

『福祉多元化における障害当事者組織と「委託関係」 —自律性維持のための戦略的組織行動—』

村田文世 著

(ミネルヴァ書房 2009)

加藤 慶

本書をめぐる社会的背景と特徴

当事者組織が福祉供給システムの担い手となると、何が課題として浮上し、どのような戦略をもって、障害当事者であることの自律性を担保したうえでの福祉サービスを供給するのだろうか。本書はこの問題に向き合った研究であり、2007年に日本女子大学に提出された社会福祉学博士論文に、加筆・修正がされたものである。

従来、当事者組織と国・地方公共団体・社会福祉法人などの公的セクターとの関係は、当事者側が福祉利用者であり、公的セクター側が福祉供給システムを担うといった棲み分けを自明のこととすることで、事業運営がはかられてきた。しかしながら1990年代以降、自明のことであったはずのこの前提を、新自由主義を背景とした市場原理システムが崩壊させるに至っている。

福祉供給システムの担い手をこれまで独占してきた国・地方公共団体・社会福祉法人にかわって登場したのが、住民参加型組織や当事者組織などの民間組織であった。もちろん1990年代以前にも住民参加型組織や当事者組織は存在してきたが、市場原理システムの導入によってその性格がこれまでとは大きく変化した。福祉供給システムの担い手として期待され、委託事業を実際に受けるようになるなど、国の福祉供給システムそのものに民間組織が組み込まれは

じめたのである。

本書が焦点化するのは、委託事業を受けたことによって国の福祉供給システムに組み込まれたある障害当事者組織を事例として、当事者組織であることの本質的存在意義であるはずの自律性をめぐって生まれたジレンマと、自律性を維持するためにとられた戦略的な行動である。

障害当事者組織は、これまで運動体として国の福祉供給システムに対してセルフアドボカシーを行ってきた。しかしながら国の福祉供給システムの担い手となることは、これまでのように運動体として国の福祉供給システムに向き合うことを難しいものとする。なぜならば、自らが福祉供給システムの一員となり、その福祉供給システムの委託を行うのは、これまで立ち向かってきた国などの行政だからである。これらの新しく浮上した今日的な課題を検討し、当事者組織の自律的関係を構築せずに進行する日本の福祉社会を批判的に考察しようとするところに本書の特徴がある。

検討の対象と着目する委託事業

検討を行う上で本書が取り上げ、分析の対象とした障害当事者組織は自立生活センター立川（以下、CIL 立川）である。「日本のCILは、米国のエド・ロバーツらによってはじまった自立生活運動が、1982年、日本に紹介されたことを創始」として、「『施設中心主義からニーズ中心

主義へ』の変換と『障害当事者が福祉サービスの受け手から担い手になる』という新たな福祉理念を掲げて登場」(本書 P.64) したものであり、その特徴として著者は次の四点をあげて説明する。1. 障害当事者が運営主体として明確に位置づけられた当事者組織である。2. 障害者の権利擁護を第一義的に掲げる運動体組織である。3. 障害別を問わず地域のあらゆる障害者に、情報提供、介助、自立生活プログラム、ピアカウンセリングを有償で提供するサービス提供組織である。4. 行政資金や民間助成金などを主財源として運営される民間非営利組織である。

CIL 立川は、1996年から2004年の自立支援法施行まで市町村を実施主体として行われた障害者の総合的な相談・生活支援を地域で支える「支援事業」を受託していた。本書では、委託元である立川市と委託先のCIL 立川という関係のなかで、障害当事者組織であるCIL 立川が向き合わざるを得なくなった課題と、自らの自律性、すなわち障害当事者組織であることの組織アイデンティティとアドボカシー機能を維持していくためにとられた行動戦略を分析の対象としている。分析を行うにあたっては、CIL 立川の理事長をはじめとする職員らにインタビューを行うだけでなく、委託をした側である立川市障害福祉課長らにもインタビューを行っており、あまり表面化することのない委託元の行政担当者が考えた当事者組織への期待と課題をとらえている点は極めて興味深い点である。

社会福祉学としての意義はどこに見いだされるのか

さて、本書が扱っているのは障害当事者であり、また社会福祉事業である。しかしながら、単にその事実をもってのみでは社会福祉学の研究とはならないだろう。

では、本書が提起したいと考える社会福祉学としての意義はどこにあるのだろうか。すなわち本書が、経営学における非営利組織の研究や、委託事業を受けた当事者組織をめぐる社会学などではなく、あえて社会福祉学を基盤として論じる研究であることの意義は、どこに求められるのかという問いである。それは当事者組織にとって自律性が問題となるのと同じく、社会福祉学の研究としての自律性の問題でもある。経営学や社会学ではなく、あえて社会福祉学として研究を行うことの意義はどこに見いだされるのか。より具体的には、どのような社会的課題・問題がそこにあり、どのように解決できるのか、当事者により向きあえるのか、という問いである。社会福祉学が社会学や経営学ではなく、社会福祉学であるからこそ人びとに貢献できるのは、まさにこの問題解決指向の研究姿勢に求められると考えられる。しかし、その点について本書は必ずしも明確ではない。

社会福祉学において意識化して読むべき点はどこか

では、本書が社会福祉学の研究に対して何らかの貢献もないのかといえば、そうではない。極めて示唆に富む視点を提供しており、その点をわたしたちは意識化して読むべきものと考えられる。

その最も意識化して読むべき点は、当事者組織が国の福祉供給システムに組み込まれていくにあたって、その組織の持つ価値、意味がいかに変容させられ、逆にこれまで当事者組織が福祉供給システムに組み込まれていなかったことによって、逆説的に社会福祉に対してもたらしてきた価値、意味についてであり、運動体としての当事者組織がはたしてきた重要性についてである。すなわち、当事者組織が福祉供給システムに組み込まれることで、社会福祉にとって

『福祉多元化における障害当事者組織と「委託関係」—自律性維持のための戦略的組織行動—』

何が見えなくなる可能性があり、さらには国の社会福祉をめぐる方向性と社会福祉学の価値との関係性において、批判的にどのように捉えるのかである。それらを考える上で本書は、今日進行する福祉供給システムの委託問題に関して、意識化すべき社会福祉学上の論点を提供する良書であるといえる。