

研究ノート

## 自立生活センターの組織に関する研究

——運動と事業のバランスを保つための方策——

白 杉 眞\*

### はじめに

自立生活センター（Center for Independent Living 以下「CIL」と表記）が行う自立支援は多くの実績をあげている。重度身体障害者が自立生活を実現させるには、様々な問題を自らの力で乗り越えていかなければならない。自立のための親・兄弟などの説得、社会的責任を負うことの自覚、それら困難を越えていくための自己信頼と自信の獲得など、様々な問題を乗り越えていかなければいけない。このような点において、ピアカウンセリングや自立生活プログラム（Independent Living Program 以下「ILP」と表記）など、CILが行っているプログラムは自立支援においてとても重要である。

一方では、職員の給与保障のため、どうしても最大の収入源である居宅介護派遣事業に多くの時間がとられ、結果、自己決定・自己実現の尊重といった自立生活の理念が欠落してしまっている状況が見られる。障害者自立支援法の施行により、応益負担の導入による自己負担金の発生、国庫負担基準額の縮小、福祉離れに伴う介助者不足など、障害者の自立生活は厳しい状況になっており、ホームヘルプサービス支給量を抑制する動き<sup>1</sup>も実際に各地で起きている。

本来、障害者の自立生活運動と、当事者による当事者支援が目的であるはずのCILで自己実現、自己決定が影になっている傾向があり、一部のCILでは不正行為を行っていたケースもある。近年では、居宅介護派遣事業に集中し、権利擁護を含む運動体としての役割が実践できていなかったり、ピアカウンセリングやILPの実施など、当事者による支援が形だけのものになりつつある傾向にある。この流れは障害者自立支援法の施行により事業優先の傾向が更に加速している。

CILが入ってきた1980年代に比べて、障害に対する意識が変化してきていることや、障害者職員と健常者職員の関係の変化、制度の複雑化などにより、全判断を障害者職員が行えず、居宅介護派遣事業のすべてを健常者職員が行っているCILも出てきている。こうした傾向は、首都圏や関西圏などの都市部に比べ地方においてより強い。このような社会環境の変化により、CILの性格も変化してきていると考える。現在、CILが居宅介護派遣事業など、事業を優先にせざるを得ない状況にあり、CIL自体の運営も健常者職員が中心となっている状況がある。そこで、運動と事業のバランスを保つために行っているCILの実践を取り上げる。

### I . CIL の自立支援に関する研究

障害者の自立とは、「どんなに重度の障害があっても、その人生において自ら決定することを最大限尊重されることです。（中略）基本的には、その人が望む場所で、望むサービスを受け、誰もがができる当たり前の人生を暮らしていくことです」（自立生活センターリアライズ, 2008, p.2）というのが一般的である。その他にも樋口恵子(2001, p.18)、

---

キーワード：自立生活センター、当事者主体、権利擁護活動、居宅介護派遣事業

\* 立命館大学大学院先端総合学術研究科 2009年度入学 公共領域

立岩真也 (1990, p.58)、定藤丈弘 (1993, p.8-9)、田中恵美子 (2009, p.23) などが自立の定義をしている。

また、全国自立生活センター協議会 (Japan Council on Independent Living Centers 以下、「JIL」と表記) では、「①代表 (運営責任者) と事務局長 (実施責任者) は障害者であること、②運営委員の過半数は障害者であること、③権利擁護と情報提供を基本とし、介助派遣サービス、住宅相談、ピアカウンセリング、自立生活プログラムのなかから二つ以上のサービスを不特定多数に提供していること、④障害種別を超えてサービスを提供していること」(樋口恵子, 2001, p.17-18) とCILを既定する。その他、立岩真也 (1995, p.268) もCILを定義づけている。

CILの当事者による自立支援に関する記述はいくらかある。例えば、北野誠一 (1993, p.237)、樋口恵子 (1999, p.6)、村田文世 (2009, p.152)、横須賀俊司 (1993, p.122)、尾上浩二 (2005, p.41) らは当事者組織による支援の姿勢や基本的立場などについてである。

当事者組織間で、あるいはCIL間でのネットワークを重視し、団結して社会のシステムとたたかってきた。「わが国でホームヘルプサービスが開始されたのは1963年のことである。当時のホームヘルプサービスは、生活保護世帯と非課税世帯しか対象とされておらず、厚生労働省は、自立生活をしている重度身体障害者が地域に存在することは考えていなかったのだろう。そのため、居宅介護派遣サービスの国庫補助には上限があり、厚生労働省は、1日4時間以上の介助が必要な重度身体障害者は、施設で生活することを前提としていた」(障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動実行委員会, 2006, p.39)

その後も「居宅介護派遣サービスの国庫補助の上限を撤廃させる活動は、1970年代半ばより徐々に始まった。1982年には、厚生労働省は障害当事者の強い要望があり、市町村に対して、最低でも週に18時間のホームヘルプサービスを提供するよう通達を出し、底上げを図った。しかし、要綱で18時間をサービス利用時間の上限と設定する市町村が相次いだ。そのため、週18時間以上の介助を必要とする重度身体障害者は、特別サービスのよい市町村でなければ自立生活をするのができない状況となった。そこで、CILなどの障害当事者団体は、サービスの遅れている地域で重度身体障害者が自立生活をするという実績をつくった。そして、厚生労働省に要望することで、1990年に国から自治体に対し、18時間上限を撤廃させる指導が行われた。この上限撤廃の指導書を手には、CILを中心とした障害当事者団体は、個別に自治体に対して介助の時間を増やすように交渉を繰り返し、少しずつ介助サービス時間を増やしていった」(中西正司, 2003, p.31) と当事者組織が築いてきた実績に関する記述がある。当事者組織の繋がりには大きな意味をもつ。さらにネットワークの拡大を図ることで当事者の思いが広がり、仲間意識によるエンパワメントやより質の高い支援に繋がるだろう。

昨今、国際連合において「障害者の権利条約」が採択されたこと、また千葉県では「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」が2007年に施行されたことを契機に障害者やその関係者への差別を禁止するための条例 (以下、「障害者差別禁止条例」と表記) づくりが全国の自治体で急速に進みつつある。現在、JILが全国のCILに対して各地で障害者の権利条約に関するシンポジウムや議員へのロビー活動をするよう促しており、障害者差別禁止条例の制定を求める活動をCILでは重視する傾向にある。

「何が差別であるか、虐待がおこった場合にどんな衝撃や影響があるのか、そういう場合にどうしたらいいのか、誰が相談に乗ってくれるのか、社会には解決に向けてどんな仕組みが用意されているのかなど、障害者職員及び健常者職員が十分に理解をしておかないといけない」(東俊裕, 2007, p.1-2)、また「単独でたたかおうとするのではなく、自分たちが核となりながら地域全体を巻き込んでいく。CIL内での人材不足も地域の力を高めるチャンスととらえ、地域資源を活用していくことが重要であり、当事者団体、行政、専門機関など種別を越えて、ネットワークをつくっていくという姿勢が大切だ」(樋口恵子, 2007, p.11-12) などの点に注意すべく、例えばCILや支援者間で差別に関する勉強会などを開き、差別の定義や相談支援体制の構築方法、団体間や行政機関とのネットワーク化を作っていく必要がある。

各CILにおいて、権利の獲得と自立支援という点で共通する。「自立生活センターの事業内容やプログラム内容を見ると、すべての内容が、入所施設やグループホームなどではなく、あくまで自立生活を前提とした支援内容であることが分かる。つまり、自立生活センターは、障害者を地域に導くことを前提としている。そして、その上での、介助保障運動や介助者派遣サービスの自立支援プログラムなのである」(西田恵子, 2003, p.289) CILでは、地域での自立支援を大前提とし、さらに施設や親元で暮らしている障害者を自立に導く。これらすべては、本来あるべ

き生活を取り戻す活動である。

運動と事業のバランスをどのように保つかについては2008年度JIL総会でも大きな課題として提起されている。障害者自立支援法に盛り込まれている相談支援事業所指定基準にピアカウンセラーの配置や社会啓発能力、福祉の開拓の重要性が規定されており、CILの意義や当事者支援の重要性は認められている。そのような点で実践例と取り上げるとはとても意義があるだろう。

## Ⅱ．CILの運営と活動の実践例

都市部では近隣地域にCILがあるため、横の繋がりが比較的強く、お互いの情報交換をしやすい環境ではあるだろう。しかし、地方のCILにおいては、県内に1団体で一番近いCILまで100キロ以上といった状況である。また、障害者職員が数名で運営しており、健常者職員が居宅介護派遣事業を主に担っているため、結果として、権利擁護活動まで行えないCILが少なくない。しかし、自立生活センターある（以下、「ある」と表記）は数名の障害者職員であるが、権利擁護活動には積極的に関わっている。筆者自身があるると関わり6年になる。それ以前から親交のあった地方のCILでは居宅介護派遣事業が中心となり、ピアカウンセリングやILPなどといった自立支援は、CILではない他の相談支援事業所からの誘いで共催という形で研修を開く程度であった。また、障害者職員が少ないという点においてもあると共通しているが、そのような中で自立支援や権利擁護活動を行っているあるの実践は参考になる。

### 1. あるの実践

#### (1). 概要

あるでは、「さまざまな活動をととして、障害者が地域で自立生活すること、地域で自分らしく生きていくことを応援していく。また、ひとり一人がかげがえのない存在であることに気づき、どんな人も大切にされる社会に変えていくために、たくさんの人たちの協力を得ながら、社会に向かってメッセージを発信していく」（自立生活センターある、2009、p.20）という理念のもと、障害者職員4名、健常者職員8名が勤務している。自立生活センターあるとして大阪市から相談支援事業の委託を受けており、年間およそ15,000,000円の委託費が下りているが、障害者職員と健常者職員との間の業務配分も重要で、「半年間、健常者スタッフ不在の状態が続いたことにより、(中略)そのため、下半期に計画していたILPやピアカン講座も実施することができませんでした<sup>2)</sup>。」といった両者のバランスから業務が成り立っている。

居宅介護派遣事業に関しては、コーディネーターが6名、うち1名が障害者職員である。居宅介護派遣事業の利用者は25名（アテンダントサービス利用者を含む）、登録介助者は23名が所属している。登録介助者は、主に近隣大学の学生介助者がその主力となっており、卒業後は常勤職員としてあるに就職するケースも見られ、人材育成の役割も果たしている。2008年度事業報告では、「在宅重度障害者地域生活支援基盤整備事業」を利用し、介助者募集に力をいれました。その結果、少しずつ慢性的な介助者不足が解消される兆しが見えてきました。利用者に関しては、自立ケース1名を含む新規利用者が増えました。(中略)毎月一回の定期研修(スキルアップ・調理)を組み、事業計画通りに行うことができました。定期的に必ず行うことで、介助者にも定着し、参加人数も増えてきました。今年度もまだ、実地指導が入っていないため、事務内容についても整理し、情報提供を得ながら、実地指導に耐えるようにしていきたいです<sup>3)</sup>。」と大阪府に提出されている。また、市内の他のCILと連携して重度訪問介護従事者研修を独自で行っている。例えば、全講座日程のなかで5日間はAセンターで、次の5日間はBセンターといったような割り振りをしている。受講費などで収益を得るという理由もあるが、一から介助者を育てることで当事者によりよい人材に育てやすいというメリットを持っている。

事業内容としては、ピアカウンセリングとILPによって、新たな自立生活者を生み出している。すでに自立生活をしている障害者や自立を目指す障害者にとって気軽に相談できる機関が地域にあることは重要である。また、行政から相談支援事業を受託している。自立生活体験ルームも1室設置しているが、自立生活体験のみでなく、ピアカウンセリング研修や制度学習会など、多目的での使用をしている。元々、工場跡を改装しているため、事務所1

階とマンション2階との間に自立生活体験ルームが設置されている。また、居宅介護派遣事業は、法人運営の大きな収入源となっている。そして、権利擁護活動は、CILであるための活動であり、とくに障害者自立支援法をめぐる運動では、地域の自立生活運動の先頭に立って運動を盛り上げた。

地域での活動は、「誰もが住みよい社会を目指しながら実際に、まちを歩いてバリアフリー調査をし、車椅子などでも快適に生活できるまちになるよう発信していく活動を行っている」（自立生活センターあるる, 2008, p.20）現在、「市内のバリアだらけの駅舎をめぐる、住民や、大学の有識者らとともに駅改修案を作成して企業と行政にバリアフリー化を求めている」（大阪日日新聞, 2009, p.1）

その他、「外出が不安な人や、もっと楽しいことがしたい人たちとの交流企画を行い、その際、近隣の大学からボランティアで学生に企画に参加してもらい、交流の機会をもっている。また、相談支援事業所や居宅介護派遣事業所の職員とともに大学での講演活動も行っている」（自立生活センターあるる, 2009, p.2）

作業所の2008年度事業報告では、「各曜日ごとの定例の活動や、重度訪問介護従事者養成講座の講師や大学での講演活動や実習受け入れなど、基本的には昨年度と同様の取組みを行いました。そんな中でも、見学者の対応など繰り返し行うことで慣れてうまくこなせることも少しずつではありますが増えているように思います。（中略）スタッフ体制は、専従スタッフ1名と、非常勤のアシスタントを男女1名ずつ配置していますが、今年度から、男性アシスタント1名を准スタッフとして配置し、週数回、開所時間以外の時間帯で、事務的な運営について専従職員のサポートができる体制を取ったことで、専従スタッフの負担が軽減されました<sup>4</sup>。」と提出され、当該年度も1名の自立者を生み出した。

あるるの2008年度役員総会の実施状況は以下の通りである<sup>5</sup>。

#### 【総会概略】

名称	社員総会
開催日時	平成20年6月19日
時間	19時00分から21時00分まで
場所	当法人事務所
出席者数	正会員11名中10名（内委任状参加者0名）
議事	第1号議案 平成19年度事業報告及び決算 第2号議案 平成20年度事業計画及び予算 第3号議案 役員改選
議事の結果	全件議案通り承認可決

また、役員総会での承認を得て決議された2008年度各事業実施状況及び収支状況は、以下の通りである<sup>6</sup>。

#### 【自立生活センターあるる】

（事業名）障害者相談支援事業

（内容）障害者の地域での主体的自立生活実現のための相談活動等

（実施場所）自立生活センターあるるを拠点に大阪市及び周辺地域

（対象者）地域の障害者及びその関係者

（収入）15,172,488円（相談支援委託費14,466,000円、サービス利用計画費484,420円）

（支出）15,041,902円（職員人件費1,244,416円、管理運営費等11,246,981円）

#### 【ヘルプセンターあるる】

（事業名）障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス事業

（内容）要介助者にヘルパー派遣を行う

（実施場所）ヘルプセンターあるるを拠点に大阪市及び周辺地域

（対象者）地域の障害児・者及び高齢者

（収入）58,731,072円（自立支援給付費等56,831,939円、利用者自己負担等1,807,137円）

（支出）59,260,178円（職員人件費45,522,359円、管理運営費8,783,440円）

【作業所あるくる】

(事業名) 障害者作業所の運営

(内容) 障害者の地域での日中活動の拠点を運営する

(実施場所) 作業所あるくる

(対象者) 地域の障害者

(収入) 7,817,456 円 (作業所補助金 6,300,000 円、重度加算 1,430,000 円)

(支出) 7,836,025 円 (職員人件費 5,016,400 円、管理運営費 934,786 円)

以上のように、各事業とも収入の大半を人件費と管理運営費が占めており、雑費等を含めると各事業ともいくらかの繰越しが残る程度となる。とくに障害者自立支援法成立時のように東京行動が度々おこなわれると往復交通費が大きな負担となり、経営にも影響がでてくる。

(2) 設立の経緯

あるるを設立する契機となったのは、1996 年から始まった市町村障害者地域生活支援事業（現在の相談支援事業）について行政が CIL への委託を前向きに考えたことが大きい。そもそも、行政が CIL への委託を認めた背景には、市内の CIL など当事者組織を統括する障害者の完全参加と平等を求める大阪連絡会（以下、「障大連」と表記）による行政交渉によって実現した。人口およそ 30 万人の区域につき 2 か所への事業委託が原則であり、大阪市などでは 2 行政区につき 2 か所への委託となる。事業委託がなされていない、いわゆる空白区に相次いで CIL が設立されていった。1996 年以降、大阪市では CIL の設立がピークを迎えた時期でもある。当時、他 CIL の障害者職員であった現在のある理事長が職場から都島区周辺が空白である情報を得、CIL 設立への思いを強めていく。元々、1996 年以前から大阪頸椎損傷者連絡会（以下、「頸損連」と表記）の情報交換会が定期的に持たれ、理事長は頸損連に所属していた。おなじく頸損連に所属していた障害者仲間 1 名と、そこによく顔をだしに来ていた障害者仲間 1 名を CIL の設立に誘った。最初、自立や CIL の理念などに関する勉強会を行っていたが、当時は勉強会ができるような場所もなく、地域の図書館や 3 名の中で誰かの家、或いはファミリーレストランなどでの勉強会であった。同時に自分たちの思いに賛同してくれる仲間を集めて 2000 年にある設立準備会を発足させた。後に、居宅介護派遣事業所の開始に当たって健常者コーディネーターとなる仲間（現在、あるる健常者職員）をあるる設立準備会に誘ったのは勉強会を始めて間もなくの頃であった。勉強会で使用するレジメの作成と司会進行役は毎回、メンバーが持ち回りで担当した。その理由は、運動や会議などで全員が先頭に立ち、リーダーとなって引っ張っていくことができる力をつけるためである。

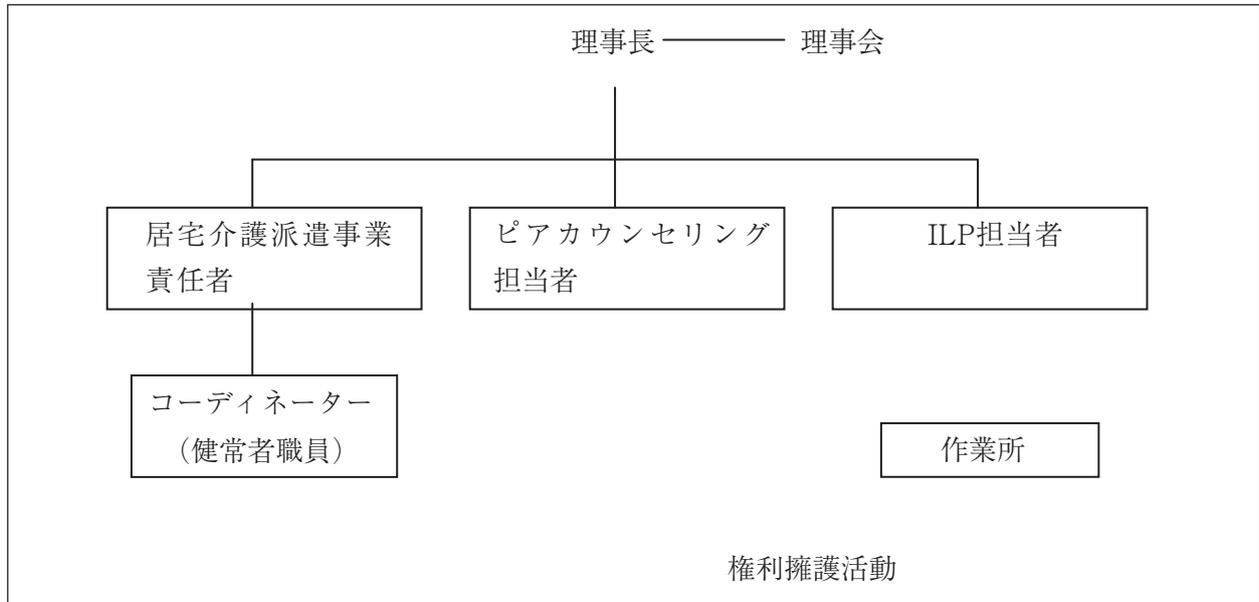
2001 年、あるるは特定非営利活動法人を取得し設立されるわけだが、当時、各自治体が独自のホームヘルプ事業で行っていた市町村全身性障害者介護人派遣事業が主な収益源で、事務所は障害者職員の自宅であった。また、設立資金は障害者職員 3 名が 100 万円ずつ出し合い、300 万円で事業を始めた。「事業がまわるようになれば 300 万はすぐに返ってきた」（代表インタビュー）と振り返る。さらに活動の幅を広げるため、目標であった市町村障害者地域生活支援事業の受託を目指し、少しでも多くの実績をつくるため JIL や障大連が行う研修会、ピアカン講座や ILP 講座やリーダー養成研修などに全員自費で参加した。

その後、市内の主要駅周辺で全職員でカンパ活動を行うことで資金を集め 2002 年に事務所を設立、同時に市町村障害者地域生活支援事業を受託した。CIL はマンション 1 階の小さなスペースを借りたもの、またヘルプセンターは 1 駅ほど離れたマンション 2 階の 1 室を借りたものである。こうした配置は財政事情があるが、「CIL と事業所が別棟だとどんな介助者がいるのか分からなかったり、お互いがどんな仕事をしているのか、どんなケースを抱えているのか見えないのでコミュニケーションの部分で課題が出てくる」（代表インタビュー）というように、法人内で別棟という状況は、あまりよい状態ではないようである。その後、2003 年の支援費支給制度開始に伴い居宅介護指定事業所指定を受託、2006 年、作業所を設立するに伴って現在の場所に事務所を移転した。

### (3) あるる運営の体系

あるるは、「特定非営利活動法人あるる」を母体として、相談支援事業所、居宅介護派遣事業所、作業所の3形態に分けて事業を行っており、これらは、いずれもCIL理念に基づく運営を行っている。図1は「特定非営利活動法人あるる」の運営体系図である。あるるでは、居宅介護派遣事業担当者、ピアカウンセリング担当者、ILP担当者は、それぞれ障害者職員が担っている。権利擁護活動については、「特定非営利活動法人あるる」全体で行っているが、他団体との窓口は、主に理事長及び代表となっている。

居宅介護派遣事業の責任者が健常者職員というのによく聞く話しである。たしかに多大な事務処理と緊急時判断というものはついてまわる。仕事の効率性を考えると健常者職員が主導になりがちではあるが、あるるでは利用者の気持ちにピア（仲間）として向き合うことを大切にしているため、障害者職員を責任者としている。そうした姿勢が当事者主体の理念を守ることにつながっているのだろう。



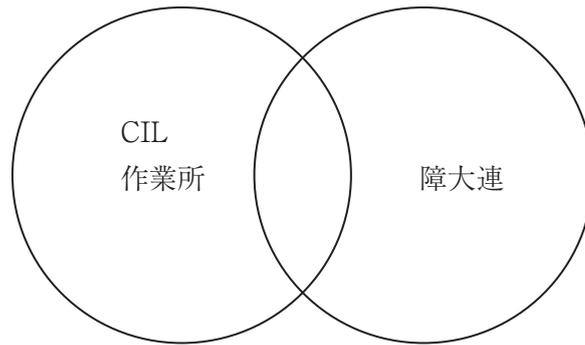
【図1】「特定非営利活動法人あるる」運営体系図（筆者作成）

### (4) あるる権利擁護活動の体系

この地域における権利擁護活動は全国的にも特殊であり、市内のCILや作業所など、目指すものや活動スタイルが比較的似ている団体が障大連に加盟しており、行政との交渉や集会などについては障大連を通して行う。行政交渉に関しては、とくに特徴的であり、年1度の交渉で介助保障から教育問題、人権問題、労働問題に至るまで、事前に書類を行政に提出し、その資料を基に交渉を行うものであり、障大連として団体で行う。この交渉による実績は大きなものがあり、地域移行を目的とした外出時のみ、ホームヘルパー・ガイドヘルパーを利用可能とした「施設からの地域移行モデル事業」の実施や、他市町村では認められていない身体障害者グループホームが認められている。あるるは、こうした権利擁護活動に積極的に参加することで、地域における自立生活運動の先頭に立っている。

では、居宅介護派遣事業と権利擁護活動のバランスをどのように調整しているのだろうか。あるるではデモなどへの参加の際、利用者は現地までの往復交通費を事業所からの一部負担で、残りは自己負担という形で参加をしている。しかし、利用者全員が参加することはできないため、コーディネーター数名は事業所待機であるが、大半が活動に参加することで権利擁護活動に積極的に関わっている。

その他にもピアカウンセリングやILPの実施、アテンダントには学生を起用して人材育成にも努めるなど、CILとしての役割を果たしている。



【図2】あるの権利擁護活動体系図（筆者作成）

大阪市におけるCILは、1996年から開始された市町村障害者地域生活支援事業の影響を受け、それ以降、CILが急速に設立された。市町村障害者地域生活支援事業が開始される際、障大連による市との交渉で、障害者が障害者の実態を一番よく理解しているとして、当事者団体であるCILへの委託が市の方針として積極的に推進されることとなった。これにより、市内の各地でCILの設立が相次いだ。運動団体が各地で設立されたことで、地域の権利擁護活動が全国的に活発な動きとなっている。

### Ⅲ．あるの工夫

あるのは、形式的のみならず、その関係性においても障害者職員が主体であるというCILの運営体系を遵守している。また、権利擁護活動についても積極的に関わっており、先進的取り組みといえるだろう。

あるの特徴のひとつは、権利擁護活動を活発に行っているにも関わらず、障害者職員の人数が少ないことである。しかし、とくに自立生活をする障害者の少ない地方においては、それに関係して、CILで働く障害者職員も少なく、人数が少ないがために本来の活動ができないというCILもある。その点であるのは、状況としては同じである。また、障害者職員と健常者職員の間で当事者主体の関係が守られている。これらをふまえて地方の状況を考えると、あるのスタイルが現状により近いモデルであるだろう。

あるの実践でとくに重要な点は、第1にCILの理念について、職員教育を徹底している点である。「障害者職員のみでなく、健常者職員にも権利擁護活動に対する理解を深めてもらうために介助者面接をする際、必ずCILの会員になることを前提とし、介助のみ希望している人は断っている。そして、障害者職員には、人を育成できる素質が求められる。CIL理念に基づき、障害者職員は健常者職員を育成し、権利擁護活動の力を強めることを目的としている」（長位鈴子，2004，p.39）このように介助者を巻き込んで意識付けをしているCILもあり、有効な方法であるだろう。あるでの職員教育は、障害者職員や健常者職員に関係なく、契約介助者やアテンダントサービス登録介助者、作業所利用者を含む、CILに関わる全ての人に対して、自立生活運動の歴史、障害者が自立すること・障害当事者が支援することの意味、CIL理念に至るまで徹底した教育を行っている。

あるがとくに重要視しているのが障害者職員を居宅介護派遣事業所にコーディネーターとして置いている点である。居宅介護派遣事業の仕事丸投げとはいかずとも、事務処理や事例に対する判断、諸制度情報の把握など、仕事の大半を健常者職員に委ねる結果、じきに健常者職員が自らの判断で仕事を行い、必要以上の発言力をもつようになり、障害者職員との確執が生じてしまう。そこで、障害者コーディネーターを置くことで健常者主導にならないような体制を作った。制度の情報については、ほとんどの障害者職員が把握しており、わからないことがあるときは障害者職員に聞き、支援内容を相談するという流れがあるのでは自然な状態となっている。

しかし、「当事者主体はいいと思うけど、健常の職員が意見を言ったり、運営に関われないというのは健常者職員からすると辛い。やはり自分たちも意見を言いたいし運営にも関わりたい」（健常者職員インタビュー）という声も一方ではある。有給で働いている職員としては当然の思いだろう。あるでは給与査定をCIL部門、居宅介護派遣

事業部門、作業所部門の全職員で行っている。また、利用者や作業所メンバーを含む全職員で遠足などの企画を行い、すべての仕事を一日ストップさせて事務所を空にし、全員で何か共通の話題や思い出を作っている。このように全員で一緒に作り上げているという意識を持たせ、仕事に対する意欲を損なわないよう工夫している。そうした人間関係の摩擦（とくに障害者職員と健常者職員）による内部分裂の防止を考えたのだろう。

第2は、権利擁護活動に関する活動場所の役割分担がされていることである。あるは障大連に所属しており、担当者は、こうした他団体の中心的役割を担っている。また、JIL や障害者インターナショナル日本会議などと積極的に関わり活動している。「人材育成と権利擁護活動の活発化という意味を含め、一部の人間が関わるのではなく、CIL が中心的役割となり、法人全体が運動体として、権利擁護活動に関わることが重要である」（野口俊彦, 2003, p42）このように、障害者職員の積極性とも関係しており、権利擁護活動に対する障害者職員への動機づけも重要となる。

## おわりに

これまで、福祉の受け手だった障害者が、担い手になるだけでなく、必要なサービスを行政などに訴え福祉の開拓者となり、また、自らの生活を表に出すことで社会の意識を変えてきた。保護や哀れみの存在であったからこそ、行政機関や善意の団体から恩恵や慈善としての福祉サービスを受けてきた。そのような、恩恵や慈善としての福祉サービスに対して、正面から「NO！」と明確に意思を示したのが自立生活運動である。

CIL の権利擁護活動は、介助保障制度の充実や障害者の地域生活確立の実現を求めて訴え続け、国や地方自治体など、行政機関に働きかけることで、わが国における介助保障制度を拡大し、障害者の自立生活を実現させてきた。支援費支給制度の支給量上限を撤回させたことや、市町村障害者地域生活支援事業を CIL への委託を認めさせるといったことは、CIL における権利擁護活動の実績であり、とくに、相談支援事業の受託は、専門支援機関として認められたということである。

全国の CIL において、その運営を支えており、権利擁護活動の中心となっているのは、「ヒューマンケア協会」設立以降、多くの障害者が先輩又は、「ダスキン障害者リーダー育成海外研修事業」によって、自ら海外に渡り自立生活理念を学び、わが国で CIL を設立していった設立当初からの職員である障害者である。「ダスキン障害者リーダー育成海外研修事業」には、個人研修・グループ研修を含め、毎年 10 名から 15 名の障害者が全国から選ばれ、CIL の発祥地であるアメリカや、社会保障制度が世界一充実しているといわれるスウェーデンなど、世界各国で研修を行い、研修で体験した内容をもとに、各分野で障害者リーダーとして活躍している。対象となる人には、毎年「11 月 30 日において満 35 歳未満」という年齢制限が設定されており、若者の人材育成という意味で大きな役割を果たしている。しかし、研修から帰国した若い障害者が必ずしも CIL の職員として携わる訳ではなく、研究者や公官庁職員など、様々な分野に渡っている。よって、障害者職員、健常者職員ともに人材育成の点で課題がある。こうした全国的な流れは、地方においてとくに顕著に見られる。従来、若い障害者を自立させ、人材育成が行われていたが、現在、施設からの自立という事情は少し異なりつつある。

近年の高学歴化により、大学教育を受ける障害者が増えたことで、人材発掘の方向も施設から大学や専門学校等の教育機関に変化させる必要があるのではないだろうか。もちろん、現在においても施設で生活する障害者は多数おり、従来の自立生活にむけた支援のなかで育成する方向は間違っていないし、重要な方向であることには間違いでない。その一方で、これからは、教育機関にむけても人材発掘の目をむけることも重要となる。次世代を担う自立生活運動のリーダーとなる障害者を育てるため、時代に合わせた視点や方向性を転換させる柔軟さが今後の課題となる。

## 【注】

1. 宮城県名取市では、従来の支給量を大幅に下回る支給決定を行った。地元 CIL による働きかけに名取市の回答は、「命の危険性が感じられない」とした公式文書を平成 18 年 11 月 22 日付で出した。

2. 大阪府ホームページに公開されている「特定非営利活動法人あるる 2008 年度事業報告書」より引用。
3. 同上
4. 同上
5. 同上
6. 大阪府ホームページに公開されている「特定非営利活動法人あるる 2008 年度収支報告書」より引用。

### 【参考・引用文献】

- 自立生活センターあるる, 2008『あるる箱』33号.
- , 2009『あるる箱』35号.
- , 2009『あるる箱』36号.
- 自立生活センターリアライズ, 2008『リアルライフ NEWS』創刊号.
- 東俊裕, 2007「権利擁護とは」全国自立生活センター協議会『障害当事者のための自立生活センター権利擁護相談支援入門ハンドブック』.
- 樋口恵子, 1999「自立生活センターとピア・カウンセリング」全国自立生活センター協議会『ピア・カウンセリングってなあに?』.
- , 2001「日本の自立生活運動史」全国自立生活センター協議会『自立生活運動と障害文化—当事者からの福祉論』現代書館.
- , 2007「相談体制を組もう!」全国自立生活センター協議会『障害当事者のための自立生活センター権利擁護相談支援入門ハンドブック』.
- 北野誠一, 1993「自立生活をささえる地域サポートシステム」定藤丈弘・岡本栄一・北野誠一『自立生活の思想と展望』ミネルヴァ書房.
- 村田文世, 2009『福祉多元化における障害当事者組織と委託関係』ミネルヴァ書房.
- 長位鈴子, 2004「沖縄からの「われら自身の声」」DPI 日本会議『われら自身の声』第20巻.
- 中西正司・上野千鶴子, 2003『当事者主権』岩波新書.
- 西田恵子, 2003『自立生活センターにみるエンパワメント』東洋大学大学院紀要第40集.
- 野口俊彦, 2003「自立生活センターと介助保障運動」『社会福祉研究』第87号.
- 尾上浩二, 2005「当事者の立場からみた課題と展望」『総合リハビリテーション』第33巻1月号.
- 大阪日日新聞社, 2009「JR 阪和線「杉本町」問題を問う」.
- 佐藤聡, 2005「闘いは始まりに過ぎない!」DPI 日本会議『われら自身の声』3月号.
- 定藤丈弘, 1993「自立生活の思想」定藤丈弘・岡本栄一・北野誠一『自立生活の思想と展望』ミネルヴァ書房.
- 障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動実行委員会, 2006『地域生活を諦めない』.
- 田中恵美子, 2009『障害者の「自立生活」と生活の資源』生活書院.
- 立岩真也, 1990「「出て暮らす」生活」安積純子・岡原正幸・尾中文哉・立岩真也『生の技法』藤原書店.
- , 1995「自立生活センターの挑戦」安積純子・岡原正幸・尾中文哉・立岩真也『生の技法』藤原書店.
- 横須賀俊司, 1993「障害者の介助制度」定藤丈弘・岡本栄一・北野誠一『自立生活の思想と展望』ミネルヴァ書房.

# Research on the Management of Centers for Independent Living: Tactics for Keeping the Balance Between the Independent Living Movement and the Business of Centers

SHIRASUGI Makoto

## Abstract:

Although the Independent Living Movement advocates self-realization and self-decision making by people with disabilities, there is a tendency for people with disabilities to be left behind in the management of a Center for Independent Living (CIL), even though its purpose is for people with disabilities to support people with disabilities. A center's home nursing dispatch business consumes most of its resources, so its role as a movement body for protecting rights cannot be adequately upheld, and support given by people with disabilities, such as peer-counseling or Independent Living Programs, tends to become perfunctory. Such a situation has been caused by the limited budget for people with disabilities. Healthy workers operate most of the home nursing business because of the system's complications and the large amount of paperwork. Consequently, the healthy workers end up running the center, and the idea of empowering people with disabilities is left behind. Nevertheless, to secure income by efficiently running its business, a CIL must rely on healthy workers. Therefore, the challenge of a CIL is to balance the goals of the movement and the realities of its business. In this paper, I study tactics for a CIL to strike a balance between the movement and its business.

Keywords: Center for Independent Living (CIL), people with disabilities' self-realization and self-decisions, activities to protect rights, home nursing dispatch business

## 自立生活センターの組織に関する研究 ——運動と事業のバランスを保つための方策——

白 杉 眞

## 要旨:

障害者の自立生活運動と、当事者による当事者支援が目的である CIL で自己実現、自己決定が影になっている傾向にある。居宅介護派遣事業に多くの時間がとられ、権利擁護を含む運動体としての役割が実践できていなかったり、ピアカウンセリングや ILP など、当事者による支援が形だけのものになる傾向にある。こうした流れは、障害者施策への財源の低さなどの影響に起因している。

制度の複雑化・煩雑化により居宅介護派遣事業のすべてを健常者職員が行い、そのことで健常者職員が主導的となり当事者主体の理念が置き去りになってしまう。一方、給与保障を考えると一定の効率化は仕方なく、健常者職員に委ねざるを得ない。このように運動と事業のバランスを保つ方法は CIL の課題であろう。そこで、運動と事業のバランスを保つための工夫として実践例を取り上げる。