

## 福祉領域における権利擁護NPOの形成と役割：アメリカ合衆国の事例から

著者	橋 涼子
雑誌名	金沢法学 = Kanazawa law review
巻	50
号	1
ページ	123-136
発行年	2007-11-01
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2297/18585">http://hdl.handle.net/2297/18585</a>

# 福祉領域における権利擁護 NPO の形成と役割 ——アメリカ合衆国の事例から——

高橋 涼子

- 1 はじめに—問題の所在
- 2 用語及び概念の定義について
- 3 ウィスコンシン州の権利擁護 NPO
  3. 1 Disability Rights Wisconsin (DRW)
  3. 2 Access to Independence (AI)
  3. 3 権利擁護に関するウィスコンシン州内ネットワーク
    3. 3. 1 Disability Advocates: Wisconsin Network (DAWN)
    3. 3. 2 Survival Coalition of Wisconsin Disability Organizations
- 4 考察
  4. 1 権利擁護 NPO の活動財源
  4. 2 結論と課題

## 1 はじめに—問題の所在

福祉・医療領域の非営利組織、いわゆる福祉 NPO の機能や役割とネットワークに関する最近の研究としては、安立清史がアメリカの先行研究を紹介し、クレイマーによるボランティア機関の機能分析モデルにおける4つの軸（先駆的機能、改革／アドボカシー機能、価値の擁護機能、サービス提供機能）を取りあげ、介護系 NPO において検証を試みている<sup>1</sup>。介護や生活支援のサービス提供を主に行う NPO について、海外の事例の報告や研究は多く、国内の事例調査に基づく先行研究も多い。

一方、福祉や医療のサービスを必要とする当事者の権利擁護に関しては、確かに、介護保険制度導入を契機として、高齢者を念頭におきつつ成年後見制度

---

1 安立清史「福祉 NPO の展開と福祉社会学の研究課題」『福祉社会学研究』2、福祉社会学会、pp12-32、2005年

や地域権利擁護事業に関する研究が増加し、近年は障害をもつ人の権利擁護に関しても研究が広がってきている。例えば北野誠一は、アメリカやカナダにおける障害をもつ人の権利擁護をめぐる状況、特に先進的なカリフォルニア州やブリティッシュコロンビア州の権利擁護制度と権利擁護組織の活動を紹介し、日本の障害をもつ人の権利擁護の取り組みへの応用や示唆を行っている<sup>2</sup>。しかし福祉NPOの改革／アドボカシー機能に関する認識や、アドボカシーそのものを組織の目的として掲げるいわば権利擁護NPOの活動や役割、政策への関与に関わる研究については、日本ではまだ進んでおらず<sup>3</sup>、海外の事例研究も限られている。

本論は、①福祉NPOの機能の一つとして認知されている権利擁護（アドボカシー）そのものを組織の主要な活動主旨として掲げるNPOに、権利擁護NPOとして焦点を絞り、その活動、役割、特徴について、福祉や医療分野の政策潮流と関連させながら検討する、②福祉・医療領域において当事者の権利擁護を旨とするアメリカ合衆国のNPOの形成と発展の過程、背景、活動手法を検討し、地域社会での権利擁護における役割と可能性について考察する、③福祉、医療分野の権利擁護NPOがその戦略上、地域内で、さらに地域を越えて形成するネットワークのあり方、役割や可能性について検討する、という意図に基づき、筆者が障害者福祉・精神医療分野の権利擁護組織とその活動について継

---

2 北野誠一「北米における権利擁護とサービスの質に関するシステム」①～⑦、『ノーマライゼーション』1999年3月～2002年3月、日本障害者リハビリテーション協会

3 障害をもつ当事者の組織であるDPI（障害者インターナショナル）日本会議や各地の自立生活センターのように、アドボカシーを活動の柱に掲げたり、サービス提供活動に加えてアドボカシー活動を行ったりしている組織や、いくつかの人権センターのように専門家も交えて権利擁護活動を行っている組織など、日本においても民間非営利の権利擁護組織やNPOのアドボカシー機能は徐々に存在感を増しつつある。こうした組織の中にはNPO法人格をもつものもたないものもある。今後、日本の権利擁護組織の事例をアメリカなどの事例と比較しながら検討するにあたっては、NPO法人格をもつことを前提とするより、後述するようなサラモンやジョンズ・ホプキンス大学政策研究所国際比較プロジェクトの要件を採用する方が、現実的であるように思われる。

続的に調査研究を行ってきた、アメリカのウィスコンシン州における最近の事例調査により明らかになった知見と課題を報告するものである。

## 2 用語及び概念の定義について

NPO に関する研究を行う際の困難の1つは、NPO の定義である。海外の事例を参照する場合には、NPO という言葉が指す対象について把握しておかなければならない。例えばレスター・サラモンが呈示するアメリカ合衆国の NPO に共通する特徴は、「①組織の形態をとっており、②政府組織の一部を構成せず、③組織の理事に利益を分配せず、④自律的に運営されており、⑤米国議会や州法をはじめとする地方法制によって、ある種の公共目的のために活動しているとみなされ、各種の税の一部または全部を免除されている非課税団体」である<sup>4</sup>。また同書の解説で山内直人は、ジョンズ・ホプキンス大学政策研究所が非営利セクター国際比較プロジェクトで掲げた NPO の要件として、①非営利（利潤を分配しない）、②非政府（政府から独立している、但し政府からの資金援助を排除しない）、③フォーマル（組織としての形）、④自律性（独立した運営）、⑤自発性、の5つを紹介している<sup>5</sup>。次の3で扱う権利擁護 NPO はどちらの要件も満たしている。一方、日本の NPO を研究する際には、その対象として、広くは種々の公益法人からボランティア団体まで含むうが、狭義には特定非営利活動促進法に基づき法人格を取得した NPO 法人が視野に入る。しかし非課税という条件で各団体や法人間には大きな違いがある<sup>6</sup>。

またアドボカシー（advocacy）の訳語として権利擁護を使うが、その指し示

4 Lester M. Salamon, *Holding The Center : America's Nonprofit Sector at a Crossroads*. The Nathan Cummings Foundation, 1997 = 山内直人訳『NPO 最前線-岐路に立つアメリカ市民社会』岩波書店、1999年、p.14

5 山内直人、「NPO とは何か-日本の現状から」、同上書所収、pp.106-107

6 日本の NPO の諸形態と法制や税制についての整理は山内直人の同上論文 pp.123-126 を参照。またアメリカの NPO の法人格や税制に関しては、柏木浩、「アメリカの NPO-歴史、制度、現状、運営と課題」『アメリカの NPO-日本社会へのメッセージ』（山岸秀雄編、第一書林、2000年、pp.39-57）、pp.45-53参照。

す内容についても、研究分野によって幅があるようだ。NPO 研究では、アドボカシーとは、様々な非営利組織が特定の問題について行う政策提言活動をさして用いられる。一方、社会福祉研究では、福祉サービスの受け手である当事者の権利侵害を防ぎ、侵害された権利を回復し、また必要な権利を獲得する、といった具体的な活動を指すために使用されることも多く、政策提言活動はその手段の1つとして含まれることになる。北野誠一は、後者の内容の基礎に当事者のエンパワーメントにおいて、「権利に関わる法的・政治的な諸問題に関して、個人や仲間がエンパワーメントすることを支援する一定の方法や手続きに基づく活動」をアドボカシー及び権利擁護の定義として提起し、またその担い手 (advocate) は、当事者本人、仲間、市民、専門家と多様であることから、それぞれによって担われるアドボカシーを self-advocacy (セルフ・アドボカシー、自己の権利擁護)、peer-advocacy (ピア・アドボカシー)、citizen-advocacy (シチズン・アドボカシー)、professional-advocacy (専門家によるアドボカシー) と分類している<sup>7</sup>。専門家によるアドボカシーには、法律家による法的支援や医療専門職による患者アドボカシー<sup>8</sup>がある。福祉分野以外では都市再開発における「アドボケイトプランニング」<sup>9</sup>の事例などもある。

アドボカシー活動を行う非営利組織の発達は1960年代以降に著しく、「社会運動を引き起こしたりあるいはそれに抵抗したりしながら、公共の利益に関す

7 北野誠一、「アドボカシー（権利擁護）の概念とその展開」『講座 障害をもつ人の人権3』（河野正輝・大熊由紀子・北野誠一編、有斐閣、2000年、pp.142-159）、p.143、p.150

8 特に看護職による患者アドボカシーに関しては、『臨床看護』32巻14号（2006年、へるす出版）特集「看護におけるアドボカシー」（pp.2027-2122）収載の各論文に詳しい。

9 日詰一幸、「アメリカの住民参加とアドボカシーグループ」『法政論集』217号、pp.261-293、名古屋大学、2007年、註（7）参照。「アドボケイトプランニング」とは、「法律、都市計画、建築、環境など、さまざまな分野の専門家（集団）が、社会的あるいは経済的な弱者である住民や市民団体と、政策立案者あるいは開発業者である行政機関、企業との間に入り、地域社会の立場から利害を超えて政策や計画の目的、内容などの根幹的な調整を行う行為である（日本環境プランナーズ会議「アドボケイトプランニング」第一叢林、1991、p.41）」という。

る要求——その要求が実施された暁には、他の有権者や集団の社会的、文化的、政治的、経済的利益や価値と対立するかもしれない——を行うことが特徴である」と、Andrews と Edwards は指摘した<sup>10</sup>が、こうした社会的コンフリクトを伴いながら政策過程に参入し、議題設定、意思決定への参加、めざす政策の実施や法制化への積極的関与と監視といった活動を行う権利擁護 NPO の形成過程や活動スタイルの事例について、次に検討する。

### 3 ウィスコンシン州の権利擁護 NPO

権利擁護 NPO の形成過程と活動スタイルについて検討する際、担い手として運営や活動に携わる中心メンバーがどういった立場で参加しているかに注意しておく必要がある。先に述べたように担い手によってアドボカシーの種類は異なるからである。ここでは、弁護士を含む権利擁護の専門家が中心となって組織している Disability Rights Wisconsin (DRW) と、自立生活センターとして身体障害をもつ当事者によって組織されている Access to Independence (AI) を取りあげる。ともに1970年代半ば以降、州都マディソンを基点としてウィスコンシン州で活動を続けてきた NPO である。

#### 3. 1 Disability Rights Wisconsin (DRW)

1977年に Wisconsin Coalition for Advocacy (WCA)<sup>11</sup>の団体名で設立され、まず知的障害者の権利擁護組織としてウィスコンシン州に認定された。以後の活動の特徴を福祉をめぐる州の政策状況との関連でまとめたのが表1である。2006年には、障害者の権利擁護のための活動団体であるというミッションをよ

10 Kenneth T. Andrews and Bob Edwards, *Advocacy Organizations in the U.S. Political Process*, *Annual Review of Sociology*, 30, pp.479-506, 2004

11 WCA については、高橋涼子、「医療・福祉領域における権利擁護制度の検討(二・完)」『金沢法学』第48巻第1号、pp.49-76、2005年、終章で紹介したが、本論では他の NPO の活動との比較やウィスコンシン州内のネットワークに関する記述との関連で必要な部分については一部、重複してデータを再掲するとともに、その後の調査で判明した名称変更の経緯を本節で、新しい年次報告書に基づく財源データを4. 1で追加している。

<表1> WCA時代のDRWの活動

年 代	1970年代末～1980年代
状 況	脱施設化の後、地域生活支援のサービスが発展途上
活 動	施設内障害者の権利擁護と脱施設に向けた取り組み <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ナーシングホームに居住する障害者に関する調査や権利擁護</li> <li>・ 医療やリハビリ、地域生活に向けた準備プログラムに関するサービスの施策提言</li> <li>・ 知的障害をもつ子どもの教育保障や親への支援プログラム</li> </ul>
年 代	1990年代後半～
状 況	福祉や医療に対する支出抑制の政治的潮流
活 動	障害者政策の策定に積極的に関与するステークホルダーへ <ul style="list-style-type: none"> <li>・ ウィスコンシン州の精神医療システム改革特別委員会に参画</li> <li>・ デーン郡（州都マディソン所在地）の公的扶助受給者向けマネジドケアプログラム作成委員会への参画</li> </ul>

り明確に伝えることを意図して、組織名を Disability Rights Wisconsin (DRW) と改称することを決定した<sup>12</sup>。

改称の背景には、設立以来30年の間に、知的障害者だけでなく精神障害者、身体障害者のための独立した権利擁護組織の設置を州に義務づける連邦法が次々と成立し、WCAはそれぞれの障害の当事者に対する具体的な権利擁護活動の実績を基に州の認定機関となって活動するようになっていったという経緯があり、新たなDRWという名称にはそうした障害をもつ人々の総合的な権利擁護機関という性格がよく示されているといえる。現在では弁護士およびアドボカシースペシャリストといった専門家スタッフと運営スタッフ合わせて約40名を擁し、州中南部に位置する州都マディソン、州内最大都市ミルウォーキー、州北西部の町ライスレイクの3箇所の事務所を運営している。

設立当初からのニュースレター資料などの調査からは、障害をもつ人の生活

<sup>12</sup> Disability Rights Wisconsin, *Report to Community*. 2005, p.2

に直結する福祉、医療、教育関連の予算形成や、法制度の変更や改定に関する情報をニューズレターや最近ではメーリングリストでいち早く流し、地域出身の議員への働きかけや公聴会への参加を呼びかけ連携を図るといった活動スタイルが踏襲されてきたことがわかる。DRW は Andrews と Edwards がアドボカシー組織の特徴としてあげた社会運動の組織者としての側面をもち、3. 3で示す州内ネットワーク形成に影響を及ぼしたことが推測されるとともに、政策課題に対応して活動範囲と組織を拡大してきたことが確認できた。

### 3. 2 Access to Independence (AI)

1970年代以降、アメリカ合衆国の各州で、障害をもつ当事者を中心に設立され運営されてきた自立生活センターの1つで、1970年代に制定・改正されたりハビリテーション法によって位置づけられている。ウィスコンシン州では8つのセンターが州内の各ブロックをカバーし、連絡組織として Wisconsin Coalition of Independent Living Centers (WCILC) を州都マディソンにしている。AI は、マディソンがあるデーモン郡を含め、近接するコロンビア、ドッジ、グリーンのウィスコンシン州中南部4つの郡の障害者に向けて権利擁護サービスを提供している(図1<sup>13</sup>参照)。

自立生活センター (Independent living center (ILC)) とは、ピア・サポート、自立生活の情報提供や紹介、自立生活のスキルトレーニング、当事者の権利擁護やそのための制度への働きかけといった活動を核として、コミュニティ教育、個人向けケアやサービスのコーディネート等、一連のサービスを提供する障害をもつ当事者=コンシューマーが直接、運営・管理する非営利の組織である<sup>14</sup>。AI は、これらの条件を満たすとともに自立生活に必要な補助具や機械の

13 [http://www.accesstoind.org/pages/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=1](http://www.accesstoind.org/pages/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1) (2007年9月7日参照) 及び、Access to Independence, Inc., *Program Guide*, p. 4, p. 18-19

14 <http://www.dhfs.state.wi.us/Disabilities/Physical/ILCs.htm> (ウィスコンシン州の福祉行政当局のホームページより。2007年9月7日参照)

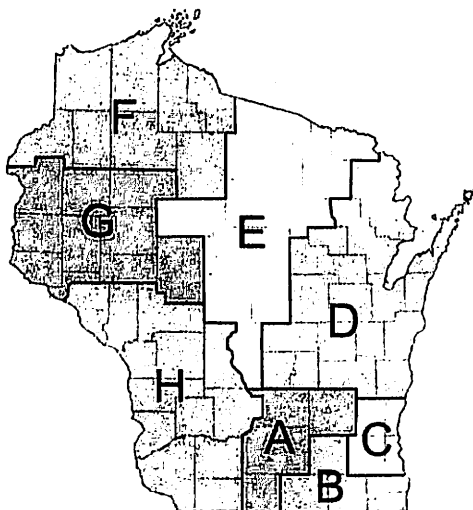


選択や購入費用に関する情報提供、車いす使用の子どもたちのリクリエーション活動などを行っている。

一方でAIは、障害をもつ個々人の日常生活援助サービスの提供自体は直接行っていない。こうしたサービスは、1990年代に、AIのサービス提供部門が独立して形成されたCommunity Living Alliance (CLA)によって引き継がれ発展している。CLAは障害をもつ当事者参加型の組織であるが、本論のテーマである権利擁護NPOではなくサービス提供型のNPOであり、州の医療扶助プログラムを受けている障害をもつ人々の日常生活援助や医療ニーズに対応するサービス提供に特化して、保険会社などと提携しつつ事業を展開している<sup>15</sup>。

〈図1〉 ウィスコンシン州内の8つのILCとそれぞれの担当ブロック

- A. Access to Independence, Inc.  
2345 Atwood Ave  
Madison, WI 53704  
608 242-8484 V  
608 242-8485 TTY  
608 352-9877  
www.oocssstoind.org
- B. Society's Assets  
5200 Washington Ave,  
Suite 225  
Racine, WI 53408  
262 837-9128 V/TTY  
www.sai-inc.org
- C. Independence First  
600 W Virginia St.  
Milwaukee, WI 53204  
414 281-7520 V/TTY  
www.independencefirst.org
- D. Options for Independent Living  
555 County Club Rd  
P.O. Box 11967  
Green Bay, WI 54307  
920 480-0500 V  
920 480-0600 TTY  
www.optionsil.com
- E. Midstate Independent Living Consultants  
3262 Church Street, Ste. 1  
Sioven Point, WI 54481  
www.milic-inc.org
- F. North Country Independent Living  
2231 Catlin Avern Ste. 16  
Superior, WI 54880  
715 392-9118 V/TTY  
www.northcountryil.com
- G. Center for Independent Living of Western Wisconsin  
2920 Schneider Ave. E  
Menomonie, WI 54715  
715 233-1070 V/TTY  
www.cilww.com
- H. Independent Living Resources  
4439 Mormon Coulee Rd  
La Crosse, WI 54601  
608 787-1111 V  
608 787-1148 TTY  
www.ilresources.org



Wisconsin Coalition of Independence Living Centers (WCILC)  
201 W. Washington Ave. . Suite 110  
Madison, WI. 53703  
608-259-9267 villy  
608-224-0006

15 <http://www.cla-madison.org/index.html> (2007年9月7日参照) 及び、Community Living Alliance, *Health Advantage Member Handbook*. 2006

AI と CLA の関係は、福祉 NPO における権利擁護機能とサービス提供機能の関係を考える上で、大変興味深いケースといえる。両者はオフィスも異なり全く別個に活動しているが、筆者が両者に対して行ったインタビュー調査<sup>16</sup>では、現在も、AI が CLA の「生みの親である」という認識を共有していた。

### 3. 3 権利擁護に関する Wisconsin 州内ネットワーク

上記 AI への調査中に、Wisconsin 州内で障害者問題に取り組む組織のネットワークに関する情報を得ることができた。以下にそのネットワークの概要について述べる。

#### 3. 3. 1 Disability Advocates: Wisconsin Network (DAWN)

障害をもつ人々の生活に関わる法律や制度の改革を目指し、Wisconsin 州内の障害者自身、家族、友人、サービス提供者（組織）等々、様々な障害者問題に関わる人々やグループのネットワークである。州の障害者施策の統括機関である Wisconsin 州障害者評議会（Wisconsin Council on Developmental Disabilities, WCDD）が 2002～2006 年の事業計画の一環として立ち上げた。その形成理由は、Wisconsin 州には多くの当事者組織や権利擁護 NPO がありながら個別の活動や限られたネットワークしかもたないことが多く、他の州でみられるような障害種別を越え州の単位で障害をもつ人々や家族などが州政府に働きかけ公共政策に影響を与える包括的なネットワークがまだないとの問題意識に基づき、州内のネットワーク構築を目指す、と述べられている<sup>17</sup>。

主要事業は、メンバーとして登録した人々や団体に、州や連邦レベルの障害者施策や福祉・医療政策上の重要な 이슈を提供するウェブ・メーリングリ

16 2006年8月22日、23日にそれぞれのオフィスで1時間ほど、AIでは障害をもつ当事者の運営メンバーに、CLAではケアマネジャーにインタビューを行った。

17 [http://www.dawninfo.org/help/about\\_dawn.cfm#moreinfo](http://www.dawninfo.org/help/about_dawn.cfm#moreinfo) 及び、<http://wcdd.org/whatwedo/dawn.cfm> より。（ともに2007年9月7日参照）

ストの運営、障害をもつ人や家族へのアドボカシートレーニング、トレーニングを受けた人が企画するアドボカシープロジェクトへの補助金支給の3つである。WCDD 以外に、DRW など権利擁護 NPO に属する代表者が、障害児と家族支援、雇用、メデイケイド、精神医療、選挙改革、等々のテーマ毎に情報の窓口となる形で、いわば共同運営されているのが特徴であるが、次に取りあげる Survival Coalition of Wisconsin Disability Organizations が団体間のネットワークであるのに対して、DAWN は、個人や十分な資源をもたない団体への情報発信やアドボカシートレーニングに向けたウェブ上のネットワークといえる。

### 3. 3. 2 Survival Coalition of Wisconsin Disability Organizations

ウィスコンシン州内の障害をもつ人が生涯を通じて必要な支援サービスを受け、生き方を選び、地域での生活に完全に参画する機会をもてる社会を目指し、すでに様々な活動実績をもっている NPO 間で障害種別を越えて連絡をとりあいながら、社会資源の配分や法制度のあり方に対して政策レベルで影響を及ぼすことができる行動力をもつ団体間のネットワーク<sup>18</sup>である。参加団体は、WCDD の他に、身体障害、知的障害、精神障害それぞれの当事者団体や家族団体、全米最大の NPO といわれる全米退職者協会 AARP の州組織である AARP-Wisconsin、上記の DRW や州内の 8 つの ILC の半数以上と連絡組織 WCILC のような権利擁護 NPO、サービス提供型 NPO 等々、多様な性格をもつ NPO で<sup>19</sup>、ミッションに賛同し予算規模によって一定の加盟会費を支払いメンバーとなる。2007年の時点で約40団体から形成されている。

---

18 [http://www.dawninfo.org/co/sc/survival\\_full\\_version.pdf](http://www.dawninfo.org/co/sc/survival_full_version.pdf) (2007年9月10日参照)

19 Survival Coalition Position Paper on the 2005-2007 biennial Budget ([http://www.dawninfo.org/co/sc/Survival\\_Coalition\\_Budget.pdf](http://www.dawninfo.org/co/sc/Survival_Coalition_Budget.pdf)) (2006年8月24日プリントアウト、なお現在の Web 上のアーカイブでは最新の2007-2009年版に置き換えられており参照することはできない)、及び、Survival Coalition Position Paper on the 2007-2009 biennial Budget ([http://dawninfo.org/co/sc/2007/Budget\\_paper2007.pdf](http://dawninfo.org/co/sc/2007/Budget_paper2007.pdf)) (2007年9月10日参照)。なお、AI と CLA は、2005-2007年のメンバーリストには載っているが、2007-2009年のメンバーリストには載っていない。

主要な活動は、州の福祉政策に関わる予算、法制度、個別施策を中心に、関連する連邦レベルの福祉予算や法制度、また身近な郡レベルの予算や施策に対して、当事者の自己決定と自立生活支援に関わる社会資源の配分の増加を働きかける様々なキャンペーンを州の福祉当局へ行うことである。福祉サービスの待機リストの改善、障害をもつ子どもの特別教育や家族支援、また最新の方針では、精神医療分野の地域生活支援施策の推進といったテーマが設定され、それらのテーマごとに作業部会をつくり参加団体の中から中心となるリーダーを1～2名配置している。

#### 4 考察

##### 4. 1 権利擁護 NPO の活動財源

一般に NPO の資金源は、財団や企業、個人からの寄付、会費、提供しているサービスへのクライアントの支払い等々、様々だが、行政からの公的資金も一定の割合を占め、分野によっては半分以上のこともある。公的資金の割合が高いことに関しては、行政への依存度が高く、行政の代替機関になり独立的な運営ができていないという問題点の指摘がある<sup>20</sup>一方、須田木綿子は、アメリ

<表 2> DRW 2000～2005年財源における種別割合\*

年次	収入総額(\$)	公的補助金**	寄付金***	料金****
2000	1,635,644	78%	9%	14%
2001	2,283,599	81%	7%	7%
2002	2,029,920	77%	6%	15%
2003	2,302,974	88%	5%	7%
2004	2,720,629	86%	5%	9%
2005	2,769,669	81%	8%	11%

\*2001～2003年の収入総額には積立金(reserves)を含む。収入種別の割合は、該当する各種目の割合を合わせた上で小数点以下を四捨五入しているため、合計は必ずしも100にならない。

\*\*各年次により、表現が若干、異なっているが、2000～2004年は Federal Protection & Advocacy Grants 及び Project Grants (2000～2003年)、Federal Competitive (2004年)として掲載されている数値を合わせたもの、2005年は Federal & State Grantsとして掲載されている数値を使用した。

\*\*\*財団から及び個人から、双方を含む。

\*\*\*\*アドボカシーに関するトレーニングや法的サービスの提供によるもの。

20 渋川智明、『福祉 NPO—地域を支える市民起業—』岩波書店、2001年、p.141

かで税制優遇を受けている NPO における主要な資金源は活動分野により大きく異なっていて、社会福祉関連団体では行政からの資金が2分の1以上を占めること、貧困地域でサービス提供など活動を行っている団体ではその費用を受益者から徴収するのは不可能であり、行政からの資金が80%以上を占める事例もあることを紹介し、公的資金の占める割合の高いことをもって依存度が高いと結びつけることは実態にあわないと指摘している<sup>21</sup>。

DRW の活動・運営財源については、その80%前後を連邦や州からの公的補助金として得ていることが注目される。知的障害者や精神障害者、身体障害者それぞれの権利擁護に関する連邦法に基づく州の認定機関となっていることから、障害者の権利擁護 (Protection & Advocacy) 機関に対する主に連邦政府からの補助金が約60~70%、その他の公的プロジェクトに関する補助金約10~20%とあわせて80%前後に達する (表2<sup>22</sup>参照)。そうした補助に対しては、毎年の事業報告書の提出が義務となっており、運営の適正さを報告書や監査でチェックすることで、連邦政府はDRWを一定、コントロールすることは可能であろう。一方DRWは、州の障害者施策に対して批判的なキャンペーンを行ったり、時には州政府に対する訴訟という手段をとることもあり、その活動は、州の医療、福祉、教育政策に対して独立性を保ち、チェックアンドバランスの機能を果たしている側面は大きいと考えられる<sup>23</sup>。

なお、AIのような自立生活センターも、リハビリテーション法によって各州が州内の配置を行わなければならないことから、その活動財源には連邦や州

---

21 須田木綿子、『素顔のアメリカNPO—貧困と向き合った8年間』青木書店、2001年、pp. 184-185

22 各年次の割合は Wisconsin Coalition for Advocacy, *Report to Community*, 2000~2004及び註12に掲げた2005年度報告書のデータを用いて算出し表を作成した。

23 サラモンは、こうしたアドボカシー活動に対する行政側からの批判と規制を非営利セクターの危機の1つとして指摘し、政府から補助を受けているNPOはその組織としての収入をアドボカシー活動に用いることを制限するという反アドボカシー法制が104回連邦議会に提出されたことを紹介している (Salamon, 前掲訳書, pp. 75-76)。

からの補助金が一定の割合を占めるであろうことが推察されるが、その具体的なデータなどについては今後の調査の課題である。

#### 4. 2 結論と課題

① Disability Rights Wisconsin は、Andrews と Edwards が権利擁護組織の特徴としてあげた議題設定、意思決定への参加、めざす政策の実施や法制化への積極的関与と監視、政治制度の資源移動といった要素を備えた活動を、1990年代以降、活発に行っている。またその活動は、citizen-advocacy（シチズン・アドボカシー）と professional-advocacy（専門家によるアドボカシー）である。一方、Access to Independence は、まず何より self-advocacy（セルフ・アドボカシー、自己の権利擁護）、peer-advocacy（ピア・アドボカシー）の活動を行いつつ、法律的な手段を必要とする権利擁護活動は法律家に依頼するなどして、具体的な当事者の生活上の不具合を改良すべく制度の改正を要請する活動などを行ってきており、議題設定、めざす政策の実施への積極的関与、という点で特に、当事者の立場ならではの権利擁護を行ってきた。両者はアドボカシー活動において、担い手の違いによる役割分担を行うとともに、②で述べるように、州の障害者政策に対してはネットワークに加わって効果的に影響力を及ぼそうとしているといえる。

② 自立生活センターは各地域ブロックの障害をもつ当事者のセルフ・アドボカシー、ピア・アドボカシー活動を行い、自立生活センターとしてのネットワークを形成している。Access to Independence の事例ではさらに、様々な性格を有する他の障害当事者の団体や権利擁護 NPO からなるネットワーク Survival Coalition of Wisconsin Disability Organizations に加わって、州の障害者政策について情報共有や共同行動を行うこともあった。このようなネットワークにおいて、Disability Rights Wisconsin のような法律家も要する権利擁護に特化した NPO は主導的な役割を果たしているかどうかについて、今後、重ねて調査する必要がある。また、障害をもつ人の権利に関する他州の認定権利擁護 NPO

も財源に占める公的資金の割合が DRW 同様に高いのか、活発なチェックアンドバランスの機能を果たしているのか、州内外のネットワークの様態はどうか等について比較調査し、アメリカ合衆国の権利擁護組織の役割とネットワークについて検討を進める必要がある。

③福祉・医療分野において障害をもつ人の権利擁護を旨とするウィスコンシン州の NPO の形成と発展の過程と背景、活動手法、ネットワーク化の調査からは、福祉領域においてパブリックセクターが後退する趨勢の中で障害種別を越えたネットワーク化で対抗していこうとする権利擁護 NPO の戦略がみてとれる。今回は、州内でのネットワークについて扱ったが、自立生活センター (Independent Living Center) や、Disability Rights Wisconsin のような州の認定を受けている権利擁護組織は、それぞれが連邦レベルでのネットワークも形成しており<sup>24</sup>、その性格や連邦レベルでの政策への働きかけについても、今後、調査する必要がある。

※この論文は、平成18年度から20年度までの予定で科学研究費補助金（基盤研究 (C)）を受けている「医療・福祉領域における権利擁護組織の役割とネットワークに関する研究」（研究代表者：高橋涼子）による研究成果の一部である。

---

24 各州の認定権利擁護組織のネットワークは National Disability Rights Network (NDRN) で、互いの連携を促進し連邦議会や政府への働きかけを行う役割を担っている (<http://www.napas.org/index.htm> 2007年9月25日参照)。なお3. 1で述べたように、各州は連邦法により独立した障害者のための権利擁護組織を設置しなければならないが、それは必ずしも NPO でなければならないとは限らず、オハイオ州など一部の州では行政内の独立機関とみられる場合もある (上記 NDRN ホームページ内の各州機関リスト参照)。設置形態と活動の活発さや独立性との関係については今後の調査課題としたい。