

# 調査の概要

## 1 調査の目的

指定都市を含む県内の高齢・障害分野の地域相談支援機関における「権利擁護に関わる事例」への対応・検討状況や関係機関とのネットワーク形成の現状と課題を把握する。

## 2 調査にあたって

### (1) 「権利擁護に関わる事例」の定義

平成19年度に本センターが実施した「地域相談支援機関の権利擁護に関するネットワーク形成状況調査」において、「権利擁護」に関わる事例について、専門機関・専門職間の共通認識がなく回答基準が異なっていたため、今回の調査においては、「権利擁護に関わる事例」を以下のとおり定義づけ、調査を行った。

#### 「権利擁護に関わる事例」の定義

高齢や障害により

- ・虐待及びその疑いがあるもの(セルフネグレクトを含む)
- ・経済的困窮(無年金や生活保護)があるもの
- ・消費者被害(悪質業者による詐欺など)や債務問題(サラ金などの借金)があるもの
- ・日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用が必要なもの
- ・複合ニーズのある多問題世帯(高齢者・障害者など)

### (2) 調査対象と回収数

神奈川県内の地域相談支援機関(事業所)が対象。(悉皆調査)

平成24年4月現在の対象事業所数は以下の通り。

- ・市区町村行政機関(横浜市・川崎市以外の高齢(56か所)と障害(58か所)の所管課合計114か所)
  - ・地域包括支援センター(313か所)
  - ・在宅介護支援センター(30か所)
  - ・障害者相談支援事業所(199か所)
- 合計656か所を調査対象とした。

有効回収数は310か所、有効回収率47.3%。

	配布数	回収数	回収率
行政(高齢者担当部署)	56	25	44.6%
行政(障害者担当部署)	58	23	39.7%
地域包括支援センター	313	169	54.0%
障害者相談支援機関	199	87	43.7%
在宅介護支援センター	30	6	20.0%
全体	656	310	47.3%

	分布	
	配布数	回収数
行政(高齢者担当部署)	8.5%	8.1%
行政(障害者担当部署)	8.8%	7.4%
地域包括支援センター	47.7%	54.5%
障害者相談支援機関	30.3%	28.1%
在宅介護支援センター	4.6%	1.9%
全体	100.0%	100.0%

(3) 調査方法

事業所、部署名、回答者氏名を記入していただく記名式で実施。  
アンケート用紙に直接ご回答いただく自記式で実施。  
発送・回収ともに郵送法によって実施。なお、実査期間中に葉書による督促を行った。  
回答者は事業所、部署の管理者に依頼した。

(4) 調査期間

平成24年9月24日～10月31日

(5) 調査内容

報告書末尾の調査票を参照

(6) 調査の主体

社会福祉法人 神奈川県社会福祉協議会 かながわ権利擁護相談センター あしすと

### 3 考察：調査結果からみえる課題の傾向

判断能力が十分ではない高齢者や障害者が深刻な権利侵害を受ける事例が増加している今日、地域福祉推進において権利擁護活動の充実は大きなテーマである。

本センターでは、平成19年度に「地域相談機関の権利擁護に関するネットワーク形成状況調査」を実施したが、5か年が経過した本年度、高齢及び障害分野の地域相談支援機関における「権利擁護に関わる事例」のネットワーク形成等の状況について、神奈川県内の地域相談支援機関656か所を対象にアンケート調査を行った。

調査の対象は、地域でさまざまな生活のしづらさを抱えている高齢者や障害者への権利擁護相談支援の中核的な担い手として重要な役割を果たしている「行政機関」「地域包括支援センター」「在宅介護支援センター」「障害者の相談支援事業所」とした。なお、社会福祉協議会については、別途、毎年、日常生活自立支援事業実施状況調査等を実施しているため、今回の調査の対象からは除外した。

調査は、310か所の地域相談支援機関から回答協力をいただいた（回収率47.3%）。調査結果を通して見えてきた、高齢者や障害者をとりまく権利擁護相談支援の状況の一端、課題の傾向を調査項目の大柱に添って以下に整理する。

なお、「権利擁護」という言葉を用いる場合に、その言葉が示す意味合い、具体的には擁護の対象の「権利」の範囲については、専門機関・専門職間で必ずしも共通化がされているという状況にはない。このため、今回の調査では回答者個々のとらえ方の差異による影響を最小限にするため、あえて「権利擁護に関わる事例」として狭義の5つに定義をした。しかし、本来、「権利擁護」とは、権利侵害等からの保護・救済にとどまらず、その先にある本人の自己決定や自己実現など「本人らしく生きる」ことを支援することまでも含むものであり、この「積極的な権利擁護」を共通基盤として、支援を展開する必要がある。今回の調査でも自由意見欄において、同様の主旨を記した意見が複数、寄せられたことを特記しておく。

まずは、地域相談支援機関の概況、権利擁護相談支援対応の全般的な状況における課題の傾向について考察する。

#### 1. 地域相談支援機関の体制等について

---

回収率は47.3%と本センターが平成19年度に実施した「地域相談機関の権利擁護に関するネットワーク形成状況調査」と比較して、5.6ポイントの伸びとなった。その内訳では障害者の相談支援事業所の回収率が13ポイント伸びていることが特筆される。これは障害者の相談支援事業所の制度化の結果が反映したものと推察できる。

回答のあった地域相談支援機関（行政を除く）における職員体制をみると、職員総数1,230人のうち約8割は常勤職員であるが、うち約2割は兼務となっている。1事業所あたりの平均職員数は4.8人となっているが、管理者の勤務形態をみると兼任が専任を上回っており、事業所運営のマネジメントと利用者への日常的な支援業務が並行して行われている様子がうかが

える。当然のことながら、今回の調査対象である地域相談支援機関は権利擁護相談支援業務以外にも制度・サービスに基づく複数の支援業務の実施機関として活動している。自由意見欄にも業務過多で権利擁護相談支援に時間を割けないという主旨の意見が多数寄せられているとおり、相談支援現場が実感する負担感は重く受けとめる必要がある。

## 2. 「権利擁護に関わる事例」の対応状況について

---

### (1) 「権利擁護に関わる事例」への対応

平成23年度の「権利擁護に関わる事例」の対応件数について、25件以下という回答が全体の6割強を占め、さらに、そのうちの約1割は対応件数0件という回答であった。0件とした回答者の内訳をみると、障害分野（行政・障害者担当部署、障害者相談支援事業所）で7割強を占める。一方、年間の対応件数が25件以上という回答の約8割は高齢分野（行政・高齢者担当部署、地域包括支援センター）となっている。この背景には、高齢と障害の対象者数の違いのほか、障害者虐待防止法（平成24年10月施行）に先行した高齢者虐待防止法（平成18年4月施行）の周知の浸透、小地域単位での地域包括支援センターの設置促進と権利擁護業務の明確化などの影響が考えられる。また、障害者の相談支援事業や相談支援専門員については、平成19年度に制度化されたものの、当初から平成23年度までは事業報酬への反映はほとんどなく、その体制整備は事業所の自己努力に委ねられていたという背景もふまえておく必要がある。

対応・取り扱い実績の状況について、総件数8,686件を高齢・障害の分野別でみると、高齢分野（行政・高齢者担当部署、地域包括支援センター）では、「虐待及びその疑いがあるもの」「日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用が必要なもの」が上位になっているのに対し、障害分野（行政・障害者担当部署、障害者相談支援事業所）では、「複合ニーズのある多問題世帯（高齢者・障害者世帯など）」「経済的困窮があるもの」が上位を占め、分野によって主に対応している内容の違いが表れた。

この違いについては多角的な視点からの詳細な分析が必要と考えるが、特に障害分野において「複合ニーズのある多問題世帯」「経済的困窮があるもの」が上位に挙げられている背景の一つには「障害のある人を取り巻く社会的な環境」の課題が根底として存在していると考えられる。介護サービスに比べて障害福祉サービスは供給量が少なく、家族が高齢化しても家族中心の介護となりがちなこと、一般就労等が困難で生計を障害年金に依拠せざるを得ないため生活基盤が不安定になりがちなどといった、根本的な問題の一端が垣間見えるのではないかと。なお、障害分野の「虐待およびその疑いがあるもの」への対応が高齢分野の対応状況と比べてはるかに少ないことは看過できない課題である。障害者虐待防止法の施行（平成24年10月）により、障害分野でも虐待防止へのより一層の取り組みが期待される。

一方、「消費者被害や債務問題があるもの」455件のうち、9割弱が高齢分野（行政・高齢者担当部署、地域包括支援センター）の取り扱いとなっており、さらに地域包括支援センターによる対応件数が飛びぬけて多い。地域で認知症高齢者の独居世帯や高齢者のみの世帯が増えている中、小地域を対象として活動する地域包括支援センターの役割発揮の一例ととらえられるが、「消費者被害」や「債務問題」は、福祉サービスによる調整のみでは解決しがたいもの

も多く、消費生活センターや司法（弁護士等）との連携が求められる。司法等との連携のための体制づくりは、個々の地域相談支援機関を越えての市町村域の共通課題としてとらえることが必要である。

なお、自由意見欄でも多数の地域相談支援機関から課題提起がされているが、「複合ニーズのある多問題世帯（高齢者・障害者世帯など）」への対応件数について、障害分野（行政・障害者担当部署、障害者相談支援事業所）では最上位に、高齢分野（行政・高齢者担当部署、地域包括支援センター）でも第3番目に挙げられている。高齢や障害、児童といった分野を横断し、生活全体を対象とする「総合相談（ネットワークによる支援）」の重要性・必要性は、以前から指摘されているものの、各関係法に基づく制度やサービスは分野ごとに体系化されているため、世帯全体への支援の展開にあたっては様々な課題が生じている。このことについては、本考察の最後で再度、課題を整理、提起することとする。

## （2）事例検討会等の実施状況

事例検討会等の実施状況について、この項目は本センターが平成19年度に実施した「地域相談機関の権利擁護に関するネットワーク形成状況調査」の調査項目でもあり、その比較から、この5年間の推移を考察すると、平成19年度調査結果と比較して「組織内での事例検討会等の実施」「他機関を交えての事例検討会等の開催」「他機関の事例検討会等への参加」のいずれも「実施している／参加している」という回答が1割強から約2割の伸びをみせている。各専門機関のネットワーク機能への関心と理解が進み、日常業務での「つながり」や「やりとり」は盛んになっていることがうかがえる。

「実施している／参加している」という回答者が挙げた課題として、「組織内での事例検討会等の実施」にあたって「助言者の確保が困難」という課題が平成19年度調査結果と同様に約3割から挙げられた。組織内でのスーパービジョンの不足という課題が未だ解消されていない現状は、4 - (5) 「職員が感じている悩みや課題」で「組織内で相談できる相手やスーパーバイザーがいない」という回答が3割強寄せられていることとも重なる。なお、4 - (5) 「職員が感じている悩みや課題」において「組織内で相談できる相手やスーパーバイザーがいない」とした回答者には、4 - (6) 「今後、重点的に取り組む必要がある事項」で「権利擁護を専門に行う機関の設置」に期待する回答が多くなっている。このことは、専門機関の設置により、権利擁護相談支援対応についての相談先の確保やスーパービジョンが受けやすい体制になることへの期待の表れとみることができる。

一方、「他機関を交えての事例検討会等の開催」での課題をみると、平成19年度調査では「助言者がいない」が約4割となっていたが、今回の調査では約3割と若干だが減少している。他機関を交えることで、助言者の確保への工夫が図られている様子が垣間見えるものの、未だ約3割が「助言者の確保が困難」と感じている事実は無視できない。

なお、「組織内での事例検討会等の実施」、「他機関を交えての事例検討会等の開催」、「他機関の事例検討会等への参加」をしていないという回答がそれぞれ1割強～3割弱あることも看過できない。事例検討会等は、当該事例に対する相談支援対応の質の充実とともに、相談支援機関・職員の資質向上にも大きく寄与する。調査結果からは「日程調整が困難」「業務が多忙」との回答も多々見受けられる。地域相談支援機関の意欲や創意工夫といった自己努力だけ

に頼るのではなく、制度的な体制整備と権利擁護専門機関の設置等の必要性も検討すべき課題である。

次に個別のテーマごとに課題の傾向を考察する。

### 3. 「権利擁護に関わる事例」の対応における課題について

---

#### (1) 虐待及びその疑いがある事例への対応における連携について

「虐待及びその疑いがある事例への対応における他機関との連携の課題」については、「課題がある」とした回答者のうちの約6割から「虐待のとらえ方、認識が一致しない」が挙げられている。この回答者からは、4 - (1)「ケース会議における他機関との連携」において「参加機関(者)の権利擁護のとらえ方に差異があり、方針がまとまりにくい」との回答が多く寄せられている。さらに4 - (5)「職員が感じている悩みや課題」で「他事業所・機関との連携に苦慮している」という回答者にも、虐待及びその疑いがある事例への対応において「他の事業所等との間で虐待のとらえ方、認識が一致しない」という回答が多くなっている。虐待事例対応については、把握の難しさや、虐待とみなすかどうかの判断の難しさ、家族支援としての養護者支援の難しさなど、その対応には高い専門性が求められる。個人や家庭の価値観、生活習慣は多様である。また、個人の生活や人生に深く関わる内容について、専門職とはいえ第三者がどこまで関与できるのか、責任を持てるのかといった支援者側の悩みもある。さらに、一番大事な本人の「意向」の把握が難しい場合も多い。判断能力が不十分な本人の「満足」をもって「よし」としてよいのか、逆に判断能力が不十分だからといって本人の「意向」に添わないでよいものか、などといった対人援助の難しさは、そのまま権利擁護相談支援の困難さとも共通する。

「虐待及びその疑いがある事例への対応における他機関との連携の課題」のうち、「行政に相談・通報後、具体的な対応に時間がかかる」「職員に虐待対応における知識、経験がなく、適切な連携が図れない」とした回答者に、4 - (1)「ケース会議における他機関との連携」で、「ケース会議において総合調整役がいないため専門職間の連携、役割分担など具体的な支援が難しい」という回答が多くなっている。権利擁護相談支援の難しさを実感している職員の率直な意見として、身近なスーパーバイザーやコーディネーターの存在を必要としているといえる。

#### (2) 成年後見制度に関する利用支援や連携について

「成年後見制度に関する利用支援や連携の課題」では、「課題がある」とした回答者の6割強が「申立て費用や後見報酬など金銭的な課題」を挙げている。これは「制度の利用を勧めたが、本人や家族・親族の理解が得られない」という課題とも密接に関連していると推察できる。この課題の背景は、「本人に経済的な困窮がある、もしくは困窮のおそれがあり、制度の利用に結びつきづらい」という場合と、「本人や家族・親族が“費用負担をしてでも制度利用をしよう”とする気持ちになりにくい」場合とが考えられる。4 - (5)「職員が感じている悩みや課題」で「ニーズが多様で、問題がうまく整理、評価できない」という回答者に「成年後見制度の利用を勧めたが本人や家族等の理解が得られない」という回答が多い。「制度の利用を勧めた

が本人や家族・親族の理解が得られない」とした回答者からは、4 - ( 6 ) 「今後、重点的に取り組む必要がある項目」において「医療や司法等の専門機関・専門職からスーパーバイズやコンサルテーションを受けられる仕組みの確立」が多く挙げられているが、これは主に成年後見制度が比較的新しい制度であることに加え、日頃、馴染みの薄い民法上の仕組みであることから、法律家による地域相談支援機関への助言や法律家が直接、本人等の理解を促す働きかけをする仕組みを期待する声ではないかと推察される。

なお、高齢分野に比較して障害分野に「適当な後見人の候補者がみつからない」という課題が大きく表れていることも見過ごせない課題である。本人が青年期・成人期からの後見人活動は長期にわたり、本人のライフステージの様々な場面への支援、あるいは本人と地域社会との関係構築支援など多様な問題をはらむ。障害のある人の成年後見制度の利用支援について、各地域の関係機関等で協議を深めたい課題であるといえる。

### (3) 日常生活自立支援事業に関する利用支援や連携について

「日常生活自立支援事業の利用支援や連携の課題」では、最上位に「社協に相談した後、具体的な対応に時間がかかる」、次いで「相談者の状況から対象にならなかった」という課題が挙げられた。4 - ( 5 ) 「職員が感じている悩みや課題」で「他事業所・機関との連携に苦慮している」という回答者に、日常生活自立支援事業について「社協に相談した後、具体的な対応に時間がかかる」という回答が多い。相談から具体的なサービス提供までの期間の短縮が要請されている。

「日常的な金銭の管理」は判断能力が低下した高齢者や障害者が地域生活を継続する上では重要な支援課題の一つであることは言うまでもないが、一方で、それなりに自己管理をしていた金銭や財産の管理を第三者に委ねることについて本人等が納得するには時間を要する場合も多い。丁寧な相談支援によって本人に前向きな理解を促し、事業利用につなげていくことが求められる。こうした相談支援には、日常生活自立支援事業を運営する社会福祉協議会の努力とともに、それを支える事業運営基盤の確保が必要になるが、本事業の財源的基盤は時勢を反映して大変厳しい状況にある。地域相談支援機関の声を糧に国等に本事業の充実に向けた運営基盤強化を求めていくこととしたい。

## 4 . 「権利擁護に関わる事例」の相談支援体制に関する課題について

---

### (1) ケース会議における専門機関・専門職の連携、地域におけるネットワーク形成について

「個別のケース会議における連携」の課題、「地域の専門機関・専門職間のネットワーク形成」に関する課題ともに、「福祉以外の専門職（司法や医療など）の参加が得られにくい」が多く挙げられている。「地域の専門機関・専門職間のネットワークが確立されていない」とした回答者に4 - ( 1 ) 「ケース会議における他機関との連携」の「福祉以外の専門職（司法や医療など）の参加が得られにくい」という回答が多いことから、司法や医療などの他分野との連携の必要性の実感の高さがうかがえる。

他機関を交えての事例検討会等の開催や他機関の事例検討会等への参加の実績が伸びている一方で、「ネットワークが確立されていない」という回答があることは、形は整いつつあるが、事

例検討に必要な専門機関・専門職の参加が得られていないなど、ネットワーク効果の実感が伴っていないという表れとも受け取れる。一つひとつの個別事例における連携から地域全体のネットワークまで、ネットワークが重層的に組み立てられること、さらに事例ごとに必要な専門機関・専門職が参加する柔軟性があることで、ネットワークはよりその効果を発揮する。「地域の専門機関・専門職間のネットワーク形成」における課題として「参加者の固定化」を挙げた回答者には、4 - ( 1 ) 「ケース会議における他機関との連携」における課題でも「支援に関わる専門機関・専門職の出席調整が難しい」という回答が多くなっている。ネットワークによる支援の意義や必要性を共有し、各機関で既存のネットワークの見直し等を進めていくことが望まれる。

## (2) 「地域内の住民福祉活動」との連携について

「地域内の住民福祉活動との連携」については障害者の相談支援事業所の課題意識が高く表れた。障害のある人の「地域生活移行支援」というテーマに向かって、「地域」が強く意識されているものと考えられる。また、回答割合は少ないものの、4 - ( 4 ) 「組織体制の課題」で「職員数の不足」を課題に挙げている回答者に、4 - ( 6 ) 「今後、重点的に取り組む必要がある事項」で「住民福祉活動との連携促進」をあげる回答が多い。自由意見欄に記載された内容から、虐待等の権利侵害の未然防止や早期発見あるいは再発防止の見守りなどの取り組みは、限られた専門機関・専門職だけではなし得ないことが意識され始めていることがうかがえる。権利擁護活動においては、権利侵害の状態に陥らせない「予防的なアプローチ」の充実が重要視されている。本人が置かれている権利侵害状態が深刻であればあるほど専門的支援を要するが、それは同時に問題解決後も本人を専門職だけで取り囲み、地域社会から切り離れた支援となってしまう事態を招くおそれもある。「地域で暮らす」とは、社会関係の中で生きるということでもある。地域生活支援という視点からも、地域内の住民福祉活動との連携、協働の促進が求められる。一方、地域住民にとっては、権利擁護は「非日常的な問題」というイメージもある。地域住民に権利擁護活動への積極的な関わりを促すためには、まずは地域住民が理解を深めるための専門機関・専門職からの働きかけが第一に求められる。今後は、「地域組織化」を本旨とする社会福祉協議会を中核とした連携・協働体制の整備が重要なテーマである。

## (3) 権利擁護相談支援に際しての「組織体制の課題」「職員が感じている悩みや課題」について

権利擁護相談支援を展開するにあたっての「組織体制の課題」では、「他業務が多く時間が取れない」が最上位、ついで「職員の専門性の不足」「職員の人員数の不足」「組織的な専門性の不足」の順で課題が挙げられている。権利擁護相談支援の重要性は認識されつつあるが、制度的な環境としては関係法令・施策はサービスの具体的な供給や調整に偏重しており、相談支援もその手段として位置づけられているような印象がある。これが「他業務」による多忙さや人員不足を招き、組織や職員の専門性の向上を阻んでいると考えられる。福祉関係の国家資格の有資格者が現場に定着しつつある今日、相談支援という職務の制度・施策上での位置づけの明確化や強化、それを具体的に担保する、専任職員の配置など相談支援に特化した職務環境の整備への積極的な展開が求められる。

「職員が感じている悩みや課題」は、「本人・家族等の間での調整に苦慮」が最上位で、次に「専



門性の不足」が挙げられている。なお、障害者の相談支援事業所ではこの順位が逆転している。「本人と家族や親族の間で調整に苦慮している」とした回答者には、3 - (1)「虐待及びその疑いがある事例対応での連携」の対応において「本人や家族・親族が他の機関等のサービスの利用を拒否しているため、連携できない」という回答が多い。このことから、地域相談支援機関の職員が本人と家族・親族の異なる意向の間で板挟みになっていることに加えて、本人等が他のサービス機関等の介入を拒否しているために、その対応を一手に引き受けざるを得ず、抱え込まざるを得ない状況にある様子がうかがえる。

「職員が感じている悩みや課題」について「ニーズが多様で、問題がうまく整理、評価できない」「他事業所・機関との調整に苦慮している」とした回答者は、4 - (1)「ケース会議における他機関との連携」において「参加機関(者)の権利擁護のとらえ方に差異があり、方針がまとまりにくい」との回答を多く寄せており、権利擁護相談支援における困難さが端的に表れている。同じく「対応方法や支援技術など専門性が不足している」「組織内で相談できるスーパーバイザーがいない」「専門性を高めるための研修や事例検討等に参加したいが時間がとれない」とした回答者にも、4 - (1)「ケース会議における他機関との連携」において「総合調整役がないため専門職間の連携など具体的支援が難しい」という回答が多い。権利擁護相談支援の困難性に直面している職員として、身近にスーパーバイザーを求める切実な声がここにも表れている。

「職員が感じている悩みや課題」において、「専門性を高めるための研修や事例検討会に参加したいが時間がとれない」とした回答者には、4 - (6)「今後、重点的に取り組む必要がある事項」で、「権利擁護を専門に行う機関(センター)の設置」「司法や医療等の専門機関・専門職からスーパーバイズやコンサルテーションを受けられる仕組みの確立」を挙げている回答が多い。「組織体制についての課題」で、「職員の人員数の不足」を挙げた回答者においても、4 - (6)「今後、重点的に取り組む必要がある事項」で「司法や医療等の専門機関・専門職からスーパーバイズやコンサルテーションを受けられる仕組みの確立」が多く挙げられている。人員の不足や業務多忙により研修等への参加時間が確保できないなどの事情を抱えながらも、相談支援場面では待たなしの対応を迫られており、組織・職員自身への支援を要請する声ととらえられる。組織や職員の専門性の向上を支える仕組みの充実が課題であるといえる。

#### (4) 今後、特に重点的に取り組む必要があると思われる事項について

今後、権利擁護相談支援を展開するにあたり、「特に重点的に取り組む必要がある事項」としては、「分野を越える横断的な相談支援体制の確立」「専門機関等と住民福祉活動との連携促進」が5割を越え、「司法や医療からのスーパーバイズ等支援」が約5割、「当事者(本人等)自身の問題解決力を高める支援」が3割強と続いている。分野ごとの傾向をみると、行政・高齢担当部署では「司法や医療からのスーパーバイズ等支援」、地域包括支援センターでは「専門機関と住民福祉活動との連携促進」、障害分野(行政・障害者担当部署、障害者相談支援事業所)では「当事者(本人等)自身の問題解決力を高める支援」が、それぞれポイントが上がっている。専門機関と住民福祉活動との連携も当事者自身の問題解決力を高める支援も、問題が起きてからの「事後対応」よりも、問題が起こる前の「事前対応(早期対応)」を志向する意識の表れと読み取れる。深刻化した権利侵害事例への対応は解決手段の限定化や解決までの期間も長期化しや

すく、本人等が受けるダメージも大きくなり、専門機関・専門職にも多大な労力がかかる。権利侵害の未然防止は、制度やサービスを管理・運営する行政にとっても様々な意味をもつ。制度や施策の展開基盤に「予防」の概念を積極的に組み込むことが期待される。

(5) 「自由記述回答」からみえる新たな取り組み課題等について

今回の調査では、各設問の自由記述回答として500を越える意見が寄せられた。いずれも相談支援現場の現状、課題を具体的に表す貴重な情報である。これら自由意見での地域相談支援機関からの提案や問題の背景・要因の指摘は、今後の権利擁護相談支援のあり方を考える上で重要なヒントになる。ここでは「今後、権利擁護相談支援を展開するにあたり、特に重点的に取り組む必要がある事項」として挙げられた意見の中から、今後の権利擁護相談支援の推進に向けて、相談支援現場での特に重要な気づき、課題の指摘と思われる事項を特記しておく。

「複合ニーズのある多問題世帯（高齢者・障害者世帯など）」への対応件数について、障害分野（行政・障害者担当部署、障害者相談支援事業所）では最上位に、高齢分野（行政・高齢者担当部署、地域包括支援センター）でも第3番目に挙げられているのは前述のとおりであるが、その詳細について自由記述回答で、要支援世帯に「親の年金で暮らす未就労の子」「障害者手帳の取得が難しい方」があり、「その本人にとっての相談窓口はどこに行けばいいのか」等の声があがっている。厚労省の「生活困窮者支援」において、社会関係の構築等がうまくいかない、あるいは障害があることが疑われながらも社会的なサービスにはつながることができないなどにより、家族のもとで青年～成人期までケアされてきた、いわゆる“ひきこもり”“ニート”と呼ばれる「社会的孤立」の状態にある人々への支援の問題が新たな課題として焦点化されたが、相談支援の現場でも同様の問題があることがうかがえる。“ひきこもり”や“ニート”などの社会的孤立とそれに伴う経済的困窮は、ともすると本人の「自己責任」とされてしまいがちである。生活困窮に陥った理由は様々であっても、社会・経済環境の中で本人の自己努力だけでは“困窮”状態から抜け出すことは極めて困難であるから社会的な支援が必要とされる。こうした新たなニーズへの対応も喫緊の課題として取り組む必要がある。

さらに、予防的支援の重要性について指摘した意見として「困難事例として把握した時にはすでに手のほどこしようがない状態になっていることも多い」という声を特記しておく。これは深刻な権利侵害事例に相対した経験がある地域相談支援機関（職員）の共通の思いではないだろうか。権利擁護の第一歩は個別の事例と丁寧に向き合うこと、もっといえば「困難事例でない事例」に適切に対応することが大切と言われている。しかし、その支援をすべて一つの専門機関、ひとりの専門職だけで担えるわけもない。予防的支援としての早期発見、早期対応、見守りにおいて地域住民の積極的な参画を求めていく必要がある。ここに「権利擁護」と「地域福祉」の接点を見出すことになる。専門機関・専門職と地域住民福祉活動とのネットワーク形成に向けては、個別支援と地域支援（地域づくり）を同時に視野に入れたケースカンファレンスの実施に積極的に取り組みたい。

## 5. まとめ～「地域を基盤とした権利擁護の視点にたった総合相談」の推進にむけて

---

今回の調査は、地域相談支援機関における「権利擁護に関わる事例」への相談支援の状況を大枠で把握したものであり、その内容分析については、自由意見に記載された内容を一つひとつ丁寧に掘り下げる継続的な調査が必要と考えている。

相談支援の重要性は関係機関・関係者の共通認識となっているが、その事業運営基盤は各関係法に基づくサービスの利用調整を中心に想定して制度化されている。しかし、相談支援の特性から、本人や家族などからは地域での「生活のしづらさ」全体を受け止める機能を求められていること、加えて成年後見制度や虐待防止各法の制定などにより、深刻な権利侵害状態におかれている本人等への支援など、より重要な役割を担うこととなったことが、相談支援現場の負担感の要因であり、「権利擁護に関わる事例への対応」の課題として表出されていると考えられる。

権利擁護相談支援での今後の重点課題は、専門職間及び専門職・地域住民との間での「積極的権利擁護」の理念の共有化と「本人に身近な地域での総合相談」の展開のための「ネットワーク構築」に集約できる。高齢・障害の分野を超えた連携・協働、各専門職と住民福祉活動との連携・協働、そして福祉分野以外の司法や医療関係者との連携・協働と、すべて重層的かつ柔軟なネットワークの構築を意味している。

この重層的かつ柔軟なネットワークの構築には二つの課題が存在する。その一つは、それぞれ単一の地域相談支援機関が独自に多方面の関係専門機関と連携するには限界があること、二つには、各専門機関・専門職と地域とのつながり、さまざまな住民福祉活動との連携、協働にも同様の限界があること、である。これらの課題の解決には、一つ目については分野・専門別の多様なネットワークの相互のつながり、協働をコーディネートする機能を持つ窓口機関・キーパーソンが必要であること、二つ目の点については地域福祉活動の総合調整機能を持つ社会福祉協議会が専門機関・専門職と地域の住民福祉活動とのコーディネート機能を担うことが求められる。地域を基盤に、権利擁護の視点に立った総合的な相談支援のより一層の充実に向けて、関係専門機関・専門職間で課題を共有し、重層的かつ柔軟なネットワーク構築に向けた具体的な行動が要請されている。

