

3. 地域主体の権利擁護相談支援の充実に 向けて

～あしすと相談事業推進委員会委員、アドバイザースタッフからのコメント～

相談事業推進委員会委員長 内嶋順一（横浜弁護士会 弁護士）

1 はじめに

あしすとが権利擁護相談事業を始めてからもう随分と長い時間が経過したが、その間、当職は、相談事業推進委員会の委員として県域全体の権利擁護相談事業のあり方に関わり、また、あしすととの派遣弁護士として、各地域のケース会議等で、実際に助言を行ってきた。このような関わりの中で、弁護士として見た地域による権利擁護相談事業の現状と今後の課題について簡単に申し上げたい。

2 地域による権利擁護相談事業の現状

高齢者、障害者の相談事業は、介護保険法、障害者自立支援法の施行に伴い、行政中心の事業から民間中心の事業へと移行していった。しかし、先行して地域包括支援センターなどにより地域相談事業が展開されている「はず」の高齢者の分野ですらも、相談事業の中核になるべき包括支援センターは、未だ十分な相談機能を発揮できていない。地域による権利擁護相談事業は、まだまだ発展途上であり、地域の格差や相談に関わる人材により、その質が左右されている状況にある。

ケース会議の現場においても、従来、法の執行者という立場から、相談事業の主たる担い手であった行政は、自らの役目は終わったとばかりに、支援者ではなく傍観者として振る舞うことが少なくない。一方、これからの権利擁護相談の担い手である包括等民間の相談事業者は、時間、人、知識及び経験が充分ではないため、意欲と焦りばかりが空回りし、なかなか事案の解決に至れないジレンマを抱えている。この結果、ケース会議で、行政と民間事業者が、てんでばらばらに支援を行っている場面をたびたび目撃することになるのである。

だが、高齢者も障害者も、介護保険法や自立支援法による契約ベースの支援が定着しつつあるため、必然的に契約の締結や利用料の支払いといった法律問題が発生している状況にあり、それに伴い、財産管理や成年後見制度の利用が重要な課題となってきている。また、高齢化社会の進展は、高齢者や障害者の孤立化という新たな問題を生み、その結果、高齢者や障害者の相談事案では、虐待への対応や第三者による財産管理などを必要とする複雑な事案が増加する傾向にある。つまり、これからの高齢者、障害者の権利擁護相談は、その数が増加するだけでなく、内容も複雑さを増していくのであり、現在のような地域による権利擁護相談の態勢では、早晚、対応が困難となることは目に見えているのである。

3 地域による権利擁護相談事業のこれから

かかる現状を踏まえた場合、これからの地域による権利擁護相談事業では、相談事業者、行政、支援事業者の、どこか1機関のみが事案に関与するのではなく、本人に関わるすべての機関や人材が、一丸となって継続的に事案に関与することが必要となってくる（弁護士等法律専門家もそのメンバーの一員である）。

そして、そのような支援態勢において、各機関は、自らの考えや方針のみで事案に関わるのではなく、それぞれの機関が、自己の受け持つべき役割を「自覚」し、当該事案の中でどのよ

うに振る舞えば、本人の権利擁護に効果的に貢献できるのか「自己の求められる立場を理解」して行動する態度が求められるのである。

しかも、高齢者や障害者が、いつ、どこに行っても、同等の相談や支援を受けられるようにするためには、各地域間の相談対応の質をも平準化していかなければならない。

このように、複数の機関が、事案に対し、相互の立場を理解しながら効果的に関わるためには、本書でテーマとした「ネットワーク」の構築、利用が不可欠となる。

また、相談支援体制がネットワーク化されることにより、同ネットワーク内部において、蓄積された知識、経験を「共有化」することが可能となり、当該地域における同種事案への対応が平準化され、相談対応への質も向上していくこととなる。

4 本事例集の活用

本書は、地域の資源をフルに活用した権利擁護ネットワークの構築方法及び権利擁護相談へのネットワークの活用方法を、具体例に即して紹介したものである。

本書を活用するに当たっては、紹介した個々の事案の枝葉末節に目を奪われたり、事案の中身をただ単になぞることはしないで頂きたい。支援の過程において、些末な事柄に目を奪われてしまうと、事案の根本にある問題、すなわち解決すべき大きな課題を見失い、ネットワークの有機的な結合を生かした支援機能が失われてしまうからである。

本書が目指すところは、ネットワークの構築と活用により、相談事案の底流にある根本的な問題点を把握し、その問題点を大所高所の視点から解決するという、「原理原則論」に基づいた地域による権利擁護相談事業の展開がなされる点にある。本書の活用に当たっては、是非この点を意識していただきたい。

5 あしすとへの期待と弁護士会の役割

あしすとは、長年、地域の1次、2次的権利擁護相談機関としての役割を果たしてきた。しかし、これからのあしすとは、地域権利擁護ネットワークの一員として地域支援活動に軸足を移していくことになろう。

また、我々横浜弁護士会も、法律家集団として、神奈川県下で、地域権利擁護ネットワークの一翼を担う役割を期待されているのであるから、かかる期待へ答えることができる態勢づくりを目指し、努力を続ける所存である。

相談事業推進委員会委員長代理 鈴木敏彦 (和泉短期大学 准教授)

現在、地域における福祉サービス利用者の権利擁護システムの構築は、喫緊の課題となっている。とりわけ、高齢者・障害者等の地域生活支援において、権利擁護に関する取組みは欠かせない。あしすとは、“地域の福祉課題を地域の力で解決する”ことを標榜し、地域の“権利擁護力”向上のため、さまざまな事業を展開してきた。

地域を基盤とした権利擁護システムの実現を目指すとき、カギとなるものが「ネットワーク」である。

ネットワークの必要性は、地域における権利擁護に関わる課題の特質や福祉サービス利用者のもつ、次のような特性に起因している。

第一に、社会における「つながり」（人間関係）の希薄化である。とくにインフォーマルな社会資源としての、家族や親族の縮小、地域における人間関係の希薄化は、これらの人々を見守りや支え等を前提とする従来の利用者支援や権利擁護のネットワークからの転換を求めた。

第二に、権利擁護に関する課題の複雑化・多様化に伴う、支援者の必然的な多様化である。権利擁護に関する課題の軽減・解決に向けた取組みは、福祉サービス関係者だけでは困難である。福祉、保健・医療、司法、教育、住宅、雇用等の多様な生活支援の方策を総動員してはじめて、「地域でのその人らしい暮らし」が成立するのである。専門職・非専門職を問わず、多様な人々の協働により利用者を中心としたネットワークを構築しなければならない

第三に、利用者支援における地域化である。福祉施設を中心とした利用者支援から施設・在宅を統合した「地域福祉」へとという思潮は、いずれの先進国でも同じ道を選択している。利用者支援における地域化は、他方で、利用者が地域のなかで権利侵害等にあう可能性をも意味している。しかし、利用者の「その人らしい暮らし」を実現するためには、地域化は不可避であり、地域での権利擁護のネットワークの構築が求められる。

第四に、利用者自身を中心とした支援ネットワーク構築の必要性である。かつて、福祉サービスにおける利用者と提供者の関係は、専門家であるサービス提供者が、利用者を差し置いて利用者の生活に主体的な決定を為すことも多かった。しかし、エンパワメントやストレングスの理念等にも裏付けられるように、利用者自身による自己決定の尊重は、今日の福祉では不可欠である。そして、利用者の自己決定の尊重を実践するためには、権利擁護に関する各種の支援はその重要な構成要素となっている。セルフヘルプグループに象徴されるように、利用者自身は自らの抱える生活課題に立ち向かう力をもっている。利用者主体の権利擁護ネットワークの構築は、今後の重要な課題である。

さて、社会福祉学者・上野谷 加代子氏は、利用者支援のための「重層的ネットワークづくり」として、ネットワークの意味を以下のように整理している。

- ①目標・目的・趣旨に合意していくプロセス。
- ②参加の意志のあるものが自らの主体性と責任で参加するもの。
- ③命令や規則、前例主義で行動するのではなく、相互のコミュニケーション、議論に基づき、状況の中で作業（活動）を分担するもの。
- ④参加している個人・集団の各々の個性、特質が大事にされ、むしろ異なることを認め合い、差異の中から各々のもっている能力を発揮させ合い、調整し、つなぎ合うもの。

※出典：上野谷加代子(1997)「重層的ネットワークづくり」、日本地域福祉学会編『地域福祉辞典』、中央法規出版、pp.208-209

上野谷氏の説明は、地域における権利擁護ネットワークの構築に向けた示唆に富んでいる。ここで、権利擁護ネットワーク構築のため、とくに肝要な点を二つ挙げたい。

第一に、「幻想としてのネットワーク」からの決別である。権利擁護ネットワークは、そこにあるもの、付与されたものではない。ネットワークは、「いま、ここから」構築していく概念なのである。ネットワーク参加者には、依存的な姿勢を廃し、自律的な姿勢が求められる。

第二に、権利擁護ネットワークを、誰の何のために構築するのかということである。残念なが

ら、ネットワークを構築することが目的化しているものも散見される。真に利用者のためのネットワークとは何かを、常に念頭に置くことが重要である。もしこのことを忘れるならば、ネットワークのためのネットワークと墮し、責任の分散等の課題が生じることとなる。また、権利擁護ネットワークは、利用者一人ひとりにオーダーメイドで作られるべきであるということを忘れてはならない。既存のネットワークにおいても、このことは当てはまるだろう。

さらに、今後の地域における権利擁護のネットワークの構築に向けた技術的な課題をいくつか挙げておきたい。

- ①権利擁護ネットワークを構成する各人は、プライバシーに配慮した上で、支援に必要な情報を共有する。
- ②権利擁護ネットワークを構成する各人は、それぞれの専門職等の役割・機能を相互に理解し、総合的・複眼的視点をもつ。
- ③権利擁護ネットワークを構成する各人は、支援目標を共有化し、目標の達成のため、自らの役割を遂行する。
- ④権利擁護ネットワークにおいては、特定の人・機関によるリーダーシップだけではなく、課題に応じてフレキシブルにリーダーが変容する他頭型のリーダーシップが必要。
- ⑤利用者の抱える課題解決のための支援のPDCAサイクルの構築し、必ず支援の期限を設定する。
- ⑥権利擁護ネットワークは課題に応じて発展・変形するものであり、固定化されたネットワークに拘泥しない。不安定なのではなく、可塑性に富んだ組織がネットワークなのである。

本事例集で掲載された各事例は、地域におけるネットワークにより利用者の権利擁護に取り組んだ記録、すなわち、「利用者の笑顔」を支えた記録である。ネットワーク構築には、これまで述べてきたような困難もあるかもしれない。しかし、ここに取り上げられた各事例は、ネットワーク構築は不可能ではないということを示している。この事例集を読む関係各位においては、自らができることは何かを考えていただく機会となることを願ってやまない。県内の多くの地域で、利用者の笑顔を支え、利用者と共に歩む権利擁護ネットワークが構築されていくことを期待している。

相談事業推進委員会委員 野川利枝（社団法人認知症の人と家族の会神奈川県支部 副代表）

「(社)認知症の人と家族の会」は、今年、結成されて30年を迎えます。2004年に日本(京都)で開催された国際会議の折に、何も分からない、出来ないと思われていた、認知症のご本人がその思いを語り、始めて世界に向けて発信しました。

認知症の人に対する権利擁護の基本は、何をおいても「認知症の理解」に尽きると言えると思います。2009年の「家族の会」のキャンペーンは、『話してみよう認知症 あなたの勇気が地域を変える』一歩けても安心して暮らせる社会をーでした。

最近は、ご本人・ご家族が、勇気を持って、つらい体験を社会に向けて話すことが徐々に増えています。このことは、認知症に対する理解を深め、地域が温かく見守る目を育てて来つつある

ことといえます。

しかし、認知症ご本人とご家族に対する社会の偏見が、依然としてあるのも事実です。認知障害が進んでも、「心は生きている」、「感情は最後まで残る」と言われています。このことを多くの方に知っていただければ、自ずと本人本位のサポートが生まれるのではないかと思います。

また、認知症の人の権利擁護の観点からすると、暴言・暴力などの周辺症状が出ている状況の時に、施設入所や、ショートステイ、デイサービスなどの利用を断られる現実が見られています。このような時にこそ、本来は社会的な支援の手が差し伸べられるべき時であるにも関わらず……です。そして、介護家族は心身共に疲弊し、虐待や無理心中などの人権侵害に繋がる現象が起きているという現実があります。

特に、若年性の認知症（65歳未満で発症）のご本人・ご家族の方々は、就労の問題、経済的な問題、子育てや子供の教育の問題、遺伝の問題、ローンの返済、生命保険の高度障害の認定が出来ない等、更に問題は複雑で深刻です。

こうした中で、昨年、家族の会では、「死なないで、殺さないで、生きようメッセージ」を会員に募りました。認知症のご本人・ご家族の多くの方々が、虐待や心中しようとする一瞬を、何らかのメッセージによってクリアしたという実態が浮かび上がりました。認知症に関する介護の社会化が、もっと進められなければと強く思います。

また、2007年の家族の会の「人権擁護に関する実態調査」からは、成年後見制度に関して、その必要性は認めながらも、「手続きが大変、手続きに費用が掛かり過ぎる、家族が後見人になった場合に、日々の介護の大変さに加えて報告書の作成が重くのしかかる、地域福祉権利擁護事業が利用しにくい」等、制度の利用のしにくさに対する意見が寄せられています。多くの方が活用しやすい制度になればと切に願うものです。同時に、課題解決の為に、医療・福祉・保健の各機関のネットワークの必要性が、ご家族から指摘されている事に注目したいと思います。

今回、事例集の中の本人の意思を大切に支援された事例は、当事者の会としてほっと安堵する事例です。今後は、子供から高齢者に及ぶ地域住民の方々が、認知症の特性を理解して温かく見守りをしていただきたいこと。例えば、徘徊支援ネットワークなどは、認知症の人が、生命の危険を回避して地域で生きていく、最も基本的な地域のネットワークによる支援体制だと考えます。

また、相談事業推進委員会の中で、海老名市社協の事例が報告されました。この中で、ご本人・ご家族を中心に据えた、支援者のネットワークによる協働の輪が生まれ、困難な事態を乗り越えていく過程と、辿りついた結果に対する、報告者の喜びが感じられる事例を伺った時に、アメーバのように柔軟な、社協ならではの活動だと感じると同時に、このようなエネルギーこそが、地域を変えて行くとの思いを強くしました。

今回、当事者の会に身をおく者として感じましたことは、この事例集に掲載された事例は、それぞれ危機的な状況に対する援助の必要性と、必要な支援機関の支援状況が経時的に示され、そして、3期に渡る夫々のアプローチの結果、残された課題と共に、当事者を含めて、支援した人々の共有した成果が示され、今後に希望がもてる事例報告になっていることでした。

また、何れの事例においても、専門職の適切なアドバイスによって、関係機関の支援者が、自信を持って事例に向き合って行った結果であるということが分かりました。こうした地域支援ネットワークによって援けられた事実が、多くの社会のひずみの中で、声を出せないままに悩んでいる人々からのメッセージとして、今後、支援者の方々に伝わって行くことを願っております。

また、報告書の中には、「地域に暮らす人々の、相談ニーズの積極的な発見に向けたネットワークの構築が必要」と述べられていますが、それは社協を中心とした、予防的介入が先行する地域づくりとして、当事者の会としても、最も期待するところです。

人間関係が疎遠になりつつある現実を払拭し、地域社会をネットワークするという極めて困難な仕事が、社会を反映した権利擁護の事例の複雑さを伴う中で、ますますその重要性を増していくことになるのではないのでしょうか。今後、多くの困難に遭遇している人々の支援の為に、この事例集が地域支援に従事する人々の糧となる事を願っております。

相談事業推進委員会委員 齋藤啓子（神奈川県手をつなぐ育成会 副会長）

平成18年の福祉制度改革を機に、施設などの利用について契約制度がスタートしました。知的障害があり、判断能力に不安のある人が契約する際には後見人等が必要となり、当事者家族にとって権利擁護への関心がさらに高まりました。その後、県内で多発した虐待や人権侵害の事件に関しても、身近な憂慮すべき問題として意識しています。さまざまな法整備も望まれますが、早急な通報や相談が被害の拡大、悪化を防ぐことになるかと痛感します。

ここ数年、当事者団体では本人の権利擁護を推進するために、家族支援プログラム（親子の距離を見直し親と子は別人格だと気づく事）を学ぶ研修を全国的に展開しています。近くにいる家族や支援者が、本人の権利を護ること、権利を侵さないことの視点をもつことが大切です。

知的障害があっても自分の意見を持ち、自主的な活動をしている本人たちがいますが、彼らから“困っていることを解決してくれる所がない” “相談してもきちんと対応してくれない” “相談先をたらいまわしにされた” などの声があります。医療、労働、金銭問題など多岐にあるいは重複した事案もあり、内容に応じて対応機関へつなぐよう努めていますが当事者の納得できる解決には至らないこともあり、支援者としての限界を感じることもあります。

また、地域の相談支援機関は充足している所もあるようですが、地域によっては相談支援事業者のマンパワーの不足という実情もあり、市町村の格差を嘆く向きもあります。

広域機関の専門家派遣相談事業により、地域での困難事案が解決に導かれていることは大切ですが、地域差を埋めるには行政、相談事業所、福祉施設などがネットワークして機能し、地域で身近な問題が手遅れにならないよう解決できることを期待します。高齢者や障害者本人が被害にあっていることの認識がないときには、周囲が気づかないと大変です。消費者被害などもかたちを変えて弱い立場の人へと襲ってきます。こうして考えると、やはり常に高齢者・障害者への気遣いを忘れないことが予防であり、だれもができる支援ではないでしょうか。それも弱い人のためばかりではなく、いずれ弱者となる自分自身への先行投資と考えて。さらに問題解決のために「地域主体の権利擁護ネットワークの形成に向けて」の支援アプローチがどこにおいても展開されるように、関係機関でこの事例集を活かしていただければと思います。

相談事業推進委員会での事案検討の経過においても、法律や医療の専門家の適確な助言、決定の迅速性、ならびに現場で動かれている地域相談機関担当者のきめ細かい情報収集や、横つなぐりの支援のしぐみを実感しました。地域でこのような体勢を構築できるよう働きかけることが当

事者団体としての課題でもあります。

権利擁護についての取り組みでは、県域では行政との協働で後見事業をしている法人や、福祉サービスや相談支援事業を提供する法人とのつながりで、地域生活の推進を可能にしているところもあるようですが、ここに到るには当事者家族のかかなりの尽力があるやに～しかし町村では“うまく利用できない”との声もありで、これも地域格差でしょうか。

身近な地域での相談支援のしくみをつくるためにも、広域におけるサポート体制のさらなる支援を願います。これからは家族の高齢化とともに、障害者本人の高齢化で、身体的および精神的な問題も顕在化してきます。すでに親が無く高齢の人もおり、その人らしい地域生活を過ごすにはさまざまな福祉サービスが必要です。もちろん相談支援の場も。幸いなことに施設利用などの社会とのつながりがあれば、そこの連携で本人の変化に気づくことができます。問題があれば相談支援につながりますが、行き過ぎた支援にならないように、本人の思いを大切に考えていきたいものです。

先日、「本人の権利とは？」ということで本人向けの学習会を行いました。政府で審議されている「障害者の権利条約」について意見交換をしました。自分の住まい、健康、仕事、守られるプライバシーなどやさしく解説された手引きの中から関心のある条文を選び、話し合い、自分の思いを発表しました。ものを言える人もそうでない人もいっしょです。“わたしたち抜きにわたしたちのことを決めないで”は本人たちの言葉ですが、あたりまえの言葉です。また話し合いたいとの感想がありました。障害があることで社会から受けるいろいろな差別感や不当な思いを拭い去って生きていかれるように、障害があっても自分らしく生きていかれるように応援したいと思えますし、障害者自身がものを言うことで、社会が変わることを実感して欲しいと思います。

相談事業推進委員会委員 佐野羊介（**神奈川県精神障害者家族会連合会 常任理事**）

＜家族会の権利擁護に関わる問題意識＞

筆者が所属する地域の家族会、また神奈川県全体の連合組織である神奈川県精神障害者家族会連合会（神家連）においても、権利擁護に対する特別な対応部門は設けていない。神家連では県の委託を受けて週に一日電話相談と年に3回の巡回相談を行っているが、権利擁護に関わる相談は殆どない。

筆者の知る範囲では、事例集にあるような一般の第三者や家族による当事者への権利侵害や不当な言動等が家族会の中で話題になることは殆どなく、医療機関や行政機関の本来当事者を支援すべき人への苦情を聞くことが多い。

具体的には精神病院での患者に対する人権軽視の例として

- ①家族に説明の無いままの保護室への移動と拘束
- ②家族の感情を逆撫でするような医師の発言
- ③入院したくても、程度が重いために引き受けてもらえない。

等がある。また、行政の福祉部門の窓口担当者の当事者への配慮を欠いた不適切な発言により当事者が傷ついた例もある。（2件）

また当事者が暮らしていく上での経験したものと、①生活保護を受けているという理由で不動産業者に賃貸アパートの斡旋を断られた。②何度か障害者のための就職相談会に出席して、参加企業に応募してもことごとく不採用になる。を聞いている。

<相談支援事業所と家族会との連携>

筆者が所属する地域の家族会と神家連に関する限り、現状では連携は出来ていない。相談支援事業所の受ける相談内容の内、権利擁護や苦情に関するものの割合がどれ位であるかも分からない。公的なサービスや社会資源を利用すれば地域で暮らせるにもかかわらず、行政からの周知が十分でないために制度を知らない当事者・家族が多数存在する。これも広い意味では権利擁護が十分機能していないといえる。以前から権利擁護も含め個々の障害者を支える上で、行政・医療機関・事業所等間の連携が不十分であると感じてきた。自立支援法施行後は、これら諸機関のネットワークで個々の障害者に対するケアマネジメントが実現されるものとして、自立支援協議会に期待したが、筆者の地元では何の成果もあがっていない。

<その他>

平成20年度より「あしすと」の相談事業推進委員会に精神障害の家族会の代表が招請されたのは喜ばしいことだが、残念なことに精神障害者に対する医療・福祉施策は遅れている。また、県内でも市町村間での精神障害者に対する医療・福祉施策に大きな格差が存在している。神家連及び地元の家族会は、これらの是正に向けて県と市町村の行政や議会に働きかけを行っているが、遅々として進まない状況がある。このことは、根深い精神障害に対する差別意識が国・県・市町村の行政組織にも存在すると言わざるを得ない。

神家連は、市町村社協が成年後見制度の中核となり、法人後見を実施することで、経済的に十分でない一般の障害者でも利用できるようにすべきという主張してきたが、22年度以降に神奈川県がそのような方向性を打ち出したことは評価したい。

相談事業推進委員会委員 晝場壽代（神奈川県精神保健福祉センター）

今年度から、相談事業推進委員会に協力をさせて頂くことになり、私にとっては、「権利擁護」という悩ましい言葉とその視点を見つめ直すチャンスとなったように感じています。今回の事例集作成にあたっては、誰に何をわかってもらいたいのか、委員の方々と意見交換をさせて頂きました。地域の支援者にネットワークについて伝えたいということを軸に、事務局でまとめて頂きました。検討を重ねていく中で、より伝わりやすいものになったのではないかと感じています。支援経過が段階ごとのまとめになっていること、エコマップを用いる等見やすくしていること、1枚に概要をまとめるなどの配慮もされました。派遣された弁護士等の助言もまとめられています。事例のふりかえりとして、成果や課題が率直に報告されています。少しの忍耐を頂いてお目とおし下さると、権利擁護の相談支援の課題や取り組みが、身近に感じられると思います。個人的にも「痛いなー。」と感じる記載もあります。資料編も充実しています。児童、高齢者に続く障害者虐待防止法の制定の早急な制定も望まれるところです。

障害者自立支援法により、障害福祉関係機関の連携及び体制づくりのために、「自立支援協議会」

が設けられました。神奈川県では、3層構造（県、障害保健福祉圏域、地域）の体制をとっています。障害保健福祉圏域の自立支援協議会（中間域）では、「相談支援ネットワーク」「サービス提供ネットワーク」「就労支援ネットワーク」等とともに、「権利擁護ネットワーク」の取り組みが始まってきているところです。地域自立支援協議会では、福祉サービス機能や障害種別ごとの部会を設けて、事例検討や課題整理、ネットワークづくり等に取り組んでいるところですが、相談支援や福祉サービス提供に関する課題が多い中、権利擁護の課題を主とした部会までは立ち上がっていない状況です。しかし、福祉関係職員の研修会を開催している所は出てきています。今後は、各自立支援協議会が充分機能していくことと、3層構造が縦にも充分機能することが望まれます。まだ、報告中心の会議ではないかと批判があるのも事実です。しかし、多くの障害をもつ当事者と支援関係者、地域住民の理解を底上げして、よりよい地域づくりに繋がるよう期待をしています。

ネットワークは、個別支援による連携の積み上げと連携会議などの体制づくりの両方が必要と考えています。前者だけでは、自然発生的なだけに担当者の交替等で消滅してしまう可能性があり、後者だけでは、形式だけで終わってしまう可能性があります。もちろん支援者の意識、モチベーションが土台に必要なことは言うまでもありません。

「権利擁護」という言葉の普及、理念の普及も重要です。辞書的には「自己の権利を表明することができない高齢者や障害者に代わって権利を表明すること、権利が失われないようにすること。」となっています。権利擁護は、日常生活自立支援事業（旧地域福祉権利擁護事業）や成年後見制度そのもののことだと思われるかもしれませんが、高齢者福祉関係者と障害者福祉関係者でもその制度や関係機関の違いのみならず、イメージが異なっているように思います。一般住民、障害をもつ当事者等の方々にとっては更に身近な言葉とは言い難い現状と思われる。この言葉を狭く解釈するか広く解釈するかにもよります。「虐待防止」「権利侵害防止」「人権の尊重」などと同義語とは言えませんが、深い相関関係があります。権利擁護という視点は、全ての福祉相談・支援に貫かれていなければなりません。

実際、地域の関係機関では、様々な相談を受けています。本人のお金が搾取されているのではないか、暴力や暴言を受けているのではないか、本人の意向にそわない生活が強いられているのではないかという問題が途中で発覚あるいは支援中に出てくることもあります。地域の成熟度により、権利擁護の課題も異なっています。あしすとの弁護士・アドバイザースタッフ派遣相談も、地域に実情に合わせて、うまく活用して頂ければよいと思います。各専門分野の知識、経験による知恵をヒントにして、それに依存することなく、地域の方で取り組んでいけたらよいと考えます。ケアマネジメントにもソーシャルワークにも正解はありませんが、本人を主人公にしなければ、正解にはたどりつけません。答えは、ご本人の中にあるはずで。

最後に「あしすと」に期待することを述べます。「理念の普及」「売りの相談（より専門の相談に特化する）」「地域の既存のネットワークとの連動」をお願いしたいと思います。全ての権利擁護相談の助っ人にはなれませんが、それがよいとも思われません。市町村社会福祉協議会との連携強化にも期待をしています。画一的な旗振りではなく、どう地域特性を活かして、地域の中に権利擁護の芽を息づかせていくかを地域社協にも期待をしています。ネットワークの要は、「気軽に相談し合える関係づくり」と「一緒に考えていく姿勢」と思っています。実のある関係づくりがすすむよう、起爆剤になってほしいと思っています。また、新設される成年後見推進センター

(仮称)にも大いに期待をしています。

精神保健福祉センターとしても、広域専門機関として同様な課題を抱えています。個人的にも、前向きに取り組んでいかなければならないと更に強く感じるようになりました。お読み頂いている関係者の皆さん。今後も共に考え、すすめていきましょう。どうぞよろしくお願いいたします。

相談事業推進委員会委員 白倉博子 (社会福祉法人海老名市社会福祉協議会)

相談事業推進委員会に今年度より参加させていただき、市社協職員として改めて「地域に根ざした相談体制」について考えさせられました。あしすとに寄せられる相談件数の多さに比較して市社協の権利擁護相談としての件数が非常に少ない現状です。なぜ、地域の相談機関として社協が機能しないのか、市社協に求められていることは何なのかを今一度検討するよい機会となりました。

現在、海老名市社協では、地域福祉権利擁護事業(日常生活自立支援事業)と法人後見事業、権利擁護相談を『あんしんセンター』として行っています。権利擁護相談は、必要に応じて弁護士相談につなげ、専門家の助言をいただくというスタイルをとっています。その他の相談としては、地域福祉権利擁護事業が利用できるかどうかといった事業にからめての初期相談が関係者から入ってくるのが主になっています。

そこで、ケアマネや相談事業所が発見した権利擁護に関する相談は誰がどのように解決までのプロセスを経ているのかを知るべく、関係機関の連絡会や家族会などに顔を出させていただきました。その中では、権利侵害されていても困り感のない本人との関わり、経済搾取している親族に誰がいつ介入するのか迷っているうちに課題が大きくなってしまった等の事例について、適切な相談先が見つけれず個々で対応せざるを得なかったというものでした。また、ケース会議を開いても、誰もが自分の分野ではないような意識がみられると結局課題の発見者が孤立してしまっているという実態です。そこで、社協の役割として、連携・ネットワークの形成の一助ができないかと考え、まずは「一緒に考えましょう」という姿勢を伝えました。社協に相談して解決できるわけではないが、どこかにつながるという安心感を得てもらえればと考えています。

連携・ネットワークは、言葉としてはよく耳にするのですが、中身を伴った連携・ネットワークづくりを形成するには、事例を通して関係者間が各立場の役割を認識し、課題の解決策を同じ方向で共有し、かつ少しずつでよいので成功体験が持てることだと思います。そのために地域で直接支援を行っている関係機関を招集し課題の整理を行ったり、地域支援者だけでは解決の糸口が見いだせない時には、専門家の意見や助言に頼ることも、適切な方向へ導かれる有効な手段と思われる。権利擁護に関する課題の多くは、表面化している課題の裏に根本的な課題が潜在しており、一機関が短期間で解決できるものではなく、関係機関が継続的に支援していくことが不可欠です。各機関が自分たちの事業に直接関係がないからと溝を作るのではなく、みんなで考えようという縫い代を重ね合うような関係づくりが地域の力を高めていくこととなるのではないのでしょうか。そのために、社協の関係機関(行政や県社協・あしすと等)とのつながりをうまく活用し、連携・ネットワークが身のあるものにしていきたいと考えます。

さらに、社協という地域福祉を推進する団体としての機能を発揮することで、権利擁護に対応することも可能です。小地域で実施されているサロン事業や自治会や各種団体による地域交流事業において、参加者の些細な会話のなかから大きな福祉ニーズが拾えることも少なくありません。それらのニーズに気づく視点を地域に発信したり、それらのニーズを適切な関係者につなぐことにより、まさに地域に根ざした権利擁護支援活動が実践できると思われれます。ある地域では、地域ボランティアの何気ない気づきにより、近隣から孤立してしまった高齢世帯の発見、福祉サービスの導入につながった事例もあります。地域を地域で支えるというまちづくり、つまり「住んでよかった」と思える地域づくりを関係機関と連携としつつ、実現していきたいと考えます。

本事例集は、ただ単に事例の紹介というだけではなく、さまざまな連携・ネットワークのかたちを網羅したものとなっています。地域の社会資源や事例のもつ課題により形は異なるものの、連携・ネットワークの力により見えてくる、事例の潜在的課題に気づき、根本的な解決へと導ける活力になると期待しています。

相談事業推進委員会委員 見上孝雄（綾瀬市地域包括支援センター）

地域包括支援センターにおける権利擁護業務は、困難な状況にある高齢者が地域において尊厳のある生活を維持し、安心して生活を行うことができるよう専門的・継続的な視点から次のような支援を行うものとされています。

- 1) 成年後見制度の活用促進
- 2) 老人福祉施設等への措置の支援
- 3) 高齢者虐待への対応
- 4) 困難事例への対応
- 5) 消費者被害の防止

綾瀬市地域包括支援センターでは、このような支援を高齢者虐待防止SOSネットワークシステムをベースに関係機関との連携の下に行ってきました。ところが最近では多くの問題を抱えた多問題ケースが増えてきており、支援課題が複雑に絡み合っている中で複数の制度やサービスを活用するために、より多くの機関や職種との連携が必要な状況になってきています。しかし、このような状況下での支援には、様々な課題が出現すると同時に支援する者もどうすれば良いのかわからなくなり、手詰まりになることがあります。

関わる機関のネットワークから見えてきた課題とは

- 1) 関わる機関や職種が増えることでチームアプローチの必要性の認識が共有できず、単独支援の動きが出てしまう。
- 2) 関わるすべての機関が同じ位置に立ってしまうため、個々の役割での支援はできても総合調整を行うスーパーバイザーが存在しない。
- 3) 限られた地域資源でのネットワークでは、専門知識が不足している場合があり、それを補うための手段が見出せない。
- 4) 複雑に絡み合った複数の課題を整理するために必要なアセスメントをする時に十分な確

認ができていない。

5) 虐待については、基準が明確でないために関わる機関、職種によって事実に対する認識に温度差が生じている。

支援をしている者が手詰まりになる状況とは

- 1) こうすれば事態が改善されるだろうと予測できても本人から支援を拒否されることで何もできない状況に陥ってしまう。
- 2) 本人と家族の考え方がまったく違うことで板挟みになってしまう。
- 3) 支援に対する考え方をネットワーク内で理解してもらえずに孤立してしまう。
- 4) どこに相談をしても事態を打開できるだけの状況にならない。

<課題解決等に向けた事例集の活用>

既存のネットワークでは、最初から最後まで同じメンバーでの課題整理や支援方針の決定をしていることがとても多くなっていました。そのために上記のような課題等が発生している一因にもなっているように考えられます。課題等を解決するためのひとつの手段として事例集を活用することを考えています。

綾瀬市地域包括支援センターがこの事例集を活用するポイントとしては

- 1) 支援時期に合ったネットワークメンバーの構成
- 2) 支援時期ごとによる支援課題と支援方針の整理の方法
- 3) 支援時期ごとの各機関の役割分担と対応の整理
- 4) 事例の振り返りの方法

事例集と同じような対応をしたとしても同じ結果になるとは限らないと思いますが、対応を検討するための一助になるものだと考えています。この事例集を有意義に活用することで、今までよりも一段階上のネットワーク支援に結び付けたいと思っています。

相談事業推進委員会委員 谷岡裕子 (社会福祉法人星谷会 相談支援センターほしや)

あしすとの相談事業推進委員会及び「権利擁護相談事例集」の作成に、障がい者の地域相談機関からの委員として関わらせていただきました。完成した事例集を読ませていただき、見過ごされてしまいがちな障がい者や高齢者の権利擁護に関する事例が、関係機関のネットワークを基にした地域力により、問題解決につながっていく過程を再認識しました。

地域の中には、福祉サービスや相談機関にうまくつながらず、解決できない課題を抱え込んでいたり、権利侵害を受けているのに発信できなかつたりする障がい者や家族が、まだ多数潜在しています。まず、関わっている誰かが問題解決の必要性に気づき、適切な相談機関につなぐこと（どこにつなげればいいのかという情報を住民が持っていること）、地域相談機関が関係機関と連携（つなげられた相談機関が不適切であった場合も適切な機関につないであげること）、良好なネットワークを形成、必要な場合には専門機関とも連携し、支援課題や支援方針を共有することによって、それぞれが問題解決に向けて（しかたなく動くのではなく）主体的に動くこと、この一連の動きが迅速かつ有効に展開されること、これが「地域力」であると思います。

この地域力の構築を阻害する要因も実は地域の中に多数存在しています。問題に気づいた人がどこに相談したらいいかわからない、どこかに話を持って行っても「それはうちではありません」と対応されて終わり、相談機関にネットワークを形成して問題解決につなげるという意識や専門性がなく抱え込む、専門機関や社会資源を知らず、相談機関の対応の範ちゅうではないと諦める、関係機関に連携を求めても日常的な連携意識がなく（あるいは対立関係があり）協力体制を作れない、従って支援方針がバラバラ、関係機関が「できるだけ面倒な役割は担いたくない」という後ろ向きな発想をもつなど、これらの要因は、それぞれのプロセスで問題を抱えている当事者を放置します。そして、当事者の問題は複雑化、深刻化し地域の「困難ケース」ができあがっていきます。

海老名市から相談支援事業を受託して3年、特に家族が複合した問題を抱えているような事例については、関係機関のネットワークを基盤に協働して支援を展開することが不可欠であることを実感する日々です。相談支援事業者は、いろいろな人や機能を「つなぐ」役割であることを意識して、さまざまな関係機関と関わり連携に努めてきましたが、地域の連携の仕組みは、周辺では比較的關係者によく理解されていてケア会議（個別支援会議）を経て、実効性のある支援チームがいくつもできました。関係者を召集しネットワークを形成するプロセスにおいて、そのチームにいかにも有効に機能してもらうか、「できるだけ面倒な役割は担いたくない」ではなく、「うちは何ができるか」というパワーに変えていく役割が、今、相談支援事業者に求められていると感じます。

とはいえ、必要な社会資源が市町村単位に揃っているわけではなく、より広域の関係機関と連携する必要性が相談支援事業者に生じます。さらに権利擁護に関する事例等、専門的な知識や助言が必要と判断される場合、専門性を持ったあしすとの活用が有効な手段のひとつです。私は支援課題を整理した上で、自らの知識や経験では切り口を見つけられない分野について、あしすとの助言を得る、あるいは「アドバイザースタッフ派遣相談」の活用を考えます。弁護士等の専門家と気軽につながれる相談機関としてあしすとの意義は大きいと思います。また、前述したように地域の関係機関は密接な関係性があるが故に、この関係性が時に連携とは反対の方向に働いたり、支援が停滞してしまったりすることが容易に起こります。このような状況では、逆に地域との利害関係のないあしすのような広域の相談機関に入ってもらい支援を進展させる方法も考えられると思います。地域の関係者が抱きがちな「地域の事情もわからない専門家に言われても」という反感を生じさせないことに配慮し、事前の調整も地域の相談機関の重要な役割になります。

相談支援センターほしやでは、地域自立支援協議会の事務局も受託していますが、自立支援協議会で得られたネットワークにもおおいに助けられています。自立支援協議会にバックアップされた相談支援は、地域の中で円滑に機能しやすくなります。そして、自立支援協議会と相談支援事業が互いに作用し合い、地域の行政機関や事業所、団体が自らの事業、活動だけではなく、地域づくりという視点にまで視野を広めることができれば、地域力は確実にアップします。まだ、なかなか成果を形として残しにくい自立支援協議会であると思いますが、自立支援協議会は「地域のネットワークづくり」と「地域のエンパワメント」のための重要なツールであり、相談支援事業者を含めた地域全体が、元気になるための媒体になり得ると思っています。

地域の相談機関として、当事者が放置されない地域づくりを目標に、地域に点在する支援が必

要な当事者の権利擁護に、今後も地域と共に取り組んでいきたいと思いを。

アドバイザースタッフ 梅田滋 (社団法人神奈川県社会福祉士会)

これまで、あしすとのアドバイザースタッフの一員として、地域の中で対応に苦慮する事例の相談に関わってきました。派遣者としての経験は多くはありませんが、高齢者や障がい者の権利擁護に対する地域の取り組みや相談支援の現状を、課題を含めて次のように捉えています。

アドバイザースタッフの派遣者としては、事例集で紹介されているように、第Ⅱ期の支援時期に関わりました。この第Ⅱ期は、問題が待たなしの局面を迎え、地域のネットワークだけでは対処が難しい時期、他機関、他分野の専門職の判断を仰ぎ、直面する問題に対して一刻も早い介入が必要な時期であると思われます。そのため、多くの相談が具体的な支援の方法と、それに対する法的な裏付けを求めるものであったと感じています。

- ①介入するのは今なのか。
- ②誰が介入するのか。どう介入するのか。
- ③介入した場合に、法的な支えはあるのか。

決断しなければいけない問題が目前にあり、しかも重い状況の中では当然の確認と思われるますが、ともすれば次のような思いも見え隠れしていたような印象を受けました。

- ①介入するのは今でなくてはいけないのか。
- ②他の専門機関が介入するのが適切ではないか。
- ③介入しないと、法的な責務を負うことになってしまうのか。

地域の中で支援のネットワークが形成され始めている時期に、後者のような消極的な思いが強くと、積み上げてきたものは崩れます。

多くの場面で、問題は複雑化しています。認知症の高齢者（母親）がゴミ屋敷同然の家で生活を送り、介護に携わる家族は精神的な疾患を抱え、生活費は母親の年金に依存し、孫たちは小学校中途から家に閉じこもり、外部との接触を拒んでいる—そんな家族が地域の中で日々を送っています。行政の一部門が関わったり、介護支援専門員（ケアマネジャー）が奮闘したり、地域包括支援センターの社会福祉士が個別に対応しても、問題は解決することができません。さらに、そのような状況に追い込まれていても、「困り感を感じていない」あるいは「困っていることはあっても今のままでよい」としている当事者が多く存在します。

これらのケースに対しては、粘り強い地道な活動が必要になります。「直面する問題」、「優先すべき課題」に支援の成果がみられないと、モチベーションも低下します。当然、一人の支援者、一機関だけでは対応できず、地域全体での関わりが求められます。支援のネットワークに調整役を置き、それぞれの役割分担が必須となります。

事例集でも多く見られるように、高齢者や障がい者が施設での生活を開始したり、成年後見人が付き問題が解決されたケースもありますが、解決したのはもしかしたら「目の前の問題」だけで、「近い将来、予測される問題」は残されている可能性があります。問題解決の過程で、本人の思いがどれだけ尊重されたのかを振り返ることも必要になってきます。

事例集を読まれた方は、どの地域でも同じような問題が起きていると感じられたと思います。ひとつの問題が終焉しても、隣りの家でも似たような状況が起きているかもしれません。支援の

ネットワークはその都度作り上げるのでは遅く、新たな問題が発生する前に、地域全体のネットワークを作っておく必要があると感じています。

その地域にどのようなつながりが必要なのか、そのためにどのような取り組みが求められているのかは、その地域で活動する支援者や行政関係者、地域住民の方たちが、一番良く理解しているはずと思っています。

アドバイザースタッフ 武津美樹（神奈川県精神保健福祉士協会）

当協会は神奈川県内に在住・在勤の精神保健福祉士が加入している職能団体です。平成22年度より派遣相談事業へ相談員の派遣をさせていただきました。

私たち精神保健福祉士は、精神障害のある方への支援や、精神科医療機関への受診サポートなどの精神保健福祉領域における支援のアドバイスや精神障害の特性である「生活のしづらさ」を事業所のみなさまに伝える役割を求められていると認識しております。

まず、相談支援の現場で感じたことは、「精神障がい・精神疾患」の理解の普及啓発を進めることの大切さを感じました。虐待や権利侵害など本人が困っていることに介入することが本来の事業の目的と考えますが、精神障害の場合は「本人の困り感」や「本人の希望」がはっきりと掴めないケースや、介入拒否や拒絶、逆に精神症状によって家族へ暴力をふるってしまっているなど、介入が困難な場合があります。精神障害があると判断されることで、支援者側の拒否感や「難しい人」というレッテルを貼られてしまい処遇困難事例となってしまう印象もあります。

ただ、相談支援機関のケアマネジャーやヘルパーの皆さんの大変さは私も現場にいるものとして理解できます。24時間のサポートをしていれば、予測の出来ない事態や理解できない行動をする利用者に対して、対応方法への不安や悩みがあることでしょう。特に、精神障害の場合は、障害が目に見えず理解しづらいことも特徴的です。その様な時に、今回の権利擁護相談事例集は役に立つのではないのでしょうか。相談支援機関であれば、場所を問わず接点がありそうな事例を取り上げられていると思います。権利擁護という視点は日常生活の中で誰にでも当てはまることであると思います。私たち自身の権利も含めて護られていると実感することは少ないのではないのでしょうか。特に、当事者は権利侵害を感じることなく、感じていても訴えることもできず、もしくは知らずに過ごされていることも少なくないと思います。その様なことが決して起きることのないよう、私たちはお互いにネットワークの中で相談し、確認し、対応することが大切ではないのでしょうか。この事例集は、そのヒントを与えてくれるものとして役立てていただきたいと思っています。

「あしすと」の活動は、神奈川県内広域を対象としておられますが、地域特性に関わらず相談内容は不変であると考えます。また、さまざまな症例や事例検討を重ねることで、支援者への適切なアドバイスや必要なアドバイザースタッフの派遣などが可能になるのだと思います。当協会の会員も神奈川県内広域に所属しています。アドバイザースタッフの派遣も、当該地域で活動している精神保健福祉士の派遣することにより、新たなネットワークの形成も可能になるものと考え、対応させていただいております。

今年度この事業に関わらせていただき、まだまだ精神保健福祉領域における理解への普及啓発の促進を実感したことで、私たち精神保健福祉士の役割を実感することができたように思います。精神疾患・精神障害は、特別な病気ではなく身体的な健康やストレス、環境の変化によって誰もがかかり得るものです。子供から大人、障害の有無や性別にかかわらず心の健康の問題は関わってきます。相談員や支援をしているご家族の心の健康も含めたアドバイスや障害特性を理解していただくための方法を検討しながら、利用者の権利擁護、権利侵害の防止に向けて取り組んでいきたいと思っております。

平成21年度相談事業推進委員会委員名簿

選出区分	氏名	所属
社会福祉に関する 学識経験者	すずき としひこ 鈴木 敏彦	和泉短期大学児童福祉学科准教授
	のがわ としえ 野川 利枝	社団法人 認知症の人と家族の会神奈川県支部 副代表
	さいとう けいこ 斉藤 啓子	神奈川県手をつなぐ育成会 副会長
	さの ようすけ 佐野 羊介	神奈川県精神障害者家族会連合会 常任理事
法律に関する 学識経験者	うちじま じゅんいち 内嶋 順一	横浜弁護士会
行政機関関係者	ひるば ひさよ 晝場 壽代	神奈川県精神保健福祉センター専門福祉司
地域相談機関関係者	しらくら ひろこ 白倉 博子	社会福祉法人海老名市社会福祉協議会 地域福祉課
	みかみ たかお 見上 孝雄	綾瀬市保健福祉部健康介護課介護保険担当 綾瀬市地域包括支援センター
	たにおか ゆうこ 谷岡 裕子	社会福祉法人星谷会 相談支援センターほしや
オブザーバー	かみなが ともこ 神永 知子	神奈川県保健福祉部地域保健福祉課 地域保健福祉班

※所属等は、平成22年3月現在