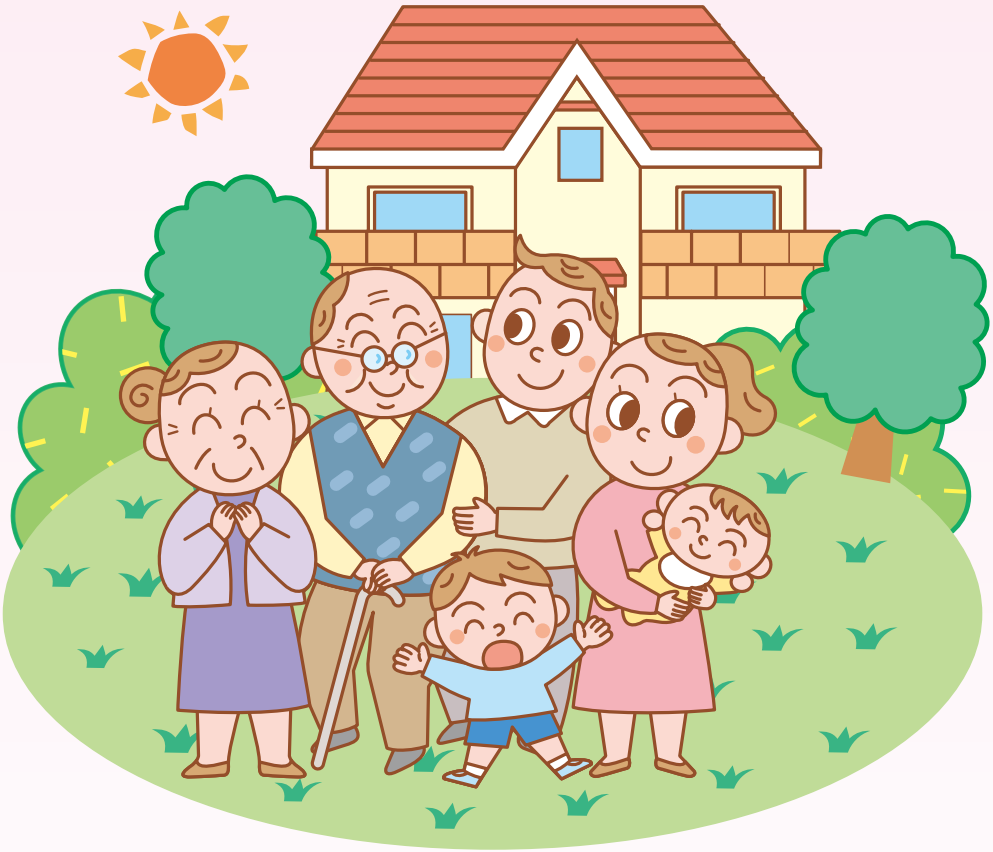
支援者向け

高齢の方や障害のある方の暮らしを支えるための「権利擁護」ガイド



社会福祉法人神奈川県社会福祉協議会

はじめに

神奈川県社会福祉協議会は、平成10年度に、かながわ権利擁護相談センターあしすと（現：権利擁護推進部）の事業開始以来、神奈川県弁護士会、神奈川県社会福祉士会等の協力を得て、市町村の高齢者・障害者の権利擁護相談に関わる地域相談支援機関の支援や、ご本人・ご家族等からの相談に対応し、問題の解決に向けた助言や情報提供を行ってきました。

主な事業として、平成19年度から、地域だけでは解決困難な事例への助言機能として「弁護士・アドバイザリースタッフ派遣事業」を開始しました。権利擁護に関する専門知識をもつ専門家の派遣により、問題整理や支援の方向性、支援者の連携と役割分担等について整理・助言を行ってきました。また、それらと同時に地域における「権利擁護ネットワーク形成」の推進を図るために、権利擁護にかかわる地域相談支援機関の役割発揮に向けて課題整理するとともに、既存の施策・サービスやネットワークを相談者の視点に立ち、充実・再構築していく原動力となるネットワークの構築について提起してきました。

今日、県内では行政、地域包括支援センター、障害者相談支援事業所、社会福祉協議会等、多くの高齢者・障害者のための地域相談支援機関が整備されました。こうした状況から、平成27年度以降、本会は二次相談機関として、地域相談支援機関に対する支援機能に特化した事業展開を行っています。

判断能力が十分でない方が地域で生活していくために、権利擁護の推進は欠かせません。そこで、本冊子ではこれらの取り組みで培ってきた経験を活かし、権利擁護の多面的理解に向けて具体的な権利擁護のしくみについてまとめたものです。

ご多忙の中、本冊子の作成に多大なご支援、ご協力いただきました皆様には深く感謝申し上げます。

また、本冊子の作成にあたり、全体の監修については、東洋英和女学院大学 石渡和実教授、さらに千木良正弁護士、寺岡幸吉弁護士、熊澤美香弁護士に寄稿及び助言をいただきました。心から御礼申し上げます。

本冊子が各地域における権利擁護相談支援活動の充実のための一助としてご活用いただければ幸いです。

平成29年１月

神奈川県社会福祉協議会　権利擁護推進部

もくじ

はじめに

理念編 （1～20ページ）

1．権利擁護の理念 1

権利擁護が強調される背景

権利擁護とは何か

2．権利擁護の多面的理解 2

事例１ ごみ屋敷に暮らすＡさん

不可避な権利擁護～マイナスの状態から救い出す～

積極的権利擁護～その先にあるプラスにもっていく～

権利擁護と権利侵害は紙一重の関係～本人意思抜きで決めてはならない～

予防的権利擁護～そもそもマイナスの状態に落とさない～

ポイント 権利擁護のレベル

3. 権利擁護と意思決定支援 5

障害者権利条約

解説「障害者権利条約」…… 弁護士　千木良 正

意思決定支援とは

事例２ ゆらぐＢさん

本人の決定のプロセスを支える

解説「権利擁護と意思決定支援～求められる人間観の転換～」

…… 東洋英和女学院大学 教授　石渡 和実

4. 地域における権利擁護と総合相談 12

権利擁護と総合相談をつなぐ

県社協と地域との協働実践

実践内容

実践報告

今後の展開に向けて

県内社協の権利擁護・成年後見関係事業取り組み状況

制 度 編 （21～39ページ）

1．権利擁護制度の法整備 21

2．権利擁護制度の理解

（1）高齢者虐待防止法／障害者虐待防止法 22

解説「高齢者虐待防止法／障害者虐待防止法」…… 弁護士　寺岡 幸吉

事例３　障害の疑いがある息子からの虐待を隠すＣさん

虐待の通報

本人の権利擁護を最優先に

ポイント　本人の「意思の尊重」と「生命・身体の危険性」の判断

養護者への支援

チームアプローチ

ポイント　虐待対応の難しさ

ポイント　身体拘束

（2）日常生活自立支援事業／成年後見制度 28

解説「日常生活自立支援事業と成年後見制度」…… 弁護士　熊澤 美香

事例４　金銭管理に不安があるＤさん

金銭管理の制度の活用

第三者にお金を管理されるということ・第三者がお金を管理するということ

成年後見人等との連携

ポイント　申立てと報酬の助成

ポイント　後見人等が選任されたら

解説「成年後見制度利用促進法」…… 弁護士　熊澤 美香

（3）福祉サービスにおける苦情解決（かながわ福祉サービス運営適正化委員会） 34

事例「福祉サービス苦情解決」…… かながわ福祉サービス運営適正化委員会

（4）消費生活相談（かながわ中央消費生活センター） 36

解説「消費生活相談」…… かながわ中央消費生活センター

あとがき

理 念 編

1 権利擁護の理念

権利擁護が強調される背景

社会福祉基礎構造改革により、福祉サービスの大半が措置から契約方式に転換したことによって、「利用者本位」「自己決定の尊重」「選択の自由」等が本人に保障されるようになりました。しかし、一方で判断能力が不十分な人や、一人ではサービスなどの選択が難しい人をどのように支えるのかが新たな課題となりました。また、その他にも虐待や悪質商法の横行などの重篤な権利侵害事例の増加、さらには血縁・地縁の希薄化により、保証人や身元引受人の不在などが地域生活を困難にする要因となるなど、社会的な課題も出てきました。

こうした背景から、権利擁護の重要性が高まり、各分野の虐待防止法、日常生活自立支援事業や成年後見制度などの権利擁護制度の仕組みがつくられてきました。

権利擁護とは何か

では、「権利擁護とは何か」と問われると、実は答えは容易ではなく、また十分な議論を重ねてきたわけではありません。

権利擁護という言葉が広く使われるようになってから、20年近くが経過しました。福祉関係者の間では定着しつつありますが、権利擁護の概念は幅広く、人によっては抽象的な理念を指していることもあれば、日常生活自立支援事業や成年後見制度などの仕組みや制度を指していることもあります。それ故に、権利擁護の概念を共有することに難しさがあるのです。

また、権利擁護の視点は、対人援助とも深く重なり合うことになります。ここでは、事例をとおして権利擁護の理念について整理してみましょう。

2 権利擁護の多面的理解

事例１ ごみ屋敷に暮らすＡさん

本人情報	Ａさん（60代後半・男性）。要介護1。 認知症の診断はないが、糖尿病などの持病があり、入退院を繰り返している。 20代で結婚をするが後に離婚。子どもはいない。 年金は16万円／月。預金は不明。
親族情報	地方に兄夫婦がいるが、昔から折り合いが悪く付き合いは一切ない。
支援機関	行政、地域包括支援センター、医療機関

事例概要

- １年前、Ａさんは道で転倒して立ち上がれなくなり救急搬送されました。その際に医師から、糖尿病の服薬や検査について尋ねられましたが、Ａさんは「大丈夫だから家に帰らせてくれ」の一点張りでした。そんなＡさんの様子から、心配になったＭＳＷは、地域包括支援センター（以下、包括）につなぎました。
- 退院後、包括が関わり介護保険の申請を行い、要介護１と認定されました。しかし、Ａさんは「自分でできる」とサービスの導入を拒否しました。
- 自宅には、弁当の容器やペットボトル等のごみが散乱して足の踏み場もなく、食事や服薬管理がされていないであろう様子が伺えました。しかし、判断能力もしっかりしていることから包括もそれ以上関わることができませんでした。
- １週間前、Ａさんが買い物途中で倒れ、再び救急搬送されました。検査の結果、腎機能が低下していることが判明し、医師から「このままでは透析が必要になる」「食事や服薬が管理できないのであれば入院して、退院後は施設に入った方が良い」と言われました。ところが、Ａさんは「入院も施設も嫌だ」「別に一人なんだから、どうなったっていいんだよ」と怒り出しました。
- 後日、対応に困った行政・包括・ＭＳＷでカンファレンスを行いました。カンファレンスでは、Ａさんの意向を尊重した「在宅復帰を目指す」という意見と、また倒れる可能性があるので「施設入所をすすめた方が良い」という意見に分かれました。また、自宅のごみについても近隣から苦情が出ていますが、Ａさんは「ごみではない」と話しています。今後どのように支援方針を立てていくか、この日、結論は出ませんでした。

不可避な権利擁護～マイナスの状態から救い出す～

まずは、Ａさんの安心・安全を確保して、健康の回復を支えることが必要となります。ごみであふれた部屋の中で、食事や服薬管理ができていないＡさんの生活は、最低限度の生活が維持できていない環境といえます。また、Ａさんからは自暴自棄の様子も見られます。

支援者は、Ａさんが落ち着いて物事を考えられるようにするためにも、基本的な生活環境を整えるなど、支援者として適切に対応することが不可欠となります。

積極的権利擁護～その先にあるプラスにもっていく～

安心・安全が確保され生活環境が整ったからといって、Ａさんの生きていく意欲が上がるわけではないため、同じ生活が繰り返されてしまう可能性もあります。

安心・安全が確保された後も、Ａさんの生活は続きます。そして、これからＡさんは自分の人生をどう生きていくのか、自分の生き方を自らつくりだしていくことに直面します。しかし、これらの過程をＡさん一人で向き合うことはとてもつらいことです。そこで、支援者はＡさんの中にある葛藤や苦しみを受け止めたうえで、Ａさんがなぜ拒否をするのか、Ａさんらしい生活、いわゆるＡさんの自己実現とは何か、を考える過程を支えることが求められるのです。

権利擁護と権利侵害は紙一重の関係～本人意思抜きで決めてはならない～

支援機関のカンファレンスでは、Ａさんの今後の支援方針が議論されました。

支援者であれば、在宅に戻ったＡさんが同じ生活を繰り返す可能性を考え、「失敗させたくない」「何とかしたい」という思いから、先回りした対策を考えてしまいがちです。しかし、本来、どこに住むか、どうやって暮らすかはＡさん自身が決めるべきことです。

支援者が良かれと考えての選択であっても、Ａさんの意思のないところで行ったのでは、権利侵害につながる可能性もあります。支援者は、支援者の価値観ではなく、本人の思いを出発点にした支援をしなくてはなりません。

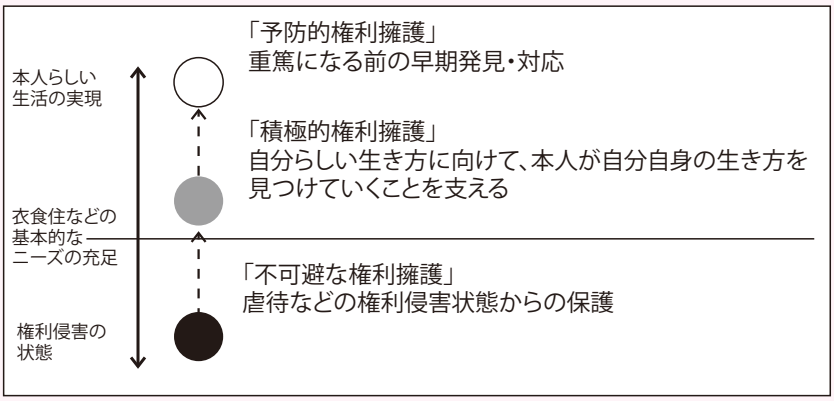
予防的権利擁護～そもそもマイナスの状態に落とさない～

1年前のＡさんは「今は何とかなっている」状態でした。当時、支援者としてはＡさんとの関わりはとても難しいものだったでしょう。しかし、その時点でＡさんの生活環境や健康面に何らかの支援が必要なことを把握しながら、Ａさんから拒否されたことで「それがＡさんの意思だから」で終わらせていました。

こうした日頃の暮らしの中で生じた、Ａさんの小さな不安や変化をキャッチしたならば、支援者として事態が深刻になる前から関わっていくことが重要となります。Ａさんだけでなく、支援者にとっても深刻化されたケースの対応はとても大変であることから、「事後対応」を「事前対応」に切り換えていく必要があるのです。

ポイント

権利擁護のレベル



安心・安全を確保する「マイナスからゼロまでのゴール」と、自己実現を支援する「マイナスからプラスまでのゴール」、どちらをゴールにするのかによっては支援の内容も変わります。

本人の思いを探り、どこをゴールとするか、支援者で共通認識をもつことが大事です。

3 権利擁護と意思決定支援

障害者権利条約

	内　　容
目的	障害者に関する初めての国際条約 障害者の人権や基本的自由の享有を確保し、障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的に、障害者の権利を実現するための措置等を規定
経過	平成18年12月　国連総会で「障害者権利条約（「障害者の権利に関する条約」）」が採択 平成19年９月　日本が条約に署名 平成20年５月　「障害者権利条約」の発効 ➡**国内法令の整備を推進** 平成23年８月　「障害者基本法」の改正 平成24年６月　「障害者総合支援法」の成立 平成25年６月　「障害者差別解消法」の成立、「障害者雇用促進法」の改正 平成26年１月　「障害者権利条約」を批准
条約に関する日本の取り組み	**平等（第２条）、差別の禁止と合理的配慮（第５条）** 障害者に「合理的配慮」をしないことは差別になること、また国が障害に基づくあらゆる差別を禁止し、「合理的配慮」がされるよう手続きをとること。 **障害当事者の関与（第４条）** 意思決定支援過程など、障害者本人とよく相談すること。 **バリアフリー（第９条）** 建物や公共の乗り物、情報取得など障害者にとって使いやすくするよう、国が決まりを定めること。 **障害者の意思決定支援（第12条）** 障害者の権利、意思及び選好を尊重すること。 **地域における共生（第19条）** 全ての障害者が地域社会で生活できるよう国が決まりを定めること。 **教育（第24条）** 障害者があらゆる段階の教育を受けられるよう必要な「合理的配慮」がされること。 **雇用（第27条）** 障害者が働く権利を障害のない人と平等にもつこと。 **文化、スポーツなど（第30条）** 障害者が生活の中で文化やスポーツに参加できるようにすること。 **国際協力（第32条）** 全世界の障害者を守るために各国と協力すること。 **国内の実施と監視（第33条）と報告（第34・35条）** 国の中で条約の内容が守られているかをチェックし、条約がどのように実施されているかを報告すること。

外務省「『障害者の権利に関する条約』の締結」を参考に作成

解説

「障害者権利条約」

弁護士　千木良 正

障害者権利条約の批准に至るまで

日本国憲法をはじめ、国際人権条約においても、個人の尊厳と法の下の平等は、最も基本的な人権として、あらゆる人に保障されています。しかし、現実の社会では、障害のある人は、様々な分野において、障害を理由として社会に参加する機会を奪われたり、他の人と異なる取り扱いを受けたりするなど、差別的待遇を強いられてきました。たとえば、障害のある子どもが地域の学校で勉強をしようと思っても入学を断られたり、障害のある人が仕事をしようと思ったとしても、障害があることを理由に就職を断られたりしてきたのです。また、駅の入り口からホームまでの間に段差があるため、車いす利用者はスムーズに交通機関を利用することができなかったりしてきました。

しかし、障害のある人も、本来、平等な社会の一員として様々な市民的権利を有していますので、昭和56年の国際障害者年が示した「完全参加と平等」という理念が一日も早く社会の中で実現されることが求められていました。

このような問題意識の下、「完全参加と平等」を実現する具体的な方策として、平成18年12月、国連総会で障害者権利条約が採択されました。

障害者権利条約には、障害のある人にとって極めて重要な権利の規定もなされていますが、具体的に障害者権利条約をどのように生かしていくかは、各国の取り組みにゆだねられているところも多くありました。

そこで、我が国においても、障害者権利条約の批准に先立ち、国内法の整備を進められることになりました。

まず、平成23年８月、障害者基本法が改正され、目的規定の見直しや障害者の定義の見直しをするとともに、障害を理由とする差別を禁止する旨の規定も創設されました。しかし、この法律では、どのような行為が障害を理由とする差別に該当するかまでは規定がなされておりませんでした。

そこで、具体的にどのような行為が差別に該当するのかなどを定めた障害者差別解消法が成立しました。

これら国内法の整備を受け、平成26年１月、日本も障害者権利条約を批准するに至りました。

以下では、障害者権利条約や障害者差別解消法における重要な考え方である差別の禁止、合理的配慮、意思決定支援について説明します。

差別の禁止と合理的配慮

障害者権利条約では、障害に基づく差別を禁止するとともに、障害に基づく差別には合理的配慮を行わないことも含まれることが明記されています。

この障害者権利条約を受け、障害者差別解消法では、「不当な差別的取扱いの禁止」と「合理的配慮の提供」を求めています。何が不当な差別的取扱いなのか、何が必要な合理的配慮なのかということについては、「対応要領」「対応指針」などが定められるとともに、「合理的配慮指針事例集」が作成されています。

不当な差別的取扱いの具体例としては、「受付の対応を拒否する」「本人を無視して介助者や支援者、付き添いの人だけに話しかける」「学校の受験や、入学を拒否する」「障害者向け物件はないと言って対応しない」「保護者や介助者が一緒にいないとお店に入れない」などが例示され、合理的配慮の具体例としては、「障害のある人の障害特性に応じて、座席を決める」「障害のある人から、『自分で書き込むのが難しいので代わりに書いてほしい』と伝えられたとき、代わりに書くことに問題がない書類の場合は、その人の意思を十分に確認しながら代わりに書く」「意思を伝え合うために絵や写真のカードやタブレット端末などを使う」「段差がある場合に、スロープなどを使って補助する」などが例示されています。

意思決定支援

従来より、判断能力が不十分な人の支援や保護の方法としては、家族や成年後見人等の支援者が代理や代行によって意思を決定するということが行われてきています。

しかし、本人の権利擁護の観点からは、本人自身の自己決定や選択の自由が重視されるべきです。

そこで、障害者権利条約では、第12条において、代理や代行による支援手法から本人の意思決定支援の仕組みへと発想を転換することを求めることになりました。平成25年４月に施行された障害者総合支援法においても、障害者に対する支援として、「障害者の意思決定の支援に配慮」することが明文化されています。

たしかに支援を行ってもどうしても本人自身では意思決定できない場合もあり得ますが、その場合でも、条約の趣旨を踏まえて、代理・代行による支援を行う人は、本人の意向や選好を十分に配慮し、本人の立場に立って意思決定を行うということが求められます。

意思決定支援とは

自分で自分の意思決定を行う権利を「自己決定権」、自己決定に困難がある人が意思決定を行うための支援を「意思決定支援」といいます。判断能力が不十分な人であっても、必ず意思や意向、あるいは考えや思いはあることから「意思決定支援」とは本人を中心とした、本人の価値観に基づく「自己決定」を保障するものであるといえます。

平成23年７月に改正された障害者基本法では、障害者に対する支援として「障害者の意思決定の支援に配慮」することが明文化されました。「意思決定支援」は、判断能力が不十分な障害者だけでなく、認知症等の高齢者の支援にも欠かせない概念であり、権利擁護の推進にはとりわけ重要な支援と言われています。

たとえ障害等によって、自分の意思を伝えることが難しかったり決めるのに時間がかかったとしても、本人自身の意思が尊重されなければなりません。そのために支援者は、本人を中心としてネットワークを形成し、繰り返し説明や確認を行い、本人の揺らぎや迷いを受け止めるなど、本人が決めるまでのプロセスを支えることが重要となっていきます。

事例２　ゆらぐＢさん

本人情報	Ｂさん（20代後半・男性）。知的障害B2。こだわりが強く、環境の変化等は苦手。日中は部屋にいることが多い。 両親は離婚しており、祖母とアパートで暮らしていたが、祖母が３年前に死去。それからは独居。 年金は６万円／月。生活保護受給。
親族情報	祖母が亡くなってからは頼れる親族はいない。
支援機関	行政、障害者相談支援事業所

事例概要

- ２年前、Ｂさんが住むアパートの大家から、「老朽化のため、アパートを取り壊すので転居してほしい」との話がありました。Ｂさんはこのアパートに小学生の頃から祖母と住んでおり、愛着もあったことから「絶対に引越したくない」と拒否しました。その後、大家から何度も立ち退きに関する話し合いをもちかけられましたが、Ｂさんは話し合い自体を拒否し続けました。
- 半年前、大家の代理人という弁護士からＢさんに連絡が入り、「これ以上、話し合いが出来なければ、調停を申立てる」と言われてしまいました。それを聞いたＢさんはとても焦り、生活保護のケースワーカーと一緒に障害者相談支援事業所（以下、事業所）に相談をしました。

- 後日、Ｂさんと事業所の相談員、弁護士で話し合いを行いました。その結果、「半年間で引越すこと」として立ち退きに応じることとなりました。弁護士からは新しい入居先を紹介すると言われましたが、Ｂさんは「自分で決めたいから」と言い断りました。
- すぐにＢさんと事業所の相談員で入居先を探しましたが、Ｂさんの条件に合わなかったり、保証人がいないことや障害を理由に断られたりと、なかなか見つかりません。その後、１件だけ入居可能な物件が見つかりましたが、Ｂさんの条件とは少し違う物件だったことから、Ｂさんは「もっと探したい」と話しました。
- 半年を過ぎた頃、弁護士に現状を話すと、「あと１か月待つ」と言われました。その後も、１か月ごとに弁護士から連絡が入り、その都度１か月ずつ延長をしました。最初の話合いから１年が経とうという頃、「あと１か月以内に引越さなければ調停を申立てる」と言われてしまいました。相談員は焦りましたが、Ｂさんは「そんなにすぐには決められない」と言います。その後も、入居先を探しましたが見つからず、入居できるのは当初見つけた１件だけでした。
- １か月の期限が迫る中、相談員はＢさんに期限が迫っていることを伝えたうえでどうするか尋ねました。すると、Ｂさんは「調停はおこされたくない。嫌だけど、あの１件に決めるしかない」と不満気に答えました。

本人の決定のプロセスを支える

Ｂさんにとって、立ち退きはそもそも理不尽な要求であったことでしょう。そして、最後はＢさんが納得をしていないものの、選択をせざるを得ない形になってしまいました。しかし、支援者としても選択をさせるだけの時間や選択肢がない苦しい状態でもありました。

選択肢の有無は「意思決定」には大きく影響します。いくつかの選択肢の中から本人が自分で選ぶことは大変なことではありますが、自分で選んだという体験は後の満足感につながりやすくなります。

しかし、状況によっては事例のように時間や選択肢が限られて、選択肢を限定せざるを得ないこともあります。そうすると本人の中に「選択させられた」という思いが強く残ってしまいます。また、支援者の方で選択肢を限定してしまうことは、支援者側による誘導につながる恐れもあります。

意思決定支援においては、支援者は一つひとつの本人の決定のプロセスを、一緒にどれだけ共有できたかということが重要となります。たとえ、本人は納得できなかったとしても、そのことを「認めてくれる人がいて決めた答え」と、「認めてくれる人がいない中で決めた答え」とでは異なってくるのです。要するに、支援者が現実と折り合いをつけるための本人のプロセスにどれだけ付き合えたかが鍵になってくるのです。

解説

「権利擁護と意思決定支援 ～求められる人間観の転換～」

東洋英和女学院大学 教授　石渡 和実

1．障害者権利条約と意思決定支援

平成18年12月13日、国連で障害者権利条約が採択されました。成立の過程で繰り返された「Nothing about us, without us! (私たち抜きに、私たちのことを決めないで！)」という言葉が、今、障害者福祉の基盤になっていると言えます。障害があっても弱い庇護される存在ではなく、合理的配慮が提供されれば障害がない人と対等な市民、権利の主体者として暮らしていくことができるという、まさに「障害者観の転換」をもたらしたのがこの条約だと評価されています。

「合理的配慮」とともに、注目されているのが「意思決定支援」です。障害があっても、自らの人生を自己決定し、納得できる生き方を貫く、まさに権利擁護を実現するためのキーワードとも言えるのが意思決定支援です。

2．「自己決定の尊重」と「意思決定支援」

昭和50年12月９日、条約の原点と位置づけられる「障害者の権利宣言」が採択され、ノーマライゼーションの理念が世界中に浸透していきます。地域での暮らしとは自己決定・自己選択が基盤にあり、だからこそ誇り・尊厳をもって人生を送ることができるという視点から、「自己決定の尊重」が注目されます。しかし、障害が重いと自己決定は困難であり、代わって家族や成年後見人などが「最善の利益」を決定する、代理決定が当然のこととされてきました。

こうした認識を根底から覆したのが、条約12条「法律の前にひとしく認められる権利」です。12条は「本人のために決めてあげる」という代理決定ではなく、まずは自己決定を行うための支援こそが重要だということを強調しています。自己決定できる能力があると考える「医学モデル」ではなく、支援のあり方が問われる「社会モデル」の発想です。

3．「意思決定支援」をどのように行うか

成年後見制度のあり方を検討してきた日本弁護士連合会は、平成27年に意思決定支援を次のように整理しています。「意思決定の支援とは、その人が『意思決定することができない』という判断をする前に、本人との信頼関係を築いている身近にある支援者や家族等が本人に寄り添い、本人が自分で意思決定できるように必要な情報をその人の特性に応じて提供し、選択とその結果を見通せるような工夫された説明や体験の機会を作ることを通じて、本人が意思決定をすることが可能となるように、様々な『合理的配慮』を尽くす実践の総体である。」

このような考え方からも意思決定支援にあたっては、次のような点が重要となります。第１に、本人の力を信じて意思決定できないといった判断をしない、第２に、本人と支援者との間に確実な信頼関係が築かれている、第３に、情報提供や合理的配慮を尽くすために、支援者が情報を共有しチームを組んで支援する。

第１は、まさに障害者観、人間観の転換です。そこでは、本人との向き合い方、コミュニケーションのあり方が問い直されます。コミュニケーションとは単なる「言葉のやりとり」ではなく、人間性や生き方まで伝え合うことであり、だからこそ真の人と人との交流が成立するのだ、ということが再確認されています。

したがって、第２の、障害者と支援者との信頼関係が重要となります。日々の暮らしの中で楽しいこと、辛いこと、いろいろな経験を共に重ねていきます。家族や支援者など、そのような状況を気遣ってくれる人との温かな関係性が築かれていることが、意思決定支援の前提なのです。これまで障害がある人たちは、「障害者のレール」に乗せられてしまって、自分ならではの思い、一人の人間としての生き方を実現するという体験の積み重ねができなかったことが問題なのです。それは、認知症になったお年寄りの場合にも通ずることだと言えます。

だからこそ第３に、日中の活動を支援する人、グループホームなどでの暮らしを支える人、相談を受ける人などが、家族とも協力してチームワークを組んで、体験の蓄積を共有することが大切です。それはまた、本人の意思を汲み上げるにあたり、一人で判断するのではなく多くの視点で検討しあうことにもなります。このような場での議論が、本人についての理解を深め、支援者の力をより高めていくことにもなります。

4 地域における権利擁護と総合相談

権利擁護と総合相談をつなぐ

地域で安心して生活を継続するためには、高齢者や障害者に対する虐待などの重篤な権利侵害をはじめとした、日常生活上の困りごとや不安を抱えている人々に対し、より一層の相談支援の充実・強化体制が必須となります。また、従来の支援の対象者である高齢・障害・児童に加え、社会的孤立や制度・サービスの狭間となっていた、さまざまな“生活のしづらさ”を抱えている人にまで、対象を広げた地域での受け止め体制づくりが急務となっています。

さらには、これらの顕在化した課題への対応だけでなく、地域に潜在しているニーズの早期発見や、深刻化する前の早期対応といった予防的支援を可能にする支援と、地域づくりをしていくことも強く求められています。

近年、国では地域包括ケアシステムや生活困窮者自立支援制度の動向など、地域を基盤とした権利擁護と総合相談の推進のための体制の必要性を提示しています。また、平成27年度には「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」においても、地域を基盤とした仕組みづくりの必要性について改めて示されるなど、地域づくりの契機となる新たな仕組みや施策の動きがあります。

こうした動向から、本会では、ニーズを抱えた一人ひとりを支える「個の支援」と、地域住民の主体的な福祉活動を支える地域をつくる「個と地域の一体的支援」の実践を目指してきました。そして、地域を基盤に、既存の事業やネットワークを権利擁護と総合相談の視点でつなげていく「市町村権利擁護推進センター機能」を提案（平成23年度）、そして「市町村権利擁護・成年後見推進センター構想」を提言（平成25年度）してきました。

県社協と地域との協働実践

本会では、地域を基盤とした「権利擁護ネットワーク」の形成に向けた当面の具体的な取り組みとして、平成24年度から４つの協働実践地域（海老名市、伊勢原市、大和市、秦野市）において、弁護士・アドバイザリースタッフ派遣事業等を活用しながら、事例検討や研修企画に対し「個別ケースの課題解決」と「地域での課題解決システムづくりへの連携」の両面からの支援を進めてきました。

実践内容

「権利擁護えびなネットワーク」
海老名市社会福祉協議会

海老名市社協が中核となり、地域内の高齢・障害の相談支援機関や成年後見関係団体、行政などと「権利擁護えびなネットワーク」を構築し、積極的権利擁護の視点にたった総合的な相談支援の実践を推進。

平成28年度「えびな成年後見・総合相談センター」開所

「伊勢原市成年後見・権利擁護サポート連絡会」
伊勢原市社会福祉協議会

伊勢原市社協が中核となり、高齢者虐待防止ネットワークの検証を皮切りに、総合的な権利擁護支援のネットワーク形成の推進と、市民後見人養成を機に、「権利擁護・成年後見の推進体制」を構築。

平成28年度「伊勢原市成年後見・権利擁護推進センター」開所

「福田北地域包括支援センター」
大和市社会福祉協議会

市内の基幹的な役割も担っている地域包括支援センターとして、市域・小地域の両面において、地域における多様な担い手による「権利擁護と総合相談」により、地域の生活課題の解決をはかるシステムづくりを実践。

「個と地域の一体的支援」に向けて、専門職と地域住民との協働実践を実施

「ライツはだのネットワーク委員会」
秦野市障害者権利擁護センターライツはだの

障害者虐待防止法の施行を機に、分野を越えた権利擁護相談支援のネットワークづくりを進めるとともに、小地域に拠点を設け、専門職と地域住民の協働による、生活ニーズの早期発見、見守り機能を構築。

平成27年度「はだの地域福祉総合相談センター『きゃっち。』・成年後見利用支援センター」開所（市社協運営）

※神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」より一部抜粋

平成24年度から「市町村権利擁護推進センター機能」の具体化に向け、県内４地域とネットワーク形成に向けた事例検討会等の協働実践を進めてきた結果、３地域において「権利擁護・成年後見推進センター」が設置されました。また、他の地域においても、実質的な「センター機能」の構築が進んでおり、４地域いずれにおいても分野を越えた専門職の横断的なネットワーク形成の促進、専門職と地域住民福祉活動とのつながりづくりが進展しています。

４地域の実践で共通しているのは、「個別支援」から見えてきた課題を「地域づくり」につなげる視点です。「個別支援を行ったので、次は地域へ働きかける」ということではなく、「地域の中でニーズを抱えている本人をどのようにして支えていくかを、専門職と地域住民が一緒に考えていくとともに、同じようなニーズを抱えている他の人に気づき、それらを地域全体でどのように解決していこうかという動きにつなげていく」という一体的な支援が重要となります。こうした４地域の実践から、「個と地域の一体的支援」の展開は、「権利擁護の推進」と「地域福祉の推進」とが深く重なり合っていることを示しています。

実践報告

権利擁護の推進に向けて

社会福祉法人海老名市社会福祉協議会
地域福祉課 課長　白倉 博子

権利擁護の推進を考える際に、権利侵害・虐待だけにとらわれない「暮らしを支える」「自分らしく生きることを支える」という広義な権利擁護を関係機関で共通言語化し、一定の土壌形成の上、有機的なネットワークを形成していく必要があるとの思いでえびなネットを立ち上げました。

そこで見えてきたことは、各機関の支援者は多くのケースを抱え、丁寧に対応しているものの、現在の急務な課題解決に追われ、課題の背景や将来の課題予測、本人のありたい暮らしへの支援策の検討等を支援者ひとりで抱えている場合が少なくなく、また類似ケースの蓄積の場も少ないことでした。

えびなネットでは、事例を通じながら、行政・相談支援機関・包括・後見人を担っている司法書士、行政書士、社会福祉士の方々とで、実務上の課題の顕在化や情報の共有が図られ、チームで考える＝行政・関係機関「みんなで本人の暮らしをまもる」チーム連携の重要性が改めて明らかになりました。

平成25年度からは市民後見人の養成事業が始まり、新たに権利擁護支援のチームが増えることとなりました。バックアップ体制の構築の必要性と、成年後見制度普及・活用の一元的管理の必要性が高まり、えびなネットをさらに組織的に運営するセンター構想へと発展しました。市が開催する「海老名成年後見センター設置検討会」では、相談機関とセンターの役割等えびなネットにフィードバックしながら、センターと相談機関がそれぞれの役割を発揮し、有機的なネットワークが構築できるよう『連携』を重視し検討をかさねました。

平成28年７月に「えびな成年後見・総合相談センター」が開所し、多くの関係機関の方々が開所式にご出席いただき、温かな雰囲気でのスタートをきることができました。

センターという看板を掲げることにより、市民や関係機関からの相談が多数寄せられ、ニーズの多さを実感しています。それらの相談を真摯に受け止めつつもセンターだけで解決できるものばかりではなく、チーム連携を図りながら「みんなで暮らしをまもる」かかわりを調整していきたいと思います。

今後は、社協が受託するセンターとして、高齢・障害といった分野にとらわれないちょっとした不安・相談を社協全体でキャッチし、地域福祉活動との連携もふまえて総合的調整機能を発揮していきたいと思います。

※神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」より一部抜粋

実践報告

「個」の支援を原点とした権利擁護のしくみづくりを目指して

社会福祉法人伊勢原市社会福祉協議会
局長補佐（兼）相談支援担当チームリーダー　和田 百合

平成21年度に地域包括支援センターを受託した際、ミニサロンのボランティアのひとりから、あるひとり暮らし高齢者について「様子を見てほしい」との相談が入りました。実態把握を行うと、数年前から深刻な虐待を受けている事実が確認できました。しかし、経過を確認していくうちに、実は数年前に複数の機関が関与していたことがわかり愕然としたことを鮮明に記憶しています。当時、設置されていた高齢者虐待防止ネットワークは、十分に機能するものではありませんでした。

困難な事案ほど、職員個人の力量に任せるのではなく、しくみとして受け止めるものが必要です。「機能するネットワークの再構築」を目指し、神奈川県社会福祉協議会の弁護士・アドバイザリースタッフ派遣の協力を得て、「高齢者虐待防止ネットワーク推進委員会」の立ち上げを行い、大きな課題意識を持ったことが現在の取り組みに繋がる大きなきっかけになりました。

サービスが多様化し、連携の名のもとに情報共有は行われているものの、制度の狭間の課題、特に法律行為、財産管理、権利擁護などに関連する生活課題は、生活を支える基盤であるにも関わらず、旗振り役がいないことが大きな問題でもありました。結果、対応が後手に回り問題が複雑化、深刻化してしまいます。

また、このような課題を抱える人は、自ら声を上げることは難しく、より潜在化しやすい環境にあります。より早く対応するためには、地域住民の気づきから相談につなげることが有効であり、その相談場所を明確化するために看板をあげることが重要だと考えました。

そのような経過から事例検討機能を有した「成年後見・権利擁護推進センター」（以下、センター）の設置を目指し、行政と協議を重ねてきました。

その間には、成年後見・権利擁護サポート連絡会では事例検討や研修、地域のなかで権利擁護を担う人材の育成としての「市民後見人」の育成、また、講演会などの普及・啓発を行いながら住民や専門機関の意識の向上を図ってきました。

センターは開所して２カ月となり、85件の相談が寄せられており、いかに行き場の無い相談が多かったのかということを実感しています。また、出前講座などにより、地域に出向き、繋がり、顔の見える関係性をつくっていくことにより早期発見、早期対応を行うことに力を入れているところです。

今後の展開としては、専門的な相談体制の整備とともに、地域の生活を支えるためには権利擁護を支える人材を育成していくことが求められています。市民後見人の育成は、その一環でもありますが、さらに同レベルの研修を行い一定の権利擁護の資質を備えたボランティアの育成を同時に行っていく必要があると考えています。例えば、認知症高齢者等の自宅に訪問し、見守りや傾聴活動を行うボランティアとして活動する「権利擁護協力員」というしくみを進めていく予定です。

センターはスタートしたばかりですが、市民後見人、権利擁護協力員、地域での学習会の開催など、様々な方法で住民にも参加していただきながら権利擁護の基盤を整備していくことが地域福祉推進役としての社協の使命であると考えています。

※神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」より一部抜粋

実践報告

「個」と「地域」の一体的支援の実践

社会福祉法人大和市社会福祉協議会 主査
福田北地域包括支援センター　中山 毅

「個と地域の一体的支援」は、地域包括支援センター（以下、包括Ｃ）業務から見たとき、地域ケア会議の機能に合致すると言えます。今では多くの包括Ｃが地域ケア会議に積極的に取り組むようになりましたが、数年前までは、個別支援ケースの課題をどう普遍化し、地域支援としても結び付けていくのかに悩んでいた状況にあったと思います。

大和市社会福祉協議会（以下、市社協）では、地区社協支援を中心に、小地域における福祉活動支援を大切に取り組んできた歴史があります。市社協職員にとっては、地域に根づいた住民主体の豊かな取り組みは、日常的なものとして認識し、当たり前にみんなが知っていることだと捉えていたように思います。それが包括Ｃ業務を通じてさまざまな専門職と接する中で、住民主体による数多くの取り組みが、意外にも知られていないことに気づかされました。その一方で、地域ケア会議等により、住民とも個別支援ケースを検討するようになったとき、住民側も専門多職種にほぼ馴染みがなかったり、敷居の高さを感じていることもわかってきました。

そこで、地域住民による活動の強みにも、専門職の強みにも、常日頃触れている包括Ｃからの発信として、双方を結びつけること、それも小地域ベースに結び付けることを実践の中心として意識しました。それは単に顔の見える関係づくりにとどまるのではなく、お互いの強みを知り、高め合うということであり、“地域は専門職に学び、専門職は地域に学ぶ”という相乗効果となります。

その一つの具体的な成果が、「福きた（福来た！）カフェ」です。福田北包括Ｃ内の、高齢・障がい・医療関係者が手を取り合って、一つの認知症カフェを立ち上げました。認知症カフェの位置づけではありますが、検討段階では、対象者の属性を問うことはしないというコンセプトがすんなりと満場一致で決まりました。ある日のカフェでは、聴力がかなり低下した高齢の母親を一人で介護されている娘さんが、親子でカフェに参加されました。その場でのやり取りの様子をそっとみていた病院の言語聴覚士からは、聴こえやすい話し方のコツが、デイサービスセンターの介護福祉士からは介助の方法が、娘さんに何気ないかたちで伝えられていました。逆に専門職側からは、病院や事業所の中ではまず聞くことができないような介護者の本音や実際に触れられることは、自身の専門性を高めることにもつながり、地域課題を一緒に考えられるプロセスに加われることは今までにはなかった嬉しさでもあるとの声が出されています。

地域支援のエッセンスとして、地域連携の促進、新たなサービス開発、住民の福祉意識の向上等が考えられます。豊かな住民活動と、地域に強く目を向け始めた専門職との活動を意図的に出会わせたとき、どんどんと新しい場や関係性がつくられています。それはまさに地域支援であると同時に、いくつかの個別支援に活かされている場面を目のあたりにしています。この成果を担当する包括Ｃの圏域にとどまらず、市内全域に広めていくことが、今後の課題だと考えています。

※神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」より一部抜粋

実践報告

はだの地域福祉総合相談センター「きゃっち。」の取り組み

社会福祉法人秦野市社会福祉協議会
地域福祉推進班 班長　佐藤 美知子

1 センター設置までの経緯

秦野市社会福祉協議会（以下、市社協という。）は、組織運営と相談事業の課題への解決策として、平成26年６月から「はだの地域福祉総合相談センター『きゃっち。』」（以下、センターという。）の設置に関する検討を始めました。

それまでの市社協は相談に限らず、事業の多くが案件ごとに実施され、様々な課題に対して組織としての一体的な取り組みができていたとは言い難い状況でした。例えば、貸付事業ひとつとっても、貸すか貸さないか、貸すならいくらかということに終止してしまい、相談者の自立や地域生活が目標となっていたとは言えず、また、会員制をとりながら、会員である社会福祉法人の力や専門性を地域の課題解決に結びつけるまでには至っていませんでした。

福祉制度の狭間や深刻化する生活課題の解消のためには、専門職と地域関係者間での必要な情報共有と、課題解決に向けた連携・協働が不可欠であるのは自明です。市社協では、センター設置に向けて社協の会員で構成される４つの部会（地域部会、施設部会、団体部会、民生委員部会）で研修や協議を重ねて合意形成を図り、課題であった従来の相談方法を改め、個別事例に即して相談支援と事業実施を一般化・総合化する視点で事務局体制と相談支援の在り方を見直しました。さらに、今日課題である生活困窮者自立支援法に基づく自立相談支援と成年後見制度利用支援事業について、市と協議し、これらを受託することで新たな相談体制の整備を図り、平成27年４月にセンターを開設しました。

2 センターの取り組み内容

センターは、権利擁護総合相談、成年後見利用支援、生活困窮者自立相談支援の３つの機能を柱としています。市から委託を受け、センター長（弁護士・非常勤）と、成年後見制度利用支援事業と自立相談支援事業に二人ずつの相談員を配置することができました。開所１年目となった2015年度には生活困窮に関する相談が307件（実人数）、成年後見に関する相談が99件（同）ありました。複合的な課題に双方の相談員が一緒に支援を行う機会も増えています。

ネットワーク構築の面では、生活困窮の支援調整会議や成年後見のネットワーク連絡会の他に、部会での情報共有や課題検討を進めています。センターの機能と実情を知っていただくことで、民生委員や施設からの相談も徐々に増えており、今後は相談部門だけでなく部会組織も一体となって地域のニーズをキャッチし、支援できるようさらに連携を深めていくことを目指しています。

3 地域における課題、今後の展望

地域における権利擁護支援体制構築のための取り組みとして、2016年度は市内施設や相談機関に対して、成年後見制度利用者（潜在数も含む）の実態調査を行いました。調査の結果、改めて、高齢分野では身寄りがない、経済的な理由等で制度利用に結びつかないケースが多く存在すること、障害分野はライフステージに応じた長期にわたる支援のニーズが高いことが確認されました。これを受けて、センターでは受任体制整備のためのプロジェクトチームを立ち上げ、行政職も交えた検討を始めたところです。「誰もが安心して暮らせる福祉のまちづくり」を目指して、地域のニーズを地域で発見し、専門職と地域とが連携しながら課題解決に取り組めるよう、センター機能を発揮していきたいと考えています。

※神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」より一部抜粋

今後の展開に向けて

県内では、地域包括支援センター運営協議会や障害者自立支援協議会などの「分野別のネットワーク」が構築されています。しかし、個々のネットワークだけで解決できる課題は少なく、こうしたそれぞれのネットワークをつなぎ合わせた「権利擁護ネットワーク」が必要になります。こうした中で、権利擁護や成年後見といった分野を貫く新たな共通課題をテーマとした、「課題別ネットワーク」の構築も進みつつあります。まずは、各々のネットワークが個々に存在するだけでなく、地域という共通の目線で見直すことが求められています。

地域を基盤とした権利擁護ネットワークの形成には、地域にある資源と地域住民の主体的な福祉活動とのつながりが必要であり、市町村域だからこそ、そこに働きかけることができるのです。「権利擁護」が地域に根ざしたものになるよう、市町村域において地域特性に応じた体制づくりが今後も期待されています。

県内社協の権利擁護・成年後見関係事業取り組み状況（平成28年11月１日時点）

地域名	日常生活自立支援事業	社協法人後見事業	社協・行政市民後見人養成事業	権利擁護・成年後見センター設置・センター名称		権利擁護相談事業・虐待等	権利擁護関係機関ネットワーク
横須賀市	●		●			成年後見制度の市民向け講座	
平塚市	●	●	●	●	平塚市成年後見利用支援センター	一般相談（センター職員（社会福祉士）：随時）、専門相談（弁護士：月2回程度）、一般市民向け公開講座、保健福祉関係者向け講座、地域・団体向け出張講座、高齢者権利擁護講演会（年2回）、応急事務管理事業	平塚市成年後見支援ネットワーク連絡会
鎌倉市	●	●（準備中）	●	●	鎌倉市成年後見センター	専門相談（月1回）	かまくら成年後見制度連絡会
藤沢市	●	●	●	●	ふじさわあんしんセンター	専門相談・出張による専門相談、市民向け講座	藤沢市権利擁護ネットワーク連絡会
小田原市	●	●（準備中）					
茅ヶ崎市	●	●	●			無料成年後見相談、日常生活自立支援事業に関する講座	
逗子市	●	●				弁護士相談（月1回）　成年後見相談（月1回）	あゆむ後見ネット
三浦市	●	●				弁護士相談（月1回）	三浦市成年後見関係団体情報交換会
秦野市	●	●		●	はだの地域福祉総合相談センター「きゃっち。」・成年後見利用支援センター	成年後見相談・弁護士相談（月2回）・市民向け出前講座・専門職向け講座	秦野市成年後見制度ネットワーク連絡会
厚木市	●	●	●	●	厚木市権利擁護支援センター	司法書士による無料成年後見相談、市民向け講座、虐待通報の届出の受理等	
大和市	●	●				成年後見専門相談	
伊勢原市	●	●	●	●	伊勢原市成年後見・権利擁護推進センター	（職員による）一般相談、専門職相談（弁護士（月1回）、行政書士（月1回）、税理士（不定期））、親族後見人への支援、一般市民向け講座、専門職向け講座出前講座、市民後見人の養成・活動支援、事例検討	成年後見・権利擁護サポート連絡会
海老名市	●	●	●	●	えびな成年後見・総合相談センター	司法書士、社会福祉士、行政書士、弁護士による専門相談（各月1回）	えびな成年後見・総合相談センター連絡協議会（えびなネット）
座間市	●	●					
南足柄市	●	●				住民向け講演会	足柄上地区権利擁護ネットワーク連絡会
綾瀬市	●	●	●				綾瀬市成年後見連絡会
愛川町	●	●				権利擁護相談会（月1回）	
清川村	●						
葉山町	●					権利擁護専門相談（弁護士による専門相談）	
寒川町	●	●				成年後見相談	寒川町権利擁護ネットワーク連絡会
大磯町	●	●（準備中）				成年後見制度町長申立申請（地域包括支援センター）	
二宮町	●						
中井町	●					行政書士による成年後見相談（年4回）	足柄上地区権利擁護ネットワーク連絡会
大井町	●						足柄上地区権利擁護ネットワーク連絡会
松田町	●						足柄上地区権利擁護ネットワーク連絡会
山北町	●						足柄上地区権利擁護ネットワーク連絡会
開成町	●					地域包括支援センター（町社協受託）と連携・協働し対応	足柄上地区権利擁護ネットワーク連絡会
箱根町	●					地域包括支援センター（社協受託）により行政書士相談、後見研修開催。	
真鶴町	●						
湯河原町	●						

※神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」より一部抜粋

制 度 編

1 権利擁護制度の法整備

年	内　　容
平成11年	地域福祉権利擁護事業開始（平成19年日常生活自立支援事業に名称変更）
平成12年	介護保険制度の施行
	成年後見制度の施行
	児童虐待防止法の施行
平成13年	配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（ＤＶ法）の施行 （平成26年配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律に名称変更）
平成15年	支援費制度の施行
平成16年	発達障害者支援法の施行
平成18年	高齢者虐待防止法の施行
	障害者自立支援法の施行
	成年後見制度利用支援事業の必須事業化
	障害者権利条約の国連総会採択
平成24年	老人福祉法第32条の２「後見等に係る体制の整備等」の新設
	障害者虐待防止法の施行
平成25年	障害者総合支援法の施行
	公職選挙法改正における成年被後見人の選挙権・被選挙権の回復
平成26年	障害者権利条約の批准・発効
平成27年	生活困窮者自立支援法の施行
平成28年	障害者差別解消法の施行
	成年後見制度利用促進法の施行
	改正障害者雇用促進法の施行

2 権利擁護制度の理解

（1）高齢者虐待防止法／障害者虐待防止法

	高齢者虐待防止法	障害者虐待防止法
法律名	「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」	「障害者虐待防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」
施行年月	平成18年４月	平成24年10月
目　的	高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって高齢者の権利利益の擁護に資することを目的とする	障害者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって障害者の権利利益の擁護に資することを目的とする
対　象	65歳以上の者	身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む）、その他心身の機能の障害がある者
	※対象者の設定はあるが、高齢者や障害者の権利が侵害されている状況にある場合は、その対象の範囲を広く捉えて適切な援助を行っていく必要がある。	
定　義	養護者、要介護施設従事者等による高齢者虐待	養護者、障害者福祉施設従事者、使用者による障害者虐待
行　為	①身体的虐待 殴る、蹴るなどの暴力や体罰によって身体に傷や痛みを与える行為。また、身体を縛りつける、過剰な投薬等で身動きを抑制する行為 ②介護、世話の放棄、放任（ネグレクト） 食事や排せつ、入浴などの身辺の世話や介助をしない、必要な福祉サービスや医療等を受けさせない行為 ③心理的虐待 怒鳴る、脅しや侮辱などの言葉や態度、無視、嫌がらせなどによって精神的に苦痛を与える行為 ④性的虐待 性的行為の強要や猥褻な言葉を発するなどの行為 ⑤経済的虐待 本人の同意なしに財産等を使ったり、金銭の使用を理由なく制限する行為	
相談・通報	行政（高齢福祉担当所管課） 地域包括支援センター	行政（障害福祉担当所管課） 市町村障害者虐待防止センター 県障害者権利擁護センター

解説

「高齢者虐待防止法／障害者虐待防止法」

弁護士　寺岡 幸吉

高齢者虐待防止法と障害者虐待防止法を比べてみると、虐待を行う主体（誰によって行われるか）に違いがあります。障害者虐待防止法では、虐待を行う者として「使用者」（障害者が働く会社や役員、上司など）が含まれているのに対して、高齢者虐待防止法では、これが含まれていないという点です。

障害者雇用については様々な施策が行われており、一定の成果を上げていますが、その反面、使用者による障害者虐待は、しばしばマスコミでも取り上げられており、統計資料でもかなりの増加傾向が見られます。

使用者以外の、施設従事者による虐待と養護者（家族）による虐待については、高齢者虐待防止法にも障害者虐待防止法にも規定されています。

高齢者虐待であっても、障害者虐待であっても、はたまた児童虐待であっても、その全てに共通していることは、虐待がされていることについて、第三者が知ることが難しいということです。

このため、福祉関係や医療関係の従事者、弁護士など、虐待を発見しやすい立場にある者は、虐待の早期発見に努めなければならないとされています。また、それだけでなく、一般市民も、虐待と思われる事案を見聞きした場合には、通報義務が課せられています。この義務に違反しても罰則などがあるわけではありませんが、人権擁護の観点から、虐待が疑われる場合には、ためらわずに通報をお願いしたいと思います。いずれの法律も、通報した方が特定されるような情報を洩らしてはならないと、明確に規定しています。

最近の傾向としては、虐待とされる行為の５類型について、単体ではなく、例えば身体的虐待と経済的虐待など、複合して行われることが多くなっているということが挙げられます。また、高齢者虐待の主体である養護者が精神疾患に罹患している場合など、高齢者への対応と、障害者への対応を平行して行う必要がある事案が増加しているように思われます。

高齢者虐待防止法、障害者虐待防止法とも、その正式名称には「養護者に対する支援」という文言が入っていることからも分かるように、養護者による虐待を防止するためには、介護疲れなどの状態になっていたりして、適切な介護が困難となっている養護者について、その負担を軽減する方策をとるなどの支援をすることが必要です。先に挙げた、高齢者の養護者が精神疾患に罹患している事案なども、養護者に対する支援が必要な例の一つと言えます。

事例３　障害の疑いがある息子からの虐待を隠すＣさん

本人情報	Ｃさん（70代前半・女性）。要介護１。膝痛があり歩行が不安定。初期の認知症と診断。 夫とは数年前に死別、それ以来40代の息子と２人暮らし。息子は、転職を繰り返し現在は無職。 年金は13万円／月。預金は不明だが、夫の遺産があると思われる。
親族情報	他県にＣさんの兄夫婦と甥がいる。
支援機関	ケアマネジャー・地域包括支援センター・デイサービス事業所・民生委員

事例概要

- １年前、民生委員にＣさんが「お風呂に入れていない」と話し、民生委員が地域包括支援センター（以下、包括）に相談をしました。その後、要介護認定を受け、ケアマネジャーがＣさんにヘルパーとデイサービスの利用を提案しましたが、「お金がもったいない」と言い、まずは週１回のデイサービスから開始しました。
- 別の日にケアマネジャーが介護サービス等について、息子に説明をしましたが、理解ができず、質問をしても「うん」や「わからない」程度の返答しかないことから、息子には何らかの障害があるのではないかと感じました。また、Ｃさんに息子のことを聞いても多くは語りたがらず、民生委員も「息子は、挨拶も返さない」と話していました。
- 近頃、息子は仕事もせず家にいることが多くなり、Ｃさんはデイサービスを休むようになりました。ケアマネジャーが訪問すると、Ｃさんは「息子のご飯を作らないといけない」「家事があるから」と話しますが、家の中は以前よりも雑然としており、認知症が進行して家事ができなくなっているようでした。
- その頃から、息子は時間通りに食事等ができないとＣさんを怒鳴りつけることがあるようで、その声を民生委員や近所の人がたびたび聞くようになりました。しかし、一方では息子がスーパーで２人前の惣菜を買っていたり、Ｃさんの手をつないで散歩しているところを見かける人もいました。
- １か月ぶりにＣさんがデイサービスに来た際に、職員がＣさんの身体に痣を発見しました。Ｃさんにどうしたのかと聞くと、「覚えていない」と曖昧に話すだけなので、職員からケアマネジャーに「息子による虐待ではないか」との報告がされました。
- ケアマネジャーが息子と面談をすると、息子は「以前の母親とちがう。どうすればいいのか分からず、怒鳴ったり叩いてしまう」と話しました。
- 面談以降、息子は困ったことがあると頻繁にケアマネジャーに電話をするようになり、混乱している時などは大きな声で怒鳴ることもあります。

虐待の通報

息子は、Cさんに暴力をふるっていますが、一方では分からないながらにCさんの介護を一生懸命行っていることをケアマネジャーは知っているため、虐待通報に躊躇しています。しかし、どのような事情があろうとも、少しの暴力でも見逃してしまうと、エスカレートしてしまうこともあるため、虐待の事実は事実として対応しなくてはなりません。

また、「虐待とはまではいえないかもしれない」など通報すべきか迷うこともありますが、虐待かどうか判断をするのは行政の役割です。通報を受けた行政は、虐待事例対応のながれに基づき、チーム会議等を開催し情報収集をした後に、虐待かどうかを判断することになります。従って、通報の段階で支援者が厳密に虐待について判断する必要はありません。まずは事態を把握した支援者が「虐待がどうか分からないけど心配」という段階で、行政に一報入れておくことが大切です。

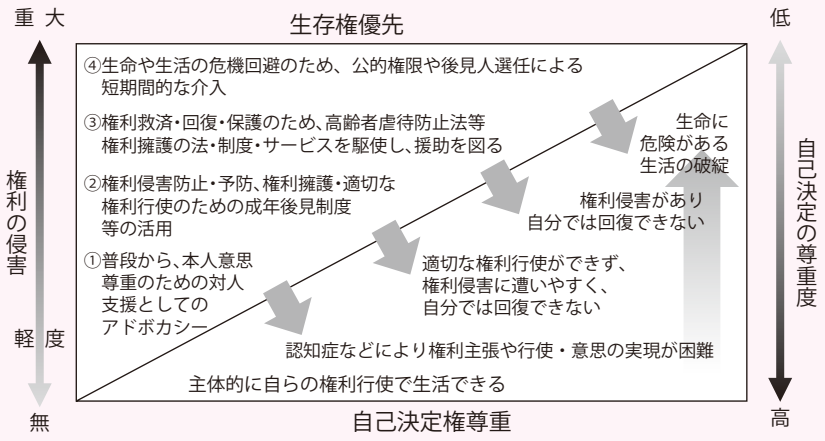
「虐待事例」と判断することは、複数の支援者が関わり、「支援をしていく必要性が高い世帯」ということを関係者間の共通認識にすることでもあります。虐待事例対応のながれにのせることで、支援会議などに関係者の参加を呼びかけやすくなったり、養護者支援のアプローチ手段を増やすことにつながったりなど、支援を進めやすくなることにもつながります。

本人の権利擁護を最優先に

事例のように家族とも関わりを持っている支援者は、「家族なりの思いや理由がある」ことを間近に知る立場になることもあります。しかし、虐待している側にどのような理由があるとしても、本人に権利侵害が認められる限り、虐待事例として対応し、本人の権利擁護をはかる必要があり、まずはCさんの安心と安全の確保、つまり「不可避な権利擁護」（3ページ参照）が求められるのです。中には、家族の思いを知っているからこそ、家族側に立った支援になってしまうこともありますが、常に本人の権利擁護が最優先されているかを意識しておかなくてはなりません。

また、状態から見て、養護者から分離することが良い場合でも、親族と離れることを拒否する本人もいます。その場合は、本人の意向がどこから来るものなのかを探りながら、分離しないことのリスクや、客観的な状況について情報提供するなどの働きかけが求められます。

ポイント　本人の「意思の尊重」と「生命・身体の危険性」の判断



出典：地域包括支援センター運営マニュアル2012（一般財団法人　長寿社会開発センター）

養護者への支援

一方、Ｃさんへの支援だけでなく息子へのアプローチも必要となってきます。息子の暴力は容認できるものではないため、止める必要があります。しかし、単に暴力を止めさせるのではなく、「なぜ、息子は暴力をふるってしまうのか」「なぜ、Ｃさんは息子をかばうのか」といった、虐待した家族の「そうせざるを得ない理由」を探らなければ、養護者支援の方向性は見えてきません。

たとえば、養護者が「自分で介護する」と言ったものの、結果的に介護をしないことがあります。その場合、それが「意図的なネグレクト」なのか、それとも養護者に障害等があるために能力の範囲を超えてしまった「意図していないネグレクト」なのかで、支援者のアプローチ方法は変わります。

ここで重要なことは、養護者支援を行うことによって、虐待のない家族関係を再構築し、本人の権利擁護がなされるようにするとともに、家族全体として安定した生活を構築できるように支援することが重要となるのです。

チームアプローチ

「本人の権利擁護」と「養護者支援」の両方の支援を、一つの機関だけで行うことには限界があります。また、高齢と障害の複合課題世帯等の増加にともない、より複数機関での対応が求められます。

複雑なケースであればあるほど、特に一つの機関だけで対応するのは困難になります。複

数の機関や専門職等がネットワークをつくり、話し合うことによって、本人や家族の思いをより深く探ることができ、それぞれの専門性を活かした多面的な支援が導き出されるのです。

しかし、現実的には制度やサービスの縦割りにより、各々の支援者の役割や専門性を相互に十分理解できていないこともあり、高齢と障害の分野を超えたスムーズな連携が取れないという課題があります。こうした課題を踏まえて、日ごろから分野を超えた支援機関や専門職間のつながりづくりが必要になっていきます。

ポイント

虐待対応の難しさ

虐待事例への対応には、「把握」・「判断」・「家族支援としての養護者支援」の難しさがあります。

「把握の難しさ」

虐待は、家庭や施設内などの密室で人の目にふれないところで起きることから表面化しにくい。

「判断の難しさ」

言葉や態度による心理的虐待等だと根拠となる情報が得られにくい。

また、本人の年金が一家の生活費となっている場合などは、同居家族としての生活費負担と経済的虐待との線引きが困難。

「家族支援としての養護者支援の難しさ」

虐待する側にも、介護疲れや障害等により介護力がなく、意図しておらず虐待につながってしまうこともある。

これらの解決にあたっては、事実の情報収集・共有が重要です。情報の把握は、なぜその対応をしたのかという根拠となるなど、対応のあり方についての適切な判断を行うためにも不可欠なものとなります。

情報収集や共有、対応方法の検討などの有効なツールとして、ケースカンファレンスがあります。それぞれが把握している些細な情報でも、一つの機関だけでなく本人に関係する支援者間で共有したうえで、役割分担を明確にし、早急な対応につながるように努める必要があります。

ポイント

身体拘束

自傷・他害行為、パニックなどの行動障害に対して、本人や周囲の保護のために、緊急やむを得ない場合に身体拘束が認められますが、次の３つの要件を満たし、また、その適用範囲や内容等については施設内でガイドライン等を作成する必要があります。

「切迫性」　利用者本人または周囲の生命または身体が危険になる可能性が著しく高い。

「非代替性」　身体拘束等の行動制限を行う以外に代替する方法がない。

「一時性」　身体拘束等の行動制限が一時的である。

緊急やむを得ない場合に該当するかどうかは、施設内ガイドラインに基づく組織決定が必要要件となります。また、個別支援計画を本人と家族への説明と合意で策定し対応を統一化します。記録やガイドライン等にない身体拘束をした場合、「虐待」と認定されることもあるので、慎重に対応することが求められます。

神奈川県HPを参考に作成

（2）日常生活自立支援事業／成年後見制度

	日常生活自立支援事業	成年後見制度（法定後見）
対 象 者	認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等	
	精神上の理由等により日常生活を営むのに支障がある者	精神上の障害により意思表示をする能力が不十分（補助）、著しく不十分（保佐）、欠く常況（後見）にある者
支援内容	本人の意思に基づき、日常的な生活援助の範囲内での支援 ①福祉サービスの利用援助 ②日常的金銭管理 ③書類等の預かり物の保管 ※施設入所手続き等の代理行為は除く	本人の行為全般について本人を代理する（後見）、必要とされる範囲の代理権行使（補助・保佐） 代理権、同意権・取消権を行使することによって本人を保護
援助の理念	契約により、福祉サービスが適切に利用できるよう、その自己決定を援助	自己決定の尊重と保護の調和 （本人の意思を尊重して本人の状態に応じて後見人等が判断）
支 援 者	市町村社会福祉協議会 履行補助者として専門員、生活支援員	成年後見人、保佐人、補助人 （自然人及び法人）
費　　用	相談は無料、サービスの利用は有料 ※利用料は各市町村社会福祉協議会によって異なる	成年後見人等への報酬について家庭裁判所が本人の資産状況等を判断して決定
利用方法	市町村社会福祉協議会に申込み 契約締結能力をガイドラインにより確認後、契約締結審査会にて審査	申立権者により家庭裁判所へ申立て 医師の診断書等を提出し、家庭裁判所の審判により決定
所管庁・法的根拠	厚生労働省・社会福祉法	法務省・民法

解説

「日常生活自立支援事業と成年後見制度」

弁護士　熊澤 美香

制度解説

日常生活自立支援事業（以下、日生事業）は、高齢や障害により、一人では日常の生活に不安のある方が地域で安心して生活が送れるよう、社会福祉協議会が本人との契約に基づき、福祉サービスの利用援助を中心に、日常的な金銭管理や重要書類等の預かり･保管などの支援を通して、高齢者や障害のある方等の権利擁護を図ることを目的とした事業です。日生事業は、本人との契約に基づくため、本人に契約締結能力があることが必要となります。

他方、法定後見制度は、認知症や障害などにより、判断能力が十分でない方が必要な契約を結べなかったり、自身に不利益な契約を結んでしまったりする場合に備えて、家庭裁判所が選んだ成年後見人、保佐人、補助人（以下、後見人等）が、本人に代わって福祉サービスの利用契約などを行ったり、不動産や預貯金などの財産管理をする制度です。法定後見制度の内、後見は本人が意思表示をする能力を欠く常況にある方が対象ですが、保佐はそれが著しく不十分な方（日常的な買い物はできるが、不動産の売却など重要な財産行為はできず、常に援助が必要な方）、補助は不十分な方（自分で契約できるかもしれないが、不安なため援助してもらった方がよい方）が対象となります。

そのため、保佐の対象となる一部の方ないし補助の対象となる方については、日生事業の利用者と重なることがあり、本人の支援のために日生事業がよいのか、保佐・補助の申立がよいのかについて検討することが必要となります。

市町村長申立ての課題

日生事業は、本人との契約により支援が開始されますが、時間の経過により本人の契約締結能力が失われ、本人の支援のためには法定後見制度の利用が必要になることがあります。その場合には速やかに成年後見等についての申し立てをすることが必要となりますが、本人のために申立をする親族がいなかったり、親族がいても関わりを拒まれたりすることがあります。そのような場合には市町村長が申立をすることができますが、市町村の予算措置が取られていなかったり、職員不足や申立をする親族の存否の調査に時間がかかったり、成年後見制度について理解不足だったりすることにより、適切な申立ができないことがあるという課題があります。そのため支援者には、市町村職員に対して成年後見制度の重要性を説明し、速やかな申立をするよう働きかけることが求められます。

事例４　金銭管理に不安があるＤさん

本人情報	Ｄさん（30代半ば・女性）。双極性障害。精神障害者手帳２級。週２回ヘルパーを利用。 父親と暮らしていたが、３か月前に父親が急逝。それ以来、独居。 年金は６万円／月。預貯金は200万円程。また、父親の遺産が入る予定。
親族情報	兄がいるが障害に理解がなく、独居になった本人に協力はしてくれない。
支援機関	障害者相談支援事業所

事例概要

- Ｄさんは、大学生の時に双極性障害と診断され、大学中退後は家にひきこもることが多くなりました。家事は主に父親が担っており、また障害年金も父親が管理してＤさんのために貯金をしていました。
- ３か月前、父親が脳梗塞で急逝してしまいました。葬儀は、疎遠になっていた兄夫婦が中心となり執り行いました。
- 葬儀が終わって１週間後、兄から「早く遺産分割をしよう」と話がありました。Ｄさんは、父親が亡くなったことの悲しみと今後の不安から眠れない日が続いており「今は考えられない」と話しましたが、兄は父親の通帳など大事な書類を持って行ってしまいました。その後も、兄から相続について何度も電話があり、Ｄさんが「難しくて分からない」と話すと、「分からなくていいから、とにかく遺産分割協議書に判子を押せ！」と怒鳴られてしまいました。
- 父親が亡くなってから１か月後、家事に困っていたＤさんは、以前に父親から聞いていた障害者相談支援事業所（以下、事業所）に電話をしてみました。事業所の相談員が訪問をすると、家の中はインターネットで購入した食品や衣類、化粧品が積まれており、ごみも捨てられていない状態でした。
- 福祉サービスについて説明を受けたＤさんは、ヘルパーを週２回導入することにしました。相談員がその他に困っていることはあるかと尋ねると、Ｄさんは話しづらそうに「夜になると眠れず、ネットでいっぱい買い物をしてしまう。クレジットカードから引落されているようだが、残額が分からない」「兄から遺産分割の話をされて困っている」などと話し始めました。そのことを聞いた相談員が日常生活自立支援事業と成年後見制度について説明をすると、Ｄさんは「生活費ぐらいは自分で管理したいけど、誰かと相談しながらお金を使いたい」「相続は分からないから手伝ってほしい」と話しました。

金銭管理の制度の活用

地域で生活を継続していくうえで、課題の一つになるのが金銭管理です。人によっては、金銭管理さえできれば生活が安定し継続して生活ができることもあります。

金銭管理の制度やサービスとしては、主に「日常生活自立支援事業」と「成年後見制度」があります。どちらの制度を利用するかは、本人の抱えている課題や課題に対するリスク等によって異なりますが、そもそも金銭管理を行う前提として、「本人らしい生活をどう支えることができるか」を出発点に考えていく必要があります。

日常生活自立支援事業は「本人の意思に基づく支援」であり、成年後見制度においても「本人の意思・自己決定の尊重」に配慮する必要があることから、どちらの制度も本人の意向を尊重した支援が基本となります。事例のDさんのように、全ての金銭管理ではなく自分ができないところなど、部分的に任せたり、手伝ってもらったりしてほしいということもあります。「すべてを第三者が管理する」か「すべてを自己管理する」かという二極的選択ではなく、本人のできることとできないことを見極め、「何とかできている」という本人の自信を大切にしながら、本人に必要なところだけを支援するオーダーメイドな支援が求められるのです。

第三者にお金を管理されるということ・第三者がお金を管理するということ

金銭管理とは私的なものであり、その内容や使い方を第三者に見られたり制限をされることは通常はありません。また、お金とはそれぞれ個人の価値観が強く反映されるもので、お金を使うことで自分の存在を確認したり物やサービスを購入し幸福感を得たり、人によっては、時としてトラブルを回避するためや自分を守るためのものなど、尊厳の保持や最後の砦だったりします。それ故に第三者に預けることは容易ではないことが想像できます。

しかし、判断能力の低下により一人では管理することが難しくなると、第三者に管理を頼まざるを得ない時があります。そうした時に、支援者は、本人にとってお金というものがどういうものなのか、今まで本人がどのような管理をしてきたのかを理解したうえで、関わらなければなりません。第三者が金銭管理をするということは、時として本人の生活や生き方そのものを管理してしまうことになりかねないのです。

金銭管理というと「管理」のイメージが強くありますが、「管理」というよりも、どう使っていった方が良いかという「本人らしいお金の使い方」を意識することが重要になります。

成年後見人等との連携

後見人等も本人の支援者の一人であり、本人の生活を支えていくためには他の支援者との連携が欠かせません。しかし、ケースによっては、既存の支援者と新しく支援者として加わった後見人等との連携がなかなか取れないことが課題となっています。

連携が取れない理由の一つとして、それぞれがどういった支援ができて、何ができないのかなど役割を理解していないことが挙げられます。こうした課題から、地域では、実際に後見業務に携わっている専門職後見人から、支援機関を対象に、後見人等の役割を説明し、本人の生活歴や意向など後見人等が必要とする情報や後見人等が協力できることなどを説明し、支援機関等の理解を深める研修等を行っています。このような取り組みを通じて、後見人等との連携の必要性を確認し、さまざまな角度から情報をキャッチしながら、本人を中心としたネットワークを構築していくことが大切になるのです。

ポイント

申立てと報酬の助成

「身寄りがない」「親族から虐待をうけている」などの理由で申立てを行う親族がいない場合は、市区町村長申立てができます。また、申立て費用や報酬の支払いが困難な場合は、各市区町村の「成年後見制度利用支援事業」があります。詳細は、各市区町村にお問い合わせください。

その他、法テラスでも申立て費用の立替や援助があります。

ポイント

後見人等が選任されたら

介護サービス等を契約している利用者に後見人等が選任された場合、ケアマネジャーやサービス支援事業所等は、後見人等に成年後見制度利用に係る「登記事項証明書」の内容を確認し、写しを保管しておく必要があります。

補助・保佐の場合、代理権によっては、補助・保佐人にもできないことがあるので注意しましょう。

解説

「成年後見制度利用促進法」

弁護士　熊澤 美香

制度解説

成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下、利用促進法）は、認知症、知的障害その他の精神上の障害があることにより財産の管理又は日常生活等に支障がある者を社会全体で支え合うことが必要であり、そのためには成年後見制度が重要な手段であるにもかかわらず十分に利用されていないため、成年後見制度の利用促進について、国の責務や基本方針等を定めること等により、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として制定されました（利用促進法１条）。また、その際には①成年後見制度の理念であるノーマライゼーション、自己決定権の尊重、身上の保護の重視を尊重、②地域の需要に対応した成年後見制度の利用促進、③成年後見制度の利用に関する体制の整備を基本理念とすることとされていて（利用促進法３条）、成年後見等実施機関や関連事業者（介護、医療又は金融に係る事業）の関係者には、業務を行う際にはこの基本理念にのっとることや、国又は地方公共団体が実施する成年後見制度の利用の促進に関する施策に協力するよう努めることが求められています（利用促進法６条）。

また、利用促進法の施行後３年以内を目途として、成年被後見人等の権利制限に係る関係法律の改正その他の基本方針に基づく施策を実施するために必要な法制上の措置を講ずることとされていますので、今後講じられる措置の方が期待されます。

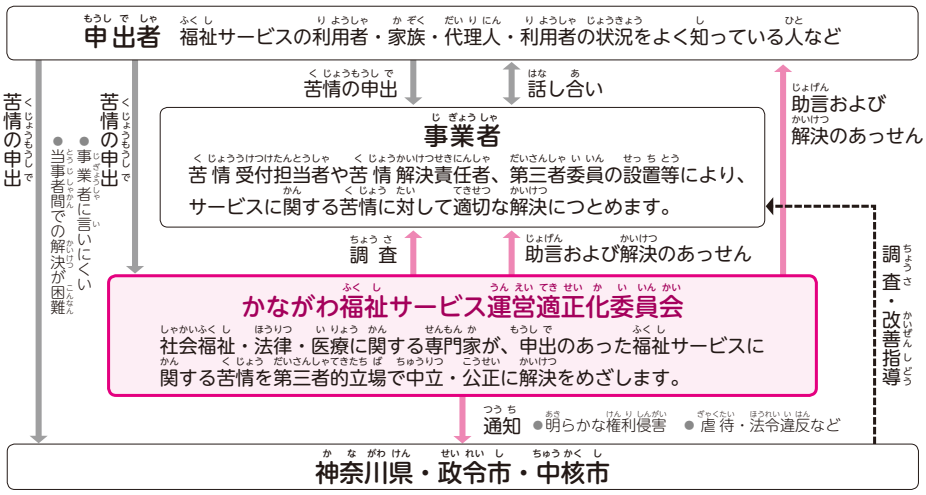
利用促進法と同時に、成年後見の事務の円滑化を図るための民法及び家事事件手続法の一部を改正する法律（以下、円滑化法）も制定され、①成年後見人による郵便物等の管理（民法860条の２）、②成年被後見人の死亡後の成年後見人の権限（民法873条の２）が規定されました。

これにより、成年後見人が成年被後見人の郵便物の転送を受けたり、成年被後見人の死亡後に死体の火葬又は埋葬に関する契約を締結したり、被後見人の債務の弁済をしたりすることができるようになりました。

もっとも、後見人が郵便物の転送を受けるのは、被後見人の財産状況を把握して適切な財産管理を行うためのものであるので、そのための必要最小限度の範囲である必要があります。また、本来、被後見人の死亡により成年後見は当然に終了するものであるため、後見人が死後事務を行うのは、例外的に「必要があるとき」に限られます。（※家庭裁判所の許可を要するものもあります。）

また、上記はいずれも成年被後見人の場合の規定であり、被保佐人、被補助人の場合には適用されません。その理由としては、郵便物については、被保佐人、被補助人には相応の意思能力があるので、本人が送達を受けるべきだからと考えられます。死後事務については、もともと保佐人及び補助人は後見人のような包括的な代理権を有していないからと考えられます。

（3）福祉サービスにおける苦情解決（かながわ福祉サービス運営適正化委員会）

	福祉サービスに関する苦情解決
対象となる福祉サービス	高齢の方や障害のある方、児童などを対象にした施設や在宅での福祉サービス全般（社会福祉法第２条に基づく社会福祉事業）
苦情の申出ができる人	・福祉サービスを利用している本人、家族、代理人の方 ・民生委員児童委員、当該事業者の職員など利用者本人の状況や提供されている福祉サービスの内容を的確に知っている方
苦情相談の流れ・方法	**苦情相談の流れ**  介護保険サービスについての苦情は、市町村の介護保険担当窓口や「神奈川県国民健康保険団体連合会」でも対応しています。 相談は、無料です。相談に関する情報は守ります。 **苦情相談の方法** 福祉サービス運営適正化委員会では次の方法により解決をお手伝いします。 **■苦情の内容を調査します。** 運営適正化委員会や委員会の指示を受けた事務局職員が、申出内容の確認や事業者の考え方、対応の経過等を伺います。委員会の判断により申出人に調査結果をお知らせします。 **■当事者同士の話し合いを進めます。** サービス利用者の方（苦情申出人）の申出内容について、サービス提供者（事業者）の方から、分かりやすく説明していただきます。 **■申出人と福祉サービス提供者に苦情解決のあっせんをします。** 申出人が調査結果に納得がいかない場合で、申出人と事業者の双方が了解された時には、運営適正化委員会によるあっせんをおこないます。 明らかな権利侵害、虐待、法令違反などの改善を要する重大な内容の申出を受け付けた場合は、県知事・政令市長などに速やかに通知します。 **相談の窓口（祝日、年末年始は休みです）** 電話相談：月曜日から金曜日まで　午前9時から午後5時まで 来所相談：予約制です。事前にご連絡ください。 ※ファックス、メールでも相談を受け付けています。

事例1　事業者が利用者の想いを把握できたケース

利用者	Ｙさん（知的障害）	申出者	本人
事業者種別	共同生活援助（グループホーム）		

申出内容

職員からもっと声掛けをしてほしい。相談しやすい雰囲気にしてほしい。

対応とその結果

委員会による事業者の事情調査を実施。Ｙさんは、事業者を利用して５年になるが、月１回の定期面談でも職員と話す機会は少なく、他の利用者とも話す機会が少なかった。

事業者は、申出者が申出内容のような希望を持っていることに気づいておらず、今後はもっと声掛けする等前向きな対応を考えたいとのことであり、後日、職員から申出者に話をしたとのことだった。申出者より職員と話す機会ができたと報告があり対応を終了した。

事例2　本人・親族と事業者の認識をかみ合わせる機会となったケース

利用者	Ｚさん（精神障害）	申出者	親族
事業者種別	就労継続支援		

申出内容

体調不良でしばらく休んでいる。事業所からは何の連絡もないままである。

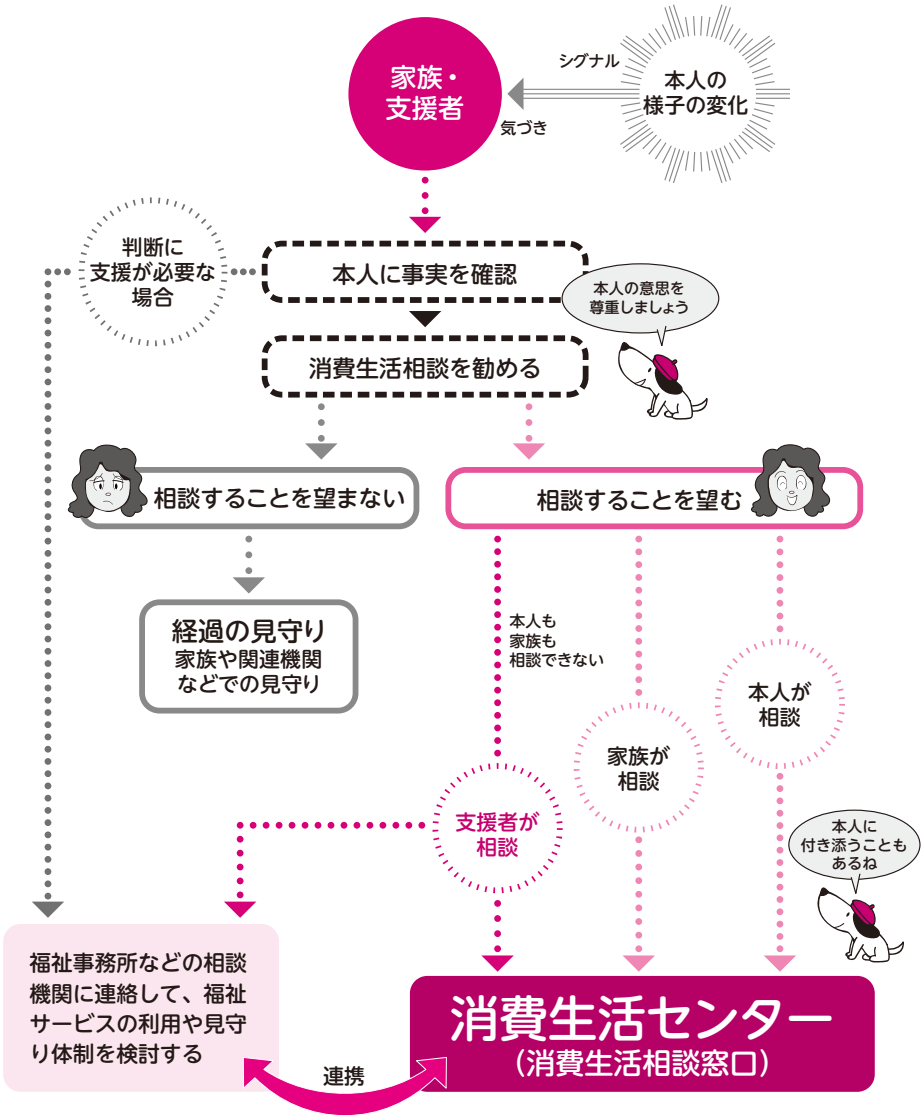
対応とその結果

委員会による事業者の事情調査を実施。Ｚさんは事業者が決めたルールに納得できず、体調不良ということで休みの連絡を入れた。事業者は、Ｚさんが利用を再開したら話し合うことを考えていたが、予想以上に長期の休みになってしまった。

事業者としては、利用再開には問題は無いと判断していたが、対応が後手になってしまったとの認識は持っていた。Ｚさんや申出者の意向に添った配慮を考えたいとの回答があり、申出者が納得し、対応を終了した。

＊事例は個人情報保護の観点に基づき加工しています。

（4）消費生活相談（かながわ中央消費生活センター）

	消費者生活への相談
対象となる相談	・商品の購入やサービスの利用に関するトラブル等の苦情や問い合わせへの助言・あっせん等。 ・多重債務に関する相談（生活再建支援相談）
相談できる人	・消費生活に関するトラブルにあった本人、家族、代理人の方など ・民生委員児童委員、当該事業者の職員など
相談の流れ・方法	 出典：障害者の消費者トラブル見守りガイドブック（著作権者：消費者庁 平成24年3月改訂版）

解説

「消費生活相談」

かながわ中央消費生活センター

神奈川県や県内の市町の消費生活相談窓口では、商品の購入やサービスの利用などの消費生活に関するトラブルの相談を受けています。

高齢の方や障害のある方の中には、消費者トラブルに巻き込まれている事に気がつかなかったり、どう相談したら良いのかわからなかったり、「家族に知られたくない」「相談したくない」から、黙っている事もあります。

そこで、消費生活センターと、日頃からこうした方々の暮らしを支えている支援者が連携して、消費者被害の防止に取り組む事が重要となってきます。

1 被害の特徴

高齢の方は日中に在宅している事が多く、訪問販売や電話勧誘の対象になりやすく、「無料点検」してあげる、と言って近づいてきた業者にリフォーム工事を勧誘されたり、電話で健康状態を尋ねられ、健康食品を勧められたといった相談が寄せられています。

また、昔だまされて契約した遠方の土地を購入したい人がいる、と言ってきた業者から、売るためには測量や造成、登記等が必要として、次々と料金を請求されるといった原野商法の二次被害も特徴的です。

障害のある方の場合は、社会経験がとぼしかったり、親切にされるとついその人を信じてしまい、騙されたと気づかない事があります。高額な契約である事が理解できなかったり、お金を借りる条件と言われて複数の携帯電話の契約者となり、実際には電話機が手元にないのに利用料を請求され、家族が後から気付いた例もあります。

きっぱり断ることができないところに付け込まれる傾向もあります。

2 支援者の気づきが大切です

「最近、見慣れない業者が出入りしている」「健康食品などの箱がたくさんある」といった事や、「急にお金に困るようになった」「何か心配事がありそう」という事から、訪問介護などの支援者が、最初に気づく事があります。

3 気づいたら、まずは確認、消費者トラブルなら相談機関につなげよう

気づいたら、まず、困っている事があるか聞いてみてください、それが消費者トラブルかもしれないと思ったら、消費生活センターに電話し、相談しましょう。相談を望まない場合もあるかもしれませんが、次々と契約を迫られるようであれば、老後の蓄えが失われてしまう事にもなりかねません。

契約書・業者の名刺・領収書など契約内容がわかるものを探して手元に用意し、

〇本人が契約内容を理解している場合は、

➡本人からの相談を勧めてください。

〇本人が契約内容を理解していないが、相談できる家族がいる場合は、

➡本人と家族が同席して、電話をお願いします。

〇本人が契約内容を理解していない上、家族からの電話相談もできない場合は、

➡市町村の福祉の窓口や地域包括支援センターに相談の上、本人といっしょに電話でご相談ください。

ご相談は、消費者ホットライン、局番なしの１８８（イヤヤ！）まで、身近な相談窓口につながります。

4 消費生活センターでは

消費生活センターでは、契約の経緯や個々の事情を伺い、問題解決に向けたアドバイスや、交渉を行います。内容によっては、住宅リフォームや金融等の専門知識を持った機関や、法テラスや弁護士相談など、より専門的な機関をご案内します。

また、認知症の可能性があったり、判断力が十分でない方の場合は、地域包括支援センターへの相談を勧める事もあります。本人と家族、支援者の方が話し合い、被害の未然防止のため、成年後見制度の活用を検討することも重要です。

5 まとめ

かながわ中央消費生活センターでは、支援者（見守る方）向けのリーフレットを作成し、ホームページからも情報提供をするとともに、協議会を設置して、関係機関との連携に取り組み、福祉関係者向けの研修などを実施しています。

こうした取組みにより、家庭や地域で見守る支援者のみなさんに消費者トラブルの理解を深めていただき、日頃の声かけを充実させ、消費者被害の未然防止につなげて行きたいと考えています。

あ と が き

地域で権利擁護を進めていくための参考としていただくために、本冊子を作成いたしました。

本冊子の作成に当たりましては、多くの先生方から寄稿をいただき、また、各社協の取り組みについて地域の課題、センター設立の経過の解説等、関係機関の事業の紹介をいただきました。寄稿等をいただきました皆様は、大変お忙しい中ご尽力いただき、この場を借りまして御礼申し上げます。

本冊子において記述されていますように、現在、各地域で権利擁護の取り組みが進められておりますが、まだ多くの地域でその途上にあると言えるでしょう。地域における権利擁護の取り組みは、個人を支えることだけではなく、地域を支えることでもあります。

多くの専門職と地域の皆様が持つ力を結び、活用していただき、本人が生活する場での支援により、本人の力の再生と活性化が図られ、このことが地域の皆様にとって、より暮らしやすい、いわば自分の住む地域をより良くすることに繋がっていくことになります。

個人が一人で生きていくことが難しいのと同様に、専門職が一人で支援を継続することは限りがあります。

多くの専門職の連携と地域の協力とを図るために拠点となる場の整備をすることで、情報を共有し、総合的に受け止めることが可能となり、支援が的確に行われることとなります。このことは、課題が複雑化、重篤化することが防止され、本人の悩み、苦しみが軽減されます。さらには地域支援につなげることにより、より多くの課題への対応が可能となり、地域の福祉を進めることが期待されます。

地域で人として尊重され生活していくことは、他の人のことではなく自分のことでもあります。

地域の総合的な力を醸成、発揮され、地域の福祉を推進されますことを期待しております。

平成29年１月

神奈川県社会福祉協議会　権利擁護推進部
部　長　　地　引　　弘　行

○監修

東洋英和女学院大学 教授　石渡 和実

○寄稿・助言

弁護士　千木良 正

弁護士　寺岡 幸吉

弁護士　熊澤 美香

○参考・引用文献

- 神奈川県社会福祉協議会（監修：岩間伸之）「『個と地域の一体的支援のためのケースカンファレンス』ハンドブック」平成26年
- 外務省「『障害者の権利に関する条約』の締結」平成26年
- 長寿社会開発センター「地域包括支援センター運営マニュアル2012」平成24年
- 神奈川県ホームページ「緊急やむを得ぬ場合について」
- 神奈川県社会福祉協議会「本人を中心に、地域と専門職がつながる『権利擁護ネットワーク』形成－市町村権利擁護推進センター機能 協働実践報告書－」平成29年

高齢の方や障害のある方の暮らしを支えるための「権利擁護」ガイド

平成29年１月

社会福祉法人神奈川県社会福祉協議会　権利擁護推進部

〒221-0835　横浜市神奈川区鶴屋町2-24-2 かながわ県民センター14階

電　話　045-312-1121（代）／ファックス　045-322-3559

メール kenri@knsyk.jp

本冊子は共同募金配分金により作成しています。

平成28年度

福祉施設の事故・紛争円満解決のために

ホームページでも内容を紹介しています
http://www.fukushihoken.co.jp

社会福祉施設総合損害補償

しせつの損害補償

◆加入対象は、社協の会員である社会福祉法人等が運営する社会福祉施設です。

プラン1 施設業務の補償（賠償責任保険、動産総合保険）

❶ 基本補償（賠償・見舞費用）

保険期間1年

▶補償金額

		基本補償（A型）	見舞費用付補償（B型）
賠償事故に対応	対人賠償（1名・1事故）	2億円・10億円	2億円・10億円
	対物賠償（1事故）	2,000万円	2,000万円
	受託・管理財物賠償（期間中）	200万円	200万円
	うち現金補償限度額（期間中）	20万円	20万円
	人格権侵害（期間中）	1,000万円	1,000万円
	身体・財物の損壊を伴わない経済的損失（期間中）	1,000万円	1,000万円
お見舞い等の各種費用	事故対応特別費用（期間中）	500万円	500万円
	被害者対応費用（1名につき）	死亡 10万円 後遺障害 0.3~10万円 入院時 3万円 通院時 1万円 （1事故で10万円限度）	死亡 10万円 後遺障害 0.3~10万円 入院時 3万円 通院時 1万円 （1事故で10万円限度）
	傷害見舞費用		死亡時 100万円 入院時 1.5~7万円 通院時 1~3.5万円

▶年額保険料（掛金）

	定員	基本補償（A型）
基本補償（A型）	1～50名	35,000～61,460円
	51～100名	68,270～97,000円
	以降1名～10名増ごと	1,500円
見舞費用付補償（B型）	基本補償（A型）保険料 ＋ 【見舞費用加算】定員1名あたり 入所：1,300円 通所：1,390円	

●オプション1 ●訪問・相談等サービス補償
●オプション2 ●施設の医療事故補償
●オプション3 ●借用不動産賠償事故補償

❷ 個人情報漏えい対応補償　❸ 施設の什器・備品損害補償

プラン2 施設利用者の補償（普通傷害保険）

❶ 入所型施設利用者の傷害事故補償　❷ 通所型施設利用者の傷害事故補償

（10口まで加入できます）

▶補償金額	1口あたりの補償額
死亡保険金	100万円
後遺障害保険金	程度に応じて死亡保険金額の4～100%
入院保険金（1日あたり）	800円
手術保険金	入院中の手術：入院保険金日額の10倍 外来の手術：入院保険金日額の5倍
通院保険金（1日あたり）	500円

保険期間1年職種級別A級

▶年額保険料（掛金）	定員1人1口あたり
❶入所型施設利用者	1,310円
❷通所型施設利用者	990円

❸ 施設送迎車搭乗中の傷害事故補償

施設送迎車に搭乗中のケガに対し、プラン2-❶、❷の傷害保険や自動車保険などとは関係なく補償

プラン3 施設職員の補償（労働災害総合保険、普通傷害保険、約定履行費用保険）

❷ 施設職員の傷害事故補償

（10口まで加入できます）

▶補償金額	1口あたりの補償額
死亡保険金	140万円
後遺障害保険金	程度に応じて死亡保険金額の4～100%
入院保険金（1日あたり）	1,500円
手術保険金	入院中の手術：入院保険金日額の10倍 外来の手術：入院保険金日額の5倍
通院保険金（1日あたり）	600円

保険期間1年職種級別A級

▶年額保険料（掛金）	定員1人1口あたり
施設役員・職員の1名1口あたり	3円（1日あたり） 780円（年間：週5日勤務の場合）

❶ 施設職員の労災上乗せ補償
●オプション**新設**：使用者賠償責任補償
❸ 施設職員の感染症罹患事故補償

プラン4 社会福祉法人役員の補償（賠償責任保険）

社会福祉法人役員の賠償責任補償

保険期間1年

▶補償金額	A型	B型	C型
賠償責任	5,000万円	1億円	3億円

●この保険は全国社会福祉協議会が損害保険会社と一括して締結する団体契約（「賠償責任保険」「普通傷害保険」「労働災害総合保険」「約定履行費用保険」「動産総合保険」）です。

●このご案内は概要を説明したものです。詳しい内容のお問い合わせは下記までお願いします。●

団体契約者 社会福祉法人 全国社会福祉協議会

〈引受幹事保険会社〉 損害保険ジャパン日本興亜株式会社 医療・福祉開発部 第三課
TEL：03(3593)6824
受付時間：平日の9:00～17:00（土日・祝日、12/31～1/3を除きます。）

取扱代理店 株式会社 福祉保険サービス
〒100-0013 東京都千代田区霞が関3丁目3番2号 新霞が関ビル17F
TEL:03(3581)4667 FAX:03(3581)4763

〈SJNK15-17044 2016.02.18 作成〉

本冊子は共同募金配分金により作成しています。