

第3章 各委員それぞれからの提言

第3章 各委員それぞれからの提言

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員長 竹藤登

(沖縄県社会福祉士会・社会福祉士)

福祉基礎構造改革により、福祉提供システムは、保護主義的な措置制度から利用者主体の自己決定権を尊重した契約によるサービスの提供へと、より利用者の自立性と権利性を高めた制度へと変更された。しかしながら、その権利は自己選択・自己決定が出来る事が前提となっており、それが苦手な利用者にとっては逆に権利侵害・人権侵害に直結しかねない福祉提供システムでもある。そのシステムの欠陥を補完するために構築されなければならないのが権利擁護システムである。

その権利擁護システムの中でも切札的な存在で導入されたのが成年後見制度である。代理権を持った上での活動なので、福祉利用者を側面から支援するという曖昧な形ではなくて、法的権限を行使しながらの直接的な権利擁護活動が出来る制度である。しかしこの制度、権利擁護の最後の切札ではあるが、オールマイティではないのである。そこには様々な課題が存在する。

【権限の範囲】まず利用者の生命を左右しかねない医的侵襲行為（生命、身体に危険を及ぼす可能性のある検査、治療行為等）の同意・決定の権限、実は第三者後見人には認められていないのである。治療する側としてはこの同意がなければ治療できないということもあり、必ず求めてくるが、この権限がないため常に活動上の支障となっている。また死後の事務、これも権限としてはないが親族がいない場合その活動を求められることが多くその対応に苦慮している。前者は治療システム上の課題でもあり、後者は行政システム上の課題でもある。

【親族との関係性】親族が利用者の権利侵害している場合があり、その場合その関係性に苦慮する場合がある。後見人の権限を使って切り離すことは可能であるが、関係性とその依存関係から成り立っている場合、それに困難性を伴うばかりでなく、権限を行使した場合リスクが高い場合も存在する。家族システムを支える行政システム・地域福祉システムの課題でもある。

【利用支援】後見制度自体の市民の認知度が低くうまく活用されていないし、誤解も存在する。また行政機関や医療機関、金融機関などの関係機関においても制度の詳細な知識を保有していない場合が多く手続きに手間を要す。またこの制度、知識と時間とお金も必要な制度でもある。申立てるのに支援が必要なケースも多数存在し、それを支援するシステムも不可欠である。成年後見利用支援事業などのシステムの積極的活用と新たなシステム構築の必要性も見えてくる。

【人的資源】後見人の必要な人が数多く存在するなか、それを支える人的資源が圧倒的に少ない。後見活動は一度選任されれば、余程のことがない限りその人の人生に一生関

わらなくてはならないハードな活動であり、質的にもかなり高いレベルの質を要求される。その教育システムと支援システムの存在が不可欠である。また権限を持った活動なので高い倫理性も要求され、それに反しないよう、監視システム・事故防止システムなども強化されなければならない。

【他の権利擁護システムとの連携】地域福祉権利擁護事業、地域包括支援センターなどの制度的なものだけでなく市民介護相談やふくしオンブズマンなどの市民団体、また弁護士会などの専門職団体などにも権利擁護システムは存在する。それぞれが個々に活動するのではなく有機的に相互に連携する権利擁護ネットワークシステムが不可欠である。このシステムを構築することによって飛躍的に権利擁護活動の質は向上する。

成年後見活動を通して権利擁護の様々な課題が見える。権利擁護実践部隊としての成年後見人を支えるシステム、またその成年後見制度そのものを補完するシステム、さらには利用者が存在する地域そのものを支えるシステム、新たなシステムの構築が不可欠となってきた状況が展望出来る。その意味で、今回沖縄県社会福祉協議会が、社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会を立上、実施した意義は大きいと思う。この調査研究を基にあらゆる地域に色々な形の権利擁護システムが構築され、それがネットワークされ、住民が安心して住める地域になればこの上ない。この貴重な資料を短期間でまとめ上げられた事務局に感謝の意を表したい。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 副委員長 西尾敦史
(沖縄大学人文学部福祉文化学科准教授)

社会福祉協議会で仕事をしてきた人間にとって、地域福祉権利擁護事業は当然知っておかなければならない重要な事業だったはずですが、つい最近まで直接担当することはなく、なんとなく難しそうな事業だという印象で、遠ざけがちのまま来てしまいました。沖縄に赴任した最初の年に、県社会福祉協議会の権利擁護事業の委員会の一員になったことは、そうした不勉強のつけが一挙に回ってきたに等しい出来事でした。

委員会で議論に参加させていただくうちに、この事業のもつ、「掘り起こし、つなぐ」というカギとなる役割の理念と、現実の事業が担っている（担わされている）役割の過重さ、社会資源の少なさ（つなぐ先がない）という現実とのギャップを知ることになりました。同時に調査は、支援の難しさを浮き彫りにし、途方に暮れてしまうような大変深刻な権利侵害の事実をいくつも明らかにしていますが、それはおそらくは全体像のほんの一部であろうことは想像がつかます。

こうした事態が進行し、拡大してきたのは、やはり2000年の介護保険の導入があり、福祉を「恩恵」から「権利」へ、「措置」から「契約」へと変えた制度改革が大きなインパクトであったということです。とくに、「利用者主体」による「権利意識」の高まりが一つの要因で、もうひとつは、「介護の社会化」によって、これまで家族介護の中で見えにくかった私的領域に、外部の目が入り、可視化されたということではないか。専門員や生活支援員の難しさは、私的領域（家族のこと）に関与し、介入し、調整することの難しさであることは、調査結果が繰り返し語っていることでもあります。上野千鶴子氏は「公私の領域の解体と再編」と表現していますが、私たちの権利意識に非常にダイナミックな変化を生じさせているこうした事態をあまりに小さく見積もっているためか、地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）にしても、成年後見制度にしても、大きな変化に対する制度的な基盤が十分ではない状態のまま、高まるニーズに対して専門員の配置が財政的に追いつかないという矛盾が大きくなる一方です。

何とかしなければならないものの、どこから手をつけたらいいのか、議論を重ねる中で委員会では、地域福祉権利擁護事業をまず市町村社会福祉協議会に位置づける、そして成年後見制度や虐待対応の政策を含めて、住民に身近な政策主体としての市町村（行政）がトータルな権利擁護の仕組みを構築すること、を問題解決の手がかりとして提言しています。それは「市町村の責任です」と突き放すのではなく、まさに社会福祉協議会が実践しながら協働する歩みの中での問題提起になっています。これは、途方もなく大きな挑戦であることは確かですが、まず第一歩を踏み出していくこと、それが人間らしく自分らしく自分で決めて生きる生き方を相互に尊重し合う、そんな社会に近づくことにつながることを期待して、今後も取り組んでいきたいと思っています。

委員の方がた、県社協の事務局のみなさん、日々の実践の中にある専門員、生活支援員の方がた、ひとまず感謝をこめてお疲れ様でした。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員 若松恭子
(沖縄弁護士会・弁護士)

1 とあるケースで成年後見の市町村長申立を行うべきかどうか某自治体から相談を受けた弁護士が「トラブルに巻き込まれることになるから拒否すべき」とアドバイスし、このアドバイスを受けて市町村長申立が拒否されたというケースがあったと聞いて驚いた。詳しい内容などを確かめた訳ではないが、もし仮に本当にそのようなことがあったとすれば、由々しき事態である。成年後見人を選任する必要があるが適当な申立権者がいないために市町村長に申立を依頼しているのにもかかわらず、その市町村長に申立を拒否された本人は一体どのようにして自分の身を守ればいいのか。自治体（或いはその担当者）はよく自戒して欲しい。もし成年後見の市町村長申立を拒否したことによって本人に損害が発生した場合、行政側の不作為による損害賠償が認められる可能性も十分にあり得る。現に申立を行わなかった行政側の不作為により損害が生じたなどとして市を訴える訴訟が起きているケースもある。

措置から契約への流れの中、私的自治の原則を貫くことで不都合が生じてくるような場合には、法律上様々なセーフティネットが用意されている。新たな制度下での市町村の措置権、上記の成年後見の市町村長申立などといった制度は、まさにこれである。しかし、多くの市町村においてこのセーフティネットの役割についての理解が十分でなく、適用場面を限定的に捉えようとする傾向にあることは、極めて問題である。基本的には上記のようなセーフティネットが必要となるケースは緊急性の高い事案であり、適切な対応を怠ることによって即座に市民の生命財産に重大な損害が発生することになりかねず、従ってまた行政側が責任を問われる可能性も高いといえるからである。

2 本県で地域福祉権利擁護事業（日常生活自立支援事業）の待機者が多く発生している理由は様々であるが、多くは、場面場面において責任の所在が十分に明確になっておらず、これに伴ってネットワーク整備が不十分であることへ集約されていくように思う。予算の問題にしても、上記の成年後見の市町村長申立の問題にしても、本来の責任主体が、自らの責任を敢えて回避しようとしているケースが少なくない。ネットワーク構築についても敢えてこれを拒む責任主体が存在しているようにも見える。責任を認めれば業務が増える。それに対応する予算はないというところか。

しかし、これでは地域で安心して暮らすための経済的自立を支える諸制度は多くの経済的弱者にとって絵に描いた餅である。地域で暮らす判断能力の低い高齢者や障害者はその財産をねらう親族や知人、悪徳業者の格好の餌食である。収奪し尽くされた高齢者らは困窮し、最後は生活保護に頼らざるを得なくなる。共依存状態で高齢の親の年金を搾取して長年生活している無職の子は、親死亡後の生活保護受給者予備軍ともなりかねない。現在の予算不足を言い訳に経済的自立のための諸制度を絵に描いた

餅のままにしておくことで却って近い将来様々な形での大きなツケが来ることは確実だろう。

- 3 取り返しのつかない事態になる前に市町村行政を初めとした各関係機関の法的な責任分担を再確認し、明確にした上で、各方面でのネットワーク構築を確実なものとしておくことが緊急かつ切実な問題として求められている。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員 比嘉良泉

(沖縄県司法書士会・司法書士)

調査研究委員会に参加して感じたことは、福祉サービスを利用したくても利用できない方が多いということである。昨年の調査では、地域福祉権利擁護事業の待機者が162人もおり、利用が必要な方も1,137人もいるとのことである。しかし、待機者が多いため、積極的な広報ができないとも聞いているので、潜在的な需要はもっと多いと思われる。

現場では、職員数が足りないため大変忙しいようであるが、仕事が忙しすぎると、十分な研修を受けることが困難となり、同時に、過重な労働環境は、職場への定着率を悪くし、せっかく育った人材が流出するなど悪循環となる。権利擁護事業の担い手である専門員や生活支援員は、金銭の管理等の財産管理や福祉サービスの利用援助、日常生活に必要な事務手続きの支援など、多くの知識が求められている。利用者一人一人の生活環境は異なり、それに応じて対応方法が違うことは想像できる。臨機応変に対応できるようになるには、多くの経験や研修を積むことが必要だろう。

また、この事業のサービスを受ける人たちの中には、家族などの介護が受けられないか不十分な人が多いため、そのような方を担当する専門員や生活支援員の方は、やむを得ず、職務外のことまでせざるを得ないこともあるだろう。

予算措置をして、専門員等の職員を増やすなど、待遇の改善をはかり、長期間勤めることが可能な環境を作ることが不可欠であるが、福祉行政に対する予算を増やすことが期待できない現実がある。弁護士会、司法書士会、社会福祉士会、その他関連団体や地域住民の協力を得て、事務の効率化を図ることによって、改善出来れば良いのだが、難しい問題である。

本事業を利用するためには、利用契約を締結しなければならないが、利用者に意思能力がなければ成年後見人を選任して、成年後見人が利用契約を締結することになる。

私の所属する社団法人成年後見センター・リーガルサポートは、司法書士が会員となって成年後見人を養成する団体であるが、加入する会員が少なく、また、特定の会員が多くの後見人事務を引き受けており、今後の成年後見人の供給に不安がある。原因の一つとして、司法書士の中には、成年後見事務は煩雑で手が掛かる割には報酬が少なく、ボランティア的な仕事と考えている者が少なくないことがある。

ボランティア精神は必要であるが、それに頼っているだけでは無理がある。このままでは、福祉に関する仕事は、難儀で採算が合わないというイメージが定着してしまい、ますます福祉に関する仕事に関わる人が少なくなり、協力していただいている方々の負担が増えることになる。予算措置をして無償ではなく、ある程度の報酬を与えることができるよう工夫をしなければならぬだろう。

福祉の仕事に携わり、実際に福祉サービスを必要とする方々と接したことがある者は、予算がないために十分なサービスを提供できないもどかしさを感じていると思う。本当

にサービスが必要な経済的弱者の利用を制限しなければならない担当職員の心情はどうだろうか。

限られた予算で、知恵を出し、関係団体や市民の協力を得ることによりサービスの向上を図ることは必要だが、それにも限界がある。生身の人間相手の業務なので、予算がないからと必要なサービスを制限することは許されないだろう。必要な人員配置とそれにかかる費用を算定して行政に対し、適正な予算措置を求め続けることが必要である。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員 真栄平勉

(沖縄県精神保健福祉士協会・精神保健福祉士)

精神障害者の歴史は哀しいことではあるが、激しい人権侵害の連続であった。古代ギリシャ時代には悪霊に取り付かれた者と考えられ、中世ヨーロッパにおいては魔女の魔法にかけられた人々として協会の地下牢に幽閉され、磔の刑や火あぶりの刑に処せられ激しく迫害されてきた。

戦前のわが国においては、患者が社会に及ばぬように社会防衛的な観点から、自宅裏や人里離れた山中などの座敷牢へ繋ぎ止めることが公認され、医療の恩恵を受けることのできる精神障害者は限られていた。

戦後の精神科医療は昭和 25 年に精神衛生法がスタートし以後、数回の法改正を重ねた。だが入院医療中心の隔離収容的な考え方が根底にあったことは否めない。また疾病と障害を併せ持つ精神障害者は長い間、病者としてだけ位置づけられ、ようやく平成 5 年の障害者基本法で障害者として定義された。そのため身体障害者や知的障害者と比較して福祉施策が大幅に立ち遅れてしまったことは遺憾に思う。

21 世紀の今日は脱施設化が命題となり、地域移行そして自立支援にむけた取り組みが求められるようになってきた。

さて、沖縄県の現状として、平成 17 年 6 月現在において約 5,300 人が精神科病院に入院中である。一方、約 31,400 人が通院している。県民の 40 人に 1 人が心の病をもっていることになる。

精神障害者はその障害特性ゆえに、さまざまな生活上の問題が発生する。病状や障害により判断能力を欠いたり不十分になることがある。それ故に精神障害者は人権を侵害されやすい人たちであり「どうせ精神病者のいうことだから」と彼らの発言が軽く扱われることが多かった。

特に精神科病院への入院中という状況下では、一時的あるいは長期間にわたって金銭や貴重品の自己管理ができなくなる場合がある。本来であれば家族が管理すべきであろうが、身寄りのない方や家族との関係が疎遠になった方、あるいは家族が本人の年金等を生活費に流用するなどのさまざまな理由でほとんどの病院が「やむをえず」金銭管理の代理行為を行っている。筆者が勤務する病院では障害年金の通帳残高が驚くほど高額なケースがある。

事故防止のためのチェックシステム体制はあるが、やはり本人の権利擁護や病院のリスクマネジメントの視点から、利益相反しない公的第三者機関への移行が望ましいが、残念ながら沖縄県では入院、入所者に対する地域福祉権利擁護事業の利用は一部地域でしか対応できていない。早急に入院、入所者が安心して使えるような運用に改善してもらいたい。

また、地域で生活している精神障害者が、計画的な金銭管理が不得手で経済上のストレスから病状が悪化し、入院を余儀なくされる事例がみられる。あるいは浪費癖や社会

性の欠如から病状が安定しているにもかかわらず、退院に至らないことがある。

沖縄県の障害福祉計画においては、精神科病院の社会的入院者が827人とされ平成23年度末までに600人を地域に移行させるという数値目標を掲げている。ノーマライゼーションの実現や費用対効果の観点から、その方向性は望ましいと考える。

しかし、地域医療の充実に加えて権利擁護システムを早急に構築しないと、地域での生活が成り立たなくなったり権利侵害が発生することが懸念される。そのためには国・県・市町村からの財政的な支援は不可欠だが、昨今の財政事業を考えると先行きに不安が募る。

地域福祉権利擁護事業の利用者は認知症高齢者と精神障害者が全体の7割強を占める。事業の利用者の中には成年後見制度利用への移行が必要なケースが相当数いると推測される。その現実に対して精神保健福祉士は真摯に向き合わなければならない。

第三者後見人の養成は社会福祉士会が先行して取り組んでいる。社会福祉士会の幅広い社会的活動に対して関係者が高く評価をしている。同じ社会福祉を基盤とする専門職能団体として敬意を表したい。

しかしながら第三者後見人の絶対数が不足していると聞いている。遅ればせながら日本精神保健福祉士協会は昨年12月に成年後見人養成のモデル研修を実施した。また平成20年度には研修体系を根本的に見直して、生涯研修制度体系として再編する。そのなかの専門分野別研修の柱として認定成年後見人養成研修を位置づけ、本格的な養成に乗り出すことになった。

沖縄県精神保健福祉士協会としては、会員に積極的に養成研修に参加するよう呼びかけ、権利擁護の担い手を養成することを喫緊の課題として捉えている。

今後は、社協を中心としたトータルな権利擁護システムの構築に参画して、関係団体と連携、協力をはかりながらも誰もが安心して生活できる地域づくりに貢献していきたいと考えている。

記

- 1) 地域福祉権利擁護事業の対象者を入院、入所者にも広げていただきたい。
- 2) 地域福祉権利擁護事業を地域で生活する障害者が、いつでも、どこでも使えるように改善していただきたい。
- 3) 沖縄県精神保健福祉士協会は成年後見の受任者養成に取り組むので、積極的に人材を活用していただきたい。
- 4) 社協を中心としたトータルな権利擁護システムの構築が喫緊の課題であると認識しているので連携、協力をはかりたい。
- 5) 「入院から地域支援へ」という精神保健福祉施策の方向性をふまえた精神障害者の生活支援にご尽力をいただきたい。
- 6) 国・県・市町村に対して、関係機関が大同団結して予算措置を講ずるよう働きかけを行うようにしていただきたい。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員 與儀哲也
(沖縄県介護支援専門員連絡協議会・介護支援専門員)

我が国では、4人に1人が65歳以上という超高齢社会を迎えると予想され、一人ひとりが生きがいを持ち、健やかに暮らすことができる社会が求められています。しかしながら、一人暮らしの高齢者や認知症の高齢者などが、財産や金銭を搾取されたり、暴力やいじめにあうといった権利侵害がしばしばみられ、社会問題化しています。

さて、介護保険における介護支援専門員（ケアマネジャー）の役割は、自立した生活を継続することや要介護状態の軽減または悪化の防止に資するよう保健医療サービスと福祉サービスが総合的かつ効率的に提供されるように、利用者を支援することです。利用者本人の精神的・身体的な状態や家族やその他の環境をアセスメントし、利用者の要望や価値観に基づき、ケアプランを作成します。又、事業者からのサービス提供が適切に行われるためには、利用者が契約する事項についての知識や情報、さらに、適切な判断力をもっていることが必要ですので、ケアマネジャーは、適切な契約の締結、実施への支援はもちろん、介護サービスへの苦情を受け止めたり、虐待を発見するなど、介護支援専門員は常に利用者の立場になって、その権利を擁護する姿勢が求められています。

では、高齢者の守らなければいけない人権とは具体的にどういったもののでしょうか。

高齢者の尊厳と自立支援を目標とした高齢者介護を考える上では、1991（平成3）年12月に国連で採択された「高齢者のための国連原則」が重要な問題を提起しています。高齢者の「自立」、「参加」、「ケア」、「自己実現」、「尊厳」の実現を促進し、実際の政策や活動に具体化することをめざしています。現在では高齢者介護や高齢者の権利擁護を学ぶ時、バイブル的な存在となりました。

ところで、介護における人権侵害は、家族介護者による家庭内で引き起こされるもの、身体拘束に代表される介護現場や介護施設で行われているもの、自己虐待や自己放任によるものがあります。

現在では、介護現場では、どの事業所でも、身体拘束や人権擁護の勉強会が行われるようになりました。そのことで介護に携わる職員の人権意識も高まるようになり、何よりも、何が身体拘束で、何が人権侵害なのか考えるようになってきたのです。そして、今まで、普通に行われていたサービスについて、事業所内で議論することも多くなってきました。

例えば、女性のおむつ交換や入浴介助を男性が行うこと。ショートステイ後の歩行困難や褥瘡形成に陥ってしまったこと。そういう事例の中で、身体拘束の切迫性・非代替性・一時性は検討されたかどうか。高齢者の性をどうやって大切に扱うか。事業所として同性介護の原則はどこまで守られるべきか。監護・介護技術は適正であったかどうか等です。

介護において権利擁護を考える時に、人権擁護や介護・看護に対する理解が不可欠で

ないでしょうか。

特に認知症に対する介護においては、認知症高齢者に対する理解が大切である。それは、認知症高齢者に対する理解が、介護そのものに大きく影響を与えるからである。

例えば、認知症高齢者は、介護者より叱られた意味が理解できなかったり、叱られたこともすぐ忘れてしまうが、叱られたという屈辱感や腹立ちの感情は長く残り、結果的に精神状態を不安定にし、周辺症状を悪化させかねないのである。介護者がそのことをよく理解せず、「情けない」「何度言ったらわかるのか」などの思いからつい腹立たしく叱ってしまうとどうなるのでしょうか。介護側の理解が、介護の質を左右するのです。

家族においては、介護放棄や介護拒否、身体的虐待、性的虐待は、人権侵害だと認識していても、言葉による暴力や経済的虐待には、寛容なことが多いのである。

個人においては、命の大切さや健康で安全な生活に対する意識をもって頂くことが、孤独死や不衛生状態での生活、栄養不良などを改善し、自分自身をいたわることができ、基本的な生活が営める条件ではないでしょうか。

広く、国民に高齢者の人権の理解こそが、高齢者が家庭、地域社会などの一員として温かく迎えらるる社会づくりの基盤なのではないでしょうか。

平成18年4月に施行された、高齢者虐待防止法では、高齢者福祉に関係ある者や団体は、早期に虐待を発見することに努めなければならないことや一般の方も虐待を受けたと思われる人を発見した人は、通報する義務を負うことが明記されました。

価値観が多様化するなかで、さまざまな暮らしが高齢者や家族にあります。その中で、より良い高齢化社会を実現するため、介護支援専門員も人権侵害に心を配り、さまざまな場面で高齢者を支援していきますので、皆様のご理解とご協力を賜るようお願いいたします。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員 仲村渠 満

(宜野湾市社会福祉協議会・事務局長)

社会福祉協議会では、地域の住民の悩みごと・心配ごとが気軽に相談でき、問題解決を図られるようふれあい相談所を設置し、専任相談員を配置しています。

このふれあい相談所に寄せられる相談には、訪問販売の契約をさせられたり、息子が借金返済できず泣きつかれ、自分の年金を担保に借入する等で、生活苦となり相談にかけ込んでくるケースが多々あります。

そうした相談者の中には、精神障害、知的障害、高齢により十分判断ができない方が含まれ、訪問販売員の言葉巧みに商品を説明され訳が分からず被害を受けて後になって支払いに困って来所してきます。その他にも、知的障害がある方で職場の同僚に飲み屋に連れていかれ、何時の間にか飲み代を払わされる役となり、頻繁に連れ回され、そのことで家族、福祉関係者等から相談につながってきます。しかし、本人は知的障害からまったくそのことに気づかないため、こうした環境を改善しもとにもどしていくために苦慮します。こうした判断能力が難しい住民をねらった相談ケースはここ数年増加傾向にあります。

社会福祉協議会においては、こうした訪問販売等においては、弁護士・消費者相談所と連携を図りながら、問題解決に努めています。しかし、家族等からの金銭の搾取の場合は、本人は自分が少し我慢すればその家族の生活が安定するという家族愛の気持ちをもっていることから、何度も同じことを繰り返されるなど、こうした対応には苦慮する現状であります。

このような方を地域で支援するため、関係する福祉・介護関係者等が集まりケース支援会議が開催されます。その際、支援計画を作成するにあたり、本人の希望するサービス等では無く、家族側が望む支援計画となる傾向が、まだまだ圧倒的に多い現状にあるように感じます。

権利擁護事業のスタートにより、金銭管理・福祉サービス等利用手続き支援が行われるようになり、精神障害、知的障害、高齢者などにより十分判断ができない方に対する権利擁護について、福祉・介護関係者の意識は高まってきたと強く感じています。福祉・介護関係者の意識が高まったことにより、権利擁護事業のニーズが高まってきています。

しかし、こうした権利擁護事業の需要が高まる中、沖縄県は財政の逼迫を理由に必要な支援者の待機待ちという課題が出てきています。また、成年後見制度の市長申立てを行った際の後見人のなり手が見つからない課題もあります。

社会福祉基礎構造改革にともない、介護・福祉サービス等を受ける場合、利用者の自己選択、自己決定ができるようになってきました。その反面自己選択・自己決定には利用者の責任が問われることになり、自己選択、自己決定にあたっての利用者の環境整備や安心・快適に地域で生活できるサービスの開発が問われてきています。

社会福祉協議会では、重点事業として日常生活において地域で支援を必要とする住民

を身近な隣近所の住民相互で支え合う地域福祉活動を推進しています。地域福祉を推進する上でも、精神障害、知的障害、高齢による判断が十分できない方の支援は、大きな課題となってくると予想されます。

そのため、これから社会福祉協議会が地域福祉活動を推進する上で、権利擁護システムづくりは急務な課題であり、県内社会福祉協議会間でこの問題に真剣に議論を進めていければと考えます。

社協における権利擁護システムに関する調査研究委員会 委員 安慶名 盛
(沖縄市社会福祉協議会・地域福祉権利擁護事業専門員)

地域福祉権利擁護事業(以下、本事業)が開始され、8年が経過し、これまで全国社会福祉協議会や他の都道府県または市町村の社会福祉協議会において、さまざまな調査研究事業がなされています。

地域福祉権利擁護専門員(以下、専門員)は、利用者支援や関係機関との調整など、日々の業務に追われ、これまでなかなか生活支援員や関係機関から本事業に対する声を聞く機会が乏しかったように思います。

今回、「社協における権利擁護システムに関する調査研究」として、沖縄県において初めて本格的な調査が実施されたことは、本事業をあらゆる角度から分析・評価を行うとともに、私たち専門員にとっては、これまで8年の自らの実践を振り返り、整理していく上でもたいへん意義のあるものでありました。

～ 住民と行政が協働した「権利擁護」の実践を ～

本事業は、「権利擁護」という名称を全面的に打ち出した初めての事業として実施されました。そのため事業開始当初は、ただ単に定められたサービスを提供するだけではなく、利用者支援や広報活動を通じて、「権利擁護とは何か?」と地域住民や関係機関へ問いかけていくことも大きな役割のひとつでありました。

「地域住民が地域住民を支える」、最前線で活躍する生活支援員の存在なしには、本事業の発展はありません。生活支援員のなかには、初めて福祉に携わったという方も多く、利用者支援を通じて、知識・技術を学んでいくことになりましたが、それ以上に認知症や障がいのある方々とのふれあい、その生活を知る機会が生まれることが重要であったように思います。地域の人材として、委嘱され、研鑽を積んだ生活支援員は、地域福祉の理解者となっていく。介護保険や自立支援法において、認知症高齢者や知的障がいや精神障がいのある方々への支援が福祉や医療の専門職のみであることがほとんどであるなか、「地域福祉」の観点から地域の人材を活用した「権利擁護」の実践を行うことに社会福祉協議会が本事業を実施する意義があったのではないかと考えています。

本事業が実施されたことにより、いろいろな課題が浮き彫りになったこともありますが、それだけではなく、新たな可能性をも生み出すことができたのではないのでしょうか。特に生活支援員の活動は、利用者支援に止まることなく、地域の人材育成、そしてソーシャルインクルージョンの実現など、多くの可能性を秘めているように感じています。

これからいかにして、「権利擁護」の進展を目指すのか。地域住民が主体であること。地域を支える社会福祉協議会が継続的に本事業を実施していくこと。そして、財政的な側面から本事業を支える行政が協働すること。それらによって、本事業の枠を超えて、「権利擁護」は新たな発展が望めるのではないのでしょうか。

～ ひとりでも多くの専門員を地域へ ～

現在、沖縄県人口 130 万人に対して、11 名の専門員が配置されておりますが、調査

結果から現状のままでは、事業の発展が困難であるだけでなく、利用者支援へも支障を来していることが明らかになっています。

「権利擁護」は、個々人から発せられ、それを受け止める人や地域社会があって始めて成り立つ。そのためには、地域住民が高齢、障がいを問わず、そこにいる地域住民を受け入れ、支える意識を醸成することが重要と考えます。先に述べたように地域住民を巻き込んだ「地域福祉」の観点から「権利擁護」を実践していくとすれば、より地域住民の身近なところから本事業が展開されることが望ましく、本事業を有機的に機能させる上で専門員は必要不可欠な存在であります。本事業が地域住民の身近な存在になれるよう「権利擁護」に関する高度なソーシャルワーク技術をもった専門員が多くの市町村へと配置されるように早急な取り組みが望まれます。

～ 専門員の生活の保障を ～

専門員は、判断能力が不十分な方々を支援するために「権利擁護」に関する高度なソーシャルワーク技術や知識が必要とされております。その範囲は、高齢者や知的障がい、精神障がいの分野だけに止まることなく、社会福祉全般に関する知識が求められます。さらに生活支援員との関わりにおいては、人材育成、コーディネート力も必要不可欠であります。

専門員の役割は、福祉サービス利用や金銭管理の支援にはじまり、ときには経済的虐待や家族問題など、対象者にとって、かなりデリケートな課題へアプローチを行っていきます。

このような役割を求められるにもかかわらず、ほとんどの専門員が「非正規雇用」という不安定な身分のまま、働かざるを得ない状況にあります。これまでも経験豊かな専門員がやむを得ず、去っていくこととなり、そのたびに対象者へ不安を与え、ときには混乱を招くこともありました。経験豊かな専門員の身分保障を行えず、人材の確保ができない事は、対象者や生活支援員、そして地域にとって大きな損失になっております。

専門員が自らの生活と将来に不安を抱えることなく、本事業の発展に邁進できるような身分保障を講じていただければと思います。

～ おわりに ～

憲法 25 条には「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と規定しており、「権利擁護」とは、人が人として生きるうえで欠かすことのできないものであり、それは福祉の原点なのではないかでしょうか。専門員として、本事業に携わらせていただいたことは、日々、貴重な経験をさせていただいているのだと感じます。

今回の調査研究を活かし、これからも専門員として「権利擁護とはなにか？」を問い続けながら、本事業の発展に尽力できればと思います。

最後に調査研究にご協力いただいた生活支援員や関係機関、そして多くの資料をまとめ、円滑な委員会運営を行った事務局、専門的な知見からさまざまな意見を出していただいた委員の方々に感謝いたします。