

三原市における権利擁護センター のあり方について

平成28年度三原市県立広島大学研究開発助成事業
成果発表会(平成29年9月27日)

県立広島大学保健福祉学部
人間福祉学科 講師 手島 洋

1. 研究の目的

本研究は、三原市で市民が権利侵害から護られ安心して暮らせる権利擁護の対策を図るために、既存の権利擁護の法制度を駆使し、公私の社会福祉実践者が協働を促進する機能を有した「権利擁護センター」に必要な機能と体制について研究することを目的としていた。

2. 研究の背景

- 高齢者や障害者の権利擁護に関する法整備が進展し、虐待防止法や成年後見制度などの利用者を保護する法とともに、障害者差別解消法や福祉サービス利用援助事業など利用者の権利行使を支援する法制度が整備されるなかで福祉実践現場において注目されるようになった。
- 近年、全国の先進的な市町村で権利擁護センターを設置するところが増えており、県内でも呉市、三次市などで権利擁護センターが設置されている。

3. 研究の方法

- 三原市内の権利擁護ニーズを調査分析し、その結果から権利擁護センターに必要な機能と体制を研究したものである。
- 権利擁護ニーズの調査においては、高齢者や障害者の専門職の相談機関や民生委員などへの「アンケート調査」により市内の実態を把握する一方で、高齢者や障害者の福祉実践を行う専門職や非専門職への「ヒアリング調査」を行った。

3. 研究の方法

- 検討委員会を組織し、調査の企画・調査票の検討・調査結果の分析・調査結果のまとめ（含、市長への提言）について協議した
- 検討委員会は、地域包括支援センター職員、障害者相談支援事業所職員、社会福祉協議会職員、民生委員、市役所担当課職員、県立大学教員により編成した

3. 研究の方法

(1) 権利擁護ニーズのアンケート調査

- 調査対象は、市内の地域包括支援センター、介護支援専門員、障害者相談支援事業、障害者施設、民生委員児童委員、高齢者福祉施設
- 郵送により配布し、郵送により回収する方法をとった
- 調査期間は平成27年12月～平成28年1月
- 対象者数477件、回収数313件、回収率65.6%

3. 研究の方法

(2) 権利擁護ニーズのヒアリング調査

- 市内の、権利擁護ニーズへの対応の現状と関係機関・団体・専門職等の連携状況、成年後見制度の活用現状と課題などについて事例を交えて把握した。
- ヒアリングの対象は、地域包括支援センター職員及びケアマネージャー、障害者相談支援事業所及び地域生活支援センター職員、医療ソーシャルワーカー、民生委員、認知症の人と家族の会及び三原病院のぎくの会の会員、三原市役所職員、三原市社会福祉協議会職員(延37人)
- グループインタビューの方法による半構造化インタビューを行った。(1回あたり1.5～2時間)

3. 研究の方法

(3) 権利擁護関連制度のヒアリング調査

- 市内で権利擁護関連制度がどう機能し、課題があるのか事例を中心に把握した。
- ヒアリング対象は、地域包括支援センター職員、障害者相談支援事業所及び地域生活支援センター職員、病院(含む精神科)ソーシャルワーカー、三原市役所職員及び三原市社会福祉協議会職員(延30人)
- グループインタビューの方法で半構造化インタビューを行った。(1回あたり1.5時間程度)

3. 研究の方法

(4) 先進地視察調査

- 県外の市町村の権利擁護センターを訪問し、センターの機能の現状と課題を調査した。
- 調査先は、①兵庫県三田市の三田市社会福祉協議会権利擁護・成年後見支援センター、②島根県出雲市の出雲市社会福祉協議会いずれも権利擁護センター

4. 主な研究の結果

(1) 相談機能

- 解決困難な相談があるという回答は全体の4分の1で示された。回答者一人当たりの件数は多くが数件程度だった。(アンケート調査)
- 解決困難な相談内容は、制度対象外の内容と家族の理解不足が多かった。(アンケート調査)
- 潜在的な課題への早期発見が重要である。(ヒアリング調査)

4. 主な研究の結果

(2) ネットワーク機能

- 業務の中で他職種と協働している件数の割合は「1~2割」という程度が最も多いが、「まったくない」も2割を占めており、活発な連携状況ではない。(アンケート調査)
- 協働が困難な理由は、日常業務の多忙、協働する時間や人が割けないことが多かった。(アンケート調査)
- 複合的な課題を抱える家族への支援は、市行政の担当部局が横断的な対応の先導を担って関係機関や専門職の組織化が期待されている。(ヒアリング調査)

4. 主な研究の結果

(3) 成年後見制度利用支援機能

- 制度自体の理解は7割以上とかなり進んでいる。また課題は、本人や家族の制度利用の理解・同意が得られないこと、どの程度の判断能力の低下になれば利用すべきかが分かりにくいとの回答が3割程度あげられていた。(アンケート調査)
- 制度利用の課題として、利用手続きを進めるタイミングが分からないことや、申請から審判まで時間がかかることがある。(ヒアリング調査)

4. 主な研究の結果

(4) 市民後見人支援機能

- 専門職の後見人が忙しく、何カ月も連絡が取れないこともあり、施設になんでも丸投げをすることもあります。(ヒアリング調査)
- 市民後見人の利点は、市民の目線で後見人の業務を行う役割が期待されている。(アンケート調査)
- 制度利用の開始時に専門職後見人が様々な困難さが整理させた後で、市民後見人に引き継ぐ方法もあるのではないか。(ヒアリング調査)

4. 主な研究の結果

(5) 福祉コミュニティ形成機能

- 全体に住民は高齢者や障害者を護る機能を果たしているとの意見が多い。(アンケート調査)
- 障害者施設を利用者が通いやすいように一番便利な場所に建てようと思っても、障害者施設だからダメと言われる。(ヒアリング調査)
- 家族がネグレクトを自覚できないことの対策として、権利侵害の内容についての市民への啓発が必要である。(ヒアリング調査)

5. 研究の分析

1. 権利擁護センターに求められる機能

(1) 相談機能

- 様々な高齢者や障害者への権利擁護を図る実践者からの多領域・多機関の「横断的」な内容への相談対応やバックアップの必要性
- 支援者(専門職・非専門職)からの権利擁護関連の法制度の相談対応
- 市民からの権利擁護専門相談の対応

5. 研究の分析

1. 権利擁護センターに求められる機能

(2) ネットワーク機能

- 権利擁護を図る個別事例対応のための支援者連携の橋渡し
- 対応困難事例の他職種連携による事例検討の場づくり
- 地域全体の権利擁護課題を共有し地域課題として解決する会議の設置

5. 研究の分析

1. 権利擁護センターに求められる機能

(3) 成年後見制度利用支援機能

- 市民や専門職への成年後見制度の周知・広報
- 市民や関係者からの成年後見制度の利用相談
- 成年後見人の後見業務の支援（主に親族）
- 成年後見制度の利用を補完する事業の実施

5. 研究の分析

1. 権利擁護センターに求められる機能

(4) 市民後見人支援機能

- 後見人不足解消のための市民後見人養成
- 市民後見人の活動支援(専門職と連携して)

(5) 福祉コミュニティ形成機能

- 権利侵害を防止するための市民を対象とした啓発的な取り組み
- 市民の権利擁護を担う住民の福祉活動との協働の促進

5. 研究の分析

2. 権利擁護センターに求められる体制

- (1) 市内の権利擁護ニーズに対応できる人員体制の整備
- (2) 権利擁護の相談や連携の専門的な対応ができる専門職の配置
- (3) 権利擁護を推進する関係団体・機関・専門職との連携体制づくり
- (4) 既存の制度との調整・連携のとれた事業実施体制

6. 市長への提言

これらの研究結果を踏まえ、平成29年3月6日に市長へ提言を行った。(以下、要旨)

1. 権利擁護センターの早期の設置

三原市民、とりわけ高齢者や障害者が権利侵害から護られるためには、広島県内では前例のない新しい機能を備えた権利擁護センターを早急に設置し、市民が安心して自分らしく暮らせる環境の整備が必要です。

6. 市長への提言

2. 多様な支援者の参加による権利擁護センター の設置・運営

複雑で困難な内容が多い市民の権利擁護ニーズは、専門機関・専門職や市民活動が連携・協働して対応していく必要があります。このような連携・協働を促進するためには、権利擁護センター設置への準備段階から準備委員会を設置し、また権利擁護センター設置後には運営委員会を設置して、関係機関・団体などが参加し連携・協働する機会をつくることが重要です。

6. 市長への提言

3. 多様で専門的な業務を担うのに必要な人員配置

権利擁護センターの業務には、市民の権利擁護に関する相談や成年後見制度の利用支援などの“個別対応”から関係者の連携・協働による“支援の組織化・調整”等、多岐にわたり、かつ多くの事例の対応が求められます。これらの業務を円滑に行うことができる必要十分な職員を配置する必要があります。

6. 市長への提言

4. 高度に専門的な業務に応える専門職の配置

市民の権利擁護ニーズは複雑で困難な内容が多いため、その対応にあたる職員には社会福祉や権利擁護に関する法制度の知識や対人援助技術を身に備えた高い専門性が求められます。そのため、権利擁護センターに社会福祉や権利擁護に精通した専門職(例えば、社会福祉士や精神保健福祉士)を配置する必要があります。

7. 今後の研究課題

- 他地域で先進的に設置されている権利擁護センターとの比較研究の継続（特に相談機能、ネットワーク機能の効果的な運用の工夫について）
- 権利擁護センターの機能を事業化する際の既存の制度との関係調整について
- 権利擁護センターの機能と既存の機関・専門職による権利擁護の役割との関係調整について