

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 21 日現在

機関番号：31603

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2011～2015

課題番号：23530744

研究課題名(和文) 権利擁護システム構築の研究

研究課題名(英文) Study on the Construction of Advocacy Systems

研究代表者

鎌田 真理子 (KAMADA, MARIKO)

いわき明星大学・教養学部・教授

研究者番号：30320542

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,200,000円

研究成果の概要(和文)：国内先駆的な事業を展開している成年後見センターを抽出しヒヤリング調査を実施した。その結果、組織形態は6分類された。センター設立過程は 地域課題の発生、地域のキーパーソンとそれらを支える共感のマンパワー、情報共有の場と事業推進の協議会、財政支援の獲得、参考となる先駆的モデルとの連携またはネットワーク組織への加盟、バックアップ機能を果たす場やシステムの獲得などが重要な要素として考えられる。

研究成果の概要(英文)：In this study, a hearing survey was conducted among the following types of pioneering adult guardianship support centers in Japan: (1) the social welfare council of the region, (2) the municipal social welfare council supported by the prefectural social welfare council of the region, (3) a non-profit organization established by local specialists, (4) an advocacy support organization entrusted by the local authorities, (5) a citizen guardianship support organization, (6) the local authorities as part of its own work, etc. Besides, the following factors can be the keys to the establishment of adult guardianship support centers: (1) regional challenges to meet, (2) key persons in the region and their supporters to share compassion with, (3) places for sharing information and councils for project promotion, (4) financial support, (5) cooperation with pioneering foregoers or participation in network organizations, (6) backup facilities and systems, etc.

研究分野：社会福祉学

キーワード：ソーシャルキャピタル 意思決定支援 権利擁護 地域福祉 成年後見 権利擁護センター 市民後見人 地域包括ケア

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究をテーマにした当時は成年後見支援センター及び権利擁護センターは少数の先駆的な地域での取り組みで地域格差が存在していた。とくに身寄りのない精神疾患の人々や高齢者の自宅賃貸契約では福祉現場の専門職者が個人的に保証人を引き受けるなどのケースが増加し、現場職員からは今後増加するニーズに対する支援策を要望する声が高まり、権利擁護システムの必要性があると想定をしていた。

(2) 成年後見制度が制度化され 10 年を経過したが、我が国の当該制度は一般には知られておらず、利用者は見込んでいたほどの伸びは見られないままであった。制度創設で参考としたドイツとの制度利用者比較では人口の 1.2%、年間 120 万人のドイツに対し、わが国は制度施行後の 10 年間で総計 3 万人、全人口の 0.025% にすぎず、権利侵害は潜在化していると想定し権利擁護支援に結びつくシステム構築が必要と認識をしていた。

2. 研究の目的

(1) 一部の先駆的な地域では成年後見制度の事業を中心として市民後見人の養成や活用をスタートさせた事業展開を始めていた。この成年後見センターや権利擁護センターが開設に至る経緯や事業の詳細は事例紹介に留まっていた。まずは当該センターの実態を明らかにすることを第 1 の目的とした。

(2) 当時開設していたのは都市部が中心であったが、人口の高齢化や障害者の地域生活移行からどのような地域においても開設が可能となりうる社会資源として地域に求められると想定した。このため当該センターのヒヤリング調査を実施を目的とした。

(3) 設立経緯、開設状況などいくつかの項目を調査しモデル類型化を試みる。地方都市や小規模な自治体でも実現可能な権利擁護システムを開発することを目的とした。

3. 研究の方法

(1) 国内で先駆的な活動を展開している成年後見支援センター、権利擁護支援センターなどを抽出しヒヤリング調査を実施した。調査の設問は構造化されたものおよび一部非構造化した設問内容で調査を実施し、それらの類型化、運営上のシステムの比較から現状と課題の整理を行う。

(2) 権利擁護センター開設の社会実験の実施。行政との連携のもと I 市での権利擁護センターの開設および市民後見人の養成などを

含めた実証的な試みを並行実施させながら権利擁護システムの臨床的なデータを分析。

(3) 極東アジア(日本、韓国、上海、香港、シンガポール、台湾)における成年後見および権利擁護研究者や実務者等との研究会が 2015 年 12 月に発足。研究会に参加し我が国の成年後見制度に関する課題の分析を行った。この研究会の前段的準備活動を兼ね 2013 年 7 月開始の韓国成年後見制度の関係者ヒヤリング調査に参加し情報収集および韓国成年後見学会研究者との研究交流から韓国・日本の課題分析を実施。

(4) ソーシャルキャピタルの視点から権利擁護システムのあり方を検討した。認知症高齢者の権利侵害と後見の現状、市民後見人推進事業の動向を示しつつソーシャルキャピタル指数との相関性を検討した。

4. 研究成果

(1) 国内における成年後見支援センターおよび権利擁護センター、権利擁護活動団体 10 団体を対象として 2011 年～2013 年度に先駆的な活動を展開しているケースを抽出しヒヤリング調査を実施した。2011 年～2013 年をこのテーマの中心的研究期間として学会および論文での報告を実施した。

対象は大阪市大阪成年後見支援センター、世田谷区市民後見支援センター、品川成年後見センター、芦屋市権利擁護支援センター、南富良野町保健福祉センターみなくる(研究大会ゲストスピーカーとして報告を受ける)、特定非営利活動法人 西成の会(日本ソーシャルワーカー協会主催研究会ゲストスピーカーとして報告を受ける)、特定非営利活動法人 そよかぜネットいわき、特定非営利活動法人 P A S ネット、特定非営利活動法人 あさがお、特定非営利活動法人ふくしま市民後見サポートの会の計 10 団体である。

当時開設の当該センターは厚生労働省の推進した社協中心型の成年後見センター設立前のため、国内での成年後見センターおよび権利擁護センターの多くは特定非営利活動法人によって設立された地域が多く見受けられた。調査データをモデル類型化すると、

A: 社協・自治体連携型 大阪市、世田谷区、品川区、南富良野町。
B: 自治体・特定非営利活動連携型 芦屋市、P A S ネット(西宮市)、あさがお(大津市)。
C: 特定非営利活動法人単独型の中にも専門職型 西成(大阪市)、そよかぜ(いわき市) 市民型 ふくしま市民サポート(福島市)な

どがある。

調査対象事例では人口規模の小さな自治体では担当職員の専門性が高く、社協および自治体の強力なバックアップ体制が基本にあった。既に成功モデルとして周知されている東濃後見センター・知多地域成年後見センター、尾張東部成年後見センターなどは広域地域連携であり、過疎地・小規模自治体での開設の可能性を示唆する好事例である。

今回のヒヤリングケースでの対象地区にはオリジナルな社会問題や背景が存在した。西成は喫緊の課題に対応するためのプロボノ活動として専門職集団が対応をしている。障害者の福祉施設や精神科病棟からの地域生活移行に伴う生活支援の必要性によって誕生した組織が多く見受けられた。また人口の高齢化に伴う経済的な権利侵害の被害防止のために組織化された地域や、過疎と福祉的な支援を必要とする住民の増加に対応するための地域など、地域の抱える特殊要因を解決に導く社会資源としてセンター運営の経験知を重ねている。

本研究着手後に厚労省は社会福祉協議会を母胎とした成年後見センターの開設モデルを提示し全国に広がった。地域包括ケアシステムとの連携から機能充実も求められている。しかし社協中心では既に形式的で形骸化への懸念があり、今後は新規開設へのサポートのあり方とともに機能充実のための支援や情報共有、職員の専門性の向上が求められている。

(2) 本研究では行政との連携のもと実証的に1権利擁護センターを開設させつつ、分析を行うために研究期間を1年間延長した。

I市の社会実験の対象となる権利擁護センターは2013年開設予定であったが、1年半延期後の2014年下半年に開設し、社会実験装置として開設準備を進め、モデルを芦屋市権利擁護センターに求めた。芦屋市と同様に特定非営利活動法人ASネット(西宮市本部)のアドバイス及びスーパーバイズを受けて事業運営を継続している。当センターは県内初の行政直営でのスタイルで、職員は市・社協・地域包括支援センターの出向スタッフが中心に従事する。

当センターは基本的な運用のほかに地域包括支援センターでの虐待困難ケースを各センターから抽出選択し、提供を受けた事例へのスーパーバイズの実施により、専門機関のスキルアップおよびローカルケースの蓄積を図りながらチーム職員の専門性を向上させるシステムの採用をしている。

行政との連携のもとI市での権利擁護セ

ンターの開設および市民後見人の養成などを含めた実証的な試みを並行させながら、権利擁護システムの開設を進め、臨床的なデータの分析を進めた。

困難ケースの蓄積はセンター・スキルの幅を広げた。しかし事例提供側の地域包括支援センター職員について管理者ヒヤリングから得られた結果によると、事例検討のスーパーバイズ継続実施後に事例提供職員の主観的パワーレス状態が散見された。この結果、事例検討には必ずしも解決困難ケースが提供されていないことが管理者ヒヤリングから明らかとなった。その背景にはサポート型な事例検討の場が設けられず、指示的な事例検討の場においては、事例提供側が批判を回避するための事例検討会となる傾向がみられた。今後は尺度など客観的エビデンスでの評価尺度を用いた分析が求められる。また、感情労働としてのソーシャルワーカー業務についてはバーンアウト防止策について検討を加えた。

当該権利擁護センターの今後については、過去においてI市における機関開設と運営の事例から、試行的な運営を実施しつつ事業の枠組みを構築させ、スタートアップ時期を経過し、運営の安定期に入った後に、民間委託の方式をI市では採用してきた。このスタートアップ期での先行モデル地区センターによるバックアップシステムは事業運営全般に関するスキルの移植が可能となり、開設直後からの事業運営がスムーズとなることが判明した。

国内の社会福祉協議会による権利擁護センターの開設および運営において全社協の調査から、2009年度の77カ所、2013年度の236カ所へと増加した。職員体制の充実や法人後見受託スキルを習得した社協であるならばセンター運営は可能だが、不活発な事業地域の社協も存在している。2015年2月にヒヤリング調査を実施したF県内では、2014年度に県社協がモデル地区を設定し、県内市町村社協2カ所で県社協が後見監督業務を担い普及に努めている。市民後見人の養成講座を開催し第一号市民後見人として家裁に認められたのは県内I市権利擁護活動団体の元事務局長が転居に伴い市民後見人に申込みをした。これは過疎地域などでの新規市民後見人の担い手人材の発掘についての困難さを示していると推測できる。低調な地域の水準状況の把握などが必要であり、今後の詳細且つ全国規模の実態把握が求められている。

(3) 韓国成年後見学会との研究交流の場に参加。初回は2013年7月に開始された直後の

韓国成年後見制度について関係機関および関係施設での視察・調査、情報交換を実施。第2回目は2015年12月に極東アジアを対象とした第1回東アジア国際成年後見研究大会での研究交流によって得られた各国成年後見事業の現状と課題から我が国固有の課題を再確認した。

意思決定支援への取り組みのマニュアルや対応スキルを自国で作成をしていた韓国での取り組みは、福祉現場および法学者らが一体で作り上げた協働システムだが、我が国の場合は法学者先行で福祉現場の支援スキルとの連動は見られずソーシャルワークスキルの開発が遅れ気味である。

意思決定の尊重の視点から韓国における成年後見制度での限定後見および任期付き後見は我が国の審判結果を見直す機会になると考えられる。

シンガポール、上海、香港は英国の影響を受けた独自の成年後見制度が運用されており、信託銀行の預け入れ最低限度額を少額化しつつも日常生活での被後見人保護を目的とした機能を果たしている。この信託銀行の預け入れシステムおよび活用は市民後見人制度の普及に伴い安全弁として機能することが期待されているとが参考となる。今後の検討課題として認識した。

(4)ソーシャルキャピタル(SC)と権利擁護システムが活発であり市民後見人制度普及がみられる地区ではSC指数との相関性が見られる。しかしマクロな都道府県レベルでのSC指数を用いたため、今後はより小地域での分析が求められている。先駆的な権利擁護システムはソーシャルキャピタルと同様に地域状況の相違で独自の進化を遂げている。後発で立ち上がる権利擁護システムは地域にマッチした先行モデルの移植をしつつ成長段階を先駆的地区と同水準に引き上げながら運営していくことが可能であると社会実験を通じ明らかとなった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計9件)

鎌田真理子、権利擁護システムの構築の現状とソーシャル・キャピタルについて、ソーシャルワーカー第15号、特定非営利活動法人 日本ソーシャルワーカー協会発行、2016年3月、9頁~15頁。

鎌田真理子、東日本大震災と原発被害によ

る福島県浜通りの概況~原子力災害避難者を受け入れるいわき市の事例を中心に~、ソーシャルワーカー第13号、特定非営利活動法人 日本ソーシャルワーカー協会発行、査読有、2014年3月、39頁~46頁。

鎌田真理子、権利擁護システムの構築(2)~わが国の成年後見センターと権利擁護センターの分析・韓国成年後見制度レポート~、いわき明星大学大学院人文学研究科紀要・第12号、2014年3月、59頁~66頁。

鎌田真理子、生涯非婚高齢者の保佐活動を通じて、(実践 成年後見 54号、所収)、民事法研究会、査読有、2014年1月、88頁~93頁。

鎌田真理子、高齢者の介護現場における人権・権利擁護、介護福祉(介護専門職情報雑誌) 2013年秋季号 91 特集 利用者の人権と介護 所収、公益財団 社会福祉振興局・試験センター発行、2013年9月、28頁~36頁。

鎌田真理子、権利擁護システムの構築(1)~わが国の成年後見センターと権利擁護センターの分析~、いわき明星大学大学院人文学研究科紀要・第11号、2013年3月、18頁~30頁。

鎌田真理子、大阪ボランティア協会編、原発災害被災者・被災地支援のボランティア及び市民活動(ボランティアリズム研究2号~ボランティア・NPO:市民活動の理論と実践の対話~所収)、査読有、大阪ボランティア協会、2013年3月、96頁~104頁。

鎌田真理子、福祉サービスにおける苦情解決の仕組みの現状と課題~権利擁護活動の実践から~、いわき明星大学人文学部研究紀要第26号所収、2013年3月、61頁~75頁。

鎌田真理子、東日本大震災大震災を経た福

島県における外国人居住者(結婚移住者)の現状と課題、ソーシャルワーカー第12号、特定非営利活動法人 日本ソーシャルワーカー協会発行、2012年9月、17頁~26頁。

〔学会発表〕(計4件)

鎌田真理子、権利擁護システムの現状と課題について、日本社会福祉学会東北部会、いわき明星大学、2016年7月24日。

鎌田真理子、権利擁護システムの研究、中間報告、日本地域福祉学会、東北福祉大学、2015年6月21日。

鎌田真理子、権利擁護システム構築について-成年後見センターと権利擁護センターの分析、高齢者虐待防止学会、関東学院大学八景キャンパス、2014年7月15日。

鎌田真理子、権利擁護システムの構築とは(ポスター報告)、高齢者虐待防止学会、甲南女子大学、2012年7月14日。

〔図書〕(計11件)

福祉小六法編集委員会(鎌田真理子共著):2016年改定『福祉小六法2016年』(株)みらい。

鎌田真理子「第3章 相談援助の理念 権利擁護」122頁~133頁、「第15章 相談援助の理念 社会的包摂」142頁~151頁、(相澤譲治・杉本敏夫編『第4版 第1印刷 相談援助の基盤と専門職』)、久美出版、2015年3月23日。

福祉小六法編集委員会(鎌田真理子共著):2015年改定『福祉小六法2015年』(株)みらい。

鎌田真理子「第14章 ボランティア・市民活動の推進と教育」229頁~244頁、「終章 地域福祉の課題-災害・貧困・孤立化に関わる生活課題を中心に-」265頁~273頁、(坪井真、木下聖編『第2版 地域福祉の理論と方法』)(株)みらい、2014年9月。

福祉小六法編集委員会(鎌田真理子共著):2014年改定『福祉小六法2014年』(株)みらい。

鎌田真理子「第4章 地域福祉の主体と対象」55頁~70頁、(山本美香責任編集者『地域福祉の理論と方法』)、弘文堂、2014年1月。

鎌田真理子「第3章 相談援助の対象」41頁~54頁、(柳澤孝主・坂野憲司会 責任編集『相談援助の理論と方法』)、弘文堂、2014年1月。

福祉小六法編集委員会(鎌田真理子共著):2013年改定『福祉小六法2013年』(株)みらい。

鎌田真理子「第3章 相談援助の理念 権利擁護」122頁~133頁、「第15章 相談援助の理念 社会的包摂」142頁~151頁、(相澤譲治・杉本敏夫編『第1版 第1印刷 相談援助の基盤と専門職』)、久美出版、2012年、4月23日。

福祉小六法編集委員会(鎌田真理子共著):『福祉小六法2012年』(株)みらい。

鎌田真理子「第3章 相談援助の理念 権利擁護」122頁~133頁、「第15章 相談援助の理念 社会的包摂」142頁~151頁、(相澤譲治・杉本敏夫編『第2版 第2印刷 相談援助の基盤と専門職』)、久美出版、2011年、4月1日。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

鎌田 真理子 (KAMADA, Mariko)
いわき明星大学教養学部・教授
研究者番号: 30320542

(4) 研究協力者

佐藤 彰一 (SATO, Syoichi)
國學院大学教授