

第5分科会

権利

(虐待防止・権利擁護)

《 討議内容 》

- ◇ 虐待防止のための啓発及び支援策
- ◇ 障害者権利条約
- ◇ 権利擁護の取り組み
- ◇ 成年後見制度

コーディネーター

上原 明子

全日本手をつなぐ育成会副理事長

基調講演

細川 瑞子

全日本手をつなぐ育成会中央相談室長

提言者

曾根 直樹

厚生労働省障害福祉課虐待防止専門官

向井 公太（福岡市）

福岡市手をつなぐ育成会理事長

左古 久代（大阪府）

地域活動支援センターしらさぎ・ネスト センター長

プロローグ

私は、今年 31 歳の最重度の子の母親です。私たちは、いつかは子を社会に託すのが運命です。その支えとして期待する成年後見制度の研究をしています。また、全育成の権利擁護委員会の委員として障害者虐待防止法の冊子「みんなで知ろう・考えよう 障害者虐待防止法」等の作成にも当たっています。

権利擁護についてお話する機会は多いのですが、今回の分科会のテーマは何と「権利」。サブテーマが虐待防止、権利条約、成年後見です。そこで、今回は少々風呂敷を広げて、最近の法制度を組み込みつつ、「権利主体」「権利主張」「権利擁護」の 3 つを切り口に、知的障害のある人の「権利」の「理念」と「現実」について、一緒に考える機会にしたい。

1. 被後見人の選挙権回復

まずはホットなうれしいニュースから。今年 3 月 14 日東京地裁で、被後見人の選挙権剥奪は「違憲」の判決が出て、その後、あっという間に、6 月には公職選挙法が改正され、被後見人の選挙権が回復しました。裁判を起こされた親・家族、弁護団はもちろん、原告席に座り続けた本人、傍聴席を埋めた親たち、支えて下さった方々にお礼を言いたい。

この件について、育成会が果たした役割は大きい。まずは、親の意識に目を見張った。2009 年の全育成アンケートでは、成年後見制度を利用したことで「それまで選挙に行っていた人から選挙権を奪うのはおかしい」(48%)、これは「現実」の問題です。一方で、「障害が重くて選挙権行使はできないが、だからといって選挙権を奪うのはおかしい」(31%)、これは障害が重くても「権利主体」であるという、親の人権意識「理念」の問題です。だから会全体の問題として取上げ、私たち親は毎回傍聴席を埋め、院内集会を開き、国に法改正を提言し、「全国 100 万人署名」活動をしたのです。41 万人の署名を下さった皆さま、一声かけて署名を集めて下さった会員の皆さまの努力に感謝申し上げます。

しかしこれも、原告や親・家族が、裁判で現実に「権利主張」をされ、応援された弁護団や支える会の皆さまの力で違憲判決が出たおかげです。東京地裁での違憲判決に驚いた報道機関は次々と育成会に取材をし、この問題について、これまでに育成会がさまざまな活動を積み重ねてきたことを知り、それを社会にアピールしたことで、社会が味方になったのです。そんな中で、この問題に気づかれた憲法学者が論文等を発表され、教科書にも憲法違反と書かれるようになったのです。私たちの人権意識が社会を動かし、憲法違反の判決、そして法改正につながったことを、親の会として誇りに思います。

このように障害者を「権利主体」として位置づけることは、当然ながら、障害者の権利条約の理念につながる新しい人権意識です。誰にでも平等に与えられること、差別されないことは、ある意味で「形式的平等」ですが、その原点は、たとえ選挙権を行使する能力のない人でも、社会で一人の人間として尊重されるべきとする「理念」なのです。

法改正では、代理投票等に立合う補助者を置くことになりました。では補助者の役割とは、

公平中立、不正防止、代筆のためだけなのでしょうか。それでは足りません。これまで候補者名を自分で書けないからと選挙をためらっていた人たちが、思い切って投票所へ足を運ぶとすれば、一人でも多くの方が選挙権行使できるよう、補助者が「合理的配慮」をすることが求められます。今年6月19日に成立した障害者差別解消法では、必要な合理的配慮をしないことも差別としています。まだ知的障害のある人が選挙権行使をするための合理的配慮が何か、明確ではありません。ただ、まずは行政、社会の側も、知的障害者がどんな困難を抱えているか、障害特性に応じた支援とは何か、を考えることから始める必要があることは間違いないでしょう。これは「実質的平等」への第一歩ともいえます。

2. 意思決定支援について

今年4月に施行された障害者総合支援法では、急に、「意思決定支援」の言葉が大きく出てきました。さて意思決定支援とは何でしょうか。実はまだよく分かっていません。そのため、今後検討すべきこととして、附則3条に「障害者の意思決定支援の在り方」が挙げられているのです。ちなみに、「障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方」も挙げられています。どうも最近では、まず制度ありき、まず言葉ありき、で必要な事柄は歩きながら考えましょう、のようです。

ということで、意思決定支援については今後の議論を待ちますが、権利擁護に関わる者としては、単に支援して自己決定させる、つまり「権利主張」させることに主眼があるのではなく、できる限り本人の希望に思いを致し、本人を「権利主体」として尊重する意味で扱って欲しいと願っています。なぜならば、自己決定（意思決定も同じ）は一方では本人の意思の尊重ですが、他方では自己責任として突き放すための道具にも使われがちだからです。それは、現代社会が規制緩和へ目が向きがちなことと、根は同じです。規制緩和が必要な範囲もありますが、逆に、人の命や安全のための規制強化もより必要な時代です。

この問題を考えるには多くの課題がありますが、ここでは簡単なポイントだけ指摘します。誰でも（どんなに重い障害があっても）、意思（気持ち）がある。確かに、そう思います。これは「権利主体」として尊重する原点でもあります。しかし、そういう人でも、上手に支援すれば（何でも）自分で決めることができる、つまり「権利主張」できるのでしょうか。それは、障害特性を理解しない暴論だと、親としては思います。

たとえば父親が亡くなり、その相続財産を分けるのに、知的障害の子に対して母親が、「あんたはお兄ちゃんの世話になって生きるのだから、財産はすべてお兄ちゃんにあげるのでもいいわね？」と聞いたら「ウン」と答えるかも知れません。その理由は、「本当にそう思っている」「お母さんには逆らえない」「分からないことは何でもウン」etc.

損得の理解が難しいのが知的障害者です。実は、障害者虐待防止法では、本人の意思を問わず、これを虐待と判断します。表面に出た意思に反してでも、その人の権利を守らなければならないことがあります。（これは「セルフ・ネグレクト」の問題でもあり、「大丈夫だから放っておいて」という老障介護家庭の孤立問題にもつながります。）

このような重要な権利の得喪に関しては、成年後見制度では、被保佐人（中程度の障害）の場合は、保佐人の同意を必要とすると定めています（民法13条1項）。何でも本人の意思を形だけ尊重することは、本人への不利益を見逃すことになり、無責任です。

一方で、意思決定支援が非常に有効な場面があります。それは、毎日の生活の充実です。毎日の生活は、単に衣食住の生活レベル（ADL）が上がるだけでは足りず、生活上の満足、幸

福感など、心の豊かさを含めた生活の質（QOL）が重要だと言われています。QOLには9つの領域があります。まずは①身体的状態、心理的状态、精神性、次に②環境（物理的、社会的、地域的）、そして③活動（実用的、余暇、成長）です。これらが向上すれば、知的障害者の生活が豊かになります。自分が望んだこと（意思決定）であれば尚のことうれしいでしょう。逆に失敗しても、この範囲では本人に大きな不利益はないのです。

実は、保護に偏りがちと見られている成年後見制度においても、どんな重度の人（被後見人）であっても、日用品の購入その他日常生活に関する行為については、被後見人の法律行為は取り消せないとされ（民法9条但書）、本人の意思決定が守られています。

知的障害者への意思決定支援は、この日常生活に関する行為の範囲であれば、有効に発揮されますが、同時に、この範囲に止めるべきかと思います。重要法律行為については、法的権限のある人が代理や同意をすべき、と押さえておくことが、「権利擁護」の大事なところかと思います。適切な代理は、本人の権利の補充と進展に役立つのです。

意思決定支援は、おそらく今後話題になるでしょうが、考える前提として、まず私たち、判断能力のある者にとっての意思決定とは何なのか、を理解するところから始めることをお勧めします（これは心理学、特に行動心理学の中心テーマです。これにもフレーミング効果等、いろいろ問題があります。）。

さて、障害者の定義では、障害だけでなく、社会の方に障壁があること（改正障害者基本法2条）、つまり「社会モデル」が言われながら、一方で、「自己決定」「自己責任」を支援の理念として強調することは、問題を個人化することにもなります。必要なのは、知的障害者が抱える「問題の社会化」、そして「社会による支援」の方向ではないでしょうか。そう考えると、意思決定支援も、文字そのものの理解ではなく、まずは「権利主体」としての本人の人格の尊重という、社会側の見方の転換を迫るもの、と理解したいものです。

3. 障害者虐待防止法について

現代のような競争社会、能力主義の時代にあっては、知的障害者の権利を守ることは、安全と安心のために不可欠です。それは、特に「権利主張」が難しい人たちにとって、より重要な課題となっています。何故ならば、2000年に児童虐待防止法が、2006年に高齢者虐待防止法が施行され、いずれも虐待通報がうなぎのぼりです。昨年10月施行の障害者虐待防止法と合わせ、これらの背景として共通するのが、いずれも被害を訴えにくい人たちが多く被害に遭っている社会状況です。家庭の機能も劣化しています。昨年度、成年後見人になる人の内、第三者後見人が親族後見人を超えました。もはや、家族での支援が難しい時代になったとも言えます。

障害者虐待防止法の重要な点としては、虐待を客観的に捉えること、つまり本人の被害意識を問わない（同意があっても許されない）、同時に、加害者の意図（しつけ、訓練）を問わないことです。本人の表面上の意思に反してでも、安全のためには守らなければならないことがあります。これも「権利主体」として扱うこと、そして「権利擁護」です。

4. 成年後見制度

このように考えると、本人の権利を守る成年後見制度も、姿を変えて見えてきます。これまで、親による決定が優先されてきた歴史があり、私たちは、親に代わる存在として後見人を位置づけがちです。しかしながら、長い支援、幅広い支援を必要とする知的障害者の場合、親から後見人にバトンを渡すよりも、きちんと社会で支える仕組みとして成年後見制度を位置づ

けて、社会に託す方向で考えていくことが必要でしょう。

親としては、親がいなくても、本人が地域で安心して生活して行けるか、が心配なのです。ある程度の能力があっても、親亡き後、あっという間に生活が立ち行かなくなる人がいます。家族に見捨てられ、社会から排除されて、福祉のセーフティネットから溢れて、刑務所で人生を終える人が少なくないのも「現実」です（今、刑務所に入る人の23%がIQ70以下です。刑務所には高齢者や障害者が多く、まともに作業ができる受刑者がいない、とも言われています。）この問題については今回、深く触れる余裕はありませんが、決して、本人がやったことだから「自己責任」、で済む問題ではないのです。

また、知的障害者は得られる情報が限定的で、状況の変化に弱いので、どうしても限定合理的な判断しかできず、目の前の利益を優先し、とりあえずの満足を得ることを基準（満足基準）にしています。そのため、さまざまな消費者被害や、友人？に騙される「現実」があります。障害が軽くても、本人の意思に委ねて地域へ放り出すことは避けたいのです。

知的障害者への適切な後見のためには、言い換えれば、親による支援から社会における支援へと重点を移しても、知的障害者が安心して地域で暮らせるためのシステムにしなければなりません。さまざまな支援によるネットワークが地域にあって、必要に応じて協議をし、将来を見据えた「後見プラン」を立てて、後見の質を担保しつつ、本人尊重の視点を見失わない、そのようなシステムを立ち上げることが必要です。それを構築するには、親の意識も変えねばならず、後見人ひとりに権限が集中するのではなく、社会の中でのネットワーク構築、それを現実に動かすための法制度も必要になります。これも、社会の中できちんと「権利主体」と位置づけた上での「権利擁護」です。

5. 障害者の権利条約の批准に向けて

以上、さまざまな法制度の理念と現実を、急ぎ足で「権利」の切り口で見て来ました（風呂敷を広げすぎました）。障害者に関わる法律が次々と誕生しているのは、障害者の権利条約の批准に向けての準備作業とも言えます。障害者の「権利」の重要さは、誰も疑いを抱いていません。しかしながら、具体的にはさまざまな課題が見え隠れしています。言葉だけを取り上げたのでは、現実に知的障害者の利益が損なわれる事態も考えられます。

とりあえず最後に、条約1条でいう「障害者の固有の尊厳の尊重」を目的とする「理念」を押さえておきましょう。現実には、「権利主体」であるときちんと位置づけた上で、「権利主張」の機会を増やして生活の充実を図ると同時に、社会の現実を踏まえて、安全確保のために必要な「権利擁護」をやるがせにしないことが、知的障害者の「権利」を考える上で大事な点です。今回の選挙権問題で、法制度が変わるのを待つのではなく、本人任せにするのでもなく、私たちが今まで以上に、きちんとした裏付けをもって、社会に発信して行く必要があることを学びました。これからも、知的障害のある人が安心して暮らせる社会の実現目指して、社会の理解を得つつ着実な活動を積み重ねようではありませんか。

—以上—

提 言

障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律の概要

厚生労働省障害福祉課 虐待防止専門官 曾根 直樹

目 的

(平成23年6月17日成立、同6月24日公布、平成24年10月1日施行)

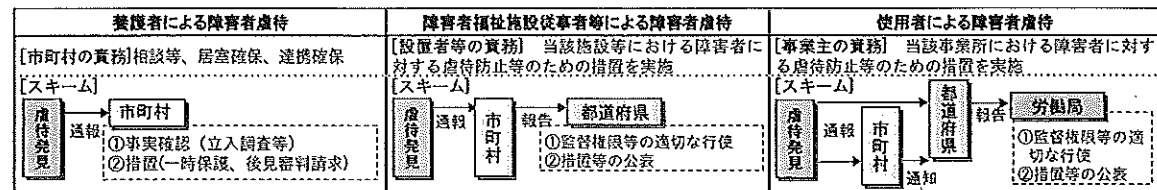
障害者に対する虐待が障害者の尊厳を害するものであり、障害者の自立及び社会参加にとって障害者に対する虐待を防止することが極めて重要であること等に基づき、障害者に対する虐待の防止、国等の責務、障害者虐待を受けた障害者に対する保護及び自立の支援のための措置、養護者に対する支援のための措置等を定めることにより、障害者虐待の防止、養護者に対する支援等に関する施策を促進し、もって障害者の権利利益の擁護に資することを目的とする。

定 義

- 「障害者」とは、身体・知的・精神障害その他の心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活・社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。
- 「障害者虐待」とは、①養護者による障害者虐待、②障害者福祉施設従事者等による障害者虐待、③使用者による障害者虐待をいう。
- 障害者虐待の類型は、①身体的虐待、②放棄・放置、③心理的虐待、④性的虐待、⑤経済的虐待の5つ。

虐待防止施策

- 何人も障害者を虐待してはならない旨の規定、障害者の虐待の防止に係る国等の責務規定、障害者虐待の早期発見の努力義務規定を置く。
- 「障害者虐待」を受けたと思われる障害者を発見した者に速やかな通報を義務付けるとともに、障害者虐待防止等に係る具体的スキームを定める。



- 就学する障害者、保育所等に通う障害者及び医療機関を利用する障害者に対する虐待への対応について、その防止等のための措置の実施を学校の長、保育所等の長及び医療機関の管理者に義務付ける。

その他

- 市町村・都道府県の部局又は施設に、障害者虐待対応の窓口等となる「市町村障害者虐待防止センター」・「都道府県障害者権利擁護センター」としての機能を果たさせる。
- 市町村・都道府県は、障害者虐待の防止等を適切に実施するため、福祉事務所その他の関係機関、民間団体等との連携協力体制を整備しなければならない。
- 国及び地方公共団体は、財産上の不当取引による障害者の被害の防止・救済を図るため、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずる。
- 政府は、障害者虐待の防止等に関する制度について、この法律の施行後3年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。

※ 虐待防止スキームについては、家庭の障害児には児童虐待防止法を、施設入所等障害者には施設等の種類（障害者施設等、児童養護施設等、養介護施設等）に応じてこの法律、児童福祉法又は高齢者虐待防止法を、家庭の高齢障害者にはこの法律及び高齢者虐待防止法を、それぞれ適用。

市町村の役割と責務

市町村障害者虐待防止センター

- 養護者
・障害者福祉施設従事者等
・使用者による障害者虐待
→ 通報・届出の受理
- 養護者による障害者虐待の防止
養護者による障害者虐待を受けた障害者の保護のための相談、指導及び助言
- 障害者虐待の防止及び養護者に対する支援に関する広報・啓発

- ・休日や夜間の連絡体制
- ・業務の全部又は一部の委託可
※市町村の担当部局との常時の連絡体制を確保する必要
- ・住民や関係機関への周知
※市町村障害者虐待防止センターの電話番号等
※休日・夜間対応窓口

養護者による障害者虐待について

- ・関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備
- ・通報又は届出に対する速やかな安全確認、事実確認、対応の協議
- ・立入調査の実施、警察署長に対する援助要請
- ・養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置
- ・虐待を受けた障害者を保護するための措置と、そのための居室の確保
- ・保護した障害者の養護者の面会の制限
- ・成年後見制度開始の審判請求

障害者福祉施設従事者等による障害者虐待について

- ・通報又は届出を受けた場合の事実確認等
- ・通報又は届出を受けた場合の都道府県への報告
- ・社会福祉法及び障害者自立支援法等に規定する権限の行使

使用者による障害者虐待について

- ・通報又は届出を受けた場合の都道府県への通知

都道府県の役割と責務

都道府県障害者権利擁護センター

- ① 使用者虐待に関する通報又は届出の受理
- ② 市町村が行う措置に関する市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報提供、助言その他の援助
- ③ 障害者及び養護者支援に関する相談、相談機関の紹介
- ④ 障害者及び養護者支援のための情報提供、助言、関係機関との連絡調整等
- ⑤ 障害者虐待の防止及び養護者支援に関する情報の収集分析、提供
- ⑥ 障害者虐待の防止及び養護者支援に関する広報・啓発
- ⑦ その他障害者虐待の防止等のために必要な支援

- ・休日や夜間における連絡体制の確保
- ・業務(②を除く)の全部又は一部を委託することができる。
- ・住民や関係機関に周知
- ・使用者による障害者虐待の通報窓口であることや都道府県の担当部局の周知
- ・休日・夜間対応窓口についてもあわせて周知

障害者福祉施設従事者等による障害者虐待について

- ・社会福祉法及び障害者自立支援法等に規定する権限の行使
- ・障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の措置等の公表

使用者による障害者虐待について

- ・使用者による障害者虐待の都道府県労働局への報告

3

障害者福祉施設・事業所における障害者虐待の防止と対応の手引き(平成24年9月)

I 障害者福祉施設における障害者虐待とは

1. 障害者虐待防止法の施行
2. 「障害者虐待」の定義
3. 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待

II 施設・事業所の虐待防止と対応

1. 施設・事業所における虐待防止の責務
2. 自立支援協議会などを通じた地域の連携
3. 通報義務
4. 障害者や家族が置かれている立場の理解
5. 障害者虐待の未然の防止について
6. 虐待を防止するための体制について
7. 人権意識、知識や技術の向上のための研修
8. 虐待を防止するための取組について

III 虐待が起きてしまった場合の対応

1. 職員から虐待の相談があった場合の対応
2. 通報者の保護
3. 市町村・都道府県による事実確認への協力
4. 虐待を受けた障害者や家族への対応
5. 原因の分析と再発の防止
6. 虐待した職員や役職者への処分など

IV 市町村・都道府県による施設・事業所への指導等

1. 市町村・都道府県による事実確認と権限の行使
2. 障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の状況の公表

V 虐待を受けた障害者の保護に対する協力について

1. 居室の確保に対する協力
2. 保護された障害者への対応

VI 身体拘束の廃止と支援の質の向上に向けて

1. 身体拘束の廃止に向けて
2. 身体拘束としての行動制限について
3. 行動障害のある利用者への適切な支援

4

各法に盛り込まれている規定

「地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律（平成25年4月施行）」や「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の一部を改正する法律（平成26年4月施行）」において、事業者が障害者等の立場に立ってサービスを提供する努力義務を課すとともに、成年後見に係る市町村の体制整備等に関する規定を盛り込んでいる。

障害者総合支援法（第77条） 【平成25年4月施行】

（市町村の地域生活支援事業）

市町村は、厚生労働省令で定めるところにより、地域生活支援事業として、次に掲げる事業を行うものとする。

- ・ 障害者の民法（明治二十九年法律第八十九号）に規定する後見、保佐及び補助の業務を適正に行うことができる人材の育成及び活用を図るための研修を行う事業

知的障害者福祉法（第28条の2）

【平成25年4月施行】

精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（第51条の11の3）

【平成26年4月施行】

（審判の請求）

市町村長は、知的障害者（精神障害者）につき、その福祉を図るため特に必要があると認めるときは、民法第七条、第十一条、第十三条第二項、第十五条第一項、第十七条第一項、第八百七十六条の四第一項又は第八百七十六条の九第一項に規定する審判の請求をすることができる。

（後見等を行う者の推薦等）

市町村は、前条の規定する審判の請求の円滑な実施に資するよう、民法に規定する後見、保佐及び補助（以下、この条において「後見等」という。）の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

- ・ 都道府県は、市町村と協力して後見等の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、前項に規定する措置の実施に関し助言その他の援助を行うように努めなければならない。

成年後見制度利用支援事業

（障害者関係）

1. 目的

障害福祉サービスの利用の観点から成年後見制度を利用することが有用であると認められる知的障害者又は精神障害者に対し、成年後見制度の利用を支援することにより、これらの障害者の権利擁護を図ることを目的とする。

2. 事業内容

成年後見制度の利用に要する費用のうち、成年後見制度の申し立てに要する経費（登記手数料、鑑定費用等）及び後見人等の報酬等の全部又は一部を補助する。

※平成24年度から市町村地域生活支援事業の必須事業化

3. 事業創設年度

平成18年度

4. 平成25年度予算（障害者関係）

地域生活支援事業460億円の内数

※【市町村事業 補助率】国1/2以内、都道府県1/4以内で補助

5. 事業実施状況（障害者関係）

平成24年4月1日現在 1240市町村

成年後見制度 法人後見支援事業

(障害者関係)

1. 目的

成年後見制度における後見等の業務を適切に行うことができる法人を確保できる体制を整備するとともに、市民後見人の活用も含めた法人後見の活動を支援することで、障害者の権利擁護を図ることを目的とする。

2. 事業内容

(1) 法人後見実施のための研修

ア 研修対象者 法人後見実施団体、法人後見の実施を予定している団体等

イ 研修内容等 市町村は、それぞれの地域の実情に応じて、法人後見に要する運営体制、財源確保、障害者等の権利擁護、後見監督人との連携手法等、市民後見人の活動も含めた法人後見の業務を適正に行うために必要な知識・技能・倫理が修得できる内容の研修カリキュラムを作成するものとする。

(2) 法人後見の活動を安定的に実施するための組織体制の構築

ア 法人後見の活動等のための地域の実態把握

イ 法人後見推進のための検討会等の実施

(3) 法人後見の適正な活動のための支援

ア 弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職により、法人後見団体が困難事例等に円滑に対応できるための支援体制の構築

(4) その他、法人後見を行う事業所の立ち上げ支援など、法人後見の活動の推進に関する事業

3. 事業創設年度

平成25年度

※市町村地域生活支援事業の必須事業(都道府県地域生活支援の任意事業)

4. 平成25年度予算(障害者関係)

地域生活支援事業460億円の内数

成年後見制度普及啓発

(障害者関係)

1. 目的

成年後見制度の利用を促進することにより、障害者の権利擁護を図ることを目的とする。

[地域生活支援事業費補助金]

2. 実施主体

市町村又は都道府県(共同実施も可能)(指定相談支援事業者等へ委託することができる)。

3. 事業内容

成年後見制度の利用を促進するための普及啓発を行う。

4. 事業創設年度

平成24年度

5. 平成25年度予算(障害者関係)

地域生活支援事業460億円の内数

提 言

権利擁護及び虐待防止への取り組みについて

福岡市手をつなぐ育成会 理事長 向井 公太

1 「はじめに」

福岡市育成会においては、「社会福祉法人福岡市手をつなぐ育成会基本理念及び取組の方向」を定めており、育成会におけるあらゆる取組みの指針としております。その中に、「障がいのある人の尊厳を重んじその自立を支援し、権利保障に取り組みます。」という理念がございます。また、「取組みの方向」の中に、「保護者会と手をつなぎ、障がいのある人・家族の思いを尊重し事業を進めます。」とあり、障がい者の権利保障について明記しております。

なお、福岡市育成会では、平成 11 年度以降、法人と保護者会は別の団体であり、法人は事業体、保護者会は運動体として位置づけ、役割分担の下に活動しております。もちろん、相互に連携し、それぞれの会議や行事に職員が相互に出席するなど関係の強化を図っており、一つの事業や活動を各々の範囲で行うなどの取組みも行っております。

2 「虐待防止に関する取組み」について

①法人における取組み

法人内には5施設と1事業部、3グループホームがありますが、虐待防止に関する職員研修を毎年度行っております。講師には、虐待防止に詳しく、当法人の理事でもあります弁護士の方をお願いしております。さらに、研修としては、虐待が職員の支援技術の未熟さや専門性の低さから生ずることから、直接支援に当たる施設の職員の支援技術の未熟さや向上に向けての専門研修を行っております。また、各施設毎に施設長を委員長とする虐待防止委員会を設置し、さらに法人に理事長を委員長とする虐待防止委員会を設置し国のマニュアルに準じた取組みを行っております。この他にも、苦情処理第3者委員会委員への研修や会議を通じ、虐待発生を未然に防ぐための対応を図っております。

以上の取組みを行うほかに、今年度、法人内に理事長、施設長、事務局や保護者会代表者などを構成メンバーとする虐待防止機能検討会議を設置し、虐待防止への取組みを日常化すると共に、一方で日常化による取組みの慣れを防止するため、今後、恒常的にどのような取組みを行い続けていくべきかを検討しております。今年度中に今後取り組むべきことをまとめ、出来れば組織的に虐待防止機能を担当するセクションを設置し、そのセクションから常に虐待防止に対する取組みの呼びかけや周知を行っていく体制をつくりたいと思っております。

②保護者会における取組み

先ほどご説明しました虐待防止機能検討会議への参加のほか、虐待防止に関する保護者に対する研修を実施しております。

また、虐待が家庭でも起こる原因として、養護者がひとりで悩みを抱え込み、その結果虐待が起こることも多いと聞いておりますので、「一人で悩まないで仲間がいますよ」というメッセージをマークと共に機会あるごとに発信しています。

さらに、障がいを持つ子どもを持った保護者のための研修、コミュニケーション力を育むための取組みを行っています。具体的には、音楽あそび、ことばの学習会、療育キャンプ、言葉

の個別相談などですが、この研修を通じて、子どもとの関わりかたを学習したり、全日本育成会の家族支援ワークショップを基本にした定例会で会員同士の横のつながりを持つようになっています。(平成23年遺家族支援ワークショップを実施しました。)

3 「権利擁護に関する取組み」について

①法人における取組み

来年のことになりますが、平成26年度に法人内に「権利擁護機能検討会議」を設置することとしています。この会議の中で、福岡市育成会として成年後見制度への関わり方やその他の権利擁護に関する取組み、例えば権利擁護センターの設置などを定め担当セクション等も定め、恒常的な取組みを進めたいと思っています。

次に、「終の棲家機能検討会議の設置」についてです。終の棲家の実現は、障害者の住まいに関わるあるいは生活のあり方に関わるものであり、優れて障がい者の権利擁護に関わるものであると認識しております。「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」いわゆる障害者総合支援法の成立の際、衆議院、参議院のそれぞれの厚生労働委員会において「障害者の高齢化・重度化や「親亡き後」も見据えつつ、障害児・者の地域生活支援を更に推進する観点から、ケアホームと統合した後のグループホーム、小規模入所施設等を含め、地域における居住の支援等の在り方について、早急に検討を行うこと。」との附帯決議が付き、その中ではじめていわゆる終の棲家について言及がありました。福岡市育成会においても、利用者の年齢が進み、ということは保護者の年齢が進み、終の棲家に関する保護者の要望が強まっております。そのため、今年度法人に「終の棲家機能検討会議」を設置します。できる限り早い時期に形あるものにしたいと思っています。現在、その前段として、保護者が求める終の棲家機能のイメージの中で、求められる機能は何か、役割は何か、あるいは形態はいかなるものかなど共通認識の醸成を図るために、保護者会に検討会議を設置して、作業を進めております。この後、その結論を受けて、法人で話を受け、保護者を含めて法人で検討していく予定にしております。

また、「権利擁護に関する取組み」として、NPO法人である福岡市障害関係団体協議会において、福岡市育成会はこの団体の副会長を勤めておりますが、障害者の権利擁護活動として、福岡市における障害者差別禁止条例制定への取組みの準備を行っております。条例制定に向け、8月に正式に発足会を行い、9月にセミナーを開催する予定です。

この他に、今年4月に法人内に特定相談支援事業所を設置し、障害者の相談支援を通じて、権利擁護に努めています。これらの事業の他にも、福岡市の事業である心身障害児者緊急一時介護事業の受託・運営、苦情処理第3者委員会の設置、福岡市保健福祉行政への提言として福岡市保健福祉審議会障がい者保健福祉専門分科会委員及び民生委員審査専門分科会委員、バリアフリー協議会委員への参加を通じて障害者福祉関係者としての立場に立って保健福祉行政への提言を行っております。また、福岡市から知的障がい者相談員に係る研修等の業務の委託を受けています。

②保護者会における取組み

今年度における活動重点項目として、「安全・安心を目指して」をテーマに掲げ、「知的障がい児・者とその家族の願いを受け止め、願いを実現させる。」「知的障がい児・者とその家族の立場から行政機関・市議会各派に保護者の願いを届け、他団体と連携し、制度改革等について権利の主体として意見を述べ福祉の向上を目指す」としております。

具体的な行動として、次のような活動に取り組んでいます。

ア ブロック別（事業所別）懇談会などあらゆる機会を通じて保護者の意見を吸い上げ、保護者会活動に反映させる

イ 学校内におけるいじめに関する福岡市教育委員会関係課との意見交換や情報交換

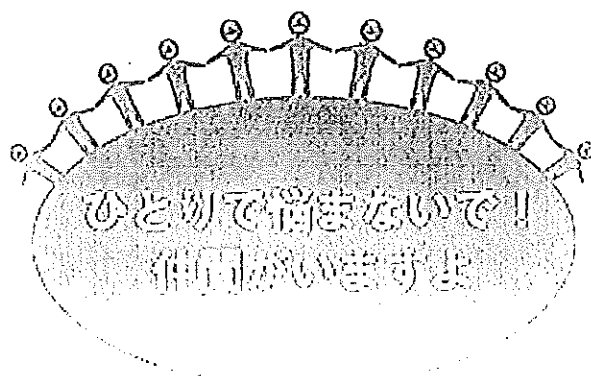
ウ 特別支援教育に関する福岡市発達教育センターとの意見交換や情報交換などを行っております。

その他にも、「福岡市の障がい福祉サービス事業指定基準等」、「福岡市バリアフリー計画案」などの福岡市のパブリックコメントに対する意見提出や国政・市政選挙に際して、政党や立候補予定者に対して、障害福祉に対する考え方のアンケート実施とその結果の会員に対する公表、福岡市議会各会派に対する保護者の意見要望を述べる意見交換会の実施などを行っています。また、法人の取組み中でお話をいたしました、保護者会の中で、終の棲家づくりについて検討会議を開き保護者の意見の集約を図っております。

4 「取組みを通じて思ったこと」

「取組みを通じて思ったこと」を申し述べさせていただきます。

最初に申し上げましたが、あくまでも私個人の考えですが、育成会が取り組んでおります事業・活動のすべてが権利擁護のための事業であると考えております。そのため、育成会の日常の活動を常に権利擁護の視点から考え、権利擁護と常に結び付けて考えることが必要であると感じています。



障害のある人が、地域で一人ひとりの権利が守られいきいき生活し続けていくためには、さまざまな取り組みが必要です。今までに取り組んできた活動を、権利擁護の取り組みの観点から報告します。

1、P & A 大阪について

アメリカには、連邦法によって設置されているP & A(プロテクション・アンド・アドボカシー)という権利擁護機関が各州にあります。州からの補助金や独自の資金でさまざまな権利擁護活動を行っています。たとえば、イリノイ州のP & Aは、障害者本人や親へのアドボケート活動・法律相談・政策立案とロビイ活動・裁判闘争による制度変革・マスコミ対策などを行っています。

ところが、日本にはこのような法律に基づいた障害者の権利擁護機関が存在しません。いろいろな民間機関やオンブズマンや弁護士が各地で散発的に権利擁護活動を行っているに過ぎません。アメリカ・イリノイ州の権利擁護機関や研究者たちと連携し、日本でも元気で、明るく、広い視野で障害者の権利擁護をめぐる研究と啓発活動を行うP & A—JAPAN (PAJ)の主旨に賛同し、主に大阪地区を中心に活動する任意団体としてP & A 大阪(通称PAO、パオ)を、2001年に立ち上げました。

2、警察を巻き込んだ地域生活のセーフティネットの構築のために

P & A—JAPAN (PAJ)では、厚生労働省厚生科学研究助成により、警察官のための「知的障害者ハンドブック」を作成。警察庁と協力して全国の警察署や交番や駐在所に約3万部配布するなどの取り組みが行われました。

大阪府警にも900部が配布され、知的障害への理解を求める要請を行いました。P & A 大阪でも、警察官に作業所等に交通安全の講師に来てもらい、知的な障害のある人たちと触れ合うことによって知的障害のことをわかってもらおうと、ふれあい教室を行うなど、「警察官に知的障害をわかってもらおうプロジェクト(警察プロジェクト)」を展開しました。

3、知的障害のある人のセーフティネット構築を目指して

独立行政法人福祉医療機構の助成を受け、コンビニ等に働く定員の方のためのパンフレット「たのんます!サポーターのお店。」を作成。知的な障害のある人が地域で安心して暮らせるようにするためのセーフティネット構築を目指しました(コンビニプロジェクト)。また、日本財団の助成を受け、鉄道やバスなどの「交通機関で働くみなさまへ サポーターになってください」(ぼっぼやプロジェクト)「医療機関で働くみなさまへ 知的な障害のある人を理解してください」(医療プロジェクト)のパンフやQ & Aの冊子の作成を行い、障害のある人への理解を広める活動を展開しました。

さらに、知的な障害のある人の権利擁護の担い手を養成する「アドボカシー・インストラクター養成講座」を開催し、幅広い理解啓発活動を展開しています。

4、エンパワメント・ワークショップ「あきらめない！」

～本人が力をつける

2001年6月に全国の障害当事者や福祉関係者や親などでアメリカ・イリノイ州に研修に行き、イリノイ州の権利擁護システムや、障害者や支援者に対するアドボケイトのためのエンパワメント・ワークショップ「立ち上がろう、自分の力で」(Taking Charge!)の手法を学びました。この手法を活かして、知的障害のある人にも楽しく参加できるワークショップを、仲間たちとともに考えて作り上げたのが、「あきらめない！」ワークショップです。障害があっても、守られるだけの存在ではありません。正しい知識を身につけることで本人が力をつけ、自分で自分を守ることも大切です。

5、わかりやすい情報提供のために

スウェーデンには、LLブックがあります。LLブックは、「やさしく読める本」という意味で、読書が困難な人たちが読書を楽しみ、必要な情報を得ることができるための本です。やさしく読めるということは、幼い内容ということではなく、生活年齢に応じた内容がわかりやすく書かれている本を言います。日本でもLLブックを普及しようと取り組んでいるところがあり、その人たちと、図書館のパンフレットをわかりやすくする「リライト」に取り組みました。

リライトに取り組んだ仲間たちは、次のような文章がわかりやすいと言ってくれました。

- ・大きな文字＝14ポイント以上
- ・見やすい字体（ゴシック等）
- ・漢字、カタカナには、ルビをふる
- ・分かち書きにする
- ・行間をあける
- ・行数を制限する
- ・一つの文がまとまって見られるように改行する
- ・片方のページだけに文字を入れる
- ・絵記号（ピクトグラム）を使う
- ・内容を表す写真や絵を使う

誰かに説明してもらわなくても、自分で読んでわかるいろんな情報が身近にあるということは、権利擁護のためにも、自分で意思を決定するためにも大切なことだと思います。