

I-5 権利擁護 素案

【表題】 サービス利用者の権利擁護制度

【結論】

○総合福祉法における権利擁護は、サービスを利用する障害者のそれぞれの生活領域（居宅、グループホーム、入所施設などにおける生活、就労現場など）や場面（精神病院からの退院促進と地域移行を含む）において、本人が孤立してかかえる苦情や差別的な取扱い、虐待その他の人権侵害から、総合福祉法の目的と理念にかかげる権利を擁護し、侵害された権利の救済を図ることによって、本人がエンパワメントしていく過程をいう。

○国は、上記の総合福祉法における権利擁護を実現するための体制整備を行うとともに、差別的取り扱いや虐待などの関係する法制度との柔軟で効果的な連携協力が必要である。

【説明】

現在、権利擁護と相談支援に関しては、支援を提供する主体や支援の内容において、必ずしも、それらの違いや相互関係又は役割分担など深まった議論がなされているとは言い難い面もある。

しかしながら、相談支援の内容の一部として、もしくは別個の問題として「権利擁護」が独自の分野として、その必要性が強く語られてきたこともまた明白である。

そこで、本骨格提言においても、障害者総合福祉法における権利擁護の意義を盛り込み、かつまた、他の法律における権利擁護との関係等について、触れることにしたものである。

【表題】 入院・入所者への第三者の訪問による権利擁護制度

【結論】

○国は、入院・入所者、グループホーム等の居宅者などの求めに応じ、ピアサポーター等の第三者が訪問面会を行う権利擁護のための体制整備を行うことが必要である。システムの創設が新たに必要である。

入院・入所者の求めに応じ、ピアサポーター等の第三者が訪問面会を行う事によって、入所者・入院者が自ら選ぶことを支える権利擁護支援が必要とされている。なお、この権利擁護制度は、障害児施設においても必要である。

※「入院中の精神障害者の権利擁護」については、Ⅲを参照。

※「障害児の施設入所と権利擁護」については、Ⅲを参照。

【説明】

入院・入所者、グループホーム等の居宅者への権利擁護制度の創設は、地域移行のプログラムにとっても重要である。地域移行プログラムは、障害者の意思とその決定を確認し、それを実現するためのものであり、入所者・入院者、グループホーム等居宅者が自ら選ぶことを基本としたものである。従って、入院・入所者、グループホーム等居宅者への訪問活動を中心とするの権利擁護制度が同時に整備されるべきである。

地域移行と定着の過程で、本人の意思を無視したり、支援側のプランを押し付けたりしないよう、入院・入所者、グループホーム等居宅者に対しては権利擁護サポーターなどが配置されるのも有効で、そのサポーターを当事者が担うこともあり得る。この場合、権利擁護サポーターの独立性が重要となる。

都道府県ないし政令指定都市単位で、在宅での生活または就労している障害者、入院・入所者、グループホーム等居宅者に対して個別に権利擁護の支援を行う、権利擁護サポーターを位置づけた独立の権利擁護機関やオンブズパーソン制度の創設などが都道府県ないし政令指定都市単位で求められる。

なお、このオンブズパーソン制度とは、元々スウェーデンで始まった、行政に対する苦情処理と監察を行う第三者機関制度のことであり、福祉領域でも施設での権利侵害等に対する独自の調査と改善を求める機関として機能している。

—入所施設や精神科病院の入院・入所者に関しての、第三者が本人の意向をくみ取る支援の仕組みが必要である。現行法においては精神医療審査会や第三者委員制度などが、一部その役割を担っているが、本人の立場にたって、その意向をくみ取る支援をする制度ではない。障害者虐待防止法は、起こってしまった虐待事例の事後救済制度であり、事前予防的な制度ではない。これらの限界を超える為に、都道府県ないし政令指定都市単位で、入院・入所者に対して個別に権利擁護の支援を行う、第三者による施設・病院訪問である独立の権利擁護機関やオンブズパーソン制度の創設なども求められる。

—このオンブズパーソン制度とは、元々スウェーデンで始まった、行政に対する苦情処理と監察を行う第三者機関制度のことであり、福祉領域でも施設での権利侵害等に対する独自の調査と改善を求める機関として機能している。

我が国の福祉分野においても、障害者・高齢者の入所施設を第三者の市民が訪問し、利用者の声を聞く中で施設処遇の改善を目的とした施設オンブズマンが各地に作られている。また、精神科病院に市民が訪問し、利用者の声をもとに処遇や療養環境の向上を目指す精神医療オンブズマンは、大阪府の制度として位置づけられた（現在の療養環境サポーター活動）。

—上記の精神医療オンブズマン等を参考にした、入院・入所者への権利擁護システムの創出は、地域移行のプログラムにとっても重要である。地域移行プロ

グラムは、障害者の意志や決定を確認し、それを実現するためのものであり、入所者・入院者が自ら選ぶことを基本としたものである。従って、入院・入所者の権利擁護システムが同時に整備されるべきである。

地域移行の過程で、本人の意志を無視したり、支援側のプランを押し付けたりしないよう、入院・入所者に対して権利擁護サポーターなどが配置されるのも有効で、そのサポーターをピアが担うこともあり得る。この場合、権利擁護サポーターの独立性が重要となる。

なお、入院・入所者へのオンブズパーソンについては、その対象は成人施設に限った話ではない。障害児は契約当事者が保護者であり、保護者の必要性から入所が判断される場合が多く、必ずしも障害児にとって最善の利益となっていない恐れがある。障害児入院・入所施設の入所にあたり、子ども自身の意見表明をふまえ、子どもの視点から最善の利益を保障できる権利擁護の仕組みが必要であり、障害児入院・入所施設におけるオンブズパーソンも制度化されるべきである。

このオンブズパーソン制度は、本年6月に成立した障害者虐待防止法第35条に規定されている「市町村と関係機関の連携」にも大きく関わる論点である。このオンブズパーソン制度を総合福祉法で創設するだけでなく、障害者虐待防止法の「関係機関」とも位置づけて、同法の三年後の見直し（附則第2条）の中でも検討し規定する等、障害者虐待防止法との今後の緊密な連携が求められる。

【表題】 権利擁護と虐待防止

【結論】

○総合福祉法においては、サービスを提供する事業者の責務として、虐待や人権侵害をしてはならないことを明記するべきである。

○虐待が発生した場合には、サービスを提供する事業者やその関係者などは早期の発見と通報を行い、都道府県の権利擁護センターや市町村の虐待防止センターなどと連携協力しなければならない。また、虐待を未然に防ぐための恒常的な「オンブズパーソン制度」の活用が必要である。

※オンブズパーソン制度と虐待防止法については、Ⅲを参照。

【説明】

現行の障害者自立支援法の「市町村の責務」では、障害者等に対する虐待の防止と早期発見、そのための関係機関と連絡調整を行うことなどが明記されている。総合福祉法においては、市町村と都道府県の責務として、虐待の防止と早期発見、権利擁護のための必要な援助を行う効果的な仕組みをつくることを

より明確にする必要がある。

【表題】 サービスに関する苦情解決のためのサポート

【結論】

- 総合福祉法で提供されるサービスに関して苦情を解決するためには、①寄り添い型の相談支援、②サポート機関、の二つが必要である。
 - 寄り添い型の相談支援とは、苦情という形で問題化する以前の段階での相談であり、障害当事者とその関係者からの話を丁寧に聞きとる事前相談を基本とする支援をいう。相談支援機関には、とくに本人の意向に沿った支援をする役割が求められる。
 - サポート機関については、サービスに対する苦情をかかえた本人の側に立って、権利擁護の観点から苦情解決に向けて対応する相談機関も含むサポート機関が必要である。
- ※苦情解決機関（社会福祉法）については、Ⅲを参照。

【説明】

地域生活の資源整備や重点的な基盤整備があり、選べるだけの選択肢が地域に存在し、その上で苦情解決や第三者評価の仕組み作りが重要になる。基盤整備（量的な確保）が進まない中での質の確保はあり得ない。また苦情という形で問題化する以前の段階での、障害当事者とその関係者からの話をじっくり聞く、事前相談や寄り添い型の相談支援の仕組みが必要である。

上記を満たした上で、それでも改善されない、あるいは実際に起こってしまった苦情については、実態として権利を保障するための苦情解決に向けた相談機関を含むサポート機関が必要である。このサポート対応機関においては、在宅生活において自身の意向を伝えにくい（エンパワメントされていない）障害者に関しては、第三者が本人の意向をくみ取る支援の仕組みが必要である。

【表題】 モニタリング機関

※モニタリング機関については、Ⅲを参照。

【表題】 権利擁護と差別禁止の普及啓発

※権利擁護と差別禁止の普及啓発については、Ⅲを参照。