

② 地域福祉権利擁護事業から地域自立生活支援へ

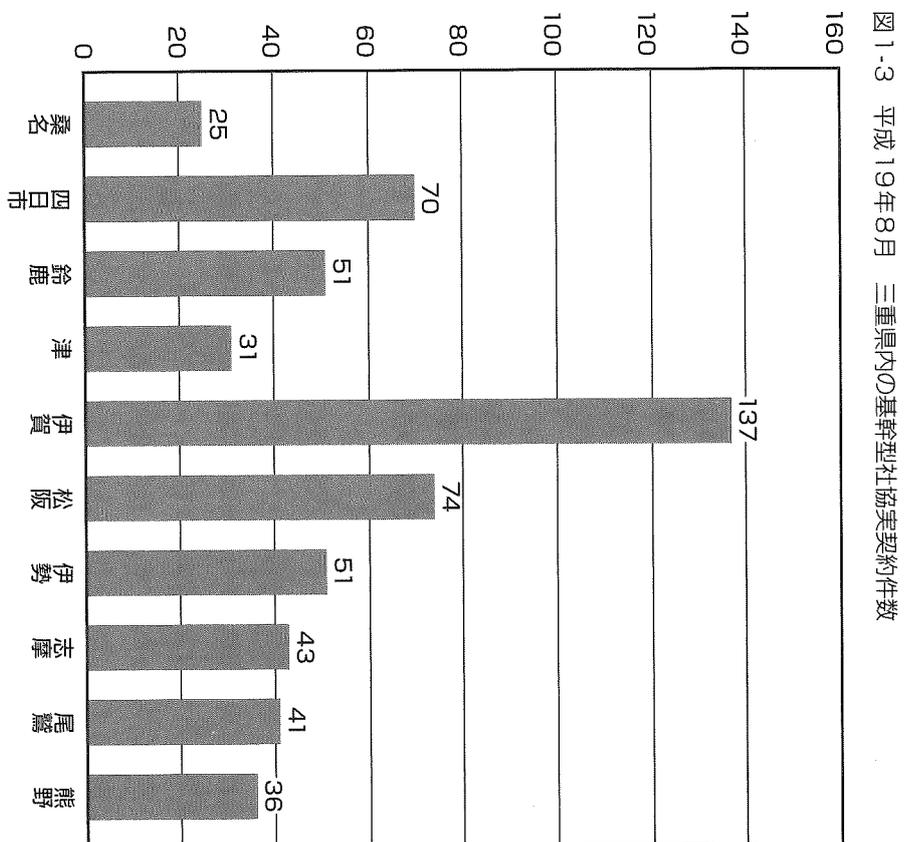
社協ではもともと、民生委員などによって発見されたニーズにもとづき、弁護士に相談しつつ地域住民の通帳などを事務委任として預かったり、自宅の衛生を保つことができなくなった人の家のゴミ掃除を職員やボランティアが協力して行うなどの生活支援を行ってきた。平成11年度には全国社会福祉協議会（以下「全社協」）から要請を受けてこうした事例を提供するなど、地域福祉権利擁護事業の制度設計に関与した。

なんらかの障がいのため地域での生活に困難がある人には、地域の各種機関はもちろん、個人的な支援にもつなげ、その人がその人らしく生きられるようにすることが必要となる。そのためにはまちづくりはもとより、新たなサービスの開発や自己実現のしくみづくりにも取り組まなければならない。したがって、社協にとって地域福祉権利擁護事業は、単なるサービスの1つではなく、本来行うべき地域福祉活動の一環とみるべきである。

① 地域福祉権利擁護事業の展開

(1) 伊賀地域の地域福祉権利擁護事業の概要

地域福祉権利擁護事業は、認知症高齢者・知的障がい者・精神障がい者を主な対象者とし、福祉サービスの利用援助・日常的な金銭管理・書類預かりなどを行う事業である。平成19年8月末現在、伊賀地域権利擁護センターの契約件数は137件となっている。内訳は認知症高齢者26名・知的障がい者36名・精神障がい者61名・その他14名となっている。図1-3のとおり、三重県内の実契約件数を比較する限り、伊賀地域の契約数は飛び抜けて高いことがわかる。



(2) 伊賀地域権利擁護センターの支援方法

地域福祉権利擁護事業において、最も重視されるのが「福祉サービスの利用援助」である。そのため伊賀市社協は地域福祉権利擁護事業を社会資源の1つとしてとらえている。

基本的な支援方法としては、高齢者の支援であればケアマネジャーが支援の中心となり、障がい者の支援であれば障害者支援センターのコーディネーターが中心となる。

以下、認知症高齢者を例に説明していく。

●事例1⇨認知症高齢者 Aさん 70代男性

ある日、地域の民生委員より「たいへんな家がある。一度一緒に訪問してもらえないか。」と連絡が入った。訪問し、玄関のドアを開けると、ハエが飛び交うゴミの山があり、ものすごい尿のにおいがした。そこで暮らす70代のAさんは、糖尿病を患っており、視力低下・足腰の機能の低下から家の中を這って移動している状態であった。

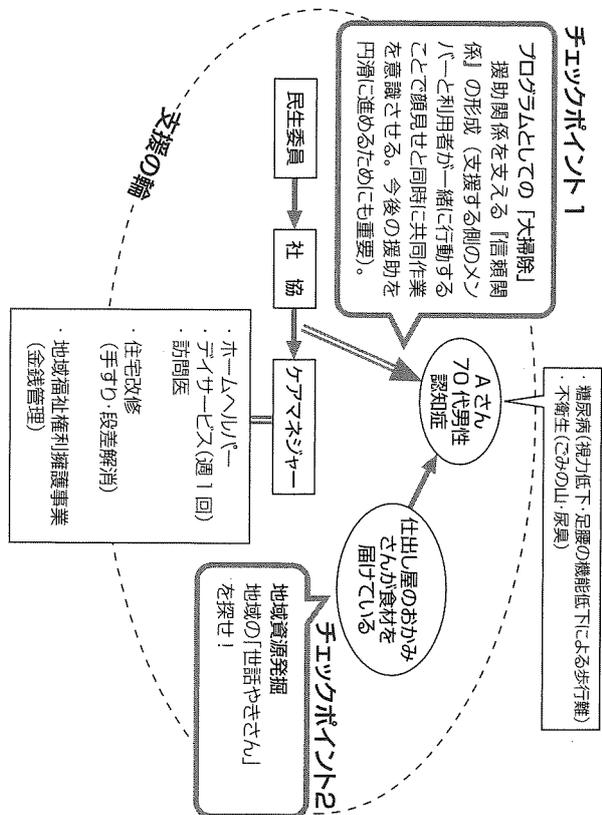
早速ケアマネジャーにつなぎ、支援計画を立ててもらい支援を開始する。まずは大掃除である。筆者(専門員)も含め、ケアマネジャー・ホームヘルパー・民生委員が総出で大掃除にあたる。(チェックポイント1) こういう場面では、できる限り当事者にも参加していただく。一緒に掃除をしながら、日々困っていることなどを聞いていくのである。そうすることで信頼関係も生まれやすく、その後の支援においてよい効果をもたらすことが多い。

その後、ホームヘルパーの定期的な訪問や週1回のデイサービス利用が決まり、医師にも往診していただくこととなった。また、手すりや段差解消などの住宅改修を行ったほか、地域福祉権利擁護事業で日常的な金銭管理を行い、お金が貯まると電子レンジや冷蔵庫、テレビ、クーラーなどを購入していった。すると、視力・身体機能が徐々に向上し、手すりを持って歩けるようになるなど、徐々にADLが向上したのである。

また、一見したところ誰とのつながりもないように見えたAさんであったが、いつも電話をかける仕出し屋のおかみさんが気にかけてくれており、栄養面も考えながら食材をAさん宅へ届けていたようである。(チェックポイント2) 聞けば、昔、自転車で倒れたAさんを助けたことがあり、それ以来付き合いを続けているとのことであった。そこにはいい形の見守りのシステムがあるのである。考えてみれば、人は食べなければ絶対に生きていくことはできず、どんなに地域で孤立しているように見える人でも、必ず誰かとつながっているのである。その人のつながりを見つけ出し、支援の輪の中に入れていくことで、より充実したサポートができ、地域での生活という視点で支援をしていくことが可能になるのである。

この事例のように、民生委員から社協へつながり、社協の地域福祉権利擁護事業を通して、福祉や医療のサービス、インフォマーシャルサポートを含めさまざまなサービスへとつなげていく。そういった流れをつくることが大切であり、それが地域福祉権利擁護事業の主たる業務であると考ええる。

図1-4 関係者の支援の概要



(3)生活支援員月例会の開催

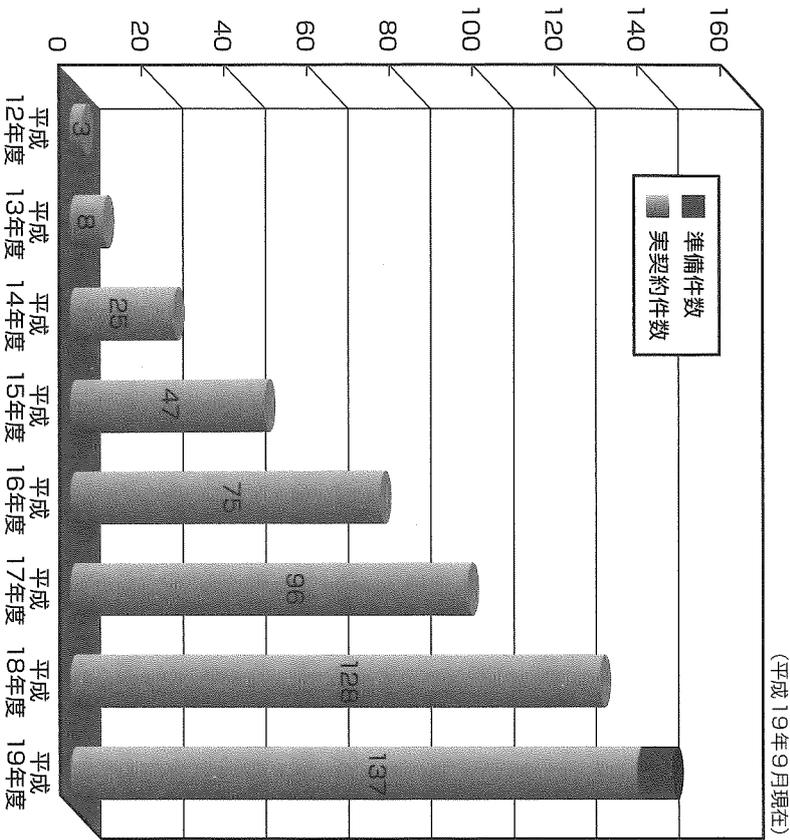
地域福祉権利擁護事業の中心的役割を担っているのが、生活支援員である。専門員が支援計画を立て、その計画にもとづき生活支援員が利用者宅へ訪問することとなる。生活支援員はそこで、たんに利用者へ生活費などを受け取ってもらうだけでなく、何か変わったことや生活上困っていることはなにかなどの話を聴き、ニーズを見つけ専門員へ伝えるという大切な役割がある。専門員はそのニーズに応じて、必要なサービスへと結びつけていくのである。

利用者のほとんどの方は、生活支援員の訪問を心待ちにしている。話を聞いてほしいという方が非常に多いのである。しかし、生活支援員の知識・技

術にはずいぶん個人差があり、支援内容にも大きな差があるように思われる。そこで、毎月1回、生活支援員月例会という形で、事例を通して制度を学んでいこうという勉強会を開くこととなった。目的は、①知識・技術の向上、②生活支援員同士の横のつながりづくり、③ワーカーとしての視点をもちつもらう、④モチベーションの向上、⑤ストレス発散、⑥日頃の悩み相談などである。

出席率は非常に高く、毎回8割以上の生活支援員が出席してきており、以前に比べ、横の連携や情報交換がずいぶん行われるようになってきたように感じる。

図 1-5 伊賀地域権利擁護センター (伊賀市・名張市) 実契約件数の推移



(平成 19年9月現在)

(4) 契約件数増加のきっかけ

伊賀地域の契約件数は最初から多かったわけではない。初年度の契約件数は3件であったし、徐々に増えてはいたもののそれほど相談が多いわけではなかった。しかし、あるケースをきっかけとして急激に増加したのである。

それは、30代の知的障がい男性のケースであった。彼の姉は精神障がい者であり、母親が認知症高齢者で身体障害者手帳をもっていた。多額の借金を背負い、生活保護を受けている。環境的にも衛生的にもよいとは言えず、家中ゴミだらけで、食べるものはご飯にドレッシングをかけた“ドレッシングご飯”であった。しかも、朝昼晩の3食ともそれを胃袋に流し込むという食生活を家族は送っていたのである。

そこで地域福祉権利擁護事業として、まず借金の整理に着手した。弁護士につなぎ、自己破産の申し立てを行った。その際、法律扶助協会(現「法テラス」)を活用。自己破産の対象としなかった近所の方々への借金の返済計画を立て、日々の支援計画も合わせて検討し、支援を進めていった。

一家のケアマネジャーともなると、すごい数の関係者が集まることとなった。市役所高齢障害課の担当者・保護課ワーカー・保健師・障害者支援センターのケアマネジャー・ケアマネジャー・ホームヘルパーの3つの事業所の担当者・デザイナー兼職員などで、会議室の椅子が足りなくなるほどであった。

毎回のカンファレンスの際に自己破産手続きの進捗状況や借金の返済状況などの報告をしていたのであるが、この報告が思わぬ効果を呼ぶこととなった。そのカンファレンスに出ていた生活保護課のワーカーから「こんなケースあるんだけど」と話がきたのである。聞けば、カンファレンスに出て初めて地域福祉権利擁護事業の使い方を知ったというのであった。その後、そのワーカーからの相談ケースも契約することとなった。

そのような形で、各地でさまざまなカンファレンスが開かれるたびに関係者が地域福祉権利擁護事業の活用方法を覚えていくという連鎖が起り、加速度をつけて契約件数が増加をしていくこととなったのである。

(5)生活支援員養成講座の開催

先に述べたように、契約件数が増加の一途をたどるようになり、平成17年度が始まるころには74件となっていた。それまでは生活支援員は口コミで募集していたが、利用者の増加にまったく追いつかなくなり、さらに加速度をつけて件数が増加していくことが予想され、伊賀地域権利擁護センターはパンク寸前にまで追い込まれた。

そこで、一般公募で生活支援員を養成することとなり、啓発の要素も盛り込み、定員を100名として募集をかけることとなった。

こうして、「平成17年度生活支援員養成講座」を開催することとなった。当初は30名も集まればよいほうだろうと思っていたところ、思いのほか大きな反響があった。定員を超える130名以上の応募があり、ずいぶんたくさんの方々にお断りすることとなった。

養成講座開始後も徐々に受講生の数は減ってくるだろうと思っていたのであるが、皆とても熱心に受講してくださり、最終的に94名の方に修了証書を渡すことができた。そして、47名の方が伊賀地域権利擁護センターに登録してくれれることとなったのである。

県内外のほとんどの権利擁護センターにおいて生活支援員が不足していることを考えると、伊賀地域権利擁護センターは非常にめぐまれた状況下に

表1-2 生活支援員養成講座のカリキュラム

内容	時間数
オリエンテーション	0.5時間
【講座1】地域福祉権利擁護事業とは	1.5時間
【講座2】地域福祉とケアマネジメント	1.5時間
【講座3】認知症高齢者への支援について	1時間
【講座4】知的障がい者への支援について	1時間
【講座5】精神障がい者への支援について	1時間
【講座6】高次脳機能障害について	1.5時間
【講座7】成年後見制度について	1時間
【講座8】対人援助技術～当事者との接し方のポイントについて～	1.5時間
【講座9】まとめ・記録の書き方について・質疑応答	0.5時間
終了式・生活支援員登録ガイダンス	0.5時間

あるといえる。

その後も毎年生活支援員養成講座を開催してきており、今後も啓発活動の意味も含め、できる限り開催していきたいと考えている。

(6)伊賀地域権利擁護センターの今後

伊賀地域には、地域ケアシステムという民生委員を中心としたニーズ発見のシステムがあり、非常に熱心な民生委員がたくさんおられる。地域福祉権利擁護事業を展開するうえで、キーパーソンとなってくれている場面が多く見られるのである。

また、生活支援員の養成講座を開いた際、予想を上回る受講生が集まり、予想を上回る修了者が出たことはたいへんな驚きであった。これもまた、よい意識をもった市民の方々が多く存在しているからであろう。

そういった意味では、事業を進めていくうえで非常に展開しやすい基礎的土壌が整っているともいえるのではないだろうか。

伊賀地域権利擁護センターとしては、利用者の自立支援のため、毎年の生活支援員養成講座はもちろんのこと、より市民の方々と共にいつまでも安心して暮すことができる街づくりのために、今後もさまざまな活動を展開していく予定である。

② 地域福祉権利擁護事業から障がい者自立支援へ

●事例2⇒ 精神障がい者 Bさん 50歳代男性 躁うつ病

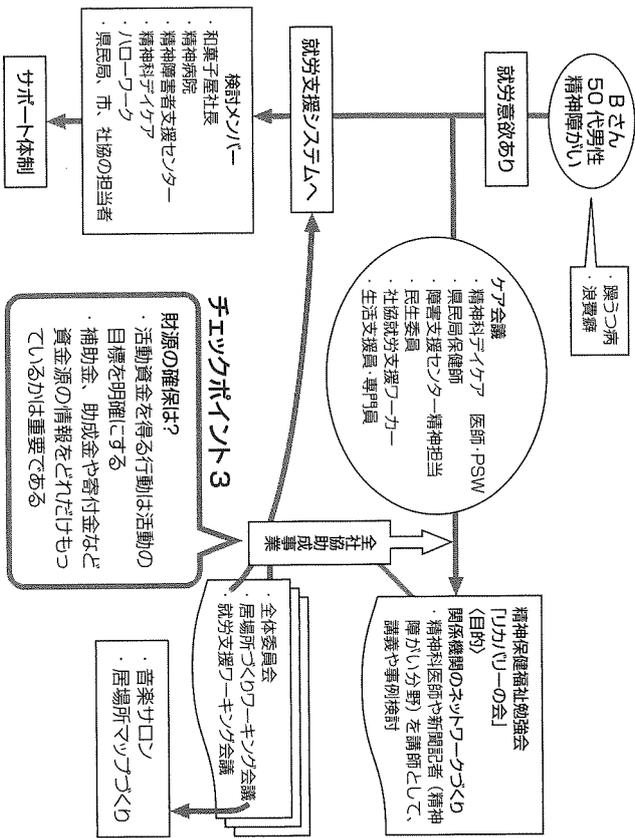
市営住宅に住むBさんは、毎日精神科クリニックへ通所する日々を送っていた。精神的に不安定になるともっているお金を湯水のごとく使ってしまうため、地域福祉権利擁護事業を利用している。支援開始当初から就労意欲があり、2回ほど一般の企業へ働きに行くが、2回とも1週間もたずに離職することとなった。障がいがあることを隠して働くことはかなりの精神的負荷がかかるようである。Bさんのように働きたいと希望される利用者は数多くおられた。しかし、受け入れてくれる企業もなく、就労支援体制も皆無に等しい状況であった。

そういったなか、全社協から助成金をもらい、(チェックポイント3)関

係機関が集まり、「どのような形の就労であれば精神的な負担を軽減でき、長期で働くことができるのか」を話し合い、就労支援システムを構築していった。

Bさんもその就労支援システムに乗り、精神科デイケアの就労体験プログラムからスタート。実際に働き始め、もうすぐ1年半が経とうとしている。「楽しい！ 生きがいになる」とBさんは話す。精神障がい者であるということをおアゲンとして、企業や地域に受け入れていただけていることが、長く働けていけているポイントであるように思う。

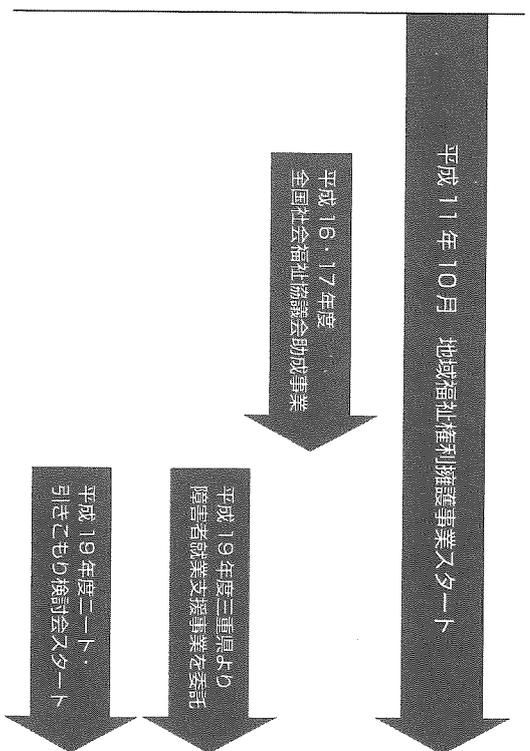
図1-6 関係者の支援の概要



(1) 精神障がい者施策の取り組みへのきっかけ

平成15年ごろになると、地域福祉権利擁護事業は徐々に関係機関に周知され、活用されるようになってきた。そのなかで最も広がりが大きかったのが、精神障がい者の分野であった。ところが、たいへん困ったことが発生した。精神障がい者の使える社会資源が、地域にあまりにも少ないという事態

図1-7 事業の展開



に直面したのである。

先に記述したとおり、地域福祉権利擁護事業の最も重要な業務内容として「福祉サービスの利用援助」がある。福祉や医療などさまざまなサービスを利用者の自立支援を目的として結びつけていくというものである。それにもかかわらず、結びつけることのできる社会資源がほとんどなかったのである。

(2) 全国社会福祉協議会助成事業

これはなんとかしなければと数人のワーカークルが集まり、①関係機関のネットワークづくり、②誰もが集える場所づくり、③就労支援システムの構築の3つを柱として、全社協へ助成申請を行うこととなった。運よく助成申請が通り、2年間で100万円をいただくことができた。

①関係機関のネットワークづくり

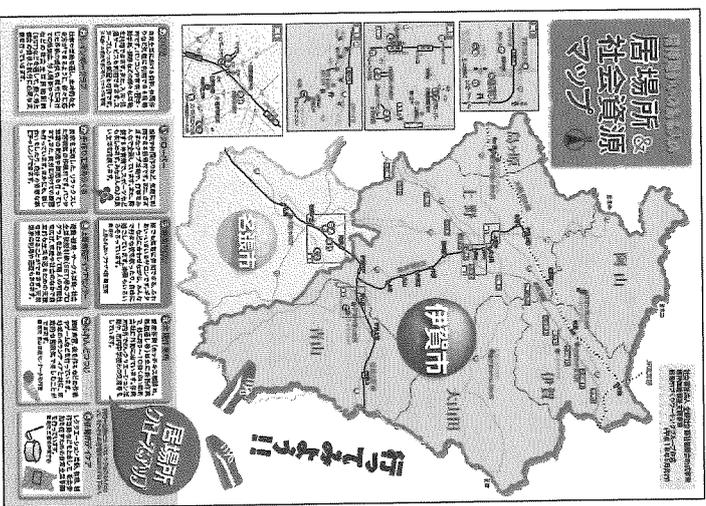
精神分野の会議としては、県民局が行うものが年に1回あるくらいで、現場の横のつながりは皆無に等しい状況であった。そこで、精神保健福祉勉強会「リカバリー」の会」を発足。外部から精神科の医師や精神障がい分野に強い新聞記者の方々を講師として招き、講義や事例検討などを行っていた。

勉強会の初回は名刺交換のオンパレードであった。いかに現場の横の連携がなかったかがよくわかった。

助成事業では、この勉強会以外に全体委員会と居場所づくりワーキング会議や就労支援ワーキング会議が開催されており、それらの会議を通して関係機関同士の交流が始まっていった。

②誰もが集える場所づくり

音楽を通して集まれる居場所として、音楽サロンの立ち上げを行った。また、居場所づくりワーキング会議では、こういった場所に当事者の方々が集まっているかについて情報が集められ、地域で一番みんなが集まっている場所はショッピングセンターであることや、気軽に集まれる場所(フリースペース)が伊賀には少ないことなどがわかってきた。そして、居場所づくりを通して伊賀地域には社会資源が非常に少ないことが浮き彫りになり、皆が必要性を再認識することとなった。



③就労支援システムの構築

NPO活動を通して知り合った地域の和菓子屋さんが非常に協力的で、「うちでよかつたら雇ってあげるよ!」と言ってくださり、和菓子屋の社長にも就労支援ワーキング会議に入っただけ、どのような就労形態なら長期で精神障がい者の方々が働くことができるか、精神的な負荷を軽減することができるか、について検討を重ねていった。検討メンバーは和菓子屋の社長のほか、精神科病院・精神障害者支援センター・精

神科ダイケア・作業所・ハローワーク・県民局・市・社協の担当者であった。

検討の結果、関係機関でサポート体制を構築し、何かあればすぐに対応できる体制を整備し、賃金は能力給でいこうということになった。そのため、最低賃金の除外申請を行い、時給350円からスタート。能力に応じて賃金を上げていく形をとった。

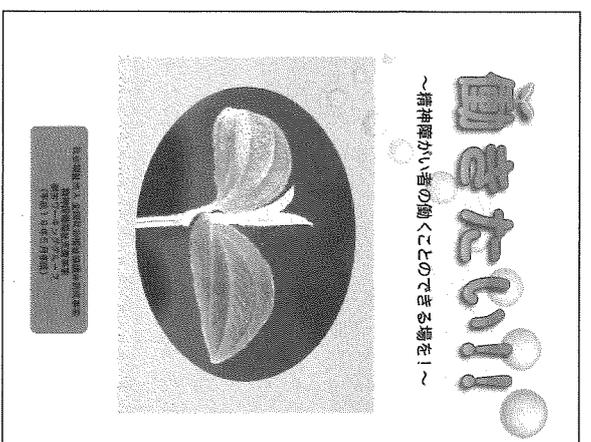
そうすることで、2つの効果を得ることができた。1つは他の従業員からの目である。最初から同じくらの時給でスタートした場合、「なぜ障がい者であまり仕事ができない人が、わたしと同じ時給なの?」という疑問がどうしても出てしまう。それを防ぐことができ、すんなり職場にとけこむことができたのである。そしてもう1つは、本人への精神的負担軽減である。いきなり最低賃金以上を出すことになった場合、企業としてはどうしてもそれなりの力量を求めている。精神障がい者にとってそれは非常にプレッシャーであろうと想像されたのである。

2人の方が実際に和菓子屋さんで働き始め、徐々に時給が上がっていき、1年4か月が経過したところ最低賃金に到達。就労を始めて1年10か月が経過した現在も順調に就労を続けてくれておられる。

そして、企業啓発用パンフレット「働きたい!!」を作成した。和菓子屋での成功事例を収録し、精神障がい者の方々の雇用するうえでのポイントなどをまとめたパンフレットで、さまざまな場面で活用していただいている。

(3)三重県から障害者就業支援事業を委託

全社協助成事業の終了後も継続して障がい者就労支援を続けていった結果、水耕栽培の企業からも惜しみない協力を得ることができた。厚生労働





省が日本てんかん協会に委託した精神障害者就労セミナーの実行委員としての活動を通して知り合った、東京にある赤坂メンタルクリニックの院長から「これからは第一産業がいいよ」とアトバイスをいただいたことがきっかけであった。

現在、精神障がい者が6名、知的障がい者が2名働いておられる。

賃金はここでも能力給で、時給300円からスタートし、最低賃金に到達した方もおられる。調子の悪いときには連絡さえ入れればいつでも休むことができるということも、精神的負担を軽減できているようである。

また、苗を植えてから12日後には収穫できるという水耕栽培は、見ていて非常におもしろく、園芸福祉的な効果もあるのではないかとの話もある。そして、何かあったときには関係機関がサポートし、いつでも相談にのれる体制をつくっている。

また、精神科ケアや作業所、特別支援校などからの実習や体験を頻繁に行っている。体験は、当事者にとっては、その仕事を好きになれるか、長期で働いていけそうかどうかを確認することができ、企業にとつては、雇用して長期で働いていってもらえそうかどうか、その仕事に向いているかどうかをみることもできるため、双方にとつてメリットがあるといえる。

今までは働いても1週間もたなかった人が、ここでは1年以上働くことができているという点も、またおもしろいところである。

また、地域の方々やパートとして働きに来られており、特別支援校を卒業したばかりの知的障がいの子や精神障がいの方々を、自分の子や孫のようにかわいがってくださっている。地域の小さな企業での就労——そこでは、企業の職員や近隣住民に対する非常に大きな啓発効果を期待することができるのである。

そういった障がい者就業支援が行政側に認められ、平成19年4月から、三重県より障害者就業支援事業を委託することとなった。企業回りをする職員

を配置することができたほか、特別支援校の進路懇談会などへも参加するようになった。

伊賀市社協の基本的な方針としては、地域とのつながりを重視し、できる限り地元の企業へ通える範囲で、就労先を探していけたらと考えている。そして、市民の方々に障がい者の就労をサポートしてもらえようなくみをつくっていく方向で考えており、平成20年3月にジョブサポーター養成講座を開催、30名の市民の方々に受講していただくことができた。

ジョブサポーターの活動内容としては、①職場定着支援②就労訓練事業の2つがあり、①職場定着支援としては、就労先や自宅を訪問し、職場での障がい者の困りごとや企業からの話を聞き、ニーズを社協の就労支援ワーカーに伝えるという役割を担っていたこととなる。②就労訓練事業においては、訓練の場所として社協の受付窓口を活用。挨拶から始まり、清掃やチラシの整理などを行っていくなかで、コミュニケーション能力や基礎技術の向上を図る。そうした活動を通して障がい者との信頼関係を構築することで、その延長上での就労先におけるサポートも円滑になるものと考えられる。また、就労支援ワーカーはその障がい者の方の得手不得手を見ることができたため、企業とのマッチングもスムーズに行うことができるものと期待している。

さらに、そういった活動の効果として、市民の方々の障がい者に対する理解が進むほか、企業に対しても効果があると思われる。これから毎年、ジョブサポーター養成講座を開催していくことができればと考えている。

(4) ニート・引きこもり対策

現在、日本ではニートという言葉がたいへん広い意味で使われており、働かず・教育も受けていない若者というなかに、精神障がい者や知的障がい者、発達障がい者の方々などもひっくるめてニートと呼ばれてしまっているところがあるように感じる。厚生労働省のアンケート調査においては、若者自立支援塾に通う方々のうち2人に1人は精神科に受診歴があるという結果もある。

伊賀地域においても、ニートや引きこもりの方々はたくさんいると予想され、実際、伊賀市社協へもそういった方々の相談がたくさん入ってきている。そこで、就労支援の延長上で社協として動くこととなり、伊賀市商工政策

の事業を通して、そういったワーカー同士がつながり、関係機関が連携体制を強化し、1つのシステムを構築していったのである。

その後も、それぞれのワーカーたちが自主的に動きをとるようになってきており、先進地として隣の奈良市への視察、ホームページの作成などが行われ、ボランティアグループを立ち上げる動きも出てきている。

関係機関がネットワークを構築し、連携しあうことで、できることの幅が広がり深みも増すのである。そして、情報を共有しあうことで個々のワーカーとしての力量・モチベーションもどんどん向上していく。

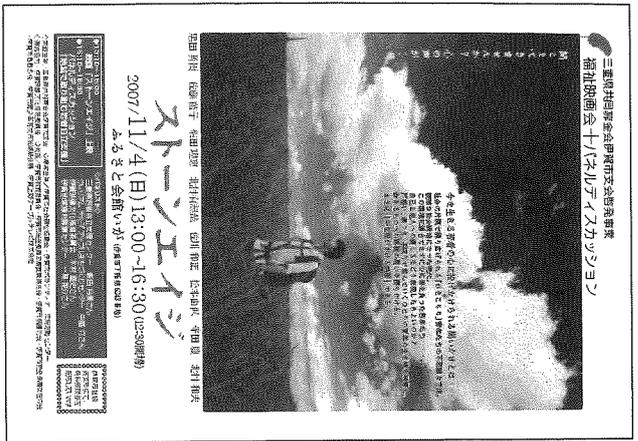
ネットワークを構築し、社会資源を生み出し、誰もが住みやすい街にしていくことは非常に大切であり、そういったコミュニケーションこそが、社協としての本来の役割であるように思う。

しかし、まだまだ伊賀地域の課題は多く、特に精神障がい分野に至っては、国の施策も遅れていたこともあり、これからという部分が非常に多い。

そのようななか、筆者は平成19年10月にアメリカで開催された、精神障がい者の先進的な取り組みの1つである「クラブハウスモデル」の世界会議に参加する機会を得た。クラブハウスモデルは精神障がい者が互いに助け合いながら自立していくシステムであり、全世界中に400か所以上存在する。その世界会議において、当事者が次から次へと、自分がいかにして自立していったかを発表している姿を見ることができた。日本では支援を受ける側である当事者が、海外では支援をする側にもなり、助け合いながらどんな自立しているののである。

伊賀にもそんな当事者の自立に向けてのシステムをつくりたい——そんな思いがこみ上げてくる。しかし、伊賀はまだまだ遅れている。まずは当事者と支援者が集まり、何が大切なことなのかを話し合うところから始めていこうと思う。そのためには居場所づくりを進めている地域福祉推進部はもちろんのこと、精神科病院やデイケア、作業所、行政など関係機関との連携は必要不可欠である。

なにか当事者にとっての自立なのかを、みんな考えていくことができればと思う。



課・教育委員会・三重県若者自立支援センター・市民活動センター・伊賀市社協などが集まり、ニート・引きこもり検討会を毎月開催していくこととなった。ここでも地域のNPOのネットワークを大いに活用した。

まずはできることからやっつけていこうということで、伊賀市においてニート・引きこもりはあり、身近な問題であることを知ってもらおうと、平成19年11月には、ニート・引きこもりを題材にした映画「ストーンエイジ」の上映会を開催した。上映後パネル

ディスカッションを行い、市民の方々に、「もし身近に対象となる方がおられた場合、相談できる機関も立ち上がってきており、是非声かけをしていただきたい」と呼びかけを行った。

また、ニート・引きこもりの方々を受け入れる企業や市民団体もあり、そういった企業とタイアップを図り、問題解決へ向け取り組みを展開していきたいと考えている。

③ 地域自立生活支援へ向けて

地域福祉権利擁護事業からスタートし、障がい者自立支援、ニート・引きこもり対策へとつながっていったのは、ごく自然な流れであったようにも感じる。実際、地域福祉権利擁護の利用者が地域でいきいきと働いている姿を見ることができるようになったことはうれしい限りであり、これこそが地域福祉権利擁護事業の業務なのだと感じることもできた。

今回の一連の流れを通して、伊賀地域のワーカー個々の力量はたいへん高く、いい意識を元々もっていることを理解することができた。そして、今回

社協の底力 —地域福祉実践を拓く社協の挑戦

2008年6月20日発行

監修 原田正樹
編集 伊賀市社会福祉協議会
発行者 庄村明彦
発行所 中央法規出版株式会社

〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-27-4
販売 TEL 03-3379-3861 FAX 03-5358-3719
編集 TEL 03-3379-3784 FAX 03-5351-7855
<http://www.chuohokai.co.jp/>
営業所 札幌-仙台-さいたま-東京-名古屋-大阪-広島-福岡

印刷・製本 株式会社大洋社
ツタ子デザイン 株式会社ジャパンマテリアル／田崎羽津美

ISBN4-978-8058-3021-5

定価はカバーに表示してあります。
落丁本・乱丁本はお取替えいたしません。