



マッセ・市民セミナー（社会福祉法人大阪府社会福祉協議会共催）

「高齢者や障がい者などで判断能力が不十分な方を
サポートする権利擁護活動

～安心して自立した暮らしを支える日常生活自立支援
事業等の権利擁護事業を充実させるために～」

開催日：平成25年7月11日（木）

会 場：葉業年金会館 601号室



**基調講演****「地域における総合的な権利擁護システムの必要性について」**

中島 修 氏

（文京学院大学人間学部人間福祉学科 准教授）

2

1. はじめに

皆様、こんにちは。文京学院大学の中島と申します。3月まで厚生労働省（厚労省）で地域福祉専門官をしておりました。

生活困窮者の問題と権利擁護、日常生活自立支援事業の関係は、社会的孤立の問題ですとか、地域福祉が取り組んできたこととの関係が非常に深い事業です。

それでは、早速、世帯構成の推移からですが、一人暮らしの方が非常に増えているということです。つまり、一人暮らしの方で、更に認知症、あるいは知的障がい、精神障がいといったことになってきますと、ご家族の方で支えていただくことが難しいわけですから、何らかの支援が当然必要になってくるということかと思えます。孤立死の増加ということもこういったことで考えることができるかと思えます。

更に、認知症の高齢者の方は、厚労省が推計すると必ず数字が増えていくという状況で、日常生活自立度Ⅱ以上の方が以前の調査では平成22年で208万人でしたが、今年に入ってからの推計では280万人ということで、認知症の高齢者は増加を続けているという状況です。

更には、障がい者の数ですけれども、施設入所している障がい者のイメージが強いかもしれませんが、在宅者の数が圧倒的に多く、精神の外来患者290万人という障がい者の方々が在宅で暮らしています。あるいは、在宅で暮らしている知的障がいの方は41万9,000人という数字です。

2. 生活困窮者支援制度の創設と地域福祉の動向

生活保護制度の見直しの全体像ということで、少しだけ困窮者の問題に触れ



たいと思います。

6月26日に、残念ながら、生活困窮者自立支援法案、それから生活保護法の一部見直しの改正案が廃案になりました。内閣総理大臣の間責決議案が参議院で出まして、審議未了で廃案ということですが、今後も参議院選挙後改めて法案審議がされていくものと考えています。

第1のネットは社会保険、いわゆる給料から天引きされている雇用保険です。一般の方のイメージは、退職すると同時に、ハローワークにしっかり通っていれば、失業手当がもらえるわけで、それで次の就職先が決まれば何ら問題ないということです。しかし、いわゆる派遣切りに遭ってしまうような短期間の労働者というのは雇用保険に入っていないということがあって、失業した途端に家も収入も失い、一気に第3のネット、生活保護に行ってしまうというのが現在の状況です。

第2のネットでは求職者支援制度がありますが、訓練事業には8割以上出席するというような状況を前提に10万円もらって訓練事業を受けるわけですが、必ずしもそういったことが可能な人ばかりではないため、この第2のネットの部分を充実させる必要があります。それは家計相談支援ですとか、そういう金銭管理といった支援も含めて議論されているということです。

これが生活困窮者自立支援法案の概要ということで、総合相談というものを福祉事務所機能の前につくろうというようなものがこの生活困窮者自立支援法案にあります自立相談支援事業というものです。

生活保護に至る前と言いましても、決して水際を言っているわけではなくて、先ほど言いましたように、仕事ができる方で、十分に支援がないために生活保護になってしまう、あるいはサービスが十分に届いていない、支援が受けられていないということを改めて、制度として弱い部分ですから、そこを強くしていこうというのがこの必須事業、自立相談支援事業です。これは行政が直営でやってもいいですが、社会福祉協議会（社協）や社会福祉法人やNPOなど、こういった支援の経験豊かな人たちが委託を受けてやってもいいと思います。

そして、住宅手当というのは、一定の成果を得てきているので、住居確保給付金という形で位置づけていこうとなりました。これによって50%以上の方が常用雇用に戻っておられるという実績をしっかりと上げていますので、こういっ





た住宅手当、アパート代を福祉事務所で給付するという仕組みを位置づけていくような話になっています。

そのほか、貧困の連鎖を断ち切るというような部分がありますが、特に今日の関係で言うと、今の家計相談支援事業というところがまた一つ絡んでくると思うのです。貯金の習慣がないとか、総合支援資金でお金を借りてもすぐに使ってしまったりというような生活習慣を組み直していく相談支援というところの人材育成を含めて不十分だろうということなので、平成31年を目指して人材育成もしながらこういう事業をやっていこうという話です。

中間的就労なども都道府県で位置づけながら、社会福祉法人等の実績もありますので、韓国等でも行われている社会的企業というようなものも育てていきながら、こういった事業を考えていきたいということで今検討しています。

生活保護法においても、生活保護受給者における金銭管理の部分も検討していくようなことが入っています。一部に、生活保護を受給したほうが真面目に働くよりも楽ではないかという風潮が国民の中に取り起きているとすると、それは大変なことです。0.4%の不正受給している方が生活保護全体の信用を揺るがしてしまっているという状況が見られるということを心配して、やはり生活保護法をしっかりと改正して、例えば一部でも仕事をして、2万円、3万円という形で仕事ができれば、それを架空で蓄えておいて、生活保護を脱却する時に持っていただくというような、そういう給付金の創設なども織り込んでいるというものです。

こういった生活困窮の問題というのも今非常に話題になっていて、今80万人ぐらいの方が生活保護を受給するために福祉事務所の窓口に来るのですが、実際には38万人の方が生活保護を受給しています。そうすると、半分の40万人ぐらいの方が何らかの支援を受けていない状態になっているのではないかと思います。総合支援資金だとか、そういったことを借りている方もいると思いますが、こういった方々に対する支援をもっと手厚くできればいいのではないかと思います。

高校中退者が毎年5万4,000人、不登校者が5万余人、年収200万円以下の方が23%、非正規労働者が35%といったような、新聞でいろいろ言われているような数字が、ニート、ひきこもりを含めて並んでいるわけです。こういった方々の支援をしっかりとできる仕組みをつくっていかないとはいけません。これまでの日





本の社会保障というのは年金・医療・介護という柱でやってまいりましたが、それに新たに子育ての柱をつくるというのが社会保障と税の一体改革で決められたわけです。勤労世帯に対する格差問題にしっかり対応した仕組みにしていかなければいけないということが議論されています。

特に、生活保護受給者の約25%がまた生活保護になっているという実態があり、貧困の連鎖が起きています。こういうこともしっかり支援していかなければいけません。母子世帯においては41%ですので、こういった貧困の連鎖を断ち切っていかないと大変なことになるということです。東京都のある区では、生活保護を受給している世帯の子どもが「最後は生活保護を受給すればいいんでしょう」というようなことを口にする、あるいは、十分な養育環境にないためにアルバイトも全然受からず、1度も働いた経験がないという中で、NPOと区が連携して、例えば訓練事業で1回500円もらえるという形でスーパーで体験していくような事業を行っていくことをしていかないと、若者が具体的に仕事をし、自立していく方向を見出せない。親からそういったことを学べない環境にいる子どもたちというのは、そういうものを社会的につくっていかなければいけないという状況にあらうかと思います。

そういったことを含めて現在いろいろな観点から議論されていて、また参議院選挙後にこういった議論が行われるかと思っています。

また、ハローワークと一体的に取り組むという実績も上がっておりますが、福祉と就労を一体的に取り組んでいくこともどんどん求められています。

地域若者サポートステーションという、これは労働部局のセンターですけれども、こういうものが学校に入っていったり、あるいは地域で、高校生の相談などを受けとめながら支援している。こういうところも福祉と就労といったものが連携していかなければいけない。これがばらばらに展開されているというのが現状で、その検討をしっかりとしていかなければいけないというところが、生活困窮者の問題がこれだけ大きく議論されているということかと思っています。

総合相談については、いわゆるアウトリーチというものを生活困窮者相談において行っていこうとしています。窓口で待っているのではなくて、困窮している人がいれば、こちらから出かけていく。それはしっかりと専門性を持った人が相談員として行っていくということですから、これを平成25年、26年のモデル事業として幾つかの自治体に行っていたかと思っています。それを平成





27年4月から全国実施していこうというイメージです。先ほどのような事業を組み合わせたプランをしっかりとって支援を行っていくということです。このような生活困窮者支援の方法として、日常生活自立支援事業というものに意味があるのではないかとというようなことを皆さんはお感じになっているのではないかと思います。

先ほど説明してきたような生活困窮者に対する総合相談というものに、各自自治体で取り組んでいただく予算が全額でついています。今年手を挙げなかったけれども来年やってみたいという自治体もあるのではないかと思います。

3. 全社協・生活支援活動強化方針と地域福祉におけるあらゆる課題への対応

社協の生活支援活動強化方針を、全社協の地域福祉推進委員会が出しました。これは、生活困窮者支援について国は社協に大変冷たかったのではないかとというようなご意見も頂きました。社協の名前がない、社会福祉法人等の中に入っているのではないかとというようなご意見も一部頂いたと記憶しています。そういったこともかなり深刻に受けとめていただいたのかもしれませんが、こういったメッセージを社協の内にも外にも向けて、全社協として地域福祉推進委員会、市町村社協の集まりの委員会としてメッセージを送っていただいたということかと思っています。

行動宣言、アクションプランをつくるということで、介護保険事業だけに取り組んでいる社協等に対して、あらゆる生活課題へ対応していくというメッセージを送ったということです。あらゆる生活課題というのは、繰り返しになりますけれども、介護保険事業だけではない、障がい者の支援もそうであるし、生活困窮者の支援もそうであるということかと思っています。大変重要なメッセージを送っていただいたと思いますし、現場の職員がそういう高い意識を持っていたとしても、社協の役職員がこの方針を理解していないとブレーキを踏むことになりますから、そういう役職員の皆さんにもこういったことを理解していただきたいということだと思っています。

このように、しっかりとアクションプランをつくってやっていきたい。この中に、権利擁護、成年後見支援センターあるいは日常生活自立支援事業の役割というのが非常に言われていて、大阪後見支援センターの資料を見ると、日常



生活自立支援事業の対象者の9割が低所得者であるというメッセージが書かれていました。日常生活自立支援事業における生活保護世帯は利用者全体の4割を超えていると言われています。大阪市は6割を超えていたと思いますし、低所得者まで含めると、大阪府では日常生活自立支援事業の利用者の9割が低所得者なんだというメッセージを書き添えていただきました。そういう意味で非常に重要な事業だということを改めて確認して進めていきたいと思います。

4. 孤立死防止対策と社会的孤立への対応

これは3年ほど前、所在不明高齢者問題というのが起きましたけれども、それから更に東日本大震災を経まして、近年では複数人世帯、しかも40代、30代の方が同居しているにもかかわらず孤立死が発生するということが起こりました。セルフネグレクトというような言葉で言う先生もおられますけれども、まさに、あそこは息子や娘がいるから大丈夫だろう、若い姉妹だからと、そう言っていたところで孤立死が発生しています。いわゆる社会的孤立の問題をどう考えていくのか、一人暮らしの高齢者を対象とした見守りだけでは行き届かないということが問題になっているということです。

国としては、情報の一元化ということで、電気・ガス・水道、もろもろの情報について福祉部局に情報を集めてほしいという通知を出してお願いしました。民生委員や社協はもちろんですけれども、団体にもご協力をお願いしました。更には、札幌市、さいたま市、立川市などで事件が起きたので、こういった自治体ではいち早く議論していただいています。そこでは必ず、例えば電気会社やガス会社からは、個人情報保護の問題があるから提供できない、約款に書かれていないからその情報は出せない、目的外に出すことはできないというような課題があって、そのために、個人情報の所管である消費者庁、あるいは電気・ガスの所管庁である資源エネルギー庁、そういったところと議論しながら、あるいは、家賃の滞納ということになると国土交通省になりますので、そういった住宅部局と、県営の団地をどうするか、民間の大家との連携をどうするか、それぞれ議論しながら取り組みを進めてきたところです。

例えば、千葉県市川市では東京電力の京葉支社と市川市の福祉事務所が提携して、3度行って不在の場合は福祉事務所のチラシを投函して、不在である、連絡がとれないということを福祉事務所に連絡するというような協定を結ぶこ



とによって、いわゆる家賃滞納であるとか、そういった情報を福祉部局に伝えることが可能になりました。

このような検討が少しずつ始まっているという中で、社会的に孤立している人を何とか見守っていこうじゃないかということです。そのためには民生委員の役割が重要であって、民生委員に個人情報을適切に出していかなければいけないのが行政の立場ですけれども、所在不明高齢者問題が起きた時に全国調査をしたら、住民からの苦情がいろいろあってなかなか出せないという自治体もあったり、あるいは、個人情報保護条例が厳しくて出せないというところがあったりということです。事例集をつくりまして、例えば、70歳以上一人暮らしの方であれば、本人が拒否しない限りは氏名・年齢・住所を公開します。それは民生委員までではなくて地域の自治会の方まで公開するという条例をつくっているのが東京都中野区や足立区といったところです。こういう都市部でそういったことをつくらないと支え合いが進まないということで動き始めているということです。

5. 安心生活創造事業と権利擁護の必要性の顕在化

実は私が仕事をしていた厚生労働省の社会・援護局の地域福祉課では安心生活創造事業を、3年間は国のモデル事業として、もう1年は補助事業として、そして今年度からは安心生活基盤構築事業ということで、日常生活自立支援事業も含めた、権利擁護もできる総合的な事業として進めているところです。

まず、安心生活創造事業を始める時に、法人後見に社協で取り組むことができないうことも含めて検討して欲しいと呼びかけさせていただいた事業です。これは、従来の見守り・支援というものを改めて見直していくということで、安心生活創造事業成果報告書にまとめております。大阪府では豊中市、阪南市にモデルとして取り組んでいただいたわけですが、大変すばらしい実績を上げていただいたと思っています。

6. 近年の権利擁護を取り巻く状況

そういう中であって、やはりこの整理の中で契約支援・権利擁護の必要性というのが非常に増えてきたというのがこの報告書の整理です。こういったところを改めて日常生活自立支援事業と合わせて、しっかりとした権利擁護体制を





つくっていく必要があるだろうということで報告書にまとめさせていただいて、それを根拠にして今回、平成25年度から新しい事業を始めさせていただいたところです。厚労省の地域福祉課で、協議の最終段階だということで、エントリーしていただいた自治体もあるのではないかと考えております。

権利擁護における行政の役割をめぐる動向ですが、日常生活自立支援事業、当時の名称は地域福祉権利擁護事業でしたが、平成11年10月、介護保険制度の要介護認定に合わせてスタートしたということです。措置から契約へと制度が変わる中でスタートしたわけです。また、成年後見制度利用支援事業も、平成13年は認知症高齢者、14年は障がい者、特に知的障がいに限定されていましたが、次第に対象についても広がりを少しずつ見せてきたということです。

この対象限定が局長通知等によって首長申立の対象から更に広がっていく、あるいは、私ども地域福祉課としても、日常生活自立支援事業をよりきめ細かくやっていただくために、40件で1人だった専門員を36件から2人にしていただくというような要件を変えるという動きもさせていただきました。現場を歩かせていただいて、専門員の負担の状況や、あるいは成年後見制度への移行支援の増加、あるいは多くの契約相談、120万件を超えるような相談があります。こういった一人職場になっている専門員を何とか複数人配置にしていきたいという思いから、こういった改正をさせていただいたところです。

また、大きなインパクトを与えているのが、老健局の市民後見推進事業だろうと思います。市民後見人の養成というのが今、全国で動き始めているということです。

7. 日常生活自立支援事業と成年後見制度との総合化

成年後見制度においては、今年、被後見人の選挙権、被選挙権が認められるということが大きな話題になったと思います。それ以外にも分野ごとに法人後見を必須事業化しようとか、未成年後見人の問題ですとか、議論がいろいろ動いているということです。

日常生活自立支援事業は、東京都、品川区、あるいは大阪府といったところで先進的な取り組みがあり、あるいは、社会福祉基礎構造改革の中で議論される中でモデル事業として展開されたその名称が使われて、地域福祉権利擁護事業としてスタートした事業です。





そして平成19年から、日常生活自立支援事業という名称に変わり、これは金銭管理や契約の支援、福祉サービスの利用援助だけではなく、実は非常に幅広い生活支援を行いながら支えてきている事業であるということです。そういった意味合いを込めての名称変更ということです。

更には、全国で811か所という基幹社協の数ですが、平成22年に全国の市区の数を超えることを達成することができました。国としては何とか、基幹社協を増やして、できるだけ身近なところで相談できるようにしていきたいということをやってきたわけですし、市区部レベルの数という意味では、予算上はこれをクリアしたということになってまいりました。できるだけ市町村段階で相談ができる体制をつくっていききたいというのが国の考えということです。ご承知のように、現在は都道府県社協、指定都市社協が実施主体の事業ということです。そして、法人後見もだんだん伸びてまいりまして、現在は180か所ほどの社協が法人後見を行うようになっています。あるいは、今年の3月に全社協、私も関わらせていただきましたけれども、都道府県、都道府県社協、市区町村、市区町村社協への権利擁護の調査を行わせていただいて、こういうデータをしっかり分析しながら、この日常生活自立支援事業のあり方、あるいは権利擁護をどう進めたらいいのかということを抜本的に検討しなければならないという認識は持っているということをお伝えしたいと思います。

そういう中で、日常生活自立支援事業は、認知症の高齢者の方、知的障がい者の方、精神障がい者の方々ですけれども、手帳をお持ちの方ということではなく、支援が必要な方は対象になるということです。これは局長通知で平成14年に出して広げているということです。1回1,200円程度が全国の平均ということです。

このようにしっかりと専門員がアセスメントし、支援計画を立てて、生活支援員が中心となって寄り沿い型の支援をしていくというような状況です。平成24年11月では、基幹の社協は917か所、そして専門員は1,732人、生活支援員は1万3,664人という状況です。ご家族の方やご本人が納得することがなかなかまだ難しいわけですけれども、専門員が説明しながら、何か月もかけて契約に何とかたどり着き、そして生活支援員が寄り沿いながら、一緒に目標を立てたりしながら支援していきます。

私がケース訪問させていただいた事例ですと、車の好きな利用者に対して





「鈴鹿サーキットに行こうね。そのためにはお金を使っちゃうといけないよね」と言って、そういう目標を立てて、無駄遣いをしないようにしてお金をためるという習慣を身につける努力を生活支援員と一緒にやっておられましたけれども、その方は40歳になるまで療育手帳を持たない男性でした。母親が末期がんになり、1人では暮らせないということで、日常生活自立支援事業で発覚した事例です。

日常生活自立支援利用者の内訳は、認知症高齢者が多いですが、知的障がい者、大阪府もそうですけれども、最近は精神障がい者の方の利用が非常に伸びています。まさに病院から在宅へという時に必要な事業という認識になるかと思っております。その他の方で言いますと、高次脳機能障がいの方が非常に多くを占めているということです。

介護保険の要介護認定の部分から関わる場合もありますし、あるいはケアマネジャーの方から連絡があって支援が始まるような部分もありますけれども、入院費の精算、歯科通院の調整、生活費を捻出するための生命保険の解約、印鑑証明書発行など、こういった一つひとつ、ご本人ではなかなか難しいようなことをしっかり支援していくことをされている事例です。

次に、日常的金銭管理以外の援助内容、平成15年に全社協が中心となったモデル事業です。日常生活自立支援事業というとお金の管理というイメージが強いかと思いますが、実はたくさんの周辺の支援をこの事業で行っているかをお分かりいただけるかと思います。一番多いのが郵便物等の内容確認、整理です。次が日用品の購入の相談・援助、あるいは家族関係の調整、趣味活動の紹介、情報提供、趣味活動への参加の援助など、実はご本人の生活の周辺を組み立てていく部分までどうしても手を伸びざるを得ないというようなところで、金銭管理や、あるいは福祉サービスの利用援助の延長線上でさまざまな支援を行っていただいているということかと思えます。近年は成年後見制度への移行ということが大きな役割になっています。ここに専門員1人がとられますと、実際この事業の動きが非常に遅くなってしまいうような、新規の相談も受けにくくなってしまいうようなことももしかしたらあるのかもしれないということです。

このように右肩上がりに全ての数字が伸びています。基幹的社協数、専門員、生活支援員も伸びているという状況です。国としては、何とかこの基幹的社協





を増やして、できるだけ身近な市町村で相談が受けられるようにしたいということです。この事業の相談をするのに二つも三つも町村を越えてというようなことがないようにということです。もちろん、今の基幹の社協の地方の仕組みでも専門員が来てくれますけれども、やはり地域包括支援センターから相談しようと思っても、二つ、三つ先の市の基幹の社協に相談しないとできないとなると、どうしても縁遠くなってしまいます。では、成年後見制度にしてしまおうかということになると、まだ判断能力がそれほど低下していないので、しばらく様子を見ようかとなってしまわずいわけです。でも、現実にはそういう側面が多いわけです。社協に実際に相談してみただけでもだめだったという経験をすると、地域包括支援センターももういいかなというふうになってしまうということが、残念ながら、あるかもしれないということです。それを何とか減らしていきたいということで、日常生活自立支援事業は、実は国の財政も厳しい中ずっと予算は拡大し続けています。セーフティーネットは拡大し続けていて、今27億円ほどの予算を確保して展開している事業です。

延べあるいは新規の相談の状況ですけれども、年間120万件を超える相談が寄せられているという状況ですが、ご本人との契約というのがなかなか難しい状況があります。

専門員を何とか手厚くしたいという思いで、実際平成22年から運用を始めました。平成22年3月2日の社会・援護局の主管課長会議でご説明させていただいて、そして平成22年4月から運用し、供給を始めさせていただいたところでした。

地域の格差の状況については、実施主体別の相談件数の利用契約者数を見ると、東京都と大阪市あるいは大阪府がぐんと抜けているのがお分かりいただけるかと思います。都市部で非常に相談が多い、そして契約者も多いということです。

更には、これを人口10万人当たりの相談件数に置きかえると、滋賀県、これも市町村実施をやっている県ですけれども、あるいは鳥根県、大阪府といったようなところが実利用者も、あるいは相談も非常に伸びているということが見えるかと思います。やはり身近なところへ何とか、相談の窓口を置きたいというのが思いです。

日常生活自立支援事業の特徴と新たな取り組みということですが、新たな取





り組みについては今お話しさせていただいたようなところですが、この日常生活自立支援事業は判断能力が不十分な方を対象としているために、ご本人からの初回相談は4.8%しかないということです。つまり、申請主義で、ご本人から相談が来たから始めましょうという考え方ではこの事業は進んでいかないということです。周りのご家族の方ですとか、あるいはケアマネジャーですとか、福祉事務所ですとか、地域包括支援センター、病院の診療所など、さまざまな周りの人たちが支援の必要性を察知して、そして社協へご連絡いただいているところからスタートしている事業だということを我々は共有して、そして、しっかりと周りが見つないでいく事業なんだということを考えておきたいと思います。

次に、初回面接から契約締結までの期間については、3か月以上かかっているのが4割ぐらいあります。つまり、ご本人が相談に来て始まるわけではありませんので、まずご本人に、お金の管理の必要性あるいは福祉サービス利用援助の必要性をご納得いただく、そういう説明を丁寧に専門員がしていく。そして、ご本人が納得されると、今度はご家族の方に対してということです。厚労省にも苦情の電話が来たことがあります。あるグループホームに入居することで、社協からお金を預けると言われたと。何か変なことをやっているんじゃないかということで相談が来ましたが、利益相反ということを含めて、よかれと思ってのご紹介だと思えますということの説明をして、納得されて電話をお切りになりました。やはりそういった、契約に至るまでの丁寧なご説明があるということもまた考えておかなければいけないことだろうと思っています。

日常生活自立支援事業の所長会議でのアンケートですが、成年後見制度へ移行するきっかけとして、将来にわたって本人の支えとなるキーパーソンが必要だとのご判断を専門員がした時に移行支援に入っておられます。それは多分、判断能力が低下してきたり、あるいは詐欺行為に遭ってしまったり、そういうこともあるかと思います。契約締結ガイドラインの基準に照らして著しく判断能力が低下した。あるいは悪質な訪問販売や本人の浪費などから本人の財産を守るためにということもあるかと思います。国としては、ご本人の判断能力が変化しても継続的に支援していくような仕組みを考えていかなければいけないということです。





法人後見という方法もその一つだろうということで、今回障害者総合支援法になることによって、障がいの部局では、親亡き後のことを含めて法人後見に対する非常に高い関心を持っておられるので、私も今の専門官と資料のやりとりをさせていただきました。今、社協に法人後見に頑張っていただいていますので、こういったところを更にご検討いただければありがたいと思っております。もちろんリーガルサポート、あるいは社会福祉士会、NPOを含めてこういった取り組みが進んでいくことがいいのではないかと考えております。

日常生活自立支援事業の課題を整理しました。一つ目は、ご本人の相談が少ないということです。いわゆる専門家や家族の発見が重要だということです。二つ目は、初回相談、長い時間がかかりますということです。そして、三つ目は、この事業に対する地域格差が非常に大きいということです。十何倍の格差があります。サービス利用援助や金銭管理等本人の自己決定に関する支援の必要性について認識の低い自治体が、残念ながらあるということで、全国を見て仕事をしなければいけない国の立場としては、どういう制度設計をしたらいいかというのは大変悩ましいということがあります。しかし、都道府県によっては本事業の待機者が発生し始めています。大阪府などはまさにその典型的な例だと思いますけれども、判断能力の不十分な方の支援をしなければいけないのに待機者がいるということを国としても重く受けとめているということは、私は立場は変わりましたが、お伝えしてもいいのかなと思います。

それから、四つ目は、判断能力の低下から成年後見制度へ移行する利用者が増加しています。その移行支援の手続きに専門員が多忙となるケースが増加しているということで、広島県は日常生活自立支援事業と成年後見制度を一体的に行うようなセンターを全ての市町村につくっていくという取り組みを始め、県社協もそんな機能を果たしているということですが、そういうような動きがあって、全ての市町村で法人後見ができるようにしようという動きをしています。

また、五つ目は、県の補助裏が十分に確保されず、専門員が担当する1人当たりの契約件数が国基準の35件を大きく上回る県があるというような状況です。国としては35件で1人、36件から2人、更には相談件数が非常に多いところについては36人にならなくても2人という可能性が協議の余地としてあるというふうにお伝えしています。しかし、ご承知のように、財政事情が大変厳し





い都道府県が多いので、なかなかそういった専門員を確保できず、実際は60～70件で1人、実際ケースワーカーが80件で1人という状況があったりするので、それと同じになってしまっているような県も、残念ながらあります。

少しケースワーカーの擁護をすれば、ケースワーカーも市で80件、町村部では65件ということで1人当たりの担当件数が決まっていますが、実際は今90～100件、ひどいところは大きく100件を超えるというような状況になっております。国としてもケースワーカー増員1,000人以上を毎年やっていますが、春は90件を切るぐらいまで下がるけれども、また増えていって、秋には90何件、100件近い状況になっているというケースワーカーの状況があるかと思えます。

このケースワーカーと日常生活自立支援事業の専門員の役割分担、これも今非常に悩ましいところです。山口県社協では副申書というものをつくって、山口県内のケースワーカーの役割と専門員との役割をそれぞれ明確に位置づけして整理して仕事をしているところもあります。

更には、全国的な視点で見ますと、本事業の認知度が低いところもありまして、生活支援員を募集しても人材が集まらない。一部では、募集すれば30～40人講座で集まるというような自治体もあるのですが、1人しか来なかった、しかもその人は車の免許を持っていなかったという、車の免許がなければとてもできないような山間部の自治体で、そんな状況の市町村もあります。そういう中で、身近な窓口で、身近なところという体制をつくりたいと思っても、人材が十分確保できない、配置できないというような課題に対応していかなければいけないというのが国としては悩ましいところかと思えます。

また、本事業の理解不足、あるいは、最近では銀行の窓口は犯罪収益移転防止法、本人確認法と以前は言いましたけれども、悪いお金を銀行の口座をどんどん移していくことによって、何だかわからないお金に変えてしまうマネーロンダリングというものを禁止するという観点から、そういったところの部分が銀行の窓口は非常に厳しくなっています。ですから、日常生活自立支援事業のために口座開設をしないと言っている都市銀行も幾つかあります。こういうようなところとやりとりをして、金融機関への通知なども今検討しています。このように金融機関の考え方も変わっていくような状況ですので、日常生活自立支援事業に関するご理解を頂けるような方策を考えないといけないということで





す。この点については、社協の皆さんからもかなりご意見を頂いたところかと思えます。

権利擁護で社協に期待されるものということですが、やはり判断能力の不十分な方は社会、あるいは地域の中で孤立している方が非常に多いということです。そのため権利侵害が起きたり、あるいは被害に遭われるという方が多いですから、そういうことをしっかりと支援していかなければいけない。実はその問題は埋もれてしまっている、見えにくく潜在化してしまっているということをしかり考えていかなければいけないということかと思えます。

社協のアプローチとしては、法人後見の受任、市民後見人の育成、後見人等のサポート、こういったことに大阪府ではしっかり取り組んでおられると先ほどお話がありましたけれども、こういったことをしっかりやっていかないといけないだろうということです。

そして、成年後見人等の選任状況ですが、第三者後見人というところで、弁護士、司法書士、社会福祉士というのが、平成15年当時と比較しますと、このように飛躍的に伸びているという状況です。しかし、平成24年の最高裁判所「成年後見関係事件の概況」によりますと、現在は親族以外の第三者が成年後見人等になるのが、全体の51.5%になっております。つまり、半数をいよいよ超えてきたということですから、以前は6割が親族ですけれども、今は逆転して、つまり、親族の中から後見人を選べない人が増えてきたわけです。社会的に後見人の必要性をしかり考えていかなければいけないとなった時に、専門職が必ずしも確保できない地域、あるいは難しい場合ということで、市民後見人の関心ということも高まっているのではないかと思います。

専門職後見人の課題ということですが、事務量が非常に多いので、たくさんの被後見人を抱えるわけにはいきません。誠実に仕事をしようと思えばそうだろうと思います。通常は本人が死亡するまで事務を継続しなければならないわけですから、やはり数には限界がある。2桁数をかなり高いレベルでやるというのは、通常考えれば無理だということです。1桁が通常は妥当な数字かもしれませんが、その辺はさまざまご意見があるかもしれません。そんなにたくさんの方をこなせるわけではないと思います。

そして、専門職である以上、報酬の支払いが必要になるわけですが、当然被後見人の方の中には、財産がなく、あるいは生活保護世帯だったりというよ





うな、いわゆる後見報酬が払えない方もいるわけです。今まではそれをボランティアで社会福祉士会等をはじめやってきていただけていました。あるいは、社協が法人後見で受任する場合に、報酬が出ないという案件を受けてきました。しかし、それがあまりに増え続けると、これもまた大変な問題になってくるということがあろうかと思えます。それは専門職として仕事、生業としてやっていくわけですから、当然課題になるということです。

法人後見の伸びは右肩上がりですけれども、リーガルサポート、あるいは各地の社協、社会福祉士会等でこういった取り組みをしており、現在は全体の3.9%である1,279件という状況かと思えます。法人後見の特性ということで言えば、親族間に紛争がある場合等に法人としての専門性を生かして支援していくことが可能ですから、そういう意味では法人後見のほうがいい場合があります。あるいは、知的障がい者の方など、例えば若い方であれば、20歳で後見人がつくると60歳まで40年、70歳まで50年ということですから、個人の後見の方が先にお亡くなりになるということになりますので、こういった法人で支えていったほうがいいのではないかというような議論も平成11年の段階で国会で既にされているというようなことです。

当然デメリットも残念ながらありますので、いわゆる法人後見として関わる人が替わってしまうとか、あるいは、個人ならその場で判断できるわけですが、組織ですから、持ち帰って組織の判断を仰いでから対応しなければいけないという時間がかかったり、そういうデメリットという部分はあろうかと思えます。

この部分はこういうことが想定されるだろうということで、首長申立のケースなどさまざまなケースが考えられるということで整理したところです。こういった利益相反、つまり、社協で言えば、介護サービスを提供している社協における法人後見を行う場合の利益相反の注意ですとか、その場合都道府県社協が後見監督人になるとか、さまざまな対応策が必要になってくるということがあろうかと思えます。

このようなことについて、全社協が法人後見のマニュアルを平成23年3月につくって出しています。薄いものと分厚いものをつくってありますので、ぜひこういったものを手に入れていただけてご検討いただければと思います。

そして、成年後見制度利用支援事業ですけれども、これも総合的な権利擁護





の仕組みを考えていく上では大事なものです。障害者自立支援法が改正になって、平成24年4月からは障がい分野は必須事業になりました。現在、障害者総合支援法になりましたけれども、必須事業になった障がいの部分、残念ながら実施市町村は46%です。

介護保険の方は必須事業ではなく、任意事業です。介護保険の成年後見制度利用支援事業は、68.2%、7割にっていない状況ですので、こういった状況の中で首長申立をした場合の費用の支援、あるいは後見報酬の支援をしている自治体もありますが、こういったものがやはり適切に整備されていることが成年後見制度が適切に運用される上で大事だろうということです。

8. 市民後見人の育成と地域福祉の推進

ここはどちらかというに関東、特に東京都で行われている仕組みについて、こういうような市民後見の状況があるということで幾つかお話しします。厚労省としてもこのような考え方で、老健局を中心として今取り組みを進めているところ です。

特に東京家庭裁判所の考え方についてですが、例えば財産が1,000万円以下、紛争性のないものにしか市民後見人、東京都の場合は社会貢献型後見人といいますが、受任させないような考え方をしたりとか、あるいは日常生活自立支援事業の生活支援員を経験した人が市民後見人になるというようなことを東京ではやっているのですが、大阪府ではやっていないということですから、その辺は誤解のないように一言申し上げておきたいと思います。

そういった意味で、社協がこのように成年後見制度と関係していく上で、日常生活自立支援事業という、基幹の社協が行ってきたというノウハウが非常に重要で、これをベースに総合的な権利擁護というものを展開していただきたいというような思いを持っています。成年後見制度利用支援事業を全市町村で実施していくというようなこと、そして地域福祉の推進という視点からこういった権利擁護の問題を捉えていただきたいと思っているところです。

9. 安心生活基盤構築事業の創設と権利擁護センターの関係

全国調査を厚生労働省社会福祉推進事業として全社協にさせていただきましたけれども、一言で言うと、権利擁護センターを持っている自治体こそ、いろいろ



ろな権利擁護の取り組みが進んでいるという結果がはっきり見えてきたということになります。

国としてどうするかということになるわけですが、安心生活基盤構築事業を創設する中に、基本事業は安心生活創造推進事業ということで安心生活創造事業を残すんですけども、選択事業のところで、権利擁護推進センターという名前にさせていただきましたが、こういったものを選択事業として更に国負担10分の10で1,000万円をつけて、やりたいところには手を挙げて取り組んでいただくことにしました。

あるいは、日常生活自立支援事業の専門員を上乗せするというようなところにも使っていただいて構わないということで、発展的な組みかえをさせていただきました。これは、安心生活基盤構築事業の中に日常生活自立支援事業を位置づけたのは、地域福祉の取り組みとして、これを一体的に行っていただきたいという意図からです。ですから、日常生活自立支援事業の枠組みとして何も変わってはいません。しかし、一部予算の負担割合を変更しました。一部国負担4分の3といいますのは、予算として追加増額をする県においては、その追加増額分の2分の1補助ではなくて4分の3を国が補助します。その部分、4分の3というのを初めて組み込みました。つまり、増額してほしいというメッセージを国としては込めたつもりですけども、財政が大変厳しい中、自治体の皆さんも大変ご苦労されているわけですけども、そういったことを国としても応援させていただいたということになります。

それが安心生活基盤構築事業というものですので、ぜひ、今年手を挙げなかった自治体におかれましては、来年度ももちろん機会がありますので、チャレンジしていただければと思います。3年間で1,000万円ずつ、人口規模によっては最高5,000万円までです。しかも、選択事業をやると更にもう1,000万円です。ですから、1年に2,000万円、それが3年、うまくいけば5年続くというかなり思い切った事業をつくりました。ふれあいのまちづくり事業以来かもしれないというぐらいの思い切った事業をつくりましたので、ぜひチャレンジしていただきたいです。総合相談ができるし、権利擁護のセンターもできるし、地域の拠点もつくっていただける。これを選択的に地域の状況に合わせて選んで実施していただくという事業をつくったつもりです。

コミュニティーソーシャルワーカーの配置も安心生活基盤構築事業の中で必



置で置きました。そして、地域福祉計画についての予算も、町村部できていないところはこの予算を使って結構ですということで、初めてかもしれない予算としてつくりましたので、そういう意味では、そういう地域福祉計画、大阪府内の市町村は当然つくっているわけですが、地方の小さい町村はまだまだつくっていないので、そういうところの背中も押ささせていただきたいということなのです。

市民後見人の養成というのは、地域福祉の人材という視点で考えてもいいのではないかと考えています。日常生活自立支援事業の生活支援員を経験して、全国的にはもしかしたらこういう方法でやったほうがいい自治体もあるかもしれません。東京都はこのような形で、日常生活自立支援事業の生活支援員を経験して、それから市民後見人になっていくというようなプロセスを踏んでいます。大阪府はそのまま市民後見人になるということかと思っています。

改めて日常生活自立支援事業における生活困窮者支援の意義を共有しておきたいと思います。また、福祉サービス利用援助の観点からも市町村行政の本制度に対する主体性というものを喚起していかなければいけないだろうということです。つまり、この事業の実施主体をどうするかという議論もかなり大きなテーマになってこようかと思いますが、現在は都道府県社協・指定都市社協の事業として推進されているところです。

それから、日常生活自立支援事業の利用者の成年後見制度への移行ということも大きなテーマとして位置づけられているということですから、この関係性ということも重要なテーマになっています。

10. 地域における総合的な権利擁護システムの構築を目指して

所在不明高齢者問題が起きた時に、地域福祉計画の中身をチェックした調査を全都道府県・全市区町村に実施しました。その時には、権利擁護の体制について盛り込んでいない地域福祉計画が実はたくさんありました。こういうところが実は弱いということですので、市町村に総合的な権利擁護体制の構築の方針をしっかりと持っていただくということが大事になってくるだろうと思っています。

そして、この権利擁護事業は個別の事業としてだけ見るのではなくて、地域で支援を必要とする人を総合的に見ていただくということを考えることが大事





だろうということです。

まさにそういった観点から、地域福祉計画への明確化、あるいは安心生活基盤構築事業をつくらせていただいたということです。

また、北海道の小樽市や旭川市といったようなところは周辺の広域、町村と一緒に成年後見センターをつくったりというような取り組みも始まっています。小さい町村においては、都道府県などが支援しながら広域的な取り組み、定住自立圏構想のような形でやっていくことも大事だろうと思っています。





報告①

**「日常生活自立支援事業の現状と課題、
成年後見制度との関わりについて」**

森田 愛 氏

（大阪府社会福祉協議会 大阪後見支援センター 主任）

2

1. 利用者の現状

日常生活自立支援事業の現状と課題、成年後見制度との関わりにつきまして、お話しさせていただきます。

大阪市と堺市を除く大阪府域における日常生活自立支援事業の利用者の特徴について、事業利用者の約95%は低所得者という統計が出ております。うち、生活保護受給者が59.2%、所得税非課税者が35.5%となっております。また、全国に比べると大阪府は特に障がい者の利用率が高く、なかでも、精神障がいのある利用者が非常に多いという状況となっております。それから、利用者の7人に1人は経済的虐待等の権利侵害ケースということで、平成24年度の新規契約者の中では62名の方に明らかな権利侵害が認められました。特にその中でも、親族からの侵害というのが一番多くなっております。こういったことから、日常生活自立支援事業については、虐待の阻止や予防にも非常に効果的な事業だということがわかります。

事業の利用者は全国的にも増えておりますし、大阪府でも非常に増えてきております。その利用ニーズの増加、利用者増の背景ですけれども、一つは高齢化の進展により必然的に利用ニーズが増えているということ、それからもう一つは、障がい者の地域移行がどんどん進んできておりますので、そういった地域移行の流れの中で、地域生活を支える制度の一つとしてこの事業が非常に期待されており、利用者が特に障がいの分野で増えているといった状況です。

制度創設からの利用者数は、どんどん増えておりまして、特に精神障がい者の増加率が5年間で1.8倍とかなり高まっている状況です。



2. 課題

特に、大阪府の場合は利用待機者の増加が非常に課題となっております。利用者が増加していますので、そういった増加に受け入れ側が対応できずに、利用したくてもすぐに利用できないという状況が生まれてきているということです。大阪府の地域福祉支援計画では平成25年度の本事業の利用待機者はゼロと目標を掲げられていますが、予算措置が平成23年度からほぼ横ばいとなり、平成25年5月末現在、41社協中15社協で合わせて259名の待機者が生じているといった状況です。

この課題と連動してですけれども、財源の確保による実施体制が進まないということで、自治体の財政難でなかなか運営費が確保されずに、職員が十分に配置されないという中で、専門員が他の業務と兼務しながら、何とか対応しているといった現状です。そういったことから、制度の抜本的な見直しが必要であろうということで、平成23年7月には近畿ブロックの府県・指定都市社協合同で厚生労働大臣へ要望を行い、また平成24年9月には大阪府が他の9県と連名で厚生労働省社会・援護局長に対して提言書を提出していただいたところです。

問題点については、お金の問題と、それから市町村の役割がこの事業の中で明確になっていないという課題がありまして、国の要綱の中でも本事業における市町村の役割が全く明確にされていません。やはりこの事業は、地域の中で権利擁護を総合的に推進していくために、市町村の主体的な役割抜きには語れないだろうということで、ここの役割を明確化して欲しいという要望をさせていただいております。

大阪府の補助金額は、平成20年度を天にしまして21年度から減額し、22年度からはほぼ横ばいという状態が続いております。国では潤沢に予算を準備していただいているということですが、都道府県、指定都市が準備しなければ国のほうも補助できないという仕組みの制度になっておりますので、なかなか現場のほうまでお金が届かないという状況が起きております。

3. 日常生活自立支援事業の限界と成年後見制度への移行

日常生活自立支援事業では支え切れないというケースですが、例えば契約能力・判断能力が著しく低下してしまった場合、あるいは不動産の管理・売買が





必要になった場合、高額財産を運用する必要がある場合、また、施設入所の契約は日常生活自立支援事業では対応できませんので、こういった場合も成年後見制度を利用していただくことになります。また、悪質商法の被害に遭った場合でも、クーリングオフの期間を過ぎても成年後見制度の場合は対応できることになっております。

4. 資格制限

被後見人・被保佐人には資格制限等があります。特に成年被後見人・被保佐人につきましては、専門資格を喪失することがあります。一方で、最近報道がありましたように、選挙権及び被選挙権が成年被後見人には認められていませんでしたが、それが平成25年3月14日の東京地裁の判決で違憲と判断されまして、この7月の参議院選挙からは成年被後見人についても選挙権が回復され、投票が認められることになりました。また、特定の候補者に誘導するような不正投票の防止策というのも講じられております。

5. 成年後見制度の利用

関係機関の方にインタビュー調査をさせていただいた時に、成年後見制度について、例えば手続きの問題で、難しいとか、費用面で鑑定料が結構かかるとか、そういったお声を頂きました。

実際のところどうなのかというところですが、申立ての手数料自体は1万円もあれば十分ということにはなりますが、鑑定料をやはり10万円ほど予納する必要があります。ただし、鑑定料が10万円もかかるケースは非常に減ってきていますので、予納金から実費を差し引いた差額は後日返還されるということになっております。

鑑定の実施の割合は、平成24年の最高裁判所の統計によりますと10.7%、約1割しか鑑定されるケースはないという状況のようです。鑑定費用につきましても、5万円以下が68.9%。成年後見制度は時間がかかるというイメージもありますが、申立てをすれば、2か月以内には80.5%のケースで審判が下っているという状況です。

そして、費用がかかるという話ですが、後見人等の報酬につきましても厚労省の「成年後見制度利用支援事業に関するQ&A」の参考単価によりま



すと、施設入所者で月1万8,000円、在宅生活者で月2万8,000円を上限とすると示されております。

6. 成年後見制度利用支援事業

資力のない方に申立費用や後見人の報酬を市町村が一部または全部を補助するという制度です。障がいの分野については必須事業化となりましたが、認知症高齢者の場合はまだ任意事業という状況になっております。ただ、やはり制度利用が必要だというケースがありましたら、まずは市町村に問い合わせさせていただくということが第1のステップかと思えます。

7. 成年後見制度と日常生活自立支援事業の違い

成年後見制度は法律面からの制度化、日常生活自立支援事業については福祉面から制度化されたものです。所轄庁も違えば、法的根拠も違うという状況です。両制度の相違点、特性等について、まず一番大きく違うのは、日常生活自立支援事業は本人と社協との契約によって成り立つところなのです。あくまでご本人が「金銭管理を第三者にお願いします」と意思表示できる方が事業の対象になります。成年後見制度については、家庭裁判所に申立てをし、家庭裁判所が援助者を選ぶという仕組みになっております。

対象者は、成年後見制度は後見・保佐・補助と、三つの類型がありますが、日常生活自立支援事業では一般的に補助及び保佐に該当する方が含まれると言われております。日常生活自立支援事業における契約締結能力の判定方法ですが、厚労省が示しているガイドラインの調査項目に基づき、専門員が利用希望者に対して聞き取り調査を行い、調査結果等の資料を揃えて市町村社協から大阪後見支援センターに協議していただくこととなっております。

特性の部分ですけれども、日常生活自立支援事業について一つ目は、定期的な訪問による生活変化の察知、見守りの機能があるということです。専門職の後見人の方だとなかなかきめ細かに見守りをするのが難しいのが実情のようなので、これは日常生活自立支援事業の非常に重要な特性だと思っております。また、地域の身近な機関で気軽に相談できるということです。それから、資格制限がないこと、また社協の組織力やネットワーク機能を生かして、地域の民生委員や地域住民らと連携しながら、地域に根差した継続的な見守り・支



援ができることがメリットだと思っております。

成年後見制度につきましては、広範な代理権や同意権、取消権の設定が可能ですので、不動産の処分が必要になった時や、裁判手続や登記手続を代理権に基づいて行うことができるという特性があります。それから、契約締結能力を問わないということですので、著しく判断能力が低下してしまっているという方については成年後見制度をご利用いただくことになります。

最後に、日常生活自立支援事業と成年後見制度ですけれども、非常に重なっている部分と違う部分とがありますが、成年後見制度を利用したら日常生活自立支援事業は使えないということにはなっておりません。国の制度上もそうはなっていませんが、非常に重なっている部分がありますので、そこは一定、併用する場合にはルールを定めましょうということで、後見支援センターでルールを五つ決めさせてもらっています。この五つのルールのどれか一つでも該当すれば、成年後見制度と日常生活自立支援事業を併用していただけるということでお示しております。例えば、権利侵害とか虐待等を受けるおそれがある、日常的な見守り体制が必要なケースであったり、精神的に非常に不安定な方で、きめ細かな対応が必要であって、複数の機関で関わっていかなければいけないケースとか、もしくは親族後見人であって、遠方に住んでおられるので、なかなか日常的には支援できないとか、そういったケースについては併用してご利用いただくことになります。

両制度の特性や役割の相違を踏まえながら、両制度が車の両輪として機能し、地域における権利擁護体制を充実・発展させていく必要があります。その大前提として、日常生活自立支援事業が必要な時に利用可能な事業として機能していくことが重要になります。待機者の問題や実施体制の確保というのは喫緊の課題であると受けとめております。今後も大阪府や市町村行政、また市町村社協などと連携しながら制度改善に向けた働きかけもしていかなければならないかと思っておりますので、ぜひ皆様には本事業の応援団になっていただければありがたいと思っております。





報告②

「日常生活自立支援事業における 生活困窮者支援と社会福祉協議会の役割」

鶴浦 直子 氏

(大阪市立大学大学院生活科学研究科 講師)

1. はじめに

大阪市立大学の鶴浦と申します。どうぞよろしくお願いたします。

普段は、大学で社会福祉士の養成やソーシャルワークを専門に研究しています。その中でも、ソーシャルワークにおける権利擁護について、判断能力が不十分な方の援助における成年後見制度の活用のある方を研究しています。

今回、大阪府社協は、生活困窮者支援における日常生活自立支援事業の有効性についての調査を実施され、その分析を依頼されました。その内容について報告させていただきます。

2. 日常生活自立支援事業と生活困窮者支援

国は、生活困窮者支援について、平成24年から特別部会で議論してきました。特別部会では、経済的に困窮されている方、それから社会的に孤立されている、そしてまたその両者が複合的に重なっておられる方、そういった方が地域や社会の中でたくさん生活されているということを議論してきました。そうした状況に対する生活困窮者支援の必要性が確認され、早期発見、早期対応、貧困の連鎖といったものをどのように断ち切っていくのかということが求められるようになってきています。

3. 利用者像

さて、日常生活自立支援事業がその生活困窮者支援においてどのように有効であるかということですが、それを考察していくうえで、日常生活自立支援事業の利用者像をみていきたいと思います。日常生活自立支援事業を実際に利用されている方の多くは、生活保護受給の方や年金を受給されている方、あるいは





は非課税世帯といった方々で、収入が非常に少ない中で暮らしておられ、生活困窮者にも該当する方がおられるといえます。

この方々がどのような暮らしをされているのかといったところを調査結果を踏まえて少し丁寧にみていきますと、三つの特徴があるのではないかと思います。

一つ目は、良好な社会関係の中で暮らすことが難しい中で生活されているということです。親族の方がいらっしゃっても、あるいは近隣等で何らかのつながりはあるけれども、関係が悪化していたり、疎遠な状態になっていたりなどで、孤立した中で生活されている方がこの事業を利用されているというのが一つあるといえます。

二つ目は、生活とか人生といったものに対する積極的な意欲、前向きな気持ちを持つことが非常に厳しい中で生活されているということです。判断能力が不十分な方がこの事業の対象ですが、そうした方々は周囲の意向によって、ご自分の生活のあり方が決められてしまったり、つつい保護されるとか守られるだけの存在というような見方をされしまい、ご自身のできる力を周囲が奪ってしまっていることがあります。あるいは、ギャンブルとかアルコール依存症のような方もこの事業を使われていたりということがありますが、そうした依存症に至る背景をみていくと、社会から排除されてきたような経験を持っておられたりするということがうかがえます。そういう状況の中で生活すると、自分の生活や人生に対してなかなか希望を持ちにくくなったり、今後の人生のためにお金を使っていこうという気持ちを持ってなくなってしまうところがあると思います。

三つ目に、生活経験あるいは社会経験が少ないことも利用者像としてあると思いました。これは先ほどのところでも少し出ましたが、家族や親族の方がご本人の身の回りのこと、金銭管理も含めて担ってきたというところで、いざ自分でやらなければならないようになった時に、これまでの経験が少ないために、自分の生活をどのように組み立てていけばいいのかわからずに困ってしまうということになります。周囲が適切にサポートできれば問題ないのですが、ご本人は判断能力が不十分であったり、孤立した中で生活をしていたりすると、なかなかご自身から助けてほしいと声をあげることが難しいといえます。そうなると、発見が遅れてしまったり、発見された時には、困窮状態が深刻になっていると



いうことです。

以上、調査結果から見えてきた利用者像ですが、これは、先ほどの特別部会が今年1月にまとめた報告書の中において明らかにされた生活困窮者像と同様であるといえます。生活困窮状態、あるいはその手前にある人たちの背景には、当然に経済的困窮はありますが、社会的孤立という課題も持っており、その社会的孤立が進むことによって、自分自身の自立に向けての意欲、人生に対しての前向きな意欲といったものが失われてしまうということが述べられています。

4. 生活困窮者支援における日常生活自立支援事業の有用性

そこで、日常生活自立支援事業においても、生活困窮状態にある利用者に対してどのように支援していくべきかということが求められます。その支援に関しては、先ほど整理した三つの利用者像を踏まえると、経済的困窮の改善と社会的孤立の改善、そして自立に向けての意欲喚起があげられます。これらの支援を行うにあたって、日常生活自立支援事業はどのように有用であるのか。そのあたりについてお話ししていきます。

一つ目の経済的困窮の改善ですが、これは、調査結果からどのようにみえてきたのかといいますと、ご本人の生活のためにご本人のお金を使えるようになったということが一つあると思います。すなわち、自分のお金を自分のために使える環境ができる。そのことで、これ以上の生活困窮状態に陥ることを防ぐ、あるいはそうした状態を改善できるということになります。

国が掲げている生活困窮者支援では、就労自立も含まれていますが、日常生活自立支援事業の利用者の多くは認知症であったり、知的障がいを持っておられ、普通に常勤で働くことが難しい方々です。したがって、就労自立による経済的困窮の改善は難しいと思われます。ただ、ご本人のお金をきちんとご本人の生活のために使えるということも経済的困窮の改善においてはとても大事な支援だろうと考えます。

二つ目の社会的孤立ですけれども、これについては、2点あります。まず、基本的ニーズの充足に不可欠な社会資源とつながるということです。福祉サービス利用援助事業というのが日常生活自立支援事業の中に含まれています。必要な福祉サービスの利用手続きを支援したり、保険料の滞納等を解消すること



によって、本人の日常生活を支えるうえで不可欠な福祉サービスが使えるようになります。こうした社会資源とつながることで、孤立した中で暮らすというのが解消されると思います。

次に、地域による継続的な見守りへとつながるということです。ご自身からこの事業を使いたいというよりは、周りの方、例えば民生委員の方が心配でということと相談され、この事業につながることが多いと思います。これは、民生委員の方が日頃からその方を見守っていてくれたおかげということですが、そうした見守りは、この事業を利用することで終わるというのではなく、引き続き、支援に関わってもらうことが大切となります。

これまでずっと関わってこられた民生委員の方々、負担の多い支援も含めて一生懸命に関わってこられたので、事業につながると、やれやれというような気持ちになられると思います。そうした中でも、引き続き見守っていただくことが大切となるのですが、それをを行うためには、民生委員の方々のできる範囲で見守りを継続できる体制をつくっていくことが大事になるといえます。日常生活自立支援事業は、とくに金銭管理の部分について引き受けることができます。これまでの見守りの中で民生委員の方が心配されていたお金の部分についてはこの事業が引き受けることで、それぞれの役割分担ができ、自分たちのできる範囲での継続的な見守りが可能となり、近隣住民とのつながりを維持できるといえます。

三つ目の自立に向けての意欲喚起ですが、2点あります。まずは、ご本人が生活主体者であるということの意識が生まれるということです。これは、事例のインタビュー調査からうかがえたことでした。お金を計画的に使うことができないうことで、周囲の方からお金の使い方を厳しく指導されたり、使い方について一方的に決められてしまうといった事例がありました。しかし、この事業を使うことで、ご本人のお金はご本人のために使うとか、どうやってこのお金を使っていくかということを丁寧にご本人と相談しながら決めていくことで、ご本人自身が「このお金の使い方を自分で決めていいんだ」ということを意識できる効果があると感じられました。

また、そのようなご本人の変化がご家族の意識を変化させることもありました。本人は何もできないとか、私が全部本人にかわってやらないといけないというような気持ちでおられたご家族も、本人自身が決めていく姿をみることで、





意識を変えていった事例がありました。

次に、生活の組み立て方が身につくということがあげられます。これも先ほどの利用者像の一つとして、生活経験や社会経験が乏しいというようなことを述べましたが、インタビュー調査にもあったように、日常生活自立支援事業における丁寧な支援を受けていくことによって、本人自身がやりくり上手になったり、自分自身で自己管理していくなど、自分でできる範囲を少しずつ広げておられる事例がありました。また、そうすることによって、本人自身に自信がついて、生活意欲が高まったり、グループホームで暮らしておられた方が、地域のアパートで一人暮らしをしてみようというような発言が出てきたりと、生活意欲や人生に対しての前向きな姿勢なんかも、この事業による支援を通して引き出すことができるように思えます。

5. 日常生活自立支援事業における社会福祉協議会の果たすべき役割

日常生活自立支援事業の実施主体は社会福祉協議会です。したがって、この事業における生活困窮者支援の有効性を高めていく鍵を握るのは社協ということになります。そこで、日常生活自立支援事業における社協の役割について話していきます。

一つ目は、地域を基盤としたネットワークを構築していくことです。生活困窮状態を生み出す要因の一つに、社会的孤立があるといわれています。社協の持つつながりを活用して、これ以上の生活困窮状態に陥ることを予防する、あるいはそこから回復していくことに社協は大きな力を発揮できると思っています。当然ながら、専門職や事業者といった福祉サービスの提供者だけのネットワークがあればいいというわけではなくて、そこには近隣の住民も巻き込んで、その人を地域全体で支えていく仕組みが求められます。福祉サービスの提供者や住民とのつながりをもつ社協は、地域を基盤としたネットワークの構築に大いに寄与できると思います。

二つ目は、支援の創造的な広がりについてです。これは、個別のケース、日常生活自立支援事業の一つひとつのケースになりますが、そうした一つの事例を通した関わりを入り口にして、本人と地域をつないでいく。そして、本人の地域生活の質の向上に取り組み、地域での支え合いへと発展させていく。このような支援の創造的な広がりを生み出すことが社協の果たす役割として非常に





大きいのではないかと感じています。社協としてぜひ力を発揮してもらいたいところであります。

地域の中で孤立した生活を送っている日常生活自立支援事業の利用者は多くいます。したがって、単なる金銭管理ではなく、そこから、その人がきちんと地域社会の中で、地域の人と人とのつながりの中で暮らしていける環境をつくっていくことができるか。そのために、さまざまな支援を導入していく。社協としてはそういうところで力を発揮すべきだと考えています。まさに社協に求められている地域福祉の推進ということになるといえます。

6. まとめ

日常生活自立支援事業というのは、当然のことですが、ご本人の日常生活の基盤といったものをまずは安定させることが一つ大きな目的としてあると思います。それがあって、ご本人の人生や生活に対する前向きな気持ち、そして生活の再建、新たな生活に向けたご本人の主體的な姿勢といったものを引き出していくことができると思います。

大阪市立大学の岩間先生が「積極的権利擁護」という考え方を提唱されています。どうしても、権利擁護というと、深刻な状況からどう保護していくのか、あるいは、ふだんの生活がままならない状況をどう改善していくのか、基本的なニーズをどう充足していくのかということに意識が向きがちになります。しかし、ソーシャルワークや社会福祉、地域福祉といった点から考えていくと、そうした保護的な権利擁護だけでなく、その先にある、岩間先生はそれを「積極的権利擁護」とおっしゃっているんですけども、もっと本人らしい生活とか、そこに向けた本人らしい変化といったものをどのように実現することができるのかという部分も含めた権利擁護の取り組みが大事であるといえます。単にお金を守るということだけでなく、その人の尊厳やその人自身の価値といった部分をきちんと守ることが大事です。

そうしますと、権利侵害からの保護とか基本的ニーズの充足というだけでなく、その先にある本人らしい生活や人生にもきちんと目を向けて、そこを視野に入れた権利擁護に取り組んでいくことが求められます。

こうした積極的権利擁護は、日常生活自立支援事業だけ実現できるものではありません。地域の各専門職、関係機関や地域住民の方との連携・協働がその



基盤になければなりません。社協の持っている本来の機能、地域で支える基盤づくりとこの事業の機能とをうまく組み合わせていくことができれば、その支援の幅は創造的に大きく広がっていくのではないかと思います。



パネルディスカッション

「日常生活自立支援事業の果たす役割や効果、 今後の展望について」



- コーディネーター 鶴浦 直子 氏
（大阪市立大学大学院生活科学研究科 講師）
- パネリスト 高田 浩行 氏
（箕面市社会福祉協議会 地域福祉推進課 課長(専門員)）
橋本 香月 氏
（岸和田市社会福祉協議会 権利擁護センター 所長(専門員)）
休場 恵美子 氏
（岸和田市地域包括支援センター 萬寿園 主任介護支援専門員）
後呂 美也子 氏
（大阪府守口保健所地域保健課 精神保健福祉相談員）
渡邊 正樹 氏
（社会福祉法人四条囃福祉会
障害者相談支援センターしのぶが丘 相談支援専門員）
- コメンテーター 中島 修 氏
（文京学院大学人間学部人間福祉学科 准教授）
新性 健次 氏
（大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課 課長補佐）



実践報告①「負の連鎖を断ち切る貴重な役割と機能

～日常生活自立支援事業を社協が実践する本当の理由～

高田 浩行 氏（箕面市社会福祉協議会 地域福祉推進課 課長(専門員)）

1. はじめに

箕面市社会福祉協議会、高田です。

平成9年から全国の事業に先駆けて大阪府内で、府独自で今のこの取り組みの前身になるものが始まりました。その当時、私はこの取り組みを担当し始めまして、途中8年ほど別の部署にいたのですが、また今のところに返り咲いているような形です。これまでの間、社協だけではなく、福祉公社がこの事業を担っていた時期も実は大阪府内ではありまして、今現在は社協で全てのところが担われているということですが、社協が独占企業的に踏ん返り返ってはだめだという危機感を持ちつつ日々取り組んでいます。

私自身は、社協がこの事業をする意義がないのであれば別にやらなくてもいい



いのではないかと常々思っております。対象者が増えるのに財源が十分ではない状況で、時には悪質業者ともやり合わないといけないので、しんどいかなと思っていますが、それでも社協がこれをする意義があるのであればやはりしないといけないと思っております。

2. 箕面市と箕面市社協の概況

箕面市は、13万3,000人ほどの人口で、現在、高齢化率21.9%です。社協の中でこの事業を担っておりますが、7月5日現在で33名の契約者がおります。常時30名前後になりますが、専門員1人と支援員3名という形で対応しております。

3. 箕面市社協の活動ビジョン

箕面市社協の活動ビジョンというのを実は13年ほど前からスローガンとして掲げております。個別支援と地域支援がうまくかみ合うということを出しておりますので、在宅福祉サービスによる支援やまた地域住民による支援というもの、これをうまく融合させていこうということに意識的に取り組んでいます。

あわせて、諸機関との連携は、福祉関係機関だけではなく、福祉とは関係ないと思われるような機関とも連携できたらということで、これまでかなり強く意識化しています。福祉関連機関は、皆さんもご承知の通り、ケアマネジャーとかいろいろあると思います。福祉以外の分野としたら、学校や企業、またハローワークや病院とも連携を意識的にとってきております。その他としたら、弁護士、司法書士、またパーソナルサポート事業との連携も強めて取り組みをしてきております。

4. 日常生活自立支援事業 ～意識的に取り組んでいること～

私どもが意識的に取り組んでいるものは、社協が実践しているという効果を出せなかったら意味がないと思っています。これまでの間で気づいていることとしましたら、何といたっても、この日常生活自立支援事業のメインの取り組みになります福祉サービスの利用援助ですけれども、狭い意味での申請主義です。申請主義というシステム自体は私もとてもいいことだと思います。そこにきちっとエントリーさえできれば、たとえ悪いことをした人であっても、お金



持ちであっても、公平・平等に取り扱いをされるということなので、申請主義はとていいことだと思いますが、狭い意味での捉え方とすれば、窓口まで行けない人はどうするとか、いろいろな細かいところが出てくると思います。その狭い意味での申請主義だけでは行き届かない部分の支援がやはり必要なと思います。これは中島先生もおっしゃっていたアウトリーチによる対応というのがとても大事だと思っています。

この業務を担当しながら感じているのは、本人の状況とサービスの必要性を理解できるようにしないといけないということです。窓口になかなか行けない人を連れていったり、担当者を連れていったりして会わなければいけませんし、説明や手続を本人がわかるように解説したり通訳し、利用しているサービスを正しく継続できるようにしてあげないとはいけません。不安に感じた時、話せる、また納得できるように応援してあげないとはいけなかなということをとて強く感じております。ですから、単に窓口に行けたらオーケーというものではなくて、それが正しく利用できる、継続できるということがとても大事です。通訳的な役割とかガイド的な役割も必要なと感じております。

更に意識的に取り組んでいるものとして、生活環境の整備を強く意識づけしています。三本柱と言われる福祉サービス利用援助、日常金銭管理、預かりサービスだけではかなえられない地域生活支援というところに注目しています。地域生活支援というのは地域生活をしていくのに必要な支援のことですから、地域で孤立しない、また、地域がその人を孤立させない、排除させないということです。また、理解者、代弁者を地域で新しく生み出す、つくれるような取り組みです。それと、今見える課題だけに注目しないというところに重きを置いております。安心して過ごせる生活を長期的に維持できることが目標だということです。そのためにはきっと我々は高い専門性と継続性が必要なんだということを常々感じております。

5. 事例紹介

5-1. 知的障がい者夫婦の支援

事例を二つ紹介させていただきたいと思います。一つ目は、10年以上前に関わった事例ですけれども、知的障がい者夫婦の支援です。知的障がいのあるお二方が結婚を前提におのおのグループホームから地域へ住まいを移されます。





グループホームの職員からは、このお二方は何でもできますよと聞いていたのですが、退所後たった2週間で160万円使っていたことがわかりました。我々はびっくりしました。その時に初めて施設の方から相談を受けたのですが、使い道を聞くと、「トースターとこたつを買ったよな」「そうそう、トースターとこたつを買った」と2人とも何にも疑うものがないのです。「160万円やで」と聞いても、「トースターとこたつを買ったしな。そのええやつを買ってん」という感じで終わってしまうのです。その時に我々が気づかされたのは、24時間体制で施設の職員が手厚く支援されている中では何でもできる2人だったのです。ところが、地域生活の中というのは生活環境が全く異なりますので、何でもできるというのは言葉だけで、実は地域生活の中ではものすごく支援が必要だったというのを発見しました。

ご主人は気ままに離職を繰り返してしまう方です。奥さんは真面目に勤務される方ですが、このご夫婦を支えるために我々は、就労の継続、衣食住の基本的な生活の確保にとっても気を使いました。

そして、奥さんが妊娠・出産を迎えます。お勤めしていたところで産休・育休をとることになったのです。ご主人はなぜかこのタイミングでまた離職してしまいます。2人とも親・家族との生活がほとんどありません。家族というもののイメージのなさが如実にあらわれます。

我々が行った支援は、就労の支援、子育て支援、生活そのものの支援です。全体のマネジメントをこの日常生活自立支援事業が中心になって担っていかないといけない。それぞれの支援に対して専門機関に入っていて、また、住民の方にも協力していただいて応援したい。夫婦の枠の中だけでの生活に陥らないようにするということは、この夫婦が知っている技術や知識だけで子どもを育てていくと、これは言い過ぎかもしれませんが、子どもに対して負の連鎖を生み出す可能性があったからです。なぜなら、包丁の刃を上にしてこたつの上に置くんです。子どもがよちよち歩きしていても平気なんです。「何でこんなところに置くの」と言ったら、「いや、刃を下にしたら汚れるやん」と全然話にならないのです。

このお二方を支援していく中で、奥さんは出産後、うつ状態になってしまいます。ご主人は離職のままです。課題の整理と優先順位をご夫婦、また支援機関の中で共有していきます。





また更に、支援方法と順番を支援機関で共有します。支援すべきことはいっぱいわかるんですけども、いつきにやってしまうとみんなフリーズしてしまうので、「一遍にはせんとこね」という話をしていきました。市の障害福祉課の方々とも連携しながら世帯の支援をさせていただきます。失敗経験をこれまで重ね続けていた方々ですから、自信がないとか、間違った反応しかできなかつたのを、成功経験を少しずつ重ねていくことで自信を持っていただくということをしていった事例です。

5-2. 認知症の母とホームレスの息子の支援

二つ目は、認知症のお母さんとホームレスの息子の支援です。認知症で一人暮らしのお母さんの応援要請がケアマネージャーから入りました。息子は行方不明と聞いていたのですが、息子らしき人の姿が家でちらちら見えるようになります。いろいろ聞いてみると、「息子なんです」と認めたのですが、配食のおかずをとられるとか、殴られるとかという話が出てきて、虐待かなという話題になりました。

支援機関によるカンファレンスを開きます。この中で、支援機関からは、当然の発想ですが、息子が虐待の加害者だということで、排除する意見が出てきます。ところが、この日常生活自立支援事業では、息子にもひょっとして福祉的な課題があるかもしれないということで、あえて、即排除、即お母さんを保護ではなく、息子に当たってみます。お母さんとのエピソードを聞いてみると、認知症が最近起きただけではなくて、若い頃から、プランターに生えているクローバーを炒めて食べていたりとか、家の特定の天井の部分に穴をあけて「あそこから人がのぞいてんねん」ということがあったということです。これは精神疾患があったかもしれないとなります。

また、息子は、お母さんに多額の借金を背負わされてしまいましたので、当時勤めていた会社を辞めて、借金の時効が成立するまで家出しようと決意されます。この時に本当に適切な支援を受けていたら息子は家出しなくても済んだのですけれども、結果的には息子はホームレス状態になってしまって、時効が成立しただろうと思われる13年目に家に帰ってきたのです。そうしたら、前にもまして認知症状が出ているお母さんは、人が変わってしまったのです。「何遍言ってもわけがわからないから、ついつい手が出るねん」ということが



わかってきました。

我々は息子への支援も始めます。生活保護を利用して家の確保をして職探しをしようと思いました。お母さんといると頭がいっぱいいっぱいになってしまうという訴えもありましたので、ほどよい距離で別居できるようにしようということで息子への支援にも入ります。排除では救えない課題を包摂で救っていきましょうとシフトしたものです。

ここでは一元的な視点での支援ではなくて広角的な視点での支援ができたことによって、息子は今ホテルの厨房で働いていらっしゃいますので、ホームレスから脱却できたということです。

6. 社協が事業を実践することの効果

分野を問わない連絡調整機能があります。縦割りじゃないですということ。社協では地域の組織化をしており、非専門職にも入ってもらいます。必要即応の機能もあります。つまり、アウトリーチです。また、申し込みのところまでご本人を引き上げていくリフトアップという機能も社協はしています。

また、世帯単位での支援をしています。その人だけ、その場面だけを見るのではなくて、その世帯の2年後、3年後というのを意識していこうと取り組みをしているのでこの効果があるのではないかという考えです。

そして、社会的孤立に対して、地域住民の協力を得た支援に取り組みます。負の連鎖に対して、経済提起の困窮や、子の養育、就労の安定などに取り組むことができます。多問題世帯に対して、他職種間の連携による支援に取り組むことができます。

箕面市社協では多問題事例や困難事例の相談がととも増えています。日常生活自立支援事業を利用したいと言いながら、話を聞いてみると、実はたくさん課題を抱えていらっしゃる場所があって、契約をすることだけで解決しない方が多いものですから、その前さばきをするところから関わっているケースが非常に多いです。箕面市の担当職員の方も、大変なケースと一緒に動いていただいております。このような多問題事例がたくさん集まってくるのは、本事業での実践の評価の証なのか、反対に、社協はもっとこうやって、今まであまり関わってこなかった個別事例にもっともっと関わって地域を活性化させようという期待の表れなのかということも考えております。



実践報告②「居場所づくり支援事業の取り組みについて

～支援の創造的な広がり～

橋本 香月 氏（岸和田市社会福祉協議会 権利擁護センター 所長（専門員））

1. はじめに

岸和田市社会福祉協議会権利擁護センターの橋本と申します。よろしくお願
いいたします。

私から今日お話しさせていただくのは日常生活自立支援事業の支援の創造的
な広がりということで、実は平成24年度から居場所づくり支援事業という取り
組みをしております、そちらの実践報告をさせていただきたいと思えます。
ただ、まだ始まったばかりの事業でして、まだまだこれからの内容になるので
すが、ぜひお聞きいただけたらと思っております。

2. 岸和田市社協の概況

平成25年4月現在ですが、岸和田市の人口が20万1,372人、高齢者数が4万
6,613人ということで、高齢化率、65歳以上の人口が23.1%という市になってお
ります。大阪の南部の方にあり、だんじり祭が有名です。

3. 岸和田市社協権利擁護センターの機能

私が今業務をさせていただいております岸和田市社協権利擁護センターの機
能というのは、日常生活自立支援事業の運営、法人後見事業の運営、市民後見
人の養成及び活動のサポート、また、制度に関する広報・啓発活動ということ
で、研修会を開催させていただいたりしております。成年後見制度に関する相
談・支援であったり、申立ての支援ということで、そういった事業を柱に権利
擁護センターで仕事をさせていただいているという状況になります。

4. 日常生活自立支援事業と居場所づくり

岸和田市社協の日常生活自立支援事業の契約者数ですが、平成24年3月末現
在で197件の方と契約させていただいております支援を進めているという状
況になっております。日常生活自立支援事業と居場所づくりということで、こ
ちらの取り組みについて主にお話しさせていただけたらと思っております。





居場所づくりに取り組もうと思ったきっかけですけれども、197件と契約者数がどんどん増えていく中で、やはり他の市と同じで、認知症の高齢者の契約数が非常に多いのですけれども、その中ですごく若い、30代とか40代とか、若年の対象者の方との関わりが増えたというのが、こういう事業をやってみようかなというきっかけになりました。そういった方は、ぱっと見るとすごく一般社会になじめそうな普通の若者という印象の方ですが、実際に既存の作業所に行ってみたり、デイケアみたいなのところに行ってみると、なかなかつながりなかつたりする。かといって、一般の就労先につないだとしても、すぐ離職してしまったりトラブルになってしまう。そういう方と出会うことが多くなったというのが、取り組みをしてみたいと思ったきっかけだと思います。

目的としましては、社会参加へのきっかけづくりと生活習慣の改善ということで、社会的な孤立という言葉が今日もよく出てきているかと思いますが、その方が地域の中でいろいろなところが断ち切られた状態で地域生活をしていきましようということになるのですが、なかなか地域生活に定着していくことが難しいと感じることがありまして、そういったところを目的に居場所づくり事業に取り組んでいるということになります。

今感じている効果としましては、生活リズムの改善であったり意欲の向上につながっているのかなというところです。就労支援に関する事業にもつながるということで、清掃作業みたいなものにみんなで取り組み始めました。あと、日常生活自立支援事業の契約者を対象にこの居場所づくりを始めたのですが、実際には若年の認知症の方とか社会的ひきこもり状態の方とか、なかなか行き場がない方にもご利用していただくようにしておりますので、そういった新たな生活課題というか、なかなか制度につながりにくい方も集える居場所というところで取り組みを進めてこられていると感じています。

居場所づくりに取り組むきっかけはそういう現場での思いもあったのですが、あとは、岸和田市と岸和田市社協が共同で作成しています地域福祉計画・地域福祉活動推進計画への位置づけということで、計画の中に「生活課題を抱える人を対象とした居場所づくり」という位置づけがありまして、そういったことも後ろ盾にこの事業を開始してみようかということになりました。

具体的な活動内容です。社協は福祉センターの中に事務所がありまして、福祉センターの中の1室を整備しまして、そこを居場所として利用させていただ





いております。わりと広大な敷地の中に建物が建っておりまして、敷地内に、公園があったり、その一角で畑作業をしたり、調理室などもありますので、そちらで食事会をしたりという活動内容になっております。平成24年6月からは週1回利用日を設けまして、その居場所をオープンにして、来られる方に集まっていたらいいという取り組みをしております。平成24年度の参加者数で延べ204名の方に来ていただきまして、実数としては35名となっております。

先ほど清掃作業などを一緒にやっていくということもお伝えしていたのですが、居場所をつくった時に、すごく若い方が集まってきてくださるのですが、就労とまでは行かなくても、ただ集える場所だけでいいのかということになりました。その方の持っている能力を最大に生かせるというか、やはり皆さん働きたいという思いもお持ちだと感じましたので、そういうところにつながるような取り組みもしていけたらいいということで、こういう作業を一緒にしまして、交通費程度の実費、500円とか1,000円とかをお渡ししながら清掃作業をするということもしています。

5. 事例紹介 ～居場所事業の参加から就労継続支援A型の利用へ～

居場所事業と日常生活自立支援事業を使って生活を継続されている方の事例を紹介させていただきたいと思います。

30代女性の方で、居場所事業の参加から就労継続支援A型の利用へ移った事例です。就労継続支援A型というものは、通常の事業所に雇用されることは困難ですが、雇用契約に基づく就労が可能である者に対して行う、就労の機会の提供を行う支援事業ということで位置づけられていまして、障害者自立支援法に基づく就労継続の支援ということになっております。一般就労までは行きませんが、工賃というものが発生して、収入を得て生活ができるようになったという事例です。

この方は統合失調症で、精神保健福祉手帳の2級をお持ちでいらっしゃいます。現在、在宅で独居生活ですが、1年前までご兄弟と同居されていて、ご兄弟が結婚されるのを機に本市に転居してこられました。本市には妹がいらっしゃるということでこちらを選ばれたとお聞きしています。

収入については障害年金をお持ちで、ただ、手元にあるとお金を使ってしまって、貯金はありません。事業開始時は住宅手当支給（住宅支援給付）で、これ



は、家賃を補助する制度ですが、そういうものを利用しておられました。ご本人は、本当にどこにでもいそうな普通の感じの女性です。

きっかけとしては、生活に必要なお金を使ってしまって、ご飯を食べられないという本人からの相談でした。生活費の管理が難しいということで、最初の支援に関わった障がい者地域活動支援センターの方からこの事業について説明をしていただいて、そこから相談がありました。関係機関としては、地域活動支援センター、障害者就業・生活支援センターの方が関わるということになりました。出会った頃、お食事が食べられない状況でしたが、ご本人の思いは、お金をためて自立したいと言っていました。あと、障がいのことを隠してお仕事をしたい、探したいということをしていました。

金銭管理についてはご本人の強い希望もありましたので、わりとスムーズに契約して事業を開始することになりました。週に1回、銀行に同行して、本人とその都度面談しながらお金の使い方について相談していこうということで支援が始まりましたが、週に1回は面倒くさいとなりまして、途中で2週間に1回程度にはなりましたが、事業を何とか継続しているということです。

あと、就労についても希望がありましたので、お聞きしますと、これまでレジとか工場の作業で派遣の仕事経験はあるのですが、短期間しかしたことがない。本人は自分で求人広告を見て面接に行くのですが、ずっと不採用が続くという状況でした。

そんな中、本人が、誰とも話さない日があるというようなことをぼろっとこぼされることがありまして、就職とか、日常の活動に合うものがなかなかないということも言われていましたので、ちょうど居場所を利用しないかということで提案させていただきまして、実際に居場所に来られるようになりました。来られることで新たな友人が見つかり、そこで少し生活に変化があったかなというところです。

居場所の利用や日常生活自立支援事業を続けながらの就労については、一般で障がいを隠した状態で就職してもしんどくなるのではないかとということで、就労相談の関係機関も熱心に働きかけをしてくださいました。就労継続支援A型での就労が決定し、週4日頑張って行きますと言っていて、週3日になったりもしましたが、通所が開始されて、仕事に行かれると本当に真面目にされるという報告を受けました。ただ、通い続けることがしんどいと本人がおっしゃ



ることもありました。金銭管理については課題はありますが、食事には困らなくなったかなというところです。

あと、就労に関する関係機関との連携が図られまして、就労が一定可能になったということと、本人の働くことに対する意識の変化も見られたということで、うちの事業を使っていたいただいた効果かなと思っております。本人にとって安心できる居場所ということで、もし就職先がだめになってもまたここに帰ってきていいですよという発言が聞かれたりしております。

担当職員の気づきということで、そういう参加する姿を見て、すごく思いやりがある方だなと思いました。お茶を出したり、そういう気配りもできるという場面に気づいたり、また、本当に小さなことでも約束することですごくプレッシャーを感じるということをおっしゃいまして、社会生活を営む上で本人のしんどさというものにもこちらも気づかされたということもあります。

6. 支援の広がり、支援の効果

居場所事業を行うことで、社会参加のきっかけづくりにつながっているのかな、社会的孤立の解消に向けた支援に少しでもつながっているのかなというところを感じております。

また、グループダイナミックス、当事者間の相互作用みたいなものを感じることがあります。清掃作業など就労に関する取り組みが始まっております、就労前訓練みたいな形で、社協のほうで実習生を受け入れて清掃作業とか入力事務とか、就労経験がない方に、働くとはどういうことかという実習の場として社協を使っていただくということも実際始めることができました。

新たな関係機関との連携ということで、若者サポートステーションや就業・生活支援センター、そういった就労関係の機関との連携も生まれてきたと感じております。

7. 居場所づくり事業の実現のために

財源とか人材とか、そういうところが新たな事業を行う上で課題になってくるとは思いますが、財源については大阪府の助成金を活用させていただいたり、現状の部分に関しては指定管理者、福祉センターの運営管理もさせていただいておりますので、そういう受託料も活用しながら、何とか運営しているところ



です。

人材に関しましては、日頃の仕事の中からのいろいろな地域とのつながりを持っている社協職員がいますので、そういったものを活用しながら新たな取り組みを進めていきたいと考えております。





「関係機関からみた日常生活自立支援事業」

休場 恵美子 氏（岸和田市地域包括支援センター 萬寿園 主任介護支援専門員）
後呂 美也子 氏（大阪府守口保健所地域保健課 精神保健福祉相談員）
渡邊 正樹 氏（社会福祉法人四条囃福祉会 障害者相談支援センターしのぶが丘 相談支援専門員）

2

実践報告①

（休場） 皆さん、こんにちは。地域包括支援センター萬寿園の休場です。よろしくお祈りします。

先ほど橋本さんからもありましたように、岸和田市にはだんじり祭があります。山手から浜手へとずっと細長い地形になっており、日常生活圏が6か所に分かれています。現在は3か所に地域包括支援センターがあるんですが、この10月に6圏域全てに地域包括支援センターが設置されることになっています。

高齢化率23.1%と結構高くなっておりまして、そんな環境の中で地域包括支援センターとしては地域包括ケアシステム、地域支援ネットワークの構築に向けて今取り組んでいるという現状です。

80代前半の女性の方です。2年ぐらい前にご主人が亡くなりまして、現在は集合住宅に1人で住まわられております。収入は、ご自分の少しの厚生年金と、ご主人の遺族年金を合わせて月14万円程度になっております。特に障がいはなく、介護保険で要支援2の認定を受けて、デイサービス、訪問介護等のご利用をいただいております。医療歴といたしましては、高血圧、メニエール症候群、心不全、軽度の認知症の症状が出てきているというところなんです。家族状況としましては、市内に一人息子が住んでおりまして、時々訪問されているという状況です。

ケースの概要ですが、高齢世帯で、ご主人がいる時から関わっていましたが、ご主人が病気になったということで、奥さんが介護をされてました。高齢とともに2人のADL（日常生活動作）が落ちてきて、日常生活に困ってきた、物忘れも目立つようになって金銭管理ができなくなってきたという状況で、同法人の病院からの電話がきっかけでした。ご主人の体調が悪くなって、タクシーで2人で受診し、状態はそんなに悪くないので、点滴をして自宅に帰すことに



なったが、少し様子がおかしいという判断で包括のほうに連絡が入って、タクシーで帰られたところを急遽訪問するという形になりました。

息子が時々訪問して2人の支援をしていたということでしたので、金銭管理をどうしようかなと思ったところに、息子から自分が管理するという申し出があり、お願いすることになりました。しかし、その後2か月ぐらいて電気・電話がとまるという状況になりまして、息子に確認すると、最近体調を壊して仕事ができず、収入がなくなったので、自分の借金返済に年金を使ったということで、そういう経緯から日常生活自立支援事業を利用することになりました。包括と日常生活自立支援事業の担当者が関わることによって徐々に生活が安定してきたかなというところ です。

そういう状況の中でご主人が亡くなり、独居生活となりました。1人になったという精神的なショックもありまして、自宅に閉じこもっていることが多くなりました。息子も近くにいるので、徐々に関わりを深めていって、定期的な受診もできてきました。本人が元気になってくると、以前のような確執がちょっと出てきたのかなという状況になっております。現在はデイサービス、ヘルパーの利用も継続して、状態も安定しているというところ です。

日常生活自立支援事業を利用する前の生活状況や困り事です。息子の自宅に公共料金の請求書が届くようになっていましたが、年金を管理していたにもかかわらず支払いをしていなかったで電話がとまったということがありました。本人が使ったのかどうかはわかりませんが、消費者金融や年金を担保とした債務がありました。主治医への受診は行っていたが、お金は払わずに、主治医の先生も長いつき合いなので、待ってくれていたという状況もありました。冷蔵庫には何か月も前の食材が入っている。ご主人は動けない状態で、お風呂も入れていない。本人のADLの低下もあって、よく転倒するようになったというのが、事業を利用する前の状況になります。

事業を利用してからの変化ですが、公共料金の支払いについては通帳からの引き落としとなるように手続きを行っていただき、電気等がとまることはなくなりました。主治医の先生にも包括のほうから連絡をとり、利用料金をお支払いさせていただきました。その後は、受診後に生活支援員が直接医療機関へ行かれて支払いをしていただくことになりましたので、滞ることがなくなりました。債務に関しては、社協や包括が関わることによって、利息なしの月々





1万円の支払いということになり、本人もそれでいいよという話し合いの結果うまくいったかなというところです。現在もまだお支払いは続いているかと思えます。

介護保険を利用していただいて、ベッド、ポータブルトイレなどの環境設定を行って、ご主人のデイサービスに行くというようなこともできましたので、入浴の確保もできたのかなと思います。

ご主人が亡くなってからは、息子との関わりを断ち切ることなく続けていますし、本人の遺族年金を日常生活自立支援事業のほうでしっかり確保していただいておりますので、ヘルパー、デイサービスの利用の分については引き落としという形で対応できています。

週1回、生活支援員による定期訪問を受けて、食材の確保、金銭の管理もできておりますし、デイサービスでは、手芸がもともと好きだったというところで、皆さんと一緒に楽しく過ごす時間が増えてきています。

現在は定期受診もできており、徐々に体調も回復してきておりますが、内服管理が最近難しいかなというところです。血圧が高い日がよく続いていると聞いております。

これからの目標や希望については、年金生活ですが、少しずつ貯金していった、万一の事態に備えたいと言っておりますし、デイサービスなどで同年代の方と楽しい時間を送ってほしいと思います。息子との関係も、断ち切ることなく、適度な距離を保ちながら2人の時間を大切にしてほしいと思っております。

実践報告②

（後呂） 皆さんこんにちは。守口保健所の後呂と申します。よろしくお願いたします。

今回の報告は、15年間、精神科の病院に入院されていた方のことです。本人は40代の女性の方で、初めてお会いした時には、人生の3分の1という時間を精神科の病院で過ごされているという状況でした。

最初に保健所にこの方のお話を頂いたのは、病院の院長先生が保健所にたまたま来られていた時で、院内茶話会という取り組みのお話が出た時のことでした。院内茶話会というのは、精神科の病棟の中で入院患者を対象として、退院

に向けての社会資源の紹介をしたり、あとは退院の意欲を持ってもらうような刺激となる「おしゃべり」などの交流を行う取り組みのことで、そのような取り組みを保健所ですしていた時期があり、その取り組みの話をしていました。

これは2年前のことですが、保健所と地域の相談支援事業所が協力してその取り組みを行っていたわけです。院長先生が言われたのは、院内茶話会で退院についての興味が出てきても、本人の思いと病状が安定するだけではなかなか退院できない人がいるんだということで、ある人は入院当初から病状はほとんど落ちついているのに、条件がなかなか整わないために、入院生活が15年間続いている人がいるとお話でした。

こちらから院長先生にお伝えしたのは、ご本人が了解してくださるならば、一度その方にこちらからお会いしたいということで、すぐに院長先生は動きをとってくださって、病棟の看護師と本人がお話しされて、お会いさせてもらうということになりました。

初めてその方にお会いさせてもらう時に、私は病棟の詰所に上がって病棟の担当看護師を待っていましたが、その時に病棟のカウンター越しにずっとこちらを見られている方の視線を感じて、こちらから軽く会釈をしました。しかし全然反応がなかったので、何か用事があるってそこにたただずんでおられるのかなと思いました。しばらくして担当の看護師が詰所に来られたんです。そうしたら、看護師さんは私に挨拶された後に、先ほどからずっとこちらを見られていた方に「保健所の人が来てくれましたよ」と言われたのです。そこで、その人が15年入院されている方ということがわかって、改めて本人にこちらから自己紹介させていただくということになりました。

その日、面会室で本人とお話したのですが、やはり表情はあまり変化がなくて、問いかけに対しても、最初は自分の思いはなかなかお話しされませんでした。ただ、「退院したいですか」という問いかけに対しては「うん」と小さくうなずかれました。そして、本人の興味のある話をいろいろしながら、少しずつ自分の生活などこれまでのこととお話ししてくださることになりました。

今までの生活をお聞きすると、なかなか大変な人生を歩まれていまして、中学卒業後すぐに北陸地方の住み込みのお仕事に就職され、最初は職場にいたことが本当に楽しかったそうですが、なれない環境のためか、統合失調症という病気を発症されたようです。それから大阪に戻って、入院と退院を繰り返すよ



うになり、お父さん、続いてお母さんも病に倒れて亡くなってしまったために、頼れる肉親は、お父さんの兄弟のおじさんが主になっていました。その後、兄弟とも疎遠となったため、おじさんが唯一の「頼ることができる人」という状態でした。

お父さんとお母さんが亡くなられた後は、本人の年金の管理はおじさんが行っていて、なかなか自由に使える分のお小遣いをもらえていませんでした。また十分に年金の額はありましたが、それにもかかわらず入院費も滞納しがちになっているということもわかりました。病棟の看護師も、ご本人の病状から、条件さえ整ったら十分この方は退院できる人と思われていたようで、病院におじさんが来られた時に「年金を本人さんの管理にしてもらいたいです」というのを何度も何度も働きかけていたということです。しかし、おじさんはその話が出ると、病院に来る足が遠のいてしまって、しばらく病院に現れなくなり、行き詰まった状態が続き、退院はなかなかできないという状態になっていました。

また、お正月やお盆におじさんのお宅に外泊をするのですが、おじさんはすごく威圧的に接するような感じらしく、おじさんの前では本人も全然思うことが出来なくて、体もすごくこわばってしまうような感じだったそうです。ご本人と初めてお話しした日の最後に、「退院したいけどね、私、おじさんがいる限りは退院できないんです。おじさんが生きているうちは無理なんです」と、半ば諦めたように言われたのです。

病棟の看護師からの情報では、おじさんは、「本人は何もできない」と頭から決めつけておられるようで、いつも面会の時に、おじさんが持っていたチラシ、紙を前に出して「自分の名前を書いてみる」と、毎回それをされるということでした。本人は一応書こうとするのですが、やっとの思いで書いた字は、緊張と震えのために読みにくい字となってしまっていました。そうすると、おじさんはそこで「ほら、字もまともに書けないんだから、一人前じゃないやろ」と言って、すごく上から怒られるということでした。このように、おじさんの前では何をしてもいつも怒られるという体験をずっと積み重ねられていたようでした。

本人は、病院内の作業療法などに頑張って取り組まれていたので、病棟の看護師さんが「ビーズのすごく細かい作品を作られるんですよ」とおじさんにお



見せしても「こいつは何もできない。字が書けない」「字が書けないやつにお金の管理なんかできるわけない」と言われ、更に「まして退院して一人暮らしなんてできない」とも言われていました。そのため、おじさんは本人にお金も渡してくれず退院についても絶対認めないという発言をずっと繰り返されていたそうです。

ご本人は退院したいという思いを持っていましたが、退院についてのおじさんの考えは「万が一退院するとしたら、一人暮らしは無理だから、自分のところに帰ってくるならいい」というものでした。本人は、おじさんのおうちに帰ったら絶対怖い思いをするだけだから、それは嫌ということで、希望と現実がなかなかかみ合わなくて、退院できないということが続いていました。

そこで、作戦を練ろうということで、おじさんが病院に来られた時に、おじさんがお金を管理しなくても済む方法があるということを説明しようということになりました。退院のための準備としていろいろな人に協力してもらいながら進めていくことができるよということをやまずは本人にお伝えしたら、「そんなふうにしてくれる人がいたら、すごく私は安心できます」と言われました。

そこで、次におじさんが来る日を前もって病院のワーカーにお聞きして、病院のワーカーと本人と保健所の職員がおじさんの来る日を待ち構えて、お金をどうやったら取り返せるかと考えました。おじさんの来院予定は決まっていたんですけども、本人は、おじさんにやっぱり怒られるんじゃないか、人に頼ったらまた怒られるんじゃないかと。何をやってもおじさんに否定されてばかりだったので、「周りの人をお願いしたら、私、一人暮らしをすることができるよ」と言っても多分怒られると思うと、当日までずっと緊張されていました。

そして、おじさんが来られた時に、話し合いがスタートしたのですが、おじさんはやはり本人に「字を書け」といきなり言うのです。本人はいつものことなので、うまく書けなくて、「ほら、やっぱりうまくまだ書けないな。練習も何もしていないな」と怒られてしまいました。そこからしばらくして、少しおじさんの怒りが冷めたので、私は保健所の職員ですと、自己紹介をさせてもらいました。「ご本人さんと退院に向けての準備について今日はお話したいんです」ということを伝えました。おじさんは予想どおり「こんなに字もまともに書けないのに、退院なんかできるわけない」「何言ってるんや。専門家やのに、そんなもわからんのか」とすごく怒られてしまいました。





そこで、退院は本人一人の力だけではできないから、いろいろな人の協力や、第三者に入ってもらおうという方法があって、お金の管理もしてもらったりとか、役所の手続とか、いろいろな相談に乗ってもらえたりする制度があるということのを伝えたんです。そのことを伝えたら、おじさんはずっと力が抜けたような感じで、「そんなことがあるなんて知らなかった。いい世の中になったな」と、そんなふうに言われたんです。これは病院のワーカーもすごくびっくりしたんですけれども、その場ですんなりと本人の通帳と印鑑を手渡してくれたんです。おじさんが通帳と印鑑を持ってきたのもびっくりだけでも、本人と私とワーカーは、みんなが目がきょとんとなって、こんなにすんなりいくものかととてもびっくりしました。

ここから社協にお願いしまして、日常生活自立支援事業の利用に向けて本人から聞き取りなどを行ってもらおうような動きになりました。ご本人も最初は、おじさんや男性に恐怖心がありました。社協の支援員はすごく優しい方だったんですけれども、男性の方ということで、最初はすごく緊張されていました。しかし支援員からこれまでの大変な苦勞をねぎらってもらったり、これからの退院後の生活についても、お金のやりくりとか未払いになっている入院費のことや退院に向けた準備、退院後に本人の情報がおじさんに漏れないようにする手続などをしてもらっているうちに、すごく安心された様子で、その方に信頼を寄せるようになられました。入院中から支援員には週1回ぐらいのペースで面接していただいて、本人も初めて一人暮らしをされるということで、大分不安が多かったのですが、少しずつなくなっていかれたような感じでした。

これは病棟の看護師もその後言われていたんですけれども、病棟内での表情の変化がすごく、スタッフもととてもびっくりしていますよということを言われていました。私も、支援が始まってから本人を訪ねるのに病院の看護の詰所で待っているんですけれども、最初は本当に無表情で立たれていましたが、支援がスタートしてから行かせてもらったら、その時のことがうそのようににこにこして、手を振りながら寄ってきてくれるんです。本当に病棟のスタッフみんなが、その表情に驚いていました。

退院の日程が具体的になっていく中で、「本当に退院できるのかなと思っていて、いろいろ手続が心配だったけど、何とかかなと思って、本当にみんなに助けてもらってよかった」と、自分の言葉で言われるようになりました。この



頃から、自分のしたいことも表現されるようになられて、「亡くなったお母さんに退院できそうなことを一度報告しに行きたい」ということを言われました。これまでご本人は、おじさんのことがずっと気になっていたのも、お母さんに対する思いを全然表現できていなかったんです。今回のこのご本人の希望だけは、何が何でもかなえてあげないとだめだということで、私と病院のワーカーが一緒について、数年ぶりのお墓参りに行きました。そこでご本人は、退院の報告をされ、お墓の前で手を合わせてされていました。

この頃には退院に向けてお金のやりくりについてとても意識されていて、「おやつをいつもよりも我慢して、退院の準備のための目覚まし時計を買おうと思います」と言われたりと一歩ずつ次の生活に必要なものを意識されていました。

退院となってからも、体調を崩されることもなくて、ますます活き活きとした表情になられていました。そして、夢もたくさん語ってくださるようになって「いつかはスマップのコンサートに私は行きたいんです。東京に行ってみたいんです」ということも言われていました。1人で選挙も行ってみたいと言われて、選挙は全然ない時期だったのですが、選挙会場の下見に行かれたりもされていました。

初めての一人暮らしだったので、どうしたらいいのかなということもたくさん日々の中で起きてきます。あまりにも長く病院で過ごされてきて、おじさんからほとんど自由になるお金は渡されていなかったのも、病院内ではずっとお母さんのお下がりの服しか渡されていなかったんです。「家でどんな服を着て過ごせばいいか、私はわからないんです。パジャマは寝る時だし、パジャマでいるのも変だし」と言われたりしていました。

このように退院の準備や退院してからの生活は、一つひとつの出来事が本人にとってはとても新鮮な出来事というか、ある時は、ちょっとした壁になるんですけれども、そのたびにその出来事に共感していたりとか、実行可能な生活費を示してくれたりとか、支援員が本当に寄り添うような支援をこの間もしてくださって、本人も支援員の寄り添いの支援がなければ退院後の地域生活はなかったかなと思います。そういう寄り添う支援を日常生活自立支援事業の支援員が横並びでしてくれたりとか、背中を押してもうちょっと一歩先にこういうことをしたらいいよと支えてくださったことに対して、本人は、自分の言葉で「ありがたかった」と、今になって話しています。



この事業がなければ、15年の病院生活が地域生活に移行しなかったと思います。

実践報告③

（渡邊） よろしく申し上げます。四條畷市にあります障害者相談支援センターしのぶが丘の渡邊と申します。

四條畷市は奈良県とのちょうど境目にありまして、緑豊かな山に囲まれたすばらしいところです。相談支援事業所は委託の事業所が3か所ありまして、障がい種別は今ほそんなに線引きをはっきりしてはませんが、それぞれ母体が知的、身体、精神の病院と分かれていまして、うちのセンターは知的の方の施設入所支援を母体でさせてもらっている事業所になります。

年齢は30代の男性の方です。生活の場は在宅、一軒家で母親と二人暮らしの男性です。収入は、障害基礎年金と日中活動の事業所からお給料、工賃が幾らかです。障がい区分は知的障がいの方で、手帳は療育手帳A、障がい程度区分4、そして、いろいろな食物アレルギー疾患をお持ちの方です。

家族状況は、父親は3年前に亡くなられていまして、妹がいらっしゃるのですが、今は他市で生活されて嫁いでいらっしゃる状態です。その前も、本人との折り合いが悪く、ずっと別居の状態は続いていた形です。結婚歴も、お子さんもいらっしゃらないです。現状では他市にいるお婆さんが後見人になられています。

ケースの概要です。2歳の時に発達の遅れに気づいて、地域の家庭児童相談室へ行ったらっしゃいます。その地域の療育園に通所されて、小・中は地域の学校、その当時で言うと養護学級に通ってました。友人はできずに、声をかけてもらっても返事をする程度の関わりだったようです。散歩をするのが好きな方で、夜遅くまで自転車などで回って帰ってこられるということをよくされていて、警察に保護されて連絡が入ることがあったようです。

高校は地域の支援学校に通いますが、やはり夜遅くまでうろうろされることがずっと続いたようです。卒業後は地域の作業所、今では就労支援継続B型の事業所に通っていますが、よく休んだり、まとめて行ったりというのを繰り返して、結構自由に過ごされているような方で、休まれる時も、作業所の近所まで行って作業所の外周を二、三周回って、そこから散歩に出るという。来てい



たけれども、いつの間にかいなくなってしまったなということで、作業所の職員も「来てたはずやけど、やっぱり欠席だな」となっていた様です。

かなり遠方までお散歩でいっても平気という方で、以前は犬を飼っていたのですが、犬の散歩をよくして隣の町まで行ったり、遠いところを一日歩いていたようです。僕も何回か平日の昼間に見かけたのですが、犬が嫌がってもう歩きたくないというのを引っ張ってずっと散歩に行っているのが印象に残っているのですが、それぐらいどンドン歩いていかれます。そういうことで、交通事故に遭ったこともあるそうで、お一人で遠くまで行ってらっしゃいます。

本人にとって怖い存在だった父親が亡くなってからは、休日や外出時に母親へ脅しもとれるような小遣いの無心が執拗になりまして、母親も本人に言われるがままに渡してしまったり、もともと収入に見合った家計のやりくりが苦手な面が母親にもありまして、経済的に困窮し、本事業の利用につながっています。後にお母さんのほうも療育手帳を取得されています。

次に、日常生活自立支援事業を利用する前の生活状況や困り事ということで、本人は余暇活動というか、日課といいますか、毎日散歩に行っている生活をし、休日では更に遠くまで行っていらっしゃるのですが、毎回お母さんにお小遣いを要求し、自動販売機でジュースを買ったり、飲食に使うことが主なのかなと思います。そんなに高いものを買ってしまったりということはない方です。

母親のほうも、友人に誘われるがままにタクシーに乗ってずっと旅行してしまったり、訪問販売で高額な買い物をしてしまうことなどが以前からあったようで、父親がいる間はフォローしてもらっていた部分があるのですが、亡くなってからは、本人との向き合い方も含めて、金銭的にも母親1人で家計全体をやりくりすることが途端に困難になっています。

長年別居していた本人の妹が嫁ぐことになりまして、今まで妹が担っていた通帳や生活費の管理も難しくなりまして、いよいよ2人だけで生活をどう構築していこうかということが、利用直前の課題として浮き彫りになっていました。

日常生活自立支援事業を利用してからの本人の変化ということで、一家の生活を包括的に整える必要があったため、最初は本人と母親とお二人、事業を使わせてもらおうかなということで利用申請したのですが、結果的にはお母さんだけの利用ということでスタートしています。

お小遣いの支出についてもルールを決めて事業で管理してもらうことになり



ました。母親の支出は、ある程度ご希望を伺いながらやりくりしていただけるので、家計全体の支出は安定しつつあります。本人の金銭の無心は軽減されつつも、他のいろいろな支援員も含め、コミュニティーソーシャルワーカーなど、他の関わりを持っていただいている方のご支援もありながら、続いているという状況です。このことから、母親と本人との距離を置くという時間をつくるために、短期入所を月に2回程度利用していきまして、その際にヘルパーとの関わりもできまして、本人は外泊気分では楽しく利用できています。

後におばが後見人となりましたが、本事業との併用が必要と判断して、後見人と社協が協力して家庭全体の支援をしているというのが現在です。

これからの目標や希望についてですが、母親は2人での生活に限界を感じていきまして、施設入所支援の利用を申し込んでいます。本人は地域での生活をずっと続けてきたこともありまして、自宅での生活を望んでいます。幼少時から地域を出歩いていた子どもなので、町の中ではかなり有名人という存在になっていきまして、土地勘もありますし、何となく、よくも悪くも地域で温かく見守っていただいているような方かと思います。よく作業所へ通う道すがら、よそのお宅の玄関が開いていたら、そっと閉めてあげたり、うちの事務所とかにも来たら、エアコンの温度を下げたり上げたり、節電運動にも協力していただいております。そんなような形で、何となく地域ではふわっと見守られているような存在の方です。

現在利用しているところではなくて、それ以前に、大分昔に短期入所事業を利用されていたことがあり、その時はお気に召さずに途中で帰ってしまったということもあるので、今のところは気に入っていらっしゃるようですが、地域での生活を継続できるグループホームの利用を検討しています。

（鵜浦） 実践の報告を聞かせていただいて、やはりこの事業の役割であったり、ご本人への援助といううえですごく大事な効果を確認できたのではないかと思います。

例えば、高田さんのご報告を聞いていますと、ご本人をどのように地域で支えていくのか、どういう援助をしていくのかという、排除ではなく包摂という形でということをご報告いただいたかと思います。この事業の専門員として、



そうした姿勢を貫かれ、この事業の効果を最大限引き出されていたのではないかと思います。時には、日常生活自立支援事業の専門員がまさに支援の中心になって、関係機関、住民の方とネットワークを築いて、ご本人が自分で自分の生活をどう築いていくのかというプロセスを丁寧に支援されている姿を確認することができたのではないかと思います。

また、橋本さんのお話も、伴走型の支援といったことが最近よく言われていますが、丁寧にご本人とやりとりされていく中で、ご本人自身の生活を支えておられるということと、また、さまざまな事例を積み重ねながら、この事業を利用されている方の居場所づくり、地域福祉の推進というところにまでに支援を展開されている報告だったかと思います。非常に意識高くこの事業を展開していくと、こうした支援の広がりなんかも実現できるんだというご報告だったと思います。

休場さん、後呂さん、渡邊さんからも、支援の中でご本人とこの事業をつなげられ、専門員等との連携・協働による支援のご報告だったと思います。その中で、やはり、金銭的な部分のところ、支援者ではなかなか対応できない部分において、日常生活自立支援事業を活用すると、その部分をきちんと丁寧に対応してくれるということでした。そういったところで、とても助かっていますというようなご報告であったり、本来自分たちが担うべき業務に集中できたり、あとは、退院の時というような、次の変化に向けてご本人を支援していくという部分において、この事業はご本人の生活を安定させてくれるものでもあったり、生活に対する意欲なんかも喚起してくれるというところで、この事業が大きく後押ししてくれることもあるというご報告を頂きました。

そこで、高田さんと橋本さんにお聞きしたいことがあります。まず高田さん。ご報告の中でも少しあったと思いますが、今、箕面市社協ではこの事業を利用されている方は、33人なんですね。

(高田) はい、33人です。

(鵜浦) 今、待機の方はいらっしゃるんですか。

(高田) 待機は基本的にはないです。



（鵜浦） 全て相談から契約まで結びついていると。

（高田） はい。なので、聞いた時に課題が山盛りなので、その課題の整理をしつつ、契約に向けたタイミングを図ろうというところで動いています。

（鵜浦） 本当に契約の手前から支援に関わっているということですね。

（高田） そうです。

（鵜浦） 実際、33名の方ですけれども、どういう利用者の方がおられますか。特徴などはありますか。

（高田） 割合としたら、中島先生が全国的な平均で出してくださっていたみたいに、半分が高齢者の方、その半分のうちの半分ずつが知的障がいの方と精神障がいの方となっていて、特徴的なのは、複数人おられる家族の方が全員何かしら支援が必要だけれども、この家族の中のこの人だけと契約しても、財布を握っているのがそこのお父さんということになるので、家族ぐるみで何とかしないといけないというような事例が結構目立つようになっています。

（鵜浦） ありがとうございます。高田さんの報告を聞いていると、日常生活自立支援事業の専門員という枠を越えているといえますか、コミュニティソーシャルワーカーの視点をもって、この事業に携わっておられるのではないかということを感じたのですが、高田さん自身が専門員として、ご本人を支援していく上で何を一番大事にされているのかということをお聞かせください。

（高田） 基本的には、日常生活自立支援事業だけではできないことは知れていると思っています。法定代理人のように権限も別にはないですし、悪質業者とやり合う時だって、「おまえ、何者や」と向こうから言われた時に、法定代理人でも何でもないので、[ただ単なる契約者です]と言うしかないのですが、そういう権限がないので、我々ができることは知れているなと思います。しかし、その分、専門機関やいろいろな人を巻き込んで、連携してネットワークを





組んでと言うのですが、どうしても落とし穴なのは、同じテーブルに着いてその事例に対してみんなで関わらしましょうと言っただけで連携がさもできているように誤解してしまうことがあります。きちっと役割分担をしていくことが必要で、役割分担をはっきりさせた中で、この人の課題に一番触れることが必要なところにはぽこっと穴があいていると、いつまでもコアになるところが解決しませんので、何ら課題は解決しないのです。そこを、どきもが手を出しにくいのであれば、こちらでまず関わろうよという姿勢を持って、そこから糸口を見つけていかないと進まないというのをいつも思っています。

(鵜浦) ありがとうございます。では、橋本さん。岸和田市の社協における、現在の利用者数やどういった方が利用されているのかといったあたりについて、少しお聞かせください。

(橋本) 平成24年3月末に197件の契約者数ということになっていまして、割合はさっき高田さんが言ってくださったみたいになっています。体制的な部分は、専門員を5名配置していまして、あと、生活支援員は契約職員という形で7名配置されていて、専門員に関しましては兼務させていただいているという状況で事業に当たっているという現状になります。

特徴的なところでは、事例でもご紹介したみたいに、若年の方に接する機会が増えているというのと、岸和田市に縁があまりないけれども、ほんと転居されてきて、一人住まいをしてきたという方も結構多いかなというのが実感であります。あと、アルコール依存とかギャンブル依存とか、そういう依存関係の疾患をお持ちの方も多いかなという印象を持っています。

(鵜浦) 岸和田市社協は、この事業を通して、居場所づくりまで展開されています。意識していないことにはこうした展開へと発展していくことはなかなかないと思うのですが、社協が日常生活自立支援事業を実施することによって、ある意味、個別の事例がよく見えやすくなったことがあると思います。そのことが社協の活動のあり方に影響を与えたのでしょうか。

(橋本) そうですね。社協としてこの事業に取り組む意義みたいところで、





私たちは金銭管理とか、そういった個別援助というところで関わりをさせていただくのですが、そこを見ていくと、本当にさまざまな生活課題が見えることがこの事業の特徴かと思っていまして、まず新たなニーズをキャッチすることが社協職員としても多いのかな、そういう機会が多いなと感じています。

コミュニティーソーシャルワークとかそういうことを考える場合に、やっぱり個別の課題をいかに地域課題に移行していくか、いかに地域の課題として取り組むのかを意識するようにしたいと思っていまして、居場所事業につながっていったかなと思っています。そういう社協の組織を生かした活動が、社協ならではの取り組みをしていくことが可能かなと感じています。

(鵜浦) 居場所づくりは、日常生活自立支援事業だけで取り組まれているのですか。それとも、地域活動支援と一緒に協力してやられているんですか。

(橋本) そうですね、社協としましては、あえていろいろな部門の職員を企画メンバーということで、一緒に企画しながら進めてきています。でも、個別支援を担当する職員と地域支援を担当する職員との間では考え方の溝があるのも現状としてはあったんですが、そこを一緒に一体的に進めるようにしております。

(鵜浦) この事業は、関係機関の方たちが一緒になってご本人を支援していくということによって、支援の広がりやご本人の生活の可能性が広がっていくと思います。その中であって、この事業に対する課題、あるいは要望などがありかと思えます。そのあたりについて、休場さん、後呂さん、渡邊さんの順にお話いただければと思います。

(休場) 私たち地域包括支援センターの職員はやはり高齢者の方を担当しておりますので、よく言われております息子との同居、高齢者虐待が絡んでくるのがほとんどで、身体的な虐待だけではなくて経済的な虐待という、目に見えないような虐待ケースが入ってきます。それを、いや、あなたは虐待していますねということは言えませんが、ソフトな感じで、金銭管理から入るという形で見守りが継続できていけばいいのかなと感じております。



おかげさまで、岸和田市は社協との連携もすごくらせてもらっていますので、役割分担があうの呼吸でできるようになっていて、すごくありがたいというのが現状です。橋本さんの居場所づくりについても、ぽつんと言ったような言葉が、現実に向かっていったということもありまして、うちの利用者も現に水やりをしながら楽しく過ごさせていただいております。高齢者の方が今460万人から、またこの7月で増えたかなと思いますが、必要とされる方が増えていく中で、なかなか支援が頂けないというのが厳しいという現状があります。

(後呂) 課題というよりは期待が大きいですけれども、今回支援していただいた方もそうですけれども、病状が安定していても、金銭的なことや環境のことが整わないという理由でなかなか退院できないという方はこういう事業が本当にありがたい存在だと思っています。

また、家族が高齢化していたり、家族との関係が悪化している場合などは第三者に入ってもらおうということの意味はとても大きいと思っています。今回のおじさんは80代でご高齢だったため、自分の後のことを考えて、第三者に入ってもらったらということでご安心、納得されたということがすごくありました。今回やはり一番転機となったのは、病院ではない第三者の方に入ってもらおうということをおじさんにとってもすごく大きなことでしたし、本人にとっても安心の材料になったと思っています。これまで病院の職員から何度も何度もおじさんに、本人はこういうことができますよとあの手この手で伝えて、本人に年金を戻すように言っていました。今回、第三者の協力というところを伝えることで、まさか1回の面接だけでこんなにすんなりと年金を返してもらえと思わなかったと、なぜ早くこの事業に気づかなかっただろうと病院の方も言われていました。

また、ご本人が社会的な対応力を取り戻されていく過程に、寄り添う支援をして下さったことで、ご本人の表情が見る見る変わっていかれました。更に、自分の言葉で自分のしたいことを表現していかれました。私も間近で見ている、本当に支援の影響の大きさを実感しています。

今回支援していただいたご本人は一人暮らしの経験が全くありませんでした。支援員は金銭管理ももちろんしてくださっていたのですが、ちょっとした



こと、例えば家の中に小さなクモが出てくるんですね。ご本人は「初めて家にクモが出て、どうしていいかわからなかったので、ずっと見つめ合っていた」と言われていました。そういう時に一つひとつ丁寧に対応して下さり、「クモが出た時はティッシュでくるんでベランダにポイしたらいいよ」と伝えて下さっていました。この対応でご本人はとても安心感が得られたようでした。

今後ますます高齢化が進んでいく中で、この事業のニーズがますます増えていくのではないかと考えていまして、現場の支援員の対応は本当に当事者の方一人ひとりに合わせてきめ細かい支援をされていることを思うと、現場の方がパンクしてしまわないかなと思ってしまいます。お正月前の時も、お休みの関係でスケジュールが不定期になるのですが、やはり本人に合わせた支援を継続するために、本当に綿密なスケジュールを立ててくださり、万全の態勢で対応してくださいました。その時に支援員のスケジュール帳を横から見せてもらったんですけど、本当に分刻みにアイドル並みのスケジュールが詰まっています。訪問支援のスケジュールで塗り潰されていたというのを見て、現状でも現場はマンパワーぎりぎりの中でされているということを見ると、今後ますますニーズの増加が見込まれる中で、ニーズに見合ったような、充実した予算、支援体制、人員配置をしていただければありがたいなと思っています。

（渡邊） 私も同じように、基本的には事業を利用させていただくことで金銭管理を中心とした支援をきめ細かく支援提供いただいて生活が安定している方が多いという実感を持っています。この件でなく利用されている方でも、いろいろなサービス、例えばヘルパーを使っている、ある一定身についたらサービスをヘルパーは減らしていったり、いずれは使われなくなったりという方でも、この事業だけは継続してするというおっしゃっている方もいらっしゃいます。

今回のケースの方でも、本人からお母さんへの金銭の無心が度を越したような時は、お母さんから社協にSOSが入ったらすぐ訪問していただいて、フットワーク軽く対応していただいたりしますし、それで築かれた信頼関係がきっかけでお宅へのヘルパーがスムーズに導入されることにつながって行って、いい相談相手となって支援員が信頼を得られているという状況がよく見られます。

今回のケースは、当初はお母さんと本人お2人同時に支援のスタートを想定





し進めたんですけれども、シンポジウムの前段のお話にもありましたように、契約能力に疑義があるということで、本人の利用にはすぐには至らなかったんです。お母さんのみで利用をスタートしまして、そのために、一家の家計全体を社協はお母さんとの契約の中で管理することになりましたが、本人の部分も入ってくるということで、契約の領域を超えて本人の支援も間接的に行っているという状況になりました。大阪後見支援センターの専門相談で弁護士から成年後見制度を本人に対して利用して、お母さんとは別に支援していく必要があるのではないかという条件を頂きました。

更に、本人に後見人が選任された場合には改めて本事業との契約を検討しましょうとアドバイスを頂いて、その流れで後見制度の利用に至りました。本事業の契約を依頼しますと、後見人が選任されれば、基本的には後見人が身上監護、財産管理をするのが本来だということで、それでいて、本事業を利用する必要性は、今日のお話にもあったように、「日常生活自立支援事業と成年後見制度併用する際の指標」に該当する必要があるということで、再び詳細に調査していただくという段取りで、何段階か踏みました。その辺はこの後でもほかの事業所からのお話ということで伺っているんですが、慎重に進めるというところはすごくよくわかるけれども、スピード感に欠ける部分もあるのかなということをお話では頂いています。

今日お話するという機会を頂いたので、いろいろな関わりや事業所にもインタビューをしてみたのですが、やはり申請してから利用に至るまでが長いということで、その辺は私も関わらせていただきながら、本人の意思確認を丁寧にする必要があるというご説明を頂いたので、もちろんそういう背景があるとは思いますが、それが1点目です。

2点目は、お話をしながら、本人の意思次第で、嫌になったらいつでもやめていいですと注意事項としてよく言っていたいただいて、ごもっともだと思いますが、こっちとしては支援してほしいなと思っているのに、ここで「じゃ、やめましょうか」と言われたらどうしようかなと、ひやひやしながら、面談に同席させていただいたという経験が私自身も何回かありますし、そういうお話も聞いています。

3点目としては、利用者が増えてきている中で、待機の方が出る可能性があると言われて、実際、もう出ているという市町村もあると先ほどの報告でもあっ





たかと思いますが、そうなった際のその先の支援をどう講じるのかが気がかりです。それに関連しまして、住んでいる市町村で制度があっても、使えたり使えなかったりするような現状があるということであれば、何となく広く、隣町が空いていたら隣町のを使えるとか、そういうような、広域的に捉えるような手段がないのかなと思っています。市町村単位では事業が停滞している部分も出てきたりしているところかなというお話を頂いています。利用者はこれからどんどん増えていくと思いますので、今回のセミナーをいい機会に、大阪府全域で共有できるようによりよい事業に反映していただけたらありがたいかと思っております。

（鶴浦） では、高田さんと橋本さんから、この事業に対する課題や期待、今後の展望についてお話しいただけますか。

（高田） 例えば財源や人手のことはもちろん皆さんご承知のことですが、その人の本当に必要なことと思って支援していく時に、時々残念なコメントを頂くのです。「社協、それはやり過ぎなんちゃうんか。何でおまえのとはそこまですんねん。そんなことしてるから、人手が足らんとか、金が足らんとかって言うん違うん」と言われることがあります。これは、余計なことと言われるのですが、その一人の人を見た時に、その人の生活に対して必要なことだと関係機関も全部集まって認めています。本人だって、もちろん自分では能動的には発することはできませんが、「ああ、そう言われたら、これは必要な」と言っている内容が、僕らは必要だと思っているのに、それを「余計なことをしているんじゃないの」と言われるこのギャップにいつも悩みます。

この辺を、今の福祉システムとか、廃案になった法律も含めてですけれども、社会的孤立、社会的困窮、貧困の連鎖を断ち切る、この辺にひっかけていくならば、身分保障と言うと変な言い方になりますけれども、これをすることこそやはり必要じゃないのかと考えています。それを、民間法人である地域福祉を進めるために専門的に置かれている社協がするということの値打ちをもう1回、改めて立ち位置をはっきりさせることができれば、もっともっと堂々とできるんじゃないかなと思います。反対に、社協はそこまで力量を持っていないと社協の値打ちがなくなるのではないかというところまで社協職員も危機感





を持ってできたら、もっと専門性を発揮して動けるのではないかと考えております。

(橋本) 岸和田市社協のことになってしまいますが、この事業の中で、基本的には待機者ゼロで取り組みをずっと進めていきたいと思っています。やはり地域の中で、社協のこの事業を利用することで生活が立ち直ったり、税金の滞納が解消されたりとか、いろいろな効果があります。そういった事業として一定の評価を頂けているのかなというところもありますので、そこを何とか、本当に財源や人材のことはありますが、そこを保ち続けていきたいと思っています。

今、社協では、適切な方には成年後見制度への移行の支援に力を入れていきたいと思っておまして、そういったために、行政の方と定期的にケース会議をする場をつくったりとか、そういうような方策もとりながら、何とかこの事業の待機者を出さないということで取り組みを続けていきたいと思っております。

今日ご紹介した事例のような方、若年で契約をしていただく方が、卒業を全て切り離してということではありませんが、少しでもできることが増えて卒業していけるような支援に取り組みたいと思っております。

(鵜浦) この事業は、すごく役に立つけれども、事業を担っておられる方がバンクしてしまうのではないかと課題があげられました。この事業はとても意味があるので、継続・維持できる体制づくりが課題であるということだったと思います。

それで、今日は大阪府地域福祉課の課長補佐であられる新性さんに来ていただいております。大阪府としてこの日常生活自立支援事業というものについてのどのように評価されているのか。今、ここの場でご報告いただいていた内容と現状、今後の取り組みや、この事業をやっていくうえでの課題も含めて、大阪府としてどのように思っておられるのか、よろしくお願いいたします。

(新性) 大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課の新性でございます。よろしくお願いいたします。

本日、第1部の先生方のお話、それからただいまの現場目線でのお話をいう





いろいろお聞かせいただきまして、大変勉強になりました。私なりにこの事業に対します評価、それから、この事業の課題、あるいはそれに対しましての大阪府の対応や取り組み、そういったことにつきましてコメントさせていただければと考えております。

1. 事業に対する評価

まず、この事業に対します評価ですけれども、高齢化が大変進んできているという中で、認知症高齢者の方が増えてきています。また、障がい者の方の地域生活への移行ということで、先ほどのお話の中にもありましたけれども、利用者が相当増えてきています。直近の数字を確認しましたら、1,947名ということで、平成14年は、320名ですので、この10年間で6倍の伸びになっていると伺っております。

この社会的意義は、いろいろあると思いますが、大きくは2点かと考えております。まずは、契約により低額で必要な支援を受けられる。それによって、住みなれた地域での生活継続ができることが一つ大きな要素かと考えております。それからもう一つは、健康状態も含めまして生活状況の変化を早期に察知しまして、必要な支援機関につないで適切に対応していきます。この二つが社会的意義としてあるかと考えております。まとめますと、支援対象者が安心した暮らしを送れるように重要な役割を果たしている事業だと考えております。

高田さんの発表におきまして、社会的包摂というような言葉もありましたけれども、知的障がい者のご夫婦が、自分たちの生活経験と価値観のもとで生活されているという中で、必要な支援を受けることにより、地域の中で暮らしているという自覚を持たせ、社会的孤立の解消につながっているという効果があるかと考えております。

それから、後呂さんの発表の中で、本人の年金は本人の手元にとというお話がありました。まさにお金を本人によって本人のために使うという原則を確認するということが、経済的困窮の改善につながっているという効果もあるかと考えております。それによって、自分の言葉で自分のしたいことが表現できるようになった。まさしくこれは自立に向けた意欲喚起といえますか、そういう効果があったと考えております。

その他、休場さんの認知症高齢者の方のお話、あるいは渡邊さんの知的障が

い者の方のお話からも、この事業がそれぞれ重要な役割を果たしていると感じました。

それから、橋本さんの発表で居場所づくりというお話がありました。集える場所、作業に従事されるということで、これまで、ともすればサービスを受けるだけ、受け身であったことに対して、もう少し能動的といいますか、自己実現につなげるような取り組みも考えられるかということで、非常に勉強になりました。ただ、そういう取り組みでありますけれども、効果的な支援の実施ということを考えていくに当たりましては、これは高田さんのお話にありましたが、地域のいろいろな人との関わり、それも単に連携していますという言葉だけではなくて、役割分担もしっかりはききさせて、本当に実のある連携の中で必要な支援を効果的に実施していきます。単にばらばらに取り組むのではなくて総合力を発揮していくことが重要と考えております。

2. 本事業の課題あるいは府の対応

この事業につきましてはいろいろ課題があろうかと思いますが、やはり何といても、待機者の解消ということになろうかと思っております。前半の発表の中では、直近の数字で259名という話がありましたが、この解消が課題になろうと考えております。

この待機者の解消のために、大阪府もできる限りの取り組みをさせていただいており、まず平成23年度から福祉基金を活用して待機者ゼロ対策という形で取り組みをしております。待機者の解消あるいは利用者の増加に取り組まれます社協をしっかり支援していきましょうということで、平成23年度から3か年続けてきており、各年度大体5件内外の支援をさせていただいている状況です。

それから、こういう取り組みと合わせまして、制度の持続性を確保していくという観点から、本事業はもちろん非常に重要な事業でありますけれども、こういう事業と類似の効果が期待できるような事業とのすみ分けといいますか、一緒に連携しながら待機者の解消を図っていこうという意味で、類似事業の活用ということも考えられるのではないかと思います。

また、先ほどの話にありましたけれども、成年後見制度ということで、その利用が望ましいケースについてはまずそちらにつないでいくということが当然考えられます。それ以外では、国で、生活保護受給者の方を対象に、社会的な



居場所づくり支援事業というものがあります。前半の発表にありましたように、日常生活自立支援事業を利用されている方はかなりの部分が生活保護受給者ですので、こちらはそういった方の生活課題に対応できるという事業で、これを活用していくということも考えられます。現に平成24年度、25年度で幾つかの市がこの事業を活用しておられますので、そういった事業の活用も考えられます。

それから、国は、一人暮らし世帯等に対して生活支援などを行う安心生活基盤構築事業という事業を新しくこの平成25年度からスタートしておりますので、そういったものの活用ということも考えていけるのではないかと思います。

そういう他事業の活用ということと併せまして、やはりこの事業そのものにもどうしても、制度疲労とまでは申しませんが、なかなか現状に合致していない部分もあるかと考えておまして、そういった部分は、制度の抜本的な改善という形で国に重ねて要望を行ってきているところです。平成23年度は府内の市町村と意見交換しながらまとめておりますし、昨年度につきましては大阪府ほか10県と、大阪府内だけの話でなくて横のつながりという形で国に要望しているという状況です。

その要望のポイントですけれども、大きくは、安定的な財源の確保、それから補助基準の明確化、市町村の役割の位置づけということです。繰り返しになりますけれども、この事業は、判断能力が不十分な方の権利と財産を守っていくセーフティーネットの一つだと考えております。ここをきちんと機能させるという意味で、まず安定的な財源確保、補助基準の明確化が必要ということです。利用者の大半の方が生活保護受給者あるいは住民税非課税世帯の方です。とはいいながら、その利用料で生活支援員の報酬を賄うというなかなか難しい制度になっているのですが、そこはやはりあまり現実性がないだろうということで、財源確保もしっかりお願いしたいということを申しております。この制度は国庫補助基準が不明瞭ですが、その辺の明確化も求めてきているところです。

それから、市町村の役割の位置づけということを申しております。他の権利擁護事業は市町村が実施主体になっている中で、この事業は経過もあるという話ですけれども、住民に最も身近なところの市町村の役割がしっかり位置づけされておらず、これは制度的に問題があるのかなというところで、国にはそう



いうところを問題提起しているという状況です。

これに対しての国の考え方は非常に厳しいですが、我々といたしましては、実情に即して使い勝手のよい制度を実現していく必要があるという認識のもと、今後とも国にはしっかりと制度改善を要望していきたい、何とか風穴を開けていきたいと考えております。

最後に、本日いろいろ実践報告をお聞きしながら、この事業は非常に意義あるものだというのを再認識させていただきました。また、そういうことであるがゆえに、この事業あるいはこの制度が制度疲労を起こすことなく持続していけるように、大阪府として、今申しました国への提言ということも含めて、できる努力をしっかりとやっていきたいと考えております。

(鵜浦) 事業の効果を再認識いただき、制度疲労しないように努力いただけるというコメントを頂きました。大阪府も同様に課題であることを感じておられ、今後も国にもいろいろと働きかけをしていきたいということでした。ありがとうございました。それでは、最後に中島先生からコメントをお願いいたします。

(中島) それでは、今まで頂いたご発表の事例と、あと今のお話を含めて、お話をさせていただきたいと思います。

事例について5点ほど整理しますと、1点目は、利用者本人の通訳・ガイドをする社協というお話がありましたが、まさに社協の強みというのは、住民の協力を得ながら地域で支えていくことができるということなんだろうと思って聞いていました。

2点目は、居場所、社会参加の場をつくるという、孤立を防ぐということで本事業を展開されているところがまさに大きなテーマの一つということで考えて聞かせていただきました。

3点目は、金銭管理・権利擁護が地域包括ケアシステムを有効に機能させるというような部分、金銭管理からいろいろなものが見えてくるというようなところを感じました。

4点目は、本人の自立を家族・親族にも理解させる本事業の取り組みというところで、家族関係の重要性を感じました。環境づくりですね。

それから、5点目ですけれども、家族構成の変化、夫が亡くなるとか、ある





いは妹が結婚するとか、そういう変化から生まれてくる金銭管理ニーズの顕在化というようなことがあるんだろうと思って聞いていました。

そういう中で重要なところとして4点ほどコメントさせていただきたいと思います。

1点目は、改めて、金銭管理を通して生活支援が必要な課題が見えてくるということを考えさせられたのではないかと考えています。たかがお金の管理と思う人もいるかもしれませんが、そこから実はいろいろな生活課題が派生して見えてくる。それを行うことによって生活が安定していくということです。そして、金銭管理だけでなくいろいろなところの支援に実は広がりを持っているということがあったのではないかと思います。

2点目は、生活困窮者、あるいは利用者と言ったほうがいいと思いますけれども、その利用者を地域から孤立させないために、住民の力を社協が得ることができる。そういう支援ができるということが社協の強みであって、まさに今後、経済的困窮と社会的孤立という問題を分けずに一体的に取り組んでいくという観点が重要で、社協がまさにそういった強みを生かしていただきたいと感じました。

3点目は、全社協の方針ではありませんが、社協は運用を限定しないで、あらゆる課題に取り組む、多問題に取り組んでいくことができるというようにその強みを置くとすれば、ぜひこういう強みを生かしていただきたいと思います。いわゆる分野別の関係機関というのは制度に依拠して相談しているという一定の限界があるわけですから、そういったものをつないでいくといった機能、そういう場づくり、全体の議論をしていく、こういうようなことを社協に果たしていただくと、社協が日常生活自立支援事業を担った意義というのが改めて見えてくるのではないかと思います。

また、家族間調整の話が出ましたが、日常生活自立支援事業は一人ひとりに対して事業を提供していきますから、夫に対して、あるいは妻に対してそれぞれ別々に契約することにもなるわけです。そういうことで家族間調整をすることもできますが、しかし、高田さんのお話のようにそれを全体として、家族全体を見ていきたいというようなことは非常に重要だと思います。これからは家族単位として、それは複数人世帯が孤立死していくというようなことからわかるように、家族全体を見ていくことが非常に重要なんだろうと思って聞いて





いました。

課題として、日常生活自立支援事業はスピード感がない、期間がかかってしまうというのは、私の話の中でも3か月以上かかるのは4割というお話をさせていただきました。ご本人の申し出によってこの事業は始まっていませんので、ご本人の理解を得るために非常に時間がかかるということがあるわけです。しかし、現場としてそれがスピード感に欠けるという感想が率直に出てくるということも事実ですから、ここをどうしていくのかということはやはり考えていかなければいけないだろうとは思っています。それがこの事業の難しさの一つかなと思って聞いていました。

それから、ニーズに見合った支援体制、財源というお話についてですけれども、これについては、確かに抜本的な見直しというのを検討していかないといけないという認識は国としても持っていますし、そういう場をつくっていかねばいけないだろうとは思って議論してきたつもりですし、今の厚労省の中でもそういう認識はあると思います。

具体的に何があるかといいますと、市町村単位にこの事業を進めていくことが将来的には必要になってくるだろうということは多分誰もがお感じになっているところだろうと思います。その場合にどのような実施主体の形、どのような事業の枠組みということが具体的に求められるのか、考えられるのか。この事業は第2種社会福祉事業で、第1種社会福祉事業ではありませんので、実はどの事業者も参入できるという事業の位置づけというところからすると、なぜ社協がやっているのかというところがより明確になってこない、そういったことがいろいろ議論されることになるんだろうと思います。

しかし、なぜこの事業が社協で行われているかという、広域的観点、そして都道府県内あまねく、漏れなく合理的に支援に対応していくという観点から、人材育成、そして事業の周知、専門員の配置、そういった事業運営を含めて社協の必要性があって今行われているということをしっかり押さえていかなければいけません。先ほどの社協の強みという意味から考えても、社協に対する期待は大きいわけですので、そこは考えていかなければいけないということがある一方で、市町村行政の関わり方をどう考えていったらいいのかということは慎重に考えていかなければいけないところだと思っています。

そういう観点からすると、今日冒頭でお話ししました生活困窮者自立支援法





案、生活保護法の一部見直し、家計相談支援事業、いわゆる総合相談の自立相談支援事業といったような新しく事業として展開されていくものが今後どうなっていくのかといったものと、これは市の事業になっていますから、こういった事業と日常生活自立支援事業の成果というものがどうリンクしていくのかというのは今後の方向性として大きな関心事になるだろうと思っています。

これは平成27年4月に生活困窮者自立支援法が施行されるわけです。それまでの2年間に安心生活基盤構築事業というのを平成25年からスタートして走らせていますから、そういう中で権利擁護センターをつくっていただくとか、あるいは総合的な対応をしていただきます。成年後見制度との絡み、こういうようなことを総合的にやっていただく体制を市町村単位で考えていただくことが必要になってくるだろうと思っています。

皆様ご承知のように、いろいろな福祉の事業が市町村単位で行われるようになってきています。この権利擁護事業は都道府県単位、政令市単位で実施主体が位置づけられているということからすると、将来的な方向性としても、あるいは基幹的社協を917まで伸ばしてきているという点から見ても、市町村の方向性というのはかなり大きな方向性だろうと個人的には思っています。これを最終的にどういう方向性を持っていくかはまだまだ議論が必要ですので、すぐ市町村にかわるという議論ではなくて、でも、そういう前提の議論というのが非常に大事だろうと思っています。

最後ですけれども、そういったことのためには、全国津々浦々でしっかりと人材を配置し、市町村単位に専門員をしっかりと確保した上で、先ほど言ったように、隣の市ではこのサービスができないから困るといったことではまずいわけですので、市町村実施単位ということになりますと、それぞれ課題も出てまいります。とすると、逆に広域的な視点というのにも必要になってくる。広域支援というものに何を求めるのか。都道府県社協の役割や都道府県の役割ということも併せて考えていかないといけないということですので、やはり制度をいじるというのはかなり全体的な議論を通して考えていかなければいけないだろうと思っています。

しかし、トータルで考えてお分かりいただけるように、とにかく地域で孤立させない支援を行っていくためには、やはり社協が持っている地域住民との関係、民生委員とのネットワーク、相談機関との関係、家庭裁判所の社協への評



価というのは非常に魅力ですし、社協が積み重ねてきた日常生活自立支援事業の実績というのは非常に大きなものがありますから、ぜひここは評価し、大事にしながら今後伸ばしていく必要があると個人的には思っています。

(鶴浦) 実践報告等を聞かせていただき、この事業の効果や意義というものを皆さんと一緒に共有することができたのではないかと思います。その中で、援助の視点というところから考えると、この事業の効果を最大限引き出すためには、地域を基盤とした相談体制というものが下地にあることがとても大事であると思います。日常生活自立支援事業単体による支援だけでは限界があります。そこには、関係機関の方との連携と協働のもとでの総合相談の仕組みがあってこそ、この事業というものが活かされてくる。効果的に活用されていくんだろうと思います。

この事業につなぐだけで全ての問題が解決するということはありえません。つないだ後でも、専門職と日常生活自立支援事業の専門員、生活支援員が一緒になって、ご本人を支えていく仕組みを地域の中でつくっていくことがとても大事になると思います。