

利擁護事業にかかわって特徴的な実践を行っている3つの自治体を選定した。具体的には、杉並区、足立区、調布市の社会福祉協議会を訪問し、インタビュー調査を行う。

なお、調査に際しては、協力を拒んでも対象者に不利益を生じないことをた上で協力依頼を行った。得られたデータについては、回答者が特定できるような情報を削除した。また、本研究では、既存資料と言語による情報収集を方法としており、対象者への身体的侵襲はいっさいない。

## C 研究結果

添付資料の「調査結果」を参照

## D 考察

添付資料の「予備的考察」および「調査結果」を参照

## E 結論

### 【添付資料】

#### 1 地域福祉権利擁護事業に関する予備的考察

##### (1) 背景

福祉サービス利用援助事業（＝地域福祉権利擁護事業）とは、社会福祉法上、第2種社会福祉事業として位置づけられているもので、「精神上的理由により日常生活を営むのに支障がある者（知的障害者、精神障害者、痴呆性高齢者等）に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービス（社会福祉事業において提供

されるサービスに限る)の利用に関し相談に応じ、及び助言を行い、並びに福祉サービスの提供を受けるために必要な手続又は福祉サービスの利用に要する費用の支払に関する便宜を供与することその他の福祉サービスの適切な利用のための一連の援助を一体的に行う事業」(2条3項12号)として定義されている。このように福祉サービス利用援助事業においては、精神面でハンディキャップを有する者が対象とされ、かつ自立支援がサービスの目的となっている。そのため社会福祉法は、本事業を行う者に対して、「事業を行うに当たっては、利用者の意向を十分に尊重するとともに、利用者の立場に立って構成かつ適切な方法により行わなければならない」(80条)と特に定めを置いている。

ところでこうした性格の事業は、本来、全国どこでも必要とされる性格のものであることは言うまでもない。その点を踏まえ社会福祉法では、各都道府県社会福祉協議会に対して、それぞれの都道府県の区域内でこの事業があまねく実施されるよう必要な事業を行うことを求めている(81条)。こうして都道府県社協により現在実施されているのが、「地域福祉権利擁護事業」と呼ばれる事業である(注)。地域福祉権利擁護事業は、法制度上は、福祉サービス利用援助事業の一形態という位置づけだが、実態としては、他に実施されている事業はなく、福祉サービス利用援助事業とはこの地域福祉権利擁護事業のことを実質的に意味していると考えて差し支えない。

(注)地域福祉権利擁護事業は、もともと、平成11年10月に介護保険制度の要介護認定手続開始時期に合わせ、成年後見制度を補完するものとしてはじめられた厚生省の国庫補助事業である。それが、社会福祉法の制定で、同法の福祉サービス利用援助事業として位置づけられるにいたったのである。

## (2) 地域福祉権利擁護事業の実施体制

本事業の実施主体は、都道府県社会福祉協議会である。都道府県社協は、「地域福祉権利擁護センター」などの名称の担当機関を設置する。ただし、実際の業務は、いくつかの市区町村社協（＝基幹的社協）に委託して実施することになる。これらの基幹的社協は、本事業があまねく実施されるように、周囲の市区町村も含めて広域的なエリアで事業を担当することになる。都道府県社協は、これらの基幹的社協の業務の監督、支援を行う。利用者の契約締結能力に疑義があるなどの困難ケースについては、権利擁護センターに設置する「契約締結審査会」（弁護士、医師、社会福祉士、学識経験者等の委員により構成）に諮問し、同審査会が調査し、支援計画策定を援助する。さらに、この事業の適切な運営を確保するために、第三者的機関として、各都道府県社会福祉協議会に、「人格が高潔であって、社会福祉に関する識見を有し、かつ、社会福祉、法律又は医療に関し学識経験を有する者で構成される運営適正化委員会」（83条）が置かれている（注）（図参照）。「運営適正化委員会」は、地域福祉権利擁護事業（福祉サービス利用援助事業）の適正な運営を確保するために必要があると認めるときは、その事業を行う者に対して必要な助言又は勧告をすることができることになっており、事業者はかかる勧告を受けたときは、その勧告を尊重しなければならないとされている（84条）。

（注）運営適正化委員会には、地域福祉権利擁護事業（福祉サービス利用援助事業）の適正な運営の確保という役割の他に、もう1つ福祉サービスの利用者からの苦情を適切に解決するために「助言、調査、あっせん」などを行うという役割も与えられている（83条）。そのために、運営適正化委員会の中に、「運営監視合議体」と「苦情解決合議体」という2つの合議体が設置されることになっている。（「運営適正化委員会等の設置要綱について」（平成12.6.7 通知）

### (3) 利用手続と援助内容

本事業は、利用者が、基幹的社協と契約を締結することで利用することになる。したがって、利用者には契約締結能力の存在が必要である。具体的な手続きは、利用者からの相談にはじまり、権利擁護の必要があれば調査し、援助を受けるための契約締結能力に疑義があれば、契約締結審査会の診査を受け、利用者が、本事業の援助を受ける要件に該当していれば、本人の意向を確認しつつ、援助の内容、実施頻度等を記入した支援計画を作成し、契約の締結にいたることになる。以上の手続については、「専門員」(注)が担当する。作成された支援計画にもとづいて具体的な援助を担当するのが「生活支援員」(注)である。

(注) 専門員は、利用者の相談を受けながら、事業利用の必要性の把握・生活状況の把握を行うことにより、具体的な援助内容を盛り込んだ支援計画を作成する。その他、契約後の生活支援員が行う援助の監督も行う。基本的に区市町村社協に選任職員として配置されている。

(注) 生活支援員は、専門員の作成した支援計画に基づき実際の援助を行う。選任の職員が配置されることはあまりなく、区市町村社協の職員が兼務したり、民生委員などが一定の研修を受けた上で登録してその業務を担っていることが多い。

援助内容には、①福祉サービスの利用援助、②日常的金銭管理サービス、③書類等の預かりサービスなどがある。第1の福祉サービスの利用援助は、本事業の中心をなすものであり、具体的には、福祉サービス提供事業者や行政機関等との連絡調整を通して本人が福祉サービスを利用することの意思決定を助け、利用契約や費用の支払いの手続き支援を行うというものである。この他、福祉サービスについての苦情解決制度を利用するための援助もここに含まれる。さ

らに最近では、福祉サービスの利用に直接かかわらなくとも、日常生活に関わる幅広い援助を一体的に行うことが必要との観点から、「住宅改造、居住家屋の賃借、日常生活上の消費契約および住民票の届出等の行政手続に関する援助など」も本事業の中に含まれることとなった(注・厚生労働省通知平成14.6.24)。

第2の日常的金銭管理サービスは、医療費や日用品等の金銭を支払う手続き、税金や社会保険料・公共料金を支払う手続き等の支出に関する援助と、年金や手当等の収入の手続きを援助するというものである。当然それらに伴う金融機関での預金の払戻、解約、預入等も行うことになる。第3の書類等の預かりサービスは、利用者の大切な書類等(証書、通帳、印鑑等)を預かることで、福祉サービスを利用している人が書類や印鑑の保管場所がわからなくなることや紛失、盗難等にあうことを防ぐことを目的としている。

いずれにせよ、援助内容を定めるに際しては、利用者の生活全体を支援するという視点をもつことが重要である。もちろん、生活というのは多面的でかつ一連のつながりの中で行われていくものであり、地域福祉権利擁護事業のみで生活支援体制が完結するわけではない。そのためにも、本事業の実施主体でもある社会福祉協議会の従来の取り組みを活かし、地域住民、民生委員による見守り活動などの小地域ネットワーク活動や当事者組織等による地域での活動などとトータルに組み合わせて、生活支援サービスの提供体制を構築していくことが必要となる。こうした視点の重要性が、本事業を社会福祉協議会の事業として法定した理由の一端となっているものと思われる。

なお本事業の費用だが、契約締結にいたるまでの専門員の活動については無料であるが、契約締結後の生活支援員による援助は有料となる。その場合の料金は、地域や援助内容によって異なるが、たとえば東京都社会福祉協議会の場合、福祉サービスの利用援助が1回1時間まで1000円、通帳を預かる場合の日常的金銭管理サービスが1回1時間まで2500円となっている。(注)

(注) 生活保護受給者が本事業を利用する場合は、原則利用料が減免される(国の補助金による対応)。また、区市町村によっては、独自の減免制度を設けているところもある。なお、利用料金については、気楽に利用するには料金設定が高すぎるとの批判もある。本事業がどちらかというところまで低調に推移してきたのもこの費用負担が大きく関係しているというのである。実際、比較的料金設定が低い大阪などではこの種の事業がかなり進展している。

#### (4) 利用者の要件

地域福祉権利擁護事業の利用対象者は、「精神上の理由により日常生活を営むのに支障がある者」(2条3項12号)である。ただし、本事業は、契約により実施されることになっており、いずれにせよ契約内容を理解し、契約を結ぶだけの判断能力を有していることが前提となる。一般的には、成年後見制度(注\*)の3類型のうちの「補助」及び「補佐」類型の人で、判断能力が不十分であるが契約締結能力のある人(ただし、補佐類型の場合は、本人の状況により能力の程度に幅があるため、慎重な判断が必要)というような説明がなされてきた。しかしこれにより、「判断能力が不十分」ということの具体的な範囲が明確になったとは言い難く、実際にはかなり対象を限定するような運用がなされることが多かった。そうした点を踏まえ、近年行われた地域福祉権利擁護事業の実施要領の改正で対象を広げる方向で要件の具体化が図られることになった(注・厚生労働省通知平成14.6.24)。具体的には、まず、「判断能力が不十分な者は、痴呆と診断された高齢者、療育手帳や精神障害者保健福祉手帳を有する者に限るものではない」として、現に判断能力が不十分であり、本事業の利用の必要性が認められれば、診断名や行政上の障害分類にかかわらず本事業の援助を受けられることを明確にした。また「本事業による援助の対象

者は、居宅において生活している者に限られるわけではない」とされたことで、病院に入院している者や施設に入所している者も含めて本事業を利用できることになった（これまでは、在宅者が入院・入所した場合はその段階で利用契約を解除していた）。さらに「契約内容について判断し得る能力を有していないと判断された者であっても、成年後見制度の利用により本事業の対象者となり得るものである」とすることで、本人に契約締結能力がなくとも、成年後見制度の利用という手続を踏むことで、本事業を利用できることが明らかにされた。このように利用者の対象を明確に広げる方向で、要件を明確にしていくことは、積極的に評価できると考える（注\*\*）。ただし、判断能力が不十分ではないとしても（したがって新しい要件のもとでも対象外となるのだが）、加齢等により行動が一定程度制約される人やコミュニケーションに障害がある人など、この種のサービスの利用援助を実際には必要としている人は、なお多数残されている。こうした人々に対する利用支援をどうするかは、今後に残された課題である。

（注\*）

成年後見制度とは、判断能力の不十分な痴呆性高齢者や知的障害者などの、財産管理や契約などを法的に保護する制度。かつては禁治産・準禁治産制度という2類型であったが、より弾力的かつ利用しやすいものにするという観点から、後見・保佐・補助制度の3類型に改められた。なお、以上の法定後見制度と併せて、判断能力が十分なうちに、本人が自己の生活、療養看護、財産管理に関して後見人を決めておき、実際に不十分になった時に家庭裁判所で任意後見監督人が選任されて、その効力が発生するという、任意後見制度も設けられた。

（注\*\*）

もっとも、福祉サービスの利用援助を積極的に展開している地方では、も

ともと国の指針とは別に、独自のガイドラインを設定して対象範囲を広げているところが多かったのである。ある意味で、新しい要件に関しては、こうした実際の取り組みが先導役を果たしたのだと言えよう。

## 2 地域福祉権利擁護事業に関する訪問調査の調査結果

### (1) 東京都杉並区における地域福祉権利擁護事業等の状況

この報告は、2002年10月11日に行った社会福祉法人杉並区社会福祉協議会「杉並福祉サービス支援センター（愛称：あんしんサポート）」での訪問調査をもとに杉並区における地域福祉権利擁護事業等の状況についてまとめたものである。

#### 「杉並福祉サービス支援センター」の概要

杉並区社会福祉協議会（以下「杉並区社協」）では独立した部署として杉並福祉サービス支援センターを開設している。開設の経緯としては、2000年に杉並区が設置した「杉並区成年後見制度活用検討委員会」\*において成年後見制度について検討する機会が持たれたことに始まる。そこでの討議により成年後見制度と地域福祉権利擁護事業（以下「地権事業」）のまとまった相談機関が必要ということで、地権事業を担っていた杉並区社協がその機関を設けることになった。そうして2001年10月1日に開設されたのが杉並福祉サービス支援センター（以下「支援センター」）である。

2002年10月11日現在の人員体制は所長1名、事務長1名、職員2名、相談員2名となっている。所長は非常勤職員で杉並区社協の支援センター担当理事



に就いている弁護士であり、事務長は杉並区社協の課長職として杉並区からの派遣職員が担っている。職員 2 名のうち 1 名は杉並区からの派遣職員であり、相談員 2 名のうち 1 名は社会福祉士、他 1 名は精神保健福祉士である。生活支援員はおらず、契約状況を見て今後採用していく方針である。

業務内容は大きく分けて 4 つある。まず、相談事業があり、相談事業をさらに分けると一般相談と専門相談がある。一般相談では他の社会福祉機関などと連携をとりながら、権利擁護に関わる相談を中心に、日常的な相談業務を行っている。専門相談では弁護士会からの派遣を受け、福祉サービス利用に当たってのトラブル、遺言・相続、成年後見制度などに関する法律などの専門相談を月 2 回定期的に行っている。杉並区のほうでも毎日法律相談を行っているが、支援センターでは特に社会福祉サービスや成年後見制度、障害者などへの対応を想定している。実際の取り組みとして、杉並区のは 1 回 30 分で 1 対 1 対応であるが、この事業では弁護士、センター職員、複数の相談者が関わりを持ちながら行っている。

次に福祉サービス利用援助事業がある。福祉サービス利用援助事業では、地権事業や地権事業の対象者を広げた杉並区独自事業を行っている。地権事業では 65 歳以上であって判断能力の十分でない方を対象としている事業であるのに対し、杉並区独自事業では判断能力に関わらず 65 歳以上の区民であればその対象としている。また、身体障害者もその範疇に含めている。内容としては 3 つに分けることができ、それぞれ福祉サービス利用援助、日常的な金銭管理サービス事業、書類などの預かりサービス事業である。以上の詳細は東京都社会福祉協議会（以下「都社協」）が実施主体である地権事業に準ずる。料金も地権事業に対し都社協が取り決めたものと変わらない。ただし、都社協は交通費利用者負担としているが地権事業も含め支援センターでは請求していない。住民税非課税者の利用料は半額となっており、生活保護受給者は免除となっている。

金銭管理ができるのが社協だけなのでその部分がクローズアップされがちだが、核は福祉サービス利用援助である。

さらに、成年後見制度の支援事業がある。意思能力がないために福祉サービス利用援助事業等が受けられない場合や福祉サービス利用援助事業の援助内容だけでは対象者に対する十分な援助ができない場合、成年後見制度の説明や弁護士会や成年後見制度を支援している団体（社会福祉士会や司法書士会等）の紹介をしている。基礎的自治体の社協が成年後見制度の手続きを一緒に進めていくところもあるようだが、杉並区社協では今のところ行っていない。また、杉並区社協としての法人後見は受けていない。世田谷区社協や品川区社協では対応しているが、杉並区社協はこれから検討していく予定である。

最後に杉並区の独自事業における第三者機関の設置と運営がある。地権事業における契約締結や苦情受付などの審査は都社協が設置した第三者機関が行っているため、現在福祉サービス利用援助事業では地権事業での契約者しかいないため、すなわち独自事業に基づく契約者がいないため実際には機能していない。

## 相談と契約の状況

相談数は支援センター開設以降増加し続けており、地権事業に対する新規の相談は月に10件弱である。支援センターが設置された際の周知活動や利用者にとって相談窓口がわかりやすくなったなどの理由が挙げられる。行政への周知も進み、地権事業と成年後見制度の相談先として支援センターを紹介するようになってきた。「私見としては、もう少しPRする必要があるのでは」という。

相談はケアマネージャーやヘルパー、福祉事務所等からが多い。そのことも関係し、利用者は高齢者が多くなっている。障害者は家族からの相談が多く、本人からの事例は今のところない。利用対象者が日々接しているケアマネージ

ャーやヘルパーに相談して、そこから支援センターに相談が来るというというパターンもある。

2003年4月から始まる身体および知的障害者に対する支援費支給制度に関してはこれまで1件のみ相談があった程度だが、今後増えることが予想される。支援費支給制度が始まると、杉並区の独自事業の部分が生きてくると考えている。

現在のところ福祉サービス利用援助事業の契約者は11人である(詳細表参照)。記述のようにすべて地域福祉権利擁護事業に基づいている。すなわち都社協からの受託事業のみである。地権事業から成年後見制度へ移行したという事例は現在のところない。

#### 契約者の状況

契約者の中には地権事業で対応するのが難しい者もいる。話したことをすぐ忘れてしまうような在宅生活が困難なのではという契約者もあり、そのため成年後見制度の活用を進めている者もいる。判断能力が十分でなくとも、一言「契約をお願いします」と言えただけで契約ができるというケースもある。援助内容はほぼ成年後見制度と同じになっているケースもあるようだが、「杉並区社協でも内容をあまり理解しないまま契約しているケースもあるようには思う」という。

表 契約者内容 (2002年10月11日現在)

	分類	性別	契約内容*	一ヶ月の支援回数
1	痴呆性高齢者	女	福祉・金銭	2回
2	痴呆性高齢者	女	福祉	2回
3	痴呆性高齢者	女	福祉・金銭	2回
4	痴呆性高齢者	男	福祉・金銭	2回

5	痴呆性高齢者	女	福祉・金銭	2回
6	痴呆性高齢者	女	福祉・金銭	2回
7	痴呆性高齢者	女	福祉・金銭・書類	1回
8	知的障害者	女	福祉・書類	2回
9	知的障害者	男	福祉・金銭	1回
10	精神障害者	女	福祉	1回
11	精神障害者	女	福祉・金銭	1回

\* 「契約内容」における「福祉」は「福祉サービス利用援助」、「金銭」は「日常的な金銭管理サービス」、「書類」は「書類などの預かりサービス」を意味する。

#### 契約と日々の確認

契約書には基本的に自書してもらい、代筆の場合は「代筆」と明記している。契約に際しては、その人それぞれの支援計画を立てて相談してから契約をする形にしている。支援計画の具体的内容は月の訪問回数や銀行などへ職員が行くようにするのか、通帳は誰が保管するのかなどである。利用計画を立てても契約を拒否する場合については無理強いしていない。実際の契約の際には、「契約書」と支援計画の内容が書かれた「支援計画」、契約に関する説明や相談先を分かりやすく示した「契約のしおり」を渡している。

訪問にあたってはその日何をしたかを契約者宅におかれたノートに記入するようしており、契約者が確認できるようにしている。あらかじめ支援計画で決められた訪問に際しては「利用援助実施表」を援助者がその日何をしたかを記入し、契約者にサインをもらう形にしており、「利用料確認用紙」も援助者がその日の利用時間と利用料を記入し契約者にサインをもらうようになっている。上記の書類は都社協の所定の用紙を使用している。担当理事名でお金を引き落

とした際もコピーをとり、いつ何のためにおろしたのか明記し支援センターに保管するとともに契約者宅のノートにもその内容を残している。

また、サービス実施に対して契約者からの苦情は今のところないが、地権事業に関しては支援センターか都社協が苦情窓口となっている。契約の見直しは利用者により3から6ヶ月ごとになされ、日常的な援助内容の変更が必要な場合には契約内容を変更する。

#### 具体的な事業の状況

地権事業では杉並区社協と契約した地域のボランティアや民生委員等が生活支援員として契約者を支援することを想定しているが、今のところ職員が生活支援員として訪問している。1時間の契約では足りないものも多く、現実には地域の生活支援員が行くことは難しい状況にある。

専門員として職員が訪問する際には利用料を徴収しないこともあり、支援計画よりも訪問回数が増えている。支援計画に則った通常の訪問の際は「利用料確認用紙」を渡すことになるが、臨時の訪問の場合追加料金等は徴収せず、記録は支援センターに保管しているセンターケース記録に残している。この臨時の援助の幅はかなり広く、どこの社協でも問題になっている。たとえば、おむつを買いに行くという本来ヘルパーが行う仕事を行ったケースもある。杉並区社協でも11ケース中4から5のケースでは臨時のものが多く、内容は金銭関係のものが多くなっている。具体的には臨時の要金の際に呼び出されることがある。契約者の所有する金銭であり事業者は管理しているだけなので拒否することはできないが、生活のこと（たとえば家賃など）を考えると当惑するケースがある。また、契約者には福祉サービスへの苦情申し立てが必要な場合には支援すると伝えているが実際に苦情申し立てを行ったことはない。

## 事例

表で示した契約者の状況は以下のとおりである。金銭関係、契約者家族との関係、福祉サービス利用援助関係、地権事業から成年後見制度への移行支援に関する事例を示す。なお、事例の番号は表における番号を意味する。

まず、金銭関係の事例としては4の事例がある。契約者は90歳前の生活保護受給者の男性である。支援センターにケアマネージャーから「お金を従兄弟にとられているのでは」との相談がきたことから地権事業の契約を結ぶことになった。お金の使い方がどのようにされているのかは従兄弟の頻りに訪ねてくるため確認することもできず、実際支援センターの方では把握できていない。支援計画では月2回の訪問となっているが、お金が足りないということで連絡がくるため臨時の訪問が多くなり契約内容が守られていない。

2の事例では福祉サービス利用援助でしか契約していないが、痴呆が進行しているため、財布がなくなったということでヘルパーからの連絡を受けたケアマネージャーから支援センターが連絡を受けることがあった。そのため、急遽訪問し家を探しその日の訪問先に連絡するなどした。金銭管理の契約をしていないにもかかわらず、金銭に絡むようなことまで支援しているのはこの契約者のみである。この契約者は貯蓄が多く契約時には金銭管理ができるということだったので福祉サービス利用援助のみの契約をしたが、現状としてはケアマネージャーからも金銭管理の依頼を受けており、契約者一人で銀行にも行けない状況にあり年金証書や印鑑証明を入れるために貸金庫に付き添ったこともある。支援センターでは金銭管理は実際に事業者が契約者に成り代わり、支払いや引き出しなどを行うこととし、銀行への付き添いなどはその範疇に含めないとしている。この契約者の場合は臨時の援助として行っている。

9の事例では契約者名義の2枚ある通帳をあずかり、うち1枚のキャッシュカードは契約者に渡し、もう一方の通帳に給料や生活保護費、障害者手当など

が入金され、援助者がそこから、週1回14,000円契約者がキャッシュカードを持つ口座に送金する形をとっている。以前は毎日2,000円ずつ契約者の母親から渡されていたが、その母親が痴呆症になったため契約することになった。そのため、次回の送金前に使い切ってしまうことがあり、支援センターに連絡が入る。支援センターでは頻繁にそういうことがあるので、家賃や携帯電話代など月にかかる概算を出し現状を説明するなどしている。契約以前は金銭管理をする人がいなかったため、キャバレーなどに行き月末に困るということがあった。

次に、利用者家族との関係としては10の事例がある。契約者は精神障害を持つ40代女性であり、自立したいとのことで援助を始めたが、家族が抱えてしまっており家にこもりがちである。家族関係としては高齢の両親と精神障害を持つ弟と同居しており、健常者の妹は他のところに住んでいる。弟が暴力をふるうことなどがあるため、訪問は彼の外出時にするようにしているが、急に帰宅するなどすると契約者の親に門前払いされることが何度かあった。親が二人の子どもを守ってしまい、支援センターから連絡を取るときも妹を挟んででないと難しい状況にある。保健師を入れてもいいという話になりつつあるが、親がまだ納得していない。支援計画では月に1回の訪問だが、無理なことが多く3ヶ月に1回は訪問できない状況にある。当初、自立したいということで契約したが守られてしまうと支援センターとして何ができるのか当惑している。地権事業から保健師へとつながっていく事例といえる。

さらに福祉サービス利用援助に関しては2の事例がある。この契約者は以前、ヘルパーに関する苦情を訴えていたため、支援センターからケアマネージャーにベテランのヘルパー訪問を依頼したところ苦情がなくなった。

最後に、地権事業から成年後見制度への移行支援に関する事例として7の事例がある。2002年5月に地権事業の契約を結んだが精神疾患の傾向が見られ痴

呆も進行している。重度知的障害の息子と2人で暮らししているため、支援センターではこの2人の成年後見を考えねばと考えている。遠方に親類がおり理解を示しているため支援センターとしては成年後見制度活用に向け支援している。

## (2) 足立区における地域福祉権利擁護事業

訪問場所：権利擁護センターあだち

訪問日時：2003/02/5 13時30分～15時30分

### 【現状】

#### 1. 「権利擁護センターあだち」の活動

##### (1) 受託体制

地域福祉権利擁護事業受託開始—1999年10月

・介護保険制度下での役割分担

民間事業者—介護保険サービス提供

区（社協）—利用者支援対策（苦情相談、地域福祉権利擁護事業、介護サービスHP運営、成年後見制度利用支援事業など）

##### (2) 地域福祉権利擁護事業の職員体制

専門員 4名（4名他業務兼務）

支援員 5名（4名他業務兼務）

職員	役職	対応件数	所持資格	雇用形態
A	専門員	契約者 29（解約5）	社会福祉士	常勤



B	専門員	契約者 1	社会福祉士	常勤
C	専門員・ 生活支援員	契約者 2 生活支援 11	栄養士	常勤
D	専門員	契約者 6	社会福祉士	常勤
E	業務担当	契約者 3	社会福祉士・ 介護支援専門員	常勤
F	生活支援員	生活支援 1	社会福祉士	常勤
G	生活支援員	生活支援 21	社会福祉主事	非常勤（週4日勤務）
H	生活支援員	生活支援 3	社会福祉士	非常勤（週4日勤務）

（４）受付状況：2000年4月～2002年12月 現在

新規受付件数—192件 契約件数—41件（契約率21%、うち5件解約、生活保護4件）

（５）地域福祉権利擁護事業への相談元

①居宅介護支援事業者（除 介護支援センター）—25%、②在宅介護支援センター—20%、③福祉事務所—16%、④親族—12%、⑤医療機関—8%

（６）地域福祉権利擁護事業の契約者の相談元

①在宅介護支援センター—38%、②居宅介護支援事業部—27%、③福祉事務所—10%、

④医療機関—10%、⑤親族—5%

（７）地域福祉権利擁護事業契約者の対象別割合

①高齢者—88%、②精神障害者—5%、③知的障害者—5%、④身体障害者（高次脳）—2%

（８）地域福祉権利擁護事業サービス提供内容

福祉サービス利用援助 41件

日常的金銭管理サービス 28 件

書類等の預かりサービス 23 件

#### (9) 地域福祉権利擁護事業の現状

現在の活動で精一杯。生活保護の対象者は、優先順位を低くして福祉事務所で対応。

処遇困難ケースが多く、契約後も専門員の稼働時間が増加している。

#### (10) 地域福祉権利擁護事業に対する考え方・位置づけ

地域福祉権利擁護事業は、ケアプランの一つであって生活全般を取り扱うわけではない。

契約に至るか、至らないかは結果論であって、契約しないで済む方法を考える。

#### (11) 地域福祉権利擁護事業と他の事業・機関との連携

##### ①相談・発見—安心ネット（在宅介護支援センター 23 か所）

他機関からの相談（福祉事務所、医療機関など）

##### ②苦情窓口との連携—高齢者福祉サービス苦情相談での苦情の整理

##### ③マネジメントとの連携—ケアマネージャーへの支援体制（ケアマネホットライン）

##### ④ケア会議と役割分担—ケアマネージャー研究会、在宅介護支援センター連絡会、事業者連絡会、ケアマネージャー研修、安心ネット連絡会、民生委員研修

足立区の役割分担—緊急対応、困難事例に対する最終的なケアマネジメントの責任、生活保護、措置サービス

#### (12) 課題

##### ①困難事例への対応—多重債務、虐待、第3者のかかわり、サービス拒否など

##### ②消極的な権利擁護と積極的な権利擁護

・問題解決パターンの施策への反映

→処遇困難事例：措置一家族の問題

：契約—公の問題（ケアマネやヘルパーが問題を発見し、各会議で検討）

③医療行為への同意

④入所施設などの利用者の金銭管理

（考察）

足立区社会福祉協議会の「権利擁護センターあだち」は、1999年10月から地域福祉権利擁護事業を受託して活動を開始した。センターでは、介護保険など高齢者福祉サービスに関する苦情相談の受付や足立区内の介護サービス情報を提供するホームページの運営、地域福祉権利擁護事業、成年後見制度利用支援事業など利用者の福祉サービス利用を支援する活動をおこなっている。

センターの職員は、専門員が4人で、それぞれ他の業務を兼務している。生活支援員は5人で、うち4人が他の業務と兼務である。雇用形態は、専門員が全員常勤雇用で、生活支援員は2人が非常勤雇用となっている。職員は、社会福祉士や栄養士などの資格を有している。また、地域福祉権利擁護事業の受付状況は、2000年4月から2002年12月の期間に新規に受け付けた件数が192件、契約に至った件数は41件で契約率は21%であった。このうち生活保護を受給しているケースが4件で、契約後に解約となったケースが5件あった。

地域福祉権利擁護事業への相談元として最も多かったのは、居宅介護支援事業者（除 介護支援センターの25%で、次いで在宅介護支援センターの20%、福祉事務所16%、親族12%、医療機関8%という順番であった。

地域福祉権利擁護事業の契約者の相談元で最も多かったのは、在宅介護支援センターの38%で、次いで居宅介護支援事業部27%、福祉事務所10%、医療機関10%、親族5%という順番であった。

これら地域福祉権利擁護事業を契約した人たちの多くは、高齢者で 88%を占めていた。以下、精神障害者 5%、知的障害者 5%、身体障害者（高次脳）2%という割合であった。

地域福祉権利擁護事業で提供されるサービスには、福祉サービスの利用援助と日常的金銭管理サービス、書類等の預かりサービスがあるが、それぞれのサービス提供の内訳は、福祉サービス利用援助が 41 件、日常的金銭管理サービスが 28 件、そして書類等の預かりサービスが 23 件で、一人の利用者が複数のサービスを利用しているケースもあった。

以上のような契約状況であるが、センターの現在の体制を考えると現在の契約数での活動で精一杯の状況であるということであった。各個別のケースをみると、処遇困難ケースといわれるものが多く、本来は契約後には生活支援員が活動するが、本人その他の状況の変化が著しく、かえって専門員の稼働時間が増加している傾向にあるということであった。このため生活保護受給者は、地域福祉権利擁護活動では対応の優先順位が低く、福祉事務所対応してもらうように調整しているということであった。

権利擁護センターあだちの地域福祉権利擁護事業に対する考え方は、ケアプランの一つであって生活全般を取り扱うわけではない。地域福祉権利擁護事業の契約に至るか、至らないかは結果論であって、契約に至る前に契約しなくても利用者支援がおこなわれるような方法を考えることが大切であるとしている。

このため、権利擁護センターあだちが中心となって、他の事業・機関との連携を密に図っている。具体的には、区内 2 3 か所の在宅介護支援センターとネットワーク（「安心ネット」）を組んで介護サービスを必要とする高齢者の相談・発見できるようにしている。介護サービスを利用している高齢者には、センターで苦情の整理を行い適切な窓口へつなげられるようにしている。

また、提供する側の体制として、アマネジャー研究会、在宅介護支援センタ