

# 身寄り問題への挑戦

## ～鹿児島ของこれまでとこれから～

NPO法人つながる鹿児島 理事長  
司法書士  
芝田 淳

2018年7月28日  
第9回ソーシャルワーカーデー  
鹿児島国際大学713教室

## ～自己紹介～

### ▶ N P O 法人鹿児島ホームレス生活者支え合う会

2005年から活動開始。2007年NPO法人化。

ホームレス生活者の多くが、ホームレス状態に陥る過程で、親族や社会とのつながりを失い、社会的に孤立している。

### ▶ N P O 法人やどかりサポート鹿児島

2007年NPO法人設立。

障害者、ホームレス生活者、DV被害者等、連帯保証人を確保することができず、地域生活を営むことが困難な方に対して、**連帯保証を提供**している。

### ▶ 仕事は司法書士。成年後見を中心に。

いまや、**成年後見は財産管理よりも『身寄り』の代替**として利用されている。

『身寄り』のない高齢者の成年後見人等を多数担当している。

**仕事でもNPO活動でも、『身寄り』問題の重要性を痛感してきた**

# 『身寄り』問題とは？

- ▶ 人が自分のことを自分でできなくなるとき、誰が援助するのか？  
この問題について、わが国では、多くの場面で「**家族がするのがあたりまえ**」とされています。  
赤ちゃんの時、けがをしたとき、病気になったとき、障害を負ったとき、介護が必要になったとき、そして死んだとき、まさに生老病死のすべての場面において**家族による支援が当然とされている**のです。
- ▶ さらに、わが国には、「**連帯保証人**」「**身元引受人**」といった慣習があります。  
しかも、**居宅に入居するとき（住居）、病院に入院するとき（医療）、施設に入所するとき（介護）**といったいのちと暮らしに関わる根幹的な部分にこそ「**連帯保証人**」や「**身元引受人**」が必要とされています。
- ▶ そのため、『身寄り』がなく社会的に孤立している人たちが、様々な場面で排除されたり差別されたりしているという問題、すなわち『身寄り』問題が生じています。

# 『身寄り』問題の解決を目指して

- ▶ 『身寄り』のない方，少ない方，社会的に孤立した方が社会から排除されたり差別されたりすることなく，いきいきとその人らしい豊かな生活をおくることのできる社会にしたい。
- ▶ 『身寄り』のない方，少ない方，社会的に孤立した方が新しい縁を紡ぎ，豊かな人間関係の中で，自らの幸せを追求することのできる社会にしたい。
- ▶ 強固かつ柔軟な支援者ネットワークを構築し，『身寄り』のない方等を含め，困難を抱えた方々の権利を着実に擁護できる社会にしたい。
- ▶ 事業者とも協力し，豊かな人間関係と充実した支援のもと，『身寄り』のない方等を含め，困難を抱えた方々が住居，医療，介護等に等しくアクセスすることができる社会にしたい。

→平成29年「NPO法人つながる鹿児島」を設立



# 鹿児島つながる相談会

福祉の専門家  
法律の専門家  
様々な分野の支援者  
が連携して  
相談会を実施

社会的な孤立を  
防止・解消するために  
どんな相談でもできる  
「なんでも」相談会

- ▶ 医療ソーシャルワーカー，社会福祉士，精神保健福祉士，介護支援専門員，相談支援専門員といった福祉専門職，弁護士，司法書士，行政書士といった法律専門職が一緒になって，『ワンストップ』で，どのような相談でも受けることができる相談会を開催しています。
- ▶ 『身寄り』のない方，少ない方，社会的に孤立した方を最重要ターゲットとしますが，それ以外の相談にも応じることができます。
- ▶ 日時：毎月第3土曜日  
午後1時から午後4時まで
- ▶ 場所：鹿児島市山下町16-3-2F  
(グリーンコープ生活再生相談室)

# 支援者委員会

- ▶ 『身寄り』がない方，少ない方，社会的に孤立した方が抱えた複合的な課題を的確に解決するため，弁護士・司法書士といった法律職，社会福祉士・精神保健福祉士・MSWといった福祉職，民生委員，保護司といった**地域の社会資源による支援者ネットワークを構築**することを目的として『支援者委員会』を設置しています。
- ▶ 『身寄り』問題に対する支援者としての対応について検討を行い，『身寄り』**問題対応マニュアルの作成**を進めていきます。



# 事業者委員会

- ▶ 『身寄り』がない方が住居・医療・介護等から排除されないようにするため、**どのようにすれば、連帯保証人や身元引受人なしで利用者を受け入れることができるか、事業者自身が検討を行い、結論を導き出すこと**を目的として『事業者委員会』を設置しています。
- ▶ 不動産業者、医療法人、社会福祉法人等による会議を行い、これら事業者が、自ら、どのような代替策があれば、連帯保証人や身元引受人なしで、利用者を受け入れることができるかについて、検討を行います。
- ▶ 平成28年度、事業者委員会では、「**事業者の視点からみた『身寄り』問題の解決に向けた方向性（事業者委員会報告書）**」を取りまとめました。
- ▶ 今後、「住居部会」「医療部会」「福祉施設部会」等を設置し、さらに詳細な検討を行い「**『身寄り』問題対策のための事業者による提言**」を取りまとめる予定です。





# 鹿児島ゆくさの会 ①

「鹿児島ゆくさの会」とは

- ▶ 「鹿児島ゆくさの会」は、『身寄り』のない方、少ない方、社会的に孤立した方が相互に支えあうための互助会的な団体です。
- ▶ 会員どうしの親睦、交流、困ったときの助け合い、『身寄り』がないがために起きがちな問題への備えを行います。



# 鹿児島ゆくさの会 ②

※つながるファイル



## 「鹿児島ゆくさの会」 の活動内容

### ▶ つながるファイルの作成

病気になった時の医療同意に備えて、それぞれの医療同意に関する考え方を共有したり、死後のこと（葬儀や埋葬）についてあらかじめNPOや仲間に依頼したりすることを目的に、当会オリジナルの「つながるファイル」をみんなで作っています。

### ▶ Lineを用いた交流と相互の見守り

高齢者でも簡単に操作しやすいLineでお互いにつながる支えあう活動を行います。（まだこれからです）

## 鹿児島ゆくさの会 ③

かごしま地域見守りネットワーク

『みま～も・かごしま』さんとの連携

- 「地域見守りキーホルダー」の登録
- 「つながるファイル」の作成
- NPO法人つながる鹿児島及びゆくさの会の仲間を緊急連絡先として登録

→ 倒れたり、救急搬送されたりした場合の対応

→ 万一、お亡くなりになった場合の対応

が、本人の望む形で実現できるのではないか？

# 『身寄り』がないことによる課題

『身寄り』問題は、新たな問題であるだけに、ばくぜんとしていて、解決困難に感じられます。

しかし、解決すべき明確な課題が4つあります。

- ① 医療同意
- ② 連帯保証
- ③ 金銭管理
- ④ 死後対応

この4つの課題（ニーズ）があることは明らかであり、それぞれに、はっきりとした解決方法を構築していく必要があります。

現状は、みな、こうした課題があることに気づいていながら、「誰かが解決してくれるのではないか」と「お見合い」状態になっていると感じられます。

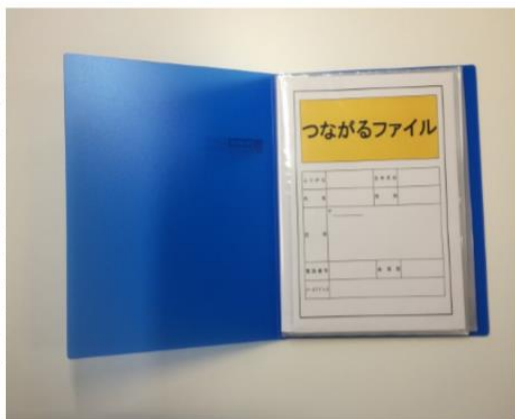
# 課題 ① 医療同意

## 医療同意は本人にしかできない

- ▶ 医療同意権は一身専属権（本人にしかできない）  
→当事者の「備え」が一番大切  
（「備え」がない場合の医療同意は法整備しかない  
しかし、「病院の都合」のための法整備は行うべきではない）
- ▶ 当事者は、「備え」を行う  
支援者は、本人が「備え」を行う手助けをする  
事業者も、本人が「備え」を行う手助けをする
- ▶ なぜ、本人が医療同意できないとき、家族が代わりに医療同意するのか？  
＝家族は、本人の意思を一番よく知っている、という推定  
→ならば、家族でなくても、「本人の意思を一番よく知っている」人であれば、医療同意ができるはず  
※社会的な同意が必要
- ▶ なぜ、本人が元気でも、本人以外の同意が必要なのか？  
＝インフォームドコンセントの証明  
→家族以外でもよいのではないか？  
※やはり、社会的な同意が必要

# 課題 ① 医療同意

※つながるファイル



- ▶ 「つながるファイル」は、「つながる」ためのファイル  
自らの情報を開示し、共有し、「自分の意思をよく知っている」人を生み出す  
「キーパーソン」を生み出す  
エンディングノートではなく、自分らしく「生きていくため」のファイル
- ▶ 病気になったとき、手術を必要とする状態になったとき、延命治療についての選択を求められたときの自分の意思を示しておく（事前指示）
- ▶ あるいは、医療同意について、誰に判断してほしいか、指名しておく（キーパーソン）
- ▶ 「つながるファイル」による医療同意のあり方について、社会的合意が必要  
＝「当事者」のみならず「支援者」「事業者」との協働が必要

## 課題 ② 連帯保証

連帯保証の代替を求めるか？

連帯保証が不要な社会を目指すか？

→両方必要

### 【居住】

- ▶ いきなり、連帯保証不要を目指すのは無理  
(大家はみな小規模事業者、長年の慣行)
- ▶ 新たな住宅セーフティネット制度
  - 家賃債務保証業者を活用するという方向性が打ち出された
  - 「居住支援法人」という仕組みができた  
(NPO法人やどかりサポート鹿児島が鹿児島県から指定された)
  - 「入居支援」だけでなく、「居住生活支援」「居住生活サポート」が必要であるという合意形成  
→「支援」があること＝本人の安心と安定＝大家の安心

## 課題 ② 連帯保証

### 【病院・施設】

- ▶ まずは、病院・施設が、なにを連帯保証人に求めているのか分析が必要  
（「独居高齢者の医療提供における「身寄り問題」課題の解明」NPO法人 つながる鹿児島，平成29年度太陽生命財団助成事業）
- ▶ 病院の場合
  - 1) 医的侵襲行為への同意
  - 2) 入院・入所費用の未収金に対する責任
  - 3) 身の回り支援（日用品購入など）
  - 4) 転院・転所先の確保
  - 5) 葬儀や遺留金品処理、埋葬と言った死後対応
  - 6) 緊急連絡先と整理される（「身元保証がない方の入退院支援ガイドブック」公益社団法人日本医療社会福祉協会社会貢献部身元保証担当チーム編，平成29年度赤い羽根福祉基金助成事業）
- ▶ では、どうすれば「代替」が準備できるか？連帯保証が要らなくなるか？



## 課題 ③ 金銭管理

### 誰が『身寄り』のない方の金銭管理を担うのか？

- ▶ 認知症，障害，疾病，ケガ，入院，依存症等のために，自ら金銭管理ができない場合，多くは家族がこれを代わりにするのであるが，『身寄り』のない方は，これを代わりにする人がおらず，困難に陥る。  
→ 誰が『身寄り』のない方の金銭管理を担うのか？  
これが，『身寄り』と金銭管理の問題
- ▶ 当面使える社会資源
  - ① 成年後見制度
  - ② 契約に基づく金銭管理
  - ③ 社協の福祉サービス利用支援事業
- ▶ その他例外的なケースとして，福祉関係機関・者で管理
  - 入所施設（対象：施設入所者）
  - 病院（対象：入院患者，特に精神科病院）

はたしてこれでよいのか？

# 課題 ③ 金銭管理

## ▶ 既存制度の問題点

①**後見制度**は、本人の権利制限をともなう

障害者権利条約（2014年批准）は成年後見制度はダメといっている

②**契約に基づく財産管理**は担い手が少ない

チェック機能がなく横領の恐れがある

（成年後見においても横領はあるが、それ以上に、横領の恐れが大きい）

③**福祉サービス利用支援事業**は、社協のやる気次第

少なくとも、鹿児島市の場合、機能しているとは言い難い

## ▶ 福祉関係機関・者は、少なくとも、金銭管理を「誰方が解決してくれる」問題と考えるはいけないのではないか？

（金銭管理だけでなく、医療同意も、連帯保証も、死後事務も）

## ▶ 「あるものは使う」「ないものは作る」

金銭管理を行う社会資源づくりが必要ではないか？

## ▶ 福祉サービス事業者が対象者の金銭管理を含めて支援すべきではないか？ そうしたことを安心してできるように、安心して任せられるように、チェック機能・監査体制を整えるべきではないか？

# 課題 ④ 死後対応

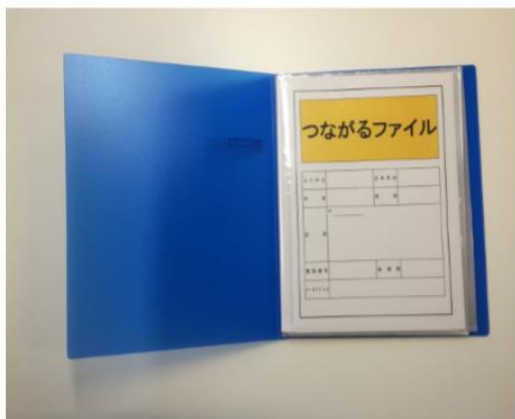
## まず第一に市町村の責任が重要

- ▶ 【現状】  
『身寄り』のない人が自分のところで死んだらたいへん  
→だから、『身寄り』がない人を排除
- ▶ 【理想】  
『身寄り』がない人が自分のところで死んでも市町村がちゃんとしてくれるから大丈夫  
→『身寄り』がない人も受け入れられる  
  
Cf: 現在でも生活保護の人ならみな安心して受け入れるという不思議な常識
- ▶ 墓地埋葬法第9条  
死体の埋葬又は火葬を行う者がいないとき又は判明しないときは、死亡地の市町村長が、これを行わなければならない。

市町村がちゃんと責任を取りますと明言すれば大きく変わる！

# 課題 ④ 死後対応

※つながるファイル



## そのうえで、本人の意思と見送る仲間

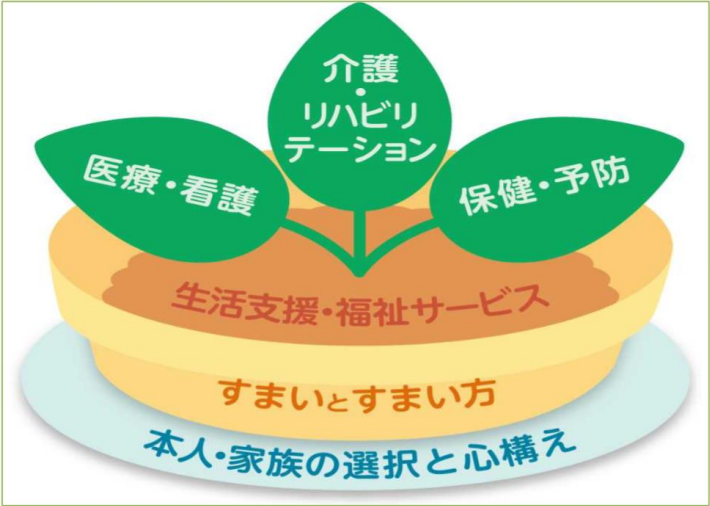
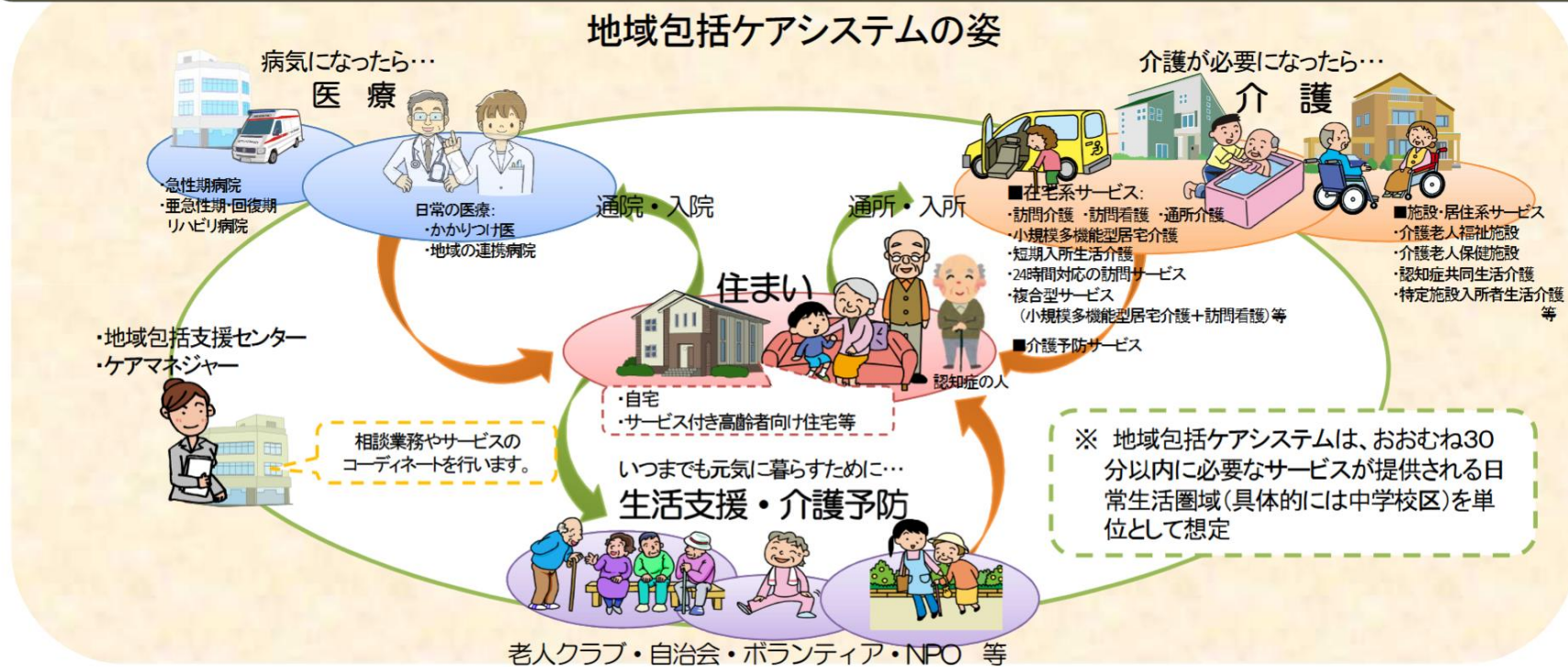
- ▶ 市町村の責任を明確にしたうえで、その人がその人らしく、ここに生きた証を残して、仲間に見送られて旅立てるように
- ▶ 「つながるファイル」で当事者がつながりあい万が一の際の手助けをしたり、仲間を見送ったりできれば、さらにいい
- ▶ 残置物の処分、諸契約の解除等（法的な厳密な議論はさておき）
  - 一定程度の資産がある人は、死後事務委任契約
  - 資産がない人は、「つながるファイル」をとおして、仲間に頼むことでも十分ではないか？



# 地域包括ケアシステム

## 地域包括ケアシステム

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現**していきます。
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差**が生じています。  
地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく**ことが必要です。





# 地域力強化検討会最終とりまとめ 「我が事・丸ごと」

## 地域力強化検討会最終とりまとめ(平成29年9月12日)の概要 ～地域共生社会の実現に向けた新たなステージへ～

### 総論(今後の方向性)

- ◆ 地域共生が**文化として定着**する挑戦
- ◆ 専門職による**多職種連携**、地域住民等との協働による**地域連携**
- ◆ 「点」としての取組から、有機的に連携・協働する「**面**」としての取組へ
- ◆ 「待ち」の姿勢から、「**予防**」の視点に基づく、**早期発見、早期支援**へ
- ◆ 「**支え手**」「**受け手**」が固定されない、**多様な参加の場、働く場の創造**

### 各論1 市町村における包括的な支援体制の構築

#### 【1】他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能

第106条の3  
第1項第1号



##### ○3つの地域づくりの方向性の促進に向けた取組の例

- ・ 福祉、医療、教育、環境、農林水産、観光などの各分野における場や人材(地域の宝)とつながる。分野を超えた協働を進めるとともに、分野を超えた協働を進めていく役割を果たす人を地域の中から多く見つけていく。
- ・ 障害や認知症、社会的孤立等に関して学ぶことを通じ、地域や福祉を身近なものとして考える福祉教育の機会を提供する。
- ・ 地域から排除されがちな課題であっても、ソーシャルワーカーが専門的な対応を行う中で、徐々に地域住民と協働していくといった取組を積み重ねる。そうした取組を当事者のプライバシー等に配慮した上で広く知ってもらおう。

##### ○地域づくりを推進する財源等の例

- ・ 事業の一体的な実施による各分野の補助金等の柔軟な活用、共同募金におけるテーマ型募金や市町村共同募金委員会の活用、クラウドファンディング、SIB、ふるさと納税、社会福祉法人の地域公益的取組、企業の社会貢献活動等

#### 【2】「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場

第106条の3  
第1項第2号



##### ○住民に身近な圏域での「丸ごと」受け止める場の整備にあたっての留意点

- ・ 担い手を定め、分かりやすい名称を付けるなどして、広く住民等に周知。

- 例1: 地域住民による相談窓口を設置し、社会福祉協議会のCSWが専門的観点からサポートする方法
  - 例2: 地域包括支援センターのプラチカを拠点とした相談窓口を設置するとともに、民生委員等と協働していく方法
  - 例3: 自治体等において各種の相談窓口を集約し、各専門職が地域担当として、チームで活動していく方法
  - 例4: 診療所や病院のソーシャルワーカーなどが退院調整等だけでなく、地域の様々な相談を受け止めていく方法
- ・ 民生委員、保護司等の地域の関係者から、情報が入る体制を構築する。

#### 【3】市町村における包括的な相談支援体制

第106条の3  
第1項第3号



##### ○市町村における包括的な相談支援体制の構築にあたっての留意点

- ・ 支援チームの編成は、本人の意思やニーズに応じて新たな支援者を巻き込む。
- ・ 支援チームによる個別事案の検討や、資源開発のための検討の場については、①地域ケア会議などの既存の場の機能拡充、②協働の中核を担う者が既存の場に出向く、③新設する等の対応が考えられる。
- ・ 生活困窮者支援の実践で培われた、働く場や参加の場を地域に見出していき、福祉の領域を超えた地域づくりを推進

### 各論2「地域福祉(支援)計画」

#### ○各福祉分野に共通して取り組むべき事項の例

- ・ 福祉以外の様々な分野(まちおこし、産業、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等)との連携に関する事項
- ・ 高齢、障害、子ども等の各福祉分野のうち、特に重点的に取り組む分野
- ・ 制度の狭間の問題への対応のあり方
- ・ 共生型サービスなどの分野横断的な福祉サービスの展開
- ・ 居住に課題を抱える者・世帯への横断的な支援のあり方
- ・ 市民後見人の養成や活動支援、判断能力に不安がある人への金銭管理、身元保証人など、権利擁護のあり方
- ・ 高齢者、障害者、児童に対する統一的な虐待への対応や、家庭内で虐待を行った介護者・養育者が抱えている課題にも着目した支援のあり方
- ・ 各福祉分野・福祉以外の分野の圏域の考え方・関係の整理
- ・ 地域づくりに資する複数の事業を一体的に実施していくための補助事業等を有効に活用した連携体制
- ・ 役所内の全庁的な体制整備

#### ○計画策定にあたっての留意点

- ・ 狭義の地域福祉計画の担当部局のみならず、計画策定を通して、部局を超えた協働の仕組みができるような体制をとる。
- ・ 他の福祉に関する計画との調和を図る方法として、計画期間をそろえる、一体的に策定するなどの方法が考えられる。
- ・ 成年後見、住まい、自殺対策、再犯防止等の計画と一体的に策定することも考えられる。

### 各論3「自治体、国の役割」

- 市町村→包括的な支援体制の整備について、責任をもって進めていく。地域福祉計画として関係者と合意し、計画的に推進していくことが有効。
- 都道府県→単独の市町村では解決が難しい課題への支援体制の構築、都道府県域の独自施策の企画・立案、市町村への技術的助言
- 国→指針等の作成で終わることなく、「我が事・丸ごと」の人材育成、プロセスを重視した評価指標の検討、財源の確保・あり方についての検討



# 成年後見制度利用促進計画

## 成年後見制度利用促進基本計画のポイント

- ・成年後見制度の利用の促進に関する法律(平成28年法律第29号)に基づき策定
- ・計画の対象期間は概ね5年を念頭(平成29年度～33年度)
- ・工程表を踏まえた各施策の段階的・計画的な推進 <別紙1参照> ※市町村は国の計画を勘案して市町村計画を策定
- ・計画に盛り込まれた施策の進捗状況の把握・評価等

### (1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善 <別紙2参照>

- ・財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視
- ・適切な後見人等の選任、後見開始後の柔軟な後見人等の交代等
- ・診断書の在り方の検討

### (2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり <別紙3参照>

- ・権利擁護支援が必要な人の発見と早期からの相談
- ・後見人等を含めた「チーム」(注1)による本人の見守り
- ・「協議会」等(注2)によるチームの支援
- ・地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関の必要性

- ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等)
- ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等)
- ・利用促進(マッチング)機能
- ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等)
- ・不正防止効果

### (3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和 <別紙4参照>

- ・後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策の検討  
(預貯金の払戻しについての後見監督人等の関与を可能とする仕組み)

注1:福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制

注2:福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援する仕組み

# 新たな住宅セーフティネット制度

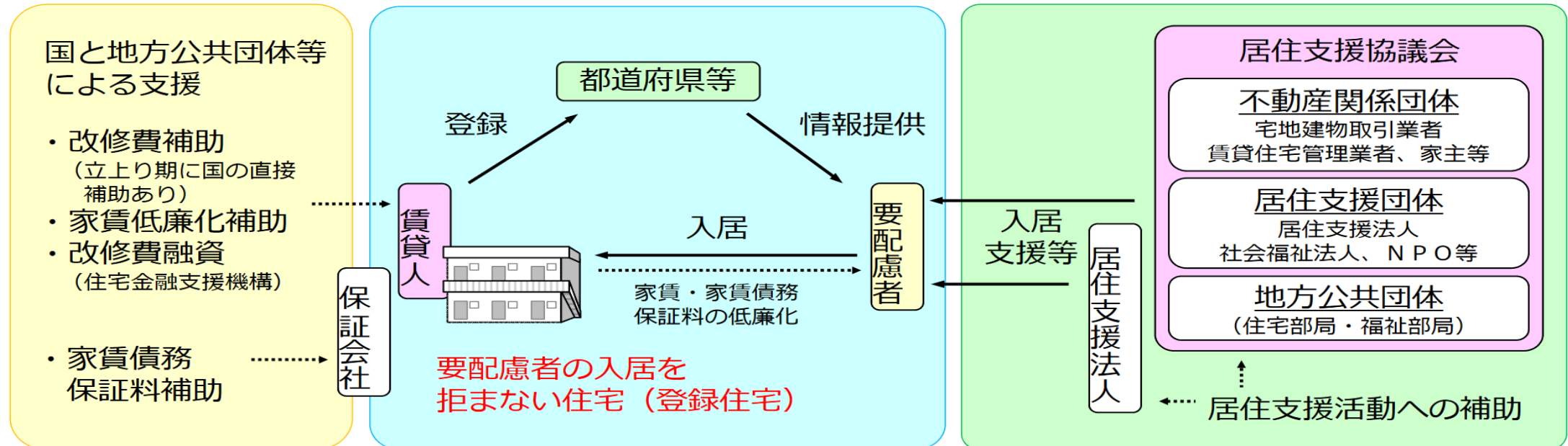
※ 住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）の一部を改正する法律（平成29年4月26日公布 半年以内施行）

## ① 住宅確保要配慮者向け賃貸住宅の登録制度

## ② 登録住宅の改修・入居への経済的支援

## ③ 住宅確保要配慮者のマッチング・入居支援

### 【新たな住宅セーフティネット制度のイメージ】





# 目指すべき「居住支援ネットワーク」の姿

## 居住支援協議会

### 住宅・建築行政

- 公共住宅行政
- 認定あんしん住宅の登録制度
- 居住支援法人の指定
- 家賃債務保証事業者登録制度
- 空き家対策
- リフォーム等に対する補助制度

### 福祉行政

- 障害者福祉 高齢者支援
- 生活困窮者自立支援制度
- 子育て支援
- DV支援
- ホームレス支援
- 出所者支援

#### 相談機能

#### 居住に関する相談窓口を設置

居住支援協議会があらゆる「居住」の相談を**包括的**かつ**個別的**に受け止める

#### ネットワーク機能

居住に関する**包括的**な支援ネットワークを構築。かつ**個別的な事例**で**具体的相談**ができる支援ネットワークを構築  
居住について、いつでもなんでも相談しあえるネットワーク。

- ✓ 個別の相談に対して「居住支援アセスメント」を実施。
- ✓ ■ 物件あっせん困難度 ■ 経済的支援の必要度 ■ 入居後の居住生活支援の必要度等をランク付けして**居住支援の必要性を「見える化」**
- ✓ 相談機関、住宅・不動産関係者及び福祉関係者とが集まって「**居住カンファレンス**」を実施。個別事例の解決を図る

### 不動産仲介業者・家主

- 不動産仲介業者・家主が、福祉的支援機関・者と顔の見えるネットワークを構築
- 不動産仲介業者・家主も、福祉的な「支援」の役割と価値を理解
- さらに、様々な制度や保険をフルに活用  
→不動産仲介業者・家主が、安心して、高齢者・障害者等の住宅確保要配慮者の入居を拒むことなく受け入れることができる地域

### 福祉的支援機関・者

- 福祉的支援機関・者がすでに行っている支援をもっと「居住支援」として意識的にとらえる
- 不動産仲介業者・家主との間で顔の見えるネットワークを構築
- 自分たちの「支援」を不動産仲介業者・家主に理解してもらう努力  
→どんなに障害が重くても、認知症が重くても、誰しもが、地域の中で暮らし続けることのできる地域  
「地域包括ケアシステム」の確立

## 提供されるべき支援

### 入居支援

- 入居の相談
- 物件のあっせん
- 必要に応じて物件探しや契約の支援
- 居住支援アセスメント

### 居住生活支援

- (必要に応じて)
- 入居後の安定した居住生活を支援
  - 障害者・高齢者福祉や地域の様々な資源と連携

### 連帯保証提供

- 『身寄り』のない方等には連帯保証を提供する仕組みが必須  
※家賃債務保証事業者との連携も視野に

**包括的**：居住に関する相談は、高齢者・障害者・生活困窮者・ひとり親世帯等どんな相談でも包括的に受け止める仕組みが必要

システム・スキーム

さらに

孤立死  
対応保険

死後事務  
委任

やりがい  
いきがい

生活相談  
金銭管理

などの支援を  
連携により提供

**個別的**：居住に関する相談は、人さまざま。システムの構築も重要だが、「例外」も含めて、個別の事例を解決する力こそ重要

「例外」力

# 『身寄り』問題と新たな福祉ビジョン

## 『身寄り』問題は「誰が？」と問うている

- ▶ 誰が「医療同意」をするか？  
誰が「連帯保証」をするか？  
誰が「金銭管理」をするか？  
誰が「死後対応」をするか？  
すべて、「誰が」これらのニーズに対応するかが問われている。
- ▶ そのため、「誰が」に関する社会的合意形成が必要。  
「当事者」「支援者」「事業者」が「誰か？」について合意しなければ、システムの構築は不可能
- ▶ 「誰が？」  
これまでは家族だった。  
これからは？  
家族による支援からの脱皮  
地域課題化すること、社会化すること  
cf：介護保険サービス

家族から地域へ，家族から社会へ

# 『身寄り』問題と新たな福祉ビジョン

## 新たな福祉ビジョンは「地域」と答えている

- ▶ 生活困窮者自立支援事業  
地域共生社会  
地域包括支援体制  
成年後継度利用促進事業  
いずれも「地域づくり」、主体は「地域住民」
- ▶ 地域で支えあう社会の基礎となるのが「住居」  
だから、居住支援がいま重要  
（「地域包括ケアシステムの姿」の中心には「住まい」がある）
- ▶ なお、これらの政策は、社会保障の削減を目的とした「地域への押し付け」  
との批判がある  
社会保障と社会福祉を峻別して議論する必要がある  
社会保障は国が責任を持つ必要がある、その削減は認められない  
しかし、社会福祉は、特に地域福祉は、地域住民が主人公、これは事実

『身寄り』問題の解決は地域福祉の課題、主体は地域住民

# 『身寄り』問題と新たな福祉ビジョン

## SWerと地域とのつながり

## SWerと地域福祉が問われている

- ▶ 2004年、私がホームレス支援を始めたとき、路上にSWerはいなかった。でも、現在、生困の現場で、SWerはホームレス生活者等生活困窮者の支援を行っている。
- ▶ 2018年、地域の中に、SWerはいるか？
  - SWerは、地域とつながっているか？
  - SWerは、地域福祉をしているか？
- ▶ 【予言】
  - 10年後、SWerは地域の中で、地域住民の活動をコーディネートし、地域福祉を実践しているでしょう
  - 10年後、成年後見制度はなくなり、SWerが本人の意思決定を支援し、金銭管理を行っているでしょう
  - 10年後、SWerによるコーディネートと地域住民の支援が、連帯保証の代わりとなっているでしょう

# 「我が事・丸ごと権利擁護センター」構想 1

1. ○○市基幹権利擁護センターを設立
2. ○○地域権利擁護センターを中学校区ごとに設立
3. **基幹権利擁護センター**には
  - 障害者自立支援協議会 ■ 障害者差別解消委員会 ■ 障害者基幹相談支援センター
  - 高齢者虐待防止ネットワーク ■ 地域包括支援センター ■ 社協 ■ 児童相談所
  - 民生委員児童委員協議会 ■ 更生保護施設 ■ 保護司会 ■ 女性相談所
  - 母子保護施設 ■ 居住支援協議会 ■ NPO/NGO等,様々な分野の様々な機関が参加する。  
困難事例に対応したり, スーパーバイズを行ったりするために, 相談員を必要に応じて配置する。
4. **地域権利擁護センター**には,
  - 校区社協 ■ 振興会 ■ 町内会 ■ 民生委員といった地域の既存の資源のほかに,
  - 地域内の病院や施設の方々 (相談員等) ■ 地域内の学校の方々 (教師・保育士等) が加わり,
  - コミュニティーソーシャルワーカー ■ 相談支援包括化推進員といった新たな制度に基づく相談員等も加わり,  
さらに ■ 地域内の企業・お店の方々 ■ 地域内の専門士業者 (司法書士等)  
■ まちづくり協議会等がある場合には, これも参加  
そして ■ 地域のボランティアの方々も加わる

## 「我が事・丸ごと権利擁護センター」構想 2

5. **地域権利擁護センター**は、次のような活動を実践する。
  - ①地域内の世帯全戸の支援ニーズを把握する（Catch）
  - ②圏域に、どこからでも徒歩でいける数だけのサロン等を設けて交流と居場所づくりを進める（Community）
  - ③必要な支援を提供する（Case）
  - ④分野にこだわらず制度のすき間を生み出さずしつこく継続的に支援する。また、問題の解決を目指すだけでなく、生きづらさを抱えながらも地域で生きていけるような継続的支援を目指す。（Continue）
6. **地域権利擁護センター**は、域内の「住民」について、ホームレス生活者であっても入院中の方であっても排除することなく支援する。
7. **基幹権利擁護センター**は、困難事例、地域権利擁護センターだけでは対応できない事例等について、相談にあたりたり、スーパーバイズしたりする。

# 厚生労働省 社会福祉推進事業を受託

## ▶ 採択テーマ

平成30年度社会福祉推進事業（一般テーマ）テーマ番号2  
生活困窮者自立支援制度の推進に関する調査研究事業

## ▶ 事業名

『身寄り』のない生活困窮者に対する支援手法に関する調査研究事業

## ▶ 事業概要

身寄りがなく、社会的なつながりがない生活困窮者における、①連帯保証・身元引受人、②医療同意、③金銭管理、④死後対応、といった視点での課題・支援方策について調査を行う

## ▶ 事業内容

1. 『身寄り』のない人に対する支援課題に関する実態調査（アンケート調査）
  - （1）自立相談支援機関への調査
  - （2）地域包括支援センターへの調査
  - （3）支援団体への調査
2. 先進事例調査（ヒアリング調査）
3. 検討委員会（4回、6名程度）
4. 報告書・事例集とりまとめ

ご清聴ありがとうございました

これからも、よろしくお願い申し上げます  
いっしょに地域づくりを続けていきたいと思えます

N P O 法人つながる鹿児島

<http://tsunagaru-k.wixsite.com/tsunagaru-k>

しばた司法書士事務所

Tel:099-296-1253 Fax:099-296-1254



# 參考資料

# ニッポン一億総活躍プラン

人生は十人十色であり、価値観は人それぞれである。一億総活躍社会は、女性も男性も、お年寄りも若者も、一度失敗を経験した方も、障害や難病のある方も、家庭で、職場で、地域で、あらゆる場で、誰もが活躍できる、いわば全員参加型の社会である。これは単なる社会政策ではなく、究極の成長戦略である。全ての人が包摂される社会が実現できれば、安心感が醸成され、将来の見通しが確かになり、消費の底上げ、投資の拡大にもつながる。

子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。

# 権利擁護とは

権利擁護とは、

■本人は必要な能力をもつ主体であるとの認識に基づき、

■本人が、自らの権利を擁護し、主張し、行使し、自ら決定し、自ら権利を行使し、自らを表現し、自らを実現することを、

■相互に尊重しあう他者として、

■エンパワーメントし、支援し、情報を提供し、応援することである。

たとえば本人が「宇宙飛行士になりたい」と望んだとしても。

	自立型権利擁護	管理型権利擁護	やまゆり元職員
障害者の能力	存在すると推定	存在しないと推定	存在しないと推定
決定形態	自己決定支援	代行決定	他者決定(独断)
利益	ご本人の主観的利益優先	ご本人の主観的利益と客観的利益が混在	障害者を人間としてみない 視野狭さくの社会的正義
価値	ケア・エンパワー(社会参加) 語りあい	ケア(安全重視?) +調整(功利主義)	独断的な正義
個人の扱い	主体(相互依存)	客体(保護の対象)	手段 (利用価値がなければ抹殺)

NHK ONLINE「障害者差別解消法を考える」(視点・論点) 国学院大学教授 佐藤彰一

<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/264233.html>

# 権利擁護とは

- ▶ 本人の主体的な意思に基づき、計画を立て、就労支援事業所やデイサービスに通い、仕事をしたりリハビリをしたり、ヘルパーが本人が食べたいものを作ったり身なりを整えたり生活環境を整えたり、近所の人が見たり声をかけたりすること。これらの全体が「権利擁護」の要素。
- ▶ 「権利擁護」＝「成年後見」や「日常金銭管理事業」ではない。
- ▶ 後述のとおり、成年後見は、本人の法的能力を否定する「管理型権利擁護」。これからは、「意思決定支援」を基本としたほんものの権利擁護、すなわち「自立型権利擁護」へと移行していくことが必要。

**福祉専門職，介護専門職，ヘルパー，地域市民**

**本人に関与するすべての人々が権利擁護の担い手である**

# 障害者権利条約

## 障害者権利条約第12条

1. 締約国は、障害者が全ての場所において法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する。
2. 締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者との平等を基礎として法的能力を享有することを認める。
3. 締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとる。

■ どんなに重い障害を持った人であっても「意思能力」「行為能力」がある  
ということ

→ 現行の成年後見制度は条約違反

■ 「代行決定」から「**意思決定支援**」へ  
意思決定を行うための支援を受けたうえで、障害者や認知症高齢者は、  
「支援付き意思決定」を行う

## センターの仕組み

### 総社市権利擁護センター

### “しえん”

### の取組み

(同センターのHPより)

総社市の権利擁護センターは、権利の主張に困難があり、侵害されやすく、一旦侵害されると回復が困難であるとされる認知症高齢者や知的障がい者、精神障がい者など判断能力の低下した方々への権利擁護に関する相談支援はもちろん、配偶者間暴力（DV）や犯罪被害など、市民生活を送る過程で、自身では対処しがたい場面に直面し、権利を侵害されるであろう場面への対応、支援も想定して設置されました。

これまで全国で行われてきた先駆的取組みで浮かび上がった課題を踏まえ、次の三つのコンセプトを定め取り組みを開始しました。

- (1) 総社市として財政及び運営に一定の責任を負う（**公的責任による権利擁護**）
- (2) 人的対象別・法制度別ではなく、法制度横断的に対応し、多問題重複ケースにも対応できる（**総合的・ワンストップ**）
- (3) 成年後見制度に特化するのではなく、「市民サービスとしての幅広い権利擁護」を担う組織（**市民生活の支援**）



これらのコンセプトのもと、地域包括支援センターや地域ケア会議など既存の仕組みを維持しつつ、「制度横断的に多問題重複ケースにも対応」できるよう、センターがコントロールタワーのような形で機能する仕組みとしました。

そのため、高齢者・障害者といった人的区分、虐待対応・後見支援という制度区分をとりはらった「**支援検討委員会**」を設置し、総合的な視点から必要な支援メニューを検討する仕組みとしました。その下に「**虐待対応**」「**成年後見支援**」「**入居支援**」「**犯罪被害者支援**」の四つの小委員会を設置し、各分野の専門家が委員会に属し、あるいは協力し、支援検討委員会に対し助言するしくみとしました。

た。要すれば、問題を抱えた市民が支援を受けるために窓口を走り回るのではなく、それを最初に受け止めたセンターが、必要な支援のために走り回るイメージです。

# 司法書士として仕事 ～成年後見①～

## ■ 成年後見制度

- 成年後見・保佐・補助の3類型がある
- 認知症高齢者や障害者である本人（被後見人，被保佐人，被補助人）のために，成年後見人，保佐人，補助人を，裁判所が選任する
- 成年後見人などが，本人の財産の管理を行うとともに，様々な契約も代理して行う
- 裁判所が，成年後見人などの業務を監督する
- このように，成年後見制度は，本来は「財産管理」のためのしくみ
- ところが，最近では，『身寄り』の代わりとしての成年後見制度利用が8割



## 司法書士として仕事 ～成年後見②～

### ■ 『身寄り』の代替としての成年後見

- 病院の相談員からの相談  
「『身寄り』のない方が脳梗塞で入院，治療を終え，施設に入りたいが連帯保証人・身元引受人がいない。」
- 地域包括支援センターからの相談  
「『身寄り』のない方が認知症になり，家賃・税金・公共料金を滞納している。家もゴミ屋敷状態」
- 障害者の相談支援事業所からの相談  
「40代の障害者の方，これまで親御さんが金銭管理をしてきたが，親御さんが倒れた」



## 司法書士として仕事 ～契約による金銭管理～

### ■ 契約に基づく財産管理（金銭管理）

- 成年後見制度を利用せず，本人と司法書士との間で「財産管理契約」を締結して通帳の管理，生活費の振り込み，支払の管理等を行う業務
- （メリット）  
簡易に始められる  
本人の権利を制限することがない
- （デメリット）  
報酬の確保が困難な方が多い  
（筆者の報酬，月1,000円～月5,000円）  
権限が不明確なため，金融機関でスムーズにいかないことも
- （メリットでもありデメリットでもあること）  
いつでもやめられる＜成年後見制度はやめるのが困難＞