

## **(資料) 配布資料集**

# 権利擁護支援のための中核機関

～必要性と求められる役割～

SIN法律労務事務所

弁護士 福島 健 太

# 今日お話しすること

- 1 中核機関とは  
設置の根拠  
必要性と求められる役割
- 2 設置されている中核機関の現状  
権利擁護支援ニーズに対応できるものか
- 3 西宮市の権利擁護支援センター  
運営体制とこれまでの取組状況

# 1 中核機関とは

## ① 設置の根拠

成年後見制度利用促進基本計画(基本計画)に規定

cf:基本計画とは、利用促進法において

「成年後見制度の利用促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために策定されるもの」

「政府が講ずる成年後見制度利用促進策の最も基本的な計画」

としている

# 1 中核機関とは

そして、基本計画において

「全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図る」

「権利擁護支援の地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核となる機関」と規定されている

そして、利用促進法にて、

体制整備を含めた施策を地域の実情に合わせて整備する責務が自治体にある

と規定されている

# 1 中核機関とは

## ② 中核機関の必要性

- 利用促進法や基本計画の記載

- 「権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築」

- 成年後見制度に限らないように読める

ただ、他の記載内容からすると、成年後見制度のことばかり

- 中核機関は成年後見制度に関して対応する機関と期待されている

# 1 中核機関とは

- 国の考える中核機関の必要性(私見)

家庭裁判所の対応能力が限界にある

←利用者数の増加と職員数

不祥事対応と監督責任

意思決定支援など専門性が担保できない

←後見活動の適否を判断することが困難

# 1 中核機関とは

法律上、家庭裁判所に監督義務があるので、最終的な監督は行うが、事前の対応を別の機関に行わせたい

→福祉的な専門性も有し、家庭裁判所には無い視点での助言も可能にしたい

行政を中心に新たな機関を設置することにし、家庭裁判所の負担を軽減させたい

※ 障害者権利条約との関係



# 1 中核機関とは

## ・福祉現場での中核機関の必要性

高齢者に関しては地域包括、障害者に関しては相談支援事業所が総合相談の窓口として対応

→成年後見制度に限らず、様々な相談の対応

→虐待や消費者被害、触法、相続など、法的な問題も少なくない

以上について、包括や相談支援事業所が自身のみで適切に対応できているか？必要な機関と連携できているか？

# 1 中核機関とは

※ 既存の相談窓口に対し、必要性に応じた助言を行ったり、専門職への相談が可能となるよう体制を整備したり、他の専門機関との連携を図るためのネットワークを構築するなど、権利擁護支援全般の対応を可能とするための機関が必要

→権利擁護支援のための相談窓口としての中核機関

既存の相談機関を一次的窓口とし、中核機関を二次的窓口として、相談員が相談できる機関が求められている

←ケアマネやMSW、行政職員からも

# 1 中核機関とは

※ 成年後見制度に限定するとどうなるか

認知症高齢者の触法問題、障害のある方の就労問題、親族からの虐待事案などが相談された場合

→成年後見制度の利用では解決に至らない

→法的対応が必要なケースは法テラスを紹介

より専門的な福祉的な対応が必要なケースは・・・

相談者をたらい回しにしてしまう可能性あり

←中核機関にて総合的に対応すべき

# 1 中核機関とは

## ③ 中核機関が有すべき機能

### ・総合相談機能

成年後見制度に限らず、虐待や債務整理、消費者被害、相続、触法など権利擁護支援に関する問題に対応

cf: 児童、DVについて

### ・法人後見機能

後見制度の利用が必要な事案で、円滑な利用を可能にするべく受け皿を提供

→ 市民後見人の養成なども

# 1 中核機関とは

## ③ 中核機関が有すべき機能

### ・ネットワーク構築機能

地域での権利擁護支援を実践するためには、中核機関以外の地域の資源が連携する必要あり

→関係機関と協議する機会を構築(協議会)

地域課題を抽出し解決に向け協議する委員会の設置

権利擁護支援活動の啓発のための研修などの開催

権利擁護支援者の養成と活動を支援する

←地域住民を巻き込んで活動していく

※ 権利擁護支援は地域作りである

←センターがあるだけでは権利擁護支援は実現しない

## 2 中核機関の現状

### ① 中核機関の設置状況

令和2年10月1日時点

全国で266か所にて、中核機関として活動

←全国市町村の15.3%

cf:後見センターを含めた機関 678市町村

- ※ 権利擁護の集い開催に基づくアンケート調査  
300か所以上へ依頼し、163か所から回答あり  
→43か所が中核機関であるとの回答

## 2 中核機関の現状

### ② 活動内容

アンケート調査結果に基づく分析

- 成年後見制度に限らず対応しているセンター多い  
→ 内容としては、包括への助言が多い  
虐待対応、触法事案への対応などは多くない
- 専門職との連携も多くのセンターで行っている  
→ 専門相談の実施は半数程度  
理事の就任や運営委員会への出席などが多い

## 2 中核機関の現状

### ② 活動内容

#### ・活動費用

多くは数百万円以上となっているが、中には数十万円のセンターも

←行政からの委託を受けておらず、受託法人からのみ支出している

#### ・課題

活動費用の確保、職員の確保、専門職との連携、などが多い



## 2 中核機関の現状

### ③ 分析結果から見えてくるもの

- ・対象を後見に限らないとしつつも、現場のニーズに応えられていないのではないか

- ←相談対応件数や専門職との連携状況から

- ・ニーズに応えるだけの体制が整えられていないのでは  
→活動費用及び職員の体制

※ 職員の専門性と業務内容

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ① 設置の経緯

- 従前より、西宮市は権利擁護支援活動が盛んな地域  
→ 社協が運営する青葉園など、独自の実践をしていた  
北野先生や清水さん、玉木さんなどの人材も
- PASネット前理事長の上田さんは、以前より権利擁護支援センターの設置を考えており、西宮市なら可能と判断  
cf: PASネットは平成15年から活動  
→ PASネットを通じて、権利擁護支援センター設置に向けた活動を開始

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ① 設置の経緯

具体的には

地域の社会資源へのニーズ調査

全国の権利擁護支援活動をしているセンターを訪問

それを踏まえて行政との協議

※ 平成23年に、西宮市の単独事業として、高齢者障害者  
権利擁護支援センターが設置された

cf: 芦屋市は平成22年に設置

宝塚市でも平成25年に設置

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ② 運営体制

### • 設置当初

西宮市社協とPASネットで共同受託

←PASネットの法人後見機能に着目

←PASネットだけに全ての機能を任せられない？

### • 平成31年より、PASネットが単独で受託

→機材の重複、情報共有の難しさ、など弊害の解消

cf: 芦屋市は現在も社協と共同受託

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ② 運営体制

### ・職員体制

西宮市からの受託事業に対応する職員

専従職員 6名

兼務職員 1名(PASネットの業務との兼務)

←実際にはもう1名加えて活動

### ※ センター職員向けのSV

### ・事業委託費

約4000万円

cf:西宮市の人口 約48万人

包括の数14か所

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ② 運営体制

- 運営委員会の開催  
年に2, 3回の開催

→学識経験者を委員長、法律職を副委員長として、センター活動で生じた課題の抽出と解決策の検討など、適正な運営のために協議

- ※ 虐待対応や市長申立てなどにおける市との見解の相違  
→第3者的視点ですり合わせを行う

cf:市との事務連絡会の開催

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ③ 受託事業

### ・総合相談事業

虐待対応を中心に、権利擁護支援に関する相談対応

→ 包括や相談支援事業所など既存の窓口を通じた2次的  
相談窓口

### ※ 虐待対応のフロー図

専門職による定期及び臨時の相談の実施など

→ 毎週1回の定期相談

出張相談を含めた臨時相談

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ③ 受託事業

### ・後見に関する事業

#### 法人後見事業

→相談のあった事案について、後见人等の受け皿として

#### 権利擁護支援者養成事業

→市民後見人を含む、地域で権利擁護支援活動を行う人材を養成し、活動フィールドの提供とバックアップを行う

#### 活動フィールドとして

#### 法人後見支援活動

#### 日常生活自立支援事業の支援員

#### 介護相談員派遣



# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ③ 受託事業

### ・広報啓発、ネットワーク構築事業

虐待対応や成年後見制度などの研修を専門職向けに開催  
終活など権利擁護支援に関する市民向けセミナー開催

※ 市内の権利擁護支援活動を推進するため、市が設置する  
権利擁護支援システム推進委員会に参加

→ 権利擁護支援センターの活動だけでなく、地域福祉計画など市全体の権利擁護支援に関する課題等について協議

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ④ センターの活動状況

### 事業実績報告と相談対応の実績の資料参照

- 専門相談の件数増加

→理由は定かではないが、前年度に比べ1.5倍以上

cf:対応する専門職は人材バンクに登録ある方

→弁護士、司法書士及び社会福祉士に対し、活動の趣旨や費用等について説明し、承諾いただいた方を登録

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ④ センターの活動状況

- 成年後見制度によらない財産管理ニーズの増加
    - MSWより、ターミナル等におられる身寄りのない方について、入院費の支払や死後事務について対応を求められる
      - ← 財産管理契約、日常生活自立支援事業
  - 虐待対応として、障害者の事案が少ない
    - 基幹相談との連携をより綿密に行う必要性
- cf: 施設内虐待事案の発生

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ④ センターの活動状況

### ・法人後見業務

センター事業に関連して受任する場合、受任調整会議を行い、受任の適否を検討

→専門職受任が困難など、法人後見として対応すべき事由があるか否かを判断

cf: PASネット本体での受任件数 52件

### ・権利擁護支援者養成事業

→現在は隔年で養成講座を開催

cf: 権利擁護支援者の登録数 100名弱

市民後見人 1名(すでに終了)

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ④ センターの活動状況

### ・広報啓発事業

虐待対応について、改めて研修を開催

→市及び包括職員のスキルアップ

親族後見人向けの成年後見制度の研修開催

毎年年度末に、権利擁護推進フォーラムを開催

→本年度はオンライン開催とし、市外の方にも多く参加

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ④ センターの活動状況

### ・ネットワーク事業

権利擁護システム推進委員会への参加

地域包括支援センター運営協議会への参加

市内の圏域ごとに行われる学習会に参加

市の権利擁護支援に関する課題の共有

cf: 包括や社協の地域活動

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ⑤ 今後の課題

- 事業費の確保

- 職員の昇給に応じ、人件費を確保する必要あり

- 職員の確保、スキルアップ

- 専門性を含め、必要な人材を確保

- ← 職員の中で配置を検討

- cf: 事務職員の採用も

より2次的機能を充実させるためにスキルアップ必要

- ← 心理的アセスメント

※ 他の地域のセンター等との情報共有

# 3 西宮市の権利擁護支援センター

## ⑤ 今後の課題

- 市職員や包括との関係性

  - 担当職員の移動に伴う対応の変化

  - 虐待認定や市長申立ての判断について

- ※ 客観的立場で助言等を行う機関の設置へ

  - 誰がこれを担えるのか

  - 馴れ合いではなく意見を出しあえる関係へ

  - 事例検討や振り返りなど適宜開催



**ご静聴頂きありがとうございました！**

# 盛岡広域成年後見センター (中核機関) の取組み



成年後見制度の利用をすすめる中核機関

盛岡広域成年後見センター 菊池 潤

盛岡市大通一丁目1番16号 (岩手教育会館2階)

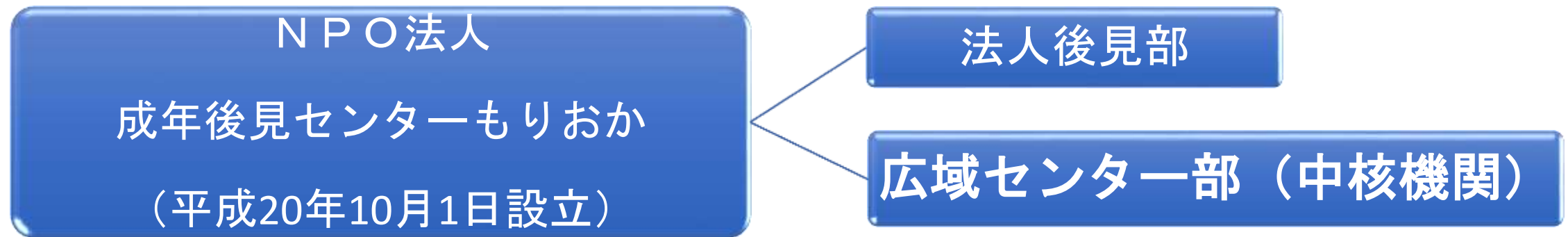
NPO法人成年後見センターもりおか内

電話 019-626-6112 FAX 019-656-0612

ホームページ <https://www.koukennet.org>

# 盛岡広域成年後見センター（中核機関）

- 盛岡市、滝沢市、雫石町、紫波町、矢巾町の5市町が共同で設置した中核機関「盛岡広域成年後見センター」の運営業務を「NPO法人成年後見センターもりおか」が受託し、令和2年4月から業務を開始。



- 広域センター一部（中核機関）の体制
  - 常勤職員 3名（令和3年度からは4名）
  - 非常勤職員 14名（法人後見部スタッフ）

# 盛岡広域5市町の概況

面積	1,984km <sup>2</sup>
人口	422,731人
高齢化率	28.3%
地域包括支援センター数	15か所
特定指定相談支援事業所数	44か所
認知症高齢者数 (日常生活自立度Ⅱa以上)	13,507人
療育手帳所持者数	3,299人
精神保健福祉手帳所持者数	3,865人

対象者  
約2万人



# 成年後見制度の利用者数（12月31日現在 単位：人）

		平成30年	令和元年	令和2年
岩手県全体		1,775	1,863	1,963
うち盛岡広域 (5市町)		621	658	675
（ 類 型 ）	後 見	489	523	526
	保 佐	106	112	122
	補 助	22	19	21
	任意後見	4	4	6

# 「成年後見制度」を知っていただくために 広報・啓発業務

- ① 相談機関等への窓口訪問
- ② 「成年後見制度」の講演会や研修会の開催
- ③ 出前講座等への講師派遣
- ④ チラシやパンフレットの作成配布
- ⑤ ホームページへの掲載
- ⑥ ニュースレター等による情報発信（年4回）

# 関係機関・団体への窓口訪問

- 令和2年度（5月～7月 32団体）  
5市町、社会福祉協議会、専門職団体、  
地域包括支援センター、障がい者基幹相談支援センター、  
障がい者団体、銀行協会、医師会など
- 令和3年度（5月～6月 17団体）  
5市町、社会福祉協議会、障がい者基幹相談支援センター、  
精神科病院、公証人役場など

# 「成年後見制度」の講演会・研修会の開催

## 市民向け講演会

テーマ：「暮らしに活かそう成年後見制度～共生社会を目指して～

講師：成年後見センターもりおか理事長 石橋乙秀

日時・場所：令和3年10月2日（土）13:30 矢巾町田園ホール

参加者：一般市民 80名

※昨年度は令和2年12月14日に滝沢市にて実施。

## 専門職向け講演会

テーマ：「身上保護・意思決定支援を重視した成年後見のために」

講師：いけだ権利擁護支援ネット代表 池田恵利子氏

日時・場所：令和3年2月12日（金）14:00 岩手教育会館

参加者：専門職、関係機関、市民後見人等 95名

※今年度は令和4年2月18日に盛岡市にて実施予定。



# 出前講座（市民向け）

内 容	実施時期	市町
・ 高齢者権利擁護・虐待防止研修会（市民講座）	令和2年10月	盛岡市
・ 脳いきいき教室（65歳以上高齢者対象）	令和3年1月	盛岡市
・ 成年後見制度 講演会（市民講座）	令和3年1月	花巻市
・ 成年後見制度研修会（テ`イサ`ビス利用者、職員対象）	令和3年8月	盛岡市
・ 公民館福祉講座（民生委員、地区代議員等対象）	令和3年10月	紫波町
・ 成年後見制度研修会（障がい者テ`イア`利用者、職員対象）	令和3年11月	滝沢市

# 出前講座（相談機関等向け）

内 容	実施時期	市町
みたけ・北厨川地域ケアマネジメント会議研修会	2年 7月	盛岡市
高齢者権利擁護・虐待防止研修研修会	7月	盛岡市
盛岡市自立支援協議会相談支援部会情報交換会	8月	盛岡市
紫波地域成年後見制度研修会	9月	紫波町
五月園職員研修会	10月	盛岡市
岩手地区ケアマネージャー協議会研修会	10月	滝沢市
松園・緑が丘地域ケアマネジメント会議研修会	10月	盛岡市
川久保病院職員勉強会	10月	盛岡市
自立支援協議会相談支援部会研修会	12月	花巻市
滝沢市地域連携ネットワーク会議	3年 2月	滝沢市

# パンフレット、ホームページ、ニュースレター、 ホームページ等による情報発信

- 「活動業務紹介」パンフレットの作成・配布 10,000部
- 「暮らしに活かそう成年後見制度」ポスターの作成・配布  
ポスター（B3）500枚 チラシ（A4）10,000枚
- ニュースレターの発行（年4回）  
創刊号（2年 8月） 第2号（2年 10月） 第3号（2年12月）  
第4号（3年 2月） 第5号（3年6月） 第6号（3年10月）
- ホームページによる情報提供  
業務開始のお知らせ、市民後見人養成講座受講者募集案内  
講演会開催案内、ニュースレターの掲載

780か所に  
配布

# 制度の利用をお考えの方のために 相談業務

## • 相談方法

- ① 電話相談
- ② 来所相談
- ③ 出前相談（施設、病院、自宅等）



- 相談窓口 平日の午前 8 時 30 分から午後 5 時 30 分まで
- 相談体制 4～5名（常勤3名 非常勤1～2名）
- 相談件数 令和2年度（4月～3月）400件  
令和3年度（4月～9月）331件

## 相談形態

年 度	電話相談	来所相談	訪問相談	その他	計
令和2年度4月～3月	256 (64%)	128 (32%)	7 (2%)	9 (2%)	400
令和3年度4月～9月	173 (52%)	127 (39%)	27 (8%)	4 (1%)	331

## 相談内容

年 度	財産管理	身上保護	申立 手続	制度 内容	その他	計
令和2年度4月～3月	11 (3%)	3 (1%)	127 (32%)	180 (45%)	79 (19%)	400
令和3年度4月～9月	2 (1%)	4 (1%)	127 (38%)	164 (50%)	34 (10%)	331

## 相談者

年 度	本人	親族	関係機関	その他	計
令和2年度4月～3月	36 (9%)	172 (43%)	134 (34%)	58 (14%)	400
令和3年度4月～9月	26 (8%)	213 (64%)	71 (22%)	21 (6%)	331

## 相談対象者

年 度	高齢者	知的障がい者	精神障がい者	その他	計
令和2年度4月～3月	271 (68%)	45 (12%)	42 (10%)	42 (10%)	400
令和3年度4月～9月	231 (70%)	24 (7%)	57 (17%)	19 (6%)	331

# 主な相談事例

- 金融機関の窓口で成年後見制度の利用を勧められたので、制度について知りたい。
- 一人暮らしの父が認知症となり、今後の生活が心配である。
- 生涯独身を通してきた叔母が施設に入所することになり、財産管理を頼みたい。
- 認知症の祖父名義の不動産売却にあたり、後見人をつける必要が生じた。
- 精神科病院を退院するにあたり、制度の活用を考えたい。
- 子どもに知的障がいがある。将来に備えて、制度について知っておきたい。

# ～相談支援ネットワーク～

～ 身近で、最初の相談窓口 ～  
市町、地域包括支援センター、障がい者基幹相談支援センターでの相談



(相談事案の課題把握・要因の整理)

↓  
権利擁護関係ニーズ

第1段階

## 盛岡広域成年後見センター

【相談・検討窓口】

ケース検討会議(原則毎月開催)

- \* 役割 : 権利擁護に関する支援の必要性の検討・助言
- \* メンバー : 広域センター  
第1段階で対応した相談機関(地域包括支援センター、障がい者基幹相談支援センター等)
- \* 助言者 : ケースに応じて専門職の助言を求める。

第2段階

日常生活自立支援事業の利用

成年後見制度の利用へ  
(日常生活自立支援事業からの移行含)

見守り等の支援

申立て支援のネットワークへ

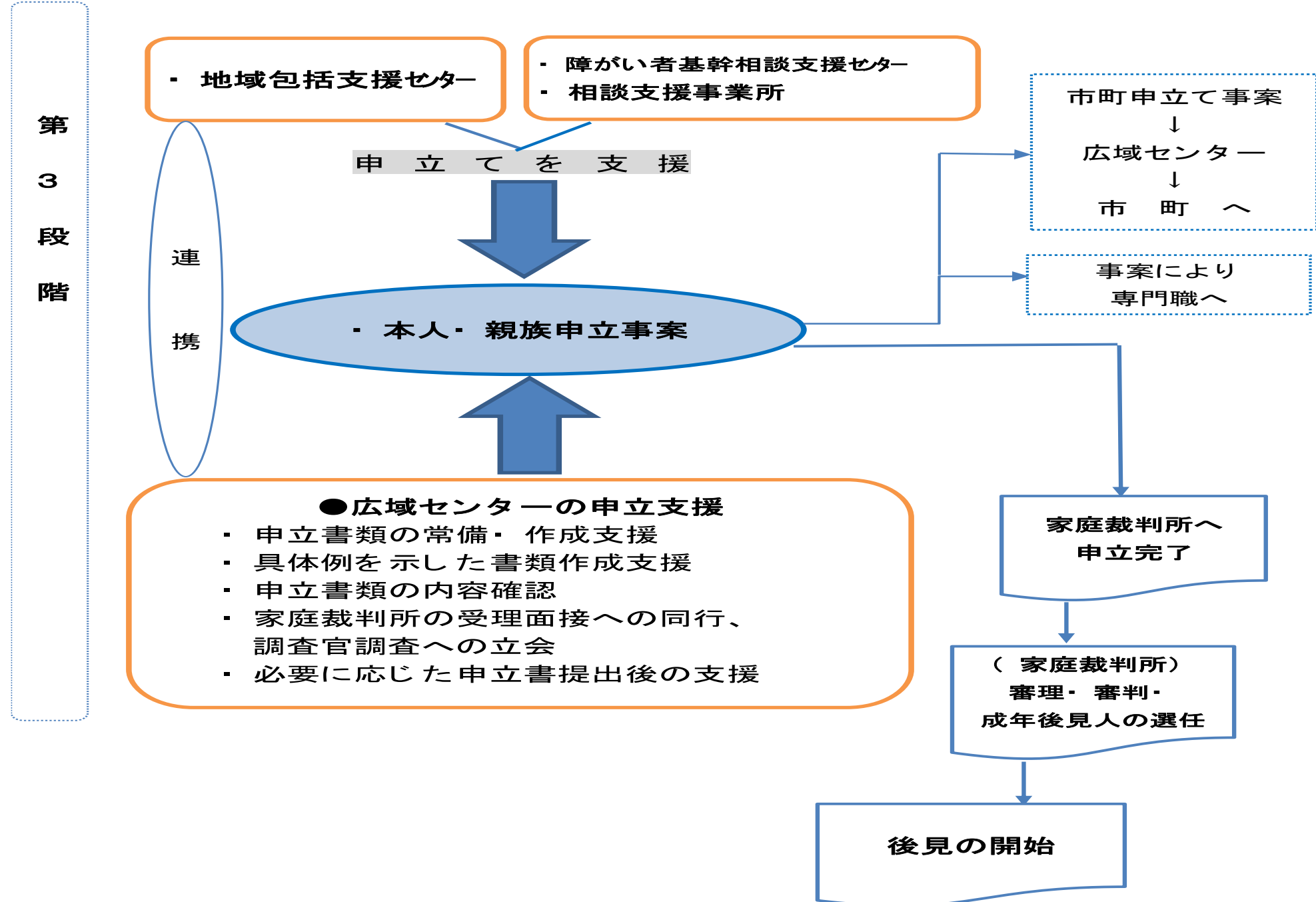


# 利用手続きのために 申立て支援業務

- 家庭裁判所に申立てする際に必要な書類の説明や、申立書の書き方、内容確認等の支援



# ～申立て支援ネットワーク～



# 受任者調整業務

- 受任者調整会議を定期的に開催し、本人の状況にふさわしい後見人候補者の調整・選定の助言を行う。

(助言者)

ケアマネジャー、  
ケースワーカー、相  
談支援専門員など、  
情報シート作成者

社会福祉士会

弁護士会

司法書士会

受任者調整会議

(運営：盛岡広域成年後見センター)



# 受任者調整会議（首長申立案件）

※令和2年4月以降開催分

開催年月日	検討案件	市民後見人が適当とされた案件
令和2年8月19日	5件	3件
令和2年9月25日	1件	1件
令和2年10月28日	1件	1件
令和3年1月27日	1件	1件
令和3年3月24日	1件	1件
令和3年8月19日	1件	1件

## (参考) 市民後見人の選任状況

	審判日	類 型	審判内容
第1号	令和元年12月19日	後 見	司法書士との複数後見
第2号	令和2年 3月12日	後 見	弁護士との複数後見
第3号	4月19日	後 見	司法書士との複数後見
第4号	9月 2日	補 助	社会福祉士との複数後見
第5号	11月17日	後 見	弁護士との複数後見
第6号	11月18日	保 佐	社会福祉士との複数後見
第7号	12月 4日	後 見	弁護士との複数後見
第8号	令和3年 3月22日	後 見	社会福祉士との複数後見
第9号	3月26日	後 見	司法書士との複数後見
第10号	4月 9日	後 見	社会福祉士との複数後見
第11号	5月25日	後 見	社会福祉士との複数後見
第12号	6月 9日	後 見	社会福祉士との複数後見
第13号	11月 4日	後 見	弁護士との複数後見

# 地域社会の担い手「市民後見人」の養成と活動のために 市民後見人養成に関する業務

- 市民後見人養成基礎講座（50時間 9日間）

※養成講座は平成28年より毎年実施し、207名が修了

- 市民後見人候補者名簿登録者49人（受任者13人）
- 市民後見人養成フォローアップ<sup>o</sup>研修（座学10時間・体験4時間）
- 市民後見人養成定期研修（年2回実施）
- 市民後見人の活動支援
- 市民後見人活動コーナーの設置

# 市民後見人養成講座等の受講状況

令和3年11月末時点

研修名	H 2 8	H 2 9	H 3 0	R 1	R 2	R 3	合計
養成講座	53	54	27	18	27	28	207
フォローアップ 研修		55	27	34	16	23	155
体験研修		8	12	22	—	—	42
定期研修 ※延べ受講者数			112	50	90	22	274

養成講座修了者 合計 207人

# 後見人支援業務

- 広域センターが相談や申立て支援に関わった事案について、市民後見人が受任した場合、円滑に後見活動が行われるよう支援する。
- 親族後見人についても課題、問題点等の把握に努め、家庭裁判所と連携しながら適切な支援・助言を実施する。





# 市民後見人支援

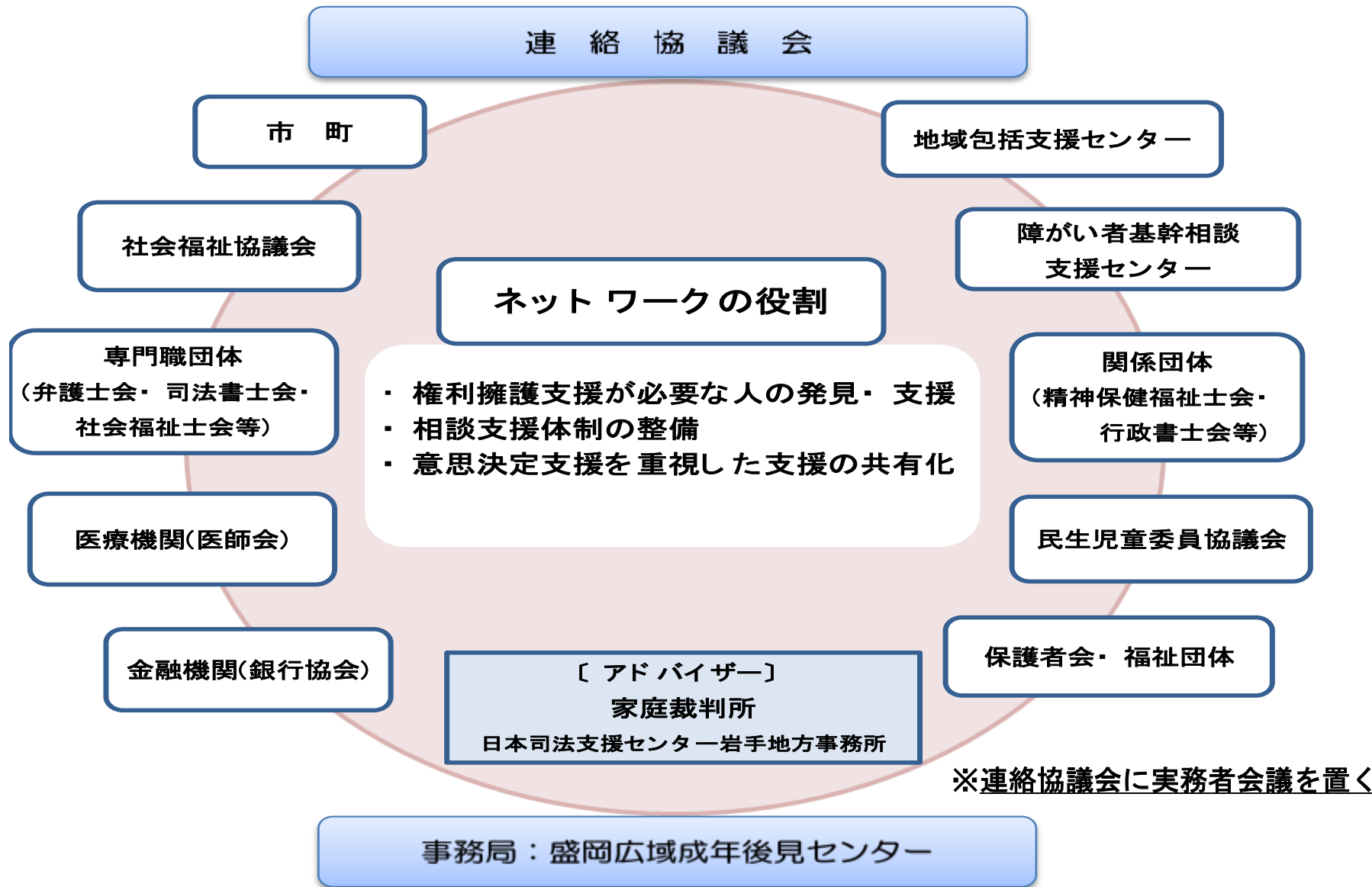
市民後見人支援チーム会議	R2年 12月	市民後見人、社会福祉士、ケアマネジャー、 介護事業所、広域センター
市民後見人情報交換会	R3年 3月	市民後見人受任者（7名） 市民後見人推薦者（4名） 受任者調整会議委員（3名） 広域センター（3名）
市民後見人情報交換会	R3年 9月	市民後見人受任者（10名） 市民後見人推薦者（1名） 広域センター（3名）
市民後見人活動個別相談	随時	来所、電話、メール等

# 見守り・発見・支援のために 地域連携ネットワーク構築業務

市、町、地域包括支援センター、障がい者相談事業所、社会福祉協議会、専門団体等、介護・福祉サービス事業所や金融機関が連携して高齢者、障がい者の見守り、発見、支援のネットワークづくりを進める。

- 盛岡広域における関係する機関、団体が連携し情報の共有化を図る。
- 盛岡広域地域連携ネットワークづくりを推進する。
- 盛岡広域地域連携ネットワークづくりの母体となる「連絡協議会」を設け、5市町と運営する。
- 連絡協議会に関係する機関・団体の実務者で構成する「実務者会議」を置く。

# ～地域連携ネットワークのイメージ～



# 盛岡広域地域連携ネットワーク連絡協議会

- ① 成年後見センターの運営業務の推進について
- ② 成年後見制度普及に向けた課題について
- ③ 各機関・団体からの情報提供について

開催日	会場	参加団体・機関
令和2年 10月28日	盛岡劇場 小ホール	弁護士会、司法書士会、社会福祉士会、地域包括支援センター協議会、民生委員児童委員協議会、医師会、銀行協会、社会福祉協議会、行政等の計21機関・団体 家庭裁判所、法テラス（オブザーバー） 計26名
令和3年 12月8日	岩手教育 会館	弁護士会、司法書士会、社会福祉士会、地域包括支援センター協議会、民生委員児童委員協議会、医師会、銀行協会、社会福祉協議会、行政等の計18機関・団体 家庭裁判所、法テラス、県（オブザーバー） 計21名

# 盛岡広域実務者ネットワーク会議

会議のテーマ：「成年後見開始申立て」「広域センターの業務」

開催日	会場	対象事業所
令和2年 9月2日	プラザおでって	・ 地域包括支援センター ・ 在宅介護支援センター ・ 銀行協会 18名
令和2年 9月4日	都南公民館	・ 基幹相談支援センター ・ 相談支援事業所 11名
令和2年 9月8日	西部公民館	・ 基幹相談支援センター ・ 相談支援事業所 8名

※ 令和3年度は、1月12日、1月19日に岩手教育会館で実施予定

# 制度の利用に関する調査の実施

## （目 的）

成年後見制度の利用をめぐる低所得などのため利用を断念してしまうという事案がみられているなか、「制度の利用を必要としている人にとって利用しやすい仕組み」づくりに資することをねらいとして、盛岡広域における成年後見人等の受任の段階から報酬付与申立て、報酬助成などの実態について把握することを目的とする。

## （調査対象）

盛岡広域内に住所地を有する弁護士、司法書士、及び社会福祉士が受任している法定後見事案を対象とする。

## （調査内容）

成年後見人等の受任の段階から報酬付与申立て、報酬助成などの実態について調査する。

## （調査時期）

令和2年12月

# 調査結果の概要

- 回答者数 65名 (うち 受任している方 62名)
- 受任件数 285件
- 新規受任の可能性
  - 「受任できる：37名」 (うち30名があと1～2件なら可能)
  - 「受任できない：27名」
    - 〈受任できない事情〉  
受任件数が多い、業務の困難さ、本来業務があるなど
- 報酬が見込まれない事案 ⇒ 全体の1割程度
- 意見、要望
  - 有償制、報酬助成の充実、市町間の格差解消など

# 『身寄り』問題と 成年後見制度

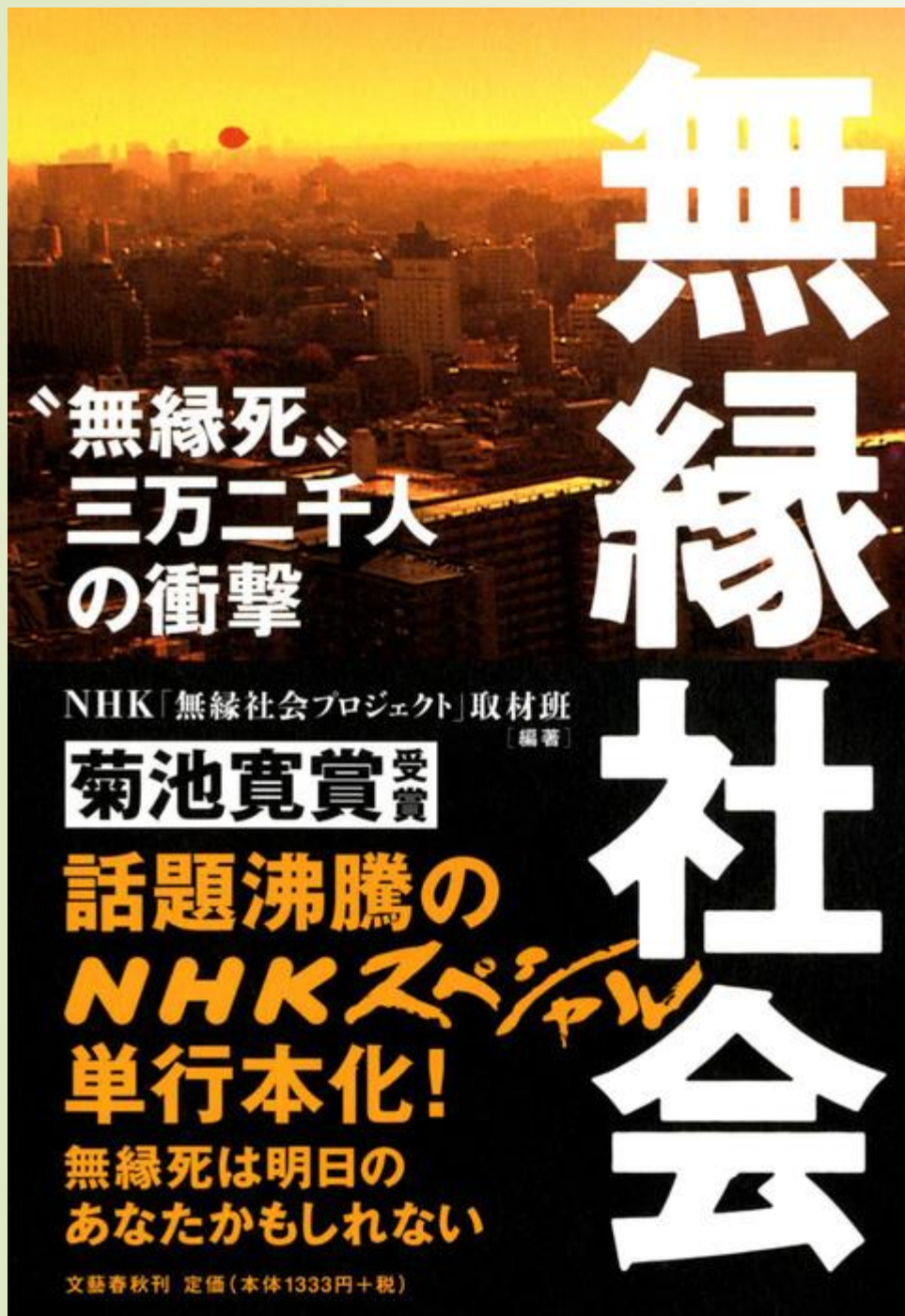
全国権利擁護支援ネットワーク  
北信越ブロック研修

2022年(令和4年)1月19日

NPO法人つながる鹿児島  
理事長 芝田 淳



プロローグ



もはや孤独死は他人事ではない！

身寄りのない無縁死の急増は、家族や社会との絆が急速に崩壊しつつある現代社会への警鐘か？

NHK「無縁社会プロジェクト」取材班  
編集  
2010年

# 家族遺棄社会

孤立、無縁、放置の果てに。

菅野久美子



セルフネグレクト、ひきこもり、遺骨放置、慕じまい……。コロナ後に拡大する孤立人口。年間孤独死3万人。気鋭のノンフィクション作家による最前線ルポ！

角川新書

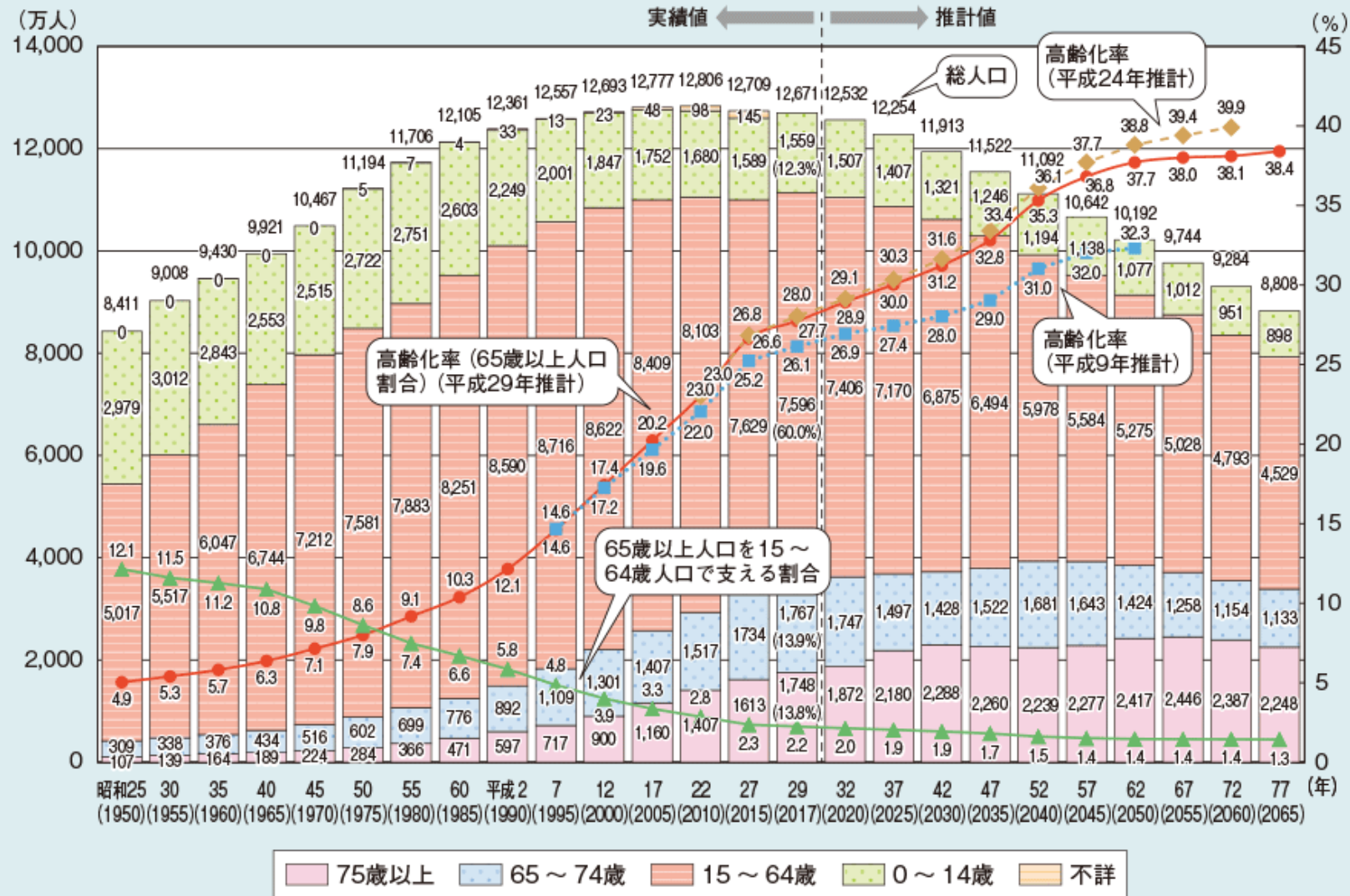
親を捨てたい子、子を切りたい親……。現役世代にも多い孤立の実態。

孤立・孤独者1000万人の時代。しかも実は現役世代の男性に多くみられる孤立者。けっして人ごとではない。ふつうの人が突然陥る現実をリアルに取材。

一人ひとりの身の上に襲い掛かろうとしている「家族遺棄社会」の真実（リアル）と、そんな日本社会に懸命に向き合う人々の実態に迫る衝撃のノンフィクション！

一人で死ぬのは、決して美学ではない。  
大切なのはちょっとしたつながり。

図1-1-2 高齢化の推移と将来推計



	鹿児島県	鹿児島市
2015年	1,648,177	599,814
2020年	1,583,263	590,877
2025年	1,510,970	578,024
2030年	1,436,753	562,885
2035年	1,361,575	545,602
2040年	1,284,036	526,022
2045年	1,204,146	504,424

【左図】 内閣府HPより  
[https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/html/zenbun/s1\\_1\\_1.html](https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/html/zenbun/s1_1_1.html)

【右図】 国立社会保障・人口問題研究所の統計資料より抜粋

資料：棒グラフと実線の高齢化率については、2015年までは総務省「国勢調査」、2017年は総務省「人口推計」（平成29年10月1日確定値）、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果。点線と破線の高齢化率については、それぞれ「日本の将来推計人口（平成9年推計）」の出生中位・死亡中位仮定による、推計時点における将来推計結果である。

（注1）2017年以降の年齢階級別人口は、総務省統計局「平成27年国勢調査 年齢・国籍不詳をあん分した人口（参考表）」による年齢不詳をあん分した人口に基づいて算出されていることから、年齢不詳は存在しない。なお、1950年～2015年の高齢化率の算出には分母から年齢不詳を除いている。

# ▶ 高齢世帯、45%超が一人暮らしに 2040年の東京・大阪

【日本経済新聞 2019/4/19】

(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO43965080Z10C19A4EA4000/>)

地方も	全世帯に占める 高齢世帯の割合		高齢世帯に占める 一人暮らしの割合
	2040年	2015年	2040年
全 国	44.2%	36.0%	40.0%
秋 田	57.1	46.0	36.0
青 森	53.6	41.6	37.0
山 梨	51.9	39.1	38.0
福 島	51.2	38.3	36.7
山 形	50.9	42.5	31.6
高 知	50.6	44.0	44.8
鹿児島	50.5	40.9	44.6
奈 良	50.3	40.9	37.4
岩 手	50.1	40.1	35.5
和歌山	50.1	43.7	41.7
長 野	49.9	41.0	34.7
長 崎	49.7	40.8	39.7
新 潟	49.6	40.9	33.9
愛 媛	49.1	41.3	42.3

2040年に向けて、都市と地方にかかわらず世帯の単身化と高齢化が進む。国立社会保障・人口問題研究所が19日発表した将来推計では、40年には世帯主が65歳以上の「高齢世帯」のうち40%が一人暮らしとなる。

鹿児島の場合、2040年の推計で、

- ・「高齢世帯」が全世帯の50.5%となんと半数を超える
  - ・その「高齢世帯」のうち44.6%が「ひとり暮らし」
- つまり、全世帯の4分の1が「単身高齢者世帯」となる

一人暮らし世帯拡大、5年前から14.8%増 2020年国勢調査  
(2021年12月1日日本経済新聞)

総務省が30日に公表した2020年の国勢調査は、日本全体で世帯の単身化が一段と進む現状を浮き彫りにした。一人暮らしが世帯全体の38.0%を占め、単身高齢者は5年前の前回調査に比べ13.3%増の671万6806人に増えた。中年世代の未婚率も上昇傾向にある。家族の形の多様化を踏まえた介護のあり方やまちづくり、セーフティネットの構築が急務となっている。

# ～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N P O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N P O法人設立。

障害者、ホームレス生活者、D V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。

## ▶ 一般社団法人よりそい支援鹿児島

2013年N P O法人設立。

よりそいホットライン事業、生活困窮者自立支援事業を受託

## ▶ 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N P O活動でも、『身寄り』問題の重要性を痛感してきた

→2017年(平成29年)3月 N P O 法人つながる鹿児島を設立

# 『身寄り』問題とは

# 『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**」とされていないでしょうか？  
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**」が当然とされていないでしょうか？
- ▶ 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が生じています  
これが『身寄り』問題です。



# 『身寄り』問題と社会的孤立

『身寄り』問題と「社会的孤立」の問題は、大きく重なり合いますが、違いもあります。

社交的で友人もたくさんいて、社会的に孤立などしていないが『身寄り』はない。  
普段は困らないが、いざ転居・入院といったことになった際に、保証人がいない。

例えばであるが、両親に支援されているひきこもりの方。  
社会的に孤立しているが、例えば、入院することになっても、両親が保証人になったりしてくれるので困るわけではない。

『身寄り』がない人

社会的に孤立した人

# 『身寄り』問題の具体的事例

- ▶ 医療同意をしてくれる『身寄り』がないため、高齢者が骨折で緊急搬送されたにもかかわらず、手術の開始が大幅に遅れた事例
- ▶ 脳梗塞で入院し、今後は、施設入所が適当であるにもかかわらず、身元引受人になってくれる『身寄り』がないため、無理に在宅復帰した事例
- ▶ 連帯保証人になってくれる『身寄り』がないため、サウナ暮らしを半年以上続けていた高齢者の事例
- ▶ 機能不全家庭から逃れ、NPOの支援を受けて一人暮らしを始めた高校生が転校手続きをしようとしたところ「親権者の同意」が必要と言われた事例
- ▶ 自立支援ホームで暮らしている18歳が、受験に備えてインフルエンザ予防接種を行おうとしたところ「親権者の同意」がないため接種できなかった事例

家族がいること、『身寄り』がいることが当たり前の前提となった社会で  
高齢者の権利が侵害され  
若者の将来の可能性が著しく削られている

# 『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 連帯保証
- ② 医療決定
- 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、こうした課題があることに**みんなが気づいている**にもかかわらず、「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 連帯保証

連帯保証を提供する機関を作るか？  
連帯保証が不要な社会を目指すか？  
→両方必要

## 【居住】

→やどかりのような保証提供機関が必要

- ▶ 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, さらに「保証会社」)
- ▶ 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

「NPO法人やどかりサポート鹿児島」  
鹿児島県の居住支援法人  
地域福祉の担い手と協働したうえで高齢者・障害者等の住宅確保要配慮者に対して連帯保証を提供する  
「地域ふくし連帯保証」を展開している

# 課題 ① 連帯保証

## 【病院・施設】

→病院・施設が連帯保証人に何を求めているのか  
を検討 それぞれに対応していく

- ▶ 「身元保証等」がない方の入院・入所にかかるガイドライン  
(半田市地域包括ケアシステム推進協議会) (平成26年9月)

### ▶ 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)



# 課題 ① 連帯保証



- ▶ 「身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」（令和元年5月）  
これではっきりと答えが出た！  
同ガイドラインでは、連帯保証人の機能として
  - ① 緊急の連絡先に関する事
  - ② 入院計画書に関する事
  - ③ 入院中に必要な物品の準備に関する事
  - ④ 入院費等に関する事
  - ⑤ 退院支援に関する事
  - ⑥ （死亡時の）遺体・遺品の引き取り・葬儀等に関する事とし、医療決定を外した！！←めちゃくちゃ重要！！
- ▶ 医療決定については後述のとおり
- ▶ 今後は、各病院・各地域で、同ガイドラインに基づく行動をどのように取っていくかを考えていく段階

## 課題 ② 医療決定

医療決定に関する答えは実は（いちおう）もう出ている  
いかに「社会的合意」を形成していくか？  
いかに深めていくか？

- ▶ **人生の最終段階における医療の決定プロセスに関するガイドライン**  
（厚生労働省）（平成30年3月）
- ▶ **身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン**（令和元年5月）（厚生労働省が周知のための通知）

これらを受けて↓

- ▶ 「**身寄りがない患者受け入れマニュアル作成に資する研修**」  
日本医療社会福祉協会が開催

意思決定  
支援

Best  
Interest

変化の受容  
プロセス

意思決定  
支援機関

# 人生の最終段階における医療の決定プロセスに関するガイドライン（厚生労働省）（平成30年3月）

人生の最終段階における医療・ケアの方針決定は次によるものとする。

## （1）本人の意思の確認ができる場合

①方針の決定は、本人の状態に応じた専門的な医学的検討を経て、医師等の医療従事者から適切な情報の提供と説明がなされることが必要である。そのうえで、本人と医療・ケアチームとの合意形成に向けた十分な話し合いを踏まえた本人による意思決定を基本とし、多専門職種から構成される医療・ケアチームとして方針の決定を行う。

②時間の経過、心身の状態の変化、医学的評価の変更等に応じて本人の意思が変化しうるものであることから、医療・ケアチームにより、適切な情報の提供と説明がなされ、本人が自らの意思をその都度示し、伝えることができるような支援が行われることが必要である。この際、本人が自らの意思を伝えられない状態になる可能性があることから、家族等も含めて話し合いが繰り返し行われることも必要である。

③このプロセスにおいて話し合った内容は、その都度、文書にまとめておくものとする。

## （2）本人の意思の確認ができない場合

本人の意思確認ができない場合には、次のような手順により、医療・ケアチームの中で慎重な判断を行う必要がある。

①家族等が本人の意思を推定できる場合には、その推定意思を尊重し、本人にとっての最善の方針をとることを基本とする。

②家族等が本人の意思を推定できない場合には、本人にとって何が最善であるかについて、本人に代わる者として家族等と十分に話し合い、本人にとっての最善の方針をとることを基本とする。時間の経過、心身の状態の変化、医学的評価の変更等に応じて、このプロセスを繰り返し行う。

③家族等がいない場合及び家族等が判断を医療・ケアチームに委ねる場合には、本人にとっての最善の方針をとることを基本とする。

④このプロセスにおいて話し合った内容は、その都度、文書にまとめておくものとする。

## （3）複数の専門家からなる話し合いの場の設置

上記（1）及び（2）の場合において、方針の決定に際し、

- ・医療・ケアチームの中で心身の状態等により医療・ケアの内容の決定が困難な場合
- ・本人と医療・ケアチームとの話し合いの中で、妥当で適切な医療・ケアの内容についての合意が得られない場合
- ・家族等の中で意見がまとまらない場合や、医療・ケアチームとの話し合いの中で、妥当で適切な医療・ケアの内容についての合意が得られない場合

等については、複数の専門家からなる話し合いの場を別途設置し、医療・ケアチーム以外の者を加えて、方針等についての検討及び助言を行うことが必要である。



## 課題 ② 医療決定

### ▶ 日本老年医学会 「ACP推進に関する提言」 （日本老年医学会） （2019年6月）

#### ■ ACPの定義

「ACP は将来の医療・ケアについて、**本人を人として尊重した意思決定の実現を支援するプロセス**である」

#### ■ ACPの目標

「本人の意向に沿った、本人らしい人生の最終段階における医療・ケアを実現し、本人が最期まで**尊厳**をもって人生をまっとうすることができるよう支援すること」

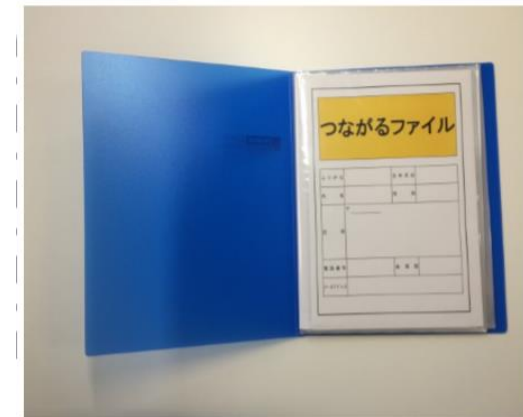
■ 「**ケア・プランニングとACP** を連続的なものとみなす」

■ 「生命を肯定し、死にゆくことを正常な過程と捉える。**一人ひとりが生きるプロセスは本人の人生の物語りのプロセスであり、人生の物語りの土台として生物学的な生命がある。**医療・ケアは本人の人生の最終段階に至るまで、本人の人生の物語りをより豊かにすること、少なくともより悪くしないことを目指して提供されるべきである。」

■ 「目指すべきは、**本人を中心とする協働行為**としての意思決定プロセスの実現であり、これが本人を人として尊重し支えるプロセスになる。」

■ 「対話の質とプロセスを重んじる**ACPは「行う」ものであり、「取る」ものではなく、「書く」ものでもない。**」

※つながるファイル



## 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？  
すべての関係者が「自分が」という主体性をもって  
検討を行うべき  
押し付け合っている場合ではない

- ▶ なんらかの理由で、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。  
→では、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  
だが、誰も、金銭管理を自分の仕事だとは思っていない
- ▶ 『即時性』  
金銭管理はいきなりその必要性が生じる
- ▶ 『広範性』  
金銭管理に必要性は、認知症、障害、疾病、ケガ、入院、依存症等、様々な理由で生じる

# 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**日常生活自立支援事業**は社協のやる気次第

なんと、鹿児島市社協は、平成31年3月をもって日自をやめてしまった！

▶ 既存制度は、金銭管理の「即時性」「広範性」に対応できない

▶ 医療関係機関・者及び福祉関係機関・者は、金銭管理を

「誰かが解決してくれる」問題と考えてはいけないのではないか？

▶ あらゆる医療関係機関・者及び福祉サービス事業者が、一定程度までは、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 ③ 金銭管理

### ▶ 日本障害者協議会（JD）の意見書 （2016年10月24日）

「日常的に福祉・介護・医療を提供している、福祉サイドの「日常生活自立支援事業」を改変させ、一定の手厚い制度にしていき、相互チェック体制（ここにも障害当事者団体、地域NPOが可能な限り参加）が有効的に働くようにさせ、それにシフトさせていく方向を模索すべきだと考えます。」

「2014年に日本政府が批准した障害者権利条約は“他の市民との平等”を謳っています。現行の成年後見制度は、権利条約第12条「法の前にひとしく認められる権利」の視点からみても抵触しており、意思決定が難しいとされる人々の権利擁護制度を根本から見直す必要があると考えます。」

「障害当事者団体や専門職が重層的に関わっていくような、障害のある個々人の人権を大切に、意思表示が困難な人たちの意思決定をサポートしていく、新たな権利擁護制度が求められています。」

# 課題 ④ 死後対応

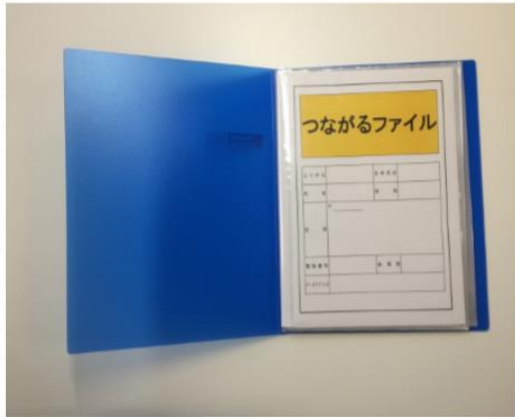
## まず第一に市町村の責任が重要

- ▶ 【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アピールすれば大きく変わる！  
＝半田市，新潟市，霧島市，魚沼市など

# 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
- ▶ 目指すべきは  
「他人葬」「地域葬」

社会的孤立の深化・家族や地域といった共同体の弱体化

→同一の課題の解決のために、「社会保障」と「地域福祉」の双方が必要とされる時代

**保障（保証）＋つながり**

NPO法人つながる鹿児島の  
理論的実践  
~社会福祉推進事業~

# 厚生労働省 社会福祉推進事業 ① (平成30年度)

## ▶ 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医療決定、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. 報告書・事例集とりまとめ



# 厚生労働省 社会福祉推進事業 ② (令和元年度)

- ▶ 採択テーマ  
令和元年度社会福祉推進事業  
その他個別課題に関連すると認められる先駆的・試行的調査研究事業
- ▶ 事業名  
『身寄り』のない生活困窮者及び若者に対する**支援事例**に関する調査研究事業
- ▶ 事業概要  
『身寄り』のない生活困窮者及び子ども・若者に対する支援に関する具体的な支援事例を収集し、問題を分析し、普及すべき取組みを取り上げていくための調査研究事業
- ▶ 事業内容
  1. **全国の事例を収集**  
(連帯保証, 医療決定, 金銭管理, 死後対応といったニーズ対応を意識しつつも, 総合的に地域共生社会づくりに取り組む中で『身寄り』問題を包含している取組みにも注目)
  2. 検討委員会
  3. 報告書・事例集とりまとめ

# 厚生労働省 社会福祉推進事業 ③ (令和2年度)

- ▶ 採択テーマ  
令和元年度社会福祉推進事業  
その他個別課題に関連すると認められる先駆的・試行的調査研究事業
- ▶ 事業名  
『身寄り』のない人を地域で受けとめるための地域づくりに向けた「手引き」作成に関する調査研究事業
- ▶ 事業概要  
『身寄り』のない人が、『身寄り』がある人と同じように地域で生活していけるようにするための地域づくりに資する「手引き」を作成する。
- ▶ 事業内容  
「身寄りの有無にかかわらず安心して暮らせる地域づくりの手引き  
～地域のガイドラインと組織のマニュアル作りをとおして～」  
こんにちの状況下において、効率よく『身寄り』問題に取り組むためには  
1. 地域全体での「ガイドライン」づくり  
2. 個々の相談支援機関・病院・施設等での「マニュアル」づくり  
の双方を進めていくことを推奨している。

# 厚生労働省社会福祉推進事業の成果

- ▶ 各種相談支援機関において、『身寄り』問題が存することが明らかになった  
(8割以上の相談支援機関が、『身寄り』のない方からの相談があると回答し、その8割以上が、『身寄り』がない方からの相談は困難と回答)
- ▶ 成年後見制度が『身寄り』の代替として利用されていることが明らかになった
- ▶ 『身寄り』問題に取り組む動きが各地に存することが明らかになった
- ▶ ①連帯保証②医療決定③金銭管理④死後対応…それぞれのピースは出そろいつつある  
でも、総合的に『身寄り』問題に取り組んでいるところはまだまだ少ない
- ▶ 『身寄り』問題が高齢者のみならず、若者においても重要な問題であり、これに対応する社会資源が非常に乏しい実態が明らかになった
- ▶ 「家族による支援」のとらえ直しが必要であることが明らかになった
- ▶ 『身寄り』がないは、例外ではなく、もはや「第二のスタンダード」である
- ▶ 『身寄り』問題は、地域共生社会づくりの文脈の中で、地域全体での取り組みが必要である
- ▶ 『身寄り』問題の解決には、「当事者」「事業者」「支援者」三位一体の取り組みが必要である
- ▶ 『身寄り』問題解決に向けた一定の方向性が示された。  
～地域のガイドラインと組織のマニュアル作りをとおして行う地域づくり～

# 家族による支援(家族機能)のとらえなおし ①

『身寄り』で困っていない

- ・親族の意向を気にせず、退院・退所できる
- ・親族の意向を気にせず、医療決定ができる

世の中の前提  
理想  
期待される姿  
(ときに、幻想)

『身寄り』問題は、実は「家族による支援(家族機能)」のとらえなおしの一事象。

『身寄り』があるから困っている場合だってある。

『身寄り』がないから、困らないことだってある。

家族による支援(家族機能)の役割や位置づけを、地域や支援者の役割とともに、とらえなおす必要があるのではないか？

我が国において、孤独・孤立が深まっている理由は「家族頼み」だったからではないか？

『身寄り』で困っている

『身寄り』  
問題

- ・虐待
- ・ネグレクト
- ・共依存
- ・親族の反対で退院・退所できない
- ・恣意的な医療決定

『身寄り』がない

『身寄り』がある

【並列化】  
家族による支援  
地域による支援  
社会による支援  
(社会保障)

# 家族による支援(家族機能)のとらえなおし ②

支える余裕(お金・時間)がある

➤ 縦軸には「孤立」も関係するのでは？

世の中の前提理想  
期待される姿  
(ときに, 幻想)

支える気持ちがない

押しやる力が働く

- ・ 虐待
- ・ ネグレクト

- ・ 家族支援への期待に対する重圧
- ・ 過度な負担

支える余裕(お金・時間)がない

家族による支援があたり前とされる社会で、支援する側の家族は、さらに、「お金」と「時間」という「余裕」があることが「あたり前」とされる。

家族による支援(家族機能)をとらえなおさなければ、家族への期待に押しつぶされる家族を生み出すのではないか？

支える力のない家族に支えることを求めることが虐待の増加などにつながっていないか？

健全な家族間の支えあいを守るためにも、「押し付け」ではなく、家族による支援(家族機能)のとらえなおしが必要ではないか？

支える気持ちがある

いまや家族は「荷を積みすぎた箱舟」

家族に「丸抱え」を求める社会  
=  
「家族にかかわらない方が賢い」社会

孤立・孤独対策において共通のそして最大の課題 「家族」  
～家族による支援・地域による支援・社会による支援の並列化・役割分担～

現状

目指すべき地域・社会

家族は「積みすぎた箱舟」

家族による支援・地域による支援・社会による支援の並列化  
家族だけに頼らず，地域・社会と役割分担

連帯保証・身元引受・身元保証を家族に頼る  
家族に「丸かかえ」を求める社会

様々な主体の「できること」をよせあつめ  
地域福祉が保証機能を提供  
(cf.地域ふくし連帯保証)

支援を要する親族には「関わらない方が得」な社会  
(関わられば，社会から「丸かかえ」を要求される)

家族のみに依存するのではなく，家族が「できること」  
をしてもらい，地域や社会と役割分担

「同じ集落だから」「同僚だから」「クラスメイトだから」  
「家族だから」以外にもいろいろとあった「○○だから」  
がなくなってきている

もういちど「○○だから」を取り戻す  
「なかまだから」 (cf.鹿児島ゆくさの会)  
「同じマンションだから」 (cf.当事者主体の居住支援)

NPO法人つながる鹿児島  
地域での実践  
～『身寄り』がない人の  
互助を中心に～

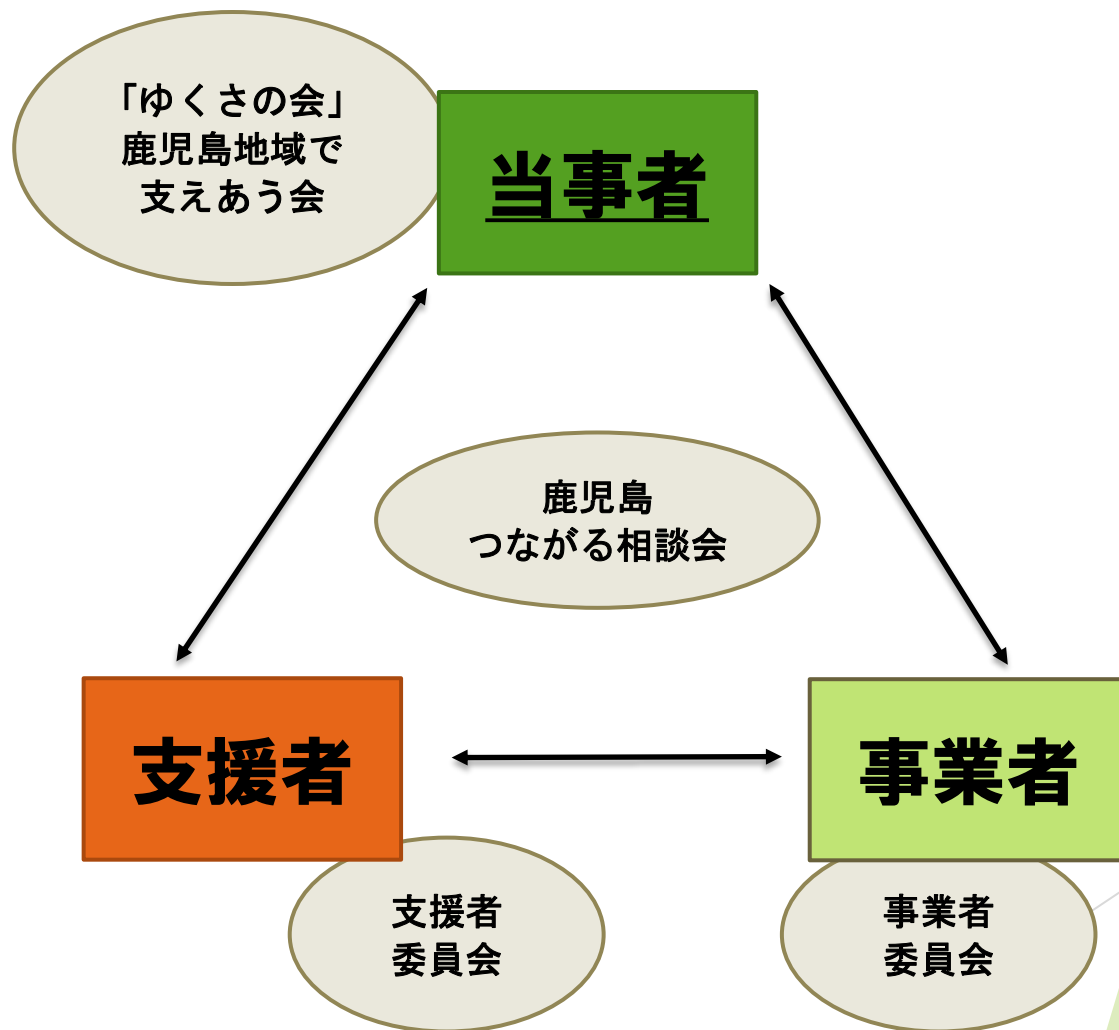
# NPO法人つながる鹿児島～事業の全体像～

私たちは、『身寄り』問題を解決するためには、「支援者」の視点だけでは不足すると考えています。

『身寄り』のない「当事者」が主体的に活動し、それを「支援者」が支え、「事業者」も協力する。

【三位一体】

「当事者」「支援者」「事業者」それぞれがそれぞれの視点で協力し合って取り組む必要があります。





# 『身寄り』がなくても安心して暮らせる共生のまち霧島市創造事業

- 霧島市において、2020年10月から展開
- 介護事業者、病院職員等によるあくまで民間の取り組みではあるが、市役所の職員、社協、地域包括、基幹相談支援センター等が出席。活発な議論を行っている。
- 2021年度は、毎月の「作業部会」で「ガイドライン」作りを検討  
さらに、毎月「勉強会」を開催。始良市、伊佐市等周辺市町村や鹿児島県医療ソーシャルワーカー協会も巻き込み中
- 2021年8月26日、いち早くガイドラインを策定した新潟県魚沼市から魚沼市社協の佐藤さんをお招きして（オンライン）、シンポジウムを開催予定

支援者委員会 + 事業者委員会

『身寄り』がないから困っています…。どうしたらいいですか…。

施設に入所するとき？ 住宅を借りるときの保証人は？  
入院のときの保証人？ 亡くなったときの対応？  
金銭の管理？ 手術のときの立ち合い？同意？ 誰に相談したい？  
成年後見制度？

シンポジウム！  
『身寄り』がなくても  
安心して暮らせる 共生のまちを目指して

2021年  
8月26日(木)  
14:00~17:00  
(開場は 13:30~)

【参加料】 無料

Check!!  
【開催方法】 会場と ZOOM のハイブリッド開催  
① 会場：霧島市国分総合福祉センター  
3階 大会議室 (定員40名)  
(〒899-4332 霧島市国分中央 3丁目 33-10)  
② ZOOM ウェビナーにて配信

【申込方法】  
QRコードからエントリー

【申込〆切】  
8月15日(日) 〆切

※新型コロナウイルス感染症対策のため、発熱等体調に不安のある方の会場ご参加はご遠慮ください。会場は定員を減らすなど対策を行った上で、シンポジウムを開催します。ご協力をお願いいたします。

① 基調講演  
社会福祉法人魚沼市社会福祉協議会地域福祉課権利擁護支援係 係長 佐藤 直樹 氏  
魚沼市における身寄りのない人への支援に関する  
ガイドラインについて

② 『身寄り』がなくても安心して暮らせる共生のまち霧島市創造事業の報告

③ 『身寄り』問題に関する取り組みの紹介

霧島市地域包括支援センター 社会福祉士 加治屋明日香 氏  
伊佐市長寿介護課地域包括支援係 社会福祉士 上ノ原美幸 氏  
始良市保健福祉部社会福祉課福祉政策係 課長補佐兼福祉政策係長 洲上真代美 氏  
鹿児島県医療ソーシャルワーカー協会 理事 六反栄子 氏、顧問 廣野拓 氏

④ パネルディスカッション

コーディネーター/NPO法人つながる鹿児島 理事長 芝田厚 氏  
パネリスト/社会福祉法人魚沼市社会福祉協議会 係長 佐藤直樹 氏  
一般社団法人サツマスタ 代表理事 黒岩尚文 氏  
鹿児島県医療ソーシャルワーカー協会 理事 六反栄子 氏  
霧島市成年後見センター センター長 山口善 氏

【基調講演】佐藤 直樹 氏】

1975年生まれ。元海上自衛官という異色の経歴を持つ社協職員。平成16年に社会福祉協議会へ入職し、生活困窮や貧困、日常生活自立支援事業、法人後見など、主に相談業務を担当してきた。後見業務で直面した「身寄り」なしの問題に、行政や地域の関係機関と取組み、2020年度「魚沼市における身寄りのない人への支援に関するガイドライン」を作成した。社会福祉士、精神保健福祉士。

# 『身寄り』のない人の互助会

「鹿児島ゆくさの会」 ・ 「むぜカフェ」

- ▶ 「鹿児島ゆくさの会」  
「むぜカフェ」  
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。



# つながるファイル

## もしもの時(死亡)のこと(1)

記入日

年 月 日  
6

### ■ 遺言について

遺言状を	<input type="checkbox"/> 書いてある	<input type="checkbox"/> 書いていない
遺言状の作成日	年 月 日	
遺言の種類	<input type="checkbox"/> 公正証書遺言	<input type="checkbox"/> 自筆証書遺言
保管場所	<input type="checkbox"/> つながるファイルの封筒に保管してある	

### ■ 死後事務の委任契約を締結している場合

事務受任者		関 係	
-------	--	-----	--

### ■ 契約まではしていないが、死後の事務について、頼んでいる人

氏 名		関 係	
-----	--	-----	--

【危篤状態の場合や死亡時の預金の引出方法について】

【危篤状態の場合や死亡時の居室への入室方法について】

### ■ 通夜・葬儀などについて

通夜	<input type="checkbox"/> する	<input type="checkbox"/> しない
葬儀	<input type="checkbox"/> する	<input type="checkbox"/> しない
葬儀者の指定		
名 称		
住 所		
電 話 番 号		
葬儀方式の指定		
※仏式、真言宗、キリスト教など、読経を頼む寺、戒名など具体的に記載		

【備考】

---

---

---

---

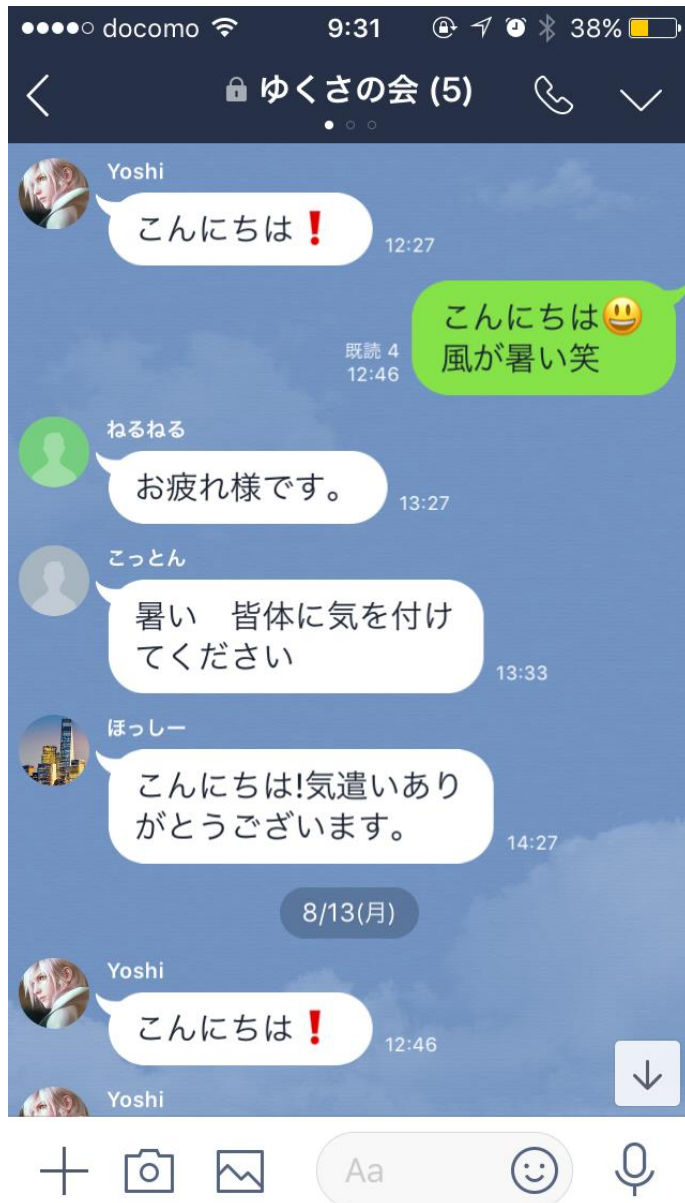
---

---

---

---

# 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・支えあう活動です
- ▶ 毎日, 必ずひとことは発信する約束をしています
- ▶ 5人でグループを組むと,  
ひとりが4人を見守るのではなく,  
4人がひとりを見守ることができる!
- ▶ 参加者は「見守られる」だけでなく,  
「見守る」という役割を持つ!

# 鹿児島ゆくさの会 ～『身寄り』のない当事者の互助会～

2020年1月のサロンの様子



2019年サマーナイト花火大会



2021年7月の「ゆくさん家」の様子





# むぜカフェの様子

- 2019年12月14日のむぜカフェ  
むぜカフェ会員8名、支援者4名参加



- むぜカフェは、  
2019年11月に発足  
月に1回の会合を重ねている
- 互助会における当事  
者間の支えあい助け  
あい  
+ ゆくさの会の  
「加勢」  
+ NPOによる  
「バックアップ」  
で『身寄り』問題の  
解決を目指す

## 雑煮会の様子（2020年1月12日）



■ みんなで協力して、料理に取り組みます。各々に自然と役割が発生するのが、互助会の醍醐味。また、互いが協力することで、会の結束力も強くなっていくのでは。。



# 互助会で実際に起きていること

## ■ 入退院支援

なかまが入院するとお見舞いに行きます。病状説明をいっしょに聞いたり、手術に立ち会ったり、必要な物を揃えてあげたり。退院のときには4人で迎えに行って、本人の家まで一緒に帰り、ウーロン茶で乾杯したという話も。

## ■ 買物支援

足が悪い人のちょっとした買い物を支援。

## ■ 大掃除

部屋をごみ屋敷にしてしまった高齢者の家を大掃除。

## ■ 送りあい・弔いあい

残念ながらなかまがおひとりお亡くなりになりました。

約15名の仲間が出棺に訪れました

葬儀社の人からは「15名も来ましたねえ」と言われました…

## ■ (これから) 施設への訪問

中間の一人が認知症GHに入所することになりました。

まだこれからですが。きっと彼らは施設に「元気かあ」と『遊びに』行くでしょう。

# 鹿児島ゆくさの会参加者の事例(1)

- ▶ 45歳, 男性
- ▶ 鹿児島県の郡部で建設関係の仕事に従事していたが, コロナ禍の影響で, 2020年7月解雇。寮住まいであったため, 同時に住まいも失う
- ▶ 2020年8月, 鹿児島市にあれば仕事があるのではないかと考え, 鹿児島市に出てくるが, すぐに仕事が見つかるわけもなく, ホームレス状態に。所持金は20円
- ▶ 他のホームレス生活者から教えてもらい, ホームレス支援団体 (NPO法人かごしまホームレス生活者支えあう会) の炊き出しに参加し, 同NPOのシェルターに入居
- ▶ NPO法人やどかりサポート鹿児島が連帯保証を提供しワンルームマンションに入居  
まだまだ若いが, 頼れる親族がいないということで, 入居にあたって, 鹿児島ゆくさの会への参加をお勧めし, 「互助する暮らし方」を提案
- ▶ その後, ときどき, 鹿児島ゆくさの会の活動に参加されるようになった
- ▶ 2021年7月, 鹿児島ゆくさの会で, Lineによる見守り活動の充実を図ることになったところ, 自分の住むマンションの全室に声掛けを行ってくれた!!  
現在, 同マンションでは, この方を中心に, 単身高齢者等12名の方がLineによる見守り活動に参加している

## 鹿児島ゆくさの会参加者の事例(2)

- ▶ 70歳男性
- ▶ 離島出身で、関西圏の工場勤務をしていたが、50代で親の介護のために帰島  
その後、親が亡くなり、鹿児島市に出てきて、代行運転手等をしていた
- ▶ コロナの影響で全く仕事がなくなり寮費が払えなくなってホームレス状態に  
市役所に相談に行ったところ、NPO法人やどかりサポート鹿児島を紹介された  
NPO法人やどかりサポート鹿児島が連帯保証を提供して、ワンルームマンションに入居
- ▶ まさに、『身寄り』のない高齢者で、鹿児島ゆくさの会への参加をお勧め。  
「互助する暮らし方」を提案
- ▶ しかし、最初のうちは、ゆくさの会にも参加されず、ひきこもり気味の生活を送っておられた
- ▶ 同じマンションに78歳の認知症高齢者が入居。その方の支援をお願いしたところ、連絡、同行等様々な形でお手伝いをくださった  
その後、ゆくさの会にも、積極的に参加されるようになった

# 中高年の孤立・孤独対策におけるポイントは「役割」 ～つながる・なかま・たのむ・たのまれる～

- 家族は、「自分を支えてくれるもの」であると同時に「自分が支えるべきもの」
- 『身寄り』がない，家族がないということは，「支えてくれるひと」がいないのと同様に「役割」の喪失である
- 家族がいると自然と「役割」がうまれる  
看病，介護，お手伝い・・・  
「ちょっと，そのしょうゆ取って」
- 特に，中高年にとっては，家族は「自分が支えるべきもの」
  - 「支えるべきもの」がない，「役割」がない，自信がなくなる，自尊感情が下がる
  - 自分が大切なものと思えない
  - 相談されない，だから相談できない（相談につながりにくい）
- 「なかま」を作る
  - 「支えるべきもの」ができる，「役割」ができる
  - 自信が生まれる，自尊感情が生まれる
  - たのまれる，だからたのむことができる
  - 相談される，だから相談することができる

なかま

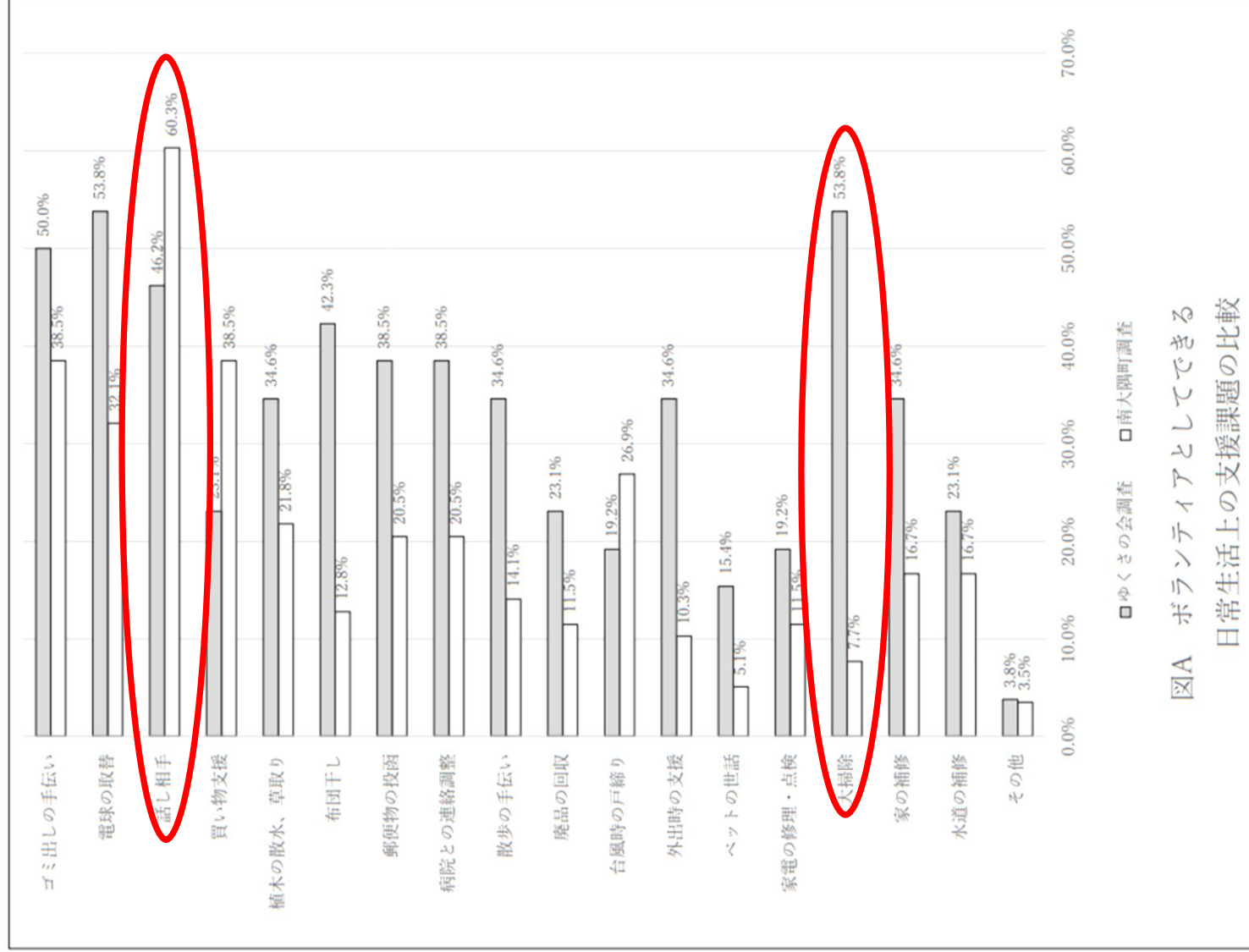
役割

自信  
自尊感情

たのむ，たのまれる

相談する，相談される

# 大掃除をボランティアとしてやってもいいと答える人が53%もいる それが鹿児島ゆくさの会



図A ボランティアとしてできる  
日常生活上の支援課題の比較

(注1) 南大隅町の住民調査結果は、鹿児島国際大学附置地域総合研究所 (2016)『南大隅町地域福祉計画策定のための住民アンケート調査』を参照している。

(注2) 比較対象として設定している南大隅町住民調査結果は、ゆくさの会の会員の属性(家族形態:ひとり暮らし世帯、年齢層:50歳~77歳)に合わせて抽出したものである。

「ボランティアとしてできること」をアンケートしたもの

ある地域では  
「話し相手」60.3%  
「大掃除」7.7%  
でした

鹿児島ゆくさの会では  
「話し相手」46.2%  
「大掃除」53.8%  
でした

シャイなおっちゃんたちは  
「オレになにかたのむんだったら  
大掃除くらいいたいへんなことにし  
る!!!」  
って思っているんじゃないか  
＼(^o^)/

## 事例

### 身寄りのない人同士の支え合いをつくる ～特定非営利活動法人つながる鹿児島～

特定非営利活動法人つながる鹿児島は、高齢者、障害者を含む身寄りがない人、社会的に孤立した人に対する互助の関係づくりや様々な支援を行うために、2016（平成28）年度に設立された。単身世帯の増加に伴うつながりの希薄化が指摘される中で、身寄りがない人はそれに伴う生活課題を様々に抱えがちである。こうした課題にいち早く着目したつながる鹿児島の活動理念は、時間をかけて地域での支え合いを作っていくことを通じて、身寄りがない人の生活を支える、つまり「支え合いを支える」とともに、身寄りの問題を世に訴えていこうとするものである。以下、その活動内容を具体的に紹介する。

#### 1 「鹿児島つながる相談会」

身寄りがない人は、就職や医療・介護サービスの利用、住まいの契約などで悩みや困り事があることが多い。そのため、弁護士、司法書士等の法律職、社会福祉士、精神保健福祉士、医療ソーシャルワーカー等の福祉職が連携して相談を受ける場「鹿児島つながる相談会」を開催している。2018（平成30）年度は月に1回鹿児島市内で開催していた。2019（令和元）年度は鹿児島県内各地を巡回する形で不定期に開催している。

#### 2 「つながるファイル」

「つながるファイル」とは、身寄りの乏しさを自覚した人が、身寄りがないことによって生じる困難、例えば入院時の緊急連絡先の確保や延命治療の要否に関する事前の意思表示、本人死亡の場合における葬儀の実施の有無やその方法の希望などを記載するためのファイルである。身寄りがない人が自分らしく生きていくために、何かあったときにはこのファイルによって自分のことを説明してもらえよう、情報共有ツールとしての活用を目指している。

#### 3 「ゆくさの会」等の互助会組織

つながる鹿児島では、身寄りがない人たちの互助会組織である「鹿児島ゆくさの会」を組織している。「ゆくさ」とは鹿児島弁で「ようこそ」の意である。ゆくさの会の集まりでは、「つながるファイル」を作ったり、互いの近況を話し合うなどの活動をしている。そうした活動から自然発生的に、生活の見守りやちょっとした手伝いをし合うなどの支え合いが生まれている。手術の立ち会いや退院時の付き添い、自宅の片付け、亡くなった後の遠方の親族とのやりとりや葬儀への参列などが、「支援者による支援」ではないか

たちで自然に行われるようになってきているという。また、2019年度には女性主体の新たな互助会組織である「むげカフェ」（「むげ」は鹿児島弁でかわいいの意）が誕生し、活動を開始したとのことである。



大会観覧の様子



雑煮会の様子

#### 4 身寄り問題をどう考えていくか

つながる鹿児島は2018年に全国の自立相談支援機関・地域包括支援センターに対してアンケート調査を実施した<sup>\*1</sup>。それによれば、身寄りがない人からの相談は自立相談支援機関の約8割、地域包括支援センターの約9割で経験しており、いずれも支援や対応はより困難であると認識されている。その困難は、保証人等の確保、契約等の意思決定に関する困難、金銭管理、死後対応、就労など多岐にわたるが、自立相談支援機関・地域包括支援センターの8割が、支援のための制度や社会資源が不足しているとしている。

\*1 平成30年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（社会福祉推進事業）「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」における「身寄りがない人に関する支援状況調査」。

# 『身寄り』問題と 成年後見制度

# 成年後見制度

## 利用促進

## 基本計画

### をどう読むか？

# 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)

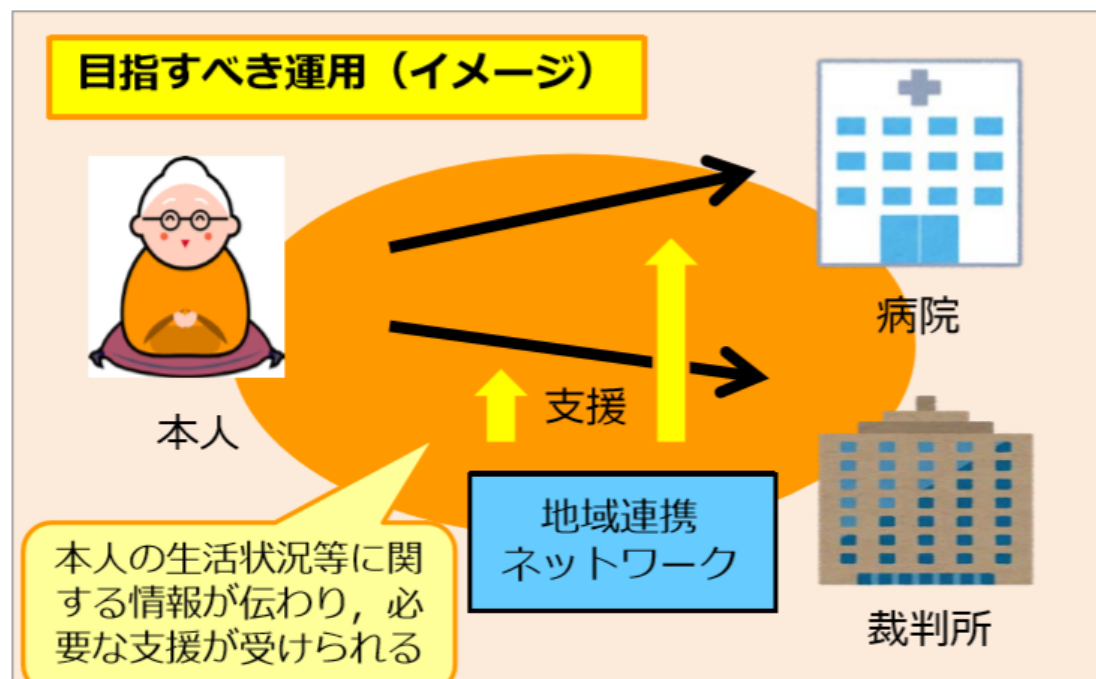
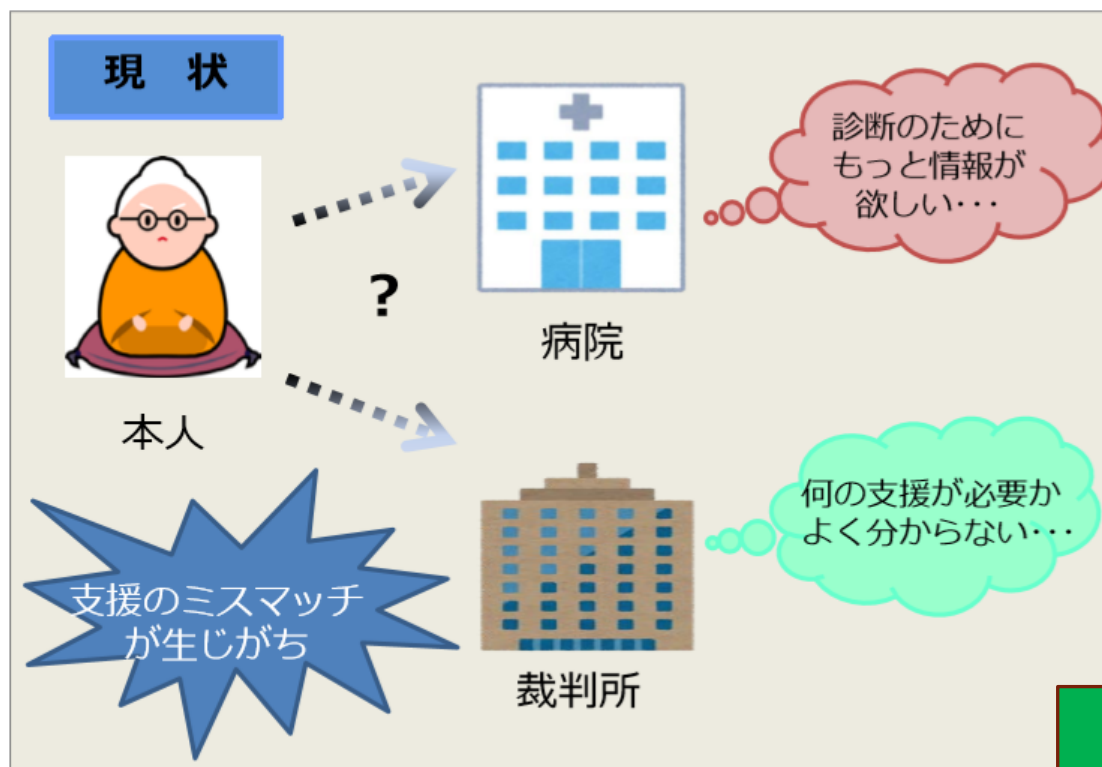
注1: 福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制

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



## 利用促進委員会での御指摘

- 医師や裁判所には，本人の生活状況をきちんと理解した上で本人の能力について判断してほしい。
- 認知症や知的障害の特性を理解し，本人の意思を十分に汲み取ることのできる支援者が必要である。



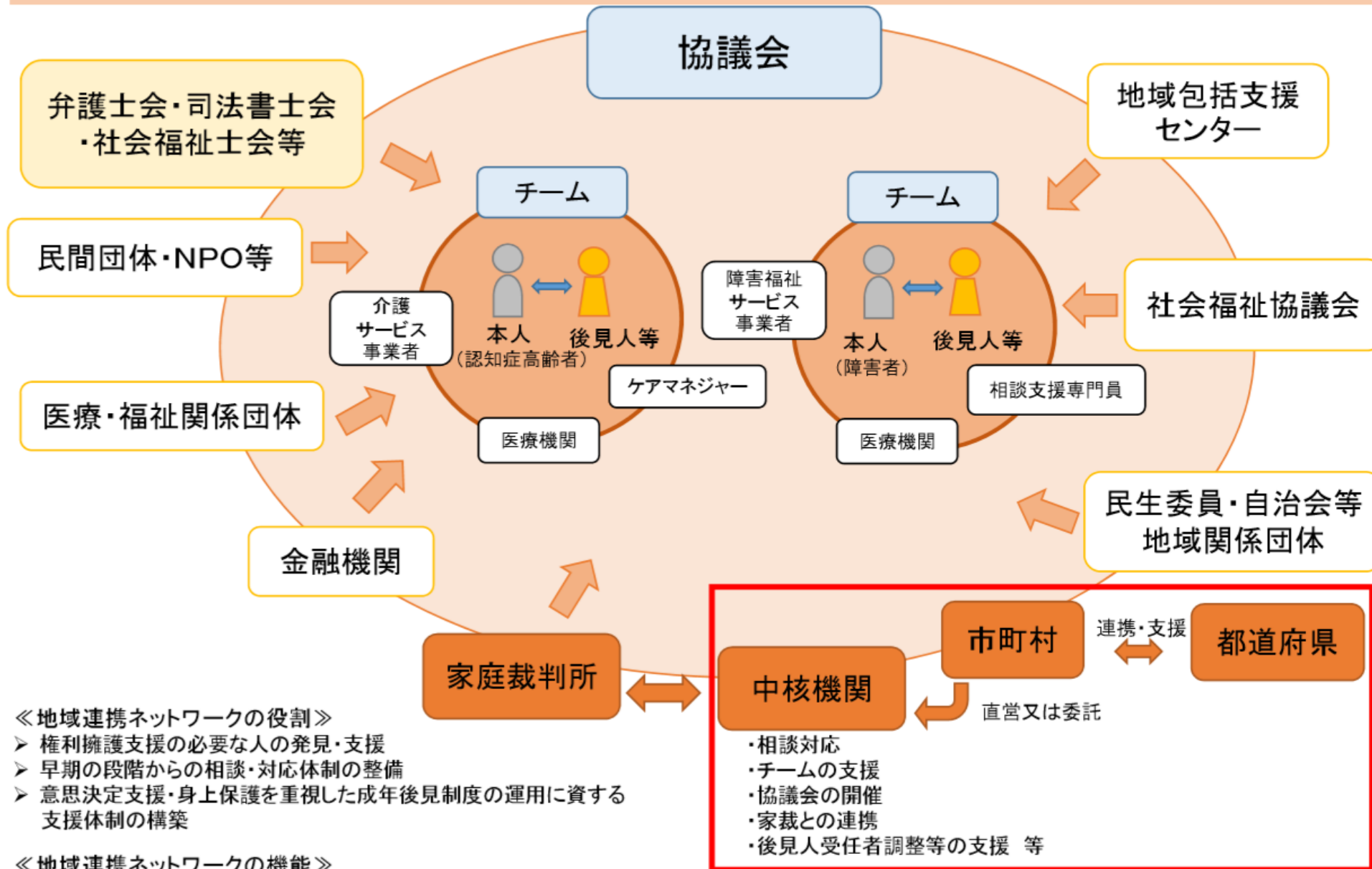
なぜ，病院や裁判所の機能強化ではなく地域連携ネットワークなのか？

## 今後の検討課題

- 本人の生活状況等に関する情報が，医師・裁判所に伝わるよう関係機関による支援の在り方の検討
- 本人の生活状況等を踏まえた診断内容について分かりやすく記載できる診断書の在り方の検討

# 地域連携ネットワークのイメージ

<別紙3>



## 《地域連携ネットワークの役割》

- 権利擁護支援の必要な人の発見・支援
- 早期の段階からの相談・対応体制の整備
- 意思決定支援・身上保護を重視した成年後見制度の運用に資する支援体制の構築

## 《地域連携ネットワークの機能》

・広報機能、相談機能、利用促進機能、後見人支援機能、不正防止効果

※チーム: 本人に身近な親族、福祉・医療・地域等の関係者と後見人がチームとなって日常的に本人を見守り、本人の意思や状況を継続的に把握し必要な対応を行う体制

少なくとも、既存の成年後見制度を「推進」する気はない。

どちらかという「抑制」しようとさえしている？

成年後見という特殊な「支援」(?)を普通の「福祉的支援」に変えようとしている。

推進しようとしているのは「権利擁護」であって「成年後見」ではない

## 4. 認知症バリアフリーの推進・若年性認知症の人への支援・社会参加支援

内閣府 警察庁 金融庁 消費者庁  
総務省 法務省  
文部科学省 農林水産省 経済産業省  
国土交通省 厚生労働省

施策	主な対象者 取組内容	認知機能の低下のない人、 プレクリニカル期の人 認知症発症を遅らせる取組 (一次予防※1)の推進	認知機能の低下のある人(軽度認知障害(MCI)含む) 早期発見・早期対応(二次予防)、発症後の 進行を遅らせる取組(三次予防※2)の推進	認知症の人 認知症の本人の視点に立った「認知 症バリアフリー」の推進	関係 省庁
成年後見制度の利用促進			※1 認知症の発症遅延や発症リスク低減 ※2 重症化予防、機能維持、行動・心理症状の予防・対応		厚生労働省
中核機関の整備、計画策定の支援		○ 成年後見制度利用促進基本計画に基づく市町村の中核機関の整備や市町村計画の策定に対する支援の推進			厚生労働省
後見人等への意思決定支援研修		○ 後見人等が、本人の利益や生活の質の向上のための財産利用や身上保護に資する支援ができるよう、意思決定支援の研修の全国的な実施			厚生労働省
任意後見・補助・保佐の広報・相談		○ 「任意後見」「補助」「保佐」制度の広報・相談の強化			厚生労働省
市民後見人等への支援		○ 市町村等による市民後見人等への専門的バックアップ体制の強化			厚生労働省
後見業務を行う法人の確保		○ 後見等の業務を適正に行うことができる法人を確保するための体制整備等を支援			厚生労働省
消費者被害防止施策の推進		○ 高齢者や認知症等の判断力の低下した消費者を地域で見守る体制(消費者安全確保地域協議会)の構築を推進			消費者庁
消費者の見守りの強化		○ 政府広報等を通じた消費者被害に関する注意喚起を実施			消費者庁 警察庁 金融庁
虐待防止施策の推進		○ 市町村において高齢者の安全の確認や通報等に係る事実確認のための措置を実施 ○ 地域包括支援センターにおける高齢者虐待防止に関する迅速な対応やネットワークづくりを推進 ○ 市町村における成年後見制度の首長申立ての推進 ○ 身体拘束の実態を把握し、身体拘束ゼロに関する好事例の収集・発信を推進			厚生労働省
人権相談窓口の設置等		○ 常設又は特設の人権相談所を設置し、高齢者等をめぐるさまざまな人権問題について相談に応じるとともに、人権侵害の疑いのある事案を認知した場合は、人権侵犯事件として 調査を行い、事案に応じた適切な措置を講じる。また、人権相談窓口の広報周知を実施			法務省
認知症に関する様々な民間保険の推進		○ 認知症の発症に備える民間の認知症保険の普及の後押し			金融庁
認知症の人の民間の損害賠償責任保険の普及の後押し		○ 認知症の人及びその監督義務者等を被保険者とする民間の損害賠償責任保険が普及していくよう各保険会社の取組を後押し			金融庁
自治体が加入する損害賠償責任保険の政策効果に関する検討		○ いくつかの自治体において、早期診断の促進や行方不明時の捜索等とセットで、認知症の人の事故を補償する民間保険に加入する取組が広がっており、これらの政策効果について検討			厚生労働省
違法行為を行った高齢者等への福祉的支援		○ 適当な帰住先がない受刑者等が、釈放後に必要な福祉サービス等を円滑に利用できるよう、関係機関が連携して矯正施設在所中から必要な調整を行う「特別調整」等の推進(出口支援)、認知症高齢受刑者の実態調査と処遇の在り方の検討、起訴猶予者等に対する支援(入口支援)に関し、関係機関の連携の在り方について検討			法務省 厚生労働省
<若年性認知症の人への支援>		○ 若年性認知症支援のハンドブック配布、都道府県ごとに相談窓口設置、相談窓口への若年性認知症支援コーディネータ配置等を推進			厚生労働省
若年性認知症支援コーディネーターの体制検討		○ 若年性認知症支援コーディネーターの活動に関する好事例を収集するとともに、効果的な配置体制について検討			
若年性認知症支援コーディネーターのネットワーク構築支援		○ 若年性認知症支援コーディネーターの役割として、就労・社会参加のネットワーク作りに加え、認知症地域支援推進員や地域包括支援センター職員との広域的なネットワークづくりを推進			
若年性認知症コールセンターの運営		○ 若年性認知症に関する相談をワンストップで受けるための「若年性認知症コールセンター」の運営を継続			
就労継続支援事業所等の実態把握等		○ 障害者施策における就労継続支援事業所等での若年性認知症の人の受入れ実態を把握し、好事例を収集			
若年性認知症の実態把握		○ 若年性認知症の実態と対応施策に関する調査・研究を実施			
<社会参加支援>		○ 地域において「生きがい」をもった生活や認知症予防等の介護予防に資するよう、地域支援事業の「認知症地域支援・ケア向上事業」等を活用して、農業、商品の製造・販売、食堂の運営、地域活動やマルシェの開催等の社会参加活動や社会貢献の場づくりを促進			厚生労働省
社会参加活動や社会貢献の促進		○ 学び(社会教育施設での講座の受講等)を通じた高齢者の地域社会への参画の促進			文部科学省
介護サービス事業所利用者の社会参加の促進		○ デイサービスなどの介護サービス事業所利用者の社会参加活動や社会貢献も併せて推進			厚生労働省

- 中核機関の整備・計画策定の支援
- 後見人等の意思決定支援研修
- 任意後見・補助・保佐の広報・相談
- 市民後見人等への支援
- 後見業務を行う法人の確保

既存の成年後見制度を推進すればよいのではない！！

認知症施策推進大綱  
(令和元年6月)

# 障害者権利 条約第12条

(法律の前に  
ひとしく認  
められる権  
利)

正式名称は

「障害者の権利に関する条約」

2006年 第61回国連総会におい  
て採択

2014年 日本批准

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。

- 成年後見制度は  
障害者権利条約違反
- 考えてみれば「権利擁護」のために「権利制限」  
することが許されるはずがない
- 障害者だから契約ができない  
= 明らかな障害者差別

# 日本障害 フォーラム の平行 レポート

障害者権利委員  
会への提出  
2019年6月

以下は、日本障害フォーラムが、平行レポートにおいて、国連から日本に勧告すべき事項として意見した勧告の案

## 3. 勧告案

(1) 現行の代替意思決定の制度である**成年後見制度を抜本的に見直し、支援付き意思決定制度への転換**を行うこと。

(2) 法的能力の行使や意思決定について、最善の利益ではなく**本人の意思や選好を十分に反映させることができる意思決定支援のための制度**を充実させること。また、障害のある女性を含むすべての障害者の法的能力の行使を妨げている障壁を除去すること。

(3) 民法に障害のある者とその他の者の行為能力が平等であることと、法的能力の行使に当たって必要となる支援へのアクセスについての明文の規定を設けること。

# ほんものの権利擁護の推進のために①

## ～「権利擁護」を一から再考すること～

### ▶ 権利擁護とはなんなのか？

用語としては「成年後見制度」と「日常生活自立支援事業」のみを指すようになってしまっているが、もちろん、そうではない。

(介護保険の「地域支援事業」、障害者福祉サービスの「地域生活支援事業」にの中に「権利擁護」があり、成年後見と日自が分類されたため、そんな理解が広まってしまった)

しかも「成年後見制度」は障害者権利条約に違反しているという。  
少なくとも、「成年後見制度」は「ほんものの権利擁護」ではない。

では、ほんものの権利擁護とは？

少なくとも「権利制限」をともなう「権利擁護」はほんものではないだろう。

### ▶ 権利擁護の対象者は誰なのか？

そもそも「判断能力が不十分な人」のみが対象となっているのがおかしい。

肢体不自由な人は？ 病気の方は？ 金銭管理が必要は人はたくさんいるのに、なぜ「判断能力が不十分な人」のみ？

そして、障害者権利条約は「判断能力が不十分な人」を否定した！

では、権利擁護の対象者とは？

# ほんものの権利擁護の推進のために②

## ～権利擁護の主体～

- ▶ 「Nothing about us without us.」  
「私たちのことを私たち抜きで決めるな！」  
障害者権利条約制定時の障害者のスローガンである。  
なんとあたりまえのことなのだろうか？
- ▶ 権利擁護の主体は誰なのか？  
あなたの権利を一番守っているのは誰ですか？  
当然、あなた自身でしょう。権利擁護の主体は本人。  
「セルフアドボカシー」  
本人が本人の権利を擁護するのであって、支援者が本人の権利を擁護するものではない。  
支援者は、本人が本人の権利を擁護するのを支援する。 「権利擁護支援」
- ▶ 制度や契約による解決の「副作用」  
「成年後見人」と「成年被後見人」  
制度や契約は、支援される側を支援される側に固定してしまう。  
制度や契約は、支援される側の孤立を固定してしまう。

# ほんものの権利擁護の推進のために③

## ～平等～

- ▶ 障害者権利条約は「**他の者との平等を基礎とする**権利擁護」を求めている。
  - ▶ 「平等」と「価値」「幸せ」は時として両立しない
    - (例) 認知症の高齢者が全財産をかけて世界一周旅行に出発しようとしている。  
→成年後見制度を利用して適切に資産を管理したほうが、穏やかで幸せな生活を送れるのではないか？
    - (例) 精神障害者が毎晩大声をあげている。窓から物を投げ通行人にけがをさせた。  
→措置入院により適切な医療を受けた方が病気も落ち着いて穏やかで幸せな生活を送れるのではないか？
- 認知症や障害といった「インペアメント」を理由として取り扱いを変えている。  
**他の者との平等を基礎**としていない。
- ▶ 我々は「価値」や「幸せ」を優先して「平等」を軽視していないだろうか？  
そもそも我々はほんとうに認知症患者や障害者と自分たちを「平等」だと思っているだろうか？  
思っているとして、「平等」に扱っているだろうか？  
「保護」は障害者にとってときとして「平等」の反対語である。



# ほんものの権利擁護の推進のために④

## ～共生～

- ▶ 「中核機関づくり」の目的は「成年後見制度の利用の促進」ではなく「**地域共生社会の創造**」。
- ▶ 障害者も高齢者も、同じ地域で共に生きる社会においては、様々な人たちが様々な理由で「権利擁護」を必要とする。  
意思決定に支援を要する人（現在の民法では「判断能力が不自由な人」）  
金銭管理に支援を要する人（例えば、肢体不自由な人、病気の人）  
家族による支援が受けられない人（『身寄り』がない人、社会的養護）  
様々な人が様々な形で「権利擁護」を必要としている。
- ▶ 成年後見は「判断能力」を基準に「例外」を「分け隔てる」平等ではない制度。  
地域共生社会にふさわしい権利擁護のシステムではない。
- ▶ 地域共生社会にふさわしい「ほんものの権利擁護」を目指すべき。

# ほんものの権利擁護の推進のために⑤

## ～具体的意見（私見）～

- 当面、後見制度の利用は避けられないが、実務においては、障害者権利条約の理念に沿って、「本人の意思を尊重する」ではなく「本人の意思に基づく」後見実務を行う。
- 「日常生活自立支援事業」を推進する。
- 権利擁護の対象者を「判断能力が不十分な人」に限定しない。
- 「市民後見人」ではなく「市民サポーター」を養成する。
- 「地域共生社会」に関する政策・行動と連動する。  
居住支援、ひきこもり支援等、他の地域福祉の課題と連動する。
- 「意思決定支援」ではなく「支援付き意思決定の支援」を行う。
- 「成年後見制度利用促進法」を「権利擁護推進法」に昇華。

難しい話ではなく、基本どおり「本人を中心に」「地域で」「みんなで」「連携して」

# ほんものの権利擁護の推進のために⑥

## ～考え続けること～

「権利擁護」とはなんなのか？

われわれは、常に考え続ける必要があります。

なぜなら、歴史上一度として、世にいうところの「権利擁護」が正しいものであったことはないのですから。

戦争、水俣病、ハンセン、精神科病院、成年後見制度  
振り返れば明らかです。

今の「権利擁護」でこぼれ落ちているマイノリティはいないか？

目を凝らすまでもなく、私たちの目の前にたくさんいるのではないのでしょうか？

その方々が自分の力で自分の権利を擁護できるように制度を変える、作る、支援を深める。

それが「ほんものの権利擁護」を目指すということであると考えます

『身寄り』問題は「ほんものの権利擁護」を考えるきっかけ

# 意思決定支援ではなく 支援付き意思決定

現在「成年後見制度から意思決定支援」への転換がはかられていますが、  
「意思決定支援」ではなく「支援付き意思決定」であることを再確認する必要があります

# 成年後見制度から意思決定支援へのパラダイムシフト

- ▶ 障害者権利条約批准を受けて、我が国でも、**成年後見制度から「意思決定支援」へのパラダイムシフト**の動きが始まってはいる。
- ▶ 障害者基本法第23条  
「国及び地方公共団体は、**障害者の意思決定の支援に配慮**しつつ、…」
- ▶ **障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン(2017/3/31)**
- ▶ **認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン(2018/6月)**
- ▶ **意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン(2020/10月)**
- ▶ しかし「意思決定支援」がそもそも誤訳。ほんとうは「**支援付き意思決定**」  
**(Supported Decision Making)**
- ▶ 言葉って大事だなあ、と思う今日このごろ

早めの軌道修正  
が必要

# 「支援付き意思決定」と「意思決定支援」①

## ▶ 「支援付き意思決定」

われわれ障害者は、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」（12条）

すなわち、**意思能力・行為能力を持つ法的主体**として、必要な支援を受けて、自ら意思決定を行うぞ！！ という【宣言】

## ▶ 「意思決定支援」

障害者は、「**意思決定を行う能力が不十分だから**」（民法）

私たち専門家や支援者がちゃんと支援してあげて、

意思決定を行ってもらう必要があるよね という【パターンリズム】

いま、我が国で検討されている「意思決定支援」は結局、構造的には、民法の考え方となにも変わっていない。

「**意思決定を行う能力が不十分だから**」

成年後見人をつける代わりに「意思決定支援」を行おうとしているのでは？

根本の理解が違う。発想の根源が違う。

# 「支援付き意思決定」と「意思決定支援」②

## ▶ 「支援付き意思決定」

あたりまえだが、中心は「意思決定」  
「意思決定」について研究・検討する必要がある

## ▶ 「意思決定支援」

あれれ?? 中心が「支援」になってしまっている  
「支援」についてばかり研究・検討してしまっている  
しかも、専門家や支援者による「支援」についてばかり

## ▶ さて、では「意思決定」について、研究・検討してみよう

- ① 「意思決定」は、だいたい非合理的なものである
- ② 「意思決定」は、ドラマティックなものである
- ③ 「意思決定」は、刺激的で、ドキドキするもので、  
ちょっと怖いけど、楽しいものである
- ④ 意義ある「意志決定」、価値ある「意志決定」を求める場合もある  
(自分のためだけでなく、誰かのために、社会のために)
- ⑤ 依存した「意志決定」も、ときとして「依存」それ自体が「意志」である  
などなど～～

現在の方向性のままでは、障害者や認知症の方の意思決定を「合理性の罠」に陥れるのでは？  
なぜ、障害者だと、合理的に判断しなきゃいけないの！？

# 「支援付き意思決定」と「意思決定支援」③

がんになり患したお父さんが、妻と息子と娘といっしょに4人で、医師から説明を受け、今後の医療の方針を決めるという場面

- ①医師や看護師から病状，手術の危険性，抗がん剤，放射線治療等の選択肢について説明を受ける
- ②「ではよく考えてください」と言われた後，妻「あなた，どうする」，本人「う～ん」，娘「お父さん，元気出して」，息子「父さん，なんでも手伝うからな」
- ③お父さん，いろいろ考えた末に放射線治療を選択

現在，我が国で，研究・検討が行われている「意思決定支援」は，①ではないか？  
つまり，インフォームドコンセントの研究・検討をしてしまっているのではないか？

ほんとうの意思決定支援は，②ではないか？

そして，支援付き意思決定とは，③である。

なぜ，お父さんは，納得して③の決定ができたのか？

なぜ，お父さんは，意思決定の過程に満足できているのか？

(Cf. 『身寄り』がない人には，なぜ「難しい人」が多いのか？)



# 「支援付き意思決定」と「意思決定支援」④

- ▶ 専門家には、「支援付き意思決定の支援」はできない（！？）
- ▶ 専門職は、所与の条件から適切な選択をあらかじめ決定してしまう。逆に決定できないようであれば専門職とは言えない。そのため、意思決定支援を行う上での「結論」は実は最初から決まっている。いっしょに考えたり、いっしょに悩んだりすることができない。
- ▶ 意思決定に一番必要なのは「いっしょに考えてくれる人」  
専門的知見から結論を用意している専門職は有害でさえある
- ▶ 意思決定に一番必要なのは「いっしょに考えてくれる人」であるならば『身寄り』のない人の意思決定には支援が必要であるといえる  
孤立した状態で強制される自己決定は、本当の意思決定ではない
- ▶ 自分が医療同意をするときのことを想像すればよく分かる  
医者や看護師にどんなに丁寧に説明されても、ひとりで意思決定をしなければならぬとしたらどれほど不安だろうか？  
そばに「いっしょに考えてくれる人」がいたらどれほど心強いただろうか？

# 『身寄り』のない人の支援付き意思決定①

- ▶ 「いっしょに考えてくれる人」  
「いっしょにいてくれる人」

同じ目線，同じ立場，同じレベルでいっしょに考えてくれる人  
あるいは，ただ，そこにいっしょにいてくれる人  
専門家による専門的な「支援」は，支援付き「意思決定」のための「情報」に過ぎない  
『身寄り』がない人には，こうした「いっしょに考えてくれる人」「いっしょにいてくれる人」が少ない

- ▶ 「娘に迷惑をかけたくないから」  
「先生がいうんだから」

高齢者が施設入所を決断するとき「娘に迷惑をかけたくないから」という  
がん患者が手術を決断するとき「先生がいうんだから」という  
これらは「自己決定」か，押し付けられた判断か，苦渋の決断か  
それは，セリフそのものではなく，娘や先生との「関係性」で決まる  
本人が自らの決断に「意義」付けをしたり，誰かに「依存」したりするのも  
意思決定の一部

『身寄り』がない人には，こうした「関係性」のある人が少ない  
(=役割がない，意義を見いだせない，自尊感情が低い，ということにもつながる)

# 『身寄り』のない人の支援付き意思決定②

## ▶ 意思決定の基盤は「日常」にある

「いっしょに考えてくれる人」がいきなり現れることはない  
「関係性」のある人がいきなりできるわけではない  
つまり、意思決定の基盤は「日常」にある

「家族」とは

- 本人のことをよく知るもの（情報蓄積機能）
  - 「家族だから」というだけの理由であたりまえに支えあい助けあう存在（関係性の基盤）
  - 本人を支えてくれるものであると同時に本人が支えるべきもの（依存→安心→役割→存在意義→自尊感情）
- つまり家族は意思決定の基盤となっている  
だから、家族は、本人の意思決定を代行することができる

『身寄り』のない人の支援付き意思決定のためには  
この「日常」を取り戻すことが必要  
cf: 鹿児島ゆくさの会, むぜカフェ

『身寄り』問題の解決  
を目指して

# 意思決定支援等に係る各種ガイドラインの比較について

令和2年10月

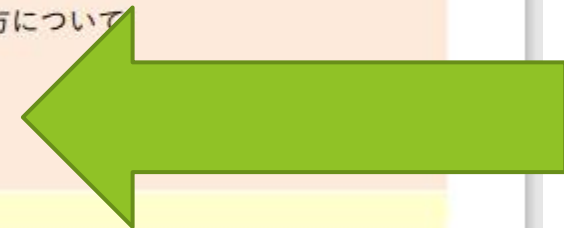
	A 障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン	B 認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン	C 人生の最終段階における医療・ケアの決定プロセスに関するガイドライン	D 身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン <small>(※身寄りがない場合の医療機関等の対応等に係る部分を除く)</small>	E 意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン	主な共通点・相違点等
1. 策定期	平成29年3月	平成30年6月	平成19年 (平成30年3月改訂)	令和元年5月	令和2年10月	
2. 誰の(意思決定)支援か	障害者	<b>認知症の人</b> (※認知症と診断された場合に限らず、認知機能の低下が疑われ、意思決定能力が不十分な人を含む。)	<b>人生の最終段階を迎えた人</b>	<b>医療に係る意思決定が困難な人</b>	<b>成年被後見人等</b>	
3. ガイドラインの趣旨(意思決定支援等の担い手を含む)	意思決定支援の定義や意義、標準的なプロセスや留意点を取りまとめたガイドラインを作成し、 <b>事業者や成年後見の担い手を含めた関係者間</b> で共有することを通じて、 <b>障害者の意思を尊重した質の高いサービスの提供に資すること</b>	<b>認知症の人を支える周囲の人</b> において行われる意思決定支援の基本的考え方(理念)や姿勢、方法、配慮すべき事柄等を整理して示し、これにより、 <b>認知症の人が、自らの意思に基づいた日常生活・社会生活を送れること</b> を目指すもの	人生の最終段階を迎えた <b>本人・家族等と医師をはじめとする医療・介護従事者が、最善の医療・ケアを作り上げるプロセス</b> を示すもの	本人の判断能力が不十分な場合であっても適切な医療を受けることができるよう、Cガイドラインの考え方も踏まえ、 <b>医療機関としての対応を示す</b> とともに、 <b>医療に係る意思決定の場面で、成年後見人等に期待される具体的な役割について整理するもの</b>	<b>成年後見人等</b> が意思決定支援を踏まえた後見事務を適切に行うことができるように、また、中核機関や自治体の職員等の執務の参考となるよう、 <b>成年後見人等に求められている役割の具体的なイメージ(通常行うことが期待されること、行うことが望ましいこと)を示すもの</b>	各ガイドラインの趣旨は様々であるが、いずれのガイドラインにおいても、 <b>本人への支援は、本人の意思(自己決定)の尊重に基づいて行う旨が基本的な考え方として掲げられている</b>

『身寄り』問題が「権利擁護」の一環として政策課題として登場した

# 論点整理検討会の体制・スケジュール(案)

- 今回の論点整理検討会は、① 特別部会の委員を中心に構成される親会、②幅広い研究者・実践者等から構成されるワーキンググループ(事業の在り方検討班、横断的課題検討班)(計7回程度)の2部構成とする(いずれも公開)。
- WGにおける詳細な議論に基づき論点整理の素案を作成し、親会ではWGの内容を踏まえて大枠の議論を行う。

	日程	議題
親会 第1回	2021年10月25日	(1) 座長の選任 (2) 新型コロナウイルス感染症流行下での生活困窮者自立支援について (3) 生活困窮者自立支援法の施行状況について (4) 本検討会での「議論の視点(案)」について
ワーキンググループ(計3回程度)		
親会 第2回	2022年1月下旬	個別論点報告(WGの内容報告①) ・ 新型コロナウイルス感染症の影響や地域共生社会の推進を踏まえた困窮制度の見直しの方向性について ・ 自立相談支援機関の在り方について ・ 就労準備支援事業・家計改善支援事業の在り方について ・ ハローワーク等と連携した就労支援の在り方について ・ 就労に向けた準備の機会の確保について ・ 生活困窮者自立支援制度における生活保護受給者に対する支援の在り方について ・ 地域づくり、居場所づくりの在り方について ・ 孤独・孤立への対応を含む関係機関・関係分野との連携について
ワーキンググループ(計3回程度)		
親会 第3回	2022年3月中旬	(1) 個別論点報告(WGの内容報告②) ・ 一時生活支援事業の在り方について ・ 住居確保給付金の在り方について ・ 貧困の連鎖防止(子どもの学習・生活支援事業等)の在り方について ・ 支援者支援や人材育成の在り方について ・ 都道府県の役割と町村部の支援の在り方について ・ その他の論点(身寄り問題等) (2) 論点整理(素案)について
ワーキンググループ(計1回)		
親会 第4回	2022年4月中旬	論点整理(案)について
-	2022年4月末	論点整理とりまとめ



2021/10/25  
生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会(第1回)  
資料2 生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会の位置づけについて

『身寄り』問題  
が論点整理に  
「特出し」で記載  
された  
なんらかの政策に  
なる可能性が大きい

# 地域におけるガイドライン作り

- ▶ 「身元保証等」がない方の入院・入所にかかるガイドライン  
(半田市地域包括ケアシステム推進協議会) (平成26年9月)

行政, 社協, 医師会, 介護関係者  
市の関係者が一堂に会して, 我が町のガイドラインを作成した

- ▶ 魚沼市における身寄りのない人への支援に関するガイドライン  
(魚沼市) (令和2年)

行政, 社協, 医師会, 介護関係者  
さらに消防署長も (身寄りのない人の防災の観点)

子ども・若者の『身寄り』問題の観点も加えて,  
各市町村が我が町のガイドラインを作るべき時!!

# 医療機関等におけるマニュアル作り

- ▶ 人生の最終段階における医療の決定プロセスに関するガイドライン  
(平成30年3月)  
身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン (令和元年5月)

これらを受けて↓

「身寄りがない患者受け入れマニュアル作成に資する研修」  
日本医療社会福祉協会が開催

いままさに全国の病院で「マニュアル」作りが進んでいる

国はすでに指針を示している  
ボールは医療機関・介護施設等の側にある  
地域におけるガイドラインと連動しつつ  
医療機関等が、我が組織のマニュアルを作るべき時！！

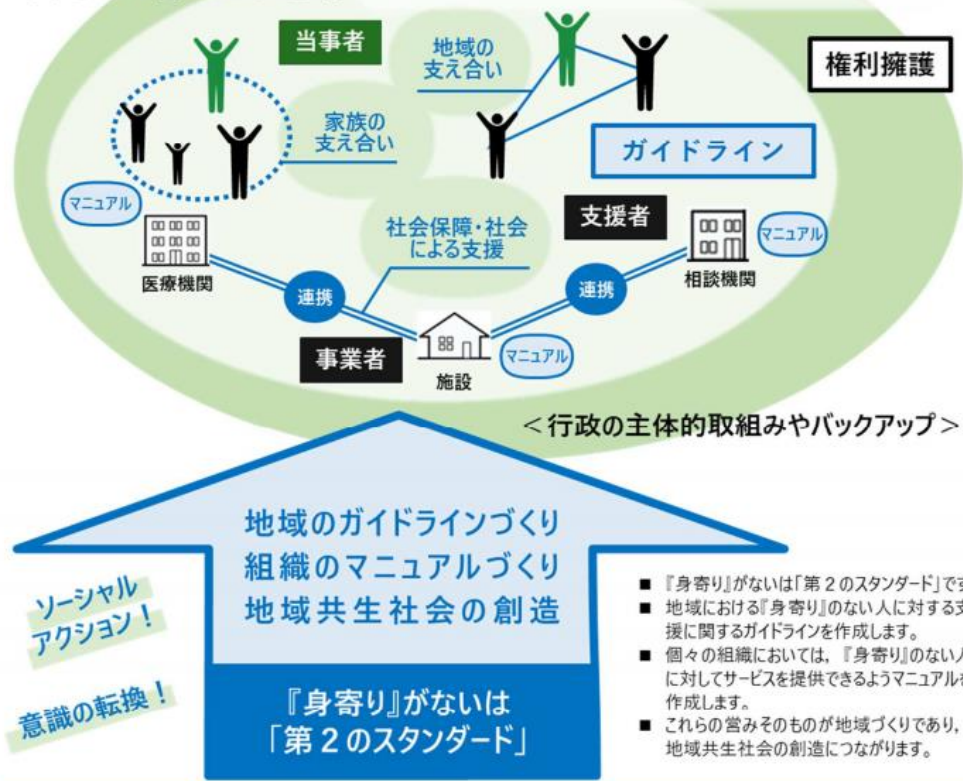


# 地域福祉等の取組み

- ▶ 四日市社協 「入院・入所サポートモデル事業」  
連帯保証をするわけではない  
社協として「できること・できないことリスト」を作成し、  
地域の病院や施設と協議
- ▶ 長野県社協  
県内市町村社協の生困と連携した新たな保証機能の提供  
生困が「支援」を提供+県社協が「保証」を提供
- ▶ 横須賀市  
行政自身が、市民の「終活情報」を預かり必要な時に伝達
- ▶ 知多地域成年後見センター  
ライフエンディング事業
- ▶ 抱樸互助会（北九州市）  
買い物，電球取り替え，草むしり，ペットの散歩等の「互助」  
「互助会葬」
- ▶ 全国で互助会づくりを！  
全国の当事者自身が交流する時代へ！！  
「全国互助する当事者交流大会」の開催が夢です＼(^o^)/

『身寄り』が  
あってもなくても  
安心して暮らせる地域

- 当事者、事業者、支援者による「三位一体」の取組みを展開します。
- 家族、地域、社会がそれぞれの役割を担って個人を支えます。
- 行政の主体的取組みやバックアップが求められます。
- これらは『身寄り』の有無にかかわらず安心して暮らせる地域を創造する権利擁護の取組みです。



<行政の主体的取組みやバックアップ>

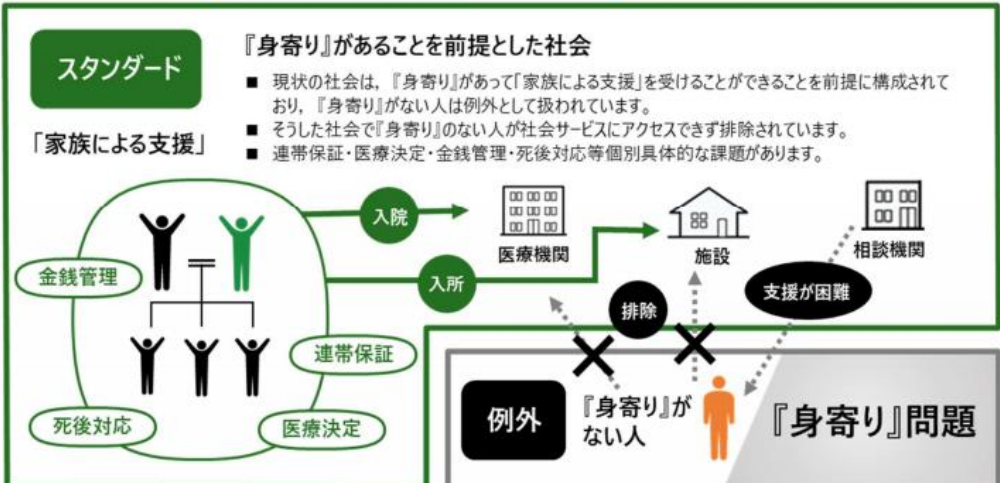
- 『身寄り』がないは「第2のスタンダード」です。
- 地域における『身寄り』のない人に対する支援に関するガイドラインを作成します。
- 個々の組織においては、『身寄り』のない人に対してサービスを提供できるようマニュアルを作成します。
- これらの営みそのものが地域づくりであり、地域共生社会の創造につながります。

# 『身寄り』問題の解決に向けて

- ▶ 『身寄り』がないはすでにスタンダード「例外」ではなく「第2のスタンダード」ととらえる意識転換が必要
- ▶ 『身寄り』のない当事者自身が、地域とつながり、**支えあい助けあい**を実践する  
cf: 鹿児島ゆくさの会
- ▶ 地域全体で、『身寄り』がないひとをどのように支えるかを検討し「**地域ガイドライン**」を作成  
cf: 「魚沼市における身寄りのない人への支援に関するガイドライン」等
- ▶ 相談機関・医療機関・介護施設等は、それぞれに『身寄り』がないひとをどのように受け入れるかを検討し「**マニュアル**」を作成  
cf: 江南厚生病院（愛知県）等

ピースは揃いました！  
当事者、事業者、支援者、行政、それぞれの主体的行動が  
求められています！！

令和2年度厚生労働省社会福祉推進事業「『身寄り』のない人を地域で受けとめるための地域づくりに向けた「手引き」作成に関する調査研究事業」（NPO法人つながる鹿児島）より



(参考)  
NPO法人やどかり  
サポート鹿児島  
の活動のご紹介

地域ふくし連帯保証



# 連帯保証問題の実態

世帯属性別入居制限の状況等

世帯属性	入居制限の状況		入居制限の理由 (複数回答)		必要な居住支援策(複数回答) ●第1位 ◎第2位 ○第3位					
	制限している	条件付きで制限している	第1位 (%)	第2位 (%)	入居を拒まない物件の情報発信	家賃債務保証の情報提供	契約手続きのサポート	見守りや生活支援	死亡時の残存家財処理	入居トラブルの相談対応
高齢単身世帯	7%	35%	孤独死などの不安(75%)	保証人がいない(39%)		○(43%)		◎(51%)	●(66%)	
高齢者のみ世帯	5%	31%	孤独死などの不安(37%)	保証人がいない(29%)		○(39%)		◎(44%)	●(47%)	
障がい者のいる世帯	2%	27%	衛生面や火災等の不安(36%)	近隣住民との協調性に不安(31%)	○(31%)	○(31%)		●(44%)		◎(38%)
ひとり親世帯	1%	13%	家賃の支払いに不安(39%)	保証会社の審査に通らない(33%)		●(42%)		◎(34%)		○(27%)
子育て世帯	1%	10%	保証会社の審査に通らない(40%)	家賃の支払いに不安(27%)	○(21%)	●(39%)		◎(27%)		◎(27%)
外国人世帯	12%	32%	異なる習慣や言語への不安(53%)	近隣住民との協調性に不安(49%)		○(37%)	◎(41%)			●(50%)
低額所得世帯	9%	27%	家賃の支払いに不安(54%)	保証人がいない(46%)		●(47%)				◎(32%)
ホームレス	36%	16%	家賃の支払いに不安(61%)	保証人がいない(56%)	○(26%)	●(39%)		◎(27%)		●(39%)
更生保護対象者	33%	14%	近隣住民との協調性に不安(56%)	家賃の支払いに不安(49%)	○(29%)	◎(36%)				●(47%)

➤ 鹿児島県内の不動産事業者に対して、民間賃貸住宅における入居制限等に関するアンケートを行ったもの

➤ 高齢単身世帯  
高齢者のみ世帯  
低額所得世帯  
ホームレス

「保証人がいない」ことが入居制限の理由

➤ ひとり親世帯  
子育て世帯

「保証会社の審査に通らない」ことが入居制限の理由

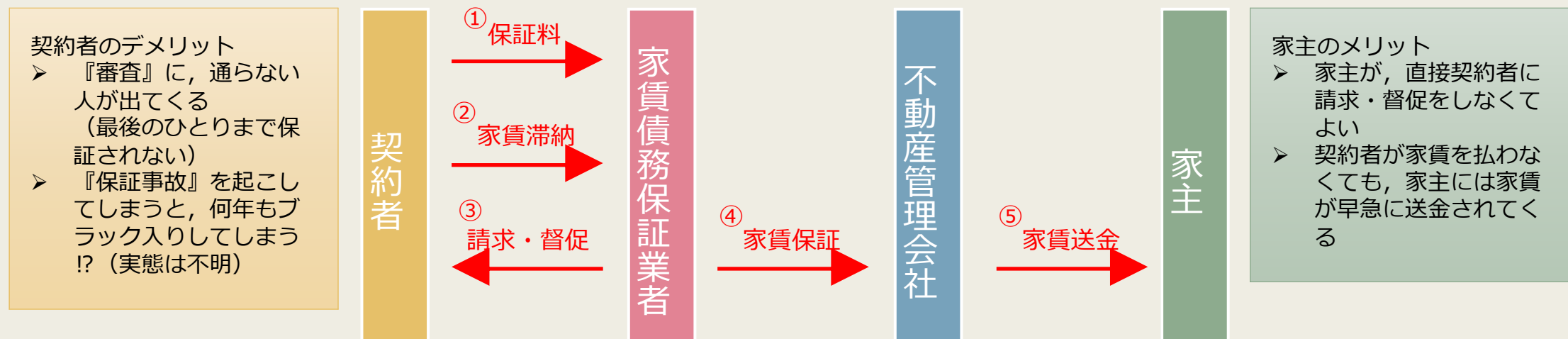
➤ 高齢単身世帯  
高齢者のみ世帯  
障がい者のいる世帯  
ひとり親世帯  
子育て世帯  
外国人世帯  
低額所得世帯  
ホームレス  
更生保護対象者

全ての項目において、「家賃債務保証の情報提供」が必要な居住支援策とされているのが上位3位。

『住宅確保要配慮者居住実態等追跡調査報告書』より  
(p16, 第1章民間賃貸住宅における入居制限等に関するアンケート集計結果, 鹿児島県居住支援協議会, 令和3年1月)

## 住宅確保要配慮者の支援のためには保証会社だけでは不足

- 住宅セーフティネット法では『家賃債務保証業者』  
（『家賃債務保証業者登録規定』により登録を受けているものは『登録家賃債務保証業者』）



- 現在の居住用賃貸住宅市場では、保証会社を利用するのが常識となっている  
→ 『保証会社に通らない人は排除される社会』を生じさせている

- 保証会社のなかには

家賃債務保証業者

+

連帯保証人

あるいは

家賃債務保証業者

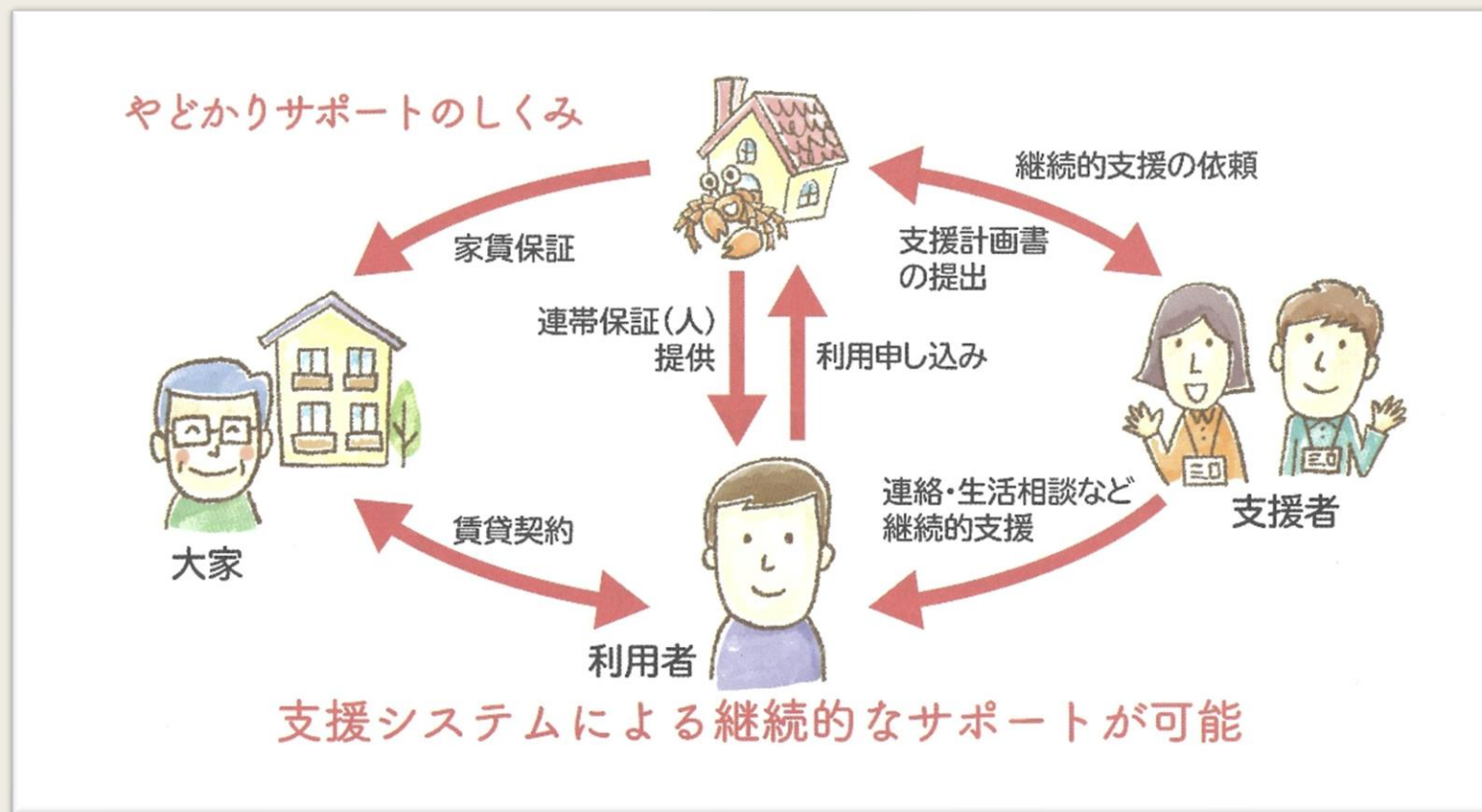
+

緊急連絡先

でなければ利用ができない。また、+ 緊急連絡先 である場合は保証料が割り増しとなる場合も。さらに、高齢者に対する保証会社の審査はハードルが上がる。

## 「地域ふくし連帯保証」とは？

- やどかりは「地域ふくし連帯保証」（地域ふくし連携型連帯保証提供事業）を鹿児島県全域で実施している
- 最大の特徴は『支援者』を配置すること
- 経済的審査は行わない
- 地域で福祉に携わっている方々に『支援者』となっただき、利用者の見守りや継続的支援を行ってもらうことで、やどかりが『連帯保証』の提供を行う
- 利用料  
2年間で2万円
- 対象者  
すべての住宅確保要配慮者



## どんな方が利用しているか

- 利用者は設立の経緯から、障がい者・ホームレス生活者が多い
- 2017年度に居住支援法人の指定を受け、高齢者も支援の対象に加えた。今後は高齢者が増加するだろうことが予想される

利用者数（2021年3月末現在）

障がい者	生活困窮者	高齢者	ホームレス生活者	刑余者	児童養護施設退所者	ひとり親、子育て世帯	DV被害者	合計
160	16	38	54	5	0	1	2	276



## 支援者ってなに？

- 定義：利用者の日常生活の見守りをする、専門的知識をお持ちの個人や団体
- 『支援者』には法的な責任は生じません。連帯保証人として責任を負うのはあくまでやどかりです。
- 具体的な実務としては
  - ①利用者と一緒に面談を受ける
  - ②面談時に「支援計画書」を提出
  - ③利用が決定した際には、利用者の日常生活の見守り、及び相談支援を行う
  - ④2年ごとの利用更新の際にも面談・支援計画書の提出  
(支援計画書はケアプランの援用可)
  - ⑤利用者に問題が生じた場合には、やどかりとともに対応

### 支援者実績団体の一部ご紹介

鹿屋市地域包括支援センター，中種子町地域包括支援センター，知名町地域包括支援センター，鹿児島県北薩地域振興局保健福祉環境部，鹿児島県地域生活定着支援センター，日置市福祉事務所，社会福祉法人薩摩川内市社会福祉協議会，社会福祉法人奄美市社会福祉協議会，社会福祉法人南さつま市社会福祉協議会，大隅くらし・しごとサポートセンター，株式会社N・フィールド訪問看護ステーションデューン鹿児島，社会福祉法人たちばな会地域生活支援センターオレンジの里（霧島市），社会福祉法人南恵会，あおぞらケアグループ

# 市町村や社会福祉協議会等との協定

公営住宅との協定締結		民間団体との協定締結
<p>家賃債務保証法人指定の要項に基づき協定締結</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 鹿児島市 (2020年10月)</li> <li>➤ さつま町 (2021年2月)</li> <li>➤ 薩摩川内市 (2021年3月)</li> <li>➤ 鹿児島県 (協議中)</li> </ul>	<p>やどかりとの協議のもと、協定締結</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 瀬戸内町 (2019年10月) ※社協との3者間協定</li> <li>➤ 垂水市 (2021年3月) ※社協との3者間協定</li> <li>➤ 知名町 (2021年6月) ※社協との3者間協定</li> </ul>	<p>やどかりとの協議のもと、協定締結</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ あおぞらケアグループ (2019年1月)</li> <li>➤ 社会福祉法人落穂会 (2019年3月) ※地域を限定した協定締結</li> <li>➤ 瀬戸内町社会福祉協議会 (2019年10月) ※自治体との3者間協定</li> <li>➤ 済生会鹿児島地域福祉センター (2019年12月)</li> <li>➤ 社会福祉法人南恵会 (2020年2月)</li> <li>➤ 鹿屋市社会福祉協議会 (2020年9月)</li> <li>➤ 薩摩川内市社会福祉協議会 (2021年4月)</li> <li>➤ 垂水市社会福祉協議会 (2021年5月) ※自治体との3者間協定</li> <li>➤ 社会福祉法人たちばな会 住まいサポートセンター霧島 (2021年6月)</li> <li>➤ 知名町社会福祉協議会 (2021年6月) ※自治体との3者間協定</li> </ul>

## 奄 美 新 聞

2019年(令和元年)10月29日 火曜日



※掲載承諾済み

## 「地域ふくし連帯保証」のまとめ

- やどかりの居住支援事業の最大の特徴は「地域ふくし連帯保証」です
- 「地域ふくし連帯保証」は、やどかりという県知事指定の居住支援法人が、法に定められた住宅確保要配慮者を対象とし、様々な公的機関と連携して実施している事業です。
- また、やどかりは鹿児島県居住支援協議会の一員として同協議会の相談対応を担っており、多数の住宅確保要配慮者を「地域福祉連携型連帯保証提供事業」につなげています。
- 「連帯保証」というなかなかだれも手を出さないところを担っていますが、同時に、自分だけではなにもできないし、自分だけでやろうとしないと考え、地域福祉の担い手の方々と連携して連帯保証を提供しています
- さらに、多くの福祉関係者・不動産事業者等のみなさまにご協力いただき、可能な限り、多くの住宅確保要配慮者の方々に保証を利用いただきたいと考えています
- 自分だけではできないことを  
でもやらないのではなくて  
自分だけでやろうとしないで  
みんなでやる  
小さなNPOでもできる大きな地域福祉  
を目指しています

ご理解とご協力のほど  
よろしく  
お願い申し上げます。

# 相談件数

		4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
	相談日数	13	30	30	31	31	30	22	19	23	19	18	23	289
	<b>相談総件数</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>30</b>	<b>32</b>	<b>31</b>	<b>30</b>	<b>35</b>	<b>27</b>	<b>18</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>34</b>	<b>337</b>
	相談件数(新規)	22	23	29	30	26	22	32	25	15	25	22	31	302
	相談件数(継続)	5	2	1	2	5	8	3	2	3	1	0	3	35
	(内、フリーダイヤル着信)	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	5
	(内、コロナ感染症関連)	0	2	4	2	3	3	2	1	1	3	0	0	21
性別	男性	24	17	22	15	17	22	18	18	9	13	12	15	202
	女性	3	5	5	15	9	8	14	7	7	11	7	14	105
	不明	0	3	3	2	5	0	3	0	2	2	3	5	28
連絡者	賃借人	13	12	13	16	15	14	15	10	7	10	7	18	150
	代理人	12	9	16	8	13	13	13	12	7	13	9	13	138
	行政	0	3	1	6	1	2	2	3	1	2	1	1	23
	不動産	0	1	0	2	2	0	4	2	1	1	2	2	17
	賃貸人	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	その他	0	0	0	0	0	1	1	0	2	0	3	0	7
受付	電話	26	24	30	30	26	28	35	26	18	26	22	33	324
	来所相談	1	0	0	1	1	2	0	1	0	0	0	1	7
	FAX	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	訪問	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	その他	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	2
	メール	0	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	4
結果	住宅確保	6	2	8	7	11	6	9	8	6	5	6	9	83
	(内、やどかり利用)	6	2	7	7	11	6	9	8	6	5	6	9	82
	(内、公営住宅)	1	0	1	1	2	3	2	5	2	1	1	4	23

## 2020年度相談実績表

- 2017年度から  
鹿児島県居住支援協議  
会の相談窓口を受託  
(= 公的な相談窓口)
- 2018年度  
299件  
(やどかり利用41件)
- 2019年度  
312件  
(やどかり利用68件)
- 2020年度  
337件  
(やどかり利用82件)

2021年度は  
相談400件  
やどかり利用100件  
のペース  
限界が近づいています

# 鹿児島県全県に居住支援ネットワークを構築しよう

～全市町村に居住支援協議会を、全地域に居住支援法人を～

2017年より施行された新たな住宅セーフティネット制度

その認知度が高まるのと並行し、単身高齢者の増加、コロナ禍の影響等により居住支援のニーズが高まっています

その状況を反映するように、やどかりサポートに鹿児島県全域から寄せられる新規相談件数は年々上昇！このままでは**限界**を迎えます！！

各地の居住支援協議会・居住支援法人が  
地域の居住支援を担う

各市町村に  
居住支援協議会  
居住支援法人  
をつくり  
居住支援ネットワーク  
を構築し連携

鹿児島県内に  
居住支援協議会は2つ  
居住支援法人は3つしかない

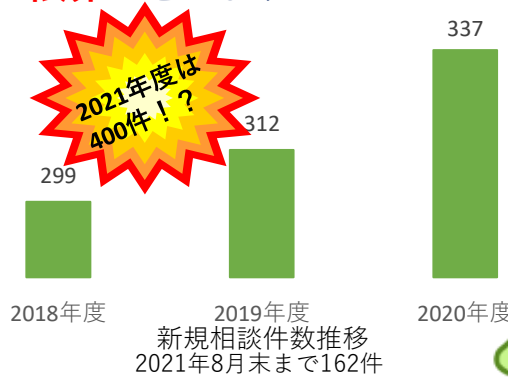
居住支援法人  
住まいサポートセンター霧島

鹿児島県居住支援協議会

居住支援法人  
やどかりサポート鹿児島

とくのしま居住支援協議会

居住支援法人 南恵会



この状況を打破するには...

連帯保証については  
やどかりと連携

- 居住支援協議会・居住支援法人の設立については国交省・鹿児島県がバックアップを行っています
- やどかりもできる限り協力させていただきます

# 当事者主体の居住支援



# 「やどかりハウス」という暮らし方の提案

## 「やどかりハウス」という 「暮らし方」

「やどかりハウス」とは  
『互助をする暮らし方』の事です。  
やどかりは、  
互いに助け合う暮らしを提案します。

### やどかり？

NPO法人やどかりサポート鹿児島  
の事です。やどかりでは、住宅の  
連帯保証をしています。

### ごしょ 互助？

お互いに助け合うこと。

NPO法人やどかりサポート鹿児島 〒890-0056 鹿児島市下荒田4丁目11-1しのびビル下荒田201号  
TEL. 099(800)4842 FAX. 099(800)4845 URL: <https://npo-yadokari.jp>

私たちは、身寄りがない・身寄りが少ないもの  
同士が互いに助け合って暮らす、**仲間**です。

いつでも  
見学に  
来て  
ください！

働きながら  
参加してる  
人もいます

## 何をしているの？

- イベント企画・開催→ これまで、季節に合わせて「雑煮会」「お花見」「花火を見る会」を企画し、開催してきました。
- お部屋のお掃除→ 足腰が痛くて片づけが出来ない仲間のお部屋の掃除をして、助け合うこともあります。
- 入院の時の支援→ 入院の時の荷物の持ち運び、お見舞い。手術時の身の周りのお世話。退院時のお迎えを仲間同士で行っています。一番うれしかったのは心配してくれる人がいたことだと言った方もいました。
- 買い物の手伝い→ 足をケガして外出できない仲間の買い物を手伝ったりもしています。

**週に1回やどかりサロンにてイベントを行います。参加は自由です。**

※会費はありません(イベントによっては参加費が必要です) ※イベントへの参加や活動は強制されるものではありません。

# やどかりの居住支援で起きていること

- 70代男性，認知症の疑い，アルコール依存症。  
これまでいた施設を飛び出し，やどかり利用で入居。  
認知症のため，諸手続きが自分でできるか疑問があった。  
同じマンションに住む住民が，市役所同行，銀行同行，通帳の作成を行った。
- 60代男性，15年以上ホームレス生活をしていた。  
ついに生活保護申請を行い，やどかり利用で入居。  
スマホどころか携帯電話さえ知らない。身分証明書を何一つ持っていない。  
同じマンションに住む住民が，マイナンバーカードの作成の手伝いを行い，携帯ショップに同行して，  
スマホを持つことができた。スマホの使い方も教えている。  
(ワクチン接種の申込みも，同じマンションに住む住民のスマホで行った。)
- 40代男性，痛風，生活困窮のため数年間治療を放置していた。  
ホームレス状態に陥り，生活保護申請を行い，やどかり利用で入居。  
治療を始めたところ，発作のため歩けなくなった。→しかし，何の制度もない。  
同じマンションに住む住民が，買物支援を行った。

当事者主体の  
居住支援