

新規事業案〈有償在宅福祉サービスの見直し〉

平成 26 年 4 月

公益財団法人武蔵野市福祉公社

1 これまでの経過

武蔵野市福祉公社では、利用者に相談員を専任で配置し、定期訪問による相談援助を基調に、社会資源の利用調整や仲介、利用者意思の代弁、緊急時対応等の基本サービス及び食事サービス、家事援助等の個別サービスを「有償在宅福祉サービス」として提供することで、独居の高齢者を含む利用者の安心した在宅生活をトータルに支援してきました。

これらのサービスにより、施設入所の対象となるべき利用者が、長く在宅で生活できた例も多く、施設介護や入院介護などにかかるコストを節減し、公費の支出の抑制にもつながってきました。

しかしながら、在宅介護支援センターの整備や介護保険制度の開始等、国レベルでの福祉政策の充実により、利用者に対するサービスのコーディネートが在宅介護支援センターやケアマネジャーで対応できるようになり、家事援助等のサービスも介護保険から提供されるなど在宅福祉サービスの供給体制・供給量が大きく変化したため、福祉公社の提供する有償在宅福祉サービスの個別サービス（家事援助・介助サービス）は、需要・供給ともに相対的に低下しています。

また、基本サービスの内容が広範囲で、サービスの切り分けができていないため、手厚いサービス内容と比較して利用料金が低くなっており、不足する経費は、利用者からの寄付金を積み立てた老後福祉基金の取崩し等により対応しています。

他方、「契約による福祉サービス利用」が原則となっている中で、高齢者の単身世帯が増加し、家族の扶助機能も極端に低下しており、判断能力に不安がある高齢者や障害者にとっては、金銭管理をはじめ、社会資源の利用、病気等の緊急時の対応などに不安を抱えながら生活している状況があり、金銭管理や家族機能の代替としての生活支援を行うしくみが必要になっています。実際、有償在宅福祉サービス利用者の半数以上が権利擁護サービスを併用しています。

このような背景のもと、平成25年3月には、武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会から「有償在宅福祉サービス事業を廃止し権利擁護事業を中心とした事業展開とすべき」との提言がありました。

これを受け、福祉公社においては、現行事業のノウハウや人材を生かしつつ、有償在宅福祉サービス事業から権利擁護事業へのシフト変更と、高齢市民等が安心して生活ができるような新たなサービスの検討を行ってきました。

2 武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会の提言

- (1) 介護保険制度の導入により、有償在宅福祉サービス事業の個別サービス（家事援助・介助サービス）の需要は減少した。同様のサービスは他の民間事業者でも行っているため、今後個別サービスを提供していく必要性は低いと考える。
- (2) 利用料金と提供サービスのバランスを考え、サービス内容に見合った利用料金にするか、もしくは、利用料金に合わせてサービスを切り分ける必要がある。
- (3) 認知症高齢者、独居高齢者の急増により権利擁護ニーズの増大が顕著となり、そのサービスの主体を充実させる必要がある。
- (4) 家族代替機能や身上配慮については現在でも代替サービスがなく、30年以上の実績を持ち、さらに成年後見制度推進機関である福祉公社の役割は益々高まっている。

福祉公社の示した案（※）に沿って、有償在宅福祉サービス事業を廃止し権利擁護事業を中心とした事業展開とすべきと考える。

※現行の有償在宅福祉サービス事業を廃止したうえで、家族機能の希薄な高齢者等を対象に、権利擁護事業を中心とした事業展開を行い、さらに、必要な方には身上配慮を行う（心身の状態、生活の状況に配慮した）サービスを提供できるようにする。

3 高齢者等の在宅サービスの現状と課題

武蔵野市の高齢化率は平成24年12月現在20.7%、平成26年には21.9%に増加すると推測されており、認知症高齢者は平成19年～平成23年までの5年間で2,325人から3,006人へと681人増加し、認知症が原因となって要介護となる高齢者は要介護者数の15.3%となっています。また、「平成25年度武蔵野市高齢者実態調査【速報版】」によれば、充実してほしい施策や支援の1位は、「認知症になった時の、見守りや生活の支援」で、10位は、「判断能力が低下した時の、金銭管理や福祉サービスの利用援助等」となっており、判断能力が不十分な高齢市民の増加に伴い、適切な福祉サービスの利用や権利の保護、侵害からの救済、権利行使の支援の必要性が増しています。

また、市民が住み慣れた武蔵野市で在宅生活を継続するためには、様々な支援が必要となりますが、平成12年以降、在宅サービスは質量ともに充実し、介護保険サービスの拡充の他、食事サービス、生活支援ヘルパー派遣ふれあい訪問収集等の生活の支援、認知症高齢者見守り支援ヘルパー、緊急通報装置の見守り等行政サービスの充実も図られ、一般の高齢者等が日常生活を営む上においては一定のサービス水準が確保されています。

しかし、「平成22年度武蔵野市高齢者実態調査」によると、地域活動に「参加していない」という回答が49.0%という高い回答でした。又「平成22年度武蔵野市独居高齢者実態調査」では、お正月を「自宅で」「ひとり」で過ごしたと回答した方が24.1%でした。これら的高齢者は社会的に孤立した状態であるとも考えられ、いざという時に頼れる親族を持たないことも想定されます。これらことから、自立し

て生活を送りつつも、頼れる親族等の不在等により生活に不安を感じている高齢者についても一定の支援が必要と考えられます。

さらに、有償在宅福祉サービス利用者アンケートによると、サービスへの加入動機は公社が信用できるからという回答が半数以上ありましたが、他に世話をしてくれる人がいない、公社を親族代わりにしたい、精神的な安定を求めてという動機も多数を占め、公社加入後の感想としても、心理的な安心感、相談相手、入院時の対応、精神的な支えという回答が寄せられており、親族がいない、親族が高齢である、親族の居所が遠方である等、実質的に親族機能が働かないことにより、不安を抱える世帯は数多く、これまで公社が有償在宅福祉サービスによる総合的な支援の中で行ってきた、心のよりどころ、緊急時の支援、没後の支援など一定の親族的支援は、現在においても求められています。

4 課題解決にむけた福祉公社の新たな事業の展開

福祉公社では、平成12年に有償在宅福祉サービス利用者に対し、身上配慮の面だけでなく、金銭面も含め包括的に支援していくため、独自に権利擁護事業を開始し、サービス提供を行ってまいりましたが、今後は、広く市民に権利擁護サービスの提供を行うため、東京都社会福祉協議会の委託事業であり、利用料が低額に設定されている「地域福祉権利擁護事業」を活用していきます。

併せて、高齢者等の在宅生活における不安要因を解消し、住み慣れたまちで暮らし続けられるよう、公社の持つノウハウや人材を生かし、高齢者等が生活状況等に合わせ選択し利用できるサービスを提供していきます。

具体的な提供サービスは下記のとおりです。

- (1) 認知症高齢者や知的障害者、精神障害者など判断能力が十分でない方々への権利侵害からの保護、救済、権利行使の支援
- (2) 自立して生活を送りつつも、頼れる親族等の不在等により生活に不安を感じている高齢者への支援
 - ① 入院や入所の必要がある高齢者等に対する支援。
 - ② 緊急入院・緊急受診等への支援
 - ③ 没後の対応に不安のある方への支援
- (3) 権利侵害を受ける可能性のある高齢者等の緊急一時支援

5 新たな事業の内容

(1) 地域福祉権利擁護事業

認知症高齢者や知的障害者、精神障害者など判断能力が十分でない方が、地域において自立した生活が送れるよう、利用者との契約に基づき、「福祉サービスの利用援助」、「日常的金銭管理サービス」、「書類等預かりサービス」により、福祉サービスの利用契約や支払い手続きなどの援助を提供し、利用者に係る権利侵害からの保護、救済、権利行使の保障を行い、利用者が安心して暮らせるように支援します。

また、契約締結能力の調査結果も踏まえ、成年後見制度によらなければ、利用者の身上配慮と財産管理双方の十全なフォローが図れない場合、その生活利益を保全できない場合には、利用者保護のために、本人やその家族（申立権者）と調整し、速やかに成年後見制度に移行できるよう支援していきます。

① 対象者

- ・軽度のもの忘れを含む判断能力が不十分な方（認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等であって、日常生活を営むのに必要なサービスを利用するための情報の入手、理解、判断、意思表示を本人のみでは適切に行うことが困難な方）で、且つ、本事業の契約の内容について判断し得る能力を有していると認められる方

② 内容

「地域福祉権利擁護事業専門員」が訪問し、利用者の生活を精査して、そのニーズを充足する支援計画を作ります。支援計画は3か月ごとに見直します。生活支援員は支援計画に沿って本人宅へ訪問し、福祉サービスの利用援助や、日常的金銭管理を行います。

ア 福祉サービスの利用援助

（福祉サービスの利用援助、苦情解決制度の利用援助、住宅改造、居住家屋の貸借、日常生活上の消費契約及び住民票の届出等の行政手続に関する援助等）

イ 日常的金銭管理サービス

（預金の払戻し、預金の解約、預金の預け入れの手続等利用者の日常生活費の管理）

ウ 書類等預かりサービス

（預貯金通帳、年金証書や保険証書等大切な書類を福祉公社で保管）

③利用料金

援助の内容	利用料
福祉サービスの利用援助	1回1時間まで1,000円
日常的金銭管理サービス	通帳本人保管の場合 1時間を超えた場合は、30分毎に500円。
	通帳お預かりする場合 1回1時間まで2,500円 1時間を超えた場合は、30分毎に500円。
書類等預かりサービス	1カ月1,000円

(2) つながりサポート

独居もしくは頼れる親族が身近にいない高齢者が、安心して在宅生活を継続できるよう、福祉公社から定期的な連絡を行うことで安心感を得ていただくとともに、事前にご利用者の状態を詳細に把握させていただき、福祉公社とつながりを持っていただくことで、緊急時を含めた、ご利用者ごとの適切な支援を行います。

また、民間賃貸住宅市場においては、家賃の滞納、病気、事故等に対する不安感から高齢者の入居が困難な状況があります。市の高齢者入居支援制度と併せて本サービスを活用することで、高齢者の賃貸住宅入居を促進する機能も提供していきます。

①対象者 独居もしくは頼れる親族が身近にいない高齢者等

②サービス内容

■基本サービス

月2回の電話、3ヶ月に1回ソーシャルワーカーの訪問により、生活状況を確認します。

※地域福祉権利擁護事業のご利用者は基本サービスはご利用いただけません（基本サービス料不要）。

■オプションサービス

ア 入院入所等支援サービス

独居もしくは頼れる親族が身近にいない高齢者の方にとって、入院した場合等、入院中の手続きや病院との調整等を任せることができません。万が一の不安を取り除き、安心して在宅生活を継続していけるよう、入院時等に必要な下記のサービスを提供します。

a 入院中の手続き、病院との調整

b 医療に関する本人の希望事項の提示

本人が作成した「医療処置の意思表示書」により予め書面で明示された本人意思を公社が病院等に仲介、代弁します。

c 施設での体調不良、入院、転院の対応

親族機能がない利用者の場合福祉公社が緊急連絡先となり、必要に応じて支援を行います。

d 衣類等お届け、郵便物の管理等

e 本人による医療処置の希望等の医療に係る意思表示の医療機関への伝達仲介

f 入院、入所、費用の支払い(預託金をお預かりし、その範囲内で利用者に係る諸経費を支払います。入院保証人を求める病院、施設等に対し、福祉公社が一定の支払い支援を行うことでの円滑な入院入所を図ります。)

イ 緊急対応支援サービス

急な体調変化による、緊急入院・入所、緊急ショート、緊急受診の際、24時間自宅又は搬送先病院等へ駆けつけ、「入院・入所等支援サービス」「随時訪問サービス」により、関係者への連絡、入院中の手続き、病院との調整、医療に関する本人の希望事項の提示、衣類等お届け等の支援を行います。

ウ 没後支援サービス

独居もしくは頼れる親族のいない高齢者にとっての大きな不安は、死後の葬儀や家財処分を頼める人がいないということです。没後必要な手続きから、軽易な葬儀納骨まで福祉公社が責任を持って行うことで、独居等高齢者が、安心して最期まで自立した生活を営むための支援を行います。

福祉公社と下記事務事項について、利用者の必要な支援内容に応じて契約を行い、預託金をお預かりします。事務終了後は、親族、遺言執行者、相続財産管理人へ預託金残額を精算し返却いたします。

a 菩提寺、親族等関係機関への事務連絡

b (直葬)火葬、納骨、埋葬、永代供養に関する事務

福祉公社が扱う葬儀は直葬を基本とします。それ以外の葬儀を希望される方に関しては、福祉公社が、利用者と葬儀業者との生前の葬儀執行契約の締結及びその履行を支援します。

c 医療費、介護施設等の施設利用料その他、甲の生活に起因する債務弁済事務

d 家財道具や生活用品等の動産処分に関する事務

整理事務発生後福祉公社から業者に依頼し、利用者からの預託金を諸費用の支払いに充てます。

e 賃借物件の解約・退去手続きに関する事務

f 行政官庁等への諸届け事務

g 自筆証書遺言の検認申立手続き・遺言執行者選任申立手続き

h 相続人・受贈者・遺言執行者への引き渡し事務

I 相続財産管理人の選任申立手続き

J 本項各号に関する事務費用の支払い

エ 随時訪問サービス

必要に応じて、ソーシャルワーカーが訪問し、必要な支援、日常生活の相談に応じます。

① 利用料金一覧

サービス内容		契約料	事務手数料	個別料金
基本サービス		登録料 15,000 円 (契約期間 3 年/登録 更新料 5,000 円)	月額 3,000 円 (基本サービス料 2,000 円、事務管 理料月 1,000 円) ※地域福祉権利擁 護事業利用者は基 本サービスをご利 用いただけません。 基本サービス料は 頂きません。)	月 2 回の電話コールサ ービス。 3 カ月に 1 回の訪問
支 援 サ ー ビ ス	ア入院入所等支援サー ビス			4,000 円/時間
	イ緊急支援サービス (ア、エのサービスと併 用してご利用いただき ます)			昼間 500 円/1 回 夜間休日 2,000 円/1 回
	ウ没後支援サービス			個別の支援内容につ いて料金設定 (実費 + 事務経費) ※
	エ随時訪問サービス			4,000 円/時間

※預託金額につきましては別途ご相談させていただきます

※没後支援サービス個別料金については別紙

(4) (仮称) 権利擁護レスキュー

地域包括支援センター、在宅介護支援センター等諸機関から保護を要する市民の権利擁護依頼があった場合に、諸関係機関と連携・調整を図りつつ支援します。

地域福祉権利擁護事業の契約には、一定の期間をおいた複数回の調査等が必要であり、権利侵害を受ける可能性のある利用者に対して即時対応することは困難な事業です。そこで、地域福祉権利擁護事業による利用者支援または成年後見開始までの間の緊急一時対応として、利用者と武蔵野市福祉公社固有の権利擁護事業の利用契約を結び、本人財産の保存、金銭管理等を応急善処的に行うものです。

① 対象者

権利侵害を受ける可能性のある高齢者・障害者

② 内容

ア 相談調整

利用者意思を尊重しつつ、関係諸機関と調整し、利用者の権利擁護のために、地域福祉権利擁護事業、成年後見制度の利用等最も適切な対応を協議します。

イ 制度利用に至るまでの応急善処的支援

- ・制度利用の支援

アで選択した制度の利用手続きの支援をします。

- ・制度利用確定までの意思表示面の支援

利用制度が機能、発動するまで、利用者利益を確保するため、本人意思を代弁・仲介するなど支援します。

・制度利用確定までの財産管理面の支援

成年後見の適用等、本人保護の制度に確定的に繋がるまで、必要最小限の範囲で、利用者の委任を受け、その金銭出納、財産保管、財産目録の調製等の財産管理面の支援をします。

③ 利用料金 無料

6 運営体制

(1) 組織

判断能力に不安のある市民の生活を支援し保護していくことで、利用者市民の生活の質の維持・改善に寄与するとともに、老いじたくを含め、独居等高齢者の日常生活を支援していくため、福祉公社に「権利擁護センター武蔵野」を設置し、下記の事業を行います。

- ① 地域福祉権利擁護事業の受託、実施
- ② つながりサポート事業の実施
- ③ 権利擁護レスキュー事業の実施
- ④ 成年後見事業の実施
- ⑤ 権利擁護についての相談や成年後見制度の利用支援
- ⑥ 老いじたく等の啓発事業の実施
- ⑦ その他、権利擁護に関する諸事務

(2) 職員

① ソーシャルワーカー兼地域福祉権利擁護事業専門員

初期相談から本事業に必要な契約締結能力の確認、本人に必要な援助の特定(支援計画の策定)、契約締結に関する業務、生活支援員の指導・監督・調整を行います。また、ソーシャルワーカーとして、独居もしくは頼れる親族のいない高齢者の日常生活の支援を行います。これらの職員には、社会福祉士やケアマネジャー、看護師等の資格保有者を配置し、様々な場面に対応できる体制とします。

② 地域福祉権利擁護事業生活支援員

支援計画に基づいて生活費の持参等金の銭管理、書類預かりサービスの実動者となる生活支援員を配置します。生活支援員は、権利擁護と身上配慮について一定の研修を終了した者とし、地域福祉権利擁護事業専門員と連携して利用者を支援します。

(3) 生活支援員の育成

生活支援員の素養は将来的に市民後見人を単独で担いうる人材とします。生活支援員採用試験で選考し、生活支援員養成講習を受講するものとします。

7 新事業の実施、有償在宅福祉サービス等の廃止時期

(1) 武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会報告書

有償在宅福祉サービスの経過措置について、「現在の契約者に対する経過措置については、福祉公社が示した2つの案を基本に利用者の状況などを勘案のうえ検討されたい。その際、新たなサービス利用者との公平性や現契約が3年ごとに更新されることなどの観点から、新制度への移行期間を3～5年とすべきと考える。」とされています。

※福祉公社が示した2つの案

- ①消費税を外税にし、権利擁護併用者の利用料免除を廃止したうえで、基本サービスから緊急対応等を切り分けて別料金とするなど現契約を変更するが、事業廃止までの期限を設定しない。
- ②3年間の経過措置(消費税を外税にし、権利擁護併用者の利用料免除を廃止)を経て、事業を廃止する。

(2) 新事業の実施、有償在宅福祉サービス等の廃止時期

報告書において、有償在宅福祉サービスは廃止とされており、事業廃止までの期限を設定しない①案について現実的でなく、②案については、新制度へ移行するにあたり段階的に制度が変わっていくことで、利用者にとっても混乱を招くことが考えられます。

このことから、新事業の実施時期については、実施のための準備、契約手続き等を踏まえ、平成27年4月とします。これに伴い、有償在宅福祉サービス及び現行の権利擁護事業については、平成27年3月末日で廃止します。

現在の契約者に対する経過措置については、平成26年度から現行サービス利用者へ新制度を周知していく期間も含め移行期間を3年間とし、新制度への変更を希望しない場合は、平成29年3月末日までの範囲内で、経過措置として有償在宅福祉サービスを提供します。

8 権利擁護事業等の運営監視体制

(1) 地域福祉権利擁護事業の業務監督

① 実施主体である東社協が基幹的社協の業務の実施状況を監督

東京都社会福祉協議会が業務の実施状況を監督する他、同協議会に外部の有識者で構成される「運営適正化委員会」が設置され、「福祉サービス利用援助事業(地域福祉権利擁護事業)」で、サービスや利用者の財産管理が適切に運営されているかを調査し、助言・勧告します。

② 福祉公社において業務の実施状況の自主チェック

福祉公社では従前から、高齢者・障害者団体、福祉・保健関係者、財産管理に関する専門家、学識経験者等で構成する「権利擁護事業運営監視委員会」を設置し、金銭出納関係、保管物の確認等の監査、援助内容等の調査、苦情の受付・調

査等に基づき、必要な助言、勧告等を実施しています。今後も安心して利用していただけるよう引き続き事業の監視を行うこととし、事業の透明性、公正性を確保し、信頼性を高めていきます。

新規事業案〈有償在宅福祉サービスの見直し〉

平成 26 年 4 月

公益財団法人武蔵野市福祉公社

〒180-0001 東京都武蔵野市吉祥寺北町 1-9-1

TEL0422-23-1165 FAX0422-23-1164