

平成24年度 堺市障害者自立支援協議会

第4回 地域生活支援部会 議事概要

日時	平成25年1月28日(月) 午後1時30分～4時30分
場所	堺市総合福祉会館 5階 第2研修室
出席者	三田、谷口、河野、中島、林、柏木、松林、小林、所、隅野、園、森、 (敬称略) 佐久間、福井、吉村、大西
ゲスト参加	山本(堺市社会福祉協議会)
欠席者	なし
事務局	障害施策推進課(中島、大塚)
事務局補助	総合相談情報センター(松本)

1. 権利擁護(金銭管理)について 資料1

【部会長から】

- ・今回のテーマは「権利擁護」ということであるが、その中でも、以前から課題として意見が出されていた「金銭管理」、特に「日常生活自立支援事業」に焦点を絞った形で議論を進めていきたい。
- ・実感としては、4～5年前のような待機者が非常に多く1年以上も待たなければならぬ状況と比較すれば、随分と改善されてきたように思うが、現状の課題等について意見交換を行うことにより、今後の事業運営の参考にしていただければ。
- ・まずは社会福祉協議会(以下「社協」)から、事業内容やこれまでの経過等についての説明をお願いしたい。

【日常生活自立支援事業についての説明(社協から)】

- ・資料に沿って説明。
- ・本人と社協との契約が必要となるため、契約内容が理解できる人が対象となる。例えば、家族の名前が分からない認知症高齢者については、この事業の対象とはならず、成年後見制度の利用を勧めることとなる。
- ・昨年度までの実績としては、契約件数は146件。全国の統計と比較すると、堺市では知的障害の割合が非常に高い。その要因としては、障害者の相談支援が活発に行われていることや、各支援機関との連携体制ができてきていること、地域移行が進んでいることなどが挙げられるのではないかと。
- ・待機件数は現在、約40件。なお、以前は「待機期間が2年」といった時期もあったが、現在は優先順位をつけて対応しているので、早ければ2ヶ月程度で契約できる状況になっている。
- ・契約件数は増加しているものの、新規ケースも増加傾向にあり、待機件数がなかなか減らないという課題がある。

- ・現在の人員体制については、常勤の専門員が5名、非常勤の生活支援員が3名、市民に登録してもらった形の登録型生活支援員（以下「登録型」）が21名となっている。多くのニーズに対応していくためにも登録型の活用を重点的に進めており、約50件が登録型による対応となっている。しかしながら、各区で活動している登録型に対するスーパーバイズが十分にできておらず、安定したケースのみの対応となっていることから、支援拠点を現在の1ヶ所から増やす方向で検討しており、今月からモデル的に専門員を南区に配置し、登録型が対応できるケースの幅を広げていくための体制強化を図っているところである。今後、支援拠点が各区に広がれば、本人の利便性の向上にもつながると考えている。
- ・5年ほど前までは専門員1～2名、生活支援員1～2名といった体制であったため、年間の契約件数も20件に満たないような状況が続いていたが、その後、周囲からの声もあり、ある程度の人員が確保できるようになったことから、契約件数も伸びてきている。一方で「青天井に人員を増やしていくのではなく、運営上の工夫を」といったことも求められており、登録型はそのような議論の中で導入したものである。
- ・登録型については全国的にはスタンダードな手法であるが、大阪府内においてはこれを導入している市町村は少ない。その理由としては、大阪府は全国に先駆けてこの事業を展開してきたという経緯があり、当時、金銭管理という事業の性格上、職員で対応すべきという考え方でスタートしたということがある。このため、堺市においても職員が直接支援する形で行ってきたが、件数の増加に伴い回りきれなくなり、登録型を導入することとなった。
- ・課題としては、堺市では知的・精神障害者の占める割合が7割と高く、市民ボランティアである登録型での対応が難しいケースも多いため、どうしても登録型を活用できるのは高齢の安定したケースのみになってしまう点。先ほどの南区におけるモデル実施は、この課題を改善するための取り組みである。
- ・最近では、金銭管理を行うNPO法人も出てきており、そういった所と連携、役割分担を行うことで、本人を支える仕組みをつくっていきたい。

【意見要点①（登録型へのサポート）】

- ・登録型の報酬は？
⇒1回当たり2,000円。
- ・金銭管理業務の内容としては、同じと考えてよいか。
⇒同じである。
- ・その場合、チェック機能は？
⇒登録型のケースについては、各区と本部双方の決裁をとっている。
- ・研修は？
⇒最初に行う研修に加え、現任研修を行っている。
- ・どういう人が登録型として登録されるのか。
⇒希望すれば登録できるが、実際にはマッチングの段階で選ぶこととなる。そのため、登録者数としては約60名いるが、実働は21名となっており、この21名につい

ては、やはり何らかの福祉的な活動経験のある人が多い。

- ・ 5年ほど前から件数が伸びているが、それ以前は一人ひとり丁寧に、ケースワークの視点を持って対応されており、言語も共通していた。その後、3年ぐらいの間は、人が大幅に変わったこともあって連携が取れなくなった時期があった。現在はまた積み上がってきたのか、やり取りのしやすさが出てきているが、やはり、専門員の力量で大きく左右されるということ、実際に利用にかかわっている者としては感じる。
- ・ 登録型の質をどう担保するかという点について、登録型の養成に当たって「障害」という視点での取り組みとしては何かあるか。
 - ⇒特に「障害」ということではなく「相談援助技術」という形での研修を行っている。
 - ⇒今後については、各区に配置予定の専門員による、区ごとの研修というものも検討していきたい。
 - ⇒また、権利擁護サポートセンターとして市民後見人を養成していく中で、そこで養成された市民後見人へも登録を呼びかけていくことにより、人材の確保に結び付けていきたいと考えている。
 - ⇒現任研修の強化も重要。
- ・ 障害の特性に応じた支援に関する助言について、専門員は十分な対応ができているのか。
 - ⇒登録型については、現在は高齢の安定したケースを中心に訪問してもらっているが、今後、知的障害や精神障害のケースにも訪問してもらおうとなった場合にどうなのかというところ。
- ・ 1人何件ぐらいのケースを持つのか。
 - ⇒人にもよるが、多い人でも3件ぐらいである。なお、21人で49ケースを持っているので、1人当たり平均2件程度ということになる。
- ・ 登録型は各区に何人ぐらい配置されているのか。
 - ⇒全部で21人であるが、東区や美原区には配置されていない。
- ・ その中で、現状では高齢の安定したケースがほとんどであるとのことだが、今後、障害のケースにも、ということであれば、自立支援協議会も活用していただいて、障害の特性を理解する機会をつくっていただければよいと思う。
- ・ 資料の「全国61位／66位」（都道府県・指定都市）となっている点について、都道府県によっては、身近なところに裁判所がないために成年後見の件数が少なく、その結果、社協が担う割合が大きくなっているということも考えられる。堺市は他の都道府県に比べてはるかに裁判所へのアクセスがよいので、成年後見の件数と比較できるような統計資料があると、実情がよく分かるかもしれない。
 - ⇒他の都道府県では高齢のケースがほとんどであることに加え、登録型が基本であることが大きいと考えている。逆に言えば、登録型が受けることができるような高齢者しか受けていない可能性もある。また、地域によっては、障害のケースについては地域移行が進んでおらず、高齢の数字のみが増えているという状況が推測される。
- ・ 知的障害の割合が「全国1位／66位」（都道府県・指定都市）となっているのも、相談支援機関など、本人にかかわっている人がつないできたという経過があるからだ

思う。

- ・自立支援協議会という発想で考えた場合、お金の管理だけでなく暮らし全体のフォローが必要。北欧などでは、障害者一人ひとりに、地域の支援員が1対1ではないにせよ、生活保護のワーカーのような形でついており、今後そういうものを目指すのであれば、地域のキーマンがその人の暮らしを支えていくようなシステムが考えられないか。
- ・他の地域では登録型が大半、というのは本当か。詳しいデータがほしい。もし本当にそうなら、そのための研修や、背景などについて知りたい。
- ・これまでの話で、登録型に対するスキルアップについては個々に人材の活用等を図っていただくとした上で、成年後見制度の充実と日常生活自立支援事業との関連性や、登録型が多い実態というのはどのようなものなのかといったことについて調べてほしいという声があったが、これについてはどのように進めるべきか。
⇒やはり、いろんなデータを出さなければ、堺市だけの特別な問題なのか、全国的な問題なのかも分からない。
⇒政令指定都市だけでもよいので、出してみても。
- ・地域生活支援部会の中で引き続き、もう少し深めていくということでよいか。
⇒もし研修を行うのであれば、継続的に進める方がよいのでは。

【意見要点②（就労ケースへの対応）】

- ・NPO法人につながざるを得なかったケースとしては、就労しているため社協が対応できる時間帯での金銭管理ができないというものがあった。
- ・就労している人については、やむを得ず相談支援の中で対応したケースもあるが、社協での就労ケースへの実際の対応は？
⇒できる限りの対応はしている。例えば、6時から6時半ぐらいに本部へ来所していただき、常勤である専門員が対応するという形。ただ、区の事務所での対応となると、なかなか難しい。今後、各区へもエリア型の専門員を常勤で配置することにより、柔軟さを広げていければ。
- ・これまで「就労ケースは無理」と先に結論を出してしまっていたので、今後はとりあえず、相談はさせていただくようにしたい。
⇒課題として、職員が夜間、ずっと待っているというのもどうなのかといった議論もあり、新たな仕組みを考える必要性も感じている。
- ・就労ケースの中には補助・保佐での対応となる場合もあるため、すべてがこの事業の対象となるわけではないが、社協での対応が最も適しているケースで、時間的な問題で利用できないというのは今後、なるべく変えていければいいと思う。
- ・障害者就業・生活支援センターにおいても「定着支援」として340ケースを抱えており、このうち3分の1から3分の2弱ぐらいは常に動いている状況であるため、職員も5時半までの対応では難しく、残業が多くなっているという課題がある。これについては現在、シフトの変更を考えているが、それが難しい場合は企業訪問で対応するしかない。社協においても、来所が困難な場合は企業に訪問するといった手法を考

えてみては。

⇒過去には企業に訪問した事例もあったが、勤め先でのお金の受け渡しについては、本人が嫌がる場合が多い。

- ・就労している人に関して、できる限りの対応はしているが、すべてまかなえているわけではなく、これに対するアイデアとしては、例えば、シフトを変える、夜のオプションをつけるといったことが出された。先ほどの話で、もし来年度も継続して議論するのであれば、この点も含めて集中的に議論するというのでよいか。

⇒ここで話をするというよりも、そうしたアイデアを踏まえ、社協としてどうするかということでは。南区でのモデル配置によりどう変わっていくのかについても少し見守りたい。ここだけで解決する話ではない。

- ・いずれにしても、そういった人たちにも支援が必要であるということ自体は、社協としても理解していただいていると思う。
- ・障害者就業・生活支援センターでは、平日の時間外ではなく土曜日に予約制で対応し、職員については平日に振替休日を取るといったことを検討している。
- ・今後そういったケースが出てきた場合は、まずは相談させていただくこととし、社協においても引き続き、いろいろな工夫をしながら受入体制を整えていただきたい。

【意見要点③（NPO法人等へのチェック機能）】

- ・高齢のケースなどで、社協ではなくNPO法人を使っている場合も増えているのではないかと思うが、件数としてはどのぐらいあるのか？

⇒件数は把握できていない。

- ・NPO法人が行う金銭管理については、あくまで各法人の自主事業であり、外部的なチェック機能は働いていないということよいか。

⇒一般的なNPO法人の監査機能のみとなる。

- ・社協の事業もあるが待機も発生しているといった状況の中で、必要に迫られ、良心的に始まった自主事業であっても、うまくいっている間はよいが、どこかの法人で何かが起こった場合に、他の法人も含めてそういう目で見られてしまうことから、何らかの制度的な仕組みが必要。それを考える際には、社協と地域の法人を制度に組み込んでいくようなものがよい。

- ・先ほど、待機件数が40件というお話であったが、あきらめている人も含めた実質的な待機者というのはどれぐらいいるのか。

⇒実際に手を挙げてもらって数えるしかない。

- ・高齢の親と暮らしている知的障害者など、独居でないために優先度が低く、待機も出ている中で、あきらめているケースもある。

⇒例えば、精神障害のケースなど「目の前にお金があれば使ってしまう」というケースであれば、自動送金システムを活用することで、訪問に行かなくても定期的に手元にお金が入るといった仕組みなど、様々な工夫をすることで件数を増やしていければ。

- ・月1回、定額を渡せばすむ高齢のケースもあれば、知的障害の場合など「本人の生活

をどう支えるか」ということで、かなり丁寧な対応が必要なケースもある。そういうケースについては、自動送金というわけにはいかない。

⇒もちろん、自動送金が活用できるケースは限られてくる。

- ・ある精神障害のケースで、その人は週1回の訪問を受けているが、週1回ではとても足りないので、病院のワーカーが訪問する日も含め、週3回で対応している。中には毎日の訪問が必要なケースもあり、そういったニーズにすべて応えとなると何人いても足りないということになるので、各機関での管理をチェックする機能を社協に担っていただくのが一番よい。そういった形に変わっていかなければ、数に対応していかない。
- ・他の地域ではどうなのか。
⇒入所施設向けにそういったサービスを行っている自治体もある。これは、入所者の通帳を預かっている施設スタッフに対し、年に2～3回訪問し、チェックを行うというものであるが、数としては少ないのではないかと思う。
- ・事業所などで金銭管理を行う際の標準的な留意事項をまとめたガイドラインのようなものはあるのか。
⇒ないと思う。
- ・きちんと書式を作ってやっている事業所もあれば、そういったことを全く抜きにやっている事業所もある。
- ・形を作っていたとしても、実際にどうかということもある。
- ・支援する人がお金も管理するというのは、本人との関係性が保ちにくくなる。こちらがそう思っていなくても、本人側からすれば不利益に感じることもある。
- ・成年後見制度の利用も増やしていかなければ、この事業だけに頼っていても厳しいのでは。
- ・金銭管理を行うNPO法人の数がそこまで多くないのであれば、「情報交換しませんか」といった呼びかけを行い、どのように金銭管理を行っているのかについてお互いに情報交換してもよいかもしれない。
- ・相談支援事業者として行っている所も多いのでは。
- ・ほかにも、グループホームなどを持っている法人であれば、多かれ少なかれ、何かしら行っていると思う。
- ・そういう所を逆に守らなければならない。
- ・何かあれば取り返しのつかないことになるので、チェック機能は重要。
- ・「金銭管理をやります」ということで行っているNPO法人もあるが、「必要に迫られてやむを得ず」という形で行っている所もある。後者の「やむを得ず」行っている所の中には、書式を用意している所もあれば用意していない所もあり、お金を取っている所もあれば取っていない所もあるといった状況であると考えられる。
⇒実際のところ、社協と契約するまでの「つなぎ」として、隙間を埋めていただいているという側面もある。
- ・金銭管理を行っている所との情報交換について、おそらく、各法人における独自の判断で行っていると考えられることから、他の法人がどのように行っているかについて

は、あまり知らないのではないかと思う。

- ・以前この部会で議論した際、「金銭管理を法的な観点から考えるということについては福祉関係者にとって弱い部分であるので、弁護士や司法書士等の専門家を招き、グループホーム事業者等を集めて研修会を行ってはどうか」といった意見もあった。
 - ⇒その場合、研修プラス交流、情報交換といったイメージか。
 - ⇒金銭管理については消費者契約となるので、消費生活センターも研究報告を出している。
 - ⇒法律の専門家を1人招き、「法的にはこういう部分について気をつけてください」という形で注意喚起をしてもらうことになるのでは。
- ・研修担当で実施するという事なのか。
 - ⇒研修担当には障害当事者部会からも入っていただいております、当事者の視点というものを軸にした内容となってきた。今回、法的な視点から金銭管理を考えるということであるので、少し違和感もある。
 - ⇒当事者は当事者でいろんな意見が出ると思うので、また別の視点での情報が得られる可能性もあるが、今回は、研修担当が行う研修とは別の形で、例えばここで3人ぐらいのワーキングのようなものをつくり、そこで研修の企画や実施を行うということでもよいのでは。
- ・金銭管理を行っているNPO法人を招いて活動報告をしていただくという企画もあり得るのでは。研修というよりも情報交換というイメージでどうか。
 - ⇒私のイメージは当初、法的な話を聞いた後に、金銭管理を行っているNPO法人同士で交流するというものであったが、そうではなく、その人たちが講師となり、かつ、その人たちを交えて、金銭管理をやむを得ず行っているような事業者も含めて交流するという事か。
 - ⇒どこかのNPO法人がパネリストとして日頃の疑問を投げかけ、弁護士等の専門家がそれに答えるというイメージ。
 - ⇒その場合、パネルディスカッションの前に、弁護士等の専門家が基調講演を行う形となるのでは。
 - ⇒そういった大きな研修にするのか、あるいは、この場にいろんな人を呼び「こんなリスクはないですか」といった情報交換をしながら、ネットワークをつくってしまうというのであれば、お金もかからず、すぐにできるのでは。
 - ⇒そんな所から始めた方がよいかもしれない。
- ・ではそういった形で、「実態を調べる」ということに加え、「情報を集める」ということや「今やっている人たちの交流を図る」ということも含めて、来年度の部会の中で集中的に取り組むことの中の1つとして進めていくこととする。

【まとめ】

- ・本日の議題である「日常生活自立支援事業」に関しては、3つほど出てきていた課題をどうしていくかという議論の中で、「さらに情報を集めていく」という部分、例えば、登録型の多い自治体の実態や、成年後見制度の充実との関係性などについて、情報と

して集め、皆さんと議論する題材をつくっていくということが1つ。2つ目は、実際に地域で金銭管理にかかわっている事業者に来ていただく形での情報交換の場をつくっていくということ。また、3つ目として、登録型に対する支援については、自立支援協議会としても何らかの形で協力できるようにしていくということ。そういった話を踏まえ、来年度の地域生活支援部会の中で引き続き、集中的に検討していくということを進めていきたい。

2. 研修担当について 資料2

【事務局から】

- ・資料のとおり報告。
- ・研修担当は、平成22年度の地域生活支援部会からの提言を受けて平成23年度から立ち上げたものであり、今後もこの形で進めていくのかどうかについても、やはり地域生活支援部会の議論の中で検証していく必要がある。

【意見要点】

- ・研修担当の中では、今後について何か意見は出ているのか。
⇒当事者の視点という軸が徐々に固まりつつあるということと、アンケートでも「このような研修をもっと実施してほしい」といった声が多く、続けていく意義はあると考えている。

3. 来年度の進め方について

【部会長から】

- ・今年度で4年目となるが、初年度に出し合った課題をもとに、その後の3年間、取り組みを重ねてきた。今年度においても、毎回1つずつのテーマで議論してきたが、やはり、1つのテーマにつき1回の議論では、深めていくことは難しい。あるいは、初年度からの課題を引き継ぐ形で進めていく中で、少し焦点がぼやけてしまっている。また、各区の自立支援協議会や障害当事者部会からの意見について、うまく取り上げて皆で議論する時間を持っていない。
- ・そういった現状を踏まえ、来年度においては、各区の自立支援協議会や障害当事者部会から出てきた課題をもとに、より集中的に議論すべきものを選んで、進めていくようにしたい。また、1回で終わりではなく、1つのテーマについて数回、集中的に議論し、そこに、必要な人にも参加していただいて深められるような進め方に変えていきたい。

【意見要点】

- ・回数は現状の4回で足りるのか。もちろん、回数が増えると委員の負担も増えることとなるが、形にできずに終わっていくのはもっと駄目だと思う。

- ・すべてのことを単年度でというのは不可能。
- ・課題が出てくる場として区の自立支援協議会や障害当事者部会があり、それを整理してまとめる事務局があり、それを全体のものとする場として区の代表や各部会の役員が出席する運営会議があり、それをもとに、その年度において何を優先課題としてどこで議論するのかを決める市の自立支援協議会があり、具体的な議論を行う地域生活支援部会がある、といった「流れ」をきちんと整理し、出てきた課題が無視されるわけではないというものを作る必要がある。
- ・この部会で議論すべき事項については市の自立支援協議会できちんと確認し、本日議論した金銭管理も含め、現在課題となっている事項の中から年に1つか2つのテーマ絞るといふ部分からまず変えていくことが必要。
- ・市の自立支援協議会で優先事項を決められるのか。
⇒市の自立支援協議会はオーソライズの間であると考えているので、その前さばきについては事務局と運営会議で行うこととなる。
- ・この部会できちんと深めて議論できるテーマの数としては1つか2つであり、それ以上のテーマを話し合う必要があるのであれば、1～2年間ぐらいの期限をきいたワーキングで議論すべき。
- ・例えば、2つであれば、1つにつき3回ずつ、年6回とすることが考えられる。
- ・区の自立支援協議会に参加している人たちが、そこでネットワークをつくることで、それぞれの日常業務に活かされる、あるいは、共通して皆が感じていることについて一緒に取り組むという意味での充実はおそらくあると思う。ただ、日々の業務の中でどうしても解決できずに困っていることについて、区の自立支援協議会だけでは解決できない場合に、市の自立支援協議会に伝えることになるが、それをどこの場で話し合うのかという整理が十分にできていない。
- ・既に現在、区の自立支援協議会で課題になっていることはあると思うので、そこをしっかりと拾い上げ、また、それぞれの負担にならないような形で取り組むことができれば。
- ・行政も自立支援協議会での議論を活かして様々なことに取り組んでいると思うのだが、その実感と、区の自立支援協議会や障害当事者部会の実感にはズレがあり、見えにくくなっているので、そこを来年度は変えていく必要がある。
- ・ネットワークをつくっていくという1つの基盤はできているので、そこからのステップアップが求められている時期に来ている。
- ・成果は出ていると思うが、5年目を迎えるに当たり、今後どうするかということ。
- ・それを共通の認識にしておかなければならない。行政の中では自立支援協議会の存在は大きく、予算要求の際にも意識しているが、それが全体の認識とはなっていない。
- ・回数についての議論もあるが、集中的に議論する場にはしていきたいと思っている。
- ・本日はテーマが絞られていたので、ある意味、集中的に議論できた。それを今後は2～3回の議論の中で、一定の整理ができるようになれば、それを活かしていただくことができる。必ずしも結論が出なくてもよいと思うが、もう少し深めることができれば。