

武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会 第1回委員会議事録

- 日 時：平成24年10月26日（月）18：30～20：30
- 場 所：市役所西棟8階812会議室
- 出席委員：4名（欠席1名）
- 事務局：高齢者支援課、武蔵野市福祉公社

- 1 開会
- 2 委嘱状交付
- 3 市長挨拶

武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会の設置にあたり、邑上市長より挨拶。

- 4 配付資料の確認

事務局より配付資料の説明

- 5 委員および事務局自己紹介
- 6 委員長及び副委員長選出

- (1)委員長選出

武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会設置要綱第4条に基づき、井出委員が互選された。

- (2)副委員長氏名

井出委員長より、松本委員が指名された。

- (3)正副委員長挨拶

- 7 議事

- (1)委員会の公開・運営に関する確認について

事務局より、資料2・3に基づき確認事項を説明。

【委員長】会議開催より議事録公開までに要する期間はどのくらいか。

【事務局】数週間程度を見込んでいただきたい。

- (2)委員会スケジュールについて

事務局より、資料4に基づいて説明。

- (3)福祉資金貸付制度及び有償在宅福祉サービス事業の経緯について

事務局より、資料5に基づいて説明。

- (4)福祉資金貸付制度の現状について

事務局より、資料6に基づいて説明。

- (5)有償在宅福祉サービス事業の現状について

事務局より、資料7に基づいて説明。

(6) 主な論点について

事務局より、資料8に基づいて説明。

(7) 有償在宅福祉サービス事業に対する意見交換

【委員長】今後のあり方に関して、資料8に「サービス内容がニーズと合っていないのではないか」とあるが、福祉公社としては、需要と供給について具体的にどのような認識しているか。

【事務局】有償在宅福祉サービスは、基本サービスと個別サービスに分かれるが、個別サービスに関しては、食事サービスが平成8年に、サンメール尚和から民間事業所に委託先を変更して需要が減り、平成12年の介護保険導入により家事援助サービスが減った。また、市内に在宅介護支援センター（在支）が整備されたため、それまでは相談窓口が市役所か福祉公社のみだったのが、一般的な相談は在支で受けるようになり、何かあれば在支に相談できるという安心感から公社利用者が減ったと考えている。しかし、個別サービスの減少後もある程度の会員数を維持してきたということは、別の何かを求めていたのではないか。それが、平成12年以降の権利擁護事業の展開につながってきたものと考えます。

公社の事業開始時には、食事サービスと家事援助サービスの利用が特に多かった。その他にリハビリや送迎サービス等もあったが、他の代替サービスができ、必ずしも公社が実施すべきものでなくなり、個別サービスの利用が減ってきている。

【委員長】資料8の別紙2「事業比較表」のうち、対象者の部分について、「生活に不安を感じている高齢者」等も対象としていることが、他の制度と違うとの説明があったが、判断能力が不十分で、公的部分でカバーできていない高齢者の割合はどの程度か。

【事務局】利用者の中には「家族と同居しているが不安を感じている」という方もいる。認知症等で具体的に何らかのお手伝いが必要な方は、だいたい3分の1程度はいるという印象である。

【委員長】供給が減少しているとは、新しい方に家事援助サービスの協力員として加わっていただけないということか。

【事務局】家事援助サービスの協力員は、最多時は約250人だったが、現在の登録者は56人。高齢化や、介護保険制度の開始で2級ヘルパーに移行した方もいるため、互助的組織を維持するのが難しい状況にある。

【副委員長】市が進めている「地域リハビリテーション」理念との関連を教えてください。

また、先ほど、在宅介護支援センターが充実してきたので、公社での相談件数が減ってきたという話があった。相談窓口が広がっていくこと自体はよいことだが、公社としては、自分のところでの相談件数が減った時に何か対策をとったのか、あ

るいは「相談者が自分の行きたい相談窓口につながってくれば、それでよい」としているのか、経緯を説明してほしい。

【事務局】昭和 56 年からしばらくは、福祉の相談窓口は市役所か福祉公社のみであり、市役所が公的サービスを担い、福祉公社はその補完という形だったが、在支が設置され、身近な総合相談窓口として機能してきた。また介護保険制度が始まり、ケアマネジャーがサービスの需給調整もできる力をつけてきた。従来なら、すぐに福祉公社につながったような人が、在支やケアマネジャー、介護保険制度等により、一定程度フォローできるようになった。そこで対応しきれないニーズ、例えば成年後見や権利擁護を必要とする人を公社が担当するという形になった。事案に対し在支等が一定の地ならしをし、その上で公社につながる状況になったとも言えるが、これは市の福祉システム上の問題であり、公社はこれに対しては特段の動きはしていない。

【副委員長】介護保険制度の導入で、福祉公社の事業も影響を受ける覚悟はあったかと思うが、どのように方向性を変えたのか等についても、今後改めて伺いたい。

【事務局】介護保険制度開始の時、仲村優一氏（注：元日本社会事業大学長）が福祉公社理事だったが、ケアマネジャーとソーシャルワーカーの関係について、理事会で質問されたことがある。当初はソーシャルワーカーがケアマネジャーを兼務していた。いわば成年後見人がケアマネジャーを兼ねているようなもので、身上配慮から介護保険サービスの需給調整まで一手に担っていた。公社のソーシャルワーカーは定期訪問を基調に身上配慮に関わっていたが、介護保険制度開始から数年後、「ケアマネジャーは定期訪問をするように」との通知があり、公社ではソーシャルワーカーがケアマネジャーを兼務していたので、その役割の違いは何かという議論になった。そこで、公社内にケアマネジャー専門部署を設置してケアマネジャーをそこに移し、ケアマネジャーとソーシャルワーカーが連携するという形をとった。

【事務局】地域リハビリテーションとは、平成 24 年 4 月から始まった「武蔵野市第五期長期計画」や「健康福祉総合計画」での重点施策および重点的取組みの 1 つである。これは「すべての市民が、その年齢や状態に関わらず、住み慣れた地域で、本人の意思に基づいて、安心して生活が続けられるよう、保健・医療・福祉・教育など、地域生活に関わるあらゆる組織、人が連携した継続的、体系的な支援」という考え方であり、具体的には、各組織の連携や人材の育成を進めていく。福祉公社は、武蔵野市の社会福祉を支える重要な資源であり、地域資源の足りない部分を補完する。そもそも福祉公社は財政援助出資団体の 1 つであり、市の行政サービスを補完するという位置づけだが、何を補完するのか、今まで補完していた部分と今後とでどう変わるのか。介護保険サービスとの重複部分は整理した上で強みを発揮してほしいし、強みを発揮することで組織の連携の中に入り、福祉サービスの向上を支えてほしいと考えている。

介護保険制度開始後の方向性についてだが、資料5にも記載したとおり、過去に何度も見直し検討委員会が設置された。昭和60年の検討委員会は、福祉資金貸付制度発足から3年経過し、実際に制度を開始してみたの課題を検討しているものだが、平成13年以降は、介護保険制度が発足し、どう変わっていくのかという議論がずっと続いている。その大半はいずれも同様の考え方だが、なかなか実行に移せなかったという反省がある。福祉資金貸付制度で未回収債権が発生し、公益法人化も近づいてきて、いよいよ何とかしなければならないという段階に来ている。

【委員長】方向性が出ていながら、なぜ変えられなかったのかという点に非常に関心がある。公社利用者の中には、介護保険サービスと福祉公社サービスを併用している人も多いと思うが、公社サービスの足りない部分や重複等を利用者に確認したことはあるか。

【事務局】平成17年に有償在宅福祉サービスの利用者調査を実施した。56の質問項目だが、「安心をもらっている」「ソーシャルワーカーが緊急時に対応してくれて心強い」等の評価をいただき、「満足している」が77%という結果がある。

【委員長】「ニーズとあっていない」というのであれば、ニーズを把握しなければならない。利用者のニーズを調査せずに、数字の増減だけで必要か否かを判断するのはいかがなものかと思う。有償在宅福祉サービス利用者のうち、権利擁護併給者が増加している事情も背景も推察はできるが、有償在宅福祉サービスの内容を検討したことがあるか。有償在宅福祉サービスの全ての内容と権利擁護とが本当に必要なのか、権利擁護プラス有償在宅福祉サービスのごく一部の利用なのか。サービス内容を検討するのであれば、ニーズの高いものと、他でまかなえるものとを精査する必要があるが、すみわけが見えてこないで、このまま進めてよいのか疑問がある。

ニーズの把握をお願いしたい。すぐに結果を出せるものでないことは理解できるが、少なくとも現場で利用者に接するソーシャルワーカーからの意見を拾うことはすぐにできると思う。ニーズを把握すれば、今後のあり方や福祉公社の存在意義が見えてくる。もしすでに調査済みであれば、次回以降に資料をご用意したい。

【事務局】再度、ソーシャルワーカーにも確認したい。現場で一番困るのは、入院や施設入所の金銭出納であり、権利擁護と連携して契約していないと対応が進まない。逆に金銭管理だけでは、入退院や緊急時等の対応ができず、基本サービスの身上配慮が必要になる。

【委員長】「見直しに関して数々の報告書が出されているが、実行できていない」とのお話だったが、実行できない理由をどう考えるか。

【事務局】これは想像だが、危機感が希薄なのではないか。福祉資金貸付に関しても、債権が回収できなかった場合、あるいは生存中に貸付限度額に達した場合の処置については、制度開始前からの議論であったが、それを承知の上で開始したとは言え、危機意識を持たずにここまでできてしまったと考えている。

【事務局】有償在宅福祉サービスは、利用者とソーシャルワーカーの心理的距離が近く、利用者のことを考えて、ソーシャルワーカーがあらゆることをしてしまう傾向がある。平成23年にサービスの提供内容を変更したが、結局は利用者の状況に応じて多く訪問してしまったりする実態がある。

【副委員長】具体的にはどういうことか。規定のサービス量を超えてサービスを提供しないと支えることができず、いろいろなことをせざるを得なかったという意味か。

【事務局】そもそも「身上配慮」という内容が、範囲があってないようなものであり、どこまでが必要か見直さなければならないと考えている。

【委員長】主な論点で、「サービス内容に見合った利用料金にすべきではないか」とあるが、外から見るとこれが最大の課題だと考える。収支の点では半分程度持ち出しがあるとの説明なので、サービス内容に見合った料金にする場合、100%アップの料金となるだろうが、そうできなかったのではないかと類推している。危機意識が希薄というよりは、やりたくても踏み切れなかったという現場の事情があったのではないかと感じている。今後の方向性としては、サービス内容にあった利用料金に値上げするか、もしくは負担してもらえる利用料金内のできるサービス内容に見直すか。自分の経験から考えても、仮に利用料金を値上げする場合でも、いつまで続くかわからない介護をする中で、2倍の金額にすることはありえないと思うし、それを強行すれば「福祉公社はいらない」ということになるだろう。利用料金と提供サービスのバランスを考える必要がある。これまでの形態はトータルパックプランで、非常に濃い内容と言えるが、今後もそれでやっていけるのか。精査すれば、少し減らせる部分があるのではないか。利用者とソーシャルワーカーの両方の意見を聞けば、何らかの方向性が見えてくるのではないか。

【委員】福祉公社のあり方と事業のあり方という2点があると思う。この事業をやめた時に、代替サービスがあればそれでよいし、そうでなければもともと標準以上のサービスを提供しているのだから、税金の投入をやめて自己負担で存続するのか、あるいは権利擁護事業に組み込むのがよいのか。「一体化する」という表現は何を示すのか。有償在宅福祉サービスをやめた時に困る人がいるのか、代替サービスはあるのか等を教えていただきたい。

【事務局】権利擁護事業利用者の中には、単なる金銭管理だけでなく、身上配慮の必要な人がかなりいる。身上配慮部分と権利擁護が融合したサービスを考えていきたい。ただし、有償在宅福祉サービスのみの利用で権利擁護が不要の場合、代替サービスが必要か否か、それを公社が続けるべきかどうかもある必要がある。

【委員】福祉公社が提供をやめた場合、民間で代替サービスは可能か

【事務局】身上配慮を主とする有償在宅サービスと権利擁護事業を併せて利用することは、事実上、任意後見契約とそれに先立つ身上配慮・財産管理の契約を締結す

ることと同じ意味を持つ。同じ状況で専門職の弁護士が受任した場合、月額 30,000～50,000 円の利用料金がかかる。この問題が起きているのは、福祉公社の財政状況が赤字という背景がある。ソーシャルワーカーは利用者を核とすると、その同心円状の外側にあり、その外にいろいろな社会資源がある。利用者は、ソーシャルワーカーというフィルターを通して、社会資源を利用する。30 年間、10,000 円という丸めの料金を維持してきたのは、個別料金の積み上げで請求するのが不可能だったという事情があった。利用者は自分の一生を、現在持っているお金で賄いきれるかどうかという不安があるので、月々これだけかかったという出来高払いの請求がしにくいというソーシャルワーカーの心情が背景にあったと理解している。

【委員】心情は理解できるが、この財源には税や寄付金が投入されている。弁護士に依頼すれば 30,000～50,000 円かかるということは、ある意味で民業の圧迫ともいえる。民間事業者でサービス提供が可能で、民間事業者に対応を依頼すると、利用者は困るのか。

【事務局】有償在宅福祉サービスを廃止した場合、代替の民間サービスの有無については、まず家事援助サービスはヘルパーで代替可能、夜間の対応も介護保険制度の夜間対応型訪問介護等で代替可能だと考える。ただし、家族代替機能、身上配慮の部分は、これに代わるサービスがなく難しい。一般的な相談であれば在支や地域包括支援センター等でも対応できるが、特定のソーシャルワーカーが担当するという安心感に代わるサービスを提供できるところはない。

【委員】その場合、適正な料金を利用者に支払ってもらうことは可能か。

【事務局】経費をそのまま利用料金に転嫁することは困難だと考える。サービスのうち、最低限必要なものを見極めて利用料金を設定する必要があると考える。

【委員】成年後見や権利擁護事業について、社会福祉協議会（社協）との連携はあるのか。

【事務局】武蔵野市の場合、福祉公社が基幹事務所であり、社協は関わっていない。

【委員】方向性としては、報酬に見合うサービス内容にするか、サービス内容に見合う料金にするか、の選択ということによいか。

【事務局】そのどちらしかないとは思いますが、利用料金を値上げして利用者がいなくなってしまうのは困るので、設定が難しい。

【委員】権利擁護の利用料金は 7,000 円で、有償在宅福祉サービス利用者はこれを免除しているとのことだが、割合はどの程度か。

【事務局】資料「武蔵野市福祉公社事業別収支表」にて示しているが、有償在宅福祉サービス利用者 266 人のうち、権利擁護事業契約者が 130 人で、半分程度が併用者である。

【委員長】人数の割合はわかったが、コストの内訳はどうなっているか。

【事務局】後見係で一体として実施しており、権利擁護事業で会計担当が 2 人とい

うことは明確だが、各家庭を訪問するソーシャルワーカーは両方を行っているので、個別の費用を出すのは難しい。

【副委員長】「主な論点」で、「サービス内容がニーズと合っていないから、サービス内容の今後のあり方を考える」とあるが、どのような枠組みで考えればよいのか。第五期長期計画や健康福祉総合計画との兼ね合いを考えるべきなのか、福祉公社のこのみを考えればよいのかがよくわからない。もし健康福祉総合計画の枠組みの中でとらえるべきなら、このように進んでいくという方向性が見えると、公社の今後のあり方も少し見えてくるのではないか。

【委員長】次回までに、事業実施にあたっての市のスタンスを明記した資料がほしい。

8 その他

○今後の委員会日程について

第2回…11月26日（月）市役所 812 会議室

第3回…12月17日（月）市役所 411 会議室

以上