

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  
(武蔵野市福祉公社作成)

第 1 沿革と武蔵野方式

- 1 公社設立以前の福祉サービス（昭和 53 年 1 月 老後生活保障基金制度研究報告書より）
  - (1) 公的在宅福祉サービスは、市民の老後の暮らしを支えるには質量ともに十分ではなかった。
  - (2) 生活困窮老人などに対する老人保護が優先で、老人ホームなどへの施設収容が中心であった。
- 2 2つの研究会
  - (1) 老後保障問題研究会「老後生活保障基金制度に関する研究」報告（昭和 53 年 1 月）

研究目的は、「拋出制（有償）福祉システムの研究と在宅高齢者の生活困難分析」。高齢者が自立して在宅生活を送れなくなったとき不本意な施設入所や社会的入院をせざるを得ない理由を下記のとおり分析した。

    - ①在宅福祉サービスメニューの質的・量的不足
    - ②高齢者の日常生活の困難に対する社会的支援サービスの不足
  - (2) 武蔵野市老後生活保障基金制度検討委員会報告（昭和 55 年 3 月）
    - (1) の報告書を受け、実施主体や実務上の問題点の検討を行った。
      - ①在宅高齢者が終生利用できる体系的・一貫的・総合的有償在宅サービス（基本サービス・食事サービス・住民参加型家事援助サービス）を創造する。
      - ②サービス提供機関として武蔵野市福祉公社を設立する（昭和 55 年 12 月）。
      - ③有償サービスを利用する資金がなく自宅不動産を有する場合は、それを担保に市が福祉資金を融資する制度（リバースモーゲージ制度）を創設する。
- 3 武蔵野方式（有償在宅福祉サービスとリバースモーゲージ制度）の特徴
  - (1) サービス提供の側面
    - ①基本サービス（社会的支援サービス）

一人の利用者に社会的支援者として専任ソーシャルワーカーを配置し、ワーカーが利用者の健康保持期から終末期、没後処理までその全生活関係をフォローする。  
身上配慮を担う成年後見人と同義の機能であり、無縁社会の最後の引受人となる機能でもある。
    - ②公的サービスの上乗せ・横出しのサービスによる補充補完機能  
食事サービス、住民参加型家事援助サービス、利用者ニーズに応じたサービス
    - ③金銭管理・財産保管サービス  
昭和 59 年サービス開始、平成 12 年独自の権利擁護事業として再構成し実施。
  - (2) サービス利用料金支払いの側面[別紙 1-1 福祉資金貸付手続き 市と福祉公社の関係図]
    - ①サービスを有償（対価的ではない有償性）で提供することにより、当時、無料か低額の負担金で提供されていた公的サービスとの間の均衡を保ち、また、社会的承認を得た。

②二つの支払い方式

現金利用者と福祉資金貸付により市から融資を受けて利用料金を支払う二つの支払い方式（＝利用者類型）を設定した。

③福祉資金貸付（リバースモーゲージ）によるストック財産のフロー化。

第2 福祉資金貸付制度及び有償在宅福祉サービス事業に関する検討委員会・研究会

1 昭和 60 年 8 月 課題検討プロジェクトチーム（市設置）

(1) 委員構成

老後福祉課 3、障害福祉課 1、企画課 1、市民活動課 1、水道部業務課（前福祉公社担当）1、職員課 1、文書課 1、土地開発公社 1、福祉公社ソーシャルワーカー 1

(2) 報告内容（P1～2 記載）

- ①福祉資金の財源については、低利の貸付は過大な利子補給と同じ結果となり、貸付が高額となった場合には現金利用者との不均衡を生じるため、経済的困窮度に応じた段階的貸付利率の設定等の制度の見直しが必要になる。
- ②マンションの担保問題については、貸付限度額は評価額の 5 割以内が適当である。
- ③貸付限度額に到達したケースの処遇については、現行では、公的援護による方法しかなく、担保切れ物件への居住の継続は、個々の事情により判断すべきである。
- ④低所得者への対応（料金の負担が困難な人への対応）については、公費が支出されていることやサービスの先導性の意味から、早急に対応を行うべきである。
- ⑤利用者増加への対応策については、供給体制の整備が必要であり、特に事務局職員の充実、食事サービスのための調理センター設置を検討すべきである。
- ⑥緊急時対応方策については、小規模多目的施設の建設を検討し、その機能に緊急時対応機能を検討すべきである。
- ⑦墓地管理サービスの創設については、当面見合わせるべきであるが、福祉公社の共同納骨堂の設置については、利用者等からの寄付の申し出があった場合には、検討してもよいと思われる。

2 平成 13 年 10 月 課題検討委員会（公社設置）

(1) 委員構成

公社常務理事（市派遣）、公社事務局長（市派遣）、公社次長（固有）、市係長・課長補佐 7（企画 2、福祉保健部 4、社会福祉協議会 1）

(2) 報告内容（P1～6 記載）

- ①受贈不動産、寄付金を原資にグループホームを建設する。また、貸付限度額到達者を受け入れる住宅として受贈不動産を活用し、市の債権回収を図る。
- ②会員制度（利用・賛助・協力会員）を取り、利用者の拡大を図る。

3 平成 17 年 10 月 有償在宅福祉サービス事業のあり方研究会（公社設置）

(1) 委員構成 福祉公社在宅サービス課長（市派遣）、4 係長（市派遣 1、固有職員 3）

(2) 報告内容 (P7～16、P19～20 記載)

- ①有償在宅福祉サービスを「社会支援ないし社会生活支援」サービスとする。利用者の保証者的地位に立ち、その全生活関係をフォローする独自の利用者保護システムを維持する。
- ②任意後見契約発効前の身上配慮・財産管理の併合契約とし、事実上の後見機能を担う。
- ③アドボカシー機能（代弁機能）を基調とし、他の社会資源との調整者になる。
- ④利用料金は 2 万円程度とする。
- ⑤緊急対応料金を別途設定する。
- ⑥墓地管理、葬儀執行、賃借人支援、入院保証人、医療処置の代弁仲介サービスを検討する。

4 平成 18 年 1 月 福祉保健部所管三団体調査研究ワーキングチーム報告書（市設置）

(1) 委員構成 市役所企画・人事・財政・生活福祉・高齢者福祉・障害者福祉 6 主任

(2) 報告内容 (P11～12、P15 記載)

- ①有償在宅福祉サービスを次の点から抜本的に見直す。  
ア暮らしを総合的にサポートする包括的な社会支援サービス  
イ権利擁護を補完する後見機能的サービス提供  
ウ介護保険制度の及ばない範囲を対象としたサービスの拡充  
エサービスの質の向上と収益の確保
- ②介護保険の実施により住民参加による協力員制度の制度存続は困難である。
- ③リバースモーゲージは、社協や民間の制度で補えるか見直す。

5 平成 18 年 12 月 有償在宅福祉サービス事業検討委員会（公社設置）

(1) 委員構成 大学教授 2、社会福祉法人役員 1、福祉公社理事 2、利用者 1

(2) 報告内容 (P3～7、P8～10 記載)

- ①有償在宅福祉サービスは、「身上配慮、財産管理双方における包括的・継続的生活支援」サービス、「総合的身上配慮」サービスとする。
- ②行政の信用力を背景に、事実上の成年後見サービスとして、少子・高齢・非婚社会、親亡き後の障害者問題のセーフティネット機能を果たす。
- ③柔軟で機動的な新たなサービスを、現場の利用者ニーズを的確に捉え開発していく。

6 平成 19 年 1 月 福祉三団体再編検討有識者会議（市設置）

(1) 委員構成 大学教授 3、社会福祉法人役員 1、財団法人役員 1

(2) 報告内容 (P6 記載)

- ①有償在宅福祉サービスは、全国に例を見ない安心した老後を支える有効な手段であり、利用者に質の高い生活を保障し、公的サービスの不十分さを補完し、施設介護、入院介護などにかかるコストを節減する積極的役割を果たしている。  
一方、市のミニマムサービスよりも質の高いサービスを提供しているが、これに市から財政支出されていることに異論が出ている。
- ②利用者からの寄付金を取り崩し他の介護サービス事業の収益と合わせ、有償在宅福祉サービスを維持する仕組みに変更せよ。

- ③単身高齢者が著しく増加している状況から、今後、家族による福祉機能の外部化が見込まれ、成年後見制度を含む権利擁護サービスのニーズが高まる。  
有償在宅福祉サービスを、任意後見契約を基調とする後見事務サービスと捉え、その内容を再構成することが公社の本来ミッションである。

7 平成 19 年 9 月 福祉三団体改革基本指針（市設置）

(1)市と各団体との合議

(2)報告内容（P9 記載）

- ①有償在宅福祉サービスは福祉公社のミッションに最も即した事業であるが、介護保険導入後の環境変化から抜本的改革に迫られている。  
②平成 18 年 12 月「有償在宅福祉サービス事業検討委員会報告書」を尊重する。  
③有償在宅福祉サービスと権利擁護事業の統合を基本とした見直しをする。  
④見直しの諸点  
ア 利用料金 イ 障害者も対象にした新たな事業展開 ウ 緊急時対応  
エ 医療的支援の充実（医療処置に対するアドボカシー機能の充実の意）

8 平成 21 年 3 月 福祉公社中長期事業計画（公社設置）

平成 24 年 3 月 同計画（中間見直し改訂版）

(1)公社職員による中長期事業計画等検討委員会

(2)報告内容（中間見直し改訂版 P19～23）

- ①有償在宅福祉サービスと権利擁護事業の統合・一体化による身上配慮、財産管理双方の包括的・継続的生活支援機能を具体化する。  
②家事援助等給付契約を任意後見発効前・法定後見開始前の包括的利用者支援を内容とする新契約に改変する。  
③任意後見契約を雛型にし、代理権の授与に依り、公社が利用者利益のために他の社会資源と関われる構成を取る。  
④新たな利用者類型を創設する  
ア 毎月、状況調査をするが数カ月に一度訪問する。  
イ 定期的に電話で状況を把握する。  
ウ 毎月訪問しないが、ニーズが生じた場合に対応する。  
エ 任意後見契約のみを公社と契約している利用者に対する見守り事業  
⑤成年後見協力員制度  
⑥市民後見人の独自養成  
⑦福祉資金貸付についての検討  
ア 融資停止者で且つ公社を解約した本利用者への対応  
イ 債権の確実な回収のための方策  
ウ 債権回収のための目的不動産売却に際しての利用者の一時居住場所の確保  
エ 受遺不動産の活用  
⑧利用料金の改定