

武蔵野市福祉資金貸付制度見直し検討委員会 第2回委員会議事録

- | | |
|-------|-----------------------------|
| ■日 | 時：平成24年11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 | ：5名 |
| ■事務局 | ：高齢者支援課、武蔵野市福祉公社 |

1 開会

2 配付資料の確認

事務局より配付資料の説明

3 議事

(1)有償在宅福祉サービス事業について

事務局より、資料1～6と参考資料（当日配布）に基づいて説明。

【委員長】具体的な見直し案として2つの案が示された。基本的な方向が示されたので、これについて皆様からのご意見をいただきたい。

料金を上げたり、追加料金が発生したりするという説明があったが、「サービス利用をやめられないが、料金を支払えない」という状況は発生しないのか。

【事務局】あり得ると思う。利用者アンケートの自由意見で「30年間基本料金の値上げがないのは問題だ」という意見の一方で、「年金暮らしなので、料金の据え置きを希望する」もある。いずれにしても「在宅福祉サービスのレベルが下がらないようにしてほしい」という意見が多かった。

【委員】経費の内訳は、固定費や人件費等、どのようなものが含まれているか。

【事務局】福祉公社の場合、9割が人件費である。

【副委員長】今日の参考資料で、見直し後でも赤字が発生すると示されていたが、赤字はどのように処理しているのか。いろいろなNPOや団体に関わっているが、NPO等で、これだけ赤字が出るという話はほとんど聞いたことがない。一般的な民間施設や事業所と温度差があり、驚いている。

【事務局】福祉公社が発足してから現在まで、約9億の寄付金がある。これを基金として5億弱の金額を積んでいる。寄付はほとんどが有償在宅サービス利用者からの遺贈であり、赤字部分にはこの寄付や基金をあてている。一昨年は2億円ほどの寄付があったが、今後も寄付をいただけるかどうかはわからないので、寄付金がなくても収支相償になるように設定していきたい。

【副委員長】ここに市税は投入されているのか。

【事務局】有償在宅福祉サービス事業には補助金なし(*1)。ただし権利擁護事業と成年後見事業、福祉公社の運営には補助金交付を受けている。

【副委員長】武蔵野市では『新しい公共』が機能しないと言われていた。NPOが入っていけない、市民活動が根付かないというイメージがある。例えば、福祉公社が実施している事業は、他市ではNPOがやっていたりする。

なぜ武蔵野市では市民活動が広がらないのか、第五期長期計画を策定した時にも議論になった。第五期長期計画には、「支えあい」をやっつけよう、住民同士で支えあい、地域福祉を作り上げていこう、NPOを入れた「新しい公共」を広げようという思いを込めている。そういう視点がここには全くもりこまれていない。武蔵野市ではNPO等に活動を担ってもらおうということは期待できないのか、見通しを教えてください。

【事務局】確かに、武蔵野市では福祉分野のNPOが育たないという議論がある。行政が先駆的にいろいろな施策を実施してきたことには良い面もあるが、一方で行政の力が強く出すぎてNPO等が入ってこられなかったという面もある。これからは、いろいろな社会資源の中で、それぞれの団体が力をあわせながら役割を分担していかないと、行政や関係団体だけではとても担っていけない。現在でも地域社協等の形で、地域住民の活動は拡充しつつあるが、今後は幅広い形でNPO等の力をとりこんでいく可能性はある。ただし、現在福祉公社が実施している濃密な身上配慮を、すぐに担える団体が出てくるかどうかは難しい。

【委員長】自分の経験から言うと、武蔵野市には、転勤で一時的に住んでいる人や社宅の人が多く、地域活動に巻き込むのに苦労する。行政がしっかりしているため、逆に市民に危機意識がない。福祉分野だけではなく、市民生活全般において、いろいろな形で役割分担をしながら仕組みの底上げをしていくことが、今後の市の課題ではないかと考えている。

福祉公社が実施したこれまでのアンケート結果を見ると、公社加入者の期待するものは「安心」であり、今は大丈夫で具体的なサービスも不要だが、将来の不安に備えたいという人が多いという印象を受ける。見直し案の中で具体的にサービス項目を切り分けているが、安心感の根本はトータルサービスであり、これに任せておけば大丈夫という安心感につながっていたのではないかと。トータルサービスを切り分けると、安心感が薄くなると感じる人、「何かあった時、最初に誰に相談すればいいのか」と不安を感じる人がいるかもしれないが、見直し案にある「安心サービス」で、その安心感は十分得られるのか。

【事務局】福祉公社としても、その部分は感じているので、安心サービスの基本的な訪問や相談という形で受けていくことを考えている。ただ、これまでの「身上配慮」は範囲が広すぎたため、整理して切り分けたという事情がある。また、権利擁護も不要で、安心のためだけに加入している人にとって、14,000円の支払いは高額なので、こういう方は在宅介護支援センター（在支）や地域包括支援センター（包括）で対応してもらいたいと考えている。

【委員長】安心のみを求める人については、公社以外の機関を利用してもらうが、権利擁護が必要になった時には諸機関が連携して福祉公社につなげることを想定しているという理解でよいか。

【事務局】お見込みのとおりである。

【事務局】現在の利用者の中には、身内がいなため古い支度を真剣に考え、介護保険の認定を受けていなくても権利擁護契約を締結し、いざという時に備えている人がいる。そういう人のためにお役にたてればよいと考えている。

【委員】資料3と見直し素案との関連性をご説明願いたい。

【事務局】有償在宅サービスの利用者は、安心の保証を求める方、いざという時に対応してもらいたいという方が多かったが、最近は権利擁護事業へのニーズが増えている。有償在宅サービスでは、入院・入所時の金銭管理には対応できないので、2つの契約でバックアップしている。その中で、さらに認知機能が低下し、権利擁護事業でも対応できない時や、施設入所のため住宅を売却し大金が動くような際には、成年後見制度への移行を支援している。権利擁護事業のみの利用者は28人いるが、そこでの身上配慮は、在支職員、生活保護や障害者福祉課のケースワーカーが権利擁護事業の担当者とともに利用者に関わることもあり、やはり認知機能が低下した際には成年後見制度へ移行してもらう。公社利用者だけでなく、市長申立により成年後見制度を利用し、公社が成年後見人に就任することもある。資料3では、福祉公社が実施している各事業の関連性と、最終的には成年後見へ移行していく流れを図で示したものである。平成24年9月時点での利用者数は、有償在宅サービスのみが104名、有償在宅サービスと権利擁護の併用者135名、権利擁護のみ27名、地域福祉権利擁護事業利用者が2名、成年後見利用者が52名で、全体では320名となっている。

【委員】見直し素案の参考資料と資料3との人数の整合性を伺いたい。人数に若干の相違がある。

【事務局】参考資料「見直し案による収支状況見込」は、平成24年度予算の数字で算定している。一方、資料3では、平成24年9月時点の数字を示しているので、若干数値が違っている。

「収支状況見込」では、有償在宅福祉サービス利用者267名のうち、130名が新権利擁護事業に移行し、残りの137名は有償在宅福祉サービスに残ると想定している。この考え方を資料3に当てはめた場合、有償在宅サービスと権利擁護の併用者135名が新権利擁護事業に移行し、有償在宅サービスのみ利用の104名が有償在宅福祉サービスに残る計算となる。有償在宅サービス利用者の約半分が権利擁護の併用者であり、この併用者が新権利擁護事業に移行し、残りの半分は有償在宅サービスに残るという想定をしている。

今年度に入ってから、権利擁護が必要な人に対して有償在宅福祉サービスを契約

しているため、人数は減少している。9月時点の数字では、今回の見直し案1～2に関係してくる有償在宅福祉サービスのみの利用者は100名程度である。

【事務局】補足すると、有償在宅福祉サービスのみの利用者は減少しているが、これは自己都合や死亡による契約解除がある一方で、新規の利用希望者のうち「今は自立しているが、安心感を求めて」という方に対しては在支や包括をご案内しているためである。新規の利用希望者については、真に必要な方に限定して契約を締結しているため、利用者数は減っている。

【委員】「真に」必要な方とは、どのような方を想定しているのか。

【事務局】有償在宅サービスのみの利用希望者に対しては「高齢者の地域の相談窓口としては、福祉公社のほかに在支や包括もあるので、そちらにご相談ください」と勧め、具体的に権利擁護事業等の利用を希望する人に対しては、有償在宅サービスと権利擁護事業の2つを契約している。平成23年度上半期と比較して、今年度の利用者は半分だった。すぐに権利擁護が必要なので契約したいという相談は増えているが、「1人暮らしで将来が心配な場合、福祉公社に即加入」という以前の形とは異なってきている。

【委員】地権（地域福祉権利擁護：東京都社会福祉協議会からの委託）事業と、福祉公社のサービス、特に公社独自の権利擁護事業との違いがわからない。

【事務局】地権の利用は現在2件。地権事業は平成12年からの開始だが、福祉公社では、昭和59年から独自に財産保全サービスを実施してきた実績がある。また地権事業の利用には制約が多い。近隣では地権事業が多く利用されている市区もあるが、武蔵野市の場合は福祉公社独自の権利擁護事業でカバーしていることが多い。金銭出納に加えて、身上配慮、家族的なサポートによる安心サービスの付加という面が大きい。公社独自の権利擁護事業では、対象者を「生活不安を感じている高齢者等」も含めており、地権事業よりも広くとらえている。前回お示しした別表P.4「武蔵野市福祉公社事業比較表」を参照いただきたい。

【委員長】今回の新しいプランでは、対象者やサービス内容の違いが練られていると理解してよいか。「他市では地権事業の利用が多いが、武蔵野市では少ない」と聞くと、なぜなのかと思う。代わりに福祉公社の独自サービスを利用していたということであれば、他市の地権利用者数と公社独自の権利擁護事業利用者数とはほぼ同じになると思うが、そのような比較資料はあるか。

【事務局】他市では地権事業しかないため、地権事業で対応せざるを得ない。武蔵野市の場合、以前から福祉公社が独自に権利擁護事業を実施しているが、こちらの方が利用者にとっても使いやすく、説明もしやすいため、相談があった際には、福祉公社独自の権利擁護事業をご案内している。地権事業は預り金の上限額、東京都への報告等の制約がある。なお、品川区でも権利擁護センターがあり、地権事業は実施していない。

【委員】他市は地権事業が基本になっていて、これに横出しサービスをつけているところもある。現在の公社事業をオプション式にすると、地権事業と比較してかなり高額になるが、どこに相違や優位性があるのか。地権事業の上限額については、東京都社会福祉協議会（東社協）で見直している途中だし、報告不要ということが果たしてよいのかということも問題。東社協では毎年数か所の市区を選んで、金銭管理や実施体制等をチェックしており、これはよいことだと思っている。確かに入院時の保証サービス等はできないが、地権事業でも成年後見への結びつけは実施している。見直しにより料金が高額になる中で、公社の新権利擁護事業はどう差異性を出していくのか。

【事務局】権利擁護事業単体としては、引き続き 7,000 円で実施する予定である。14,000 円というのは身上配慮を付加したものであり、さらにオプションのメニューを別料金で用意する。

【事務局】公社独自の権利擁護事業にも第三者機関があり、年 2 回運営委員会を開催している。

【委員長】権利擁護事業のみ利用の場合、料金は 7,000 円で変化ないのでニーズは動かないと考えられる。しかし、有償在宅福祉サービスと権利擁護事業との併用者の場合、これまでは権利擁護分の 7,000 円を払っていなかったが、見直しにより別途料金徴収するとなると、安い方がよいと考える人が出てくる可能性がある。需要の見通しは厳しく考えておいた方がよいのではないか。

【事務局】ご指摘のとおりである。現在は年度当初の予算ベースで経費を検討しているが、現在もニーズが減っていることもあり、この切り替えを実施することで、やめる人もかなりの割合に上るのではないかと考えている。経費も現状の人員配置をもとに割振りしているので、需要が減少した場合には、人件費もそれなりに削減する必要があると考えている。

【委員長】さきほどの委員の質問は、サービス内容の優位性についてだったが、利用者が減った場合には人件費も減らせばよいという話からは、市として、また福祉公社として、権利擁護を手厚く拡充する姿勢が見えない。その部分をどう考えているか。

【事務局】今申し上げたのは「一時的に」という意味合いである。権利擁護は今後、ますます必要になる事業であり、高齢化の進展、認知症高齢者の増加の中で、権利擁護や成年後見は増えると考えている。ただ、料金を引き上げると、現在の契約者の中で、安心感だけを求める人はやめる方も多いと予想している。権利擁護は、ご本人の希望を問わず必要な人に提供すべき事業、需要の弾力性がない事業であり、費用を負担できない方については、何らかの形で減免も検討する必要があると考えている。

【事務局】高齢化が進展する中で、権利擁護のニーズはますます高くなる。だから

こそ、福祉公社の一定のスタッフの人数、限られた資源をどこに優先的にあてるかと考えた時、市としては、他の機関では担えない事業に力を入れてほしいと考えている。安心感を求めるという形での利用者は減るかもしれないが、権利擁護の需要は増えていくと考えられるので、福祉公社の強みを生かせる形で事業を組み替えていければと考えている。

【委員】資料6の第1案、第2案共通事項として「利用者1名について月14,000円で収支相償となる見込み」とあるが、収支状況見込の資料では、見直し案1・2共通の1月あたり経費として「1人あたり月19,132円」とある。この考え方を伺いたい。

【事務局】現在の予算では、19,000円程度の経費が必要と見込んでいるが、決算時にはもう少し低額になると考えている。ここには市の補助金収入等は含んでいないこと、今後公社として経費削減に取り組むこと等を勘案し、14,000円程度で収支相償としていきたい。

【委員】オプションサービスの料金の根拠を教えてください。

【事務局】看護師派遣は2,000円と設定しているが、介護保険サービスでは看護師訪問1時間あたり8,000～10,000円である。公社のサービスは、利用者の日常の健康状態を把握し、緊急時に備える役割がある。ソーシャルワーカーも日常のいろいろな対応はするが、終末期の安心や、病状が不安定な時期の支援を提供するためには医療的な視点が必要である。これまではソーシャルワーカーと看護師が2人で訪問しても10,000円だった。看護師は基本的に年2回訪問するが、プラスアルファで月に2,000円程度ご負担をいただければ、利用者のご希望にお応えして訪問するが、他はある程度電話相談で対応できると考えている。またソーシャルワーカーからの希望を受けて訪問する場合には、利用料金はとらなくてよいかと考えている。収支のバランスや、安全に事業を実施していくことと、利用者が負担できる金額の均衡をどうするかは悩ましいところである。また入退院援助については、およそ2～3時間かかるが、1人では対応できず2人がかりになることもある。ただこれも現実の人員費より相当安い設定である。夜間休日緊急対応も平成23年度は44回あった。これまでは無料だったが、今後は利用する側にも相応の負担をお願いしたい。ただ、新権利擁護事業の利用者には経済的にも厳しい人が増える中で、どれだけの方にお支払いいただけるかを考えて金額を設定した。死亡時の対応も、亡くなった瞬間から遺族への引き渡しまで2週間から1～2か月かかり、事務量としては大きい。最低料金は、ソーシャルワーカーの時間給や実際に援助している時間等から計算し、70,000円からとしている。

【委員】オプション経費は資料のどの部分に示されているか。

【事務局】オプション化した場合、1人あたり月2,579円の増収額となる。これは本来収入の部分に入れるべきだが、見やすいように増収額をマイナスした数字を経

費として載せてある。

【委員長】資料もわかりやすく、数字も精査した上で、改めてご提示いただきたい。

現在、見直し案の1と2が提示されているが、方向性はどちらか。あるいは案3もあるのか、ご意見をいただきたい。見直し案1・2の違いと、収支見込みの差の理由、各案の懸念事項を再度説明願いたい。

【事務局】資料6のP.2に見直し案1・2についてそれぞれの課題をお示ししている。

【事務局】支出のほとんどは人件費。公社人員は基本的に変化なしと想定しており、後見係で有償在宅福祉サービスと権利擁護事業とを担当しているの、その部分のバランスは変わるかもしれないが、全体の経費は変わらない。むしろ収入の見通しがたたない。案2では、初年度の平成26年度は赤字だが、平成29年度以降にやや改善する見込みである。

【事務局】職員数や財政面にも影響する点として、資料3で「有償在宅サービスや権利擁護事業利用者は、最終的には成年後見制度へ移行する」という説明をした。福祉公社では、有償在宅サービスや権利擁護事業とは別事業であるが、法人後見事業も実施しており、この件数は増加している。この見通しをどうとらえるか、人員をどうシフトするのか。平成23年度収支では、後見報酬が1,300万円程度あり、これは今後増える部分と予想している。今回の見直し対象の事業では赤字が継続するが、公社全体としては別事業部分で収入が増加する要素がある。

【事務局】収支について、見直し案2にて対象者を137人とした場合、有償在宅サービスの経費は1人当たり15,944円である。見直し案1ではサービスをオプション化する結果として1人あたり2,579円が収入として計上されるので、1人当たりの経費は $15,944 - 2,579 = 13,365$ 円となる。この結果、初年度当初の見込みでは、案1では800万円、案2では1,300万円の赤字となる。この部分については、収入と経費が混在しているため、資料を精査して再度お示ししたい。

【委員長】見直し案の1と2で、収支額に差が出ているのがよく理解できない。

【事務局】案2は有償在宅福祉サービスのオプション化なしで、外税にするだけの変更、ただし3年間限定である。案1は、新権利擁護事業と同じオプション化の設定をする。案1と2との収支見込みの差は、葬儀等をオプション化した時の収入が影響してくる。

【委員長】見直し案1と2の違いは、オプション化の有無と、期間限定かどうかセットで提示されているという理解でよいか。

【事務局】案1は、オプション化と同時に、料金を世帯あたりから人員あたりと変更している。案2は外税に変更したのみである。

【事務局】資料に関しては、積算根拠も付け加えた形で再度お示ししたい。

【委員長】見直し案の考え方としては、期間の有無、オプションの有無によると理

解している。そうすると案としては4通りあるはずなのに、2案しか提示されておらず、よく理解できない。特に、計画期間がはっきりしないというのは、プロジェクトとしては致命的である。案1、2ともに残る課題が大きすぎて、どちらが良いとは申し上げにくい。事務局から具体的な提案はあるか。

【事務局】見直し案2の方が実施年度が明確であり、その後の事業展開がしやすいと考えている。委員長のご指摘どおり、確かに案としては4通りの作成が可能である。ただし、見直し案2のように3年間で区切った上で、案1のオプション加算や料金体系を世帯単位から人員単位に変更するとすると、変更後すぐに終了してしまうことになる。3年後に終わるならなるべく変更なく、利用者の負担を少なくして終了したいと考えて、案を2つに絞ったという経緯がある。案1については、期間が明確でないという課題が最も大きい。現利用者が有償在宅サービスをいつまで利用するのか、利用者が1～2人でも、その方たちの寿命が続く限りは事業を継続するのかという問題があり、福祉公社としては、期間を区切って実施したいと考えている

【委員長】「案1ですすめるが、人数の推移等を見ながら、5年後くらいに終了時期を再検討する」という予定なのか。

【事務局】福祉公社としては案2で進め、一定年度の区切りで権利擁護に特化していきたいと考えている。

【委員】見直し案として「オプション化するが期限を区切る」という3番目の案も考えられる。案2では、新権利擁護事業に移行する人と、移行せず3年間は低料金のままの人との料金に開きがあり、公平性が保たれないのではないか。

【事務局】確かに、平成28年度くらいまでは公平ではない。ただ、現契約者の既得権益というか、有償在宅福祉サービスを長年ご利用いただいていたことを考えると、さすがに経過措置が1年というわけにはいかないと考えている。経過措置の3年間は、新権利擁護事業が必要な方は移行していただき、お元気な方は在支や民間サービスとのつながりを作る移行期間というイメージを持っている。

【副委員長】前回お示しいただいたスケジュールでは、今日で有償在宅福祉サービスの議論を終え、次回は福祉資金貸付制度について議論する予定となっている。答申までまとめることを考えた上で、今後のタイムスケジュールを再度伺いたい。

【事務局】こちらとしても、有償在宅福祉サービスに関して、第1～2回の委員会で結論を出すのは難しいと認識している。以前に示したスケジュールでは、第3回は福祉資金貸付制度について議論いただき、第4回では、福祉資金貸付制度と有償在宅福祉サービスをあわせて振り返り、議論していただければと考えている。第5回では答申案をお示しし、ご意見をいただきたい。本日で有償在宅福祉サービスについての議論が終了というわけではなく、第3回の後半や第4回で再度議論することを考えている。

【委員】人件費について、ケースワーカーが法人後見のいわゆる支援員を兼任しているという理解でよいか。

【事務局】専門相談員は別にいる。

【委員】経費が数字だけ出ているが、根拠はどうなっているか。このサービスの担当者が専任なのか兼任なのか等、算定の基礎資料がなく検証できないので、資料をいただきたい。地権事業に比べて割高だという印象がある。確かに地権には上限額等の条件があるが、実質的に事業内容はさほど変わらないのに高額という印象。オプションの料金についても、例えば介護保険での24時間対応サービスと比較しても高い。また、前回の議論で「弁護士が財産管理契約を受任した場合、30,000～50,000円かかる」との説明があったようだが、専門職はもともとコストが高い。事務所等のコストもかかる。これを前提に議論しているとすれば、それは観点が少し違う気がする。また、先ほどの見直し案について、福祉公社からは「見直し案2が望ましい」との発言があったが、福祉資金貸付との関係で、条件から外れてしまい貸付の継続ができなくなるという事態は、根本的に問題があるのではないか。

【事務局】福祉資金貸付利用者で権利擁護事業が不要な方に関しては、3年の経過措置後に有償在宅福祉サービスを廃止するとしても、何らかの経過措置が必要だと考えている。次回あるいは第4回委員会あたりで、貸付制度の方向性と合わせてご意見をいただければと思う。

【委員長】見直し案2の課題が3点示されている。このうち、現状では10人が貸付条件から外れ、継続が難しくなるとのことだが、こちらへの対応策をどのように考えているか。

【事務局】安心感を希望している方、あるいは虚弱で家族に迷惑をかけたくない、障害児を抱えている等の理由で契約しているという人なので、いずれ権利擁護事業への移行は可能だと考えている。それから、「入院・入所時の付き添い料金5,000円はいかがなものか」とのご意見があったが、1回の入院・入所には半日くらいかかる。夜間の緊急対応時も30分から7～8時間かかるので、それらをまとめて1回5,000円と算出した。

【委員長】今日この場で、見直し案のどちらを採用するか結論は出せないと思う。特に収支見込みの表、経費の算定根拠がないこともあり、次回以降に具体的にご提案いただければと思う。その間、各委員にも資料を読み込み、ご検討いただきたい。

【事務局】第3回委員会の前に、希望する資料があればお知らせ願いたい。

注(*1) 正しくは「補助金が交付されている」。交付額は、平成22年度決算額1,900万円、平成23年度決算額2,450万円、平成24年度予算額450万円（第1回委員会参考資料「武蔵野福祉公社事業別収支表」を参照）。

4 その他

○今後の委員会日程について

第3回…12月17日（月）市役所812会議室

第4回…平成25年1月30日（水）市役所811会議室

以上