

令和4年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（社会福祉推進事業分）

「権利擁護支援の充実のための
日常生活自立支援事業のあり方に関する研究事業」
報 告 書

令和5(2023)年 3月

一般財団法人 日本総合研究所

■目 次■

第1部 事業実施概要	1
Ⅰ. 事業実施目的	2
Ⅱ. 検討委員会の設置	4
Ⅲ. 取組内容	6
Ⅳ. 本研究事業の概要、まとめ	9
第2部 取組内容	11
Ⅰ. 本研究事業でめざすこと及び検討事項の整理	12
1. 取組実施概要	12
2. 先行調査研究の概要	12
2-1. 収集した資料	12
2-2. 先行調査研究の概要	14
3. 検討委員会における議論からの検討事項の整理	28
4. 本研究事業における検討事項及び取組	32
Ⅱ. 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」 に向けて	39
Ⅱ-1. 地域連携ネットワークにおける必要な支援体制の構築	40
Ⅱ-2. 契約締結審査会の機能や契約締結審査会に諮ることが効果的な事例の整理	40
1. 調査実施概要	40
2. 調査結果概要	41
2-1. 回答結果	41
2-2. 回答結果のまとめ	53
Ⅱ-3. 契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法 等の見直しの検討	54
1. 調査実施概要	54
2. 調査結果概要	55
2-1. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）	55
2-2. 調査結果から得られた示唆	65
Ⅱ-4. 日常生活自立支援事業における支援方法、支援内容に関する検討	68
1. 調査実施概要	68
2. 調査結果概要	70
2-1. 支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」）	70
2-2. 支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）	76

2-3. 支援内容：利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」 の確認等）	79
2-4. 調査結果から得られた示唆	81
II-5. 「手引き」、「様式」作成に向けた検討	83
1. 調査実施概要	83
2. 調査結果概要	84
2-1. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）	84
2-2. 調査結果から得られた示唆	104
III. 「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて	115
III-1. 統計情報の精査に関するヒアリング調査、アンケート調査	116
1. 調査実施概要	116
2. 調査結果概要	118
2-1. ヒアリング調査結果概要	118
2-2. アンケート調査結果概要	121
2-3. 調査結果から得られた示唆	123
III-2. 金銭管理アプリに関するヒアリング調査	124
1. 調査実施概要	124
2. 調査結果概要	126
2-1. KAERU 株式会社	126
2-2. 加古川市、加古川市社会福祉協議会	135
2-3. 調査結果から得られた示唆	140

【本報告書をお読みいただくにあたっての留意事項】

- 本報告書では、以下の用語を用いる。
 - ・「第二期基本計画」:『第二期成年後見制度利用促進基本計画』(令和4年3月25日閣議決定)
 - ・「後見事務ガイドライン」:『意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン』(令和2年10月30日,意思決定支援ワーキング・グループ)
 - ・「2020 全社協マニュアル」:『2020 年 日常生活自立支援事業推進マニュアル〔改訂版〕』(令和3年1月20日,社会福祉法人 全国社会福祉協議会)
 - ・「基幹的社会福祉協議会(基幹的社協)」:都道府県・指定都市社会福祉協議会から同事業の委託を受けた市区町村社会福祉協議会
 - ・「実施社協・団体」:基幹的社会福祉協議会、当該基幹的社協の担当エリア内の市区町村社会福祉協議会、都道府県・指定都市社協から同事業の委託を受けた地域の社会福祉法人、NPO 団体、当事者団体等
 - ・「後見人等」:法定後見制度における成年後見人・保佐人・補助人をいう。(任意後見人を除く)
 - ・「被後見人等」:法定後見制度における成年被後見人・被保佐人・被補助人をいう。
 - ・「障害者」「障がい者」の併記: ヒアリング調査協力自治体等により、部署名、事業名等で「障害」の「害」の字を平仮名表記している自治体等もあった。本報告書では、ヒアリング調査協力自治体等の表記に合わせ、各ページで平仮名表記をしている。一方、法律、引用等については「害」を用いており、報告書全体で表記が混在している場合もある。
- 本文中における下線部は事務局が付している。

第 1 部 事業実施概要

I. 事業実施目的

日常生活自立支援事業（以下、「日常生活自立支援事業」または「本事業」という。）は、平成11年10月、「地域福祉権利擁護事業」としてスタートし、制度開始から20年が経過した。同事業では制度発足以来、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等、判断能力が不十分な人々が地域において自立した生活を送れるよう、福祉サービスの利用援助（福祉サービス利用に関する情報提供や助言、手続き等）、日常的金銭管理サービス（利用料等の支払い手続き等）、書類等の預かりサービスを実施している。同事業の利用実態は以下である¹。

- 実利用者数：56,549人（令和3年度（令和4年3月末現在））
- 実利用者数（上記）の内訳
 - ・ 認知症高齢者等：22,287人（39.4%）
 - ・ 知的障害者等：14,111人（25.0%）
 - ・ 精神障害者等：17,111人（30.3%）
 - ・ その他：3,040人（5.4%）
- 傾向：精神障害者の割合が増加傾向にある。

一方、この20年で、社会の状況は大きく変化した。

人口や世帯構造等の面からみると、人口減少、高齢化、単身世帯の増加等を背景とした、地域社会から孤立する人や頼れる身寄りがいないことで生活に困難を抱える人の問題の顕在化等が挙げられる。

さらに、国内外において、社会福祉の理念が大きく変化し、本人の尊厳の保持や意思決定支援の重視、既存の枠組みでは対応が難しい分野横断的な課題に対応する法制度、仕組みの整備が進められている²。

こうした現状をふまえ、令和4年3月、国では「尊厳のある本人らしい生活の継続と地域社会への参加を図る権利擁護支援³の推進」を副題とした「第二期成年後見制度利用促進基本計画」（以下「第二期基本計画」という。）が閣議決定された。

第二期基本計画では、尊厳のある本人らしい生活の継続や地域社会への参加を図る等、ノーマライゼーションの理念をより一層充実させるため、「成年後見制度等の見直しに向けた

¹ 全国社会福祉協議会、「日常生活自立支援事業月次調査」（https://www.zcwvc.net/member/research/res_advocacy/）

² 高齢者虐待防止法や障害者虐待防止法、障害者差別解消法等の成立、様々な分野における意思決定支援に関するガイドラインの整備、社会福祉法の改正による「地域生活課題」の考え方の拡張、障害者権利条約に関する国連からの勧告への対応等。

³ 第二期基本計画、p.4（「権利擁護支援」について「地域共生社会の実現を目指す包括的な支援体制における本人を中心とした支援・活動の共通基盤であり、意思決定支援等による権利行使の支援や、虐待対応や財産上の不当取引への対応における権利侵害からの回復支援を主要な手段として、支援を必要とする人が地域社会に参加し、共に自立した生活を送るという目的を実現するための支援活動であると定義することができる。」と記載している。）

検討と総合的な権利擁護支援策の充実」に向けた取組を一体的に進めることをめざしており、本事業については、「成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進及び同事業の実施体制の強化」を目指す記載がなされている⁴。

第二期基本計画の記載は、各地域で、権利擁護支援を必要としている人⁵が尊厳のあるその人らしい生活を継続し、地域社会に参加できるようにするため、地域や福祉、行政、司法等を加えた多様な主体と連携・協働、適切な部署・機関につなぐ等、日常生活自立支援事業やその実施社協・団体に対する、より一層の取組や体制強化への期待の表れと読み取れる。

本研究事業はこうした社会状況の変化や法制度等の整備、変更等に伴い、日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討及び地域を問わず一定の水準で同事業を利用できる体制構築に向けた一助となることをめざして、各種調査等から得られた示唆を提案事項として取りまとめた「手引き」、「様式」を、厚生労働省に対して提案⁶した。

【本研究事業の目的】

- 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて
 - ・ 権利擁護支援を必要とする人の増加を見据え、他の関連諸制度との連携が促進されるようなアセスメント・計画・評価を重視する事業フロー（PDCA）や仕組み等の検討、提案を行う。
- 「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて
 - ・ 実施社協・団体、都道府県社協が直面している業務負担の軽減に向けた検討・提案を行う。

【本研究事業で作成する成果物⁷】

- 本研究事業報告書
- 本研究事業報告書（概要）
- 「日常生活自立支援事業実施のための手引き」（以下「手引き」という。）、「様式」

⁴ 第二期基本計画, p. 8（「国は、地域の関係者が個別事案において本人の尊厳保持のために適切な支援の組合せを検討することができるよう、日常生活自立支援事業等関連諸制度における役割分担の検討方法について各地域に周知する。また、国は、成年後見制度の利用を必要とする人が適切に日常生活自立支援事業等から成年後見制度へ移行できるよう、市町村の関係部署や関係機関・関係団体との間で個別事案における対応方針の検討等を行う取組を進めるなど、同事業の実施体制の強化を行う。さらに、上記の指摘を踏まえ、生活困窮者自立支援制度等との連携も考慮しつつ、日常生活自立支援事業の効果的な実施方策について検討し、その結果を幅広く周知するなど、地域を問わず一定の水準で同事業を利用できる体制を目指す。」）

⁵ 第二期基本計画, p. 21 から趣旨を変えない程度に整理。引用。（「権利擁護支援を必要としている人は、判断能力等の状態や取り巻く生活の状況、頼れる身寄りがいない等の状態にあることが多く、自ら助けを求めることが難しかったり、自らの権利が侵されていることに気づくことができなかつたりする場合もある。」）

⁶ 「手引き」、「様式」は、今後同事業の運用に関する検討を行う厚生労働省に対して提案したものである。

⁷ 同上。

Ⅱ. 検討委員会の設置

本研究事業では、事業の設計・実施・分析等にわたり、一貫して助言を得るために有識者等により構成される検討委員会を設置した。委員及びオブザーバーは次表のとおりである。

【検討委員会】

■委員

□学識者（敬称略、◎：委員長）（令和5年3月31日時点）

氏 名	所 属
上山 泰（◎）	新潟大学法学部 教授

□自治体

氏 名	所 属	区分
平塚 直也	長野県健康福祉部地域福祉課地域支援係 推進員	都道府県
細川 良士	香川県三豊市 健康福祉部 介護保険課 副主任	市町村
渡邊 一郎	全国社会福祉協議会 地域福祉部 K-ねっと相談員 (東京都足立区 OB)	市町村

□社会福祉協議会

氏 名	所 属	区分
十河 真子	香川県社会福祉協議会 地域福祉課 課長	都道府県 社協
鈴木 綾乃	社会福祉法人 狛江市社会福祉協議会 地域福祉課相談支援係 主任	市社協
矢澤 秀樹	伊那市社会福祉協議会 地域福祉課 権利擁護係 上伊那成年後見センター 所長	市社協
水谷 詩帆	全国社会福祉協議会 地域福祉部 副部長	全社協

■オブザーバー

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 成年後見制度利用促進室

■事務局

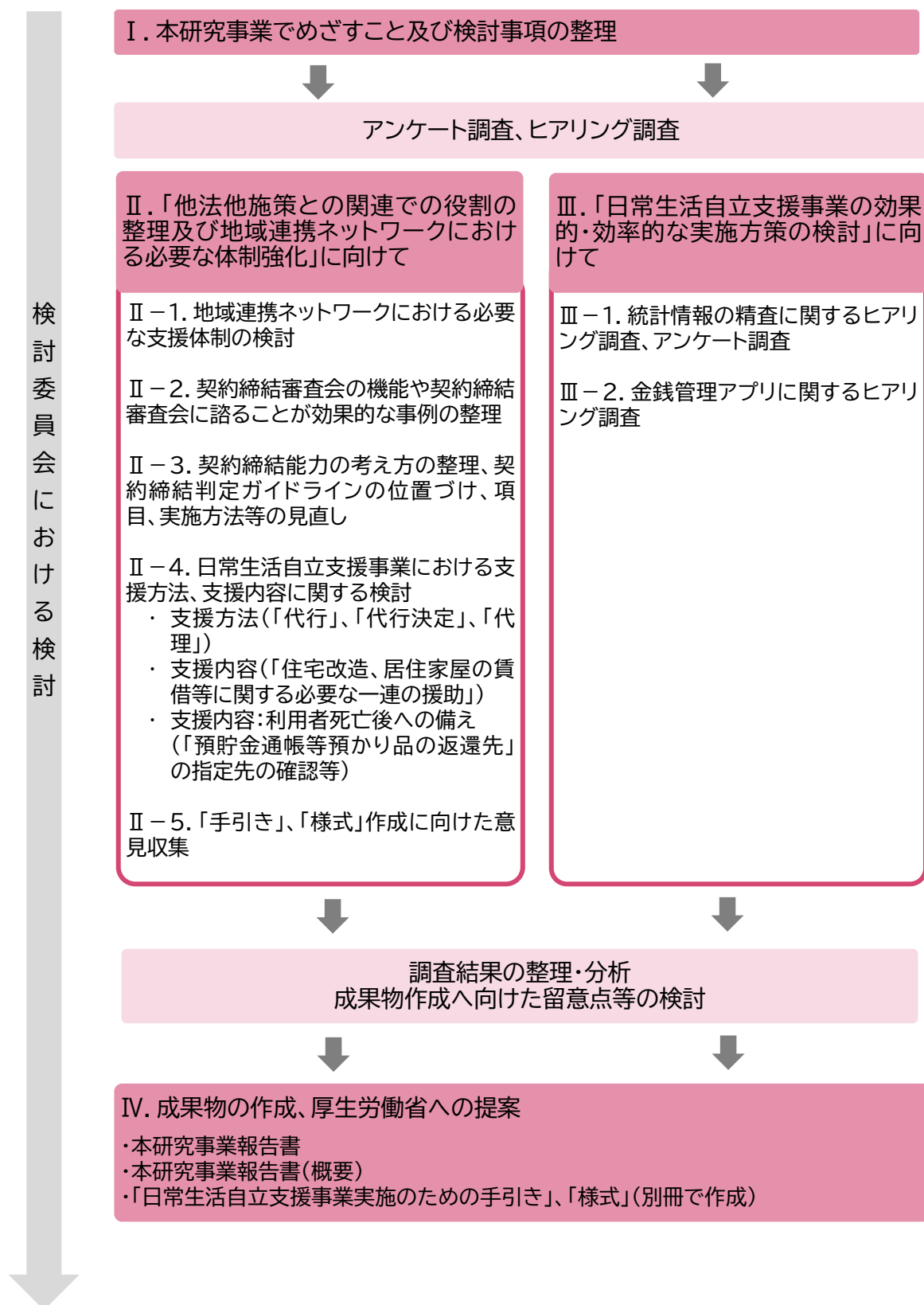
一般財団法人 日本総合研究所

【検討委員会 開催日、議題】

開催日	議題
第1回検討委員会 令和4年9月20日	(1) 事業概要及び本研究事業の目的達成に向けた検討事項（案）について (2) アンケート調査について（目的、対象、手段、調査項目（案））
第2回検討委員会 令和4年12月23日	(1) 本研究事業において提案する日常生活自立支援事業の考え方、仕組み等 (2) アンケート調査について（目的、対象、手段、調査項目（案））
第3回検討委員会 令和5年1月16日	(1) 本研究事業において提案する契約締結判定ガイドライン、 契約締結審査会の位置づけ、仕組み等（案） (2) 契約締結判定ガイドライン（事務局（案））の検討
第4回検討委員会 令和5年2月22日	(1) アンケート調査経過報告 (2) ヒアリング調査経過報告 (3) 成果物作成に向けた検討（日常生活自立支援事業実施のための手引き」、「記録様式（仮）」）
第5回検討委員会 令和5年3月16日	(1) 成果物（報告書）構成案、内容の検討 (2) 成果物構成案、内容の検討（「日常生活自立支援事業実施のための手引き」、「記録様式（仮）」）

Ⅲ. 取組内容

※下記に記載する番号は、本報告書第2部で用いているタイトル番号と一致させている。



I. 本研究事業でめざすこと及び検討事項の整理

先行調査研究及び検討委員会での議論から、本研究事業でめざすこと及びそれに向けた検討事項の整理を行った。

II. 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて

「手引き」、「様式」の作成に向けて、同事業に関する運用実態の把握や見直しに向けた情報収集を目的に、以下の各テーマについて、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した⁸。

	テーマ	調査手法	実施時期	対象
II-1. II-2.	地域連携ネットワークにおける必要な支援体制の検討	アンケート調査	R5.2	都道府県・指定都市社会福祉協議会
II-3.	契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直しの検討	ヒアリング調査	・1回目： R4.11 ・2回目： R5.3	千葉大学社会精神保健教育研究センター 法システム研究部門 教授 五十嵐 禎人 氏
II-4.	日常生活自立支援事業における支援方法、支援内容等に関する検討 ・支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」） ・支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」） ・支援内容：利用者が死亡した場合への備え	ヒアリング調査	R5.2	・早稲田大学大学院 法務研究科 教授 山野目 章夫 氏 ・早稲田大学 法学学術院 教授 山城 一真 氏 ・新潟大学 法学部 教授 上山 泰 氏（本研究事業委員）
II-5.	「日常生活自立支援事業の手引き」、「様式」の検討	ヒアリング調査	R5.3	市町村、市町村社会福祉協議会 都道府県、都道府県社会福祉協議会 （本研究事業委員を含む）

⁸ 調査概要は各テーマの「調査実施概要」を参照。

Ⅲ. 「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて

実施社協・団体、都道府県社協が直面している業務負担の軽減に向けた検討・提案を行うことを目的に、先行調査研究及び検討委員会での議論から、同事業に関する運用実態の把握や見直しに向けた情報収集を目的に、以下の各テーマについて、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した。

	テーマ	調査手法	実施時期	対象
Ⅲ－１．	統計情報の精査に関する ヒアリング調査、 アンケート調査	ヒアリング調査	R5.3	全国社会福祉協議会 地域福祉部 部長 高橋 良太 氏 副部長 水谷 詩帆 氏（本研究 事業委員）
		アンケート調査	R5.2	都道府県・指定都市社会福祉協議 会
Ⅲ－２．	金銭管理アプリに 関するヒアリング 調査	ヒアリング 調査	R5.3	KAERU 株式会社 加古川市、加古川市社会福祉協議会

Ⅳ. 成果物の作成

上記Ⅰ～Ⅲの成果及び、検討委員会での検討をふまえ、以下の成果物を作成し、厚生労働省への提案を行った。

- ・本研究事業報告書
- ・本研究事業報告書（概要）
- ・「日常生活自立支援事業実施のための手引き」、「様式」（別冊で作成）。

IV. 本研究事業の概要、まとめ

第2部「Ⅱ. 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて」で取り組んだ内容をもとに、「手引き」、「様式」の作成を行った。

特に、今後、身寄りのない人の増加に備えた法制度や社会状況の変化等への対応が一層重要になり、PDCA サイクルや支援チームの一員としての情報共有、支援の質の確保・向上、利用者が死亡した場合への備えが求められると考え、以下の点を重視した（詳細は本報告書 p. 104～p. 113 参照）。

- ①「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて
- ②「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて
 - ア. 「支援チーム」による効果的・効率的な支援体制の提案
 - イ. 「契約締結能力」の考え方、確認項目、確認方法等の整理、提案
 - ウ. 日常生活自立支援事業の支援方法に関する用語の整理、提案（「代行」、「代理」）
 - エ. 日常生活自立支援事業の円滑な実施に向けた「手引き」、「様式」の提案

第2部 取組内容

I. 本研究事業でめざすこと及び検討事項の整理

1. 取組実施概要

先行調査研究及び検討委員会での議論から、本研究事業でめざすこと及びそれに向けた検討事項の整理を行った。

2. 先行調査研究の概要

2-1. 収集した資料

以下の資料から、課題、本研究事業における検討事項等の整理を行った。

● 資料

先行調査研究 NO.	公表 時期	調査研究事業名 報告書名、資料名	実施主体	概要	備考
1	平成31 年3月	『日常生活自立支援事業の今後の展開に向けて～地域での暮らしを支える意思決定支援と権利擁護（平成30年度日常生活自立支援事業実態調査報告書）』	社会福祉法人全国社会福祉協議会	・制度開始から19年を経る中で課題の変化を踏まえ、日常生活自立支援事業の今後の在り方の検討を目的とした、実態調査（課題等の把握を含む）の結果	—
2	令和3 年4月 21日	『日常生活自立支援事業の概要と支援の現状』	社会福祉法人全国社会福祉協議会	・制度の概及び利用者の実績等に関する概要 ・令和2年7月時点の新規利用契約者の概要	第2回地域連携ネットワークワーキンググループ、参考資料5
3	令和3 年3月	『日常生活自立支援事業等関連制度と成年後見制度との連携の在り方等についての調査研究事業』報告書	公益社団法人日本社会福祉士会	・日常生活自立支援事業と成年後見制度との連携という局面に焦点を置き、日常生活自立支援事業の今後における適切な展開へ向け、現状と課題の把握、整理。	—

				・連携促進に資するツール（日常生活自立支援事業関連諸制度との役割分担チェックシート）の開発、提案	
4	令和4年3月	『「高齢者の身元保証に関する調査（行政相談契機）－入院、入所の支援事例を中心として－」』報告書	関東管区行政評価局	・病院・施設における身元保証の実態や、身寄りのない高齢者に関する取組事例や課題の把握 ・関係行政の改善につなげることを目的に実施	—
5	令和3年3月	『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』	厚生労働省、法務省	・身寄りがない方がなくなった場合の遺留金品（金銭等や物品）の取扱いについて自治体からの意見を受けた「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針」を踏まえ、「手引き」を作成	

2-2. 先行調査研究の概要

- 2-2-1. 『日常生活自立支援事業の今後の展開に向けて～地域での暮らしを支える意思決定支援と権利擁護（平成30年度日常生活自立支援事業実態調査報告書）』⁹
（平成31年3月、社会福祉法人 全国社会福祉協議会、地域福祉推進委員会、今後の権利擁護体制のあり方に関する検討委員会）

（1）調査実施概要

①調査目的

日常生活自立支援事業の実施状況に関して基幹的社会福祉協議会（以下「基幹的社協等」という。）における事業運営・実施体制や課題認識等について情報収集し、今後の事業の方向性にかかる検討に資することを目的として実施。

②調査期間

平成30年9月21日～10月22日

③調査対象

基幹的社協等（1,451か所）

④調査時点

平成30年9月1日（年間実績は平成29年度）

⑤回収状況

回収件数 1,383件（回収率95.3%）

（2）調査結果概要

①待機者の状況

ア. 待機者の状況（n=1,383）

- ・ 「社協都合等本人側によらない理由により1か月以上初回面接に至っていないケース」が「あり」と回答した基幹的社協等（12.4%）
- ・ 「社協都合等本人側によらない理由により2か月以上契約に至っていないケース」が「あり」と回答した基幹的社協等（13.7%）

イ. 待機者が生じている理由（「社協都合等本人側によらない理由により2か月以上契約に至っていないケース」が「あり」と回答した基幹的社協等）（n=189）

- ・ 「面接に同行する他機関との調整に時間がかかるため」（29.6%）
- ・ 「都道府県・指定都市社協との調整（契約締結審査会含む）に時間がかかるため」（13.8%）

⁹ https://www.shakyo.or.jp/tsuite/jigyo/research/20190419_nichijichousa.pdf

②契約に至らないが概ね3か月以上専門員がかかわっているケースの有無と理由

ア. 当該ケースの有無 (n=1,383)

- ・ 「契約に至らないが概ね3か月以上専門員がかかわっているケース」が「あり」と回答した基幹的社協等 (30.4%)

イ. 当該ケースの状況が生じている理由 (複数回答) (n=421)

- ・ 「本事業や成年後見制度の利用が必要と思われるが、本人の同意が得られないため、やむを得ず関わり続けている」 (49.9%)
- ・ 「本事業にも成年後見制度の利用にもなじまないケースであるが、気になる相談者であるため、主に専門員が相談を継続している」 (33.3%)
- ・ 「本事業にも成年後見制度の利用にもなじまないケースであるが、本人を援助するために適切な機関や制度が他にない(わからない)ため、やむを得ず、専門員が相談を継続している」 (27.1%)

③生活保護を受給している利用者への支援における課題 (2つまで) (n=1,383)

- ・ 「ケースワーカーと日常生活自立支援事業の役割分担があいまい」 (35.6%)
- ・ 「担当ケースワーカーによって考え方や対応が異なる」 (31.8%)
- ・ 「ケースワーカーから支出の管理(収入に見合わない支出の防止)について過剰な期待がある」 (27.2%)
- ・ 「ケースワーカーから見守りや日常的な支援について過剰な期待がある」 (21.3%)

④計画を上回る支援を行っているケースの有無、理由 (n=1,383)

ア. 当該ケースの有無 (n=1,383)

- ・ 「計画を上回る支援を行っているケース」が「あり」と回答した基幹的社協等 (63.1%)

イ. 当該ケースの状況が生じている理由 (複数回答) (n=873)

- ・ 「生活費について計画を上回る支出があり臨時の払戻が必要になるため」 (91.9%)
- ・ 「本人から困りごとや心配ごとなどの訴えがあり訪問が必要になるため」 (62.5%)

⑤専門員が行う相談・援助のなかで負担が大きいと考える事項（3つまで）（n=1,383）

- ・ 「頻繁な訴えがある利用者への対応」（認知症高齢者 40.9%、知的障害者 49.0%、精神障害者 65.5%）
- ・ 「成年後見制度の利用に関する支援、連絡調整」（認知症高齢者 16.8%、知的障害者 4.9%、精神障害者 4.0%）
- ・ 「契約の終了（本人死亡による終了も含む）に伴う支援・対応」（認知症高齢者 20.0%、知的障害者 5.1%、精神障害者 5.2%）

⑥本人死亡による契約終了に伴う対応に関する課題（複数回答）（n=1,383）

- ・ 「親族（相続人等）への連絡・調整」（71.0%）
- ・ 「預貯金通帳等預かり品の返還先が指定されていない場合の対応」（69.8%）
- ・ 「死後に請求された医療費や福祉サービスの利用料、公共料金、家賃等の支払い」（65.1%）
- ・ 「葬儀の対応（葬儀費用の払戻し含む）」（42.8%）
- ・ 「身の回りの遺品の引き取りや処分」（42.7%）

⑦専門員の負担を軽減するために必要なこと（3つまで）（n=1,383）

- ・ 「本事業に係る事務の効率化・簡素化」（39.8%）
- ・ 「福祉・保健・医療等の関係機関（行政を含む）における本事業に対する適切な理解の促進」（26.3%）

⑧各地の取組事例「権利擁護に関する取り組みの拡充」

- ・ 品川区社協（東京都）：任意後見契約や公正証書遺言作成を組み合わせた「あんしんの3点セット」
- ・ 高知市社協（高知県）：入院・入所時や死後の不安に備える「これからあんしんサポート事業」
- ・ 福岡市社協（福岡県）：制度の狭間のニーズに対応する事業開発～死後事務、住まいサポート（「ずーっとあんしん安らか事業（預託金による死後事務サービス）」、「やすらかパック事業（少額短期保険による死後事務サービス）」、「住まいサポートふくおか」
- ・ 大分市社協（大分県）：入院・入所時への備えと判断能力が低下した後のための任意後見契約をセットで事業化「やすらぎ生活支援事業」
- ・ 島根県社協：入居債務保証支援事業で賃貸住宅の入居を支援「島根県入居債務保証支援事業」
- ・ 香川県社協：社会福祉法人との連携による入居債務保証支援「香川おもいやりネットワーク事業」
- ・ 葛飾区社協（東京都）：「人生のエンディングの準備支援事業」
- ・ 南魚沼市社協（新潟県）：「老後の生き方ライフデザインノート」

2-2-2. 「日常生活自立支援事業の概要と支援の現状」¹⁰

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 地域福祉部
 (令和3年4月21日、第2回地域連携ネットワーク ワーキンググループ、
 参考資料5)

(1) 資料概要

①調査目的

- ・制度の概及び利用者の実績等に関する概要
- ・新規利用契約者（令和2年7月時点）の概要（利用者の属性、ニーズ、終了理由などを定点観測する趣旨で、該当年の7月の新規契約者・終了者について）

(2) 調査結果概要

①利用者の属性（新規利用契約者調査（令和2年7月時点）、n=895）

- ・性別：「男性」53%、「女性」47%
- ・障害種別：「認知症高齢者等」57%、「知的障害者等」13%、「精神障害者等」25%、「その他」5%
- ・年齢：「40歳未満」9%、「40歳以上65歳未満」26%、「65歳以上」65%
- ・生活保護費の受給：「あり」41%、「なし」59%
- ・住民税非課税対象：「該当」59%、「非該当」26%、「不明」13%
- ・契約時の住所が自宅の場合の同居者の有無：「いる」22%、「いない」77%
- ・所得の状況：「月収10万円未満」47%、「月収10万円以上20万円未満」37%
- ・親族・家族の状況：「家族・親族がいる」90%、「いない」6%、「不明」4%

②相談の概要等（複数回答）（新規利用契約者調査（令和2年7月時点）、n=895）

- ・初回の相談者：
 - ✓「居宅介護支援事業所」25.3%
 - ✓「地域包括支援センター・在宅介護支援センター」23.2%
 - ✓「相談支援事業等の障害者相談支援機関」13.6%
 - ✓「福祉事務所（生活保護ケースワーカー）」11.2%等
- ・初回相談から契約までに専門員側から見えてきた課題（複数回答）：
 - ✓「通帳や印鑑、郵便物等の管理ができない」69.2%
 - ✓「公共料金・家賃等の滞納、収入に応じた金銭の管理ができない」64.2%
 - ✓「福祉サービスの利用援助が必要」50.1%
 - ✓「援助していた家族・親族、友人等の変化（転居、入院、死亡等）」23.5%
 - ✓「年金等の受給に関する手続きができない」17.8%

¹⁰ <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000769824.pdf>

③初回相談から契約までにかかった期間（新規利用契約者調査（令和2年7月時点）、n=880）

- ・ 「1か月以上3か月未満」（43%）、「3か月以上6か月未満」（26%）、「1か月未満」（15%）を加えると、「6か月未満」で契約締結にいたった事例が84%を占める。
- ・ 一方、6か月以上を要している事例が16%となっている。

＜利用者の特徴＞

- ・ 本人に（日常生活自立支援事業を含め）サービスの必要性について自覚がない
- ・ 本人との信頼関係の醸成に時間がかかる
- ・ サービス内容や利用料金に対する合意が得られない
- ・ 家族・親族や知人が反対している

④「代理権の授与」の概要（新規利用契約者調査（令和2年7月時点）、n=895）

- ・ 契約内容に「代理権の授与」がある利用者の割合：
 - ✓ 「あり」62%（557名）
 - ✓ 「なし」35%（308名）
 - ✓ 「無回答」3%（30名）
- ・ 「代理権の授与」がある利用者（557名）の契約内容（複数回答）：
 - ✓ 「福祉サービス利用契約の代理権」35.9%（200名）
 - ✓ 「福祉サービスの利用料、公共料金、税等の支払手続きの代理権」75.4%（420名）
 - ✓ 「金融機関における預貯金の払戻しや振込手続きの代理権」98.6%（549名）

⑤解約理由（契約終了者調査（令和2年7月時点、n=821）

- ・ 「本人の死亡」30.5%
- ・ 「成年後見人等が本事業に代わって支援することになった（利用中止）」23.4%
- ・ 「施設入所」14.9%
- ・ 「本人の希望」14.7%

2-2-3. 『日常生活自立支援事業等関連制度と成年後見制度との連携の在り方等についての調査研究事業』報告書¹¹
公益社団法人日本社会福祉士会（令和3年3月）

（1）調査実施概要

①調査目的

日常生活自立支援事業と成年後見制度との連携という局面に焦点を置き、日常生活自立支援事業の今後における適切な展開へ向け、現状と課題を把握、整理することを目的に実施。また、調査結果をもとに、連携促進に資するツール（日常生活自立支援事業関連諸制度との役割分担チェックシート）の開発、提案を行った。

②調査対象、調査期間

都道府県社協（47）：令和2年12月3日～12月18日

基幹的社協等（377）：令和3年1月25日～2月19日

③回収状況

都道府県社協：47（回収率 100%）

基幹的社協等：事業者回答用調査票 163（回収率 43.2%）

専門員回答調査票（B票）161（回収率 42.7%）

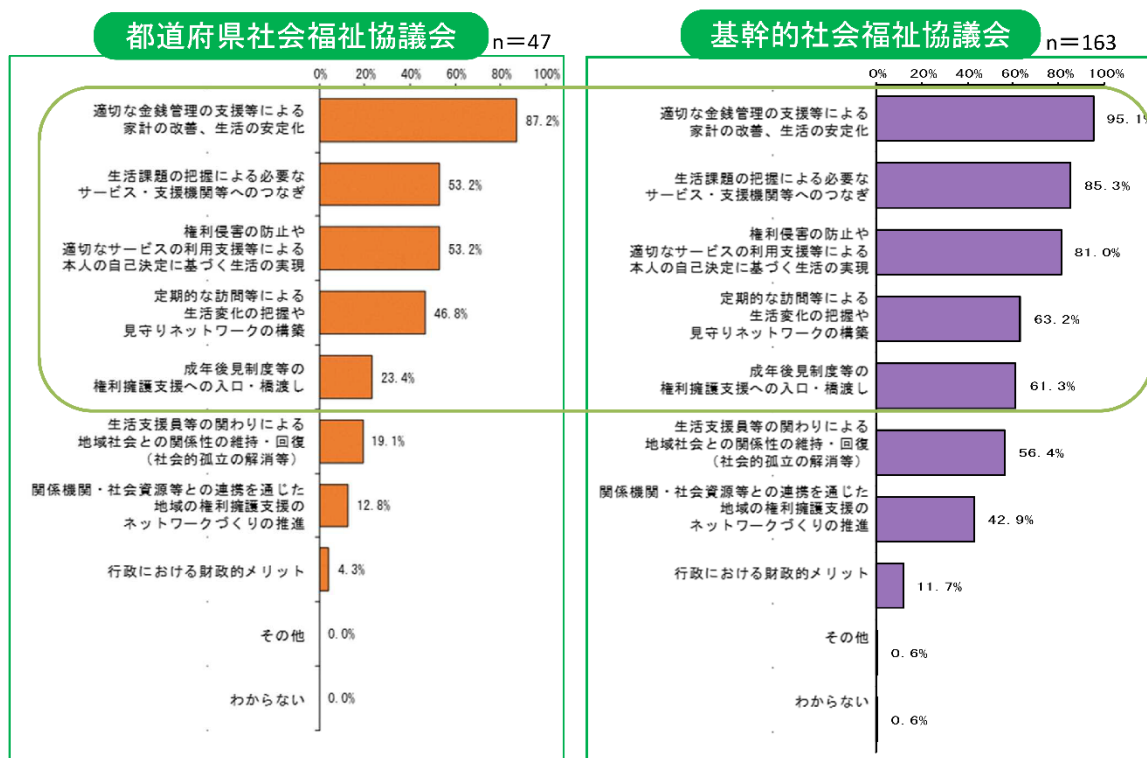
¹¹ https://www.jacsw.or.jp/citizens/josei/documents/hojo03_hokoku.pdf

(2) 調査結果概要

①日常生活自立支援事業の特性を踏まえた支援の効果（都道府県社協、基幹的社協等）¹²

- ・ 「適切な金銭管理の支援等による家計の改善、生活の安定化」（都道府県社協（87.2%）、基幹的社協（95.1%））
- ・ 「生活課題の把握による必要なサービス・支援機関等へのつなぎ」（都道府県社協（53.2%）、基幹的社協（85.3%））
- ・ 「権利侵害の防止や適切なサービスの利用支援等による本人の自己決定に基づく生活の実現」（都道府県社協（53.2%）、基幹的社協（81.0%））
- ・ 定期的な訪問等による生活変化の把握や見守りネットワークの構築」（都道府県社協（46.8%）、基幹的社協（63.2%））

調査結果等と日常生活自立支援事業に関する現状の課題整理（試案） —日常生活自立支援事業の特性を踏まえた支援の効果—



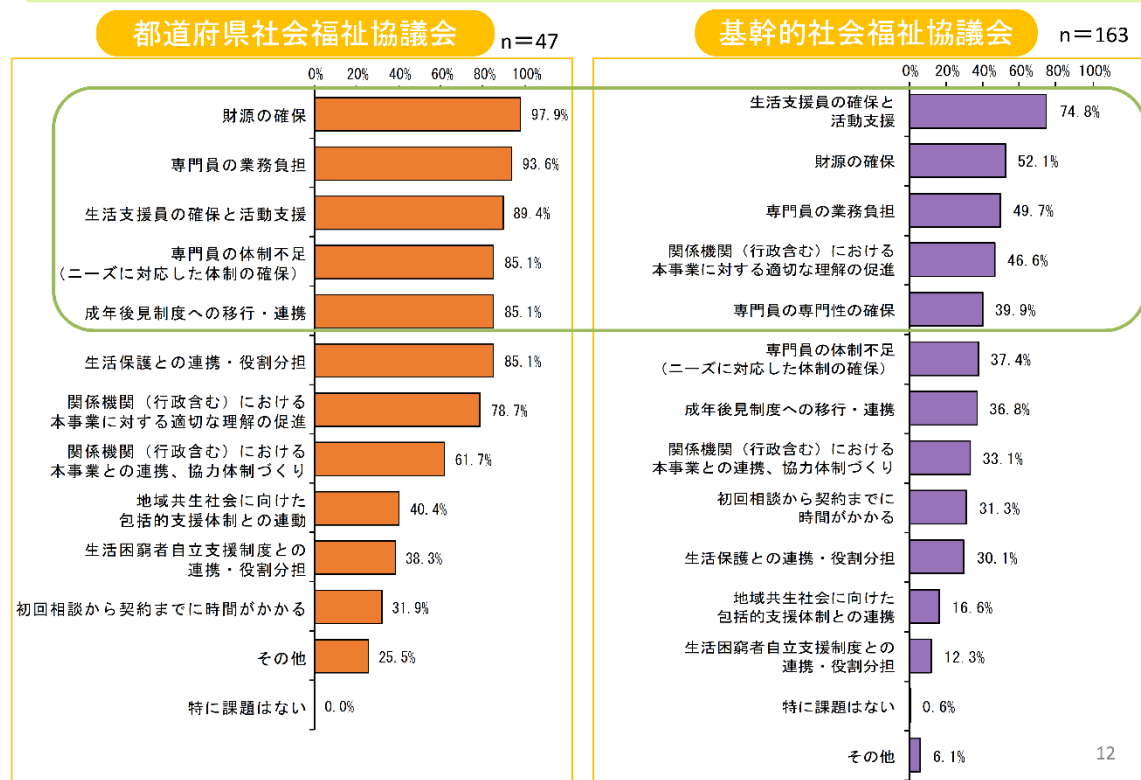
¹² 公益社団法人日本社会福祉士会、「日常生活自立支援事業等関連制度と成年後見制度との連携の在り方等についての調査研究事業結果概要」, 令和3年6月28日, 第8回成年後見制度利用促進専門家会議、参考資料8, p. 13

②日常生活自立支援事業を実施する上での課題（都道府県社協、基幹的社協等）¹³

- ・ 「専門員の業務負担」（都道府県社協（93.6%）、基幹的社協（49.7%））
- ・ 「生活保護との連携・役割分担」（都道府県社協（85.1%）、基幹的社協（30.1%））
- ・ 「関係機関（行政含む）における本事業に対する適切な理解の促進」（都道府県社協（78.7%）、基幹的社協（46.6%））
- ・ 「関係機関（行政含む）における本事業との連携、協力体制づくり」（都道府県社協（61.7%）、基幹的社協（33.1%））
- ・ 「利用者死亡による終了に伴う預かり物件の返却」、「キャッシュレス化への対応」等（自由回答）

調査結果等と日常生活自立支援事業に関する現状の課題整理(試案)

一日常生活自立支援事業を実施する上での課題一

¹³ 前掲 12, p. 12

③契約締結審査会の開催等に関する課題（都道府県社協）

- ・ 「審査を必要とするケースが増加している（業務の負担が大きい、丁寧な議論ができない等）」（23.4%）
- ・ 「働きかけを行わないと審査する案件があがってこない」「審査会からの助言等があったケースについて市区町村社協におけるその後の対応が確認できていない」（いずれも19.1%）
- ・ 「精神医療の専門的知識を有する委員が確保できない」（自由回答）
- ・ 「急ぎで審査しなければならないケースの対応」（自由回答）

④市区町村社協における事業運営上の課題（都道府県社協）

- ・ 「定期的なモニタリングが十分に実施できていない」（48.9%）
- ・ 「生活保護ケースワーカーの負担の軽減のために日常生活自立支援事業を活用する傾向がある」（42.6%）
- ・ 「他の制度やサービスの利用が考えられるケースであっても、関係機関から日常生活自立支援事業を利用させてほしいと、依頼されるケースがある」（自由回答）
- ・ 「本人が利用を拒否しているが、支援者側が強くサービス利用を勧めるケースがある」（自由回答）
- ・ 「利用者死亡後の事務対応・預かり物の返還不能」（自由回答）

⑤市区町村社協における事業運営上の課題（基幹的社協）¹⁴

- ・ 初回相談から契約までに時間がかかる（平均3.6か月、n=239）。
- ・ 死亡により契約終了するケースでは、葬儀や遺品の引き取り・処分・保管物件の親族への引き渡し等、煩雑な事務が発生する（平均0.8か月、n=239）。

¹⁴ 前掲12, p. 6

2-2-4. 『「高齢者の身元保証に関する調査（行政相談契機）－入院、入所の支援事例を中心として－」』報告書¹⁵
 関東管区行政評価局（令和4年3月）

（1）調査実施概要

①調査目的

身寄りのない高齢者¹⁶の入院・入所を支援する観点から、病院と介護保険施設（以下「病院・施設」という。）における「身元保証」¹⁷の実態を把握するとともに、その際の取組事例や課題を収集・整理し、関係行政の改善に資する。

②調査期間

令和3年10月11日～12月3日

③調査対象

- ア. 当局管内の国立大学法人、独立行政法人国立病院機構、独立行政法人労働者健康安全機構、独立行政法人地域医療機能推進機構が設置する病院（精神科医療を主とする2か所を除いた60か所）
 イ. 埼玉県、東京都、神奈川県内の病院・施設（1,962か所を抽出）

④回収状況

	発送数	回答数	回収率（%）
調査対象全体	2,022	1,253	62.0
病院	784	471	60.1
施設	1,238	782	63.2

（2）調査結果概要

①待機者の状況

ア. 「入院・入所の希望者に身元保証人等を求めているか」

- ・ 「求めている」（回答数1,198か所のうち1,107か所（92.4%））

¹⁵ https://www.soumu.go.jp/main_content/000802882.pdf

¹⁶ 本調査で使用している用語：「身寄りのない高齢者」家族や親族の有無を問わず、様々な事情により入院・入所の際に身元保証人が立てられない高齢者を指す。

¹⁷ 本調査で使用している用語：「身元保証人」保証人、身元保証人、身元引受人、連帯保証人など名称のいかんを問わず、病院・施設で慣習的に用いられている「身元保証人」を指す。

イ. 「身元保証人を用意できない場合の対応」（複数回答）

(単位：か所、%)

	病院	施設	合計
身元保証等が必要になる場面ごとに個別に対応する。	363 (77.1)	393 (50.3)	756 (60.3)
入院・入所をお断りする。	28 (5.9)	161 (20.6)	189 (15.1)
身元保証会社を紹介する。	32 (6.8)	47 (6.0)	79 (6.3)
その他	69 (14.6)	190 (24.3)	259 (20.7)
身寄りがないまま入院・入所させる。	23 (4.9)	13 (1.7)	36 (2.9)
保証金を預かり入院・入所させる。	8 (1.7)	- (-)	8 (0.6)
成年後見制度の利用を促す。	7 (1.5)	109 (13.9)	116 (9.3)
その他の回答	31 (6.6)	68 (8.7)	99 (7.9)
無回答	33 (7.0)	71 (9.1)	104 (8.3)
回答病院・施設数	471	782	1,253

ウ. 病院・施設が困っていること、概要

※整理表は「高齢者の身元保証に関する調査（行政相談契機）－入院、入所の支援事例を中心として」〔調査結果の公表〕、（令和4年3月29日（報道資料, p.4）¹⁸をもとに作成。）

	病院・施設が困っていること	概要
1	緊急連絡先に関すること	・意思疎通がとれず、連絡先の情報がとれない。 ・急変時に備えて行政機関に相談したいが、断られる・・・
2	入院計画書、ケアプラン等に関すること	・本人の同意がとれない、計画書が本人の希望に添っているか、どんな治療を望むのか判断できない・・・
3	入院・入所中に必要な物品の準備に関すること	・病院の備品等が無償で提供、日用品等の準備が大変 ・購入費用が回収できない・・・
4	入院費、入所費に関すること	・未収金が回収できない。 ・意思疎通がとれず、預金等があっても支払困難
5	退院・退所支援に関すること	・退院後の受入先が決まらず、入院が長期化する。 ・市区町村の協力が得られにくい・・・
6	死亡時の遺体・遺品の引取り等に関すること	・死亡時の対応に苦慮 ・事前に行行政機関と打合せできないことがある...
7	医療行為の同意に関すること	・本人の意思確認が困難な場合、判断に迷う。 ・意思確認をするタイミングが上手く作れない・・・

¹⁸ https://www.soumu.go.jp/main_content/000802881.pdf

2-2-5. 『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』¹⁹

厚生労働省医薬・生活衛生局生活衛生課、厚生労働省社会・援護局保護課、
法務省民事局商事課、法務省民事局参事官室（令和3年3月）

（1）取組概要

①背景・目的

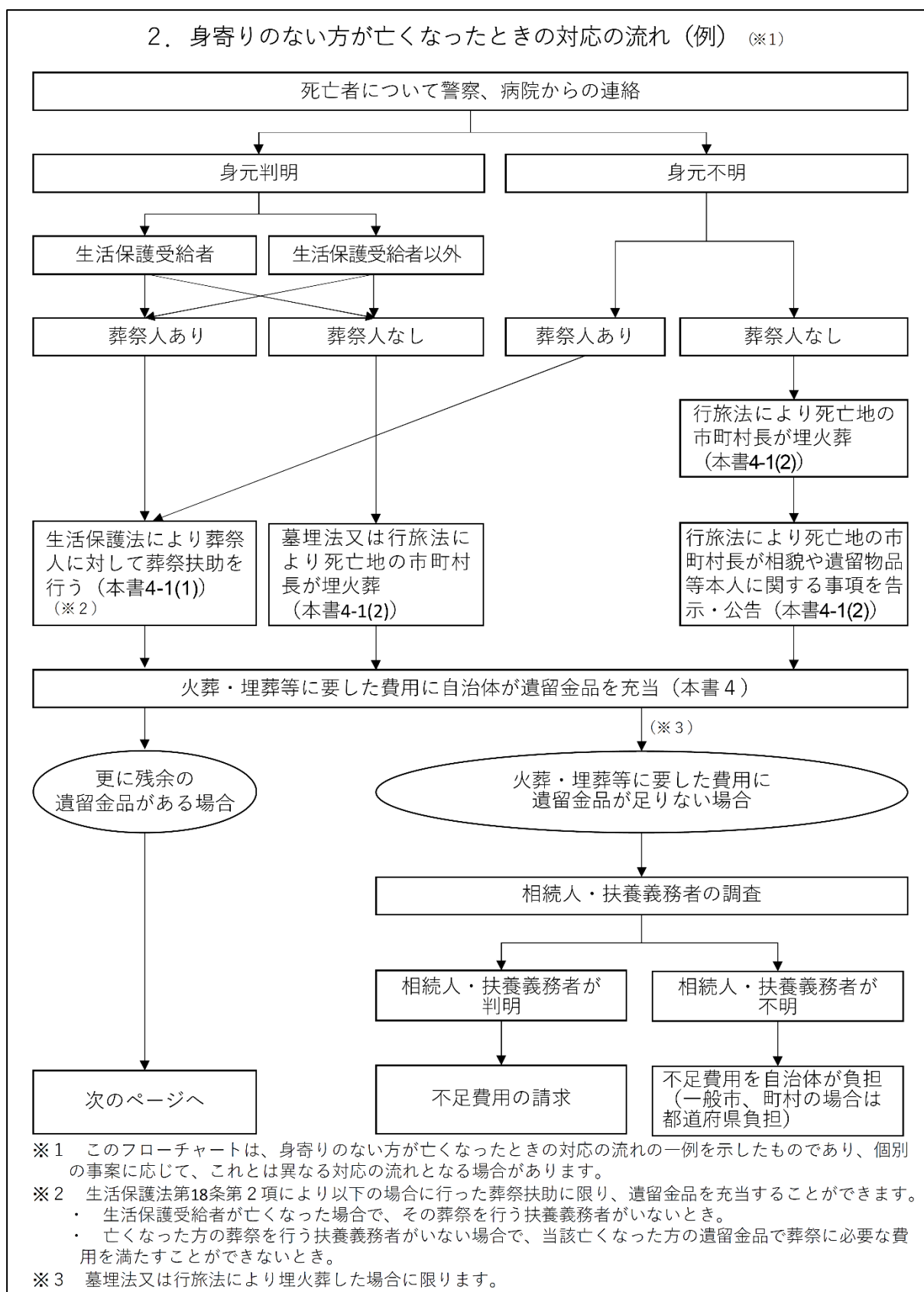
身寄りがいない方がなくなった場合の遺留金品（金銭等や物品）の取扱いについては、自治体から、「相続人調査の事務負担が重い」、「非協力的な相続人への対応の負担が重い」といった声があった。

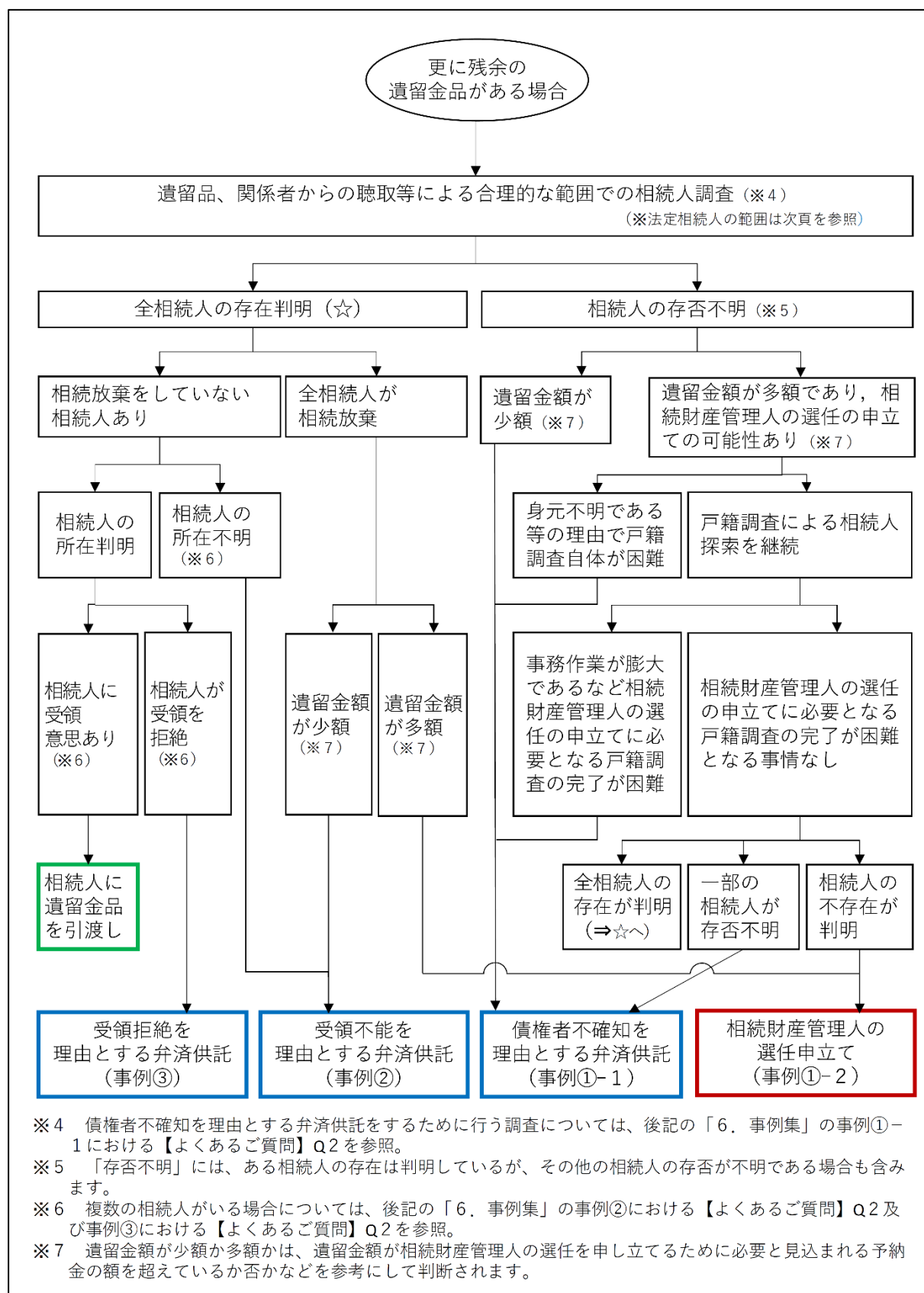
「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針」（令和2年12月18日閣議決定）において、以下の対応方針が示されたことを受け、厚生労働省及び法務省において、自治体における事務の円滑化に資する観点から、身寄りのない方が亡くなられた場合の対応や、相続財産管理制度・弁済供託制度の活用の流れ等を「手引き」として整理した。

- ・「市町村（特別区を含む。以下同じ。）が保管する遺留金銭等の取扱いについては、（中略）市町村が、相続財産管理制度（民法952条）又は弁済供託制度（民法494条）を活用して遺留金銭等処理するための必要な手続等について整理した手引を作成し、地方公共団体に令和2年度中に通知する。」
- ・「市町村長（特別区の長を含む。）が行う火葬等に要した費用を遺留金銭等により充当する事務（墓地、埋葬等に関する法律9条2項及び行旅病人及行旅死亡人取扱法11条から15条）については、預貯金も遺留金銭に含まれることを明確化し、地方公共団体及び各金融機関に令和2年度中に通知する。」
- ・「市町村長（特別区の長を含む。）が行う火葬等に要した費用を遺留金銭等により充当する事務（墓地、埋葬等に関する法律9条2項及び行旅病人及行旅死亡人取扱法11条から15条）については、地方公共団体が円滑に執行することができるよう、相続人調査等のための留意事項等について整理した手引を作成し、地方公共団体に令和2年度中に通知する。」

¹⁹ https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/teianbosyu/doc/tb_r1fu_12mhlw_85_87b_1.pdf

(2) 「身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引」の概要





3. 検討委員会における議論からの検討事項の整理

前述Ⅰ－2「先行調査研究の概要」の結果をふまえ、第1回検討委員会でなされた議論は以下の通り。（発言の趣旨を変えない程度に要約、整理。下線部は事務局。）

3－1. 意思決定支援

- ・ 日常生活自立支援事業が創設された時点で、現在、検討されているような意思決定支援の概念はそもそもなかった。だからこそ、今の段階で、日常生活自立支援事業で意思決定支援をどう生かすことができるか、改めて考えることが非常に大切である。
少なくとも検討するべき点は2つある。1つは契約締結能力について。当時は意思決定支援を前提とした議論にはなっていなかった。契約締結能力という視点で、手続きがどう変わってくるかは十分に考えてよいだろう。
もう1つは、福祉サービス利用援助について。これは意思決定支援と親和的、整合的な考え方であるが、当時それを前提にしてこの仕組みが作られたわけではない。
- ・ 本人も関係者も、金銭「管理」という、支出抑制に意味合いを見出し、その期待が大きい。が、意思決定支援の一環として金銭管理を「お手伝いする」ということをどう整理し、関係者の理解を得るかが大切である。

3－2. 福祉サービス利用援助

- ・ 福祉サービス利用援助は、現在利用していなくとも、将来的に利用する可能性がある場合など、また現にサービスを利用している方の苦情を含めた代弁機能を果たしていることから、本人の意思決定支援という意味でも重要性を感じている。しかし、具体的に何を指すのかがわかりづらく、現場でも浸透していない。
- ・ 本来、福祉サービス利用援助は、本人の苦情をキャッチして代弁することを期待されていた一方、実際には日常生活自立支援事業でそれを行ったり、苦情を受け止めた後、どのように対応しているのか明らかになっていない。
- ・ 社会福祉法改正により、地域生活課題²⁰の捉え方が非常に広がった。そのため、日常生活自立支援事業においても、狭義の意味（高齢、障害、生活保護等の「福祉」）から、住宅や教育も含めた「福祉」につなぐという方向にシフトした方がよいと思う。当事業はケアマネジャーや相談支援専門員がいない時代に創設された制度であるが、今は専門相談の場がある。日常生活自立支援事業はそうい

²⁰ 第二期基本計画, p. 22（脚注 28「地域生活課題とは、「福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の課題に参加する機会が確保される上での各般の課題」のこと。社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）第 4 条第 3 項に規定。」）

った専門機関につなげる、また本人の「こうしていきたい」「ここで暮らしたい」という思いを聞き出す事業であってほしい。本当は行っているはずだが、福祉サービスを狭くとらえてしまう傾向も見受けられるため、この部分は変えていく必要があるだろう。

- ・ 支援内容の一つである「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」は、後見人等が有する代理権を用いた支援内容や権限との違いが不明確な状況である²¹。

3-3. 「代行」、「代行決定」、「代理」

- ・ 「後見事務ガイドライン」では「代行決定」という言葉も登場しており、現在、「代行」「代行決定」「代理」という言葉の使い方が混在している。日常生活自立支援事業から成年後見制度への移行という話では、「代行決定」と「代行」という言葉の使われ方が違うという前提が共有できていなければ、法律家と福祉関係者とで、話がかみ合わなくなってしまうことを懸念している。
- ・ 現在、民法学では「代理」の概念は明確に定義されているが、「代行」や「代行決定」という言葉は登場しない。民法学者や弁護士においても、それぞれ思い浮かべるイメージが異なる。そうした中で、何が正解かと結論を申し上げることは非常に難しい。
- ・ 意思決定支援を行う上で、代行をしたいと言っても、地方では金融機関の支店の統廃合が進んでおり、金融機関が代行を望まず、金融機関の都合でやむを得ず代理で対応している場面も増えているように思う。たとえ代理で対応したとしても、日常生活自立支援事業として関われることは何かということ、法律行為にとどまらず、日常的な行為も含まれており、意思決定の前段階である、意思形成の部分ではないかと思う。
- ・ なぜ金融機関が「代理」という言葉にこだわるかということ、おそらく「代行」という言葉を「履行補助者」的な「使者」「(子どもの)お使い」というイメージがあると思う。
 そうなると、その行動が法的に正当かどうかは、手足を使う本人の脳の状態によらざるを得ない。依頼時点で、本人の意思能力に疑いがあると、引き落とし行為自体に法律的疑義が生じかねない。それも、逐一具体的な指示がなければいけないことになる。

²¹ 厚生労働省、『成年後見制度の利用の促進に関する施策の実施の状況（令和4年8月）』, p.2（「成年後見人等に与えられる代理権の範囲」として、保佐人、補助人には、申立ての範囲内で家庭裁判所が審判で定める「特定の法律行為」のみ。「特定の法律行為」として、民法13条1項では、借金、訴訟行為、相続の承認・放棄、新築・改築・増築などの行為が挙げられています。」）（<https://www.mhlw.go.jp/content/000973029.pdf>）

- ・ 現在、「2020 全社協マニュアル」では「代理」を「第三者が法律行為を本人に代わり行うこと」と記載されており、「本人から委任を受けて、〇〇銀行の口座から毎月定額を引き出すこと」と例示されている。後見人等がもつ代理権のように、後見人等の判断でお金を引き出しているわけではない。その点も、書き分ける必要があると考えている。

3-4. 金銭管理、キャッシュレス化への対応

- ・ 現在、日常生活自立支援事業における金銭管理は、現金管理を前提としていると思う。他方で、今後5年10年に向けては、むしろ電子マネーでの財産管理に重点が移るとともに、セキュリティ保護の観点からも、スマホを持っていなければあらゆることができない状況になりつつある。そうした際、スマホやアプリの使い方が分からないことによって現場の対応が追い付かない可能性もあると考える。社会の変化への対応が求められることになるだろう。

3-5. 利用者が死亡した場合の対応

- ・ 利用者が亡くなった後の対応について、現場のニーズがあることは想像できるが、成年後見制度の枠組みにおいても、死後事務を行えるのは後見類型のみで、保佐類型や補助類型においてはその権限自体がないのが実情。
- ・ 日常生活自立支援事業で取り組むのは難しいと思うが、せめて事前の準備は必要。成果物（「手引き」）にどのようなことを記載できるか考える必要がある。

3-6. チーム支援

- ・ 日常生活自立支援事業の場面においても、「チーム支援」という発想を前面に押し出す点が新たなポイントである。この点は、第二期基本計画でも示されているように、後見人等が選任される前からチームによる支援があり、後見人の選任後は後見人が加わったチームとして活動していくというもの。大枠としてはこの流れを踏まえることになると考えている。
- ・ 誰が支援チームをリードしたりコーディネートしたりするのが問題になると考える。（事務局案は）ケアマネジャーや相談支援事業所が消極的だと、日常生活自立支援事業に丸投げされてしまうという傾向を正そうという話であると認識しており、この点については賛成する。
他方でその役割の分散や転換についていさかいが生じた場合、どこが整理をしてくれるか。高齢者であれば地域包括支援センターかと思う。一方、障害者の場合、包括的ケアマネジメントを担う機関が十分に整備されていない地域もあり、日常生活自立支援事業が調整役を担わざるを得ない地域もあると考える。
- ・ 日常生活自立支援事業に仕事を依頼する時点で、既にある程度日常生活自立支援事業の役割が明確になっていることが理想である。これは、成年後見制度の流れにおいても同様。地域の中で、誰が役割を整理するかについて示されるとよいと考える。

- ・ 日常生活自立支援事業の担当者、ケアマネジャー等との協議が錯綜する際においているのは、「ケアプランに日常生活自立支援事業の専門員の動きを位置付けてほしい」ということ。ケアプランはライフプランであり、その人の暮らしをどう考えるかについて示すものである。計画相談の中に日常生活自立支援事業の専門員が入るという役割をいただき、金銭に関する相談を共有したり、サービスを追加したいが金銭的に余裕があるかを専門員に確認いただいたりということができるとよいと思う。
- ・ 相談（契約前）、契約中、死後といった段階で、関係者同士で役割分担しながら進められればうまくいくのではないかと考える。全てを社会福祉協議会任せにするのではなく、色々な機関が取り組むのが一つの解決策になるのではないかと考える。各市町村で取り組むと質の差が出てしまうため、成果物で、ある程度フロー図や基準を示すことが必要かと思う。

4. 本研究事業における検討事項及び取組

前項2及び3の結果をふまえ、本研究事業における検討事項及び取組について、以下の整理を行った（下記に記載する番号は、本報告書で用いているタイトル番号と一致させている）。

【本研究事業における検討事項及び取組】

Ⅱ. 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて

- Ⅱ－1. 地域連携ネットワークにおける必要な支援体制の検討
- Ⅱ－2. 契約締結審査会の機能や契約締結審査会に諮ることが効果的な事例の整理
- Ⅱ－3. 契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直し
- Ⅱ－4. 日常生活自立支援事業における支援方法、支援内容に関する検討
 - ・ 支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」）
 - ・ 支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）
 - ・ 支援内容：利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）
- Ⅱ－5. 「手引き」、「様式」作成に向けた検討

Ⅲ. 「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて

- Ⅲ－1. 統計情報の精査に関する検討
- Ⅲ－2. 金銭管理アプリに関する検討

Ⅱ. 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて

Ⅱ-1. 地域連携ネットワークにおける必要な支援体制の検討

第二期基本計画では、地域連携ネットワークを「権利擁護支援チーム²²」、「協議会」及び「中核となる機関（中核機関）」の3つのしくみからなるものと記載している²³。

先行調査研究4、5においても、行政機関、病院、施設、いずれも身寄りのない方の支援方針に課題を抱えていることが明らかとなっており、²⁴各地で上述の仕組みを構築することが求められているといえる。

検討委員会においても、日常生活自立支援事業創設から20年を経た社会や法制度の動向を踏まえ、同事業においても第二期基本計画や「後見事務ガイドライン」における「本人の意思決定支援をチームで行う」流れに沿うことが自然な流れであることが指摘された。

そのため、本研究事業では、今後、頼れる身寄りのない方や判断能力が不十分な方の増加に備え、全国どの地域においても、関係する部署・機関とともに、本人の尊厳ある生活を支えられるような仕組みづくりを提案することとした。

検討委員会では、検討を進めるうえでの留意事項として、以下の指摘がなされた。

- ・ 相談（契約前）、契約中、死後といった段階で、関係者同士で役割分担しながら進めることが重要であること。
- ・ 「チーム支援」を提案するにあたり、チームメンバーにより検討する内容が異なるため、チームメンバーや検討事項等を明確にする必要があること。
- ・ チーム支援のコーディネーターは、利用者のライフプランであるケアマネジャーや相談支援事業所等が担っていただき、本人を中心としたケアプランのなかに、チームの一員として日常生活自立支援事業を位置付けられることが期待されること。

²² 第二期基本計画, p. 23（「権利擁護支援チームとは、権利擁護支援が必要な人を中心に、本人の状況に応じ、本人に身近な親族等や地域、保健・福祉・医療の関係者などが、協力して日常的に本人を見守り、本人の意思及び選好や価値観を継続的に把握し、必要な権利擁護支援の対応を行うしくみである。既存の福祉・医療等のサービス調整や支援を行う体制に、必要に応じ、法律・福祉の専門職や後見人等、意思決定に寄り添う人などが加わり、適切に本人の権利擁護が図られるようにする。」）

²³ 第二期基本計画, p. 23

²⁴ 本報告書, p. 23～27

Ⅱ－２．契約締結審査会の機能や契約締結審査に図ることが効果的な事例の整理

先行調査研究3では「契約締結審査会の開催等に関して課題となっていること」として、「審査を必要としているケースの増加（業務の負担が大きい、丁寧な議論ができない）（23.4%）」が第1位となっている²⁵。

「その他」の内容（自由回答）をみると、「審査ケースが多いため時間的・事務的に事務局負担が大きい」、「急ぎで審査しなければいけないケースへの対応（が課題）」、「精神医療の専門的知識を有する委員が確保できない」、「審査会委員においても、審査会回数が多いため負担が大きい」等の記載がみられる²⁶。

日常生活自立支援事業の事業創設から20年の間に、地域にはさまざまな会議体が整備された（例：地域ケア会議、個別支援会議、支援会議（生活困窮者自立支援）等）。また、日常生活自立支援事業から成年後見制度への移行を支援する事例対応の積み重ねにより、さまざまな専門職（法律、医療、福祉、消費生活等）との関係が構築されていると推察される。

特に、緊急で対応する必要のあるケースや精神障害者の利用が増えていることから、地域連携ネットワークのなかで、法律や医療等の専門職から助言を得られる体制を構築することの重要性は高いといえる。

そのため、本研究事業では、目的や地域の実情等に応じて、効果的、効率的に、利用者への支援方針を検討できるよう、地域の支援チームで検討できる課題と契約締結審査会の機能や契約締結審査会に諮ることが効果的な事例の整理を行うこととした。

²⁵ 本報告書, p. 22

²⁶ 先行調査研究3, p. 16、17

Ⅱ－3. 契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直し

日常生活自立支援事業を実施している基幹的社協等の回答として、「契約締結までの期間が長い」「待機者が生じている」が挙げられている^{27、28}。成年後見制度の審理期間と比較しても長いことがうかがえる²⁹。

また「契約はしていないが概ね3か月以上専門員が関わっているケース」が「ある」と回答した基幹的社協等は30.4%にのぼっている³⁰。その理由としては「本事業や成年後見制度の利用が必要と思われるが、本人の同意が得られないため、やむを得ず関わりを続けている」（49.9%）の回答割合が最も高い。別の調査では「本人が利用を拒否しているが、支援者側が強くサービス利用を勧めるケースがある」といった回答もみられる³¹。

こうした回答からは、すでにさまざまな分野で意思決定支援の考え方が重視されてきているにもかかわらず、基幹的社協等によって本人同意を得ることが期待されていることや、すでに本人を支援している機関からの日常生活自立支援事業の利用意向が高いことがうかがえる。しかし、権利擁護支援を必要とする可能性のある人への支援は、日常生活自立支援事業に限ったものではなく、適切な部署・機関においてよる支援がなされることが重要である。

上記を踏まえ、本研究事業では、改めて、利用希望者の意思を重視した支援につなげたり、日常生活自立支援事業による支援が適切な場合には契約の迅速化が図れたりするよう、契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直しについて提案を行う重要性を確認した。

²⁷ 本報告書, p. 14

²⁸ 本報告書, p. 22

²⁹ 最高裁判所事務総局家庭局, 令和5年3月, 『成年後見関係事件の概況__令和4年1月～12月』, 「2か月以内に終局したものが全体の約71.9%、4か月以内に終局したものが全体の93.7%」とある。（「3 審理期間について（資料3）」）

³⁰ 本報告書, p. 15

³¹ 先行調査研究3, p. 18

Ⅱ－4. 日常生活自立支援事業における支援方法、支援内容に関する検討

- 支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」）
- 支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）

本研究事業検討委員会では、以下の指摘がなされた。

- ・ 従来、日常生活自立支援事業では「代行」や「代理」という支援方法でサービスの提供がなされてきたが、現在、「後見事務ガイドライン」で用いられている「代行決定」や、従来から後見人等が有する権限（代理権）と同じ用語が用いられており、混在している状態といえる。
- ・ また、支援内容の一つである「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」は、後見人等が有する代理権を用いた支援内容や権限との違いが不明確な状況である。
- ・ 金融機関が代行を望まず、金融機関の都合でやむを得ず「代理」で対応している場面も増えている傾向がある。

こうした背景をふまえ、本研究事業では、現在、日常生活自立支援事業で提供している支援方法や支援内容の範囲を明確にする用語の整理、提案を通じて、他法他施策との関連での役割の整理を行うこととした。

● 支援内容：利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）

先行調査研究1では、「権利擁護に関する取り組みの拡充」として、各地の取組事例の紹介がなされている³²が、「2020 全社協マニュアル」では、利用者が死亡した場合への備えに関して、具体的、統一的な方針や内容は示されていない³³。

一方、先行調査研究2では、日常生活自立支援事業の解約理由のうち「本人の死亡」が30.5%と3割を超えている³⁴。

また、「専門員が行う相談・援助のなかで負担が大きいと考える事項」として、成年後見制度への移行や死亡による契約終了に伴う対応が、認知症高齢者の場合、知的障害者や精神障害者と比較して、3～4倍高い割合となっている³⁵。

具体的には「本人死亡による契約終了に伴う対応に関する課題」として、「親族（相続人等）への連絡・調整」（71.0%）、「預貯金通帳等預かり品の返還先が指定されていない場合の対応」（69.8%）、「死後に請求された医療費や福祉サービスの利用料、公共料金、家賃等の支払い」（65.1%）等が6割を超えている³⁶。

上記の内容は、先行調査研究4、5とも関連が深い内容であり、今後、頼れる身寄りのない人の増加に備え、市町村担当部署、利用者が利用する病院や施設等、関係部署・機関等とこれまで以上に連携を強化することが不可欠であるといえる。

そのため、本研究事業では、特に、PDCA サイクルやチーム支援、利用者が死亡した場合に備えることを意識した様式（アセスメントシート、記録、モニタリングシート）やフロー図等の開発、「手引き」における記載等を行う重要性を確認した。

³² 本報告書, p. 16

³³ 「2020 全社協マニュアル」, p. 114、115（「預かり品の返還」、「利用者の死後の諸経費の支払い」、「葬儀を行う者がいない場合」）

³⁴ 本報告書, p. 18

³⁵ 本報告書, p. 16

³⁶ 本報告, 書 p. 16

Ⅲ. 「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて

先行調査研究1では「専門員の負担を軽減するために必要なこと」の第1位が「本事業に係る事務の効率化・簡素化」（39.8%）で、4割を占めている³⁷。

具体的に取り組を進めている基幹的社協の回答をみると、「相談支援業務ソフトの導入」や「記録様式の簡素化、記入すべき内容の絞り込み」等の回答がみられた³⁸。

そのため、以下「手引き」、「様式」の作成・提案の他に、中長期的に取り組む課題として、現状を把握する目的で、以下の2点に取り組んだ。

Ⅲ－１．統計情報に関するヒアリング調査、アンケート調査

全社協が都道府県・指定都市社協を通じて実施社協・団体に対して求めている統計情報や、都道府県・指定都市社協が独自に実施社協・団体に対して求めている統計情報の実態把握を通じて、調査項目の削減、調査自体の見直し等の提案ができる可能性があると考え、本研究事業においてそれらを明らかにすることに取り組んだ。

Ⅲ－２．金銭管理アプリに関するヒアリング調査

先行調査研究2では「日常生活自立支援事業を実施する上での課題（都道府県社協）」の「その他（自由回答）」で、「キャッシュレス決済への対応」に関する記載が複数みられた³⁹。

検討委員会においても、今後、5～10年で急速に電子マネーでの財産管理に重点が移るであろうことが予測され、社会の変化への対応が求められていることが指摘された。

今後、電子マネーの普及や金融機関の支店の統廃合の加速化等を想定すると、判断能力が不十分な人にとどまらず、日常的に金銭管理を必要とする人に対する支援方策を早急に検討する必要がある。

上記の問題意識から、本研究事業では、全国どの地域においても、日常的に金銭管理の支援を必要とする人が自立した生活を送ることサポートする一手段として金銭管理アプリを活用することの効果や課題の整理を行うことを目的に、KAERU株式会社、加古川市及び加古川市社会福祉協議会に対し、ヒアリング調査を実施した。

³⁷ 本報告書, p. 16

³⁸ 先行調査研究1, p. 16

³⁹ 先行調査研究2, p. 24, 「キャッシュレス決済など新たな支払い方法が誕生し、通帳の預かりだけでは適切な金銭管理が難しい、金融機関の統廃合により窓口での出金が困難になってきているなど、時代の変遷に事業が追いついていない。」等。

Ⅱ. 「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて

「手引き」、「様式」の作成に向けて、同事業に関する運用実態の把握や見直しに向けた情報収集を目的に、以下の各テーマについて、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した。

	テーマ	調査手法	実施時期	対象
Ⅱ－１. Ⅱ－２.	地域連携ネットワークにおける必要な支援体制の検討	アンケート調査	R5. 2	都道府県・指定都市社会福祉協議会
Ⅱ－３.	契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直しの検討	ヒアリング調査	・ 1 回目 : R4. 11 ・ 2 回目 : R5. 3	千葉大学社会精神保健教育研究センター 法システム研究部門 教授 五十嵐 禎人 氏
Ⅱ－４.	日常生活自立支援事業における支援方法、支援内容等に関する検討 ・ 支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」） ・ 支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」） ・ 支援内容：利用者が死亡した場合への備え	ヒアリング調査	R5. 2	・ 早稲田大学大学院 法務研究科 教授 山野目 章夫 氏 ・ 早稲田大学 法学学術院 教授 山城 一真 氏 ・ 新潟大学 法学部 教授 上山 泰 氏（本研究事業委員）
Ⅱ－５.	「日常生活自立支援事業の手引き」、「様式」の検討	ヒアリング調査	R5. 3	市町村、市町村社協 都道府県、都道府県社会福祉協議会（本研究事業委員を含む）

Ⅱ－１．地域連携ネットワークにおける必要な支援体制の構築

Ⅱ－２．契約締結審査会の機能や契約締結審査会に諮ることが効果的な事例の整理

1．調査実施概要

1－１．調査の目的

- 「手引き」、「様式」の作成に向けて、同事業に関する運用実態の把握や見直しに向けた情報収集を目的に、都道府県・指定都市社会福祉協議会に対する日常生活自立支援事業に関する運用や課題等に関してアンケート調査を実施した。

1－２．調査対象

- 都道府県・指定都市社会福祉協議会（67件）

1－３．調査実施時期

- 令和5年2月6日～令和5年3月6日

1－４．調査実施方法

- 配布：全社協からの協力を得て、事務局から都道府県・指定都市社会福祉協議会担当部署宛にメール送信。
- 回収：本調査回収専用メールアドレスへの提出を依頼。

1－５．主な質問内容

- 契約締結審査会に諮る事例（テーマ）
- 地域の会議体に諮ることが可能と考える事例と契約締結審査会に諮る必要のある事例
- 市町村社協から相談を受けて回答に困ること
- 都道府県・指定都市社協から基幹的社協に求めている統計情報の概要⁴⁰ 等

1－６．回収状況

- 54件（80.1%）

⁴⁰ 本報告書, p. 121～123

2. 調査結果概要

2-1. 回答結果

本稿では、アンケート調査を通じて収集した日常生活自立支援事業に関する運用や課題等の実態から、とりわけ以下の3点について回答結果を記載する。調査結果の全体（単純集計表等）については資料編（別稿）参照。

- ①契約締結審査会に諮る事例（テーマ）
- ②地域の会議体⁴¹に諮ることが可能と考える事例と契約締結審査会に諮る必要のある事例
- ③市町村社協から相談を受けて回答に困ること

2-1-1. 契約締結審査会に諮る事例（テーマ） 設問（13）

本設問は、都道府県・指定都市社協が現在契約締結審査会に諮っている事例がどのようなものであるかを把握するため、契約締結審査会に諮っている事例を下記7項目に分類したうえで、契約締結審査会での審査件数（年度あたり）を尋ねたものである。なお、分類にあたっては「2020 全社協マニュアル」の例示を参照した。

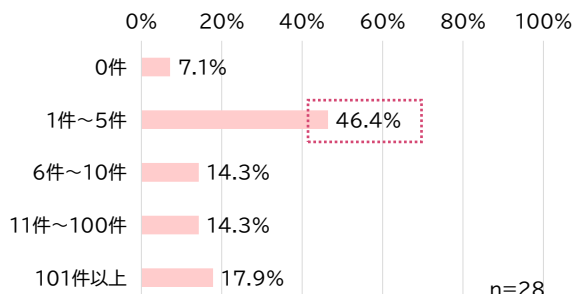
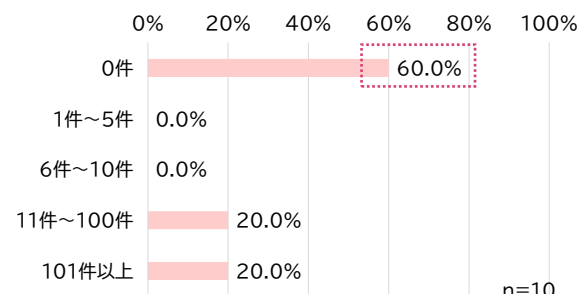
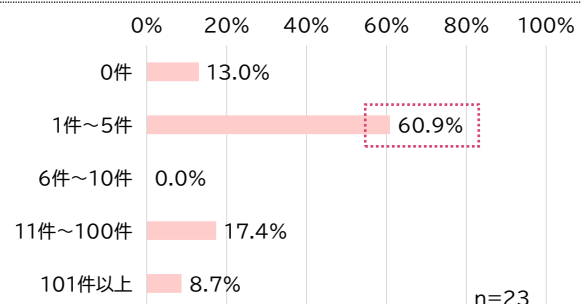
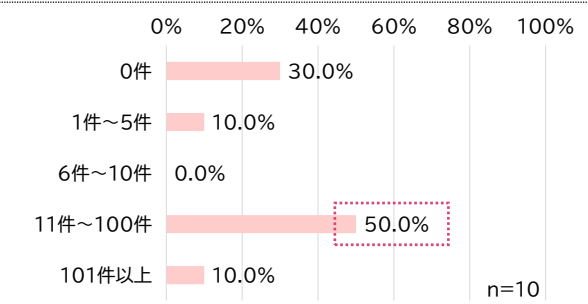
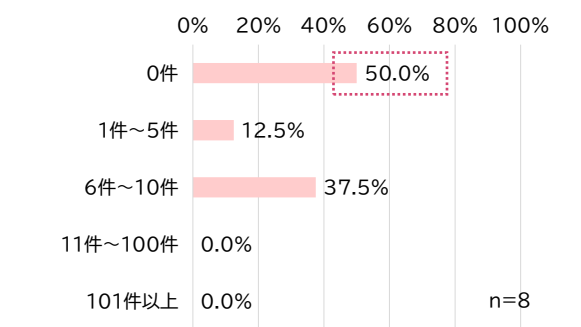
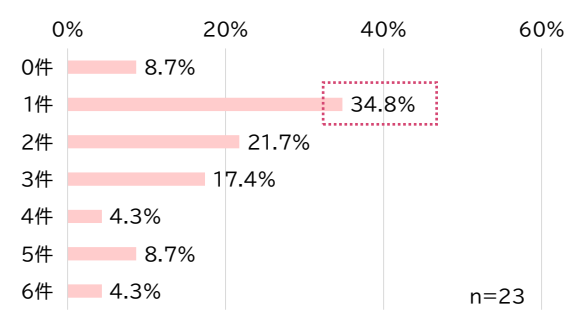
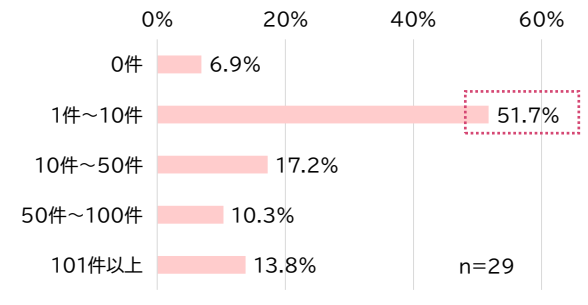
【契約締結審査会に諮っている事例（「2020 全社協マニュアル」より）】

- 1) 初回の契約締結時に本人の契約締結能力に疑義がある場合
- 2) 支援計画を変更する場合
- 3) 実施社協・団体からの解約の申し出があった場合
- 4) 法律行為に関わる事務に関し、代理権を設定する場合
- 5) 代理による援助を行う場合
- 6) 専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合
- 7) その他

回答結果は次頁のとおり。

⁴¹ 例：地域ケア会議、個別支援会議、支援会議（生活困窮者自立支援）等

第2部 取組内容

1) 初回の契約締結時に本人の契約締結能力に 疑義がある場合	2) 支援計画を変更する場合
・「1件～5件」が最も多い。  n=28	・「0件」が最も多い。  n=10
3) 実施社協・団体からの解約の申し出があった場合	4) 法律行為に関わる事務に関し、代理権を設定する場合
・「1件～5件」が最も多い。  n=23	・「11件～100件」が最も多い。  n=10
5) 代理による援助を行う場合	6) 専門員が本人への対応に困難を抱え、 助言を依頼した場合
・「0件」が最も多い。  n=8	・全体的に件数が少なく、「1件」が最も多い。  n=23
7) その他	
・「1件～10件」が最も多い。  n=29	

<7) その他 の主な回答>

- ・ 成年後見制度との併用
- ・ 高額な金銭の取り扱い（支払い、預かり等）
- ・ 解約（本人の死亡や入所含む）
- ・ 複合支援（世帯支援、関係機関との役割分担）

前頁の結果をまとめると以下の通りとなる。

項目	結果
1) 初回の契約締結時に本人の 契約締結能力に疑義がある場合	「1 件～5 件」が最も多い。
2) 支援計画を変更する場合	「0 件」が最も多い。
3) 実施社協・団体からの 解約の申し出があった場合	「1 件～5 件」が最も多い。
4) 法律行為に関わる事務に関し、 代理権を設定する場合	「11 件～100 件」が最も多い。
5) 代理による援助を行う場合	「0 件」が最も多い。
6) 専門員が本人への対応に 困難を抱え、助言を依頼した場合	全体的に件数が少なく、「1 件」が最も多い。
7) その他	「1 件～10 件」が最も多い。

特に「2）支援計画を変更する場合」「5）代理による援助を行う場合」は「0 件」が最も多く、「4）法律行為に関わる事務に関し、代理権を設定する場合」は「11 件～100 件」が最も多い結果となり、契約締結審査会に諮っている事例には偏りがあることが確認された。

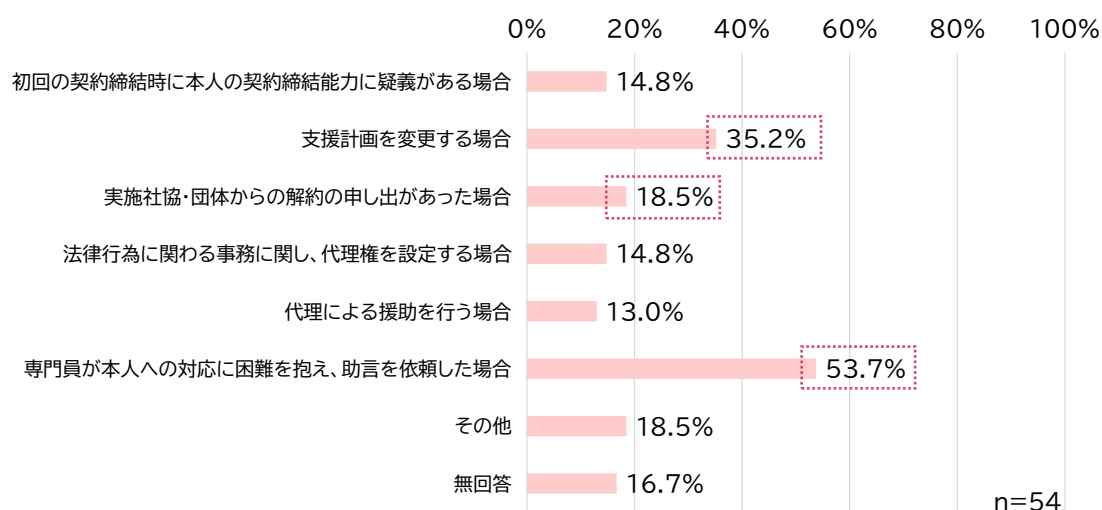
2-1-2. 地域の会議体に諮ることが可能と考える事例と契約締結審査会に諮る必要のある事例 設問（20）～（23）

本設問は、日常生活自立支援事業に関する役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化の観点から、今後地域における既存の会議体に諮ることが可能と考える事例を尋ねた。そのうえで、今後も引き続き契約締結審査会で取り扱う必要があると考える事例について尋ねたものである。回答結果は以下の通り。

■地域における既存の会議体⁴²に諮ることが可能と考える事例

○事例の内容（複数回答）

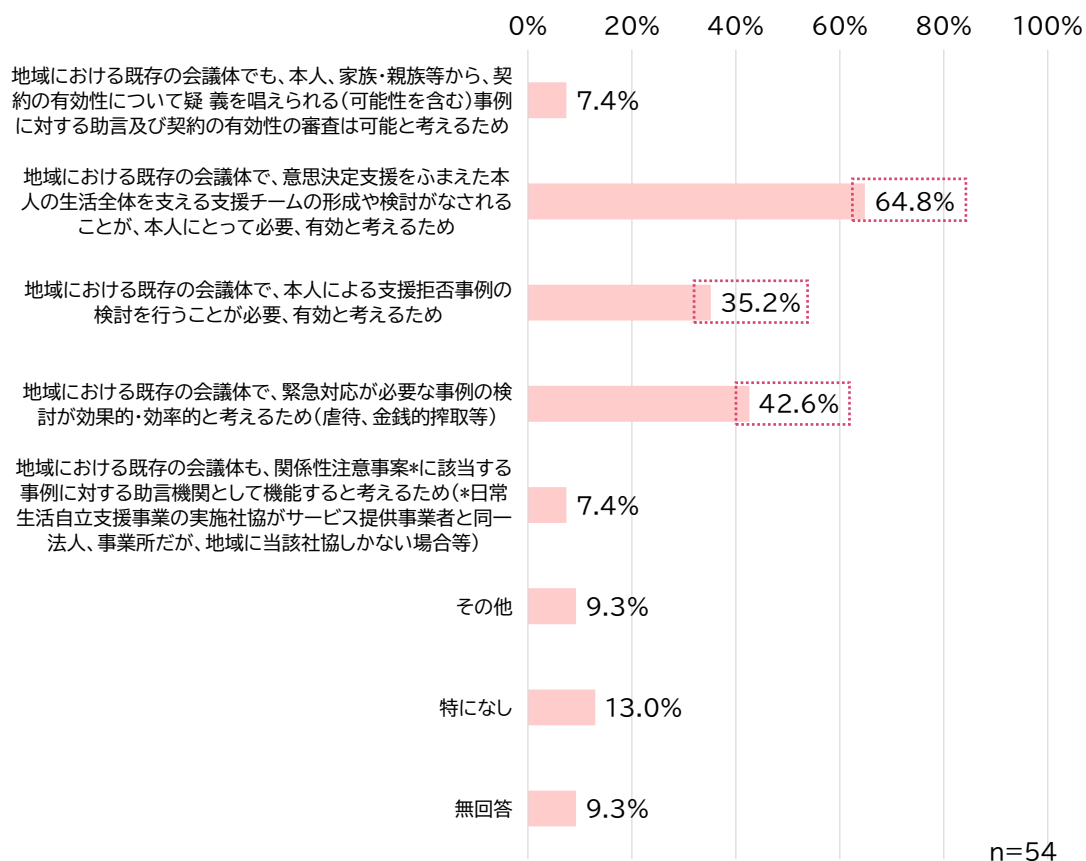
- 「専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合」が最も多い。次いで「支援計画を変更する場合」「実施社協・団体からの解約の申し出があった場合」の順に多い。



⁴² 前掲 41

○理由（複数回答）

- 「地域における既存の会議体で、意思決定支援をふまえた本人の生活全体を支える支援チームの形成や検討がなされることが、本人にとって必要、有効と考えるため」が最も多い。次いで「地域における既存の会議体で、緊急対応が必要な事例の検討が効果的・効率的と考えるため（虐待、金銭的搾取等）」「地域における既存の会議体で、本人による支援拒否事例の検討を行うことが必要、有効と考えるため」の順に多い。

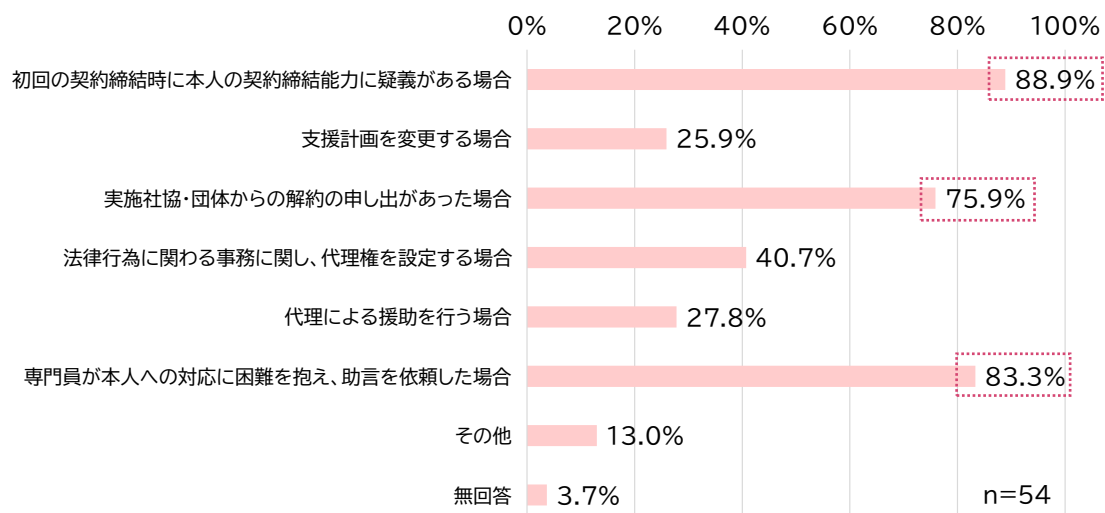


第2部 取組内容

■今後も引き続き契約締結審査会で取り扱う必要があると考える事例の内容、その理由

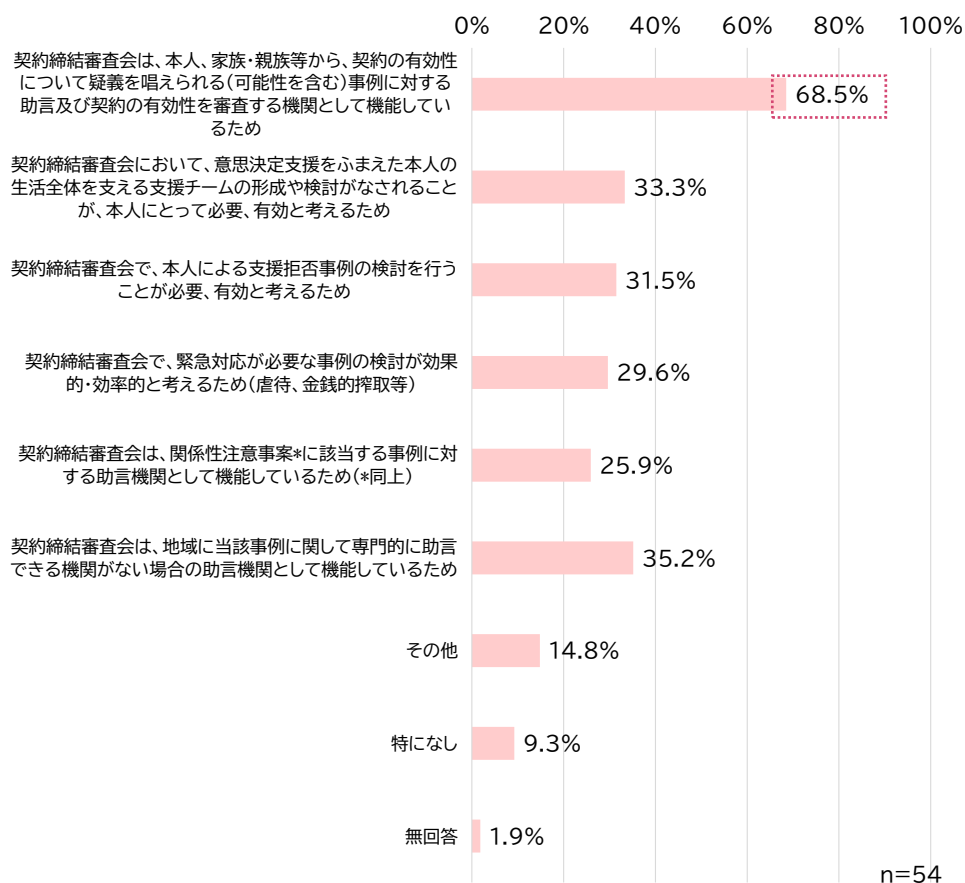
○事例の内容（複数回答）

- 「初回の契約締結時に本人の契約締結能力に疑義がある場合」が最も多い。次いで「専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合」「実施社協・団体からの解約の申し出があった場合」の順に多い。



○理由（複数回答）

- 「契約締結審査会は、本人、家族・親族等から、契約の有効性について疑義を唱えられる（可能性を含む）事例に対する助言及び契約の有効性を審査する機関として機能しているため」が最も多い。他の項目については25%～35%程度となっている。



回答結果から、以下の示唆が得られた。

■地域における既存の会議体に諮ることが可能と考えられる事例

- ・地域の支援チームで支援することが本人にとって必要、有効と考える事例
- ・緊急対応が必要な事例（虐待、金銭的搾取等）

■今後も引き続き契約締結審査会で取り扱う必要があると考えられる事例

- ・初回契約締結に関して疑義のある事例
- ・実施社協、団体からの解約の申出に関する事例

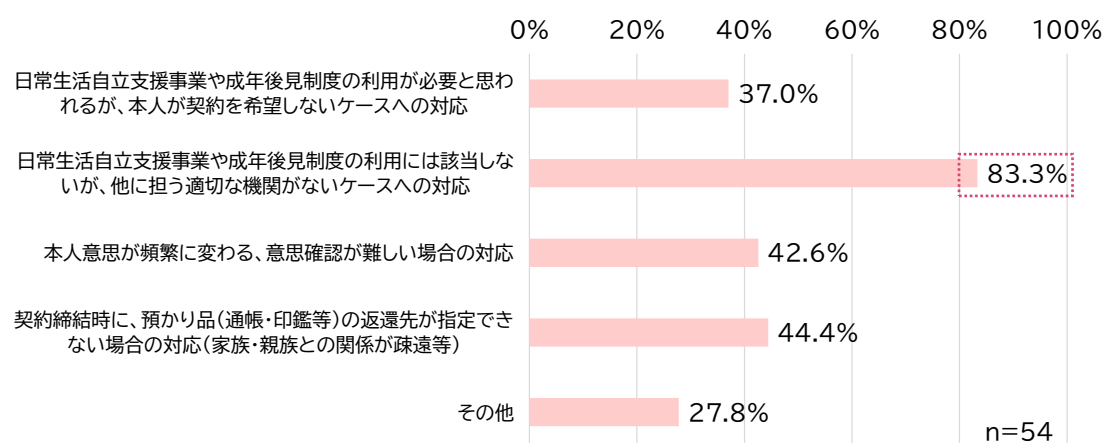
なお、「専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合」については、上記どちらの質問に対しても高い割合を示している。本人のおかれている状況や求められる対応内容等に応じて、市町村社協が「地域における既存の会議体に諮る」方法と「契約締結審査会に諮る」方法とを柔軟に判断し使い分けられることが重要であると考えられる。

2-1-3. 市町村社協から相談を受けて回答に困ること 設問(24)

本設問は、都道府県・指定都市社協が市町村社協から相談を受けて回答に困ることについて尋ねたものである。業務の場面を「初回相談～契約締結まで」「契約中」「契約終了(支援の引継ぎ、本人の死亡等)」「その他」に大別し、それぞれの場面で更に項目を細分化した。回答結果は以下の通り。

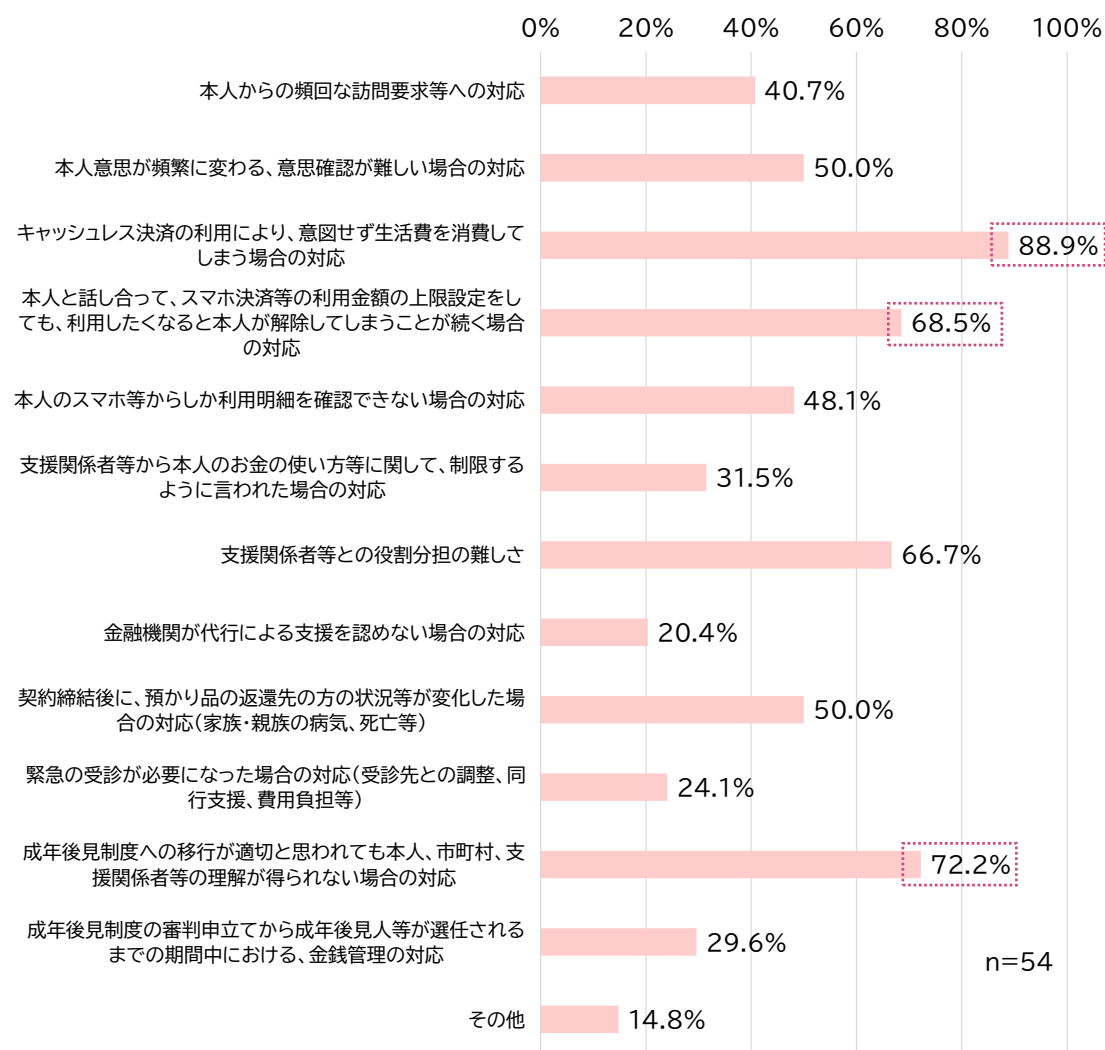
■初回相談～契約締結まで(複数回答)

- 「日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用には該当しないが、他に担う適切な機関がないケースへの対応」が最も多い。他の項目については37%～44%程度となっている。



■ 契約中（複数回答）

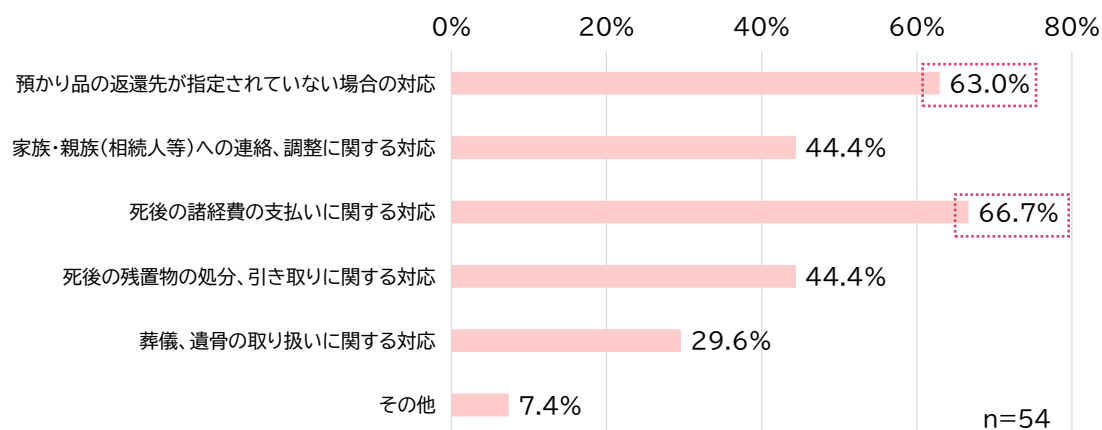
- 「キャッシュレス決済の利用により、意図せず生活費を消費してしまう場合の対応」が最も多く、約90%となった。次いで「成年後見制度への移行が適切と思われても本人、市町村、支援関係者等の理解が得られない場合の対応」「本人と話し合っ、スマホ決済等の利用金額の上限設定をしても、利用したくなると本人が解除してしまうことが続く場合の対応」の順に多い。



第2部 取組内容

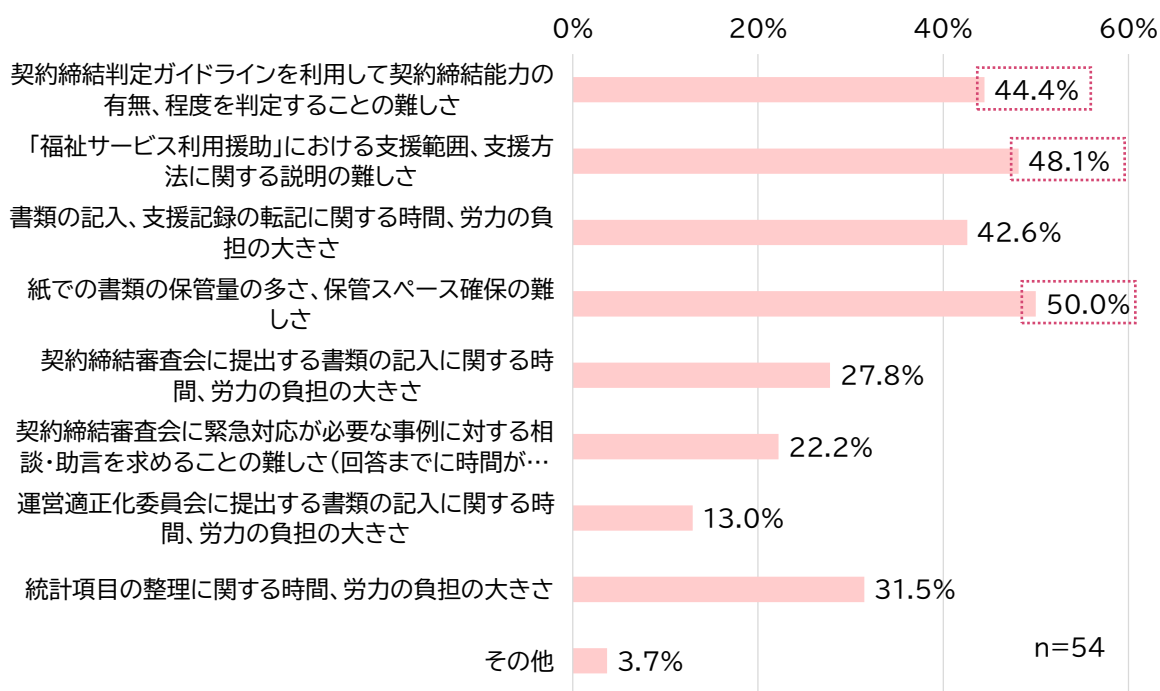
■ 契約終了（支援の引継ぎ、本人の死亡等）（複数回答）

- 「死後の諸経費の支払いに関する対応」「預かり品の返還先が指定されていない場合の対応」がいずれも65%前後と多い。



■ その他（複数回答）

- 「紙での書類の保管量の多さ、保管スペース確保の難しさ」（50.0%）、「福祉サービス利用援助」における支援範囲、支援方法に関する説明の難しさ」（48.1%）、「契約締結判定ガイドラインを利用して契約締結能力の有無、程度を判定することの難しさ」（44.4%）の順で多いが、大きな差は見られない。



上記各場面で回答割合が高い項目を以下の通り整理した。

項目	割合
初回相談～契約締結まで（4項目中最も多い項目）	
日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用には該当しないが、他に担う適切な機関がないケースへの対応	83.3%
契約中（12項目中上位3項目）	
キャッシュレス決済の利用により、意図せず生活費を消費してしまう場合の対応	88.9%
成年後見制度への移行が適切と思われても本人、市町村、支援関係者等の理解が得られない場合の対応	72.2%
本人と話し合っ、スマホ決済等の利用金額の上限設定をしても、利用したくなると本人が解除してしまうことが続く場合の対応	68.5%
契約終了（支援の引継ぎ、本人の死亡等）（5項目中上位2項目）	
死後の諸経費の支払いに関する対応	66.7%
預かり品の返還先が指定されていない場合の対応	63.0%
その他（8項目中上位3項目）	
紙での書類の保管量の多さ、保管スペース確保の難しさ	50.0%
「福祉サービス利用援助」における支援範囲、支援方法に関する説明の難しさ	48.1%
契約締結判定ガイドラインを利用して契約締結能力の有無、程度を判定することの難しさ	44.4%

結果を踏まえ、都道府県・指定都市社協が回答に困る市町村社協からの相談内容を以下の3点に分類した。また、「ウ．本研究事業の成果物で対応案を示すことが可能と考えられる項目」については、別冊「日常生活自立支援事業の手引き」、「様式」を参照。

- ア．国レベルでの中長期的な検討が必要と考えられる項目
- イ．地域の支援チーム内で検討することが適切と考えられる項目
- ウ．本研究事業の成果物で対応案を示すことが可能と考えられる項目

ア. 国レベルでの中長期的な検討が必要と考えられる項目

＜契約中＞

- ・キャッシュレス決済の利用により、意図せず生活費を消費してしまう場合の対応
- ・金融機関が代行による支援を認めない場合の対応
- ・成年後見制度の審判申立てから成年後見人等が選任されるまでの期間中における、金銭管理の対応

＜その他＞

- ・統計項目の整理に関する時間、労力の負担の大きさ

イ. 地域の支援チーム内で検討することが適切と考えられる項目

＜初回相談～契約締結まで＞

- ・日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用には該当しないが、他に担う適切な機関がないケースへの対応

＜契約中＞

- ・支援関係者等との役割分担の難しさ
- ・成年後見制度への移行が適切と思われても本人、市町村、支援関係者等の理解が得られない場合の対応

ウ. 本研究事業の成果物で対応案を示すことが可能と考えられる項目

＜契約中＞

- ・契約締結後に、預かり品の返還先の方の状況等が変化した場合の対応（家族・親族の病気、死亡等）

＜契約終了＞

- ・預かり品の返還先が指定されていない場合の対応
- ・家族・親族（相続人等）への連絡、調整に関する対応
- ・死後の諸経費の支払いに関する対応
- ・死後の残置物の処分、引き取りに関する対応
- ・葬儀、遺骨の取り扱いに関する対応

＜その他＞

- ・契約締結判定ガイドラインを利用して契約締結能力の有無、程度を判定することの難しさ
- ・書類の記入、支援記録の転記に関する時間、労力の負担の大きさ
- ・契約締結審査会に提出する書類の記入に関する時間、労力の負担の大きさ

2-2. 回答結果のまとめ

冒頭に掲げた回答結果3点を以下の通り整理する。

- ①契約締結審査会に諮る事例（テーマ）
- ②地域の会議体に諮ることが可能と考える事例と契約締結審査会に諮る必要のある事例
- ③市町村社協から相談を受けて回答に困ること

①契約締結審査会に諮る事例（テーマ）の結果を受けて

- 「初回の契約締結時に本人の契約締結能力に疑義がある場合」「支援計画を変更する場合」「実施社協・団体からの解約の申し出があった場合」「法律行為に関わる事務に関し、代理権を設定する場合」「代理による援助を行う場合」「専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合」に「その他」を加えた計7項目において、契約締結審査会に諮る事例には偏りがみられた。
- 特に「2. 支援計画を変更する場合」「5. 代理による援助を行う場合」は「0件」が最も多く、「4. 法律行為に関わる事務に関し、代理権を設定する場合」は「11件～100件」が最も多い結果となり、契約締結審査会に諮っている事例には偏りがあることが確認されたことから、契約締結審査会が果たす機能を実態に即した形で絞り込み、改めて示す必要性があると考えられる。

②地域の会議体に諮ることが可能と考える事例と契約締結審査会に諮る必要のある事例の結果を受けて

- 地域の支援チームで支援することが本人にとって必要・有効と考える事例や、緊急対応が必要な事例（虐待、金銭的搾取等）については、地域における既存の会議体に諮ることが可能と考える回答が多い。
- 他方で「専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合」は、「地域の会議体に諮ることが可能と考える事例」と「契約締結審査会に諮る必要のある事例」の両方で高い割合を示したことから、本人のおかれている状況や求められる対応内容・スピード感に応じて、市町村社協が「地域における既存の会議体に諮る」方法と「契約締結審査会に諮る」方法とを柔軟に判断し使い分けることが適切であると考えられる。

上記対応が進むことで、社協の業務負担の軽減、事例対応の迅速化にも寄与すると考えられる。加えて、「③市町村社協から相談を受けて回答に困ること」の回答結果に基づき、本研究事業の成果物（本報告書及び「手引き」）にて対応策を示すこととした。

Ⅱ－3．契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直しの検討

1．調査実施概要

1－1．調査の目的

各先行調査研究では「契約締結までの期間が長い」「待機者が生じている」が挙げられている⁴³、⁴⁴。本研究事業では、こうした背景をふまえ、契約締結判定ガイドラインを用いる対象者及び項目を絞り、契約締結までの時間短縮、改定された成年後見制度の鑑定書・診断書との整合性を図ることをめざし、質問項目、契約締結判定ガイドライン（事務局（案））をもとに、契約締結審査会委員として豊富な知見を有する精神科医に対してヒアリング調査を実施した。

1－2．調査対象

- 千葉大学社会精神保健教育研究センター 法システム研究部門 教授 五十嵐 禎人 氏

1－3．調査実施時期、主な質問内容

- 1回目：令和4年11月、契約締結能力の考え方の整理、見直しに向けての意見
- 2回目：令和5年3月、契約締結判定ガイドライン及び契約締結審査会（事務局（案））についての意見

1－4．調査実施方法

- 事前に質問項目、契約締結判定ガイドライン（事務局（案））を送付。当日、事前質問に沿って聞き取りを行った。
- オンライン（zoom）

⁴³ 本報告書, p. 14

⁴⁴ 本報告書, p. 22

2. 調査結果概要

2-1. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）

五十嵐氏へのヒアリング調査にあたって作成した事務局（案）は以下の通り（青字が事務局による提案内容）。

（1）本研究事業で考える契約締結能力の考え方

- 以下の項目を確認することで、日常生活自立支援事業の利用を可能と判断する。
 - ・ 「日常生活自立支援事業に限らず、他者からの支援を受け入れること」
 - ・ 「誰によって何をしてもらえるのかを理解できていること」
 - ・ 「利用料の発生と、支払う必要性を理解すること」
 - ・ 「日常生活自立支援事業で提供するサービスで本人の自立した生活を支えられること（当事業の提供するサービスの範囲内で困りごとが解決されること）」。
- 「利用開始場面」、「終了場面」とも、「意思決定支援の考え方をふまえたうえで、事業開始、終了の評価を行うこと」とする。

＜五十嵐氏＞（下線部は事務局。以下同じ。）

- ・ 日常生活自立支援事業による支援は、住宅の改造等のような金額の大きな契約行為ではなく、日常的な金銭管理や福祉サービス利用援助の範囲の支援が中心となるので、長谷川式スケールで10点以下の人であっても、状況によっては契約締結能力があると判断してもよい場合があるのではないかと感じていた。
- ・ 認知機能（医学的に評価される判断能力）の確認という意味では、今日は何日かや電話番号については、独力で、何も見ずに答えられないといけないのだが、現行の契約締結判定ガイドラインでは、例えば自発的にカレンダーやメモを見て回答してもよい、としている。本人が「あそこを書いてある！」と気づけばa判定、本人が気づかなければ、「メモに書いてないか」とサジェストし、きちんと答えられるかを確認する。その過程自体が、本人の「支援を受けた」状態とリンクしていると思う。この支援が直接的にこの事業の契約につながることはないが、「支援を受けた状態で行ったこと」も本人ができることに含めるという考え方がガイドラインには含まれているのではないか。
- ・ この事業で必要なのは「支援を受け入れること」、「誰によって何をしてもらえるのかを理解できていること」、「利用料の発生と、支払う必要性を理解すること」、「日常生活自立支援事業で提供するサービスで本人の自立した生活を支えられること（当事業の提供するサービスの範囲内で困りごとが解決され（てい）ること）」であり、これらを理解、受容できなければ契約を締結しても適切な支援を行うことはできないだろう。

(2) 契約締結判定ガイドラインの位置づけ

- 本ガイドラインは、「高齢、障害等の福祉サービス未利用者」で、本人に関する情報入手が困難または支援チームが形成されていない者に関する契約締結能力の確認(=本人の契約締結能力(「支援を受けてどの程度の判断、意思決定ができるか」))を目的としたツール」と位置付ける。
- すでに支援機関が本人に関わっている者の場合(例:高齢、障害等の福祉サービス等を利用している者)、契約締結能力はあるとみなすとともに、当該機関から入手した情報で対応可能とする。

<五十嵐氏>

- ・ 事務局(案)は、契約締結判定ガイドラインを用いる人を絞る、という提案かと思う。この事業で支援できる範囲を明確にした上で、他のサービスをすでに利用している人に関しては、サービスを受けることについてすでに受け入れている、ととらえ、契約締結能力を確認せずに日常生活自立支援事業での支援を始める、という考え方もあり得る、といえる。
- ・ 客観的な情報として、主治医による情報があるなら省略してもよいという形にしてもよいと思う。知的・精神障害の方でも、本人の同意を得た上で、医療機関から情報提供を受けて、それを審査会に諮ることはできるだろう。障害の程度や判断能力の程度が客観的に証明されれば省略可能としてよいかと思う。
- ・ その際どこまで契約締結審査会が第三者としてスーパーバイズできるかどうか、という点は重要だろう。

(3) 契約締結判定ガイドラインの項目 (案)

①判定のプロセス (案)

<Ⅰ. 訪問調査>

1. 自己紹介(自分の立場や役割を説明する)
2. 事業の説明(パンフレットなどを用いて概要を説明する)
3. インタビュー(ガイドラインにそって、インタビューを行い、「契約締結判定ガイドラインの記入様式」に回答を記入する)
4. 手続きの説明
5. 専門家への意見照会(同意をもらう)

<Ⅱ. 1週間後に再度訪問>

6. 意思の持続の確認

②本人の個々の回答への判断について (案)

契約締結判定ガイドラインでは調査項目ごとに回答の選択肢を用意しています。選択肢の例は以下です。

例:「利用希望者は、専門員に、自分の意思を表示することができるか確認してください」

「a, 可能→先へ進む」

「b, 支援を受ければおおむね情報を理解できる[支援者、支援内容:]」

→契約締結審査会に諮る」

「c, 支援を受けても情報の理解が難しい[支援者、支援内容:]」

→契約締結審査会に諮る」

「d, 不可能→中止」といった選択肢が設けられています。

このため、本人の回答によっては、契約締結審査会に審査を依頼する必要が生じたり、「インタビューを中止する」に該当する場合がありますが、このような場合でも、**本人による明確な利用拒否がない限り、原則、全ての調査項目を実施**してください。全ての調査項目についての本人の回答を総合的に考慮し、本人との契約を行う、あるいは、契約締結審査会に審査を依頼するなどの判断を行います。

③確認項目（案）

【契約の意思について】

- ①契約の意思確認

【基本的情報・見当識について】

- ②基本的情報・見当識の確認

【生活状況の概要、将来の計画、援助の必要性について】

- ③日常生活の概要

- ④社会生活の概要

【契約内容の理解について】

- ⑤契約書・支援計画案の提示

（日常生活自立支援事業利用意思の再確認）（①で明確な拒否があった場合のみ）

【専門家の意見照会について】

- ⑥専門家への意見照会に関する同意のとりつけ

- ⑦契約締結審査会への意見照会に関する同意のとりつけ（b または c, 支援を受けて回答があった場合）」

【記憶、意思の持続について】

- ⑧記憶、意思の持続確認・契約意思の再確認

※アセスメントシート（別の様式）にて確認する内容（案）

- ・日常生活自立支援事業で提供しようとしているサービスの内容（誰によってどのような支援を受けるのか）を理解し、受け入れていること
- ・利用料を支払う必要性を理解していること
- ・日常生活自立支援事業で提供する意思決定支援のサービスが必要であり、そのことによって本人の自立した生活を支えられること

【確認項目（案）】（※意見を求めた項目のみ）

【基本的情報・見当識について】

基本的情報・見当識の確認

お名前を確認させていただきますか。(本人の指示に従って書く)

生年月日を教えてくださいませんか？

a, ほぼ正確に答えられる

b, 支援を受ければほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]

そうすると、今、何歳でいらっしゃいますか？

a, ほぼ正確に答えられる

b, 支援を受ければほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]

お住まいはどちらですか？

【施設入所者・入院患者の場合】今、どこで生活をしていらっしゃいますか？

a, ほぼ正確に答えられる

b, 支援を受ければほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]

→以上の質問から判断して

a, ほぼ正確に答えられる→契約可能

b, 支援を受ければ、ほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]

→契約締結審査会へ

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]

→中止

＜五十嵐氏＞

- ・ 事務局（案）では、生年月日を「ほぼ」正確に答えられる、という表現になっているが、生年月日は記憶の中でも変わらないものなので、正確に答えられないと認知症の症状としては問題が多いといえる。
- ・ そのため、名前と生年月日は正確に答えられなくてはいけない。年齢については毎年変わるので+2 くらいは許容範囲内として見ている。
- ・ 契約締結審査会の医師は、基本的情報・見当識の質問でしっかり回答ができるかで判断すると思う。また援助の必要性を本人がどのように認識しているか、という点も大切である。

【生活状況の概要、将来の計画、援助の必要性について】

日常生活の概要

今の生活で、お困りのことはありますか？

→以上の質問から判断して

a, ほぼ正確に答えられる→契約可能

b, 支援を受ければほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]

→ないと答えたときは、具体的な質問をして下さい。

【ただし、施設入所者・入院患者の場合は、これ以上たずねる必要はありません。】

→以上の質問から判断して

a, ほぼ正確に答えられる→契約可能

b, 支援を受ければ、ほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]

→契約締結審査会へ

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]

→契約締結審査会へ

＜五十嵐氏＞

- ・ 現在のガイドラインでも、困りごとを聞かれたときにスラスラ答えられる人（自分の困りごとを認識できている人）には、ゴミ出しや食事の準備をどうしているか等の詳細をたずねていないと思うので、日常生活の概要については、事務局（案）のように大枠を質問するのみで問題ないだろう。

【契約内容の理解について】

契約書・支援計画案の提示

(日常生活自立支援事業利用意思の再確認)※全員に確認

「これから、私ども社会福祉協議会が提供できるサービスと料金をお示します。分からないところがあったら、途中で質問して下さい。とても、大事なことがらですから、おわかりにならなければ、何度でもおたずね下さい。」

a, 概ね理解ができ、契約を希望する→契約可能

b, 支援を受ければ、ほぼ正確に回答できる、または同意できる[支援者、支援内容:]
→契約締結審査会へ

c, 支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない[支援者、支援内容:]
→契約締結審査会へ

「これまでの説明をお聞きして、この制度を利用されるお気持ちがありますか？」

a, この制度に関心を示し、拒絶がない→契約可能

b, 支援を受けて回答、または同意するが、拒絶がない[支援者、支援内容:]
→契約締結審査会へ

c, 意思確認ができない→[支援者、支援内容:]
→契約締結審査会へ

d, 明確な拒否がある→相談者にフィードバックし、対応の検討を依頼する

<五十嵐氏>

- ・ 支援を受け入れる姿勢でここまでやりとりができていれば、支援の内容や料金が発生する旨を説明しても、説明者もそれほど手間はかからないだろう。
- ・ 最初の説明で利用意思はないとしていた人でも具体的な支援内容を聞いて理解し、支援を受け入れる、ということもあるだろうし、逆の場合もあるだろう。そのため、再度、ここで全員に対して、具体的な支援内容、料金について説明し、そのうえで利用の意思確認をするのが適切と思う。

【記憶、意思の持続について】

記憶、意思の持続確認・契約意思の再確認

●初回の訪問はここまでです。1週間後の訪問について説明をします。

「長時間にわたってお疲れさまでした。

大事な契約ですから、パンフレットを置いてまいりますので、もう一度よくご検討下さい。相談なさる方があれば、十分ご相談ください。私どもでも、今日のお話を検討して、この制度を利用して〇〇さんのお役に立てるかどうかを検討して参ります。

1週間後、もう一度お邪魔して、そのとき、〇〇さんのお考えを改めて確認させていただきます。

私どもの判断で、この制度のご利用は不適当だと判断したときは、その旨をお話してほかの有効な方法を提案させていただきます。」

●以上で、契約締結判定ガイドラインにもとづくインタビューを終了します。

＜五十嵐氏＞

- ・ 1週間後の訪問についての説明は行うことが望ましい。認知症の方は1週間たつとすっかり忘れている場合もあり、その場合は、日常生活自立支援事業で支援することは難しいということもある。
- ・ 1週間後の再訪問時、すらすら回答できた人の場合、ガイドラインを一から確認する必要はないが、少なくともサービスの利用意思に変化がみられないかを中心にもう一度確認を行うほうがいいだろう。利用意思について確認した際、意思の揺らぎが見えた場合や前回の回答と全く異なるという場合は、ガイドラインの前の項目に戻って再度確認をする、等の対応がいいだろう。その結果、利用意思の確認が取れば、「b, 支援を受けて回答、または同意するが、拒絶がない」となり、契約締結審査会に諮る場合でも、再度の利用意思の確認がとれたことを説明しやすいだろう。

(4) 本研究事業で提案する契約締結審査会の目的と機能（案）

- 目的：日常生活自立支援事業の契約の締結や見直しにあたり、医療、法律や福祉等専門的な見地から契約の適切さや利用者にとって適切な支援がなされているか等の観点から助言を行うこと。
- 機能：
 - ・ 契約や代理権授与の有効性について疑義を唱えられる可能性が想定される事例に対する助言及び契約の有効性の審査機能（本人、家族・親族との紛争可能性への対策）
 - ・ 透明性の確認機能：関係性注意事項に該当しないかの確認（当該社協がサービス提供者と同一法人、事業所の場合、地域に社協しかない場合等）
 - ・ 解約の適切さに関する助言機能：本人からの申し出及び基幹的社協からの解約の申し出後、本人の権利擁護が継続できるかの検討、助言機関
 - ・ 困難事案に対する助言機能：地域での解決が困難な事例への助言機関（本人による支援拒否、地域に当該事例に関して専門的に助言できる機関がない、困難事案について第三者的な立場で助言を求めたい等）

<五十嵐氏>

- ・ 契約締結審査会は、建付けとして都道府県社協に設置されており、実施社協・団体とは一歩離れた、第三者的立場からこの事業で支援するべきかという観点で審査をしている。利用者の判断能力や、実施社協・団体が行う事務の範囲、適切と考える役割、虐待対応の必要性等の審査がなされている、ということが大切なことで、逆に言うと審査する体制があるからこそ、多少判断能力に疑義があつたとしても、本人に利用の意向があり、また支援によって自立した生活を送れるという見込みが立つのであれば、利用可能と判断できるのではないか。
- ・ （東京都の場合、）実施社協・団体が直接福祉サービス提供者でないことが多いため、福祉サービス提供者と利用者との間で第三者的に社協が関わる形になる。そのため利用者の権利が守られたうえで（透明性が担保されたうえで）サービスを利用できることになるだろう。

(5) 精神障害のある方等へのガイドラインの用い方

<五十嵐氏>

- ・ 現在の契約締結判定ガイドラインの項目は、認知症の方を主な対象としていると感じる。精神障害の中でも依存症、嗜癖行動の方となると、当事業での支援は難しいだろう。他方で、依存症や嗜癖行動の方は、一般的な判断能力は十分にある。そのため成年後見制度の対象にもならないというのが難しいところである。
- ・ 統合失調症の人の場合は、病状が安定していれば、ガイドラインは問題なくクリアするだろう。しかし、病状には波があり、そのことが支援を行う上では問題となる。ガイドラインの段階で、そうした病状の波を把握することは難しいだろう。そのため、精神障害者用のガイドラインを別に作成するのではなく、支援を開始してから精神科医療機関と連携をする、というのが現実的な対応と思う。
- ・ 精神科病院から退院するタイミングで日常生活自立支援事業の利用をお願いされるという事例も多いと聞いている。病院からの依頼の場合、支援開始後の連携も取りやすいと想定される。

2-2. 調査結果から得られた示唆

五十嵐氏へのヒアリング調査結果及び検討委員会における議論から得られた示唆を以下の通り整理する。

- ①本研究事業で考える契約締結能力の考え方
- ②契約締結判定ガイドラインの位置づけ
- ③契約締結判定ガイドラインの項目（案）
- ④契約締結審査会の機能
- ⑤精神障害者等への対応

①本研究事業で考える契約締結能力の考え方

④契約締結審査会の機能

- 個別具体的な事象に対する契約能力を厳密に求めるのではなく、現時点では日常生活自立支援事業の対象としていない重要な財産行為（不動産、自動車の売買や、自宅の増改築、金銭の貸し借り等）⁴⁵に該当しない日常的な金銭管理や福祉サービス利用援助の範囲であれば、支援を受けてサービスの内容を理解できる能力があると推定できる可能性があることが示唆された。
- 日常生活自立支援事業で重要なこととして「支援を受けた状態で行ったこと」も本人ができることに含めるという考え方や、「支援を受け入れること」、「誰によって何をしてもらえるのかを理解できていること」、「利用料の発生と、支払う必要性を理解すること」、「日常生活自立支援事業で提供するサービスで本人の自立した生活を支えられること（当事業の提供するサービスの範囲内で困りごとが解決され（てい）ること）」であることが、改めて確認された。
- 他方で、契約締結審査会が実施社協・団体とは一歩離れた、第三者的立場からこの事業で支援するべきかという観点で審査している現状をふまえ、契約締結審査会による、契約の有効性や支援の範囲等に関する審査機能の重要性も、改めて確認された。

②契約締結判定ガイドラインの位置づけ

③契約締結判定ガイドラインの項目（案）

- すでに福祉サービスを利用している人の場合、日常生活自立支援事業で支援できる範囲の支援内容であれば、契約締結判定ガイドラインによる契約締結能力の確認を省略して日常生活自立支援事業との契約を締結する考え方もあることが示唆された。
- ただし、以下の要件を満たすことがより望ましいという指摘がなされた。
 - ・ 障害の程度や判断能力の程度が主治医等により客観的に証明されれば省略可能。
 - ・ 契約締結審査会が第三者としてスーパーバイズできるかどうか、という点も重要。

⁴⁵ 最高裁判所事務総局家庭局、『成年後見制度における鑑定書作成の手引』, 令和3年10月修正, (<https://www.courts.go.jp/vc-files/courts/2021/202110kanteisyotobiki.pdf>), p. 12

⑤精神障害者等への対応

- 一方、精神障害者の場合は、ガイドラインでは問題がなくとも、例えば、統合失調症の人では病状に波があり、そのことが支援を行ううえで問題となる。ガイドラインで病状の波を把握することは難しく、支援開始後に精神科医療機関と連携することの重要性も指摘された。

また、五十嵐氏へのヒアリング調査結果を受けて、民法学者である上山委員長から、以下のコメントがなされた。

<上山委員長コメント>

- 一部の法律家が、介護・障害福祉サービス等を利用するときの意思能力・判断能力と、日常生活自立支援事業を利用する際に必要な意思能力・判断能力はイコールではないとして、今回の事務局（案）に疑義を唱える可能性はある。
- 上記の指摘は「契約をできるだけの判断能力がある」という評価をする際、具体的な行為について、どの程度抽象化（ものごとの本質を抜き出すこと）して考えるかという点で見解が分かれうることにある。例えば、「コンビニでおにぎりを買う」という契約能力と、「コンビニでパンを買う」という契約能力は違うということも、極論すれば理論的には可能で、個別具体的な契約ごとに、契約能力を確認する必要があるという議論はありえる。しかし、一般的には、そこまで個別具体的に契約能力をとらえていない人も多いと思う。そうすると、「福祉サービスの利用契約そのもの」と「福祉サービスの利用契約にあたって日常生活自立支援事業で支援を受ける内容」には、判断として大きな違いはないと考えられる。
- そうであれば、重要な財産行為（不動産や、自動車の売買や、自宅の増改築、金銭の貸し借り等）に関わる契約行為の支援はしない、日常的な福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理に限るということであれば、すでに他のサービスを利用している人の場合、日常生活自立支援事業の利用契約についても、契約締結能力があるという推定が働くと考えられる。
- しかし、重要なことを2点補足する。
 - ①契約締結能力があることと実際に利用意思があることは別の話であるため、必ず利用意思の確認を行うこと。
 - ②すでに利用している福祉サービスの契約締結時期から、日常生活自立支援事業の契約締結時期までに時間が相当程度経過している場合（特にアルツハイマー型認知症者の場合）、判断能力の低下が疑われるため、もう一度契約締結判定ガイドラインに沿って対応した方がよいと思われる。現在の民法の一般的な考え方では、最初に「任意代理」による預貯金の出し入れを依頼した時点（委任契約を結んだ時点）で、依頼者に意思能力があれば、その後意思能力が低下しても、通説的にはなお代理は有効に存続するとしている。しかし、場面や状況により、契約締結判定ガイドラインを用いることができるという含みを残すことが、実効性のある活用の考え方と思う。

- ・ 上記の結果をふまえ、事務局では、契約締結までの迅速化や待機者の解消、関係部署・機関との連携等に資する「手引き」、「様式」作成に向けて、契約締結判定ガイドライン及び契約締結審査会の機能についての事務局（案）を作成し、ヒアリング調査で意見を求めた（「Ⅱ－5．「手引き」、「様式」作成に向けた検討」（本報告書 p. 83～114）参照）。

Ⅱ－4．日常生活自立支援事業における支援方法、支援内容に関する検討

1．調査実施概要

1－1．調査の目的

今後、成年後見制度の見直しに伴う総合的な権利擁護支援策の充実させる一環として「成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進及び同事業の実施体制の強化」を目指すうえでは、成年後見制度と近い領域で用いられている類似の考え方や用語の整理が必要といえる。

具体的には、これまで日常生活自立支援事業では「代行」や「代理」という支援方法でサービスの提供がなされてきたが、「後見事務ガイドライン」における「代行決定」や、「代理権」（従来から後見人等が有する権限）と、異なる意味を持つものに同じ言葉が用いられている。

また、これまで日常生活自立支援事業で取り組まれてきた支援内容の一つである「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」は、後見人等有する代理権を用いた支援内容や権限の違いが不明確な状況でもある。

加えて、「2020 全社協マニュアル」では「利用者死亡時への備え」について、具体的、統一的な方針や内容は示されていないが、前述したように、対応方針の整理、検討が必要な内容といえる。

こうした背景をふまえ、本事業では、現在、日常生活自立支援事業で提供している支援方法や支援内容等を明確にする用語の整理、提案を通じて、他法他施策との関連での役割の整理を行うことを目的に、質問事項及び事務局（案）をもとに、民法学者へのヒアリング調査を実施した。

1－2．調査対象

- 早稲田大学大学院 法務研究科 教授 山野目 章夫 氏（成年後見制度利用促進専門家会議委員、総合的な権利擁護支援策の検討WG主査）
- 早稲田大学 法学大学院 教授 山城 一真 氏
- 新潟大学 法学部 教授 上山 泰 氏（本研究事業検討委員会委員長、成年後見制度利用促進専門家会議委員、地域連携ネットワークWG主査）

1－3．調査実施時期

- 令和5年2月

1－4．調査実施方法

- 事前に以下の用語に関する質問事項及び事務局（案）を送付。当日、事前質問に沿って聞き取りを行った。
- オンライン（zoom）

1－5．主な質問内容

- 支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」）
- 支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）
- 支援内容（利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等））

2. 調査結果概要

2-1. 支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」）

2-1-1. 「2020 全社協マニュアル」における記載及び事務局（案）（概要）

（1）「2020 全社協マニュアル」における、日常生活自立支援事業で提供している支援方法に関する記載

支援方法	－	支援方法の概要	全社協マニュアル該当頁
「相談・助言・情報提供」	基本	・利用者本人の自己決定を尊重するために、「相談・助言・情報提供」を中心に、利用者が自ら手続きを行えるように援助することが基本。 ・「同行」：市区町村や金融機関の窓口等に利用者とともに出向き、利用者が自ら書類の記入や手続き等をする傍らで、言葉による説明をしたり、記入方法等の助言をしたりすること。	p.20
「代行」	※必要な場合のみ	場合によって、以下のことを行う。 ・本人から現金を預かって福祉サービスの料金等を事業者等に支払う。 ・本人が作成した契約書類等を福祉サービスの事業者等に届ける。	p.20
「代理」	※必要な場合のみ	・「代理」：本人に代わって第三者が法律行為を行うこと。代理人であることを表示⁴⁶して、契約等の法律行為を行うこと。 ・本事業で対象としている代理権の対象範囲 ✓ 本人が指定した金融機関口座の払い戻しや解約、預入手続き⁴⁷ ✓ 福祉サービス利用料等の支払いや利用開始、解約の手続き ・代理権を授与できる福祉サービス⁴⁸	p.20、163、166

⁴⁶ 代理権が授与される預金取引について、取引金融機関に代理人届を提出します。本契約書上の代理権の範囲と代理人届に記載する代理権の範囲を一致させることが必要です。

⁴⁷ 代理権を付与する預貯金は、基本的に、年金や福祉手当、利息、扶養料等の生活資金が振り込まれる普通預金または通常貯金に限ることが適当です。しかし、普通預金または通常貯金だけでは、福祉サービスの利用料や医療費等をまかなえない可能性がある場合には、定期預金等の貯蓄性の預金についても代理権の授与を受けておくことが可能です。ただし、あまり高額な定期性預金について、利用者を代理して解約等をする必要がある場合は、初期相談の段階で、その利用者にとって、この契約による援助がふさわしいかを検討することが必要です。任意後見契約の利用を促すことが必要な場合もあります。

⁴⁸ ボランティア以外の「公費負担のない民間の福祉サービス」、施設への入所手続き、知的障害または精神障害のある利用者で「介護保険法に基づき給付対象になるサービス」の利用が見込まれない場合等を除く。

		✓ 社会福祉法第2条が定めるサービス ✓ 介護保険法に基づき給付対象になるサービス ✓ 障害者総合支援法に基づき給付対象になるサービス ✓ 市区町村や都道府県が行っている給食、移送等のサービス ✓ ボランティアによる福祉サービス ・ 法律行為に関わる事務に関し、本事業の目的を達成するために、本人から代理権を授与されたうえで代理権による援助を行う必要がある場合には、契約締結審査会に諮り、その意見を踏まえて慎重に対応する。	
--	--	--	--

(2) 事務局（案）

民法学者へのヒアリング調査にあたって作成した事務局（案）は以下の通り（青字が事務局による提案内容）。

● 「代行」

- ・ 「代行」とは「本人の意思に基づく「使者（おつかい）」としての行為。「代理（任意代理）」と異なり、本人の意思を忠実に実行するのみであり、実施社協・団体が自ら判断することはできない（例：代行をする者が「今日は△万円を払い戻そう」という判断はできない）。
- ・ 具体的には、必要な場合のみ、以下のことを行う。
 - ✓ 本人から現金を預かって福祉サービスの料金等を事業者等に支払う。
 - ✓ 本人が作成した契約書類等を福祉サービスの事業者等に届ける。

● 「代理（任意代理）」、「法定代理」

- ・ 「代理」とは、第三者が本人に代わって、本人のために判断及び法律行為を行うこと。
「任意代理」と「法定代理」は異なる概念。
 - ✓ 「任意代理」本人から信任された第三者が代理人を務める場合。
 - ✓ 「法定代理」本人の意思を問わず、第三者が代理人として選任された場合。

● 「代行決定（substitute decision-making）」

- ・ 諸外国で議論されている「代行決定（又は代理・代行決定）」をシンプルに表現すれば、「意思決定が困難と判断された本人に代わって、他者が意思決定を行うこと」ということになると考える。この場合の意思決定は、法律行為、事実行為に限定されず、また、代行決定者も特定の者に限定されず、かつ、本人の意思決定を代行する法律上の権限のある場合、ない場合を問わないものと考えられる。
- ・ また、代行決定は、しばしば、（他者の支援を受けつつ）本人の心からの希望に基づいて自ら意思決定を行う「支援付き意思決定（supported decision-making）」との対比で語られることがある。それは、代行決定は、本人の自己決定権に対する（様々な理由からの）介入であり、本人の自律性に影響をもたらすものであるためである。

2-1-2. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）

2-1-1で提示した事務局（案）に対するコメントは以下の通り。

（１）「代行」、「代行決定」について

<山野目氏>

- ・ 事務局（案）として示されている「代行」の説明は、民法では「使者」という概念で整理してきたものとほぼ即応すると思う。事務局（案）でも差し支えないと思うが、「代行」という言葉のあいまいさを感じる。法律家が用いない言葉であり、障害者権利条約で規定するところに照らして「日本の成年後見制度には問題がある」という文脈で言われる「代行の範囲が広すぎる」、「本人に確認せずに行うことが代行」と受け止め、それはいけないことと言う文脈で使われる。そういった言葉の説明があいまいなままで生活支援員に「代行して」と依頼すると、混乱を招くことが危惧される。
- ・ また、事務局（案）を進めようとした際、漢字2文字の「代行」と、4文字で用いられている「代行決定」のうちの「代行」の意味は、異なると思う。同じ言葉なのに、使い方によって別の意味を用いるのは、混乱を招くだろう。

<上山委員長>

- ・ 「代行」や「代行決定」は、もともと民法典上の概念でないことに加え、講学上の概念としても確立されていない。そのために、民法研究者であったとしても、論者により語感や定義がさまざまであるように思う。
- ・ 私見になるが、「代行」と「代行決定」という概念を、質の異なるものとしてイメージしている。「代行決定」は、医事法の世界で、「未成年者や認知症患者に代わり、法的権限はさておき第三者が代わりに承諾すること＝代諾」として認識されており、民法上の「代理」とは異なる性質のものだという認識もあると考えている。
- ・ 一方で、漢字2文字の「代行」は、第三者が本人の代わりに物理的に何らかの行為を行っているという幅広いイメージでとらえている。本人の意思に則っているのか否か、法律行為か事実行為か等は関係のない話で、他人の代わりに行っているという対応・状態を指す概念と受け止めている。

＜山城氏＞

- ・ 「代行」という語の用いられ方について、山野目氏と同意見である。「代行」はしてはいけないことという文脈で使われる場合を考えると、事務局（案）は「本人の意思に基づいて推奨されるもの」として記載されている点で、矛盾を感じる。さらに、「本人の意思に基づいて推奨されるもの」として「代行」が用いられるとすると、「代行決定」という概念がどのようなことをさすのかが不明確になるのではないかという疑問を感じる。
- ・ それを踏まえると、広い概念として「何かを代わりにする」際、「代理」は意思表示⁴⁹をすること、本人に帰属する法律効果を発生させることを指しているのに対し、「代行」は、厳密な用いられ方かどうかは別として、文脈に応じていろいろな用いられ方をしてきたのだろうと推測する。

＜厚生労働省＞

- ・ 民法をベースに考えると、日常生活自立支援事業の支援方法や支援内容に適した用語を当てはめた方が混乱は少ないと思う。
- ・ 「2020 全社協マニュアル」によれば、「代行」は書類の授受などの事実行為を行うことで、「代理」は契約書に明記し、契約締結審査会に諮る法律行為。つまり、メルクマールとしては、意思表示の主体、法律効果に加え、行っている支援内容が「事実行為なのか法律行為なのか」もあるといえる。法律家の目から見て納得がいくという点を考慮に入れると、日常生活自立支援事業で「代行」という言葉を必ずしも使う必要はないという結論に至るのだろう。

＜上山委員長＞

- ・ 「代行」という概念が誤解を招きやすく定義が明快でないので他の表現に置き換えることは賛成する。他方で、その置き換える言葉や説明が「使者」が適切かという点、疑問もある。単に「使者」と聞くと、「法律行為の意思表示における表示行為を行う機関」とイメージするが、「2020 全社協マニュアル」で示されている記載内容を見ると、一般的な使者概念よりも、手続きを具体的に代わって行うとか情報を集めるとか、役割が広いように思う。

＜山城氏＞

- ・ 意思表示だけでなく、「事実行為の代行」をする者として「使者」という言葉を使う余地もあるかと思う。

⁴⁹ 法令用語研究会編、『有斐閣 法令用語辞典[第5版]』, 2020年12月15日第5版, 「意思表示: 一定の法律効果の発生を欲する意思を外部に対して表示する行為。契約の申込み・承諾、遺言等がその例。」, p. 18

<山野目氏>

- ・ これまでの議論をふまえて、以下を提案する。
 - ✓ 「使者」という言葉を用いて、読み方を「ししゃ」とし、広い意味では「おつかい」と呼んでもよいとする。
 - ✓ 「ししゃ」と呼んだ場合、法律学上の整理とずれていないので、法律家も従来の理解をしてよいものとする。
 - ✓ 「使者」は「他人が決定した意思表示を伝達する者、または他人が決定した意思を相手方に表示する者。⁵⁰」。ただし、平仮名で表現する「おつかい」の意味は、「意思の表示・伝達機関」であることに加え、「事実行為の代行」を含む。
 - ✓ 本人や生活支援員に把握いただくなじみのある表現として「おつかい」を標準的な概念として提示するものである、という整理は考えられる。

<例：自分の乗っている自転車のブレーキが壊れて困っている人>

- ◇ 修理しようと思ったが、自分で修理するのは難しいので、生活支援員等に修理してほしいと依頼するのは「事実行為の代行」。
- ◇ 「この型の自転車を買いたい」と決め、そのことを「自転車屋に伝えてほしい」と依頼するのは「売買契約の申込み（法律行為）」（「意思表示の伝達」）。
- ◇ 自転車を購入し、「自転車屋にお金を渡してほしい」と依頼するのは「弁済」であり、準法律行為。



⁵⁰ 前掲 49「使者：他人が決定した意思表示を伝達する者、または他人が決定した意思を相手方に表示する者。「代理人」が自ら独立の意思表示をするのに対し、使者は本人の機関に過ぎない。」, p. 492-493

(2) 「代理」について

<上山委員長>

- ・ 本研究事業で作成する成果物のために新たな定義を創作するのではなく、定評のある法律学辞典があるので、そこから脚注のような形で引用するほうがよい。

<山野目氏>

- ・ 日常生活自立支援事業のマニュアルの読者を考えた際、とりわけ生活支援員には「代行」や「おつかい」、「使者」の概念を理解してもらう必要がある。一方、その理解が進めば進むほど、現場、特に金融機関の窓口で「代理」を求められる場面に直面する。その際に生じる困惑を救えるようなものが必要で、マニュアルに要求されるミッションだろう。金融機関側は「代理」という言葉を求めるが、日常生活自立支援事業では金融機関側が求める「代理」までを想定していないことを、繰り返し説明し、理解してもらうことが求められると思う。

2-2. 支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）

2-2-1. 「2020 全社協マニュアル」における記載及び事務局（案）（概要）

（1）「2020 全社協マニュアル」における、日常生活自立支援事業で提供しているサービス内容に関する記載

福祉サービスの利用援助	①福祉サービスを利用し、または利用をやめるために必要な手続き
	②福祉サービスについての苦情解決制度を利用する手続き
	③住宅改造、居住家屋の賃借、日常生活上の消費契約及び住民票の届出等の行政手続きに関する援助、その他福祉サービスの適切な利用のために必要な一連の援助
	④福祉サービスの利用料を支払う手続き
日常的金銭管理サービス	①年金及び福祉手当の受領に必要な手続き
	②医療費を支払う手続き
	③税金や社会保険料、公共料金を支払う手続き
	④日用品等の代金を支払う手続き
	⑤①～④の支払いに伴う預金の払い戻し、解約、預入の手続き
書類等の預かりサービス	（保管できる書類等） ①年金証書 ②預貯金の通帳 ③権利証 ④契約書類 ⑤保険証書 ⑥実印・銀行印 ⑦その他、実施主体が適当と認めた書類（カードを含む）

(2) 事務局（案）

民法学者へのヒアリング調査にあたって作成した事務局（案）は以下の通り（青字が事務局による提案内容）。

- 「③住宅改造、居住家屋の賃借、日常生活上の消費契約及び住民票の届出等の行政手続きに関する援助、その他福祉サービスの適切な利用のために必要な一連の援助」を、支援内容に応じて3分割し、番号も新設する。

⇒「住宅改造、居住家屋の賃借」、「日常生活上の消費契約」、「住民票の届出等の行政手続き」

- 「住宅改造、居住家屋の賃借」に補足説明を加える。

⇒「③住宅改造、居住家屋の賃借の手続きに関する相談・助言・情報提供

- ・ 本事業における「居住家屋の賃借」は「入所施設とは異なる、居住に関する福祉サービス」を指すこととする。

✓ 高齢者の場合：共同生活援助、特定施設入居者生活介護の指定を受けていない有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅

✓ 障害者の場合：共同生活援助

- 「日常生活上の消費契約」に補足説明を加える。

⇒「④日常生活上の消費契約の手続きに関する相談・助言・情報提供

- ・ 本事業における「日常生活上の消費契約」は「日用品の購入（例：携帯電話の契約、ネット通販、有料サイトへの課金、クレジットカードの申し込み等を含む）」を指すこととする。

- 「住民票の届出等の行政手続きに関する援助」に補足説明を加える。

⇒「⑤住民票の届出等の行政手続きに関する援助、その他福祉サービスの適切な利用のために必要な相談・助言・情報提供

- ・ 本事業における「住民票の届出等の行政手続き」には「特別定額給付金等の申請手続きを含む」を指すこととする。

2-2-2. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）

2-2-1で提示した事務局（案）に対するコメントは以下の通り。

<上山委員長>

- ・ 事務局（案）の提示内容の書きぶりであれば、個人的に違和感はない。
- ・ 以前からこの問題について、杞憂かもしれないが感じていたことがある。「2020 全社協マニュアル」で挙げられているような法律行為の内容の一部は、一般化すると重要な法律行為として理解できる部分がある。居住家屋の賃貸借契約も、一般的な居住家屋の賃貸借契約全て念頭に置いたもので、かつ任意代理を付与したうえで社協が代理人として行うことも想定しているような書きぶりであると、日常生活自立支援事業の本来の趣旨と照らして、誤解される可能性もあると考えてきた。内容、対象、行為についても、居住福祉サービスに関することながら念頭におかれているとともに、支援手法も、代理権を付与するのはあり得るとしても例外的なものと位置付けるべき。
- ・ そのため、原則的には、事務局（案）のような「居住福祉に関する」「相談・助言・情報提供」という支援の趣旨が明確になればよいかと思う。

<山城氏>

- ・ 上山氏の意見に同感である。

2-3. 支援内容：利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）

2-3-1. 「2020 全社協マニュアル」における記載及び事務局（案）（概要）

先行調査研究1では、「権利擁護に関する取り組みの拡充」として、各地の取組事例の紹介がなされている⁵¹が、「2020 全社協マニュアル」では、利用者が死亡した場合への備え具体的、統一的な方針や内容は示されていない（再掲）。

（2）事務局（案）

民法学者へのヒアリング調査にあたって作成した事務局（案）は以下の通り（青字が事務局による提案内容）。

- 「預かり品の返還」、「利用者の死後の諸経費の支払い」、「死後の遺体の取り扱い」に関して、
 - ・ 実施社協・団体および都道府県・指定都市社協としてできることの例示（案）
 - ✓ 本人が希望した場合かつ財産状況によって、相続人を探すことや公正証書遺言の作成を提案する。
 - ✓ エンディングノートの作成支援をする。
 - ✓ 身寄りなしの方の場合は、契約時や状況変化が起こった段階で、市町村担当部署に連絡することについて同意を得る。等
 - ・ 実施社協・団体および都道府県・指定都市社協において、利用者が死亡した場合への備えに取り組む上での留意点（「手引き」、「様式」への記載を含む）
 - ✓ 契約書の段階で、「預かり品の返還」ができる家族・親族の有無の確認、いない場合の対応として、関係部署・機関に個人情報の共有をすることについての同意を得る。
 - ✓ 利用者死後の諸経費の支払いはできないことを明記する。等

⁵¹ 本報告書, p. 16

2-3-2. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）

2-3-1で提示した事務局からの提案事項に対するコメントは以下の通り。

<山城氏>

- ・ 事務局（案）のように、自らの意思で、誰かに委任するための準備をすることは、比較的に取り組みやすい。
- ・ とはいえ、民法上、本人死亡により委任契約は終了し、なおかつ財産は相続財産となるため、生前にかかった費用は、本人から預かった財産では支払うことができなくなるのが原則である。本人死亡後にも債務弁済が当然にできるという誤ったメッセージとならないような記載をする必要がある。

<上山委員長>

- ・ 成年後見制度の枠組みにおいても、死後事務を行えるのは後見類型のみで、保佐類型や補助類型においてはその権限自体がなく、現行法上は限定的な取り扱いがされていることが前提。
- ・ そのため、例えば死後の入院費の残額等の支払いが含まれるのではないことが明確にわかるようにしておかないと、誤ったメッセージを送るリスクがあると思う。注意が必要。

2-4. 調査結果から得られた示唆

民法学者へのヒアリング調査結果から得られた示唆を以下の通り整理する。

- ①支援方法（「代行」、「代行決定」、「代理」）について
- ②支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）について
- ③支援内容：利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）について

①支援方法（「代行」、「代行決定」）について

- 民法をベースに考えた場合、「代行」という概念が民法上で規定されていない用語であることや、定義が明確でないこと、「後見事務ガイドライン」との混乱を避けるためにも、日常生活自立支援事業の支援方法や支援内容に適した用語に置き換えることについて、同意がなされた。
- 具体的には、法律学上で、最も狭い意味で用いられる場合、「使者（「ししゃ」（本人が判断した意思の表示・伝達機関）」）とする。さらに、従来から日常生活自立支援事業が行ってきた支援内容である「本人の意思にもとづいた事実行為の代行」を含め、「使者」という言葉を用いて、読み方を「ししゃ」、広い意味で「おつかい」と呼んでもよいことが提案された。

②支援方法（「代理」）について

- 「代理」については、すでに民法上で規定されている用語であるため、その定義を用いることで対応可能であることが確認された。
- ただし、金融機関側の要請により、事実上「本人の意思にもとづいた事実行為の代行」を「代理」という用語を用いている実情があることをふまえ、日常生活自立支援事業では金融機関側が求める「代理」までを想定していないということを繰り返し説明し、理解を得ることが求められることが確認された。

③支援内容（「住宅改造、居住家屋の賃借等に関する必要な一連の援助」）について

- 「居住福祉に関する」「相談・助言・情報提供」という支援内容の趣旨を明確にすることについて、事務局（案）に対する同意が得られた。

④支援内容：利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）について

- 自らの意思で、誰かに委任するための準備をすることについては、同意が得られた。
- 一方、実施社協・団体、都道府県・指定都市社協が、現時点でも後見人等のみが取り扱える死後事務に関わるのではないこと、本人死亡後に債務弁済ができるという誤ったメッセージとならないような記載をすることが重要であるとの指摘がなされた。

第2部 取組内容

事務局では、上記の結果をふまえて、日常生活自立支援事業で提供している支援方法や支援内容の範囲等を明確にする用語の整理、提案に資する「手引き」、「様式」の事務局（案）を作成し、それらをもとに、ヒアリング調査で意見を求めた。（「Ⅱ－5．「手引き」、「様式」作成に向けた検討」（本報告書 p. 83～114）参照）。

Ⅱ－5. 「手引き」、「様式」作成に向けた検討

1. 調査実施概要

1－1. 調査の目的

本研究事業で作成する「手引き」、「様式」の精度向上を目的に、Ⅱ－2～Ⅱ－4で確認された内容を踏まえた事務局（案）をもとに、市町村、市町村社協、都道府県、都道府県社協に対してヒアリング調査を実施した。

また、第5回検討委員会（令和5年3月16日開催）においても同じ内容を検討したため、あわせて意見を記載する。

1－2. 調査対象

- 市町村、市町村社協、都道府県、都道府県社協、全社協（本研究事業検討委員を含む）

1－3. 調査実施時期

- 令和5年3月

1－4. 調査実施方法

- 事前に質問項目、「日常生活自立支援事業実施のための手引き」、「様式」（事務局（案））を送付。当日、事前質問に沿って聞き取りを行った。
- オンライン（zoom）

1－5. 主な質問内容

- 「手引き」について
 - ・ 地域で本人を支える「支援チーム」、関係機関の役割等
 - ・ 支援の流れ、記録様式等の活用場面（イメージ図）
 - ・ 契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直し
 - ・ 契約締結審査会の機能、役割
 - ・ 日常生活自立支援事業における支援方法（「代行」）
 - ・ 日常生活自立支援事業における支援方法（「代理」）
 - ・ 「住宅改造、居住家屋の賃借～」の記載内容
 - ・ 利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）
- 「様式」について
 - ・ 相談受付票（初回相談時に確認する判断能力の程度）
 - ・ アセスメント票
 - ・ 記録用紙（支援記録）
 - ・ モニタリングシート（評価票）
 - ・ その他

2. 調査結果概要

2-1. ヒアリング調査結果（事務局（案）に対する意見）

事務局（案）に対する意見は以下の通り（青字が事務局による提案内容）。ヒアリング調査対象者意見に付した下線部は事務局。

（1）「手引き」について

①地域で本人を支える「支援チーム」、関係機関の役割等

＜事務局からの提案事項＞

- ・ 「関係機関が連携し、本人にとって必要、適切な支援の実施」することを前提として、以下の「支援チーム」を提案する。
 - ✓ 本人が利用している介護・福祉・医療等の計画作成担当者を中心とした支援チーム
 - ✓ 行政権限の発動が必要となる会議（行政主体）（虐待対応、市町村長申立て等）

【市町村の位置づけについて】※（）内は発言者の所属。以降同様。

- ・ 市町村は日常生活自立支援事業の実施主体ではないため、都道府県、市町村は下記の通り、「協力機関」というような表現としてはどうか。
 - 一方、第二期基本計画では「①市町村」に総合的な権利擁護支援体制の充実という役割が求められており、「②都道府県」には、日常生活自立支援事業に関して「③都道府県社協」への一部委託が行われている。
 - さまざまな主体が、総合的な権利擁護支援施策の仕組みを構築する一員としてのかかわりを期待するというメッセージをこめて、以下の内容を提案する。（都道府県）

（3）協力機関

- ①市町村
- ②都道府県
- ③福祉サービス実施機関（都道府県）

- ・ 「チームに対して市町村がどのような支援をするのか」ということが分かるよう、例えば市町村によってチームを形成する、あるいは助言する、といったように、言葉を追加したほうがわかりやすい。（市町村）

【支援チームの主体の整理、マネジメントを担う役割の記載について】

- ・ 本人にとって必要、適切な支援の実施を目的に、支援チームを挙げて明記することは、どの部署・機関にとっても自分事として受け止める必要性が明確になる。さらにそれぞれの支援チームで行うこと、検討事項等を記載してもらえるとよい。小規模自治体や社協内部でも役割が変わってくるかと思う。（市町村）
- ・ 行政権限の発動が必要となる会議のことが手引きに記載されることについて、異論はない。（市町村）
- ・ 「支援チームは場面によりメンバーが入れ替わる」ことが分かれば、いろいろな場面で日常生活自立支援事業が多主体と連携して支援を進めていることを伝えられるかと思う。本人のケアを中心とした日常生活を支えるチームとは別に、地域連携ネットワークには虐待や搾取等権利侵害といったケースに対応できるメンバーがおり、状況に応じて支援チームができあがって、それが日常生活自立支援事業とも連携するイメージかと思う。後者の場合、行政、警察、病院、ケアマネジャー等が関与するため、課題に応じて誰がコーディネート機能を担うかという判断になる。（市町村）
- ・ 高齢福祉と障害福祉とで、状況が大きく異なる。高齢福祉の場合、既存の体制の中で包括的ケアマネジメントが形成されており、そこに独立性の高い支援として日常生活自立支援事業の役割を位置づけることは可能とも思う。一方、障害福祉の場合、その地域に基幹相談支援センターがあるか否か、相談支援事業所に権利擁護機能を委託しているか否かで、日常生活自立支援事業が包括的ケアマネジメントの役割を担わざるを得ない状況になっている可能性もある。日常生活自立支援事業側も地域の実情を把握し、権利擁護機能を担っている機関に相談、つなぐという流れを提示する必要がある。（市町村）
- ・ 本人の意思決定支援を日常生活自立支援事業の柱としてきた時代があったが、それが今はチーム支援という考え方に移行している。支援チームとして、その一員として、本人の生活を支援するという方向への移行が必要である。（市町村）

②支援の流れ、記録様式等の活用場面（イメージ図）

<事務局からの提案事項>

- ・「支援の流れ」として2パターンを想定。:
 - ①「既存のサービス利用者」×通常の日常生活の中で本人を支援するためのチーム（ケアマネジャーや施設の生活相談員等が中心）。
 - ②「福祉サービスの未利用者」×「地域包括支援センターや基幹相談支援センター、行政機関等」から相談を受けるパターン（虐待対応事案やセルフネグレクトの事案も含む）
- ※「成年後見制度の利用が適切ではないか？」と中核機関から相談されるパターン」も②に含む。

【フロー図の見せ方について】

- ・ フロー図を、「サービスを利用している人の場合/利用していない人の場合」と最初に説明をして、明確に描き分けたほうが理解しやすい。（市町村社協）
- ・ フロー図の中で本人がどこにいるのか見えづらいと感じた。最初に本人がいて、ケアマネジャーやケースワーカーを通じて日常生活自立支援事業に相談が入る、という流れがイメージできるとよい。（市町村社協）
- ・ 各種サービス契約から契約終了までの手続きまでの記載を省略するとともに、ケースワーカー、相談支援専門員、ケアマネジャーを「計画相談をする専門職員」等でまとめ、日常生活自立支援事業部分の支援の流れをもっと目立たせてもよい。（市町村社協）

③契約締結能力の考え方の整理、契約締結判定ガイドラインの位置づけ、項目、実施方法等の見直し

<事務局からの提案事項>

- ・ 近年、様々な分野で意思決定支援に関するガイドラインが作成されてきました。
- ・ 本事業は従来、本人意思の尊重、意思決定の支援を重視してサービスを提供してきたものですが、改めて、すべての人には自分で自分のことを決める力があるという前提に立ち、意思決定への支援を行う必要があります。
- ・ 契約締結の場面においても、判断能力不十分の本人の個別能力のみの重視ではなく、「適切な支援を受けて意思決定ができるか」という点を重視して、契約を行います。
- ・ 具体的にはアセスメントシートによって以下を把握して記録し、判断します。
 - ✓ 日常生活自立支援事業で提供しようとしているサービスの内容（誰によってどのような支援を受けるのか）を理解し、受け入れていること
 - ✓ 利用料を支払う必要性を理解していること
 - ✓ 日常生活自立支援事業で提供する意思決定支援のサービスが必要であり、そのことによって本人の自立した生活を支えられること

【契約締結能力を判定する手続きの簡素化について（事務局（案）への異論なし）】

- ・ 本人、第三者が契約に対して疑義が生じないということが確認できるのであれば、手続きを簡素化することは効率化の点でありがたい。（市町村）
- ・ 契約締結判定ガイドラインには形式的な質問も多いと思っていた。本人の負担も軽減されるので良いのではないか。（市町村社協）

【契約締結能力を判定する手続きの簡素化について（事務局（案）への異論あり）】

- ・ 従来、「契約締結判定ガイドラインで問題なければ、理解できるレベルの判断能力があることを確認した」というスタンスで事業を進めてきた中で、アセスメントでどう確認すればよいか、アセスメントとの関係性で、明確にする必要があると思う。例えば、福祉サービスを利用している、その後、時間が経過し、後見類型相当まで判断能力が低下した人もいると思う。家族が契約しており、本人はサービスを利用していることをあまり理解していない人もいると思う。サービス内容を理解しているかをどう見極めるかが明らかである必要がある。（全社協）
- ・ 当県では、判断能力が低下している人の契約に際して、まず医師の確認を必要としている。それを省略するために契約締結判定ガイドラインを用いて客観的に判断してきた。解約する・しないというやりとりがあった際、「自分の意思で契約した」ということを、事業実施主体である県社協が担保する必要がある。そこで、締結能力の有無を誰がどう判断したかを重視したい思いがある。（都道府県社協）

- ・ 現在の契約締結判定ガイドラインでは、「答えられるだろう」と思うような内容もわざわざ確認しており、そこで支障となる方はほぼいない状況。そうした意味では、必要のない方に省くのは省力化になると思う。他方で、それで短縮できるのは、「ガイドラインを2回実施する」時間のみとなる。これでどれだけの時間短縮になるのだろうかという疑問がある。1週間後にもう一度実施することも負担ではないため、省力化になるかなという思いがある。（市町村社協）

【利用料を支払うことの理解について】

- ・ 事務局（案）は、シンプルで望ましいという印象を受けた。ただし、利用料支払いへの理解は重要な観点。事業を利用することでお金がかかるとなると、利用へのハードルが高くなる。そうしたことも踏まえると、契約締結判定ガイドラインで丁寧に聞き取りをしていた部分を、いかにアセスメントでカバーできるかが重要となる。「既に何らかサービスを提供しており理解できるから」という前提で進めるには、正直なところ躊躇する部分もある。（市町村社協）
- ・ 日常生活自立支援事業を利用してほしいと考える支援者側が、本人を一部納得させるような形で、「生活保護を受給していれば利用料はかからないよ」と伝え、相談にやってくる場合もある。（市町村社協）
- ・ 基本的には利用にあたり費用がかかるが、生活保護を受給しているため自己負担は発生していないというのが正確な話。頻回支援が発生しても利用者の自己負担金がない。生活保護受給者が日常生活自立支援事業を使用してはいけないということではなく、ケースワーカーとの役割分担を考えると、「自己負担がないからたくさん使ってもよい」という話になるのは不適切であると考えた。「本当は事業の利用にあたり、自己負担が必要だ」ということは、丁寧に伝えたほうがよいと思っている。（都道府県社協）

④契約締結審査会の機能、役割

<事務局からの提案事項>

- ・「2020 全社協マニュアル」の記載内容(下記)から置き換える。
 - ✓ 初回の契約締結時に本人の契約締結能力に疑義がある場合
 - ✓ 支援計画を変更する場合(削除する)
 - ✓ 実施社協・団体からの解約の申し出があった場合
 - ✓ 法律行為に関わる事務に関し、代理権を設定する場合(縮小する)
 - ✓ 代理による援助を行う場合(縮小する)
 - ✓ 専門員が本人への対応に困難を抱え、助言を依頼した場合
- ・ もともとの機能を以下のように整理して記載する。
 - ✓ 契約や代理権授与の有効性について疑義を唱えられる可能性が想定される事例への助言及び契約の有効性の審査機能(本人、家族・親族との紛争可能性)
 - ✓ 透明性の確認機能:関係性注意事項に該当しないかの確認(当該社協がサービス提供事業者と同一法人、事業所の場合、地域に社協しかない場合等)
 - ✓ 解約の適切さに関する助言機能:本人からの申し出及び基幹的社協からの解約の申し出後、本人の権利擁護が継続できるかの検討、助言機関
 - ✓ 困難事案に対する助言機能:地域での解決が困難な事例への助言機関(本人による支援拒否、地域に当該事例に関して専門的に助言できる機関がない、困難事案について地域から少し離れた立場で助言を求めたい等)

【契約締結審査会の機能、位置づけについて】

- ・ 日常生活自立支援事業担当職員が、契約の疑義を申し立てられたり、関係部署・機関との関係調整が難しかったりする場合等に、第三者の立場から相談、助言を得られる機関として位置付ける余地は残しておくべき。専門的な助言がほしい場合、審査会に代わる相談先として、例えば中核機関の専門職等のことをしっかりと記載した方がよいだろう。(市町村)
- ・ 「契約や代理権授与の有効性について疑義を唱えられる可能性」という文中で、「判断能力の適正性」という要素も補足いただきたい。(都道府県)
- ・ 当県社協では、契約締結審査会を、日常生活自立支援事業としての意見を提示したり、家族とトラブルになった際の相談機関や、地元関係者以外も交えて検討する機関として利用していることが多い。市町社協は、迅速性が求められるケースの場合、専門職に相談して対応している。つまり、ケースの内容や緊急度によって、相談先を使い分けていると認識している。(都道府県社協)
- ・ 「困難事案に対する助言機能」の例示として、「本人からの支援の拒否がある」とか「関係部署・機関と役割分担ができない」といった内容もあるとよい。(市町村社協)

第2部 取組内容

- ・ 当社協では、契約締結審査会に諮る必要があると考えられる事例は、成年後見制度の利用を提案している。また、相談機関と利用者がすでに利益相反関係にあるなかで相談が寄せられている場合、本人の支援チームのメンバーで、本人の金銭管理の話をして、それを契約締結審査会の代替機能と位置付けるのは難しい気がする。最終的には「審査会に諮って結果を待つ」という流れが、関係者への説明もつき、トラブルも回避できる。（市町村社協）
- ・ 小規模市町村が多い都道府県の場合、市町村内唯一の介護保険事業所が社協というパターンも多く、関係性注意事項に該当する案件をすべて審査会に諮るのは厳しい。条件整理を期待したい。（市町村社協）

⑤日常生活自立支援事業における支援方法（「代行」）

<事務局からの提案事項>

- ・「使者（「ししゃ」、「おつかい」）」：（本事業が従来行ってきた「代行」を「使者（「ししゃ」、「おつかい」）」と置き換える。
- ✓「ししゃ」、「おつかい」いずれにしても意思決定を行う主体は「本人」であり、専門員や生活支援員には、何かを決定する権限はないことは共通。
- ✓「使者」とした場合の具体的な援助内容
 - 「伝達」：本人の意思表示を、相手方にそのまま伝達する。
 - （例）
 - ♪本人から「自転車のブレーキが壊れたので、修理してほしいと自転車屋に伝えてほしい」と言われて、生活支援員が自転車屋に伝えた。
 - 「表示」：本人の意思を、相手方にそのまま表示し、本人の意思表示を完成させる。
 - （例）
 - ♪本人から「自転車のブレーキが壊れたので、修理してほしいと自転車屋に伝えてほしい」と言われて、生活支援員が自転車屋に伝えた結果、自転車屋によって修理された。
 - ♪本人が作成した契約書類等を福祉サービスの事業者等に届ける。

【利用者に誤解を招かない・社協に負担をかけないための表現・説明の工夫について】

- ・ 支援の中で「使者」「代行」、「伝達」「表示」の記載を意識することは少ない。これまで利用者にも「代行」と説明していた。支援計画書でも「代行」という用語を用いていたため、仮に変更するのであれば、書類上も変更しなくてはならない。また、「おつかい」という言葉を使うと、「＝なんでも頼んでいい」と誤解をされる可能性がある。利用者にも誤解され、社協に負担になることは避けたい。（市町村）
- ・ 前段に、今までの援助方法の記載について法律的な整理があいまいであったため、援助方法について以下のとおりとする、というような説明があると分かりやすい。（都道府県、都道府県社協、市町村社協）
- ・ 法律専門家が提案したものであれば、我々が疑義を呈するものではない。言い換えれば、国の制度で決めた内容に基づいて、「代行」であっても「使者」であっても、用語の問題だけであれば「そういうもの」として受け入れるだけの話と思う。ひとつ気にかかるのは、「使者」「おつかい」という表現の捉えられ方である。「おつかい」「使者」と聞くと、上下関係をイメージしたり、混乱されることが懸念される。そうした意味で、「代理」「代行」は便利な言葉であった。用語が波及することへの影響を懸念している。結局、「本人決定による代行」という言葉が的を射ているように思う。（市町村社協）

- ・ 「後見事務ガイドライン」で用いられている「代行決定」は、「他者が本人のことを決めること」を意味し、日常生活自立支援事業で用いてきた「本人が決めたことを遂行すること」とは異なる意味で用いられている。法律家は「代行」と聞くと「代理権を行使して他者が本人のことを決めること」と受け取る。こうした混同を避けるため、「代行」は用いないという説明の方が理解できる。（市町村社協）

【用語の例示について】

- ・ 「代行」→「使者」に置き換わるというのは、慣れの問題かと思う。例示があるとわかりやすい。重要なことは用語以上に、「本人が依頼しない（希望しない）ことはできない」ということかと思う。その記載もあるとよい。（市町村社協）
- ・ 利用者の状態によって支援内容は変わるため、例示はなくても良いと思う。「いずれにしても～」の文章で使者の意味は理解できるように思う。（市町村社協）

⑥日常生活自立支援事業における支援方法（「代理」）

<事務局からの提案事項>

- ・ 「代理」：
 - ✓ 第三者が本人に代わって、本人のために判断、意思表示をし、法律行為を行うこと。
 - ✓ 本事業における代理は、成年後見制度のような法定代理とは異なる「任意代理」であり、代理権の行使は、原則として本人の意思に基づいて行う。
 - ✓ 代理権授与についての本人の意思に疑義がある場合には、契約締結審査会に諮り、その意見を踏まえて対応する。

【「代理」が意味することの説明について】

- ・ 専門員は「代理」を「金融機関で預金を引き出すにあたり、代理権を付与されて、社協の届出印を用いて行うこと」と認識していると思う。今後、「代理」は「法律行為を行うこと」という理解までを求めていくならば、説明が必要になると思う。（都道府県）
- ・ 代理の説明文に書かれている「第三者が本人に代わって～行うこと。」の部分は、もう少しかみ砕いた方がよい。「法定代理」という言葉が現場の職員にとって難しいのではないか。ここで、該当する支援の例示があった方が分かりやすいだろう。「任意代理」については、「任意代理」そのものの説明と、その中でも特に範囲を限定した代理である、という2段階の説明が必要かと思う。（市町村社協）

【「代理権授与」が意味することの説明について】

- ・ 日常生活自立支援事業で提供している支援手法は、本人の意思に従って預金等の引き出しを行っているが、金融機関側の要請により「代理人届」の提出を求められており、それを「代理権」と表現している。成年後見制度との関連で混乱を招くように感じられるため、整理が必要と思う。（市町村）

⑦「住宅改造、居住家屋の賃借～」の記載内容

＜事務局からの提案事項＞

- ・ 「住宅改造、居住家屋の賃借」、「日常生活上の消費契約」、「住民票の届出等の行政手続き」と、これまでひとつの支援内容であったものを3つに分割する。
- ・ 「③住宅改造、居住家屋の賃借の手続きに関する相談・助言・情報提供」
 - ⇒本事業における「居住家屋の賃借」は「入所施設とは異なる、居住に関する福祉サービス」を指すこととする。
 - ✓ 高齢者の場合：共同生活援助、特定施設入居者生活介護の指定を受けていない有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅
 - ✓ 障害者の場合：共同生活援助
- ・ 「④日常生活上の消費契約の手続きに関する相談・助言・情報提供」
 - ⇒本事業における「日常生活上の消費契約」は「日用品の購入（例：携帯電話の契約、ネット通販、有料サイトへの課金、クレジットカードの申し込み等を含む）」を指すこととする。
- ・ 「⑤住民票の届出等の行政手続きに関する援助、その他福祉サービスの適切な利用のために必要な相談・助言・情報提供」
 - ⇒本事業における「住民票の届出等の行政手続き」には「特別定額給付金等の申請手続きを含む」こととする。

【居住に関する福祉サービスの内容について】

- ・ 当社協では、アパートの契約等を不適切として日常生活自立支援事業として代行したことはない。（市町村社協）
- ・ 当社協では、賃貸借契約の場合、契約時の同席と見守り、敷金礼金の払い戻し等の支援を行っている。（市町村社協）
- ・ 以前より、該当箇所は成年後見制度と日常生活自立支援事業の支援の違いが分かりづらい部分だと思っていた。このように整理していただけるとわかりやすい。実際には、住宅改造は、日常生活自立支援事業だけで進めることはできないため、ケアマネジャーが介護保険の住宅改修について中心になって進め、支払いのタイミングで日常生活自立支援事業の担当職員が対応する、という形である。また、病院からの退院後の民間賃貸の手続き支援については、障害福祉の相談支援専門員等に対応をお願いしているケースが多い。

当自治体では、病院から病院に転院する際の金銭管理に関する相談が多い。金銭管理の支援がなされなければおそらく支払いの面で転院先の病院が受け入れてくれないということで相談があると推測されるが、日常生活自立支援事業で金銭管理支援をしたとしても支払いが保証されるわけではないことを説明している。「金銭管理＝支払いの保障」と思われているケースも多く対応に苦慮しているため、日常生活

活自立支援事業で支援する範囲が明示されると、事業所等に説明しやすい。（市町村社協）

【日常生活上の消費契約について】

- ・ 「福祉サービス利用援助」の中に、「日常生活上の消費契約」があるのは違和感。むしろ日常的な金銭管理に近い認識である。福祉サービスを使う上で金銭管理が必要なのであれば、「日常的金銭管理サービス」の項目で整理したほうがわかりやすい。（都道府県）
- ・ 日常生活上の消費契約については、福祉サービス援助の中に入らない、としてしまふ社協もあるため、文言としては入れていただきたいが、現行の支援内容③は住宅に関することと日常生活上の消費契約等と分けたほうがよいのではないか。（市町村社協）
- ・ 「本人の契約の支援」というと、「契約をするように勧める支援」と読めてしまう。一方、クレジットカードを解約することは多い。新聞や飲料等も、解約はあると思われる。本人に必要なでない契約は解約の支援をするし、必要な契約は開始の支援をするという言い回しがわかりやすいだろうか。（市町村社協）
- ・ 「携帯電話の契約」まで記載されると、「スマホプランの適正性まで見る」ことを求められていると受け取れるが、それを専門員に相談されても困る。また、クレジットカードを持つことで支援困難になるケースが多いので、事務局（案）にある「クレジットカードの申し込み等」をどう支援するのも疑問である。（都道府県）

⑧利用者が死亡した場合への備え（「預貯金通帳等預かり品の返還先」の確認等）

＜事務局からの提案事項＞

- 「預かり品の返還」、「利用者の死後の諸経費の支払い」、「死後の遺体の取り扱い」に関して、
 - ・ 実施社協・団体および都道府県・指定都市社協としてできることの例示（案）
 - ✓ 本人が希望した場合かつ財産状況によって、相続人を探すことや公正証書遺言の作成を提案する。
 - ✓ エンディングノートの作成支援をする。
 - ✓ 身寄りなしの方の場合は、契約時や状況変化が起こった段階で、市町村担当部署に連絡することについて同意を得る。等
 - ・ 実施社協・団体および都道府県・指定都市社協が、利用者が死亡した場合への備えに取り組む上での留意点（「手引き」、「様式」への記載を含む）
 - ✓ 契約書の段階で、「預かり品の返還」ができる家族・親族の有無の確認、いない場合の対応として、関係部署・機関に個人情報共有をすることについての同意を得る。
 - ✓ 利用者死後の諸経費の支払いはできないことを明記する。等

【市町村・中核機関との連携について】

- ・ 所在県の県社協のマニュアルには保管物品の受け取りに関して、「生活保護担当部署と連携を進め、申し合わせ事項を結ぶ」という記載があるが、実際には結べていない。今後連携が必要。情報共有の部分でも、本人が持っている情報だけではどうにもならないことがある。そうした場合に、行政が協力していただけるのはありがたい。（市町村社協）
- ・ 行政窓口で事前相談しても「亡くなってから相談してください」と言われてしまう可能性もあるが、一報入れておくことが重要と思う。また、地域の中に、日常生活自立支援事業がアドバイスを受けられる仕組み、中核機関に相談できる仕組みが必要とされていると感じる。（市町村）
- ・ 身寄りのない方と契約する場合、事前に行政と連携を取っておくことが大切。日常生活自立支援事業には死後の対応について何の権限もないので、どうすることもできないことは記載した方がよい。事前に権利擁護支援について相談できる中核機関の名前があるとよい。（市町村社協）
- ・ 親族を探すにあたり、戸籍調査ができるのは行政しかいない。行政の協力を得て預かり品等を返したい。本人が親族を探すことに後ろ向きである場合は、「本人が親族を探すことに抵抗を示すため、亡くなられる前後で相談します」ということを行政に伝えておく。行政が突然相談されて困らないようにしておきたい。
身寄りのない方の支援は市町村が行うということになっている。いままで管理していた社協が善管注意義務に則り死後事務まで担当して当然、ということは避けたい。（市町村社協）

- ・ 本人の死後、通帳をどこにも返せない事案はある。都道府県社協が設けたルールで、一定期間通帳を保管後、県社協に届け出たうえで廃棄する形になっている。しかし、預かっておくだけではあるものの、その間ずっと保管したままであることも違和感ではある。（市町村社協）

【法テラスとの連携・相談について】

- ・ 紛争性がないと、法テラスの民事法律扶助が使えないため、遺言書作成にも使えない。また、親族調査を拒否する人には対応できない。（市町村社協）

【低所得・低資産者への対応の困難さについて】

- ・ 生活保護受給者が亡くなった場合、身内からの支援がない前提で、通帳は福祉事務所で預かってもらっている。しかし、生活保護受給者でない場合、預かり品返還の指定ができないケースが多いので、遺言書作成の提案をしている。
- ・ 生活保護受給者、あるいは遺言書があり遺言執行者がいる方であればよいが、そうでなければ預かり物品を返せない。住民税非課税・預貯金が十分でない層への対応が問題になる。（市町村社協）

【身寄りのない人への対応の困難さについて】

- ・ 例えば利用者が葬儀の生前契約をしていたとして、死亡届を出せる人が限られる。病院や大家さんに頼んでいるのが現状だが、死亡届の提出を誰に頼めるかは葬儀の確認とセットであった方がよいかもしれない。（市町村社協）
- ・ 契約時に預かり品の返還先が指定されないケースは増えている。また、返還先に指定していた方と相続人が異なる場合がある。本人はお世話になっている人に受け取ってほしいと考え契約したものの、相続人がいることが判明した場合、生前の本人の意向に沿って返すのがよいのかどうか。「2020 全社協マニュアル」では「相続人の了解を得て希望する人に返してほしい」と記載があるが、それは難しい。加えて「相続人全員の同意を得て」となると、さらに困難を極める。
本来であれば、契約時に確認できればベストだが、それができない方もいる。本人があまり言いたくないことも多い。そこを聞き取るための関係性を築くまでに時間がかかる。そうしている間に状態が低下することもある。（都道府県社協）
- ・ 身寄りのない方との契約時に行政と社協の間で共有できるだけでも、双方の負担は軽くなる。（市町村）

(2) 「様式」について

⑨相談受付票

<事務局からの提案事項>

- ・ 目的・特徴：
 - ✓ 初回相談で必要と考えられる項目のみを記載（枚数、項目の精査、削減）することで、記入の負担軽減、初回相談までの時間の短縮化を図る。
 - ✓ 相談元機関による、利用者が日常生活自立支援事業を利用する理由の記入欄の新設により、利用者にとって、チームとしての適切な支援方策の検討がなされる。

【相談受付票の位置づけ、加除修正する項目について】

- ・ 病名と主治医を追加していただきたい。福祉の支援で見落としがちなところである。病名によって対応も大きく変わるので、入れていただきたい。薬は管理していないので記載しない。「把握しなくてよい」という話ではないが、日常生活自立支援事業で行う支援としてその情報を基に薬を管理するといったことはしておらず、また判断能力を判定する材料としても難しいため、必要ない。（市町村社協）
- ・ そもそも契約締結前に、詳細に聞きとるのは失礼と感じている。現在自分の組織で用いている相談受付票は、相談受付時に聞きとる項目に加え、アセスメント項目も含まれているため、項目数が多く、時間もかかるし、労力も大きい。
契約締結疑義事例でなくても薬の名前も全部書くことが求められている。お薬手帳の確認は必要と思うが、手書きで必要か、写真で保存することでいけない理由がわからない。（市町村社協）

【事前に、日常生活自立支援事業の利用に関する相談を持ち掛けた機関に、事業利用の必要性和本人の利用意思を確認・検討いただく仕組みを設けることについて】

- ・ 事務局（案）の方針はよいと思う。日常生活自立支援事業の利用を基幹的社協に相談するケアマネジャー等が、どこまで本人への支援の方向性等を事前に検討しているだろうか。日常生活自立支援事業にどのような役割を期待しているか。日常生活自立支援事業側から、チェックリストのような形で発信して「ここまで整理してください」とすると効率的ではないか。（市町村）

⑩アセスメント票

<事務局からの提案事項>

- ・ 目的・特徴：
 - ✓ 本人の意思（選好や価値観、強み等）を重視した、支援計画を作成するための情報収集、整理を行う。
 - ✓ 「日常生活自立支援事業で提供する支援の必要性」と、「日常生活自立支援事業以外の支援の必要性・可能性」という観点で、解決する必要のある課題を整理する。
 - ✓ 「解決したい課題（課題が解決したら、サービス継続の必要性を見直す）」と、「本人の意向を踏まえたサービス提供における目標」を記載することで、PDCAサイクル（計画～モニタリング～評価・見直し）を意識した情報整理を行う。

【アセスメント票の位置づけ、・アセスメントの観点について】

- ・ すでにケアマネジャー等が本人のプランを策定しており、情報も集約されている。そのうえで、重ねて同じようなアセスメントをする必要はないという事務局（案）には同意する。そのため、我々が必要と感じた際に、情報提供いただけることが重要。実際に、すでにケアマネジャーがアセスメントしている情報から、更に詳細に尋ねることもあり得る（大家さんとの関係や管理会社へのアクセスや引き落とし先等）。だが、実際には、契約をしてからも関係づくりと情報収集を積み重ねていくことになる。（市町村社協）
- ・ 精神障害者の地域移行という点では、日常生活で不安を覚える場面や躓き、「金銭管理で〇〇の失敗をしてきた」「クレジットカードを作ってしまった」といったエピソードは知りたい。支援が始まってから、こちらが管理していない場面で、クレジットカードやスマホ決済をしていることを知ることもある。利用契約の際に、そうした失敗エピソードをある程度把握できていれば、それを前提として、利用しない約束をするとか、今後は利用できなくなる、という伝え方もできる。（市町村社協）
- ・ アセスメントの項目が、意思決定支援とリンクできればよいと思う。本人と周りの意向が異なる中で、どのような結論に至ったかということが意思決定支援かと思う。事実を聞き取るだけではなく、最終決定に至るまでのプロセスも見えるとよい。（市町村）
- ・ 「権利を阻害されている状態から、権利行使できるように」という趣旨を踏まえ、本人の希望、どんなことをしていきたいかという「hope」を実現するために、使用者として日常生活自立支援事業を使う。そのための根拠としてアセスメントを行うといった観点で整理いただけるとよいと思う。また、福祉サービス利用援助手続きのみで契約する方もいるため、その色が薄れると困る。（都道府県）

【項目の多さ、精査の方針について】

- ・ 現行のアセスメントシート、情報確認シートから不要な項目を消して、それから必要なものを入れる、というやり方でもいいのではないか。細かい内容については本人と支援しながら詰めていくので記載は省いてよいのではないか。（市町村社協）
- ・ 金銭管理支援が必要という前提で支援をしているため、アセスメントのなかで、細かい内容まで把握する必要はないように思う。ATMの操作ができる・できないは我々には関係なく、もっと大きな括りで金銭管理に課題がある、そのことをもって支援をする。支援をすれば本人がATMに行く必要もない。ATMの操作やお買い物に課題があればヘルパーが解決するし、その部分についてそこまで詳細に尋ねなくてもいいかなと思う。（市町村社協）
- ・ 日常生活自立支援事業で行う支援という観点で確認する項目を、具体的な支援にどう反映していくか。（都道府県）

【チームとしての支援について】

- ・ 現行では、初回アセスメント時に短期目標のようなものを決める。また、現行の支援計画では、目標設定がなされていない。支援計画では、どういった頻度で訪問し、どういった内容の支援を行うかを記載する。評価、見直しもできていない。目標と支援計画、評価が連動している市町村もあれば、そこまで意識が及んでいない市町村社協もあるだろう。
また、その内容が支援チームに共有されているかといわれると、必ずしもそうではない。（都道府県社協）
- ・ ①日常生活自立支援事業の利用を持ち掛けてきた相談機関に書いてもらう項目と、②①で漏れている部分や、日常生活自立支援事業で提供するサービスに関する項目とで分けることで、効率的、効果的な情報収集、整理が可能になると思われる。（市町村）
- ・ PDCAの部分におけるC、モニタリングを支援チームで行うのがよいと思う。日常生活自立支援事業として支援目標を立てる、支援チームに支援結果をフィードバックする重要性が意図的に示されることで、「日常生活自立支援事業として支援目標を達成することが難しいため、成年後見制度への移行が必要」ということもわかる。市町村にとっては、時間的にも、理由としても検討が可能となるので、助かる。（市町村）

【申し込み段階における個人情報の同意について】

- ・ 申し込みの段階で、個人情報共有の同意や利用料支払いの理解ということを本人にチェックしてもらうことが適切と思う。字を書けるかどうかもそこで見ている。個人情報の同意も、そのタイミングで共有してもらえるといい。契約までの間にも個人情報のやり取りをするので、最初に1枚あるとよい。（市町村社協）

⑪記録用紙（支援記録）

<事務局からの提案事項>

- ・ 目的・特徴：
 - ✓ 支援目標（日常生活自立支援事業で提供する支援内容に項目）を絞ることで、記録の負担軽減、業務の効率化を図る。
 - ✓ 「解決したい課題（課題が解決したら、サービス継続の必要性を見直す）」と、「本人の意向を踏まえたサービス提供における目標」に照らした記録に絞り、モニタリングと評価に資する記録を行う（PDCA サイクルの意識化）。
 - ✓ 「計画どおりにいかなかったこと、特に変わったこと、留意事項等」を記載することで、早期に介入する状況を把握する（日常生活変化の察知に資する）。

【支援記録・経過記録の項目について】

- ・ 状況変化（状況が良くなった、悪くなったという変化）は追加で記載できるようにしてほしい。（市町村社協）
- ・ 生活支援員が行った記録の転記の負担が一番大きい。日々の転記も追いつかない。それこそ生活支援員に入力用のタブレット等を準備して、支援員が入力したものを、自動的に時系列で整理されると、本当に助かる。（市町村社協）

【記録用紙の使い方、不正防止について】

- ・ 現在、必要なケースは3か月に1度支援計画を見直しており、職員同士で相談できる体制の中で対応している。（市町村社協）
- ・ 利用者のケースファイルを出した、返したという印鑑を毎回専門員と社協職員が印鑑を押すだけでも時間がかかっている。（市町村社協）
- ・ 現金を引き出した際、いくら引き出したか分かるよう本人と社協で保管できるよう、複写様式で管理している。記録に不正防止の機能や役割を持たせることが重要。（市町村社協）

【日常生活自立支援事業職員の支援会議への出席について】

- ・ 日常生活自立支援事業の職員もチーム会議に出席しましょう、と言われても忙しかったり、専門員の場合は手当が出るわけではないので、会議に「欠席（出席できない）」とすることも多い。会議に参加できなくても、支援チームのメンバーに日常生活自立支援事業としての記録や、こう考える理由、意見等が伝えられるよう、状況の共有等をする、という言い方が妥当ではないか。（市町村社協）

⑫モニタリングシート（評価票）

<事務局からの提案事項>

・ 目的・特徴:

- ✓「記録用紙」をもとに、日常生活自立支援事業による支援の提供状況、頻度、課題解決状況等のモニタリング、評価をすることで、定期的に同事業による支援の適切さ等を評価するツールとする。
- ✓「支援チームに相談したいこと」欄の新設により、チームでの支援を可能とすることを意識化する。

【評価の仕組みそのものについて】

- ・ 改めて「評価」として位置づける必要があるのかによって、負担感が変わってくる。本人に帳票として渡すとなると、社協内部で決裁が必要になるが、支援員がこの支援でよいのかを検討し、組み立てなおす、ということであれば日頃から行っており、それは「評価」として行っておらず、「評価」としての記録も残していない。（市町村社協）
- ・ 支援計画と評価票がセットになる形で使用するということであれば、できるだけ簡便なものがよい。公共料金の支払いとか、単純にチェックできるとよい。逆に網羅されていることで全員に対して確認する項目を抜け漏れなくチェックできるとよい。（市町村社協）
- ・ 計画さえ細かく作っておけば、評価はチェックリストでよい。計画通りでなければ特記事項欄に記載する形であればよい。（市町村社協）

【日常生活自立支援事業の終了（他の支援への移行）について】

- ・ 現在は契約継続の観点だけで評価しているが、3か月後に何を評価するか、判断能力以外に確認すべき項目を決めておく必要がある。（市町村社協）
- ・ 課題が解決したと言っても、日常生活自立支援事業の継続を望まれる場合はある。何をもって終了としてもいいかが重要であるからこそ、最初のアセスメントで解決すべき課題を示すことが大切。例えば公共料金などの利用料金の支払いが滞っており、日常生活自立支援事業を使うことでそれを解消するパターンはある。契約締結審査会での「解約」について、今は本人の「やめたい」という意思によるものだが、「初期課題を解決し、安定した生活が見込まれるようになったため」という文言を入れることも考えられる。（都道府県）
- ・ 解約する人の中には、成年後見制度に移行する人だけでなく、支援を終了する人もいる。精神障害のある方の地域移行も進んでいる。日常生活自立支援事業に頼らず自立した生活を送ることを目指してもらうこと、卒業（終了）を意識することは大事だと思う。そうした観点が、本来持つておかなければならないもの。支援計画を立てる上でも、基本的には自立を前提にしている。（市町村社協）

- ・ 日常生活自立支援事業の支援が終了するのであれば、他にも多くの社会資源が必要になる。市町村の関与が求められる。（市町村社協）

【支援チームとしての評価について】

- ・ 日常生活自立支援事業だけで行う評価は一体何のためのものなのか。日常生活自立支援事業で行う支援の内容への評価は支援チームにとっても関係することである。日常生活自立支援事業での支援には限界がある、という判断については支援チーム全体で下す必要がある。（市町村）

⑬その他（支援計画）※事務局からの質問事項ではないが、意見が多かったことから記載。

【現行の「支援計画」との用語、活用方法の混在について】

- ・ もともと日常生活自立支援事業では「支援計画」という書式を作成している。これはいわゆるケアプランではなく、契約時の付属資料として、生活支援員がどういうお手伝いをするかという確認資料のようなものである。現行のものと同じ名称の様式ができることで混乱が生じる可能性がある。配慮いただきたい。（全社協）
- ・ これまで支援計画書でも「代行」という用語を用いていたため、仮に変更するのであれば、書類上も変更しなくてはならない。（市町村）※再掲

2-2. 調査結果から得られた示唆

「手引き」、「様式」に関する事務局（案）に関するヒアリング調査結果から得られた示唆を以下の通り整理した。

特に、権利擁護支援を必要としている人に備え、本研究事業の「手引き」、「様式」で新たに提案する内容や、従来の日常生活自立支援事業における考え方や対応からの変更点等について取り上げる。

下記の内容をもとに、「手引き」、「様式」の作成を行った。

- ①「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」に向けて
- ②「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて
 - ア. 「支援チーム」による効果的・効率的な支援体制の提案
 - イ. 「契約締結能力」の考え方、確認項目、確認方法等の整理、提案
 - ウ. 日常生活自立支援事業の支援方法に関する用語の整理、提案（「代行」、「代理」）
 - エ. 日常生活自立支援事業の円滑な実施に向けた「手引き」、「様式」の提案

①「他法他施策との関連での役割の整理及び地域連携ネットワークにおける必要な体制強化」について

②「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」について

ア. 「支援チーム」による効果的・効率的な支援体制の提案

- 今回のヒアリング調査では、事務局（案）に関して、おおむね合意が得られた。
- 上記の結果をもとに検討委員会で議論を行った結果、「手引き」、「様式」では、以下の提案を行うこととした。

【「手引き」、「様式」での記載、提案内容】

<効果的・効率的に日常生活自立支援事業による支援を行うための留意点>

- ・ 第二期基本計画の考え方をふまえ、日常生活自立支援事業においても「権利擁護支援チーム^{52,53}」の一員として、利用者の意思（選好や価値観、強み等）をもとに、生活基盤の安定や社会生活スキルの獲得、地域社会への参加を図る支援等を行うことを取り入れる。
- ・ 実施社協・団体は、利用者が安心して日常生活自立支援事業を利用できるようにするために、以下の点に留意することが期待される。
 - ✓ 通常は、日常的なケアを中心とした、権利擁護支援チームの一員として支援を行うこと。
 - ✓ 利用者の権利救済や法的保護が必要な場合⁵⁴は、市町村担当部署に通報したり、虐待対応協力者⁵⁵として、必要に応じて求められた役割を担うこと。
 - ✓ 今後、頼れる身寄りのない人の増加に対応するため、可能な限り本人の意思を尊重するとともに、実施社協・団体等も円滑に契約の終了ができるよう、日常生活自立支援事業及び市町村社協でできることに取り組むことが期待される（金銭管理サービス、書類等預かりサービスの利用者のみ）。

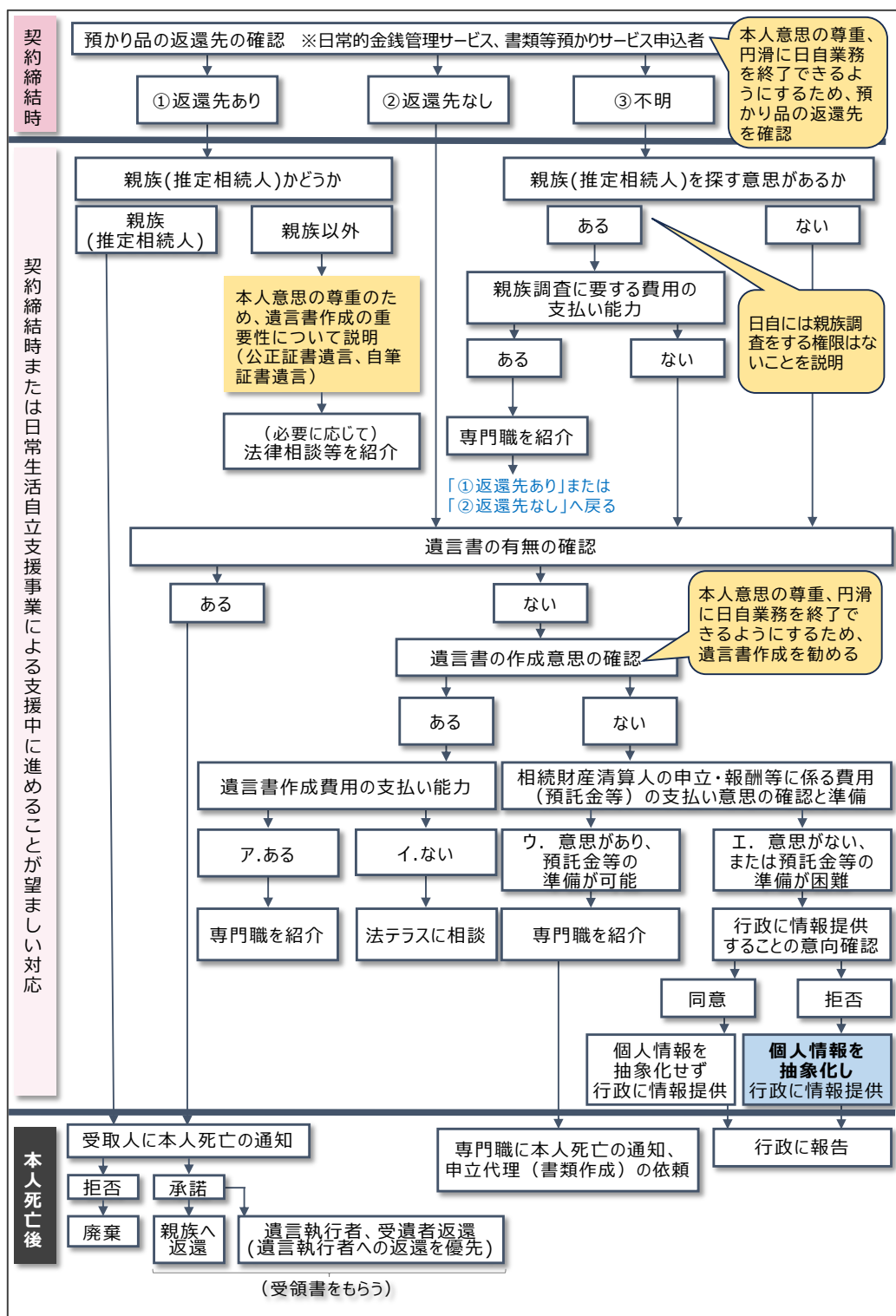
⁵² 第二期基本計画 p. 23

⁵³ 厚生労働省、『令和2年度 後見人等への意思決定支援研修』，「「1. 意思決定支援と代行決定（https://guardianship.mhlw.go.jp/common/uploads/2021/02/kenshu_kyozai_p01.pdf#page=1）」，「チームとは」（p. 17）では、以下の記載がなされている。

- ・ 「チームとは、本人に身近な福祉・医療、地域等の関係者と後見人等がチームとなって、日常的に本人を見守り、本人の意思や状況を継続的に把握し、必要な支援を行う仕組み。必ずしも新規につくる必要はなく、ケアマネジャーや相談支援専門員等が作っている既存チームに後見人等が加わる人が多い。話し合う課題に応じて、チーム編成は変化する。」
- ・ 「メンバー例：ケアマネジャー、相談支援専門員、生活保護ケースワーカー、保健師、精神保健福祉士、入所先社会福祉施設、入院先医療機関、認知症初期集中支援チーム、認知症疾患医療センター、介護サービス事業所、障害福祉サービス事業所、訪問看護ステーション、家族・親族、金融機関、市町村窓口、専門職、建築業者、旅行業者等」

⁵⁴ 第二期基本計画, p. 9, 脚注 15（「虐待や消費者被害への対応、市町村長申立て等」）

⁵⁵ 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号）第9条第1項、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成23年法律第79号）第9条第1項

[預かり品返還に関するフロー図(案)]⁵⁶

⁵⁶ 社会福祉法人 岡山県社会福祉協議会、日常生活自立支援事業 様式データ「マニュアルV 利用者死後の取扱」(http://www.fukushiokayama.or.jp/cmufelfare/life_self_support/data/) 「1 預かり書類等返還の考え方」、「(3) 相続財産管理人を選任することについて」を参考に作成。

[預かり品返還に関する主な留意点(金銭管理サービス、書類等預かりサービスの利用者)]

前提:本人意思の尊重及び、円滑に日常生活自立支援事業業務を終了することができるようにするため、

- ・ 預かり品ごとに預かり品の返還先を指定してもらう。
- ・ 返還先が推定相続人ではない場合は、特にその意思を遺言書に残すことを勧める。
- ・ 本人、受取人、市町村担当部署に以下の説明を行い、理解を得ることが重要である。
 - ✓ 利用者の死後、預かっている預貯金等は相続人の財産となるため、本人の生前に発生した諸経費の支払いは、実施社協・団体等及び市町村社協ではできないこと
 - ✓ 預かり品である通帳や土地の権利書等は財産の現物(預貯金や土地、建物そのもの)ではなく、それらの表象物であること
 - ✓ 受取人への預かり品の返還は、表象物の返還(引き渡し)であって、預貯金や土地、建物そのものを渡すものではない。そのため、利用者の法定相続人間の相続には何ら効力を有するものではなく、受取人は、あくまでも遺産を管理・処分する権限のある者に引き渡すまでの、表象物の一時的な保管を行う立場にあること。
 - ✓ (市町村担当部署に対してのみ伝える。)特に身寄りがいない方の場合、実施社協・団体等及び市町村社協として、本人に遺言書の作成や専門職の紹介等について働きかけを行うが、本人にその意思がなく、突然亡くなった場合には、行政に「遺留金等の手引」による対応を依頼する可能性があること
- ・ フロー図の記載内容は、日常生活自立支援事業として契約にもとづいて実施する支援内容ではないが、利用者の急な入院や死亡に備えて、契約締結当初から取り組んでおくことが望ましい。

・ **契約締結時(日常生活自立支援事業の利用申込時)**

- ✓ 預かり品ごとに預かり品の返還先を指定してもらう(様式「サービス利用申込書兼個人情報取扱同意書」を活用する)。

↓

「①返還先あり」で、返還先が「親族以外」の場合:

- ◇ 本人意思の尊重のため、遺言書作成の重要性について説明する(公正証書遺言、自筆証書遺言⁵⁷⁾。
- ◇ 必要に応じて法律相談等を紹介し、親族と受取人との間に紛争が発生する可能性について説明してもらう。

「③返還先が不明」の場合:

- ◇ 親族(推定相続人)を探す意思確認を行い、当該意思が「あり」で、親族調査を行う専門職への費用支払いが可能な利用者の場合、日常生活自立支援事業には親族調査を行う権限がないこと(特定の使用目的をもって親族調査を行う権限は市町村や一部の専門職⁵⁸⁾にしかないこと)を説明し、専門職を紹介する。

⁵⁷ 法務省民事局、「自筆証書遺言書保管制度のご案内」, 令和3年11月(https://houmukyoku.moj.go.jp/mito/pa/ge000001_00041.pdf)

⁵⁸ 戸籍法第10条の2第3項から第5項、住民基本台帳法第12条の3第2項等(弁護士(弁護士法人を含む。次項において同じ。)、司法書士(司法書士法 人を含む。次項において同じ。)、土地家屋調査士(土地家屋

◇ 地域、職種によって、専門職に親族調査を依頼する際の費用は異なるため、日頃から地域連携ネットワークの関係者と専門相談についての情報を入手し、協力を依頼できる関係を構築することが重要である。

◇ 親族調査の結果、親族の存在が明らかになった場合、フロー図「①返還先あり」または「②返還先なし」に戻り、遺言書の有無の確認を行う。

・ 遺言書の作成意思の確認（日常生活自立支援事業の業務として行う）

✓ 本人意思の尊重及び、円滑に日常生活自立支援事業を終了できるようにするため、遺言書の作成を勧める。

↓

✓ 利用者本人に「遺言書の作成意思」があり、

ア. 「遺言書作成費用の支払い能力」がある場合：

◇ 本人の意思と費用負担で遺言作成ができるよう、専門職を紹介する。

イ. 「遺言書作成費用の支払い能力」がない場合：

◇ 対応可能な法律相談について、法テラス⁵⁹に相談する。

✓ 利用者本人に「遺言書の作成意思」がなく、

ウ. 「相続財産清算人⁶⁰の申立や報酬等の支払いの意思があり、預託金等の準備が可能」な場合：

◇ 市町村社協が申立て人となる相続財産清算人の申立てについて説明し、申立て事務に関わる専門職を紹介する。

エ. 「相続財産清算人の申立や報酬等の支払いの意思がないまたは預託金等の準備が困難」な場合：

◇ 市町村担当部署に情報提供することについて、本人に意向を確認し、同意を得た場合は、情報提供する。

◇ 拒否された場合、市町村担当部署に対して、個人情報⁶¹を抽象化⁶¹して、当該利用者がいることについて情報提供する。

調査士法 人を含む。次項において同じ。）、税理士（税理士法人を含む。次項において同じ。）、社会保険労務士（社会保険労務士法 人を含む。次項において同じ。）、弁理士（特許業務法人を含む。次項において同じ。）、海事代理士又は行政書士（行政書士法 人を含む。））

⁵⁹ 法テラス「どんなお悩みですか」,「相続・遺言」 (https://www.houterasu.or.jp/service/souzoku_igon/index.html)

⁶⁰ 最高裁判所,「相続財産清算人の選任」(令和3年民法・不動産登記法改正(令和5年4月1日施行)により、相続人の存在、不存在が明らかでないとき(相続人全員が相続放棄をして、結果として相続する者がいなくなった場合も含まれる。))には、家庭裁判所は、申立てにより、「相続財産の清算人」を選任する、と改められた(民法相続人不存在時に相続財産の清算を目的とした管理制度、改正民法952条1項)をもとに作成。
(https://www.courts.go.jp/saiban/syurui/syurui_kazi/kazi_06_15/index.html#:~:text=%E7%9B%B8%E7%B6%9A%E8%B2%A1%E7%94%A3%E6%B8%85%E7%AE%97%E4%BA%BA%E3%81%AF,%E3%81%AA%E3%81%95%E3%82%8C%E3%82%8B%E5%A0%B4%E5%90%88%E3%82%82%E3%81%82%E3%82%8A%E3%81%BE%E3%81%99%E3%80%82)

⁶¹ 市町村担当部署に、利用者の個人情報を抽象化して該当する利用者のことを把握してもらう内容
・ 市長村長申立ての必要性のある利用者がいること
・ 本人死亡時には『身寄りのない方が亡くなられた場合の遺留金等の取扱いの手引』に沿った対応を依頼する可能性のある利用者がいること

イ. 「契約締結能力」の考え方、確認項目、確認方法等の整理、提案

- 今回のヒアリング調査では、精神科医、民法学者から「契約締結能力」や「契約締結判定ガイドライン」の運用に関して行った聞き取りにもとづいて、事務局（案）を作成した。その事務局（案）をもとに聞き取りを行った。
- その結果、特に「サービス内容の理解」、「利用意思の確認」、「利用料の支払いに関する同意」について、より丁寧な説明が必要であることが明らかとなった。
- 上記の意見に加え、近年、様々な分野で意思決定支援に関するガイドライン⁶²が作成されていること、第二期基本計画で指摘されている、待機者や成年後見制度への移行等の課題⁶³解消に資することをめざし、「手引き」、「様式」では、以下の提案を行うこととした。

⁶² 「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」（平成29年3月31日厚生労働省）、「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」（平成30年6月厚生労働省）、「身寄りがいない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」（令和元年5月「医療現場における成年後見制度への理解及び病院が身元保証人に求める役割等の実態把握に関する研究」班）、「後見事務ガイドライン」等

⁶³ 第二期基本計画, p. 8（「地域によって同事業の待機者が生じていること、利用者数にばらつきがあることや同事業からの成年後見制度への移行に課題があることも指摘されている。」）

【「手引き」、「様式」での記載、提案内容】

＜「契約締結能力」の考え方、確認項目、確認方法等の整理、提案＞

- ・ 「契約締結能力」の考え方を見直す背景
 - ✓ 近年、様々な分野で意思決定支援に関するガイドラインが作成されてきたこと。及び改定された成年後見制度の診断書、本人情報シート⁶⁴との整合性を図ること。
 - ✓ 本事業における待機者や成年後見制度への移行等の課題解消が求められていること。
 - ✓ 本事業で提供できる範囲を明確にしたうえで、他の介護・福祉サービス等を利用して人、障害の程度や判断能力の程度が客観的に証明されている人であれば「契約締結判定ガイドライン」の実施は省略可能と考えられること。
- ・ 契約締結能力があることを確認する項目
 - ✓ 他の介護・福祉サービス等を利用している人で、支援を受けて以下の「確認項目」を理解、同意できれば、日常生活自立支援事業における「契約締結能力」があると考えられる。
 - ✓ 特に、日常生活自立支援事業で提供するサービスに関する内容について丁寧に確認し、利用者の契約締結能力を確認する。
 - ✓ 以下の「確認項目」は、従来から本事業が重視してきた「契約を有効に成立させるために必要としてきた「契約の内容の理解」及び「契約したことによって生じる結果」の理解」と重なる（「2020 全社協マニュアル」）。

◇「誰によって何をしてもらえるのかを理解できていること」（サービス内容の理解）

◇「日常生活自立支援事業の利用希望」（サービス利用意思）

◇「利用料を支払うことの理解と同意」
- ・ 確認方法、確認する場面
 - ✓ 「アセスメントシート」や「サービス利用申込書」等、上記の確認項目を複数の様式に適宜配置し、複数回確認する仕組みを提案する。
 - ✓ 契約締結能力の有無や程度の確認については、本人の同意を得て主治医から客観的な意見を求めたり、地域連携ネットワークに参画している専門職からの助言を求める等、客観的に証明できることで、契約締結判定ガイドラインの実施の省略を可能とする。
 - ✓ 状況に応じて⁶⁵、本研究事業で提案する「契約締結判定ガイドライン」の実施（後述）や契約締結審査会に諮ることもできることとする。

⁶⁴ 最高裁判所事務総局家庭局、「成年後見制度における診断書作成の手引 本人情報シート作成の手引」，令和4年10月修正版）（https://www.courts.go.jp/vc-files/courts/2022/202210shindansyotebiki_1.pdf）

⁶⁵ 契約締結審査会に諮ることが想定される例（次頁に続く）：

- ・ すでに利用している福祉サービスの契約締結時期から、日常生活自立支援事業の契約締結時まで時間が経過していて、日常生活自立支援事業における支援内容等への理解に疑義があると推定される場合
- ・ 日常生活自立支援事業だけで支援をすることが難しい精神障害者等への支援方針等に関する相談、助言が必要な場合

・「契約締結判定ガイドライン」

✓ 以下の目的に沿って契約締結判定ガイドラインを整理し、提案する。

[本研究事業で提案する「契約判定ガイドライン」の目的、重視した点
(従来の契約締結判定ガイドラインからの変更点)]

- ◇ 対象者、項目の絞り込み、契約締結能力の確認とアセスメント項目の整理・切り分けを通じた、契約締結までの時間短縮、利用希望者及び専門員の負担軽減
- ◇ 意思決定支援の重視、改定された成年後見制度の診断書・本人情報シートとの整合性を図ること(支援を受けて回答、同意できれば、日常生活自立支援事業における「契約締結能力あり」と考える。)

[本研究事業で提案する「契約締結判定ガイドライン」の対象]

- ◇ 契約締結前:本人に関する支援チームが形成されていない利用者からの、本事業への利用申し込みの場合(医療機関からの退院者、生活困窮相談機関からの相談者の場合、福祉サービスの未利用者等)
- ◇ 契約締結時～支援開始後:契約や代理権授与の有効性について疑義を唱えられる可能性が想定される事例等

・「契約締結審査会」

✓ 契約締結審査会の担う機能を、以下の4つに整理、提案する。

[契約締結審査会の担う機能]

- ◇ 契約の有効性に関する助言・審査機能:契約や代理権授与の有効性について疑義を唱えられることが想定される事例への助言及び審査(本人、家族・親族との紛争可能性)
- ◇ 透明性の確認機能:関係性注意事項に該当しないかの確認(当該社協がサービス提供事業者と同一法人、事業所の場合、地域に社協しかない場合等)
- ◇ 解約の適切さに関する助言機能:本人からの申し出及び基幹的社協からの解約の申し出後、本人の権利擁護が継続できるかの検討、助言機関
- ◇ 困難事案に対する助言機能:本人による支援拒否、地域に当該事例に関して専門的に助言できる機関がない、困難事案について地域や支援チームの関係者・機関とは別の立場からの助言を求めたい等
- ◇ 預かり品の返還先の指定がないままに死亡した利用者の、預かり品の取り扱いに関する助言機能:相続財産管理人選任の申立てをすることが適切か助言を求めたい場合等

(脚注 65 (前頁) の「契約締結審査会に諮ることが想定される例」からの続き)

- ・ 日常生活自立支援事業の解約を申し出た利用者の意思に疑義を感じた場合や、解約後の本人の状況について、専門的または第三者的な立場からの助言を求める場合
- ・ 契約締結判定ガイドラインにおける各設問の選択肢のうち、「支援を受けても見当違いな回答をし、修正できない」を選んだ場合 等

ウ. 日常生活自立支援事業の支援方法に関する用語の整理、提案（「代行」、「代理」）

- 今回のヒアリング調査では、民法学者3名へのヒアリング調査にもとづいて作成した事務局（案）に関する意見を聞き取った。
- その結果、従来から用いている「代行」から用語を変更する理由や、民法上の「代理」との違いの説明が必要という指摘がなされた。
- 上記の意見を十分に踏まえながらも、第二期基本計画における総合的な権利擁護支援策の充実という点に照らすと、多様な主体の参画により、類似の用語が異なる意味で用いられている混乱の解消や説明が不可欠であることから、「手引き」、「様式」では、以下の提案を行うこととした。

【「手引き」、「様式」での記載、提案内容】

<「代行」>

- ・ 用語：「本人決定による代行」と表記する（変更は表記のみ。支援手法はこれまでと同じ。）。
- ・ 説明：
 - ✓ 従来用いられてきた「代行」から用語を変更する理由：「後見事務ガイドライン」で用いられている「代行決定」との混同を避ける必要があるため。
 - ✓ 日常生活自立支援事業では、利用者の自己決定にもとづき、相手方にその意思を伝達または表示する支援方法を指す⁶⁶。同時に、利用者による自己決定を覆して、第三者が本人に代わって決めることではないことを強調する。
 - ✓ 支援内容の例
 - ◇ 本人の決定に従って、本人から現金を預かり福祉サービスの料金を事業者を支払う。
 - ◇ 本人が作成した契約書類等を、福祉サービスの事業者へ届ける。 等

<「代理」>

- ・ 用語：「代理」のまま表記する（これまでの表記と変更なし）。
- ・ 説明：
 - ✓ 日常生活自立支援事業では、利用者の自己決定にもとづき、利用者と実施社協・団体間で交わす契約書により定められた、限定された法律行為を行うことを指す⁶⁷。同時に、利用者による自己決定を覆して、第三者が本人に代わって決めることではないことを強調する。
 - ✓ 支援内容の例
 - ◇ 本人が指定した金融機関に代理人届を提出しての払い戻し、解約、預入の手続き。
 - ◇ 介護保険サービス等の契約締結 等

⁶⁶ 日常生活自立支援事業における「本人決定による代行」と民法上における「使者」との相違点は、前者は法律行為に加え、事実行為の代行も含まれることである。

⁶⁷ 「2020 全社協マニュアル」, p. 20, 163～165（「日常生活自立支援事業で代理権を授与する場合、重要な財産行為（不動産や、自動車の売買や、自宅の増改築、金銭の貸し借り等）に該当しない、日常的な金銭管理や福祉サービス利用援助を、事実上、支援の範囲としている。また、代理権の授与は、本人の希望に加え、組織的手続きを経ることを原則としている（支援内容を限定し、契約書に定めた内容に限る、契約締結時及び支援計画変更時ともに契約締結審査会に諮って助言を得る等））。

エ. 日常生活自立支援事業の円滑な実施に向けた「手引き」、「様式」の提案

- 本テーマに関しては、前述ア～ウで記載した支援の流れと関連した多くの意見が寄せられた。
- 今後、身寄りのない人の増加に備えた法制度や社会状況の変化等への対応が一層重要になり、PDCA サイクルや支援チームの一員としての情報共有、支援の質の確保・向上、利用者が死亡した場合への備えが求められると考え、「手引き」、「様式」では、以下を意識化できるような記載や項目を設けることとした。

【「手引き」、「様式」での記載、提案内容】

・ 「手引き」、「様式」にあたり、重視したこと

- ✓ 利用者の意思（選好や価値観、強み等）をもとに、生活基盤の安定や社会生活スキルの獲得、地域社会への参加を図ることをめざした支援目標の設定
- ✓ PDCA サイクルを意識した支援～モニタリング～評価の実施
- ✓ 支援チームの一員として情報共有することも意識化できる整理項目の新設
- ✓ 頼れる身寄りがいない利用者や、利用者死亡による契約終了ケースの増加に備え、日常生活自立支援事業を実施する市町村社協等も円滑に契約の終了ができるよう、預かり品の返還先の指定や親族等を探すことについての意向確認を行う項目の配置
- ✓ 現行の法制度に合わせて、利用者が死亡した場合への備えの内容を記載

・ 本研究事業で提案する「様式」

- ✓ 相談受付票
- ✓ サービス利用申込書兼個人情報取扱同意書
- ✓ アセスメントシート
- ✓ 契約締結判定ガイドライン
- ✓ 記録用紙（支援記録）
- ✓ モニタリングシート（評価）

③その他（今後、日常生活自立支援事業の運用を検討するうえで重要と考える意見）

- 今回のヒアリング調査では、「手引き」、「様式」に関する事務局（案）への意見とは別に、日常生活自立支援事業で提供している支援内容、支援方法等について、従来から疑問を感じていたという意見も寄せられた。今回、すべての意見を「手引き」、「様式」で対応することは難しいが、先行調査研究4、5に加え、第二期基本計画における総合的な権利擁護支援策の充実という点に照らすと、他法他施策との関連でさらなる整理、調整が必要と考えられる内容と考える。
- そのため、今後、日常生活自立支援事業の運用を検討するうえで重要と考える意見を記載する。
 - ・ 「代理権授与」という用語について
 - ✓ 「日常生活自立支援事業で提供している支援手法は、本人の意思に従って預金等の引き出しを行っているが、金融機関側の要請により「代理人届」の提出を求められており、それを「代理権」と表現している。成年後見制度との関連で混乱を招くように感じられるため、整理が必要と思う。」
 - ・ 「福祉サービス利用援助」について
 - ✓ 「当自治体では、病院から病院に転院する際の金銭管理に関する相談が多い。「金銭管理＝支払いの保障」と思われているケースも多く対応に苦慮しているため、日常生活自立支援事業で支援する範囲が明示されると、事業所等に説明しやすい。」
 - ✓ 「「福祉サービス利用援助」の中に、「日常生活上の消費契約」があるのは違和感。「日常的金銭管理サービス」の項目で整理したほうがわかりやすい。」
 - ・ 預かり品について
 - ✓ 「本人の死後、県社協に届け出たうえで廃棄する形になっているが、ずっと保管したままであることも違和感。」

Ⅲ. 「日常生活自立支援事業の効果的・効率的な実施方策の検討」に向けて

実施社協・団体、都道府県社協が直面している業務負担の軽減に向けた検討・提案を行うにあたり、先行調査研究及び検討委員会での議論から、同事業に関する運用実態の把握や見直しに向けた情報収集を目的に、以下の各テーマについて、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した。

	テーマ	調査手法	実施時期	対象
Ⅲ－１．	統計情報の精査に関する ヒアリング調査、 アンケート調査	ヒアリング調査	R5.3	全国社会福祉協議会 地域福祉部 部長 高橋 良太 氏 副部長 水谷 詩帆 氏（本研究 事業委員）
		アンケート調査	R5.2	都道府県・指定都市社会福祉協議 会
Ⅲ－２．	金銭管理アプリに 関するヒアリング 調査	ヒアリング 調査	R5.3	KAERU 株式会社 加古川市、加古川市社協

Ⅲ－１．統計情報の精査に関するヒアリング調査、アンケート調査

1．調査実施概要

1－1．調査の目的

日常生活自立支援事業の効果的・効率的な運用に向けて、同事業における統計情報の実態及び課題の把握を通じて、統計情報の精査の検討、提案を行うことを目的として、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した。

1－2．ヒアリング調査

（１）調査対象

- 全国社会福祉協議会 地域福祉部
部長 高橋 良太 氏
副部長 水谷 詩帆 氏（本研究事業委員）

（２）調査実施時期

- 令和5年2月

（３）調査実施方法

- 事前に質問項目を送付。当日、事前質問に沿って聞き取りを行った。
- オンライン（zoom）

（４）主な質問内容

- 全社協から都道府県・指定都市社協に求めている統計情報の概要
- 調査結果の活用方法等

1-3. アンケート調査（再掲）

（1）調査対象

- 都道府県・指定都市社会福祉協議会（67 件）

（2）調査実施時期

- 令和5年2月

（3）調査実施方法

- 配布：全社協からの協力を得て、事務局から都道府県・指定都市社会福祉協議会担当部署宛にメール送信。
- 回収：本調査回収専用メールアドレスへの提出を依頼。

（4）回収状況

- 54 件（80.1%）

（5）主な質問内容

- 契約締結審査会に諮る事例（テーマ）
- 地域の会議体に諮ることが可能と考える事例と契約締結審査会に諮る必要のある事例
- 市町村社協から相談を受けて回答に困ること
- 都道府県・指定都市社協から基幹的社協に求めている統計情報の概要 等

2. 調査結果概要

2-1. ヒアリング調査結果概要

2-1-1. 全社協から都道府県・指定都市社協に求めている統計情報の概要

(1) 統計情報の概要

- ・ 定例で求めているのは2種類（月次報告、利用者状況調査）。
- ・ 2種類の調査の違いは、月次調査は件数のみの計上を求めている。報告開始時から同じ項目で継続調査をしており、件数の推移を把握している。一方、利用状況調査は、利用者の属性、ニーズ、終了理由などを定点観測する趣旨で、該当年の7月の新規契約者・終了者について尋ねている。

①月次報告

- ・ 提出を求めている項目
 - ① 相談援助件数（問合せ・相談援助件数）
 - ② 契約締結件数（生活保護受給者については、障害別ごとに集計）
 - ③ 終了件数
 - ④ 現在の実利用人数
 - ⑤ 契約準備件数
 - ⑥ 専門員・生活支援員・基幹的社協数
- ・ 都道府県、指定都市社協が基幹的社協からデータを集め、報告いただいている。
- ・ 調査票と各項目の説明として準備しているマニュアルに沿って集約いただいている。
- ・ かつては毎月の報告を求めていたが、負担が大きいことから、令和3年度より四半期（7、11、1、4月）にまとめて報告いただくようになった。

②利用状況調査

- ・ 提出を求めている項目
 - ① 新規利用契約者調査
 - ② 契約終了者調査
 - ③ 専門員状況調査（専任・兼任、正規・非正規、兼務の内容、資格等）
- ・ 調査時点での新規利用契約者及び契約締結審査会終了者の属性や状況、相談ルート、支援内容等を詳細に把握することを目的とした調査。
- ・ 2年に1度実施。かつては毎年実施していたが、負担が大きいことから平成30年度以降は隔年実施に変更している。
- ・ 7月に契約したケースをそれぞれ入力いただく形になっている。例えば新規契約者が3人いればシートを3枚作成いただいている。新規契約が0件というところも一定数あり、その場合は返送不要。
- ・ 過去は生活支援員の調査もしていたが、人数が多く負担が大きいことから今年度から中止。

（2）調査結果の活用方法等

①調査結果の活用方法

- ・ 日常生活自立支援事業は国庫補助協議事業のため、実績や次年度以降の取組方針を検討するには、適切な時期に、事業実施もとに実績報告がなされる必要があると認識している。
- ・ 現在、月次調査の結果は、年度の結果を整理したあと、担当部署（厚生労働省地域福祉課）に送付している。時期としては、最後の四半期の報告が届くのが5月で、そこから疑義紹介をしたり等、数字の精査をすると、前年度の数値として確定するのは6、7月になる。
- ・ 成年後見制度後利用促進室が整備される前までは、日常生活自立支援事業の状況について厚労省担当部署に報告するのみで、担当部署からも特に問い合わせを受けることはなかったように思う。

②調査の実施時期

- ・ 全社協としては月ごとのデータではなく、年度でまとめて報告資料として整理、活用している。全社協として基幹的社協から毎月提出を求めていることはない。
- ・ 一方で、都道府県・指定都市社協にたずねると、実績報告の期間が開きすぎると数字がずれるという話を聞いている。そのため、今は都道府県・指定都市社協から全社協への報告は3か月に1回としている。ただ、実施社協・団体にとって、毎月提出することが相当負担なのであれば、年1回でも全く支障はないと考えている。

③都道府県・指定都市ごとに異なる調査の実施方法（集計方法、独自の集計項目等）

- ・ 都道府県・指定都市社協が基幹的社協に対して独自求めている項目も、実績報告を求める頻度（毎月なのか3か月に1回なのか）は地域ごとには異なっており、全社協としては把握していない。
- ・ 月次報告、利用状況調査ともに、Excelの様式を配り、入力して返していただいている。独自に業務管理システムを導入している都道府県等もあり、そうしたところはシステム上で件数を集約している。Excel票をそのまま基幹的社協に配布し集めているやり方をとっているところもあり、地域により様々である。

2-2. アンケート調査結果概要

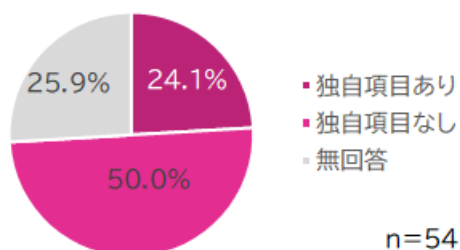
本稿では、アンケート調査を通じて収集した、都道府県・指定都市社協から基幹的社協に対して独自に求めている統計項目⁶⁸の概要を整理する。

2-2-1. 独自項目の有無

回答総数 54 件のうち、「独自項目あり」と回答した都道府県・指定都市社協は 13 件だった（都道府県社協 12、指定都市社協 1）。

そのうち、全社協が提出を求めている調査票には設けられていない項目があることを確認できたのは 7 都道府県社協であった。

「独自項目あり」と回答した都道府県・指定都市社協の数



以下では、全社協が求めている調査時期と合わせて、各都道府県社協が基幹的社協に提出を求めている項目を整理した結果を示す。

ただし、本調査で求めたのは「独自項目の有無と概要」のみで、「独自項目を設けた時期、理由、活用方法」、「独自項目（調査票の）提出時期」等については聞き取れていないため、参考としての取り扱いとなることにご留意いただきたい。

- ①月次報告で求めている項目
 - ②数か月、もしくは年1回（数年に1回）求めていると想定される項目

⁶⁸ 本稿では「全社協からは提出を求められていない統計情報」を「独自項目」という。

2-2-2. 月次報告で求めている項目

月次で報告を求めている項目は、全社協に提出する項目に追加する項目が多かった。

<相談援助件数> (統計)

- ・ ①相談援助件数 (総数)
 - ②①のうち、対応した時間 (30分を0.5時間として計上)
 - ③①のうち、契約前の相談件数
 - ④③のうち、対応した時間 (30分を0.5時間として計上)
- ・ ①相談援助件数 (総数)
 - ②①のうち、契約前の相談件数
 - ③①のうち、契約後の相談件数
- ・ 待機者数 (契約希望者のうち、基幹的社協の都合で、契約手続きが、初回相談から2か月以上かかっている相談)

<相談内容の内訳> (統計)

- ・ 利用者の障害種別×相談内容内訳 (福祉サービスの利用手続き、日常的な金銭管理、書類等預かり、医療に関する事項 等といった項目)

2-2-3. 数か月、もしくは年1回 (数年に1回) 求めていると想定される項目

数か月、もしくは年1回 (数年に1回) の頻度で報告を求めていると想定される項目は、年度末時点で利用者の状態像の把握を目的としている項目が多かった。

<相談内容の内訳> (利用者ごとの情報)

- ・ 利用しているサービスの内容
 - 日常的金銭管理用の通帳残高
 - 通帳等預かり変更の有無
 - 保管物品受取人選任の有無
 - 預かりサービスによる保管通帳等の現在高 (年度末)

<相談内容の内訳> (統計)

- ・ 利用者の障害種別×居住形態別件数 (在宅、病院、施設、GH、その他)
 - 利用者の障害種別×生活保護の受給状況別件数
 - 利用者の障害種別×返還先のない利用者数
 - 利用者の障害種別×キャッシュレス決済利用による支援課題のある利用者数
 - 待機者数 (契約前準備件数に計上しない数)
 - 支援通帳の残高が100万円以上ある利用者数
 - 利用者の障害種別×成年後見人等の類型別件数
 - 利用者の障害種別×成年後見人等の職業・続き柄別件数
- ・ 保管物件受取人が選任されていない利用者数
 - 保管物件受取人が選任されていない理由

2-3. 調査結果から得られた示唆

全社協へのヒアリング調査及び都道府県・指定都市社協へのアンケート調査結果から得られた示唆を以下の通り整理し、本研究事業の目的の一つである「日常生活自立支援事業の効率的・効率的な実施方策の検討」に向けた提案を行うこととする。

- ヒアリング調査では、全社協が、都道府県・指定都市社協に対して求めている、提出時期及び調査目的が異なる2種類の調査概要に関する聞き取りを行った。
 - ①月次報告（3か月に1回）
 - ・ 目的：毎年度、以下の項目から、利用者数の推移を把握するための調査
 - ・ 求めている項目：
 - ✓ 相談援助件数（問合せ・相談援助件数）
 - ✓ 契約締結件数
 - ✓ 終了件数
 - ✓ 現在の実利用人数等
 - ②利用状況調査（2年に1回）
 - ・ 目的：調査時点での新規利用契約者及び契約終了者の属性や状況、相談ルート、支援内容等を詳細に把握することを目的とした調査
 - ・ 求めている項目：
 - ✓ 新規利用契約者調査
 - ✓ 契約終了者調査
 - ✓ 専門員状況調査（専任・兼任、正規・非正規、兼務の内容、資格等）
- 全社協としては、上記2種類の調査について、回答する実施社協・団体、集計する都道府県・指定都市社協の負担軽減を考慮し、特に上記①の調査については、年1回の提出でも支障がないということを確認した。
- 一方、都道府県・指定都市社協へのアンケート調査結果からは、都道府県・指定都市社協から実施社協・団体に対して独自に提出を求めている項目があることが確認された（都道府県・指定都市に対して、実績報告や予算要求をする目的と想定されるが、今回の調査では、その目的を確認していないため不明）。一方、全社協はそのことを把握していないことも確認された。
- 先行調査研究1では「専門員の負担を軽減するために必要なこと」の第1位が「本事業に係る事務の効率化・簡素化」（39.8%）であった⁶⁹ことから、全社協、都道府県・指定都市社協には、実施社協・団体の負担軽減を視野に入れ、可能な範囲で活用目的の明確化、項目の統一や削減について検討することが期待される。

⁶⁹ 本報告書 p. 16

Ⅲ－２．金銭管理アプリに関するヒアリング調査

1. 調査実施概要

1－1. 調査の目的

第二期基本計画では「国は、公的な機関、民間事業者や当事者団体等の多様な主体による生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等各種の生活支援サービスをいう。以下同じ。）が、本人の権利擁護支援として展開されるよう、意思決定支援等を確保しながら取組を拡げるための方策を検討する。」と記載されている⁷⁰。

今後は、電子マネーの普及や金融機関の支店の統廃合の加速化等を想定すると、判断能力が不十分な人にとどまらず、日常的に金銭管理を必要とする人に対する支援方策を早急に検討する必要がある。

そのようななか、令和4年5月から、兵庫県加古川市及び加古川市社会福祉協議会が、KAERU 株式会社（本社：東京都中央区）が開発した金銭管理アプリ「KAERU」を活用した金銭管理に関する実証実験を開始したことが複数のメディアで取り上げられた^{71, 72}。

本研究事業では、上記の問題意識から、全国どの地域においても、日常的に金銭管理の支援を必要とする人が自立した生活を送ることサポートする一手段として金銭管理アプリを活用することの効果や課題の整理を行うことを目的に、KAERU 株式会社、加古川市及び加古川市社会福祉協議会に対し、ヒアリング調査を実施した。

1－2. 調査対象

- KAERU 株式会社
- 兵庫県加古川市及び加古川市社会福祉協議会

1－3. 調査実施時期

- 令和5年2月

1－4. 調査実施方法

- 事前に質問項目を送付。当日、事前質問に沿って聞き取りを行った。
- オンライン（zoom）

1－5. 主な質問項目

- KAERU 株式会社

⁷⁰ 第二期基本計画 p.8、9

⁷¹ 「お買いものアシスタント機能付きプリペイドカードサービス「KAERU（かえる）」と加古川市、加古川市社会福祉協議会が「KAERU」導入による実証実験を開始」, 2022. 05. 17, prtmes (<https://prtmes.jp/main/html/rd/p/000000007.000084783.html>)

⁷² 「人口の約30%を占める65歳以上をキャッシュレスユーザーへ。立ちはだかる認知症と金銭管理のリアル」, 2022. 07. 21, ENILNO(エニルノ) (<https://enilno.jp/all/cashless-kaeru.html>)

- ・ 金銭管理アプリ「KAERU」の仕組み
 - ・ 加古川市及び加古川市社会福祉協議会との「KAERU」の実証実験をすることになった経緯、実証実験の概要
 - ・ 実証実験を経てみえた効果、課題（金銭管理支援を必要とする人の増加に向けて）
-
- 兵庫県加古川市及び加古川市社会福祉協議会
 - ・ KAERU 株式会社と実証実験をすることになった経緯、実証実験の概要
 - ・ 実証実験を経てみえた効果、課題（金銭管理支援を必要とする人の増加に向けて）

2. 調査結果概要

2-1. KAERU 株式会社

2-1-1. 企業概要⁷³

- ・社名：KAERU 株式会社
- ・所在地：東京都中央区
- ・設立：2020年10月
- ・事業内容：お買いものアシスタント機能付きプリペイドカードサービス「KAERU（かえる）」の企画・運営

2-1-2. 金銭管理アプリ「KAERU」の仕組み

（1）サービス創設の背景

- ・日本では主に若年層においてキャッシュレス決済が使われている。他方でお釣りの計算が不要、レジでのやりとりが少なくなるといったメリットは、高齢者にこそ大きく作用するのではないかと考えた。そこで、2021年に高齢者や支援者等、ユーザーとなる方へのインタビューを実施した。

（2）「KAERU」の概要

①アプリ・カードの使い方

- ・「KAERU」が提供しているのは、スマホと事前チャージ式のプリペイドカードを連携させたキャッシュレスサービス。プリペイドカードはMastercard加盟店にてお買いものに利用可能。スマホアプリを通じて、一日の利用可能金額設定することで、使い過ぎを防止できる。
- ・アプリには、買い忘れや重複買いを防ぐための、買い物メモ機能や買ったものの写真を撮ることができる機能が備わっている。

⁷³ 前掲71「お買いものアシスタント機能付きプリペイドカードサービス「KAERU（かえる）」と加古川市、加古川市社会福祉協議会が「KAERU」導入による実証実験を開始」, 2022.05.17, prt看mes (https://prt看mes.jp/main/html/rd/p/000000007.000084783.html) に記載されている内容から主な部分を抜粋。

- ・ 本人がアプリを使うパターンと、家族（パートナー）がアプリを使うパターン、それぞれを想定。パートナーは任意で設定するものではあるが、「KAERU」のターゲットユーザーはパートナー設定のニーズが強いと考えている。パートナーはパートナー向けのアプリにて遠隔でのチャージや利用履歴・残高の閲覧などができる。
- ・ 当初は本人向けアプリのみを提供していたが、ユーザーへのヒアリングを通じて「アプリの操作は家族が行い、カードのみを高齢者に渡している」という利用シーンを発見したことからパートナー向けのアプリを作成した。現金を渡すために実家に帰省する方の負担を軽減することができるとともに、アプリを通じて買い物をした場所が分かるため、外出状況や外出先など、ゆるやかな見守りができるところに価値を感じている方もいる。高齢の利用者のフットワークが軽くなり、トラブルのリスクも軽減されたというお客さまの声もあった。

②チャージの方法、上限額の設定

- ・ 毎日の利用上限金額は任意で設定することができ、設定金額に従いカード残高に毎日自動で差額分がチャージされる。例えば、3,000 円の設定金額の状態で当日に1,600 円を利用すると、翌日には1,400 円がチャージされ3,000 円に戻る。
- ・ 毎日の自動チャージとは別で、突然の出費に備えてアプリ内から都度チャージを行うことができる。
- ・ 本人および支援者のいずれも利用上限金額設定や都度チャージの操作が可能。
- ・ 月のチャージ上限は10 万円まで、1 日の上限は2 万円までの範囲で設定可能。現状の利用者実績に鑑みると1 日2 万円以上使う方はおらず、おおよその利用シーンはカバーできると想定している。

③金銭使途のチェック、記録の保存方法

- ・ カード発行や残高管理は、決済基盤を提供するパートナー会社に委託している。残高や利用履歴の明細は当該パートナー会社のサーバー内に保存されている情報をAPI で取得し、アプリの画面に表示を行っている。
- ・ 残高や利用履歴は、利用者・パートナーのいずれもアプリ内から閲覧することができる。

④契約形態

- ・ 本人からの申込みの場合は本人との直接契約。パートナーアプリを用いたパートナーからの申込みの場合はパートナーとの契約を行い、本人の同意を得た前提で本人名義のカードを発行する。

(3) 「KAERU」の利用者像、利用要件

- ・ 利用者像としては、高齢あるいは精神障害等により計画的な支出が難しい、小銭の計算やお金の計算自体が難しいという方を想定している。
- ・ 年齢等では特に利用要件を設けていない。
- ・ 若くてもスマホのない方、高齢者でスマホに慣れていない方もいることは想定しており、本人がスマホ利用することを必須とはしていない。また、身寄りの有無も要件としていない。

(4) 「KAERU」の優位性

- ・ 利用状況の見える化、計画的利用の促進、遠隔で支援可能というメリットがある。現金の場合はどこでいくら使ったかを把握できず、根拠になり得るレシートも紛失するリスクがあるが、「KAERU」ではどこでいついくら使ったかをリアルタイムに確認することが可能。日々の利用上限金額の設定により計画的利用を促進することもできる。また、パートナーが遠隔で支援を行う際には、お金の手渡しや現金書留送付のコストを軽減できるメリットがある。
- ・ 「KAERU」は高齢者やキャッシュレス手段を持ちづらい方に対して、「本人の金銭管理をサポートする」ことが根本にある思想。本人もツールを使って金銭管理を行い、本人がツールを使いこなせない場合は周囲の人が支援しやすいようなツールを提供することで本人の生活を充実させる。
- ・ パートナーが必ずしも家族でなくてよいのは、こうした背景によるもの。家族だけが金銭管理を担う世の中ではなくてと考えており、市町村社協や後見人等による金銭管理や権利擁護支援を容易にしたいと考えている。既存のサービスでは満たしきれないニーズもあるように考えており、我々のような新しいサービスを通じて大きくやり方を変えていくような、今がその転換期ではないかと考えている。

(5) リスク管理、プライバシーの担保

- ・ カード紛失の際は、アプリ上で一時停止、再開が簡単にできる。なお、カードを紛失したことを自動で検知をするような仕組みは現状ない。
- ・ このカードはクレジットカードと違い、あらかじめチャージした範囲でのみ利用可能でありチャージ方法も銀行からの振り込みのみと限定的であるため、不正をしようとする人たちに狙われる要素が少ないかと思う。
- ・ カードの利用可能金額も低く、万が一不正利用が発生した場合も損害は相対的に少ないと考えられる。また、第三者に不正利用されていた際のユーザーへの補償についても規約に明記している。
- ・ 高齢者等を対象としたサービスであるため、弁護士とも協議をしながら開発を進めている。パートナーができることはチャージや閲覧に限られ、チャージしたお金を自身で悪用することはできない。他方でカード自体を奪って利用されるリスクは存在するため、弁護士等とも協議をしながら不正防止策を検討している。
- ・ 現状は一般的なクレジットカードの利用明細のように、「いつ、どこで、いくら使った」という情報のみ確認可能で、購入したものの内容までは表示されない。「明細までは見えないゆるやかさがちょうどいい」という声もある。
- ・ 利用者がアプリを操作する際には、パートナーにどこまでの情報を見せるかをコントロールすることが可能。パートナーのみがアプリを操作する場合には、パートナーは利用履歴も含めすべての情報を閲覧可能となる。お金の動きをパートナーにどこまで開示したいかは人により意見が割れるが、理解してご利用いただいております、現状トラブル事例はない。

2-1-3. 加古川市及び加古川市社会福祉協議会との「KAERU」の実証実験をすることになった経緯、実証実験の概要

(1) 加古川市、加古川市社協とつながった経緯

- ・ サービスを開発する中で高齢の方を支援するのは家族だけではなく、市町村社協や後見人等といった方がサポートしているケースもあることを知り、同じようにご利用いただけるのではと考えた。日常生活自立支援事業では現金の受け渡し支援等により一定の利用料も発生している。キャッシュレス化でより便利になるのではないかと考え、話を聞いてみたいと思ったのが発端であった。
- ・ 最初は近隣の市町村社協を訪問したり、市の福祉課に連絡したりしながら数珠繋ぎのように紹介いただいたがうまくいかなかった。先方が多忙であったことやキャッシュレス決済への抵抗感等で、受け止め方は異なるようであった。
- ・ その後、実証実験の協力先の探し方を変更し、「アプリを開発している自治体とその窓口」を探した。ITに力を入れているところは相対的に新しい取り組みに対して興味を持ってもらえるのではないかと考えた。連絡した中で関心を寄せていただいた先が加古川市であった。
- ・ 加古川市はスマートシティ構想にも取り組む等、全国的に見ても新たな取組を先進的に行っていた。そうしたところも協力いただいた要因かと思う。

(2) 実証実験の目的

- ・ 実際に取り組んでみなければ課題感や改善点が見えてこない。まずは少人数でもよいので試行いただき、利用者や市社協の課題を探ることにした。

(3) 実証実験協議開始からこれまでの流れ

- ・ 協議開始から既に1年半が経過している。WEB会議や対面で協議を重ね、支援員の協力を募った。当初、日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用者にも広く使っていただく実証実験にしたいと考えていたため、市社協とつながりのある司法書士や民生委員にもヒアリングをした。他方で当時はまだKAERUのプリペイドカードはリリースされていなかったため、理解は得られなかった。
- ・ プリペイドカードやアシスト機能がリリースしてから、専門員の方に2~3か月使っていただいた。その後、市社協で利用者の選定をしていただき、結果的に5名の利用に協力いただけることになった。利用期間は2か月。市、市社協からは、実証実験に際し非常に手厚くサポートしていただいたと感じている。
- ・ 実証実験は2022年5月から取り組んでおり、今（ヒアリング調査時点）はまとめの時期に入っている。

（４）実証実験におけるサービスの利用料金、契約形態

- ・ 実証実験では、「どのような座組であればどの程度費用をいただけるか」といった、利用者が感じる価値がまだ見えていない段階であった。そのため、まずは負担のない形で利用いただき、課題を聞かせていただくことを第一に考えた。
- ・ もともと「KAERU」の契約は、「利用者」と「利用者の情報を閲覧できるパートナー（支援者）」との契約という座組があった中で、今回の実証実験では市社協という法人がパートナーになること、また実証実験をする中で情報共有が必要ということ踏まえ、実証実験用の契約形態（三者契約）をとった。

（５）実証実験に時に行った市町村社協から利用者への支援内容

- ・ 市社協にはキャッシュレス決済について不慣れな方への使い方のサポートをお願いした。マニュアルやオンライン等でのサポート体制は用意しているが、やはり普段慣れ親しんだ方からのサポートが大切と考え、依頼した。
- ・ また、利用者ごとに割り振っている指定口座へ振込を行う業務も対応いただいた。

2-1-4. 実証実験を経てみえた効果、課題（金銭管理支援必要とする人の増加に向けて）

（１）効果

- ・ 利用者の変化は市社協からも聞かせていただいている。今までは1週間分、2週間分の生活費をまとめて渡しても、3日間で使い切ってしまうような利用者の方が、1日1,000円のカードを持ったことで、自分で計算してお買い物ができるようになったということで、市社協も意外であったようだ。これは今回の実証実験で非常に前向きな話であったかと思う。
- ・ 他方で失敗体験をし、もう使いたくないという方もいたということも聞いている。

(2) 商品の改善点

①金銭使途のチェック、記録の保存方法

- ・ 今回の実証実験の仕組みでは本人がアプリを利用しないことが前提だったため、本人が利用履歴や残高を確認できず、社協に問い合わせをする必要があった。特に残高についてはすぐに確認したいというケースもあるため、改善が必要である。
- ・ ターゲットのお客さまにはスマホを使えない方も多いため、そうした環境下においていかにサービスが提供できるかは難しい部分である。加古川市の実証実験では、スマホを持っていない方も対象であったが、スマホを持っている、操作できる方であれば手元のアプリで確認できるような、ハイブリッドな使い方もありうるかと考えている。
- ・ 社協や成年後見での利用を考えると、一人の方が複数人の情報を閲覧したりチャージ操作をしたりと行ったことが考えられる。実証実験の際は1人の利用者ごとにそれぞれ個別のパートナー用画面が存在し、社協にて画面を切り替えながら手間をかけて利用いただいていた。
- ・ 利用者の入金状況や残高確認、チャージができる一覧画面を提供したいと考えており、現在構築中である。完成後は、複数の社協や後見人にトライアルいただきたい。パフォーマンスの観点も含め、実際の運用でどれだけの情報を確認したいのか検討したい。

②支援者側の履歴の閲覧

- ・ 家族であっても日常生活自立支援事業の利用者であっても、どこまで利用履歴を開示してよいかは意見が割れるところ。今は、クレジットカードの利用履歴のように、いつどこでいくら使ったという、レシートでいうところの合計金額だけが見えている状態。購入内容の詳細までは見えない。現状、それでトラブル事例はない。明細まで見えないゆるやかさがちょうどいいという声がある。

(3) 運用上の課題

①利用できる店舗数

- ・ カードにはICチップ付きのものや非接触決済に対応したものなども存在するが、弊社のカードは磁気ストライプのみのものであり、決済端末ではスライドして利用する必要がある。
- ・ スーパーやコンビニで少額の買い物であればサイン不要であるが、一定の金額を超える場合やお店によっては少額でもサインを求められるところもある。
- ・ タッチ決済に対応したカードは決済の際にかざすだけで支払いが終わるため簡単だが、現状はまだ対応しているお店が少ない。
- ・ 利用店舗の多さから Mastercard を採用しているものの、病院や地方の個人店ではカード決済自体を導入しておらず、利用できないケースもある。利用できる店舗の拡大は我々だけで解決することは難しいが、キャッシュレス自体は年々拡大しているため利用店舗も次第に広がるものと考えている。

②丁寧なサポートが必要（支援者、店舗側の理解を含む）

- ・ 特に市社協が利用者をサポートするのに、相当な工数がかかったと思う。想定以上に、店舗側も利用者側も、キャッシュレスに対する不慣れがあった。「これまで現金だったのに、なぜカードになるのか」という声をはじめ、いろいろな問い合わせが発生していたが、人手不足や通常業務もあるなかで、市社協にかなり丁寧なサポートをいただいたと思っており、感謝している。

③意思決定の複雑さ

- ・ 市・市社協・県・県社協・全社協とステークホルダーが多く、導入に向けての意思決定がどのように行われるのかという点に複雑さを感じた。担当者の方の熱意にも依存しており、年度をまたぐとまた議論が戻ってしまうことの懸念も感じている。

（４）今後の展開可能性

①施設、在宅者へのサポート

- ・ 金銭管理は、関係者が多いほど、また関係性が遠いほど、管理に伴うリスクが大きくなる。現金のやりとりが煩雑である現状は承知している。特養やGH等の施設に訪問して実証実験的なことをしたこともある。その際、お金の取り扱いに苦慮されているように感じた。
- ・ 歯ブラシ1つ買うにも確認が必要とか、支払いも月末に封筒にお金が入っているかを確認したりしている。散髪や歯ブラシの購入といった日常的なお金の使い方ができないという状況に対し、もっと柔軟に使っていただくこともできるのではないと思う。利用者が施設職員に、雑誌を見ながら「この服を買いたい」という話をしても、それを家族に連携するほどの工数は割けないし、お金を使うには施設長の許可が必要とか、一連のフローが出てくる。他方で離れて暮らす家族は、むしろ自分たちよりも、常に相對している支援者が見て問題ないと思えば購入してほしい、と考えることもある。購入の意思決定サポートと金銭管理の簡易化は、取り組める余地が多いと思う。
- ・ また、在宅者にも大きな課題がある。日常生活自立支援事業の状況についてインタビューした際、支援員がヘルパーに向けて利用料を机の上に置き、買い物支援をするような状況があるが、もしそのお金が置かれていないと、ヘルパーが電話をして改めてお金を持ってきてもらわないといけないということだった。介護全体が、施設よりも在宅側にシフトしていくと思っているので、我々としては第三者が介在する金銭管理支援をすることで、そのハブになれるのではないと思う。

②支援者側の意識改革の必要性

- ・ 認知症のある方にもサービスを使ってもらいたいが、一方でご家族側としてはスマホやカードの利用を制限したほうが良いのではないかと考えるをお持ちの方もいる。当事者からは「一度認知症と診断されると、自分ではなく周りの目が変わる」という話を聞いた。財布を取り上げられるのは買い物やお金を持つという、自立した行為が失われてしまう。そういった方にも安心してご利用いただけるようにサービスを届けたい。
- ・ 実証実験では後日利用方法の説明を実施する前提で、あらかじめ利用者にカードを先にお渡ししていた。ところが、説明の日に訪ねてみると、すでに自分で調べて使い始めている方もいらった。権利擁護の場でも「この人はサポートが必要だ。一人で行うのは難しい・できないに違いない」とサポートしてあげなきゃという前提で考えてしまう部分があると思う。支援する側としても、ご本人のチャレンジの機会を奪わないような姿勢を持ちながら権利擁護支援につなげていくことも大事ではないかと感じた。

2-2. 加古川市、加古川市社会福祉協議会

2-2-1. 加古川市概要

- ・ 人口⁷⁴： 257,097 人（令和5年3月1日現在）
- ・ 高齢化率（予測）⁷⁵： 27.7%（令和2（2020）年）

2-2-2. 加古川市社協における日常生活自立支援事業利用者の概要

- ・ 利用者数： 33 名（令和5年2月1日現在）
（高齢者 17 人、知的障害者 8 名、精神障害者 7 名、その他（聴覚障害者）1 名）
- ・ 上記利用者数のうち、日常的金銭管理サービスの利用者数： 33 名全員

2-2-3. KAERU 株式会社と実証実験をすることになった経緯、実証実験の概要

（1）経緯、実験開始までのプロセス（加古川市）

- ・ 当市では2021年から「誰もが豊かさを享受できるスマートシティ加古川～「幸せを実感できるまち加古川」の実現に向けて～」を基本理念とする「加古川市スマートシティ構想」を策定した。当構想では、さまざまな市の課題について ICT を活用して解決するとともに、市民の誰もがその豊かさを享受することで生活の質を高め、ひいては市民満足度を向上することを目指している。
- ・ 超高齢社会になり、ICT の活用を通じて金銭管理を必要とする人の対応策を考える必要があるという危機感を持っていたところ、2021 年 8 月頃、当市のスマートシティの取組を知ったという KAERU 株式会社から問い合わせを受けた。
- ・ KAERU 株式会社が開発した、お買い物アシスタント付きのプリペイドカードサービスを活用して、認知症高齢者や障害者の金銭管理の課題に対応することで、市民のさらなる利便性向上につながる可能性や実装に向けた課題を探りたいと考えた。
- ・ 具体的には、実証実験により得られた効果や課題をもとに、金銭管理を必要とする人への支援策の検討にあたって必要なこと（市としてクリアする必要のあること、事業者を求めること等）の知見を得る機会ととらえ、実証実験に協力することとした。
- ・ KAERU 株式会社へのヒアリング後、複数回のオンライン会議で実証内容や検討事項の調整等を重ね、2022 年 5 月、三者（市、市社協、KAERU 株式会社）で覚書を締結した。

⁷⁴ 加古川市 HP（推計人口（更新日：2023 年 03 月 09 日））から引用（<https://www.city.kakogawa.lg.jp/soshikikarasagasu/somubu/somuka/kakogawashitokeijoho/jinkotokei/1415672608705.html>）。

⁷⁵ 「年齢 3 区分別人口構成比の推移」、『第 2 期加古川市人口ビジョン』，令和 3（2021）年 3 月（<https://www.city.kakogawa.lg.jp/material/files/group/6/dai2kijinnkou.pdf>），p. 4 から引用。

(2) 実験開始にあたっての決め手

①加古川市

- ・ 「加古川市スマートシティ構想」の推進には、市民や自治体、民間企業や団体等といった多くの主体が関わるため、実現において共通で守るべき5原則を掲げている⁷⁶。
- ・ こうしたサービスの場合、不正利用時や紛失時の利用停止機能、上限額の設定機能、利用記録等の情報漏洩対策、万が一のことが起こった場合の補償に加え、利用者の利用意思等セキュリティ面がクリアしているかは、市としてKAERU株式会社にヒアリングをして当然に求めたことである。
- ・ 現在の日常生活自立支援事業の金銭管理の手段としてではなく、利用者に安心して買い物や金銭管理をしてもらうサービスの導入によって、自立した人の支援が可能か、難しい場合はどのような対応策を検討する必要があるか等、数年後に確実にもっと普及するキャッシュレス決済やATMの減少等への対応策を探る情報入手が重要と考えた。

②加古川市社協

- ・ 市から「失敗してもそのなかから得られるものがあるので、まずはスモールステップから始めないか」と協力を依頼されたことがきっかけだった。
- ・ 他にどこもやっていないのなら、ソーシャルアクションの一つであると感じた。

⁷⁶ 前掲75, p. 5, 「加古川市スマートシティ構想」では実現において共通で守るべきルールとして「G20 Global Smart Cities Alliance が提唱する5原則を掲げている（（1）透明性とプライバシー保護（Transparency & Privacy）、（2）安全・安心・回復性（Safety, Security & Resiliency）、（3）相互運用性とオープン性（Interoperability & Openness）、（4）公平性、社会的包摂、社会的影響（Equity, Inclusion & Societal impact）、（5）運用面と財政面の持続可能性）

(3) 実証実験の概要（加古川市社協）

①「KAERU」利用者の概要、対象者の選定にあたって留意したこと、難しかったこと

- ・ 日常的な金銭管理支援が必要な人のうち、5名の方（高齢者1名、知的障害者4名、精神障害者は0名）が2か月間、実証実験に協力した。実際に声をかけたのは10名弱。
- ・ 選定にあたって、社協として留意したことは以下。
 - ✓利用者本人の同意が第一。
 - ✓クレジットカード決済が理解でき、自身で買い物ができる人を選定した。
 - ✓トラブル頻度が少ない方に声をかけた。具体的には、レジでお店の人が「KAERU」のことを知らない、カードがうまく通らないといったことが起きた場合、感情的な言動やパニックになる可能性がある人は、トラブルを回避するため、選定から除外した。
- ・ 一方、サービスの説明を受けてもよくわからないといって、警戒心から断られた方もいた。

②契約～利用にあたって行った支援内容、工夫等

ア. 利用者に対して

○利用前の説明

- ・ 最初に、実証実験の説明と同意、使い方の説明や、入金額がいくらに設定するか等の話し合いをした。
- ・ ただ、難しい言葉や聞き慣れない言葉では理解することは難しい利用者が多いため、その人にあった方法で、表現を変えながら、何度も説明を繰り返した。
- ・ また、このお店のこのレジで「KAERU」が使えることや、お店の方も理解してくれているという事実を利用者に説明するために、お店に許可を得てレジの写真を撮らせてもらって利用者に見せたりということもした。
- ・ その他、振込手数料がかかるので、手数料の低い金融機関を調べて情報提供したりした。

○利用開始後のサポート

- ・ 店側に説明をしたり、店舗に同行して決済を手伝ったりもした。
- ・ 利用状況の確認は、社協管理下の端末で行っていた。社協管理下の端末はすべて証明書等の認証で対応し、外部からアクセスできない設定としていた。また、担当者以外の閲覧も禁止した。
- ・ 利用状況の確認や利用した感想を聞いたりしたが、個人の行動を細かく把握、監視しないこと、必要時に担当者のみが閲覧することをルール化した。

イ. 支援者に対して

- ・ 周囲の支援者に対しても実証実験参加を説明し、利用者をサポートできるようにした。例えば、社協職員からだけでなく、ケアマネジャーからも利用者に対して「実証実験に参加しているんだね」、「すごいね、パイオニアだね」といった声掛けをしてもらったり、一度カード破産をしている利用者の場合、推奨されている現金管理やお金の支払い方法と違う説明を受けて混乱している人もいたので、支援者間で同じ話を共有して同じように声掛けをしていただくよう協力いただいた。

④契約形態

- ・ 利用者、KAERU 株式会社、市社協の三者契約である。
- ・ KAERU 株式会社が作成した同意書を社協から利用者に対して説明し、サービスの利用に加え、社協がパートナーになることにも同意を得たうえでの契約という手順をふんだ。

2-1-2. 実証実験を経てみえた効果、課題（金銭管理支援を必要とする人の増加に向けて）

（1）効果

①加古川市

- ・ 地方はコンビニも少ないし、金融機関の店舗やATMの削減の影響は大きい。支援者数の減少も重なると、5年後、10年後、支援を必要とする人に支援ができない状態になるのは目に見えている。その意味で、関係者が課題認識を共有できたことは非常に大きなメリットと感じている。

②加古川市社協

○利用者像の整理、利用可能性の広がり

- ・ 「KAERU」の利用により、現金の引き出し、持ち運びの負担と使途不明金等のリスクは軽減される。入院入所、足が不自由で出金に行けない、無駄遣いを抑えるなど金銭管理のみの支援が必要な人に対しては有効に感じる。
- ・ 特に、カードの利用経験がある人でカードを使いすぎたり等の失敗した経験のある人でも、「KAERU」の機能を活用することでカード利用が可能になる。
- ・ 新たな権利擁護支援策の一つとして可能性は感じられた。
- ・ 金銭管理のみの支援が必要な場合においては、生活保護利用者の支援や生活困窮者自立支援制度の家計改善支援事業での支援にも有効となる可能性を感じた。

○利用者自身の金銭管理能力の発見

- ・ 残高がわからないから、自分で計算したり、残高をメモして買い物をしたり等、自己管理できる能力があることに、社協職員も気づかされた。

（2）課題

①加古川市

- ・ 実証実験を通じて、店舗や地域の協力は不可欠と強く感じた。市と社協と事業者だけでがんばっても、実際に買い物をするお店の協力がないと難しい。
- ・ それは、社協さんががんばってください、事業者さんよろしくお願ひしますということではなく、市の名前も使って、可能であれば我々も一緒にそこに行ったりして、協力しながら進めていく必要があると感じた。

②加古川市社協

- ・ 記載略（（3）「③契約～利用にあたって行った支援内容、工夫等」と同じ。）

2-3. 調査結果から得られた示唆

今後、全国どの地域においても、日常的に金銭管理の支援を必要とする人が自立した生活を送ることサポートする一手段として金銭管理アプリを活用することの効果や課題の整理を行うという観点で、KAERU 株式会社、加古川市及び加古川市社会福祉協議会へのヒアリング調査結果から得られた示唆を、以下の通り整理する。

- ①関係者に求めるルールの策定や運営の透明性・信頼性を確保する必要性
- ②利用者の意思決定を支える関係者への理解促進の重要性

①関係者に求めるルールの策定や運営の透明性・信頼性を確保する必要性

- 第二期基本計画では「身寄りのない人も含め、誰もが安心して生活支援等のサービスを利用することができるよう、運営の透明性や信頼性の確保の方策、地域連携ネットワーク等との連携の方策についても検討する。」と記載されている⁷⁷。
- 今回のヒアリング調査においても、以下のことが確認された。
 - ・ 加古川市は「スマートシティ構想」実現において共通で守るべき5原則を掲げている。
 - ・ 今回の実証実験にあたり、KAERU 株式会社に以下のことを求めている（不正利用時や紛失時の利用停止機能、上限額の設定機能、利用記録等の情報漏洩対策、補償、利用者の利用意思等セキュリティ面等）。
 - ・ 加古川市社協では、今回の実証実験において「パートナー」として関与するため、以下の独自ルールを設けた（社協管理下の端末のみで利用状況を確認、担当者以外の閲覧禁止、利用者へのカードの利用状況の確認は必要時のみ等）。
 - ・ KAERU 株式会社においても、弁護士とも協議を重ね、リスク管理、プライバシーの担保、補償等の仕組みを備えている。
- 多様な主体が関係する金銭管理の支援の仕組みは、関係者が多くなるほどルールが複雑になり、運用に伴うリスクも増えるため、関係者に共通で求めるルールの策定や第三者による運営等をチェックできる仕組みの構築等が必要であることが改めて確認された。
- 今後、全国的に日常的な金銭管理の支援を必要とする人への支援方策を検討するうえでは、金銭管理アプリに限らず他の取組や仕組み等についても、運営の透明性や信頼性を確保するための工夫や効果、課題等について情報収集、整理、分析を行うことが重要である。

⁷⁷ 第二期基本計画, p. 9

②利用者の意思決定を支える関係者への理解促進の重要性

- 第二期基本計画では「サービス等に関する丁寧な説明や本人の特性に合わせた説明が意思決定しやすい環境づくりに寄与することに鑑み、公的な機関及び民間事業者には、合理的配慮に関する取組を行うことが期待される。国及び地方公共団体は、これらの取組が進むよう、関係者に理解を促す取組を進めていく。」と記載されている⁷⁸。
- 今回のヒアリング調査においても、加古川市、市社協、事業者が一体となって、さまざまな工夫や努力をしながら実証実験を進めていた当時の状況を聞き取ることができた。
- 特に加古川市社協では、利用者の特性に応じた繰り返しの説明にとどまらず、支援者や店舗側に理解や協力を求める働きかけ等も時期を問わず行われていた。利用者の意思決定を支えるにあたり、周囲の理解と協力を得るための働きかけを繰り返し行ったことが実証実験の成果につながったといえ、その重要性を改めて確認することができた。
- こうした取組やその根本にある考え方は、厚生労働省 HP で公開されている意思決定支援に関する研修資料^{79、80}の内容や、第二期基本計画の記載（上述）とも一致する。
- 今後、全国的に日常的な金銭管理支援を必要とする人への支援方策を検討するうえで、上述①と同様、利用者の意思決定を支えるためのこうした取組に着目し、その工夫や効果、課題等について情報収集、整理、分析を行うことが重要である。

⁷⁸ 第二期基本計画, p. 9

⁷⁹ 前掲 53, 「意思決定支援が目指すもの」, p. 8

⁸⁰ 前掲 53, 「意思決定支援の主な要素」, p. 23

令和4年度 生活困窮者就労準備支援事業費等補助金（社会福祉推進事業分）

「権利擁護支援の充実のための
日常生活自立支援事業のあり方に関する研究事業」
報告書

令和5（2023）年3月

一般財団法人 日本総合研究所