

『精神障害者、知的障害者等の地域生活移行における地域の受け皿づくりに関する調査研究事業』  
報告書概要版

第1部 精神障害者、知的障害者等の地域生活移行にむけた日常生活自立支援事業のあり方に関する  
調査研究委員会報告書

1 アンケート調査の概要

(1) 調査の目的

今後、地域生活に移行する精神障害者や知的障害者の増加が見込まれるが、こうした障害のある人びとが地域で生活するためには、既存の公的在宅サービスの利用はもちろん、日常的金銭管理をはじめとした衣食住の管理など生活支援ニーズへの対応ならびに日常生活自立支援事業をはじめとした相談支援機能の強化、さらには地域住民の参加による見守り・支えあい等幅広い地域の受け皿づくりが不可欠である。

本調査は、日常生活自立支援事業における障害者の地域生活移行支援の実態を明らかにするとともに、具体的支援課題を明らかにすることを目的に実施した。

(2) 調査の対象

基幹的社協 618 カ所。

(3) 調査の期間

平成 19 年 12 月～平成 20 年 1 月。

(4) 回収数

回収率 369 カ所（回収率 59.7%）。

(5) 調査方法

全国社会福祉協議会地域福祉部調査システムを使用。

（インターネットを利用し、エクセルファイルに直接回答を依頼した）

(6) 調査の基点

事業に関する数値は、平成 19 年 9 月末現在のものである。それ以外の場合は設問ごとに特記する。

(7) 調査の主体

全国社会福祉協議会地域福祉部

なお、本会地域福祉部では、福祉医療機構（長寿社会福祉基金）の助成を得、精神障害者、知的障害者等の地域生活移行に向けた日常生活自立支援事業の役割と課題を検討するため委員会を組織し、調査内容等について検討した。

(8) 文言の使い方について（地域生活移行の主体について）

本調査ならびに本報告書において、「地域生活移行」という文言を使用する場合、その主体として、主に知的障害者と精神障害者を想定している。高齢者が病院や施設から自宅に戻る場合は含めていない。

2 アンケート調査結果の概要

(1) 障害者の地域生活移行にむけた日常生活自立支援事業による支援の現状と課題

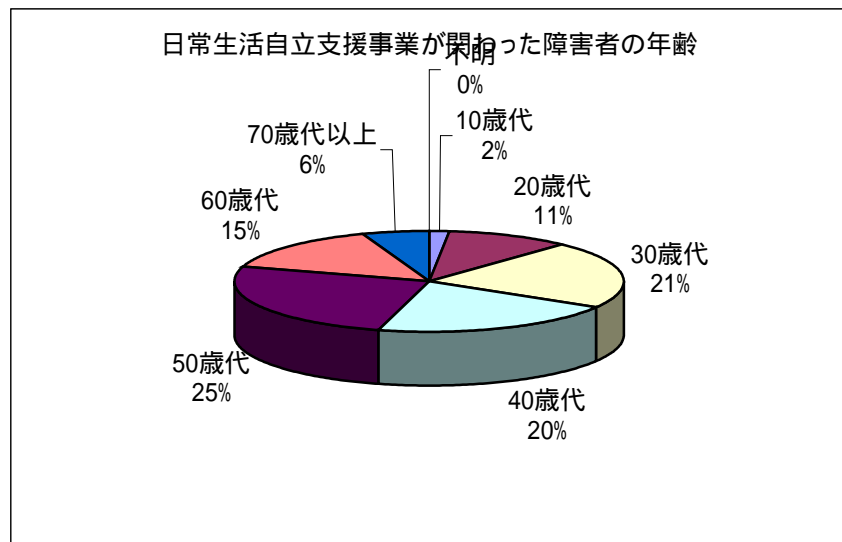
地域生活移行の支援の現状

本事業での相談対応や利用契約締結に至った地域生活移行者の性別は、男性が 60%、女性が 40%、障害別では、知的障害者が 37%、精神障害者が 62%であった。年齢は全体では、50 歳

代が最も多く 25%、次いで 30 歳代、40 歳代と続いているが、60 歳以上の地域生活移行者の割合も 20% 以上で 5 人 1 人という状況である。施設・病院の通算の入所・入院期間は、平均で 59.4 ヶ月(約 5 年)であった。

地域生活移行のルートは図 2 のとおりであり、その割合は、施設や病院から単親(配偶者等含む)でアパート等が一番多く、約 42%、次いで施設や病院から地域にあるグループホーム・通勤寮・援護寮が約 12% となっている。

【図 1】



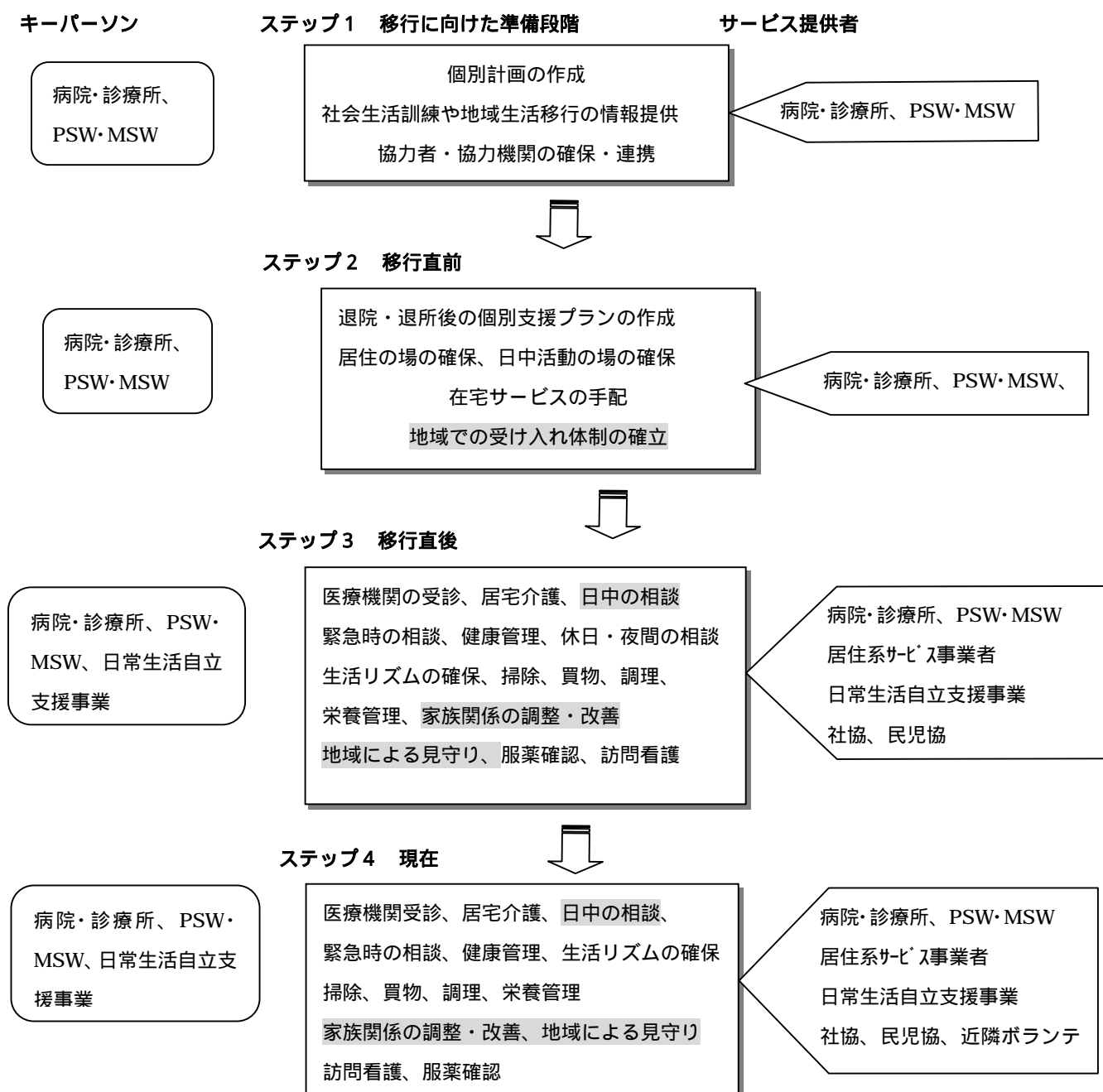
【図 2 地域生活移行ルート】

退院・退所前	退院・退所後	全体	知的	精神
病院・施設	病院・施設敷地内 GH・通勤寮・援護寮	2.8%	1.8%	3.2%
	地域にある GH・通勤寮・援護寮	11.9%	14.1%	10.3%
	親元等での生活	6.7%	6.5%	6.3%
	単身(配偶者等含む)でアパート等	41.9%	21.7%	54.3%
病院・施設敷地内 GH・通勤寮・援護寮	地域にある GH・通勤寮・援護寮	1.5%	3.2%	0.4%
	親元等での生活	0.9%	1.4%	0.6%
	単身(配偶者等含む)でアパート等	4.7%	5.1%	4.5%
地域にある GH・通勤寮・援護寮	親元等での生活	0.4%	1.1%	0.0%
	単身(配偶者等含む)でアパート等	5.1%	10.1%	2.2%
親元等での生活	単身(配偶者等含む)でアパート等	6.0%	9.0%	4.3%
		N=755	N=288	N=477

移行に向けた準備段階では、退所・退院に向けた個別支援計画が作成され、地域の情報提供や

地域生活に必要な訓練が退所・退院前の施設・病院等が中心となっていて行われている。移行直前では退所・退院後の個別支援計画と、それに基づいた住居の確保や日中活動の場の確保等が行われ、地域での受け入れ体制の整備は、関係施設、相談支援事業者、社協等が担当している。移行にむけた各段階で必要な支援項目とその提供者やキーパーソンについて、精神障害者の場合については図3に示すとおりである。

【図3 地域生活移行の段階ごとの概況】〔精神障害者の場合〕



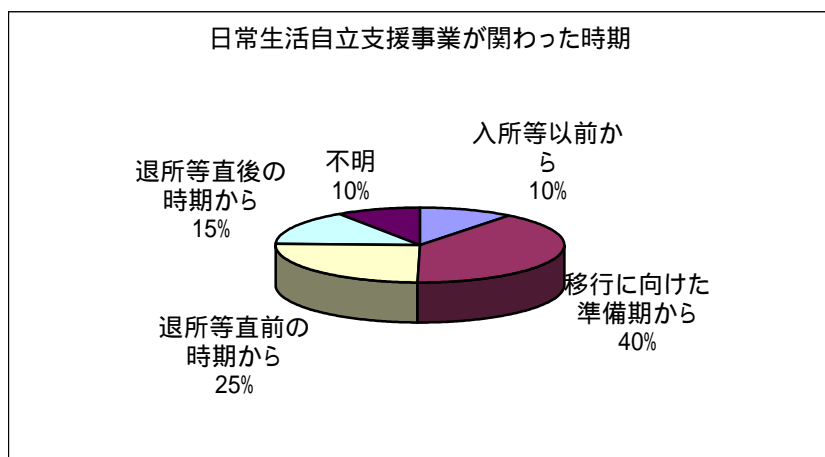
\* は社協事業や関係者が主に支援しているもの

## 日常生活自立支援事業の支援の現状と課題

地域生活移行者に対して本事業が関わった時期は、移行の準備段階で関わっている割合が40%と最も高い、次に移行直前が25%となっている。入所・入院以前からの関わりをあわせると、4人のうち3人は退所・退院以前からの関わりがある。また、ケア会議等が開催されている事例に、本事業が関わっている割合が高く、地域生活移行を計画的にすすめる際に、本事業に大きな期待が寄せられている。

このことは、本事業の利用を条件に地域移行をすすめるケースも多く、強制的に利用させられていると受けとめている障害者本人も少なくないが、継続的に本人と関わり、本事業が地域で生活を送るために必要な事業であることを理解してもらえよう地道な働きかけを行っている。

【図4】



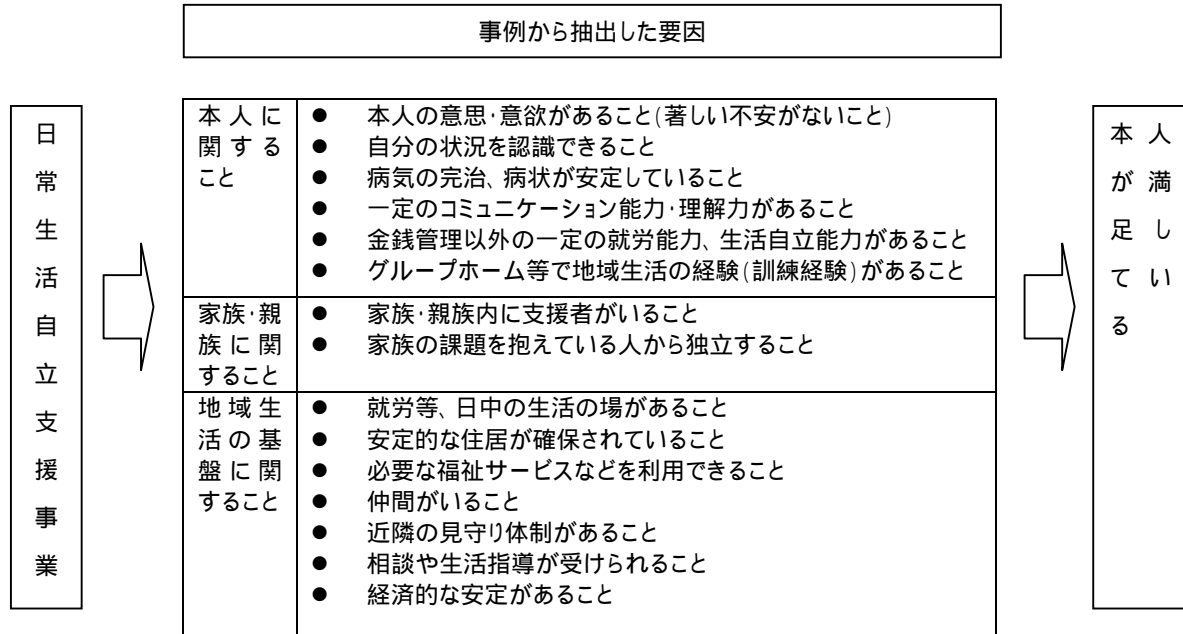
このような関わりの中で、本人と地域に移行後の生活設計を共に考え、地域での生活を具体的にイメージし、スムーズな地域生活移行ができるような援助を行っている。具体的には、日常の金銭管理方法やごみだしなどの日常生活のルール、交通機関の利用方法などについて教えたり、相談に応じ、必要なサービス、サポートを検討して居宅介護や地域活動支援センターの利用などにつなげている。

退所・退院直後からは、日中の相談や家族関係・近隣との調整、地域による見守り等を行い、制度サービスとの調整を含めたキーパーソンの役割を本事業が果たす場合も少なくない。精神障害者の場合は、病院・診療所、PSW・MSW に次いで本事業がキーパーソンとしての役割を果たしている。この場合は、民生委員や地域住民などが行う見守り支援などの活動にもつなげ、地域で見守り支える仕組みづくりが重要となる。

日常的な金銭管理サービスの割合は高く、退所・退院直後は、約9割が利用している。日常的な金銭管理サービスをきっかけに、本事業の専門員や生活支援員が、生活上の相談を含めた総合的な支援を行っていることで、本事業への信頼度が高まり継続的な利用につながり、その結果、障害者が地域に定着する割合が高い。

地域生活に移行後、「本人が満足していると考えられる要因」(図5)においても、地域の基盤に関する項目で日中の居場所、住居の確保、必要な福祉サービスの利用、近隣の見守りや相談できる人の存在等本事業で支援している内容と重なる。

【図5 地域生活移行後「本人が満足していると考えられる」要因】



地域に移行後の収入は、年金や就労の他、「生活保護」の受給割合が高い。保護申請にあたっては、ケースワーカーと連携を図ることになる。受給後は自立支援指導等の役割を日常生活自立支援事業に求める傾向があるが、それぞれの役割があることを、双方で確認しておくことが必要となる。

この地域生活移行における本事業に対する期待は、柔軟に支援を展開できる形態からきているという部分があり、今後もその柔軟性を発揮することは重要である。一方で、本事業で行うもの、社協の他部門との連携で行うもの、さらには、他の社会資源と協働して援助するもの、他の社会資源に委ねるものを整理しておくことが必要となる。

また、緊急対応はしつつも、あらたなサービスの開発に取り組むことも望まれる。例えば、移行直後は、地域に定着するよう、さまざまなサービスを導入するが、ある程度地域の生活に慣れてくると、フォーマルなサービスが減少し、インフォーマルの支援が必要となるなど必要なサービス・支援は変化するので、移行の段階に応じて本人のニーズを把握し、必要なサービスや支援につなぐことが求められる。

地域生活移行にあたっては、障害者本人の意思を尊重した支援を行うためには、次のような点に留意する必要がある。

- 利用者が必要かつ適切なサービスを不足なく利用することができるか
- サービスの利用に際して、利用者が要望や不満を気兼ねなく表現できているか
- 意思をうまく表現できないことで、自らが決められることを周囲の人たちや援助者に決められていないか

地域生活移行を理由に、やりたいこと、できることを必要以上に制限されてしまっていないか  
 利用者の尊厳が守られているか、権利を侵害されていないか(心理的、身体的、経済的側面)  
 以上のように、障害者の地域生活移行への支援は、福祉サービス利用援助や日常的な金銭管理サービスを中心に、対象者の権利擁護と自立した地域生活がおくれるよう支援する本事業の機能を発揮する典型的な支援でもある。今後は、地域生活移行の事例を着実に積み上げ、困難なケースへの取り組みをすすめることが必要である。

第2部 市民参加による後見活動の課題～地域における福祉後見のあり方検討委員会報告書～

1 市民参加による後見活動の必要性

親族関係の不調や経済的な理由から、成年後見人等を確保できない場合に、弁護士や司法書士、社会福祉士といった専門職はボランティア的な精神から後見等を受任しているが、受任可能な専門職の人数からみても、受任件数は限界に達していると思われる。一方、後見等の業務内容は、多額な資産の管理ばかりではなく、日常的な金銭管理が中心のものや、紛争性がないものなど必ずしも専門職後見人ではなくてもよい場合がある。

近年、企業退職者等一般市民の他、社会福祉法人等の職員や公務員退職者、ボランティアグループの活動者、民生委員・児童委員の経験者等の社会貢献活動や福祉後見（\*1）活動への関心が高まり、成年後見等の新たな担い手として期待されており、いくつかは社協では市民後見人等の養成に積極的に取り組んでいる。

（\*1）福祉後見：成年後見人(市民後見人)にとどまらず、地域社会、市民が要援助者（判断能力が不十分な人等）を支える(後見する)ことを幅広く考えようとするもの

2 市民後見人等の養成事業の現状

東京都世田谷区社協、三重県伊賀市社協、大阪市社協では、社協内に後見支援（サポート）センター等を立ち上げ市民後見人等の養成事業、一般市民を対象にした成年後見制度に関する相談業務、申立支援、広報・啓発、関係機関との連携等に取り組んでいる。

養成研修プログラムは統一されたものではなく各センターにより異なるが、「講義」「実務講習」「施設実習」「市民後見人の実習」などが組み合わせられている。これらの研修で市民後見人としての役割の理解、対人援助の知識や技術や財産管理等の知識の習得、権利擁護のための人権感覚の醸成などのプログラムが必要である。

またこれらの研修は市民後見人養成研修受講者の適性を判断する機会ともなっている。養成研修修了後に受任するケースでは、紛争性がない、身上監護が中心など市民後見人が対応可能な範囲に限定される傾向にある。

社協における市民後見人等養成に係る実施状況（平成19年12月末現在）

	世田谷区成年後見支援センター（世田谷区社協）	伊賀地域福祉後見サポートセンター（伊賀市社協）	大阪市成年後見支援センター（大阪市社協）
実施体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>所長（弁護士）1名（嘱託）</li> <li>相談員1名（嘱託）</li> <li>職員2名（常勤）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>伊賀市社協内の総合相談支援部権利擁護課が事務局を担当（社会福祉士）職員2名（常勤・専任）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>所長（兼務）</li> <li>副所長（兼務）</li> <li>職員4人（常勤4人：うち専任2人）</li> </ul>
運営体制	<ul style="list-style-type: none"> <li>運営委員会</li> <li>事例検討委員会</li> <li>サポート委員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>理事会</li> <li>運営委員会</li> <li>運営委員会内に福祉後見人登録者選考のための面接委員がいる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>運営委員会</li> <li>企画会議</li> <li>受任調整会議</li> </ul>
養成研修の実施時期	平成18年4月	平成19年2月	平成18年10月

研修受講者	99人(2回実施)	109人(2回実施)	基礎講習 114人(1回) 実務講習 50人(1回)
研修内容	講義/実習(専門職後見人活動に同行/実務研修/身上監護面の内容を考慮)	日常生活自立支援事業生活支援員と福祉後見人の研修を段階的に実施	基礎講習、実務講習を段階的に実施/施設実習
養成対象	区民成年後見人 区民成年後見支援員	福祉後見人	市民後見人
研修修了後の活動内容	区民成年後見人 成年後見活動のサポート 成年後見制度の普及・啓発	福祉後見人 後見人サポート事業 日常生活自立支援事業の生活支援員	市民後見人
後見人候補者名簿登録者数	30人(2回)	1人(2回)	44人(1回)
後見人受任者数	4人	0人	1人
被後見人の基準	<ul style="list-style-type: none"> <li>日常生活自立支援事業からの移行</li> <li>区長申立に限定</li> <li>当面は、病院、施設入所者</li> <li>管理する財産が多額でない</li> <li>身上監護が困難でない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>親族でトラブルがなく、法的な対応が必要ない</li> <li>病院・施設入所者を優先</li> <li>在宅独居の場合は安定している</li> <li>(困難ケースは、専門職が課題解決後に後見を引き継ぐ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>紛争がない</li> <li>身上監護が中心</li> </ul>
後見人候補者選定基準・選任手順	<ul style="list-style-type: none"> <li>養成研修の実習評価</li> <li>社会生活経済上の安定性</li> <li>区民成年後見支援員の実績等</li> <li>区長申立てはセンター内の委員会で検討・決定、区の了解を得て区が家裁へ申立てる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>成年後見制度に関する活動を1年以上</li> <li>生活支援員の実績、活動の仕方、ケース記録</li> <li>書類審査と弁護士・行政職員・社協事務局長による面談</li> <li>本人の意思の確認等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>家裁から後見人候補者の推薦依頼があった場合、センター内の受任調整会議で検討し、登録者より選定し本人の意向を確認の上家裁に推薦する</li> <li>家裁は照会、面接、受諾の意向を確認し家裁が審判により選任</li> </ul>
支援・監督	<ul style="list-style-type: none"> <li>後見監督人を受任し監督にあたる</li> <li>受任後に家裁に提出する書類作成への支援と区社協経由で提出</li> <li>日常的な相談支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法律・医療等の専門的な相談にはセンター内の設置した運営委員会で対応</li> <li>被後見人、福祉後見人、関係機関等との調整機能</li> <li>後見監督機能をもつ予定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>定期的な研修を実施</li> <li>市民後見人の活動基準を定め、受任者に提供</li> <li>後見人活動への助言・支援</li> </ul>

<p>課題と今後</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区民成年後見人支援体制の確立</li> <li>・後見支援センターの体制強化</li> <li>・職員の専門性の確保</li> <li>・今後利用者の増加が予想されるが、相談の難易度が増してきている。専門職のバックアップがあるので安心して相談できるが、社協職員自身も質の向上が求められている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・団塊世代の活用</li> <li>・後見人の組織化</li> <li>・地域で支える仕組みの拡充</li> <li>・組織の強化、財政の安定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後利用者の増加に対する体制の整備</li> <li>・被後見人の財産から活動費が支弁できない場合の対応</li> </ul>
--------------	--	---	---

### 3 市民後見人等養成モデル事業実施状況と課題

#### 【モデル事業の概要】

	島根県邑南町社協	長崎県大村市社協	山口県社協
<p>目的</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者のみ世帯の増加および高齢化がすすむ中、数年先を見据えた成年後見制度の利用と支援者の育成</li> <li>・身上監護への理解はあるが、財産管理については地域特有の考え方があるため、地域特性に基づき住民による住民のための福祉活動として実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・成年後見制度利用者に対し市民で支えあい、成年後見人制度の円滑な推進に寄与</li> <li>・一般住民に対し、成年後見制度の啓発および理解の促進</li> <li>・市民後見人と登録者の人材発掘養成研修として実施</li> <li>・市民後見に対するサポートシステムの開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・親族等から成年後見を受けることができない認知症高齢者等の権利を擁護し、住み慣れた地域で安心して暮らせるよう、社会福祉法人等による成年後見（法人後見）の基盤づくりを推進</li> </ul>
<p>受講対象者</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民生委員・児童委員 24名</li> <li>・地区社協会長 3名</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内関係機関職員 16名</li> <li>・一般市民 7名</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社協職員 27名</li> <li>・成年後見支援員候補者 12名</li> <li>・山口県社会福祉施設経営者協議会会員施設職員 47名</li> <li>・地域包括支援センター 7名</li> <li>・行政職員 13名</li> </ul>
<p>研修内容と実施体制</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・5日間、19時間</li> <li>・県社協、県社会福祉士会、基幹的社協の協力を得ている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・6日間、18時間</li> <li>・市内の精神科医、施設職員、司法書士、家裁等の協力を得ている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・3日間、15.5時間</li> <li>・県社協に設置された山口県法人後見支援センターが実施</li> <li>・県内の大学関係者、社会福祉士会、消費生活センター等の協力を得ている</li> </ul>
<p>養成内容</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・養成研修修了後にすぐに市民後見人として業務を行うこ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民後見人と生活支援員</li> <li>・市民後見人へのニーズが少</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・成年後見支援員（市町社協等の受任法人に雇用される職</li> </ul>



	<p>とは想定していない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の人材を育成し、総合的に支援していくための1つの手段として位置づけている</li> <li>・成年後見制度のPR、啓発活動の一環</li> <li>・社協の法人後見の支援員としての役割を担う</li> </ul>	<p>ないことから、市民受講者は、日常生活自立支援事業の生活支援員として登録（希望者）</p>	<p>員）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・後見業務担当者（社協福祉法人等の後見業務担当者として活動する人材、県社協で養成し、市町社協において活動する）</li> </ul>
今後の課題等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・単町での先駆的实践には限界があり、県下の成年後見センターと市町村との連携や全国規模での啓発・周知の方策が必要。</li> <li>・今後は、市民後見人の養成・組織化と市民後見人をバックアップするサポートセンター機能の設置について検討を行う。</li> <li>・後見人の絶対数が不足しており、今後増加する団塊世代退職者の社会貢献活動として市民後見人を位置づけ、引き続き養成事業の実施を検討する。</li> <li>・社協の総合相談のノウハウやネットワークを活かし、市民後見人が安心して業務にあたれるサポート体制の設置・充実の具体化を図る。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民後見人養成研修会講師の確保調整が必要。</li> <li>・市民後見人へのニーズが少ないことから、家庭裁判所との調整が困難であり、法人後見への期待の方が高い。</li> <li>・講座終了後の活動内容が不明確、一旦、生活支援員活動でのつなぎ期間を検討。</li> <li>・今後は、サポートセンターを設置し、後見申請の援助から開始、市民後見対象者の必要性について継続的に検討を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設等の社会福祉法人の法人後見に対する意識が高い。</li> <li>・今後、法人成年後見推進協議会において、施設等の社会福祉法人が法人後見に取り組む方法等について家庭裁判所の意見も踏まえ、具体的な方向性を示していく必要がある。</li> <li>・次年度の研修会のカリキュラムには、それを踏まえて利益相反等に関する内容等の講義時間を盛り込む必要があると考えられる。</li> </ul>

#### 4 今後の取り組み課題と展望

##### (1) 幅広い活動が権利擁護活動の広がりへ

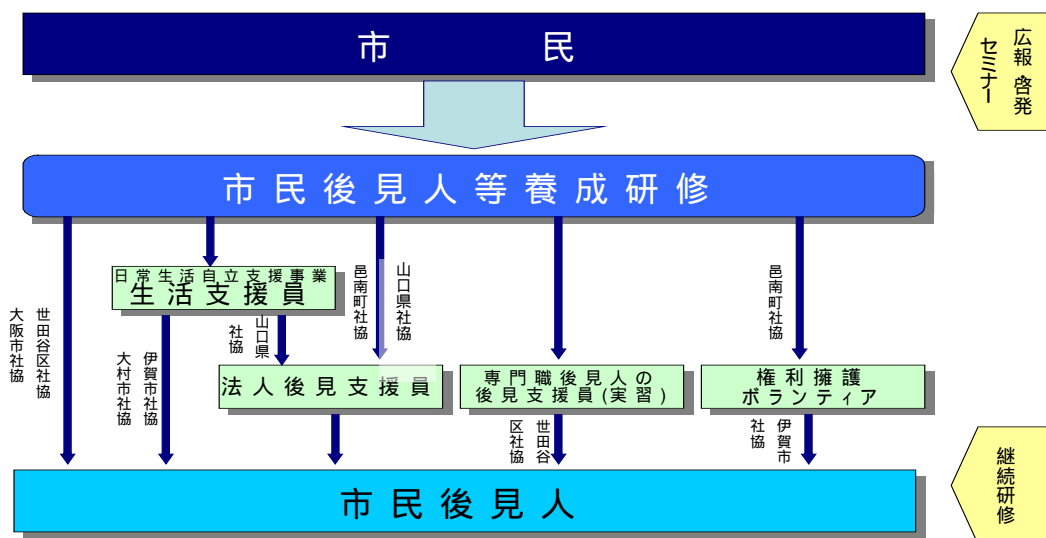
このように養成研修修了後は市民後見人として後見人業務を行うことが期待されるが、実際にはすぐに単独で後見等の業務を行うことよりも、日常生活自立支援事業における生活支援員業務、法人後見に係る後見支援員としての業務を行っている。

また、専門職後見人の後見支援員としての業務を、市民後見人として後見等業務を担う前段階の研修の一形態(実習)として位置づけることも考えられ、世田谷区社協や伊賀市社協などでは実際にそうしたプログラムを組んでいる。

市民後見人等養成研修の受講者は、必ずしも市民後見人として後見等業務に就くことを希望しているわけではなく、日常生活自立支援事業の生活支援員や法人後見に係る後見支援員の

業務、さらには、コンタクトパーソンなど権利擁護ボランティアなど、幅広い社会貢献活動への参加を希望している場合もあり、そういった活動の場を用意することが求められる。このことが、地域における多様な権利擁護活動の裾野を広げることにつながっている。

市民後見人等養成研修修了者の進路（図7）



## （2）養成研修修了後の支援の重要性

養成研修を修了後、直ちに市民後見人として後見等業務に就くことは少ないと考えられ、就任までの間、必要な資質の維持・向上を図ることや、当初抱いていた意欲をもち続けられるように支援することが必要である。具体的には、研修修了者に対する継続研修の実施や交流会の開催、日常生活自立支援事業の生活支援員業務などの実務経験を積む機会等を提供することである。

また、市民後見人が後見人等を受任した場合、その職務を十分に果たすためには、後見業務にかかわる相談への対応など日常のバックアップ体制を整備することが必要であり、養成事業に取り組んでいる3カ所の社協は、いずれも後見支援センターを立ち上げ、専任の職員を配置して日常的な後見業務の支援を行っている。

さらに、弁護士や司法書士、社会福祉士等の専門家等によるチームが成年後見制度に関する専門的な相談への対応、財産管理等法律的知識が必要な場合の支援、生活支援に携わる福祉サービス事業者、ケアマネジャー等との定期的なケースカンファレンスの開催などにより市民後見人の後見業務のサポートを行っている。

あわせて、市民後見人の後見等業務をチェックや助言等後見監督的な機能を有した支援を行っている。

## （3）成年後見における社協の役割と課題

社協の法人後見の受任件数は近年大幅に増加している背景には、行政や関係者からの期待もあると思われる。こういった期待に応え、社協が法人後見を推進することは重要であるが、法人後見の本格的実施にあたっては、首長申立の実施、成年後見利用支援事業の実施、その他必要な予算措置など自治体の取り組む姿勢が不可欠であり、今後、自治体への働きかけを強化して

いくことが必要である。

市民後見人等養成事業において、研修修了者が法人後見の業務の一部を担う例が出てきており、社協が法人後見を実施するにあたっては、その履行補助者として、広く市民の参加を得て地域全体で支える仕組みを構築することが考えられる。一方、日常的な支援体制・監督体制のもと、市民後見人が単独で後見人を受任する例も出てきている。

このように、「社協が行う法人後見の後見支援員」と「市民後見人に対する社協の支援・監督」という二つのアプローチは、結果として同じような機能の発揮をしていると思われるが、現状では、どちらに優位性があるかは判断できる状況にはない。今後、事例を積み重ねながら、地域における後見等業務の推進体制について検討していきたい。

また、市民後見人は、家庭裁判所に後見人等として選任され活動を行うことになるので、家裁との事前の調整や、後見人等候補者としての市民後見人の推薦や受任調整、継続した支援・監督など、社協の役割を家裁に示していくことが重要である。