

第5回 地域共生社会の在り方検討会議 意見書

同志社大学 永田祐

1. 前提

まず、公的な医療及び介護サービスの利用にあたって、身元保証人がいないこと等により、サービスを受けることができないといった事態は、国が明確に示している通り（平成30年4月27日付厚生労働省医政局医事課長通知等）、あってはならないことである。まず、こうした当然の前提を確認すべきである。そのうえで、しかし実際には現場でそうした「人」が求められている実態に鑑み、そこで求められている「機能」をどのように充足できるかを検討していくべきである（単身化社会に向けた社会保障・社会福祉のアップデート）。

2. 諸機能の充足に向けた取組

次に、諸機能の充足の仕方としては、多機関協働による対応と、いわゆる高齢者等終身サポート事業者が提供しているようなパッケージを公的支援に基づいて実施するという二つの方向性が考えられる。これらは今年度の二つのモデル事業（「身寄りのない高齢者等が抱える生活上の課題に対応するためのモデル事業」、①包括的な相談・調整窓口の整備と②総合的な支援パッケージを提供する取組）に対応している。

前者の包括的な相談窓口を設け、多機関が協働して解決していくという方向性については、相談を受け止め、求められる機能を多機関が重ね合わせて支援すると同時に、必要な社会資源を新たに創出していく方向性であり、包括的な支援体制及び重層的支援体制整備事業における多機関協働（事業）と同じ枠組みである。こうした観点から、「包括的な相談・調整窓口の整備」については、これらの事業との役割の重複を避けるため、一体的な整備を視野に入れた発展が模索されることが望ましいと考える。加えて、これらの事業では、身寄りのない人に対する支援の手立ての不足を反映して、多機関協働に求められる機能のうち、特に新たな社会資源の創出機能を強化することが重要になる。例えば、金銭管理については、日常生活自立支援事業はもちろん、持続可能な権利擁護支援モデル事業2の事業化、また、生活支援については、地域の権利擁護人材の活躍の場として施策化することで意思決定支援を確保したり（持続可能な権利擁護支援モデル事業2の意思決定サポーターの活躍の場としても考えられる）、入院時に必要な支援や死後事務については、地域の事業者（生協や葬儀会社等）と協働するなどして支援の多様な組み合わせを検討することで、持続可能かつ広い対象に対する支援を提供できる可能性がある。また、これらの事業の一部は、生活支援体制整備事業等の既存事業とも重なる取組があり、包括的な支援体制の枠組みの中でこれらの人材を重ねていくことや新規の財源を検討することが必要であると思われる。

後者の支援パッケージの提供については、高齢者等終身サポート事業者と類似の構造であり、支援がパッケージ化されるため、わかりやすいというメリットがある反面、特定の事業者があらゆるニーズをカバーすることになるため、今後増大する支援ニーズに対して、対象者の範囲を限定せざるを得なくなるのではないかと懸念がある。対象を低所得者等

に限定する場合、今後増大すると考えられる身寄りに頼れない高齢者のどこまでをこうした事業者だけでカバーできるのか、またすべきなのかは検討課題であると思われる。なお、この点に関しては、資産の多寡にかかわらず、適切な権利擁護支援が確保されるべきといった意見が、成年後見制度利用促進専門家会議の大勢であったことも紹介しておきたい（第3回総合的な権利擁護支援策の検討WG、2024年2月1日）。

加えて、どちらの場合であっても、適切な監督や意思決定支援の確保、遺贈における利益相反の懸念といった高齢者等終身サポート事業者について指摘されるような課題は、取組主体にかかわらず問題になりうる。こうした問題の解消のため、高齢者等終身サポート事業者ガイドライン（令和6年6月）が発出されたが、より具体的な法整備も別途検討すべきである。

3. 基金の活用

さらに、費用負担の問題についても考える必要がある。一定の公的な支援の拡充を前提とした上でなお、増大するニーズに対応していくためには、一定の民間財源の拡充も不可欠であると考えられる。これについては、持続可能な権利擁護支援モデル事業3-1で試行した寄付（遺贈）を活用した取組が、有効な選択肢になると思われる。この点では、モデル事業の成果の一つである長野県社会福祉協議会の「一人ひとりの意思の決定と権利の行使を支えるための社会づくりファンド（通称：ウィルサポファンド）」のような取組、また、豊田市社会福祉協議会が遺贈を含めた寄付等を原資として独自に設置した「権利擁護基金」を活用した多機関協働による身寄りのない人への支援策等の取り組み（豊田市成年後見制度利用促進計画の重点取組）が検討に値すると考えている。また、民間事業者についても、遺贈等の受け皿として、一定の配分ルールなどに基づいた基金を創設することで、利益相反の問題への疑念を回避することができると思われ、民間による自発的な取組を含めた多様な形が検討されてよいと考える。

4. 地域福祉の観点

最後に、身寄り問題の背景には、社会的孤立の問題があることを認識する必要がある。例えば、見守りや生活支援の一部などは、親しい友人や知人の存在によって解消されることも多いはずである。当事者同士の互助会を組織化する取組や、事業利用などにあたって、関係性構築にアプローチしていくこと、生活支援を市民による権利擁護人材が担うことで、本人の意思決定支援を確保していくこと（これらは重層的支援体制整備事業でいうところの参加支援であり、地域づくりともいえる）など、地域共生社会という観点からできることは多くあると思われる。本検討会議では、入院できないとか、死後に引き取り手がいないといった最悪の状況をどう回避するかを検討することは当然として、意思決定支援を確保しながら、身寄りがなくても、地域社会に参加し、自分らしい生を全うできるようにするためにはどうしたらよいかという地域共生社会の観点で議論が深まることを期待したい。