

平成 2 1 年度

福祉サービス利用援助事業実施状況調査・現地調査実施結果報告書

平成 22 年 1 0 月 1 日

千葉県運営適正化委員会  
運営監視部会

## は じ め に

本年度、千葉県運営適正化委員会・運営監視部会は、社会福祉法第83条の規定を受け、福祉サービス利用援助事業の適正な運営を確保することを目的に、福祉サービス利用援助事業各実施機関における事業の実施体制や個々の契約ケースに係わる支援状況を把握し、個々の実施機関並びに県内実施機関共通の諸課題の解決に向けた助言及び提言活動を実施すべく県内17の全実施機関の協力のもとで、「事業実施状況調査」並びに「現地調査」を実施させていただいた。

その結果は、本調査報告書の内容として詳述させていただいたが、まず何よりも、県内各福祉サービス利用援助事業実施機関におかれては、複雑多岐にわたる生活課題を抱える認知症高齢者、知的・精神障害者等、本事業の契約対象者に対し、本人の意向や本人を取り巻く環境、支援ニーズを踏まえ、関係機関や団体、様々な福祉サービス事業者との日常的な連携を丁寧に築きながら、契約当事者の自立生活を支えるための適切な支援が確保されており、事業全般として「本事業の理念や目的に相応しいサービスの質が確保されている」と認めたいことを、当委員会として報告させていただきたい。

あわせて、「判断能力が低下しつつある方々の尊厳を守り、その自立生活を支える」ことを目的とする本事業の特性上、サービスの提供にあたっては、一つひとつの支援手続きの諸過程において、極めて厳格かつ確かな対応が求められ、事業に携わる事業管理者や専門員、生活支援員等におかれては、支援の内容や方法の検討のみにとどまらない御苦労があると見受けられ、かかる関係者の御努力に対しては、同じく本事業の充実発展を期す立場として、深い敬意と感謝を申し上げる次第である。

なお、当委員会は今回の調査活動を通じ、本事業を取り巻く環境や実施体制において、個々の実施機関の努力のみでは解決が困難な、県域としての諸課題や事業設計上の諸課題等、解決すべき諸課題が山積していることを確認させていただいており、今後とも本事業実施体制をめぐる諸課題の解決並びに各実施機関の提供する事業・サービスの質の向上に向け、協力させていただきたい旨を申し上げます。

最後に、今回調査に御協力いただいた各実施機関における本事業の更なる充実・発展並びに本事業関係各位のますますの御活躍、「福祉サービス利用援助事業」の更なる普及・拡大を願い報告とさせていただきます。

平成22年10月1日

千葉県運営適正化委員会委員長・  
運営監視部会長 小賀野 晶一  
運営監視部会委員一同

# 目 次

|   |      |
|---|------|
| 1. 事業実施状況調査・現地調査の目的・内容<br>.....   | p 1  |
| 2. 現地調査の日数並びに方法、委員・事務局の役割分担及び調査<br>件数等について<br>.....                                 | p 1  |
| 3. 現地調査を実施した、各福祉サービス利用援助事業実施機関に<br>おける事業の現状について<br>(1) 事業実施体制、事業運営管理状況について<br>..... | p 1  |
| (2) 契約ケースへの対応について<br>.....  | p 5  |
| (3) 財産保全サービスの実施状況について<br>.....  | p 7  |
| (4) 個別ケースへの支援状況について<br>.....  | p 8  |
| 4. 前年度の事業実施状況調査における主な改善指摘事項と改善状況<br>について<br>.....                                   | p 11 |
| 5. 事業実施状況調査・現地調査に係わる総評<br>.....   | p 12 |
| 6. 現地調査において確認された本事業を取り巻く主な課題及び解決<br>に向けた提言等<br>.....                                | p 12 |

## 1. 事業実施状況調査・現地調査の目的・内容

千葉県運営適正化委員会運営監視部会は、社会福祉法83条の規定を受け、県内の市町村社会福祉協議会が実施する「福祉サービス利用援助事業」(実施要綱に基づく事業名：日常生活自立支援事業)の事業実施状況を把握し、事業展開上の諸課題の解決策を提言・助言することを通じ、その適正な運営を確保し、併せて事業(サービス)の質の向上を図ることを目的に、平成21年6月8日から平成22年2月17日までの9ヵ月間にわたり、県内17箇所の福祉サービス利用援助事業各実施機関に対し、事業実施状況調査並びに現地調査を実施した。

また、当年度の事業実施状況調査・現地調査においては、「事業実施体制並びに事業運営管理状況に係わる確認調査」並びに「個別ケースに係る支援状況及び支援手続き(財産保全サービスに係わる貸金庫での現物確認検査を含む)の確認調査」等を一体的に調査することをねらいとし、予め事業実施機関から提出いただいた調査票を基に、事業実施体制並びに事業運営管理状況、個別ケースの支援状況に係わる事務局による予備調査を実施し、現地調査において運営監視部会委員、事務局による確認調査を行った。

## 2. 現地調査の日数並びに方法、委員・事務局の役割分担及び調査件数等について

現地調査の日数は、各々の実施機関について、概ね1～2日間の日程で行った。

また、現地調査の方法については、運営監視部会担当委員及び事務局職員が、各実施機関を訪問し、「福祉サービス利用援助事業」に係わる事業管理責任者及び本事業において、利用者との契約に係わる調整や支援計画の作成、生活支援員への指導等重要な役割を担う専門員から、事業実施体制や運営管理の内容についての聴き取り調査を行い、併せて、支援の証拠書類である個別ファイルや関係書類、証拠書類の確認(照合)調査を実施し、各実施機関における事業実施体制や事業運営管理の実態及び課題、個々のケースへの支援内容や支援手続きの適否等の実情について確認を行った。

なお、現地調査における役割分担については、事業実施体制並びに事業運営管理状況については、委員及び事務局が担当し、個別ケースの支援状況に係わる関係書類等確認調査については、事務局が担当した。

個別ケースの調査件数の選定については、各実施機関から提出された、調査票記入時点の契約継続ケース並びに前年度に解約となった全ケースから、各実施機関について、6～10ケース程度を運営監視部会で事前に抽出し、計107ケースを調査の対象とした。

### 3. 現地調査を実施した、各福祉サービス利用援助事業実施機関における事業の現状について

#### (1) 事業実施体制、事業運営管理状況について

##### 事業実施体制、事業管理状況について

「組織として事務分掌が明確にされ、内部牽制の仕組みが整っているか」、「責任ある事業執行体制を確保すべく、事業管理者として適切な業務管理が行われているか」を重点に、本事業の管理体制について確認を行った。

また、本事業運営に際しての他の社協事業との連携の状況や利益相反関係の有無について確認すべく、本事業従事者（事業管理者・専門員）における、他の社協事業の兼務状況についても確認を行った。

確認の結果、本事業推進にあたっては、各実施機関ともに本事業管理者を設置し、その指導監督のもとで、1人ないし複数の専門員を的確に配置していることが確認された。

また、本事業関係書類に係わる内部の検認状況から、専門員業務や生活支援員業務への事業管理者による日常的なチェック体制は概ね整備・確保されていると判断された。

##### 専門員の状況等（資質向上への取り組みを含む）について

「専門員業務に相応しい専門資格（社会福祉士、精神保健福祉士等）を有する専門員を配置しているか」、「専門員として資質向上のための機会（資格取得支援、内部研修の実施状況、県社協の主催する専門員研修の受講状況、全社協の実践力強化研修等外部研修の受講等）が確保されているか」、「専門員交替に伴う引き継ぎ等は適切か（サービスへの障害が生じていないか）」、「専門員の他業務との兼務状況はどうか（専門員業務が適切に行われる体制となっているか）」を重点に確認を行った。

確認の結果、専門員の資格取得状況については、本事業従事者に求められる専門性を考慮し、社会福祉士ないし精神保健福祉士有資格者を専門員として配置する例が各実施機関ともに、年々増えてきており、本年度は、17箇所中13箇所(76.5%)のセンターに専門員として社会福祉士が配置されていた。

また、本事業における相談内容は、権利侵害事例への対応や成年後見制度との連携等、年々複雑・多様かつ高度化しており、事業に従事する専門員として、地域包括支援センターや保健・医療、法律関係者等幅広い関係機関や専門職との適切な連携・協働関係を構築すべく、その実践力の向上が喫緊の課題とされている。

この点についても、各実施機関においては、県センターが主催する専門員研修や本事業の全国的な展開を支援する全国社会福祉協議会をはじめとする様々な関係機関、専門職団体が開催する諸研修（成年後見、虐待防止、権利擁護、消費者保護関係セミナー）に積極的に専門員を派遣し、その力量の形成に努めていることが確認された。

専門員の参加必須研修として毎年開催されている、全国社会福祉協議会主催の「専門員実践力向上研修」への各実施機関からの参加（派遣）状況は、平成21年度は10箇所(58.8%)でしたが（平成20年度は73.3%、平成19年度は50%）、一方、3年間に一度も専門員を当該研修に派遣していない実施機関（3箇所）も確認された。

また、本事業の実施機関である社会福祉協議会は、その性格や設立過程から、

本事業以外にも、地域福祉活動への支援、ボランティアセンターの運営、福祉教育の推進、心配ごと相談等総合相談、生活福祉資金等の貸付業務、介護保険や障害者自立支援法関係事業、移送サービス、食事サービス等の制度外在宅福祉サービス業務、地区社協事務局業務、民生委員児童委員協議会事務局等の団体業務、共同募金運動、敬老会、ファミリーサポート事業、地域包括支援センター事業等、幅広い事業に取り組んでおり、本事業推進にあたっては、本事業契約者への総合的な支援に留意すると同時に、反面、契約者への「利益相反行為」が生じないように、各実施機関においては、本事業と他の事業分野を明確に区分あるいは、同部所でも利益相反が懸念される担当業務とは分離する必要があるが、その点においては、各実施機関ともに、専門員の兼務する業務への配慮が適切になされていると判断された。

### **相談援助の実施状況について**

「契約の有無にかかわらず、相談のあったケースについて記録を整備しているか」、「当該相談内容について、内部決裁を得ているか」、「契約に至らない場合の当該対応内容（関係機関の紹介等）は適切か」を重点に確認を行った。

確認の結果、大半の実施機関において、契約対象外に至ったケースを含め、相談記録簿の整備状況（決裁を含む）は概ね良好と見受けられた。

本事業の対象外のケースへの支援内容についても、他機関への紹介等、実施機関として相談者（来談者）への丁寧なフォローが行われていることが確認された。

一方、極めて例外的であるが、実施機関として受理した相談への対応内容や当該記録の整備が十分に行われておらず、本事業の「対象外」とされたケースへの対応について、何ら措置を講じていない実施機関も僅かではあるが見受けられた。

各実施機関におかれては、本事業における初期の相談援助活動の重要性を再度確認され、その充実強化に努められるよう期待するものである。

### **生活支援員確保及びその資質向上への取り組みについて**

「事業遂行に十分な生活支援員が適切に確保されているか」、「生活支援員確保のための管内社協への働きかけは適切に行われているか」、「生活支援員の資質向上への取り組みが適切に行われているか」を重点に、生活支援員の選出母体や職歴等についても確認を行った。

生活支援員の確保に向け、いずれの実施機関においても、広報や関係団体への働きかけ等、常時募集等を行っていることが確認されたが、結果として生活支援員の確保にはつながらず、大変苦労されている様子が窺えた。

同じ基幹社協（事業単独実施社協）のエリア内であっても、エリア内の市町村間ないし地域間の格差が大きく、地域によっては適切な人材が得られず、新規契約時や支援員の辞任時等においてサービスに支障をきたしている様子も垣間見え、適切な生活支援員の確保が本事業運営のうえで大きな課題の一つとなっている様子が改めて確認された。

生活支援員の選出母体や職歴等は、元市町村行政職員、元福祉施設職員、元教員、元保育士、元ケアマネジャー、元看護師、元グループホーム世話人等の「保健・福祉関係者OB」を中心に、地区社協役員、自治会・婦人会関係者、元民生委員、元保護司、登録ボランティア等の「地域福祉関係者」、元銀行員等であり、各職種のOB世代を中心に多様な人材が生活支援員の職責を担って

いることが確認された。

生活支援員の資質向上のための取り組みについては、県センターの実施する現任研修への派遣に加え、成年後見制度に係わる研修会や虐待防止・権利擁護セミナー等関連分野の研修等に対し計画的・積極的に生活支援員を派遣し、また、独自の研修等に取り組むなど、総体として、生活支援員の資質向上に各実施機関として配慮されている様子が窺えた。

一方、個々の生活支援員レベルにまで目を落とした場合において、登録前研修と就任時の研修以外に研修受講の機会が確保されていない生活支援員も多数見受けられ、生活支援員業務の重要性に鑑み、生活支援員の量的な確保とともにその資質向上への取り組みが、県域レベルにおいて重要な課題となっていることが確認された。

また、専門員による生活支援員業務の兼務については、サービス提供に際し、相互牽制が働かなくなる危険性の指摘や専門員業務が圧迫される等の指摘がなされ、大きな課題の一つに挙げられているが、「兼務についてやむを得ない理由が存在するか」、「ケース支援に際し、各々の業務について明確に区分し、実施されているか」を重点に確認作業を行った。

専門員の生活支援員業務については、「当該地域において適切な生活支援員が確保できない」、「多問題を抱えるケースであるために、専門員としての集中的な関わりが必要不可欠であり、現状では支援員に委ねることが困難である」等の理由が、兼務ケースを数多く抱える実施機関から共通し挙げられていたが、それらの各実施機関においても、兼務の実態を最善の策とは考えておらず、窮余の策として実施されており、その現状に苦慮されている様子が窺えた。

すなわち、この問題は、生活支援員の確保並びにその資質向上の重要性を示すとともに、福祉サービス利用援助事業の対象者が共通し抱える「多問題性」や専門員業務の実態を示す一つの証左でもあり、専門員活動の適正な実施を担保する意味においても、担当ケース数の実情に合わせた「専門員の適正配置」等の支援策が適宜講じられる必要性を認めた。

なお、専門員が支援員業務を兼務する契約ケースについては、通常の相互牽制の仕組みが担保されないので、事業管理者による日常的なサービス実施状況の確認等、事故防止対策が適切に行われるよう提案するものである。

## 本事業の広報活動の状況について

「広報誌やチラシの作成、ホームページ等により、事業の広報が適切に行われているか」、「地区社協、当事者団体、家族会、地域包括支援センター、介護保険事業者との連携による事業説明会等を開催しているか」等を中心に確認を行った。

確認の結果、各実施機関においては広報紙やホームページ、パンフレット等での広報は定期的に行われていたが、市の広報紙等を含め様々な広報媒体の活用については、実施機関によって取り組みに差異があった。

なお、本事業の特性上、通常の広報媒体による方法のみでは、必ずしも制度利用には結び付かないケースも多々あると見受けられ、潜在的な契約ニーズの掘り起こしや対象者の発見等のために、社協内の関係部所や地区社協、管内の居宅介護支援事業所や地域包括支援センター、社会福祉施設、障害当事者団体や家族の会、関係（行政）機関・団体との連携を密に確保する等、制度の普及に向けた実施機関による一層の取り組みが望まれる。

## **賠償責任保険等の加入等事故への備えについて**

「サービス提供中の事故に備え、賠償責任保険等の加入が適切になされているか」を焦点に、一部契約者台帳、実働支援員台帳等の確認を行ったが、いずれの実施機関においても、専門員・生活支援員の人数は勿論、サービス実実施上、取扱う金額に応じた損害補填額を適切に算定し適切な保険加入がなされていると認めた。

なお、一部の実施機関において、保険の切り替えに伴う賠償責任保険の加入時期に、「空白日」が生じていた事例が確認されたが、事故発生時において、事業実施機関として極めて甚大な影響が及ぶことが懸念されるので、各実施機関におかれては、保険の加入内容的確性の確認は勿論、かかる事態が生じないよう、日頃から適切なリスク管理に努めていただくよう配慮されたい。

## **広域後見センターと管内社会福祉協議会の連絡会議等の開催について**

「広域センターと管内社協との間において定期的な連絡会議・担当者会議が開催されているか」、「日常的な連携の確保に向け、緊密な連絡が取られているか」について、関係書類やサービス経過票をもとに確認を行った。

本事業契約者への支援に際し、地元社協の協力や小地域におけるサポート体制の構築は極めて重要な取り組み課題であり、各基幹社協として、管内市町村に在住する生活支援員へのフォロー、本事業の広報や生活支援員の確保に向けた管内市町村との連携等、基幹社協と管内社協との間の緊密な連携の確保は本事業の円滑な推進に欠くことができない前提条件と判断されるが、各基幹社協とともに、こうした条件を確保すべく、連絡会議・担当者会議の開催に努力している様子が確認された。

一方、現行の開催回数等については、年に1回ないし2回開催の基幹社協が殆どであり、管内社協担当者間の電話や連絡文等による日常的な連携活動とともに、広域センター機能の一翼を担う管内社関係者との本事業の諸課題の共有化に向けた積極的な取り組みを今後とも期待するものである。

## **(2) 契約ケースへの対応について 契約手続き等について**

「契約ケースごとに、利用申込書・契約書・支援計画等所定の書類が整備されているか」、「契約に際し、ガイドラインによる契約能力判断が適切に行われているか」、「契約手続き・支援計画作成の手続き（＝事業実施機関内部における決裁等）は適切か」、「支援計画は、本人のニーズや意向に沿ったものとなっているか」、「支援計画の内容について、契約者本人の障害等の状況に応じ、適切な説明がなされているか」を重点に確認を行ったが、関係書類の整備、定例評価時も含めたガイドライン実施、契約手続き、当人の意向やニーズとの整合性、当人への契約時の説明等、かかる項目については、いずれの実施機関においても、極めて厳格かつ適切な処理がなされていることが確認された。

## **専門員の支援記録の整備状況について**

「契約ケースに係わる個別記録（ケースファイル）等が整備され、支援内容について適切な記録が行われているか」、「支援内容に係る記録について、その都

度(定期的に)組織としての検認(決裁)の手続きがなされているか」を重点に確認作業を実施したが、組織内のケース記録の検認手続に一部課題を残す実施機関が見受けられたものの、ケースファイルの整備状況については、各実施機関ともに大変良好と判断された。

## 実施記録簿について

「実施記録簿が適切に整備されているか」、「実施記録簿の記録内容は支援内容を記す十分な内容となっているか」、「当該記録について専門員が定期的の確認のうえ、組織として検認(決裁)の手続きがなされているか」を重点に確認作業を行った。

その結果、生活支援員の作成する実施記録簿には、生活支援員が行った当日の支援内容や契約者の当日の状態、専門員への連絡事項について、概ね丁寧に記され、生活支援員として本事業の意義や役割、本事業の利用者の特性をよく認識され、日常の支援活動に従事されている様子が窺え、意識の高い人材が生活支援員として確保されていることが確認された。

また、実施記録簿の検認状況や専門員の作成するサービス経過票との内容の整合性等、実施機関として、生活支援員が行う利用者への支援内容についても、適切な配慮がなされていることが確認された。

なお、例外的なケースではあるが、生活支援員によっては、実施記録簿の備考欄について、契約者の状況や支援時の様子等について、長期にわたり殆ど記載が無いケースも見受けられた。

生活支援員の作成する実施記録簿は、支援の証拠書類であると同時に、今後の支援方針を立てる重要情報でもあるので、各実施機関におかれては、記録内容の充実に向け、生活支援員への支援(研修の機会付与等)を更に充実されるよう期待するものである。

## 定例評価について

「個々のケースの定例評価について、適切な対応が取られているか(専門員単独の意見になっていないか)」、「契約継続等の検討状況に係わる記録・根拠資料が残され、組織としての検認(決裁)手続きが適切に取られているか」を中心に確認作業を行ったが、定例評価時におけるガイドラインの実施等、概ね適切な手続きが踏まえられていると見受けられた。

なお、担当部局内における検討会議の実施結果や評価に際しての関係者への意見聴取結果等についても、評価の根拠資料として、今後丁寧に記録化されることを更に期待したい。

## 利用料請求事務について

「利用料請求について内部決裁(確認・認定)を得たうえで、請求書等が発行されているか」、「利用料請求についてその都度適切に(定期的に)行われているか(=数ヶ月まとめた場合には、契約者の同意を得ているか)」、「利用料の収納状況について、適切に把握・管理されているか(収納状況一覧の作成・管理)」を重点に確認作業を行った。

その結果、殆どの実施機関において、実施記録簿に係わる専門員等の検認作業等、厳格な事務処理がなされていることが確認された。

なお、一部の実施機関において、生活支援員等の交替時の引き継ぎ不徹底が原因と見受けられるが、実施記録簿上の支援時間、移動時間に係わる考え方の

不徹底が確認され、誤った処理内容が契約者への請求書類に連動している事実が確認されたので、各実施機関におかれては、今後とも、生活支援員の交替時等における、きめ細かな指導・助言等を確保されるよう要望するものである。

### 解約ケースの対応について

「解約ケースに係わる処理手続きは適切か」、「物件の返還手続きに際し、記録が適切に行われ、委任状・受領書等証拠書類が適切に徴収されているか」を重点に確認作業を実施した。

「死亡による解約」、「成年後見人選任による解約」、「他市移管による解約」が主であったが、相続人や成年後見人への預かり物件の返還、受領書等必要書類の徴収、申し送りの実施等適切な対応がなされていることが確認された。

また、本人都合による解約ケースについても、関係機関や親族等関係者への申し送り等、概ね適切な対応がなされていることが確認された。

### 社協金庫における通帳等の保管状況等について

「契約者からの通帳等の預入れ物件について、様式による所定の受け入れ、引き出し手続き（決裁を含む）が取られているか」、「社協金庫における保管物件について適切な保管がなされているか」、「社協金庫の開閉については、記録簿に記入のうえ上司の決裁を得ているか」を重点に確認を行ったが、受け入れ、払い出しの手続き（決裁を含む）及び実施機関内の保管状況については、いずれの実施機関においても概ね適正な取扱いが行われていることが確認された。

なお、金庫の開閉時の台帳記入については、台帳の整備の有無を含め、実施機関によって認識に差があることが確認され、この点においては、安全面を考慮し、財産管理サービスにおける物件保管手続きにおいても、財産保全サービスにおける取扱手続き同様、台帳による記録を作成し、適切な受け払い管理を行われるよう要望したい。

### （３）財産保全サービスの実施状況について

「貸金庫の鍵・カードに関する実施機関内部の保管状況は適切か」、「貸金庫の鍵やカードを持ち出す際の管理簿による出し入れの手続きが行われているか」、「貸金庫の物件預け入れ、引き出しの際は、契約者等からの保管物預入書・引き出し書をもとに、保管物預台帳に記入のうえ決裁を得る等の手続きを行っているか」、「保全物件の受け入れや貸金庫の入・出庫については、職員複数での対応がなされ、記録化されているか」、「保管物預け入れ書の記載内容は、物件が特定できるよう、適切に為されているか」、「保管物預台帳は、管理上の利便を確保すべく、利用者毎の個別整理がなされているか」、「契約者以外の物件を預かっていないか」、「援助者（＝専門員等）が引き出し申出書を代筆した場合において、その旨の記載が適切になされているか」、「利用者からの預り物件は、当日中に貸金庫への保全がなされているか（例外的な対応を行う場合に所定の手続きがなされているか。例外的な処理が常態化していないか）」、「利用者に対し速やかに物件預かり書ないし確認通知書が発行されているか」について、各実施機関における取り扱い全ケース（１７０ケース）について確認作業を行った。

確認作業（＝保全物件確認検査）の実施方法については、現地での検査に先立ち、各実施機関から、契約日以降の物件の異動データ（＝利用者からの預け入れ書・確認通知書、引き出し申し出書・保管物件受領書、保管物変更申し出書）

及び各実施機関が作成・管理している保全物件預台帳、貸金庫鍵・カード台帳等の証拠書類の写しを事前に提出いただき、上記の項目について、事務局員による事前の内容確認作業を実施した（検査時点において各センター等が契約する貸金庫内に保管されているべき物件 = 『検査対象物件』 についての確定作業の実施）。

そのうえで、現地調査当日、担当委員・事務局員が各実施機関事務室における貸金庫の鍵（カード）の保管状況を確認し、その後、契約する金融機関の貸金庫に出向き、上記において特定した「あるべき物件」が貸金庫内に適切な保管方法で保管されているか現物確認検査を実施した。

調査の結果、各実施機関が契約者との間で取り交わした預け入れ・引き出しに係わる関係書類は一部記載方法についてマニュアルと異なる取り扱いがあったものの、漏れなく整備されており、各実施機関・社協における貸金庫の鍵・カード類の保管状況や出し入れの手続きの実態、貸金庫における物件の保管状況についても、概ねマニュアルに基づく適正な保管が行われていることを確認した。

なお、一部の実施機関において、貸金庫の鍵・カードを取り扱う際の手続きについてマニュアルと異なる対応を行っている事例、貸金庫に係わる鍵・カード使用台帳について、様式自体未作成の事例、管理者の不在時の対応等について取り決めがない実施機関が散見されたが、いずれも安全性上問題があると考えるので、今後の取り扱い等十分留意されるよう求めたい。

#### **（４）個別ケースへの支援状況について**

##### **・福祉サービス利用援助に係わる主な確認事項**

調査対象 558 ケース中、107 ケースについて抽出し内容の確認を行った。

##### **契約者の状況把握について**

「契約者の状態像（心身の状況・判断能力等）について、適確に把握し、それに沿った支援が行われているか」、「3カ月毎の支援計画の確認・見直しを行っているか」、「状況に応じた計画の見直しを速やかに行っているか」、「当該事業での支援が困難となった場合の対応が適切に行われているか（成年後見申し立てに係わる検討も含む）」を重点に抽出ケースについて確認を行った。

確認の結果、ケースによる専門員や生活支援員の関わりの濃淡や各実施機関による取り組みの差異はあったものの、複合的なニーズを抱える本事業利用者について、その状態像や能力、意向、ニーズを踏まえた適切かつ計画的な支援が行われていると見受けられた。

計画期間内に状態像に変化が生じた利用者への計画の見直しについても、迅速かつ丁寧な対応がなされていると判断された。

本事業において、支援が困難と判断された利用者への成年後見制度利用支援等についても、概ね丁寧な対応が行われていると判断された。

##### **福祉サービス利用状況の把握及び支援について**

「契約者の福祉サービス利用状況について適確に把握しているか」、「契約者が受けている現行の福祉サービスが十分なものであるか等についての検討がなされているか」、「提供される福祉サービスの不備等について、苦情申し出や事業者との調整等、利用者代弁のための活動が適切に行われているか」、「必

要に応じ契約者の福祉サービスに利用に向け情報提供・助言・調整がなされているか」を重点に抽出ケースについて確認を行った。

専門員の作成するケース記録（サービス経過票）や支援員の作成する実施記録簿を通じ確認を行ったが、契約者のニーズや利用中の福祉・医療サービスについて、概ね適切に把握されており、それらのサービスを提供する事業者との連携も確保しつつ契約者支援にあたっている様子が窺えた。

また、重度障害者医療費助成制度、高額医療費助成制度の手続き支援等、年金の受給手続き等、利用者が日常的に直面する制度利用に向け、利用者への支援が適切に行われていることが確認された。

なお、ケース数としては多くはなかったが、契約者が別途利用中の福祉サービス（元利用ケースを含む）への苦情申し出を行った際には、本事業実施機関として適切な関与・調整を実施しているケースが確認され、契約書に記載するかかる項目（福祉サービスに係わる苦情を申し出る際の支援）についても、支援に際し一定の配慮がなされているものと認めた。

### **専門員としての関係機関等との連絡調整等について**

「専門員として、関係機関等による担当者会議等に積極的に参加するなど、日常的に必要な情報収集や関係機関との調整に努めているか」、「契約者を取り巻く福祉サービス事業者・関係機関との日常的な連携が確保され、役割分担等について留意されているか」を重点に抽出ケースについて、専門員の作成する「サービス経過票」等を中心に確認を行った。

本事業契約者の特性やその支援ニーズから、他の関係機関や福祉サービス事業者等との日常的な連絡やケース（関係者）会議へ出席等が、必要不可欠となっているケース自体が数多く、抽出確認した大方のケースにおいては、関係機関や福祉サービス事業者との連携による支援が確保されていることが確認された。

一方、契約者への状況や取り巻く環境やニーズの重要性から判断し、関係機関とのより緊密な連携が必要不可欠と認められるケースが見受けられるにもかかわらず、こうしたケースについて、本事業の関与が単なる金銭管理に終わってしまっていると見受けられる事例も散見され、「本事業契約者の特性を踏まえた関係機関とのチーム支援が本事業の大きな課題」であることを、各実施機関におかれては、改めて確認されるとともに、適切なチーム支援の確保に向け、専門員活動等の更なる充実を期待するものである。

なお、契約者がケアホーム（障害者自立支援法による共同生活介護事業）を利用中の契約ケースについて、実施機関が契約者本人にお金を届けた後の施設内の金銭管理の不備について、当該利用者の関係者から当委員会苦情解決部会に苦情申し出が行われたケースがあり、当該ケースについて、苦情解決部会として事情調査を行った結果、当該ホームが本事業契約者からの預かり金（生活費等）について、極めて不適切かつ杜撰な金銭管理を行っていたことが後日確認されている（預かり金の未清算、領収書の大幅な欠落、個別支援計画の不備等）。

福祉サービス利用援助事業は、契約書の条項において施設等が行う金銭管理への見守りについても本事業の事業範囲と位置づけており、今後、障害のある方々の更なる地域生活移行の方向性を受け、各実施機関におかれては、本事業が、地域生活者の権利を擁護する重要なサービスの一つであることを更に認識され、かかるケースへの更なる丁寧な支援を心掛けていただくよう期待したい。

## 権利侵害(財産・人権等)の対応について

「契約者に係わる外部からの権利侵害行為に対し、組織として適切に対処しているか」、「契約者への権利侵害ケースへの対応に際しては、専門員として支援員を適切に支援しているか」、「契約者への権利侵害ケースへの対応に際し、関係機関との連携の状況は適切か」を視点に抽出ケースについて確認を行った。

専門員の作成するサービス経過票を中心とする確認作業を行ったが、本事業は、親族や他者からの契約者への何らかの権利侵害(主に財産的な侵害行為)をきっかけに、関係機関から紹介され契約に至るケースが多々あり、こうした面での対応は、本事業の「強み」であり、相談段階ケースから契約中ケースに至るまで、非常に積極的な対応が確保されていることが確認された。

また、契約者をめぐる消費被害の予防や回復等、様々な不測の事態等に際しても、専門員を中心に関係機関との連携により適切な対応がなされているケースが確認された。

本事業による利用者への不誠実行為、すなわち、専門員・生活支援員として、本事業を通じた専門的な援助関係を背景とした契約者との不適切な関係(財産相続人への就任その他専門的援助関係の私的活用)に及んでいるケースについては確認されず、利用者の安心を得るに相応しい、極めて適切な支援が確保されていると判断された。

なお、ある実施機関に対し、本事業の元契約者の財産が公正証書遺言により遺贈されたケースが確認され、当該遺言書については、当該実施機関による契約前支援の時期と重なり作成されていることが併せて確認された。

すなわち、本事業を社会福祉協議会が担うこととなった社会的な要請や本事業が果たす役割・機能から判断すれば、当該実施機関がかかる遺贈を受けるに至った行為については、一実施機関の倫理面に止まらず、本事業を社協として全体的にあまねく普及していく責務上大きな課題と認識し、かかる行為については当委員会運営監視部会として、大きな危惧を持って受け止めていることを報告させていただきたい。

## ・財産管理サービスに係わる主な確認事項

調査対象558ケース中、107ケースについて抽出し内容の確認を行った。

### 支援計画に基づいた支援の確保について

「日常的金銭管理活動が、契約書・支援計画に基き、適切に行われているか」、「合理的・効率的な支援に努めているか(支援時間の延長等、例外的な場合にはその理由が付記されているか)」、「支援に際しキャッシュカードの利用は行っていないか」、「単なる金銭管理・支払い代行に陥ることなく、契約者の家計管理等について全体的視点をもって支援が行われているか」、「日常の金銭管理支援のための通帳の残額について、概ね50万円以内とする旨のルールが順守されているか」等を重点確認項目として、抽出ケースについて確認を行った。

確認の結果、取り扱い通帳の残額50万円以内とする全社協マニュアルに基づくルール順守の面からは、例外的な事例(個別の事情あり)がいくつか見受けられたが、その他の項目については、支援計画や契約者のその時々状況に基づく適切な支援が行われていると判断された。

## **実施記録簿及び領収書等の証拠書類について**

「実施記録簿における記載内容は支援内容を示すものとして十分なものであるか」、「通帳の写しや経常経費の支払い代行に伴う領収書等、証拠書類は適切に添付されているか」を中心に抽出ケースについて確認作業を行った。

確認の結果、実施記録簿や通帳等預かり書・受領書の記載内容についての誤りや漏れ（支援時間、移動時間についての解釈の誤りによる記載ミスや支援内容のチェック漏れ、受領時間の記入漏れ）が一部受けられたが、支援の証拠である実施記録簿や関係書類、通帳の写し、領収書等の証拠書類等は不足なく整備されており、事務処理の方法も概ね良好と見受けられた。

## **経常経費等の支払いについて**

「経常経費の支払い等については、自動振替の推奨、当該手続きの支援等、支援活動を合理的に行うための対応を行っているか」、「専門員が臨時に支援する場合にも生活支援員が行う場合同様の手続き等が行われ、証拠書類が残されているか（記録・通帳授受の手続き・証拠書類等）」を重点に、抽出ケースについて確認を行ったが、各実施機関ともに利用者の実情を考慮した適切な支援が確保されていると判断された。

専門員の代行支援については、利用者への利用料の負荷について、実施機関によって考え方の差異があったものの、手続き内容や証拠書類は適切と判断された。

## **4．前年度の事業実施状況調査における主な改善指摘事項と改善状況について**

### **（1）広報紙等を活用した本事業の広報の充実及び基幹社協等における管内社協に対する広報等の働きかけについて**

（改善状況）

社協の定期広報誌を活用した広報活動は、概ね、いずれの実施機関においても実施されており、取り組み状況は良好と見受けられたが、特に基幹社協のランチである管内の市町村社協における広報活動の実施に向けた基幹社協等による協力等要請については、その取り組みに差異があり、結果として実効性が確保されていない事例も一部見受けられたので、今後更なる働きかけを行われるよう期待するものである。

また、ホームページや独自のリーフレットによる広報、地元市町村行政の広報紙掲載への協力要請、居宅介護支援事業者等の事業者協議会、管内施設の連絡会や関係会議、当事者団体等への広報働きかけについても、概ね取り組まれていたが、実施機関以外の広報紙への掲載依頼や事業者協議会等、関係機関への働きかけについては、一部不十分と見受けられる事例も見受けられたので、今後とも積極的な対応を期待したい。

### **（2）各実施機関における、生活支援員活動を適切にフォローするための独自研修や定例会議の開催について**

（改善状況）

個々の生活支援員に対する日常の連絡調整等は、いずれの実施機関においても概ね確保されており、県センターの主催する研修会への参加状況も概ね良好と見受けられた。

独自の定例会議ないし研修会を開催しているところは僅少であったが、打合せ会議等の機会を活用している事例も見受けられたので、今後とも各実施機関の実情を踏まえた取り組みが講じられることを期待したい。

生活支援員への研修等、支援員活動の質の向上への支援は基本的には県域で担うべきものと判断されるが、各実施機関における日常的な取り組みが生活支援員活動を支え、活動の質の向上のために必要不可欠であることを改めて提言させていただきたい。

### **(3) 財産保全サービスにおける物件の保管方法について**

(改善状況)

保全物件の保管状態について、新規受け入れ物件等については、マニュアルに沿った適切な処理が概ねなされており、改善状況は良好と認められた。

## **5. 事業実施状況調査・現地調査に係わる総評について**

各実施機関とも、複合的なニーズを抱える契約者に対し、本人の意向や取り巻く環境、ニーズを踏まえ、関係機関や他の事業者との日常的な連携を背景に丁寧かつ適切な支援が行われていると認められた。

また、本事業の契約者の特性上、様々な支援手続きのプロセスについては厳格さが求められるが、支援の証拠である専門員作成のサービス経過票(ケース記録)や生活支援員作成の実施記録簿、関係書類や証拠書類等も不足なく整備されており、事務処理内容も概ね適切であった。

県内の本事業運営状況は概ね良好であり、質の高い事業運営が確保されていることが確認された。

判断能力をはじめ状態が変化しつつある契約者に対する支援は困難を伴うことも多いと推察されるが、本事業の今日的意義を踏まえ、今後とも各実施機関として引き続き適正な運営に努められることを望みたい。

## **6. 現地調査において確認された本事業を取り巻く主な課題及び解決に向けた当委員会の提言等**

### **(1) 本事業の脆弱な財政基盤が及ぼす専門員活動並びに利用者支援への影響について**

本事業契約(対象)者は、重篤な障害を抱えるとともに、取り巻く環境等も含め、複合的な支援ニーズを有する場合が多く、専門員活動についても他の関係機関との日常的な連携を背景とした「チーム支援」が喫緊の課題となっている。

しかしながら、概して本事業は他の法定事業に比べ事業運営の財源等が極めて乏しいがために、専門員の専任体制の確保等、事業実施体制についても脆弱とならざるを得ず、契約ケースが増すにつれ、必要に迫られ複数専門員を実施機関として独自に配置している場合においても、それらの専門員が専任で業務を遂行することは実質的に困難になっている。

すなわち、契約者の抱えるニーズや事業実施機関、事業に従事する専門員等の思いに反し、現実の専門員活動や生活支援員活動には一定の限界があると言わざるを得ず、この結果、利用者支援においても「チーム支援」等関係機関における協働活動が阻害されている状況にあることが改めて確認された。

すなわち、本事業を今後更に拡充し、他の専門機関との協働作業を通じ本事業のサービスの質を担保していくためには、各実施機関において事業規模に見合った運営基盤が整備されることが必要不可欠であり、県内各実施機関における本事業の安定的な実施体制の確立に向け、県レベルにおける早急な検討がなされることを期待するものである。

## (2) 増加しつつある支援困難ケースが与える事業運営への影響について

判断能力等が低下しつつある本事業契約者については、複合的なニーズを抱える、いわゆる困難ケースの割合が極めて高く、それとともに、本来の制度設計条件に反し、生活支援員に代わって専門員が直接かつ常態的に利用者支援を担当せざるを得ないケースが増えている。

すなわち、このために、本来の専門員業務が圧迫され、結果として本事業の普及・拡大が阻害されていると見受けられる事例が確認された。

なお、このことは、生活支援員の資質向上策や支援員へのバックアップ体制と絡む問題であることは言うまでもないが、生活支援員によるサービス提供を前提とした本制度の事業設計(生活支援員の位置づけ・雇用形態を含む)と本事業の抱える現状との隔たりを示す典型例でもあることから、今後かかる問題については、制度自体が抱える課題として、生活支援員の位置づけや専門員の適正配置の問題とも絡め、早急な検討がなされる必要があると判断された。

## (3) 生活保護受給者への対応について

本事業契約者については、生活保護受給者の占める割合が3割強を超えるが、生活保護受給ケースについては契約者からのサービス利用料が得られず、国庫補助事業の補助金の対象とはされつつも、実質的にはこれらの負担を補う仕組みが不十分である。そのため、サービス提供等に係わる経費は支援員の手当等を含めすべて各事業実施機関の持ち出しとなっており、基幹社協、単独事業実施社協の区別なく大半の実施機関においては、その費用捻出に大変苦慮されていた。

また、各基幹社協(広域センター)における管内社協在住契約者への支援費用持ち出しについては、基幹社協の事業運営経費の不足分を事実上補填している基幹社協所在地行政機関の理解が得られにくい等、基幹社協の事業運営にも多大な影響が及んでおり、「広域」を中心とする本事業の展開方法そのものが抱える重要な課題の一つともなっていることが、今回の調査でも改めて確認された。

すなわち、本事業利用者中、生活保護受給者のサービス利用料の問題については、本事業の安定的な運営を図る意味において、本事業の制度設計の問題とも絡め補助金の算定対象等従前の方法による方法に加え、早急に何らかの措置が講じられる必要があると判断された。

## (4) 入所施設利用者や長期入院患者への対応について

本県においては、制度発足以来、入所施設利用者や長期入院患者について、「本事業の契約対象から原則として除外する」こととされているが、今般当委員会が行った各事業実施機関への事業実施状況調査結果においては、これらの入所施設利用者や長期入院患者に係る契約相談事例や支援ニーズがしばしば生じていることが確認され、その結果、各実施機関においては、住民サ

ービスを支える機関としての責務から、本県における制度の枠組みと実情との狭間で苦悩する様子がうかがえた。

すなわち、本県内における事業実施体制上の問題等、本事業として早急に解決が迫られる課題が多々あることは一定理解できるが、本県のみが、全国共通の制度において、「契約対象者」の基本的枠組みに独自の制限を設けることについては、県民が本事業によるサービスを公平に受給できる権利の問題とも絡め極めて慎重な判断が必要であり、当委員会の事業実施調査結果においては、本県においても最早本来の制度運用に原点に立ち返る時期に来ているとも判断されることから、本件については、今後県レベルでの早急な検討が行われることを期待したい。

#### **(5) 実施機関による契約格差、広域センターの管轄範囲の格差及び事業実施形態による補助財源格差について**

本県の本事業実施体制において、実施機関による契約者数や基幹社協の管轄する市町村の範囲について大きな差異がある（移動時間や関係する機関等との調整作業等で多忙を極めている）一方、基幹社協の事業実施（センター等設置費用）に係わる委託経費は、各基幹社協の所管する市町村数、契約者等取り扱い件数にかかわらず定額であり、こうした状況が、現行多数の契約者数を抱える実施機関においては、事業の普及・拡大の足かせになっていることが今回の調査でも再確認された。

なお、こうした状況は、単独事業実施社協として独自財源のみ（所在地行政機関の補助の多寡はあり）で事業運営を行っている実施機関においては、一層顕著であり、単なる事業拡大の足かせになるだけでなく、当該実施機関曰く「当該地域住民への不利益とさえ認識される状況を生み出している」との声も出されている。

すなわち、本件は、県民がいずれの市町村においても等しく本事業を利用できる事業実施体制をいかに構築するかに係わる重要案件であり、今後早急に県レベルにおける検討が行われることを強く望むものである。

#### **(6) 本事業の更なる普及・拡大に向けた広報活動の充実について**

各実施機関ともに、管内市町村を含めた広報誌のよる広報やチラシの作成、ホームページ等により、本事業の広報に取り組みされている様子が確認できたが、本事業の特性上、こうした広報活動のみでは必ずしも制度利用には結び付かないケースが多々あると見受けられた。

すなわち、本事業の普及・拡大のためには、関係機関との緊密な連携を背景とした潜在的な契約ニーズの掘り起こしや対象者の発見等が極めて重要であると判断されるので、各実施機関におかれては、関係行政機関、地区社協や民生委員協議会、障害当事者団体や家族会、地域包括支援センター、介護保険事業者、社会福祉施設等に対する個別の働きかけは勿論、本事業の実施に際しては、それらの機関・団体との日常的かつ緊密な連携を確保されるよう期待したい。