

## 会 議 録

会議の名称	令和6年度伊丹市福祉対策審議会地域福祉部会（第2回）
開催日時	令和6年8月23日（金）午後2時00分～午後3時35分
開催場所	伊丹市役所 1階 101会議室
司 会	古家地域・高年福祉課職員
出席者	藤井博志部会長、行澤睦雄委員、小林育子委員、下村直美委員、増田平委員、林眞帆委員、中恵美子委員、畑三紀委員、笹尾博之委員（以上 9名）（順不同）
欠席者	なし
事務局	<健康福祉部>松尾部長、濱田地域福祉室長、内田地域・高年福祉課長、川井参事、友澤副参事、丸山主幹 他
会議の成立	委員総数9名のうち9名出席 <過半数出席のため成立する>
傍聴者	0名
議事次第	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 開会</li> <li>2. 部会長あいさつ</li> <li>3. 議事 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 伊丹市地域福祉計画（第3次）の改定に向けて ～権利擁護支援体制の強化～</li> <li>(2) その他</li> </ol> </li> <li>4. 閉会</li> </ol>
備 考	

## 要 旨

1. 開会
2. 部会長あいさつ
3. 議事

### (1) 伊丹市地域福祉計画（第3次）の改定に向けて～権利擁護支援体制の強化～

（事務局より概要説明）

部会長 : 事務局より資料1の権利擁護支援の現状と課題、それを受けて資料2の権利擁護支援の推進に関する方針及び考え方が提出されています。資料1・2のどちらからでも皆様からご意見をいただければと思います。

H委員 : 資料2の3ページに権利擁護支援の拡大という図がありますが、ここには親亡き後の課題や認知症高齢者の増加など4つの課題が挙げられています。現在は医療も充実しておりますので、本人の高齢化もさることながら、親御さんの高齢化も問題かと思えます。親御さんが亡くなってからという問題だけではなく、現在高齢の親御さんがますます高齢となってきた場合、本人の体の調子が悪くなると本人の意思の聞き取りも難しくなります。

高齢のため自分のことでも精一杯にもかかわらず、まだ頑張れると言ってご自身の介護サービスの利用などにつながっておられない場合があります。そういった親御さんが障がいのあるお子さんの面倒を見なければならぬ場合、親御さんが全部まとめて対応を考えなければならぬ現実があります。親御さんの高齢とお子さんの高齢というそれぞれ単独の課題として考えるのではなく、やはり親子という単位で考える必要があります。親子双方の高齢化という問題が拡大していつの間にか、この図では親と子の高齢化が単発のものに見えてしまいます。この図はすっきりとまとまっていますが、認知症のない高齢の方や、高齢ゆえに障がいのある方などで自分自身では対応しきれず、支援を必要とおられる方も大勢いらっしゃいます。

どこに行ったらいいかわからない、誰に相談したらいいかわからない、どこかに相談するにも後見人をつけるにもお金がかかるなどの理由で、どうしても二の足を踏むご本人や親御さんを私も大勢存じ上げているので、柔軟に対応していかないと、必要なところに必要な支援が入り込めない状態が多くなるのではないかと考えています。今のところ元気だからまだ頑張れるなど、相談自体を難しくとらえすぎている方が多く、相談につながらない人が多くいます。相談にこられるのを待つばかりでなくこちらから寄り添うことが大事かと思えます。そのため、情報の周知にも何か方策があればよいと思います。

部会長 : 障がい者支援の領域では現在、親の高齢化は確かに課題となっています。本人も高齢となっているのですが、親が亡くなって、障がいをお持ちの本人が一人で対応しなければならぬということが大きいですね。そうなる前に緩やかに支援をしていくことも対象者の拡大の要因として認識すべきではないでしょうか。それと、伴走型支援

のようなプッシュ型の支援は手続き給付という表現をします。要は手続きがうまくできないことによって支援につなげられない方を、利用支援につなげていくということです。

S委員 : 障害のことに関連しますが、先ほどH委員がおっしゃったように、親御さんが自身の権利の行使をできなかったり、遠慮したりする傾向があります。そういう親御さんに育てられたお子さんはもっと我慢しようという傾向になります。自身の意思を表明することに罪悪感を覚える方が多いように見受けられます。そのため、意思決定支援でその人の意思をくみ取ることが大事だと言われますが、そもそもの意思を育てることが大事です。言葉を発せない方も多く、そういう方たちはノンバーバルな行動をするなど、意思を表現できる形になっていないことも多いです。そこで、障がい者の方以外の方でも、支援につながることを我慢される方が多いと思いますので、我慢される方をどう支援につなげるかを考えないと、いくら権利擁護支援が本人本位といっても難しいのではないのでしょうか。

部会長 : パーソナルアドボカシーのエンパワーメント視点と家族関係者に対する権利擁護の視点の問題ですね。これは一般に障害福祉の問題ですが、先ほどの自己決定とか意思決定以前の問題として、本人の経験不足から望みそのものが小さいため、その状態で意思決定を声高に言っても決定そのものが貧しいという事ですね。より広義での権利擁護というか、その方の人生の歩みの貧しさをどういうふうに支援していくのかというところを見越していただきたいと思います。

R委員 : 後見人が意思決定支援をしようとしても、ほぼ本人から聞き取れないという状況が多いです。もう少し早くからこの人のことを知っていたら、意思決定支援につながる情報がもう少し取れたのではないかと思うことがあります。そもそも関わるときに本人のことについて何もわからないということが問題なので、任意後見も含めて早い段階で関わることができればと思います。それと、専門職は支援チーム内に組み込むという事ですが、本人から情報を得られないので、チーム内で本人と付き合いの長い人たちから情報を得るといった視点もあるかと思います。

P委員 : そもそも意思決定支援とは何かという理解にずれがあるように思います。過去の情報を集めて本人のことを理解し、意思決定支援を行おうという考え方と、本人との関わりの中から生まれた変化や、気付いたことを重視しながら意思決定支援をしていこうという二つの考え方が混在しており、意思決定支援とはどういうものかという理解がバラバラなのでうまく進んでいないように思います。

本人を知っている人から本人についての情報を受ければそれが全てかというのと、そういう訳ではありません。基本的には成年後見を使う人というのは、言語などで意思が伝えにくいために成年後見を使われています。過去の情報に、本人と後見人との関わり合いの中で変化した情報を加味していくという、現在進行形でその人を理解していきながら意思決定支援というプロセスを行うのだという理解をしていけば、より豊

かなものとなると思います。

N委員：権利擁護や後見人という言葉は知られていますが、市民アンケートを見ますと、制度の中身についてはやはり認知度が低くなっています。そういうこともあって、いざ成年後見制度の利用が必要となった時に、任意後見でなく法定後見が必要な段階にまで至っている場合があるといったことが現状ではないかと思います。我々は年を経るごとに、自分に必要な制度をその都度認知して利用していきませんが、この成年後見制度や権利擁護に関しては触れることなく一生を終えられる方が多いので、なかなか広がっていきません。また、一つには後見人不足であったり、後見人の受任方法についての周知が不足しているために、後見人を受任することが難しい側面があるのではないかと思います。そのため、まずは制度について周知徹底を行って、必要な状況に応じた制度があるということを知っていただくということに、力を入れる必要があると思います。

M委員：民生委員は地域の人々の中で活動を行っていますので、ご本人が障がいをお持ちで親御さんが認知症であるというケースも見ています。障がいのあるお子さんの中には、支援はいらないと、親御さんに何かあっても訪問を拒む方もおられます。そういう方は実態調査も受け入れていただけませんし、実態調査の対象でない家庭の中には自治会にも入っておられず、コロナの予防接種はどうにか受けてくれましたが、それ以外のことでは民生委員にも頼ってくださらない方たちもおられます。その方たちの将来について地域包括支援センターに相談したところ、個人情報関係で民生委員には教えてくださらなかったのも、そちらにお任せしている現状があります。

もう一つの事例としては、認知症のお母さんと障がいのある息子さんが住んでおられましたが、お母さんを介護することが難しくなったため、息子さんのお姉さんの判断でお母さんは施設に行かれました。残った障がいのある息子さんはケアマネジャーがついておられて意思疎通もできるし、ごみを出してほしいという要望も出せますが、やはり話が聞き取りづらい部分があります。どうにか意思疎通ができる方に対して、成年後見が必要かどうかということ判断するのはご家族であって、民生委員が関わることはないのではないかと感じているのですが、実際のところはどう関わっていけばよいのか疑問に思っています。

部会長：環境の変化によって新しい社会関係の中で障がいのある人が暮らしていく場合に、民生委員の方に色々心配をしていただいても、個人情報保護の観点などから支援が分断されることがあり、本人とつながりにくいために、制度等について知らない人はより状況が悪くなるという現状があります。

P委員：権利擁護支援は難しい問題だと思います。今挙げられた事例もそうですが、行き過ぎると監視や管理となってしまうので、保護という観点でどこまでの部分を保護するのかという課題には、M委員がおっしゃったレベルがちょうどよい支援だと思います。本人とつながっていくということがまず重要で、その人とつながったら、本人が話し

てくれるタイミングを見計らって支援をしていけばいいのですが、そもそも本人がどこにもつながっていないために、権利侵害を受けていることに私たちが気付かなかつたり、またはもっと大きな権利侵害につながってしまうという可能性もあります。誰かとまずはつながりを持って、その人に関心を寄せる人が一人でもいるということが、発見と予防ということにつながるのではないかと思います。

S委員 : 私も難しい課題だと思います。ご本人の意思で放っておいてくれと言われると放っておかざるを得ません。ゴミ屋敷などがそうですが、周囲が現在困っているために対処しようとしても、本人の意思がないと踏み込めません。重要なことはM委員が先ほど話してくれたような、時間をかけても本人につながって、権利意識を持ってもらうということではないでしょうか。子どもの頃からふさわしい対応が取れていたなら、他の人とのつながりも構築できると思います。

やはり小さい頃から周りの人がみんな何らかの関わりを持っていていた昔では、容易に関わり合えていましたが、現在では難しくなっていると思います。まさに地域福祉の課題そのものだと思うのですが、関わり合いの構築が必要かと思います。問題が起こってから動き出すのでは遅いので、できるだけ早めにそういう関わり合いが必要だろうと思います。精神の病を持つ方たちは大抵隠しますから、むしろ関係を断つ方になることが多いし、知的障がいの方でも重度で明らかな方は別として、隠せる人は隠してしまいます。本人が障がいを隠さなくてもいい社会が理想なのですが、なかなか難しいところもあります。しかし、それを何とか掘り起こしていくのが地域福祉の課題そのものだという気がします。

部会長 : 以前からある問題ですが、社会からの偏見ゆえに親が隠すなどの要因で、ニーズが潜在化してしまいます。そのことが早期発見と早期対応の遅れにつながり、また、先ほどあったようにつながりの不足から孤立になります。そういう中で権利侵害がますますひどくなる可能性があり、地域福祉の前提となる基盤の取組が十全でないと権利行使がうまくいかず、大変なことが起こってからの支援となってしまいます。具体的には資料1の現状を踏まえて資料2の権利擁護の考え方等が整理されていますが、これに関して、考え方に関する疑問や、こういう要因も認識してほしい等のご要望はありますか。

Q委員 : 恥ずかしながら、権利擁護支援という言葉と成年後見人という制度はこの会議に参加させていただくまでよく知りませんでした。先ほどの話題にもありましたが、やはり後見人の不足という課題があると思います。配布資料を読めば読むほど後見人の負担の大きさが感じられますが、被後見人の考えやこれまでの人生、そしてこれからの人生に対して支えていく後見人になろうという希望者は少ないのではないのでしょうか。そのため、N委員のお話にもあったように、もっと後見人のことを知ってもらう事が大事だと思います。どうやって知ってもらうかという課題にもっと踏み込んで、社会に周知する手立てを打ってもらいたいと思います。高齢になってから、または必要になってから制度について知るとい人が多いですが、30代から50代の子育て世

代の人が小耳にはさんでいるだけでも変わってくるのではないのでしょうか。  
また、民生委員や地域包括支援センターの存在も重要だと実感しました。

部会長 : 事務局に質問ですが、後見人や権利擁護の制度について市民が理解していくための提案であるとか、地域社会の中で孤立しない地域生活支援のベースなど、権利擁護の周知に関する具体的な措置は次回以降の部会で示されるのでしょうか。

事務局 : 啓発について、まだ具体的な措置の明確な回答はお示しできません。しかし、権利擁護センターでの講演会や講習会は実施しておりまして、市民後見人も講座受講者が35名おられます。今後制度について市民に知ってもらう出前講座のようなものができればと考えています。いわゆる特効薬のようなものはありませんが、地道な活動を今後も続けていければと考えています。

部会長 : 家族の問題も示されましたが、家族の縮小化どころか単身社会化が進む中で権利擁護のニーズの増加が見込まれます。孤立社会になりうるため、権利擁護としてはこれを契機に地域福祉と深く対応を強化しないといけません。その上で権利擁護の何を強化するかを詰めて考えていただく必要があります。

R委員 : 疑問なのですが、市の職員で社会福祉士の資格をお持ちの方でも後見はできるのでしょうか。

事務局 : 職員の個人としての活動であれば可能です。

E委員 : 中核機関である伊丹市の権利擁護センターを受託しております。日常生活自立支援事業についても受託させていただいている現場から発言させていただきます。本日のお話を聞いていると、自分から手を挙げる人が少ない印象を受けます。周知や啓発の不足のために権利擁護の意識の醸成ができていないということが我々の実感で、まずは意識の醸成をいかにできるかが重要だと感じていますが、時間のかかる話かと思えます。昔であれば市の判断で措置という方法も取れましたし、色々な状況を知っておられる近所の方などに助けていただいたこともありましたが、今は難しいです。権利擁護についてもっと知ってもらわないといけないと思います。資料1の最後には課題がたくさん載っています。10月の3回目の会議の時に計画の原案を示されるということですが、これらの課題を全て載せると、4年間で完遂することは難しいのではないかと、どれかを重点的に行わなければならないのではないかと思います。どの課題にも対応が必要で、将来的には達成しなければならないし、本来のあるべき姿に近づくのではないかと考えていますが、一気に全てを解決するということは現実的に難しいため、その辺りのタイムスケジュールも計画に盛り込んでいただきたいと思います。すべてを一度に推進するとうたいつつ、振り返るとできていなかったということは行政計画ではよくあるパターンですので、そうならないためにも基礎をしっかりと押さえてから進めることも必要かと思えます。

部会長 : 計画とは目的に対する資源の体系化と重点化の2つなので、E委員のおっしゃるように、全体を見て並行しつつ進めるというよりは、体系を見ながら何を重点化しながら整理するかという判断も含めて考えられたらと思います。

H委員 : 権利擁護を進める中で、人手不足と言っているにもかかわらず被後見人の方を募るというのは、多数の希望者がおられる場合、対応しきれぬのか不安です。制度に対して国の見直しも始まっており、制度を利用される方も国の動向を見ておられます。選択可能な、必要な時に使える後見の使い方が検討されているとのことで、実際後見を受けておられる方からは現行の後見を使いにくくなるのではないかという疑問の声がかかります。やめたくてもやめられない、費用が高くなったなど、どうすればよいかと思います。金銭的な面の支援だけでなく、きめ細かく支援してもらえるのか、支援する側の人員は不足していないのかなど、利用する側としてはしっかりと後見してもらえ体制の方がいいのではないのでしょうか

日常生活支援の方も80名程度の利用があるということで、後見制度もそうですが日常生活支援にも支援する側の年齢の問題があると思います。若手を育成しないと支援する側の年齢が上がるばかりで、実際に養成講座を受講される方も若い方があまりいらっしゃいません。本人より少し若いくらいの方が支援すると、支援を次の方に引き継ぐのかと思いますが、そのような引き継ぎの形がうまくできるのか不安になります。制度を利用する当事者ではそういうことも考えながら使っていきたいと思えますし、考えすぎかもしれませんが、実際使うときに不手際があっては困るし、引き継ぎや利用環境の整備もする必要があります。ニーズに対して人員も不足しており、全員専門職にすると金銭的にも難しくなるので、計画的に後見人の育成や世代交代を見越したニーズ量を確保した計画を立ててほしいと思います。

部会長 : 国の方針がまだ不透明なので難しいのですが、不透明の中でこちらが条件整備を考えなければなりません。成年後見制度や権利擁護は矛盾に満ちたところがありまして、ニーズは確かに高まりますが、制度の活用がだんだん難しくなっていくところがあり、私たちがそれを理解しつつどうしていくかということが課題になるかと思っています。

N委員 : 私は社会福祉法人連絡協議会という立場でこの会議に出席しておりますが、社会福祉法人などによる法人後見も住民の方は利用できます。なかなか法人後見を利用されない方が多いのですが、私の伊丹市社会福祉事業団では平成14年から法人後見を開始して、現在8名の被後見人を受任しています。しかし、実際は2人の専門職でない職員を成年後見制度の後見人として育成しており、専門の社会福祉士の方などを招いて1日中研修して勉強しているという状況です。実際に法人後見になる場合では、全て市長申し立てで受けており、弁護士の方に受けていただけるような報酬ではないので非常に厳しいものとなっています。そして、法人の自主事業として行っており、2人の後見人を配置しているとはいえ、その2人は後見を専門に行っている訳ではなく通常業務も行っています。本来社会福祉法人なので収益が出れば公益事業に回さなけ

ればならないのですが、社会福祉法人の経営が厳しい中、法人後見の後見人の人件費を賄えるかという大変厳しい状況です。

そういうことからまず、法人後見も少しでも増えるように何らかの法的支援があれば、法人としても法人後見を引き受けるところも増えてくるかと思います。法人後見が増えていかない理由もそこにあるかと思います。

部会長 : 担い手に対する条件整備をどうするかという問題ですね。だいぶ時間が経過しましたが、資料2の考え方について何かご意見があればお願いいたします。

P委員 : 資料2の3ページにある権利擁護支援の範囲の拡大における福祉・医療サービスの利用に関してはぜひ進めていただきたいと思います。医療支援に関連しますが、ACPという患者さん本人を主体としてそのご家族や近しい人、医療・ケアチームが、繰り返し話し合いを行い、本人による意思決定を支援する取り組みもありますので、その観点からも支援範囲の拡大は良いと思います。

部会長 : この資料が伊丹市全体の考え方となりますので、これから実行する際にも重要となりますから、よくまとめていただいたなと思います。それではこれで承認という形でのよろしいでしょうか。それと最後の資料3の構想図について、どういう根拠に基づいて作成されたのかご説明頂けますか。

事務局 : わかりづらい構想図ではありますが、今回地域福祉計画の改定では重層的支援体制整備事業と権利擁護支援のそれぞれの取組がポイントとなっております。双方ともネットワークを構築し、関係者が連携して支援を届けるということが求められているため、この2つの支援が関連しているということを示すために本図を描かせていただきました。本図はネットワークが密接に連携して拡大していく様子をイメージしており、図中央に本人を配置しているのは、本人を中心にした支援をイメージしています。そして、本人を取り巻く形で直接支援を行う家族をはじめとした様々な方々による本人への直接の支援を展開し、その後方支援として権利擁護支援を行うネットワークを構築し、様々な法的分野や専門職の方のご助力をいただきながらバックアップをしていくという様子を示しています。更にその輪を広げる形で重層的なネットワークを構築し、本人における様々な課題やご家族や近隣の方にもこのネットワークを通じて支援を行うというイメージです。重層的なものでありますので、地域づくりや参加支援という形もあり、そこから見守りやつながりづくりへつなげてまいります。権利擁護のネットワークでは、権利擁護のさらなる拡大として新しいサービスである居住支援や身元保証なども生まれてくる可能性もありますので、そういう新しいサービスとも手を携え、大きな包括的な支援体制ネットワークを構築できればということイメージした図となります。

部会長 : 本図は最終計画に掲載するという事ですか。

事務局 : さらに手直しを加えると思いますが、掲載する方向で考えています。

部会長 : ありがとうございます。何が問題かという点、どこの市でも総合相談支援と権利擁護支援が併記されているのですが、2つの関連性はどうかという点をどの市でも解決していません。前提として、地域生活支援のような、更にその前提である共生福祉社会のような社会が土壌にあって、その上で総合相談のような体制があってその中核に権利擁護支援があるというような、施策の総合性のような部分がなかなか描けなかったのですが、重層的支援体制整備事業と、権利擁護支援を初めてドッキングさせようという意識が計画の中で生まれている過程の図で非常に重要です。いざ書くとすると何が足りない、何を書き足すといったことで事務局が苦勞なさっておられます。

H委員 : 学校は児童のところに含まれるのかと思ったのですが、学校からの情報や逆に学校への情報などは本図ではどこに含めればよいのかという点が気になります。

部会長 : 一つ一つお答えするというよりはまとめてお答えした方がよいと思いますので、他にご意見があれば。

S委員 : 本図には本人主体で本人の権利を守りましょう、意思決定が難しい方には意思決定の支援をしましょうと描かれています。本人の権利意識が十分でない場合や、肝心の本人の意思を読み取りにくい状況ではどう読み取るのか、あるいは意思を発信しやすい社会をどう構築するかというあたりが見にくいと思います。

部会長 : 私もわかりにくいと思います。

P委員 : 認知症高齢者のガイドラインに明記されているのですが、意思決定支援というのは意思の形成から始まるとされているので、本図で言うところの「意思決定支援の浸透」というところに形成・表出・実現というプロセスが含まれるのだらうと思いますが、それを明記してほしいと思います。

部会長 : この箇所は支援のネットワークになっているので、本人のところに権利擁護などが記載されている点がわかりにくいと思います。図で構想を示そうとする場合、要素を入れ込み過ぎたために一見して要点がわかりづらくなるので、もう少し白い部分を増やして簡単な図にすれば計画中でも見やすくなるのではないのでしょうか。皆様の感想を聞くと、大筋では総合相談支援体制と権利擁護支援体制が一体的に進めるという施策のコンセプトがわかれば、それを最後の計画のイメージで書いていただくという事だと思います。

S委員 : 所属している方の保有資格にばらつきがあるものの、我々の方ではボランティアによる法人後見を行っています。先ほど市民後見人が足りないという話がありましたが、我々の組織を活用していただければと思います。

もう1点、成年後見人という制度そのものにも問題があります。この制度は権利を擁護するための制度で実際そのように運用されているのですが、極端に言うとも本人の権利を奪う事でもあります。ご本人を無視して後見人の意思で大概のことはできるようになるので、非常に怖い制度でもあります。ですからここに書かれているように本人の意思をよく汲んで、それにふさわしい行動をとらなくてはなりません。国連からの勧告で制度そのものも見直されると思いますが、例えば契約では契約の部分だけ行えばよいなど、もっと柔軟にできるような、また地域の人も関わられるような制度になってくれればよいと思います。

部会長 : 審議すればするほど地域づくりの土台がしっかりしていないと、権利擁護も難しいことが分かりましたので、この2つをどう実行するかが課題です。権利擁護の推進と総合相談の相談部分と地域づくりをどうリンクさせるか、重層的支援体制整備事業を含め、地域福祉計画の見直しの際に再度確認をしていくということが非常に重要だと思います。並行して、伊丹市社会福祉協議会が計画を策定されておりまして、権利擁護と地域づくりの主軸になると思います。それらを合わせて来年度に向けて計画をブラッシュアップしていけたらと思います。

では、これで本日の議事を終わります。

## (2) 伊丹市地域福祉対策審議会 地域福祉部会 (第3回) スケジュール

(事務局より説明)

## 4. 閉会