

# 地域福祉権利擁護事業について

## —契約と福祉行政の一局面—

赤 松 秀 岳

### 目 次

- 一、はじめに
- 二、契約による援助
  - 1、県社協との福祉サービス利用援助契約
  - 2、市町村社協との日常的金銭管理等サービス利用援助契約
  - 3、生活支援員、その登録と雇い入れ—契約の履行補助者—
  - 4、とくに代理権について
  - 5、金融機関での実務—代理人届による払い戻し—
  - 6、利用料
  - 7、熊本市福祉公社ヒューマンライフの場合
  - 8、小 括
- 三、契約締結能力の判定—締結過程で真意を引き出すために—
  - 1、契約締結判定ガイドライン
    - (a) 本人との信頼関係を築き、他者の影響を排除する方策
    - (b) スライド性の基準
    - (c) 高次の知的能力の障害
  - 2、契約締結審査会
  - 3、小 括
- 四、おわりに—問題点と今後の課題—

## 一、はじめに

平成12（2000）年4月1日から導入された介護保険制度は、「措置から契約へ」というスローガンに象徴される福祉の領域での一大変革をもたらした。たとえば、行政の措置により福祉サービスの利用が決まり、その費用は行政から措置費としてサービス提供者に支払われていた従来の制度では、福祉サービスに不満があっても行政にクレームを付ければよかった。これに対して、利用者がサービス提供事業者と契約を締結し、その料金を保険が支払うという新しい制度では、提供されたサービスに不満がある場合、利用者自身で契約書をよく読み、自分自身でサービス提供事業者にクレームを述べ改善の交渉をしなければならないこととなった。従来の制度における、不満があればすべて行政にぶつけばよいという一種の利便性が、その反面すべては行政任せ、という行政に対する依存性を助長させるマイナス面をもっていたことは、必ずしも理解できないわけではない。また、利用者とサービス提供事業者との間の契約を中心に展開する新しい福祉の制度では、利用者の自己決定権の尊重こそが、利用者の人間性を尊重した本当の福祉である、という理念は、耳に心地よく響く。しかし、それでは、契約書をすみからすみまで読んで自分でクレームを述べ改善の交渉をするということが、果たして高齢者や知的障害、精神障害をもつ人たちに期待できるかという、現実的な視点から見ると<sup>1</sup>、契約中心の新しい福祉の制度には、これから検討すべき課題が山積しているように思われる<sup>2</sup>。とくに、平成15（2003）年4月1日から、知的障害をもつ人々についても支援費支給制度が導入され、社会福祉基礎構造改革の理念である「措置から契約へ」という同じ変革と課題の波がこれらの人々にも及ぶことになる<sup>3</sup>ので、事は重大であ

<sup>1</sup> その際、契約締結の支援、履行確保の支援、責任履行の支援が問題となるであろう。平田厚『知的障害の子をもつ親』と制度の利用」判例タイムズ1030号（2000年）187頁参照。

<sup>2</sup> 内田貴『契約の時代—日本社会と契約法』（岩波書店、2000年）1頁は、冒頭で、福祉の領域における「措置から契約へ」の問題に触れる。しかし、福祉の領域における契約の問題性の重要さは、誰もが認めるが、その検討は、緒についたばかりというのが本当のところであると思われる。

<sup>3</sup> 「〔特集〕社会福祉の新局面」ジュリスト1204号（2001年）、とくに新井誠「社会福祉

ろう。

ところで、福祉サービス提供事業者に対して、利用者をサポートし契約当事者としての対等性を保障するための一つの制度が、介護保険とともに施行された成年後見制度である。しかし、成年後見制度が家庭裁判所での手続きと、援助制度が整備されつつあるにせよなお少なからず費用負担を必要とするのに対して、契約を締結するだけというより簡易な手続きで、福祉サービスの利用者をサポートしようとするのが、以下で検討する地域福祉権利擁護事業である。高齢者などの人々と社会福祉協議会が委任契約を締結し、代理権の授与を受けることにより、受任者としての社会福祉協議会が、福祉サービスの利用、日常的金銭管理、重要書類の預かりについてこれらの人々をサポートするこの制度は、成年後見制度と車の両輪の関係にある制度であるといわれる<sup>4</sup>。そして、福祉サービス提供事業者と利用者との間の契約を指して「措置から契約へ」といわれるのとは、趣を異にするものの、契約原理の導入という点では軌を一にするところがある。スタートして2年目を迎えた地域福祉権利擁護事業の契約の局面に検討の光を当てることは、民法研究者に与えられた新しい課題の一つであるともいえよう。

地域福祉権利擁護事業の担い手は、現在は民間非営利組織である社会福祉協議会であるが、将来的には、まず当事者団体やNPOとの連携を密にしていき<sup>5</sup>、さらには、事業そのものの担い手が、NPO・ボランティア団体、当事者団体<sup>6</sup>、のみならず究極的には個々の市民のネットワークへ（シチズンアドボカシー）と多様化していく萌芽を含んでいる<sup>7</sup>。ここには、国や自治体によ

---

法と福祉サービス利用者の権利擁護」前掲15頁以下参照。

<sup>4</sup> 寺谷隆子「地域福祉権利擁護事業が真に機能するために欠かせないことは何か」月刊福祉1999年12月号50頁。

<sup>5</sup> 全国社会福祉協議会における平成13（2001）年度都道府県・指定都市社会福祉協議会・地域福祉推進担当部（課・所）長会議・基調報告・各部関連資料参照。

<sup>6</sup> 熊本県地域福祉権利擁護事業実施要綱第2の4は、事業の一部の委託先として、ア 社会福祉法107条1項の社会福祉協議会、イ 社会福祉法人、ウ 民法34条の公益法人、エ 特定非営利活動促進法2条2項の特定非営利活動法人、オ 事業の対象者の当事者団体、家族会で法人格を有するもの、を予定している。

<sup>7</sup> たとえば、後述のように、地域福祉権利擁護事業においては、直接の支援の担い手は、

る伝統的な意味での公行政の役割が次第に縮小し、(福祉)行政の担い手が、市民(シチズン)のネットワークに媒介された民間へ委ねられていくという、行政の近未来像をうかがうことができる。そして、このように行政の担い手が多様化していくプロセスにおいて、ネットワークの媒介・メディアとして、「契約」がますます重要になっていくものと思われる。

もとよりこのような近未来の行政の全体像を示すことは執筆者のよくするところではないが、以下では、民法研究者の立場からするアドミニストレーション学へのささやかな寄与として、地域福祉権利擁護事業における契約につき、本県の実情に即しつつ、検討してみたい<sup>8</sup>。

## 二、契約による援助

地域福祉権利擁護事業は、平成11(1999)年9月30日の各都道府県知事宛ての厚生省〔当時〕社会・援護局長通知に基づき同年10月1日から全国でスタートした<sup>9</sup>。この事業を実施するための国庫補助金9億5800万円が平成11(1999)年度予算に計上されている。「地域福祉権利擁護事業」とは、予算上の名称であり、当初は厚生省〔当時〕社会・援護局長通知に基づくものであったが、平成12(2000)年6月7日から改正施行された社会福祉法2条3項12号

---

同じ地域の住民の中から登録された生活支援員であることは、シチズンアドボカシーの理念の具現へ一步を踏み出しているともいえる。「〈特集〉地域福祉権利擁護事業スタート!関係者の声—評価と期待—」月刊福祉99年12月号49頁(池田恵利子)、平田厚「[イギリス]コミュニティ・ケア改革における民事的支援と地域福祉権利擁護事業」月刊福祉99年12月号59頁。

<sup>8</sup> 知的障害をもつ人については、次のような問題が浮かび上がる。たとえば、在宅の扱いを受けるグループホームから福祉工場へ通う知的障害をもつ人の金銭管理を、使用者である福祉工場の経営者が派遣する管理人が行っているような例もあると聞く。障害をもつ従業員の権利擁護の観点からは、このような利害関係をもつ者が金銭管理をするのは望ましいことではない。第三者が管理することが望ましい。しかも、グループホームは在宅であるから、本稿で述べる地域福祉権利擁護事業の対象となる。このような場合にも、地域福祉権利擁護事業を利用する可能性と必要性が認められる。

<sup>9</sup> それ以前の経緯については、青木重仁「社会福祉基礎構造改革と地域福祉権利擁護事業」判タ1030号162頁以下参照。

に第2種社会福祉事業として規定され、同法81条により都道府県社会福祉協議会の事業とされることとなった。これにより、地域福祉権利擁護事業は法律上の根拠を有する事業となったわけである。

ここでは、まず、地域福祉権利擁護事業が、社会福祉協議会が利用者と契約を締結することにより、援助を引き受けるものであることを、熊本県の例に沿って概観しておきたい。

熊本県の場合、熊本市福祉公社ヒューマンライフに県社協が委託している分（後述7参照。なお、熊本市内の利用者を対象とする熊本市福祉公社では、一つの契約で、福祉サービスの利用援助、日常的金銭管理サービスおよび書類等の預かりサービスのすべてを含んでいる）を別にすれば、利用者は、県社協と福祉サービス利用援助契約を締結することになる。この契約は必須である。しかし、県社協のみと契約を締結するタイプ（県社協単独型）の契約書では、後に見るように、福祉サービス利用援助サービスのほか、日常的金銭管理サービスが対象とされているものの、書類等の預かりサービスが含まれていない。したがって、利用者からのニーズが最も大きい通帳の預かりを伴う日常的金銭管理等は、現在のところ県社協の事業の対象とはなっておらず、市町村社協の援助事業に委ねられている。そのため、熊本市以外に在住する利用者が通帳等の預かりを伴う日常的金銭管理等をも望む場合には、県社協との契約に加えて、市町村社協および県社協と利用者の3者間契約である日常的金銭管理等サービス利用援助契約（この契約書では、「預金通帳・印鑑等の預かり」が対象に含まれている）を補完契約として締結しなければならない。

## 1、県社協との福祉サービス利用援助契約

この契約に基づき、県社協は、福祉サービスの利用を援助する。すなわち、福祉サービス利用援助契約書2条は、援助の対象として、「(1) 福祉サービス（この契約では福祉用具を貸すことも含みます）を利用し、または利用をやめるために必要な手続き

(2) 福祉サービスの利用料を支払う手続き

(3) 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

(4) 年金及び福祉手当の受領に必要な手続き  
(5) 医療費を支払う手続き  
(6) 税金や社会保険料、公共料金を支払う手続き  
(7) 日用品等の代金を支払う手続き  
(8) 以上の支払いにともなう預金の払い戻し、預金の解約、預金の預入れの  
手続き」が列挙されている。援助内容として定められている以上の事項のうち、  
(1) から (3) までを福祉サービスの利用援助として、また (4) から  
(8) までを日常的金銭管理サービスとして、分類することができるが、県社  
協単独型の契約では、書類等の預かりサービスが援助内容として含まれていな  
い。

また、前述の2条(1)から(8)の手続きについて、3条1項では、  
「(1) 相談と助言 (2) 市町村などとの連絡調整 (3) 手続きの代行  
(4) 第6条でさだめる代理権の範囲内での代理」の方法で援助するものとさ  
れている。ここでいう代行とは、たとえば、利用者があらかじめ利用者名義で  
作成した払戻請求書と通帳を生活支援員が受け取って銀行へ持参して行き、払  
い戻しを受ける場合などである。この場合、利用者が自らした意思表示を伝達  
しているだけである。つまり、代行の場合、払戻請求の行為・意思表示をして  
いるのはあくまでも利用者自身である。これに対して、代理の場合、行為・意  
思表示を行うのは、利用者本人ではなく、代理人である<sup>10</sup>。

さらに、6条は、代理権について、次のように定めている。「(利用者)は、  
社会福祉法人熊本県社会福祉協議会に対して、次の手続きについての代理権を  
与えます。

- (1) 次の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
1. 介護保険が適用される福祉サービス。ただし、特別養護老人ホームな  
どの施設に入所するための手続きはのぞきます。
  2. (市町村)による福祉サービス、または(市町村)の委託による福祉  
サービス

---

<sup>10</sup> 道垣内弘人「福祉サービス契約の構造と問題点」判タ1030号180頁参照。

### 3. ボランティアによる福祉サービス

- (2) 福祉サービスの利用料や医療費、税金、社会保険料、公共料金、日用品等の代金の支払手続き
- (3) 次の預金についての払い戻し、解約、預け入れ手続き〔続いて「記」として、金融機関・支店名、預金の種類、口座番号、口座名義を記入するようになっている〕

6条では、施設に入所するために契約<sup>11</sup>のほか、公費負担のない民間の福祉サービスの利用は、代理権の範囲からは除外されている。

利用者が、福祉サービスの利用援助のみを受ける場合には、県社協と以上の契約を締結するだけである（県社協単独型）。それに付加して、通帳などの預かりを伴う日常的金銭管理等のサービスを受けることを利用者が望む場合には、さらに、次に見るように、市町村社協および県社協と（3者間契約である点に留意）そのための契約を締結することになる。県社協単独型の契約でも、利用者本人が通帳と印鑑を保管し、通帳等をその都度社協の職員である生活支援員が預かって銀行へ行き、払い戻しを代行（利用者自身が作成した払戻請求書が必要）あるいは代理（この場合は、委任状が必要）して、金銭を持ちかえり手渡すと共に、通帳等を返還する、という形の日常的金銭管理サービスは可能である。しかし、今のところ、たとえば、痴呆のため通帳と印鑑を紛失したり保管場所を忘れることが多くなった利用者から通帳等を預かり、それにより社協の職員が払い戻しを受け、あらかじめ支援計画に定めた金額を定めた回数利用者宅に届ける、といった現実には非常にニーズの大きいサービスを提供することは、県社協単独型の契約ではできない。県社協単独型の契約の場合、書類等の預かりサービスが対象とされていないのは、県社協が県内全域の利用者から通帳を預かり保管することも、あるいは地域の生活支援員が保管することも運営面管理面で問題があるためであるが、いずれにせよ、県社協の日常的金銭管理は、通帳の保管を伴わないものとならざるをえないのである。しかし、これでは、日常的金銭管理に対する前述のような利用者側のニーズに充分に応

<sup>11</sup> 居所の変更を伴う入所契約などの代理は、本人の生活に及ぼす影響が大きいことにかんがみ、代理の対象とはしない趣旨である。青木・前掲（注9）・判タ1030号167頁。

えることができない<sup>12</sup>。そこで、通帳の保管を伴う日常的金銭管理を利用者が望む場合、そのための補完契約を締結する必要がある。

## 2、市町村社協との日常的金銭管理等サービス利用援助契約

熊本市以外に在住する利用者が、通帳などの預かりを含む日常的金銭管理サービスを受けようとする場合、県社協と福祉サービス利用援助契約を締結するほか、補完契約として、日常的金銭管理等サービス利用援助契約を市町村社協（および県社協）と締結する（県社協、市町村社協共同型）。この場合、県社協との福祉サービス利用援助契約は、基本的には単独型と同じであるが、前述の2条に次のような文言の第2項が付け加わる。「利用者の預貯金通帳・印鑑等の預かり及び預貯金の払い戻し及び預け入れ手続きは、市町村社協の援助事業によるものとし、別に作成する利用者と市町村社協および社会福祉法人熊本県社会福祉協議会間の『日常的金銭管理等サービス利用援助契約』の定めるところによるものとします」。

この日常的金銭管理等サービス利用援助契約は、利用者と日常的金銭管理等サービスを提供する市町村社協と福祉サービス利用援助のサービスを提供する県社協との3者で締結する。すなわち、この契約書の1条1項は、次のように定めている。「(利用者)と社会福祉法人熊本県社会福祉協議会とが福祉サービス利用援助契約（以下『援助契約』という。）を締結した場合に、『援助契約』にもとづく、社会福祉法人熊本県社会福祉協議会の援助を補完するため、社会福祉法人〇〇〇社会福祉協議会は、(利用者)に対して次の援助を行います。

(1) 預金通帳・印鑑等の預かり

(2) 『援助契約』にもとづく、社会福祉法人熊本県社会福祉協議会の支払い援助にともなう預金の払い戻し、解約及び預け入れの手続き」。

地域福祉権利擁護事業の援助内容のうち、書類等の預かりサービスは、本来、年金証書、預貯金の通帳、権利証、契約書類、保険証書、実印・銀行印、その

---

<sup>12</sup> 本稿執筆中の平成13(2001)年7月12日現在、この県社協単独型の契約の利用についてはいまだ実績はないとのことである。



他、実施主体が適当と認めた書類（カードを含む）であるが<sup>13</sup>、熊本県における市町村社協との日常的金銭管理等サービス利用援助契約では、その対象が、「預金通帳・印鑑等」に限定されている。

また、4条1項は、この目的のため、利用者は市町村社会福祉協議会に対して、次のように代理権を授与する旨を定める。「(利用者)は、社会福祉法人〇〇〇〇社会福祉協議会に対して、次の預金について払い戻し、解約、預け入れの手続きについて代理権を与えます〔続いて「記」として、金融機関・支店名、預金の種類、口座番号、口座名義を記入するようになっている〕」。

### 3、生活支援員、その登録と雇入れ—契約の履行補助者—

地域福祉権利擁護事業において、福祉サービスの利用援助等のサービスを直接行うのは、生活支援員である（熊本県地域福祉権利擁護事業生活支援員設置規定2条）。前述のように、委任契約に基づき援助を行う義務を負い、利用者から代理権の授与を受けるのは法人としての県社協および市町村社協である。しかし、実際の援助は生活支援員が履行補助者として行うことになる。

生活支援員として活動しようとする者は、登録申請書をまず市町村社会福祉協議会に提出する。市町村社会福祉協議会は、審査の後、適任者であるということになれば、県社会福祉協議会へ推薦する。県社会福祉協議会は、審査の上、登録を決定する。登録期間は2年である（同規程3条）。平成13（2001）年6月1日現在、熊本県内では、県内94市町村について、延べで91名の生活支援員が登録されている。実際に福祉サービス利用援助契約や日常的金銭管理等サービス利用援助契約が締結されると、利用者が居住する市町村について登録されている生活支援員と県社会福祉協議会が雇用契約を締結する。生活支援員の身分は、県社会福祉協議会の臨時職員ということになる（同規程4条、5条）。このように県社会福祉協議会が雇い入れた生活支援員には、身分証明書が交付される（同規程16条）。生活支援員の活動は、（1）福祉サービスの利用援助、

---

<sup>13</sup> 山下興一郎「社会福祉協議会の地域福祉権利擁護事業—福祉サービス利用者本人の意思決定と生活を支える制度」判タ1030号205頁。なお、後述7の財団法人熊本市福祉公社ヒューマンライフの契約書参照。

日常的な金銭管理等、県社会福祉協議会の依頼によるサービスの実施のほか、  
（2）県社協の依頼による利用者宅への専門員との同行訪問、（3）県社協が必要と認めた場合の利用申請者に対する訪問調査、（4）その他、県社協会長が特に必要があると認めた事項とされている（同規程8条）。これらのうち、  
（1）の活動を生活支援員が行ったときは、旅費を含めて初めの1時間につき900円、1時間を超える場合には、30分毎に450円を加算した報酬が、また、  
（2）から（4）までの活動に対しては、旅費が支給される<sup>14</sup>（同規程12条、13条）。

利用者が福祉サービス利用援助契約を県社協と、日常的な金銭管理等サービス利用援助契約を市町村社協および県社協と補完的に締結する県社協、市町村社協共同型の場合でも、生活支援員は県社協が雇い入れる。この場合、前述のように、日常的な金銭管理サービスのうち、預金の払い戻し、解約、預入れについては、利用者は市町村社協に代理権を授与する（契約書4条）。しかし、実際に援助を行う生活支援員と代理人である市町村社協との雇用関係は生じない点に留意しなければならない。

なお、地域福祉権利擁護事業の準備段階で厚生省〔当時〕の見解としては、民生委員やホームヘルパーが生活支援員になることについては（熊本県内でもこのような事例がみられる）、民生委員と生活支援員は本来それぞれの役割を果たすことで要支援者への支援が充実されること、また、ホームヘルパーのサービスについて場合によっては本人の苦情を述べるのが生活支援員の役割であることなどから、いずれも生活支援員と兼任することは望ましくないとされている（もっとも過疎地では民生委員が生活支援員になることもやむを得ない、また、ホームヘルパーの立場を離れしかも担当世帯以外に限って生活支援員の活動を行うべきとされている）。これに対して、かつて民生委員やホームヘルパーの職に就いていた者については、むしろその経験を生かして生活支援員として活動することが推奨されている。

---

<sup>14</sup> 熊本県では、当初は報酬が1時間900円、活動旅費が同400円であったのが、平成12（2000）年7月に、現行の報酬1時間600円、活動旅費同300円へと変更されている。

#### 4、とくに代理権について

まず、福祉サービス利用援助契約については、県社協単独型の場合も県社協、市町村社協共同型の場合も、第1次的には、社協が利用者を代理して福祉サービスの利用手続きを行うのではなく、あくまでも利用者自身がこれらの手続きを行うのを社協がサポートすべきものとされている（単独型、共同型のいずれの場合も3条2項は「社会福祉法人熊本県社会福祉協議会は、できるだけ（利用者）みずからが福祉サービスの利用手続きなどをおこなえるように援助します」と定めている。また、いずれの契約も1条1項は、契約の目的として、「社会福祉法人熊本県社会福祉協議会は、（利用者）に対して、福祉サービスの利用を援助します。そして、（利用者）が、できるだけ自立して地域で生活をおくれるようにします」と定める。しかし、できるだけ代理方式は使わないとしつつも、他方で、利用者から社協が一律に契約書で定める範囲の代理権の授権をあらかじめとっておくことは、やや整合性を欠くようにも思われる。しかし、個々のケースの実情と必要性に応じて授権の有無と代理権の範囲を確定し、契約書を作成することは、事務量を著しく増大させるし、また、当初は利用者自らが手続きを行うのを支援するだけでよかったが、その後、利用者の判断能力が低下し、代理方式による必要性が生ずる場合もあるであろうから、現行の契約書のように定めることはやむをえないというべきか<sup>15</sup>。

---

<sup>15</sup> 福祉サービス利用援助契約では、利用者自身がヘルパーの仕事をチェックしたりサービス利用料を支払ったりする際に、情報提供したりサポートするのが本来の趣旨で、代理は例外的な位置づけだが、日常的金銭管理等サービス利用援助契約では、代理が原則的な形になるだろうとの指摘がある。しかし、後者の場合でも、成年後見制度によるのとは異なり、本人の指示を受けながら代理活動をすべきであるとされる。「座談会 地域福祉権利擁護事業の意義」月刊福祉99年12月号22頁。なお、福祉サービス利用援助契約書では、援助の方法を定めた3条で、できるだけ利用者自らが福祉サービスの利用手続きなどを行えるように援助するものとされているが、これに対応する条項は、日常的な金銭管理等サービス利用援助契約にはない。にもかかわらず、知的障害、痴呆がある利用者の日常的な金銭管理サービスで、銀行まで生活支援員が同行し、利用者本人が久しぶりの外出で花見もできとても喜んでいたという国立市のケースは大変興味深い。歩行にふらつきがあるなどして援助時間がかかり、料金のことも考えると、代理や代行の方がずっと早いと思われる。しかし、あくまでも同行のサポートで利用者本人がするのがよいということで、本人の了解をえて、自宅に近い金融機関に変更し、今後も同行

県社協単独型の契約の場合にも、「福祉サービスの利用料や医療費、税金、社会保険料、公共料金、日用品等の代金の支払い手続き」、および「預金についての払い戻し、解約、預け入れ手続き」について、県社協は代理権の授権を受け、さらに、後述のように、当該の銀行の支店に県社協と利用者が代理人届をするものとされている。これに対して、県社協、市町村社協共同型の契約の場合、たとえば、福祉サービスの利用料についても利用者の預金を払い戻してそれを支払うのは、県社協ではなく、市町村社協とされている。すなわち、このタイプの福祉サービス利用援助契約書では、預金の払い戻し、解約、預け入れについて県社協に代理権を授与する条項がない。他方で、補完的契約である日常的金銭管理等サービス利用援助契約では、預金の払い戻し、解約、預け入れについて市町村社協が代理権を授与される旨、および、銀行の支店に代理人届をする旨が定められている。したがって、福祉サービスの利用料の支払いなどを含めて、預金についての行為は、すべて県社協ではなく市町村社協が行うことになる。

なお、県社協、市町村社協共同型の福祉サービス利用契約書でも、6条の(2)として、「福祉サービスの利用料や医療費、税金、社会保険料、公共料金、日用品等の代金の支払い手続き」について、県社協が代理権の授与を受けることになっているが、これは、預金についての行為を含まない範囲で、県社協が利用者の代理人として支払う場合を念頭においているものと思われる。

##### 5、金融機関での実務—代理人届による払い戻し

福祉サービスの利用料の支払いや日常的金銭管理等（たとえば、支援計画中に、毎月予め定めた金額をあらかじめ定めた回数銀行から払い戻しを受けて利用者に交付することが定められている場合）に関連して代理権の授与を受けるのは法人としての県社協および市町村社協である。しかし、実際の手続きは、社協の職員である生活支援員が（履行補助者として）行うことになる。この点で銀行その他の金融機関の事務がスムーズに行われる必要がある。そこで、厚

---

のサポートを続けるとのことである（小山晴義「国立市社会福祉協議会における地域福祉権利擁護事業の実施状況と課題」月刊福祉2001年7号23頁）。

生省〔当時〕社会・援護局地域福祉課長より、まず、平成11（1999）年9月29日付けで、全国地方銀行協会、全国信連協会へ、地域福祉権利擁護事業を関係金融機関へ周知させる旨、依頼がなされた。また、委任状による代理ではなく、代理人届による簡易な方法により、代理手続きがなされるよう協力が要請された（郵便貯金については、厚生省から郵政省〔いずれも当時〕に対する協力要請がなされ、平成12（2000）年12月28日付けで貯金局業務課長により関係方面に対して、利用代理人の設定による方法、あるいは代理人カードの交付による方法で対応すべきものとされた）。代理人届による方法とは、あらかじめ本人（利用者）が、代理人（社会福祉協議会）と連名で、当該銀行の当該支店に対して、同人を代理人として定める旨および同代理人が払戻手続きをした預金取引について本人が一切の責任を負い、銀行には迷惑損害をかけない旨の文書（代理人届）を提出しておく。その後は、その生活支援員が当該の預金の払い戻しのために来行した場合、生活支援員の呈示する身分証明書を確認をして、払い戻しに応じることになる（大都市型の支店では、行員がいちいち生活支援員の顔を覚えられないから、写真入の証明書で確認できることが不可欠である）<sup>16</sup>。

なお、前述のように、平成12（2001）年6月7日施行の法改正により、地域福祉権利擁護事業は、社会福祉法2条3項12号に第2種社会福祉事業として明記された。平成11（1999）年10月1日にこの事業がスタートした当初は、法律ではなく厚生省〔当時〕社会・援護局長の通知に基づく補助金の制度であった

---

<sup>16</sup> 「成年後見制度と地域福祉権利擁護事業一法と福祉の架橋をめぐる」判タ1030号156頁。もっとも、実際には、生活支援員が銀行へ赴いて預金の払い戻しをするためには、利用者から代理権の授権を受けた社協について代理人届をするだけでなく、さらに社協が生活支援員を複代理人に選任し、これについても代理人届をすることが求められているようである。しかし、県社協単独型および県社協、市町村社協共同型のいずれの契約書でも、社協が複代理人を選任することを利用者が許諾する（民法104条参照）条項は含まれていない。そのためなのであろうか、実際には、生活支援員が銀行で払い戻しを請求することはせず、社協の出納担当の正規職員が代理人である社協の会長印を用いて払い戻しを受け、こうして払い戻された金銭を、生活支援員が利用者へ届けるという扱いが本県内ではなされているようである。また、生活支援員と代理人である市町村社協の間に直接の雇用関係がないことも障害になっているようである。前掲・判タ1030号156頁でも、生活支援員が複代理権をもつことが前提とされている。

のが、現在では、法に基づく事業としてオーソライズされている。このように事業のシステム全体が法的根拠をもつことが、金融機関との関係をよりスムーズなものにしていくことが期待される<sup>17</sup>。

## 6、利用料

福祉サービスの利用援助や日常的金銭管理等のサービスに対して、利用者は、利用料を支払わねばならない。利用料は、地域の特性に応じて<sup>18</sup>、実施機関の都道府県社協が定めるものとされているが、熊本県社協の場合、サービス1回あたり1時間までが900円、1時間を超える場合は、30分毎に450円を加算し、利用者は毎月10日までに支払うものとされている（県社協単独型の契約書9条、県社協、市町村社協共同型の契約書9条）<sup>19</sup>。また、共同型の場合、利用者の預貯金通帳・印鑑等の預かり及び預貯金の払い戻し及び預入れの手続きは、日常的金銭管理等サービス利用援助契約に基づき、市町村社協の援助事業として行うが、この補完契約（契約書5条）において、1ヶ月あたりの利用料を別に定めることになっている。預金通帳・印鑑等を市町村社協が預かる場合に銀行の貸金庫を利用する場合のための経費に当てられる（実際には市町村社協の金庫に保管し徴収していないようである）。

これまで民生委員やホームヘルパーが、きちんとした授權を受けずに、また授權を証明する書類を作成することなしに、預貯金の払い戻しなどの援助を

---

<sup>17</sup> 前掲・判タ1030号156頁以下。

<sup>18</sup> 全国的には、1時間1000円（一番多い）から1870円までの範囲のようである。あるいは月4回まで定額で3000円というところもあるようである。また、書類預かりは、1ヶ月2300円から500円くらいまでといわれている。前掲・判タ1030号157頁。

<sup>19</sup> 平成11（1999）年10月に熊本県で地域福祉権利擁護事業がスタートした当初は、1時間1700円、30分を超える毎に850円を加算という利用料だったが、平成12（2000）年7月から、現行の金額に変更されている。

なお、熊本県内では、県社協および熊本市福祉公社以外の市町村社協としてははじめて宇土市社会福祉協議会が専門員をおき地域福祉権利擁護事業の独自の相談窓口を開設する。宇土市社協は、本県において、市町村社協地域福祉権利擁護推進モデル事業実施社協の1つに指定され、同市社協に対しては10万円の助成金が支給される。そのため、宇土市在住の利用者については、県社協の助成により、利用料は1時間あたり500円に設定される（平成13（2001）年7月5日付け熊本日日新聞）。

行ってきた場合が多かったといわれる<sup>20</sup>。これに対して、地域福祉権利擁護事業では、社会福祉協議会と委任契約を締結し代理権を授与し、銀行に対して代理届を提出し、社協の職員が払い戻しなどを行う。そのため、利用者は、たとえば通帳を預けて大丈夫だろうか、勝手に使われないだろうかなどと心配する必要もなく安心して預けることができる。不安を感じながら法律上の根拠なく（それだけ手軽ではあるが）誰かに預けるよりも、地域福祉権利擁護事業を利用すれば安心して任せることができるわけであるから、それに対しては利用料を支払うのが当然という考え方であるが、実際には、このような考え方が地域に実際に受け入れられるためにはなお時間が必要であろう<sup>21</sup>。現状では、本県においても利用者数が伸び悩んでいる原因の一つであろう。

## 7、熊本市福祉公社ヒューマンライフの場合

熊本市内に在住する利用者については、県社協から熊本市福祉公社ヒューマンライフに地域福祉権利擁護事業を委託されている。

この場合、利用者は熊本市社会福祉公社および県社協と3者契約を締結する。市福祉公社との契約書2条は、援助の対象について定めるが、それは、県社協単独型の契約書2条があげる（1）から（8）と同じである。市福祉公社との契約書6条が定める代理権についても、県社協単独型の契約書6条とほぼ同じである。やはり代理人届を出すものとされている。異なるのは、市福祉公社との契約書9条1項が、「〔利用者〕は、財団法人熊本市福祉公社ヒューマンライフに対して、次の書類（カードをふくみます）やはんこを預けることができます。預かる場合、〔利用者〕と財団法人熊本市福祉公社ヒューマンライフは『預かり書』をつくります」と定め、記として「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. 実印や銀行印 7. そのほか、財団法人熊本市福祉公社ヒューマンライフが適当と認めた書類（カー

<sup>20</sup> 青木・前掲（注9）・判タ1030号163頁。国民生活センターの調査によれば、ホームヘルパーの6割強が買い物の金銭を預かり、2割が預貯金の引出しや預入れをしているといわれる。木間昭子「地域福祉権利擁護事業の全容 Ⅲ契約書モデルについて」月刊福祉99年12月号47頁。

<sup>21</sup> 前掲（注16）・判タ1030号157頁参照。

ドをふくみます)」と定めている点である。これにより、市福祉公社だけで、福祉サービス利用援助のほか、利用者から預かった通帳を用いて、預金の払い戻しの代理ができ、利用者のニーズに応える日常的金銭管理を行うことができる。利用料は、市福祉公社との契約書10条では、財産保全サービス（書類、通帳・印鑑などの預かり）が年額3000円、財産管理サービス（預けた通帳・印鑑による払い戻しや支払いの代行など）が1回400円で、生活保護世帯は無料とする旨が明記されている。

## 8、小 括

以上みてきたように、熊本市福祉公社と契約する熊本市在住の利用者以外は、通帳の預かりを伴う日常的金銭管理サービスを受けようと望む場合（そして、これが利用者が通常望む契約の形態である）、熊本県社会福祉協議会と福祉サービス利用援助契約を、利用者が在住する市町村社会福祉協議会および県社協と（預金通帳・印鑑等の預かりサービスを含む）日常的金銭管理等サービス利用援助契約を締結しなければならない。また、地域で実際の援助を行う生活支援員は、市町村毎に登録されるが、利用者が現れると、（市町村社協ではなく）県社協が雇い入れる。現状では、このようなやや複雑な契約関係を通じて、利用者に援助サービスが提供されている。たとえば、預金の払い戻しなどについて、利用者は市町村社協に代理権を授与する。ところが、実際に地域の銀行の支店で払い戻しの実務を行うものとされる生活支援員が、代理人である市町村社協ではなく、県社協に雇い入れられている。

## 三、契約締結能力の判定—締結過程で真意を引き出すために—

契約に基づき援助する地域福祉権利擁護事業の趣旨は、本人に契約や支援計画についてきちんと説明した上、使いたいとかこれは嫌だという真意を引き出すことであるといわれる<sup>22</sup>。そのための工夫が全国社会福祉協議会・地域福祉

<sup>22</sup> 「座談会 地域福祉権利擁護事業の意義」月刊福祉99年12月号20頁。



権利擁護事業の基盤整備に関する調査研究委員会が策定した、契約締結判定ガイドラインに認められる。

## 1、契約締結判定ガイドライン

地域福祉権利擁護事業は、「痴呆性高齢者、知的障害者、精神障害者等判断能力が十分ではないために〔傍点は赤松。原文は下線〕、介護保険制度を含めた福祉サービス等を適切に利用できないといった者に対して、本人との契約により福祉サービスの利用援助（情報提供・助言、代行、代理）や日常的金銭管理等について継続的に支援する仕組みである。したがって、健康老人、身体障害者等であって判断能力が十分ある者については本事業の対象とならない」ともとされている<sup>23</sup>。しかし、利用者との委任契約により社会福祉協議会が支援を引き受けるのであるから、利用者には少なくとも法律上有効に契約を締結できる意思能力があることが、この事業を利用できる前提となる。熊本県地域福祉権利擁護事業実施要綱第3の2では、事業の対象者として、「痴呆性高齢者、知的障害者、精神障害者等意思能力は持ちつつも〔傍点は赤松〕、判断能力が不十分な者であって、日常生活を営む上で必要となる事項につき、自己の判断で適切に行うことが困難であり、かつ、支援計画に定める援助に係る契約の内容について判断し得る能力を有していると認められる者」とされている<sup>24</sup>。利用希望者の申請を受けて、利用希望者本人が以上のような事業の対象の要件に該当するかどうかを評価・判定は、県社会福祉協議会が行うが、そのための実態把握と確認業務のため訪問調査を行うのが、専門員である（実際には、社協

<sup>23</sup> 平成11年10月14日付け社会・援護局地域福祉課事務連絡「地域福祉権利擁護事業による援助と要介護認定等の申請における指定居宅介護支援事業者などによる申請代行について」。

<sup>24</sup> これは、成年後見制度の保佐類型、補助類型の対象者と重なり合うが、地域福祉権利擁護事業は、補助の対象者となる人々よりも判断能力が高い人々も対象とする。全国社会福祉協議会における平成13（2001）年度都道府県・指定都市社会福祉協議会・地域福祉推進担当部（課・所）長会議・基調報告・各部関連資料参照。なお、地域福祉権利擁護事業において、判断力が低下して人でも有効に契約を締結できるのは、委任事項が限定されていて、この程度なら判断力があるという段階説にたっているからであるとされる。前掲（注16）・判タ1030号152頁。

の職員も同行するようである。訪問調査は1回では完了せず、1週間後の訪問調査により、記憶・意思の持続、契約の意思を再確認する。さらに3か月後、実施状況の検討と継続の意思確認がなされる。また、契約締結能力の判定調査の前に3～5回の訪問をするようである)。そして、その際に、基準とされるのが契約締結判定ガイドラインである。

ところで、この契約締結判定ガイドラインについては、医療の場でのインフォームド・コンセントと対比して、ガイドラインが、(a)利用希望者本人との信頼関係を築き、他者の影響を排除する方策を講じている点、(b)契約の複雑さに応じて、契約締結に必要とされる利用希望者の能力の基準を変えている点（スライド性の基準）、および(c)高次の知的能力が障害されていないかどうかをみる点で評価する見解がある<sup>25</sup>。それらを具体的に敷衍すれば次の通りである。

#### (a)本人との信頼関係を築き、他者の影響を排除する方策

専門員は、自己紹介と挨拶をし、訪問の経緯を説明し、専門員の側から近況を質問したりしてリラックスをさせ、インタビューを開始する。その際、マニュアルの質問の「意味を違えず土地の言葉に直して」、「わかりやすいように、ゆっくり、はっきり」語りかけながら質問するものとされている。その際、利用希望者本人には、「…非常に立ち入ったこともおうかがいしますが、もしも、お答えになりたくない質問があれば、お答えになる必要はありません。…わかりにくいところがありましたら、いつでも遠慮なく、おっしゃってください」と語りかける。

また、立会人がいる場合には、「これから〇〇さん〔＝利用希望者〕にお話をうかがいます。試験をするわけではありませんから、〇〇さんのおっしゃることが正しくても正しくなくても、私から立会人の方にご質問申しあげたり、私が、立会人の方に〇〇さんへの助言をお願いするとき以外はお話にならないでください。ご希望があれば、立会人の方のお話を、このインタビューが終了した後でうかがうこともできます」と述べるものとされている。

---

<sup>25</sup> 古川徹朗「『本人の同意』一家庭裁判所調査官の視点から」判タ1030号76頁以下。

## (b)スライド性の基準

契約締結判定ガイドラインは、締結される契約を、類型I（福祉サービスの利用援助に限定された契約内容＝熊本市を除く熊本県でいえば、県社協単独型）と類型II（日常的金銭管理サービス、書類等の預かりサービスを含む契約内容＝県社協、市町村社協共同型）に区別して、必要とされる判断能力に差異を設け、木目の細かい基準を設定している。

たとえば、契約締結が利用希望者本人（〇〇さん）の発意でない場合、専門員が「△△さんに勧められたとのことですが、〇〇さんご自身は、この制度を利用するかどうか検討してごらんになるお気持ちはありますか？」と尋ね、「a. この制度に関心を示し、拒絶がない」場合には、いずれの類型についても契約が可能であるが、「b. 発意者や専門員に言われるままに『はい』と答える」場合には、類型Iでは契約が可能であるが、より複雑な類型IIの契約の場合、契約締結審査会の審査に委ねなければならない。また、「c. 意思が確認できない」場合、類型Iではなお契約締結審査会の審査に委ねられるが、類型IIの場合は契約になじまない旨が確定する。

また、あらかじめ用意した支援計画案を必要に応じて現場で修正し利用者本人に示し、さらに1ヶ月あたりのだいたいの利用料の金額の具体的な金額を示して説明して、本人が「a. 概ね理解ができ、契約を希望する」場合、いずれの類型についても契約可能であるが、「b. 理解できているか疑問」の場合、類型Iでは契約可能であるが、類型IIでは契約締結審査会の審査に委ねなければならない。

さらに、専門員が1週間後くらいに再度の訪問調査に訪れ、契約内容についてももう一度説明したのに対して、「a. 覚えていて、契約内容を再確認できる」場合は、いずれの類型についても契約可能であるが、「b. 覚えていたかどうか疑問だが、再度説明することにより契約希望」する場合、類型Iでは契約可能、類型IIでは契約締結審査会の審査へ、「c. 前回の訪問を全く覚えていない」場合、類型Iでは契約締結審査会へ、類型IIでは契約になじまない旨が確定する。

## (c)高次の知的能力の障害

アルツハイマー型痴呆の場合、たとえば、電話番号や家族の名前、住所を覚えているにもかかわらず、家族に電話をかけたり交番や店に尋ねたりすることができず、道に迷って遠くまでひたすら歩いて行くばかりということがありとされる。つまり、要素的な個々の知的機能は保持されていても、それらの個々の知識を統合的に利用するという高次の知的機能が障害されているのである<sup>26</sup>。契約締結判定ガイドラインは、知的機能がこのように障害されている場合もありうることを前提にしている。たとえば、自分の現状がよくわかっていない場合には、「預金の出し入れをしてもらう」ことが抽象的にわかっているとしても、それを頼むことの真の意味が納得できているとはいえない。そこで、専門員は、利用希望者が現在の生活状況の概要について、見当違いな回答をし〔専門員が援助しても〕修正もできないようなことはないか、利用希望者が、将来の契約、援助の必要性に関する認識についても、全く非現実的な予測をし修正できないようなことはないか、をチェックするのである<sup>27</sup>。

具体的には、次の通りである。専門員は、日常生活の概要として、「今の生活で、お困りのことはありますか？ お掃除や、ゴミ出しはどうですか？ お食事の準備はどうかさっていますか？ お風呂はどうしていらっしゃいますか？」、社会生活の概要として、「ご近所づきあいでのご苦勞はないですか？ 役所の手続き等で、お困りになることはないですか？ 銀行や郵便局などで預金・貯金の出し入れはどうですか？」、将来の予測、計画として、「これから先の生活についてはどうお考えですか。今後も、住みなれたこの地域で生活されたいですか？ 収入の面で不安はありませんか？〔高齢者の場合〕将来、お身体が不自由になったり、物忘れがひどくなって、ここでの生活を続けることが難しくなった場合は、どうするか、考えていらっしゃいますか？」と尋ねるものとされている。そして、日常生活、社会生活の概要については、「a. ほぼ正確に把握している」、「b. 援助をすれば、正確な把握ができる」場合は契

<sup>26</sup> 古川・前掲・判タ1030号73頁参照。

<sup>27</sup> 斎藤正彦「地域福祉権利擁護事業の全容 II 契約締結判定ガイドラインについて」月刊福祉99年12月号38頁参照。

約可能であるが、「c. 見当違いな回答をし、修正できない場合」は、契約締結審査会の審査に委ねる。同様に、将来の予測、計画についても、「a. 利用希望者の立場に立てば、合理的な予測」、「b. 援助すれば、ほぼ、合理的な予測にいたる」場合には、契約可能であるが、「c. 全く非現実的な予測、修正できない」場合は、契約締結審査会の審査に委ねなければならない。

## 2、契約締結審査会

なお、専門員による契約締結判定ガイドラインに基づくインタビュー調査に基づき必要な場合、契約締結審査会の審査に委ねられるが、この審査会は、保健・医療・法律・福祉の専門的知識を有する者6名で構成し、県社協に置く（熊本県地域福祉権利擁護事業契約締結審査会設置要項3条、1条）。

審査会の機能は、熊本県地域福祉権利擁護事業実施要綱第2の2によれば、「契約の締結又は見直しの際に利用希望者の判断能力に疑義がある場合、その契約締結能力について専門的な見地から審査し、確認する」ことのほか、県社会福祉協議会から「審査又は助言を求められた場合、専門的な見地から審査等を行い、意見を述べる」こととされている。前掲・契約締結審査会設置要項2条によれば、審査会は、「(1) 初回契約締結時における、利用希望者の理解のたしかさ、(2) 契約後の支援計画見直し時における、新たな支援計画案の適切さと利用者の理解のたしかさ、(3) すでに締結している契約内容による援助をつづけることが難しくなった場合の本会からの解約、(4) 利用者の意思が確認できないために、利用者の生活にふさわしい新たな支援計画を作成することができない場合の本会からの解約、(5) 本会からの報告や利用者本人の申し出により、契約を終了又は、解約する場合、利用者の生活にふさわしい他の援助を利用できるようにつとめるための相談、(6) その他必要な事項」について、審査を行い、契約を締結又は継続する場合には留意点を述べ、契約しない場合又は解約する場合には、適切な対応方法について助言する。

## 3、小 括

措置制度の下では、反対していなければ同意したものとしてみなす傾向が

あったといわれる。また、本人に施設を見てもらうことなく、遠方の施設に入所させてしまうこともあったといわれる。それに対して、以上に見てきたように、契約と支援計画につききちんと説明し、本人が嫌なことは嫌と言える環境で真意に裏づけされた契約締結意思を引き出すというのが、契約に基づきサポートする地域福祉権利擁護事業の趣旨である（契約締結が認められる範囲も、類型Ⅰと類型Ⅱの区別にみられるように、本人の真意に基づく本人の意思の及ぶ範囲までとされる）。専門員が契約締結判定ガイドラインにもとづき訪問調査し、必要があれば契約締結審査会に審査に委ねるというプロセスが、このような趣旨で運用されるよう努めねばならない。そのためには何より、地域福祉権利擁護事業が正しく理解されるようPRしなければならない。現状は、事業自体がまだまだ一般に十分知られておらず、だからその趣旨が正しく理解されるには、さらに困難を伴うと思われる。しかし、たとえば、行政や金融機関が痴呆性高齢者本人と手続きを行うわずらわしさを避け社協を代理人として手続きを行う目的で地域福祉権利擁護事業を利用するなど、周囲の者が痴呆性高齢者に契約締結を押し付けるようなことは、絶対にあってはならない。本人が地域で自立した生活をおくるためにサポートする本人自身の福祉のための事業であることを、関係者・周囲の者が正しく理解しなければならない。

#### 四、おわりに―問題点と今後の課題―

本稿で指摘した問題点をもう一度簡単にまとめると次の通りである。熊本県の場合、熊本市以外の在住者は、福祉サービス利用援助については県社協と、通帳等の預かりを伴う日常的金銭管理については市町村社協とも、それぞれ契約を締結しなければならない。このように熊本県のシステムは現状ではやや複雑である。また契約締結過程では利用者本人の真意を引き出す工夫がなされているが、これが本来の趣旨どおりに運用され、周囲の者や関係者が事業の趣旨を正しく理解し、契約締結を押し付けるようなことがないように今後も努力していかなければならない。

そのほか、地域福祉権利擁護事業の今後の課題としては、以下の点をあげる

ことができる。

地域福祉権利擁護事業の利用者がなかなか増えないのには、さまざまな理由があると思われる。事業そのものがまだ十分にPRされていないことや、（今までホームヘルパーに好意で、したがって無料で頼んでいた預金の出し入れに）利用料を払わねばならないことがすぐには受け入れられないことのほか、地域福祉権利擁護事業自体にさまざまな制約があり、また複雑でわかりにくく、利用しづらい点があるのかもしれない。たとえば、地域福祉権利擁護事業は、判断力が十分あるが身体上の障害があるという人は利用できない。在宅で福祉サービスを利用する人を対象としており、したがって、入所者は契約できない。また、現実にはニーズが大きい日常的金銭管理等サービス援助契約だけの締結は認められないなどの制約である。

たとえば、判断力には問題ないが、身体機能が低下し、自分で銀行へ行けないという高齢者による地域福祉権利擁護事業を利用したいというニーズがあるようである。ところが、このような人々に対する日常的金銭管理サービスや財産管理サービスが地域に整備されていないことが多い。

また、地域福祉権利擁護事業は、本来、在宅で福祉サービスを利用する人を援助するものであるが、このことから生じる問題がある。まず、当初は在宅の者が契約を締結し、援助を受けてきたがその後入院・入所した場合には、契約締結審査会の審査を経て契約が解約される。入院・入所しても、これまでどおり通帳を預かってもらい、たとえば月に2回一定額を引き出して持ってきてほしいという要望があっても、解約ということにならざるをえない<sup>28</sup>。この点は、しかし、たとえば入院・入所はするものの、それほど長くない期間の後に、在宅に復帰する可能性がある場合には、直ちに契約を解約しない、といった柔軟な運用をすべきであろう。このような柔軟な運用するとしても、長期入院・入所で在宅に復帰する可能性がもはやない場合には、今の契約書ではやはり解約せざるをえない。しかし、施設に長期入所しているような人々からも地域福祉

---

<sup>28</sup> 熊本県社協との福祉サービス利用援助契約書11条2項（1）。補完契約である日常的金銭管理等サービス利用援助契約も同時に終了する（同契約書7条）。熊本市福祉公社ヒューマンライフとの契約書では12条2項（1）参照。

権利擁護事業を利用したいという声があるようである<sup>29</sup>。

日常的金銭管理だけに対するニーズにどう対応するかという問題もある。地域福祉権利擁護事業は、在宅で福祉サービスを利用する人にサービス利用援助を提供することが制度の目的である。これに対して、たとえば、1人暮らしの高齢者が、今までとくに福祉サービスの利用を必要とせず何とか生活してきたが、物忘れが激しくなり通帳の管理がおぼつかなくなってきた。しかし、今後も最低限度の生活自体はなんとか1人でやっていける状況であるとする。このような場合、日常的金銭管理等サービス利用援助契約だけを締結することはできない。それでは、このような場合、援助をお断りするほかないのか。しかし、そのような場合でも、実は、福祉サービス利用に対する隠れたニーズがあるのではないか。何らかの在宅での福祉サービス利用を始めることにより、その高齢者がより人間的な生活を送れる場合が少なくないと思われる。このような場合、専門員がそのような隠れたニーズを掘り起こし、支援計画を工夫し、まず福祉サービス利用援助契約を締結する意思を引き出し、そして（本人が当初必要としていた）日常的金銭管理サービス等利用援助契約を補完契約として締結する道を開くという対応をすることが考えられるであろう。

さらに、地域福祉権利擁護事業による援助は、福祉サービスの利用援助を中心にオプションとして日常的金銭管理等に限定され、たとえば、仕送り金や不動産収入の受領、確定申告の手続きなど、本当に手を貸してほしいものに対する援助が手つかずであることを指摘する声がある<sup>30</sup>。

---

<sup>29</sup> 山下興一郎「地域福祉権利擁護事業の全国傾向と展望」月刊福祉2001年7月号21頁は、施設入所者の日常的金銭管理、年金管理、福祉サービスの契約・利用料の支払い、証書・通帳等の預かりの実情を踏まえて、援助を拡充していく必要があるとする。

<sup>30</sup> 「〈特集〉地域福祉権利擁護事業スタート！関係者の声—評価と期待—」月刊福祉99年12月号48頁（池田桂子）