

各部会・連絡協議会／東京都民生児童委員連合会のみなさんへ

総合企画委員会からの“協働”による取組みの提案

“身寄り”問題への取組み

＝令和7年11月26日＝



※総合企画委員会とは…

東社協の定款第41条により設置された委員会。「政策提言」「広報啓発」「連絡調整」「調査研究」等、東社協の基本機能を総合的に発揮することを目的に設置。

“身寄り”の問題への“協働”による取組みの提案

“身寄り”の有無にかかわらず、自分らしく 安心して暮らせる地域社会を共に創る

○厚生労働省では、“身寄りのない高齢者等の支援”を論点の一つとする「地域共生社会の在り方検討会議」の中間とりまとめを2025年5月に公表し、現在、社会保障審議会の福祉部会において、「日常生活自立支援事業」の拡充・発展による新たな事業の創設などを検討しています*。また、これに先立つ2024年6月の「高齢者等終身サポート事業者ガイドライン」や、2025年7月に改正された「市町村や地域包括支援センターにおける身元保証等高齢者サポート事業に関する相談及び「身寄りのない高齢者」を介護施設等で受け入れる際の対応について」など、国を挙げて、身寄りのない方を支援するためのさまざまな施策が推進されています。

○一方で、“身寄り”の問題は非常に幅が広く、こうした施策だけでは対応に限界あり、社会の価値観の変革とともに、我々、福祉関係者も、実践現場からのボトムアップの取組みをすすめていく必要があります。また、取組みにあたっては、特定の機関や組織・職種だけが、その問題を背負うことなく、本人に関わる地域の関係者が、身寄りの問題に関する現状や課題を共有し、互いの役割やできることを理解しあいながら、一つのチームとして、地域全体で取り組んでいくことが不可欠です。

○東社協・中期計画では、ネットワーク組織である東社協の強みを活かした“協働”を打ち出しています。そして、東社協「総合企画委員会」では、“身寄り”の問題はまさに領域を超えた“協働”が求められる大きなテーマであると考えています。「令和8年度事業計画」の検討・策定にあたり、“協働”の取組みテーマとして、より一層、単身世帯化が進む東京において、“身寄り”の有無にかかわらず、自分らしく安心して暮らせる地域社会を創っていくことを位置づけていくことを提案します。そして、それぞれの領域におけるソーシャルワーク機能を高める取組みや、サービス提供における本人を中心に置いた意思決定支援の強化・徹底、身近な地域でのチーム支援の体制づくりなど、“身寄り”の問題を改めて共通課題として捉え、各部会や部室等でできることを考え、解決への道筋を部会・部室を超え、共に創っていくことを提案します。



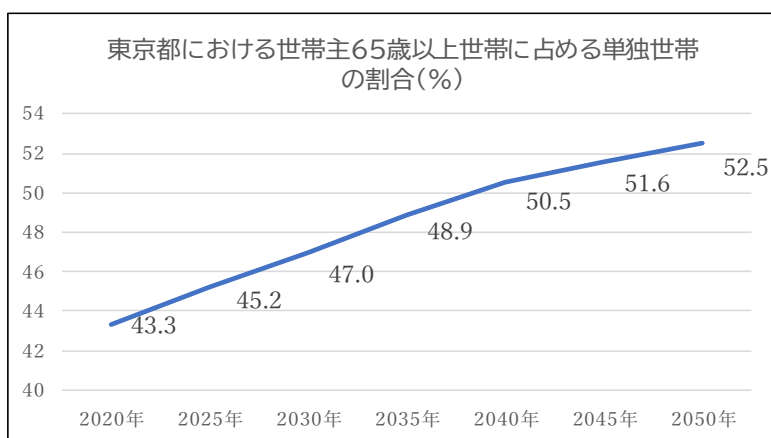
* 12月に報告書がとりまとめられています。
https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_67483.html

●●●背景にある社会の変化●●●

参考：国立社会保障・人口問題研究所のまとめ

○「超高齢社会」や「人口減少社会」「未婚率の高まり」といった社会の中で、単身世帯化がすすむ東京。2040年には65歳以上世帯に占める単身世帯は半数を超え、2050年には52.5%（約1,483千世帯）に達することが見込まれています。

○また、単身世帯化だけでなく、同居や近居の場合であっても、関係性の悪化や、子世代も高齢化等により生活力や



支援力が弱まっている場合、地域との関わりを持つ機会の減少などにより世帯単位で孤立している場合なども考えられます。さらに地域の支え合う力が弱まっていることも指摘されています。

- 「地域共生社会の在り方検討会議」の中間まとめでは、「身寄り」を『「身を寄せるところ」を意味し、家族・親族だけでなく、ご近所、同級生、同僚、同郷など、さまざまなものが含まれる概念』とした上で、『身寄りがあっても家族・親族等との関係は様々であり、一律に身寄りがある者を対象外とするものではない』とし、地域のつながりを基盤とした支え合いなども含めて“身寄り”の問題を考えていくことを求めています。

●●● 共有したい視点・目指す方向性 ●●●

- 求められる取組みを構想するにあたっては、「誰もが排除されない地域共生社会」や、「サービス提供における意思決定支援の徹底」を重視していく具体的な取組みのひとつとして、身寄りの問題を捉えていく必要があります。

【①誰もが直面しうる、領域を超えた共通課題として位置づける】

- “身寄り”の問題は、高齢期だけの問題でなく、知的障害のある方の親亡き後の問題や、虐待等により親を頼ることができない子ども・若者の問題、家族による暴力から逃れている単身女性の問題でもあります。
- また、専門職だけでなく、民生児童委員が地域の中で見過ごすことができずに、困難さや複雑な想いを抱えながらも対応してきた問題でもあります。問題の幅はひろく、福祉や医療分野だけでなく、金融機関や不動産業界・学校なども含めて、地域社会全体で、総合的に考えていく必要がある問題です。

高齢期 だけでない“身寄り”の問題

- 生活上の困りごとへの対応
～生活環境の整備・
行政機関や金融機関手続きなど
- 住まいの確保・更新時の保証人
- 医療や生活の場に関する意向表明
- 入院時の保証人・退院後の暮らしの調整
など



個別に表出する課題の例

困難を抱えた女性・母子

- 土地勘のない地域での新たな生活
- 住まいの確保・保証人
- 非正規雇用による不安定な就労
- 思わぬ妊娠 など



知的障害のある人の親亡き後の問題

- 暮らしの場の選択
- 金銭管理の問題 など

8050・9060の 親亡き後の問題

死後の問題

- 葬儀やお墓
- 家財等の残余物の処分
- 遺留金品の取扱い など



生活困窮／社会的孤立状態にある人



親を頼れない子ども・若者

- 親権者の同意が必要な手続き
- 入学時や就職時の保証人
- 施設退所後の住まいの確保・保証人
など

【②身寄りを前提としない社会への転換を図る】

- 日本の慣行である「身元引受」や「連帯保証」。協調的な家族や親族がいることを前提とし、何かあった時には家族や親族が支えることを基盤とした社会のしくみがあります。一方で、社会構造の変化からは、頼れる家族や親族がない状況は、今後ますますひろがっていくことが考えられ、“身寄り”の有無を問わない社会を構築していくことが求められています。
- 介護の問題を家族だけでなく、社会全体で支えるしくみとして「介護保険制度」が創設されましたが、身寄りのない人を包摂し、その抱える問題を社会的に支援していくことや、“身寄り”を前提としない社会のしくみに転換していくこと、また、そのためにも行政や施設・事業者、社会福祉協議会等にソーシャルワークの高い専門性を持った職員を育成・配置していくことが、今まさに強く求められています。

“身寄り”ありきからの脱却

本人の意思決定支援を基本に、家族含めた支援チームで支える



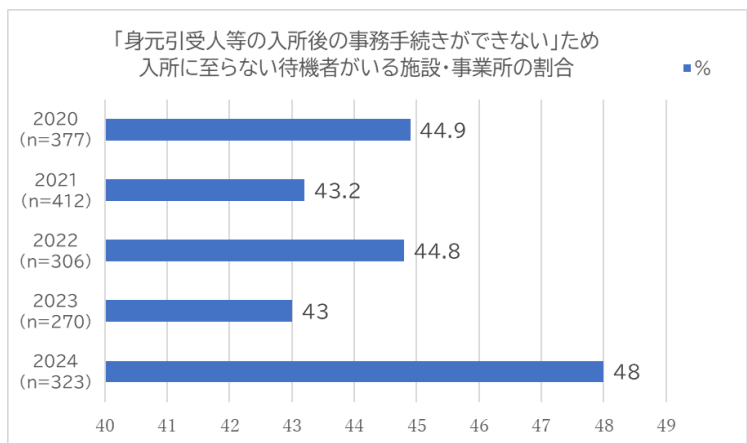
『社会のしくみで支える』

『地域のつながりでも支える』



【③権利擁護支援の一環として捉える】

- “身寄り”を問う背景には、契約社会における責任の問題や、利用料等の未収による経済的な損害・万が一の場合の相続人とのトラブルといったリスク(周囲の困りごと)の存在が考えられます。一方で、緊急連絡先や身元引受人が見つけれないために、生活の根幹にかかわる住まいの確保や、入院・入所が難しい状況が生まれていることも事実です。
- これは、その人らしく安心して暮らしていく権利を阻まれ、“排除”の問題に直面している状況とも言えます。“身寄り”の問題を権利擁護支援の一環として捉え、取り組んでいくためには、明確な対応方針やマニュアルもない中で、手探りで対応を図っている現状や、どこか一つの組織・機関が背負い込まざるを得ない状況を変えていかねばなりません。



「東京都内特別養護老人ホーム入所(居)待機者に関する実態調査(2020~2024)」

(東社協高齢者福祉施設協議会 制度検討委員会)より。

「入所(居)待機者の中での入所(居)に至らない理由」を尋ねた設問(MA)において、

「身元引受人等の入所(居)後の事務手続き等ができない方」の回答割合を抜き出したもの。

- 何より、公益的な使命を持つ社会福祉法人をはじめ、我々福祉関係者には、“身寄り”の有無にかかわらず、安心して福祉サービスを利用できる環境づくりをすすめていくことが求められています。さらに、信頼できる家族がいる場合であっても、家族による代行決定を当然のことと捉えるのではなく、改めて、福祉サービス利用にあたって、本人を中心においた意思決定支援の強化・徹底を図るなど、本人らしい暮らしの実現に向けた積極的な権利擁護を図ることが問われています。

【④社会的孤立に深くかかわる問題として取り組む】

- 社会的孤立がすすむ中で、社会福祉分野では、経済的な貧困だけでなく、人や地域とのつながりの貧困に着目した支援の必要性が共有されています。“身寄り”の問題についても、この視点からのアプローチが求められています。
- “身寄り”の問題を抱える人は、孤立しがちな存在でもあります。孤立した人は必要な支援につながりにくく、多様な“身寄り”の問題に対応していくためには、フォーマル・インフォーマル含め複数のサポートをつなぎあわせていくことが必要です。
- また、孤立した状況の中で人生の重要な決断を迫られることがないように、信頼を基盤とした関係性の中で、本人を中心においた意思決定や意思表示ができるよう、家族に依らない地域との関係づくりや支援者との信頼関係づくりを支援していく視点も重要なポイントの一つです。

分野×地域の取組みに

- 継続的な相談支援～ソーシャルワーク機能の強化
- 身寄りのない方の受入方針・マニュアルづくり
- 個別支援にあたっての行政・専門職との連携
- 高齢者等終身サポート事業に関する情報提供 など

個別の課題への対応

幅広い取組みが必要！
福祉・医療・行政・学校・企業・不動産会社・金融機関など

地域のしくみづくり

- 地域課題化による「家族支援」を前提としない社会づくり
- 身寄りに依らないつながりづくりのための取組み
- チームによる支援体制づくり・サポートネットワークづくり
- 意思決定サポーターの養成 など

●○○● 考えられる取組みイメージ ●○○●

身寄りのない方の支援にあたって、例えば高齢福祉の領域では行政が老人福祉法に基づく責任を果たすなど、行政による対応を土台とした支援体制の構築が求められます。また、都内では21地区の社協等が高齢者等終身サポート事業に取り組むなど、身寄りのない高齢者等への支援は社協としても取り組むべき社会課題であると捉えています。

“身寄り”の問題への取組みは、社会的な孤立に対するアプローチであり、地域共生社会づくりにつながる取組みであるとの認識を共有し、それぞれの実践現場から見えている課題を、地域福祉施策として解決に取り組むことが求められます。さらには、東社協の持つ、社会福祉法人や民生児童委員、市民活動をはじめとした多様な関係者や地域とのネットワークの中で、地域の実状に応じた“身寄り”の問題への取組みを、共に創り出していきたいと考えています。

【1】 身寄りのない方への支援の現状や課題の把握、対応策の共有

- * 各分野における調査活動などを通じて、身寄りがないことで生じている困りごとや課題の整理、具体的な取組み事例の収集、身寄りに期待している役割の整理など。
(例) 地域包括支援センターやケアマネジャー、民生児童委員などがやむを得ず対応している状況の実態調査
- * 特別養護老人ホームや病院など、身寄りのない方を受け入れる際の対応の考え方の再確認。マニュアルや支援フローの見直し、他機関との連携による対応事例の共有など、身寄りのない方が増えることを想定した、身寄りを問わない支援のしくみの検討。
- * 分野を越えた横断的な検討や情報交換の実施。
(例) 関連部会で、身寄りのない単身女性への支援をテーマに情報交換会を実施。児童分野におけるアフターケアの取組みから学ぶ機会を設ける。
- * 上記取組みを通じた提言活動など、ソーシャルアクションの実施。
(例) 入院・入所の支援、退院後の生活の再構築に向けた調整などを、介護支援専門員業務や計画相談などに組み込むこともあり得るのではないかと(報酬助成のしくみ含めて)。

【2】 地域で“身寄り”の問題を共有・協議していく場づくり

- * 部会や部室を超えた事例検討やシンポジウムの実施。
- * 個々のケース対応にとどめることなく、身寄りの問題を地域課題として共有・協議していくための、地域関係者や住民向けフォーラムの開催。

【3】 身寄りのない方を支援する地域のガイドラインづくり

- * 区市町村域において、身寄りのない人を支援する多様な機関・団体、専門職や民間事業者などが集まり、地域の状況や社会資源にあわせて、互いに抱える課題や担える役割等を理解し合うための事例検討や検討委員会等の実施。
- * 上記取組みを通じた支援のガイドラインづくり～地域における対応の考え方や、チームとして支援していくための連携方策や体制に関する合意の形成。
- * 身寄りの問題に取り組む支援者を孤立させない、チーム支援の体制づくり。特に民生児童委員や地縁組織など、やむを得ず対応している地域住民を専門職として支える取組みの推進。
- * 「地域包括ケアシステム」や「権利擁護支援ネットワーク」の一環として、また、「重層的支援体制整備事業」を通じてなど、身寄りの問題に関する地域内の連携のしくみづくり。

【4】 地域公益活動としての身寄りの問題への取組み

誰一人取り残されることのない地域共生社会の実現をめざす、社会福祉法人による地域公益活動。「東京都地域公益活動推進協議会」の発足からもうすぐ 10 年を迎えます。これまでの経験や知識を共有しながら、地域生活課題に対する取組みの視点の一つに“身寄り”の問題を意識していくことが期待されます。

①地域関係者との更なる協働をすすめる体制づくり

* “身寄り”の問題を多様な地域生活課題の一つとしてうけとめ、社会福祉法人、施設・事業所に行える取組みをともに考えていくために、社会福祉法人による種別を超えたつながりをさらに発展させ、民生児童委員はもちろん、町会・自治会などの地縁組織や住民団体、ボランティアや NPO など、多様な主体がかかわる地域ネットワークとして、より一層、地域ニーズが寄せられやすい体制づくりをすすめる。

②相談機能を持った居場所づくりや社会参加支援の拡充

* 「相談できる人がいない」「困った時に頼る人がおらず不安」といった、制度や支援につながりにくい状況に対する取組み。

(例) 孤立しがちな人が参加できる居場所やフードパントリー・学習支援等の取組みを通じた相談の受けとめ・生きがいづくりや社会参加支援。

* 地域の居場所に専門職がかかわることでの、気軽に相談できる機会づくり。必要な支援(現行でできる対応策・行政等)につなげる機能の充実。

③本人に継続的に寄り添うサポートネットワークづくり

* 継続的な相談支援が必要な一人ひとりに寄り添い、福祉や医療、住まいや就労、法的支援や生活支援などを総合的にサポートするネットワークの構築。

(例) 児童養護施設や母子生活支援施設、女性自立支援施設等を退所する方の SOS を受けとめ、継続的な相談支援を行う、地域を超えて支える社会福祉法人による協働のしくみづくり。

* こうした相談支援のニーズに応えられるよう、継続的な相談支援の必要性や価値を共有し、それぞれの領域の専門性やノウハウを活かす力や、関係者と協働する力を持った、地域にひらかれた専門職員の配置。

④单身女性や若者の支援、生活の基盤をつくる居住支援の取組み



* 支援するしくみや社会資源自体が不足し、地域とのつながりも持てない「若者」や「困難を抱えた单身女性」などへの支援。

* 地域の中での緩やかな見守りや、何かあった場合の生活支援などをセットにした「居住支援」の取組み(参考/東京都から「居住支援法人」として指定を受けている社会福祉法人:4法人)。

* 区市町村での設置が努力義務化された「居住支援協議会」との課題共有や連携による取組みの検討。

【5】東京都や区市町村との意見交換／行政による対応を土台とした支援体制づくり

- * 東京において“身寄り”の問題にどう対峙していくのか、東京都や区市町村との意見交換会の実施。
- * 高齢者の介護に限らない生活の安定を重視する「老人福祉法」や、法に位置づけられる「措置」について改めて考えていくための意見交換や事例の分析・課題の提起。
- * 市民の生活や権利を保障していくための行政の責任や、行政によるセーフティネットとしての対応の可視化。
- * 東京都の「単身高齢者等の総合相談支援事業」（区市町村包括補助／令和6年度～事業開始）や、この事業を活用した「終活情報センター」などの取組みの共有。

<行政による対応が求められることの例>

- * 高齢者の支援にあたって、介護保険では対応が難しい場合の老人福祉法による措置の適用
- * 成年後見制度活用のための区市町村長申立てや後見人等が選任されるまでの事務管理の実施
- * 戸籍による親族調査や相続人への対応
- * 墓地埋葬法や行旅死亡人取扱法による死亡時の対応
- * 生活保護における医療扶助や葬祭扶助の適用
- * 高齢者等終身サポート事業を実施する民間事業者の監視（費用面も含めた経営体制のチェックなど）

【6】全世代における「身寄り」問題への備え、そのためのつながりづくり

- * 自分の大事にしていることや望んでいること、もしもの時に受けたい医療やケア等について、信頼している人たちと繰り返し話し合い共有していく「ACP（人生会議）」や「リビングウィル」などの普及。
- * 社協らしいエンディングノートづくりの推進。
- * 自らの希望を明確化していくプロセスにおける、意思決定サポーター等のしくみづくりや養成・専門職によるサポート体制づくり（地域の中で一緒に考えてくれる人の存在を増やしていく取組み）。
- * “身寄り”の問題に不安を抱える人のピアグループづくりや、地域の居場所につなげることを通じた、ちょっとした困りごとに対する支え合いや、課題が深刻化する前に必要な支援につなぐ「家族によらない関係づくり」。



【総合企画委員会・委員名簿】

※敬称略／肩書は令和7年11月時点

委員長	市川 一宏（ルーテル学院大学 名誉教授）
副委員長	岡本 多喜子（明治学院大学 名誉教授）
	小林 隆猛（東京都民生児童委員連合会 副会長／葛飾区民生委員児童委員協議会会長）
	斎藤 弘美（社会福祉法人大洋社 理事長／社会福祉法人経営者協議会会長・母子福祉部会会長）
	坂本 光敏（社会福祉法人原町成年寮 理事長／
	知的発達障害部会 生活寮・グループホームネットワーク委員会委員長）
	高橋 利一（社会福祉法人至誠学舎立川 相談役／児童部会顧問）
	西岡 修（社会福祉法人白十字会 理事長／東京都高齢者福祉施設協議会顧問）
	竹中 石根（社会福祉法人狛江市社会福祉協議会 事務局長／区市町村社協事務局長会副会長）
	蓬生 君子（社会福祉法人純心会 理事長／保育部会顧問）