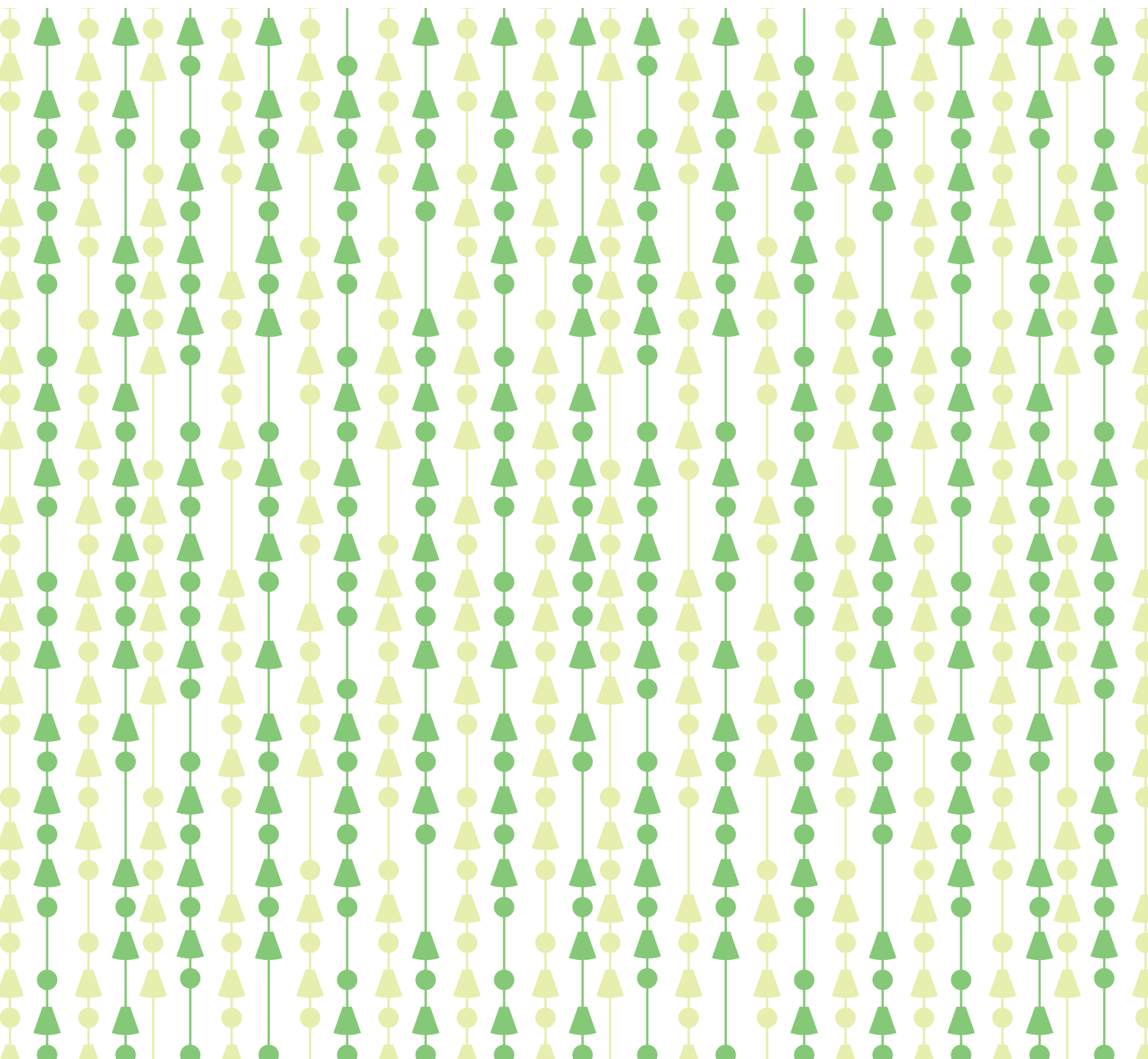


# 総合的な権利擁護体制の構築に向けて

平成24年度 厚生労働省社会福祉推進事業

「地域における総合的な権利擁護体制の構築に関する調査研究」報告書



社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
地域福祉権利擁護に関する検討委員会



# 総合的な権利擁護体制の構築に向けて

平成24年度 厚生労働省社会福祉推進事業

「地域における総合的な権利擁護体制の構築に関する調査研究」報告書



社会福祉法人 全国社会福祉協議会

地域福祉権利擁護に関する検討委員会

# 目 次

調査の概要	1
本研究の報告にあたって	5

## 第1章 「地域における権利擁護体制」をめぐる現状

I 成年後見制度・日常生活自立支援事業の現状	8
II 行政による権利擁護の支援体制	8
III 地域福祉の視点からの成年後見制度等の推進	9
IV 本調査研究の趣旨と報告書の作成にあたって	10

## 第2章 権利擁護に関する個別課題

I 首長申立て	12
II 社会福祉協議会による法人後見	13
III 市民後見人の養成・活動支援	17
IV 日常生活自立支援事業	19

## 第3章 総合的な権利擁護体制の推進に関するセンター

I 「権利擁護センター等」の必要性	24
1 「権利擁護センター等」の定義、具体的な機能（分析の前提条件）	24
2 「権利擁護センター等」の設置が権利擁護に関する個別課題に与える影響	26
(1) 首長申立て	26
(2) 社協による法人後見	28
(3) 市民後見人の養成・活動支援	31
(4) 日常生活自立支援事業	32
3 その他の課題に「権利擁護センター等」の設置が与える影響	33
(1) 権利擁護に関する事業の行政所管部署の明確化	33
(2) 要支援ケースについて検討する分野横断的な会議体等の設置促進	34
(3) 権利擁護に関する相談窓口の設置促進	34
(4) 権利擁護に関する事業の行政計画への位置づけ	35
(5) 権利擁護に関する事業における関係機関との連携促進	36
II 社会福祉協議会が設置する「権利擁護センター等」の現状	39
1 設置状況	39

2	運営形態	40
3	具体的機能	41
4	法人後見を受任する社協が設置する「権利擁護センター等」における後見実施の要件 及び公費補助	43
5	市町村行政との連携状況	44
Ⅲ	「権利擁護センター等」の財源	46

## 第4章 地域における総合的な権利擁護体制の構築に向けて

I	権利擁護を取り巻く課題	48
1	首長申立て－市町村の体制整備・市町村担当者への情報提供－	48
2	社協による法人後見－地域での関係機関との連携・バックアップ体制の確保－	48
3	市民後見人の養成・活動支援－広域的な体制整備・地域福祉人材の養成としての取り組み－	48
4	日常生活自立支援事業－求められる行政と社協による体制整備－	49
II	地域における総合的な権利擁護体制の構築に向けて	
	－「権利擁護センター等」設置の効果とその推進上の課題－	49
1	「権利擁護センター等」の有効性の確認と機能のあり方	49
2	「権利擁護センター等」の設置促進と市町村自治体・社協の課題	50
(1)	国の動向	50
(2)	市町村等自治体の課題	50
(3)	社会福祉協議会の課題	51
3	本報告書の活用	51

## 参考資料 ヒアリング調査結果

I	北海道小樽市	54
II	北海道南富良野町	58
III	東京都新宿区	65
IV	東京都江戸川区	74
V	東京都府中市	83
VI	兵庫県神戸市	92
VII	広島県江田島市	100
VIII	熊本県山鹿市	107



# 調査の概要

## I 調査の目的

- ◎ 認知症高齢者の増加、知的障害者や精神障害者の地域生活移行などに伴い、判断能力が不十分な人々への地域生活支援の充実が求められているが、権利侵害や消費者被害などの深刻な生活課題が顕在化して、初めて支援の必要性が把握されるということも少なくない。今後の高齢化や障害者の地域移行の一層の進展を考慮すると、地域において、支援が必要な人に支援の手が届かないということのないような、総合的な権利擁護体制の構築が求められている。
- ◎ そのような総合的な権利擁護体制について、日常生活自立支援事業、成年後見制度を含めた仕組みや体制のあり方を明らかにし、地域における総合的な権利擁護体制の構築を推進することを目的に下記の調査研究を実施した。

## II 市町村調査（政令指定都市を含む）

### (1) 調査の目的

- ◎ 本調査の目的にかんがみ、地域における総合的な権利擁護体制について、市町村行政・市町村社協の現在の実態を把握するとともに、その仕組みや体制のあり方を明らかにするための基礎資料を得るために、アンケート調査を実施した。

### (2) 調査対象・回収状況

	調査対象数	回収数	回収率
市町村行政	1,742件（全数）	914件	52.5%
市町村社協	1,742件（全数）	1,312件	75.3%

### (3) 調査時期

- ◎ 平成24年9月～12月

### (4) 調査方法

- ◎ 郵送配布・郵送回収

### (5) 調査内容

- ◎ 別冊「資料編」掲載の調査票のとおり

### Ⅲ 都道府県調査

#### (1) 調査の目的

- ◎ 地域における総合的な権利擁護体制の構築の主体は市町村であるが、その支援を行う都道府県がどのような役割、認識を持っているのかの実態を把握するとともに、その仕組みや体制のあり方を明らかにするための基礎資料を得るために、アンケート調査を実施した。

#### (2) 調査対象・回収状況

	調査対象数	回収数	回収率
都道府県行政	47件（全数）	41件	87.2%
都道府県社協	47件（全数）	47件	100.0%

#### (3) 調査時期

- ◎ 平成25年1月～2月

#### (4) 調査方法

- ◎ 都道府県行政は郵送配布・郵送回収、都道府県社協はメール送信・メール回収

#### (5) 調査内容

- ◎ 別冊「資料編」掲載の調査票のとおり

### Ⅳ ヒアリング調査

#### (1) 調査の目的

- ◎ アンケート調査に基づく全国的な概況に関する定量的な分析だけでは実態把握に限界があることから、数値データを補足する定性的な情報も含めて、行政と社協が連携した権利擁護に関する効果的な取り組みや課題、より詳細な実態を把握することを目的として、ヒアリング調査を実施した。

#### (2) 調査対象・時期・方法

- ◎ 市町村、市町村社協のアンケート調査結果の中から、法人後見を実施している社協、法人後見は実施していないもの市民後見人の取り組みが進んでいる自治体および社協、権利擁護センターを設置している自治体および社協の調査票を精査。行政計画への位置づけ、行政と社協との連携状況、法人後見の実績だけでなく取り組み課題の把握状況、社協の取り組みに対する意識・姿勢等を精査し、人口規模・広域連携等に配慮して調査対象候補を選定し、権利擁護を担当する行政・社協職員から聞き取りを行った。

◎ヒアリング調査実施経過

	調査対象地域	種 別	日 時
1	北海道小樽市	行政	平成25年 1月29日（火） 10時～12時
		社協	平成25年 1月29日（火） 13時～15時
2	北海道南富良野町	行政・社協	平成25年 1月30日（水） 14時～16時
3	東京都新宿区	行政	平成25年 1月 8日（火） 13時30分～14時
		社協	平成24年12月19日（水） 13時～15時
4	東京都江戸川区	行政	平成24年12月20日（木） 10時30分～11時30分
		社協	平成24年12月20日（木） 13時30分～15時30分
5	東京都府中市	行政	平成25年 1月10日（木） 13時～14時10分
		社協	平成25年 1月10日（木） 10時～11時35分
6	兵庫県神戸市	行政	平成25年 1月22日（火） 13時～15時
		社協	平成25年 1月22日（火） 10時～12時
7	広島県江田島市	行政・社協	平成25年 1月21日（月） 14時～16時
8	熊本県山鹿市	行政	平成25年 1月11日（金） 13時～14時15分
		社協	平成25年 1月11日（金） 10時30分～12時15分

### (3) 調査内容

- ①基本情報（人口規模、面積、地域特性等／行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制／社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制／権利擁護に関する取り組みの沿革）
- ②首長申立ての状況（実施体制／ケース選定の基準／申立ての実績／首長申立ての課題）
- ③社協による法人後見の実施状況（法人後見に関する基本方針／法人後見の実績／法人後見の課題）
- ④社協による日常生活自立支援事業の実施状況（日常生活自立支援事業の実績）
- ⑤市民後見人の養成と活動支援状況（市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針／市民後見人の候補者確保方策／市民後見人の活動状況／市民後見人の活動支援、後見監督の実施状況／日常生活自立支援事業との連携／市民後見、法人後見、専門職後見の位置づけ／市民後見人の養成と活動支援に関する課題）
- ⑥関係機関等との連携状況（行政と社協の連携の現状と課題／その他の関係機関等との連携の現状と課題）
- ⑦権利擁護に関する取り組みを進める財源
- ⑧その他（行政と社協が連携して権利擁護に関する取り組みを進める意義／権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見）

### (4) 結果詳細

- ◎54ページより掲載のとおり

## V 調査実施主体

### ◎地域福祉権利擁護に関する検討委員会

平成24年4月1日現在（敬称略・順不同）

氏 名	所属・役職	
荒 牧 敦 子	公益社団法人認知症の人と家族の会本部常任理事・京都府支部代表	
飯 塚 壽 美	公益社団法人全国精神保健福祉会連合会理事	
岩 崎 俊 雄	全国社会福祉施設経営者協議会障害者施設経営委員会委員長・常任協議員	
岩 間 伸 之	大阪市立大学大学院生活科学研究科教授	
小賀野 晶 一	千葉大学法経学部長	
熊 田 均	日本弁護士連合会 高齢者・障害者の権利に関する委員会委員長	
小 林 良 二	東洋大学社会学部社会福祉学科教授	
斎 藤 正 彦	医療法人社団翠会 和光病院院長	
杉 山 春 雄	公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート副理事長	
田 山 輝 明	早稲田大学比較法研究所法学学術院教授	◎
平 田 厚	明治大学法科大学院教授／弁護士	
星 野 美 子	社団法人日本社会福祉士会常任理事	
松 井 美弥子	社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会顧問	
村 田 幸 子	ジャーナリスト	
山 崎 美貴子	神奈川県立保健福祉大学顧問	
山 田 秀 昭	全国社会福祉協議会事務局長	

◎委員長

### ◎地域における総合的な権利擁護体制の構築に関する調査研究 作業委員会

（敬称略・順不同）

氏 名	所属・役職	
岩 間 伸 之	大阪市立大学大学院生活科学研究科教授	○
上 田 晴 男	NPO法人PASネット 理事長	
川 田 勝 也	東京都福祉保健局生活福祉部地域福祉推進課推進係 係長	
北 村 公 典	横浜市社会福祉協議会横浜生活あんしんセンター担当課長	
佐々木 佐 織	南富良野町社会福祉協議会 地域福祉係長	
瀧 澤 一 弘	法テラス本部 総務部副部長	
平 田 厚	明治大学法科大学院教授／弁護士	◎
松 藤 聖 一	NPO法人こむの事業所 代表	

◎委員長

○委員長代理

# 本研究の報告にあたって

権利擁護の意義は多義的である。一方で、虐待や差別の局面では、判断能力の有無にかかわらず、一定の障がいがあることを前提としている権利侵害の形態があり、その被害に対する広義の権利擁護が問題となっている。他方で、社会福祉基礎構造改革による契約化の局面では、判断能力が不十分な人の意思決定支援が必要となり、その支援に関する狭義の権利擁護が問題となっている。

今回の調査研究は、判断能力が不十分な人に対する狭義の権利擁護に関して、成年後見制度と日常生活自立支援事業を中心に、地域における総合的な権利擁護体制を構築していくにはどうしたらよいのかをテーマにしている。狭義の権利擁護体制としても、成年後見制度と日常生活自立支援事業だけが問題となるものではないが、権利擁護の支援として中核を担うこの2つの制度を取り上げ、他の権利擁護制度については、別途検討していく必要があると考えている。

この報告書は、地域において、どのような機関が、どのような機関と連携して、どのような体制と財源のもとに、どのような権利擁護体制を構築しているかについて、調査研究した結果をまとめたものである。この調査研究を通じて明らかになったこととしては、積極的に取り組んでいる地域とそうでない地域があること（取り組みの二極化現象）、積極的に取り組んでいる地域では、人口規模や福祉資源を条件として、さまざまな方向性を持っていること（構築方法の多様性）、などがある。

したがって、この報告書では、今後の総合的な権利擁護体制の構築に向け、一定の方向性を指し示すのではなく、現在取り組まれている状況のデータを提示して、多様な取り組みの方向性があることを示すとともに、現在の取り組み状況から見えてくる今後の課題を抽出するにとどめている。ヒアリング・データなどを見ていただければ分かるように、それぞれの地域が諸条件に制約された環境で、地域におけるさまざまなニーズを受け止め、熱意と工夫をもって権利擁護体制を構築しているのであり、それぞれの方法には限界や課題も見えてきているであろうが、そのような当初の対応力を大事にしながら、今後の限界や課題を乗り越えることが重要であると考えたからにほかならない。

この報告書で提示したデータは、時間をかけて分析し、現状の問題点や課題をより高い精度で抽出していくべきである。それは今後のわれわれの課題としておくこととし、現段階で拙速に一定の方向性を示して、現在さまざまな形で取り組まれている状況に水を指し、現場の熱意と工夫を無視して、多様な実践活動を一定の型にはめ込むようなことはすべきではないだろう。そのような意味で、本報告書から読み取れる状況を分析し、今後の総合的な権利擁護体制の構築に何が必要なのかについて、多くの人とともに継続的に検討していきたいと考えている。

地域における総合的な権利擁護体制の構築に関する調査研究作業委員会

委員長 平 田 厚



# 第1章

---

## 「地域における権利擁護体制」を めぐる現状

# 第1章

## 「地域における権利擁護体制」をめぐる現状

### I 成年後見制度・日常生活自立支援事業の現状

- ◎ 地域において判断能力が不十分な人々が地域での安心した暮らしを支える権利擁護の支援として、成年後見制度と日常生活自立支援事業が期待されている。
- ◎ 成年後見制度については、「成年後見関係事件の概況（平成23年1月～12月）」（最高裁判所事務総局）によると、後見等の申立件数は年々増加しており、平成23年1年間の後見等の開始についての申立件数の合計は31,402件（後見25,905件、保佐3,708件、補助1,144件、任意後見645件）で、前年比約4.4%増（前年合計件数30,079件）であり、2000年（8,956件）に比べると約3倍にあたる。
- ◎ 申立人については、本人の子が最も多く全体の約37.6%を占め、次いで本人の兄弟姉妹が約13.9%を占めている。市区町村長申立ては3,680件（全体の約11.7%）で、前年の3,108件（全体の約10.3%）と比べると、約18.4%増で急速に増加している。
- ◎ 申立件数のうち成年後見人等が選任された29,143件について、選任された成年後見人等（成年後見人、保佐人及び補助人）と本人の関係をみると、全体の55.6%の16,420件が親族であり、親族以外の第三者が成年後見人等に選任されたものは、13,176件で全体の約44.4%（前年は約41.4%）であり、第三者が成年後見人等に選任される割合が増加する傾向にある。
- ◎ 第三者が成年後見人等に選任されたものの内訳をみると、専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士、税理士、行政書士、精神保健福祉士）が11,683件で第三者後見等全体の88.7%を占め、なかでも弁護士（3,278件）、司法書士（4,872件）、社会福祉士（2,740件）が主要な担い手となっている。また、法人後見が1,122件で第三者後見等の8.5%を占め、そのうち社会福祉協議会が340件で30.3%を占めている。さらに、市民後見人は92件（第三者後見等の0.7%）、その他の個人が205件（第三者後見等の1.6%）となっている。
- ◎ また、都道府県・指定都市社会福祉協議会が実施主体となる日常生活自立支援事業の利用者は、年々増加しており、平成23年度1年間の新規利用契約者数は10,933人である。これは10年前の平成13年度の新規契約者数（4,143人）の約2.6倍にあたる。平成24年10月現在の実利用者数は、39,735人である。
- ◎ 実施体制としては、利用受付や具体的な支援を行う基幹的社協（市区町村社協）などが917か所、相談支援を行う専門員は1,725人、金銭管理や直接支援を行う生活支援員は13,614人となっている。
- ◎ 成年後見制度や日常生活自立支援事業は、認知症や知的障害、精神障害のある人々の地域生活を支える権利擁護の支援として広がりを見せている。しかし、何らかの介護・支援を必要とし、かつ認知症がある高齢者は、2010年では280万人、2025年までには345万人となると推計されている状況（2012年8月24日 厚生労働省老健局高齢者支援課認知症・虐待防止対策推進室 公表）や知的障害者や精神障害者が合わせて378万人と推計されている状況（平成24年度「障害者白書」）を踏まえると、これらの支援を必要とする人々が各地域において適切に利用できる体制整備を一層強化することが求められている。

### II 行政による権利擁護の支援体制

- ◎ 成年後見制度においては、制度創設時より、身寄りのない高齢者など、支援が必要であるにも関わらず申立人が確保できないということのないよう、老人福祉法をはじめとする福祉関係法において市町村に「福祉を図るために特に必要があると認められるとき」に後見等の申立権を付与するほか、介護保険法、障害者自立支援法（平成25年4月より障害者総合支援法）においてそれぞれ利用支援事業等が位置づけられている。
- ◎ 介護保険法では、「成年後見制度利用支援事業」が任意事業として位置づけられ、市町村長申立てにかかる

低所得の高齢者の成年後見制度の申立てに要する経費や成年後見人等への報酬の助成等を行うこととされている。また、平成24年には、老人福祉法第32条の2（後見等に係る体制の整備等）が新設され、成年後見人等の人材確保や育成や活用のための研修、推薦等の体制整備について、市町村には努力義務を、都道府県には援助が努力義務とすることを明示している。また、平成25年度から29年度までの「認知症施策推進5か年計画（オレンジプラン）」では、将来的にすべての市町村において、市民後見人の育成・支援組織の体制を整備することが求めている。

- ◎ 障害者自立支援法における地域生活支援事業では、「成年後見制度利用支援事業」が市町村の役割として位置づけられ、障害者自立支援法の改正により、平成24年4月より市町村の地域生活支援事業において必須事業化されている。なお、平成25年4月施行の障害者総合支援法においては、「成年後見制度法人後見支援事業」（市町村、都道府県）が必須事業化される予定である。
- ◎ また、高齢者や障害者の虐待防止に関しては、2006年に「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」が、2012年に「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」が施行され、高齢者や障害者に対する虐待に関する通報受理や対応について、市町村が責任主体として位置づけられ、高齢者や障害者の虐待防止センターの設置も進んでいる。
- ◎ 一方、日常生活自立支援事業については、都道府県・指定都市社会福祉協議会を実施主体とする国庫補助事業であり、この間、国として、専門員についてその業務量や成年後見制度への利用支援について評価した複数配置やすべての市部を基幹的社協とする国庫補助予算措置を実施してきた。その一方で、初回面接から利用契約までに時間を要すること（全社協平成24年7月調査によると3か月以上を要したのは34.2%）、生活保護受給者の利用者の増加（平成23年度新規契約者のうち41.6%）、判断能力の低下や支援内容に応じた成年後見制度の円滑な利用支援をすすめることが難しいことなどが課題とされており、実際に実務を担う各市町村社協段階での体制の整備をすすめることが求められている。

### Ⅲ 地域福祉の視点からの成年後見制度等の推進

- ◎ 本委員会では、平成22年度に調査研究事業として「地域社会が支える成年後見推進事業」を実施したが、その報告書「社会福祉協議会における地域福祉を基盤とする成年後見制度への取り組みの基本的な考え方と実務」（以下「地域福祉を基盤とする成年後見制度への取り組み」）では、地域福祉推進の視点に立って、成年後見制度による支援を必要とする誰もが利用することできるように、高齢者・障害者等の分野ごとではなく、地域の様々な福祉サービスや福祉活動とともに、権利擁護や福祉サービス、福祉活動に関わる多様な関係機関・団体のネットワークと行政とのパートナーシップのもと、以下のような総合的な体制づくりを行うことを求めている。

#### ① 地域における成年後見制度に対する理解の推進

地域住民をはじめとする地域社会全体が、成年後見制度や虐待防止、悪質商法からの被害防止などの権利擁護に対する理解をすすめる。（広報誌やインターネット等さまざまな広報媒体の活用、講演会や学習会の開催等）

#### ② 成年後見制度についての相談や支援を行う体制の整備

特に、経済的な困窮など様々な生活課題をかかえており制度利用につながりにくい人たちが確実に制度利用につながるような地域のネットワークを基盤にした体制整備が必要であり、また、親族後見人等のすでに成年後見制度利用している事例や関連する生活課題（例：在宅や社会福祉施設・病院等の入居・入院時の保証に関する課題等）にも対応する必要がある。

#### ③ 成年後見制度等の権利擁護の支援を担う社会資源づくりとバックアップ体制の整備

市町村行政、専門職団体、社協や社会福祉法人等が協力し、後見人等となる専門職や法人等の成年後見制度を担う社会資源の整備やバックアップ、また市民後見人の養成やその支援体制の整備をすすめる。

- ◎ そのうえで同報告書では、成年後見制度等の活用に対するニーズが拡大するなかであって、地域の権利擁護の支援を行う関係者のネットワークの要として、上記①～③の業務を担う権利擁護センターや成年後見センターの設置を検討すべきとし、その際、相談援助を行う専門員の配置、さらに必要に応じて法人後見や市民後見人の後見監督人を実施することや、その財源については公費が中心とすることを想定している。
- ◎ また、地域福祉推進の中核的な組織である社会福祉協議会については、日常生活自立支援事業への取り組みの実績、住民組織や民生委員・児童委員、社会福祉施設、ボランティア・NPO団体とのネットワーク、行政との連携関係を構築していることを基盤にして、地域における成年後見制度等の権利擁護の支援について積極的に役割を果たすべきだとしている。その意味で、地域における成年後見にかかわる社会資源の状況、あるいは行政や関係者との合意形成等を踏まえて、法人後見の実施について役職員全体で検討すべきだとしている。

#### Ⅳ 本調査研究の趣旨と報告書の作成にあたって

- ◎ 以上みてきたように、成年後見制度や日常生活自立支援事業などの権利擁護の支援は、制度創設10年を過ぎ、広がりを見せ、国や地方自治体においても、高齢者や障害者や虐待防止に関する法律の創設、成年後見制度の利用支援事業や日常生活自立支援事業の強化、市民後見人の養成支援等を図っているが、支援を必要とする人々に十分行き渡る状況に至っていない。
- ◎ また、市町村長申立て、措置・虐待などの権利擁護に関わる諸対応については、行政のもつ法的な権限がなければ実現が難しい。しかし、成年後見制度や日常生活自立支援事業、さらにその利用にあたっての相談、人材養成、地域での理解づくりを含めた地域における権利擁護の支援については、本委員会の調査研究報告書「地域福祉を基盤とする成年後見制度への取り組み」においてまとめたとおり、地域推進の視点から地域住民も含めた地域社会全体で担うべきものであると考えられる。
- ◎ こうした点を踏まえ、本調査研究においては、権利擁護の支援としての成年後見制度や日常生活自立支援制度の地域福祉の視点からの総合的な体制づくりについて、地方自治体や社会福祉協議会の取り組み状況や考え方を調査したものである。
- ◎ 本報告書では、そうした観点にたって課題整理を行うとともに、特に総合的な権利擁護の支援の体制整備を図るうえでの「権利擁護センター」や「成年後見センター」及び社会福祉協議会の役割に着目し、まとめるものである。

# 第2章

## 権利擁護に関する個別課題

## 第2章 権利擁護に関する個別課題

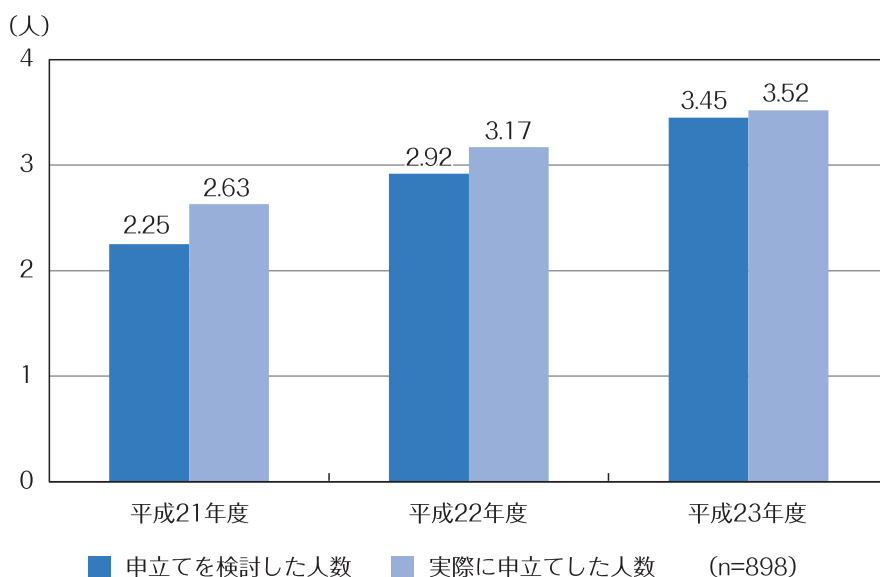
- ◎ここでは、権利擁護の支援としての成年後見制度や日常生活自立支援事業の地域福祉の視点からの総合的な体制づくりのあり方に関する検討を行うための基礎資料として、アンケート調査等から明らかとなった権利擁護に関する個別課題について整理する。

### I 首長申立て

#### 1 首長申立ての現状

- ◎成年後見開始の首長申立ては、成年後見制度利用の必要性があっても親族がいなかったり、親族がいても関係が希薄だったり、親族による虐待等の問題がある場合に、公的に支援する制度である。
- ◎首長申立ては、市町村が地域の暮らしにおける課題や生活のしづらさを抱えた住民のニーズを的確に把握し、地域のセーフティネットの要として関係機関と連携して対応する制度という意味で、市町村の権利擁護に対する理解度の指標といえる。
- ◎平成21～23年度の首長申立ての実績は、申立てを検討した件数、実際に申立てした件数ともに増加傾向にある。

図表1 市町村（政令市以外）における首長申立ての実績



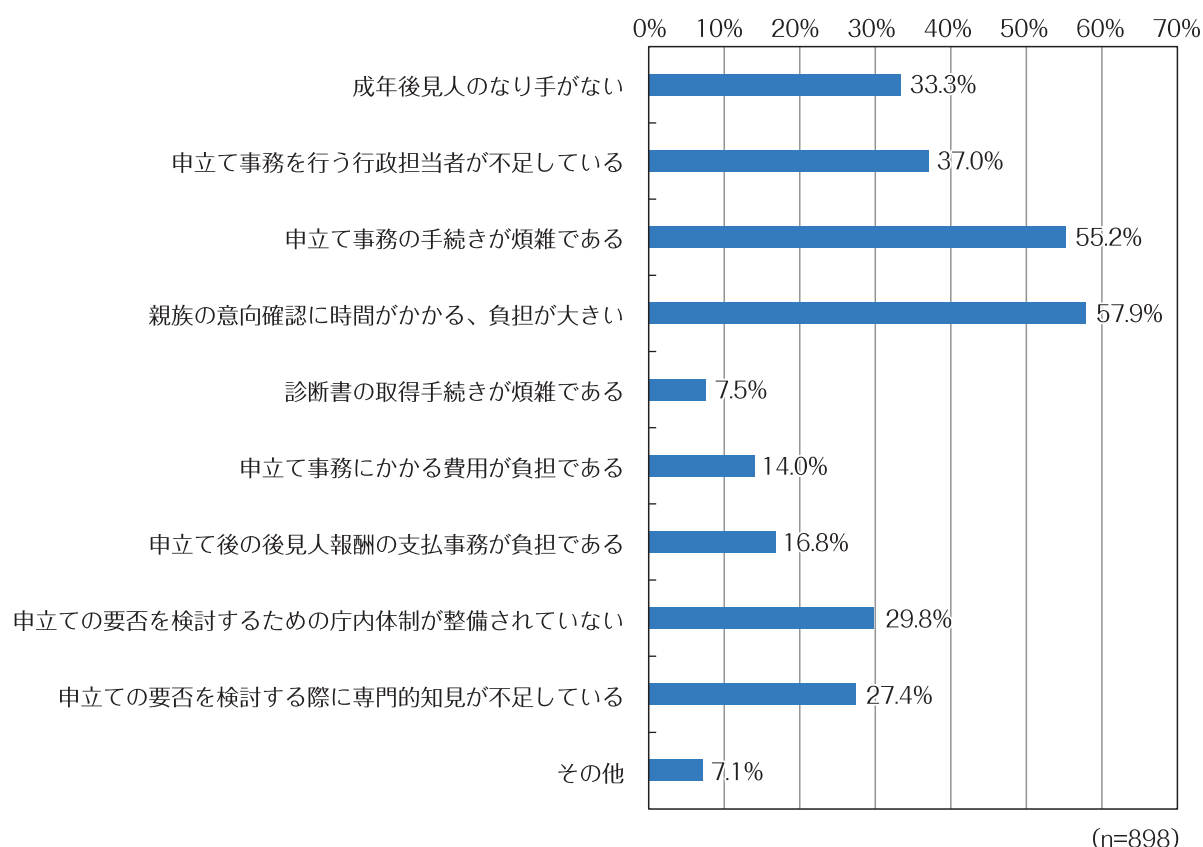
#### 2 首長申立てに関する課題

- ◎首長申立ての課題としては、「親族の意向確認に時間がかかる、負担が大きい」57.9%、「申立て事務の手続きが煩雑である」55.2%と、事務作業の煩雑さを挙げた市町村が最も多かった。ついで、「申立て事務を行う行政担当者が不足している」37%、「成年後見人のなり手がない」33.3%と、人員不足を挙げた市町村が多かった。さらに、「申立ての要否を検討するための庁内体制が整備されていない」29.8%、「申立ての要否を検討する際に専門的知見が不足している」27.4%と、首長申立てへの組織的・専門的対応の困難さを挙げた市町村が多かった。
- ◎首長申立ての対象となるのは成年後見制度の利用が必要で早急な対応が求められるケースがほとんどであ

る。この制度趣旨をふまえると、事務の煩雑さ、人員不足を理由に首長申立てに時間を要することは大きな課題である。

- ◎特に、親族の意向確認について、自由記述やヒアリング調査等では「周囲や地域で支えるために時間をかけて親族の理解を得ている」、「親族のかかわりを切らない、再構築するために、親族とは十分調整する」といった意見があった。一方、首長申立てにおける親族の意向確認は「意向の確認」に過ぎず、親族申立てにするよう「説得・調整」するものではないことについて周知する必要性を指摘する意見もあった。
- ◎また、親族の意向確認の範囲が4親等から2親等に縮小されたにもかかわらず、意向確認の範囲を縮小していない市町村が一定割合ある。こうした制度の取り扱い・運用に関する情報が迅速に市町村担当者に周知されるような仕組みを構築する必要がある。

図表2 市町村（政令市以外）における首長申立てに関する課題



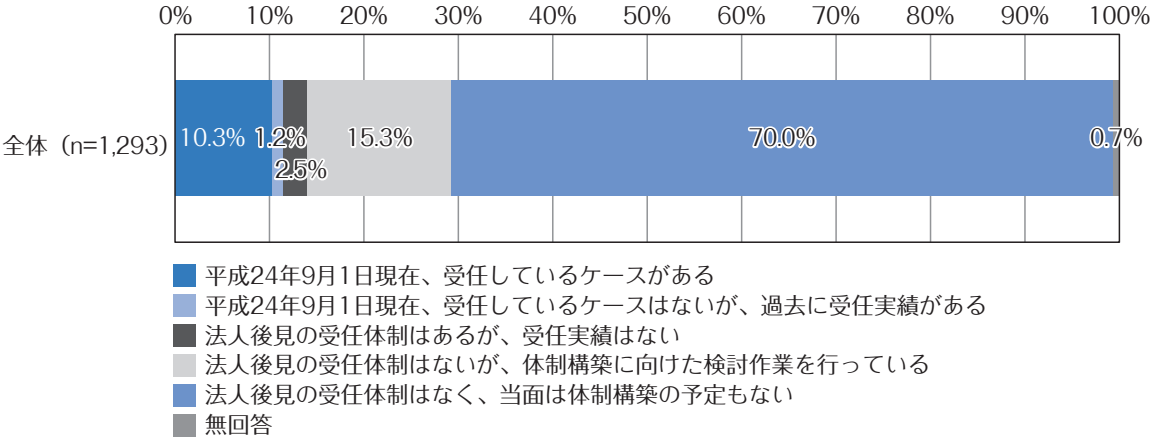
## Ⅱ 社会福祉協議会による法人後見

### 1 社協による法人後見の現状

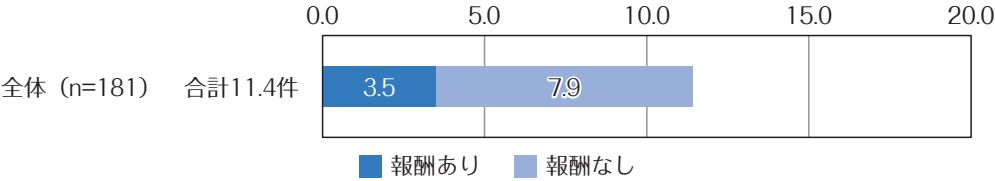
- ◎市町村社協における法人後見の受任状況は、「現在受任しているケースがある」10.3%、「過去に受任実績がある」1.2%で、受任実績があるのはあわせて11.5%であった。
- ◎具体的な受任件数平均は11.4件であり、そのうち3.5件（30.7%）は報酬ありのケースであった。
- ◎市町村社協における法人後見の受任要件は、「適切な後見人等候補がないこと」70.7%が最も多く、「首長申立てであること」42.5%、「日常生活自立支援事業の利用者であること」28.7%、「十分な資力がないこと」26%が続いていた。一方で「特に受任要件は定めず、必要に応じて受任している」が16.6%であった。

- ◎これを人口規模別でみると、規模の小さい市町村社協ほど「ほかに適性な後見人等候補者がいないため」の比率が高く、地域の社会資源の乏しさからやむにやまれず受任している社協があることがうかがえた。
- ◎法人後見の受任体制のある市町村社協における法人後見の後見支援員がいる比率は20.4%であった。
- ◎法人後見の受任体制のある市町村社協における法人後見に関して運営委員会、それ以外の体制を含めて何らかのバックアップ体制があるとした比率は、76.8%であった。
- ◎法人後見の受任体制のある市町村社協における法人後見に関する自治体からの公費受入があるとした比率は、38.7%であった。

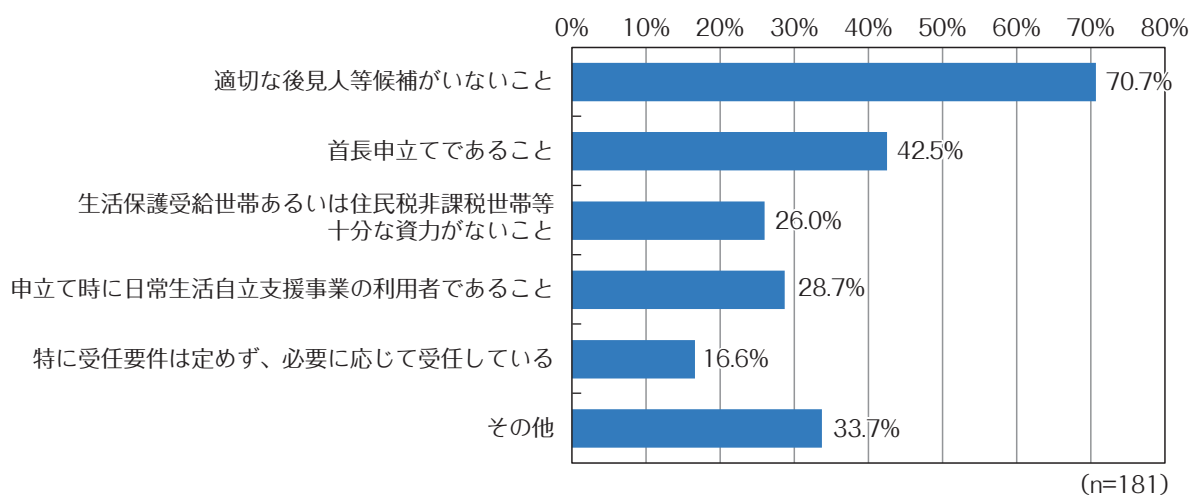
図表3 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任状況



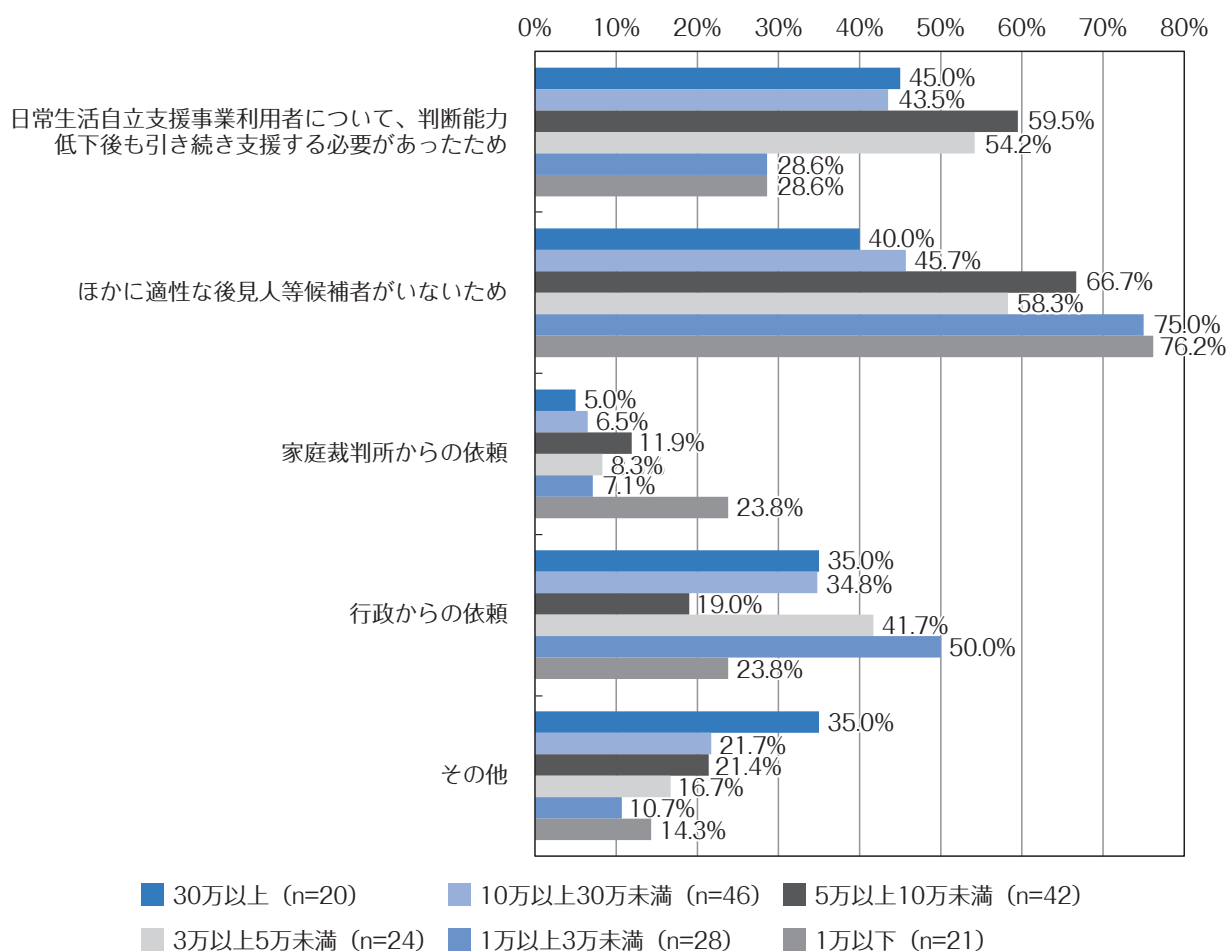
図表4 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任件数【受任ケースありの場合】



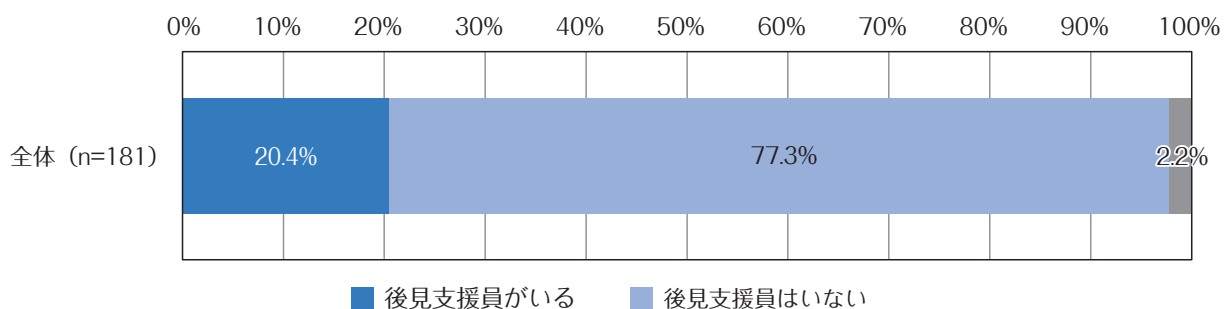
図表5 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任要件【受任体制ありの場合】



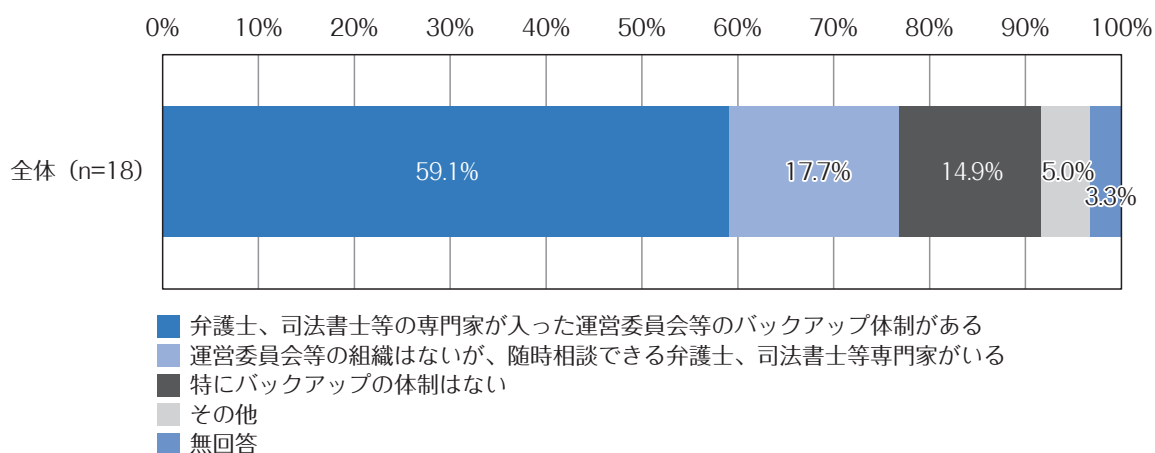
図表6 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任要件【受任体制ありの場合】；人口規模別



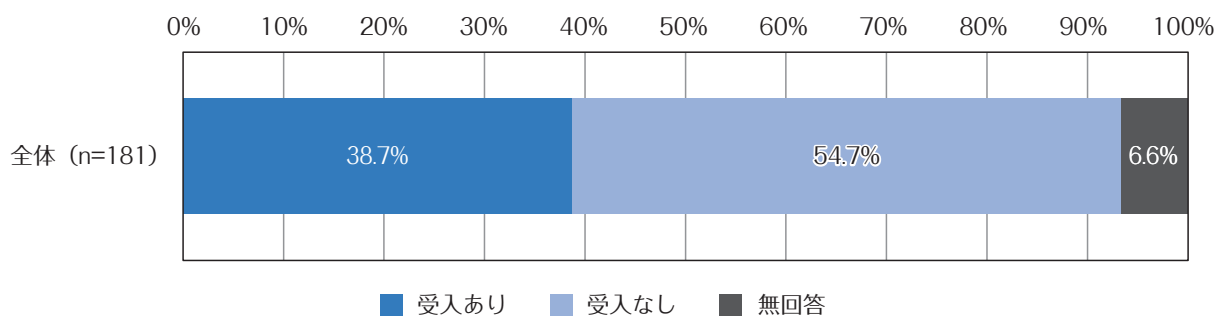
図表7 市町村社協（政令市以外）における法人後見の後見支援員の有無【受任体制ありの場合】



図表8 市町村社協（政令市以外）における法人後見に関するバックアップ体制【受任体制ありの場合】



図表9 市町村社協（政令市以外）における法人後見に関する自治体からの公費受入【受任体制ありの場合】

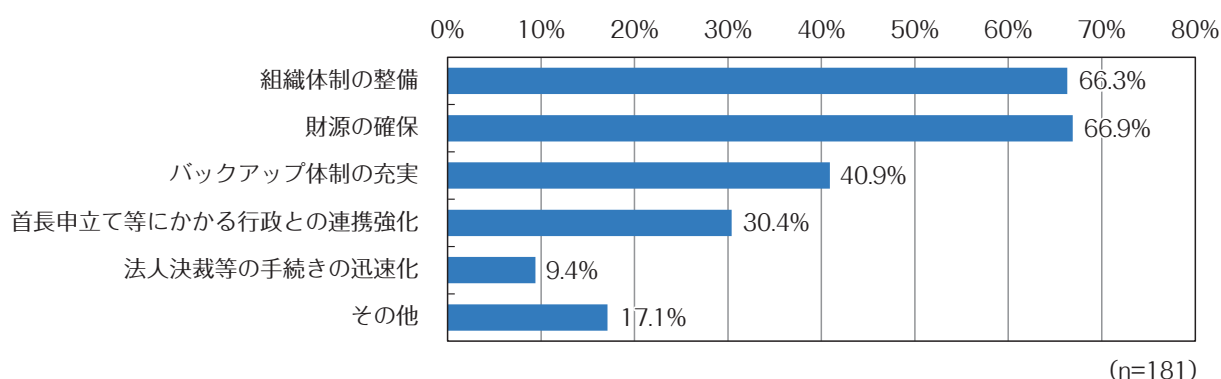


## 2 社協による法人後見に関する課題

- ◎社協による法人後見に関する課題としては、「財源の確保」66.9%が最も多く、これに連動する「組織体制の整備」66.3%、「バックアップ体制の充実」40.9%が続いていた。
- ◎社協による法人後見ケースには一定割合で報酬のないケースが含まれていることから、これを手当てし組織体制を維持する方策を検討する必要がある。その一案として、報酬ありのケースを積極的に受任するという方策がありうるが、専門職後見人等との競合となる場合もあり、地域の社会資源の状況に応じた社協による法人後見の受任要件の整理が求められる。

- ◎ 社協による法人後見の受任に関する考え方は、ヒアリング調査等でも「地域福祉の推進団体として、自ら法人後見を受任するのではなく、地域で後見を受任できる資源開発に注力する」、「他に後見を受任できる資源がない場合に限り、社協のセーフティネット機能として受任する」、「地域で後見を受任できる資源の一つとして社協の地域ネットワーク等の機能を活かして他と分担して受任する」といった多様な意見があった。
- ◎ 受任要件の整理の結果、社協が法人後見に取り組む場合は、長期にわたる支援となるため、組織体制として後見業務に従事する専門性が高い人材を継続的に確保・養成する必要がある。さらに、社協に不足する法律的な専門性等を補うための専門職による技術支援や第三者的な業務チェック等のバックアップ体制を確保する必要がある。

図表10 市町村社協（政令市以外）における社協による法人後見に関する課題【受任体制ありの場合】

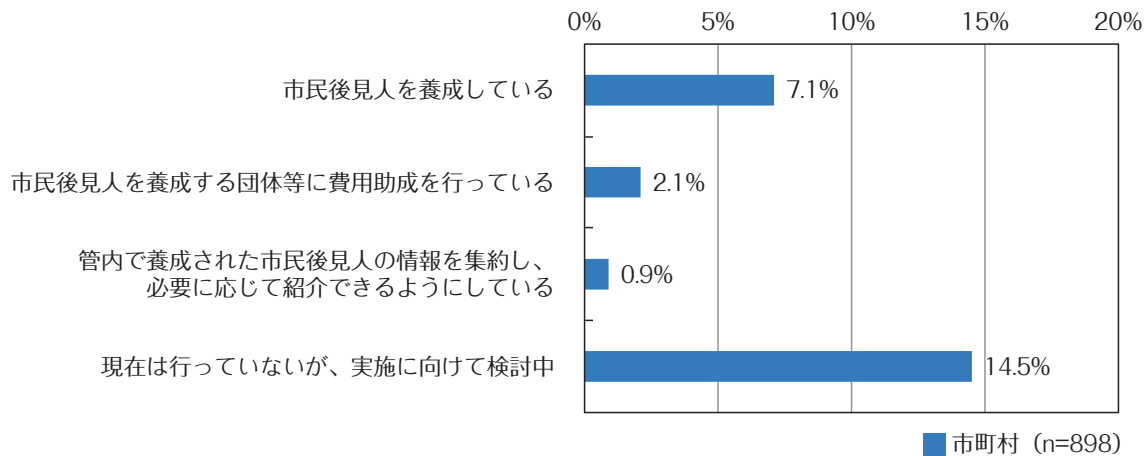


### Ⅲ 市民後見人の養成・活動支援

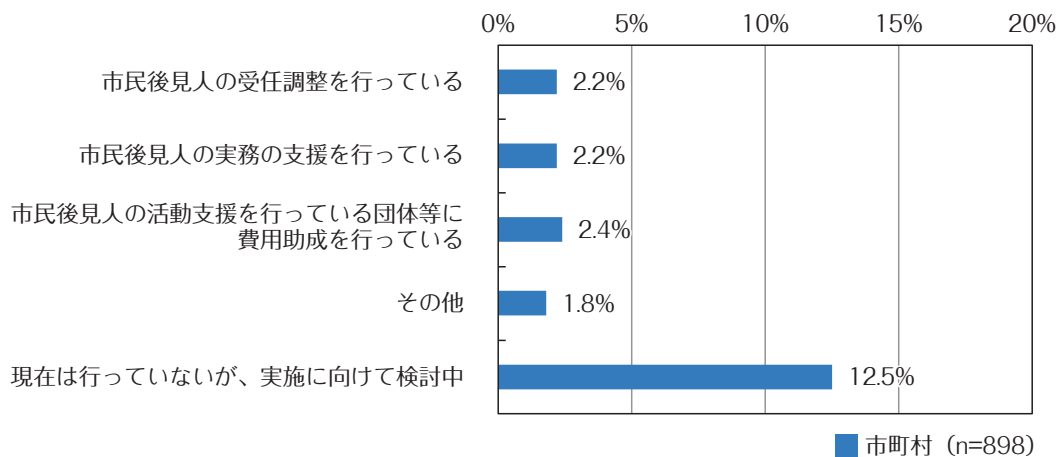
#### 1 市民後見人の養成・活動支援の現状

- ◎ 市町村における市民後見人の養成に関する取り組みは、「市民後見人を養成している」7.1%であり、「現在は行っていないが実施に向けて検討中」も14.5%あった。なお、市民後見人を養成している場合の養成方法は「外部委託」が71.9%であった。
- ◎ 市町村における市民後見人の活動支援に関する取り組みは、「活動支援を行っている団体等に費用助成を行っている」2.4%が最も多く、「市民後見人の受任調整を行っている」「市民後見人の実務の支援を行っている」2.2%が続いており、「現在は行っていないが実施に向けて検討中」も12.5%あった。
- ◎ 市民後見人の活動の質を担保するための後見監督への社協のかかわりをみると、後見監督を受任している市町村社協1.8%のうち95.5%が市民後見人の監督を受任していた。

図表11 市町村（政令市以外）における市民後見人の養成に関する取り組み



図表12 市町村（政令市以外）における市民後見人の活動支援に関する取り組み

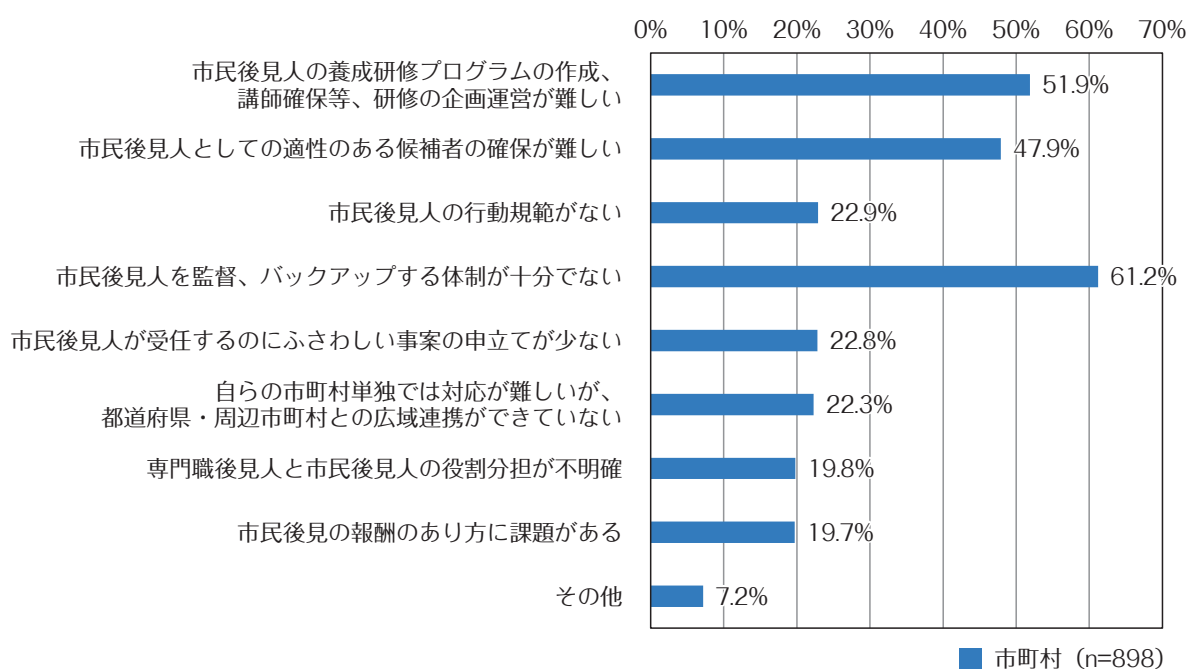


## 2 市民後見人の養成・活動支援の課題

- ◎市町村における市民後見人の養成・活動支援の課題としては、「市民後見人を監督、バックアップする体制が十分でない」61.2%が最も多く、「養成研修の企画運営が難しい」51.9%、「適性のある候補者の確保が難しい」47.9%が続いていた。
- ◎市民後見人の監督、バックアップの具体的な内容として、自由記述やヒアリング調査等では「定期的な対面による活動状況報告」「緊急時に備えたオンコール体制の整備」「市民後見人同士の情報交換会の開催」「専門職による相談体制の整備」といった取り組みが紹介された。一方で、取り組みの課題として「市民後見人活動には監督的な視点とともに、活動に寄り添う視点も求められ、バランスを取るのが難しい」「活動の質を担保するためには見落としがないよう多面的な評価が必要であり、重層的な監督、バックアップ体制が必要である」といった意見があった。
- ◎市民後見人の養成研修の企画運営については、単独市町村で講師を確保するのは費用面等から効率的でなく、人的資源ネットワークも限られるため、都道府県による広域的な取り組みに期待する意見が多かった。
- ◎市民後見人の候補者の確保方法として、ヒアリング調査等では「日常生活自立支援事業の生活支援員から募集」「社協が有するボランティア等の情報ネットワークを活かし、地域福祉推進のノウハウを持った人材を推薦」「広報紙等で一般公募」といった取り組みが紹介された。

- ◎市民後見人の養成は始まったばかりの取り組みであるため、候補者の募集ルートを限定し、慎重な船出を図る市町村があることはやむを得ない。また、市民後見人の養成過程の一環として日常生活自立支援員等の活動経験を積むことは有用であるとの意見も多かった。今後に向けては、市民後見人は、地域福祉や権利擁護を推進する人材であるという視点に立って、これまで地域の活動に接点がなかった人等にも広く門戸を開き、新たな人材を開拓するという発想も必要である。ヒアリング調査等でも「多様な人材が流入することに伴うリスクは、市民後見人の養成過程を精緻化することで低減できる」といった意見があった。

図表13 市町村における市民後見人の養成・活動支援に関する課題

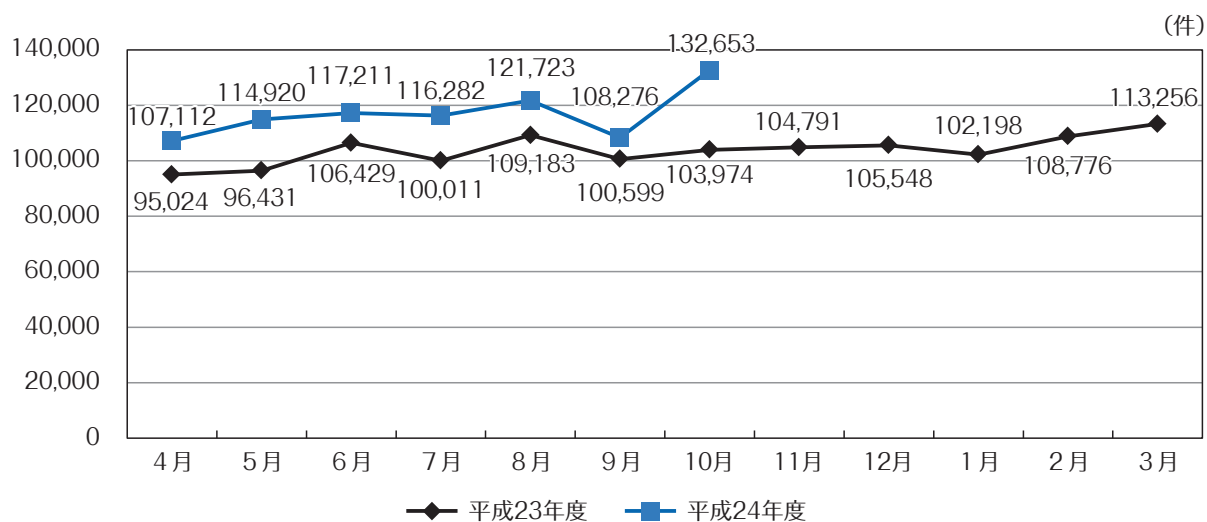


## IV 日常生活自立支援事業

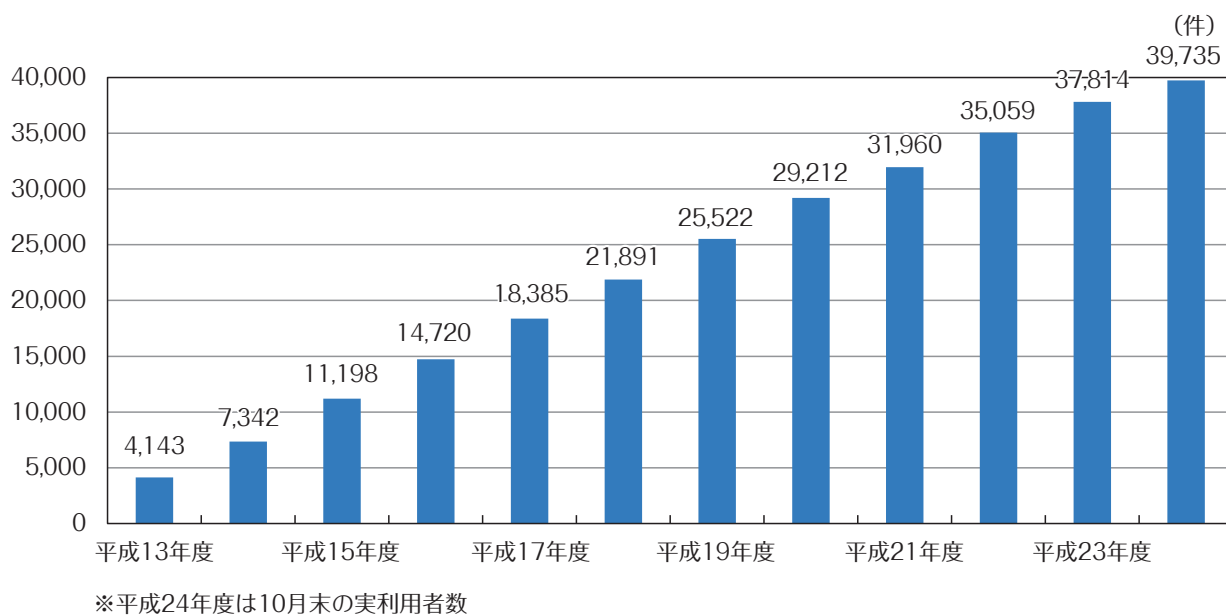
### 1 日常生活自立支援事業の現状

- ◎日常生活自立支援事業の問合せ・相談件数、新規契約者数は増加傾向にある。
- ◎市町村、市町村社協の日常生活自立支援事業における連携状況は、「個別ケースについて情報交換」が最も多く、「事業に対して公費を支出」「件数等の概略について定期的に報告」「成年後見制度への利用移行が円滑に進む仕組みの構築」が続いていた。

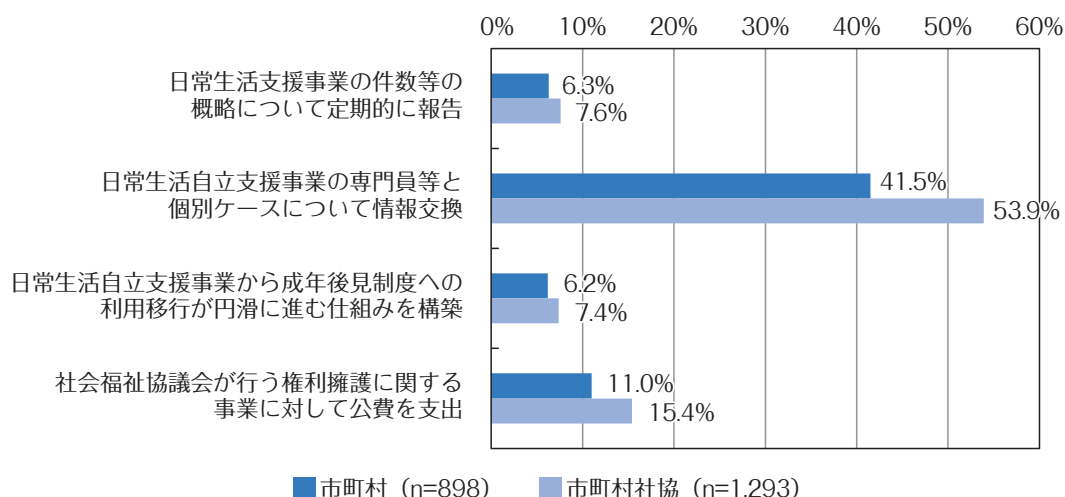
図表14 日常生活自立支援事業の問合せ・相談件数（全社協の定期調査より）



図表15 日常生活自立支援事業の年度末時点の実利用者数（契約件数）の年次推移（全社協の定期調査より）



図表16 市町村、市町村社協（政令市以外）の日常生活自立支援事業における連携状況



## 2 日常生活自立支援事業の課題

- ◎日常生活自立支援事業の利用者の約半数は認知症高齢者であり、制度開始から10年以上が経過したことを踏まえると、今後、判断能力が低下して成年後見制度が必要になる日常生活自立支援事業の利用者は確実に増加する。このため、日常生活自立支援事業から成年後見制度への円滑な移行方策について、基本的な考え方を整理する必要がある。
- ◎これについて、ヒアリング調査等では、「日常生活自立支援事業で信頼関係を築いている社協が引き続き法人後見を行うことが利用者の安心感につながる」「地域の社会資源が不足しているため社協が法人後見を受任せざるを得ない」といった社協が法人後見として継続的にかかわる意見があった。一方で、「介護保険サービス等を提供しているため利益相反につながる可能性がある」「法人後見の受任に伴う職員の業務負荷、財政負担が過大である」といった課題提起もあった。



# 第3章

---

## 総合的な権利擁護体制の 推進に関するセンター

## 第3章

# 総合的な権利擁護体制の推進に関するセンター

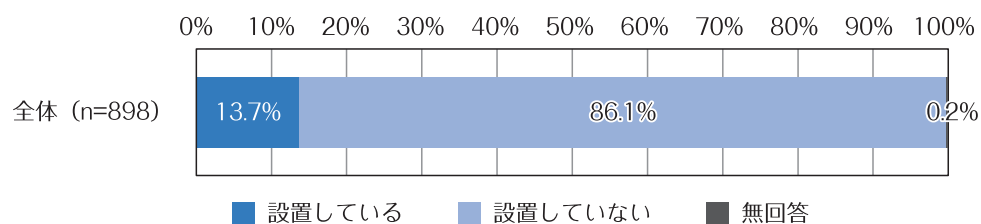
### I 「権利擁護センター等」の必要性

- ◎第2章で述べたように、権利擁護については様々な課題が存在する。
- ◎ここでは、「今後、成年後見制度の活用に対するニーズが拡大する中で、第2章で述べたような権利擁護に関する個別課題に対応するためには、地域の成年後見制度をめぐる関係者がそれぞれの役割を十分に認識したうえで連携し、そのネットワークの要として、権利擁護センターや福祉後見サポートセンター、成年後見センター等（以下「権利擁護センター等」という）の設置が必要である」という本調査研究の仮説に基づき、現時点では、市町村における「権利擁護センター等」の設置の有無が権利擁護に関する個別課題にどのような影響を与えているか分析した。
- ◎その結果、「権利擁護センター等」設置あり市町村は、設置なし市町村に比べて権利擁護の取り組みが進んでおり、権利擁護に関する個別課題を一元的にとらえ解決に向けて調整するために、また、住民が権利擁護に関する相談や制度利用をする際のアクセスのしやすさ、分かりやすさを確保するためには、仮説の通り「権利擁護センター等」の設置が望ましいことが明らかとなった。

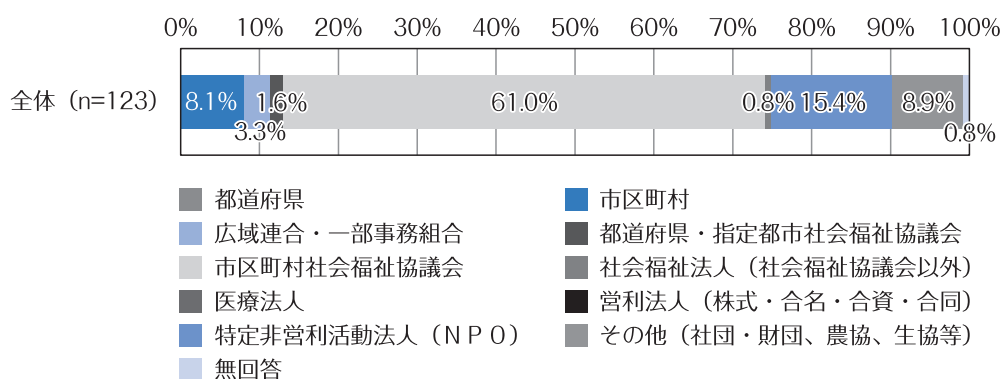
#### 1 「権利擁護センター等」の定義、具体的な機能（分析の前提条件）

- ◎現時点では、「権利擁護センター等」の制度上の定義はないため、今回のアンケート調査では「権利擁護センター等」の定義について、名称の如何を問わず、高齢者や障害者、日常生活上の判断に不安のある方が地域で安心して生活できるよう、日常生活全般、財産の管理、消費・契約上の問題に関する相談にのったり、成年後見制度や日常生活自立支援事業等の利用を支援したり、見守りネットワークを運営したりする専門機関とした。
- ◎「権利擁護センター等」を設置していると回答した市町村（政令市以外）は13.7%であった。センター設置あり市町村におけるセンターの運営主体は「市町村社協」61%が最も多く、「特定非営利活動法人」15.4%、「都道府県、市区町村等の行政」11.4%が続いていた。
- ◎一方、「権利擁護センター等」を設置していると回答した市町村社協（政令市以外）は13.6%であった。
- ◎「権利擁護センター等」の具体的な機能のうち、「権利擁護・成年後見制度の相談」「広報・啓発」「権利擁護に関する研修」については、市町村、市町村社協いずれも同程度の比率で回答があり、各センター共通の基本的機能であることがうかがえた。また、「成年後見申立て支援」「センターでの法人後見」については市町村の回答比率が高い一方、「日常的な金銭管理サービス」「権利証等の書類預かりサービス」については市町村社協の回答比率が高く、センターの具体的な活動場面として市町村は成年後見制度の運用を想定しているのに対し、市町村社協は日常生活自立支援事業の運用を想定しており、センター像に差があることが明らかになった。

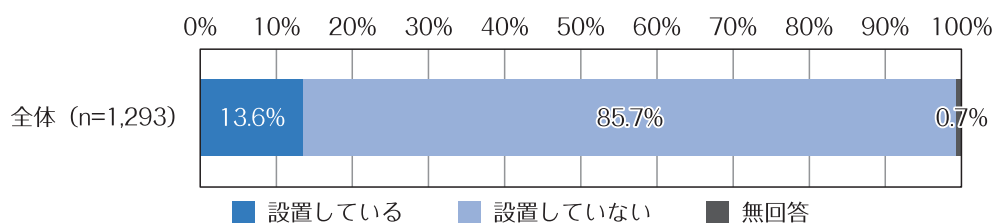
図表17 市町村（政令市以外）における「権利擁護センター等」の設置状況



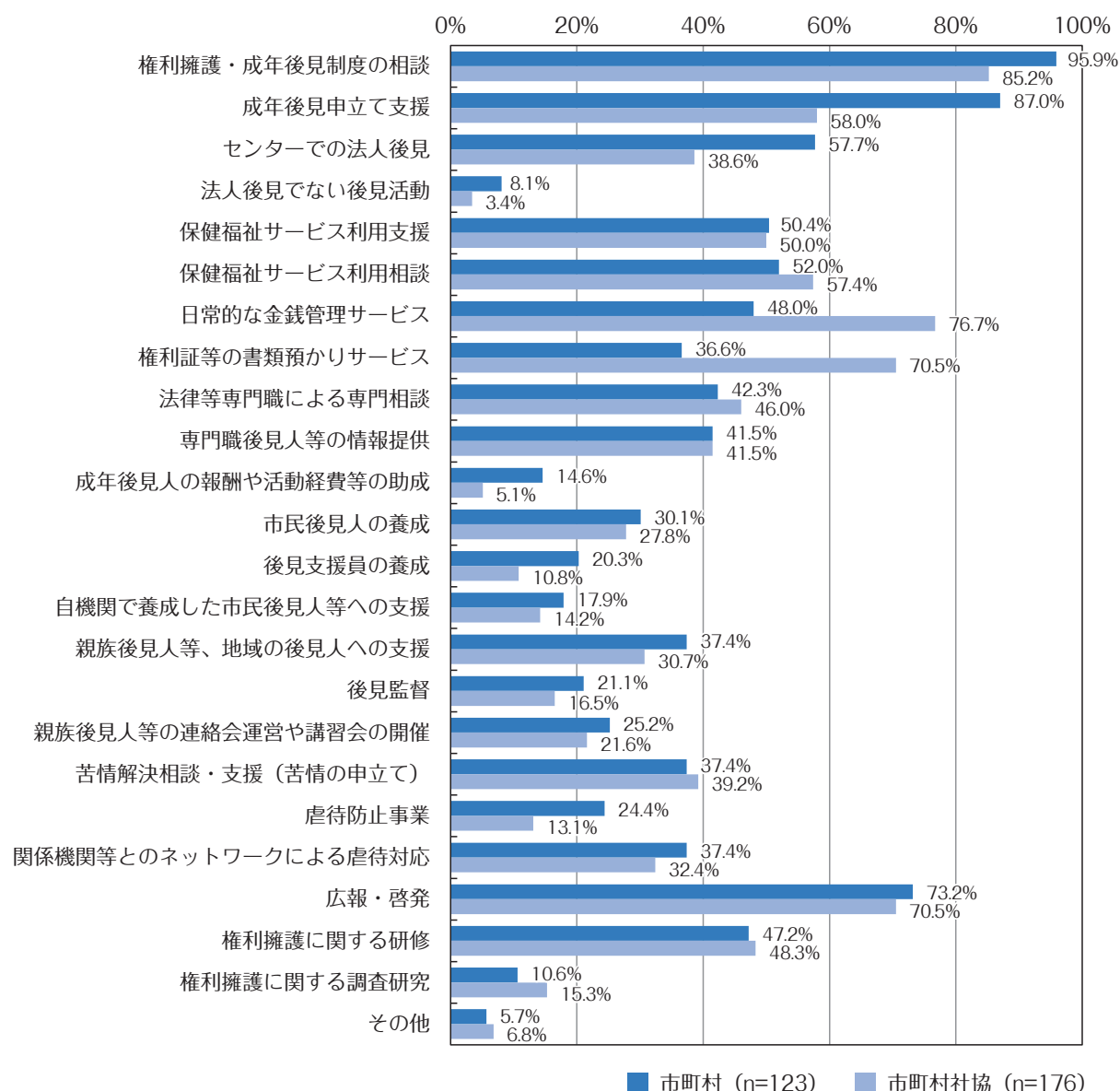
図表18 市町村（政令市以外）における「権利擁護センター等」の運営主体【設置している場合】



図表19 市町村社協（政令市以外）における「権利擁護センター等」の設置状況



図表20 市町村、市町村社協（政令市以外）における「権利擁護センター等」の具体的機能【設置している場合】

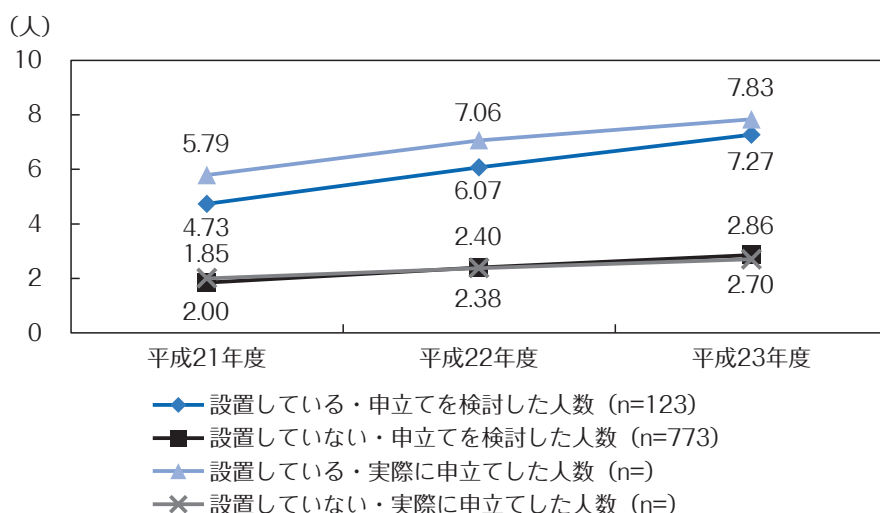


## 2 「権利擁護センター等」の設置が権利擁護に関する個別課題に与える影響

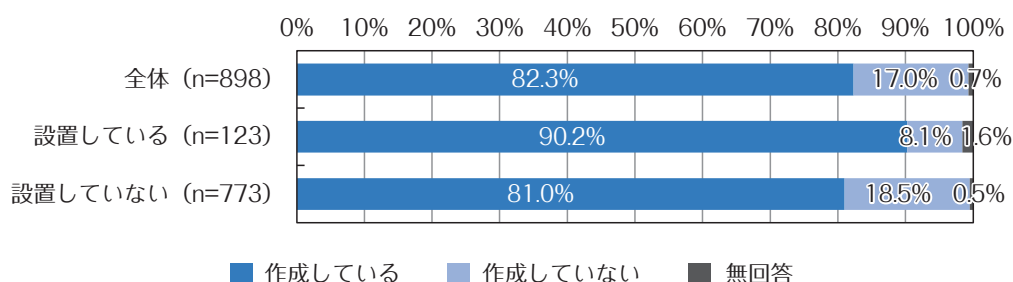
### (1) 首長申立て

- ◎首長申立ての実績件数は、センター設置あり市町村が設置なし市町村に比べて多く、センター設置により制度利用が促進されている可能性がある。
- ◎首長申立ての組織的な取り組みを可能とする要綱作成の状況は、センター設置あり市町村90.2%が、設置なし市町村81%を上回っている。
- ◎首長申立てに関する課題は、全般にセンター設置あり市町村が設置なし市町村に比べて比率が低く、センター設置により課題が解決できている可能性がある。特に「成年後見のなり手がいない」「庁内体制が整備されていない」「専門的知見が不足している」といった項目でその差が大きい。一方で、「親族の意向確認に時間がかかる」といった実務が動き始めているからこそ気づく項目については、センター設置あり市町村が課題としてあげる比率の方が高かった。

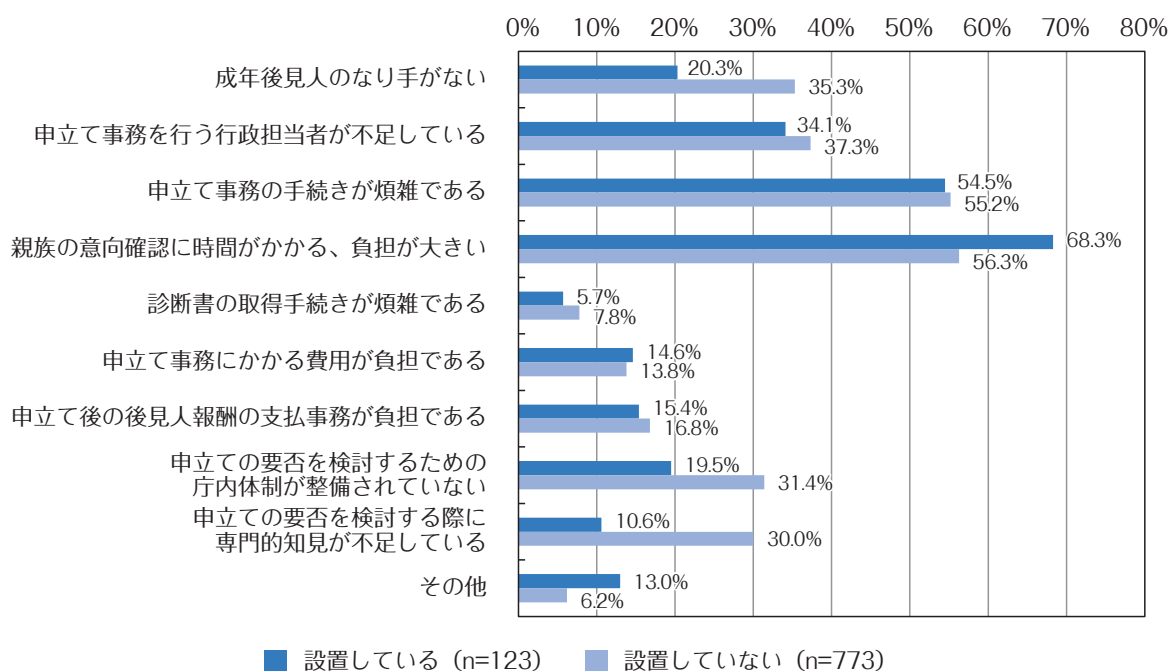
図表21 市町村（政令市以外）における首長申立ての実績；センター有無別



図表22 市町村（政令市以外）における首長申立ての要綱作成状況；センター有無別



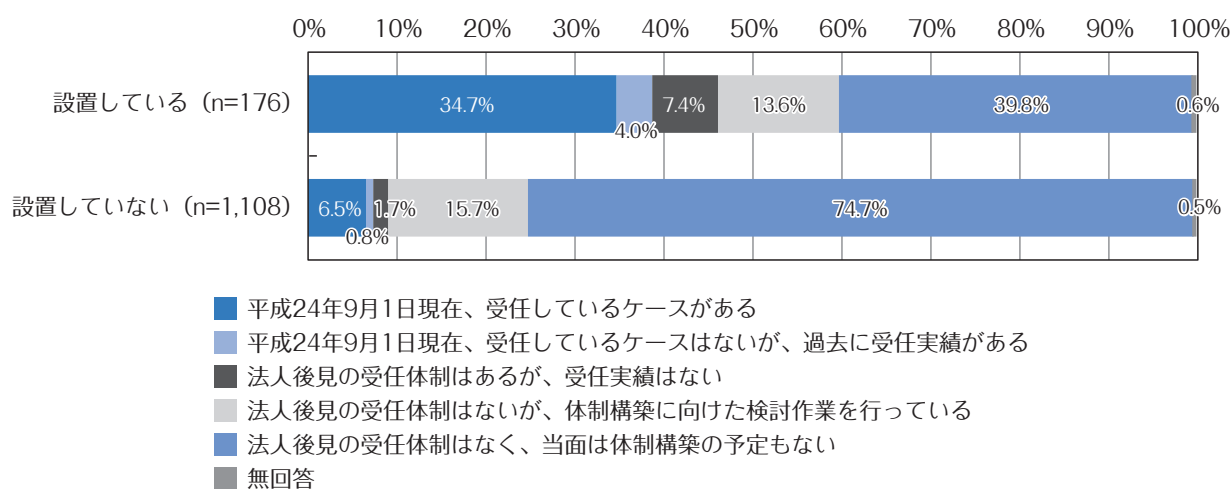
図表23 市町村（政令市以外）における首長申立てに関する課題；センター有無別



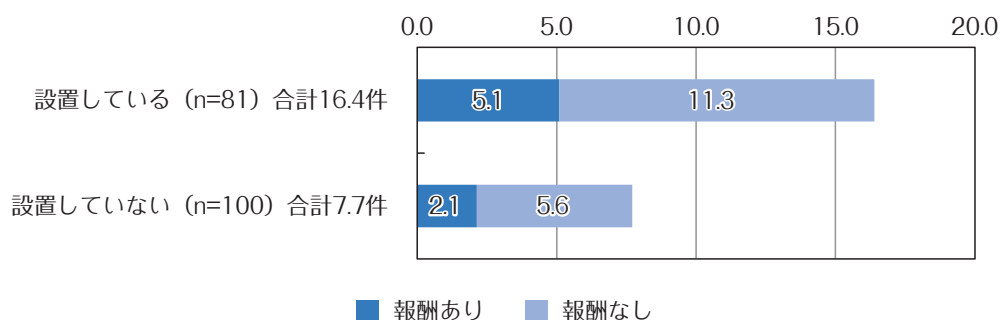
## (2) 社協による法人後見

- ◎市町村社協における法人後見の受任状況を、「現在受任しているケースがある」「過去に受任実績がある」をあわせた受任実績がある比率でみると、センター設置あり市町村社協38.7%が、設置なし市町村社協7.3%を上回っている。
- ◎具体的な受任件数平均も、センター設置あり市町村16.4件が、設置なし市町村7.7件を上回っている。
- ◎市町村社協における法人後見の受任要件は、センター設置あり市町村、設置なし市町村いずれも「適切な後見人等候補がないこと」「首長申立てであること」の比率が高くなっている。このうち、「適切な後見人等候補がないこと」は、センター設置あり市町村76.5%が、設置なし市町村66%を上回っている。一方で、「首長申立てであること」は、センター設置あり市町村34.6%が、設置なし市町村49.0%を下回っている。このことから、センター設置により、首長申立てであれば社協というような入口に着目した後見人選定ではなく、ケースの状況に応じた適切な後見人選定の考え方の整理やプロセス整備が行われている可能性がある。
- ◎市町村社協における法人後見の後見支援員がいるとした比率は、センター設置あり市町村29.6%が、設置なし市町村13%を上回っている。センター設置により、被後見人の定期訪問や日常生活上の個別・具体的な支援業務についてもきめ細やかな対応が可能な体制が整備できている可能性がある。
- ◎市町村社協における法人後見に関して運営委員会、それ以外の体制を含めて何らかのバックアップ体制があるとした比率は、センター設置あり市町村86.4%が、設置なし市町村69%を上回っている。センター設置により、バックアップ体制が充実し、法人後見の質の向上につながっている可能性がある。
- ◎市町村社協における法人後見に関する自治体からの公費受入は、センター設置あり市町村60.5%が、設置なし市町村21%を上回っている。センター設置により、明示的な組織と法人後見業務を自治体に対してアピールして法人後見業務にかかる財源を確保しやすくなっている可能性がある。
- ◎市町村社協における法人後見に関する課題は、「組織体制の整備」「バックアップ体制の充実」といった体制整備面の項目では、センター設置あり市町村が設置なし市町村に比べて比率が低く、センター設置により課題が解決できている可能性がある。一方で、「財源の確保」「行政との連携強化」「法人決済等の手続の迅速化」といった実務が動き始めているからこそ気づく項目については、設置あり市町村が課題としてあげる比率の方が高かった。

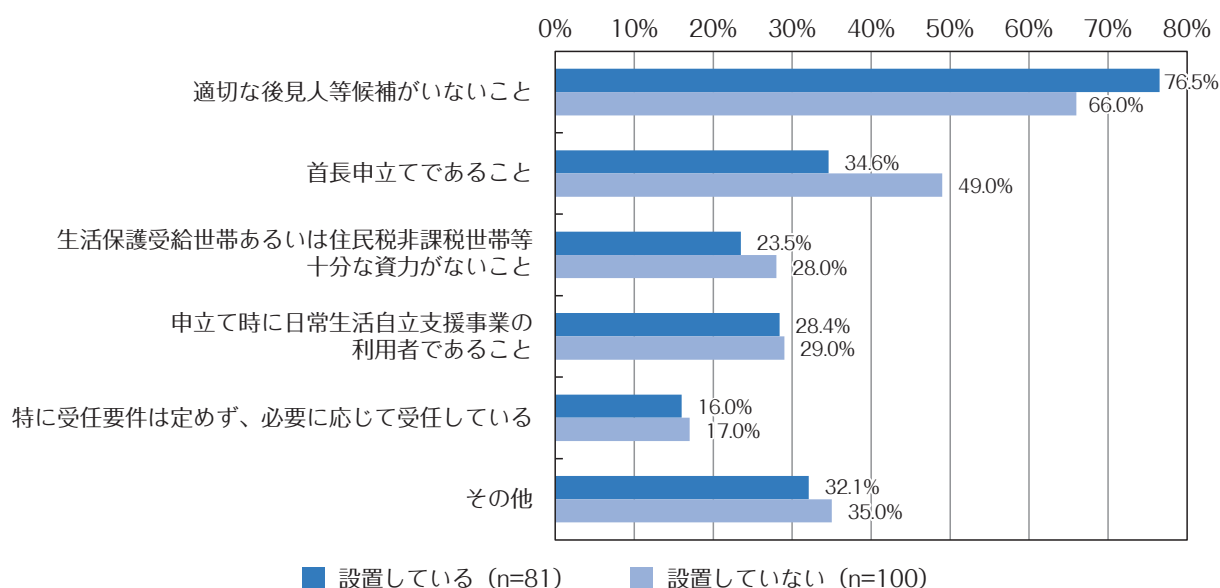
図表24 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任状況；センター有無別



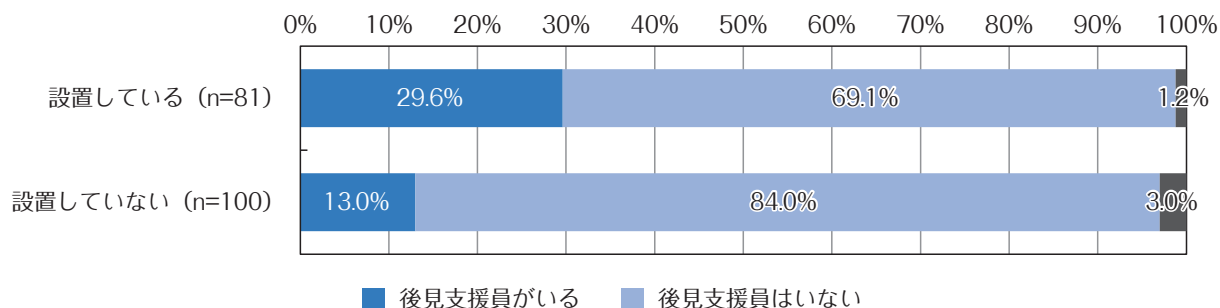
図表25 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任件数；センター有無別【受任ケースありの場合】



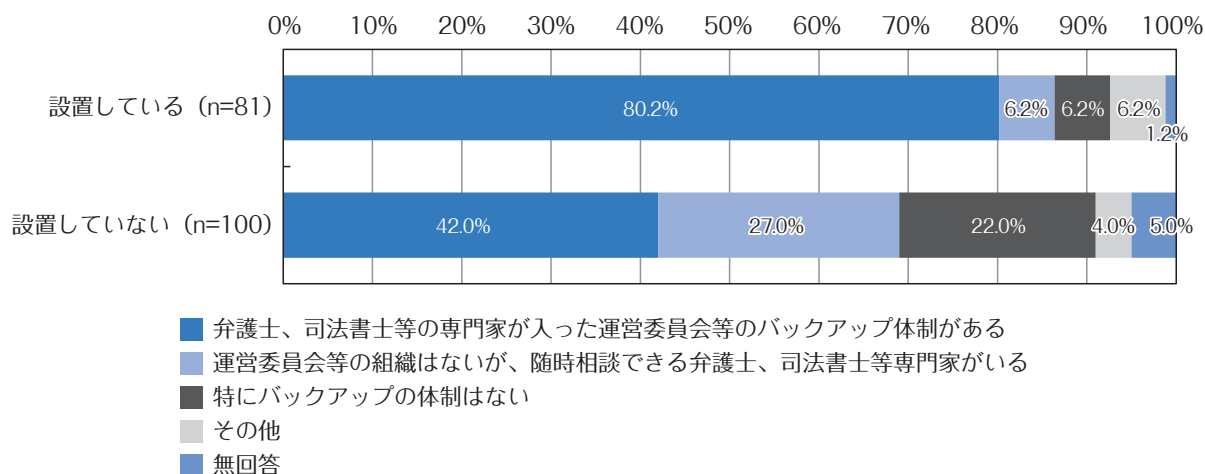
図表26 市町村社協（政令市以外）における法人後見の受任要件；センター有無別【受任体制ありの場合】



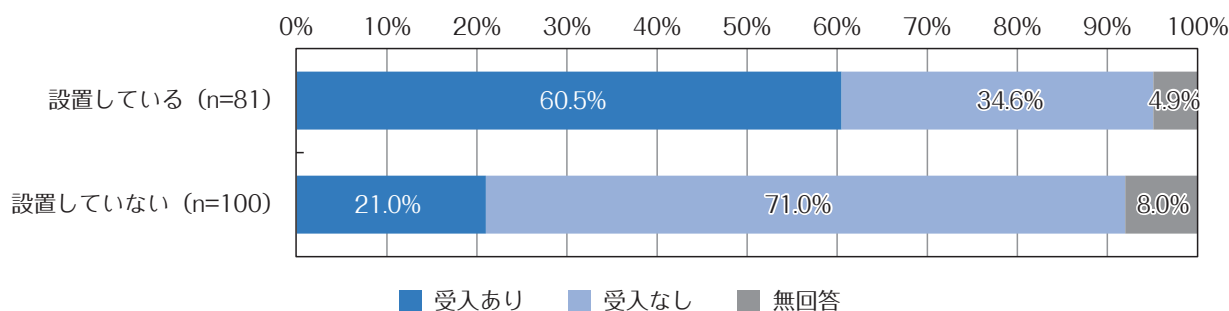
図表27 市町村社協（政令市以外）における法人後見の後見支援員の有無；センター有無別【受任体制ありの場合】



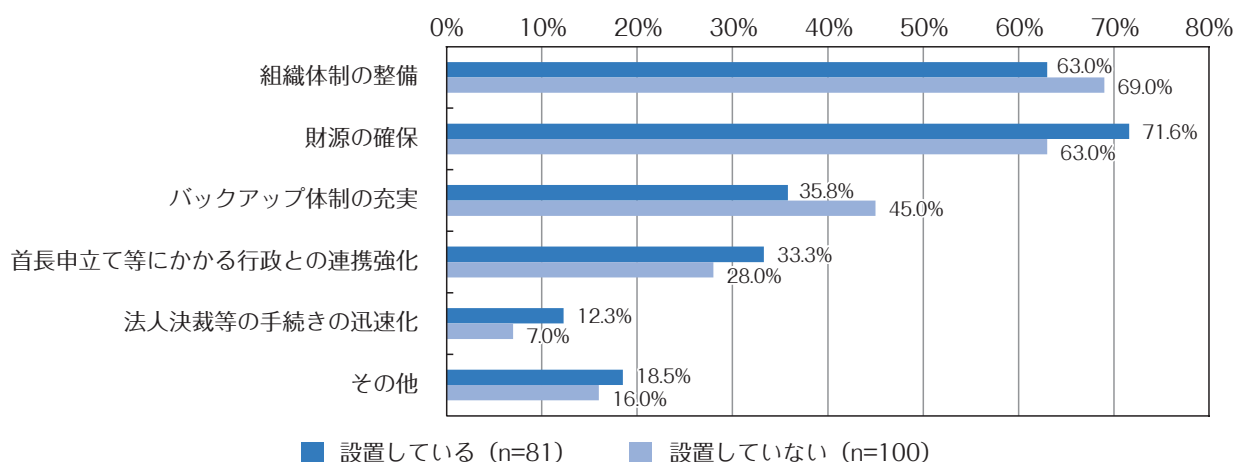
図表28 市町村社協（政令市以外）における法人後見に関するバックアップ体制；  
センター有無別【受任体制ありの場合】



図表29 市町村社協（政令市以外）における法人後見に関する自治体からの公費受入；  
センター有無別【受任体制ありの場合】



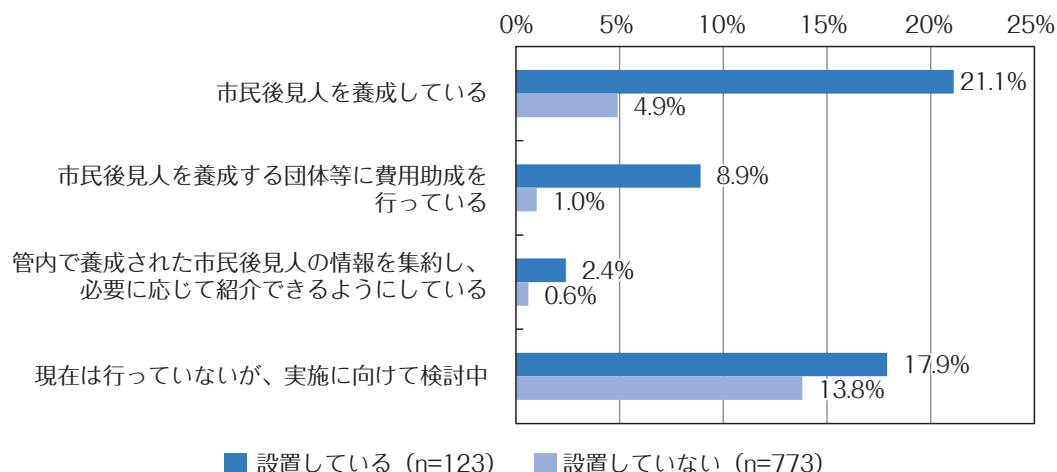
図表30 市町村社協（政令市以外）における社協による法人後見に関する課題；  
センター有無別【受任体制ありの場合】



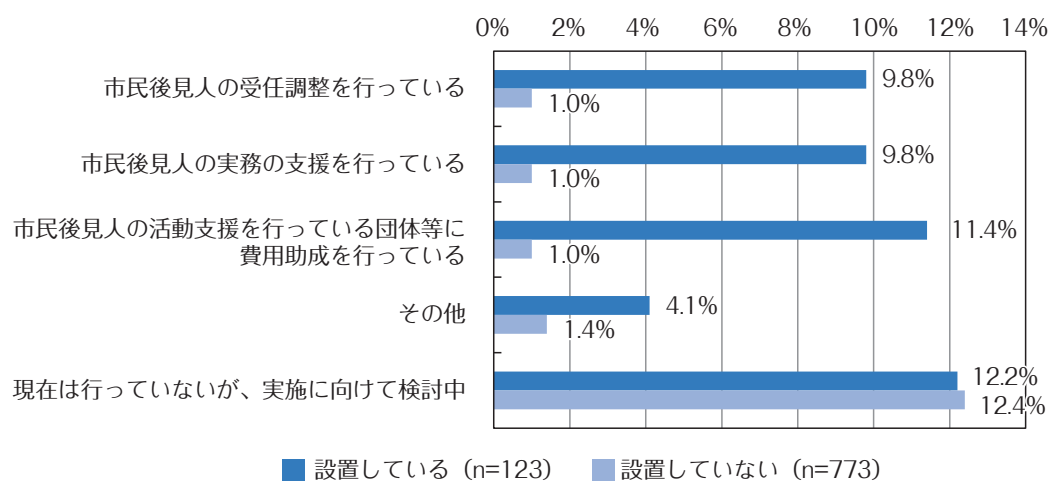
### (3) 市民後見人の養成・活動支援

- ◎市町村における市民後見人の養成・活動支援の取り組み比率は、いずれの項目でもセンター設置あり市町村が設置なし市町村を上回っており、センター設置により市民後見人の養成・活動支援が促進されている可能性がある。
- ◎市町村における市民後見人の養成・活動支援に関する課題は、全般にセンター設置あり市町村が設置なし市町村に比べて比率が低く、センター設置により課題が解決できている可能性がある。

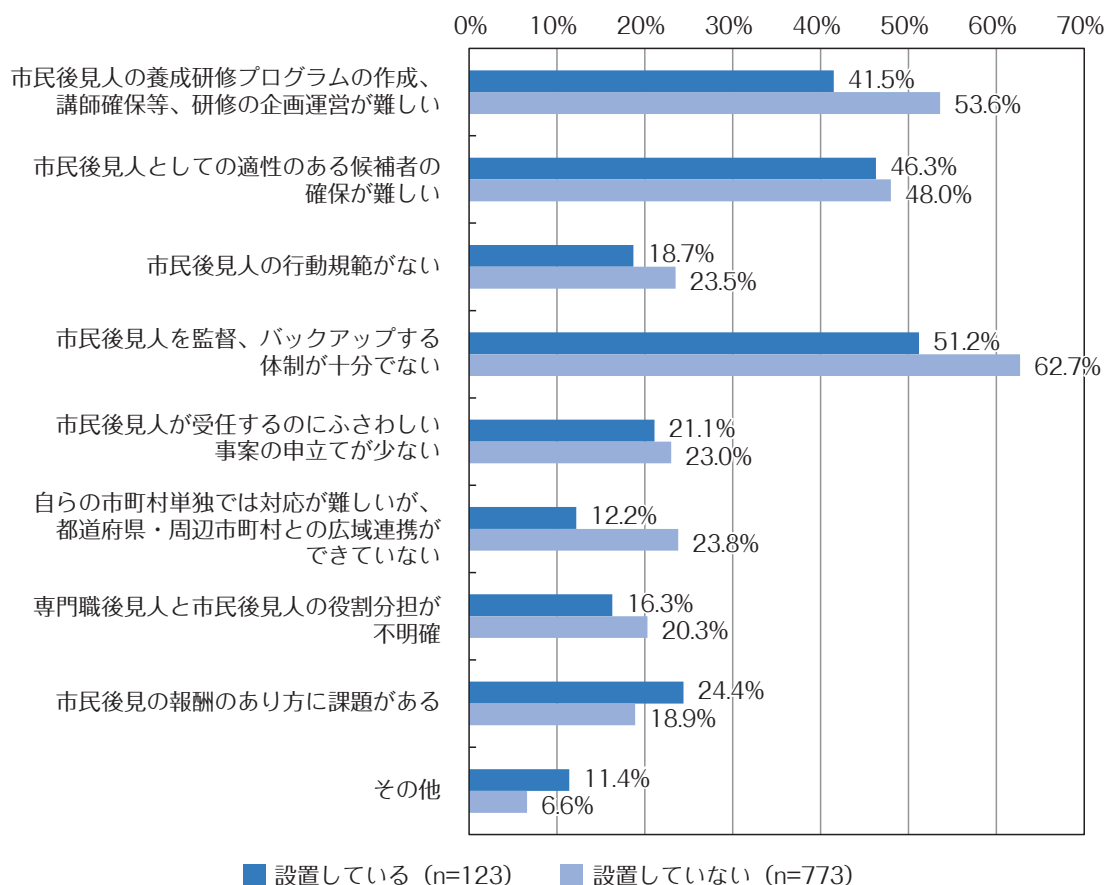
図表31 市町村（政令市以外）における市民後見人の養成に関する取り組み；センター有無別



図表32 市町村（政令市以外）における市民後見人の活動支援に関する取り組み；センター有無別



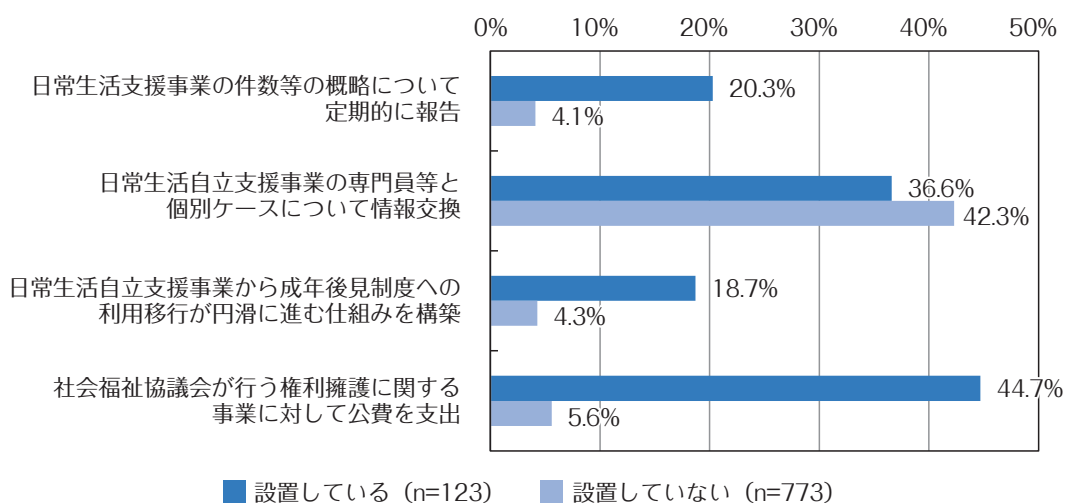
図表33 市町村（政令市以外）における市民後見人の養成・活動支援に関する課題；センター有無別



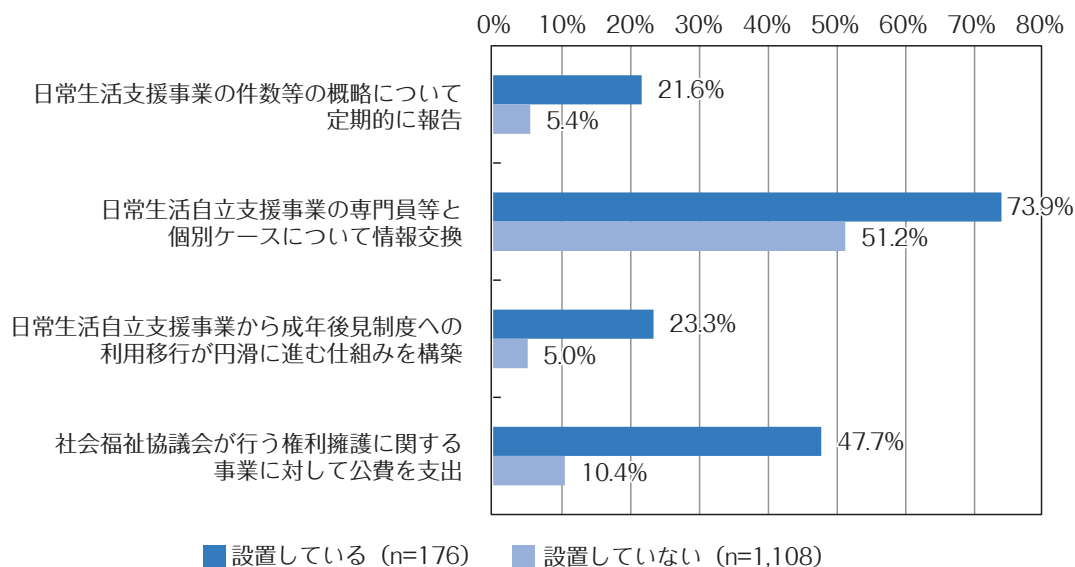
#### (4) 日常生活自立支援事業

◎市町村、市町村社協の日常生活自立支援事業における連携状況は、いずれの項目でもセンター設置あり市町村がセンター設置なし市町村を上回っており、センター設置により日常生活自立支援事業における連携が促進されている可能性がある。

図表34 市町村（政令市以外）の日常生活自立支援事業における社協との連携状況



図表35 市町村社協（政令市以外）の日常生活自立支援事業における行政との連携状況



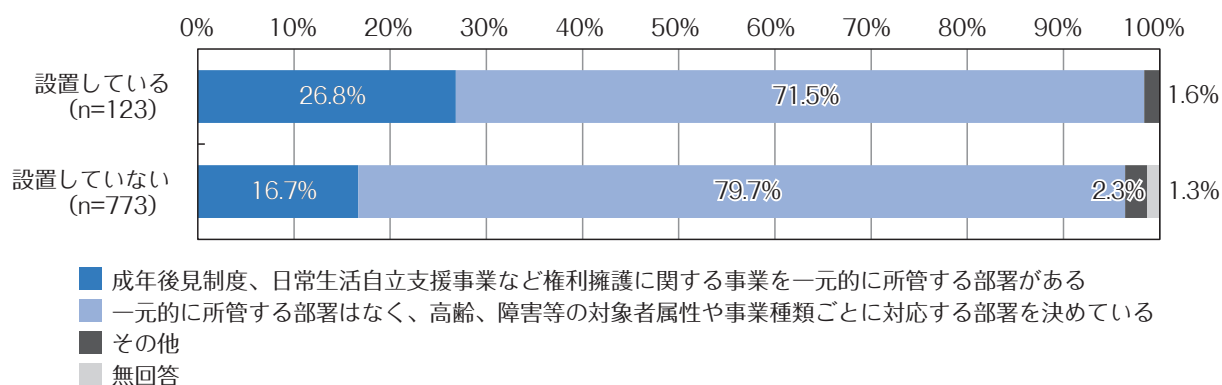
### 3 その他の課題に「権利擁護センター等」の設置が与える影響

- ◎前項でみたとおり、「権利擁護センター等」の設置は、首長申立て、社協による法人後見、市民後見人の養成・活動支援、日常生活自立支援事業等の権利擁護に関する個別課題を一元的にとらえ解決に向けて調整するために有効に機能していることが明らかになった。
- ◎そこで、次に、市町村における「権利擁護センター等」の設置の有無が、権利擁護に関する個別課題への対応以外の面でどのような影響を与えているか分析した。
- ◎その結果、「権利擁護センター等」設置あり市町村は、設置なし市町村に比べて、その他の総合的な権利擁護体制の整備に向けた取り組みも進んでおり、仮説の通り「権利擁護センター等」の設置が望ましいことが明らかとなった。

#### (1) 権利擁護に関する事業の行政所管部署の明確化

- ◎市町村における権利擁護に関する事業について「一元的に所管する部署がある」比率をみると、センター設置あり市町村26.8%が、設置なし市町村16.7%を上回っている。
- ◎このことから、センター設置は、権利擁護に関する事業について、対象者属性や分野に関わらず行政が一元的・総合的に対応する基盤となる組織体制整備を促進している可能性がある。

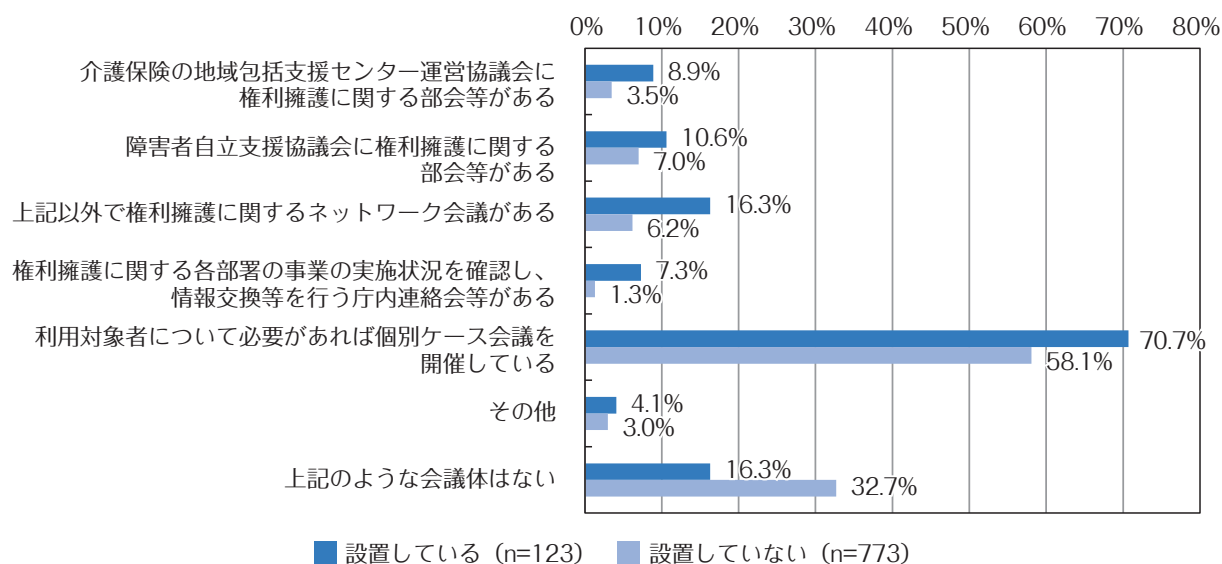
図表36 市町村（政令市以外）における権利擁護に関する事業の所管部署；センター有無別



## (2) 要支援ケースについて検討する分野横断的な会議体等の設置促進

- ◎市町村において、権利擁護も含めて支援が必要なケースについて対象者属性や分野を横断して検討する会議体等の設置比率をみると、いずれの項目でもセンター設置あり市町村が、設置なし市町村を上回っている。
- ◎このことから、センター設置は、単なる組織体制の整備だけでなく、具体的な要支援ケースに総合的に対応する具体的な支援体制の整備も促進している可能性がある。

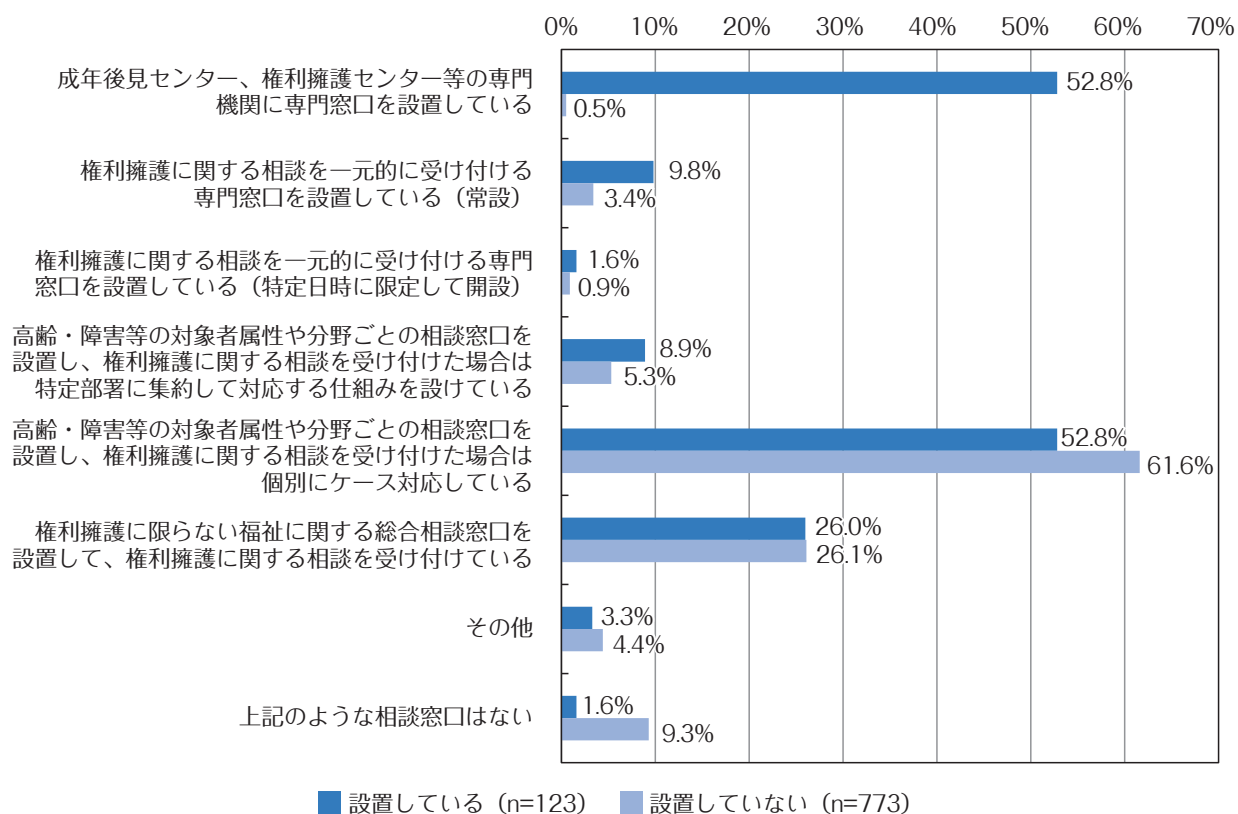
図表37 市町村（政令市以外）における要支援ケースについて検討する分野横断的な会議体等の設置状況；センター有無別



## (3) 権利擁護に関する相談窓口の設置促進

- ◎市町村における権利擁護に関する相談窓口（虐待防止に限定したものを除く）の設置比率をみると、「分野ごとの窓口で個別にケース対応」以外の項目でセンター設置あり市町村が、設置なし市町村を上回っている。
- ◎このことから、センター設置は、権利擁護に関する多様な相談窓口を設置することで権利擁護を必要とする要支援者を早期に発見することを可能にし、また、実際に要支援者が発見された場合には分野横断的、一元的に最も効果的な支援を展開できる体制の整備を促進している可能性がある。

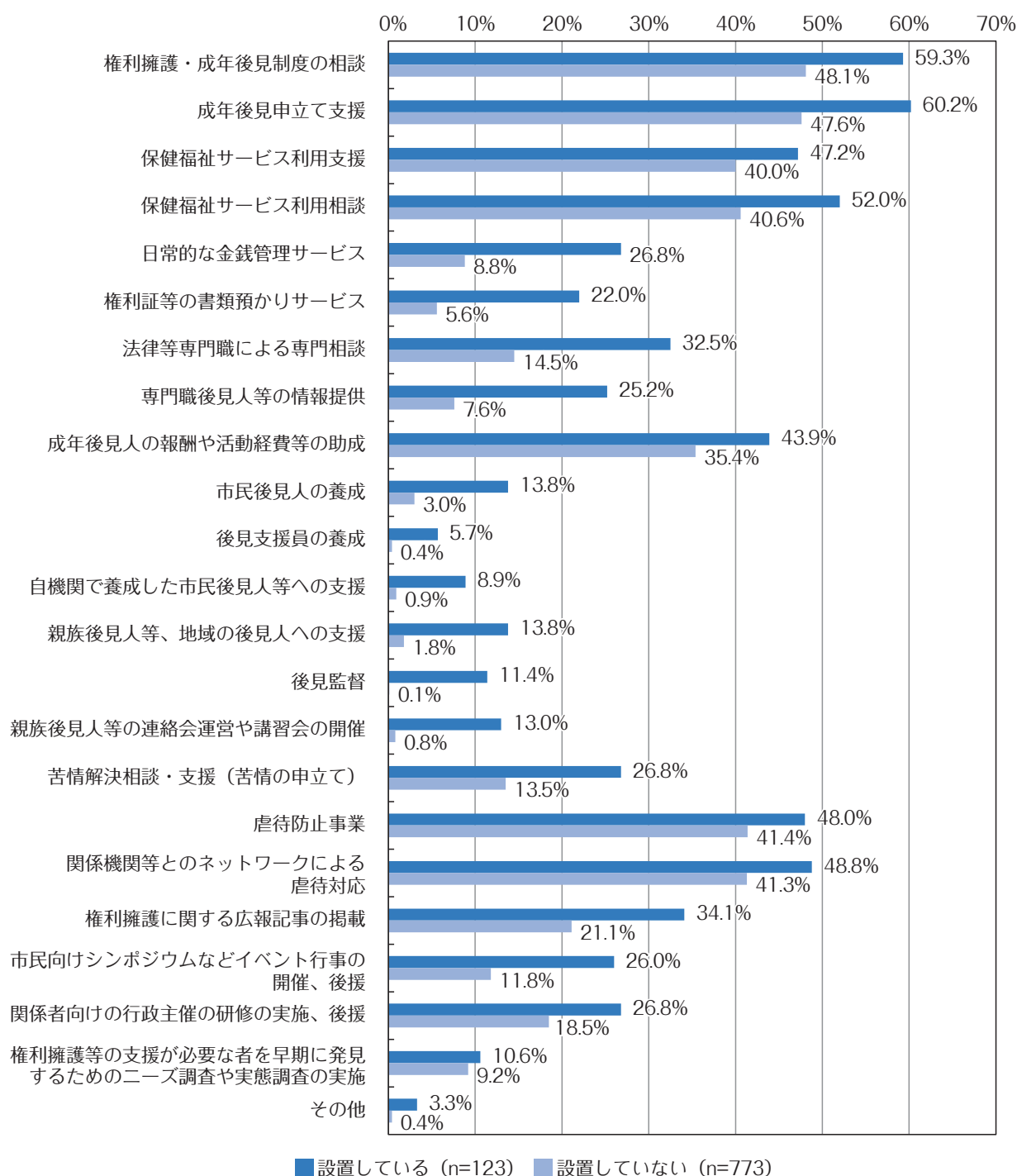
図表38 市町村（政令市以外）における権利擁護に関する相談窓口の設置状況；センター有無別



#### (4) 権利擁護に関する事業の計画への位置づけ

- ◎市町村における権利擁護に関する事業の行政計画への位置づけの比率をみると、すべての事業でセンター設置あり市町村が、設置なし市町村を上回っている。
- ◎このことから、センター設置は、権利擁護に関する多様な事業を総合的に展開し、その効果を発信することで、行政計画に位置付け財源を確保するという観点からみた権利擁護に関する事業の継続性の担保を促進している可能性がある。

図表39 市町村（政令市以外）における権利擁護に関する事業の行政計画への位置づけ；センター有無別



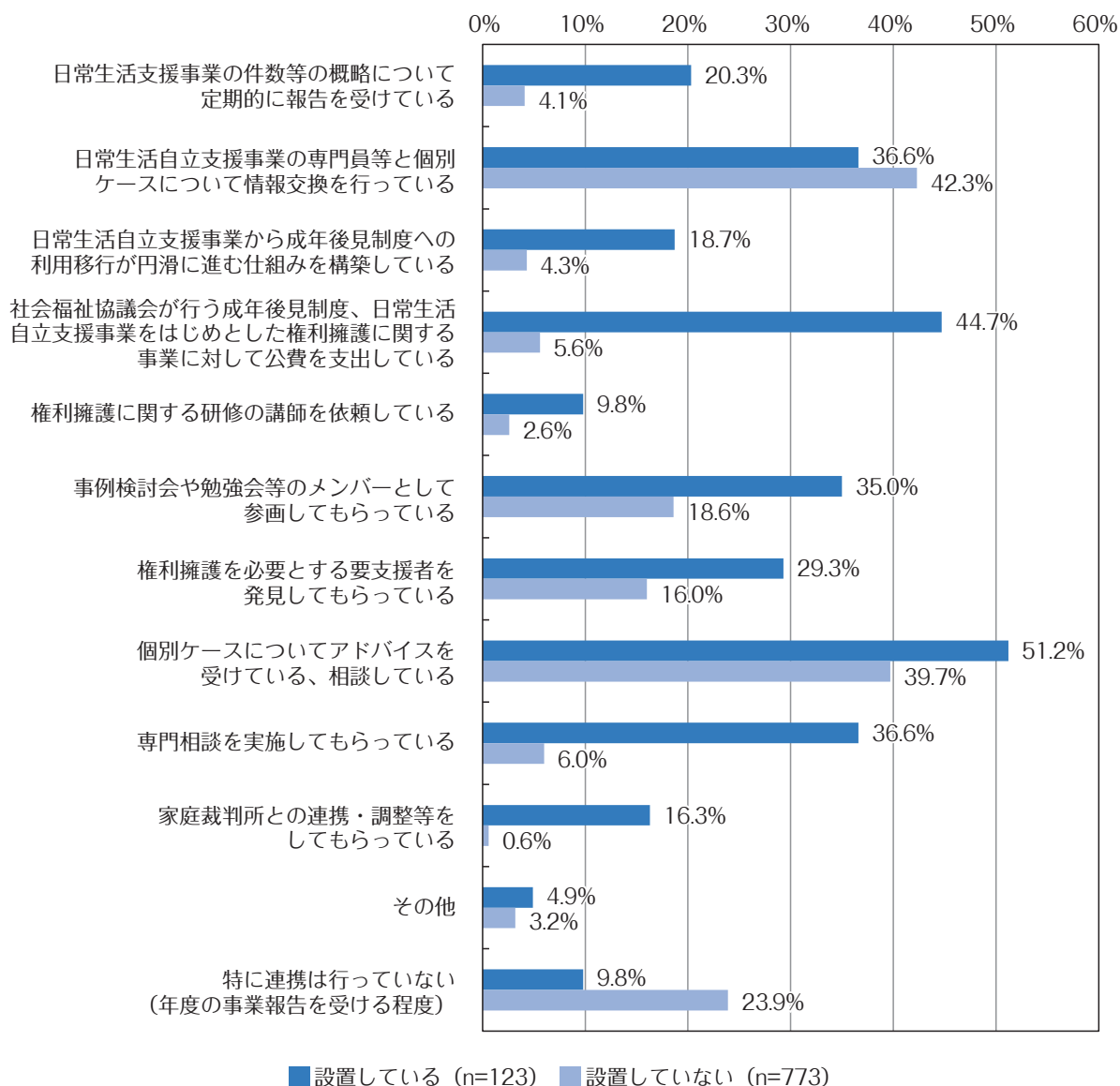
#### (5) 権利擁護に関する事業における関係機関との連携促進

- ◎市町村における権利擁護に関する事業を進める際の市町村社協との連携状況をみると、「日常生活自立支援事業の専門員等と個別ケースについて情報交換を行っている」を除くすべての項目の連携比率で、センター設置あり市町村が、設置なし市町村を上回っている。なお、「個別ケースについての情報交換」についてセンター設置あり市町村の連携比率が低い理由としては、先にみた通り、センター設置あり市町村では要支援ケースについて検討する分野横断的な会議体等の設置比率が高く、個別協議ではなく市町村社協以外の関係機関も含めた総合的な検討を行っている可能性が高いことが考えられる。
- ◎市町村における権利擁護に関する事業を進める際の関係機関との連携項目数平均（すべての項目で連携

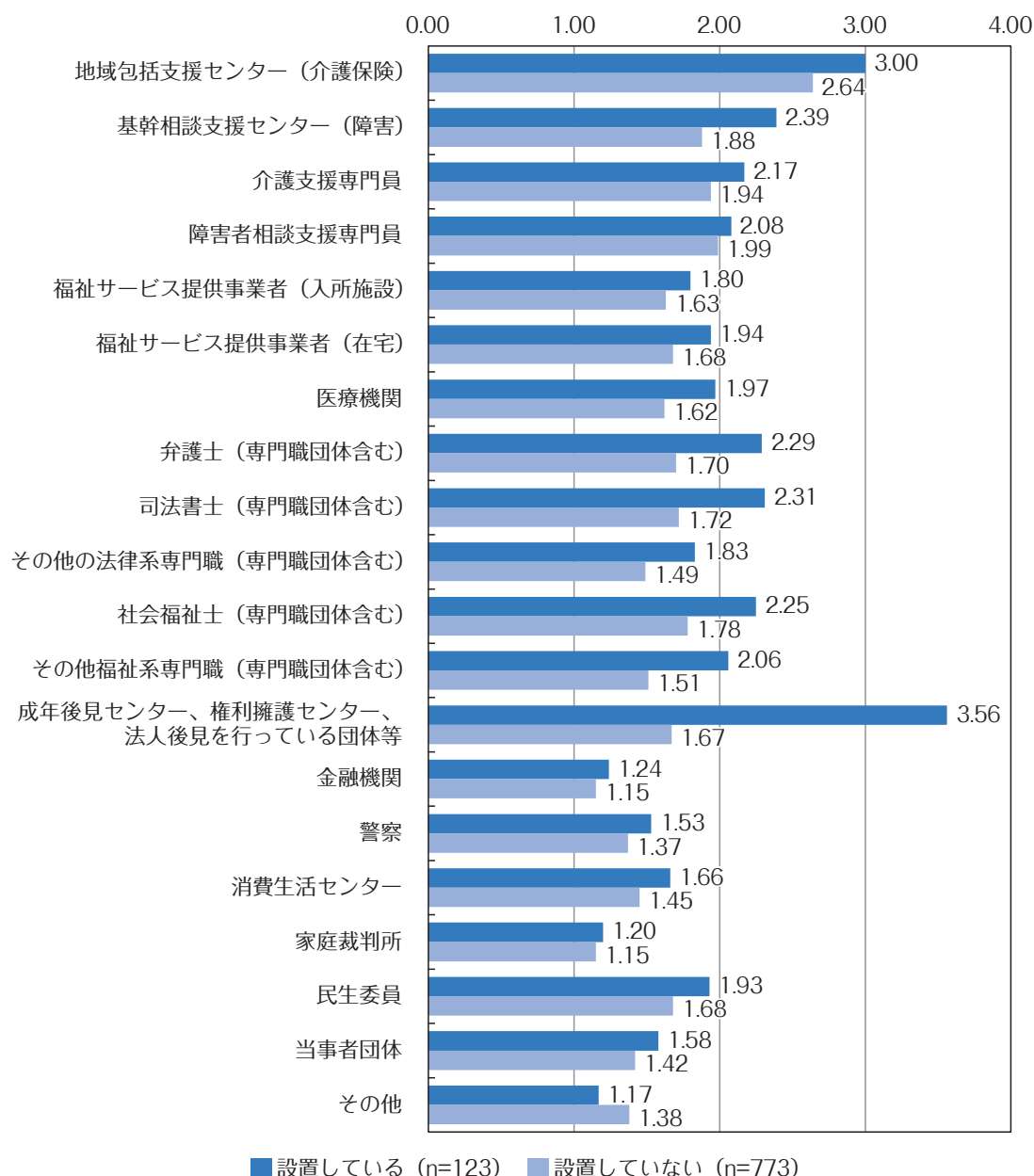
している場合の項目数は7)をみると、すべての関係機関の連携項目数平均でセンター設置あり市町村が、設置なし市町村を上回っている。

- ◎このことから、センター設置は、市町村社協をはじめとした関係機関の連携を強化し、総合的な権利擁護体制の構築に資する可能性がある。

**図表40 市町村（政令市以外）における権利擁護に関する事業を進める際の市町村社協との連携状況；センター有無別**



図表41 市町村（政令市以外）における権利擁護に関する事業を進める際の  
関係機関との連携項目数（最大7項目）；センター有無別



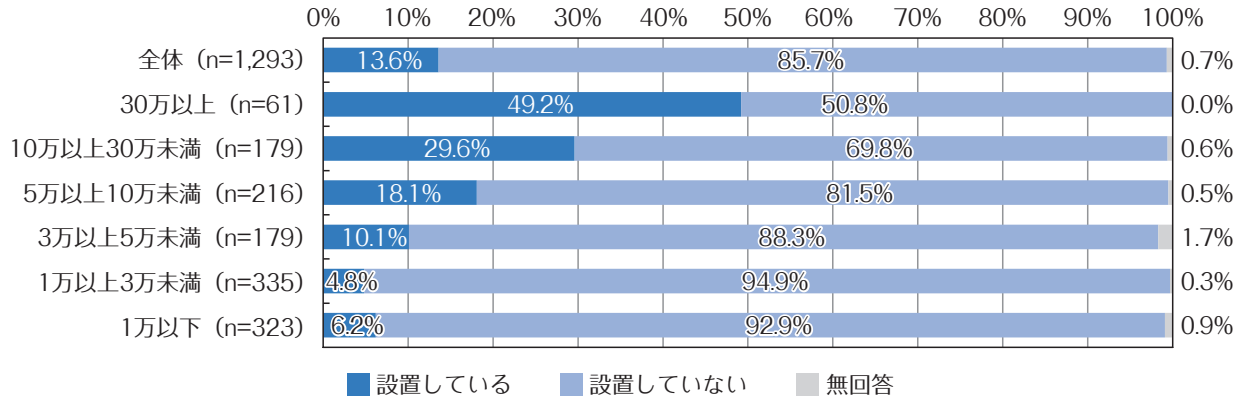
## Ⅱ 社会福祉協議会が設置する「権利擁護センター等」の現状

- ◎ I-1 で触れたように、社協が実施する権利擁護センターは、日常生活自立支援事業における福祉サービス利用援助や日常的金銭管理などの活動を基盤としつつも、I-2(2)で触れたように、センターを設置しない社協に比べ、専門家等による運営委員会の設置などのバックアップ体制を確保した法人後見の実施や市民後見人の養成等に積極的に取り組み、行政とも公費助成や個別ケースにおける連携などのパートナーシップを構築し、日常生活自立支援事業と成年後見制度を一体的となったセンター機能を有している状況が明らかになった。
- ◎ こうした点をふまえながら、社協が設置するセンターについて運営形態をみると、社協の直営が約半数を占めている。こうした社協においては、権利擁護への取り組みに対して、日常生活自立支援事業や法人後見など直接的な支援を担いながら、権利擁護体制を構築しようとする意向が伺われる。
- ◎ その一方で、成年後見制度の利用支援や市民後見人の養成、親族後見人への支援などのセンター機能、あるいは行政との連携においては、自治体を実施主体とする受託運営のセンターの方がポイントの高い。
- ◎ また、自治体の人口規模と社協が設置するセンターの運営状況への影響をみると、自治体の人口規模が大きくなるほど、受託運営となる割合や具体的なセンター機能を有する項目数が高く、自治体の規模が自治体の役割やセンター機能に大きく影響していることが明らかになった。また、自治体の人口規模においては、周辺市町村との広域圏域でセンターを設置する取り組みも一定の割合あった。
- ◎ 以上のことを踏まえれば、地域における権利擁護体制をより総合的かつ安定的に展開するうえでは、社協が、地域福祉推進の中核的組織としての主体的な権利擁護の支援への取り組みを基盤にして、市町村行政と連携し、自治体事業として受託運営をすすめていくことがひとつの有効な方法であると考えられる。しかしながら、自治体の受託運営としてのセンター設置やセンター機能の内容は、自治体規模に左右される状況が見受けられている。人口規模の小さな社協では、周辺社協や自治体間の連携のもと広域設置について積極的に検討することも考えられる。
- ◎ ヒアリング調査によって社協が設置するセンターについて、運営方針や法人後見の要件、市民後見人の養成の考え方・推進方策、社協と行政との連携状況などの聞き取りを行ったが、それぞれの自治体の社協によって対応や考え方は大きく異なっている状況にあったが、こうした社協のセンター機能を普及するためには、今後運営事例集などを作成する必要があると考えられる。

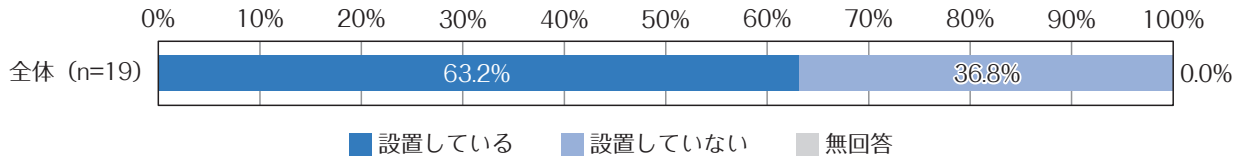
### 1 設置状況

- ◎ 「権利擁護センター等」を設置する市町村社協（指定都市以外）は176か所、指定都市社協は12か所、合計188か所の社協が設置している。指定都市以外の市町村社協のうち13.6%、指定都市社協のうち63.2%を占める。人口規模別では、人口規模の大きな自治体の社協ほど、センターを設置する割合が高く、指定都市社協を加えれば、30万人以上の人口規模の自治体の社協では半数以上が設置している。
- ◎ また現在センターを実施していない社協のうち16.4%がセンター設置への検討や前向きの意向があるが、特に人口30万人以上の自治体の社協では、38.7%が検討や前向きの意向がある。

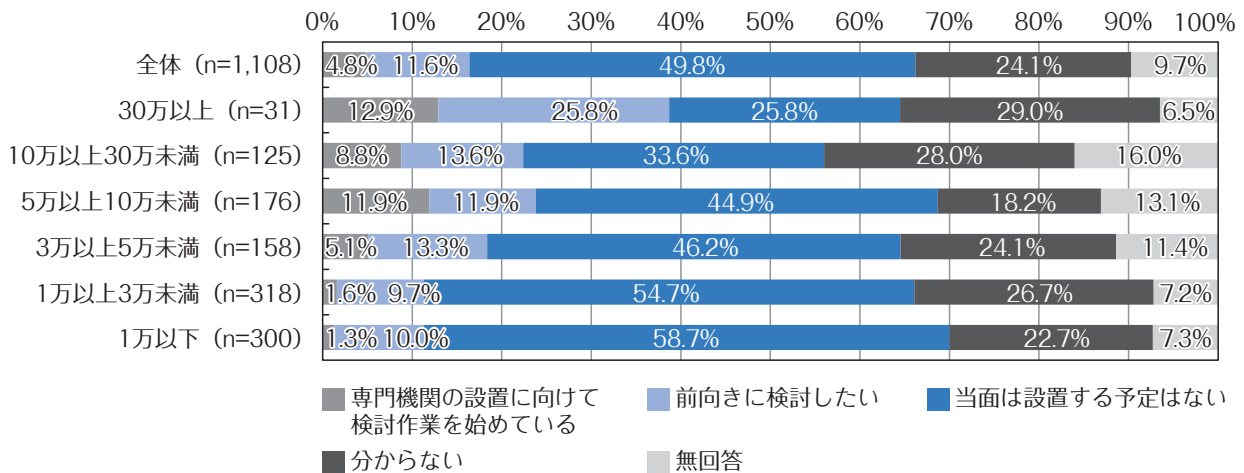
図表42 社協（政令市以外）における「権利擁護センター等」の設置状況（人口規模別）



図表43 社協（政令市）における「権利擁護センター等」の設置状況



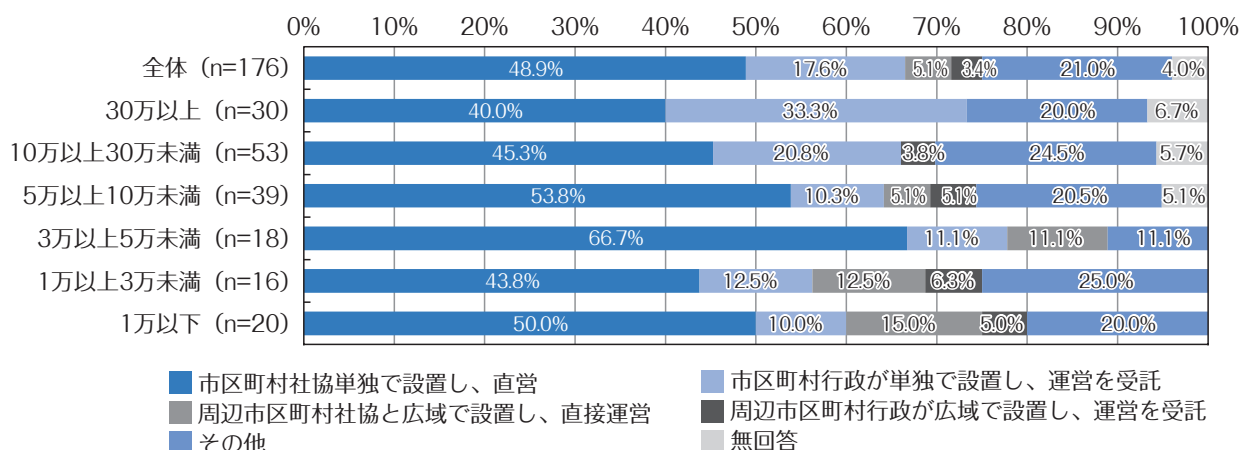
図表44 「権利擁護センター等」を設置していない社協（政令市外）における今後の意向



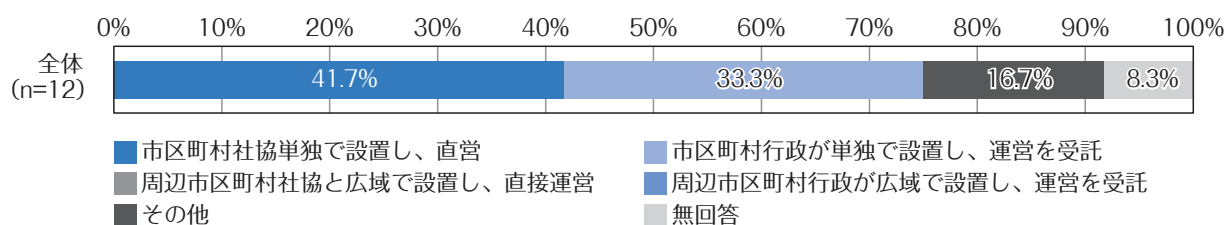
## 2 運営形態

- 社協が設置する「権利擁護センター等」のうち、48.9%が直営運営であり、近隣社協との直営による広域設置の5.1%を加えると半数を超える。自治体からの委託運営は17.8%であり、広域設置による委託運営の3.4%を加えると2割に達する。
- その他と回答するセンター設置の社協が21.2%あるが、その内容の多くは、日常生活自立支援事業の基幹的社協が権利擁護セクションと位置付けているという状況にあった。
- 自治体の人口規模別にみると人口の大きな自治体の社協ほど受託運営の割合が高く、人口規模が小さな社協ほど直営運営の割合が高いという傾向がある。また、センターを設置する社協のうち、自治体人口が1万人以下ではその20.0%が、人口1万人以上3万人未満ではその18.8%が、周辺市町村との広域圏域とするセンターを設置している。

図表45 社協が設置する「権利擁護センター等」（政令市以外）の運営形態（人口規模別）



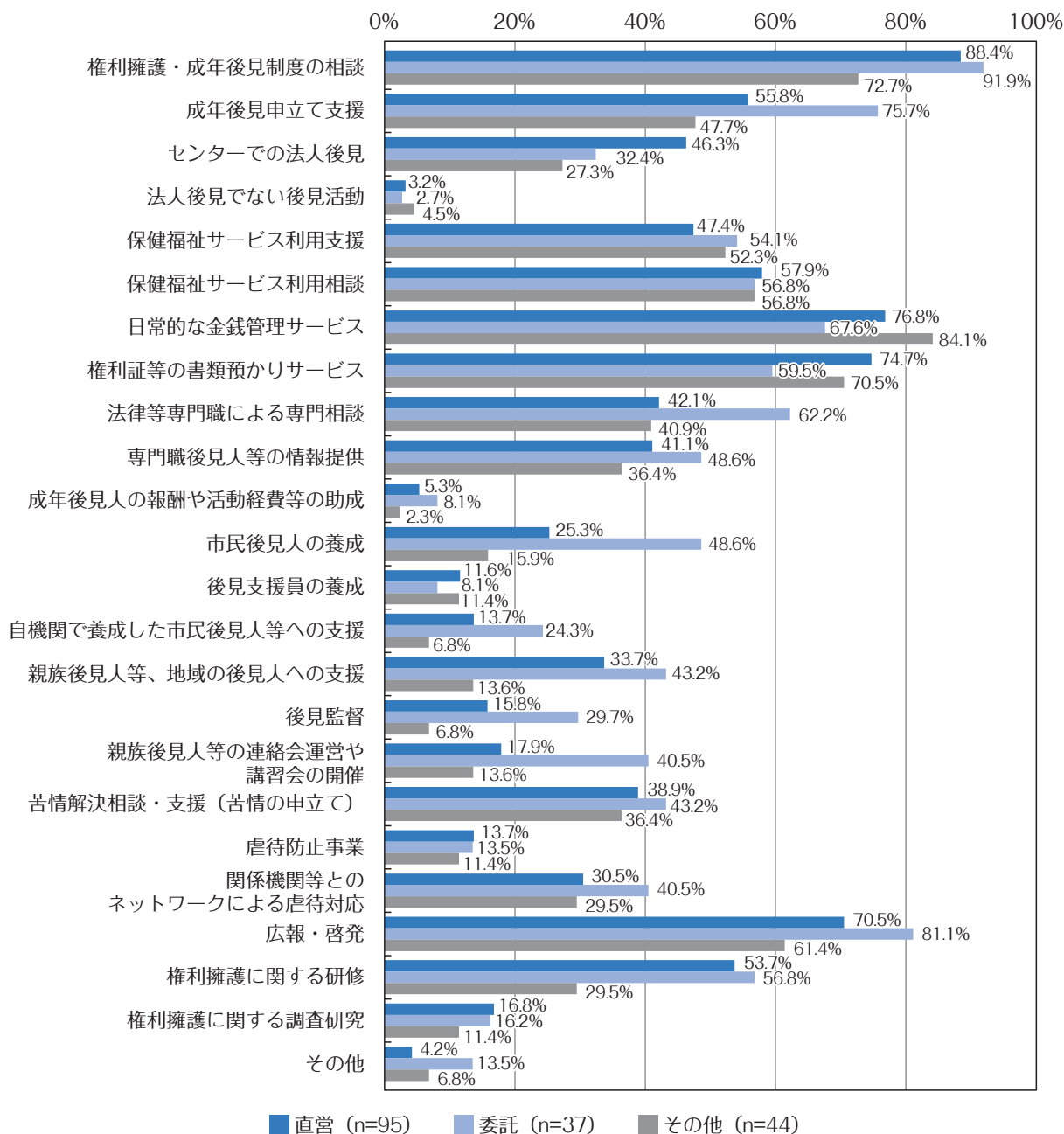
図表46 社協が設置する「権利擁護センター等」（政令市）の運営形態



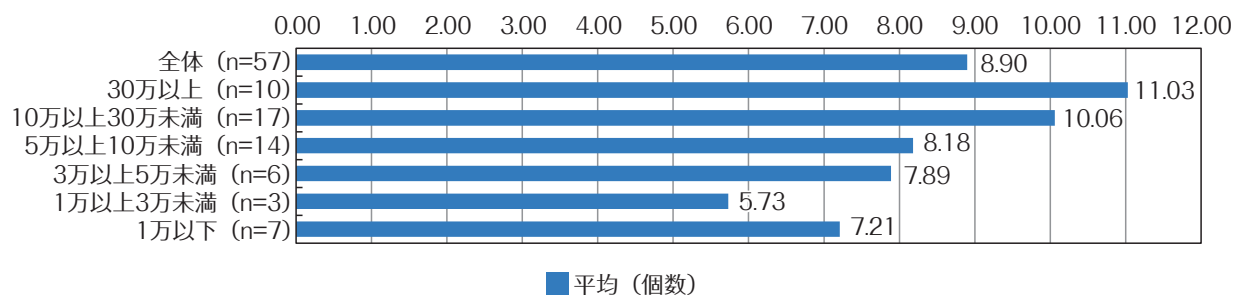
### 3 具体的機能

- ◎ 社協が設置する「権利擁護センター等」の具体的な機能を運営形態別にみると、「権利擁護・成年後見制度に関わる相談機能」、「保健福祉サービス利用支援」や「日常的な金銭管理サービス」などの日常生活自立支援事業に関わる機能、「広報・啓発」及び「権利擁護に関する研修」に関わる機能は、直営と受託運営のポイントに大きな違いはない。
- ◎ しかし、「成年後見申立ての支援」は直営の55.8%に対して受託運営が75.7%、「法律等専門職による専門相談」は直営42.1%に対して受託運営が62.2%、「市民後見人の養成」は直営25.3%に対して受託運営48.6%、「親族後見人等の連絡会運営や講習会の開催」は直営17.9%に対して受託運営40.5%であり、成年後見制度に関わる利用支援、専門的相談、市民後見人の養成や親族後見人の育成などの担い手づくりの機能において受託運営が高いポイントとなった。一方、「法人後見の実施」は直営46.3%に対して受託運営32.4%で、直営が高いポイントとなっている。
- ◎ 人口規模別に、機能の実施項目数をみると人口規模の大きな自治体の社協のセンターほど、高いポイントとなった。

図表47 社協が設置する「権利擁護センター等」（政令市以外）の具体的機能（運営形態別）



図表48 社協が設置する「権利擁護センター等」（政令市以外）の具体的機能の実施項目数（人口規模別）



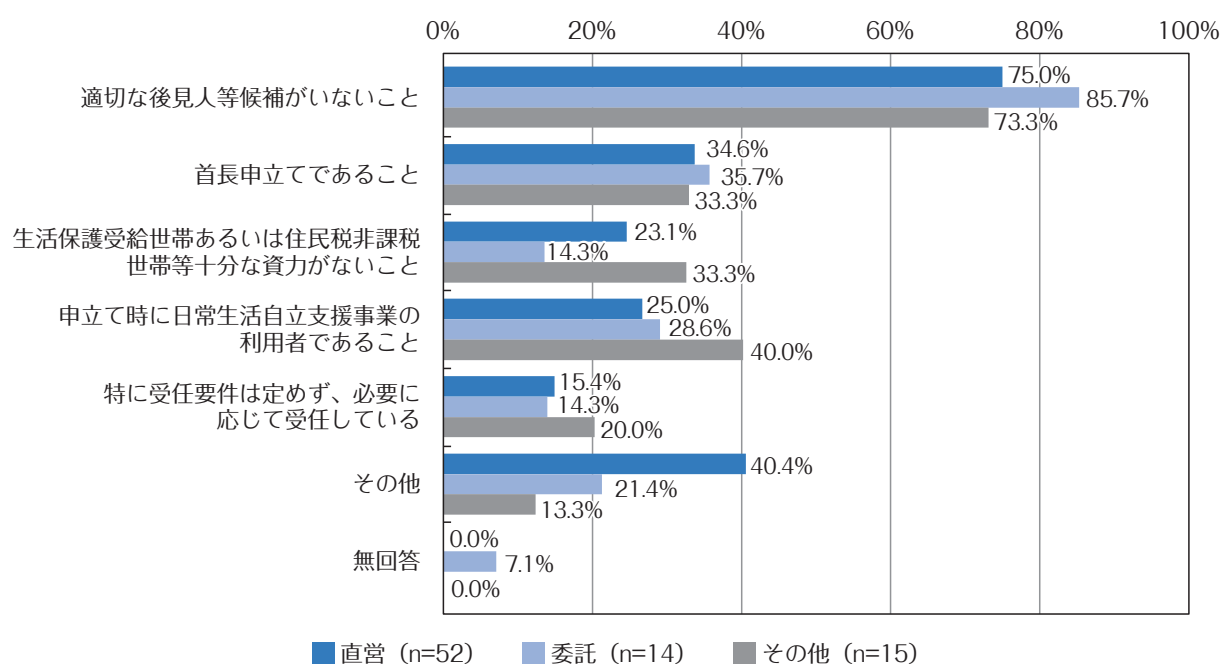
## 4 法人後見を受任する社協が設置する「権利擁護センター等」における後見実施の要件及び公費補助

「権利擁護センター等」を設置する社協のうち法人後見を受任している政令市以外の社協は81社協、政令市の社協は6社協であった。

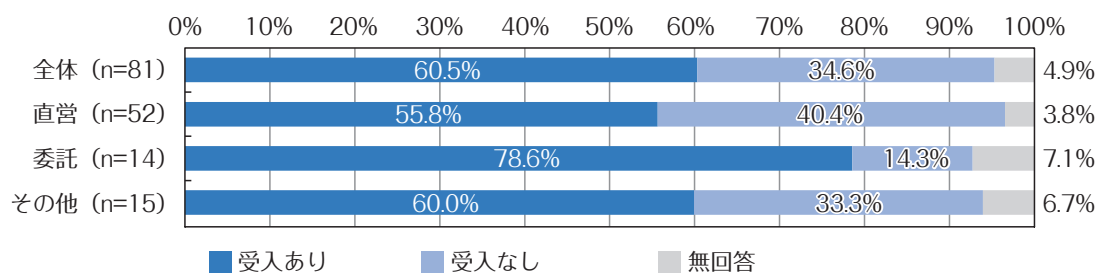
政令市以外の81社協のなかで、法人後見を実施する際の要件について運営形態別にみると、まず直営では「適切な後見人等の候補がないこと」が75.0%で、他の運営形態と同様もっとも高い割合の社協が要件としているが、次に高い割合の要件は「その他」であり、直営の場合、法人後見を行う要件としてそれぞれの社協としての独自の判断がある社協が多いことが伺われる。次に、受託運営では、「適切な後見人等の候補がないこと」が85.7%であり、ほとんどの社協が要件とする一方で、「生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等十分な資力がないこと」を要件とする社協の割合が14.3%で他の運営形態に比べて低く、資力よりも適切な後見人候補がない場合や申立人がいない場合を重視する傾向があると言える。最後に、直営及び受託運営以外のその他と回答している社協では、「日常生活自立支援事業の利用者であること」を要件とする社協の割合が40.4%と直営・受託運営に比べ高く、「2 運営形態」で述べたとおりその他の運営形態の多くが、日常生活自立支援事業の基幹的社協が権利擁護セクションと位置付けていることが要因となっていると考えられる。

また、法人後見に対する公費の受け入れの状況を運営形態別にみると、受託運営の社協の78.6%が公費の受入があるが、直営及びその他の運営形態では、それぞれ55.8%、60.0%であり、受託運営以外の社協設置の「権利擁護センター等」の3割から4割は、法人後見の受任にあたり、公費の受入がない状況である。

図表49 法人後見を受任する社協設置の「権利擁護センター等」における後見実施の要件（直営・委託別）



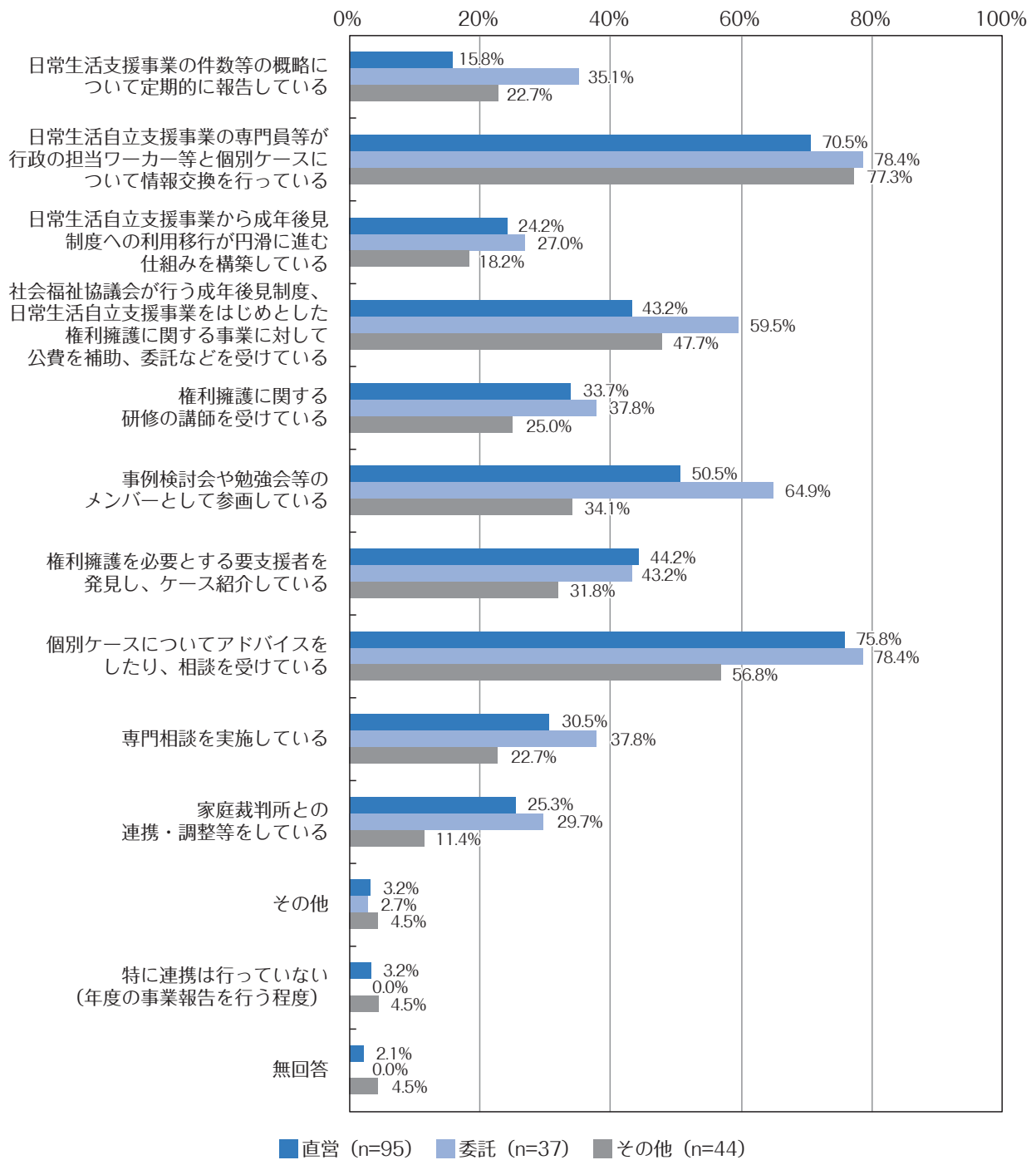
図表50 法人後見を受任する社協設置の「権利擁護センター等」における法人後見に対する公費の受入（運営形態別）



## 5 市町村行政との連携状況

- ◎「権利擁護センター等」を設置する社協と市町村との連携状況をみるといずれの項目も自治体からの受託運営のセンターが高いポイントになっている。

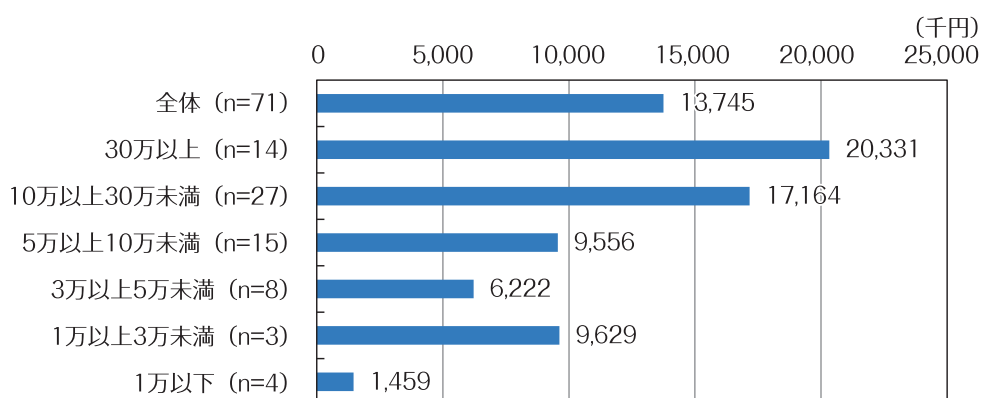
図表51 「権利擁護センター等」を設置する社協（政令市外）における権利擁護に関する事業をすすめるにあたっての市町村行政との連携状況（運営形態別）



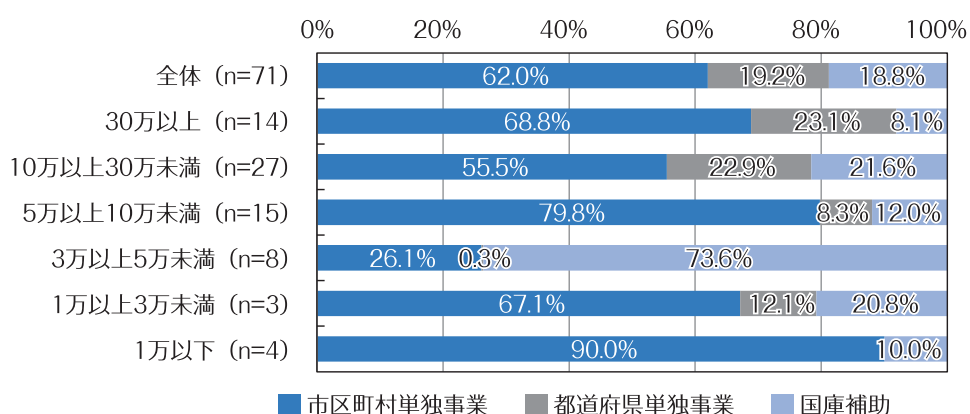
### Ⅲ 「権利擁護センター等」の財源

- ◎「権利擁護センター等」に自治体が支出している金額平均（平成23年度決算）は13,745千円であり、人口規模が大きいほど金額大きい傾向がある。
- ◎また、その金額の構成比をみると、全体平均では市町村単独事業62%、都道府県単独事業19.2%、国庫補助18.8%である。しかし、金額の構成比は市町村の置かれた環境によって大きく異なり、顕著な傾向は見られなかった。

図表52 市町村（政令市以外）における「権利擁護センター等」に自治体が支出している金額平均（平成23年度決算）



図表53 市町村（政令市以外）における「権利擁護センター等」に自治体が支出している金額の構成（平成23年度決算）



# 第4章

---

## 地域における総合的な 権利擁護体制の構築に向けて

## 第4章

# 地域における総合的な 権利擁護体制の構築に向けて

### I 権利擁護を取り巻く課題

- ◎前段の調査結果から明らかになった権利擁護に関する取り組みに係る主だった課題について、要点を整理すると以下のとおりである。

#### 1 首長申立て―市町村の体制整備・市町村担当者への情報提供―

- ◎首長申立てについては、ほとんど全ての市町村で対応しているが、事務作業の煩雑さや人員不足を課題として挙げる市町村が多かった。首長申立ての対象となるのは成年後見制度の利用が必要で早急な対応が求められるケースが多く、この制度趣旨をふまえると、事務作業の煩雑さや人員不足といった理由から首長申立てに時間を要するのは大きな課題である。
- ◎また、首長申立てに関する親族の意向確認の範囲が4親等から2親等に縮小されたにもかかわらず、意向確認の範囲を縮小していない市町村が一定割合あることなどから、制度の取り扱い・運用に関する情報が迅速に市町村担当者へ周知されるような仕組みを構築する必要がある。

#### 2 社協による法人後見―地域での関係機関との連携・バックアップ体制の確保―

- ◎法人後見の受任体制がある市町村社協は14.0%・181か所（政令指定都市社協を除いた数）であり、そのうちの66.9%が「財源の確保」を課題として挙げていた。また、市町村社協が法人後見を受任しているケースのうち、約半数が報酬なしのケースであった。「財源の確保」という課題に対し、その一案として報酬の見込めるケースを積極的に受任するという方策がありうる。しかし、社協の役割や専門職後見人等との関係を踏まえると、地域の社会資源の状況に応じた役割分担と連携を十分検討していく必要がある。
- ◎また、法人後見を受任している市町村社協では、66.3%が「組織体制の整備」を課題として挙げていた。法人後見に取り組む場合には長期にわたる支援となるため、後見業務に従事する専門性が高い人材を継続的に確保・養成する必要がある。さらに、社協に不足する法律的な専門性等を補うための専門職による技術支援や第三者的な業務チェック等のバックアップ体制を確保する必要がある。

#### 3 市民後見人の養成・活動支援

##### ―広域的な体制整備・地域福祉人材の養成としての取り組み―

- ◎市民後見人の養成に取り組む市町村行政は7.1%にすぎず、行政の意識の差とともに、市民後見人養成研修の実施、確保、活動支援のあり方についても課題を抱えている状況が伺われる。
- ◎市民後見人の養成については、51.9%の市町村が「養成研修の企画運営が難しい」と回答しており、単独市町村で講師を確保するのは費用面等から効率的ではなく、人的資源ネットワークも限られるため、都道府県による広域的な支援が期待される。
- ◎また、22.8%が「市民後見人が受任するのにふさわしい事案の申立てが少ない」ことを課題として挙げており、市民後見人が受任するのにふさわしい事案がどのような事案なのかについて十分検討されていない状況が伺われる。また、市民後見人にとっては養成講座を修了した者すべてが受任する状況にないため、連絡会などの市民後見人としてのモチベーションの維持を図る取り組み、後見受任以外の活動の開発、継続しての研修などの体制を構築する必要がある。
- ◎さらに、47.9%の市町村が「適性のある候補者の確保が難しい」と回答している。市民後見人を育成している社協へのヒアリングからは、候補者の確保方法として、「日常生活自立支援事業の生活支援員から募

集」、「社協が有するネットワークを活かし、地域福祉推進のノウハウを持った人材を推薦」などが聞かれた。また、市民後見人の養成は始まったばかりの取り組みであるため、市民後見人の養成の一環として、日常生活自立支援事業の生活支援員の活動経験を積むことも有用であるとの意見も多かった。今後に向けては、市民後見人は地域福祉や権利擁護を推進する人材であるという視点に立って、これまで地域の活動に接点のなかった人も後見等活動への関心を契機として地域福祉活動に参加する可能性があることから、広く門戸を開くことも考えるべきであり、広報・啓発や研修を一層促進することが重要である。

- ◎市民後見人の活動支援については、61.2%の市町村が「バックアップする体制が十分でない」と回答している。ヒアリング調査等では、「定期的な対面による活動状況報告」、「専門職による相談体制の整備」、「緊急時に備えたオンコール体制の整備」などといった体制がとられており、市民後見人の普及にあたってはそうした体制整備が不可欠である。
- ◎市民後見人への後見監督について、家庭裁判所は社協に後見監督人としての役割が期待する場合があります、社協における権利擁護関連事業のノウハウの蓄積や専門職との連携体制の構築が急がれる。市民後見人が安心して後見業務を担い、その活動を広げるためにも、後見監督のあり方は大きなポイントと考えられるからである。市民後見人の後見監督を受任する社協からのヒアリング調査によると、法人後見の実務経験が必要であり事務マニュアル等を読み込むだけでは足りない、という意見がある一方で、これまでの日常生活自立支援事業等の権利擁護関連事業のノウハウと専門職との連携が構築されていれば、必ずしも法人後見の経験は要しないという意見もある。

#### 4 日常生活自立支援事業—求められる行政と社協による体制整備—

- ◎日常生活自立支援事業については、「問合せ・相談件数」、「新規契約者数」とともに増加傾向にあり、今後の高齢化や障害者の地域移行の一層の進展を考慮すると、ますますの増加が予想される。
- ◎制度開始から10年以上が経過し、日常生活自立支援事業の専門員が多くの利用者を抱えるなか、新規の契約締結に困難が生じるなど、待機者が増加しているという状況も見受けられる。支援を必要とする人が必要な時に利用することができる体制の整備について、行政と社協のネットワークのもと、各地域で体制整備を一層強化することが求められる。

## Ⅱ 地域における総合的な権利擁護体制の構築に向けて —「権利擁護センター等」設置の効果とその推進上の課題—

- ◎本報告書では、総合的な権利擁護の支援の体制整備を図るうえでの「権利擁護センター等」に着目し、センターの設置がどのような効果を出しているか、センター設置の有無で比較検討をしてきた。

### 1 「権利擁護センター等」の有効性の確認と機能のあり方

- ◎本委員会がまとめた「地域福祉を基盤とする成年後見制度への取り組み」（平成22年度）での「権利擁護センター等」が持つ機能については、①地域における成年後見制度に対する理解の推進、②成年後見制度についての相談や支援を行う体制の整備、③成年後見制度等の権利擁護の支援を担う社会資源づくりとバックアップ体制の整備の3つに整理して提案してきた。今回の調査においても大枠では重なっていることが明らかになっている。
- ◎また、「権利擁護センター等」を設置することにより、関係者の連携や理解が深まり、権利擁護の取り組みにおいて生じる種々の課題に対しても、「権利擁護センター等」を設置していない自治体や社協と比べて、有効に機能していることも明らかになった。
- ◎しかし、「権利擁護センター等」の機能を個々に見てみると、現状では、「当該地域の関係機関における権利擁護の範囲に対する考え方が未整理の場合がある」ことや、「当該地域における権利擁護実施体制が整

備されてきた経緯」がそれぞれ異なること、また、地域の人材や資源の状況などによって、一部の機能に限定されたセンターがある一方で、広範な権利擁護に関する事業を包括的にまとめ込んだセンターも存在するなど、権利擁護の取り組みは地域の特性によって多様なものとなっている。

- ◎現時点では、権利擁護の意義は多義的であり、成年後見等や日常生活自立支援事業などの支援を中核に、各市町村等の自治体や社協でそれぞれの実情を踏まえた体制整備がすすめられている。そのため、今回の調査結果から「権利擁護センター等」について、財源のあり方を含めたあるべき姿を導き出すことは無理があり、今後引き続き分析と検討を加える必要がある。
- ◎今回のアンケート調査やヒアリング調査の結果から明らかになってきたことは、「権利擁護センター等」を一つの型としてまとめ上げていく過程を通して、自治体や関係者等の協議検討や連携が図られることとなり、その中から、制度の縦割りを横につなげていくことの重要性、総合的な相談機能の重要性が関係者間で共通認識となって、総合化や包括化が進むということが間違いのない効果である。

## 2 「権利擁護センター等」の設置促進と市町村自治体・社協の課題

### (1) 国の動向

- ◎これまで国では、日常生活自立支援事業、成年後見制度利用支援事業、「介護保険法」や「老人福祉法」、「障害者自立支援法」などの法律への位置づけ等、権利擁護体制づくりの重要性を踏まえた施策が講じられている。
- ◎国の平成25年度予算（案）において示された「安心生活基盤構築事業」は、権利擁護の推進や分野横断的な相談支援体制の構築等を実施する総合的な取り組みとして実施されるものであり、「選択事業」として、「高齢・障害等を問わない福祉横断的な相談支援体制の構築」、「権利擁護の包括的な取組を行う権利擁護推進センターの設置」が挙げられている。権利擁護推進センターでは、「権利擁護に関する相談支援」、「法人後見等成年後見制度支援」、「日常生活自立支援事業」を総合的に実施することがイメージされている。国の方針として、今後安心して生活できる基盤づくりに欠かせない事業としており、市町村の積極的な事業実施が求められる。
- ◎また、平成25年度から29年度までの「認知症施策推進5か年計画（オレンジプラン）」では、将来的にすべての市町村において、市民後見人の育成・支援組織の体制を整備することをうたっており、市民後見推進事業の継続実施などが予定されている。
- ◎一方、今回の調査結果を詳細にみると、積極的に推進する自治体と、体制整備に消極的なしは様子を見ている状態の自治体の二極化傾向もみられるところである。
- ◎今後、認知症高齢者の増加や知的障害者、精神障害者の地域移行の促進、加えて、経済的困窮や社会的孤立等の問題の広がり等を踏まえると、地域福祉の視点から権利擁護体制の構築を図ることが喫緊の課題となっている。

### (2) 市町村等の自治体の課題

- ◎市町村等の自治体は、地域住民が安心して住み慣れた地域での生活を維持継続できるよう、権利擁護の取り組みについて、地域福祉計画などの行政計画に位置づけることが必要である。そのことにより、権利擁護に関する多様な事業の総合的な展開や財源確保など、事業の継続性の担保が促進できる可能性があるからである。
- ◎また、「権利擁護センター等」が設置されても、市町村行政が主導的に、地域包括支援センター等の法的に位置づけられた権利擁護に関する相談業務との役割分担、関係機関との連絡会やケース会議（首長申立ての検討を含む）の開催、「権利擁護センター等」への積極的な関与やネットワーク構築への協力、支援に必要な情報提供などに取り組み、地域における権利擁護体制づくりを自治体自らの取り組むべき事業として、主体的に取り組むことが求められる。

- ◎一方、今回の調査からは、「権利擁護センター」等の設置の有無やセンター機能は、市町村の規模に左右される状況が明らかになった。人口規模の小さな市町村自治体では、近隣の市町村や社協との連携のもと、広域設置について積極的に検討すべきであり、都道府県はそうした取り組みを促進する役割があると考えられる。

### (3) 社会福祉協議会の課題

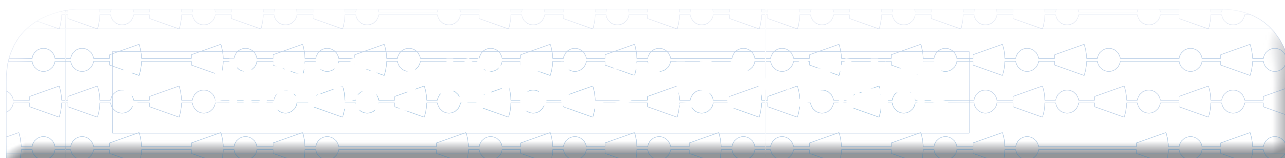
- ◎今回の調査では、社協による法人後見の取り組みについて、約7割の市町村社協で「当面は体制構築の予定はない」としている。法人後見を直接的に実施しないとしても、市町村行政や関係団体等とネットワークを構築し、地域における権利擁護体制の構築に積極的な役割を果たすことが求められる。
- ◎日常生活自立支援事業が制度開始から10年以上が経過し、今後判断能力が低下して成年後見制度利用が必要になる利用者が増加するなかで、「社協としていずれ取り組まなければならないのであれば、早めに関係者とも検討を始め、住民にも早く制度に親しんでもらいたい」といった意見がヒアリング調査にもあり、社協として地域の権利擁護体制への取り組みへの姿勢を早急に検討することが必要である。
- ◎その一方で、今回の調査からは、自治体が「権利擁護センター等」を実施する場合、6割以上が社協に運営が委託されているなど社協に対する権利擁護の取り組みへの期待も大きく、また社協設置の「権利擁護センター等」の半数以上が、社協が積極的に直営で展開している現状も明らかになった。
- ◎こうしたなかで、社協は、地域福祉推進の中核としての役割を果たすために、地域における地域住民や関係団体とのネットワークと日常生活自立支援事業の経験と蓄積されたノウハウを活かし、自治体や関係者との協議検討をすすめ、「権利擁護センター等」の設置など、地域における権利擁護体制の構築を加速させる必要がある。
- ◎また、現在、社協では深刻な生活課題が広がるなかで、対象を限定しないあらゆる相談に対応する総合相談・生活支援の取り組みを強化することが求められている。「権利擁護センター等」の設置などの取り組みは、こうした総合相談・生活支援を支える仕組みであり、相互に関連づけながら、行政や地域包括支援センター等の関係相談機関等とのネットワークを図り、これからの事業展開を検討していくことが重要である。

## 3 本報告書の活用

- ◎本調査研究では、すべての自治体と社協に対し調査し、初めて全体像を明らかにすることができた。膨大なデータであることから、本報告書では、共通する部分に絞り込み、「権利擁護センター等」の設置の有効性と課題の整理を中心に行った。データからは、「権利擁護センター等」の設置・運営の検討にあたって貴重かつ有用なデータが示されているので、ぜひとも各自治体や社協及び関係機関における検討の基礎資料としてご活用いただきたい。



# 参 考 資 料



## 1 基本情報

### (1) 小樽・北しりべし後見センター構成6市町村の人口規模、面積等（平成24年9月1日現在）

	小樽市	余市町	仁木町	古平町	積丹町	赤井川村	合 計
総 人 口	129,625人	20,924人	3,661人	3,594人	2,470人	1,174人	161,448人
高齢者数（65歳以上）	42,487人	6,742人	1,295人	1,392人	1,041人	342人	53,299人
高 齢 化 率	32.8%	32.2%	35.4%	38.7%	42.1%	29.1%	33.01%
療育手帳所持者数	1,118人	227人	63人	338人	11人	14人	1,771人
精神保健福祉手帳所持者数	536人	113人	26人	17人	5人	11人	708人
面 積	243.3km <sup>2</sup>	140.60km <sup>2</sup>	167.93km <sup>2</sup>	188.41km <sup>2</sup>	238.21km <sup>2</sup>	280.11km <sup>2</sup>	1,258.56km <sup>2</sup>

※療育手帳所持者数は、施設入所者の中の所持者を含めていないところもある。

### (2) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎社協は地域福祉を推進するうえでの中核的な存在であり、行政などと連携して地域における権利擁護の取り組みを積極的に進める必要があると考えている。
- ◎権利擁護を実施する成年後見センターは、小樽市社会福祉協議会の独立した一部署であるが、協定により構成6市町村の負担金を主な財源として運営されている。

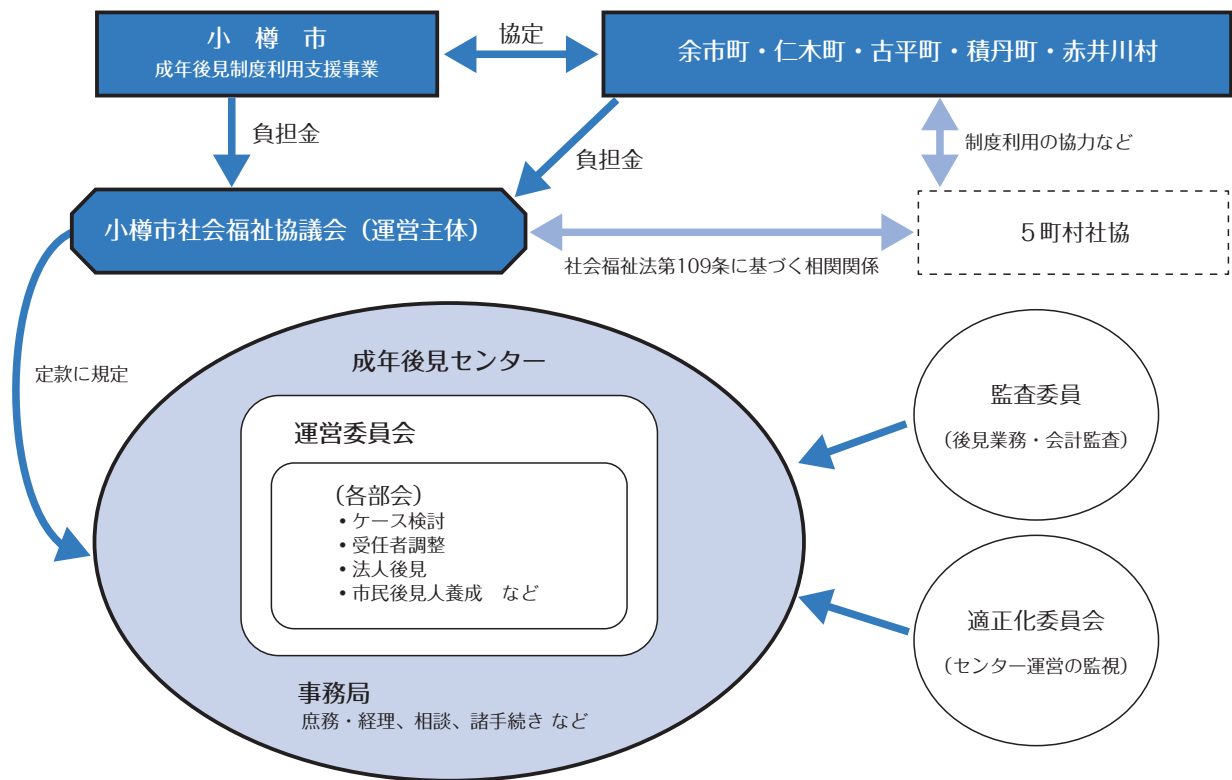
### (3) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎構成6市町村の高齢化率が30%を超え、自立した生活が難しくなる認知症高齢者が増え、知的・精神障がい者を含め多くの住民の安心・安全な生活を確保するための仕組みづくりが喫緊の課題となっていた。
- ◎そうした状況で、既に小樽市及び北後志5町村で成年後見人として活動していた弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職、家庭裁判所の元調査官等のグループが、専門職後見人の絶対数が不足していることに加え、一人当たりの担当件数も多く、近い将来、ニーズに対応しきれなくなることが予想されたため、別の形で後見人の養成と活動支援を行う成年後見センターの設立が急務であるとの結論に至り、平成20年2月に「小樽市における成年後見センター設立及び市民後見人養成についての検討委員会」を発足した。
- ◎上記委員会が行った小樽市内の認知症高齢者、知的・障がい者施設等を対象としたヒアリング調査で、潜在的需要の多さや認知症高齢者、知的・精神障がい者の日常生活や財産が脅かされる可能性のある危うい生活状況が明らかになり、平成21年4月に委員会から「平成20年度調査報告書」が小樽市に提出された。
- ◎これを受けて、小樽市で対応を検討した結果、平成21年10月に小樽市社協にセンター設立の要請があり、平成22年4月に小樽市中心商店街の一角に地域包括支援センターと同居する形でセンターを開設することになった。
- ◎その際、既に北後志5町村でも余市町社協を中心に成年後見センター設置の検討が進められていたことを受け、大都市と違って専門職の確保が難しく、広域市町村での取り組みが必要であるとして、国の定住自立圏構想を協議していた北後志6市町村（小樽市のほかに、余市町、仁木町、古平町、積丹町、赤井川村。管内人口約16.2万人、高齢者人口約5.3万人）で取り組みを進めることとした。
- ◎センター創設に向けて調査・検討を重ねた専門職による検討委員会で、先進地視察や情報収集を行って、成年後見受任件数を10件程度と見込み、当初は、嘱託相談員2人体制でセンターをスタートさせた。その後、予想を上回る相談・受任件数（初年度で19件）となったため、年度途中で専門職を増員し、翌年

度には臨時事務職を補充した。これらは年度当初の予算では積算していなかったため、小樽市社協の負担になった。平成24年度からは、専門職をさらに1人増員することになったが、年々増加する経費負担に6市町村の理解を得ることが厳しい状況にある。

- ◎経費負担をはじめとしたセンターの運営状況について理解を得るために、6市町村連絡会を年2回開催するとともに、市町村の担当課長にセンターの運営委員会メンバーにも加わっていただいている。また、当初は小樽市の事例がほとんどであったが、少しずつ他町村の実績もできてきて、センターの意義について理解が進んできている。

図表1 小樽市・北しりべし成年後見センター（イメージ図）

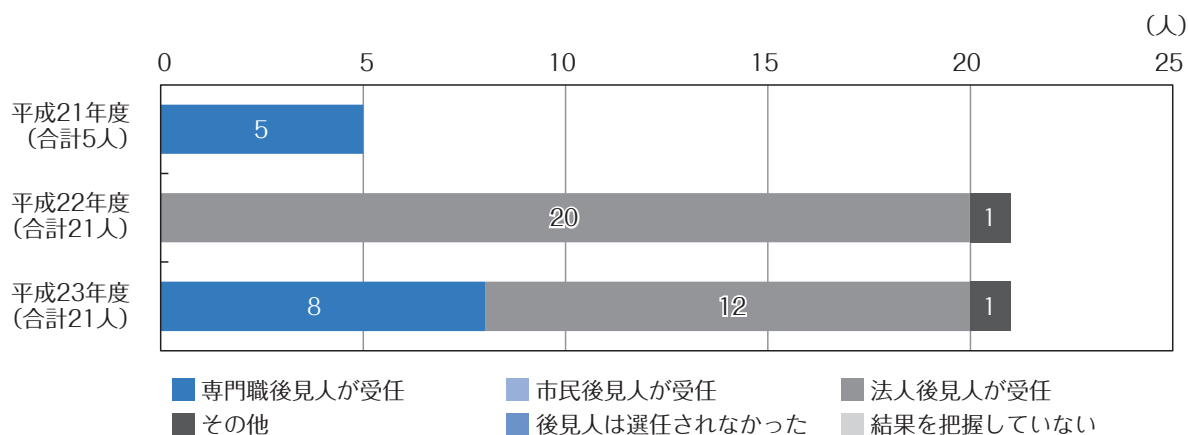


出典：ヒアリング時支給資料

## 2 首長申立ての状況

- ◎小樽市は成年後見センターに事務一式を委任しているが、5町村は、それぞれで対応している。
- ◎小樽市の平成21～23年の申立て実績は以下のとおりであり、センター開設の平成22年度に件数が急増した。

図表2 小樽市における平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



出典：本事業アンケート調査回答

### 3 社協による法人後見の実施状況

#### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎ 認知症や知的・精神障がい等により判断能力が十分でない方に対して、安心して地域での生活や尊厳ある生き方が出来るように、成年後見制度等の利用促進を図るとともに権利擁護に関する総合的な相談や支援をすることにより、地域福祉の向上を図ること。

#### (2) 法人後見の実績

- ◎ 平成24年9月1日現在のセンターにおける法人後見受任件数は、後見21件、保佐7件、補助2件である。

#### (3) 法人後見の課題

- ◎ センター設立当初は、市役所各課（特に戸籍住民所管課）や金融機関、日本年金機構、生命保険会社、電気・水道・ガス事業所等に成年後見制度に対する認識・理解がなく、窓口での手続きに時間がかかり、多くの労力が必要だった。設立当初は、関係者を対象にセミナーを開催したが、その後、窓口で繰り返し制度の説明や要望を行い、少しずつ仕事がしやすくなってきている。なお、町村においては、所管課が窓口となり行政関係の必要な書類等は公用で取得されるようになっている。
- ◎ 受任件数の増加に伴い、市民後見人（当センターでは「市民後見人」の呼称を用いているが、後見業務の履行補助者である。以下、同様）のスキルアップを図り、業務範囲を拡大してもらいたいと考えているが、協力を得るのがなかなか難しい状況にある。
- ◎ 家屋管理に関し、本人が施設に入所した後、空き家になった旧家の屋根の雪による倒壊等の恐れがあるため、除排雪、解体費用の確保等が課題である。除排雪費用について、ご本人の資力が乏しい場合は、後見センターが立替え、業者に発注し、後から数年掛けて分割して返済してもらうことにしている。

### 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎ 現在は、北海道社協からの委任を受けて小樽市社協事務局において、地域の窓口としての役割を担っている。
- ◎ 北海道社協の制度見直しにより、平成26年10月から自立生活支援専門員の配置など本格的な事業の取組みを始める予定である。
- ◎ 日常生活自立支援事業は、本人に契約能力があることが前提となるので、その能力が失われた場合、スム

ーズに成年後見制度につなぐべく連携を図りたい。なお、知的・精神障がいや発達障がいなどで保佐・補助類型の場合は、まず日常生活自立支援事業の活用を念頭に、必要な場合は同時並行で成年後見制度の適用も行うが、身上監護や簡単な日常の財産管理が重複しないよう調整する必要がある。

## 5 市民後見人の養成と活動支援状況

- ◎センター設立前から、小樽市高齢者懇談会「杜のつどい」で市民後見人養成事業が行われていた。
- ◎平成22年度からは、当センターで市民後見人養成講座（基礎編、実践編、施設実習）を開催している。なお、平成23年度について、余市町の委託を受け、余市町社協が6市町村の住民を対象に養成講座を開催した。
- ◎現在29人の市民後見人がいる。
- ◎養成講座は、基礎編3日、実践編4日、施設実習1日の計44時間とし、後見活動の一部を担ってもらうための最低限の基礎的知識と報告書等の作成手法を習得する内容としている。
- ◎また、平成24年度からは平日に活動してもらえる人材を確保するため、講座は平日開催としている。
- ◎さらに、受講申し込み前に活動の大変さを理解してもらうため、事前説明会を開催し、具体的な業務内容や既に活動中の市民後見人による活動報告などで受講の意志確認を図っている。
- ◎被後見人等に施設入所者が多いため、対人援助の基本的な視点や知識、技術の習得とコミュニケーション力の向上を意識し、認知症や各種障がいの理解についての講義と施設実習の時間を設けている。また、活動支援策として、登録後のスキルアップ研修を毎月開催するとともに、活動上の悩みや問題について、センター事務局相談員が相談を受け、助言するとともに、必要に応じて同行訪問も行っている。
- ◎市民後見人が一人で悩むことのないように、センター事務局相談員に相談をし、十分に話し合っ活動方針を定めること、また基本的な活動の方向性については、あくまでも法人後見業務の一部を担っているという意味で個人受任との違いを理解して、法人の方針に沿った活動をしていただくことを目指している。

## 6 関係機関等との連携状況

- ◎認知症高齢者対応については、施設やケアマネとの連携が円滑に行われている。
- ◎障がい者対応については、病院や相談支援センター、サービス提供事業所等の支援機関とのカンファレンスの中で情報共有を図り、よりよい支援が行えるよう努めていきたい。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

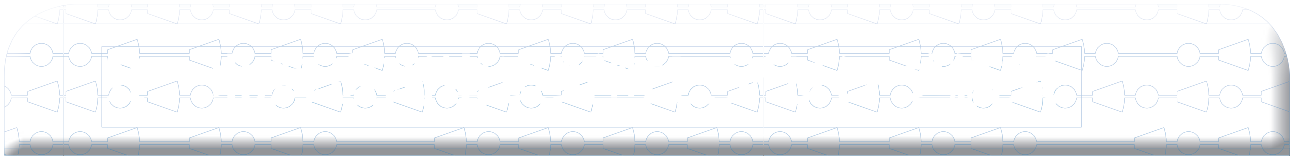
- ◎センターの経費は、平成24年度で24,888千円である。その内の8割程19,688千円が6市町村の負担金で賄われており、その内訳は人件費16,691千円、後見事業費860千円、事務費2,137千円である。
- ◎その人件費の7割を6市町村の前年度9月末日の高齢者人口割とし、残り3割を受益者負担としている。後見事業費は、各市町村の受任件数により按分し、事務費は小樽市が全額負担している。

## 8 その他

### (1) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

#### ① 広域対応を進めるうえでの工夫

- ◎後見等の業務は、各町村の市民後見人との協働作業になるが、センター専門職の往復に時間がかかり、突発的な対応が難しい。そこで、緊急の入院、死亡等の場合は、地元町村の職員に協力を仰いでいる。また、地元社協と協定を結び、連絡所として被後見人等の日常的な預貯金通帳の預かり、入出金の点検等を行っていただいている。



## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口2,806人、高齢者数880人（高齢化率31.4%）、療育手帳所持者数36人、精神保健福祉手帳所持者数71人、面積665.5km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎人口の減少により、地域力も衰退し、障害者や高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けるには、見守りや支え合いの弱体化が進み、多くの課題が生じてきており、地域における支援体制づくりが必要な現状がある。

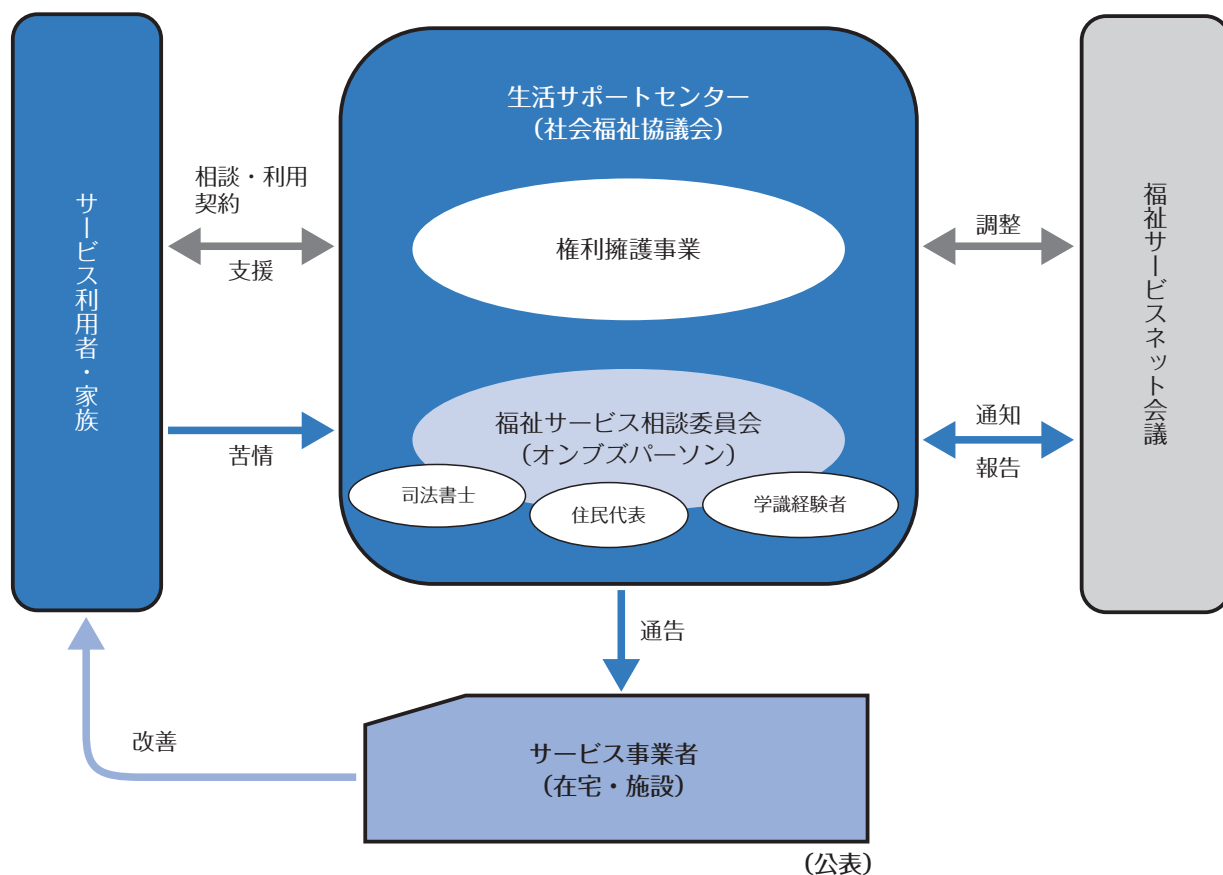
### (2) 権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎行政における権利擁護の所管部署は、保健福祉課である。
- ◎権利擁護事業も含めて地域福祉推進は本来行政が実施すべき業務である。それを社協に担わせる場合は、財政的な支援、場所の提供、人的な支援（困難事例への共同対応等）が不可欠という方針を持っている。
- ◎社協で権利擁護を実施する生活サポートセンターは独立した一部署であり、専門員（兼務）1人、パート職員1人、生活支援員8人で業務を進めている。
- ◎業務量からみると専従職員を配置（したい。）できる規模には成長していないが、権利擁護に取り組むと地域福祉に関する事業全体が発展するので、社協として戦略的に取り組むべきという方針を持っている。

### (3) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎社協では、平成13年から日常生活自立支援事業の契約を年1件程度のペースで結び、実践を重ねることで権利擁護事業の意義を感じていた。なお、北海道における日常生活自立支援事業は道社協が全道を所管しているため、南富良野町の取り組みは自主事業の位置づけとなっている（国庫補助は受けていない）。
- ◎平成17年に多重債務を抱える知的障害者本人から社協に相談があり、司法書士に依頼して債務整理を行った。最初は日々の取り立てにおびえていた不安を取り除き、債務整理終了で過払い金を受け取れたので、地元業者や知人、税金、公共料金など多額の債務も返済できた。債務整理の間は行政と連携して生活をつなぐために生活保護を受け、元気を取り戻した段階で就労支援を実施した。
- ◎この事例で行政も権利擁護事業の必要性を認識したことをきっかけに、行政と社協が協働で取り組みを推進するために、平成18年3月策定の地域福祉計画（社協の地域福祉型実践計画と一体的に策定）の「先導的・起動的プロジェクト」の一つに「生活サポートセンタープロジェクト」を位置づけ、日常生活を営むことに支障がある認知症の高齢者、知的障害者、精神障害者等に対して福祉サービスの利用や日常的な金銭管理・悪徳商法からの保護など地域で安心して自立した生活が送れるよう援助する「権利擁護事業」を積極的に展開することとした。
- ◎この計画に基づいて、平成18年6月に社協に生活サポートセンターを設置した。また、同年10月には保健福祉センターを開設し、それまで別々の場所にあった町の保健福祉課、地域包括支援センター（町直営社協委託）、社協を1か所に集約し、物理的にも協働がスムーズになるよう工夫した。

図表3 生活サポートセンターの事業イメージ



出典：南富良野町地域福祉計画・第3期地域福祉実践計画

◎生活サポートセンターでは、訴えや相談、民生委員児童委員や小地域ネットワークなどからの情報を基に障がいや要介護認定の有無に関わらず、身上監護を含めた総合的かつ継続的な支援を実施しており、その事業内容は以下の通りである。

- ① 心配ごと相談事業：日常生活の困りごと相談
- ② あんしんサポート事業：日常生活自立支援事業（独自契約事業）
- ③ 法人後見事業：成年後見制度利用援助・後見業務
- ④ 福祉サービス相談：オンブズパーソン事業

◎また、生活サポートセンター支援のフォロー事業として、主に障害者等の就労支援と認知症高齢者等の生きがい活動の場として「ぶらっと会社」を町保健福祉センター内に設置している。これは、家族や地域から孤立しがちで、行き場がない障害者や認知症高齢者に有償ボランティアによる活動の場を提供して、役割を持って地域に貢献し、生きがいある生活を取り戻すための取り組みで、現在は知的障害者、精神障害者3人が活動している。

## 2 首長申立ての状況

- ◎首長申立てに関する要綱は作成済みであり、ケースが発生すれば、生活サポートセンターで迅速に対応できる体制をとっている。
- ◎しかし、平成21～23年度は本人申立てが多く、該当ケースがなかったため、首長申立て実績はない。なお、平成24年度は知的障害者の施設入所者2人の申立てを行っている。

### 3 社協による法人後見の実施状況

#### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎法人後見の受任要件は適切な後見人等候補者がいないことである。町には弁護士も司法書士も社会保険労務士もおらず、社会福祉士も施設勤務等で自由に動ける人はいない。こうした受け皿のない地域では、社協が法人後見を実施せざるを得ない。
- ◎社協では、後見人報酬が見込めないケース、インフォーマル支援が中心のケース（既存のサービス・制度だけでは生活を支えられない場合の資源開発を含む）、本人が様々な支援、他者からの訪問や手伝い、サービス等に対して拒否的なケース等について、法人後見を実施する必要があると考えている。

#### (2) 法人後見の実績

- ◎平成24年9月1日現在の受任件数は、後見3人、保佐5人、補助1人である。
- ◎法人後見の実施に当たっては、日常生活自立支援事業債務整理等がかかわりのあった近隣市の司法書士に法律的な助言・指導を受けている。

#### (3) 法人後見の課題

- ◎周辺市町村では権利擁護体制がまだ整備されておらなかなかなか進まない状況にあり、法人後見をしている人に他市町村でトラブルが発生したとき（入院中等）に、協力を依頼しても支援を受けることができない。また、他市町村に転居した際に支援を引き継ぐ関係機関がなく、支援の継続性が担保できない場合がある。

### 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎平成24年9月1日現在の利用件数は21件、うち認知症高齢者9件、知的・精神障害者12件である。
- ◎日常生活自立支援事業から後見に移行する際には、本人の意見・希望を中心に誰を後見人候補者として申し立てることが望ましいか、関係者で協議している。その結果として、社協の法人後見につながるケースもある。

### 5 市民後見人の養成と活動支援状況

#### (1) 市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針

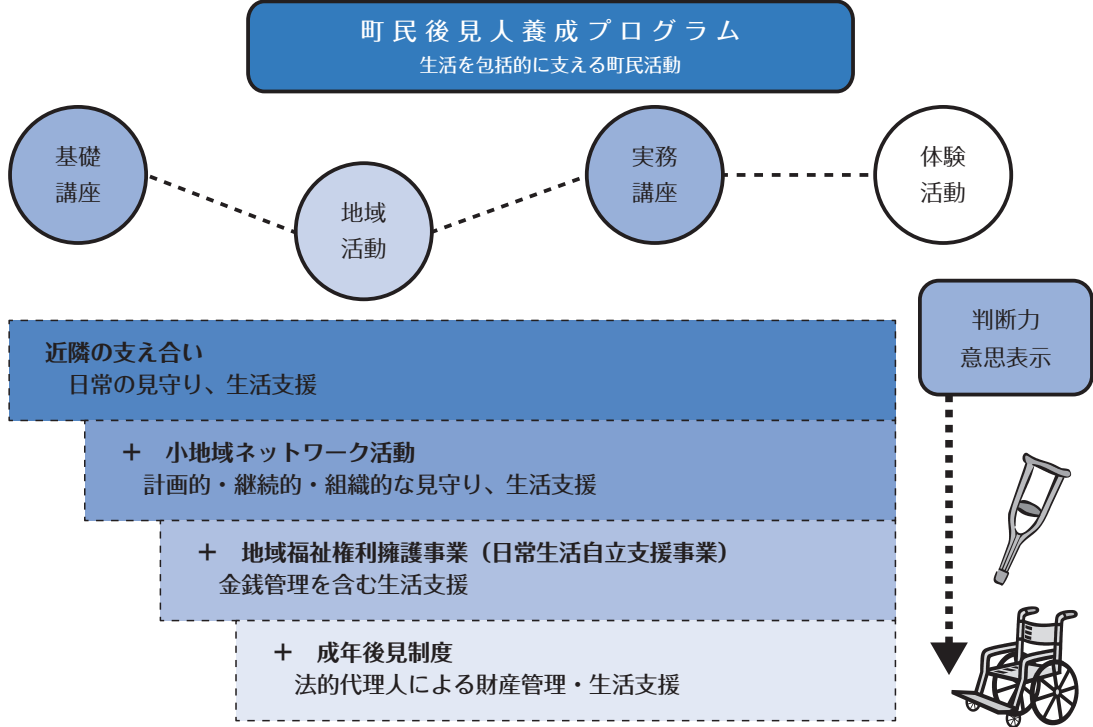
- ◎当初は、市民後見人の活用は想定していなかったが、社協で法人後見の実績を蓄積した結果、市民後見人が活動する際に実務上も気持ちの上でも一緒に取り組める自信がついたので、養成に取り組むこととした。
- ◎また、成年後見に対するニーズが増え、担い手の確保が求められたという実態もある。
- ◎市民後見人には、財産管理だけではなく、生活を支える細やかな後見、被後見人に最も近い生活者の目線で後見業務を担うことを期待している。

#### (2) 市民後見人の候補者確保、養成、活動状況

- ◎市民後見人は公募で募集し、39人から応募があり、最終的に養成講座を修了したのは35人である（福祉関係者25人、民生委員3人、金融機関1人、その他6人／男性9人、女性26人）。
- ◎養成講座は133時間のプログラムで、44時間は地域での活動実習にあてた（社協や地域包括支援センターの訪問活動への同行等）。
- ◎第1期35人のフォロー、活動への移行が重要課題なので、次の養成講座の開催は未定である。
- ◎第1期35人の中でも仕事を持ち平日の活動が困難な人もいるので、実働できるのは半数程度と見込んでいる。現時点では直接受任ケースはなく、社協の法人後見ケースを今後引き継ぐことを前提に後見支援

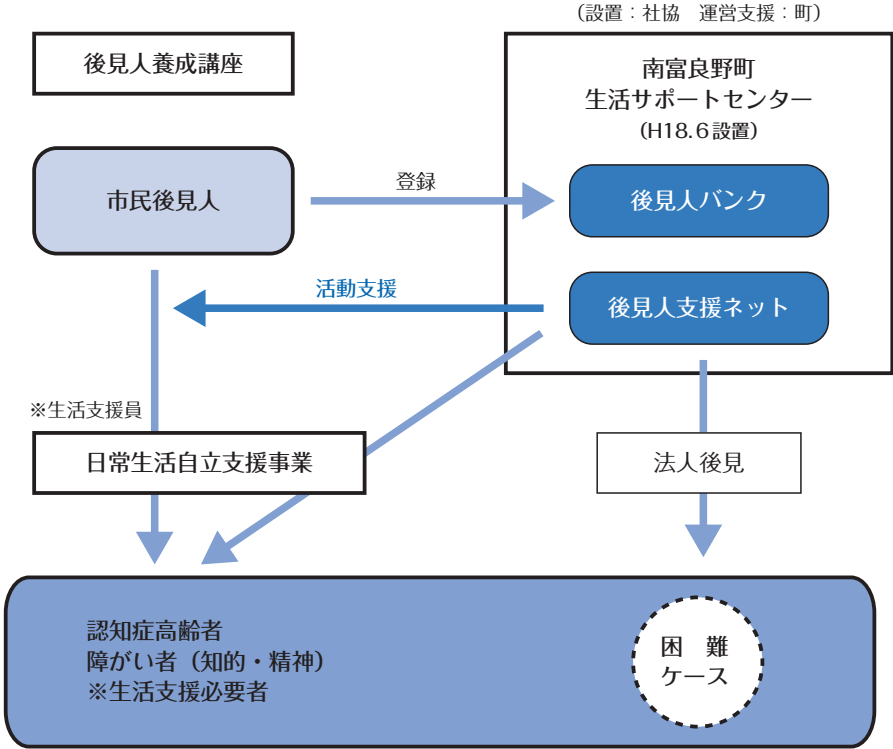
員から活動開始している人が6人いる。また、日常生活自立支援事業の生活支援員が不足しているので、後見受任までの間、協力が得られるのであれば、生活支援員として活動してもらいたいと考えている。

図表4 市民後見人養成のイメージ



出典：南富良野町第2期地域福祉計画・第4期地域福祉実践計画

図表5 市民後見人の活動と生活サポートセンターのかかわり



出典：ヒアリング時支給資料

## 6 関係機関等との連携状況

- ◎ 関係機関が権利擁護に関する情報を共有し、ケース検討を行うために、地域包括支援センターが開催する地域ケア会議の後に「福祉サービスネット会議」を月2回開催している。
- ◎ 多重債務者も地域で生活しているので、地域の商店につけがあったり、公共料金を滞納していたり、知人から借金をしている。こうしたケースも、生活サポートセンターが関われば債務が確実に弁済されトラブルを解決できることが、これまでの実践で分かってきたので、地域の商店や電力・ガス・水道会社等からも生活が不安定になり始めた初期の段階で気軽に相談が寄せられるようになっている。このことで、ニーズが顕在化、重度化する前に支援に入ることができるようになってきた。
- ◎ 生活サポートセンターは、当初、障害者、高齢者の権利擁護を想定して始めた事業であったが、給食費の滞納や不登校の背景に、保護者のギャンブル依存や金銭トラブル、精神疾患等がある場合に学校から相談が寄せられることも増えている。また、警察からはDVの相談が寄せられることもある。
- ◎ 金融機関との連携では、信用金庫職員が市民後見人養成講座を受講したことをきっかけに、町内の他の金融機関に成年後見制度の重要性を伝える講演会を開催してくれた。それまで金融機関も認知症高齢者や障害者の窓口対応に困っていたので、これを機に、金融機関からの相談も増えてきた。金融機関からは「私たちの前に現れない町民はいないので、もう一方踏み込んで窓口対応をすれば、色々なトラブルを防げるし、生活を支えていける」という声も出ている。
- ◎ こうして地域の事業者等と自然発生的にネットワークができてきたので、「暮らしネットワーク」として明文化し、商工会で研修会を開いて商工関係者等に研修会の参加を求め、趣旨に賛同してくれた事業者には店先に「暮らしネットワーク」のステッカーを貼ってもらっている。
- ◎ 生活サポートセンターは、成年後見センターではなく、権利擁護センターであり、総合相談窓口としての機能が最も重要である。この機能を十分発揮できていれば、関係機関との連携も円滑に進めることができる。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎ 平成23年度実績で町からの委託費が140万であり、市民後見に関するモデル事業の国庫補助も含めて570万程度の運営費を確保している。
- ◎ 町の規模から考えて、専門員（兼務）の人件費が確保できれば、運営は可能である。

## 8 その他

### (1) 行政と社協が連携して権利擁護に関する取り組みを進める意義

#### ① 安心安全な生活の確保

- ◎ 財産や権利を自分自身で守ることが難しい障害者や認知症高齢者等は、悪徳訪問販売や詐欺、第三者からの金銭搾取などの被害に遭う危険性が非常に高く、また被害に遭ってもそれを認識できなく潜在化してしまう。このため、繰り返し被害を受けることが多く、一度被害を受けるといつまでも生活苦が続き、必要な時に病院の受診や介護サービスを利用することができないこともある。
- ◎ 権利擁護における生活サポートは、たとえ知的や精神の障害があっても、また認知症であっても本人のために財産や権利を管理、保全することで、生活苦に陥ることなく、住み慣れた地域で安心安全に暮らす生活環境が確保できる。

#### ② 地域からの孤立を防ぐ

- ◎ 多重債務等に陥った場合、仮に地元の商店や知人からの借入があったとき、通常は返済できないが、債務整理や継続的な金銭管理を支援することによって、計画的に返済ができることが可能となり、その人が地域から疎外されることなく、地域で暮らし続けることができる。

### ③ 生きがいを持つ

- ◎生活全般の支援と金銭管理を継続的に行うことによって、生活が安定し、預貯金ができるようになると、暮らしが豊かになると同時に心も豊かになる。また、就労支援により、自分の役割を持ち、生きがいを持って、明るく生活することができる。

### ④ 悪徳業者等の阻止

- ◎生活サポートセンターの設置後、強引な訪問販売が見受けられた場合、民生委員児童委員や地域住民等から情報が寄せられるようになり、通報が入った場合は即座に駆けつけ、またパトロールを行うことにより、地域に侵入する悪徳業者が激減した。

### ⑤ 社会保障（生活保護）の適正化

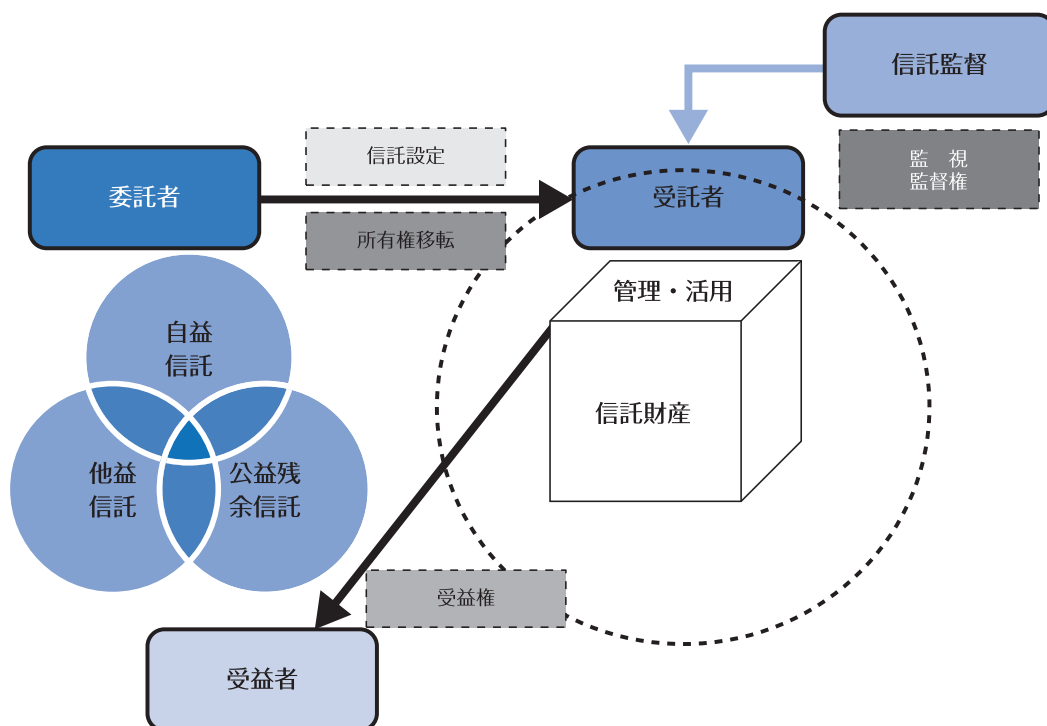
- ◎権利擁護事業の地域展開によって、多重債務の防止や浪費の抑制ができ、生活保護に陥ることの防止や、生活保護受給者については金銭管理や就労支援等を通して、保護の廃止につながり、社会保障費の適正化に寄与している。

## (2) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

### ① 福祉ファンドの創設

- ◎高齢者や障害者、離職者等の生活支援のための信託として、多様な生活実態に対応し、地域を活性化するため、新しい支え合いの仕組みとして福祉ファンドの検討を進めている。
- ◎具体的には、障害のあるわが子の将来に不安を抱く親、財産を残して亡くなる高齢者、不景気や事業の失敗により借金に苦しむ働きざかりの世代等、委託者と受益者のニーズを結び、成年後見制度の補完、新しい支え合い・財産管理の手法として、身近で便利、細やかな対応を可能にしたいと考え、委託者のニーズに即した自由な意思に基づいた「柔軟性」と「多様性」のある信託スキームの構築をめざしている。

図表6 福祉ファンドプロジェクトの概要



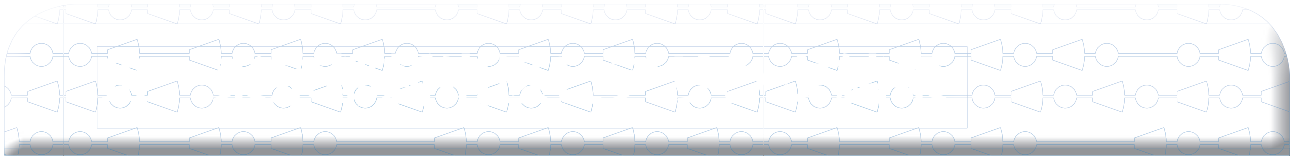
出典：南富良野町第2期地域福祉計画・第4期地域福祉実践計画

## ② 都道府県への期待

- Ⓢ 小規模な市町村では、センタースタッフ、市民後見人の研修を単独開催することは難しい。都道府県が権利擁護事業推進のための市町村間調整や広域連携を行い、また事業実施のための支援広域で効率的に対応してくれることを期待する。

## ③ その他

- Ⓢ 南富良野町では、システム先行型ではなく、実際に支援が必要なケースを積み上げて徐々にシステムを作り上げる形で権利擁護体制を構築してきた。まずは1件でも取り組みを始め、行政が事業支援するための財源を確保するための積算根拠等データを蓄積するとともに、社協でも権利擁護の取り組みを進める上ではどのようなことが課題になるか実践経験し、ノウハウを蓄積することが重要である。



## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口287,099人、高齢者数60,700人（高齢化率21.1%）、療育手帳所持者数1,133人、精神保健福祉手帳所持者数1,641人、面積18.2km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎区内に行政の出張所が10か所あり、地域包括支援センター（新宿区では高齢者総合相談センターと呼称）、民協等もこの出張所単位で活動している。地域によって、都心のオフィス街、町会等の地縁が残る古くからの住宅街、学生街、外国人が多い地域と、大きく特性が異なる。
- ◎社協は、行政の出張所単位の10地域を地域活動支援課（ボランティア・市民活動センター）は2地域ずつにまとめた5地域に分けている。また、成年後見センターは区内を東西2地域に分けて、両部署が連動しながら活動している。

### (2) 行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

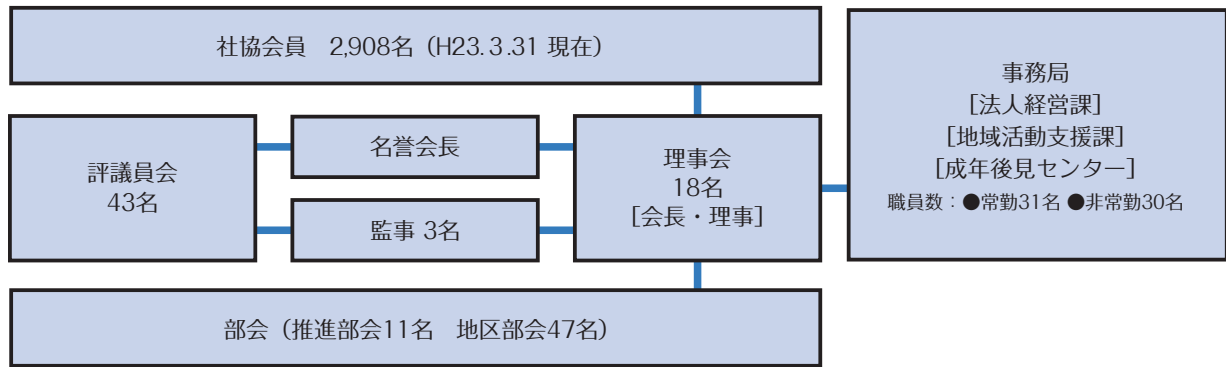
- ◎成年後見制度の利用促進は、区の第二次実行計画に位置付けられており、区としてその重要性を認め積極的に推進すべき事業と認識している。
- ◎行政における成年後見制度推進機関（成年後見センター）の所管部署は、福祉部地域福祉課となっている。また、個別のケース対応については、主に高齢者福祉課、障害者福祉課、生活福祉課（福祉事務所）、保健センターが担当している。
- ◎権利擁護に関する相談については、高齢者は主に区内10か所に高齢者総合相談センター（地域包括支援センター。指定管理で外部委託）が地域の身近な窓口として受け付けられるように配慮している。障害者については主に障害者福祉課が窓口となっており、障害者虐待防止法の施行等も受けて、今後相談が増加するものと想定している。
- ◎障害者虐待防止法に基づく障害者虐待防止センターは、障害福祉課の基幹型相談支援センターに併設されている。

### (3) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

#### ① 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎新宿区社協は、都心部の地域特性である豊富な社会資源との連携を十分に図れるため、介護保険事業や福祉施設運営等を実施していない。地域福祉推進の中核機関として中間支援に力点を置き、先駆的な事業や制度の隙間を埋める事業を積極的に展開している。
- ◎上記の方針のもとで、権利擁護に関する事業については、社協独自のセーフティネットとして位置づけ、社協の機能を活かし、長く地域で活動してきた機関としての様々なネットワークを活用しながら、「地域ぐるみの支援」の一環として進めている。
- ◎成年後見制度や日常生活自立支援事業（東京都では現在も地域福祉権利擁護事業と呼称）は、地域で暮らす人を支えるツールの一つであり、その他の福祉サービスや地域のつながり、その人の生きがい、社会参加等の生活全体を見て活用する必要があると考えている。

図表7 新宿区社協の組織図と成年後見センターの位置づけ

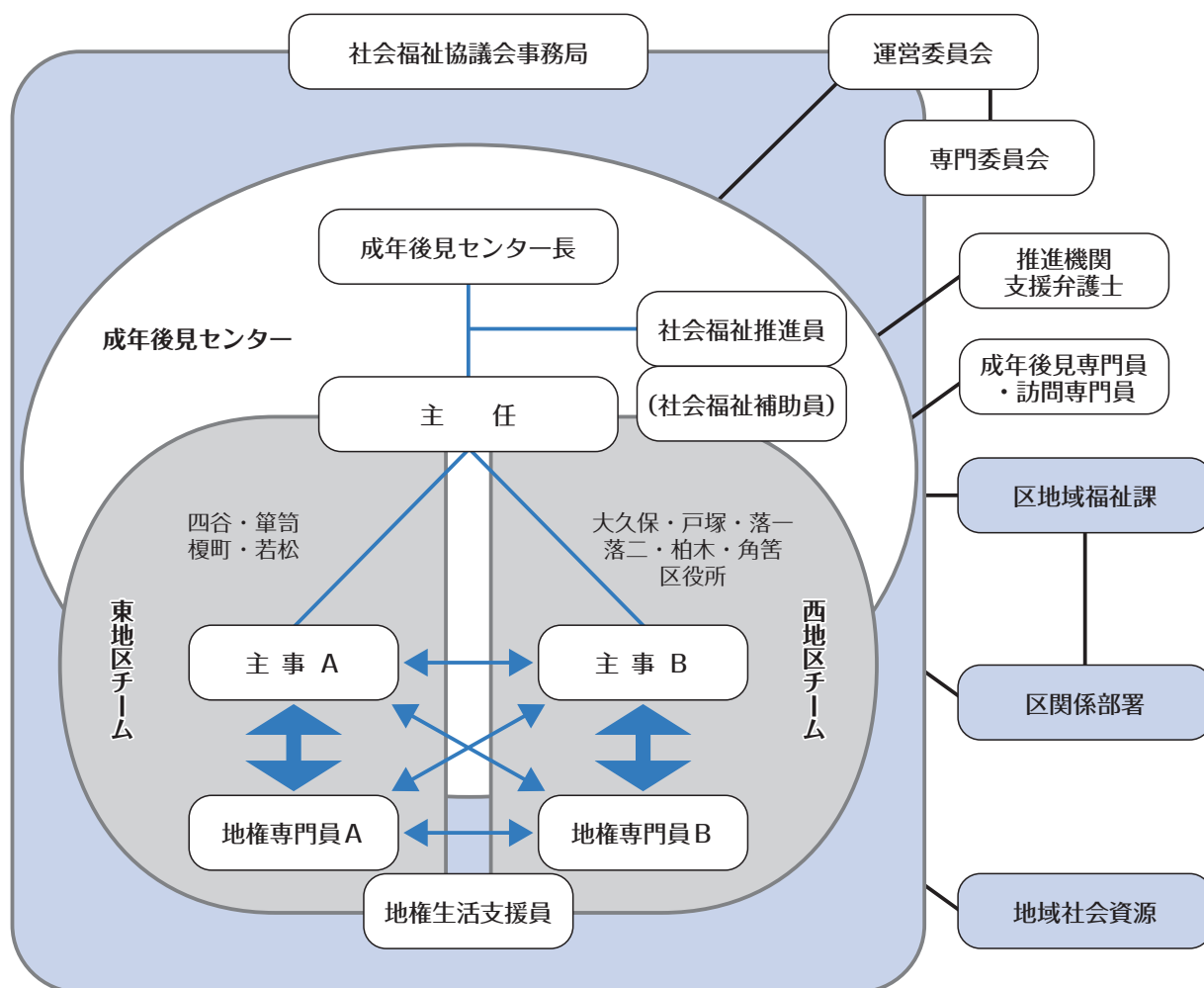


出典：ヒアリング時支給資料「新宿社協ガイド」

## ② 成年後見センターの概要

- ◎ 成年後見センターの運営は新宿区から新宿区社協へ委託されている。
- ◎ 平成24年度の職員体制として、成年後見センター事業に5人（常勤4人、センター長・主任含む／非常勤1人）、日常生活自立支援事業3人（常勤2人、非常勤1人）を配置している。
- ◎ 現在配置されている職員はある程度の経験・年数を経てはいるが、権利擁護・成年後見制度に携わる業務の性質から、職員のスキルアップは常に求められている。
- ◎ 地域包括支援センターの職員体制が強化されて以降、制度について認知度が高まったことも相まって、高齢者の相談が増えている。さらに、この1、2年で若年層からの相談（若年認知症や知的障害、精神障害、発達障害、高次脳機能障害、元路上生活者等）も増えており、密なかかわり及び支援を求められることも多い。
- ◎ 相談件数の伸びに応じて職員体制の強化も図られてきたが、今後の人員体制や相談支援の方向性については検討が必要である。
- ◎ 詐欺に遭った、家族関係が複雑、障害について専門的な知識が必要といった多様な相談が持ち込まれるので、専門職等との連携の必要性もますます高まっている。

図表8 成年後見センターにおける権利擁護事業の推進体制



出典：ヒアリング時支給資料

#### (4) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎平成18年度に、東京都のあんしん生活創造事業を活用し、成年後見制度の推進機関の立ち上げに取り組むことになり、成年後見制度推進機関検討委員会（区が設置、社協も参画）においてセンターのあり方について検討したうえで、平成19年度に区から委託を受け社協に成年後見センターが設置された。
- ◎それ以前も社協には権利擁護に関する相談があり、ふれあい福祉相談の一つとして司法書士の協力を得ながら、また日常生活自立支援事業で対応していた。
- ◎現在の権利擁護体制の構築については、都の事業の活用が大きな後押しとなっている。

## 2 首長申立ての状況

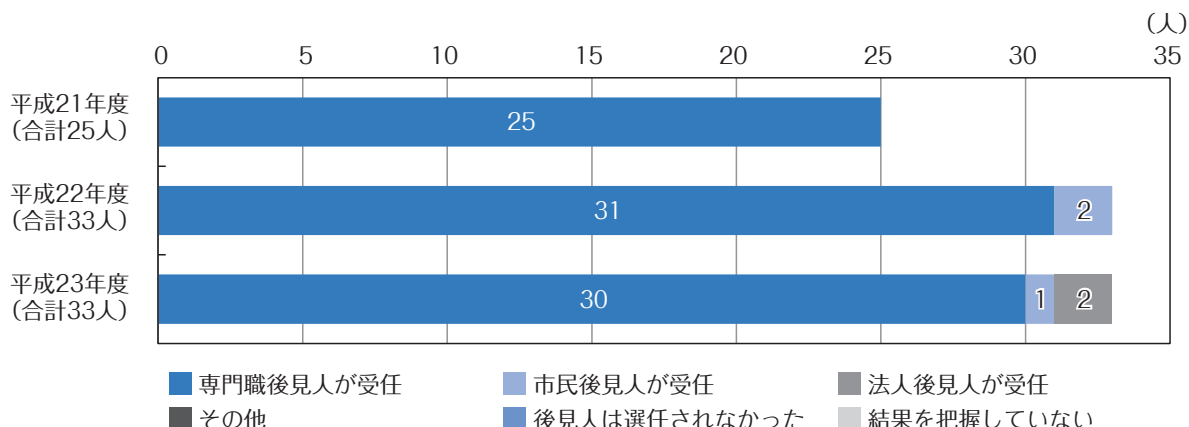
### (1) 実施体制

- ◎平成23年度までは、高齢者福祉課、障害者福祉課で個別に決定を受けていたが、24年度から福祉部関係部署と専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）からなる事例検討会を立ち上げ、判断に迷うケースについては、この検討会で第三者である専門職の意見も聞いたうえで、対応を決めている。
- ◎成年後見センターと連携するかどうかはケースごとに異なる。センター経由で相談が入り首長申立てに至ったケースや、市民後見人候補者を探す場合等に連携している。

## (2) 申立ての実績

◎平成21～23年度の首長申立ての実績は30件前後で推移している。

図表9 平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



出典：本事業アンケート調査回答

## (3) 首長申立ての課題

- ◎報酬が見込めない困難なケースは専門職後見人にも市民後見人にも依頼できず、対応に苦慮するケースがある。東京都の補助事業を活用して報酬助成は始めているが、今後一層の充実が必要であると感じている。
- ◎親族が申立てを拒むため、やむなく行政として首長申立てを行っているケースがある。時間をかけて親族の理解を得て親族申立てにする等、周囲や地域で支える体制が望ましいが、そこに至るまで、どこまで行政が介入すべきか判断に迷うことがある。

## 3 社協による法人後見の考え方

- ◎現在まで法人後見は受任していない。
- ◎開設までの検討過程では法人後見を受けることを期待する意見もあったが、地域福祉の中核機関である社協に設置された成年後見センターとして「地域ぐるみの支援」をめざし、地域の中で地域の方がより多くの地域の方を支援できるよう、地域の力を育成・活用することに注力し、当面は法人後見は受任しないこととした。
- ◎都心部においては専門職等の社会資源が豊富であり、また、今後、成年後見を必要とする対象者が増加していく中で限られた職員体制で法人後見を受任しても限界があると考え、センターでは権利擁護に限定しない必要なサービスへのつなぎ、サービスを担う市民後見人の発掘・育成・支援、関係機関との連携強化・ネットワークづくり、地域への制度の普及啓発による理解者の増加に注力することとした。これは、権利擁護に限らない社協の本来的機能と言える。

## 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎日常生活自立支援事業は東京都社協からの委託事業である。
- ◎平成24年9月1日現在の契約件数は56件、うち認知症高齢者38件、知的・精神障害等18件である。
- ◎成年後見制度と同様、日常生活自立支援事業も地域で暮らす人を支えるツールの一つであり、その人の置かれた状況に応じて柔軟に活用している。また、日常生活自立支援事業の利用者に成年後見が必要になった場合は、生活支援員が引き続き後見人となって支援を継続できるように、市民後見人の養成との連動を視野に入れている。

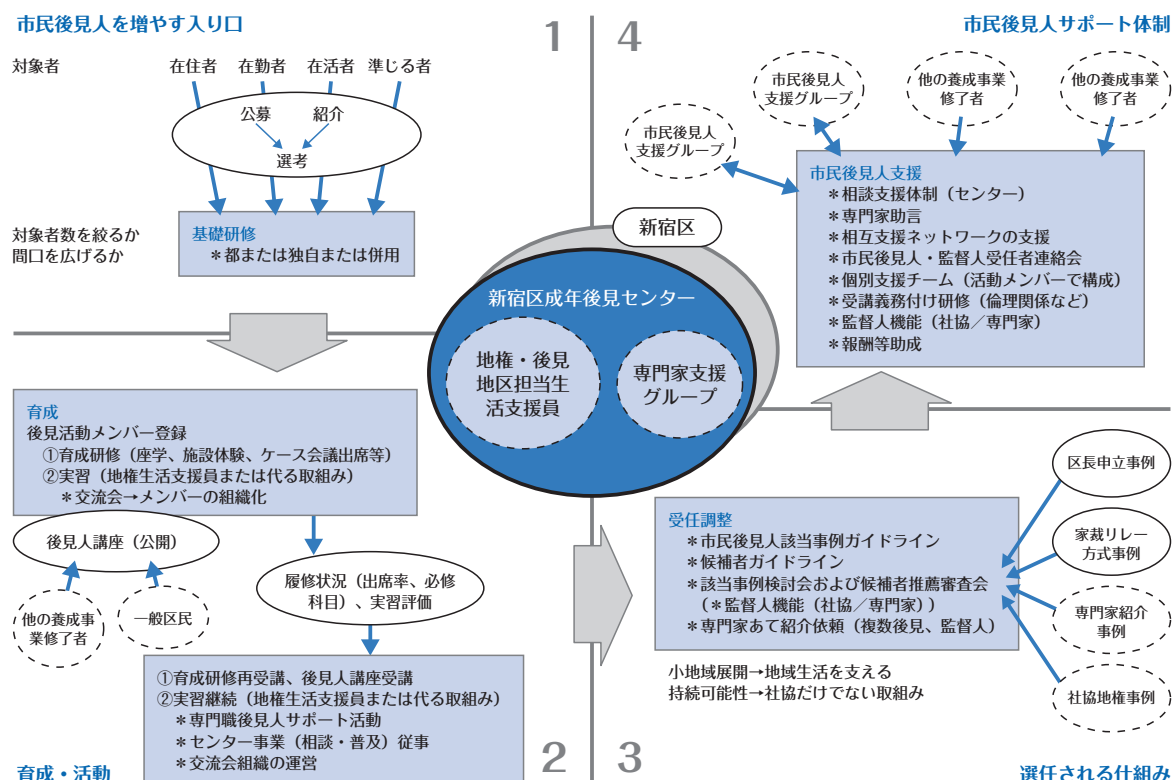
- ◎日常生活自立支援事業の生活支援員は多い人で3ケースを担当しているが、関係機関からの相談も多く、契約に至る前段階での支援も契約件数と同数以上にある。また困難ケースも増加しているため、今後は専門員及び生活支援員の体制及び質の強化が求められている。
- ◎しかし、現在は日常生活自立支援事業の予算は、契約件数の出来高のみで積算されるため、相談が相当数増えても、常勤職員を雇用するに至っていない。

## 5 市民後見人の養成と活動支援状況

### (1) 市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針

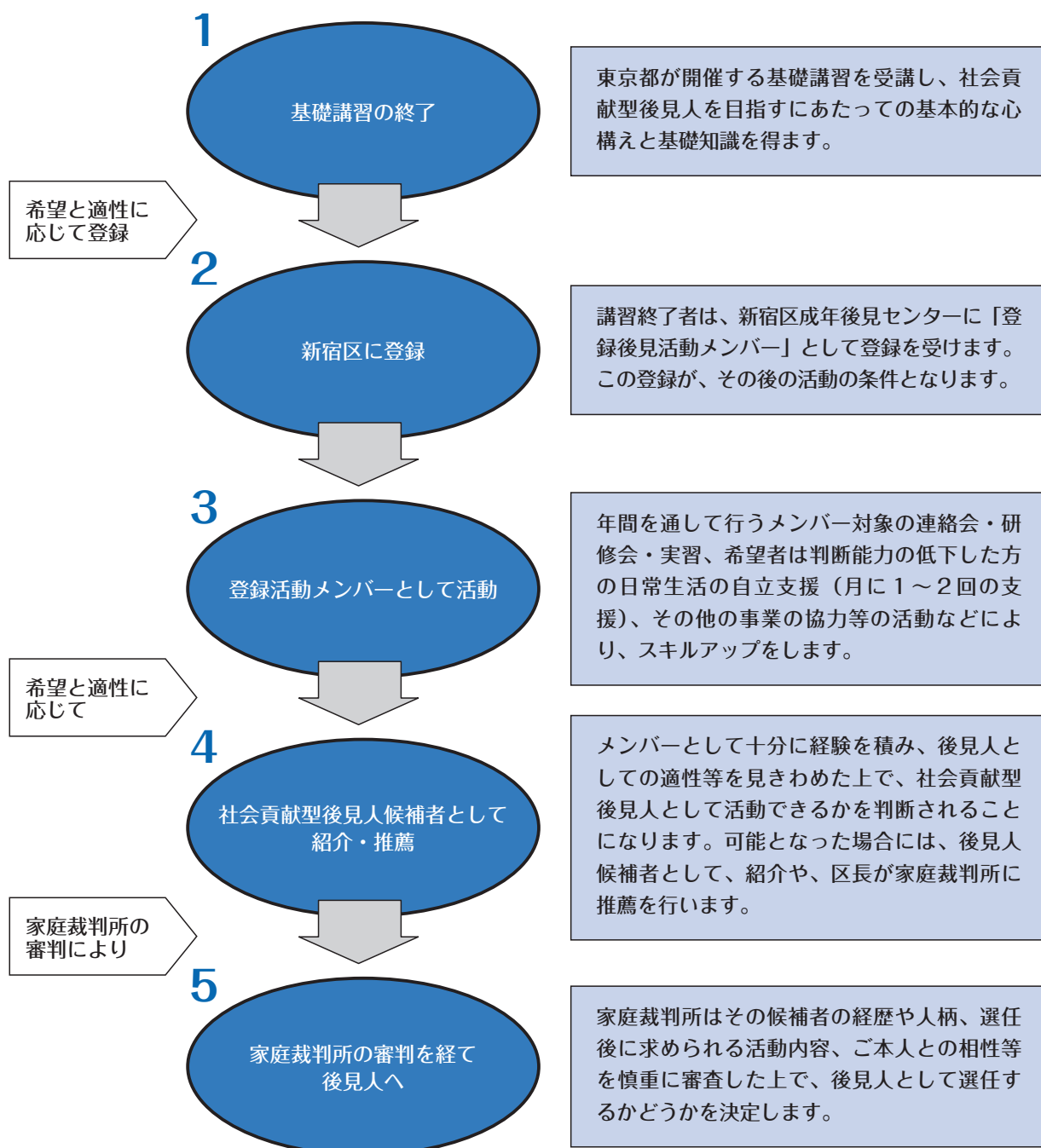
- ◎新宿区は、単身世帯比率が高く、今後高齢化の進展につれて親族後見人を得られない事例や専門職後見人に要する費用負担が困難な事例の増加も予想される。
- ◎また、多岐にわたる後見活動の中でも、身上監護や日常の生活支援が中心となる事例など、市民後見人の生活者としての目線が本人に寄り添った支援を可能とし、専門性を越えてより質の高い支援を可能にすることも十分に考えられる。
- ◎このため、市民後見人の養成には積極的に取り組むこととし、東京都の後見人養成事業に参加。平成21年度から成年後見制度推進機関専門委員会で、市民後見人の育成について研究・討議を進め、下図のような方針を立てて、都事業受講者の養成及び受任の取り組みを進めている。(また都事業における市民後見人を社会貢献型後見人と呼称している)

図表10 「新宿区に市民後見人をたくさん増やし、安心して、継続的に活動できる！」ための仕組みづくり



出典：ヒアリング時支給資料

図表11 新宿区における社会貢献型後見人へのステップアップ（イメージ）



出典：ヒアリング時支給資料

## (2) 市民後見人の候補者確保方策

- ◎市民後見人の候補者は、主に日常生活自立支援事業の生活支援員の中から適任者を選び、東京都の後見人養成事業に参加。その後登録活動メンバーとして研鑽を積んでいる。
- ◎日常生活自立支援事業の生活支援員は、社協や地域ですでに何らかの活動をしており、経験も意欲もある人（ファミリーサポートセンターの協力員、見守り協力員、民生委員、区役所・社協職員OB等）を確保している。
- ◎人材確保は、「地域ぐるみの支援」という観点で、ボランティアセンター等のネットワーク等を活かし、成年後見センターだけでは把握できない人材を発掘できる点が強みである。また、活動開始当初から

「地域ぐるみの支援」への理解と基盤があるので、成年後見センターとしても安心して活動を託すことができる。

- ◎現在、市民後見人の基礎講習の修了者22人のうち18人が生活支援員と兼務している。

### (3) 市民後見人の活動状況、日常生活自立支援事業との連携

- ◎主に施設入所者で区長申立、後見類型で財産規模が多額でないケースをモデル的に取り上げ、専門委員会の助言を得てマッチングを行う。その後後見人候補者として本人の同意を得た上で、家裁に申立てを行う。現在は7件を7人の市民後見人が受任している。
- ◎7件のうち4件は日常生活自立支援事業からの移行であり、うち1件は日常生活自立支援事業の生活支援員がそのまま市民後見人となった。こうした日常生活自立支援事業から後見への移行は、被後見人にとって支援が途切れず望ましい姿と考えている。
- ◎この7件においては後見人候補者が受任に積極的な意欲を見せたケースである。後見活動メンバーとして日が浅い人は「自分には後見人ができるか心配」という声もあるが、「これまで生活支援員として支えてきた人が後見に移行するのであれば協力したい」という声もある。

### (4) 市民後見人の活動支援・後見監督の実施状況

- ◎東京家裁の場合、市民後見人には社協が後見監督につくことが第一となっており、現在は社協として後見監督の受任及び活動支援を行っている。具体的には、受任後1年間は毎月1回、成年後見センターに来所して、財産管理・身上監護に関する報告を受け、確認を行う。1年後には監督人を通じて報酬付与の申立てを行い、その後は3か月に1回の報告確認を行っている。
- ◎市民後見人は生活支援員を兼ねているので、後見監督としての定期報告以外にも状況を頻繁に確認する機会を持つことができている。
- ◎成年後見センターでは市民後見人からの緊急連絡対応として2台の携帯電話を所持して、24時間オンコール体制をとっている。
- ◎センターの監督業務の支援方策としては、推進機関支援弁護士を配置して監督業務の確認を依頼しているほか、週3回のセンターの専門相談（弁護士、司法書士、社会福祉士）の際に、必要に応じて相談している。
- ◎センターは法人後見を受任していないが、専門職の支援体制もあり、利用者の生活全体を支える一環としての権利擁護という位置づけの中では様々なノウハウを蓄積しているため、監督業務を進めるうえでのバックアップ体制については整備ができていると考えている。
- ◎市民後見人の連絡会を定期的で開催し、こういう時にはどうするかといった情報交換や相互にアドバイスをを行う場を設けている。

### (5) 市民後見人の養成と活動支援に関する課題

- ◎今後、対象者が増えた場合、生活支援員から市民後見人へのステップアップの方式だけで必要な人員を確保できるか不安がある。一方で、公募方式も考えられるが、どのような公募要件を付すべきか検討する必要がある。
- ◎市民後見人の座学研修は多くあるが、実際の業務を体験することが重要である。日常生活自立支援事業の生活支援員の活動だけでは月1、2回に限られているため、より実践的な研修プログラムを充実させたい。
- ◎障害者の相談件数が増加しており、高齢者との対応とは異なる専門性を求められるようになっているため、これに対応できる人材の確保や研修プログラムの策定が課題となっている。
- ◎地域活動で一定の評価を得ている人材は、60代が中心であり、後見人の活動開始を70歳未満と想定する

と、若い世代の確保をいかに行うかが課題である。

- ◎現在、市民後見人は施設入所者の受任をしているが、新宿区の場合、区外施設に入所するケースが多く、本人に面会するための時間的負担が大きい。本人にとっては、なじみのない区外施設に入所して心細い中で、今まで住んでいた地域の市民後見人が面会に来てくれることは喜びであり、地域福祉の観点から見ても市民後見人ならではの活動と言えるが、市民後見人の良さ、強みがより発揮されるよう今後の取組みを検討する必要がある。
- ◎市民後見人に対する社協の後見監督は、法的には「監督」であるが、「寄り添った支援」に近い要素もあり、時として相反することがあるため、そのバランスを意識するようにしている。

## 6 関係機関等との連携状況

### (1) 行政と社協の連携の現状と課題

- ◎区は、センター立ち上げ前から検討委員会を設置し、センターのあり方について十分検討し、社協とも協議をしてきた。センターの「地域ぐるみの支援」という方針について共有しており、地域福祉の中核としての社協機能を有効に活用し、権利擁護事業を展開していくことで一致している。
- ◎具体的な連携方策としては、区と社協との月1回の会議での共有やセンターの運営委員会及び専門委員会でも所管課の職員が参画しており、積極的な意見交換を行っている。
- ◎また、区高齢者福祉課が主催するケース検討会にセンター職員も出席したり、区が設置した高齢者権利擁護ネットワーク推進部会にセンター職員も参画して、成年後見と虐待対応について検討している。

### (2) その他の関係機関等との連携の現状と課題

- ◎成年後見センターと関係機関等との連携については、社協の機能を活かして関係機関等とのネットワークづくりを進めている。センターが日常的に関わっている機関と社協ボランティアセンターが関わっている機関は違うところもあり、ボランティアセンターのネットワークもうまく取り込んで、権利擁護についても地域の課題の一つとして捉え、対応する方針である。
- ◎この方針のもとに、専門職や市民後見人だけでなく、民生委員や町会関係者、障害当事者団体、ホームレス支援団体等と幅広くネットワークを作り、将来的には、小地域単位で判断能力が十分でない方々に対して、地域ぐるみで対応できる体制を目指している。
- ◎障害関係の相談が増えていることもあり、知的障害の事業所連絡会や親の会等に参加し、情報収集とネットワークづくりを行っている。東日本大震災を機に、障害者の親の成年後見に対する関心が高まっており、出前講座の依頼を受けるなど、関係が構築されつつある。また、今年は、成年後見の普及啓発イベント（年1回開催）のテーマを「障害」と設定し、実行委員会形式で、知的障害・精神障害・高次脳機能障害の関係者、司法書士で相互に意見交換しながら企画・運営を進めたので、このネットワークを今後、継続的に発展させたいと考えている。
- ◎高齢者の相談は、主に、地域包括支援センター、区役所、ケアマネージャー、親族等からあるが、担当者には異動もあるため、全体に権利擁護の意識を浸透させ、理解を求める必要を感じている。
- ◎新宿区は生活保護受給ケースが多いため、区の生活保護担当ケースワーカーとどう連携するかも課題のひとつである。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎センターの成年後見に関する運営財源は全て行政の委託費でまかなっている。日常生活自立支援事業については東京都社協から事務費が入り区社協は、日常生活自立支援事業の生活支援員の研修時の費用、貸金庫の利用料等を負担している。社協負担分は、現在、成年後見基金の運用益を充てている。
- ◎成年後見制度の利用推進は区の第二次実行計画に位置付けられているため、この計画期間である平成24～

27年度については一定の予算が確保できている。ただし、想定以上に各推進の取組みが増大しているため、これにあわせて更なる財源確保や推進事業の内容等については今後の検討課題である。

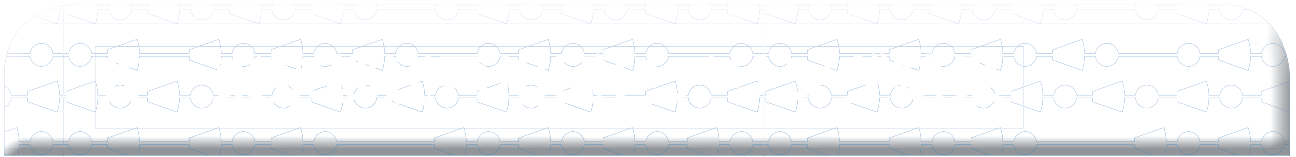
## 8 その他

### (1) 行政と社協が連携して権利擁護に関する取組みを進める意義

- ◎社協は、長く地域で活動し、地域福祉の中核として認知されていること、地域の主要な関係機関と幅広くつながっていることの意義が大きい。特に、ボランティアセンターのネットワーク等も活用して地域人材を発掘できる力は、行政からみて他の団体には代替不可能な力と高く評価している。
- ◎社協は、成年後見に限らず地域からの多様な相談を受け付けているため、住民からの信頼を得やすいことが強みである。
- ◎社協の人材育成、福祉教育のノウハウは、権利擁護の担い手育成に積極的に活用できる。

### (2) 権利擁護に関する取組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

- ◎新宿区の社会資源は他地域に比べると豊富である。このため、社協以外に担い手になりうる機関等がある業務については任せ、センターではセンターしかできないこと－地域の中で活動したいという人の育成や関係機関のネットワークづくり、地域の意識を喚起することに注力したい。

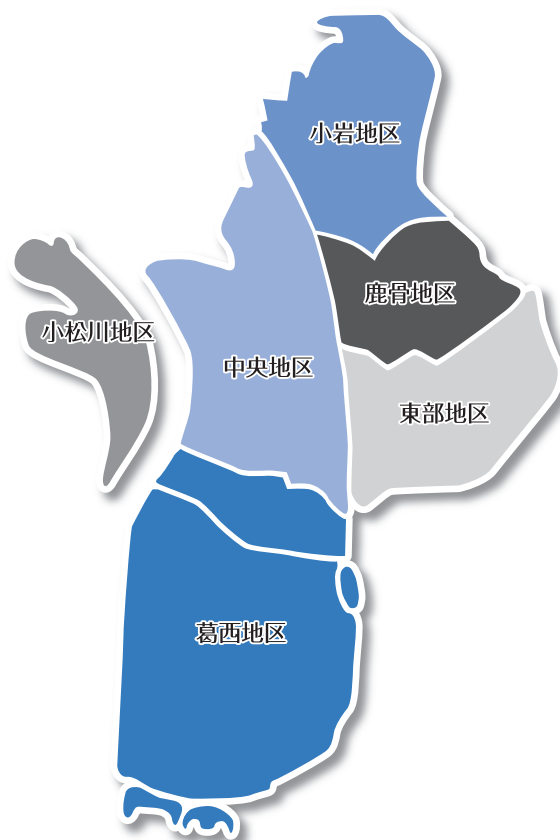


## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口653,392人、高齢者数124,330人（高齢化率19%）、療育手帳所持者数3,802人、精神保健福祉手帳所持者数3,421人、面積49.1km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎行政区は6地区に分かれており、高齢化率や要介護認定率に差はあるものの、地域特性のばらつきは大きくない。特に権利擁護に関する取り組みは個別性が高いため、地域特性の影響は小さい。

図表12 江戸川区の行政区



出典：江戸川区ホームページ（<http://www.city.edogawa.tokyo.jp/chiikinojoho/index.html>）

### (2) 行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎権利擁護に関する相談は、行政区6地区に偏りなく設置した熟年相談室（地域包括支援センターの愛称。ランチも含め24か所あり、社協以外の社会福祉法人等に委託）で受け付け、社協の安心生活センターに一元的に集約して、行政と社協が協働で対応する。
- ◎行政における権利擁護の所管部署は、福祉部の総務部署である福祉推進課となっている。福祉部には、この他に介護保険課、障害者福祉課、生活援護第一課～第三課があり、個別ケースへの対応はこれらの部署が行っているが、首長申立てや権利擁護に関して社協と協働する際には福祉推進課もかかわる形をとっている。
- ◎権利擁護の所管部署は、高齢者、障害者といった対象別にしている自治体もあるが、江戸川区の場合、

福祉推進課で一元所管することで関係部局の連携が取りやすくなっているという実感がある。

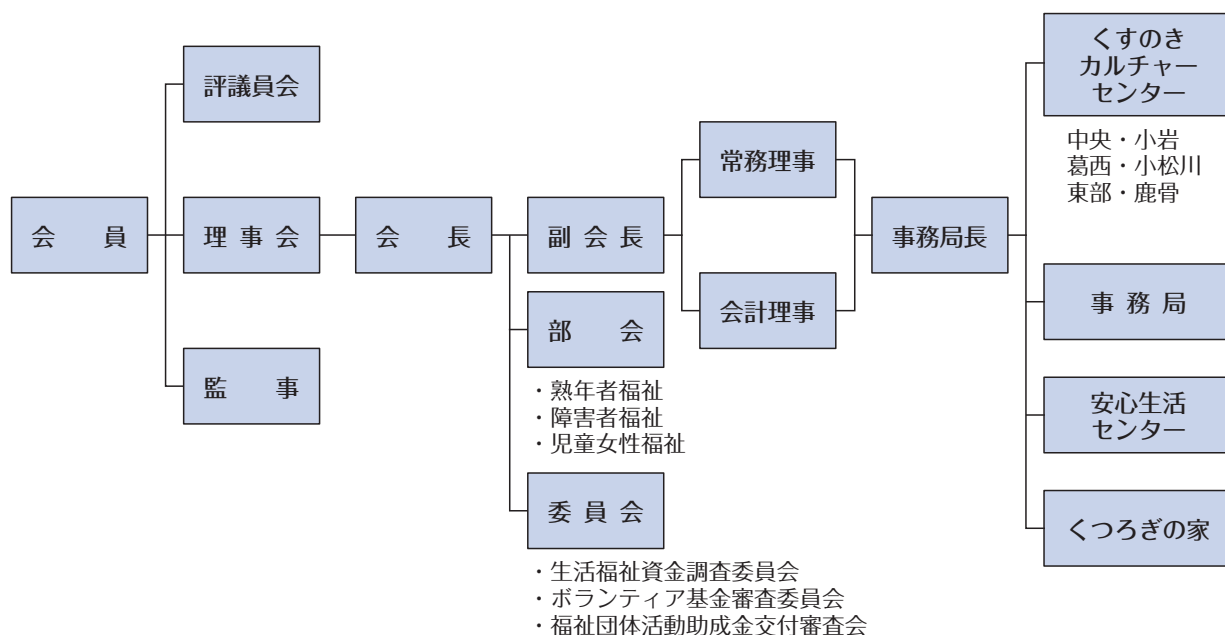
- ◎障害者虐待防止法に基づく障害者虐待防止センターは障害者福祉課に設置されており、社協の安心生活センターとは権利擁護に関するケースが出てきた場合に連携している。

### (3) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

#### ① 社協における権利擁護の所管体制

- ◎行政区は6地区に分かれているが、社協は1か所で区内全域を見ており、地区社協等はない。
- ◎権利擁護を実施する安心生活センターは、事務局の下の一組織である。なお、江戸川区社協では介護保険事業等は実施していない。

図表13 江戸川区社協の組織図と安心生活センターの位置づけ



出典：江戸川区社協ホームページ ([http://www.edogawa-shakyo.jp/syakyo\\_outline.html](http://www.edogawa-shakyo.jp/syakyo_outline.html))

#### ② 安心生活センターの概要

- ◎安心生活センターは、区から受託した成年後見制度の一元的な相談窓口として一般的な利用相談、首長申立て、法人後見、市民後見人の養成等、東京都社協から受託した日常生活自立支援事業を実施している。
- ◎センターの職員は、常勤5人、非常勤3人の8人体制である。日常生活自立支援事業3人、成年後見制度5人の配置としているが、状況に応じて連携して対応している。なお、人数が少ないため、地区担当制は取っていない。
- ◎センターの職員は、現時点で社協の他部門への異動はない。これは江戸川区社協が事業型社協でなく、部門によって業務内容が大きく異なること、区社協の職員数が50人弱で、このうち常勤は10数人という小さな組織であること等が一因である。社協職員としてのスキルアップのためには、社協の業務全体を見ることも重要かもしれないが、現時点では、権利擁護の業務で経験し蓄積したノウハウをどう維持し向上させるかという視点での人員配置となっている。
- ◎センターに持ち込まれる相談をみると、日常生活自立支援事業につながる在宅ケースと、在宅生活の維持が難しくなり成年後見制度の利用を検討するケースに大きく二分される。

#### (4) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎平成18年度に、東京都のあんしん生活創造事業を活用し、成年後見制度の推進機関の立ち上げに取り組むことになり、平成19年度に社協に安心生活センターが設置された。
- ◎それ以前から、社協に権利擁護に関する相談窓口があり、区と社協が連携して首長申立て等も進めていたが、現在の権利擁護体制の構築については、区行政、社協いずれかが積極的に推進したというよりは、都の事業の効果が大きい。

## 2 首長申立ての状況

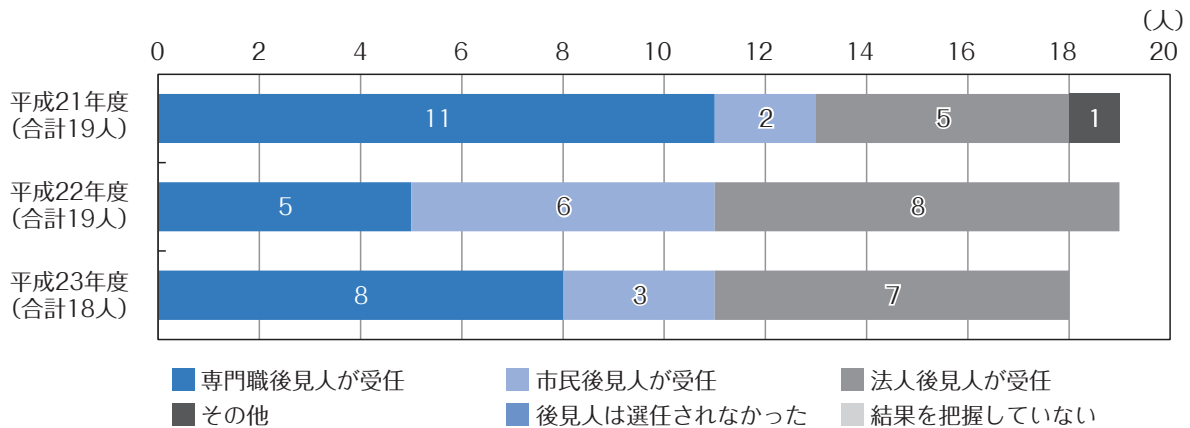
### (1) 実施体制、ケース選定の基準

- ◎権利擁護に関する相談は社協の安心生活センターに一元的に集約され、センターで首長申立て以外に支援の手立てがないと判断した場合に、区福祉推進課に打診がある。
- ◎打診のあったケースについては、福祉推進課の課長、係長、担当職員、社協センターの所長、担当職員で、申立てを行うかどうか協議する。なお、ケースの生活実態等が十分把握できない場合は、必要に応じて、介護保険課、障害者福祉課等にも協議の場への出席を依頼する。
- ◎具体的な手続のうち、親族関係の確認は区福祉推進課で行うが、それ以外の書類作成、診断書の取得等はセンター主導で進めている。

### (2) 申立ての実績

- ◎首長申立ては、介護保険サービス利用に関する契約手続をきっかけに、熟年相談室や介護支援専門員、介護保険事業者から相談が持ち込まれる、一人暮らしや認知症の高齢者のケースが圧倒的に多い。
- ◎障害者は家族の見守り等により支援できているためか、平成14～23年度の首長申立て実績114件のうち、知的障害14人、精神障害7人にとどまっている。障害者のケースは、高齢の親と障害者の子どもというように世帯全体として支援ニーズがあり、親の入院や死亡を機に、障害者福祉課や近隣から相談が持ち込まれて発見されることが多い。
- ◎知的障害の場合、親が健在で権利擁護を必要とするケースは少なく、施設入所や虐待対応ケース等が中心であるため、今後も大きな件数増加はない見込みである。一方、精神障害は、今後件数増加が見込まれる。
- ◎平成23年度までは20件弱で推移していたが、今年度はすでに申立て済みが26件、現在準備中が5件となっている。件数が増えた背景には、成年後見制度が認知されるようになり、介護保険事業者からトラブル回避のために積極的に相談が持ち込まれるようになっていること、都市部の特性か、独身で一人暮らしの高齢者で兄弟姉妹も高齢で親族後見ができないケースが増えていること等が考えられる。

図表14 平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



出典：本事業アンケート調査回答

### (3) 首長申立ての課題

- ◎ 首長申立ての手続は社協センター主導で実施しているので、行政としてあまり大きな負荷はない。ただ、親族の意向確認のための戸籍調査の段階で、結婚・離婚等により筆頭者が異なる複数戸籍がある場合に、個人情報保護の観点から直近の戸籍だけ提示する自治体と、最初から複数戸籍を提示する自治体がある。自治体によって戸籍の運用に差があることが、申立ての遅れにつながるがあるので、改善してもらいたい。

## 3 社協による法人後見の実施状況

### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎ 資力がなかったり、困難ケースであったりして、適切な後見人等候補者がおらず、かつ、首長申立てである場合には、社協センターが法人後見を受任する。
- ◎ ただし、社協センターが法人後見の中で課題を解決できた場合は、速やかに市民後見人や専門職後見人に引き継ぎ、次の困難ケース対応や権利擁護体制構築に人員を回せるように留意している。

### (2) 法人後見の実績

- ◎ 平成24年9月1日現在の受任件数は、後見16件、保佐4件である。

### (3) 法人後見の体制

- ◎ 社協担当職員のほかに後見支援員を配置している。後見支援員は、市民後見人養成研修修了者であり、法人後見ケースでのOJTを経て、適性があれば市民後見人としての活動にステップアップすることを想定している。
- ◎ 法人後見を受任する際には、社協に設置された委員会で適否を判断することとしている。この委員会は、弁護士、医師、社会福祉士、司法書士、地域包括支援センター職員、民生委員、区の福祉部長から構成されている。

### (4) 法人後見の課題

- ◎ 平成22年度までは後見報酬を期待できない資力のない利用者は、法人後見で対応せざるを得なかった。しかし、平成23年度から江戸川区成年後見制度利用支援事業により後見人等報酬の助成を開始したため、資力のない利用者でも市民後見人等に引き継げるようになってきた。

- ◎法人後見を受ける組織体制として人員不足の感は否めないが、これを理由に後見が必要な人にサービスが届かないという状況を生んではいけないので、市民後見人の活用等を進めている。
- ◎法人後見に取り組む社協では顧問弁護士を抱えているところも多いが、江戸川区社協ではそこまでの専門職による支援体制を構築できていない。現在は、区民向けの法律相談で弁護士に相談した上で、社協センター職員が専門書やインターネットで情報収集して対応しているが、今後、センターの専門相談機能を充実させたい。

## 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎平成24年9月1日現在の利用件数は40件、うち認知症高齢者22件、知的・精神障害者18件である。
- ◎生活支援員が担当するのは、3ケースが上限である。区民の中からやりたい意欲のある人に依頼しているので、社協の非常勤職員とはいえ、有償ボランティアという色彩が濃い。
- ◎生活支援員は、これまで、区の総合人生大学（2年制。社会貢献したい区民のための学びの場）の受講者や、定期的に見守りを実施しているふれあい訪問員を対象に募集してきた。しかし、件数増加に伴い、適性のある人がいればより広く募集したいと考え、公募制も取るようになった。
- ◎生活支援員の中から市民後見人になる人もいるという前提で募集をかけており、ほぼ予定通りの人数を確保できている（平成24年度現在、29人）。
- ◎生活支援員に対する研修は、東京都社協で実施されているが、社協センターとしても独自に実施したいと考えており、今後内容を検討する予定である。

## 5 市民後見人の養成と活動支援状況

### (1) 市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針

- ◎社協の法人後見ケースで課題が解決して引き継げるようになった場合、日常生活自立支援事業から成年後見制度に移行し継続的な支援が望ましい場合等に、市民後見人を活用している。
- ◎市民後見人が受任する条件として、東京家裁からは資力1,000万円未満という条件があるが、社協センターとしては、その他に利用者の居所（施設、在宅）等の特別な条件は課さず、身上監護面の安定した人をお願いしている。

### (2) 市民後見人の候補者確保、養成状況

- ◎平成21年度までは、日常生活自立支援事業の生活支援員から、社協センターが適任と判断した者を市民後見人（東京都の場合「社会貢献型後見人」と呼称）の養成研修受講者に推薦していた。これは、日常生活自立支援事業から成年後見制度に移行するケースで、生活支援員が引き続き後見人になることで、利用者本人に安心感があると考えたためである。
- ◎しかし、生活支援員に比べて市民後見人の負担感は過重であるといった理由で、研修を受講しても市民後見人になることをためらう人がいたり、市民後見人を兼ねることで日常生活自立支援事業の生活支援員が足りなくなる可能性が出てきたため、平成22年からは市民後見人の養成研修受講者は公募制に変更した。
- ◎公募制に変更してからは、平成22年度10人、23年度3人、24年度6人を養成研修受講者に推薦し、研修修了後は、最初から市民後見人になることを想定して活動に参加してもらっている。具体的には、最初の1年程度は、社協が法人後見しているケースの後見支援員と一緒に活動してみて、後見活動の具体的な手順をOJTで習得してもらい、利用者との人間関係を築き、人柄、適性があると判断できたら、当該ケースを家裁への申立により市民後見に切り替え、市民後見人としての活動をスタートしてもらっている。
- ◎なお、社協の法人後見から市民後見に切り替えても、東京家裁の場合、社協は必ず後見監督人に選任さ

れ、継続的にかかわることになるので、市民後見人にとっても安心感がある。

- ◎市民後見人には、制度についての基本的な知識が必要であり、一定の研修は求められるが、ある程度の人生経験を積み、社会的キャリアを有する人であれば対応できる活動という側面もあるので、初めから一定の基準で線引きをするのではなく、希望者はできるだけ受け入れるようにしている。
- ◎現在の市民後見人養成研修修了者は27人で、うち8人が10ケースで実際の後見活動を行っている。また、後見支援員として11人が13ケースにかかわっている。
- ◎市民後見人が担当するのは2ケースが上限であり、職業的な後見とは異なり、利用者にきめ細やかに対応できている。

### (3) 市民後見人の活動支援、社協の後見監督の状況

- ◎日常生活自立支援事業の生活支援員と社協の専門員の関係をみると、助言や監督の立場だけでなく、一緒に支援活動を展開している。一方、市民後見人の場合、あくまでも主体は後見人であり、対応に困った場合に、後見監督人である社協センター職員が助言したり、何かの事情で後見人が動けない場合にサポートするというスタンスである。
- ◎後見人と被後見人の関係が1：1で終始すると、何か課題が出てきても振り返りが難しいので、2か月に1回、市民後見人同士で活動について情報交換する場を設けている。こうした場があることで、市民後見人が、自分の活動を客観視できたり、他の後見人の活動からヒントを得たりすることができる。
- ◎市民後見人が緊急時に困らないよう、社協センターの所長は24時間365日のオンコール携帯を所持して、必要に応じて対応している。しかし、オンコールで入る連絡の中で、所長から専門職にさらに相談しなければ対応できないようなことはほとんどない。
- ◎社協センターの後見監督だけでは一面的なチェックになるおそれがあるので、平成24年度からアドバイザー会議を設置し、2か月に1回、市民後見人2人程度の個別事例について、成年後見センターリーガルサポート、民事法務協会、社会福祉士会の権利擁護センター「ばあとなあ」等の専門職から、第三者的な立場で専門的な助言を受けられるようにしている。
- ◎これは、以前に、市民後見人、後見監督人としての社協センターがかかわったケースで、親族間のトラブルがあり、本来は当初から法人後見で対応すべき困難ケースであったことが後から判明し、法人後見に切り替えた経験をふまえて設置された会議である。当該ケースは、社協も当初から後見監督の立場でかかわっていたが、問題に気付くのが遅れたため、第三者の立場から、市民後見人だけでなく後見監督人としての社協センターの動きも定期的に確認し、意見をもらう場を設置することにした。日常的な後見活動のノウハウが通じないような問題発生時に、組織的に迅速に解決する体制として、社協センター以外の外部からの支援体制も持つことは重要である。
- ◎社協が後見監督人を受任するためには、法人後見での後見実務経験が必要であり、事務マニュアル等を読み込むだけでは足りない。

### (4) 市民後見人の養成と活動支援に関する課題

- ◎在宅で成年後見制度を利用するケースは、火元の管理等の近隣との調整、サービス拒否等の介護保険事業者とのトラブルが多く、困難ケースになりやすい。このため、現状では、市民後見人が活動しているケースの大半は、施設入所ケースとなっている。施設入所ケースの財産管理は煩雑ではないし、日常的な身上監護は施設に依頼できる。しかし、東京都の場合、入所先が区外のことも多く、区内や隣接区以外の施設に入所してしまうと、市民後見人が定期訪問することの負担が大きい。
- ◎現在、都で行っている市民後見人の養成研修を平成26年度から区市町村に移行し、都はそれを支援する案が出されており、今後の動向にも注視したい。

## 6 関係機関等との連携状況

### (1) 行政と社協の連携の現状と課題

- ◎区福祉推進課と社協センターで定例の会議等は開催していない。
- ◎ただ、区役所とセンターは徒歩5分以内と距離が近いこと、センター所長は区職員OBで区行政・社協双方の業務内容が共有されていることから、コミュニケーションは円滑であり、ケースの状況に応じて、随時電話、対面で情報交換しながら業務を進めている。

### (2) その他の関係機関等との連携の現状と課題

#### ① 安心生活センターと地域包括支援センター、介護保険事業者の連携

- ◎安心生活センターは区内に1か所しかないため、区民から直接相談を受けたり、直接出向いて区民ニーズを掘り起こすことは難しい。このため、地域包括支援センターや病院、民生委員等の地域の社会資源との連携を重視する必要があるが、連携先からは「敷居が高い。相談するとどのようなメリットがあるのか分かりにくい」と思われているのか、なかなか相談に来ない場合がある。力がある関係機関が権利擁護に関する課題について自己解決できているならよいが、機関によっては、十分な掘り起こしができていない可能性がある。
- ◎そこで、最近では、センターから連携先や様々な会議に出向いて顔見知りになったり、相談を受けた際にセンターが具体的な解決につなぐという経験を積み重ねることで、センターに相談してもらいやすい雰囲気づくりに努めている。特に、地域包括支援センターを訪問したり、地域包括支援センターの社会福祉士部会、区介護保険課が主催する地域包括支援センター職員等を対象とした困難事例検討会（年6回程度）、成年後見制度の利用可能性があるケースや虐待対応ケース等の個別支援会議にできるだけ多く出席することで、センターの意義や課題解決能力の周知を図っている。
- ◎特に、地域包括支援センターには、「問題を抱え込まず、権利擁護が必要かもしれないと思ったら、その段階で相談してほしい。すぐに駆けつける」と伝えるようにしている。これは、地域包括支援センターで問題を整理し、これは生活保護、これは権利擁護なので社協センターというように、個別テーマだけ振られたのでは、制度に縛られて対応できなくなる可能性が高くなるからである。
- ◎権利擁護に限らず困難ケースでは、施策の狭間に落ち込むことが課題になる場合が多いので、関係者がみんなで集まって協議し、お互いの領域に踏み込みあいながら対応策を探ることが重要である。制度の狭間を埋める施策をつくることはできないので、一つの機関で問題を整理しすぎず、声をかけられたらどの機関も集まるという信頼関係を築くことに注力する必要がある（例：日常生活自立支援事業の金銭管理をやってほしいと「整理された」相談が持ち込まれると、社協センターはそこにしか踏み込めない。当該ケースには実はより緊急性の高い別の課題があっても、関係者誰もが気付かないまま取り残される事態になりかねない）。関係機関が集まれば必ず問題が解決できるわけではないが、できること、できないことを相互確認できれば、次回以降も相談しあえる関係が醸成される。
- ◎こうした取り組みの中で、地域包括支援センターとは一定の関係ができてきた手ごたえがあるので、今後はさらに進んで個別の介護支援専門員や介護保険事業者にセンターの意義等を周知していきたい。

#### ② 安心生活センターと医療機関の連携

- ◎高齢入院患者について、医療機関は経営上の問題から早期に退院させる必要があり、退院後の施設入所を前提とした成年後見制度の利用の相談があったり、入院費用の支払いのために金銭管理の要請があったりする。社協センターとしては本人の生活全体の中での権利擁護ととらえたいが、医療機関からの支援ニーズは待ったなしの状況であり、退院先の確保も難しい中では、連携が難しい。
- ◎首長申立ての診断書を作成してくれる医師が少ない。高齢者の場合、数回通院すれば書いてくれる医療機関もあるが、知的障害者の場合、かかりつけ医もなく、一般の医療機関ではなかなか対応しても

らず、手帳申請時の診断書等の記録も残っておらず、手続が困難だった。医師会等との連携も模索しているが、診断書作成は医師個人の責任によるものなのでなかなか進まず、今後も課題である。

### ③ 安心生活センターと障害関係機関の連携

- ◎ 複合的な問題を抱えた世帯が増えているため、障害者に対応できる関係機関との連携を強化したい。
- ◎ 最近、地域活動支援センター等とネットワークができつつあるが、今後さらにネットワークの拡大・充実を図る必要がある。

### ④ 安心生活センターと金融機関の連携

- ◎ 金融機関は、成年後見制度について本人や家族に紹介してもらい、相談を促す窓口として大切な存在である。今も、本人が入院した際に家族が預金を引き出せず、成年後見制度の相談をしてみたらと言われて、社協センターに来るケースは多い。
- ◎ このため、金融機関には、成年後見制度の正しい知識を持ってもらいたい。実務的には、後見人になった段階で通帳名義をどうするか、委任状をどうするか等、個別の運用ルールについて情報提供する必要を感じている。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎ 平成23年度から後見人等の報酬助成を開始した（平成23年度は3件）。なお、報酬助成の財源は、東京都のあんしん生活創造事業である。東京都の補助基準額は上限500万のため、不足することはない。
- ◎ 社協の安心生活センターの運営財源は、東京都のあんしん生活創造事業等による補助金及び区の自主財源で賄っている。運営費は人件費で積算しており、相談件数等の出来高ではないため、安定的な運営を確保できている。
- ◎ 権利擁護に関する事業は区の全庁的な長期計画の下に位置づく実施計画に盛り込んであり、必要なサービスには必要な財政負担をするという区の方針のもとで、当面、大幅な運営財源の削減リスクはない。

## 8 その他

### (1) 行政と社協が連携して権利擁護に関する取り組みを進める意義

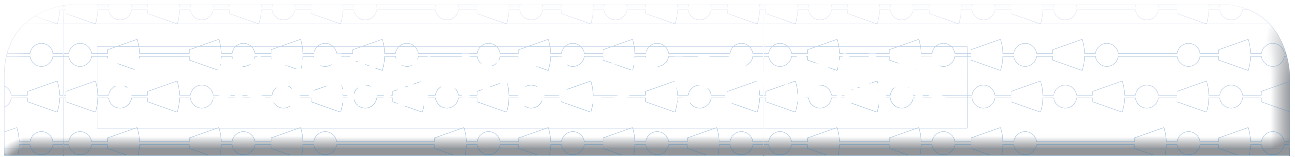
- ◎ 行政から見て、社協は公平性を担保できる組織であり、権利擁護に関する取り組みを進めるうえでも信頼できる連携先である。しかし、今後、業務量が増えることを想定すると、現在社協が担っている業務すべてを社協が担い続けるべきか、民間団体に依頼できることはないかを整理する必要は感じている（たとえば、成年後見制度等がさらに浸透し、民間団体等と財産管理等について任意後見契約を結ぶ人が増えれば、そうした民間ベースの支援からこぼれる人を社協が受けるといった役割分担がありうるか）。
- ◎ 行政は人事異動があり、ノウハウ等が蓄積されない。権利擁護に関する事業は、社協センターに委託して一元的にノウハウを蓄積し、行政はその後方支援を行うという江戸川区の方式は効率的である。
- ◎ 社協は、住民から準行政機関のように受け止められており、信頼を得ている。このため、住民から、安心して任せられるという評価を受けている。今後、成年後見制度に関わるニーズが増えれば民間団体等とより一層連携する必要が出てくるが、社協の存在意義を踏まえ、民間団体等と相互に力を伸ばしあい、一緒により良い方向性を探る取り組みを進めたい。

### (2) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

- ◎ 権利擁護に関する相談件数、社協の法人後見の件数ともに増加傾向にあり、社協センター職員を増員して対応しているが、今後、安定的な運営を確保するには、人材の確保、専門性や関係機関との人脈・ネ

ットワークの維持・拡大について、どう対応したらよいかが課題である。

- ◎将来的に、社協センターで権利擁護に関わる人員を増やし続けることは難しいので、現在社協が抱えている業務のうち市民後見人や専門職後見人に引き継げるものは引き継いで、社協センターがどうしても実施しなければならない業務に注力できるしかけづくりが必要である。このため、介護の日に合わせたイベントの実行委員会にリーガルサポートの司法書士に参画してもらい、介護保険事業者と顔見知りになる機会を作ったり、リーガルサポート主催の介護保険事業者向けの成年後見制度の講座を区が後援したりといった、関係者をつなぐ取り組みを始めている。
- ◎東京都では、あんしん生活創造事業による財政的な支援のほか、都の主催で、都内の自治体、成年後見制度の推進機関、東京家裁の書記官、弁護士、行政書士会、社会福祉士会等の関連団体が一堂に会する連絡会（年1、2回程度）が開催されている。こうした情報交換の場の提供は意義が大きい。
- ◎全国的にみると、権利擁護に全く取り組んでいない社協もまだ多くある。人員体制の限界等を考えると、無理な事業展開はできないという判断かもしれないが、権利擁護は社協として避けて通れない事業ではないか。いつかやらざるを得なくなるのであれば、とりあえず相談窓口を開設し、できることから始めて実績を積み、その実績をふまえて、行政にも体制構築に向けた働きかけを行うほうがよい。権利擁護に全く取り組んでいない社協からすると、後見活動は非常に大変な事業に見えるかもしれないが、日常的な活動はそれほど大変ではない。地道な取り組みを進め、できないことにぶつかったら関係機関に協力を求め、利用できる制度を探しながら、前進すればよい。



## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口248,357人、高齢者数47,916人（高齢化率19.3%）、療育手帳所持者数1,806人、精神保健福祉手帳所持者数1,272人、面積29.34km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎市の福祉エリアは6圏域に分かれており、民生委員や福祉協力員もこの単位で配置されている。また、高齢者地域包括支援センターは中学校区単位（11圏域）で配置されている。権利擁護センターは1か所で市内全域を活動対象としている。

### (2) 行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

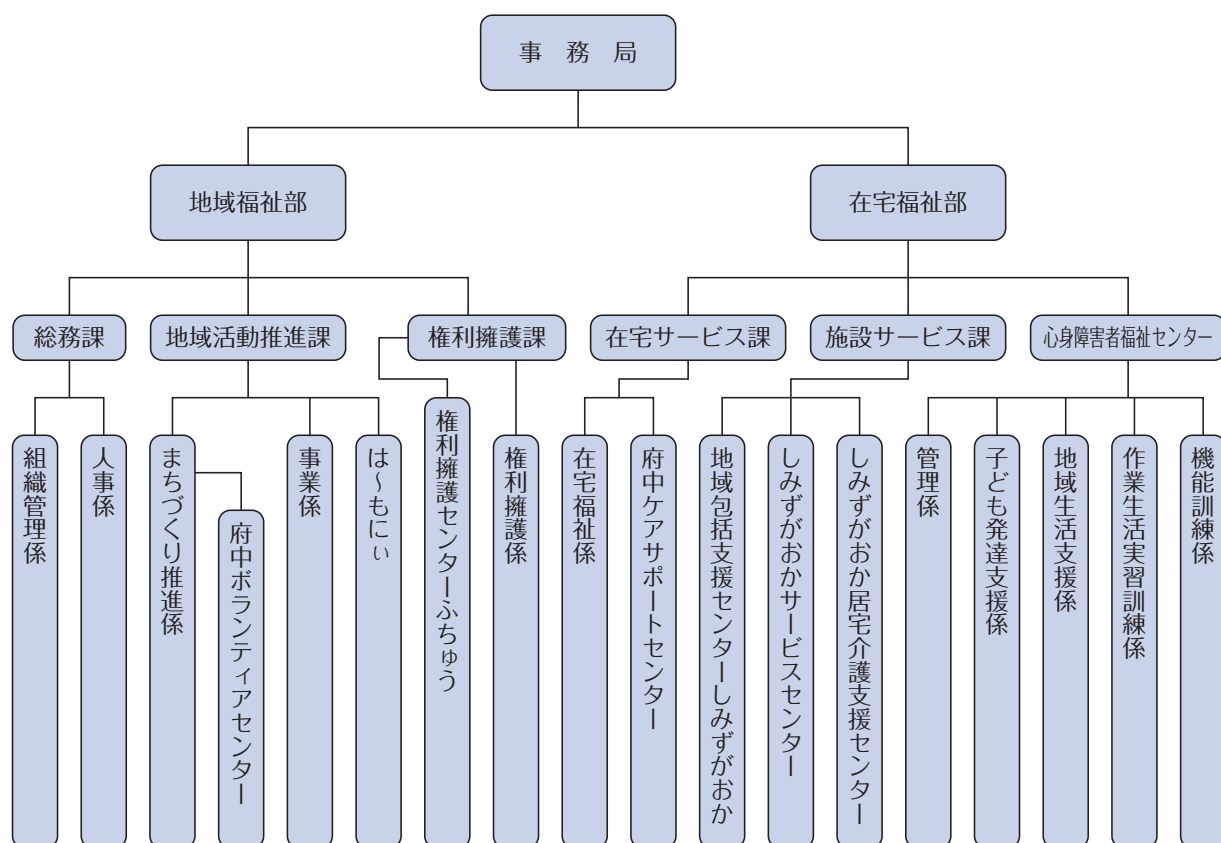
- ◎府中市は高齢化率が延びている一方で、人口の増加もみられる地域である。このため、過疎地域で高齢化率が上がっている地域とは異なり、ネットワーク構築、見守り、消費者被害といった地域の問題の中に権利擁護、成年後見も位置付けられている。成年後見だけに重点的に取り組むというよりは、推進機関である権利擁護センターをはじめとした関係機関との緊密な連携を取って事業を進める方針である。
- ◎行政や関係機関が「後見人が全てやってくれる」という姿勢だと、後見人が本人の地域や関係機関のつながりを全て引き受けなければならず、後見人の負担感が非常に大きくなる。このため、社協権利擁護センターや第三者後見人がいても丸投げはせず、行政としても福祉的支援を手放さないことが、関係機関との信頼関係に結びつく。具体的には、利用できる可能性がある福祉サービス、施策等についての情報提供をしたり、施設入所の調整の支援を行ったりしている。
- ◎権利擁護については、福祉の総合計画に位置づけ、高齢・障害といった対象別ではなく、全体の事業として組織横断的に取り組みを進めている。
- ◎障害者虐待防止法に基づく障害者虐待防止センターは、府中市障害者福祉課に設置し、障害者への虐待防止に取り組んでいる。虐待の通報や届出、相談を受けて、事実確認や安全確認を行い、関係機関とともに対応方法を協議して、解決に向けた支援を行っている。

### (3) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

#### ① 権利擁護センターふちゅうの組織概要

- ◎権利擁護センターは権利擁護課に位置付けられている。権利擁護課には他に権利擁護係があり、総合相談窓口での一般相談、認知症対策、家族介護者支援を中心に、その他市内の地域包括支援センターのオンラインシステムの事務的管理を実施している。

図表15 府中市社協の組織図と権利擁護センターふちゅうの位置づけ



出典：府中市社協ホームページ (<http://www.fsyakyo.or.jp/organization.html>)

- ◎ センターに寄せられる相談の多くは、地域包括支援センターか介護支援専門員経由である。障害者については、病院や施設・事業所からの相談を障害者福祉課が受けて動くことが多いが、高齢者に比べると件数は少ない。障害者の場合は親族申立てのケースが多く、それを支援するかかわりが多い。
- ◎ 相談が寄せられると、担当者を決めて本人の意思確認、ケースの情報収集を行うが、基本的には、センター職員は、担当エリアも事業も決めず、誰でもどのケースにもできるような体制をとっている。
- ◎ センターの所長は弁護士で、週1回勤務のほか、随時バックアップを受けられる体制となっている。

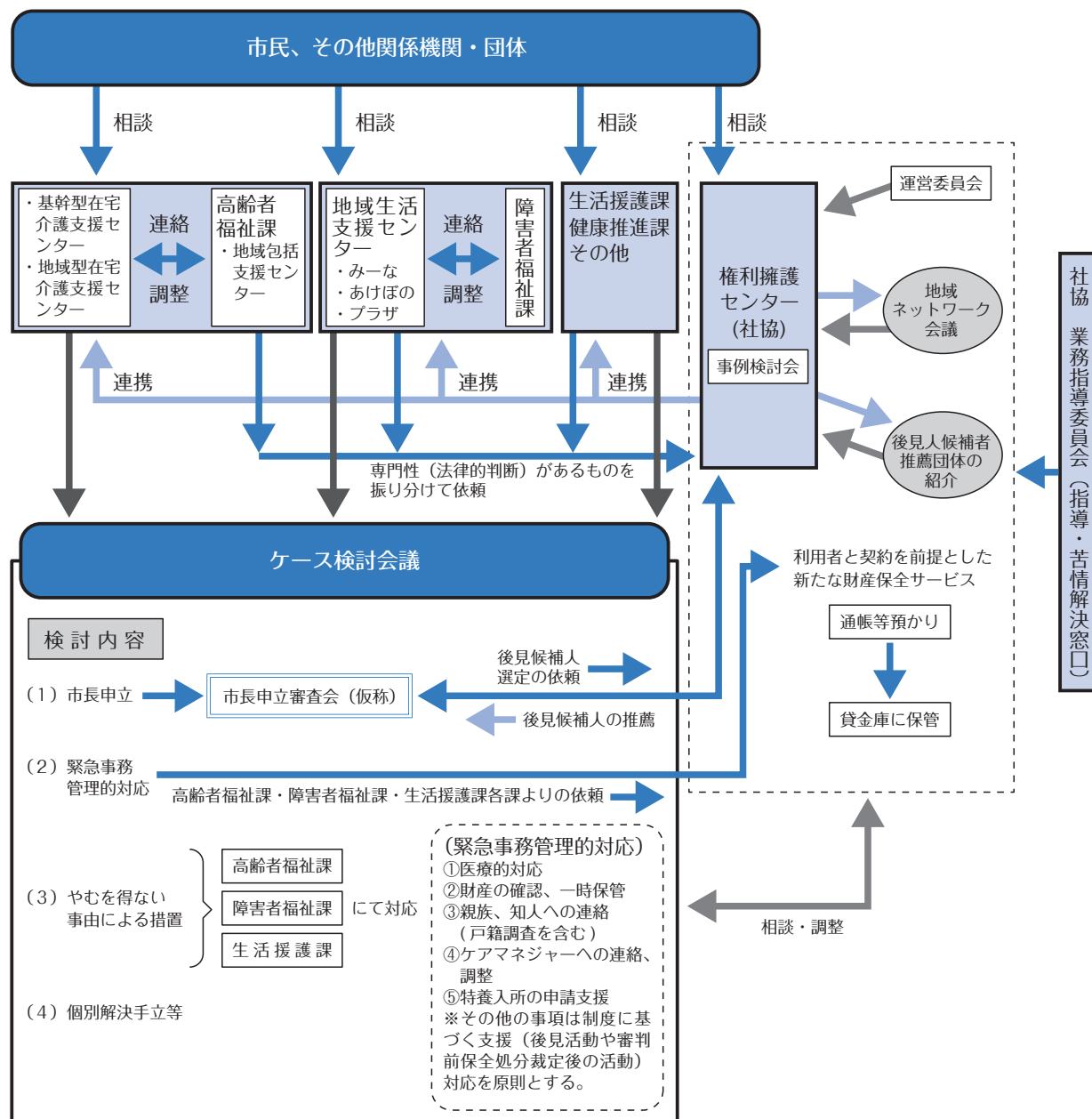
## ② 実行部隊としての事例検討会と運営委員会

- ◎ センターには、立ち上げ当初から、隔月で「事例検討会」を開催している。ケースの情報収集が終わると、この事例検討会で後見人の役割を検討し、それに応じて申立人や後見人を誰が担うのがふさわしいかを決めていく。事例検討会では、新たに持ち込まれたケースへの対応方法の検討と合わせて、検討の結果後見人が受任されて動き始めたケースの相談経過報告も行っている。
- ◎ 事例の発表者はケースのことを最もよく理解している者としており、地域包括支援センター職員や病院の相談員、市民後見人にも必要に応じて報告をしてもらう。報告することは市民後見人の活動の振り返りになり励みになることに加え、「自分はきちんとした組織的検討の結果、後見人に選ばれた。いざというときは専門職に相談できる」という安心感を与えることができている。また、事例検討会の構成メンバーに、市民後見人のメリット・デメリットを実践的に理解してもらうことができ、市民後見人にするのがよいかどうかの見極めの基礎情報としても活用できている。
- ◎ 事例検討会の構成メンバーは、弁護士、司法書士、社会福祉士等の外部の専門職と行政関係者（高齢者支援課、障害者福祉課、生活援護課）11人と、事務局としての市（地域福祉推進課）、権利擁護セ

ンター職員であり、平成23年には合計8回開催した。

- ◎事例検討会はセンターを運営していくための実行部隊であり、運営委員会は指導助言機関と位置付けられる。
- ◎また、事例検討会の弁護士、司法書士、社会福祉士は、専門職団体の代表として参画しており、専門職後見が必要と判断されたケースについては、検討会メンバーの弁護士等が各団体のシステムに乗せて確実に候補者探しに尽力していただいている。このため、専門職後見人が見つからないという課題はない。また、推薦された後見人にとっても、団体の代表が参加した会議で十分な検討のうえで依頼されているので、府中市からの依頼は安心して受けられるというイメージが定着してきている。

図表16 権利擁護センターふちゅうの運営体制



出典：ヒアリング時支給資料（平成18年3月時点）

#### (4) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎平成12年度から、調布市の呼び掛けにより、広域での権利擁護の支援システムを検討する「利用者保護

施策調査研究事業」にオブザーバー参加し、平成14年度からは近隣7市で「利用者支援施策調査研究事業指導委員会」を設置し検討した。

- ◎最終的には、「身近な所で・迅速に・分かりやすく」対応することを原則として市単独で事業を展開することとし、平成15年度から「府中市福祉サービス利用者総合支援事業」を社協に業務委託し、総合的な相談窓口体制を整備した。
- ◎平成16年度からは相談窓口をより分かりやすくするため、「あんしんサポートセンター府中」を開設し、成年後見制度の利用支援強化を図った。
- ◎さらに、平成17年度には、東京都のあんしん生活創造事業を活用して、平成18年度に成年後見制度推進機関を開設することをめざし、府中市権利擁護センター検討委員会を7回開催した。ここでは、センターのあり方について意見交換するとともに、実際の事例に基づき「いつ、誰が、どのような支援を、どのような社会資源を用いて行ったか等」の事例検討をしたり、先進地域の情報収集等を行った。
- ◎この検討結果をふまえて、平成18年度に「権利擁護センターふちゅう」が開設された。

## 2 首長申立ての状況

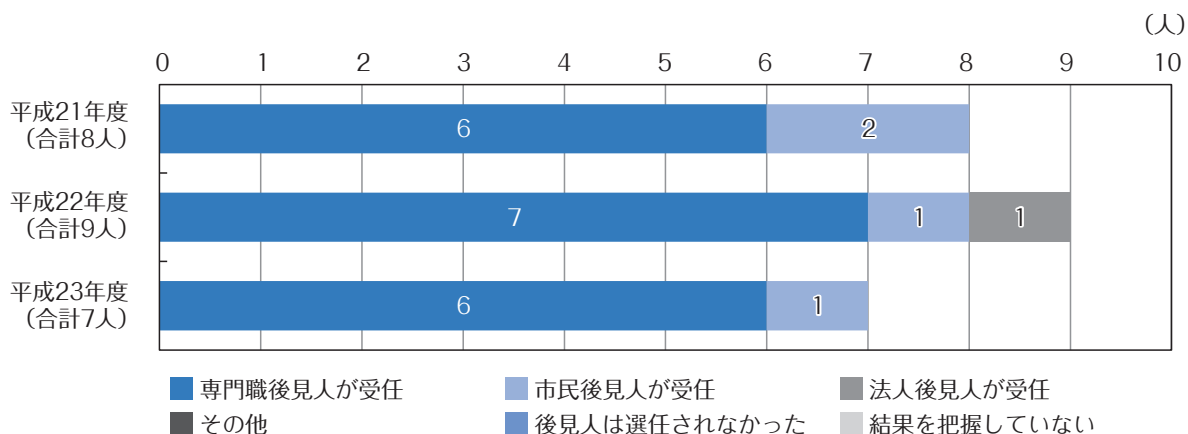
### (1) 実施体制、ケース選定の基準

- ◎事例検討会で首長申立てが適当と判断されたケースについては、庁内の首長申立て審査会を開催し、申立ての最終決定を行う。庁内の審査会には、事例検討会のメンバーである地域福祉推進課、高齢者支援課、障害者福祉課、生活援護課に加えて、健康推進課（医療担当）も参画している。
- ◎具体的な手続きについては、高齢者であれば高齢者支援課、障害者であれば障害者福祉課、生活保護受給者であれば生活援護課の担当者が、親族調査と申立てに必要な診断書を用意し、権利擁護センターが財産目録等を作成し、地域福祉推進課から申立てを行う。後見人と本人の顔合わせ、審判がおりた後の財産の引き継ぎ等、後見人サポート事業として権利擁護センターが支援している。
- ◎首長申立ては原則として親族がいないケースで実施するものであり、事例を精査する必要がある。このため、親族の意向確認には十分時間をかけて理解を求めて親族申立てを支援したり、本人申立てが可能な場合はその支援を行うことで対応する。

### (2) 申立ての実績

- ◎権利擁護センター開設前は、ごく限られた人についてのみ申立てを実施していたが、センターができてからは毎年10件弱で推移している。
- ◎事例検討会で十分な検討がなされているので、首長申立てに至るのはごく限られたケースである。

図表17 平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



出典：本事業アンケート調査回答

### 3 社協による法人後見の実施状況

#### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎社協は福祉の中間支援団体であり、担い手の育成に徹することが原則である。しかし、事例検討会がコーディネート機能を発揮し、ふさわしい後見人を見つける最大限の努力をした上で、どうしても個人での後見が難しいケース（本人が在宅で生活し、毎日の金銭管理や毎日複数回の電話対応が必要となるような様々な困難を抱え、特に身上監護が必要となるケース等）と判定された場合には、最後のよりどころとして社協が法人後見を行い、市民の安心を担保するセーフティネット機能を果たすべきと考えている。
- ◎法人後見の受任可否は、法人後見受任検討委員会で判断する。最終的に法人後見にすべきか否かは事例検討会で決定されるので、法人後見受任検討委員会は事例検討会の前に開催し、社協としての方針を持った上で事例検討会に臨み、必要に応じて詳細の確認等を行っている。両方の会議の事務局に社協センターが参画しているので、2つの会議の連動は円滑である。

#### (2) 法人後見の実績

- ◎平成24年9月1日の受任件数は、後見1件である。

### 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎平成24年9月1日現在の利用件数は94件、うち認知症高齢者60件、知的・精神障害者34件である。

### 5 市民後見人の養成と活動支援状況

#### (1) 市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針

- ◎今後、後見ニーズが高まった場合に迅速に対応できるよう、市民後見人の人数を計画的に養成する方針である。
- ◎市民後見人の受任要件は、首長申立てであること、施設入所者であること、管理する財産が多額でないこと（1,000万円程度）、身上監護が困難でないことである。

#### (2) 市民後見人の候補者確保、養成・活動状況

- ◎市民後見人は、日常生活自立支援事業の生活支援員で、実際に活動経験がある者から募集している。
- ◎生活支援員は完全公募であるが、将来的に市民後見人になってもらうこと、後見人にならなくても制度の普及啓発につながることから、定員枠を拡大し、応募者全員に講習を受講させている。講習修了後、社協の臨時職員採用試験を受けて合格した場合に生活支援員となる。平成24年度は15人定員に30人の応募があったため、30人に受講してもらい、最終的に採用試験を受験した16人全員を生活支援員として採用した。
- ◎上記のような基準のもとで、平成23年度までに市民後見人を17人養成し、平成24年度は定員10人に対し6人の応募があり、研修を終えたところである。
- ◎平成24年9月1日現在、4ケースで市民後見人が活動している。

#### (3) 市民後見人の活動支援、後見監督の実施状況

- ◎市民後見人の活動支援として、年1回親族後見人等支援会議を開催しており、その他の第三者後見人も含めて情報交換を実施している。
- ◎市民後見人のケース全てについて、社協が後見監督人を受任しており、引継ぎ立会い、初回報告、支援計画の確認、月1回の本人面会に関する報告、3か月に1回の金銭出納帳の確認・記録の確認、報酬付与申立て事務の支援等を行っている。

#### (4) 市民後見、法人後見、専門職後見の位置づけ

- ◎市民後見、法人後見、専門職後見の適否については、事例検討会で協議して、ケースに応じて判断している。

#### (5) 市民後見人の養成と活動支援に関する課題

- ◎何らかの財産処分が必要だが、それが整理できれば身上監護中心で進められるケースもあるが、事例検討会では「財産処分」に注目して専門職後見人に流れがちである。一度、専門職後見人に決まってしまうと、途中で市民後見人に切り替えるのは困難である。今後は、事例検討会の事務局を務める権利擁護センターが市民後見人の養成に注力し、活動を充実させて、事例検討会の委員にも市民後見人への流れを作ってもらうように工夫したい。
- ◎現在は1年に1件ペースで市民後見のケースが出てきており、需給バランスは取れているが、今後、後見ニーズが増えてきた際にどのような対応を取るかは課題である。

### 6 関係機関等との連携状況

#### (1) 行政と社協の連携の現状と課題

- ◎センター立ち上げ時から行政と社協が協働で検討を進めている。
- ◎センターの運営方針については、運営委員会で行政・社協と一緒に協議している。また、予算時期の打合せや社協全体への補助のあり方を検討する際にも協議している。
- ◎個別ケースへの対応については、事例検討会の開催前に行政と社協の担当で事前打ち合わせを行い、情報共有しながら進めている。

#### (2) その他の関係機関等との連携の現状と課題

- ◎最も相談件数の多い高齢者関係については、地域包括支援センターの担当地区会議やケアマネージャーが主催する担当者会議で情報交換を行っている。また、月1回の地域包括支援センターの連絡会議（市の関係各課も参加）にセンター職員も参加し、関係機関のネットワークを構築している。
- ◎成年後見制度が始まった当初は、後見人がつくると周りの関係機関は何もしなくてよいという誤ったイメージがもたれたので、後見人は本人を支えるネットワークの一人だという意識を持ってもらうため、後見人ができること、できないことを伝え、関係機関も引き続き自身の役割を果たす必要があることを啓発していった。
- ◎金融機関に対しては、年1回、府中市公金事務取扱事務打ち合わせ会にて、権利擁護センターもこの会議に参加して認知度を高めている。この結果、金融機関窓口で権利擁護が必要なケースがあった場合には、本人・家族にセンターに相談するよう働きかけたり、センターのパンフレットを配布したり、センターへの取次機能を果たしてくれる機関が増えてきている。
- ◎虐待対応ケースについて、市が虐待に該当するかを判断することになっている。虐待が疑われる初期段階からセンターをはじめとした関係機関も協働で対応し、後手に回ることがないようにしたいと考えている。

### 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎センターの運営経費は29,262千円を行政から主に人件費補助として受けている。行政の財政状況も逼迫しているため、具体的に職員がどの業務にどの程度従事しているか、積算根拠を厳しく求められ始めている。
- ◎低所得者を中心とした報酬助成については、東京都のあんしん生活創造事業補助金を活用しているが、今後対象者が増えた際には、別の財源を確保する必要がある。

## 8 その他

### (1) 行政と社協が連携して権利擁護に関する取り組みを進める意義

- ◎ 社協は福祉の専門集団として地域での活動実績があるので、社協以外の関係機関とも連携しながら、社協の専門性を生かせる仕組みを構築したい。
- ◎ 社協として地域住民に寄り添った結果、見出されたニーズにどこまでこたえていけるかが重要である。

### (2) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

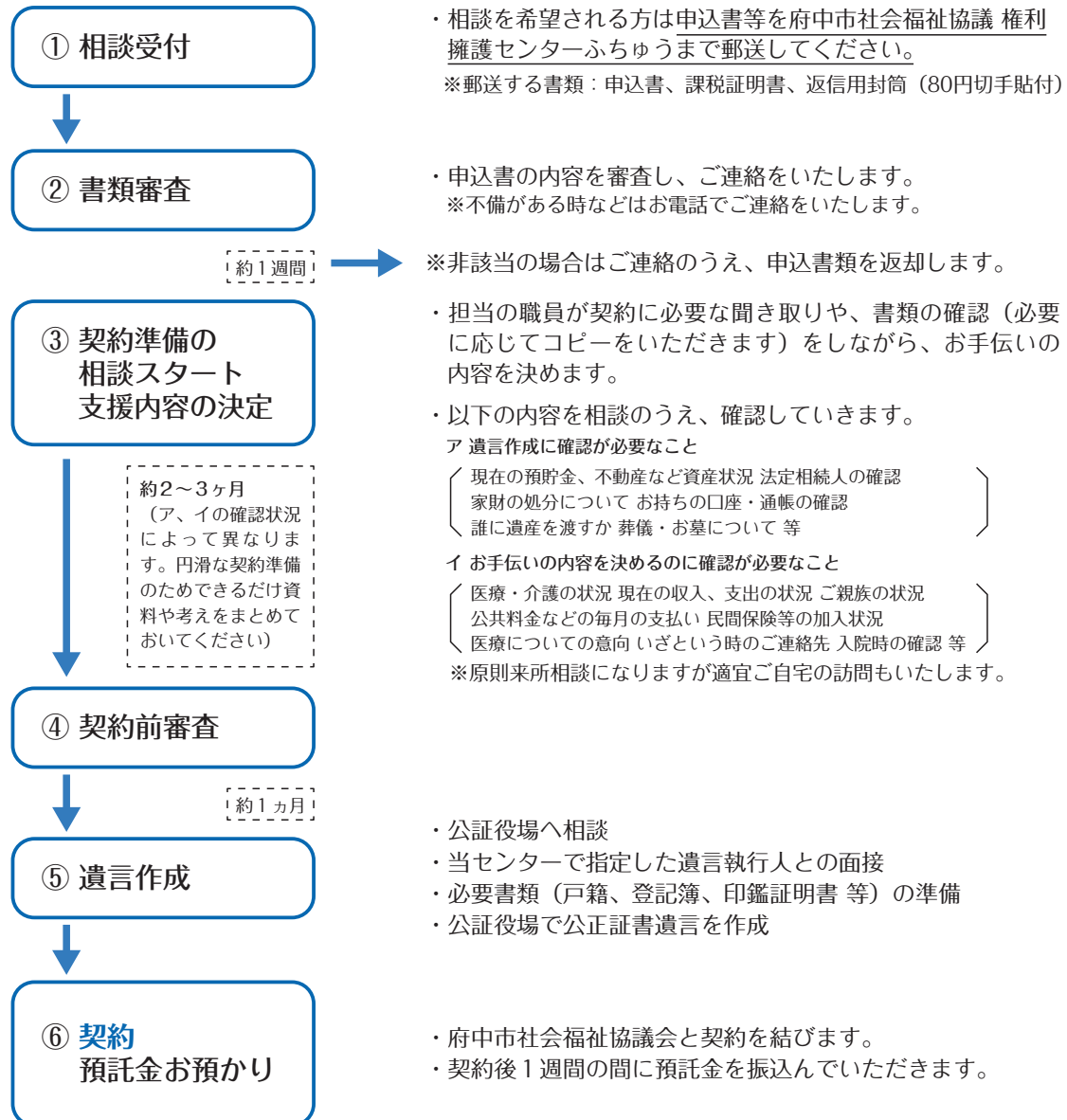
#### ① 予防的な取り組みとしての権利擁護に関する普及啓発

- ◎ 権利擁護については、実際に制度利用が必要な状態になる前に正しい制度の知識と理解をする予防的な取り組みが重要であると考えており、平成24年度には、制度の周知のための講演会を1回、一般市民向けの入門講座を5回、将来に備えた老い支度支援の講座（自己点検ノート、消費者被害の予防、遺言の残し方）を3回開催した。
- ◎ また、出前講座については、小グループでも時間帯不問で、職員2人体制で出向くようにしている。最近が高齢者向けだけでなく、社協のセンター以外の部署が参加している障害関係の施設・事業所の会議を通じて、親の会等からも出前講座の依頼を受けることが出てきている。
- ◎ 関係機関向け研修としては、一般市民向けの入門講座のうち1回を夜間開催し、関係者研修初級編と位置付けて、制度概要やセンター機能を説明し、52人程度の参加があった。さらに、中級編としてワークショップ形式の研修などを企画している。関係機関向け研修の参加者としては、高齢・障害関係のサービス提供事業所だけでなく、病院や特別支援学校の教員等がある。
- ◎ 成年後見制度を市民に認知してもらうためには地道な普及啓発活動が必要であり、年間計画に基づいて、体系的に多くの研修を開催することが重要と考え、研修内容や広報について、センター職員で知恵を絞っている。
- ◎ 予防的な取組みは、権利擁護事業だけが浮き上がるのではなく、認知症の見守りネットワーク等の地域で高齢者を支える仕組み全体の中に位置づけることが重要と考えている。

#### ② 社協独自のあんしん支援事業

- ◎ 平成23年度から、府中市民で親族がいない人（今は元気だが一人暮らしや高齢夫婦のみ世帯で将来が心配な人、家族はいるが遠方で支援が難しい人等）を対象に、社協の独自事業として、見守りサービス、日常生活支援サービス、書類等預かりサービス、保証機能サービス（入院や施設入所時等の支援）を実施することとした。
- ◎ 事業の具体的な流れと利用料は以下の通りである。

図表18 社協独自のあんしん支援事業の利用の流れ



出典：ヒアリング時支給資料

図表19 社協独自のあんしん支援事業の利用料

《利用料》

援助の内容	利用料	備 考
見守りサービス	1,500円～3,000円	1 か月単位
日常生活支援サービス	1,500円～3,000円	1 時間単位 ※30分ごとに追加料金がかかります。 ※通帳をお預かりする場合は、1,500円加算
保証機能サービス		
書類預かりサービス	1,000円	1 か月単位

※資力（所得金額、預貯金額）に応じた利用料をいただきます。

《預託金》

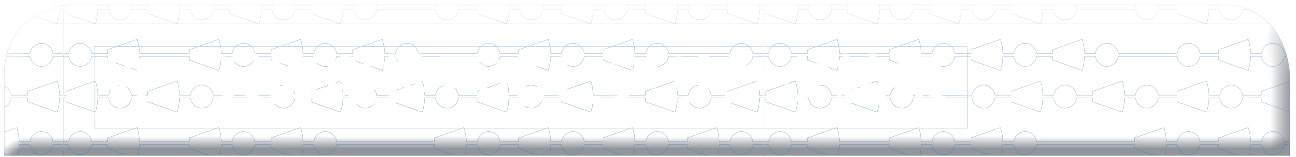
預かり目的	預託金額の目安	備 考
入院費用として	60万円	標準的入院月額の3か月分
施設入所費用として	24万円～42万円	施設利用料の3か月分
葬儀・埋葬費用として	35万円	市民聖苑第4式場を利用する場合
その他の費用として	ご希望によります	ペット等の費用など

出典：ヒアリング時支給資料

- ◎事業の利用にあたっては、あらかじめ遺言を作成してもらうため、死後事務を進めることができる。また、本人の判断能力が不十分になった場合、日常生活自立支援事業や成年後見制度に円滑に移行できる。また、社協が任意後見を受けるよりも、社協らしい事業展開が可能になっている。
- ◎事業はセンター職員が兼務で実施する。この事業のための職員を配置する段階には至っていないので、現在は1人と契約して実績を積んでいるところで、将来的には実績を評価してもらい、補助金事業に位置付けたいと考えている。
- ◎今後、予防的な普及啓発により成年後見制度等の認知度が高まれば、この事業の利用件数も着実に伸びていくと考えている。

③ 東京都の支援

- ◎東京都の財政面以外の支援として、職員向けの基礎講習1回、専門研修2回は導入の研修として非常に有効である。
- ◎また、年に1、2回、行政と社協が集まる推進機関連絡会議については、他の自治体担当者や東京家裁、弁護士、司法書士等とも情報交換ができ、有効である。



## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口1,554,751人、高齢者数366,092人（高齢化率23.5%）、療育手帳所持者数11,053人、精神保健福祉手帳所持者10,631人、面積544.6km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎神戸市には、平成4年9月から神戸市が実施した「神戸シルバー法律相談」を受任する弁護士により発足した団体「神戸シルバー法律研究会」がある。平成13年3月に当該相談業務が兵庫県弁護士会に引き継がれたことを受けて、会員を弁護士以外の医師、福祉関係者、学識経験者、公認会計士、行政にも広げ、高齢者・障害者に関する権利擁護等の調査研究機関として再スタートし、その事務局を「こうべ安心サポートセンター」（市社協）が実施している。神戸市では阪神・淡路大震災により、わが国の社会問題を先取りし、社会的弱者の支援の必要性にも早くから気づいていたため、全国的に権利擁護体制の整備が始まる以前から、この研究会を中心に権利擁護に関する研究の蓄積がなされ、現在の様々な取り組みの基盤となっている。

### (2) 行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎行政における権利擁護の所管部署は、市役所本庁の保健福祉局総務部計画調整課である。本庁ではこのほか、高齢福祉部、障害福祉部等の対象者別の部署があるが、個別ケースについては9区の区役所窓口で一本化して対応している。
- ◎障害者虐待防止法に基づく障害者虐待防止センターは、平成24年10月1日に開設、24時間365日対応で、障害者の虐待通報等の受理、養護者や障害者等に関する相談・助言・指導、障害者虐待防止に関する広報・啓発に取り組んでいる。

### (3) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎権利擁護を担当する「こうべ安心サポートセンター」は、独立した一部署である。
- ◎センターは日常生活自立支援事業を所管する事業推進課（18人、うち当該事業担当13人）と、成年後見を担当する成年後見支援センター（4人）に分かれており、職員の兼務はない。センターに持ち込まれると内容に応じて、両部署に振り分けている。
- ◎神戸市社協は人口150万のエリアで拠点1か所であり、地域住民の相談等を通じて地域の課題を吸い上げるのが難しい。また、区社協（9区）とは法人格が別で、最近人事交流が始まった段階であるため、「こうべ安心サポートセンター」も社協ノウハウや地域のネットワークを生かした活動には至っていない。現在は、権利擁護について区社協と一緒に動ける方策を模索している段階である。
- ◎現在、センターに寄せられる相談の多くは、ケアマネジャー、地域包括支援センター職員、病院の相談員、作業所スタッフ、生活保護ワーカー等の専門職からのものである。本人・家族、近隣住民や民生委員からの相談は、区役所やこれらの専門職を経由してセンターに届くケースが多い。
- ◎ただし、要支援者の日常生活全体を支えるネットワークが小地域、区、市全体で組めていれば、必ずしもセンターが直接本人にアプローチせず、専門職のフィルタを通した上で支援する形でも支障はない。（神戸市では、震災復興住宅のL S A等の延長としての見守り推進員が地域包括支援センターに配置され、民生委員等と連携した地域の見守りネットワークが構築されているので、セーフティネットから落ちる前に専門職につながる工夫がなされている。）

#### (4) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎平成14年度に、(財)こうべ市民福祉振興協会から業務移管されて、市社協に「こうべ安心サポートセンター」が設置され、法人後見業務を始めた（スタッフも一緒に異動）。法定・任意、類型、資産の多寡にかかわらず幅広く受任実績を積んできた。
- ◎平成10年に、判断能力が十分でない人の権利擁護事業に関し助言、調査・研究及び提言を行う「こうべ安心サポート委員会」（弁護士、医師、学識経験者、福祉関係者等で構成）を設置しており、現在は専門部会として、首長申立てに対する助言を行う「成年後見判定部会」、日常生活自立支援事業や法人後見事業に関する審査・助言及び監査を行う「権利擁護事業部会」、成年後見支援センター事業に関する助言等を行う「市民後見部会」などを運営している。
- ◎その実績を踏まえて、市から市社協に、神戸市成年後見支援センターの設立・運営業務が委託された。成年後見支援センターでは、成年後見に関する情報提供、成年後見に関する相談、市民後見人の養成・活動支援を行うことを想定し、設立準備会で、他都市の先進事例調査等も踏まえて、その運営体制、市民後見人の養成・活動支援方策等の検討を進めた（弁護士3人、司法書士1人、社会福祉士1人、学識経験者1人、社協役員1人から構成され、毎月1回のペースで計8回開催）。設立準備会の検討結果を踏まえ、平成23年1月に「こうべ安心サポートセンター」の成年後見専門部署として神戸市成年後見支援センターが増設された。

## 2 首長申立ての状況

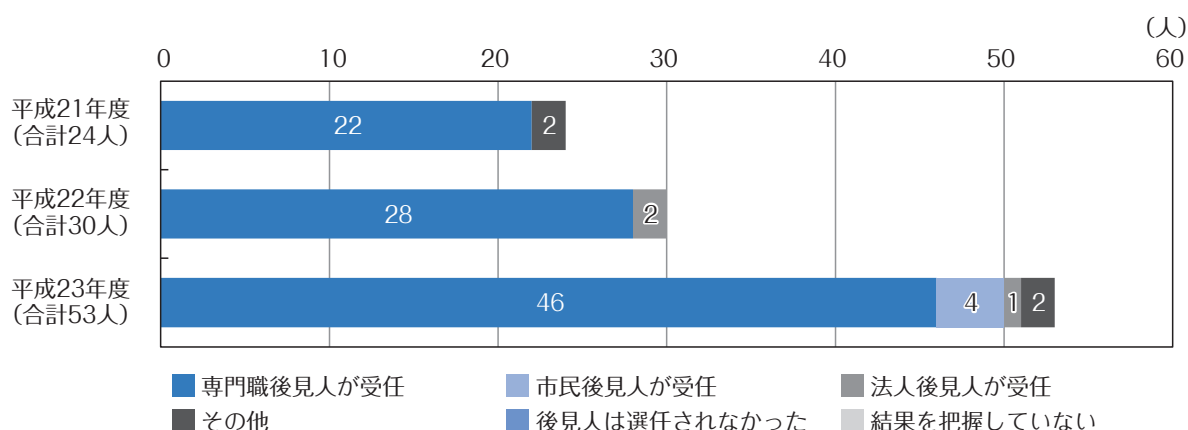
### (1) 実施体制、ケース選定の基準

- ◎民生委員やあんしんすこやかセンター（地域包括支援センター）から連絡があるなどして区役所が把握し、基本情報等を調査した結果、首長申立てが必要と判断した案件について、計画調整課と安心サポートセンターを交えて事前協議を行った上で、月1回開催している安心サポート委員会成年後見判定部会に諮り、後見相当か、首長申立て相当かなどについて意見をもらった上で、市として最終判断する（毎月5件程度が検討対象となっている）。
- ◎首長申立てに関する調査書類は区役所で作成し、申立書などについては本庁保健福祉局総務部計画調整課で準備して申立てを行っている。
- ◎当初は区役所で混乱もあったが、少しずつ首長申立て件数が増え、手続の流れが見えてきたので、安定的な運用に移行しつつある。

### (2) 申立ての実績

- ◎平成21～23年度の申立て実績の推移をみると、年々件数が増加しており、特に、平成23年1月に成年後見支援センターが開設されて、制度の普及・啓発が進んだため、平成23年度には前年の2倍近い件数に急増している。
- ◎首長申立てに限らず、成年後見制度の普及・啓発は、成年後見支援センターが中心となって進めている。具体的には、区役所、あんしんすこやかセンター、障害者地域生活支援センター等の関係機関にパンフレットを配ったり、年1回セミナーを開催したりして、ケア現場で要支援者に関わる専門職が権利擁護の必要性に気づけるように働きかけている。

図表20 平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



出典：本事業アンケート調査回答

### (3) 首長申立ての課題

- ◎現在、首長申立ては後見相当のケースに限定しているためあまり件数は多くない。しかし、成年後見支援センターの開設による制度の周知、障害者虐待防止法の施行等を受けて、首長申立ての件数も今後増加することが見込まれるので、将来的に本庁が一括して取り扱う体制でどこまでできるのかといった点が課題になることが予想される。
- ◎また、首長申立ての案件に限って後見報酬の助成を行っているが、その対象を首長申立て以外のケースにも拡大していかなければならないと考えている。一方で、第3者後見人の受任案件は増加しており将来的な財源確保が課題。

## 3 社協による法人後見の実施状況

### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎事業開始当初は、受任者が少なかったため、法定・任意、類型、資産の多寡にかかわらず幅広く受任してきた。しかし、社協で受けられる人数にも限界がある一方、専門職後見人が増えつつあり、市民後見人の養成も始まっているので、現在は、適切な後見人候補者がいない場合に限定して受任することとしている。

### (2) 法人後見の実績

- ◎平成24年9月1日現在の受任件数は、後見6件、保佐2件、補助5件、任意後見12件である。
- ◎法人後見を進める上で、専門職との連携が必要になった場合は、2か月に1回開催される権利擁護部会事業運用審査委員会（日常生活自立支援事業における契約審査会としても位置づけ）等を通じて専門職のバックアップを受けている。
- ◎法人後見については、年1回権利擁護部会監査委員会の監査を受けることで、質を担保している。

## 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

### (1) 日常生活自立支援事業の実績

- ◎平成24年9月1日現在の利用件数は491件、うち認知症高齢者388件、知的・精神障害者103件である。
- ◎日常生活自立支援事業の利用者が後見レベルになったからといって、全件を法定後見制度に移行させるべきだとは考えていない。その第一の理由は、両制度の特性が異なるためであり、法定後見による権利制限が強いことも考慮すべきである。

- ◎しかし、成年後見人でなければ本人の権利擁護に支障があるケースについては、ケアカンファレンス等において後見制度への移行を検討するが、後見人として専門職、社協、市民後見人のいずれが良いかは、ケースに即して判断する。

## (2) 生活支援員の状況

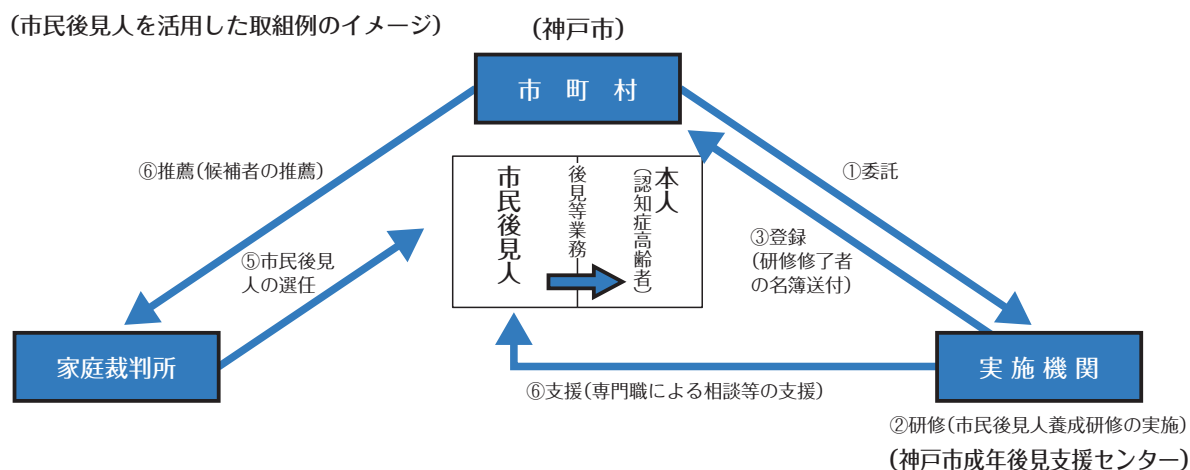
- ◎日常生活自立支援事業の生活支援員は138人の登録があり、非常勤職員として、活動に応じた出来高の報酬を支払っている。
- ◎生活支援員は金銭管理があるので、リスク回避のため一般公募は行わず、区社協やボランティアセンターを通じて募集し、認知症等の基礎知識を習得する研修を実施したうえで活動してもらっている。
- ◎生活支援員から市民後見人も、逆に、市民後見人から生活支援員もという人が20人程度いる。

# 5 市民後見人の養成と活動支援状況

## (1) 市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針

- ◎神戸市における市民後見人には、単に現在不足している第三者後見人の受け皿や専門職後見人の代替ではなく、「身近な地域における住民相互の支えあい」「頻度の高い訪問などのきめ細かな後見活動」等、一般の市民感覚を尊重した後見活動を期待している。
- ◎この考え方に基づいて、市民後見人の要件としては、①家庭裁判所から専門職として選任される資格等を有しない、親族以外の第三者であり、②個人として後見人に選任され、③社会貢献を目的として報酬を得ずに活動し、④身上監護と財産管理が容易なケースを担当する者を想定している。具体的には、身寄りがなく、収入・財産が多くない後見類型の施設入所者（入院患者）を想定し、社協が情報を把握できている市長申立て事案か、社協の法人後見からの引継ぎ事案の候補者として家裁に推薦しているが、すでに様々なケースが出てきており、個別に妥当性を判断している。

図表21 神戸市における市民後見人の活動イメージ

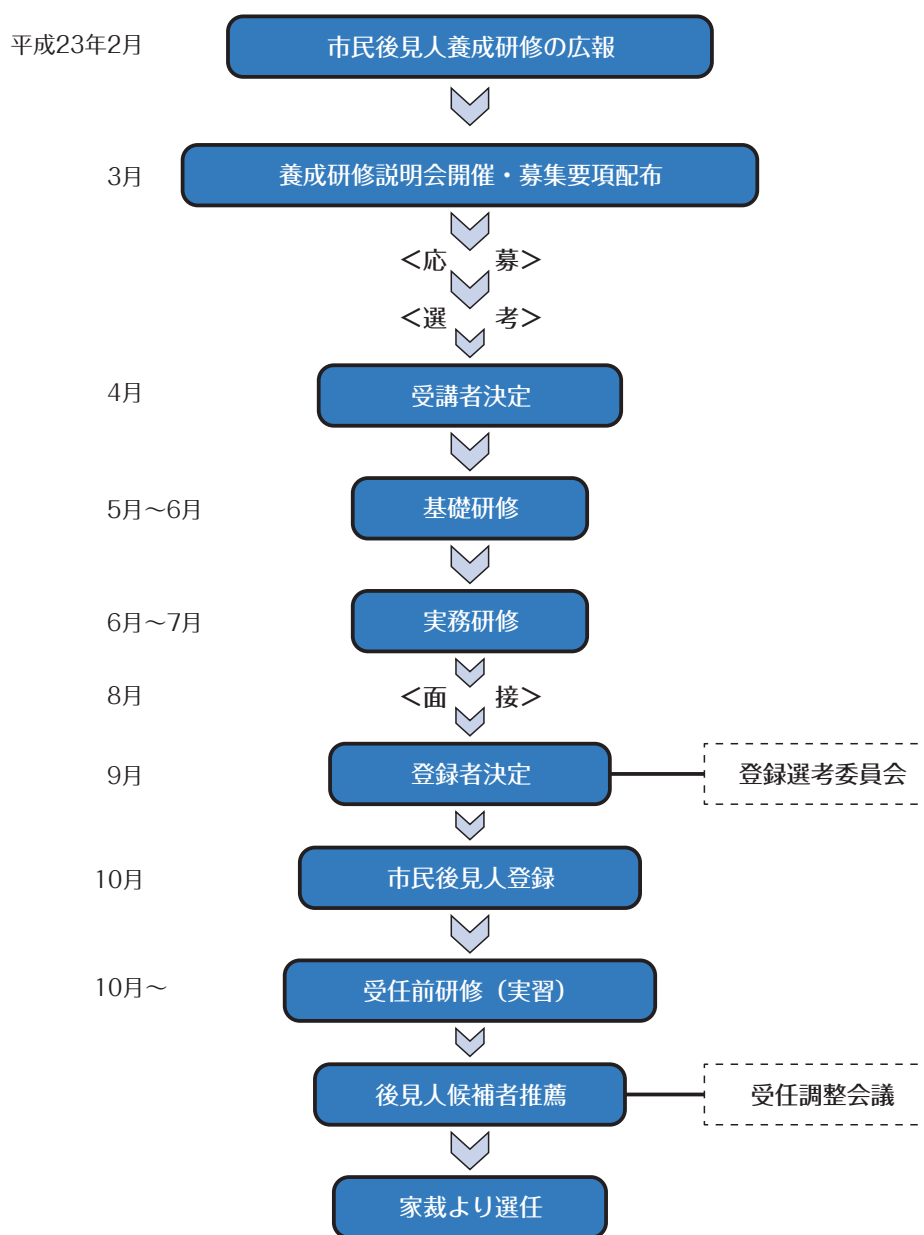


## (2) 市民後見人の候補者確保、養成状況

- ◎平成23年度は40人定員で公募し、説明会参加が187人、応募81人、受講決定者40人、最終的に面接を経て市民後見人候補者名簿に登録された者が35人であった。
- ◎平成24年度は受講修了者29人のうち25人が市民後見人候補者名簿に登録された。
- ◎平成25年度はさらに大規模に広報し、幅広い人材を集める計画である。

- ◎市民後見人は公募により幅広い人材を募った上で、半年以上かけて研修、面接等を通じた厳しい選考を行うので、非常に質の高い人材が確保できている。なお、研修の受講が勉強目的である場合は断り、研修修了後には後見人として活動することを基本としている。この結果、使命感と実務（裁判所の報告書作成、銀行の出納等の事務処理能力）に長けた人材が確保できている。
- ◎市民後見人の養成研修カリキュラムは、先進地域を参考に独自作成し、平成23年度は基礎研修30時間、実務研修30時間を3か月程度で実施した。その受講生の感想も踏まえ、平成24年度はグループワーク等を増やし、2週間に1回、50時間に圧縮した。研修が終わり面接を経て市民後見人に登録した後は、専門職後見人等の指導のもと現場で実習し、後見業務についてO J Tで習得させる。

図表22 神戸市における市民後見人養成の流れ（平成23年度）

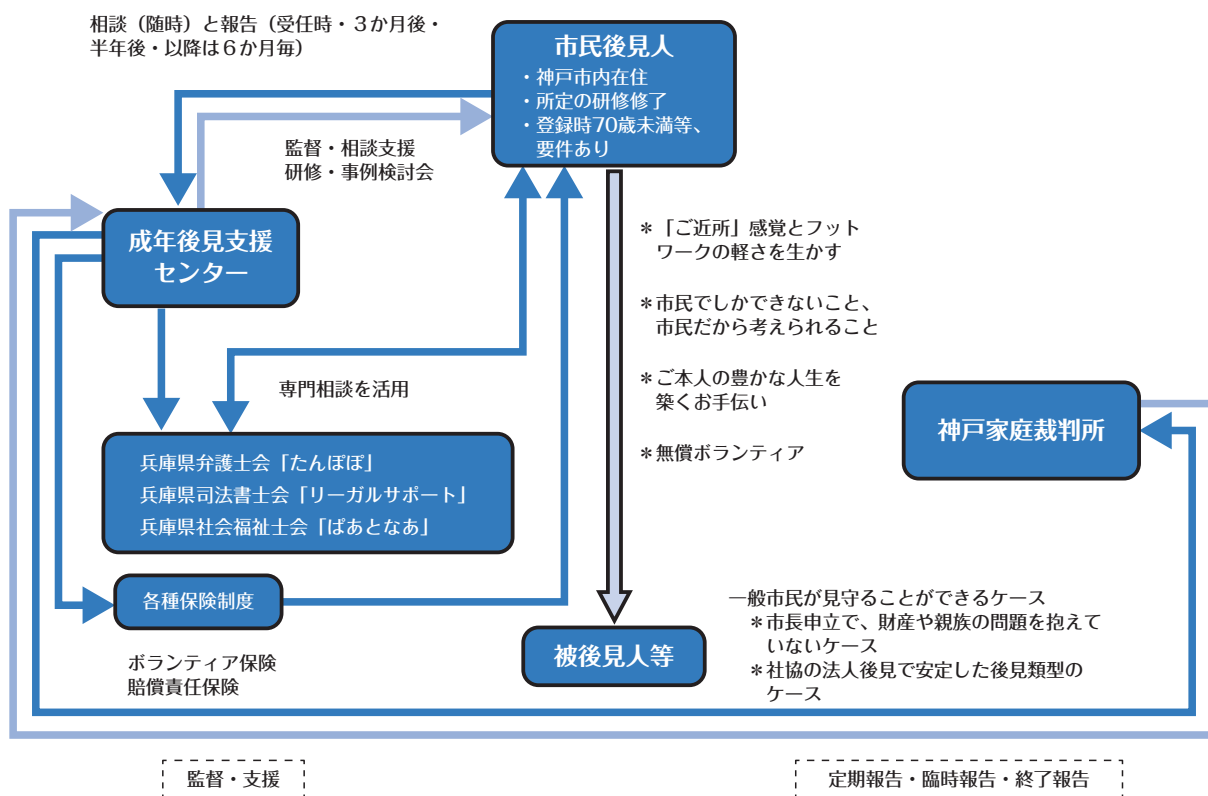


出典：ヒアリング時支給資料

### (3) 市民後見人の活動状況・活動支援・後見監督の実施状況

- ◎平成24年3月以降、順次市民後見人の選任が進んでおり、平成24年12月現在、10人が選任されており、その他に3人が手続中である。
- ◎市民後見人の受任調整は、安心サポートセンター主催で開催される受任調整会議で行う。（市、社協、弁護士、精神科医、福祉関係者が参画）
- ◎市としては、当初「大阪市方式（個人による単独受任、無報酬）」を想定していたが、家裁からの提案で、当分の間社協による後見監督または複数後見体制をとることとなった。
- ◎市民後見人の相談助言体制としては、申立て時の受理面接に同行したり、関係機関との連絡調整や入所先への訪問について必要に応じて支援したり、センタースタッフから相談助言をしたり、事務機器の利用を認めたりしている。また、週1回、弁護士、司法書士、社会福祉士が交代で相談対応のためにセンターに来所してくれるので、必要に応じて相談助言を受けることができる。
- ◎名簿に登録されているが、まだ選任されていない市民後見人候補者等にブランクができないよう、定期的に交流会や研修会を開催し、外部講師によるグループワーク等を実施し、モチベーションの維持に努めている。

図表23 神戸市市民後見人の活動と支援の仕組み



出典：ヒアリング時支給資料

### (4) 市民後見人の養成と活動支援に関する課題

- ◎市民後見人の報酬については、社会貢献を目的に活動すること、被後見人の財産状況によって報酬に差が生じるおそれがあることから、無報酬（後見活動にかかる交通費等の実費は被後見人の財産で負担）としている。しかし、市民後見人の中からは無報酬だと無責任にならないかという危惧の声もあり、今後、報酬のあり方が課題になる可能性がある。
- ◎今後、後見ニーズが急速に増えることが予想されるが、それに見合った市民後見人が確保できるか心配

である。

- ◎市民後見人の活動支援は市と市社協で行っているが、今後は、市民後見人同士でNPO等を立ち上げ、自律的な共助の仕組みで進める形もあるかもしれない。また、市民後見人の養成についてもNPO等に任せても良いかもしれない。ただし、市民後見人の活動の受け皿を用意する受任調整の業務については、将来的にも市と市社協で実施する必要がある。

## 6 関係機関等との連携状況

### (1) 行政と社協の連携の現状と課題

- ◎「こうべ安心サポートセンター」の運営経費のほとんどは職員人件費である。行政が人件費をどの程度確保してくれるかがセンターの活動量に直結するため、センターから行政に対して随時活動状況を報告し、予算要求時に資料を提出したりしている。
- ◎市役所本庁と「こうべ安心サポートセンター」は随時連携しているが、区役所が個別ケースに対応する際には、センターとは恒常的に連携しているわけではない。

### (2) その他の関係機関等との連携の現状と課題

- ◎個人情報保護のため、関係機関等と早期に連携することが難しい状況がある。関係機関がそれぞれ一歩ずつ踏み込めば、本人の生活が安定するが、介入初期からそのような対応をすることは難しい。
- ◎センター周辺の金融機関の窓口担当者とは顔見知りになり、対応がスムーズだが、各区の金融機関まではネットワークができておらず、毎回、手続に時間を要する。金融機関は、地域で暮らす高齢者、障害者を守るサービス業として、今まで以上に成年後見等に対する理解を深めてもらいたい。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎神戸市から「こうべ安心サポートセンター」に対して91,982千円を支出している（平成23年度）。このうち、国庫補助は、セーフティネット補助金34,287千円、介護保険事業費補助金4,275千円であり、残りの53,420千円は市町村単独事業となっている。
- ◎現在は、成年後見支援センターを開設して軌道に乗せるための必要な体制、人材を確保すべく積極的に財源確保しているが、今後、仕事の種類ではなく量が増えていく段階になれば、そのまま右肩上がりの財源確保を続けることは難しい。
- ◎権利擁護事業の実施には専門的知識や経験を有する人材の確保、体制整備が必要だが、セーフティネットとして位置づけられる事業にもかかわらず、そのために必要な人件費に対する国の助成が限られており、事業の取り組みは自治体の財政状況に左右されている。権利擁護事業を明確に位置づけ、国の責任で全国どこでも同様の支援を得られるように予算措置をしてもらいたい。
- ◎総務部計画調整課所管の権利擁護体制に関わる予算と高齢・障害者施策の予算における相互の影響を検証するには至っていない。高齢者福祉・障害者福祉・権利擁護の個別ケースに対応するのは区役所窓口で一本化しているが、高齢・障害施策を所管するのは本庁の高齢福祉部・障害福祉部、権利擁護を所管するのは総務部計画調整課で、市全体として権利擁護の費用対効果を検証することは難しく、限られた予算のなかでどう資源を振り分けていくのかは、今後の課題である。

## 8 その他

### (1) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

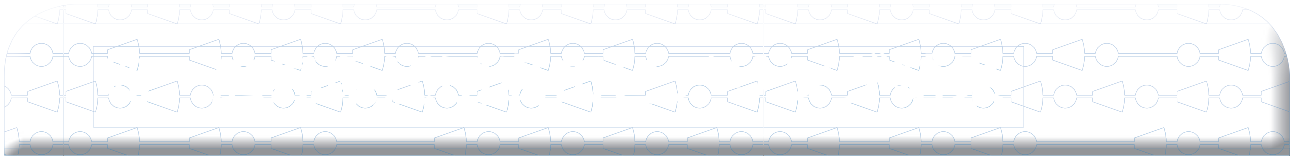
#### ① 区社協単位でのモデル的な取り組み

- ◎社協ならではの権利擁護体制の構築に向けて、モデル的に1つの区社協で成年後見制度に関する相談窓口を開設することにした。具体的には、市民後見人候補者で選任待機中の者を月2回派遣し、成年

後見制度に関する案内機能を持たせ、1時間程度じっくり話を聞いてもらうだけで安心するという住民ニーズ等にも応えている。今後は、日常生活自立支援事業の中継ポイントになることも視野に、市社協と区社協で協働して全域に広げていきたい。

## ② 都道府県の役割

- ◎ 神戸市は政令指定都市なので、兵庫県との連携は他の町村に比べると少ない。
- ◎ ただし、人材育成については、数人の受講者のために講師招聘するのは非効率なので、県の先導に期待したい。
- ◎ また、周辺市町村が先進的な取り組みをしているのであれば参考にしたいので、県内の状況に関して情報提供を期待したい。
- ◎ 市民後見人が適当と考えられても、神戸市から市外へ転出した人の場合は市が市民後見人を推薦することには限界がある。また、市外から神戸市へ転入してくる人でも同様のニーズがあると思うが、市では情報が把握できない。こうしたケースについて、市域を越えて調整してもらえる仕組みがあると良い。



## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口26,200人、高齢者数9,939人（高齢化率37.9%）、療育手帳所持者数253人、精神保健福祉手帳所持者数197人、面積101km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎江田島市は、広島県南西の広島湾に浮ぶ江田島、能美島とその周辺に点在する島々で構成されており、広島市からは海上約7.5km（高速船で30分程度）、呉市からは海上約6kmの位置にある。呉市とは、音戸大橋・早瀬大橋の両架橋により結ばれ実質的には陸続きである。
- ◎若年層の人口流出が激しく、年少人口の割合が10%を切っており、市内には高齢者の一人暮らし、二人暮らし世帯が増えている。
- ◎平成16年に旧安芸郡江田島町、旧佐伯郡能美町、旧佐伯郡沖美町、旧佐伯郡大柿町の4町が合併して市制移行した。これに伴い社協も合併したため、社協の実施事業は幅広い。

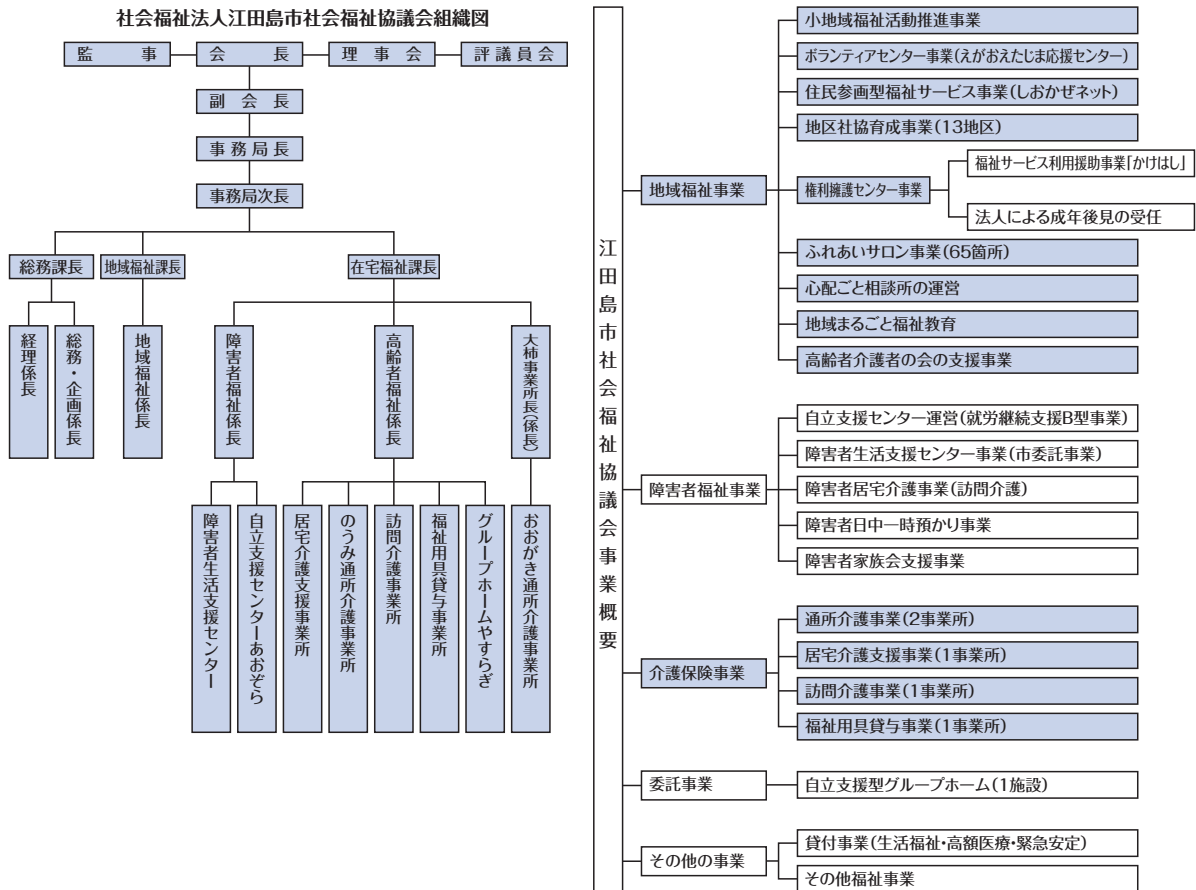
### (2) 行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎行政における権利擁護の所管部署は福祉保健部である。なお、地域包括支援センターを行政直営で運営しており、首長申立ての事務等は高齢者については、地域包括支援センターで、障害者については社会福祉課で実施している。
- ◎障害者虐待防止法に基づく障害者虐待防止センターは市直営で、社会福祉課が虐待対応の窓口としている。また、初動体制については、社会福祉課職員と委託相談支援事業所が連携し対応することとしている。

### (3) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎権利擁護を実施する権利擁護センターえたじまは、地域福祉事業の一つであり、地域福祉課の所管となっている。
- ◎現在、権利擁護センターの職員は、センター長（総務課長が兼務）、担当職員1人の2人体制である。

図表24 江田島市社協の組織図と権利擁護センターえたじまの位置づけ



出典：ヒアリング時支給資料

#### (4) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎ 少子高齢化の急激な進行、若い世代の島外への流出等に伴い、成年後見に関連する相談が増えてきた。(例：日常生活自立支援事業(広島県では「かけはし」と呼称)から成年後見への移行が必要なケースに関する相談、高齢・障害の入所施設等から推定相続人の判明しない方の死亡時の対応に関する相談、将来頼れるものがなく不安という相談等)
- ◎ そうした中で、平成15年に江田島市で第三者後見ケースが発生し、社会福祉士会「ばあとなあ」からの要請で、社協事務局長が個人的に受任し、平成16年には在宅介護支援センターからの要請で2件目を受任することとなった。
- ◎ 成年後見に関する市内のニーズを考えると、今後、社協事務局長が仕事を抱えながら個人的に受任していくことには限界がある一方、市内に弁護士はおらず、司法書士等のその他の専門職もほとんど受け手がいないため、社会福祉士の有資格者を14人有する社協で、組織として第三者後見の受け皿をなることを企図した。
- ◎ 平成18年から江田島市社協が法人後見を開始していたが、同じ時期に、地域包括支援センターが設置されニーズの掘り起こしが進んだこと、広島県で平成21年から日常生活自立支援事業を基幹型社協だけでなく全ての市町村社協で実施することが決まり受け皿が必要になったことも追い風となった。
- ◎ その後、社協職員のうち社会福祉士の資格を有する者が分担して後見の実績を積み重ねる中で、相談・申立て支援・受任等を一括で実施できる専門的機関、専任職員の必要性を感じたので、平成23年に「権利擁護センターえたじま」を設置した。

## 2 首長申立ての状況

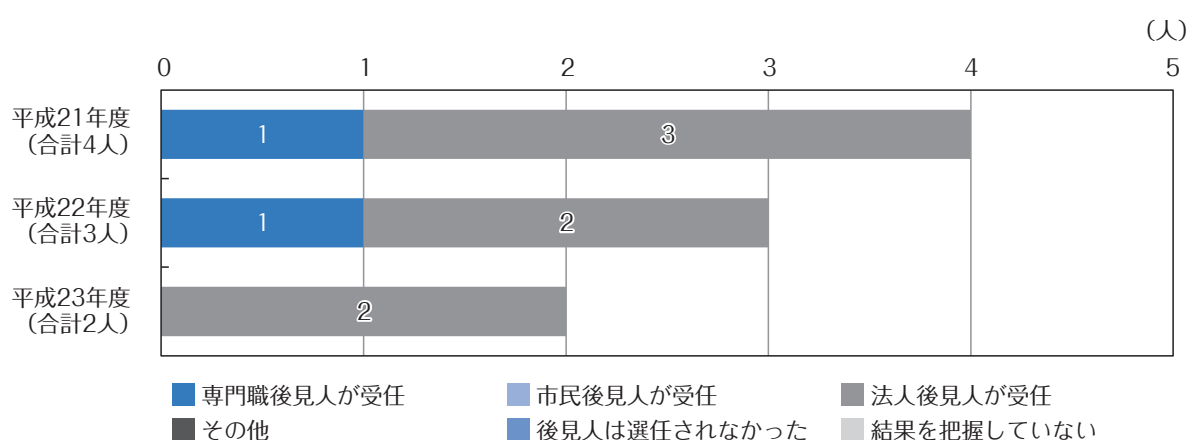
### (1) 実施体制、ケース選定の基準

- ◎行政直営の地域包括支援センターが相談を受け付け、支援者がいなかったり、親族がいても後見人になることを拒否する場合等、必要なケースについて、申立て手続を実施している。
- ◎申立て可否の判断のための会議体等は特に設置しておらず、地域包括支援センターや社会福祉課の担当者が起案し、担当課長が決済する手順を取っている。

### (2) 申立ての実績

- ◎平成21～23年度の申立て実績は以下の通りである。
- ◎この間の年次推移をみると減少傾向にあるが、平成24年度に入ってから日常生活自立支援事業からの移行が5件あるほか、地域包括支援センターでの相談受付状況からみるとニーズが徐々に掘り起こされつつある状況である。

図表25 平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



出典：本事業アンケート調査回答

### (3) 首長申立ての課題

- ◎今後、後見ケースが増えた場合の後見人報酬の助成金の財源確保が課題である。

## 3 社協による法人後見の実施状況

### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎後見候補者が不足する現状の中で、行政・住民を会員として地域福祉を推進し、公的に認知されている社協が受け皿となるのに最もふさわしい組織と考えている。
- ◎法人後見の受任対象者は、江田島市内に在住する者全てであり、低所得者等には限定していない。社協の事業として展開しているので、報酬水準の高いケースも受任する。

### (2) 法人後見の実績

- ◎平成24年9月1日現在の受任件数は、後見8件、保佐4件、任意後見2件である。
- ◎社協の社会福祉士が法人後見を行うことの長所は、高齢者・障害者等の福祉全般に精通しており、地域福祉を推進する等、在宅生活を支援するための地域資源のネットワークの構築が得意なため、身上監護を進めやすい点あげられる。また、財産管理においても、日常生活自立支援事業を実施しているため、日常的な支援には習熟している点あげられる。
- ◎社協職員のうち、社会福祉士で成年後見人養成研修修了者が現在9人いる。現在は、このうち6人が、

他の業務を兼務しながら2件ずつ担当を決めてケースを受任し、受任件数が15～20件程度になれば専属を1人配置する方針で事業を進めている。今後、さらに件数が増えた場合は、同じように複数で受任し、さらに専属を配置していく方法で、人材確保ができれば後見報酬を人件費に充てて何件でも受任可能である。

- ◎ 複数職員で業務を進めているので、月に1回定例会議を開催し、それぞれの受任ケースの執務状況、共有すべき知識等を報告し、困っている事項について協議している。また、新規受任時、ケースの担当者決定時、被後見人に事故（入院・死亡等）があったとき、その他緊急に職員全員が情報を共有するべきときには、緊急・特別会議を開催している。
- ◎ この会議で、6人の受任ケースを持ち寄ると、法律的な知識や手続き等について幅広く勉強ができ資質の向上につながっている。また、後見は1人で進めると業務負荷が非常に大きいですが、複数体制であれば負荷を分散できるので、法人後見のメリットは大きい。

図表26 法人後見の事業運営費

後見報酬・かけはし事業補助金及び自主財源

例 20件受任とする

後見受任専属職員1名…15件、他業務と兼任5名…各1件

後見報酬…1件あたり年間25万円とする。

25万円×20件=500万円

<必要経費>

専属職員の人件費500万円、事業運営費50万円とする

（兼務職員は、他事業で人件費を負担するので本事業では経費なし）

<費用負担>

後見報酬500万円+自主財源・補助金50万円

※H23、24は、国庫補助「住民にひかりをそそぐ交付金」を活用している

出典：ヒアリング時支給資料

図表27 任意後見で受任している事例

- 事例①：ケアハウス入居者。ケアハウスに社協権利擁護センターが成年後見の説明会に出向いたところ、兄弟はいるが遠方のため、自分の判断能力が落ちたら誰かに支援を頼みたいと申込みがあった。金銭管理や特養入所・入院等になった場合の手続支援の要望がある。また、死亡事務について別契約し、お寺への納骨等の希望も聞いている。
- 事例②：70代で一人暮らし。一定の資産があるが、親族がいないため、病気になったり、一定の資産があるが、病気になったり判断能力が落ちたら支援を頼む人がいないと社協事務局長に相談があり、継続的に支援するために個人ではなく、社協で受けることになった。
- 事例③：子供がいない夫婦二人暮らし。夫が脳梗塞で倒れ入院中の妻から相談あり。将来的にも判断能力が落ちたり、要介護状態になったとき支援を頼む人がいないため、支援してほしいとの希望。死後、財産は甥に相続させたいということで遺言状を作成済み。

### (3) 法人後見の課題

- ◎ 長期的な業務となるため、社協として後見業務を実施できる人材（専門性が高く、利用者としっかり向き合える社会福祉士）を複数確保する必要がある。全てのニーズに対応できなければ、公共性のある社協として不公平感を醸成してしまう。
- ◎ 人件費、事業費、運営費等の財源の確保が課題である。特に、受任ケースが一定数なければ、後見報酬が見込めず事業運営が困難になる。また、自治体からの補助は単年度事業のため不安定である。
- ◎ 社協は、相続・遺産分割等、法律的な専門知識を要する分野は不得意なので、弁護士・司法書士等の法

律専門職と連携する必要がある。

- ◎行政、地域包括支援センター、障害者生活支援センター等の関係機関と連携し、法人後見の事業についてより広く周知する必要がある。
- ◎社協で介護サービス等を実施している場合、利益相反になる可能性がある。

## 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎平成24年9月1日現在の利用件数は32件、うち認知症高齢者13件、知的・精神障害者19件である。
- ◎判断能力が低下し、契約能力の問題が生じるケースや入所・入院等の契約行為や遺産分割等の法律行為が必要となったケースは、後見に移行している。日常生活自立支援事業で支援する中で信頼関係が築けているので、スムーズに移行できる。

## 5 市民後見人の養成と活動支援状況

- ◎都市部では市民後見人が必要と思われるが、江田島市では人口規模が少ないので、現在のところ市民後見人の活用は考えていない。専門職を多数擁する社協が後見受任体制を構築して、地域の権利擁護に関するニーズに対応していく方針である。
- ◎後見ケースは当面50件程度と見込んでおり、その範囲であれば社協で対応できる。

## 6 関係機関等との連携状況

### (1) 行政と社協の連携の現状と課題

- ◎権利擁護センターの運営に対して、市行政から社協に財政的支援が行われている。
- ◎また、地域自立支援協議会に権利擁護部会を設置し、行政、社協（権利擁護センター）、地域包括支援センター、障害者生活支援センター、その他地域の関係機関が参画して、権利擁護に関する課題や具体的な事例について検討したり、後見制度に関する普及啓発を行ったりしている。

### (2) その他の関係機関等との連携の現状と課題

- ◎権利擁護センターと専門職との連携を進めるために、以下のような取り組みを行っている。
  - ・社協監事・評議員に司法書士を選任。
  - ・市内の司法書士、行政書士、地域包括支援センター・社会福祉士と協働で相談会を開催（年1～2回）。
  - ・県内の司法書士10人を招いて成年後見を含めた相談会を開催（毎年7月第1土曜日）。
  - ・家庭裁判所、県社協、法テラス等が開催する後見関係の会議に出席。
- ◎権利擁護センターと地域包括支援センター（行政直営）、障害者生活支援センターとの連携については、相談・申立て支援をそれぞれが必須業務として実施しながら、地域包括等の繁忙時には権利擁護センターへ連絡してもらうことにしている。
- ◎現段階では、一般市民だけでなく、福祉施設・事業者の担当者等にも後見制度の理解が十分でないため、これらの関係機関が後見等の必要なケースに関わっていても権利擁護センターにつながらない実態がある。市内のニーズを掘り起こし、適切に支援につないでいくため、関係機関に対する普及啓発が必要である。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎権利擁護に関する財源としては、江田島市、県社協から以下のような補助金を受けており、現時点では大きな課題にはなっていない。
- ◎ただし、補助金収入は単年度事業のものもあり不安定であるため、将来的には後見報酬で社協の独立採算

事業として取り組めるようにしたい。

図表28 権利擁護に関する市、県社協からの財政支援

H25.1現在

	事業名	江田島市	広島県	県社協	計	
H23	権利擁護センター設置事業	6,300,000			6,300,000	光を注ぐ交付金（国庫補助）
H24	〃	5,000,000			5,000,000	〃
H24	日常生活自立支援事業	505,000		2,484,700	2,989,700	市補助金、福祉サービス利用 援助事業委託金（県社協）
H25	〃	1,242,000		2,130,000	3,372,000	
H24	社会法人後見拡張支援事業	2,134,000			2,134,000	地域支え合い体制づくり事業 （県補助）

<参考>

○江田島市の成年後見利用援助事業

対象者……江田島市在住で、市町申立等必要な利用者。

在宅……………28,000円/月      施設……………18,000円/月

○法人後見報酬

	H22	H23	H24（見込）
	2,809,000	2,582,000	2,858,500

○自立支援協議会（権利擁護部会）の設置

出典：ヒアリング時支給資料

## 8 その他

### (1) 行政と社協が連携して権利擁護に関する取り組みを進める意義

- ◎社協は地域福祉を推進することで地域に認知され、公共性があるので、地域から見て安心感がある。
- ◎後見の担い手としての専門職である社会福祉士を複数雇用しており、専属で後見業務に取り組める機関は市内に社協以外にない。受任件数に応じて専属職員を配置する方針なので、何件でも受任可能である。また、受任件数が増加すれば福祉系の雇用につながる。
- ◎社協に権利擁護センターを設置することで、組織的に対応でき、支援の継続性が担保できる。また内部チェック機能を持たせて不祥事を予防できる。
- ◎社協であれば、後見の受任だけではなく、日常生活自立支援事業、相談・支援を含めた総合的な事業展開が可能である。

### (2) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

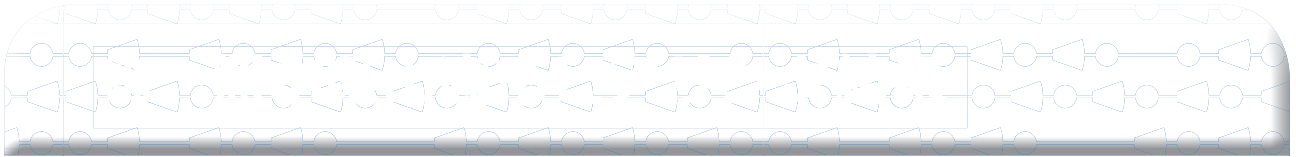
#### ① 都道府県の支援

- ◎広島県では、第5期ひろしま高齢者プラン（広島県老人福祉計画・介護保険事業支援計画、平成24～26年度）の重点的な取り組みの一つとして「新たな地域福祉推進体制作り」が掲げられており、その内容として、「県内全市町社協での法人後見の実施と県社協による制度の円滑な運用への支援」が盛り込まれている。
- ◎これを受けて、県社協に「あんしんサポートセンターかけはし」が設置され、市町社協の法人後見の新規立ち上げ時には300万円/年、それ以降は200万円/年の財政支援（平成24年度のための単年度支援）をしている。また、必要に応じて市町社協が相談できるよう顧問の弁護士、社会福祉士を確保している。

◎この支援を活用して、現在、県内23のうち9市町社協で法人後見が始まっている。

## ② その他

◎成年後見は、地域福祉を推進する社協として避けて通ることができない業務である。地域の社会資源等の状況に応じて、直接社協が担うのか、専門職団体等が実施するのを後方支援するのか、かわり方は変わりうるが、まずは先行する地域のノウハウ等を参考にしながら、1件でも、社協として後見活動に取り組み、具体的な手続を把握し、社協としてのリスクも明確にすることが必要ではないか。社協の存在意義から考えると、机上の議論でリスクを恐れて、地域の支援ニーズを放っておくことはできない。



## 1 基本情報

### (1) 人口規模、面積、地域特性等

- ◎人口56,141人、高齢者数17,343人（高齢化率30.9%）、療育手帳所持者数649人、精神保健福祉手帳所持者数309人、面積299.7km<sup>2</sup>である（平成24年9月1日現在）。
- ◎平成17年1月に旧・山鹿市、鹿北町、菊鹿町、鹿本町及び鹿央町の1市4町が合併して、現在の山鹿市となった。旧・山鹿市エリア8か所には、すべて校区社協があり、旧町エリアでも12の校区社協があるが、活動には地域により温度差がある。また、市内261行政区に285人の福祉協力員が配置されている。
- ◎山鹿のような地方部では、他人に通帳を預けることに大きな抵抗があり、命にかかわるような危機的状況に陥らなければなかなか権利擁護事業の利用に踏み出すことがない。その意味では相談が持ち込まれた段階では、かなり問題が深刻化しているケースがある。

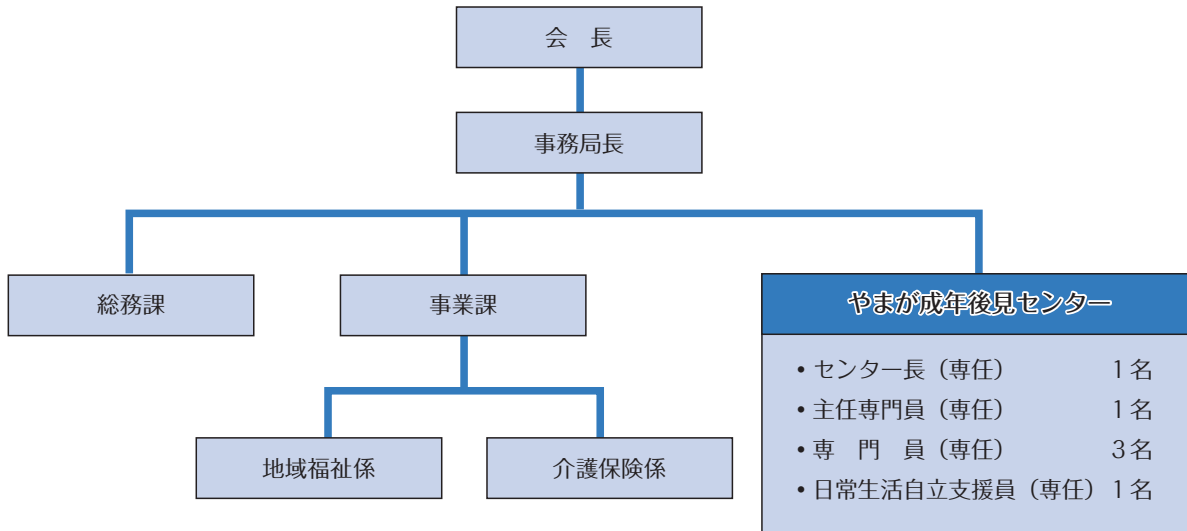
### (2) 行政の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎市が成年後見制度を推進することで、住民の安全と財産が守られ、虐待が減り、サービス関係者の権利擁護の意識が高まることにより、サービスの質の向上につながる。また、権利擁護が進むと、生活保護や犯罪につながる事例が減少し、弱い立場の人が排除されないすべての人にとって住みやすいまちづくりができる。
- ◎権利擁護に関する事業は高齢・障害の個別分野計画に位置付け、成年後見制度の利用促進を盛り込んでいる。
- ◎行政における権利擁護の所管部署は対象者の属性ごとに分かれており、高齢者は市民福祉部介護保険課、障害者はいきがい推進課となっている。
- ◎地域包括支援センターは行政直営で1か所であり、介護保険課に併設されている。
- ◎障害者虐待防止法に基づく障害者虐待防止センターは、直営で「いきがい推進課」内に設置している。

### (3) 社協の権利擁護に関する取り組み方針、所管体制

- ◎権利擁護を実施する成年後見センターは独立した一部署である。
- ◎センターの職員配置の目安は、法定後見担当職員は受任に対して10対1、日常生活自立支援事業担当職員は、契約者に対し25対1である。

図表29 山鹿市社協の組織図とやまが成年後見センターの位置づけ



出典：ヒアリング時支給資料

#### (4) 権利擁護に関する取り組みの沿革

- ◎成年後見制度ができて10年余が経過しているが、専門職後見人がほとんどで、資産がなければ利用できない制度というイメージがあり、利用が進んでいないのではないかとという危惧があった。
- ◎一方で、社協は日常生活自立支援事業を利用しながら地域で暮らす認知症高齢者等を支援してきたが、日常生活自立支援事業で対応できないケース、契約時より認知症の症状が進行して事業の対象の枠を超えるケース、核家族が進み近隣に親族がいない要援護者が増加し、一人暮らしで死後事務が煩雑な案件が増え、地域で生活できているのに法的にはその生活を守りきれない限界を感じるようになってきた。また、日常生活自立支援事業の契約に至らない民生委員や区長からの相談等や、毎年、社協が民生委員に依頼して実施している福祉実態調査の中でも権利擁護に関するニーズが上がっており、今後、若年の知的障害者や親亡き後を支える仕組み体制作りの必要性も感じるようになった。
- ◎そこで、平成22年度の社協事業計画の重点事業に法人後見事業を掲げ、住み慣れた地域で安心して暮らすことのできる体制づくりを目指すこととした。（なお、平成20年度の社協活動計画でも平成23年度に成年後見センターを立ち上げ、平成17年合併前のエリア設定での支所単位で実施していた日常生活自立支援事業の拠点を一元化する構想があった。）
- ◎具体的には、平成22年度に、先進地3か所への視察研修、40時間程度の職員研修（うち必須成年後見担当職員研修18時間。職員5人）を実施するとともに、法人後見事業運営検討委員会を立ち上げ、具体的なセンターのあり方について検討を行った。検討委員会は、弁護士、医師、司法書士、市の介護保険課担当者により構成し、合計3回開催した。
- ◎平成22年度の取り組みについては社協が積極的に手あげして進めた形だが、平成21年頃から熊本家裁からも専門職後見人の受け手がいないので社協で法人後見を受けてもらえないかという打診もあり、社協として、いずれ取り組まなければならないのであれば、早めに始めて、市民にも早く制度に親しんでもらいたいと考え、センター設置の機運が高まっていった。
- ◎一方、行政側でも平成18年度に地域包括支援センターが設置されてから、権利擁護に関する相談対応が増えているにもかかわらずニーズが潜在していること、身近に接する立場の専門職（サービス事業者や医療機関等）や地域の意識啓発が不十分であること等が明らかになり、行政責任として取り組むべき事業という意識から社協と協働して、平成22年11月にセンターを設置することとなった。

## 2 首長申立ての状況

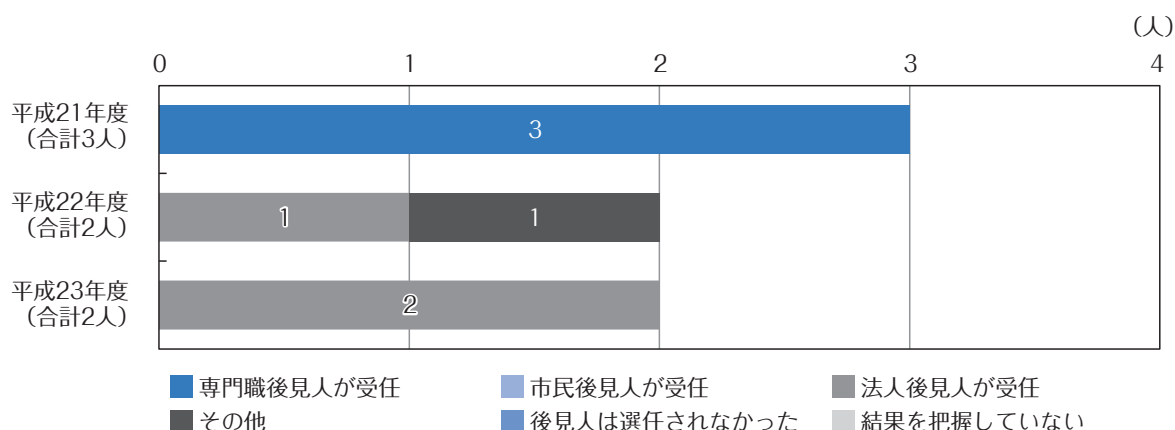
### (1) 実施体制、ケース選定の基準

- ◎高齢者、障害者の属性別に、市の介護保険課、いきがい推進課の担当者が申立て手続を実施している。
- ◎申立て要否の判断は、庁内のケア会議で行う。ケア会議には必要に応じて、成年後見センターやサービス提供事業所、相談員等が参画する。
- ◎事務手続は一度経験すればそれほど煩雑ではないので、相談があればすぐに調査を開始する。裁判所でも月2回審判請求の日が設定されているので、2週間程度で審判が下りる。
- ◎親族のかかわりを切らないようにすることが重要なので、親族がいる場合は、後見人になるかどうかは別として、申立てについては親族から行ってもらうように調整している。親族が後見人になることを断っても、社協の成年後見センター等があるので、受け手の確保をあまり気にせず調整を進めることができる。

### (2) 申立ての実績

- ◎平成21～23年度の申立て実績は、3人程度で推移している。

図表30 平成21～23年度の首長申立ての実績（実人数）



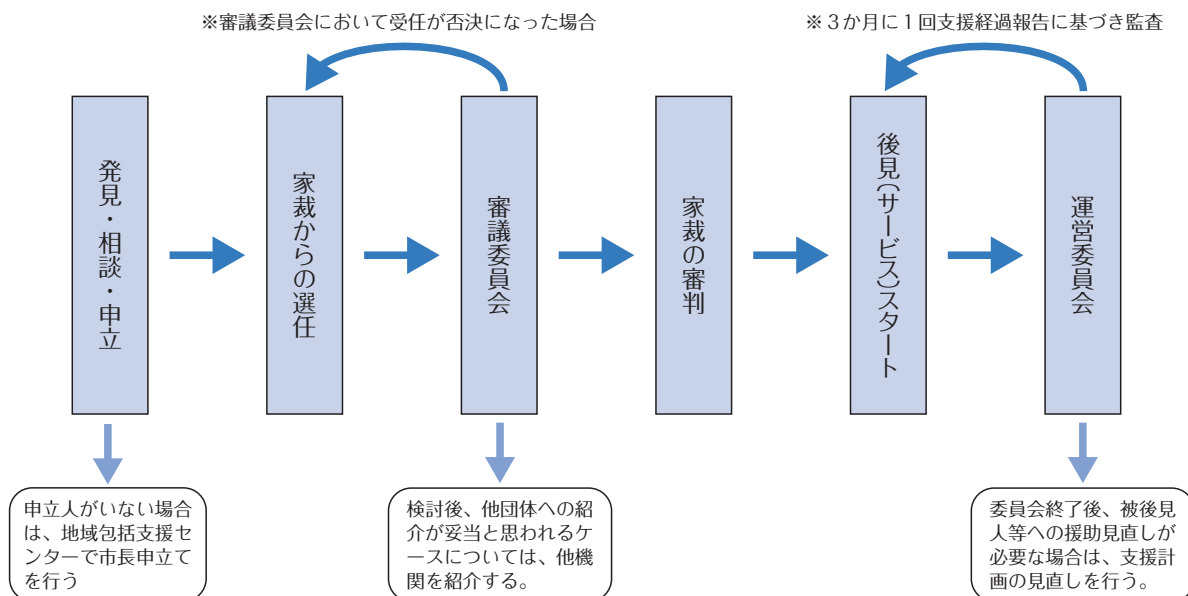
※地域包括支援センターの実績（市長申立）のみ記載。山鹿市（いきがい推進課）では倍以上ある。  
出典：本事業アンケート調査回答

## 3 社協による法人後見の実施状況

### (1) 法人後見に関する基本方針

- ◎法人後見の受任要件は、山鹿市に住民登録がある者で、①生活保護受給者、生活困窮者である者、②身寄りがいない者、③虐待等困難ケース、④その他審議会において特に定めるもの、とした。
- ◎法人後見の受任可否は、センターに設置された審議委員会で検討する。
- ◎審議委員会は、弁護士、司法書士、医師、身体・知的・精神障害の相談支援専門員、市介護保険課から構成されており、現場で地域生活支援を行っているメンバーなので、現場感覚を持って実効的な判断をしてもらえる。
- ◎審議委員会はケースが発生した都度開催し、センター開設当初は月2回程度開催していたが、現在は掘り起こしが進んできたので、緊急性がある保全や虐待対応等でなければ、ある程度余裕を持って対応できるようになってきた。

図表31 ケース相談・発見から決定・支援までのシステム



1. 審議委員会の役割（委員10名以内で組織：学識経験者・法律・医療・福祉関係者・行政関係者）
  - ①成年後見の受任等に係る審議
  - ②その他運営に関する重要な事項
2. 運営委員会の役割（委員13名以内で組織：学識経験者・法律・医療・福祉関係者・行政関係者）
  - ①成年後見のサービス提供状況の監査
  - ②日常生活自立支援事業の提供状況の報告
  - ③その他運営に関する重要な事項の検討
  - ④支援員の承認

出典：ヒアリング時支給資料

## (2) 法人後見の実績

- ◎平成24年12月31日現在の受任件数は、後見26件、保佐13件である。
- ◎社協に法人後見の打診があるケースは、資産がなく報酬が見込めないケース、家族が遠方にいたり、家族関係が疎遠なケース、諸事情により後見人が何か月も見つからないケース等、初めから社協での受任を目指して持ち込まれることが多い。資産を持った人は、社協に相談に来る前に専門職後見人が受けている。
- ◎センター開設以降、現在まで、裁判所から推薦が来て断ったケースは0件である。その理由は、社協が受けなければやむを得ないケースばかりであったためである。ただし、新規掘り起こしケースは落ちてきており、このまま推移すれば、50件～60件を上限で推移できるのではないかと見込んでいる。
- ◎法人後見活動については、3か月に1回開催している運営委員会に支援経過を報告し、監査を受けている。運営委員会は、審議委員会の委員に加え、施設の代表、民児協会長、市のいきがい推進課（障害者担当部署）が参画している。定期的に監査を受けることで、センター職員が緊張感を持って業務に取り組むことができ、業務の見落としを防ぐことが出来る。
- ◎法人後見を進めるうえで、法的な問題が生じた場合は、審議委員会の委員を務める担当弁護士に随時相談している。（無料）

## (3) 法人後見の課題

- ◎後見報酬がきわめて低く、法人からの持ち出しで事業を実施しており、財源的にきわめて厳しい。
- ◎対象者から感謝されることが少ない割に関係機関等との調整がきわめて過酷な業務であるため、職員のモチベーション維持、精神面のケアがきわめて重要である。

## 4 社協による日常生活自立支援事業の実施状況

- ◎平成24年12月31日現在の利用件数は59件、うち認知症高齢者25件、知的・精神障害者31件、その他3件である。
- ◎日常生活自立支援事業の生活支援員は平成17年以前から活動している者が3人いるが、市民後見人になる意向は持っていない。

## 5 市民後見人の養成と活動支援状況

### (1) 市民後見人の養成、活動支援に関する基本方針

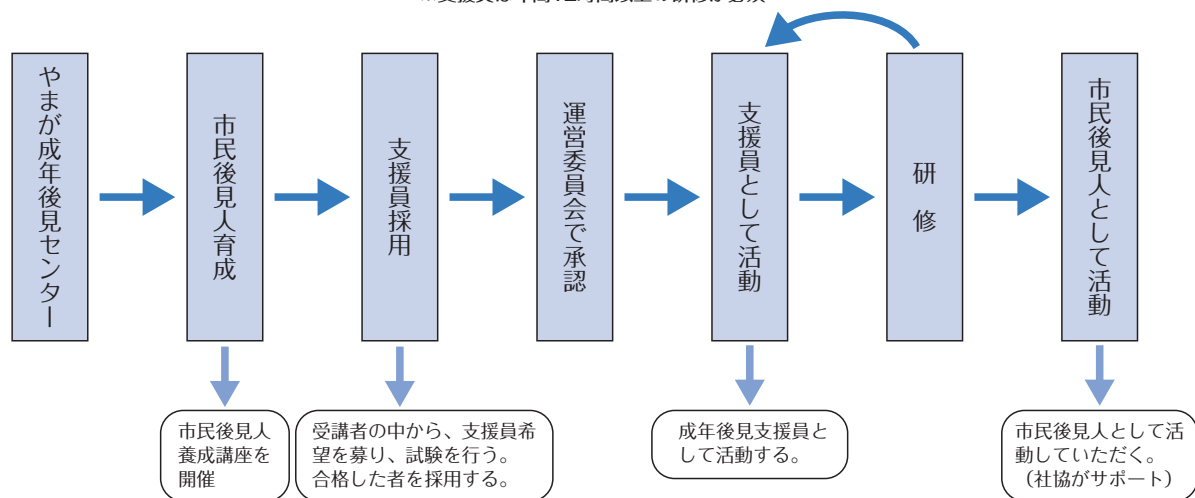
- ◎市内の専門職後見人はすでに業務がオーバーフローしており、今後のマンパワーが不足することが予想される。また、日常生活上の支援（身上監護）が必要な人が増えており、対象者の身近なところで、その地域の資源や実情を知ったうえできめ細かな支援や対応ができる人材が必要であるため、市民後見人を養成することとした。
- ◎市民後見人は住民の「権利擁護」への啓発役と位置付け、将来的には、近隣の人々に正しい情報や必要な知識を伝える役目を担ってもらい、活動を通じて行政施策への提言やまちづくりへの参画を期待している。その意味では、制度の周知と理解を進めることが最も重要である。

### (2) 市民後見人の候補者確保、養成状況

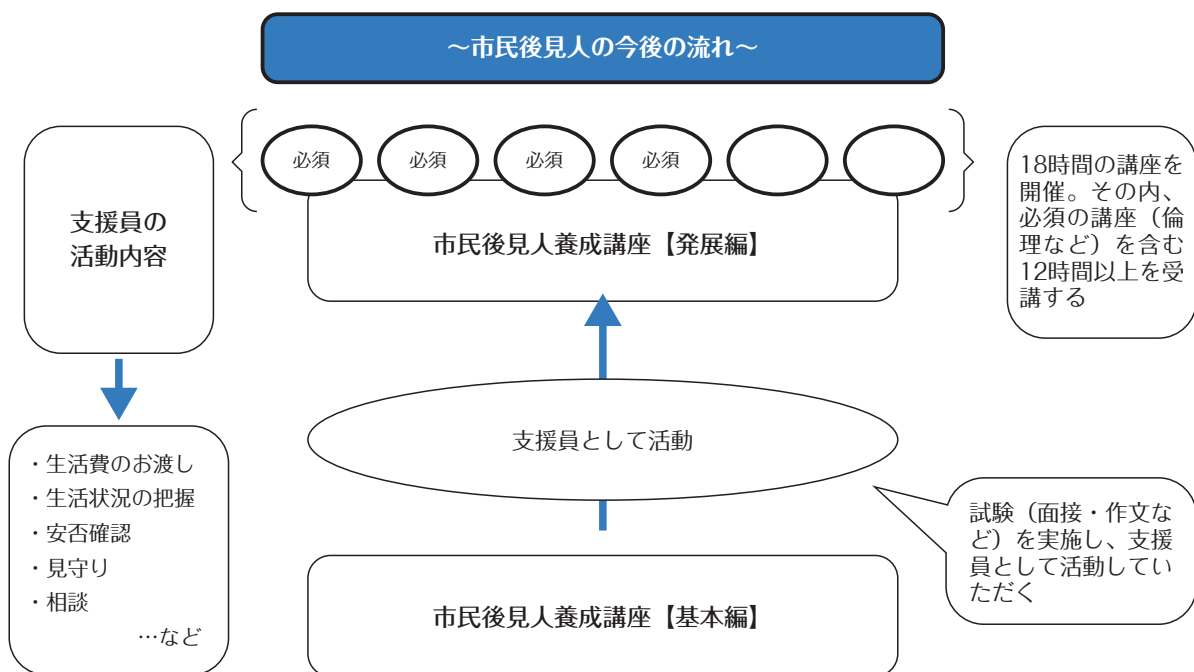
- ◎平成23年度から市の広報誌、社協の広報誌、オフトーク通信等を活用して公募をかけ、行政職員OB、現役の行政職員、税理士、民生委員、看護師、病院の院長秘書等、様々な受講者が集まった。
- ◎平成23年度は、20人が市民後見人養成講座を受講し、13人が修了した。24年度は、17人が修了した。
- ◎社協のセンターはすでに裁判所やリーガルサポート等ともうまく連携して活動してきているので、市民後見人が活動することでこれらの関係機関に負担をかけ、信頼関係が崩れることは避けなければならない。このため、市民後見人の資質を担保するために50時間の研修を行い、遅刻者には修了証を発行しない等、厳正に養成している。
- ◎市民後見人養成講座を修了した後は、日常生活自立支援事業の生活支援員として活動してもらい、適性を見極めたうえで、平成25年度以降に市民後見人としての活動を依頼する予定である。
- ◎市民後見人を「まちづくり人材」ととらえれば、介護予防や生活支援、認知症サポーターと重複する部分も多いので、こうしたサポーターとのネットワーク、研修の相互乗り入れも検討し、地域の中でお互いさまの精神で支えあえるネットワークを構築することが望ましいと考えている。

図表32 市民後見人養成の流れ

社会福祉協議会としては、市民後見人を育成し、支援員として雇用する予定（職員及び支援員による体制）  
※支援員は年間12時間以上の研修が必須



※平成23年度より市民後見養成講座を開催し将来の市民後見人を育成中である。



出典：ヒアリング時支給資料

### (3) 市民後見人の活動状況

- ◎現在は養成途上であり、活動実績はない。

### (4) 日常生活自立支援事業との連携

- ◎市民後見人の養成過程に生活支援員を位置づける予定である。これまで、生活支援員の担い手が不足していたので、この連携により、今後、生活支援員の確保にもつながることを期待している。

### (5) 市民後見、法人後見、専門職後見の位置づけ

- ◎社協の法人後見ケースのうち、安定しているケースから順次市民後見人に引き継いでいきたいと考えて

いる。

## (6) 市民後見人の養成と活動支援に関する課題

- ◎ 権利擁護体制の構築に対して予算をつけてもらいたい。市民後見人養成事業だけに予算がついても、養成した市民後見人が安心して活動できる場がないといった本末転倒な事態を生む恐れがある。

## 6 関係機関等との連携状況

### (1) 行政と社協の連携の現状と課題

- ◎ 市の市民福祉部と社協は同一の建物（健康福祉センター）にあり、定例会議を設けなくても随時情報共有、連携が可能である。

### (2) その他の関係機関等との連携の現状と課題

- ◎ 成年後見に関するフォーラムを開催したり、民生委員の定例会やふれあいサロン等では分かりやすくするために寸劇を使い制度の普及啓発を行っている。
- ◎ 金融機関については、センター立ち上げ時には窓口で数時間、職員が待たされることがあったが、普及啓発に取り組んだ結果、現在は、窓口でお金が下ろせず困っている人がいるとセンターに連絡をくれたり、センターに相談に行くよう本人に勧めたり、金融機関の側から働きかけてくれるようになってきた。
- ◎ 司法書士（リーガルサポート熊本支部）とは、司法書士、社協相互の専門性を活かした研修に相互乗り入れを行っている。具体的には、専門職が苦手な身上監護については研修会の講師になったり、社協が弱い法的知識を補充するため、リーガルサポート会員研修に社協職員を参加させてもらっている。センター職員は、着任前に18時間、その後も毎年12時間以上の研修に参加しなければ後見業務担当になれないという条件を課しているが、この研修の単位の管理はリーガルサポートに依頼しており、リーガルサポートが修了証を発行してくれるまでの関係を築いている。リーガルサポートの研修については、資料代1,000円／回で参加できる。
- ◎ 司法書士との実務上の連携については、審議委員会委員の司法書士に情報を一元化するとともに、リーガルサポートの熊本県支部に窓口を作ってもらい、申立て事務の担当についてはこの窓口から紹介してもらうことで、中立性を確保している。県支部の窓口から司法書士を紹介してもらうことで、若手の司法書士にも成年後見の業務内容を理解してもらう貴重な機会となっている。

## 7 権利擁護に関する取り組みを進める財源

- ◎ センターの運営費は、国庫補助（市民後見推進事業、地域包括ケア推進事業、成年後見推進事業）で市助成、県社協助成、社協財源支出である。
- ◎ 社協財源支出は介護保険事業等から財源を捻出しているが、この収益も減少傾向にあり、社協全体の財政に負担がかかっている。
- ◎ 権利擁護事業にきちんと取り組むためには、十分な職員の配置が必須であり、事業を開始した以上継続性を担保する必要もある。権利擁護事業は、社協本来の地域福祉推進からさらに踏み込んで特化した人への対応が多いため、今後は国や地方自治体と財源確保の交渉をしていく必要がある。
- ◎ 当初は、資力のある人の後見も受けて運営財源を確保しようと考えていたが、社協が法人後見を進めていくうえで協力を仰ぐ専門職等と関係を密に連携を図るために、資産500万円以下の生活困窮者に対して地域福祉の推進の延長でかわることとした。この意味で、社協としてある程度までは負担せざるを得ない経費かもしれないが、今後のニーズ増大を踏まえると、すべてを社協として負担することは難しい。今後、センターとして成年後見に関する寄付金等を受け入れる仕組みを検討する必要がある。
- ◎ 報酬助成について、現時点では年間3ケース程度であるが、今後増加することが予想されるため、財源手

当てが課題となっている。

## 8 その他

### (1) 行政と社協が連携して権利擁護に関する取り組みを進める意義

- ◎ 地域住民の理解と信頼が得やすい。
- ◎ 日常生活自立支援事業から成年後見制度へのスムーズな移行が可能である。
- ◎ 幅広い住民への啓発活動が可能となる。
- ◎ 低所得者にも権利擁護サービスを提供できる。
- ◎ 単に後見人としての役割にとどまらない相談や支援関係を構築できる。
- ◎ 住民との協働によるまちづくり活動として実践できる。

### (2) 権利擁護に関する取り組みを進めるうえでの課題、解決策、体制構築に向けた自由意見等

- ◎ 県は啓発のための研修会の開催、専門職（社会福祉士、司法書士）によるサポートチームの派遣を行っているが、現状では、どちらかという取り組みが進んでいない市町村向けである。今後、県には、県全体のレベルアップと権利擁護に関する関係機関の連携体制の構築に主導的な役割を果たすことを期待したい。
- ◎ 福祉行政は、ノウハウを伝えて形だけ作っても市民にとって良い仕組みにはならない。行政職員が、自分のまちの住民の生活を見て、そこを住みやすくしようという当事者意識を持って仕組みを作る必要がある。地域の実態を細かく知り、住民から信頼され、必要とされ、頼りにされる仕事は何かを考える意識転換が必要ではないか。
- ◎ 現在、社協センターでは、専門職とのネットワークで業務を進めているが、今後は九州管内の他の社協等と横につながり、横のネットワークを作っていきたい。横のネットワークで仲間ができれば、センター職員の精神面の支えにもなると期待している。

この事業は、厚生労働省社会福祉推進事業補助金により行ったものです

## 総合的な権利擁護体制の構築に向けて

平成24年度 厚生労働省社会福祉推進事業

「地域における総合的な権利擁護体制の構築に関する調査研究」報告書



平成25年3月26日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
地域福祉権利擁護に関する検討委員会

〒100-8980

東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

TEL 03-3581-4655 FAX 03-3581-7858

(全国社会福祉協議会地域福祉部)

印刷 大東印刷工業株式会社





社会福祉法人 全国社会福祉協議会  
地域福祉権利擁護に関する検討委員会

