

臼杵市成年後見制度 利用促進基本計画

2019(令和元)年10月

臼杵市

目次

第1章 計画の策定にあたって.....	2
1 背景	2
2 国の動向	3
3 基本計画の趣旨	4
4 計画の期間	4
第2章 臼杵市の現状.....	5
1 臼杵市の成年後見制度に対するこれまでの取組.....	5
2 臼杵市における成年後見制度に対する課題.....	7
(1) ニーズ調査の結果から分かったこと.....	7
(2) 市民後見センターにおける業務運営上の課題	11
第3章 成年後見制度利用促進にあたっての取組と目標	13
1 計画の目標.....	13
2 成年後見制度の利用の促進に向けて講ずべき施策	17
第4章 計画の推進体制.....	24
1 臼杵市成年後見制度利用促進審議会について	24
資料.....	25
臼杵市成年後見制度の利用の促進に関する条例	26
臼杵市成年後見制度の利用の促進に関する条例施行規則.....	28

第1章 計画の策定にあたって

1 背景

認知症、知的障がい、精神障がいなどの理由で判断能力の不十分な方々は、不動産や預貯金などの財産を管理したり、身のまわりの世話のために介護などのサービスや施設への入所に関する契約を結んだり、遺産分割の協議をしたりする必要があるが、自分でこれらのことをするのが難しい場合があります。また、自分に不利益な契約であってもよく判断ができずに契約を結んでしまい、悪徳商法の被害にあう恐れもあります。このような判断能力の不十分な方々を保護し、支援するのが成年後見制度です。

介護保険制度が生まれるにあたって、介護保険を受けることになる高齢者や障がいのある方が、判断能力が不十分な場合、介護保険等の契約を適切な判断で行うことができないことも考えられました。そういった方が不利な契約をすることがないように支援するため、成年後見制度は、介護保険制度と共に、2000(平成12)年4月に生まれました。

成年後見制度について

成年後見制度は、認知症や知的障がい・精神障がいなど、判断能力が不十分な方の権利を擁護し支援するための制度です。この制度は判断能力が不十分な人が利用する『法定後見制度』と、判断能力があるうちにあらかじめ将来のことを決めておく『任意後見制度』の2種類があります。

法定後見制度

法定後見制度は、すでに判断能力が不十分な人を、家庭裁判所に審判の申立てを行うことにより、家庭裁判所が選んだ成年後見人等(補助人・保佐人・成年後見人)が支援する制度です。判断能力に応じて以下の3つの類型があります。

類型	補 助	保 佐	後 見
対象	判断能力が <u>不十分な人</u>	判断能力が <u>著しく不十分な人</u>	判断能力が <u>全くない人</u>

任意後見制度

将来判断能力が不十分となった場合に備えて、公正証書により任意後見人を決め、支援して欲しい内容をあらかじめ決めておく制度です。

2 国の動向

成年後見制度は、2018(平成 30)年 12 月 31 日時点で約 22 万人の方が利用しています。しかし、認知症患者数は約 500 万人、知的・精神障がい者数は約 425 万人いるとされています。

認知症、知的障がい、その他の精神上の障がいがあることにより財産の管理や日常生活等に支障がある人たちを社会全体で支え合うことが、高齢社会における喫緊の課題であり、かつ、共生社会の実現に資することです。しかし、成年後見制度はこれらの人々を支える重要な手段であるにもかかわらず十分に利用されているとはいえないのが現状です。

こういった状況を鑑み国は、『成年後見制度の利用の促進に関する法律（2016(平成 28)年法律第 29 号)』を施行しました。

そして、この法に基づき、『成年後見制度利用促進基本計画（2017(平成 29)年 3 月閣議決定)』を策定しました。計画期間は 2017(平成 29)年度から 2021(令和 3)年度までの概ね 5 年間としています。

成年後見制度の利用の促進に関する法律(2016(平成 28)年 5 月施行)

成年後見制度の利用の促進について基本理念(ノーマライゼーション、自己決定権の尊重、身上の保護の重視)を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにし、並びに基本方針その他の基本となる事項を定めること等により、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として制定されました。

<基本理念>

- 1 成年後見制度の理念の尊重
 - ① ノーマライゼーション
 - ② 自己決定権の尊重
 - ③ 身上の保護の重視
- 2 地域の需要に対応した成年後見制度の利用促進
- 3 成年後見制度の利用促進に関する体制整備

成年後見制度利用促進基本計画(2017(平成 29)年 3 月閣議決定)

成年後見制度の利用の促進に関する法律に基づき、関係省庁が連携して総合的かつ計画的に成年後見制度利用促進に取り組むために策定されました。

<基本計画のポイント>

- 1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善
- 2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり
- 3 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和

3 基本計画の趣旨

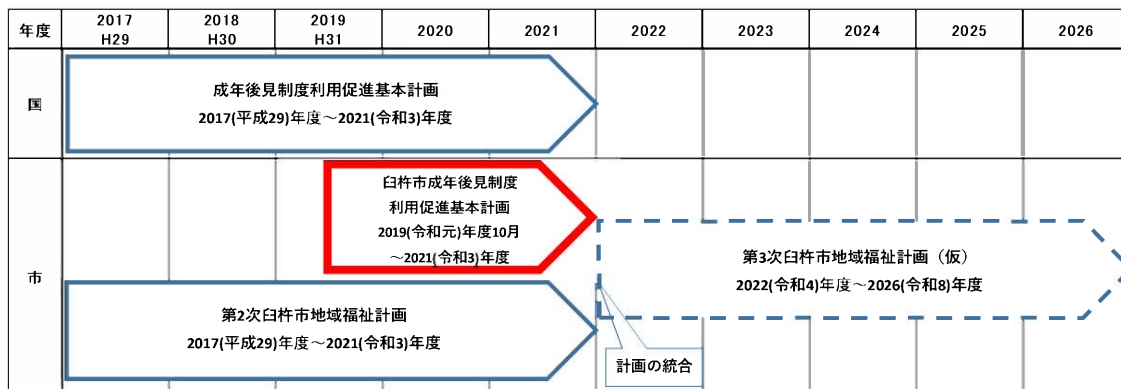
今回策定する『臼杵市成年後見制度利用促進基本計画』は、全ての臼杵市民が、生涯を通じ、地域の中で安心して、自分らしく暮らせるよう、既存の取組・制度やネットワークを最大限活用することに加え、多様な関係機関との連携を深め、成年後見制度の利用を促進するための計画です。

策定に当たりましては、『成年後見制度の利用の促進に関する法律』と国の『成年後見制度利用促進基本計画』を勘案し、今後、利用の必要性が高まっていくと考えられる成年後見制度について、制度の利用が必要な人への支援や制度の理解を進める施策、新たに取り組んでいくべき事柄等を体系的に整理し、市が主体となり総合的に推進していく計画とします。

4 計画の期間

策定する計画の期間は、2019（令和元）年度10月1日から2021（令和3）年度末までの2年半です。

今後、『臼杵市地域福祉計画』等の見直しに伴い、必要に応じて本計画を、『臼杵市地域福祉計画』の該当する部分に統合していくことも検討しています。



第2章 臼杵市の現状

1 臼杵市の成年後見制度に対するこれまでの取組

① 市民後見人養成講座の開講(2013(平成25)年度～)

本市では2013(平成25)年度、制度に理解を示し、身上保護など寄り添った支援を行う市民後見人(支援員)の養成講座を開講しました。初年度は14名が登録しました。これにより、成年後見制度が必要な状態になっても、地域で馴染みのある人に見守られながら安心して暮らしていける基盤がスタートしました。

(図:市民後見人養成講座数値)

年度	受講者数	終了者数	登録者数	受講時間
25	14	14	9	42.0
26	16	14	12	53.0
27	14	14	14	51.6
28	14	14	14	51.1
29	14	14	14	43.4
30	24	22	21	44.8
計	96	92	84	—

(注)登録者数は2019(平成31)年3月31日時点での人数

② 臼杵市市民後見センターの開設(2014(平成26)年度～)

2014(平成26)年4月には、臼杵市社会福祉協議会内に、「臼杵市市民後見センター(以下、市民後見センター)」を設立しました。この事業は臼杵市が臼杵市社会福祉協議会に委託して運営しています。

これにより、法人として後見の役割を果たす体制が整いました。

市民後見センターでは前年度開講した市民後見人養成講座の実施や、広報活動、相談業務といった多岐にわたる業務を行っています。

臼杵市市民後見センター

事業開始 2014(平成26)年4月

受託運営 社会福祉法人 臼杵市社会福祉協議会

事業内容

(1)地域支援権利擁護に関する事業

- ・成年後見制度その他権利擁護に関する相談・支援
- ・成年後見制度、権利擁護に関する研修会、講演会の開催

(2) 成年後見人等の受任並びに利用と養成に関する事業

- ・成年後見(法定後見人の各類型および監督人、任意後見人を含む)の受任に伴う後見活動および申立て支援
- ・権利擁護支援・市民後見人をはじめとする権利擁護にかかわる人材の養成及び活動支援

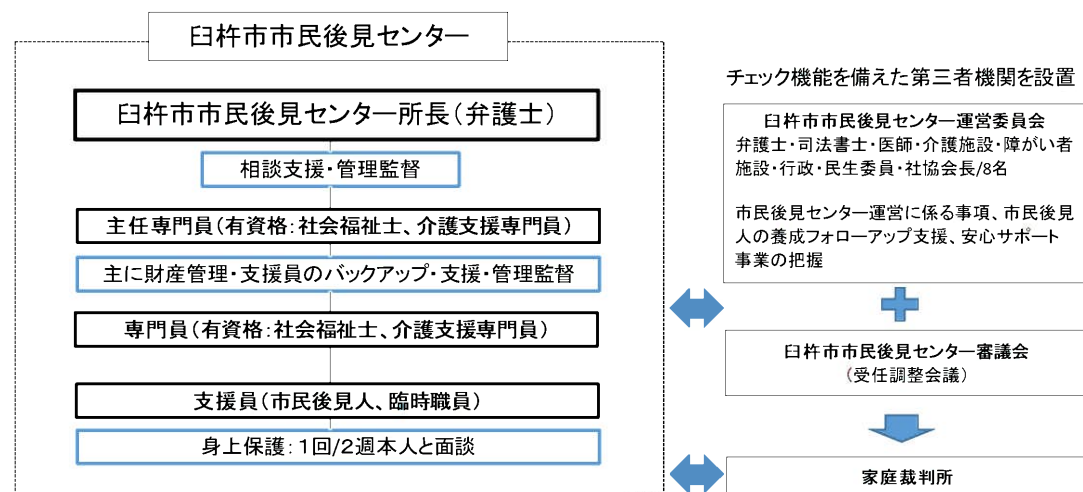
(3) 権利擁護に関する実態把握と広報・啓発事業

- ・臼杵市内における権利擁護支援者の実態把握
- ・民生委員・児童委員の会合やサロン活動等への講師派遣
- ・他団体、機関等の研修への講師派遣

(4) 地域の関係機関・団体等との連携・協働事業

- ・民生委員・児童委員、区長、福祉委員等との連携、協働
- ・介護施設、障がい者施設、ボランティア協議会、地区福祉推進協議会の支援、連携

職員体制図



活動実績(2019(令和元)年5月31日時点)

申立て件数: 39件(内市長申立て19件) ※死亡14件

受任件数: 38件 … 後見類型: 31件(施設29件、在宅2件)

保佐類型: 6件(施設 3件、在宅3件)

補助類型: 1件(施設 1件、在宅0件)

活動件数: 24件(申立中1件)

③ 成年後見制度ニーズ調査の実施(2017(平成29)年度)

2017(平成 29)年には、現在臼杵市において成年後見制度がどのくらい認知されているの

か、実際に成年後見制度が必要な方がどのくらいいるのか等を調査するために、臼杵市内のニーズ調査を実施しました。

調査には、実際に制度が必要な高齢者等に接する機会が多い、市内の医療機関や高齢者・障がい者施設、居宅介護事業所のケアマネージャー50名や、民生委員・児童委員115名の方々に協力していただきました。

成年後見ニーズ調査

調査対象

【事業所・団体】…調査票1

調査対象	対象者数	回収数	回収率
地域包括支援センター	11	11	100%
居宅介護支援事業所	31	29	94%
病院	4	4	100%
高齢者関係施設	14	11	79%
障がい者関係施設	5	4	80%

【民生委員・児童委員】…調査票2

調査対象者	対象者数	回収数	回収率
民生委員・児童委員	115	108	94%

調査の基本項目

- ① 成年後見制度及び市民後見センターの認知度
- ② 成年後見人の業務の認知度
- ③ 成年後見制度の相談窓口の認知度
- ④ 相談対応の状況(調査票1のみ)
- ⑤ 成年後見制度のニーズ
- ⑥ 成年後見制度に対する課題と期待

2 臼杵市における成年後見制度に対する課題

(1) ニーズ調査の結果から分かったこと

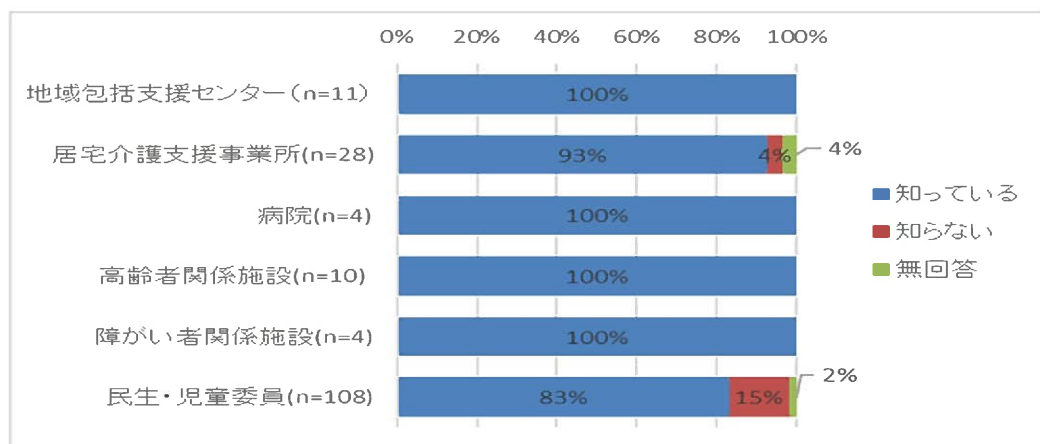
前項で記載した、ニーズ調査の結果において以下のような課題が分かりました。

① 成年後見制度及び市民後見センターの認知度

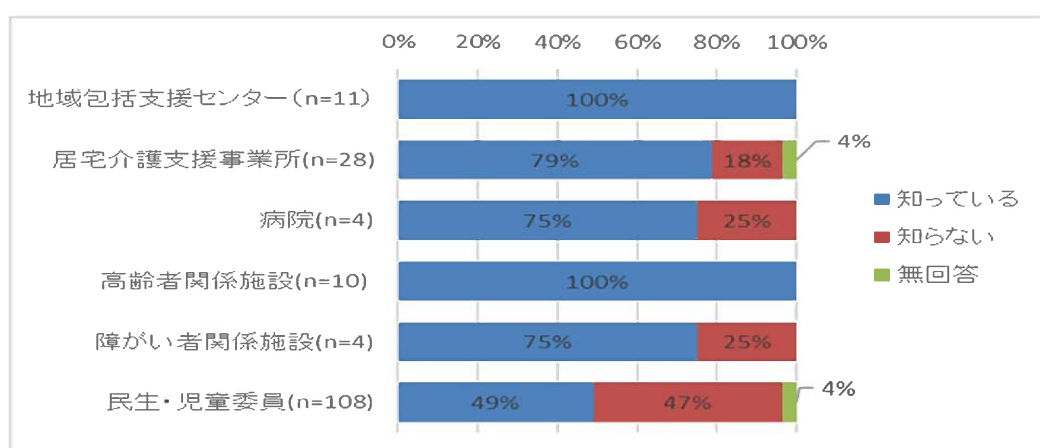
成年後見制度及び市民後見センターについては、事業所・団体といった関係機関の認知度は高かったが、「民生委員・児童委員」の認知度はあまり高いとはいえませんでした。

また、それに伴い市民後見人養成講座の認知度も低く、約2人に1人は知らないという現状となっています。事業所・団体も約3～4人に1人は知らない状況でした。

Q. 成年後見制度を知っていますか。



Q. 臼杵市市民後見センターを知っていますか。



民生委員・児童委員の「成年後見制度」、「市民後見センター」、「養成講座」の認知度を考えると、一般市民の認知度はさらに低いものになると思われます。

今後、認知症高齢者は増加が予想される状況を考えて、市民後見人を養成していくことの重要性は高くなると考えられます。積極的な広報周知を行い、制度や市民後見センターを周知することは課題の一つとして考えられます。

② 成年後見人の業務の認知度

事業所・団体については、基本的な業務内容についての認知度は高いといえます。民生委員・児童委員については、基本的な業務である「財産管理」や「身上保護」の部分も約60～75%ほどの認知度となりました。

市民の見守りを主として行っている、民生委員・児童委員がこの制度をよく知ること

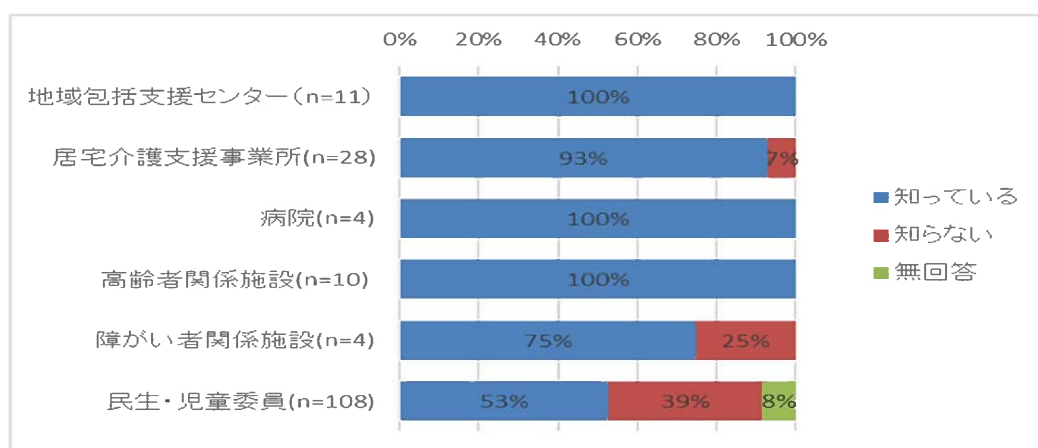
で、早期に対象者を発見し、関係機関へ繋げることができるのではないかと考えられます。そのためにも、今後制度についての研修等を定期的に行っていくことも課題といえると考えられます。

③ 成年後見制度の相談窓口の認知度

成年後見制度の相談窓口の認知度については、事業所・団体は、「知ってる」と回答した割合が高くなっていますが、民生委員・児童委員については39%（42人）の方が、「知らない」と回答しており、周知の必要性が高いことが浮き彫りになりました。

一方、「知っている」と回答した方の相談窓口として知っているところは、「市民後見センター」が最も高く、その後に「市役所」、「専門職」が続きました。調査対象者全体を通じて様々な窓口を知っているという印象を受けました。

Q. 成年後見制度の相談窓口を知っていますか。



④ 相談対応の状況

事業所・団体では成年後見についての相談は「本人や家族」からがほとんどとなっており、その相談内容は「日常の金銭管理の不安」が多いことがわかりました。

また、その相談に対して、自分たちで対応しているという事業所・団体は少なく、他の機関に相談しているところがほとんどでした。その相談している機関は「市民後見センター」と「市役所」の割合が高くなっています。

しかし、相談内容によっては1つの機関だけでは対応が難しいケースも考えられます。そういった場合には複数の機関での対応も考えられることから、様々な機関で制度を十分理解して、体制を充実させていく必要性は高いといえます。一般市民向けの広報周知と併せて、関係機関への広報周知も今後重要になると考えられます。

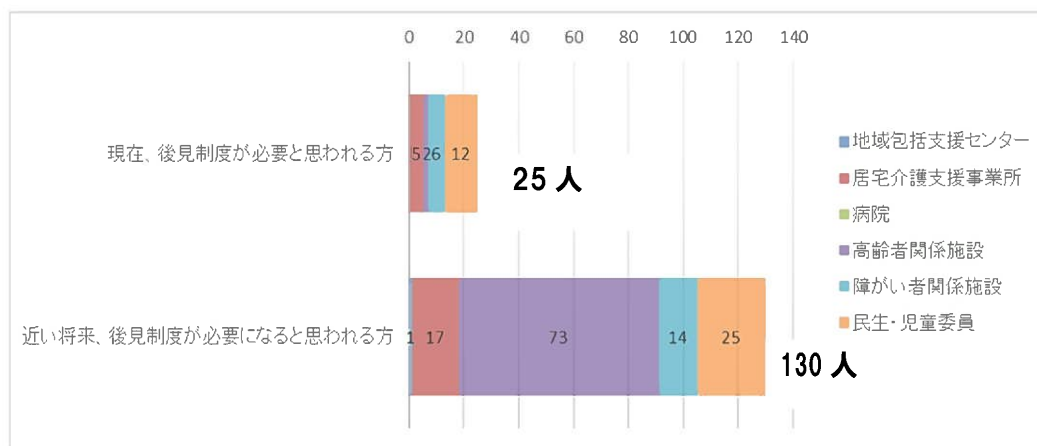
⑤ 成年後見制度のニーズ

判断能力が不十分な状況のために、困りがある方については「お金の出し入れに不安が

ある」や「通帳や印鑑管理に不安」といった項目がそれぞれ約 250 名と高く、高齢者関係施設と障がい者関係施設からの回答が大半を占めました。

実際に成年後見制度が必要なニーズについては、130 人の方が「近い将来、後見制度が必要と思われる方」、「現在、後見制度が必要と思われる方」は 25 人ということが分かりました。

Q. 近い将来、成年後見人が必要と思われる方は何人いますか。



今後、高齢者関係施設や障がい者関係施設を利用している方が後見に繋がる可能性は高いと考えられます。このうち、身内がいない又は支援に協力的でないといった場合には、市が後見開始の申立てを行う、いわゆる「市長申立て」の対象となります。今後のニーズの増加を考えると、市役所内においても福祉・高齢者部門において体制を整える必要性は高くなっていくことが考えられます。

本人や親族の申立てについては、市民後見センターが窓口となり対応をしていくケースが多いことが考えられます。今後件数が増加することで、現在の職員体制では対応していくことが難しくなる可能性は極めて高いことから、今後、市民後見センターの職員体制を考えることは喫緊の課題であると考えます。

⑥ 成年後見制度に対する課題と期待(記述式)

【成年後見制度に関する課題】

- ・費用がかかる
- ・制度の利用に時間がかかる
- ・急変や命に関わる際の判断や確認
- ・亡くなった際の葬儀、火葬の心配
- ・治療、手術、検査等での本人にかわり署名などが出来る

事業所・団体においては成年後見制度の実務的な部分についての疑問点や課題が回答さ

れました。こうした実務的な内容についても今後、事業所・団体向けに周知を図る取組も必要になると考えられます。

【市民後見人に関する期待】

- ・ボランティアではなく十分な身分の保障と報酬をお願いしたい
- ・安心して財産管理を任せられるようになるとよいと思う
- ・訪問販売等での困りごとの人を救えるのではないと思う
- ・市民後見人がある及び制度がある事をお知らせ及びPRをしてほしい

市民後見人に対する期待は高いです。そのためにも誰もが安心・信頼できる人材を養成することが重要であり、養成講座の内容等をより充実したものにしていくことが大切となります。今後の後見ニーズの増加を考えると多くの市民の方に市民後見人の存在をPRすることが重要であると考えます。

(2)市民後見センターにおける業務運営上の課題

市民後見センターは、設置から6年目に入り、さまざまな課題が浮かび上がっています。

① より幅広い市民の支援に向けて

現在のところ、市民後見センターでの取扱案件は、市民後見人（支援員）が主として対応するということもあり、老人ホームなどに入居している方の支援が多くなっています。

しかし、支援を必要としている方々は、ご自宅にお住まいの方もいます。そのような方々の多くは、複合的なニーズを抱え、生活に多くの困難がある方も少なくありません。

今後は、このようなご自宅に住まいながら、複合的なニーズを抱えた方も、市民後見センターにて、積極的に支援していく必要があります。

② 相談から申立て、後見人支援までの一貫した支援体制の構築

市民後見センターで取り扱っている案件の多くは、市長申立てや、日常生活自立支援事業からの移行案件となっています。それらの案件は、身寄りがなかったり、収入資産に乏しかったりなど、申立て段階や、後見人に支払う報酬という点で、通常の支援のルートに乗りにくい案件であることは確かであり、市民後見センターによる支援が必須の案件ばかりです。

他方、白杵市内には、まだまだ後見人による支援を要するケースは多く潜在していると考えられます。

そこで、今後は、市民、地域住民、福祉関係の事業所などから、幅広く市民後見センター自身が相談を受け付け、申立支援から、選任、選任された後見人の支援まで、一貫した支援体制を構築する必要があります。それにより、市民の成年後見制度へのニーズについて、より広く拾い上げていくことが可能となると考えます。

③ 地域連携ネットワーク

①②で記載したような支援体制を構築するには、成年後見制度に関わる地域連携ネットワークが必要であると考えます。

よりきめ細かな地域連携ネットワークを構築することにより、成年後見制度へのニーズに幅広く対応が可能になります。

さらに、成年後見制度をきめ細かく利用していくには、司法関係機関との連携が必要であると考えられます。この点は、従前ある、他の福祉関係の連携ネットワークとは大きく異なる点であるといえます。

④ さらなる社会資源の活用、開発

他方、地域で判断能力が低下した高齢者・障がい者を支える方策は、成年後見制度だけではありません。

既存のフォーマル、インフォーマルな社会資源とも緊密に連携し、判断能力の低下した高齢者、障がい者の地域生活を支えていくことが必要です。

さらに、臼杵市の地域性なども考慮し、既存の社会資源で不足する点があれば、積極的に新しい社会資源を開発することも必要であると考えます。

市民後見人については、今後は、市民後見センターの支援員としてではなく、その人自身が裁判所から選任された正式な「後見人」として、活躍していただくことも、その一つであると考えています。

第3章 成年後見制度利用促進にあたっての取組と目標

1 計画の目標

本基本計画の施策の実現に向けて、次の3つの「目標」を掲げ、その方向性を明らかにし、実現するための「施策」として体系を整理し、成年後見制度に関する市の総合的な計画として、施策を着実に推進します。

目標①

すべての白杵市民が成年後見制度を身近に感じ、安心して、容易に制度が利用できるようにすること

目標②

成年後見制度の利用者が、「制度を利用してよかった」と感じられるようにすること

目標③

判断能力が十分でない方の地域生活を支えるため、あらゆる社会資源やネットワークを動員し、それらと成年後見制度と有機的に関連付けた体制を構築すること

目標①

すべての白杵市民が成年後見制度を身近に感じ、安心して、容易に制度が利用できるようにすること

一般に、成年後見制度はあまり知られておらず、身近に感じることはありません。第2章に記載した白杵市の調査でも、民生委員・児童委員の市民後見センターの認知度は、高いとは言えない結果でした。制度を利用している方の実数がまだまだ少ないこと、多額の財産があるなど特別な方が利用する制度と誤解されていること、成年後見制度が何の役にたつのか、何のために利用するのか、制度の目的・機能が理解されにくいこと、利用するためには裁判所に行く必要があるなど制度利用に向けたハードルが高いことなどが背景にあると考えられます。

認知症高齢者、高齢者のみ世帯、一人暮らし高齢者は今後、ますます増加すると見込まれます。また家族がいても様々な理由で家族の協力が得られない方も少なくありません。成年

後見制度は、このような方々の大切な年金や預貯金をお預かりすることを通じて、地域でのその人らしい生活を守ることができます。

しかし、成年後見制度が、このような地域で、その人らしい生活を守るためにあるということは、これまで一般市民には、ほとんど知られていませんでした。

今後、成年後見制度がもっともっと活用されるためには、一般市民にとって、成年後見制度が身近に感じられるようにすることが大切です。

もっとも、いくら成年後見制度が広く知られ、身近に感じられるようになったとしても、いざ利用しようとするとき、自身の大切な年金や預貯金を後見人に預けるには、大きな不安が伴います。自分自身や自分の家族に置き換えて考えてみれば、この不安がいかに大きいかは、容易に想像することができるでしょう。このような不安を少しでも和らげ、安心して成年後見制度が利用できるよう、行政としても真摯な努力をすることが求められます。

成年後見制度の利用開始にあたっては、裁判所が関与します。一般の市民にとって、裁判所は日頃利用することのない、非常に遠い存在です。成年後見制度の利用開始には、大きなハードルがあるといえるでしょう。他方、成年後見制度は、人々の資産をお預かりし、管理するという役割がありますので、裁判所がしっかりと関わり、管理状況をチェックすることは、制度の利用者の安心感を高めます。行政としては、これから成年後見制度を利用してみようとする方が、このハードルを少しでも低く感じられ、容易に制度が利用できるよう努力することが求められます。

目標②

成年後見制度の利用者が、「制度を利用してよかった」と感じられるようにすること

これまで、残念ながら、後見人による金銭の横領など、制度利用がかえって仇となるような事例があったことも事実です。成年後見人に選任されながら、期待された役割を果たしていない事例も少なくありません。「後見人はお金がかかるのに、何もしてくれない」という苦情もあります。制度利用がデメリットになり、またメリットを感じられないという現実があります。このような現実がある背景には、次のような要因が考えられます。

・親族後見人にあっては、後見人と被後見人のお金を分別して管理し、被後見人のお金は被後見人のために支出するという後見人の基本的役割を、十分に理解しないまま就任し業務を行っていることが考えられます。

・専門職後見人にあっては、自らの専門性と後見人に期待される役割の関係について十分に理解しないまま、漫然と選任を受けていることが考えられます。たとえば、司法書士や弁護士の後見人について言えば、お預かりしている資産を適切に管理することに重点を置き、利用者の生活を見守る身上保護の役割をも担っているという自覚に乏しいこともあり得ます。

ここに、制度の利用者と後見人の側に認識のギャップが生じています。

・専門職後見人からみた場合、後見人に選任される段階で、当該案件が果たして自分の能力や専門性からして担当できる範囲のものなのかどうか、見極める方策がそもそも用意されていないことがあります。担当した案件の業務を開始した結果、自分ができる範囲を越えていたとしても、サポートをする方策は用意されていません。

・裁判所にあつては、これまで被後見人やその家族からの後見人に対する苦情を受け付ける機関は裁判所のみでしたが、裁判所はその苦情を受け付け、解決するという役割を担うのに、必ずしも適当な機関ではないということが考えられます。

これらの要因を踏まえ、今後は、①親族後見人においては、その役割をよく理解していただき、必要な場合には親族後見人を支援する仕組みを作ること。②専門職後見人においては、求められる役割をよく理解していただくとともに、その専門性にあった適切な案件を割り振ること、困難に直面した場合に備えて専門職後見人に対する支援体制を構築すること。③財産管理だけでなく、身上保護（適切な意思決定支援を含む）を重視した後見活動が行われるように取り組むこと。④身上保護を重視するための取組として、市民後見人を養成し、活躍する場が与えられるよう取り組むとともに、市民後見人の活動を支援すること。⑤一般市民や成年後見制度利用中の方からの相談を広く受け付けて、広報、啓発を広く実施し、後見人に対する苦情にも適切に対応する仕組みを構築すること、の以上5点が求められます。

その結果として、利用者が成年後見制度を利用したことをメリットとして感じられるようにしなければなりません。

また、障がいのある方に対する成年後見制度活用については、その支援が長期間にわたる場合があること、社会参加の機会を作るべきこと、地域での生活が重視されるべきことから、格別の配慮が必要です。

目標③

判断能力が十分でない方の地域生活を支えるため、あらゆる社会資源やネットワークを動員し、それらと成年後見制度と有機的に関連付けた体制を構築すること

成年後見制度の利用が必要となったとき、当人は支援を求められる状態にはないことが多いと考えられます。制度を必要としている人が制度利用に結び付くには、周囲の医療・福祉関係者、その方を支える家族、地域住民が、どこに、誰に相談すればいいのかを知っておく必要があります。また医療・福祉関係者には、どんなときに成年後見制度が役に立つか、その役割を十分に理解しておくことが求められます。

これらのことを実現するには、医療・福祉関係者、地域住民を含むネットワーク上に、成年後見制度にかかわる情報があり、ささいな相談・機関同士の連携から、「そういうことな

ら、市民後見センターに相談したらどうか」という相談支援の流れが構築される必要があります。

他方、成年後見制度に関わるネットワークには、従来の医療・福祉関係者が構築してきたネットワークとは異なった特殊性も求められます。成年後見制度は、制度を運用する主体は裁判所でありながら、その実際の機能は福祉的な面にあります。成年後見制度は、法的な支援と福祉的な支援の両方が重なり合う接点にあるので、適切に制度利用に結び付けるには、法的な支援ができる司法関係機関と、福祉的な支援機関の連携が大変重要です。

このような従来の医療・福祉関係機関のネットワークとは異なる特殊性を持つネットワークを構築し、運用するには、特別な、その核となる相談機関（中核機関）が必要であると考えられます。

認知症など判断能力が徐々に低下していくなかにあっては、その人の地域生活を支える社会資源は、成年後見制度に限りません。もっとも基本となるのは、介護保険制度に基づく生活援助、身体介護などでしょう。民生委員・児童委員などによる見守り、生活相談の遂行も非常に重要です。また、地域住民が主体となったサロン活動、買い物・外出の支援など、インフォーマルサービスも重要な役割を担っています。

金銭管理に限っていえば、社会福祉協議会が実施する日常生活自立支援事業（あんしんサポート事業）が、広く活用され定着しています。

他方、それらの制度・サービスには、利用条件などの限界もあります。これからは、成年後見制度も含め、それらの制度・サービスの機能・役割、限界を適切に位置付けし直す必要があります。それでもなお、制度・サービスの間に、「隙間」があるのであれば、その隙間を埋める運用上の努力をする必要があります。もう半歩でも、進んだ支援が運用によってできないか、関係機関が真摯に努力する必要があります。

一人暮らしの高齢者・障がい者については、その人の判断能力が徐々に衰えていくなかで、できる限り長く、地域での自立した生活を支えていくには、解決すべきたくさんの課題があります。金銭管理の方法や、保証・身元引受にかかわること、緊急時、医療を受ける場合などは、特に対応が困難になります。これらの課題を解決するには、既存のサービスをどう組み合わせるのか、どう運用を改善するのか努力をしたうえで、それでも支援が難しい場合には、新たな社会資源の開発も検討するべきでしょう。

市民後見人の養成、活用、支援は、そのような新しい社会資源として位置づけられます。

2 成年後見制度の利用の促進に向けて講ずべき施策

- 施策1** 市民後見人の育成、活用、支援
- 施策2** 広報の飛躍的充実
- 施策3** 身上保護の重視と適切な後見人の選任
- 施策4** 利用者・後見人の双方の支援を継続する仕組みの構築
- 施策5** 地域連携ネットワークの構築
- 施策6** 成年後見制度利用に結びつける核となる相談機関の設置

施策1 市民後見人の育成、活用、支援

市民後見人（支援員）の支援の質の高さは、これまでの活動実績により十分に実証されたと考えます。今後とも、この支援力を発揮してもらうことが望まれます。市民後見センターでは、引き続き、市民後見人（支援員）の育成や、フォローアップ研修を通じての質の維持・強化に取り組んでいきます。

これまでの活動実績で証明されたのは、市民後見人（支援員）は、日ごろの見守りや面接など、被後見人との心情面での交流や、日々の話し相手になるという意味で、他の社会福祉士、司法書士、弁護士などの専門職種にはない強みを持っているということです。この強みを、今後は最大限生かして、被後見人の身上保護を充実していくことが望まれます。

市民後見人（支援員）の持つこのような「強み」を生かす方法の一つとして、正式な意味での「市民後見人」の誕生が考えられます。

市民後見人（支援員）は、これまで市民後見センターの臨時職員として、市民後見センターに出勤し、業務として、その指示の枠内で支援を提供してきました。これは、均一的な、一定の質を保った支援をするという意味で重要です。他方、やる気と能力のある市民後見人（支援員）が、より柔軟に、個々の対象者のニーズに応じた支援を提供するには、より多くの裁量を持ったうえで、柔軟な支援を提供した方が、より質の高い支援ができると考えられます。また、多くの裁量を持たせることで、市民後見人（支援員）は、一層のやりがいと自覚をもって支援を継続的に提供できるようになるでしょう。

そのために、今後は、法人後見の支援員としてではなく、裁判所から直接選任された「後見人」としても活躍できる場を提供するべきだと考えます。

正式な意味での「市民後見人」が誕生した場合でも、一足飛びに「独り立ち」するには、利用者はもとより、市民後見センター、市民後見人にとっても、不安があると思われます。そこで、「独り立ち」した市民後見人に対しては、当面、市民後見センターにて、裁判所を通じての正式な後見監督業務を行うことが必要でしょう。

ただし、市民後見人が質の高い支援を継続的に提供できるようにするために、もっとも重要なのは、市民後見センターと市民後見人との日常的なコミュニケーションです。市民後見人が市民後見センターに対して、定期的に、気軽に、相談したり報告したりするなかで、市民後見センターが市民後見人を後方支援することで、市民後見人による支援の質が維持されると考えます。

裁判所による後見監督のもっとも重要な機能は、不正防止にあります。そのような不正防止は、日常的に、市民後見センターが市民後見人に対して提供する相談業務の積み重ねによってこそ、実現できるものと思われます。

施策2 広報の飛躍的充実

「すべての白杵市民が成年後見制度を身近に感じ、安心して、容易に制度が利用できるようにする」には、成年後見制度についての広報が重要です。1人でも多くの市民に、後見制度が何の役に立つのか、どんな困りごとに対応できるのか、制度を利用するにはどこに相談すればいいのかなどを、具体的かつ分かりやすく伝えていく必要があります。

また、本基本計画に記載したような各種の施策を継続的に実施していくには、白杵市民の理解が欠かせません。この意味においても、広報は重要です。

広報としては、特に、市民後見センターが広く市民に知れ渡ることが重要です。本基本計画に沿って、成年後見制度及びそれに関連する諸制度利用についてのネットワークが構築できていれば、具体的な相談が市民後見センターにつながることで、市民後見センターの機能、それに連なったネットワークの力で必要な支援に展開させることが可能です。

2000(平成12)年に現在の成年後見制度がスタートして、20年近くが経過しています。この間に、特に裁判所を中心とした司法関係機関により、地道な広報活動がなされてきました。それにより、市民の間には、成年後見制度に対する一般的な理解は広まっていると言えます。今後は、制度に対する一般的な理解を広める広報だけでなく、市民により身近な行政や、社会福祉協議会などが主体となり、市民が後見制度を身近に感じ、困ったときに利用してみようと思うような、分かりやすく、親しみやすい広報活動が強く望まれます。

広報媒体としては、より市民に身近なケーブルテレビなどの媒体を利用することも検討するべきです。

また、これまでも取り組んできたことですが、居宅介護支援事業所や、相談支援事業所

など福祉の専門機関への広報にも引き続き取り組みます。機会を見つけては、地道に、市民後見センターの周知を繰り返し行うことが必要です。

さらに、公民館単位や地域のサロンなど、より小さな単位でも、広報活動を繰り返し広げること、ネットワークの拡大が望めると考えます。

施策3 身上保護の重視と適切な後見人の選任

利用者が成年後見制度利用にメリットを感じられるようにするには、利用者のニーズに適切に応えられる後見人を選任する必要があります。選任された後見人が、身上保護を重視した後見活動を行うことも重要です。身上保護には、適切な意思決定支援を当然含みます。適切な身上保護が行われることを目指して、適切な後見人が選任されるようにするのが、受任調整（マッチング）です。

後見人に選任されるのは、親族・社会福祉士・司法書士・弁護士・市民後見人・市民後見センターなどが考えられます。事案を適切に評価・分析し、適切な後見人が選任されるような仕組みを作る必要があります。

一般的には、司法書士・弁護士は法的なニーズがある案件、社会福祉士は福祉的ニーズがある案件、市民後見人は日頃の交流が重要な案件を得意としています。市民後見センターは、本人が自宅に居住している場合や、家族全体が支援を必要としているなど複合的なニーズがある場合、他の機関との複数受任が必要な場合などに適しているといえるでしょう。

地域に密着している市民後見センターには、多くの情報が集まります。このような地域密着の特性がある市民後見センターに、前述した受任調整の仕組み（マッチング）を設けることで、一人ひとりの真のニーズに合った後見人を選任できるようになると考えます。

適切な後見業務のポイントは身上保護にあり、このことは国の策定した「成年後見制度利用促進基本計画」（2017(平成 29)年 3 月）でも強調されているところです。専門機関として後見業務を担う社会福祉士、司法書士、弁護士の多くは、隣接市である大分市に事務所があり、訪問するには時間も費用もかかります。この点、市民後見人や市民後見センターは、利用者の近くにいますから、迅速、かつ、こまめな身上保護を提供するには、もっとも適しています。後見人を選任するにあたっては、この点は十分に考慮されるべきです。

これまで、相応しい後見人を選任するための方式として、その方の収入・資産の額に着目する運用も見受けられました。しかし、今後は、このような機械的な選任方法とはらずに、収入や資産の多い・少ないに関係なく、身上保護を重視し、適切な身上保護が提供できる後見人を選任することが望ましくなるでしょう。

ただし、市民後見センターにおいて、法人後見業務を担いながら、同時に、受任調整の役割を担っていくには、中立公平性に疑問を持たれないように、他の専門機関も交えて透明な受任調整を行う必要があると考えます。

施策4 利用者・後見人の双方の支援を継続する仕組みの構築

利用者がメリットを感じられるには、まずは質の高い後見業務が望まれることは言うまでもありません。それはより社会福祉士、司法書士、弁護士の後見人に強く望まれます。そのためには、各専門職団体の倫理規定に則った適切な支援がされることが大前提となります。

加えて、各専門職が業務遂行に困難を感じる場面に遭遇したときに、適時のタイミングで、気軽に相談できるような機関があると良いと考えます。今後、市民後見センターでマッチングや申立て支援を担っていくと、社会福祉士、司法書士、弁護士とも、案件ごとに一定の関係性構築が見込まれます。その関係性のなかで、これら専門職からの相談にも対応できるようにすることが求められます。

親族後見人は、ちょっとした選択・決定にも迷うことも考えられます。それが後見業務になれないうちであればなおさらです。裁判所への報告業務は不慣れであることから、簡易な報告文書作成でも、大きな困難感を伴うことは容易に想定されます。さらに、白杵市内には家庭裁判所がなく、親族後見人が家庭裁判所に出向いて相談するのは、気軽にはできません。

今後、市民後見センターは、親族後見人にとっても、気軽に相談できる相談機関であるべきと考えます。「すべての白杵市民が成年後見制度を身近に感じ、安心して、容易に制度が利用できるようにする」には、申立てや受任の場面で市民後見センターが関与してこなかった案件についても、公平に市民後見センターの支援を提供することが望まれます。

また、市民後見センターは被後見人やその家族からの相談を受けることも重要です。これまで、被後見人やその家族は、後見人の業務遂行に対する疑問や苦情は、裁判所に相談をしていました。しかし、前述したとおり、白杵市内には家庭裁判所がなく、相談は容易とは言えません。今後は、市民後見センターにおいて、被後見人やその家族からの相談を受け付け、苦情解決に取り組むことが必要になります。

施策5 地域連携ネットワークの構築

①既存のネットワークの活用

福祉や街づくりの観点から、白杵市には、さまざまな既存のネットワークが多重的に張り巡らされています。後見制度利用促進については、新たにネットワーク構築の必要はないと考えており、既存のネットワークに「成年後見制度」というキーワードを載せていくことで、十分であると考えます。既存のネットワークを最大限活用し、それらのネットワークと成年後見制度と有機的に関連付けることで、必要なときに、適切なタイミングで、成年後見案件が市民後見センターにつながるネットワークが構築できると思われます。

問題は、既存のネットワークに「成年後見制度」というキーワードが、どうすればうまく伝わっていくのか、そこを真剣に考える必要があると考えます。

もっとも基本的なことは、市民後見センターにおいて、既存のネットワークを把握し、それらのネットワークの会議・会合・活動などに積極的に出向いて、こまめに広報活動を行うことです。

さらに、福祉関係の相談機関が、「これはもしかして後見人が必要かも知れない」と考えて、市民後見センターに相談した際に、「相談してよかった」「問題が解決した」という実感を持ってもらえるような支援をすることが大切だと考えます。「良い支援」こそが、市民後見センターをもっともっと利用してもらえる、最良の処方箋です。市民後見センターの機能が充実し、質の高い相談支援を継続的に提供することが求められます。

②新たな連携先として

福祉や街づくりの観点からの既存のネットワークにない連携先として、第一に司法関係機関、第二に金融機関との連携があげられます。

目標③で記載したように、成年後見制度を利用しやすくするには、司法関係機関との連携が不可欠です。家庭裁判所がない臼杵市内においては、主として大分市に所在する司法関係機関との連携を構築する必要があります。

金融機関の窓口には、家族がお金を下ろそうとするが、それが出来なくて困っている方、何度も通帳を紛失しては再発行を繰り返す高齢者などが、多く見られるはずです。こういった困りを抱えた方を、どう専門的な相談機関につなげるか、これまでは仕組みがありませんでした。そこに、ネットワークの輪を広げることで、金銭管理につき支援を必要としている多くの市民につながる糸口が得られると考えられます。

③関係機関による一歩踏み込んだ支援

目標③の箇所では、一人暮らし高齢者・障がい者に関わって、金銭管理、保証・身元引受、緊急時、医療を受ける場合の対応などに困難があることを指摘しました。

これらの課題の解決にあたっては、既存の制度を拡張したり、あるいは、関係機関が一歩踏み込んだ支援をすることで、解決できる場合も少なくないと考えます。保証・身元引受にかかわる問題も、各機関が「どういうときに、どう困るから、保証・身元引受人が必要なのか？」を具体的にイメージすれば、いわゆる保証人や身元引受人がいなくとも解決可能な問題はあるでしょう。

まずは、一人暮らし高齢者の支援を充実させるよう、関係機関による一歩踏み込んだ支援が望まれます。これからは後見人がアドバンスケアプランニング※の考え方を理解し、身寄りがない被後見人の支援にあたっては、より早い段階から、人生の最終段階について考えていくことも必要でしょう。

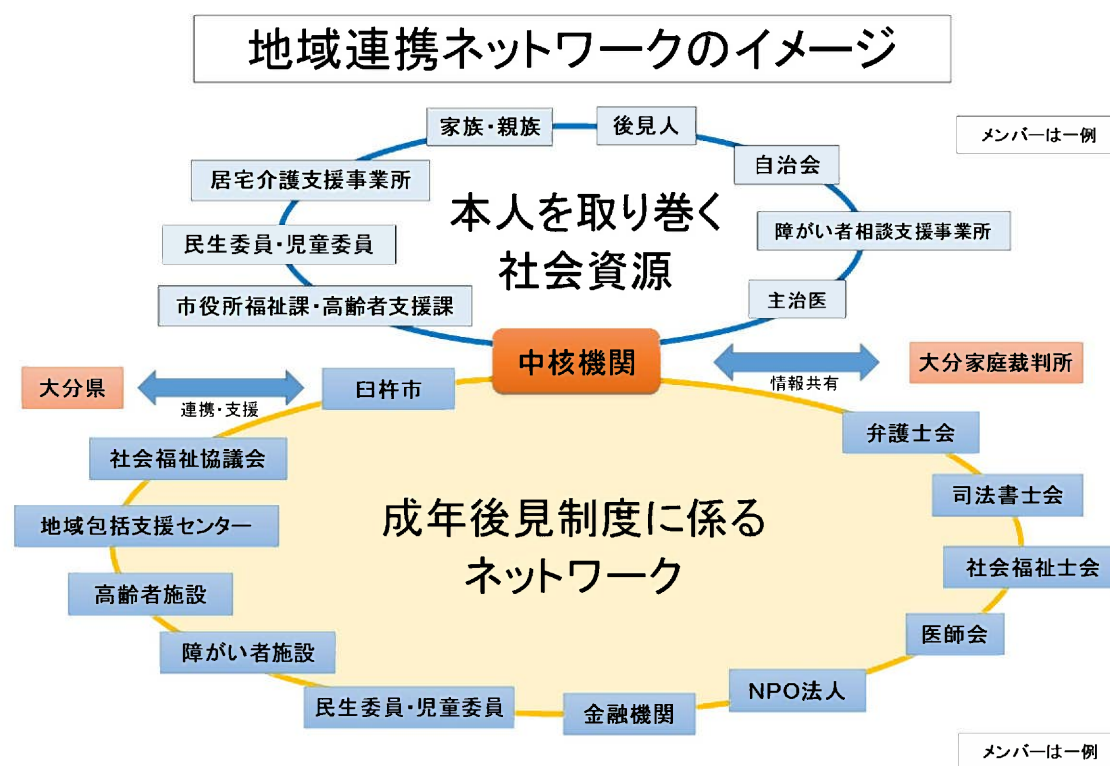
そのうえで、どうしても支援ができない課題がある場合には、新たな社会資源開発も検討すべきです。

次ページの図は、中核機関を中心とした地域連携ネットワークのイメージ図です。

※もしものときのために、望む医療やケアについて、前もって考え、繰り返し話し合い、共有する取組み。

「人生会議(ACP:アドバンス・ケア・プランニング)」と呼ぶ。

(図: 臼杵市における地域連携ネットワークイメージ)



➤ 「本人を取り巻く社会資源」と、司法関係機関を含めた「成年後見制度に係るネットワーク」の接点に中核機関が位置すること、その中核機関が裁判所へつながるルートとなって、成年後見制度利用に結びつけることを表すイメージ図。

➤ 「本人を取り巻く社会資源」については、国が示した「成年後見制度利用促進基本計画」で示された「チーム」に相当。新たに、本人を見守る「チーム」を結成するというよりは、本人を見守る既存の社会資源のネットワークに「後見人」や「中核機関」が参加していくという点を表すため、特に「チーム」という語は用いていません。

➤ 「成年後見制度に係るネットワーク」については、国が示した「基本計画」でいう「協議会」に相当。ここでも、新たに「協議会」を設置するということではなく、既存の複数のネットワーク(市民後見センターにもともと設置されている「運営委員会」(P6「職員体制図」参照)を含む)に「中核機関」が参加していくという点を表すため、特に「協議会」という語は用いていません。

施策6 成年後見制度利用に結びつける核となる相談機関の設置

これまで、市民後見センターは自ら後見人を受任し、利用者を支援することに多くの業務量を割いてきました。

市民後見センターが設置される以前は、県内では、家族と専門職種（社会福祉士、司法書士、弁護士）以外が後見人を担うことは、ほぼ皆無であり、専門職種以外には、後見人の担うスキルの蓄積はありませんでした。そのため、市民後見センターが後見業務に精通するには、まず自ら後見人を担ってそのスキルを蓄積する期間がどうしても必要でした。この5年間は、そのために必要な期間であったと考えます。

ただし、設置から5年を経過した現在においては、新たな役割を担うことが求められます。第一に、施策5で記載した地域連携ネットワークの核となる役割を担うこと（中核機関）。第二に、市民後見センターに割り当てられるヒト・モノ・カネを、真に支援を必要としている市民のために活用することです。

地域連携ネットワークの核を担うには、受け付けた相談について、必要とされた支援内容に、確実かつ迅速に結びつける役割を担う必要があります。成年後見制度利用に結び付ける機能は、市民後見センターにしかありませんから、市民後見センターにおいて、相談から裁判所への申立につなげる申立て支援を、さらに充実させる必要があります。相談者が成年後見制度利用を諦めるということがなく、たらい回しにあったり、手続きに必要以上に期間がかかったりしないよう、適切に後見人選任に結び付ける支援です。

専門職による申立て代理、書類作成代行が行われた場合に、これまでの市民後見センターの実績においても、申立てや選任までに長期間かかることが見受けられました。今後は市民後見センターで、申立て・選任までの一連の手続きをサポートし、相談→申立て→選任決定までの一連の流れがスムーズになるように、専門職を側面支援する体制を構築しなければなりません。

市民後見センターに割り当てられたヒト・モノ・カネを、真に支援を必要としている市民のために活用するには、民間で活動している社会福祉士・司法書士・弁護士などの専門職種とも十分に協力し、それら専門職にて受任できる案件については、それらの職種に案件を任せる努力も必要です。そのことにより、他方において、市民後見センターは、それらの民間専門職では後見人を担えないような複合的な課題を抱えた案件に取り組むことが可能となります。市民後見センターがそのような案件に積極的に取り組むことで、保佐・補助類型の利用促進にもつながります。

市民後見センターには、利用者に身近な市民後見人（支援員）が必ず月2回の訪問をし、信頼関係の構築に努めるなど、とりわけ身上保護面では、他の専門職種にはない高い質の支援を提供してきたという自負があります。今後、他の専門職種に後見人の受任を任せる方向に行くとしても、特に身上保護の面で、支援の質ができる限り維持できるよう、他の専門職とも十分に協力関係を築き、支援の質の底上げをはかることが大切であると考えます。

第4章 計画の推進体制

1 臼杵市成年後見制度利用促進審議会について

臼杵市では、成年後見制度の利用の促進に関する基本的な事項を調査審議するため、臼杵市成年後見制度の利用の促進に関する条例第9条に基づき、臼杵市成年後見制度利用促進審議会を設置しました。

本計画を実効性のあるものにするため、目標の達成状況を定期的に点検・評価し、継続的に改善を図ります。本計画の進捗管理は、計画の進捗状況を踏まえて、当審議会において施策全体の進捗を包括的に点検・評価します。

臼杵市成年後見制度利用促進審議会委員名簿

氏名	所属	職名	備考
田中 利武	大分あおば法律事務所	弁護士	会長
大村 直樹	司法書士大村直樹事務所	司法書士	副会長
西水 徹	社会福祉法人 臼杵市社会福祉協議会	会長	
奥津 明	一般社団法人 臼杵市医師会	副会長	
大塚 悦子	特別養護老人ホーム 四季の郷	施設長	
森 幸一	社会福祉法人 聖母の騎士会 恵の聖母の家	次長	
村上 中造	臼杵市民生児童委員協議会	理事	
志賀 麻衣	臼杵市医師会地域包括支援センターコスモス	社会福祉士	

資 料

○臼杵市成年後見制度の利用の促進に関する条例

平成31年3月19日

条例第8号

(目的)

第1条 この条例は、成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年法律第29号。以下「法」という。）の趣旨を踏まえ、成年後見制度の利用の促進について、その基本理念を定め、市の責務等を明らかにし、及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、臼杵市成年後見制度利用促進審議会を設置することにより、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

(基本理念)

第2条 成年後見制度の利用の促進は、成年被後見人等（法第2条第2項に規定する成年被後見人等をいう。以下同じ。）が、成年被後見人等でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障されるべきこと、成年被後見人等の意思決定の支援が適切に行われるとともに、成年被後見人等の自発的意思が尊重されるべきこと及び成年被後見人等の財産の管理のみならず身上の保護が適切に行われるべきこと等の成年後見制度の理念を踏まえて行われるものとする。

2 成年後見制度の利用の促進は、成年後見制度の利用に係る需要を適切に把握すること、市民の中から成年後見人等（法第2条第1項に規定する成年後見人等をいう。以下同じ。）の候補者を育成しその活用を図ることを通じて成年後見人等となる人材を十分に確保すること等により、成年後見制度の利用に係る需要に的確に対応することを旨として行われるものとする。

(市の責務)

第3条 市は、成年後見制度の利用の促進に関する施策に関し、国や他の地方自治体との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(関係者の努力)

第4条 成年後見人等、成年後見等実施機関（法第2条第3項に規定する成年後見等実施機関をいう。以下同じ。）及び成年後見関連事業者（同条第4項に規定する成年後見関連事業者をいう。以下同じ。）は、市が実施する成年後見制度の利用の促進に関する施策に協力するよう努めるものとする。

(関係機関等の相互の連携)

第5条 市並びに成年後見人等、成年後見等実施機関及び成年後見関連事業者は、成年後見制度の利用の促進に関する施策の実施に当たっては、相互の緊密な連携体制の確保に努めるものとする。

(計画の策定)

第6条 市は、法第12条第1項に規定する成年後見制度利用促進基本計画を勘案して、市内に

おける成年後見制度の利用の促進に関する基本的な計画を定めるものとする。

(地域連携ネットワークの構築等)

第7条 市は、市民の権利擁護の支援のための地域連携ネットワークを構築し、適切に運営していくための中核となる機関を設置するものとする。

(成年後見制度の利用に関する支援等)

第8条 市は、成年後見制度の利用に関する支援その他の必要な措置を講ずるものとする。

(審議会の設置)

第9条 市は、法第14条第2項の規定に基づき、成年後見制度の利用の促進に関する基本的な事項を調査審議するため、臼杵市成年後見制度利用促進審議会を置く。

(委任)

第10条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成31年4月1日から施行する。

(臼杵市成年後見制度利用支援条例の廃止)

2 臼杵市成年後見制度利用支援条例（平成18年臼杵市条例第27号）は、廃止する。

○臼杵市成年後見制度の利用の促進に関する条例施行規則

平成31年3月22日

規則第11号

(趣旨)

第1条 この規則は、臼杵市成年後見制度の利用の促進に関する条例（平成31年臼杵市条例第8号。以下「条例」という。）の施行に関し必要な事項を定めるものとする。

(審議会の組織)

第2条 条例第9条の臼杵市成年後見制度利用促進審議会（以下「審議会」という。）は、委員9人以内をもって組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

- (1) 医療、福祉関係者
- (2) 弁護士、司法書士又は社会福祉士の職にある者
- (3) 識見を有する者
- (4) 関係行政機関の職員
- (5) 前各号に掲げる者のほか、市長が必要と認める者

3 委員の任期は、3年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

4 委員は、再任されることができる。

(審議会の所掌事務)

第3条 審議会は、次に掲げる事項を処理する。

- (1) 条例第6条の規定による市内における成年後見制度の利用の促進に関する基本的な計画の策定に関すること。
- (2) 条例第7条の規定による地域連携ネットワークの構築に関すること。
- (3) 前2号のほか、成年後見制度の利用の促進に関すること。

(審議会の会長及び副会長)

第4条 審議会に、会長及び副会長を置き、委員の互選により定める。

2 会長は、会務を総理し、審議会を代表する。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(審議会の会議)

第5条 審議会の会議は、会長が招集し、その議長となる。

2 審議会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 審議会の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

4 審議会は、必要があると認めるときは、関係者に対し、必要な資料の提出及び説明を求める

ことができる。

(庶務)

第6条 審議会の事務局その他成年後見制度の利用の促進に関し必要な庶務は、福祉課において処理する。

(その他)

第7条 この規則に定めるもののほか、必要な事項は、市長が別に定める。

附 則

(施行期日)

1 この規則は、平成31年4月1日から施行する。

(臼杵市成年後見制度利用支援条例施行規則の廃止)

2 臼杵市成年後見制度利用支援条例施行規則(平成18年臼杵市規則第54号)は、廃止する。

臼杵市成年後見制度利用促進基本計画

令和元年10月1日 発行

編集・発行：臼杵市福祉課

〒875-8501

大分県臼杵市大字臼杵72番1

TEL:0972-63-1111(代表)

FAX:0972-63-3063