



本書は、社会福祉法人 丸紅基金の助成を受けて作成されたものです。

成年後見制度に関する調査研究

—地域後見における連携ネットワークと中核機関—

一般社団法人地域後見推進センター

令和元年 11 月 30 日

はじめに

- 1 本報告書は、成年後見制度、とりわけ地域後見における連携ネットワークと中核機関の在り方に関する調査研究の成果をまとめたものです。

本調査研究の一環として、令和元年 11 月 16 日に「成年後見制度利用促進を考える研修会」を開催いたしました。本研修は、東京大学本郷キャンパスにおいて、同大学大学院教育学研究科生涯学習論研究室の後援を得て開催した研修会で、180 名を超える多数の方々が参加し、熱心な討議が行われました。

本報告書には、この研修会における成果も反映されております。

本報告書における調査研究は、社会福祉法人丸紅基金からの助成により実現したもので、丸紅基金に対し心より謝意を表する次第です。

社会福祉法人丸紅基金は、昭和 49 年 9 月に総合商社丸紅株式会社により設立された基金でありまして、社会福祉に関する事業、学術研究、文化活動、教育事業に対し助成を行い、毎年各種団体に対し、合計 1 億円規模の助成を行っておられるということであり、社会福祉事業に対する永年のご貢献に対し、心より敬意を表する次第です。

- 2 さて、周知の通り、平成 28 年 5 月に「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が施行されました。

この法律は、我が国における成年後見制度利用者が、諸外国に比べ極めて少ないという認識から出発しています。

我が国の認知症高齢者は、約 211 万 8000 人、知的障害の方は 54 万 5000 人、精神障害の方は 302 万 8000 人で、合わせると 569 万 3000 人になります。

それにもかかわらず、成年後見制度利用者は約 22 万人です。

諸外国を見ますと、制度利用者はその国の総人口の約 1%と見られています。我が国の利用者の約 10 倍です。少し古い統計ですが、ドイツでは総人口の 1.3%、フランスでは 0.9%、スウェーデンでは 1.5%が制度を利用しています。

我が国の利用者の 22 万人は総人口の約 0.2%弱に過ぎません。

成年後見制度利用促進法は、成年後見制度の現在の運用を、本来の理念に沿うよう根本的に改め、支援が必要な人が確実に制度を利用できるよう地域社会を整備し、その利用促進を図ろうとするものです。この法律は、利用促進のための基本方針の 1 つとして法定後見については、保佐・補助類型の利用促進、任意後見については、制度自体の積極的活用を掲げています。

我が国では、制度の利用がよほど切羽詰まった段階で、強い必要に迫られて行われる傾向があるため、後見類型の利用が 8 割、保佐・補助類型の利用が合計 2 割となっています。また、我が国における任意後見制度の利用が極めて低調です。日本公証人連合会本部に問い合わせましたところ、制度が発足した平成 12 年から昨年までの 19 年間で全国の任意後見契約締結件数は 13 万 2050 件に昇りますが、実際に申立てにより家庭裁判所で任意後見監督人が選任され、任意後見契約が発効した件数は 2500 件に過ぎません。13 万件のうちの 2500 件ということで、どうして、このように利用が少ないのか原因究明が必要です。

ドイツでは、法定後見（後見という言葉を使わず、「世話：Betreuung」といいます。）の利用者は 100 万人を超え、任意後見の利用者は 120 万人を超えていると言われています。

ドイツに学ぶべき点は、行政が成年後見制度全体を公的に支援する体制が確立していることです。各自治体に世話制度（後見制度）を所管するセクションがあり、民間の世話協会と協力して裁判所を支援しています。民間の世話協会は各州の認可を受けた N P O 法人、宗教法人で構成されており、社会福祉士や法律家が常勤し、ボランティアである名誉職世話人のリクルート、教育、監督を行っています。裁判所は、行政や世話協会の支援を受けて、司法機能のみを果たす体制にあります。

我が国においても、長い間、制度全体の公的支援、行政による支援システムの創設が待たれておりました。

- 3 この期待に応えたのが、成年後見制度利用促進法の施行の翌年平成 29 年 3 月に閣議決

定された「成年後見制度利用促進基本計画」です。

この制度利用促進基本計画は、政府が講ずる制度利用促進策の最も基本的な計画として位置づけられ、市町村も国の基本計画を勘案し、区域内の制度利用促進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めるものとされています。これは市町村の努力目標となっています。

制度利用促進基本計画が定める施策の目標は、①利用者がメリットを実感できる制度運用への改善、②必要な人が制度を利用できるよう各地域に権利擁護支援のための「地域連携ネットワーク」を作る、③後見人による不正行為を防止する、④被後見人、被保佐人になったことによる欠格条項を見直すとなっており、「地域連携ネットワーク」の活動全体をコーディネートする機関である「中核機関」は、市町村が設置主体となるのが望ましいが、既存の成年後見支援センター、社会福祉協議会などに委託してもよいとされました。

ここに、我が国においても、ドイツの成年者世話法における行政と民間の世話協会による公的支援システムに匹敵する、日本版公的支援システムの実現が図られているのです。

- 4 現在、各地域において地域連携ネットワークの構築が進められておりますが、その状況はどのようになっているのでしょうか。この点につきましては、11月16日の研修会において、厚生労働省成年後見制度利用促進室の竹野佑喜室長から詳細な基調講演がありました。

そして、パネルディスカッションにおいて、北海道苫小牧市、新潟県佐渡市、長野県上伊那圏域から貴重な実践報告がありました。

私ども法人も、北海道函館市、北海道厚沢部町、新潟県佐渡市、広島県広島市に出向いて担当者と面接し調査を行ったほか、その他の自治体についても担当者からヒアリングするなど情報を収集しました。

これらの調査によりますと、中核機関の構築につきましては、各地の実情に合わせ、以下のようないくつかのパターンがあることが分かりました。

- ① 条例制定単独直営型（埼玉県志木市等）
- ② 単独直営型（福島県いわき市等）
- ③ 直営一部委託型（北海道函館市等）
- ④ 一部直営ほぼ全部委託型（東京都品川区等）
- ⑤ 広域連携型…社会福祉協議会共同委託型（長野県上伊那圏域等）
- ⑥ 広域連携型…NPO法人活用型（愛知県尾張東部等）

上記のうち、「制度の利用を促進するための市条例」を制定したケースは、珍しい事例です。ここでは、条例で、市が中核機関を設置するとしたほか、利用促進に関する基本的事項を調査審議する、有識者 7 名からなる「制度利用促進審議会」の設置を義務付け、この審議会の審議の結果により、専門職による相談窓口、後見人の活動支援、市民後見人の育成、広報などを行う「後見ネットワークセンター」が設置され、活発な活動がなされているようです。

私ども法人による調査結果については、前述の研修会において遠藤英嗣業務執行理事から報告がなされました。

- 5 調査の結果によりますと、中核機関の設置を中心とした地域連携ネットワークの構築がうまく進んでいるところと、進んでいないところがあることが分かりました。

うまくいっていないところに聞きますと、制度の確立を阻む要因として、①職員の頻繁な移動、②認知症の方の急激な増加、③担当部署が 3 つも 4 つもあり、調整が困難、④クレーマーが少なくない、などが挙げられました。どのようなクレーマーが進行を阻害しているのか分かりませんが、とにかく苦勞されているのが分かります。

- 6 最近我が国におきましては、新自由主義の思想、規制緩和の思想により、個人の自由や責任に基づく競争が強調され、自分の利益や都合しか考えず、他者の気持ちや事情を思いやる心が欠けた人が多くなったように思われます。これに対し、地域連携ネットワークの考え方は、地域社会において、ネグレクトや経済的搾取、虐待、消費者被害を受けながら声を上げられないでいる方々などを何とか救い出し、安心して生活できる「共生

社会」を実現するものとして、新自由主義の思想に対極するものと考えます。

地域連携ネットワークの構築に当たっては、各職種の役割を超えてネットワークの目的は何か、自分はネットワークに対し何ができるかを常に考え、認識の共通化を図ることが大切であると思います。

そのためには、本報告書を通じ、ネットワークの構築がうまくいっているところは、何がうまくいっている原因となっているのか、進んでいないところは何が阻害要因となっているのかを認識していただいた上で、今後のネットワーク構築の参考にしていただければと思います。

本報告書が、我が国の成年後見制度利用促進に大きなプラスとなることを願って止みません。

一般社団法人地域後見推進センター理事長

北野俊光

目次

はじめに	i
第 1 部 緒論	1
第 1 章 成年後見制度利用促進について	2
1 新たな成年後見制度の始まり	2
2 政府の成年後見制度利用促進基本計画について	4
3 基本計画における施策の目標等	4
第 2 章 基本計画における「地域連携ネットワーク」	8
1 成年後見と地域連携ネットワークづくり	8
2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり	8
3 既存の組織の活用	9
4 地域連携ネットワークへの医師の参加	10
第 3 章 基本計画で示された「中核機関」	11
1 地域連携ネットワークの中核となる機関の必要性	11
2 地域連携ネットワークおよび中核機関が担うべき具体的機能等	11
3 中核機関の設置・運営形態	16
4 設置・運営に向けた関係機関の協力	17
5 優先して整備すべき機能等	17
第 2 部 地域後見と地域後見支援機関から考える成年後見制度利用促進策	19
第 4 章 地域後見	20
1 地域後見人の登場	20
2 「地域福祉」と「地域後見」	24
3 「地域後見」で何を実現するか	30
4 地域後見構想の実現に向けて	32
第 5 章 地域後見支援機関と成年後見制度利用促進策	34
1 地域連携ネットワークで地域後見が実現できるか	34
2 後見支援組織は見える形で構築する必要がある	37
3 権利擁護事業（地域包括的支援事業）から組織を考える	40
4 首長の積極的姿勢が不可欠	41
5 家庭裁判所の支援と協力の重要性	42
6 地域後見と権利擁護センター	43

第 6 章 地域後見における「中核機関」	45
1 中核機関および実施機関における業務の内容	45
2 「地域後見支援協議会（審議会）」の重要性	49
第 7 章 地域後見の地域性と対象者	52
1 地域後見と広域考想	52
2 支援を受ける成年被後見人等となる者（本人）	54
3 支援対象となるべき地域後見人	55
第 3 部 各論 地域後見支援機関（中核機関）の現状	67
第 8 章 単独直営型	68
1 埼玉県志木市の例	68
2 福島県いわき市の例	75
3 岐阜県関市の例	77
第 9 章 直営一部委託型	79
1 茨城県取手市の例	79
2 北海道函館市の例	83
3 北海道苫小牧市の例	91
第 10 章 一部直営ほぼ全部委託型（アウトソーシング型）	99
1 東京都品川区の例	99
2 兵庫県姫路市の例	100
3 広島県広島市の例	101
4 徳島県美馬市の例	102
5 新潟県佐渡市の例	102
第 11 章 広域連携（社会福祉協議会への共同委託型）	109
1 長野県上伊那圏域の例	109
2 福島県南会津町の例	117
3 その他の地域の例	121
第 12 章 広域連携（NPO法人活用型）	122
1 愛知県尾張東部の例	122
2 愛知県尾張北部の例	137
第 4 部 提言等	139
第 13 章 地域後見の実現	140

1 地域後見実現による地域ぐるみでの認知症高齢者等の支援	140
2 地域共生社会において地域後見が目指すべきこと	141
3 地域後見人(市民後見人・親族後見人)の育成と支援・指導の促進	142
第 14 章 消極的市町村における対応策	146
1 成年後見支援センターの構築に消極的な行政	146
2 地域後見の相談窓口をつくることから始める	146
第 15 章 任意後見の利用促進に向けて.....	148
1 これまで避けられてきた任意後見の利用促進	148
2 任意後見は本人の意思を尊重する制度	149
3 任意後見制度の陥穽	150
4 任意後見の利用促進策	153
第 16 章 家庭裁判所の地域後見への協力と利用促進に向けての配慮等	161
1 親族後見人選任の忌避傾向を再考すべき	161
2 市民後見人や親族後見人に対する対応への配慮	162
3 成年後見制度支援信託制度からの脱却	163
4 成年後見制度の利用促進が進まない理由の自覚と改善	164
5 成年後見人等の変更(交代)の弾力的運用	168

－ 第 1 部 －

緒 論

第1章 成年後見制度利用促進について

1 新たな成年後見制度の始まり

(1) 成年後見制度の課題と成年後見制度利用促進法

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「成年後見制度利用促進法」または単に「促進法」ということがある。）が成立し、認知症、知的障害その他の精神上の障害があることにより財産の管理又は日常生活等に支障がある者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、共生社会の実現に資すること、および成年後見制度がこれらの者を支える重要な手段であるとの認識が示された。

そして、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、国の責務等を明らかにし、および基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、成年後見制度利用促進会議および成年後見制度利用促進委員会を設置すること等により、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が議論され、基本計画も示された。

(2) 促進法および基本計画の制定

成年後見制度の利用の促進に関する法律が平成 28 年 4 月 15 日に公布され、同年 5 月 13 日に施行された。

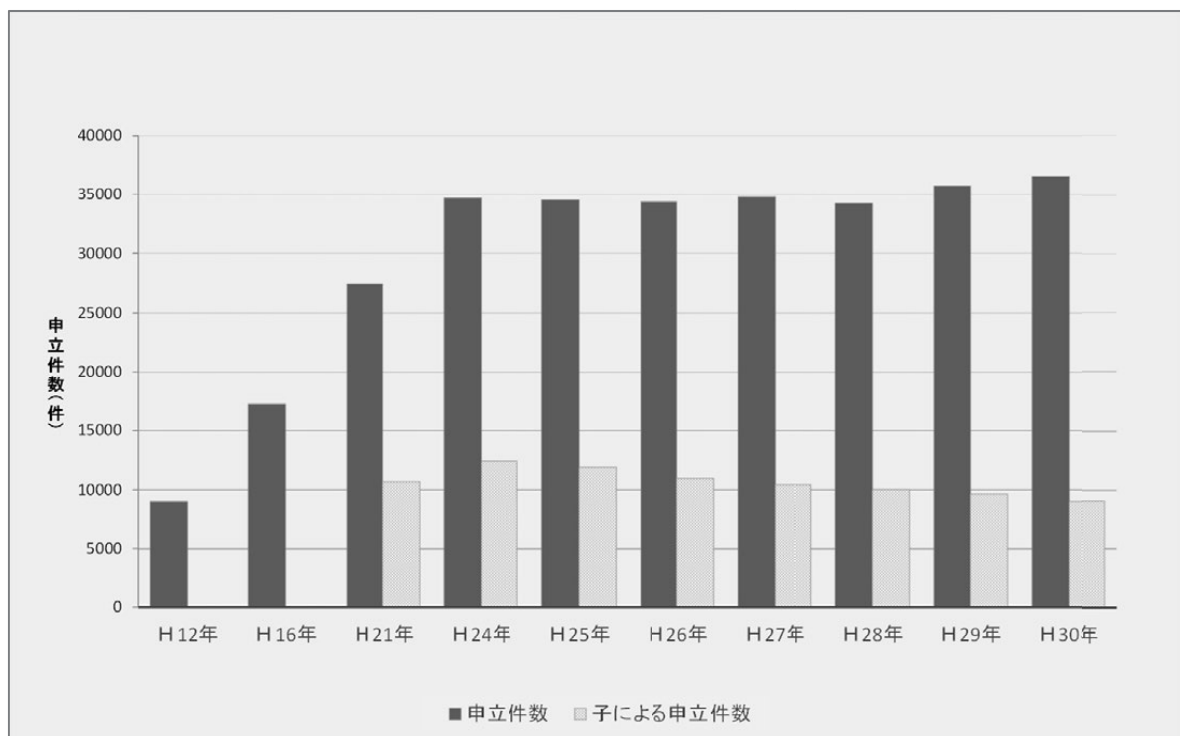
本法律では、その基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、また、基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、成年後見制度利用促進会議および成年後見制度利用促進委員会を設置すること等により、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進するとされ、平成 29 年 3 月 24 日に成年後見制度利用促進基本計画（以下、単に「基本計画」ということがある。）が閣議決定された。

(3) 成年後見制度の問題点

成年後見制度における課題や問題点としては、主に以下の 8 つの点を挙げることができよう。

- ① 成年後見制度の利用者数の伸び悩み（成年後見制度の利用が後見需要を十分に満たしているとは言い難いこと）
- ② 近年、親族が後見人に選任されにくくなっていること（専門職後見人が選任される割合の急増と親族後見人が選任される割合の急減）
- ③ 成年後見制度の利用件数全体に占める後見類型の割合の高さ（本人の意思がより尊重されやすい補助や任意後見の利用率の低さ）
- ④ 市民後見人の普及と活用が十分とは言い難いこと（市民後見人の選任数の少なさや関連機関の取り組みのあり方）
- ⑤ 市町村長申立ての大幅な増加と対応の必要性（身寄りのない高齢者等の増加と各自治体における財源や人員などの制約）
- ⑥ 成年後見に対する各自治体の取り組みの温度差（後見の申立件数や市町村長申立て件数の格差）
- ⑦ 根絶できない後見人による不祥事（不祥事発生への対応と抑制の難しさ）
- ⑧ 後見制度支援信託の利用の急増（本人の財産を本人のために使うことが難しくなっている状況）

〔図表 1-1〕 成年後見制度申立件数等の推移



出典：最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況（2000～2018年度）」に基づき作成

2 政府の成年後見制度利用促進基本計画について

(1) 成年後見制度利用促進基本計画の位置付け

「成年後見制度利用促進基本計画」は、成年後見制度利用促進法第 12 条第 1 項に基づき、成年後見制度の利用の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために策定されたものであり、政府が講ずる成年後見制度利用促進策の最も基本的な計画として位置付けられる。

なお、促進法第 23 条第 1 項において、市町村は、国の基本計画を勘案し、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めるものとされている。

(2) 基本計画の対象期間

今回策定された基本計画は、平成 29 年度から平成 33 年度までの概ね 5 年間を念頭に定められた。

3 基本計画における施策の目標等

基本計画では、施策の目標として、以下のように定められた¹。

(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用へ改善を進めること

(a) 利用者に寄り添った運用

成年後見制度においては、後見人による財産管理の側面のみを重視するのではなく、認知症高齢者や障害者の意思をできるだけ丁寧にくみ取ってその生活を守り権利を擁護していく意思決定支援・身上保護の側面も重視し、利用者がメリットを実感できる制度・運用とすることを基本とする。

特に、障害者の場合は、長期にわたる意思決定支援、身上保護、見守りが重要であり、施設や病院からの地域移行、就労や社会参加等の活動への配慮、障害の医学モデルから社会モデルへの転換、合理的配慮の必要性といったことを重視し、障害者にとっての社会的障壁を除去していく環境や支援の在り方を継続的に考えていく必要がある。後見人は、

¹ 「成年後見制度利用促進基本計画」（平成 29 年 3 月 24 日閣議決定）。

障害者の人生の伴走者として、利用者の障害特性を理解し、継続的に支援を行っていくよう努めるべきである。

こうしたことを踏まえ、家庭裁判所が後見等を開始する場合には、本人の生活状況等を踏まえ、本人の利益保護のために最も適切な後見人を選任することができるようにするための方策を検討する。

また、成年後見制度の利用および類型の決定手続において、本人の精神の状態を判断する医師が、本人の生活状況や必要な支援の状況等を含め、十分な判断資料に基づき判断することができるよう、本人の状況等を医師に的確に伝えることができるようにするための方策について検討するとともに、その判断について記載する診断書等の在り方についても検討する。

(b) 保佐・補助および任意後見の利用促進

成年後見制度の利用者の能力に応じたきめ細かな対応を可能とする観点から、成年後見制度のうち利用が少ない保佐および補助の類型の利用促進を図るとともに、利用者の自発的意思を尊重する観点から、任意後見制度が適切かつ安心して利用されるための取組を進める。

認知症の症状が進行する高齢者等について、その時々判断能力の状況に応じ、補助・保佐・後見の各類型間の移行を適切に行う。このため、その時々心身の状況等に応じた見守り等、適切な権利擁護支援を強化する。

また、任意後見や保佐・補助類型についての周知活動を強化するとともに、早期の段階からの制度利用を促進するため、利用者の個別のニーズを踏まえた周知活動・相談対応等も強化する。

(2) 全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図ること

(a) 権利擁護支援の地域連携ネットワークおよび中核機関の整備

全国どの地域に住んでいても、成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるような地域体制の構築を目指す。

各地域における相談窓口を整備するとともに、成年後見制度の利用が必要な人を発見

し、適切に必要な支援につなげる地域連携の仕組みを整備する。

また、本人の自己決定権を尊重し、身上保護を重視した成年後見制度の運用を行うため、本人の状況に応じて、本人に身近な親族、福祉・医療・地域の関係者と後見人がチームとなって日常的に本人を見守り、本人の意思や状況を継続的に把握し必要な対応を行う体制を構築するとともに、福祉・法律の専門職が専門的助言・相談対応等の支援に参画する仕組みを整備する。こうしたチーム対応は、連携して本人を支援する既存の枠組みも活用しながら行う。

このため、各地域において、専門職団体や関係機関が連携体制を強化するための協議会等を設立し、各専門職団体や各関係機関が自発的に協力する体制づくりを進める。

さらに、専門職による専門的助言等の支援の確保や、協議会等の事務局など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関（以下「中核機関」という。）の設置に向けて取り組む。

こうした取組は、市町村等が設置している「成年後見支援センター」や「権利擁護センター」などの既存の取組も活用しつつ、地域の実情に応じて進めていく。

(b) 担い手の育成

今後の成年後見制度の利用促進の取組も踏まえた需要に対応していくため、地域住民の中から後見人候補者を育成しその支援を図るとともに、法人後見の担い手を育成することなどにより、成年後見等の担い手を十分に確保する。

(3) 不正防止を徹底するとともに、利用しやすさとの調和を図り、安心して成年後見制度を利用できる環境を整備すること

(a) 不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの充実

不正事案の発生やそれに伴う損害の発生をできる限り少なくするためには、不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの整備が重要である。このため、成年後見制度の利用者の利便性にも配慮しつつ、後見制度支援信託に並立・代替する預貯金の管理・運用方策の検討の促進等について検討を行う。

各後見人の後見業務が適正に行われているかの日常的な確認、監督の仕組みの充実については、専門職団体による自主的、積極的な取組に期待するとともに、法務省等は、

最高裁判所と連携し、必要な検討を行う。

(b) 地域連携ネットワークの整備による不正防止効果

権利擁護支援の地域連携ネットワークにおけるチームでの対応等が、成年後見制度における不正を防ぐことにもつながることを踏まえ、各地域においては、地域連携ネットワークにおける支援を行う中で、不正の未然防止や早期発見への対応にも留意する。

(4) 成年被後見人等の権利制限に係る措置を見直すこと

現在、成年被後見人・被保佐人・被補助人（以下「成年被後見人等」という。）の権利に係る制限が設けられている制度（いわゆる欠格条項）が数多く存在していることが、成年後見制度の利用を躊躇させる要因の1つになっているとの指摘がある。

促進法第11条第2号において、成年被後見人等の人権が尊重され、成年被後見人等であることを理由に不当に差別されないよう、成年被後見人等の権利に係る制限が設けられている制度について検討を加え、必要な見直しを行うこととされていることを踏まえ、これらの見直しを速やかに進める。

第2章 基本計画における「地域連携ネットワーク」

1 成年後見と地域連携ネットワークづくり

政府の基本計画は、地域における権利擁護支援事業の1つとして成年後見制度を確立するとし、その役割を担う「地域連携ネットワーク」を構築する必要があるとした。そして、その具体的施策などについて、以下のように説明した。

2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

(1) 地域連携ネットワークの3つの役割

その目標を達成するため、各地域において

- ① 権利擁護支援の必要な人の発見・支援
 - ② 早期の段階からの相談・対応体制の整備
 - ③ 意思決定支援・身上保護を重視した成年後見制度の運用に資する支援体制の構築
- の3つの役割を念頭に、従来の保健・医療・福祉の連携（医療・福祉につながる仕組み）だけでなく、新たに、司法も含めた連携の仕組み（権利擁護支援の地域連携ネットワーク）を構築する必要がある。

①は、地域において、権利擁護に関する支援の必要な人（財産管理や必要なサービスの利用手続を自ら行うことが困難な状態であるにもかかわらず必要な支援を受けられていない人、虐待を受けている人など）の発見に努め、速やかに必要な支援に結び付ける。

②は、早期の段階から、任意後見や保佐・補助類型といった選択肢を含め、成年後見制度の利用について住民が身近な地域で相談できるよう、窓口等の体制を整備する。

③は、成年後見制度を、本人らしい生活を守るための制度として利用できるよう、本人の意思、心身の状態および生活の状況等を踏まえた運用を可能とする地域の支援体制を構築する。

(2) 地域連携ネットワークの基本的仕組み

地域連携ネットワークは、

- ① 本人を後見人とともに支える「チーム」による対応
- ② 地域における「協議会」等の体制づくり

の2つの基本的仕組みを有するものとして構築が進められるべきである。

上記①は、「(1)地域全体の見守り体制の中で、権利擁護支援が必要な人を地域において発見し、必要な支援へ結び付ける機能を強化すること」と、「(2)権利擁護支援が必要な人について、本人の状況に応じ、後見等開始前においては本人に身近な親族や福祉・医療・地域の関係者が、後見等開始後はこれに後見人が加わる形で「チーム」としてかかわる体制づくりを進め、法的な権限を持つ後見人と地域の関係者等が協力して日常的に本人を見守り、本人の意思や状況をできる限り継続的に把握し対応する仕組みとすること」である。

②は、「(1)後見等開始の前後を問わず、成年後見制度に関する専門相談への対応や、後見等の運用方針等についての家庭裁判所との情報交換・調整等に適切に対応するため、個々のケースに対する「チーム」での対応に加え、地域において、法律・福祉の専門職団体や関係機関がこれらのチームを支援する体制を構築すること」と、「(2)各地域において各種専門職団体・関係機関の協力・連携強化を協議する協議会等を設置し、個別の協力活動の実施、ケース会議の開催や、多職種間での更なる連携強化策等の地域課題の検討・調整・解決などを行うこと」である。

3 既存の組織の活用

市町村・都道府県において、成年後見制度に関する普及・啓発の活動、人材育成や「成年後見支援センター」等の運営等の取組が既に進められている地域もあるが、地域連携ネットワークや中核機関の機能については、こうした既存の取組の活用等を含め、地域の状況に応じて柔軟に実施することが可能であり、既存の地域包括ケアや地域福祉のネットワーク、実績のある専門職団体等の既存資源も十分活用しながら整備を進めていく必要がある。

4 地域連携ネットワークへの医師の参加

地域連携ネットワークにおけるチームには、医師も参加し、診断書等を作成した後の情報提供を受けることによって、継続的な本人支援に関わることができるよう配慮すべきである。

第3章 基本計画で示された「中核機関」

1 地域連携ネットワークの中核となる機関の必要性

政府の基本計画は、地域における成年後見という権利擁護支援事業を推進する中で、「各地域において、上記のような地域連携ネットワークを整備し、協議会等を適切に運営していくためには、その中核となる機関が必要になる」と説明し、しかも「この機関には、さまざまなケースに対応できる法律・福祉等の専門知識や、地域の専門職等から円滑に協力を得るノウハウ等が蓄積され、地域における連携・対応強化の推進役としての役割が期待される」として、以下に紹介する「中核機関」の構想を示した。

2 地域連携ネットワークおよび中核機関が担うべき具体的機能等

各地域における連携ネットワークおよび中核機関には、①広報機能、②相談機能、③成年後見制度利用促進機能、④後見人支援機能、⑤不正防止効果を担うことが期待される。

なお、中核機関自ら担うべき業務の範囲については、地域連携ネットワークの関係団体と分担するなど、各地域の実情に応じて調整されるものである。

(1) 広報機能

地域連携ネットワークに参加する司法、行政、福祉・医療・地域などの関係者は、成年後見制度が本人の生活を守り権利を擁護する重要な手段であることの認識を共有し、利用する本人への啓発活動とともに、そうした声を挙げることができない人を発見し支援につなげることの重要性や、制度の活用が有効なケースなどを具体的に周知啓発していくよう努める。

中核機関は、地域における効果的な広報活動推進のため、広報を行う各団体・機関（弁護士会・司法書士会・社会福祉士会、市役所・町村役場の各窓口、福祉事業者、医療機関、金融機関、民生委員、自治会等）と連携しながら、パンフレット作成・配布、研修会・セミナー企画等の広報活動が、地域において活発に行われるよう配慮する。

その際には、任意後見、保佐・補助類型も含めた成年後見制度の早期利用も念頭にお

いた活動となるよう留意する。

(2) 相談機能

中核機関は、成年後見制度の利用に関する相談に対応する体制を構築する。その際には、地域の専門職団体や法テラス等の協力を得ることも想定される。

中核機関は、以下のような関係者からの相談対応、後見等ニーズの精査、見守り体制の調整を行う。

市町村長申立てを含め権利擁護に関する支援が必要なケースについて、後見等ニーズに気付いた人、地域包括支援センター、障害者相談支援事業者等の関係者からの相談に応じ、情報を集約するとともに、必要に応じて弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等の支援を得て、後見等ニーズの精査と、必要な見守り体制（必要な権利擁護に関する支援が図られる体制）に係る調整を行う。

その際、本人の生活を守り、権利を擁護する観点から、地域包括支援センターや障害者相談支援事業者等とも連携し、後見類型だけではなく、保佐・補助類型の利用の可能性も考慮する。

※ 弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等との連携確保は、市町村区域を超えた広域対応が必要となる場合もあり、市町村と都道府県が連携し支援する必要がある。

※ 各地域の特性に応じ、民生委員協議会や自治会、税理士会、行政書士会等多様な主体との連携も図られるべきである。

(3) 成年後見制度利用促進機能

(a) 後見人候補者等の支援

① 親族後見人候補者の支援

後見人になるにふさわしい親族がいる場合、本人の状況に応じ、当該親族等へのアドバイス、専門職へのつなぎ、当該親族等が後見人になった後も継続的に支援できる体制の調整等を行う。

② 市民後見人候補者等の支援

市民後見人が後見を行うのがふさわしいケースについては、市民後見人候補者へのアドバイス、後見人になった後の継続的な支援体制の調整等を行う。

(b) 受任者調整（マッチング）等

専門職団体（弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等）は、あらかじめ、後見人候補者名簿を整備し、各会において円滑に人選を行えるようにしておくことが望ましい。

中核機関は、市民後見人候補者名簿に加え、法人後見を行える法人の候補者名簿等を整備することが望ましい。

家庭裁判所が後見人を選任するに際し、中核機関が後見人候補者を推薦するに当たっては、本人の状況等に応じ、適切な後見人候補者の選定のみならず、必要なチーム体制やその支援体制を検討する。

(c) 家庭裁判所との連携

中核機関は、後見人候補者の的確な推薦や後見人への支援を行うことができるよう、日頃から各地域の家庭裁判所との連携体制を整えることが必要である。

(d) 担い手の育成・活動の促進

① 市民後見人の研修・育成・活用

市民後見人の育成については、これまでも都道府県や市町村において行ってきたが、各地域で市民後見人の積極的な活用が可能となるよう、市町村・都道府県と地域連携ネットワークが連携しながら取り組むことにより、より育成・活用が進むことが考えられる。

さらに、市民後見人がより活用されるための取組として、市民後見人研修の修了者について、法人後見を担う機関における法人後見業務や社会福祉協議会における見守り業務など、後見人となるための実務経験を重ねる取組も考えられる。

② 法人後見の担い手の育成・活動支援

後見人の受任者調整を円滑に行うためには、専門職との連携、市民後見人育成に加え、法人後見の担い手の確保が必要となる。

担い手の候補としては、社会福祉協議会や、市民後見人研修修了者・親の会等を母体とするNPO法人等が考えられ、市町村においては、引き続きそうした主体の活動支援（育成）を積極的に行うものとする。

若年期からの制度利用が想定され、その特性も多様である障害者の場合、継続性や専門性の観点から、法人後見の活用が有用である場合もあり、後見監督等による利益相反等への対応を含めた透明性の確保を前提に、その活用を図っていくことが考えられる。

(e) 生活自立支援事業等関連制度からのスムーズな移行

日常生活自立支援事業は、判断能力が十分でない人が福祉サービスの利用手続や金銭管理において支援を受けるサービスであり、利用開始に当たり医学的判断が求められないこと、生活支援員等による見守り機能を生かし、本人に寄り添った支援が可能であることなどの特徴を有している。

今後、地域連携ネットワークが構築される中で、日常生活自立支援事業等の関連制度と成年後見制度との連携が強化されるべきであり、特に、日常生活自立支援事業の対象者のうち保佐・補助類型の利用や後見類型への転換が望ましいケースについては、成年後見制度へのスムーズな移行等が進められるべきである。

生活保護受給者を含む低所得者等で、成年後見制度の利用が必要である高齢者・障害者についても、成年後見制度利用支援事業の更なる活用も図りつつ、後見等開始の審判の請求が適切に行われるべきである。

(4) 後見人支援機能

中核機関は、親族後見人や市民後見人等の日常的な相談に応じるとともに、必要なケースについて、意思決定支援・身上保護を重視した後見活動（例えば、次の(1)(2)のような活動）が円滑に行われるよう、支援する。

- (1) 法的な権限を持つ後見人と、本人に身近な親族、福祉・医療・地域等の関係者がチームとなって日常的に本人を見守り、本人の状況を継続的に把握し適切に対応する体制を作ること。
- (2) 専門的知見が必要であると判断された場合において法律・福祉の専門職が本人を支援することができるよう、専門職団体の協力を得られる仕組みを作ること（ケース会議開催等）。

※ 上記チームに加わる関係者として、例えば、ケアマネジャー、相談支援専門員、

生活保護ケースワーカー、保健師、精神保健福祉士、入所先社会福祉施設、入院先医療機関、認知症初期集中支援チーム、認知症疾患医療センター、介護サービス事業所、障害福祉サービス事業所、訪問看護ステーション、民生委員、市町村窓口などが考えられるが、必要に応じて、これに専門職も加わることも考えられる。

中核機関は、必要に応じて家庭裁判所と情報を共有し、後見人による事務が本人の意思を尊重し、その身上に配慮して行われるよう、後見人を支援する。

特に、本人の福祉・生活の質の向上の観点から、本人と後見人との関係がうまくいかなくなっている場合や他の支援体制への切替えが望ましいと考えられる場合等において、本人の権利擁護を図るために、新たな後見人候補者を推薦するなどの方法による後見人の交代等に迅速・柔軟に対応できるよう、家庭裁判所との連絡調整を行う。

地域連携ネットワークでのチームによる見守りにおいては、移行型任意後見契約が締結されているケースのうち、本人の判断能力が十分でなくなり、さらにはそれを欠く等の状況に至っても任意後見監督人選任の申立てがなされず、本人の権利擁護が適切に行われない状態が継続しているようなケースがないか等にも留意し、チームにおける支援の中でそうしたケースを発見した場合には、速やかに本人の権利擁護につなげることをする。

(5) 不正防止効果

成年後見制度における不正事案は、親族後見人等の理解不足・知識不足から生じるケースが多くなっているところ、地域連携ネットワークやチームでの見守り体制の整備により、親族後見人等が孤立することなく、日常的に相談等を受けられる体制が整備されていけば、不正の発生を未然に防ぐ効果が期待される。

このようなチームの整備等により、本人や親族後見人等を見守る体制が構築されれば、仮に親族後見人等が本人に対する経済的虐待や横領等の不正行為に及んだとしても、その兆候を早期に把握することが可能となり、その時点において、家庭裁判所等と連携して適切な対応をとることにより、被害を最小限に食い止めることも期待される。

上記のような体制が整備されることにより、これまでは、後見人において、財産の保全を最優先に硬直的な運用が行われていたケースについても、本人の生活の状況等に応

じ、必要な範囲で本人の財産を積極的に活用しやすくなるなど、より適切・柔軟な運用が広がるものと期待される。

家庭裁判所への報告や家庭裁判所による監督を補完する形で、後見人による不正の機会を生じさせない仕組みや監督などを行う機能を家庭裁判所の外でもどのように充実させていくかについては、法務省等において、最高裁判所や専門職団体、金融機関等とも連携し、地域連携ネットワークおよび中核機関の整備による不正防止効果も視野に入れつつ、実効的な方策を検討する。

3 中核機関の設置・運営形態

(1) 設置の区域

中核機関の設置の区域は、住民に身近な地域である市町村の単位を基本とすることが考えられる。

ただし、地域の実情に応じ、都道府県の支援も受け、複数の市町村にまたがる区域で設置するなどの柔軟な実施体制が検討されるべきである。

(2) 設置の主体

設置の主体については、中核機関が行う権利擁護に関する支援の業務が、市町村の福祉部局が有する個人情報を基に行われることや、行政や地域の幅広い関係者を巻き込んだ連携を調整する必要性などから、市町村が設置することが望ましい。

その際には、後述するように、例えば、地域連携ネットワークの中核の役割を担うことが適当と考えられる機関に委託すること（複数の市町村にまたがる区域で中核機関が設置される場合には、当該複数市町村による共同委託）や、既に「成年後見支援センター」等を設置している地域においてはそうした枠組みを活用すること等を含め、地域の実情に応じた形で柔軟に設置できるよう検討されるべきである。

さらに、地域において重層的な支援体制を構築していく観点から、上記の市町村単位の機関に対し更に広域的・専門的支援等を行う、都道府県単位や家庭裁判所（本庁・支部・出張所）単位での専門支援機関の設置についても、積極的に検討されるべきである。

(3) 運営の主体

地域の実情に応じた適切な運営が可能となるよう、市町村による直営又は市町村からの委託などにより行う。

市町村が委託する場合等の中核機関の運営主体については、業務の中立性・公正性の確保に留意しつつ、専門的業務に継続的に対応する能力を有する法人（例：社会福祉協議会、NPO法人、公益法人等）を市町村が適切に選定するものとする。

また、市町村の判断により、地域における取組実績等を踏まえ、1つの機関ではなく、複数の機関に役割を分担して委託等を行うことも考えられる。

4 設置・運営に向けた関係機関の協力

協議会等の構成メンバーとなる関係者のうち、特に、専門職団体（弁護士会、司法書士会、社会福祉士会等）は、市町村と協力し、協議会等の設立準備会に参画するとともに、地域連携ネットワークの活動の中心的な担い手として、中核機関の設立およびその円滑な業務運営等に積極的に協力することが期待される。

5 優先して整備すべき機能等

全国どの地域に住んでいても成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるようにするという観点から、まずは、上記広報機能や相談機能の充実により、成年後見制度の利用の必要性の高い人を地域で発見し、適切にその利用につなげる機能の整備が優先されるべきである。

また、促進法成立時の参議院内閣委員会附帯決議において、障害者の権利に関する条約第12条の趣旨に鑑み、成年被後見人等の自己決定権が最大限尊重されるような社会環境の整備を行う旨の決議がなされたことを踏まえ、保佐・補助の活用を含め、早期の段階から、本人に身近な地域において成年後見制度の利用の相談ができるよう、市町村においては、特に、各地域の相談機能の整備に優先して取り組むよう努めるべきである。

成年後見制度利用促進機能と後見人支援機能についても、今後の認知症高齢者の増加にも対応し、市町村長申立ての適切な実施や、「親亡き後」の障害者の長期にわたる後見等を

意思決定支援・身上保護を重視した運用に変えていく支援体制を早期に整備していく観点等からは、早期の整備が期待される場所であるが、まずは、各種専門職の参加を得るために必要な協議会等について、必要に応じ都道府県の支援を得つつ、早期に設置し、各地域における関係者の具体的な役割分担と連携体制の整備に努めるべきである。

地域連携ネットワークにおけるチームおよび専門職団体による支援体制などの整備に当たっては、各地域における地域ケア会議、障害者の日常生活および社会生活を総合的に支援するための法律（平成 17 年法律第 123 号）に基づく協議会、あるいは地域福祉計画に基づき地域活動を行う各種機関・協議会等、地域福祉や地域包括ケア等の既存の資源・仕組みを活用しつつ、これらと有機的な連携を図りつつ進める。

なお、成年後見制度を利用している高齢者・障害者やその後見人の相談対応等の支援も、意思決定支援や身上保護を重視した運用の充実を図る観点から重要であり、既存の資源や仕組み、特に専門職団体を活用するなどにより対応し、見守り体制の強化など支援の必要なケースへの対応等に努めるべきである。

－ 第 2 部 －

地域後見と地域後見支援機関から考える 成年後見制度利用促進策

第4章 地域後見

1 地域後見人の登場

(1) 地域後見とは何か

「地域後見」とは、一般の市民後見人のみならず、親族の任意後見人をも含む親族後見人（家族後見人）も地域の後見人として包摂し、この地域後見人において、地域の力、公的な支援等を受けながら、成年被後見人等本人の権利を擁護して、本人の最善の生活と福祉を確保するという仕組みのことである。

今にち、一般市民も家族も、認知症高齢者等の後見人として、地域の力を借りて後見事務に携わる「新しい地域支援型後見制度」の時代を迎えていると考えている。私たちは、この新しい地域支援型の制度を「地域後見制度」と呼んでいる。

この制度は、一般の市民後見人のみならず、家族後見人も地域の市民後見人として包摂し、この地域市民後見人が、地域の力、公的な支援等を受けながら、被後見人本人の権利を擁護して、本人の最善の生活と福祉を確保するという仕組みである。すべての地域で、この地域支援型後見の仕組みができ、地域の誰もが安心して成年後見制度を利用できる社会が来ることを願っている。

(2) 成年後見制度と地域後見

この地域支援型後見の考え方は、本調査を行った一般社団法人地域後見推進センターの遠藤英嗣執行理事が、公証人勤務当時の平成27年2月に発表した「公的・地域成年後見センター」構想である²（注1）。これは、平成29年3月24日に閣議決定された成年後見制度利用促進基本計画で「地域連携ネットワーク」構想が示される以前、もちろん成年後見制度利用促進法が成立する1年も前に描かれた地域後見支援の考え方なのである。

ただしその内容は、市町村に直営の後見支援機関を置き、一方で実際の主な支援業務は、あくまでも地域の資源を活用して地域後見を実現するという考えから、当時動き出していた老人福祉法23条の2の委託方式の後見実施機関構想にとどまるものであった。

今回、本調査研究により、さらにこれを進化（深化）させることとしたのである。

² 遠藤英嗣『高齢者を支える 市民・家族による 新しい地域後見人制度』日本加除出版、2015年。

(注1) 遠藤英嗣執行理事の「公的・地域成年後見センター」構想

私の「公的・地域後見センター」構想

—— “地域支援型・地域後見実施機関” の在り方 ——

■ 「公的・地域後見センター」は、市町村が主導して地域後見人を養成し支援等するために地域に創る「地域後見実施機関」である。

平成26年12月、私は人口7000人の北海道のA町で行われた地域後見人を目指す人たちに対するフォローアップ研修の講師として招へいされ、任意後見制度に関する講話をさせていただいた。その際、研修に参加した女性による発表があった。この女性は、先に行われた基礎研修修了後に知人から依頼されて任意後見契約を締結して受任者に就任した方で、その契約の経緯や事務の内容などについて述べておられた。

この研修に続いて、A町が考えている「後見実施機関」の立ち上げについて協議等が行われた。参加者は、A町の担当者、社会福祉協議会関係者、市民後見を始めている地元のNPO法人（法定後見の受任2件、任意後見の受任1件）の代表者、さらに隣接するR町の関係者と研修参加者であった。私もオブザーバーとして参加させてもらった。A町の担当者からは、後見実施機関の構想内容とタイムスケジュールなどが発表され、その後質疑等が行われた。その中で、次に記述する「公的・地域後見センター（地域後見実施機関）構想」を述べさせていただいたが、A町の担当者や出席者には私の考えが特異なものとは受け取られることなく、正しく理解されたと思っている。

それは、町主催のフォローアップ研修の受講者として、一般市民だけでなく、家族後見人を目指す人や、前述のように「任意後見受任者」という立場の人も参加していたからである。このことから、私の地域支援型の後見実施機関構想は実現可能な構想だと確信している。

私の構想の要点をまとめると、次のとおりである。

■ 構想その1——「組織作り」

この後見実施機関は、市町村が主導して組織作りを行う必要がある。

組織の立ち上げに当たっては、特定の後見専門職団体にいわゆる「丸投げ」をすることは好ましくないと考えている。もちろん、多くの専門職の団体の力を借りること

は不可欠であるが、市町村としては、成年後見制度に色分けをしたり、さらには地域後見人を担う人を区別することは避け、あくまでも地域後見の適正な運用（さまざまなニーズの後見に応えること）を第一に考えるべきだからである。

■ 構想その2——「対象地域」

対象地域はそれぞれの市町村を単位にすべきである。もちろん、市や区にあつては複数の組織を作ることも必要になろう。

ただし、広域は考えない。

いま、後見行政に求められているのは、地域の認知症高齢者や知的障害者等を中心とした後見を必要とする人に対し、くまなく支援の手を差し伸べることにある。したがって、この制度では、地元に着した「かゆい所に手が届く仕事をする仕組みづくり」が求められていると言える。しかも広域の場合、市町村によっては、取組みに対して温度差が生じ、全地域を一律に取り扱うことが難しく、結果不公平感を醸成することも考えられるからである。

■ 構想その3——「対象者」

この構想の対象者は、「すべての成年後見制度を利用する者を支援するすべての市民そして家族」である。

成年後見人等のほか、任意後見人、その受任者、さらには後見監督人も、幅広くこの制度の利益を享受できるようにすべきである。なお、任意後見人については、私的自治が働くものであり、公的支援制度にはなじまないという考え方もあろう。しかし、今の法制では、任意後見契約後の受任者や任意後見人を支える法制度は皆無で支援機関も全くないのである。本書で再三説明しているように、任意後見人は公人であり、この者を地域の後見実施機関で支えることには違和感はないはずである。

■ 構想その4——「実施機関」

基本的には、地域（市町村）の「社会福祉協議会」が事業主体になろう。もちろんこれが機能しないところでは、中核となり得る「NPO法人」もしくは社会福祉法人が担うことになるだろう。

それぞれの地域の実情に応じて事業主体を考えることになるが、公益社団法人（一般社団法人を立ち上げて公益法人に移行すること）も考えられる。前記会合での町の担当者の説明では、A町では社会福祉協議会が、R町ではNPO法人が事業主体とし

て立ち上げ構想が進んでいるという。

次に、この組織で最も重要なのが、事業主体を支える「後見センター支援組織」（支援委員会）である。

この支援委員会は、地元の法律専門職（後見制度に詳しい弁護士、司法書士、行政書士や公証人のOBなど）、医師、MSW（医療ソーシャルワーカー）、看護師など医療関係者、社会福祉士や介護支援専門員・介護福祉士、その他日常生活自立支援事業関係者などの介護・福祉関係者をはじめ、地域の福祉施設の関係者も含めることが望ましいと言えよう。それに、この組織とは別に外部委員からなる業務指導委員会（倫理委員会等）も必要となる。

■ 構想その5——「実施機関の業務」

基本的な業務は、平成24年3月27日付け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の事務連絡に準拠した内容になろう。しかし、あくまでも地域後見人制度の実現に向けての事業であり、その養成講座、養成研修を始め、各種支援事業、名簿登載事業は、すべての成年後見制度の利用者を支援する者を対象にすることになる。

最後に、事業主体である社会福祉協議会の役割を考えてみる。

社会福祉協議会の考えられる役割は、3つ。①「後見実施機関」（地域後見人を対象に研修や必要な支援等を行うもの）、②「後見機関」（後見人を担うもの）、③「後見監督機関」である。

なお、後見人に就任したNPO法人や地域後見人に後見監督人が選任されない場合、後見実施機関としては、その者の支援業務だけでなく必要な範囲で監督業務をも担当することになろう。

■ 平成26年11月、認知症の国際会議が開催されたのを機に、我が国は国家プロジェクト（戦略）として新たな認知症対策に取り組むことになり、始まったばかりの「認知症施策推進5か年計画（オレンジプラン）」も見直しされることになった。

認知症高齢者を支える成年後見制度、この制度についても、この機会に国として行うべき支援等について見直しや新たな施策を盛り込むべきである。その見直しを図るべきものの1つが、平成24年4月から始まった「市民後見推進事業」である。成年後見制度は、すでに説明したように、すべての地域の認知症高齢者を支える地域支援

型後見の仕組みにはなっていない。家族後見人がみる認知症高齢者は対象外になっているので改めるべきである。そして、新たな施策としては、医師に対する研修（認知症早期診断に対する研修）のカリキュラムの中に成年後見制度を研修テーマにした時間を設けるということである。

- これからの国が行う後見推進事業は「地域後見推進事業」に改めて、一般市民のみならず広く認知症高齢者を抱える家族後見人をも支援する制度として確立されなければならない。この認知症高齢者等を支える地域支援型後見では、国・市町村が主体となり、事業の一翼を担う社会福祉法人等をはじめ、家庭裁判所、地域の法律専門家、医師を中心とした医療関係者、福祉関係者などがその必要性を自覚し互いに連携して地域後見人である市民後見人や家族後見人などを支援することが求められていると、私は考えている。（平成 27 年 1 月）

2 「地域福祉」と「地域後見」

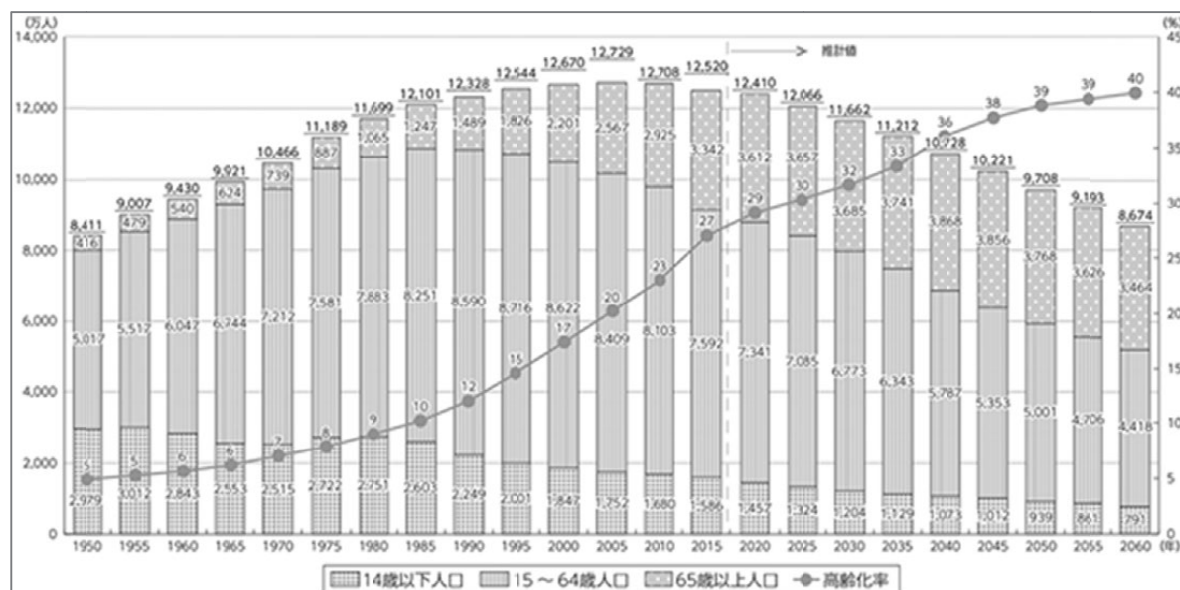
(1) 人口の減少と高齢者人口の増加

我が国の総人口は、長期の人口減少過程に入っており、令和 11 年に人口 1 億 2,000 万人を下回った後も減少を続け、令和 35 年には 1 億人を割って 9,924 万人となり、令和 47 年には 8,808 万人になると推計されている。

一方、高齢者人口は、いわゆる「団塊の世代」が 65 歳以上となった平成 27 年に 3,387 万人となり、「団塊の世代」が 75 歳以上となる令和 7 年には 3,677 万人に達すると見込まれている。その後も高齢者人口は増加傾向が続き、令和 24 年に 3,935 万人でピークを迎え、その後は減少に転じると推計されている。

平成 27 年には高齢者 1 人に対して現役世代 2.3 人になっている。今後、高齢化率は上昇し、現役世代の割合は低下し、令和 47 年には、1 人の高齢者に対して 1.3 人の現役世代という比率になる。

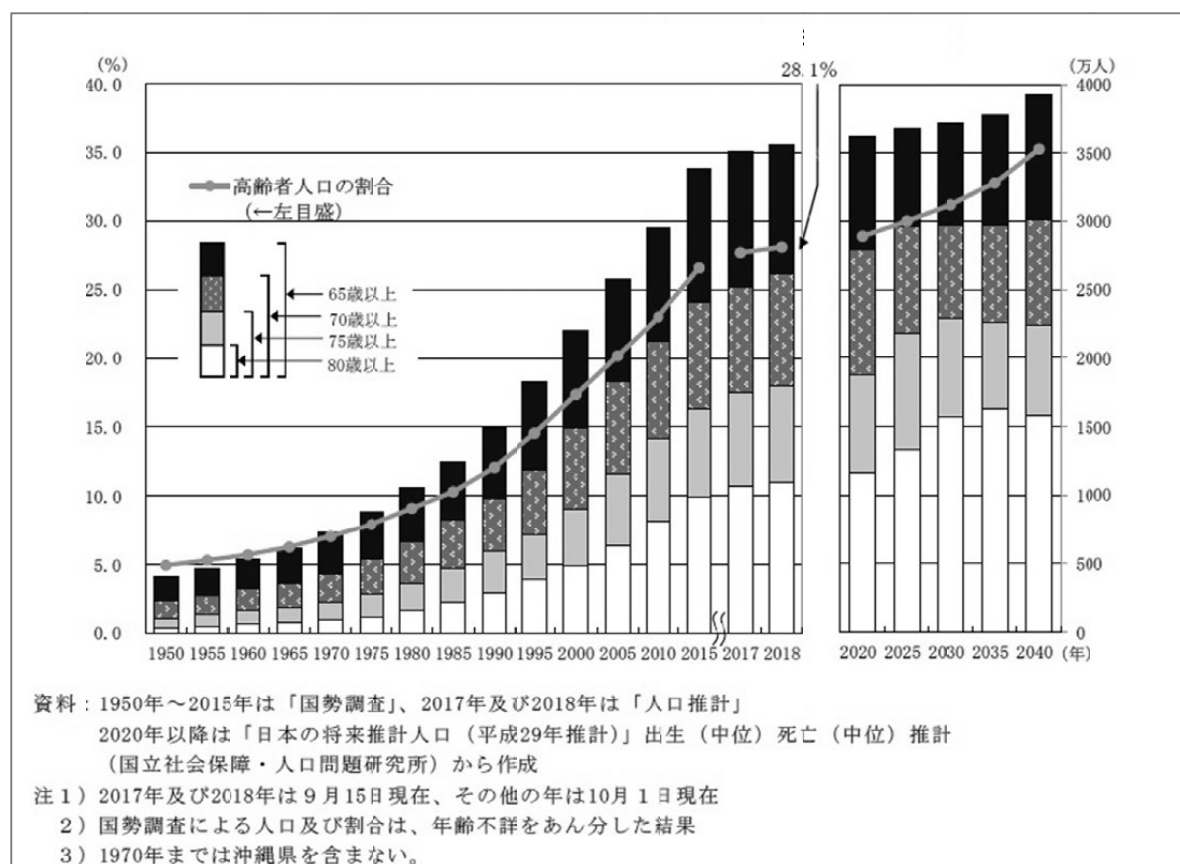
〔図表 4-1〕 我が国の人口の推移



出典：総務省「平成 28 年版地方財政白書」

(<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h28/html/nc111110.html>)

〔図表 4-2〕 高齢者人口および割合の推移



資料：1950年～2015年は「国勢調査」、2017年及び2018年は「人口推計」

2020年以降は「日本の将来推計人口（平成29年推計）」出生（中位）死亡（中位）推計

（国立社会保障・人口問題研究所）から作成

注 1）2017年及び2018年は9月15日現在、その他の年は10月1日現在

2）国勢調査による人口及び割合は、年齢不詳をあん分した結果

3）1970年までは沖縄県を含まない。

出典：総務省「統計からみた我が国の高齢者」(<https://www.stat.go.jp/data/topics/topi1131.html>)

(2) 地域福祉の推進

我が国の人口の減少と高齢者人口の増加は、社会福祉を大きく変え始めている。これらが要因となり、地域共生社会を実現し、社会福祉はつとめてその共生社会の中で推進するという考え方である。

社会福祉法は、平成 29 年の法改正により、地域共生社会の実現という方向性のもと、地域住民等による「地域生活課題」の把握とその解決に資する支援を行う「支援関係機関」との連携という考え方が示され、「地域福祉の推進」という理念が規定された（社会福祉法 4 条）。

社会福祉法第 4 条では、「地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない」（第 1 項）とし、また「地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立、その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする」（第 2 項）と定めている。

社会福祉法は、個人の尊厳の保持と自立を、福祉サービス全般の基本的理念として位置づけ（同法 3 条）、中でも、地域福祉の推進の目的は、福祉サービスを必要とする住民が、地域社会の構成員として日常生活を営み、あらゆる分野に参加する機会が確保されることなどにあるとされ、その推進主体は、地域住民、社会福祉を目的とする事業の営業者および社会福祉に関する活動を行う者で、これに対して国・地方公共団体は地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるとしている（同法 6 条 2 項）。

地域福祉とは、このように地域社会における福祉の問題に対し、その地域の住民や福祉関係者などが協力して取り組むという考えである。

地域福祉の理念を具体化するために、市町村は、地域福祉を総合的かつ計画的に推進するため、地域風刺計画を策定し、都道府県は地域福祉支援計画を策定する努力義務を負っている（同法 107 条・108 条）。地域福祉計画では、高齢者福祉・障害者福祉・児童福祉等に関し共通して取り組むべき事項、地域における福祉サービスの目標量とこれを達成するためのサービス提供体制の計画的な整備、ボランティア団体・NPO 法人等の社会福祉活動の支援など地域福祉活動への住民参加を促進するための手段や施策、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制整備（同 106 条の 3）などを内容とし、社会福祉協議会が地域福祉の主な担い手の 1 つとして位置づけられている（同 109 条・110 条）。

福祉事業の基本は、事業者と利用者の対等な契約関係を確立することにある。

しかし、現実には利用者が不利な立場におかれることが多い。特に、福祉サービス利用援助事業にあつては、高齢者・障害者のなかには、判断能力が不十分なために、サービスや事業者を自ら選択し契約してサービスを利用することが困難であるものが少なくないので、成年後見制度を利用することも必要となる。そこで、法はこれとは別に、サービスを必要とする者が実際にこれを利用できるよう援助することを社会福祉事業とした（同法 2 条 3 項 12 号・80 条以下）。

この事業は、事業者のサービスに関する相談・助言、サービス利用の手続きや費用の支払に関する援助等を内容としている。目下のところ、その主要な担い手は社会福祉協議会であり、「日常生活自立支援事業」という名称で、上記に加え、日常的な金銭管理、通帳など書類・証書の預かりなどのサービスが実施されている。

同事業は、住民への周知不足、利用料がかかること、家族による事実上の代理等により、利用実績は予想されるニーズに比べて高くないが、新規利用契約件数は増加している。この場合、利用者本人が事業の利用契約の内容について判断し得る能力を有していることが前提となるため、判断能力の低下が進んでいる場合は成年後見制度を通じた権利擁護が必要となる。しかし、これを担う事業者がこの制度を十分理解していないこともあり、問題は残る。このため、専門家の支援とアドバイスが必要になるが、私たちはこれを市町村における地域後見支援機関が担うことが望ましいと考えている。

(3) 「地域共生社会」とは何か

地域共生社会とは、このような社会構造の変化や人々の暮らしの変化を踏まえ、「制度・分野ごとの『縦割り』や『支え手』『受け手』という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」³を目指すものである。

最近、社会保障をめぐる議論の中で、地域共生社会という言葉がよく聞かれる。

まず、「地域課題の解決力の強化」のために、生活に身近な地域において、住民が世代や背景を超えてつながり、相互に役割を持ち、「支え手」「受け手」という関係を超えて支え合う取組を育み、我が国に暮らす国民一人ひとりが、生活における楽しみや生きがいを見出し、様々な困難を抱えた場合でも、社会から孤立せず、安心してその人らしい生活を送ることができる社会を実現する。また、「地域丸ごとのつながりの強化」のために、耕作放棄地の再生や森林などの環境の保全、空き家の利活用、商店街の活性化など、地域社会が抱えるさまざまな課題は、高齢者や障害者、生活困窮者などの就労や社会参加の機会を提供する資源でもある。

社会・経済活動の基盤でもある地域において、社会保障・産業などの領域を超えてつながり、人々の多様なニーズに応えると同時に、資源の有効活用や活性化を実現するという「循環」を生み出していくことで、人々の暮らしと地域社会の双方を支える。そして、「地域を基盤とする包括的支援の強化」として、地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、生活上の困難を抱える障害者や子どもなどが地域において自立した生活を送ることができるよう、「地域住民による支え合い」と「公的支援」が連動し、地域を「丸ごと」支える包括的な支援体制を構築し、切れ目のない支援を実現するという理念を持つものである。

これらの実現のために「専門人材の機能強化・最大活用」を考えると、住民とともに地域をつくり、また、人々の多様なニーズを把握し、地域生活の中で本人に寄り添って支援をしていく観点から、専門性の確保に配慮しつつ養成課程のあり方を見直すことで、保健医療福祉の各資格を通じた基礎的な知識や素養を身につけた専門人材を養成するとしている。

³ 厚生労働省「『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）」2017年
(<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000184346.html>)

(4) 地域共生社会と地域後見の理念上の共通性

地域共生社会とは、上記のように、「支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する」とされているが、同じ社会基盤にある成年後見制度も、公的支援のあり方を「縦割り」から「丸ごと」へと展開する改革の必要性と、後見が個人的なものという考えから、つながりのある地域で支える取組みが地域住民の主体性に基づいて「我が事」として行われることが求められる、と考える時代になったと言っても過言ではないように思う。しかも、人口減少の中で、ますますその必要性は増していると考えている。

地域共生社会に向けた取組みは、さまざまな困難を抱える人々のニーズを、「支えて」と「受け手」が、お互いに支え合えるような地域コミュニティの再構築を目指す方向性である。これは、私たちが地域後見で訴えている、「本人だけでなく、地域後見人も地域での相談支援やサービス給付を通じて相互に支え合う」という考えと全く同じなのである。この「地域での相談支援やサービス給付等」が、いま議論されている市町村における成年後見制度を支える組織と地域連携ネットワークによって実現されることが、私たちの願いである。

※ 本項は、加藤智章、菊池馨実、倉田聡、前田雅子著『第7版 社会保障法』（有斐閣、2019年）、上野谷加代子、松端克文、永田祐編著『新版 よくわかる地域福祉』（ミネルヴァ書房、2019年）、厚生労働省ホームページ「『地域共生社会』の実現に向けて」、さらには令和元年9月、公益財団さわやか福祉財団が主催した「いきがい・助け合いサミット in 大阪 全体シンポジウム」でのパネリストの各発言、特に中央大学教授宮本太郎氏の「地域包括ケアで共生社会をつくる」の発表等を参考にした。

(5) 「公助」「自助」と「共助」

地域福祉とは、制度によるサービス（「公助」）を利用するだけでなく、自分でできることは自分で行う（「自助」）とともに、地域の人と人とのつながりを大切にし、お

互いに助けたり助けられたりする関係やその仕組みをつくることであるといわれる（「共助」）。

この公助、自助や共助という考え方は、近時、自然災害に対してよく使われる。令和元年には、大きな災害が多く、しばしば「自分の命は自分で守ってください」といった自助努力が声高によくニュースで流れたので、「自助」のことを意識されたことと思う。

自助とは、「自分でできることは自分でする」、すなわち個人や家庭による自助努力のことである。また共助は、「隣近所や友人、知人とお互いに助け合うことの他、民間の非営利活動団体、ボランティア、住民活動、社会福祉法人などによる支えや助け合い」であり、要は「地域ぐるみで福祉活動に参加して、保護が必要な人を地域で支え助け合うこと」である。そして、公助とは、「行政でなければできない福祉・保健・医療その他の関連する施策に基づくサービスを公的な制度として行政が行うこと」であるといわれている。なお、これに対し、「共助」と共通する、相互に支え合っている「互助」という概念もあるが、この「互助」は一般に費用負担が制度的に裏付けられていない自発的なものと考えられている。しかし、成年後見人は最も重い責任を負わされる法的立場にあり、無償ボランティアとは基本的に相容れないという考え方をしているので、以下「互助」には触れずに論じる。

こう考えると、公助は「法定後見」、自助は「任意後見」と「親族（家族）後見」であり、そして共助は「地域後見」という考え方もできよう。そして、成年後見制度の流れから言っても、これからは、法定後見から任意後見へ、そして地域後見ということになるだろう。

人口減少と高齢者の人口割合の増加の中で、専門職の減少も起きている。これにより、現在の法定後見制度の維持は難しくなり、やがて親族（家族）後見人の重用と市民後見人の活用という社会的要請の増大が、近い将来必ずやってくるように思われる。こう考えると、任意後見の仕組みを取り込んだ地域後見は絶対必要になってくるのである。

3 「地域後見」で何を実現するか

(1) 地域の力で保護を要する本人を護る

地域後見は、地域の後見人が、地域の力、場合によっては公的な支援等を受けながら、

成年被後見人等本人の権利を護るというものである。一般には、高齢者の安全安心な生活を護るのは、まずその家族であるといえる。しかし、今日の核家族社会を考えた場合、すべての家族に実行させるのは不可能である。

それでも、家族の絆を大事に残したいとする家族はあるので、この家族に要保護高齢者の生活等は護ってもらうことになる。だが一方で、この絆のない家族関係の者も少なくないし、高齢者の親族を護ろうとしてもできない例も数多く出ている。そこで、このような高齢者等を護るのが、地域住民の生活を守るべき立場にある行政機関ということになるが、そのすべてに対応できるわけでもないので、地域のマンパワーを借りることになろう。

特に、家族がしばしば排除されている成年後見制度の運用を見ると、市町村が手を出さない限り、この制度は生かされないことを自覚するべきである。そのため、家族と同等の立場に近づきつつあるのは、地域の力といえるのである。

(2) 地域共生社会の中で本人に普通の暮らしをしてもらう

成年後見制度をいま一度考え、あるべき姿を見直してみる必要があるだろう。認知症高齢者等については、施設に入所させて本人を守るというイメージを持っている人がいまだに多くいるのではないだろうか。しかし、これからの本人の擁護は、そのようなところでの支援制度ではないのである。成年後見制度とは、本人が後見人の「うしろ見」により、また地域の支えも受けて「地域共生社会」の中で普通に生活してゆくという仕組み（「ソーシャル・インクルージョン」）を確立することではないだろうか。この社会的包摂の1つが「地域後見」なのである。

成年被後見人はどんな人であろうか。何も特別な人ではない。普通の人である。その人は認知症の人もいれば、精神障害者や高次機能障害の人もいる。これらの人々を支援し、その権利を護ることは、行政だけでなく地域の責務になりつつあるのではないだろうか。共生社会ができないまま、これが放置されれば、ある意味において地域全体の安全安心が保たれなくなるのである。

また、こうして本人を護る地域後見人も、地域の力によって守られることが大事になってきている。地域後見人は、すべて一人でできる、解決できる専門家ではないからである。

(3) 本人を護る地域後見人を支える

私たちは、法定後見だけでなく、任意後見制度も大幅に組み入れた地域後見の実現を期待している。その中で、市民後見人が地域の任意後見人となって活躍する時代が来ていると思っている。

地域後見とは、本人の権利を擁護する市民後見人、親族後見人など地域の後見人を、地域の力で支える仕組みのことである。その仕組みの中で、地域の一般市民も家族も、認知症高齢者等の後見人として、地域の力を借りて後見事務に携わる地域後見が実現される。そして、地域のマンパワー力により、住みやすい安心安全な共生社会が実現されるのである。

4 地域後見構想の実現に向けて

私たちが、地域後見を確実に実現するために、考えた「地域後見支援機関」（公的地域後見支援センター）は、次の通りである。

(1) 組織主体（構想その１：「組織作り」）

この地域後見支援機関は、市町村が主導して組織作りを行い、地域後見に関する基本的な事項や予算などの意見決定機関となる必要がある。そして、この意思決定機関には専門職等がメンバーとなる「地域後見協議会」を付属させることが大事である。この地域後見協議会は、地元の専門職等が委員を務めることになる。この専門職としては、代表となる法律専門職（後見制度に詳しい弁護士、司法書士、行政書士や公証人のOBなど）や医師のほか、MSW（医療ソーシャルワーカー）、看護師など医療関係者、社会福祉士や介護支援専門員・介護福祉士、その他日常生活自立支援事業関係者などの介護・福祉関係者をはじめ、地域の福祉施設の関係者などとなろう。

(2) 単独か広域か（構想その２：「対象地域」）

地域後見制度では、地元に密着した、かゆい所に手が届く仕事をする仕組みづくりが求められているので、対象地域はそれぞれの市町村を単位にすべきである。もちろん、

単独での設立ができない地域では、「広域」も可能であろう。この場合、いかに後見サービスの地域格差を生じさせないように、また苦情がでないように組織運営を行うかが重要である。

(3) 事業の対象者（構想その3：「対象者」）

この構想の対象者は、「すべての成年後見制度を利用する人、およびその人を支援するすべての市民、そして家族」である。さらに、地域の市民後見人や親族後見人などの成年後見人等のほか、任意後見人、その受任者、さらには後見監督人も、幅広くこの制度の利益を享受できるようにすべきである。

(4) 地域後見支援事業の組織体（構想その4：「中核機関」と「実施機関」）

この組織では、最高意思決定機関のほかに、統括部門と管理部門からなる「地域後見中核機関」と「地域後見実施機関」の2組織で成り立つ「地域後見支援機関」（広義の公的地域後見支援センター）を設置すべきであろう。

この場合の地域後見中核機関は、市町村が運営する「直営」を原則するが、行政と民間の複合形態でもよいと考えられよう（この場合の組織体制については、工夫が必要となろう）。また、後見実施機関は、もちろん体力があれば市町村職員直営の地域包括支援センター（嘱託も含む。）が担うこともあろうが、多くの場合限界もあるので、基本的には市町村の「社会福祉協議会」や、実績があつて中核となり得る「NPO法人」等が委託を受ける事業主体になろう。

(5) 中核機関および実施機関の役割（構想その5）

これらの機関の役割や業務内容については、後に詳述する。

第5章 地域後見支援機関と成年後見制度利用促進策

1 地域連携ネットワークで地域後見が実現できるか

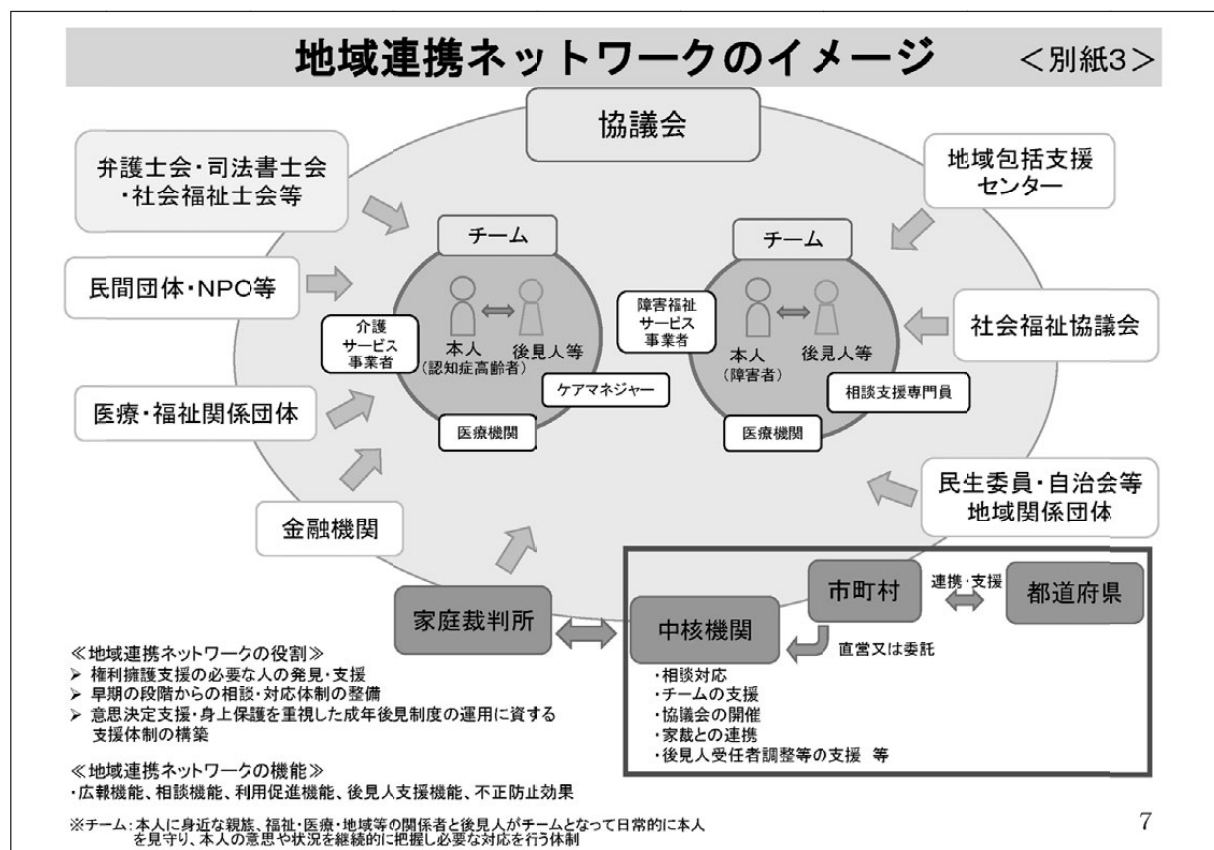
(1) 基本計画と組織性について

平成29年3月に示された成年後見制度利用促進基本計画によると、政府が描いている構想は「地域連携ネットワーク」と「中核機関」の設置である。

しかしネットワークは、情報網とか網状組織と言われる単なる理念であり、そこには確固たる組織性はない。

次図は、地域連携ネットワークのイメージ図と言われているものだが、これを見ても、組織性はまるで浮かんでこない。

[図表 4-3] 地域連携ネットワークのイメージ



出典：厚生労働省「成年後見制度利用促進基本計画のポイント・概要」

(<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000489344.pdf>)

図（図表 4-3）では、本人と後見人をチームとするグループの周りに支援する人や団体がいることは分かるが、この人たちが一定のルールに従って支援を行うというイメージは浮かんでこないのである。イメージ図では、2 人のチームを傍観する者が多数いるものの、これが組織立ってはいないのである。ここに中核機関を附属させても同じことで、組織性には程遠く、地域における成年後見制度の仕組みは確保され、機能すると確信することはできない。

ここに政府の地域連携ネットワーク構想の欠陥があるといえる。

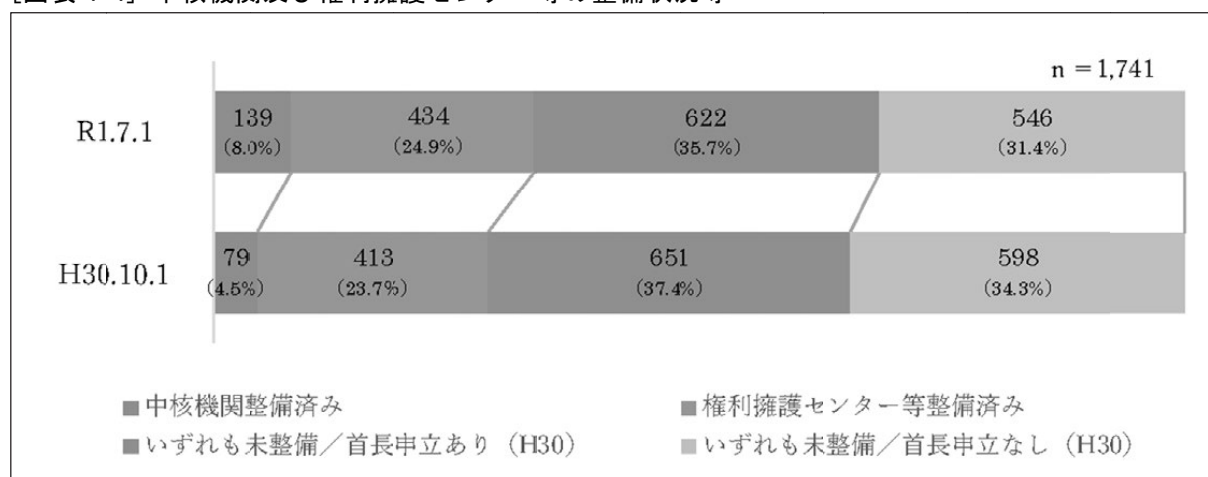
私たちは、この構想、すなわち単なるネットワークで囲まれた本人と後見人を支援するという考え方では、その権利擁護の手法は全国的に誰でも利用できる制度として確立させることはできないと考えている。

（2）市町村は組織作りに迷走

この地域連携ネットワークの構築と中核機関の設置は、市町村においてはほとんど進んでいない。

平成 30 年 10 月の厚労省の調査によると、中核機関が確立したところは、わずか 4.5%、全国 1741 市町村のうち 29 市町であり、令和元年 7 月に至っても 8.0%、全国 139 市町村にとどまる。

〔図表 4-4〕 中核機関及び権利擁護センター等の整備状況等



出典：厚生労働省「中核機関及び市町村計画策定等の取組状況調査結果（速報値）」

(<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000555322.pdf>)

私どもは、今回、複数の市町村に赴くなどして調査を実施するとともに、厚労省のホームページ、その他市町村および社会福祉協議会のホームページ等を基に分析し、基本計画では真の組織づくりが示されておらず、「市町村には地域後見支援の組織づくりをもっと分かりやすく示すことが必要である」との考えに至った。

(3) 地域後見には組織性が求められる

(a) 基本計画では真の組織づくりが示されていない

まず、地方における後見支援の核となる組織が確立しない理由は、政府の基本計画の策定に当たり、地域における後見支援事業を推進してもらうために真に求められるものは何かという問題意識を持たず、組織の確立には程遠い地域連携ネットワーク構想を打ち立てて、いきなり理解が困難な「地域連携ネットワークのイメージ図」を示したことなどに大きな理由があると考えに至った。

要は、地域後見のための骨格となる支援組織づくりを全く考えていない市町村が大半を占めていることを認識せず、そのような市町村においてどのような手順でいかなる組織づくりを行うべきか、その検討と組織づくりに関する指針や基準等の提供が不十分であったということが挙げられるのである。

(b) ネットワークの構築は支援組織づくりには直接結びつかない

しかも、今回の調査をして見えてきたのは、政府が示した、目に見えない「ネットワーク」の構築という、後見支援活動の組織づくりには程遠い概念を持ち込んだ、という点である。

結果、この地域連携ネットワークのイメージ図に暗示されてか、「先ずネットワーク組織が必要である」、「チーム作りが大事である」、「相談窓口も、委託先も中核機関と位置付けるべきである」などと、とりとめもない方向で議論が始まっているのである。そして、多くの者に対し、ネットワークの構築こそが後見支援機関の構築と誤らせる結果になったともいえるのである。

成年後見制度では、地域連携ネットワークは大切であるが、それが支援組織そのものの構築に結び付くものではないことがはっきりしたのである。

確かに、ネットワーク組織という考え方もあるが、これは、ライン組織のように階層

型の組織ではなく、独立した構成要素同士が強みを持ち寄り、同一階層で双方向につながっている組織のことと言われており、厳格な成年後見制度を支える組織構造としては受け入れがたいからである。成年後見制度は、数多くの個人情報を持ち、これを利用しつつ後見人を支えて本人の権利を擁護しようというものである。緩やかな提携関係で結ばれている組織構造であるネットワーク組織は、少なくとも管理する情報や家庭裁判所の監督下にある後見人を適正に支援するという役割を考えた場合、成年後見制度の支援組織そのものとしては受け入れることはできないと考える。

2 後見支援組織は見える形で構築する必要がある

(1) ネットワークの限界

ネットワーク組織、これは正に、「この指とまれ」方式である。しかしこれでは、強力な連携マシンがあれば別であるが、全国津々浦々、あまねく組織化を望むのは難しい。ネットワークはあくまでも後見支援機関を強固なものとする情報網（網状の構造体）に過ぎないと考えるべきである。

このため、地域連携ネットワークの構築をまず考えた多くの市町村では、後見支援機関の組織作りに当たって、「何をすべきか全く見えない」という声が出るのは当然のことである。

そこで私たちは、市町村において、「地域後見支援機関」を立ち上げ、その内部組織に管理部門の「中核機関」と支援部門の「実施機関」の2つの機関を据え、その上でさまざまな関係機関、団体等による地域連携ネットワークを構築すべきであると考えたのである。

(2) 地域連携ネットワークの機能

地域連携ネットワークはあくまでも地域支援組織を強固にして機能させる役割を持つものである。

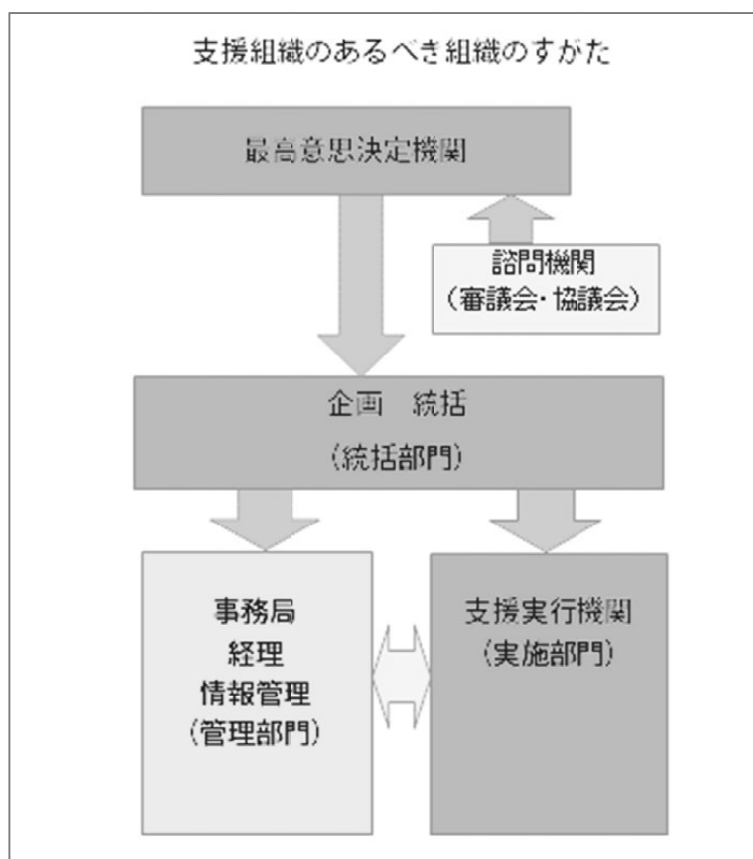
後見支援機関を立ち上げるに当たって、後見業務を担っている専門職団体、その他の関係者との連携とその協力は不可欠であり、この意味で地域連携ネットワークは大切である。

(3) 地域後見にはいかなる組織が必要か

地域後見にあっては、これを担う組織としての「地域後見支援機関」が登場すべきである。

この組織には、「地域後見協議会」（審議会）に支えられた意思決定機関のもとに、地域後見の企画統括を担う統括部門、組織運営を支える管理部門の「地域後見中核機関」と、具体的に地域後見業務を担う「地域後見実施機関」が不可欠であると申し上げておきたい。しかも、それはあくまでも公的なもの、あるいはこれに準ずるものであって、委託があったとしても中核機関を含めてすべてを民間が行うものであってはならないと考える。

〔図表 6-1〕 支援組織のあるべき組織のすがた



出典：筆者作成

ところで、成年後見制度利用促進基本計画では、何故、地域において一体的に成年後

見業務を実施する役割を担う機関（例えば、社会福祉法４条にあるような支援関係機関）を設けると言わなかったのだろうか。予算の裏付なくして、かかる地域後見支援機関を設置するとは言えなかったのであろうか。

しかし、これを単なるネットワークに置き換えるのは、成年後見という法的にも大事な権利擁護支援制度としての役割を愚弄するものと言わざるを得ない。このため、次善の策として立ち上げたと思われる中核機関の立ち位置を曖昧模糊なものとしてしまっている。老人福祉法等が考えた、市町村による後見実施機関の方が、むしろ分かりやすかったと言える。

私達は、広く地域後見を実現（寄与）するために一般社団法人を立ち上げ、種々の事業を行っている。その中で、当法人の遠藤執行理事の考えである「公的地域後見センター」構想を基に、本調査で見えて来た各地域の実情をも踏まえ、上記のような考えに至った。

これが、私どもの１つの結論とも言えるべきものである。

再度説明するに、地域後見は市町村が主体となり、地域後見の組織体である「地域後見支援機関」を設立し、これが全体の組織体となる。そして、多くの市町村においては、企画統括部門を設けるのが難しいと思われるので、包括的意思決定に基づき地域後見の企画調整管理業務を担う「地域後見中核機関」と、さまざまな具体的な地域後見業務を担う「地域後見実施機関」（狭義の地域後見センター）を確立し、これを組織立てて運営することである。

【参考】

- ・ 山梨県甲府市：

<https://www.city.kofu.yamanashi.jp/korefukushi/kouken/documents/gaiyou2.pdf>

- ・ 静岡県三島市：

https://www.city.mishima.shizuoka.jp/media/05032010_pdf_2019613_rad322C7.pdf

3 権利擁護事業（地域包括的支援事業）から組織を考える

(1) 権利擁護事業の組織

ここで、介護保険法が定める地域包括支援センター（同法 115 条の 46）を見てみる。

介護保険法 115 条の 46 の 1 項には、「地域包括支援センターは、第 1 号介護予防支援事業及び第 115 条の 45 第 2 項各号に掲げる事業（以下「包括的支援事業」という。）その他厚生労働省令で定める事業を実施し、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設とする」とあり、2 項および 3 項に「市町村は、地域包括支援センターを設置することができる」（2 項）、「次条第 1 項の規定による委託を受けた者は、包括的支援事業その他第一項の厚生労働省令で定める事業を実施するため、厚生労働省令で定めるところにより、あらかじめ、厚生労働省令で定める事項を市町村長に届け出て、地域包括支援センターを設置することができる」（3 項）とある。

また、7 項には、「地域包括支援センターの設置者は、包括的支援事業の効果的な実施のために、介護サービス事業者、医療機関、民生委員法に定める民生委員、被保険者の地域における自立した日常生活の支援又は要介護状態等となることの予防若しくは要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止のための事業を行う者その他の関係者との連携に努めなければならない」（7 項）と定められている。

(2) 地域包括支援センターと後見支援機関構想

私たちの考えを、この地域包括支援センターに置き換えてみた場合、この市町村が設置する地域包括支援センターを「地域後見支援機関」に、また第 7 項で定める関係者との連携を「地域連携ネットワーク」に例えることができる。このように考えることによって、組織構造と関連団体とのネットワークの構築が分かりやすくなると思う。

なお、かつて、「地域包括支援センターは、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、地域住民の保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的として、包括的支援事業等を地域において一体的に実施する役割を担う中核的機関として設置されるものである」（介護保険法第 115 条の 46 第 1 項）とされていたが、今日中核的機関という表現はなくなっている⁴。

⁴ 「地域包括支援センターの設置運営について」平成 18 年 10 月 18 日老計発第 1018001 号、老振発第 1018001 号、老老発第 1018001 号。

※「地域包括ケアシステム」と地域共生社会

高齢化の進展により医療は、高齢期の患者が増加し、病気と共存しながらその人がどれだけ人間らしい生活や自分らしい生活を送り、人生に幸福を見出せるかが課題となる。ここに、医療と介護の連携、住まいや自立した生活の支援までもが切れ目なくつながる「地域包括ケアシステムの構築」が求められることになる。

地域包括ケアシステムは、「地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制」なのである（同法 4 条 4 項）。このような多面的なサービスを切れ目なく一体的に提供するため、市町村は、地域包括支援センターを設置することができる。

地域包括支援センターは、保健師、社会福祉士、介護支援専門員等を配置して、住民の保健医療の向上及び福祉の推進を包括的に支援することを目的とする（介法 115 条の 46）。具体的には、総合相談支援、権利擁護、包括的継続的ケアマネジメント、多面的連携推進、介護予防ケアマネジメントなどの業務を行う。なお、市町村は、センター業務を老人介護支援センターなどに委託することができる。

住み慣れた地域で、その有する能力に応じて日常生活を営むことを目的とする地域包括ケアシステムは、「地域共生社会」の考え方に従い、高齢者ばかりでなく、障害児・障害者にもその対象を拡大される。

4 首長の積極的姿勢が不可欠

成年後見利用促進に向け、まったく関心を示さない自治体も数多くある。このことは、平成 30 年に厚労省が実施した「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査⁵」の結果が如実に示している。

すべての地域に認知症高齢者が住み、また人生 100 年時代を迎え、かかる人の権利を擁護し、ノーマライゼーションやソーシャル・インクルージョンを実現するには、この制度が必要な人にあまねく手を差し伸べる地域後見の実現が不可欠である。

⁵ 厚生労働省「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査」
(<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000489347.pdf>)

そのためには、地域において、後見制度が必要な人に手を挙げさせるという、受動的な姿勢では不十分である。「そこに山があるから登る」という環境の整備なくして、この制度は利用が促進されない。誰もが登りたがる「山」がそこになければならないのである。

低くても、山は山である。これを造るのは、自治体の長による決意ある一声にかかっている。

5 家庭裁判所の支援と協力の重要性

(1) 成年後見制度は家庭裁判所によって成り立っている

最も重要なのは、この制度は、家庭裁判所の協力、場合によっては支援なくしては成り立たないということである。成年後見制度は、家庭裁判所の専権とでもいうべき分野だからである。後見等開始の申立てと調査、そして審判、さらには監督事務のすべてが裁判所にかかわるからである。この裁判所の事務の基盤によって、後見人による地域後見業務が成り立っているのである。

そこには、裁判所からの情報提供なくして、あるいは後見人によるネットワークへの情報提供に対する許諾なくして、この業務は成り立たないのである。個人情報、すべて秘匿されて使えないというのでは、地域後見の中核機関は何もできないのである。

裁判所からの情報提供は、適正な後見支援業務を行う上で最大の武器となろうが、現行法下では困難と解されることが多いと思われる。もし、この提供が可能となるとすれば、その相手は公的機関以外ないのである。したがって、地域後見の主体は、自治体以外にないといえる。この役割を、公的な支援協議機関（審議会、協議会、運営委員会）と共有することは可能かもしれないが、民間の後見実施機関となると難しいであろう。

(2) いかに家庭裁判所に地域の成年後見支援機関と協力してもらうか

家庭裁判所との意見交換会等の実施の例は、多くのところで試みがなされているが、問題解決に大きく寄与しているところは多くはない。

しかし、尾張東部成年後見センターの家庭裁判所とセンター所属の専門職ワーキング

グループによる「架空事例検討会」の実施は特出するもので、参考にすべきである⁶。

6 地域後見と権利擁護センター

(1) 組織名称の在り方

それぞれの市町村に、原則、広義の地域成年後見センターを設置し、成年後見の利用促進を図る。このことが成年後見制度利用促進法の帰結といえる。

名称は、これに固執するわけではないが、「成年後見」という文字は他に替わってはならないと考える。この仕組みや業務を進化させるために、「地域権利擁護センター」に移行するという考えの市町村もあるようだが、それは好ましくないと考えている。

この地域権利擁護センター構想は、「権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり」というあいまいな表現⁷を用いたことによることも一因だと思われるが、これでは、成年後見支援業務が埋もれてしまう。

その理由は、時の施政者によって、『『地域権利擁護』は、地域後見を含まない、あるいは二次的にすぎない』と読まれてしまうおそれがあるからである。したがって、「今の日常生活自立支援事業にいう権利擁護の事務処理を主として行う」との施政方針を出された場合には、成年後見業務は後退してしまうのである。

けだし、現行の日常生活自立支援事業は、平成 19 年 4 月に「地域福祉権利擁護事業」から変わった制度だからである。

(2) 権利擁護事業との連携・共動

それだけではない。成年後見制度は、福祉サービスの利用援助事業である日常生活自立支援事業など権利擁護事業との連携は極めて重要であり、多くの場合、この地域事業との調整と協働（共動）は不可欠と考える。

ただし、この日常生活自立支援事業は、成年後見制度のように厳格な制度設計はされ

⁶ 住田敦子「地域連携ネットワークの動かし方（第 1 回）尾張東部圏域成年後見制度利用促進計画の推進における地域連携ネットワークの強化」『実践 成年後見』83 号、民事法研究会、2019 年、94 頁。

⁷ 平成 29 年 3 月 24 日閣議決定の「成年後見制度利用促進基本計画について」の今後の施策の目標等の中で、「全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図る」とあり、地域後見ネットワークという明確な表現になっていない。

ておらず、成年後見制度の利用対象者が、安易な形でこの支援事業に流れて歯止めがかからないことも考えておく必要がある。日常生活自立支援事業は、「精神上の理由により日常生活を営むのに支障がある者に対して、無料又は低額な料金の福祉サービスの利用に関し相談に応じ、及び助言を行い、並びに福祉サービスの提供を受けるために必要な手続又は福祉サービスの利用に要する費用の支払に関する便宜を供与することその他の福祉サービスの適切な利用のための一連の援助を一体的に行う事業」（社会福祉法 2 条 3 項 12 号）のことであり、同じ精神上の障害により自分のことが自分でできない人を支援する制度であるが、常に成年後見制度を利用すべきかどうか念頭に置く必要があるからである。

第6章 地域後見における「中核機関」

1 中核機関および実施機関における業務の内容

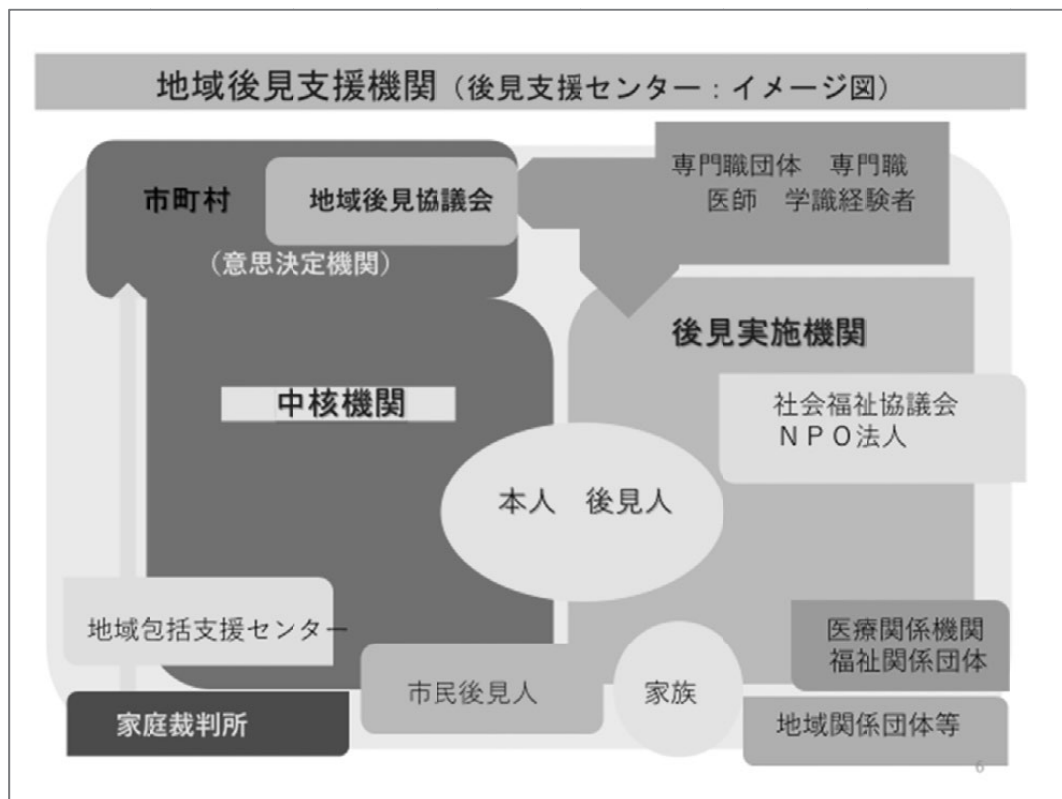
(1) 中核機関の位置づけ

地域後見支援機関は、「最高意思決定機関」、「企画統括」、「管理機関」（統括管理部門のほか、企画調整機能、ネットワーク管理機能、事務局機能、情報管理機能などを有する部門）、それに「後見実施機関」で成り立つと考えている（図表 6-1「支援組織のあるべき組織のすがた」を参考にさせていただくとわかりやすいと思う。）。

成年後見制度利用促進基本計画において、中核機関は、連携ネットワークとともに、①広報機能、②相談機能、③成年後見制度利用促進機能、④後見人支援機能、⑤不正防止の役割を有するという。

しかしながら、地域の成年後見を支援する機関の具体的な役割を見ると、後述のように多種多様で、上記5つの役割にとどまらない。

〔図表 6-2〕 地域後見支援機関（地域支援センター）



出典：筆者作成

(2) 中核機関と実施機関の機能的な相違

地域後見支援機関の仕組みの中で、企画管理部門の「中核機関」と支援部門の「後見実施機関」とは、全く別のものと認識すべきである。

当然、規模の小さい組織では、これが明確に区分されることなく、混在していることもあるが、組織である以上、意思決定機関のほかに管理部門と実働部門とははっきり分かれるべきである。ある報告の中で、「中核機関を分散させて整備した」とあったので、管理部門をバラバラにしたのかと思いきや、実施機関のことであつたので安堵した。何度も言うが、成年後見制度は、誰にも知られたくない個人情報の宝庫である。これを勝手に、本人の承諾も得ずに後見支援業務として第三者機関（実働部門の民間団体等）に流すことはできないのである。

最高意思決定機関は、地域後見の基本的事項を決定するところであり、行政機関がこれを担う。ただし、前述のように成年後見制度は専門的な制度であり、これを支える専門家等が構成する「協議会・審議会」の設置は不可欠である。意思決定機関において、この協議会等の力を得て、また統括機関の助言等を受けながら、地域後見実現のための基本的方針（指針）や予算等を決定し、中核機関や実施機関に通知することになるのである。

次に、統括企画管理機関については、一般には「中核機関」と考えればよい。なお、地域後見のための基本的方針や予算等の決定を受けて、これを企画調整する独立した「統括機関」を置き、さらにその下部に「中核機関」を置いて、管理機関としての役割を果たさせる仕組みであってもよいと考えられる。

※「審議会」と「協議会」

国家行政組織法や地方自治法の規定に基づいて、審議会、協議会、専門委員会などの名称がつけられた行政機関に付属的に設置される機関がある。多くは複数の委員から成り、合議制によって運営される諮問機関である。特に審議会はそうである。諮問に対する答申は参考意見にとどまり法的拘束力はないが、行政の適切な運営をはかるために、決定機関にさまざまな分野の意見を反映させることを目的として設置されたものであり、重要な役割をもつ。

一方、地方自治法の規定に基づき、普通地方公共団体は、事務の一部を共同して管理・執行するため、協議により規約を定めて協議会を設けることができるとされる。

他方、後見支援機関で考えられている協議会は、後見支援事務を共同して管理執行する組織ではないのであろう。審議会と同様、国や地方自治体などの行政庁に付随する機関で合議制の諮問機関と考えられる。もちろん、地方自治法 252 条の 2 の 2 でいう「普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するための協議会」もあろう。特に、広域による後見支援機関にあっては、ここにいう「広域にわたる総合的な計画を共同して作成するための協議会」に当たろう。

(3) 中核機関の役割

(a) 後見支援機関の主な業務内容

後見支援機関（内部・下部機関、連携する関連機関）の具体的な役割は、数えきれない。例えば、下記のような役割を挙げることができる。

- 運営協議会・審議会の運営（事務局）
- 後見予算の配分調整と執行
- 制度周知広報
- 一般相談（窓口設置）
市民・家族 後見相談
- 後見講座・講演会企画・専門職との調整
- 市民向け研修・講演会企画および実施
- 利用者情報の収集・分析・管理
 - 制度を必要とする人の情報
 - 成年後見人に関する情報
 - 家族後見人に関する情報
 - 任意後見人・任意後見受任者に関する情報
- 後見人養成研修企画、研修実施
- 市民後見人等の名簿管理
- 家庭裁判所への後見人名簿の提出
- マッチング会議の開催、会議の実施
- 後見等および任意後見申立て支援
- 家庭裁判所との情報交換・連絡調整
 - 後見人（市民後見人を含む）候補者調整

- ☐ 後見人の辞任・交代に関すること
- ☐ 各種委員会へのオブザーバー参加
- ☐ 連絡協議会への参加
- 家庭裁判所への後見人推薦（推薦のための意見書作成）
- 後見人選任後の支援
 - ☐ 後見人用窓口設置
 - ☐ 市民後見人、親族後見人の後見事務支援相談
 - ☐ その他の後見人の相談
- 任意後見監督人選任に関する助言・支援
 - ☐ 契約中の委任事務に関する相談
 - ☐ 任意後見開始申立の支援
- 後見人情報の管理
- 後見人のための研修、フォローアップ研修
- チーム支援会議の開催、会議の実施
- 報告書作成の支援
- 関係機関との連絡調整、近隣地域後見推進機関との情報交換
- 苦情処理、後見人変更についての協議
- 各種情報管理、漏洩防止等、その他トラブル対策
- 日常生活自立支援事業との定期的会議の実施
- 専門職団体等との意見交換
 - ☐ 医師会、地域医療機関との連携
 - ☐ 専門職団体の各種委員会への参加
 - ☐ 都道府県との連携
 - ☐ 消費者センター等との連携

このように、多種多様である。

さらに、後見実施機関について、委託方式をとる場合は

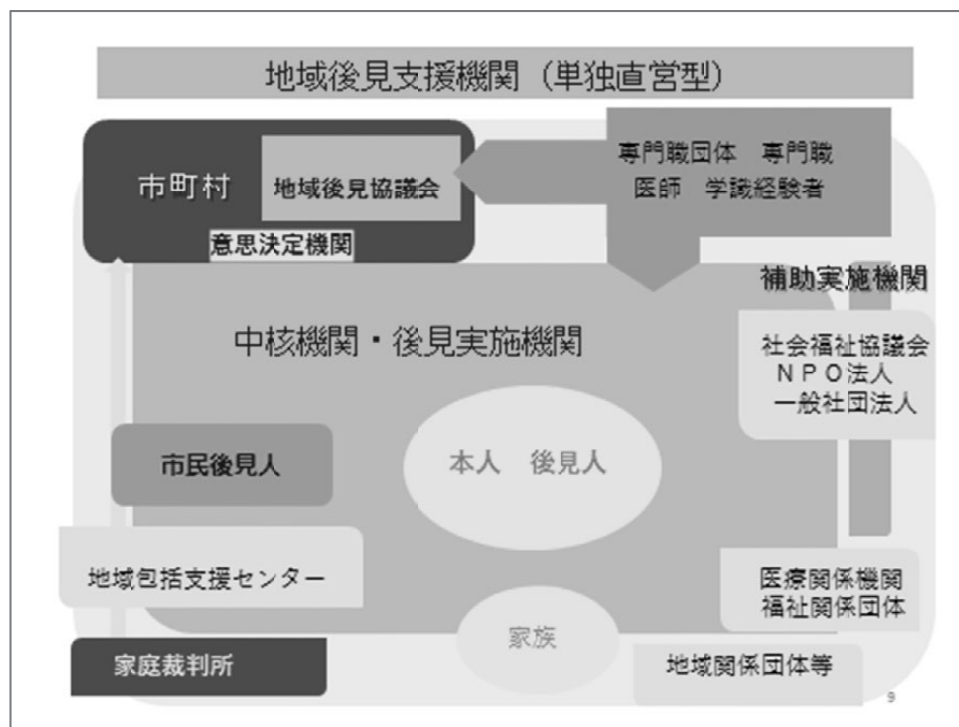
- 実施機関との調整
- 運営委員会等への参加
- 後見事業実施に関する検証と報告

などの業務も考えられる。

(b) 役割分担の考え方

この業務を、実働の支援部門である後見実施機関が担うものと、企画管理部門の中核機関が事務処理するのが相当なものに振り分けて、実際の役割を決めることになる。

[図表 6-3] 地域後見支援機関（単独直営型）



出典：筆者作成

もちろん、図表 6-3（単独直営型）のように、単独直営の場合、補助の実施機関を活用しない場合にあっては、区別がないことになる。

特に、中核機関にしかできない業務（例えば、裁判所からの各種情報中、個人情報性の強い事柄の入手と管理、予算の調整・配分、秘匿性の強い個人情報の管理、地域後見運営協議会の事務局機能など）が少なくないので、その分野は中核機関が担うことになる。

2 「地域後見支援協議会（審議会）」の重要性

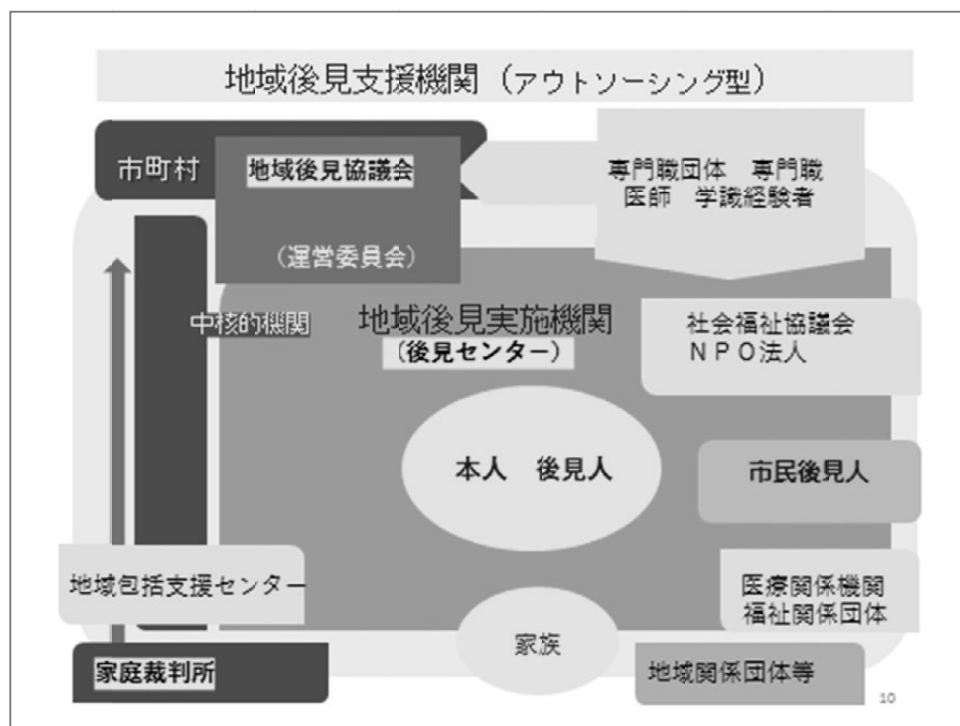
(1) 地域後見推進機関の専門的機関としての役割

「地域後見推進事業」は、後見支援業務の市町村直営の場合と社会福祉法人やNPO法人等への委託型とで大きく変わることがあってはならない。地域後見支援業務は専門性が極めて強い制度である。したがって、地域後見支援機関としては、専門職の知識をいかに取り入れ、かつ家庭裁判所からの情報や協力（助言）を得られるような仕組みに

するかが課題となる。なかでも、最も厳格な裁判所の協力が得られるか否かにかかっているといっても過言ではない。その理由は、先に「第5章の5 家庭裁判所の支援と協力の重要性」のところで説明したとおりである。

また、広域連携型（社会福祉協議会委託型、NPO法人委託型ともいう。）の場合は、市町村はこの事業の隅々まで深く関わることはできないことになるし、また同じような全部委託型（次図のように、すべての事業をアウトソーシングするもの）の事業形態にした場合においても、いかにして公的な地域後見事業にすることが問題となる。そこで、この問題を解決するには、家庭裁判所の支援を受けられるだけの実績をいかに残すかということと、窓口や情報管理機関の充実を図ることである。この窓口情報管理機関は、結局は「直営」（または条例等により委託されて法令上管理ができるところ）以外にはないので、市町村は当該機関として地域後見支援部門（「地域後見支援センター」）等の設置が必要となる。

〔図表 6-4〕 地域後見支援機関（アウトソーシング型）



出典：筆者作成

(2) 全体構想決定機関と中核機関

ところで、平成 29 年度老人保健健康増進等事業（実施主体：公益社団法人日本社会福祉士会）により、これから地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備を進める市町村が、取り組みを始める際に参考にする「手引き」が作成されているが、私達が提案する地域後見構想とはある意味で程遠い内容である。しかも、中核機関に「司令塔機能」があるというが、それが統括運営機能という考え方であればその通りであるが、意思決定機能というのであれば、いささか問題である。

中核機関は、地域後見支援機関の内部的役割を果たすものであって、トップに立つ役割を担うポジションは別にあると考えるべきである。

地域後見の全体構想の設計や地域後見の予算等に関する権限は、自治体（首長）にあるというべきであるが、もちろんこの全体構想等は首長が独断で決められるものではない。必ず専門職等の意見を聞く必要があるといえる。それだけ、後見業務は専門的だからである。そのためには、専門職等が支える地域後見支援協議会・審議会等の諮問機関の意見を基に意思決定することが不可欠である。このように考えると、「中核機関」は、地域の権利擁護支援・成年後見制度利用促進機能の強化に向けて、全体構想の設計等の決定を行い、他方、これを具体的に企画して発信する司令塔的機能は「統括部門」にあるというべきであろう。

第7章 地域後見の地域性と対象者

1 地域後見と広域構想

(1) 望ましいのは単独直営型

私たちの考えは、「市町村は、独自で地域後見の意見決定とこれを具体化する企画統括運営する部門を、可能な限り直営で行う」ということである。ただし、それだけの体力のないところは、広域連携も視野に入れることになるだろう。

かつて地域後見の事例報告会で、「静岡県のある地区で広域地域後見センターを試みたが、うまくいかなかった」という発表があったのを覚えている。それぞれの市町村の取り組み方の温度差と予算の公平な分担の合意が難しい、と発表されていたように記憶している。今回、その発表において中心になって動いていた地区のホームページを見たが、単独直営委託型の成年後見センターができ上っていた。

しかし、今回の調査では、後記のように、いくつかの地区で広域連携が成功していた。

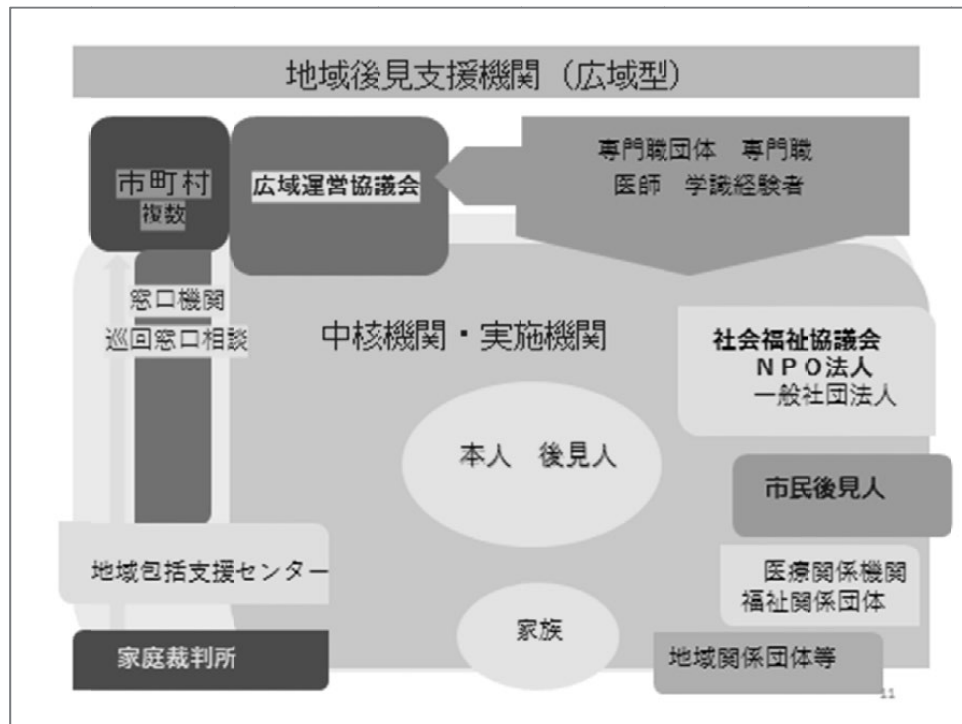
(2) 広域地域後見の形態

広域地域後見の典型例としては、次図（広域型）のように、1つは中核都市の社会福祉協議会が中核機関を兼ねた後見実施機関となっている例であり、いま1つは、各市町村の連合体が設立したNPO法人を活用する事例が挙げられる。

具体的な事例は、「第3部 各論 地域後見支援機関（中核機関）の現状」で紹介する。

そして、広域連携による地域後見の確立に向けて議論を始めたところもあり、2つとも参考になると思う。各地区のホームページを見ると、広域地域後見を模索しているところも散見される。

〔図表 7-1〕 地域後見支援機関（広域型）



出典：筆者作成

【参考】

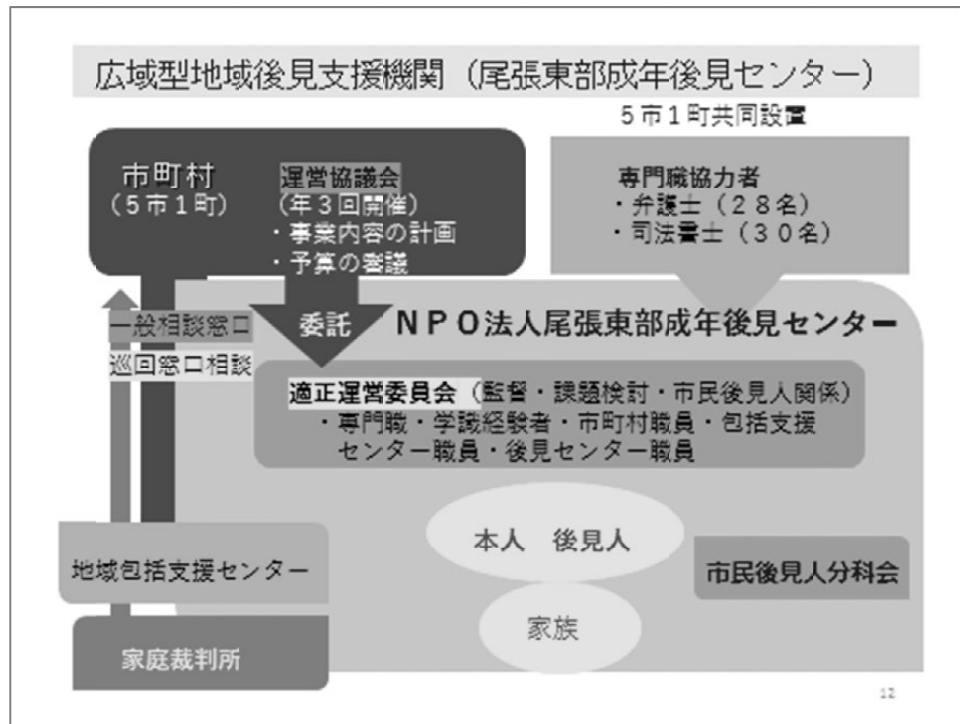
- ・安房地区（館山市 鴨川市 南房総市 鋸南町）の取組
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000468717.pdf>)

(3) 広域連携支援機関の組織

広域連携による地域後見支援機関の場合、いかに直営と同じような仕組みを残し、家庭裁判所等関係機関からの協力を受けられるような組織にするかが問題となる。家庭裁判所からの各種情報は、公的な機関以外は提供が受けられないと考えられるからである。

そこで、各市町村に、この情報の提供を受けて管理する仕組みを持たせることが必要となる。広域連携の場合にあっても、基本的には市町村に地域後見情報管理部門が必要となるのである。この情報管理部門から公共性の強い支援機関（社会福祉協議会や市町村共同設立のNPO法人等）に、条例等に基づき情報提供を可能にして、これを管理活用することになる。次図は、私どもが調査して組織図として描いた「尾張東部成年後見センター」の仕組みである。

〔図表 7-2〕 広域型地域後見支援機関（尾張東部成年後見センター）



出典：筆者作成

2 支援を受ける成年被後見人等となる者（本人）

(1) 過疎地域等の居住者

よく話に出てくるのが、拠点事業所から対象者の住所まで1時間を要し、手を差し伸べたいが事実上できない人などをどう支援すべきか、ということである。また、対象にしにくい他地域に本店がある法人経営の施設の入所者と住民票のない居住者や一時居住者などが問題となろう。具体的に解決するほかない。

(2) 専門職でも支援が難しい者（本人）

特定の精神障害者の後見事務の例において、対象者の攻撃的行動により、専門職の業務に支障が生じたり、後見人が何もできないといった事例が報告されている。すべてがそうではないのだが、本人の病気等によっては、難しい対応が求められる。ゆえに、専門職後見人に任せるほかない事例は、関係団体や家庭裁判所との協議が大切になろう。

3 支援対象となるべき地域後見人

(1) 支援の対象となる後見人

地域後見の支援の対象となる後見人は、市民後見人のみならず、親族後見人、任意後見人、それに任意後見受任者であるが、もちろん専門職後見人も対象から除外する必要はない。誰でもが悩みを持つことになるからである。

ところで、平成 30 年度厚生労働省社会福祉推進事業（実施主体：公益社団法人日本社会福祉士会）により、これから地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備を進める市町村が、取り組みを始める際に参考として作成された「地域における成年後見制度利用促進に向けた実務のための手引き⁸」が厚生労働省のホームページに搭載されている。

同「手引き」には、市町村に加え、地域連携ネットワークに参加する専門職団体、家庭裁判所、社会福祉協議会、NPO、本人や家族、地域の支援者等、自治体を広域的な観点からバックアップしていく都道府県の役割についても記載している。だが、同じ成年後見制度である任意後見制度（任意後見人）の支援について、任意後見監督人の選任を促すというほか全く記載がない。これは、後見人の中に任意後見人を含めないという、意図的な排除の考えがにじみ出ているように思われる。大事な任意後見制度を成年後見制度利用支援策の枠外と見ることはやめてほしい。

(2) 任意後見人や任意後見受任者も支援対象に

今、国に求められているのは、任意後見契約を締結し、東京法務局に登録されている約 10 万人に上る任意後見契約の本人について、任意後見を開始すべきものを選別して、確実に任意後見監督人の選任の申立てを促すことである。そのために、この任意後見契約の当事者である任意後見受任者を含め、本人および任意後見人をいかに地域で支援して行くか、また低額報酬で親身になって任意後見人を監督する地域後見監督人をいかに養成するかを議論してほしいのである。

このことは、第 4 部で詳述する。

⁸ 成年後見制度利用促進支援機能検討委員会「平成 30 年度厚生労働省社会福祉推進事業：地域における成年後見制度利用促進に向けた実務のための手引き」2019 年。
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000503061.pdf>)

【参考】

※ 介護保険法

(地域包括支援センター)

第百十五条の四十六 地域包括支援センターは、第一号介護予防支援事業（居宅要支援被保険者に係るものを除く。）及び第百十五条の四十五第二項各号に掲げる事業（以下「包括的支援事業」という。）その他厚生労働省令で定める事業を実施し、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設とする。

2 市町村は、地域包括支援センターを設置することができる。

3 次条第一項の規定による委託を受けた者（第百十五条の四十五第二項第四号から第六号までに掲げる事業のみの委託を受けたものを除く。）は、包括的支援事業その他第一項の厚生労働省令で定める事業を実施するため、厚生労働省令で定めるところにより、あらかじめ、厚生労働省令で定める事項を市町村長に届け出て、地域包括支援センターを設置することができる。

4 地域包括支援センターの設置者は、自らその実施する事業の質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、その実施する事業の質の向上に努めなければならない。

5 地域包括支援センターの設置者は、包括的支援事業を実施するために必要なものとして市町村の条例で定める基準を遵守しなければならない。

6 市町村が前項の条例を定めるに当たっては、地域包括支援センターの職員に係る基準及び当該職員の員数については厚生労働省令で定める基準に従い定めるものとし、その他の事項については厚生労働省令で定める基準を参酌するものとする。

7 地域包括支援センターの設置者は、包括的支援事業の効果的な実施のために、介護サービス事業者、医療機関、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、被保険者の地域における自立した日常生活の支援又は要介護状態等となることの予防若しくは要介護状態等の軽減若しくは悪化の防止のための事業を行う者その他の関係者との連携に努めなければならない。

8 地域包括支援センターの設置者（設置者が法人である場合にあっては、その役員）若しくはその職員又はこれらの職にあった者は、正当な理由なしに、その業務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

9 市町村は、定期的に、地域包括支援センターにおける事業の実施状況について、点検を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、次条第一項の方針の変更その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

10 市町村は、地域包括支援センターが設置されたとき、その他厚生労働省令で定めるときは、厚生労働省令で定めるところにより、当該地域包括支援センターの事業の内容及び運営状況に関する情報を公表するよう努めなければならない。

11 第六十九条の十四の規定は、地域包括支援センターについて準用する。この場合において、同条の規定に関し必要な技術的読替えは、政令で定める。

12 前各項に規定するもののほか、地域包括支援センターに関し必要な事項は、政令で定める。

(実施の委託)

第百十五条の四十七 市町村は、老人福祉法第二十条の七の二第一項に規定する老人介護支援センターの設置者その他の厚生労働省令で定める者に対し、厚生労働省令で定めるところにより、包括的支援事業の実施に係る方針を示して、当該包括的支援事業を委託することができる。

2 前項の規定による委託は、包括的支援事業（第百十五条の四十五第二項第四号から第六号までに掲げる事業を除く。）の全てにつき一括して行わなければならない。

3 前条第七項及び第八項の規定は、第一項の規定による委託を受けた者について準用する。

4 市町村は、介護予防・日常生活支援総合事業（第一号介護予防支援事業にあつては、居宅要支援被保険者に係るものに限る。）については、当該介護予防・日常生活支援総合事業を適切に実施することができるものとして厚生労働省令で定める基準に適合する者に対して、当該介護予防・日常生活支援総合事業の実施を委託することができる。

5 前項の規定により第一号介護予防支援事業の実施の委託を受けた者は、厚生労働省令で定めるところにより、当該委託を受けた事業の一部を、厚生労働省令で定める者に委託することができる。

6 市町村長は、介護予防・日常生活支援総合事業について、第一項又は第四項の規定により、その実施を委託した場合には、当該委託を受けた者（第八項、第一百八十条第一項並びに第一百八十一条第二項及び第三項において「受託者」という。）に対する当該実施に必要な費用の支払決定に係る審査及び支払の事務を連合会に委託することができる。

7 前項の規定による委託を受けた連合会は、当該委託をした市町村長の同意を得て、厚生労働省令で定めるところにより、当該委託を受けた事務の一部を、営利を目的としない法人であつて厚生労働省令で定める要件に該当するものに委託することができる。

8 受託者は、介護予防・日常生活支援総合事業の利用者に対し、厚生労働省令で定

めるところにより、利用料を請求することができる。

9 市町村は、第百十五条の四十五第三項各号に掲げる事業の全部又は一部について、老人福祉法第二十条の七の二第一項に規定する老人介護支援センターの設置者その他の当該市町村が適当と認める者に対し、その実施を委託することができる。

(会議)

第百十五条の四十八 市町村は、第百十五条の四十五第二項第三号に掲げる事業の効果的な実施のために、介護支援専門員、保健医療及び福祉に関する専門的知識を有する者、民生委員その他の関係者、関係機関及び関係団体（以下この条において「関係者等」という。）により構成される会議（以下この条において「会議」という。）を置くように努めなければならない。

2 会議は、要介護被保険者その他の厚生労働省令で定める被保険者（以下この項において「支援対象被保険者」という。）への適切な支援を図るために必要な検討を行うとともに、支援対象被保険者が地域において自立した日常生活を営むために必要な支援体制に関する検討を行うものとする。

3 会議は、前項の検討を行うため必要があると認めるときは、関係者等に対し、資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めることができる。

4 関係者等は、前項の規定に基づき、会議から資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力の求めがあった場合には、これに協力するよう努めなければならない。

5 会議の事務に従事する者又は従事していた者は、正当な理由がなく、会議の事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

6 前各項に定めるもののほか、会議の組織及び運営に関し必要な事項は、会議が定める。

(保健福祉事業)

第百十五条の四十九 市町村は、地域支援事業のほか、要介護被保険者を現に介護する者の支援のために必要な事業、被保険者が要介護状態等となることを予防するために必要な事業、指定居宅サービス及び指定居宅介護支援の事業並びに介護保険施設の運営その他の保険給付のために必要な事業、被保険者が利用する介護給付等対象サービスのための費用に係る資金の貸付けその他の必要な事業を行うことができる。

※ 地域福祉法

第十章 地域福祉の推進

第一節 包括的な支援体制の整備

（地域子育て支援拠点事業等を経営する者の責務）

第百六条の二 社会福祉を目的とする事業を経営する者のうち、次に掲げる事業を行うもの（市町村の委託を受けてこれらの事業を行う者を含む。）は、当該事業を行うに当たり自らがその解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、当該地域生活課題を抱える地域住民の心身の状況、その置かれている環境その他の事情を勘案し、支援関係機関による支援の必要性を検討するよう努めるとともに、必要があると認めるときは、支援関係機関に対し、当該地域生活課題の解決に資する支援を求めるよう努めなければならない。

一 児童福祉法第六条の三第六項に規定する地域子育て支援拠点事業又は同法第十条の二に規定する拠点において同条に規定する支援を行う事業

二 母子保健法（昭和四十年法律第百四十一号）第二十二条第一項に規定する母子健康包括支援センターを経営する事業

三 介護保険法第百十五条の四十五第二項第一号に掲げる事業

四 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第三号に掲げる事業

五 子ども・子育て支援法（平成二十四年法律第六十五号）第五十九条第一号に掲げる事業

（包括的な支援体制の整備）

第百六条の三 市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

三 生活困窮者自立支援法第二条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

2 厚生労働大臣は、前項各号に掲げる事業に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

第二節 地域福祉計画

（市町村地域福祉計画）

第一百七条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

五 前条第一項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項

2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

（都道府県地域福祉支援計画）

第一百八条 都道府県は、市町村地域福祉計画の達成に資するために、各市町村を通ずる広域的な見地から、市町村の地域福祉の支援に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「都道府県地域福祉支援計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 市町村の地域福祉の推進を支援するための基本的方針に関する事項

三 社会福祉を目的とする事業に従事する者の確保又は資質の向上に関する事項

四 福祉サービスの適切な利用の推進及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達のための基盤整備に関する事項

五 市町村による第百六条の三第一項各号に掲げる事業の実施の支援に関する事項

2 都道府県は、都道府県地域福祉支援計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民その他の者の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 都道府県は、定期的に、その策定した都道府県地域福祉支援計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該都道府県地域福祉支援計画を変更するものとする。

※ 社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針

(平成二十九年十二月十二日)

(厚生労働省告示第三百五十五号)

社会福祉法(昭和二十六年法律第四十五号)第百六条の三第二項の規定に基づき、社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針を次のように定め、平成三十年四月一日から適用することとしたので、同項の規定により、公表する。

社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針

地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（平成二十九年法律第五十二号）により、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号。以下「法」という。）の一部が改正され、市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、地域住民、社会福祉を目的とする事業を営業者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）並びに地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）による地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとされた。具体的には、市町村は、法第百六条の三第一項各号に掲げる事業の実施を通じ、包括的な支援体制の整備を推進することとなるが、本指針は、その適切かつ有効な実施を図るため、事業内容、留意点等を示すものである。

法第百六条の三第一項各号に掲げる事業、とりわけ同項第一号に掲げる事業についてはこれまでも様々な取組が実施されてきたと考えられるが、当該既存の取組も含めたそれぞれの取組について、いわば「点」として個々に実施するのではなく、いわば「面」としてそれぞれを連携させて実施していく必要があることに留意されたい。また、第一から第三までの内容については、地域において必要となる機能・取組を示すものであり、それらを同一の機関が担うこともあれば、別々の機関が担うこともあるなど、地域の実情に応じて様々な方法が考えられる。市町村における包

括的な支援体制の整備については、地域の関係者が話し合い、共通認識を持ちながら計画的に推進していくことが求められるが、その際、市町村地域福祉計画の策定過程を活用することも有効な方策の1つである。

第一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する事業

一 事業内容

市町村は、「住民に身近な圏域」において、地域住民等が主体的に地域生活課題を把握して解決を試みることができる環境を整備するため、次の取組等を実施する。

1 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援

地域住民が地域生活課題を自らの課題として主体的に捉え、解決を試みることができるよう、地域住民、地縁組織その他地域づくりに取り組む組織等の地域の関係者に対して、必要な働きかけや支援を行う者の活動の支援を行う。

2 地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備

地域生活課題を早期に発見し、適切な対応を行うため、地域住民等が気軽に交流を図ることができる場や、地域住民と社会福祉分野等の専門職が話し合う場ともなる地域住民の活動拠点の整備を支援する。

3 地域住民等に対する研修の実施

地域生活課題に関する学習会の実施等を通じ、地域住民等の地域福祉に関する活動に対する関心の向上及び当該活動への参加を促すとともに、当該活動を更に活性化させる。

二 留意点

一の「住民に身近な圏域」とは、地域の実情に応じて異なると考えられ、地域で協議して決めていく過程が必要である。例えば、小学校区域、合併や統廃合で小学校区域が大きくなっている地域では自治会単位など、地域によって異なってくるものと考えられる。

また、地域の課題を地域で解決していくためには、そのための財源についても考える必要があり、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の補助金等を柔軟に活用していくことや、共同募金によるテーマ型募金、クラウドファンディング、ソーシャル・インパクト・ボンド等を取り入れていくことも考えられる。

第二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、

必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する事業

一 事業内容

市町村は、地域活動を通して把握された地域住民が抱える地域生活課題に関する相談について、包括的に受け止め、情報提供や助言を行うとともに、必要に応じて支援関係機関につなぐことのできる体制を整備するため、次の取組を実施する。

1 地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備

「住民に身近な圏域」において、地域住民の相談を包括的に受け止める場を整備する。地域住民の相談を包括的に受け止める場については、地域住民のボランティア、市町村社会福祉協議会の地区担当、地域包括支援センター、障害者の相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業(子ども・子育て支援法(平成二十四年法律第六十五号)第五十九条第一号に規定する事業をいう。)の実施事業所等の福祉各制度に基づく相談支援機関、社会福祉法人、NPO等が担うことが考えられるが、地域の実情に応じて協議し、適切に設置する必要がある。

2 地域住民の相談を包括的に受け止める場の周知

「住民に身近な圏域」において地域住民の相談を包括的に受け止める場の名称、所在地、担い手、役割等を明確にするとともに、地域住民等に広く周知する。

3 地域の関係者等との連携による地域生活課題の早期把握

民生委員・児童委員、保護司等の地域の関係者、関係機関等と連携し、地域生活課題を抱えながらも相談に来られない者や自ら支援を求めることができない者について、地域住民の相談を包括的に受け止める場が把握できる体制を整備する。

4 地域住民の相談を包括的に受け止める場のバックアップ体制の構築

「住民に身近な圏域」において地域住民の相談を包括的に受け止める場のみでは解決が難しい地域生活課題については、法第百六条の三第一項第三号の支援体制と連携・協働し、適切な支援関係機関につなぐことにより、課題解決を行うことができる体制を整備する。

二 留意点

一の「住民に身近な圏域」については、第一の二で述べたとおりである。

また、「住民に身近な圏域」において地域住民の相談を包括的に受け止める場の運営を地域住民が担う場合には、ソーシャルワーカーによる支援が受けられる体制を整備する必要があり、地域包括支援センター等の支援関係機関が対象者を限定せず、

地域住民の相談を包括的に受け止める場を担う場合には、自らの専門分野に偏ることなく横断的に相談を受け止めることや、相談者が抱える課題だけでなく、その者の属する世帯全体の抱える課題や近隣住民との関係等その世帯全体を取り巻く環境も含めて課題を捉えること等に留意する必要がある。

なお、地域住民の相談を包括的に受け止める場の整備を進めるに当たっては、分野を超えた課題に対応するため、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の補助金等の柔軟な活用も有効であると考えられる。

第三 生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する事業

一 事業内容

市町村は、「住民に身近な圏域」において地域住民の相談を包括的に受け止める場等では対応が難しい複合的で複雑な課題、制度の狭間にある課題等を受け止める相談体制を整備するため、次の取組を実施する。

1 支援関係機関によるチーム支援

複合的で複雑な課題の解決のためには、専門的・包括的な支援が必要であり、市町村域における支援関係機関等で支援チームを編成し、協働して支援する。その際、協働の中核を担う機能が必要であり、例えば、生活困窮者自立支援制度における自立相談支援機関や地域包括支援センター、基幹相談支援センター、社会福祉協議会、社会福祉法人、医療法人、NPO、行政等の様々な機関が担うことがあり得るが、地域の実情に応じて協議し、適切な機関が担うことが求められる。

2 支援に関する協議及び検討の場

支援関係機関で構成される支援チームによる個別事案の検討の場等については、既存の場の機能の拡充や、協働の中核を担う機関の職員が既存の場に出向いて参加する方法のほか、新たな場を設ける方法も考えられる。

3 支援を必要とする者の早期把握

「住民に身近な圏域」において地域住民の相談を包括的に受け止める場や、民生委員・児童委員、保護司等の地域の関係者、関係機関等と連携し、複合的で複雑な課題を抱え、必要な支援につながっていない者を早期に把握できる体制を構築することが必要である。

4 地域住民等との連携

複合的で複雑な課題を抱えた者への支援に当たっては、公的制度による専門的な支援のみならず、地域住民相互の支え合いも重要であり、地域住民、ボランティア等

との連携・協働も求められる。

二 留意点

誰もが役割を持ち、活躍できる地域共生社会の実現に向けては、これまで「支えられる側」であった人が、「支える側」にも変化し、年齢や属性、状態像にかかわらず、その人らしく生活できる地域をつくっていく視点が重要であり、そのためには、福祉分野と福祉以外の分野との協働を通じた、働く場や参加する場の創造に向けた取組が求められる。

また、支援関係機関等の協働による支援体制の整備を進めるに当たっては、分野を超えた課題に対応するため、地域づくりに資する事業を一体的に実施するなど各分野の補助金等の柔軟な活用も有効であると考えられる。

第四 市町村における包括的な支援体制の整備に対する都道府県の支援

都道府県は、単独の市町村では解決が難しく専門的な支援を必要とする、医療的ケアを要する状態にある児童及び難病・がん患者や、身近な地域では当事者が声を上げにくく、特段の配慮が必要となる配偶者からの暴力を受けた者、刑務所出所者等に対する支援体制を市町村と連携して構築していくことが求められる。

また、都道府県域で推進していく独自施策の企画・立案や、市町村間の情報共有の場づくり、市町村への技術的助言等の役割を果たしていくことも期待される。

改正文（平成三〇年九月二八日厚生労働省告示第三四二号） 抄

平成三十年十月一日から適用する。

－ 第 3 部 －

各論

地域後見支援機関（中核機関）の現状

第8章 単独直営型

1 埼玉県志木市の例

(1) 志木市の概況

志木市は、人口 76,365 人、世帯数 34,818 世帯、ひとり暮らし高齢者 4,388 人、ひとり暮らし高齢者の除く高齢者世帯 3,869 世帯。75 歳以上 9,167 人、高齢化率 24.3%、障がい者人口 2,807 人（身体障害者手帳 1,858 人、療育手帳 435 人、精神保健福祉手帳 607 人、自立支援医療給付 1,162 人）。

(2) 志木市の成年後見への取組み

志木市では、「志木市成年後見制度の利用を促進するための条例」を制定し、単独直営型の地域後見業務を行っている。

沿革に関する、志木市健康福祉部長寿応援課担当者の説明としては、次のとおり。

- ・ 平成 24 年 12 月：志木市成年後見支援センター設置市社協へ事業委託
- ・ 平成 25 年 9 月：志木市市民後見人県内 1 号誕生
- ・ 平成 28 年 5 月：「成年後見制度の利用の促進に関する法律」施行
- ・ 平成 29 年 3 月：国の基本計画決定
- ・ 平成 29 年 4 月：「志木市成年後見制度の利用を促進するための条例」施行
- ・ 同年 6 月：志木市市民後見人単独受任県内最多のべ 6 人目誕生
- ・ 同月：「志木市成年後見制度利用促進審議会」設置
- ・ 平成 30 年 2 月：「志木市成年後見制度利用促進基本計画」決定
- ・ 同年 3 月末：志木市成年後見支援センター事業終了
- ・ 平成 30 年 4 月：「志木市成年後見制度利用促進基本計画」完成
- ・ 同月：組織機構を変更、「志木市後見ネットワークセンター」開設
- ・ 同月：成年後見制度利用促進調整会議、企画運営会議の設置
- ・ 同年 7 月：地域包括支援センター、障がい者等相談支援事業所を一次相談機関として位置づける
- ・ 同年 10 月：庁内システム、後見ネットワークセンターおよび一次相談機関（地域包括支援センター）へシステムリリース
- ・ 平成 31 年 1 月：相談体制の拡充（法律専門職による市民後見人への支援等）

(3) 条例の制定

志木市では、下記のような条例を制定した。

「志木市成年後見制度の利用を促進するための条例」

平成 29 年 3 月 24 日（条例第 1 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。）の趣旨にのっとり、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、及び市の責務等を明らかにするとともに、志木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、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、国及び他の地方公共団体との連携を図りつつ、自ら率先して施策を策定し、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（法第 2 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

の確立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、市の区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についての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、その中核的な役割を担う機関を設置するものとする。

(成年後見等実施機関の設立に係る支援等)

第8条 市は、成年後見等実施機関の設立に係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 法第23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し基本的な事項を調査審議するため、志木市成年後見制度利用促進審議会（以下「審議会」という。）を置く。

(組織等)

第10条 審議会は、委員7人以内をもって組織する。

2 委員は、成年後見制度に関し識見を有する者のうちから、市長が委嘱する。

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。

(委任)

第11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

1 この条例は、平成29年4月1日から施行する。

(4) 志木市の新しい取組み

(a) 志木市成年後見制度利用促進審議会の設置(条例第9条)

成年後見制度利用促進法23条第2項に基づき、成年後見制度の利用の促進における基本的事項を調査審議するため、識見を有する者7人以内からなる審議会を平成29年6月に設置した。

有識者： 大学関係 2（医師含む）、弁護士、司法書士、障がい者支援団体、地域組織役員 … 現在 6 人

(b) 計画策定について

平成 29 年 3 月 24 日に閣議決定された国の基本計画を踏まえ、市計画を審議し、平成 30 年 4 月市基本計画が完成した。

ア 志木市成年後見制度利用促進基本計画体系等

イ 地域連携ネットワークの構築と中核機関(条例第 7 条・第 8 条)について

- ・国の基本計画体系との連動

- ・基本目標：①利用者がメリットを実感できる制度の運用、②権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築、③不正防止の徹底と利用しやすさの調和

ウ 市町村の役割(促進法第 23 条第 1 項)

内閣府通知に基づき、整備にあたっては、地域の実情に応じ柔軟に広域化や委託を可能とし市が設置することや、既存の自立支援協議会や地域ケア会議などの地域資源との連携が望ましいとしているのでその実現を図る。

(c) 参考市民後見人の養成等の推移状況

平成 21 年以降平成 28 年まで、受講生 193 人、平均年齢 61 歳。

(5) 志木市の施策

(a) 後見ネットワークセンターについて

親族を含む後見制度についての相談、利用支援を行う身近な専門相談窓口と、地域貢献・社会貢献である市民後見人の育成、活動支援を行う支援機関として、次の役割を果たしている。

ア 親族、未成年を含む後見に関する相談・支援

司法と福祉の専門職が専門的に相談を行う。

- ① 制度利用の相談、後見人候補者の助言(市民・専門職・法人後見)

- ② 専門職による後見人の活動支援(書類の助言等)

イ 情報発信、情報提供

- ① 一次相談窓口を担う福祉専門職などへの研修

- ② 広報、講座等による制度の周知

- ③ 市民向けの講演会・シンポジウムの開催

ウ 市民後見人の育成と活動支援

- ① 養成講座の実施(基礎・ステップアップ)受講後フォロー研修

- ② 選任後研修・相談支援

※ 実績：市民後見人延べ 6 人単独受任。県内最多(平成 30 年 6 月現在)。 県内初の直接受任でも誕生(平成 29 年 5 月)。

(b) 中核機関の役割

主な業務は次の通り。

- ① 成年後見制度利用促進審議会の運営
- ② 計画策定、企画立案、庁内調整
- ③ 協議会の運営
- ④ ケース担当者会議(エリア会議)
- ⑤ マッチング会議の運営(専門職、市民後見人、法人等の調整)
- ⑥ 家裁との調整
- ⑦ 福祉事務所間の連携・調整
- ⑧ 市長申立てなどの調整・手続き
- ⑨ ネットワーク会議および研修等
- ⑩ 県地区協議会・他自治体への対応等

(c) 後見ネットワークセンター

主な業務は次の通り。

- ① 相談窓口の対応(申立て等支援)
- ② 他窓口との連携
- ③ 専門職派遣・調整
- ④ チーム(後見人)への支援
- ⑤ センター企画会議の運営
- ⑥ 市民の制度理解・啓発
- ⑦ 相談機関と福祉専門職の研修
- ⑧ 市民後見人養成講座
- ⑨ 市民後見人の選任後フォローアップ(研修・面談・相談・自主活動支援)

(d) 地域連携ネットワークの構築

ア 制度利用支援一次相談機関とネットワークセンターとの分担

- ・後見ネットワークセンターは、家庭裁判所との調整など司法連携窓口を担う。
- ・地域包括支援センターおよび相談支援事業所は、一次相談機関を担う。
- ・福祉サービス等の福祉関係者は、発見等を行い、一次相談機関と連携し利用のつなぎ等を担う。

イ 新規利用および継続利用支援の概要

後見利用への支援は、申立て等が必要な「発見」から「通報」、「相談」、「支援」の福祉関係者と一次相談機関との連携が不可欠である。また、「発見」「通報」につ

いては、地域の住民、商店、消防、警察、金融機関、ライフライン事業者、学校、事業者等における見守りのネットワークが必要であり、一次相談機関の関与も重要である。

ウ 必要な援助・支援内容 制度利用に関する援助、支援である場合は、その場で適切なアドバイスができるよう、支援者のスキルアップが、後見等二ーズの早期発見・早期解決につながる。支援が必要な人に対しては、福祉的支援の関係者と一次相談機関の連携が必要。本人の状況を把握し、必要に応じセンターに相談を行う。

エ 通常の簡易な相談以外の法的な支援が必要な場合は、速やかにセンターに相談・協議する。

例 1: 相続や登記、不動産売買等の高額な売買が関係する案件である場合

例 2: 後見の申立を考えているが、利害関係者がいることが発覚した場合

例 3: 負債があり、破産の手続きが必要な場合

例 4: 後見人による財産の不正使用が発覚した場合等の法的な解決が必要な場合

〔図表 8-1〕 志木市後見ネットワークセンターのサービス

志木市後見ネットワークセンターでお手伝いできること

◆相談（無料）

★事前予約の方が優先です★

電話や窓口で、後見制度や権利擁護に関する相談をお受けします。
後見制度に関するアドバイスや、必要に応じて他のサービスの案内を行います。

福祉専門職による相談

しゃかいふくしし せいしんほけんふくしし
社会福祉士または精神保健福祉士

- 月曜日から金曜日（土・日・祝日および年末年始はお休みになります）
- 午前9時から午後5時

法律専門職による相談

しほうしよし
弁護士または司法書士

- 毎週火曜日・金曜日、第1・第3月曜日
（祝日等と重なる場合は、変更がありますので、お問い合わせください）
- 午後1時から午後5時



◆親族後見についても相談を受けます

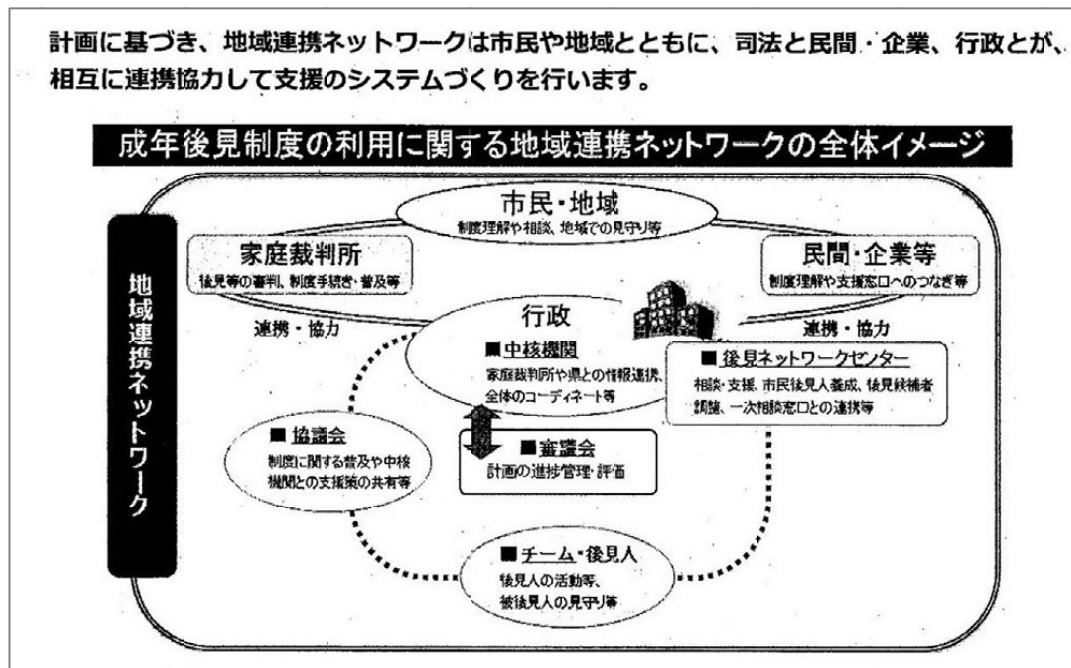
「親族後見」の相談も、後見ネットワークセンターの法律、福祉の専門職が、裁判所へ提出する書類の書き方や後見人の交代など、各種相談に応じます。
お気軽にご相談ください。

出典：志木市提供資料

(e) 地域連携ネットワークのイメージとその実現

ア 地域連携ネットワークのイメージ

[図表 8-2] 志木市における地域連携ネットワークのイメージ



出典：志木市提供資料

イ 志木市の今後の展開について

① 人材の積極的な育成と専門職・市民への制度啓発

市民後見人等の選任に関し、家裁との協力体制づくりなど進める。専門職および市民への周知は、まだまだこれから。大事な制度の正しい理解を進める。

② 情報共有と次期計画策定

親族後見人等の情報は相談窓口などの把握が頼り。今後の国等の動向を注視する。次期計画策定のためニーズ調査を実施。次期計画の策定に着手する。

③ 庁内体制づくりと計画の連動

地域福祉計画への連動と担当課(地域福祉、高齢者、障がい、子ども)横断的な連携を進める。

④ 関係機関等の垣根を越えた連携体制づくり

司法や埼玉県、近隣市との着実な協力関係づくりを進める。適切な支援のため、家庭裁判所や各士会、関係機関等とのネットワークを強化する。

⑤ 財源の確保

2 福島県いわき市の例

(1) いわき市の概況

福島県いわき市では、単独直営型中核機関として、「いわき市権利擁護・成年後見センター」を組織して運営している。当法人遠藤執行理事も、平成 30 年 12 月、同市の招へいを受けて、いわき市権利擁護・成年後見センターが企画した市民に対するセミナーで、「自分らしく 100 年人生！～成年後見制度と家族信託～」と題して、判断能力が不十分になった場合のしくみである成年後見制度やこれに代替する家族信託について紹介した⁹。

その際、担当者からセンターの実情などにつき説明を受けた。

(2) 成年後見センターの概況

(a) 対象エリア

- ・ いわき市は福島県浜通り南部に位置する中核市。県内で最も人口が多く、1232.02 km²と広大な面積を有している。
- ・ 人口：326,785 人（高齢化率 29.37%、平成 30 年 2 月末日現在）

(b) センターの位置づけ、特徴

- ・ 権利擁護・成年後見センターは、市の直営センターであり、障害部門、高齢部門の両方に関わる部署として、市の保健福祉部保健福祉課内にセンターが設置されている。
- ・ 同センターでは、成年後見だけでなく虐待対応を担っている。
- ・ 広い面積を有するいわき市における権利擁護支援を行うため、市内 7 カ所に保健・福祉サービスを一体的に提供する機関である「地区保健福祉センター（以下「地区センター」という。）」と地域包括支援センターが設置されている。
- ・ 市民からの相談は、7 地区の地区センター等または権利擁護センターに相談窓口を設置しており、簡単な相談は地区で、専門性の高い案件は権利擁護センターで対応するなど窓口の重層化を図っている。また、地区センター等で対応が困難な案件は、地区センター等から権利擁護センターが相談を受け、支援方針や対応方法などの助言等行っている。
- ・ 市長申立案件の場合は、地区センター等と権利擁護センター参加による個別検討会を開催し、市長申立ての方針等の決定をしている。

⁹ 「自分らしく 100 年人生！～成年後見制度と家族信託～」(福島県いわき市、平成 30 年 12 月) (<https://blog.goo.ne.jp/scmsakou/e/569f09f6ef4d088e0c3b1d0e8c256541>)。

(c) 組織運営および職員体制

- ・ 高齢者保健福祉計画および障害福祉計画に位置づけている。
- ・ 担当職員：センター長 1 名（保健福祉課長兼務）、センター担当者 4 人、（係長職 1 名、団体からの派遣職員 2 名、嘱託職員 1 名）
- ・ センターの職員は、地区への助言等、高い専門性を担保するため、資格（社会福祉士）と実務スキルを有するものとしている。市のプロパー職員と、団体（市社協、NPO）からの派遣職員で構成している。地区担当を決めており、各地区のケース検討等には決まった担当者が行く。

(d) 成年後見制度に関する事業概要

- ア 成年後見制度の広報・啓発活動
- イ 成年後見制度に関する相談受付
- ウ 親族申立てにおける支援
- エ 市長申立ての支援
- オ 市民後見人の養成、登録
- カ 市民後見人のフォローアップ
- キ 受任者調整（市長申立）
- ク 後見活動のバックアップ・サポート活動（市民後見人）
- ケ 関係機関等との連絡調整
- コ 専門研修の実施

(e) 事業予算（平成 28 年度実績）

- ・ 現在、市の一般財源を繰り入れている。その他、市民後見は地域医療介護総合確保基金、法人後見は地域生活支援事業費等補助金である。
- ・ 予算内訳は 7 割が人件費、3 割が事業費となっている。
- ・ 金額概数…全体 14,833 千円：自主財源 14,615 千円（市の一般財源）、その他（国庫補助又は県費補助等） 218 千円

(3) いわき市権利擁護・成年後見センターの実績

いわき市権利擁護・成年後見センターは、平成 26 年 9 月市保健福祉課内に設置され、成年後見関連の個別相談支援業務を開始し、平成 27 年からは広報活動と市民後見人養成講座を、平成 28 年度からは法人後見従事者養成研修を開始し、人材育成に努めている。その実績は次のとおりである。

(a) 市長申立案件のマッチング

- ・ 市長申立が必要と判断されるケースについて、地区保健福祉センター、保健福祉課（権利擁護・成年後見センター）、地域包括支援センターの連携により、マッチングを行っている。

(b) 市民後見人の養成とのバックアップ体制の構築

- ・ センターにて、市民後見人の養成研修、市民後見人バンクの登録を行っている。現在 12 名登録。
- ・ 市民後見人には、2 つの類型がある。
 - ① 個人受任型…家庭裁判所より後見人として選任を受け活動を行う（8 名登録）
 - ② 法人後見支援員型…法人後見の支援員として活動を行う（4 名登録）
- ・ 市民後見人（個人受任型）は当面、単独受任は行わず、専門職後見人又は法人後見との複数後見で受任する方向。なお、身上監護は市民後見人が、財産管理は専門職後見人等が担うと考えている。
- ・ 市民後見人のバックアップは、初めて受任した後 3 か月間はセンター職員と一緒に活動している。
- ・ 月 1 回報告書を求め、適宜面談を行っている。監督をつけるイメージはない。
- ・ バンク登録の際にはフォローアップ研修の受講を義務化している。

(4) 直営センターのメリット

- ・ 支援ニーズに対する政策を、スピード感をもって展開できる（即効性）。
- ・ 高齢者および障がい者にまたがるニーズであっても、支援および施策展開がトータルにできる。
- ・ 対応する相談者の半分は包括や団体、行政関係者であり、センターの行政に対する発言力、働きかける力が強い（執行性）。
- ・ 個人情報へのアクセスについて。自治体の情報収集力は、民間団体とは格段に異なる。

3 岐阜県関市の例

岐阜県関市では、「関市権利擁護センター」を設置している¹⁰。

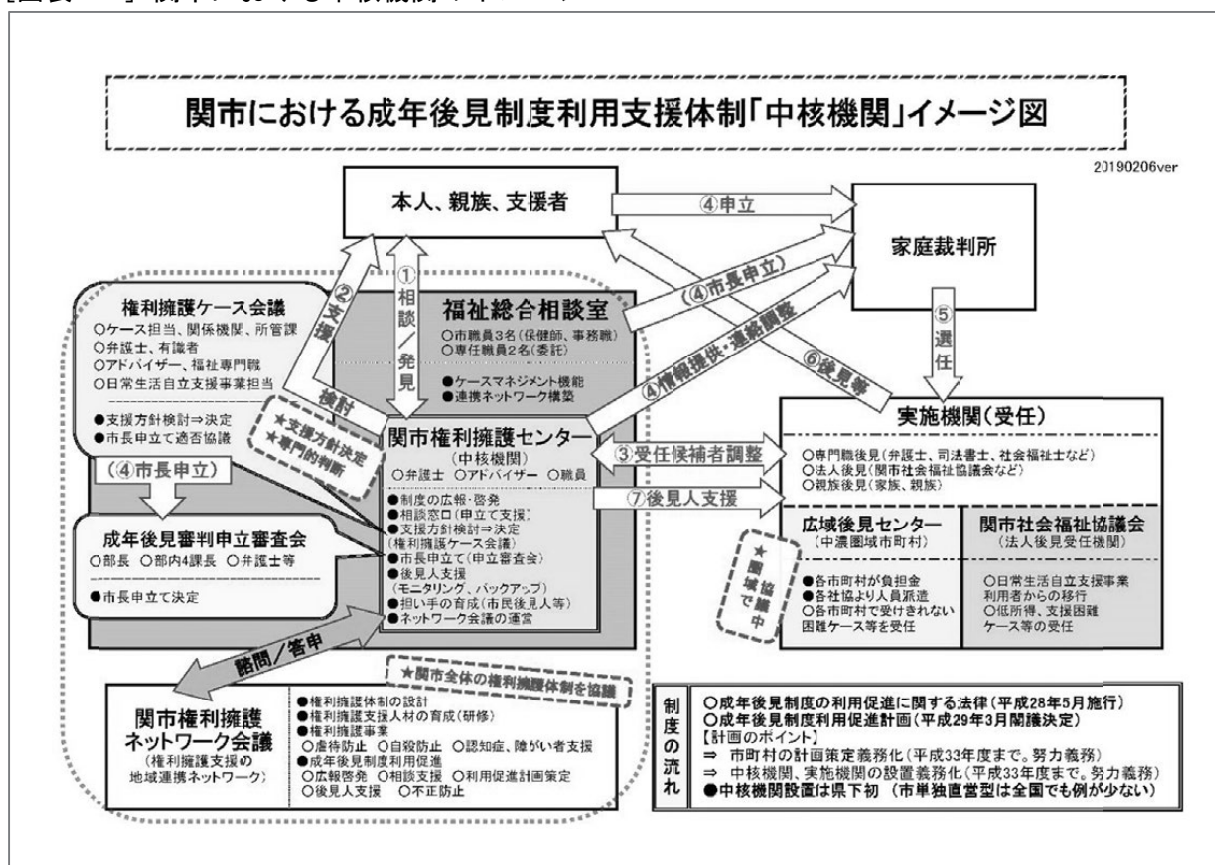
同センターは、いわゆる成年後見センターではなく、関市健康福祉部福祉政策課に「福

¹⁰ <https://www.city.seki.lg.jp/cmsfiles/contents/0000013/13409/23.pdf>

祉総合相談室」を設けて権利擁護センターを整備し、これに「中核機関」と命名したものである。要は、成年後見制度に関する広報相談機能を持たせた部署を設置するというもので、後見人支援等は今後の課題という。

- ・ 名称： 関市権利擁護センター
- ・ 設置場所： 関市 健康福祉部 福祉政策課 福祉総合相談室
- ・ 設置日： 平成 31 年 3 月 1 日
- ・ 設置種別： 直営型中核機関（市単独直営）
- ・ 相談対象： 関市民、支援者、支援機関
- ・ 業務内容： 成年後見制度に関する以下の中核機関業務
 - ① 広報・啓発
 - ② 相談支援
 - ③ 後見人支援
 - ④ 支援機関のネットワーク構築 など

〔図表 8-3〕 関市における中核機関のイメージ



出典： <https://www.city.seki.lg.jp/cmsfiles/contents/0000013/13409/23-2.pdf>

第9章 直営一部委託型

1 茨城県取手市の例

茨城県取手市の成年後見支援組織について、調査期間内に個別に入手した資料ならびに厚労省および取手市社会福祉協議会のホームページ等¹¹により、得られた情報等を取りまとめたのを以下で紹介する。

(1) 取手市の概況

(a) 茨城県取手市の概要

茨城県取手市は、人口 107,204 人、高齢化率 33.75 パーセント。

同市では、平成 30 年 12 月、成年後見制度利用促進審議会条例を制定し、地域後見に積極的に取り組み始めている。

取手市の取り組みは、平成 27 年度以降、地域包括支援センター等を充実したことにより（日常生活圏域 5、委託型地域包括支援センター数 4）、地域住民、民生委員、介護支援専門員等から地域包括支援センターへ権利擁護に関する相談が年々増加し、地域ケア個別会議開催、必要に応じた市長申立てが行われてきたという経緯がある。

(b) 後見関連事業の実施状況

年度別・市長申立件数は、次のとおり。

平成 27 年度： 3 件

平成 28 年度： 5 件

平成 29 年度： 14 件

平成 30 年度： 34 件

令和元年度（5 月 31 日まで）： 5 件

このような取り組みの中、平成 28 年度からは行政が中心となり、定期的に医療・福祉・司法のネットワークを構築するために、「成年後見制度等利用推進連絡会」を開催し、平成 29 年度には取手市社会福祉協議会の成年後見サポートセンターにおいて、「市民後

¹¹ <https://www.mhlw.go.jp/content/newsletter-16-2019.6.7.pdf>
<http://www.toride-shakyo.or.jp/page/page000160.html>

見人養成等あり方検討会（第三者委員会）」を設置し、水戸家庭裁判所にもオブザーバーとして参加を求め、会合持ってきた。

こうして、平成 29 年 3 月、成年後見制度の利用の促進に関する施策や成年後見等実施機関の設立等に係る支援のために、取手市成年後見制度利用支援事業実施要綱を定めた。

(2) 後見制度等利用推進に向けた条例制定

それと同時に、取手市では、高齢福祉課と障害福祉課で連携し、平成 30 年 12 月、茨城県内では初となる成年後見制度利用促進審議会条例を制定した（平成 31 年 4 月より施行）。その間、同市では、前記の会議等を通じて条例による審議会設置への動きが活発となり、条例案の検討との選定が行われ、さまざまな分野から審議会メンバー候補が選定された。

条例制定後の令和元年 5 月 14 日に第 1 回目の審議会を開催したのをはじめ、後見制度利用促進に向けた組織づくり等について検討を始めている。

今年度中に 5 回程度の審議会を開催し、取手市の成年後見制度利用促進基本計画を策定することとし、計画に基づき、既存の仕組みを活用しながら地域連携ネットワーク、協議会、中核機関の整備を企図している。

(3) 取手市の制度利用促進に関する考え方の特徴

取手市の場合、法令を駆使して後見制度等利用促進に寄与しようとしていることが特徴の 1 つと言える。

成年後見制度利用支援事業実施要綱の制定から始まり、成年後見制度利用促進審議会条例の制定という流れである。志木市の場合、「成年後見制度の利用を促進するための条例」で、「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」を目的としていたが、これとはいささか異なる。

取手市では、まず審議会という機関設置を考えたのであるが、これは将来像を見据えてのことであろう。

ところで、今回の調査の過程で、取手市では、市に中核機関を設置する方式を採用することを考えているという説明があった。一方、後見実施機関は、社会福祉協議会の後見センターとする委託型方式になるとのことであるが、特徴的なのが「協議会」である。

協議会は、市が中核機関となって、取手市後見センターと取手市消費者生活センターが主体的に組織化するという説明があった。だが、いまだにこの協議会の位置づけ、役割は必ずしも明確となっていない模様である。なお、中核機関と裁判所との連携については不可欠であるが、いまだ未定である。

さらに、この協議会の特異な点は、やはり消費者生活センターが主なメンバーとなっているところである。それは、消費者生活センターのメンバーには、個人情報も豊富に有する地域の警察が加わっているからである。これが、仮に地域後見協議会の一員となれば、各種の情報を入手することで、被害者になっている高齢者の擁護にとって大きな力となる。

ただし、個人情報の問題はいつも考えざるを得ない。「本人の同意」をいかにクリアするかが課題となるので、条例（法律がなければ、これが最低必要となる）が不可欠となる。このため、新たな条例の制定も考えているという話もある。権利擁護のための地域連携ネットワークの中で、基本は「本人らしい生活を護ることだ」という考えもある。これが果たして、「法律上の権利」と言えるかどうか、法律家は疑問を投げかけているが、一層権利擁護が深化しそうである。

※ 取手市成年後見サポートセンター（取手市社会福祉協議会内）の詳細は、ホームページ¹²を参照

(4) 条例

取手市の成年後見制度利用促進審議会条例は次のとおり。

取手市成年後見制度利用促進審議会条例（平成 30 年 12 月 19 日条例第 46 号）

（設置）

第 1 条 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。）第 14 条第 2 項の規定に基づき、本市の区域における成年後見制度の利用の促進に関し調査審議するため、取手市成年後見制度利用促進審議会（以下「審議会」という。）を置く。

（所掌事務）

¹² <http://www.toride-shakyo.or.jp/page/page000160.html>
http://www.toride-shakyo.or.jp/data/doc/1461304646_doc_1_0.pdf

第2条 審議会は、次に掲げる事項について調査審議する。

- (1) 成年後見制度の利用の促進に関すること。
- (2) 法第2条第3項に規定する成年後見等実施機関の設立等に係る支援に関すること。
- (3) 法第14条第1項に規定する成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画に関すること。

(組織)

第3条 審議会は、委員15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し、又は任命する。

- (1) 法律に関し優れた識見を有する者
- (2) 医療又は福祉に関し優れた識見を有する者
- (3) 成年後見制度に関し優れた識見を有する者
- (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

(任期)

第4条 委員の任期は、3年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任されることができる。

(会長及び副会長)

第5条 審議会に会長及び副会長を置き、委員の互選によりこれを定める。

2 会長は、審議会の会務を総理し、審議会を代表する。

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

(会議)

第6条 審議会の会議(以下「会議」という。)は、会長が招集し、会長が会議の議長となる。ただし、委員の委嘱後最初に開かれる会議は、市長が招集する。

2 会議は、委員の半数以上の者が出席しなければ、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、審議のため必要があると認めるときは、委員以外の者の出席を求め、説明若しくは意見を聴き、又は必要な資料の提出を求めることができる。

(庶務)

第7条 審議会の庶務は、福祉部において処理する。

(委任)

第 8 条 この条例に定めるもののほか、審議会の運営に関し必要な事項は、市長が規則で定める。

付 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。

(5) 実施要綱

取手市成年後見制度利用支援事業実施要綱（平成 29 年 3 月 31 日・告示第 79 号）については、ホームページをご参照いただきたい¹³。

* 後見人等候補者についての定め

取手市成年後見制度利用支援事業実施要綱第 11 条には「市長が後見開始等審判を申し立てる場合における成年後見人等の候補者について、該当者があらかじめ任意後見契約により後見人を予定していたときは、その者を候補者とする」と定められているが、基本的には、任意後見受任者が任意後見人になることを前提とした任意後見契約があり、またかかる状況では任意後見制度が優先するので、この市町申立ての規定は適用できない。

2 北海道函館市の例

(1) 函館市の概況

函館市は、令和元年 8 月末現在、世帯数 142,293 世帯、人口総数 256,380 人、老年人口 89,865 人（35.1%）となっている。推計によると、総人口は減少し続け、平成 32 年には 25 万 2,970 人、平成 37 年には 23 万 4,437 人、高齢化率は平成 32 年には 35.5%、平成 37 年には 37.2%となることが予測されている。

(2) 函館市成年後見制度利用促進基本計画等

函館市は、促進法に基づき「成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画」を立てて、直営の中核機関を考えているが、実践には難しい面が多々あるという。

¹³ http://reiki.city.toride.ibaraki.jp/reiki_honbun/e016RG00001469.html

同市の場合、職員の頻繁な異動があるほか、市全体で認知症の人が1,000人と多く、またクレーマーも少なくないことのほか、担当課が複数（地域福祉課、老人福祉課、障害者福祉課など）にまたがり、調整も大変であるという。

そのような環境のもと、令和元年からは、中核機関を確立するために、弁護士、その他専門職をメンバーとする協議会を構築することになっている。

また、後見実施機関（函館市成年後見センター）は、委託方式をとることとして、これまでどおり市社会福祉協議会に委託する。

近時、日常生活自立支援事業での扱いも多く、同事業との連携も重要になってきており、地域包括支援センターも市内6か所から10か所に増やすことで対応する。

(3) 成年後見制度の利用支援の状況

(a) 市長申立て

判断能力が十分でない人で後見人等が必要な状況にあるにもかかわらず、本人や親族等がともに申立てを行うことが難しい場合、調査のうえ市長が家庭裁判所に成年後見人等の選任の申立てを行うこととしている。

(b) 費用助成

成年後見制度を利用した方で、その費用の負担が困難な方に対し、申立費用や後見人等に対する報酬費用の助成を行うこととしている。

同市は、成年後見制度利用促進基本計画を立てて地域連携ネットワークの構築や直営の中核機関構想を打ち出しているが、「(2) 函館市成年後見制度利用促進基本計画等」で述べた隘路を抱えており、みちは遠いと感じられた。

(4) 近隣市町村との広域連携

北に位置する北斗市は、世帯数18,508世帯、人口46,390人、高齢化率25.5%である。将来は広域連携も考えざるを得ないとの考えを持っている。

【参考】

函館市成年後見制度利用支援事業実施要綱

第1章 総則

(趣旨)

第1条 この要綱は、判断能力が十分でない認知症等の高齢者、知的障がい者および精神障がい者（以下「要支援者」という。）の福祉の向上を図るため、成年後見制度の市長申立ておよび成年後見制度の利用に必要な費用を負担することが困難である者に対する助成を行う成年後見制度利用支援事業（以下「支援事業」という。）の実施に関し、必要な事項を定めるものとする。

(用語の定義)

第2条 この要綱において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 「後見開始等審判」 次に掲げる審判をいう。

ア 民法（明治 29 年法律第 89 号）第 7 条の規定による後見開始の審判

イ 民法第 11 条の規定による保佐開始の審判

ウ 民法第 13 条第 2 項の規定による保佐人の同意を要する行為の範囲の拡張の審判

エ 民法第 15 条第 1 項の規定による補助開始の審判

オ 民法第 17 条第 1 項の規定による補助人の同意権の付与の審判

カ 民法第 876 条の 4 第 1 項の規定による保佐人の代理権の付与の審判

キ 民法第 876 条の 9 第 1 項の規定による補助人の代理権の付与の審判

(2) 「市長申立て」 次に掲げる規定に基づき、市長が行う後見開始等審判の申立てをいう。

ア 老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 32 条

イ 知的障害者福祉法（昭和 35 年法律第 37 号）第 28 条

ウ 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）第 51 条の 11 の 2

(3) 「親族等」 配偶者および二親等内の親族をいう。

(4) 「後見人等」 成年後見人、保佐人または補助人をいう。

(5) 「被後見人等」 後見人等が選任された要支援者であって、第 3 条第 1 項第 1 号の要件を満たすものをいう。

第2章 市長申立て

(市長申立ての対象者)

第3条 市長申立ての対象となる者は、要支援者であって、次の各号のいずれにも該当するもの（以下、この章において「対象者」という。）とする。

(1) 次のいずれかに該当する者

ア 函館市に住所を有する者。ただし、函館市内の施設等への入所・入居等に伴い函

館市に転入した者のうち、介護保険の保険者、国民健康保険の保険者（都道府県を除く。以下同じ。）、生活保護法（昭和 25 年法律第 144 号）による保護の実施機関または障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成 17 年法律第 123 号。以下「障害者総合支援法」という。）の実施機関が函館市以外の市区町村（長）となっている者を除く。

イ 函館市に住所を有しない者のうち、函館市外の施設等への入所・入居等に伴う函館市からの転出により、介護保険の保険者、国民健康保険の保険者、生活保護法による保護の実施機関または障害者総合支援法の実施機関が函館市（長）となっている者
(2) 次のいずれかに該当する者

ア 親族等がない者

イ 親族等があっても、後見開始等審判の申立てを拒否している者

ウ 親族等があっても、虐待、財産の侵害等の事実がある者

エ 親族等が戸籍上確認できるが、音信不通の状態にある者

オ 後見開始等審判の申立てに急を要すると市長が判断する者

2 前項の規定に関わらず、対象者に三親等または四親等の親族がいる場合であって、当該親族において後見開始等審判の申立てをすることが明らかであるときは、市長申立ては行わないものとする。

（市長申立ての要請）

第 4 条 要支援者に係る民生委員等の支援者その他関係機関の職員は、対象者と判断される要支援者がいるときは、函館市成年後見制度市長申立て要請書（様式第 1 号）により、その者の市長申立てを市長に要請することができる。

（調査および決定）

第 5 条 市長は、市長申立てを行うに当たっては、次の各号に掲げる事項の調査を行い、申立ての適否および申立ての種類を決定するものとする。

(1) 対象者の事理を弁識する能力

(2) 対象者の生活状況および健康状況

(3) 対象者の親族等の存否

(4) 対象者の親族等の後見開始等審判の申立てを行う意思の有無 (5) 対象者の福祉の増進を図るために必要な事情

2 市長は、市長申立てを含む、対象者の適切な支援方法を検討するため必要に応じて関係者による会議を開催するものとする。

（市長申立ての手続き）

第 6 条 市長申立てに係る申立書、添付書類および予納すべき費用等の手続きは、対象者に係る 審判を直轄する家庭裁判所の定めるところによる。

(市長申立てに係る費用負担)

第 7 条 市長は、市長申立てについて、家事事件手続法（平成 23 年法律第 52 号）第 28 条第 1 項の規定により、後見開始等審判の申立てに要する費用（以下「申立費用」という。）を負担するものとする。

(申立費用の求償)

第 8 条 市長は、前条の規定に基づき負担した申立費用について被後見人等への求償権を得るため、家事事件手続法第 28 条第 2 項の規定に基づく手続費用の負担命令に関する申立てを家庭裁判所に対して行うものとする。

2 市長は、家庭裁判所が被後見人等による申立費用の負担を決定したときは、後見人等を通じ、被後見人等に当該申立費用を求償するものとする。

3 前 2 項の規定にかかわらず、対象者（被後見人等）が次の各号のいずれかに該当するときは、市長は第 1 項の申立てまたは前項の求償を行わないことができる。

(1) 生活保護法に規定する被保護者（以下「生活保護受給者」という。） (2) 市民税非課税世帯に属する者

(3) その他申立費用を負担することが困難であると認められる者（親族等への情報提供）

第 9 条 第 5 条第 1 項第 4 号の調査は、後見開始等審判の申立てに係る回答書（様式第 2 号）により行うものとする。この場合において、市長は、対象者の状況等の情報を必要な範囲内で当該親族等に提供することができるものとする。

2 前項の情報の提供を行うときには、函館市個人情報保護条例（平成 2 年函館市条例第 30 号）に基づき、個人情報の保護に最大限の配慮をしなければならない。

第 3 章 申立費用の助成

(申立費用の助成の対象者)

第 10 条 申立費用の助成の対象となる者は、被後見人等および配偶者または四親等内の親族のうち、被後見人等の後見開始等審判の申立てを行った者（以下「申立人」という。）であって、次の各号に掲げる場合において、第 12 条による交付申請を行った日に、それぞれ当該各号に定める要件に該当する者（以下、この章において「対象者」という。）とする。

(1) 申立人が被後見人等の場合 生活保護受給者、市民税非課税世帯に属する者、またはその他の理由により申立費用を負担することが困難であると認められる者

(2) 申立人が親族の場合 生活保護受給者、市民税非課税の者、またはその他の理由により申立費用を負担することが困難であると認められる者であって、かつ、被後見人等が前号の要件に該当する者 2 前項の規定にかかわらず、申立人が次の各号に該当するときは、対象者とししないものとする。

(1) 申立人が被後見人等の場合 その世帯の預貯金の総額を世帯員数で除して得た金額が 50 万円以上であるとき

(2) 申立人が親族の場合 その者の預貯金の額が 50 万円以上であるとき。ただし、当該親族が被後見人と同一世帯であるときは、前号に該当するとき。

(申立費用の助成額)

第 11 条 申立費用の助成額は、次に掲げる費用とする。

(1) 収入印紙代

(2) 郵便切手代（家庭裁判所予納分に限る。）

(3) 診断書料

(4) 鑑定料

(5) 戸籍謄本など申立ての添付書類の交付手数料および証明手数料

(申立費用の助成の交付申請等)

第 12 条 申立費用の助成を受けようとする対象者は、函館市成年後見制度利用支援事業（申立費用）助成金交付申請書（様式第 3 号）を後見開始等審判の確定日から 60 日以内に市長に提出しなければならない。

2 前項の申請書には、次の書類を添付しなければならない。

(1) 後見開始等審判の審判書謄本の写し

(2) 審判が確定したことの分かる書類

(3) 申立費用が分かる領収書

(4) 第 10 条に規定する要件に該当することが確認できる書類

(5) 後見人等が家庭裁判所に初回報告で提出した財産目録の写し

(6) その他確認を要する事項に関する書類

(助成の承認または却下の決定)

第 13 条 市長は、前条の規定による申請を受理したときは、原則として当該申請書を受理した日から 14 日以内に、内容を審査のうえ、助成の可否を決定し、函館市成年後見制度利用支援事業助成金交付（却下）決定通知書（様式第 5 号）により申請者に通知するものとする。

(報告義務)

第 14 条 申請者は、被後見人等（配偶者または四親等内の親族が申立てを行った場合は、当該親族を含む。次条において同じ。）の資産状況等に変化があったときは、速やかに市長に報告しなければならない。

(助成の中止等)

第 15 条 市長は、申立費用の助成を決定した場合において、被後見人等の資産状況等の変化により、第 10 条に規定する要件を満たさなくなったとき、その他事情の変更

により特別の必要が生じたときは、助成を中止し、または助成の金額を変更することができる。

（助成金の返還）

第 16 条 市長は、偽りその他不正な手段等により助成を受けた者に対し、助成することとした決定の全部または一部を取り消し、助成した額の返還を命ずることができる。

第 4 章 後見人等に対する報酬の助成

（報酬の助成の対象者）

第 17 条 後見人等（親族以外の第三者に限る。以下、この章において同じ。）に対する報酬の助成の対象となる者は、第 19 条による交付申請を行った日において、次の各号のいずれかに該当する被後見人等（以下、この章において「対象者」という。）とする。

- (1) 生活保護受給者
- (2) 市民税非課税世帯に属する者
- (3) その他の理由により、後見人等に対する報酬を負担することが困難であると認められる者

2 前項の規定にかかわらず、被後見人等の世帯の預貯金の総額を世帯員数で除して得た金額が 50 万円以上であるときは、対象者とししないものとする。

（報酬の助成対象期間および助成金の額）

第 18 条 報酬の助成の対象期間（以下「助成対象期間」という。）は、家庭裁判所が決定した報酬付与の対象期間のうち、直近の 24 か月以内とする。

2 報酬の助成金の額は、月を単位として算出するものとし、家庭裁判所が決定した報酬額の範囲内とする。ただし、次の各号に掲げる額を上限とする。

- (1) 居宅の場合 月額 28、000 円
- (2) 施設入所等の場合 月額 18、000 円

3 前項に規定する施設は、次の各号に掲げるものとする。

- (1) 生活保護法に規定する保護施設
- (2) 障害者総合支援法に規定する障害者支援施設
- (3) 老人福祉法に規定する老人福祉施設
- (4) 介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）に規定する（地域密着型）介護老人福祉施設、介護老人保健施設、介護医療院および旧介護保険法に規定する介護療養型医療施設

- (5) 医療法（昭和 23 年法律第 205 号）に規定する病院および診療所

4 第 2 項に規定する助成金の額の上限の算定に当たり、助成対象期間の始期または終

期が月の中途である場合は、当該月は日割計算（1円未満の端数は切り捨てる。）により算出するものとし、助成対象期間に、居宅と施設入所等の期間が混在する月があるときは、居宅の基準月額を適用するものとする。

5 対象者が次条による交付申請の前に死亡した場合の報酬の助成金の額は、家庭裁判所が決定した報酬額から対象者の遺留財産（残余の遺留金をいう。）を差し引いてもなお不足する金額とする。ただし、前各項により算出した額を上限とする。

（報酬の助成の交付申請等）

第19条 報酬の助成を受けようとする対象者は、函館市成年後見制度利用支援事業（報酬費用）助成金交付申請書（様式第4号）を報酬付与の審判日から60日以内に市長に提出しなければならない。

2 前項の規定による交付申請前に対象者が死亡した場合は、当該対象者の後見人等が前項による交付申請ができるものとする。

3 第1項の申請書には、次の書類を添付しなければならない。

- (1) 報酬付与の審判書謄本の写し
- (2) 報酬付与の申立時に家庭裁判所に提出した財産目録の写し
- (3) 第17条に規定する要件に該当することが確認できる書類
- (4) その他確認を要する事項に関する書類

（助成または却下の決定）

第20条 市長は、前条の規定による申請を受理したときは、原則として当該申請書を受理した日から14日以内に、内容を審査のうえ、助成の可否を決定し、函館市成年後見制度利用支援事業助成金交付（却下）決定通知書（様式第5号）により、申請者に通知するものとする。

（報告義務）

第21条 申請者は、対象者の資産状況等に変化があったときは、速やかに市長に報告しなければならない。

（助成の中止等）

第22条 市長は、報酬の助成を決定した場合において、対象者の資産状況等の変化により、第17条に規定する要件を満たさなくなったとき、その他事情の変更により特別の必要が生じたときは、助成を中止し、または助成の金額を変更することができる。

（助成金の返還）

第23条 市長は、偽りその他不正な手段等により助成を受けた者に対し、助成することとした決定の全部または一部を取り消し、助成した額の返還を命ずることができる。

第5章 雑則

(実施体制)

第 24 条 支援事業の実施に当たっては、認知症等の高齢者については高齢福祉課が、知的障がい者については障がい保健福祉課または亀田福祉課が、精神障がい者については障がい保健福祉課が、それぞれ必要な事務を行うものとする。

(補則)

第 25 条 この要綱に定めるもののほか必要な事項は、別に定める。

附 則

(施行期日)

1 この要綱は、平成 31 年 4 月 1 日から施行する。 (事務取扱要領の廃止)

2 函館市成年後見制度利用支援事業事務取扱要領（平成 26 年 4 月 1 日施行）は、廃止する。

(経過措置)

3 この要綱の施行日前に、申立費用および後見人等に対する報酬の助成の申請があったものについては、改正前の旧要綱を適用する。

4 この要綱の施行の日から平成 31 年 6 月 30 日までの間において、第 19 条に規定する報酬の助成の交付申請を行った者については、第 18 条第 1 項の規定は適用しない。

3 北海道苫小牧市の例

(1) 苫小牧市の概況

平成 30 年 12 月末日現在の人口は、171,811 人(世帯数 88,545 世帯)となり、平成 29 年 9 月末現在、65 歳以上（高齢者人口）の人は 47,171 人で、高齢化率は 27.3%であったが、令和元年 10 月では 29.5%となっている。

(2) 苫小牧市社会福祉協議会への委託方式

同市では、成年後見支援センター運営協議会設置要綱に基づき、成年後見制度の利用の相談や支援等は、社会福祉協議会に委託して行っている。

- ・成年後見制度に関する相談、申立て支援
- ・成年後見制度の普及と啓発
- ・市民後見人の養成と活動支援
- ・法定後見の受任

【参考】

苫小牧市成年後見支援センター運営協議会設置要綱

（設置）

第1条 この要綱は、苫小牧市成年後見支援センター（以下「センター」という。）の適切な運営、その他センターの円滑な運営を図るため、苫小牧市成年後見支援センター運営協議会（以下「運営協議会」という。）を設置する。

（所掌事項）

第2条 運営協議会は、次に掲げる事項を審議する。

- （1）センターが実施する事業に関する事項
- （2）その他センターの管理及び運営に関する事項

（委員）

第3条 運営協議会の委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。（1）成年後見制度に関し専門的知識を有する者（2）関係団体の代表者（3）その他市長が適当と認める者

- 2 委員の任期は、2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。
- 3 委員は、再任されることができる。

（委員長及び副委員長）

第4条 運営協議会に委員長及び副委員長を1人置き、委員の互選により定める。

- 2 委員長は、会務を総理し、運営協議会を代表する。
- 3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

（会議）

第5条 運営協議会は委員長が招集し、その議長となる。

- 2 運営協議会は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。
- 3 運営協議会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

（意見の聴取等）

第6条 運営協議会は、その審議事項について必要があると認めるときは、委員以外の者に出席を求め、意見若しくは説明を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

（庶務）

第7条 運営協議会の庶務は、福祉部総合福祉課において処理する。

(その他)

第 8 条 この要綱に定めるもののほか、運営協議会の運営に関し必要な事項は、委員長が運営協議会に諮って定める。

附 則 この要綱は、平成 28 年 10 月 1 日から施行する。

(3) 苫小牧市成年後見支援センター

苫小牧市からの委託を受けて、苫小牧市社会福祉協議会の成年後見支援センターを設け、「(2) 苫小牧市社会福祉協議会への委託方式」で述べた業務を行っている。

具体的な業務内容は以下のとおり。

(a) 後見相談

(b) 市民後見人養成講座と市民後見人の登録

【図表 9-1】 苫小牧市市民後見人養成講座の実施状況

養成講座と登録者数 (1年10月29日)				
	受講者数	登録者数	後見支援員	市民後見人
I 期 (H26年)	46	12	8	8
II 期 (H28年)	29	17	12	2
III 期 (H29年)	7	7	4	
IV 期 (H30年)	16	15	8	
V 期 (R1年)	19	16		
合 計	117	67	32	10

出典：苫小牧市成年後見支援センター提供資料

(c) 受任調整会議（初期受任）

（委員）弁護士・司法書士・行政書士・社会福祉士・地域包括支援センター社会福祉士

（事務局）後見支援センター

（申立人）市役所各課とケース担当者

（オブザーバー）市役所（総合福祉課）

※ 社協は入らない＝中立性

(d) 受任調整会議で審議するケース

- ①市長申立て
- ②親族申立て
- ③本人申立て

〔図表 9-2〕 苫小牧市成年後見支援センターにおける受任状況

受任類型				
(1年10月29日)				
	後見	保佐	補助	合計
法人後見	34	8	5	47
市民後見人	10	2		12
合 計	44	10	5	59

出典：苫小牧市成年後見支援センター提供資料

(e) 法人後見から市民後見人への引継ぎ

- ① 市民後見人に引き継ぐことを前提に法人後見
 - ・ 概ね1年後、法人後見辞任、市民後見人推薦
 - ・ 監督人の申し出
 - ・ 監督期間は概ね1年程度
 - ・ 受任調整会議（マッチング）
- ② 法人後見で後見支援員をつけるケース
 - ・ 在宅で若い知的障害者、精神障害者の場合
- ③ 後見支援員をつけない
 - ・ コミュニケーションが難しい
- ④ 法人後見と法律家の複数候補
- ⑤ 法律家を候補
- ⑥ 福祉専門職を候補
- ⑦ 市民後見人を候補

⑧ 家庭裁判所からの依頼

- ・ 候補者名が空欄で市民後見人相当ではないかと思われるケース
- ・ 弁護士が受任しているが、身上保護の役割で追加選任の申立て

〔図表 9-3〕 苫小牧市における受任調整の状況

昨年の受任調整会議結果①	
申立人	件数
市長	30 (15) ※今年9月末
本人	11 (4)
親族	7 (6)
合計	48 (25)

昨年の受任調整会議結果②			
意見	件数	意見	件数
市民後見人前提の法人	22 (10) ※ 今年9月末	福祉職	6 (6)
法人と法律職	6	法律職	3 (5)
法人と福祉職	1	法律職と福祉職	3
法人	5 (1)	市民後見人	2 (3)
合 計	34 (11)	合 計	14 (14)

出典：苫小牧市成年後見支援センター提供資料

(f) 家庭裁判所への意見書提出

受任調整会議での課題を明記して意見書にまとめ、それを根拠として候補の職名を記載して申立書に添付する（当該意見書の参考事例を次ページに掲記する）。

意見書があると下記のようなメリットが生じる

- ① 家庭裁判所は候補者を選択しやすくなる
- ② 後見事務の課題がある程度明確になっているので、後見事務がやりやすくなる
- ③ 後見人のフォロー、コーディネートがやりやすくなる

【参考】

受任調整会議による意見書

〇〇年〇〇月〇〇日

苫小牧市御中

苫小牧市成年後見支援センター受任調整会議
委員長

意見書

第1 意見

本人甲に係る保佐申立案件（以下、「本件」という。）につき、苫小牧市成年後見支援センター受任調整会議の意見は、以下のとおりである。

本件は、福祉専門職を保佐人とするのが望ましい。

第2 理由

1 苫小牧市成年後見支援センター受任調整会議の開催

苫小牧市成年後見支援センターは、本件について、以下のとおり受任調整会議を開催し、事案精査の上、本件保佐人候補者として適切な対象を協議検討した。

（日時） 平成〇年〇月〇日

（場所） 市民活動センター

（出席者） 弁護士 A、司法書士 B、社会福祉士 C、行政書士 D、地域包括支援センターE

苫小牧市総合福祉課・障がい福祉課

（事務局） 苫小牧市社会福祉協議会 苫小牧市成年後見支援センター

（ケース説明者） Y 病院地域医療連携室・精神保健福祉士 Z

2 検討内容

(1) 本人は高次脳機能障害との診断を受けているが、発達障害がある可能性も指摘されている。感覚過敏症で特に臭いと湿度に敏感である。こだわりや衝動性が強く、物事全て自分の尺度で判断する傾向がある。怒りのコントロールができず、自治体を含む周囲の関係機関のほぼ全てとトラブルになって支援拒否をされ、生活の場を失い、〇〇年、Y 病院に入院している。本人の入院加療の目的は「怒りのコントロール」であるが、実際は社会的入院である。

(2) 本人は、計画的に支出することができず、自分の使いたいものを優先的にあてるため、入院費用や市の返還金が未払いとなった。現在は分割で返済することとなっている。

- (3) 本人の両親は他界し、姉とは交流がないか、疎遠である。
- (4) 入院先でも本人とのトラブルを避けるため、看護師や相談員は1対1ではなく、複数で本人に対応するようにしている。また、本人と関係機関(主治医、病院スタッフ、市の生活保護ケースワーカー、障がい福祉課担当者等)で支援チームを作り、毎月1回、「甲さんの退院を応援する会」を開催している。
- 関係機関がそれらの支援を重ねてきた中で、本人にも変化がみられ、以前の本人には全くみられなかったことであるが、自らの行動や言動を振り返るようになり、また、自分の障がいを受け入れられるようになってきて、「退院してもう一度人生をやり直したい」という希望も生まれてきた。
- (5) 本人の希望の実現のためには保佐人が必要であることを本人も理解し納得したため、本申立となったものである。
- (6) 保佐人の役割・業務としては、以下が考えられる。
- ① 本人の支援チームの一員となり、関係機関と協働して本人の身上監護を行う。
 - ② 負債の返済を含む日常的な金銭管理
 - ③ 将来、退院することになった場合の諸手続き(入居先との契約、必要な福祉・医療サービスの調整等)

3 結論

以上のとおり検討した結果、本人との関係性の構築には福祉の専門的な技術や知識、ネットワークが不可欠と考えられるため、福祉専門職が保佐人となることが適当であるとの結論に至った。

(g) 家庭裁判所に市民後見人名簿の提出

家庭裁判所は候補者名と名簿を照らし合わせる。

(h) 市民後見人の監督

監督期間は概ね1年だが、監督辞任後は年4回、出納帳、訪問記録等を確認している。

(4) 成年後見センターの課題

(a) 後見センターと法人後見との分離

- ・ センター業務は「市民後見人の養成」なので、個人受任への育成とフォローが主になる。個人受任がさまざまな理由で難しい場合、法人後見として後見事務を続けることになる。

- ・ その場合、センター業務とは別にした方がよいとの考えがある
- ・ 法人後見の人員配置を明確にしたい

(b) 後見センターから法人後見として行うケースを分離した場合の課題

- ① 個人受任に移行できない。
 - ② 後見支援員がついていない。
- ※ 現在、12件程度だが増加傾向にある。

第 10 章 一部直営ほぼ全部委託型（アウトソーシング型）

1 東京都品川区の例

(1) 品川成年後見センター

品川区では、平成 14 年 6 月、成年後見制度を必要な方に利用できるように、品川区社会福祉協議会に「品川成年後見センター」を開設し、「成年後見制度」の情報提供と相談を行い、現在では、同センターにおいて、区長申立と一体化した後見実施機関として機能している¹⁴。

(2) 品川成年後見センターの特徴

品川区社協の品川成年後見センター所長であった齋藤修一氏が、中心になって構築した、「支援員や市民後見人の方々の存在が、地域の高齢者の生活を支えている」ことを第一目標とした組織である¹⁵。

同センターは、全国に先駆けて制度の普及啓発や市民後見人の育成に取り組んできた。同センターは、成年後見に関する相談の受け付けから家庭裁判所への申し立て、後見の実施までを一括して行う「ワンストップセンター」となっており、関係者の間では「品川モデル」と呼ばれている。

品川区の特徴は、社協が主体となって区や有識者、専門職らが情報を共有し、知恵を出し合う「チーム対応」である。被後見人一人ひとりの事案に対して、3 段階の審査を経て後見人のミスマッチを防ぎ、後見開始後は身上保護に重きを置きながら生活を支援している。

(a) ケース会議と方針決定会議

第 1 段階は、月 2 回開かれる、区の高齢者福祉課や地域包括支援センター、民生委員などが集まる「ケース会議」だ。要介護度や認知症度、健康状態、世帯状況や親族の関与、収支・資産・相続の状況など、各々が得た情報を共有する。第 2 段階として、「方針決定会議」を 3 ヶ月に 1 回開催。令和元年 1 月の方針決定会議では、社協職員に加え、区の部課長クラスなども参加し、合計約 30 人ほどで更なる検討を行った。

¹⁴ <http://shinashakyo.jp/koken/about.html>

¹⁵ <https://wedge.ismedia.jp/articles/-/9215>

(b) 運営委員会での議論

最終段階の審査は、3ヶ月に1度、学識経験者や医師、弁護士、福祉関係者ら10人を交えた「運営委員会」で行われる。

2 兵庫県姫路市の例

(1) 姫路市役所の役割

広報は健康福祉局保健福祉部保健福祉政策課が担当。ホームページを活用し、社会福祉協議会が行う各種事業について紹介して、成年後見制度の活用を促している。

(2) 社会福祉協議会の役割

後見関連事業は社会福祉法人姫路市社会福祉協議会に委託して実施している。

姫路市成年後見支援センターは、月曜日から金曜日までの午前8時35分から午後5時20分まで業務を行っている。

(3) 成年後見支援機関の主な業務内容

- ① 電話および来所による成年後見制度に関する相談
- ② 成年後見制度の申立て手続きや後見業務について助言等
- ③ 弁護士、司法書士、社会福祉士の専門職による相談
 - ・ 事前予約制：相談日の5日前までに予約
 - ・ 毎週火曜日 13時30分から 16時30分まで
- ④ 成年後見制度の普及・啓発
 - 成年後見制度の普及・啓発を図るため、権利擁護フォーラムを開催
- ⑤ 市民後見人等の養成・活動支援
 - 市民後見人等養成研修を実施

(4) 成年後見支援ネットワークの構築の推進

ネットワーク会議を開催し、成年後見制度、権利擁護に関わる機関・団体等と連携を図ろうとしているが、ネットワークの構築は進んでいない¹⁶。

¹⁶ <https://www.city.himeji.lg.jp/bousai/0000008306.html>
<https://www.himeji-wel.or.jp/seinen-kouken-senmon/>

3 広島県広島市の例

(1) 広島市役所

後見関連業務は健康福祉局高齢福祉課が担当。

成年後見制度における市長申立ては、各区役所が窓口対応している。市内には8区役所があり、申立て件数の差異がある。担当窓口の対応や地域的な事情によって違いがあると思われる。本庁においては、申立て手続きについて統一的な取り扱いの指導などは行っていない。

(2) 成年後見制度に関する相談機関

(a) 高齢者

- ・各区役所厚生部健康長寿課
- ・地域包括支援センター（市内42ヶ所）

(b) 障がい者

- ・各区役所厚生部保健福祉課
- ・障害者相談支援事業所（市内14ヶ所）

(c) 専門職等の窓口

- ・弁護士会、リーガルサポート（司法書士）、ぱあとなあ（社会福祉士）、税理士会、コスモス（行政書士）、社会保険労務士など

(3) 社会福祉法人広島市社会福祉協議会への委託事業

- ・成年後見制度啓発事業（制度普及講演会を開催）

(4) 成年後見支援ネットワークの構築の推進

家庭裁判所所在や弁護士、司法書士の専門職が市内で多数活動していることなどから、成年後見支援センターは設置していない。ただし、中核機関および地域連携ネットワーク構築は必要と考えている。

まずは、成年後見制度利用促進基本計画の作成を検討する。計画は地域福祉計画に盛り込むかたちで整備を予定している。作成のタイミングは、計画ローリング時と考えている。

家庭裁判所から積極的な働きかけがあり、検討協議は数回実施しており、今後とも継続的に行う予定である。

4 徳島県美馬市の例

(1) 美馬市の概況

美馬市は、徳島県の西部（県都徳島市から約 40km）に位置し、平成 17 年 3 月 1 日に旧美馬郡内の脇町、美馬町、穴吹町、木屋平村が合併してできた、全人口 28,984 人、世帯数 12,729 戸の数多くの文化財が残るまちである。

地域福祉を推進する中核的な団体として美馬市社会福祉協議会では、徳島県内では唯一法人後見を実施している。

(2) 美馬市社会福祉協議会の役割

美馬市社会福祉協議会では、日常生活自立支援事業と法人後見センターの役割を担っている。日常生活自立支援事業の利用者は約 60 人。法人後見は約 20 人を受任している。担当職員は 3 人。人手不足の中で、数年後には日常生活自立支援事業利用者のうち 20 人ほどが成年後見制度に移行する可能性があるという。

専門職も含めて後見人の受け皿が不足気味で、将来の需要増に備えて美馬市社協は市民後見人の育成に乗り出し、すでに市民後見人候補者が相当数登録されている。市社協は、法人後見の利用者のうちトラブルの少ないケースを、市民後見人に移行したいと考えている。

市民後見人の選任にあたり、市社協では、スキームの在り方から申請書類の書き方まで徳島家裁美馬支部との間で詳細に詰めてきたという。家裁からの提案で、後見監督人として社協を据え、業務の適正さを担保するほか、大学教授、社会福祉士、司法書士等からなる市民後見人バンク協議会を設置。後見人候補者の面談や、専任ケースの妥当性を判断してもらうことになっている。

同社協は、県内初の市民後見人を育成し、将来の需要増に対応を考えている社会福祉協議会であり、美馬市の地域後見支援組織や中核機関設置に向けての動きが注目される¹⁷。

5 新潟県佐渡市の例（ほぼ委託型）

(1) 佐渡市の概況

- ・人口：54,438 人（令和元年 9 月）、世帯数：23,839
- ・高齢化率：41.4%（平成 31 年 3 月）

¹⁷ <https://shakyo.ict-tokushima.jp/mima/project/p13/>
<http://shakyotankentai.blog.fc2.com/blog-entry-23.html>

- ・認知症高齢者（推計）：約 3,400 人（平成 31 年 4 月現在）
- ・知的障害者：594 人（手帳所持者）
- ・精神障害者：549 人（手帳所持者）

（2）市民後見推進事業の概要

市民後見推進事業の担当は高齢福祉課・高齢福祉係である¹⁸。

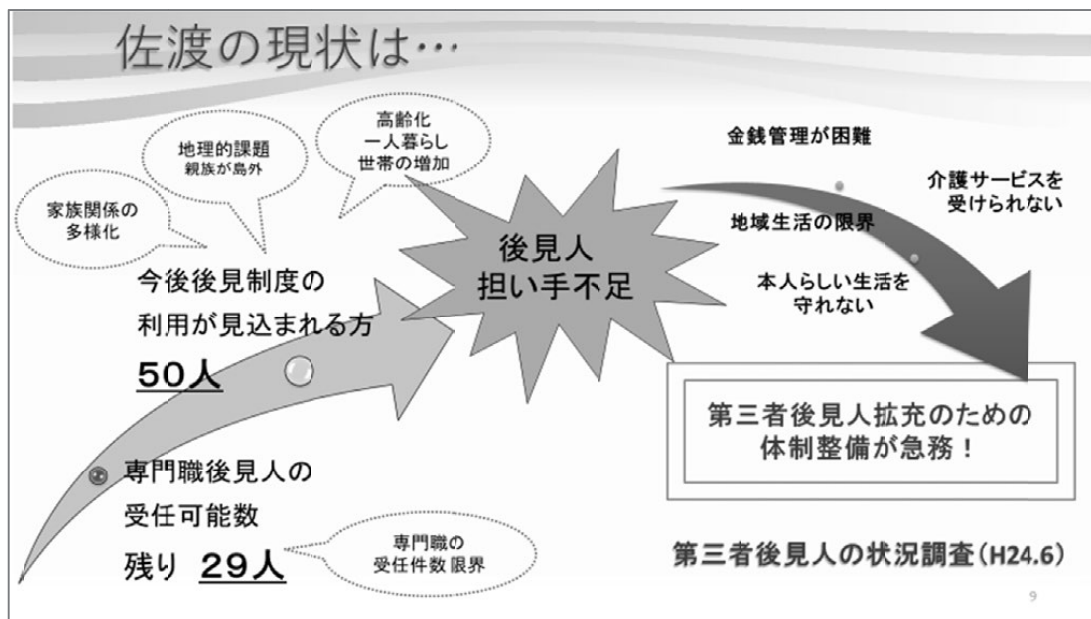
市民後見推進事業は、「誰もが住みなれた地域で安心して暮らし続けられるよう、認知症などにより判断能力が不十分な方が、成年後見制度を利用しやすい仕組みづくりを進める」として、平成 25 年度から実施している。

市民が成年後見業務の新たな担い手として活動できるよう、市民後見人養成講座の開催および市民後見人の活動支援等の業務について、佐渡市社会福祉協議会（成年後見センター）に委託をし、実施している。

佐渡市では、市民後見人が安心して受任できるよう、家庭裁判所佐渡支部、専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）および成年後見センターと連携し、受任体制の整備に努めている。

その結果、新たに今年度 4 名の市民後見人が家庭裁判所から選任され、合計 5 名が活動している。

〔図表 10-1〕 佐渡市の市民後見推進事業の現状



出典：佐渡市成年後見センター提供資料

¹⁸ https://www.city.sado.niigata.jp/admin/council/.../04_review.pdf

今後は、市民後見人が選任され、活動していることから、関係機関・事業所等への周知や理解を促していくことが課題である。

(3) 成年後見センター（佐渡市社会福祉協議会）

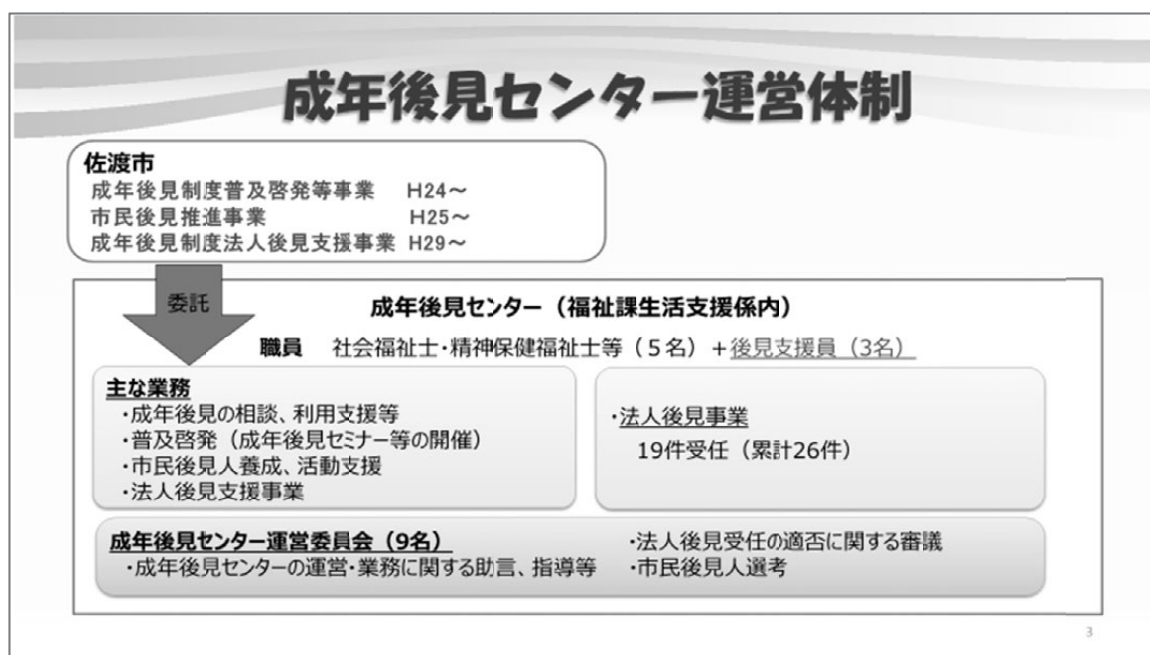
- ・職員：5名
- ・支援員：3名

業務内容：

- ・成年後見の相談、利用支援等
- ・普及啓発（成年後見セミナー等の開催）
- ・市民後見人養成、活動支援
- ・法人後見支援事業

運営体制は、下図のとおり。

[図表 10-2] 成年後見センターの運営体制



出典：佐渡市成年後見センター提供資料

(4) 成年後見センター運営委員会

市担当課長2名が参加する会議である。

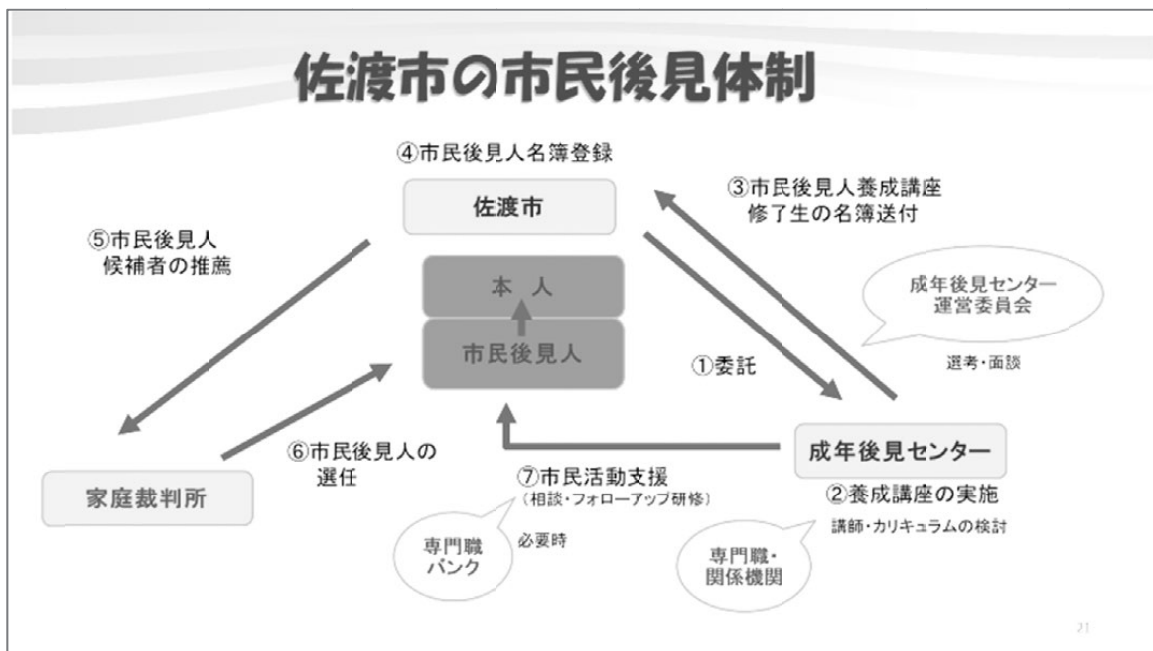
- ・成年後見センターの運営・業務に関する助言、指導等
- ・市民後見人選考

- ・法人後見受任の適否に関する審議

(5) 市民後見推進事業の内容

- ・市民後見人養成のための研修の実施
- ・市民後見人の活動を安定的に実施するための組織体制の構築
- ・市民後見人の適切な活動のための支援
- ・市民後見人の活動を支援するため、成年後見センターによる随時 相談、専門職相談の実施（弁護士、司法書士、社会福祉士による「市民後見人活動支援専門職バンク」を設置し、登録した専門職による市民後見人の活動支援を行っている）
- ・家庭裁判所、専門職およびセンターと打ち合わせ等を行い、連携を図っている。
- ・新たに専門職後見人から市民後見人に引き継ぐ事案など、工夫して取り組んでいる。
- ・市民後見人フォローアップ研修を開催して、後見活動に必要な知識の取得などに取り組んでいる。

[図表 10-3] 佐渡市の市民後見体制



出典：佐渡市成年後見センター提供資料

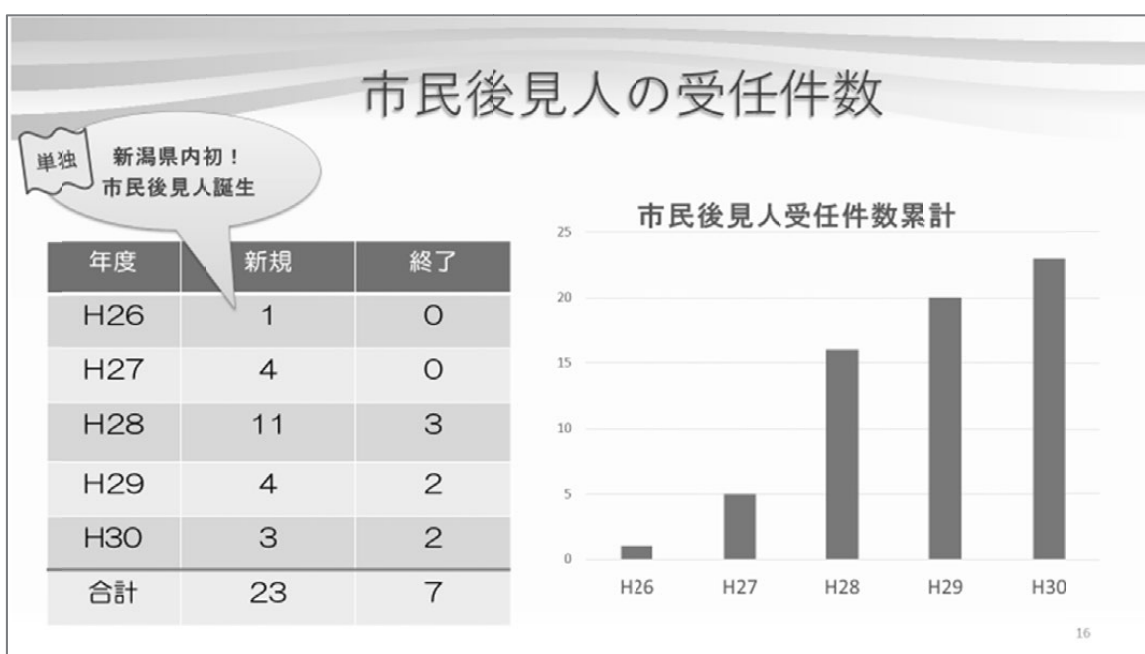
(6) これまでの実績

- ・市民後見人養成講座
(基礎講座 5 日間、実務講座 5 日間、後見事務研修・訪問研修 2 日間)、受講者 14

名、修了生 11 名（平成 27 年度の実績）。

- ・市民後見人候補者名簿登録者数：下図のとおり（平成 27 年度 10 名、平成 28 年度 9 名、平成 30 年度 8 名）

〔図表 10-4〕 市民後見人養成講座の修了生



出典：佐渡市成年後見センター提供資料

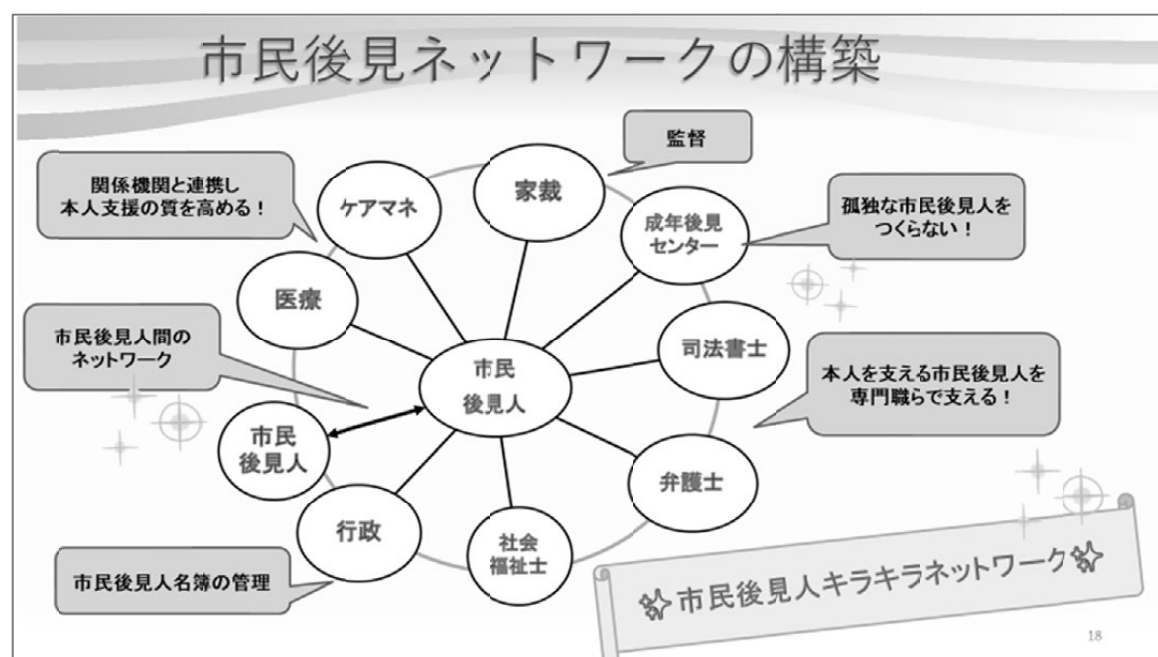
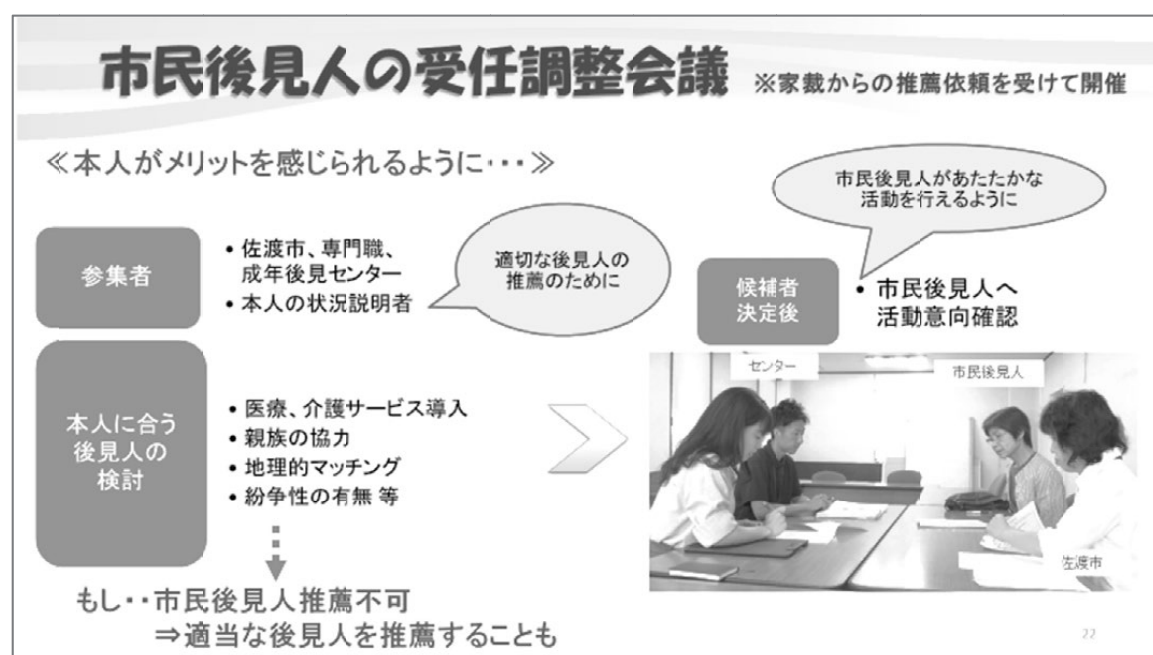
- ・市民後見人受任調整会議 3 回（平成 27 年度の実績）
- ・市民後見人選任者数 5 名（平成 25 年 1 名、平成 26 年度 4 名）

- ・市民後見人活動支援専門職バンク登録者（弁護士 2 名、司法書士 1 名、社会福祉士 2 名）
- ・新潟県民福祉大会におけるパネリストや他の自治体からの講師依頼があり、市民後見人への派遣。

※ 年 1 回、市民後見人、市、専門職参加の意見交換会を実施している。

※ 中核機関の設置、親族後見人の支援体制はこれから。

[図表 10-5] 市民後見人の活用状況



出典：佐渡市成年後見センター提供資料

[図表 10-6] 市民後見センターの課題



出典：佐渡市成年後見センター提供資料

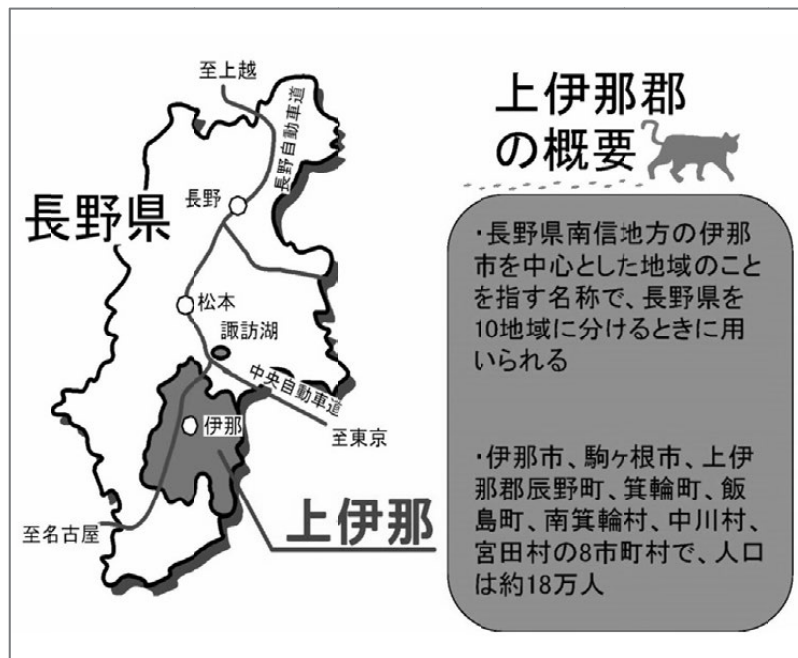
第 11 章 広域連携（社会福祉協議会への共同委託型）

1 長野県上伊那圏域の例

上伊那圏域の市町村と上伊那成年後見センターとの関係は、いわゆる直営委託型である。中核となる機関は、分かりやすく言えば、市町村にも、またセンターにも双方にあるといえよう。

※ 行政との役割分担がなされているところが特徴的である。

[図表 11-1] 上伊那郡の概要



市町村	人口（人）	平成31年3月1日現在
伊那市	66,909	
駒ヶ根市	32,230	
辰野町	19,054	
箕輪町	25,182	
飯島町	9,165	
南箕輪村	15,433	
中川村	4,685	
宮田村	8,722	
合 計		181,380人

出典：上伊那成年後見センター提供資料

(1) 広域における上伊那成年後見センターの取り組み

上伊那郡は、長野県南信地方の伊那市を中心とした地域のこと、伊那市、駒ヶ根市、上伊那郡辰野町、箕輪町、飯島町、南箕輪村、中川村、宮田村の 8 市町村で、人口は約 18 万人である。

同地域では、伊那市社会福祉協議会に上伊那成年後見センターを設置して、上記上伊那郡内の 8 市町村を対象に、成年後見制度・権利擁護等に関する相談を実施し、成年後見の事業を行っている。成年後見制度の利用が必要であり、適切な成年後見人等の引き受け手がない人については、伊那市社会福祉協議会が成年後見人等（法人後見）を受任し支援している。

(2) 上伊那成年後見センターの設置

平成 21 年度、長野県より上伊那圏域を対象として伊那市社協が成年後見業務を受託するための構築検討会議の開催を計画し、平成 22 年度に上伊那 8 市町村の福祉担当課長 9 名を中心として検討会を立ち上げ、伊那市社協が事務局となった。検討の結果、伊那市社会福祉協議会に成年後見センターを設置し、1 ヶ所で圏域全体をカバーすることが決まったが、この流れが今日に至っている。

(3) 上伊那成年後見センターの開設と運営状況

(a) 機能的分担

成年後見センター業務のうち相談等の業務は二次窓口として機能することとし、一次窓口は各市町村行政や包括支援センターが担うこととなった。法人後見を担うことも確認された。

(b) 組織体制

① 職員体制

所長 1 名（兼務）、事業担当者 3 名（すべて社会福祉士）、法人後見生活支援員 5 名（週 1 日ずつ勤務）。

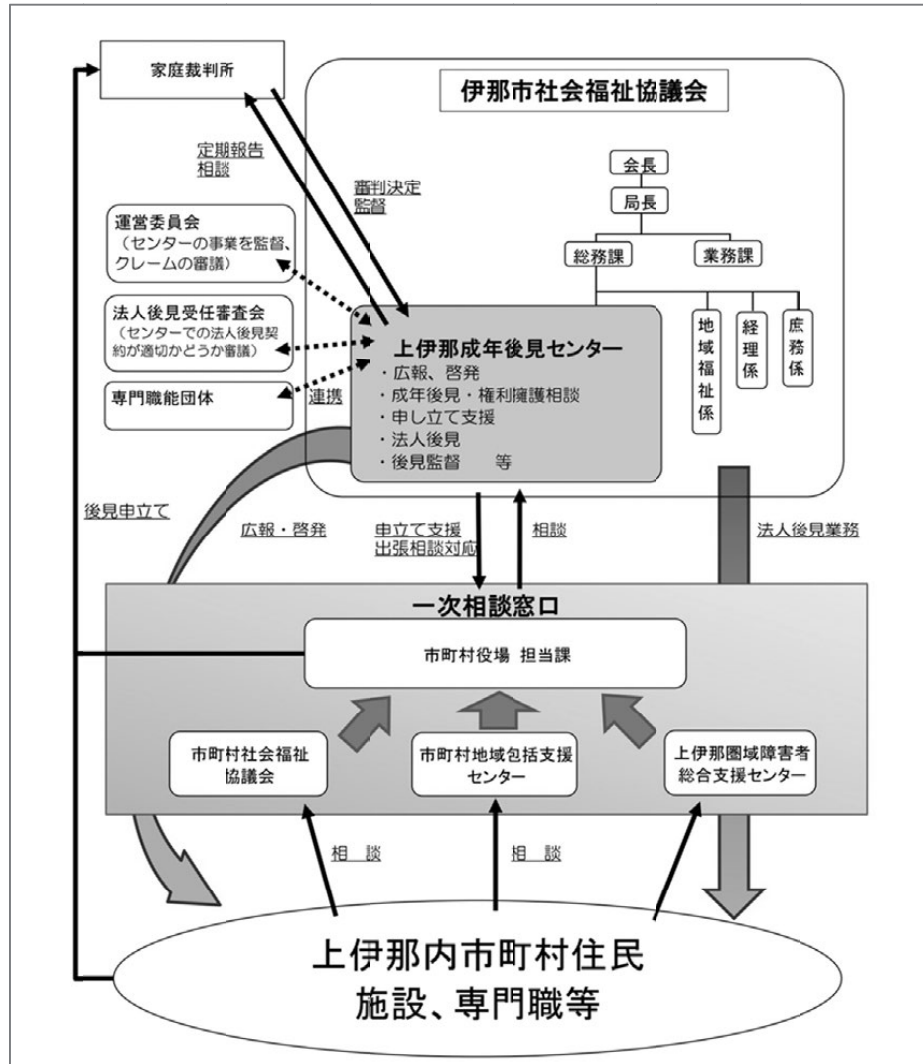
② 運営委員会

8 市町村の担当課長と、伊那市社会福祉協議会事務局長で組織する。

③ 法人後見受任審査会

専門職能団体（４団体）の代表者と総務課長で組織する。

〔図表 11-2〕 上伊那郡の広域連携



出典：上伊那成年後見センター提供資料

(4) 事業内容

(a) 成年後見制度、権利擁護の研修・啓発

- ・ 行政担当者、福祉関係者への研修
- ・ 地域住民への制度のPR／推進セミナーの開催など

(b) 成年後見・権利擁護相談

- ・ 一次相談窓口担当者の相談支援

- ・市町村、市町村社協、地域包括援センター、障害者総合支援センター等の関係者からの相談対応

(c) 成年後見申立ての支援

- ・市町村長申立てへの支援
- ・本人や親族が行う申立ての支援

(d) 第三者後見人の紹介、斡旋

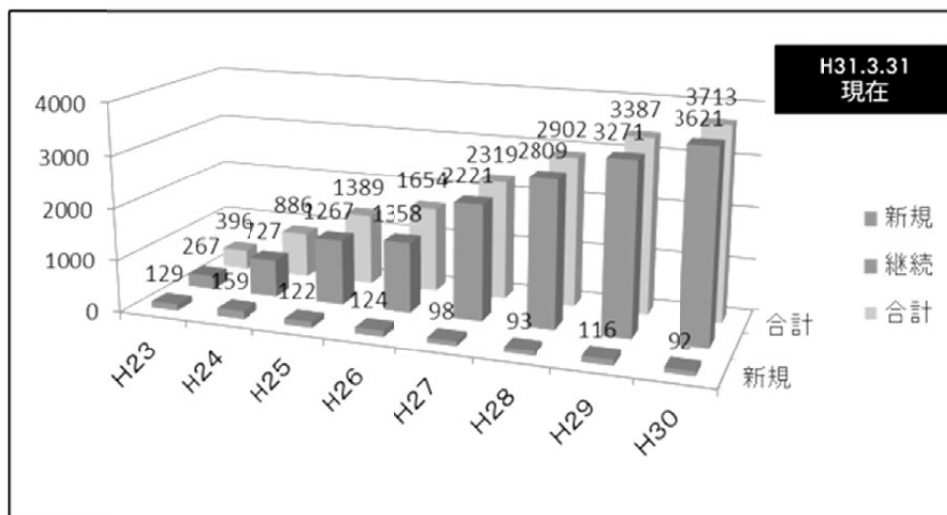
- ・弁護士会、リーガルサポート（司法書士）、社会福祉士会、行政書士会などの専門職後見人と連携

(e) 法人後見の受任

- ・親族など他に適切な後見人等がない場合に受任

(f) 法人後見受任ケース 83 件（令和元年 9 月末日現在）

〔図表 11-3〕 上伊那成年後見センターの運営実績



出典：上伊那成年後見センター提供資料

(g) 後見監督人の受任

市民後見人の選任事例について受任

- ・平成 28 年度：市民後見人の選任 1 件
- ・平成 29 年度：市民後見人の選任 3 件
- ・平成 30 年度：市民後見人の選任 2 件
- ・後見監督受任ケース：6 件（平成 30 年 8 月末現在）

(5) 成年後見センター設置のメリット等

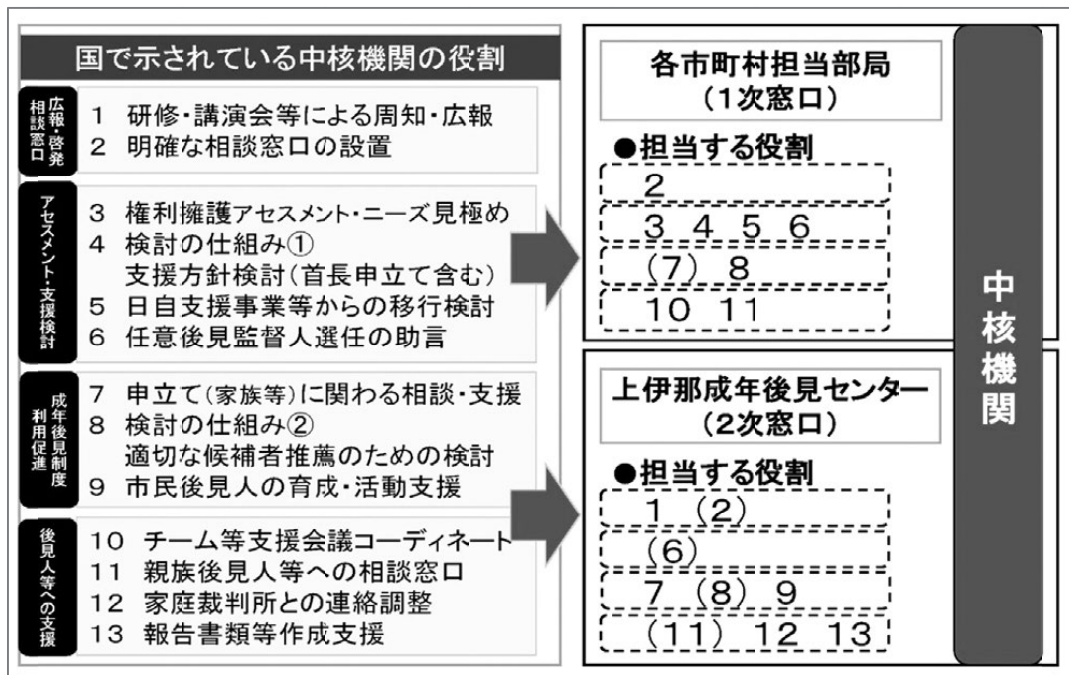
(a) 自治体職員の負担軽減、専門職配置

- ・税金・水道等の滞納解消、分納相談
- ・迅速な虐待への対応

(b) 日常生活自立支援事業との連携

- ・福祉サービス契約・申請等の代理行為
- ・市町村長申立ての増加
- ・困難ケースへのチーム対応の推進

〔図表 11-4〕 上伊那における中核機関の役割分担



出典：上伊那成年後見センター提供資料

(c) 公益センターの利点

- ・スケールメリットが活かせる
- ・安価な委託金での福祉専門職活用
- ・法曹専門家の効果的な活用
- ・行政外だからこそその客観的な判断

(6) 地域連携ネットワークおよび中核機関の設置の課題

(a) 法人後見受任件数増加への対応

- ・法人および市民後見人のさらなる活用
- ・一次相談窓口等への権利擁護理解の推進
- ・各自治体職員への訪問研修
- ・様々な職種や窓口の理解
- ・自治体窓口、医療、金融機関、施設

(b) 中核機関設置に向けて

- ・一時窓口（市町村）との機能分担
- ・地域連携ネットワークの組織化
- ・「チーム」「検討判断」「協議会」
- ・機能に合わせた単位での組織化
- ・成年後見利用促進計画の策定
- ・方向性について 8 市町村で共通化

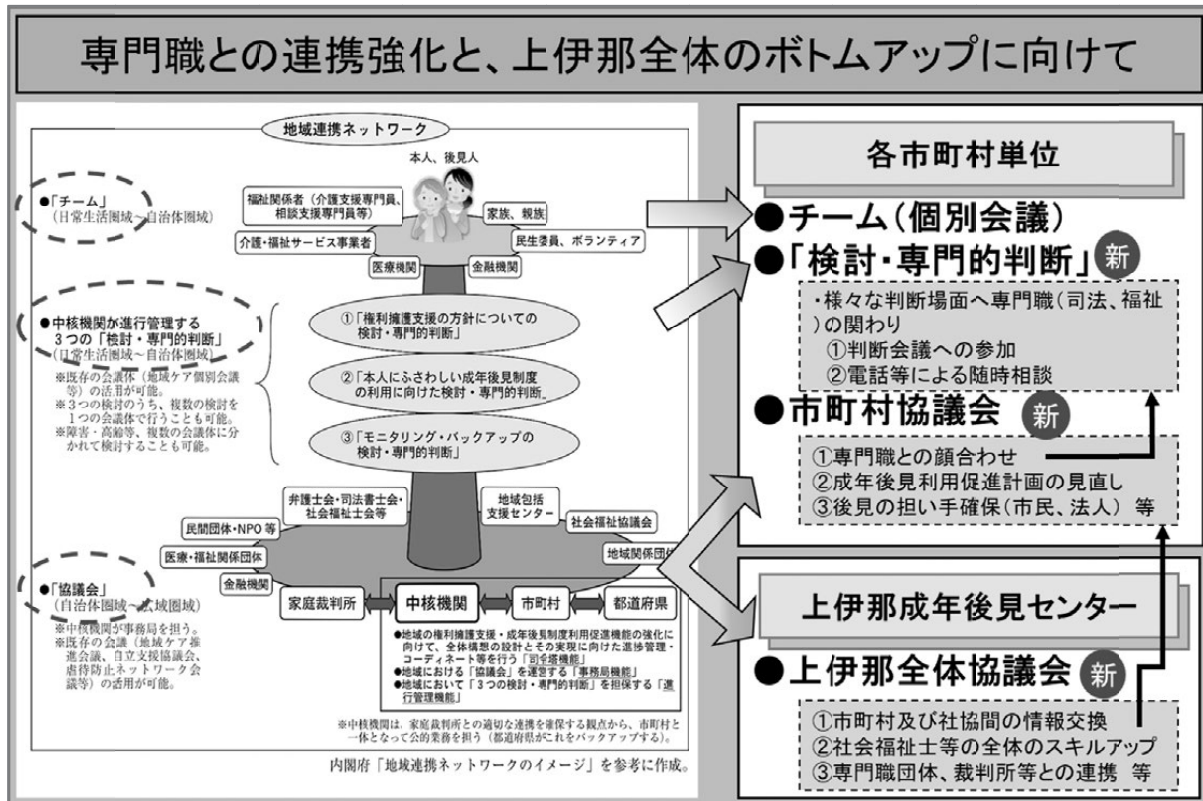
(c) 中核機関設置に向けての動き

- ・担当者会議（平成 29 年度）2 回
- ・担当職員レベルによる意見交換、情報共有
- ・利用促進に関する検討会：4 回
- ・係長レベルによる体制整備と市町村間の調整（＋専門職団体）
- ・センター運営委員会による決定
- ・平成 31 年度より予算化

(d) 上伊那圏域における中核機関の役割分担および業務分担の構想

次図のとおり。

〔図表 11-5〕 上伊那圏域地域連携ネットワーク



出典：上伊那成年後見センター提供資料

〔図表 11-6〕 市民後見人育成の状況

項目	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度	H30年度	合計
受講者	10	11	10	5	3	39
修了者	8	10	8	5	3	34
法人後見生活支援員就任	2	4	5	5	0	16
市民後見人			1	3	2	6

出典：上伊那成年後見センター提供資料

(6) 市民後見人の育成

① 後見活動に必要な基礎知識を習得する養成講座の開催

- ② 法人後見生活支援員として勤務、実務経験を積む
- ③ 法人後見からの移行ケースを市民後見人として受任

(7) 中核機関の役割分担

「中核機関の役割分担」として、以下の点が明記されているところは注目される。

① 「市町村・中核機関」

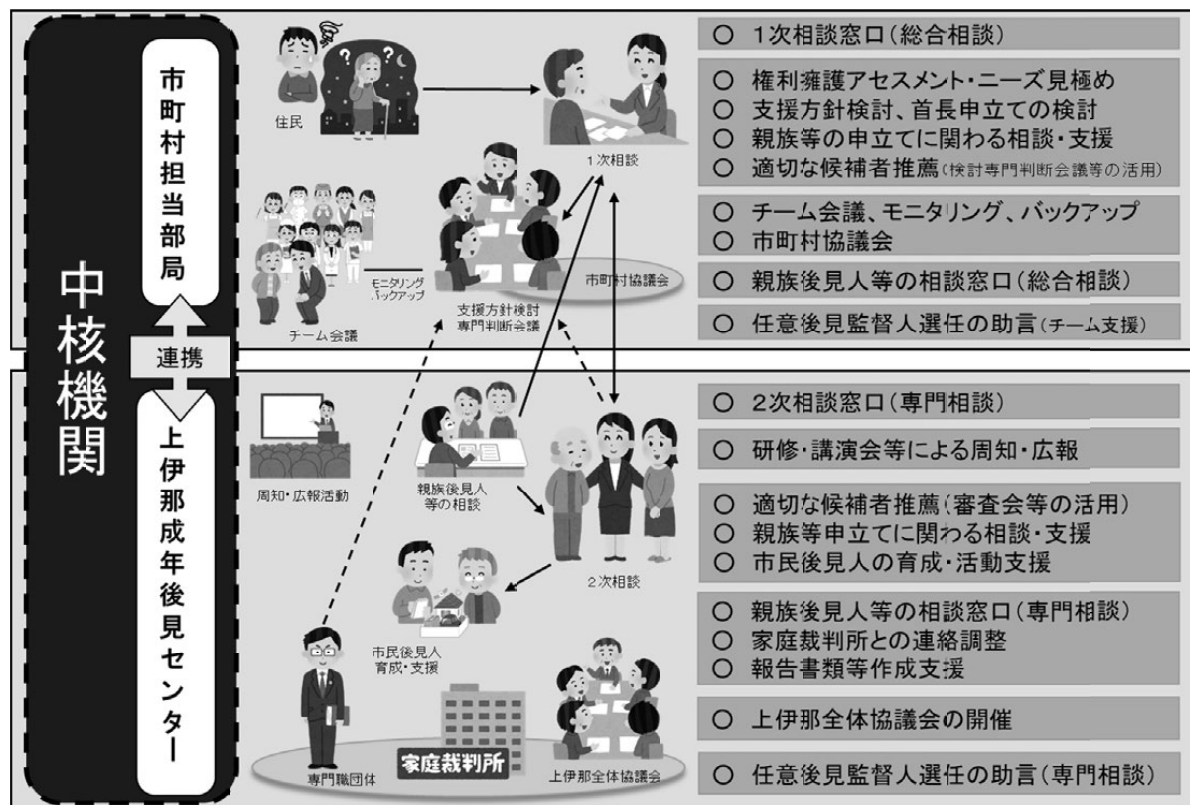
- ・ 個人情報の管理

② 「広域・中核機関」

- ・ 任意後見監督人選任の助言
- ・ 市民後見人の育成・活動支援
- ・ 親族後見人等への相談窓口

親族後見人や任意後見監督人選任という任意後見人の任務支援に向けての配慮は特出すべきであり、全視野的構想は推奨に値する。

[図表 11-7] 中核機関の業務分担イメージ



出典：上伊那成年後見センター提供資料

[図表 11-8] 上伊那圏域市町村の体制整備状況

市町村名	市町村中核機関	市町村協議会の開催			制度利用促進計画				
		令和元年度開催予定あり		開催 検討中	策定済み		令和元年度以降策定		計画名
		新規開催	既存会議		単独策定	既存計画	単独策定	既存計画	
A	福祉相談課 相談支援係		○			○			地域福祉計画
B	地域保健課 地域ケア係	○				○			介護保険事業 計画・障がい者 基本計画
C	保健福祉課			○		○			地域福祉計画
D	福祉課			○				○	地域福祉計画
E	健康福祉課			○				○	地域福祉計画 等
F	健康福祉課 介護支援係			○				○	未定
G	保健福祉課			○				○	障害者計画
H	福祉課 福祉係			○				○	介護保険事業 計画

出典：上伊那成年後見センター提供資料

2 福島県南会津町の例

(1) 南会津町の概況

南会津町は、田島町・舘岩村・伊南村・南郷村が合併してできた人口約 16,000 人の町である。同町では、これまで南会津町社会福祉協議会に成年後見センターを設置して後見支援業務を行ってきた。

同町では平成 30 年 3 月に、南会津町成年後見制度利用促進基本計画を策定し、南会津町成年後見センター設置要綱により南会津町成年後見センター運営協議会を設置し、地域連携ネットワークのイメージを実践し始めている。

しかしながら、南会津町成年後見センターの動きを見て、最近、他の人口の少ない市町村から「加えてほしい」との要望が出て、議論を始めたという。

(2) 成年後見センター設置要綱の制定

同町は、平成 30 年に南会津町成年後見センター設置要綱を制定し（平成 30 年 3 月 16 日告示）、事業取組を開始した。

同要綱によれば、成年後見制度利用促進事業の実施主体は、南会津町とし、中核機関の役割を果たす。町が中核の機関を果たす成年後見制度利用促進事業は、「運営協議会」

が重要な意思決定に関わる機関となり、地域連携ネットワークの構築に当たる。ただし、地域連携ネットワークおよび中核機関の業務は、社会福祉法人南会津町社会福祉協議会に委託する。

(3) 成年後見センターの運営基準

- ①利用者数(年間の実利用人員)：概ね 30 人以上
- ②協議会の開催：原則として年 1 回以上
- ③利用時間・休日等：省略

(4) 事業内容

- (a) 広報事業
- (b) 相談事業
- (c) 利用促進事業
- (d) 後見人支援事業
- (e) 不正防止事業など
- (f) その他、成年後見制度の利用促進に必要な事業

(5) 職員配置基準

- ・業務は、1 名以上の職員を配置すること。
- ・職員は、高齢者・障害者福祉に理解と熱意があり、事業等の推進に必要な知識技能を有する者であること。

(6) 南会津町成年後見制度利用促進基本計画

平成 30 年 3 月に制定された「南会津町成年後見制度利用促進基本計画」の内容は、下記の通りである¹⁹。

(a) 成年後見制度の対象者

後見類型 95 名・保佐類型 104 名・補助類型 190 名である。

¹⁹ <http://www.minamiaizu.org/fukushi/assets/2018/05/15/20180515140607.pdf>

平成 26 年から始まっており、成年後見人等は、当初は弁護士や司法書士であったが、翌 27 年からは、社会福祉協議会による法人後見も始まっている。

(b) 現在抱えている対象者

その多くは、認知症者であるが、身寄りがない知的障害者や精神疾患もあり、生活保護の対象者も少なくない。

これらの課題は、成年後見制度利用促進会議において議論がなされ、優先して整備すべき機能等に掲げられている内容であり、この計画で町がかかえる今後の施策の課題となっている。

(c) これまでの取組みと今後の課題

担当者において、認定特定非営利活動法人ふくしま成年後見センターが主催する「成年後見制度と市民後見人セミナー」や「成年後見制度の利用促進法と市民後見人」等に参加して知識を得ている。その中で、弁護士の不正や医師意見書の改訂など今後具体的に検討される事例のほか、後見類型一辺倒ではなく、保佐・補助も促進したいことや、成年後見制度は、本来は任意後見を促進させるべきであることを学んでいる²⁰。

専門的・継続的な視点から、高齢者の権利擁護のため必要な支援とともに、認知症等により福祉サービスの利用手続きや金銭管理等に不安のある高齢者に対する、成年後見制度の申立て手続きの支援および町社会福祉協議会において実施している日常生活自立支援事業の情報提供等を実施する。

(d) 任意後見制度推進のための支援

相談のケースは緊急を要する認知症高齢者への虐待や高齢親族による未監護、または没交渉等の案件となっているので、認知症者については、成年後見制度の利用を推進する。一方、町では、法定後見制度と併せ、法人後見事業を進める中で、任意後見制度について積極的に案内し、しかも任意後見契約を締結したものに対しては、任意後見監督人選任に関する助言をすることになっている。

²⁰ <http://www.minamiaizu.org/assets/2017/12/28/soan.pdf>

(7) 町の今後の施策の目標項目

利用者に寄り添った運用としては、町民を対象に理解のすそ野を広げていく取組みを続けることが必要で、金融機関等のOBやOGの活用、あるいは広域的（県社協の市民後見講座や圏域連携など）に考えたい。また、身上保護・支援・ケアの部分は身近な方ほど適切な対応につながりやすくその可能性が高く、専門職には必要なタイミングにワンポイント登場して頂くことも有効と考えている。

また、保佐・補助および任意後見の利用促進を実現したい。

(8) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

権利擁護支援の地域連携ネットワークおよび中核機関の整備に関しては、町では成年後見制度の利用促進について、本庁のほか各総合支所町民課においても相談の窓口となり、(すべてを社会福祉協議会に託するのではなく) 支援が可能な中核機関の役割を担う。

設置の区域については、さまざまな支援に加えて政策的な提言に及ぶなど、中核機関は重要な役割となるため南会津町を単独の区域とし町が担う。平成30年度から、町社会福祉協議会に委託する計画を進めているが、一方、設置後の運営状況によっては、近隣の町村からの要請に対する情報提供や支援手法の提供も実施に向けた検討を行う。

成年後見センターの設置は、町が町社会福祉協議会に委託を行うことで実施し、地域連携ネットワークの組織「南会津町成年後見センター運営協議会」の中で、「南会津町社会福祉協議会成年後見制度法人後見事業」「同業務監督審査会」の機能と併用し適正な利用促進を図る。

中核機関の運営主体は町の直営方式による。

平成30年度から南会津町は、成年後見センターを町社会福祉協議会に委託する計画を進めており、その中で社会福祉協議会が市民後見人等の監督を行えるようノウハウを向上させるほか、近隣の市町村の協議検討により、(仮称) 後見サポートセンターの設置による支援機能（助言・連絡調整等）を活用する。

3 その他の地域の例

(1) 大分県くにさき半島の例

くにさき半島成年後見支援センターについては、ホームページ²¹をご参照いただきたい。

(2) 兵庫県西播磨の例

西播磨成年後見支援センターについては、ホームページ²²をご参照いただきたい。

²¹ 豊後高田市、国東市、姫島村、豊後高田市社会福祉協議会

(<http://www.buntaka-syakyo.jp/magazine/data/20190401090803.pdf>)

²² <http://www.city.tatsuno.lg.jp/chiikihokatsushien/seinenkoukenshiensenter.html>

<http://www.town.hyogo-taishi.lg.jp/soshikikarasagasu/kounenkaigo/koureisyahukusi/mimamoriknnriyogo/1462940316848.html>

<https://www.town.sayo.lg.jp/cms-sypher/www/info/detail.jsp?id=3239>

第12章 広域連携（NPO法人活用型）

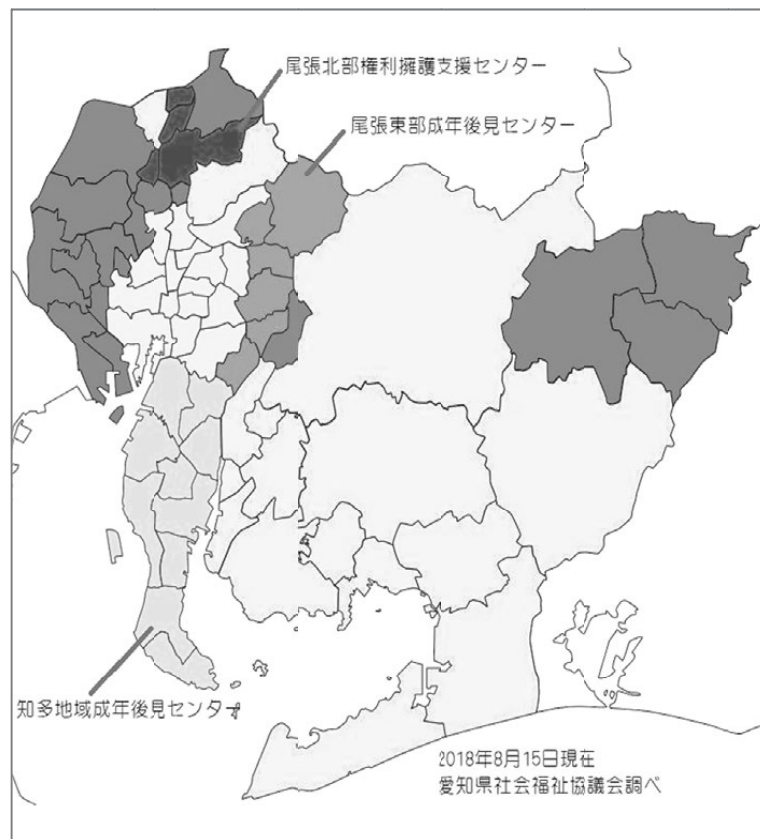
1 愛知県尾張東部の例

(1) 尾張東部成年後見センターの概要^{23, 24}

尾張東部成年後見センターは、瀬戸市、尾張旭市、豊明市、日進市、長久手市および東郷町の委託を受けて運営している。

成年後見センターは、平成23年10月開所し、事務所は日進市に置いているNPO法人である。尾張東部圏域内では、新しい連携（介護保険指定指導の広域連携）にもつながっている。

〔図表 12-1〕 愛知県内の成年後見センター設置状況



出典： <https://www.mhlw.go.jp/content/000468737.pdf>

²³ 住田敦子、前掲論文。

²⁴ <http://owaritoubu-kouken.net/download.html>

(2) 尾張東部成年後見センターの特徴

複数市町の共同設置により、新設NPO法人として、一定の対象者規模の確保による効果的な事業実施（専任体制、研修等事業）を行っている。

新設NPO法人によって事業を行っているため、一定の人口規模（予算規模）が確保でき、効率的・効果的な運営が可能となっている。

形態は、「外部委託型成年後見センター」であるが、法人任せにならない仕組みとして、「適正運営委員会」等を設置している。

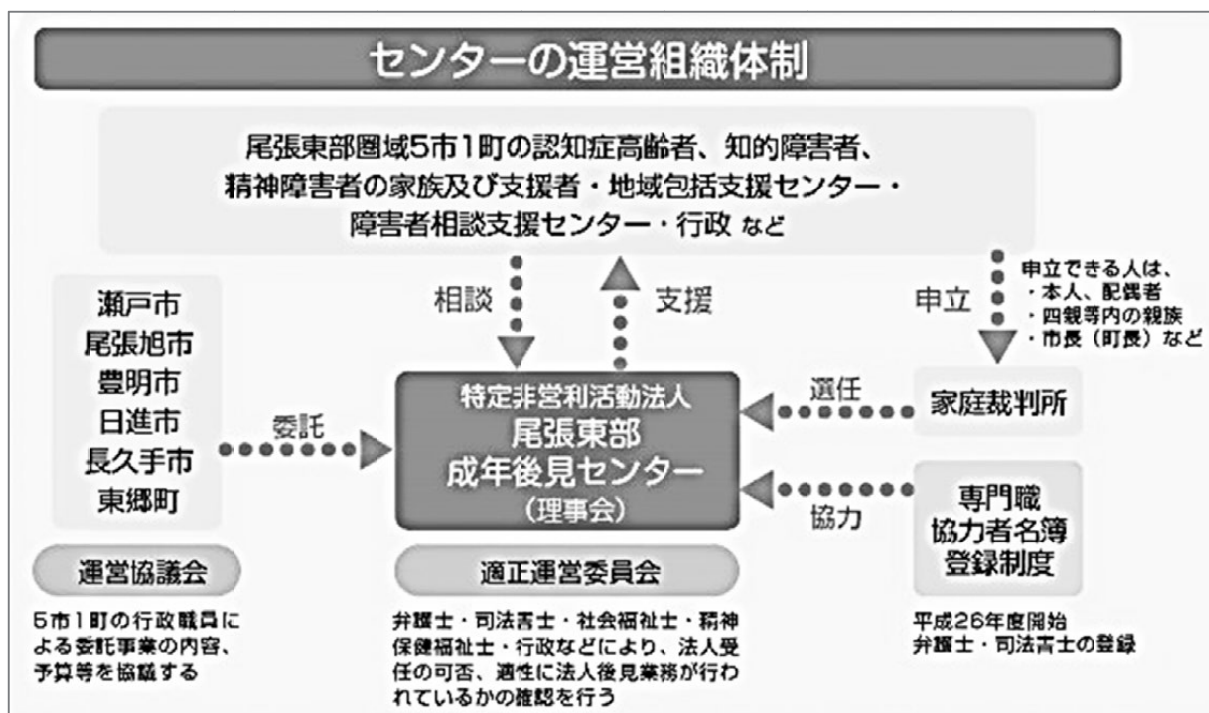
目的は、「制度利用が必要な人に適切に制度利用につなげ、本人の暮らしのコーディネートすること」（積極的権利擁護）を目的としている。

「運営協議会」（年3回）、「適正運営委員会」（年6回）など各市町の課長級が参加する会議を中心に行政が委託先を監視監督する仕組みにしている。

運営協議会は、委託内容や委託費用等の検討をする行政サイドの会議である。

適正運営委員会は、弁護士、司法書士をはじめ法律職、福祉職などが入る第三者委員会であり、同委員会では、法人受任の可否の検討や困難事例に対応するため制度等の新設・運用の見直しの検討している。

〔図表 12-2〕 成年後見センターの運営組織



出典：尾張東部成年後見センター提供資料

また、行政担当者の移動による業務遅滞はない

複数の自治体が話し合いながら事業運営をするので、事業の継続性を確保できる（担当者が異動になっても方針が変わったり、パフォーマンスが大きく落ちることはない）。

小規模自治体では経験できない数々の事案を専門職とともに検討することで、行政担当職員のスキルの向上につながっている。

他市町の実績比較、ノウハウの交換により、構成市町全体の権利擁護への意識の向上につながっている。

(3) 活動実態

特定非営利活動法人尾張東部成年後見センター一定款の定めるとおり、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者など、法律・契約行為や自らの利益確保に支援を必要としている者等に対して、福祉的配慮に基づく後見事務の提供、各種相談、啓発活動等の支援事業を行っている。

専門職協力者名簿登録制度を活用し、弁護士・司法書士のコーディネートを受けるとともに、法人後見、専門職後見、市民後見のマッチング（受任候補者調整）を行っている。

成年後見センターは、法人後見受任を目的に設置されることも多いが、尾張東部成年後見センターでは、法人受任は、やむを得ない場合、法人後見が真に望ましい場合にのみ受任する。（「法人後見受任ガイドライン」に基づき適正運営委員会が審査する）。

市民後見人養成事業については以下の通りである。

ア 市民後見人の誕生

尾張東部圏域で「市民後見人」については、養成事業を進め、平成 29 年から市民後見人の活動が始まっている。

平成 28 年 8 月に第 1 期市民後見人養成研修の修了者のうち 19 名がバンク登録し、平成 29 年 1 月に 1 人目の市民後見人が成年後見人に選任され、翌 30 年 3 月末までには、10 人の市民後見人が誕生している。

当地区の市民後見人の活動は、選任後、市民後見人が毎週、施設やご自宅に訪問して本人と面談をし、法人が監督人として 3 ヶ月に 1 回の報告を受けている。

イ フォローアップ研修の実施

市民後見人バンク登録者対象に「市民後見人フォローアップ研修」を実施する。参加者はバンク登録者の他、行政・後見センター職員で、研修では、実際に市民後見人に活動報告を受けたが、参加者からは、市民後見人の存在、活動についてもっと周知していく必要があるという意見が多く出された。

(4) 各種委員会の役割

(a) 適正運営委員会の開催

適正運営委員会は、隔月第 2 金曜日に開催し、主に法人受任の審査、受任ケースへの助言等を受ける。委員は、学識経験者、弁護士、司法書士、精神保健福祉士、社会福祉士、保健所、地域包括支援センター、各市町関係課長の合計 13 名となっている。

(b) 成年後見制度利用促進計画策定委員会の開催

委員会は平成 30 年 5 月から全 6 回開催し、4 つの調査チームを設置して検討を行い、成年後見制度利用促進法（平成 28 年施行）に基づき、成年後見制度の利用の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るために「尾張東部圏域成年後見制度利用促進計画」を策定した。

その中で、法人受任している被後見人等に対して、行政やケアマネジャー等の調査協力のもと実際に制度を利用してどのように感じておられるかについてアンケート調査を実施した。結果は、肯定的な回答が多く、「自分の気持ちを聞いてくれる、相談に乗ってくれる」「お金のことを一緒に考えてくれる」など相談員との信頼関係が構築されていることが窺えた。

今後は、個々の支援を基本に視野を広げ、地域における権利擁護の推進と地域共生社会の実現を目指すための具体的方針や施策について、行政、中核機関、地域連携ネットワークの役割別に検討し、計画書の具体的施策の実現を段階的に進めることにしている。

(5) 広域 NPO 法人型成年後見センターのその他のメリット

- ① 地域福祉力アップを目指す中で、前記のように市民後見人養成ほか研修事業などの積極的に実施できる。たとえば、尾張東部成年後見センターは、47 万人の市のスケー

ルで事業展開できる。

- ② 一定規模を対象とすることで、小規模自治体では経験できないほど多様なケースに出会うことで、経験値が高まる。
- ③ 新設NPO法人という立場であるが、専任体制のため仕事ははっきりしていて「いいわけ」できない。
- ④ 権利擁護・成年後見の仕事が好きな人が人材として集まり、基本的に異動がない。
- ⑤ 構成する市町にとって、対等感があり、幹事市町も持ち回りにすれば他人任せにならない。一方で、融通が利きやすいうえ、新規性・創造性・制度の狭間を埋めやすい。

(6) 新たな尾張東部圏域成年後見制度利用促進計画の策定

(a) 中核機関の設置

令和元年、センターは「中核機関」としての新たな役割を担い再出発する。

センターは尾張東部圏域行政から成年後見制度利用促進に関する基本計画策定の委託を受け、学識経験者、医師、法律専門職や福祉専門職、行政等の委員で構成される6回の検討委員会を経て、平成31年3月31日に「尾張東部圏域成年後見制度利用促進計画」を策定した。

特筆すべきは、この「成年後見制度利用促進計画」に位置づけられている中核機関を当センターが担うことになった。

中核機関に求められる機能役割は、専門職からの助言等を含む権利擁護相談への対応、地域連携ネットワークの中で開催される協議会の事務局、およびネットワークのコーディネートなどである。そのため、今までの事業に加え、新たな事業を計画的、段階的に実施することとなった。

(b) 名称の変更「改称」と業務内容の見直し

まず、「尾張東部成年後見センター」という名称を「尾張東部権利擁護支援センター」に変更する（10月より）。これは、「成年後見センター」という名称が成年後見制度に限定される印象を与えるため、虐待対応を含めた幅広い権利擁護支援の専門機関として位置付けるためである。

次に、地域連携ネットワークのコーディネートの役割については、これまでも行政や

専門職、地域包括支援センター等と連携して活動を行ってきたが、これからは名実ともに「権利擁護支援」センターとして、より幅広い権利擁護支援体制を構築することとなった。

また、平成 26 年度から実施している「専門職協力者名簿登録制度」の見直しを行い、専門職と本人との申立て前の事前面談を行うなどして、双方が納得できる後見人選びができるようにする。

市民後見人養成研修も第 2 期を終え、市民後見人バンク登録をしている人は第 1 期と合わせて合計 37 名になり、そのうち、家庭裁判所から選任の審判を受けて市民後見人として活動を開始した人は平成 28 年度 5 名、29 年度 5 名、30 年度 2 名の合計 12 名となっている。本年度には第 3 期の研修が始まり、センターはこれからも市民後見人の育成に努め、家庭裁判所からの選任により監督人として市民後見人の活動支援を行う²⁵。

(7) 家庭裁判所との連携

尾張東部成年後見センターでは、家庭裁判所とセンター所属の専門職ワーキンググループによる「架空事例検討会」を実施しているという。

想定される問題を含んだ架空の事例を題材として検討を加えて、それぞれの立場の考え方を開陳するというもので、その中で問題事例の答えや裁判所の考え方の論拠を知るというものである²⁶。そのほか、後見人と本人（家族）による対立事例等につき、家庭裁判所での「当事者の声を聞いてもらう話し合いの場」を開催している。これができるのは、同センターの実績と家庭裁判所からの信頼がなせることかも知れない。

【参考】

特定非営利活動法人尾張東部成年後見センター 定款

第 1 章 総 則

(名称)

第 1 条 この法人は、特定非営利活動法人尾張東部成年後見センターという。

(事務所)

²⁵ 尾張東部成年後見センター理事長説明（会報 2019 年 5 月：通算第 9 号）

(<http://owaritoubu-kouken.net/files/teikan2012-now.pdf>)

²⁶ 住田敦子、前掲論文。

第2条 この法人は、主たる事務所を愛知県日進市内に置く。

第2章 目的及び事業

(目的)

第3条 この法人は、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者など、法律・契約行為や自らの利益確保に支援を必要としている者又はその周りの人々に対して、福祉的配慮に基づく後見事務の提供、各種相談、啓発活動等の支援事業を行い、もって市民福祉の向上及び日常生活の安寧を図ることを目的とする。

(特定非営利活動の種類)

第4条 この法人は、前条の目的を達成するために、次に掲げる種類の特定非営利活動を行う。

- (1) 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- (2) 社会教育の推進を図る活動
- (3) 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- (4) 消費者の保護を図る活動
- (5) 前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

(事業)

第5条 この法人は、第3条の目的を達成するために、次の特定非営利活動に係る事業を行う。

- (1) 成年後見人、保佐人、補助人及び任意後見人の業務を行う事業
- (2) 成年後見監督人、保佐監督人、補助監督人及び任意後見監督人の業務を行う事業
- (3) 社会福祉法に規定する福祉サービスの利用援助事業
- (4) 後見制度及びその他福祉に関する研修、啓発、相談事業
- (5) 福祉関連団体等との交流及び連携促進事業
- (6) その他目的を達成するのに必要な事業

第3章 会 員

(種別)

第6条 この法人の会員は、次の2種とし、正会員をもって特定非営利活動促進法(以下「法」という。)上の社員とする。

- (1) 正会員・・・この法人の目的に賛同し入会した個人(以下「個人会員」という。)及び法人(以下「法人会員」という。)
- (2) 賛助会員・・・この法人の目的に賛同し援助する個人及び団体

(入会)

第7条 会員の入会については、特に条件を定めない。

2 会員として入会しようとするものは、理事長が別に定める入会申込書により、理事長に申し込むものとし、理事長は正当な理由がない限り、入会を認めなければならない。

3 理事長は、前項のものの入会を認めないときは、速やかに理由を付した書面をもって本人にその旨を通知しなければならない。

(会費)

第8条 会員は、理事会において別に定める会費を納入しなければならない。

(会員の資格の喪失)

第9条 会員が次の各号の一に該当するに至ったときは、その資格を喪失する。

- (1) 退会届の提出をしたとき。
- (2) 本人が死亡し、又は会員である団体が消滅したとき。
- (3) 継続して1年以上会費を滞納したとき。
- (4) 除名されたとき。

(退会)

第10条 会員は、理事長が別に定める退会届を理事長に提出して、任意に退会することができる。

(除名)

第11条 会員が次の各号の一に該当するに至ったときは、総会の議決により、これを除名することができる。この場合、その会員に対し、議決の前に弁明の機会を与えなければならない。

- (1) この定款に違反したとき。
- (2) この法人の名誉を傷つけ、又は目的に反する行為をしたとき。

(抛出金品の不返環)

第12条 既納の会費及びその他の抛出金品は、返還しない。

第4章 役員及び職員

(種別及び定款)

第13条 この法人に次の役員を置く。

- (1) 理事 3名以上10名以下
- (2) 監事 1名以上2名以下

2 理事のうち、1人を理事長、2人を副理事長とする。

(選任等)

第14条 理事及び監事は、総会において選任する。

2 理事長及び副理事長は、理事の互選とする。

3 役員のうちには、それぞれの役員について、その配偶者若しくは3親等以内の親族が1人を超えて含まれ、又は当該役員並びにその配偶者及び3親等以内の親族が役員の総数の3分の1を超えて含まれることになってはならない。

4 監事は、理事又はこの法人の職員を兼ねることができない。

(職務)

第15条 理事長は、この法人を代表し、その業務を総理する。

2 副理事長は、理事長を補佐し、理事長に事故があるとき又は理事長が欠けたときは、理事長があらかじめ指名した順序によって、その職務を代行する。

3 理事は、理事会を構成し、この定款の定め及び理事会の議決に基づき、この法人の業務を執行する。

4 監事は、次に掲げる職務を行う

(1) 理事の業務執行の状況を監査すること。

(2) この法人の財産の状況を監査すること。

(3) 前2号の規定による監査の結果、この法人の業務又は財産に関し、不正の行為又は法令若しくは定款に違反する重大な事実があることを発見した場合には、これを総会又は所轄庁に報告すること。

(4) 前号の報告をするため必要がある場合には、総会を招集すること。

(5) 理事の業務執行の状況又はこの法人の財産の状況について、理事に意見を述べ、若しくは理事会の招集を請求すること。

(任期等)

第16条 役員の任期は2年とする。ただし、再任を妨げない。

2 補欠のため、又は増員によって就任した役員の任期は、それぞれの前任者又は現任者の任期の残存期間とする。

3 役員は前2項の規定にかかわらず、後任者が選任されていない場合に限り、任期の末日後、最初の社員総会が終結するまで、その任期を伸長する。

(欠員補充)

第17条 理事又は監事のうち、その定数の3分の1を超えるものが欠けたときは、遅滞なくこれを補充しなければならない。

(解任)

第18条 役員が次の各号の一に該当するに至ったときは、総会の議決により、これを解任することができる。この場合、その役員に対し、議決する前に弁明の機会を与えなければならない。

(1) 心身の故障のため、職務の遂行に堪えないと認められるとき。

(2) 職務上の義務違反その他役員としてふさわしくない行為があったとき。

(報酬等)

第 19 条 役員は、その総数の 3 分の 1 以下の範囲内で報酬を受けることができる。

2 役員には、その職務を執行するために要した費用を弁償することができる。

3 前 2 項に関し必要な事項は、総会の議決を経て、理事長が別に定める。

(職員)

第 20 条 この法人に、事務局長その他の職員を置く。

2 職員は、理事長が任免する。

第 5 章 総会

(種別)

第 21 条 この法人の総会は、通常総会及び臨時総会の 2 種とする。

(構成)

第 22 条 総会は正会員をもって構成する。

(権能)

第 23 条 総会は、以下の事項について議決する。

(1) 定款の変更

(2) 解散

(3) 合併

(4) 事業報告及び収支決算

(5) 役員の選任又は解任、職務及び報酬

(6) 入会金及び会費の額

(7) 借入金（その事業年度内の収入をもって償還する短期借入金を除く。第 48 条において同じ。）その他新たな義務の負担及び権利の放棄

(8) その他運営に関する重要事項

(開催)

第 24 条 通常総会は、毎年 1 回開催する。

2 臨時総会は、次の各号の一に該当する場合に開催する。

(1) 理事会が必要と認め招集の請求があったとき。

(2) 正会員総数の 3 分の 1 以上から会議の目的である事項を記載した書面をもって招集の請求があったとき。

(3) 第 15 条第 4 項第 4 号の規定により、監事から招集があったとき。

(招集)

第 25 条 総会は、前条第 2 項第 3 号の場合を除き、理事長が招集する。

2 理事長は、前条第 2 項第 1 号及び第 2 号による請求があったときは、その日から 30 日以内に臨時総会を招集しなければならない。

3 総会を招集するときは、会議の日時、場所、目的及び審議事項を記載した書面をもって、少なくとも5日前までに通知しなければならない。

4 前項の通知は、電子メールによることができる。

(議長)

第26条 総会の議長は、その総会において、出席した正会員の中から選出する。

(定足数)

第27条 総会は、正会員総数の半数以上の出席がなければ開会することができない。

(議決)

第28条 総会における議決事項は、第25条第3項の規定によってあらかじめ通知した事項とする。ただし、議事が緊急を要するもので、出席正会員の3分の1以上の同意があった場合はこの限りではない。

2 総会の議事は、この定款に規定するもののほか、出席した正会員の過半数を持って決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(表決権等)

第29条 各正会員の表決権は、平等なるものとする。

2 やむを得ない理由のため総会に出席できない正会員は、あらかじめ通知された事項について書面をもって表決し、又は他の正会員を代理人として表決を委任することができる。

3 前項の規定により表決した正会員は、第27条、第28条第2項、第30条第1項第2号及び第49条の適用については、総会に出席したものとみなす。

4 総会の議決について、特別の利害関係を有する正会員は、その議事の議決に加わることができない。

(議事録)

第30条 総会の議事については、次の事項を記載した議事録を作成しなければならない。

(1) 日時及び場所

(2) 正会員総数及び出席者数（書面表決者又は表決委任者がある場合にあっては、その数を付記すること。）

(3) 審議事項

(4) 議事の経過の概要及び議決の結果

(5) 議事録署名人の選任に関する事項

2 議事録には、議長及びその会議において選任された議事録署名人2人以上が記名、押印しなければならない。

第6章 理事会

(構成)

第 31 条 理事会は、理事をもって構成する。

(権能)

第 32 条 理事会は、この定款で定めるもののほか、次の事項を議決する。

- (1) 事業計画及び収支予算並びにその変更
- (2) 事務局の組織及び運営
- (3) 総会に付議すべき事項
- (4) 総会の議決した事項の執行に関する事項
- (5) その他総会の議決を要しない会務の執行に関する事項

(開催)

第 33 条 理事会は、次の各号の一に該当する場合に開催する。

- (1) 理事長が必要と認めたとき。
- (2) 理事総数の 3 分の 1 以上から会議の目的である事項を記載した書面をもって招集の請求があったとき。
- (3) 第 15 条第 4 項第 5 号の規定により、監事から招集の請求があったとき。

(招集)

第 34 条 理事会は、理事長が招集する。

- 2 理事長は、前条第 2 号及び第 3 号の規定による請求があったときは、その日から 30 日以内に理事会を招集しなければならない。
- 3 理事会を招集するときは、会議の日時、場所、目的及び審議事項を記載した書面をもって、少なくとも 5 日前までに通知しなければならない。
- 4 前項の通知は、電子メールによることができる。

(議長)

第 35 条 理事会の議長は、理事長がこれに当たる。

(議決)

第 36 条 理事会における議決事項は、第 34 条第 3 項の規定によってあらかじめ通知した 事項とする。ただし、議事が緊急を要するもので、出席理事の 3 分の 1 以上の同意があった場合はこの限りではない。

- 2 理事会の議事は、理事総数の過半数をもって決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(表決権等)

第 37 条 各理事の表決権は、平等なるものとする。

- 2 やむを得ない理由のため理事会に出席できない理事は、あらかじめ通知された事項について書面をもって表決することができる。

3 前項の規定により表決した理事は、第 38 条第 1 項第 2 項の適用については、理事会に出席したものとみなす。

4 理事会の議決について、特別の利害関係を有する理事は、その議事の議決に加わることができない。

(議事録)

第 38 条 理事会の議事については、次の事項を記載した議事録を作成しなければならない。

(1) 日時及び場所

(2) 理事総数、出席者数及び出席者氏名（書面表決者にあつては、その旨を付記すること。）

(3) 審議事項

(4) 議事の経過の概要及び議決の結果

(5) 議事録署名人の選任に関する事項

2 議事録には、議長及びその会議において選任された議事録署名人 2 人以上が署名、押印しなければならない。

第 7 章 資産及び会計

(資産の構成)

第 39 条 この法人の資産は、次の各号に掲げるものをもって構成する。

(1) 設立当初の財産目録に記載された資産

(2) 入会金及び会費

(3) 寄付金品

(4) 財産から生じる収入

(5) 事業に伴う収入

(6) その他の収入

(資産の管理)

第 40 条 この法人の資産は、理事長が管理し、その方法は、総会の議決を経て、理事長が別に定める。

(会計の原則)

第 41 条 この法人の会計は、法第 27 条各号に掲げる原則に従って行うものとする。

(事業計画及び予算)

第 42 条 この法人の事業計画及びこれに伴う収支予算は、理事長が作成し、理事会の議決を経て、総会に報告しなければならない。

(暫定予算)

第 43 条 前条の規定にかかわらず、やむを得ない理由により予算が成立しないとき

は、理事長は、予算成立の日まで前事業年度の予算に準じ収入支出することができる。

2 前項の収入支出は、新たに成立した予算の収入支出とみなす。

(予備費の設定及び使用)

第 44 条 予算超過又は予算外の支出に充てるため、予算の中に予備費を設けることができる。

2 予備費を使用するときは、理事会の議決を経なければならない。

(予算の追加及び更正)

第 45 条 予算議決後にやむを得ない事由が生じたときは、理事会の議決を経て、既定予算の追加又は更正をすることができる。

(事業報告及び決算)

第 46 条 この法人の事業報告書、収支計算書、貸借対照表及び財産目録等の決算に関する書類は、毎事業年度終了後、速やかに、理事長が作成し、監事の監査を受け、総会の議決を経なければならない。

2 決算上剰余金を生じたときは、次事業年度に繰り越すものとする。

(事業年度)

第 47 条 この法人の事業年度は、毎年 4 月 1 日に始まり翌年 3 月 31 日に終わる。

(臨機の措置)

第 48 条 予算をもって定めるもののほか、借入金の借入れその他新たな義務の負担をし、又は権利の放棄をしようとするときは、総会の議決を経なければならない。

第 8 章 定款の変更、解散及び合併

(定款の変更)

第 49 条 この法人が定款を変更しようとするときは、総会に出席した正会員の 4 分の 3 以上の多数による議決を経て、かつ、軽微な事項として法第 25 条第 3 項に規定する以下の事項を除いて、所轄庁の認証を得なければならない。

(1) 主たる事務所及び従たる事務所の所在地（所轄庁の変更を伴わないもの）

(2) 資産に関する事項

(3) 公告の方法

(解散)

第 50 条 この法人は、次に掲げる事由により解散する。

(1) 総会の決議

(2) 目的とする特定非営利活動に係る事業の成功の不能

(3) 正会員の欠亡

(4) 合併

(5) 破産手続き開始の決定

(6) 所轄庁による設立の認証の取消し

2 前項第1号の事由によりこの法人が解散するときは、正会員総数の4分の3以上の承諾を得なければならない。

3 第1項第2号の事由により解散するときは、所轄庁の認定を得なければならない。
(残余財産の帰属)

第51条 この法人が解散（合併又は破産手続き開始の決定による解散を除く。）したときに残存する財産は、法第11条第3項に掲げる者のうち、解散時の総会で議決したものに譲渡するものとする。

(合併)

第52条 この法人が合併しようとするときは、総会において正会員総数の4分の3以上の議決を経て、かつ、所轄庁の認証を得なければならない。

第9章 公告の方法

(公告の方法)

第53条 この法人の公告は、この法人の掲示場に掲示するとともに、官報に掲載して行う。

第10章 雑則

(細則)

第54条 この定款の施行について必要な細則は、理事会の議決を経て、理事長がこれを定める。

附則

1 この定款は、この法人の成立の日から施行する。

2 この法人の設立当初の役員は、次に掲げる者とする。

理事長 ○○○○ 副理事長 ○○○○

副理事長 ○○○○ 監事 ○○○○

3 この法人の設立当初の役員の任期は、第16条第1項の規定にかかわらず、成立の日から平成25年6月末日までとする。

4 この法人の設立当初の事業計画及び収支予算は、第42条の規定にかかわらず、設立総会の定めるところによるものとする。

5 この法人の設立当初の事業年度は、第47条の規定にかかわらず成立の日から平成24年3月31日までとする。

6 この法人の設立当初の会費は、第8条の規定にかかわらず、次に掲げる額とする。

(1) 正会員

個人会員 年会費 1口5千円

法人会員 年会費 1口1万円

(2) 賛助会員 年会費 1口3千円

附則 この定款は、平成24年3月31日から施行する。

2 愛知県尾張北部の例

特定非営利活動法人尾張北部権利擁護支援センター（小牧市、岩倉市、大口町および扶桑町の委託を受けて、NPO法人が運営する成年後見人センター）についてはホームページ²⁷をご参照いただきたい。

【参考】

※ <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000489347.pdf>

²⁷ <https://owarihokubu-kenriyogo.net/>

－ 第 4 部 －

提言等

第13章 地域後見の実現

1 地域後見実現による地域ぐるみでの認知症高齢者等の支援

令和元年9月22日の日本経済新聞に「成年後見を地域で支えたい」と題する社説²⁸が掲載された。以下に引用する。

「誰にとっても認知症は無縁ではない。2025年には高齢者の5人に1人が認知症になると推計されている。安心して自分らしく暮らせるようサポートする仕組みのひとつが、成年後見制度だ。必要な人が制度を利用しやすくするには、本人や家族に身近な自治体の取り組みが欠かせない。

成年後見制度は認知症などで判断力が衰えた人に代わり、弁護士や司法書士、親族らが財産管理や福祉サービスの手続きなどを支援する制度だ。介護保険とともに2000年に始まった。現在の利用者数は22万人足らずで、まだ十分に利用されていない。

定着のカギを握るのは自治体の取り組みだ。政府は制度を普及させるための「中核機関」を2021年度末までに全市区町村に設けることを目指している。高齢者や親族らの相談にのるほか、家庭裁判所が後見人を選任するさいに候補者を推薦したり、後見人をバックアップしたりする組織だ。

とりわけ後見人の支援は重要だ。家裁が選任する後見人は専門職が多くを占め、親族は2割強にすぎない。中核機関からの支援があれば、家裁も親族を後見人として選びやすくなる。

ただ、設置はまだ始まったばかりだ。厚生労働省のまとめでは18年10月時点で全国の自治体の4.5%、79自治体にとどまった。今後の設置予定時期を答えた自治体をあわせても2割強だ。

中核機関は、決して新たな箱物をつくるものではない。社会福祉協議会や地域包括支援センターといった既存の組織を活用するなど、やり方は多様だ。複数の自治体が連携してひとつのものをつくるケースもある。自治体は地域の実情に応じて、どう取り組めるか工夫してほしい。

最近では身寄りのない高齢者のために、首長が制度を申し立てることも増えている。制度

²⁸ <https://www.nikkei.com/article/DGXMZ050094840R20C19A9SHF000/>

について一定の知識を身につけた市民後見人の養成も大切だ。安全網を厚くするために、自治体ができることは多くあるはずだ。」

上記社説の内容は、私たちが目指している地域後見そのものである。

私たちに願いは、このように、自治体がそれぞれの地域の実情にあった施策を講じて地域後見を実現し、地域ぐるみで認知症高齢者等を支えるという広遠な願いである。

2 地域共生社会において地域後見が目指すべきこと

(1) 地域共生社会の実現と地域福祉

人口の減少と高齢者の増加が顕著になる中で、それぞれの地域において人びとが安心して暮らせるよう、地域住民や公私の社会福祉関係者がお互いに協力して地域社会の福祉課題の解決に取り組むという考え方の「地域福祉」が動き出している。

このような地域福祉の考えのもと、地域共生社会の実現がうたわれている。そして、その取組みの中で、さまざまな困難を抱える人々のニーズを、「支えて」と「受け手」が、お互いに支え合えるような地域コミュニティの再構築を目指す考え方が提起されている。この考え方は、私たちが地域後見の実現のためにと訴えている、「本人だけでなく、地域後見人も地域での相談支援やサービス給付を通じて相互に支え合う」という考えと同じ理念であるといえる。

(2) 成年後見の「公助」から「自助」、そして「共助」へ

「公助」は法定後見、「自助」は任意後見と親族後見、そして「共助」は地域後見と考えていただければ、理解は早いかもしれない。

いま、社会の流れは、「公助」から「自助」と「共助」に向かっているということを、皆が考えなければならない時代にある。ここに来て、2040 年問題（「首都圏の急速な高齢化と医療・介護の危機」「深刻な若年労働者の不足」「空き家急増に伴う都市の空洞化と、インフラの老朽化」）²⁹も訴えられているところ、成年後見だけは別枠と考えられている人もおられるかもしれないが、そのようなことはないはずである。

高齢者に必要な介護や医療、その他高齢者の日常生活を支える事業が、十分なサービ

²⁹ <https://www.jcer.or.jp/blog/miyamototaro20181017.html>

スを提供できなくなるといわれているが、まさしく「後見」という仕事もこの範疇に入ると思われる。このために、何が求められるかという、「自分の命は自分で護る」という、「自助」の実現である。

その実現することからは、任意後見制度の活用と、親族（家族）後見人の重用である。

(3) 地域後見の実現は「地域後見支援機関」で行う

地域における成年後見の「共助」の実現とは、次のことを実現させることである。

つまり、市町村に「地域後見支援機関」を立ち上げ、この内部組織として、管理部門の「中核機関」と、外部委託可能な支援部門の「後見実施機関」の2つの機関を設置し、その上でさまざまな関係機関や団体等による地域連携ネットワークを構築して、成年後見を必要な人に手を差し伸べ、そして市民後見人を育成活用し、また親族（家族）後見人とともに支援すること、である。

この場合の組織形態として、いかなるものを選択するかは、それぞれの市町村および周辺地域の後見を取り巻く事情に即して決定することになる。それは、地域共生社会の実現の流れの中では、「共助」を推し進めるものでなければならず、「公助」に重きを置くものであってはなるまい。

地域後見支援組織の確立に向けての施策等については、先に、「第5章の2 後見支援組織は見える形で構築する必要がある」の中で考えを示したとおりである。なお、「共助」としての市民後見人の活用は、地域後見の活性化を図れるかどうかにかかっているので、最も大事にすべきである。

こうして、地域後見の重要性と意義が理解されてはじめて、地域の市民によって地域後見が実現できるものと考えている。

3 地域後見人（市民後見人・親族後見人）の育成と支援・指導の促進

(1) 市民後見人の育成を図る

遠藤執行理事は、著書『新しい地域後見人制度』³⁰のなかで、「人口の減少と高齢者の増加が顕著になる中で、成年後見制度は、親族後見人と第三者後見人によって支えられ

³⁰ 遠藤英嗣、前掲書。

ている」と述べたうえで、「いま、この第三者後見人として、新たに登場した『市民後見人』が注目され、国もこの市民後見人の養成等の事業（市民後見推進事業）に乗り出した。市民後見人とは、主に社会貢献のために成年後見制度の知識、資質、倫理観を身に付け、被後見人本人の目線で、地域の力を借りて本人の権利を擁護するための成年後見人となることを希望する、本人とは親族関係、交友関係のない一般市民のことである」

「最近、この市民後見人の養成や支援等について、新しく法律により市区町村が担うものと義務付けられた。それは、それぞれの地域において後見制度を必要としている人々と市民後見人のための後見ニーズ等に答えるために、市区町村が主体となり、家庭裁判所をはじめ法律家や福祉等の専門家の団体等と連携を図りながら、社会福祉協議会、NPO法人などの団体に委託し、『後見実施機関（成年後見センター）』の設置と市民後見人養成研修を実施すること、そして研修等を受け資質の備わった市民後見人（候補者）を実際に公的後見人として活用しかつ組織立って継続的に支援するという取り組みである。これらの取り組みは、地域で市民後見人の仕事を支える『地域後見人制度』の始まりを意味する」と述べた。

我が国の大幅な人口減少は、高齢者が高齢者を支援する成年後見制度が待ったなしにやってくることを意味する。そのために準備することの1つが、この市民後見人の養成と支援を、それぞれの地域で確実に実行することである。

(2) 親族後見人の育成と支援

遠藤執行理事は、同じ著書の中で、次のことも強調した³¹。

「家族後見人は一般市民である。筆者は、この『家族の人は一般市民である』ということが、これまで成年後見制度では忘れられていたのではないかと言いたい。成年後見制度の中で、制度発足以来、家族後見人に対しては、公的な支援が全く組織立って行われてこなかった。家族後見人にも、後見人としての研修や後見事務の継続的支援は当然必要であるし、これから就任しようとする者には養成研修を受ける機会を与えるべきである。これらの公的支援を行わずに、家族は公的支援者である後見人にはふさわしくないと決めつけたり、あるいは一方で第三者である一般市民こそが後見人にふさわしいとして一般市民だけを支援するのはいかなるものかという思いがある」「いま、認知症高齢

³¹ 遠藤英嗣、前掲書。

者の問題と家族をも含めた支援策は、我が国だけの課題ではなく、全世界が抱える問題である。超高齢社会にある我が国の認知症対策は、いま直ちに取組みなければならない国家としての大きな課題であり、平成 24 年に計画されたオレンジプラン（認知症施策推進 5 か年計画）すら見直しを始めなければならないほど認知症の問題は拡大し深刻である。その中であって認知症の人への法的な支援を担う成年後見制度は、これまでのように家族や専門職の団体だけに任せる時代は終焉を迎えたといえる。国家の認知症に関わる施策の中で、認知症と後見の問題をも取り上げて総合的な対策を考え、認知症の人が生活する地域社会において、国・市町村も家族もそして一般市民も一体となって認知症高齢者を護る必要が出てきている。そのためには、その任に当たる認知症高齢者等の後見人は、認知症についてこれを正しく理解し、かつ地域の力を借りて行う地域支援型後見の担い手（『地域後見人』と呼ぶ。）として本人を護るため職務を遂行しなければならないと言える。」と述べる一方で、「いま、『家族』の人も、後見人に就任するには市民後見人と同じ素養を求められ始めたということを認識する必要がある。市民後見人と同様、『家族市民後見人（地域後見人）』としての知識と資質、それに倫理観を備えなければならない時代がきたのである。幸い、市区町村による市民後見人の育成支援事業（市民後見推進事業）の本格的な開始はこれからである。すでに後見人になられている方も、これから後見人を目指す家族の方も、この市民後見推進事業の対象者（地域後見人の一員）に含めてもらい（と言うより、自ら積極的に参加し）、市民後見人と同じ知識と資質、倫理観を養うべきである。誰もがその必要性を感じながら、国として具体的な取り組みをしてこなかった家族後見人への組織だった養成教育と研修指導（後見人の受け皿としての養成と正しい後見を行うことに対するきめ細やかな指導）、それに各種の支援が上記の事業で実現できる環境にあること、その一方で、家族は公的後見人として不適切ということの一言では片づけられない問題も起きていることを誰もが認識すべきである。家族は最良の後見人候補者である。この家族後見人の養成・研修教育そして指導支援なくして我が国の成年後見制度は成り立たないことを再認識し、市民後見人とともに、国が推進する『地域の後見人育成支援事業』に組み込み、その育成指導そして支援を行うべきである」と述べた。

まさに、ここで強調し、提言したことを実現してほしいということである。親族後見人を排除しようという考えを持ち、素養のある親族後見人の登用の実現を拒んでいる人

たちは、親族後見人の排除でもって何も得られないことを早く分かってほしい。

第14章 消極的市町村における対応策

1 成年後見支援センターの構築に消極的な行政

北海道のある町を訪ねたとき、町の福祉関係者が、「町では、全くこの制度に無関心である。むしろ、直属の上司も自分たちの仕事を増やそうとする声掛けはしないし、させないようにストップをかける。地域後見が確立することは、一線で仕事をする者にとって何としても達成したいところではあるが、現状では、自分たちの町では無理である」と説明をしていた。もはや、心ある部下からの下意上達以外ないというほかないが、それもこの町では難しいかも知れない。

しかし、できる範囲からやるほかあるまい。地域で成年後見に関われる事業はいくつかある。高齢者福祉事業をはじめ、障害者福祉、知的障害者支援事業があり、また関連事業としては、日常生活自立支援事業もある。そして、これらはすでに市町村においてあまねく事業として実績を残している。

2 地域後見の相談窓口をつくることから始める

(1) まず「隗より始めよ」

「後見相談コーナー」からでもよい。その地域の行政機関に、あるいは権利擁護の委託を受けている機関に、後見の相談窓口をつくることは、地域後見の第一歩である。これが、首長が認める後見センターに近づく道なのである。

町村によっては、直営の権利擁護センター（地域包括支援センター）が少なくないと思うが、ここの職員が成年後見制度を学び、地域で判断能力の低下で苦しむ高齢者の安心安全のために汗を流すべきである。「逃げは恥である」との心を持つことが、何もない地域における後見業務の始まりでもある。

(2) どこに窓口を置くか

後見相談窓口を設置できる箇所は数多である。本来、それは後見支援機関の担当となすべき部署なのであろうが、それが決まっていなければ実施機関となる法人等でもよい。

市町村にあつては、地域福祉課、老人福祉課などがふさわしいであろうが、直営の地域包括支援センターでもよい。また、後見実施機関という視点に立てば、先々委託先となる社会福祉協議会、NPO法人、一般社団法人等となろう。

宮城県蔵王町の場合、ホームページを見たところ、設置箇所として地域包括支援センターを考えているとしている。「現在、地域包括支援センターが担っている、役割の充実に努めていきます。パンフレット等を活用した成年後見制度の周知・啓発や相談窓口の周知、専門職による相談会の開催、受任調整会議（地域ケア会議）の開催、地域における連携・対応強化等について、推進していきます。また、成年後見人等が意図せずに不適切な後見人活動を行うこともあるため、後見人活動に関する相談等、後見人活動への支援を積極的に行います³²」とある。

また、調査した北海道厚沢部町の場合も、「後見相談窓口を設けるとなると、直営の地域包括支援センターの窓口を設置することを考える」と説明していた。

(3) 卒然な中核機関の設置

岐阜県関市の例は特異である。

成年後見センターはまだ設置されて状況で、いきなり健康福祉部福祉政策課に「福祉総合相談室」を設けて権利擁護センターを整備し「中核機関」と命名する、という記事があった³³。まずは、広報相談機能を持たせた部署を設置するというもので、後見人支援等はこれから企画するというのである。大胆ではあるが、意気込みは感じられるので、これからの組織の確立といわゆる肉付けに期待したいところである。

32

http://www.town.zao.miyagi.jp/kurashi/kurashi_guide/kenkou_fukushi/syougai/seinen_koukei_keikaku.pdf

³³ <https://www.city.seki.lg.jp/cmsfiles/contents/0000013/13409/23-2.pdf>

第 15 章 任意後見の利用促進に向けて

1 これまで避けられてきた任意後見の利用促進

(1) 任意後見は表舞台に出ることは少ない

成年後見制度の中で、最も本人の意思が尊重される制度は任意後見制度である。成年後見制度利用促進にあつては、まずこれが取り上げられてもおかしくないのだが、なぜかこれまで表舞台には出てきていない。

厚生労働省のホームページに「市町村成年後見制度利用促進基本計画策定の手引き」（平成 31 年：事務局一般財団法人日本総合研究所）や「地域における成年後見制度利用促進に向けた実務のための手引き」などが搭載されているものの、これらの手引きには、任意後見人の支援については触れられた項目はない。

(2) 促進専門家会議等での議論はこれから

しかし、平成 31 年 3 月 18 日に開催された第 2 回成年後見制度利用促進専門家会議において、新井誠委員が「これから少し幾つかの提案をさせていただきます。まず、最初は、任意後見の活用です。任意後見は最も推奨すべき制度であり、基本計画にもその旨がうたわれています。まず、法務省に、任意後見の活用についてのお願いをしたいと思います。1 番目に、任意後見監督人の選任を促す方策の検討が必要です。登記を媒介にして本人の状況を把握するシステムが、例えばイングランドの OPG にあり、イングランドでは 346 万人の人が既に任意後見を利用しています。その他の国も同様の仕組みがあり、登録と監督を有機的に結びつけるシステムを日本でも検討する必要があるのではないのでしょうか³⁴」（注 2）との意見を述べ、これを受け法務省からは、第 3 回同専門家会議において、「任意後見制度の運用に関する調査の実施」の提案があるなど³⁵、ようやく任意後見の活用策の議論が始まった。

³⁴ <https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000507635.pdf>

³⁵ <https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000526595.pdf>

2 任意後見は本人の意思を尊重する制度

(1) 任意後見契約では本人自らが選んだ者を後見人とする

任意後見契約は、本人が任意後見人に対し、身上保護や財産管理の事務を委託し、その事務処理のために代理権を付与する契約である。任意後見契約では、当事者である委任者本人の判断能力が十分なうちに、受任者（任意後見受任者）に対し、「精神上の障害（認知症、障害等）により事理を弁識する能力（判断能力）が不十分な状況になったときの自己の生活、療養看護および財産の管理に関する事務の全部または一部を委託し、その委託に係る事務について代理権を付与する」という内容を、公正証書で締結する。

しかし、この制度の仕組みは複雑で一般の人には理解するのが難しい。

この契約は、必ず公証人のもとで様式の定められた内容で締結することになっている。しかも、この契約を発効させるには爾後に任意後見監督人選任の申立てが必要になる。この申立ては、委任者本人が認知症等により判断能力が低下し、その保護が必要になった場合に限られている。仮に本人が歩行困難になっても、判断能力が十分な場合は、申立てをしても任意後見監督人は選任されない。また、本人が裁判官の前で「まだまだやれる」などと言って任意後見の開始につき同意しなかった場合も、裁判所は任意後見監督人を選任できない仕組みになっている。

このように任意後見契約は、申立てにより家庭裁判所において任意後見監督人が選任されてはじめて、その効力を生ずるのである。

(2) 任意後見は自己決定を尊重し本人の保護と調和をはかる仕組み

成年後見制度は、従来の禁治産・準禁治産制度を全面的に改正し、その中で「本人の自己決定を尊重し、本人の保護と調和」をはかる仕組みの最たるものとして、新たに登場したものである。任意後見制度は、本人が有する人生観、価値観や幸福感を損なわずにその意思を尊重し、しかも本人の残っている能力（残有能力）を十分に活用するための法制度である³⁶。

この制度は、上記のように、利用する当事者の契約という方式により行われ、しかもその発効が本人の能力が不十分になることを前提としている。そこには、私的自治を前面に打ち出されているとはいえ、一方で、後見が必要な状態に置かれたとき、誰から見

³⁶ 遠藤英嗣、前掲書、129頁。

でも本人が弱い立場に立たされることは明らかである。そこで、上記のように、法は、本人保護のために 2 つの仕組みを取り入れた。1 つは、この契約は公証人の作成する公正証書によってのみ締結されるという歯止めである。もう 1 つが、家庭裁判所によって選任される任意後見監督人の監督が中心に据えられ、公的機関の監督を伴う任意の代理制度となっていることである。

(3) 任意後見制度の理念

任意後見制度は、高齢化社会への対応と障害者福祉の充実の観点から取り入れられた制度であり、そこには、自己決定の尊重という理念を最も組み込むことができると考えられている。すなわち、自分の生活、療養看護などその人の私的な事柄は、本人以外の第三者によって決定されるべきことがらではなく、あくまでも本人が決定すべきであるという考えが、この任意後見制度では貫かれている。受任者を誰にするか、またその者にいかなる範囲の代理権を付与するかなど、すべて本人の意思で決められるし、しかも任意後見の開始も本人の同意が必要になっているのである（任意後見法 4 条 3 項）。

3 任意後見制度の陥穽

(1) 任意後見には法的な支援が不十分

当法人の北野理事長および遠藤執行理事は、共に公証人を経験し、数多くの人の任意後見契約公正証書を作成し、その中で、任意後見制度において、任意後見人や任意後見受任者を支える支援システムが全くないことに疑問を抱いていた³⁷。それゆえ両者ともに、公的支援組織の必要性を強く感じていた。

任意後見人の身近な相談支援組織がない現状では、公的な監督を受けてまで後見事務を行おうとする意思（任意後見受任者が任意後見監督人選任の申立てを行おうという意思）を鈍らせてしまっているといえる。現に、遠藤執行理事の場合、しばしば公正証書の作成をした任意後見受任者から、任意後見の申立て等を含むさまざまな相談を受けている。最近も、任意後見の開始を渋る任意後見受任者を説得して、任意後見監督人の選任手続きを行わせた例がある。

³⁷ 遠藤英嗣、前掲書、59 頁。

(2) 任意後見受任者が任意後見の開始を忌避する仕組み

(a) 任意後見制度の特徴

この制度の特徴は、前述したとおり、まず当事者である委任者本人が、任意後見人となる任意後見受任者に対し、自らの身上保護や財産管理の事務を委託し、その事務処理のために代理権を付与する任意後見契約を締結することが必要なことである。そして、その後本人が認知症等を患った場合に、これを発効させることになるが、その場合には任意後見監督人選任の申立てが必要になるということになっている。

このように、任意後見契約は、「委任者本人の判断能力が十分なうちに、受任者に対し、精神上の障害により事理を弁識する能力が不十分な状況になったときの自己の生活、療養看護および財産の管理に関する事務の全部または一部を委託し、その委託に係る事務について代理権を付与する委任契約であって、任意後見監督人が選任された時からその効力を生ずる旨の特約の定め」がある特殊な契約なのである。

(b) 任意後見契約はスキーム（建付け）が悪い

任意後見契約は、公証人の作成する公正証書という書面で締結することが要求され、その発効は契約の締結時ではない。契約締結後、本人が精神上の障害により判断能力が不十分となり、任意後見受任者等によって家庭裁判所に対し任意後見監督人選任の申立てがなされ、これを受けて任意後見監督人が選任されてはじめて後見事務を開始するというものである。

だが、任意後見受任者等が任意後見監督人選任の申立てを家庭裁判所に行う必要があるという仕組みにおいては、任意後見受任者等が「自分を監督する人を選任してくれ」と申し立てなければならず、通常、あえてこのような行動をとることは敬遠されるだろう。ゆえに、誰かが受任者の肩を強く押す必要があるといえる。

このように、迷いのある任意後見受任者の相談を受ける仕組みがないことが問題である。さらに、契約締結後に任意後見の登記がなされ、成年後見制度の利用をスタンバイしていることを行政も含めて地域の人が知らず、任意後見受任者が任意後見開始の手続を懈怠し、あるいはこれを失念してしまい、多くの任意後見契約の本人が成年後見制度の恩恵を受けられずにいる、ということも問題である。

(3) その他利用が進まない理由

任意後見制度を活用しようと契約を締結した当事者が、これを十分に利用していない理由は、いかなる理由からであろうか。後見制度に携わる実務家や嘱託人（任意後見受任者）の説明をまとめると、次のような理由からである。

(a) 申立ての義務規定

任意後見契約は、ここ 3 年間を見ても毎年約 1 万件の契約件数があり、しかも、その多くは委任者が高齢者である。したがって、その委任者の中には初期の認知症（MCI）の方も少なくないのであり、任意後見の開始の申立てが必要な時期にさしかかっている事例も多いはずである。それにもかかわらず、その申立件数は年間 700 件ないし 800 件と低い³⁸。その背景には、任意後見契約が移行型でなされ、任意後見開始を申し立てる必要性に迫られていないことが指摘されている。

そこで、任意後見の開始の申立てを義務化すべきであるという考え方もある。しかし、そもそも、任意後見制度は、自己決定の尊重を理念とし、任意後見の開始に当たっては本人の同意まで求めているのに、申立てを法定化することは理念に反するという意見が勝り、申立ての法定化には無理であろう。もちろん制裁を科すこともできまい。

とはいえ、任意後見の開始に必要な申立ての義務規定（制裁規定）がないことは、申立てを忌避する大きな理由にはならない。

(b) 任意後見監督人の報酬

他方、実務では、任意後見を開始すると任意後見監督人の報酬が負担となるという理由が挙げられる。

このことは、「本人や親族には不動産はあるが、金融資産は僅か」などといった、年金に頼る生活者の親族後見受任者などからよく聞かされる話である。そして、裁判所のこれまでの取扱い例から、高額な不動産を所有している本人の場合、金融資産に関係なく、任意後見監督人への比較的高額な報酬付与を決定することもあり、家族後見人の場合、受任者の持ち出しになることを恐れているという³⁹。この点、家庭裁判所は、任意後見監

³⁸ 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」
(<http://www.courts.go.jp/about/siryo/kouken/index.html>)

³⁹ 遠藤英嗣、前掲書、59 頁。

督人の報酬につき、基本となる基準は示しているが、その実績を公表しておらず、後見監督人の報酬は高額だといううわさが独り歩きをしている。これでは、利用は進まない。

(c) その他の理由

上記のほか、任意後見開始の申立てが少ない理由については、第3回成年後見制度利用促進専門家会議において、川口純一委員（成年後見センター・リーガルサポート副理事長）が、縷々述べているとおりである（注3）⁴⁰。

4 任意後見の利用促進策

任意後見制度の利用促進策の中で、上記のように、任意後見受任者に対して任意後見開始の申立てを義務化すべきという議論がある。ただ、さまざまな考え方があるが、この義務化はむしろ任意後見制度を後退しかねかねないので、促進策にはならない。そこでその他の事柄について述べる。

(1) 任意後見人は成年後見人等と同等の後見人であるという意識改革

この意識改革はすべての人、組織に求められる。しかし、常に任意後見人は別枠でと言い、任意後見制度を同じ成年後見制度と見ようとし不在の人がいる。そして、現在論議されている成年後見利用促進の議論も、当初はそうであった。このことは、平成30年度厚生労働省社会福祉推進事業（実施主体：公益社団法人日本社会福祉士会）により作成された「地域における成年後見制度利用促進に向けた実務のための手引き」を見ればはっきりしている。任意後見人や任意後見受任者の支援や教育等についての記述はほとんどない。厚生労働省も、手引き作成に当たって、より広く成年後見制度を視野に入れ、任意後見も見据えた手引きを作るように注文してほしかった。

(2) 地域後見支援対象者に任意後見人と任意後見受任者を含める

遠藤執行理事は、成年後見制度利用促進に当たっての基本的な考え方として、「成年後見制度利用促進計画の案」に盛り込むべき事項に関する意見（注4）の中で、任意後見

⁴⁰ <https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/000526595.pdf>

受任者を支援し相談にのるサポートセンターが必要であり、法の整備も必要であること、当面は親族後見人を教育支援する機関である地域後見支援センターに担わせるべきであるとの意見を述べた。

私どもは、この意見にあるとおり、成年後見制度利用促進策の議論の中で、任意後見人および任意後見受任者を支援し、さらには助言監督すべき公的機関を明確にすべきであると考えている。

(3) 低廉な任意後見監督人報酬の設定

「何もしない監督人に、毎月数万円は支払いたくない」といった声をよく聞く。

法律専門職が、身上保護に配慮せず、財産の管理でも本人のためには使わず、年に1、2度施設に顔を出して高額な報酬付与を受けている現実や、またその半額ほどの報酬とは言え、任意後見監督人が年に1回ないし2回任意後見人に報告を求めて後見事務をチェックしているだけといった実態を目のあたりにしている人は数多である。もはや、この任意後見制度のスキームを変えることはできまい。

そこで、「任意後見監督人の報酬が分からない、高い」といった誤った固定観念を払拭して、「思ったほど高額ではない」という安心感を持たせることが大事ということになる。これは実現不能ではあるまい。市町村の後見実施機関による法人後見（法人後見監督）を活用すればよいと考える。そこで、監督の研修も大事となろう。

(4) 任意後見開始手続の簡素化

上記の意識改革はすべての人、組織に求められる。裁判所も例外ではない。

任意後見契約を発効させるためには、任意後見監督人選任請求（任意後見開始の申立て）が必要である。その申立て手続が、「素人である私にはできない。申立てはやめた」と言わせてしまうほど、実務では素人の手に負えなくなっている。任意後見制度に限って言えば、任意後見開始の申立ての手続に必要な書類は最小限度にして、あとは任意後見開始後に、必要があれば任意後見監督人の助言により必要なものを準備すれば良いように思われる。詳細は、後述する。

(注 2) 第 2 回成年後見制度利用促進専門家会議議事録 (抜粋)

○ 新井委員 平成 31 年度が中間検証に当たりますので、それに関連して少し意見を申し上げたいと思います。

まず、現状認識ですけれども、1 番目に、資料 12、12 ページの成年後見人についての概況にあったように、利用者数は確かに増加しているわけですが、微増にとどまっています。しかも、後見類型が圧倒的な割合を占めているのに対して、保佐・補助あるいは任意後見の利用は低迷しておりまして、以前と構造的に変化はないように思われます。先ほどの資料 12 の 1 ページのところで、確かに保佐は少し%が伸びて、補助もそうですけれども、答申が最近厳しいものですから、この程度で基本計画の理念はまだ実現していないと考えます。

それから、2 番目の観点ですけれども、平成 31 年度中には、障害者権利条約の日本の審査が実施される予定ですが、そこでは、後見類型の偏重と任意後見の低調ということが論点になることは必定だと考えます。今、申し上げた現状認識の 2 つの点を踏まえて、これから少し幾つかの提案をさせていただきます。

まず最初は、任意後見の活用です。任意後見は最も推奨すべき制度であり、基本計画にもその旨がうたわれています。まず、法務省に、任意後見の活用についてのお願いをしたいと思います。

1 番目に、任意後見監督人の選任を促す方策の検討が必要です。登記を媒介にして本人の状況を把握するシステムが、例えばイングランドの OPG にあり、イングランドでは 346 万人の人が既に任意後見を利用しています。その他の国も同様の仕組みがあり、登録と監督を有機的に結びつけるシステムを日本でも検討する必要があるのではないのでしょうか。

2 番目、任意代理が有効であれば、任意後見は不要であるという、法務省のいわゆる有権解釈の再検討が必要であるように思われます。この解釈は、任意後見の意義を否定し、ひいては成年後見制度の潜脱につながるように思われます。この有権解釈に関して、金融庁についてもお願いがあります。近時の金融商品の中に、本人が意思能力を消失しても、その任意代理人が預貯金の払い出しをすることができるというものがあり、広く宣伝されていますが、これは先ほどの有権解釈に依拠しているとはいえ、成年後見制度の回避、潜脱であるように思われますが、この点について御検討いただければと思います。

○ 法務省大臣官房審議官 法務省でございます。何点か御指摘いただきまして、ありがとうございました。

任意後見制度の活用ということに関しては、先生御指摘のとおり、私どもとしても大変重要な課題であろうと考えております。現在ある登記制度と、それから後見監督人の選任をどのように促していくのか、そこを結びつけるということに関しては、なかなか難しい問題もございますが、今後の議論の進みぐあいを見ながら、しっかり受けとめて検討してまいりたいと思います。

それから、本人が十分な能力を有するときに任意代理契約を締結し、その後に能力が失われた場合の効力がどうなるのかといった点については、御指摘のように、それを終了させるという方向も確かにあり得ると思いますけれども、それについての弊害といったことも指摘されており、その点について、もちろん当事者間で明確な合意がされていれば、それに従うということになるのでしょうけれども、そういった合意をすることを促すかどうかということも、また難しい問題かなと思っております。

それを踏まえた上で、しかし、より任意後見契約を御利用いただき、また後見監督人の選任をスムーズに行っていただくということは大変重要なことだと思いますので、そういったことについて引き続き検討してまいりたいと考えております。

(注 3) 第 3 回成年後見制度利用促進専門家会議議事録（抜粋）

○ 法務省大臣官房審議官 法務省でございます。前回会議におきまして、新井委員、山野目委員、川口委員から任意後見の適正な活用についての御指摘をいただきました。いずれの御指摘も任意後見契約に関して適切なタイミングで任意後見監督人が選任され、任意後任契約の効力が生ずるようにすることが重要であるといった問題意識を含むものであったと受けとめております。こういった御指摘を踏まえまして、今後の対応を考えるに当たり、まずはその実態を把握するための調査を行うことが重要であろうと考えました。そこで、ただいま御指摘がありました資料 7 の 9 ページですけれども、任意後見制度の運用に関する調査の実施という項目をつけ加えていただいたところでございます。

具体的な調査の方法といたしましては、後見登記を行っている法務局、それから、任意後見契約の公正証書を作成する公証人などを対象として行いまして、法務局に対する調査としては、例えば任意後見契約の登記がされてから、任意後見監督人が選任されたことに伴う変更の登記がされた数やその時期、それから、同じく終了の登記がされた数やその時期の調査を行うことを考えております。

また、公証人に対する調査としては、例えば一定の期間内に締結された任意後見契約について、いわゆる移行型の任意後見契約の割合を調査したり、任意後見契約

において通常定められております条項についての当事者の理解度に関する調査を行うことなどを考えております。時期については本年中に実施することを目指しております。

○ 新井委員 では、3つの点について手短かに申し上げます。

まず第1点は、KPIの今後の具体的施策の中で、任意後見の広報と相談の強化、そして、任意後見の運用状況を調査するということについて盛り込んでいただいたのは、私は大変ありがたいと思っております、これは強く支持しますので、KPIとしてきっちりと目標達成していただければと思います。

第2点目ですけれども、家族信託について申し上げたいと思います。任意後見、信託というのは自己決定の制度でありまして、強く推奨が求められています。しかし、現在普及しているいわゆる家族信託には濫用例が非常に多く見られます。家族信託というのは、委託者、受託者、受益者の関係当事者が全て親族であって、相互監視機能が働かずに、例えば委託者が自己信託を設定して、委託者兼受託者が受益者になるという事案も既に存在していますが、これらは信託を形骸化するものです。規制緩和を旨とした現行信託法によって、しかし、これらは許容されていると考えられています。一部の士業、住宅メーカー、マスコミ等が推進している家族信託については、昨年9月の東京地裁判決は一部無効であるとして、その濫用に警鐘を鳴らしています。家族信託の目的は、成年後見制度の潜脱であると考えられますので、法務省におかれましては、実情を調査の上、しかるべき対応をお願いします。

具体的には、KPIで取り扱われている任意後見の実態調査の中で私が申し上げたような問題をきちんと調査していただきたいということを強くお願い申し上げます。

○ 川口委員 川口です。

今、上山先生がおっしゃった成年後見制度利用支援事業のことはペーパーにも書かせていただいております、先ほど久保委員から話がありました、今回報酬体系を変更することによって当事者にとって負担がふえるのではないかという御意見、これに関しては逆に我々専門職のほうでは、どうしても報酬がもらえない案件が相当ふえるだろうというふうに見えてまして、成年後見制度利用支援事業というものがない限り、我々としては相当この報酬体系の変更に関しての反発があるというところは事実でございます。

これに関しましては、いわゆる成年後見制度が広く使われるようにするためには、必ずここを通らないといけないと思っておりますので、国民のためにもこれをぜひ

検討していただきたいというのが1点です。

もう1つ、今も出ました任意後見制度に関してなのですが、これに関してもペーパーに簡単に述べさせていただきました。私のほうで、今、2,611件しか継続案件がないという、この問題に関しまして検討のところをお話しさせていただければと思っています。

契約時の問題点として、受任者の死亡により契約が終了してしまうことによって、要は契約しても無駄になるものがあるというところに対しての対応が今後必要になるのではないかと。例えば複数受任とか予備的な受任、こういったものを明確にしていくことが必要なのではないかということと、もう1つは、監督人の費用がかかることによってちゅうちょしていると。それは監督人の費用が幾らかかるか見えないということがあります。これに関しましては、任意後見制度自体が本人の自己決定を尊重したものでありますので、自己責任の部分も含めて、例えば監督に関しては財産に特化した監督にして、限定的な監督にして低減する。報酬を少なくして、それで補っていくということも考えたらいいのではないかとということもあります。

あと、発効時の問題として、どうしても移行型の問題が先ほどもありました。これに関しまして、今、任意後見制度と並立して行われている任意代理の問題があるわけですが、この登録制度、これを登録されている契約を定期的にチェックできるような制度を法務局ないしは中核機関、これで持っていくような方向性はないのだろうか。

あるいは、今、超高齢社会の現状を考慮して、現状の民法ですけれども、判断力が低下した場合でも委任の終了にならないという問題、これを検討できないのかどうか。この辺をお願いしたい。

もう1つは、任意後見契約自体が、これは本当にオーダーメイドで自己決定が尊重されているものなのかということ、私の感覚として、任意後見契約は後見類型と同じではないかと思っています。というのは、発効するものは全て、ほとんどのものが全面的代理権を持っています。逆に言うと、全面的代理権を利用するようにならないと発効しないという、これは任意後見というよりも後見類型を発効するときと同じ状況になっているのだと思います。ですから、もう少し発効の段階を、一部発効とか段階的発効とか、融通のきく任意後見契約をつくれたらどうかと思っています。

もう1つは、金融機関に対する問題ですけれども、任意後見監督人の届け出をすると、本人の取引も停止されてしまうケースが多いと思います。この辺は、基本的に行為能力があって、支援者の意思決定支援のもとに本人が取引停止を受け入れた場合には停止するけれども、そうでなければ取引は継続できるというような柔軟な

対応が求められているのではないかと考えております。

もう1つは、利用してよかったと思う制度かどうかということです。今、マスコミにおいていろいろ成年後見制度に対する批判は多いのですが、私のペーパーにも載せておきました。ちょっと古いのですが、平成21年に行った親族後見人に対する調査の結果、成年後見制度を利用した人で、利用しないほうがよかったと思っている人は5%しかなくて、利用したほうがよかったと思っている人が60%、どちらでもないというのが30数%、90%の人がそんなに否定的ではなくて肯定的だという結果が出ております。

問題は、専門職と親族後見人の違いがございまして、この辺ももう少し、任意後見契約の調査をされるということも含めて、成年後見制度自体の調査も実態はどうなのかというところを調べていただければと考えております。

(注4) 成年後見制度利用促進に当たっての基本的な考え方

—遠藤執行理事の平成29年1月11日付け「パブリックコメントの意見」—
「成年後見制度利用促進計画の案」に盛り込むべき事項に関する意見

(何が成年後見制度利用離れを引き起こしているか)

いま、富裕層、中間層の成年後見制度利用離れが進んでいる。その理由はさまざまであるといわれるが、「本人意思を尊重しない制度である。」「後見人が横暴である。」、それに「親族を後見人から排除している。」、これに集約されよう。

ある地域では特定の専門職のかなりの後見人が、その必要性に関係なく、最初に本人の大事な不動産を換価処分しているとも言われている。もちろん、このこと自体大きな社会問題であると思っている(調査すべきであると思う)。誰も咎めるものがないのが原因だが、制限すべきである(住居に限らず高額不動産は家庭裁判所の許可とすること)。不正も起きていると仄聞する。かつては、事業承継にとって大事な自社株式を換価した例もあるし、今でも先祖代々受け継いできた大事な土地等を親族等の声を聴かずに売却している後見人もいる。結果、本人の遺言は無効になってしまう。かかる話を聞いた本人のみならず親族は成年後見制度を利用する気持ちにはならないと言う。

これにわをかけているのは、親族後見人の排除である。本人にとって、親族に後見人を担ってもらうのが最良と思っている人は数多である。これが実現できないと

判って後見利用離れがますます加速しているのである。

（制度の利用促進に向けて取り組むべきその他の事項）

「親族後見人はだめだ」とレッテルを貼るのはたやすい。しかし、それは親族後見人を専門職後見人と同じくらい教育し支援して初めて言えることである。これまではこの教育・支援という法的仕組みはなかった。この親族後見人の教育支援する機関を創設すべきである。それは地域連携ネットワークが支える「地域後見センター」が担うべきである。

これに関連し、弁護士後見人は、本人の大事な身上監護の事務を疎かにしているという声が多い。身上監護は、親族後見人でよいのではないかと思う。親族後見人の適任者がいないというのであれば、社会福祉士、その他専門職を中心とした「身上監護事務受託法人」への事務委任を制度として認めるべきである。時代遅れの自己執行義務の例外を制度化すべきである。

次に、任意後見制度であるが、この制度は画竜点睛を欠く。任意後見契約締結後、任意後見受任者や本人をサポートする機関が全くない。これでは 10 万の人が契約し任意後見登記がされても、任意後見が開始しないのは当たり前である。この任意後見受任者を支援し相談にのるサポートセンターが必要である。法の整備をも必要である。それも、地域後見センターに担わせるべきである。

（不正防止の徹底と利用しやすさとの調和）

後見人の不正防止は大事である。しかし、多くの高齢者は、「成年後見制度は、成年後見人が本人の財産を勝手に使ってしまう制度だ」と、また「成年後見人がやることには本人も家族も文句は言えない制度だ」と誤った認識を抱き始めている。国民が成年後見制度を安心して利用するには、本人が、あるいは親族が成年後見人の後見業務に関して苦情を申し立てることができ、しかも相談等を通じて一定の方向性を示してくれる機関が必要であると考ええる。裁判所は、敷居が高い。したがって、それ以外の機関である。

現行の後見制度支援信託制度は、問題が多いし、これが後見制度利用離れを引き起こしていることは間違いない。特に被後見人死亡後の帰属権利者につき、信託法（法第 182 条）に反する信託財産の帰属の仕組みで運用しているのも問題である（法が定める帰属権利者が裁判を提起する恐れもある）。またこの制度は、特定遺贈を内容とする本人の遺言を無効にする。単なる裁判所の運用ではなく、法律を制定し、さまざまな問題を解決して国民がこの制度を真に理解して納得できる法律制度として利用すべきである。

第 16 章 家庭裁判所の地域後見への協力と利用促進に向けての配慮等

1 親族後見人選任の忌避傾向を再考すべき

(1) 親族後見人のソーシャル・エクスクルージョン

(a) 申立人と本人との関係について

平成 25 年当時、後見等開始の申立人は、本人の子が最も多く、全体の約 34.7%を占め、次いで兄弟姉妹とその他親族がそれぞれ約 13%となっていた。また、市区町村長が申し立てたものは 5,046 件（全体の約 14.6%）で、前年の 4,543 件に比べ、約 11.1%の増加となっていた。

平成 30 年をみると、申立人は、本人の子が 8,999 件で全体の約 24.9%と、約 10%減少し、一方、市区町村長の申し立ては 7,705 件（全体の約 21.3%）で、前年に比べ約 9.5%の増加となっている⁴¹。

(b) 成年後見人等と本人との関係について

成年後見人等（成年後見人、保佐人および補助人）と本人の関係をみると、平成 25 年当時、配偶者、親、子、兄弟姉妹、その他の親族が成年後見人等に選任されたものが全体の約 42.2%（前年約 48.5%、前々年約 55.6%）を占めていたが、平成 30 年は全体の約 23.2%（前年約 26.2%）と、その減少は際立っており、家庭裁判所が資質に欠ける親族を後見人に選任しない方向で運用しているといえる。

(2) 親族後見人の選任の在り方

成年後見制度利用促進法が成立してから 3 年が経つが、第一線ではこのソーシャル・エクスクルージョンの考え方は改まっていない。しかし、親族も後見事務を真剣に考え、学んでいるものも少なくない。

この点、メリットのある制度の第一歩は、被後見人をよく知る親族後見人の重用であると考えられる。

平成 30 年 3 月に厚労省によって行われた「成年後見制度利用促進専門家会議」の場に

⁴¹ http://www.courts.go.jp/vcms_1f/20190313koukengaikyoku-h30.pdf

において、最高裁判所から、

- ・ 本人の利益保護の観点からは、後見人となるにふさわしい親族等の身近な支援者がいる場合は、これらの身近な支援者を後見人に選任することが望ましい。
- ・ 中核機関による後見人支援機能が不十分な場合は、専門職後見監督人による親族等後見人の支援を検討する。
- ・ 後見人選任後も、後見人の選任形態等を定期的に見直し、状況の変化に応じて柔軟に後見人の交代・追加選任等を行う。

との報告がなされたというが、親族の独立した後見事務を認めるまでには至っていないと言われている。

実は、それ以前にも、最高裁判所から親族後見人を除外することのないようにとの通知文書が発せられたようであるが、残念ながら、前記のように平成 30 年の数字には全く反映されていないのである。

2 市民後見人や親族後見人に対する対応への配慮

親族後見人からよく聞く話として、家庭裁判所に相談しても、「裁判所は具体的なことは助言できません」「裁判所は被後見人の家族と後見人や監督人とのトラブルを解決する場ではありません」などと言われることが少なくないという。このようなことは、地域後見支援センターに関係する方々も経験していると聞く。

親族後見人等は、誰も相談できる関係団体や人もいないので裁判所を頼るのである。これから増加する市民後見人や親族後見人にとって、「裁判所ではそのような相談に応じることはできません」という言葉は、後見人の意欲を削いでしまい、努力している人に対する言葉ではないと思う。この点の改善は必要である。

このような裁判所の壁を、独自の方法で乗り越えて問題を解決している「尾張東部成年後見センター」の例を紹介する。同センターが行っているのは、第一に、家庭裁判所とセンター所属の専門職ワーキンググループによる「架空事例検討会」の実施である。想定される問題を含んだ架空の事例を題材として検討を加えて、それぞれの立場の考え方を開陳するというもので、その中で問題事例の答えや裁判所の考え方の論拠を知るというものである。第二に、後見人と本人（家族）における対立事例等につき、家庭裁判所での「当事

者の声を聞いてもらうケース会議」の開催である⁴²。これができるのは、同センターの実績と家庭裁判所の信頼がなせることかも知れないが、これが全国に広まって、成年後見制度の健全な発展に寄与することが望まれる。

【参考】

※「家庭裁判所の後見人に対する指導助言について」

後見人に対する家庭裁判所の指導等の在り方（考え方）等についての裁判官の説明を紹介する。

「家庭裁判所には、必ずしも法律的な判断に関連しない事項や、後見人の裁量判断に委ねられるべきであるような性質の事務に関しても、日々問い合わせがあります。家庭裁判所では（中略）後見人の行為が本人のために行われている限りは、基本的に後見人の裁量に委ねられるべきものですので、すべての事項について家庭裁判所が具体的な助言・指導ができるわけではありません。たとえば、本人の生活環境の改善のため、費用はかかるものの設備やサービスの充実した施設を選ぶか、設備やサービスはやや劣るものの、万が一の出費に備えて費用を抑えた施設を選ぶかといった事項は、家庭裁判所が適切に判断できる性質のものではなく、後見人の裁量判断に委ねられると回答をせざるをえません。後見事務について疑問が生じた場合に、事前に家庭裁判所に相談していただくことは重要ではありますが、家庭裁判所に与えられた権限と役割に照らし、すべての疑問について具体的な回答ができるわけではないことをご理解ください⁴³」

3 成年後見制度支援信託制度からの脱却

(1) 後見制度支援信託制度とは

後見制度支援信託は、平成 24 年に裁判所が後見制度の中で取り入れた信託を利用した仕組みであり、本人の財産（金銭）を独立管理させて、成年後見人の不正を防止する制度である。この制度は、成年後見（後見類型）と未成年後見制度の本人の財産のうち、

⁴² 住田敦子、前掲論文、94 頁。

⁴³ 内田哲也「家庭裁判所の役割」『市民後見人養成講座 2』民事法研究会、2013 年、318 頁。

日常的な支払いをするのに必要な金銭を成年後見人が管理し、通常使用しない金銭を信託銀行等に信託するものである。

この制度の仕組みは裁判所のホームページに詳細が紹介されている⁴⁴。

(2) 後見制度支援信託制度により遺言が無効になることも

後見制度支援信託制度の主な問題点は、遺言で遺贈の対象とされた金融資産が、この制度のために解約され、信託銀行に信託されることによって、遺言が無効になるおそれがあるということである。

このため最近、成年後見人の財産管理の中で、この制度に替わる「後見支援預金（後見預金）」という、信託を利用しない新しい制度が開始された。そこで、理解が困難な特異な信託制度を利用せず、この後見預金制度への切り替えを図るのが有用である。

(3) 後見支援預金制度に専門職後見人の関与は不要

しかしながら、新しく導入された後見支援預金制度の手続きに、家庭裁判所はわざわざ専門職後見人を関与させ、高額な報酬を付与している。後見支援預金の手続は、専門職後見人の手を借りる必要のない単純なもので、この制度を導入している金融機関の担当者も驚き、あきれかえっている。

4 成年後見制度の利用促進が進まない理由の自覚と改善

私たちは、最近、成年後見制度の利用促進に逆行している事象の1つとして、「裁判所による任意後見開始の申立て資料の過度な要求」があることに気づいた。

一般に、任意後見監督人選任請求（任意後見開始の申立て）は、誰もが簡単に申立てができると考えられている。だが実務では、任意後見監督人選任の申立てに求められる資料は、理由はわからないが、法定後見開始と同一のものが要求される。このため、申立てに必要な資料は20項目を超える。それは、「それは素人である私にはできない。申立てはやめた」と言わせてしまうほどのものである。私に相談があった事案で、不動産（土地）を50人余に貸している持ち主である任意後見契約の本人に認知症が発症し、任意後見を開

⁴⁴ http://www.courts.go.jp/vcms_1f/210034.pdf

始したいという相談があったが、不動産登記簿、不動産賃貸借契約書、それぞれの数年間の地代収入の収支明細書、領収証の控え、それぞれの通帳の写し、税の申告書、その他経費の支払明細書等、準備するだけでも数か月はかかり、その資料の厚さは優に 10 センチを越えそうなほどである。さらに、推定相続人の同意書なども必要となるが、これは取得できそうもない。

最高裁判所のホームページでは、任意後見開始申立て用の資料は 6 項目だが（注 5）、実際にはその 3 倍もの資料が必要となり、親族である任意後見受任者には到底準備することが難しいものが多い。それも公文書等は、発行から 3 か月以内のものが要求されることが多いが、一般の場合でも、誰かが支援しなければその申立ては難しいであろう。

そこで、その支援を担うものとして期待されるのが、地域の後見支援機関（公的后見支援センター）であろう。それとともに、裁判所が審判申立てに要求する準備資料も、上記の 6 項目に限定することが求められる。

残念ながら、このことは誰もこれまで指摘していないようである。

まずもって改めてほしいことは、この申立てをしり込みさせる提出資料の過度の要求である。これによって、10 万人いる任意後見契約の本人が、闇に葬られずに、法的制度を享受できることになろう。

（注 5）裁判所による任意後見監督人選任の説明⁴⁵

1. 任意後見監督人選任申立

家庭裁判所は、任意後見契約が登記されている場合において、精神上の障害（認知症、知的障害、精神障害など）によって、本人の判断能力が不十分な状況にあるときは任意後見監督人を選任することができます。任意後見監督人の選任により、任意後見契約の効力が生じ、契約で定められた任意後見人が、任意後見監督人の監督の下に、契約で定められた特定の法律行為を本人に代わって行うことができます。

なお、本人以外の方の請求により任意後見監督人選任の審判をするには、本人の同意を得る必要があります（ただし、本人が意思表示できないときは必要ありません。）。

2. 申立人

⁴⁵ http://www.courts.go.jp/saiban/syurui_kazi/kazi_06_04/index.html

本人（任意後見契約の本人）、配偶者、四親等内の親族、任意後見受任者

3. 申立先

本人の住所地の家庭裁判所

4. 申立てに必要な費用

申立手数料 収入印紙 800 円分および登記手数料 収入印紙 1400 円分（既に登記印紙 1400 円分をお持ちの方は、当分の間、それによって納付していただくこともできます。）

5. 申立てに必要な書類

(1) 申立書

(2) 標準的な申立添付書類

- ・ 本人の戸籍謄本（全部事項証明書）
- ・ 任意後見契約公正証書の写し

本人の成年後見等に関する登記事項証明書（法務局・地方法務局の本局で発行するもの。取得方法、証明申請書の書式等については法務省のホームページを御覧ください。）

・ 本人の診断書（家庭裁判所が定める様式のもの。書式等については成年後見制度における鑑定書・診断書作成の手引を御覧ください。ただし、ここに掲載された書式は一般的な書式であり、家庭裁判所によっては、項目を付加するなど適宜変更した書式を用意している場合があります。詳細は管轄の家庭裁判所にお問い合わせください。）

・ 本人の財産に関する資料（不動産登記事項証明書（未登記の場合は固定資産評価証明書）、預貯金および有価証券の残高が分かる書類（通帳写し、残高証明書等）等）

- ・ 任意後見監督人の候補者がある場合にはその住民票又は戸籍附票（＊）

（＊）任意後見監督人の候補者が法人の場合には、当該法人の商業登記簿謄本

- ・ 同じ書類は 1 通で足ります。

- ・ 審理のために必要な場合は、追加書類の提出をお願いすることがあります。

また、申立時に、申立書のほか、各家庭裁判所が定める書式（財産目録、収支予定表、事情説明書等）に記入していただくこともあります。この書式は、各裁判所の

ウェブサイトの「裁判手続を利用する方へ」中に掲載されている場合もあります。

※ 成年後見人等選任のための資料（申立てに必要な書類）⁴⁶

- ☐ 「提出書類確認シート」
- ☐ 「親族関係図」
- ☐ 「後見・保佐・補助開始申立書」
- ☐ 「診断書（成年後見制度用）」
- ☐ 「診断書付票」
- ☐ 「本人情報シート」（コピー）
- ☐ 愛の手帳のコピー（交付されている場合のみ）
- ☐ 本人の戸籍個人事項証明書（戸籍抄本）
- ☐ 本人の住民票又は戸籍の附票
- ☐ 本人が登記されていないことの証明書
- ☐ 後見人等候補者の住民票又は戸籍の附票
- ☐ 「申立事情説明書」
- ☐ 親族の「同意書」
- ☐ 「後見人等候補者事情説明書」
- ☐ 「財産目録」
- ☐ 「収支状況報告書」
- ☐ 財産関係の資料（該当する財産がないものは不要）
- ☐ 預貯金通帳のコピー、保険証券・株式・投資信託等の資料のコピー
- ☐ 不動産の全部事項証明書
- ☐ 負債の資料のコピー
- ☐ 収入・支出に関する資料のコピー

⁴⁶ http://www.courts.go.jp/tokyo-f/vcms_1f/110201.pdf

5 成年後見人等の変更（交代）の弾力的運用

(1) 成年後見人等の解任の忌避傾向

成年後見制度では、一度選任された成年後見人等の解任ができない制度になっているという話をよく聞く。法的にはそうではないのだが、関係者が解任を勝ち取ることは、後見人に不正や著しい任務懈怠がない限り難しいといわれている⁴⁷。専門職後見人の解任は、その職業を奪うに等しいからである。

だからと言って、本人が嫌っている後見人に後見事務を担わせるのは、本人にとって不幸である。本人は、認知症等で判断能力がないのだから、多少の犠牲はやむを得ないだろうなどと片づけることはできまい。それこそ基本的人権の侵害以外の何ものでもないからである。

(2) 「後見人マッチングの徹底」の実務上の困難性

第三者後見人の選任に当たって、後見人の受任調整（後見人マッチング）は大事である。しかし、後見人と本人、あるいは親族（家族）の意思疎通に常に壁ができる可能性の高い成年後見制度において、受任調整を尽くしたとしても、この壁を乗り越えられない可能性が高い。「後見人のマッチングをしっかりとしたのだから我慢しなさい」といった言葉は、当事者等にとって承服できない、犠牲を払わせる刑罰のようなものである。「何も悪いことをしていないのに、なぜこのような犠牲を払い、過酷な目に置かれるのかわからない」「なぜ、後見人を代えてもらえないのだ」という声をしばしば聴く。この声に誠実に答える必要があることは言うまでもない。

(3) 交代制度の導入

ほとんど不可能な成年後見人等の解任制度だが、家庭裁判所主導による交代制度の導入を提唱したい。かつて遠藤執行理事個人が考えたのが、「クレーム 3 球三振（交代）」という制度の導入である。本人から、家族から、そして支援者（地域後見支援センター）からの後見人交代の申請等があった場合、あるいは同じような複数の交代の申し出があった場合に、家庭裁判所はこれを調査し、当該後見人による後見事務を継続させることは相当でないという理由があれば交代手続をとるというものである。

⁴⁷ <http://seinenko-ken.com/270/>

その相当性の判断が難しいのは言うまでもない。

そこは、地域後見支援センターの判断を尊重するという仕組みの導入が1つの方法となろう。

前述した、尾張東部成年後見センターが実践している「当事者の声を聞いてもらうケース会議」（後見人と本人（家族）による対立事例などについて家庭裁判所で開かれる会議）の開催も1つの手法であろう。また、苫小牧市成年後見支援センターで実施している「家庭裁判所への意見書」の提出も選択肢となろう。これにより、後見人の交代ということもあろうし、そこまで行かなくともわだかまりの解消策にはなるはずである。

調査担当

一般社団法人地域後見推進センター

理事長	弁護士	北野俊光	
業務執行理事	弁護士	遠藤英嗣	
理事	東京大学大学院特任専門職員	東啓二	
監事	税理士	小野寺信哉	

総括担当	東京大学大学院特任助教	飯間敏弘
事務担当	東京大学大学院特任専門職員	佐々木佐織

成年後見制度に関する調査研究
—地域後見における連携ネットワークと中核機関—

2019 年 12 月 23 日発行

編集・発行：一般社団法人 地域後見推進センター

〒144-0051

東京都大田区西蒲田 7 丁目 5 番 13 号 森ビル 4 階

Tel: 03-5841-0622, Fax: 03-5841-0811

E-mail: project@kouken-pj.org

—本書の無断複製・転載を禁じます—