

成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の 体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業

参考資料 7

(令和2年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 課題番号24)

目 的	権利擁護支援及び成年後見制度利用促進に係る体制整備を進めるうえでの、地域特性に応じた具体的な課題や山間部・島しょ部における体制整備上の課題を明らかにするとともに、その解決に向けた効果的手法を検討し提案することを目的として実施する。 (事務局 一般財団法人 日本総合研究所)		
事業内容	(1)「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査」データ分析 (R2年度、3ヶ年経年比較) ○都道府県、市町村規模等による体制整備が進みにくい地域の特徴などを、総合的に分析 (2)ヒアリング調査 (自治体を中心に18団体) ○体制整備や地域連携ネットワークの構築が進んでいない地域・自治体に対する課題把握 (小規模、条件不利地域等で体制整備が進んでいる事例から都道府県による支援のヒントを探る) ○体制整備や地域連携ネットワークの構築を進めるためのヒントを総合的に分析することを目的として、都道府県、市町村及び関係団体等へヒアリング (3)調査結果の分析と成果のとりまとめ (調査報告書、都道府県向けガイド)		
検討委員会	【委員長】	上山 泰	新潟大学 法学部 教授
	【委 員】	川本 康江	大阪府 福祉部 地域福祉推進室 地域福祉課 企画推進G 統括主査
		越川 正興	藤沢市 福祉健康部 地域包括ケアシステム推進室 室長補佐
		駒田 拓朗	京極町社会福祉協議会 事務局次長
		永田 祐	同志社大学 社会学部 社会福祉学科 教授
		比江森 志乃	やえもん社会福祉士事務所 社会福祉士
		丸山 広子	埼玉県社会福祉協議会 権利擁護センター 所長
		矢澤 秀樹	伊那市社会福祉協議会 地域福祉課 上伊那成年後見センター 所長

成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業

(1)「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査」データ分析の概要

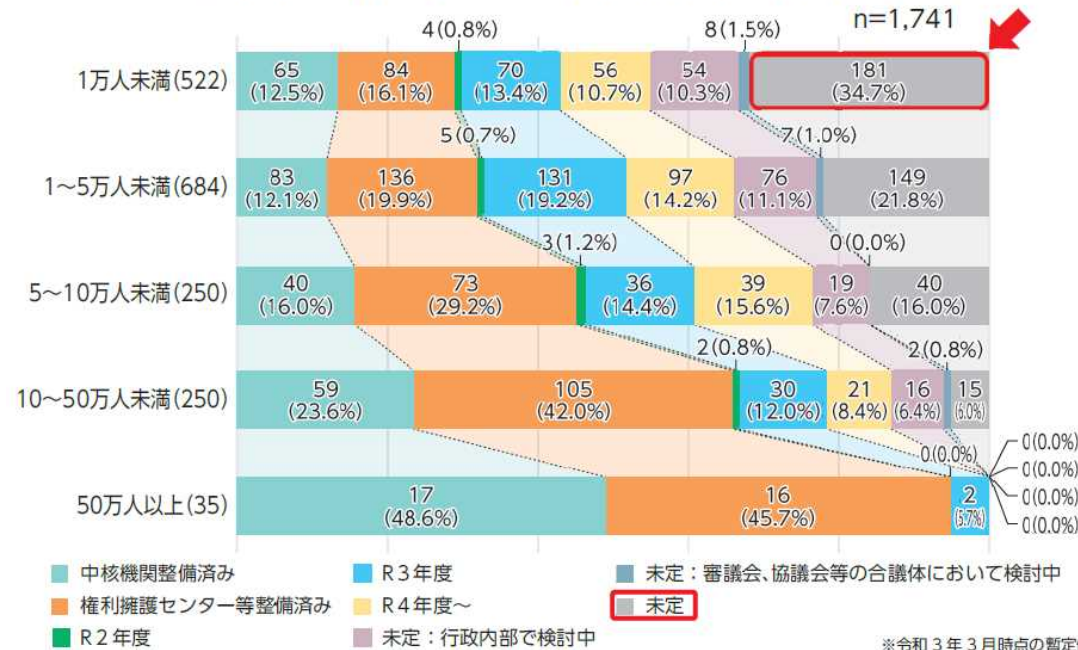
※令和3年3月時点の暫定値

○ 中核機関等の体制整備の状況及び体制整備に対する課題認識は、人口規模により異なることが明らかになった。

人口規模別にみた体制整備の状況(中核機関、協議会等) (令和2年度調査結果を人口規模別に分析)

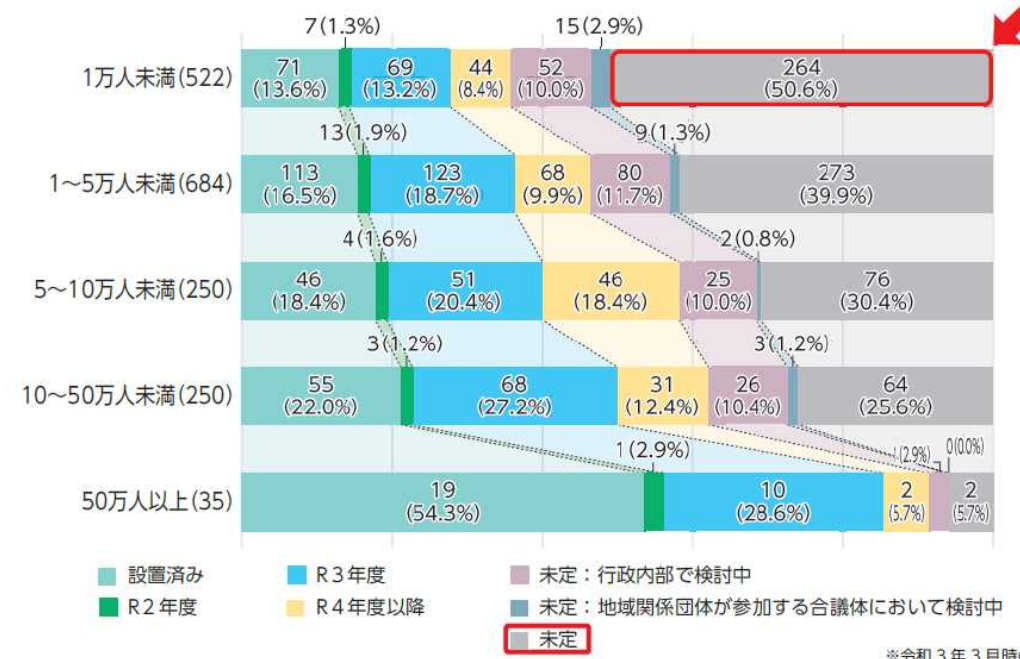
中核機関及び権利擁護センター等の整備状況、整備(予定)時期

n=1,741



協議会等の設置状況、設置(予定)時期

n=1,741



人口規模が小さければ小さいほど、体制整備への取組や検討が進んでいない

成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業

(1)「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査」データ分析の概要

○ 中核機関等の体制整備の状況及び体制整備に対する課題認識は、人口規模により異なることが明らかになった。

中核機関整備に向けた市町村の課題認識 (「中核機関未整備」と回答した市町村が回答)

		市町村数	問35 中核機関整備に向けた主な課題					
			広域設置に向けた自治体間の調整	専門職団体や家裁との中核機関のあり方の調整	委託予定先の機関との調整	委託予定先の機関における人員体制の確保	地域に中核機関の業務を担える人材が乏しい	
人口規模大	50万人以上	18	0.0%	55.6%	61.1%	83.3%	5.6%	
	10～50万人未満	191	10.5%	58.1%	68.6%	49.7%	20.9%	
	5～10万人未満	210	26.7%	43.3%	54.8%	46.7%	42.4%	
	1～5万人未満	601	35.8%	45.8%	49.1%	40.3%	49.3%	
	1万人未満	457	48.4%	41.8%	46.8%	37.9%	56.0%	
	計	1,477	34.7%	45.9%	51.9%	42.2%	46.2%	
人口規模小	村属性等	指定都市・中核市	50	4.0%	58.0%	60.0%	54.0%	8.0%
		上記以外の市区	616	22.7%	50.3%	55.8%	46.8%	40.1%
		町村	811	45.6%	41.8%	48.3%	38.0%	53.1%
		計	1,477	34.7%	45.9%	51.9%	42.2%	46.2%
	自治体区分	実施	171	24.0%	45.6%	57.3%	36.3%	32.2%
		未実施	1,306	36.1%	45.9%	51.1%	43.0%	48.0%
		計	1,477	34.7%	45.9%	51.9%	42.2%	46.2%
		地域共生モデル事業実施自治体（R2年度）						

		市町村数	問35 中核機関整備に向けた主な課題					
			新たに委託先とする機関の創設に向けた調整	市町村における委託費等の予算の確保	行政内部における中核機関整備についての合意形成	成年後見制度に関する知識・経験が乏しい	その他	
人口規模大	人口規模	50万人以上	18	0.0%	77.8%	38.9%	0.0%	11.1%
		10～50万人未満	191	6.3%	70.2%	46.6%	18.8%	2.1%
		5～10万人未満	210	11.0%	61.0%	61.9%	35.2%	5.2%
		1～5万人未満	601	11.5%	56.2%	45.9%	43.9%	5.2%
		1万人未満	457	17.3%	47.5%	37.0%	56.2%	7.4%
		計	1,477	12.4%	56.3%	45.4%	42.7%	5.6%
人口規模小	自治体区分	指定都市・中核市	50	0.0%	84.0%	38.0%	8.0%	4.0%
		上記以外の市区	616	9.7%	61.0%	51.3%	34.1%	4.9%
		町村	811	15.2%	50.9%	41.4%	51.4%	6.2%
		計	1,477	12.4%	56.3%	45.4%	42.7%	5.6%
	地域共生モデル事業実施自治体（R2年度）	実施	171	9.4%	61.4%	43.3%	28.7%	4.7%
		未実施	1,306	12.8%	55.6%	45.7%	44.6%	5.7%
		計	1,477	12.4%	56.3%	45.4%	42.7%	5.6%

◎人口規模が大きいほど増加する課題

- 市町村における委託費等の予算の確保
- 委託予定先の機関における人員体制の確保

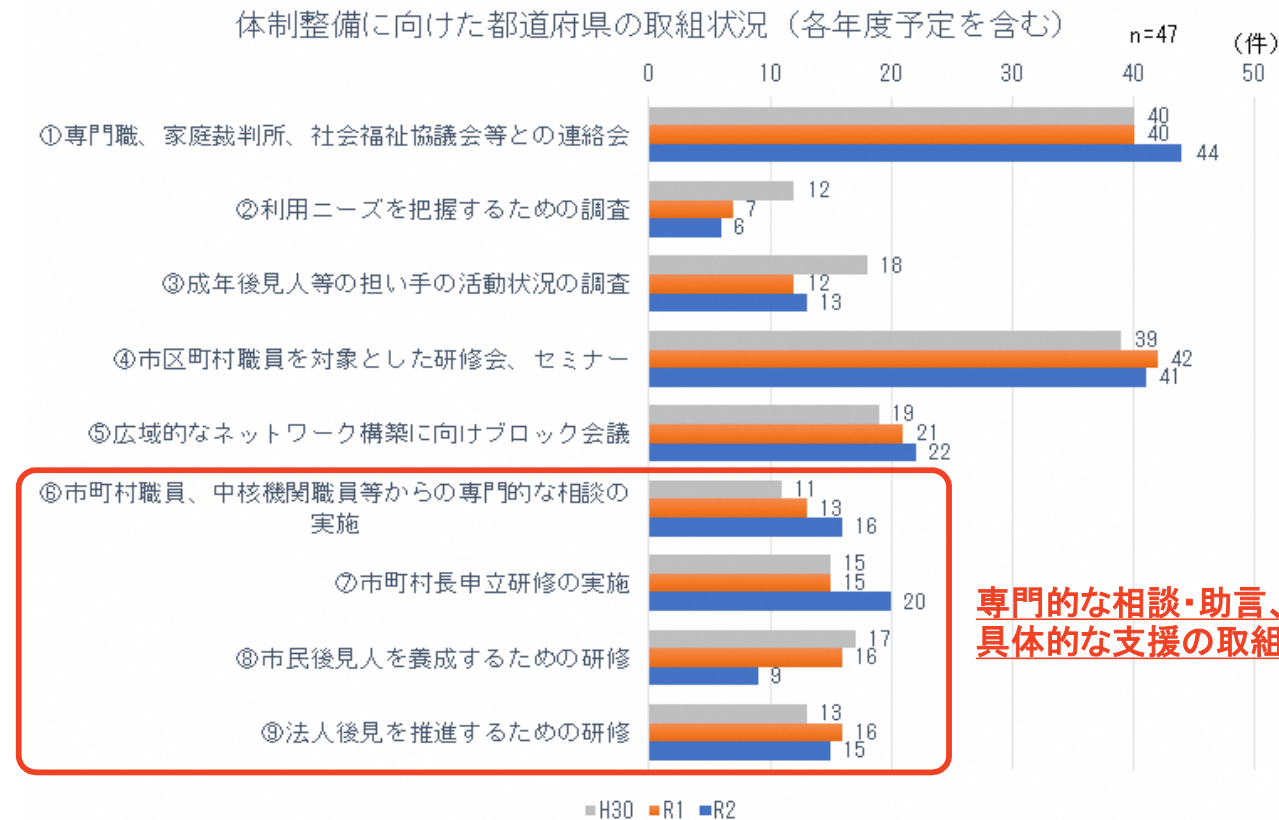
◎人口規模が小さいほど増加する課題

- 成年後見制度に関する知識・経験が乏しい
- 地域に中核機関の業務を担える人材が乏しい
- 広域設置に向けた自治体間の調整

成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業

(1)「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査」データ分析の概要

○ 都道府県による市町村の体制整備への支援については、一定程度、取組状況の確認や進行管理を行っていることが明らかになったが、経年比較してみると、具体的な支援は広がっていないことがわかった。



専門的な相談・助言、担い手確保などの具体的な支援の取組は3年間であまり広がっていない

令和2年度の調査では、「市区町村の取組状況の確認、進捗管理」について、追加調査を実施。

○44都道府県が実施。

○実施している都道府県の約60%(26都道府県)は、「半年～1年に1回程度」の頻度。

成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の 体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業

(2)ヒアリング調査結果の概要

◆市町村における体制整備が進みにくい2つの要因と想定されるその背景◆

- 要因① 自治体として、権利擁護支援や成年後見制度利用が必要なケースに接する機会が少ない
権利擁護支援や成年後見制度利用の必要性に気づいていない
- 要因② 自治体が、山間地、小規模、専門職不在等、条件不利に当たる環境条件を有している
 - ケースへの経験不足等が一因となる権利擁護支援の必要性や重要性に対する理解不足。
 - 地域包括支援センターや障害基幹相談等における権利擁護支援(「虐待対応」等)の取組が生かされていない。
 - 専門職等の人材不足、地域偏在。

◆小規模、中山間・離島等の地域(環境条件の厳しい地域)で、体制整備を進めている市町村の共通点◆

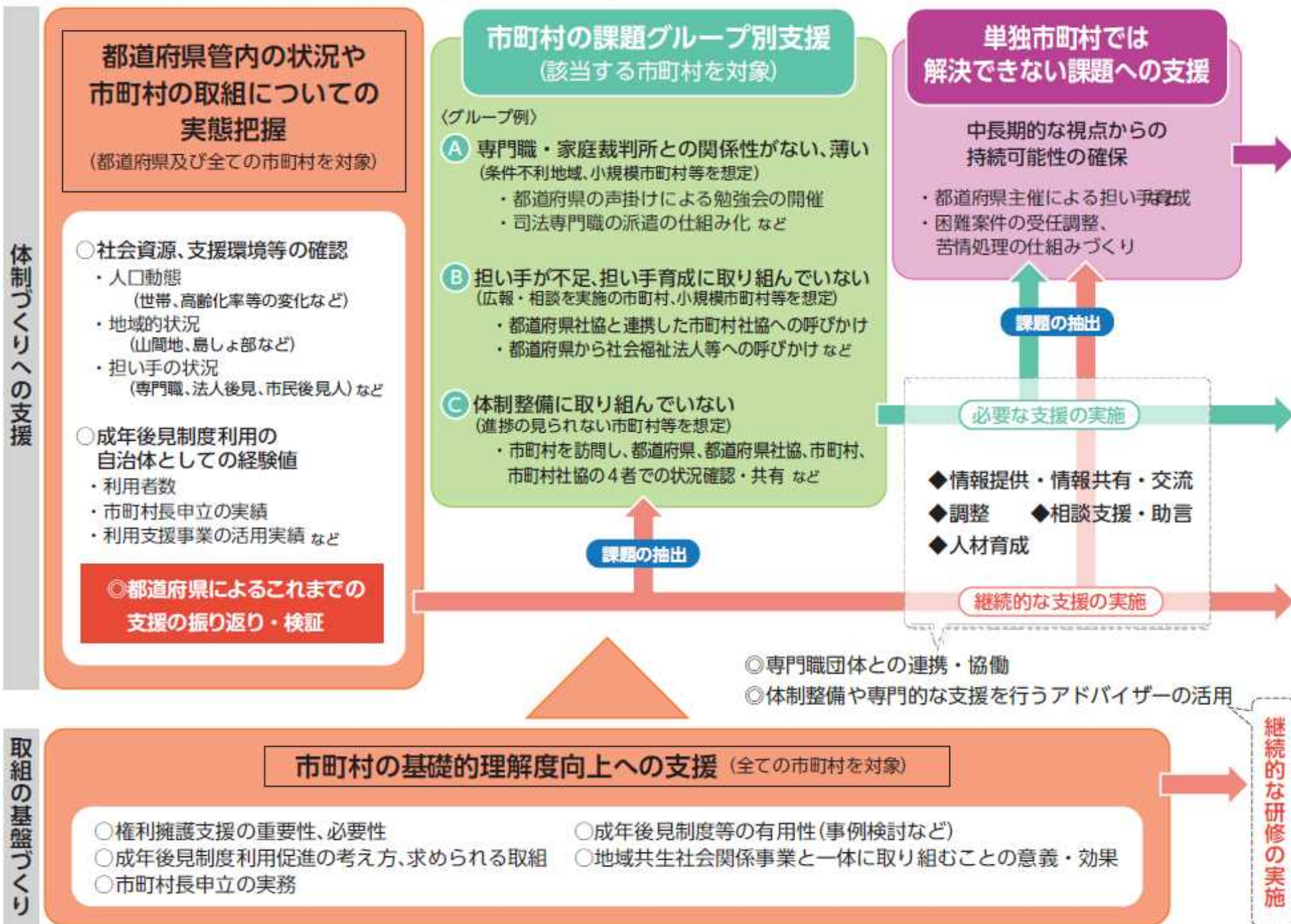
- 必要な支援の見立て等の場面で、司法・福祉専門職の助言を受けられる環境を有している。
- それぞれの市町村が取り組んできた支援や体制の活用
- 主に身上保護等を担う地元人材と、広域圏に存在する(あるいは地域担当制の)専門職との複数の組合せによる体制整備の展開
- 社会福祉法人による法人後見の推進、都道府県社協と専門職団体、市町村社協の協働による法人後見の実施など、地域の実情を見極めた担い手の拡大

<得られた示唆>

◎上記要因の解消に向けた対応と、条件不利地域でも体制整備を進めている市町村の共通点を、都道府県による市町村支援として進めていくことが効果的ではないか。

例:市町村と(市町村相互)の対話や情報交換の機会づくりや、管理職を含めた基礎自治体職員への理解促進のための継続的な研修等。⇒「都道府県による市町村支援のためのガイド」として取りまとめ

都道府県に期待される市町村支援の考え方





権利擁護支援を図る成年後見制度利用促進の体制整備と 重層的支援体制整備との一体的な取組に向けて (抜粋版)

令和2年度厚生労働省社会福祉推進事業「成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業」報告書

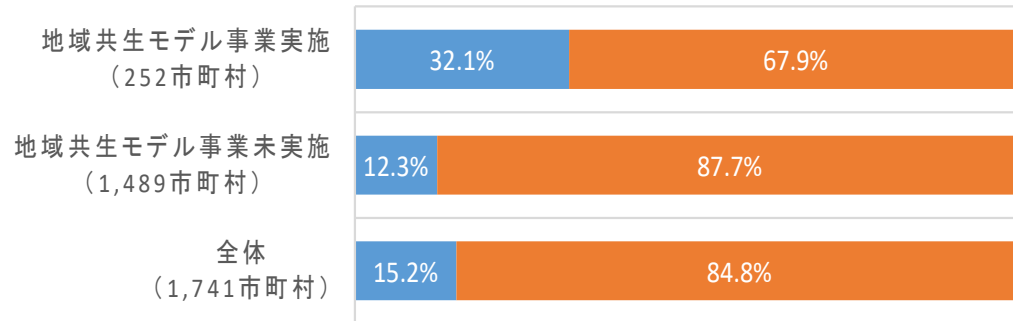
データから見る連携状況

令和２年度における地域共生社会実現のための包括的支援体制構築事業（地域共生モデル事業）の実施状況と、権利擁護支援の地域連携ネットワークのコーディネートを担当中核的な機関（中核機関）等の整備状況の関係性をみたところ・・・

- ①中核機関及び権利擁護センター等の整備状況、②市町村計画の策定状況、③協議会の設置状況について、地域共生モデル事業実施地域では整備等が進展していることがわかり、いくつかの市町村において、連携した取組が既に始まっているといえる。

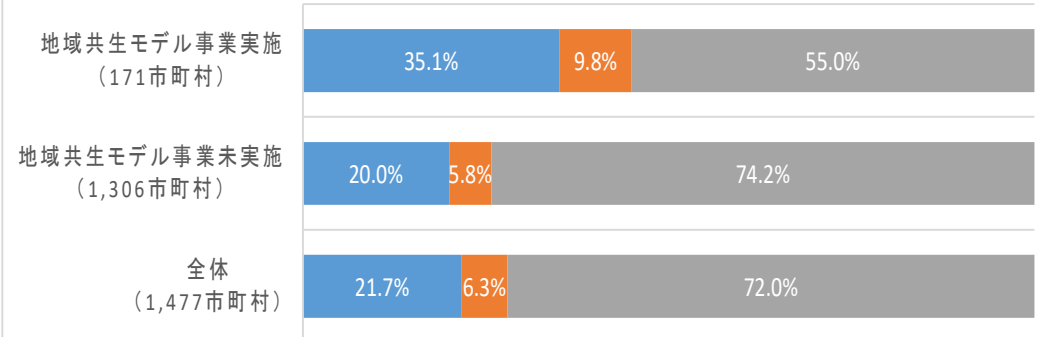
中核機関の整備状況

■ 1.整備済み ■ 2.未整備



権利擁護センターの整備状況

■ 1.管内にある ■ 2.管外(近隣市町村)にある ■ 3.いずれもない



※権利擁護センターの整備状況の母数は、中核機関未整備の1477市町村

※令和3年3月時点の暫定値

地域共生モデル事業実施地域は、未実施地域に比べ、
中核機関等の整備率が、19.9ポイント（中核機関）、15.1ポイント（権利擁護センター）高い。

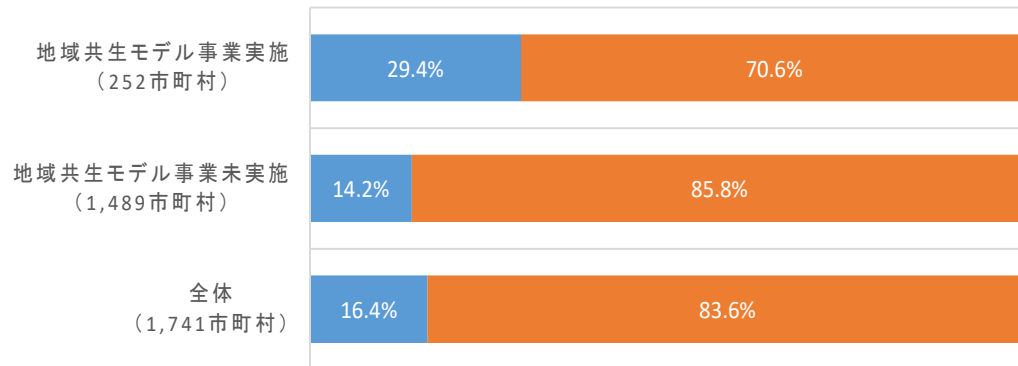
データから見る連携状況

令和２年度における地域共生社会実現のための包括的支援体制構築事業（地域共生モデル事業）の実施状況と、権利擁護支援の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（中核機関）等の整備状況の関係性をみたところ・・・

- ①中核機関及び権利擁護センター等の整備状況、②市町村計画の策定状況、③協議会の設置状況について、地域共生モデル事業実施地域では整備等が進展していることがわかり、いくつかの市町村において、連携した取組が既に始まっているといえる。

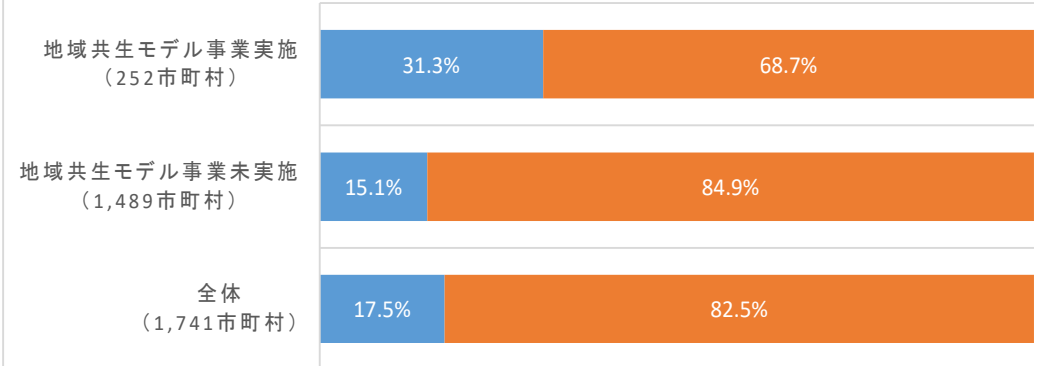
市町村計画の策定状況

■ 1.策定済み ■ 2.未策定



協議会等の合議体の設置状況

■ 1.設置済み ■ 2.未設置



地域共生モデル事業実施地域は、未実施地域に比べ、
市町村計画の策定率が、15.2ポイント高い。協議会の設置率が、16.2ポイント高い。

一体的に取り組むことの効果（ヒアリング調査からの示唆）

重層的支援体制整備の取組の観点からは、

- 多機関協働事業者においては、例えば、判断能力が十分でなく、孤立や身寄りがないなどにより財産管理に課題があるなどの支援が困難な事例においても、成年後見制度を適切に利用することで、年金管理などによって財産状況を安定させた上で、介護・福祉等のサービス導入によって生活状況を改善させることができる。
- 重層的支援会議・支援会議においては、中核機関の参加によって、支援関係機関の視点に加え、本人の意思尊重や権利擁護の視点が確保され、本人のエンパワメント等を重視した支援プランの作成・評価等が可能になる。また、社会資源の開発に向けた検討等を行う際に、中核機関と関係の深い司法等の専門職団体や金融機関等からの協力を得やすくなる。
- 包括的相談支援事業者においては、早期段階で本人の意思を尊重して権利を擁護する状況を作ることが期待できる。この結果として、重大な権利侵害の状態になってから事後的に対応するという状況を回避することができる。
- アウトリーチ支援者においては、権利擁護の視点が加わることで、判断能力の低下により必要な支援を求めることができない方を早期の支援につなげることが可能となる場合がある。

成年後見制度利用促進に係る取組の観点からは、

- 権利擁護支援の地域連携ネットワークのコーディネート役として、他の支援関係機関との役割調整を円滑に行うことができるようになる。
- 後見等ニーズを精査するために必要な情報の収集や集約、整理が効率的・効果的に実施できるようになる。
- 成年被後見人等を支援するチームの構築や調整、地域課題の検討や調整などに関して、既存の権利擁護支援の地域連携ネットワークだけでは実施できなかった対応が可能となる可能性が広がる。

一体的に取り組むことの効果のイメージ

支え合いだけでは解決しにくい権利擁護支援の課題が地域には潜在している
(※法的課題整理、権利救済や権利行使の支援、意思決定の支援が必要なケースなど)

早期に「権利擁護支援」の必要性(法律的課題の整理の必要性等)に気づける地域・場づくり

◎当事者主体の早期対応をしていくことで、本人の財産を活用しつつ、その人らしい生活の継続、地域生活の継続が可能に。
◎支え合う住民も、安心して生活することができる

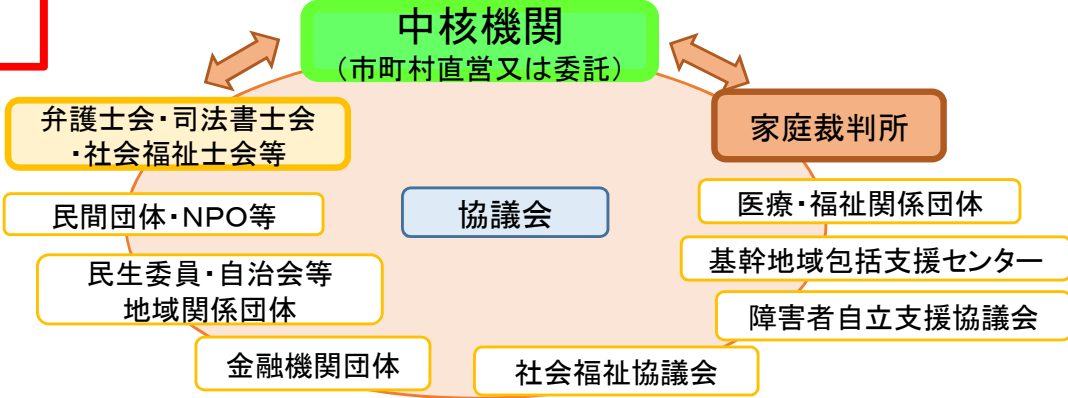
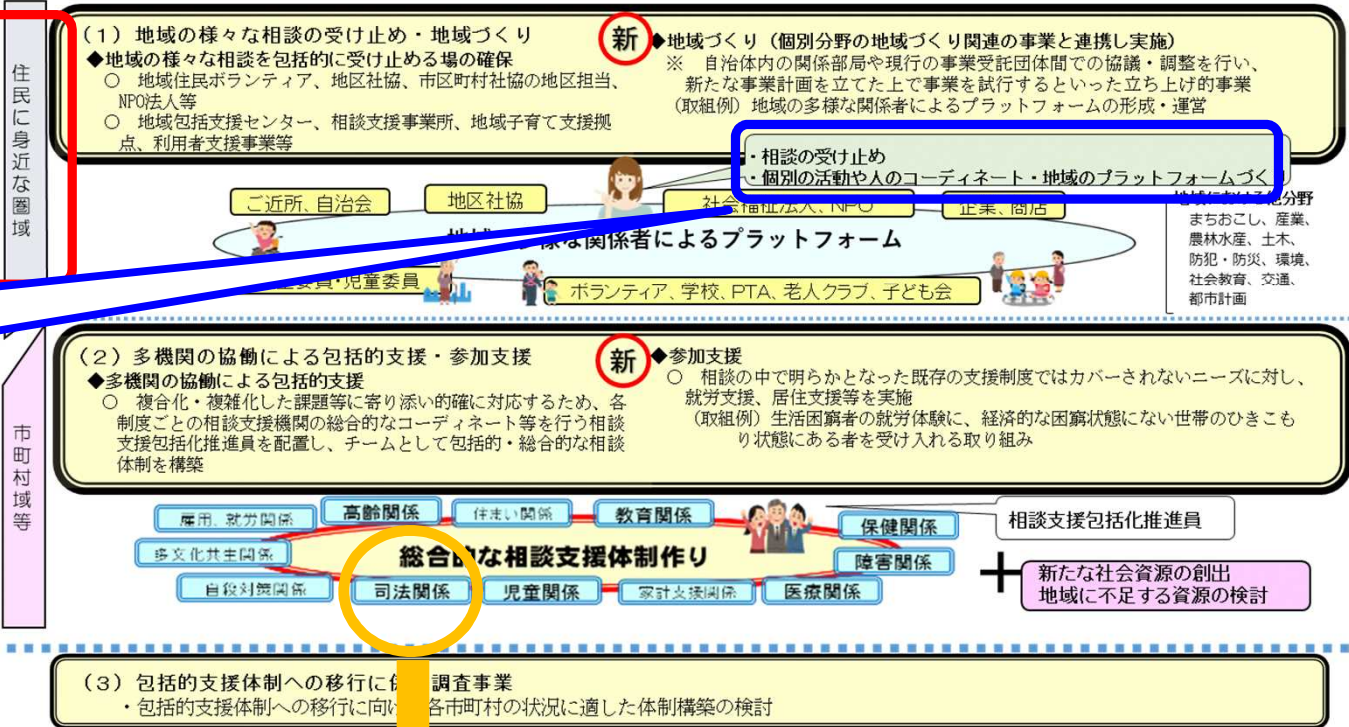
◎地域や住民の権利擁護支援の意識の醸成等
◎相談を受け止める場で明らかになった権利擁護支援のニーズに寄り添いつつ、中核機関へつなぐ

「地域共生社会」の実現に向けた地域づくりの強化のための取組の推進

令和2年度予算：39億円
(令和元年度予算額：28億円)

実施主体：市町村(200→250か所)
補助率：3/4

相談支援(地域の様々な相談を包括的に受け止める場の確保・多機関の協働による包括的支援)、参加支援、地域づくりに向けた支援の3つの機能を一体的に実施

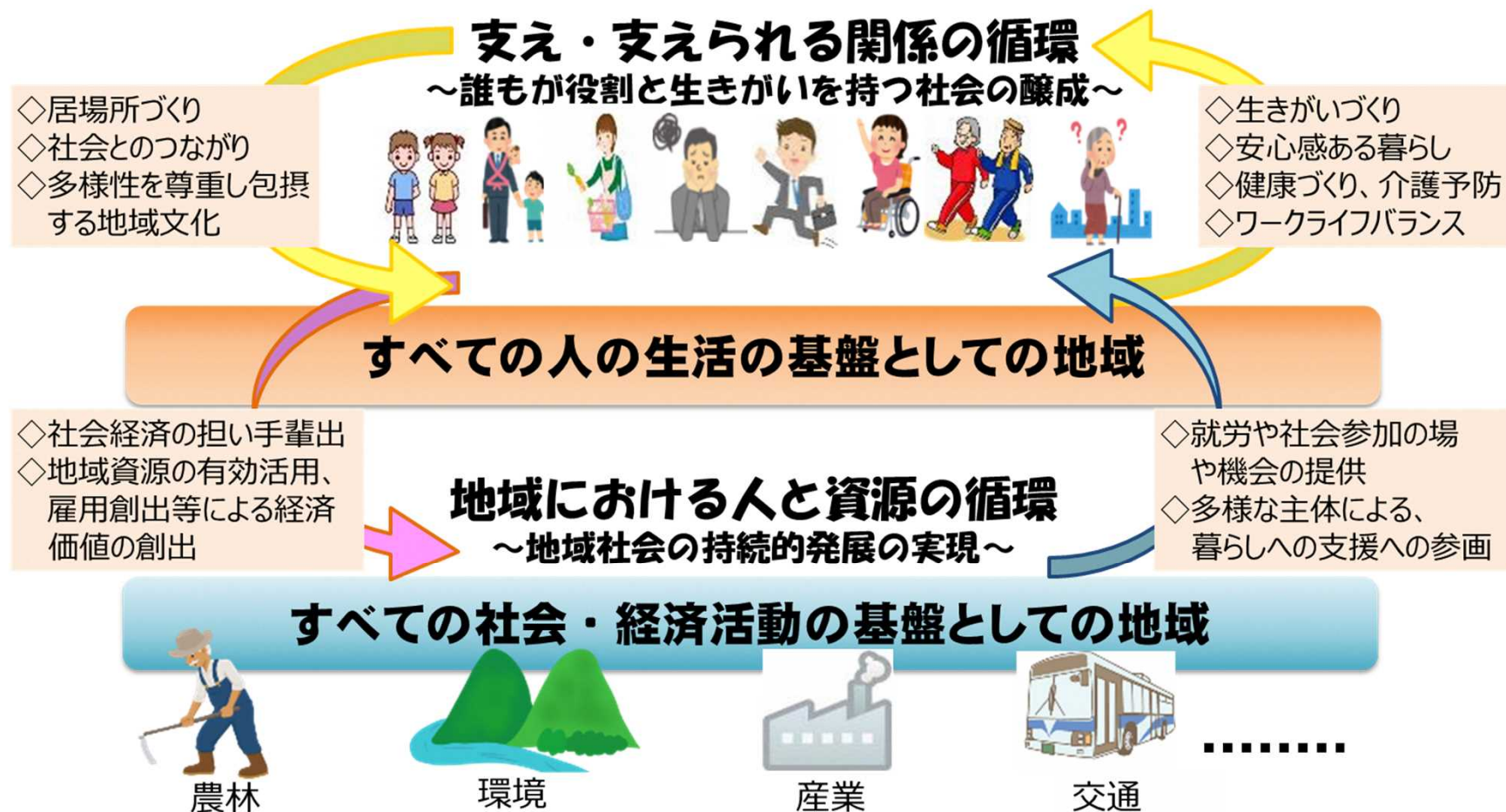


地域で本人と後見人等を支えていくことで、成年後見制度の適切な活用、運用を支援

2つの取組の関係性について

重層的支援体制整備事業と成年後見制度利用促進に係る取組は・・・

- 地域の多様な主体が連携して地域の課題に取り組むという共通点を持っており、制度・分野の枠や、「支える側」と「支えられる側」という従来の関係を超えて、人と人、人と社会がつながり、障害があってもなくてもすべての住民が、一人ひとりの暮らしと生きがいを、社会全体で支え合いながら、ともに創っていくという地域共生社会の理念の実現に資するという目的を共有するものである。



- 重層的支援体制整備事業と成年後見制度利用促進に係る取組を進めることは、本人が社会とのつながりの中で生きがいや役割を持って、安心して暮らしていくことができる環境の整備や地域づくりにつながるものと考えられる。
- 特に、成年後見制度利用促進に係る取組と連携することで、司法を加えた権利擁護支援の効率的・効果的な実施にもつながる。 13

(参考:自治体における体制整備の例)

中核機関を含む多機関に包括化推進員を配置（高知県・中土佐町）

<自治体概要>

人口：6,398人（令和3年3月31日）

面積：193.2km²

高齢化率：47.9%（令和3年3月31日）

<中核機関>

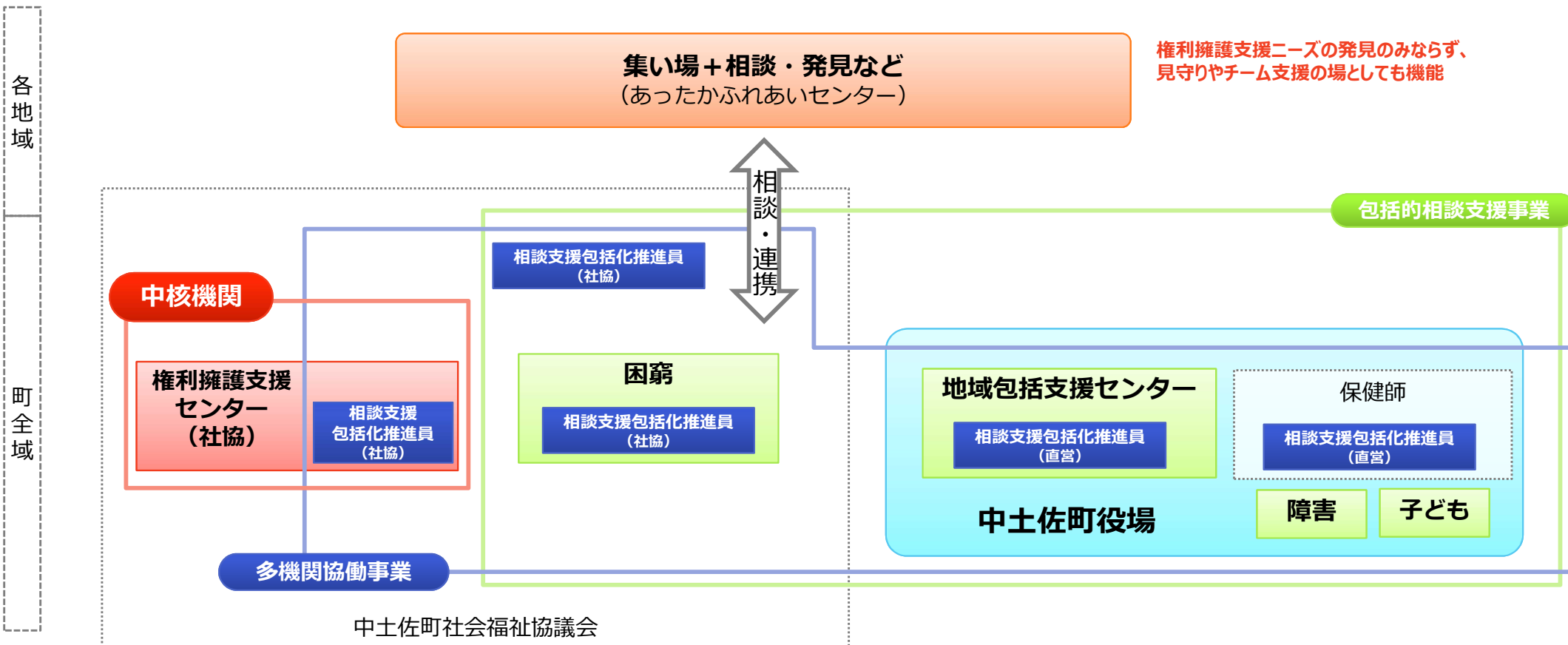
設置方法：単独

運営方法：委託

運営主体：社会福祉協議会

<ポイント>

- 中土佐町では、社会福祉協議会に委託して実施している権利擁護支援センターが中核機関の役割を担っている。
- この権利擁護支援センターに加え、役場の健康福祉課係長（障害・保健・児童）・地域包括支援センター係長、社協の地域福祉課長・生活困窮自立支援事業担当を、相談支援包括化推進員として配置。
- 中土佐町では職員数が少ないため、直接世帯の支援に関わる職員が相談支援包括化推進員の役割も担うケースがあり、客観的な評価が難しい場合もあるなどの課題もある。一方で、相談支援包括化推進員は多機関連携の調整役などを担う二次的な立場であり、所管を超えた俯瞰的な役割を果たせるというメリットがある。



全世代型包括支援センターによる中核機関運営（石川県・津幡町）

<自治体概要>

人口：37,485人（令和3年3月31日）
面積：110.6km²
高齢化率：24.5%（令和3年3月31日）

<中核機関>

設置方法：単独
運営方法：直営（地域包括）
運営主体：自治体

<ポイント>

- 津幡町では、地域包括支援センターが高齢者のみならず、障害者、生活困窮、権利擁護など、すべての年代を対象とした福祉総合相談窓口を担っている。
- この全世代型の地域包括支援センターが、中核機関の位置付けとなっている。
- 職員は地区担当制を取っており、毎朝、多職種でのミーティングでの情報共有を図るとともに、必要に応じて、ケース担当と権利擁護事業担当による見極めや支援方針の検討なども実施している。
- 中核機関が実施するマッチングやチーム員との会議等も地域ケア個別会議として位置付けて進めているなど、地域包括支援センターが構築してきた地域や事業所のネットワークとの有機的な連携を見せている。

広報、相談、受任調整、
後見人支援での連携

集い場＋相談・発見など
（地域ネットワーク・事業所ネットワーク）

権利擁護支援ニーズの発見のみならず、
見守りやチーム支援の場としても機能

相談・連携

中核機関

包括的相談支援事業

地区担当

地域包括支援センター

困窮

障害

子ども

津幡町役場

各地域

町全域

福祉総合相談センター・虐待防止・中核機関の一体的整備（山口県・宇部市）

<自治体概要>

人口：163,132人（令和3年1月1日）

面積：286.7km²

高齢化率：33.2%（令和3年1月1日）

<中核機関>

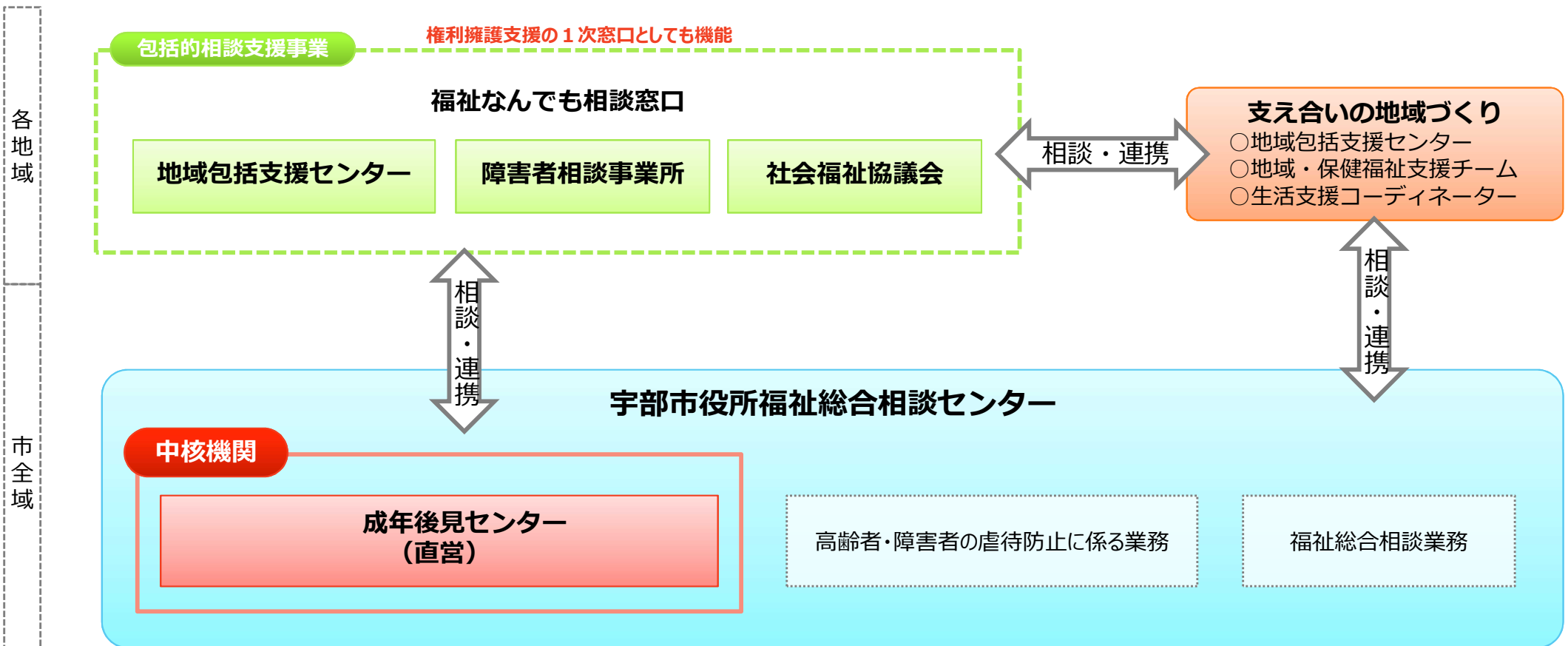
設置方法：単独

運営方法：直営（総合相談）

運営主体：自治体

<ポイント>

- 宇部市では、地域福祉・指導監査課内に福祉総合相談や虐待防止等の業務を担う「福祉総合相談センター」を設置。このセンターには、直営の成年後見センターが中核機関として設置されている。
- 各地域15箇所に配置された「福祉なんでも相談窓口」等が、包括的な相談対応の中から、権利擁護支援のニーズをキャッチし、成年後見センターにつないでいる。
- 成年後見センターが設置されている福祉総合相談センターでは、虐待防止の担当も配置（一部、成年後見センターの職員との兼務あり）されているため、金銭搾取やセルフネグレクトといった対応の際に、迅速かつ適切に成年後見制度を利用することができ、本人の権利の保護を図ることが進めやすい。



福祉まると相談窓口を通じた横断的な権利擁護支援体制（山形県・山形市）

<自治体概要>

人口：242,647人（令和3年3月31日）

面積：381.6km²

高齢化率：29.9%（令和3年3月31日）

<中核機関>

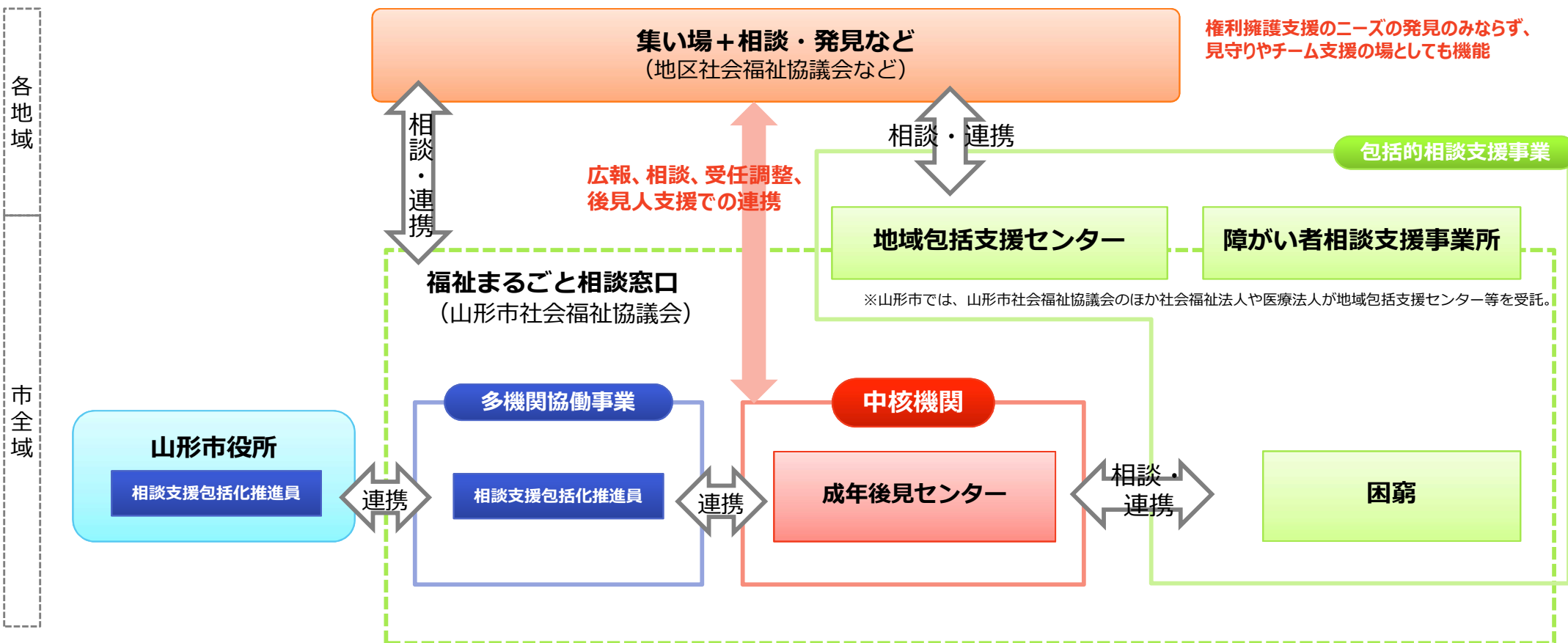
設置方法：単独

運営方法：委託

運営主体：社会福祉協議会

<ポイント>

- 山形市では、社会福祉協議会に委託して設置している成年後見センターが中核機関の役割を担っている。
- 地区社会福祉協議会等からのつながりや、市内14箇所にある地域包括支援センターが主催する権利擁護部会で情報共有や事例検討を行っている。
- また、山形市社会福祉協議会にある各種相談事業を、「福祉まると相談窓口」として包括化し、既存の制度や仕組みでは対応が難しいケースの受け止めを行い、その中から権利擁護支援が必要な場合は、成年後見センターが対応を進めている。
- 多機関協働が必要な場合は、市役所と社協にいる相談支援包括化推進員と連携して対応を進める。



市と社協の協働による包括的支援の実施と中核機関の運営（愛知県・豊田市）

<自治体概要>

人口：421,765人（令和3年3月1日）

面積：918.3km²

高齢化率：23.6%（令和3年3月1日）

<中核機関>

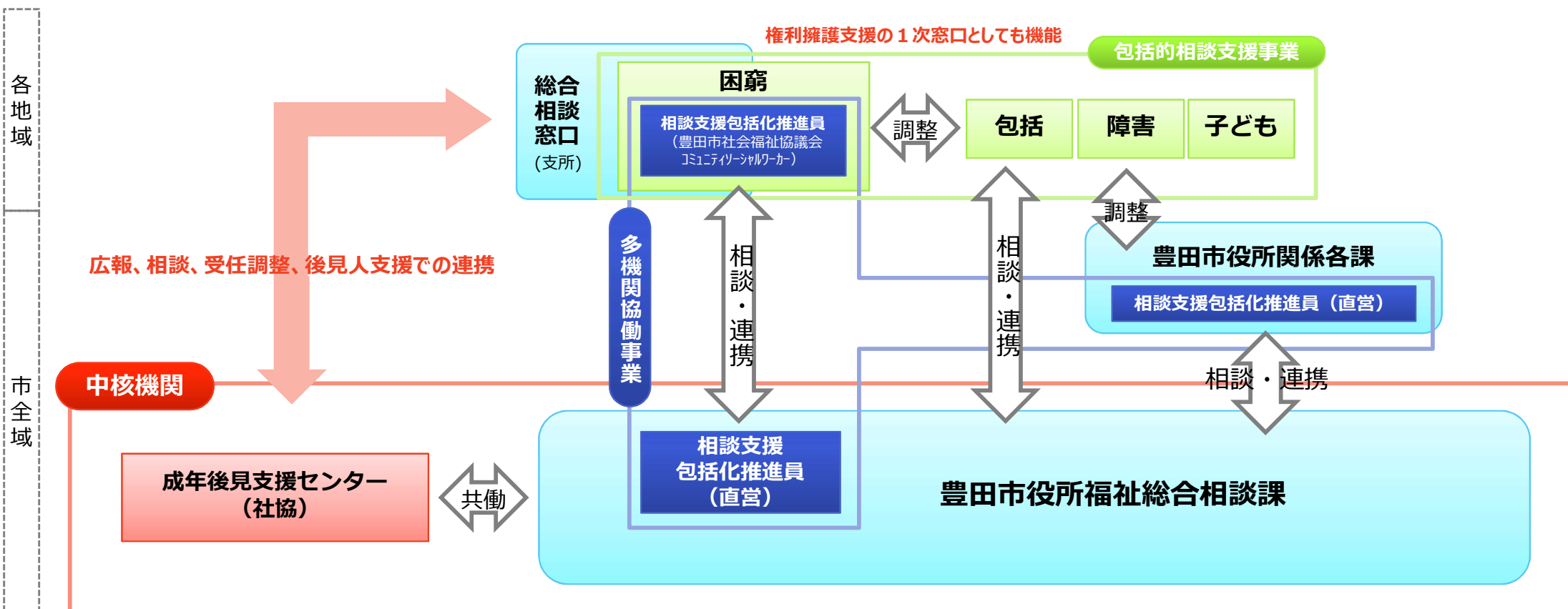
設置方法：単独

運営方法：直営＋委託

運営主体：自治体・社会福祉協議会

<ポイント>

- 豊田市では、中核機関を、市役所（相談支援包括化推進員を兼務）と、成年後見支援センター（市社会福祉協議会に委託）が共働して運営。
- 市町村計画において、権利擁護支援の1次窓口として、総合相談窓口や地域包括支援センター、障がい者相談支援事業所（包括的相談支援事業を実施）を位置付けている。
- 多機関協働事業を担う相談支援包括化推進員を、市役所の関係各課及び社会福祉協議会のコミュニティソーシャルワーカー、中核機関でもある市役所福祉総合相談課といった多機関に配置していることで、権利擁護支援においても多岐にわたる連携・調整をスムーズに実施することが可能。



「地域の縁側」等からつながる包括的な権利擁護の支援体制（神奈川県・藤沢市）

<自治体概要>

人口：438,076人（令和3年3月1日）

面積：69.6km²

高齢化率：24.5%（令和3年3月1日）

<中核機関>

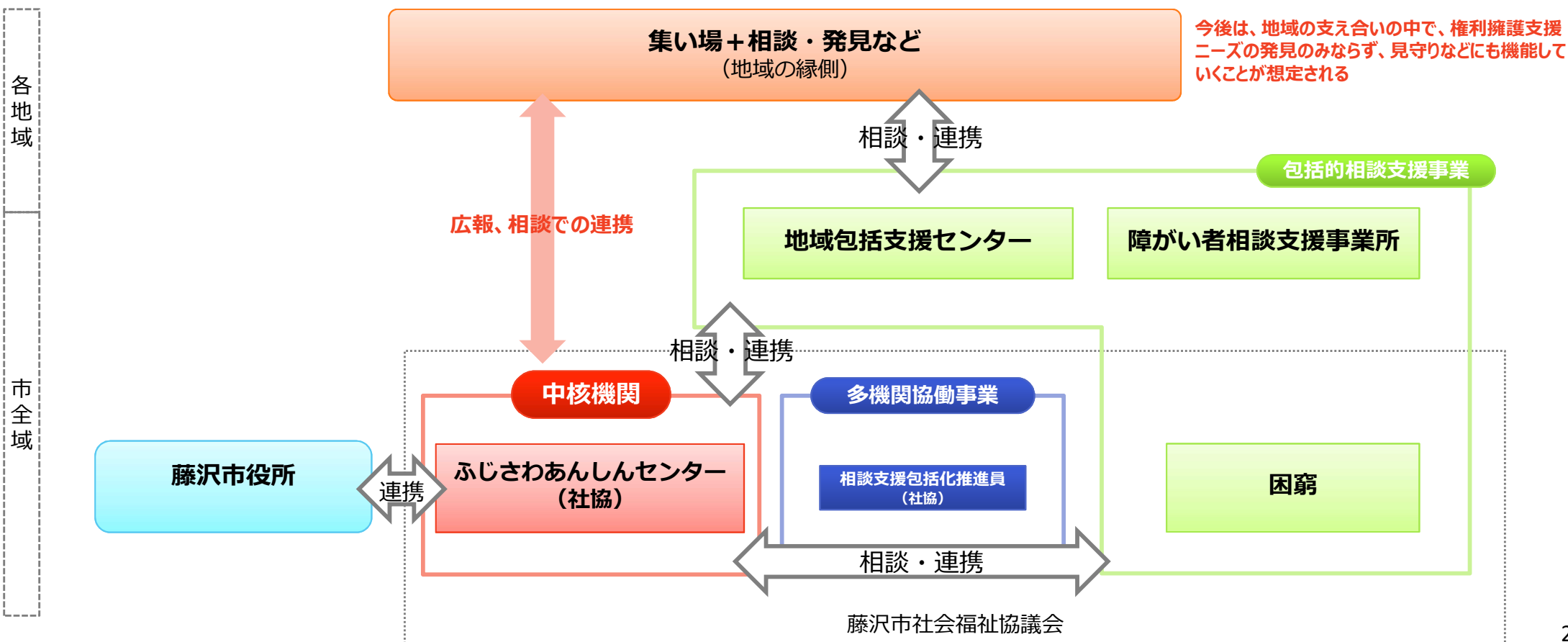
設置方法：単独

運営方法：委託

運営主体：社会福祉協議会

<ポイント>

- 藤沢市では、社会福祉協議会に委託して実施しているふじさわあんしんセンターが中核機関の役割を担っている。
- 地域の居場所である「地域の縁側」などにおいて、「気になる方」を発見した際は、コミュニティソーシャルワーカーがニーズの精査を行いながら、権利擁護支援が必要な場合は、あんしんセンターになど、適切な支援機関につなげていく。
- 相談支援包括化推進員は、社会福祉協議会の中に配置されており、多機関協働が必要な場合は、社協が実施する事業などと連携して対応を進めることができる。



地域における持続可能な
成年後見制度利用促進に向けた

都道府県による
市町村支援

のためのガイド

～都道府県と市町村協働による体制整備に向けて～

成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと
中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業
検討委員会

地域における持続可能な成年後見制度利用促進に向けた 都道府県による市町村支援のためのガイド

～都道府県と市町村協働による体制整備に向けて～

目 次

1	なぜ、都道府県による市町村支援が必要なのか？……………	2
2	市町村における体制整備が進みにくい2つの要因……………	5
3	市町村における体制整備が進まないと何が問題なのか？……………	7
4	都道府県に期待される市町村支援の考え方……………	9
5	特に、どのような支援が期待されるのか？……………	10
	◆ 実態把握	
	◆ 情報提供・情報共有・交流	
	◆ 調整	
	◆ 相談支援・助言	
	◆ 人材育成	
参考	都道府県の取組チェック・シート……………	25

◆ 本ガイドでは、体制整備に関連して、実践現場で用いられている略語を用いていることがあります。略語の記載については以下をご参照ください。

● 家庭裁判所……………「家裁」

● 社会福祉協議会……………「社協」

1

なぜ、都道府県による市町村支援が必要なのか？

- **権利擁護支援や成年後見制度利用促進に向けた体制整備は、市町村、都道府県が共に自主的かつ主体的に進めるものです。**

成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下、「促進法」といいます。）第5条では、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、成年後見制度の利用の促進に関する施策に関し、国との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」とされており、市町村や都道府県の自主的かつ主体的な取組が求められています。

- **都道府県には、広域的な見地から、管内市町村の体制整備に対する主導的な役割とともに、山間部や島しょ部等を含む市町村への積極的な支援が求められています。**

促進法第5条を踏まえ、促進法第15条や、成年後見制度利用促進基本計画（以下、「国基本計画」といいます。）では、各市町村の区域を超えた広域的な見地からの役割が都道府県に期待されています。また、市町村の体制整備に係る取組状況は、自治体人口規模による差が顕著にみられ、「成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書」（以下、「中間検証報告書」といいます。）においては、市町村の体制整備に対し、都道府県が主導的役割を果たすことが期待されています。

◆ 利用促進法 第15条

◆ 国基本計画

- 3 成年後見制度の利用の促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策
(5) 国、地方公共団体、関係団体等の役割

◆ 中間検証報告書

- 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及び中核機関等の整備、市町村計画の策定

【今後の対応】

- イ 都道府県に期待される役割

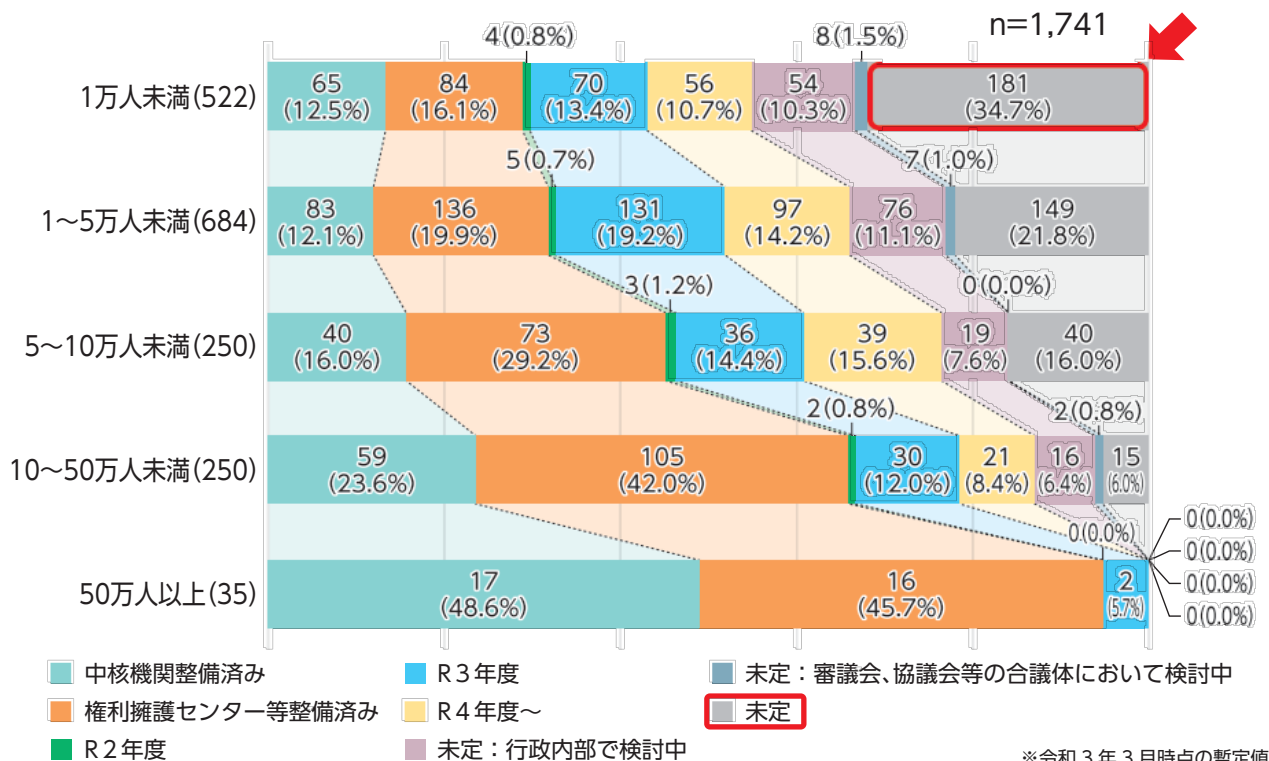
- 一方で、「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査（以下、「国取組状況調査」といいます。）から、都道府県による市町村支援の実施状況をみると、項目によっては令和2年度調査においても、実施している都道府県が半数以下の水準に留まっており、十分な支援が実施されているとは言いにくい状況にあります。

- このような状況を踏まえ、都道府県においては、本ガイドを活用し、全国どの地域にお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ため、権利擁護支援の地域連携ネットワーク構築に向けて、市町村を支援するとともに、各市町村の自主性や主体性を生かしながら、市町村との協働を進めていきましょう。

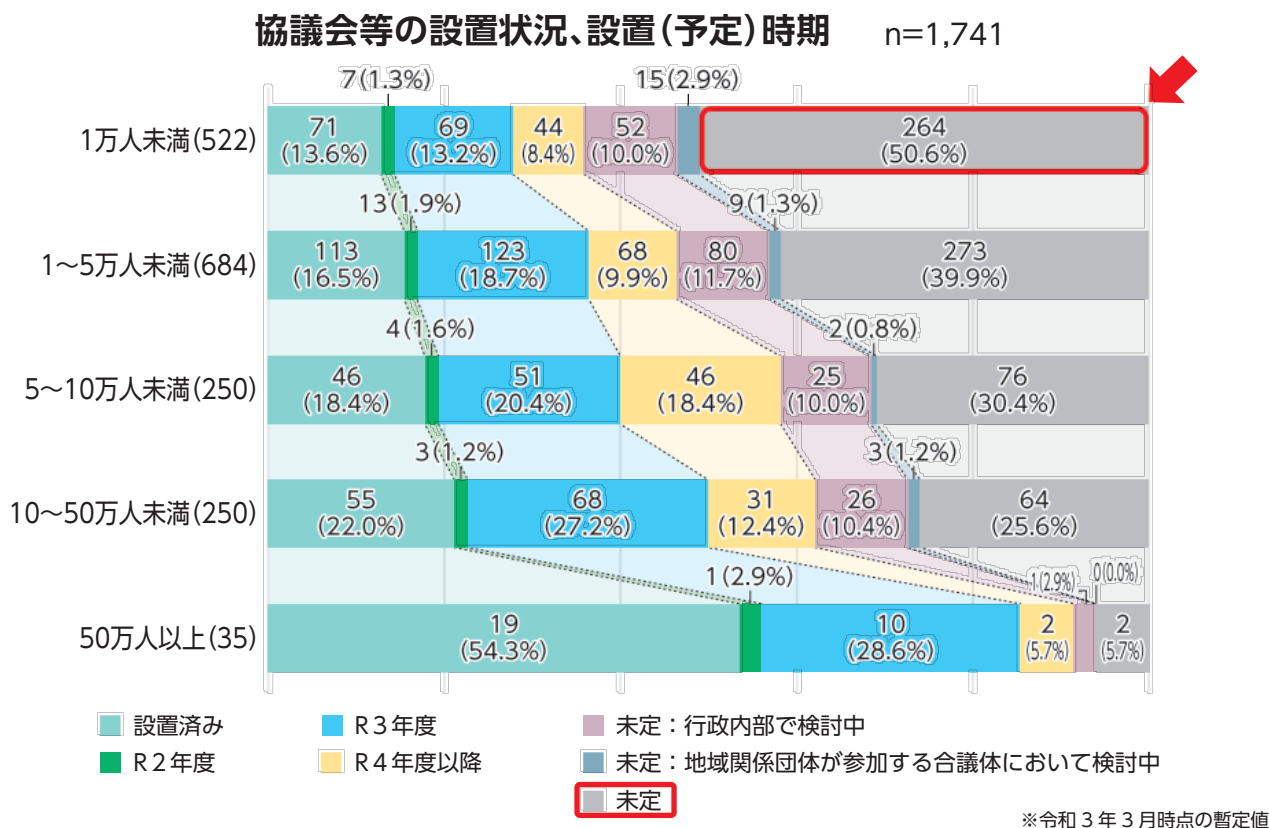
参考 人口規模別の体制整備の状況（令和2年度国取組状況調査から）

体制整備への取組や検討が進んでいない、特に人口規模の小さい市町村への支援が必要であるといえます。

中核機関及び権利擁護センター等の整備状況、整備（予定）時期



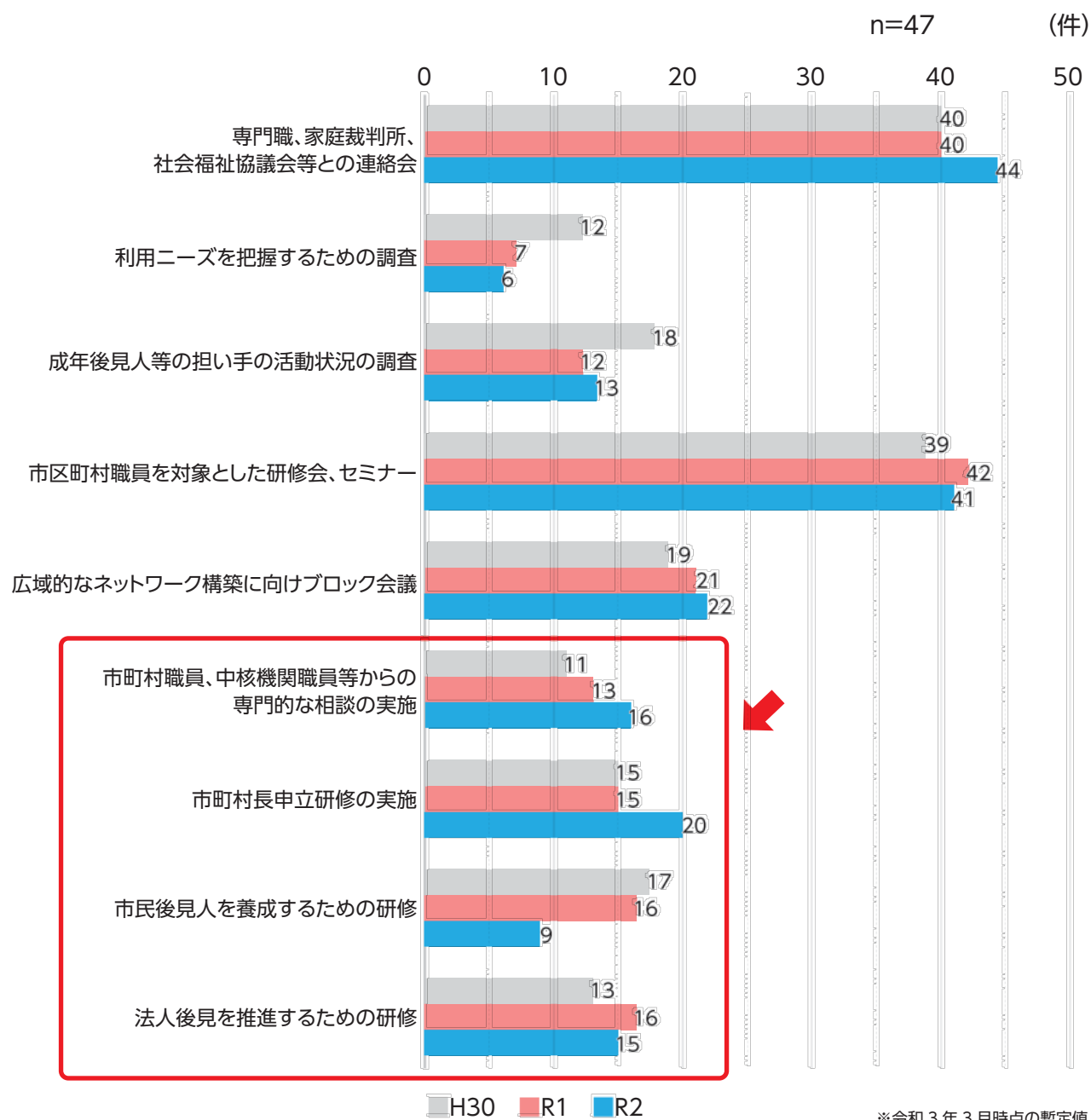
協議会等の設置状況、設置（予定）時期



参考 都道府県における主な取組状況（国取組状況調査（経年比較）から）

専門的な相談・助言、担い手確保など具体的な取組の充実が今後必要になるといえます。

体制整備に向けた都道府県の取組状況（各年度予定を含む）



参考

令和2年度の調査では、「市区町村の取組状況の確認、進捗管理」について、追加調査を実施。

- 44都道府県が「市区町村の取組状況の確認、進捗管理」を実施。
- 実施している都道府県の約60%（26都道府県）は、「半年～1年に1回程度」の頻度。

2

市町村における体制整備が進みにくい2つの要因

- 市町村における体制整備が進みにくい要因として、大きく下記の2つの側面が想定されます。

要 因①	市町村として、権利擁護支援や成年後見制度利用が必要なケースに接する機会が少ない、権利擁護支援や成年後見制度利用の必要性に気づいていない。
要 因②	市町村が、山間地等の地域特性、人口小規模、専門職不在等、条件不利に当たる環境条件を有している。

要因①ケースに接する機会が少ない市町村からの声



権利擁護支援や成年後見制度利用の必要性、有用性が理解されていない。

「成年後見制度って、判断能力が不十分で、身寄りのない人が使う制度ですよ。」
「社会福祉協議会の日常生活自立支援事業で何とかありますよね。」
「成年後見制度を利用して、どういう効果があるのかわかりません。」

権利擁護の支援を要する人のニーズは、現状、顕在化しているとは言えないため、「何とかなっている」ようにみえてしまう。刻々と移りゆく家族機能の変化に気づいていない。

「うちの市町村は地縁がまだ残っているので、何とかなっています。」
「家族がいるから大丈夫。」



特に、島しょ部等では、島外の遠隔地に親族がいる場合も多く、
このことが成年後見制度の適切な利用を妨げている可能性があります。

虐待等の権利侵害に対する支援機能が働いていないのではないかと。



「うちの市町村に、制度が必要な人はいません。」
「市町村長申立も対象者がいません。」

ケースに直面したことがないので、当該市町村職員の「市町村長申立て」に関する実務的スキルがない、成年後見制度利用支援事業等の制度に関する知識がない？
市町村は家族を頼りにしがちだが、一方で家族による虐待もありうるのでは？

「小さく生んで大きく育てる」は比較的伝わっているが ...

「中核機関ができることで何が違うのですか？相談があれば対応しています。」
「中核機関整備のための財源が確保できません。」
「小さいまちなので、4機能を備えた中核機関なんてハードルが高いです。」
「兼務、兼務で、他にもいっぱいやる必要があります。人員が足りません。」



「中核機関」のイメージの伝わり方に課題があるのでは？
ハードとしての「センター」整備の手法だけをイメージしている可能性？
実際は、機能や役割を分担することも可能なのだが…

要因②地域の環境条件等の側面から聞こえる市町村の声

人員体制・ネットワーク不足の課題

- 市町村や社会福祉協議会の職員体制が脆弱であり、かつ専門職採用等が困難。
- 市町村内あるいは広域で、相談のスーパーバイズ機能を持ってない、助言を受けられる相談先がない。専門職団体や家庭裁判所とのネットワークがない、作れない。

担い手の課題

- 専門職不在であったり、極めて少人数であるため、担い手がない。
- 市町村と社会福祉協議会との役割分担や、事業方針の合意形成が取りにくい。

資源の少ない地域では、社会福祉協議会は介護保険等の事業で手一杯であり、法人後見等実施のハードルが高い可能性。

情報過疎の課題

- 研修などにも参加が難しいので、他の市町村の取組状況（地域の実情に応じた取組状況やプロセス等）がわからない。国の通知等が書面で送付されるのみであり、具体的な考え方の解釈までには至らない。

物理的な課題

- 社会資源の有効活用や費用対効果の側面から、地域の中で、市町村単独での実施よりも広域での整備が望ましいとの方向性が出たが、実行に向けては、市町村間での調整、牽引役が不在である。

体制整備を進めている地域では、人口が小規模等の市町村であっても
上記の諸課題のうち複数クリアされていた



要因①、②双方について改善・克服していくことが求められている

3

市町村における体制整備が進まないと何が問題なのか？ ～なぜ、行政が取り組まなければならないのか～

推進し、達成されるべきこと

判断能力の問題により、自分らしい生活を送るうえで大切なことを決め・主張し・実現できない高齢者・障害者の「権利擁護支援」と「意思決定支援」。成年後見制度（法定後見、任意後見）は、そのための選択肢・手段



特に行政が支援すべき対象者のイメージ

認知症や知的・精神障害等により、本人の判断能力が不十分



- 診療契約やサービス利用契約（施設入所含む）を理解できず、利用が進まない方
- 本人が本来必要な医療・介護・福祉サービスの全部又は一部を拒否している方
- 不動産処分や遺産分割協議など、日常的な金銭管理を超える法律行為を行えない方
- 預金や年金を取り上げられるなど、経済的虐待を受けている又は疑いがある方
- 身体的、心理的、性的、ネグレクト等の虐待を受けている又は疑いがある方
- 過去に消費者被害に遭ったことがある又は現に悪徳業者につきまとわれている方
- 商品を次々購入する等、収入に見合った適切な支出ができない方
- 税金や施設利用料の滞納、その他借金等を現に有しているが、適切に対応できていない方
- 資産や収入が低く、自分で申立をすることが難しい方

など



権利擁護支援、成年後見制度の適切な利用が進まない場合の諸問題、深刻さ等

権利擁護支援が必要な本人には何が生じるか

例えば ○負債額の増加

(「医療費を請求しても支払われない」＝医療機関の滞納問題と考えられがちだが、実際は「本人の負債の増加」であることへの認識不足)

- 不適切なケア（虐待含む）の継続や状況の悪化
- ご本人のパワーレズの助長
- 問題の先送りによる解決方法、選択肢の減少



成年後見制度の利用が必要な状況で、制度を使うことができないと、住民は地域で安心して暮らしていくことができない。

権利擁護支援の選択肢の1つとして、

成年後見制度を使えるようにしていくことが求められている。

このために整備すべきは、権利擁護支援の地域連携ネットワークの機能
(中核機関は、このネットワークが機能するようにコーディネートする役割として整備を進める)

これまでの取組を生かして司法等の機能をプラスする視点も！

自治体行財政的視点から成年後見制度利用促進を考えてみると…。

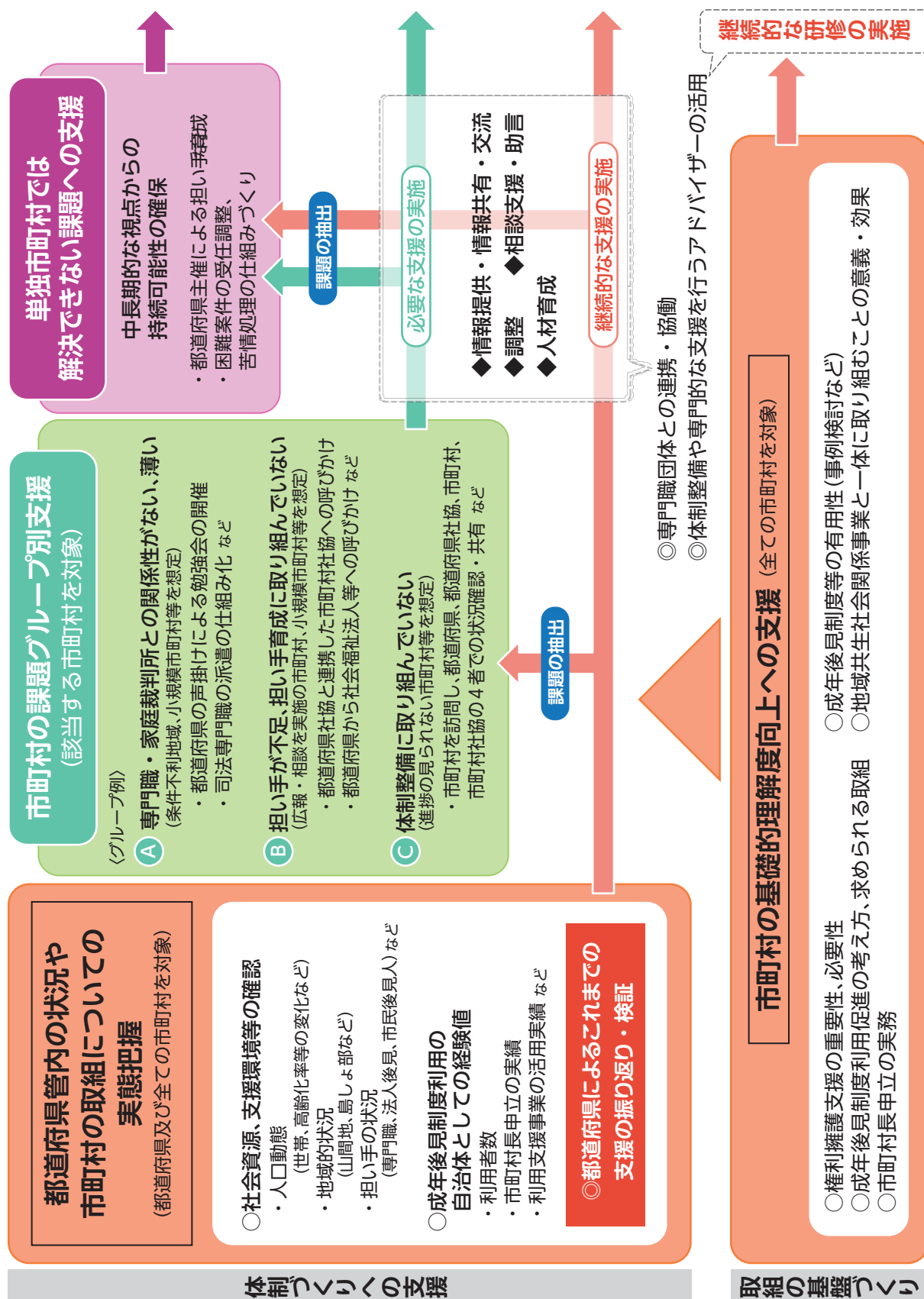
本人の判断能力が不十分な状態に対し、適切な権利擁護支援が図られない状況が続くと…

- 適切に給料、工賃が得られない、年金等が管理できない
 - ➡生活困窮者、生活保護に陥る可能性も…
- 税の未納・滞納が生じる
 - ➡市町村の歳入・債権管理の視点からはどう映るか…
- 介護予防や健康管理ができない
 - ➡元気な時代よりも介護・医療が必要な時代が長くなるということは…
- 適切な介護・医療が早期に受けられない
 - ➡入院、入所が必要な状況に。地域医療構想によるベッド数、介護保険事業計画によるサービス量はどうか…
- やむを得ない措置の実施
 - ➡措置がいつまでも解除できなければ、行政の財政負担はどうか…

4

都道府県に期待される市町村支援の考え方

都道府県に期待される市町村支援の考え方



体制づくりへの支援

取組の基盤づくり

5

特に、どのような支援が期待されるのか？

都道府県に期待される5つの支援

実態把握

地域の権利擁護支援・成年後見制度利用ニーズや担い手の状況、市町村の地域環境や取組実態等についての継続的な把握と分析

情報提供・情報共有・交流

多様な手法による市町村等への的確な情報提供と市町村間等の情報共有・交流の推進

調整

市町村間による広域連携での取組の推進や、市町村と専門職団体、家庭裁判所等との連携強化等に向けた調整機能の発揮

相談支援・助言

国や専門職団体等とのネットワークを生かした、市町村への相談対応や助言

人材育成

市町村職員・中核機関職員、チーム構成員、関係者等の人材育成、幅広い担い手の育成・活動支援

都道府県に期待される5つの支援の分類と方向



一覧にすると...

大分類	支援の方向と具体例
実態把握	(1) 市町村の実態把握(環境条件、取組状況)
	①市町村における取組状況の把握
	②市町村の現状における背景・要因等の分析
	(2) 都道府県による市町村支援の検証、市町村を交えた振り返り
	①これまでの市町村支援に対する都道府県内部での確認
	②個別、広域の圏域等での市町村との意見交換
	③家庭裁判所・都道府県社協・専門職団体等との意見交換
情報提供・ 情報共有・ 交流	(1) 正確な理解促進のための情報提供
	①国、都道府県の方針等の説明
	②市町村で活用できる広報フォーマット等の提供
	(2) 市町村のニーズに応じた情報提供等
	①効果的な情報提供を図るための市町村のグループ化
	②財源確保のための国庫補助金等活用方法の例示
	(3) 市町村間での情報共有・交流を進める機会づくり
調整	①管内市町村が互いに進捗状況や工夫点等を共有できる場の設定
	(1) 広域連携での取組に向けた自治体間の調整
	①勉強会の広域開催等参加しやすい連携のきっかけづくり
	②市民後見人の育成・支援の共同実施や中核機関の機能分担等の調整
	(2) 専門職団体とのネットワーク化支援
	①専門的助言の確保などに向けた専門職団体とのネットワークの構築支援(つなぎ役)
	②専門職団体等のエリア割・担当と市町村の圏域との擦り合わせ
	(3) 家庭裁判所とのネットワーク化支援
	①家庭裁判所のネットワークから得られた情報の展開
	②(広域連携等を想定した)家庭裁判所と市町村との連絡会等の開催
	(4) その他
	①市町村間の取組の平準化を図る調整

一覧つづき

大分類	支援の方向と具体例
相談支援・助言	(1) 市町村や関係機関との共有や連携を通じた相談対応・助言
	① 都道府県の推進方針を管内市町村等と共有することを通じた体制整備の後押し
	② 市町村に対して体制整備の進め方等を総合的に相談対応・助言するためのアドバイザー等の派遣
	(2) 各市町村の体制整備のモニタリングと必要に応じた段階的な支援
	① 各市町村の体制整備の段階や内容に応じた具体的支援
	(3) 包括的な支援体制との一体的な整備に向けた支援
	① 都道府県地域福祉支援計画等での方針の明確化
	② 市町村が活用可能な都道府県における重層的な支援体制整備に資する事業の創設・実施
人材育成	(1) 市町村におけるキーパーソンの理解促進
	① 市町村の管理職、議会等の理解促進に向けた広報・研修等
	(2) 市町村における相談支援の基盤づくり
	① 権利擁護支援ニーズの拾い上げに向けた多様な会議の活用方法の提示
	(3) 「チーム」構成員の理解促進と資質向上
	① 介護・福祉・医療機関、金融機関等の関係者への理解促進
	② 意思決定支援等に関する研鑽の機会確保
	(4) 担い手の基盤拡大
	① 市民後見人の育成
	② 法人後見を実施する法人の拡大・連携促進
	③ 都道府県社協等による都道府県単位での法人後見の実施
	(5) 後見人等支援
	① 市民後見人のフォローアップ
その他	① 苦情解決等に対する広域(全県下)での対応
	② 新たな連携・協力先探し

以下、支援の項目ごとに参考となる取組を例示していきます

実態把握

(1) 市町村の実態把握（環境条件、取組状況）

〔取組例〕

①市町村における取組状況の把握

中核機関の整備等だけでなく、成年後見制度利用者数、市町村長申立てや成年後見制度利用支援事業の実績等ニーズや支援の結果がわかる状況まで把握できると、この項目以降に示す支援につなげることができます。

②市町村の現状における背景・要因等の分析

専門職偏在の状況、市町村が専門的な助言を受けられる体制にあるか、担い手（専門職、法人後見、市民後見人）の育成の進捗状況等を、市町村別や広域の圏域別などに整理して、中核機関の整備等が進んでいる（進まない）要因等を分析しましょう。



○宮崎県では、管内市町村の地域環境、取組状況等について、統一のフォームを用いて確認、分析、共有している。

・市町村、家庭裁判所、専門職団体に対し、外部公表を前提とした調査の実施

・調査項目は適宜見直し（国調査等との重複項目は県調査から削除）

・調査結果は市町村へメールで送付し、各種研修・会議等で関係団体等へ公表

（令和元年度成年後見制度利用促進体制整備研修都道府県担当者研修より）

【参考】「中核機関の立ち上げ・先駆的取組事例集」p.277～

(2) 都道府県による市町村支援の検証、市町村を交えた振り返り

〔取組例〕

①これまでの市町村支援に対する都道府県内部での確認

都道府県としての支援の方針が明確になっているか、現在の取組が市町村にとって効果があるかなどの振り返りを、担当者だけでなく組織内で確認しましょう。

ヒアリング調査より

○香川県では、成年後見制度の利用者数を増やすことが目的ではなく、地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援や意思決定支援の取組みであることを、その都度、確認していくことが必要と考えている。



②個別、広域の圏域等での市町村との意見交換

③家庭裁判所・都道府県社協・専門職団体等との意見交換

都道府県の取組を振り返る際には、その支援の対象となる市町村や、市町村の体制整備をともに連携して支援する関係者とも確認し合うことで、より効果的に実施できます。

情報提供・情報共有・交流

(1) 正確な理解促進のための情報提供

〔取組例〕

① 国、都道府県の方針等の説明

成年後見制度利用促進の取組の趣旨や、都道府県としての支援や取組の方針を正しく市町村に伝えていきましょう。



ヒアリング調査より

- 香川県では、「基礎中核」と「支える中核」を組み合わせ、互いに連携していくことで中核機関を整備することとしている。
- ただし、その組み合わせ方は、各市町それぞれの特性や地域状況に応じて自由に設定することができることもしっかり伝えている。

【参考】「中核機関の立ち上げ・先駆的取組事例集」p.273～

② 市町村で活用できる広報フォーマット等の提供

市町村が各地域で、成年後見制度や利用促進の広報をするときには、共通する内容も多いので、予めフォーマット等を用意し提供することで、正しい広報の実践につながります。

(2) 市町村のニーズに応じた情報提供等

〔取組例〕

① 効果的な情報提供を図るための市町村のグループ化

管内市町村一斉に実施するのか、個別の市町村や広域の圏域ごとに実施するのかは、何を伝えるか、誰に考えてもらうかなどを描きながら設定していきましょう。取組の進捗が市町村ごとで異なる場合は、市町村のニーズに合わせてグループ化することも効果的な進め方の1つだと言えます。



ヒアリング調査より

- 香川県では、市町に対して意見交換や勉強会といった場の提供を続けることが大事と考えている。これは、定期的にそのような場で直接的に話を聞くことで、市町は周りの状況を把握することができ、お互いに有効ではないかと考えるからである。
- この際、情報提供等の対象(管理職か担当者か)や内容によって、全市町にするのか圏域ブロックにするのかなど、効果的な実施方法を検討している。

ヒアリング調査より（青森県鰺ヶ沢町・深浦町の経験から）

- 県で圏域ごとに会議を開催し、研修会をはじめ各市町村の状況について議論する機会等をつくってくれたことが、体制整備を進めていく上で効果的だった。今後は、市民後見人の育成について、専門職団体等と関係機関との研修会を開催していけるような機会への支援を期待したい。



②財源確保のための国庫補助金等活用方法の例示

市町村が求めている情報の1つに財源や補助金があります。国が示す概算要求等の予算情報を適切な時期に情報提供するとともに、補助金の活用イメージや事例を提示することで、市町村の財源確保や財政折衝の支援となります。

○愛媛県では、管内市町村向けに、国の様々な補助金をどのように活用することが出来るかを例示している。

【参考】「中核機関の立ち上げ・先駆的取組事例集」p.128～129

「ポイント解説」活用可能な財源



(3) 市町村間での情報共有・交流を進める機会づくり

〔取組例〕

①管内市町村が互いに進捗状況や工夫点等を共有できる場の設定

市町村間の情報共有や意見交換などを推進することで、お互いが抱えている悩みの共有だけでなく、その解決方法をお互いに確認し合うことが可能です。都道府県から市町村への情報の流れだけではなく、市町村間で情報が行き来することにも取り組んでいきましょう。

なお、家庭裁判所や専門職団体にオブザーバー参加してもらうことは効果的な進め方の1つですが、行政としての悩みなどは市町村だけで共有する機会を設けてみると、担当者の安心感等につながり、次への1歩が動き出すきっかけになることがあります。



ヒアリング調査より（山口県宇部市の経験から）

○市町の動きを把握している県から、他市町の中核機関立ち上げの検討会等に関する情報提供や、担当者を紹介してもらった。

○それをきっかけとした他市の担当者との進捗状況等の情報交換は、他市の状況を知ること、庁内協議がしやすくなり、非常に有意義だった。

都道府県が、管内市町村の動きをリアルタイムで把握しながら、市町村間の情報やノウハウの共有ができるよう、市町村に働きかけていくことは市町村にとって大変有効です。ヒアリング調査から、都道府県に多くの期待が寄せられています。

(1) 広域連携での取組に向けた自治体間の調整

〔取組例〕

①勉強会の広域開催等参加しやすい連携のきっかけづくり

意見交換会や協議会(話し合う場)という設定だと、市町村担当者も参加に対する心理的ハードルが高くなることから、勉強会(学び合う場)という設定を用いながら、参加を調整することで、連携のきっかけを生み出すことができます。



ヒアリング調査より(北海道京極町と羊蹄山麓8町村の経験から)

- 道振興局が、「勉強会からスタートしよう」と声をかけてくれたことから、取組がスタート。勉強会には管内では数少ない法律専門職も参加してくれたことで、参加した多くの町村にとって、初めて成年後見制度の具体的な効果や必要性に接することのできる機会となった。
- なお、この振興局管内には20市町村あるが、勉強会を通じ、日ごろから関係のある8町村で取組がスタートすることになった。

②市民後見人の育成・支援の共同実施や中核機関の機能分担等の調整

特に小規模市町村など人員や体制、社会資源などが十分でない地域などを想定しつつ、広域で取り組んだ方が効果的・効率的に実施できる内容や機能についての調整を進めていきましょう。

この際、都道府県がすべて実施していくのではなく、住民に一番近い市町村にも何らかの役割分担や機能を担ってもらう意味からも、市町村や地域の実情を踏まえた事業設計や方針の検討を行い、調整していくこともポイントといえます。

ヒアリング調査より

- 香川県では、今後、成年後見制度の利用者が増加することを想定し、市民後見人養成事業に取り組んでいる。
- 市民後見人は、単に、専門職や法人後見の担い手不足を補う存在ではなく、地域の人ならではの視点で行う権利擁護という位置づけを大切にしたいと考えているため、市民後見人の人数を急激に増加させることは難しく、当面は、法人後見の充実と両輪で考えている。
- 人口規模の小さい市町や過疎化の進んでいる市町では、単独で養成するには人員が足りない等の課題がある。また、養成した市民後見人は貴重な人材であり、広域で有効活用すべき等の理由から、広域的に実施してはどうかという動きがある。
- 一方で、小規模な市町村(特に島しょ部)では、町民同士の距離が近すぎるため、「顔見知りの人に色々と知られるのは嫌」と市民後見人が馴染まない可能性があり、法人後見への期待が大きい。このため、市民後見人養成研修の修了者に対し、法人後見の支援員としての立場で関わっていただくことも進めたいと考える。



(2) 専門職団体とのネットワーク化支援

[取組例]

①専門的助言の確保などに向けた専門職団体とのネットワークの構築支援(つなぎ役)

②専門職団体等のエリア割・担当と市町村の圏域との擦り合わせ

- ・小規模や過疎地などの市町村では、専門職との関係性が薄かったり、そもそも当該地域に専門職の事務所が存在せず接点がなかったりすることがあります。
- ・成年後見制度の利用以前に表出する、例えば相続や滞納・負債などの困り事に関して、市町村が事案を専門職に気軽に相談できる環境を整えたり、事例検討などを行い、対応を振り返ることのできる機会を確保するようにしていきましょう。
- ・この際、市町村にとっては、地理的な面も含めて、専門職の誰かではなく、〇〇先生という特定の専門職の顔が浮かぶと安心して相談もできるので、地区担当制や名簿制はより効果のある取組だといえます。

- 例**
- ・市町村が気軽に相談できる仕組み（地区担当制、都道府県に専門相談窓口の設置等）
 - ・中核機関において、後見人候補者を推薦するための名簿整備
 - ・中核機関において、後見人支援の取組を担う専門職の確保・協力体制等

ヒアリング調査より

- 香川県では、権利擁護に関わる機関、団体が連携を図りながら、成年後見制度の利用を支援することを目的に、専門職団体と県・市町村社会福祉協議会をメンバーとする任意のネットワークが組織され、定期的に協議が行われている。（平成23年度活動開始。県と家庭裁判所もオブザーバーとして参加。）
- この任意のネットワークには、専門職の「地域担当制」が導入されており、地域ごとに顔の見える相談・実施体制がつけられている。

【参考】「中核機関の立ち上げ・先駆的取組事例集」p.273～



ヒアリング調査からは、複数の市町村から、都道府県単位の専門職団体との協議会等の設置、各地域に目配りした人材配置等への期待があげられています。

(3) 家庭裁判所とのネットワーク化支援

[取組例]

①家庭裁判所のネットワークから得られた情報の展開

- ・成年後見制度利用促進に関する情報は、国の関係省庁からだけでなく、家庭裁判所からも入ってくることがあります。
- ・家庭裁判所が開催する家事関係機関との連絡協議会や、定例的に顔を合わせて話す場などに参加した際に、市町村が把握していない情報があれば整理した上で展開するようにしましょう。

ヒアリング調査より

- 香川県では、専門職団体と家庭裁判所との懇談会が年3回程度開催されており、県もオブザーバーとして参加している。
- 国によるKPIの設定等を受けて、家庭裁判所から、「中核機関が上手く機能するためには、窓口となる相談員の育成が重要。育成にあたっては、県、県社協、専門職団体と家庭裁判所が連携し、合同で出前講座をしてはどうか。」という提案があるなど、市町支援の強化・加速化の必要性を確認した。
- また、中核機関の整備に向けた関係機関の連携の在り方について協議するため、家庭裁判所が管轄区域（4箇所）ごとに家事関係機関と家庭裁判所との連絡協議会を開催することとしており、県は、オブザーバーとして参加。
- こうして得られた情報は、適宜市町村に展開して、家庭裁判所の有する情報や考え方が市町村に伝わるようにしている。



②(広域連携等を想定した)家庭裁判所と市町村との連絡会等の開催

- ・市町村長申立や受任調整など実際の支援において、市町村は家庭裁判所の支部・出張所（本庁の場合もあり得る）と連携を進めることになります。
- ・連絡会や意見交換会などを設定するにあたっては、市町村間で連携しやすい既存の福祉や医療圏域と、家庭裁判所の支部・出張所が管轄するエリアが異なることを想定して調整することもポイントになります。

(4) その他

〔取組例〕

①市町村間の取組の平準化を図る調整

- ・国基本計画では、全国どの地域に住んでいても、成年後見制度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しています。
- ・このことから、成年後見制度利用支援事業の対象要件や市町村長申立の実施有無などで市町村間での運用の違いができるだけ生じないように、国の示している方針を伝達するだけでなく、他の市町村の情報を提示するなどの工夫もして、取組の平準化を促すような調整を進めていきましょう。



- 香川県では、県内17市町の成年後見制度利用支援事業実施要綱を集約し、支給対象者、支給要件・内容等を比較できる一覧表を作成。各市町、県社会福祉協議会、専門職団体、家庭裁判所と共有している。
- また、助成対象を市町村長申立事案に限定している5町に対し、地方自治法第245条の4第1項に基づく技術的助言として、実施要綱の見直しに関する通知を行い、市町の要綱の見直しを後押しした。
- これは、他の市町の実施要綱と見比べることがほとんどないため、自市町の制度に課題が生じていることに気付くことができない、また、市町によっては、報酬助成の手続きが頻繁にあるものではなく、実施要綱そのものを見る機会が少ない、等の市町の事情を反映している。

相談支援・助言

(1) 市町村や関係機関との共有や連携を通じた相談対応・助言

〔取組例〕

① 都道府県の推進方針を管内市町村等と共有することを通じた体制整備の後押し

- ・ 権利擁護支援の地域連携ネットワークは、市町村や中核機関だけでは構築できないものであること、また各主体の役割は概ねどの市町村にも共通することから、管内の関係機関の役割を簡単に整理して提示するとともに、都道府県としてどのように取り組むのかの方針を伝えていくようにしましょう。
- ・ 大きな方向性が提示されていると具体的な仕組みを市町村が検討する際に、考えやすいですし、都道府県として立ち返るところがあると、市町村から相談などがあつた際も、助言等もしやすくなります。

○香川県では、関係機関それぞれの役割を整理し可視化するとともに、それを踏まえて県に求められる役割について検討し、市町等に対して明示・共有している。

＜関係機関の役割＞

市町⇒中核機関の設置主体として「基礎中核」を担う。（地域住民の相談窓口）

市町社協⇒地域の社協として、日常生活自立支援事業、法人後見などを行う。

市町と連携して、「基礎中核」の一翼を担う。（市町からの業務受託等）

県社協⇒専門職団体、県その他関係機関と連携し、「支える中核」として中核機関を支援。専門職団体、社会福祉協議会等をメンバーとする任意のネットワークの事務局として、市町と市町社協、専門職とをつなぐ。

専門職⇒後見人として、成年後見関係事件を受任し、被後見人を支援。関係機関と連携し、「支える中核」として専門的立場から中核機関を支援。

家庭裁判所⇒成年後見関係事件を所管する機関。各事件の処理や手続きについて、専門職その他の関係機関と連携。



＜県の立場は？＞

「関係機関と連携を図りながら、全県的・広域的な視点で、市町・中核機関を支援する」



＜県に求められる役割は？＞

県として、できること、できないことを整理した上で、求められる役割を「成年後見制度に関する情報の提供と共有」と位置付け、「県で得ることのできる成年後見制度や県内市町の動きに関する情報を、分かりやすくまとめ、適宜、市町その他の関係機関に提供して共有を図り、成年後見制度の利用促進に役立ててもらうこと。」とした。



② 市町村に対して体制整備の進め方等を総合的に相談対応・助言するためのアドバイザー等の派遣

- ・ 市町村が体制整備を進めようとする際には、仕組みの作り方だけでなく、制度を正しく伝えることや個別具体的な事案の中まで、総合的にアドバイスできる体制が求められます。
- ・ 都道府県職員だけでなく、都道府県社協や専門職などそれぞれの得意分野を生かした相談対応・助言の体制を整えていきましょう。また、この際、アドバイザー派遣のように市町村現場に出向いて対応する手法も効果的だと考えられます。

(2) 各市町村の体制整備のモニタリングと必要に応じた段階的な支援

〔取組例〕

①各市町村の体制整備の段階や内容に応じた具体的支援

- ・取組の段階や内容によって求められる支援は異なります。実態把握を通じて確認した市町村の状況に合わせて、適切な助言や情報提供をしていきましょう。

ヒアリング調査より(神奈川県藤沢市の経験から)

○中核機関としての重要な経験値を得るためには次のステップが必要だったが、県・県社協からは随時協力を得られており、非常に助かっている。

- ①成年後見制度に関する相談（制度の知識全般が必要）
- ②法人後見（後見人としての知識が必要）
- ③市民後見人養成（支援者の立場からの考え方が必要）

○上記について、県からは以下の具体的な取組や協力があつた。

- ①成年後見相談を行っている他所との情報共有の場を連絡会として設置。
- ②実施に向けて、家庭裁判所に事前調整等をする際に同行。
- ③養成講座とフォローアップを協働で行った。

○この他、県社会福祉協議会も、市町村からの相談を受ける機能を持っており、未成年後見など市町村単位では実績の少ない相談対応についてもノウハウ等を蓄積している。このため、中核機関でわからない相談があつた際に質問することができ、助かっている。



(3) 包括的な支援体制との一体的な整備に向けた支援

〔取組例〕

①都道府県地域福祉支援計画等での方針の明確化

- ・国取組状況調査（令和2年度）によれば、都道府県における成年後見制度利用促進に関する都道府県行政計画への位置づけ・記載がある自治体は41都道府県でした。具体的には、「地域福祉支援計画の中に位置付け」が26都道府県、「その他の計画（高齢者保健福祉計画、介護保険事業（支援）計画等）」が16都道府県となっています。

②市町村が活用可能な都道府県における重層的な支援体制整備に資する事業の創設・実施

- ・促進法の目的は共生社会の実現に資することですので、地域福祉の取組や地域共生社会の実現に向けた包括的な支援の一環として取り組んでいくことが重要です。
- ・都道府県地域福祉支援計画等でその方向性を示したり、地域共生社会に関する事業を成年後見制度利用促進の取組でも活用できることを示すことなどを通じ、都道府県の政策の方向性を市町村の自主性、主体性を生かす形で具体化することに取り組んでいきましょう。

ヒアリング調査より(高知県中土佐町の経験から)

○県では、「集いなどの機能により、地域ニーズの把握や課題に対応していく小規模多機能支援拠点であるとともに、地域福祉活動を推進する」機能を果たすために、県独自の事業費補助事業として「あつたかふれあいセンター事業」を実施している。

○その具体的な活用目的や内容は、申請時に事業計画書を提出するものの、市町村の裁量となっている。中土佐町では、地域共生社会の構築に向けた重層的な相談、地域共生社会の構築に向けた重層的な相談支援体制の一環の地域の居場所であり、相談の窓口としても位置づけ、権利擁護支援の課題の早期発見や被後見人の居場所や見守りの場としても効果を発揮している。



人材育成

(1) 市町村におけるキーパーソンの理解促進

〔取組例〕

①市町村の管理職、議会等の理解促進に向けた広報・研修等

- ・市町村内で体制整備を進めるには、担当者や担当係だけが尽力していてもスムーズには進行していきません。都道府県が実施する市町村の管理職や幹部に対する連絡会なども活用し、市町村が組織全体として動けるように後押しを進めましょう。
- ・管理職や幹部は大局的に物事を判断する立場なので、成年後見制度利用促進の取組が他の福祉政策に関係するのか、福祉行政にとってどのような意味があるのか、などを伝えられるとより理解が進むといえます。

ヒアリング調査より

- 大阪府では、令和2年度より、中核機関の整備が進んでいない市町村に対し、課長級職員も参加してもらいながら、制度概要などを含めた「利用促進のセミナー」を実施。
- その後、市町村の中でできること/できないことを考えてもらい、整備を進めるための手法の一つとして広域設置のメリットを紹介した。また、興味があるテーマ(市町村として必要性を感じている事項)については、具体的に、いつまでに何をするということの検討を進めてもらった。
- 今後は、このような取組を繰り返し実施。対面で話し合う場があると意見も出てくる、このような機会が必要と感じている。

ヒアリング調査より(高知県本山町の経験から)

- 本山町では、体制整備にあたって、行政管理職への説明や議会議員に対する研修(レク)を行って、推進に向けた理解を深め基盤を固めた。



(2) 市町村における相談支援の基盤づくり

〔取組例〕

①権利擁護支援ニーズの拾い上げに向けた多様な会議の活用方法の提示

- ・地域ケア会議や個別支援会議、支援調整会議、相談支援包括化推進会議など既存の福祉の取組における会議体を活用しながら、権利擁護支援のニーズをキャッチすることができることを市町村に提示することで、新たな会議体を設置するといった負担なく、取組を進めることが可能になります。

ヒアリング調査より(山形市(市社会福祉協議会)の経験から)

- 山形市では、山形市成年後見センターを中核機関と位置付け、成年後見制度に関する切れ目ない支援を進めている。また、成年後見推進協議会、地域包括支援センターによる連絡会等の開催を通じて、地域関係者等の様々な関係者とのつながりを強化し、制度の利用が必要な方々の声の吸い上げに努めている。
- 支援に当たっては、身寄りがない方等で利用が困難な方に対しては、山形市、山形市成年後見センター、山形市社会福祉協議会、専門職団体等が連携し、後見人等の受任者調整など、市長申立てが円滑かつ切れ目なく行われるようにするための仕組みを構築している。
- このほか、山形市では、地域共生社会の実現に向けて、住民が主体的に地域の困りごとを受け止め、解決につなげる「我が事・丸ごと」の相談支援体制の構築や複合化・複雑化した課題を包括的に受け止める福祉まるごと相談員の配置を行っており、こうした取組に山形市成年後見センターが関わることで、成年後見制度の利用促進を進めている。





ヒアリング調査より(高知県中土佐町の経験から～)

- 中土佐町では、保健福祉部署である健康福祉課に地域包括支援センターや障害者生活支援センター、要保護児童対策地域協議会があり、月1回の定例会で相談ケースの共有や支援方針の検討を、管理職を含む各構成員で実施。
- 社会福祉協議会でも介護や障害、地域福祉課の相談支援担当等相談窓口があり、各部署でケース検討等が行われ、成年後見制度の利用が必要であると判断した場合は、その利用に向けて支援を開始。
- 中核機関に寄せられた案件については、全て専門的な助言を仰ぎながら、支援検討を行い、成年後見制度利用の要否・首長申立ての可能性・申立てにあたり必要な支援・後見人等に求める関わりや専門性等について確認している。

(3) 「チーム」構成員の理解促進と資質向上

〔取組例〕

- ①介護・福祉・医療機関、金融機関等の関係者への理解促進
- ②意思決定支援等に関する研鑽の機会確保

- ・医療や福祉、その他関係機関は市町村単位を活動エリアにしていないことも多いことから、広域行政である都道府県からのアプローチが効果的であるといえます。
- ・具体的には、成年後見制度自体の認知度も高くないことや成年後見人の役割が正しく浸透していない場合は、基礎的な内容を伝えていくことが想定されますし、さらに意思決定支援など共通の理解を持った方がよいものの考え方などを伝えていくことも効果的だと考えられます。

ヒアリング調査から、医療機関・金融機関との連携に向けた取組支援への期待が寄せられています。

- 他の市町村や法人等後見受任をしている社協から、医療機関や金融機関での理解が深まっていないことに起因する対応の困難さが聞かれる。金融機関が成年後見人の役割を知らない、医療機関が成年後見人に医療同意や保証人としての署名を求めることがあり、対応に困ったことがあった。
- 成年後見制度の利用促進においては、利用者の生活に必須である機関との円滑な連携が不可欠だが、市町村から広域を拠点とする機関への働きかけは困難なため、制度の普及啓発や研鑽機会の確保を都道府県に担ってほしい。

(4) 担い手の基盤拡大

〔取組例〕

- ①市民後見人の養成
- ②法人後見を実施する法人の拡大・連携促進

- ・促進法第15条の規定「各市町村の区域を超えた広域的な見知から、後見人となる人材の育成（中略）を行うよう努めるものとする。」に基づき、担い手確保の取組も進めていきましょう。

ヒアリング調査より

- 大阪府では、担い手拡大方策の一環として、従来の市民後見人養成に加え、社会福祉法人による法人後見の実施に着手。（令和3年度よりモデル事業として実施）



③都道府県社協等による都道府県単位での法人後見の実施

- ・担い手確保の取組については、都道府県からの委託や補助で都道府県社協等が法人後見を実施することに取り組んでいる地域もあります。特に、虐待や触法等のケースで、専門職個人や市町村社協等ではなかなか受任しにくい場合や、市町村社協等の法人後見の体制を整えている間の対応など、都道府県単位で実施する方が効果的な場合があることも認識しつつ、体制を整えていきましょう。



国取組状況調査より

- 香川県では、全県域において取り組める法人後見や被後見人等が生活する地域の市町社会福祉協議会と連携して取り組む法人後見の必要性を感じ、弁護士、社会福祉士、県社協が中心になり法人を設立。市町単位では受任が難しい案件について、法人後見の受任をしている。事務局は、県社協に置いて実施。

(5) 後見人等支援

〔取組例〕

①市民後見人養成とフォローアップ

- ➡国取組状況調査（令和2年度）から市民後見人の養成研修実施状況をみると、「市民後見人の養成研修」を実施した都道府県は9市町村に留まっています。（コロナ禍の影響もあり中止している都道府県があることも要因）
市民後見人の取組は、養成したら完了ではなく、活動の支援やフォローアップも重要な要素であり、継続的な取組が期待されます。

◆ その他

①苦情解決等に対する広域（全県下）での対応

- ・成年後見制度利用促進の取組が進むにつれて、市町村単位だけでは対応が難しい案件も生じてきます。後見人等への苦情や市町村長申立を実施してもらえない（市町村間で調整がつかない）という関係機関からの困り事については、広域で第三者的な関わりも受けながら対応することが望まれますので、そのような体制づくりも検討を進めてみましょう。

②新たな連携・協力先探し

- ・成年後見制度がこれまで受けてきた、例えば身寄りがない方への支援などの権利擁護支援ニーズについては今後も増加が見込まれますが、今後もこのニーズの全てを成年後見制度で対応していくことは困難だと思われます。新たな支援策を検討するために、権利擁護支援に協力してもらえる新たな連携先探しを進めていきましょう。

管内市町村の成年後見制度利用促進、
権利擁護支援の地域連携ネットワークの機能強化に向けた



都道府県の実組チェック・シート

2つの「チェック・シート」の目的、活用方法

①都道府県振り返りシート

- ・ 取組をしている、していない等の簡単なチェックから、あなたの都道府県の現在の立ち位置を知りましょう。
- ・ チェックの付き方次第で、検討すべき取組のポイントを確認できます。
- ・ さらに、確認したポイントに応じて、P.14～の実組例を参考に、今後の取組を考えていきましょう。

②市町村・地域の現状確認シート

- ・ 詳細なアンケート調査は不要で、市町村・地域の現状を確認できます。
- ・ 国の取組状況調査等の既存調査結果、市町村への聴き取り、これまでの支援の振り返りでのイメージから、権利擁護支援の土台についての確認と、支援実施に向けた管内市町村のグループ化に関する確認を行います。
- ・ 市町村のグループ化など支援の見立てをした上で、P.14～の実組例を参考に、今後の取組を考えていきましょう。



**結果を関係者皆で共有して
スタート地点や方針を見極める**



まずは、やってみよう



▶ 都道府県振り返りシート ～都道府県の取組の立ち位置を確認しよう！～

◆カテゴリーA

取り組んでいるものに 

項 目	現状チェック
①市町村担当職員向けの研修を、毎年度継続して実施している	
②研修で、権利擁護支援の重要性や必要性を理解する内容を入れている	
③研修で、成年後見制度利用促進の趣旨(地域共生社会との関係性など)を伝えている	
④市町村長申立事務の理解度向上の取組(研修・マニュアル作成)を実施している	
⑤管内市町村における体制整備(中核機関等)の状況を確認・整理している	
⑥管内市町村におけるニーズに関する数値(利用者数、市町村長申立件数、報酬助成件数)を確認・整理している	
⑦担い手(専門職、法人後見、市民後見)に関する状況を確認・整理している	
⑧市町村の状況や都道府県の取組について、市町村等と直接話をする機会がある	

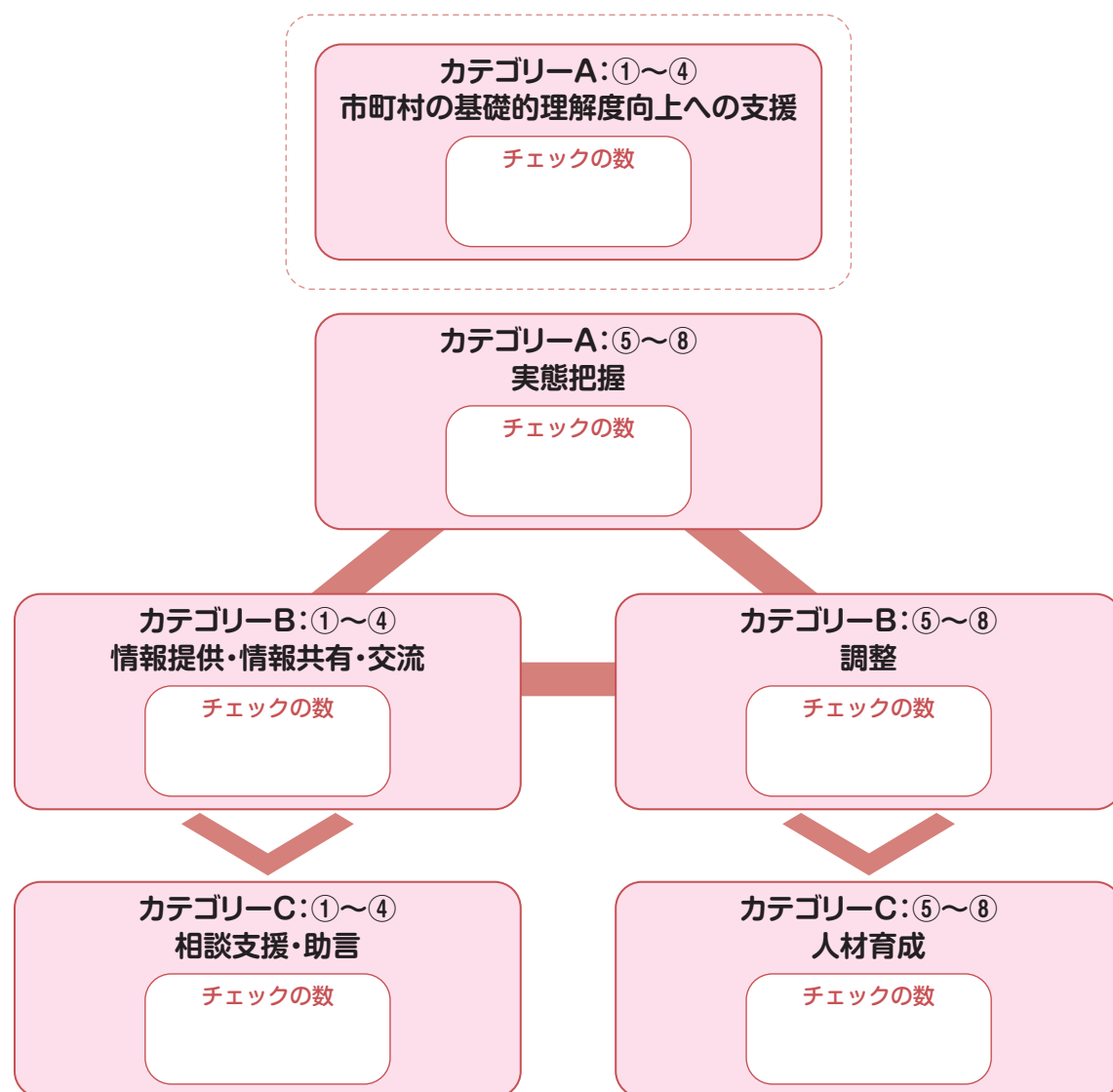
◆カテゴリーB

項 目	現状チェック
①国からの事務連絡やニュースレター、国研修の内容を毎回確認している	
②国、家裁、専門職等に対し、必要に応じて情報取得のための問合せをしている	
③情報提供する相手先について、グループ化、カテゴリー分けしている	
④市町村職員間で情報交換や交流できる機会を設けている	
⑤市町村からの問合せに対し、どこかにつないだことがある。つなぐ対応をしている	
⑥都道府県の取組と、市町村・専門職・家裁等の取組の擦り合わせをしている	
⑦専門職団体と担当者レベルで話し合う・相談することができる。または場がある	
⑧家庭裁判所と担当者レベルで話し合う・相談することができる。または場がある	

◆カテゴリーC

項 目	現状チェック
①市町村の担当者に相談窓口、相談できる内容などを伝えている	
②市町村が体制整備(中核機関等)に対し、相談し助言を受けられる体制がある	
③市町村が個別事案(市町村長申立等)に対し、相談し助言を受けられる体制がある	
④市町村からの相談対応や助言について、専門職団体から協力を得られる体制がある	
⑤市町村の担当者以外の役職に対し、意図的に情報提供や研修等のアプローチをしている	
⑥介護・福祉・医療機関、金融機関等「チーム」構成員に対し、情報提供や研修等のアプローチをしている	
⑦都道府県として、市民後見人の養成に関する取組を実施している	
⑧都道府県として、法人後見の担い手拡大に関する取組を実施している	

チェックの数をカテゴリーごとに記入してみましょう！



●カテゴリーAのチェックが少ない場合は・・・

市町村支援の基本的な取組になりますので、本ガイドの取組を参考に、まずはカテゴリーAのチェックが増えるように取組を進めていきましょう。

●各カテゴリーで①～④と、⑤～⑧でチェックのバランスが偏っている場合は・・・

市町村支援はどれか1つだけに取り組めばよいといったものではなく、バランス良く、そして、別のカテゴリーと同時に、あるいは行き来しながら取り組んでいく必要があります。チェックの少ないカテゴリーの支援内容を検討してみましょう。

●チェックの数が、 $A \geq B \geq C$ 以外の場合は・・・

市町村支援がうまく流れていないかもしれません。カテゴリーAのような基礎的な取組、Bのような各主体の間と取り持つ取組、Cのような具体的な支援について、各々の支援の性質や関係性をもう1度確認しながら、新たな取組を進めていきましょう。

市町村・地域の現状確認シート

① 権利擁護支援の土台についての確認

➡すべて国の取組状況調査の結果から確認することができます

- ① 「成年後見制度利用の潜在的なニーズ」を把握していない市町村数は？
- ② 市町村長申立実績「ゼロ」の市町村数は？（人口規模別の全国状況と比較してどうか）
- ③ 成年後見制度利用支援事業実績「ゼロ」の市町村数は？
- ④ 「中核機関の整備予定が未定」の市町村割合は全国平均と比較してどうか
- ⑤ 「協議体の設置予定が未定」の市町村割合は全国平均と比較してどうか

多くの項目で、市町村の取組が低調だったら・・・

○あなたの管内の市町村は、権利擁護支援の重要性や成年後見制度の有用性を十分に理解できていない市町村が多いかもしれません。まずは、全市町村を対象とした基礎的理解を深めるための研修をどのように進めるかから検討してみましょう。

特定の地域や、特定の人口規模の市町村に偏っていたら・・・

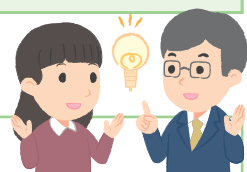
○当該地域を対象にした勉強会を実施したり、対象となる市町村に専門職のアドバイザーを派遣して事例検討を実施するなどして、権利擁護支援の重要性など実感してもらうような機会を作ってみましょう。

② 支援実施に向けた管内市町村のグループ化に関する確認

➡詳細なアンケート調査は不要。国の取組状況調査等の既存調査結果、市町村への聴き取り、これまでの支援の振り返りでのイメージからの確認でも OK です

- ① （家族による支援が期待しにくいと思われる）単身高齢世帯、高齢者のみの世帯の増加率はどの程度か。
今後の見込みはどうか【国勢調査から確認できます】
- ② 専門職に相談できる環境のある市町村はどのくらいか
- ③ 専門職、法人後見等の担い手の状況を把握している市町村はどの程度か【取組状況調査から確認できます】
（把握していない市町村の特徴は？ Ex. そもそも専門職がいない地域など）
- ④ 市民後見人の養成研修を行っている市町村はどの程度か【取組状況調査から確認できます】
（人口規模、特定の地域に偏っているなど養成していない市町村の特徴は？
必要性を感じていないのか、必要性は感じているが取組には至っていないのか？）
- ⑤ 協議会の設置が進んでいない市町村にはどのような特徴がみられるか
（協議会の必要性を感じていないのか？ 構成メンバーに当たる人材が市町村内にいない？
既存のネットワークや会議体との関係性に悩んでいる？）
- ⑥ 中核機関の整備など市町村単独での体制整備が難しいと思われる市町村にはどのような特徴がみられるか
（人口規模、特定の地域に偏っているなど整備できていない市町村の特徴は？）

①～⑥ごとの状況に合わせてグループ化してみる、
それぞれの項目で確認した背景（例えば、人口規模が小さいところだけ、特定の地域だけ）
からグループを作ってみて、市町村のニーズや現状に合った支援を進めていきましょう。



参考・引用資料一覧

公益社団法人日本社会福祉士会
「中核機関の立ち上げ・先駆的取組事例集」
(令和元年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金)

公益社団法人日本社会福祉士会
「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」
(平成 30 年度社会福祉推進事業)

一般財団法人日本総合研究所
「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 30 年度厚生労働省社会福祉推進事業)

公益社団法人日本社会福祉士会
「地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備のための手引き」
(平成 29 年度老人保健健康増進等事業)

おわりに

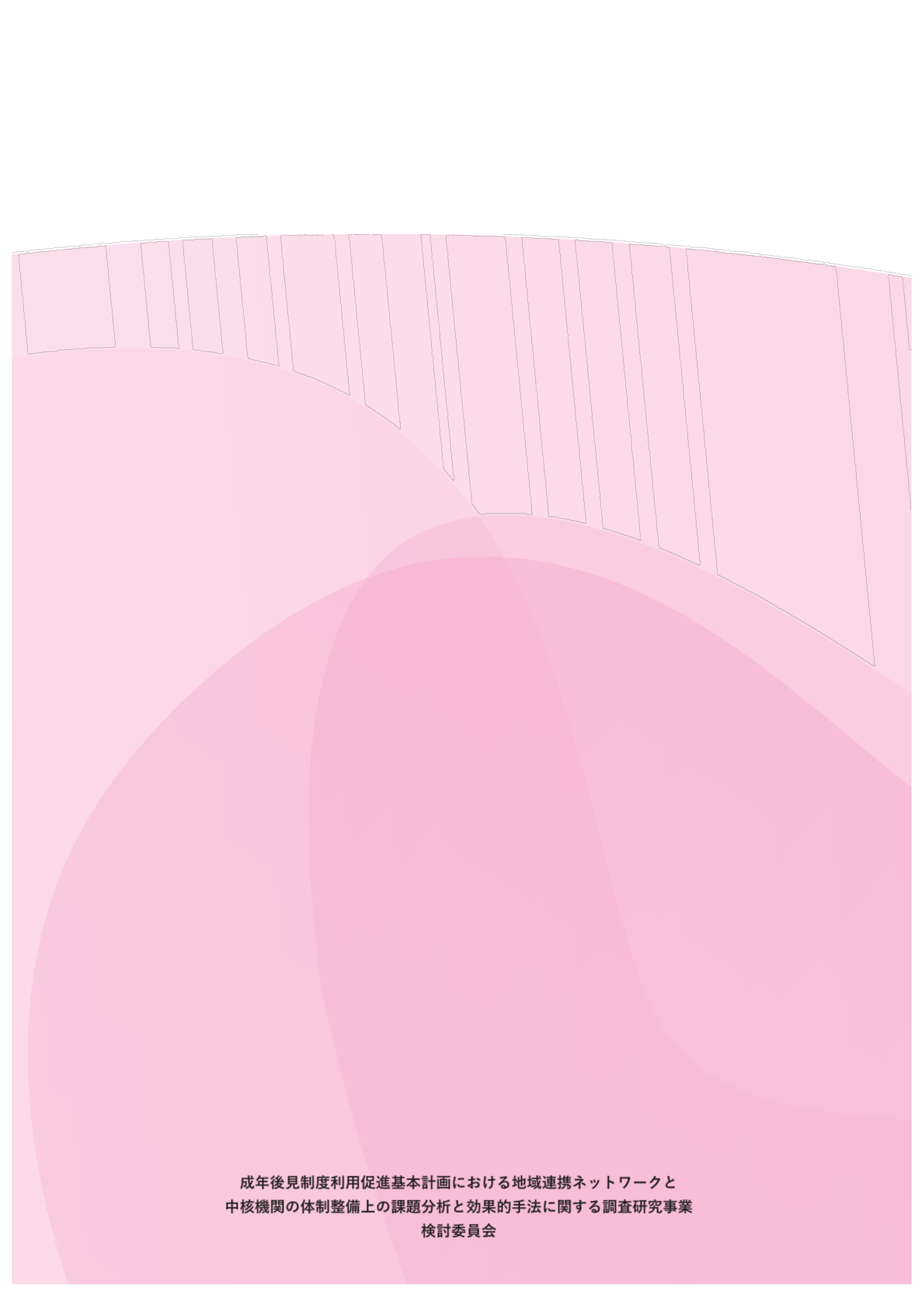
本ガイドブックは、令和 2 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金(社会福祉推進事業分)「成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業」における調査・検討結果をもとに検討委員会として取りまとめたものです。ヒアリング調査や検討にご協力いただいた皆様に御礼申し上げます。

※なお、本事業では、本ガイドブックとともに「成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究報告書」を作成しています。そちらも合わせてご覧ください。

令和 2 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 (社会福祉推進事業分)
「成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと中核機関の
体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業」
検討委員会

令和 3 (2021) 年 3 月

事務局：一般財団法人 日本総合研究所
電話：03-3351-7575 FAX：(03) 3351 7561
URL：http://www.jri.or.jp



成年後見制度利用促進基本計画における地域連携ネットワークと
中核機関の体制整備上の課題分析と効果的手法に関する調査研究事業
検討委員会