

事業概略書
(調査研究事業の場合)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一般財団法人日本総合研究所 (調査報告書A 4版 140頁)
別冊 市町村支援のための都道府県ガイドA 4版 32頁

事業目的

本調査研究では、昨年度報告された「成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書」を踏まえ、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、都道府県ごとの具体的な課題や山間部・離島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、併せて今後の地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との連携策等の構築に向けたヒントを得ることを目的として、実施した。

事業概要

上記目的を達成するために、下記の定量調査、定性調査により、分析・検討を行った結果、市町村の体制整備の取組を後押しする都道府県の役割の重要性が浮かび上がったことから、効果的な市町村支援に向けた都道府県向けガイドのとりまとめを行った。

- ◆「取組状況調査」データ分析により、令和2年度「取組状況調査」の集計及び3か年（平成30年度～令和2年度）の経年変化からみた整備推進の状況、課題を把握
- ◆小規模自治体、中山間・離島地域における体制整備、地域共生社会の実現に向けた一体的整備の推進等の観点から、好事例に対するヒアリング調査を実施するとともに、必要な権利擁護支援等の体制整備が進まない場合の深刻度等に対するヒアリング調査を実施した。

なお、事業の設計、実施、取りまとめに当たっては、学識者、自治体職員、中核機関職員等から構成される検討委員会（「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 委員長 上山泰新潟大学教授）を設置し、一貫してご助言をいただいた。

調査研究の過程

(1) 「取組状況調査」データ分析等

1) 平成30年度及び令和元年度「取組状況調査」2か年分のデータ分析

既往調査データから、都道府県ごとの整備課題の洗い出しを行う。

(都道府県、市町村規模等による体制整備が進まない要因分析、進みにくい地域の特徴などを、市町村、都道府県データから総合的に分析する。)

2) 令和2年度「取組状況調査」の集計及び3か年（平成30年度～令和2年度）の経年変化からみた整備推進の状況

(2) ヒアリング調査の実施ととりまとめ

下記テーマに沿って、ヒアリング調査を実施した。

1) 山間部・離島地域における自治体の取組 (5自治体)

2) 複数の小規模自治体による緩やかな連携の取組 (2自治体)

3) 地域共生社会実現に向けた包括的な支援体制と権利擁護支援の地域連携ネットワークを一体的に整

- 備している取組（5自治体）
- 4) 都道府県調査（2自治体）
 - 5) 適切な権利擁護支援や成年後見制度の利用が進まない場合の課題把握調査（4団体）
- (3) 「都道府県による市町村支援のためのガイド」及び調査研究事業報告書の作成
- アンケート調査、ヒアリング調査を通じた結果の整理とともに、検討委員会における検討を重ね、「都道府県による市町村支援のためのガイド」及び調査研究事業報告書を作成した。

(4) 検討委員会の設置・運営

【検討委員会開催日程と議題】

○第1回（令和2年10月16日）

- 1. 事業概要の説明
- 2. 協議事項
 - ①本事業のめざすところ
 - ②国取組状況調査の分析結果からみえてきた地域別の特徴と整備課題仮設の検討
 - ③ヒアリング調査について

○第2回（令和2年12月10日）

- 1. ヒアリング調査の実施について
(調査目的、対象、項目、日程（案）等)
- 2. ヒアリング調査の現状報告について
- 3. 成果物の構成イメージ（案）について

○第3回（令和3年2月17日）

- 1. 成果報告書の作成方針と「(仮称)都道府県ガイド」コンテンツイメージ

○第4回（令和3年3月18日）

- 1. 都道府県の市町村支援ガイド（案）の検討
- 2. 地域共生社会との連携スライドイメージ（案）の検討
- 3. 成果報告書の構成と整理イメージ（案）

事業結果

I データ分析結果から

◆人口規模別の課題への対応と取組の優先順位付け

KPIで達成率100%「全1,741市区町村」とされている項目の達成に向けて平成30年度から毎年度実施されている「国取組状況調査」のうち、KPIで達成率100%「全1,741市区町村」とされている「中核機関及び権利擁護センター等の整備状況」、「市町村計画の策定状況、策定（予定）時期別」、「協議会等の設置状況、設置（予定）時期」については、いずれも年々体制整備は進んでいたが、いずれの項目も、特に人口規模が5万人未満の自治体で「未定」の割合が3割を超えている。

今回のデータ分析により、人口規模別に感じている課題の違いが鮮明になった。都道府県はこうした結果をもとに、市町村支援の「対象」「内容」「取組の優先順位」の検討を通じて、KPIの達成に向けた後押しを行うことが期待される。

◆地域共生社会実現に向けた包括的な支援体制と権利擁護支援の地域連携ネットワークの一体的整備の有効性

今回のデータ分析では多くの分析項目で「地域共生社会モデル事業実施予定自治体」が未実施自治体と比較して、取組が進んでいることを確認できた。

令和3年度から、包括的な支援体制の構築を図るため、重層的支援体制整備事業が創設される。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点において両者は密接な関係にあり、市町村において双方

が連携した支援体制を構築していくことの有益性が示されたと言える。

◆都道府県の取組状況と市町村の進捗状況との関係性

一方、今回のデータ分析では「都道府県の取組状況」別に市町村の体制整備状況を確認したが、明確な関係性を確認できなかった。

今後、中間検証報告書で「都道府県の役割」に記載された内容に取り組み、その関係性や効果等を確認するには、都道府県、市町村ともに、「国取組状況調査」の調査項目の検討が望まれる。

II ヒアリング調査からの示唆

事例調査からは、体制整備を促進していくためのいくつかの要因が示されている。換言すれば、これらをサポートすることが、整備が進みにくい自治体の後押しにつながるのではないかと。

①自治体人口規模の大小や地域特性にかかわらず、体制整備を進めている自治体の特徴として、権利擁護支援の必要性や後見制度利用の有用性等について、ケース等を通じて認識できており、そのことが、自治体内部で共通認識となっていたことがあげられる。

このことは、裏を返せば、体制整備が進まない自治体の要因の一つとして、ケースへの経験不足から、権利擁護支援の必要性や重要性に対する認識不足が存在することが考えられる。

②取組みに積極的な自治体の中には、成年後見制度利用促進と、虐待防止の相談支援体制や取組を連携させながら実施しているところも見られた。取組みが進まない自治体の権利擁護支援の体制として、「虐待対応」という基本的な体制が十分に整っていない、あるいは、それらとの連携が取れていない、ということも想定できるのではないかと。

③さらに、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自治体の共通点として、以下が示された。

- ・必要な支援の見立て等の場面で、司法・福祉専門職のスーパーバイズ的な関わりを求められる環境にあること（自前あるいはネットワークを有する）
- ・それぞれの自治体には法成立以前からの取組の蓄積があり、その延長線上あるいは一定の機能をプラスした形での取組が進められていること（言葉は異なっても、自分たちの取組が利用促進に合致するものであることへの気づきを、何らかの方法で得られている）

④他方、小規模、中山間・離島等の地域では、「身上保護の仕事は地元で担いたい」という希望も聞かれた。主に身上保護を担う地元人材と、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（複数後見／県下法人後見の下での補助）が現実的であるという意見もあった。

（都道府県調査等から）

⑤調査対象の都道府県では、社会福祉法人による法人後見の推進、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等、地域の実情を見極めた受け皿の拡大に向けた取組を開発している。両自治体に共通しているのは、市町村と（市町村相互）の対話や情報交換の機会づくり、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である。これら取組の効果については今後を待つ必要があるが、市町村の実態や意向（主体性）を尊重した取組として有効ではないかと。

⑥他方、専門職団体等からは、適切な権利擁護支援や制度利用が進まない場合の「見えにくい深刻さ」が語られた。ご本人にSOSを発信する力が弱い（ない）だけに、虐待や消費者被害等でご本人の被害が進み深刻化する、結果として支援の選択肢が狭まる等である。このことは、ご本人だけでなく、行政にとっても様々な停滞を生むこととなり、大きな損失となる。自治体職員の異動を前提とした、権利擁護支援や制度利用の必要性や有効性についての理解促進のための継続的な支援が求められる。

⇒以上を受けて、上記のうち特に都道府県の市町村支援として期待される事項を第三部としてとりまとめるとともに、別冊とした。

また、地域共生社会の実現に向けた重層的支援体制整備事業との一体的な整備を行っている自治体の取組み例をまとめ、報告書に参考として添付している。

Ⅲ 今後さらに検討が必要なこと

なお、以下の点については、ヒアリングの中で課題としてあげられたが、今後引き続き検討が必要である。

- ①体制整備アドバイザーに求められる役割や資質、その養成のあり方
- ②本体制整備を、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築の一環として捉え、推進していくための都道府県による効果的な市町村支援のあり方
- ③国に期待される事項として挙げられた、特に以下の点については、国としての対応検討が急務
 - 制度運用に関わって
 - ・自治体をまたぐ首長申立ての考え方の整理について／報酬助成の考え方、運用について
 - 人材育成に関わって
 - 研修等のあり方⇒国研修の都道府県への移行
(例えば、国共通部分+都道府県独自部分)
オンライン等の手法の拡大
 - 財源の確保について
- ④現行法を超える検討課題について

今後の市町村体制整備の促進に向けては、本事業の成果である都道府県向けガイド等の活用が期待されるとともに、引き続きの検討課題として挙げられている事項についての継続的な検討が必要になる。

事業実施機関

一般財団法人日本総合研究所
郵便番号 107-0052
住 所 東京都港区赤坂四丁目8番20号
電話番号 03-3479-7171