

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

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

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～

- 1** なぜ、都道府県による市町村支援が必要なのか？
- 2** 市町村における体制整備が進みにくい2つの要因
- 3** 体制整備が進まないと何が問題なのか？
- 4** 都道府県に期待される市町村支援の考え方
- 5** 特に、どのような支援が期待されるのか？

- ◆ 実態把握
- ◆ 情報提供・共有・交流
- ◆ 調整
- ◆ 体制整備に関する助言
- ◆ 人材育成

参考 都道府県の実践事例集・シート

1

なぜ、都道府県による市町村支援が必要なのか

- 成年後見制度利用促進法以下「促進法」といいます第5条では、「地方公共団体は、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、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と位置づけられます。
- こうした前提のもと、「促進法」（第24条）、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、都道府県の役割として、主に市町村への広域的な見地からの支援や調整が期待されています。

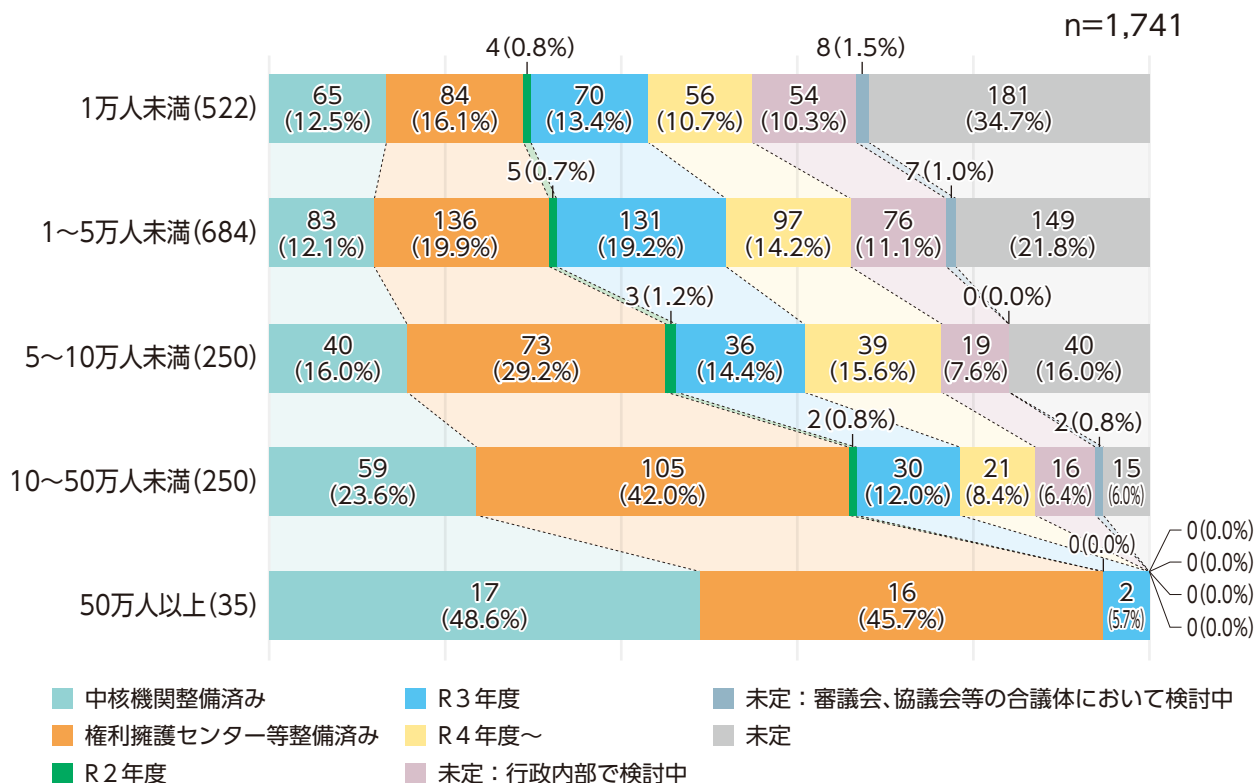
- ◆ 利用促進法 第4条、第5条
- ◆ 国基本計画 3 成年後見制度の利用の促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策 ⇒調査報告書 参考資料参照
- (5) 国、地方公共団体、関係団体等の役割 参照

- この間の体制整備にかかる市町村の取組状況は、自治体人口規模による差が顕著にみられ、令和元年度までの市町村の体制整備状況から検証された「成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書」（以下「中間検証報告書」といいます）において、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。

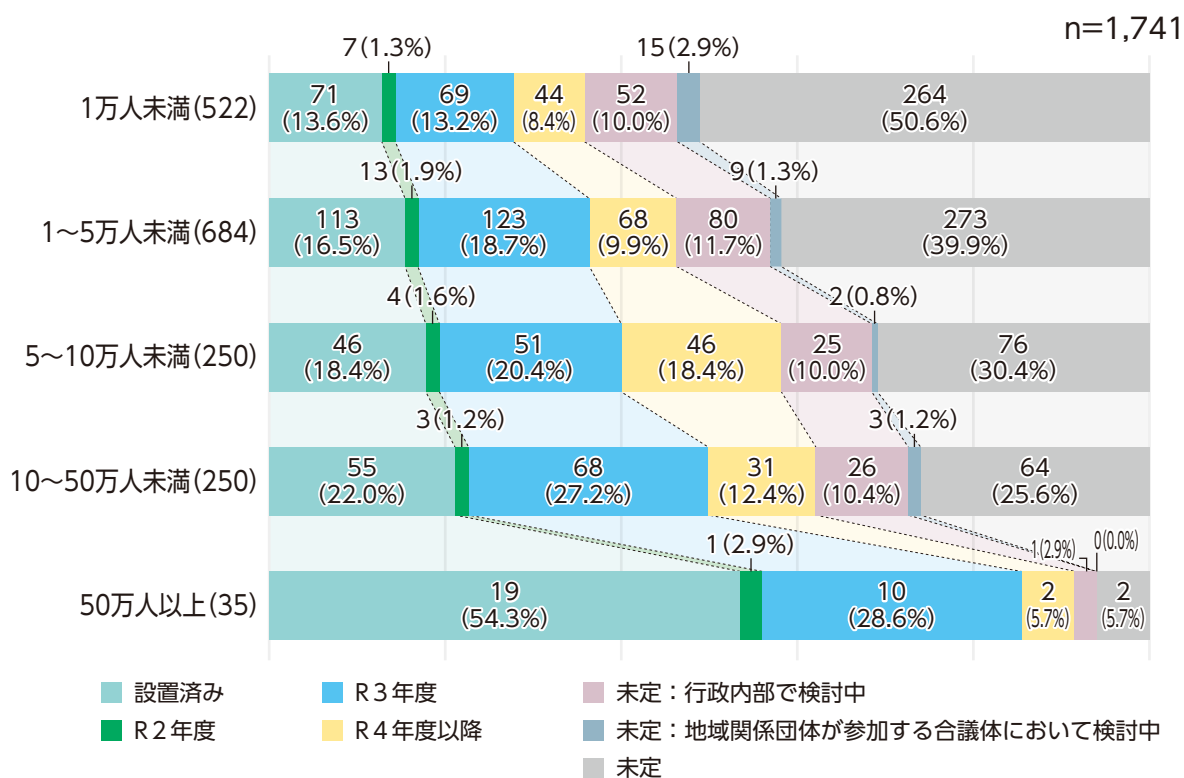
- ◆ 中間検証報告書
- 2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり
K P I 達成に向けた更なる取組の推進において
都道府県が主導的役割を果たすよう働きかけ

- 国都取組み調査から、道府県による市町村支援の実施状況をみると、支援の項目によっては、半数以下の水準にとどまっており、いまだ十分とは言いきれない状況にあります。
- 都道府県には、各市町村の自主性や主体性を生かしながら、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、利用者にとって効果的な、権利擁護支援の地域連携ネットワーク構築・展開に向けて市町村を支援し、市町村と協働していくことが期待されています。

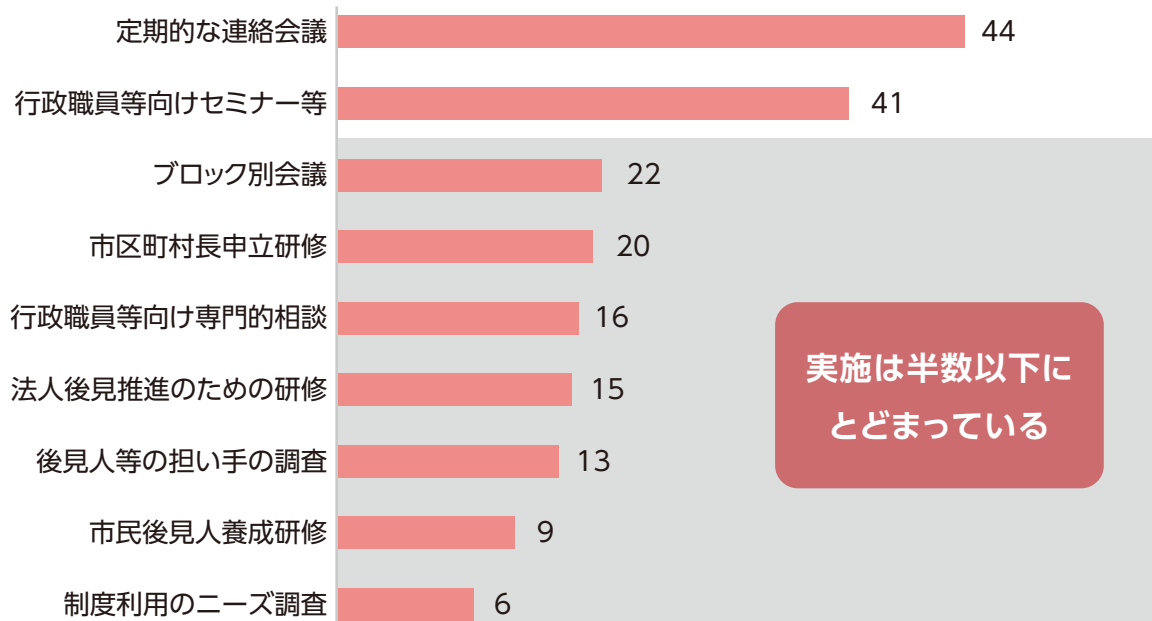
中核機関及び権利擁護センター等の整備状況、整備(予定)時期



協議会等の設置状況、設置(予定)時期



都道府県における主な取組状況



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	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けていない
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

要因① ケースに接する機会が少ない自治体からの声



「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と理解。」
「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らない。」

権利擁護支援、成年後見制度利用の必要性や有用性についての理解がされていない。

「家族がいるから大丈夫。地縁もまだ残っているので、何とかなってます。」

支援を要する人は数としては多くないので「何とかなっている」ように見える、家族機能の変化に気づいていない。家族による虐待もありうる。

特に、離島等では、遠隔地の家族・親族が多く、そのことが利用を抑制／遅らせている可能性あり。



「うちの市町村に、制度が必要な人はいない。市町村長申立も対象者がいない。」

虐待等の権利侵害に対する権利擁護支援が機能していないのではないかと

直面したことがないので「市長申立て」についての実務的スキルがない、成年後見制度利用促進事業等の制度に関する知識がない？

「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。」

「中核機関設立のための財源が確保できない。」

「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。」

「兼務、兼務で、他にもいっぱいやることがある。人員が足りない。」

「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」のイメージの伝わり方に問題があるか？ 何か、独立したハードとしての「センター」をイメージしている？ 実際は分散させ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自治体の声

人員体制・ネットワーク不足問題

- 自治体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。
- 自治体内あるいは域内で、相談のスーパーバイズ機能を持ってない、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もない、つぐれない。



担い手問題

- 専門職不在、山間地・離島等の条件不利地域では、担い手がいない、きわめて限定的である。
- 社会福祉協議会と行政との役割分担や事業方針の連携がとりにくい。

資源の少ない地域では、社会福祉協議会は事業に忙しく、法人後見実施のハードルが高い



情報過疎問題

- 他の自治体の取組状況（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。情報は配信されてくるが、国の通知等が書面で配信されるのみ。具体的な解釈ができない。

物理的な課題

- 社会資源や費用対効果の側面から、単独自治体での実施よりも広域での整備が望ましい機能もあるが、自治体間での調整、牽引役が不在である。

体制整備済み地域では、小規模市町村等であっても
上記の諸課題のうち複数クリアされていた



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なぜ問題なのか？ ～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」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



権利擁護支援、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

高齢者等に何が生じるか

例 ○負債額の増加

(一般的に「家族へ請求して支払われない」=家族の負債と考えられがちだが、実際は「高齢者の滞納・負債」であることへの認識不足)

- 不適切なケア（虐待含む）の継続や悪化
- 高齢者等のご本人のパワレスの助長
- 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事案で、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。

**整備すべきは、中核機関（ハコモノ）ではなく、
権利擁護支援の地域連携ネットワークの機能**

これまでの取組を生かして司法等の機能をプラス！

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・債権管理としてどうなるか…
- 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り…
- 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…
- やむを得ない措置
 - ➡措置解除できなければ、負担はどうなるか…

4

都道府県に期待される市町村支援の考え方

◆環境条件の見立て

- 人口構造(変化、将来像)・地理的概況等の把握
(条件不利地域の指定状況)
- 担い手の状況
(専門職、法人後見、市民後見人)

◆成年後見制度利用に関する経験値

- 成年後見制度利用者数
- 市長申立の実績(申立てに要する時間)
- 成年後見制度利用支援事業の活用実績/要綱等

これまでの都道府県による支援の振り返り、検証

A 専門職、家庭裁判所との垣根を低くする
(ネットワーク化支援)

B 担い手の拡大
(法人後見、市民後見人等)

C なぜ利用や経験が進まないのか？

○環境要因(条件不利)に起因する自治体へのヒアリングと方策検討

○成年後見制度に関する経験が少ないことに起因する自治体へのヒアリングと方策の検討

継続的な実態把握
(管内すべての市町村)

対象別(グループ別)
支援

単独自治体では
解決できない課題の
ピックアップ

2040年等に向けた
中長期的な持続可能性
も視野にデザイン

↓
広域での整備
呼びかけ、調整

- 専門職団体等との連携・協働
- 体制整備アドバイザーの養成と活用

基礎的理解 (管内すべての市町村対象) (毎年継続)

例

- ◆権利擁護支援、成年後見制度利用の有用性についての理解
(事例検討を通じた理解有効)
- ◆権利擁護支援、地域共生社会の構築と一体的に取り組むことの意義・効果
- ◆市町村長申立て事務の理解(マニュアル等の整備)
- ◆成年後見制度利用促進事業についての理解

5 特に、どのような支援が期待されるのか？

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、基礎自治体の地域環境や取組実態、経験度等についての継続的な把握と分析

情報提供・情報共有・情報交流

多様な媒体・手法による基礎自治体等への的確な情報提供と自治体間等の情報共有・情報交流の推進

調整

自治体間による広域での取組推進や自治体と専門職団体、家庭裁判所等との連携強化等に向けた調整機能の発揮

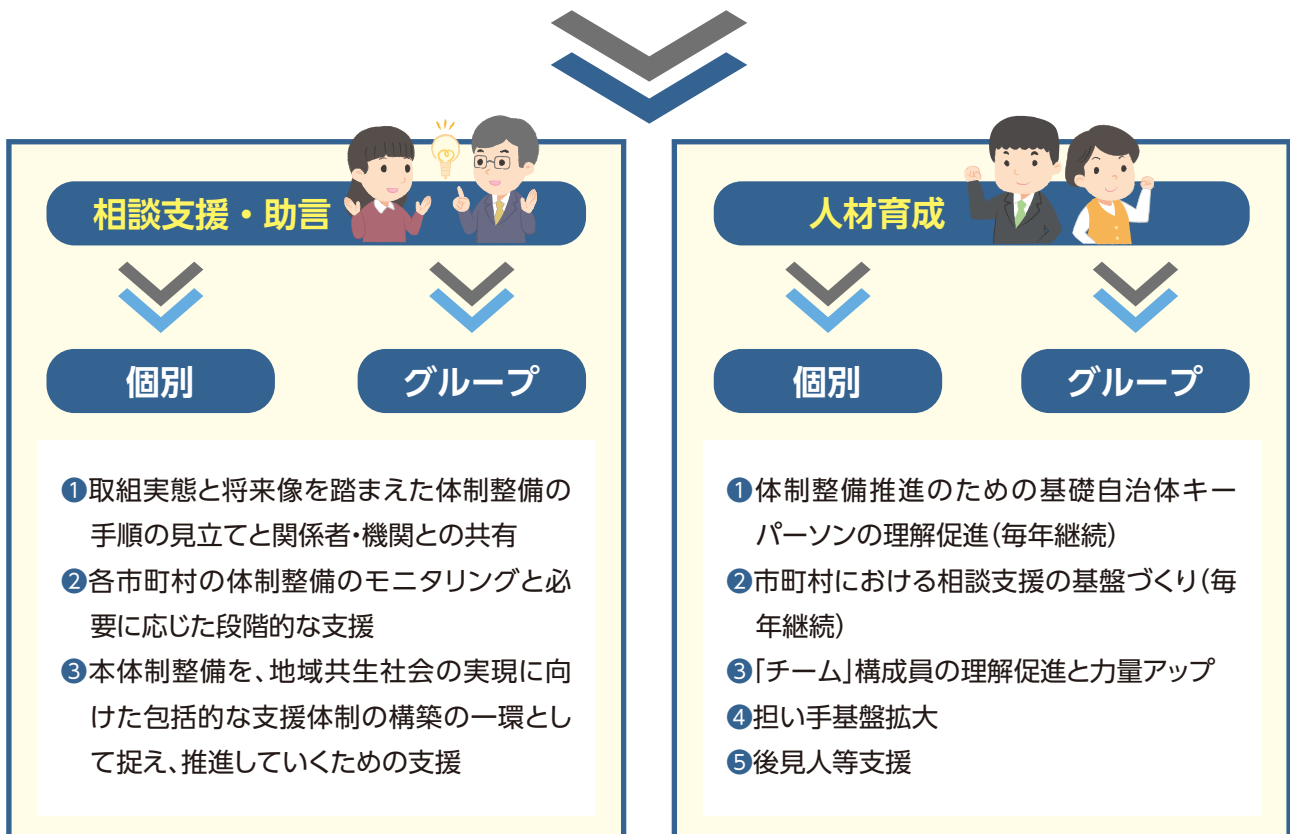
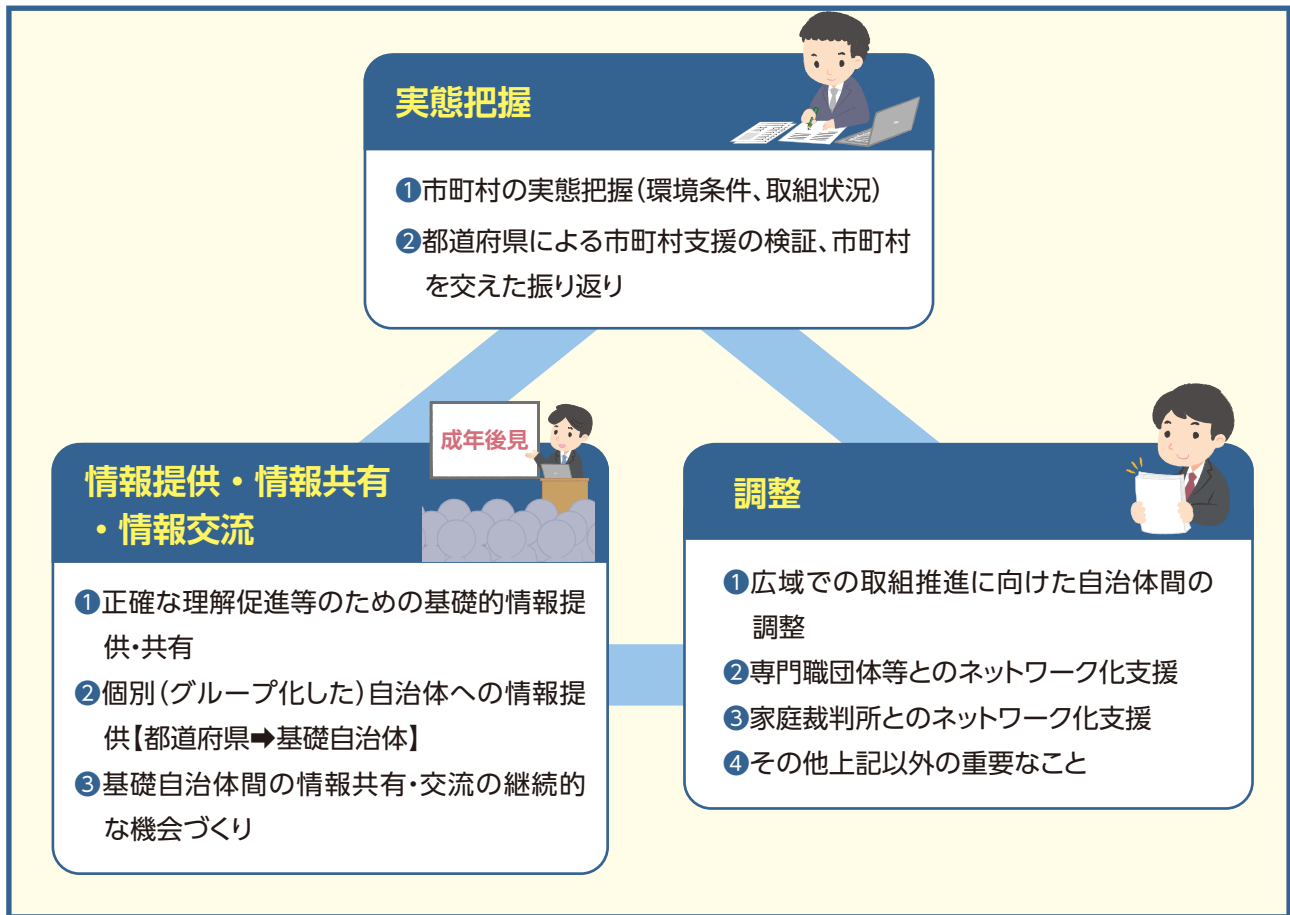
相談支援・助言

国や専門職団体等とのネットワークを生かした、基礎自治体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

大分類と支援の方向



大分類	支援の方向と具体例	備考
実態把握	(1) 市町村の実態把握 (環境条件、取組状況)	
	①市町村における体制整備にかかる基礎的取組状況を把握する	
	②市町村の現状の背景、要因を分析する	
	(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すでに行ってきた市町村支援についての検証	
	②個別、圏域等での市町村との意見交換会 (①とも関係) ③管内の体制整備に向けた、家裁、社協、専門職団体等との連携に向けた基盤の確認	
情報提供 共有 交流	(1) 正確な理解促進等のための基礎的情報提供・共有	
	①国、都道府県の方針等の説明、基礎自治体としての意向等に関する圏域等広域での説明会	
	②汎用性の高い自治体向け広報ツールのフォーム提供	
	(2) 個別(グループ化した)自治体への情報提供【都道府県×基礎自治体】	
	①個別あるいはグループ化した基礎自治体向けの意見交換、相談会	
	(3) 基礎自治体間の情報共有・交流の継続的な機会づくり ①管内自治体が互いに進捗状況や工夫点などを共有できるような場の設定	
調整	(1) 広域での取組推進に向けた自治体間の調整	
	①広域でのセミナー開催等、具体的な理解促進、広報機会の提供	
	②市民後見人の育成、活用、中核機関の機能分担等	
	(2) 専門職団体とのネットワーク化支援	
	①SV機能等の外部化を期待する自治体のための、専門職(団体)とのネットワークの構築支援 (つなぎ役)	
	②都道府県レベルでの専門職団体等との協力・連携体制づくり 【すべての地域からの相談をカバーする、担い手拡大等に向けて】	
	(3) 家庭裁判所とのネットワーク化支援	
	①家裁のネットワークで行われる協議会、懇談会等にオブザーバー等で参加しながら、まずは、都道府県レベルでの情報共有を図る	
	②(圏域等を想定した)家庭裁判所と基礎自治体との連絡会、意見交換会等支援	
	(4) その他	
	①制度運営にかかる市町村間の調整	
	②財源確保のための国補助金等活用方法の例示	
③【検討委員会仮説①】県社協等による都道府県単位での法人後見の実施 (香川県事例)		
④【検討委員会仮説②】 困難事例、苦情解決等に対する広域(全県下)での対応		
⑤新たなパートナー探し		

一覧つづき

大分類	支援の方向と具体例	備考
相談支援 助言	(1) 取組実態と将来像を踏まえた体制整備の手順の見立てと関係者・機関との共有	
	①体制整備にかかる基礎的取組状況の把握と背景・要因分析【再掲】	
	②都道府県の推進方針についての管内自治体等との共有・理解促進	
	③都道府県とともに、市町村に対して体制整備の進め方等に総合的に判断・アドバイスできる外部人材の養成と派遣	
	(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各自治体の体制整備の段階に応じた具体的支援	
	(3) 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支援	
①都道府県地域福祉支援計画での方針の明確化		
②地域の重層的な体制整備に資する事業として市町村が活用可能な都道府県事業の創設・推進		
人材育成	(1) 体制整備推進のための基礎自治体キーパーソンの理解促進(毎年継続)	
	①基礎自治体の管理職、議会等の理解促進に向けた広報・研修等機会の提供	
	(2) 市町村における相談支援の基盤づくり	
	①基礎自治体の相談機関における的確な権利擁護支援ケース抽出のための基盤づくり	
	(3) 「チーム」構成員の理解促進と力量アップ	
	①ケアマネ、社会福祉施設、医療関係者、金融機関等の関係機関・専門職への理解促進	
	②意思決定支援、地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の取組に関する研鑽機会の確保(多職種によるグループワーク等)	
	(4) 担い手基盤拡大	
	①市民後見人の育成・活用(方針の明確化)	
	②【検討委員会仮説③】法人後見の受け皿拡大(実施主体、範囲)	
(5) 後見人等支援		
①後見人等向けの意思決定支援研修		

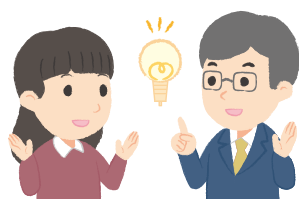
以下、項目ごとに例示していきます

実態把握

(1) 市町村の実態把握（環境条件、取組み状況）

〔取組み例〕

- ①市町村における体制整備にかかる基礎的取組状況を把握する
（成年後見制度利用者数、市町村長申立ての実績、成年後見制度利用支援事業の実績等基礎的な取組み状況の把握等）
- ②市町村の現状の背景、要因を分析する
（専門職不在等の環境要因、個別ケースへの理解が進む体制・環境にあるか、受け皿の状況（専門職、法人後見、市民後見人）等の把握）



- A県では、管内自治体の地域環境、取組み状況等について、統一のフォームを用いて確認、分析、共有している
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（令和2年1月）
 - ・市町村、家裁、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

(2) 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

〔取組み例〕

- ①すでに行ってきた市町村支援についての検証
（都道府県としての方針、基礎自治体にとっての効果等の確認）
- ②個別、圏域等での市町村との意見交換会（①とも関係）
- ③管内の体制整備に向けた、家裁、社協、専門職団体等との連携に向けた基盤の確認

ヒアリング調査から（B県の取組み）

- 成年後見制度の利用者数を増やすことが目的ではなく、意思決定支援を進めるための取組であること、地域共生社会の実現に向けた権利擁護の取組であることをその都度確認していくことが必要。
- 市町村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。対象（幹部が担当者か）や内容によって全市町村にするのかブロックにするのか等はいろいろだが、定期的にそのような場で直接的に話を聞く方が、市町村にとっても周りの状況が図れるのでお互いに有効ではないか。



情報提供・共有・交流

(1) 正確な理解促進等のための基礎的情報提供・共有

[取組み例]

- ① 国、都道府県の方針等の説明、基礎自治体としての意向等に関する圏域等広域での説明会
- ② 汎用性の高い自治体向け広報ツールのフォーム提供
【相談窓口の周知徹底等のための対象別共通フレームの作成と管内市町村への配布】



ヒアリング調査から (C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、専門職団体等との関係機関と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) 個別 (グループ化した) 自治体への情報提供【都道府県→基礎自治体】

[取組み例]

- ① 個別あるいはグループ化した基礎自治体向けの意見交換、相談会
【圏域別、あるいは経験度別等】

ヒアリング調査から (D県の取組み)

- D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おり、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としている。そのため、相談を受けた時は、その市町の状況を確認した上で、それぞれに応じた助言等を行っている。



(3) 基礎自治体間の情報共有・交流の継続的な機会づくり

[取組み例]

- ① 管内自治体が互いに進捗状況や工夫点などを共有できるような場の設定

ヒアリング調査から (E市の経験から)

- 平成28年年頃から、県内の複数の利用促進に積極的な自治体が県に働きかけたことがきっかけで、その後は、県から、県内市町村の中核機関の立ち上げの検討会等に関する情報の提供を受けたり、他市の検討委員会や勉強会に参加できるよう、橋渡しをしてもらった。勉強会や研修会では、他市の進捗状況(どこが直営で委託で)がリアルタイムでわかったり、要綱の記載の仕方、こういうケースの場合はどうしたかという情報交換もできた。こうした担当者との具体的な情報交換ができたことは、上司への説明等にも有効で、大変有意義だった。
! 都道府県が、管内自治体の動きをリアルタイムで把握しながら、市町村間の情報や経験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。ヒアリング調査でも多くの期待が寄せられています。



(1) 広域での取組推進に向けた自治体間の調整

[取組み例]

- ① 広域でのセミナー開催等、具体的な理解促進、広報機会の提供
- ② 市民後見人の育成、活用、中核機関の機能分担等

ヒアリング調査から (F町の経験から)

○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、取組みがスタート。勉強会には管内では少ない法律専門職も参加していたが、参加した多くの町村は、その勉強会が、初めて成年後見制度の具体的に接した機会だった。振興局管内は20自治体あるが、広域でもあり、日ごろから関係のある8町村で取組みがスタートした。

ヒアリング調査から (G県の取組)

- G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、小規模な自治体（特に離島）では、町民間の距離が近すぎるため、「顔見知りの人に家の財布事情を知られるのは嫌」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を進めたいと考える。



(2) 専門職団体とのネットワーク化支援

[取組み例]

- ① スーパーバイズ機能等の外部化を期待する自治体のための、専門職（団体）とのネットワークの構築支援（つなぎ役）
- ② 都道府県レベルでの専門職団体等との協力・連携体制づくり
【すべての地域からの相談をカバーする、担い手拡大等に向けて】

例 中核機関における後見人候補者を推薦のための名簿整備
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
基礎自治体が気軽に相談できる仕組み（地区担当制、都道府県レベル等等）

ヒアリング調査から（H県の取組）

- 成年後見制度利用促進法の施行前から、権利擁護に関わる機関、団体と連携を図って成年後見制度の利用を支援しようと、専門職と社会福祉協議会をメンバーとする任意団体が組織され、定期的に協議が行われている。（平成23年4月 活動開始。県と家庭裁判所もオブザーバーとして参加。）
平成24年度からは、専門職の「地域担当制」が導入され、地域ごとの顔の見える相談・実施体制がつけられている。

！ヒアリング調査では、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。



[取組み例]

- ①家裁のネットワークで行われる協議会、懇談会等にオブザーバー等で参加しながら、まずは、都道府県レベルでの情報共有を図る
- ②(圏域等を想定した)家庭裁判所と基礎自治体との連絡会、意見交換会等支援

ヒアリング調査から (I県の取組み)

- 家庭裁判所が主催する連絡協議会や懇談会への参加による情報共有と市町村への情報提供
- I県では、専門職三士会と家裁との懇談会が年3回程度、開催されており、県は、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、家裁から、「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、県社協、専門職と家裁が連携し、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。
- さらに、中核機関の設置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、家裁が管轄区域(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開催することとしており、県は、オブザーバーとして参加。



(4) その他

前記(1)～(3)以外で、ヒアリング調査では、以下のような取組みへの期待も寄せられています。

[取組み例]

- ① 制度運営にかかる市町村間の調整
- ② 財源確保のための国補助金等活用方法の例示
- ③ 県社協等による都道府県単位での法人後見の実施（香川県事例）
- ④ 困難事例、苦情解決等に対する広域（全県下）での対応
- ⑤ 新たなパートナー探し

① 制度運営にかかる市町村間の調整

例：成年後見制度利用支援事業実施要綱の見直し J県の取組

- J県では、県内17市町の実施要綱を集約するとともに、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、県社協、専門職団体、家庭裁判所と共有→助成対象を首長申立者に限定している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を通知し、実施要綱の見直しを依頼し、要綱の見直しを進めました。
- これは、報酬助成の手続きは、そう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、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、自市町の制度に問題が生じていることに気付くことができない等の市町の事情を反映したものです。

② 財源確保のための国の国補助金等活用方法の例示

例：○第7回成年後見制度利用促進専門家会議 参考資料 11（22頁）

「中核機関が活用できる財源のイメージ」

- K県では、管内市町村向けに、本事業の財源として、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

③ 県社協等による都道府県単位での法人後見の実施

例：L県の取組

- L県では、県域で取り組める法人後見、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た法人後見の必要性を感じ、平成25年度より、弁護士、社会福祉士、県社協が中心になり法人を設立、その後、法人後見の受任を開始した。事務局は、県社協地域福祉課に置く。



相談支援・助言

(1) 取組実態と将来像を踏まえた体制整備の手順の見立てと関係者・機関との共有

[取組み例]

- ① 体制整備にかかる基礎的取組状況の把握と背景・要因分析 【再掲】
(成年後見制度利用者数、市町村長申立ての実績、成年後見制度利用支援事業の実績等基礎的な取組状況の把握等)
- ② 都道府県の推進方針についての管内自治体等との共有・理解促進
- ③ 都道府県とともに、市町村に対して体制整備の進め方等に総合的に判断・アドバイスできる外部人材の養成と派遣

② 都道府県の推進方針についての管内自治体等との共有・理解促進

例：M県の取組

関係機関それぞれの役割と県に求められる役割、関係機関それぞれの役割について考え、明示・共有

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。

県社協⇒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)

専門職⇒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。かがわ後見ネットワークの事務局として、市町と専門職とを繋ぐ。

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。



では、県に求められる役割は？

「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



県として、できること、できないことを整理した上で、「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。」



(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

[取組み例]

① 各自治体の体制整備の段階に応じた具体的支援

ヒアリング調査から (N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ており、たいへん有意義だった。

- ① 成年後見相談 (後見一般知識が必要)
 - 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 (指導管理的な立場からの考え方が必要)
- について、県では次のよう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 → 同上の他、家庭裁判所に事前説明に行く際に同行。
- ③ → 同上の他、協働養成とフォローも協働で行った。

この他、県社協も相談機関の看板を持っていることでレアな相談についても蓄積をしてきており、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ている。

※最近では未成年後見人の相談。



(3) 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支援

[取組み例]

① 都道府県地域福祉支援計画での方針の明確化

② 地域の重層的な体制整備に資する事業として市町村が活用可能な都道府県事業の創設・推進

ヒアリング調査から (O町の経験から)

○県地域福祉部では、平成24年度より、「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」機能として、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市町村の裁量となっているが(申請時に事業計画書を提出)、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、課題の早期発見や問題を抱える人の居場所として効果を発揮している。

! 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



人材育成

(1) 体制整備推進のための基礎自治体キーパーソンの理解促進（毎年継続）

[取組み例]

① 基礎自治体の管理職、議会等の理解促進に向けた広報・研修等機会の提供

ヒアリング調査から（P県の取組）

- P県では、令和2年度より、設置が進んでいない自治体に対し、課長級も入ってもらいながら、初心に帰った「利用促進のセミナー」を実施。その後、市の中でできること/できないことを考えてもらい、設置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、興味があるテーマに集まってもらい、具体的に、いつまでに何をするということを進めた。
- 今後は、それを毎年度繰り返し実施。対面の場があると、意見も出てくる。場が必要と感じている。

ヒアリング調査から（Q町の取組）

- Q町では、体制整備にあたって、行政管理職や議会に対する研修(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（毎年継続）

[取組み例]

① 基礎自治体の相談機関における的確な権利擁護支援ケース抽出のための基盤づくり

ヒアリング調査から（R市（市社協）の取組）

- R市では、地域共生社会の構築に向けて様々な課題に取り組む中で、「制度」があることから「狭間」があることを実感。行政が狭間を無くす連携を行うための協議の場が提案された（包括化推進会議のイメージ）。
- 各種の相談機能を有する「社協」としても、制度の狭間を埋めることができる取組をすべきと協議の場、「社協まるごと会議」を通して、部署間のケースの共有や多職種による検討が行われている。

ヒアリング調査から（S町の取組）

- S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、全てスーパービジョン又は福祉の司法と専門相談により支援検討を行い、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。



(3) 「チーム」 構成員の理解促進と力量アップ

[取組み例]

- ① ケアマネ、社会福祉施設、医療関係者、金融機関等の関係機関・専門職への理解促進
- ② 意思決定支援、地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の取組に関する研鑽機会の確保（多職種によるグループワーク等）



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み支援への期待）

○他の市町村や法人等、後見受任をしている所から、医療機関や金融機関での無理解による対応の困難さが聞かれる。金融機関が手続きを知らない、医療機関に医療同意や保証人としての署名を求められ困ったことがあった。

利用促進においては、そういった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、地域から広域の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) 担い手基盤拡大

[取組み例]

- ① 市民後見人の育成・活用（方針の明確化）
- ② 法人後見の受け皿拡大（実施主体、範囲）

ヒアリング調査から（T県の取組み）

T県では、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2年度よりモデル事業として実施）



(5) 後見人等支援

[取組み例]

① 市民後見人養成とフォローアップ



国取組状況調査から ～市民後見人の養成研修実施状況～

- ・ 令和2年度の結果では、「市民後見人の養成研修」を実施した都道府県は9自治体に留まっている（コロナ禍の影響もあり減少）
- ・ 同調査を見ると、「制度利用のニーズ調査」実施都道府県も6自治体に留まっていることから、まずは、管内のニーズ推計を行った上での、担い手確保策の必要性やその手法の検討を行うことが求められます。



都道府県の取組チェック・シート

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

「チェック・シート」の目的、活用方法

目的 2つの方向から、取組みに当たっての立ち位置を確認する

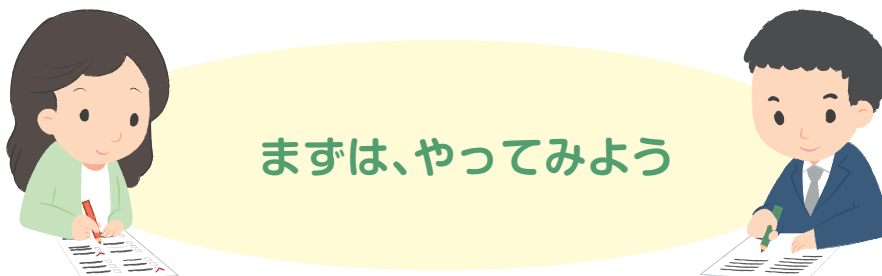
- ① 都道府県の取組の現状 どこが強みでどこがのりしろ？
- ② 管内自治体の現状を、データから確認すると。。。 どこが強みでどこがのりしろ？
その背景にはどんな要因があるのか？

方法 2つの方向から、取組みに当たっての立ち位置を確認する

- ① 都道府県振り返りシートで、取組みの現状を✓してみる！
- ② 毎年の国取組状況の管内市町村回答結果等を参考に、全国と比較した管内自治体の現状を知る！



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



▶ 都道府県振り返りシート～まずは、都道府県の取組から

◆市町村の基礎的理解を進める（含人材育成） 取り組んでいるものに ✓

項 目	現状チェック
● 市町村担当職員向けの研修を、毎年実施している	
● 研修等では、権利擁護支援や地域共生社会の構築との関係を説明している	
● 市町村長申立て事務の理解を図るためにマニュアルを作成・配布している	
● 管内市町村の成年後見制度利用促進事業の要綱の収集・整理・比較を行った	

◆実態把握 ～市町村の体制整備の状況を把握する

項 目	現状チェック
● 国取組状況調査の管内市町村の回答を集計・分析している	
● 国取組状況調査とは別に、独自に市町村にアンケート等を実施	
● 管内の成年後見制度利用ニーズの見込みを推計している	
● 管内市町村の取組み好事例（権利擁護支援、地域共生含む）を知っている	

◆情報提供・情報共有・情報交流

項 目	現状チェック
● 利用促進に関する国の動向、国研修の様子等について随時市町村に情報提供	
● 国取組状況調査等の管内市町村の回答結果を管内自治体で共有している	
● 好事例について、管内の自治体間で共有できるような仕組みを持っている	
● 様々な方法で自治体同士が情報交換できるような仕組みをつくっている	

◆調整

項 目	現状チェック
● 広域での取組に向けた自治体間の調整等を行っている	
● 専門職団体や家庭裁判所等の関係団体・機関と都道府県レベルで連携している	
● 管内各地域の担い手の状況を把握している（法人後見、市民後見人等）	
● 専門職不在の自治体等に、団体を通じた専門職の紹介（橋渡し）を行っている	

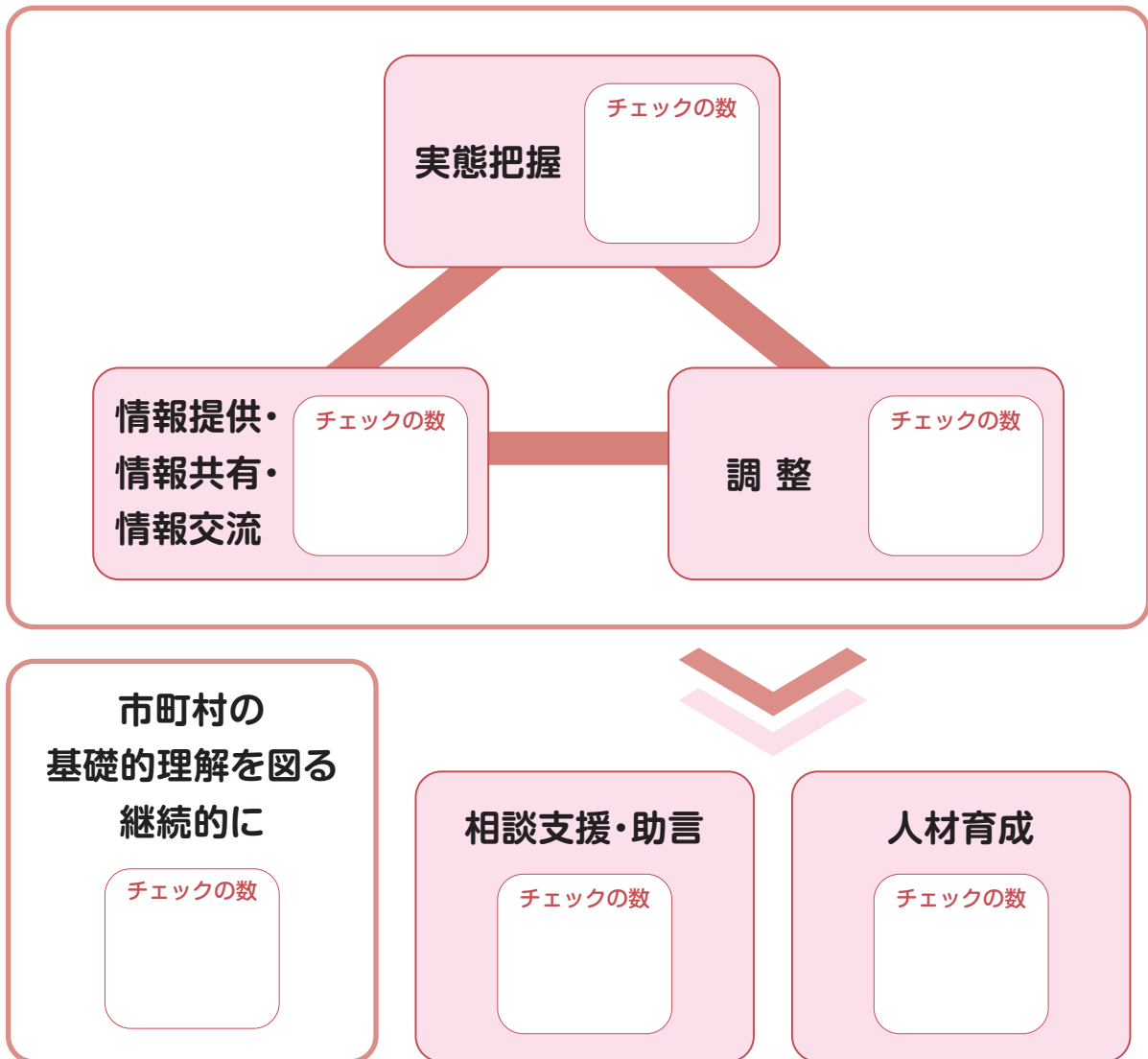
◆相談支援・助言

項 目	現状チェック
● 随時、市町村の担当から相談に応じている	
● 必要、ニーズに応じて個別の市町村との相談会、意見交換会等を実施している	
● ブロック別に、市町村との相談会、意見交換会等を実施している	
● 専門職団体等と連携して、専門職が随時市町村の相談に乗れるような体制ができている	

◆人材育成

項 目	現状チェック
● 体制整備推進のための、基礎自治体管理職等の理解促進に向けた研修を実施	
● 市町村における相談支援の基盤づくりのための継続的な研修機会を提供	
● ケアマネ、医療機関等「チーム」構成員の理解促進のための研修機会を提供	
● 市民後見人等担い手の基盤拡大に向けた養成・フォローアップの実施	

各ブロックの結果をいれてみると…



取組みのヒント！

- 図の下に行くほどチェックが少なければ…

今の流れを継続して、個々の取組の内容の充実を図ってください。
市町村の現状を客観的に見たうえで次の方針を！

- 上の3つのチェックが少ないのに、下の項目にチェックがたくさんついていたら…

実態把握等は、今後の基盤となる取り組みです。もう一度源流を見直してみてください。

さて、管内の市町村の現状を、データから確認してみましよう

国取組状況調査等の市町村回答を参考に、 管内市町村の現状を確認しよう

A 都道府県全体としての基礎的状況の把握

- 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自治体の割合が全国平均以上
- ② 市町村長申立ての実績が、ゼロの自治体が●割(全国平均と比べて高い)
- ③ 成年後見制度利用促進事業(高齢・障害)の予算実績がない自治体が●割
- ④ 中核機関の設置の見込みが立っていない市町村割合が全国平均より高い
- ⑤ 協議体の整備が進んでいない(未定)市町村割合が全国平均より高い

権利擁護支援や成年後見制度利用に関する理解や経験値に関する管内データ

○以上5項目すべてにチェックがいたら…

・権利擁護支援や成年後見制度の必要性を理解していない市町村が多い。

全自治体を対象とした基礎的理解を深めるためのより効果的な講座が必須

○特定の項目について、該当割合が高い場合⇒特に注力すべき事項は何か？ 等

B 管内市町村の推進環境を確認する項目

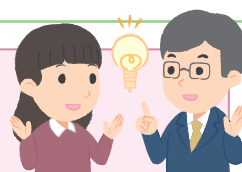
- ① (家族による支援が期待しにくいと思われる)単身高齢世帯、高齢者のみの世帯の増加率はどの程度か？
トレンドからみた今後の見込みは？【国勢調査から確認】
- ② 担当が必要に応じて専門職に相談できる機会を持っている自治体割合は？【現状項目なし】
- ③ 専門職後見人、法人後見機関等の担い手数等の活動状況を把握していない自治体割合は？
⇒どんな自治体が把握していないのか？ そもそも専門職がない地域なのか？
- ④ 市民後見人の養成研修を行っていない自治体割合は？
⇒どんな自治体が養成を行っていないのか。
必要性を感じていないのか、実施したくても単独ではできないのか
- ⑤ 協議体の設置が進んでいない自治体にはどのような特徴がみられるのか
⇒設置が進まない背景は何か？ 構成メンバーに当たる人材が自治体内にいない？
既存のネットワークを生かす発想に気づいていない？
- ⑥ 中核機関の設置を含め、単独での体制整備が難しいと思われる自治体は
管内市町村のどの程度に上るのか。エリア分布は？
- ⑦ 地域共生、重層的包括的支援体制と一体的な整備を行っている自治体の特徴【現状項目なし】

市町村の体制整備の推進環境を把握する項目

物理的な条件不利地域、将来の人口構造等を分析しながら、グループ別支援に生かす
自治体間同士の情報共有により相乗効果を期待

★背景を推理してみる、直接確認してみる等の行動につながるように！

★そのうえで、都道府県の取組の振り返りと併せ、何に優先的に取組む必要があるのか、
どこまでやるのか等について見極める。(市町村、社協、専門職団体等と一緒に作戦)



参考・引用資料一覧

公益社団法人日本社会福祉士会
「中核機関の先駆的取組調査研究事業」
(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