

平成 30 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)

「成年後見制度の利用促進に関する調査研究事業」

市町村

成年後見制度利用促進基本計画

策定の手引き

抜粋版

平成 31(2019)年 3 月

成年後見制度の利用促進を目的とした
市町村計画策定支援のための調査研究事業検討委員会
(事務局：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

はじめに

- 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や日常生活等に支障がある人たちを社会全体で支え合うことが、高齢社会における喫緊の課題であり、かつ、共生社会の実現に資するものですが、成年後見制度はこれらの人たちを支える重要な手段であるにもかかわらず、十分に利用されていません。
- こうした状況を踏まえ、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以降、成年後見制度利用促進法）が平成28年4月15日に公布され、同年5月13日に施行されました。成年後見制度の利用の促進には、市町村の取組が不可欠であることから、同法律において、市町村の講ずる措置等が規定されており（第14条市町村の講ずる措置）、市町村は、国が定める成年後見制度利用促進基本計画（以降、「国基本計画」）を勘案して、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市町村計画を定めるよう努めるとされました。
- 平成29年3月24日に閣議決定された国基本計画では、市町村に対し、地域連携ネットワーク・中核機関に期待される機能の段階的・計画的整備に向け、市町村計画を定めるよう努めることを求めています。本手引きは、各市町村で成年後見制度利用促進基本計画を策定する際の参考としていただくことを目的として作成しています。
- 計画策定にしっかりとした時間や人員をとることが困難な状況にある市町村が、最短ルートで計画を策定するイメージをつかむには、まず、本手引きの第1部「1」、「2」を参照してください。
- 計画策定のプロセスに関係機関や地域住民が加わり、共通認識を形成しながら計画を立案することは、計画を実行する上で必要となる地域連携ネットワークを構築していくことにつながります。丁寧なプロセスを経て実効性ある計画を作り込むヒントを提供するため、第1部「3」では、具体的な実践方法について紹介しています。
- 現在、国においては、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「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」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「地域共生社会の実現」を目指しています。たとえ判断能力が不十分で、自らにとって必要なことを主張したり、一人で選択・決定することが難しい状態になっても、地域社会に参画しその人らしい生活を継続できるよう、成年後見制度の適切な利用を含む地域の権利擁護支援の在り方を総合的に考え、住民に必要な権利擁護の支援につなげることが出来る地域の仕組みづくりが求められています。
- 成年後見制度の利用を必要とする人は判断能力が不十分な状態にあり、自ら「成年後見制度の申立てをしてほしい」と発信することは基本的に困難です。そのような状況におかれている

人は人権侵害に遭いやすく、自ら必要な介護・福祉サービスを適切に選択・決定することも難しい状況におかれています。また、判断能力が不十分な人の生活を支える介護・福祉サービス事業者側からみても、そうした方々とのスムーズな契約や安定したサービス提供が難しく、当然に保障されるべき地域社会での生活の継続が、結果的に困難になる事態も生じています。

- 判断能力が十分でなく、一人では契約・選択（意思決定）が困難になった住民が引き続き地域社会で生活し続けられるよう、老人福祉法等は、成年後見制度の市町村長申立てや、当該申立てをスムーズに行うための取組を市町村の福祉行政に求めています。しかし、住民の権利擁護支援の必要性は、窓口で待っているだけでは気づくことができません。地域と連携し、早期にその必要性に気づく対応が重要です。また、権利擁護支援には、見守りや日常生活自立支援事業の利用を含む様々な方策があり、地域福祉の観点から、もっとも当事者に適した方法を取ることが重要です。
- 行政だけでなく地域住民、地域の関係者・関係機関が参画し、表面化しづらい権利擁護支援の必要性をどのように早期に把握し、どのように適切に支えていくのか、「権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築」こそが、国基本計画の求めているものといえます。そして、このネットワークは、すでに取り組みされてきた「地域包括ケア」や「地域自立支援協議会」等の権利擁護や地域連携における福祉の取組に「司法」分野を追加し、家庭裁判所との連携を確保することで構築が可能です。
- 成年後見制度利用促進の取組を通して明らかになった権利擁護支援に関する地域生活課題について、関係機関や地域住民とともに協議会で検討し、包括的な支援体制を構築していくプロセスは、誰もがその人らしく生活を続けられることができる地域づくりの実現を目指す取組そのものといえます。全国どの地域に住んでいても、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築や成年後見制度利用促進が、地域共生社会実現の重要な一手段として、また地域福祉行政の仕事として市町村計画に位置づけられ、取組が推進されることを心より期待しています。

平成31（2019）年 3月

成年後見制度の利用促進を目的とした
市町村計画策定支援のための調査研究事業検討委員会

委員長 上 山 泰

はじめに

本手引きの構成と使い方

「成年後見制度の利用促進を目的とした市町村計画策定支援のための調査研究事業検討委員会」委員名簿

I	市町村編	1
1	市町村計画策定の趣旨	1
	(1) 計画策定の法的根拠	1
	(2) 市町村計画に盛り込むことが望ましい内容	2
	(3) 権利擁護支援の地域連携ネットワークの中核機関と市町村計画	3
	(4) 計画策定の意義と効果	9
	(5) 計画策定の流れ	11
2	市町村計画のパターン	12
	(1) 市町村計画のパターン	12
	(2) 成年後見制度利用促進基本計画として単体で策定する場合	13
	(3) 地域福祉計画等の他の計画と一体的に策定する場合	23
3	効果的な計画策定のプロセス	32
	(1) 担当課の決定	32
	(2) スケジュールの決定	34
	(3) 現状の確認	36
	(4) 課題整理	40
	(5) 計画策定メンバーの決定	42
	(6) 市町村計画案の作成	44
	(7) 意見の聞き取りと反映	48
	(8) 計画の決定と公表	50
	(9) 協議会への報告	51
	(10) 計画の見直し	56
	◆委員コラム	48 63 65
II	都道府県編	67
1	都道府県に期待される市町村支援の内容	67
	(1) 成年後見制度利用促進法、国基本計画	67
	(2) 本事業アンケート調査結果からみえる、市町村から都道府県への期待	68

2	都道府県が行っている市町村支援の例	70
(1)	北海道・北海道社会福祉協議会	71
(2)	埼玉県・埼玉県社会福祉協議会	73
(3) - 1	神奈川県・神奈川県社会福祉協議会	76
(3) - 2	神奈川県・神奈川県社会福祉協議会	79
(4) - 1	静岡県・静岡県社会福祉協議会	80
(4) - 2	静岡県・静岡県社会福祉協議会	82
(5) - 1	宮崎県・宮崎県社会福祉協議会	85
(5) - 2	宮崎県・宮崎県社会福祉協議会	87
◆	委員コラム	90 92 94

Ⅲ 資料編

1	成年後見制度利用促進基本計画	99
2	市町村	115
3	都道府県	128
4	地域福祉計画策定ガイドラインが示す盛り込むべき事項の文案例	136

本手引きの構成と使い方

○本手引きは、Ⅰ市町村編、Ⅱ都道府県編、Ⅲ資料編の3部で構成しています。

Ⅰ 市町村編

ポイント1：実際の市町村計画の例を掲載

- ・本手引きでは、策定形態や人口規模などを勘案し、4つの自治体の計画例を掲載し、ポイントを解説しています。
- ・まず、計画の内容や例を知りたいという方は、「2」をご覧ください。

ポイント2：市町村計画を策定する上での参考プロセスを整理

- ・市町村計画策定の参考プロセスをまとめています。計画の実効性を高めたいという方は、「3」をご覧ください。

ポイント3：市町村計画の見直しや次期計画の策定に向けたポイントを整理

- ・本手引きでは、計画を実行する段階での記録やデータの取り方、見直しの考え方についてまとめています。市町村計画の見直しや次期計画の策定を視野に入れて計画を策定したい方は、「3」(9)(10)をご覧ください。

Ⅱ 都道府県編

- ・成年後見制度利用促進法や国基本計画の中で書かれている都道府県に期待される市町村支援の内容を整理するとともに、実際に都道府県が行っている市町村支援の事例を掲載しています。

Ⅲ 資料編

- ・審議会設置条例の例や協議会設置要綱の例など、基本計画策定にあたって参考となるような資料を掲載しています。

**「成年後見制度の利用促進を目的とした市町村計画策定支援のための
調査研究事業検討委員会」委員名簿**

※五十音順、敬称略

氏 名	所属・役職等
安藤 亨	愛知県豊田市 福祉部 福祉総合相談課 主査
大口 達也	高崎健康福祉大学 健康福祉学部 社会福祉学科 助教
◎上山 泰	新潟大学 法学部 教授
香野 遥	神奈川県 地域福祉課 主事
橘 一明	福島県南会津町役場 舘岩総合支所 町民課 課長補佐（兼）総務係長
丸山 広子	埼玉県社会福祉協議会 権利擁護センター 所長

◎：委員長

※委員の所属・役職等については、平成31年3月末日時点。

■オブザーバー

厚生労働省 社会・援護局
地域福祉課 成年後見制度利用促進室

厚生労働省 社会・援護局
地域福祉課 地域福祉・ボランティア係

厚生労働省 社会・援護局
障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活支援推進室

厚生労働省 老健局
総務課 認知症施策推進室

■事務局

一般財団法人 日本総合研究所

1. 市町村計画策定の趣旨

(1) 計画策定の法的根拠

成年後見制度利用促進法第14条第1項では、「市町村の講ずる措置」として、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こととされています。

成年後見制度利用促進法 抜粋

(市町村の講ずる措置)

第十四条 市町村は、成年後見制度利用促進基本計画を勘案して、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とともに、成年後見制度等実施機関の設立等に係る支援その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

2 市町村は、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して、基本的な事項を調査審議させる等のため、当該市町村の条例で定めるところにより、審議会その他の合議制の機関を置くよう努めるものとする。

さらに国基本計画 p.20～21 において、市町村計画に盛り込むことが望ましい内容が以下のよう示されています。

国基本計画 p.20～21 抜粋

(4) 制度の利用促進に向けて取り組むべきその他の事項

③市町村による成年後見制度利用促進基本計画（市町村計画）の策定

○促進法第23条第1項（現在は第14条第1項）において、市町村は国の基本計画を勘案して、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（以下「市町村計画」という。）を定めるよう努めるものとされている。

○市町村計画を定めるに当たっては、以下の点につき、具体的に盛り込むことが望ましい。

- ・上記(2)①の地域連携ネットワークの三つの役割を各地域において効果的に実現させる観点から、具体的な施策等を定めるものであること。
- ・上記(2)②のチームや協議会等といった地域連携ネットワークの基本的仕組みを具体化させるものであること。
- ・上記(2)④、⑤及び⑥を踏まえ、地域連携ネットワーク及び中核機関の設置・運営、並びにそれらの機能の段階的・計画的整備について定めるものであること。
- ・既存の地域福祉・地域包括ケア・司法のネットワークといった地域資源の活用や、地域福祉計画など既存の施策との横断的・有機的連携に配慮した内容とすること。
- ・成年後見制度の利用に関する助成制度の在り方についても盛り込むこと。

※上記(2)①～⑥については、国基本計画 p.9～18 参照

(2) 市町村計画に盛り込むことが望ましい内容

国基本計画の「盛り込むことが望ましい内容」を要約すると、次のようにまとめることができます。

市町村計画を定めるに当たって具体的に盛り込むことが望ましい内容

- ▶ 権利擁護支援の地域連携ネットワークの以下の役割を実現させる体制整備の方針
 - ・ 権利擁護支援の必要な人の発見・支援
 - ・ 早期の段階からの相談・対応体制の整備
 - ・ 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
- ▶ 地域連携ネットワークの中核機関の整備・運営方針
- ▶ 地域連携ネットワークおよび中核機関の4つの機能（広報機能、相談機能、成年後見制度利用促進機能、後見人支援機能）の段階的・計画的整備方針
- ▶ 「チーム」「協議会」の具体化の方針

※既存の地域福祉・地域包括ケア・司法とのネットワークといった地域資源の活用や、地域福祉計画など既存の施策との横断的・有機的連携に配慮した内容とする
- ▶ 成年後見制度の利用に関する助成制度の在り方



ポイント！市町村計画に盛り込むことが望ましい内容の関係性

目的

誰もが住み慣れた地域で、地域の人々と支えあいながら、尊厳をもってその人らしい生活を継続することができること



目標

必要な人が、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権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築

ネットワークの役割

- ・ 権利擁護支援の必要な人の発見・支援
- ・ 早期の段階からの相談・対応体制の整備
- ・ 意思決定支援・身上保護を重視した成年後見制度利用の運用に資する支援体制の構築



具体的な施策等の方針

- ✓ 中核機関の整備・運営の方針
- ✓ 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4つの機能の段階的・計画的な整備
 - ・ 広報機能
 - ・ 相談機能
 - ・ 成年後見制度利用促進機能
 - ・ 後見人支援機能
- ✓ チーム・協議会の具体化の方針
- ✓ 助成制度のあり方

(3) 権利擁護支援の地域連携ネットワークの中核機関と市町村計画

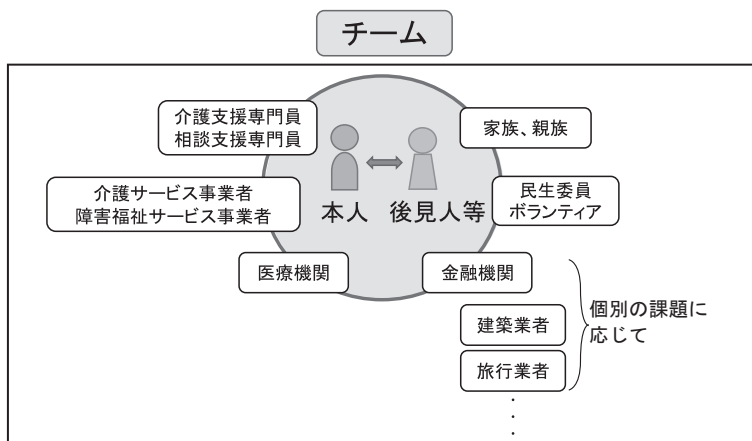
①権利擁護支援の地域連携ネットワークとは

全国どの地域においても、必要な人が、本人らしい生活を守るための制度として成年後見制度を利用できるよう、各地域における相談窓口を整備するとともに、権利擁護支援の必要な人を発見し、適切に必要な支援につなげる地域連携の仕組みです。

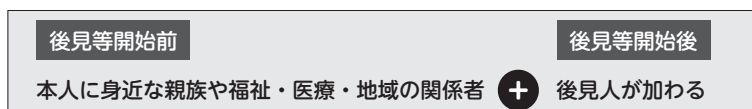
「権利擁護支援の必要な人の発見・支援」、「早期の段階からの相談・対応体制の整備」、「意思決定支援・身上保護を重視した成年後見制度の運用に資する支援体制の構築」という3つの役割を念頭に、既存の保健・医療・福祉の連携（医療・福祉につながる仕組み）に司法も含めた連携の仕組みを構築するものとされ、「チーム」「協議会」「中核機関」を構成要素とします。

②チームとは

協力し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、必要な対応を行う仕組み



メンバー例：家族・親族、主治医、介護支援専門員、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、認知症患者医療センター、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・近隣住民、ボランティア、金融機関、市町村窓口、専門職、建築業者、旅行業者等、必要に応じて構成される。

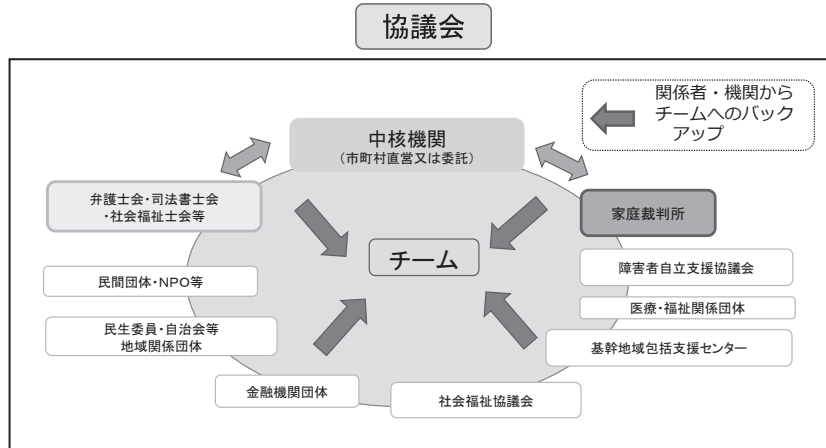


後見等開始前においては、地域の中で、権利擁護支援が必要な人を発見し必要な支援へ結び付ける（本人と社会との関係性を修復・回復させる）機能を果たします。後見等開始後においては、本人の自己決定権を尊重し、身上保護を重視した成年後見制度の運用を行うため、法的な権限を持つ後見人と地域の関係者等が協力して日常的に本人を見守り、本人の意思や状況をできる限り継続的に把握し対応する役割を果たします。

国基本計画では、必要に応じ、法律・福祉の専門職が専門的助言・相談対応等の支援に参画するとされ、できる限り既存の支援の枠組み（介護保険や障害福祉のサービス担当者会議等）を活用して編成することとされています。

③協議会とは

後見等開始の前後を問わず、「チーム」に対し法律・福祉の専門職団体や関係機関が必要な支援を行えるよう、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し、各専門職団体や各関係機関が自発的に協力する体制作りを進める合議体。中核機関が事務局機能を担う。



国基本計画では、協議会の整備により以下のような内容を期待しています。

- 1) 以下のような地域課題の検討・調整・解決
 - ・チーム（特に親族後見人等）への適切なバックアップ体制を整備すること
 - ・困難ケースに対処するため、ケース会議等を適切に開催する体制を整備すること
 - ・多職種間での更なる連携強化を進めること
- 2) 成年後見制度を含む地域の権利擁護に関することについての、家庭裁判所との情報交換・調整

協議会は、必ずしも一つの会議体である必要はありません。既存の支援の仕組み（地域ケア推進会議、自立支援協議会、高齢者虐待防止ネットワーク連絡会、権利擁護センター運営委員会）などを活用することができます。それぞれのネットワークの機能を拡充したり、複数の会議体を活用したり、打ち合わせ等を行うことによって「期待される成果」を発揮することができます。ただし、何らかの形で家庭裁判所の関与を求めることが重要です。

④中核機関とは

専門職による専門的助言等の支援の確保や、協議会の事務局など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う機関です。国基本計画では、地域の実情に応じて、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」など既存の取組も活用しつつ、市町村が整備し、その運営に責任を持つことが想定されています（市町村直営又は委託等）。様々なケースに対応できる法律・福祉等の専門知識や、地域の専門職や幅広い関係者との信頼関係を維持発展させ、円滑に協力を得るノウハウ等を段階的に蓄積しつつ、地域における連携・対応強化を継続的に推進していく役割を担うことが求められています。

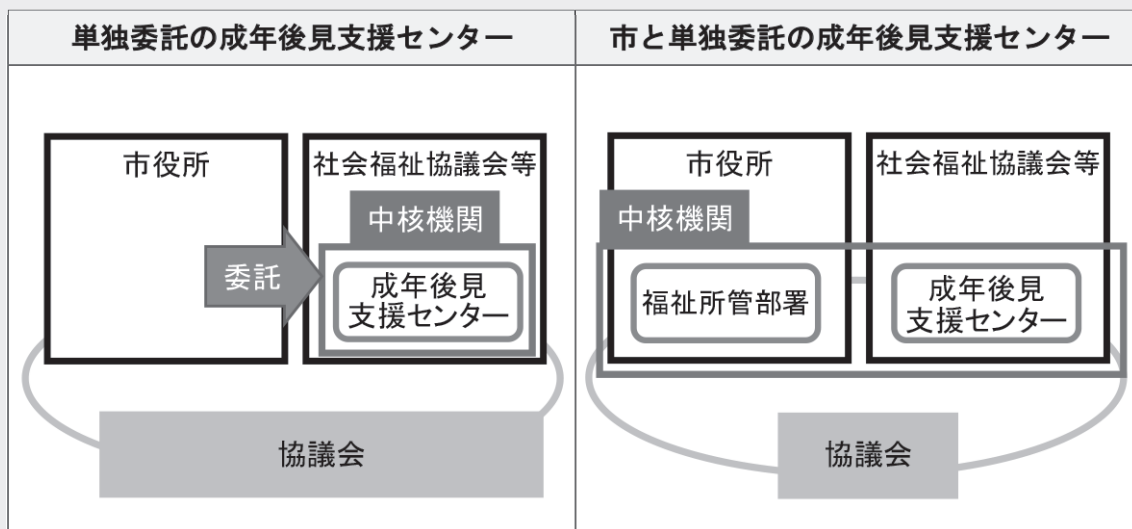
国基本計画では、中核機関自ら担うべき業務の範囲については、地域連携ネットワークの関係団体と分担するなど、各地域の実情に応じて調整されるものとされており、一つの機関ですべての機能を満たさなければならないわけではありません。市町村計画では、この中核機関についての整備、運営方針について記述することになります。



ポイント！中核機関の整備パターンの例

パターン1

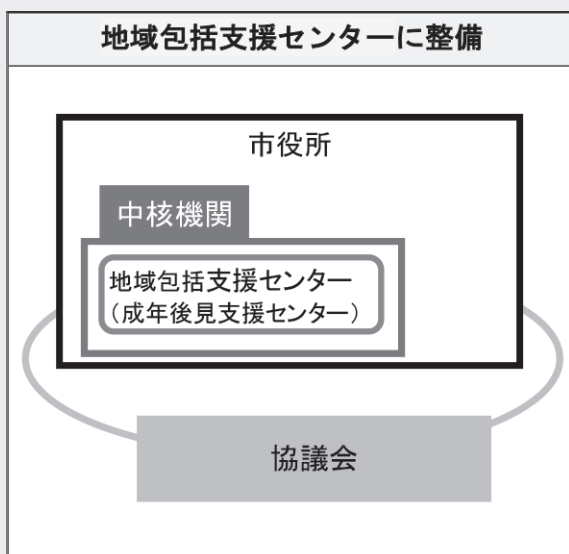
社会福祉協議会等へ委託した「成年後見支援センター」「権利擁護センター」を中核機関としている市町村や、委託先の「成年後見支援センター」「権利擁護センター」と委託元の所管部署の両方を合わせて中核機関と位置付けている市町村があります。



※資料編に、市と単独委託の成年後見支援センターの例として、愛知県豊田市に関する関連資料を掲載しています。ご参照ください。

パターン2

地域包括支援センターの中に成年後見支援センター等を整備し、中核機関としている市町村があります。

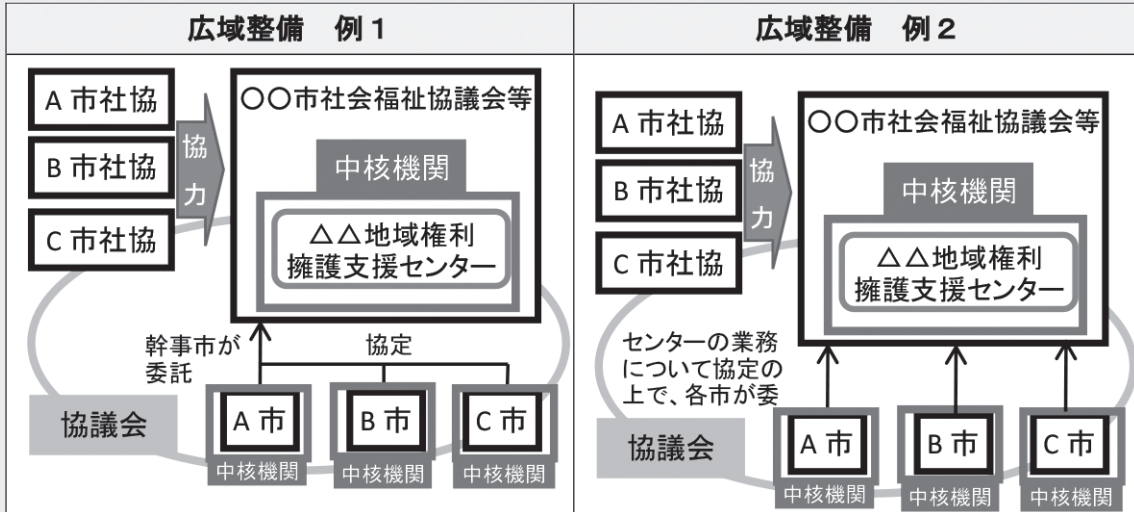


※町の地域包括支援センターにおいた例として、新潟県阿賀町の計画を掲載しています。p.14 をご参照ください。

パターン3

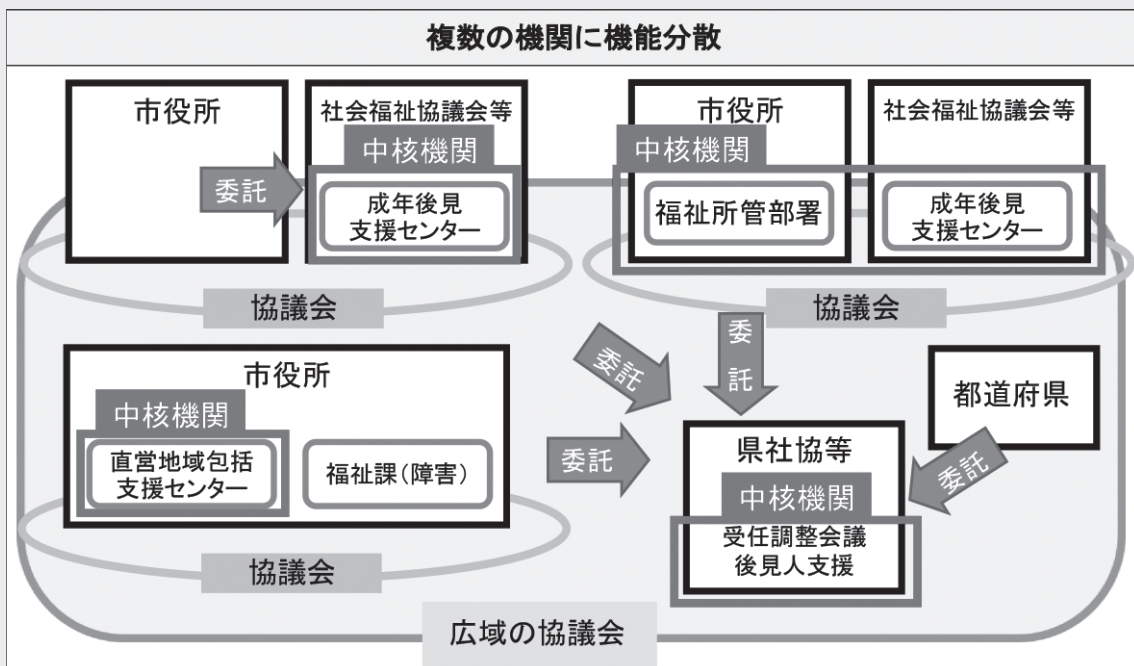
複数の市町村が共同して、社会福祉協議会やNPO団体に中核機関を整備しているパターンもあります。

このような広域整備の場合、幹事市が委託している場合と、それぞれの市が委託している場合があります。



※資料編に、広域整備2の例として、上伊那成年後見センターに関する関連資料を掲載しています。ご参照ください。

パターン4



※複数機関の機能分散の例として、香川県三豊市の計画を掲載しています。p.17をご参照ください。

国基本計画は「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、「市町村単位の機関に対しさらに広域的・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、積極的に検討すべき」としています。

このことから、受任調整会議や後見人支援機能については広域整備とし、広報・相談については市町村単位で機能させるといった選択をする市町村もあります。



ポイント！中核機関をおくための手続き

中核機関をおくための手続きは、明確に定められているものではありませんが、書面で記録を残しておく、組織として決定したということが明確になり、実効性を高めることができると考えられます。

例えば、以下のような方法が考えられます。 ※ 1)、2)、3) の具体例は、巻末資料編を参照

- 1) 協定書の締結
- 2) 設置要綱
- 3) 委託仕様書、委託契約書での明記
- 4) 庁内内部決裁
- 5) 市町村計画での記載

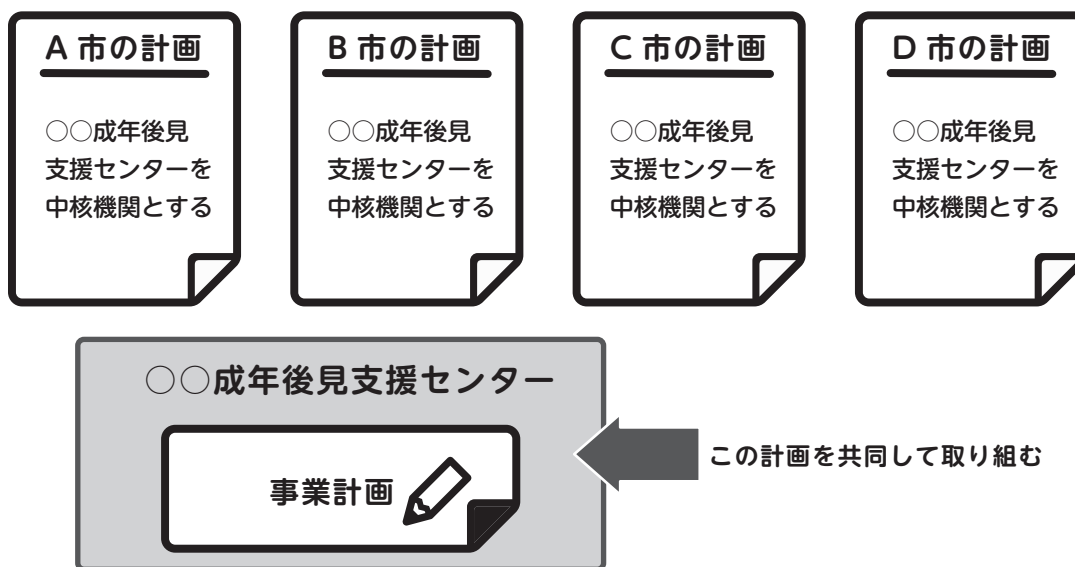


ポイント！広域整備の場合の計画策定の考え方

中核機関を広域整備とする場合でも、各自治体で市町村計画を策定します

中核機関を広域で整備することと、市町村計画を広域で策定することは、分けて考えます。中核機関を近隣の自治体と共同で広域で整備する場合でも、市町村計画はそれぞれの自治体で策定します。

この場合、各市町村計画には、どの機関を中核機関とするかを記載したうえで、別途、中核機関の事業計画等で具体的な取組方針を共有します。その事業計画等をもとに、各自治体が連携して取り組むことになります。



⑤ 4つの機能

国基本計画では、地域連携ネットワーク及び中核機関が担うべき具体的機能として、以下が示されています。市町村計画では、これらの機能の段階的・計画的な整備の方針を盛り込むこととなります。

地域連携ネットワーク及び中核機関が担うべき具体的機能

(国基本計画 p.11 ~ p.15)

- ① 広報機能
- ② 相談機能
- ③ 成年後見制度利用促進機能
 - (a) 受任者調整（マッチング）等の支援
 - (b) 担い手の育成・活動の促進
(市民後見人や法人貢献の担い手などの育成・支援)
 - (c) 日常生活自立支援事業等関連制度からのスムーズな移行
- ④ 後見人支援機能
- ⑤ 不正防止効果

なお、国基本計画は、優先して整備すべき機能として、相談機能、広報機能をあげています。成年後見制度の特長や留意点をわかりやすく広報、説明すること、成年後見制度を含む権利擁護支援の相談をどこが受けているのか、窓口を分かりやすく明示することが求められています。

地域連携ネットワークの 3つの役割	中核機関の4つの機能 (+ 副次的効果)	国基本計画(p.3)における 7つの場面
権利擁護支援の必要な人の 発見・支援	広報機能	場面① 制度の広報・周知
早期の段階からの相談・対 応体制の整備	相談機能	場面② 相談・発見 場面③ 情報集約
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	成年後見制度利用促進機能	場面④ 地域体制整備 場面⑤ 後見等申立て
	後見人支援機能	場面⑥ 後見等開始後の 継続的支援
	(不正防止効果)	場面⑦ 後見人等の不正防止

※中核機関の4つの機能を充実させることの副次的効果として、不正防止があります。

※各機能の具体例は p.57 ~ を参照ください。

ポイント!



新しい「箱もの」整備ではなく、中核機関や権利擁護支援の地域連携ネットワークの「機能」をどう整備し、充実させていくかという視点で市町村計画を立てる。

(4) 計画策定の意義と効果

①効果的で着実な推進

市町村計画を策定することは、^a「権利擁護支援の地域連携ネットワークについての目指すべき姿」を、庁内外に対して明らかにすることといえます。権利擁護支援については、各福祉法の所管、権利擁護業務の所管、さらに地域住民、介護・福祉サービスの事業者、法律・福祉職などの専門職団体等、関係者・関係機関は多岐にわたります。^b的確にニーズを把握し、計画の見直し年度までに達成する具体的目標を設定することで、多岐にわたる施策の整合を図り、着実かつ効果的に推進することができます。

※ニーズ整理については、p.37 を参照

【市町村計画の策定に取り組んでいる市町村職員の方のご意見（一部）】

a. 目指すべき姿の明確化

- ・単独で市町村計画を策定しているため、計画の理念を「権利擁護支援の必要な人にとっての意思決定支援の重視と、自発的意思が尊重される地域づくり」として、内容を権利擁護に集約できた。また、中核機関の必要性を明確にすることで、既存のセンターの機能強化を図ることができた。（一般市）
- ・地域福祉計画に盛り込んだことで地域福祉としての位置付けが明確となった。（町村）

b. ニーズの整理・把握

- ・先進地の中核機関の設置方法や運営状況を視察することで、自分の自治体との比較ができ課題が明確化できた。（中核市）
- ・町内の成年後見制度の利用が必要な人数を把握できたことにより、緊急性のある課題であるということを認識することができた。また、関係機関等と権利擁護支援を必要としている方の情報を共有することができ、その後の事業推進に活かすことができた。（町村）

②段階的整備の担保

国基本計画は、権利擁護支援の地域連携ネットワーク及び中核機関の4つの機能（広報機能、相談機能、成年後見制度利用促進機能、後見人支援機能）について「段階的整備・計画的」を求めています。

計画策定という手法を用いることにより、計画の見直しの際に、次に整備する機能についての具体的目標を設定することができます。一度にすべての機能を整備できなくとも、段階的な体制整備を担保することができるため、市町村として、利用促進の取組に着手しやすくなります。

ポイント!



一度にすべての機能を整える必要はなく、段階的・計画的な整備で構いません。

③地域連携ネットワークの構築・強化

適切なプロセスを経て策定された市町村計画は、地域連携ネットワークの構築・強化の前提となるものです。^a 庁内関係部署、^b 地域住民、関係者・関係機関を巻き込んだ形で計画を策定すると、^c 目指すべき姿についての共通認識を形成することができ、体制整備における適切な役割分担が可能となります。さらに結果として、^c 関係機関等からの協力が得られやすくなるため
^d 迅速な個別対応を行うことができるようになり、権利擁護支援を推進することができます。

【市町村計画の策定に取り組んでいる市町村職員の方のご意見（一部）】

a. 地域連携ネットワークの構築・強化（庁内）

- ・自治体が行うべきことが明示されたことにより、成年後見制度に関して福祉部門（総務課、高齢福祉課、障害福祉課）が連携する体制ができた。（政令市）

b. 地域連携ネットワークの構築・強化（庁外）

- ・今後、市町村計画策定に取り組んでいく予定だが、その前段として地域連携ネットワーク協議会の準備会を発足し、これまでつながりの薄かった司法関係者（家庭裁判所・弁護士・司法書士）との関係を構築することができることはプラスになると感じる。（政令市）
- ・今年度から「成年後見制度体制検討会」を開始。司法書士や社会福祉士、市内の高齢・障害支援事業所、施設職員と成年後見制度についての課題や今後の施策についての意見交換を行うことで、体制整備を進めるための基盤ができた。（一般市）
- ・幅広い年齢層の権利擁護を考えることで、各団体との横のつながりが一層強くなり、福祉行政の強化を図ることができると考える。（町村）

c. 関係者の理解促進

- ・行政と社協が協働で取り組んでいく意識醸成を図ることができつつある。（一般市）
- ・ケアマネジャーや相談支援事業所、地域包括支援センター職員の権利擁護支援の意識づけがされた。（一般市）
- ・「高齢者」や「障害者」、「地域福祉」といった領域を超えて権利擁護の地域づくりを検討する必要があるため、行政や専門職団体・事業所等も含めた多職種連携の意識が向上している。（町村）

d. 権利擁護支援の推進・個別対応の迅速化

- ・計画策定を行ったことで、補助・保佐類型の申立てが促進された。（一般市）
- ・定期的に連絡会を開催していたため、市長申立ての際に成年後見の受任を依頼しやすくなった。（一般市）

(5) 計画策定の流れ

市町村計画の策定にあたっては、以下の流れが想定されます。
これらは、必ずしも順番に進むものではなく、各市町村の実情に応じて、前後したりプロセスを省略したりすることも考えられます。



2. 市町村計画のパターン

(1) 市町村計画のパターン

計画策定方法は、大きく分けて、以下の2通りが想定されます（両方策定する場合もあります）。それぞれの策定方法についての特長と留意点は以下の通りです。

	成年後見制度利用促進基本計画として単体で策定	地域福祉計画等の他の法定計画と一体的に策定
特長	<ul style="list-style-type: none"> ・権利擁護支援に特化した目標を立てることができる。 ・具体的な施策目標、担当部署が明示しやすい。 ・当該計画の検討に必要な策定メンバーを選出しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・関連する分野、施策とのつながりを提示することができる。 ・アンケート調査や評価・見直しを、他の法定計画と一体的に行うことができる。 ・計画策定委員会開催にかかる経費を縮減できる。 ・上位計画や他の計画に位置づけられていると、市町村の総合計画と連動させやすく、予算確保につながりやすい。
留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・計画の評価・見直し等、PDCAサイクルについて、その都度取り組む必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・策定メンバーに成年後見制度に関する専門職団体等が入っていない場合、計画に掲げている内容について、別途、チェックしてもらう必要がある。 ・具体的な内容を書き込みづらい場合は、別途、事業計画やアクションプラン等を立てることが必要となる。
計画に盛り込むべき事項	本手引き p.2、p.13 阿賀町 (p.14～)、三豊市 (p.17～) の例を参照	本手引き p.2、p.23 女川町 (p.25～)、八戸市 (p.26～) の例を参照



ポイント！ 広域整備の場合の計画策定の考え方（再掲）

中核機関を広域整備とする場合、各自治体で市町村計画を策定します

中核機関を広域で整備することと、市町村計画を広域で策定することは、分けて考えます。中核機関を近隣の自治体と共同で広域で整備する場合でも、市町村計画はそれぞれの自治体で策定します。

この場合、各市町村計画には、どの機関を中核機関とするかを記載したうえで、別途、中核機関の事業計画等で具体的な取組方針を共有します。その事業計画等をもとに、各自治体が連携して取り組むこととなります。

(2) 成年後見制度利用促進基本計画として単体で策定する場合

成年後見制度利用促進基本計画として単体で策定する場合、以下のような形で、「市町村計画に盛り込むことが望ましい事項」（本手引き p.2 参照）を盛り込むことが考えられます。

成年後見制度利用促進基本計画を単体で策定する場合のイメージ

1 ○○市（区町村）成年後見制度利用促進基本計画の策定の趣旨と位置づけ

2 現状と課題

(1) 現状

※成年後見制度利用者数、高齢化率、要支援者数、障害者数、日常生活自立支援事業利用者数、成年後見制度関連施策の実施状況（市町村長申立て数、成年後見制度利用支援事業の実施状況と実績、広報啓発、市民後見人育成・選任状況、法人後見育成・活用状況）などを用いて現状を示すことができます。

※成年後見制度利用ニーズ調査や、成年後見制度の認知度や意識調査等のアンケート調査を実施している場合には、それらを提示することで、施策に取り組む必要性を明示することができます。

本手引き
p.36 参照

(2) 課題

※権利擁護支援の実務を担当している所管、関係者・関係機関とも協議しつつ、今回の計画で解決する課題を書きます。

本手引き
p.40 参照

3 今後の取組

(1) 本計画における取組目標（段階的に整備するものはその旨記載）

※権利擁護支援ネットワークの3つの役割の中で、本計画がもっとも重点的に充実させる目標を示す方法も考えられます。目標を定めておくことで、協議会における建設的な検討や合議を進めることができます。

事項ごとに、取組目標と実現するための具体的方法を合わせて、それぞれを書く方法もあります。

(2) 中核機関、チーム、協議会等についての体制整備の方針について

(3) 助成制度について

※成年後見制度利用支援事業等の助成制度について示します。その場合、介護保険計画や障害福祉計画の内容と連動することになります。

4 評価

※計画を見直す年度や具体的手法を示す方法が考えられます。例えば「○年度に、【○○市権利擁護支援ネットワーク協議会】等の意見を聴き、計画を見直す」等の記述が考えられます。

本手引き
p.56 参照

(3) 地域福祉計画等の他の計画と一体的に策定する場合

他の計画と一体的に策定する場合、地域福祉計画に盛り込む場合と、高齢者福祉計画・介護保険事業計画、障害福祉計画と一体的に策定する場合等が考えられます。

①地域福祉計画と一体的に策定する場合

地域福祉計画と一体的に策定する場合、国基本計画で示されている「市町村計画に盛り込むことが望ましい事項」（本手引き p.2 参照）だけでなく、「市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン」（平成 29 年 12 月 12 日付厚生労働省子ども家庭局長、社会・援護局長、老健局長連名通知）（以降、「地域福祉計画策定ガイドライン」）も踏まえると、計画の内容について検討しやすくなります。

1 市町村地域福祉計画

(1) 市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項

- ケ 市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方
- ・認知症、知的障害、精神障害等により判断能力が不十分な者への権利擁護支援のための地域連携ネットワークの構築やその中核となる機関の在り方、権利擁護支援の担い手としての市民後見人等の育成や親族後見人も含めた活動支援の在り方、日常生活自立支援事業の対象とはならないものの判断能力に不安があり金銭管理が必要な者や、身元保証人が存在していないために生活等に困難を抱えている者への支援の在り方（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」という。）に規定される市町村計画と一体的なものとするとも考えられる）

（「市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン」

（平成29年12月12日付厚生労働省子ども家庭局長、社会・援護局長、老健局長連名通知））

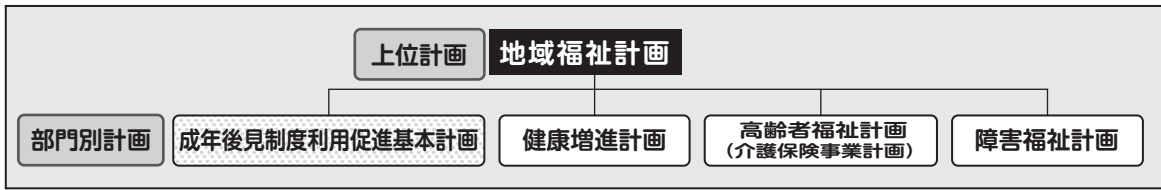
成年後見制度利用促進の施策について、地域福祉計画策定ガイドラインに盛り込むべき事項として示されているのは、以下のようにまとめることができます。

地域福祉計画策定ガイドラインが示す盛り込むべき事項	
A	認知症、知的障害、精神障害等により判断能力が不十分な者への権利擁護支援のための地域連携ネットワークの構築やその中核となる機関の在り方
B	権利擁護支援の担い手としての市民後見人等の育成や親族後見人も含めた活動支援の在り方
C	日常生活自立支援事業の対象とはならないものの判断能力に不安があり金銭管理が必要な者や、身元保証人が存在していないために生活等に困難を抱えている者への支援の在り方

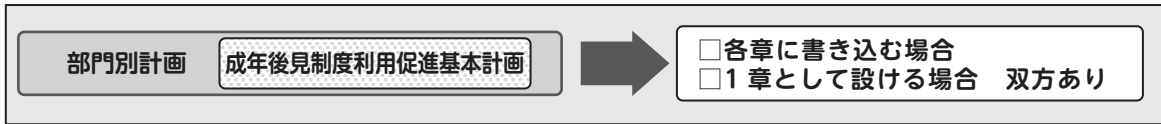
文案例は、本手引き 資料編 p.136 参照

なお、地域福祉計画に方針を書き込んだ上で、成年後見制度利用促進基本計画を単体で策定している場合もあります。どちらかではなく、どちらもという選択肢もあります。

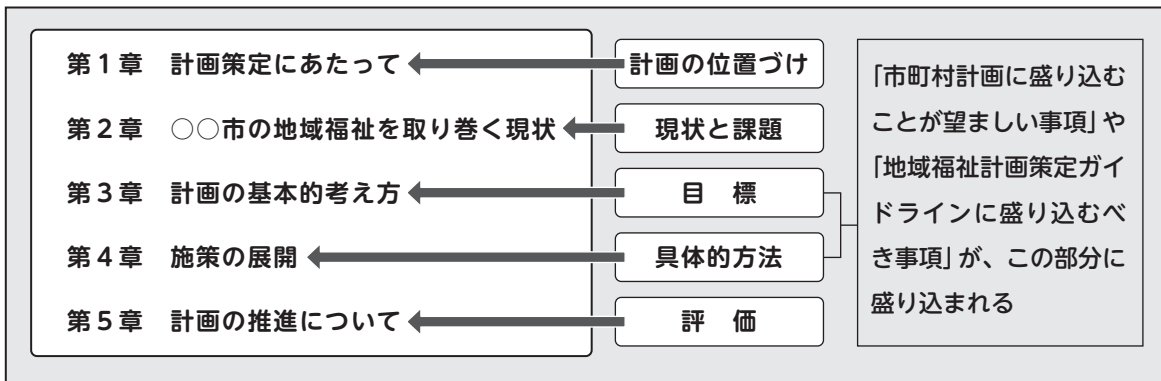
例 1 地域福祉計画とは別に部門別計画を策定する場合(地域福祉計画、それぞれの計画を作成する)



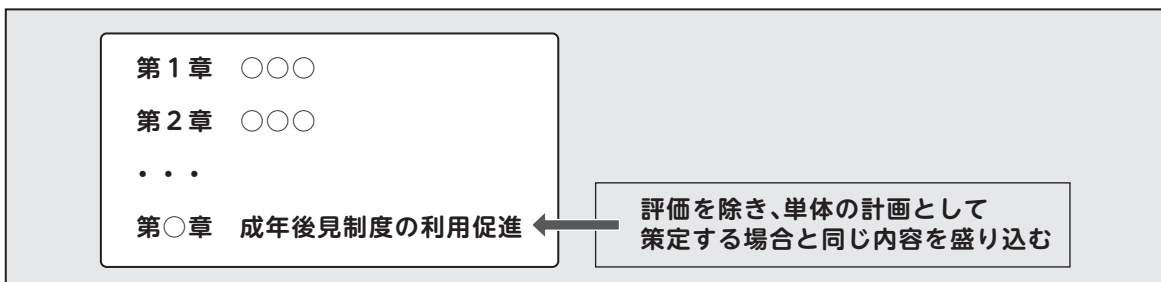
例 2 地域福祉計画と一体的に策定する場合(地域福祉計画の中に盛り込む)



例 2-1 地域福祉計画と一体的に策定する場合(各章に書き込む場合)



例 2-2 地域福祉計画と一体的に策定する場合(1章として設ける場合)



ポイント! 成年後見制度に関する専門職団体等や家庭裁判所の関与

地域福祉計画等の他の法定計画と一体的に策定する場合、策定メンバーに成年後見制度に関する専門職団体等が含まれていないことが想定されます。その場合、計画策定前に、成年後見制度に関する専門職団体等に意見を聴取することで、国基本計画を勘案した計画を地域の实情に応じて策定することができます。また、家庭裁判所から実務に関する知見等の提供を受けることで、より実効性の高い計画にすることができます。

平成 30 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)
「成年後見制度の利用促進に関する調査研究事業」

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(2019)年 3 月

成年後見制度の利用促進を目的とした
市町村計画策定支援のための調査研究事業検討委員会

事務局：一般財団法人 日本総合研究所
〒160-0008 東京都新宿区四谷三栄町 15-8 アークプランシェ四谷 3 階
電話：03-3351-7575 FAX：(03) 3351 7561
URL：http://www.jri.or.jp