

II

中核機関の役割

本「手引き」では、中核機関に求められる役割として以下の3つを位置付けています。

ア：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、全体構想の設計とその実現に向けた進捗管理・コーディネート等を行う「司令塔機能」

イ：地域における「協議会」を運営する「事務局機能」

ウ：地域において「3つの検討・専門的判断」を担保する「進行管理機能」

(※「3つの検討・専門的判断」とは、支援過程において重要な判断を要する「支援方針」、「候補者推薦」、「モニタリング・バックアップ」について検討・判断し、個別のチームを支援する仕組みを指します。詳細は本章をご参照ください)

本章では「中核機関の役割」を明らかにするとともに、中核機関を設置・運営し、権利擁護支援の地域連携ネットワークが動き出すことで、「期待される効果」を示します。

なお、中核機関等の立ち上げ・整備に向けて、体制整備の流れ（フロー）及び具体的な体制整備の方策等については、「**III 中核機関等の整備に向けた取組**」で詳述しています。

① 権利擁護支援の地域連携ネットワークにおける中核機関の役割

(1) 地域連携ネットワークにおける中核機関の役割

～「チーム」、「中核機関（3つの検討・専門的判断）」、「協議会」～

国基本計画では、「地域連携ネットワークの中核となる機関の必要性」にて、中核機関の役割と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等が以下のように述べられています。

3(2)③地域連携ネットワークの中核となる機関の必要性

- 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考えられる。
- 中核機関には、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。

④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等

各地域における連携ネットワーク及び中核機関については、以下に掲げるア) 広報機能、イ) 相談機能、ウ) 成年後見制度利用促進機能、エ) 後見人支援機能の4つの機能について、段階的・計画的に整備されることが求められるとともに、オ) 不正防止効果にも配慮すべきである。

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。(以下略)

(国基本計画 P11 より抜粋)

まずは、地域において連携を推進する地域連携ネットワークの基本的仕組みと中核機関の役割について、概念の整理を行います。

国基本計画によれば、地域連携ネットワークは、本人を後見人とともに支える「チーム」と、地域における「協議会」等という2つの基本的仕組みを有するものとされ、こうした地域連携ネットワークを整備し適切に協議会等を運営していくためには、「中核機関」が必要であるとされています(国基本計画 P10-11)。

本手引きでは、これら「チーム」「中核機関」「協議会」の関係について、以下の通り整理します。

※なお、それぞれの用語について、国基本計画における記述ぶり等については巻頭用語解説を、より具体的な説明については第三章(p.52～54)をご参照ください。

○チーム

本人に身近な親族、福祉・医療・地域等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仕組み。基本的には、日常生活圏域(場合によっては自治体圏域)で完結する場合が多いと思われます。

○中核機関

本手引きでは、国基本計画で提示されている中核機関の様々な役割について、

ア. 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、全体構想の設計と、その実現に向けた進捗管理・コーディネート等を行う「司令塔機能」

イ. 地域における「協議会」を運営する「事務局機能」

ウ. 地域において「3つの検討・専門的判断」を担保する「進行管理機能」

という3つに集約・整理します。

ア. 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、全体構想の設計とその実現に向けた進捗管理・コーディネート等を行う「司令塔機能」

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、各地域において様々な関係者の参加のもと、全体構想（基本構想）について協議し、描いていく必要性については、第I章にて述べたとおりです。中核機関は、全体構想の設計と実現に向け、工程を組んで進捗管理を行う、支援の各過程や協議時に関係者のコーディネートを行う等、いわば地域連携ネットワークを整備し、適切に運営していくための「司令塔機能」を有していると考えられます。

イ. 地域における「協議会」を運営する「事務局機能」

国基本計画では、地域連携ネットワークの基本的仕組みとして、各地域において各種専門職団体・関係機関が参加し、協力・連携強化を協議する「協議会」等（※説明は後述）の体制をつくり、地域課題の検討・調整・解決などを行うことが必要とされています。この「協議会」等に自治体、専門職団体、家庭裁判所、関係機関が関わり、適切に運営していくためには、事務局の機能が重要であり、地域連携ネットワークの中核となる機関としての中核機関が、協議会の事務局機能を担うことが適切と考えられます。

ウ. 地域において「3つの検討・専門的判断」を担保する「進行管理機能」

中核機関が進行管理する「3つの検討・専門的判断」とは、

①権利擁護支援の方針についての検討・専門的判断

②本人にふさわしい成年後見制度の利用に向けた検討・専門的判断

③モニタリング・バックアップの検討・専門的判断

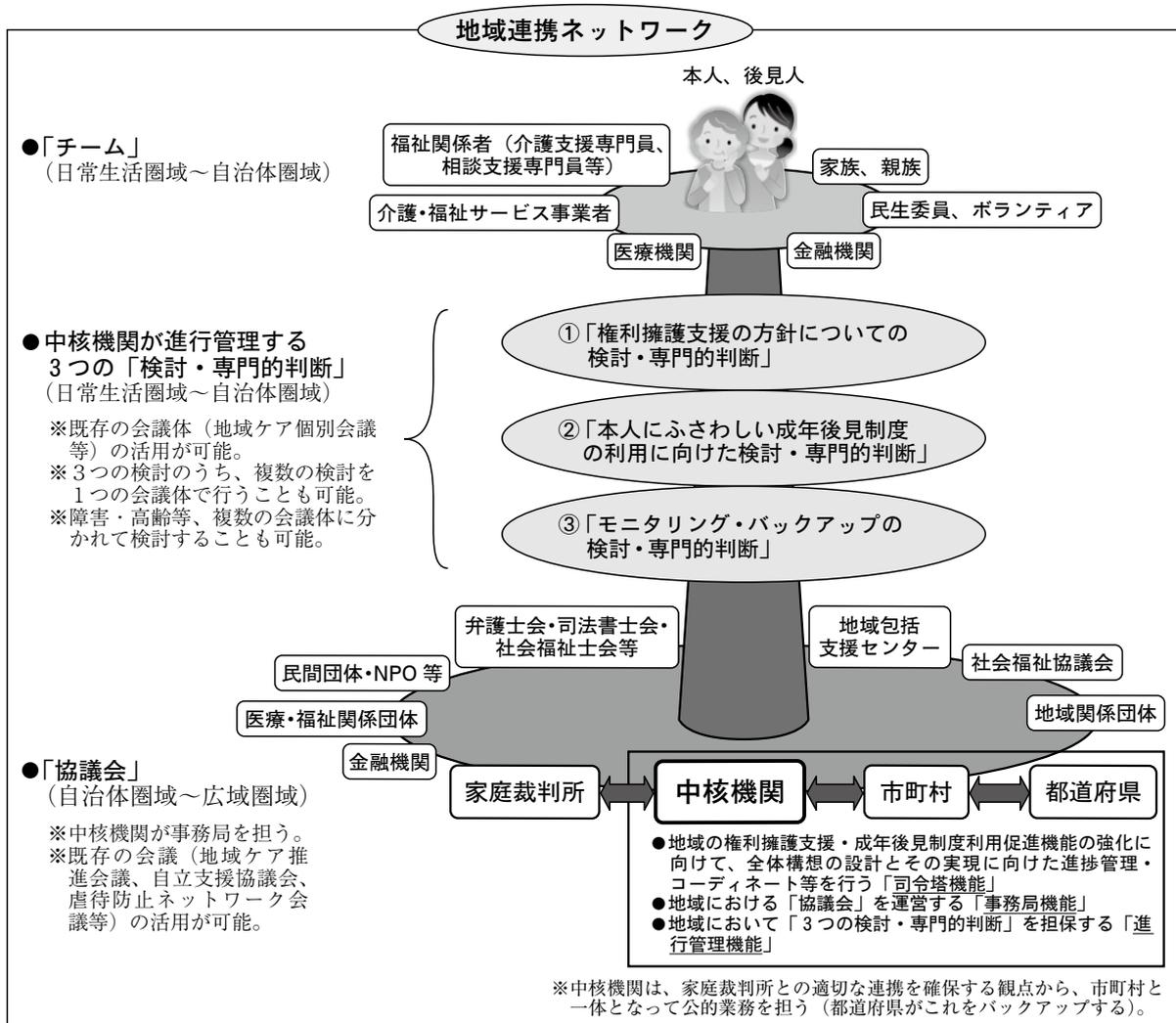
であり、これらを通じ、中核機関は、個別のチーム（本人や後見人と、両者の活動等を身近で支援する関係者）に対する専門職等によるバックアップ（困難ケースのケース会議等を含む）を担保します。これらの検討・専門的判断は、主に日常生活圏域～自治体圏域で行われることが想定されますが、専門性の高い問題等については、更に広域での検討・判断が必要な場合もあると想定されます。

○協議会

協議会は、成年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づくりを進める合議体です。

「地域連携ネットワーク」の機能・役割が適切に発揮・発展できるよう、専門職団体など地域の関係者が連携し、地域課題の検討・調整・解決に向け継続的に協議する場になります。中核機関がその事務局を務めます。中核機関や地域連携ネットワークの活動をサポートするとともに、それらの活動のチェック機能も担います。主に自治体圏域～広域圏域で設立運営されることが想定されます。

図Ⅱ－１ 地域連携ネットワークにおける「チーム」、「中核機関」、「協議会」の連携イメージ



内閣府「地域連携ネットワークのイメージ」を参考に作成。

地方公共団体が中核機関を設置し、「3つの検討・専門的判断」を担保し、また地域連携ネットワークを構成する関係団体による「協議会」を運営し、施策上の成果を挙げることにより、地方公共団体は以下に掲げる法律上の責務を果たすことができると考えられます。

【3つの検討・専門的判断、協議会の設置】

地方公共団体の法律上の責務

○成年後見制度の利用の促進に関する法律第3条第3項

成年後見制度の利用の促進は、家庭裁判所、関係行政機関（法務省、厚生労働省、総務省その他の関係行政機関をいう。以下同じ。）、地方公共団体、民間の団体等の相互の協力及び適切な役割分担の下に、成年後見制度を利用し又は利用しようとする者の権利利益を適切かつ確実に保護するために必要な体制を整備することを旨として行われるものとする。

○同法第8条

1. 国及び地方公共団体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、相互の緊密な連携の確保に努めるものとする。
2. 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の実施に当たっては、特に、その地方公共団体の区域を管轄する家庭裁判所及び関係行政機関の地方支分部局並びにその地方公共団体の区域に所在する成年後見人等、成年後見等実施機関及び成年後見関連事業者その他の関係者との適切な連携を図るよう、留意するものとする。

本項では、「ウ. 地域において『3つの検討・専門的判断』を担保する『進行管理機能』」について、詳述していきます。

(2) 「3つの検討・専門的判断」における中核機関の役割

中核機関は、関係団体と連携しながら、どのように役割を担うと考えられるのでしょうか。本章では、支援の流れに即して段階を分け、各段階の中核機関の役割と関係機関の役割を、図Ⅱ-2「中核機関の役割と支援の流れ、各主体に期待される役割（フロー図）」にて説明しています。本手引きにおける「支援の段階」は、「広報・啓発」、「相談受付・アセスメント、支援の検討（支援方針検討）」、「成年後見制度の利用促進（候補者の推薦）」、「後見人等への支援（モニタリング・バックアップ）」の4段階に整理しています。以下は代表的な支援の流れです。

○「**広報・啓発**」段階では、地域住民、地域の相談機関をはじめ、金融機関や自治体の各種相談窓口等に対し、判断能力の低下に伴って発生しやすい様々な課題やリスクを伝えます。判断能力が相当に低下する前の段階から本人の意思を尊重しつつ、補助・保佐、任意後見制度を含めた成年後見制度の利用が検討できるよう、成年後見制度の仕組み、制度のメリット・デメリット等を伝達します。同時に、成年後見制度の利用を支援する地域の窓口を幅広く周知し、課題を感じた人が適切に相談窓口につながる環境を整備します。

○「**相談受付・アセスメント、支援の検討（支援方針検討）**」段階では、地域の関係者等の気づき、発見により地域の相談支援機関や権利擁護の相談窓口にご相談が入り、相談が受理されます。

相談支援機関により、本人の意思決定支援、支援の必要性、適切な支援内容等の検討（ア

セスメント)が行われ、身近な地域内で日常的に本人を支援するチームが形成されます。チームの支援方針を決めるケース検討の場において、中核機関が必要に応じて専門職の関与等を支援します。権利擁護に関する支援の必要性や、適切な支援内容の検討など①「**権利擁護支援の方針についての検討・専門的判断**」が、司法・福祉等専門的な観点より多角的に行われます。成年後見制度の利用が適切と判断された場合には、次の「成年後見制度の利用促進(候補者の推薦)」段階へと進みます。一方、成年後見制度の利用以外の支援内容が適切と判断された場合であっても、その後もチームが支援に関与し、相談支援機関等が適切にケースのモニタリングを行い、本人の状況の変化に応じて再度支援方策の検討・専門的判断を行うことも考えられます。

また、このモニタリングと支援方策の検討過程は、任意後見契約が締結されている場合には、任意後見監督人選任の申立を促すタイミングに関する判断においても重要となります。

○「**成年後見制度の利用促進(候補者の推薦)**」段階では、市町村等において②「**本人にふさわしい成年後見制度の利用に向けた検討・専門的判断**」が行われます。ここでは、支援方針や適切な候補者などの検討、候補者選任後のチームについての検討、申立にあたっての準備・役割分担等が検討されます。本人の利益のために誰が申し立てを行うことが適切か、首長申立の検討の必要性の判断等、本人の支援に関わってきた支援機関や専門職能団体から推薦される後見業務に精通した専門職も検討に入ることが望まれます。候補者推薦に際しては、家庭裁判所と選任のイメージを共有しておくことが求められます。なお、中核機関が法人後見実施団体を兼ねている時には、判断の客観性を担保する観点より、自治体や専門職等の第三者による候補者推薦会議を構成する等の運営上の工夫が望まれます。この検討の後、本人・親族もしくは首長による申立が行われ、家庭裁判所において後見人等の選任が行われます。後見人等選任後、中核機関は、本人を後見人とともに支えるチームを編成する支援を行います。

○「**後見人等への支援(モニタリング・バックアップ)**」段階では、地域の関係者、地域の相談受理機関等が日常的にチームの構成員として後見人とともに本人の生活を支え、③「**モニタリング・バックアップの検討・専門的判断**」として、チームへの支援内容の検討、本人の能力や生活環境、支援関係者との関係性の変化を把握し、類型の適切性や後見人等に付与されている権限の妥当性の判断の検討も必要となります。類型変更の申立の検討、付与された権限の削除や、新たに必要となった権限の追加、後見人の追加や交代、監督人選任や辞任の判断などの必要性が生じた場合、検討を行います。このような状況において、中核機関は後見人の監督を担う家庭裁判所に情報を提供するなどして連携します。このような機能が果たされることで、不正の防止や後見人等の不適切な実務を是正することが可能となると考えられます。

なお、4つの段階と、国基本計画における4つの支援機能、7つの場面の関係について、本手引きでは表Ⅱ－1のように整理しています。

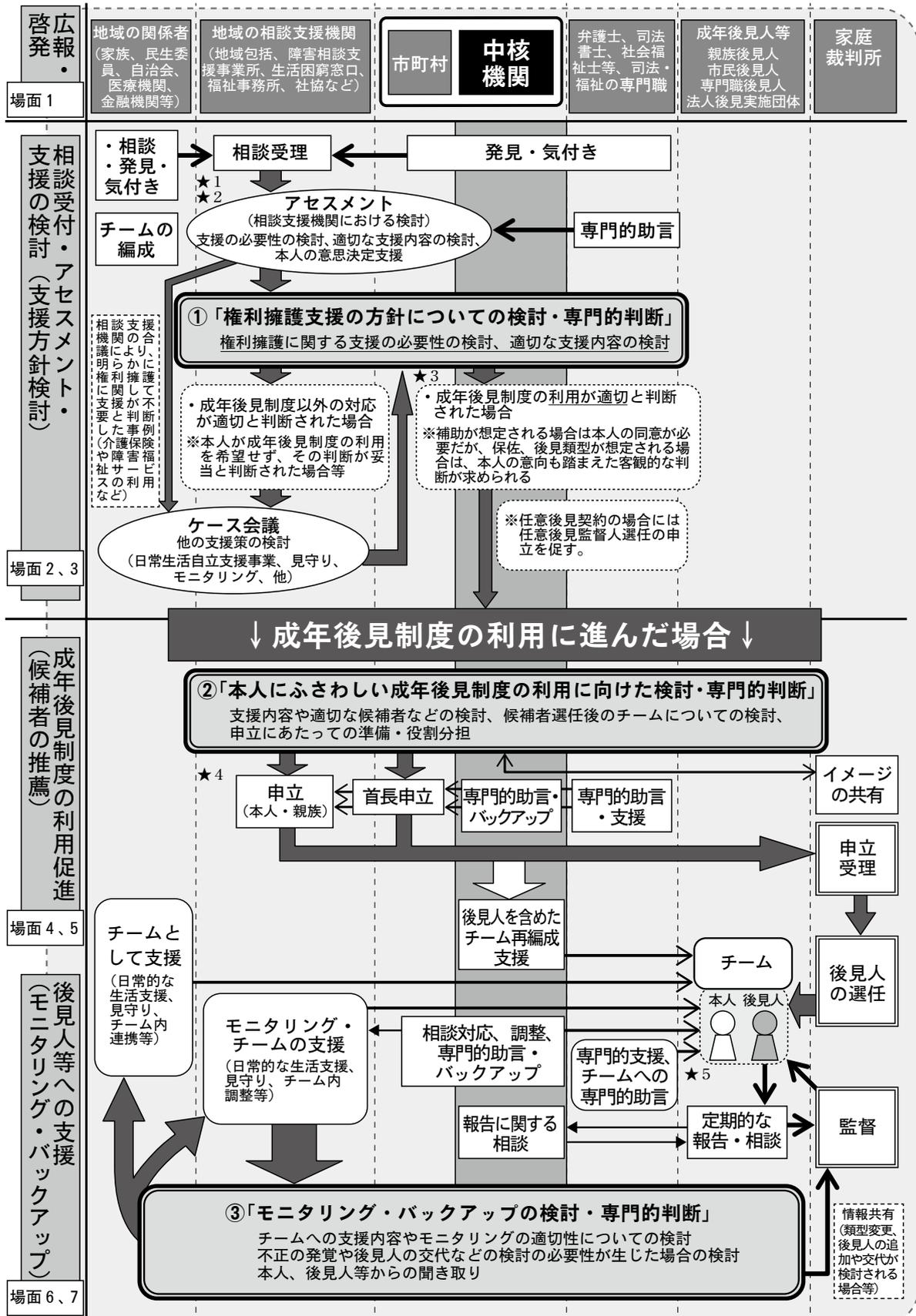
表Ⅱ－1 本「手引き」における「支援の段階」と国基本計画における4つの支援機能、7つの場面の関係性

	支援の段階	国基本計画における 具体的機能等 (国基本計画 P12－15)	国基本計画における 7つの場面 (国基本計画 P3)	本手引き における 該当頁
(1)	広報・啓発	広報機能	・【場面1】制度の広報・周知	P.22
(2)	相談受付・アセスメント・ 支援方針の検討段階 (支援方針検討段階)	相談機能	・【場面2】相談・発見 ・【場面3】情報集約	P.24
(3)	成年後見制度の 利用促進段階 (候補者推薦段階)	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	P.26
(4)	後見人等への支援段階 (モニタリング・ バックアップ段階)	後見人支援機能	・【場面6】後見等開始後の継続 的な支援	P.29
(5)	－	不正防止効果	・【場面7】後見人等の不正防止	－

※国基本計画で用いられている(3)「成年後見制度の利用促進機能」には、多様な主体、行為が含まれていますが、本手引きの「支援の段階」区分においては、主に「候補者の推薦機能」について記述します。

※国基本計画における「(5)不正防止効果」と「【場面7】後見人等の不正防止」については、(1)～(4)の各段階における支援機能が全段階で効果的に機能することによってあらわれる効果であることから、個別の段階としては設定していません。

図Ⅱ-2 中核機関の役割と支援の流れ、各主体に期待される役割（フロー図）



※ ★1～5は、何らかの要因で機能不全が起きやすい、または機能が未整備の自治体が多いと想定される過程です。

(3) 中核機関の設置により期待される効果

成年後見制度の利用が必要とされながら利用が進んでいない状態は、図Ⅱ-2のフロー図の各段階において、何らかの要因で機能不全が起きている、または機能が未整備であることが要因となっています。フロー図において、各段階の矢印が「目詰まり」を起こしている状態である、ということが出来ます。

地域に、成年後見制度の利用に関する各段階の機能不全や機能の未整備がみられる場合、中核機関を設置・運営し、中核機関が役割を発揮することで、権利擁護支援の地域連携ネットワークが動きだし、課題を解決したり、機能を整備・回復するなど、フロー図の目詰まりを解消する効果があります。

図Ⅱ-3「中核機関の役割・機能と期待される効果」では、現状でみられる様々な課題が中核機関を設置し、機能・役割が発揮されることでどう解決されるのか、「現状の課題」、「中核機関の機能・役割」、「期待される効果」を例示しました。

図Ⅱ-3 「中核機関の役割・機能と期待される効果」



図Ⅱ－3 「中核機関の役割・機能と期待される効果」(続き)



※中核機関の役割・機能は、一斉に整備するのではなく、地域内で最も優先順位の高い課題に対応する役割・機能から整備しはじめ、徐々に役割・機能を拡大していく手法が有効とされます。

※★1～5は、P.19の図の★1～5の過程と対応しています。

※中核機関が調整・進行管理を行います。実務については中核機関と地域の相談支援機関で役割を分担することが考えられます。