

平成27年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）
「権利擁護人材育成・活用のための都道府県の役割と事業化に関する調査研究 報告書」

第 I 部

権利擁護人材育成事業に関する調査・研究

報告書

2016年3月

公益社団法人日本社会福祉士会

目 次

第1章 事業概要	1
I 目的	1
II 委員会の設置	1
III 研究の方法	1
第2章 調査結果	3
I 都道府県対象調査結果	3
1 調査概要	3
(1) 調査目的	3
(2) 調査対象・方法	3
(3) 回収数	3
(4) 調査時期	3
2 調査結果	4
(1) 平成 27 年度における都道府県内の市民後見人育成・活用に関する事業の実施状況について	4
(2) 市民後見人育成・活用に関する事業における連携体制等について	6
(3) 平成 26 年度以前における都道府県内の市民後見人育成・活用に関する事業の実施状況について	9
II 市町村対象調査結果	12
1 調査概要	12
(1) 調査目的	12
(2) 調査対象・方法	12
(3) 回収数	12
(4) 調査時期	12
2 調査結果	13
(1) 市町村における市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況	13
(2) 市民後見推進機関の状況について	21
(3) 市民後見人育成・活用に関する事業における支援体制・連携体制等について	27
(4) 市町村における市民後見人の育成・活用に関する事業推進にあたっての課題	35
(5) 事業を実施している市町村の特徴	38
III ヒアリング調査結果	43
1 調査概要	43
(1) 調査目的	43
(2) 調査対象・方法	43
(3) 調査時期	43
2 調査結果	44
(1) 山形県	44

(2) 千葉県	47
(3) 静岡県	50
(4) 滋賀県	53
(5) 島根県	57
(6) 徳島県	60
第3章 地域における権利擁護人材育成のための都道府県の役割	63
I 権利擁護人材育成事業の現状と課題について	63
1 事業の実施状況	63
2 アンケート結果から得られた市民後見の推進に対する都道府県の役割について	63
3 市民後見を推進するための事業が進まない要因について	64
II ヒアリング対象県における市民後見を推進するための取り組みの状況と課題	65
1 市民後見人の育成・活用に関する事業の進め方について	65
2 圏域での体制整備	66
III 権利擁護人材育成における都道府県の役割について	67
1 都道府県の役割において前提となる考え方	67
2 権利擁護人材育成事業におけるポイント	71
3 その他の役割について	74
IV 国の役割について	75
第4章 本研究のまとめ	
～市民後見人を活用した地域の権利擁護システムへの提言～	76
I 本研究の目的と調査の特徴	76
II 地域の権利擁護の担い手としての市民後見人の活動の場とサポートシステム	77
1 権利擁護の視点を持った地域福祉の新しい担い手として	77
2 市民後見人の育成・活用に関する関係機関の認識の共有	77
III 権利擁護人材育成事業を全国的に実施するための三つのポイント	78
巻末資料	81
全国介護保険・高齢者福祉担当課長会議資料（平成27年3月2日・3日）	83
都道府県・指定都市認知症施策担当者会議資料（平成27年10月13日）	95
全国介護保険・高齢者福祉担当課長会議資料（平成28年3月7日）	99
委員名簿	103

第1章 事業概要

I 目的

本会は、平成26年度老人保健健康増進等事業で「認知症高齢者に対する意思決定支援としての成年後見制度の利用促進の政策的課題と活用手法に関する実証的研究」を行い、認知症高齢者の権利擁護にとって重要な一環である成年後見制度の補助・保佐類型における本人意思の確認、意思決定支援をふまえた代理権、同意権・取消権の権限行使のあり方、関係機関とのネットワーク活用等後見活動に必要な視点、手法を検討した。

この研究において、判断能力に衰えのある認知症高齢者の意思決定支援の在り方として、早期にニーズを発見し制度につなぐこと（予防的支援）、本人の意思の引き出しと意思実現のために、支援にかかわる市民後見人・専門職後見人とその他の支援者の役割分担と連携が必要なこと（ネットワークによる一体的支援）、さらにそれを実現するために地域の権利擁護体制を整備していくことの必要性が明らかになった。

そこで、今年度の研究は、認知症高齢者の意思決定支援や市民後見人の活用等に必要な市町村レベルでの体制整備を進めるため、「権利擁護人材育成事業」を活用した都道府県の市町村支援の役割と、その中での専門職団体との連携の在り方を明らかにすることを目的に本研究を実施した。

II 委員会の設置

本研究を進めるため、「権利擁護人材育成事業に関する研究委員会」を設置した。

委員は、権利擁護人材育成に知見と実践経験を有する識者、社会福祉士及び関係団体専門職等9名で構成した。また、厚生労働省老健局高齢者支援課、総務課認知症施策推進室、最高裁判所事務総局家庭局からオブザーバーとしての参加を得て進めた。

III 研究の方法

都道府県および市町村に対するアンケート調査およびヒアリング調査を実施した。検討は以下の手順で行った。

- (1) 第1回委員会 2015年7月20日（月）
事業の概要および調査設計について確認した。
- (2) 第2回委員会 2015年9月6日（日）
調査全体の構成と都道府県調査の内容について検討を行った。
- (3) 第3回委員会 2015年10月11日（日）
都道府県調査結果を確認。その結果をふまえ、市町村調査の内容およびヒアリング対象について検討を行った。
- (4) 第4回委員会 2015年12月23日（水）
市町村調査結果を確認。その結果を踏まえ、ヒアリング調査の内容について検討を行った。
- (5) 第5回委員会 2016年2月21日（日）
ヒアリング調査結果を確認。その結果を踏まえ、考察およびまとめの方向性について検討を行った。

(6) 第6回委員会 2016年3月19日(土)

都道府県調査、市町村調査、ヒアリング調査結果を元に権利擁護人材育成における都道府県の役割と市民後見人を活用した地域の権利擁護システムへの提言について検討を行った。

第2章 調査結果

I 都道府県対象調査結果

1 調査概要

(1)調査目的

都道府県・市町村および委託機関が実施している「市民後見推進事業」他、市民後見を支援する事業の実施状況、実施内容・成果・課題や体制、関係性、後見人へのサポートについて把握する。一方で、実施に到らない都道府県については、その障壁となる要素について、概要を把握する。

(2)調査対象・方法

都道府県 高齢者権利擁護担当部署（47件）に対し、郵送にて調査票を送付。（一部メールにて電子ファイルを送付）。郵送ないしメールにて調査票を回収した。

(3)回収数

38件（回収率80.6%）

(4)調査時期

- ・調査票発送：平成27年9月14日
- ・回収期限：平成27年9月30日

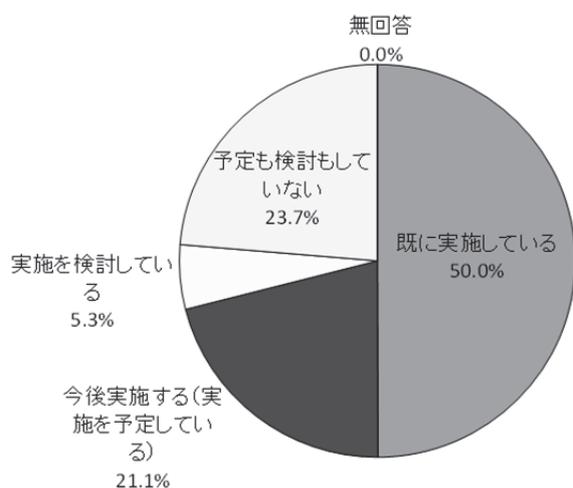
2 調査結果

(1)平成 27 年度における都道府県内の市民後見人育成・活用に関する事業の実施状況について

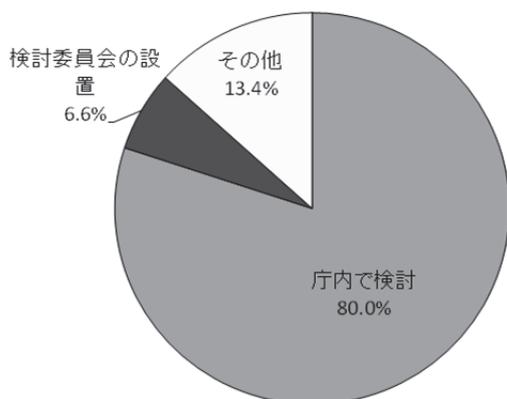
平成 27 年度における都道府県内の市民後見人育成・活用に関する事業の実施状況をみると、「すでに実施している」都道府県は 50.0%、「今後実施する」(21.1%) と合わせると 71.1%と、全体の約 7 割を占める。実施ないし実施予定（検討も含む）都道府県の検討方法をみると、「庁内で検討」が 80.0%と 8 割を占め、「検討委員会の設置」は 6.6%となっている。

平成 27 年度に「権利擁護人材育成事業」を実施していない都道府県において、「権利擁護人材育成事業」を実施しない理由をみると、「実施体制が整っていないため」が最も多く、次いで「市町村からの要請がないため」が多くなっている。

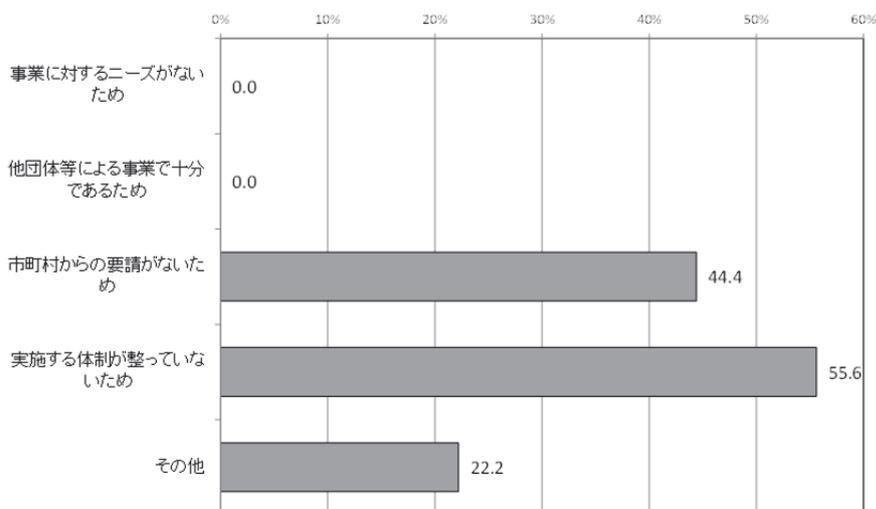
Q 1 平成27年度の「権利擁護人材育成事業」実施予定 n = 38



Q1-3 事業検討方法 n = 29



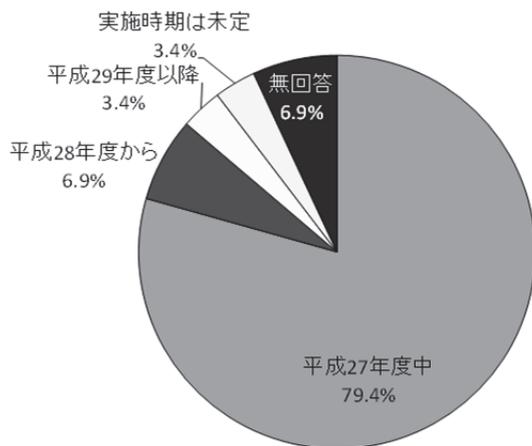
Q1-7 「権利擁護人材育成事業」を実施しない理由 n = 9



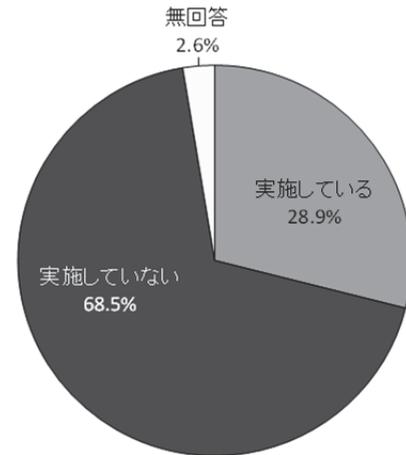
今後の市民後見人の育成・活用に関する事業推進の予定をみると、平成 27 年度中に実施するという回答が 79.4%と約 8 割を占めており、平成 28 年度から (6.9%) と平成 29 年度以降 (3.4%) はどちらも 1 割未満であった。

権利擁護人材育成事業以外で市民後見の推進への支援を実施しているかをみると、「実施していない」が 68.5%と約 7 割を占めており、「実施している」との回答は 28.9%と約 3 割であった。

Q1-5 今後の「権利擁護人材育成事業」の実施予定 n = 29

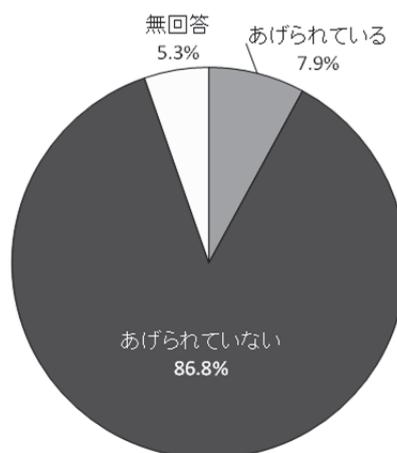


Q2 「権利擁護人材育成事業」以外の市民後見の推進への支援 n = 38



都道府県内の市町村から市民後見に関する要望があげられているかについてみると、86.8%と約 8 割以上が「あげられていない」と回答しており、「あげられている」との回答は 7.9%と 1 割未満であった。

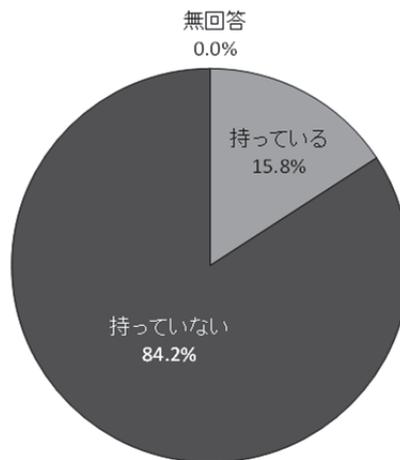
Q3 市町村からの要望 n = 38



(2) 市民後見人育成・活用に関する事業における連携体制等について

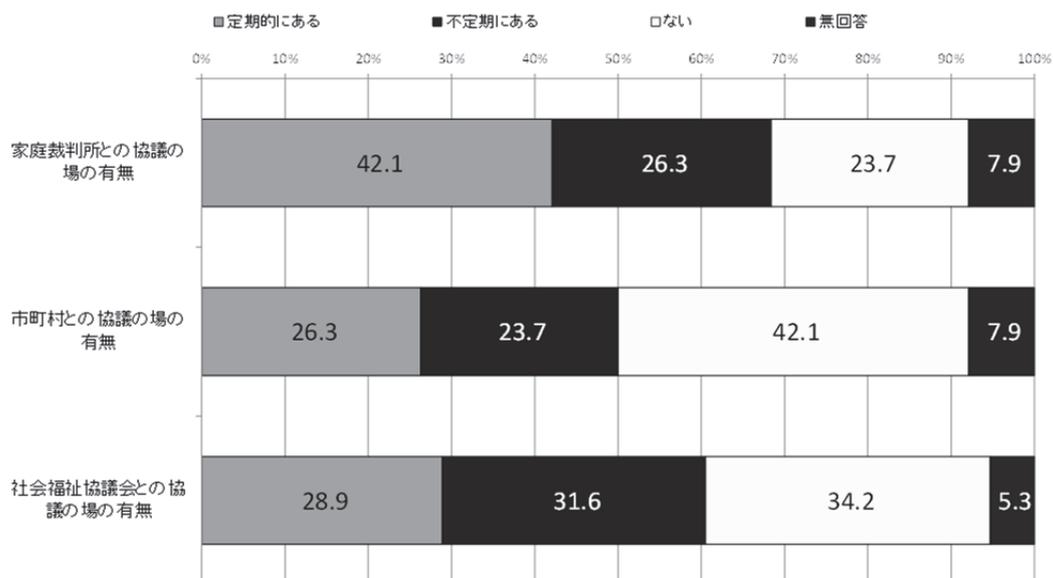
庁内の権利擁護関係部局との協議の場を持っているかについてみると、「持っていない」が84.2%と8割以上を占め、「持っている」と回答したのは15.8%となっている。

Q6 権利擁護関係部局との協議の場 n = 38



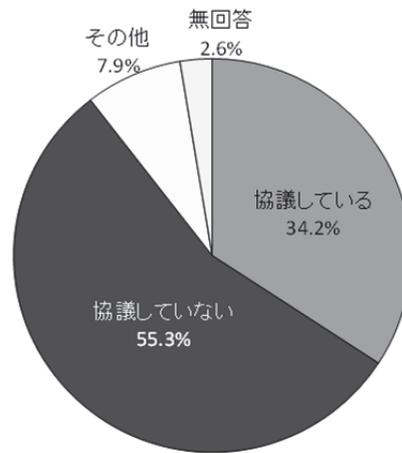
家庭裁判所、都道府県、社会福祉協議会との協議の場を持っているかをみると、家庭裁判所との協議は「定期的にある」が4割を超えているのに対し、市町村と社会福祉協議会は約4分の1の割合となっている。「不定期にある」と合わせると、家庭裁判所が約7割、社会福祉協議会が約6割、市町村は約5割があると回答している。

Q7 協議の場の有無 n = 38



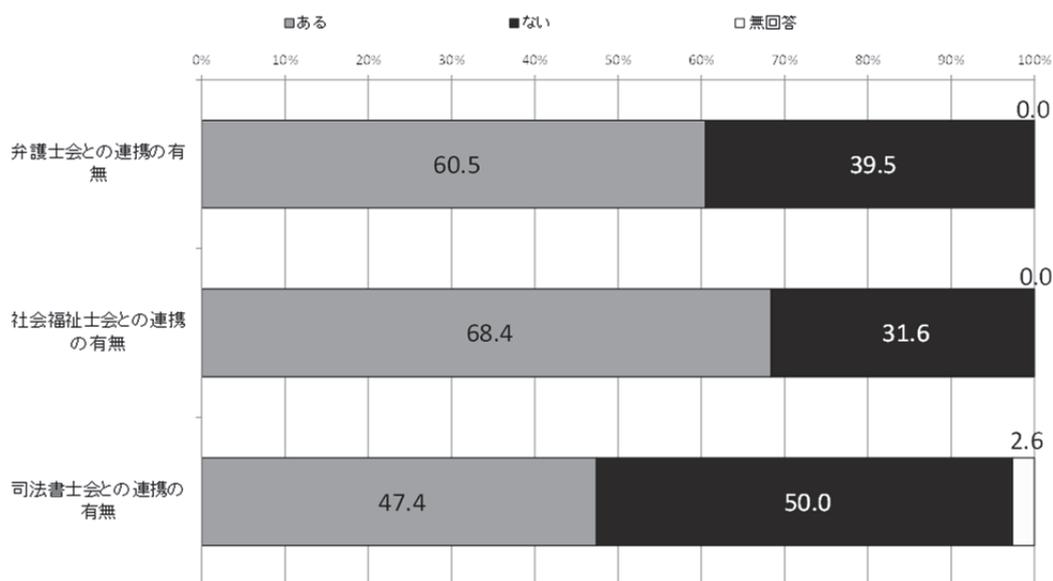
家庭裁判所・都道府県・社会福祉協議会等と、市民後見人を活用する仕組みや市民後見の支援の体制づくりなどについての協議の場があるかについてみると、「協議していない」が55.3%と半数を超えており、「協議している」は34.2%となっている。

Q7-1 家庭裁判所・市町村・社会福祉協議会等との市民後見人活用等についての協議の有無 n=38



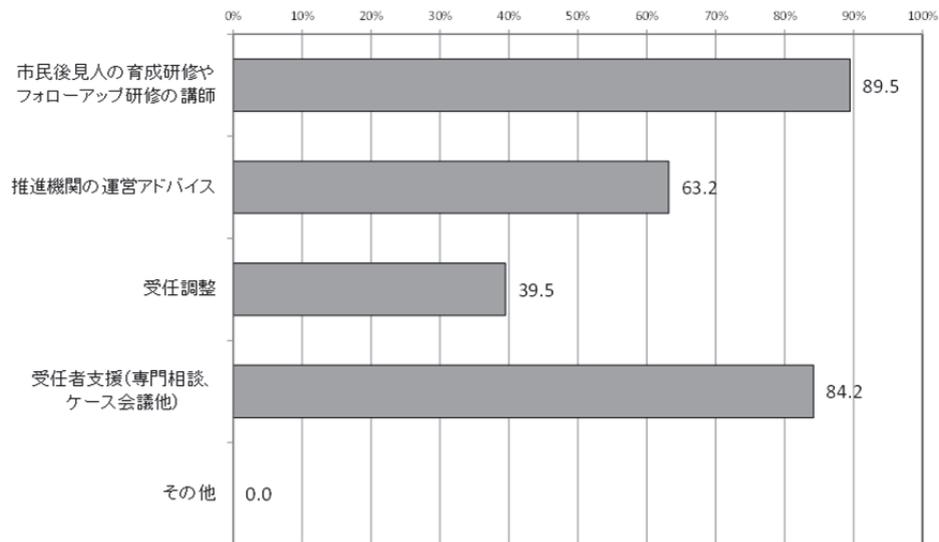
市民後見人育成・活用に関する事業を進めるにあたっての専門職団体との連携についてみると、「ある」は社会福祉士会との連携が68.4%、弁護士会との連携が60.5%と共に6割を超えており、司法書士会との連携は47.4%であった。

Q8 専門職団体との連携の有無 n=38



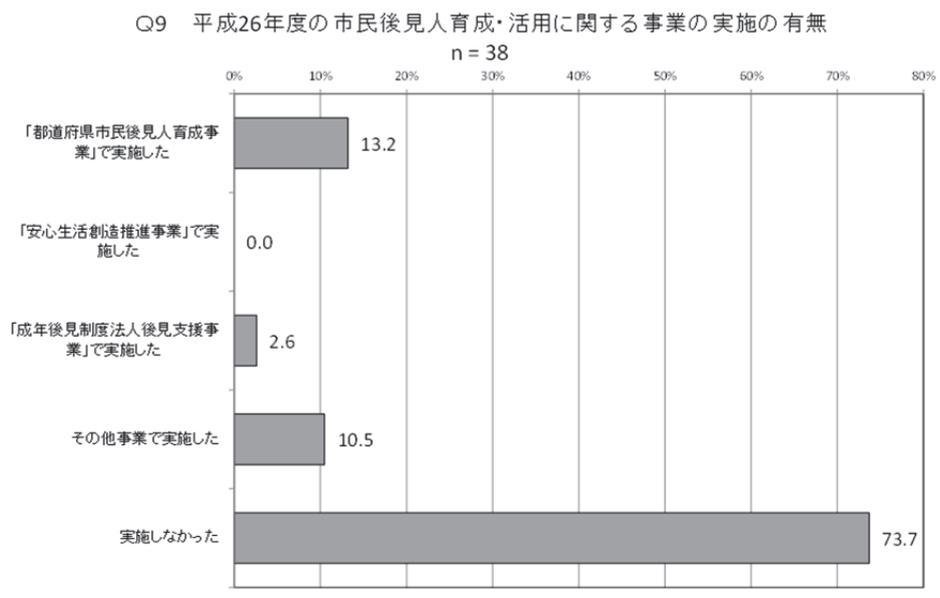
市民後見の推進に関する事で専門職団体に対して期待することについてみると、「市民後見人の育成研修やフォローアップ研修の講師」が89.5%と最も高く、次いで「受任者支援（専門相談、ケース会議他）」（84.2%）、「推進機関の運営アドバイス」（63.2%）と高くなっている。

Q8-1 専門職団体に期待すること n = 38



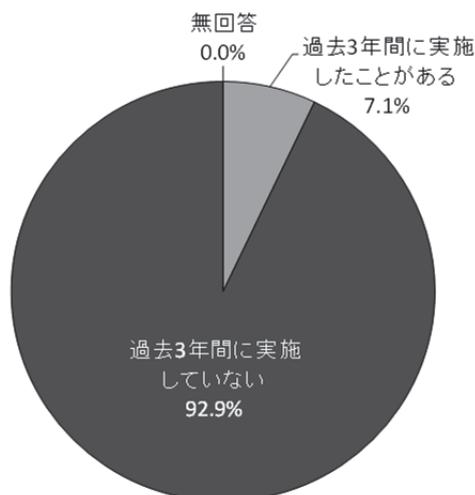
(3)平成 26 年度以前における都道府県内の市民後見人育成・活用に関する事業の実施状況について

平成 26 年度の市民後見人育成・活用に関する事業の実施についてみると、73.7%と約 7 割が「実施しなかった」と回答している。実施した事業についてみると、「『都道府県市民後見人育成事業』で実施した」（13.2%）が最も高く、次いで「その他事業で実施した」（10.5%）が高いが、どちらも約 1 割となっている。

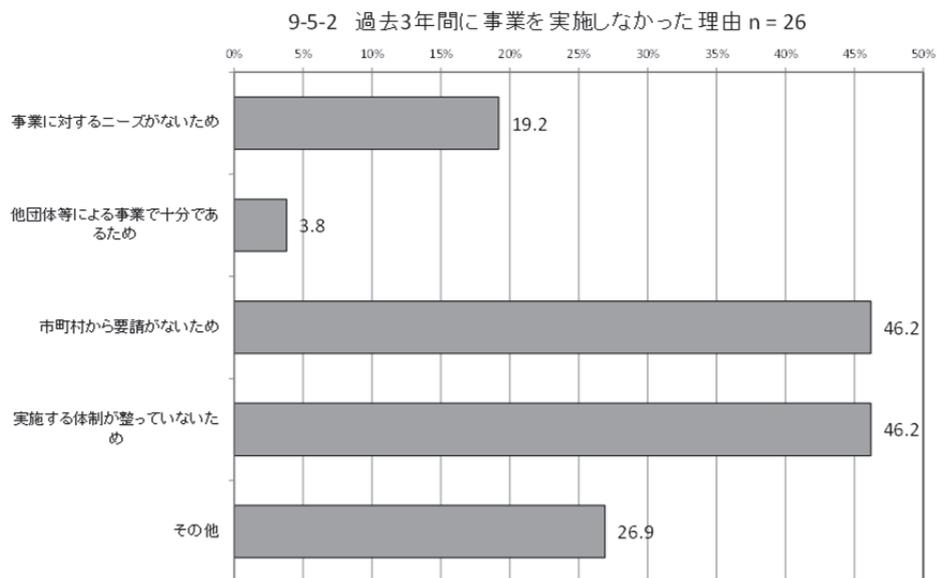


平成 26 年度に市民後見人育成・活用に関する事業を実施しなかった都道府県において、過去 3 年間の市民後見を支援する事業の実施の有無についてみると、9 割以上が「実施していない」と回答しており、「実施したことがある」と答えたのは 7.1%であった。

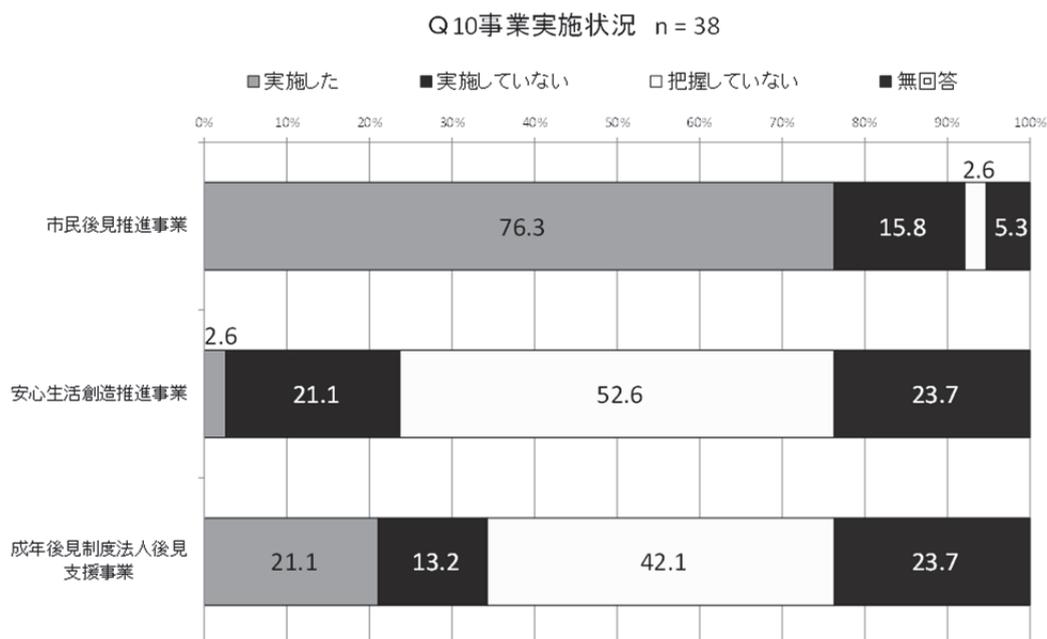
Q9-5 過去3年間の市民後見を支援する事業の実施の有無 n = 28



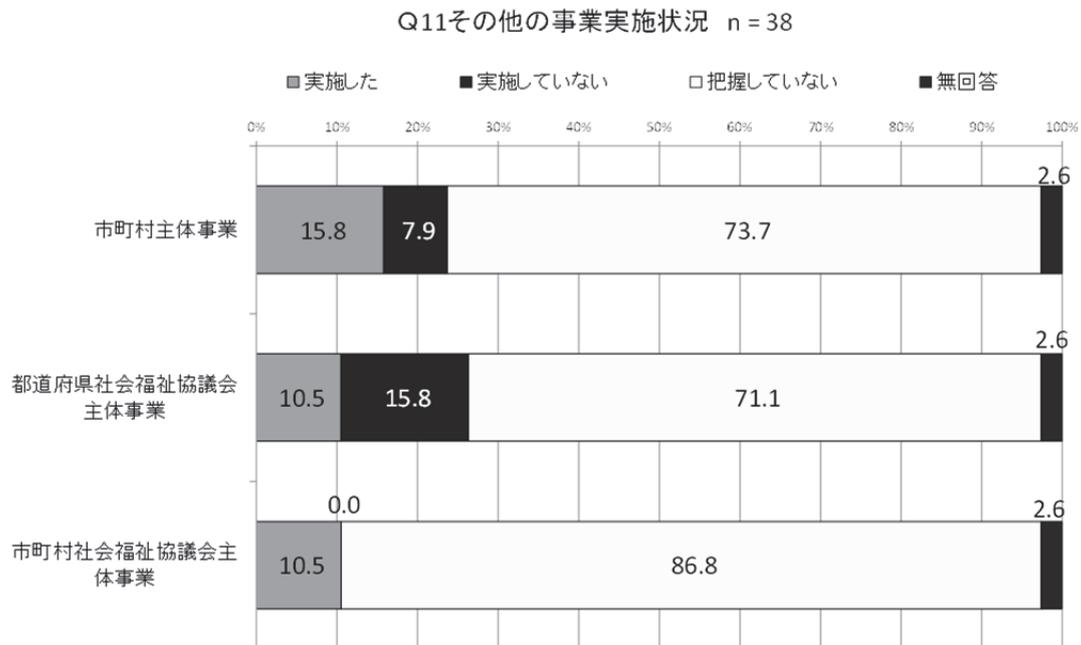
過去3年間に市民後見人育成・活用に関する事業を実施しなかった理由をみると、「市町村から要請がないため」と「実施する体制が整っていないため」が共に46.2%と高くなっている。



市民後見人育成・活用に関する各事業の実施状況をみると、市民後見推進事業は76.3%と7割以上を占めるが、成年後見制度法人後見支援事業は21.1%と約2割であり、安心生活創造推進事業は2.6%であった。また、成年後見制度法人後見支援事業と、安心生活創造推進事業に関しては「把握していない」との回答が半数近くを占めた。



「市民後見推進事業」「安心生活創造推進事業」「成年後見制度法人後見支援事業」以外の事業についての実施状況をみると、市町村主体事業は15.8%、都道府県および市町村どちらの社会福祉協議会も10.5%であり、どの事業も約1割の実施状況であった。



Ⅱ 市町村対象調査結果

1 調査概要

(1) 調査目的

市町村における市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況、実施内容・成果・課題や体制、関係機関との連携、後見人へのサポートについて把握する。一方で、実施に到らない市町村については、その障壁となる要素について、概要を把握する。その上で、市町村における都道府県および専門職団体へのニーズや、その果たすべき役割について把握するための基礎資料とする。

(2) 調査対象・方法

以下①～③の市町村高齢者権利擁護担当部署（378件）に対し、郵送にて調査票を送付。（一部メールにて電子ファイルを送付）。郵送ないしメールにて調査票を回収した。

- ①ヒアリング対象として想定した山形県、千葉県、静岡県、滋賀県、島根県、徳島県における全市町村（186市町村）
- ②県において都道府県市民後見人育成事業が行われていない長崎県における全市町村（21市町村）
- ③過去に市民後見推進事業を実施している市町村（①の都道府県において過去に事業を実施している22市町村を除く171市町村）

(3) 回収数

146件（回収率38.6%）

(4) 調査時期

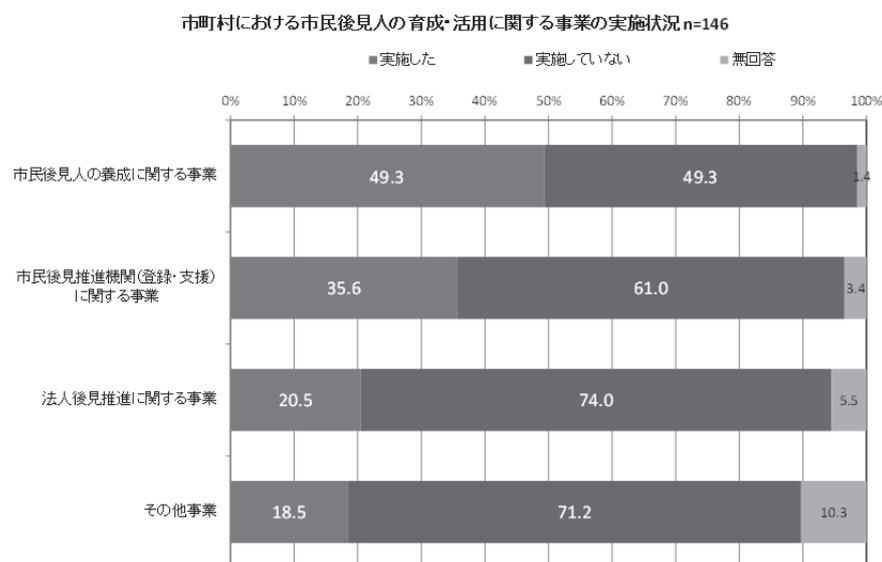
- ・調査票発送：平成27年10月28日
- ・回収期限：平成27年11月25日

2 調査結果

(1) 市町村における市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況

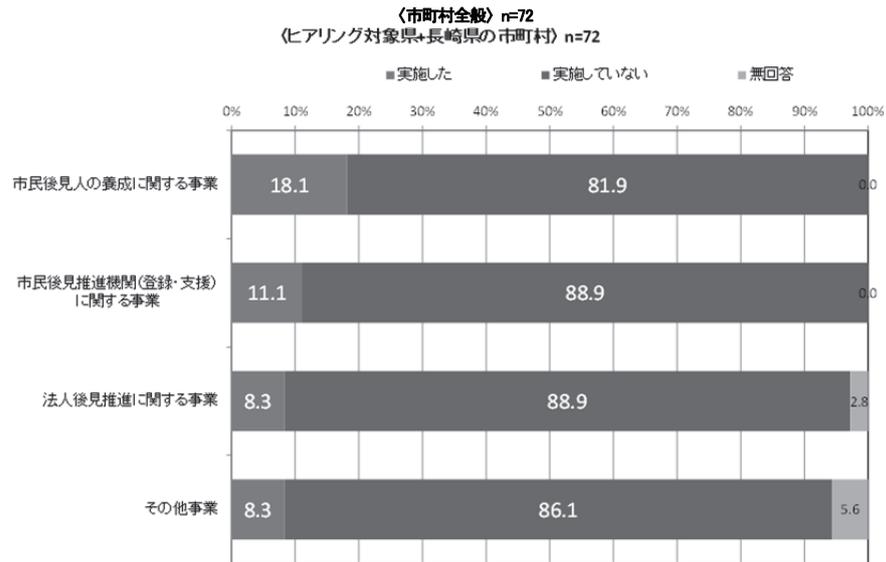
1) 全般的な事業の実施状況

回答市町村全体における平成26年度、27年度いずれかの年度の事業実施割合（事業の内容別）をみると、市民後見人の養成に関する事業は49.3%と半数近くを占めるが、市民後見推進機関（登録・支援）に関する事業は35.6%、法人後見推進に関する事業は20.5%、その他の事業は18.5%の実施割合となっている。

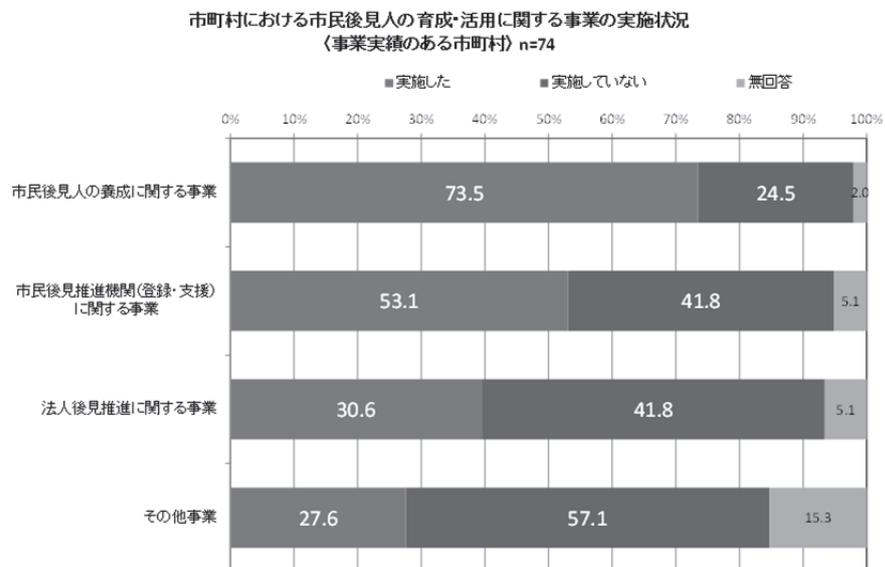


なお、今回の調査は、市民後見推進事業実施した全市町村とヒアリングを実施した県および長崎県の全市町村を対象としているため、回答者は実情よりも市民後見推進事業実施した市町村が占める割合が高くなっている。そこで、集計対象を実情に近いと考えられるヒアリング実施県および長崎県の市町村（市民後見推進事業を実施している市町村もしていない市町村も含まれる）（以下、「市町村全般」と表記）に限定した集計結果を次ページ以降に示した。

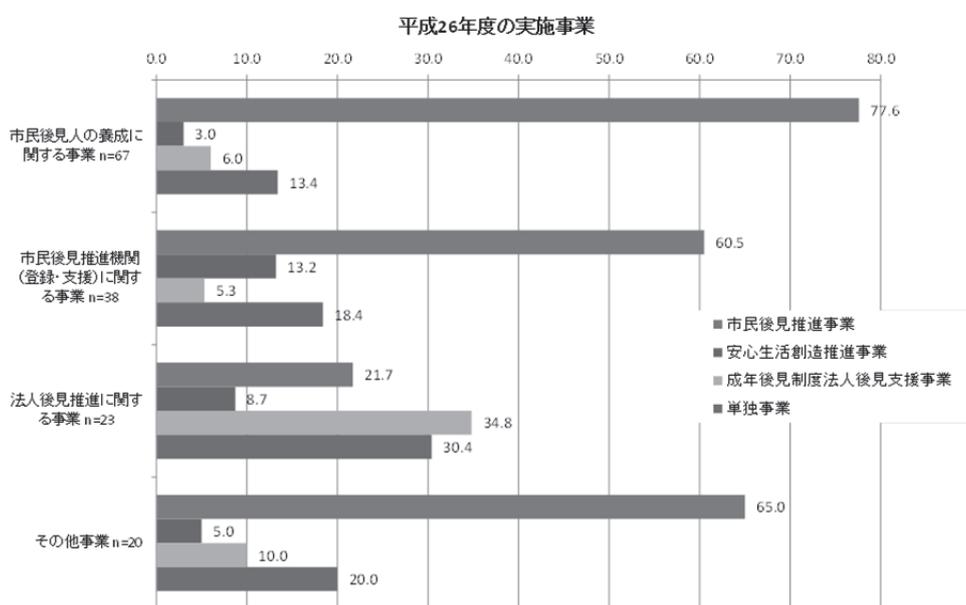
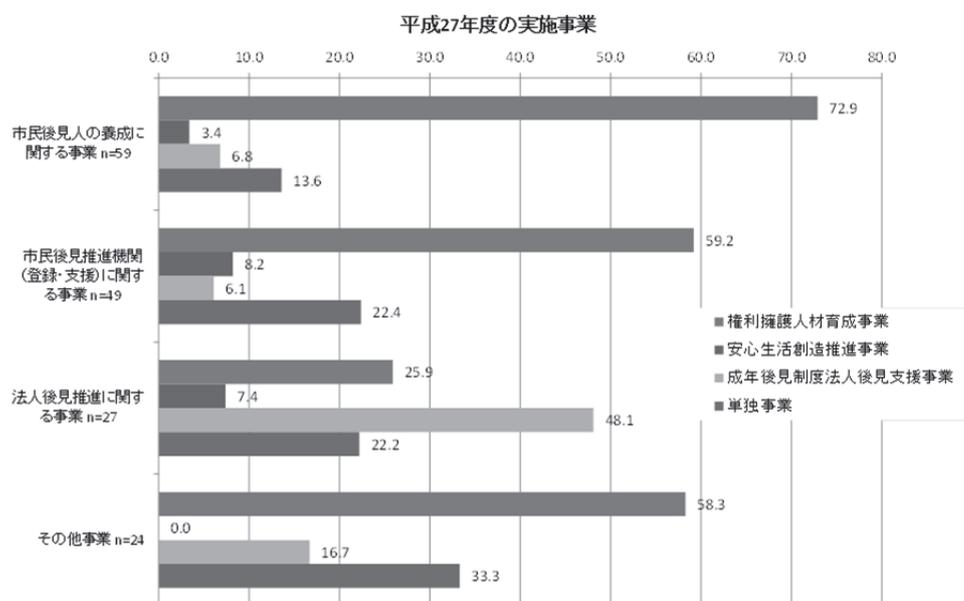
『市町村全般』を対象とした集計結果でみると、市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況をみると、市民後見人の養成に関する事業の実施割合は18.1%。市民後見推進機関（登録・支援）に関する事業は11.1%、法人後見推進に関する事業とその他の事業はともに8.3%であった。つまり、集計対象を実情に近いと考えられる対象（市町村全般）に限定すると、市民後見人の養成を実施している市町村は2割、養成以外の事業を実施している市町村は1割程度となっている。



一方で市民後見推進事業等の実施実績のある市町村においては、市民後見人の養成を実施している割合が73.5%、市民後見推進機関（登録・支援）に関する事業は53.1%、法人後見推進に関する事業は30.6%、その他の事業は27.6%となっている。

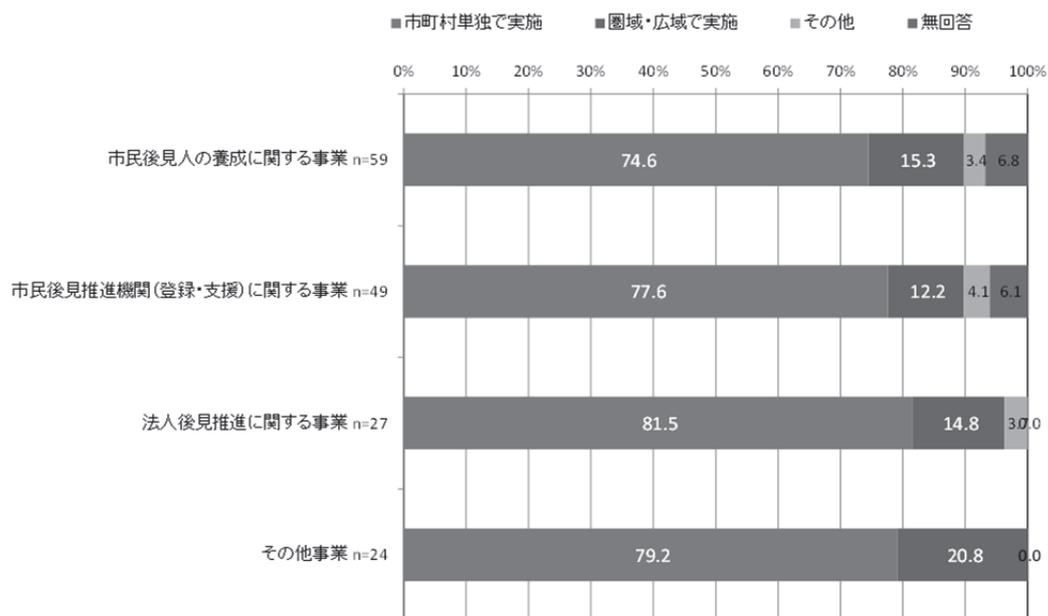


年度別に実施事業の構成をみると、市民後見人の養成に関する事業、市民後見推進機関（登録・支援）に関する事業、その他事業については、平成27年度、平成26年度とも権利擁護人材育成事業で実施した割合が高いが、法人後見推進に関する事業は、成年後見制度法人後見支援事業で実施した割合が他と比較して最も高い。

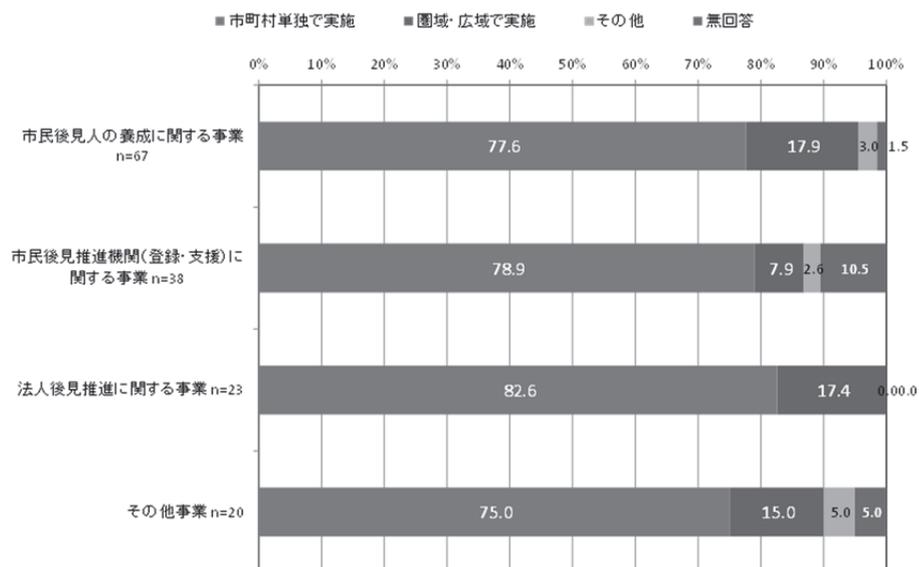


事業の実施エリア（市町村単独実施か圏域・広域で実施したか）をみると、いずれの事業とも、市町村単独で実施した割合が8割近くを占めている。

平成27年度実施事業の実施エリア

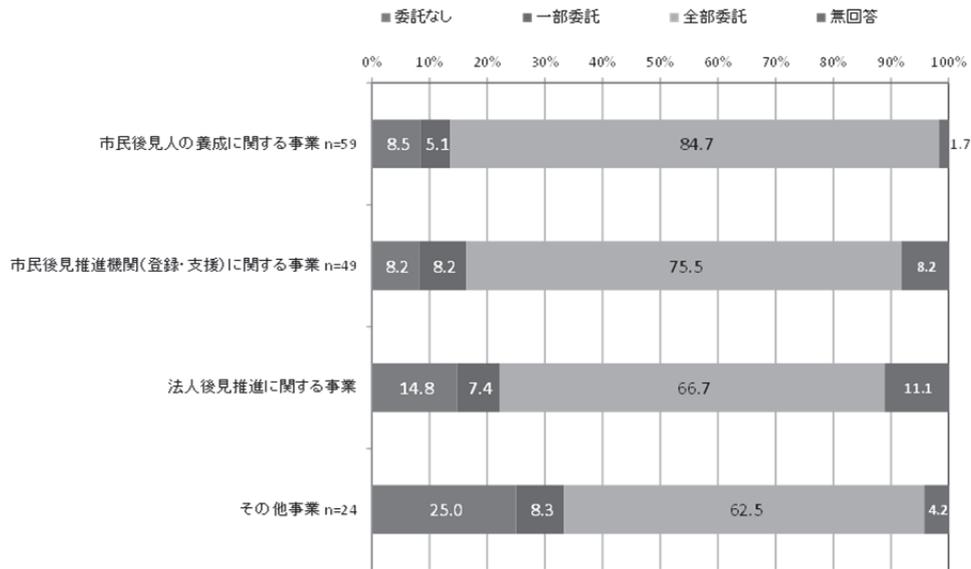


平成26年度実施事業の実施エリア

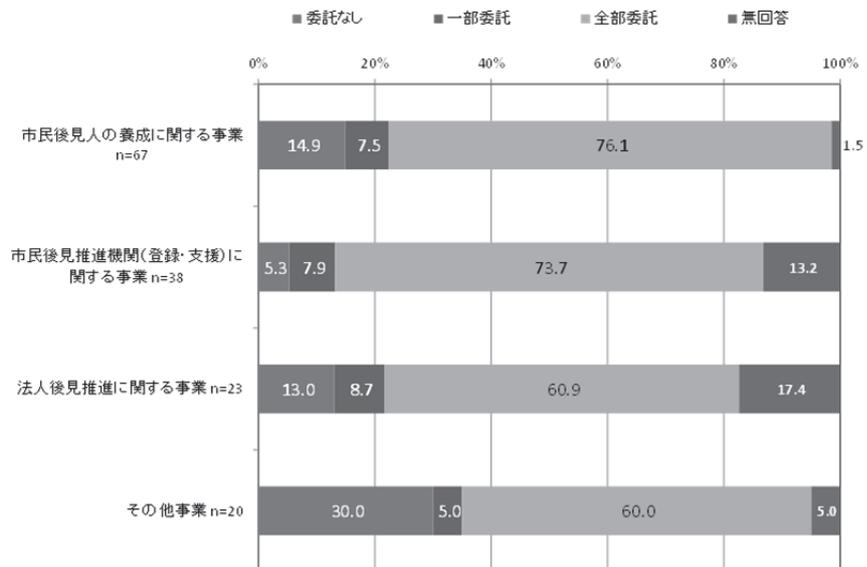


委託の状況を見ると、市民後見人の養成に関する事業、市民後見推進機関（登録・支援）に関する事業は、平成27年度、26年度とも全部委託が7割以上を占め、法人後見推進に関する事業およびその他事業も6割以上を占めている。いずれの事業も平成26年度と比較して平成27年度は全部委託の割合が増加している。

平成27年度実施事業の委託状況



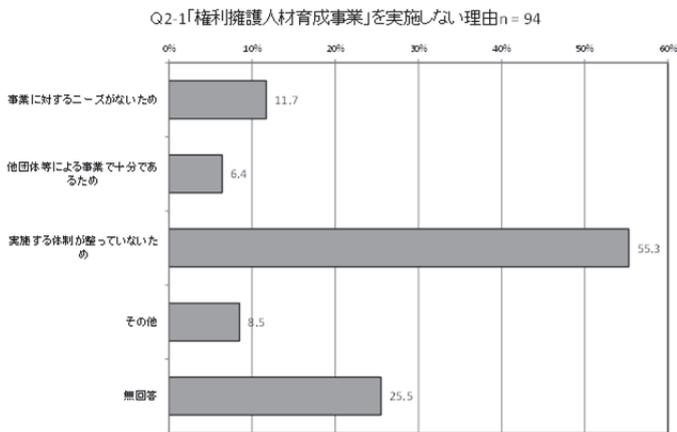
平成26年度実施事業の委託状況



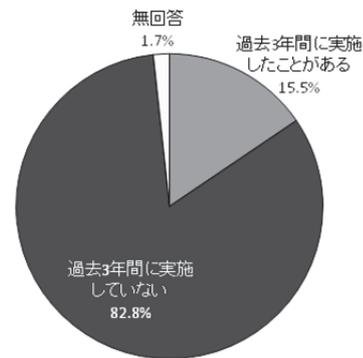
2) 事業実施していない市町村の非実施理由

平成 27 年度に「権利擁護人材育成事業」を実施していない市町村において、「権利擁護人材育成事業」を実施しない理由をみると、「実施体制が整っていないため」が最も多い。実施しない理由についての自由記載内容をみると、関係機関との協議が不十分、市単独での実施が難しい（広域での実施を希望）、過疎化による受け皿不足、市民後見に対するニーズがない、過去に養成した受講者の受任に向けた準備中といった内容であった。

平成 26 年度、27 年度にいずれの市民後見人育成・活用に関する事業（他機関による実施を除く）も実施していない市町村が、平成 26 年度以前の 3 年間(平成 23～25 年度)に市民後見を支援する事業を実施したかどうかをみると、8 割以上が過去 3 年間ににおいても市民後見を支援する事業を実施していないことがわかる。



Q2-2 過去3年間の市民後見を支援する事業の実施の有無 n = 58



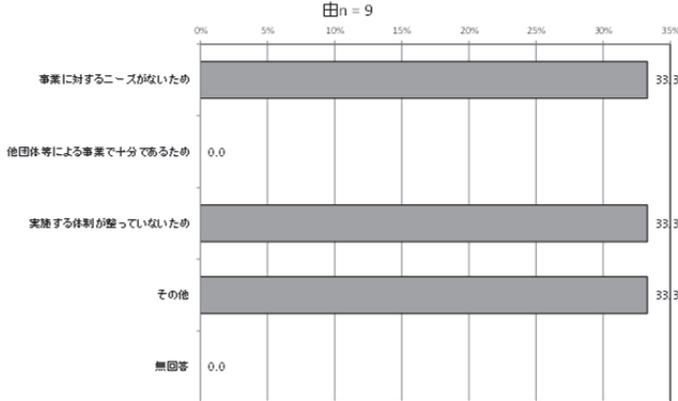
平成 26 年度以前の 3 年間(平成 23～25 年度)に何らかの市民後見人育成・活用に関する事業を実施したけれども、平成 26 年度に継続していない理由をみると、「事業に対するニーズがなくなったため」、「実施する体制が整っていないため」、「その他」がいずれも 3 件 (33.3%) となった。

実施しない理由についての自由記載内容をみると、裁判所より、社協法人による市民後見人活用を希望されているが、社協は市民後見人活用利用を希望されず、体制が保留中、社会福祉協議会に委託して実施したが、育成後に市民後見人として登録したり、選任後のフォローをする体制が整っていないため、過去養成した方々の受任に向けた連携の最中のためであるといった回答があげられた。

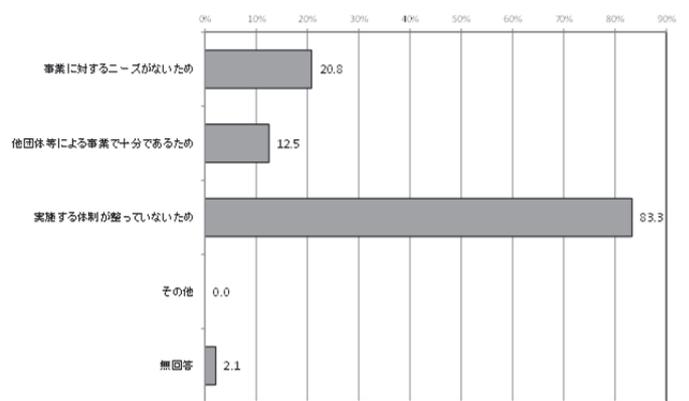
平成 26 年度以前の 3 年間（平成 23～25 年度）も事業を実施しなかった市町村の実施しなかった理由をみると、「実施する体制が整っていないため」が 83.3%と最も多い。

過去も実施しなかった理由についての自由記載内容をみると、関係機関の理解が深まっていない、後見人の担い手は少ないが利用者も少ないため必要性を感じられないとの回答が得られた。

Q2-2-1 市民後見人育成・活用に関する事業を平成26年に継続していない理由 n = 9



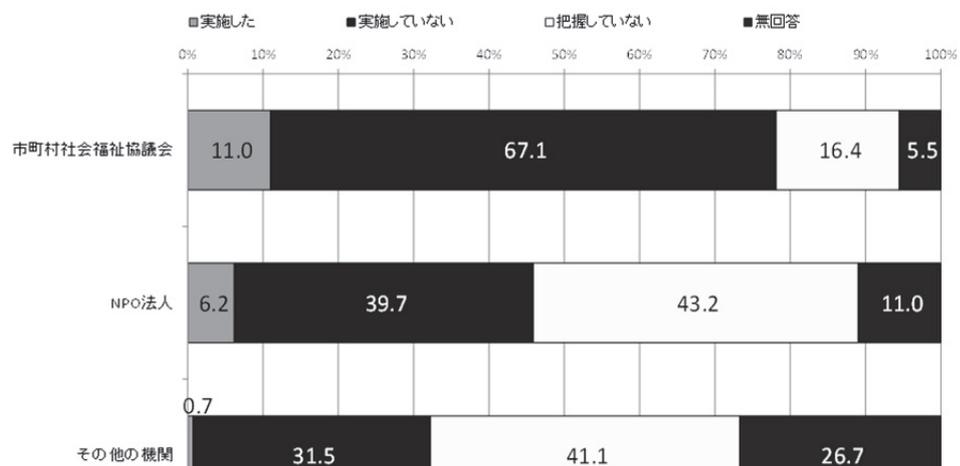
Q2-2-2 過去3年間に事業を実施しなかった理由 n = 48



3) 他機関による事業実施状況

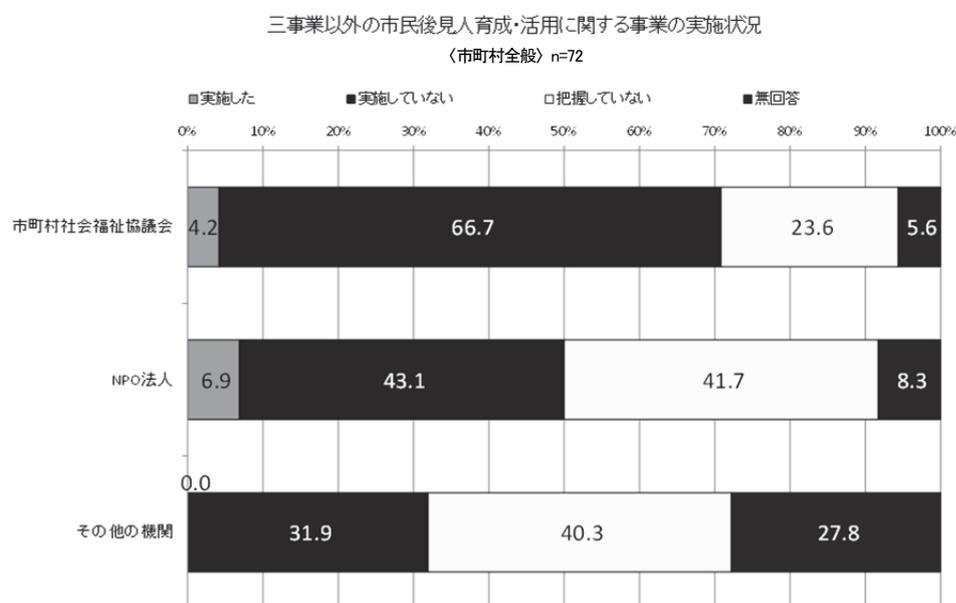
平成 26 年度に市町村内の社会福祉協議会、NPO 法人、その他の機関において、「市民後見推進事業」、「安心生活創造推進事業」および「成年後見制度法人後見支援事業」以外の事業で、市民後見人育成・活用に関する事業を実施したかについてみると、市町村社会福祉協議会が事業を実施した市町村は 11.0%、同様に NPO が実施した市町村は 6.2%、その他機関が実施した市町村は 0.7%であった。

三事業以外の市民後見人育成・活用に関する事業の実施状況 n = 146



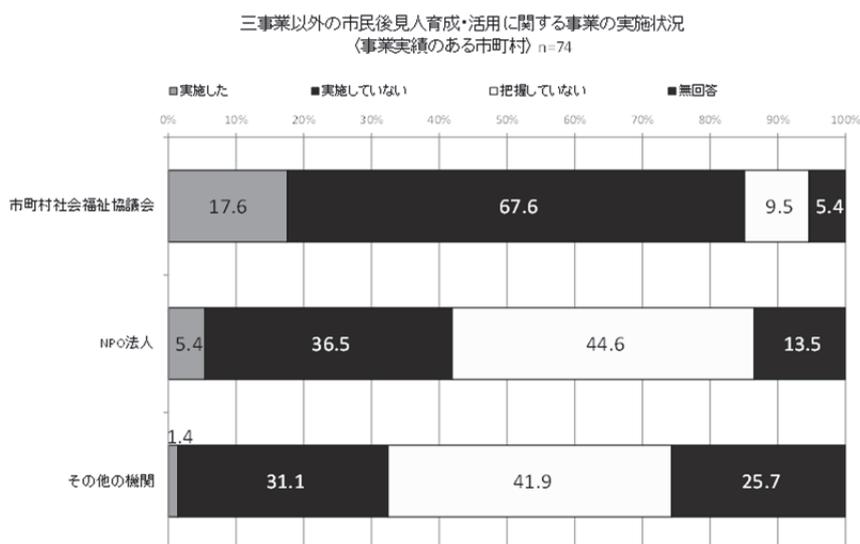
『市町村全般』を対象とし、別

分けて結果をみると、三事業以外の事業を社会福祉協議会が実施した割合は 4.2%、NPO 法人は 6.9%であった。



一方で市民後見推進事業等の実施実績のある市町村においては、三事業以外の事業を社会福祉協議会が実施した割合は 17.6%、NPO 法人は 5.4%、その他の機関は 1.4%であった。

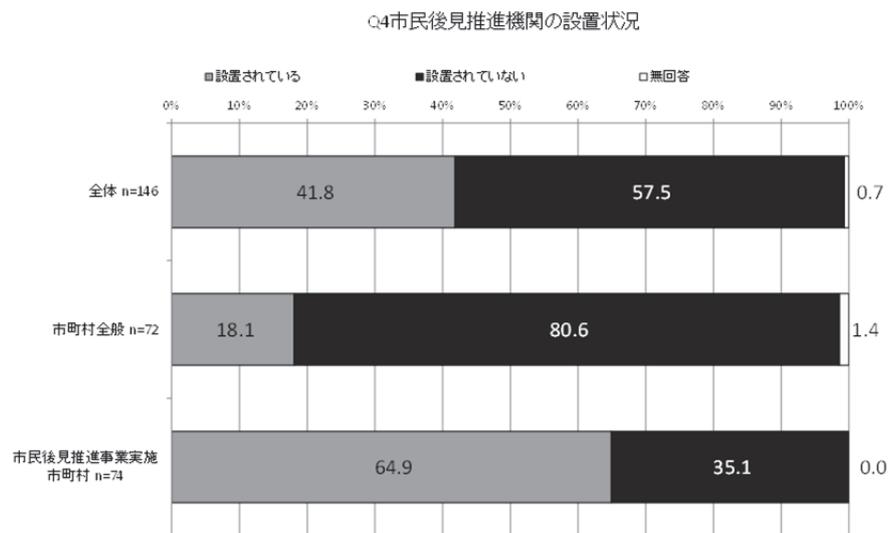
事業の実施割合で比較すると、市民後見推進事業実施実績のある市町村においても、市民後見人の養成に関する事業の実施割合は高いが、市民後見推進機関（登録・支援）に関する事業、法人後見推進に関する事業、その他の事業については、実施割合が少なくなってくる。



(2) 市民後見推進機関の状況について

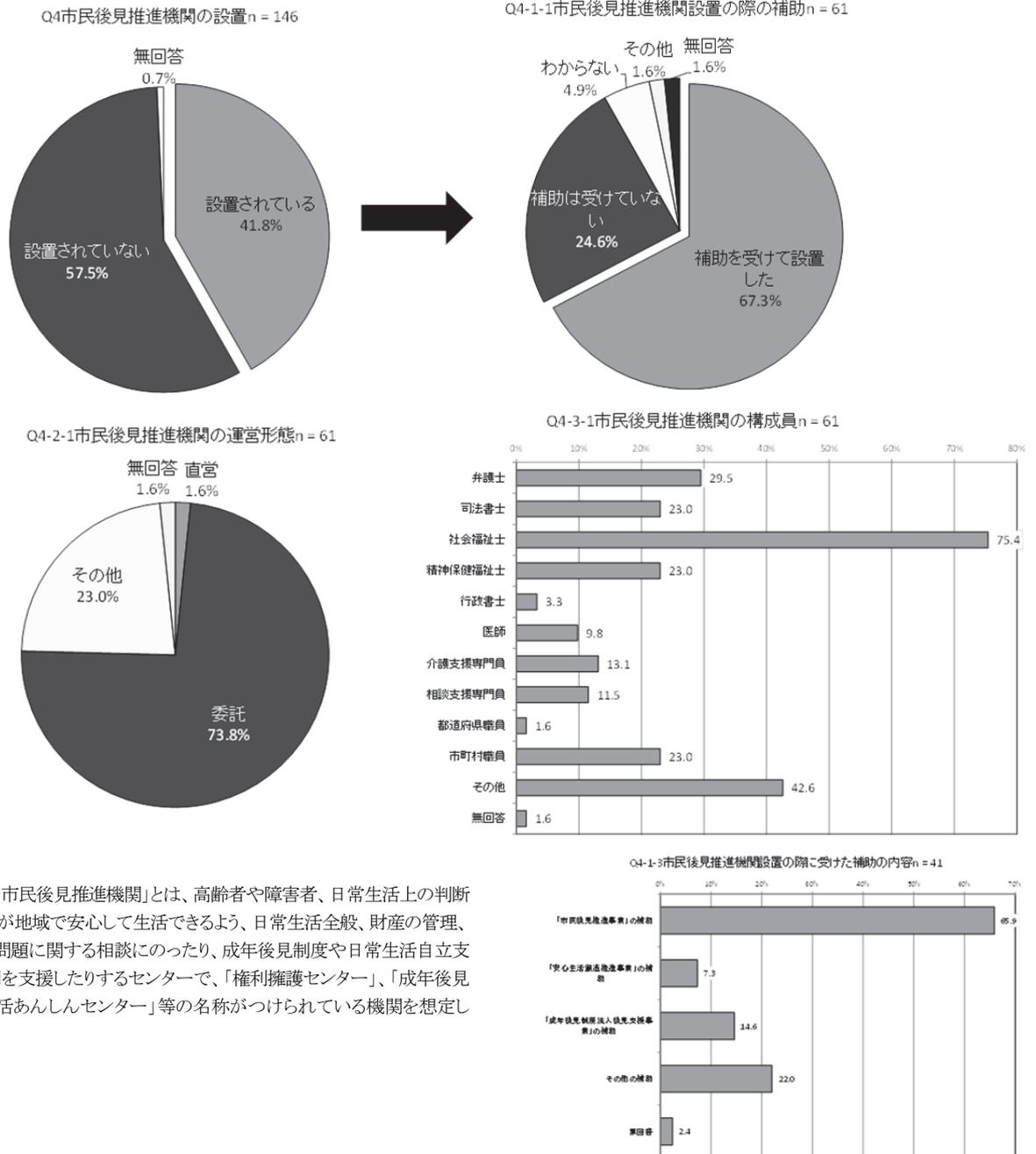
1) 市民後見推進機関の設置状況について

市民後見推進機関を設置している市町村は、全体では41.8%を占める。『市町村全般』においては、市民後見推進機関の設置割合は18.1%。市民後見推進事業等の実施実績のある市町村では64.9%が市民後見推進機関を設置している。



今回の調査対象全体における市民後見推進機関を設置している市町村は4割以上を占めており、そのうち、補助を受けて市民後見推進機関を設置した市町村は2/3を占める。受けた補助については、65.9%が「市民後見推進事業の補助」をあげている。また、市民後見推進機関を設置している市町村における市民後見推進機関の運営形態としては、3/4が「委託」していることがわかる。委託先（自由記述）としては、多くの市町村が「社会福祉協議会」をあげている。

市民後見推進機関の構成員をみると、「社会福祉士」は推進機関設置市町村の75.4%があげている。

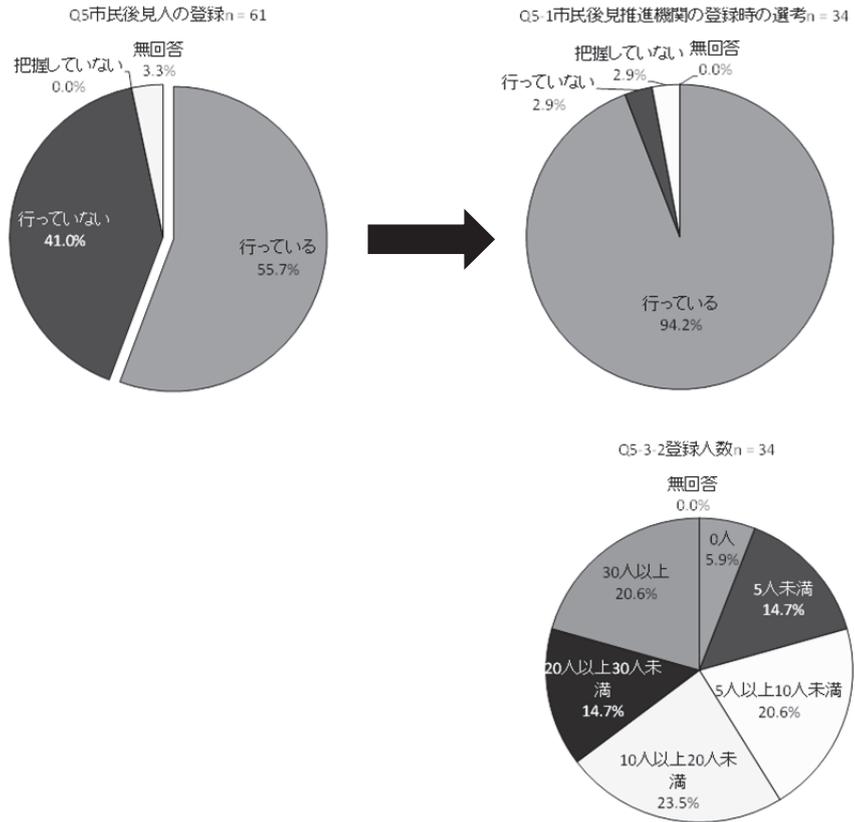


※この調査でいう「市民後見推進機関」とは、高齢者や障害者、日常生活上の判断に不安のある方が地域で安心して生活できるよう、日常生活全般、財産の管理、消費・契約上の問題に関する相談にのったり、成年後見制度や日常生活自立支援事業等の利用を支援したりするセンターで、「権利擁護センター」、「成年後見センター」、「生活あんしんセンター」等の名称がつけられている機関を想定した。

2) 市民後見推進機関の機能について

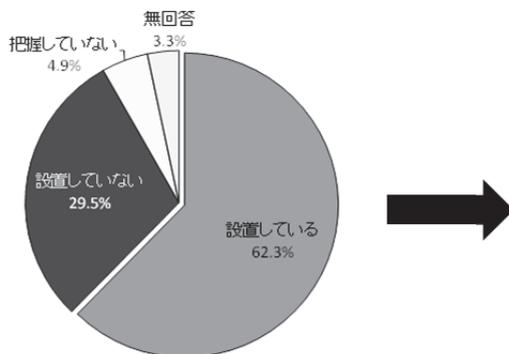
以下、市民後見推進機関の機能についての回答の概要を図示した。

①登録について

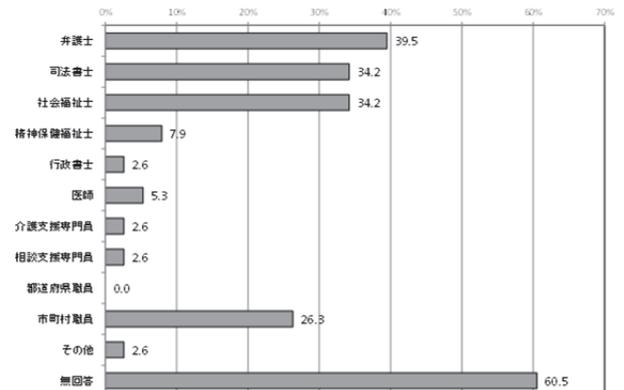


②受任者調整

Q6市民後見推進機関での受任調整に関する会議・委員会n = 61

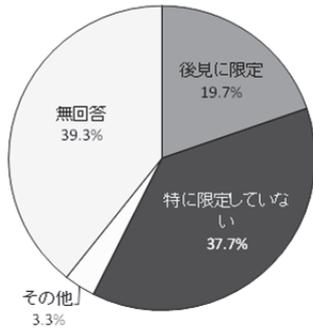


Q6-1-1市民後見推進機関の受任調整に関する会議・委員会の構成員n = 38

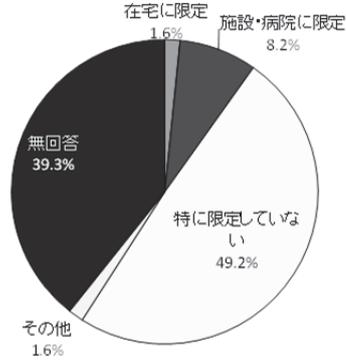


●どのような事案において市民後見人を候補者にあげているか

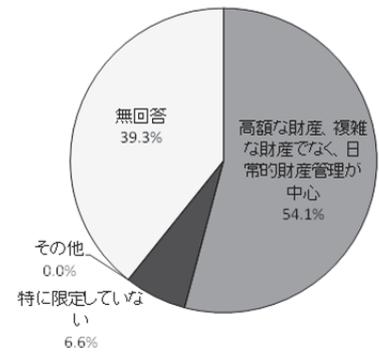
Q6-3-1市民後見人候補事案に対する類型 n = 61



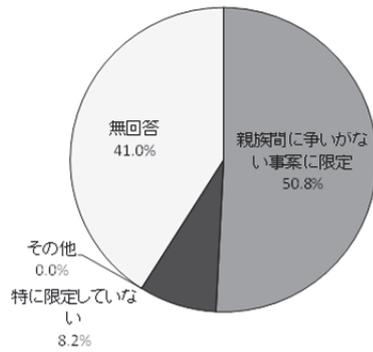
Q6-3-2市民後見人候補事案に対する居所 n = 61



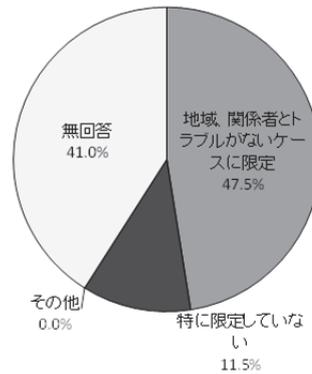
Q6-3-3市民後見人候補事案に対する財産 n = 61



Q6-3-4市民後見人候補事案に対する親族との関係 n = 61

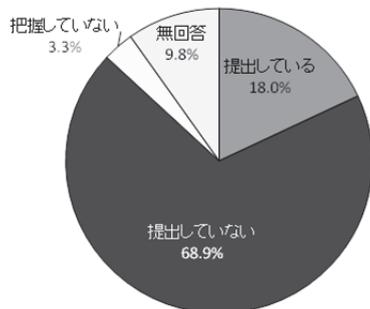


Q6-3-5市民後見人候補事案に対する本人の状況 n = 61

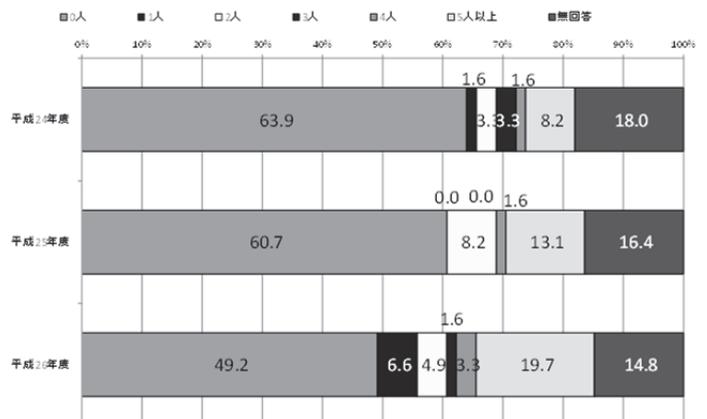


③受任について

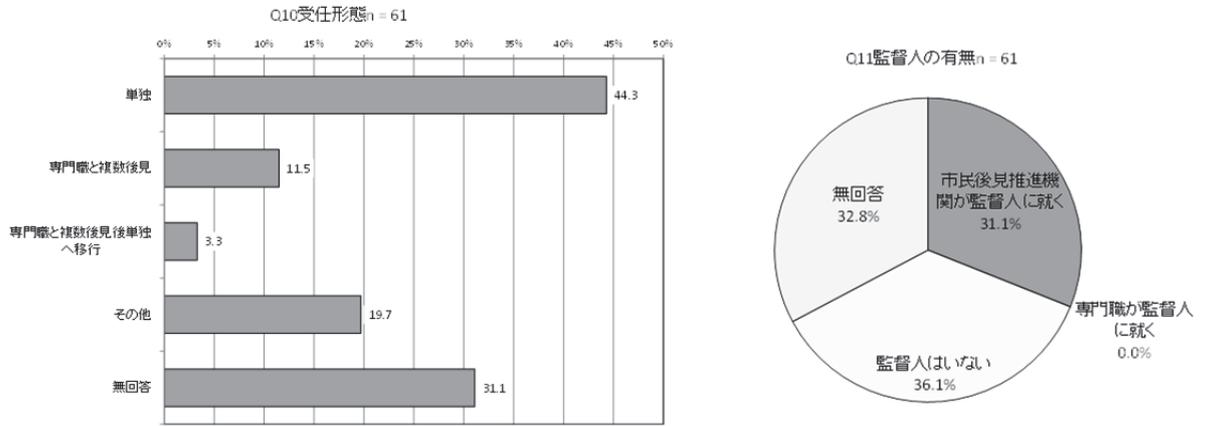
Q7家裁に対して市民後見人候補者の名簿を提出しているか n = 61



Q9受任実績 n = 61



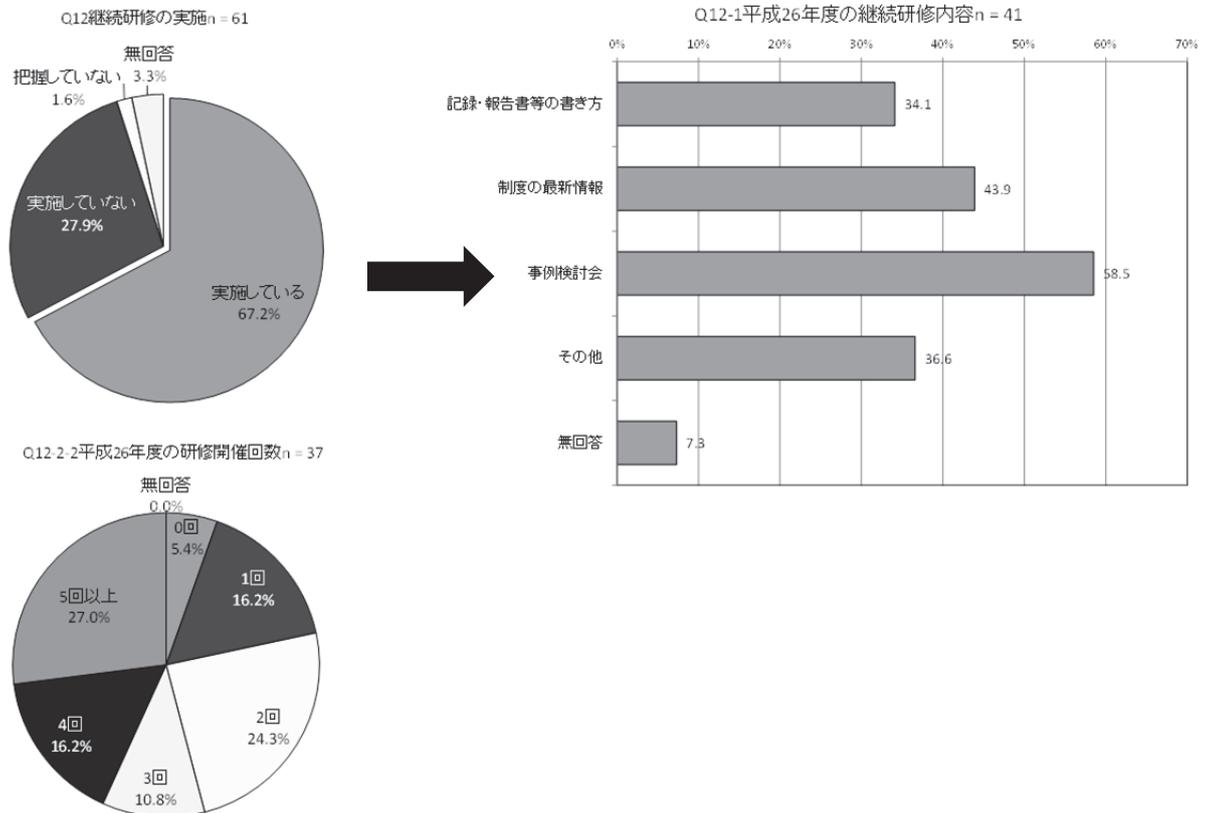
受任形態は「単独」が4割以上で、「複数後見」は約1割となっている。監督人は、「市民後見推進機関が監督人に就く」と「監督人はいない」がほぼ同じ割合で、「専門職が監督人に就く」は0%となっている。



3) 市民後見推進機関による市民後見人に対する支援について

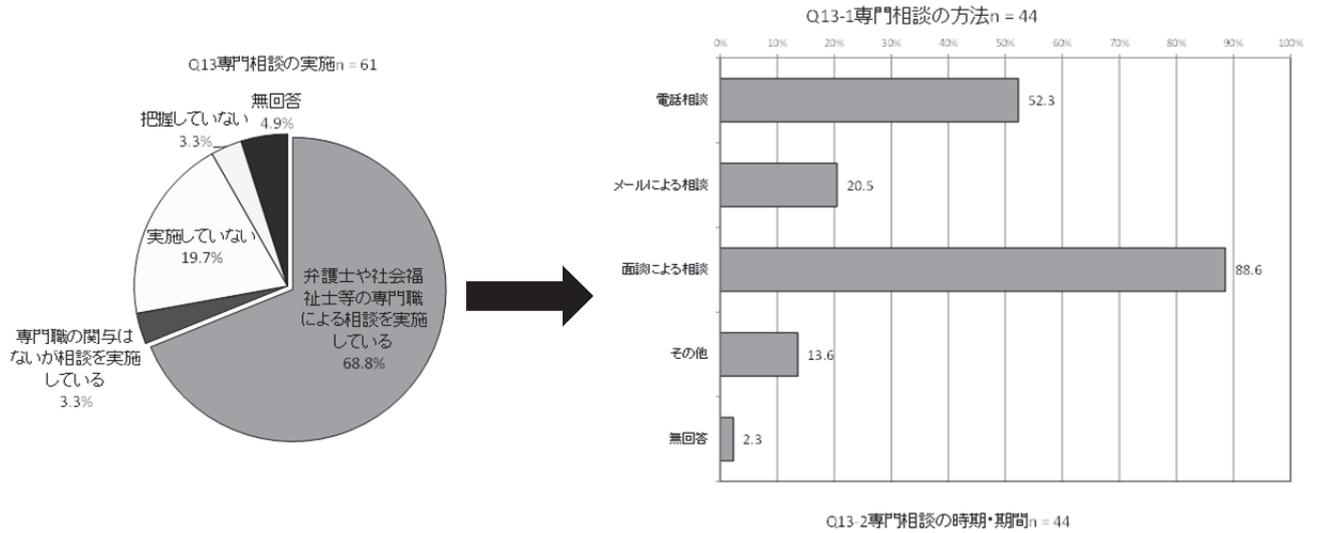
① 継続研修について

市民後見推進機関による継続研修の実施割合は67.2%。内容としては「事例検討会」が約6割、「制度の最新情報」が約4割となっている。



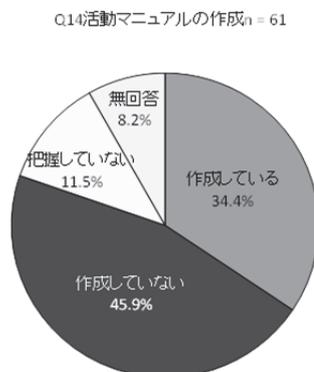
②専門相談について

市民後見推進機関による専門相談としては、「弁護士や社会福祉士等の専門職による相談を実施している」が約7割を占める。



③支援ツールについて

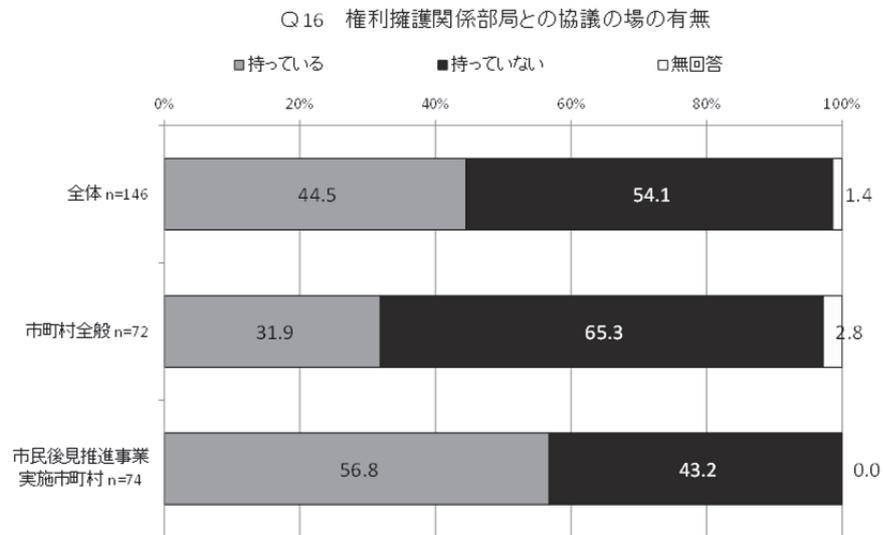
各市町村の市民後見推進機関で、マニュアルを作成しているところは約3分の1、「作成していない」ところは半数近くを占める。



(3) 市民後見人育成・活用に関する事業における支援体制・連携体制等について

1) 庁内連携について

庁内の権利擁護関係部局との協議の場を持っているかについてみると、全体の44.5%と半数近くが協議の場を持っていると回答。『市町村全般』においては、協議の場を「持っている」割合は31.9%となる一方、市民後見推進事業等の実施実績のある市町村では56.8%が庁内の権利擁護関係部局との協議の場を「持っている」と答えている。



●行われている協議内容について

- ・ 市民後見推進機関の設置について
- ・ 市民後見推進機関の運営の在り方について
- ・ 市民後見人の育成および活用について
- ・ 成年後見制度に係る市要綱について
- ・ ケースについての情報交換
- ・ 関連部署との情報共有 他

●権利擁護関係部局との協議の場を持っていない理由

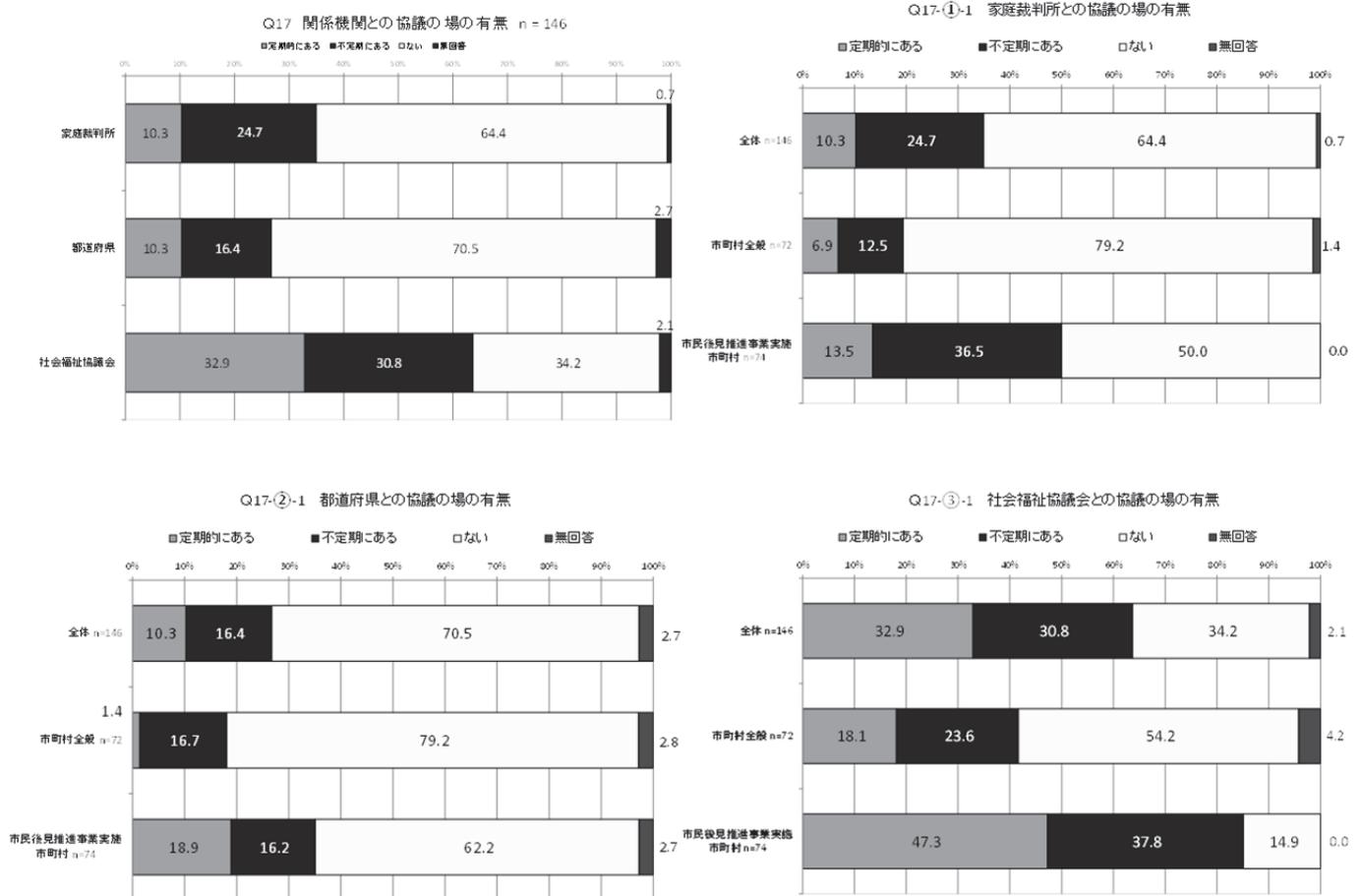
- ・ 必要に応じた連携ができているため
- ・ 同一の部署で担当しているため
- ・ 部署間での連携の体制が整っていない
- ・ 市民後見のニーズが高くない
- ・ 市民後見人の育成・活用についての取組みをしていないため 他

2) 関係機関との連携について

家庭裁判所、都道府県、社会福祉協議会との協議の場を持っているかをみると、定期的に協議の場を持っている割合は、家庭裁判所、都道府県はいずれも 10.3%と 1 割程度だが、社会福祉協議会は 32.9%とほぼ 3 分の 1 を占める。「不定期にある」と合わせると、家庭裁判所は 35.0%、都道府県は 26.7%、社会福祉協議会は 63.7%が協議の場を持っていると回答。

『市町村全般』を対象とした集計結果でみると、定期的に協議の場を持っている割合は、社会福祉協議会で 18.1%、家庭裁判所が 6.9%、都道府県は 1.4%。となっている。「不定期にある」と合わせると、社会福祉協議会で 41.7%、家庭裁判所が 19.4%、都道府県は 18.1%であった。

●家庭裁判所、都道府県、社会福祉協議会との定期的な協議の場について



■協議の内容、協議の場の必要性・協議の意向について

●家庭裁判所との協議の内容

- ・管轄している家裁支部における成年後見事件の申立件数、・後見人等の選任割合
- ・制度に関する家裁における見解など
- ・成年後見制度利用支援事業や市民後見人養成事業等の推進に向けた普及啓発や、制度管理の検討への参加
- ・市民後見人の活動等に関する協議や意見交換等・情報交換・情報共有
- ・成年後見制度市長申立や成年後見制度利用支援事業について個別のケースでの相談
- ・協議会等へのオブザーバー参加

○今後の協議の場の必要性・協議の意向について（協議の場を持たない市町村）

- ・市民後見人を推進していくため、家庭裁判所の意見を調整する必要がある
- ・後見案件が出た際の相談先として関係性を持ちたい
- ・市民後見人の受任に向けた協議が必要
- ・市民後見に対するニーズ・必要性がない

○家庭裁判所への要望

- ・市民後見人選任の際に市民後見人候補者に求める諸条件や後見形態についての助言
- ・市民後見人の必要性がどの程度あるのか。市としてどのような対応をとれば活用できるかを示してほしい
- ・NPO 法人の活用の柔軟な受け入れ
- ・家裁から市に対する要望
- ・市民後見人がより活動しやすくなるための連携内容についての協議

●都道府県との協議の内容

- ・権利擁護人材育成事業（市民後見人の養成等）について ・今年度の取組み状況・予定について
- ・府と市の合同事務局会議において市民後見人の養成事業について意見交換を実施
- ・主に補助金交付についての相談等
- ・県が担当者会議を開催し、事業の進捗確認や情報の提供を行っている
- ・県主催の成年後見制度関係機関協議会に出席
- ・管内市町村の事業実施状況について報告や情報共有を行う。
- ・市民後見人の受任案件とサポートについて、社協より報告。専門相談の意見と目的について弁護士より講義。
- ・実施機関の立ち上げが近隣4町での検討を行っているため、まとめ役になってもらっている。また、他市町村の情報提供を道を通じてもらっている。
- ・県内の市民後見人の団体との情報交換
- ・広域の取組に向けた調整

○今後の協議の場の必要性・協議の意向について（協議の場を持たない市町村）

- ・協議の場の必要性は感じている
- ・県として市にどのような支援ができるのか、市町村間で市民後見人の取組みに差があると思うので、取組みの実施状況について情報提供していただきたい
- ・県内の情報共有の場が必要
- ・広域での取組みや都道府県の今後の事業方針について伺いたい
- ・市単独の予算で実施するのは難しく、利用できる補助事業の内容や申請方法について教示してほしい
- ・市長申立後に他自治体へ住所変更した場合変更前後どちらの自治体が補助金を出すかという問題があり、県の声かけで協議の場を持つ必要あり

●社会福祉協議会との協議の内容

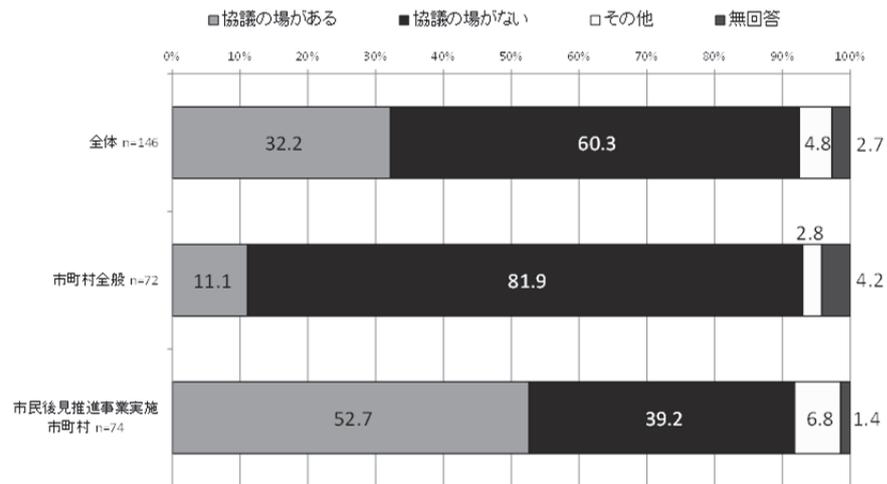
- ・市長申立の協議や、後見制度の普及・啓発について
- ・市民後見人の育成について
- ・既に養成した人材の活用方法と今後の養成について
- ・市民後見人の推薦、バンク登録者や市民後見人の活動に対する支援など
- ・要綱等の作成、市民後見人の研修に関する事、市民後見バンク登録に関する事、権利擁護支援センターの運営・管理に関する事、相互事案の情報共有など
- ・成年後見制度と日常生活自立支援事業等の連携について
- ・市内の市民後見推進事業の実施に関する事項
- ・住民に成年後見等の制度による支援が必要なケースが生じた場合、また、近い将来生じる可能性のあるケースについて、今後の方針等を協議する
- ・ケース検討会議
- ・後見の体制整備について

○今後の協議の場の必要性・協議の意向について（協議の場を持たない市町村）

- ・福祉サービス利用援護事業との連携
- ・市民後見推進機関の実施 について協議が必要と思われる。
- ・市民後見事業の個々のケースの協議の場の設定
- ・社協には法人後見の担い手及び市民後見の支援機関となることが期待される
- ・ケース検討会には、地域権利擁護事業の担当として、出席いただいている。ただし、上記事業については限定的であり、より幅広く対応していただけるように協議の場を持つ必要がある。
- ・協議の必要性は感じている

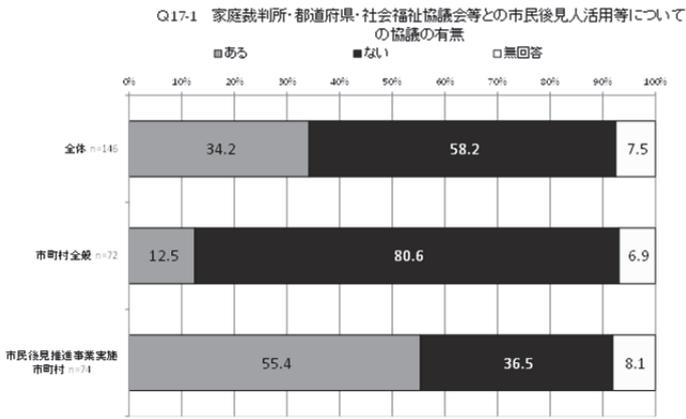
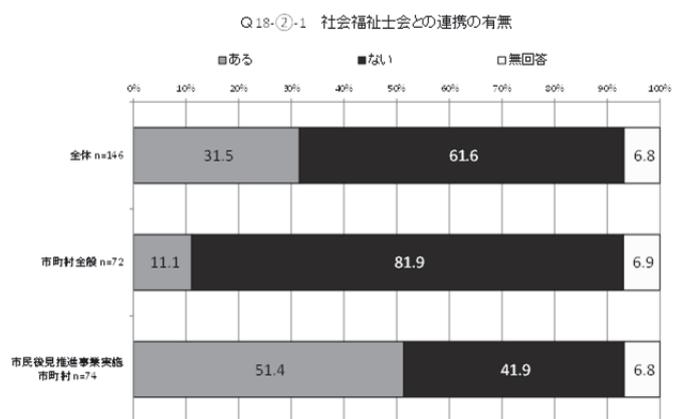
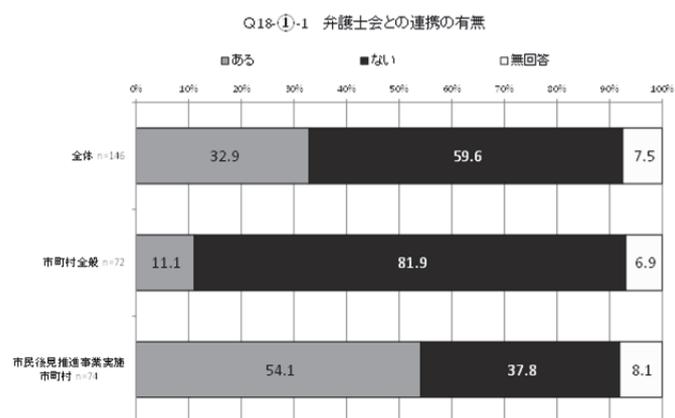
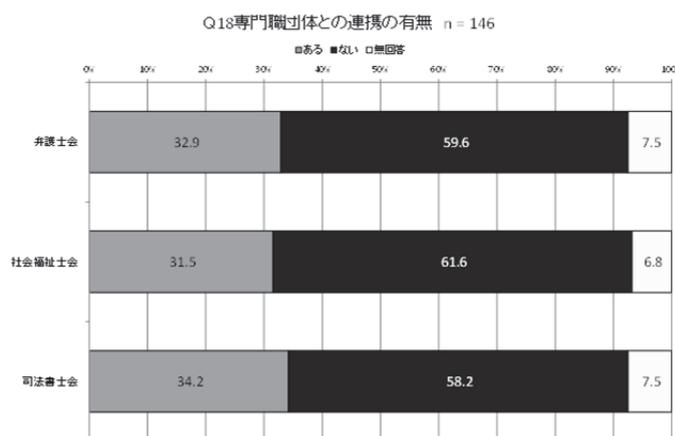
家庭裁判所・都道府県・社会福祉協議会等と、市民後見人を活用する仕組みや市民後見の支援の体制づくりなどについての協議の場があるかについてみると、全体では32.2%が協議の場があると回答しているが、『市町村全般』においては、「協議の場がある」割合は11.1%と約1割程度にとどまる。

Q17-1 家庭裁判所・都道府県・社会福祉協議会等との市民後見人活用等についての協議の有無



●専門職団体との協議の場について

市民後見人育成・活用に関する事業を進めるにあたっての専門職団体との連携についてみると、全体としては、弁護士会、社会福祉士会、司法書士会のいずれの団体とも3割以上の市町村が、連携が「ある」と答えている。『市町村全般』においては、連携が「ある」割合は、弁護士会、社会福祉士会はともに11.1%、司法書士会でも12.5%と、ほぼ1割程度となっている。



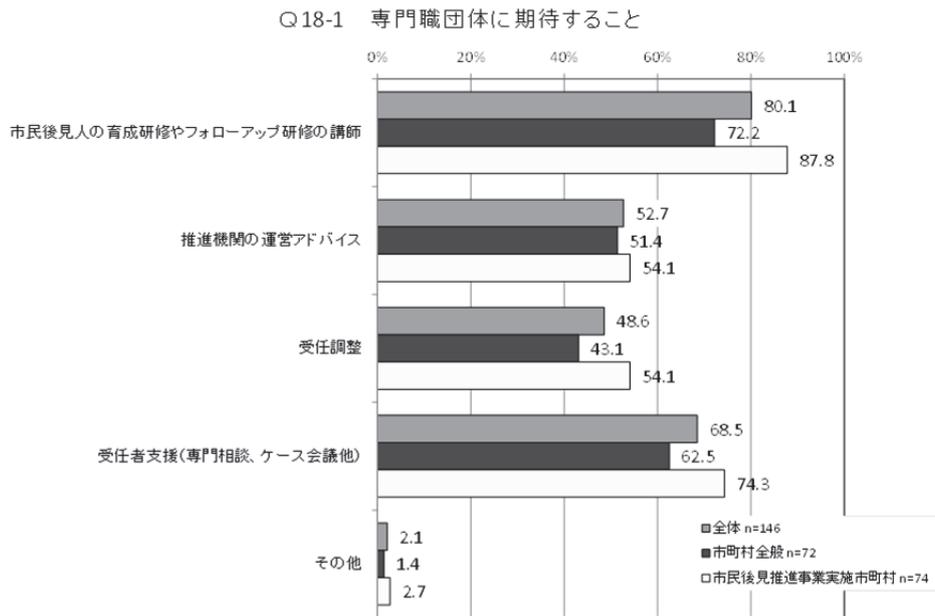
■具体的な連携の内容及び方法

各専門職団体との連携の内容及び方法（自由記述欄）をみると、ほとんどの回答内容は、団体によって変わらず、各種委員会への委員派遣、研修等への講師派遣で、派遣する委員会や研修等についても同様の記載となっている。つまり、本調査における回答内容からは、市町村が弁護士会と社会福祉士会と司法書士会に対して求めている内容は、大枠では変わらないという結果となった。

●各専門職団体との連携の内容及び方法

- ・ ケース方針調整会議の構成員・研修等講師・相談体制の構築
- ・ 市民後見人養成研修及びフォローアップ研修への講師派遣
- ・ 市民後見人養成検討会議への委員派遣
- ・ 市民後見人受任審査会、受任調整会議の委員
- ・ 専門職相談への相談員の派遣
- ・ 成年後見サポートセンター運営、運営委員会への委員派遣
- ・ 広域的なセンター設立のための準備委員会の委員として代表者に参加していただいている。

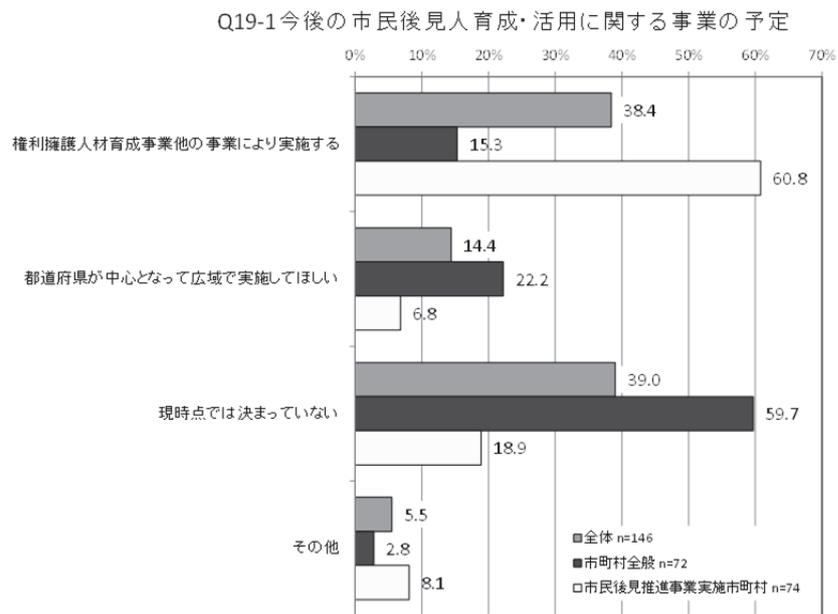
専門職団体に期待することをみると、「市民後見人の育成研修やフォローアップ研修の講師」が 80.1%と最も多く、以下、「受任者支援（専門相談、ケース会議他）」（68.5%）、「推進機関の運営アドバイス」（52.7%）と続いている。『市町村全般』と、市民後見推進事業等の実績がある市町村と比較すると、実績のある市町村の方が、すべての項目において期待する項目としてあげられた割合が高くなっている。



(4)市町村における市民後見人の育成・活用に関する事業推進にあたっての課題

1) 今後の市民後見人の育成・活用に関する事業推進の予定

今後の市民後見人の育成・活用に関する事業推進の予定をみると、「権利擁護人材育成事業他の事業により実施する」が38.4%、「現時点では決まっていない」が39.0%と、それぞれ約4割となっている。『市町村全般』と市民後見推進事業等の実績がある市町村と比較すると、実績のある市町村は「権利擁護人材育成事業他の事業により実施する」割合が60.8%と高い一方、『市町村全般』においては、「現時点では決まっていない」割合が59.7%と高い。



2) 市民後見人育成・活用事業を進めるうえでの課題

以下、①市民後見人養成・フォローアップ等の研修、②活動を安定的に実施するための組織体制の構築、③市民後見人の適正な活動のための支援、④その他、市民後見人の活動の推進に関する事業の4つの市民後見人育成・活用事業を進めるうえでの課題・意見(自由記載)から一部抜粋した。

①市民後見人養成・フォローアップ等の研修における課題

- ・養成講座の広域連携による開催、フォローアップ研修(キャリアに応じた研修)の継続実施。
- ・養成研修修了後、受任者までの期間が長い(受任待機期間の長期化)。また受任者数自体が少なく養成講座修了者の活躍の場が少ない。(引き続きの研修が必要、モチベーションの維持が難しい)
- ・市民後見人の需要の見極めが難しい。養成した市民後見人を適正に活用していくことが課題。

②活動を安定的に実施するための組織体制の構築における課題

- ・安定的な事業実施のためには、国・都道府県から安定的な財源を確保する必要がある。
- ・市民後見人の増加に伴い、監督する推進機関の体制強化が必要となる。
- ・専門的な助言を得られる体制の構築他、市民後見人が安心して且つ適切な後見活動ができるバックアップ体制の構築が必要。
- ・コストパフォーマンスの観点から、必要案件数の少ない自治体は実施機関(推進機関)の設置が困難。
- ・市民後見人の必要性の周知が不十分である。

③市民後見人の適正な活動のための支援における課題

- ・市民後見人の相談に応じるための市民後見実施機関の体制整備が必要。
- ・専門職と市民後見人とをつなぐ機関、困難事案に対するバックアップ体制づくり等が必要。
- ・弁護士会、司法書士会、社会福祉士会による専門相談や権利擁護サポートセンター職員による日常相談を行い、市民後見人の活動を支援(堺市)
- ・市社会福祉協議会の指導、支援体制の強化(同行訪問など人的支援の強化)(福山市)

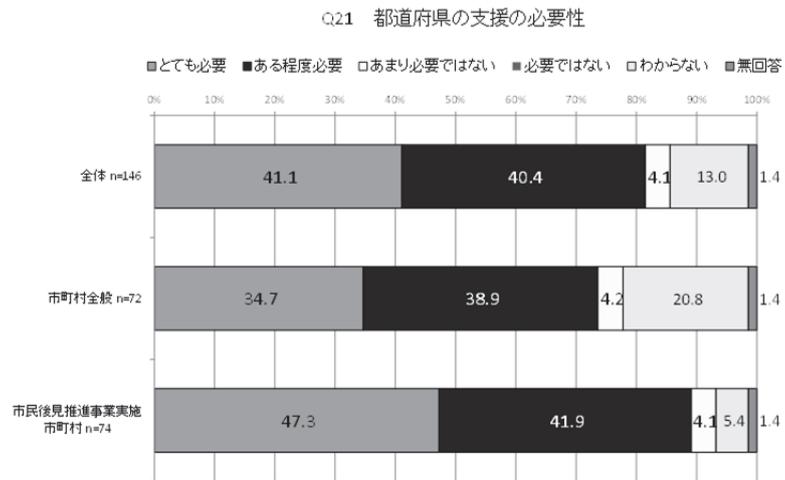
④その他、市民後見人の活動の推進に関する事業における課題

- ・市民後見人・成年後見制度の認知度が低いため、周知・啓発が必要。
- ・市民後見人の対応範囲の明確化や、専門職後見人からのリレー方式等のルールづくりが必要。

3) 都道府県の市町村に対する支援について

●都道府県の市町村に対する支援の必要性

市町村において市民後見人育成・活用に関する事業を進めるにあたって、都道府県の支援を必要としているかをみると、「とても必要」が41.1%、「ある程度必要」(40.4%)と合わせると、全体の8割以上の市町村が都道府県の支援が必要と答えている。『市町村全般』と市民後見推進事業等の実績がある市町村とで、都道府県の支援を必要とする割合を比較すると、実績のある市町村の方が都道府県の支援を「とても必要とする」割合が12.6ポイント高くなっている。



●都道府県が果たすべき役割について（自由記述の一部抜粋）

- ・財政的支援、補助・助成
- ・情報の提供・共有
- ・研修会等の実施、
- ・市町村のネットワークのフォロー
- ・圏域・広域で事業が実施できるための指導・調整
- ・市民後見人が活用できる環境整備、家裁に対する市民後見人選任の働きかけ等

●社会福祉士会に求める役割（自由記述の一部抜粋）

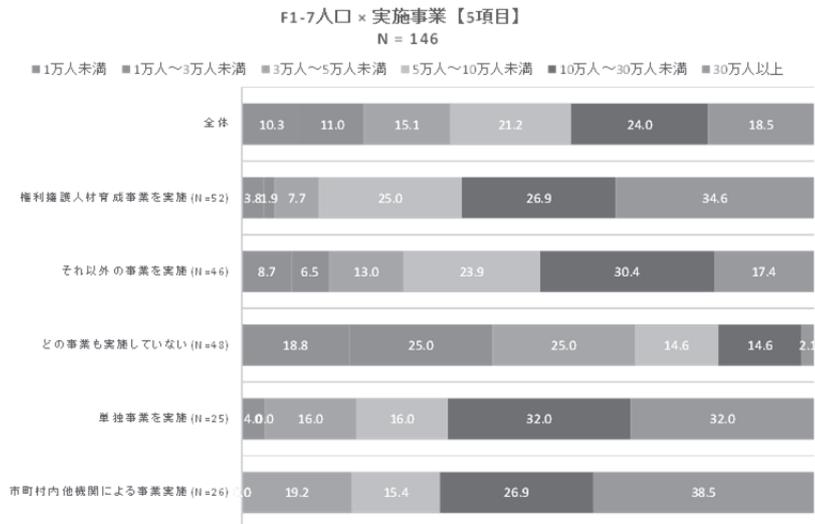
- ・研修・講座等の開催
- ・研修講師等の派遣
- ・成年後見制度の周知・啓発活動
- ・受任調整会議やサポート委員会への委員の派遣
- ・市民後見人だけでは対応しきれない事例等への支援
- ・市民後見センター運営に関する助言・指導

(5) 事業を実施している市町村の特徴

1) 市町村の属性に応じた特徴

①事業の実施状況別にみた市町村規模

事業の実施状況別に市町村規模をみると、市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況を見ると、「権利擁護人材育成事業」、単独事業、他機関による事業を実施している市町村は、全体と比較して人口規模が大きい傾向がみられ、人口規模 10 万人以上の割合が高くなっている。



②事業の実施状況別にみた人口、世帯数、市町村長申立数

事業の実施状況別に人口、世帯数、市町村長申立数の平均値をみると、「権利擁護人材育成事業」、単独事業、他機関による事業を実施している市町村は、全体と比較して多い傾向がみられる。ただし、人口 1 万人あたりの市町村長申立数は、権利擁護人材育成事業以外の事業を実施した市町村において最も高くなっている。また、判断能力の低下の原因が認知症、知的障害、精神障害の案件においては、単独事業を実施した市町村において申立数が多くなっている。

		件数	実施事業【5項目】						平均値
			全体	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施	
人口・世帯数等	F1-7人口	146	226,180.1	438,186.4	149,735.5	69,766.2	405,209.4	343,389.9	
	F1-11 高齢化率	146	28.9	26.9	28.9	30.9	27.2	27.4	
	F2-1 障害児・者全体の数	131	12,460.5	23,628.7	7,452.4	3,633.5	22,583.8	19,773.1	
	F3-1 全世帯数	143	96,904.8	191,402.8	67,340.9	21,699.2	187,838.4	147,758.8	
市町村長申立数	類型別	F4-1-4後見【累計】	141	28.90	58.70	19.61	5.89	68.24	58.12
		人口1万人あたり市町村長申立数(後見)累計	146	1.33	1.14	2.09	0.83	1.38	1.38
		F4-1-8保佐【累計】	110	3.85	6.50	2.92	1.44	7.76	5.73
		F4-1-12補助【累計】	98	0.82	1.59	0.49	0.31	1.26	0.75
	判断能力低下の原因別	F4-1-16認知症【累計】	133	26.96	54.57	18.58	5.16	66.65	51.52
		F4-1-20知的障害【累計】	105	4.78	9.59	2.60	1.70	11.00	8.30
	F4-1-24精神障害【累計】	116	2.59	4.67	1.90	1.03	5.00	4.38	

③市町村規模別にみた事業の実施状況

市町村規模別に市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況をみると、「権利擁護人材育成事業」、単独事業、他機関による事業は、人口規模が大きいほど実施割合が高い傾向がみられ、人口規模30万人以上の市町村で実施割合が最も高い。

④市民後見推進機関の設置状況

市民後見推進機関の設置状況についても人口規模が大きいほど設置割合が高い傾向がみられる。

	上段度数 下段%	実施事業【5項目】						
		合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業を実施	無回答
F1-7人口	全体	146	52	46	48	25	26	-
		100.0	35.6	31.5	32.9	17.1	17.8	-
	3千人未満	27	7	5	15	2	1	-
		100.0	25.9	18.5	55.6	7.4	3.7	-
	3千人～1万人未満	9	1	3	5	1	-	-
		100.0	11.1	33.3	55.6	11.1	-	-
	1万人～5万人未満	29	5	8	16	4	5	-
		100.0	17.2	27.6	55.2	13.8	17.2	-
	5万人～10万人未満	26	11	9	6	3	4	-
		100.0	42.3	34.6	23.1	11.5	15.4	-
	10万人～30万人未満	28	10	13	5	7	6	-
		100.0	35.7	46.4	17.9	25.0	21.4	-
30万人以上	27	18	8	1	8	10	-	
	100.0	66.7	29.6	3.7	29.6	37.0	-	
無回答	-	-	-	-	-	-	-	

	上段度数 下段%	Q4市民後見推進機関の設置			
		合計	設置されている	設置されていない	無回答
F1-7人口	全体	146	61	84	1
		100.0	41.8	57.5	0.7
	3千人未満	27	9	17	1
		100.0	33.3	63.0	3.7
	3千人～1万人未満	9	-	9	-
		100.0	-	100.0	-
	1万人～5万人未満	29	7	22	-
		100.0	24.1	75.9	-
	5万人～10万人未満	26	7	19	-
		100.0	26.9	73.1	-
	10万人～30万人未満	28	15	13	-
		100.0	53.6	46.4	-
30万人以上	27	23	4	-	
	100.0	85.2	14.8	-	
無回答	-	-	-	-	

⑤関係機関等との連携状況

関係部局との協議の場を持っているか、関係機関との協議の場をもっているかについて、いずれも人口規模が大きいほど持っている割合が高い傾向がみられる。

〈障害部局・関係団体等〉

上段度数 下段%	Q16 権利擁護関係部局との協議の場			
	合計	持っている	持っていない	無回答
全体	146	65	79	2
	100.0	44.5	54.1	1.4
8千人未満	27	9	16	2
	100.0	33.3	59.3	7.4
8千人～1万人未満	9	3	6	-
	100.0	33.3	66.7	-
1万人～5万人未満	29	9	20	-
	100.0	31.0	69.0	-
5万人～10万人未満	26	11	15	-
	100.0	42.3	57.7	-
10万人～30万人未満	28	17	11	-
	100.0	60.7	39.3	-
30万人以上	27	16	11	-
	100.0	59.3	40.7	-
無回答	-	-	-	-

上段度数 下段%	Q17-①-1 家庭裁判所との協議の有無			
	合計	定期的にある	不定期にある	ない
全体	146	15	36	94
	100.0	10.3	24.7	64.4
8千人未満	27	1	3	22
	100.0	3.7	11.1	81.5
8千人～1万人未満	9	1	1	7
	100.0	11.1	11.1	77.8
1万人～5万人未満	29	1	4	24
	100.0	3.4	13.8	82.8
5万人～10万人未満	26	4	7	15
	100.0	15.4	26.9	57.7
10万人～30万人未満	28	2	10	16
	100.0	7.1	35.7	57.1
30万人以上	27	6	11	10
	100.0	22.2	40.7	37.0
無回答	-	-	-	-

上段度数 下段%	Q17-②-1 都道府県との協議の有無			
	合計	定期的にある	不定期にある	ない
全体	146	15	24	103
	100.0	10.3	16.4	70.5
8千人未満	27	2	3	21
	100.0	7.4	11.1	77.8
8千人～1万人未満	9	1	1	7
	100.0	11.1	11.1	77.8
1万人～5万人未満	29	1	6	21
	100.0	3.4	20.7	72.4
5万人～10万人未満	26	2	4	20
	100.0	7.7	15.4	76.9
10万人～30万人未満	28	2	5	20
	100.0	7.1	17.9	71.4
30万人以上	27	7	5	14
	100.0	25.9	18.5	51.9
無回答	-	-	-	-

上段度数 下段%	Q17-③-1 社会福祉協議会との協議の有無			
	合計	定期的にある	不定期にある	ない
全体	146	48	45	50
	100.0	32.9	30.8	34.2
8千人未満	27	4	8	14
	100.0	14.8	29.6	51.9
8千人～1万人未満	9	3	2	4
	100.0	33.3	22.2	44.4
1万人～5万人未満	29	9	4	15
	100.0	31.0	13.8	51.7
5万人～10万人未満	26	9	7	9
	100.0	34.6	26.9	34.6
10万人～30万人未満	28	11	10	7
	100.0	39.3	35.7	25.0
30万人以上	27	12	14	1
	100.0	44.4	51.9	3.7
無回答	-	-	-	-

〈専門職団体〉

上段度数 下段%	Q18-①-1 弁護士会との連携の有無			
	合計	ある	ない	無回答
全体	146	48	87	11
	100.0	32.9	59.6	7.5
8千人未満	27	2	21	4
	100.0	7.4	77.8	14.8
8千人～1万人未満	9	-	8	1
	100.0	-	88.9	11.1
1万人～5万人未満	29	7	21	1
	100.0	24.1	72.4	3.4
5万人～10万人未満	26	8	16	2
	100.0	30.8	61.5	7.7
10万人～30万人未満	28	9	17	2
	100.0	32.1	60.7	7.1
30万人以上	27	22	4	1
	100.0	81.5	14.8	3.7
無回答	-	-	-	-

上段度数 下段%	Q18-②-1 社会福祉士会との連携の有無			
	合計	ある	ない	無回答
全体	146	46	90	10
	100.0	31.5	61.6	6.8
8千人未満	27	2	21	4
	100.0	7.4	77.8	14.8
8千人～1万人未満	9	-	8	1
	100.0	-	88.9	11.1
1万人～5万人未満	29	4	24	1
	100.0	13.8	82.8	3.4
5万人～10万人未満	26	10	15	1
	100.0	38.5	57.7	3.8
10万人～30万人未満	28	9	17	2
	100.0	32.1	60.7	7.1
30万人以上	27	21	5	1
	100.0	77.8	18.5	3.7
無回答	-	-	-	-

上段度数 下段%	Q18-③-1 司法書士会との連携の有無			
	合計	ある	ない	無回答
全体	146	50	85	11
	100.0	34.2	58.2	7.5
8千人未満	27	4	19	4
	100.0	14.8	70.4	14.8
8千人～1万人未満	9	-	8	1
	100.0	-	88.9	11.1
1万人～5万人未満	29	5	23	1
	100.0	17.2	79.3	3.4
5万人～10万人未満	26	10	15	1
	100.0	38.5	57.7	3.8
10万人～30万人未満	28	10	16	2
	100.0	35.7	57.1	7.1
30万人以上	27	21	4	2
	100.0	77.8	14.8	7.4
無回答	-	-	-	-

2) 市民後見推進機関の状況別の特徴

①事業の実施状況

市民後見推進機関の設置別に市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況をみると、「権利擁護人材育成事業」、単独事業、他機関による事業は、推進機関が設置されている市町村の実施割合が高くなっている。

	上段度数 下段%	実施事業【5項目】						
		合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	3事業以外の事業を実施	無回答
全体	146 100.0	146	52	46	48	25	28	-
設置されている	61 100.0	61	37	22	2	19	18	-
設置されていない	84 100.0	84	15	24	45	6	8	-
無回答	1 100.0	1	-	-	1	-	-	-

②関係機関等との連携状況

関係部局との協議の場を持っているか、また、関係機関との協議の場についても市民後見推進機関が設置されている市町村ほど協議の場持っている割合が高くなっている。

<障害部局・関係団体等>

	上段度数 下段%	Q16 権利擁護関係部局との協議の有無			
		合計	持っている	持っていない	無回答
全体	146 100.0	146	65	79	2
設置されている	61 100.0	61	36	23	2
設置されていない	84 100.0	84	29	55	-
無回答	1 100.0	1	-	1	-

	上段度数 下段%	Q17-①-1 家庭裁判所との協議の有無			
		合計	定期的にある	不定期にある	ない
全体	146 100.0	146	15	36	94
設置されている	61 100.0	61	9	23	28
設置されていない	84 100.0	84	6	13	65
無回答	1 100.0	1	-	-	1

	上段度数 下段%	Q17-②-1 都道府県との協議の有無			
		合計	定期的にある	不定期にある	ない
全体	146 100.0	146	15	24	103
設置されている	61 100.0	61	10	12	37
設置されていない	84 100.0	84	5	12	65
無回答	1 100.0	1	-	-	1

	上段度数 下段%	Q17-③-1 社会福祉協議会との協議の有無			
		合計	定期的にある	不定期にある	ない
全体	146 100.0	146	48	45	50
設置されている	61 100.0	61	32	19	9
設置されていない	84 100.0	84	16	26	40
無回答	1 100.0	1	-	-	1

<専門職団体>

	上段度数 下段%	Q18-①-1 弁護士会との連携の有無		
		合計	ある	ない
全体	146 100.0	146	48	87
設置されている	61 100.0	61	38	17
設置されていない	84 100.0	84	10	69
無回答	1 100.0	1	-	1

	上段度数 下段%	Q18-②-1 社会福祉士会との連携の有無		
		合計	ある	ない
全体	146 100.0	146	46	90
設置されている	61 100.0	61	36	20
設置されていない	84 100.0	84	10	69
無回答	1 100.0	1	-	1

	上段度数 下段%	Q18-③-1 司法書士会との連携の有無		
		合計	ある	ない
全体	146 100.0	146	50	85
設置されている	61 100.0	61	37	18
設置されていない	84 100.0	84	13	66
無回答	1 100.0	1	-	1

3) 連携の状況別の特徴

- ・関係機関、専門職団体との連携、庁内連携の有無別に、事業の実施状況をみると、概ね連携が取れている市町村における各事業の実施割合が高くなっている。

〈障害部局・関係団体等〉

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q16 権利擁護関係部局との協議の場	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	持っている	65 100.0	28 43.1	28 43.1	9 13.8	16 24.6	18 27.7
	持っていない	79 100.0	24 30.4	17 21.5	38 48.1	8 10.1	8 10.1
	無回答	2 100.0	-	1 50.0	1 50.0	1 50.0	-

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q17-①-1 家庭裁判所との協議の場の有無	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	定期的にある	15 100.0	8 53.3	3 20.0	4 26.7	4 26.7	4 26.7
	不定期にある	36 100.0	18 50.0	16 44.4	2 5.6	11 30.6	5 13.9
	ない	94 100.0	26 27.7	27 28.7	41 43.6	10 10.6	17 18.1
	無回答	1 100.0	-	-	1 100.0	-	-

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q17-②-1 都道府県との協議の場の有無	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	定期的にある	15 100.0	8 53.3	6 40.0	1 6.7	3 20.0	6 40.0
	不定期にある	24 100.0	12 50.0	9 37.5	3 12.5	5 20.8	5 20.8
	ない	103 100.0	30 29.1	31 30.1	42 40.8	17 16.5	15 14.6
	無回答	4 100.0	2 50.0	-	2 50.0	-	-

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q17-②-1 社会福祉協議会との協議の場の有無	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	定期的にある	48 100.0	26 54.2	17 35.4	5 10.4	11 22.9	13 27.1
	不定期にある	45 100.0	20 44.4	16 35.6	9 20.0	9 20.0	10 22.2
	ない	50 100.0	6 12.0	13 26.0	31 62.0	5 10.0	2 4.0
	無回答	3 100.0	-	-	3 100.0	-	1 33.3

〈専門職団体〉

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q18-①-1 弁護士会との連携の有無	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	ある	48 100.0	30 62.5	16 33.3	2 4.2	12 25.0	12 25.0
	ない	87 100.0	16 18.4	27 31.0	44 50.6	12 13.8	12 13.8
	無回答	11 100.0	6 54.5	3 27.3	2 18.2	1 9.1	2 18.2

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q18-②-1 社会福祉士会との連携の有無	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	ある	46 100.0	27 58.7	17 37.0	2 4.3	12 26.1	12 26.1
	ない	90 100.0	20 22.2	26 28.9	44 48.9	12 13.3	13 14.4
	無回答	10 100.0	5 50.0	3 30.0	2 20.0	1 10.0	1 10.0

	上段度数		実施事業【5項目】				
	下段%	合計	権利擁護人材育成事業を実施	それ以外の事業を実施	どの事業も実施していない	単独事業を実施	市町村内他機関による事業実施
Q18-③-1 司法書士会との連携の有無	全体	146 100.0	52 35.6	46 31.5	48 32.9	25 17.1	26 17.8
	ある	50 100.0	28 56.0	19 38.0	3 6.0	12 24.0	12 24.0
	ない	85 100.0	18 21.2	24 28.2	43 50.6	11 12.9	13 15.3
	無回答	11 100.0	6 54.5	3 27.3	2 18.2	2 18.2	1 9.1

Ⅲ ヒアリング調査結果

1 調査概要

(1)調査目的

アンケート調査では十分に把握しきれなかった都道府県における市民後見人の育成・活用に関する事業の実施状況、関係機関との連携状況等を把握し、今後の事業推進における都道府県の役割および課題等について明らかにすることを目的とした。

なお、対象の選定にあたっては、先進的に事業を実施している都道府県をモデルとする視点ではなく、人口規模等の地域特性において際立って大きくはない地域等における市民後見人の育成活用の状況とその課題等の把握に主眼を置いた。

(2)調査対象・方法

調査はヒアリング調査により実施した。

調査対象の選定方法について

事前に行った都道府県対象のアンケート調査における回答内容より、以下を考慮して選定した。

- 平成 27 年度における都道府県による「権利擁護人材育成事業」の実施状況
- 平成 26 年度における都道府県内の市町村による「市民後見推進事業」の実施状況
- 都道府県社会福祉士協議会、市町村社会福祉士協議会での市民後見人の養成、実施機関の整備、法人後見の実施状況や NPO 団体等による権利擁護センター等の設置や法人後見の実施状況
- 全国的な観点からの人口規模と地域性（地域の偏り・政令指定都市の有無）

結果として、山形県、千葉県、静岡県、滋賀県、島根県、徳島県の 6 県を選定した。

(3)調査時期

平成 28 年 1 月～2 月

2 調査結果

(1)山形県【人口 113.1 万人 高齢化率 29.9%】

1)市民後見人の育成・活用推進に関する事業に対する基本的な考え方

オレンジプランに示されている認知症高齢者の権利擁護の考え方に対して、「県認知症施策推進行動計画」を平成 28 年 1 月に策定したが、特に市民後見などに係る記述は盛り込まれていない。家庭裁判所では、親族等による後見が期待できない場合、弁護士会、リーガルサポート、ばあとなあ等の団体に後見人候補者の推薦をお願いしており、実際に多くの専門職が選任されている。推薦依頼の件数は増加傾向にあり、弁護士等の専門職が今後不足することが危惧される。権利擁護人材育成事業に対する基本的な考え方としては、市民後見人は、後見人の担い手不足を補完するとともに、新たな地域福祉推進の担い手としての役割を期待している。一方で後見人の担い手不足に対して、選任までのハードルが高い市民後見人の育成が抜本的な解決策となるかは疑問に思っている。

市民後見人として想定されるのは、報酬が無報酬又は微々たるものであり職業として成り立つものではないことや身上監護を中心に行うことになることから、平日に活動できる意欲のある方となり、定年退職後の男性、公務員 OB、専業主婦などが主たる対象になると考えている。

家庭裁判所からは、単に養成研修を修了しただけでは、市民後見人として選任するには不十分であり、後見業務に携わった実績及び養成研修修了後の市町村や社会福祉協議会のバックアップ体制づくりが求められている。そのため、社会福祉協議会が行う法人後見のサポート等の経験を積んだうえで初めて市民後見人として独り立ちできることになる。法人後見は、県内でもいくつかの社会福祉協議会でしか行われていないため、まずは、法人後見の実施というハードルがあり、さらに民間の養成研修修了者を受け入れ、育成のための体制づくりを行うという 2 段階のハードルがあることになる。市民後見人の選任に県内各地に繋げるには、これらのハードルをクリアし、家庭裁判所から認められるような体制（モデル）を作り、それを広めていくしかないと考えている。

市民後見人が担うべきケースについては、財産問題などを抱えた事案は専門職等が行い、市民後見人は、原則として、親族間等で大きな紛争がなく、主たる活動が身上監護であるといった、いわゆる比較的軽い事案を担当するのが現実的だと考えている。将来的には、当初は専門職が後見人となり、事案が落ち着いてから市民後見に引き継ぐという、いわゆるリレー方式も必要になると考えている。弁護士等の専門職が、多い場合では 10 人ほどの後見人を掛け持ちしていることもあるため、比較的負担が軽い事案は市民後見で担い、専門職は財産問題や親族間のトラブルがある事案などに注力できるような体制になることが必要となると考えている。

2)市民後見人の育成・活用と推進の体制について

●市町村申立と市民後見

市民後見の選任事案は、市町村長申立案件が中心になると考えている。（市や市社会福祉協議

会とのバックアップ体制を構築しやすいため)。また、市町村長申立案件は市民後見につながりやすいかについては、市民後見選任実績がないこともあり把握していない。

●日常生活自立支援事業と市民後見人

日常生活自立支援事業において、市民後見と関連付けた人材育成にあたっての工夫や連携等は特にない。日常生活自立支援事業は県社会福祉協議会に委託（県地域福祉推進課所管）しているが、事業を利用したいという人の中には既に後見等の対象になると考えられる者が相当数あり、社会福祉協議会としてはそれをどのように成年後見制度につなげていくかが課題となっている。法人後見を行っている社会福祉協議会であれば比較的スムーズに繋ぐことができるが、法人後見を行っていない場合、担当者は、日常生活自立支援事業と成年後見の狭間の業務で悩むことも多いと聞いている。

●法人後見と市民後見人

- ・家庭裁判所から養成研修修了者を市民後見人として実際に選任するには、後見業務に係る業務経験が必要といわれており、社会福祉協議会等が行う法人後見の業務員として、経験を積む等の連携が考えられる。

●家庭裁判所との連携について

- ・家庭裁判所主催の家事関係機関との連絡調整会議（申立～受任の流れを説明する会議）が、定期的で開催されている。家庭裁判所の事業の情報提供を行い、申立から選任までの流れをスムーズにするための会議で、市民後見人の育成に関しては、家庭裁判所の求めている市や社会福祉協議会等によるバックアップ体制の構築が課題（人材・予算等）となっている。家庭裁判所が市民後見人を選任しやすい環境づくりに向け、県としては、市民後見人の育成に向けた市町村向けの研修会を来年度初めて開催する予定であり、まずは市町村に対する市民後見人育成の必要性の意識付けから行っていきたいと考えている。

3)市民後見人の育成・活用に関する事業への取り組みの状況

●市町村で実施されている内容の把握状況

- ・市町村長申立件数は把握しているが、具体的な事案内容までは把握していない。市町村長申立件数は増加傾向にあり、山形市に専門の相談機関である成年後見センター（市が設置・運営は市社会福祉協議会に委託）ができたことで増えた市町村がある一方で、0件という市町村も複数存在する。成年後見センターがあれば相談も申立件数も増えることが想定されるが、他市で成年後見センター設置の話はでてきていない。
- ・現在（H27年度現在）、市民後見人の育成に向けた事業を行っている市町村はないが、次年度以降に検討している市はある。県として実施している事業は特にない。
- ・地域における見守り、助け合いという視点からみると、山形県内でも地域によって多少温度差はあると思うが、基本的には、山形県は3世代同居が最も多い県であり、都会よりは地域の繋

がりが強い地域といえるかもしれない。一方で、介護は自分の家で行うものという意識が強いとの声を聞くこともある。

●H27年度から「権利擁護推進人材育成事業」へと枠組みが変わったことへの対応について

- ・権利擁護推進人材育成事業ができる前は、いわゆる介護保険事業費補助金ということで、国が10/10負担の補助金であったが、基金を活用した権利擁護推進人材育成事業になって、県の財源負担が1/3となったため、市町村が行う事業であっても、県で予算化を図る必要が生じたため、以前よりも使いにくくなった面はある。

4) 県における市民後見人の育成・活用に関する事業の課題と今後の方向性について

市民後見人の育成・活用に関する事業の進め方については、県の負担も発生するが、権利擁護推進人材育成事業を活用して実施したい。28年度は研修会の開催等検討を進めて、29年度から具体的に市町村への補助事業を進められるよう調整を図っていきたい。

市民後見人育成・活用推進事業については、今のところ実施予定はない。

●今後の課題について

市民後見人の育成・活用に関する事業を進めるにあたっての課題については、市町村においてマンパワーや養成研修の修了者を雇用する際の人件費も含めた財源が必要になってくることがあげられる。

現在、県内で唯一、成年後見センターを設置している山形市で市民後見の養成事業の実施を検討しているところである。こうした取り組み状況を研修等で事例として紹介し、県内の市町村における取組のきっかけとなることを期待している。

市民後見人の育成・活用に関する事業を進めるにあたって、県として今後担うべき役割については、権利擁護推進人材育成事業を活用し、県内で市民後見人の育成に取り組む市町村（現時点では山形市を想定）を財政面等で支援することと、県内の取組事例を紹介し、各市町村の意識の向上を図っていくことが役割と考えている。

また、関係機関との役割分担については、現時点で明確に定めたものはないが、市民後見人の選任に向け、家庭裁判所との意見交換を重ね進めていきたいと考えている。

なお、市町村等の担当者も、成年後見も含めて市民後見人に対する理解が十分でないと考えられる。職員の知識が十分でなければ市民に対しての啓発もできないため、まずは市町村職員等を対象とした研修会等（先進事例の紹介等）の開催が望まれる。

行政という立場としては、市民後見人育成事業のいわゆる「コストパフォーマンス」が課題となる。養成研修を県や市町村で行っても、家庭裁判所から実際に選任されなければ意味がない。全国的に見ても、市民後見人の選任件数はごく僅かであるが、養成事業の実施が市民後見人の選任に繋がるよう家庭裁判所と連携しながら育成事業を実施する必要がある。

(2)千葉県【人口 625.4 万人 高齢化率 24.7%(平成 27 年 4 月時点)】

1)市民後見人の育成・活用推進に関する事業に対する基本的な考え方

●権利擁護人材育成事業に対する基本的な考え方

認知症高齢者が住み慣れた地域で安心して生活するためには、成年後見制度の重要性が高いと考えている。今後も認知症高齢者の増加が見込まれることから成年後見制度の担い手として、専門職だけでは不足する恐れがあるため、地域の実情に通じた民間の市民が後見人になることが重要と考えている。

本県では、市民後見人の養成は市町村で実施しており、県は成年後見利用促進事業により県社会福祉協議会に委託（他課）し、市町村を対象に市町村長申立について、市町村社会福祉協議会を対象に法人後見について、県民対象には成年後見制度の周知を図る研修会を開催している。

法人後見は市社会福祉協議会が中心となって行っていくというビジョンを持っているわけではないが、現実的には社会福祉協議会が関わって行かないと法人後見が進んでいかないと考える。養成研修受講者が支援員、補助員等様々な名称で活動してもらえれば、その後につながると考えられる。

研修修了者が市民後見人としてひとり立ちするまでには、それなりの知識・経験が必要であり、厚労省が示しているカリキュラムだけで市民後見人になるのは難しいと思われる。実際にOJT的に訓練していかないと難しい。権利擁護関係は内容が複雑で、机上で学んだだけでは、実際に支援していくには無理があると考ええる。

●養成した人材の選任について

- ・市民後見を進めていきたいと考えている市町村においても、選任をするのは家庭裁判所であるため、選任につながっていない。一方で市町村側にも、市民後見人が選任された場合の受け皿となる支援機関が十分に整備されていないという側面もある。
- ・法人後見については、県内では社会福祉協議会以外に多数のNPOが担い手となっている。NPOに養成研修を委託している市町村もあり、NPOが法人後見の受け皿となることも考えられる。
- ・NPOの把握状況としては、市民後見推進事業で市民後見人の養成研修を実施した市町村でみると、委託先は社会福祉協議会とNPOが半々ぐらいである。

●市民後見人が担うべきケースについて

- ・現時点で市民後見人がいないため専門職との棲み分けについて具体的な検討は行っていないが、今後、市民後見人の選任が進んだ場合は、原則的に家族間紛争がない等、複雑ではない、日常の見守りの延長で身上監護が中心となると考える。

2) 市民後見人の育成・活用と推進の体制について

現時点では市町村長申立について特に検討はしていない。日常生活自立支援事業については、市町村社会福祉協議会において事業を行う中で、地域の民生委員等との連携はあると思われるが、現在のところ、市民後見にはつながっていない。

家庭裁判所の連絡協議会他、市民後見人以外も含めて家庭裁判所との連携は特にはないが、今後市民後見人の選任を進めていくには、まず県と市町村でどうするかということ打合せ、市町村の意向も把握したうえでないと、家庭裁判所との連携はとれないと考えている。広域的（家庭裁判所圏域）での取組みについては、家庭裁判所で行われている家事連絡協議会に頼っているのが現状。家庭裁判所圏域で広域的な事業の進め方については、現状では考えていない。

市民後見に関して、その他団体との連携については、研修の際の講師の依頼等はあるかもしれないが、今のところ県としては行っていない。

3) 市民後見人の育成・活用に関する事業への取り組みの状況

国の補助金を活用し事業を実施していた市町村については、実績報告等で把握している。あとは毎年実施されている成年後見制度についての国の調査によるため、具体的な内容までは把握できていない。県では、平成27年度から基金を活用した補助事業を新規に実施することとなり、現在8市から要望が上がっている。28年度は今年度実施している市町村以外にも要望がありそうだが「市民後見推進事業」から「権利擁護推進人材育成事業」へと枠組みが変わり国の全額補助から、基金事業として新たに県の負担が発生したため、今後すべての市町村が実施するとなった際に予算が確保できるか不安である。

県下で上手く回っている所は政令市の千葉市である。社会福祉協議会の中に成年後見センターがあって、市民後見養成研修を受けた人を「法人後見支援員」という形で登録して、法人後見において活用している。法人後見を受任している社会福祉協議会は7団体。NPOの法人後見は把握していないが、受任件数は社会福祉協議会よりも多い。

住民への啓発から先に進まない市町村もある中で、成功事例としては、養成（入口）から最終的な活動の場（出口）まで一貫したシステムが整っている所と考える。また、昨年度まで銚子、旭、匝瑳の3市が共同で市民後見推進事業を実施した事例もある。事業としては銚子市が主管として受けているが、3市で一緒に事業を進めている。NPOが核となって3市で広域にわたる事業に結び付けている。市町村社会福祉協議会では市内の活動に限定されるが、NPOが動くことによる好事例といえる。

4) 県における市民後見人の育成・活用に関する事業の課題と今後の方向性について

県として直接養成等を行ってはならず市町村主導で進められているという要素が大きいですが、市町村による温度差があるため、今後の課題としては、ある程度県がイニシアチブをとる必要があると考えている。

オレンジプランではすべての市町村を対象という考え方があるが県がどこまで踏み込めるかは難しい。実際、市民後見人を養成した後は各地域での動きとなるので、県として一律に何かを提供するのは無理がある。また、具体的な数値目標を立てて養成している市町村が大変少ない。養成する目標値が明らかにならないことも、市町村が動けない要因の一つと考えられる。

今後、市町村から県に求められる役割としては、広域での事業の調整と情報提供があげられる。平成 25 年度に市町村を集めたセミナーで柏市の取り組みを話してもらったことがあるが、今後もこうした機会を設ける必要があると考えている。

(3)静岡県【人口 370.5 万人 高齢化率 26.9%】

1)市民後見人の育成・活用推進に関する事業に対する基本的な考え方

オレンジプランに示されている認知症高齢者の権利擁護の考え方を踏まえ、「平成 30 年度に全市町に市民後見人の育成・活用に関する実施機関の設置」を目標にしている。

権利擁護人材育成事業に対する基本的な考え方として、市民後見人は必要であると考えており、そのために養成すべき人材像としては、信頼感が感じられ、倫理観・知識量等が後見を受任するレベルに達している人を想定している。市民後見人が担うべきケースは、一般的に言われているとおり、日常の見守りの延長となる身上監護が中心になると考えている。具体的には実施主体である各市町で検討していくことになる。

2)市民後見人の育成・活用と推進の体制について

首長申立案件については、県としては、各市町に適切に行っていただきたいと考えている。ただし、申立ての経験が十分でない市町も見受けられることから、県社会福祉協議会に委託して実施している後見業務の実務研修において、首長申立ての実務に関する研修も実施して、首長申立てが必要な際に適切にできるよう支援している。

日常生活自立支援事業については、県社会福祉協議会が実施しているが、県では、担当者会議等においてその状況を把握している。

市民後見人の養成については、県内では、富士市が初めて成年後見実施機関を設置して、いち早く事業に取り組んでいる。市の委託により市民後見人の養成研修を行っている富士市社会福祉協議会においては、これまで法人後見の受任実績がなく、後見業務に従事できる場がなかったため、研修修了者は日常生活支援事業の支援員としてスキルアップに努めてきた。最近になって法人後見の受任案件が出てきており、今後は日常生活支援事業の支援員及び法人後見の支援員としてスキルの向上を目指す。

法人後見の推進について、現時点で、県としては積極的な取組を行っていない。ただし、市町社会福祉協議会が成年後見実施機関の受け皿になることを想定しているため、県社会福祉協議会への委託事業で法人後見の実務研修等を実施するなど、市町社会福祉協議会における法人後見の取組を支援している。

家庭裁判所との連携については、家事事件全般の情報を共有しているものの、連携を図るための取組は、現段階では行っていない。ただし、平成 28 年度から国の予算を活用して家庭裁判所との連携促進に取り組んでいく予定である。

その他関係機関との連携については、県社会福祉協議会と日常的に連携して事業を行っている。また、前述の市町社会福祉協議会を対象とする実務者研修における講師依頼などにおいて社会福祉士会、司法書士会などの専門職団体と協力関係を持っている。

3) 市民後見人の育成・活用に関する事業への取り組みの状況

首長申立の実態（実施の有無、件数等）については、市町に対するアンケートの結果として概要を把握しているが、個別の事案は把握していない。その他、成年後見利用支援事業等の関係事業の実施状況についても市町から情報収集している。

県の実施事業は、次のとおりである。

- ・平成 24 年度は、県社会福祉協議会への委託事業により、市町社会福祉協議会における法人後見を推進するためのモデル事業を県内の 3 つの社会福祉協議会（御殿場、菊川、袋井）において実施した。
- ・平成 25 年度は、市町職員対象の研修として市民後見人の支援体制の構築に向けた研修と福祉施設職員や民生委員等を対象としたシンポジウムを実施した。
- ・平成 26 年度は、単独の市町で実施機関を整備することが困難な側面も踏まえ、市町職員を対象とする実施機関の広域設置に関する研修及び市町社会福祉協議会の法人後見の実務研修（基礎編）を実施した。
- ・平成 27 年度は、地域医療介護総合確保基金を活用して、市町社会福祉協議会の法人後見の実務研修（応用編）と、市町への補助事業を実施した。

県内で成年後見実施機関を置いているのは富士市、熱海市、藤枝市の 3 市である。市町の取組が進んでいない現状の中で、県の役割として、市町の取組を促進する研修や、受け手となる市町社会福祉協議会が後見業務のノウハウを習得するための研修などを実施している。こうした取組を通じて市町が成年後見実施機関の設置に取り組もうする時に、円滑に実施できるよう支援している。

4) 県における市民後見人の育成・活用に関する事業の課題と今後の方向性について

市民後見人の育成・活用に関する事業については、市町に対する助成事業も、研修事業も、地域医療介護総合確保基金の「権利擁護人材育成事業」を活用して実施している。

厚生労働省の平成 28 年度予算に計上された「市民後見人育成・活用推進事業」（家庭裁判所の管轄する地域等において広域的に市町及び関係機関が連携する協議会を設置し、市民後見人の育成及び活用の促進を図る事業）についても、実施する予定である。近々開催される家庭裁判所主催の家事関係機関連絡会議にオブザーバーとして参加して、情報提供と当該事業の実施に際しての協力を要請していく。

市民後見人の育成・活用を図るに当たっては、老人福祉法に規定されているように、市民後見人の育成・活用は基礎自治体である市町の責任において実施することが基本と考えており、県の役割はその取組を側面的に支援することにある。

平成 28 年度においては、市町の職員を対象とした実務研修事業を実施予定であり、研修では実施機関が設置されている 3 市の事例報告など、事業を具現化するヒントを提供したいと考

えている。また、基礎自治体が事業に取り組む際の財政的支援として、基金を活用して3年を上限に補助する。

このほか、平成27年度に成年後見実施機関を立ち上げた藤枝市では、実施機関の運営を近隣の市町と広域で取り組むための検討を始めており、県もその検討の場に参画し支援している。また、他の地域では、地域の専門職等が中心となり任意の勉強会を立ち上げて、県（出先機関）や近隣市町、社会福祉協議会等が参画して成年後見センターの広域的な設置に向けた検討を行っている。

現在、県と市町は対等・協力の関係で、県としては、前記のような市町の自発的な取組を促進するほか、そのサポートをすることが基本的な取組姿勢と考えている。

広域連携に対する考えとしては、市町によって考え方が異なるため、参画する市町が少数であっても足並みを揃えることは難しい。このため、一地域で一つにまとまって取り組むよりも、危機意識を背景にして、取り組む意欲のある市町同士で連携することが目標を達成するための近道であると考えている。

(4)滋賀県【人口 141.5 万人 高齢化率 24.3%(平成 28 年 1 月現在)】

1)市民後見人の育成・活用推進に関する事業に対する基本的な考え方

滋賀県の認知症高齢者の権利擁護の考え方は、「レイカディア滋賀高齢福祉プラン」(法定計画をまとめたもの)の中で、認知症対策の推進と併せて示されている。成年後見については、県内どこの市町にいても同じ支援が受けられるよう、制度についての情報提供、利用支援、広報啓発活動等を行う「成年後見サポートセンター」が県内7つの福祉圏域で整備されることを目標とし、その体制づくりのため、立ち上げの協議会の運営等に関して、県が支援してきた。

市民後見を機能させるためには、こうしたバックアップ体制を整えることが必要と考えており、平成 27 年 10 月に湖東圏域に権利擁護サポートセンター稼働ができたことで、県内全圏域において成年後見サポートセンター又は権利擁護センターが立ち上がったところである。

各センターは各市町による委託等で運営され、その形態としては、NPO 法人、市町の社会福祉協議会、社会福祉法人の 3 種があり、各圏域の市町の状況によって役割や体制、事業内容等に差異がある。滋賀県では、大津圏域の支援センターでもある「NPO 法人あさがお」を県高齢者成年後見支援センターとして指定し、県全体の目指す方向や役割について各センターと共有できるよう連携・協議を進めている。

●権利擁護人材育成事業に対する基本的な考え方

県全体では、成年後見の需要と対応する専門職とのギャップがどの程度あるのか把握されていないが、既に専門職が不足してきている福祉圏域もある。このため、そのギャップを埋めるのが市民後見人なのかどうかを各圏域の実情に応じて検討し、その圏域に合った形での権利擁護体制を作っていく必要がある。県としては、県高齢者成年後見支援センターや各圏域のセンターと議論を深め、情報の集約や提供、課題の共有を図りながら、県全体で市民後見を含めた権利擁護活動が安定的かつ適正に実施されるよう、権利擁護人材育成事業の中で市町に対して補助を行っているところである。

●人材養成について

市民後見人養成研修を実施するだけでは、いわゆる市民後見難民を作り出すことになりかねないため、まずは地域における権利擁護の理解・啓発を進めながら意識の醸成を図り、その中から担い手となれる人材を発掘していく必要があると考えている。また、家庭裁判所が市民後見人を選任する際には、市民後見人のバックアップ体制の確立が求められるので、現段階ではそういった体制づくりの充実を図っているところであり、市民後見人の選任までまだ時間がかかる状況にある。

そのような中、今年度、県内全圏域において成年後見サポートセンター又は権利擁護センターが立ち上がり、核となりえる支援機関が圏域単位に揃ったので、県高齢者成年後見支援センターを中心として考え方を整理し、まずは「後見のスタンダード」についての共通認識を各センターで持つことが必要であるとしている。

2) 市民後見人の育成・活用と推進の体制について

県では、市町の成年後見制度担当課長会議を開催するなどして、首長申立等を行う市町の情報交換や課題の共有を行っているほか、必要に応じて先進事例や先進市町の研修会などを行っている。

日常生活自立支援事業については、市町の社会福祉協議会が事業を実施する中で、地域の民生委員等との連携はあると思われるが、市民後見と直結しているわけではない。

法人後見を担う団体は市民後見人のバックアップを行う機関としても重要だと考えているが、現状では各圏域のセンターの全てが法人後見を受任している状況にはない。

日常生活自立支援事業、首長申立、法人後見、市民後見等の仕組みの中で、こういったケースをどういった支援に結びつけることが適切なのかについて、県高齢者成年後見支援センターや各圏域のセンター、専門職団体、市町行政、その他関係機関と協議を重ね、県内どこにいても同様の支援が得られる「後見のスタンダード」を作り上げていく必要があると考えている。

家庭裁判所との連携については、現在県内に市民後見人はいないため、県から市民後見人に関する情報提供は行ってはいない。家庭裁判所との協議は、これまで数年に1度、家庭裁判所と専門職団体等との間で実施されてきたが、平成27年度は、家事関係機関との連絡協議会（大津家庭裁判所長主催）として10月に開催され、県からも出席している。

家庭裁判所が選任しやすい環境整備について、権利擁護を担うNPO団体や専門職団体等との連携はされつつあると思われるが、今後さらなる協議や調整が必要になってくると考えている。

家庭裁判所以外の関係機関（社会福祉協議会、支援機関、専門職団体他）との連携については、県社会福祉協議会が設置する滋賀県権利擁護センターを中心として、会議や研修等において協議を行っているが、高齢者の権利擁護は地域包括支援センターが各地域で対応する中、県権利擁護センターとしてのあり方についても検討がされているところである。

その他の連携としては、岡山県の専門職のネットワーク懇談会をモデルに、滋賀県の弁護士、社会福祉士、司法書士等のメンバーが中心となって、専門職が自由に相談や意見交換をできる場をつくらうということで立ちあがった「ネット懇しが」に行政職も参画している。平成27年3月に設立されたばかりなので試行錯誤しながらではあるが、具体的な活動として、2か月に1回、奇数月の第3金曜日の午後4時から、主に県庁の会議室で2時間の会議を開催したり、メールリストによる情報交換や意見交換を行っている。

滋賀県では、これまでも民間の優れた福祉の取組が進められ行政もバックアップしてきたが、今後も関係機関には、権利擁護を担う人材の確保や育成、各種研修や啓発、専門的な知見による政策提案等の役割を期待しながら、ともに取組を進めていきたいと考えている。

3) 市民後見人の育成・活用に関する事業への取り組みの状況

成年後見の首長申立の状況については、県で実施している調査により把握しているが、これまで市民後見に直接関係する事業は県では実施しておらず、成年後見制度や権利擁護に関する一般

向けのセミナー等を実施してきた。

県内の市町で過去に実施した内容としては、旧国庫補助事業の市民後見推進事業を大津市が実施し、市民の参画による成年後見活動のあり方検討等を行っている。

新たに地域医療介護総合確保基金を充てて実施する事業メニューとなった権利擁護人材育成事業については、平成27年度から県で事業化し、以下の事業を対象として市町への補助を実施している。

- ・成年後見制度をはじめとする権利擁護活動に対する市民の意識を醸成し、将来的に市民後見人となりうる人材を発掘するために、市民を対象とした啓発を行う事業
- ・市民後見人の養成に向けて、地域での見守り活動のための知識習得等を目的に、権利擁護に関心のある市民、生活支援員、民生委員・児童委員、福祉委員等を対象とした研修会の開催など、権利擁護人材育成に資する取組を計画的に行う事業
- ・市民後見人等の権利擁護活動が安定的かつ適正に実施されることを目的に、専門職や関係機関との検討委員会の開催などにより、連携して支援する体制の構築を図る事業

事業の推進にあたっては、性急に進めても簡単にできない事業であり、県内には市民後見人という言葉もまだまだ浸透しておらず、地域住民に対する地道な意識向上を図りながら、各圏域の支援体制の充実、県全体での共通認識の醸成が必要ではないかと考えている。まずは法人後見を支援する市民を育成する中で将来的に市民後見に発展し、それをサポートセンターがバックアップしていくような形をイメージしている。

4) 県における市民後見人の育成・活用に関する事業の課題と今後の方向性について

●市民後見人の育成・活用に関する事業の進め方について

新たに地域医療介護総合確保基金を充てて実施する事業メニューとなった権利擁護人材育成事業を核に事業を着実に進めていきたいと考えている。市民後見人育成・活用推進事業（家庭裁判所の管轄する地域等において広域的に市町村及び関係機関が連携する協議会を設置し、市民後見人の育成及び活用の促進を図る）については、現時点では実施する段階にまで至っていない。今後の課題としては、市民後見人に対するニーズの把握ができていないことや、どういったケースに市民後見人を活用すべきなのかといった「後見のスタンダード」が確立できていないこと等がある。課題解決の方向性としては、関係機関との共通認識の醸成やサポートセンターの支援のさらなる充実を図り、法人後見の実績とともに裁判所からの信頼も積み上げていく先に市民後見人があるのではないかと考えている。

●市民後見人の育成・活用に関する事業推進において県として担うべき役割について

県の地域医療介護総合確保基金の中で、権利擁護人材育成事業に係る予算確保を行うとともに、事業実施市町による他市町に対する事業報告会の開催や担当者による会議等を通じて、情報や課題の共有、意見交換をしていきたい。関係機関との役割分担としては、県権利擁護センター、各サポートセンターをはじめ、各専門職団体等と連携しながら、将来的には市民後見人養成研修は市町ごとに実施するのではなく県がとりまとめて実施し、市民後見人の活用は各圏域のサポート

センターや市町を中心として担っていく形がよいのではないかと考えている。

市民後見人の育成・活用については、大都市圏とは異なる地域の実情もあり、市民後見ありきではない権利擁護支援の体制づくりから始まっているが、引いては市民後見のバックアップ体制の確立につながるものであると考えている。そのような中で、全圏域に権利擁護センターや成年後見サポートセンターが整備されたということは、各専門職、関係機関、市町行政の連携・協力による貴重な滋賀の財産であると考えている。

なお、県高齢者成年後見支援センターでもあるNPO法人あさがおでは、県が補助し大津市が実施する権利擁護人材育成事業として、三段階のステップによる人材育成を目指している。

- ・ 第一段階：権利擁護サポーター研修を実施し、地域での見守り活動を行う市民を養成
- ・ 第二段階：第一段階の市民に対して権利擁護実践者養成研修を実施し、あさがお後見活動員、生活保護就労支援員、社会福祉協議会の生活支援員等として実践する市民を養成
- ・ 第三段階：第二段階の市民に対して、専門研修を行って個人後見につなげる

このように研修を受けた市民が活躍できる場として、成年後見に限らずに広がりのあるステージとして用意しながら、さらに後見活動を目指したい人は先に進むという形をイメージしている。

※H27年度から「権利擁護推進人材育成事業」へと枠組みが変わったことへの対応について

- これまでは国⇒市町への10/10補助であったが、地域医療介護総合確保基金事業となったため、県で予算化が必要となった。
- よって県全体の基金規模の制約の中での対応となり、県の基金全体の事業スキームによる補助率（市町に1/3求める）や補助上限額の設定を行ったため、市町にとっては、これまでの国庫補助から比べると条件が悪くなっている。

(5) 島根県【人口 69.7 万人 高齢化率 31.8%】

1) 市民後見人の育成・活用推進に関する事業に対する基本的な考え方

新オレンジプランに係る認知症高齢者の権利擁護については「第6期島根県老人福祉計画・介護保険事業支援計画」の中に位置づけ、市町村、地域包括支援センター等と連携し引き続き権利擁護人材育成事業を推進していくこととしている。

市民後見人が担う案件としては、家庭裁判所から示されているように、親族間にトラブルがないこと、管理する財産が比較的少額であること、施設等に入所していること等の要件を満たし、比較的財産管理等が容易なものを想定している。この場合でも、選任後の市民後見人の活動を支援するため相談支援等バックアップ体制の構築が重要であると考えており、同事業等を活用し市町村の支援を行う。

2) 市民後見人の育成・活用と推進の体制について

●日常生活自立支援事業、法人後見と市民後見

市民後見人が選任されたケースとして、日常生活自立支援事業の利用者が引き続き成年後見制度を利用する場合に、同事業の生活支援員が市民後見人養成研修（以下「養成研修」という。）を受講し、引き続き市民後見人として被後見人の支援を行うといったものがある。

また、養成研修修了者の多くは、社会福祉協議会が行う法人後見の担い手（支援員）となっている。法人後見の支援員として、高齢者の権利擁護の実務に就き、そこで一定の経験を積んだ後、市民後見人の候補者として家庭裁判所に推薦されるという流れもできつつある。

いずれにせよ養成研修の受講のみをもって直ちに市民後見人として後見業務を担うことは本人の心理的負担も大きいと思われるので、社会福祉協議会の支援を受けながら支援員としての活動経験を積むことは有用である。

●家庭裁判所との連携

毎年、家庭裁判所と県、市町村、地域包括支援センター、成年後見センター、社会福祉協議会等の関係機関との連絡会が家庭裁判所主催で行われ、市民後見人の選任に係る意見交換等が行われている。

また、家庭裁判所と市町村との連携は様々であるが、例えば、大田市では、同市から事業委託を受けている大田市社会福祉協議会が、家庭裁判所と市民後見人の受任調整の協議を重ね、家庭裁判所から示される具体的な課題に一つ一つ対処していく過程において家庭裁判所との信頼関係を築き、県内で初めて市民後見人が誕生したというようなケースもある。

●関係機関との連携（成年後見センター、社会福祉協議会）

島根県で特徴的なことは、「成年後見センター」が設置されていることである。これは、成年後見制度の利用促進・発展を目的として弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職が中心

となって設立された任意団体であり、松江家庭裁判所の支部単位に4カ所設置されている。各成年後見センターでは、家庭裁判所から成年後見人の候補者の推薦依頼を受け、事案に応じた候補者を推薦したり、養成研修の講師等の派遣も行っている。

このように、島根県の場合、成年後見人の選任に当たっては、家庭裁判所と各成年後見センターとの間で候補者の推薦依頼、適任者の推薦といった流れができています。

一方で、市民後見人が選任された大田市では、事業を受託している社会福祉協議会が受任調整から選任された市民後見人を支援する役割までを担っている。

3) 市民後見人の育成・活用に関する事業への取り組みの状況

●市町村で実施されている内容の把握状況

市町村長申立件数は平成26年で55件と全国の1%程度である。県内で最も人口が多い松江市で年間10件程度であり、中には年間1件あるかどうかという市町村もある。

こうした状況ではあるが、県内19市町村のうち4市町が平成23年度から市民後見人の養成事業に取り組み、平成27年度で6市町において実施されている。県内における養成研修の受講者は平成26年度末で延べ479人、このうち市民後見人候補者名簿への登録者数は129人、市民後見人に選任された者の数は4人であり、いずれも大田市からの選任である。

●県として実施した事業

県においても、平成24年度と平成25年度に厚生労働省のモデル事業を活用し市民後見人推進事業を行った。平成24年度は各市町村、県・市町村社会福祉協議会、家庭裁判所、各成年後見センター等により、先進的な取組事例の紹介や各市町村における取組状況の把握、課題の整理等を行った。

また、平成25年度には、これまでの間養成研修の修了者が増加する一方で、この養成研修修了者が市民後見人の選任につながらないという課題が浮き彫りになり、市民後見人の選任に向けた具体的な課題の整理、県としての役割について検討した。

●市民後見人の養成・受任に向けて

大田市における養成研修修了者は、平成26年度に44人、このうち後見支援員としての登録が24人、実際に市民後見人に選任された者が4人いる。

大田市のほか松江市、浜田市等でも養成研修を行っているが、特に松江市では市民後見人の選任に向けて、家庭裁判所と最終調整に入っている。松江市では、養成研修を松江市社会福祉協議会が実施し、成年後見人（市民後見人）の受任調整を松江成年後見センターが担当するという役割分担の下、各関係機関と連携して権利擁護人材の育成に力を入れている。

●H27年度から「権利擁護推進人材育成事業」へと枠組みが変わったことへの対応

平成27年度から基金事業となり都道府県負担も発生する中で、老人福祉法上の役割分担を踏まえ、事業実施に当たっては市町村負担を求めることとなった。

4) 県における市民後見人の育成・活用に関する事業の課題と今後の方向性について

●市民後見人の育成・活用に関する事業を進めるにあたっての課題

一点目は、成年後見制度や権利擁護人材の育成に関する意識や取組みに市町村間で温度差があること。前述のとおり島根県における市町村申立件数は比較的少なく、市民後見人養成事業に取り組む市町村は3割程度にとどまっているのが現状である。しかし、高齢化の一層の進展や高齢者世帯・認知症高齢者の増加等も踏まえると、市町村申立件数は今後増加することが見込まれる。市町村ごとに置かれている状況、社会資源、推進体制等が異なるため、まずは市民後見人の育成・活用に関する事業を実施していない市町村の実態、意識、課題等を把握した上で、広域的な対応を含め市民後見人の育成を進めていく必要がある。

二点目としては、養成研修の修了者を市民後見人の選任につなげていく仕組みを確立していくこと。前述のとおり養成研修修了者に比して選任された市民後見人は4人という状況であり、選任が進まない要因の一つには、選任された市民後見人を支援する体制が十分に整備されていないことが挙げられる。大田市の例もあるように社会福祉協議会との連携や、専門職を抱える成年後見センターとの連携等によるバックアップ体制を整備していく必要がある。

●市民後見人の育成・活用に関する事業推進における県の役割

前述のとおり成年後見制度や市民後見人の育成に関する取組みが全ての市町村で行われるよう市町村と連携し普及啓発に取り組んでいく。

また今後市町村申立件数が増えれば、人的資源の面から市町村の区域を越えて成年後見人が選任されることも考えられることから、広域的な見地から、関係する市町村同士の調整や選任後の支援に係る成年後見センターや社会福祉協議会といった後見監督機関との連携に係る調整も県の重要な役割の一つであると認識している。

(6)徳島県【人口 76.4 万人 高齢化率 30.1%】

1)市民後見人の育成・活用推進に関する事業に対する基本的な考え方

●権利擁護人材育成事業に対する基本的な考え方

「市民後見」については、養成研修を受けただけの人が市民後見ということには無理があるため、研修修了後のバックアップの体制が必要となる。その体制なしに市民後見人（研修修了者）ばかり増やしても対応できないと考えている。国の事業は養成から入る事業イメージになっているが、養成よりも先にサポートする体制、法人後見とのリンク等の仕組みづくりを先行させることが必要と考えている。

「権利擁護支援者養成研修」の修了者には人材バンクに登録してもらおうが、研修修了者は生活支援員でも法人後見支援員としても活躍はできる。そのため、市町村社会福祉協議会の要請に応じて、市町村社会福祉協議会の様々な取組を行う際に、権利擁護の知識を持っている人として協力できる。

市民後見人が担うべきケースは、原則的には身上監護をメインに、家族間紛争がない等基本的な内容。美馬市の例でいえば、将来的に美馬市社会福祉協議会で受けている法人後見から、市民後見に移行するケースはあるかもしれない。まず美馬市社会福祉協議会が受けた時点で紛争性がないと思われるし、恐らく後見監督して、引き続きバックアップしながら進めるといったことが想定される。

2)市民後見人の育成・活用と推進の体制について

権利擁護人材育成事業の一環として実施している「徳島県権利擁護センター設置」については、県関係部署と県社会福祉協議会との協議や、市町村からの要望を元に検討を行っているという回答されているが、その前段階には、平成 23 年 8 月に発足した法律職、福祉職等が参加する多職種連携の組織「とくしま高齢者・障がい者権利擁護ネットワーク（とくしま絆ネット）」による、権利擁護支援の実践や、県内各地域における支援体制を構築することを目的とした活動が背景にある。この組織の中で、権利擁護センターの設置や、法人後見そして市民後見人養成の必要性などの議論を行っていた。

これらの取り組みからの要請もあり、平成 27 年度に県社会福祉協議会内に徳島県権利擁護センターが設置された。

日常生活自立支援事業は全市町村社会福祉協議会において実施されているが、その取組に差が生じている。地域性を背景に、日常生活自立支援事業のニーズより、後見ニーズのほうが高いと言える地域もあると県社会福祉協議会では捉えている。

今後は広域的に取り組む権利擁護センターの設置も必要ではないかと考えているが、実際に法人後見に取り組んでいるところは5か所、新規で3か所が立上げを予定している状況であり、県社会福祉協議会としてはまず法人後見の立ち上げということから取り組む必要があると認識されている。その点が町社会福祉協議会が役場と連携して取り組む動機となると感じているようだ。

なお、とくしま高齢者・障がい者権利擁護ネットワークでは市町村とアドバイザー契約を結んでおり、虐待事案など個別支援の際にアドバイザーとして対応している（現在4か所ほど）。

●法人後見と市民後見人

地域の中に担い手がない（専門職がない）所においては、それを理由に社会福祉協議会が法人後見を始めたという事例もある。こうしたニーズの顕在化が予想されるなかで、法人後見の次は市民後見という意識は市町村社会福祉協議会の方が市町村行政よりも高いと考えられる。しかしながら市町村も日常生活自立支援事業を長年やってきているので、成年後見ということには常に直面しているため、ニーズに直面して困っているのは行政の方と考えられる。したがって市民後見、法人後見の概念について、まずは知ってもらえれば、活用を積極的に考えてもらえるのではないかと。

●家庭裁判所との連携について

家庭裁判所との連携は、家事関係機関連絡協議会（家庭裁判所主催）への参加をしている。また社会福祉協議会は単独で家庭裁判所（本庁）と管内の社会福祉協議会との協議会を行っている。家庭裁判所は担い手不足に危機感を持っている。現在、徳島県家庭裁判所に登録している専門職の後見人は約100名で、これが伸びないままニーズだけは伸びている状況である。

3) 市民後見人の育成・活用に関する事業への取り組みの状況

市民後見人養成に対しては、個人が担う責任の重さ等から「市民ができるのか」という疑問も生じている。県内町村部で成年後見や法人後見の基盤が未成熟で理解も得られにくいため、市民後見人養成とせず、権利擁護支援者養成と銘打って県社会福祉協議会が研修を実施している。そこで養成した人材は日常生活自立支援事業や法人後見の支援員としての活動を想定しており、さらに将来的には市民後見人養成とし、人材バンク等への登録するような流れを考えている。

いずれにしても、市民後見人への理解が未成熟な中、市町村社会福祉協議会は、まずは法人後見から取り組もうとしており、さらには、活動するための組織（実施機関）を整備することが重要として、県社会福祉協議会から市町村社会福祉協議会に情報提供を行っている状況であった。

なお、現在は、美馬市では平成26年度から市民後見人の養成を行っており、養成修了者（9名）のうち、数名の受任に向けて協議を行っている。

4) 県における市民後見人の育成・活用に関する事業の課題と今後の方向性について

●県としての役割

徳島県では、平成27年度の地域医療介護総合確保基金の設置を契機に、県社会福祉協議会内に「とくしま権利擁護センター」を設置した。

県としては、県社会福祉協議会に対して、センターの活動に必要な財政支援を行い、支援体制の整備を行った。

県としてはニーズがある人に対して必要な支援ができる仕組みづくりが大切だと感じている。県の権利擁護ニーズの把握の仕方としては、県社会福祉協議会が実施する日常生活自立支援事業の契約締結審査会の会議に出席し、状況を把握している。審査会に出席し、具体的事例の内容を把握することで、利用者ニーズの理解に努めている。また県社会福祉協議会とは随時協議を行う形で情報共有を実施している。

●広域の考え方について

市町村によっては、日常生活自立支援事業よりも、成年後見制度のニーズが高い場合も考えられる。そういった市町村において権利擁護の取り組みを根付かせていく際には、行政と連携（市町村権利擁護センターの設置など）しながら、法人後見、市民後見に結び付けていくことが重要になる。

日常生活自立支援事業がそうであるように、権利擁護支援の取組も、将来的には各市町村の社会福祉協議会が主体となり、各地域において身近な支援体制が構築されることが望ましい。

第3章 地域における権利擁護人材育成のための都道府県の役割

以下、本章及び第4章においては、市民後見人に関しての言葉を次のように使用している。

- ・市民後見人の「養成」は主に養成研修について使用し、「育成・活用」は本章1（2）で詳述する研修修了者の活動の場の多様性を踏まえてより広義の活動と結びつけて使用している。
- ・また、「権利擁護人材育成」は事業名、事業内容として使用している。

I 権利擁護人材育成事業の現状と課題について

1 事業の実施状況

アンケート調査の結果より、権利擁護人材育成事業ほか、市民後見の推進に係る事業の実施状況をみると、人口規模が大きい市町村や、市民後見実施機関が設置されている地域でより多く実施されていることがわかる。一方で、小規模市町村においてはこうした環境について、整備が進んでいない状況がみうけられる。また、市民後見の推進に係る事業を実施している市町村においても、事業の実施内容をみると、市民後見人の育成に関する事業は全体として2割程度の実施割合であるが、市民後見人の登録・支援に係る事業は約1割の実施状況となり、さらに法人後見推進に関する事業においては、8.3%の実施割合となる。市民後見人の養成研修は実施しているが、研修修了者が後見人として活動する場面は現実には決して多いとは言えない状況にあることが推察できる。

2 アンケート結果から得られた市民後見の推進に対する都道府県の役割について

アンケート調査の結果より、「市民後見の推進に対する都道府県の役割」をみると、市町村としては、都道府県に対して、大きく以下の6つの役割を求めている。

- ①財政面での支援
- ②近隣の成功事例や新たな制度等、市町村に対する情報面での支援
- ③広域で行う事業の調整
- ④都道府県における養成研修の実施・市町村で実施する研修における講師等の支援
- ⑤市民後見人の活用に向けた家庭裁判所との調整
- ⑥市民に対する啓発

都道府県としても、市民後見を推進するための役割として、以下の回答が得られている。

- ①県内のどの地域でも同様に市民後見が受けられる基盤整備や情報提供
- ②市町村が実施する事業のバックアップ
- ③広域における養成研修等事業実施

3 市民後見を推進するための事業が進まない要因について

ヒアリング調査においては、養成した人材が活動できるための基盤づくりを重視するケースもみられた。一方で権利擁護人材の育成・活用の推進の必要性を感じ、事業推進の準備を進めながらも、市町村におけるニーズが十分に顕在化していないために、市民後見が進まないケースもみられた。今回ヒアリングを行った県で市民後見人の選任事案は島根県の4件のみであった。他の5県においても養成研修が行われ研修修了者が生まれているが、受任には至っていない。家庭裁判所の中には、今のところ、専門職以外の第三者で後見人に選任されているのは県内のごく一部の法人に限定されており、現在の養成状況からすると市民後見人の選任は難しいと述べているところもあり、市民後見に結びつきにくい環境下にある。

このように、都道府県においても、市町村においても、市民後見人の必要性は認識されながらも、現実には市民後見人の育成・活用が進んでいないが、その要因として、大きく以下の4点があげられる。

①住民や市町村の意識が醸成されていない

- ・成年後見制度自体や、市民後見人の育成・活用の基本的考え方が認識されていない状況にある。住民も自分には関係ないという意識の人が多なのが現状であり、関係機関も含めてまずは啓発・普及から始める必要がある。

②市民後見人の養成からフォローアップ、バックアップの体制が整備できていない

- ・市民後見人のバックアップができる体制が整っていないと裁判所も選任しづらいついており、まずは体制づくりを充実させていく必要がある。
- ・研修を受けただけの人が市民後見ということには無理があるため、研修修了後のバックアップの体制が必要となる。その体制なしに市民後見人養成研修修了者を増やしても対応できない。
- ・市町村調査でも、事業実施していない理由として、体制が整っていないことが最も多くあげられている。

③市民後見人養成研修修了後、活動の場がなく修了者のモチベーションも維持できない

- ・市民後見人養成研修を実施するだけでは、研修を受けただけでその知識・技術を活用できない人材を作り出すことになる。受講後のフォローが必要である。

④家庭裁判所との連携が不十分なところでは、家庭裁判所による選任に到らない

- ・市民後見を進めていきたいと考えている市町村においても、選任をするのは家庭裁判所であるため、市民後見人を養成しても（または「市民後見人を候補として申立てても」）選任につながっていない。一方で市町村側としても、市民後見人が選任された場合の受け皿となる支援機関が十分に整備されていないという側面もあって現実的には市民後見は難しいと考えられている。

II ヒアリング対象県における市民後見を推進するための取り組みの状況と課題

市民後見が進みにくい環境下においても、今後のニーズの顕在化を見越して、県としても、市民後見人が近い将来において必要になると想定しており、人材育成の必要性についての認識は持たれている。また将来的な人材不足については、市町村や社会福祉協議会においても同様に危機感を感じているものと見受けられる。

ヒアリングにおいては、研修修了者の単独選任以外の活動の受け皿を用意する必要性についても言及があった。実際にヒアリングを行った県において、養成研修修了者に対して、日常生活自立支援事業の生活支援員や、社会福祉協議会の法人後見の支援を行うスタッフとして働く環境を提供することで、研修修了者が学んだ知識・技術を活かしているケースも少なくなかった。

このように実態としては、市民後見人の養成研修修了者であっても、必ずしも市民後見人の受任に到らないという状況にある中で、人材の活用場の提供まで含めて一体化した体制づくりが求められ、また実践され始めている。

1 市民後見人の育成・活用に関する事業の進め方について

ヒアリング結果から市民後見人の育成・活用に関する都道府県の事業の進め方を分類すると、大きくは（１）市町村実施事業主導型と（２）実施体制整備型の２タイプに分けられた。

（１）市町村実施事業主導型

市町村実施事業主導型は、市町村が必要に応じて主体的に進めている事業を、都道府県が後方支援する形をとっている。

（２）実施体制整備型

実施体制整備型は、体制が整備できない限り市民後見人を養成しても、フォローアップ・バックアップの体制がなく、養成後修了者が活動の場が得られないという問題意識から、結果として受任に到らないため、現実を見据えて、まずは体制づくりから入っている。

（１）「市町村実施事業主導型」の県の支援について

ヒアリング調査では、市町村から県に求められる役割として、広域での事業の調整や、事業化の取りかかりとなるヒントや先進事例等の情報提供、財政的には基金を活用した補助といった回答が得られている。市町村が実施する市民後見人の育成・活用に対しては、県が主導するよりも、ニーズを把握して対応している市町村や、対応の意向のある市町村の活動を下支え（情報提供、財政面等の支援）する役割を担うべきとの考え方が持たれている。また、市民後見人の育成・活用は基本的には基礎自治体である市町村の責任において実施するが、県としてはその取りかかりを支援する役割と考えられている。

(2)「実施体制整備型」への県の支援について

「実施体制整備型」においても、都道府県が主導して動いているわけではない。都道府県主導で積極的に動こうとしても必ずしも進むとは限らないため、住民に対する啓発や関係団体等との意見調整等の下地づくりが十分に行われたうえでボトムアップをいかに図るかが重要となる。

■県による環境づくり（ヒアリングより）

県としてできることの一例としては、委託先である県社会福祉協議会が活動しやすい環境づくりがあげられた。具体的には、予算・人員体制を確保することが直接的にできることであり、それ以外の役割については現時点では難しいと考えられている。また、現場レベルに近い関連部署や市町村、それ以外に有志で取り組んでいる団体等との連携により、支援が必要な人の把握や支援のための環境整備を行っていくこと等があげられた。

2 圏域での体制整備

権利擁護人材の育成・活用の体制づくりが進んでいるところでは、県内全圏域にそれぞれ実施機関を設置する等の計画段階において、社会福祉協議会や NPO 等が積極的に関わったり、逆に NPO 等の団体が発起人となって体制整備がなされた事例もあった。

■県内全圏域での後見支援センター設置（ヒアリングより）

ヒアリングで得られた圏域における体制整備の事例においては、県内の全圏域に対して実施機関を設置する事例があったが、社会福祉協議会や任意団体等が主導して、県は立ち上げ支援で協議会に参加し、支援する形で体制整備が行われた。各圏域における運営主体は圏域市町村の状況により社会福祉協議会、NPO、事業団等さまざまであった。

一方で、広域連携の難しさも指摘されている。都道府県ないし一部の自治体が主導する、トップダウン形式による広域連携については、一時的に連携が進んだとしても、対象の市町村のニーズの違いなどにより、定着していかない傾向がみられるというジレンマもみられた。

Ⅲ 権利擁護人材育成における都道府県の役割について

都道府県の役割については、概ねアンケート結果としてアンケートのまとめ部分（P65）に集約された。さらにヒアリング結果および委員会における検討結果を元に、都道府県の役割について以下にとりまとめた。

■都道府県の役割について

- 1 都道府県の役割において前提となる考え方
 - 1) 県による市町村の実態把握と地域アセスメントの必要性
 - 2) 養成研修修了者の活動の場の確保の必要性について
 - 3) 市民後見人育成、活用の基本的概念の確立

- 2 権利擁護人材育成事業におけるポイント
 - 1) 広域の事業のための連携・調整
 - 2) 専門職団体や関係機関との連携・調整
 - 3) 家庭裁判所との連携・調整

- 3 その他の役割
 - 1) 市民後見が進むための土壌づくり
 - 2) 主に行政職員や団体職員等を対象とする研修
 - 3) 財政的な支援

1 都道府県の役割において前提となる考え方

(1) 県による市町村の実態把握と地域アセスメントの必要性

大都市部、地方、それぞれ特色があり、文化、行政手法なども一律では無い。したがって、市民後見を推進する、権利擁護体制を拡充する際にもそれぞれの地域を個別化する必要がある。そのため、社会資源の状況や住民の生活課題などを把握する地域アセスメントの手法が有効である。

地域アセスメントの大前提として、都道府県内の実態を把握していることが必要となる。しかし、権利擁護人材の育成・活用の状況について、現状では十分に把握できていないことが推察される。家庭裁判所や関係団体等との連携の際に、今後の事業展開における問題点や、事業目的について議論する必要があると考えられるが、現状ではその基礎となる情報を把握するための方法や、把握すべき内容が明確となっていないことが課題としてあげられる。

実態把握に加えて、都道府県の役割として更に市町村におけるニーズの掘り起しについても、都道府県の役割という認識も必要となると考えられる。なお、都道府県の役割自体は明確になっていると考えられるが、一方でその役割を実行してもなかなか市町村の市民後見の取組みに到らない現実がある。

(2) 市民後見人養成研修修了者の活動の場の確保の必要性について

本研究の調査実施に際しては、当初「市民後見」に焦点をあてて権利擁護人材の育成を検討してきたが、調査・ヒアリングからは、研修修了者に対して、現実に即して社会福祉協議会等が様々な活動の場を提供するなど、様々な形態で後見や、地域のニーズに関わっていることがわかった。研修修了者が「市民後見人の単独受任」を目指すことも考え方の一つであるが、研修修了者が修得した知識・技術を活かすことができる多様な活動の場あることをふまえ、地域の権利擁護人材をいかに育成していくか、地域における権利擁護の取り組みをいかに定着させていくかということも考慮に入れる必要があると考えられる。

ヒアリングでは、成年後見制度は権利擁護の仕組みのひとつと捉え、権利擁護の仕組みの中に市民が参画するための養成プログラムを構築し、成年後見に限らず研修修了者が働く場も用意することで研修受講後の活動の場にひろがりを持たせた事例もみられた。

■段階的な市民後見人の育成(ヒアリングより)

- ・研修体系として、地域での見守り活動を行う市民の養成を目的とする第一段階から、社会福祉協議会の生活支援員、法人後見の活動員等として活動のできるレベルの第2段階、さらに専門研修を経て個人後見につなげるという3段階のステージを設置。研修を修了した市民が活動できる場として、成年後見に限らず、受講した研修の段階に応じた選択肢が用意されることにより、研修修了者のモチベーションを維持しながらスキルアップを図ることが可能となる。

■市民後見人の養成における「入口」と「出口」の明確化(ヒアリングより)

- ・市民後見人養成研修は、権利擁護人材育成・活用の「入口」となると考えられるが、単に養成研修を受講しただけの研修修了者では、市民後見人の受任は難しいと考えられる。そのため、まずは権利擁護の理解・啓発を進めながら、その中から市民後見の担い手となれる人材を発掘していくべきだと考えられている。
- ・「出口」のひとつとしては市民後見人としてのひとり立ち（単独選任）が想定されるが、単独選任までには、十分な知識・経験が必要であり、厚生労働省が示しているカリキュラムだけで市民後見人として選任されることは難しいと考えられる。権利擁護関係の業務は内容が複雑なため、OJT的な訓練を行わずに、机上で学んだだけで実際に支援していくには無理があると考えられる。

■バックアップ体制の構築(ヒアリングより)

市民後見人が活動に困難が生じた場合には、抱え込まずに相談ができ、専門職などにバトタッチできるバックアップ体制が必要となる。あくまでも家庭裁判所の権限であるが、例えば市民後見人が主観的・客観的にも負担が大きいと感じた場合は、複数後見や速やかに辞任、再審判が行われたよう適切に対処していくという体制等が想定される。市民後見人の育成・活用を円滑に進めるためには、こうしたバックアップ体制ないしバックアップ機関の充実化が必要であり、都道府県にはその機能の整備が望まれる。

■日常生活自立支援事業との連携(ヒアリングより)

権利擁護という観点から、日常生活自立支援事業と成年後見制度をうまくつなぐ切れ目のない支援体制が必要である。市民後見人養成研修修了者が日常生活自立支援事業の生活支援員に参加するなど、切れ目のない支援体制の一端を担うことができる。

(3)市民後見人の育成・活用の基本的考え方の確立

都道府県の役割としてというよりも、まず権利擁護人材育成に関する事業を進めるにあたって、事業の基本的な考え方を明確化することが必要と考えられる。「市民後見人」の定義は、法的には不明確な面があるが、ここでは、厚生労働省の示している「今後、親族等による成年後見の困難な者が増加するものと見込まれ、介護サービス利用契約の支援などを中心に、成年後見の担い手として市民の役割が強まると考えられることから、市町村は、市民後見人を育成し、その活用を図ることなどによって高齢者の権利擁護を推進する」(厚生労働省 HP 市民後見関連情報「市民後見人の育成及び活用」より)との文脈でとらえることが現実的である。

最高裁判所は、集計の便宜上の定義とした上で市民後見人を次のように定義している。

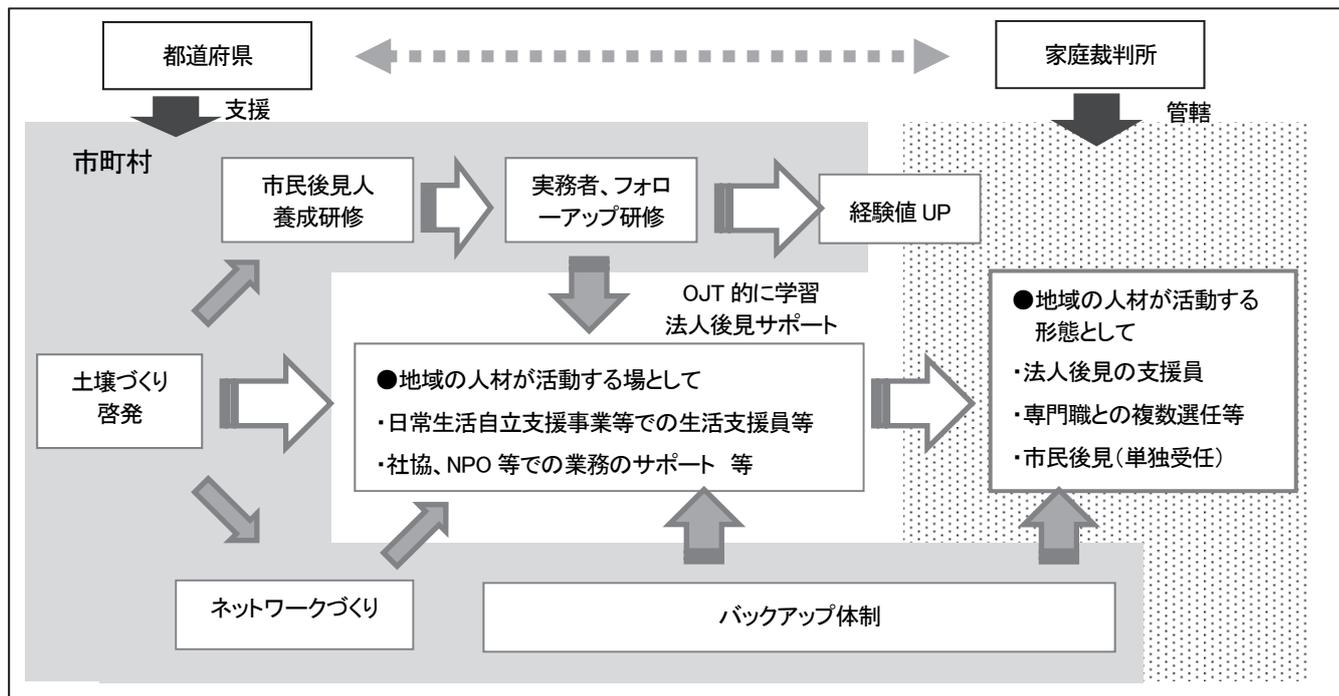
「市民後見人とは、弁護士、司法書士、社会福祉士、税理士、行政書士及び精神保健福祉士以外の自然人のうち、本人と親族関係（6親等内の血族、配偶者、3親等内の姻族）及び交友関係がなく、社会貢献のため、地方自治体等が行う後見人養成講座などにより成年後見制度に関する一定の知識や技術・態度を身に付けた上、他人の成年後見人等になることを希望している者を選任した場合をいう」

(最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」より)

市民後見人養成研修修了者が受任に到るまでの経路について、現実に即して明確化することが、事業推進において必要となると考える。市民後見人は、スタイルは色々あるにしても成年後見人等として選任された場合は、一定の権限を有する個人の個別的な支援者になることから、そのための必要な資質やサポート体制などの、後見が持っている他のボランティアとは違う点については明確にする必要がある。

以下にその考え方および市民後見人の養成研修受講から後見受任に到るイメージを示した。

【さまざまな関係性、様々な道筋のイメージ】



■活動する場のイメージ

- ・日常生活自立支援事業等での生活支援員等
- ・法人後見の支援員（日常生活自立支援事業のニーズがないところでも後見ニーズはある）
- ・それらの経験を積んだ上で「個人後見人」
- ・市民後見のあり方や、どういう人が市民後見をすべきなのか等の考え方を市民後見の基本的な考え方として確立することが必要

■市民後見人育成・活用の考え方（ヒアリングより）

- ・家庭裁判所にとっては、地域において専門職でない市民が地域の見守り役として後見の業務に実質的に関わる人材がいるということが、後見人を選任する際の選択肢としてあるということが極めて重要と考えられる。
- ・色々なバリエーションの中で、個人では負担が大きすぎるケースにおいては、法人や専門職との複数での受任も可能である。市民後見人に過度な負担がかかることなく、実質的な後見業務に関わっていくことができるかが重要である。市民後見人の単独受任のみをゴールとする必要はない。
- ・市民が後見人となる場合、金銭的なトラブルがある事例等の困難事例には恐らく当たらないため、地域での見守りや援助が、後見人の日常的な業務として一番想定されているところである。
- ・市民後見人には寄り添い型の後見人として、本人の意思をいかに聞きとり、それをどのような形で実現するのかということが、期待されているところである。成年後見人としての基本的な知識は必要だが、本人に寄り添い、本人の意思決定や主体的な生活の支援に丁寧に向き合うという観点で養成される方向性が重要と考えられる。

2 権利擁護人材育成事業におけるポイント

(1) 広域の事業のための連携・調整について

アンケート調査結果からもヒアリングでも指摘されている通り、特に人口規模の小さい市町村において、市民後見人の育成および活用の体制づくりが進んでいない。人口規模が小さいため、後見に対する量的なニーズも低い一方で、養成する人材（受講者）の規模も必然的に少なくならざるを得ない。そのため、養成研修やフォローアップのための研修の実施においても、被後見人に対する支援を行うバックアップ体制を整備する際にも、規模の大きな市町村が同様のことを行うのと比較して非効率的になる。その対応策として、複数の市町村にまたがって広域連携による事業の実施が考えられる。市町村からも広域による事業に対する要望があげられている。

単独で権利擁護センターもしくは成年後見支援センターを設置することが困難な自治体では広域的な連携により複数の地方自治体が協力して、効率的で良質な資源開発を進めるべきである。その対応策として、国によって権利擁護人材育成事業の広域での実施に関する国の予算措置等（後述）があり、その積極的な活用が望まれる。

(2) 専門職団体や関係機関との連携・調整について

市民後見人の育成・活用の体制整備が進んでいる県の状況を見ると、体制づくりにおいて当初から社会福祉協議会や専門職団体、NPO、任意団体が関わりを持ってボトムアップを図っているケースが見受けられる。地域あるいは広域における専門職団体や関係団体とのネットワーク構築が体制整備の鍵となる。

■専門職団体や関係機関のネットワークの実際（ヒアリングより）

- ・専門職や関係機関等の有志で立ちあがった団体が核となってネットワークが構築され、県もそのネットワークの会議に参加するなど、積極的に関わりを持った事例がみられた。そこから圏域における実施機関の設置へとつながった。また、NPO が複数市町村を結び付けて広域で事業を実施しているケースもみられるなど、専門職団体や関係団体との連携することによる成果が期待される。

(3) 家庭裁判所との連携について

市民後見人の活用は、前記の最高裁判所の統計によれば、平成23年から26年における市民後見人選任件数の累計は590件となっているが、今回ヒアリングした6県においては、島根県の4件のみとなっている。このように必ずしも市民後見人の活用が進んでいるとは言いがたい状況であるが、一方で、(3)市民後見人の育成・活用の基本的考え方の確立（P71）で述べたように、市民後見人に対する期待もある。

■市民後見人選任件数(平成23年～平成26年)

	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年
市民後見人選任件数	92件	118件	167件	213件
平成23年からの累計	92件	210件	377件	590件

[最高裁判所 成年後見関係事件の概況より]

市民後見人の活用を進めるためには、市民後見人が後見人として活動する場合には、どのような事案を市民に担ってもらえるのか、専門職後見人はそれをどう支えるべきか、家庭裁判所はどう考えているのか、地域のニーズはどうか等について、関係機関で共有することが重要となる。

家庭裁判所との連携における都道府県の役割については次の点を指摘できる。

- ①家庭裁判所のカウンターパートとして都道府県の存在は大きい。ただし、県として家庭裁判所と協議するためには、各市町村の現状と取組を把握したうえで、明確な方針を持って連携のサポートを行うため、「都道府県としての明確な方針」を構築する必要がある。
- ②家庭裁判所との連携につづいて、その連携に基づく家庭裁判所からの情報を市町村に対して提供する機能は都道府県が持つことが望ましいと考えられる。

■行政と家庭裁判所の連携の実際（ヒアリングより）

- ・現在は、家庭裁判所の開催する連絡協議会に行政が参加するのがほとんどの連携の形であり、行政から家庭裁判所に声をかけて会議に出席するのは難しく思っている面がある。
- ・また、現状では専門職団体（弁護士会、司法書士会、社会福祉士会等）が裁判所とパイプを持っているため、専門職団体を巻き込みながら裁判所とのパイプを作っていくという方法も考えられる。
- ・家庭裁判所との連携においては、市町村レベルで行うよりは、家庭裁判所本庁がきちんとまとめて、それが家庭裁判所支部に降りてくる協議の仕方の方がやりやすいので、都道府県が取りまとめを行う方が望ましいと考えられる。その際の協議の調整と協議の結果を市町村に情報提供をすることが都道府県の役割ひとつとなる。

家庭裁判所との連携の方法としては、例えば神奈川県、大阪府のような社会福祉協議会と府・県が行う連絡協議会の主催等が考えられる。また、市町村の把握の際には、広域の各市町村におけるニーズの掘り起こしも都道府県の課題となる。

(参考) 先進自治体における家庭裁判所との連携

【神奈川県における家庭裁判所との連携について】

神奈川県においては、平成24年度よりかながわ成年後見推進センター（県委託・神奈川県社会福祉協議会）において、成年後見に関する活動経験又は学識経験を有する者や市町村職員、市町村社会福祉協議会職員を構成員とした検討会「市民後見人養成あり方検討会」を設置し、

神奈川県における市民後見人の養成等についての検討を行った。その検討会の中で「市民後見人として家庭裁判所から選任を受け、活動していくためには、市民後見人と被後見人等本人の相互にとって最適な組み合わせとなるような調整を図ることができる基盤について、家庭裁判所との協力体制の構築を含めて、引き続き検討・取組が必要である」とされたことを受け、平成25年度より、横浜家庭裁判所との連絡協議会を開催している。

この連絡会では市民後見養成事業等を円滑に進めるための養成にかかる助言に加え、市長申立てに係る手続き、法人後見に関する事等について協議し、調整を図っている。

[家庭裁判所との連絡協議会]

市町村長申立ての手続きでの確認事項、市民後見人や法人後見に関する事等の協議や報告（年3回）

[構成員]

家庭裁判所、神奈川県、県社会福祉協議会、関係市町村、関係市町村社会福祉協議会

【大阪府における家庭裁判所との連携について】

大阪府域（大阪市、堺市は除く）では、毎年度当初、大阪府・府社会福祉協議会・所轄市町村担当者等と共に、府内3か所の家庭裁判所（本庁・2支部）を訪問している。

市民後見人養成・活動支援の概要や実績、窓口となる市町村担当者の紹介を行うとともに、市町村長申立ての際などに市民後見人が受任可能と思われる事案かどうかを確認するための「市民後見人受任についての意見書」について説明し、活用を依頼するなど、市町村と家裁との連携を広域的に調整している。

また、府社協からは、養成講座の基礎・実務講座、市町村長申立て研修の講師等を依頼し協力を得ている。（大阪市、堺市においてもほぼ同様に実施）

大阪家庭裁判所本庁とは、大阪市・大阪府域、それぞれが年1回ほぼ定例的に情報交換会を開催している。堺支部では、堺市が主となり、堺支部所轄市が合同で開催し、具体的な事例の紹介や実務的な情報・意見交換を行っている。

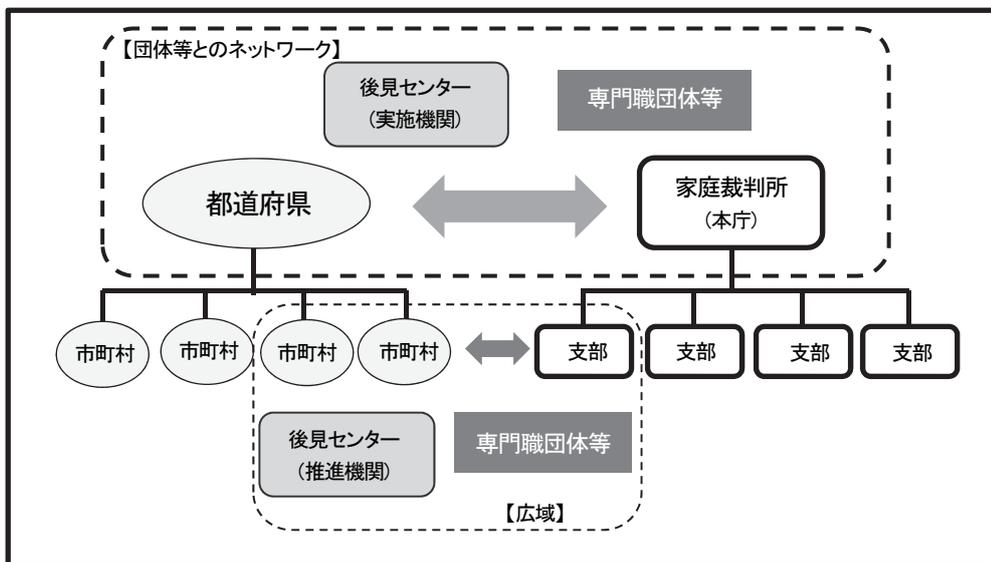
[大阪府域構成メンバー]

家庭裁判所（裁判官、調査官、書記官）、大阪府、大阪府社会福祉協議会、企画委員（学識経験者、弁護士、司法書士、社会福祉士）

また、家庭裁判所が主催し、隔年開催される連絡協議会では、大阪府、大阪市、堺市の行政担当者、各社会福祉協議会、弁護士会、司法書士会、社会福祉士会、税理士会が参加。今年度は、「市民後見人の活用」を協議題とし、普及啓発、受任促進方策について意見交換を行い、市民後見事業の推進に協力を依頼した。

このような具体的な対応をしている事例もみられることから、家庭裁判所との連携調整についてもハードルは低くはないが都道府県の役割として位置づけられる。

【都道府県と家庭裁判所・市町村との関係イメージ】



3 その他の役割について

その他、以下の役割については、既に一部の都道府県において平成23年度からの市民後見人育成事業等で実施され始めているものもあるが、今後さらに進めていく必要があると考えられるものである。

まず、市町村において権利擁護人材を育成、活用するにあたって、市民における認知が少ないことや、行政・関係者等においても認識が十分でないことが指摘されている。絶対的に情報量が不足しており、まずは市民および行政・関係者等への情報提供・啓発等が望まれる。また、事業を実施する市町村に対しては、過去の成功事例等の情報提供も望まれている。市町村からは都道府県の役割のひとつとしてこうした市民後見が進むための土壌づくりが望まれている。

また、先述のような環境が整備され、今後市町村において権利擁護人材の育成・活用を進めていくためには、事業を推進する人材が必要となるため、そこを担う人材である行政職員や団体職員等を対象とする研修等の人材育成も必要となると考えられる。

最後に財政的な支援であるが、市町村から財政的な支援が望まれることは当然として、国の補助金等の活用に向けた情報提供も望まれている。

■ 都道府県におけるその他の役割

- 市民後見が進むための土壌づくり
 - ・ 市町村に対する情報提供（成功事例等）
 - ・ 市民および行政・関係者等への情報提供・啓発等
- 主に行政職員や団体職員等を対象とする研修
- 財政的な支援

IV. 国の役割について

都道府県ヒアリングでは、国に対する要望として下記が上がっている。

- ・市民後見人の育成について目標値（人数）の推計の提示
- ・市民後見人に必要な資質・能力についての提示

国は権利擁護人材育成の育成、活用についていくつかの予算措置を設け、事業イメージ等を例示しているところであるが、さらに都道府県、市町村の事業実施を後押しするためにヒアリングで示された事項も含め、成年後見制度の利用促進を総合的かつ効果的に推進するため必要な事項を、洗い出し、検討していくことが求められる。そのためには、成年後見制度の利用、定着に取り組んできた専門職団体、地域の実情と現場実践をふまえた検討がなされる体制を構築することが求められている。

参考

権利擁護人材育成事業の広域での実施に関する国の予算措置等（巻末資料参照）

権利擁護人材の育成、市民後見人の活用については、国の予算措置等の対応も次第に整備されてきている。

- ①平成 27 年度より、地域医療介護確保基金において、都道府県事業として「権利擁護人材育成事業」が創設され、その事業例示として、「未だに取り組みが進んでいない市町村には事業実施を促し、単独の市町村では対応が困難と思われる市町村には複数自治体の連携による広域的な実施や都道府県による後方支援を受けた形での事業実施を促す」ことが例示されている。（平成 27 年 3 月「全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議」資料より）
- ②平成 28 年度予算においては、新規事業として「市民後見育成・活用推進事業」が新設され、その事業内容として、家庭裁判所の設置範囲において、広域的に市町村及び関係機関が連携する協議会（市民後見人広域連携協議会）を設置し、権利擁護人材育成事業の共同設置や市民後見人の活用に向けた協議が示されている。（平成 27 年 10 月「都道府県・指定都市認知症施策担当者会議」資料より）
- ③総務省が進めている「連携中枢都市圏構想」の取り組み事例の一つとして、成年後見制度の相談支援、普及啓発、市民後見人の養成研修を実施するための「成年後見支援センター」の設置が例示されている。（平成 28 年 3 月「全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議」資料より）

第4章 本研究のまとめ ～市民後見人を活用した地域の権利擁護システムへの提言～

I 本研究の目的と調査の特徴

認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）は、認知症の人や高齢者の権利擁護のため、財産の管理や契約に関し本人を支援する成年後見制度の利用促進を行うとした上で、特に市民後見については、市民後見人養成のための研修の実施、市民後見人の活動を安定的に実施するための組織体制の構築、市民後見人の適正な活動のための支援等を通じて、市民後見人の活動を推進するための体制整備を行うことを政策課題として明確にしている。

本研究は、新オレンジプランに示されている認知症高齢者の権利擁護のための市民後見人の育成・活用に必要な市町村レベルでの体制を整備するため、「権利擁護人材育成事業」を活用した都道府県の市町村支援の役割と、その中での専門職団体の連携の必要性を明らかにすることを目的に実施した。

市民後見人を育成し、活用する地域の権利擁護システムを検討する上で、地域のさまざまな状況、例えば、住民参加の歴史、関連する社会資源の量と質、権利擁護システムの成熟度、後見制度の利用に関するニーズ等に違いがあることを前提とする必要がある。そのため、今回の調査においては、先進自治体のモデルを調査し、それを典型化して全国に拡大する手法はあえて取らなかった。先進自治体モデルは、優れたモデルであるが、比較的大都市が多く、全国の自治体にとって財政規模の違いや体制が整っていないことから、参考にしにくい面がある。

今回の調査研究は、まず調査対象として下記に示す人口規模、地域性、従来の市民後見推進事業の実施状況等を考慮して多様な要素が含まれる6つの県を選定した（選定理由については、「第2章Ⅲヒアリング調査結果、1 調査概要」参照、P45）。その上で調査の主眼を、市民後見人の育成・活用が進んでいるか否かではなく、むしろ、ヒアリング対象県のあるがままの取り組みの現状に着目し、そこでの問題意識、抱える課題や困難、取り組みの工夫から共通する要素を抽出することに置いた。更に、それを分析することによって、どの地域であっても展開でき、既にある取り組みや枠組みを一步前進させるための、いわば権利擁護人材育成事業を活用した市民後見人の育成・活用の「底上げモデル」を提示することを目指したことに特徴がある。

ヒアリング自治体の選定にあたって考慮した事情

- ①全国的な観点からの人口規模と地域性
- ②都道府県内に、政令指定都市が含まれているところと、いないところ
- ③都道府県が、平成27年度において「権利擁護人材育成事業」を何らかの形で実施していること。
- ④都道府県内の市町村の平成26年度「市民後見推進事業」の実施状況
- ⑤都道府県社会福祉士協議会、市町村社会福祉士協議会での市民後見人の養成、実施機関の整備、法人後見の実施状況
- ⑥NPO 団体等による権利擁護センター等の設置や法人後見の実施状況

調査結果とその分析は第3章で詳述しているが、今研究の成果として次の点を指摘できる。

II 地域の権利擁護の担い手としての市民後見人の活動の場とサポートシステム

1 権利擁護の視点を持った地域福祉の新しい担い手として

市民後見人の育成・活用は、従来から、市民が成年後見人として活動していくことをイメージしてきた。今回のヒアリングでは、市民後見人を養成しても、家庭裁判所から選任されたケースは一つの県のみであった。むしろ、ヒアリングでは、市民後見人の育成・活用は、市民後見人養成研修修了者が後見人として選任され活動することを目指すにしても、そこに行くための活動の場や道筋は、多様な形があることが明らかになった。

権利擁護人材育成事業では、市民後見人養成を一つの契機として、権利擁護の視点を持った市民を地域福祉の新しい担い手として発掘し、活動の場を提供していくことが重要であり、そのことが地域の中で権利擁護の考え方を普及させていくポイントになるように思われる。

その活動の場は、権利擁護の視点からの地域での見守り、ニーズの発見や専門支援機関へのつなぎにはじまり、社会福祉協議会の日常生活自立支援事業の生活支援員や他の援助を必要とする人々に対する支援事業への参画、法人後見の支援員、後見人の受任等、多岐にわたる。市民後見人の活動の場は、出発において多様であり、さらに経験を積むことによってステップアップしていくものとしてとらえることができる。したがって、市民後見人を不足する専門職の肩代わりとしてではなく、地域の権利擁護人材として育成していく視点が重要である。

地域の権利擁護の仕組みづくりに市民自身が参画する仕組みとして権利擁護人材育成事業を構想し、地域で市民にどのような役割を担ってもらえるのか、そのための意識、知識、技術をどう高めるか、研修の在り方も含めて考える必要がある。

2 市民後見人の育成・活用に関する関係機関の認識の共有

(1) 関係機関の認識の共有

これまでの市民後見推進事業では、まず市民後見人の養成から入る形が多く見られたところである。今回のヒアリングでは、養成とともに、地域の成年後見制度と市民後見についてのニーズを分析した上で、どういう事案をこの地域で市民が担うことが適切か、そのためのサポートの在り方はどうあるべきかについて検討し、関係機関で共有することが重要であり、このことを曖昧にしたまま養成に取り組んでも具体的活用結びついていないことが明らかになった。この市民後見人の育成・活用のための体制整備の検討にあたっては、行政内部のみで検討する方法よりは、専門職団体や関係機関を含めた検討会議等の設置が効果的であると言える。

(2) 家庭裁判所の理解

また、市民後見人の選任が進まない背景の一つとして、選任する家庭裁判所の市民後見人に対する不安があると思われる。市民一人で後見活動を担っていくのは当然に負担が大きいので、社会福祉協議会に登録し受け皿になる方法、法人後見の枠組みで受け皿になる方法、あるいは専門職との複数後見など、活動の具体的な方法を見据えたサポートの仕組みを用意し、その全体像を家庭裁判所に示し、理解を得る必要がある。

この点では、厚生労働省老健局の平成 28 年度新規事業として、家庭裁判所の設置範囲において、広域的に市町村及び関係機関が連携する協議会（市民後見人広域連携協議会）を設置し、権利擁護人材育成事業の共同設置や市民後見人の活用に向けた協議等を事業内容とする「市民後見育成・活用推進事業」が新設されたことは注目に値する（P77 参照）。都道府県の積極的活用が期待される。

Ⅲ 権利擁護人材育成事業を全国的に実施するための三つのポイント

市民後見人の育成及び活用を焦点とした地域の権利擁護システムを全国くまなく整備するためには、都道府県の役割が重要であり、そのポイントとして次の三点を指摘できる。

- ①広域で事業実施するための枠組みをいかに作るか
- ②関係団体（社会福祉協議会、専門職団体・NPO 等）との連携をいかに作るか
- ③家庭裁判所との連携をいかに作るか

これらの指摘は、従来から指摘されていることである。②③については、大阪後見支援センター、横浜市あんしんセンター等の市民後見人の育成・活用に先進的に取り組んでいる自治体においては、権利擁護システムの中に組み込まれている（P74～75 参照。本会が平成 26 年度に実施した「認知症高齢者に対する意思決定支援としての成年後見制度の利用促進の政策的課題と活用手法に関する実証的研究報告書」（2015, 3）に詳述）。

①については、厚生労働省の権利擁護人材育成事業の事業展開例としても紹介されているところであるが、今回のヒアリングでも圏域毎に成年後見サポートセンターを計画的に設置した取り組みの経験を聞くことができた。都道府県の役割として、市町村が単独で取り組めるところへの支援、広域的な取り組みへの関与の二つの方法があることは 3 章で述べたが、前者が広がらない現状がある中では、後者について都道府県が積極的に取り組み、県内全市町村にその効果が行き渡るようにすることが求められていると言える。

②については、今回のヒアリングで、専門職団体や関係団体のこの面での積極性に触れる機会が多くあった。専門職団体や関係機関で市民後見人に関する認識は高まっており、これらのネットワークがないところでは行政が積極的に呼びかけ、ネットワークが既にあるところではそこに行政が積極的に参画するならば、専門職団体及び関係機関とのネットワークは、展望できると思われる。このネットワークは、当面、都道府県レベルで構築し、可能であれば広域に拡大していくことが現実的であろう。

③の必要性については、本章 2（2）家庭裁判所の理解で述べた。

市民後見人を活用した地域の権利擁護システムを作っていく上で、都道府県がどこからはじめるか、何を作り出すことでシステムが機能するか、そのポイントがこの三点に示されていると考える。しかし、この三点にしても、その形は全国画一ではないし、行政やその委託先として想定される社会福祉協議会だけで全て構想を立てて出来るものでもない。福祉関係機関の地域的状況や、家庭裁判所、専門職団体側の取組みの違いもある。それらの要素をマッチさせ、つないでいくことによって地域の権利擁護システムの整備は進むのであり、そのための都道府県の積極性が

求められている。

本研究の第Ⅱ部で詳述するが、成年後見制度の利用促進にあたっては、障害者権利条約第 12 条「法律の前にひとしく認められる権利」、第 19 条「自立した生活及び地域社会への包容」の理念と整合する法制度や運用面の見直し、活動方法の改善が求められている。このことについて本研究の目的に即して言えば、市民後見人は、代理、代行の権限行使の手法よりは、被成年後見人等への近接性があり、その特徴を活かした本人の見守り、意思の引き出し、それを実現するための関係者との話し合い等の手法になじむ。このような市民後見人を育成・活用するための体制として、都道府県事業である権利擁護人材育成事業を通じて、行政が主導もしくは積極的に関与し、その中に社会福祉士会等専門職団体がしっかり参画し、家庭裁判所も含めた関係機関のサポートネットワークを全国くまなく整備し、それが機能するならば、地域における権利擁護システムの新たな展開となることは疑いない。

卷末資料

全国介護保険・高齢者保健福祉 担当課長会議資料①

(一部抜粋)

平成 27 年 3 月 2 日 (月) ・ 3 日 (火)

厚生労働省老健局

- 本冊子は、グリーン購入法（国等による環境物品等の調達に関する法律）に基づく基本方針の判断の基準を満たす紙を使用しています。
- リサイクル適性の表示：紙へリサイクル可
本冊子は、グリーン購入法に基づく基本方針における「印刷」に係る判断の基準にしたがい、印刷用の紙へのリサイクルに適した材料[Aランク]のみを用いて作製しています。

認知症・虐待防止
対策推進室関係

○ 認知症施策について

(1) 「認知症施策推進総合戦略～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～（新オレンジプラン）」

我が国では、高齢者の4人に1人が認知症又はその予備群と言われており、認知症は、今や誰もが関わる可能性のある身近な病気となっている。世界各国でも認知症の方は増加しており、その対応は世界共通の課題である。

昨年11月に行われた認知症サミット日本後継イベントでは、安倍総理大臣から塩崎厚生労働大臣に対して、認知症施策を加速させるための新たな戦略の策定について指示があり、これを受けて、厚生労働省では、本年1月27日に「認知症施策推進総合戦略～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～（新オレンジプラン）」（以下「総合戦略」という。）を関係省庁と共同して策定した。その策定に当たっては、認知症の人やその家族をはじめとした様々な関係者から幅広く意見を聴いたところである。また、策定・公表に当たって、認知症施策推進関係閣僚会合が開催され、総合戦略に基づき、関係省庁が一丸となって認知症施策に取り組んでいくことが確認された。

総合戦略は、いわゆる団塊の世代が75歳以上となる2025（平成37）年を目指し、認知症の人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができる社会を実現すべく、以下の7つの柱に沿って、認知症施策を総合的に推進していくもので、2017（平成29）年度末等を当面の目標年度として、施策ごとの具体的な数値目標などを定めている。

- ① 認知症への理解を深めるための普及・啓発の推進
- ② 認知症の容態に応じた適時・適切な医療・介護等の提供
- ③ 若年性認知症施策の強化
- ④ 認知症の人の介護者への支援
- ⑤ 認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりの推進
- ⑥ 認知症の予防法、診断法、治療法、リハビリテーションモデル、介護モデル等の研究開発及びその成果の普及の推進
- ⑦ 認知症の人やその家族の視点の重視

総合戦略に基づき平成27年度に都道府県・市町村に実施していただく予定の主な認知症施策は、以下のとおりとなっている。これらの施策は、認知症の容態の変化に応じて適時・適切に切れ目なくサービスが提供されるよう、早期診断・早期対応を軸とし、行動・心理症状（BPSD）や身体合併症等が見られた場合にも、医療機関・介護施設等での対応が固定化されないように、退院・退所後もそのときの容態にもっともふさわしい場所で適切なサービスが提供される循環型の仕組みを構築する上で極めて重要なものである。これらの施策は、平成27年度からの第6期介護保険事業（支援）計画に関する基本的な指針案において、既に各都道府県及び各市町村に対し、第6期介護保険事業（支援）計画の中でその具体的な計画を定めるよう依頼しているものであることから、同計画に沿って、これらの施策の着実な実施と管内市町村・関係機関への周知・支援をお願いしたい。

（参考）総合戦略と主な認知症施策との関係（厚生労働分野）（※）は老健局以外の施策

認知症施策推進総合戦略 （新オレンジプラン）			主な認知症施策	
			施策名	実施主体
第2-1	普及啓発	認知症サポーターの養成	認知症サポーター養成事業	都道府県 市町村
第2-2	医療・介護サービス等の提供	認知症の容態に応じた適時・適切な医療・介護等の提供	医療保険制度等（※）、介護保険制度	都道府県 市町村
		発症予防の推進	地域の実情に応じた取組を推進	市町村
		早期診断・早期対応のための体制整備	かかりつけ医等の対応力向上研修、認知症サポート医の養成研修事業	都道府県
			薬局、薬剤師を活用した健康情報拠点推進事業（※）	都道府県
			認知症疾患医療センター運営事業	都道府県 政令市
		行動・心理症状や身体合併症等への適切な対応	認知症初期集中支援推進事業（初期集中支援チーム員研修）	市町村 （都道府県）
退院支援・地域地域連携クリティカルパスの作成・普及	都道府県 市町村			
		一般病院勤務の医療従事者に対する認知症対応力向上研修事業	都道府県	

認知症施策推進総合戦略 (新オレンジプラン)			主な認知症施策	
			施策名	実施主体
第2-2	医療・介護サービス等の提供	認知症の人の生活を支える介護の提供	介護サービス基盤の整備	都道府県 市町村
			認知症介護実践者研修・認知症介護実践リーダー研修の実施及び認知症介護指導者養成研修への推薦	都道府県 政令市 <市町村>
		医療・介護等の有機的な連携の推進	認知症ケアパスの作成・普及	市町村
			認知症地域支援・ケア向上推進事業(推進員の資質向上の取組)	市町村 (都道府県)
第2-3	若年性認知症施策の強化		若年性認知症施策総合推進事業	都道府県
第2-4	認知症の人の介護者の負担軽減	認知症カフェ等の設置の促進	認知症地域支援・ケア向上推進事業	市町村
第2-5	生活の支援(ソフト面)	家事支援、配食支援、外出支援、買物弱者への支援	生活支援体制整備事業 (生活支援コーディネーター養成研修)	市町村 (都道府県)
		地域における交流の場(サロン等)の設置を推進		
	生活しやすい環境の整備(ハード面)	高齢者が生活しやすい住まいの確保	認知症グループホームの整備等	都道府県 市町村
	就労・社会参加支援	社会参加支援	高齢者生きがい活動促進事業	市町村
		若年性認知症の人の就労・社会参加支援	就労移行支援、就労継続支援(障害者総合支援法)(※)	市町村
	安全確保	地域での見守り体制の整備	生活支援体制整備事業(生活支援コーディネーター養成研修)	市町村 (都道府県)
			認知症高齢者見守り事業<地域支援事業>	市町村
		権利擁護	成年後見制度利用支援事業<地域支援事業>	市町村
			権利擁護人材育成事業	都道府県 <市町村>
		虐待防止	高齢者虐待防止法による対応	市町村 都道府県
高齢者権利擁護等推進事業	都道府県			

(10) 認知症高齢者等の権利擁護について

高齢化に伴い、認知症高齢者や一人暮らし高齢者が増加していくことを踏まえると、認知症高齢者等がその判断能力に応じて、成年後見制度やその他の必要な援助を受けながら、日常生活を過ごすことができる体制を整備することが、認知症高齢者等の権利擁護の観点からも重要であり、また、虐待防止の観点からも有効である。

このため、各都道府県は、成年後見制度の周知と市町村長による申立がより一層活用されるよう市町村に対して助言を行うほか、弁護士などの専門職による後見人だけでなく、それ以外の市民を含めた後見活動とその他の日常生活上の援助を行う人材の養成、資質を向上させるための支援体制が確保されるよう努めるとともに、管内市町村に対し、その取組を促すことが重要となる。

平成27年度予算案では、地域医療介護総合確保基金において、認知症高齢者等の状態の変化を見守りながら、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理など、成年後見制度の利用に至る前の支援からその利用に至るまでの支援までが切れ目なく、一体的に確保されるよう、都道府県事業として、「権利擁護人材育成事業」を新たに創設したところであるが、その趣旨は以下のとおりであり、管内市町村と連携し

ながら、本事業の円滑な実施をお願いしたい。

- ① 老人福祉法に基づき、市町村は後見等の審判の申立て、後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るための研修の実施、後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦等を行い、都道府県はこれらに関し市町村への助言等を行う役割分担となっている。
- ② これまで市町村に対する補助事業として市民後見推進事業を実施し、市民後見人の養成やその活動の支援体制の整備を推進してきたところであるが、実施市町村は一部の地域に留まっている状況にある。今般、消費税財源を活用して都道府県に設置する地域医療介護総合確保基金の対象事業としたことで、今後、取組を全国的に拡大していくための安定的な財政基盤を確保したところである。
- ③ 地域医療介護総合確保基金の対象事業となることで、本事業は都道府県事業となるが、老人福祉法に基づく市町村と都道府県の役割分担に何ら変わりはない。これまで市民後見推進事業を活用してきた市町村やこれから同様の事業を行うことを計画していた市町村には、都道府県から本事業の実施の委託又は助成を受けて、住民にとってもっとも身近で基礎的な自治体である市町村単位で取組を行っていただくことを想定しているものである。
- ④ 一方で、都道府県は市町村への助言等の役割を担っていただくことから、今回の地域医療介護総合確保基金の活用を契機として、これまで先進的に取り組んできた市町村には引き続き事業を実施してもらい、未だに取組が進んでいない市町村には新たな事業実施を促し、単独の市町村では対応が困難と思われる市町村には、複数自治体の連携による広域的な実施や都道府県による後方支援を受けた形での事業実施を促すなどして、管内のすべての地域で権利擁護人材の養成とその活動の支援が行われるよう、御配意願いたい。
- ⑤ また、認知症の人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができるためには、認知症の人が成年後見制度の利用にいたる前から、切れ目のない権利擁護の支援体制が構築されていることが重要である。地域の実情に応じて、各都道府県・指定都市社会福祉協議会において実施されている日常生活自立支援事業と連携して事業を実施するなどして、市民

後見人だけでなく生活支援員も一体的に養成することなどが考えられる。

また、利用者による費用負担が困難なこと等から成年後見制度の利用ができないといった事態を防ぐため、地域支援事業において成年後見制度利用支援事業を位置づけているので、事業実施について積極的に取り組んでいただくよう、管内市町村に周知願いたい。

10 権利擁護人材育成事業の概要

○ 今後、高齢化に伴い認知症高齢者等の増加が見込まれる中、認知症高齢者等がその判断能力に応じて必要な介護や生活支援サービスを受けながら日常生活を過ごすことができるよう、認知症高齢者等の状態の変化を見守りながら、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理等の支援から成年後見制度の利用に至るまでの支援が、切れ目なく、一体的に確保されるよう、権利擁護に関する人材の育成を総合的に推進する「権利擁護人材育成事業」を創設し、新たな基金に位置づけることとする。

【実施主体：本事業を適切に実施できる者】 ※ 業務の一部委託も可能。

【都道府県】



委託
(助成)

(新基金)



※ 枠内が補助対象

〈権利擁護人材の養成研修〉

○ 市民後見人等の養成研修の実施

【権利擁護人材に関する総合的な育成】



〈権利擁護人材の資質向上のための支援体制〉

- 家庭裁判所に対する適切な後見候補者の推薦や市民後見人等からの定期的な報告を踏まえた適切な助言指導を行うなど権利擁護活動を安定的かつ適正に実施するための支援体制を構築することにより、市民後見人等の資質向上を継続的にフォローアップする。
- 弁護士、司法書士、法テラス、社会福祉士等との連絡会議の開催など専門職との連携体制を構築することにより、専門職からのバックアップを通じた事案解決能力の向上を図る。

これらの取組を通じて、権利擁護人材の育成を推進

【生活支援員】



介護保険サービス等の利用援助

日常生活上の金銭管理等の支援

身上監護に関する法律行為の支援

財産管理に関する法律行為の支援

【市民後見人(成年後見制度)】



判断能力の変化に応じた、切れ目のない、一体的な支援の確保

判断能力が不十分

判断能力を喪失

【利用料収入・後見報酬で実施】

都道府県・指定都市
認知症施策担当者会議資料
(一部抜粋)

平成27年10月13日(火)

厚生労働省老健局総務課
認知症施策推進室

3. 成年後見制度等について

(1) 権利擁護人材育成事業の活用について

認知症高齢者等の状態の変化を見守りながら、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理など、成年後見制度の利用に至る前の支援からその利用に至るまでの支援までが切れ目なく、一体的に確保されるよう、平成27年度から地域医療介護総合確保基金において「権利擁護人材育成事業」を創設し、平成27年3月の全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議において積極的な活用を依頼したところである。

(別紙1)

これまで市町村に対する補助事業として「市民後見推進事業」を、都道府県に対する補助事業として「都道府県市民後見人育成事業」をそれぞれ実施し、市民後見人の養成やその活動の支援体制の整備を推進してきたところであるが、実施市町村は一部の地域に留まっている状況にある。

老人福祉法に基づき、市町村は後見等の審判の申立て、後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るための研修の実施、後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦等を行い、都道府県はこれらに関し市町村への助言等を行う役割分担となっている。

各都道府県におかれては、未だに取組が進んでいない市町村には新たな事業実施を促し、単独の市町村では対応が困難と思われる市町村には、複数自治体の連携による広域的な実施や都道府県による後方支援を受けた形での事業実施を促すなどして、管内のすべての地域で権利擁護人材の養成とその活動の支援が行われるよう、地域の実情を踏まえ、管内市町村と連携しながら、本事業の円滑な実施を重ねてお願いしたい。

(取組例：神奈川県・別冊資料3、島根県・別紙2)

なお、成年後見制度の担い手として期待されている市民後見人の活用が必ずしも十分に進んでいない実態があることから、市民後見人の育成及び活用をより促進するため、平成28年度概算要求において、家庭裁判所（支部・出張所を含む。）の設置範囲等において、広域的に市町村及び関係機関が連携する協議会（市民後見人広域連携推進協議会）を設置し、権利擁護人材育成事業の共同設置や市民後見人の活用に向けた協議を行うことにより、市町村の後見等に対する体制の整備が可能となるよう、新規事業として市民後見人育成・活用推進事業を要求しているところである。

平成27年3月2日・3日 全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料から抜粋
(10) 認知症高齢者等の権利擁護について

(略)

平成27年度予算案では、地域医療介護総合確保基金において、認知症高齢者等の状態の変化を見守りながら、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理など、成年後見制度の利用に至る前の支援からその利用に至るまでの支援までが切れ目なく、一体的に確保されるよう、都道府県事業として、「権利擁護人材育成事業」を新たに創設したところであるが、その趣旨は以下のとおりであり、管内市町村と連携しながら、本事業の円滑な実施をお願いしたい。

- ① 老人福祉法に基づき、市町村は後見等の審判の申立て、後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るための研修の実施、後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦等を行い、都道府県はこれらに関し市町村への助言等を行う役割分担となっている。
- ② これまで市町村に対する補助事業として市民後見推進事業を実施し、市民後見人の養成やその活動の支援体制の整備を推進してきたところであるが、実施市町村は一部の地域に留まっている状況にある。今般、消費税財源を活用して都道府県に設置する地域医療介護総合確保基金の対象事業としたことで、今後、取組を全国的に拡大していくための安定的な財政基盤を確保したところである。
- ③ 地域医療介護総合確保基金の対象事業となることで、本事業は都道府県事業となるが、老人福祉法に基づく市町村と都道府県の役割分担に何ら変わりはない。これまで市民後見推進事業を活用してきた市町村やこれから同様の事業を行うことを計画していた市町村には、都道府県から本事業の実施の委託又は助成を受けて、住民にとっても身近で基礎的な自治体である市町村単位で取組を行っていただくことを想定しているものである。
- ④ 一方で、都道府県は市町村への助言等の役割を担っていただくことから、今回の地域医療介護総合確保基金の活用を契機として、これまで先進的に取り組んできた市町村には引き続き事業を実施してもらい、未だに取組が進んでいない市町村には新たな事業実施を促し、単独の市町村では対応が困難と思われる市町村には、複数自治体の連携による広域的な実施や都道府県による後方支援を受けた形での事業実施を促すなどして、管内のすべての地域で権利擁護人材の養成とその活動の支援が行われるよう、御配意願いたい。
- ⑤ また、認知症の人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができるためには、認知症の人が成年後見制度の利用にいたる前から、切れ目のない権利擁護の支援体制が構築されていることが重要である。地域の実情に応じて、各都道府県・指定都市社会福祉協議会において実施されている日常生活自立支援事業と連携して事業を実施するなどして、市民後見人だけでなく生活支援員も一体的に養成することなどが考えられる。

(以下略)

(別紙1)

全国介護保険・高齢者保健福祉 担当課長会議資料（一部抜粋）

平成 28 年 3 月 7 日（月）

厚生労働省老健局

- 本冊子は、グリーン購入法（国等による環境物品等の調達に関する法律）に基づく基本方針の判断の基準を満たす紙を使用しています。
- リサイクル適性の表示：紙へリサイクル可
本冊子は、グリーン購入法に基づく基本方針における「印刷」に係る判断の基準にしたがい、印刷用の紙へのリサイクルに適した材料[Aランク]のみを用いて作製しています。

8. 認知症高齢者等の権利擁護に関する施策の強化について

認知症の方の権利擁護については、今年度より都道府県に設置した消費税増収分を活用した地域医療介護総合確保基金等において、市民後見人等の権利擁護人材の養成研修を実施するとともに、権利擁護人材の資質向上のための継続的なフォローアップや専門職からのバックアップがなされる支援体制の構築を推進していただいているところである。

また、平成 28 年度予算案において、例えば家庭裁判所の管轄単位として広域的に関係機関が連携する協議会を設置し、必要な情報の共有や市民後見人の共同育成を図る事業として市民後見人育成・活用推進事業を新規に計上している。各都道府県においては管内市町村に対し、認知症高齢者等の権利擁護について、なお一層の強化を図られるよう、本事業の積極的な活用を周知いただきたい。

複数の市町村による共同の実施については上記の事業の活用のほか、総務省が主導で実施している「連携中枢都市圏構想」による取組がある。「連携中枢都市圏構想」は、地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点（「連携中枢都市圏」）を形成することを目的として、地方自治法を改正し、平成 26 年度から開始した取組である。

連携中枢都市圏は、①指定都市や中核市などが連携中枢都市を宣言し、②近隣の市町村と連携中枢都市圏形成に係る連携協約を締結し、③連携中枢都市圏ビジョンを策定することを要件としており、要件が満たされた場合には連携中枢都市及び連携市町村の取組に対して、普通交付税及び特別交付税の対象となり得るものである。特に指定都市や中核市に積極的な活用を検討いただくとともに、都道府県においても管内の核となる都市をはじめ周知されたい。

本構想や取組の事例については参考資料を掲載しており、その 1 つとして、成年後見制度の相談支援、普及啓発、市民後見人の養成研修等を実施するために「成年後見支援センター」を設置・運営し、周辺の住民等も対象に、共同利用の形で相談業務等を実施している圏域があるので、取組の参考とされたい。

委員名簿

所属は 2016 年 3 月 31 日現在（敬称略）

【権利擁護人材育成事業に関する研究委員会】

委員長	山崎 智美	社会福祉士：本会副会長
委員	浅沼 尚子	精神保健福祉士：日本精神保健福祉士協会クローバー委員 (鎌倉福祉士事務所・長楽庵)
委員	今井 昭二	社会福祉士：京都社会福祉士会 (京都府障害者・高齢者権利擁護支援センター職員)
委員	小賀野 晶一	中央大学法学部教授
委員	小野 真由美	社会福祉士：神奈川県社会福祉士会 (神奈川県社会福祉協議会権利擁護推進部)
委員	鹿嶋 隆志	社会福祉士：本会担当理事
委員	濟木 昭宏	弁護士：日弁連高齢者・障害者権利支援センター (法律事務所シリウス)
委員	坪田 真起子	大阪府社会福祉協議会大阪後見支援センター所長
委員	三村 仁志	社会福祉士：長野県社会福祉士会 (権利擁護センターぱあとなあながのセンター長)
オブザーバー	厚生労働省老健局高齢者支援課 (2015 年 9 月まで)	
	同	総務課認知症施策推進室 (2015 年 10 月から)
オブザーバー	最高裁判所事務総局家庭局	

【調査委託】

株式会社ピュアスピリッツ

【事務局】

小幡 秀夫 日本社会福祉士会

平成27年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）
「権利擁護人材育成・活用のための都道府県の役割と事業化に関する調査研究 報告書」

第 I 部

権利擁護人材育成事業に関する調査・研究

報告書

2016年3月

公益社団法人日本社会福祉士会
〒160-0004 新宿区四谷1-13 カタオカビル2F
TEL:03-3355-6541 FAX:03-3355-6543 Email:info@jacsw.or.jp
http://www.jacsw.or.jp/01_csw/07_josei/index.html

本報告書は平成27年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）「権利擁護人材育成・活用
のための都道府県の役割と事業化に関する調査研究 報告書」の一部を抜粋したものです。