

成年後見制度利用促進の 体制整備を進める



平成31年3月

社会福祉法人千葉県社会福祉協議会

必要な人が必要な時に利用できる 成年後見制度へ

成年後見制度には大きな問題が2つあります。ひとつは利用が伸びていないということです。膨大な利用ニーズがあるのに、直近の最高裁の統計では22万人ぐらしか利用されていません。2つ目は、利用者の約8割が後見類型であるということです。平成18年12月に国連で障害者権利条約が採択され、成年後見制度はできるだけ制約のない制度にしなければならないとされました。その点からみると後見類型は一番問題があるのです。

この状況を打開するため、日本成年後見法学会が平成22年10月に横浜で世界会議を行い、「横浜宣言」を出しました。そこで、行政の積極的関与と成年後見の公的支援、社会全体でのサポートの必要性を強く打ち出しました。この宣言の理念を実現しようとしたものが平成28年5月に施行された「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（以下、「成年後見制度利用促進法」）であり、具体的な計画が成年後見制度利用促進基本計画（平成29年3月24日閣議決定／以下、「国基本計画」）です。

国基本計画のポイントは、社会全体で成年後見制度を支えるために自治体ごとに「地域連携ネットワーク」を作ることであり、一番重要なところは、そのための司令塔機能を行政がしっかり担うということです。日本には1,700の自治体がありますが、1,700が同じである必要はありません。地域の特徴のにじみ出た地域連携ネットワークをぜひ作っていただきたいのです。

地域連携ネットワークの作り方等については、平成30年3月に厚生労働省が公益社団法人日本社会福祉士会に委託して「地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備のための手引き」（以下、「国手引き」）を作成しています。本書は、国手引きの考え方をベースにしつつ、わかりやすさを重視し、ポイントを9つに絞って作成したのですが、基本的には千葉県での活用を想定したものです。

本書の活用により、千葉県内の全ての自治体において成年後見制度の利用を促進するための体制構築が進むとともに、その取組みが全国の多くの地域に波及していくことを心から願っています。

最後に、本書の作成にあたって、全面的に協力いただいた本委員会の全ての委員と事務局としてとりまとめを担当した千葉県社会福祉協議会に深甚なる感謝を申し上げます。

平成31年3月

成年後見制度利用促進マニュアル作成委員会
委員長 新井 誠

も く じ

はじめに

第 1 章 権利擁護支援に対する基本的な考え方

1 成年後見制度の利用促進に向けた体制整備がなぜ必要か	3
2 地域共生社会の実現と権利擁護支援	9

第 2 章 体制整備を進めるための 9 つのポイント

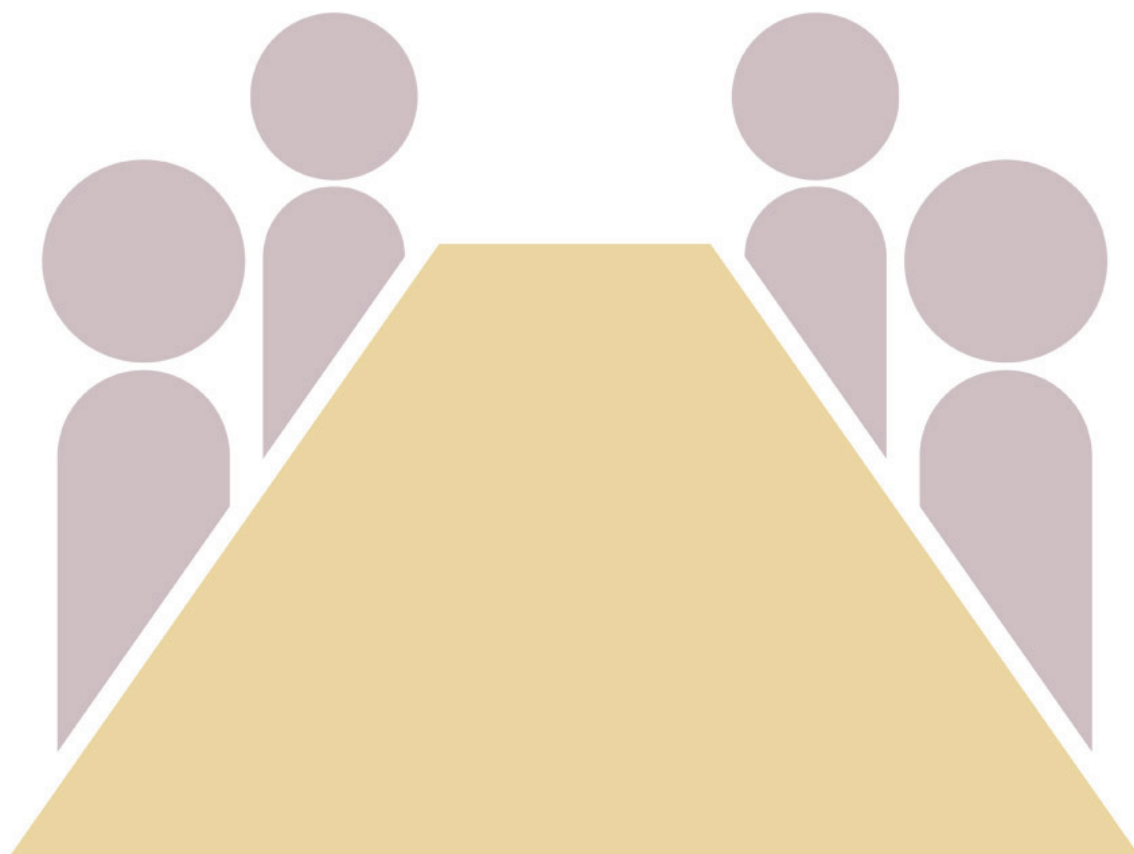
Point① 市町村及び中核機関の機能と役割	13
Point② 中核機関の業務の流れ	15
Point③ 成年後見制度が必要な人を早期に発見する仕組みづくり	18
Point④ 相談受付・アセスメントにおける留意点	20
Point⑤ 後見人等候補者の選定と担い手の育成	25
Point⑥ 後見人等支援と意思決定支援	30
Point⑦ 中核機関を広域設置する場合の運営方法	34
Point⑧ 県の役割と家庭裁判所との連携	36
Point⑨ 市町村基本計画に盛り込むべき事項	39

資料編

・診断書（成年後見制度用）	43
・本人情報シート（成年後見制度用）	45
・本人情報シート作成の手引き	47
・広域設置に係る協定書（尾張東部成年後見センター）	63

第1章

権利擁護支援に対する 基本的な考え方

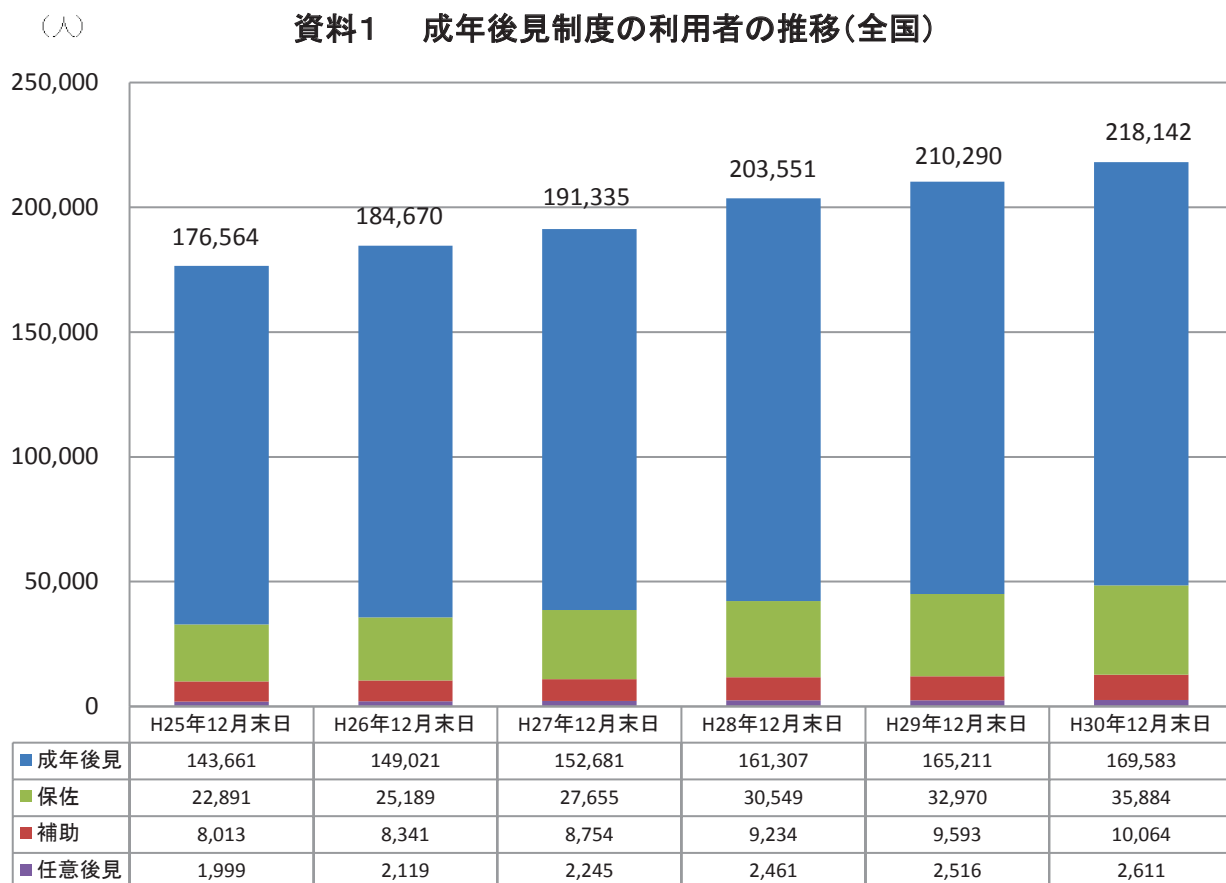


成年後見制度の利用促進に向けた体制整備がなぜ必要か

判断能力が不十分なために住宅・医療・福祉・金融などの生活関連サービスを適切に利用できない人がいます、極端に不衛生な生活環境の状態になっている人がいます、消費者被害や詐欺のターゲットになっている人がいます、年金をすべて使われてしまうなどの経済的な虐待にあっている人がいます。わが国では、社会的な孤立を背景として、このような問題を抱えている人たちが増えています。さらに、団塊の世代が75歳以上になる2025年問題に象徴される認知症高齢者の急増、障害者権利条約に基づく知的・精神障害のある人等の意思決定支援など、権利擁護に関する課題は山積しています。

成年後見制度は、これらの問題を改善させる重要な手段であるにもかかわらず、十分に利用されていない状況にあります。最高裁判所事務総局家庭局の「成年後見制度関係事件の概況」によれば、平成30年末時点における成年後見制度の利用者数は約22万人であり、対前年度比3.7%増という状況です。ドイツの成年者世話法の利用者数が、総人口約8,200万人に対し約130万人と、わが国の6.5倍の利用実績であることと比較しても利用の少なさが際立っているといえます。

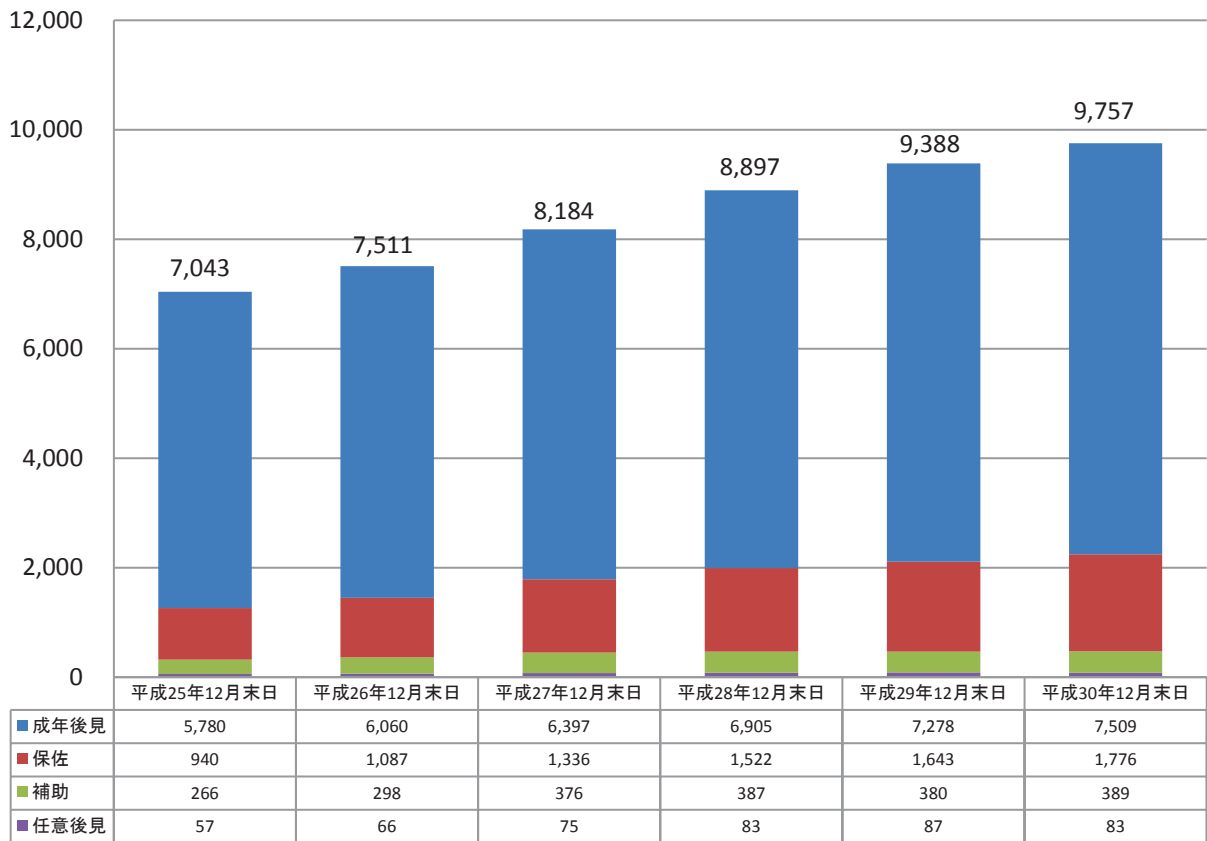
資料1 成年後見制度の利用者の推移(全国)



(最高裁判所「成年後見関係事件の概況(各年版)」より作成)

(人)

資料2 成年後見制度の利用者の推移(千葉県)



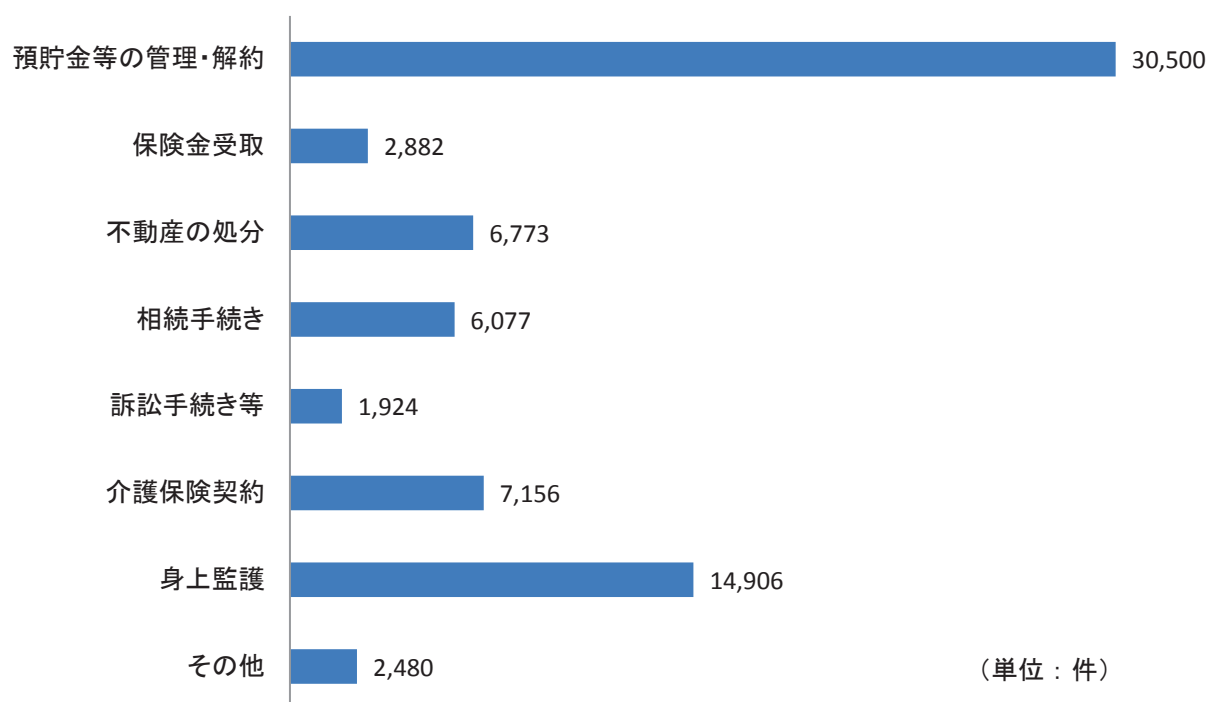
(データ提供：千葉家庭裁判所)

成年後見等の申立ての動機をみても、預貯金の管理・解約が最も多くなっていること、後見・保佐・補助と3つの類型がある中で、後見類型の利用者の割合が全体の約8割を占めていること等から、社会生活上の大きな支障が生じない限り、成年後見制度があまり利用されていないことがうかがわれます。

さらに、「独居」「老老」世帯が急増する超高齢化社会の到来、家族関係の希薄化の進行等により、親族よりも法律・福祉専門職等の第三者が後見人に選任されることが多くなっています。しかしながら、第三者が後見人になるケースの中には、意思決定支援や身上保護等の福祉的な視点に乏しい運用がなされているものもあると指摘されていること、後見人等からの相談については、後見人等を支援する体制が十分に整備されていないため、後見人等を監督する家庭裁判所が対応しているものの、家庭裁判所では福祉的な観点から本人の最善の利益を図るために必要な助言を行うことは困難な状況にあることなどが課題となっています。

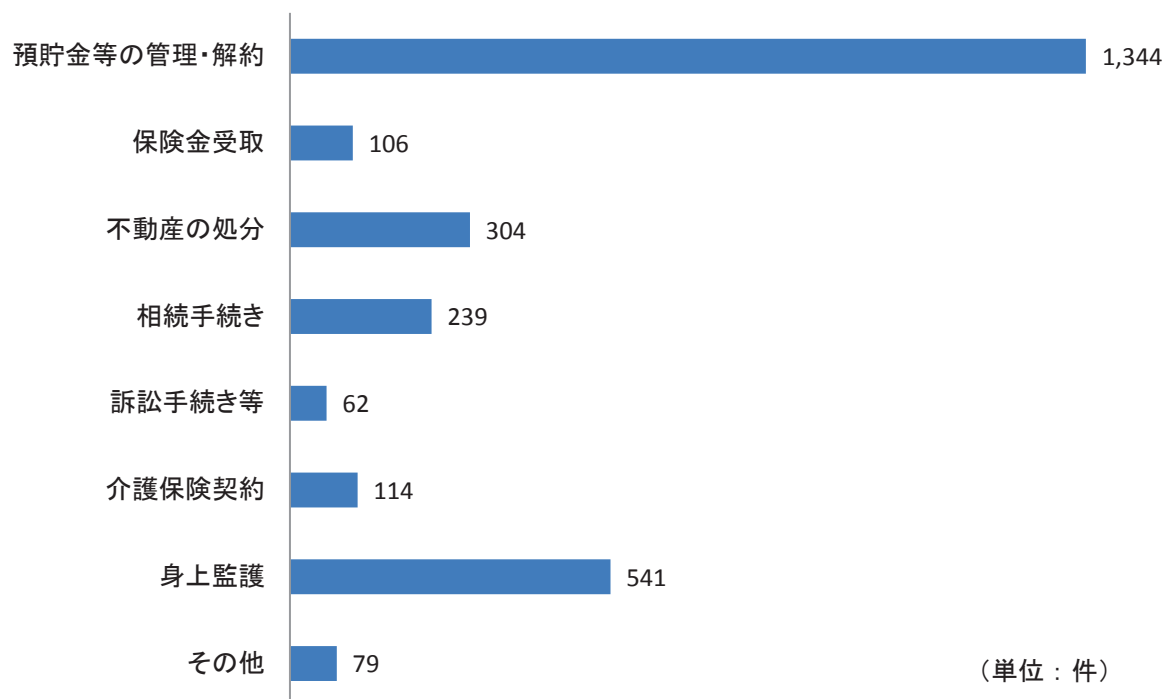
以上のようなことから、成年後見制度の利用者が利用のメリットを実感できていないケースも多いとの指摘がなされています。

資料3 主な申立ての動機別件数(平成30年／全国)



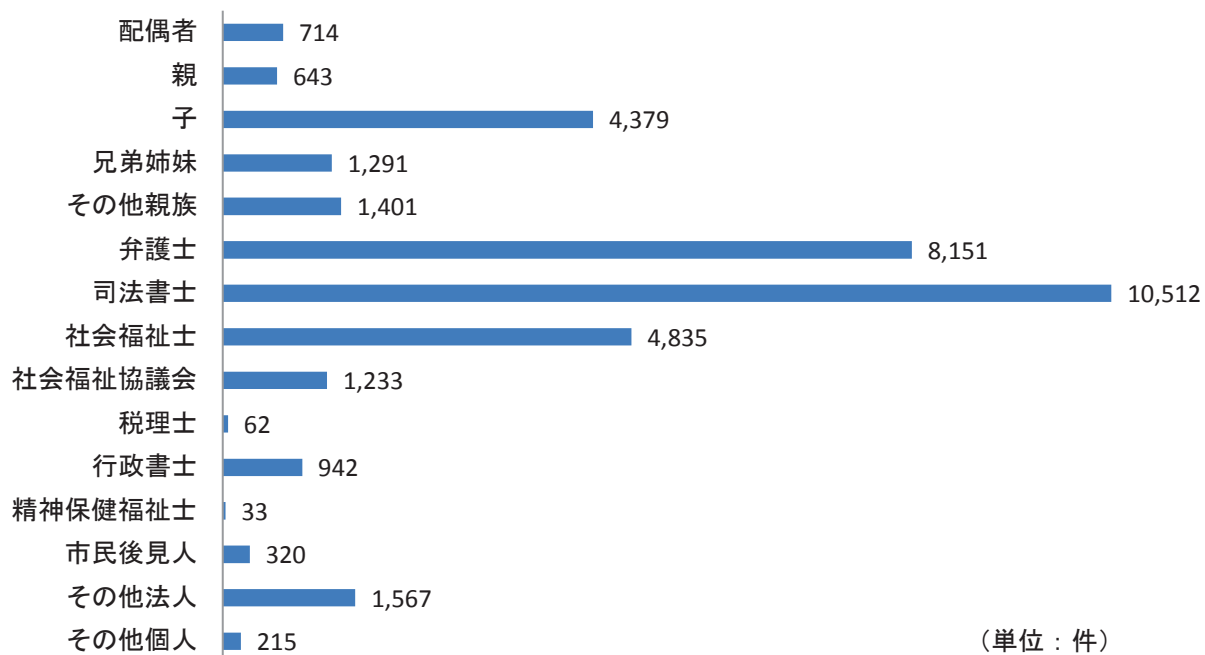
(最高裁判所「成年後見関係事件の概況(平成30年版)」より作成)

資料4 主な申立ての動機別件数(平成30年／千葉県)



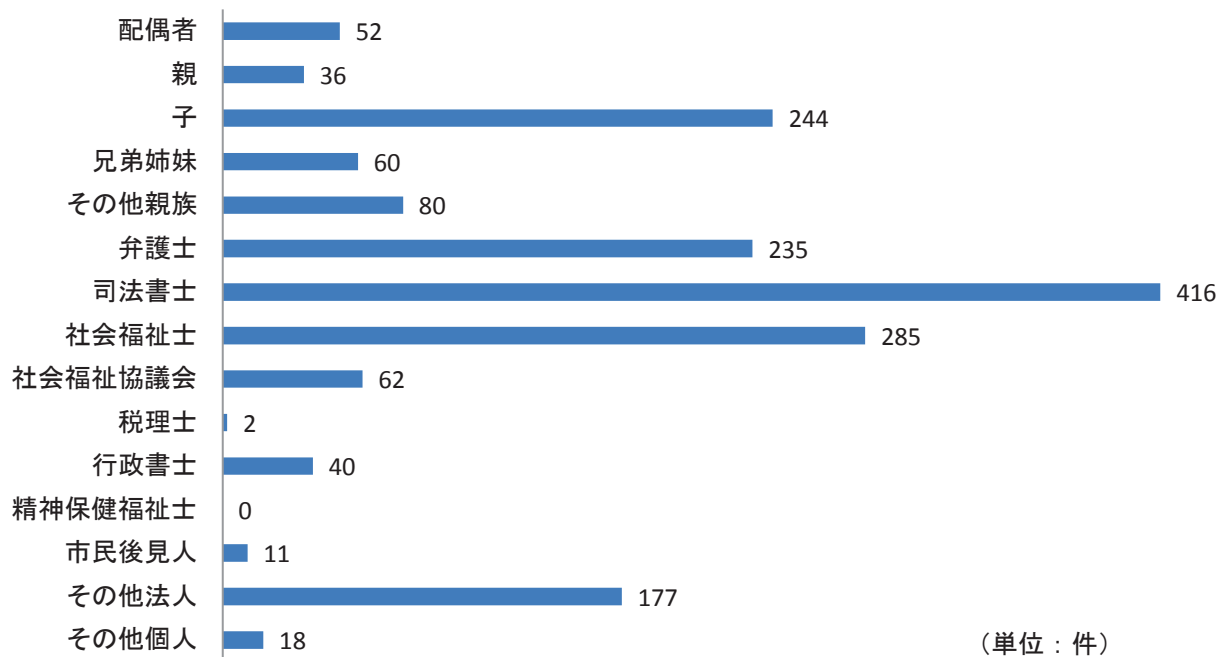
(データ提供：千葉家庭裁判所)

資料5 成年後見人等と本人との関係別件数
(平成30年／全国)



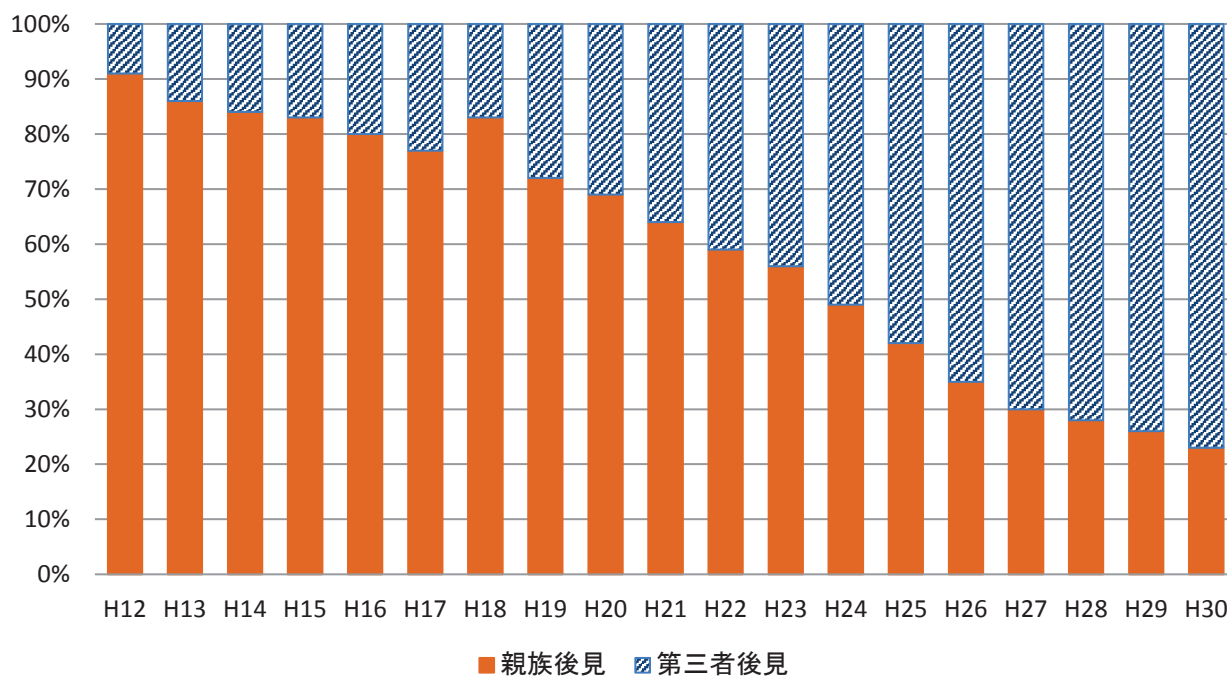
(最高裁判所「成年後見関係事件の概況（平成30年版）」より作成)

資料6 成年後見人等と本人との関係別件数
(平成30年／千葉県)



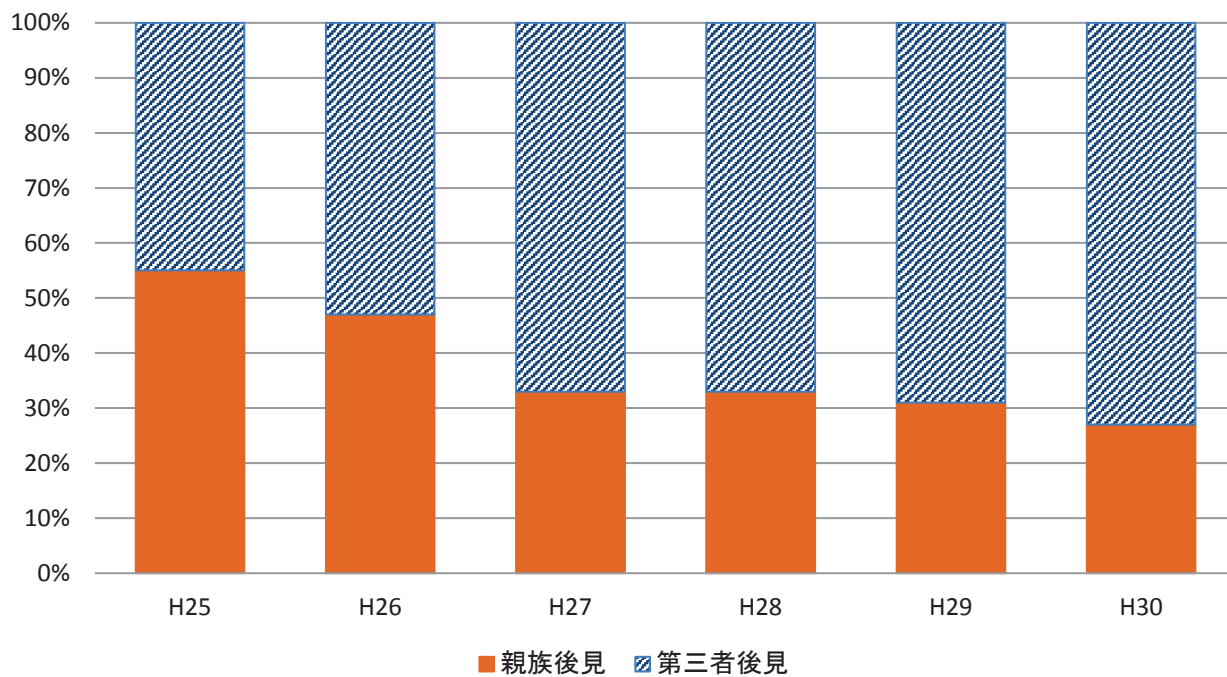
(データ提供：千葉家庭裁判所)

資料7 第三者後見人と親族後見人の割合の推移
(全 国)



(最高裁判所「成年後見関係事件の概況 (各年版)」より作成)

資料8 第三者後見人と親族後見人の割合の推移
(千葉県)



(データ提供：千葉家庭裁判所)

こうした状況の中で、平成 28 年 5 月に成年後見制度利用促進法が施行され、平成 29 年 3 月には成年後見制度利用促進基本計画（以下、「国基本計画」）が閣議決定されました。

国基本計画のポイントは、①利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善、②権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり、③不正防止の徹底と利用しやすさとの調和、の 3 点に整理できます。その中でも一番のポイントは、「権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり」です。この地域連携ネットワークを全国の自治体が構築することで、全国どの地域においても、必要な人が必要な時に成年後見制度を利用できるような体制を作り上げていくことにつながると考えます。

地域連携ネットワークを機能させるためには、その中核となる機関（以下、「**中核機関**」）が重要です。中核機関の具体的な機能としては、①広報機能、②相談機能、③成年後見制度利用促進機能、④後見人支援機能、の 4 つが挙げられており、自治体にはこの 4 つの機能を段階的・計画的に整備していくことが求められています。

また、権利擁護支援が必要な人を支援する親族や福祉・医療・地域の関係者に後見人等が加わる形で「**チーム**」として支援する体制づくりや、法律・福祉の専門職団体や関係機関等で「**協議会**」を設置し、チームの支援や多職種間でのさらなる連携強化策の検討、市町村計画の進捗状況の評価等を行う仕組みづくりが求められています。

なお、自治体が、4 つの機能を整備していく上でのポイントや留意点については第 2 章で詳しく解説しますので参考にしてください。

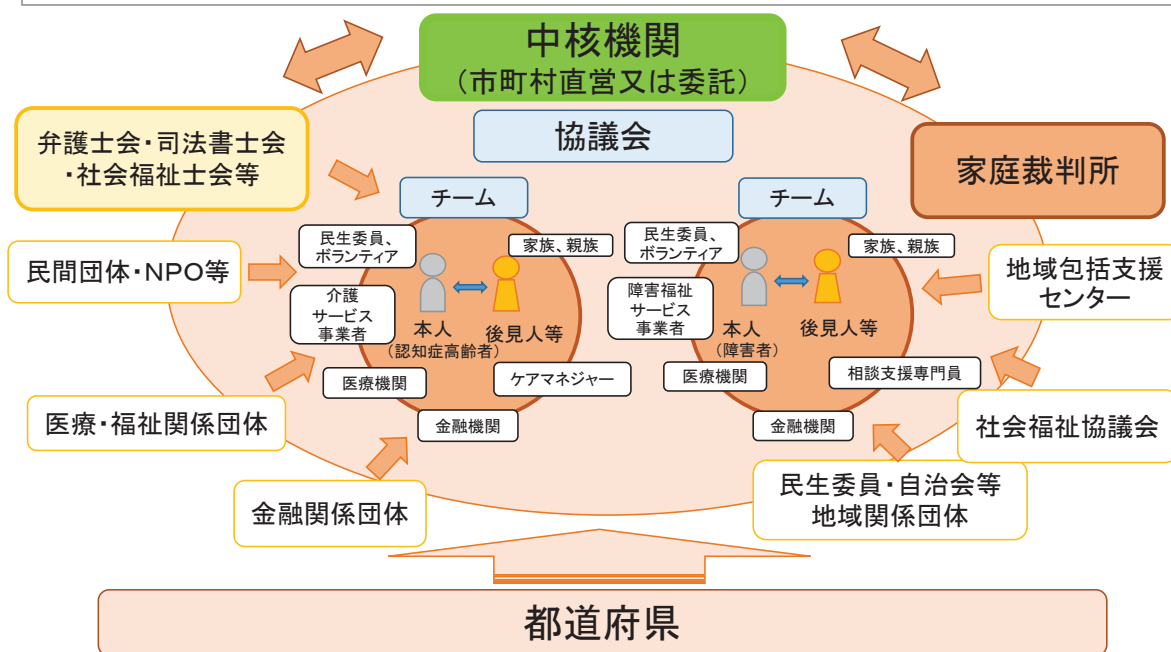
資料 9

中核機関と地域連携ネットワークについて

- 全国どの地域においても成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築する。

※協議会・・・法律・福祉の専門職団体や、司法、福祉、医療、地域、金融等の関係機関が連携体制を強化するための合議体

※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一緒になって日常的に本人の見守りや意思や状況等を継続的に把握。



（出典：厚生労働省）

地域共生社会の実現と権利擁護支援

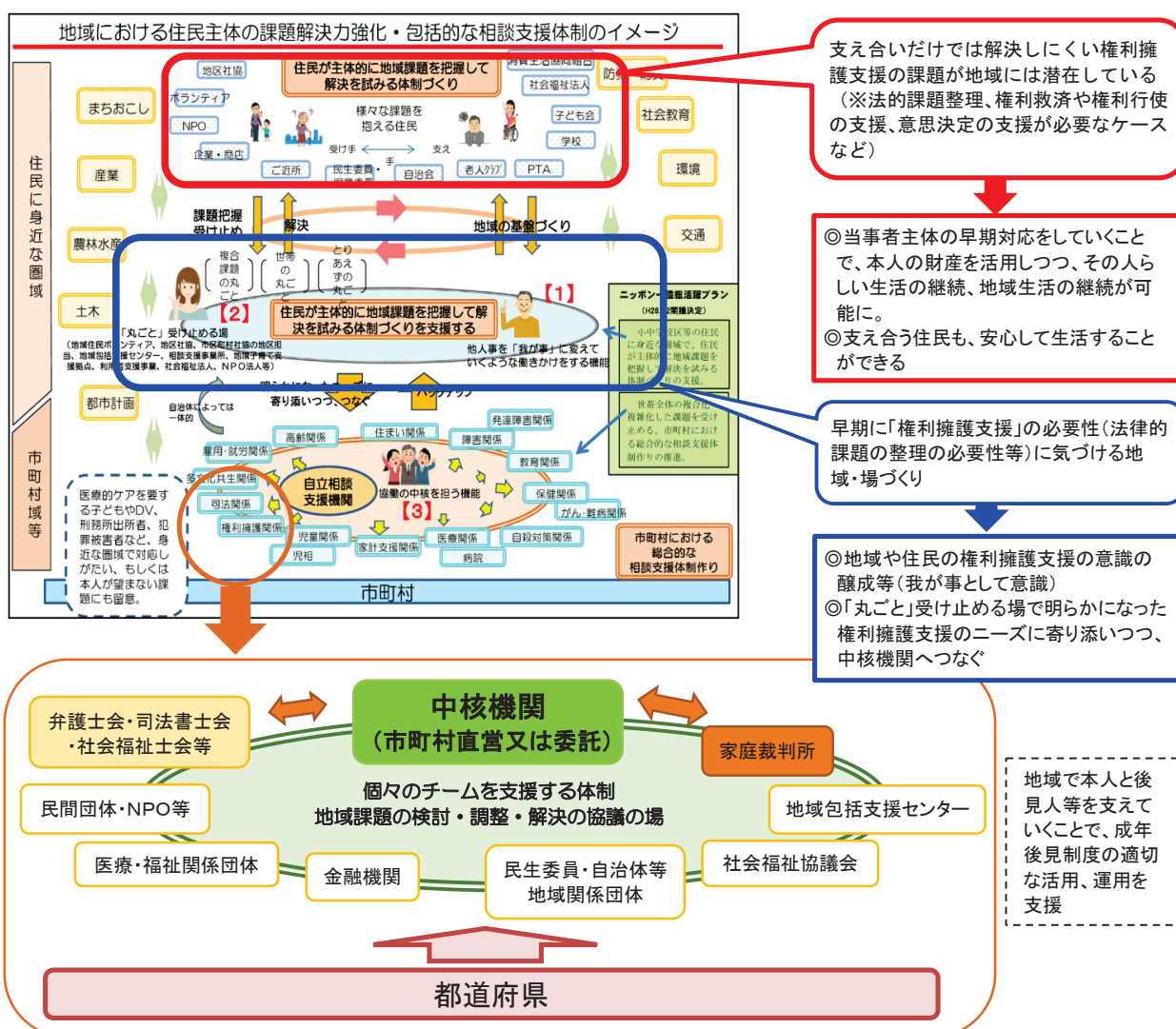
わが国では、高齢化や人口減少が進み、地域・家庭・職場という人々の生活領域における支え合いの基盤が弱まってきています。暮らしにおける人と人とのつながりが弱まる中、これを再構築し、人生における様々な困難に直面した場合でも、誰もが役割を持ち、お互いが配慮し存在を認め合い、支え合うことにより、孤立せずにその人らしい生活を送ることができるような社会を創っていくことが求められています。さらに、対象者別・機能別に整備された公的支援についても、様々な分野の課題が絡み合って複雑化したり、個人や世帯単位で複数分野の課題を抱え、複合的な支援を必要とするといった状況がみられ、対応に苦慮するケースが顕在化してきています。

そのような中で、国では、ニッポン一億総活躍プラン（平成 28 年 6 月閣議決定）に位置付けた、誰もが役割を持ち活躍できる「地域共生社会」の実現を目指した取組みを進めています。「地域共生社会」とは、社会構造の変化や人々の暮らしの変化を踏まえ、制度・分野ごとの「縦割り」や、「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会を目指すものです。

資料 10

「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制」と

「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」



(出典：厚生労働省)

地域共生社会の実現に向けた取組みを進めていく上で、権利擁護支援と大きく関わるポイントが2つあります。1つは、住民が判断能力の不十分な人の権利擁護支援に積極的に関わっていく社会を創っていくことです。権利擁護支援が必要な人を地域で早期に発見する仕組みを作っていくことや、市民後見人等としての活動に取り組んでいく中で、住民が権利擁護支援の意識の醸成を図っていくことが重要です。

2つ目は、判断能力の不十分な人の意思を置き去りにしないということです。本人の意思や権利を守っていくために成年後見制度の活用は重要であり、そのためにも地域連携ネットワークの構築が必要です。地域連携ネットワークや中核機関等の体制整備自体がゴールではなく、そのことによって判断能力が不十分な人の権利擁護が図られ、安心した地域生活を送ることができるようにするための取組みは、地域共生社会の実現に向けた取組みの一環に他ならないのです。

注) 第1章の資料1～8の成年後見関係事件のデータの中で、全国のデータについては、最高裁判所事務総局家庭局による実情調査の結果に基づく概数であり、今後の集計整理により、異同訂正が生じることがあります。

また、千葉県のデータについては、千葉家庭裁判所がその管内において後見等が開始している又は任意後見監督人が選任されている事件について調査した自庁統計に基づく概数であり、今後の集計整理により、異同訂正が生じることがあります。

第2章

体制整備を進めるための 9つのポイント

本書は、わかりやすさを重視し、基本的なことをできる限り簡潔に説明するように作成したため、詳細な点などは省略しているところがあります。また、本書は、作成時点での情報や実務の運用をもとに作成していますが、成年後見制度の実務の運用等については、国基本計画を受け検討中の部分もあり、様々な点で今後見直し、変更等がなされる可能性があります。

したがって、実際の体制整備を進める際には、家庭裁判所及び成年後見制度の実務、運用に精通した専門職と十分に協議するようにしてください。

