



重点目標4 高齢者の権利擁護の推進

前期計画のあゆみ

成年後見制度の利用促進

～利用者がメリットを実感できる制度を目指して～

認知症高齢者やひとり暮らし高齢者の増加が見込まれるなか、地域において、安心して尊厳のある生活を行うことができるようにするために、成年後見制度の利用の必要性は高まっていくことが見込まれます。

しかし、成年後見制度の課題として、社会生活に支障をきたさない限り制度が利用されないこと、選任される後見人のなかには意思決定支援・身上保護などの福祉的視点に乏しい後見人もいること、後見人への支援体制が不十分であることなどが挙げられます。

そこで、国では「成年後見制度の利用の促進に関する法律」及び成年後見制度利用促進基本計画（国計画）を策定し、利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善、権利擁護の地域連携ネットワークづくりなどを進めることとなりました。

本市でも権利擁護の地域連携ネットワーク及びその中核となる機関（以下「中核機関」という。）の設置に向けてさまざまな取組を進めてきました。

取組事例

○権利擁護の視点が重要であり、支援が展開しづらい事例について、支援者が専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）から助言を受け、適切な支援につなげるための事例検討会を実施しました。



⇒中核機関が担うべき成年後見制度利用促進機能、後見人支援機能などを踏まえ、後見人候補者の検討及び後見人を含めた「チーム」による支援方法を検討しました。権利擁護・成年後見制度利用促進協議会のイメージが深まりました。



○市民後見人養成講座を実施し、市民後見人選任に向けて取り組みました。



⇒市民目線での権利擁護を目指して市民後見人養成講座を実施しました。講座に参加した市民を市民後見人として養成するため、講座受講後のフォローアップを強化したことで、日常生活自立支援事業の生活支援員を増やすことができました。

○地域包括支援センター等の高齢者虐待に対応する職員が、虐待を受けたあるいは恐れのある高齢者へ、迅速かつ適切な対応及び養護者への支援を行うために、成年後見制度の活用方法等の習得を目的とした研修会を開催しました。



⇒権利擁護支援従事者の虐待対応力が向上しました。



(1) 高齢者の尊厳保持と虐待の防止

現状と課題

- ・2006年（平成18年）に介護保険法の改正により「高齢者の尊厳保持」が明確に規定されるとともに、「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」が施行され、高齢者虐待への対応と高齢者虐待の防止は市の責務となりました。
- ・高齢者人口の増加に伴い、加齢や認知症による判断能力の低下で自己決定が困難になり、虐待などの権利侵害に遭いやすい高齢者がさらに増えていくことが見込まれます。
- ・高齢者が人生の最期まで住み慣れた地域で自分らしい尊厳ある生活が継続できるよう、自己決定が困難な方に対する意思決定支援などの取組が必要です。
- ・高齢者人口が増加しているにもかかわらず虐待通報件数は近年横ばい傾向にあり、潜在化している事例が一定数存在すると考えられるため、虐待の通報先の周知の強化が必要です。
- ・介護サービス事業所を対象とした権利擁護及び虐待防止に関する研修を毎年度開催し、施設従事者による虐待の防止とともに、養護者による虐待の予防と早期発見を促しています。
- ・市及び地域包括支援センターが、虐待の通報受理から事実確認、対応までの業務を的確かつ迅速に行えるよう、研修会により職員の質の向上に努めるほか、警察や弁護士会、社会福祉士会など専門機関とのネットワーク構築を図っています。
- ・虐待対応にあたっては市虐待対応マニュアルを作成し、マニュアルに沿って対応を進めています。

	2017年度 (平成29年度)	2018年度 (平成30年度)	2019年度 (令和元年度)
虐待相談・通報件数	42件	46件	34件
虐待判断件数	32件	25件	14件
施設従事者による虐待	1件 (身体的・心理的)	0件	1件 (身体的)
養護者による虐待	31件	25件	13件
身体的虐待	17件	16件	12件
介護放棄	13件	6件	1件
心理的虐待	17件	16件	9件
性的虐待	0件	0件	0件
経済的虐待	5件	4件	1件
一時保護件数	5件	4件	4件

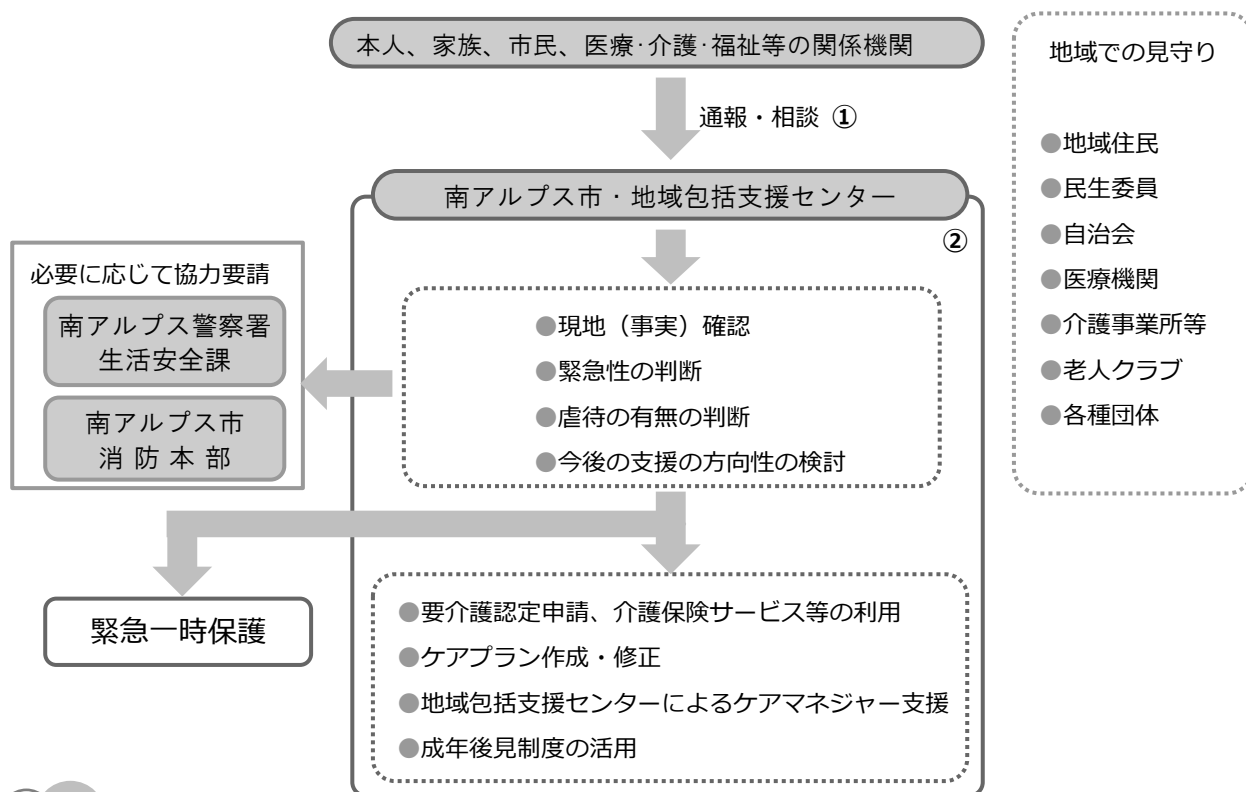
<虐待対応の流れ>

- ① 市民や高齢者福祉業務に携わる方等は、虐待の早期発見のため、虐待が疑われる場合は市への相談・通報を行うことが求められています。



- ② 高齢者虐待の相談・通報を受けた場合、市では速やかに関係職員による受理会議を開き、緊急性及び虐待の有無の判断と今後の方向性について検討します。警察署、介護サービス事業所、高齢者施設など関係機関と協力しながら高齢者及び養護者支援を行っていきます。

<虐待対応フローチャート>



今後の方針

- ・高齢者に対する虐待を未然に防ぐとともに、早期発見及び早期支援のため、介護サービス事業所等の関係機関や市民に対して、虐待に対する理解や通報義務、相談窓口の周知・啓発を続けます。
- ・介護サービス事業所に対する権利擁護及び虐待防止の研修会について研修内容の充実を図るとともに、広く関係者に行き渡るよう継続して取り組みます。
- ・市及び地域包括支援センターにおいては、引き続き虐待事案への適切な対応や関係機関との連携構築に取り組むとともに、通報件数や事例の分析、事業所との合同研修などを実施し、支援の質の向上に努めます。
- ・市民や専門職、学識者からなる地域包括支援センター運営協議会を活用し、専門的対応から日頃の見守りも含めた高齢者虐待防止・対応ネットワーク^{※64}の充実を図ります。
- ・2021年度（令和3年度）に設置予定の「権利擁護・成年後見制度利用促進協議会」^{※65}を活用し、虐待対応の強化と、支援者の意思決定支援の能力向上を図ります。

※64 高齢者虐待防止・対応ネットワーク：高齢者虐待の防止や早期発見、適切な支援を行うための、関係機関や民間団体との協力体制のこと

※65 権利擁護・成年後見制度利用促進協議会：権利擁護支援において、従来の保健・医療・福祉の連携だけでなく、司法も含めた連携の仕組みとしての協議会のこと



(2) 高齢者の消費者被害の防止



現状と課題

- ・高齢者に関する消費生活相談の割合は増えてきています。高齢者は「お金」、「健康」、「孤独」の三つの大きな不安を持っているといわれており、投資勧誘トラブルや健康食品に関する相談等が多く寄せられる傾向にあります。
- ・高齢者を狙った詐欺的な手口に関する相談の内容をみると、架空請求に関する相談が大きく増えています。架空請求については、以前は電子メールを利用して不特定多数の人へ大量送付する手口が目立ちました。しかし、架空請求が社会問題化した2017年（平成29年）以降は詐欺の防止策や注意喚起が広く行われたこともあり、ここ数年は主流ではなかったはがきによる詐欺が大きく増加しています。
- ・近年は振り込め詐欺等の特殊詐欺が問題になっていますが、被害者は高齢者が多数を占めており、このことから高齢者の消費者被害防止のための取組が求められているといえます。また、情報通信技術の発展や情報通信機器（ICT機器）の普及に伴い、デジタルコンテンツや光ファイバー等のデジタル分野に関する高齢者のトラブルも増えてきています。
- ・市では、質の高い相談、救済により消費者の安心・安全が確保された地域を目指し、2017年度（平成29年度）に市消費者生活センターを設置し、より身近な相談支援体制に努めています。
- ・認知症等の高齢者本人はトラブルに遭っているという認識が低いため、問題が顕在化しにくい傾向があり、特に周囲の見守りが必要です。
- ・深刻化する高齢者等の消費者被害を防止するため、既存の「認知症支援ネットワーク会議」を消費者安全法に規定する「消費者安全確保地域協議会」に位置付け、高齢者を身近な地域で見守る体制の構築を進めています。

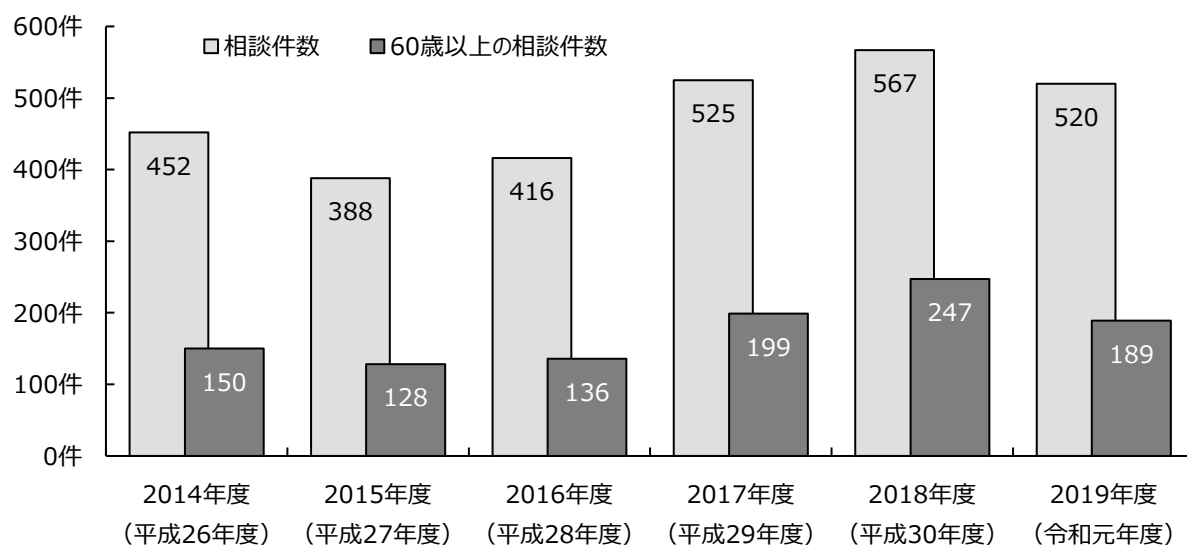


今後の方針

- ・「認知症支援ネットワーク会議」を継続開催し、地域の見守りネットワークの構築を進めます。
- ・高齢者の消費者被害防止のため市消費生活センターをはじめとした関係各所との連携のなかで、高齢者への呼びかけや、地域での啓発活動を強化していきます。



<南アルプス市 消費生活相談件数（相談全体に占める 60 歳以上の相談件数）>



資料：PIO-NET（全国消費生活情報ネットワークシステム）データ（各年度3月末件数）



(3) 成年後見制度利用促進計画

成年後見制度とは、認知症高齢者や知的障がい、精神障がい等により判断能力が不十分な人に対し、法的に権限が付与された成年後見人等が、本人に代わって福祉サービスの利用契約や適切な財産管理を行うことで、その人の生活を支援する制度です。

2016年（平成28年）5月、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（以下「促進法」という。）が施行され、国において成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することが定められました。地方公共団体に対しても、本制度の利用の促進に向けて自主的かつ主体的に、地域の特性に応じた施策を策定し実施するものとされ、市町村は成年後見制度利用促進基本計画（以下「国計画」という。）を勘案して、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めることが努力義務となりました。

この項目は促進法第14条第1項に基づく、市町村における「成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画」（市町村計画）として位置づけます。

市では、国計画の目標の一つである「権利擁護支援の地域連携支援ネットワークの構築」のための仕組みをつくるとともに、広報・相談・制度利用促進・後見人支援等の各機能を段階的に整備します。

現状と課題

- ・成年後見制度が始まった2000年（平成12年）から20年が経過し、利用者は増加していますが制度の理念であるノーマライゼーション^{※66}の実現に向けた制度の理解や周知は十分に進んでいない状況にあります。
- ・成年後見制度には、任意後見制度と法定後見制度^{※67}の二つの制度がありますが、このうち法定後見制度は、対象者の判断能力の程度に応じて、三つの類型に分かれています。現状では「補助」「保佐」の利用が少なく、原則として契約などすべての法律行為に権限が与えられる「後見」が大半を占めています。これには、利用者側が社会生活に大きな支障が生じるまで制度の利用に至らないことや、支援者側が財産管理を中心とした支援となっているなど、意思決定支援^{※68}や身上保護^{※69}等の福祉的な視点で制度を活用しきれていないこと等が課題となっています。
- ・市では、成年後見制度に対する市長申立^{※70}事務を高齢者福祉、障がい者福祉のそれぞれの担当課で行っています。また市長申立事案に限らず2010年（平成22年）からは、制度の利用促進のため申立費用及び低所得者への後見人報酬の助成を行っています。
- ・2014年（平成26年）から市社会福祉協議会に市民後見人^{※71}の養成等を事業委託していま

※66 ノーマライゼーション：障がいの有無にかかわらず、誰もが地域で安心して暮らすこと

※67 任意後見制度と法定後見制度：次ページ参照

※68 意思決定支援：被後見人等に必要な情報を提供し、本人の意思や考えを引き出すなどして、本人が自ら意思決定をするために必要な支援をする活動のこと

※69 身上保護：被後見人等の健康や生活に配慮し、安心した生活が送れるよう法律に基づいた契約等を行うこと

※70 市長申立：身寄りがなく法定後見制度の申立てをする親族がない場合に、親族に代わり市長が申立てを行う制度のこと

※71 市民後見人：「市民後見人養成研修」を受けた親族以外の市民の方による後見人のことで、家庭裁判所への申立てにより選任される制度のこと



す。一定の研修を受講した市民等を市民後見人候補者としてバンク登録し、家庭裁判所から選任を受けて活動する「市民後見人」を養成していますが、現在バンク登録は0人となっています。

任意後見制度：将来判断能力が落ちたときに備えて、判断能力があるうちに本人自らが選んだ人（任意後見人）に、代わりにしてもらいたいことを契約で決めておく制度です。

法定後見制度：判断能力が不十分な方に、本人の権利を法的に支援、保護する制度で、本人の判断能力の程度により以下の類型があります。

補助：本人の判断能力が不十分である場合・・・本人の希望により、特定の取引など家庭裁判所に申立てた件についてのみ補助人の同意が必要になります。特定の取引など家庭裁判所に申立てた件については補助人がその行為を取り消すことができます。

保佐：本人の判断能力が特に不十分である場合・・・不動産など重要な取引などには保佐人の同意が必要になります。重要な取引について同意をもらわず、本人が契約してしまった場合は保佐人はその行為を取り消すことができます。

後見：本人の判断能力が全くない場合・・・財産の管理や介護サービスの契約などを後見人が行います。

※任意後見は、本人が後見人を決定しますが、法定後見は、家庭裁判所への申立てにより家庭裁判所が後見人等を決定します。

今後の方針

- ・市では、判断能力が不十分な人が、成年後見制度を利用することでその人の持つ権利や財産を侵害されることなく、安心して暮らしていくことができるよう、成年後見制度の利用促進に必要な地域連携ネットワークを構築するとともに、その中核となる機関を設置し、以下の項目に取り組んでいきます。

（ア）専門職団体、関係機関等が連携協力する「権利擁護・成年後見制度利用促進協議会」の設置

- ・成年後見制度に関する専門的な相談や、家庭裁判所との情報交換・調整等に適切に対応するため、法律・福祉の専門職団体や関係機関による「権利擁護・成年後見制度利用促進協議会（以下「協議会」という。）」を設置し、権利擁護の質を向上させ、地域においてチームを支援します。
- ・協議会は、i 関係機関と連携する機能、ii 専門性を有する機能^{※72}、iii 市町村計画の取組状況を継続的に点検・評価する機能を持つものとします。
- ・介護福祉課に権利擁護コーディネーター^{※73}を配置し、協議会の事務局を担います。

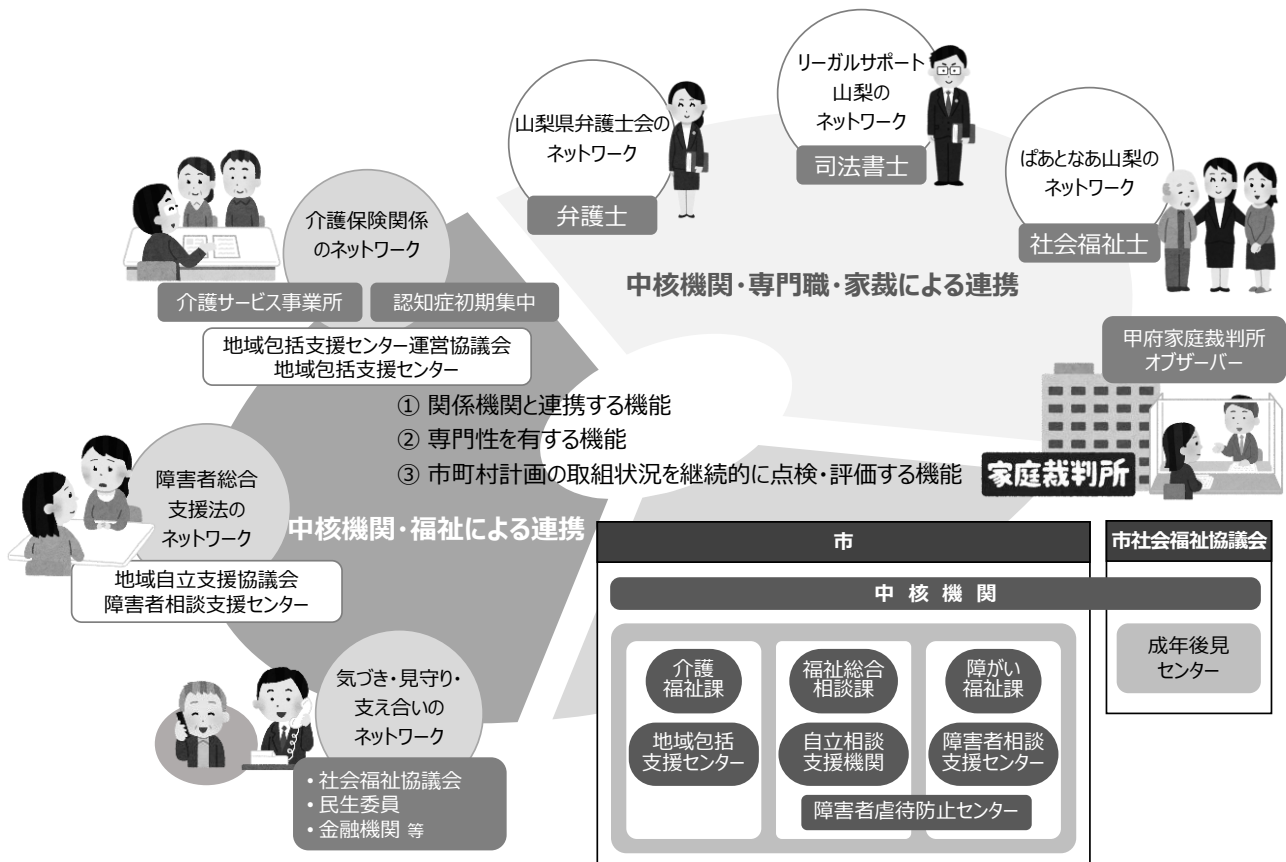
※72 専門性を有する機能：中核機関が進行管理する「3つの検討・専門的判断」は、①権利擁護支援の方針についての検討・専門的判断 ②本人にふさわしい成年後見制度の利用に向けた検討・専門的判断 ③モニタリング・バックアップの検討・専門的判断。これらを通じ、中核機関は、個別のチーム（本人や後見人と、両者の活動等を身近で支援する関係者）に対する専門職等によるバックアップ（困難ケースのケース会議等を含む）を担保する。これらの検討には協議会に参加する人のそれぞれが持つ専門性が必要になる

※73 権利擁護コーディネーター：地域の権利擁護の基盤整備をしていくことを目的とし、権利擁護の地域連携ネットワークの構築に向けたコーディネート機能を果たすもの



●協議会のイメージ

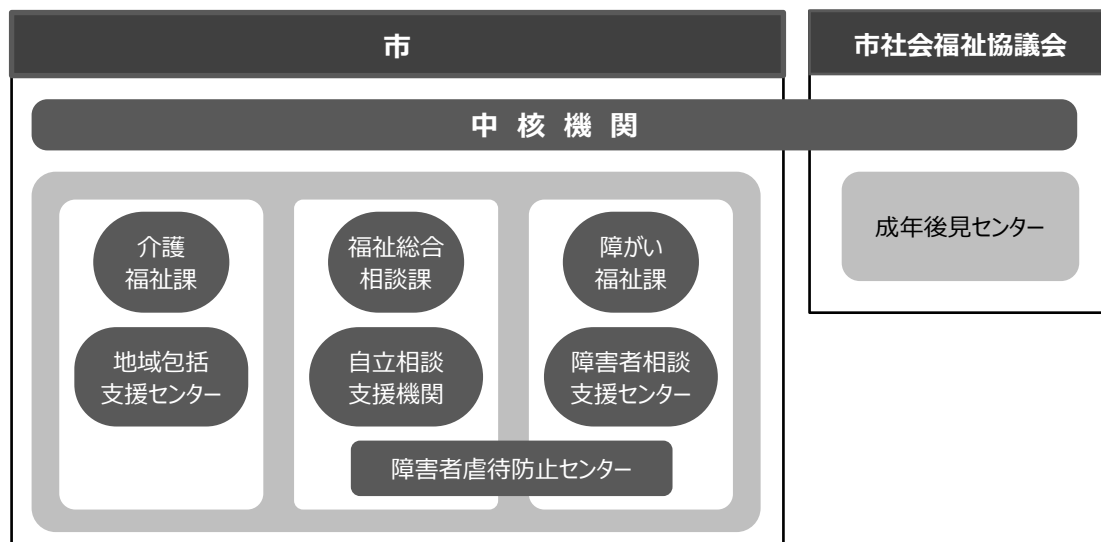
南アルプス市権利擁護・成年後見制度利用促進協議会



(イ) 中核機関の設置及び運営

- 中核機関は権利擁護支援の「地域連携ネットワークの中核となる機関」であり、地域連携ネットワークが、地域の権利擁護の4つの機能（i 広報、ii 相談、iii 制度利用促進（受任調整、担い手の育成・活動の促進）、iv 後見人支援）を果たせるように、専門職による専門的助言の支援や確保などの役割と「協議会」の事務局を担う機関のことです。

●中核機関の構成





- ・市では、これまで権利擁護業務について介護福祉課と障がい福祉課、福祉総合相談課が連携して行ってきました。これらの関係各課と市民後見人の養成等の事業受託者である市社会福祉協議会の成年後見センターを「中核機関」に位置づけます。
- ・中核機関は、小さく生んで大きく育てる考え方で、まずは「広報」「相談」を優先して取り組み、協議会のなかで地域連携ネットワークを検証していきます。
- ・中核機関の職員には「5つの支援力」(①アセスメント力(見立て力)、②ファシリテーション力(推進力)、③マネジメント力(管理力)、④プレゼンテーション力(提言力)、⑤政策形成力が必要とされ、地域を基盤としたソーシャルワークの実践力が問われます。あらゆる機会を活用しながらソーシャルワーカーの人材育成に努めます。
- ・地域共生社会の実現に向けた「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」(平成29年厚生労働省告示第355号)に基づき、市町村には包括的支援の体制整備が求められています。権利擁護の核を担う中核機関の機能は、市の福祉総合相談体制の充実に深く関わります。司令塔となる「相談支援包括化推進員^{※74}」の確立等に向け、中核機関のあり方のさらなる検討を重ねます。

●中核機関の役割

中核機関（地域連携ネットワーク事務局）	
行政（介護福祉課：高齢者福祉担当 基幹地域包括支援センター 障がい福祉課：自立支援担当 障害者相談支援センター 福祉総合相談課：地域福祉担当 自立相談支援機関 障害者虐待防止センター）	市社会福祉協議会 （成年後見センター）
① 広報機能 周知等研修を委託 ② 相談機能 権利擁護支援の包括化 総合相談調整 ③ 利用促進機能（受任調整 ^{※75} ・マッチング） 市長申立てに限定せず、申立て案件について申立決定、候補者選定を地域ケア個別会議等で検討 困難ケースや判断に悩むケースは、協議会の相談・助言を受ける 市民後見人の受任調整 ④ 後見人支援機能 市民後見人養成研修を委託 意思決定支援、身上保護を重視した後見活動が円滑に行われるための後見人支援	① 広報機能 ② 相談機能 ③ 後見人支援機能（市民後見人）

※74 相談支援包括化推進員：単独の組織で対応が困難な複雑・複合的な課題に対応するため、制度ごとの相談支援機関を総合的にコーディネートする役割のこと

※75 受任調整：求められる後見活動や本人の状況から適切な後見人等の候補者を検討すること



- ※ 広報・相談は地域包括支援センター等の既存の仕組みを活用し、総合相談の調整及び後見人の受任調整、後見人支援は「中核機関」が行います。また、広報・啓発の強化と市民後見人の養成・支援については、その業務の中立性・公平性の確保に留意しつつ、適切な団体に委託して実施していきます。

(ウ) 本人中心を徹底する「チーム」の形成

- ・ 権利擁護支援が必要な本人を中心として、本人の身近な親族、ケアマネジャー、相談支援専門員、介護・障がい福祉サービス事業者、医療・福祉・地域の関係者等により「チーム」を形成し、本人の意思を尊重した支援を行います。
- ・ 具体的には、ケアマネジャーが開催するサービス担当者会議、障がい者支援の個別支援会議、病院や福祉施設で行われるケース会議、支援困難事例等を検討する地域ケア個別会議等、既存の仕組みを「権利擁護に関するケース会議」として活用し、必要に応じて権利擁護に関わる法律・福祉の専門職団体の協力支援も受けながら本人の支援方針の検討を効果的に行います。
- ・ 成年後見人等が選任された後も、本人支援が必要な場合は、後見人とともにチームとして支援を行います。

(エ) 成年後見制度の普及啓発の推進

- ・ 成年後見制度は、判断能力が不十分な人の財産や生活を守る重要な制度であるものの、その利用方法や、内容についてあまり理解が進んでおらず、市民に身近な制度とは言えない現状があります。そのため、中核機関は、パンフレットの作成・配布、研修会・セミナー企画等の広報活動が活発に行われるよう、関係機関の連携に努めます。
- ・ 国の目標でもある「利用者がメリットを実感できる制度の運用」へ向けて、後見だけではなく、保佐・補助及び任意後見制度の利用促進につなげるよう、広報・啓発活動を強化します。

① 市民へ向けた広報・啓発活動

これまで実施してきた各関係機関によるパンフレットの配布、研修会等の開催に加え、制度の正しい理解につながるような広報活動を検討します。各種イベントにおける普及啓発活動にも取り組むなど広報活動を強化します。

② 関係者へ向けた広報・啓発活動

判断能力が不十分な人に接する機会が多い介護保険サービス関係者、相談支援専門員、民生児童委員、金融機関職員、市窓口職員等には、早期発見・支援につなげるための役割が期待されています。関係者に制度の理解を深めてもらい、制度の利用が必要と見込まれる人を発見した場合には、相談窓口を紹介するなど相談機関のパイプ役として活躍していただけるように、広報・啓発活動に取り組みます。

普及啓発にあたっては、成年後見制度の理念はもとより、制度内容について、丁寧な説明に努めます。具体的には、障害者自立支援協議会の各種研修会等の機会に成年後見



制度の普及啓発を実施するとともに、地域包括支援センターで毎年実施している権利擁護研修会等を活用し制度の周知を行うなど、成年後見制度利用促進にかかわる各関係機関と連携し啓発活動を行います。

（オ）市民後見人の養成・支援

- ・今後高齢化の進展が見込まれるなか、同じ地域に住む市民による、市民目線で行う市民後見人活動の需要は、高まるものと見込まれます。
- ・市民後見人のバンク登録者を増やすため、市民後見人の活動を広く周知することにより知名度を向上させるとともに、一人でも多くの市民に協力を得られるよう養成方法（カリキュラム等）を工夫します。
- ・市民後見人の活動は、判断能力が不十分な人の生活を支援するという直接的な効果だけでなく、ボランティア精神に基づく地域福祉活動の一つとして、住民主体の福祉コミュニティづくりにつながるという間接的な効果が期待できるものです。身上保護を中心とする市民後見人の活動を拡大するとともに、その活動をサポートする中核機関の機能拡充を図ります。

（カ）成年後見制度の利用に関する助成制度について

- ・市では申立費用と低所得者の後見人報酬費用の一部を助成しています。今後も、成年後見制度を必要とする人が、経済的な理由で制度の利用ができないといったことがないよう、助成制度の対象者要件等について検討していきます。

【権利擁護支援の地域連携ネットワーク構築に係る指標】

指標の内容	2021 年度 (令和 3 年度)	2022 年度 (令和 4 年度)	2023 年度 (令和 5 年度)
中核機関担当者会議の開催	4 回	4 回	4 回
権利擁護支援に関するケース会議の開催	5 回	6 回	7 回
成年後見制度利用促進協議会の開催	2 回	2 回	2 回
市民向け講演会等の開催	2 回 60 人	3 回 90 人	4 回 120 人
支援関係者向け研修会の開催	4 回 80 人	5 回 100 人	6 回 120 人
市民後見人バンク登録者数（年度末時点）	4 人	5 人	6 人
市民後見人の受任者数（年度末時点）	3 人	4 人	5 人