

(平成30年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金(社会福祉推進事業分)
「成年後見制度の利用促進に関する調査研究事業」

市町村成年後見制度 利用促進基本計画 策定の手引き(概要)

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

平成30年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金(社会福祉推進事業分)
「成年後見制度の利用促進に関する調査研究事業」

市町村 成年後見制度利用促進基本計画 策定の手引き

平成31(2019)年3月

成年後見制度の利用促進を目的とした
市町村計画策定支援のための調査研究事業検討委員会
(事務局：一般財団法人 日本総合研究所)

背景・目的、検討体制等

(1) 本研究事業の背景・目的

○本研究事業において、以下の実現に向けて、「市町村成年後見制度利用促進基本計画策定の手引き（「市町村計画策定のための手引き」）」作成を目的に実施。

◎**市町村による体制整備の促進：**

全国各地域の実情に応じた成年後見制度の利用促進を目的とした体制整備。

◎**都道府県による市町村支援の促進：**

全国どの地域に住んでいても、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な体制整備を進めるためには、都道府県による市町村支援が不可欠。

(2) 検討体制

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

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

◎:委員長

※委員の所属・役職等については、平成31年3月末日時点。

■オブザーバー

厚生労働省 社会・援護局
地域福祉課 成年後見制度利用促進室

厚生労働省 社会・援護局
地域福祉課 地域福祉・ボランティア係

厚生労働省 社会・援護局
障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活
支援推進室

厚生労働省 老健局
総務課 認知症施策推進室

■事務局

一般財団法人 日本総合研究所

(3) 実態把握調査等

●アンケート調査(実態把握調査)

○調査対象・回収状況

- ・市町村(1,741):1,091(回収率:62.7%)
- ・都道府県(47):38(回収率:81.0%)

○調査時期:平成30年10月~11月

●ヒアリング調査(実態把握調査)

○調査対象

- ・市町村 5(町村1、一般市3、政令指定都市1)
- ・都道府県 1

○調査時期:平成30年10月~11月

●ヒアリング調査(先行自治体調査)

○調査対象

- ・市町村 4(町村1、一般市1、中核市2)
- ・都道府県・都道府県社会福祉協議会 5地域

○調査時期:平成30年10月~平成31年3月

目次・ポイント

<目次>

I 市町村編

1. 市町村計画策定の趣旨

- (1) 計画策定の法的根拠
- (2) 市町村計画に盛り込むことが望ましい内容
- (3) 権利擁護支援の地域連携ネットワークの中核機関と市町村計画
- (4) 計画策定の意義と効果
- (5) 計画策定の流れ

2. 市町村計画策定のパターン

- (1) 市町村計画のパターン
- (2) 成年後見制度利用促進基本計画として単体で策定する場合
- (3) 地域福祉計画等の他の法定計画と一体的に策定する場合

3. 効果的な計画策定のプロセス

- (1) 担当課の決定
- (2) スケジュールの決定
- (3) 現状の確認
- (4) 課題整理
- (5) 計画策定のメンバーの決定
- (6) 市町村計画案の作成
- (7) 意見の聞き取りと反映
- (8) 計画の決定と公表
- (9) 協議会への報告
- (10) 計画の見直し

II 都道府県編

III 資料

〔ポイント2〕
市町村計画策定の
参考プロセスを整理

〔ポイント3〕
市町村計画見直しの際の
ポイントを整理

〔ポイント4〕
都道府県の市町村支援例
を掲載

〔ポイント5〕
審議会条例や協議会設置要
綱等、参考資料を掲載

〔ポイント1〕
4つの市町村計画
の例を掲載してポ
イントを説明

市町村計画の法的根拠と国基本計画で示されている内容

成年後見制度利用促進法第14条、国基本計画p.20~21

「国基本計画」で示されている
市町村計画を定めるに当たって
具体的に盛り込むことが望ましい内容

● 権利擁護支援の地域連携 ネットワークの以下の役割を実現させる体制整備の方針

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

● 地域連携ネットワークの中核機関の設置・運営方針

● 地域連携ネットワークおよび中核機関の4つの機能（広報機能、相談機能、成年後見制度利用促進機能、後見人支援機能）の段階的・計画的整備方針

※既存の地域福祉・地域包括ケア・司法とのネットワークといった地域資源の活用や、地域福祉計画など既存の施策との横断的・有機的連携に配慮した内容とする

● 「チーム」「協議会」の具体化の方針

● 成年後見制度の利用に関する助成制度のあり方

盛り込むことが望ましい内容について、さらに具体化

目的

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

目標

必要な人が、成年後見制度を、本人らしい生活を守るための制度として利用できるように権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築

ネットワークの役割

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

具体的な施策等の方針

- ✓ 中核機関の整備・運営の方針
- ✓ 権利擁護支援の地域連携ネットワークおよび中核機関の4つの機能の段階的・計画的な整備
 - ・ 広報機能
 - ・ 相談機能
 - ・ 成年後見制度利用促進機能
 - ・ 後見人支援機能
- ✓ チーム・協議会の具体化の方針
- ✓ 助成制度のあり方

①効果的で着実な推進：

- 「権利擁護支援の地域連携ネットワークについての目指すべき姿」を庁内外に対して明らかにすることができる
- 的確にニーズを把握し、計画の見直し年度までに達成する具体的目標を設定することで、多岐にわたる施策の整合を図り、着実かつ効果的に推進することができる

②段階的整備の担保：

- 計画策定という手法を用いることにより、計画の見直しの際に次ぎに整備する機能についての具体的目標を設定することができる。一度に全ての機能を整備しなくとも、段階的な体制整備を担保することができる。

③地域連携ネットワークの構築・強化：

- 適切なプロセスを経て計画を策定すると、庁内関係部署、地域住民、関係者・関係機関と「目指すべき姿」についての共通認識を形成することができる。
- このことにより、関係機関等からの協力が得られやすくなり、迅速な個別対応を行うことができるようになる。

計画策定の流れ

計画策定の流れは必ずしも、以下の順番で進むものではなく、各市町村の実情に応じて、前後したりプロセスを省略したりすることも考えられる。

I
計画策定のための準備

担当課の決定

スケジュールの決定

現状の確認

課題整理

計画策定メンバーの決定

II
計画策定

市町村計画案の作成

意見の聞き取りと反映

計画の決定と公表

III
実行見直し

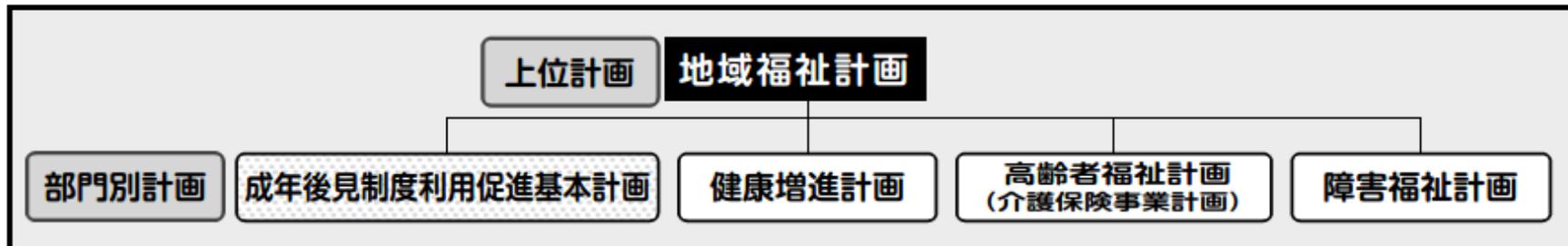
協議会への報告

計画の見直し

＜市町村計画策定＞

市町村計画の2つのパターン

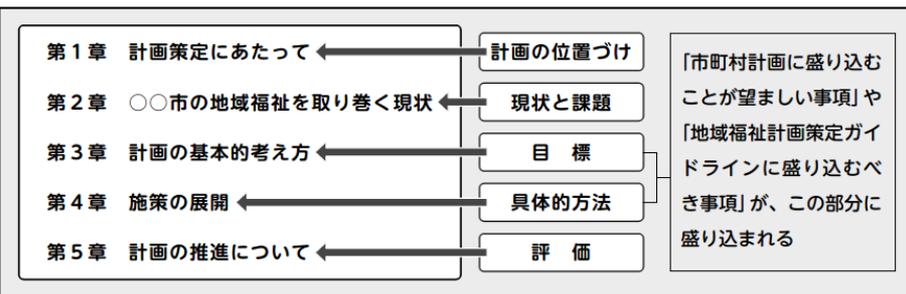
例1 地域福祉計画とは別に部門別計画を策定する場合(地域福祉計画、それぞれの計画を作成する)



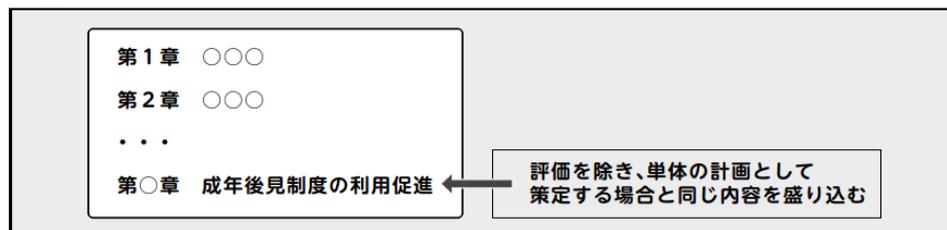
例2 地域福祉計画と一体的に策定する場合(地域福祉計画の中に盛り込む)



例2-1 地域福祉計画と一体的に策定する場合(各章に書き込む場合)



例2-2 地域福祉計画と一体的に策定する場合(1章として設ける場合)



市町村計画の例1 【部門別計画として単体で策定する場合のイメージ】

1 ○○市(区町村)成年後見制度利用促進基本計画の策定の趣旨と位置づけ

2 現状と課題

(1)現状

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

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

(2)課題

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

3 今後の取組

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

(1)本計画における取組目標(段階的に整備するものはその旨記載)

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

(2)中核機関、チーム、協議会についての体制整備の方針について

(3)助成制度について

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

4 評価

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

手引きに掲載している市町村計画の概要と特徴

① 成年後見制度利用促進基本計画として単体で策定した自治体

自治体名	自治体区分	人口（高齢化率）	計画期間	特徴
新潟県阿賀町	町村	約11,000人（約47%）	平成30年度～32年度	<ul style="list-style-type: none"> 基本的な考え方の明示： <ul style="list-style-type: none"> 一 成年後見制度の利用支援 一 地域で安心して暮らし続けられる社会の実現 既存の仕組みや体制の活用 <ul style="list-style-type: none"> 一 成年後見センター運営委員会を活用しての計画策定 今後の取組方策の明示 <ul style="list-style-type: none"> 一 「親族後見人への支援策の検討」を明示 等
香川県三豊市	一般市	約66,000人（約35%）	平成31年度～34年度	<ul style="list-style-type: none"> 基本的な考え方の明示： <ul style="list-style-type: none"> 一 権利擁護支援の地域連携ネットワーク及び中核機関の整備 国基本計画の考え方を踏襲しながら、当市における取組方針を明示 計画策定の取組体制 <ul style="list-style-type: none"> 一 条例によって計画を策定、パブリックコメントによる意見聴取 等 既存の仕組みや体制の活用 <ul style="list-style-type: none"> 一 チーム：地域ケア個別会議、協議会：地域ケア推進会議等

② 地域福祉計画等の他の計画と一体的に策定した自治体

自治体名	自治体区分	人口（高齢化率）	計画期間	特徴
宮城県女川町	町村	約6,500人（約38%）	平成27年度～31年度	<ul style="list-style-type: none"> 基本的な考え方の明示： <ul style="list-style-type: none"> 一 地域福祉計画の中で、権利擁護事業の推進を明確化
青森県八戸市	中核市	約231,000人（約30%）	<ul style="list-style-type: none"> 地域福祉計画：平成28年度～32年度 高齢者福祉計画、障害福祉計画：平成30年度～32年度 	<ul style="list-style-type: none"> 地域福祉計画、高齢者福祉計画、障害福祉計画と一体的に策定、市の総合計画とも連動 各計画で基本的な考え方の明示 <ul style="list-style-type: none"> 一 個人が尊重され誰もが公平に福祉サービスを受けられる体制の充実（地域福祉計画） 各計画で事業と目標を明示 既存の仕組みや体制の活用 <ul style="list-style-type: none"> 一 市民後見推進協議会→調査審議機関として位置づけ 等

機能ごとの項目整理(段階的整備となるため、計画見直しの際の項目例として整理)

【広報機能】

大項目	小項目	実施状況
制度についての個別説明	メリット、留意点を含めた説明	
	成年後見制度だけでなく様々な権利擁護支援の仕組みについての説明	
パンフレット	配布した枚数、冊数	
	配布箇所	
	相談するきっかけになっているか 研修・相談対応で使用できるものになっているか(制度を説明しやすいか)	
研修会やセミナー	回数	
	受講者数	
	アンケートの結果	
	相談するきっかけになっているか	
広報(パンフレットや研修・セミナー)の内容	制度の活用が有効なケースなどを具体的に伝える周知啓発	
	法定後見制度の後見類型だけでなく、保佐・補助類型、任意後見を含めた早期利用を念頭においた内容	
広報の際に連携する各団体	弁護士会	
	司法書士会	
	社会福祉士会	
	その他専門職団体等()会	
チームに加わる関係者への広報(パンフレットの配布や研修・セミナー開催)	身近な家族・親族	
	市町村の窓口	
	主治医・かかりつけ医	
	介護支援専門員	
	相談支援専門員	
	生活保護ケースワーカー	
	保健師	
	精神保健福祉士	
	入所先社会福祉施設	
	認知症初期集中支援チーム	
	認知症疾患医療センター	
	医療機関	
	金融機関	
	介護サービス事業所	
	障害福祉サービス事業所	
	訪問看護ステーション	
	民生委員・児童委員	
自治会		

【相談機能】

大項目	小項目	実施状況
多様な相談者	早期の相談(後見類型以外(保佐、補助)の相談が入っているか)	
	早期の相談(首長申立て以外(本人や家族等、任意後見)の相談が入っているか)	
	相談者の属性(どの所属からの相談か)	
	相談者の所属地域(相談が入ってこない地域があるか)	
	親族からの相談が入っているか	
情報の集約	相談者からの情報以外にも、内容に応じて本人や関係機関から情報収集できているか	
	必要に応じてケース会議への出席、ケース会議の招集等によって、情報を集約できているか	
後見等ニーズの精査	判断能力不十分な本人のニーズを分析した上での相談対応(成年後見制度以外の対応があるか)(ニーズを解決できる機関、あるいは継続して関わる機関につなげて、相談を終了することができているか)	
	成年後見制度以外の権利擁護支援の対応の検討・説明	
	必要に応じた専門職からの助言の確保 補助・保佐の活用を考慮した対応	
必要な見守り体制	必要なつなぎ先と連携がとれているか(連携が困難な関係機関はないか)	
	地域包括支援センターとの連携	
	相談支援事業所との連携	
	民生委員・児童委員、自治会との連携	
	その他、見守りをしている機関との連携	

「市町村計画策定のための手引き」p.57、58

機能ごとの項目整理(段階的整備となるため、計画見直しの際の項目例として整理)

【成年後見制度利用促進機能】

[担い手の育成・活動の促進]

大項目	小項目	実施状況
市民後見人の 研修・育成・ 活用	都道府県・市町村と関係機関（法人後見実施機関、専門職団体、家庭裁判所）等の連携による研修・育成	
	修了者が実務経験を重ねる取組（法人後見業務、見守り業務、日常生活自立支援事業の支援員業務など）	
	市民後見人選任後の継続的支援体制の整備	
	市民後見人養成カリキュラムについての家庭裁判所への説明	
	継続的支援体制についての家庭裁判所への説明	
	選任以外の活躍の場の提供	
市民後見人の 受任調整	市民後見人が行うのにふさわしい事案の整理	
	市民後見人候補者へのアドバイス	
	市民後見人候補者名簿の作成	
法人後見の担 い手の育成・ 活動支援	法人後見実施機関の育成・活動支援	
	障害分野で活用できる法人後見実施機関（社会福祉協議会、市民後見人研修修了者、親の会等を母体とするNPO法人等）の育成・活用	
	後見監督等による利益相反等への対応を含めた透明性の確保	

【受任者調整(マッチング)等の支援】

大項目	小項目	実施状況
専門職後見人 候補者の推薦	専門職団体（弁護士会、司法書士会、社会福祉士会等） に対しての後見人候補者名簿の整備を依頼	
市民後見人 の受任調整 (再掲)	市民後見人が行うのにふさわしい事案の整理	
	市民後見人候補者へのアドバイス	
	市民後見人候補者名簿の作成	
親族後見人が 受任できるた めの支援	後見人になるにふさわしい親族後見人候補者への助言、 専門職へのつなぎ	
	親族後見人選任後の継続的支援体制	
	親族後見人への継続的支援体制についての家庭裁判所 への説明	
家庭裁判所と の連携	後見人候補者の的確な推薦や後見人への支援を行うこ とができるための、連携体制の整備	

【日常生活自立支援事業当関連制度からのスムーズな移行】

大項目	小項目	実施状況
関連制度から のスムーズな 移行	日常生活自立支援事業等関連制度から成年後見制度へ 移行することが望ましいケースを検討する体制の整備	
	生活保護受給者を含む低所得者等が後見等開始の審判 の請求が適切に行われる体制の整備（成年後見制度利用 支援事業の更なる活用）	

「市町村計画策定のための手引き」p.59、60

機能ごとの項目整理(段階的整備となるため、計画見直しの際の項目例として整理)

【後見人支援機能】

大項目	小項目	実施状況
日常的な相談	市民後見人からの日常的な相談に応じる体制整備	
	親族後見人等からの日常的な相談に応じる体制整備 → 不正防止効果にもつながる	
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	法的な権限をもつ後見人と、本人に身近な親族、福祉、医療、地域等の関係者がチームとなって日常的に本人を見守り、本人の状況を継続的に把握し適切に対応する体制の整備	※都道府県単位、家庭裁判所単位での権利擁護支援ネットワークの機能にも、なるものと思われる。
	後見人支援のために専門的知見が必要であると判断された場合に、法律・福祉の専門職がケース会議開催等によって本人を支援することができるよう、専門職団体の協力が得られるための体制整備	
	財産保全を最優先とした硬直的な運用ではなく、本人の生活状況等に応じた財産の積極的活用等の適切・柔軟な運用を保障するための体制整備	
チームに加わる関係者への研修 (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についての研修)	介護支援専門員	
	相談支援専門員	
	生活保護ケースワーカー	
	保健師	
	精神保健福祉士	
	入所先社会福祉施設	
	認知症初期集中支援チーム	
	認知症疾患医療センター	
	介護サービス事業所	
	障害福祉サービス事業所	
	訪問看護ステーション	
民生委員		
市町村窓口		
専門職		
家庭裁判所との連携	本人の福祉・生活の質の向上の観点から、本人と後見人との関係がうまくいなくなっている場合や、ほかの支援体制への切り替えが望ましいと考えられる場合の、新たな後見人候補者推薦等や、家庭裁判所との連絡調整	
移行型任意後見契約の発効の必要性への支援	任意後見監督人選任の申立てが必要な状態になっている移行型任意後見契約の存在を発見した場合の支援(必要に応じて、ケース会議等を開催し専門職団体の協力を得る)	

【不正防止効果】

大項目	小項目	実施状況
チームによる見守りにおける不正防止の視点	親族後見人等の経済的虐待や横領等の不正行為の兆候の早期の把握(チームメンバーが、不正があるかもしれないと感じた時に、どこに知らせればいいのかを知っている)	

「市町村計画策定のための手引き」p. 61、62

都道府県による市町村支援の例

【法律、国基本計画において 都道府県に期待される市町村支援の内容】

都道府県の役割(市町村への広域的支援)

全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、都道府県は管内市町村全体の体制整備推進の主導的な役割を担う。

(中核機関整備・市町村計画策定に向けた支援)

管内市町村の
体制整備状況
の把握

家庭裁判所や県社会福祉協議会、専門職団体等との
打ち合わせ

市町村向け会議の開催等

(管内市町村の取組状況の共有、都道府県全体の取組方針の伝達等)

中核機関整備や市町村計画策定に向けた具体的検討

家裁支部単位
での連絡会議
の開催

広域設置が
考えられる
自治体間での
勉強会開催

検討が進まない自治体への
個別の助言・
指導

※ 家庭裁判所や社会福祉協議会、専門職団体等と連携
※ 連絡会議への参加等により、検討状況を継続的に把握し、中核機関整備や市町村計画策定に向けた必要な助言等を実施

(その他の広域的支援)

市町村や中核機関
への専門的助言
(家裁や専門職団体との
連携を含む)

担い手確保や市町村
職員等の資質向上

市民後
見人の
養成
推進

法人後
見の立
ち上げ
推進

市町村職員や
中核機関職員等
の研修

【都道府県が行っている市町村支援の例】

本手引きにおける項目 (国資料※の項目との対応関係)	国が示している「都道府県の役割 (市町村への広域的支援)」※	自治体名
・市町村や中核機関への専門的助言体制の整備	・市町村や中核機関への専門的助言(家裁や専門職団体との連携を含む)	北海道・北海道社会福祉協議会
・家裁支部単位、保健福祉圏域での連絡会議や勉強会等の開催	・家裁支部単位での連絡会議の開催	埼玉県・埼玉県社会福祉協議会 神奈川県・神奈川県社会福祉協議会
・市町村申立てに関する研修、マニュアル等の作成	—	神奈川県・神奈川県社会福祉協議会
・市町村職員や中核機関職員等の研修	・市町村職員や中核機関職員等の研修	静岡県・静岡県社会福祉協議会
・広域での整備が考えられる市町村や当該地域への働きかけ、個別訪問、情報提供	—	静岡県・静岡県社会福祉協議会
・広域での整備が考えられる自治体間での勉強会等への支援	・広域設置が考えられる自治体間での勉強会開催	宮崎県・宮崎県社会福祉協議会
・広域での整備が考えられる市町村や当該地域への働きかけ、個別訪問、情報提供	—	宮崎県・宮崎県社会福祉協議会

「市町村計画策定のための手引き」p. 67、70