

秋田県における
権利擁護センターの整備に向けた
提言書

令和元年12月

社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会
権利擁護センター設置検討委員会

はじめに

平成28年5月、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が施行され、国は、平成29年3月、施策の基本的な考え方や目標等を示す「成年後見制度利用促進基本計画」を策定しました。また、市町村は、国の計画を勘案して、基本的な計画の策定や成年後見等実施機関の設立等に係る支援その他の必要な措置を講ずるよう努めることとされ、地域における成年後見制度利用促進も含めた権利擁護支援体制の構築に向けた取組みが進められることになりました。

本県は高齢化率が全国で最も高く、今後も上昇が見込まれます。また、県内の認知症高齢者は現在約6万人と推計されていますが、成年後見制度や日常生活自立支援事業の利用率は低い状況にあります。家族・親族間でサポートできていることが制度を利用する必要性が低いことの一因とも考えられますが、権利擁護支援が必要であっても利用につなげられていない場合もあると思われます。

権利擁護支援を必要とする人は、自ら困っていることを訴えられない場合が多く、地域の関係者や住民等が権利擁護のニーズに気づき、権利擁護制度等を利用した支援につなげていく必要があります。権利擁護に関するニーズは顕在化しにくい可能性が高いことも踏まえ、潜在的なニーズを的確に捉え、適切な支援に確実に結び付けるための方策が求められています。

地域共生社会の実現に向けた取組みの一つとして権利擁護支援の体制構築の重要性が増す中で、社会福祉協議会（以下「社協」という。）には、これまでの取組みを活かし、日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用を一元的に支援する「権利擁護センター」の機能や地域連携ネットワークにおける役割が期待されています。

このような国の動きや本県の現状に鑑み、秋田県社協では、今年度、市町村社協及び秋田県社協における「権利擁護センター」の整備に向け、秋田県地域福祉推進委員会の専門委員会として「権利擁護センター設置検討委員会」を設置しました。

この委員会はセンターの整備に向け、課題やその解決策、推進方策を検討することを目的としており、県内の現状と課題を踏まえ、センターに求められる役割や機能、整備に向けた具体的な方策などについて考え方を整理しました。

本提言書を通じて、権利擁護支援の体制を構築することの重要性について社協及び関係行政機関の方々の理解が深まり、今後、「権利擁護センター」の整備も含めた体制構築に向け、各地域における協議が進展することを期待します。

本人がこれまで歩んできた生き方や思いを尊重し、家族や支援者等地域全体が連携して、本人の生活にそっと寄り添うような権利擁護支援ができるよう、各地域の実情に応じた取組みを進めるに当たり、本提言書が一助となれば幸いです。

令和元年12月

社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会
権利擁護センター設置検討委員会

目 次

＜「秋田県における権利擁護センターの整備に向けた提言」の概要＞	1
---------------------------------------	---

第1章 基本的な考え方	5
--------------------------	----------

- 1 地域における権利擁護支援体制の構築
- 2 地域福祉計画における権利擁護の位置づけ
- 3 秋田県における権利擁護支援に関する施策
- 4 秋田県社会福祉協議会における権利擁護支援の取組み
- 5 社会福祉協議会による「権利擁護センター」整備の必要性

第2章 県内における権利擁護支援の取組み状況（実態）	12
---	-----------

- 1 概況
- 2 日常生活自立支援事業（福祉サービス利用援助事業）の利用状況
- 3 成年後見制度の利用状況
- 4 権利擁護支援の主な取組み状況

第3章 市町村社協「市町村権利擁護センター」の整備に向けて	20
--	-----------

- 1 「市町村権利擁護センター」の役割・機能
- 2 「市町村権利擁護センター」整備に向けた取組みの方向性
- 3 市町村行政への要望

第4章 秋田県社協「秋田県権利擁護センター」の整備に向けて	24
--	-----------

- 1 「県権利擁護センター」の役割・機能
- 2 「県権利擁護センター」整備に向けた取組みの方向性
- 3 県行政への要望

＜「秋田県における権利擁護センターの整備に向けた提言」の概要＞

地域における権利擁護支援体制の構築が求められる背景

- 高齢化の進行等により支援を必要とする人は増加しているが、成年後見制度等が十分に利用されているとは言えない。
 - 地域共生社会の実現に向けて、支援を必要とする人を社会全体で支え合うことが必要不可欠である。
- ⇒平成28年「成年後見制度利用促進法」施行
平成29年「成年後見制度利用促進基本計画」策定
【市町村】市町村基本計画策定や成年後見等実施機関の設立等に係る支援その他の必要な措置を講ずる努力義務

目指す姿

地域共生社会の実現を目指し、権利擁護支援も含め市町村を単位とした包括的な支援体制の構築

秋田県の概況

- ・総人口の減少、高齢者人口の増加
- ・高齢化の進行（高齢化率は全国で最も高い）
- ・日常生活自立支援事業及び成年後見制度の利用者の増加
- ・市町村長申立の件数は全国で最も少ない
- ・日常生活自立支援事業は全25市町村社協で実施
- ・権利擁護センターを設置している社協は2カ所（8%）
- ・法人後見を受任している社協は4カ所（16%）

社協による「権利擁護センター」整備の必要性

- 権利擁護支援においても、社協が地域連携ネットワークの構築やコミュニティソーシャルワーク機能を発揮する必要がある。
- 社協による総合相談支援の一環として、総合的な権利擁護支援の相談窓口としての機能を発揮する必要がある。
- 全社協による提言：社協は日常生活自立支援事業や法人後見の経験・実績を生かし、総合相談・生活支援の仕組みづくりの一環として、地域連携ネットワーク、中核機関の設置を含むセンターづくりに取り組む必要がある。

役割・機能	市町村社協「市町村権利擁護センター」	秋田県社協「秋田県権利擁護センター」
①広報啓発	制度及び支援が必要な状況についての理解の促進 ～住民・関係者に対する直接的な広報啓発活動	県民・関係者に対する広域的な広報・啓発活動 ～制度周知に向けたパンフレット作成*、セミナー・出前講座*の開催
②ニーズの発見・把握	早期支援につながる体制づくり ～社協活動を活かした見守りから支援につなげるための体制づくり	総合相談窓口を市町村社協に整備するための仕組みづくり ～市町村社協に対する「市町村権利擁護センター」の立ち上げ・運営支援 ～県域の連携ネットワークづくり
③相談・支援	相談支援体制づくり ～相談窓口の設置、相談対応、関係機関と連携した支援	各市町村に対する相談・支援のバックアップ ～県民・関係者からの相談受付窓口の設置及び助言等の支援 ～単独整備が難しい市町村への支援
④人材養成	法人後見業務を担う職員・市民後見の担い手の養成 ～法人後見等の受任に向けた職員の人材育成 ～法人後見の実施 ～日常生活自立支援事業の生活支援員及び市民後見人等の養成	権利擁護支援を担う人材育成、担い手の養成 ～人材育成・担い手養成のための各種セミナーの開催 ～担い手を増やすための仕組みづくり
⑤成年後見制度の利用支援	申立て支援、日常生活自立支援事業から成年後見制度への円滑な移行支援 ～成年後見制度の申立て支援・調整 ～日常生活自立支援事業から成年後見制度への移行支援	日常生活自立支援事業から成年後見制度への円滑な移行支援体制の整備 ～移行基準・手続きの整理及び移行を判断するケース検討の場の設定
⑥後見人等の支援	後見人が活動しやすい環境づくり ～地域における支援者の連携ネットワークづくり	後見人等が活動しやすい環境づくり ～医療機関や金融機関、社会福祉事業所等に対する後見人活動への理解促進活動 ～親族後見人等への支援（親族後見人勉強会の開催*）
⑦調査・研究、サービス開発機能	現状の明確化、新たな取組みの推進 ～ニーズ調査、新たなサービスの企画・立案等	県域から課題の解決を図る ～現状調査、死後事務等具体的な課題の解決方法の検討、各種マニュアルの作成

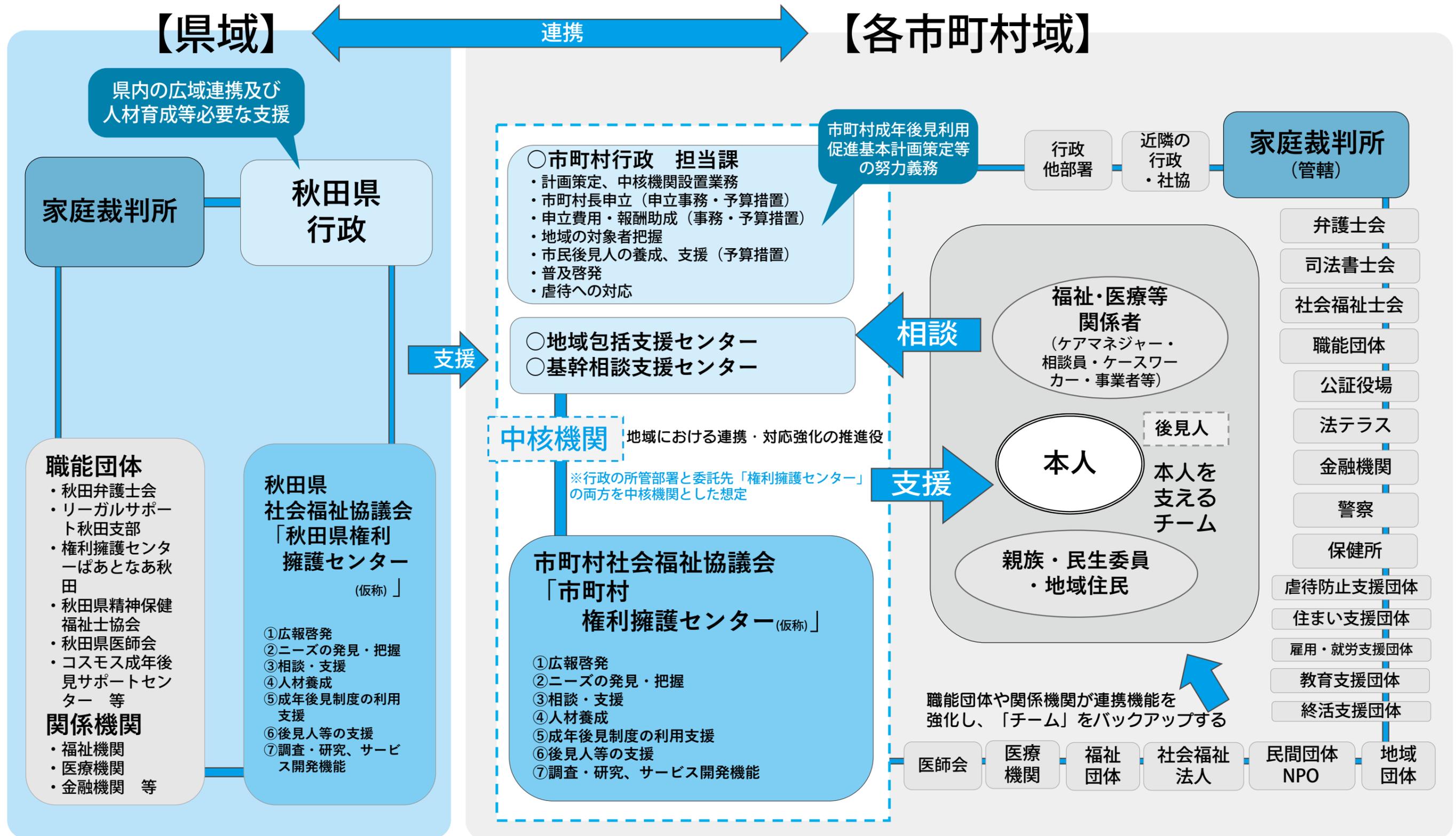
※ ①～③を備えてから、段階的に④～⑦の取組みを進めるという手法も考えられる。

*は各市町村の実施体制が整うまでの間、補完的な取組みとして実施する。

⇒市町村社協「市町村権利擁護センター」整備に向けて
市町村社協は取組みを強化できるよう、支援体制の構築に努めるとされている市町村行政をはじめ地域で協議を行い、財源や人材の確保等に関する課題の解決を図ることが望まれる。

⇒秋田県社協「県権利擁護センター」整備に向けて
秋田県社協は県と連携し県権利擁護センターを設置して、市町村における体制構築の支援や県域における関係機関の連携を図ることが望まれる。

秋田県における権利擁護支援体制構築イメージ



第1章 基本的な考え方

1 地域における権利擁護支援体制の構築

個人の自己決定を尊重する観点を基に、平成12年の社会福祉基礎構造改革により、行政が福祉サービスを決定し提供する措置制度から、利用者がサービスを選択しサービス提供者との契約により利用する制度に転換されました。

これに合わせて、認知症高齢者や知的障害者、精神障害者など判断能力が十分ではない方の権利を擁護することを目的に、福祉サービスの利用援助や金銭管理支援等を行う地域福祉権利擁護事業（現在の日常生活自立支援事業）や成年後見制度が創設されました。

我が国においては、高齢化の進行や認知症高齢者、高齢者世帯の増加等により、権利擁護支援を必要とする方（財産管理や必要なサービスの利用手続きを自ら行うことが困難な状態にあるにも関わらず必要な支援を受けられていない人、虐待を受けている人など）は増加傾向にあります。成年後見制度の利用者は218,142人（平成30年12月末現在）であり、制度が十分に利用されているとは言い難い状況です。

権利擁護支援を必要とする方は、困っていることを自分からは訴えられない場合が多いため、地域の関係者や住民等が、本人や家族が困っていることに気づき、相談・支援機関へつなげていく必要があります。相談・支援機関では、本人に対して権利擁護制度等を利用した支援を適切に行うことが求められます。また、本人やその世帯が多様かつ複合的な課題を抱えている場合には、様々な社会資源がネットワークを構築し連携して対応することにより、住み慣れた地域における日常生活を続けていくことが可能となります。権利擁護支援を必要とする方を社会全体で支え合うことは喫緊の課題であり、地域共生社会の実現に資するものです。

こうした現状を踏まえ、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ため、国では平成28年5月、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下「成年後見制度利用促進法」という。）を施行し、翌年3月、成年後見制度利用促進基本計画（以下「国基本計画」という。）を閣議決定しました。

制度の利用促進には市町村の取組みが不可欠であることから、成年後見制度利用促進法では、各市町村は、国基本計画を勘案して、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（以下「市町村計画」という。）の策定や成年後見等実施機関^{*}の設立等に係る支援その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとされています。

国基本計画では、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、各地域において、権利擁護の地域連携ネットワークの構築を図るとしています。そのため、市町村は、地域連携ネットワーク・中核機関に期待される機能の段階的・計画的整備に向け、市町村計画の中で定めることが求められています。

※ 成年後見等実施機関：自ら成年後見人等となり、又は成年後見人等若しくはその候補者の育成及び支援等に関する活動を行う団体という（成年後見制度利用促進法より）。

地域連携ネットワークの中核となる機関である中核機関の設置に関しては、設置主体は市町村が望ましいとされています。運営は直営又は委託などとされており、例えば、役割を担うことが適当と考えられる機関に委託することや、既に「成年後見支援センター」等を設置している地域においてはそうした枠組みを活用すること等を含め、地域の実情に応じた形で柔軟に設置するよう検討することが求められています。

地域連携ネットワークの役割や、地域連携ネットワーク及び中核機関が担う機能は次のように想定されます。

【地域連携ネットワークの役割】

- ①権利擁護支援の必要な人の発見・支援
- ②早期の段階からの相談・対応体制の整備
- ③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及び中核機関が担う具体的機能】

- ①広報機能
- ②相談機能
- ③成年後見制度利用促進機能
 - (a) 受任者調整（マッチング）等の支援
 - (b) 担い手の育成・活動の推進（市民後見人や法人後見の担い手などの育成・支援）
 - (c) 日常生活自立支援事業等関連制度からのスムーズな移行
- ④後見人支援機能
- ⑤不正防止効果

出典：成年後見制度利用促進体制整備委員会「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」

2 地域福祉計画における権利擁護の位置づけ

「地域共生社会」とは、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様々な地域生活課題の解決に向けて『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』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とされています。

「地域共生社会」の実現に向け、平成30年4月施行の「改正社会福祉法」に基づき、市町村における包括的な支援体制の整備等の推進が図られています。

改正社会福祉法の概要 (地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)

「我が事・丸ごと」の地域作り・包括的な支援体制の整備

1. 「我が事・丸ごと」の地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様な複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

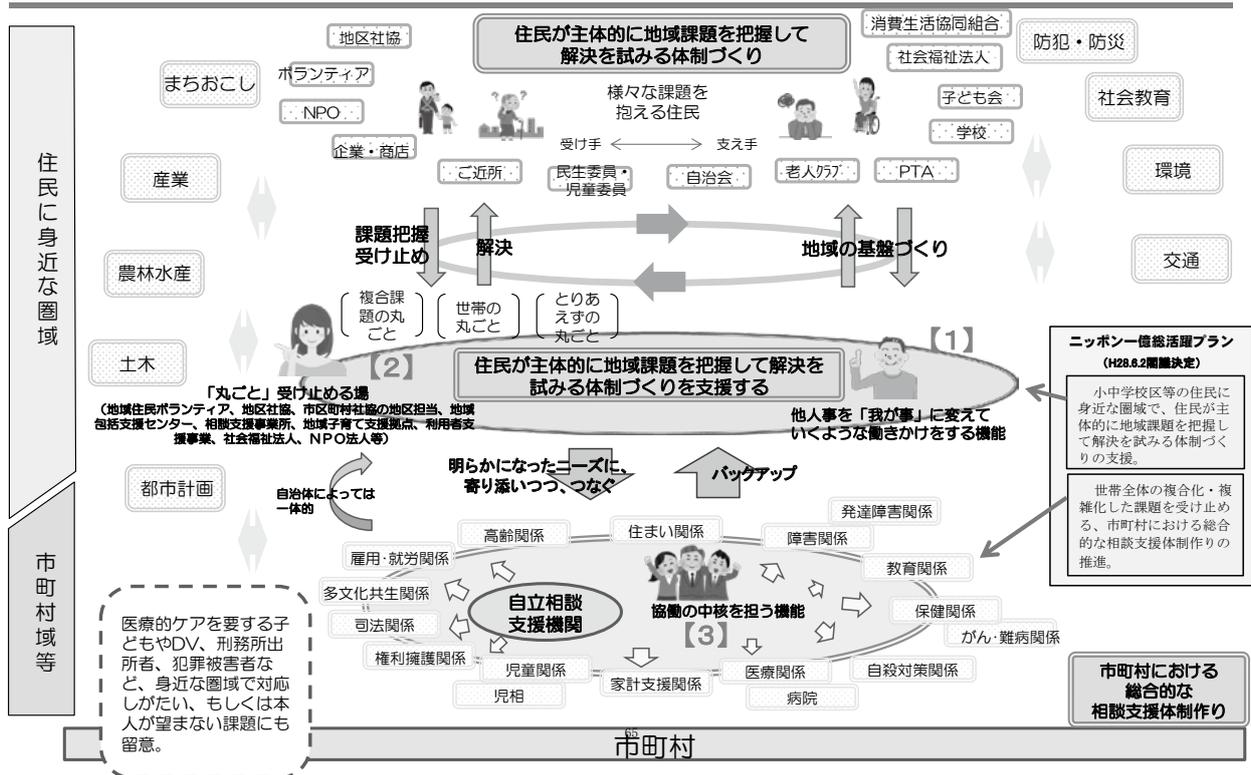
- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
 - 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(*)
- (*) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等
- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨の附則を置く。
※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ



出典：厚生労働省作成資料

改正社会福祉法の円滑な施行に向け、平成29年12月に「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年厚労省告示第355号）」が公表されるとともに、通知が発出されており、その通知において、「市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン」が示されています。

このガイドラインでは、地域福祉計画に盛り込むこととされている5つの事項のうちの「地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項」の例として、「市民後見人等の育成や活動支援、判断能力に不安がある者への金銭管理、身元保証人等、地域づくりの観点も踏まえた権利擁護の在り方」も挙げられており、地域福祉計画と市町村成年後見制度利用促進基本計画は、一体的なものとして策定することも想定されています。

■市町村地域福祉計画

地域福祉計画は、地域住民に最も身近な行政主体である市町村が、地域福祉推進の主体である地域住民等の参加を得て、地域生活課題を明らかにするとともに、その解決のために必要となる施策の内容や量、体制等について、多様な関係機関や専門職も含めて協議の上、目標を設定し、計画的に整備していくことをまとめた計画です。

市町村社協には、地域福祉計画策定に積極的に協力することや市町村社協が策定する地域福祉活動計画と一体的に策定すること等、相互に連携を図ることが求められています。

市町村の地域福祉計画及び市町村社協の地域福祉活動計画の双方に、権利擁護の施策の一環として「権利擁護センター」の設置を位置づけることにより、センター設置の可能性が高まると考えます。

3 秋田県における権利擁護支援に関する施策

成年後見制度利用促進法において、都道府県には、市町村が講ずる措置を推進するため、各市町村の区域を超えた広域的な見地から、成年後見人等となる人材の育成、必要な助言その他の援助を行うよう努めることが求められています。

秋田県では、地域福祉支援計画（平成30年度～35年度）において、「福祉サービスを適切に利用できる基盤づくり」を支援施策の一つの柱として位置づけ、日常生活自立支援事業の充実や成年後見制度の利用促進、子ども等の虐待防止を進めることにより、「権利擁護の推進」を図ることとしています。

こうした中で、秋田県は、令和元年度から市町村における成年後見制度の推進体制の整備を支援するため、「成年後見制度利用促進事業」により①権利擁護に関する支援実態調査、②制度に関する実務研修会の開催、③市町村等の体制整備に関する相談支援、④市町村連携ネットワーク構築に対する支援を実施しています（秋田県社協へ一部を委託。その他も連携して実施。）。

○ 権利擁護の推進に関わる主な取組み

①日常生活自立支援事業の充実
○判断能力に不安のある高齢者や障害者に対して、福祉サービスの利用や日常的な金銭管理等を行う日常生活自立支援事業の充実を図ります。 <ul style="list-style-type: none">・各市町村社会福祉協議会における自立生活支援専門員や生活支援員の確保、活動の充実に向けた取組への支援
②成年後見制度の利用促進
○市町村に対して市民後見人の養成をはじめとする利用促進の仕組みづくりや成年後見制度利用促進計画の策定に関する情報提供や助言等を実施します。 <ul style="list-style-type: none">・市町村が行う市民後見人の養成に対する助成・成年後見制度に関する関係機関との連携強化や広域的な調整の検討
③子ども、障害者、高齢者の虐待防止
○子どもや障害者、高齢者等の虐待防止に向けた相談支援体制の充実や関係機関との連携強化を図ります。 <ul style="list-style-type: none">・児童相談所、障害者権利擁護センター、地域包括支援センター、高齢者総合相談・生活支援センターにおける対応の強化・児童虐待防止関係機関連携会議や地域ケア会議等による関係機関の連携強化
④障害を理由とする差別の解消の推進
○「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（「障害者差別解消法」）や「秋田県バリアフリー社会の形成に関する条例」に基づき、障害者に対する障害を理由とする不当な差別的取扱いや合理的配慮の不提供が起らないよう、取組を推進します。 <ul style="list-style-type: none">・障害者差別解消法による取組の推進※・「ヘルプマーク」の普及啓発・こころのバリアフリーの推進

出典：秋田県「秋田県地域福祉支援計画」

※ 秋田県では、平成31年4月1日から「秋田県障害者への理解の促進及び差別の解消の推進に関する条例」が施行されています。

4 秋田県社会福祉協議会における権利擁護支援の取組み

秋田県社協では、市町村社協と協働し、住民一人ひとりが安全に、安心して暮らせることができるよう、地域福祉の推進に取り組んできました。

権利擁護支援に関する取組みとしては、平成11年10月から「秋田県日常生活自立支援事業（旧事業名 秋田県地域福祉権利擁護事業）」として、市町村社協による福祉サービス利用援助を実施しています。平成25年度には、「成年後見制度等あり方検討委員会」を設置し、本県における成年後見制度の利用実態と円滑な利用に向けた体制整備のあり方など推進方策について調査研究を行いました。この調査報告書の中では、市町村社協が成年後見制度の相談・利用支援機能や身上監護を中心とした後見機能（法人後見）を持つことで、社協による総合的な権利擁護推進体制を構築することができると述べています。平成27年度からは「権利擁護支援の体制構築モデル事業（旧事業名 新たな権利擁護体制の構築モデル事業）」を実施し、市町村社協による権利擁護センターの設置及び法人後見の取組みを支援しています。

秋田県社協では、平成30年3月に秋田県地域福祉活動計画（平成30年度～35年度）を策定しました。この計画では、「地域共生の仕組みづくり—地域福祉トータルケアの推進—」を基本方針の一つとして掲げ、その中で「総合相談支援体制の構築」を推進することとしています。そして、総合相談支援体制の構築に向けた取組みの柱の一つとして「権利擁護体制の充実」を位置づけ、これまでの取組みや国の動向等を踏まえ、日常生活自立支援事業から成年後見制度への円滑な移行を可能とする一体的な支援体制づくりを進め、地域において福祉、保健、医療、司法等との連携による権利擁護体制の構築を促進することとしています。

○ 基本方針Ⅰ 地域共生の仕組みづくり—地域福祉トータルケアの推進—

◆ 推進項目1 総合相談支援体制の構築
事業項目 111 地域福祉推進体制の構築と取組み強化 様々な機関・団体の連携・協働により、地域において住民からの生活のあらゆる相談を受け止めて対応する機能と併せ、住民の支え合い活動や社会参加、世代間交流の機能を有する拠点の整備を進め、地域福祉トータルケアの仕組みによる「福祉でまちづくり」を目指します。
事業項目 112 地域福祉推進を担う人材の育成 住民の地域生活課題に答えるとともに地域の資源と連携・協働したネットワークによる地域づくりを推進するため、「コミュニティソーシャルワーク実践者」の養成と配置を促進します。
事業項目 113 権利擁護体制の充実 成年後見制度利用促進法の施行や国の成年後見制度利用促進基本計画の策定を踏まえ、「日常生活自立支援事業」から「成年後見制度」への円滑な移行を可能とする一体的な支援体制づくりを進め、地域において福祉、保健、医療、司法等との連携による権利擁護体制の構築を促進します。
事業項目 114 生活困窮者支援の強化 制度の狭間の問題への対応を強化するため、子どもの貧困対策推進モデル事業やひとり親家庭高等職業訓練促進資金貸付事業等による生活困窮者支援や福祉教育等の関連事業の実施と事業効果の検証を通じ、住民一人ひとりが社会の一員として居場所や役割を持って社会に参加できる「社会的包摂」の全県的な普及啓発を図ります。
事業項目 115 生活福祉資金貸付事業の推進 様々な地域生活課題を抱える世代の自立促進を図るため、生活福祉資金貸付事業と連動した相談支援活動の強化を図ります。
事業項目 116 高齢者相談事業の推進 LL 財団から継承する高齢者相談事業について、本会の既存事業との連携を図りながら円滑に推進します。

出典：秋田県社会福祉協議会「秋田県地域福祉活動計画」

5 社会福祉協議会による「権利擁護センター」整備の必要性

前述のとおり、地域共生社会の実現を目指し、権利擁護支援も含め、市町村を単位とした包括的な支援体制の整備が求められています。本県で急速に進む高齢化の状況等を踏まえると、こうした支援体制は早急に整備される必要があります。

権利擁護支援の推進機関である「権利擁護センター（権利擁護センター、成年後見センター、福祉後見サポートセンター等を含む）」は、支援を必要とする人を確実に支援に結びつけることができるよう、地域住民の参加や関係機関とのネットワークの基盤として、行政や社協等が設置・運営主体となり、全国で整備が進んできました。「権利擁護センター」が設置されている地域においては、権利擁護支援の体制づくりが進んでおり、国が整備を進める地域連携ネットワークや中核機関の基盤となるものが構築されています。国基本計画では中核機関の設置主体は市町村が望ましいとされ、既に中核機関を設置している市町村の中には、社協に委託している既存の「権利擁護センター」や、委託先の「権利擁護センター」と委託元の所属部署の両方を合わせて中核機関と位置付けている例もあります。

本県において、令和元年10月末現在で中核機関を設置した市町村はまだありません。包括的な支援体制の整備を進めるに当たり、地域福祉推進の一翼を担う社協は、従来から行政と連携し地域づくりを行ってきた経緯も踏まえ、支援体制の中で積極的に役割を果たす必要があります。

社協が役割を果たすためには、行政と協議しながら「権利擁護センター」の整備を進め、これまで以上に機能を強化していくことが必要です。

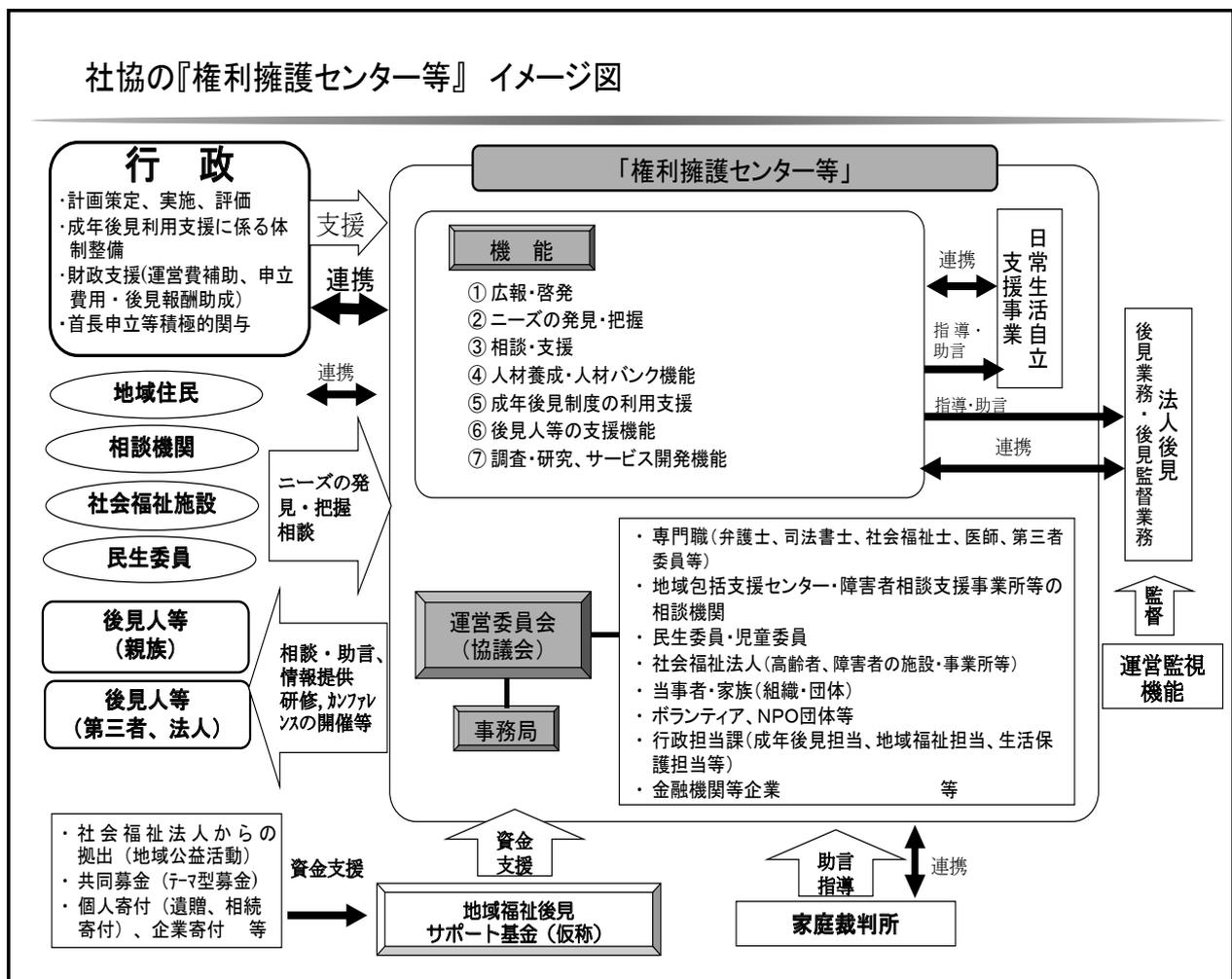
権利擁護支援を進めるためには、支援する側として、コミュニティソーシャルワーク^{*}による実践が求められており、地域のネットワークの構築やコミュニティソーシャルワーク機能の強化を図る社協として、「権利擁護センター」の整備に積極的に取り組むことが重要です。

また、県内の社協では、日常生活自立支援事業（福祉サービス利用援助事業）を中心とした権利擁護支援を行っています。今後はその実績を踏まえて、成年後見制度の利用を必要とする人の増加に対応できるよう、制度の利用支援等も含めた総合的な権利擁護支援を意識的に行っていくことが求められています。社協において、総合的な権利擁護支援の相談窓口としての機能を発揮する「権利擁護センター」を設置することにより、支援体制の構築・強化につながり、地域社会に貢献することができます。

※ コミュニティソーシャルワーク：生活する上で課題を抱える方の個別支援を実施するとともに、それらの人々が暮らす生活圏の環境整備や住民をはじめ多職種協働によるネットワークづくりや社会資源の開発等の地域支援を行います。

全国社会福祉協議会（以下「全社協」という。）では、「成年後見制度利用促進における社協の取り組みと地域における権利擁護体制の構築に向けた基本的な方策」（平成30年3月30日地域福祉推進委員会・今後の権利擁護体制のあり方検討委員会）において、「これまで社協が取り組んできた総合的な権利擁護体制のさらなる強化を図る好機と捉えることができ、社協は、これまでの取り組みを活かし、基本計画で謳われている地域連携ネットワークに積極的に参画するとともに、中核機関の受託を進めるなど、成年後見制度利用促進にかかる取り組みを積極的にすすめていくべき」との認識を示しています。地域における総合的な権利擁護体制の構築を念頭に置き、「社協は日常生活自立支援事業や法人後見の経験・実績を生かし、総合相談・生活支援の仕組みづくりの一環として、成年後見制度利用促進に係る地域連携ネットワーク、中核機関の設置を含む『権利擁護センター』づくりに取り組む必要がある。」とし、「中核機関を受託しない場合にも、社協には、権利擁護に関わる『①広報・啓発』『②ニーズの発見・把握』『③相談・支援』の取り組みが求められる。」と示しています。

○（参考）社協の「権利擁護センター等」イメージ



出典：全社協「成年後見制度利用促進における社協の取り組みと地域における権利擁護体制の構築に向けた基本的な方策」

第2章 県内における権利擁護支援の取組み状況 (実態)

1 概況

本県の総人口は、少子高齢化の進行や県外転出等に伴い、平成29年4月に100万人を割ってからも減少が進み、令和元年10月1日現在、約96.5万人となっています。また、人口減少率は全国で最も高い状況にあります。その一方で、高齢者人口は増加しており、高齢化率は令和元年7月1日現在37.1%と、全国で最も高くなっています。

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、令和12年頃まで後期高齢者が増加し続け、令和12年には後期高齢者人口の割合が27%程度になるとされています。高齢者世帯についても、増加を続け令和22年にはその割合が57%となると予測されています。

後期高齢者の一定の割合で認知症を発症すると推計されていることや、介護保険による要支援・要介護認定者数が令和元年10月末現在で約7.3万人となっていることを考慮すると、権利擁護支援の必要性はさらに高まると考えられます。

○ 秋田県の状況

人口	965,927人	令和元年10月1日現在
世帯数	389,380世帯	令和元年10月1日現在

出典：秋田県調査統計課「秋田県の人口と世帯（月報）」

高齢者人口（満65歳以上）	359,478人	令和元年7月1日現在
高齢化率 （総人口に占める満65歳以上の方の割合）	37.1% （前年度比0.8ポイント上昇）	令和元年7月1日現在
後期高齢者人口（満75歳以上）	193,511人	令和元年7月1日現在
後期高齢化率 （総人口に占める満75歳以上の方の割合）	20.0% （前年度比0.4ポイント上昇）	令和元年7月1日現在
高齢者世帯数	123,961世帯 （全体の31.8%）	令和元年7月1日現在
高齢者独居世帯数	68,252世帯 （全体の17.5%）	令和元年7月1日現在
認知症高齢者数（推計値）	59,104人 （65歳以上の高齢者人口の16.7%）	平成30年10月1日現在

出典：秋田県長寿社会課調べ

介護保険 要支援・要介護認定者総数	73,565人	令和元年10月31日現在
----------------------	---------	--------------

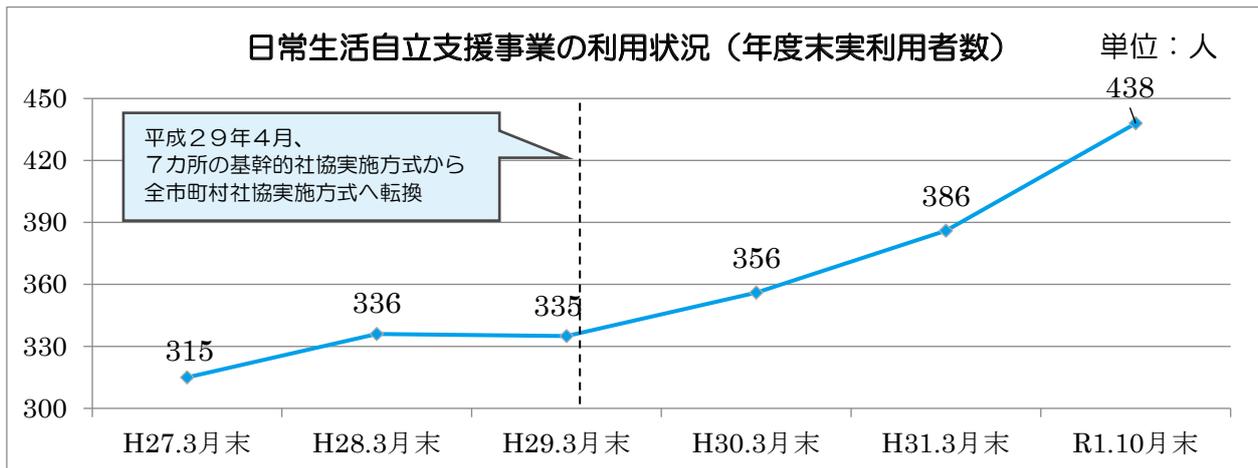
出典：厚生労働省「介護保険事業状況報告 月報（暫定版）」

知的障害者数	8,927人	平成31年3月31日現在
精神障害者数	28,262人	平成31年3月31日現在

出典：秋田県障害福祉課調べ

2 日常生活自立支援事業（福祉サービス利用援助事業）の利用状況

秋田県社協では、平成11年10月から日常生活自立支援事業（福祉サービス利用援助）を開始し、その一部を市町村社協（市町村福祉生活サポートセンター）に委託しました。増加する認知症高齢者等の利用ニーズに対し、それまでの実施体制及び専門員数では対応が追いつかない状況にあったことから、平成29年度に基幹的社協実施方式から全市町村社協実施方式へ転換し、25全ての市町村社協に専門員を配置し実施体制を強化した結果、全県的な利用拡大につながっています。



出典：秋田県社会福祉協議会調べ

日常生活自立支援事業は、市町村社協職員である専門員の助言・指導を受け、地域住民が生活支援員として、支援計画に基づく定期訪問による支援を担い（令和元年10月末165名登録）、利用者本人の意思を尊重し自己決定ができるよう寄り添った支援が行われています。

○ 日常生活自立支援事業に関する件数（秋田県社協調べ）

① 平成30年度新規ケース相談者 （契約締結審査会に諮った新規ケースのみ集計）	
ケアマネジャー（介護支援専門員）	43
地域包括支援センター職員	24
高齢者支援施設職員	6
障害者支援事業所職員	18
生活保護ケースワーカー	11
保健師	3
法テラス職員	1
社協職員（ケアマネジャー除く）	7
親族（兄弟、子等）	6
本人	0
合計	119

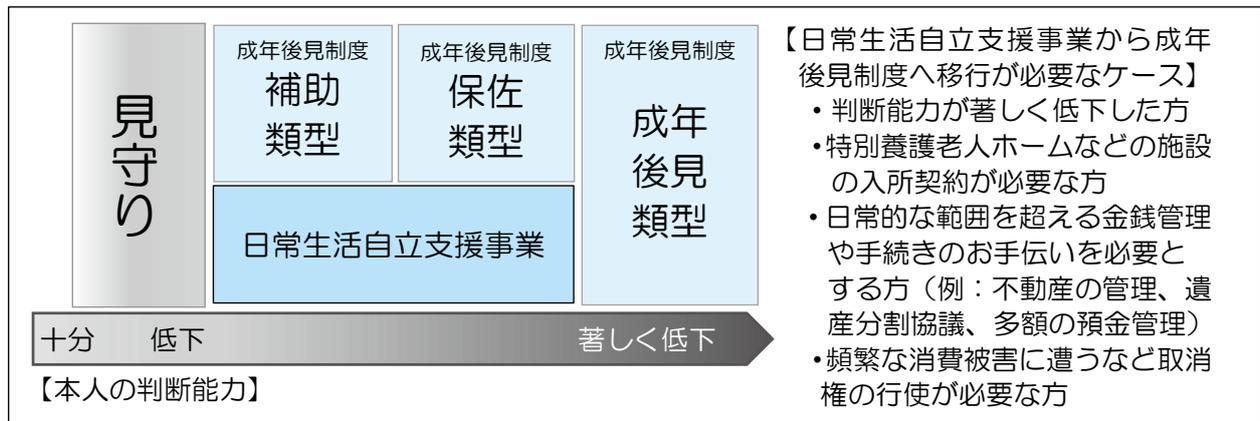
② 平成30年度解約理由	
本人死亡	43
後見人等へ支援を移行 （うち社協法人後見受任3件）	10
施設入所に伴ない施設による支援を希望	17
親族による支援を希望	6
業者による支援を希望 （業者と財産管理委託契約を締結）	4
転居に伴う市町村社協間の引継ぎ	1
合計	81

■日常生活自立支援事業から見た主な課題

日常生活自立支援事業は、利用者本人との契約によってサービスを提供しているため、利用者の判断能力が著しく低下し契約締結能力がなくなった場合等には、成年後見制度への移行が必要となります。しかし、市町村長や本人・親族による成年後見制度の申立て手続きがスムーズに進まない等の理由により、適切に移行できない場合があります。

また、県内20社協では専門員は1名体制となっています。一人の専門員が対応できる件数には限りがあるため、現在の体制ではニーズの増加に対応できなくなることが予想されます。

これらの課題に対して、先行する社協では「権利擁護センター」を立ち上げ、法人後見を含め、成年後見制度利用までを一元的に支援できる体制を整備し、総合的な権利擁護支援に取り組んでいます。「権利擁護センター」を整備することにより組織体制の強化を図り、成年後見制度に円滑に移行できる支援体制を各地域において構築する必要があります。



出典：秋田県社会福祉協議会作成

3 成年後見制度の利用状況

本県の成年後見制度の利用者数は年々増加しており、75歳以上の高齢者が今後も増えていく状況においては、権利擁護支援を必要とする人もさらに増加すると見込まれます。

なお、本県の市町村長申立ての件数は、申立総数166件のうち34件と全国で最も少ない件数であり、今後市町村長申立てが必要なケースも増える見込まれます。

○平成30年 申立数と市町村長申立件数・割合(家庭裁判所管内別・東北地方抜粋)

管内	県内人口*1	申立総数	うち市区町村長申立数(割合)	申立割合*2
仙台	2,316,000	364	85 (23.4%)	0.016%
福島	1,864,000	394	150 (38.1%)	0.021%
山形	1,090,000	234	76 (32.5%)	0.022%
盛岡	1,241,000	298	47 (15.8%)	0.024%
秋田	981,000	166	34 (20.5%)	0.017%
青森	1,263,000	360	150 (41.7%)	0.029%
全国総数	126,443,000	36,186	7,705 (21.3%)	0.029%

出典：「成年後見関係事件の概況—平成30年1月～12月—」より（最高裁判所事務総局家庭局）

*1 人口データ：平成30年10月1日現在の人口であり、総務省統計局の人口推計による。

*2 申立割合：秋田県社協が算定して追記したものである。

○ 秋田県の成年後見制度の利用者数（秋田家庭裁判所調べ*3）

	人口*4	法定後見				任意後見 監督人選任	法定後見 利用者割合
		合計	後見	保佐	補助		
平成30年 6月末現在	983,000	1,021	885	106	30	7	0.104%
令和元年 7月末現在	968,580	1,052	906	117	29	5	0.109%

【参考*5】全国の成年後見制度の利用者数

平成30年 12月末時点	126,317,000	215,531	169,583	35,884	10,064	2,611	0.171%
-----------------	-------------	---------	---------	--------	--------	-------	--------

○ 秋田県内の申立件数（秋田家庭裁判所調べ）

	法定後見申立総数	うち市町村長申立数（割合）
平成28年	164	24（14.6%）
平成29年	169	28（16.6%）
平成30年	149	29（19.5%）

○ 秋田県の本人と後見人等との関係別件数*6（秋田家庭裁判所調べ）

	配偶者	親	子	兄弟 姉妹	その他 親族	弁護士	司法書士	社会 福祉士
平成28年	2 (1.3%)	6 (3.9%)	19 (12.2%)	9 (5.7%)	15 (9.6%)	32 (20.5%)	41 (26.3%)	14 (8.9%)
平成29年	1 (0.6%)	7 (4.2%)	25 (15.1%)	12 (7.3%)	11 (6.7%)	37 (22.4%)	43 (26.1%)	11 (6.7%)
平成30年	2 (1.2%)	1 (0.6%)	12 (7.2%)	7 (4.2%)	14 (8.4%)	38 (22.9%)	39 (23.5%)	20 (12.1%)

【参考】全国の本人と後見人等との関係別件数

平成30年 (全国)	714 (2.0%)	643 (1.8%)	4,379 (12.1%)	1,291 (3.5%)	1,401 (3.8%)	8,151 (22.4%)	10,512 (29.0%)	4,835 (13.3%)
---------------	---------------	---------------	------------------	-----------------	-----------------	------------------	-------------------	------------------

	社協	税理士	行政書士	精神保健 福祉士	市民 後見人	その他 法人	その他 個人
平成28年	3 (2.0%)	0	12 (7.7%)	0	1 (0.6%)	0	2 (1.3%)
平成29年	2 (1.2%)	0	14 (8.5%)	0	1 (0.6%)	0	1 (0.6%)
平成30年	8 (4.8%)	1 (0.6%)	20 (12.1%)	0	2 (1.2%)	0	2 (1.2%)

【参考】

平成30年 (全国)	1,233 (3.4%)	62 (0.2%)	942 (2.6%)	33 (0.1%)	320 (0.9%)	1,567 (4.3%)	215 (0.6%)
---------------	-----------------	--------------	---------------	--------------	---------------	-----------------	---------------

*3 秋田家庭裁判所調べ：秋田家庭裁判所が調査した自庁統計に基づく概数であり、最高裁判所発表の統計値とは異なる。割合は秋田県社協が算定して追記したものである（以下の表の割合も同じ）。

*4 人口データ：県内人口は、平成30年及び令和元年とも、7月1日現在の人口であり、秋田県調査統計課の「秋田県の人口と世帯（月報）」による。

全国人口は、平成31年1月1日現在の人口であり、総務省統計局の人口推計による。

*5 参考（全国）データ：最高裁判所事務総局家庭局の「成年後見関係事件の概況—平成30年1月～12月—」による。

*6 本人と後見人等との関係別件数：後見開始、保佐開始及び補助開始事件のうち認容で終局した事件を対象としている。また、1件の終局事件について複数の成年後見人等がある場合に、複数の「関係別」に該当することがあるため、総数は認容で終局した事件総数とは一致しない。

4 権利擁護支援の主な取組み状況

平成29年10月の全社協調査によると、全国の市区町村社協では、234社協(20.2%)で権利擁護センター等を設置しています。

本県では、鹿角市社協及び三種町社協の2社協(8%)が権利擁護センターを設置しています。法人後見を受任している社協は、能代市社協、湯沢市社協、鹿角市社協及び三種町社協の4社協(16%)となっています。

○ 県内の「権利擁護センター」設置状況

【 】内は設置主体

【社協】鹿角市社協 権利擁護センター（平成27年 4月開設）
三種町社協 権利擁護センター（平成28年10月開設）

※秋田県社協では、平成27年度から実施している「権利擁護支援の体制構築モデル事業」において、モデル社協を2カ所指定し、権利擁護センターの設置及び法人後見の取組みを支援しています。令和元年度はモデル社協に指定された能代市社協及び湯沢市社協が権利擁護センター設置に向けて行政等と協議を進めています。

○ 県内の「成年後見支援センター」設置状況

【行政】横手市成年後見支援センター（平成25年5月開設）
湯沢市成年後見支援センター（平成29年1月開設）

○ 県内の法人後見受任状況（令和元年8月末実績）

社協名	受任開始	受任中の件数（件）			累計（件）
		合計	補助	保佐	
能代市社協	平成30年9月	1	—	—	1
湯沢市社協	平成25年9月	11	—	3	19
鹿角市社協	平成27年8月	5	—	—	5
三種町社協	平成30年1月	5	—	—	5

○ 県内の市民後見人養成状況及び受任状況（令和元年8月までの累計実績）

養成主体	養成開始時期	修了者数	受任状況
横手市	平成23年度	58名	10名9件
湯沢市	平成24年度	37名	1名1件
三種町 (三種町社協へ委託)	平成30年度	10名	—

本委員会において、「権利擁護センター」（鹿角市社協、三種町社協）や「成年後見支援センター」（横手市）の設置経緯、取組み状況、課題等について報告のあった内容は次のとおりです。

A 鹿角市社会福祉協議会 権利擁護センター（平成27年4月設置、一部事業受託）

（1）センターが設置された経緯

平成22年4月より県北地区福祉サポートセンターの活動範囲が広範囲になったことから、新たに「鹿角地区福祉生活サポートセンター」が当協議会に開設されました。その後も順調に利用者が増加し、中には日常生活自立支援事業での対応が困難（判断能力の低下、法律的な契約行為や手続きが必要になるなど）なケースも増え、対応に困っていました。その後、平成26年9月に当協議会の事務所がある福祉保健センター内に「法テラス鹿角法律事務所」が開設されたことを受け、常勤弁護士の助言のもと成年後見制度の利用促進を図ることを目的に、日常生活自立支援事業と成年後見制度における法人後見が一体的に提供できる権利擁護センターを平成27年4月に開設しました。

（2）基本情報

①実施している取組み	<ul style="list-style-type: none">・権利擁護・成年後見制度に関する広報・啓発・権利擁護・成年後見制度の相談・日常生活自立支援事業（福祉サービス利用援助事業）・法人後見の受任・権利擁護・成年後見制度に関する調査研究・関係機関との連携
②職員体制	2人（うち正規2名）（うち専従1名、他業務と兼任1名）
③運営費	今年度予算額1,453千円、うち行政からの受託費（職員人件費1名分の一部）533千円、後見報酬（4件受任分見込）920千円

（3）センターが設置されたことによる効果

- ・日常生活自立支援事業での対応が困難（判断能力の低下、法律的な契約行為や手続きが必要になるなど）なケースについて、スムーズに法人後見へ移行することができ、被後見人や関係者も戸惑うことなく支援の継続が図られました。
- ・負債の問題など複雑な課題を抱えたケースについては、債務整理を弁護士に依頼するなどにより問題の解決を図り、その後の生活を安定させることができました。
- ・身寄りのない（親族の関係性が悪いなど）ケースについて、施設などにおいて受入れを躊躇される場合があったが、法人後見で関わるということで、安心して施設や病院で受け入れてもらうことができました。また、亡くなった際の対応などをスムーズに行ったことで施設側の安心につながったケースもありました。

（4）センターにおいて、特に課題と感ずる点

- ・専門に活動できる人材の確保が必要だと思います（受任件数が増えた際や状態の悪化や亡くなった際など、昼夜を問わず対応しなければならないので、他業務との兼務では限界があります。）。
- ・法人後見を行ううえで、社協全体（役職員）の理解や協力がなければ、長く事業を行っていくことは大変になると思われます（複数の職員で関わることにより、長期的な支援や特定の職員への負担軽減ができることが法人後見のメリットであるため、そのメリットを実現できる体制づくりが必要と思われます。）。
- ・他関係機関との連携や情報共有が必要だと思います（弁護士会、リーガルサポート、社会福祉士会ばあとなあ、家庭裁判所などとの連携の構築を図ることで事業が円滑に進むと思われます。）。

（5）センターにおける今後の取組みについて

現在、行政を中心に、中核機関の設置やそれぞれの地域での成年後見制度の利用促進に向け検討しているところですが、今後、成年後見制度利用の相談や申請支援、市民後見人の養成、受任調整などを担う「中核機関」の方向で行くべきか、制度利用者の受け皿としての法人後見や日常生活自立支援事業の「権利擁護センター」としての方向で行くべきか、今後の地域の状況を踏まえ、関係機関とも協議していきたいと思っています。どちらに進むにしても「人材」が必要であり、そのための裏付けとなる財政的な支援なども含めて、持続可能な運営が行われる体制づくりを希望します。

B 三種町社会福祉協議会 権利擁護センター（平成28年10月設置、一部事業受託）

（1）センターが設置された経緯

コミュニティソーシャルワーク（地域における総合相談支援活動）の展開過程で多くの権利侵害事例を目の当たりにしました。必要に応じて日常生活自立支援事業に結びつけるのですが、年月の経過とともに利用者の判断能力が低下し、当該事業の継続が困難な方も次第に増えていきました。次の制度的受け皿は成年後見制度となるのですが、現実にはなかなかスムーズに移行できない苦い思いを経験しました。やがて利用者死亡による支援終了という後味の悪い結果に対し、自らの未熟さを痛感するとともに、現状の関係機関の連携のあり方にも疑問を持つようになりました。そのような折、秋田県社協から「平成27年度新たな権利擁護体制の構築モデル事業」のモデル社協のお話をいただき、様々な支援を受けつつ検討を重ねる中で役職員の理解も進み、地域における権利擁護活動に社協として取り組むことを法人の意思として決定し、センター設置に至りました。

（2）基本情報

①実施している取組み	<ul style="list-style-type: none">・権利擁護・成年後見制度に関する広報・啓発・権利擁護・成年後見制度の相談・日常生活自立支援事業（福祉サービス利用援助事業）・成年後見制度の申立て手続きの支援・法人後見の受任・市民後見人の養成及び支援・関係機関との連携・市町村計画の策定や中核機関の設置等の体制構築に関する業務
②職員体制	7人（うち正規7名）（うち他業務と兼任7名）
③運営費	今年度予算額1,357千円、うち行政からの受託費（町市民後見推進事業業務）709千円、後見報酬648千円

（3）センターが設置されたことによる効果

- ・日常生活自立支援事業と成年後見制度の連携がスムーズに図れるようになりました。
- ・親族不和、親族不在、協力者不在等により医療同意や死後事務に不安を抱えていた被後見人等に対し、ある程度の見通しを持って支援に当たることができるようになりました。
- ・経済搾取等の虐待事案で権利擁護センターや法人後見事業で得た知見を活かすことができました。
- ・地域住民、医療機関、福祉施設、金融機関等に対し、社協が権利擁護を積極的に推進していく主体であるということの認識を持っていただくことができました。
- ・他の自治体や社協からの問い合わせが増えました。

（4）センターにおいて、特に課題と感ずる点

- ・担当職員の実務上の苦悩や価値観の葛藤に対し、組織として責任を持って対応する体制づくりが必要と感ずります。
- ・医療同意問題、身元引受人問題、死後事務、相続財産の引渡し等、制度の狭間の問題や個々の職員の不慣れな業務に対し、組織として支援していく体制づくりが必要と感ずります。

（5）センターにおける今後の取組みについて

- ・権利擁護センターを限られた自治体や社協の特殊な事業にしないように普及・啓発に努めます。地域の権利擁護体制の構築をめぐる、地域住民や関係機関からの行政や社協に対する期待は年々大きくなっています。一方、この数年間、権利擁護センターの設立に至った自治体や社協は限られています。どの地域に居住していても成年後見制度を利用できる体制構築を目指し、微力ながら協力していきたいと思えます。
- ・秋田県社協の権利擁護センター設置に積極的に協力します。秋田県社協に常設の権利擁護センターが設置されることにより、これまで以上に県内市町村社協への権利擁護センター設置・運営支援、法人後見事業や市民後見人養成事業等への支援が一層推進されることを期待します。

C 横手市成年後見支援センター（平成25年5月設置、行政直営）

（1）センターが設置された経緯

H23～H26 市民後見人養成研修 実施

H24.3 横手市市民後見サポートシステム構築委員会 設置

（構成員：弁護士、司法書士、社会福祉士、民生委員等 オブザーバー：家裁担当者）

H25.5 横手市成年後見支援センター 設置（市直営包括支援センター内）

（外部委員：弁護士、司法書士、社会福祉士、民生委員、社協担当者 等）

市民後見人を養成するだけでは、市民後見という仕組みが家庭裁判所を含む地域社会の信頼を得ることは困難であり、継続的な助言や市民後見人の活動を支援する体制、そして後見活動が適正になされるため指導管理する体制の整備が重要であると考え、センター設置に至りました。

（2）基本情報

①実施している 取組み	<ul style="list-style-type: none"> ・ 権利擁護・成年後見制度に関する広報・啓発 ・ 権利擁護・成年後見制度の相談 ・ 成年後見制度の申立て手続きの支援 ・ 受任候補者の受任調整（市民後見人の受任調整） ・ 市民後見人の養成及び支援 ・ 関係機関との連携 ・ 市町村計画の策定や中核機関の設置等の体制構築に関する業務 ・ 市町村長申立てに関する業務 ・ 成年後見制度利用経費（申立費用、後見報酬）助成に関する業務
②職員体制	4人（うち正規3名、非正規非常勤1名）（うち専従1名、他業務と兼任3名）
③運営費	今年度予算額2,867千円

（3）センターが設置されたことによる効果

センターを設置し、市民後見人養成研修を実施することで、市民や介護保険事業所等へ成年後見制度についての一定の周知が進んだ面もあると思います。ケアマネ等が様々なケースを担当する中で、利用者が置かれている状況等によっては制度利用という選択肢が増えたのではないかと思います。

（4）センターにおいて特に課題と感ずる点

仮に当センターを中核機関と位置づけるとすれば、センター機能の強化が必要であり、そのためには知識を持った専門職の確保と専門職による相談援助体制の整備が重要と考えられます。

（5）センターにおける今後の取組みについて

地域には後見人に選任された親族後見人が既に一定数いると思われます。センター自体の周知が進んでいないこともあり、親族後見人への支援の実績はほぼない状況となっています。今後は、親族後見人等への支援についても周知を図っていきたいと考えているところです。

第3章 市町村社協「市町村権利擁護センター」の整備に向けて

1 「市町村権利擁護センター」の役割・機能

急速に高齢化が進む県内の現状、地域福祉の推進に向けて市町村社協が果たしてきた役割や実績、権利擁護支援に関するニーズが顕在化しにくい状況等を踏まえるとともに、全社協による提言を参考にし、県内の社協における「市町村権利擁護センター」が有すべき役割・機能について次のとおり提言します。

市町村社協「市町村権利擁護センター」の役割・機能

- ①**広報啓発**（権利擁護に関する制度及び支援が必要な状況についての理解の促進）
～住民・関係者に対する直接的な広報啓発活動
- ②**ニーズの発見・把握**（早期支援につながる体制づくり）
～社協活動を活かした見守りから支援につなげるための体制づくり
- ③**相談・支援**（相談支援体制づくり）
～相談窓口の設置、相談対応、関係機関と連携した支援
- ④**人材養成**（法人後見業務を担う職員・市民後見の担い手の養成）
～法人後見等の受任に向けた職員の人材育成
～法人後見の実施
～日常生活自立支援事業の生活支援員及び市民後見人等の養成
- ⑤**成年後見制度の利用支援**（申立て支援、日常生活自立支援事業から
成年後見制度への円滑な移行支援）
～成年後見制度の申立て支援・調整
～日常生活自立支援事業から成年後見制度への移行支援
- ⑥**後見人等の支援**（後見人が活動しやすい環境づくり）
～地域における支援者の連携ネットワークづくり
- ⑦**調査・研究、サービス開発機能**（現状の明確化、新たな取組みの推進）
～ニーズ調査、新たなサービスの企画・立案等

当面は①～③の機能を備えてスタートし、④～⑦については段階的に取組みを進めていくという手法も考えられます。

「人材養成」は段階的に取り組むことも考えられる項目としていますが、特に法人後見は、適切な親族後見人がなく、福祉的支援が必要なケースに対する後見の担い手として期待されます。市民後見人の養成に関しても、住民が住民を支える取組みとして期待されており、早期に取り組むことを希望します。

また、限られた職員体制の中で、権利擁護センター業務と法人後見業務を行う部署を完全に分けることは現実的に困難であり、法人後見運営委員会を設置すること等により牽制体制を確保する方法が考えられます。

2 「市町村権利擁護センター」整備に向けた取組みの方向性

権利擁護センターを設置している社協でも、前述の「市町村権利擁護センター」の役割・機能を全て有している訳ではなく、今後中核機関の受託も視野に入れ、機能の拡大・強化を図っていききたいとの考えを持っています。

また、権利擁護センター未設置の社協においても、日常生活自立支援事業の実施等を通じて権利擁護支援を行っている中で、成年後見制度の利用支援等が十分に行えていないと思うこともあり、「市町村権利擁護センター」を設置し、更なる機能拡大・強化を図っていく必要性を感じています。

しかし、社協では権利擁護センターの整備の必要性を理解しながらも、センター設置・運営のための財源や人材の確保等に課題を抱え、なかなか整備を進められていないのが現状です。次の表に、課題とその解決に向けた考え方をまとめています。

特に町村部の社協においては「市町村権利擁護センター」を一社協単独で設置することは難しいとの声も聞かれるため、地域の実情に応じ、複数の市町村にまたがる広域で設置するなど柔軟な対応も考えられます。広域で設置した場合でも、一次的な相談窓口は住民に身近な区域である各市町村に設けておく必要があることから、各市町村社協で総合相談窓口の機能強化を図るべきです。

また、社協単独で全ての役割・機能を有しなければならないということではなく、地域全体で十分に機能するかを見極め、取組みを進めていくことも重要なポイントであり、多機関で連携・協働する方法の検討も必要となります。中でも、社会福祉法人は、社会福祉法において「地域における公益的な取組」を実施することが責務とされており、これまで培ってきた専門性やノウハウ、地域の関係者とのネットワーク等の強みを活かしながら、地域共生社会の実現に向けた地域づくりに積極的に貢献していくことが期待されています。市町村社協は、地域の中に権利擁護支援に携わる社会資源を増やしつつ、それらと調整を図り、連携して取組みを推進する役割を担うべきです。

市町村社協が「市町村権利擁護センター」を整備し、どのような取組みを行うことにより暮らしやすい地域とすることができるのか、地域における権利擁護支援体制の構築の責務がある市町村行政とともに共通のイメージを描き、地域住民や関係機関と協議の機会を持ち、「市町村権利擁護センター」の整備に向けて具体策を検討する必要があります。

○市町村社協が「市町村権利擁護センター」を整備する際の課題とその解決方法（案）

整備に関する課題	課題の解決方法（案）
（A）財源の確保	
<p>① 設置運営のための十分な資金が確保できない。</p> <p>② 権利擁護支援に対応できる人材を確保するための人件費が確保できない（専門的知識を有する職員が望ましい。）。</p> <p>③ 首長申立てや権利擁護に関する相談の件数が少なく、ニーズを把握しきれていないため、権利擁護支援の必要性が理解されにくい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村行政に予算（補助金・委託費等）確保を求める。 ・社協独自に財源を確保する。 ・法人後見を受任し、報酬を得る。 ・潜在化されたニーズを把握できるよう、対応を図る。 ・関係機関とニーズの実態や権利擁護支援の必要性について共通認識を図り、予算を確保する。
（B）社協内部体制の整備	
<p>④ 職員が他業務と兼務のため、業務が多忙である。</p> <p>⑤ 日常生活自立支援事業と成年後見制度を一体的に行うための組織づくりができていない。</p> <p>⑥ 市民後見人養成講座を実施した後の地域でのバックアップ・フォロー体制の構築ができていない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・成年後見制度利用支援の重要性を意識した職員の配置（職員複数体制）及び組織の設置を行う。 ・県全体における市民後見人の活動支援を県及び県社協に求める。 ・フォローアップ研修や法人後見の支援員等として市民後見人が研鑽を積む機会を設ける。
（C）取組みの不足	
<p>⑦ 広報活動ができていない。</p> <p>⑧ 取組みの推進状況に地域格差が生じている。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・中核機関を受託し、役割・機能を拡大・強化する。 ・パンフレット等を作成し、社協の地域福祉活動を通じて広報活動を実施できるようにする。 ・他市町村の状況が把握できるよう、県及び県社協に情報交換の場を求める。 ・インターネットを活用し、情報を発信・受信する。 ・単独市町村で対応が難しい部分は、市町村行政とともに他市町村との広域連携を協議する。

整備に関する課題	課題の解決方法（案）
(D) 職員のスキル不足等	
<p>⑨ 成年後見制度に関し、職員の理解が乏しい状況にある。</p> <p>⑩ 支援過程で職員が悩みを抱えることが多く、職員に葛藤が生じている。</p> <p>⑪ 専門職からの助言を受けられる体制がない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 職員が研修に参加するための費用を確保し研修会受講等を通じ知識を身につけることにより、職員が制度の利用支援や日常生活自立支援事業からの移行を支援できるようにする。 • 職員向け研修の開催を県社協及び職能団体等に求める。 • 専門職にセンターの顧問等への就任を依頼し、職員が専門職に相談できる機会を用意しておく。
(E) 他機関との連携不足	
<p>⑫ 関係機関との連携ができていない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 関係機関と相談対応ルートを協議する。 • 関係機関及び専門職団体等とのネットワークを構築する。 • ケース検討など学習会を開き、対応の仕方等を共有する。 • 地域の他社会福祉法人や NPO 団体等が担える役割（法人後見受任、資金支援等）がないか協議する。

3 市町村行政への要望

- 権利擁護支援の体制構築の責務は行政にあります。市町村における支援体制構築のための指針・施策を整備し、市町村地域福祉計画及び市町村成年後見制度利用促進基本計画に定めてください。計画策定時には市町村社協と相互に連携を図ってください。
- 権利擁護支援に関するニーズの把握・予測に努め、施策に反映させてください。
- 地域の関係機関と体制構築に関する協議の機会を持ち、十分な検討を行ってください。
- 早期支援にスムーズに結びつけられるよう、成年後見制度の首長申立ての迅速化を図ってください。
- 成年後見制度の利用が必要な人が、資力に乏しいことを理由に利用を断念することがないように、申立て費用や後見報酬の助成制度の充実を図ってください。
- 市町村権利擁護センターの整備に向け、財政支援の検討をお願いします。

第4章 秋田県社協「秋田県権利擁護センター」の整備に向けて

1 「県権利擁護センター」の役割・機能

秋田県社協では、これまで、日常生活自立支援事業を実施するとともに、市町村（社協）における権利擁護支援体制の構築に向けた取組みを実施してきました。

全社協では、「都道府県社協は、成年後見制度の利用促進を図るため、都道府県行政と協議し、市区町村社協への支援や町村部等における広域的な事業を実施する必要がある」と示しているほか、先行する都道府県社協では、10年以上前から「権利擁護センター」や「成年後見支援センター」等を設置し、日常生活自立支援事業や成年後見制度等の利用支援、人材養成、広報・啓発・調査、関係機関との連携を図っています。

今後はこうした取組みや全国の動向を踏まえ、秋田県においても、市町村における権利擁護支援の体制の構築・充実に向けて、県社協が市町村社協の取組みを支援することが必要です。秋田県社協に「秋田県権利擁護センター」を整備する場合に期待する役割・機能について次のとおり提言します。

秋田県社協「秋田県権利擁護センター」の役割・機能

- ① **広報啓発**（県民・関係者に対する広域的な広報・啓発活動）
～制度周知に向けたパンフレット作成*、セミナー・出前講座*の開催
- ② **ニーズの発見・把握**（総合相談窓口を市町村社協に整備するための仕組みづくり）
～市町村社協に対する「市町村権利擁護センター」の立ち上げ・運営支援
～地域の連携ネットワークづくり
- ③ **相談・支援**（各市町村に対する相談・支援のバックアップ）
～県民・関係者からの相談受付窓口の設置及び助言等の支援
～単独整備が難しい市町村への支援
- ④ **人材養成**（権利擁護支援を担う人材育成、担い手の養成）
～人材育成・担い手養成のための各種セミナーの開催
 - ・市町村社協及び行政等の職員に対する研修会の開催
 - ・市町村社協等職員に対する法人後見・後見監督人受任体制整備セミナーの開催
 - ・県域における市民後見人養成講座の開催*～担い手を増やすための仕組みづくり
 - ・市民後見人養成講座修了後の市民のサポート体制の検討（各市町村との連携方法、法人後見の支援員や生活支援員としての実地研修の機会の創設等）
 - ・社会福祉法人の地域公益活動としての取組み促進の検討
- ⑤ **成年後見制度の利用支援**（日常生活自立支援事業から成年後見制度への円滑な移行支援体制の整備）
～移行基準・手続きの整理及び移行を判断するケース検討の場の設定
- ⑥ **後見人等の支援**（後見人等が活動しやすい環境づくり）
～医療機関や金融機関、社会福祉事業所等に対する後見人活動への理解促進活動
～親族後見人等への支援（親族後見人勉強会の開催*）

⑦ 調査・研究、サービス開発機能（県域から課題の解決を図る）

～現状調査、死後事務等具体的な課題の解決方法の検討、各種マニュアルの作成

*は各市町村の実施体制が整うまでの間、補完的な取組みとして実施する。

2 「県権利擁護センター」整備に向けた取組みの方向性

■県とのパートナーシップの構築

「県権利擁護センター」を整備し、本県における権利擁護支援の体制を構築するに当たっては、県行政と県社協がよりよいパートナーシップを築き、連携・協働のもと推進すべきです。秋田県社協に「県権利擁護センター」を設置するためには、人材が必要であり、財源の確保も含めた協議を県行政と行う必要があると考えます。

■県域での連携

県全域で取組みが推進できるよう、家庭裁判所や専門職団体と連携する必要があります。特に、成年後見制度の利用支援を含む権利擁護支援は福祉だけでなく、司法や医療の分野等との協働も必要となりますが、そうした司法等の機関・専門職へのアプローチはハードルが高いと感じられることもあります。県域で連携体制を強化することにより「顔の見える関係性」が構築され、権利擁護支援に関する協議が円滑に進められることを通じて、各市町村域の取組みの推進につながると考えます。

■各市町村との連携

県では、県全体の状況を俯瞰しつつ、各市町村で生じている課題を把握し解決に向け支援策を講じていく必要があります。

今年度、県行政と県社協では成年後見制度利用支援事業の一環として各市町村を訪問し、行政職員及び社協職員からヒアリング調査を行っています。今後も引き続き各市町村と情報・意見交換をする機会を重視し、相互の連携を図っていくべきです。

また、秋田県社協に「県権利擁護センター」を設置することにより、特に「市町村権利擁護センター」を設置できていない市町村社協に対して、設置に向けてバックアップすることが期待されます。

■県社協における組織体制の整備

前述の「県権利擁護センター」の役割・機能には、県社協が既に行っている取組みも含まれています。しかし、これまでは日常生活自立支援事業が中心的な取組みであり、成年後見制度利用促進に関する取組みについては、今後新たな重点と位置づけ、県権利擁護センターによる一体的な取組みとして実施する必要があります。

また、公益財団法人秋田県長寿社会振興財団（L L財団）から継承した高齢者総合相談・生活支援センター運営事業及び包括的支援事業推進事業等といった高齢者の支援に関する事業も展開しており、「県権利擁護センター」として効果的に事業を展開できるような組織体制を検討する必要もあると考えます。

3 県行政への要望

- 県内の全域において権利擁護支援体制が構築されるよう、更なる施策の推進を図るとともに、市町村行政に対して積極的に助言・支援を行ってください。
- 「県権利擁護センター」の整備に向け、財政支援の検討をお願いします。

権利擁護センター設置検討委員会設置要綱

(名 称)

第1条 この委員会は、権利擁護センター設置検討委員会（以下「本委員会」という。）と称する。

(目 的)

第2条 地域における権利擁護支援の体制構築の重要性が増す中で、社会福祉協議会には日常生活自立支援事業や成年後見制度の利用を一元的に支援する「権利擁護センター」の機能や地域連携ネットワークにおける役割が期待されていることから、本委員会は、市町村社会福祉協議会及び県社会福祉協議会における「権利擁護センター」の整備に向け、諸課題及びその解決策並びに推進方策を検討することを目的とする。

(検討事項)

第3条 本委員会は、次の事項について検討を行う。

- (1) 権利擁護センター設置の現状と課題
- (2) 権利擁護センターに求められる役割と機能
- (3) 権利擁護センター設置に向けた具体的方策
- (4) その他目的達成に必要な事項

(構 成)

第4条 本委員会は、秋田県地域福祉推進委員会運営要綱第4条及び第8条第3項に基づく専門委員会として設置する。

- 2 本委員会の委員は、学識経験者、法律関係者、福祉関係者、行政関係者、その他必要と認められた者の中から地域福祉推進委員会委員長が委嘱する。
- 3 本委員会には、委員の互選により委員長1名、副委員長1名を置く。

(任 期)

第5条 委員の任期は、この要綱の施行日から令和2年3月31日までとする。

(会 議)

第6条 本委員会は、必要に応じて地域福祉推進委員会委員長が招集し、本委員会委員長がその議長となる。

- 2 本委員会委員長は、第4条第2項に定める委員のほか、必要があると認める時は、委員以外の者に本委員会への出席を求めることができる。

(費用弁償)

第7条 委員には、秋田県社会福祉協議会委員等の費用弁償規程に準じて旅費等を支給する。

(庶 務)

第8条 本委員会の庶務は、秋田県社会福祉協議会において行う。

(委任規定)

第9条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は本委員会委員長が本委員会に諮って定める。

附 則

この要綱は、令和元年5月16日から施行する。

権利擁護センター設置検討委員会委員名簿（任期 令和元年5月16日～令和2年3月31日）

氏名	職名	備考
石岡 和志	秋田看護福祉大学 看護福祉学部 福祉学科長補佐	委員長
藤原 美佐子	秋田弁護士会 高齢者・障害者問題対策委員会 副委員長	副委員長
伊藤 洋子	公益社団法人 成年後見センター・リーガルサポート秋田支部 副支部長	
小柳 克子	一般社団法人 秋田県社会福祉士会 権利擁護センターばあとなあ秋田 事務局長・運営委員	
伊藤 和恵	羽後町地域包括支援センター 主幹	
野村 桃子	秋田県健康福祉部 地域・家庭福祉課 調整・地域福祉班 副主幹	
加藤 悟	秋田市福祉保健部 福祉総務課 地域福祉推進室 副参事	
細川 博司	横手市地域包括支援センター 東部包括支援係 主査	
石井 誠	秋田市社会福祉協議会 地域福祉課長	
浅水 和也	鹿角市社会福祉協議会 課長補佐	
安達 隆	三種町社会福祉協議会 事務局次長兼地域福祉課長	

オブザーバー：秋田家庭裁判所

秋田県における
権利擁護センターの整備に向けた提言書

令和元年12月

【発行】 社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会
秋田市旭北栄町1-5
TEL: 018-864-2797 FAX: 018-864-2742