

平成30年6月5日発行

成年後見制度利用促進 ニュースレター

成年後見制度利用促進ニュースレター 第3号

1. 各地の取組を紹介します！

本号では、市役所内の各部署や関係機関と連携を図りながら、昨年7月に成年後見支援センターを開設した愛知県豊田市の取組について、ご紹介いただきます。

➤ 本号の掲載内容

1. 各地の取組を紹介します! : 愛知県豊田市
2. よくあるQ&A「広報・啓発のポイントは何ですか?」

豊田市における成年後見支援センター設置と体制整備に向けた取り組み

豊田市役所 福祉部 福祉総合相談課 安藤 亨

豊田市の概要

豊田市は、人口約42万人の中核市であり、世界的な自動車産業の拠点として発展してきた都市です。県外から就労に向けた流入が多く、子育て世代が多い地域、ニュータウン開発で団塊の世代が多い地域、市街地から車で1時間以上かかり高齢化率が40%を超える中山間地域など、市町村合併を重ねて発展してきたこともあり、約918㎢と広大な市域に多様な地域が共存しています。

後述しますが、この地域特性を持つ自治体です。成年後見制度の利用促進に取り組む意味があると私は考えています。(P2の②参照)



センター検討の背景

豊田市の成年後見支援センター（以下、センター）の開設は平成29年7月です。

遡ること、愛知県内でセンターを設置する市町村が増えてきた平成26～27年頃。この状況も相まって、豊田市として成年後見制度をどうしていくのか考えなければならない時期になったこの当時、福祉の経験もなく異動したばかりの私は市民の方が何にどう困っているかわかりませんでした。

そんな中、社会福祉協議会の担当者に、「日常生活自立支援事業だけでは必要な支援にたどりつかない方もいる。家族からの支援が得られない事例なんてざらにある。」といった言葉は今でも頭に残っています。こうした肌感覚が現場にあった背景のもと、検討が開始されたことが大きかったと思います。

センター開設までの取組

平成27年の秋から翌年2月までの期限付きで、必要性の検討が始まりました。当初の検討体制としては、福祉事務所長を筆頭に、高齢者福祉を所管していた地域福祉課と障がい福祉課の2つの所属の連携体制で開始し、ニーズ把握と必



要性の整理、目指すべき姿の構築まで行いました。その後、当時生活困窮者自立支援事業を所管していた生活福祉課も関わり、部内プロジェクトのような形で検討を進めていきました。

私自身、成年後見制度のニーズ数については一義的で自動的な算出はできないと思っています。しかし、制度の支援体制が整っていない環境下での市長申立件数や報酬助成件数だけを眺めていても、真の必要性はつかめません。そこで豊田市では、3つの視点から、ニーズと必要性の整理を行いました。

①定量的な状況からの整理

自治体担当者の宿命ともいえる「数」の整理ですが、認知症高齢者（自立度Ⅱ以上）数や日常生活自立支援事業利用者数の動向に加え、隠れ群として生活困窮者自立支援事業のアセスメント結果のうち家計管理・債務・家族問題・本人能力の件数まで幅広く確認しました。

②定性的な状況からの整理

数が多い＝必要、ではないと思います。そこで、制度を取り巻く環境がどうであるか、様々な方のお話を伺いました。

特に、弁護士・司法書士・社会福祉士・MSW・PSW・施設職員・社協の方々とのインフォーマルな形式での意見交換を行えたことは大きかったと思います。ここでいただいた「豊田市の特徴として、親族が九州など遠方なので、申立や手続きの協力が得られない場合がある（弁護士）」

「遠い中山間地域だと後見人の受け手がない（施設職員）」「専門領域以外の判断や支援方針を構築することが難しい（3専門職）」などの声は、今のセンターの取組に確実に繋がっていると思います。

この際、「インフォーマルな形式」も重要だったと感じています。私たちとしては実態を知りたいわけですから、ざっくばらんに実情を話

【参考】豊田市の庁内検討体制について

①必要性の整理段階

所属	役割
地域福祉課 (当時)	・ニーズ調査(高齢者) ・視察地の選定、調整
障がい福祉課	・ニーズ調査(障がい者) ・調査結果の取りまとめ、資料作成

②具体的な検討段階

所属	役割
地域福祉課 (当時)	・設立検討委員会の開催調整 ・予算や議会等の対応 ・対外周知・説明
障がい福祉課	・具体的な仕組み検討
生活福祉課	・生活保護ケースの状況反映 ・生活困窮者自立支援事業との調整

してもらいたい一方、明確な方向性を私たちから回答できない段階ですので、この開催形式がよかったと思っています。

こうしたやり取りから、「チーム」づくり「ネットワーク」づくりにつながるわけですから、この段階では専門職の方々も一緒に考える・実情を共有するスタンスで温かく参加していただけるとありがたいと思います。また、私たち自治体担当者としては、後見と関連する動きの中で、何が行われ、誰がどう悩んでいるのかをきちんと理解しておく、その後の体制整備の際にも有益になります。

③公として備える理由

当時は利用促進法が施行される前でしたので、行政が取り組む理由として、老人福祉法など様々な法律や通知の確認も行いました。

これらの整理を経て、豊田市が抱える課題を設定しましたが、課題解決の方向性はいくつかあると思います。その中で、成年後見制度が地域で暮らし続けるための支援の一つと捉え、相談先の明確化と多様な主体が関与する仕組みづくりを優先して行うべきだと判断し、豊田市では高齢者・障がい者の権利擁護に関する一元的な支援体制として「核」となるセンターを設置する施策を選択することにしました。

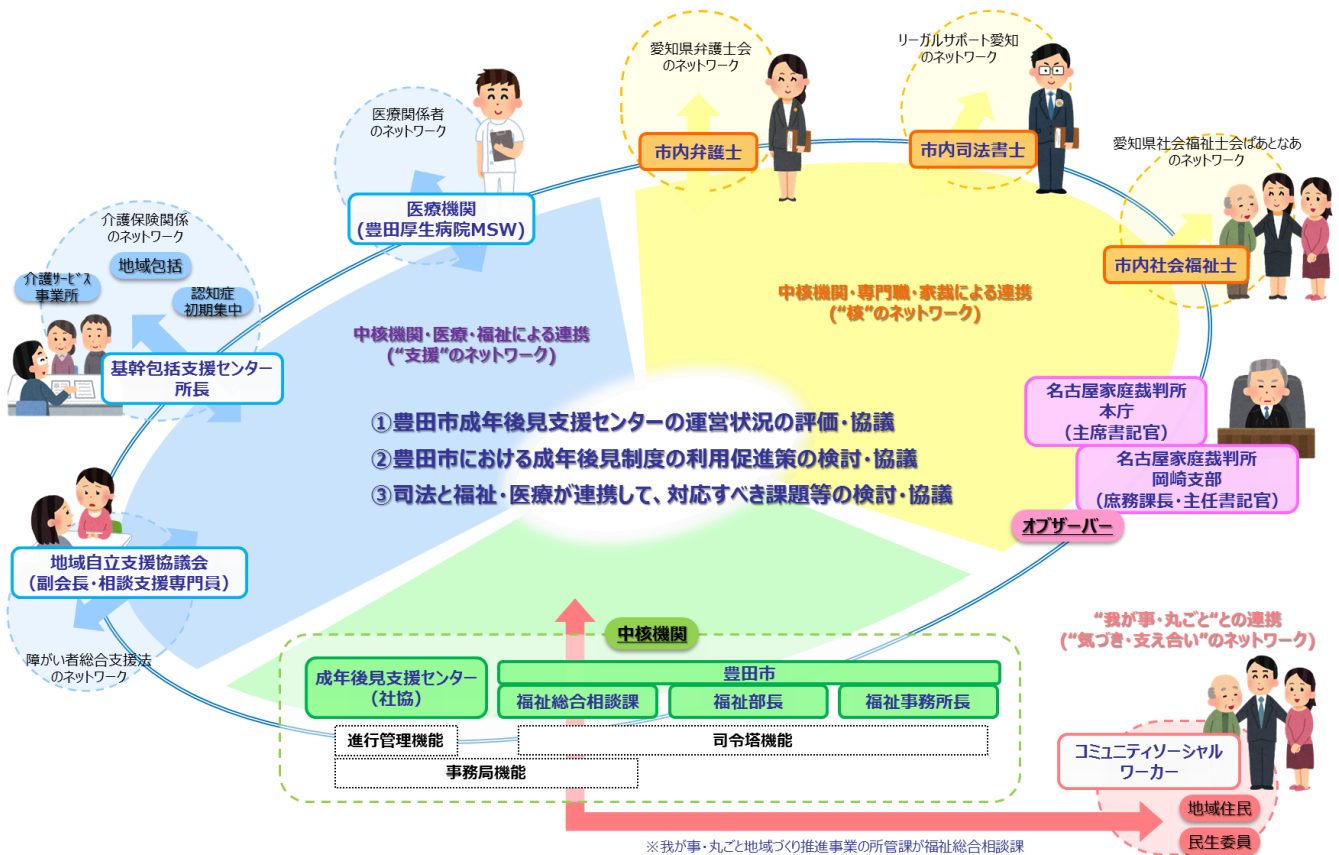
センター設立検討委員会から法福連携推進協議会へ

ある程度の形が描けたら、次は具体化する作業に入ります。この段階で、特に意識したことは2点あり、一つ目は一旦のゴールとなる設立の時期を明確にした上で、逆算的にどのタイミングでこういったことを決めるのかのアウトラインを最初から決めておくこと。豊田市ではセンター設立検討委員会で、年5回の協議を行いました。1回目の時点で各回どんな議論をするのか前もって設定し、予算編成や関係者調整、周知等の時期を逃さないように取り組みました。

2点目では、検討作業を「共働の場」とし、センター開設後のネットワークとしても機能させることを想定しておくのが大切だと思います。現在、身に染みていますが、成年後見は本当に

多くの職種と連携をする必要があります。数ある職種の中でも、中心で動いていただきたい方や機関などは、どんなセンターにしたらよいか一緒に考え、そしてお互いの文化や考え方を理解し、一緒に取り組んでいく流れを作っていく必要があるのではないかと思います。設立検討の議論は格好のテーマになりますし、委員会で質問された時も、「これは〇〇と考えています。でも、□□先生と一緒にやっていきたいと思っています。」と私自身説明していたことを思い出します。

こうした流れを受け、センター開設の平成29年度からは「豊田市成年後見・法福連携推進協議会」と改め、国の基本計画に規定される「協議会」の位置付けとして運用しています。



豊田市成年後見・法福連携推進協議会のイメージ

チームとネットワーク、そしてセンターと豊田市

成年後見制度を利用して住み慣れた地域で暮らし続けるためには、支援機関がお互いの役割を整理し、共有や連携が図られる必要があると思います。

この個別支援レベルでの体制を国の基本計画では「チーム」と呼んでいると認識しています。検討段階の意見交換で、「専門領域以外の判断が難しい(3専門職)」との声がありました。後見人の選任後はもちろん、候補者調整の段階から「チーム」を意識して支援方針を形成できるような仕組みを整えることが、市の役割だと考えています。ですので、センターの受けた全相談案件の進捗確認や、候補者調整を多様な視点で行えるように、市・センター・三専門職アドバイザー+家裁で月1回の定例会を設けるようにしました。(3人の先生にはお忙しい中、大変熱心に検討していただき感謝しています。)

また、センターが申立支援した案件においては、後見人にきちんと引き継ぎ、支援方針を共有し、そして後見人支援の体制がみえる化できるように、選任後1か月までを目途に支援者を集める「チーム会議」の開催も整えました。

「チーム」形成において、こうした大きな仕組みや流れを市が作り、それをセンターが中心となって動かしていく体制が豊田市のスタイルではないかと感じています。



そして、チームの積み重なりがネットワークとなり、またネットワークの中でチームが動いていく。この双方向の流れを生み出していくためにも、団体間の調整や各会との結びつきが必要になります。センターが支援の中でつながりを生み出していくだけではなく、市がイニシアティブを取りながら、組織間での関係性づくりを進めていくと、真にセンターが現場で活動しやすくなるのではないかと考えています。この春から、愛知県の三士会の会合に、一自治体担当者の私がひっそりと参加するようになったのもこの一環ではないでしょうか。(三士会の先生方、いつもありがとうございます。)

国の基本計画で示される「中核機関」の役割を、各自治体の担当者はどう理解しようかと今必死かと思えます。私もその一人ですが、大局的な判断のできる市と、専門知識を有するセンターが双方で「中核機関」の役割を担い進めることが効果的ではないかと思い、豊田市ではそのような形態で今後の体制整備に取り組んでいきます。いつも丁寧な支援をし、忙しい中でも一緒に施策を考えてくれるセンターの社協の皆さんと、「中核機関」の役割をしっかりと果たしていきたいなと思っています。

地域共生社会と成年後見制度

社会福祉法が改正され、どの自治体でも包括的な支援体制を構築し、住み慣れた地域で暮らし続けることを目指していると思います。仮に判断能力に不安を抱える場合でも、そのように暮らし続けることができるための成年後見制度として豊田市は捉えていくつもりです。

地域共生社会の実現のために、市の機構改革により設置された福祉総合相談課が成年後見制度を所管している意味を噛み締めながら、今後も市民の方が制度を利用しやすい環境を作っていきたいと思っています。

【利用促進室から】市役所とセンターの社協がともに「中核機関」の役割を担っていることが伝わってきました。様々な仕掛け、工夫と感に感じ入りました。ご寄稿ありがとうございました。

2. よくある Q&A

本コーナーでは、成年後見制度の利用促進に関するお問い合わせの中から、よくいただくものをピックアップしてご紹介します。



？ 広報・啓発のポイントは何ですか？

中核機関に求められる機能のひとつに成年後見制度に関する「広報機能」がありますが、成年後見制度について広報・啓発をする際のポイントは何ですか？

広報・啓発には、【パンフレット・チラシ】、【研修・講演】等の方法があります。パンフレット・チラシの作成、配布、研修・講演の企画・実施にあたり、例えば以下のような丁寧なプロセスを踏むと、より効果的です。

例えば、「成年後見制度について」というタイトルで一般市民向け研修を企画したとしても、なかなか人が集まらないということが起こりがちです。成年後見制度がどのような制度なのか、どのように役に立つのかピンとこないのが、届けたい人に届きにくいタイトルになっています。

広報・啓発をする際には、まず、誰に（＝受け手）、何を（＝伝えたいこと）の2つを明確にすることが重要です。



パンフレット・チラシ、研修・講演の受け手の設定

広報・啓発について企画する際には、後見に関する権利擁護支援ニーズ（以下「ニーズ」）を抱えた人の状態像を協議し、どのようなサインが出ていそうか、それを受け取っているのは誰かを考えます。ご本人が自らの思いを十分に伝えることのできない場合も想定し、その周りでニーズに気づける人に働きかけることが必要です。ニーズに気づける人を、パンフレット・チラシ、研修・講演の【受け手】として設定します。

伝えたいことの設定

次に、受け手に伝えたいことを協議します。その方々にとって、この制度がどのように役立つのか、どのような時に中核機関に相談をして欲しいのかを話し合うと、伝えたいことを整理しやすいでしょう。その中でも特に届けたいことを考えて、パンフレッ

トやチラシのキャッチフレーズ、研修・講演のタイトルを設定します。

研修・講演の講師を外部に依頼するのか、自分たちで話すのか、分担するのかということについても、話し合ってみましょう。「何のために」「何故」ということを意識しながら話し合うことが、中核機関内のチーム力を強め、自分たちの役割を整理することにつながります。



お知らせする方法の検討

パンフレット・チラシをどこに置くか、研究会・講演についてどのようにアナウンスするのかも考えてみましょう。「どのようなアナウンスをするか」も広報の一環です。たとえ研修や講演に行けなかったとしても、的確なアナウンスを行っておくことは、成年後見制度や中核機関について興味を持ってもらうきっかけになります。

研修・講演に合わせて

これらの研修・講演終了後に質問タイムをもうけたり、無料相談会等を実施したりすると、ニーズを把握しやすくなります。

また、研修・講演終了後にアンケートを実施し、企画自体を振り返り、ブラッシュアップして次の広報を考えていきましょう。

研修前と研修後で理解度を比べられるようなアンケートを取ることで、研修効果を図ることもできます。また、相談窓口で作成する記録でも、「相談窓口を知ったきっかけ」を確認して記録しておくことで、研修・講演等の効果を確認・検討する一つの材料になります。



「障害のある方やその親には、成年後見制度のことが届いていない」と言われました。

例えば、施設や事業所等への出前講座を事業化し、出前講座のご案内を施設長会で知らせたりすることは有効です。また、当事者の方にも分かるように、できるだけ平易な言葉を使い、ルビをふったり、漫画を使ったりして資料を用意すると分かりやすいでしょう。ほかにも、すでに成年後見制度を活用している障害者の親族の方からの発信やインタビュー掲載をすると、制度の実態について伝わりやすいでしょう。

また、将来的なこと（いわゆる「親なきあと」）を考えて制度を利用するかどうかを迷っている方には、無理に利用を勧めることなく、質問や不安について丁寧に対応するよう心がけましょう。

なお、市町村の有する障害者手帳名簿情報を使って（あるいは委託先に渡して）、名簿の掲載者等に成年後見制度の利用を勧めることは適切な広報・啓発活動とは考えられません。成年後見制度の利用促進は、制度を利用する意思・必要のない方への利用強制であってはなりません。



広報・啓発を進めるとしても、そもそも地域に成年後見人を引き受ける専門職が全くいないのですが、どうしたらいいですか？

一番取りかかりやすい広報から始めても、相談窓口がなかったり、受任できる受け皿がなくては、ニーズに応えることができません。手引きの P19 のフロー図の流れが止まってしまいます（このことを指して、いわゆる「目詰まり」と表現しています）。最初に確認したいのは、「自分の自治体にはどのような資源や仕組みがあるのか」「そこで何をしているのか」「目詰まりがどこで起きているのか」です。

例えば、地域包括支援センターで、ケアマネジャー向けに成年後見制度に関する研修を行っている場合もあります。別々に企画を立てるのはもったいないので、やはり先に現状の把握から始めましょう。情報収集と分析は、広報を考える上でのキーポイントです。

正直、成年後見制度がどのような人に役立つ制度なのか分からないので、企画が立てにくいです。

社会福祉協議会が実施する日常生活自立支援事業では、法的整理が求められるなど必要なケースでは、「成年後見制度への移行」を進めてきており、一定の経験が蓄積されているでしょう。どのようなときに日常生活自立支援事業では支えきれず、成年後見制度が必要になるのか、話を聞いてみるのは有効かもしれません。また、三士会（弁護士会、司法書士会・リーガルサポート、社会福祉士会）からは2017年（平成29年）6月9日に「成年後見制度利用促進基本計画策定に向けた協議について」との申し入れが都道府県担当課にされています。このような様々な専門職団体に、仕組み作りについて準備段階から相談しながら進めることも有効でしょう。なお、中立性・公平性を担保しつつ、仕組み作りを進めることにも留意するようにしましょう。

市区町村が他の機関・団体等に対し、「何もかも引き受けてくれるから」と、よく分からないままに「成年後見制度の広報・相談窓口の丸投げ」をすると、公益性、客観性を担保することができません。

これから私たちが構築しようとしているのは「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」です。成年後見制度についての専門職団体や家庭裁判所だけではなく、地域共生社会の関係機関（社会福祉協議会、地域包括支援センター、医療機関や介護・福祉サービス事業者・施設、民生・児童委員、金融機関、民間団体・NPO）とも相談しながら進めましょう。

一度に話し合いをする場の設定ができなければ、何度かに分けることもできるでしょう。地域の実情に合わせて、この制度を必要とする当事者のための中立性、公平性を担保した仕組み作りが大切です。

