

豊岡市障害者自立支援協議会せいかつ部会

権利擁護プロジェクト：増田 浩平（NPO 法人でかけ隊）
池田 美和子（豊岡市社会福祉協議会）
中奥 みゆき（生活支援センターほおずき）
梶原 博和（社会福祉課～R7/3/31 まで）
金海 太一（出石精和園）
久田 成人（すきっぷ）
狩野 明香（日高共同作業所）
西池 深音（豊岡市社会福祉協議会）
小谷 弘幸（北但広域療育センター）
木村 尚子（の～ら）
川崎 彩（高年介護課～R7/3/31 まで）

1 はじめに

令和6年、豊岡市障害者自立支援協議会せいかつ部会にて、成年後見制度が利用しにくいとの意見が出た。なぜ利用できないのか、利用するにあたってのハードルは何かなどを把握するために、地域包括支援センターや後見人をされている方にインタビューを行った。そこから、後見人が不足し負担が大きいこと、市長申し立て制度の制約と報酬助成制度の利用制限があること、高齢者の虐待案件は豊岡市成年後見制度利用支援事業が使えていることなどが分かった。

そこで令和7年度、豊岡市障害者自立支援協議会せいかつ部会では、権利擁護に関するプロジェクトチームを立ち上げ、月に一度集まり、情報共有と意見交換を行い、成年後見制度や権利擁護関係の制度の課題を見つけていくことにした。

障害福祉サービスの現場で働く部会員からは、今、現場で困っていることを権利擁護に関する様々な制度や社会資源を使い解決に導けないかという意見が出ていたが、後見人センター等、質や量は今後の課題として、まずは体制作りの必要性が高まっていることから、今後進められるであろう、成年後見制度の中核機関の機能等について提言をするに至った。

2 提言の趣旨・目的

障害があっても地域で安全安心に生活するため、豊岡市における成年後見制度を始めとする権利擁護に関するあるべき仕組みを提言する。

3 背景

令和6年度の豊岡市障害者自立支援協議会せいかつ部会による新しい取り組みとして、障害のある人が地域で一人暮らしをしていけるような地域を作りたいという声が上がった。しかし、一人暮らしを促進するためには、財産や金銭の管理、意思決定支援を必要としている当事者が多く、権利擁護の遅れを感じているという意見が多数出た。

そこで、豊岡市障害者自立支援協議会せいかつ部会では、権利擁護関係の制度や成年後見制度について調べていくことになった。豊岡市における成年後見制度の実態を知るために、豊岡市の地域包括支援センターと後見人を受けておられる方にインタビューを行った。そこからは、高齢者における成年後見制度は虐待事案が基本にあり、豊岡市成年後見制度利用支援事業の利用が可能であり、使いにくさを感じていないが、専門職後見をされている方からは、個人の資産には限界があり、活動における費用面で厳しい実態もあること、障害がある人には親族がいることが多く、虐待事案も少ないことから、豊岡市成年後見制度利用支援事業が使われにくい実態を知った。

後見人に対しては、期待されることが多いにも関わらず、報酬が少なく、後見人を引き受けようとする人が増えにくい実態であることが分かった。又、医療同意など後見人であってもできないことがあることも分かった。

令和7年度になり、新たに権利擁護に関するプロジェクトチームを発足。新たなメンバーもプロジェクトに参加することになった。

市内における成年後見の課題について会議を重ね、メンバー内の意見を抽出。メンバーからは具体的にどういった場面で成年後見制度が使えるのか、又、様々な場面に対応するには成年後見制度に関する知識だけではなく、様々な社会資源についても知る必要があるなどの意見が出た。そこで社会資源をまとめた資料を作成することになった。メンバーからは医療同意や意思決定の難しい場面での支援は誰が行っていて、誰が行うことが通常なのか等、様々な意見が交換された。その中で特に困難事例と呼ばれるケースについて知りたいという声上がり、市内の相談支援専門員の方々に聞き取りをしてみてはどうかという意見が出た。それを受け、市内の相談支援専門員にアンケートを行い、後見人や権利擁護についての認知度や、必要性を調べた。30件の回答を得ることができ、相談支援専門員の多くが困っている事案を抱えていることがわかった。

アンケートからは、「金銭管理や申請」、「契約行為」に困っていることが多く、「後見人が必要と思ったことや言われたことがある」と答えた人は85%以上だった。その中で「成年後見制度について検討した」のは82%に及んだが、「後見人の手続きをしなかった人」が75%を占めた。理由としては「本人や家族からの同意が得られなかった」「金銭面で難しかった」「問題が解決すると思えなかった」などが挙げられていた。成年後見制度に関する研修があれば参加したいかという問いに対しては全ての人が参加したいと回答があった。

その後、豊岡市障害者自立支援協議会相談グループが開催した、成年後見制度の勉強会にも参加し、司法機関の後見人に対する認識は、財産管理が中心であり、当事者の行動の抑制や学習に関しては、福祉領域の問題として捉えていることもわかった。

これらの情報も踏まえ、アンケートに記述のあった困難事例を基に、現在、豊岡市内における社会資源や制度を使ってそれらの問題が解決できないかの検討を行った。検討した結果はフローチャートを作成し、今後障害福祉サービスに係る人が参考にできるものを作って、同プロジェクトの成果にしたいと考えた。その結果として金銭面、医療同意、身元保証についてのフローチャートを作成した。

フローチャートを参考にしつつ、現在の社会資源や制度を活用しても解決しない問題はどうかと思ったら解決するのか話し合いを重ねた。その中で現在の社会資源では対応できないであろう事柄も見えてきた。

豊岡市成年後見制度利用支援事業では、高齢者の豊岡市成年後見制度利用支援事業に関する市長申し立てが進んでいる理由として、要綱にある(1) 配偶者又は2親等以内の親族と音信不通の状況等にある者 (2) 配偶者又は2親等以内の親族から虐待を受けている事実がある者という項目に該当していることが多いことが分かった。しかし虐待を予防、防止する観点で障害福祉サービスの現場は動いており、虐待を防いでしまった結果、同制度が利用できないという矛盾に陥っていることが分かった。更に、後見人の報酬助成制度そのものが豊岡市にはなく、豊岡市成年後見制度利用支援事業を利用している人にしか報酬助成が行われていないことが分かった。そこで全国の他市町を調べたところ、全国の多くの自治体が成年後見制度利用支援事業と後見人の報酬助成制度を分けていることも分かった。後見人の報酬助成制度は後見人に対する報酬を安定させ、成年後見制度に携わる人を増やす上で極めて重要な課題であった。

○障害者についての助成制度の有無	件数	割合 %	○助成対象の申立人（複数回答）	件数	割合 %
申立費用助成＋報酬助成あり	1,645	94.5	市町村長申立て	1,695	99.6
申立費用助成のみ	7	0.4	本人申立て	1,233	72.4
報酬助成のみ	50	2.9	親族申立て	1,207	70.9
いずれもない	39	2.2	その他（法定後見人等による申立て）	948	55.7
計	1,741	100.0			

出典：https://www.mhlw.go.jp/content/000973040.pdf

n=1,702

メンバーからは現場で有効な人材が増やすことはできないのか、後見人の数を増やすことはできないのか等の意見も出たが、成年後見制度そのもののニーズを把握していない状況では、後見人の必要性を担保する根拠が得られないと考え、今回は、国が示す第二期成年後見制度利用促進基本計画において、中核機関の設置が求められることから、その機能について提言をしていく方向に進んだ。

特に、意思決定支援会議の開催については要望が多く、中核機関において福祉専門職だけでなく様々な専門家が集まり、ニーズの整理、要望の確認、コンセンサスの構築などが求められるとの意見が出た。又、豊岡市成年後見制度利用支援事業の要綱の改変を行い、豊岡市成年後見制度利用支援事業の利用決定に関する会議を行い、虐待の予防、防止など

も視野に入れた検討が行える場にできないかという意見が出る。さらには様々な機関のコーディネートにおいても、一人一人に合わせた権利擁護制度等の利用についての機関を紹介、招集することで、地域での問題が起きた際に迅速に対応し、解決できるようにしてもらいたいし、そこで出た課題を基に新たな社会資源の開発、創出を行っていくことが求められるとの意見が出た。

同プロジェクトでは、国が示す第二期成年後見制度利用促進基本計画において、中核機関に求められる機能として、

ア：地域の権利擁護支援・成年後見制度利用促進機能の強化に向けて、全体構想の設計とその実現に向けた進捗管理・コーディネート等を行う「司令塔機能」

イ：地域における「協議会」を運営する「事務局機能」

ウ：地域において「3つの検討・専門的判断」を担保する「進行管理機能」

が挙げられており、それらに付随して強化・発展させることで、中核機関の重要性和豊岡市における権利擁護を促進できると考えた。前述した、現在の社会資源では解決できない問題の解決の糸口になる機能も期待したい。

これらの議論を経て、市に3つの提言を行う。

4 提言内容

- (1) 豊岡市成年後見制度利用支援事業要綱の利用条件見直し。
- (2) 豊岡市成年後見制度利用支援事業要綱から後見人の報酬助成制度の分離と設立。
- (3) 中核機関に以下の機能を持たせる。
 - ア 権利擁護関係の制度への理解を促進する啓発機能
 - イ 様々な機関のコーディネート機能
 - ウ 意思決定支援会議の招集
 - エ 利用決定会議の設置

5 期待される効果

- (1) 豊岡市成年後見制度利用支援事業要綱の利用条件見直し。

以下現在、同制度が利用できる条件である

 - ア 配偶者又は2親等以内の親族と音信不通の状況等にある者
 - イ 配偶者又は2親等以内の親族から虐待を受けている事実がある者に新たに『(3) 中核機関で行われる豊岡市成年後見制度利用支援事業の利用決定会議において、適切であると判断された者』を加えることで、虐待の予防や防止がより的確に行われ、且つ様々な専門家のコンセンサスに基づいて決定がなされることから障害福祉のみの視点ではなく、様々な分野の意見を持って同事業が利用されることになる。
- (2) 豊岡市成年後見制度利用支援事業要綱から後見人の報酬助成制度の分離と設立。

現在の豊岡市成年後見制度利用支援事業でのみ後見人の報酬助成が利用できる制度から、後見人の報酬助成制度を分離、設立することで、後見を担う多くの人の負担を減らし、安心して支援に携わって頂けるようになる。更には後見に携わる人を増やすことも期待できる。

(3) 中核機関に以下の機能を持たせる。

ア 権利擁護関係の制度への理解を促進する啓発機能

豊岡市内において権利擁護関係の制度が認知されておらず、利用の方法だけではなく、権利擁護そのものの理解とその役割について広く啓発することで、関係制度を正しく利用し、問題解決へと導ける。又、啓発を通し、後見人を要請し、地域における後見人の受け皿を増やし、権利擁護に関わる新たな社会資源の開発も行う。

イ 様々な機関のコーディネート機能

中核機関の役割としての「司令塔機能」の事務局機能だけではなく、一人一人に合わせた権利擁護制度等の利用についての機関を紹介、招集することで、地域での問題が起きた際に迅速に対応し、解決できる。そこで出た課題を基に新たな社会資源の開発、創出を行うことができる。

ウ 意思決定支援会議の招集

中核機関の役割としての「進行管理機能」に付随し、意思決定支援場面における、本人の意思とニーズの乖離や支援者との意識に違いが起きてしまっている際に、本人と支援者の意思決定におけるコンセンサスを作ることで、様々な場面において、本人及び関係者の意思決定の下、同意が行われるようになる。そうすることで医療機関への救急搬送時の対応や場当たりの対応をなくしていくことが期待される。

エ 利用決定会議の設置

豊岡市成年後見制度利用支援事業の利用決定に関する会議を行い、虐待の予防、防止なども視野に入れた検討が行える場にする。

6 実施に向けた留意点・提案事項

実施に向けて、障害福祉の分野だけではなく、多くの成年後見に関わる人たちでセンター機能に関して議論がされる必要があり、この提言を基に各分野の専門家・事務方との協議を行ってもらいたい。

参考資料やデータ（付録）

資料1 豊岡市障害者自立支援協議会アンケート結果

<https://docs.google.com/forms/d/1BAHsG0oXGBdxHn6bbM9VIV5N0ukJ0R3E07JuvmyIqSI/edit#responses>

資料2 厚生労働省 中核機関の役割

<https://www.mhlw.go.jp/content/000503191.pdf>

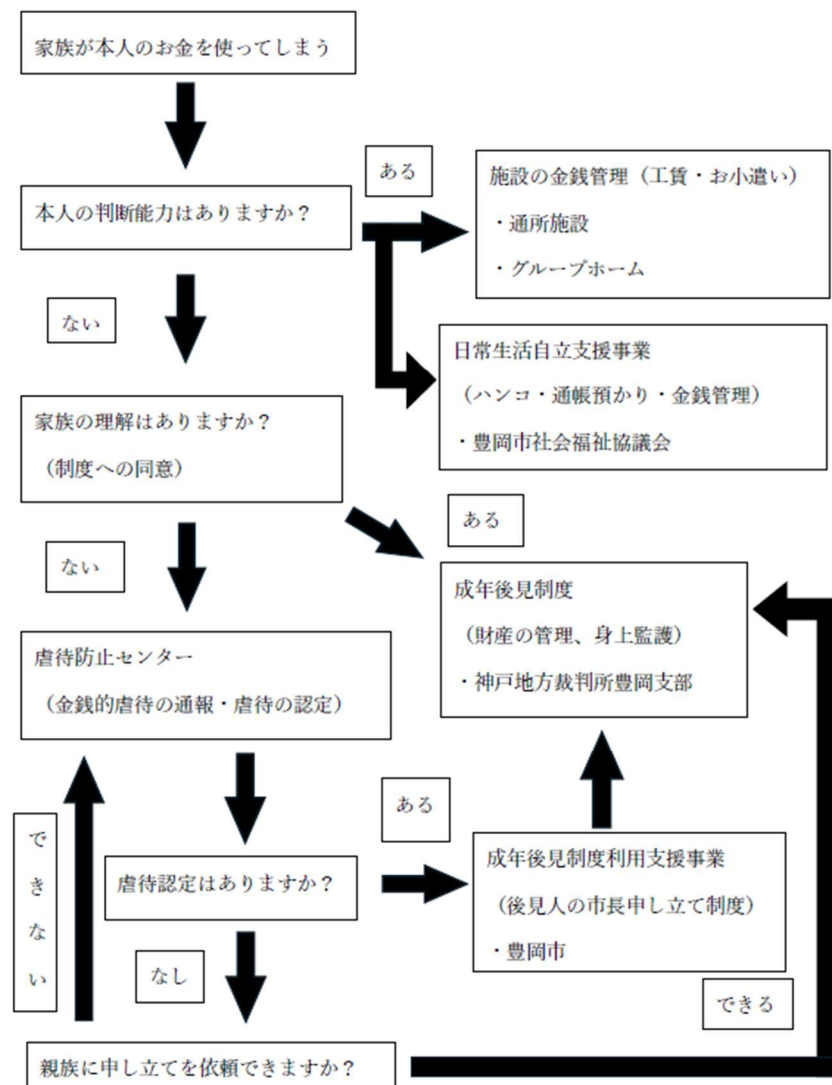
資料3 フローチャート

資料4 豊岡市で使える権利擁護等に関わる制度比較表

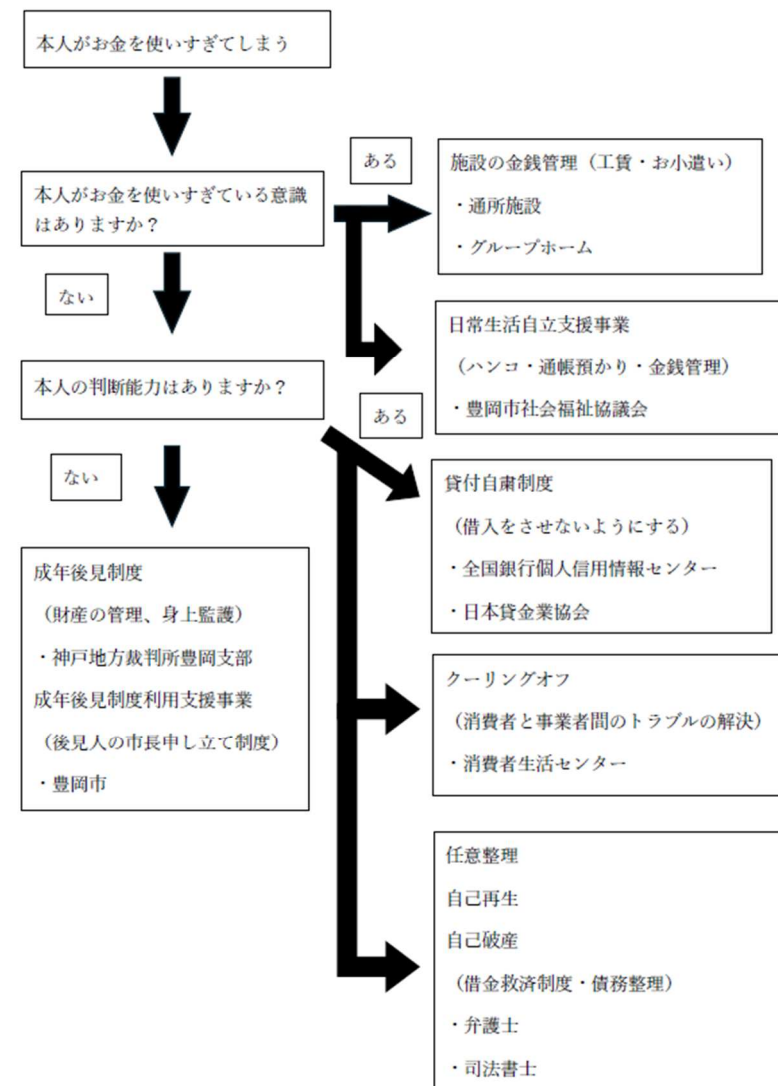
作成したフローチャート

資料 3

金銭面(家族がお金をつかってしまう)フローチャート

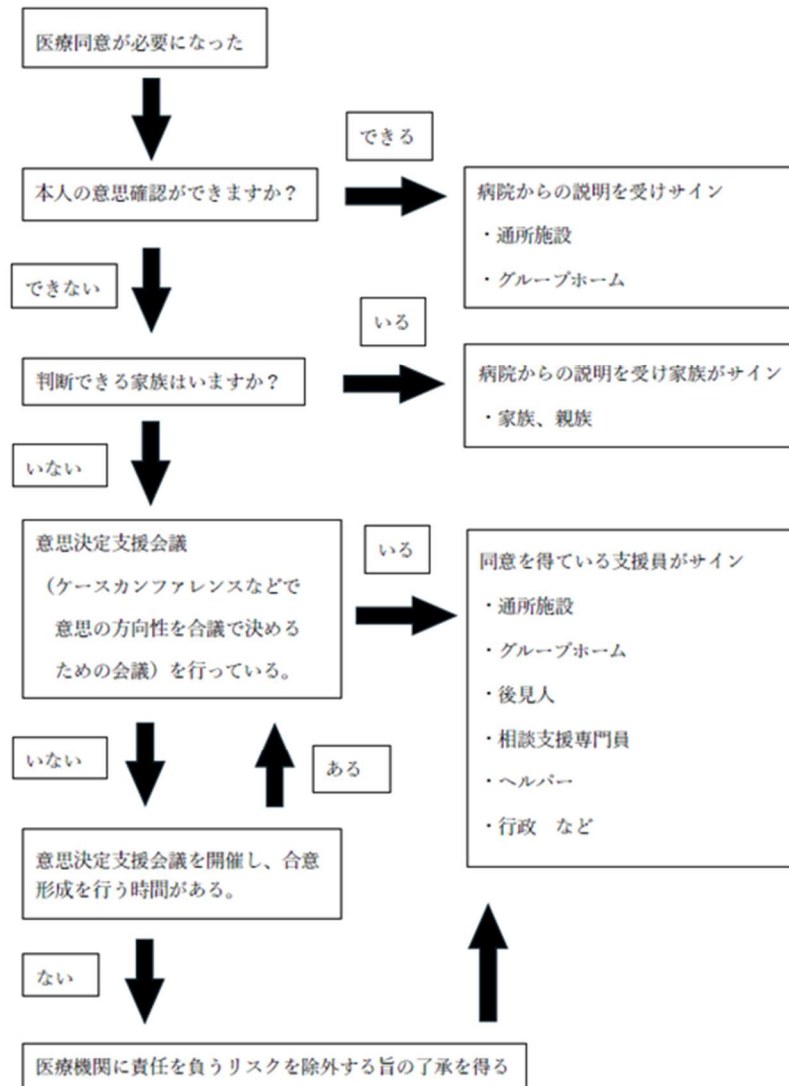


金銭面(本人がお金をつかってしまう)フローチャート

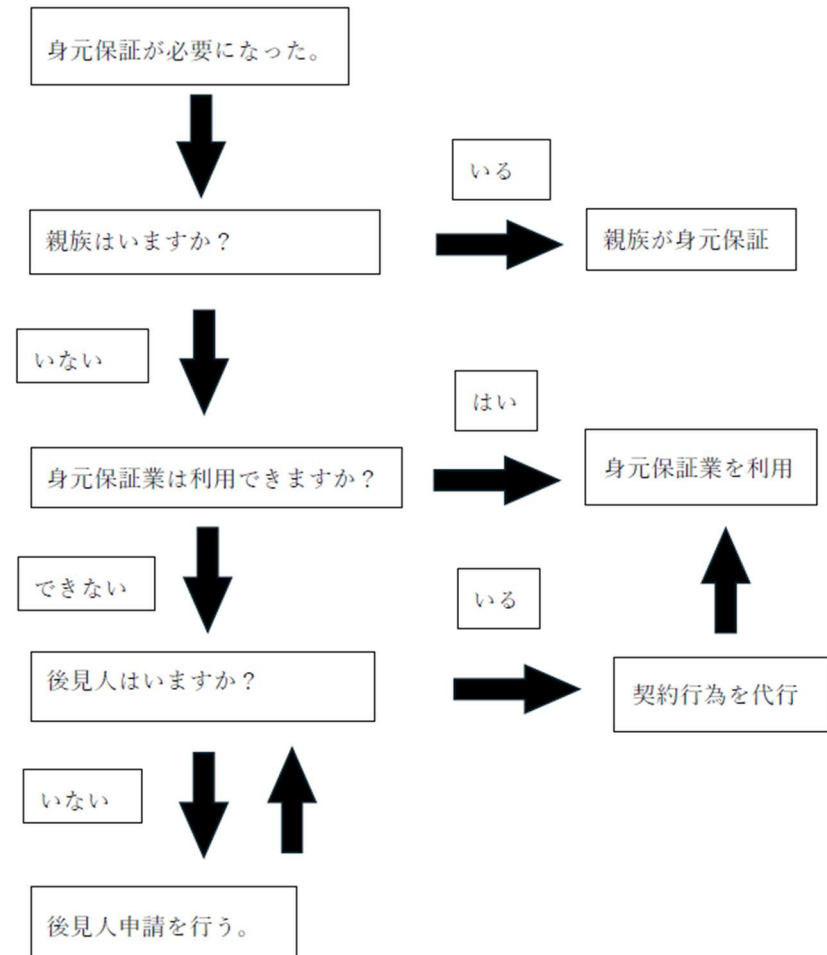


作成したフローチャート

医療同意フローチャート



身元保証フローチャート





知っていれば役に立つかも！？

権利擁護等制度一覧表(簡易版)

※詳しくは各専門機関にお問合せ下さい

資料 4

202507豊岡市障害者自立支援協議会 せいかつ部会

制 度	生活困窮者自立支援制度 (自立相談支援事業)	日常生活自立支援事業	任 意 後 見	成 年 後 見	財産管理委任契約	家 族 信 託	死 後 事 務 委 任	豊岡市社協無料法律相談	保 証 業
内 容	支援員が相談を受け、どのような支援が必要かを相談者と一緒に考え、具体的な支援プランを作成し、寄り添いながら自立に向けた支援を行う	判断能力に不安がある人が、自立した生活を送るための福祉サービスの利用援助を行う。 預金の払い戻しや解約、預入等の日常生活費の管理(代理権を付けた場合)	本人の判断能力があるうちに、自身で選んだ人に任意後見契約を行う。判断能力が低下した場合に、家庭裁判所で任意後見監督人が選任後、効力が生じる	本人の判断能力が不十分になった後、家庭裁判所によって成年後見人が選ばれる制度。判断能力に応じて「補助」「保佐」「後見」の3つの制度がある	身体上の不調などの理由から自分の財産を自己管理できなくなった場合を想定して、自分の代わりに財産の管理を他人にゆだねるための契約	自分の老後に介護が必要になったとき、認知症になったときに備えて、保有する不動産や預貯金などの管理・処分を信頼できる家族に託すことができる「財産管理の方法」	自身の死後の事務を委任する契約 遺言を作成し、葬儀、死亡届などの行政手続き、賃貸不動産の契約解除や明け渡し手続き等の生活に関することなど	毎月第2火曜日実施 ボランティアによる内容の聞き取り後、弁護士に無料相談できる(要申込)	入院時や転居・施設入所時の身元保証人になるなど、医療同意、警察などの身元引受、葬送支援など
支援する人	豊岡市社会福祉協議会 よりそい	豊岡市社会福祉協議会 地域福祉課	任意後見受任者	成年後見人等	司法書士等	家族(契約に関しては、 弁護士に相談が多い)	弁護士・司法書士	当番弁護士	身元保証業者
メリット	生活困窮の立場にある人が、今後の生活の立て直しに向けて、相談員と一緒に考えることができる。また、必要に応じて自立支援計画を作成することができる	・日常的な福祉サービスの情報の提供を受けられる。また、利用手続き、支払い、苦情手続きができる。 ・日常的な金銭管理サービスが受けられる ・書類(預貯金通帳、年金証書、銀行印等が預けられる)	・後見の内容を契約で決めておける(財産管理委任契約[任意代理き、契約] ・任意後見契約の締結時に、財産管理や身上監護などの依頼内容を、本人の意思や希望に従って具体的に決めておくことができる)	・詐欺や不要な契約の防止につながる ・預貯金の管理ができ、使い込みも防げる ・介護施設との契約ができる ・不動産の処分ができる ・相続手続きを進めることができる ・保険金の受け取りができる	・判断能力があっても、不十分でも利用できる ・不動産管理に関しても委任できる ・開始時期や内容を自由に決められる ・判断能力が減退しても契約は終了しない	・自身が信頼できる相手に財産管理を任せられる ・管理可能な財産の範囲が信託財産のみと限られている ・任意後見より自由度が高い ・身上監護の権限がない	・自身の死後の処理について事前に希望が伝えられる	・無料なので、気軽に相談できる	・様々な場面で身元保証ができる ・死後事務委任も含めた葬送支援もできる ・身寄りがいない人でも利用できる
デメリット	本人が“生活を立て直したい”という思いがないと、支援に繋がりにくい	・一定の判断能力が必要 ・代理権を付けなければ、本人しか引き出し等ができない ・利用者の判断能力に応じたサービス内容の調整が難しい場合がある。 ・ネットの買い物は管理できない	・死後の事務処理はできない ・契約に記載のないことはできない ・取消権がない(本人が独断で行った法律行為を取り消すことができない)	・成年後見人に報酬を払う必要がある ・手続きに手間がかかる ・財産を親族の思うように使えるわけではない ・親族間でトラブルになるケースがある ・財産を運用・処分しづらくなる	・第三者機関を経由せず契約締結ができるため、公的監督者がいない ・一定の法律行為に関しては、代行できないケースがある ・成年後見で認められている「取消権」はない ・金融機関によってはできない場合もある	・公正証書を作成する場合や不動産登記が必要な場合などには、別途そのための費用が発生 ・身上監護(生活、介護、医療の契約行為)の機能がない	・遺言書の作成が必要(葬儀や納骨先など決めておく必要あり) ・多額の費用がかかる場合がある	・申込が必要(申込日は豊岡市社協広報誌で要確認) ・相談時間が決まっている	・多額の費用がかかる場合がある ・本人が契約できる必要がある ・業者が少ない
備考	豊岡市では、生活困窮者自立支援制度の中にある、就労準備支援事業、家計改善支援事業、就労訓練事業は行っていない。一時生活支援事業は豊岡市が他市の団体に委託している			※「補助」「保佐」「後見」により、出来る範囲がきまっている					