

山梨市成年後見制度利用促進基本計画

令和 2 年 3 月

山 梨 市 介 護 保 險 課

《 目 次 》

1. 山梨市成年後見制度利用促進基本計画について	
(1) 山梨市成年後見制度利用促進基本計画の位置づけ	1
(2) 基本計画の対象期間	1
(3) 基本計画の工程表	1
2. 計画策定にあたっての基本的な考え方及び目標	
(1) 基本的な考え方	2
(2) 今後の施策の目標	4
① 利用者がメリットを実感できる制度・運用	
② 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	
③ 担い手の育成	
④ 不正事案の未然防止や早期発見	
3. 総合的かつ計画的に講ずべき施策	
(1) 利用者がメリットを実感できる制度の運用	7
① 適切な後見人等の選任のための体制整備	
② 市民後見人の養成・支援	
③ 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 任意後見契約・親族申立ての推進	
(2) 地域連携ネットワークづくり	8
① 地域連携ネットワークの整備に向けた取り組みの推進	
② 地域における「協議会」等の体制づくり	
③ 中核機関の設置・運営	
(ア) 広報機能	
(イ) 相談機能	
(ウ) 成年後見制度利用促進機能	
◆ 後見人候補者の支援	
◆ 担い手の育成・活動の促進	
(エ) 後見人支援機能	
(オ) 不正防止効果	
(3) 成年後見制度利用に係る財政的支援等	12

1. 山梨市成年後見制度利用促進基本計画について

(1) 山梨市成年後見制度利用促進基本計画の位置づけ

「山梨市成年後見制度利用促進基本計画」（以下「基本計画」という。）は、成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成 28 年法律第 29 号。以下「促進法」という。）第 14 条第 1 項に基づき、山梨市（以下「本市」という。）の成年後見制度の利用の促進に関する施策の計画的な推進を図るために策定するものであり、本市の講ずる成年後見制度利用促進についての基本的な計画として位置付ける。

(2) 基本計画の対象期間

今回策定する基本計画は、令和 2 年度から令和 6 年度までの 5 年間とする。

ただし、基本計画の中間年度である令和 4 年度においては、各施策の進捗状況を踏まえ、個別の課題の整理検討を行う。

(3) 基本計画の工程表

後述の 2 (2)「今後の施策の目標」を達成し、成年後見制度の利用を着実に促進するためには、基本計画に盛り込まれた施策が総合的かつ計画的に推進されることが重要である。

このため、別紙の工程表を踏まえ、相互に連携しつつ、各施策の段階的・計画的な推進に取り組む必要がある。

2. 計画策定にあたっての基本的な考え方及び目標等

(1) 基本的な考え方

成年後見制度は、精神上の障害等により判断能力が不十分であるために契約等の法律行為における意思決定が困難な人（以下「本人」という。）について、ノーマライゼーション（普通の人と同様な生活を保障すること）や自己決定権の尊重（本人意思の尊重）等の理念と、本人保護の理念との調和の観点から、成年後見人・保佐人・補助人（以下「成年後見人等」又は「後見人」という。）がその判断能力を補うことによって、その人の生命、身体、自由、財産等の権利を擁護するという制度趣旨であり、これらを踏まえ利用しやすい制度とすることを目指して導入されたものである。

今後、認知症高齢者の増加や単独世帯の高齢者の増加が見込まれる中、成年後見制度の利用の必要性が高まっていくと考えられる。

しかしながら、全国における現在の成年後見制度の利用状況を見ると、成年後見制度の利用者数は近年増加傾向にあるものの、その利用者数は認知症高齢者等の数と比較して著しく少ない。

また、成年後見等の申立ての動機を見ても、預貯金の解約等が最も多く、次いで身上監護、介護保険契約（施設入所）のためとなっており、さらに、後見・保佐・補助と3つの類型がある中で、後見類型の利用者の割合が全体の約80.0%を占めている。

甲府家庭裁判所管内で見ても、法定後見制度の利用者の割合は、後見が85.1%、保佐が12.8%、補助が2.2%となっており、本市では、後見の割合がさらに高いものとなっている。

これらの状況から、社会生活の上で大きな支障が生じない限り、成年後見制度はあまり利用されていないことがうかがわれる。

最近では、後見人による本人の財産の不正使用を防ぐ観点から、親族よりも法律専門職等の第三者が後見人に選任されることが多くなってきたが、これらのケースの中には、意思決定支援や身上保護等の福祉的な視点に乏しい運用がなされているものもある。

また、後見等の開始後に、本人や親族、さらには後見人等を支援する体制が十分に整備されていないため、これらの人からの相談に対応ができず、成年後

全国における成年後見制度利用者数の推移

(人)

	総 数	成年後見	保 佐	補 助	任意後見
H30 年 12 月	218,142	169,583	35,884	10,064	2,611
H29 年 12 月	210,290	165,211	32,970	9,593	2,516
H28 年 12 月	203,551	161,307	30,549	9,234	2,461
H27 年 12 月	191,335	152,681	27,655	8,754	2,245
H26 年 12 月	184,670	149,021	25,189	8,341	2,119

動機別申立件数

(件)

	預金等の管理・解約	保険金の受取	不動産の処分	相続手続	訴訟手続等	介護保険契約	身上監護	その他
H30.12 月	30,500	2,882	6,773	6,077	1,924	7,156	14,906	2,480
H29.12 月	29,477	2,872	6,532	6,142	1,952	7,007	13,312	2,221
H28.12 月	28,254	2,646	6,463	5,858	1,922	6,619	12,768	2,102
H27.12 月	28,874	2,692	6,494	5,958	1,818	11,588	8,951	1,844
H26.12 月	28,358	2,735	6,387	5,940	1,759	12,237	7,499	1,958

甲府家庭裁判所における成年後見制度利用者数 (H30.10.31 現在)

(人)

	総 数	成年後見	保 佐	補 助	任意後見
甲府家裁合計	1,543	1,304	196	33	10
本庁管内合計	1,327	1,120	168	29	10
甲府市	521	431	71	11	8
南アルプス市	149	132	12	5	0
山梨市	113	99	11	2	1
甲斐市	109	98	7	4	0
笛吹市	107	80	27	0	0
その他市町村	328	280	40	7	1
都留支所管内計	216	184	28	4	0

成年後見人等と本人との関係

(件)

	合 計	親 族	親族以外	親族以外のうち			
				弁護士	司法書士	社会福祉士	市民後見人
H30.12 月	36,298	8,428	27,870	8,151	10,512	4,835	320
H29.12 月	35,673	9,360	26,313	7,967	9,982	4,412	289
H28.12 月	34,721	9,759	24,962	8,048	9,408	3,990	264
H27.12 月	34,920	10,426	24,494	8,000	9,442	3,725	221
H26.12 月	34,067	11,937	22,130	6,961	8,716	3,380	213

見制度の利用者が利用のメリットを実感できていないケースも多いと指摘がなされている。

今後の成年後見制度の利用促進にあたっては、成年後見制度の趣旨でもあるノーマライゼーション、自己決定権の尊重の理念に立ち返り、改めてその運用の在り方が検討されるべきである。

さらに、これまでの成年後見制度では、財産の保全のみが重視され、本人の利益や生活の質の向上のために財産を積極的に利用するという視点に欠けるなどの硬直性が指摘されてきた点を踏まえると、本人の意思決定支援や身上保護等の福祉的な観点も重視した運用をする必要があり、今後一層、身上の保護の重視の観点から個々のケースに応じた適切で柔軟な運用が検討されるべきである。

これらの意見を受け、最高裁判所においては平成30年度末に、本人の意向や生活状況の変化に応じて後見人の交代を柔軟に認める方針を明らかにし、後見人の選任には、本人のことをよく知り日常生活の支援に適している親族や身近な支援者を優先する考えを示している。

今後、成年後見制度の利用促進を図っていくためには、①制度の広報・周知、②相談・発見、③情報集約、④地域体制整備、⑤後見等申立て、⑥後見等開始後の継続的な支援、⑦後見等の不正防止といった場面ごとに、地域における課題を整理して、体制を整備し、対応を強化していくことが求められる。

（２）今後の施策の目標

① 利用者がメリットを実感できる制度・運用

成年後見制度においては、後見人による財産管理の側面のみを重視するのではなく、認知症高齢者や障害者の意思をできるだけ丁寧にくみ取ってその生活を守り権利を擁護していく意思決定支援・身上保護の側面も重視し、利用者がメリットを実感できる制度・運用とすることを基本とする。

特に、障害者の場合は、長期にわたる意思決定支援、身上保護、見守りが重要であり、施設や病院からの地域移行、就労や社会参加等の活動への配慮、障害の医学モデル^{*1} から社会モデル^{*2} への転換、合理的配慮の必要性といったことを重視し、障害者にとっての社会的障壁を除去していく環境や支援

の在り方を継続的に考えていく必要がある。後見人は、障害者の人生の伴走者として、本人の障害特性を理解し、継続的に支援を行っていくよう努めるべきである。

また、認知症の症状が進行する高齢者等について、その時々判断能力の状況に応じ、補助・保佐・後見の各類型間の移行を適切に行う。このため、その時々心身の状況に応じた見守り等、適切な権利擁護支援を強化する。

さらに、本人の判断能力が十分なうちに契約しておく任意後見や補助・保佐類型についての周知活動を強化するとともに、早期の段階からの制度利用を促進するため、利用者の個別ニーズを踏まえた周知活動・相談対応等も強化する。

※1 障害者が日常生活や社会生活において受ける制限は、心身の機能障害に起因するとする考え方。
※2 障害者が日常生活や社会生活において受ける制限は、心身の機能障害のみに起因するものではなく、社会における様々な障壁と相対することによって生ずるとする考え方。
障害者の権利に関する条約、障害者基本法等が採用している。

② 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

本市における相談窓口を整備するとともに、成年後見制度の利用が必要な人を発見し、適切に必要な支援につなげる地域連携の仕組みを整備する。

本人の自己決定権を尊重し、身上保護を重視した成年後見制度の運用を行うため、本人の状況に応じて、本人に身近な親族、福祉・医療・地域の関係者と後見人がチームとなって日常的に本人を見守り、本人の意思や状況を継続的に把握し、必要な対応を行う体制を構築するとともに、福祉・法律の専門職が専門的助言・相談対応等の支援に参画する仕組みを整備する。

このため、地域において、専門職団体や関係機関が連携体制を強化するための協議会を設立し、各専門職団体や各関係機関が自発的に協力する体制づくりを進める。

さらに、平成 30 年 4 月に設置した「山梨市成年後見支援センター」を、専門職による専門的助言等の支援の確保や、協議会の事務局など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関（以下「中核機関」という。）として整備する。

③ 担い手の育成

今後の成年後見制度の利用促進の取り組みも踏まえた需要に対応していくため、複雑な法律問題や紛争がなく専門職でなくても対応できる事案を受任し、生活等の見守りや身上保護を中心とする後見業務を行う市民後見人等候補者を育成し、「市民後見人等候補者」として本市において登録を行い、成年後見等の担い手を十分確保するとともにその支援を図る。

④ 不正事案の未然防止や早期発見

不正事案の発生やそれに伴う損害の発生をできる限り少なくするためには、不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの整備が重要であり、地域連携ネットワークにおけるチームでの対応等が、成年後見制度における不正を防ぐことにもつながることを踏まえ、地域連携ネットワークの整備に向けた取り組みを推進し、不正の未然防止や早期発見にも留意する。

3. 総合的かつ計画的に講ずべき施策

(1) 利用者がメリットを実感できる制度の運用

① 適切な後見人等の選任のための体制の整備

後見人は、本人の自己決定権の尊重を図りつつ、身上に配慮した後見事務を行うことが求められており、後見人が業務を円滑かつ適切に遂行するためには、本人はもとより、親族、福祉・医療・地域の関係者等とも円滑な関係を築き、本人の意思決定を支援していく体制が必要である。

このため、家庭裁判所において適切な後見人を選任するために、地域連携ネットワークや中核機関が、本人を取り巻く支援の状況など適切な情報を、家庭裁判所に伝えられる体制を整備するとともに、本人の特性に応じた適切な選任が図られるよう法律・福祉の専門職団体と連携した「受任調整会議」で、事案に応じた後見人候補者の選考を行う。

② 市民後見人の養成・支援

市民後見人の養成について、山梨県立大学で実施している「やまなし市民後見人養成基礎講座」修了者を対象に、本市で「市民後見人養成フォローアップ講座」を開催し、実務講習等修了者を「市民後見人等候補者」として本市において登録を行い、本市社会福祉協議会の協力のもと生活支援員として研鑽をつむとともに、市民後見人の積極的な活用が可能となるよう受任体制の充実を図る。

また、後見人になった後の継続的な支援体制の調整も行っていく。

さらに、登録者のフォローアップ研修も随時行い、市民後見人活動に必要な新しい知識や技術の習得を図る。

③ 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

日常生活自立支援事業は、判断能力が十分でない人が福祉サービスの利用手続きや金銭管理において支援を受けるサービスであり、利用開始にあたり医学的判断が求められないこと、生活支援員等による見守り機能を生かし、本人に寄り添った支援が可能であることなどの機能を有している。

今後、地域連携ネットワークが構築される中で、日常生活自立支援事業等

の関連事業と成年後見制度との連携が強化されるべきであり、特に、日常生活自立支援事業対象者のうち補助・保佐類型の利用や後見類型への転換が望ましいケースについては、スムーズな移行等が進められるよう関係機関のアドバイスを求めながら本市社会福祉協議会と連携し推進を図る。

④ 任意後見契約・親族申立ての推進

法定後見制度は、本人の判断能力が喪失してからの後見類型に偏っているが、本人の判断能力が低下する前に行う任意後見制度は、本人の意思決定が最大限に活用できる制度である。

任意後見制度を、高齢化社会において自分で選択できる「法的サポート」であり、「老後の安心設計」として活用できるよう周知を進めていく。

また、判断能力の低下した高齢者や障害者を抱える家族において、法定後見等の親族申立てがスムーズに行えるよう相談・支援体制の強化を図るとともに、親族申立てが困難な場合は、老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 32 条、知的障害者福祉法（昭和 35 年法律第 37 号）第 28 条及び精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和 25 年法律第 123 号）第 51 条の 11 の 2 の規定に基づく市長申立てを行い、適切な権利擁護支援を進めていく。

（２）地域連携ネットワークづくり

① 地域連携ネットワークの整備に向けた取り組みの推進

地域において、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であるにもかか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、権利擁護に関する支援の必要な人の発見に努め、速やかな支援に結び付ける。

早期の段階から、任意後見や補助・保佐類型といった選択肢を含め、成年後見制度の利用について市民が身近な地域で相談できるよう窓口等の体制を整備する。

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、本人の意思、心身の状態及び生活の状況等を踏まえた運用を可能とする地域

の支援体制を構築する。

上記の役割を念頭に、従来の保健・医療・福祉の連携だけでなく、新たに司法も含めた権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築していく。

特に、平成 30 年度に立ち上げられた地域共生社会の実現に向けた全世代・全対象型地域包括支援の「山梨市地域まると支援会議」を、地域連携ネットワークとして活用できるよう協議を進め整備していく必要がある。

② 地域における「協議会」等の体制づくり

地域全体の見守り体制の中で、権利擁護支援が必要な人を地域において発見し、必要な支援に結び付ける機能を強化する。

権利擁護が必要な人について、本人の状況に応じ、後見等開始前には本人に身近な親族や福祉・医療・地域の関係者が、後見等開始後は後見人がこれに加わる形で「チーム」としてかかわる体制作りを進め、法的な権限を持つ後見人と地域の関係者等が協力して日常的に本人を見守り、本人の意思や状況をできる限り継続的に把握し対応する仕組みとする。

後見等開始の前後を問わず、成年後見制度に関する専門相談への対応や、後見等の運用方針等についての家庭裁判所との情報交換・調整等に適切に対応するため、個々のケースに対する「チーム」での対応に加え、地域において法律・福祉の専門職団体や関係機関がこれらのチームを支援する体制を構築する。

このため、地域において各種専門職団体・関係機関の協力・連携強化を協議する協議会等を設置し、個別の協力活動の実施、ケース会議の開催や多職種間での連携強化策等の地域課題の検討・調整・解決などを行う。

③ 中核機関の設置・運営

平成 30 年 4 月に設置した「山梨市成年後見支援センター」を、成年後見制度利用促進機能強化に向けた司令塔機能、専門職・地域関係者等で形成する協議会の事務局、『権利擁護の支援方針についての検討・専門的判断』『本人にふさわしい成年後見制度利用に向けた検討・専門的判断』『モニタリング・バックアップの検討・専門的判断』の 3 つの検討・専門的判断を担保する進行管理機能など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核機

関として整備する。

さらに、中核機関として(ア) 広報機能、(イ) 相談機能、(ウ) 成年後見制度利用促進機能、(エ) 後見人支援機能の4つの機能について、段階的・計画的に整備していくとともに、(オ) 不正防止効果にも配慮する必要がある。

(ア) 広報機能

協議会を構成する関係者は、成年後見制度が本人の生活を守り権利を擁護する重要な手段であることの認識を共有し、利用する本人への啓発活動だけでなく、そうした声を上げることができない人を発見し、支援につなげることの重要性や制度の活用が有効なケースなどを具体的に周知啓発するよう努める。

また、地域における効果的な広報活動推進のため、広報活動を行う各団体・機関と連携しながら、パンフレット作製・配布、研修会、セミナー企画等の広報活動が地域において活発に行われるよう配慮する。

(イ) 相談機能

中核機関として、成年後見制度の利用に関する相談に対応する体制を、社会福祉協議会や地域の専門職団体、法テラス等の協力を得て構築する。

市長申立てを含め権利擁護に関する支援が必要なケースについて、後見ニーズに気づいた人、地域包括支援センター、障害者相談支援事業者等の関係者からの相談に応じ、情報を集約するとともに、必要に応じて法律・福祉の専門職団体等の支援を得て、後見等ニーズの精査と必要な権利擁護に関する支援が得られる体制に係る調整を行う。

その際は、本人の生活を守り、権利を擁護する観点から、地域包括支援センターや障害者相談支援事業者等とも連携し、後見類型だけでなく補助・保佐類型の利用の可能性も考慮する。

(ウ) 成年後見制度利用促進機能

◆ 後見人候補者の支援

後見人になるにふさわしい親族がいる場合は、本人の状況に応じ、当該親族等へのアドバイス、専門職へのつなぎ、当該親族が後見人になっ

た後も継続的に支援できる体制の調整を行う。

また、市民後見人が後見を行うのがふさわしいケースについても、市民後見人候補者へのアドバイス、後見人になった後も継続的に支援できる体制の調整を行う。

さらに、専門職団体（弁護士会、司法書士会、社会福祉士会等）への後見人候補者推薦依頼による円滑な人選、中核機関として、市民後見人候補者名簿の整備及び法人後見が行える法人との協力で、後見人候補者を家庭裁判所に推薦する際、本人の状況等に応じた適切な候補者の選定のみならず、必要なチーム体制や支援体制の調整を行う。

◆ 担い手の育成・活動の促進

市民後見人の育成については、山梨県立大学での研修と連携をとることとで、成年後見に対する知識や技術の取得が進められると考えられる。さらに、市民後見人の育成・活動の促進として、法人後見、日常生活自立支援事業を行っている本市社会福祉協議会と連携を図り、後見人になるための実務経験を重ねていく取り組みを進めていく。

また、令和2年度から令和5年度は新型コロナウイルス感染症などの影響もあり、登録者のフォローアップ研修を実施できなかったが、今後は随時行い、市民後見人活動に必要な新しい知識や技術の習得を図っていくとともに、市民後見人の積極的な活用が可能となるよう受任体制の充実を図り、後見人になった後も継続的な支援ができる体制の整備を進める。

(エ) 後見人支援機能

中核機関として、親族後見人や市民後見人等の日常的な相談に応じるとともに、法的な権限を持つ後見人と本人に身近な親族や福祉・医療・地域の関係者での「チーム」で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できる体制を作る。

また、専門的な知見が必要であると判断された場合には、法律・福祉の専門職が本人を支援できるよう専門職団体の協力を得られる体制を整備するなど、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よう支援する。

さらに、中核機関として、必要に応じて家庭裁判所と情報を共有し、後見人による事務が本人の意思を尊重し、その身上に配慮して行われるよう後見人を支援する。

(オ) 不正防止効果

成年後見制度における不正事案は、親族後見人等の理解不足・知識不足から生じるケースが多いことから、不正の発生を未然に防ぐために、親族後見人等が孤立することがないよう地域連携ネットワークやチームでの見守り体制の整備と、日常的に相談等を受けられる体制の整備を進めていく。

(3) 成年後見制度利用に係る財政的支援等

成年後見制度の利用が必要な低所得の認知症高齢者、知的障害者及び精神障害者に対し、成年後見制度の利用に係る財政的支援を行うことにより、その有する能力を活用し、自らが希望する自立した日常生活を営むことができる環境を整備していく。

そのため生活保護受給者を含む低所得者等で、成年後見制度を利用することが有用であると認められる認知症高齢者、知的障害者及び精神障害者の援助者など関係者に、山梨市成年後見制度利用支援実施要綱(平成23年告示第13号。以下「実施要綱」という。)に基づく財政的支援を周知することで、財政的不安を持つことなく本人の権利を擁護する成年後見制度の利用が図られ、制度の利用促進につながるよう成年後見制度利用支援事業の広報に努めていく。

平成31年3月に最高裁判所が、全国の家庭裁判所に出した後見人の報酬の算定方法の改定を促す通知では、利用者の財産額に応じて算定されている報酬を、後見人の業務の難易度に応じて算定する方式に改め、介護や福祉サービス契約といった日常生活の支援に手厚くするとされている。

新しい仕組みでは、業務の内容に関係なく定額の報酬や財産の額によって決められていた報酬の算定方法を廃止し、財産目録の作成や本人との面会など、各業務の難易度に応じて「標準額」を定め、実施した業務に応じて標準額を加算・減算する形に改めるとしている。

支援が必要な人ほど負担が増える可能性があるので、低所得者が後見業務に対して財政的不安を持つことなく本人の権利を擁護する成年後見制度の利用が図られるよう、裁判所が定める「標準額」の動向を見ながら、本市においても実施要綱の助成金の上限額の見直しなど、成年後見制度の利用促進につながる財政支援を図っていく。

成年後見制度利用促進基本計画工程表

		令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
I	制度の周知	パンフレット、ポスター、広報などによる制度周知				
II	利用者がメリットを実感できる制度の運用 ・適切な後見人等の選任のための体制の整備 ・市民後見人の養成・支援 ・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 ・任意後見契約・親族申立ての推進	適切な後見人等の選任のための体制の整備			新たな運用等の開始、運用状況のフォローアップ	
		市民後見人養成フォローアップ講座の開催				
		市民後見人等候補登録者のフォローアップ研修の開催				
		社会福祉協議会との連携強化 地域連携ネットワーク構築支援		連携体制の強化、地域連携ネットワークの更なる構築		
		任意後見契約・親族申立ての周知		相談体制の強化、運用状況のフォローアップ		
III	地域連携ネットワークづくり ・地域連携ネットワークの整備に向けた取組の推進 ・地域における「協議会」等の体制づくり ・中核機関の設置・運営	相談体制・地域連携ネットワーク構築支援		相談体制の強化、地域連携ネットワークの更なる構築		
		地域における体制づくり				
		中核機関の設置・運営、地域連携ネットワークの整備				
IV	成年後見制度利用に係る財政的支援等	パンフレット、広報などによる制度周知				