

成年後見制度利用促進専門家会議
第4回地域連携ネットワーク
ワーキング・グループ議事録

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

成年後見制度利用促進専門家会議
第4回地域連携ネットワークワーキング・グループ
議事次第

日 時：令和3年5月6日（水）14:00～16:00

場 所：オンライン会議

1. 開会

2. 議事

- ①有識者等による報告「権利擁護支援と包括的・重層的な支援体制」
- ②意見交換

3. 閉会

2021-5-6 成年後見制度利用促進専門家会議 第4回地域連携ネットワークワーキング・グループ

○上山主査 では、定刻になりましたので、ただいまから成年後見制度利用促進会議第4回「地域連携ネットワークワーキング・グループ」を開催します。

委員の皆様におかれましては、大変お忙しいところお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

このワーキング・グループは、新型コロナウイルス感染症の拡大防止の観点から、ウェブ会議システムを活用しての実施としております。

また、傍聴席は設けず、動画配信システムでのライブ配信により、一般公開する形としております。

まず、本日の委員の皆様の出席状況について、事務局から報告をお願いします。

○成年後見制度利用促進室長 事務局です。厚生労働省成年後見制度利用促進室長の松崎です。

それでは、出欠状況について、参考資料1を基に御説明いたします。

マイクの状態が少しおかしいようですので、しばらくお待ちください。失礼いたします。

(休憩)

○成年後見制度利用促進室長 失礼いたしました。

それでは、開始いたします。

参考資料1に基づきまして、出席状況を確認いたします。資料を共有いたします。

こちらのとおりでございます。ワーキング・グループの委員関係は、このとおりの出席予定となっております。オブザーバー出席も御覧のとおり、関係省庁も御覧のとおりという形となっております。

続いて、ウェブ会議における発言方法を確認いたします。発言される場合は、Zoomの「手を挙げる」機能を使用ください。発言者は、主査から指名しますので、指名に基づき発言をお願いします。

「手を挙げる」機能を使用しているにもかかわらず、発言希望の御意思が会場に伝わっていないと思われる場合には、ウェブ会議システムの「チャット」機能等で会場へ御意思をお伝えいただくことも可能です。ただし、原則としては、Zoomの「手を挙げる」機能の使用をお願いいたします。

なお、チャット機能等で記入いただいた内容は、ウェブの画面及び配信動画においても表示されます。この点、御承知おきください。よろしくをお願いいたします。

○上山主査 ありがとうございます。それでは、「議題1 有識者等による報告」に入ります。

本日は、「権利擁護支援と包括的・重層的な支援体制」に関して、3件の報告と質疑応答をして、その後に全体を通しての意見交換を行います。

本日の議題に入る前に、事務局から、本日のワーキング・グループに関連する基本計画等の資料などの説明をお願いいたします。

○成年後見制度利用促進室長 事務局です。

それでは、本日の議題に関連する資料の説明をいたします。

本日の議題は「権利擁護支援と包括的・重層的な支援体制」になります。これに関連するものとして、重層的支援体制整備事業がございますので、これに関して説明いたします。

概念といたしましては、地域共生社会という概念をベースにつくり上げられておりまして、こちらに御覧いただいておりますとおり、制度・分野ごとの縦割り、支え手、受け手という関係を超える、地域住民や地域の多様な主体が我が事として活動に参加する、人と人、人と支援が世代、分野を超えて丸ごとつながる。そして、住民一人一人の暮らしと生きがい、地域を共につくっていく社会といった概念をベースにつくっているものです。

関連する具体的な事業ということで、重層的支援体制整備事業があります。こちらでイメージをお見せしております。

上のところに概念を書いておりますけれども、相談者の属性、世代、相談内容にかかわらず、包括的支援事業で世代、属性を超えた相談を受け止め、必要な機関につながりといったもので包括的に相談を受け止める。受け止めた相談のうち、複雑化・複合化した事例については、多機関協働事業が中核の機能を担い、相談支援関係者への連携・つながりを行う。課題の解きほぐし、関係機関間の役割分担を図る。各支援機関が、円滑な連携の下で支援できるようにする。

そして、長期にわたってひきこもりの状態になる方など、自ら支援につながる事が難しい場合には、アウトリーチ等を通じた継続的支援事業により本人との関係性の構築に向けて支援する。伴走による支援ということです。

次に、相談者の中で、社会との関係性が希薄化していて、参加に向けた支援が必要な人には、参加支援事業ということで、つながりや参加の支援、はざまのニーズにも対応する参加支援とあります。こちらを利用して、本人と地域資源の間を調整する。

このほか、こちらにありますけれども、地域づくり事業を通じて、住民同士のケア、支え合う関係性を育む。その他の事業と相まって地域における社会的孤立の発生・深刻化の防止を目指すということです。

そして、こういった関連する各事業が相互に重なり合いながら、市町村全体の体制として本人に寄り添い、伴走していく支援体制を構築してといったものが重層的支援体制整備事業です。

こちらを説明して、お気づきの方もということかは分からないのですが、成年後見制度の我々の基本計画とも関連性が深いということでございまして、この年度末に関係する通知を発出しております。内容について、簡単に見ていきたいと思っております。

「通知の趣旨」ですけれども、先ほど説明しました重層的支援体制整備事業と成年後見制度利用促進に係る取組は、地域の多様な主体が連携して地域の課題に取り組むという点で共通点ありと。そして、地域共生社会の理念実現に資するという目的を共有する。

こういったことに取り組むということは、本人が社会とのつながりの中で生きがい、役割を持って安心して暮らしていける環境の整備、地域づくりにつながるということでありまして、基本的な考え方として、関係する部局、支援関係機関の相互理解を深めるということを示した上で、具体的な取組ということで、多機関協働事業者と中核機関との連携とか、各種会議に関する中核機関の積極的な関与、包括的相談支援事業と成年後見制度利用促進に係る取組の連携、アウトリーチ等を通じた継続支援事業と成年後見制度利用促進に関する取組の連携、そして参加支援事業と成年後見制度利用に係る取組の連携という例示を示して、両者が一体となって取り組むようなことを進めていただきたいということを求めていったということでございます。

あわせて、今日に関係するということが、虐待の関係もでございます。

まず、高齢者虐待防止ネットワークになります。こちらに「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律の概要」とございます。

目的は虐待防止ですけれども、全体的なスキームとしては、養護者による高齢者虐待と養介護施設従事者等による高齢者虐待ということで、市町村が通報を受けて対応するということを仕組みとして書いておりまして、御覧いただくようなプロセスを取って課題の解決に向けていくということでございます。

今回の議論とも関連してくるのは、これを解決するに当たって、連携協力体制がございまして、こちらを御覧のとおり、虐待防止、早期発見、見守りということで、こういったネットワークをつくるということで、民生委員、社会福祉協議会、人権擁護委員、自治会等々の地域の方々のネットワーク。2つ目でございますけれども、現に発生している虐待事案への具体的な対応支援ということで、介護サービス事業所等の福祉、あるいは医療機関ということで医療関係者、医療機関による連携で具体的な対応をする。併せて専門的な支援ということで、警察、弁護士、保健所等々といった専門的なネットワークも使いながら3層で課題の解決に向けて取り組んでいくことを示しておるということでもあります。イメージ図はこのとおりです。

あわせて、障害者虐待防止の推進ということで、同様の趣旨の法律が障害者に関しても制定されております。

具体的なイメージということで、養護者による障害者虐待、障害施設従事者等による障害者虐待、あとは働かれている方もいらっしゃるということで、使用者による障害者虐待ということで、スキームを御覧のとおり組んでおりまして、こちらも高齢者と同様に、3層のネットワークの機能によって課題解決に取り組んでいくことが示されているということでもあります。

あわせまして、基本計画における関連箇所のレビューをできればと思います。

まずは10ページになりまして「地域連携ネットワークにおけるチーム及び専門職団体による支援体制などの整備に当たっては、各地域における地域ケア会議、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく協議会、あるいは地域福祉計画に基づき地域活動を行う各種機関・協議会等、地域福祉や地域包括ケア等の既存の資源・仕組みを活用しつつ、これらと有機的な連携を図りつつ進める」と記載されております。

併せて「地域における体制整備は、地域福祉や地域包括ケア等の既存の資源・仕組みを活用しつつ、地域福祉計画などの既存の施策と有機的な連携を図りつつ進める」とされております。

そして、最後は「地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との連携等」ということでありまして「中核機関等には、地域のネットワークの中で、権利擁護支援が必要な方を早期に発見し、その課題等を踏まえた適切な支援の内容を検討・判断し、必要に応じて、成年後見制度以外の支援につなげるといった役割も求められる。各地域における中核機関等の整備・運営に当たっては、こうした中核機関等の役割を踏まえ、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との有機的・効果的な連携について、留意すべきである」とされております。

ということで、今日の議題に関連する情報に関して、共有させていただきました。

事務局からの説明は以上です。よろしくお願いいたします。

○上山主査 ありがとうございます。

それでは、有識者の方の報告に移ります。

まずは、岡山市の松岡氏からお願いいたします。

○松岡参考人 よろしくお願ひします。

画面を共有させていただきます。

改めまして、私は、保健管理課の松岡と申します。よろしくお願いいたします。

私自身、今は新型コロナワクチンの担当というところで。

聞こえますでしょうか。大丈夫でしょうか。

○事務局 ちょっとお待ちください。

音声トラブルがございますので、少々お時間をいただきます。

(休 憩)

○事務局 では、お話しください。申し訳ございませんでした。

○松岡参考人 改めまして、岡山市保健管理課の松岡でございます。

今、私は新型コロナワクチンの担当をしておりますけれども、以前、ここに書いてある「地域共生社会の実現に向けて」ということで、最初、岡山市の権利擁護も含む総合相談支援体制づくり、重層的支援における多機関協働事業を仕組みづくりに携わってました。それが2年前でございます。

今回、こうやってお話しさせていただくのは、恐らく、その仕組みのところ、どういったところに気をつけて仕組みをつくっていったか。多機関共同というのは、言うのは簡単なのですけれども、結局は縦割りだったり押しつけ合いがどうしても現場で起こってしまうというのがございます。今日、そこをどのようにクリアしていったかといったところを、実際に岡山市の現状も含めながら、事例も含めてお話しさせていただければと思います。どうぞよろしくお願いたします。

早速ですが、岡山市の概要を簡単に御説明いたします。

今、政令指定都市ということで、人口70万人の都市でございます。政令市の中では人口が少ないのですけれども、市域面積が広いほうということで、人口が少なく市域が広いといった状況でございます。ですので、窓口・相談機関は様々な単位で、様々な場所に設置されています。行政区が4区ありまして、ここに区役所を置いている。それに加えて、福市区を6区に分けています。ここに保健センターだったり福祉事務所、地域包括支援センターといったいわゆる福祉の機能、保健の機能をそれぞれ置いている。さらに、中学校区は36区ございます。ここには高齢者の地域包括支援センターが一部置かれているといった状況でございます。成年後見センターは中核機関でございます、昨年立ち上げまして、市内の中心部に1か所設置しているということで、保健福祉会館という市の保健福祉の中核機能に中核機関を置いているといった状況でございます。

実際の相談機関はこういったものがございますというのがこちらの資料の表でございますが、政令市ですので、ほとんどの相談機関・機能を県から移譲されている部分もあり、ほとんどがついてきますが、一方で、いろいろなものがいろいろなところに点在しているということで、市民側からも非常に分かりにくいといったところで、支援する専門職側も、ふだん付き合いのある機関であれば、何がどこまでやっているかは当然分かるのですけれども、そこがお付き合いがないところだとなかなか分からない、しかも様々ある。

例えば保健センターとこころの健康センターなのですけれども、どちらも精神保健福祉でやっています。実際に、どちらに相談したらいいのか、どちらがどこまで何ができるのかというのはよく分からないといったところは、専門職側のほうにも起きてしまっていたという状況でございます。いろいろとあるがゆえに、逆に分かりにくくなっているといったところなんです。

そういった中で、考え方といたしまして、一つは圏域、エリアの問題でございます。総合相談支援体制づくりを考えるに当たってはなのですが、様々な圏域がある中で各相談機関が点在している。これは歴史的な経緯も含めていろいろなところにいろいろな場所をそのときの状況によってつくってきているので、どうしてもばらばらになってしまっている。

あと、各相談機関は圏域をベースに支援を実施している。例えばさっき言った福市区であれば、障害の部分では福市区単位で専門的な相談機関を設置しているのですが、地域包括支援センターという高齢者の部門においては、中学校区がベースだということで、単位が全然違うといったところなんです。制度によって圏域が異なる中、ワンストップ窓口をつく

ることはちょっと難しいだろうといったところが一つありました。

あとは専門性の問題がございます。各相談機関は、制度をベースとした専門性で支援を実施していますので、専門性を盾に、逆に言えば専門外は手をつけず、押しつけ合い、たらい回しが発生する。こういう総合相談窓口をつくるとかそういう体制づくりに当たって、よく縦割り、押しつけ合いを解消しようという動きになるのですが、我々といたしましては、最初に解消ではなくて、縦割り、押しつけ合いが起きる前提で物事を考えなければいけない。それは制度をベースにしている、それぞれが専門的にやっている中で、必然的に起こるものだという考え方の前提に立ってこの体制づくりを考えました。

あとは、利用者目線ではない局所的なアセスメントが起きるということで、相談機関は自分たちの所管のサービスのみを提案してしまいうことがありますので、複数の相談機関が関わる場合、要は複合課題を抱えた場合には、結局、支援される側もいろいろなことを言われて、何を優先すべきか判断できないといった事例も起きていたというのがございます。

そういったところで、方向性といまして、ワンストップ窓口をつくるのではなくて、各分野の専門性を生かして、それぞれの相談機関が連動する、協働する体制をつくっていかうということを考えていきました。

では、具体的にどうしていったかというのがこちらの図になります。岡山市は、どの機関に相談があっても、市全体で受け止める相談体制を目指しています。要は「高齢者」のところで、高齢者といえは地域包括支援センターに相談に行くのですが、そこで子供の相談を受けた場合についても、障害のこを受けた場合についても、ほかの機関と調整をして、しっかりと支援に入っていくところの仕掛けを入れようといしました。

まず、そのための一つの仕掛けで「つなぐシート」を導入して、世帯全体の課題把握と断らない相談を進めている。要は、いろいろな分野の共通のシートをつくりました。これは成年後見センターに入った相談においても、他機関の対応が必要な場合は、当然つなげるといったところ。

ただ、実際に、先ほど申し上げたいろいろな相談機関がある中で、専門職のどこにどう相談したらいいか分からないといったところがございましたので「相談機関一覧」を作成して、それぞれの役割が見える化したというのがございまして、そういう場合で他機関からの相談があった場合に断らないということを組織的にルール化したというのがございます。

そういった中でも、連携先が確定しない、適切な支援メニューが決まらないといったことがやはり起きます。そういったときに、多機関協働事業として相談支援包括化推進員を岡山市の社会福祉協議会に委託して、推進員を置いております。調整困難なケースが出てくるので、そこを関係機関から受け付けて、ケースの情報整理だったり、会議の開催準備をしていくといったところ。

ただ、もめているケースは、役割分担の押しつけ合いやたらい回しが起きているので、そこは市の保健福祉企画総務課という保健福祉局の主管課も入って行って調整に入るとい

ったところを仕掛けとして入れました。そういった中でケース検討会を開いて、複合課題を解決していくといったところでございます。成年後見制度利用の必要性に関わる場合においては、成年後見センターのセンター長にも入っていただいてケース検討を行い、支援策、役割分担を決めていくといったところでございます。

ただ、本当にこれだけで解決するのかといったところがございます。そこで、(5)に書いてある複合課題解決アドバイザーを配置しておりまして、私も総務課にいたのですが、実際に役割分担でもめた場合に誰に相談するかといったことになる、各分野における相談機関の長、会長などに相談しに行くのです。役割分担でもめた場合には、例えば障害の部長だったり、保健の部長は保健師だったりするのですが、保健の部長をアドバイザーという位置づけにして、部長に入ってもらおうといったところで、一つ上の方々に入っていただいて調整を行う仕組みを入れています。これが非常に機能して、担当レベルとか各課長レベルにおいては、どうしても自分の所管のところ物事を考えてしまう、新しい課題とか間に落ちる課題はなかなか拾わない。当然、積極的な方もすぐいらっしゃるので、拾ってくれたりするのですが、そこを属人的にするのではなく、組織的にもめた場合、不明瞭な場合に、しっかりと各部の長に入っていただいて、そこで役割分担を決めて、それを指示していただくという仕組みを入れたことで、縦割り、押しつけ合いといったところの役割分担をしっかりとしていくとして、今、多機関による連動した支援の実施を進めております。

先ほど申し上げたのが、こういった課題に対応するといったところで、まとめた御指摘でございます。

こちらが実際の「つなぐシート」でございます。ポイントとしては、世帯全体の課題を漏れなく把握するため、困り事の有無をチェックする欄を設けて、関係機関につないでいくといったところでございます。

こちらが「相談機関一覧」ということで「つなぐシート」で実際に困り事をどこにつなぐかいったときにこれを使っていくということで、分野ごとに相談機関を整理し、役割が見える化しているといった点。

ポイントの2つ目として、各分野においてつなぎ先が判断できない場合、要は、同じ分野にいろいろな機関があるといったときに、代表となる機関を星印で明確化しております。分からなかったら、この分野に関しては、まずはこちらに相談をするというのを皆さんに実際に決めていただいて、これを正式に皆さんにお配りしている。

3つ目は、相談者を適切な相談機関に確実につなげるために、担当者を明記しております。要は、相談機関においても、結局、福祉事務所とかだといろいろな窓口があります。なので、まずは一時的にそこの福祉事務所の相談を誰に振ってもらうのかといったところも担当者を明確化することで決めております。まずは担当者につないでいただいて、その担当者に実際の現場の担当者を振り分けてもらうといったところで、担当者明記も一つのポイントになっております。

多機関協働事業自体は、今、相談支援包括化推進員3名でやっているといったところですが、ポイントとしては、市民から直接の相談は受けておりません。相談機関を後方支援する位置づけということでやっております。相談をどんどん受け付けていくと、それに忙殺されるということで、あくまで多機関の連携を促すための支援専門の支援員ということで配置しております。

実際に1つの事例を御紹介させていただくのですが、高次脳機能障害が疑われ、トラブルを繰り返す累犯知的障害者ということなのですけれども、本人は40代、てんかんで、精神保健福祉手帳1級をお持ちの方ということで、家族とは完全に絶縁状態になっていて、お母さんも亡くなっているという状況でした。本人が入院した精神科の病院から、本人の退院に向けた支援体制を相談したいということで、相談支援包括化推進員に相談が入り、関係機関を集め検討会を行ったという事例でございます。

経緯といたしましては、この人は、金銭管理ができずに、お金が尽きて無銭飲食を行い、服役してしまいました。出所後、最初は施設入所で調整したのですけれども、本人は音に非常に敏感ということで、共同生活に向いていない、他者に恫喝行為をしてしまうということで、施設を追い出されてしまった。そういう中で、またどこかの住まいを調整しに我々が入ったのですけれども、比較的他者との関わりが少ない施設を選定し、入所したのですが、そこでも他者を恫喝して、退所になってしまった。住まいを失ったところ、てんかん発作を起こして、再度精神科病院に入院してきたといったところです。

退院し、在宅生活を送るための課題ということで、住まい、在宅医療・福祉サービス、金銭管理、本人の特性や希望を踏まえた支援が必要なのだろうといったところで、関係者が集まって、そういったところの聞き取りを丁寧に行いました。本人の特性である衝動性は高次脳機能障害の影響であり、自身によるコントロールが難しいということが医師の所見から分かった。女性など自分より弱いと思った人を恫喝する傾向がある一方、男性で社会的地位がある人には恫喝行為をしないといったところは、本人の性格等もあるといったところで、毅然とした対応をする人の言うことは聞く。例えばケースワーカーがはっきりとお金はここまでと言ったら、それを聞いている。あと、母親と暮らしている頃は、生活は落ち着いていたのですけれども、独りになって無銭飲食やトラブルを起こすようになった。要は、唯一のつながりがあった母親がいなくなったことで、本人に頼る人もいない、つながりもないということで、そういった安定した生活がなかなか送れなくなったということがケース会議の中で分かってきた。これは本当にいろいろな関係機関がいろいろな情報を皆さん持ってきてくれて、それを共有していったということです。

最後には、本人は早く退院して一人暮らしをしたいという希望がありました。そこで、本人の特性や希望を踏まえ、静かな一軒家を準備したのと、キーパーソンとして成年後見人をつけたのですけれども、最初は、成年後見人をつけるのでは解決しないのではないかと、成年後見の候補の方も一人では難しいといったところも当然ありました。先ほどの特性で男性というのは依頼したのですけれども、まず、本人との信頼関係を成年後見人につくっ

てもらおう。その間に、我々保健福祉側もどういった支援ができるか、チーム体制を組めるかというのを併せて検討していくという作業をやりました。医師からも退院するためには成年後見の支援が必要であることを本人に伝えてもらって、成年後見人が本人との信頼関係を構築するためのサポートもしてもらったというのがございます。なかなか難しい方だったので、信頼関係のある方から徐々に成年後見人の大切さを伝えてもらおう、そこを信頼して一人暮らしができるようにしてもらおうといったところをやっていききました。

また、そういった中で孤立やトラブルを防ぐため、訪問看護、障害事業所、保健センター、成年後見人等がチームを組み、日替わり交代で支援をしていくことも決定して、変化があればチームで共有し、次回訪問時の参考にしていくということで、この方は、私が相談サイドを出る前に退院して、一人暮らしが始まったケースですが、2年ぐらいたつのですけれども、つい先日、成年後見人にたまたまお会いしたら、松岡さん、落ち着いて生活していますよと言われました。内々で聞いたら、今でもいろいろな保健センター、保健師、福祉事務所も含めてチームで継続して支援に入っているということで、何とか生活を送れているといった状況です。

実際のケース検討会の様子はこういった感じなのです。これはまた別のケースなのですが、けれども、一堂に会することによって、いろいろな本人の特性や課題が出てきたり、いろいろな視点のアドバイスが出てきたりということで、そういった形で役割分担と本人に対する支援、世帯全体の支援を決めていくといったところでやっております。

まとめでございます。関係する支援機関同士が、本人や世帯に関する必要な情報を共有し、それぞれが専門的な役割に加え、どういった支援ができるか検討する。そんなに難しいことではなくて、先ほど私が言ったドクターの方が成年後見人は必要なのだということを本人にちゃんと伝えてもらおう、信頼関係のきっかけとしてもらおう。それは別に医師ではなくてもできることなのですけれども、そういったちょっとしたこともすごく大きな支援につながっていくといったところをやってもらったりというのをしています。この際に、中核機関等の権利擁護に関する支援機関が含まれることで、意思決定の支援や法的な支援が確保されやすくなるといったところ。

また、総合的な相談支援に、本人や世帯の状況に合わせて成年後見等の必要な支援を行っていくといったところで、被後見人等の意思の尊重や権利擁護が図られるだけでなく、支援者のバーンアウトを回避し、持続可能な支援が可能になる。要は、チームで考えるということなのですけれども、成年後見が必要だからそこに任せるとか、1つの支援機関に任せるといったところはやっておりませんというか、それをやると限界になってしまうので、特に難しいケースは、どのようにチームを組んでいくか、役割分担を図っていくかというのは、要は支援者を孤立させないといったところをしっかりと意識しながらやっているといったところがございます。

そういった中で、孤立させない仕組みとして大事なものは、支援機関等の立場・限界をそれぞれが理解し、支援者・支援機関同士の顔の見える関係づくりを大事にするといったと

ころでございます。気軽に相談できるような関係が進んで、チームで動いていけば、お互いの立場・限界が分かる。どうしても成年後見だったら全部できるのではないかという期待感とかがあったり、ほかの機関にそういうところがあったりもします。逆に、例えば保健師だったら全てのサポートができるのではないか、医療的なこともできるのではないかといったところがあるのですけれども、全部をするというのは不可能なのです。それぞれの限界を知るということが非常に大事です。それをやるために、皆さん集まって会議をしていくといったところをやっています。

私からは以上でございます。ありがとうございました。

○上山主査 松岡さん、どうもありがとうございます。

それでは、質疑応答に移ります。質疑応答の時間は5分を予定しており、画面にタイマーをセットいたします。また、できるだけ多くの方から御質問をいただけるように、質問と回答は簡潔にお願いいたします。

それでは、ただいまの御報告に御質問がある場合、Zoomの「手を挙げる」機能で挙手をお願いいたします。

どなたからでもどうぞ。

いかがでしょうか。

星野委員、お願いいたします。

○星野委員 社会福祉士会の星野と申します。今日はありがとうございます。

最後のところでお話があった複合課題ケース検討会ですが、写真を見て、かなり多くの専門機関が参加されるように思ったのですけれども、どのぐらいの時間をかけて検討されていたり、あるいは一度で終わるのかとか、もう少し複合課題ケース検討会について教えていただければと思いました。

○松岡参考人 星野委員、ありがとうございます。

複合課題のケース検討会なのですけれども、人数が多いので、時間的には1時間から、長いと2時間かかります。

ただ、ある程度の合意形成ができるように、相談支援包括化推進員が先ほど言ったアドバイザーも含めてその会議のキーパーソンになる方々に事前に相談して、ある程度の方向性は決めていたりもします。ただ、当然、会議の中でいろいろな話も出るので、そこで修正したりといったところをやっています。それを大体月に2～3回ぐらいやっています。

実は、質問の中でオンライン会議をやっていないのかというお話もあったのですけれども、オンライン会議はまだできていないのですが、今後、やっていかなければいけないと思っていますが、顔が見える関係がすごく大事なのです。なので、最初に一堂に会するというのはやっていこうかなと思っています。1回顔合わせをして、お互いのそれぞれの立場を理解してもらい、顔が見えると非常に相談しやすくなるので、1回目にそれをやって、その後はオンラインといった工夫も今後していきたいと思っているのと、今年に入ってから、相談支援包括化推進員に福祉事務所の所長のOBに入っていたいただいたのです。顔の見

える関係ができていますので、調整が非常にうまくいっていて、会議自体は、事前の調整だけでうまくいったりとか、回数自体が少なくなっています。そういったのも新しいメンバーが入ってくれば、いろいろと工夫もできるかなと今、思っているところです。

○上山主査 ありがとうございます。

それでは、お手が挙がった順番で、中村委員、青木委員の順番で御質問をお願いいたします。

○中村委員 どうもありがとうございました。たらい回しをさせない仕組みとして、二重、三重に捉えているなというので、大変参考になりました。

その中で、聞きたいのは「つなぐシート」についてです。相談窓口からほかのところにつなぎ場合には「つなぐシート」があったら有効だと思うのですが、最初に相談を受けた機関がこれを記載します。違う部署や機関がこれを担当するのが望ましい場合に、そちらにつなぐのでしょうか、つなぎ方は、これを書いて本人に持たせるのか、同行するのか、もしくは二重、三重に本人が同じことを言わなくて済むように記載して、事前に相手の機関に連絡して、こういう方が行くのでというふうにするのか、この辺の取扱いの仕方をもうちょっと詳しくお教えいただきたいと思います。

○松岡参考人 ありがとうございます。

「つなぐシート」は、どちらかという最後に言われたとおり、1回聞き取った上で、それを関係機関と共有します。イメージ的には、いろいろな課題を抱えている人の聞き取りは難しかったり、あっちの相談機関に行つてと言うのも難しいので、まず、しっかりと聞き取った上で本人の課題を「つなぐシート」で明らかにして、関係機関につなぐ、関係機関に共有して、どういう対応ができるか相談する、実際に関係機関から本人に連絡を入れてもらうなりというのがオーソドックスな流れです。すぐに行ける方だったら行ってもらったり、早いほうがよければ、そこで聞かずに、明らかに主訴が違うといたらその機関に行ってもらいのですけれども、なかなかそこが難しいという場合は、1回聞き取った上で、関係機関と調整をした上で、まず誰が話したほうが適切かといったところで話をします。

○中村委員 どうもありがとうございました。

○上山主査 ありがとうございます。

では、青木委員、お願いします。

○青木委員 青木です。今日はありがとうございました。

一つは、相談支援包括化推進員の方が社協の方だったり、OBの方であったりということで、役所の方の関係性というのでしょうか、調整がうまくいくための課題とか秘訣はどこにあるのかなということ、どうしても行政側のほうが動きにくいみたいなことが地域では往々にしてあると思いますけれども、その辺りはどのようにになっているのかなというのが一つです。

それから、岡山県では、いろいろな市町村で専門職の方、法律職や福祉職の人も含めた

ネットワーク懇談会が非常に活発に展開されていると思いますが、岡山市においては、ネットワーク懇談会のようなネットワークと今お話しになっているような仕組みは、どのような関係をつくっていかれているのかなど。その辺りを2つほどお伺いできればと思います。

3つ目は、今後、行く行くは福社区とか行政区の違いを一つのワンストップにするような方向性で発展的な展望みたいなものは考えておられるのか。その辺りもお伺いできればと思いました。よろしく申し上げます。

○松岡参考人 ありがとうございます。

青木委員、1点目は何でしたか。もう一回1点目のところを。

○青木委員 包括化推進員は、民間の人だったり、社協さん、OBさんなので、行政の皆さんの動きにくさを調整するのに何かうまくいくための秘訣とか。

○松岡参考人 ありがとうございます。

一つは、さっき言ったアドバイザーという仕掛けで、キーパーソンみたいな人は地域にいらっしゃるのですけれども、そこは何となく人づてだったり、あの人は知っているみたいなところで、あの人に相談したらうまくいくというのが結構あるのはあったのですが、そこをうまく仕組みとしてつくりたいと思っていて、要は、アドバイザーは部長クラスで、福祉の経験なりがすごく長い方が部長になられて、組織的にも部長なので当然偉い方なので、そこに気軽に相談にいける体制をつくったのです。しかも、部長が数人いるので、いろいろな方のお話も聞けるし、調整も入ってくれるといったところが一つ。

あとは、さっき言っていたいただいた福祉事務所長とかは、当然、人も経験者というほうがよりよいというのがありますので、そういった人もある程度配置する。仕組みだけではうまくいかないし、人も当然要るのですけれども、逆に人に頼り過ぎている傾向がどうしても福祉の現場であったりします。当然、弁護士の先生も我々のところで一生懸命に頑張っている人がいっぱいいらっしゃるのですが、そこだけに頼るのではなくて、ちゃんと組織的にそこをもうちょっとカバーしようということで、アドバイザーを入れたり、推進員自体も、そういった中で社会福祉協議会に置いているのは、社協さんのそういった人材もずっと福祉の専門職なので、私も今、別の部署でワクチンをやっていますけれども、行政側でやってしまうと、担当者が替わると対応が全然違うというのがどうしてもあるのですが、社会福祉協議会だったら、福祉の中でまた同じような仕事である程度継続的にできるというのと、アドバイザーが替わっても、部長クラスとか経験のある方なので、そういった仕組みを幾つか入れて、人と組織で動く仕組みを考えていますというのが1点。

ネットワーク懇談会との関係については、私もあまりネットワーク懇談会を承知していませんけれども、岡山は、どちらかというとそれぞれの弁護士さんたちのネットワークとか、例えばいろいろな住まいのNPOのネットワークをすごく活発にさせていただいています。成年後見センターも社協がやっているのですけれども、そこと中核機関、成年後見センターがつながっていますので、社協同士でつながって、相談支援包括化推進員も司法の

関係とか何かあったら成年後見センターに相談に行く。そうしたら、この案件だったらこの人に相談したらいいというのを成年後見センターがさばいてくれるというのが形として結構できている。要は、相談支援包括化推進員がそれぞれの分野でのネットワークにちゃんとつないでいく作業に逆に頼らせてもらっているという形です。

あと、将来的に福社区と行政区とが一体的にというお話がありましたが、正直に言うと全く考えていません。非常にコストがかかるという言い方はあれなのですが、どんな仕組みをつくっても、継続的などというのは難しいのです。なので、どちらかというとしっかりとつながる作業が大事だと私は思っています、実際、私がいなくなってもこの仕組みがすごく機能していて、例えばコロナの関係での方々の支援とかも、新たな課題に対してしっかりと対応できる。新たな課題がぼんぼん出てくるので、ハード的にそこを一体化したからうまくいくわけではない。区、場所を変えたりとかではなくて、仕組み、仕掛けをしっかりと入れておくこと、その中で必要があれば一体的にやったほうがいいという話が出てくれば、それは当然、そういった形に持っていけばいいかなと思います。10年、20年続く仕組みになればいいなと思っています。

○上山主査 松岡さん、どうもありがとうございました。

それでは、次の報告に移りたいと思います。中土佐町の吉岡氏、中土佐町社会福祉協議会の有澤氏からお願いいたします。

○有澤参考人 よろしくお願ひします。画面を共有させていただきます。

○吉岡参考人 中土佐町健康福祉課の吉岡と申します。

○有澤参考人 社会福祉協議会の有澤です。よろしくお願ひいたします。

私どもからは、本町の権利擁護支援センターの活動と包括的支援体制の構築に関する取組について、御報告させていただきます。

まず、町の概要と経緯を御説明いたします。本町は、高知市から46キロほど西に位置しておりまして、海岸部と中山間地域を有する町です。年間出生者数が約20名ほどなのですが、年間150～200名近いペースで人口が減少しています。サービスを提供する事業所やNPOなどの社会資源が乏しく、10年前には十分なサービスを受けることが困難な状況とか複合的な課題を抱える世帯に対してばらばらに支援が行われるような状況がありました。

本町では、平成21年頃から地図上にお示ししている生活圈域ごとに3つのあつたかふれあいセンターを設置しています。あつたかふれあいセンターといいますのは、県が推進している施策で、誰もが集い、何でも相談できる窓口であり、住民とともに地域づくりを実践していく拠点となっております。

あつたかふれあいセンターの設置以降、年表にありますとおり、小地域の見守り活動とか生活困窮者支援などの取組を積み重ねてきて、地域の気になる人を把握し、支援につなげる流れができてきた中で、平成29年度に町全体の権利擁護支援体制を考える権利擁護支援システム推進委員会を設置しまして、調査・検討を行い、最下部に記載してありますように、成年後見制度の普及啓発と多様化するニーズに対応するための重層的な支援体制が

必要であると判断して、同年、平成29年度に権利擁護支援センターを設置しました。

権利擁護支援センターですが、町全体を対象としておりまして、権利擁護に関する広報啓発、日常生活自立支援事業や法人後見の生活支援の担い手となり、かつ、先々に市民後見人となり得る人材の養成、主に役場や社協といった一次相談支援機関を対象とした相談対応を行っています。相談の中で利用が多いのは、スーパービジョンと福祉と司法の専門相談です。

スーパービジョンに関しては、権利擁護をはじめ、様々な福祉的支援に関して助言いただけるスーパーバイザーをお願いしています。

福祉と司法の専門相談では、司法職と社会福祉士であるセンター職員、支援者が一緒に多角的に支援・検討を行っています。司法書士は、町内の方に携わっていただいているのですが、弁護士は、近隣の5つの市町にひまわり基金法律事務所がお一人、法テラスがお二人というところで、継続して関わっていただくことが困難ですので、高知弁護士会から派遣していただく形を取っています。

センターでは、様々な課題について相談を受けていて、相談会を通じて後見制度の利用ニーズが明らかになる場合もあります。後見人支援という面では、始めたばかりというところもありまして、長期的に関わっている案件があまりないのですが、後見制度の利用につながって一定期間後には、状況確認や支援の見直しの必要性などについて検討をしています。

まだまだ件数が少なく、年数も浅いのですが、地域の関係機関とは、既存の協議会へ参加したり、事業所へ個別訪問させていただいて認知向上を図っていて、家裁とか専門職団体、県、県社協といった公益の機関とは、本町の取組状況や課題などを知っていただく場を設けたり、研修会の講師をお願いするなどして、そういった中で少しずつ関係性ができて、個別の案件の相談や連携といったことが増えてきています。近隣の市町の権利擁護や後見制度に関する取組に着手し始めていますので、今後、広域的な課題についても共有や検討ができればいいなと思っていますところ です。

スライド3でお示ししましたように、権利擁護支援センターを含めて様々な事業に取り組んできたわけですが、地域の生活課題は多様化・複雑化して、一つの支援機関、一つの制度で対応することは、小さな町においても困難なものがありまして、また、それらは地域住民からは見えづらく、関わりづらい課題でもありました。そこで、本町は、地域共生の事業を活用しまして、これまで実践してきた小地域福祉活動の発展と様々な支援機関との連携体制の構築を目指すこととしました。

○吉岡参考人　こちらがその全体像になります。中央下にある町内3か所のあつたかふれあいセンター、右にある行政の高齢、母子、障害等の相談支援、左側の社協にある相談支援事業所や生活困窮者自立相談支援事業、また権利擁護支援ニーズが集約される権利擁護支援センター等、町内にある相談支援機関を分野横断的に見ていくために、人型のブルーで表していますAからEの5人を相談支援包括化推進員として配置しています。その5人

の包括化推進員の集まる「コア会議」が中央に、その上に、緑色で関係機関をぐるっとまとめた「安心生活応援ネットワーク会議」右上にピンク色で表した「地域づくり・資源開発会議」があります。会議の内容につきましては、後のスライドで御説明します。ここにいる有澤さんはCで、私、吉岡は「行政」のDに配置されております。

5人の相談支援包括化推進員の所属と役割分担です。また、包括化推進員ではないのですけれども、3つのあったかふれあいセンターを統括している者も必要に応じて会議に参加してもらって、情報共有を行っています。

相談支援包括化推進員を配置したのは、平成30年度からですけれども、事業を進めていく中で、各分野に散らばっている相談支援を包括化していくためには、ある程度の職位があることと、家庭を丸ごと見ていく保健師の役割も重要であるとして、昨年度から今の体制となっています。

相談支援包括化推進会議として、黄色い文字でお示ししているマル1からマル3の3つの会議があります。この3つの会議を図のように循環させて、新たに必要な社会資源をつくり出すことを目指しています。地域から発信された支援課題について、月1回のマル1の「コア会議」で共有し、必要時には権利擁護支援センターが行っている福祉のスーパービジョンや法律職と福祉による専門相談を行います。コア会議によって、単独の相談機関だけでは課題解決までは難しいと判断した場合には、関係する機関やこれから加わってほしい支援機関を集めたマル2の「安心生活応援ネットワーク会議」を行って、新たなネットワークづくりと役割分担を行い、権利擁護支援につなげています。また、支援に行き詰まったら、適宜スーパービジョン等を活用しながら、月1回行うコア会議で進捗管理を行い、既存の社会資源で賄えない課題について、マル3の「地域づくり・資源開発会議」を行います。

コア会議では、このように各分野にいる相談支援包括化推進員による課題の抽出と確認、各会議の調整や事業の進捗管理を行っています。

先ほどのコア会議にて、複合的な生活課題を抱える世帯を抽出し、課題の整理や新たな支援機関を入れることが必要と判断した場合に、先ほどのマル2の「安心生活応援ネットワーク会議」を行っています。これは、最終的には支援が停滞している塩漬け案件の解消や一人で抱え込みがちな支援者の負担軽減につながったり、職員の人材育成の場にもなっています。例えばここで成年後見制度の利用について提案があった場合、申立ては誰が行うか、伴走する支援者はどの機関がよいかなどを協議して、役割分担をしています。

マル3の「地域づくり・資源開発会議」は、全町横断的なネットワークづくりを目指しています。コア会議で抽出した地域課題を分野を横断して整理していき、これから形にしていこうと考えています。

まとめ。成果として2点挙げています。成果では、相談を集約することで、法的な課題や地域課題の整理ができています。相談支援包括化推進員の配置と権利擁護の視点の共有として、担当職員の資質向上が図られています。

2点目は「計画的な体制整備を行えた」ということで、地域福祉計画のアドバイザーとして日本福祉大学、権利擁護支援のスーパーバイザーによる継続的な指導・助言によって一体的な体制整備を行うことができています。また、同じ担当者が経験を重ねることで、得られる知識を日常業務に生かすことで、業務の円滑な遂行と効率化を図ることができています。

課題として2点挙げています。

1つ目は、財源の確保です。継続的な事業を行うことで実績ができ、行政内部でも重要な事業であるとの認識がされて、財源の確保が得やすくなった面があります。では、町単独で捻出できるかと言われると、その確保は難しく、国や県の補助金に頼らざるを得ない状況にあり、心もとない状況にあります。

2つ目は、個人情報の取扱いについてです。権利擁護や虐待の案件で、地域住民やあったかふれあいセンターに関わってほしいところがあったとしても、どの程度まで情報を出していいのか悩ましく、支援者での関わりが主となりがちとなっています。重層的支援体制整備は、令和4年度から本町でも本格実施するとして、今年度は移行準備期間としています。今後は、本人同意を得た上での会議や守秘義務がかけられた支援会議等の設定により整理したいと考えております。

以上で発表を終わります。御清聴ありがとうございました。

○上山主査 吉岡さん、有澤さん、どうもありがとうございました。

それでは、質疑応答に移りたいと思います。5分ほど時間を取りますので、質問と回答を簡潔にお願いできれば幸いです。

では、どなたからでもどうぞ。Zoomの「手を挙げる」機能で手を挙げてください。

星野委員、お願いいたします。

○星野委員 星野と申します。今日はありがとうございました。

1点教えていただきたいと思います。

最後の課題のところでもおっしゃっていたのですが、本人同意とおっしゃっていましたが、御本人の意向とか権利擁護のニーズをキャッチしてつなげていくというお話があったと思うのですが、御本人あるいは御家族、世帯の意向とかそういったものをどのように反映させていらっしゃるかという辺りを教えていただけるとありがたいと思います。よろしく申し上げます。

質問の意図が分かりにくかったら申し訳ありません。例えば御本人が会議に参加するか、そのようなところなどに工夫があれば、教えていただければと思います。

○有澤参考人 安心生活応援ネットワーク会議、大きく支援者で集まる場所については、これまでは支援者のみでしか実施していないのが現状です。ただ、会議までに御本人とか御家族、相談者がいれば相談者ときちんと会って、状況確認や意向確認をしてくることは毎回お願いしています。

もう一つは、センターのほうでやっている福祉と司法の専門相談につきましては、ケー

スによっては、基本的には一次相談支援機関を対象とはしておるのですが、状況によっては、直接お伝えしたほうがよい場合もあるので、ケースによって相談者に一緒に入っていただいたり、御本人にも入っていただいて、気持ちをお伺いしながら相談をして、その後で弁護士の先生はこう言っていたけれども、どうするという相談を改めて支援者と御本人とでもしてもらったりということで、場を分けたりということもしています。

○上山主査 どうもありがとうございます。

ほかの委員の方、御質問等がありますでしょうか。

では、野澤委員、お願いいたします。

○野澤委員 野澤です。ありがとうございます。

先ほどの中で、生活困窮者のところで未就労調査とあったと思うのですが、これは就労していない人の調査かと思いますが、この結果はどうだったのかということと、それがどのように生かされているのかというのをちょっと知りたいのです。その次にはたらくチャレンジプロジェクトとあるので、こっちのほうに行ったのかなと思うのですが、なかなかすぐに働けない人も相当いるのではないかと思うのですが、これについてはどのように展開していったのかとか、いく予定なのかという辺りを教えてください。

○有澤参考人 ありがとうございます。

この調査は、当時、私が担当していた事業だったのでお答えさせていただくと、民生委員とか社協の中で、相談支援の担当に限らず、デイサービスで迎えに行っているお家にも人がいるみたいなことも含めて、可能な範囲でちょっと気になっている人の情報を集めて、あとは直接訪問しました。なので、ざっと拾っただけというところですが、当時は55名の方のお名前が挙がって、その方々に訪問して、意向とか働く気があるかということを知ったり、逆にそういった方がいらっしゃるので、何か受皿として町内の商店で業務の切り分けとかそういったことができませんかという調査を併せてしました。それが平成27年頃だったかと思います。

その後、私ともう一人とで担当していたのですが、55名の方をずっと私たちが追っていくというよりは、働くということなのか、今は病院にかかってもらわないといけないのか、社会参加をしないといけないのか、地域につないでいかないといけないのかということと、その方のニーズを一旦整理して、保健師とかあったかふれあいセンター、生活困窮の事業とかで全部のケースを振り分けて、その中でそれぞれケースを見ていく。

この中で、最近、事業としてやったのは、先ほどからお伝えしているあったかふれあいセンターは、日中5時ぐらいまでしかやっていないところなのですが、月1回、夜に開けるということをし始めまして、日中はいろいろな人がいるので出てきにくいという方にパソコンとかも置いて、ちょっと来ませんかとか、一歩踏み出していただくようなことを進めています。おっしゃるとおり、いきなり一般就労はなかなか難しいので、いろいろなステップを置いてみて、声をかけてみて、誰も来なかったね、1人来たねとか言いながら、では、次の手をということを考えているので、よその未就労者支援という箱物を構えて事

業を立ち上げてというところは、うちは予算的にできないのですけれども、小さいことをトライアンドエラーでずっとつなげてきているような状況です。

ただ、ひきこもり支援のところに包括されがちではあるのですけれども、その後、本当にひきこもりで、家で倒れているところを見つけて、何とか命がつながった方とかもいらっしやって、ちょっとずつですけれども、そういったところでも結構広く効果は出ているのかなという印象を持っています。

○上山主査 吉岡さん、有澤さん、どうもありがとうございました。

○吉岡参考人 ありがとうございました。

○有澤参考人 ありがとうございました。

○上山主査 それでは、最後の報告に移りたいと思います。

大阪市の松藤氏からお願いいたします。

○松藤参考人 大阪市福祉局生活福祉部地域福祉課の松藤と申します。大阪市における権利擁護支援の取組について、御報告させていただきます。よろしくお願いいたします。

では、早速、報告に入らせていただきます。

「大阪市の概況」ということで、面積や高齢者人口など、本市の基本的なデータを記載しておりますので、御覧ください。生活保護世帯の割合が全世帯の約1割程度と非常に多いということで、他の市と異なる本市の特徴かなと思います。

次に、大阪市の成年後見制度の利用状況についてですが、申立て件数と利用者数につきましては、上のグラフのとおり、右肩上がりとなっております。申立ての内訳としましては、市長申立てが約21%となっております、成年後見人のうち市民後見人が2.5%となっております。

大阪市の市民後見人の状況につきまして、市民後見人バンクの登録者数や現在活動中の件数について、記載のとおりでございます。

また、権利擁護に関するデータということで、日常生活自立支援事業、本市ではあんしんさぽーと事業と呼んでおりますが、その利用者数につきましても記載のとおりでございます。

では、本市における成年後見制度の利用促進の取組につきまして御説明いたします。

まず、市町村の計画についてですが、本市におきましては、大阪市の地域福祉基本計画の中に権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築して、制度の利用促進を計画的に進めていくことを計画の目標の一つに定めており、本市ではこの基本計画を市町村の計画としております。

次に、本市における権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築について御説明いたします。国の基本計画を受けまして、本市では平成30年度からネットワークの構築に取り組んでおります。本市におきましては、従前より後見制度の推進の取組や高齢者・障害者の虐待防止連絡会議をはじめとする様々なネットワークを通して弁護士会、司法書士会、社会福祉士会等の専門職団体や障害のある方の家族会等の当事者団体、また、地域包括支援

センターなどの関係機関との間で連携協力関係を築くことができておりました。

また、本市では平成19年度から大阪市成年後見支援センターという専門機関を設置しておりました。このセンターの詳細につきましては、後のスライドで説明いたします。

これらの取組が地域連携ネットワークの構成要素であります協議会と中核機関の設置に当たり、土台とすることができましたので、本市ではネットワーク構築を比較的スムーズに進めることができたと考えております。

本市における地域連携ネットワークのイメージ図でございます。図の右側ですが、私も大阪市福祉局と中核機関である成年後見支援センターが三士会や当事者団体、その他関係団体、関係機関と連携して協議会を構成し、図の左側の御本人を中心とするチームへの支援と図の右上にあります家庭裁判所との連携・調整を行う仕組みとなっております。

協議会の組織図です。構成団体の連携機能を果たす総会の下に、広報、相談などの部会を設置して、多角的に制度の利用促進に取り組んでおります。各部会の役割につきましては、記載のとおりでございます。なお、総会や各部会には、家庭裁判所もオブザーバーとして参加していただいております。

この間の各部会の取組の状況でございます。取組内容については、記載のとおりでございます。

続きまして、本市の中核機関について御説明いたします。

大阪市では、平成17年から成年後見制度を有効活用する仕組みづくりの検討を進めており、平成18年度から市民後見人の養成を始めているところですが、先ほど申しましたように、本市では平成19年度から大阪市成年後見支援センターを設置しており、このセンターを平成30年度から地域連携ネットワークの中核機関として位置づけたところでございます。

このセンターの概要ですが、センターは、社会福祉法人大阪市社会福祉協議会に委託して実施しております。委託している事業内容については、記載のとおりとなっております。

なお、事業内容の最後に記載しております日常生活自立支援事業からの円滑な成年後見制度への移行支援につきましては、日常生活自立支援事業と当センターの事業の両方を大阪市社会福祉協議会において実施しておりますので、移行調整を一体的・包括的に進めていくことが可能になっていると考えます。

各事業の実施に当たっては、協議会との検討を踏まえ、弁護士会等の専門職団体の御協力を得ながら行っております。

当センターの一番大きな役割として、市民後見人の養成と後見人等に対する支援がございます。本市の市民後見人は、無報酬でセンターや専門職の支援を受けながら単独で後見活動を行っております。当センターでは、市内を南北に分けて、市民後見人の養成講座をそれぞれ年1回開催しており、今年度で第15期となります。資料に記載はございませんが、直近の令和3年度の実績につきましては、研修を修了した方が39名、そのうち市民後見人バンクに登録していただいた方が37名となっております。

当センターによる後見人等に対する支援としましては、専門相談ということで、市民後

見人に対して様々なサポートを行うとともに、親族後見人に対しても相談会や横のつながりをつくるための交流会を開催して支援を行っております。

また、御本人を中心としたチームに対しては、チームからの要請に基づき、弁護士等の専門職がチーム会議に出るので、助言等を提供する専門職派遣を行っております。

こちらが、チームに対する専門職派遣の流れでございます。こういう流れで派遣を行っているところでございます。

続きまして、後見人等の受任調整の取組でございます。

大阪市では、平成30年度までは家庭裁判所から市民後見人の推薦依頼があった事案の受任調整を行っていましたが、ネットワークの協議会におきまして検討した結果を踏まえて、平成31年度から市長申立て事案全件に対して成年後見人等候補者検討会議を開催し、本人の抱えている課題や今後の支援方針、どのような後見人が最適かを検討し、候補者名を添えて家庭裁判所に報告する取組を始めております。この会議の事務局を当センターと我々大阪市が合同で担っております。会議は毎週1回開催しており、1回当たり2時間の枠で大体5～7件程度の検討をしております。

会議には毎回弁護士会、司法書士会、社会福祉士会から各お一人御出席していただきまして、まず、成年後見人の受任が可能かどうかを検討し、無理な場合は、その課題に応じてどの専門職が受任することが適切かについて話し合っております。専門職の受任が適切となった場合は、その専門職の出席委員に当該案件をそれぞれの団体に持ち帰っていただき、団体内での候補者の調整を進めていただくこととしております。裁判所に後見人申立てを行う際に、この会議の検討結果を報告することで審判までの期間の短縮と市民後見人の受任の促進が図られているのではないかと考えております。

どのような観点で候補者を検討しているのかについては、複雑な法律関係や紛争が絡まず、身上監護が中心となる事案については、頻回に本人の元を訪問することでコミュニケーションの状態を維持・向上させることを期待して、市民後見人の受任を中心に検討しています。

検討事案の約4分の1を占めます虐待事案に関しては、虐待している養護者との対峙や紛争の可能性があることから、弁護士による受任を中心に検討しています。

虐待事案に対する後見制度の活用については、後でもう一度説明いたします。

なお、専門職が受任した事案であっても、その事案の課題、例えば債務整理や相続手続、不動産の処分等が一定解決した後であれば、市民後見人でも受任が可能となる場合があります。そのような場合は、専門職後見人から市民後見人へのリレー、バトンタッチを積極的に勧めております。市民後見人と専門職後見人とでは、それぞれに持っている強みが異なりますので、候補者検討会議とリレーの取組を組み合わせることにより、それぞれの強みを生かした効果的な後見活動が可能になっていると考えております。

この検討会議の設置に当たりまして、ネットワークの構築と同様に、本市における従前からの取組、市長申立て事務の経験の蓄積、あるいは市民後見人に関する受任調整会議

の枠組みがございましたので、比較的スムーズに形をつくることができたのではないかと考えております。

下の図は、検討会議を含めた本市の市長申立て事務の全体の流れでございます。

本市の市長申立ての審判請求の状況についてですが、件数につきましては、表のとおりでございます。近年、おおむね横ばいで推移しておりますが、令和2年につきましては、資料に記載がございませんが、300件を超える見込みとなっております。

また、後見人等に対する報酬につきましては、本市では平成15年度から生活保護受給者またはそれに準ずる方に対して助成を行っております。なお、制度の一層の利用促進を図るために、令和2年度からは市長申立て以外の本人、親族による申立て事案に対しても報酬助成の実施をしております。

続きまして、本日のテーマに関するところですが、包括的な権利擁護支援ということで、虐待防止における成年後見制度の活用について御説明いたします。

申し遅れましたが、私どもの部署では成年後見制度に関する業務のほか、高齢者・障害者の虐待防止に関する区役所への後方支援業務を担当しております。後見制度と虐待対応の両方の施策を担当している立場から、後見支援と虐待対応を一体的・包括的に実施することの有効性などについて、少し述べさせていただきます。

資料に条文を引用しておりますが、高齢者と障害者の虐待防止法におきまして、被虐待者を保護するために、施設等に分離を図るとともに、必要に応じて市長審判請求を行うことが法に定められております。

なぜ虐待防止法におきまして、後見人申立て権限の適切な行使が要請されているのかを考えると、虐待、すなわち本人の権利侵害を解消するための後見制度の利用に係る申立てを御本人や親族に委ねることは、虐待防止の鍵を本人や親族に委ねることに等しく、虐待への対応としては適切ではございませんので、行政権限を適切に行使して、確実に後見人申立てを行わなければならないということで、市長申立てが虐待対応における市町村の責務になっていると考えております。

また、実際に虐待対応を進めていく中で、後見人が被虐待者の支援者として加わることで、虐待の解消に向けて非常に有効であり、虐待対応と後見制度の活用は密接に関わるものと感じております。

虐待対応としては、本人の保護とかに必要であれば、虐待している養護者と本人を分離することになりますが、本人を施設に保護して物理的に分離すればそれで済むというものではありません。身柄の保護だけでなく、財産の保護やその後の本人の意思を尊重した適切な身上保護を行っていくためには、適切にその役割を担う後見人が必要になります。そこで、虐待対応の方針を決定するコアメンバー会議等において、市長審判請求を行うという方針を立て、申立て手続を進めていくこととしております。

特に、経済的な虐待については、本人が自分で金銭や財産の管理ができない場合に、養護者が本人のためという名目で金銭管理を行っているのが、実際は養護者の困窮のために、

本人の財産が養護者の生活費等に充てられているというパターンが多くございますので、後見人を立てて、養護者が物理的に管理できないようにすることが非常に効果的な対応となります。

また、分離後の生活において基礎となります様々な契約行為や金銭管理につきまして、判断能力が不十分な方の場合には御自分で行うことが難しいので、その場合には施設への措置入所を継続せざるを得ないところでございます。しかし、後見人をつけることができれば、御本人にとってより適切な施設等への契約入所あるいは帰宅生活への移行を検討するなど、分離後の生活を新たにつくっていくことが可能となります。

このように、虐待からの本人保護の手段として、成年後見制度は非常に有効なものであると感じております。

虐待事案に後見人等として関わるということは、我々行政と一緒に虐待を受けた高齢者や障害者の支援者の一人となり、必要に応じて養護者と対峙することを意味します。虐待防止法は、養護者を罰するものではなく、結果として虐待を起こしてしまった養護者の支援も目的としており、状況によっては生活保護や生活困窮者支援等につなげるなど、養護者に対する支援も必要となりますが、その養護者が認知症や障害特性等に対して理解をしようとせず、かたくなに虐待する態度を改めようとしなかったり、あるいは本人を自宅に連れ戻そうとするなどの場合は、養護者に対して毅然とした態度で対応することが求められますので、虐待事案の後見活動は、通常の後見活動よりもよりハードなものになると考えております。

そのため、本市では、さきに御説明した候補者検討会議において、虐待事案の候補者を検討する際は、虐待対応を担当する区役所や地域包括支援センター等の職員にもできるだけ会議に参加してもらい、虐待対応の状況を踏まえて候補者の検討を行うようにしています。

先ほども申しましたように、基本的には法律上の権利義務に関する知識が豊富で、紛争への対応が可能な弁護士の方に受任をお願いする方向で調整しております。特に、養護者による連れ帰りのリスクや面会による本人の心身への悪影響が考えられる事案では、養護者と面会させないようにすることが必要になりますので、施設入所を措置から契約に切り替える際には、後見人には本人の意思と行政の対応方針を考慮して、施設管理者と連携して面会途絶等の対応を取っていただく必要があります。このように、虐待事案におきましては、行政と後見人が連携を密にして対応を進めていくことが必要となります。

なお、虐待事案におきましては、本人の財産等の保護のために、ほかのメンバー単位等で決定した対応方針に基づき、後見人申立てと併せて承認をして保全を行うようにしております。

最後に、本日のテーマから少し外れているかもしれませんが、実務を行う中で感じている課題について、少し述べさせていただきます。

一つは、市長審判請求に当たり、精神鑑定が実施されることとなった場合、審判までの

期間が長期化してしまうことがあります。特に、虐待事案におきましては、本人の生命、身体、財産の保護のため、速やかに後見人等の選任が必要であり、審判期間の長期化は、虐待により権利侵害されている状態が長期化するということを意味します。

実際の事例としまして、診断書や本人との面会で、我々としては明らかに後見相当と考えられる方であっても、養護者とのトラブルが懸念される等の理由で精神鑑定が必要となったため、審判までの期間が長期化し、その結果、入所を予定した施設が満床となつてしまい、入所できなかったというケースがございます。

また、先ほど少し触れましたが、本人の財産が散逸する可能性がある場合は、財産を守るために保全処分の申立てを市長審判と併せて積極的に行っておりますが、家庭裁判所から保全の必要性を示す詳細な記録等を提出するよう求められ、結果的に保全処分が却下された事案もございます。

司法と行政では役割が違うため、判断の違いはやむを得ないところではございますが、特に虐待対応におきましてはスピードが求められますので、本人の権利侵害を防ぐことを最優先に、司法と行政が足並みをそろえて連携協力することが必要と思います。このような司法と行政の連携の課題につきましても御検討いただければと思います。

もう一点は、成年後見制度利用支援事業の全国で統一された取扱いでございます。現状は、報酬助成の対象などに基準がございませんので、自治体ごとにばらばらの取扱いとなっております。被後見人が自治体をまたいで提供されることもあると思いますので、全国共通の制度としていただくよう要望させていただきます。

以上、駆け足になりましたが、大阪市の報告は以上でございます。御清聴ありがとうございました。

○上山主査 松藤さん、どうもありがとうございました。

それでは、今回も5分ほど質疑の時間を取りたいと思います。Zoomの「手を挙げる」機能で挙手をお願いいたします。

どなたからでもどうぞ。

住田委員、お願いします。

○住田委員 御説明ありがとうございました。私から2点質問させていただきたいと思えます。

まず、市民後見人についてですが、令和2年度の実績について、受講生39名、バンク登録者37名とのことでしたが、人口が274万人という人口規模に対して少し少ないように感じますが、今後の養成の課題について教えていただけますでしょうか。

2点目として、専門職も多く、受皿についてはそれほど課題となっていないのでしょうか。例えば法人後見の実施や今後の法人後見についての取組の支援など、受皿について検討課題などがあれば教えていただけますでしょうか。

○松藤参考人 御意見ありがとうございます。

まず、後見人の養成につきましては、おっしゃるように、人口規模に関していうとあま

り多くないのかなというところですが、ただ、かなりの実績がございますので、延べでいくと一概にそんなこともないのかなと思ったりしています。ただ、おっしゃるように、かなり課題として認識しているところではございます。

もう一つの法人後見につきましても、課題としては一応認識しておりまして、これまでも法人後見に関する相談会等も成年後見支援策で実施したりしてきたところではございますので、そこについてもどういう課題があるのか、まだちょっと精査できないところがございますので、そこも踏まえまして、これから取り組んでいきたいと考えております。

○上山主査 ありがとうございます。

ほかの委員の方、いかがでしょうか。

西川委員、お願いします。

○西川委員 司法書士の西川です。ありがとうございます。

候補者検討会議は、市長申立てに限って実施しているということなのですが、市長申立ては年間300件以上あるとのことでしたので、単純に計算すると毎週やっても毎回の検討会議で6～7件を扱うという計算になるのかなと思ったのですが、実際のところ、検討会議において1件当たりどのぐらいの時間をかけているのかということ。

それから、よくあるのは、検討が不足して差戻しといいますか、一度では決められなくて、まあ、毎週やっていたら翌週ということなので、来月ではないので、まだいいのかなとも思うのですが、検討が足りなくて、差し戻してもう一回調査し直すということもよくあるのか、それともあまりないのかということ。

それから、候補者検討会議の対象を市長申立て案件以外に広げるということは、毎週の検討会議で検討の対象としている案件の件数を考慮すると、基本的にちょっと難しいのかなとも思うのですが、その辺りのお考えを教えてくださいと思います。

○松藤参考人 御質問ありがとうございます。

まず、候補者検討会議に当たりまして、委員の皆さんには、前の週に事前に詳しい資料等を送らせてもらって、見てもらった上で会議に来てもらうというのをやっておりますので、1件当たり5分、10分ぐらいで、最終的な判断とか細かい点の確認だけになりますので、それでできるかなと思います。大体15分ぐらいでやっております。

あと、差戻しに関しましても、基本的にはその場で判断しようということで取り組んでもらっておりますので、そういう事例はほとんどないのかなと思っています。

ただ、専門職の方に検討してもらって、市民後見人がいいとなったときに、市民後見人の検討会議が別にご覧いただけますので、もう一度そこにケース移管ということでまた動くことはございます。

あと、市長申立て以外の事案について対象を広げていくことにつきましても、現状はなかなかすぐには着手できないところではございますが、課題としては一応考えているところでございます。

以上です。

○上山主査 ありがとうございます。

それでは、時間も押しておりますので、次に移りたいと思います。

松藤さん、どうもありがとうございました。

では、次の議題である「意見交換」に移ります。

本日の「権利擁護支援と包括的・重層的な支援体制」に関する有識者からの御報告や質疑応答の全体を通じて、委員の皆様から御発言をいただきたいと思います。

時間の都合がございますので、お一人3分以内でお願いいたします。

画面に残りの持ち時間が分かるタイマーを設定しています。これを御確認いただきながら御発言をお願いいたします。

では、まず、新井委員、お願いします。

○新井委員 今日の3つの報告は、全て本人の権利擁護、身上保護を重視したシステムの構築を目指しておりまして、これからの成年後見制度が進むべき道、つまり、財産管理だけではなくて、身上保護も重視するという考え方に基づいており、非常に高く評価できると思います。その上で、それぞれに質問させていただきます。

まず、岡山市の松岡さんについての質問です。

まず、複合課題解決に向けての課題と対応という考え方は、極めて適切で、評価したいと思います。

その上で、全体として、家庭裁判所の役割があまり明確でないように思いました。もっと家庭裁判所を活用すべきではないかと考えましたけれども、この点についてお聞かせください。

それから、中土佐町の吉岡さん、有澤さんについての質問です。

まず、地域福祉と権利擁護をうまく連携させるために、成年後見制度の役割が重要ではないかと思っておりますけれども、全体として、成年後見制度の役割は必ずしも明確ではなくて、地域福祉と権利擁護の中にきちんと位置づける必要があると思うのです。もしそれが困難であるとすれば、どういう点に問題があるのか教えていただければと思います。

それから、大阪市の松藤さんについては、権利擁護支援のネットワークの中に成年後見制度をきちんと位置づける点は、非常に高く評価したいと思います。

そして、虐待防止のために、市長権限による成年後見の利用を考えているのは、非常に画期的ではないかと思っております。

その上で、成年後見制度利用促進法では、身上監護ではなくて、身上保護という言葉を使っていますので、できれば身上保護という言葉にさせていただければ大変ありがたいと思います。

最後ですけれども、19ページだったでしょうか、保全処分の申立てがありましたけれども、これが裁判所ではうまく受理してくれないということについて、何が障害なのか、それを克服するためにどんな方法があるのかということについて教えていただければ幸いです。

よろしく申し上げます。

○上山主査 まず、岡山の松岡さん、お願いできますか。

○松岡参考人 ありがとうございます。

全体として家裁の活用が見えなかったという御指摘なのですけれども、全体として総合相談、重層的な相談体制ということでお話しさせていただいたのですが、家裁との連携に関しては、成年後見センターがやっています。

流れ的には、相談支援包括化推進員という全体のどの分野もある程度つなぐ役目の人間がいて、当然、成年後見は権利擁護だったら成年後見センターに相談に行く。そこから必要があれば、家裁も成年後見制度につながっているのです。そこで家裁に対して、活用と言ったらあれなのですけれども、動いていただきたい部分があれば、成年後見センターを通じて一緒に動くといったことも当然あり得ると思っております。そういった形で連携しているといった状況でございます。

○上山主査 ありがとうございます。

中土佐町、いかがでしょうか。

○有澤参考人 ありがとうございます。

先生がおっしゃったのは、権利擁護と漠としていて、成年後見の位置づけがちょっと弱いのではないかとこのところでしょうか。

うちは小さいこともあって、成年後見に関する相談はあまり多くないのです。首長申立てに関しても、この5～6年の中で、本当に片手に数えるぐらいしかないというところがあって、その影響もあるのかなというところが一つと、成年後見センターという形にしてしまうと、先ほども申し上げたように、検討する中で、成年後見も利用ニーズがあるのではないかと、本当は支援の中で成年後見がツールとして使えるのではないかとという話で、今、権利擁護支援センターとして置いていたり、もうちょっと広く捉えるからできているところがあるのかなとは思っているところです。

回答になっているかどうか分かりませんが、成年後見だと、それぞれの知識の中で、成年後見は面倒くさいとか敷居が高いということは今もあるので、そういったことなく、いろいろと相談する中でツールとして使っていくことが今、できているのかなとは思っています。

○新井委員 回答になっていました。

成年後見を使う人は現状では少ないのですけれども、本当に成年後見にふさわしいケースはきちんとピックアップして対応することが必要ではないかと思いました。今のお答えは、多分そういう趣旨で答えていただいたと思いますので、よく分かりました。

○有澤参考人 ありがとうございます。

○上山主査 ありがとうございます。

最後に、大阪市、いかがでしょうか。

○松藤参考人 大阪市の松藤です。

身上保護と身上監護の言葉の使い方につきまして、御指摘いただきましてありがとうございます。そこはこれから気をつけていきたいと思っております。

御質問いただきました保全職務の取扱いのところでの行政と司法の判断の違いなのですが、ここの事情としましては、裁判所からはかっちりした証拠とか、ちゃんと事実が確認できるものを求められるのですが、我々虐待対応をしている行政の立場としましては、虐待のおそれがあるということで対応しなければいけないということで、そこでの切迫感とか、そこら辺に若干温度差があったりするのかなというところとか、裁判所のおっしゃることはよく分かるのですが、我々としてもそういうおそれがあるというところで動いていることも理解してほしいなというところでの御意見です。

○新井委員 そうですね。

それは大阪市だけの問題ではないので、審判での保全処分は緊急性がある場合に使うわけで、もっと全国的なレベルで議論を深めて、もっと活用するようにしていったほうがいいのではないかと思います。

○松藤参考人 ありがとうございます。その趣旨でございます。

○上山主査 ありがとうございます。

では、櫻田委員、御発言をお願いいたします。

○櫻田委員 先に西川委員と星野委員が手を挙げていらっしゃいましたが、よろしかったですか。

○上山主査 先に櫻田委員に御発言いただいて結構です。

○櫻田委員 ありがとうございます。

今回、御報告いただいた皆様、本当にありがとうございます。私は、障害を持っている当事者なので、自分の住んでいる地域にこのようなところがあるといいなと思いながら聞かせていただいておりました。このような取組が全国的に広がっていけば、利用促進にもつながっていくのではないかなと思って聞いておりました。

聞いていて思ったことが、最終的なとか、これは専門職の方に忘れないでいてほしいというところをお伝えさせていただけたらと思うのですが、権利擁護と結構言うのですが、権利擁護は本当は誰のためのものなのだろうというのを今後、支えていただける方には忘れないでいてほしいと思う部分があります。

権利擁護を進めていくためにも、まずは私たち制度を利用している者や利用したい者とか、自分のことを専門職の方とかに話す場所とか相談できる場所のハードルがもっと下がっていくといいかなと思ったところと、自分が成年後見を使うのに、どういう方に支えてほしいかというところも一緒に考えていただけるような環境が今後もさらに増えていくといいなというところで、ちょっと感想めいたことにはなるのですが、お話しさせていただきたくて、挙手させていただきました。

以上になります。

○上山主査 どうもありがとうございました。

まだ御発言のない方を優先的に当てていきますので、水島委員、永田委員の順に御発言をお願いできればと思います。

お願いします。

○水島委員 ありがとうございます。

本日は、本当に様々な創意工夫があって、私自身も大変勉強になりました。ありがとうございます。先ほど櫻田委員がおっしゃった権利擁護支援は誰のためのものかということについても、そもそも本人のものであって、他者がそれを利用するといったことになってはいけなとまず感じました。

改めて権利擁護支援について考えてみますと、本人が本人らしい生活を送るために、本人自身が持つ権利を守っていくといった活動、支援だということで、いわゆる声の上げにくい、あるいはその声を取り上げてもらにくい本人について、その本人と一緒に声を届け、実現を図っていくということでもあると思いますし、本人の権利を本人自身が行使することがどうしても難しい場合には、本人の権利を守るために、第三者として、あるいは関係者として本人の意思あるいは選好、価値観等を踏まえた対応を行っていくといったことが恐らく含まれるのだらうと思っております。

そういった意味で、今回、成年後見だけのお話だけではなく、かなり幅広い権利擁護支援の在り方についてのお話がありました。例えば、生活困窮者支援、虐待対応支援、あるいは自殺予防活動も関わるかもしれませんし、認知症の人、高齢の人、障害のある人、ジェンダー、子供、ひきこもりの人の相談支援等、こういった様々な取組が権利擁護支援の範疇には入っていくのだらうと思えます。この点、意思決定支援も権利擁護支援の一つの形であるとするならば、意思決定支援は、あらゆる権利擁護支援に関わる支援者にとって重要なコンセプトであり、成年後見人のみならずすべての支援者が共有すべきものだと思われま。

そこで、検討が必要なこととしては、例えば今後、重層的な支援を展開していくためには、意思決定支援、権利擁護支援に関わる全ての支援者の方において、これらの概念等についての共通認識、共通理解を得るための機会、場づくりが必要だらうと思えますし、多くの関係機関が関与することが想定されるわけですから、相互の連絡調整、情報共有のための工夫、あるいはコンフリクトが生じた場合の適切な対応が必要なのだらうと思われま。したがって、今回ご紹介された、岡山市の「つなぐシート」や複合課題解決アドバイザーといった仕組み等も含めて、きちんと整備していくことが必要なのだらうと思えますし、単独の市町村だけでそれが準備できるものでないとするならば、それにきちんと対応できるように都道府県あるいは国による、手厚い支援が必要となってくるのだらうと思えました。こちらは意見ということでお願いいたします。

○上山主査 ありがとうございます。

では、永田委員、お願いいたします。

○永田委員 まず、御報告ありがとうございます。

今日の御報告を伺って、感想と提言を2点申し上げたいと思います。

1点目ですけれども、中土佐町、岡山市のお話をお聞きして、包括的な支援体制については、個人的にたくさんの学びがありました。今日は、その中で1点だけ申し上げておきたいと思います。

まず、権利擁護支援があらゆる相談支援の基盤として機能していくことが非常に重要だということが改めて確認できたと思います。これは中間検証報告書や今日の資料にもあった通知でも述べられていたことかと思いますが、包括的な支援体制と権利擁護支援を一体的に進めることが重要だということです。

そこで、具体的な進め方として、重層的支援体制整備事業が4月から始まって、その中では高齢、障害、子供、困窮の相談及び地域づくりの予算を交付金化して市町村に渡すことが可能になりました。権利擁護支援も一体的に進めていくということであれば、この重層的支援体制整備事業の交付金の中に成年後見制度の利用促進に関するものも含めていくことをぜひ検討していただきたいと思います。交付金になれば、一つの財布に入って市町村に下りてくるわけですので、市町村もおのずと権利擁護支援をほかの相談支援と一体的に考えることが可能になるのではないかと考えています。実際に、権利擁護を含む地域支援事業もこの交付金に含まれておりますので、ぜひこれを御検討いただければと思います。

2点目ですが、今日の御発表の中で、皆さんタイトルに権利擁護支援という言葉をつけていらっしゃったかと思いますが。改めて櫻田委員、水島委員もおっしゃっていましたが、この言葉をどんな意味で使われているかというのは、もしかすると委員の皆様の中でも異なっているかもしれません。しかし、少なくともその人らしく暮らしていくために、自分で自分の権利を主張することが難しい方、もしくはその伝え方が弱い方といった方々の意思決定の支援、権利の実現、もしくはそれが侵害されているのであれば、その救済をすることが、狭義の意味での権利擁護ということだろうと考えています。

それを踏まえて、今日の大阪市の御報告にあったように、虐待防止ネットワークを拡大して協議会をつくる取組は大変参考になるのではないかと考えました。つまり、虐待防止、消費者被害の防止といったことも含められると思いますけれども、権利を救済する側面で成年後見制度を利用することが非常に重要であること、また、この場合、御報告にあったとおり、行政の責任で権利の救済をしていくという点が重要であることといったことが今日の御報告の中で分かりましたので、虐待対応の所管や地域包括支援センター、それから基幹相談支援センターといった所管の部局や、そういった皆様との連携をこの権利擁護の地域支援ネットワークの中で一体的に進めていくことが重要だということをお市の事例で教えていただきました。

両方を通じて、今後、掛け声だけではなくて、具体的に一体的な実施をどう進めるのか、国、都道府県、市町村で仕掛けやツールのようなものをご検討いただき、また、この会議の中で議論していければいいなと思いました。どうもありがとうございました。

○上山主査 ありがとうございます。

では、お手が挙がった順番で、西川委員、星野委員、野澤委員の順番でお願いいたします。

○西川委員 私からは、意見といたしますか、感想なのかもしれませんが、2点お話しさせていただきます。

1点目は、中土佐町の御報告なのですけれども、大きな町であればともかく、小さな町は、相談窓口がそんなにたくさんあるわけではないので、私も経験上、結局、目の前にある窓口で相談すれば何とかするという感覚を持っていたところもありました。御報告を聞くと、小さな町であっても個別の課題の複雑化なのか、あるいは隙間の課題がたくさんあるということなのか、いずれにせよこういった包括的な相談支援体制をつくる必要性があるのだなと感じました。ですから、小さい町だから必要ないということは、決してないのだなということを今日学ばせていただきましたという点が1点です。

2点目なのですけれども、中土佐町、それから岡山市の報告もそうなのですが、事前に資料を見せていただいた段階では、成年後見との関係でいうと、成年後見につながるといいますか、取っかかりの部分の連携イメージで読んでいたのですが、岡山市の報告を聞きますと、成年後見につないだ後もこの仕組みでさらに支援していくことが想定されているのかなというふうにお聞きしました。ということは、後見人の支援の体制としても、こういう取組が強く求められているのではないかなと感じました。専門職の後見人も、後見開始後、往々にして孤立化してしまうことがありますので、それが必要なのかなということです。

そういった観点から見たときに、最初に新井先生から御指摘があったとおり、家庭裁判所の位置づけもどこかに明確にされるとイメージしやすくなるのかなと説明をお聞きしていて思いました。

以上です。

○上山主査 ありがとうございます。

では、星野委員、お願いします。

○星野委員 今日は本当にありがとうございました。

重層的支援体制は、既存のネットワークと権利擁護支援のネットワークがどのようにつながっていくのかというところで、本当に非常に多くのことを学ばせていただきました。

特に、大阪市様がおっしゃっていましたが、虐待の取組は、後見人として虐待案件を受任することが少なからずある中で、養護者支援の関係からも後見人が家族の支援も抱え込んでしまうという実態がまだまだあるというところでは、この仕組みづくりの取組が非常に重要かなと思ってお伺いしました。

それから、権利擁護支援の捉え方は様々ではないかという意見もあった中で、成年後見制度をその中の一つのツールとして活用していく中では、専門職団体としては、重層的な支援体制を言葉だけではなくて、目的、趣旨をきちんと理解して、その地域の仕組みづくりの中に専門職としてどれだけ参画していけるかということがこれからますます求められ

るのかなと改めて感じました。

そして、櫻田委員も水島委員もおっしゃっていましたが、ネットワークが重層化すればするほど関わる専門職とか機関が増えていくので、どうしても当事者の方の視点が薄れてしまうということが起こらないかなという気づきの中で、皆様いろいろな取組を工夫していることも今日教えていただきましたが、様々なツール、例えば岡山市のシートなどは大きなツールだと思うのですが、私たちは、それは一体誰のために、誰目線で書かれてつくられたものかということのを忘れてはならないということのを改めて感じました。

こういったことについて、専門職として、社会福祉士会としても、もう少し広い視野を持って、地域の中の権利擁護支援に取り組んでいく必要性を改めて教えていただきました。今日はありがとうございました。

以上です。

○上山主査 ありがとうございます。

では、野澤委員、お願いします。

○野澤委員 ありがとうございます。

我々は成年後見をどうやって利用促進するかということのをずっと議論しているわけですが、今日お話を聞いていて改めて思ったのは、むしろ地域共生をどのようにつくっていくかということのを重視して、その中で生きにくい人をどうやって救えるのか、支えていけるのかということのを考えたときに、有力なツールとして成年後見があるという考え方をしたほうが何かしっくりくるような気がするのです。

というのは、コロナもあり、私の地元でも複合的な困窮ケースが加速度的に増えていっているような実感があります。特に、グレーゾーン、福祉が手を出すのか、出さないかのぎりぎりぐらいのところがものすごく増えてきていて、これまでのような福祉のプロによる支援あるいは縦割りの行政ではとても太刀打ちできない事態になってきていると思うのです。

市民が市民を支えていく伴走支援や参加支援、居場所とか、地域共生に係るいろいろなワーディングがありますけれども、こういうものを充実させていく中で、市民が自分たちの課題として支えていくようなものをつくっていく。その中で、成年後見でないといけないものはあるはずで、成年後見をつけたからそれで終わりではなくて、成年後見をつけた後も市民による伴走の対象として、後見人も被後見人も支えていくというふうを考えていくと、何かすっきりするような気がします。

重層的支援について、今日、当局からの御説明の中でもいろいろとありましたけれども、新事業の4分の3が国庫補助なのです。地方自治体にとっては非常に有力な財政的なバックアップを受けられるわけで、これがどのように活用できるのかということのを具体的に検討していく価値は非常に大きいと思っています。

この春から始まっているのですけれども、今、私自身は、これを使って具体化している例はあまり知らないのです。もっとどこでどのようにやられているのか、来年度に向けて

どのようにこれを活用していくのかというアイデアを出し合って、その中で成年後見を利用しやすいように、安心して使えるように、どうすれば担い手を増やしていけるかということを考えていったらどうだろうかと思いました。

以上です。

○上山主査 ありがとうございます。

では、当事者サイドのほうからも御意見をいただきたいと思いますので、久保委員、花俣委員の順に御発言をお願いできればと思います。よろしくお願いします。

○久保委員 ありがとうございます。全国手をつなぐ育成会連合会の久保でございます。

3件の発表をどうもありがとうございました。私は、知的障害の親としては、とてもいいなと思って聞いていました。

特に、知的障害の人は、自分のことを自分できちんと伝えられないというのがあります。今、成年後見制度を利用するというのは、知的障害のほうは割と年がたってから利用する人が多いわけです。親がいる間は、私が何とかという親が大分多いわけですから、そうになると、御本人もある程度年を重ねておられますし、親御さんも年を重ねられて判断が少し鈍くなるという状態の方も私の周りではたくさん見かけるのです。90幾つのおじいさんが、うちはまだ早いと言うような親もいるぐらいですので、そういう意味では、知的障害のある御本人が相談できるのはどういうところかなと思うと、本当に敷居の低いところでないと、行政に相談に行くのはなかなか難しいのではないかなと思っています。

それと、知的障害者の場合は、本人のための成年後見であっても、伝えられないために、今申し上げたように、一次的な相談の場所が重要であることと、一次的な相談のところと次の専門的なところとの連携をしっかりと取っていただくことが大事かなと思います。

その次に、本人の気持ちとか家族の気持ちを十分に組み入れていただきながら支援を継続していただきたいと思うのです。成年後見を使っても課題解決にはなっていない部分が結構ありますので、そこに寄り添っていただきたいという思いがあります。

そして、そういう仕組みが全国どこに行っても同じように使えるようにならないと、お引越すと、ここはどうすればいいのというので本人も分からない、家族も分からないというふうになってしまうというのがありますので、何となく同じような仕組みで、全国どこに行っても、敷居の低いところで相談して、つないでいただけるとありがたいと思っています。

それから「つなぐシート」がいいなと思いましたのは、育成会では母子手帳の続きを書くノートを各都道府県で工夫して作っているのが多くあります。最近そのノートを作っているところは、成年後見を利用することとか親亡き後のことまで書けるようにという工夫をして作っているノートもあります。それがだんだん主流になっていきつつあるのです。そういうものも活用していただけたらいいのかなと。こういうのを書いていただいたら助かるというものもお出しいただけたらいいのかなと思っています。

以上です。ありがとうございます。

○上山主査 ありがとうございます。

では、花俣委員、お願いします。

○花俣委員 ありがとうございます。

3件のそれぞれの発表から、大変着実な取組が進められていることが理解できました。行政の役割であったり体制、支援する側である行政サイドあるいは関係者たちの連携が今、非常に重要になってきているということも十分承知しております。認知症の人をはじめとして、暮らしづらさを抱えている人たちは大変多くなっていますので、この重層的支援体制整備事業がこれから大変大切になってくるのだなと思っています。

そういう意味で、先ほどの永田委員からの交付金に関わる提言については、重層的支援体制整備事業の中のツールの一つとしての成年後見制度の利用促進という中核機関が持っている機能と重層的支援体制整備は、確かにかなり重複するところがありますので、こういう交付金体制の提言に対しては、私も御一考いただければと感じました。

それから、櫻田委員、水島委員からの御意見にもありましたように、誰のための権利擁護なのかということは、ひとつきちんと押さえていただきたいということ。

それから、岡山市の発表の中にありました、松岡氏もおっしゃっていましたように、こういうときに顔の見える関係づくりはすごく大事だなと。今はコロナでいろいろなところでそういうところは制約を受けているのですけれども、重層的支援体制整備事業を行うとしたら、厚労省のガイドラインに沿うだけではなく、各分野あるいは市町村での高齢者支援、障害者支援、その他関係機関等々の実情が把握できて、各分野で今抱えている課題や困難さは何かということから始まっていくのが第一歩かなと常々思っています。どれが重層化できるのかといった議論をするためにも、各分野の関係者が出会って、情報交換できる場をつくっていくことがまず大事かなと思っています。その上で、こういった事業がさらに広がっていけばいいなと思っています。

もう一点。こういう相談支援体制ができたとしても、特に認知症の本人や御家族は、課題を抱えている人ほど孤立しやすいという側面があります。前回も申し上げましたけれども、そういった方をどうやって掘り起こしていくのかということもまた一つ大きな課題があるかなと思っています。

以上になります。

○上山主査 どうもありがとうございました。

今回、音声トラブルもありまして、少し時間が押しましたので、今日は少しだけ時間を延長させていただきまして、青木委員の発言の後、まだ御意見を伺っておりません中村委員と住田委員にも次いで御発言をいただければと思います。

では、青木委員、お願いいたします。

○青木委員 ありがとうございます。

先ほど永田先生からもありましたように、今日の御報告を3つとも聞きまして、地域では権利擁護の支援を中心に推進していくことが、地域の課題や住民のニーズにも合致して

いるということが本当によく分かる御報告だったと思います。そういう意味では、利用促進は、権利擁護の制度や相談を促進していくところをまず確実に進めるべきだということを一層実感しました。

そういう中で、小さな自治体である中土佐町では、第一次相談機関での関係は非常に關心がありますが、そこが小さいだけに、スーパーバイズとか専門職の支援によってそういった全体的な取組が進むということがよく分かる御報告だったのではないかと考えています。

岡山では、第一次相談機関がそれぞれ縦割りになる話をどのようにして克服するかという形で様々な仕組みを制度として取り込むことによって、横串を挿していく取組が今進みつつあるということを非常に強く感じまして、土地が広くて、70万、80万という規模の中では重要な取組の一つだと感じました。

そして、3つ目の大阪市ですけれども、私も大阪市だから申し上げることもありますが、今日、御報告のなかった中に、相談機関一つ一つが24区にたくさんあるわけですけれども、そこが本当に権利擁護相談を受けて、きちんとつないでいるかということのために、受理簿をつくりました。これは岡山の「つなぐシート」とも似たような発想ですが、受理簿を年間1,000件近く点検するという取組は、大きな自治体においては、スーパーバイズに加えて非常に重要な役割を担うのではないかと考えています。

それから、これも言及がありませんでしたけれども、大阪市については、7割ぐらいの御本人が支援会にしっかりと入る中で、御本人の意思決定をしながら相談を開始しているところも大きな特徴ではないかと思いました。

最後に、大阪市に限りませんが、今日、言及がありませんでしたが、虐待対応だけではなくて、認知症の早期発見チームが医療・福祉間でできていたり、地域福祉の観点から、認知症のサポーター制度が展開されていますが、そういったところと権利擁護なり成年後見の取組の連携が非常に重要な関わりではないかと考えていまして、重層的な相談の中に、これまでにある様々な取組、それから協議会が有機的に、屋上屋にならないように連携していくことが非常に重要ではないかと感じました。

今日はありがとうございました。

○上山主査 ありがとうございます。

では、中村委員、発言をお願いいたします。

○中村委員 今日はどうもありがとうございました。

大体先生方のほうでお話しされているので、こちらとしては、具体的に各市町村支援という視点も含めてお話しさせていただきます。市町村支援を進めるときに、成年後見制度だけの話で進めると、どうしても相談が少ないとか、件数があまり多くないということで、うちは現体制で何とかなっているのですということがかなり多いときがあるのでと言われてしまうことが多々あります。今日のお話を聞いていますと、永田先生のおっしゃっていたとおり、これが地域共生社会という地域づくり、一人一人が安心して住み続けることが

できるという視点で見た時に、地域のさまざまな課題の中には、権利擁護に関わる部分が見つかったり、気づいたりします。そういう見方をしっかりとできるというのは、組織的に大変有効だと思います。特に、大阪市の方も言うておりましたが、人と組織で動くのだけれども、そういう仕組みづくりをしているというのが、ポイントだと勉強させていただきました。

中土佐町では、大きな町、小さな町関係なく、仕組みとしてちゃんと支援できる体制をつくるのが大切というお話を聞き、私ども都道府県社協としても、どういふサポートをしていくのかというのをもう少し地元や関係機関等と一緒に考えていかなければならないと思いました。

今回は、様々な取組みについて、大変勉強させていただきました。どうもありがとうございました。

○上山主査 ありがとうございます。

では、住田委員、お願いいたします。

○住田委員 今日、お三方の御意見を聞いて、また、委員の皆様の御意見を聞きながら、重層的な支援体制を推進すると共に、支援者が増えるということで、御本人の思いや声が薄れてしまわないように、支援者が常に誰のための支援なのかということを振り返る、立ち返ることの重要性を改めて感じました。

そのために意思決定支援を中心と支援の共通のキーワードして仕組みを構築していくことが重要であり、また、地域の中でそのような仕組みの構築ができるように、それぞれの地域での体制づくりに本日の意見等を反映しながら進めていただけたらと思いました。ありがとうございました。

○上山主査 どうもありがとうございます。

それでは、時間も過ぎておりますので、意見交換の時間はここまでとさせていただきます。と思います。

今日の全体の議論を伺っていて、今後の議論に向けた重要な方向性が出てきたのかなと受け止めました。複数の委員の方から御発言いただきましたけれども、まず、地域共生社会をつくるという大きなゴールというか、見取り図があって、その中に成年後見制度というツールをどのように埋め込んでいくのかということが非常に大きな課題になっているのだろうと。逆に言えば、成年後見制度が権利擁護や地域共生社会の確立の中で、どういう役割を具体的に果たすことができるのかというのを改めて確認していく必要があるのだろうと感じました。

その中で、今日の御報告の多機関協働という枠組みの中で、今のところ行政と社協の姿がかなり前面に出てきているわけですが、その一方で、複数の委員の方から御指摘があったように、裁判所の位置づけが、まだ必ずしも明確になっていないところもありますので、そこも一つ大きな課題なのだろうと思いました。

それから、全国どこに行っても同じような支援を受けることができるという意味では、

市民後見人の参画の在り方や市民後見人の養成の在り方等についても、今は各地の養成カリキュラムを含めてどういう状況なのかということを確認した上で、改めて全国的にあるべき姿を議論していく必要があるのかなと感じました。

最後になりますけれども、今回の議論の中で、中核的な概念である権利擁護という言葉の意味するところが、完全な形で関係者間に共有されているかということ、少し怪しい部分がないのかなと。特に、法律家からすると、ある程度明確な定義みたいなものがないと議論しづらいというところもありますし、ここも福祉、司法、行政それぞれが今、何となくふわっと抱えている権利擁護あるいは権利擁護支援という概念をもう少し具体的に彫琢していく必要があるかなと思いました。

いずれにせよ、本日の議論は、大変に実りの大きい議論であったかというふうに受け止めました。どうもありがとうございました。

それでは、本日の議事はここまでといたします。

事務局から今後の予定などについての御連絡をお願いいたします。

○成年後見制度利用促進室長 事務局です。

第5回の地域連携ネットワークワーキング・グループは「新たな支え合いの検討」をテーマとしまして、5月12日の午後2時から開催を予定しております。

また、本日の議事録については、速記が起きてきた後に、委員の皆様それぞれに確認をいただいた上で、ホームページに掲載いたしますので、よろしくをお願いいたします。

本日は、議論をどうもありがとうございました。

○上山主査 それでは、本日の議論は、以上とさせていただきます。御多忙の中、どうもありがとうございました。