

令和5年度第4回吹田市成年後見制度利用促進体制整備検討会議議事概要

1 日時 令和5年5月23日（火）午後2時から3時30分まで

2 場所 男女共同参画センター（デュオ）2階 視聴覚室

3 出席者ほか

(1) 委員 9名

明石隆行（種智院大学人文学部社会福祉学科 教授）

青木佳史（大阪弁護士会）

伊藤貴胤（大阪司法書士会）

矢島繁一（大阪社会福祉士会 副会長）

入江政治（吹田市民生・児童委員協議会 副会長）

稲垣亮祐（吹田市医師会 理事）

八田恵美子（きずな訪問看護ステーション 管理者）

村田優美（吹田市介護保険事業者連絡会）

大西美佳子（吹田市障がい児者計画相談支援事業者等連絡会 会長）

(2) 事務局（市職員） 10名

安井克之 福祉部次長（福祉総務室長兼務）

紙谷裕子 福祉総務室参事 平井倫子 高齢福祉室参事

石井裕臣 障がい福祉室参事 齋藤知宏 福祉総務室主幹

山田卓生 障がい福祉室主幹 宮崎正隆 生活福祉室主幹

本郷夏実 福祉総務室主任 上垣美帆 福祉総務室

賀集恒介 福祉総務室

(3) 関係者 2名

森本大介 吹田市社会福祉協議会総務課長

朽久保秀紀 吹田市社会福祉協議会総務課日常生活自立支援係長

(4) 傍聴 2名

4 配付資料

(1) 第3回検討会議における市の考え方

(2)-1 開設当初の中核機関の機能・業務（案）

(2)-2 中核機関の業務内容（案）

(2)-3 中核機関（2次的窓口）の機能の方向性及び1次的窓口の役割（案）

(3)-1 中核機関・地域連携ネットワークに係る会議体（案）

(3)-2 地域連携ネットワークのイメージ（案）

(4)-1 中核機関委託先内訳

(4)-2 中核機関設置までのスケジュール

5 内容

- (1) 第3回成年後見検討会議の振り返り
- (2) 中核機関の業務内容（案）について
- (3) 地域連携ネットワークに係る会議体（案）について
- (4) 中核機関の運営体制について

6 議事 下記のとおり

議事（会議要旨）

委員長 まずは第3回成年後見検討会議の振り返りについて事務局から説明をお願いします。

事務局 第3回検討会議では当事者の方々にお越しいただき、直接お声を聴かせていただきました。高齢者を介護されている御家族からの相談経験をもとに、中核機関の開設にあたっては相談者が相談内容に応じて法律的な支援に迅速につながるような仕組み作りを行ってほしいという御意見、障がいのある家族の親族後見人として活動されている方からは、家庭裁判所に対する事務手続きを難しく感じ、成年後見制度の利用に至らない方が周囲に多いこと、知的障がいがあるお子様の御家族からは、まだ子どもが若い間は成年後見人の必要性を感じる方が少ない一方で、将来、きょうだいに負担がかかるのではないかという不安のお声など、多方面から貴重な御意見を頂戴いたしました。今後、中核機関を運営していくにあたっては、いただいた御意見を反映し、御期待に応えられるような仕組みを構築してまいりたいと思います。

委員長 第3回検討会議では、市民後見人について事務局より全ての検討会議委員の意見をお聞きしたいということで、御意見を伺いました。本日出席されています、A委員からも御意見を伺いたと思いますが、いかがでしょうか。

A委員 市民後見人という制度については賛成の立場であり、理想でもあると思っています。経験上、法人後見に携わっていた背景があり、個人で引き受ける後見業務の大変さを感じるところがあります。1点目は個人で後見を行うと、抱え込みによる「燃え尽き」が起こりやすく、業務もひとりの責任になるという難しさがあります。後見人が業務に押しつぶされないように相談ができ、支援する機能

というのが中核機関の役割や機能に期待するところです。もう1点は、成年後見制度の利用者やその家族、また対人支援を行う医療機関などが、後見制度についてどう認識するかということです。後見制度をどう位置付けるかということは、中核機関が先陣を切って広めていただきたいところであり、社会的意識を変えていただきたいとも思っています。後見制度はどうしても以前の大変なイメージが強いですが、今の医療や福祉など対人支援のチームでは、後見人を象徴（シンボル）として活用するイメージを持ち始めています。なんでもかんでも後見人に判断を求めたり、押し付けたりする形になると「燃え尽き」が起ってしまうので、あくまで後見人には意見を聞きつつ、直接支援を行う立場の私たちが、後見人の監視の目を感じながら対象者にとってより良い判断ができるよう、本人や家族と向き合っていくというイメージを持っています。後見人というのはそういう役割もあるということを広めていただけると、後見を引き受けやすくなったりすると思います。私からはこの2点を意見として述べさせていただきたいと思います。

委員長

市民後見人は理想的な制度であるということですが、「燃え尽き」や責任の重さで行き詰まるといった難しさがあり、そういった方に対して、相談できる場所が必要だという御意見です。もう1つは、成年後見制度は明治以降の禁治産という制度のイメージが強く、現在においてもなかなか払拭できていないので、社会的にも意識を変えていく必要があるという御意見だと思います。

事務局

委員の皆さまからの市民後見人についての御意見に対する市の考え方を述べさせていただきます。先ほど委員からは、市民後見人についても選択肢の1つとして必要であるという御意見をいただきました。また、前回も委員の皆様からは、市は市民後見人の養成・活用は地域での権利擁護推進にとって重要であるということを確認し、中核機関とも協力して事業の実施に向けて努めていくべきであるという御意見を多くいただきました。資料1を御覧ください。皆様からいただいた市民後見人に関する御意見の中から一部を抜粋させていただきます。「今後の後見人の受け皿として、市民後見人は有益であり、法律や財産管理の問題が解決した後、主に身上監護を中心とした事案は一定数あると思う。早い段階で中核機関に養成・活用の機能を設置するのがいい。」という御意見をいただきました。これらを踏まえ市の考え方としましては、中核機関を

運営する中で様々な相談が挙がるものと考えており、当事者の方が地域で安心して暮らしていける後見制度や支援の仕組みづくりの受け皿の一つとして、実現に向けて検討していきたいと考えています。

委員長 今の事務局からの説明について御意見、御質問はありますか。なければ次の議題の中核機関の業務（案）について、事務局から説明をお願いします。

事務局 まずは前回会議でお示しした資料２－１を御覧ください。開設当初の中核機関の機能・業務（案）について、修正をいたしました。地域の１次的窓口である地域包括支援センターや障がい者相談支援センターと、２次的窓口としての中核機関の相談業務の住み分けについて、１次的窓口は専門的な相談について中核機関に引き継ぐものと捉えられるような表記となっておりましたが、実際の機能としては中核機関が引き継ぎを受けて単体で支援をするということではなく、あくまでも１次的窓口のバックアップ機能として助言や支援を行うなど、１次的窓口とは連携して支援を行うものであり、相談者が１次的窓口の手から離れるものではないというイメージに修正しました。次に、成年後見制度利用促進機能に係る業務例として、「日常生活自立支援事業からのスムーズな移行」という表現を、逆もあり得るという御意見を受け、「日常生活自立支援事業及び法人後見事業との円滑な連携」に修正しました。そのほか資料２－２に合わせる形で軽微な修正を行っております。

続いて資料２－２中核機関の業務内容（案）について説明します。こちら３回目の会議においては開設当初の中核機関の業務内容（案）としてお示しする予定をしておりましたが、開設当初に限ったものではなく、吹田市における中核機関が実施すべき業務内容としてお示ししております。まずは１の広報機能として、「広報・啓発活動」、「講座等」を実施いたします。どちらも市民向けと支援機関向けの内容を網羅し、特に市民向けの活動については成年後見制度そのものの認知度の引き上げを目的とし、支援機関向けの活動については中核機関と各支援機関がお互いに情報を共有し、共通理解を醸成していくことを目的とします。また、一方向の講演等のみではなく、当事者同士で交流や情報共有できる場づくりなども啓発事業として必要であると考えています。

続いて２の相談機能として、主に「専門相談」、「権利擁護に係る

相談対応及び支援」、「支援機関からの相談対応」を実施いたします。専門相談につきましては弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職による相談を実施し、必要に応じて助言を受けることができる体制を整えます。中核機関における相談対応については、原則制度全般に関する一般的な質問や問い合わせを対象としますが、生活の支援を伴う個別の相談を受けた際には地域の1次的窓口につき添うなど、適切に引継ぎを行います。なお、相談案件に応じて、1次的窓口と連携して継続支援を行うことも想定しています。支援機関からの相談に対しては、専門相談も活用し、助言等のバックアップを行います。

続いて3の成年後見制度利用促進機能として、「受任者調整支援」、「日常生活自立支援事業との円滑な連携」、「吹田市成年後見審判申立審査会への参加」、「市民後見人の養成」を想定しております。受任者調整支援については、特に市民後見人の登録制度開始後に、申立て支援の中で適切な後見人を推薦するなどの支援を行います。日常生活自立支援事業との連携については、法人後見制度も含め、円滑に制度間の移行ができるように取り組みます。また、中核機関として吹田市成年後見審判申立審査会に参加し、制度利用の促進を図ります。市民後見人の養成・活用については、中核機関としての機能を十分に活用できるよう、市と協議、連携し推進に取り組みます。

続いて4の成年後見人等への支援機能として、「親族後見人、後見活動を行う法人への支援」、「市民後見人への支援」を実施いたします。親族後見人や後見事業を行う法人の相談対応については、専門職や家庭裁判所と連携し、相談対応や制度に係る情報提供を行う等、円滑な後見活動を行えるよう支援します。市民後見人への支援については、養成と活用の事業を開始後には、一貫して関与し取り組みます。

最後に5の地域連携ネットワークの構築として、「地域連携ネットワークの構築」、「協議会の運営」、「権利擁護支援チームの形成・自立支援」を実施いたします。詳細につきましては次の議題で説明させていただきます。

以上の業務内容（案）に基づき、資料2－3の中核機関（2次的窓口）の機能の方向性及び1次的窓口の役割（案）を用いて、開設当初の重点取組事項をお示ししたいと思います。資料2－3を御覧ください。こちらは中核機関のそれぞれの業務内容における開始時期を示した図となっています。また、中核機関を運営していくに伴

い、1 次的窓口である地域包括支援センターや障がい者相談支援センターの同業務における役割や機能、見込まれる効果をあわせて示しています。全体の流れとしましては、開設当初は各支援機関との連携関係を構築し、困難事例の対応経験を積む中で、中核機関が知識や経験を蓄積させることに伴い、1 次的窓口を含む各支援機関や支援チームが対応できる範囲を拡大することを目指します。過去の検討会議において、中核機関としてまずは成年後見制度についての「広報機能」を充実させるとともに、「相談機能」「地域連携ネットワークの構築」について早期に取り組むべきであると御意見をいただいてまいりました。事務局においても中核機関の開設時には、「広報機能」「相談機能」「地域連携ネットワークの構築」の3つをまずは重点取組事項として実施していきたいと考えております。市民意識における成年後見制度に対するイメージや認知度の向上を目指し、同時に専門相談や1 次的窓口の後方支援に取り組む必要があると考えております。

委員長 これまで委員の皆様から御意見、御助言をいただき、業務内容が煮詰まってまいりました。これに対してさらに付け加えるべきなどの御意見があればお願いします。

B 委員 成年後見人等への支援機能の中で、親族後見人という表記があるかと思います。以前メディアで放送されていた話ですが、家庭裁判所に対し、親族を後見人候補として申し立てたところ、その候補人ではふさわしくないということで、別の方が後見人に選任されたとのことでした。しかし、1 年後にその後見人が不正を行っていたことが発覚し、親族からの申し立てにより後見人は解任されました。その後の後見人には解任された元後見人の後見監督人だった方が任命され、同じように不正に近いことが行われたため、最終的には親族が後見人に選任されることになりました。このような経過から家庭裁判所や後見制度に強く不信感を抱いているというようなお話でした。これから中核機関を組み立てていく中で、こういった例もあるということを皆様知っておいてほしいと思い、共有させていただきます。

委員長 中核機関の機能の中には不正防止のための機能も位置付けられていますので、そういったことも含めて必要になってくると思います。資料2－3でいくと、醸成期間から将来的な取り組みとなっ

ていくのかと思いますが、非常に重要なことですね。

それでは次の議題の地域連携ネットワークに係る会議体（案）について、事務局から説明をお願いします。

事務局

それではまず、資料３－１ 中核機関・地域連携ネットワークに係る会議体（案）を御覧ください。（１）運営委員会については、中核機関の運営に関する方針の決定や課題の解決を目的に、市と中核機関が情報を共有するための運営委員会を設置します。特に開設当初は進捗状況や現状の把握など、密に相互確認する必要があると考えており、月に１回から２か月に１回程度の開催を見込んでいます。（２）成年後見制度をはじめとする権利擁護に関する制度や施策の情報交換・情報共有、成年後見制度の利用促進をはじめとする権利擁護に関する地域課題の検討や調整、中核機関の機能・運営について意見を聴取することを目的に、地域連携ネットワークを構成する機関・団体における協議の場として協議会を設置します。

（３）権利擁護支援チームについては会議体というイメージではありませんが、地域連携ネットワークにおける中枢を担う支援チームとして、既存の支援担当者会議等を活用し、必要に応じてチームの構成員に専門職を含めるなど、チームの形成から支援体制を整備します。

続きまして資料３－２ 地域連携ネットワークのイメージ（案）を御覧ください。先ほど申し上げた協議会の構成団体でもある、地域連携ネットワークと権利擁護支援チームの関係性を表したイメージ図となっております。支援対象者にとって身近な親族や後見人、関与する福祉サービス事業者や医療機関、地域包括支援センターや障がい者相談支援センターがチームとなって支援対象者の権利擁護を重視した支援を実施するため、必要に応じて中核機関が加わり、福祉・行政・法律専門職など多様な主体の連携による支援や、家庭裁判所による「制度の運用・監督」を受けられる体制を整備します。また、吹田市における権利擁護に関する制度や施策について関係団体が協議会を経て共通認識を持つことにより、権利擁護に係る地域連携ネットワークが構築され、推進していけるものと考えています。構成団体については現時点での案となっておりますので、過不足等がございましたら御意見いただければと思います。

委員長

資料３－１の会議体をイメージ化したものが資料３－２となっています。協議会のメンバーについては大体どの自治体もよく似

た構成になっていると思いますが、地域の様々な福祉、介護、医療のネットワークに、司法を加えたところが大きな特徴となっています。私が参画している他自治体では、これに加えて判事に出席していただいている例もあります。協議会の場で福祉の現状を知っていただき、後見人の選任に活かしていただくことが期待できますし、判事側からも現場のことがよくわかってありがたいという声を聴いています。それから金融機関に参画してもらうことも重要です。郵便局や銀行の窓口でもトラブルがあると地域包括支援センターなどに連絡が入ったりするようなことも聞いています。金融機関に成年後見制度について理解をしていただくことが重要です。中核機関の開設当初はこういったメンバー構成で問題ないか、御意見等ございますか。

C委員 協議会の開催頻度について年に1回から2回となっていますが、率直に言ってなかなかそれだけで意見交換や色々な検討をすることは難しいと思います。地域の課題を皆様に共有することは大事なことです。協議会の中にももう少し規模の小さな、意見交換や課題の検討を行えるような部会を置き、例えばうちの地域ではこういうものが足りないとか、こういった新しい取り組みができたとか、そういったことを評価検討する場が必要だと思います。あるいは家庭裁判所に吹田市のことをよく知ってもらうために、密に連絡や意見交換をする場を作るなど、いろんな地域の課題を検討できるような部会を作るといいかなと思います。他の自治体でも協議会だけではどうしても規模が大きすぎるので、部会を作って検討されているところもあります。それから運営委員会については、中核機関と、市の権限で行われる虐待対応、市長申立て、報酬助成などとは密接に関わりがあると思いますので、常に課題を共有できる体制が必要だと思います。加えて、市と委託先の2者だけで行き詰まったときには、他市ではどうしているかとか、この方針でいいかなど、第三者の視点を取り入れる手段として三士会を上手に活用してもらえればと思います。

委員長 協議会も年2回だと事業計画と事業報告で終わってしまうようなことにもなりますので、分野ごとに部会を持って検討することも必要かもしれません。どちらかというと協議会では総論的な議論をし、部会では各論的なことを議論するなど整理ができるといいですね。他市のそういった部会では毎年1,000件くらいある相談

を事例集として作成していたりします。また、運営委員会についても、委託先にはあまり異動はないかもしれませんが、市には毎年人事異動がありますので、担当者レベルでの連携ではなく、仕組みとして作りあげる必要があると思います。

B委員 被後見人は障がい者であったり認知症の高齢者であったりするパターンが多く、何か問題があった時に協議会で審議し解決策が得られるということだと思いますが、普段のチームにはそこまで弁護士等の専門職が介在する必要がないので、日々の生活に必要な金銭管理にはかなり小さな構成メンバーでやっていけると考えています。日々のチームとして関わっていただく方としては、家族、民生委員、近所の住民のみなさん、医療関係者、ケースワーカー、地域包括支援センター、障がい者相談支援センター、ケアマネジャーなど、そういう小さいグループで話し合って、必要に応じて専門職の意見をもらうようなイメージです。そこでの課題を協議会上げて、協議会で話し合って、またチームに返していくというイメージかなと思いました。

D委員 他の自治体では市民後見人の専門相談を大体2週間に1回くらい実施し、平均2件くらい相談があります。その中で出てきたものを月に1回の調整会議などで三士会等が集まり検討しています。状況に応じてタイムリーに検討しないと、数か月に1度ではケースの状態が変わってしまうので、必要な人がその時に集まれるように中核機関が招集する必要がある、その中に本人も入って確認していくということができれば権利擁護の機能が果たせるのかなと思います。支援チームについては小さなミーティングのような形で作っていただけるといいかと思います。

委員長 では次の議題に移りたいと思います。中核機関の運営体制について、事務局から説明をお願いします。

事務局 中核機関の運営体制について、資料4-1は全国の中核市における中核機関の委託先をまとめた参考資料となります。資料4-2をご覧ください。資料上部の成年後見制度利用促進体制整備検討会議設置から中核機関設置までのスケジュールのうち、中核機関の設置については契約方法を随意契約とする場合と、プロポーザルにより選定する場合の2パターンを想定しています。事務局

としましては可能な限り速やかな中核機関の設置を目指しておりますが、皆様からの御意見によっては次回の検討会議において、いずれかの方法にスケジュールを見直してお示しできればと考えています。第1回検討会議から現在まで回を重ねてきた中で、中核機関に必要な業務内容について御議論いただきましたので、それを踏まえ、これらの業務を遂行することが可能な団体について、皆様に御議論いただきたいと思います。

委員長 今まで議論してきた中核機関に必要な機能や業務を果たせるような団体として、吹田市ではこういったところがあげられるでしょうか。

B委員 いろんな団体があるとは思いますが、吹田市においては特に社会福祉協議会が市と様々な接点を持っており、成年後見についても法人後見事業を行っている実績がありますが、他にもNPO法人などの団体が考えられると思いますので、そういった選択肢も視野に入れながら、2者、3者から最終的にふさわしい団体を決めた方がいいと思います。

委員長 委員としては法人後見の事業を行っているという点で社会福祉協議会が挙げられるけれども、他の団体も考慮に入れるべきではないかという御意見でしたが、他に吹田市内に権利擁護の事業を行っている団体はありますか。特にないようでしたら他の委員にも御意見をお聞きしたいと思います。

E委員 なかなかことはっきり言えない部分もありますが、この検討会議の中で議論してきた内容を御理解いただいたうえで、業務を遂行できるような団体が他にあるのか確認してから決めていかれたらいいのではないかなと思います。

F委員 中核機関に求められるものがたくさんあって、知識もボリュームも人数も中核機関には必要だろうと理解できました。吹田市内の他の社会資源も見えて選定できれば公平ではないかと思いました。

G委員 今まで色々なお話を聞かせていただいて、勉強になりながら現状も含めて考えるところもありました。中核機関をどこに任せら

れるかということになるとなかなか難しいところがあって、それぞれの事業所に得手不得手とか、経験を積んでいる部分、積んでいない部分というのがあると思います。あまり経験がないところには荷が重いと思いますが、サポートをできるところがしっかりと繋がっていけば、いろんな事業所にできる可能性があるのではないかと感じています。

A委員 今日の業務内容（案）を聞くと、今までにないことをしていくのでかなり推進力がある事業だと思いました。社会的な意識も変えていく必要があるので、新たにこの事業を始めるというよりは、今までに経験や実績がある団体でないと間に合わないように思います。それから、地域連携ネットワークのイメージを見ると、公共でありながら開かれた資源である必要もあると思いました。行政ともしっかりやりとりができて、官民一体となって推進していかなければいけない事業だと感じますので、そういう意味で壁を薄くするとか、緩衝材のようなイメージが事業所として適切な性格だと感じています。

委員長 社会的な意識も変えていく必要があるということで、推進力を持ってやっていかないといけないということ、行政との関係も適切であるということ、しかも市内一円に事業を展開していけるということが求められるので、官民が一体となって実施することができるところがいいという御意見ですね。

D委員 今は市とは直接高齢者、障がい者、児童などそれぞれの窓口でやりとりをしています、なかなか進まないと感じることがあります。中核機関が機能することによって、高齢者だけ、障がい者だけと偏らずに、公共と民間が結びついて、我々専門職が関わっていけるような形になればいいと思っています。特にマッチング機能を持てるようなところに担ってほしいと感じています。

H委員 手続きの透明性の観点では、形式的にはプロポーザル方式の方がいいというのは理解していますが、実務の立場から要望を申し上げると、なるべく早く中核機関を設置していただきたいと思っています。特に最近、最初は1人の被後見人の方の相談でありながら、実は家族全体に様々な課題があり、間接的に周りの家族も支援しなければならないという重層的な問題を抱える案件が非常に

増えてきています。こういった問題には公的な立場の機関が旗振りをしていただいて、適切な支援に繋げていくような体制を早く整えていただけると現場で働いている我々としてはありがたく、なるべく早期の設置をお願いしたいと思っております。

委員長

今委員がおっしゃったように、成年後見だけの案件というのは意外と少なく、複合的な課題を抱えていることが多いです。現在も地域包括支援センターや障がい者相談支援センター、ケアマネジャーや民生委員等がチームとなって関わり、支援をしているところではありますが、そういった複合的な問題にもすぐに対応できるところがふさわしいのではないかという御意見でした。

C委員

まずこの検討会議の目的は中核機関を作ることではなく、地域連携ネットワークを構築することで、地域福祉の課題をしっかりと達成していくというところにあると思っています。そのためには各地域と普段からつながりがあり、地域の実情を知っていて、民間事業者との関係性もあるようなところが中核機関を担うのに一番いいと思っています。もちろん法人後見の経験があるなど経験値も必要かもしれませんが、それよりは、如何に地域福祉の課題を理解し、地域と一緒に活動しているかということが大事だと思っています。そういう意味では社会福祉協議会は色々な地域福祉に関わっており、他の民間事業者ともつながりながら吹田市内の各地に根付いているのではないかと思います。加えて第1回の検討会議であったように地域で権利擁護支援に関するアンケートなどもされていて、アンケート先のみなさんから期待を寄せられているような関係性もあるということを押見させていただきました。そういったところがこれまでのつながりを活かして権利擁護という形でさらに展開していただくというのが、吹田市にとっても一番適切なのではないかと感じています。プロポーザルの透明性という点ですが、中核機関は利益を生むような業務ではないですし、本来は直営で実施するような業務内容を委託して実施することなので、ここに担ってもらうのが一番いいという確固たる理由を持って選定していただきたいと思います。また、プロポーザルだと3年や5年で更新があり、事業者が替わる可能性があるわけですが、この事業は5年、10年と将来的な先の見通しを含めてやってくものなので、更新ごとに替わられたのでは困ることもあります。非常に大きな事業なので、私は透明性の観点よりも、今言

ったようなことを重視して選定していただくのがいいと思います。

委員長

今の御意見で社会福祉協議会という具体的な団体名も挙がりましたが、中核機関の業務を実施していくことは非常に難しいと私も思っておりますので、事業の性質上プロポーザル方式よりも、随意契約で理由を持って選定することがふさわしいのではないかという御意見でした。ただ今委員の皆さんからいただいた意見を踏まえ、次回検討会議にて委員意見としてまとめた上で、委員長名で意見書として事務局に提言したいと思いますがよろしいでしょうか。よろしいということで、これにて議事を終了します。