

# 成年後見制度の在り方に関する 研究会(第6回)

令和4年11月25日  
八尾市 健康福祉部次長 兼 地域共生推進課長  
岡本 由美子

# 八尾市の概要

市制施行	昭和23年4月1日（平成30年4月より中核市に移行）
人口	262,371人（令和4年10月1日現在）
高齢者人口	74,354人
高齢化率	28.3%
世帯数	127,227世帯

●地域包括支援センター「高齢者あんしんセンター」  
直営型1か所、地域型15か所を設置

●基幹相談支援センター（障害者の総合相談）  
直営で1か所、相談支援事業所として4か所

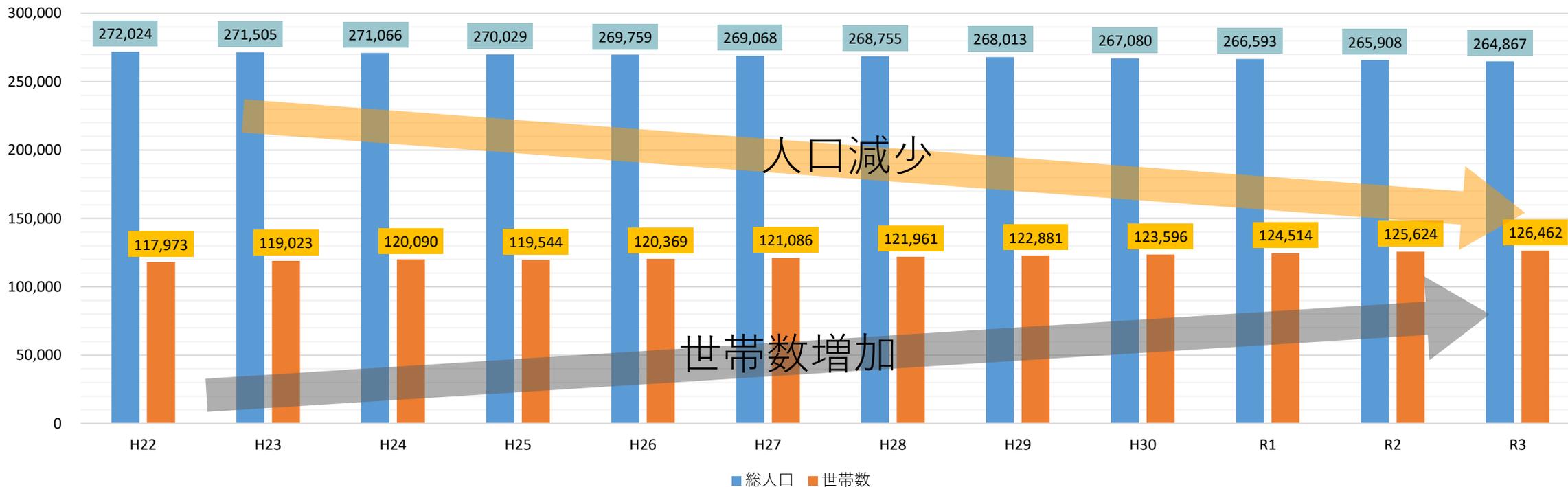
●令和3年度から市社会福祉協議会に権利擁護センター  
「ほっとネット（ほっとかれへんネットワーク）」を設置



# 人口・世帯数推移

## ○本市の総人口・世帯数推移

人口減少⇔世帯増加  
一人暮らし世帯が増加の一途



(単位：人)

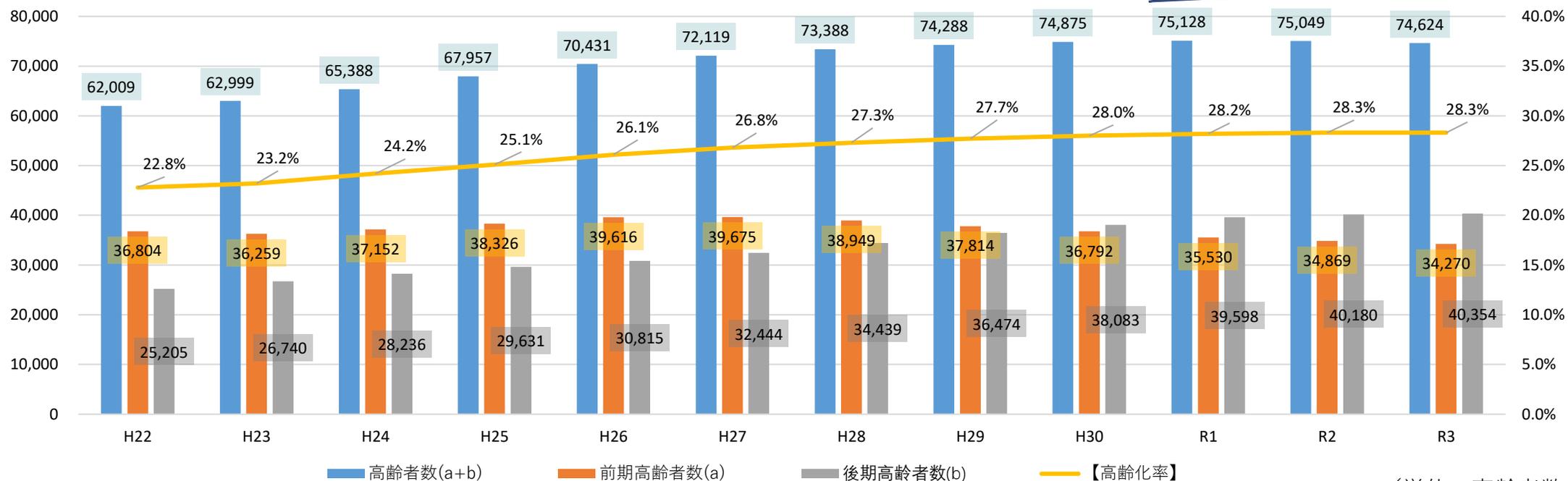
	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
総人口	272,024	271,505	271,066	270,029	269,759	269,068	268,755	268,013	267,080	266,593	265,908	264,867
世帯数	117,973	119,023	120,090	119,544	120,369	121,086	121,961	122,881	123,596	124,514	125,624	126,462

各年3月末時点

# 高齢者数の推移

## ○本市の高齢者数と高齢化率推移

H30に後期高齢者数が半数以上に



(単位：高齢者数 人)

	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
前期高齢者数(a)	36,804	36,259	37,152	38,326	39,616	39,675	38,949	37,814	36,792	35,530	34,869	34,270
後期高齢者数(b)	25,205	26,740	28,236	29,631	30,815	32,444	34,439	36,474	38,083	39,598	40,180	40,354
高齢者数(a+b)	62,009	62,999	65,388	67,957	70,431	72,119	73,388	74,288	74,875	75,128	75,049	74,624
高齢化率	22.8%	23.2%	24.2%	25.1%	26.1%	26.8%	27.3%	27.7%	28.0%	28.2%	28.3%	28.3%

各年3月末時点

# 高齢者の権利擁護に関する相談状況

## ○地域包括支援センターでの認知症相談件数の推移

(単位：件)

H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
2,071	3,304	3,662	5,730	7,914	6,931	6,835	5,967

## ○地域包括支援センターでの高齢者の権利擁護相談件数の推移

(単位：件)

H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
1,753	2,146	2,236	3,161	4,546	3,996	3,755	3,611

R3設置の中核機関（権利擁護センター）の年間相談件数は100件※

※内訳については、7頁参照。

高齢者の相談件数は増加傾向（H30は地域包括支援センターを増設したこと、認知症初期集中支援チームでの対応をスタートさせたことの影響もあり、相談が一時的に増加。R1・R2はコロナの影響で相談が増加している側面もある。）

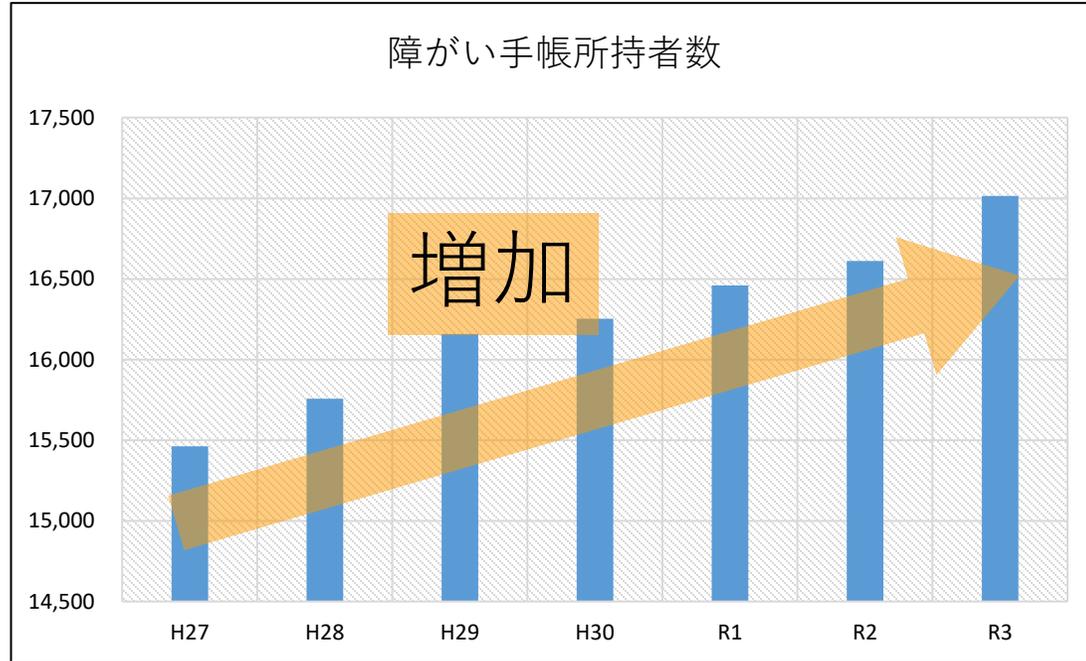
# 成年後見制度を取り巻く現状と課題①

## 【高齢者の実態】

- 後期高齢者数の伸びから、認知症高齢者の数は増加している。
- さらに、単身世帯が増加し、認知症等により支援が必要となる人が増加している。
  - 認知症相談件数の伸びに伴って権利擁護相談件数が伸びている。
    - ⇒本市では、地域包括支援センターを順次増設して対応している。人材確保等の相談体制の確立が課題。
  - 施設等が金銭や通帳を預かるような例も実態としては存在する。
    - ⇒利用者との利益相反的な関係の実態の解消が課題。
    - ⇒金融機関窓口での取り扱いの変化から、本人以外は引き出せない状況になり、判断能力の低下した人は、施設等での預かりも困難な状況に。

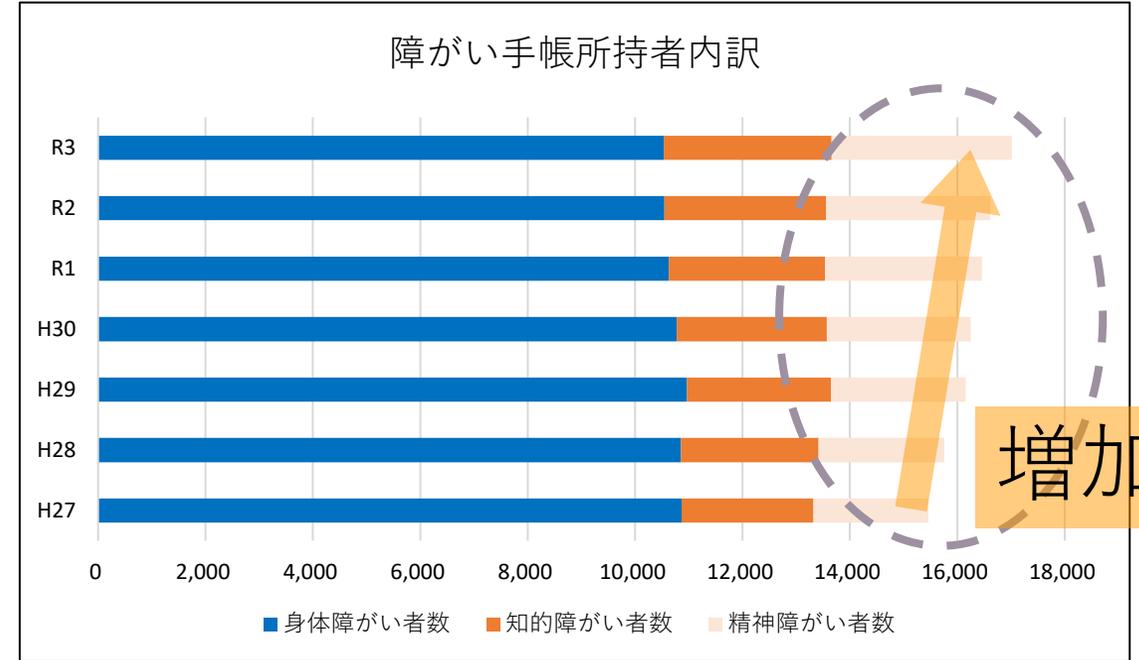
成年後見制度が必要とされる場面が加速度的に増加している。

# 障がい者の現状(手帳所持者の状況)



(単位：人)

	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
所持者数	15,462	15,757	16,159	16,253	16,461	16,611	17,015



(単位：人)

	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
身体障がい者数	10,868	10,852	10,968	10,775	10,628	10,544	10,535
知的障がい者数	2,452	2,567	2,680	2,794	2,906	3,015	3,122
精神障がい者数	2,142	2,338	2,511	2,684	2,927	3,052	3,358

精神障がい者の数が特に増加

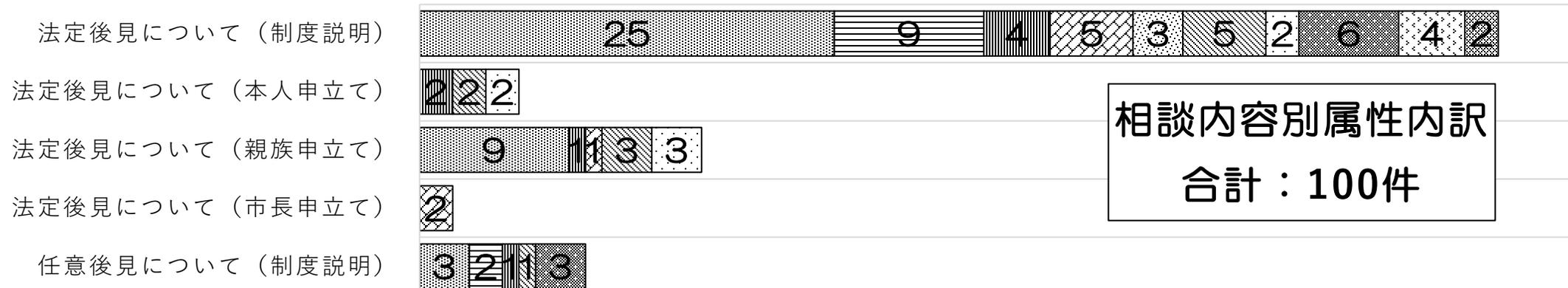
# 障がい者等の権利擁護に関する相談状況

## ○基幹相談支援センターの権利擁護相談件数の推移と内訳

(単位：件)

項目	R1	R2	R3
成年後見	10	13	9
日常生活支援事業	4	7	4
差別・人権侵害への対応	12	29	20
虐待	52	124	106
その他	19	36	7
合計	97	209	139

## 参考：権利擁護センターでの相談の内訳(R3年度実績)



■ 親族
■ ケアマネ
■ 計画・相談
■ 市役所
■ 社協
■ 地域包括
■ 病院
■ 本人
■ 友人
■ その他

## 成年後見制度を取り巻く現状と課題②

### 【障がい者の実態】

- 精神障がい者の数が増加している傾向がある。
- 障がい分野での成年後見制度の利用相談は少ないが、権利擁護センターでは障がい者の親をはじめとした親族等から成年後見制度の説明を求められることが多い。
  - 障がい者の親御さんから、成年後見制度を利用すると「本人の意思を尊重してくれないのではないか」「報酬を支払い続けるのはいや」という理由から、利用したくないという声を聞くことが多い。
    - ⇒ いつかは必要なのはわかっているけど… 8050問題にも似た状況につながる事例がある。
  - 高齢者と同様に施設で金銭を預かる事例もあり、その中には虐待事例として把握するものも存在する。
    - ⇒ 中には市長申立てを行った事例もある。

障がい者本人の意思を尊重できる制度が求められている。

# 市長申し立ての状況

## ○市長申し立て件数の推移

件数はほぼ横ばい

(単位：件)

	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3
高齢分野	5	6	6	8	14	5	10	9
障がい分野	2	2	6	4	2	0	0	2
合計	7	8	12	12	16	5	10	11

## ○大阪府内の自治体における市町村長申し立て状況

太字は中核市

(単位：件)

大阪市	294	高槻市	23	門真市	3	南河内郡	1	和泉市	9
池田市	6	三島郡	3	四條畷市	0	羽曳野市	11	泉北郡	0
箕面市	5	東大阪市	63	交野市	4	松原市	7	泉佐野市	10
豊能郡	1	八尾市	18	堺市	42	柏原市	2	泉南市	9
豊中市	40	枚方市	13	高石市	3	藤井寺市	1	阪南市	0
吹田市	6	守口市	1	大阪狭山市	3	岸和田市	26	泉南郡	6
摂津市	8	寝屋川市	30	富田林市	1	泉大津市	3	その他	15
茨木市	10	大東市	1	河内長野市	8	貝塚市	7	合計	693

# 成年後見制度を取り巻く現状と課題③

## 【市長申立ての実態①】

- 市長申立ては市の職員が直接手続きを行うため、限られた人員体制で対応することになる。
  - ▶ 本市では、高齢分野と障がい分野を合わせて常勤換算で1人分程度の人員配置。
  - ▶ 地域型の地域包括支援センターにおいて、弁護士や司法書士等の専門職への相談につなぎ、申立てを行うなどのケースが多く、市長申立てに至るケースは限定されている。（市長申立ては決裁や会議などの手続きに時間がかかるため、敬遠される傾向もある。）
  - ▶ 大阪弁護士会（ひまわり）に相談をして申立てに至るケースも多い。（弁護士会に相談をすればワンストップで必要に応じて、本人申立ての代理等について、法テラスの活用ができる。）
- 障がい分野では、現行制度の中で、生涯に渡って後見人が必要とされるのかという観点において慎重にならざるを得ないこともあり、市長申立てにつながらないことも多い。

# 成年後見制度を取り巻く現状と課題③

## 【市長申立ての実態②】

- 経済的虐待を含む虐待事例であればすべて市長申し立てをセットにして検討するというように積極的に市長申立てをする市も存在する。逆に、専門職等の支援による本人申立てについても報酬助成を行うことができることを理由に、できるだけ市長申立てをしないという市もある。
  - 市町村によって、申立てにかかる体制や方針には大きく差がある。
- 後見人報酬の助成についての基準も市町村によって差がある。専門職団体からは住民異動が伴うケースも存在するため、報酬助成の基準の統一化への強い要望がある。
  - 右肩上がりが見込まれる個人給付には財政的サイドからのブレーキがかかる。本市では現状では市長申立て以外のケースについての報酬助成は行っていない。

# 市民後見人における現状①

## ○市民後見人バンク登録者推移

(単位：人)

		H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	合計
八尾市	登録	9	8	5	1	3	9	5	3	43
	移管	1	0	0	0	0	1	0	0	2
	退会	0	0	4	4	4	2	0	0	14

年齢条件（70歳以下）が満たされず、退会となる ⇒ 31名のバンク登録者（R4.4.1現在）

## ○市民後見人受任件数推移

(単位：件)

		H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	合計
八尾市	受任	0	2	1	3	2	2	3	0	13
	終了	0	1	0	1	1	1	2	0	6

7名の市民後見人が受任中（R4.4.1現在） ⇒ 31名中7名が受任しているが、24名が待機中

# 市民後見人における現状②

## ○大阪府下の自治体における市民後見人活動数

太字は中核市

(単位：件)

池田市	0	<b>東大阪市</b>	<b>6</b>	大阪狭山市	0	岸和田市	4	阪南市	1
<b>豊中市</b>	<b>5</b>	<b>八尾市</b>	<b>7</b>	富田林市	0	貝塚市	0	熊取町	0
茨木市	0	<b>枚方市</b>	<b>3</b>	河内長野市	4	泉佐野市	4	田尻町	0
<b>高槻市</b>	<b>1</b>	門真市	0	羽曳野市	0	泉南市	4	岬町	1
								<b>合計</b>	<b>40</b>

令和4年3月末時点

引用：「令和3年度 大阪府社協地域福祉部権利擁護推進室 事業報告」より抜粋

# 成年後見制度を取り巻く現状と課題④

## 【市民後見人の実態】

- 市民後見人の養成について、市町村での認識や体制に差がある。
  - ▶ 市民後見人の養成や受任後のバックアップ等、市や社協での支援体制にかなりの労力が必要となるため、市民後見人の養成そのものをやめる自治体も出てきている。
- 数少ない市民後見人のバンク登録者でもマッチングできていない実態もある。（受任しないまま定年を迎える人も少なくない。）
  - ▶ 成年後見制度の見直しを受けて、今後、ニーズが高まる可能性が高いが、そのニーズに応えられるだけの市民後見人等の担い手を集めることができるか。
    - ⇒ 市民後見人は自分以外の人生に寄り添うことを通じて、その人の一生を共に経験できる貴重な役割であるが、「やりがい」という側面でどこまで担い手を確保できるのかは大きな課題。
- 市民後見人は、福祉サービス利用契約などの手続きや支払い、預貯金の管理、本人と関係者をつなぐ役割等が担える。しかし、大きな財産の処分や係争への介入などは行うことができない。
  - ▶ 現行制度では専門職から市民後見人へのリレーは非常に有効。

# 成年後見制度が必要な場面①

- 高齢者虐待への対応

年金振込先の変更等の対応や施設入所等の手続きや養護者からの分離が必要となるため、市長申立てに至るケースは多い。

- 契約等の必要性がある場合

在宅から施設入所となる場合、賃貸住宅の解約や自宅の処分等、また、入所手続き等が必要となり、身寄りが全くない認知症高齢者の方等には市長申立てとなるケースもある。

- 病院からの要請によるもの

路上で倒れていて救急搬送されるケースや近隣等からの通報でレスキュー対応するケースで、本人の意識が戻らず（戻る可能性が低く）、身寄りも財産も不明な場合は、病院からの要請で市長申立てを要請されることがある。

## 成年後見制度が必要な場面②

- 施設からの要請によるもの

身寄りがない入所者で判断能力の低下が進んだ場合に入院などを見据えて申立ての要請があるケースも存在する。

- 金融機関の要請によるもの

金融機関では本人確認の厳格化が日々進行している。本人以外の金銭の引き出しは、日常生活自立支援事業（契約）であっても難しくなっている。特に、終末期には日常的な金銭管理を超える金額を下ろす必要があるため、定期の解約などの手続きが必要となり、申立てが必須とされる場合もある。

# 成年後見制度の見直しによる影響①

## 【成年後見制度の利用が不要になる状況】

- 必要な支援が終了する

係争が決着する、契約等の手続き（賃貸住宅の解約や自宅の処分等）が完了するなど、必要な支援ができた後は成年後見制度の継続が不要なケースは多い。

- 分離後の養護者（虐待者）の支援ができる

やむを得ない措置による分離や成年後見人の選任による本人の財産の保護ができた場合、これをきっかけに養護者へのアプローチを行い、生活保護へのつなぎなどの支援ができ、家族関係の修復に至るケースもある。このような場合は成年後見制度の利用が不要になる。

- 一時的な意識障害など

身寄りのない方で救急搬送されるようなケースについて、一定期間本人との意思疎通ができないケースについて、その後の治療等の経過により意思疎通が可能となる場合もある。

## 成年後見制度の見直しによる影響②

### 【制度が変わることによる課題】

- 市長申立ての手続きは、戸籍調査をはじめとして、相当事務量が多く、時間がかかる。本人の状況や必要とされる行為の範囲が変更となる場合に、再度申立てが必要となるならば、手続きを簡素化することが必要となる。特に、終末期には迅速な申立が必要になる。
  - 市民ニーズの拡大により、民生分野で市に求められる役割は多様化し、拡大している。権利擁護に携わる職員の確保は非常に困難な状況である。
- 市では身寄りのない人や虐待の対応のために地域包括支援センター等からの要請に基づいて申立てをすることがほとんどで、意思判断能力の程度を把握し、判断するのは難しい。
  - 申立ての手続きが変更になる場合は、判断基準などを明確にさせていただく必要がある。
- 成年後見人を含めた本人を支援する関係機関の連携の中で本人のニーズ等の変化等を把握することは可能。
- 現行制度では、障がい分野での市長申立ての際の迷いや、一時的に意識障害があり本人との意思疎通ができない状態で先の見通しが立たない場合の躊躇について、有期の後見人がつくことで解消が見込まれる。
- ほかに代理権行使の必要性がないにもかかわらず、多額の出費など日常生活を上回る財産管理が必要な都度、再度、再々度の申立てが必要となるならば、家庭裁判所はもとより、行政を含め申立人の事務負担が大きくなることが予想される。

# 成年後見制度に関わるこんな課題も

- 認識不足の後見人に振り回される

専門職として金銭管理が自身の業務であると主張し、施設入所の手続き等を拒否する後見人のケースが実際にある。やむを得ない事由による措置にて虐待者からの分離を図り、その後の支援のあり方について関係者で協議の場を持つとしても関与しない。そのため、契約できないまま措置を継続している。市民後見人の養成のみならず、専門職後見人の質の確保も課題と感ずることがある。

▶ 市では解任の申立てができない。

- 後見人に権限以上の役割を求められる

後見人に対して、病院が手術の同意を求めたり、入所の際の身元引受人になるように要求されたりするケースは多く、後見人（特に市民後見人）は対処方法が分からなくて悩む。権利擁護センターや市の職員が病院や施設に説明に赴いて説明をしても理解が得られないこともある。

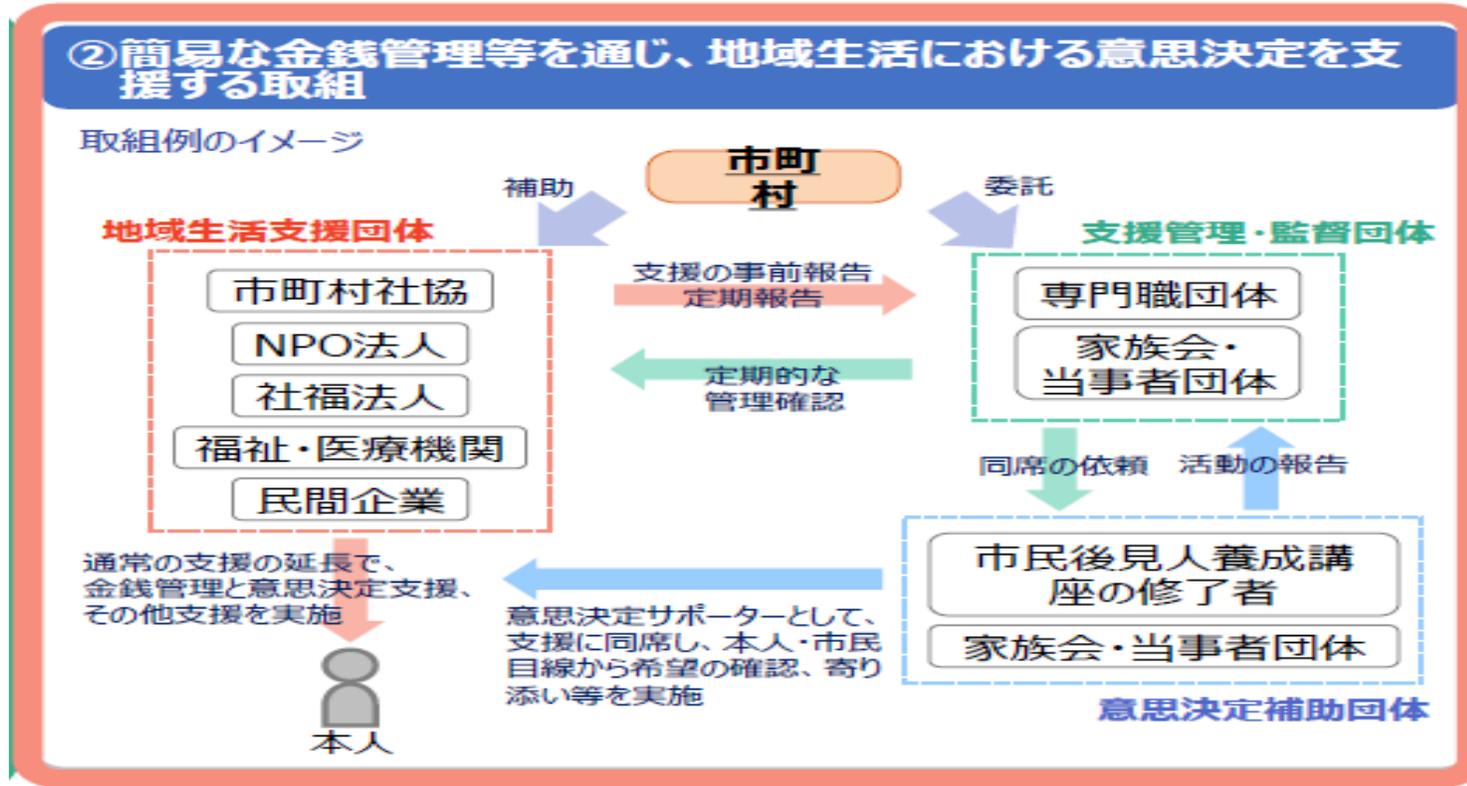
# 成年後見制度の見直しに向けて

- 中核機関の設置はもちろん、地域での権利擁護支援ネットワークの構築は必須（重層的支援体制整備における相談支援体制とも深く関連）
  - ▶ 意思決定支援の場面でのチームアプローチを支えるために。
  - ▶ 成年後見制度が終了しても支援できる仕組みを構築するために。
  - ▶ 成年後見制度や日常生活自立支援事業を支える新たな担い手づくりのために。
  - ▶ 市民後見人のサポートとして。
- 市民後見人（またはこれに代わる機能）を増やすことが必要
  - ▶ 市民後見人の活躍の場を広げる。
  - ▶ 後見人ではないサポーターの養成が必要。

厚生労働省の持続可能な権利擁護支援モデル事業への参画へ

# 持続可能な権利擁護支援モデル事業への参画へ

- 市町村の関与の下で、市民後見人養成研修修了者等による意思決定支援によって、適切な生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等）が確保される方策等を検討する取り組み。
- 意思決定支援の場面において、権利侵害や法的課題を発見した場合、専門職が必要な支援を助言・実施する、市町村の関与を求める等、司法による権利擁護支援を身近なものとする方策についても検討する。
- 身寄りのない人も含め、誰もが安心して生活支援等のサービスを利用できることをめざす。



八尾市版にアレンジして展開