

# I 市民後見事業推進の背景

## 1. 市民後見事業推進にいたる背景

社会福祉基礎構造改革により、我が国の社会福祉は「地域福祉」を基軸にすることとなり、それに伴い、だれもが必要なサービスを利用しながら地域で生活できるように地域福祉を推進するさまざまな取り組みが行われてきました。

その取り組みのひとつとして、福祉サービスを必要とする人々の権利擁護のしくみづくりが重要な課題となっており、判断能力が不十分な人を法的に保護・支援する「成年後見制度」に大きな役割が期待されています。

また、判断能力が不十分な高齢者や障がい者が悪質商法の被害者となったり、虐待被害の対象となったりすることにも起因して、成年後見制度の利用者は年々増加しています。

さらに、制度利用の潜在的なニーズをもつ人々の利用を促進するとともに、さらなる高齢化の進展等によって増大するニーズに対応する必要性から、権利擁護のシステムづくりが求められています。

今回の市民後見推進事業においては、奈良市における「権利擁護のシステムの確立」をどのように推進していくかを掲げて検討を進めていきます。そのための取り組みのひとつとして「後見的支援のしくみづくり」を進めることとしています。

この成年後見制度の的確な実施に向けた方策の検討をしていくとともに、参画と協働による地域福祉の視点から、成年後見制度の新たな担い手として期待されている「市民後見人」の養成に向けた取り組みも視野に入れ、市民が適切に活動していくための支援をはじめ成年後見制度等を効果的に活用していくうえでの、実態に即した「しくみづくりのあり方」を検討していきます。

## 2. 成年後見制度を取り巻く社会情勢の変化

### (1) 全国的な状況

#### ①全国の制度利用の状況

成年後見制度は、社会福祉制度が「措置制度」から「契約方式による制度」に転換され、介護保険制度が導入された平成 12 年に、従来の禁治産・準禁治産制度に代わって開始されました。成年後見制度においては、「自己決定権の尊重」などに基づき、福祉サービスの利用に関する契約をはじめ、日常生活におけるさまざまな場面において判断能力が不十分な人の権利擁護を図るよう、従来の財産の保全を目的とした制度から、利用者の生活支援のための有効活用も含めた「財産管理」と日常生活に関わる契約行為等を支援する「身上監護」を行う制度に改正されました。

成年後見制度には家庭裁判所の審判に基づく「法定後見」と、利用者本人の判断能力が十分なうちに契約する「任意後見」があり、法定後見には、利用者の判断能力に応じて「後見」・「保佐」・「補助」の 3 類型が設定されています。

全国における成年後見制度の利用状況の推移をみると、次ページに掲げた図のように後見開始、保佐開始、補助開始および任意後見監督人選任の申し立て件数の合計は、年々増加の傾向を示しています。

図 全国の成年後見制度利用申し立て件数

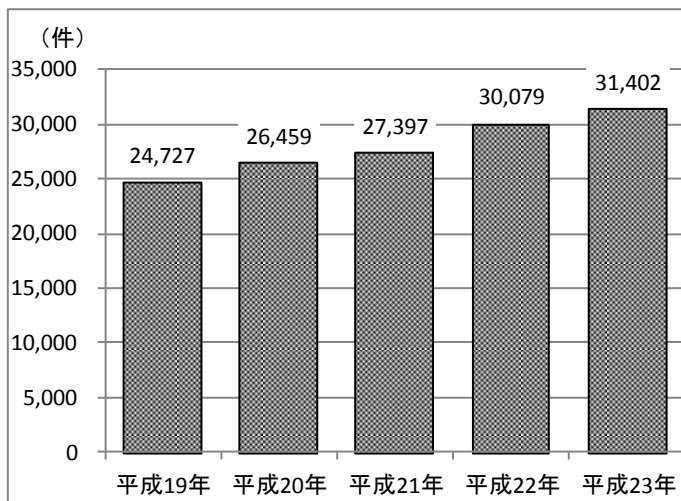
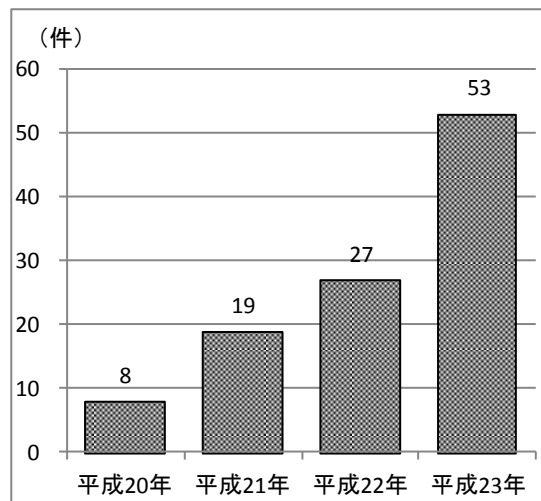


図 奈良県の成年後見制度利用申し立て件数



出典：最高裁判所資料（注：奈良県資料については平成19年以前は、年度での集計のため平成20年から掲載した）

また、悪質な訪問販売被害など、成年後見制度を利用した保護が必要と考えられる事件も多発してきていますが、制度の周知不足や申し立て手続きの複雑さ等のために、実際の利用につながらない潜在的なニーズは数多いものと推測されます。

## ②市民後見推進事業の実施状況

全国での市民後見推進事業の実施状況は、平成23年度が37市区町で、平成24年度は87市区町となっており、年々事業に取り組んでいる市区町が増加しています。また、市民後見人育成事業に取り組んでいる府県も増加しており、その事業のバックアップ体制を担う成年後見センターや権利擁護センターも市区町にて整備されています。

| 年度     | 市民後見推進事業実施市区町   | 市民後見人育成事業実施府県 |
|--------|-----------------|---------------|
| 平成23年度 | 37 市区町（26 都道府県） | 3 府県          |
| 平成24年度 | 87 市区町（33 都道府県） | 7 府県          |

出典：厚生労働省／市民後見関連情報

## （2）奈良市の状況

### ①市民後見推進事業の背景

奈良市においても、全国の傾向と同様に、判断能力が低下した認知症高齢者や知的・精神障がい者に対する虐待や悪徳商法・振込み詐欺などの被害がみられ、社会問題化する状況となっています。

また、核家族化のより一層の進行等により家族による支援や地域による助け合いが難しい社会情勢の中、認知症高齢者や一人暮らし高齢者の増加や地域移行する知的・精神障がい者の増加が予測されており、今後、その方々の権利擁護を目的とした成年後見制度の必要性と需要はさらに増大することが見込まれています。

### ②高齢者・障がい者の権利擁護活動の現状

現在、奈良市で認知症高齢者や障がい者の権利擁護を行っている主な団体は、専門職集団である「弁護士会」、「司法書士会」、「社会福祉士会」に加え、「NPO法人Nネット」と「奈良市社会福祉協議会」があります。

「弁護士会」や「司法書士会」、「社会福祉士会」は、一人の専門職の担当者が抱えることが出来る件数に限度があることや報酬を見込めないケースもあることから、受け皿が不足している状況となっています。

また、「NPO法人Nネット（通称：なら高齢者障害者権利擁護ネットワーク）」（会員：弁護士・司法書士・社会福祉士・社会福祉に関心と熱意のある市民）においては、現在の案件が約100件におよび、現在のスタッフ数では、これ以上の案件を担いきれない状況ともなっています。

さらに、「奈良市社会福祉協議会」では、社会福祉法第81条に福祉サービスの利用援助事業として、日常生活自立支援事業を社会福祉協議会が担い推進することと規定されたことを受け、平成12年度より認知症高齢者や知的・精神障がい者等に対し、日常生活自立支援事業の中で、福祉サービスの利用援助や日常的な金銭管理等の権利擁護事業を実施しています。（平成23年度実績：利用者数52名、相談件数1,485件）

しかしながら、認知症が進行するなどして、判断能力が著しく低下した状態になった場合は、成年後見制度につないでいる状況となっています。

### ③市民後見推進事業に関するこれまでの経緯

上記のような背景や現状の中、平成22年頃から、成年後見の担当課である奈良市介護福祉課（現在は長寿福祉課が担当）と奈良市障がい福祉課は、専門職後見に先駆的に取り組んできた「NPO法人Nネット」より、「成年後見への依頼件数が年々増えてきており、専門職だけでは対応できない。市民を含めた後見人を中心とした支援体制を構築する必要がある」と、提案を受けてきました。

また、平成24年4月1日に創設された老人福祉法第32条の2では、「市町村は、後見、保佐及び補助の業務を適正に行うことができる人材の育成及び活用を図るために必要な措置を講ずるよう努めるものとする」と、されています。

本市においても、平成15年から、後見審判請求（市長申立て）を行っていますが、制度に関する市民理解や普及が進んでいないことや相談体制が確立されていないといった要因から、成年後見制度が必要な人に利用されていない状況が見受けられています。

以上のことを踏まえ、今後増加が見込まれる認知症高齢者や障がい者の権利を擁護し、それらの人々の福祉を増進することを目的に、利用者が適切に成年後見制度を利用できる体制を構築し、効果的な利用促進を図るとともに、第三者後見人を専門職から一般市民へと担い手の裾野を広げ、社会貢献の意欲をもった市民を養成し、市民後見人が活動するための支援体制を確立することが必要となっています。

表 過去5年間の後見審判請求（市長申立て）の実績（件）

|       | 高齢者 | 障がい者 | 合計 |
|-------|-----|------|----|
| 平成19年 | 3   | 0    | 3  |
| 平成20年 | 3   | 0    | 3  |
| 平成21年 | 1   | 1    | 2  |
| 平成22年 | 12  | 0    | 12 |
| 平成23年 | 7   | 6    | 13 |

出典：奈良市資料

### 3. 事業の内容

認知症や知的障がい、精神障がい等があって判断能力が不十分な人が、住み慣れた地域で安心して暮らすことができる社会の実現に向けて、権利を擁護する成年後見制度の利用を円滑にすすめるため、専門職後見人及び福祉関係機関と地域支援ネットワークの構築を図るとともに、後見業務の新たな担い手として市民後見人を養成し継続的に活動できるような仕組みづくりを検討する「奈良市権利擁護システムあり方検討委員会」（以下「あり方検討委員会」と表記）を設置して検討を行いました。

また、「成年後見制度に関する市民意識調査」を実施し、成年後見制度や市民後見制度の認知度や利用状況、日常生活での困り事や福祉情報の入手手段や相談相手等についての考え方や実態を把握しました。

さらに、市民向けの講演会を開催して、啓発や制度周知の徹底に努めました。