

(2) 成年後見制度の利用の促進 ●●●●●●●●

① 国の動向について

成年後見制度は、認知症、知的障がいその他の精神上的の障がいがあることにより、財産管理や日常生活等に支障がある人たちを支えるための重要な手段であるにもかかわらず、十分に利用されていないことから、2016（平成 28）年5月に、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下「促進法」という。）が施行されました。

促進法において、国は、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進するため、基本的な計画を定めることとされており、2017（平成 29）年3月に「成年後見制度利用促進基本計画」を閣議決定しました。

また、地方公共団体に対しても、成年後見制度の利用の促進に向けて自主的かつ主体的に、地域の特性に応じた施策を策定し、実施する責務が定められており、国が定めた「成年後見制度利用促進基本計画」を勘案して、成年後見制度の利用の促進に関する施策についての基本的な計画を定めるよう努めることとされています。

【参考】

成年後見制度利用促進基本計画のポイント

- ・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)に基づき策定
- ・計画の対象期間は概ね5年を念頭(平成29年度～33年度)
- ・工程表を踏まえた各施策の段階的・計画的な推進 <別紙1参照> ※市町村は国の計画を勘案して市町村計画を策定
- ・計画に盛り込まれた施策の進捗状況の把握・評価等

(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

- ・財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視
- ・適切な後見人等の選任、後見開始後の柔軟な後見人等の交代等
- ・診断書の在り方の検討

(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

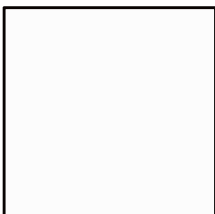
- ・権利擁護支援が必要な人の発見と早期からの相談
- ・後見人等を含めた「チーム」(注1)による本人の見守り
- ・「協議会」等(注2)によるチームの支援
- ・地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関の必要性
 - ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等)
 - ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等)
 - ・利用促進(マッチング)機能
 - ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等)
 - ・不正防止効果

(3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和

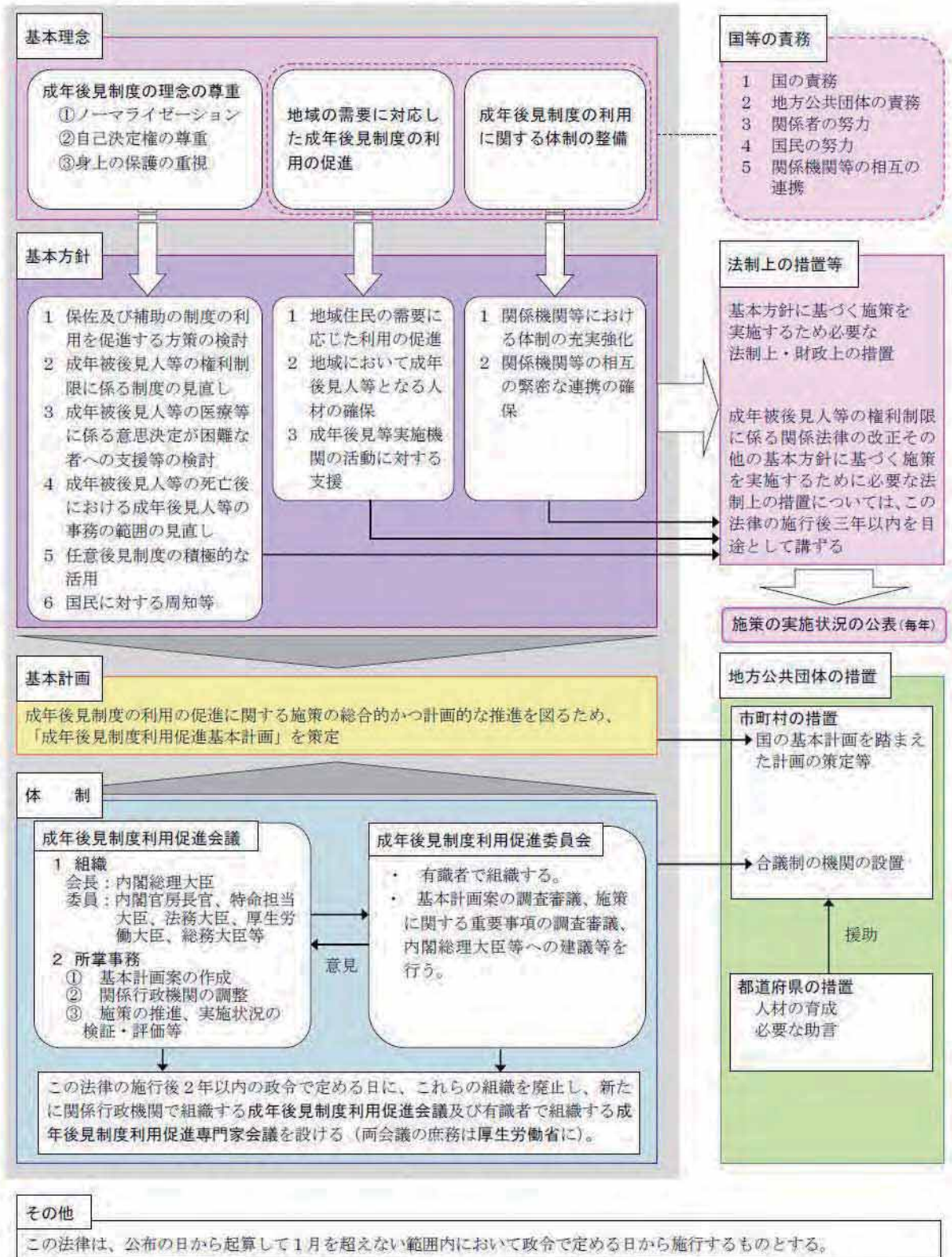
- ・後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策の検討
(預貯金の払戻しについての後見監督人等の関与を可能とする仕組み)

注1: 福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制
注2: 福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援する仕組み

出典：内閣府ホームページ（成年後見制度利用促進基本計画について）



成年後見制度の利用の促進に関する法律イメージ図



出典：内閣府ホームページ（成年後見制度利用促進）

② 国の動向を踏まえた大阪市の方針

国が定めた「成年後見制度利用促進基本計画」において、市町村の役割とされている、中核機関の設置、地域連携ネットワークの段階的整備等にかかる大阪市の方針を、本計画において定め、取り組みを進めていきます。

○ 大阪市の方針

- 大阪市では、権利擁護支援の取り組みとして既に「大阪市成年後見支援センター」を設置していることから、同センターを中核機関として位置づけたうえで、その機能強化を図り、専門職団体・関係機関が連携協力する「協議会」の設置・運営や、本人を中心とする「チーム」を支援する、「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」を構築します。
- また、今後の権利擁護支援を必要とする人の増加に対応するため、市民後見人の養成・支援を強化します。

※ 詳細は、第4章「3-2 成年後見制度の利用促進」(P116)を参照

3 地域福祉推進指針に基づく各区の取り組み状況

(1) 取り組み状況について ● ● ● ● ● ● ●

ア これまでの経過

大阪市では、2012（平成24）年7月に策定した「市政改革プランー新たな住民自治の実現に向けてー」に基づき、大きな公共を担う活力ある地域社会づくり及び、自律した自治体型の区政運営の実現に向けて、「ニア・イズ・ベター」（補完性・近接性の原理）の考え方のもと、区長のリーダーシップにより区の特性を活かしたまちづくりに取り組んできました。

地域福祉においても、大阪市地域福祉推進指針の方向性を踏まえ、区地域福祉計画等を順次策定し、それぞれの区において地域の実情に応じて主体的に創意のある取り組みを推進してきました。

なお、局においては、各区の取り組みを一層推進するため、他都市や各区の先進的な取り組みの紹介や情報共有の場の設定を行い、また、区ごとの担当者を配置し、訪問や区の会議への参加、日常的な相談を行い、地域福祉に関する施策の推進について、継続的な支援を行っています。

イ 現在の取り組み状況

【地域の特性に応じて区独自で実施している事業】

一人ひとりの住民が抱える福祉課題が多様化・複雑化する一方で、それぞれの地域の人口構成や環境、社会資源の状況により、特定の地域に共通する課題として対応すべきものやその地域ならではの対応を考えていくことが必要です。

大阪市では、地域の特性に応じて区独自で次のような事業に取り組んでいます。

① 単身高齢生活保護受給者の社会的つながりづくり事業「ひと花プロジェクト」(西成区)

西成区は、単身の高齢男性が多く、生活保護率が市内で最も高い状況にあることから、社会的つながりが希薄となりがちで、単身高齢生活保護受給者等に対して、社会的なつながりや日常的な居場所を提供するなど、社会参加への支援に取り組んでいます。（2013（平成25）年7月開始）

（主な活動）

・ 地域との交流・地域貢献

公園の草むしり、草刈り、道路清掃のほか、地域のお祭りやイベント、小学校や保育園、学童施設の運動会や行事のお手伝い、参加

・ 農作業

農園で作物を育て、地域の行事や、地域の児童施設へ提供



② 「まちの支えあい活動」(通称：あいまち)(鶴見区)

鶴見区では、高齢者数の増加に伴い、単身高齢者あるいは高齢者夫婦のみの世帯も増加しています。しかしながら、高齢者や障がい者等が地域で暮らしていくうえで必要な日常生活の軽微なサポートなどは、介護サービスや障がい福祉サービス等では対象外とされており、インフォーマルな助け合いが望まれていました。そこで、地域住民主体の有償で営利を目的としないボランティア派遣制度を構築し、運用しています。(2014(平成26)年6月開始)

(制度の概要)

本制度は、地域住民が会員登録をすることで、助け合い活動を行うことも、依頼をして支援を受けることもできる、相互援助活動となっています。

運営については、福祉専門職のワーカー(コミュニティソーシャルワーカー)(以下「CSW」という。)が制度の説明や、活動者・依頼者のマッチング、さらに情報発信や啓発などを行っています。

(主な活動)

部屋の掃除、庭の草むしり、電球の交換、外出の付添いほか

③ 「こどもと地域を結ぶ居場所」づくり・学習支援事業(東淀川区)

東淀川区では、2016(平成28)年度に実施した「子どもの生活に関する実態調査」や全国学力学習状況調査において、「授業時間以外の勉強時間がまったくない」「誰にも相談できない・したくない」児童・生徒の率が市平均を上回るなど、学習習慣や地域とのつながりの欠如が課題として見えてきました。

このような課題の解消に向けて、「こどもたちの生活習慣・学習習慣の改善」「こどもと地域住民との交流機会の増進」を目的とする事業に取り組むこととし、「こどもの居場所」の運営を希望する団体により、区内各所で主体的に居場所が設置され、学習支援活動を含めた運営が行われるよう支援しています。

(2017(平成29)年4月開始)

(制度の概要)

アドバイザー機関を設置し、居場所の開設準備や日常運営に必要なノウハウの提供、人材確保、資金確保の支援などを行っています。

また、居場所を開設する準備経費について一部助成しています。

【区民のニーズに応じて、全市的な取り組みを拡充して実施している事業】

市全体で最低限実施すべき機能や統一して実施したほうがよい取り組みについては、局において施策を進めています。そのうえで、各区において、区民のニーズに応じて機能や資源を追加することにより、取り組みの強化・充実が図られています。

① 地域見守り支援事業・地域見守り支援システム事業（住吉区）

大阪市では、「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」を、2015（平成27）年度から24区すべてで実施しており、各区にCSW等を配置した「見守り相談室」を設置し、行政と地域が保有する要援護者名簿に係る同意確認や名簿整理、孤立世帯等への専門的対応等を行っています。（P78 参照）

この中で、住吉区では、単身向けマンションや集合住宅を中心にいわゆる孤立死が多くみられ、今後増加していくことが懸念されています。

そのような状況を踏まえて、住吉区では、CSWの配置人数を上乗せするとともに、小地域ごとに日常的な見守りや声かけ等を行う地域支援相談員を配置し、関係機関等も含めた切れ目のない支援体制により、地域におけるきめ細かな見守りネットワークの実現をめざしています。（2015（平成27）年4月開始）

② 見守りにかかる連携協定による孤立死防止の取り組みの強化

（2016（平成28）年10月現在 10区）

近年、亡くなられたことに近隣の人々が気づかず、相当日数を経過してから発見されるという、いわゆる「孤立死」が頻発しており、大阪市においても2013（平成25）年5月及び11月に連続して発生し、地域における見守りの重要性が改めて注目されました。

そこで、大阪市では、2014（平成26）年1月から3月にかけて、孤立死防止に向けた取り組みとして、ガスや新聞販売所などのライフライン事業者等が日常業務の中で異変を察知した場合等は、区役所等に定めた窓口へ連絡してもらうよう連携協定を締結しました。

これに加えて、区においては、孤立死防止の取り組みをより一層強化するために、通常業務等で高齢者宅などを訪問する機会が多い食材宅配事業者等と、独自の連携協定を締結し、見守りの機会を広げています。



(2) 課題と今後の方向性 ● ● ● ● ● ● ● ●

区における主体的な取り組みは、身近な地域の課題解決とより良い地域づくりを具体的に検討することができ、また、幅広い住民の参加が得やすいことから、着実に成果がでてきているところです。

さらに、いくつかの区においては、区圏域での地域福祉計画等に加えて、地域住民と地域に関わるさまざまな関係者、例えば、地域の企業の従業員やボランティア、区社協などが協働して、より身近な生活の場である小地域（概ね小学校区）ごとの地域福祉活動計画を策定しており、住民意識の醸成や交流の活発化も進んでいます。

引き続き、区においては、地域の実情に応じた創意のある取り組み、特に、地域福祉推進の基本圏域と位置づけた小地域における取り組みを進めていくことが大切です。

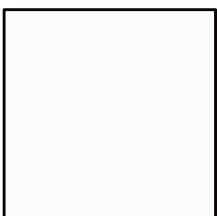
しかしながら、一方では、区地域福祉計画等を策定するために実施された区民アンケート調査などによると、「地域福祉活動の担い手が少ない、高齢化している」といった回答が見受けられ、人材の発掘・育成が求められていることから、区での取り組みとあわせて、市圏域での福祉教育の充実や啓発活動など、中長期的な取り組みが必要です。

また、福祉事業者へのアンケート調査などからは、複合的な福祉課題を抱え、制度の狭間で必要な支援を受けられない人や世帯への対応が求められていることが明らかとなっており、地域におけるさまざまな見守り活動との協働や施策横断的な相談支援機関の連携に向け、市全体としてのしくみづくりが急がれます。

さらに、新たな法に基づく施策の方向性、例えば、各福祉分野との連携が必要な生活困窮者自立支援事業の進め方や、成年後見制度の利用促進に関する基本的な枠組みなどについては市全体で統一して定めていく必要があります。

加えて、福祉サービスの利用者が自らの意思でサービスを選択できるよう支援する権利擁護に関する施策については、どの区においても必ず実施する必要があるものであり、取り組みの充実は、市として負うべき責務といえます。

本計画は、これらの課題を認識したうえで、基礎自治体における福祉施策として、めざすべき目標やしくみについて検討を進めたものであり、今後、大阪市の態様に変化があった場合にも、その基本理念や目標、取り組みは引き継がれていくべきものと考えられます。



(参考) 区地域福祉計画等を策定するために実施された区民アンケート調査結果(大正区)

(活動者) 地域活動を行う際に受ける相談の種類

高齢者のこと	49.3%
地域活動のこと	46.6%
健康のこと	24.7%

(事業者) 介護事業者等が受ける相談内容の傾向

対象者だけではなく、世帯全員への支援の必要なケースが増えている	61.0%
地域のつながりづくりが薄れ、孤立した世帯が増えている	49.2%
(ひとつの世帯で) 分野をまたがる複合的な困難を抱えるケースが増えている	44.1%

(活動者) 活動上で困っていること

活動のメンバーが高齢化している	68.5%
一緒に活動するメンバーが少ない	43.8%
活動の時間的な負担が大きい	28.8%

(事業者) 活動上で困っていること

個人情報の取り扱いが難しい	40.7%
地域とのつながりが薄く、把握ができていない	39.0%
どこまで踏み込んでよいのかが分からない	37.3%

(活動者) 地域で互いに助け合う体制

助け合おうとする雰囲気はある	65.8%
助け合う仕組みができている	19.2%
しくみはないし、助け合う雰囲気もない	6.8%

(活動者) 事業活動を通じて感じている区や地域の課題

地域活動の担い手が少ない。高齢化している。	57.5%
地域活動への若い人の参加が少ない	50.7%
ひとり暮らしの高齢者が増えてきた	47.9%

(事業者) 事業活動を通じて感じている区や地域の課題

ひとり暮らしの高齢者が増えてきた	39.0%
地域活動の担い手が少ない。高齢化している。	33.9%
近所どうしのつながりが希薄になってきた	23.7%

(活動者) 重点をおくべきこと

住民がお互いに助け合えるまちづくり	52.1%
気軽に相談できる体制の充実	37.0%
子育てしやすいまちづくり	34.2%

(事業者) 重点をおくべきこと

気軽に相談できる体制の充実	33.9%
子育てしやすいまちづくり	30.5%
住民がお互いに助け合えるまちづくり	23.7%

(出典) 大正区地域福祉ビジョン

※ 各項目の回答割合が多い上位3項目を記載(地域で互いに助け合う体制を除き、複数回答)

※ 活動者:区内で地域活動を行う区民、事業者:区内の福祉事業所

