

## 第4章 成年後見制度利用促進基本計画

### 1. 計画の策定にあたって

#### 1) 計画策定の背景と趣旨

人口減少や少子高齢化、家族構造の変化などを背景とし、認知症高齢者やひとり暮らしの高齢者の増加、障がいのある人の地域移行が進展するなど、権利擁護の重要性がますます高まっています。認知症や障害、精神疾患、経済的困窮、社会的孤立などによって自らの権利を適切に行使することが難しい人々は、経済的搾取や虐待をはじめとする様々な権利侵害を受けてしまうことがあります。権利侵害のおそれのある人々の基本的権利と自由を擁護し、社会におけるこういった人々の尊厳を守るための支援が求められており、そうした取り組みを通じて、すべての人が公平に扱われ、自らの意思が尊重される社会をめざす必要があります。

成年後見制度は、認知症や障害などにより判断能力が不十分であるために、契約等の法律行為の意思決定が困難な人について、家庭裁判所に申立てを行い、本人にとって最適な「成年後見人等（成年後見人・保佐人・補助人）」を選任し、その人に代わって意思表示を行い、財産管理や、介護サービスの利用や施設への入所契約など、法的な支援を提供する制度です。住み慣れた地域で自分らしく暮らすために必要な権利擁護における手段のひとつです。

国は、ノーマライゼーション、自己決定権の尊重、身上の保護の重要性といった成年後見制度の理念を踏まえて、制度利用を促進するため「成年後見制度の利用促進に関する法律」を平成28年(2016年)5月に施行しました。この法律では、成年後見制度の利用促進に関する施策を包括的かつ計画的に進めることをめざしており、平成29年(2017年)3月には「成年後見制度利用促進基本計画」が閣議決定されました。その後令和4年(2022年)3月には「第二期成年後見制度利用促進基本計画」が新たに閣議決定され、地域共生社会の実現に向け、本人を中心とした支援・活動における共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」が位置づけられ、地域連携ネットワークにおける権利擁護支援策の一層の充実や成年後見制度の運用改善等が明記されました。

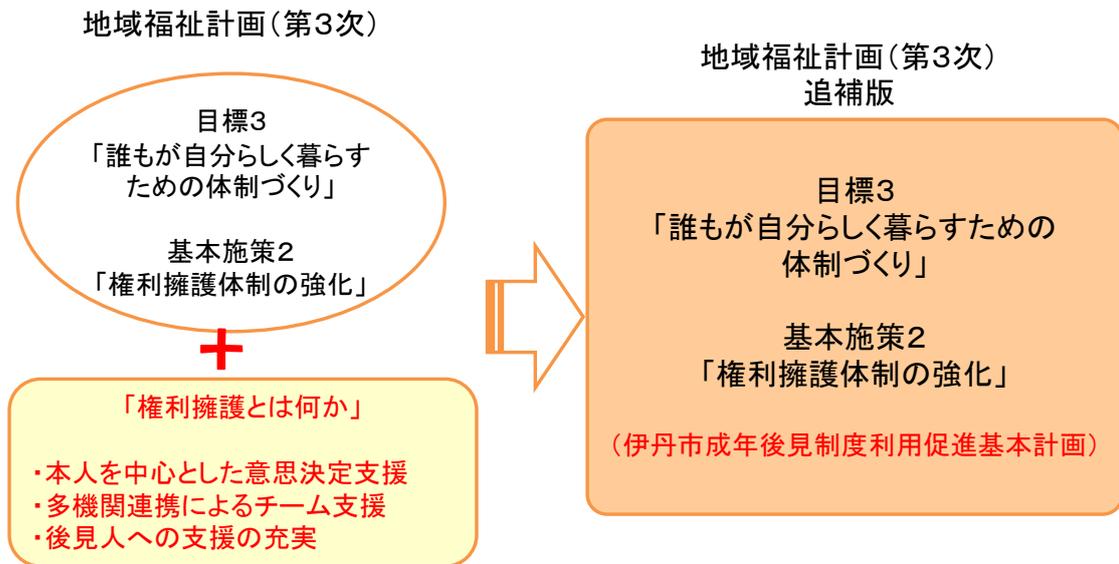


資料：第二期成年後見制度利用促進基本計画における地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の推進

## 2) 計画の位置づけ

この計画は、成年後見制度の利用の促進に関する法律（「成年後見制度利用促進法」）第14条第1項に基づく市町村計画です。

また、伊丹市地域福祉計画（第3次）の「目標3 誰もが自分らしく暮らすための体制づくり」の「基本施策2 権利擁護体制の強化」を補強するものであり、共生福祉社会の実現に向けた地域福祉推進の基盤となるものです。



## 3) 計画期間

この計画の期間は、令和7年（2025年）度から令和10年（2028年）度の4年間とします。

## 2. 計画の基本的な考え方

---

### 1) 基本的な考え方

権利擁護とは、高齢者や障がい者をはじめとする支援が必要な人たちの権利や尊厳を守り、その人らしい生活を支えることを指します。これは個人の尊厳、幸福の追求といった日本国憲法で保障された基本的人権を具体化するものです。権利擁護は、私たち一人ひとりが持つかけがえのない人権を守り、その人らしい生活を支えるための取り組みです。

本計画は、本市における権利擁護支援の深化と充実を通じて、認知症や障害などの如何にかかわらず、誰もが地域で自分らしく暮らすことができる共生福祉社会を実現することを目的としています。

権利擁護の支援においては、本人の意思や希望を最大限に尊重することが求められます。これは、単に本人の権利を守るだけでなく、その人が自分の人生を自ら選び取ることができるよう支援するという重要な側面を持っており、判断能力が低下していたとしても、その人の意向を尊重し、可能な限り自らの意思で生活を営むことを支援することです。

また、権利擁護は社会全体の取り組みでもあり、地域や専門職、福祉サービス提供者、行政機関など、多くの関係者が連携して取り組むべきものです。

本市では、以下の5つの視点に基づき、本人を中心とした意思決定支援を推進し、誰もが地域で自分らしく暮らすことができる共生福祉社会の実現をめざします。

### 2) 権利擁護支援における5つの視点

#### ①本人主体の視点

判断能力が不十分であることを理由に、当事者の意思や希望が尊重されず、例えば住む場所や受ける医療、介護サービスの選択について、家族や支援者等による代理・代行決定が進められてしまうことがあります。これは当事者の自己決定権の侵害にあたることから、当事者による意思決定支援を推進していく必要があります。当事者を権利の主体としてとらえ、その人らしい生活の実現に向けて、認知症や障害等の特性を理解した上で、その人の権利と意思を最大限に尊重し、その権利を行使できるようにはたらきかけていきます。

#### ②エンパワメントの視点

当事者は家族や支援者等からの保護的支援によって主体性や意思表示の機会を失い、依存的になってしまうことがあります。また、その心情として、支援者への負い目や遠慮から、自身の希望が叶わなかったとしても我慢したり、諦めるなど、自らを抑制してしまうこともあります。支援者は当事者の抑圧された意識を開放し、当事者自らが自身の権利を認識し、自身の希望を表明できるよう、エンパワメントの視点を持って支援を行う基本的姿勢と技術の確保が重要になります。

### ③多機関連携の視点

当事者が日常生活・社会生活を自分らしく送るには、住まいや福祉・介護サービス、医療、財産管理をはじめとした生活全般についての様々な支援が不可欠であり、権利擁護の実践は、福祉専門職や社会福祉士、法律の専門家などとの連携はもとより、多様な関係機関と連携して行うことが求められます。さらには、当事者の一番身近にいる支援者などの関係者や地域も含め、当事者の自立的な生活を実現すべく、当事者の生活上のニーズを的確に把握し、当事者の意思を汲み取りながら、多機関協働による権利擁護支援チームの中でそれぞれが役割を果たしていくことが必要です。

### ④家族に対する支援の視点

当事者の生活をどのように支えていくのかをめぐって、当事者本人とその家族の意向や見解が食い違うこともあり、当事者の権利擁護とともに、当事者の家族に対する支援を担うことも必要です。それは、これまで本人と家族は互いに影響を与えながら生きてきた歴史があるからです。その意味で、本人と家族を切り離して考えるのではなく、本人の課題は家族の課題として、家族の課題は本人の課題として当事者が認識できるように一体的に支援することが求められます。複雑化・複合化した課題を抱えるケースなどでは本人の自己実現と権利擁護を中心に据えながらも、家族を支援する関係機関と連携し、一体的な支援を通じ家族を含めた幸福の実現に寄与することをめざします。

### ⑤社会・制度へのはたらきかけの視点

権利擁護支援は、個人だけでなく、社会的に不利益を被っている人々全体の権利を守ることをめざし、また特定のグループに対する支援を超えて、より多くの人々が公平に権利を享受できるように社会全体にはたらきかけることも必要です。誰もが「地域で自分らしく暮らす」ことができるよう、地域社会全体から権利侵害をなくすため、地域社会にはたらきかけて権利擁護に関する意識の醸成や、権利擁護支援のための体制整備等を行います。

## 【地域で自分らしく暮らすための意思決定支援】

自らの幸せを求め、自分らしく暮らすことは、誰にも等しく保障された権利です。しかし、病気や障害などを理由にこの権利が侵害され、尊厳が傷つけられることがあります。また、社会規範や良かれと思いい周囲が決めてしまうことが、その人らしさを奪うこともあります。

権利擁護とは、こうした権利侵害からの保護を図ることですが、権利侵害を生む社会を変え、誰もがかけがえのない存在として尊重され、自分らしく生きられる社会をつくることも含まれます。

近年、成年後見制度の見直しとともに、「意思決定支援」が重要視されています。これは人生の主役である本人が、他人の決めた人生を歩むことになっていることに対し、「意思決定支援」のもと、本人が望む暮らしを実現しようとするものです。

望む暮らしに向け、本人と本人をよく知る人たちや支援者が、本人の意思をよりどころに、ともに生きていくことが当たり前の社会をつくるのが権利擁護の要となります。

## 【意思決定支援とは】

意思決定とは本人が何かを決めることであり、いくつかの選択肢の中から選ぶことです。

本人が自分で選ぶことが困難な場合であっても、選ぶために必要な情報を選択肢とともに写真や動画、体験等を交えながら分かり易く示すことで、選択肢の内容を理解し決定することが可能になります。

本人の思いを豊かな経験を通じて本人とともに形成し、その思いの表明と、その実現という一連の意思決定に向けた取り組みが意思決定支援となります。

意思決定支援の目的は、個人の尊厳を尊重し、自己決定権を保障することです。本人主体・本人参加の原則に沿って進められる意思決定支援は、個人の主体性や自律性の向上にもつながるものです。

「意思決定支援」において、大切なことは何を提供すべきかではなく、まずは本人が何を言いたいのか、何を望んでいるかを聞くこと、知ることからはじめることです。

## プロセス：たくさんの歯車をかみあわせる



本人には「意思」があり、決める力があるという前提に立ち、かかわりのなかで、その意思を尊重して支えていく。

資料：意思決定支援の基本的考え方 ～だれもが「私の人生の主人公は、私」～

### 3. 目標達成のための取り組み

#### 1) 権利擁護体制の強化と関係機関の連携

地域に暮らす誰もが地域社会に参加しながら、尊厳のある自分らしい生活を送るためには、地域や福祉、行政、司法などの多様な分野・主体が連携した包括的な権利擁護体制である地域連携ネットワークを構築する必要があります。伊丹市福祉権利擁護センターを地域連携ネットワークの中核機関とし、専門職団体や関係機関のコーディネートを行い、連携強化を図ります。

また、福祉権利擁護センターでは権利擁護に関し適切な相談対応を行う「相談機能」や後見人等の相談に応じ必要な助言等を行いその活動を支援する「後見人支援機能」、適切な後見人の選任を行う「受任者調整（マッチング）機能」、支援後見制度をはじめ権利擁護の広い周知を図る「広報啓発機能」、を備え、権利擁護支援の中心的な役割を担います。さらには、成年後見制度に限らず日常的な金銭・債務管理の相談支援を行うほか、弁護士や司法書士等の法律の専門職と連携して、相談支援機関のサポートを実施します。

権利擁護支援にあたっては、本人を中心として、身近な親族や地域、保健・福祉・医療関係者などが協力・連携して見守りや意思決定支援を行い、必要に応じて司法や福祉の専門職、後見人等が加わり、適切な権利擁護支援が図られるチームによる支援体制が必要です。市の関係部署、市社会福祉協議会、各種法人、民生委員・児童委員、ケアマネジャー、専門職団体などが連携し、権利擁護対象者の把握に努め、必要な支援につなげます。

また、高齢、障害、生活困窮等の各分野において、本人を中心に据えた権利擁護支援の視点を共通基盤とした支援が展開できるよう、重層的支援体制整備事業と連携し、各分野の支援者や関係機関等が相互理解を深め、日常的に意思疎通が図れる体制づくりを推進します。

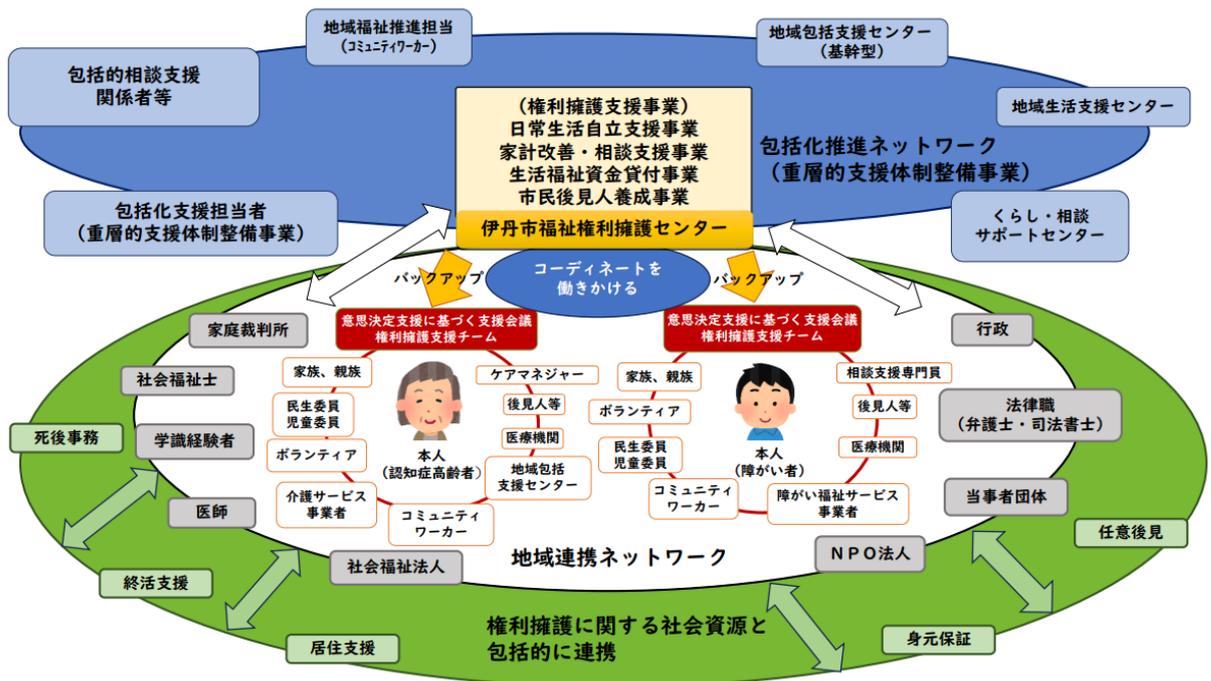
#### ◆主な取り組み◆

項目	内容	推進主体
伊丹市福祉権利擁護センターの運営	権利擁護に関する事案に対し、弁護士や司法書士などの専門家のアドバイスを受け、適切な対応ができるようコーディネートを行う伊丹市福祉権利擁護センターを権利擁護体制の中核機関として運営します。	伊丹市市社協
成年後見制度に関する相談・支援	当事者やその家族、支援機関に対して、成年後見制度の利用に関する相談・支援を行います。また、本人に適切な成年後見人の受任調整や、成年後見人等が関係機関と連携し、本人の意思決定支援を行えるよう、ネットワークの構築等による成年後見人への活動支援を行います。	伊丹市市社協
権利擁護支援が必要な人への専門相談・支援	権利擁護支援が必要な人に関わる相談支援機関等に対して権利擁護の専門職（弁護士・司法書士等）と連携し、相談支援機関等による権利擁護支援の法的課題や意思決定支援に関する助言・調整を行います。	伊丹市市社協

項目	内容	推進主体
地域連携ネットワークの構築	伊丹市権利擁護支援推進委員会では、法律や福祉の専門家団体、関係機関の連携を強化し、必要な支援を提供できるよう協議や検討を行っており、各専門家団体や関係機関が積極的に協力し合える体制づくりを進めます。	伊丹市 市社協
チーム支援と多機関協働の推進	本人をはじめとする関係者が権利擁護支援チームを形成できるようコーディネートなどの支援を行うとともに、必要に応じ重層的支援体制整備事業と連携し、他分野や複数の機関が協働して様々な支援を行える体制を整備します。	伊丹市 市社協
虐待防止・予防と対応の充実	子どもや高齢者、障がい者に対する虐待については市民に通告等の義務があることを周知するとともに、対応の充実を図るため、関係機関や地域団体等と連携し、虐待防止ネットワークの推進を図ります。	伊丹市 市社協

※伊丹市権利擁護支援推進委員会は、令和6年12月に伊丹市成年後見制度利用促進委員会から名称変更したものの。

【権利擁護支援における地域連携ネットワーク図】



資料：伊丹市社会福祉協議会 第8次地域福祉推進計画(案)

## 2) 成年後見制度等の積極的な活用

認知症や知的障害、精神障害等により判断能力に不安を抱えるなど、成年後見制度の利用を必要とする人を確実に支援につなげるため「伊丹市権利擁護支援推進委員会」を設置しています。本委員会は、弁護士や司法書士、社会福祉士等の専門職やその機関、家庭裁判所、行政、関係機関、関係団体等による地域連携ネットワークを構築し、必要な支援を実施できるよう各専門職団体や関係機関等の連携を強化するとともに、成年後見制度に関する課題や支援について検討しています。それぞれの関係機関が積極的に協力し合える体制づくりを推進し、自己決定の尊重や残存能力の活用等を重視し、成年後見制度を必要とする人が、その人らしい生き方を継続できるための支援を行います。

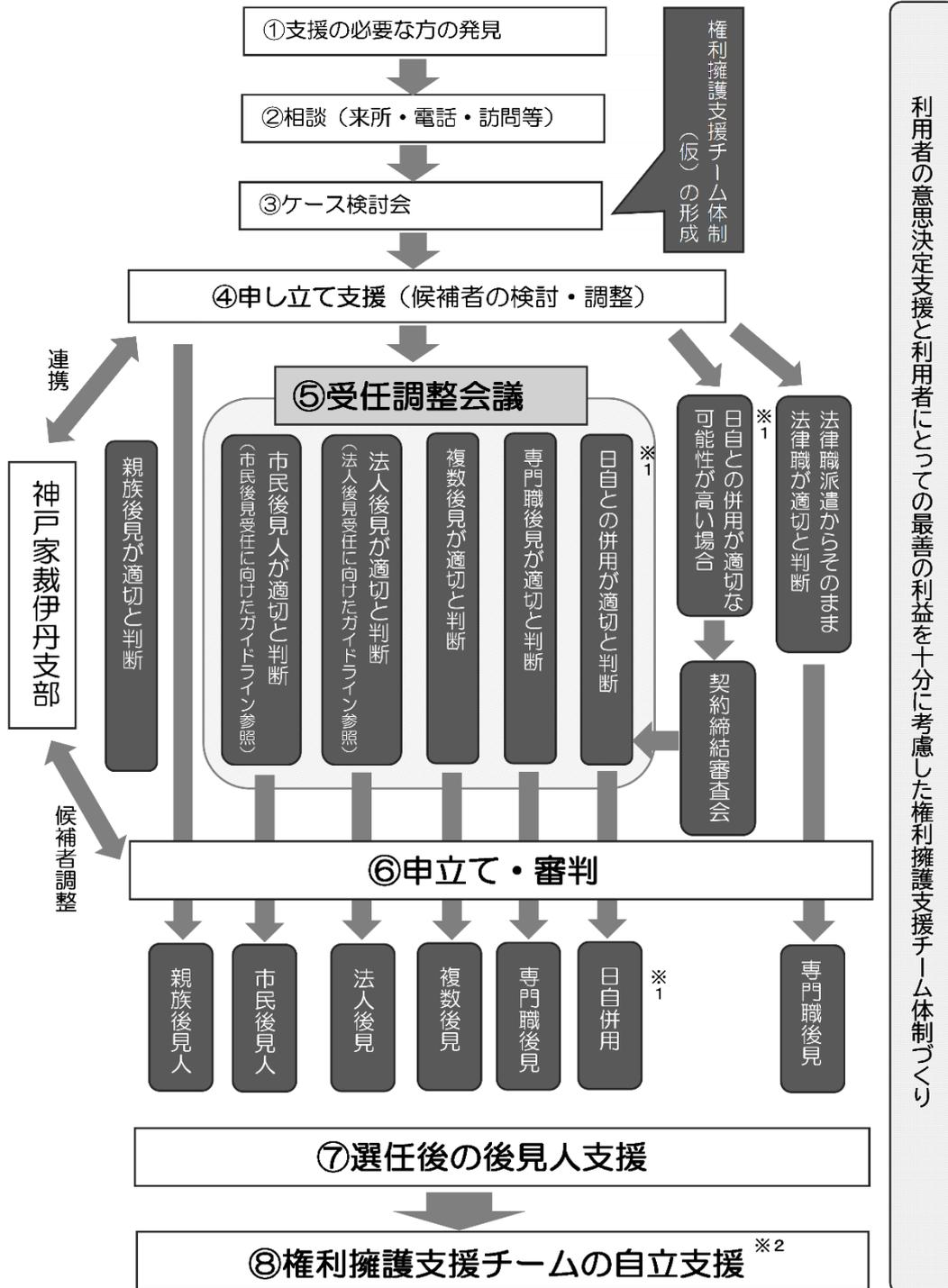
また、市社会福祉協議会が実施する「日常生活自立支援事業」や市社会福祉事業団が実施する「財産保全・管理サービス事業」を活用しながら、必要に応じて福祉権利擁護センターによる「成年後見申立支援事業」等、成年後見制度の利用につなげます。

特に、法的な支援と丁寧な身上保護が必要とするなど多様な支援を必要とする場合においては、成年後見制度と日常生活自立支援事業を併用し、相互に協力、連携することで、適切かつ持続可能な権利擁護支援が実施されるよう調整を行います。

### ◆主な取り組み◆

項目	内容	推進主体
申立費用等補助制度による利用支援	経済的理由により成年後見制度を利用できない人に対し、申立費用や後見人等への報酬を補助することで利用を推進します。	伊丹市 市社協
市長申立による利用支援	判断能力が不十分となり、日常生活を営むことに支障がある人で、成年後見制度の利用が必要にもかかわらず、配偶者や4親等以内の親族による支援が期待できない人について、関係部署・関係機関が連携し、速やかに市長申立を検討します。	伊丹市
成年後見人の受任調整と活動支援	福祉的な課題が大きく、福祉機関との連携が特に必要となる案件については、福祉権利擁護センターにおいて、本人の置かれている状況や課題、意思等を確認し、後見人候補者と福祉機関を事前に調整することで、適切な後見人候補者が選出され、本人を中心に福祉機関との連携が円滑に行われるよう受任調整を行います。 また、必要に応じて日常生活自立支援事業との併用に向けた調整を行います。	伊丹市 市社協
成年後見制度の普及啓発	成年後見制度への理解を広め、利用の促進を図るため、成年後見制度に関する講座等を実施し、制度の普及啓発を行います。	伊丹市 市社協
不正の防止	親族後見人等からの後見活動に関する相談に応じ、財産の不正使用等に対する意識の向上を図ります。	伊丹市 市社協

【伊丹市福祉権利擁護センターにおける受任調整の流れ】



※1 「日自」 = 「日常生活自立支援事業」

※2 「自立支援」 = 「開始期の支援」と「バックアップ」

### 3) 権利擁護支援の担い手の養成と活動支援

今後、成年後見制度の需要が高まることが予想されるなかで、同じ地域で暮らす市民が面談や交流といった定期的な見守りの中で本人の意思を丁寧に汲み取る市民後見人活動を推進していく必要があり、市民後見人の担い手確保を図るため、出前講座や講演会等を通じて普及啓発を行うとともに、養成研修の開催等を通じて市民後見人の育成を図ります。

また、伊丹市福祉権利擁護センターでは、中核機関として後見活動や他の支援者との連携などにおいて、市民後見人をはじめ親族後見人、専門職後見人からの相談に応じ、必要な助言や関係機関等との調整を行うなど、本人の意思を重視した身上保護ならびに財産管理を総合的に実施できるように後見活動を支援するとともに、意思決定支援をはじめとする権利擁護意識や福祉的視点の醸成につながる取り組みを実施します。

#### ◆主な取り組み◆

項目	内容	推進主体
市民後見人の養成と活動支援	市民後見人の担い手確保のため、出前講座や講演会で普及啓発を行い、養成研修で育成を進めます。選任された市民後見人には、市社会福祉協議会が後見監督人として助言・指導し、「市民後見人活動の基準マニュアル」を活用して総合的な支援を提供します。また、研修修了者にはフォローアップ研修や日常生活自立支援事業の生活支援員としての活動の場を提供し、継続的な支援を行います。	伊丹市 市社協
親族後見人等の活動支援	親族後見人や専門職後見人等の相談に応じ、助言等を行うほか、成年後見人と関係機関が円滑に連携できるよう支援することで、適切に本人の意思決定支援や身上保護を行えるよう関係構築等の支援を行います。	伊丹市 市社協

#### 4) 権利擁護と意思決定支援の普及啓発と理解の促進

社会全体で権利擁護を推進する機運を高めるため、権利擁護の考え方や権利擁護の各種制度に関する周知啓発を進めます。また、支援者に対して研修等を実施することで本人に寄り添う権利擁護と意思決定支援に関する理解の促進と資質の向上を図ります。

##### ◆主な取り組み◆

項目	内容	推進主体
権利擁護に関する広報・普及啓発	権利擁護に関する出前講座や講演会の開催、パンフレットやホームページ等の広報媒体を活用した普及啓発等を行います。	伊丹市市社協
支援者の資質向上	サービス事業者、専門職、医療機関、行政等の支援者に対して研修等を実施し、意思決定支援に基づく権利擁護支援や各種制度の理解と普及に努めます。	伊丹市市社協
意思決定支援の浸透	本人の意思を尊重した支援が実施されるよう「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」等の普及啓発を行います。また、多機関協働事業を通じて、各分野での意思決定支援の実践に取り組みます。	伊丹市市社協
「終活」の周知・啓発	認知症高齢者をはじめとする判断能力が低下している人の権利擁護推進の観点から、自らの意思や希望を尊重するエンディングノートの作成等、いわゆる「終活」についての啓発を推進します。	伊丹市

#### 伊丹市版エンディングノート「なないろカード」

##### 【終活とは？】

「終活」とは、人生の最期を迎えるにあたり行う様々な活動や準備のことを意味します。例えば、最期に受けたい医療やケア、自分の財産や身辺整理について考えることです。

市とNPO法人アイリスは、「もしも」の時のために今後の病気の治療や介護についての思い、家族に伝えておきたい言葉などを書き留められるエンディングノート「なないろカード」を作成しました。

