

練馬区地域福祉計画推進委員会 第3期第5回権利擁護部会

1 日 時 令和6年7月11日(木)午後2時00分～3時15分

2 場 所 練馬区役所19階 1901会議室

3 出席者

【委員】

飯村部会員、上山部会員、瀬谷部会員、石川部会員、柿島部会員、横井部会員、
轡田部会員、酒井部会員、佐藤部会員(以上9名)

【区出席者】

福祉部管理課長、高齢者支援課長、障害者施策推進課長、保健予防課長(代理)

4 公開の可否 公開

5 傍聴者 なし

6 議題

(1) 開会

(2) 次期地域福祉計画 施策の方向性に対する意見まとめ(たたき台)について

(3) 今後のスケジュールについて

(4) 閉会

○部会長 皆様、お集まりいただきありがとうございます。第3期第5回練馬区地域福祉計画推進委員会権利擁護部会を開催いたします。前回のご意見を踏まえ審議をしまいたいと思いますのでよろしくお願いいたします。

それでは、事務局から委員の出席状況と本会議の情報公開、傍聴について報告をお願いします。

○事務局 委員の出席状況について、9名全員の部会員に出席をいただいています。本日の会議は公開となっております。現在、傍聴の方はいらっしゃいません。会議録は、区のホームページに掲載する予定ですので、まとめ次第、皆様にご確認をお願いいたします。

○部会長 続いて、資料の確認をお願いします。

○事務局 (資料確認)

○部会長 次に、本日出席の区の職員の自己紹介をお願いいたします。

(職員自己紹介)

○部会長 続いて、今回も計画策定の支援をしている事業者の方にも同席していただいていますので、ご挨拶をお願いいたします。

(株式会社ジャパンインターナショナル総合研究所 挨拶)

○部会長 ありがとうございます。それでは、次第2「次期地域福祉計画 施策の方向性に対する意見まとめ(たたき台)」について、事務局から説明をお願いします。

○事務局 資料「施策の方向性について 意見まとめ(たたき台)」をご覧ください。前回の権利擁護部会でいただいた意見をまとめたものです。本日はこちらを確認した上で、修正すべき点等があればご意見をいただきたいと思います。本日のご意見も踏まえて部会の

意見としてまとめ、親会へ報告する予定です。

まず、重点取組項目です。1 成年後見制度の利用を支援する、2 法人後見や市民後見人等の活用を推進する、3 権利擁護に関連する支援事業を充実する としております。オレンジ色の枠内は、3つの重点取組項目へのご意見を総括したもので、後ほど確認していきます。

まず、各取組項目への意見についての確認をお願いします。

1点目です。国の法制審議会において、成年後見制度の期間制や後見人等の交代を可能とする仕組みなどが検討されており、制度利用者が増加することが想定されることから、中核機関の強化を図る必要があるというご意見です。こちらは、利用者の増加が見込まれている中で、中核機関をどう強化していくことが望ましいかという点について、後ほどご意見をいただきたいと思います。

2点目です。成年後見制度の利用を関係機関が十分に理解し、連携して権利擁護が必要な方を適切に支援していく必要があるというご意見です。

3点目です。中核機関が、後見人候補者のマッチングや受任後のモニタリング、後見終了までを一元的に管理していくために、組織として十分に活動できるような環境整備が必要であるというご意見です。

4点目、成年後見制度の利用をためらう背景には、後見人が一人ですべて判断してしまうということへの不安もある。金銭管理は後見人が行うとしても、その他の身上保護に関することは、家族・支援者・後見人がチームとして本人を支える体制が必要であるというご意見です。

ここで、本日配布した「資料別紙」をご覧ください。現在練馬区において、本人への支援が実施されるときにどういった体制がとられているのかを図式化したものです。本人を中心として、後見人、親族、介護等のサービスを利用していけばケアマネジャーやサービス事業者、また、医療機関などの本人にとって身近な支援者がチームとなり日常の支援を行っています。そして、そのチームに対して支援が必要な場合には中核機関が中心となり行政、地域包括支援センター、障害者地域生活支援センター、専門職団体やNPO法人等の関係機関が連携し、チームをバックアップする体制がとられています。

また、中核機関が担っている具体的機能として、広報機能、相談機能、利用促進機能、後見人支援機能があります。このように、本人を中心とした関係者による支援体制がとられており、中核機関は、必要な時にチームへの支援を行っているという状況です。

5点目、成年後見検討支援会議やねりま成年後見ネットワーク連絡会をより効果的な場にしてほしいというご意見です。「より効果的な場」とは、具体的にどういう工夫があると効果的な場になるか、後ほど皆様からご意見をいただきたいと思います。

6点目、成年後見制度は、「権利擁護のための最後の砦」という考え方が必要であるというご意見です。

最後に、後見人等の負担軽減となる報酬費用助成制度等は評価できるというご意見です。

以上が成年後見制度利用支援に関するご意見です。

続いて、法人後見や市民後見人等の活用推進についてです。

1点目、専門職の担い手は減少しており、利用者の増加で担い手不足に拍車がかかるた

め、法人後見と市民後見は喫緊の課題であるというご意見です。

2点目、団体によって事情が異なるため、各団体から意見を挙げてもらうことを検討し実態に合った支援につなげて欲しいというご意見です。

3点目、市民後見人候補者登録を増やすためには、権利擁護や市民後見人の活動への理解をさらに促していく必要があるというご意見です。

続いて、権利擁護に関連する支援事業の充実に関するご意見です。

1点目、成年後見制度は全体をカバーするものではない。多くのニーズを解消するために成年後見以外の方法を考える必要があるというご意見です。

2点目、金銭管理等は自分でできるが、書類の管理や必要な手続き等を行うことに困難を感じている場合、現在の制度ではサポートできる仕組みがない。将来の不安への対応も必要だが、現に困っていることについて、地域福祉権利擁護事業等が対象外の方の日常生活をサポートする仕組みが必要だと感じるというご意見です。

3点目、後見人は医療同意も身元保証もできないが、ニーズは大きい。今後、何とかしようとする動きがあるが、そうしたテーマを区民と一緒に考えることも大切になるというご意見です。

4点目、終活について、身元保証に関する相談は対応が難しいと感じるが、希望する方は多いというご意見です。

最後に、権利擁護が必要な方への支援を充実するためには、支援に携わる中核機関や地域包括支援センター職員等の一人ひとりのレベルアップを図る必要がある。段階的な研修課程を設定して人材を育成し、その人材が権利擁護を行っていけるような体制整備を望むというご意見です。

続いて、計画全体に関する意見をまとめております。こちらは、親会である推進委員会で集約していきます。

1点目、世帯としてみることが大事であり、単独で解決できないケースをさまざまな機関と連携し、世帯を応援していくための多機関連携が必要になるというご意見です。

2点目、地域では、高齢化や家族の形態の変化等により昔のような近隣での支え合いが困難な状況の中で、どのようにして地域のネットワークをつくるかが課題だと感じるというご意見です。

3点目、声が出せない人や状況をキャッチするため、行政から積極的にアプローチしていく。それが充実すれば、いろいろな課題が解決するというご意見です。

最後に、人口減少社会の中、ICTを活用しながら合理化できることは進めていく必要があり、利用者を置いてきぼりにしないよう、現場の意見を把握しながら進めることが必要であるというご意見です。

それでは、2ページに記載の、部会の意見をまとめたものをご確認ください。

1 今後見込まれる認知症高齢者の増加に対応するためには、中核機関の体制・機能を強化し、成年後見制度利用促進を図る必要がある。

2 民法改正に適切に対応できるよう中核機関の強化が必要である。

3 検討支援会議やねりま成年後見ネットワーク連絡会を通じて地域連携ネットワークを強化し、より効果的な支援につなげていく必要がある。

4 成年後見制度を安心して利用できるよう、後見人と支援者、家族等がチームで本人を支える体制が必要である。

5 後見人となる専門職団体以外の法人後見や市民後見人の養成、活用が重要である。

6 多くのニーズに対応するためには、身元保証や金銭管理等の成年後見制度以外の権利擁護に関する取組を検討する必要がある。

以上、部会の意見まとめについて説明いたしました。皆様に議論していただきたいのは、民法改正によって利用者が増加することが見込まれている中で、中核機関をどのように強化すべきかという点と、検討支援会議やネットワーク連絡会を効果的な場にするためには、どのような方法が考えられるかという点についてです。また、その他の意見に関することや追加のご意見があれば、いただきたいと思います。

○部会長 ありがとうございました。皆様からご意見やご質問はありますでしょうか。

○副部会長 前回、ネットワーク連絡会が行き詰っているのではないかとお話ししました。これについて、会をこうしてみてもという意見があれば良いと思います。メリハリをつけて、どこに力を注ぐのかを明確にしたほうが議論もしやすくなるのではないのでしょうか。

○委員 ネットワーク連絡会は年に 2 回開催しています。弁護士、行政書士、司法書士、社会福祉士、医療関係、NPO、行政のほか、前は郵便局にも参加していただきました。現在、開催テーマをどうするかが悩みどころです。参加する方の中には、成年後見制度の仕組み自体に理解が強い方とそうでない方がいまして、どうしても専門職に質問するという構図になりやすい状態です。それぞれの分野の強みを生かしながら、どのように本人を応援できるのかを話し合えると良いのではないかと所内でも話しています。充実や強化というところでは、もう少し詰めながら進めていきたいと思います。

○部会長 参加する構成団体や対象によって、情報提供の質の工夫や、場合によっては分科会のような、段階を経て実施するなど、毎回同じスタイルではなく開催することも考えられます。運営の仕方を工夫するということと、経費も含めて支援が必要になる可能性があることを入れていただくと良いと思います。

民法改正に関わる記載については、法制審議会でどのように進むかは未知数ですが、「民法が改正されるから制度の利用者が増加する」ということにはならないのではないのでしょうか。逆にもしかすると成年後見制度がより限定的なものになるかもしれません。制度利用者は、超高齢社会で認知症の方が非常に増える等の基礎的な外的要因があるために増加が見込まれるのであり、民法改正と制度の利用者増をつなげてしまうのは違うのではないかと思います。ここについては事務局で検討していただきたいと思います。

○委員 民法改正によって後見人の交代等は今までよりはしやすくなると思います。そうすると、制度の利用が終了したことを中核機関がタイムリーに把握することが重要で、後見人と利用者だけですとまとまりがつかなくなってしまうと思います。家庭裁判所と中核機関がうまく連携をとれるようにしなければなりません。そのためには、中核機関が体制を整えとともに、担当職員の研修や教育も充実させておく必要があります。まずは形をつくり、人員を揃えておくことから始めるのが良いのではないのでしょうか。

○部会長 貴重なご意見をありがとうございます。ご指摘がありましたように、中核機関の役割や機能がますます重要になるため、その体制整備をしなければならないというこ

ろかと思しますので、追記いただくということによろしいでしょうか。

○副部会長 制度利用者が増加するから強化を図るというのは違和感があり、どのような状況になっても柔軟に対応できる体制整備が重要かと思えます。

○部会長 制度自体が大きく変わると見込まれる中で計画にするのは難しいですが、大変な貴重なご意見ですので加えていただきたいと思います。いずれにしても、中核機関の位置付けが大事になってくるということです。

○委員 資料には、「中核機関の強化」とありますが、具体的にどうするのが見えてこないためもう少し具体的に書けないでしょうか。中核機関の方から、どこをより充実したら良い支援ができるのかということを挙げていただければ良いのではないのでしょうか。

○委員 現場でも、どんな支援ができれば良いのか、どんな機能があれば良いのか等、話していくことが必要であると思っていますので持ち帰りしたいと思います。

○部会長 区では体制や機能強化についてどのように想定されているのでしょうか。

○福祉部管理課長 法改正への対応や地域連携ネットワークの強化を図ることについて、より具体的にどのような取り組みが必要か、ご意見をいただきたいと思います。

○部会長 例えば、委員の意見で「人員体制を厚くすべきである」等があった場合、意見として盛り込んでいただけるということですか。

○福祉部管理課長 盛り込んでいきたいと思えます。

○副部会長 計画の中では反することかもしれませんが、数値目標というものに疑問を持っています。目標でありながら、事態を硬直化させてしまっていないかと思えます。社協として地域福祉権利擁護事業も法人後見も柔軟に対応していくためには、数値目標が足かせになっているところがあると思っています。計画ということでは具体性も必要ですが、あまり縛られなくてもいいのではないのでしょうか。

○部会長 地域福祉計画には、数値では表しにくい多様な要素があります。数値が達成できたから改善されたというわけではないかと思えます。質を測る指標を設定することが難しく、場合によっては数値にとらわれてしまうのではないかというご指摘です。

○委員 確かに数値を意識しながら動いてしまうところはあります。毎月の相談件数等が伸び続けていかなければいけないという意識もあると思えます。地域福祉権利擁護事業でも、ケアマネジャーや地域包括支援センターから相談があったため訪問しても、本人が契約を望まず、結局数字にはつながらないということもあります。

○部会長 文言にするのが難しい部分もありますが、事務局と調整したいと思います。見えにくい質の部分にかかっている労力は、支援を考える際に非常に大事なことであるため、きちんと評価することを検討するということを加えていく必要があるかと思えます。

○副部会長 数値目標はさておき、制度利用者の満足度があまり図られていないと思っています。制度利用者の満足度を基準にしていくことが、最終的には地域共生社会の実現だと考えているので、数値にならないものを数値にする努力も正しい方向性ではないかと思えます。その辺りも加味していただければと思います。

○委員 当会では勉強会を行っています。制度が改正されるので今焦って使うことはないという考えもあります。親が急に亡くなった場合や面倒を見られなくなった場合などで緊急に必要なこともあるので、必要性は認識しています。将来が心配で後見制度を利

用したいと相談されることもあります。そこで中核機関がマッチングしていただき、うまくつながると良いと思います。

○委員 権利擁護センターに成年後見制度の説明をしてほしいという依頼が多くなっています。家族会や、職員向け、ケアマネジャーの勉強会、地域包括支援センターの会議などいろいろな場での依頼ですが、実際に制度の利用までつながっているかというところと難しいところではあります。

○部会長 どう支援につないでいくかは課題です。マッチング機能を意義のあるものにしてくためには、普段からどのような状態で生活している方かなどを中核機関が把握し、候補者には誰が良いのかなど情報共有をしておかないと、事案が差し迫っている中ですぐに判断するのは難しいと思います。そのあたりも想定して機能強化をしていかなければなりません。社協でも具体化に向けてフィードバックをしていただきたいと思います。

○委員 精神障害者は、知的や身体の障害者に比べて成年後見を利用する割合が低いです。親がいる間に社会資源としっかり結びつけておいて、判断能力があるレベルであれば十分家族間でやっていけると考えられています。後見人の交代ができないことや金額が高いことなど、使い勝手が悪いイメージがあり、利用するという判断までいかないのではないかと思います。任意後見について案内をすることもありますが、なかなか利用には結びつかないため、そこをどう解決していくかが課題です。

○部会長 任意後見制度は、説明を聞いても、自分が使うかというところにはギャップがあると思います。自身の判断能力がなくなった時にどうするかを考えていかなければなりません。そこまで支援者がアプローチできるかという大事なご指摘かと思います。

○福祉部管理課長 本日いただいたご意見については検討してまいります。民法改正がどうなるか不透明な中で計画を立てるには難しい時期であると感じております。中核機関が柔軟に対応できるようにしなければならないというご意見もいただきましたので、その辺りも盛り込んでいきたいと思っています。

数値目標については、行政で計画をつくる際には避けて通れないところではあります。また、地域福祉権利擁護事業においては利用者数を目標としていますが、そもそも件数によって都からの委託料が変わってくる面もあり、なかなか難しいと感じます。成年後見制度利用者の満足度については、重要なご意見だと思います。利用者があまり増えていない状況から、満足度は大きな課題と感じますので、満足度を高めるためにはどうしたら良いかというのは重要な視点だと思います。

○委員 当会の電話相談で成年後見人についての質問を受けた時には、制度や機関の紹介しかできず、結局支援機関に振ってしまうこととなります。制度があることはわかっているけれども、どうしたら良いかわからず、地域包括支援センターやケアマネジャーなどの支援者がうまく説明してくださらないと本人に結びついていきません。本人ミーティングでは、本人がどうしたいかということを中心に据えるという意味では地域包括支援センター等でも取り組んでいますが、制度を知っていても具体的なところまではなかなか結びついていないと感じています。

○部会長 成年後見制度は非常に難しい仕組みで、制度の周知というとパンフレットなどがありますが、文字情報だけではなかなか伝わりにくく、個別のニーズに応えていくとこ

ろに人手や時間を要します。その辺りをきちんと分析して進めていく必要があります。

○委員 地域福祉権利擁護事業は、後見制度を使うほどではない方が「少し助けてほしい」という場合に利用する制度であると理解していますが、【権利擁護に関連する支援事業の充実】の2つ目の意見に「地域福祉権利擁護事業などが対象外の方の日常生活をサポートする仕組みが必要だと感じる」とありますが、これはこういった意味でしょうか。

○部会長 地域福祉権利擁護事業の対象者は契約を結べる人であるということですが、判断能力があるからといって何でもできるわけではありません。高齢で認知症の診断を受けているわけではなくても、悩ましいことや、振り込め詐欺などの危険なこともあります。弱い立場に置かれがちな方にとっては、今の仕組みはとてもわかりにくく、福祉サービスの申請をするにも多くの書類を間違えずに書かなければなりません。そういった意味でよろしいでしょうか。

○事務局 例えば、高齢のひとり暮らしの方が、日常生活は何とかなっていて金銭管理も困ってはいないけれど、行政から送られてくる書類の管理や必要な手続き等に困難を感じている場合にサポートする必要があるのではないかというご意見として記載しております。

○委員 地域福祉権利擁護事業には預貯金額などの要件があるため対象外になってしまうことがあるかと思います。そのため、お金はあるけれども行政の手続き等ができずに困っている方に対して、何かサポートがないかと感じています。

○部会長 制度の中にはいろいろな要件があり、利用できない問題もあると思いますので、この点も追記していただければと思います。

また、最終的にまとめる際には、一度フィードバックしていただけますか。

○事務局 事務局で修正したものを皆様に確認していただきたいと思います。

○委員 「多くのニーズに対応するためには、身元保証や金銭管理等の成年後見制度以外の権利擁護に関する取組を検討する必要がある」とありますが、身元保証も権利擁護の一種であるという捉え方ということではよろしいでしょうか。

○部会長 身元保証や金銭管理がイコール権利擁護だということではなく、今は制度がないため、いろいろなものが成年後見制度に被ってきているのです。例えば、身元保証人を立てられなければ成年後見制度を利用するようと言われるますが、身元保証人がいなくても安心して入院や入所ができるような制度に変えていかなければなりません。ただ、大きな意味で言えば、本人が安心して暮らせるようにすることは権利擁護である考え方ということです。

○委員 「権利擁護に関連する支援事業の充実」にも身元保証のことが記載されていますが、身元保証に関しては裁判になることもあります。今伺って、身元保証を推奨したり理解を深めたりすることを進めていくのではないことがわかりましたが、身元保証については、利用者側に注意喚起をしながら説明していく必要があります。書き方を工夫してわかりやすくしていただきたいと思います。

○高齢者支援課長 身元保証については、前回の部会で国のガイドラインについてお伝えしましたが、身元保証の民間事業者を推奨するというものではありません。区内でも身元保証の実態把握が十分にできていないこともあり、高齢者の介護サービス事業者の実態についてアンケート調査を実施していきたいと思います。今回の計画にどう載せていくかは

皆様にご相談したいと思いますが、課題であることは区でも認識しています。

○委員 医療同意についても書かれていますが、医療機関側の理解に関しては、ネットワーク連絡会には医療機関も参加できるということなので、そのような場で認識のすり合わせや理解ができると後見人側としてはありがたいと思いますので、これについても加えていただきたいと思います。

○副部会長 身元保証について、「ニーズが多いため調査すべき」というところまで記載しないとわかりにくいと感じます。また、社協が6月から始めた終活窓口が影響してくるかと思いますが、現在の状況はいかがでしょうか。

○委員 相談実績としては、最初の一週間が10件程で、6月全体では30件程でした。

○部会長 具体的に計画にどう載せていくかは、ご指摘の内容を補いながら事務局で整理をして、委員にフィードバックしていただければと思います。

それでは次第3「次回日程」について、事務局から説明をお願いします。

○事務局 次回の予定は、令和6年11月5日(火)午前10時から区役所20階の交流会場で行います。本日いただいたご意見を事務局でまとめ、部会員の皆様にフィードバックし、それらを反映したものを8月29日の親会で報告します。親会は傍聴もできますので、希望者は事務局にお知らせください。いただいたご意見をもとに、計画の素案を事務局で作成して11月の部会でご確認いただく予定です。

○部会長 ありがとうございます。予定していた案件は以上となります。最後に、副部会長からご挨拶をお願いします。

○副部会長 皆様お疲れさまでした。先ほど委員からのお話にありましたが、制度の説明で話が止まってしまうということは、その先の顔が見えていないからでもあります。誰がどのような仕事をしているのかわからないため、一步が踏み出せないのではないのでしょうか。そもそも地域連携ネットワークとは、どこで誰がどのような仕事をしているのかが、いろいろな所に広まることだと思います。地域連携ネットワークが生きるためには、ねりま成年後見ネットワーク連絡会がうまく機能する必要があります。それが機能することで、皆さんが最初の一步を踏み出しやすくなると思います。専門職団体ももう少しアピールしていかなければなりませんし、どんな人が何をしているかを知るためには実際に会うことも大事です。まだまだ可能性はあると思いますので、今後ともよろしく願いいたします。

○部会長 ありがとうございます。これを持ちまして本日の部会を終了いたします。