

成年後見制度利用促進専門家会議  
中間検証ワーキング・グループ  
第1回議事録

厚生労働省社会・援護局地域福祉課  
成年後見制度利用促進室

成年後見制度利用促進専門家会議  
第1回 中間検証ワーキング・グループ  
議事次第

日時 令和元年10月9日(水) 13:00～14:59

場所 航空会館 大ホール(7階)

1. 開会

2. 議題

- (1) 成年後見制度利用促進専門家会議における中間検証の進め方等について
- (2) 中間検証に係る意見交換(市町村計画の策定、地域連携ネットワークづくり(中核機関の整備推進など))

3. 閉会

○新井主査 それでは、定刻になりましたので、ただいまから「成年後見制度利用促進専門家会議 第1回中間検証ワーキング・グループ」を開始いたします。

委員の皆様におかれましては、大変お忙しいところ、お集まりいただきまして、ありがとうございます。

私は、ワーキング・グループの主査を担当します新井です。どうかよろしく願いいたします。

それでは、まず事務局より本日の皆様の出席状況について、報告をお願いいたします。

○事務局 厚生労働省成年後見制度利用促進室の竹野です。

本日は、検討テーマ1に係るワーキング・グループメンバー17名のうち、代理を含め16名の委員の皆様が出席予定でございます。

そして、委員の代理として3名の方に御出席いただいておりますので、御紹介させていただきます。

まず、伊東委員の代理として、倉敷市福祉援護課主幹の本城匡様。

○伊東委員代理 よろしく願いいたします。

○事務局 次に、河村委員の代理として、奥多摩町福祉保健課長の菊池良様。

○河村委員代理 よろしく願いいたします。

○事務局 次に、土肥委員の代理として、日本弁護士連合会の鹿野真美様に御出席いただいております。

○土肥委員代理 よろしく願いいたします。

○事務局

なお、本日、野澤委員は欠席でございます。池田委員がおくれて御出席の予定です。

以上でございます。

○新井主査 ありがとうございます。

報道関係の方、もしいらっしゃいましたら、カメラ撮りはここまでとさせていただきますので、よろしく願いいたします。

(カメラ退出)

○新井主査 それでは、お手元の議事次第に基づき、議事を進めます。

まず、議題1「成年後見制度利用促進会議における中間検証の進め方等について」です。

資料について、事務局から説明をお願いいたします。

○事務局 事務局でございます。資料1、2について、御説明いたします。

成年後見制度の利用促進につきましては、平成29年3月に閣議決定しました基本計画に基づき、取組を進めているところでございます。

この計画の工程表の中で、基本計画の中間年度においては、各施策の進捗状況を踏まえ、個別の課題の整理・検討を行うとされてございまして、今年度がその中間年度に当たりますことから、専門家会議において中間検証を進めることとしてございました。その具体的な進め方を示したものが資料1になります。

まず、1として、専門家会議に「中間検証WG」を設置する。主査は、新井委員長代理にお願いいたします。

2として、各テーマごとに主担当の委員を置いて検証する。構成員は、各テーマごとに委員の希望を勘案して定める。各回のテーマと開催日程については、資料のとおりでございます。なお、ローマ数字の番号についてですけれども、これは基本計画の工程表の番号に対応しているということでございます。

3として、その後、専門家会議、全体会議でございますけれども、こちらのほうで「中間検証とりまとめ案」を審議するというところで、とりまとめの上、成年後見制度利用促進会議、これは法務大臣、厚生労働大臣、総務大臣の3大臣の会合になりますけれども、こちらのほうに報告するというところでございます。

以上の内容につきまして、専門家会議の各委員の皆様と事前に御相談させていただきまして、専門家会議を持ち回りで開催いたしまして、本年9月26日付けでこの内容で決定しているということでございます。

続きまして、資料2「中間検証ワーキング・グループ設置・運営規程」でございます。資料1とあわせまして、9月26日付けで専門家会議として決定しているものでございます。

第3条に記載がございますけれども、主査がワーキング・グループ全体を総括する。主担当となる委員は、検討テーマごとに、議事を総括することにしてございます。

また、おめくりいただきまして、別紙として、各検討テーマごとに主担当となる委員、構成員を記載してございます。詳細の説明は省略させていただきます。

本日の第1回中間検証ワーキング・グループは、これら9月26日付けの専門家会議決定に基づき、開催されるものでございます。基本計画の中間検証につきましては、今後、まずこのワーキング・グループで御議論いただくことになるということでございますので、どうぞよろしくお願いいたします。

事務局の説明は以上です。

○新井主査 ありがとうございます。

ここまでで何か御質問がありましたら、お願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。よろしいですか。

それでは、次の議題に移りたいと思います。これからの進行は、第1回ワーキング・グループの主担当委員である原田委員にお願いしたいと思います。原田委員、よろしくお願いいたします。

○原田主担当委員 検討テーマ1の主担当を務めます原田と申します。

それでは、議題2「中間検証に係る意見交換」に入ってまいりたいと思います。

資料説明に入る前に、この意見交換の進め方についてですけれども、5月に開催されました専門家会議のときに、皆様方に1人ずつ御発言いただいたわけですが、今回も同様に、皆様方から、全ての委員の皆さんに3、4分を目安ということで、非常に限られた時間で恐縮ですが、まずは全員に御発題いただいて、残った時間、全体協議がで

できればという形で進めてまいりたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

それでは、資料3の「中間検証に当たっての主な論点」について、事務局より説明をお願いいたします。

○事務局 事務局でございます。

資料3「中間検証に当たっての主な論点」ということをごさいます、これは、事前に主査、主担当の先生と御相談させていただきまして、論点として提示させていただくものでございます。

テーマIは、権利擁護支援の地域連携ネットワークづくりということで、市町村計画の策定、中核機関の整備、地域連携ネットワークの整備に向けた取組の推進というところが議題となっております。

論点1から5までございます。

まず、1点目、中核機関の整備及び市町村計画策定の進捗状況をどう評価するか。また、今後、KPIの達成に向け、どのような方策が考えられるか。国による支援とか、都道府県による広域的な体制整備の役割といったことがございます。

2点目、地域連携ネットワークのさらなる構築に向け、家庭裁判所や専門職団体、各種団体・機関との連携について、どのような方策が考えられるか。各地域の特性に応じ、法テラスや三士会以外の士業団体、消費生活センター等多様な主体とのさらなる連携推進が考えられないか。

3点目、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築を進める中で、中核機関との連携の在り方をどのように考えるか。

4点目、市町村長申立を適切に実施していく観点から、どのような方策が考えられるか。市町村の体制整備、虐待対応の場合の親族調査のあり方といったことがございます。

最後に、5点目、日常生活自立支援事業と成年後見制度との連携について、どのように考えるか。

本日の論点は、以上5点でございます。説明は以上でございます。

○原田主担当委員 よろしいでしょうか。この5点について、後ほど御意見をいただいきたいと思ます。

続きまして、厚生労働省のほうから資料4と5について御説明をお願いいたします。

○事務局 事務局でございます。

資料4と5で、今回の検討テーマに関する施策の取組状況等について御説明をさせていただきます。

まず、資料4でございます。中核機関の整備状況、それから市町村計画の策定状況を、本年7月1日時点で調査したものでございます。

1ページの2の(1)の①でございますけれども、「中核機関整備済み」と回答した自治体数、昨年10月1日時点で79でございましたけれども、本年7月1日時点では139ということで、全自治体の8%に増加しております。同様に「権利擁護センター等」を整備した

自治体数につきましても、昨年の413から434に増加してございます。一方で、KPIにおきましては、令和3年度末までに1741全ての市区町村において、中核機関を整備することを目標に掲げておりますので、それとはまだまだ乖離があるといった状況かと思えます。

続いて、6ページをごらんいただければと思います。(3)のア、市町村計画の策定状況をお示ししてございます。こちら昨年10月1日時点では、60の自治体で策定済みだったということですが、本年7月1日時点では127ということで、全自治体の7.3%に増加しております。しかしながら、先ほどと同様に、KPIで掲げております1741という数字には、まだ遠い状況かと思えます。特に、策定期を「未定」と回答している自治体が1000を超えているということでございますので、今後、より一層、計画策定に向けた働きかけが必要になるかと考えてございます。

それから、7ページ以降におきましては、都道府県別の整備状況をグラフでお示ししてございます。整備が比較的進んでいるところと、これからのところとばらつきがある状況が見てとれるかと思えます。

それから、本日、詳細な説明は省略させていただきますけれども、参考資料4として「中核機関、権利擁護センター等、市町村計画策定自治体一覧」というものをお示ししております。どの自治体の中核機関を整備したというものが一目でわかるような一覧表でございまして、こうした資料も活用しながら、自治体への働きかけをさらに行っていきたいと考えているところでございます。

続きまして、資料5をお願いいたします。横置きの資料でございます。厚生労働省の取組状況をまとめた資料になります。

おめくりいただきまして、1ページ、現在進めている取組の概要の資料でございます。

KPIの設定・周知、各種手引きの作成、自治体への働きかけ、研修の実施、予算・補助といったことに取り組んでいるところでございます。この1ページの下線を引いているところが、前回の専門家会議以降、取組を進めているところになりますので、その部分を中心に御説明させていただきたいと思えます。

2ページ、基本計画のKPI設定を踏まえた対応につきまして、本年7月11日付けで各都道府県宛て通知をしております。管内市区町村に対しまして、体制整備についての周知徹底であるとか、広域的な観点からの助言や支援、関係機関との情報共有といったことを依頼してございます。

それから、3ページでございます。今年度の調査研究事業でございまして、中核機関の立ち上げ事例でありますとか、地域連携ネットワークの構築事例につきまして、事例集を作成することとしてございます。今年度中に冊子のような形でとりまとめをいたしまして、これから体制整備を進める自治体の参考になるようなものにしたいと考えてございます。

それから、4ページです。こちらは、市町村や中核機関の職員向けに、国として研修を行うこととしているものでございます。

基礎研修と応用研修ということで、それぞれ3日間ずつの日程、あわせて6回開催予定

ということでございます。

それから、一番下ですけれども、来年1月には都道府県担当者研修を予定しております、こうした取組によりまして、自治体職員の理解を深めていきたいと考えてございます。

それから、5ページ目、令和元年度予算補助事業の内示状況ということでお示ししてございます。

都道府県事業と市町村事業がございまして、都道府県事業につきましては、体制整備アドバイザーが24県、それから都道府県研修が19都県、専門相談窓口が6都県という実施状況になってございます。

それから、市町村事業につきましては、中核機関の立ち上げ支援が35の市町村。それから、先駆的取組事業が14の市町村ということございまして、予算的にはまだまだ枠が残っている状況でございますので、今後も追加実施の検討等を各自治体に呼びかけていきたいということでございます。

それから、6ページから10ページまでは、令和2年度の概算要求に関する資料でございます。

まず、6ページをごらんいただければと思います。成年後見関係の予算、大きく分けて2本ございまして、(1)は体制整備に関する予算でございまして、これは社会・援護局のほうで計上しているものでございます。

それから、(2)は、担い手の確保と申立費用、報酬の助成に関する予算でございまして、老健局、障害保健福祉部でそれぞれ計上しているものでございます。

1ページ飛ばしまして、8ページをお願いいたします。8ページは、体制整備に関する予算でございまして、今年度、3.5億円に対し、来年度は10.8億円の要求となっております。

1点目の中核機関の整備等につきまして、1つ目のポツ、都道府県による広域的な体制整備云々とありますところは、今年度と同様の内容でございますけれども、2つ目のポツで、新規といたしまして、後見人の支援強化、候補者推薦、受任調整の推進を盛り込んでいるところでございます。

実は、これは1ポツ目の今年度予算のほうでも先駆的取組の推進ということで、後見人支援や受任調整について補助が可能ということでございますけれども、単年度限りの予算でございますので、複数年度、補助できるようにということで、新規要求しているものでございます。

それから、2点目、意思決定支援研修の実施でございます。こちらについては、現在、最高裁等におきまして意思決定支援のあり方についての指針を策定するべく、検討が進められているところでございますけれども、その策定された指針の内容を、この研修の中に盛り込んで全国的に実施していくということを考えてございます。

それから、3点目ですけれども、任意後見・補助・保佐などの全国的な広報を強化するとともに、中核機関等における個別の支援事例等の相談体制の整備を推進するということ

でございます。

続きまして、資料11ページから16ページにつきましては、都道府県の役割や取組事例に関する資料をまとめてございます。

11ページをごらんいただければと思います。都道府県の役割でございますけれども、管内市町村の体制整備状況を把握する。それから、市町村会議を開催するといったことを通じて、市町村の取組について助言したり、支援したり、情報提供したりということが考えられます。

右側で、専門的助言であるとか、市民後見・法人後見については、広域的な支援ということが考えられるかと思います。

それから、資料の12ページは、体制整備に向けた都道府県の取組状況を、どこが実施しているかというところを数字でお示ししているものです。定期的な連絡会議については40、行政職員等向けセミナー等については39ということで、比較的多くの都道府県で実施されているということかと思います。

それから、13ページ以降は都道府県の取組事例を紹介する資料でございます、幾つかおつけしております。

13ページでございますけれども、これは宮崎県の取組事例でございますが、県の職員が地域別の検討会議に積極的に参加して行って、成年後見制度の利用促進に向けた働きかけを行っているという事例でございます。

それから、14ページは埼玉県取組でございますけれども、埼玉県におきまして、平成30年5月に県自体の協議会と、家庭裁判所の支部ごとの地区協議会というものを設置いたしまして、こちらで専門職や社協との関係構築を進めているという事例でございます。

続きまして、15ページ、香川県でございます。こちらは、専門職による「地域担当制」というものを導入しておりまして、無料相談会とかケース検討会議への専門職の派遣を行っているということで、人的に支援しているという事例でございます。

それから、16ページは北海道でございますけれども、北海道社協がバックアップセンターを整備いたしまして、北海道庁、行政のほうと連携いたしまして、道内市町村、市町村社協からの相談に応じる。体制整備を支援するといった取組を行っているということでございます。

以上のように、市町村の取組状況に応じた必要な支援を都道府県レベルで行うということで、効果的な体制整備につなげている事例があると認識しております。

続きまして、資料の17ページ以降でございます。地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会ということでございまして、今、高齢者、障害者、子どもといった対象者ごとになっている支援体制につきまして、包括的な支援体制の整備を進めるといったことが議論されてございます。こちらの検討会の原田先生に御参加いただいておりますけれども、本年7月に中間とりまとめが行われたということでございます。

その概要が18ページに示されておりますけれども、中ほどをごらんいただければと思



ます。2の(1)包括的支援体制の整備促進のための方策ということで、断らない相談支援、参加支援、地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援といったことが掲げられておりまして、こうした包括的な支援体制の整備を進める中で、成年後見の地域連携ネットワークとの関係をどのように考えるかということが論点になろうと思っておりますので、御意見を賜ればと思います。

事務局からの説明は以上でございます。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

それでは、引き続きまして、消費者庁のほうから消費者行政の取組について、御説明をお願いしたいと思います。

○消費者庁太田地方協力課長 消費者庁地方協力課長をしております太田と申します。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、私のほうからは、資料6といたしまして「消費者安全確保地域協議会（見守りネットワーク）について」という資料がございますけれども、こちらにつきまして、御説明させていただきたいと思っております。

先ほど竹野室長からもございましたように、成年後見の地域連携ネットワークの強化というものが論点になっているということでございますけれども、その地域連携の連携先の一例といたしまして、各地方自治体の消費者行政部局におきまして設置しております、この消費者安全確保地域協議会というものが非常に有効な連携先になるのではないかとということで、その活用について御紹介させていただきたいと思っております。

1枚おめくりいただきまして、1ページとあるところでございますが、まず、消費者問題の現状ということで、こちらでは、特に認知症等の高齢者に関する相談の状況をお示しさせていただいております。

左側のグラフでございますけれども、認知症等高齢者に関する消費生活相談件数の推移を示しておりますけれども、年間9000件前後ということで、非常に高い水準で推移しているということでございまして、その内訳を見ますと、ピンク色で示しているところでございますけれども、こちらは高齢者本人以外からの御相談が8割以上を占めているということでございまして、御本人からの相談は2割に満たないという状況でございます。認知症などになりますと、判断力なども低下しているということで、御家族とかヘルパーさんなど、そういった周りの方々による見守りが非常に重要だということがうかがわれようかと思っております。

それから、右側のグラフでございますけれども、一番下の帯グラフに認知症等高齢者とございますけれども、こちらは販売購入形態別の相談の割合ということでございまして、同じくピンク色で示している丸で囲んでいるところに、訪問販売とございます。それから、その隣の緑色のところ、電話勧誘販売とございますけれども、他の高齢者の方々と比べて、訪問販売とか電話勧誘といったトラブルが多くなっている状況でございます。ちなみに、障害者についても同様の傾向が見られるということでございまして、こういった高齢者・

障害者といった方々につきましては、周りの見守りが非常に重要ということでございます。

2 ページ目をごらんください。高齢者・障害者の消費者トラブルの特徴について、まとめてございます。

大きく3つお示ししておりますけれども、まず1つ目としまして、高齢者につきましては、いわゆる3Kと呼んでおりますけれども、お金、孤独、健康につけ込まれ、被害に遭いやすいということがございますし、障害者につきましても、人を信じやすく、疑うことを知らないケースが多いということで、被害に遭いやすい。また、被害に遭ったことさえも気づきにくいといったことがよく指摘されてございます。

2番目といたしまして、被害に遭ったとしても誰にも相談しないという傾向が見られるということございまして、「恥ずかしい」とか「家族に迷惑をかけたくない（怒られたくない）」といったことで相談しないということがございますし、さらには、消費生活センター等の相談窓口があることを知らないといった状況もございます。

3つ目といたしまして、一旦被害に遭ってしまいますと、経済的・精神的なダメージが大きい上に、損害を取り戻すことが困難ということございまして、そういった被害に遭うことによって生活の基盤が失われることによりまして、生活保護などの福祉によるサポートが必要になってしまうケースが多いということでございます。

こういったことを踏まえまして、御家族のみならず、周りの住民の方々、福祉・防犯など、地域のさまざまな主体が高齢者・障害者の消費生活上の安全に気を配って、何かあったら消費生活センターにつなぐといった仕組みの構築が非常に重要だと考えてございます。

3 ページ目、ごらんください。このための仕組みとして有効な方法としまして、本日御紹介します消費者安全確保地域協議会というものが考えられるということでございます。こちらは、平成26年6月に消費者安全法が改正されておまして、28年4月に施行されたということで、こういった地域協議会を置くことができるということになってございます。

その趣旨でございますけれども、先ほど申し上げましたように、認知症の高齢者とか障害者など、消費生活上、特に配慮を要する消費者を守るためのネットワークということございまして、これを単体として独立してつくることも当然可能なわけでございますが、既存の福祉のネットワークなどに消費生活センターとか消費者団体等の関係者を追加することで、消費者被害の未然防止といった観点からも、より充実した見守りを行うことが可能になるということございまして、下の左側の図に地域協議会のモデルをお示ししておりますけれども、既存の福祉の見守りネットワークなどに、消費生活センターとか消費生活協力員・協力団体といった関係者を追加することによって、こういった機能の拡充が図れるということでございます。

その右側に設置のメリットについて簡単にまとめてございますけれども、福祉などによる見守り活動の中で、いろいろな消費者トラブルの芽がたくさんございます。そういったものをいち早く消費生活センターにつなげる仕組みを構築することを通じまして、消費者被害の早期発見・早期解決ということが図れますし、被害の拡大防止も図れる。さらには、

仮に被害に遭ってしまったとしても、速やかに必要な福祉サービスに移行することによって、御本人の生活基盤を維持していくことが可能になるということでございます。

さらに、法改正の中では、関係者間の個人情報の共有についても円滑化を図るための工夫をございまして、法令の中には個人情報保護法の例外規定が適用されておまして、この構成員間では、そういった個人情報などについても、一定のルールのもとで共有できるという仕組みをつくっております。これによりまして、気づき、お声かけを通じて、そういった被害を早期に発見して消費生活センターのほうにつないでいくことによって、被害の未然防止、拡大防止に資すると考えてございます。

4 ページ目をごらんいただきますと、この協議会を活用した消費者トラブルの解決例でございまして、福祉のネットワークによる活動とか、防災・防犯、障害者の見守りといった形で、それぞれのネットワークの中で解決された事例などを御紹介しております。いずれも他の分野での見守り活動での気づきというものを、いち早く消費生活センターにつなぐことにより、専門的・適切なアドバイスを受けることができた。それによって、こういったトラブルを回避することができたということでございます。

5 ページ目、6 ページ目は、実際の自治体における活用例をお示したものでございます。

5 ページ目は、埼玉県吉川市の例でございまして、既存の福祉部局のネットワークに消費生活センター等を追加することによって、地域協議会にしたという例でございます。

さらに、6 ページは、東京都板橋区の例でございまして、防犯目的の協議会に消費者行政関係者を追加することによって、機能の拡充を図っているという例でございます。後ほどごらんいただければと思います。

7 ページ目でございまして、消費者庁といたしまして、こういった地域協議会の設置促進というものを進めておまして、地方消費者行政強化作戦というものを推進してございまして、その中でも、この見守りネットワーク設置を促進してございます。

具体的には、人口5万人以上の全市町にこの地域協議会を設置するという目標を掲げまして推進してきてございまして、その設置自治体数でございまして、ことしの8月末現在で230の自治体で設置されている。人口5万人以上ですと109でございまして、ただ、全体の目標と比べますと、設置自治体の割合はまだ2割にとどまっているということで、さらなる普及が必要ということでございます。

この設置が進まない理由につきまして、自治体、関係者団体などに伺いますと、市町村の消費者行政部局と福祉部局の間の敷居が高いとか、そういった意義などについて共有がなかなかできていないといった指摘がなされておりますので、そういったものをなくしていくために、福祉部局と消費者行政部局の連携を進めていきたいということで、この点につきましては、厚生労働省様にもいろいろ御協力いただいておりますので、文書を共同で発出するといったこともしておりますけれども、今後、その取組をさらに強化していきたいと考えております。

さらに、この成年後見地域連携ネットワークの整備につきましても、消費者行政部局をそういった計画などの中に明確に位置づけていただくことによって、そういった取組が進んでいくのではないかと考えております。

最後に、一番最後のページでございますけれども、消費生活センターから成年後見制度につないだ相談事例を幾つかお示ししておりますので、後ほどごらんいただければと思います。

私からの御説明は以上でございます。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

それでは、意見交換に入ります前に、もう一つ、水島委員のほうから、法テラスの取組について御説明いただきたいと思います。お願いいたします。

○水島委員 では、水島のほうから法テラスの取組についてお話しさせていただきます。なお、今回は、法テラスを代表してというよりは、個人の資料として御提供ということで御了承いただければと思います。

まず、法テラスとはということですが、法テラスは、全ての人と司法を結ぶ架け橋として、誰もが、いつでも、どこでも、法による紛争の解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる社会の実現を目指す、独立行政法人に準じた法人でございます。情報提供業務や民事法律扶助業務、犯罪被害者支援業務、国選弁護等の関連業務、過疎地対策業務を担っております。

現在、法テラス全体として、特に地方自治体、福祉機関などの職員や法律専門職である弁護士・司法書士などが共同しながら、自発的な司法サービスを求めづらい高齢者・障害者の方のもとに行きまして、積極的に働きかけ、その方々が抱えるさまざまな課題の総合的な解決を図る、いわゆる司法ソーシャルワークと銘打っておりますが、そういった取組を行っている団体でございます。

今回、1枚物の資料をごらんいただきながら進めていきたいと思いますが、もう一つ、法テラスに関連する重要な担い手として、スタッフ弁護士という者がおります。こちらは、現在189名おりますが、法テラス内部に所属し、全国86カ所の法テラスの法律事務所などで働く常勤弁護士と言われておりまして、基本的には2～3年ごとにさまざまな地域に転勤を繰り返していくような形で勤務する弁護士がおります。

この弁護士は、都市部や地方・過疎地域などで、主として民事法律扶助や国選弁護などの案件を取り扱いますが、地域によっては、成年後見人の担い手として活動している場合もございます。例えば、私も赴任したことがあります佐渡市などでは、弁護士として、一時期、10名～15名の方の成年後見人を引き受けさせていただくこともございました。基本的には、2～3年で転勤があるということで制限はあるのですが、その転勤の際に、専門職から市民後見人あるいは法人後見人にバトンタッチしていくというリレー方式がかえって推進されていくというケースもございます。

さて、今回、特に成年後見制度利用促進における法テラスとしてのかかわりというお話

ですが、この点、こちらの資料の下のほうの赤字で囲った部分をごらんいただきたいと思います。こちらは、それぞれに中核機関の役割・機能と連動して、特に法テラスとして関与できる、あるいはスタッフ弁護士として関与できる余地があるような部分を抜き出しているところでございます。

以下、説明させていただきますが、まず④のほうからごらんいただきますと、一般的な法テラスとしては民事法律扶助を担っておりますので、例えば申立ての際に、どうしても申立費用の工面が難しい場合には、その申立費用の立替えというサービスなども行っております。

それから、スタッフ弁護士のこれまでの動きからの話ではございますが、例えば法律講座等による広報・啓発、市民後見人の養成といった①のお話ですとか、あるいは、この中核機関という名前がつく前に、私自身もかかわったことがございますが、成年後見センターの立ち上げ、市民後見人の養成の部分も含めて、今後は中核機関の設置といった部分についても何らかの形でお手伝いができる可能性がございます。

さらに、3番にございますが、個別のケース会議といった部分に関しても、特に出張相談などと連動するような形で行うこともございますし、関係機関の方々との打ち合わせ、そして本人を交えたようなケース会議といったものも含めて、これまで関与してきたスタッフ弁護士もおりました。ですので、全ての地域で平等にサービスを提供できるということまではいっていないのですが、地域性や前任等の関係もありますけれども、地域の行政・福祉・専門職の皆様と連携しつつ、まずはパイロット的なかわりから始めていければと、法テラスとしては考えていると聞いております。

まずは、一番上にごございます法テラス本部企画室の窓口に御連絡いただき、何らかの調整等、させていただければと考えております。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

今、3つの御報告をいただきました。この後、意見交換する前に、今のことについて何か御質問がありましたら、いかがでしょうか。それぞれの御報告について確認しておくことはありますでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、今、御報告ありました、いろいろな取組がこの間、なされているわけですが、それを踏まえながら中間検証ということで、この後議論に入ってまいりたいと思います。先ほど事務局からもありました資料3をもう一度御確認いただきまして、きょうは、この資料3に示された論点、特に1から5までありますけれども、そこにつきまして御意見を賜ってまいりたいと思います。先ほど申しましたように、この後、お一人ずつ御意見をいただいてまいりますけれども、お一人3分から4分と、くどいようですけれども、その時間内で、5つの論点全てでなくても結構です。このあたりということで絞っていただいても結構ですので、御意見いただきながら進めてまいりたいと思います。

委員の方から御提出いただいた資料につきましては、資料8に4名の方から事前に資料

をいただいておりますので、必要に応じて、その資料8も御参照いただきながら進めてまいりたいと思います。

それでは、事務局のほうから発言順をいただいております。御本人に近い立場にいらっしゃる委員の方からということで順番ですけれども、まず久保委員から少し口火を切っていただければありがたいのですけれども、よろしく願いいたします。

○久保委員 ありがとうございます。全国手をつなぐ育成会連合会の久保と申します。

今、ざっと御説明いただいたので、全体として、市町村の計画を立てていく中で、中核機関のあり方についてですけれども、先進事例などから必要となる機能を抽出していく必要があるのではないかと考えています。成年後見制度利用促進事業の運用についても、市町村の運用実態を調査して、幅広い層が対象となるように制度運営を見直していくということもしてはどうかと思っております。そういう内容を市町村の促進計画の策定のときに、押さえるべきポイントというものを整理して提示していくという動きができればどうかと思っております。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

続きまして、櫻田委員、お願いいたします。

○櫻田委員 一般社団法人日本メンタルヘルスパイアサポート専門員研修機構の櫻田と申します。

私のほうからは、論点の中から、一番最初の中核機関及び市町村策定の進捗状況をどう評価するかということと、今後のKPI達成に向けて、どのような方策が考えられるかというところで意見を述べさせていただけたらと思います。

今、御説明していただいた中にもありました取組状況調査の結果を事前に拝見させていただいたところ、中核機関の整備状況自体が余りよくないのかなという印象もありますし、整備時期についても未定のところが半数以上あるという結果が出ていることも考えますと、進捗状況については、現状のままではKPI自体の達成は難しいのではないかと私自身は考えております。中核機関の整備を進めていかないと、制度の利用者を支えていく支援者の方自体の負担も大きくなりますし、支援者自身の相談窓口も確保できずということにもつながってくると思いますので、結果として制度利用につながりにくくなってしまうということも考えられるのではないかと考えています。

支援者の方がそういう状況に陥ってしまいますと、私たち、制度を利用したい当事者とか、現在、制度を利用している方たちの制度利用に対しての不安が募ってきまして、本当に利用したいのか、利用したくないのか自体を相談できる場所がどこなのかもわからなくなってしまいますし、制度利用に際しての不安をどこで解消できるのかという、制度利用自体のマイナスイメージにつながってしまうのではないかと考えております。

そうならないためにも、中核機関及び市町村策定に際して、資料5にもありましたけれども、都道府県と国のほうには、市町村への働きかけをより一層していただけたらと思っ

ております。それだけではなくて、市町村への支援体制や相談体制を今よりも充実させていただいて、各市町村の地域性もあると思うのですけれども、それに合った事例の提示をさらにしていただけたらいいかなというところと、近隣の市町村がどういう取組をしているのかを具体的に提示していただいたり、近隣の市町村の方とか機関が、情報共有とか情報提供できるような定期的な会議開催の働きかけなど、今より具体的な整備体制に向けた動きをしていただけるといいのかなと、私自身は考えております。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

新保委員、お願いいたします。

○新保委員 よろしく申し上げます。JDDネットワークという日本発達障害ネットワークです。

今回、私は、この制度を一番使うほうだと思います。もう私、63で、息子が今34。知的と知恵なので、考えたときにどうかなというときに、5番、日自と成年後見制度。使うシステムと守っているシステムは表裏一体だと思いますけれども、ここをどううまく使っていくか。私は親なので、使うところを整備していただきながら、なおかつそこを守っていただくというのがとても大事なシステムだと思いますけれども、それが果たして日自だけで動けるのかどうか。かなり不自由なところがある。そこで、中核機関のセンターをすごく期待するところが大きなところだと思います。中核機関のことは、時間があればまた。

図の中に少し変えていただきたい点があるので、検討していただきたいのですが、両輪のところ。親として、使っていただくところをどう整備していただくかというところのアイデアを、これだけの専門家の方がいますので、ぜひ出していただきながら、うまく使うのと、守る制度を検証していただければなと思って参加しております。

あと、中核機関のほうは、国主体で結構だと思いますけれども、市町村の窓口まで徹底整備していただきたい。国主導でやっていただければいいと思います。私たち地方では、影が薄い。そんな感じの雰囲気はとても出ていないので、国からトップダウンでいいかなと思っております。

感想ということで、よろしく申し上げます。ありがとうございます。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

引き続き、花俣委員、お願いいたします。

○花俣委員 ありがとうございます。

論点1、中核機関整備及び市町村計画策定の進捗状況というところですが、それぞれ国としての取組であるとか、あるいは先駆的な自治体の好事例みたいなものもお示しいただいているのですけれども、逆にどうしても整備が進まないところが抱えている課題とか要因というものも、あわせて分析していただきたいというのが希望です。

なぜかという、本来、本人にとって適切な後見人が誰かという、それはそれぞれによっていろいろ考えられると思うのですけれども、本人の希望にも可能な限り配慮して考

えていくものだと思うのですけれども、その中で、後見人に家族が選任された場合、その家族も支援する体制として、これは急務だと考えています。住んでいる地域によって、サポートが受けられたり、受けられなかったりということがなるべく早くなくなるようにというのを希望したい、あるいは期待したいと思っています。

もう一点ですけれども、先ほど新保委員のほうからありました日自に関連して、1つ事例ですけれども、ひとり暮らしをしていた女性が認知症を発症して、買い物とか生活管理がうまくできなくなっていることが、近所の住民を通じて民生委員に伝わった。民生委員は、都市で暮らす長男に連絡して、本事業の利用、つまり日常生活自立支援事業を提案して、本人の同意も得て利用をスタートさせた。専門員がコーディネートして、在宅サービスを受けて、それから地域で3年間暮らせたという事例がございまして、離れて暮らす家族にとって、この日常生活自立支援事業の活用はとても有効だなと感じています。

制度に求められている実情というのは、金銭管理が主になってきていることと、福祉サービスとの調整機能は充実しているけれども、在宅生活の継続可否判断をするという本質的なところが金銭管理になってしまっているところも確認されているかと思います。1999年に開始された事業が、名称が変更されたぐらいでほとんど改正されていないということから、制度の見直しを議論するということが大事になってくるのではないかなと思います。

成年後見制度よりも非常に使いやすい、入りやすいというメリットもありますので、本人の同意と契約の意思が必要な点というのはちょっと課題ではあるのですけれども、これについても前向きに捉えていっていただいて、成年後見制度の前段階の支援として、希望の方もふえていくと思いますし、そうなることで、相談から利用に至るまで待たされるといった状況も出かねませんので、国には、こういった人材育成や事業の充実といったことにもぜひ取り組んでいただきたいと思います。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。今、先に御家族や当事者団体の関係者の皆様から御発言いただきました。

この後、池田委員のほうから順番にお話を伺ってまいりたいと思いますので、お願いいたします。では、池田委員、お願いいたします。

○池田委員 ありがとうございます。

総論の1、2、3に関してです。私は地域福祉との関連の中で支援者として、また地域包括支援センター等の、特に権利擁護関係の研修講師として、いろいろな相談や支援にかかわってきました。きょうは消費者庁に来ていただきますが消費者被害に遭ったところから地域の方から相談があった。なので、自治体等は親族を探し出して支援をお願いした。良い家族がほとんどだと思いますが、残念ながら本人に医療を使わせてもらえない、サービスが制限されたり、お金の面で経済的虐待に遭うという方々や、判断力がないために支配されてしまう高齢者等もたくさん見てきたわけです。そういった方々が御自身で手を挙げて成年後見制度が必要だ、また私なりに自分の人生を送りたいから、自分の意思を尊重



して、お金の使い方も暮らし方もちゃんと手続できないから、保佐人、補助人、後見人みたいな方がやってくれとはおっしゃれない。いわば無権状態で、家族からは世話になっているのだから自分の意見を言うなと抑えつけられているような現実もたくさん見てきました。

御自身たちが制度利用について言えない思いつかない、つなぐことができないというあたりで、しょっちゅう救急車を呼ぶ高齢者世帯や、相談としていろいろな形で出てきている。生活困窮者自立支援だったり、障害者総合支援法の自立生活援助だったり、日常生活自立支援事業だったり、何より地域包括支援センターの権利擁護業務や消費者相談や法テラスにつながるまでのところでの問題として、権利擁護は地域福祉・ソーシャルワークの問題だと強く思っています。

自治体の直営包括が中核機関を担うという手を挙げるところも出てきましたが、みずからSOSが十分できない。自分で苦情もなかなか言えないという方々を、社会的にどう支えるかというところでは、この中核機関の問題。自治体のソーシャルワークが必要な部分や消費者庁も含めて、狭間に落ちる人が無いように相談窓口の一本化、縦割りの制度の中の問題を何とか変えていくという視点をしっかり持っていただくことが必要です。

それから、首長申立てについて、これまで何回も発言させていただいてきました。首長申立てをきちんとやれるところはやるけれども、やってくれないところがある。改めて、首長申立てがなぜ重要なのか、なぜ後見制度が必要なのか、それを使って何を目指しているのかということが問われていると思っています。それは、本人が無視されたり、支配されず、本人の権利がちゃんと本人側で行使されるためのものだと思います。

介護保険は年金から自動引き落としされていますけれども、介護保険を使うにしろ、医療の利用にしろ、きちんと契約ということが求められているわけで、先ほど申し上げたように、高齢になって独居の方々、高齢者のみ世帯がふえるという中では、社会でそのあたりをどう保障するかということです。本人の力でできない、家族もなかなか適切にかかわれない、いないというときに、首長申立てを本人側でできるということが、地域共生を進めるためにどうしても必要です。要は、誰が本人の意思を形にしていくか。そして、お金が必ずかかりますが、その支援が重要なのだと思っています。

実際に首長申立てについてはいろいろな問題が出てきてしまっているというのは、私自身もわかっています。発見・相談、中核機関がきちんと整備していく。そして、申立て判断のために会議をシステム化していく。支援者に都合よく申立てをするのではなくて、本人の申立て判断をきちんとシステム化していく。

被後見人をチームで支えていく体制の整備が必要です。それから、質のよい後見人というところでは、明日は我が身で、本人第一にかかわってくれる市民後見人の養成等、利用促進、中核機関は誰のために必要なのかということ。市町村長申立ての目的は何かということをあらためて考えてほしいと思います。

そして、最後の⑤です。日常生活自立支援事業ができるときから、国の会議も全社協の

会議にもかかわらせていただきましたが、今、地域包括ケアでお金とサービスを本人が適切に使うことがどうしても重要になってきています。そのときに民法の財産法の改組の成年後見制度だけで、本人の資産から報酬を払うという制度だけで十分なのでしょうか。アメリカでは、公的年金を受給する本人自身の利益を守るために、1939年から社会保障法というところで、本人の必要な金銭管理サービスの利用が約860万人あると聞いています。年金だけで生活している方であっても、きちんと御自分のために自分のお金を使うのに必要な支援を受けられるというところに、この日常生活自立支援事業の意義もあらためて問われるのではないかと思います。低所得者であっても本人が払えるかという報酬の問題も含めて、利用促進のための整理が今、必要になっていると思っています。

以上です。

○原田担当委員 ありがとうございます。

それでは、伊東委員の代理で、本城様、お願いいたします。

○伊東委員代理 倉敷市長、伊東の代理で参りました本城です。

私のほうからは、KPIのことをまずはお話させていただきたいと思います。利用促進の本来の目的というのは、制度の利用を必要とする方、あるいはその家族が安心して、この制度を利用できることだと思います。そういう意味では、今回の利用促進の本当の目的は、制度による支援の質、クオリティーをきちんと担保、充実することで、利用者数もおのずとふえてくるという考え方なのではないかと思っています。制度を利用しなければならぬ、あるいはせざるを得ない状況になってから制度につながっている実態が課題だと思います。

資料4の最終ページに、市町村申立ての実態・実施状況とまとめていただいておりますけれども、岡山県は全国でも突出して首長申立ての割合が高い地域です。裏を返せば、本人申立てや親族申立てが十分かというところですが、これはネットワークの話にもつながるのですけれども、弁護士、社会福祉士といったさまざまな職種の方々を中心となって、横のつながりから専門職による後見実施団体が多数存在しています。そうしたことから、首長申立てにおいては、以前から候補者を調整した上で家裁に申立てをしていますし、専門職がリードしてきた地域と言えると思います。

その中で、本市の市長申立てにおいては、毎年、年間50件以上の相談、40件以上の市長申立てを行っているわけですが、圧倒的に施設や病院からの相談が多く、家族からの相談も、金融機関に利用をストップされたといった問題が生じたので、やむをえず相談に来るという方が多いのが実情です。

一方、単身の高齢者、それから高齢者のみの世帯、要支援世帯の増加など、特に制度の利用につながりにくい方を、先ほどの委員の指摘にもありましたけれども、いかに制度につなげるかという課題もあると思います。このKPIの達成においては、利用促進による利用者目線。利用者にとってのメリットについて、支援者目線ではなくて、いわば利用者ファーストでの共通認識を持つことが必要だと思います。

2番目の中核機関を整備した市町村数ということで、全市町村という目標が掲げられていますけれども、中核機関の整備についての評価基準を機能ごとに細分してもよいのではないかと思います。地域の実情、自治体の規模とか家裁の区域との関係、それから後見実施団体の有無といったものから、取組の優先順位が異なってくるものの、利用者やその家族にとって一番重要なことは、相談できることだと思いますので、中核機関としてまず求められる機能としては、制度の内容について利用者や支援者が知る機会を確保すること、制度に関する相談窓口が設置され周知されているといったことから、中核機関を段階的に整備するというイメージを共通認識していくことが必要なのではないかと思います。

単に中核機関の整備となってしまうと、社協への丸投げとか既存の窓口で十分という認識に陥りがちです。地方交付税の当てはあるとしても、マンパワーや予算に十分な余裕がある自治体ばかりではないと思いますので、中核機関に求められる機能について、まず必須となる機能や必要となる機能ごとの評価をもって整備の状況を整理し、利用促進の進捗状況として評価していただくと、自治体も客観的にみずからの状況を評価しやすいと思いますので、よろしく申し上げます。

私からは以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

引き続き、海野委員、お願いいたします。

○海野委員 静岡県社会福祉協議会、海野でございます。

私のほうから、主に都道府県の役割と日常生活自立支援事業のところを発言させていただきたいと思います。

初めに、中核機関設置の全国の状況ですけれども、一覧として見てみると、何をもち中核機関として設置しているかというのは、各自治体で認識がかなり大きく異なっているのではないかという感想を持っています。ある一定の判断基準があってもいいのではないかというのが率直な感想でございます。

資料5のスライド11にあります都道府県の役割でございますけれども、静岡県においては、この内容を県行政、家裁、県社協と連携して取り組んできております。この内容は、都道府県圏域の組織が連携して取り組んでいかなければならない内容だと考えております。成年後見の実務経験のある専門職と市町村行政担当では情報量にかなりの差がありますので、市町村行政担当をサポートする役割が、都道府県には強く求められていると思っております。

専門職とともに、市町村行政担当の庁内調整や市町村社協との調整役として、都道府県行政とともに都道府県社協の権利擁護担当がサポート役を担っていくことも重要ではないかと考えております。特に、郡部・町村がこの取組から取り残されることがないように、広域連携の働きかけなども都道府県の役割として重要なのではないかと考えております。

また、静岡県においては、平成29年度に再度、権利擁護のニーズ調査を行いましたけれども、福祉関係者の成年後見制度への理解不足というか、なかなか浸透していないという

ことが見えてまいりました。そのため、静岡県行政とともに、本日提示させていただきました資料 8-1 のように、福祉関係者が成年後見制度の必要な人につながる役となってもらうための、制度紹介のパンフレットとテキストを作成し、研修等を実施しております。福祉施設関係者だけではなくて、市町村長申立ての担当者以外の行政スタッフでも、制度を知りたいというニーズがかなり出ておりました。受講した結果、庁内行政窓口での対応のスキルアップにつながったという反響もいただいております。

国・基本計画記載のとおり、市町村職員を含めた関係者の資質向上というところは、都道府県圏域で積極的に取り組むべき課題と考えております。

また、国においては、中核機関の設置の取組は必ず人の配置が必要になることですので、設置後数年でも人件費を含めた補助事業を充実させていくことが必要ではないかと考えております。

日常生活自立支援事業でございますが、大きく 3 点ございます。

日常生活自立支援事業は、権利擁護支援のために重要な社会資源であるということがございます。国・基本計画が目指すところは、本人にとって適切な権利擁護支援が提供されるための体制整備であって、中核機関が受けた相談の出口が成年後見制度だけということではなく、さまざまな社会資源の活用あるいは開発も必要になると考えております。日常生活自立支援事業は、医学的な診断がなくても利用できる、やめたいと言えばやめられる、利用手続が簡単など、成年後見制度に比べて本人や家族の抵抗感が少なく、利用につながりやすい面もあります。

軽度認知症の方など、日常生活の定期的な見守りや支援があれば十分に地域で生活できる人、財産処分・法律行為の代理人を特に必要としない人にとっては、とても有効な支援であることから、権利擁護支援のための社会資源として、さらに充実させていく必要があると考えております。

また、事業の課題でございますけれども、地域によって取組格差が大きいことや、申し込んでも待機になってしまう地域があるなど、事業に関するさまざまな課題がございます。近年では、精神障害者の利用がふえ、社協職員が直接支援せざるを得ず、業務過多により新たなケースが受けられないという状況になっている場合もございます。また、都市部を中心に生活保護受給者の利用割合が上昇しており、場所によっては利用者のうち 8 割が生活保護受給者という地域も出ております。生活保護受給者の利用が多いのは、利用者本人負担がないことと、ケースワーカーから金銭的支援が必要なケースの依頼が多いためと推測されます。

全社協の調査では、7 割以上の社協が赤字運営でこの事業を回しております。不足分を社協の独自財源で補填して、この事業を支えている状況であります。

また、現在の制度設計では、一般市町村にとっては財政負担がないために、成年後見制度の利用検討が十分なされないまま、日常生活自立支援事業の利用を促されるケースも少なからず存在します。待機者以外にも、この制度を必要としている人はまだ多く潜在化し

ていると思われ、財源を含めた財政強化と実施体制の見直しが必要だと考えます。

あと、成年後見制度との連携でございます。日常生活自立支援事業から成年後見制度に移行する最大の課題は、市町村長申立手続が進まないことであるということが、全社協の調査でも明らかになっています。こういう点では、静岡県においても、県社協が市町村長申立てのマニュアルを作成し、県行政と研修を実施しております。必要なものが一式そろっているという御評価をいただいておりますけれども、市町村長申立ての利用促進が図られないと、日常生活自立支援事業から成年後見制度への移行も進まないという点も押さえておく必要があるかと思えます。

最後でございますけれども、中核機関の整備により、両制度がこれまで以上に密接に連携することが期待されますが、日常生活自立支援事業の実施主体が都道府県・指定都市社協になっていることにより、契約判断や調整に時間がかかるなどの制約もございます。市町村を中心とした実施体制に見直していくことで、市町村の裁量を広げ、市町村計画に盛り込むなどして、より地域の実情に合った柔軟な運営ができるのではないかと考えます。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

引き続き、川口委員、お願いいたします。

○川口委員 リーガルサポート副理事長をしております、司法書士の川口です。

私の資料は、8-2を用意させていただきましたので、ごらんいただければと思います。

8-2の11分の1ページに、総論の1から書いてございます。かいつまんで話をさせていただきます。中核機関の整備に関しまして、KPIが問題になっておりますけれども、中間検証では自治体139と、なかなか伸びていないということですが、これは地域基本計画の策定年度が違っていたり、いろいろして、仕方ないところがあるかなと思っております。

ただ、先ほど本城さんから話があったようなことになるのですけれども、11分の1ページの2の中核機関における各機能の整備状況ということで、今、調査をすると、中核機関を設置したかどうかに関しましては、各自治体の判断ということになっているのですけれども、これでは手を挙げにくいところもありますので、私どもで考えたのは、機能別にどこにあるのか、進捗も含めてわかるように、11分の2ページに掲げたような、例えば中核機関1ということで、広報・相談機能が整備済みである。

中核機関2としては、1に加えて、利用促進機能が整備済み。

3としては、中核機関1に加えて、利用促進機能の一部ができています。

4として、後見人支援機能が整備済みであるといった機能別に進捗を見ていくことによって、手を挙げやすくするということが必要だと思います。それとともに進捗もわかるということになるかと思えます。

次に、11分の2ページの3として、各機能の充実度合いということで掲げさせていただきましたけれども、さらに進んで、それぞれの機能がどの程度であるのかということも確認できたらなということで、例を挙げさせていただきました。

最後に、11分の3ページの5に、都道府県の域内市町村の支援ということで、国あるいは都道府県の役割というのは、山間部とか島嶼といった中小の自治体においては非常に大きな役割になるかと思いますので、前回もお話をさせていただいたのですが、都道府県あるいは都道府県社協による市民後見人の養成支援とか、法人後見の実施職員等の養成とか、こういったものを積極的に進めていただければなと思っております。

続いて、2の論点ですけれども、地域連携ネットワークのさらなる構築に向けて、専門職団体、家庭裁判所、各団体の連携ということですが、これに関しましては、11分の4ページの中ほど下に書いてありますように、都道府県等が主導して、都道府県、三士会、家庭裁判所といったレベルで、今後の連携の仕方や今後の取組について話し合う機会を、ぜひ各地域で設けていただきたい。もう既にやっているところもあります。例えば、この間、東京でも、東京家庭裁判所立川支部で、家裁と行政、都あるいは都社協、全ての自治体、三士会が集まりまして、事例の検討あるいは説明。それと、家裁のこれからの新しい考え方、それに対する都の考え方等、意見交換をさせていただくことができました。

こういうことによって、各自治体の意識の高まりがあったり、連携のハードルが下がる。話しやすい状況が出てきていると思っておりますので、ぜひこういう機会を持っていただきたいなと思っております。

論点4、11分の5ページですけれども、市町村長申立てに関しましては、17年7月29日通知の内容の理解がまだ乏しいと思っております。行政機関の中には、申立てをちゅうちょしている親族を差し置いて市町村長申立てをしてしまうことになりますと問題が起こるという意識がありまして、本人保護のための制度であるということが失われているような気がいたします。この辺の指導徹底をすべきかなと思っております。

特に、(2)に書きました虐待案件に関しましては顕著なものがあります。

最後に、ページの下に行きますと(3)があります。これに関しましては、今、日弁連と日本社会福祉士会と一緒にになりまして、現状の通知に関しまして、もう少しわかりやすい変更例にしたいということで、検討しております。これに関しまして、後から土肥委員の説明があるかと思っておりますので、そちらに譲りたいと思っております。

それと、11分の10に移っていただきまして、論点5の日常生活自立支援事業の問題ですが、日自に関しましては2つの点ですぐれていると考えております。1つは、法的に行為能力を奪う可能性がないので、利用者が受け入れやすいということ。もう一つが、利用料が明確で低廉であるということ。これによって、利用者にとって非常に入りやすい制度だと思っております。

ただし、逆に利用料が安いことによって、予算の関係で待機者が多いという問題があります。もう一つは、入りやすいということは、法的な問題で、能力低下があった場合に、さまざまな権利侵害に遭っている可能性もありますので、ぜひ日自から成年後見制度利用への連携を非常に密に考えていただければ、もう少し日自の利用もふやせるのかなと思っております。

加えてお願いしたいこととして書いてありますけれども、日自と成年後見制度が相反するのではなくて、両方利用できる、本当は一番いいものであると思っております。ただ、これは予算の関係上、なかなか難しい面もありますけれども、国の施策として、自己決定支援、意思決定支援をしていくのであれば、日自が入りやすいと思っておりますので、ぜひここから間口を広げて、成年後見制度を利用していきながら、日自も利用できるという世界がもしできましたら、非常に大きな世界になっていくかなと思っております。

最後に、論点3に関して、地域共生社会の実現と中核機関の関係に関しましては、地域包括ケアシステム等を考えますと、地域包括支援センターあるいは基幹型の相談支援センターといったところが情報の集約を担っています。それと、中核機関である、これは直営の場合もあるし、社協委託の場合もあるし、包括委託の場合もあると思っておりますけれども、こういったところとの連携を具体的にどういうふうに持っていくかというのが一番大きな課題になると思っております。この中で、先ほどの消費者庁の見守りネットワークの話では個人情報の話が少し出ていましたけれども、こういったことも含めて検討しながら、具体的なレベルでの調整というものが不可欠だと考えております。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

それでは、河村委員の代理で、菊池様、よろしく願いいたします。

○河村委員代理 奥多摩町長の代理の福祉保健課長の菊池でございます。

私のほうは、当町の現状について、発言させていただきます。

まず、奥多摩町につきましては、この成年後見制度の利用促進については、まだ進んでいない状況でございます。奥多摩町は、東京といえども小規模な町村でありまして、約5100人の町であります。そして、高齢化率が現在49%台となっております。そして、東京都の発表によります成年後見制度の利用者数は、昨年、30年12月31日現在の数字ですが、ちょうど50人で、後見が38人、保佐が10人、補助が2人となっております。

今年度に入り、高齢者の虐待防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律、及び老人福祉法に基づき、2件の対象者の首長申立てを行っております。ともに、親族が対象者の通帳を取り上げてしまっていて使用してしまっている経済的虐待のケースでありまして、町の要綱等に基づき支援担当者を決定し、後見人に弁護士の方をお願いしております。今後、このようなケースも見込まれることから、高齢者等の権利擁護として、成年後見制度の周知とともに、弁護士による福祉法律相談や、地域包括支援センターや町に相談がしづらい方にいち早く支援できる体制をつくるため、成年後見制度の推進機関を、私ども社会福祉協議会のほうに設置窓口ということで進めていく予定であります。

東京都の町村も、2つの町が進めている状況でございます。それと私どもも、先ほど資料説明にありました10月末の基礎研修のほうに職員を派遣する予定であります。

現在、町の取組としましては、後見人制度の利用の原因となり得る認知症や虐待を防止するための施策としまして、認知症予防に特化したデイサービスや住民の交流の場の設置、

高齢者の認知症予防や引きこもりを予防するきっかけづくりにするような形で進めています。そして、地域の関係機関との連携により、できるだけ早期に発見し、治療につなげたり、地域包括支援センターを中心に見守る体制をつくっていくことを進めております。

しかしながら、小規模町村であることから、職員の多くが事務を兼務しており、事務の研究・改善を行う時間的余裕もなく、また、精神保健担当の保健師につきましても1名という状態であり、また、ノウハウを持った職員もいないため、複雑な事務や細かい対応ができない部分もあり、対応等が遅くなったりすることが懸念されております。また、ネックになるのが、対応職員の人件費など、この制度等を運用する場合に町村の持ち出しも出てくるため、財政力の乏しい町村にとっては困難な課題であると言えます。

この制度の運用につきましては、自治会によっては、それぞれ独自の解釈で対応する部分も出てくると思います。小規模な町村、先ほどから出ています山間部とか離島などの町村としましては、都道府県のできるだけ統一的な対応や、小規模町村向けの対応ができるような形式を定めていただくことが望ましいと考えております。小規模な町村としましては、職員に大きな負担とならないような仕組みをつくっていただくことを切にお願いしたいと思います。

以上であります。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

続きまして、住田委員、お願いいたします。

○住田委員 この10月から尾張東部権利擁護支援センターに名称を変更いたしました。住田と申します。よろしく申し上げます。

まず、私のほうから、1と4について意見を述べさせていただきたいと思います。

最初、1についてですけれども、3点述べさせていただきます。

まず、都道府県の支援についてということですが、国が昨年度から全国的に市町村セミナーなどで事例紹介を進めてこられました。個々の市町村が具体的に進めるには、それぞれの市町村がどのようなモデルを採用すればいいのかの検討が必要であると思います。参考資料には、社会福祉協議会の広域設置も多数掲載されているため、そういったものも普及のモデルの一つでもあり、また私どものようなNPOモデルというものもあるかと思えます。都道府県がコーディネートを務めて、自分たちの地域で望ましい姿はどのようなモデルなのかを検討するよう支援していただきたいと思えます。

特に、整備の方向性について、半数近くの自治体が複数自治体での整備を模索、資料には44%としていますので、都道府県が具体的な検討に向けた相談支援を行うことが大切だと考えます。

2点目について、NPO法人による中核機関の運営イメージですが、各地域では、NPO法人で質の高い後見活動を担っている団体も多くあります。中核機関の委託先として、既設のNPO法人の起用や、行政・社会福祉協議会・NPO法人による中核機関の機能分担を、市町村においては御検討いただきたいと思えます。小規模市町村ほど都道府県への期待も大



きいですので、都道府県が市町村に個別に、あるいは圏域ごとにヒアリングするなど、できるだけ対面で動機づけすることが必要ではないかと思われま

す。3点目に、小規模自治体についてですけれども、全国の市町村の7割以上が10万人以下です。小規模市町村ほど、中核機関や権利擁護支援センターができていないのではないかと思います。全国どこでも利用できる制度にするためには、もっと小規模市町村にターゲットを置いた細やかな推進が必要と考えます。今後は、市町村別の分析も必要ではないかと思

います。その際、地域ケアシステムの構築に関する事例集が出ており、市町村規模に応じた事例が多く掲載されているので、こういったものが参考になるのではないかと思います。

次に、市町村長申立ての適切な実施についてです。私たちのセンターでも、法人後見受任のガイドラインというものに照らし合わせて、限定的に法人後見受任をしています。平成23年10月から令和元年9月末の累計93件ありますが、首長申立ては58件、82%です。首長申立てにおける虐待ケースは9.6%です。類型では、後見が82.7%、保佐12.1%、補助が3件で5.2%となっています。

虐待以外の首長申立てに至る理由につきましては、親族など申立人が不在であり、後見相当のため判断能力を欠く状況にあり、日常生活自立支援事業など他の支援では解決できない課題が多いことを前提として、高齢者世帯で認知症夫婦のため、生活費の管理や介護保険の契約もできない。生活費もすぐに使ってしまうので食材もなく、ライフラインも停止されているという状況もあります。

また、詐欺、詐欺未遂に遭ったり、認知症のため、それも本人には自覚がなく、また、支援者との関係構築も困難で、金銭管理もできていない状況の中で、不審な人の出入りもあるということもあり、こういった場合には早急に首長申立てを行うということをしております。

また、保佐・補助でも首長申立てをする場合につきましては、本人は理解して、申立てについて同意していますが、寝たきり状態であったり、精神科病院に入院中で外出制限があるなどの理由により、本人申立てが困難な状況にある者について、柔軟に首長申立てを行っております。首長申立てによって、権利救済だけでなく、本人の暮らしが豊かになることを市町は実感しているため、ちゅうちょなく、自信を持って首長申立てを行っております。首長申立てという入り口と中身の支援が重要だと思いますけれども、入り口がなければ始まりません。

二親等以内の親族がいるから行わないとか、国研修のアンケートには、親族意向調査確認が終わるのを待っているうちに1年以上もかかり、本人が亡くなってしまったという記述もあります。かつて私が、センター設置以前に首長申立件数が年間ゼロ件だった自治体に、本当に必要なケースはなかったのかと尋ねたところ、本当は成年後見制度が必要だったかもしれないけれども、そのやり方がわからず、どうしようとみんなで言っているうちに本人が亡くなってしま

忘れられません。

声なき声を救えず、命がなくなることが実際に起こっています。その福祉を図るために必要と認めず、セーフティネットを行使していかないということは、公権力の不行使とも言えるのではないかと思います。

また、適切に首長申立てをしている市町村が人権侵害をしているかのような論調や、首長申立てが専門職の後見報酬を目的にしているような偏見などもありますけれども、国は毅然とした態度でセーフティネットとして首長申立てが機能するように、首長申立ての地域差を是正するためにも通知を出していただきたいと思います。通知内容につきましては、所管する障害部だけではなく、首長申立ての約8割を占めるのが高齢者のため、認知症担当室が高齢者虐待防止法の所管とも連携を図り、また実際の現場の状況をよく知る中核機関とも、ぜひ一緒に検討していただきたいと思います。

最後に、本人の居所と住所が異なる場合、明確なルールができないため、申立てを行う自治体間で話し合いのため時間がかかり過ぎるので、一定のルールや基準を示していただきたいと思います。居住地と住所の関係、介護保険の住所地特例や生活保護との関係の整理です。首長申立てについては、首長申立てに至る検討・判断についての経験が不足していると思われまますので、事例検討により、首長申立てによる研修を行ったり、事例集などを作成してはどうかと思います。

首長申立てと成年後見制度利用支援事業が一緒に進まない、実際に制度利用につながりません。利用支援事業に係る要綱が未整備、または首長申立てに限定しているなど、要綱改正しないままの自治体が多くあります。これについても、国・都道府県などがモデル要綱などを示して、積極的に整備・見直しを進めていただきたいと思います。

成年後見制度の利用支援事業の整備がなく、報酬助成が受けられなければ、選任に時間がかかり、本人に資力がなく、かつ、助成がなければ無報酬で引き受ける法人や専門職がどれほどいるのかということがあります。中核機関を整備して、適切な首長申立てを進めても、別の次元で必要な人が成年後見制度につながらない。国の予算、令和2年度地域生活支援事業補助金を踏まえて、市町村がしっかりと予算化していただきたいと思います。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

引き続き、手嶋委員、よろしくお願いします。

○手嶋委員 最高裁家庭局の手嶋でございます。

私からは、本日、ぜひ申し上げたいと思ってまいりました点が2点ございます。提出させていただいております資料8-3の1枚目と2枚目がそれぞれに当たっております。

まず、1点目でございますが、これは本日のテーマですと、①の中核機関整備の進捗状況の評価と関連するところかと思えます。何のためにこの取組を進めるのか、中核機関の整備がなぜ必要なのかといった点に立ち返って、改めて見直す必要があるという御趣旨の御発言が他の委員からも出ていたかと思えますけれども、手続の運用を預かる裁判所とし

て何が重要と考えるかという点です。裁判所としては、本日のテーマである中核機関と地域連携ネットワークが、全国で「点」ではなく、「面」として整備され、実質的に機能していくことが、基本計画の理念である、「利用者がメリットを感じる」成年後見制度の運用の実現に不可欠であると認識しているところです。

資料1枚目冒頭の青色の網かけ部分に、基本計画の目指すところをまとめておりますが、この運用を実現するためには、特に中核機関と地域連携ネットワークによる「マッチング機能」と、「後見人支援機能」の充実が欠かせないと考えております。

その下のピンク色の網かけ部分に、基本計画や「地域における成年後見制度利用促進に向けた実務のための手引き」などから、具体的な内容を抽出して整理してみました。

まず、「マッチング機能」ですが、本人を身近で支援する家族や福祉関係者、専門職などが、本人の意向や日常的な心身や生活の状況などについて、多様な視点からきめ細やかな情報を共有し、福祉的な観点も含めた多角的な検討の上で、最も適切な後見人候補者を家裁に推薦していただくということが、ここでは想定されているかと思えます。このようなベストマッチングは、本人に寄り添うきめ細やかな情報共有と、多角的・専門的なかわりがあり、初めて可能となるものと考えておまして、家裁が独力でこれを実現することは困難です。

また、「後見人支援機能」のほうですが、これはいわゆる「チーム」などで継続的に本人と後見人を見守り、本来、後見人の裁量の範囲に属するような事柄も含めて、日常的な相談に応じることなどによって、より意思決定支援や身上保護を重視した後見活動の実現を支援することができ、さらには、その支援の過程を通じて、本人のニーズや課題の状況の変化などをキャッチし、必要に応じて、柔軟で円滑かつ適確な後見人の交代に結びつけていくことが可能となると考えております。

これもまた、福祉的観点も含めた多角的な視点や、それぞれの専門性などを生かしたネットワークによるサポートによって、初めて実現できることですし、本来的には、後見人の裁量に委ねられる後見事務の遂行を、いわば事後チェックの形で監督する立場の裁判所、司法機関としては、実現に限界があると言わざるを得ません。

つまり、基本計画が求める「利用者がメリットを感じる」成年後見制度の実現には、中核機関と地域連携ネットワークが整備されて、裁判所の無二のパートナーになってくださること、それがぜひとも必要だと考えております。

しかも、これが全国のどの地域に住んでいても、全ての利用者、後見人に手が届き、制度の利用を必要とする方が制度を安心して利用していただけるようにするためには、全ての自治体で「面」として実現されていく必要があると考えております。

裁判所としては、このような問題意識から、この連携を実現していくために、できる限りの後押しをしたいと考えているところです。

中核機関の将来像を見据えて、中核機関の設置と機能充実に向けて、どのような取組が必要なのか、具体的な課題や隘路の分析を踏まえた検討がぜひとも必要だと思いますし、

裁判所としてもそれを後押しするために何ができるのかを今後も積極的に考えてまいりたいと思っております。

次に、資料の2枚目をごらんいただければと思いますが、これは論点の②地域連携ネットワークの更なる構築に向けた連携にかかわるところかなと思っております。中身としては、1点目の延長線上でして、それでは、その実現のために、「裁判所としては」これまでどのような取組をしてきたのか、そして、その中で、裁判所の目から見て、どのような課題があると認識しているかという点です。

各家裁としては、この中の「裁判所のこれまでの取組」というところにまとめておりますように、さまざまな連携・協力の取組を行ってきております。具体的な内容については、資料に記載しておりますほか、添付の参考資料をごらんいただければと思っております。これは、本年7月に最高裁で行った事務打合せの結果の要旨と、その際の資料でございます。この事務打合せは、全国の各高裁、主要な家裁で取組のかなめとなっている裁判官や書記官に一堂に会してもらいまして、取組の課題や工夫などについて議論するものでして、中核機関の設置に向けた自治体との連携は、協議の大きなテーマの一つとなっております。これをごらんいただきますと、後ほど目を通していただければうれしいのですが、各家裁としても、戸惑い悩みつつ、しかし、真剣に後押しの努力をしていることを感じていただけるのではないかとと思っております。もっとも、裁判所は「独立」とか「中立」という方面については比較的得意なのですが、「連携」には不慣れなところがありまして、自治体の方からは、「裁判所は敷居が高い。」といった御指摘も受けていることは重々承知しております。この事務打合せの際にも、改めて相互理解の重要性、顔の見える関係、気軽に相談できる関係の構築の重要性を再確認、共有したところでございます。今後も各家裁への御意見、御要望等ございましたら、積極的にお伝えいただければと思っております。

資料8-3の2枚目に戻っていただきまして、「取組を通じて見えてきた課題」というところに、家裁から見た今後の課題として各家裁から寄せられている声をまとめました。一部の自治体が単独設置を進めていくと、周辺の小さな自治体を取り残される危惧がある、小規模自治体単独では、利用促進機能や後見人支援機能を独自に備えることが困難であるといった声が多数ございまして、今後の課題として、小規模自治体における中核機関設置に向けた取組の促進や、各自治体ごとの取組における課題の把握と、これに応じた具体的に効果的な支援策の検討が必要といった点が挙げられております。そして、これらの課題を解決するには、都道府県の関与が不可欠だというのが共通した声となっております。

具体的に期待される内容を、その下の「都道府県に期待する主導的役割」というところにまとめてみました。4つに分けて書いておりますが、①管内市区町村の実情に関する情報収集と課題の把握、それから、②課題に応じた具体的な助言・援助、そして、③広域連携に向けた調整、④連携の窓口と挙げております。裁判所では、各家裁本庁が管内全体について主導的立場で取組を行っておりますので、特に枠組みの構築の過程におきましては、他の関係機関との連携も含めまして、情報共有の窓口としての役割をぜひ都道府県に願

いしたいと考えております。

都道府県にこれらの主導的役割を果たしていただくために、都道府県に対して、どういう働きかけや支援を行うのが効果的であるのか、また、取組を促進するための施策として何が必要かについて検討する必要があると考えておまして、中間検証におきましても、ぜひこれらの点についても検討し、今後の具体的な施策を盛り込んでいただければと思っております。

以上です。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

続きまして、土肥委員の代理で、鹿野様、お願いいたします。

○土肥委員代理 土肥委員にかわって発言させていただきたいと思っております。

本日の論点の①から⑤まで、網羅的に意見をまとめましたものを資料8-4として提出しております。こちらのほうを詳しくは読んでいただきたいと思いますが、この場では④、首長申立てのことに絞ってお話しさせていただきたいと思っております。

首長申立てについては、適切かつ迅速に実施していくことが、何よりも御本人の保護、権利擁護のためには必要と考えております。そのための仕組みの整備というものが重要だと思っておるのですが、大きな問題は、親族がいるのに、なぜ自治体はやったのかと、後で苦情を受けるのではないかということ、自治体のほう、行政のほうでは心配してちゅうちょされるといふことが大きいのではないかと思います。ですので、この点につきましては、後見制度利用促進のため、御本人の権利を擁護するためには、親族が優先だということではない。そういう法的な縛りはないということを明らかにして、自治体のほうが自信を持って進められるように、後押しすることが重要なのではないかと考えております。

この点に関しまして、今回、つくった資料の一番最後に、横長のフロー図がございます。これが、先ほど川口委員のほうから御指摘のありました、社会福祉士会さん、司法書士会さんと一緒に考えました、後見等の審判請求を必要とする認知症高齢者、精神障害者、知的障害者等の方のために首長申立てをするときには、こういう流れで行うと指導していただければ、自治体のほうもちゅうちょなく進められるのではないかと考えております。

これにつきましては、厚生労働省のお出しになられた資料について、自治体の方が非常に誤解されているのではないかとこのところが出発点でございます。具体的にどんな誤解かといいますと、そもそも首長申立てをするという相談が自治体に持ってこられるというのは、後見等申立てをする親族が身近にいないからであって、にもかかわらず、まずは親族調査をしなければいけない。見つかった親族に対して問い合わせをしなければいけないという運用が前提のようになっているため、なかなか進んでいないということですので、首長申立てについてのそうした誤解。

当該親族の状況によっては、そもそも意向照会をするまでもなく首長申立てができる

いうこと、虐待認定の場合は親族調査は不要だということを明記するといったことをきちんと進めていただくことが、首長申立てに関しては利用促進の面で一番重要ではないかということが、私ども弁護士会で考えておるところでございます。

そのほかにつきましては、配付させていただきました資料をぜひ詳しく読んでいただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

続きまして、水島委員、お願いいたします。

○水島委員 私も、論点を絞って説明させていただきます。

1番、5番の論点について、お話をさせていただきます。

まず、1番の論点、利用促進基本計画の進捗状況については、全体的にはどうしても進みが遅めであるということなのですが、この間、個人的にいろいろな地域、過疎地域等も含めて行く機会がございました。どうして進みが遅いのかという点については、地域ごとに実情があるようです。

例えば、厚労省の補助金に関しても、時限的なものであると、それがなくなったときに立ち行かなくなるかもしれないといった不安。あるいは、成年後見制度利用支援事業、要件を緩和していくことの必要性はわかったのだけれども、結局、自治体の予算が足りなくなってしまうのではないかという不安。あるいは、予算があっても人員が確保できない。専門性のある職員などを確保することが難しいといった不安。あるいは、そもそも我がまちで利用促進のためにどのような予算をかけるべきなのか、イメージがまだまだ形成できない。などといったいろいろな不安があるということです。

さまざまな心配ごとに対しての対応策は既に打ち出されているものもあれば、まだ十分ではないものもあるかと思いますが、こうした不安に対し、地域の実情に合わせたプランづくりに向けてきちんと相談に乗っていけるような国の体制づくりが、必要だと考えております。

特に利用促進基本計画のポイントの第1点に掲げられている、利用者がメリットを実感できる成年後見制度運用の改善、そのための意思決定支援の実践については、さまざま中核機関が立ち上げられている現状においてもなお、非常に課題を抱えていると思われれます。意思決定支援の具体的な実践を行うためには、「意思決定支援は難しい」とか、「取り組む余力がない」といった不安にきちんと対応していく必要があるだろうと考えられます。そのためにも、国として、まずは意思決定支援の理念を共有していくために、ガイドラインの研修化等を進めておられるかと存じます。

今後は、理念の共有にとどまらず、例えばさまざまな意思決定支援ツールの開発や、意思決定支援に適切に対応できる人材・人員体制の確保も含めて、実践をきちんと後押しできるような仕組みを国としても進めていく必要があるものと考えます。

それから、5番目の論点、日常生活自立支援事業との連携のあり方に関してです。いわゆる障害者権利条約の観点、昨今の権利委員会の基本的姿勢からしても、成年後見制度を

含む代行決定の制度に関しては、今後、国連からの厳しい勧告も予測されるところでございます。この点、日常生活自立支援事業に関しては、平成30年度の日常生活自立支援事業実態調査報告書46ページ以降にも記載されておりますとおり、本事業は、本人と実施団体との契約によって成り立つものであって、自己決定に基づく適切な権利行使ができるよう、意思決定を支援する事業であるという位置づけもなされているところでございます。

要するに、これは障害者権利条約・権利委員会のコメントにもある「代行決定から支援付き意思決定への転換」といった方向性にも沿う事業だということです。成年後見制度と日常生活自立支援事業の双方の特徴、あるいは長所・短所を丁寧に御本人に説明する過程において、ご本人自身が選んでいくための適切な選択肢が出てくるのではないのでしょうか。さらには、日常生活自立支援事業の利用場面において、本人の判断能力の低下や生活環境の変化に支援員が気づくことにより、例えば成年後見制度をやむを得ず使う場合においても、適切かつ迅速に対応できるのではないかと考えられます。

ご本人にとってはほかにもメリットがございます。成年後見制度に比べて利用手続きが簡易であるとか、比較的費用が低廉であるとか、ご本人が選ぶうるさまざまな選択肢が成年後見以外にも増えるという意味では、単純に、成年後見制度利用促進のための予算を拡大したから日常生活自立支援事業の予算は削減してもよいというトレードオフの関係に立つものではそもそもないということを、ぜひ御理解いただきたいと考えております。

以上でございます。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

山野目委員、お願いいたします。

○山野目委員 資料3の⑤について、意見を申し述べます。

日常生活自立支援事業と成年後見制度とが適切に連携することによって、認知症高齢者や知的障害者、精神障害者の方々などのための福祉が実現されることが望まれるところでございます。本日の会議で出された御意見の中で、海野委員がおっしゃったお言葉を拝借して申し上げれば、日常生活自立支援事業は重要な社会資源であり、本人から見て抵抗感の少ない仕方で使用しやすい制度であるという特徴がございます。そのような認識を踏まえて申し上げれば、日常生活自立支援事業が活発に展開する中、節目において成年後見制度が適宜・適切な仕方でかかわり、働くという組み合わせのあり方が望まれるところでございます。

裏返して申し上げますと、成年後見制度が硬直的・機械的に介入・運用されることにより、本人やそれを取り巻く方々に思わぬ不利益が及ぶことは避けなければなりません。成年後見制度利用促進専門家会議の5月27日の会議におきまして、成年後見人等の報酬のあり方が議論された際に、本人に近い立場を代表する複数の委員の方々から、減額という言葉が繰り返し出たという光景を私は忘れることができません。あの日の会議は、会議の運営の仕方としても適切なものであって、それゆえに大変に有意義な意見交換をすることができたと痛感いたしますけれども、その一つの局面がただいま申し上げた論議がされたこ

とだったのではないかと感じます。

申し上げたような仕方では成年後見制度が適切に機能していくためには、当面の運用の中で成年後見人等の解任や報酬のあり方について、工夫が重ねられるべきでありますし、さらに制度のあり方を見直す必要があるとするならば、将来的には民事基本法制を見直す仕方では成年後見制度のあり方をもう一度考えなければならぬと感じます。それは、ただいま水島委員がおっしゃったことと、観点とは異なるものであるかもしれませんが、考えている方向について、問題意識を共有する部分が少なくないと感じます。

第3回中間検証ワーキングにおいて論議される事柄と、この⑤がかかっている部分がございますから、この点について申し上げます。申し上げます部分につきましては、本日の会議で新保委員、川口委員からも関連する御発言があったことに留意しますし、また住田委員からお出しいただいた諸問題をお聴きして、この⑤のことそのものではありませんが、今日の多様な事象に直面している中で、民法の住所の概念を考え直さなければならぬという課題があるのではないかとということも見出した次第であります。

○原田主担当委員 ありがとうございます。

最後になりますけれども、新井委員のほうからも今までのことを含めて御意見いただきたいと思っております。

○新井主査 私は主査でありますけれども、委員でもあると思っておりますので、委員の立場で発言させていただきたい。3点申し上げます。

一番最初は、④についてです。首長申立てというのは、今の民法では親族申立てが原則になっております。これの不都合な点というのは、申立てが親族の都合によって左右されるという大きな問題があります。世界的に見ると、例えばドイツなどは職権主義というのを原則にしておりまして、もはや必ずしも親族申立てというものは原則でないという建前も、大きな流れとしてあります。

市町村長の申立てというのは、民法ではなくて、厚生労働省所管の法律が根拠法となっているわけです。鹿野委員がおっしゃいましたように、厚労省の規定を整備することによって、この点は少し工夫することができると思っておりますので、私は首長申立ての利用促進をさらに加速するために、例えば虐待対応の場合の親族調査のあり方等も含めて、厚生労働省のほうで規定を整備してもらって、さらに積極的に活用するようにしてはどうかと思っております。ただ、その際、民法の規定とのバランスもありますので、この点は最高裁、法務省ともきちんと連携して進めていただけたらと思っております。

それから、5番目の日常生活自立支援事業、以下「日自」と言いますが、日自についての論点です。成年後見制度は、2000年4月に、厚労省の所管ではなくて法務省の所管としてスタートしたわけですが、その前の年、1999年に厚生労働省所管の制度としてスタートしたのが日自というものでした。そして、この制度は、判断能力は不十分だけれども、契約能力のある方が対象なのです。これは非常に理解しにくい。非常に理解に苦しむのです。



私は、日自を全て廃止しろという論者ではありません。しかし、理論的にきっちりと日自と成年後見を区別して運用していくことが必要だと考えているわけです。それで、日本では明確に規定されていませんけれども、補充性の原則とか必要性の原則の重要性というものが成年後見の世界では言われております。ですから、例えばどうしても必要で、補充的に日自を用いるという活用方法はあってしかるべきだと思います。

しかし、川口委員あるいは水島委員がおっしゃったように、2つの制度をともに利用促進するのだということは、理論的にも問題だし、費用、コストの面において、果たしてそういうものは可能なのでしょうか。我々、成年後見制度の利用促進ですので、基本的には成年後見、とりわけ補助と保佐を促進するという立場で進めていくべきではないでしょうか。とりわけ補助というのは、ある意味、この日自と非常に近い関係にあるわけです。

ですから、補助・保佐を基本的には促進していく。その中で、補充性の原則を考えて、一定の範囲の日自の利用も認めるというぐらいのところ、私は妥当な運用ではないのかなと考えておりますが、これについては、さらに皆さんからいろいろ御意見をお伺いできればと思います。

3番目は、これは申し上げにくいのですが、申し上げます。言葉の問題です。2番目に「三士会」という言葉が出てくるのです。当事者の方は平気で三士会と使っていらっしゃると思うのですが、三士会というのは、つまり三士会じゃない職能団体があるということです。それらの職能団体から見ると、どういうふうに思われるのでしょうか。最高裁と三士会では、こういうふうに決めたということをいろいろなところで言われたりするわけです。利用促進委員会の役割は、いろいろな職能団体に頑張ってもらって、エンパワーメントです。まだ十分能力がない団体かもしれませんけれども、それを叱咤激励して、いわゆる三士会と同じようなレベルまで達してもらうことが重要だと思います。

私、とりわけ大学で、余り成績のよくない学生を日々教育している立場からすると、この三士会という言葉はややスティグマを伴うと、率直に言って感ずるのです。ですから、最高裁と三士会の皆さんにおかれては、もう少し成年後見を担う立場にふさわしい言葉遣いをぜひお願いしたいと思います。

以上です。

○原田主担当委員　ありがとうございました。

時間内に全員の御発言をいただけてよかったなと思っておりますけれども、もうまとめの時間になってしまっております。全体でディスカッションができないのですけれども、資料3を改めてごらんいただきたいと思っております。きょう、何度もこの部分が出ておりますけれども、この5つの論点について、それぞれ皆様方から御意見をいただきました。多分、きょうの議事録は、議事録としてつくるのは当然ですけれども、皆さんの御発言を1から5の中に当てはめさせていただいて、①から⑤の中間検証という形で事務局のほうで整理させていただいたものを御確認いただくという作業になっていくかと思っております。

その意味で、例えば①、中核機関整備及び市町村計画の進捗状況をどう評価するか。こ

これは、冒頭のところでありましたように、どう見ても今の状況ではKPIは実現できそうもない、達成できそうもない。そのことに立って、どういう具体的な方策が必要かということで、幾つもアイデアをいただいております。例えば、中核機関の整備のところでも、機能を少し分節化して、段階的にそれが進められるようになったらどうか。あるいは、先進事例、先行事例をしっかりと示して、それをもっと周知していくべきだ。あるいは、少なくとも市町村で成年後見の相談窓口を明確化する。そこから具体的に始めていったらどうだろうか。

御意見の中では、国としてもっと強く指導すべきだという御意見もありましたけれども、いずれにしても受けとめる側の自治体の実情とか地域差もありますので、そこを慎重に見ながら進めていこうというお話だったかと思います。

②は、今、新井主査のほうからもありました三士会という言葉も含めて、この連携をどうするかということです。2は、余り御意見なかったのですね。むしろ連携が必要だという前提で、皆さん、いてくださるからだと思いますけれども、先ほど裁判所のほうからもありました、それぞれの団体がほかの団体とどうつながっていく努力、工夫をしているかということと同時に、連携できるプラットフォームをきちんと整備しなければいけない。

そのときに、中核機関に期待するのはもちろんですが、もう少し都道府県単位とか行政のほうの役割が必要ではないか。あるいは、それぞれの機関に成年後見をきちんと理解した人材がしっかりいないと連携できないので、そういった人材養成も必要だという御意見が出てまいりました。

3は、成年後見を通して、我々が進めなければいけないのは、まさにお一人お一人の地域の生活を豊かにしていくということが大きな目的になるわけですから、その意味では、成年後見も含めて地域福祉の課題として捉えたらどうだろうか。そういう視点でいけば、包括的支援体制や包括ケアシステムの中に、この成年後見の問題をきちんと位置づけていく必要があるのではないかという御意見がありました。

4が、皆さんの御意見を一番たくさんいただいたところで、課題はたくさんあるということがよくわかったところです。市町村申立てをどう進めていくかというときの申立て判断のための仕組みや、専門職を中心としたシステム、そのための研修あるいは支援ツール。あるいは、もっと抜本的に運用しやすくする制度の見直し等々が必要ということもありますけれども、ここはきょう出た意見を少し整理しながら、具体的に改善すべきことはどう改善するかということの論点を、さらに整理しなければいけないところだということがはっきりしたかと思います。

5番目も御意見、多数いただきました。最後に新井主査からも御意見があって、2つの日自と成年後見を連続的なものとして捉えていくのか、むしろ、これは区別して、それぞれを使い分けていくべきか。大きな論点ですが、そういう課題があるということ。ただ、両方の事業、制度がとても重要であるということは、皆さんの認識は一致しているわけですから、この両制度をどういう形でうまく活用できるような整理をしていく。これ

は、次のワーキングにもつながっていくところかと思しますので、これ以降のワーキングの中でも御議論を進めていただければと思います。

いずれにしても、きょう皆様方からいただいたものを第1回のワーキングの中間検証として、この5つの論点を整理して、全体会議、専門家会議のほうにまた報告していくことになると思いますので、もう少し御意見がありましたら、事務局のほうへお寄せいただければと思います。

それでは、全体のディスカッションができなくて大変申しわけありませんけれども、貴重な御意見を賜りましたので、本日の議事はここまでにしたいと思います。

事務局のほうから、今後の予定等について連絡をお願いいたします。

○事務局 ありがとうございます。

本日いただきました御意見、今、原田先生のほうからも御紹介ございましたけれども、主査及び主担当委員に御相談しながら、事務局のほうでとりまとめいたしまして、皆様に改めて確認していただきまして、その上で年明けに予定しております第5回専門家会議の資料としたいと考えてございます。

次回のワーキング・グループにつきましては、既に御案内のとおり、11月5日の午前10時から開催いたします。場所については、追って御連絡いたします。

また、本日の議事録につきましては、委員の皆様にご確認いただいた上でホームページに掲載いたします。

○原田主担当委員 それでは、以上をもちまして本日の会議を閉じさせていただきたいと思っております。

どうもありがとうございました。お疲れさまでした。