

## WG 第 1 回への意見

## 1 中核機関について

① 中核機関整備及び市町村計画策定の進捗状況については、かなり厳しい現状と評価せざるを得ない。

専門職団体としても、三士会の活動を各地で展開しているところであるが、国からも各都道府県の三士会の連絡窓口を周知して頂ければ、さらに効果的と考える。

都道府県の役割については、成年後見制度利用促進法 15 条にも規定があり、また、平成 31 年 3 月に発表された「市町村 成年後見制度利用促進基本計画策定の手引き」の中でも、「都道府県全体の施策の推進や、国との連携確保等において、主導的役割を果たすことが期待され」として、具体的な支援例も記載されている。

今後の体制整備に向けて、都道府県が、対応する家庭裁判所との連携を図りつつ、市町村への支援を、さらに強化すべきである。

② 「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更なる連携推進」も検討されているが、各地域の取組を紹介することに留めるほうが効果的である。

それぞれの地域で、人材を含む社会資源や既存のネットワークは、さまざまであり、他の地域のやり方にヒントを得るとしても、それを自らの地域でどの

ように取り組むかについては、それぞれの地域で自発的に、検討することが必要かつ有用である。

③ 中核機関においては、地域のネットワークの中で、各ケースを分析し、どういう支援が必要かを検討していく役割がある。成年後見制度につなぐことだけが使命ではなく、権利擁護支援が必要な人に対し、どういう支援が必要なのか、また支援の時期、形態を総合的に検討し判断していくこととなる。そうした中で、他の支援機関と連携し、他の機関につないでいく役割も中核機関には求められるところである。

④ 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必要であり、そのためには、体制整備、経験の蓄積が必要であり、そうした機能を担う中核機関が整備され、行政の申立てを検討・実施する部署と中核機関とが連携・協力して、適切（一般的には速やかに）に申立てを行うことが必要である。

日弁連の会議で出された意見でも別紙のような事例が挙げられている。なかなか首長申立が進まない、どこに相談したらいいかわからない、という声は、よく聞くところである。

親族調査の在り方についても虐待ケースなど緊急を要するケースの場合には、親族調査を省略すべきである。そうした改善を早急に行う必要がある。

行政からは、「あとで親族から、『親族がいるのになぜ自治体が行うのか』と苦情をうけることはないか」との懸念の声を聞くことがあるが、本人のた

めに後見制度利用が必要であるならば、親族が優先との法的しぼりはないことを確認する必要がある。専門職の3団体（三士会）から、厚生労働省に提案した見直しに関する意見とフロー図の案を資料として提出する。

申立て件数は毎年増加してはいるものの、一定の件数があったのに、担当者が異動になると次の年は申立てが滞る、という場合もよく聞くところである。

申立ての手続きについて、一定の知識・経験が必要であるので、具体的な手続きの研修を行う必要もあると考える。

首長申立を進めていくことは、重要課題であり、人口比での数値目標を設定したり、相談を受けてからの標準処理期間を設定するなど、わかりやすい数値を設定することも検討すべきではないかと考える。

#### ⑤ 日常生活自立支援事業（以下「日自」）と成年後見制度の関係について

日自は、本人との契約に基づいて開始され、低廉な費用で気軽に利用できるという大きな特徴がある。実施者も社会福祉協議会という公的な団体という安心感がある。運用面でも自己決定を重視し、意思決定支援を重視した運用もなされている。関係機関との連携、協同も重視されており、地域に根差した活動という特徴を有するものである。

他方、本人の契約締結能力が失われた場合や、本人の支援について、代理

権が必要であったり、不動産売却や債務の交渉・整理などの法律行為が必要など、日常生活に留まらない支援が必要であれば、成年後見制度を検討すべきである。

すなわち、各事案に応じて、どちらの支援が必要、有益か、本人意思はどうか、などを丁寧に検討することが必要であり、本人の意思・意向も重視されるべきである。

結局のところ、日自、成年後見、両制度については、それぞれの特徴、メリット、デメリットがあり、各事案に応じ、本人の意思・意向に応じ、適切な制度選択、及び成年後見への移行が行われることが重要と考える。

以 上

(別紙)

市町村申立における親族調査に関して担当者・支援者らが困っている事例

日弁連高齢者・障害者権利支援センター

標記の事例について、当センターの委員がこれまで相談等の中で接した事例として、以下のような事例の報告がありました。

- 親族調査をしたところ親族が発見された。意向確認をしたところ、何か月も返信がなく、首長申立が進まない。
- 親族調査をしたところ、非常に高齢（例えば90代）の親族が発見され、入院中とのこと。意向確認をどこに送るのか、送る必要があるのかアドバイスを求められる。
- 既に何十年も没交渉の親族が遠方にいることが分かったが、意向確認をしたところ、説明を求められ（遠いため手紙でのやり取りが繰り返される。申し立てるとも申し立てないとも言わない）、首長申立が進まない。
- 虐待やその疑いのある養護者に意向確認をするかどうか、悩む。
- 親族調査をしたところ、海外に親族がいることがわかり、意向確認をどのような方法で、どの程度すべきか悩む。
- 親族調査をしたところ、幼少期に離婚により先方が引き取った子がいることが分かった。これまで50年以上没交渉であり、本人への関わりは全くないが、意向確認をすべきか悩む。
- 高齢の認知症独居者の事案

物忘れが顕著で金銭管理，買い物，地代支払い等がうまくいっておらず近所の方から通報。

法定相続人は遠方の長男一人。本人は長男を信用しておらず，長男も返事がないことが多く，あったときも後見に反対するが代案なし。長男の孫が複数いるが父を飛び越えて何かすることに消極。

ケア会議を複数回開いて市町村長申立を求めるも，孫全員，さらには，かなり前に亡くなった夫の兄弟姉妹（交流なし，少なくとも5人以上？）の全員の意向確認が必要。

最終的に本人の了解の上，弁護士が委任して本人申立。

このような，およそ相続人になり得ない疎遠な親族全員の意向確認をする運用は，ほかの事案でもある。

- 本人は90代の認知症高齢者（配偶者・子どもなし），退院し，施設入所するに際して後見相談

資力はなし。長谷川式実施不能。面談するも本人は明らかに理解していない。

市町村長申立は2親等全員の調査が必要とされ，結局連絡のつく90代の妹が生活保護受給中であり，当初消極だったのを法テラス利用で費用免除になると説得して妹が申立人に。

90才前後の兄弟姉妹が本人の支援は困難で，本人に財産がなく後見人報酬が利用支援事業という事案でも，迂遠な方法ながら全員調査するよりはましとなった。

このように、結果的に時間のかかりすぎる市町村長申立よりはましとして、本人申立や他の親族への頼み込むケースはよくある。

## 市町村申立てに際しての親族調査に関する厚労省通知の見直しについて

### (要点)

- 1 厚生労働省平成17年7月29日付課長通知の別添1及び別添2「市町村における成年後見開始の申立事務の流れの例示」（以下、流れ図）は、後見等申立てを必要とする本人がいることを出発点として、後見等申立てを親族が行うのか、市町村が行うのかの区分けをするためのものとすべきである。
- 2 そのうえで、流れ図の内容については、別紙のような内容に見直すべきである。
- 3 流れ図の内容は、認知症高齢者の場合と精神障害者・知的障害者の場合とも同じ内容に統一すべきである。

### (説明)

#### 1 市町村申立てに際しての親族調査に関する課題

市町村による成年後見申立については、厚生省平成12年3月30日付課長通知（以下、平成12年通知）において申立ての際の留意事項等が示され、その後、厚生労働省平成17年7月29日付課長通知（以下、平成17年通知）において、平成12年通知における市町村申立ての手続きの例示を見直すことが示されてきている。

しかし、平成17年通知以後においても、市町村による成年後見申立ての現場においては、以下のような課題が見られるのが現状である。

- (1) 平成17年通知は、親族に対する意向調査（以下、親族調査）の負担を軽減することを目的としてなされたものであったが、平成17年通知以後においても、市町村長による成年後見申立てにおいては、なお、親族調査に要する期間や労力が大きく、市町村長による円滑な成年後見申立てを阻む要因となっている。

- (2) 親族調査は、親族に対し、当該親族が後見等申立てを行う意向を有するかどうかを確認することを目的とするものであるが、市町村によっては、2親等内あるいは4親等内の親族が存在していれば後見等申立はしない（できない）とか、市町村が後見等申立てを行うことに当該親族が反対していれば後見等申立はしない（できない）などの運用や理解（誤解）をしているところがある。
- (3) 平成12年通知及び平成17年通知において示された市町村申立てにおける親族調査の流れは、あくまでも「例示」であり、本来、市町村申立てをするかどうかは、その制度の趣旨を踏まえ、例えば虐待事案においては親族調査を省略するなど、柔軟になされるべきものであるにもかかわらず、少なくとも2親等内の親族に対しては全て必ず親族調査を行わなければならないかのような硬直的な運用が広がって定着している。

## 2 平成17年通知をさらに見直して新たな通知を発出する必要性

成年後見制度利用促進基本計画においては、各市町村における中核機関の整備が最重要課題の一つとして位置づけられており、市町村申立てが適切になされるようにすることは、中核機関の重要な機能の一つである。

そのことからしても、市町村申立ての実務が円滑になされるようにすることは、喫緊の重要課題である。

## 3 見直されるべき点

平成12年通知及び平成17年通知に関しては、以下のような点が見直されるべきである。

- (1) （精神障害者・知的障害者）の流れにおいて、「当該親族に連絡」の後の流れとして、「当該親族が支援する場合」とあるが、「当該親族が支援」というのは、当該親族が後見等申立てをしないまま、事実上、本人の財産管理を支援するようなことも含まれるかのように読める。

また、上記の点について、（認知症高齢者）の流れにおいては、親族調査の後に、支援の内容を検討し、支援の内容が「保健福祉サービス提供のみの場合」は、「老人福祉法に基づく措置」となっていて、後見等申立ては行わない流れになっている。

この流れ図は、後見等申立てを必要とする本人がいることを前提として、その場合に、後見等申立てを親族が行うのか、市町村が行うのかの区分けをするためのものとすべきである。

流れ図の内容は、認知症高齢者の場合と精神障害者・知的障害者の場合とも同じ内容に統一すべきである。

- (2) 平成17年通知において、「3親等又は4親等の親族であって審判請求をする者の存在が明らかかどうか」という区分けが設けられたが、市町村申立ての実務からすれば、市町村申立ての担当課に市町村申立てが必要なケースとして相談が上がってくるのは、後見等申立てをする親族がいないからこそであり、市町村申立ての担当課に相談が上がってくるケースの中には、親族の中で後見等申立てをする者の存在が明らかであるようなケースはほとんど存在しないものと思われる。

したがって、「3親等又は4親等の親族であって審判請求をする者の存在が明らかかどうか」という区分けは流れ図から外すなどすべきである。

- (3) （精神障害者・知的障害者）、（認知症高齢者）のいずれの流れ図においても、「当該親族に連絡」とあるが、親族調査の目的は、当該親族が後見等申立てを行う意思があるかどうかを確認するためのものであることが明らかになる表現にすべきである。
- (4) 通知で示される流れ図は、本来、あくまでも「例示」にすぎないが、厚労省の通知として示されると、市町村において、その通知や流れ図に記載されていない運用を行うことは容易でないのが実情であるため、親族調査を緩和する方向で運用する場合の根拠付けとなる記載は、できるだけ通知と流れ図のいずれ

にも明記すべきである。

具体的には、例えば、市町村が虐待認定をしたケース等、緊急を要するケースについては、市町村が後見等申立てを行うべきであるから、親族調査は不要であり、そのことを明記すべきである。

当該親族の状況等（年齢、居住場所、心身の状態等）や本人との従前の関係その他の事情から、意向照会を行うまでもなく当該親族には後見等申立てを期待できないと判断できる場合には、当該親族には意向照会をせずに市町村申立てできることも明記すべきである。

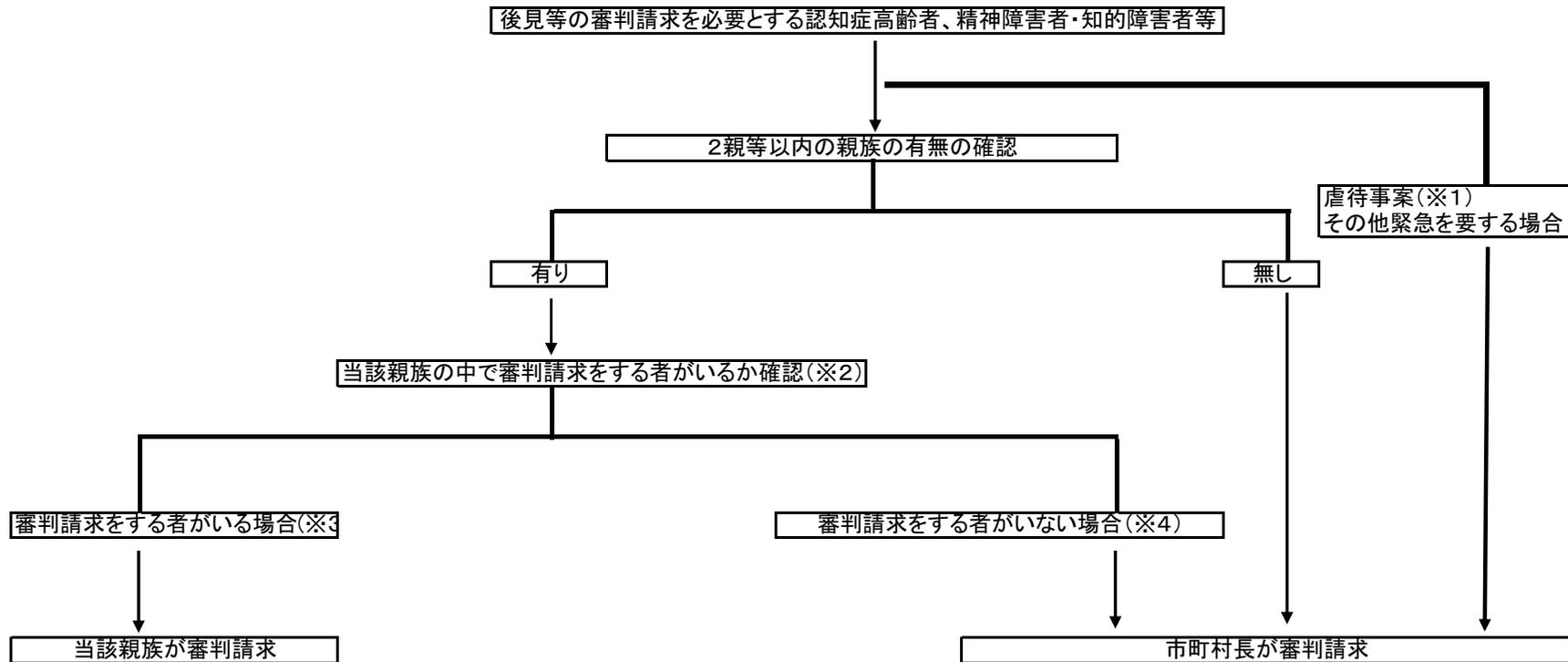
- (5) 親族調査については、親族の中で、形式上、申立人となる意思を有する者がありさえすれば、その親族を申立人としたうえ、実際には、地域包括支援センターや社協の職員等が、市町村申立てを行う場合と同様もしくはそれ以上の事務負担を担いながら申立てがなされるような場合が存するが、不合理である。

親族が後見等申立ての意思を有するかどうかは、当該親族が主体的に申立事務を行う意思を有するかどうかで判断すべきであり、そのことも明記すべきである。

- (6) 前記(1)で述べたとおり、流れ図は、後見等申立てを必要とする本人がいることを前提にしたものとすれば、流れ図で示される親族調査において確認する親族の意向は、当該親族が後見等申立てを行う意向を有するかどうかであり、本人のために後見等申立てを行うことについて承諾するかどうかの意向を確認するものではない。

市町村が後見等申立てを行うことに反対している親族がいるとしても、市町村申立てを行うことの妨げとはならないことも明記すべきである。

以上



※1 虐待のおそれがある事案を含む

※2 この確認は、書面による意向照会その他適宜の方法により行う。  
当該親族の状況(年齢、居住場所、心身の状態等)や本人との従前の関係その他の事情から審判請求を期待できないと判断される場合は、意向照会をせずとも、当該親族は審判請求をしないと判断することができる。  
連絡がつかない場合や、書面による意向照会に対して回答がない場合なども、当該親族は審判請求をしないと判断することができる。

※3 審判請求をする者とは、申立人として主体的に申立事務を行う意思がある者である。  
実際の申立事務を支援者が行う必要があるような場合は、市町村が審判請求をすべきである。

※4 市町村長が審判請求を行うことに反対している親族がいるとしても、市町村長が審判請求を行うことの妨げとなるものでない。