

各 委 員 提 出 資 料

資料 3－1	櫻田委員提出資料	P. 1
資料 3－2	西川委員提出資料	P. 2
資料 3－3	伊東委員提出資料	P. 2 3
資料 3－4	久保委員提出資料	P. 2 6
資料 3－5	永田委員提出資料	P. 3 7
資料 3－6	一瀬委員提出資料	P. 4 0
資料 3－7	星野委員提出資料	P. 4 1
資料 3－8	青木委員提出資料	P. 4 4
資料 3－9	中村委員提出資料	P. 5 2
資料 3－10	手嶋委員提出資料	P. 5 7
資料 3－11	上山委員提出資料	P. 6 1

令和3年6月28日

【第8回成年後見制度利用促進専門家会議 意見書】

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

理事 櫻田 なつみ

○4～6月開催のワーキング・グループでの意見交換等を踏まえて

「地域連携ネットワークワーキング・グループ」、「運用改善等ワーキング・グループ」での意見交換等を踏まえ、それぞれの地域にある当事者を支える仕組みが必要としている方々に届いているのか、と率直に感じた。地域の中に当事者を支える仕組みはたくさんあるけれど、実際それを当事者本人が選んで組み合わせることはなかなか難しいことであり、制度や仕組みの中身を理解していないと使えないものもたくさんあるのではないかと、思う。制度や仕組みの利用に関しては専門職の方が入り「どのように制度利用をしていくのか」を共に考えていくことが現在の主流だとは思いますが、その際利用する本人の希望や思いにどこまで寄り添って考えていただけるのか、また、どこまで支えていただけるのか、当事者としてはそこがとても重要であると考えている。

後見人等になる方や専門職の方には、本人の希望や思いなどに合い利用できそうな仕組みを共に考えて、組み合わせさせていただき、利用する本人がより良い生活が送れるように支えていただけたらと思う。障害を持ちながら地域で生活をするということはいく事柄もあれば難しい事柄もあり、難しい事柄に対して支えてほしいと思っているので、様々な提案もしてほしいと思う。しかし、提案した事柄を押し付けたり「こっちの方がうまくいく」と本人の意見を聞かずに進めてしまう方が時々いらっしゃることも事実なので、そのようなことはしてほしくない。そのためにもチーム支援での支援をお願いしたい。専門職同士、意見が言いやすいチームでいることも大事なのではないかと考える。そのチーム支援で制度や仕組みを利用する本人の望む生活ができるように、しっかり支えていただけたらと思う。

○中間取りまとめに向けて

制度や仕組みを利用する本人が望む生活ができるように支えてほしいと上記にも述べたが、制度や仕組みを組み合わせうまくいった事例や地域で取り組んでいる支える仕組みをもっと発信してほしいと思う。制度や仕組みを利用する当事者にとって、「自分の地域にはこういう仕組みがあって、こういうことができるんだ」というように目に見える形で実績や仕組みなどの詳細がわかるものがあると、安心感が全然違うように感じる。言葉での説明などだけでは「利用したい」と最初はなかなか思わないと思うので、わかりやすく目に見える形でそのようなものがあると印象に残りやすいと思う。自分の住んでいる地域で自分が困っている時に利用できるものがわかりやすく発信されていると目にも留まりやすい。今後そのようなことにも取り組んでいただけると、当事者として選択肢も広がり安心感にも繋がるのではないかと、考える。

現行計画と取組みに対する考え（令和３年６月２日開催のワーキング・グループまでの意見交換等を踏まえた補足意見）

司法書士 西 川 浩 之

１ 金融機関の成年後見制度への対応の改善について

現行の基本計画では、金融機関は、主に後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策の検討という観点から成年後見制度にコミットすることが期待されている存在として位置付けられている。しかし、専門職として実際に日々の後見事務を行っている立場から金融機関の成年後見制度利用者への対応について感じていることを率直に述べさせていただければ、２０年前と比較すればそれなりに状況は改善されているとはいえ、現在でも、成年後見制度への無理解に起因すると思われる金融機関の不可解な対応は少なくなく、成年後見人等の日々の財産管理事務を無駄に労力の多いものに行っている原因の多くは、利用者からは理解しがたい内部ルール等を根拠とする金融機関の硬直的な実務の運用に起因していると言っても過言ではない。専門職に限らず成年後見人等の多くは、金融機関の成年後見制度への対応は不十分であると感じており、本人の権利の擁護、ノーマライゼーション等の観点から、その早急な改善が望まれる。

この点、第７回地域連携ネットワークワーキング・グループでは、多様な主体の参画というテーマの下、金融機関が金融ジェロントロジーの視点から高齢者、障害者等への対応に積極的になってきていることについて報告があり、一層の改善の兆しも感じられたが、他方で、金融ジェロントロジーの観点から高齢者や障害のある顧客への対応を工夫・検討するだけでは、後見事務における金融取引の目詰まりの解消、そして金融取引における真の意味での高齢者、障害者等の権利の擁護にはつながらないのではないかと危惧も抱いている。私が感じている危惧ないし課題は、以下のとおりである。

- （１）対応の視点が利害関係者とのトラブルや利害関係者からの苦情の回避という観点に偏り、預金者本人の権利の擁護という観点がおろそかになっていないか

ワーキング・グループでは、金融機関が、金融ジェロントロジーの観点から、医学、経済学等の知見も動員して、顧客の利便性とリスクを衡量して顧客本位の対応を目指しているという趣旨の報告があった。しかし、少なくとも現時点において現場で強い違和感として感じるのは、金融機関は、金融ジェロントロジーの知見を、確かに顧客とのトラブル・顧客からの苦情の回避のために活用していることは窺われるが、それが必ずしも成年後見制度の利用者である本人の権利の擁護には結びついておらず、制度利用者にとっての利便性の低下の回避にも十分には生かされていないという現状である。「顧客本位」という場合の「顧客」

は、本来は預金者等の金融取引の主体であるはずだが、金融機関の考える「顧客」には、預金者の家族も含まれるケースが多々あり、実際には、金融機関は家族の利便性を基準に最適解を求めようとするのが少なくない。無権代理人であることが明らかな家族（預金債権者ではない者・弁済の受領権限を有しない者）からの払戻請求には、「取引上の社会通念に照らして受領権者としての外観を有する者」への善意無過失の弁済であれば有効であるという根拠に基づき（?）、比較的容易に払戻しに応じることが少なくないのに対して、正当な代理権を有する法定代理人である成年後見人等からの払戻請求に対しては、過剰と思える本人確認資料の提示や多数の書面（取引支店ごとの届出書、通帳紛失届、印鑑紛失届、キャッシュカード紛失届等々）の提出を求め、担当職員が不慣れなことが主な原因であるとは推測するが、成年後見制度利用の届出や預金の払戻しの手続（提出された書類の審査）に異様なほどの長時間を要する成年後見制度利用者の金融取引の実務の実態は、不可解としか言いようがない。

最近あったケースでは、成年被後見人が同居の家族からネグレクト・経済的虐待を受けていたことを契機として市長申立てにより後見が開始したため、成年後見人が、後見開始の審判が確定した日の朝一番に家庭裁判所で審判確定証明書の交付を受け、その足で金融機関に出向き、養護者による高齢者虐待事案であること、養護者が本人の預金通帳やキャッシュカードを占有しているので急いでいること等を最初に説明した上で、本人の預金口座を成年後見人の管理下に置くために成年後見制度利用の届出をしようとしたところ、成年後見制度利用の届出に際して、成年後見人の印鑑証明書の提出がないこと等を理由に成年後見制度利用の届出の書類自体を受け付けてもらえず（実際には、当該金融機関のマニュアルには、よく読めば成年後見人の本人確認は必ずしも印鑑証明書の提出による方法でなくても良いことが書いてあるが、提出書類の例示として印鑑証明書が記載されているため、手続が止まってしまったようである。）、最終的に運転免許証の提示の方法による成年後見人の本人確認を経て届出書類を受け付けてもらったのが、成年後見人が金融機関の窓口に来てから約1時間半後、届出の手続が全て完了したのは昼過ぎだったため、まさにその届出の手続中に、本人のキャッシュカードを占有していた同居の家族（養護者）が本人の預金（年金）を払い出してしまっていたケースがあった。

このようなケース以外にも、成年後見制度を利用することによって、預金取引が一定の範囲で制限されることが、現在でも少なからずある。例えば、一部の金融機関では、成年後見制度利用の届出をすると、口座開設店以外の支店での取引ができなくなってしまう。そのような金融機関の、本人が預金口座を開設している支店において新型コロナウイルス感染者が出たことにより、当該支店が急に

閉鎖されてしまったことがあった。そのままでは数日間預金取引ができず、本人のために現金を支払うことが全くできない状態になってしまうため、成年後見人が当該金融機関の本店に善処を求めたところ、電話１本で他店での払戻しが可能となった。つまり、技術的には何ら取引を制限する理由がないにもかかわらず、成年後見制度を利用しているということだけで、通常の前金取引が制限されてしまっているのである。

そのほか、補助人又は任意後見人に前金取引について代理権が付与されている場合であっても、本人（被補助人又は任意後見契約における本人）の前金取引（行為能力）は制限されないはずであるが、実際には、代理人の届出がされると、本人による前金取引が制限されてしまうことが少なくない。法律上は、何ら権利が制限されていないにもかかわらず、約款により義務付けられている成年後見制度利用の届出をすることにより、金融機関との取引において、事実上権利が制限されているのと同じことになってしまうのである。

金融機関との取引は、地域で生活していくための重要な決済手段を担っており、高齢や障害のため判断能力が不十分になっても、また成年後見制度を利用するようになった後でも、普通に利用できることが望まれる。しかし、現状は、成年後見制度を利用することにより、法律上根拠のある（行為能力の制限を理由とする）権利制限であればまだしも、法律上根拠のない権利制限が、前金取引上されてしまい、本人の前金取引は確実に不便になってしまう。真の意味での前金者の権利の擁護、そしてノーマライゼーションの観点から、このような状況は早急に改善される必要がある。

そのための論点整理をした上で、改善の目標、工程等を具体的に議論・検討する必要があると考える。

※なお、成年後見制度利用者の前金等の取引の利便性の向上については、日本司法書士会連合会及び公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートが、「成年後見制度利用者の前金等取引についての意見～不正防止の徹底と利用しやすさとの調和・安心して制度を利用できる環境の整備の観点から～」（平成29年12月18日）において意見を取りまとめている。

（2）法的な観点からの有効・無効の判断、本人の権利の擁護の観点が棚上げされていないか

金融ジェロントロジー等の知見から、金融取引のうち、「支払う」機能は、日常生活の維持に密接にかかわるため、判断能力が低下している場合にも取引できるように配慮すべきであり、そのため金融取引能力の評価（アセスメント）を

厳格に実施する必要はなく、具体的には、金融取引能力の如何にかかわらず、目的や生活における必要度を軸に用途を確認する対応でよいのではないかと考える方がある。このような考え方は、ノーマライゼーションの観点からは首肯しうられるようにも思われるが、他方で、法律的な観点からは、無権代理であることが明らかな取引を、必要性や利便性といった観点から無条件に有効であると整理することには躊躇も覚える。

確かに、入院費、施設利用料等の本人の生活又は療養看護ために必要な支払であれば、本人の意思能力や代理人の代理権の有無にかかわらず、柔軟に対応することが、顧客の利便性に資することが少なくない。しかし他方で、本人のために必要な支出か否かは、必ずしも形式的な基準だけでは判断できないこともある。

まして、過去に行われた包括的な代理権の付与に基づき、本人の意思能力喪失後も、代理人が用途等の限定なしに無制限に本人を代理して預金取引ができるとの考え方は、法律の解釈（有効・無効の判断）についていろいろな考え方があることは承知しているが、本人の権利の擁護の観点からは、大きなリスクが生じるケースも容易に予想される。特に、専門職が担う後見事務においては、そのようなケースが少なくなく、後見等の開始の申立てに当たり、あるいは後見等開始直後に財産の調査として、本人の預金取引の履歴を取り寄せてみたところ、「どうしてこんなひどいことができたのか。」とびっくりするような、用途不明の多額の預金の払戻しが頻繁にされていたことが判明するようなことは、決して珍しいことではない。

子のない高齢の夫婦の一方又は双方の兄弟姉妹が、本人の最低限の療養看護費用（最低限必要だと思われる施設利用料相当額）以外の預貯金を、本人不在のまま（本人の知らないところで）「分割」する「合意」をして、各々引き出していたが、一方が「合意」に反する引き出しをしていることを理由に、他方がそれへの対抗措置をとって、結果的に本人の預金残高が、最低限の療養看護費用の支払にも事欠く状況になっている、というような経過を経た後の預金通帳（取引履歴）の記載を確認する作業をするのは、本当にやるせない。

なお、誤解のないように申し添えれば、本人の子、兄弟姉妹、甥姪その他の親族の方が、本人のために多額の預貯金を事実上自分一人で管理することが負担であることを理由に、成年後見制度を利用して専門職や家庭裁判所の監督に本人の財産管理を委ねたいという相談を専門職が受けることも少なくはない。しかし、それが圧倒的多数かと言われれば、そうとは言えないというのが実務家の実感である。

いずれにせよ、法律行為の有効・無効を、利便性の観点のみから判断する（最

終的な結論を導き出す）ことはできないのではないかな。

金融機関が高齢又は障害のある顧客への対応、そして成年後見制度利用者の金融取引の利便性を、今後、工夫し検討する場合には、家族を含む事実上・法律上の利害関係者にとっての必要性や利便性ではなく、本人の権利の擁護の視点、本人にとっての必要性、利便性を何よりも優先して考察することが求められるのではないかな。

この点については、是非とも慎重かつ十分な議論・検討をお願いしたい。

2 行政職員を対象とした成年後見制度の理解の促進策の必要性

権利擁護支援の地域連携ネットワークの機能強化・体制拡大の観点から、ネットワークに参画し連携協力することが求められ、あるいは期待される関係機関による成年後見制度への理解が一層深まることが望まれるが、現状では、その要になる行政機関の職員でさえ、成年後見制度への理解が不十分であるために実務上難渋することが少なくない。

日常生活自立支援事業の実務運用においては、生活保護ケースワーカーとの連携が課題とされていることが、地域連携ネットワークワーキング・グループでも報告されていたと思うが、最近、私の身近なところでも、本人の家族（世帯主）が生活保護の決定を受けた場合において、生活保護ケースワーカーが本人（別世帯又は非世帯主）又はその成年後見人等に対して、理解しがたい対応又は説明をするという事例が相次いだ。

一例を挙げれば、養護者から虐待を受けていた障害者（本人）が、成年後見制度を利用してグループホームに入居し養護者とは別居して生活の安定を図っているケースで、ケースワーカーには、事前（扶養照会があった際）にそのような事情が背景にあることを本人の成年後見人等から説明していたにもかかわらず、生活保護受給者（養護者）の健康管理支援として、（成年後見制度の利用者ではない）養護者が受領する保護費の管理とその養護者の食事の準備を（成年後見制度の利用者である）本人がするように取り決めていた（健康管理支援の受託事業者の立会いの下、養護者がそのような手配をしている場に、ケースワーカーが立会い、これを承認していただけてだけでなく、そのことについて本人の成年後見人等には何ら協議、連絡等をしていただけていなかった）ため、本人がそのような状況を負担に感じ、調子を崩してしまった事例があった。

そのほかにも、普段、高齢者福祉、介護保険、障害者福祉等に直接関わっていない市役所・町村役場の窓口では、対応する職員が成年後見制度の意義・目的や成年後見人等の役割・権限をよく理解していないため、例えば、成年後見人等が職員から、飽くまで本人名の印鑑の押印がなければ、あるいは本人の委任状の提

出がなければ、届出等の手続に応じることはできないなどと言われてしまい、手続が円滑に進まなくなってしまうことがままある。国民健康保険、固定資産税等の窓口のほか、昨年の特別定額給付金の給付の手続等で、市役所・町村役場の窓口の対応にもどかしい思いをした成年後見人等は少なくない。

（１）相互理解の促進の必要性

例えば、生活保護ケースワーカーと日常生活自立支援事業の専門員又は生活支援員とでは、期待されている役割が（類似する部分もないわけではないが、一応は）異なり、与えられている権限も明確に異なる。したがって、もし、生活保護ケースワーカーが、日常生活自立支援事業による支援を、生活保護の下請業務のような捉え方をしているとすると、日常生活自立支援事業の専門員又は生活支援員側から見れば、ケースワーカーの対応等に違和感、不具合等が生じるのは当然のことである。そのような事態が生じてしまうのを避けるためには、連携協力する各機関が、お互いの制度の趣旨や職務権限の範囲（違い）を理解するところから始めなければならない。伊賀市社協の取組からは、そのような点を重視していることが窺われたし、重層的支援体制整備事業も、そのような観点も踏まえて進めることが望まれるのだと思う。

その際、これは金融機関との連携においても同様のことが言えるのだが、関係機関や他職種との連携協力に当たっては、それぞれの立場、ものの考え方、業務の基盤となっている価値観等が、必ずしも同じではないことを前提として、相互理解を進めるところから始めなければならないように思う。関係機関に連携協力を求める際には、関係機関の本来業務の目的、価値観等を理解し、それを踏まえた上で、地域共生社会の実現、本人の権利の擁護といった考え方、そして成年後見制度の意義・理念等を関係機関等に理解してもらう作業も、並行して行わなければならない。そういった作業を経ることなく、単純に連携協力を求めても、期待するような成果は得られないと思われるからである。

さらに具体的な例で言えば、本人が施設に入所し自宅が空家になった場合における、その空家の管理又は処分の方法等に関して、まずは（家族を含む事実上・法律上の利害関係者ではなく）本人の意思を確認し、尊重する、という考え方（意思決定支援、身上保護の重視）は、20年前の司法書士にとっては、必ずしも当然の考え方・対応ではなかったかもしれないが、現在では、標準的な考え方・対応となっていると言ってよいと思う。地域に密着した業務を行っている金融機関はどうか。私が日々の業務を行っているときに感じる漠然とした印象ではあるが、金融機関の職員は、使われていない空家があれば、なるべくそれを処分（解体・売却）し、そこに新たな建物を建築し、あるいはリフォーム工事を施し、土地建物の利活用を図ることが、地域経済の活性化に資することにつながり、そこ

に資金需要が発生する、というような発想で、物事を考える傾向があると思う。そういった背景を考慮せずに一方的に関係機関に連携協力を求めるだけでは、所期の目的の達成は覚束ない。

権利擁護支援の地域連携ネットワークの機能強化・体制拡大を推し進めるためには、各関係機関の立場や、よって立つ価値観等の相互理解が欠けているために、ネットワーク内における連携協力体制が十分に機能していないケースがなか、改めてチェックしていくという観点も必要であると考ええる。

(2) まずは行政内部における職員の相互理解から(他部署の行政職員にも成年後見制度、高齢者、障害者等の権利の擁護への理解の浸透を求めたい)

関係機関相互の理解の促進のための第一歩として、まずは市役所・町村役場内の福祉部門に直接関わっていない職員を対象とした啓発、研修等の事業を進めることをお願いしたい。例えば、他部署の職員に、市町村又は都道府県が実施する市民後見人養成研修を受講してもらうだけでも、一定の効果が期待できるのではないかと。市民後見人養成研修のそのような活用の仕方は、本来の目的とは異なるという評価をする人もいるかもしれないが、行政の新任又は他部署からの異動直後の職員だけでなく、他部署の職員が、地元で開催されている市民後見人養成研修を受講することも、地域共生社会の実現という観点からは、むしろ推奨される方向性ではないかと考える。

3 中核機関の位置付けの明確化について

「権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり」に関して、中核機関と家庭裁判所の連携や調整の機能を更に充実させ、相互の意思疎通の円滑化、認識共有の促進等を一層進める必要があること、また、家庭裁判所との関係に限らず、行政・中核機関を含むネットワークの関係機関内において、支援に必要な情報の共有が必ずしも円滑にできていないことが課題であり、支援に必要な情報の共有のためのルール作りが求められていることについては、第7回成年後見制度利用促進専門家会議に提出した意見書において指摘したとおりである。

これらの課題の解決の方策を考えながら前半のワーキング・グループに参加してきたが、ワーキング・グループでの議論、意見交換等を経て改めて気付かされたのは、中核機関の位置付け(存在、業務等)を法律上明確にすることの重要性・必要性である。中核機関と家庭裁判所その他の関係機関との連携、情報共有を促進させるためには、そのためのルール作りが必要となるが、そのためには、中核機関の位置付けが明確になっていることが望ましく、その端的な方法は、中核機関を法律において明確に位置付けること(中核機関の存在、業務等を法律で定めること)ではないかと思われる。中核機関の存在やその行う業務の大枠が法律上明確に位置付けられていれば(法律に根拠のあるものとなれば)、その業務

の内容又はその延長としてのネットワーク内の関係機関相互間の連携、情報共有についてのルールも、政省令で定める等の方法をとることができるようになり、分かりやすい形で明瞭に定めることが可能となる。

地域連携ネットワーク内の関係機関の連携、情報共有等の仕組みづくりの前提として、中核機関を法律において明確に位置付けることを、その方法も含めて積極的に検討していただきたい。

成年後見制度利用者の預金等取引についての意見

～不正防止の徹底と利用しやすさとの調和・安心して制度を利用できる環境の整備の観点から～

平成29年12月18日

日本司法書士会連合会
公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート

平成29年3月24日に閣議決定された成年後見制度利用促進基本計画（以下「基本計画」という。）は、「2 成年後見制度利用促進に当たっての基本的な考え方及び目標等」「（2）今後の施策の目標等」として、以下の事項を掲げている。

①今後の施策の目標

ア) 利用者がメリットを実感できる制度・運用へ改善を進める。

(a)利用者に寄り添った運用

(b)保佐・補助及び任意後見の利用促進

イ) 全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図る。

ウ) 不正防止を徹底するとともに、利用しやすさとの調和を図り、安心して成年後見制度を利用できる環境を整備する。

(a)不正事案の発生を未然に防止する仕組みの充実

○ 不正事案の発生やそれに伴う損害の発生をできる限り少なくするためには、不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの整備が重要である。このため、成年後見制度の利用者の利便性にも配慮しつつ、後見制度支援信託に並立・代替する預貯金の管理・運用方策の検討の促進等について検討を行う。

(b)地域連携ネットワークの整備による不正防止効果

エ) 成年被後見人等の権利制限に係る措置を見直す。

また、基本計画の「3 成年後見制度の利用の促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策」「（3）不正防止の徹底と利用しやすさとの調和 - 安心して利用できる環境整備 -」中には、次のよう記述がある。

○ 成年後見制度が利用者にとって、安心かつ安全な制度となるためには、監督機能の更なる充実・強化が必要であるところ、家庭裁判所のみならず関係機関においては、不正事案の発生を未然に抑止するための仕組みについて、今後の積極的な取組が期待される。

○ 特に、地域における金融機関の役割については、本人が成年後見制度を利用するに当たって、自己名義の預貯金口座を維持することを希望した場合には、後見人において、これを適切に管理・行使することができるよう、後見制度支援信託に並立・代

替する新たな方策を金融関係団体や各金融機関において積極的に検討することが期待される。

①金融機関による新たな取組

- 金融機関は、本人名義の預貯金口座について、後見人による不正な引出しを防止するため、元本領収についての後見監督人等の関与を可能とする仕組みを導入するなど、不正事案の発生を未然に抑止するための適切な管理・払戻方法について、最高裁判所や法務省等とも連携しつつ、積極的な検討を進めることが期待される。

日本司法書士会連合会及び公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートは、以上の基本計画の趣旨を踏まえ、以下のとおり意見する。

第1 不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの整備について

1 成年後見人の不正防止策としての**後見制度支援信託**について

後見制度支援信託制度は、本人の意思の尊重及び身上の保護等の成年後見制度の理念に反するとの懸念が拭えないため、**飽くまで一時的代替的な不正防止手段**であると考えている。

成年後見人等の不正の防止は、本来的には、家庭裁判所の監督機能の強化、専門職後見人及び専門職後見監督人の活用、権利擁護支援の地域連携ネットワークの支援的機能の充実等の方法によって図られるべきである。

なお、近時、金銭信託を任意後見制度とを結び付けて活用する商品が開発されているが、このような商品は、信託の本来的な活用方法であって高く評価できるものと考えている。

2 **後見支援預金**について

後見支援預金は、後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策のひとつとして開発された商品であると捉えているので、これに対する基本的な受け止め方は、後見制度支援信託と同じであると考えている。

(1) メリット

ただし、後見制度支援信託は、身近な金融機関に預けていた本人の預金を、ほぼ全部まとめて（本人又はその家族にとって必ずしも身近な存在であるとは言えない）信託銀行に預け替えてしまう手続であるため、多くの家族、関係者等が抵抗感を感じているのに対して、後見支援預金は、(ア) 金銭信託というほとんどなじみのない手続ではなく、普通預金口座の開設という**親族後見人(専門職ではない後見人)にも理解しやすい**（しかも簡易な）手続であること、(イ) 身近な金融機関の定期預金をそのまま同じ金融機関の後見支援預金とする、又は身近な金融機関の普通預金の一部を同じ金融機関の後見支援預金とする、ということが可能であるため、手続が簡便になるだけでなく、**本人の意思の尊重といった観点からも成年後見制度の理念に抵触するおそれが少ない**方法であり、親族後見人等にとっても抵抗感が少ない方法である（専門職後見人にとっても、仮に本人が遺言をしていたとしても、

その遺言の内容に影響を及ぼす可能性が少ないことから、やはり抵抗感は少ない) こと、また、(ウ) 親族後見人が、特別の身上監護費用等の支出のために一時金の交付を請求する場合でも、家庭裁判所の指示書を改めて信託銀行に提出することと比較すれば、普段から利用している金融機関に指示書を提出することで足りる点から、**身上保護の重視という成年後見制度の理念に抵触する状況が生じる懸念は減少**することが期待できること等から、**後見制度支援信託にはないメリット(後見制度支援信託のデメリットを減少させる特徴)を有している**と言える。

したがって、例えば、全ての金融機関において後見支援預金を利用することができるようになれば、本人の意思の尊重及び身上の保護等の成年後見制度の理念に反するのではないかと懸念は非常に薄くなっていくと考えられる。

そういったことのほか、単純に不正防止のための**選択肢が広がる**という意味でも、後見支援預金の仕組みが多く金融機関に広がることは、成年後見事務に携わる専門職にとっでは、基本的には歓迎できる状況であると考えている。専門職だけでなく、本人の親族等からも、後見制度支援信託と比較すると、後見支援預金は、非常に満足度が高い仕組みであると評価されていると感じている。

(2) 課題

(ア) 破綻リスクへの対応

もっとも、後見支援預金にも課題はある。後見制度支援信託と比較すると、現状では、金融機関の破綻リスク(預金の保護)への対応が手薄であるという感覚を持つため、専門職後見人としては、後見制度支援信託ではなく、敢えて後見支援預金を選択する、ということには躊躇がないわけではない。そのため、無利息の普通預金口座を後見支援預金とするという選択肢の用意を望む声もある。また、ATMでの取引にどの程度厳格な制限が加えられているのか、疑問がないわけではない(例えば、指示書に基づかない入金(追加信託に相当する預入)が事実上できてしまうのではないか。もっとも、この点については、金銭信託でも同様の問題は生じ得るとも聞いているが。)

(イ) 利便性向上の余地

また、単純に使い勝手の問題だが、現状では、残高0円の状態で後見支援預金となる普通預金口座を開設することはできないとの説明を受け、口座開設の段階で後見支援預金となる普通預金口座の開設のために預金小切手の発行を依頼しているケースもあり、手続の簡易・簡素化が望まれる。もっとも、この問題は、A銀行の定期預金を(今までは取引のなかった)B信用金庫の後見支援預金(普通預金)とする場合に生じることから、ほぼすべての金融機関において後見支援預金の仕組みが導入され、A銀行の定期預金をそのままA銀行の後見支援預金(普通預金)にすることができるようになれば、ほぼ解消されると思われる。

逆に、現在の後見支援預金は、同一の金融機関において、日常生活費の入出金用の普通預金口座のほかに、通常は使用しない金銭を預ける後見支援預金用の普通預金口座を開設

する、という使用例をイメージしているため、B 信用金庫の普通預金（又は定期預金）を、B 信用金庫の後見支援預金とする場合に、同一の口座番号を引き継ぐことは想定していないようである。しかし、現状においても、またほぼすべての金融機関において後見支援預金の仕組みが導入されればなおさら、日常生活費の入出金用の普通預金口座は A 銀行で開設し、通常は使用しない金銭を預ける後見支援預金用の普通預金口座は B 信用金庫で開設する、というニーズも生じるものと思われる。したがって、少なくとも普通預金の残高をそのまま同一の金融機関の後見支援預金にするような場合には、同一の口座番号を引き継ぐことを可能とする仕組みを用意していただければ、本人が金融機関や口座番号を特定して預金を対象財産とする遺贈（遺言）をしていた場合への対応という観点からも、安心して後見支援預金を利用できるようになると思われる。

これらの課題を解決し、より使い勝手の良い制度とするため、具体的には、本人の意思の尊重及び身上の保護等の成年後見制度の理念にできる限り反しないような使い方ができるような工夫を重ねるためにも、この商品の改良や新たな商品（仕組み）の開発については、専門職団体との意見交換を是非お願いしたい。

3 元本領収についての後見監督人等の関与を可能とする仕組みの導入について

上記のとおり、基本計画では、本人名義の預貯金口座について、後見人による不正な引出しを防止し、不正事案の発生を未然に抑止するための適切な管理・払戻方法として、元本領収についての後見監督人等の関与を可能とする仕組みを導入することが具体的に例示されている。

確かに、後見支援預金は、後見制度支援信託と比べると格段に利用しやすい手続である。しかし、後見支援預金の仕組みにおいては、後見支援預金の口座を開設した後において、専門職ではない後見人が家庭裁判所に指示書の発行を求めなければならない場面も想定されるところ、家庭裁判所に指示書の発行を求める手続は、専門職ではない後見人にとっては必ずしも容易なことではない。後見監督人等の関与によって後見人等による預金の不正な引出しを防止する仕組みは、預金の払戻し自体には家庭裁判所の関与を必要としないという点で、後見支援預金よりもさらに簡易な、利用者にとって手続の重さを感じにくい不正防止策である。もちろん、このような簡易な仕組みを導入しただけでは不正防止効果は限定的であるとも言える。しかし、このような仕組みが導入されれば、不正防止策のオプションが確実にひとつ増えることも事実である。

不正防止の徹底と利用しやすさとの調和という観点からは、このような仕組みの導入（オプションの追加）を大いに歓迎したい。

第2 成年後見制度利用者の預金等の取引の利便性の向上について

現状では、成年後見制度を利用することによって、預金等の取引（以下「預金取引」という。）が不必要に制限されてしまう実情があるが、本人及び親族がメリットを実感できる

成年後見制度を目指すという意味でも、成年後見制度利用者（本人及び成年後見人等）の預金取引に加えられている不必要な取引制限等を撤廃していただきたい。

なお、成年後見制度の利用の届出をした後の成年後見人等による預金取引は、通常の預金取引と比較すると、取引ができる支店やキャッシュカードの利用を含む非対面取引が制限される等の理由で利便性が良くない（払戻し等の手続に手間暇がかかる）ため、利便性の確保のためやむを得ず管理財産の一部を預金ではなく現金で管理するケースがあるが、成年後見人等の不正の多くは、そのような理由からやむを得ず少額とは言えない現金を手元で管理することとなった成年後見人等が、手元不如意時にこれを不正流用することが端緒となっている。そのような観点からも、成年後見人等による預金取引の利便性の向上は、不正防止にも一定の効果をもたらすものとする。

1 本人確認書類等の過剰な徴求・過剰な取引制限

成年後見制度の利用に関する届出時に、通常の預金取引では要求されないような過剰な本人確認資料等の提出を求められることが少なくない。例えば、成年後見人の本人確認資料として、自動車運転免許証の提示で足りず、印鑑証明書の提出を求める運用が、その代表例である。また、同届出時に、後見等の開始の審判書及びその確定証明書の提出では足りず、更に後見登記事項証明書の提出を求めるような運用も疑問である。そのほかにも、本人のために補助又は保佐人に預金取引に関する代理権を付与する旨の審判がされている場合であるにもかかわらず、更には後見開始の審判がされている場合であるにもかかわらず、同届出時に本人の署名や捺印を求める金融機関が未だに存在している。

以上のほか、成年後見制度の利用に関する届出をすることによって、取引店や取引の種類（ex. キャッシュカードの発行）を制限されることも少なくない。

このような合理性のない要求又は妥当性に疑問がないわけではない取引制限は、ノーマライゼーションの観点からは是正されるべきである。

2 複数後見の場合における届出

複数の成年後見人、保佐人又は補助人が選任されている場合には、権限（事務）分掌の定めがない限り、いずれの成年後見人等も単独で預金取引をすることができるはずである。しかし、現状では、複数の成年後見人等の中の1人からしか届出（以後の預金取引）を認めない例が少なくない。このような取扱いについても、改善を要望したい。

3 同意権・取消権の対象とならない日常生活に関する行為への対応

補助類型・保佐類型はもちろん、後見類型でも、本人は、日常生活に関する法律行為については行為能力は制限されないものであるから、本人は、補助人等の同意を得ることなく単独で預金取引ができて然るべきである。しかし、現状は必ずしもそのような取扱いがされているわけではない。成年後見制度の利用者であっても、日常生活に関する法律行為に

については行為能力は制限されないという趣旨の民法9条ただし書きの規定は、本人の自己決定権の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション等の新しい成年後見制度の理念を踏まえたものであり、預金取引が多くの人にとって日常生活を支える重要な手段になっている現状に鑑みれば、「日常生活に関する法律行為」の範囲に属すると考えられる一定の預金取引については、何らかの形で本人が補助人、保佐人又は成年後見人等の関与（同意又は代理）なしにすることができるよう工夫が望まれる。

4 「補助開始＋代理権付与」の場合の本人による預金取引

本人が補助開始の審判を受け、あわせて本人のために補助人に預金取引に関する代理権を付与する旨の審判がされた場合には、預金取引に関して本人の行為能力は何ら制限されていないのだから、成年後見制度利用の届出後は、補助人が預金取引をすることができるほか、本人も、補助人の関与（同意・代理）がなくても預金取引ができるはずである。しかし、現状では、補助人のみが預金取引をすることができるとの取扱いがされることが少なくない。このような取扱いは、自己決定権の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーションといった成年後見制度の理念に照らし、改められるべきである。

5 「保佐開始＋代理権付与」の場合の（保佐人の同意を得た）本人による預金取引

本人が保佐開始の審判を受け、あわせて本人のために保佐人に預金取引に関する代理権を付与する旨の審判がされた場合には、本人は、民法13条1項1号により預金取引（預金の払戻し・解約）について行為能力が制限されてはいるが、この場合には、保佐人が本人のために預金取引をすることができるほか、本人も、保佐人の同意を得て預金取引をすることができるはずである。本人が、補助開始の審判を受け、あわせて本人が預金取引をするにはその補助人の同意を得なければならない旨の審判とともに、本人のために補助人に預金取引に関する代理権を付与する旨の審判がされた場合も、同様である。しかし、そのような案内をしている金融機関は少なく、多くの金融機関では、このような場合には、成年後見制度利用の届出後は、保佐人（補助人）のみしか預金取引をすることができないとの取扱いをしている。このような取扱いは、自己決定権の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーションといった成年後見制度の理念に照らし、改善されるべきである。

6 任意後見契約発効後の預金取引

平成19年に実施した金融機関へのアンケート調査によると、70%の金融機関が任意後見契約発効後の任意後見人との預金取引につき任意後見監督人の署名捺印及び印鑑証明書が必要と回答している。しかし、成年後見監督人がついた成年後見人の場合と異なり、任意後見人は原則として代理権目録に記載のある代理権に関して何らの制限も受けないのであるから、上記のような金融機関の対応は合理性を欠いている。

また、任意後見人から代理人届が提出された後の預金取引につき、62%の金融機関が

本人とは取引をすることはできないとし、61%の金融機関が本人用のキャッシュカードの発行は認めないとしている。しかし、任意後見契約は、委任者（本人）の判断能力の低下が法定後見における補助ないし保佐類型相当程度のレベルである場合にも発効し得るのであり、そのような場合には、本人は日常の生活費の管理程度は自身でできるというケースも少なくない。もとより任意後見契約における本人は、行為能力を制限されているわけではなく、任意後見人には能力の制限を理由とする取消権は付与されていないのであるから、このような場合にまで本人が預金取引をする自由を制限してしまうのは、本人の自己決定の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション等の成年後見制度の理念に反していると言わざるを得ない。以上の観点から、例えば、少なくとも本人又は任意後見人が「本人が取引できる口座の指定」を届け出た場合は、金融機関はこれに応じ、更に本人に対してキャッシュカードの発行も認める等の配慮をしていただきたい。

第3 権利擁護支援の地域連携ネットワークにおける金融機関の役割について

認知機能が十分でないと思われる高齢者、障害者等が、預金通帳・証書、印鑑、キャッシュカード等を紛失し、金融機関の窓口で日常生活費の払戻しができずに困っていたり、あるいは、何度も預金通帳・証書の再発行を受け、更にはその後発見された旧通帳・証書を金融機関の窓口を持参して解約済みの預金口座からの預金の払戻しを求めてトラブルになっているケースをよく見かける。

現状では、各金融機関（窓口の担当者）は、プライバシーの尊重等の観点から、そのような高齢者、障害者等とは預金取引に必要とされる最低限の関わりしか持っていないように思われる。しかし、これら的高齢者、障害者等は、認知機能が衰え、独力では日常生活費の管理さえ十分にできない状態になっているにもかかわらず、家族もなく、あるいは家族や近隣の方々の協力が十分に得られずに、地域で孤立している可能性が高い。

金融機関は、振り込め詐欺の被害の防止に関しては、積極的な関与をして水際の被害の防止に尽力し、高齢者、障害者等の権利・財産を守る最後の砦としての役割を果たしているが、高齢者、障害者等を、犯罪や悪質商法から守るという、いわばマイナスになりかけている状態を阻止してゼロのまま維持するという消極的な権利擁護だけでなく、積極的な権利擁護にも大きく踏み出し、地域において高齢者、障害者等の日常生活の安心・安全を守る重要なプレーヤー、すなわち権利擁護支援の地域連携ネットワークの一員として、以下の事柄にも積極的に取り組んでいただきたい。

- 1 認知症サポーター養成講座の受講等、認知症その他の精神上的の障害がある方の特性や障害のある方への接し方等を職員の方々が学ぶ機会をできるだけ確保していただきたい。
- 2 次のような高齢者、障害者等については、地元の地域包括支援センター、行政（市役所、町役場等）の高齢者福祉・障害者福祉担当部署）、社会福祉協議会等に設置された「権

権利擁護センター」「成年後見支援センター」等の「中核機関」又は司法書士会若しくはリーガルサポートをはじめとする専門職団体に情報を提供し、地域の保健、医療、介護、福祉及び司法の関係者によって構成される権利擁護支援のための地域連携ネットワークに繋げる役割を果たしていただきたい。

- (1) 窓口で預金の払戻しができなくて困っている。
 - (2) 預金通帳等の再発行を何度も求めている。
 - (3) 少額の支払であっても、必ず大きな額面の紙幣で支払をする。
 - (4) その他認知機能が十分でないため日常生活に支障が生じていることが窺われる。
- 3 預金の相続、払戻し等のために成年後見制度の利用が必要であると思われる方又はその家族の方に成年後見制度の利用を勧める場合には、以下の点に配慮していただきたい。
- (1) 成年後見制度は、本人の財産だけでなく権利全般を保護し、日常生活の安心・安全を確保し、本人の生活の質を維持し向上させるための手段であることから、財産管理だけでなく、保健、医療、介護、福祉等の身上保護の面から制度の利用を検討していただく必要があることにも留意していただき、預金の相続・払戻しをするためだけの手続ではなく、本人の生活を支える仕組みであることを、できる限り教示していただきたい。
 - (2) 関係機関を紹介する場合には、「家庭裁判所や専門職団体の法律相談の窓口を紹介するだけ」ではなく、まずは地元の地域包括支援センター、行政（市役所、町役場等の高齢者福祉・障害者福祉担当部署）、社会福祉協議会等に設置された権利擁護センター（成年後見支援センター）等の「中核機関」に相談するよう助言をお願いしたい。
 - (3) 例えば、判断能力の低下がみられる親の所有する土地に、子が建物を建築し、その資金を金融機関が融資する場合等には、親の所有土地を担保の目的とすること等が考えられるが、成年後見制度は、飽くまで本人を支援し、本人の権利・利益を守ることによって、本人の生活の質の維持・向上を図る制度であって、家族の利益を優先的に保護するための手段ではないため、成年後見制度を利用しても、成年被後見人等に不利益となる処分はできないことがあることについて、顧客等に十分に説明していただきたい。

【参考①】

公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート「**成年後見制度改善に向けての提言**」
(平成17年10月1日)(抜粋)

第3 制度改善提言とその理由

5. 金融機関実務の運用における改善

現行の金融機関における実務は、取引の安全を追求した手続きに依拠していると言わざるをえない。従前の禁治産・準禁治産制度から、ノーマライゼーションや残存能力の活用を理念とする現行制度に沿った取扱いがなされておらず硬直的である。また、現行制度では、身寄りのいない本人に専門職後見人が選任されることも多く、金融機関との取引は極めて日常的なものであり、簡便・迅速に行えることを望むところであるが、一般の取引に比べてことさら煩雑であり、また、各金融機関によって取扱いが異なり、後見事務の遂行に支障をきたしている。

① 就任時の届出方法

イ. 成年後見人が就任した場合の届出においては、成年後見人が届出人となり、本人の自署及び押印を求めないものとする。

(理 由)

届出に際して成年被後見人本人の自署と印鑑の押印を求める金融機関があるが、本人に契約能力が無く取引ができないのであるから、法定代理人である後見人による届出とすべきであり、形式に過ぎない本人の自署押印を求める意味がない。

ロ. 届出の添付書類は、登記事項証明書のみとすべきであり、印鑑証明書の提出は求めないものとすべきである。

(理 由)

届出の際に個人の実印の押印や印鑑証明書の添付を要求されるが、本人確認の手段としてこれに限定する必然性が見出せない。後見人の本人確認資料としては、当然に他の資料で代替できるものとする。

② 口座名義

従来の本人名義口座についての名義変更の必要性や新規の開設口座において「A後見人B」名義と「本人 A」名義のどちらを選択するかについての判断は後見人等においてするものとし、後見人等から請求があった場合には、金融機関はこれに応じるべきである。

(理 由)

従来の本人名義口座について、本人名義のまま届出印を後見人のものに変えさせるところもあれば、一律に、「A後見人B」に変更させるところもあり、金融機関により取扱いが異なる。入出金の動きのない定期預金や、年金等公共料金等の引き落としがなされる口座、年金や賃料等定期収入の入金口座は、本人名義のままのほうが適しており、あえて変更する必要がない。むしろ、後見人等の管理下におかれたことを明らかにすることに意味があ

り、届出印を後見人のものに変更することが重要である。

また、従来からの本人の取引がなくとも、後見人の住所や事務所の近くの金融機関で新たな口座を開設すれば、後見人の日常的な預貯金の入出金に便利である。新たな口座の開設において、その口座を年金や賃料等定期収入の入金口座として使用する場合は、本人名義のままのほうが適している場合もあり、また、「A後見人B」名義とすることにより、後見人として開設した口座であることが明らかになり、不動産の処分代金等多額の入金がある場合等、後見人等が行う財産管理の状況がわかりやすい場合もある。本人名義とするか、「A後見人B」名義とするかは後見人等の判断に委ねられるべきである。

③ 届出店以外での取引とキャッシュカードの発行

イ. 従来の本人名義の口座の届出や、新規口座の開設における届出は一回のみで足りるものとし、同一金融機関の他の支店での取引も認めるべきである。

(理 由)

届出をした取引店の窓口でのみ取引をおこなうとする金融機関が多い。そのため、本人に新たな口座を開設するほどの資産がない場合には、後見人等は、従前本人が利用していた取引店まで出かけなければならず、遠隔地にある場合は大きな負担となっている。親族後見人の場合は、窓口での取引のみに限定されることにより、制度利用に消極的になる側面もあろう。

一般の取引では、同一金融機関内の他の支店での入出金は普通に行われており、成年後見制度利用者の取引を格別区別する理由はない。本人名義の口座の場合、本人確認が煩雑になる等の理由が考えられるが、金融機関側の都合で取引を制限することは不合理であり、後見人の事務量を増やすばかりである。

ロ. 後見人等の申し出があれば、キャッシュカードの発行を認めるべきである。

(理 由)

現在、後見人等にキャッシュカードの発行を認めている金融機関は少ないため、後見人等は営業時間内での窓口取引を強いられている。通常の取引では、キャッシュカードの利用を勧められるのに、制度利用者にこれを制限する合理的理由は見出せず、後見人等の申し出があれば、キャッシュカードの発行を認めるべきである。

なお、本人名義の口座の場合、従来本人が使用していたキャッシュカードについては使用停止の手続きをとり、あらためて新しいカードを発行する取扱いが望ましい。

キャッシュカードの発行は、特に、保佐人に代理権が付与された場合にこそ必要だと考えるが、この点については次項で検討する。

④ 保佐人・補助人に代理権がある場合の取扱い

金融機関との取引につき代理権を付与された保佐人や補助人(以下「保佐人など」と言う。)が、「本人が取引できる口座の指定」を届出た場合は、金融機関はこれに応じ、キャッシュカードの発行も認めるべきである。

(理 由)

金融機関との取引についての代理権のある保佐人等が制度利用の届出をすると、その金融機関（支店）では本人自身による出金が全くなってしまうという取扱いがなされている。

例えば、身寄りのないひとり暮らしの本人に、金融機関との取引について代理権を付与された第三者保佐人等が就いた場合、日常の生活費は本人が自分で管理することになるが、これまで自由に出し入れのできていた預金口座の取引ができなくなってしまう。保佐人等に付与された代理権は、取消権と異なり、本人の行為能力を制限するものではない。制度利用における金融機関の硬直的な運用により、本人が自分でできることまで制限してしまっており、制度の理念に反するものである。このため、あえて当該金融機関には届出をしないという例も見られる。

日常の生活費の管理は十分自分でできるという被保佐人や被補助人もいる。届出た口座に、保佐人等が毎月生活費相当額を定期的に入金する。その口座から本人はキャッシュカードで日常生活費を出金し、保佐人等は後日記帳することによって本人の日常の行動を確認すれば、取消権を行使しなければならない事態も未然に防ぐことができる。代理権を付与された保佐人等が、「本人が取引できる口座の指定」を届出た場合は、金融機関はこれに応じ、キャッシュカードの発行も認める扱いにすべきである。

⑤ 関係書類等の送付先

成年後見人や金融機関との取引等の代理権を付与された保佐人や補助人が選任された場合には、後見人等の届出により、関係書類は、本人ではなく後見人等に送付すべきである。

（理 由）

満期案内等の金融機関からの各種通知は、成年被後見人のように、本人に受領能力が無いと思われる場合でも、一律に本人に送付される。本人がひとり暮らしの場合、郵便受に放置されたままということもあり、第三者後見人は、その事実を後で知ることになる。また、保佐人や、補助人に金融機関との取引について代理権が付与されている場合は、本人の財産管理に問題があることが多いが、満期通知や郵便局からの貯金証書等が直接本人に送付されてしまい管理がむずかしい。

本人保護のために、後見人等からの届出がある場合には、後見人等に送付する取扱いをすべきであり、一律的な取扱いをすべきではない。

⑥ 本人死亡後の取扱い

本人死亡後に必要な費用については、当面家庭裁判所の許可を条件に出金を可能とする等の措置を講じるべきである。（別途、本人死亡後の事務で検討）

（理 由）

本人死亡後においては、金融機関の取引は一切停止されてしまう。相続人からの申出があれば認められる葬儀費用も、第三者後見人の場合には認められない。

本人死亡後の後見人等の事務について法的整備がなされるまで、当面家庭裁判所の許可を条件に、葬儀費用、入院費、介護費用、公共料金等の一定の費用や後見人報酬について出金を可能にし、また清算後の入金を認めるべきである。

【参考②】公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート及び日本司法書士会連合会
「任意後見制度の改善提言と司法書士の任意後見執務に対する提案」(平成19
年2月16日)

第4 任意後見事務遂行上の問題点

1 金融機関との取引

① 就任時の届出

【提言】

任意後見人が金融機関に「成年後見制度に関する届出書」を提出する場合、署名押印は任意後見人のみとし、届出の添付書類は登記事項証明書のみで任意後見人の印鑑証明書の提出は不要とすべきである。また、任意後見監督人の署名捺印、さらに任意後見監督人の印鑑証明書の提出も不要とすべきである。

【理由】

任意後見人が金融機関に「成年後見制度に関する届出書」を提出する場合、本人の署名を要求されることがあるが、本人が補助類型相当の判断能力のレベルであれば格別、保佐さらに後見類型相当のレベルの場合もあり、本人は署名の意味さえ理解できないことがあり実際には意味がないといえよう。

また、任意後見・任意代理に関する金融機関へのアンケートによると、43%の金融機関で届出書に本人の実印押印を、41%の金融機関で本人の印鑑証明書を必要としている。しかし、任意後見制度は、本人の行為を制限するものではなく、任意後見人の行為は本人の代わりに任意後見監督人の監督を受けているものであるため、本人の実印の押印や印鑑証明書の提出を要求すべきではない。

さらに、届出書を提出する際に、任意後見人個人の実印の押印や印鑑証明書の添付を要求されるが、任意後見人の本人確認資料としては、他の資料で代替できるものとする。

ところで、上記アンケートによると、70%の金融機関で任意後見監督人の署名捺印及び印鑑証明書が必要との回答がなされている。しかし、成年後見監督人がついた成年後見人の場合と異なり、任意後見人には代理権目録に記載のある代理権に関しては何らの制限もないのであるから、金融機関の対応は、まったく根拠のないことである。

ちなみに、全国銀行協会の「成年後見制度に関する届出書(案)」の備考欄には、「代理人はあくまで任意後見人であるため、任意後見人の届出をもらう。」旨記載されている。なお、同書では、これに続いて『なお、一定の行為の代理について任意後見監督人の同意を要するとされて

いる場合もあるが、この場合にはその旨を「その他」欄に記載してもらい、任意後見監督人等の届出を別途もらう』旨記載されているが、この場合は、任意後見監督人の署名捺印及び印鑑証明書が必要となるであろう。

② 任意後見人の届出と本人自身による取引

【提言】

本人と任意後見人とが「本人が取引できる口座の指定」を届け出た場合は、金融機関はこれに応じ、さらに本人に対してキャッシュカードの発行も認めるべきである。

【理由】

任意後見・任意代理に関する金融機関へのアンケートによると、一旦代理人届が提出された後は、62%の金融機関が本人とは取引をすることはできないとし、61%の金融機関が本人用のキャッシュカードの発行は認めないとしている。しかし、任意後見が発効しても、法律上本人は何らその能力が制限されることはないし、自己決定の尊重・残存能力の活用という法の理念を考えると、これらの取扱いは改めるべきである。

なお、特に本人の判断能力が補助レベルの場合は、銀行取引ができなくなることに對して抵抗感を持つ本人も少なくない、というのが実情である。

第8回成年後見制度利用促進専門家会議（20210628）

倉敷市の意見

1 中核機関の整備に関する財政支援

（第4回地域連携WG 「権利擁護支援と包括的・重層的な支援体制」を踏まえた意見）

【基本計画】P9

3 成年後見制度の利用の促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策

（2）権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

【中間報告書】P13

2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

（1）地域連携ネットワーク及び中核機関等の整備、市町村計画の策定

エ 地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との連携等

成年後見制度に繋げる必要がある世帯は、困窮、引きこもり、家族間での介護が不十分となっている等の課題がある世帯が大半であり、後見人の就任までに、本人や家族の状態に応じ、必要な支援体制を構築するコーディネート機能が求められる。

中核機関の整備に当たっては、介護・医療・障がい者支援機関等様々な機関との効果的な連携体制（重層的支援体制）を構築する必要があると認識している。

厚生労働省からの通知（令和3年3月31日付社援地発第3号，障障発0331第3号，老認発0331第2号）にもあるとおり、成年後見制度利用促進（中核機関整備）と重層的支援体制整備事業は、地域の多様な主体が連携して地域の課題に取り組むという点において密接な関係があり、双方が連携した支援体制を構築することで、効率的・効果的な実施が可能となると考える。

一方、重層的支援体制整備事業の相談支援、地域づくり事業については、国の補助金対象となっているが、中核機関の整備については、普通交付税措置となっている。安定的な連携体制を構築・維持するためには、中核機関の整備についても、同様に補助金事業としていただき、重層的支援体制整備事業の交付金に含めることを検討いただきたい。

2 中核機関の機能充実のための都道府県による積極的な取り組み。

（第2回地域連携WG 「都道府県の役割と機能」を踏まえた意見）

【基本計画】P17

（2）権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

⑤中核機関の設置・運営形態

エ）設置・運営に向けた関係機関の協力

【中間報告書】P12

2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

（1）地域連携ネットワーク及び中核機関等の整備、市町村計画の策定

イ 都道府県に期待される役割

中核機関を設置する市町村等が、受任候補者調整や、市民後見人養成事業など、必要な事業を実施する際には、家庭裁判所、専門職団体、行政等関係機関との連携が必須である。

家庭裁判所、弁護士会や司法書士会等の専門職団体は、都道府県単位で設置されており、各市町村等で共通の課題に対応していくため、都道府県が、各市町村等の情報収集、意見集約、共有の場を設ける等、中核機関の機能充実のために積極的に体制づくりをすべきと考える。

特に、市民後見人養成事業については、これから取り組む市町村等が多いため、都道

第8回成年後見制度利用促進専門家会議（20210628）

倉敷市の意見

府県は、各市町村等による取組状況や課題の収集・分析を行い、課題共有の場づくり、課題解決等について、積極的に取り組んでいただきたい。

3 家庭裁判所と、中核機関を実施する市町村等が、後見人等の情報を共有できる体制整備。

（第1回 運用改善等に関するWGを踏まえた意見）

【基本計画】P8、P13

3 成年後見制度の利用の促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策

（1）利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

②後見人の選任における配慮

（2）権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

④地域連携ネットワーク及び中核機関が担うべき具体的機能等

（ウ）成年後見制度利用促進機能

（a）受任者調整（マッチング）等の支援

○家庭裁判所との連携

【中間報告書】P7

適切な後見人等の選任・交代の推進

福祉行政においては、地域包括支援センターや基幹相談支援センター等の各支援者が、意思決定支援を行いながら、本人にとって望ましい支援体制の構築を進めているところであり、市町村等が中核機関として、後見人等の受任候補者調整や、後見人等の活動の支援を行うことにより、被後見人の利益保護が図られるものと理解している。

後見人等は、後見人等就任後の被後見人への支援内容を「後見事務報告書」として家庭裁判所に提出することになっており、家庭裁判所は、後見人等が被後見人にどのような支援を行っているか把握できるが、中核機関を設置する市町村等に対しては、後見人等は、後見事務報告書の提出義務はない。

つまり、市町村等は、家庭裁判所から、後見人等がどのような支援を行っているかの情報を共有されないまま、受任候補者の調整や、後見人等の活動を支援するよう求められている状況にある。

被後見人の権利擁護支援のためには、家庭裁判所と市町村等が、後見人等の情報を共有して中核機関を運営していくことが必要であり、家庭裁判所と市町村等が、後見人等の情報共有ができる体制を整備していただきたい。

4 全国どこでも、後見人等が一定の基準に基づいた報酬を受けられるような助成制度への見直し。

（第6回7回地域連携WG「多様な主体の参画」を踏まえた意見）

【基本計画】P7

3 成年後見制度の利用の促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策

（1）利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

【中間報告書】P8

1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

（2）適切な後見人等の選任・交代の推進

生活保護や低収入の被後見人が、後見人等に対し、申立費用や報酬が支払えない場合に、その申立費用や報酬を、市町村等が、後見人等に助成する成年後見制度利用支援事

第8回成年後見制度利用促進専門家会議（20210628）

倉敷市の意見

業について、専門職団体等からは、現在の制度は、市町村等によって助成する条件が異なっているため、後見人等が報酬を受け取ることができない事案も相当数あるとの指摘がなされている。

成年後見制度利用支援事業は、国からの補助金対象事業であるが、市町村の財政負担を理由に、助成対象者を市町村申立て案件に限る場合があり、被後見人が、転居した先の市町村で、報酬助成の対象にならないケースもある。今後、多様な主体が、後見人として活動できる環境を整備していくためにも、全国どこでも、後見人等が一定の基準に基づいて報酬を受けられるように、助成制度の見直しを求める。

5 日常生活支援事業の利用促進に向けた財政支援。

（第2回地域連携WG「日常生活自立支援事業と市民後見・法人後見」を踏まえた意見）

【基本計画】P14

（2）権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

④地域連携ネットワーク及び中核機関が担うべき具体的機能等

（ウ）成年後見制度利用促進機能

（c）日常生活自立支援事業等関連制度からのスムーズな移行

【中間報告書】P16

2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

（3）その他

イ 成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進

全国の市社会福祉協議会が、日常生活支援事業に取り組んでおり、本市においても、その利用ニーズは非常に高いと感じている。しかしながら、日常生活支援事業の利用ニーズに対し、対応する職員が予算上確保できず、利用人数を増やせないため、利用ができず待機している人が多いのが現状である。

日常生活支援事業に取り組む人材等の財源確保について、国において、支援策を検討いただきたい。

第8回成年後見制度専門家会議・意見書

令和3年（2021年）6月28日
（一社）全国手をつなぐ育成会連合会

1 本会が実施した成年後見制度に関するアンケートについて

（一社）全国手をつなぐ育成会連合会（以下「本会」という。）では、知的障害者の生活に重要な役割を果たす成年後見制度について、本会の会員のみならず、広く知的障害者の家族を対象としてアンケートを実施した。現時点で集計作業を進めているが、本年5月時点での概要は次のとおり。

なお、最終的なアンケート集計結果については本会のホームページなどで公開するとともに、専門家会議委員の皆さまには事務局を通じて情報提供することを予定している。

（1）アンケート実施趣旨

適切な契約や金銭管理などが難しいという特性がある知的障害者にとり、成年後見制度は、人生の半ば以降の地域生活を支える重要な権利擁護の制度である。しかし、本当に必要な人にこの制度が届いていないという現実と、成年後見制度利用促進法はどうなっているのか？という疑問もあることから、会員等の意識・理解度を知るためのアンケートを実施した。

（2）調査期間

令和3年2月26日から4月9日まで

（3）調査方法

本会のアンケート用紙は全国の正会員育成会に30部ずつ送付し、会員および関係者へ配布するとともに、グーグルフォームを活用して本会のホームページやフェイスブックページで告知した。

（4）回答数

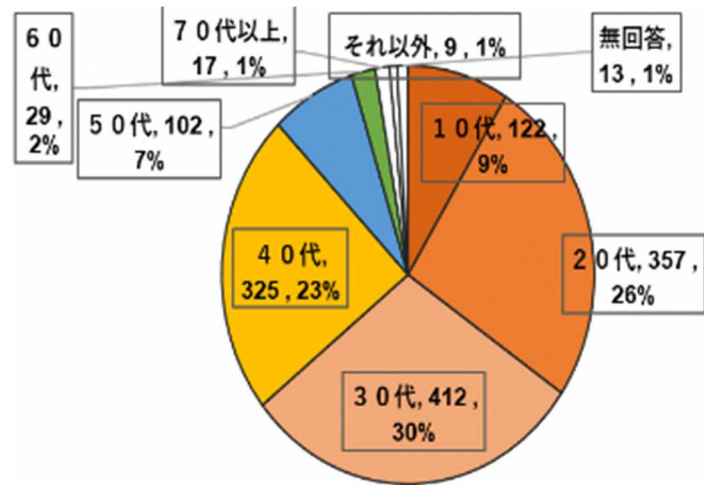
配布1,650件に対し、ほぼ全国すべての都道府県から1,386件の回答を得た。

（5）アンケート集計の概要

本年5月時点での概要は次ページ以降のとおり。

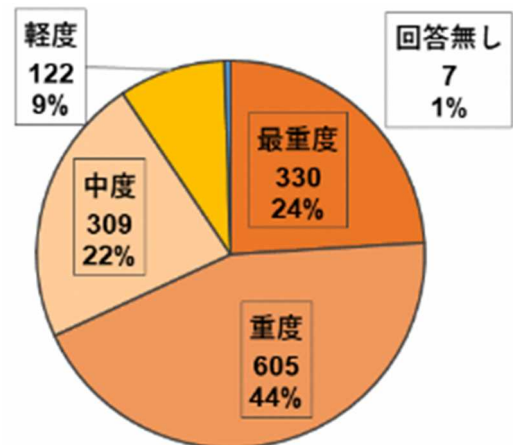
障害のある本人の年代
1386 人の回答

- ★10 代・20 代が 35%と、
予想より若い世代の回答を
いただいた。
関心の高さがうかがえる。



障害のある本人の障害の程度
1373 人の回答

- ★7 割近い方が、最重度、重度であった。
- ★軽度の方 122 人のうち、後見利用は 4 人。
保佐 2、補助 2。第三者後見人は 2 人だった。
- ★中度の方 309 人のうち、後見利用は 18 人。
後見 17、保佐 10。第三者後見は 10 人だった。



障害のある本人に兄弟姉妹がいるか

きょうだいがいる方は 84、7% (1157 人)
いない方は 15、3% (209 人)

障害のある本人に親・きょうだい以外に、頼れる家族親族などがあるか
348 人の回答

おじ・おば 約 140 人 祖父母約 60 人 いとこ約 20 人 おい・めい約 16 人
義理のきょうだい・相談員・支援員・母親の友人・後見人 各数人

「成年後見制度」を知っているか

良く知っている 20%
ある程度知っている 63%
あまりよく分からない 15%
知らない・無回答 2%

- ★後見制度の認知度は 8 割以上と高いことが分かった。

障害のある本人は成年後見制度を利用しているか

1386人の回答

利用している	10.9%	151人
利用していない	87.8%	1217人
回答無し	1.3%	18人

★成年後見制度の利用は、1割強。利用されている方に回答をお願いしたこともあり、全国平均から見ると高いのではないかとと思われる。

成年後見人の属性・類型

151人の回答

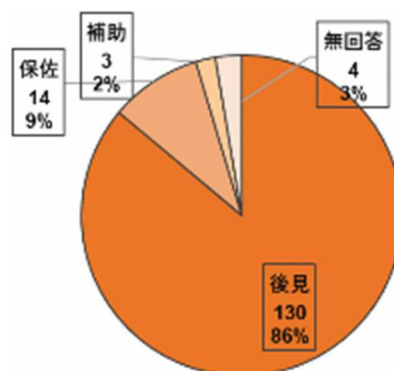
その他の回答

- ・父親である自分と本人の妹の二人が複数で成年後見人、弁護士の成年後見監督人。
- ・父・母の複数後見 3人
- ・父親と弁護士の複数
- ・母親と親族の複数後見人
- ・母親ときょうだいの複数後見
- ・育成会による法人後見
- ・地域成年後見センター
- ・育成会役員



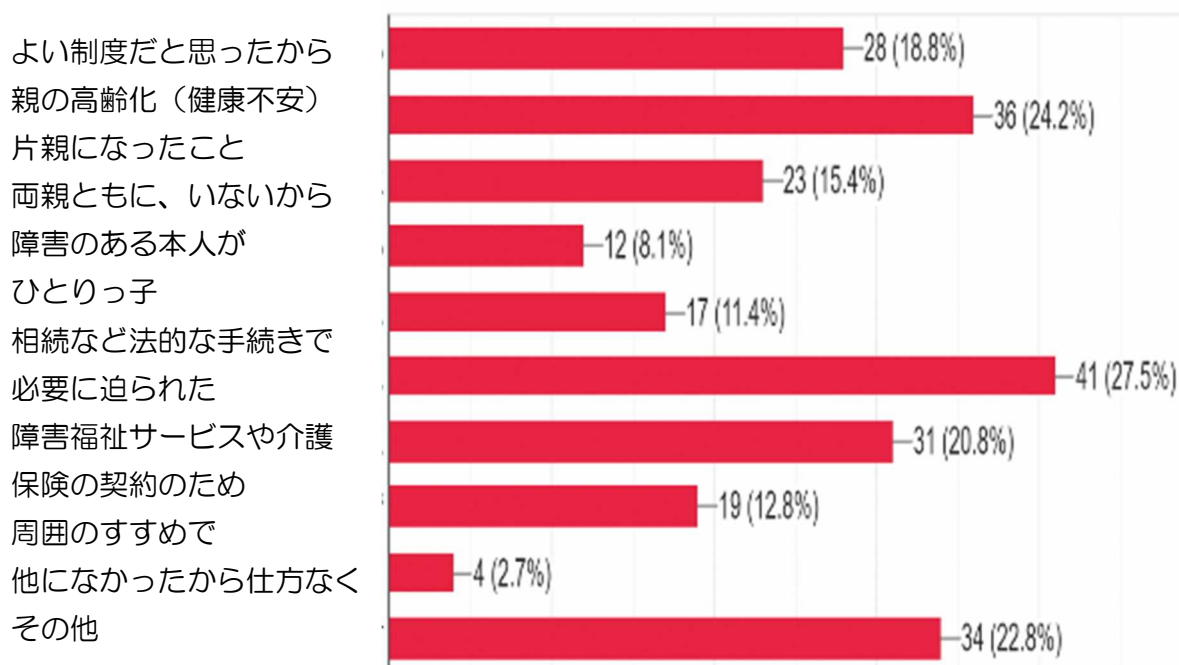
★親族後見が70%を占め、複数後見は9件で6%。専門職後見は14%。法人後見は7%。

★保佐・補助の17人は、1人が重度で、14人は中軽度の方である。



成年後見を利用すると決めた理由（複数回答可）

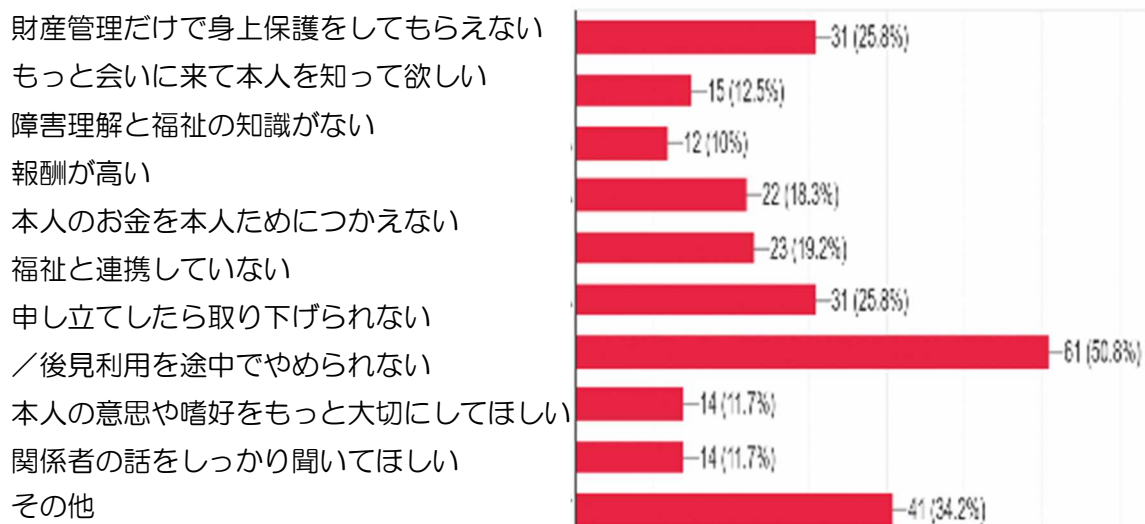
149人の回答



★良い制度だと思った方が2割という数字は、やはり少ない。親の高齢化や親なきあととなって、相続・契約のために利用した方が2・3割いた。

問題だと思う点（複数回答可）

120人の回答



★「申し立てしたら取り下げられない／後見利用を途中でやめられない」を理由に挙げの方が半数。次に多いのは、「財産管理だけで身上保護をしてもらえない」「福祉と連携していない」で、それぞれ25%だった。報酬が高いという方も、2割弱いた。

【裁判所に対する疑問・不信感など】

- ・生活費の収支の報告をきちんとしないと、家庭裁判所からきつく言われた。
- ・家裁事務官や裁判官は万事財産管理のみ。障害福祉のことを理解していないため議論にならず。
- ・本人の預貯金が一定額を超えると、後見支援信託か後見監督人を付けるかの、選択をせまれる。

【手続き等の煩雑さ】

- ・報告書が大変 / ・手続きが大変
- ・手続きの大変さと、細かい指示に疲弊した。

【親が後見人の場合は問題を感じない】

- ・親きょうだいがやった方が良い
- ・問題があると思うので母親の私が後見人になった

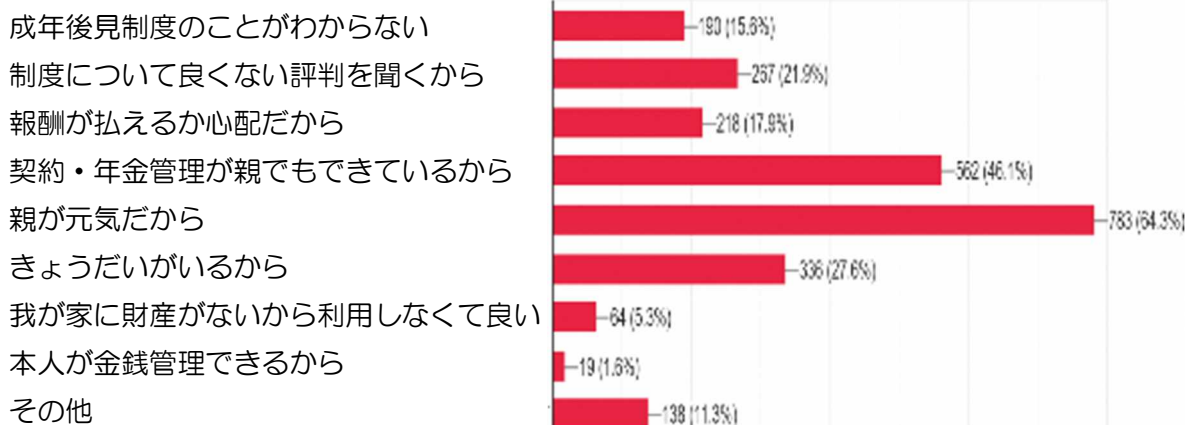
【その他、権利侵害など】

- ・後見支援信託制度利用の際、弁護士がつき、かなり多額な報酬を要求された。

【希望すること】

- ・引継ぎでは、個人ではなく法人後見をやってもらいたい。

成年後見制度を利用していない理由（複数回答可）



★利用していない理由で多くを占めるのは、「親が元気だから」が65%、「契約や年金管理が親でもできているから」が46%、次いで「きょうだいがいるから」28%。

★「その他の理由」では、後見制度の良くない評判や制度そのものが知的障害者には合っていないという認識（報酬額、障害理解のある後見人がいない、取り消しや後見人変更ができない）が多く書かれていて、制度が変わることを様子見しているという意見もあった。うちには必要ないという方、そろそろと考えている方も一定数いた。

その他の理由 141 人からの回答

【良くない評判】

・使いにくいと聞いている（5人） / ・親が望むのは身上の見守りだが、今の制度は財産管理になっていると思う（3人） / ・制度そのものも本当に本人の助けになるのか。本人の思いが反映できそうにない（3人） / ・面倒な手続きが多い上に、その後の手続きも煩雑でありメリットが無い（4人） / ・自由にお金が使えない…用途が厳しく制限されると聞いている。（4人） / ・後見人の選出が、こちらで指定できない。障がい者のことを知らない後見人に身上監護をしてもらえるか、親身に相談にのってもらえるか不安。（6人） / ・法的規則で縛られる、タダではできないなど、デメリットがメリットを上回る / ・今の成年後見制度は、重度知的障害者と家族が健康で同居している限り必要ではないと思います / ・弁護士、司法書士などから相続手続きなどで後見人をつけないと対応できないと言われ障がい者差別に感じると思った / ・現在の後見制度は障害者にとって良い制度とは思えない。（2人）
・成年後見制度は権利を守る一方で権利を制限する制度だと思うので慎重に考えたい。

【後見制度の矛盾】

・後見人の決定権が裁判所にあり、納得できない人が後見人であっても、取り消し・変更・やめることができない（11人） / ・成年後見制度は、本人をさまざまな権利侵害や不利益から護るための最後の手段だと思っているが、同時に本人の権利も制限する
・制度に多くの課題があるため今後の進捗状況を注視したい。様子見（3人）
・報酬が高い、月2万以上は払えない。親亡きあと年金だけで報酬を毎月負担していく今の制度は利用しにくい（7人） / ・後見人による被害があった場合 国（裁判所）が被後見人の損害を代償し後見人への損害賠償請求権を買い取る制度になっていない被後見人を守ることにならない / ・報酬の算出方法が理解出来ない / ・ヘルパーさんの仕事をしろとは言いませんが、生活状況を聞く等は必要だと思います

【うちは必要ない】

・成年後見人制度を勉強して、良く理解した上で、ウチは、必要ないことがわかったから / ・きょうだいが年金管理、契約など保護者としての役割を十分果たせるから（2人） / ・グループホーム・施設で金銭管理してもらってる（2人） / ・きょうだいが契約・年金管理をできているから / ・本人の貯金が少ない。親は年金生活なので財産はありません / ・本人の意向を確認、尊重しながら、年金や預貯金を一緒に管理、事業所との契約も本人がサイン / ・今現在、利用するメリットがないから

【まだ早い、いずれは、そろそろ、検討中】

・両親がまだどちらも健康。成年後見について勉強し、どちらかに支障が出たら準備

に入る / ・もう少し後でもいいかなと思っている / ・時期が来るギリギリまでは使わない（2人） / ・子どもが未成年であるため（5人） / ・現在利用する予定で検討、準備中（1人） / ・妹を考えていて、現在、検討中 / ・そろそろと思う / ・後見を利用の前に、公正証書遺言が必要とわかり、その準備をしている / ・日常生活自立支援事業、成年後見制度どちらが本人にあっているか？タイミングも検討中 / ・制度の変更がありそうだと聞くので、もう少し見極めたい / ・司法書士に相談したら、揉めてないなら必要ないと言われた / ・まだ時期を決めかねている

【法人後見を望む】

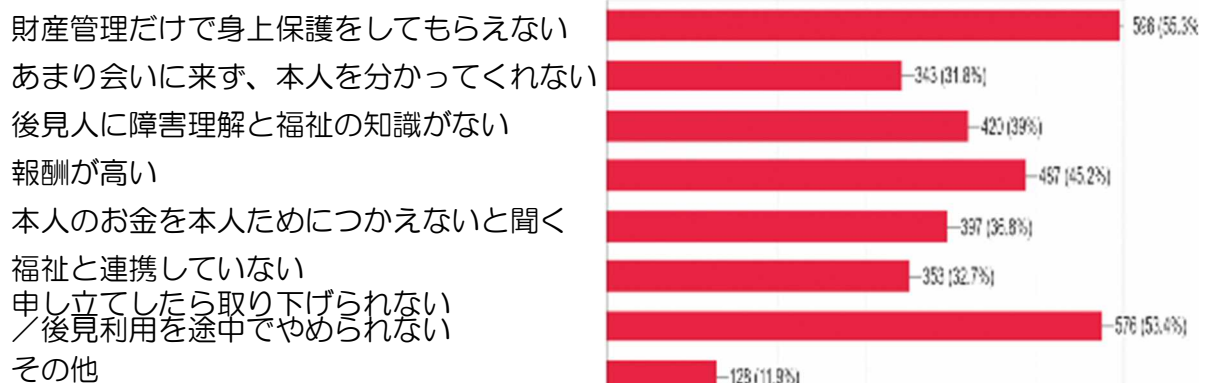
・高齢者と違い障害者の後見人は長期間になるので、それを支えられる組織があると良いと思う / ・障害のご理解がある方、お願いできそうな方が周りにいない
・利用している社会福祉法人が成年後見をしてくれるようになるのを待つ。別法人を立ち上げ法人後見を実施している（2人） / ・法人後見でと考えている（2人）

【その他】

・将来、後見人でなく養子を考えている / ・利用しなかった場合、何に困るのが、具体的に見えていない / ・最後まで利用しなくていいように、と思っている
・複数後見したいが踏み切れない / ・何歳から利用できるのか、親が元気なら使えないのか、学齢期もつかえるのか、が分からない / ・成年後見制度について勉強中。
未だによく分からない（2人） / ・こどもにとって何が一番良いか。兄弟に負担かけたくないがいろいろ考えるとわからない / ・後見報酬に見合う人材が居ない（福祉・障害に理解が無） / ・本人が元気なうちに本人のためにお金を使い、親なきあとのために信託でお金を残す予定

成年後見制度の問題・改善して欲しいと思う点

1078人の回答



- 生活に必要な支援を見守る後見制度が必要だと思っています。財産は、余り無いので生活支援を優先して後見して頂きたい。
- 本人のことを、分からないまま、最善の利益を盾に誘導尋問をして決めてしまわれそう。特に後見類型は心配。
- 監査体制がまちまち
- 生活の質を高める物を購入しにくい。例えばベッドを購入したい時に良いベッドは購入しにくい
- 社会福祉士の資格を取得したが、後見人資格維持に費用が掛かる点などを考慮すると、現在の報酬では身近で親身な対応は難しく思う。
- 本人の支援のために使う経費に制限がある。本人の精神面に良いだろうと思う支援がしにくい
- 報酬が高いと利用できなくなる
- 促進法で言われている、チーム支援が浸透していない
- 医療決定の代理ができない点
- 事務的な対応のみで、心の交流が、望めない
- 家裁と弁護士等の後見人と監督人に主導権があって、被後見人の親族の意向が反映されにくい。
- 通帳や財産が後見人の名義になる
- このチェック項目を見ると、制度の問題より、誰がとか、どんな理念の団体が後見人等になるかが問題かなと思います。親の代わりとか思っている事業者も多いので、本来の後見制度の正しい周知が必要かなと思います。
- 財産を減らしたがないが本人のためにもっと使って欲しい
- 報酬額は、本人負担ではなく、国が管理し支援して欲しい
- 意思決定支援をわかっていない人がやっている。
- 後見人を一度決めたら、変えられないこと。後見人を変えられる制度を作って欲しい。
- 途中でこの後見人とは意見が合わないとか分かってても、後見人を変えることができないこと。裁判所から後見人を指定されること。事前に本人の障害と個性、生き方を理解してもらってから成年後見契約できないこと。
- 死亡と同時に終了してしまうため、死後事務を引き受けられない
- 裁判所に問題あり。
- 裁判所の実施、意思決定支援方法等の改善が必要。
- 後見人が本当に信用できる人なのか、後見を決める時は分からない。
- こういった制度なのか分からずにいるので、障害が判明した時点で成年後見制度についての説明がほしい。その時点では理解できずとも考える機会になるので。
- たとえば手術の保証人になれない
- この制度の運用は裁判所でなく、身近な市町村に業務を委管すべきである

- 家裁が決めた後見人に異議が挟めず 変更・中止もできず、善意の親族の関与を排除する仕組みと後見人による被害があった場合 国（裁判所）が被後見人の損害を代償し後見人への損害賠償請求権を買い取る制度になっていない。被後見人を守ることにならない。
- 制度自体変わっていくかも知れない 見通しが立たない
- 福祉の知識が必要に思う。
- きょうだいに社会福祉士がいるので、後見人として依頼している
- 身上監護のスタッフのきちんとした位置付け。チーム後見を求む
- 現状の後見制度では意思決定支援が不十分であるから
- 望む生きかたを選べるほどない
- まだまだ知的障害者の立場に立った法律ではない。高齢者（財産家）の法律だと思います
- わずかな年金の管理に高額報酬を出せない。身上監護の方が大切
- 通所施設内で当制度が利用できるように。本人の理解者がいる
- 後見人の人柄によるところが大きい
- 財産管理でなく本人の生活の相談相手や将来への援助をしっかりとしてほしい
- 制度について、これから深く知りたい
- 必ず必要なのですが、全面的に安心して利用することに不安があり、上記の様な話を聞く、他にもあるでしょうが、詳しく知らない
- 後見人を家裁が決める事
- 安心してまかせられる、国の機関あれば良い。報酬も統一されるように。安価であればよい。
- 法律で縛りすぎ。後見人側の不理解と上から目線
- 本人はある程度の買い物をする、外食し、交通費等の小遣いがある。本人に理解のある金銭管理をお願いしたい
- 後見人のチェック体制がない
- 弁護士、司法書士は、身上保護がおろそかになる、市民後見人との複数後見がいい。
- 現在は不十分な制度。兄弟に負担。
- 市民後見人は高齢者に重きを置いている
- 親が後見人になれない場合、親の立場が無くなってしまふ、親子関係が無くなる
- 一度、この制度を利用すると、親といえど金銭管理について関与できない事。
- 申請にかかる手続きに二の足を踏む
- 真の意味で「本人のため」の設定が難しい。（例）正月など、母親が本人の姪、甥たちにお年玉を本人からと、本人の前で渡していた。本人も姪、甥たちからのお礼に笑顔で返していた。後見人をつけたため、それが認められなくなって悲しい
- 数千円の僅かな会費的な金額でも後見人が納得して受け取る迄時間を要したり、懷疑

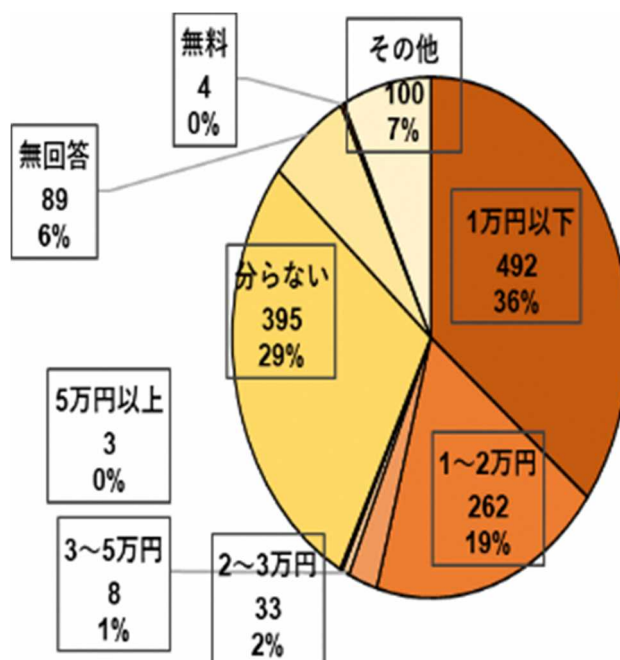
的質問をされたりがあると聞く

- 後見人の不正などが気になる
- 本当に幸せになれるか心配
- 高齢者の後見と障がい者の後見は意味合いが違うと思う。一緒の制度にしないで別の制度にしてほしいと思う
- 関係の弁護士等の収入目的になっている
- 後見人制度について詳しくないが、後見人がお金を使い込んだというようなことを聞きます

後見報酬の金額設定

その他の意見：

- 報酬ではなく本人の負担の問題。
- 一万円でも高すぎるくらいで、2, 3千円程度でいいのでは。
- 無料
- 原則無料(公費負担)
- 所得に応じて公費で賄われてほしい
- 国が行うべき / 国が支払うべき
- 助成(補助)制度の充実による。
- 本人の収入に応じて。年金のみの人はゼロで。
- 後見報酬を個別給付にすべき
- 差額は支援する制度とする
- 年金等でギリギリの生活をしている場合、報酬を出すことすらできない
- 本人の年金(年間) 10%



2 本会が考える後見人等の報酬のあり方

(1) 報酬と利用者負担の関係性

本会が実施したアンケートにおいても、成年後見制度を利用しない理由として報酬の問題が挙げられている。その意味で、これまで報酬の支払い可能性についての議論がほとんどなされていない点は大きな問題と考える。知的障害者(特に重度知的障害者)の標準的な収入、あるいは障害福祉サービスなど他制度における利用者負担に照らして負担可能な水準でなければ、少なくとも知的障害分野においては成年後見制度の利用促進を図ることができない(使いたく

でも使えない) という点は今後の議論で十分に留意されたい。

本会としては、後見等の報酬は適正な額を設定することを前提としつつ、利用者の負担とは切り離れた議論が必要と考える。具体的な利用者負担について、多くの重度知的障害者が利用する障害福祉サービス(障害者総合支援法に基づく各種サービス)における月額利用者負担は、福祉サービス部分が原則0円、医療費助成制度である自立支援医療で原則2,500円となっている。

このことから、成年後見制度の利用者負担については、月額2,000円から3,000円に設定することが妥当であると考える。

(2) 後見人等の事務に対する報酬設定の方向性

財産管理の報酬設定について、本会は「できるだけお金を残す」という視点ではなく、「本人の意向に沿って経済的破綻が生じない範囲でお金を使う」という視点が重要と考える。これは日々の暮らしにおいて「生きたお金を使う」ということであり、財産管理というよりも身上保護に近いことから、たとえば収支の確認や各種費用の支払い管理といった事務は身上保護の位置付けとすべきと考える。

また、たとえば障害福祉サービスの「行動援護」というサービスは本人の外出に付き添うヘルパーを派遣するが、ヘルパーの交通費や施設利用料などは本人負担となる。あるいは、本人の宿泊旅行に付添者を依頼した場合の交通費や宿泊費なども本人負担となる。こうした費用は一見すると本人以外の者に支出されているように思われるが、実際には本人の活動と一体不可分な支出であることを踏まえるべきと考える。

他方、身上保護の報酬設定については、これまで重視されてこなかった可能性が高いことから、本人への丁寧な面談や障害福祉サービスの個別支援会議などへの出席といった日常的な関わりに応える報酬設定とすることが望ましいと考える。ただし、利用促進法においても重要な位置付けとなっている意思決定支援については、身上保護のみならず財産管理においても大前提として行われるべきものであり、意思決定支援を特別に評価するような報酬設定とすべきではないと考える。

以 上

永田 祐

「地域連携ネットワークワーキンググループ」での協議を踏まえて、第7回で提出した意見に加えて、以下のように意見を提出させていただきます。

権利擁護支援と包括的な支援体制の有機的連携（第7回の意見）

- ・ 多機関協働による包括的支援体制構築事業に取り組んでいる自治体は、中核機関の整備率も高く、一体的な実施は市町村の体制整備の促進にとっても有効であると思われる。一方、その体制が既存の相談支援体制に屋上屋を架すことにならないような推進方策も必要ではないか。意思決定支援を相談支援の共通基盤とするなど、一体的に取り組むメリットを強調することも重要だと思われる。
- ・ 包括的な支援体制を、断らない相談・参加支援・地域づくりに向けた支援が一体的に整備される体制と考えるなら、権利擁護支援のニーズがある人が早期に発見され、様々な窓口で受け止められて必要な制度利用に結びつくと同時に、その人らしく地域で暮らしていくための参加支援と地域づくりが一体的に取り組まれる必要がある。つまり、相談支援の体制としてだけでなく、参加支援、地域づくりという発想を取り入れていくことが重要になるとと思われる。
- ・ 広域設置や政令指定都市の場合、市区町村の包括的な支援体制と広域の二次相談との役割分担のあり方も、併せて検討していくことが重要だと思われる。

WGでの協議を踏まえて（6/9 提出意見）

- ・ 中核機関による法的な専門性や意思決定支援等の権利擁護支援の方法や考え方を共有することは、包括的な相談支援体制を構築していく上でも重要であり、権利擁護支援を相談支援の基盤に据えていくことの重要性が改めて共有できたと思われる（岡山市、中土佐町の事例）。
- ・ 既存の取り組み（例えば、大阪市の虐待防止連絡会議や津幡町の地域包括ケア推進協議会）を活かし、有機的に体制構築を図る市町村内のバウンダリーワーク（越境した取組、例えば、全庁的に検討するWGの設置など）が体制構築のカギになるように思われる。
- ・ また、中土佐町の事例からは、相談支援の包括化（多機関協働）と同時に、地域社会との協働が、権利擁護支援において早期発見や参加支援を進めるために必要なことも分かった。
- ・ これらのことから、令和3年3月31日付の通知「重層的支援体制整備事業と成年後見制度利用促進に係る取組の連携について」にあるような取組を推進することが重要である。同時に、制度上の措置として、重層的支援体制整備事業の既存事業の補助金等の一括交付金化の措置に利用促進に関連した補助金を加えること等、市町村が一体的に考えることができる制度上の措置を検討する必要があるのではないか。
- ・ 権利擁護支援を含めた相談支援の包括化を考えていく際には、都道府県単位の相談支援も縦割りであるため、その包括化も併せて考えないと横断的な市町村支援が難しいのではないかと。市町村の地域連携ネットワークでは解決が難しい課題を一体的に受け止められるような都道府県の体制も求められていると思う。
- ・ 地域共生社会を視野に入れた場合には、重層的支援体制整備事業の地域づくり事業と権利擁護支援の連携も重要であり、その場合のキーになるのは市民後見人であると思われる（次項）。

市民後見人の育成（第7回の意見）

- ・ 市民後見人の役割は、担い手確保という視点からではなく、前述の地域づくり（地域福祉の推進）という観点から見ていくことが重要ではないか。
- ・ 担い手確保という観点からだけみると、市民後見人の養成は費用対効果の観点から非効率であるとされる可能性があり、地域共生社会の実現に資する人材養成や社会参加といった別な価値を推進の根拠としていかないと、育成が停滞する恐れがあるのではないか。

WGでの議論を踏まえて（6/9 提出意見）

- ・ 担い手の確保という観点からだけでなく、専門職では難しい寄り添い型の意思決定支援、社会的孤立の解消、参加支援、ひいては地域共生社会の実現に資するという面を積極的に評価する（受任件数だけを評価軸としない）推進の方向性を考えていくことが必要ではないか。
- ・ そのような観点から、受任（「市民後見人」）だけでなく、幅広い権利擁護支援を担う市民アドボケートとしての活躍の場を想定しながら、その推進を図ることで参加の場を広げていくという発想とスキームが重要ではないか。
- ・ 一方、小規模な市町村が単独でこうした市民を養成することは現実的に難しい面もあるため、圏域単位での実施も含め、都道府県が積極的に支援する役割を果たすことが重要ではないか。

日常生活自立支援事業（第7回の意見）

- ・ 日常生活自立支援事業は、法定後見制度と比べて柔軟で、意思決定支援に資する権利擁護支援の一つの手段だと考えているが、事業実施体制が脆弱で安定的に事業実施ができていない。
- ・ 利用者像をみると、生活が不安定で、社会関係が希薄な孤立状態にある方の伴走型支援を行っていることが伺われるため、一概に判断能力の程度で保佐や補助との重なりは議論できないのではないか。
- ・ また、都市部では、日常生活自立支援事業の待機期間が長いことが要因で、後見の申立てが行われるような事例もあるといわれており、他方で適切に市町村長申立てが行われないうために、後見相当になっても事業で支援を継続せざるを得ない状況もあるといわれている。事業の位置づけを整理するとともに、事業実施体制の強化が必要ではないか。

WGでの議論を踏まえて（6/9 提出意見）

- ・ 事業の設計上、代理権が限定的であり、意思決定支援を中心とした権利擁護支援の一つとして、重要な役割を果たしていることは改めて確認されたと思う。長期的には、意思決定支援を軸に据えた制度の再構築の中で、日常生活自立支援事業の役割も考えていく必要があると考える。
- ・ 他方、日常生活自立支援事業は一事業であるにもかかわらず、多様な支援機能を詰め込みすぎているという面もあると思われる。なかでも、金銭管理は、権利擁護支援が必要な人が地域生活を継続するために欠かせない要素であるが、現状の日常生活自立支援事業ではこうしたニーズを十分カバーできていない。日常生活自立支援事業の強化で対応するのか、別なスキームで対応を図るべきなのか考える必要があると思われる。

身寄りのない人の支援と身元保証（第7回の意見）

- ・ 身元保証の問題は、求める側も求められる側もその詳細を理解せず、慣例的に継続されている制度であることを鑑みると、それをいかに確保するかという観点と同時に、身元保証で何が求められている

のかという機能に立ち戻って検討することも必要ではないか。仔細にみれば、支払、債務、緊急連絡先や日常的な買い物などの支援、慰留金品の引き渡し、遺体の搬送／葬儀等に加え、医療同意が求められているといえるが、そもそもこれらすべてを成年後見人も含めた特定の人や機関に任せるという方法で検討していくことが良いのか、検討することも必要ではないか。

WG での議論を踏まえて（6/9 提出意見）

- ・ いわゆる身寄りのない人に必要な機能（ニーズ）に応じて社会福祉協議会のような公益的な法人が事業を創設し、それらを組み合わせて本人に必要な支援を行うという取組や観点は重要だと思われる（本別町社協）。
- ・ 身寄りのない人、頼れる人がいない人のニーズが今後拡大することは明らかで、それに対応した制度設計が求められる。身元保証等高齢者サポート事業については、法人の適格性や利益相反、寄付のルールなど、一定の仕組み作りが必要ではないか。香川県の取組のように都道府県単位でできるしくみもあると感じた。
- ・ 身寄りがいない方やいても頼れない人が、あらかじめ様々なことを自ら選択しておくことができる環境を整備することは、任意後見制度の普及につながり、利用促進の趣旨にもかなうと考えられる。市民が安心して選択ができるしくみとするためにも、地域連携ネットワークや協議会への関わりにより実施法人の透明性を確保する方策等についても検討する必要があると思われる。

その他の論点について

- ・ 地域における公益的な取組による法人後見の可能性については、法人後見の取組の拡大として一つの選択肢だと思われる。ただし、社会福祉法人が法人後見の担い手となる場合、利益相反はもちろん、本人の権利擁護のための支援であることを明確にすることが必要であり、それを担保できる体制づくりが必要だと思われる。

成年後見制度利用促進に係る意見について

長崎県波佐見町長 一瀬 政太

成年後見制度利用促進のために、成年後見制度の利用の促進に関する法律第23条第2項において、条例で定めるところにより、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する基本的な事項を調査審議させる審議会その他の合議制の機関を置くよう努めるものとされているが、町村においては、以下のような課題があることから、中核機関等の体制整備において困難が生じている。

ただし、中核機関等を設置していない町村においても、町村長申し立てや成年後見制度利用支援事業等の実績はあり、事業の必要性も理解しているところであるが、いずれの町村も専門職や財源の確保等課題を抱えており、単独で設置することが難しいことから広域的な整備を希望する意見が多く見受けられる。

主な課題としては、大きく2つある。

1点目は、人的・財的資源が不足していることである。中核機関設置等体制整備のためには、複数年度で対応することが必要であり、リードする人材の確保が求められる。しかし、現行の福祉施策に対応するための、協議会等が並行して立ち上がっており、町村単独での中核機関等の立ち上げが困難な状況にある。また、WGにて意見があったとおり、家庭裁判所をはじめとする司法関係機関との連携が進んでいない現状がある。

また、成年後見制度利用を促進することで、相談支援、申立件数の増加が予想される。それに伴い、報酬助成の対象者も増加が見込まれるため、財源の確保が課題である。

したがって、全市町村への中核機関等設置の実現のためには、国や県のバックアップのもと、地域連携ネットワークや各専門職との関係強化等の各種支援や財源確保を進めていただきたい。

2点目は、制度周知や後見人等の確保である。町村においては、市民後見人養成を行うための人材が不足しており、成年後見制度への理解促進がなかなか進まない。

そのため、自治体職員、関係機関への研修の充実、さらには住民に対し、制度利用に繋がるような継続的な周知啓発が求められると考える。

これまでのワーキング・グループで取扱われたテーマに関する意見

2021年6月9日

公益社団法人 日本社会福祉士会
理事 星野美子

1. 日常生活自立支援事業等関連施策と後見制度の関係について

成年後見制度のみを取り上げて利用促進を図るのではなく、日常生活自立支援事業を始めとするさまざまな施策をも包含して、それぞれの地域の実態にあった権利擁護支援の仕組みを構築すること、そこに、成年後見制度が有機的に機能していくことが重要であるという理解が進んだと考えます。

本会では、令和2年度社会福祉推進事業として「日常生活自立支援事業等関連制度と成年後見制度との連携の在り方等についての調査研究事業」を受託し、山野目章夫委員長のもと、報告書を取りまとめております。日常生活自立支援事業創設に遡った有識者からのヒアリング、好事例のヒアリング調査を行いました。また、都道府県社会福祉協議会および基幹的社会福祉協議会にアンケート調査を行い、特に専門員の業務実態調査を行うことで、現状と課題を明らかにし、その課題の整理を試み、成年後見制度への移行を検討する際に参考となる「関連諸制度との役割分担検討チェックシート」を作成しました。

今後地域において、取り組みを進めていく際の参考となることを期待します。

2. 権利擁護支援の推進のための多職種連携と市民の参加の確保について

権利擁護支援の重層的体制整備のためには、固定化された専門機関や専門職団体のみが関与するのではなく、地域の実態にあった様々な専門性を活かす取り組みとネットワーク構築が求められます。市民は、非専門職ならではの視点と発想から、権利擁護支援を推進する際の重要な役割を担うことを中核機関や地域連携ネットワークの中で共有されることが重要だと考えます。市民は、市民後見人や法人後見の担当者という単に後見の担い手としてのみとらえられるのではなく、意思決定支援のあり方や視点などが広く啓発普及されることで、市民ならではの取り組みが期待されると考えます。そこに専門職団体がともにしっかりと関与することが求められます。

3. 都道府県の役割と機能強化を支える専門職の役割について

都道府県は、市町村が中核機関の機能を整備するにあたり、特に家庭裁判所や専門職団体との連携において効果的・効率的に行うことが求められる、と中間報告書にもまとめられています。さらに、設置された中核機関がその役割を担うためには広報普及、相談受付から受任調整、後見人等支援まで、多くの場面において、市町村を支えることが求められ、

都道府県には中核機関を支えるアドバイザーやスーパーバイザーとしての機能がより求められると考えます。昨年度から国の委託を受けた全社協が、k-ねっとにおいて全国の中核機関等からの相談を受け付ける体制が整備されておりますが、その中には都道府県単位で対応することによって具体的な解決につながる相談も多くあるように思料します。また、具体的に後見制度利用につなげる際の申立支援、受任調整等においては、市町村単位では解決できない広域的な課題も多く、このような地域の課題や相談に対応できる実質的な機能強化が求められると考えます。

行政の中だけで解決するのではなく、地域の専門職や専門職団体との連携のあり方について、専門職団体からも何ができるのか、具体的に示していくことも求められます。自治体によって予算設定などがうまくいくところばかりではなく、都道府県のバックアップが強く求められると考えます。

専門職団体としては、このような地域ニーズに応えられる人材育成に取り組む必要性を認識しており、特に社会福祉士は、行政や社協（中核機関等）に資格保持者がいるからということで外部の専門職として必要性を認識されない傾向があります。しかし、立場性の問題からは、組織内部ではない外部の社会福祉士が専門的見地に立ち、発言していくことで、中核機関の役割機能の強化につながることを考え、引き続き後見人等の受任者を養成することのみならず、地域の仕組みづくりに貢献できる専門職の育成に尽力していきます。

4. 意思決定支援を実践に反映させる仕組みの構築について

令和2年10月に示された「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」は、後見人等を含む本人を支える支援関係者すべてが理解することが求められる内容であると考えます。意思決定支援を越えて代行決定を行うに至るプロセスが示された国内では初めてのガイドラインだと捉えられるからです。とりわけ重要な点は意思決定支援と代行決定の峻別であり、ガイドラインが代行決定の安易な容認という誤った用いられ方をしないよう留意が必要です。

このガイドラインを前提とした国の研修が令和2年度に開催され、今後も継続される予定と伺っていますが、この内容の研修を、後見人等の担い手のみを対象とするのではなく、家庭裁判所や本人に関わる医療・福祉・介護の関係者にも広げて実施することが必要と考えます。また、都道府県や市町村単位で中核機関を中心とし、広く当事者や市民にも実施されることが望まれます。

現場ではまだまだ意思決定支援についての共通理解が得られているとは言い難く、意思決定支援を単純に正解を求めるための本人への説得ととらえていたり、本人の言動をそのまま本人の意思ととらえ自己責任に帰するような発言がなされたり、社会的逸脱行為を後見人等が責任を負うことになるという極端な意見が示されたりしております。意思決定支援に正解はなく、関わる関係者の関わり方によっても異なっていくものである

ことを重く受け止め、結果重視からプロセス重視への思考転換を図ることに気づき、実践につながるような研修等の構築がさらに求められます。

意思決定支援に関する複数のガイドラインが並立する現状では、分かりにくさや混乱が生じることが懸念されます。各種ガイドラインに横断的に共通する要素を抽出し、重要ポイントを分かりやすく提示するなどの工夫が必要です。

さらには、上記3とも連動しながら、地域における実践を促進するためのバックアップの仕組みや、社会全体が本人の意思決定支援に基づくライフスタイルを許容するような真の共生社会の実現が望まれます。そのような社会の実現が、意思決定支援に取り組む後見人等を含む支援関係者のモチベーションの維持につながるような何らかの仕組みの検討が必要です。

本人の望むライフスタイルを実現するために成年後見制度につながる必要があるかどうか、後見人等の権限が必要とされる状況はどのような点にあるかを丁寧に本人とともに確認するために、「本人情報シート」が活用でき、地域では本人情報シートから権利擁護支援のあり方を検討する取組みが少しずつ増えてきている実態があります。一方で、本人情報シートの作成について消極的な自治体も少なくなく、本人の意思決定支援に資するツールとして、これまで提出された本人情報シートの内容の精査や、シートの改編に向けての取組みが求められると考え、本会としても何らかの役割を担う必要性を認識しています。

以上

中間とりまとめに向けた意見

2021. 6. 28

弁護士 青木佳史

本年3月29日の専門家会議での意見に加え、4月からのワーキングでの報告や議論等を踏まえ、当面の重要な課題に絞って、意見を申し上げる。

はじめに

この間のWGにおいて取り上げられた各地での取組みや議論から明らかになったのは、広い意味での権利擁護の支援を必要とする地域住民への地域福祉の取組みを実践する中で、その支援の必要性やニーズを各市町村・地域が自覚することとなり、専門性を持つ人材育成を含め、地域の実情に合わせた支援態勢を構築し、さらに重層的な支援体制の展開しながら、成年後見制度の利用や新たな支え合いの取組みも含めた多様な権利擁護のための地域連携ネットワークを展開している、ということである。

今後の基本計画がめざすべき中心的課題の1つは、こうした地域福祉の中に権利擁護の地域連携ネットワークの構築を明確に位置づけ、これに求められる各市町村・地域の課題検証と体制整備をはかることである。成年後見の「利用促進」は、それら取組みの中で、成年後見制度の利用が必要とされる場合には、すみやかに適切に利用に繋がり、本人のニーズに応じた運用がなされるということを重視し、必ずしも、利用件数の増加そのもののために「利用者がメリットを感じられる制度」を追い求めることにはない考える。

第1 中核機関と権利擁護の地域連携ネットワーク作りの諸課題

- まず肝要なことは、**第一次相談機関において広く権利擁護に関する相談が埋もれずに適切に対応されているか、そのために中核機関のようなスーパーバイズ機能を果たす態勢が取れているかを、各市町村や地域の状況に応じて点検・評価**していく取組みにあると思われる。

そしてそれが、虐待対応、日常生活自立支援事業、成年後見制度の市町村長申立や申立支援等に適切に連携される関係にあるかどうかである。

現時点において、成年後見制度のニーズ・必要性や中核機関設置の意義を地域福祉の課題として自覚していない市町村には、都道府県の関わりを含め、こうした点検・評価の取組みを行うことを通じて、これを促すことができるはずである。

この中で、成年後見制度利用との関係では、**各市町村の市町村長申立の実情や虐待対応における成年後見制度活用の実情**が、その市町村の権利擁護に関する取組みを示す1つの指標（リトマス試験紙）になっていると思われるため、**これらの実情につい**

て、件数だけでなく、対象事案、申立の端緒、動機、申立に要した期間、利用類型、候補者、報酬助成制度適用の有無等につき、全市町村対象の実態調査を行うことを提案する。

- 権利擁護の地域連携ネットワークは、高齢、障害、生活困窮、児童、精神その他の縦割りを廃して、本人の権利擁護支援のニーズに着目した横断的な相談・支援体制作りであるところ、国が取り組み始めた「重層的・包括的支援体制」とはその役割が重なるところのものであり、こうした体制に権利擁護支援の視点と機能を明確に位置づけ、必要な専門職支援を組み込むことで、有機的に運用できることが各地の実践からも伺えた（尾張東部、中土佐町、津幡町等）。

小規模な自治体では、地域単位の相談体制作りとそれをスーパーバイズできる第二次相談機関と専門職の関わりを作ることがポイントであり、中規模以上の自治体では、それに加え、認知症早期発見・早期対応、虐待対応、障害者自立支援、精神保健など課題ごとに設けられている協議会やネットワークの相互の連携が十分に図られていないことが多いため、これを横断的、有機的に結びつける取り組みが重要である。

- 中核機関の運営については、委託機関と市町村担当者が共同で関わり、ニーズと課題を共有し、必要な制度改善（予算・人材確保を含め）に繋げることができるよう制度的に担保することが極めて重要であり、また、中核機関を担う人材は、福祉専門職というだけでなく権利擁護に関する経験と専門性の蓄積が必要であり、**長期的に必要な人材を確保できる財政的裏付け**が求められる。また、専門職の人材確保については、専門職に対する支援や質の確保なども踏まえると、自前で人材バンクを確保するだけでなく、**中核機関と各専門職団体等との連携を緊密に図ることが重要である。**
- こうした課題を各市町村が進めていくために、**都道府県が、以下のような点で広域的機能を生かした役割を、積極的・継続的に果たすことが**、今後の鍵を握ることも明らかになってきた（昨年9月以降、K-ネットに寄せられた相談傾向分析からも伺える）。

- ・権利擁護に関する各市町村の相談・支援機能の点検・評価・助言
- ・各市町村・地域の実情に応じた体制作りへの相談・助言や財政的支援
- ・市町村長申立や成年後見制度利用支援事業の活性化に向けた支援
- ・市民後見人育成における研修実施や選任後の支援態勢における専門職確保のための広域的取り組み
- ・都道府県単位での各専門職団体からの専門職派遣・委託の調整機能
- ・複数の市町村での対応を必要とする事案における関係機関等の調整機能

今後は、全ての都道府県が、各市町村の補完的な支援に留まらず、**都道府県固有の役割も展開していただくよう、基本計画においても明確な位置づけ**をはかるべきである。

なお、都道府県がこうした役割・機能を果たしていく上で、都道府県社協が、どのような役割を果たすことができるかについても併せて検討が求められる（香川県社協

等)。

- さらに、過疎地や離島における権利擁護支援については、地域によっては、都道府県による直接の支援態勢を含めた対応が必要ではないと思われる。条件不利地域への体制整備事業の活用とともに、さらに、都道府県社協や専門職団体との連携をした都道府県主体による支援態勢を検討すべきではないか。
- また、各専門職が不足する地域における日本司法支援センター(法テラス)のスタッフ弁護士との連携が重要である。過去に佐渡においてスタッフ弁護士が自治体と共同して市民後見人育成体制を作り上げた例に見られるように、過疎地における法テラスの制度活用とスタッフ弁護士の役割を位置づけることを提案する。

第2 日常生活自立支援事業(福祉サービス利用援助事業)の抜本的拡充

意思決定支援を重視する地域の権利擁護支援の取り組みを考えると、今後は、意思決定支援に基づく金銭管理や福祉サービス利用、その他の支援を行う社会資源として、日常生活自立支援事業(社会福祉法上は福祉サービス利用援助事業)の積極的意義と位置づけを明確にし、全ての地域で活用の促進がはかれるよう、抜本的な提供体制の拡充が図られるべきである。

なおその場合、補助制度の活用と日常生活自立支援事業の活用のあり方については、本人のニーズに応じた適切なアセスメントも課題となる。

現状では、利用の地域格差や長期待機者問題の課題、人的・財政的手当の課題、利用対象者・負担・要件(例;債務整理、後見制度との併用禁止、財産管理額の上限、入院・入所中の制限)の課題、社協以外の実施主体拡大のための課題、リスク管理の課題など改善すべき点があり、拡充に向けて全国調査と検討を行うべきである。

なお、地域福祉の担い手養成という観点から、日常生活自立支援事業と市民後見人、法人後見とのシームレスな相互の活用における、市民後見人養成登録者の参画の観点も検討に値する。

第3 全市町村における市民後見人の育成

市民後見人の育成の重要性は、地域共生社会の実現、認知症施策大綱の趣旨、意思決定支援を重視する権利擁護支援等の様々な要請から、さらに増している。

今こそ、全ての市町村が取り組むための方策を、平成24年法改正の趣旨に立ち返って再検討すべきである。老人福祉法上32条の2規定に基づき平成26年まで実施した市民後見推進事業を再開・強化し、また、各市町村の必須事務への格上げと予算措置を含めた抜本的な強化がはかれるべきである。

その際には、市民後見人の育成は、不足する第三者後見の担い手確保としてではなく、

地域共生社会の具体化として、意思決定支援を重視した地域福祉の新しい担い手として参画するとの位置づけを明確にすることが大切である。

また、市民後見人の育成を各市町村が実施することは、その運営を通じて、後見制度の運用を熟知し、家裁との連携を深め、後見人支援の実績を重ねることになり、中核機関に期待される機能を充実させることに直結する意義があることも、基本計画の進捗との関係でも重要である。

なお、市民後見人の育成においては、都道府県が、研修や専門職確保、各市町村支援(財政的措置を含め)等の広域的役割を果たすことが不可欠であることも明確に位置づけるべきである。

ところで、市民後見人の育成においては、現在、市民後見人名簿登録者のうち約1割程度しか実際には選任されていない状況が大きな課題である。全市町村への展開にあたって、その要因(たとえば、適切な事案を市町村長申立等で発掘できていない、対象事案が限られている、家裁の選任への理解が得られない、登録者のモチベーション維持や心理的なハードル等)の調査とともに、併せて、選任までの間、日常生活自立支援事業や法人後見における支援員等、おひとり様支援の事業の担い手など、多様な参画による経験蓄積の方策も検討することが必要と思われる。

第4 セーフティネットとしての法人後見の育成

法人後見の育成を、国の施策として位置づける意義は、現時点では、主として次の三点にあると思われる。①第三者後見の担い手不足の地域における確保策、②主に障がい者の長期・継続的な支援を要する事案に適切な受け皿、③個人の後見人等では対応が困難な事案のセーフティネットとしての公的後見の必要性。

現在、障害者総合支援法上で地域生活支援事業の育成支援を必須事業とし、知的障害者福祉法や精神保健福祉法において後見人等の体制整備の自治体の努力義務が規定されているが、期待される十分な対応にはなっていない。

法人後見の育成の課題としては、①法人運営上の財源の確保(上記意義の性質上、後見報酬だけで運営を賄うことは困難である)、②後見実務に精通した専門職等の関与した運営体制の整備、③意思決定支援を重視した法人後見となるためのスタッフの育成態勢、などがあると思われる。

特に、今後権利擁護の支援が各地で進むに従い、対応の難しい事案を適切に担っていくことが求められるようになるため、都道府県の役割として、セーフティネットとしての公的後見の役割を果たす法人後見を育成することを改めて位置づけるべきである。

なお、現在模索されている社会福祉法人の社会貢献による法人後見は、上記の意義・要請に応えるものとしてはかなり限定的であり、特にセーフティネットとしての公的後

見の受け皿として期待することはできないと思われる。

第5 「新たな支え合い」は地域の見守りネットワークの発展を機軸とする

家族・親族関係の希薄化、単身世帯の増加、あるいは、家族のいずれもが支援を要する世帯が増加する中で、これまで顕在してこなかった（家族が担ってきた）インフォーマルな支援を、「新たな支え合い」として、どのようにニーズとして整理し、それをどのように地域の中で支え合っていくのか。「おひとりさま支援」「孤独・孤立支援」の課題としても重要であり、権利擁護支援とも密接に繋がっている。

基本的視点の1つは、**従来家族が担ってきた役割を、機能ごとに分析的に検討し、地域において地域住民や民間事業者も含む様々な担い手が参加、役割分担をして「わかちあう」公助・共助の地域作りとして対応する**ということである。本別町社協による実践は1つの実践例である。

こうした役割は、本人負担のもとで事業化して採算がとれるのは一部の層に限られ、基本的に採算性が難しいものである（そのためこうした事業者への遺贈や寄付等の問題がまわりつく）。現在、地域福祉の中で、認知症高齢者や単身世帯の見守りネットワークが、町作りを意識し、時間をかけて、各地域で地方に限らず都市部でも地域住民や民間事業者を巻き込んで活発な活動を展開しているところがある（例えば、東京23区内の大田区や足立区）が、その取り組みから浮き彫りになる新たな支援ニーズを、新たな役割として発展させ、新たな支え合いの仕組みを作り出すことが重要である。

もう1つの基本的視点は、**これまで家族が担ってきた支援を所与の前提とするのではなく、身寄りがなくとも平等に地域で安心して最後まで暮らせるように、サービス提供側の「合理的配慮」を浸透させる取り組みを進める**ことである。たとえば、病院・施設の身元保証人や公営・民営とも住宅の連帯保証人を不要とし、死後の事務処理や火葬・埋葬を親族以外も担えるようにすることで、役割を軽減することができる。そのために自治体等が明確な指針に基づき、身寄りのない方が地域で平等に暮らし続けるための「合理的配慮」を展開していくべきである。

こうした視点を基本にしつつ、こうした取り組みを補完するものとして、地域連携ネットワークにおいて、任意後見制度やホームロイヤー等を身近な支援として活用してもらえるための周知・繋ぎをはかる取り組みが重要である。またおひとり様への不安に応えるためのシームレスな支援として、様々な民間事業者による新たな事業化が現に行われ、今後も展開されていくことが見込まれるため、制度の濫用や不当な被害を防止し事業の適正化をはかるための運営基準やセーフティガード措置等が求められる。

第6 第三者後見の中心となる専門職後見人の持続可能な養成・供給体制の確保

今後とも担い手の相当割合を占める第三者後見人のうち、各専門職団体の専門職後見人については、本人のニーズに応じた専門性を生かした選任・交代の実現と、増大するニーズに対し持続可能性をもった養成・供給体制を確保できるかが極めて重要であるところ、**これまで基本計画における検討はほとんどなされてこなかった**。しかし現在、各地の権利擁護支援の活性化により、虐待対応事案や対応困難案件を、専門職後見人が、無報酬事案も含め多数担わざるをえない実情が増えており、**専門職後見人の犠牲的な貢献にも限界がきつつある**。

新たな士業を専門職後見人・専門職団体として検討するについても、また、従来の専門職後見人・専門職団体の課題を検討するについても、**専門職後見人の持続可能な養成・供給体制をいかに確保するか**の検討が肝要であり、それなしには、本人のニーズを基本とし、意思決定支援を重視した権利擁護としての成年後見制度のあり方をいくら検討しても、画餅に帰すおそれがある。

専門職後見人の養成についてまず大切なのは、全ての後見人等に共通する資質・要素としての後見人の職務と、その上でそれぞれの特性、専門性につき、専門職後見人、市民後見人、法人後見、親族後見人の特性をしっかりとふまえることである。その観点から、**現在の社会福祉士、司法書士、弁護士の各専門職団体が養成している専門職後見人の専門性とは何か、その確保のために専門職団体はどのような役割を果たすべきか**ということが検討され、新たな担い手として期待される士業団体についても、同様の観点に基づく検討と体制整備が求められる。

そうして、**各専門職団体においては、養成・運用の過程を通じて、基本となる後見人等の職務（意思決定支援を含む）及びそれぞれの専門性を生かした職務のいずれについても期待される質の確保をはかり、また、苦情案件・不適切案件について団体として、中核機関や家裁等と連携しつつ、適切な対応を行う体制**が求められる。

そして重要なことは、こうした各専門職団体による専門職後見人が、今後も持続可能性のある養成・供給体制を全国各地で確保するためには、現在検討されている**後見報酬のあり方につき、専門職後見人の専門性と業務に相応する安定した適切な報酬の確保と、それが過度な本人負担とならないための抜本的な公的助成制度が不可分一体のものとして構築されること**である。

第7 各地域連携ネットワークにおける意思決定支援の充実の方策

権利擁護の支援が、本人の自律を中核として展開されることから、意思決定支援は、本人の生活する様々な場面で展開されることが必要である。

後見実務における意思決定支援の趣旨を踏まえた実践も、本人の日常生活を支援する地域やチーム支援における意思決定支援があってこそのものである。

そこで地域福祉の現場で、**地域住民・家族や福祉・医療関係による意思決定支援をどうはかっていくかの仕組み作りが重要である。また、介護、福祉、医療の現場実践のために出されている各種意思決定支援ガイドラインが整合性をもち(なお、障害者について障害福祉サービスに限定したガイドラインの見直しも不可欠)共通認識のもとで実践されること、第一線の福祉・医療従事者に意思決定支援の理解を進めるための継続的な研修や事業所への財政的インセンティブ等が求められている。**

また、後見業務においてもっとも意思決定支援を重視した実践を行っている市民後見人の活動を全市町村で展開することは、地域住民における意思決定支援の浸透のためにも極めて有益である。法人後見においても、障がい者の長期的支援における本人の意思決定支援の重要性や困難事案における本人意思支援のあり方について、経験と専門性を備えることが求められている。

専門職後見人の意思決定支援を踏まえた後見事務の推進については、国研修を基礎とした各専門職団体における積極的な周知・研修と経験蓄積が求められるとともに、家庭裁判所による個別事案における的確な助言・指導（必ずしも後見監督レベルに至らない段階を含め）が重要である。

意思決定支援を踏まえた後見事務の具体化のためには、家庭裁判所の役割は重要であり、意思決定支援を的確に踏まえた後見事務を行っているかの指導助言、また、本人の自己決定の意思を巡って本人、支援者、後見人等で調整が付かなかった場合の調整を家庭裁判所が積極的に担うことが求められる。そのため調査官や調査人の活用や審尋の弾力的運用など、具体的な運用モデルにつき、中核機関や専門職団体との役割分担を含めて、実践的な検証を行うことを提案する。

第8 本人ニーズに応じた柔軟な後見人等の選任・交代の具体的方策

基本計画の取り組みの中で、現行制度下における本人のニーズに応じた後見人等の柔軟な選任・交代が掲げられているが、その基本的な考え方が示されて以降、**具体的な運用の実践が各家裁で行われてきている実情にはまだない**といわざるをえない。

一部の中核機関では、申立にあたってのマッチングを行っていたり、課題解決後の他の担い手へのリレーを想定しているところもあるが、多くはまだ家裁の選任に委ねているところであり、本人のニーズに応じたマッチングの目安やイメージが、各家裁と中核機関や担い手の間で共有されているところはまだまだ少なく、このままではなかなか本人ニーズに応じた選任は実現しない。**中核機関と専門職団体や市民後見人や法人後見の実施機関が、家庭裁判所との間でマッチングの基準・目安を共通認識としていく**

取り組みを、選任権者である家庭裁判所から積極的に働きかけることが重要である。

また、選任後に明らかになった本人ニーズ・状況の変化やミスマッチ、あるいは意思決定支援や身上保護面での不適切対応に対する苦情に対して、柔軟な後見人の交代をどのように実現するのかについても、現状では、中核機関や専門職団体が調整する機能をもっている場合にはその結果を受けて交代（辞任・選任）を行っているが、調整がつかない場合に、家庭裁判所が本人のニーズや意思決定支援の立場からアセスメントを行い調整をはかるということとはできていないと思われる。しかし現行制度下で運用によってこれを達成しようとするのであれば、解任事由には至らないものの本人ニーズに合っていない後見人の職務については、後見監督権限のある家庭裁判所が、中核機関や個別の支援チーム、専門職団体等と連携しつつ、積極的なイニシアティブをとって調整することが求められているのであり、こうした取り組みを促進するため、いくつかの家裁等で運用モデルを推進する等が求められる。

以 上

令和 3 年 6 月 9 日

第 8 回 成年後見制度利用促進専門家会議 提出資料

北海道社会福祉協議会
事務局長 中村 健治

1. 日常生活自立支援事業について

①専門員の体制強化の必要性

- 都市部を中心に、需要に対して専門員の体制が追いつかず利用待機者が発生しています。また、本事業の利用対象者は自ら相談に行くことが難しい場合が多くあり、支援を必要とする人を早期に発見するためにはアウトリーチや広報活動が重要ですが、現状の体制では十分に実施できていません。
- 加えて、新規契約における精神障害者の利用割合は年々上昇しており、障害特性から頻回な連絡や臨時支援が発生するなど、専門員の負担が大きくなっています。訪問日や支援内容の定型化が難しく、生活支援員に任せられないために専門員が直接訪問支援を行うケースが増えている実態もあります。
- 社協では、本事業の重要性に鑑み、自主財源を持ち出して専門員の増員をはかるなどして対応していますが、自治体財政のひっ迫等を背景に社協自体の経営が厳しさを増す中、将来にわたってこのような状況を継続することは難しいとの声もあがっています。
- 支援を必要とする人が適時適切に本事業を利用できるよう、業務実態を踏まえて専門員の配置基準を検討し、本事業の実施体制を強化することが必要と考えます。
- 併せて、ICT の活用等を通じた専門員の業務負担軽減策も必要です。

②本事業の役割の明確化、関連制度との連携

- 他制度では対応していない「日常的金銭管理サービス」が本事業の大きな特徴の一つであり、金銭管理や通帳管理の問題をきっかけとして、ケアマネジャーや相談支援専門員、ケースワーカー等の多様な支援者からの相談によって本事業の利用につながる例が多くなっています。
- 一方で、なかには本事業の目的や援助内容が適切に理解されておらず、収入に合わせて本人の支出を管理(制限)する役割が本事業に強く期待されてしまうような実態も見受けられます。
- 福祉サービスの利用や日常的金銭管理の支援を通じて、本人の意思決定を支援するという本事業の果たす役割について法令上に明確化し、他機関・他制度の支

援者にも共通理解を図ることが重要です。

- とくに、新規契約の4割以上を占める生活保護受給者への支援に関しては、福祉事務所のケースワーカーとの連携・役割分担を整理することが必要と考えます。あわせて、生活保護受給者の利用料補助が一部の自治体では定額支給となっていますが、実績に応じて補助されるよう、都道府県間の格差是正が必要です。

③成年後見制度との連携

- 本事業の契約終了者のうち、約2割が成年後見制度に移行しています。本事業は、簡易な手続きで利用開始することができ、利用料が低額で本人の意思で契約を解除することもできるなど、利用しやすい仕組みであることから、本事業を権利擁護支援の入り口の一つとして積極的に活用することが成年後見制度の利用促進にもつながると考えます。
- しかし、本事業の利用者は様々な家族背景から親族や本人申立てが期待できない場合が多くあり、市町村長申立てが必要となりますが、①市町村の申立ての体制や親族調査手続きの煩雑さ、②申立ての優先順位、③利用支援事業の予算などが要因となって、なかなか申立てに至らない状況があります。
- また、現状では、本事業と成年後見制度では、利用者の負担(利用料と報酬)や訪問の頻度等の点で違いがあり、利用者自身が成年後見制度への移行を希望しない場合も見られます。
- 例えば遺産分割協議等で必要な場合に成年後見制度を一時的に利用し、その後成年後見制度を終了して日常生活自立支援事業の利用を再開するなど、柔軟に両制度を活用できる仕組みとしていくことで、本人の状況や希望に応じたきめ細かな支援に資すると考えます。

④生活支援員の体制強化

- 本事業においては、住民を主な担い手とする生活支援員が利用者への訪問支援を行うことにより、地域の権利擁護の課題への住民の理解を広げるうえで重要な役割を果たしています。
- また、同じ地域に暮らす生活者として専門職とは異なる視点で本人に関わることは、本人の意思決定支援においても非常に有効です。
- しかし、事業開始時と比べて精神障害がある人や複合的な課題がある人の利用が増える中、生活支援員では対応が難しいケースが増加している状況にあります。
- 実際、市区町村社協の約7割が生活支援員の確保に困難を感じており、特に「(生活支援員の)精神的な負担が大きい」ことが大きな課題となっています。
- 一部の社協では、自主財源を持ち出して、生活支援員の一部を常勤化している例もありますが、基本的には利用者から受け取る利用料で生活支援員の賃金を

賄う構造となっており、安定的な生活支援員の雇用には不十分です。

- 利用者像の変化に対応し、生活支援員の配置を強化できるよう、利用料設定の見直しや国庫補助の拡充が必要と考えます。

⑤市区町村の関与

- 本事業は、都道府県・指定都市社協を実施主体とし、市区町村が関与しない仕組みとなっています。一方で、成年後見制度利用促進や地域共生社会に向けた包括的支援体制の構築は、市区町村を主体として推進されるものであり、本事業についても、これらの動きと一体的に展開するため、市区町村を中心とした実施体制とする必要があると考えます。
- 半面、市区町村を実施主体とすることで地域格差が広がることが懸念されます。単独の自治体では実施が難しい場合、成年後見制度利用促進の体制整備とあわせて広域での実施や都道府県との機能分担も含めて重層的な仕組みとしていく必要があります。人材育成や専門性の維持・向上、運営監視についても都道府県・指定都市社協の役割が引き続き重要です。

2. 成年後見制度利用促進について

①体制整備の推進

- 高齢化が進み単身高齢者や認知症の方が増加する中、成年後見制度は判断能力が低下した方の権利擁護を進める上で重要な役割を担っています。国や地方公共団体には、公的責任、公的な費用負担の下で施策を進める必要があるものと考えます。

②中核機関の機能強化、職員のスキルアップ

- 各地で中核機関の整備が進みつつあり、社協への受託も増えていますが、求められる機能や整備計画が十分検討されず、まずは「看板を掲げる」ことを優先している状況も見受けられます。
- 未設置の自治体での体制整備を推進するとともに、今後は、設置した中核機関をいかに機能強化していくかが重要です。各自治体が計画に沿って段階的に整備を進めるよう実態把握を行うとともに、国、都道府県からの継続的な働きかけが重要と考えます。
- また、権利擁護支援を必要とする人のなかには、複雑化・複合化した課題を持つ例も少なくなく、総合的なアセスメントを行い多機関・多職種と連携して支援することが中核機関の担当職員に求められます。そのため、中核機関の担当職員のスキルアップを継続的に図るため、都道府県による研修の充実が必要です。

③都道府県の役割・機能の強化

- とくに町村部では人材や予算の確保が難しく、複数市町村による広域での中核機関設置が検討されていますが、市町村間の話し合いを重ねても、様々な条件から合意が難しい状況も見えつつあります。
- 都道府県が市町村の体制整備を支援するため、専門職を派遣したり体制整備の助言を行う、自治体間の協議の場をつくるといったサポートを一層強化するとともに、一部の機能を都道府県段階で担い機能分担するなど、重層的な体制整備をしていくことが考えられます。基本計画の見直しにあたって、都道府県の役割・機能を強化するとともに、そのための財源を措置することが必要と考えます。

④市民後見人

- 約 14%の社協が市民後見人の育成・活動支援を進めていますが、一方で、市民後見人の選任状況は地域差が大きく、育成した人材が活用されずにモチベーションが低下してしまう実態もあります。
- 市民後見人の研修を入口として、生活支援員、法人後見支援員、単独の市民後見人などの多様な活動の場を用意することで、より幅広い権利擁護支援の人材確保・育成につながると考えられます。
- また、専門職とのリレー方式や法人後見との複数受任など多様な形態により、さらに市民後見人の活躍の場をひろげることが重要と考えます。

⑤法人後見

- 約 3 割の社協において法人後見の受任体制が整備されており、徐々に増加傾向にあります。社協では、日常生活自立支援事業からの移行で信頼関係ができている人、日常的にきめ細かな支援を必要とする人等について、法人ならではのメリットを生かして受任をしています。限られた報酬のなかで十分な体制を整えることが難しい状況です。
- 社協以外も含め、受任体制をより広げていくためには、法人後見の実態や課題を把握し、実態に応じた報酬水準の確保や公費による支援も含め、安定的な運営を可能とするための環境整備が必要と考えます。

⑥家庭裁判所との連携

- 中核機関には、成年後見制度利用の妥当性について十分検討されないまま申立をした後に相談が寄せられるケースも見受けられます。申立にあたって必要に応じて中核機関への相談がなされるような連携の仕組み作りが重要と考えます。
- 家庭裁判所との連携が各地で進んでおり、今後さらに全国的に取り組みを強化するため、連携の好事例を積極的に収集し共有することが有効です。

⑦任意後見制度の利用促進

- 単身世帯の増加や家族による支援機能の弱体化に伴い、支援を必要とする高齢者はさらに増加すると見込まれるなか、最後までその人らしく生きることを支えるために、任意後見制度の活用が今後ますます重要となります。
- しかし、相談窓口からは、本人が安心して任せられる任意後見制度の受け皿がないために制度につなげることができないという声も聞かれます。
- 社協の活用を含め、今後、増加するであろう任意後見制度の受任体制の整備が必要と考えます。

3. 包括的支援体制の構築

①制度外の支援の重要性

- 権利擁護支援を必要としている人のなかには、複雑化・複合化した課題があり、支援者の関わりを拒否していたり、生きる意欲が低下しているケースもありますが、孤立・孤独の問題がこれらの共通的な背景になっていることが推測されます。したがって、制度によるサービスだけではなく、住民同士のつながりや支え合い、社会参加の支援なども含めた地域共生社会づくりが重要です。
- 一人一人の尊厳が守られ、権利が保障されることは地域共生社会の土台となるものであり、各市町村の包括的支援体制の構想の中には権利擁護の課題への取り組みを位置付ける必要があります。
- また、身寄りのない人への居住や入院・入所の支援、死後事務等も含めた「終活支援」に取り組む社協も広がりつつあり、今後こうした仕組みを普及させることが重要と考えます。

②民間財源の確保、醸成

- 日常生活自立支援事業や成年後見制度利用促進の施策を含め、地域福祉の推進にあたっては、公費に加えて民間財源の確保、醸成も重要です。
- たとえば遺贈の活用について、利益相反にあたらないよう、地域全体の公的な仕組みとして基金を造成するなど、環境整備を進めることが必要と考えます。

※データ出典

- ・『日常生活自立支援事業の今後の展開に向けて～地域での暮らしを支える意思決定支援と権利擁護(平成30年度日常生活自立支援事業実態調査報告書)』(平成31年3月 全社協)
- ・日常生活自立支援事業月次調査
- ・日常生活自立支援事業利用状況調査
- ・社協における成年後見の取り組み状況調査

令和3年6月28日

地域連携ネットワークにおける家庭裁判所と関係機関との連携における認識共有

—市民後見人の選任拡充に関連して—

最高裁判所事務総局家庭局長 手嶋あさみ

1 「認識共有」の重要性

全7回の地域連携ネットワークワーキング・グループを通じ、それぞれの地域で、当該地域の実情に応じ、実に多くの機関・組織・関係者の方々が、地域連携ネットワークという枠組みにとどまらず、地域共生社会の実現に向けて、地域に即した形での多様な連携・協働の取組を進めておられること、そして、成年後見制度やこれを支える地域連携ネットワークが、そうした全体的な取組の中で、とりわけ権利擁護支援の観点からの基盤的なツールの一つであるということを改めて強く実感し、再認識させられた。いずれの報告においても、上記の連携・協働の要となる機関・組織等において、その地域における住民のニーズや活用可能な資源等を踏まえ、活用可能なツールをどのように全体的な枠組みの中に当てはめ、活かすのか、成年後見制度の利用への接続等も含めて、当該地域における最も適した在り方が模索され、有機的にコーディネートされていると感じた。

上記のようなコーディネートがよく機能するためには、何より、その要となる機関・組織等において、また、これと連携・協働する者との間において、活用すべき「ツール」の内容や特性、強み等について、正確な知識・情報・認識が共有されていること（実質的に共有できていること）が重要である。地域連携ネットワークについていえば、中核機関をはじめとする関係機関と家庭裁判所との間で、例えば、受任者調整や市民後見人の育成・活用等の場面における連携が重要であること、特に後者について、市民後見人の選任に適した事案のイメージ等についての情報共有を図ることが重要であることが、中間検証報告書でも具体的に指摘されている。ワーキング・グループでは、これがうまく機能しているいくつかの具体的な例が紹介されると同時に、地方自治体側の受止めとして、裁判所の考えが外からは分かりにくく、適切な連携に向けた相互理解が難しいとのご指摘も複数いただいた。この点は、裁

判所として重要な課題と受け止めている。

このような観点から、上記の市民後見人の選任拡充に向けた連携の場面について、最高裁判所家庭局の報告を敷衍する形で意見を述べたい。

2 市民後見人の選任拡充に向けた連携と認識共有

- (1) 第7回専門家会議の意見書でもお示ししたとおり、令和2年において、市民後見人を選任した家庭裁判所の数は全50庁のうち27庁、市民後見人が選任された事案の数は311件と、平成28年以降ほぼ横ばいないし微増といった状況にとどまっており、市民後見人の育成自体は相応に行われている地域も含め、市民後見人の選任拡充は十分実現できていないと認識している。

もっとも、現場の第一線で成年後見制度の運用に携わっている家庭裁判所の裁判官の体感的な感想を聞いてみると、首長申立てによる事案等を中心に、候補者として市民後見人が挙げられている事案では、できる限りこれを尊重する方向で検討しているとの声によく接するところである。では、選任拡充を阻害しているものは何かであるが、課題・隘路としては、例えば、地方自治体の規模によっては単独で養成すること自体が難しい、市民後見人の登録人数に対して支援体制が十分に整っていない等、地域の実情等に応じた課題が指摘されることも多く、こうした点についても引き続き実情把握に努めていく必要がある。

それとは別に、市民後見人の「選任」に関し家庭裁判所と地方自治体との連携があまり進んでおらず、市民後見人に適した事案のイメージの共有が十分にできていない、一応のイメージが共有されていても、候補者選定の対象として想定されている事案が事実上限られ、受任調整に関する手続も厳格なものになっているなどの事情がよく指摘されており、家庭裁判所も含めた関係機関相互の実質的・具体的な「認識共有」が重要な課題であることが指摘されている。

- (2) しかし、この市民後見人の選任に適した事案のイメージ等についての「認識共有」は、必ずしも容易ではない面がある。

例えば、一般に市民後見人の選任に適する事案のメルクマールとなり得る事情の一つとして、親族間の紛争や虐待等の紛争性のリスクがないことや、不動産をはじめとする財産

の管理・処分に困難な事情がないこと等が挙げられることも多いものと認識しているが（連携の取組が進んでいる地域の中には、このような事情が、めやすとなる一事情として、関係機関と家庭裁判所の間で明確に共有されている例もあると認識している。）、目の前の具体的な事案が、こうした抽象的なメルクマールに当たるか否かの見極めはさほど容易ではない。特に後見開始の当初の時点では、いわばその事案の課題を予め見極め、将来を見通さなければならないような面を含むことになるから、それ自体として難易度が高い。

加えて、係属する個々の事案について、具体的な事実関係（事情）を踏まえて、個々の裁判体が独立して法的判断を示すことを役割とする司法機関としての裁判所ならではの難しさもある。すなわち、上記のような司法機関としての裁判所は、性質上、個別の事案・手続を離れて、予め若しくは一般的抽象的に法的見解を示すことはできないし、例えば具体的な申立てがされて事件が係属する前の段階で、個別の事案についての情報を得て、判断の見通しを示すこと等も、中立性・公平性の観点からしても困難といわざるを得ない。具体的な事例を前提とするイメージ共有に家庭裁判所が二の足を踏んでいるとすれば、その最大の理由はここに在ると言っても過言ではないと考える。特に後見開始時点での選任を想定すると、基本的に裁判所への手続係属の前段階でのこととなり、この場面での具体的な認識共有ニーズへの対応には、裁判所としては慎重対応にならざるを得ない面がある。

- (3) したがって、「認識共有」には一定の工夫を要するところがあり、本日の最高裁判所家庭局からの報告にあったリレー方式も、そのような観点からの一つの工夫の在り方ともいえる。この場合には、家庭裁判所を含む関係機関において当該事案における一定の情報が共有され、家庭裁判所も監督の観点から後見人の交代等について一定の評価やその共有はしやすい状況にあるといえるし、こうした形での認識共有や事案の蓄積によって、さらに一般的な認識共有が進むことも期待できるように思われる。

また、第1回地域連携ネットワークワーキング・グループでご紹介があったように、具体的な実在の事例を離れ、架空の事例を用いた意見交換を行うこと等により実質的認識共有を図られている例もある。ここで必要な「認識共有」は、関係機関において「選択」のめやすとするためのイメージの共有であるから、可能なかぎり具体性を残しつつ抽象化した事案を前提とした意見交換を行うこと、その意見交換の過程で、問題意識やいわば検討の

勘所を共有することにより、必要な認識共有は十分可能になると考えられる。

最高裁判所としても、このような観点を含む市民後見人の選任拡充の取組を進めていきたいと考えており、今後協議会等においても取り上げていくことを予定している。

- (4) 関係機関の方々には、裁判所の上記のような特質についてご理解を頂き、工夫を共有して頂ければと考えているが、その前提としても、家庭裁判所が関係機関との間で、平素から、率直な意見交換可能な顔の見える関係、基本的な信頼関係を築けていることが重要であると考える。司法機関としての特質についての「認識共有」をお願いすると同時に、裁判所も、地域連携ネットワークワーキング・グループで示されたようなより広い取組、例えば、支援を必要とする方に対する権利擁護の取組が日常生活自立支援事業等様々な形の支援により後見開始の申立ての時点（裁判所が事件を受理する時点）よりも前から始まっていること等、成年後見制度という枠組みの外側で、様々な役割分担の下に必要な支援が行われている実情やこれに関連する制度の仕組み等につき幅広く関心を抱き、知見を深めていく必要がある。そのような形で、裁判所が関係機関と意見交換をしていくことができれば、制度利用者の状況や必要とする「支援」の内容に対する理解が深まると同時に、裁判所と関係機関との相互理解が進み、信頼の構築と連携の推進に向けて大きく前進することができるように思われる。

以 上

地域連携ネットワーク WG の審議を踏まえた補足意見

新潟大学法学部教授 上山 泰

はじめに

令和 3 年 4 月 14 日から 5 月 26 日にかけて計 7 回にわたり開催された地域連携ネットワーク WG は、毎回 3 名程度の有識者を招いて報告を受け、その後、有識者と WG 委員間での意見交換等をおこなうという形式で進められた。有識者からの報告内容はきわめて多岐にわたっており、審議中に示された論点やこれに対する WG 委員の意見もこれに応じて非常に多彩なものとなった。その概要については、WG 主査の立場から本委員会に別途報告する運びである。本補足意見は、これとは別に、時間の制約等から WG の場では十分に触れることがかなわなかった論点を中心として、WG における審議の全体を踏まえたうえで、あくまでも筆者の個人的な見解を述べるものにすぎない。本文中において、WG 内で示された他の委員について言及する箇所もあるが、本補足意見はけっして WG としての見解を示すものではないことを重ねておことわりしておく。

I 総論

成年後見制度利用促進の意義は、単純にその利用件数を増加させることにあるのではなく、本人のための権利擁護支援の仕組みを地域福祉の観点に基づいて質的に充実させることにある。こうした視点は、たとえば基本計画が地域連携ネットワークと中核機関の整備の目的として、「全国どの地域に住んでいても、成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるような地域体制の構築」（傍線筆者）を掲げていたことに既に示されている。今回の WG では、この視点をさらに推し進めることによって、成年後見制度の利用促進それ自体を目的として捉えるのではなく、むしろ地域共生社会の確立というより大きな目的を実現するための手段の 1 つとして位置づけるべきであるという方向性が打ち出されたものと思われる。

こうした理解に立つならば、今後の地域連携ネットワークの整備は、以下の点を念頭に置いて進められていくべきであろう。第 1 に、成年後見制度を含む権利擁護支援にかかわる

全ての仕組みは、あくまでも本人のためのものであるという大前提（本人のための権利擁護支援）を関係者全員が共有しなければならない。特に地域連携ネットワークは主に支援者によって構成されているため、その構築や運用が無自覚のうちに支援者目線に偏ることのないよう常に気を配る必要がある。このためには、利用者本人の意見を適切に吸い上げる仕組みをネットワークの中に組み込んでいくことが重要であろう。第 2 に、成年後見制度を地域共生社会の実現のための手段として明確に位置づけ直すために、権利擁護支援の共通理念と思われる意思決定支援の考え方を主軸に置いたうえで、日常生活自立支援事業等の他の関係する仕組みとの連携のあり方について、さらに整理を進めていく必要がある。また、WG の議題の 1 つであった包括的・重層的な支援体制との連動による権利擁護支援の体制整備という視点から、成年後見制度と地域連携ネットワークを重層的支援体制の中にどのように位置づけていくべきかについて、今後早急に検討を深めていくべきである。なお、家庭裁判所が地域連携ネットワークの中で不可欠の重要な地位を占めていることは既に確立した共通認識となっているが、この一方で、重層的支援体制の多機関協働の場面における司法機関の役割については必ずしもまだ明確とはなっていない印象がある。したがって、この観点から検討を進めることは、重層的支援体制の整備に関する議論にも資するところがあるものと思われる。第 3 に、「権利擁護」あるいは「権利擁護支援」の概念について、その定義を明確にすべきである。この概念は、福祉関係者はもとより、近年では司法関係者の間にも広がりを見せているものの、その定義が必ずしも明確にされないまま、議論の文脈に応じて様々な外延を持って使われている印象がある。しかし、この概念が地域連携ネットワークの構築を論じるうえでの鍵概念の 1 つとなる以上、その輪郭を明確にし、関係者間の共通理解を確立することが肝要ではないかと思われる。

II 後見人類型の基本的な役割等に関する体系的整理の必要性

成年後見人の属性別の類型については、大きく親族後見人と第三者後見人に分けられ、さらに後者について専門職後見人、法人後見人、市民後見人等に区分されるのが一般的である。今後は、これら各類型の特質を踏まえ、その基本的な役割（主たる対象事案等）や選任の優先順位等を明らかにしたうえで、それぞれの地域における成年後見人等の持続的供給を担保できる仕組みを築いていくことが重要な課題になると考える。

各類型の基本的な役割等を検討する際には、最終的な後見セーフティーネットの構築との関係で、①困難事案と低資力事案の切り分け、②わが国における公後見人制度の不在に対する対策の 2 点に留意する必要がある。

従来、虐待事案、触法事案、反社会勢力介入事案等のいわゆる「困難事案」と後見報酬や後見費用を本人の財産からまかなうことが難しい「低資力事案」は、ともに後見人の引き受け手を探すことが難しいこと（加えて、現実にも両要素を兼ねる事案が多いこと）から、広

義の受託困難事案として混交されたまま議論されたきたきらいがある。しかし、低資力という要素については、後見報酬等の経済的な後見実施コストを何らかの形で外部から補填さえすれば基本的に問題は解消するわけであり、支援者に特別な支援スキルや重度の精神的・身体的負担等を要求する困難事案（支援内容それ自体の難易度が高い事案）とは、少なくとも問題解決のための処方箋が異なるといえる。この事実は、わが国における公後見人制度（国もしくは地方公共団体による法人後見、または、これらの職員が公務員としての資格で遂行する後見）の不在をどのような形で補うべきかという、もう 1 つの論点にとって重要な意味を持つことになる。

かねてからわが国では、誰が困難事案に対する最後の受け皿としての機能を担うかが常に問題となってきた。今回の WG では、近年、最後の受け皿の有力候補と目されることの多かった法人後見人について、困難事案に対する受け皿としてよりも、むしろ難易度の低い事案を多数引き受ける形で運用する方が地域にとっては有効である旨の有識者報告があった。また、この発言を受けて、法人後見人に対して多様な役割が求められている現状があることが、複数の委員から指摘された。たしかに、法人それ自体の個性や法人が活動する地域の特性等によって、個々の法人が果たす役割が現実には多様となってしまうことは理解できる。しかし、「全国どの地域に住んでいても、成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるような地域体制の構築」という基本計画の目的を実現するためには、少なくとも困難事案の受け皿となる後見人類型に関する明確なポリシーが必要であるといえ、法人後見人がこの役割を引き受けるべきであるかについて一定の統一した指針が示される必要があるのではないだろうか。

以上を踏まえるならば、今後、次の 2 点を検討することが望ましいと考える。1 つは、公後見人制度の導入の是非についてである。これまで、わが国が公後見人制度に対して慎重であった要因の 1 つは、成年後見制度が私人の財産管理制度にすぎないという認識が強かった点にあるように思われる。しかし、実態としての成年後見の社会化の進展に加えて、虐待防止法制と成年後見制度との連動や、何よりも成年後見制度利用促進法の制定を通じて、近年では法規範の次元においても、成年後見制度は単なる私法上の財産管理制度という性質を超えて、地域福祉の法的基盤の 1 つとしての色彩を強く帯びるに至っている。したがって、行政が困難事案の最後の受け皿として後見人の役割を直接的に担うことを含めて、より積極的に地域の後見の運用に関わることを正当化できる時期を既に迎えているといえるのではないだろうか。たとえば権利擁護支援という観点からは、福祉事務所のケースワーカーの業務と困難事案における後見人の業務との間に一定の同質性を認めることは、もはや不可能ではないように思われる。なお、地方公共団体は法人格を持つため（地方自治法 2 条 1 項）、あえて極論すれば、現行法上でも市町村を法人後見人として選任することは必ずしも不可能とはいえないように思われる。もちろん、これ自体は現実味を欠く暴論であるとしても、少なくとも今後の運用改善等 WG や専門家会議等の場において、公後見人制度について必要な法的整備を視野に収めた議論をしていく価値は十分にあると考える。

もう1つは、限りある地域の人的資源を有効に活用していくために、親族後見人、専門職後見人、法人後見人、市民後見人等の各類型の特性を踏まえたうえで、それぞれの主要な役割をあらためて体系的に整理し直すことである。稀少な人的資源を効率的に配分するためには、既に多くの地域で運用が進んでいるリレー方式にみられるように、事案の特性や事情の変化に即応した後見人の適時の交代等をさらに推し進めていく必要がある。このためには、各類型に期待される中心的な役割を明確にするとともに、中核機関の受任者調整機能を拡充していくこと（後見人の交代を視野に収めた中長期的な後見人の運用計画の策定等）が強く求められる。さらに、こうした機能拡充を支える家庭裁判所との連携のさらなる強化や、機微情報を多く含む個人情報の保護に関する考え方の整理等をおこなっていく必要もあるだろう。なお、ドイツの場合、①個人による世話（後見）の優先の原則と②補完性原理という2つの基本指針に基づいて、選任に関する各類型の優先順位が民法典の明文によって規定されている。彼我の制度の違いを脇に置いて、あえて日本法に引きつけた形でその優先順位を大まかに示すならば、①名誉職世話人（親族後見人＋市民後見人）＞②職業世話人（専門職後見人）＞③世話社团（法人後見）＞④世話官庁（公後見人）となっている（①との関係で、③④については、まずはそれぞれの職員が個人として世話人となる形態（社团世話人、官庁世話人）が優先され、個人による支援では不十分な場合に限り団体それ自体が世話人を引き受ける形態（社团世話、官庁世話）が認められることになっている）。ここでは公後見人制度の最後の受け皿的性格が明瞭に位置づけられているわけであるが、この点はさておくとしても、受任者調整機能の拡充等を進めるうえでも、こうした後見人類型間の選任の優先順位のポリシーを検討することは有益であるように思われる。

Ⅲ 後見の質の保証と後見実施コストの負担のあり方

WGでは、今後の法人後見・市民後見のあり方や専門職後見人の担い手拡充等の複数の議題と関連して、①「どのようにして後見の質を担保できるか？」（後見の質の保証に関する問題）、②「後見の実施に伴うコストを最終的に誰がどのような形で負担すべきか？」（後見実施コストの負担のあり方に関する問題）との問いが様々な形に変奏されつつ繰り返された。以下では、WGでの指摘を踏まえつつ、この2つの課題について私見を述べたい。

（1）後見の質の保証

後見の質の保証が重要な政策課題であることについては疑いがない反面、そもそも後見の分野における質の評価手法や評価基準は未確立であるように思われる。この点は、医療サービスや介護サービスの質の評価に関する議論等を参照しつつ、早急に検討を進めていく必要があると考える。

後見の質を担保するうえで全ての類型の後見人に共通する要素としては、①相談支援体

制の整備、②適切な研修の機会の提供、③後見人間のヨコのつながりの機会の提供等を挙げることができる。①②については基本的には後見人類型別に整備される形になるかもしれないが、③についてはあまり形式張らずに地域の後見人が類型を超えて緩やかに参集できる形態が望ましいように思われる。なお、②については全ての類型の後見人に対する研修において意思決定支援を講義テーマとして組み込むべきである。

また、後見「人」の質の保証という観点から、類型によってはまずはインフォーマルな形で資格制度の要素を取り入れることも検討に値するように思われる。もとより、現行法上、成年後見人等に就任するための特別な法的資格は存在しない。しかし、市民後見人や専門職後見人については、関係団体等が家庭裁判所に提出する候補者名簿への搭載条件等の形で、部分的にはあるが事実上の資格制が機能していると理解する余地がある。こうした運用をさらに強化していくことは、各類型における標準的な後見の質を担保していくことにつながるものと思われる。この点については、以下で類型に応じた具体案を示すこととする。

次に各論として、各類型について特に留意が必要であると思われる点を列挙していく。

親族後見人については、まずは中核機関を中心に丁寧な相談支援の機会や後見人間の交流の機会等を設けていくことが重要であると思われる。親族後見人に資格制の要素はなじみにくいと思われるので、選任時の適格性評価については、基本的に現状通り家庭裁判所の個別審査に委ねることとなろう。ただし、中核機関の受任者調整機能の拡充に伴って、将来的には両機関の協働を通じて、適格性評価がより精密化していくことが期待できるであろう。また、今後、親族後見人を主対象とする研修体制が全国的に整備された場合には、一定の研修受講等の親族後見人への義務づけを検討する余地が生じるものと思われる。

市民後見人については、地域福祉への市民の参画という性質上、地域の実情に応じた地域密着型の取り組みが基本となる一方で、地域を問わず第三者後見人としての一定の質を保障することも重要である。加えて近年では、他地域へ転居等した場合であっても、既得の市民後見人資格（養成研修の修了等に基づく市民後見人候補者名簿登載資格等）を有効活用できるようにしてほしいとの要望も聞こえるようになった。こうした事情を踏まえるならば、市民後見人の質についてもある程度統一的な全国的基準を確立していくことが望ましいように思われる。まずは各地で多様な形で実施されている養成研修及び継続研修のカリキュラムの現状を把握するとともに、基本カリキュラムの標準化について検討を進めることが必要であろう。なお、既に「介護と連動する市民後見研究会」が、平成 23 年度老人保健健康増進等事業として「市民後見人養成のための基本カリキュラム」を策定しており、カリキュラム標準化の議論に当たってはこれが有力なたたき台となりえる。各地のカリキュラムの調査に際してもこれとの偏差を 1 つの規準とすることができようであろう。カリキュラム見直しのための主な視点としては、①意思決定支援の研修テーマへの組み込み、②市民後見人、法人後見支援員、日常生活自立支援事業の生活支援員、意思決定支援チームへの参加者、親族後見人等の多様な進路に対応可能なカリキュラム編成の可能性（たとえば、共通の基礎研修ののち、受講時の進路希望に合わせた応用研修に分かれるといった段階的カリキュラ

ム編成等)、③オンライン教材を活用した反転学習の導入可能性等を挙げることができる。なお、仮にカリキュラムの標準化や養成研修修了の基準の統一化等が進めば、市民後見人候補者名簿の全国共通化への道筋もみえてくるものと思われる。

専門職後見人については、各専門職団体が、その構成員に対する研修や指導監督体制の充実、職業倫理の徹底等を通じて後見の質の担保を担うべきことが、WGでも複数の委員から指摘された。今後もこの方向性が対策の基本線となるであろうが、各専門職団体による個別対応という手法には次の2点で限界があるように感じられる。

1 つは、各専門職団体による有資格者の後見活動に対する実効的な支配力の問題である。まず後見に関与している専門職団体の中には強制加入制がとられていないものもあるため、そもそも未加入の有資格者の後見活動については、専門職団体が直接コントロールすることは難しいという事情がある。また強制加入制を取っている専門職団体に関しても、団体内に成年後見職務の遂行を目的とする組織を設置したうえで、これが中心となって構成員の後見活動をコントロールしていることが一般的であるため、この組織内組織に加入していない有資格者については、直接的なコントロールが及ばない場合がありえる。なお、有資格者が専門職団体から独立した法人後見実施団体（NPO 法人や一般社団法人等）を設立して後見活動をおこなっている場合についても、専門職団体による直接的なコントロールは及ばない可能性があるが、この形態については次の法人後見の質の保証の問題として整理すれば足りるであろう。

もう 1 つは、専門職の資格はあくまでもそれぞれの領域における専門性を保障するものであるにすぎず、それが直ちに「後見人としての専門性」を担保するわけではないという点である。WG の場合でも、法律系・税務系の専門職は身上保護についても、社会福祉系の専門職は財産管理についても、それぞれ前向きに取り組むべきとの指摘が複数の委員からあがったが、専門職後見人はそれぞれの専門性を最大限に発揮して後見活動に努めるだけでなく、他の専門職らと実効的な連携を取っていくためにも、後見活動に係る他の専門領域についても最低限の専門的な知識を養っておく必要があるというべきであろう。

こうした点を踏まえるならば、今後は専門職団体間の連携をさらに強化していくことが重要である。たとえば、専門職後見人の供給母体となっている各専門職団体が協力して専門職後見人協会のような組織を設立し、こうした組織を通じて各団体が個別に実施している後見人養成研修や継続研修のカリキュラムや専門職後見人としての倫理綱領等を徐々に標準化していくことなどが検討されてよいように思われる。他団体の研修への講師の派遣協力や研修の単位互換等については既に一定の試みがあるかもしれないが、こうした取り組みをより組織的に進めることで専門職後見人全体の質の保証につなげていくことができるのではないだろうか。さらに将来的に、たとえば団体の枠組みを超えた専門職後見人の認定制度（民間資格としての認定専門職後見人）の制定や、地域の需要を満たす十分なボリュームのある共通の専門職後見人候補者名簿の作成等を実現することができれば、特別な法的整備を待たずに、専門職後見人について信頼性の高い事実上の資格制を運用できることに

なり、上で指摘した現状の課題の多くを解消することにつながるものと思われる。

なお、より簡便な手法としては、専門職後見人については、後見報酬の付与や算定に当たって、専門職団体による研修等の履修状況を大きな考慮要素として位置づけることも考えられるであろう。

法人後見については、法人後見実施団体の質の保障と法人後見実施団体の運営の持続可能性の保障（運営財源の確保）を連動させるかたちで検討することが有益であると思われる。この点については、別の機会に「都道府県知事による適格法人後見団体の認定制度」に関する試案を提言しているので、詳細はそちらをご参照願いたい（上山泰「成年後見制度の利用促進に向けて」都市問題 111 巻 10 号（2020）36-44 頁）。そのスキームの骨子は、①都道府県知事による適格法人後見団体の認定制度と、②適格法人後見団体を対象とする人件費等に使用可能な運営費の公的助成の仕組みをつくり、③この認定手続と監督を都道府県の業務に位置づけることで、地域における良質かつ安定的な法人後見サービスの提供を保障しようとする（併せて後見制度の運用に関する都道府県の役割を積極的に位置づける）点にある。

なお、こうしたスキームの採否は別として、法人後見実施団体の適格性に関する評価手法や評価基準の確立については、早急に検討が開始されるべきであると考えている。

（2）後見実施コストの負担のあり方

後見報酬や後見費用等の直接的な後見実施コストについては、原則本人負担という現行法の立て付けを維持してよいと思われる。ただし、「全国どの地域に住んでいても、成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるような地域体制の構築」の観点からは、いうまでもなく本人の低資力のために後見を利用できないという事態は絶対に回避されなければならない。したがって、低資力事案の後見実施コストに関する公的な助成の拡充を検討する必要がある。その手段については、現状の成年後見制度利用支援事業の拡充だけではなく、生活保護における後見扶助の新設等の他の手段の利用も広く視野に入れて、さらに議論を深めるべきである。

親族後見人、市民後見人、専門職後見人の後見実施コストについては、基本的に個別案件ごとの報酬等の原資の助成で足りるといえるが、法人後見人については別途の考慮が必要であると思われる。なぜなら、WG でも指摘されたように、まず後見報酬が後払いとなる現行制度の仕組みでは、通常、最初の案件の引き受けから 1 年間は主たる収入源である後見報酬それ自体をそもそも取得することができないため、少なくとも団体運営のための初期費用については別途の財源が必要となるからである。加えて、法人後見の役割分担、すなわち法人後見が担う対象案件をどのようなものとするかという、先述の全体的な制度設計にもよるが、現在の一般的な後見報酬額を前提とした場合、少なくとも受任件数が一定に達するまでは、人件費に代表される団体の経常費用を経常収益である後見報酬のみで安定的にまかなうことは困難な場合が多いのではないかと推察される。そこで、上記のように、優良

な法人後見実施団体については、個別案件ごとの報酬助成の形式ではなく、より一般的な形で運営費に対する公的助成の仕組みを検討することが望ましいと考える。

加えて、WG で報告のあったファンドレイジングについても積極的な取り組みが進むように、何らかの形で後押ししていく必要があると思われる。ただし、成年後見の領域に関しては、ファンドレイジングの手段の 1 つである遺贈について、後見人等の利益となるべき被後見人の遺言を無効とする民法 966 条との関係等から特別な留意が必要である。同条の趣旨（被後見人の遺言に対する後見人の不当な影響を排除し、後見事務の適正さを担保する）を敷衍するならば、後見利用者の支援者に対する報恩感情等に起因する遺贈に対するニーズについては、可能な限り利益相反性を排除した透明性の高い公的な受け皿を用意することが望ましいように思われる。たとえば、都道府県単位で地域権利擁護を目的とする公益信託を設定し、その給付金を市民参画型の権利擁護活動の基盤整備（市民後見人の研修に対する助成、市民後見人が参加する法人後見実施団体への運営費の助成、市民後見人や親族後見人を対象とした専門職の相談支援の費用助成等）に充てること等が考えられるであろう。

IV 日常生活自立支援事業と成年後見の関係性の再整理

日常生活自立支援事業については、意思決定支援理念との親和性の高さ等の利点を踏まえて、成年後見制度との効果的な連携を深める方向でさらなる体制整備を図るべきという意見が WG でも大勢を占めていたように思われる。両者の連携方式については、現在の一般的な運用を前提とする限り、基本的には、①日常生活自立支援事業から成年後見へと移行する形態（後見移行型）と、②成年後見の開始後も一定の条件下で日常生活自立支援事業を例外的に併存させる形態（後見ベースの日自併用型）のいずれかとなろう。ただし、今後、仮に民法改正等を視野に収めた議論が進むようであれば、③成年後見から日常生活自立支援事業へと移行する形態（日自移行型）や、④日常生活自立支援事業で継続的に伴走型支援をしつつ、重要な法律行為が必要になった場合等に例外的・限定的に成年後見を一時利用する（スポット型後見）形態（日自ベースの後見併用型）の可能性についても検討をしていくべきである。後見申立ての動機であった重要な法律行為に関する問題が解消され、以後の日常生活支援については特に法定後見人の権限が不要である場合であっても、なお残る実務的なニーズとして挙げられるものは伴走型支援のキーパーソンとしての役割であることが多い。逆に言えば、この役割を日常生活自立支援事業の生活支援員等が果たせる限りは、国際的に承認された成年後見法領域の基本理念である必要性の原則からいっても、むしろ過剰干渉のリスクをはらむ成年後見はいったん終了させるべきである。③④はこうした運用を担保できる連携方式であるといえることができる。

日常生活自立支援事業と成年後見の双方について、今後は市民参画型の地域権利擁護事業としての要素を強調していくことが望ましいと思われる。現在、市民後見人養成研修修了

者の約 15%が日常生活自立支援事業の生活支援員として活動しているという実情を踏まえるならば、上記の通り、市民後見人養成研修のあり方についても出口の多様性を視野に収めた再検討をおこなう必要があるであろう。WGにおいても、人員体制や予算面の制約等に起因する都市部の日常生活自立支援事業における待機者の問題が指摘されるとともに、市民後見人養成研修修了者の支援員としての活用の可能性が示されるなど、こうした方向での検討の必要性を伺わせる議論があったところである。

なお、法的な整理にはやや不鮮明な点があるものの、日常生活自立支援事業の枠内において住宅の改造や居住家屋の貸借等に関する援助がおこなわれる場合があるようである。しかし、こうした行為は民法 13 条 1 項が定める保佐人の同意権の対象と解する余地があるものであり、支援対象行為に関する両者の棲み分けについて現状を精査したうえで、日常生活自立支援事業による支援の範囲について詳しく検討する必要があると思われる。他方において、現行の民法 13 条 1 項各号の対象行為の範囲に関する妥当性についても議論の余地が少なくないと思われ、仮に今後民法改正を視野に収めた検討がおこなわれる場合には、13 条 1 項の対象行為についても抜本的な見直しをしていく必要があると考える。

V 日常的金銭管理に関する課題

障害者が法律の前にひとしく認められる権利を確認した障害者権利条約 12 条は、その第 5 項において「締約国は、この条の規定に従うことを条件として、障害者が財産を所有し、又は相続し、自己の会計を管理し、及び銀行貸付け、抵当その他の形態の金融上の信用を利用する均等な機会を有することについての平等の権利を確保するための全ての適当かつ効果的な措置をとるものとし、障害者がその財産を恣意的に奪われないことを確保する。」と規定している。本規定の趣旨を踏まえるならば、後見類型を含めて、本人自らが日常的金銭管理のために自由に利用できる本人名義の少額預金口座の仕組みを整備していくことを検討する必要があると思われる。現行法の立法担当者による解説においても、日用品の購入や電気等の公共料金の支払い等に必要な範囲内での預貯金の引出しは、民法 9 条ただし書の日常生活に関する行為の典型例にあたるとの理解が示されているが（小林昭彦ほか編『新成年後見制度の解説【改訂版】』（金融財政事情研究会、2017）106 頁）、こうした仕組みの整備はこの理解とも整合的であるといえるだろう。

これと併せて、日常的な財産管理に関する支援のあり方について、近年の金融取引形態の変化を踏まえた検討をおこなう必要があると思われる。たとえば、キャッシュレス決済化に対応した日常的金銭管理に対する支援の仕組み作りが挙げられる。実際、昨年度に筆者が関わった調査研究事業（日常生活自立支援事業等関連制度と成年後見制度との連携の在り方等についての調査研究事業）のアンケートでは、日常生活自立支援事業の課題としてキャッシュレス決済への対応を挙げるものが散見された（加えて、紙の通帳廃止によるインターネ

ット通帳化の流れによって、同事業の主要な支援手法の 1 つである通帳預かりの実効性が失われることになる点も同質の課題として指摘されていた)。現状の成年後見の中核ユーザーである後期高齢者については依然として現金使用率が著しく高いと思われるが、今後わが国でもキャッシュレス化がますます進行する蓋然性は大きく、少なくとも中期的にみれば成年後見における金銭管理の場面においても、キャッシュレス化に対する対応は重要な課題になってくるのではないだろうか。なお、電子マネー等の管理は、手元の現金を直接管理する場合に比べて、管理の抽象度があがるために難易度が増すことになる。加えて、一般論として、現金支払いによる場合よりも多額の金銭を使いすぎる傾向があることが行動経済学の分析等からも示されている。この点ではキャッシュレス化の進展は、判断能力不十分者に対する金銭管理支援上のデメリットとなるであろう。しかし、この一方で電子決済であれば、たとえば異常な使用パターンがあった場合に即時にその情報を支援者に伝える等の仕組みを備えること等が技術的には十分に可能であると思われ、むしろ本人の財産管理の自由度を増す方向での技術的な支援手法の開発の余地があるとも考えられる。キャッシュレス化の進行が不可避であるならば、こうしたメリットにも目を向ける方向で検討していくことが望ましいのではないだろうか。いずれにしても、まずは、既にキャッシュレス化が大幅に進行している海外において判断能力不十分者の日常的な金銭管理にどのような変化が生じているかに焦点を当てた調査研究等をおこなうことが必要であるように思われる。

以上