

各委員提出資料

資料3-1	星野委員提出資料	P. 1
資料3-2	西川委員提出資料	P. 4
資料3-3	中村委員提出資料	P. 21
資料3-4	伊東委員提出資料	P. 24
資料3-5	手嶋委員提出資料	P. 26
資料3-6	青木委員提出資料	P. 35
資料3-7	新井委員提出資料	P. 41
資料3-8	山野目委員提出資料	P. 44
資料3-9	久保委員提出資料	P. 49
資料3-10	花俣委員提出資料	P. 51
資料3-11	水島委員提出資料	P. 53

2021年8月6日

次期成年後見制度利用促進基本計画の中長期的課題に関する意見

公益社団法人 日本社会福祉士会
理事 星野美子

令和3年8月4日に発出された7月30日付「次期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間とりまとめ」について、今後ワーキンググループで検討されるべき課題も含めて、以下の通り、意見を提出します。

1. 基本的な考え方について

権利擁護支援が、特別な狭義のものではないという概念が整理された一方で、これまで特に専門職が担ってきた虐待対応等によって成年後見制度につながった事案や、重篤な権利侵害からの回復が求められるいわゆるレスキュー型といわれる、まずは法的根拠からの介入や保護が必要とされる成年後見制度の利用者についての言及が弱いように感じます。中間とりまとめの2ページ、基本的な考え方に記述はありますが、この部分が担保されているからこそ、地域共生社会の実現に資する、ということがいえると考えます。

「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン(以下、後見事務のガイドライン)」でも整理されたように、一度代行決定を行った場合においても、必ず意思決定支援に戻るということは、逆に、代行決定で対応しなければ、本来の意思決定支援すら困難な状況に陥っている当事者がいることを忘れてはならず、そこを互助や地域住民の支え合いと置き換えられることのないような記述が必要と考えます。

2. 専門職による受任(担い手)の整理について

市民の活躍、市民後見人の担い手の育成は、どの地域にも求められるのは記載の通りと考えますが、それは「1」で述べたレスキュー型の対応ができる専門職の存在が地域にあるということが前提として必要と考えます。専門職(弁護士、司法書士、社会福祉士等)の違いによって対応事案を整理するだけではなく、親族や市民後見人と、専門職後見人の受任が求められる事案の違いを、法的根拠に基づいて示すことは必要と考えます。また、このような事案においても、市民後見人単独ではなく、専門職との複数後見が実現すれば、法的福祉的課題等の解決後、市民後見人が単独になったとしても本人の意思に寄り添った後見事務が期待できるのではないのでしょうか。この点、家庭裁判所の後見人等の選任のあり方にも関係する課題として整理が必要と考えます。

3. 公的後見の必要性について

専門職による個人受任や法人後見という仕組みだけで、「1」で述べたレスキュー型の権利擁護としての成年後見制度は十分なのかという議論がさらに必要と考えます。この場合は、レスキュー型が検討される事案だけではなく、現状では報酬負担が難しく、成年後見制度利用支援事業も活用できないような無報酬事案と呼ばれるものへの対応も求められ、公的後見の担い手としては行政職員だけではなく、見識のある専門職が活用されるという構想が考えられます。

4. 家庭裁判所の機能強化と中核機関の役割整理について

私に関わっているいくつかの地域においては、入口の相談受付から成年後見制度の必要性の判断、また受任調整（マッチング）の仕組みが整いつつあるといえます。もちろん、これから取り組む地域も多いと考えますが、今後は、成年後見制度利用後のモニタリング（後見人の交代や辞任、不適切な後見事務への対応、類型の見直し等）の仕組みをどう構築するかへとつながっていき、この部分においては家裁との連携協議を欠くことはできないと考えます。都道府県やブロック単位でしか協議の場に参加できないという多くの家庭裁判所の機能をどのように強化することが可能なのか、協議検討が必要と考えます。また、中核機関が家裁の役割（監督機能）を安易に担わないように都道府県とともに専門職団体が家裁にしっかり発信し、家裁とともに検討していくことが重要と考えます。このような検討に関与できる専門職の人材育成は、専門職団体として急務と考え、具体的な取組みを可能な範囲で基本計画に示す必要があります。さらに、各専門職団体が取り組んでいる不正防止へ向けての対応や、あつてはならないことですが解任事案が発生した際の対応、結果なども明らかにすることによって、利用者の安心や信頼を得て成年後見制度が活用されることに資すると考えます。

5. 法改正の必要性の検討について

本会は、2010年11月に法務省及び厚生労働省に、「成年後見制度とその運用の改善に関する意見」を提出していますが、そのなかで、成年後見制度における三類型についての課題を指摘しております。類型のない諸外国の運用なども参考にして、さまざまな立場からの協議検討を求めています。また、2017年2月には「『成年後見制度利用促進基本計画の案』に盛り込むべき事項について」として、以下の意見を内閣府成年後見制度利用促進室へ提出しております。

「成年被後見人等の権利制限に係る措置の見直し」への意見

本項では欠格条項が扱われているが、この議論は法定後見の三類型の見直しとともに検討がなされるべきである。障害者の権利に関する条約の第12条・第19条を踏まえ、法定後見の三類型及び診断書や鑑定書における本人の能力評価のあり方の見直しが必要である。特に「後見類型」については、現在の利用実態から見直しが必

要であり、広範な包括的代理権や欠格条項など権利制限の観点から廃止すべきか、極めて重度の認知症や心身の障害により判断能力・意思決定の能力を欠くと評価せざるをえない利用者に限定的に適用する仕組みとする等の検討が必要である。

国は、2014年に障害者権利条約を批准し、その流れも受けて成年後見制度利用促進法が成立したと理解するなかでは、これまでの専門家会議で議論されてきた本人側のメリットを重視した制度活用とするためには、申立時に類型を分けて申立てるのではなく、本人にとって必要な代理権や同意取消権が如何にあるべきかが十分に検討され、過不足なく権限付与される仕組みが必要と考えます。また、成年後見制度申立にあたっては、「後見事務のガイドライン」で整理された意思決定支援を踏まえた後見事務の実現へ向けて、すべての当事者に対して申立にかかる本人の意向や状況を把握する必要があります。そのためには、類型を撤廃し、すべてを補助類型の考え方で行い、申立について、あるいは必要と判断された代理権や同意取消権の付与について本人同意が得られない場合などは、本人情報シート等を活用し、必要性の判断を中核機関の支援検討会議等で第三者性を担保して検討すること、申立に進んだ際にはそのプロセスを家裁と共有することにより家裁が開始の審判や本人に対して最低限限定的に本人にとって必要な権限を後見人等に付与することが可能となるような流れが必要と考えます。また、「後見事務のガイドライン」で整理されたように、本人の意思をそのまま実現することが本人にとって回復できない侵害を与える場合や、本人の意思が推定できないが緊急に保護的対応が必要とされる事案などは、必要以上の権限付与がなされる可能性が高いため、課題に対応したのちに、改めて意思決定支援能力アセスメントを行い、必要最小限の権限付与にかえていくことが求められます。

これらの取り組みは、現状においても地域格差がみられており、担当者の努力による運用改善だけでは困難であり、法改正の必要性の検討への積極的な検討、取り組みが求められると考えます。

また、報酬のあり方については、後見人等としての適正な報酬額だけを議論するのではなく、利用者側が支出可能な金額を検討することも同時に行われる必要があります。現在の成年後見制度利用支援事業の適用のみでは解決できない課題であると考えます。報酬については運用改善だけではなく、法862条で規定されている「家庭裁判所は、後見人及び被後見人の資力その他の事情によって、被後見人の財産の中から、相当な報酬を後見人に与えることができる。」という条文を改正する必要があると考えます。

以上

1 地域連携ネットワークにおける法務局の位置付けの明確化について

法務局は、法務省の地方組織として、国民の財産や身分関係を保護する登記、戸籍等（成年後見登記を含む）の民事行政事務や、国民の基本的人権を守る人権擁護事務を行っている。任意後見契約の公正証書を作成する公証人も、法務局に所属している（公証人法10条）。

権利擁護支援の地域連携ネットワークの持続的な機能強化を目指す上では、もちろん都道府県が市町村、中核機関等の体制整備の支援にどのような役割を果たすことができるのかという観点も重要だが、同時に、これまでになかった視点として、市町村の区域の範囲を超えて人権擁護事務等を行っている法務局が、ネットワークの中で、広報、相談、後見人支援等の機能の一部を積極的に担っていく可能性についても議論・検討すべきではないか。

今後は、都道府県の支援により、人口規模が小さく、社会資源等が乏しい町村部においても、徐々に中核機関の機能の整備が進んでいくことが期待されるが、そういった地域では、中核機関は、最低限のコーディネート機能等を整備することで手一杯になることも予想され、地域連携ネットワークの機能強化を進めるためには、ネットワークを構成する様々な機関が、それぞれの特徴を活かした活動を展開していくことが期待される。

法務局は、国の機関であるため、全国の市町村の範囲をカバーする形で現に存在しており、その意味では地域による偏在、格差等の影響を受けにくい機関である。利用者にとっての身近さという点では市町村には及ばないが、法務局がこれまで人権擁護事務等において果たしてきた役割や、全国をカバーする国の機関であること等の潜在的なキャパシティーを勘案すれば、地域における権利擁護支援の体制の整備・充実のために法務局が担うことができる役割は、少なからずあるはずである。

現在でも、法務局では、人権擁護委員が法務局職員とともに、毎日、常設相談所等において、面接、電話、インターネット等による人権相談を実施しており、その内容は、セクハラ・パワハラ、家庭内暴力、体罰やいじめ、虐待、消費者被害、インターネットでの誹謗中傷、差別、相隣関係、高齢者問題など生活全般の範囲にわたっている。もちろん成年後見に関する相談も受けているし、一定の場合には、必要に応じて援助（関係機関への紹介、法律上の助言等）、調整（当事者間の関係調整）、説示・勧告（人権侵害を行った者に対して改善を求めること）、要請（実効的対応ができる者に対し、必要な措置をとるよう求めること）、通告（関係行政機関に情報提供し、措置の発動を求めること）、告発（刑事訴訟法の

規定による告発)、啓発(事件の関係者や地域に対する人権尊重に対する理解を深めるための働きかけ)といった救済措置をとっている。

そのような実績を踏まえれば、法務局が成年後見制度に関する一般的な広報をしたり、相談を受けたりすることは、今すぐにでもできることだと思われるし、個別の事案の相談や、担い手の育成・活動の促進(市民後見人の研修・育成・活躍支援、法人後見の担い手の育成・活動支援等)、そして後見人支援といった活動についても、相応の準備期間と予算を確保すれば、事業として実施することができるのではないかと。法務局(又は地方法務局)の支部・出張所の管轄区域は、必ずしも家庭裁判所の支部・出張所の管轄区域と一致しているわけではないが、概ね一致していることが多いので、例えば、複数の市町村が広域で市民後見人の育成や法人後見の担い手の育成、活動支援等の事業を行う場合に、法務局の機能の一部を活用することも考えられる。法務局が後見人支援の機能の一部を担うためには、家庭裁判所、中核機関等との情報の共有が課題となるが、その点さえクリアすることができれば、例えば、支援と監督の橋渡しの機能等を期待することもできる。

市町村や都道府県の役割を補完する機能を中心に、地域連携ネットワークの機能強化の方策のひとつとして、法務局の活用を積極的に位置付ける議論が進むことを期待したい。

2 任意後見契約公正証書作成時における公証人の契約への関与の在り方について

(1) 制度解説 DVD の作成、そのコンテンツの公開

地域包括支援センター等の支援や専門職、中核機関等の関与なしに法定後見の申立てをする親族等は、多くの場合、家庭裁判所に申立ての相談に行き、そこで成年後見制度や後見人の事務等について解説した DVD を視聴する機会があるようである。DVD のコンテンツは裁判所のウェブサイトでも公開されているので、誰でも視聴することができる。

同様に、任意後見契約を締結する当事者も、例えば、公証役場で任意後見制度や任意後見人・任意後見監督人の事務等について解説した DVD を視聴する機会を設けることはできないだろうか。というのも、実際に締結されている任意後見契約の約7割は、非専門職を任意後見受任者とするものであるところ、そのような任意後見受任者の多くは、必ずしも任意後見制度や任意後見人・任意後見監督人の事務について正確に理解した上で契約を締結しているわけではないことを、任意後見監督人選任の審判の申立書の作成を依頼され、又は任意後見監督人に実際に選任された専門職は、しばしば実感しているからである。

専門職や中核機関の関与のない状態で、任意後見契約公正証書の作成のために公証役場を訪れた方には、まずは任意後見制度や任意後見人・任意後見監督人の事務について解説した DVD を視聴していただくことにより、例えば、実際に

任意後見人による支援を受ける段階に至ってから初めて、本人が、任意後見人の報酬のほかに、任意後見監督人の報酬を負担しなければならないことを知ったなどということは、避けられるはずである。そして、その DVD のコンテンツは、例えば法務省、日本公証人連合会等のウェブサイトですべて視聴できるようにしておけば、任意後見契約における本人や任意後見受任者は、契約締結前に視聴した DVD の内容を忘れてしまっても、あるいは任意後見人の事務等について疑問が生じた場合にも、いつでも容易に、改めて任意後見制度の概要やポイント、任意後見人の責任等を確認することができるようになる。

(2) 「重要事項説明書」による説明等の工夫

そのほかにも、例えば、任意後見契約公正証書の作成前に、公証人が、任意後見制度のポイント、法定後見制度や通常の任意代理の委任契約に基づく財産管理等の代理との違い、任意後見人の権限の限界（できないこと）、任意後見契約の解除の手続等を記載した「重要事項説明書」を任意後見契約の当事者に交付して、その内容を説明し、確認していただいた上で、任意後見契約公正証書を作成するといった工夫をすることもできるのではないか。

宅地建物取引業法では、不動産の売買契約の締結に当たり、契約締結前に、宅地建物取引士が押印した重要事項説明書を買主に交付し、原則として対面でその内容を説明しているが、それと同様の重要事項の説明と同意の手続を公証人に行っていただくというイメージである。重要事項説明書の交付による重要事項の説明・確認は、介護サービスや障害福祉サービスの利用契約の締結に当たっても行われることが少なくないので、成年後見制度の利用者にとっては、それほど違和感のない手続であると思われる。ちなみに、リーガルサポート東京支部では、別添のような書式を用意して、契約の形式に応じて使い分ける工夫をしている。

もちろん、実際に締結される任意後見契約は、当事者のニーズに応じて多様な内容、形式等となることが考えられるので、通常の定型的な内容の契約を想定した重要事項説明書だけでは、必ずしも実際に締結する任意後見契約について十分な説明を尽くしたことはない場合もあるかもしれない。しかし、それでも、「委任者が、受任者に対し、精神上的障害により事理を弁識する能力が不十分な状況における自己の生活、療養看護及び財産の管理に関する事務の全部又は一部を委託し、その委託に係る事務について代理権を付与する委任契約であって、任意後見契約が登記された後に、精神上的障害により本人の事理を弁識する能力が不十分な状況にあるときに、本人、配偶者、四親等内の親族又は任意後見受任者の請求により、家庭裁判所が任意後見監督人を選任した時から、その効力を生ずる旨の定めのあるもの」という任意後見契約の骨格となる部分は共通しているのであるから、その部分に係る重要事項を列挙した標準的な「重要事項説明書」の書式を用意しておくことはできるはずである。そのような重要事項説

明書の標準的な書式を、法務省、日本公証人連合会等のウェブサイトに掲載して公開すれば、任意後見制度一般の広報にもなる。それほど予算がかかることではないと思われるので、是非、積極的な対応をお願いしたい。

3 後見人の報酬の在り方等について

(1) 管理財産額の多寡の考慮について

後見人の報酬については、事件を担当する家庭裁判所の裁判官が個別の事案ごとに諸事情を考慮して職権で判断すべき裁判事項であって、最高裁判所等が特定の判断を指示し、又は何らかの規準や運用指針を示してそれに沿った一律の運用がされたりする性質のものではない（したがって、全国一律の報酬基準を定め、それに沿った運用とすることは、そもそも想定されていない）との前提の下、後見事務を行う専門職として、裁判官が個別の事案ごとに行う判断に一般的に有用と思われる情報を提供する趣旨から、若干の意見を申し述べる。

(ア) 後見人が行った事務の内容や負担等に応じて報酬額を算定する（事務の内容や負担の程度等を考慮して、各事案における適正妥当な報酬額を算定すること、(イ) 財産管理事務のみならず、身上保護事務についても（本人の意思の尊重・意思決定支援の側面も含めて）適切に評価すること、(ウ) 後見事務が適切に行われていなければ報酬を減額すること、(エ) 事案ごとに発生する付加的な事務については、別途報酬を算定すること、といった、これまでの成年後見制度利用促進専門家会議において最高裁判所から示されている基本的な考え方について、概ね異論はない。

これに敢えて付け加えるべき視点があるとするれば、管理財産額の多寡の考慮についての考え方である。後見事務を評価するに当たり、身上保護事務と同様に、財産管理事務についても適切に評価をするためには、ある程度は管理財産額の多寡を考慮すべきではないか。

後見事務の内容や負担の程度等に応じて後見人の事務については報酬を評価する場合でも、管理財産額が多額になれば、後見事務の内容や負担は付随的に大きくなるのが通常である。社会においては、一般に物の価値の高低が様々な費用の算定基準となっており、後見人の報酬算定においても、管理財産額を一切考慮しないという考え方は、社会通念にも反するのではないか。

管理財産額が多額であること自体によって、本人にとって保護される利益は大きくなり、後見人の財産管理の責任が重くなるのであるのだから、これを正當に評価するとともに、他方で、管理財産が少額である場合は、たとえ事務量が多いときであっても、本人の報酬負担も財産に応じて小さくなるような考え方も、後見人に付与される報酬に関する現行法の規律を前提とした場合には、実務上相応の合理性を有してはならないかと考える。

(2) 後見人の報酬の助成制度の抜本的な拡充の必要性について

現状の実務においては、本人の財産が少なく、後見人の報酬を支出することができない事案が相当数に上っており、成年後見制度利用支援事業等の報酬助成制度の拡充が喫緊の課題である。

「成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査結果（詳細版）」によれば、成年後見制度利用支援事業等の後見人の報酬の助成制度は、着実に全国の市町村で整備されてきており、申立人（首長申立て案件に限らず利用できること）、類型（後見類型だけでなく保佐類型、補助類型、監督事件でも利用できること）、生活保護案件であるか否か等にかかわらず、適用されるようになってきているが、反面、案件ごとの助成限度額を一律に切り下げる自治体も出てきており、後見事務の内容や負担の程度等に応じた報酬の確保が覚束ない事例も増えてきている（※）。

また、報酬助成に関する要綱上、助成金の支給対象者について、申立人、類型等についての限定はないものの、「別表に定める基準を満たす者」という定めを置き、別表では、「世帯合計収入額(年額)」(申請日の属する月の前月から遡った1年間の実収入額)の要件として、世帯の人数ごとに一定金額以上(「2人世帯 200万円以下」「3人世帯 250万円以下」等)と定め、かつ、「資産(現金、預貯金、有価証券等)」の要件として「世帯員が居住する家屋その他日常に必要な資産以外に活用できる資産がないこと。また、助成金の支給対象者を含む世帯員の預貯金額の合計が最低生活費の半年分以上あれば、助成金の支給対象者を含む世帯員の財産から支弁し、不足分を助成することとする。」「申請日において、収入及び資産基準両方を満たすことを条件とする。」などと定め、要するに、本人の属する世帯の収入が一定の基準を超え、又は本人の属する世帯に資産があれば、本人の収入・資産(後見人等の報酬の原資とすることができる財産)が全くなくても、報酬助成がされない仕組みを採用している自治体がある。このような実際には利用できない報酬助成の仕組み(要綱や、これに基づく実務の運用)は、早急に見直していただく必要がある。

後見人の報酬助成の仕組みを抜本的に見直すことができなければ、後見人にとっては、たとえ正当に評価された報酬を付与するとの審判を受けても、実際には報酬を受領することができないという案件が増加するだけという結果になってしまう。そのような状態になった場合には、現状でも深刻な課題とされている制度の担い手不足に更に拍車をかけ、本人の権利擁護支援の充実という成年後見制度の利用促進の目的に反する結果になるおそれもある。

後見人の報酬の在り方について議論・検討をするのであれば、最低限、同時に後見人が家庭裁判所の審判によって決定された報酬額を実際に確実に受領することができる状況が制度的に担保されるような方策も議論・検討すべきである。

これまでは、厚生労働省が、全国の市町村における後見人の報酬の助成制度の

実情を正確に把握し、成年後見制度利用支援事業その他の後見人の報酬助成の制度が隙間なく運用されること推し進めてきているが、もはやそれだけでは、後見人が行った事務の内容や負担等に応じた報酬を確実に受領できる状況を制度的に担保するという観点からは、十分とは言えないように思われる。後見人の報酬の助成の在り方については、早急に抜本的な拡充を検討する必要があり、生活保護における後見扶助の新設等の可能性のほか、例えば法務省等においても、成年後見制度を持続可能な制度とするための新たな財源の確保等を検討する必要があるのではないかと。社会的コストの配分という観点からも、より詳細な議論・検討をすべき時期が来ているように思う。

※例えば、次のような事例は、専門職が行う後見等の事務として決して珍しいものではないし、特段の困難事例というわけでもない。むしろ、一定数の案件を受託している専門職であれば、誰もが経験していると言ってよい「あるある事例」である。行政、介護、医療のキーパーソン・主な支援者が次々入れ替わっていくこのような事例こそ、成年後見人等が支援チームの核となって、一貫して本人の生活、療養看護及び財産の管理に関する事務の支援をすることができる例であり、本人にとって専門職による第三者後見を利用することのメリットを享受することができるケースだと思われる。しかし、現在の成年後見制度利用支援事業の報酬助成制度は、このような支援を行う成年後見人等、更には成年被後見人等に対する十分な助成にはなっていないのではないかと。

[事務の内容や負担の程度等に応じた後見人等の報酬の確保ができているとは思えない事例]

本人（被保佐人）は自宅アパートで独り暮らし。初回財産目録上の預金額は、特別定額給付金の受給直後であったにもかかわらず10万円程度。

保佐人は、就任直後に5か所の事業所と在宅の介護サービスの利用契約を締結。ケアマネジャーとともに在宅介護サービスの利用の手配をし直し、利用料の口座振替の手続をとったほか、持病の治療のための複数の診療所への定期通院や、薬局での薬の受渡しについても、必要な手配をし、料金支払の事務（一部の診療所、薬局等では、振込みによる診療費等の支払に応じていないため、そのような診療所、薬局等では、料金の窓口支払を余儀なくされる。）を行い始めたものの、その直後に（保佐開始後約3か月が経過した時点で）本人は、脳梗塞を発症して自宅で転倒しているところを発見され、総合病院に救急搬送され、そのまま入院。保佐人が入院手続をとった。

急性期の治療を終えたものの、自宅に戻って生活することは困難と言われ、リハビリができる病院等を探すよう総合病院の医師から指示された。しかし、本人の資産と収入では、入院できる病院・入所できる施設を探すことがなかなかできず、入院先の総合病院からは、再三再四、早期の退院を要請された（総合病院から毎日のように他院入院又は入所の申込手続の進捗状況の確認を求める連絡が来る）。総合病院の医療ソーシャルワーカー（MSW）

から、複数のリハビリ病院・老健等の介護保険施設を紹介されたが、申込みをしても、成年後見制度を利用しているというだけで、病状急変時の他院受診の付添い等24時間365日の対応ができないとの理由で受入れができないと言われてたり、「その収入・資産では、利用料の支払ができないので、入所は困難。」「生活保護受給者は受け入れていない。」等の理由で断られ続けた。10年前、20年前の話ではなく、昨年のお話である。その後、MSWからは、「リハビリはあらかじめ特養の入所待ちをするしかない。」「本人の収入・資産ではユニット型の特養への入所は厳しいので、多床室のみの特養への入所を検討するほかない。しかし、多床室の特養は、どこも入所まで数年という単位で時間がかかる。」「生活保護受給が決まれば、介護付き有料老人ホームへの入居も視野に入るが、生活保護受給証明書の提出がなければ、入所の審査はできないと言われた。」と言われ、その後はケアマネジャー、地域包括支援センター職員、市職員にも協力を仰ぎ、周辺の市町も含め、ありとあらゆる種類の施設を探したが、資産・収入が乏しいこと、生活保護受給が確定していないこと等を理由に、入所可能な施設等を探すことができず、最後はMSWから、「現時点で市内には入院・入所できる先はない。周辺の市町も探しているが厳しい。」「最悪のケースとして、在宅のサービスを組み合わせて自宅で生活するという選択も考えなければならぬ。」という趣旨のことを言われるに至った。

関わりを拒絶している家族（配偶者）から資産調査についての同意が得られない（介護保険の保険者である市が配偶者の資産調査をすることができない）ため、介護保険負担限度額認定を受けられないことが、施設入所（継続的な利用料の支払）が困難となっている主な原因であるため、上記の入院（転院）・入所先を探す作業と並行して、①やむを得ず、関わりを拒絶している家族（配偶者・子）に翻意（介護保険負担限度額認定申請のために必要となる資産調査への同意）を促す連絡を取り続けるとともに、②市の介護保険担当課には、家族（配偶者・子）とは10年以上前から絶縁状態であり、これまでも担当ケアマネジャー等が何度も連絡をしているが全く反応がないことを、裏付資料等を添えて説明した上で、介護保険負担限度額認定をするよう上申し、あわせて、介護保険要介護認定区分の変更の申請をし、③福祉事務所には、生活保護受給の相談をした。しかし、①依然として家族からの反応はなく、②介護保険担当課からは、現行の介護保険制度の下では、負担限度額認定申請をする者に戸籍上配偶者がいる場合には、実質的に婚姻関係が破綻しており、その状態が10年以上継続しているときであっても、申請書に申請者の配偶者の署名押印（資産調査についての同意）がないときは、負担限度額認定申請を受け付けることができず、申請者に代わって市が家族から同意を得ることもできないので、負担限度額認定はできないとの説明を受け、③生活保護についても、電話では何度か相談を重ねたが、福祉事務所の窓口での相談（申請）は、すぐには予約を入れることができなかった。福祉事務所からは、最初の電話相談から3週間後の日を指定され、その日に窓口で相談（申請）に来るよう指示され、ようやく福祉事務所の窓口で生活保護の申請をしたところ、（預金調査、扶養照会等の調査を経た後の約2週間後の日付けで）申請が却下された上で、（その約1週間後の日付けで）境界層該当措置となり、それにより生活保護の申請をした

日に遡って介護保険負担限度額認定を受けたのと同様の状態となった。

上記の手續と並行して、さらに市には、高齢者虐待（ネグレクト）によるやむを得ない事由による措置（施設入所等の措置）を検討するよう要請していたところ、境界層該当措置となったことにより、年金収入の範囲で何とか利用料の支払ができると思込まれる状態になったため、ようやく受入先のショートステイ事業所が見つかり（保佐人から施設入所等の措置の検討を要請されていた市の担当者が、措置ではなく契約でのショートステイ先を確保し）、入院から26日目に、ようやくショートステイ利用契約を締結することができ、総合病院を退院した。その後、約半年間、ショートステイを継続的に利用し、入院から約7か月後に、ようやく（契約による）特別養護老人ホーム入所が決まり、保佐人に対する代理権（自宅アパートの賃貸借契約の解除の代理権）の付与及び居住用不動産の処分の許可の申立てをし、これらの審判がされた後に、本人の自宅アパートの賃貸借契約を解除。本人の意向を確認しながら、自宅アパート内の動産（家財道具）の廃棄処分を業者に委託するとともに、寺院に依頼して仏壇の性根抜きの供養等も執り行った。アパート退去後、敷金は全額の返金を受けた。本人は市税の滞納があったため、市の担当課と分割納付の協議を行った上で、収入の範囲で分割納付し、総合病院退院後は、入院保険金の支払請求の手續もとった。

就任後1年間で、基本的事務のほかに上記のとおりの特異な事務を行った場合であっても、市の成年後見制度利用支援事業の報酬助成は、本人が施設入所の場合には月額1万2000円（在宅の場合には月額2万円）が上限とされており、報酬付与の対象機関の大半を占める入院やショートステイ利用の期間が在宅扱いにはならないとすると、報酬助成額（上限額）は15万円程度ということになる。

〔後見人等の報酬助成制度の運用上の課題〕

なお、後見人等の報酬助成に関する各市町村の要綱においては、通常は、報酬助成額（上限額）が定められており、例えば、A市では、①「家庭裁判所が報酬付与の審判において決定した報酬額」、②「ただし、以下の助成限度額を超えた部分については、助成対象とはならない。」として、(ア)「成年被後見人等が在宅で生活している場合（助成限度額）月額2万円」(イ)「成年被後見人等が施設等に入所している場合（助成限度額）月額1万2000円」と定められているが、同じ県内の同規模のB市では、これが、①「家庭裁判所が決定した成年後見人等に対する報酬額」、②「ただし、ご本人が一部負担できる場合は、その額を除いた額。なお、助成上限額は以下のとおり。」(ア)「在宅の場合 月額2万8000円」(イ)「施設入所の場合 月額1万8000円」と定められている。

後見人等が、ほぼ同じ支援をしても、本人の住所地によって、報酬助成額（上限額）にかなりの差が生じていることも問題だが、そのほかにも、B市の要綱では、「ご本人が一部負担できる場合は、その額を除いた額」という、非常に

不明確な（実質的には(ア)(イ)の具体的な定めを無意味にするような）基準が導入されており、しかも、A市の要綱でもB市の要綱でも、本人が在宅か施設入所可かの判断の区別は、要綱を読んだだけでは必ずしも明確には判断できない。

上記の例では、本人は、保佐開始後1年間のうち、特養（介護保険施設）に入所して生活していた期間は、最後の約2か月間であり、それ以前の約10か月間は、介護保険制度の在宅介護サービスを利用し又は総合病院に入院していたのだが、報酬付与の審判の申立てに当たり、事前に、市に、実際の報酬助成額（のめやす）を照会しても、「家庭裁判所が決定した額の範囲内ということしか（それ以上の具体的な額は）言えない。」という回答しか得られない。そのような回答しか得られなければ（つまり、具体的な事案において実際に支給される（可能性のある）助成額が分からなければ）、後見人等に対する報酬の付与に関する現在の民法の規律を前提とする限り、家庭裁判所は、「本人の財産額（+実際に（確実に）助成される額）」を超える額を、報酬として後見人等に付与する審判をすることはできないことになる。

そのため、例えば、上記の例で、本人の住所がA市にある場合であって、後見人等に対する報酬付与申立時の本人の資産（預貯金）額が「最低生活費」程度であるときは、家庭裁判所は、後見人等に対して月額1万2000円（年額14万4000円）を超える報酬を付与する審判は、理論上はできないことになる（実際には、家庭裁判所が、月額1万2000円を超える報酬を後見人等に付与する審判をすることもあるが、敢えてそのようなことはしない家庭裁判所も少なくない）。

このような、いわば「両すくみ」の形になることによって、結果的に、家庭裁判所が報酬付与の審判において決定する報酬額が、一般的に適正と考えられる金額よりもかなり低額に抑えられることになるのは、まさに助成として支出する額の上昇を抑えたい市町村の思惑どおりなのかもしれないが、このような非常に使いにくい助成制度が広がっている現状は、制度利用者から見れば、何のための報酬助成制度なのかという疑問を禁じ得ない。このようなおかしな運用も、早急に改善していただきたい。

4 成年後見制度の運用改善の先を見据えた議論について

今後、主に成年後見制度の運用改善等ワーキング・グループにおいて、適切な後見人等の選任・交代等の推進、任意後見・補助・保佐の利用促進、報酬助成の在り方等について検討が行われるものと思うが、現在の実務の目詰まりのとりあえずに解消を図るだけでなく、更に本人のための利用しやすい成年後見制度を目指すのであれば、制度の運用改善にとどまらず、制度の在り方そのものの検討も必要となると思われる。

例えば、民法上は、本人が精神上の障害により事理を弁識する能力が不十分であって、家庭裁判所への申立てがあれば、本人にとっての支援の必要性や、家族等による事実上の支援の状況、あるいは日常生活自立支援事業等の他の制度の利用の状況にかかわらず、本人の判断能力の不十分さの程度に応じて（本人の判断能力の不十分さという基準のみで）支援の類型が決まり、その類型に従って成年後見制度による支援が開始されることになっている。しかし、家庭裁判所が後見等の開始の審判をするに当たり、本人にとっての必要性や、家族や他の制度による支援の状況を考慮することなく、本人の判断能力の状態のみを見て、一律に成年後見制度の利用につなげることが、「本人のための利用しやすい制度」の在るべき姿なのだろうか（*）。

また、「本人のための利用しやすい制度」を目指すのであれば、三類型の一元化や、開始の審判の効力に期限を付すこと（定期審査の導入）などの検討は、いずれ避けて通ることができない課題となると思われるが、そのような検討をするためには、あわせて、家庭裁判所の人員の増強を真剣に検討し、あるいは家庭裁判所の役割を整理し直す等の検討も必要になるはずである。家庭裁判所は、これまでも、様々な工夫をして、増加し続ける成年後見関係事件に対応してきたが、今後、更に家庭裁判所に中核機関との連携の強化等を求めるのであれば、事務処理の工夫だけではどうにもならないほどの事務量や負担の増加が家庭裁判所には見込まれる。中核機関と家庭裁判所とが適切に役割を分担して、それぞれの立場から地域連携ネットワークを支え、あるいは適切な形でのネットワークへの関与を維持することができる体制を早急に構築する必要があり、そのためには、まずは中核機関の支援の機能と家庭裁判所の監督の機能とをきちんと整理することが必要である。そしてその上で、支援の機能と監督の機能のほかにその両者の橋渡しの機能も含めて、適切な役割分担の検討を具体的に行うことが求められる。本人のための成年後見制度を本気で目指すのであれば、これ以上、家庭裁判所の事務処理上の負担の増加に目をつぶり続けるわけにはいかないだろう。家庭裁判所が成年後見事件、成年後見制度において担うべき役割について、一層踏み込んだ検討が必要になると考える。

後見人等の報酬等の在り方についても、もちろん、報酬助成の仕組みのより一層の拡充が確実に必要だが、そもそも、現在の成年後見制度が、判断能力が不十分な高齢者、障害者等の権利擁護支援の重要なツールとして、福祉的な機能を重く担っている現状において、後見人等への報酬の付与に関する現行法の、「家庭裁判所は、後見人及び被後見人の資力その他の事情によって、被後見人の財産の中から、相当な報酬を後見人に与えることができる。」という規律が適切なものであると言えるのかという観点からの検討も、必要なのではないか。他方、成年後見制度は、定型的な役務（サービス）を提供する仕組みではなく、支援が必要な人に、いわば1人の人が付いて、必要性に応じて柔軟に、継続的に支援をする

仕組みであり、だからこそ、家庭裁判所が関与（監督）し、その報酬も家庭裁判所が決定する制度として設計されている。そのような成年後見制度の特性・後见人等の事務（支援）の実態を踏まえた、適正な報酬の付与の在り方と報酬助成の在り方を検討する必要がある。

具体的な例を挙げていくときりがないが、今後のワーキング・グループでは、成年後見制度の運用改善にとどまらず、成年後見制度の在り方そのものの検討も躊躇することなく積極的に行う必要があると考える。

*一例を挙げれば、住宅ローンを完済し、これを被担保債権としていた抵当権の抹消登記を申請する必要がある場合において、主債務者の親が物上保証人（担保提供者）となるときに、主債務者は、その物上保証人が医師から重度の認知症と診断されているのであれば、成年後見制度を利用しなければ抵当権の抹消登記の申請はできないと言われることになる。たとえその物上保証人が特別養護老人ホームで安定した生活を送っているような場合であっても、結論としてはそうなるのだが、このような場合にも、本人にとって、成年後見制度（重装備の後見類型）の利用が必ず必要なのだろうか。

任意後見契約等の重要事項説明書

令和 年 月 日

委任者

様

任意後見契約等に関して、次のとおり説明します。この内容は重要ですから、十分理解されるようお願いします。

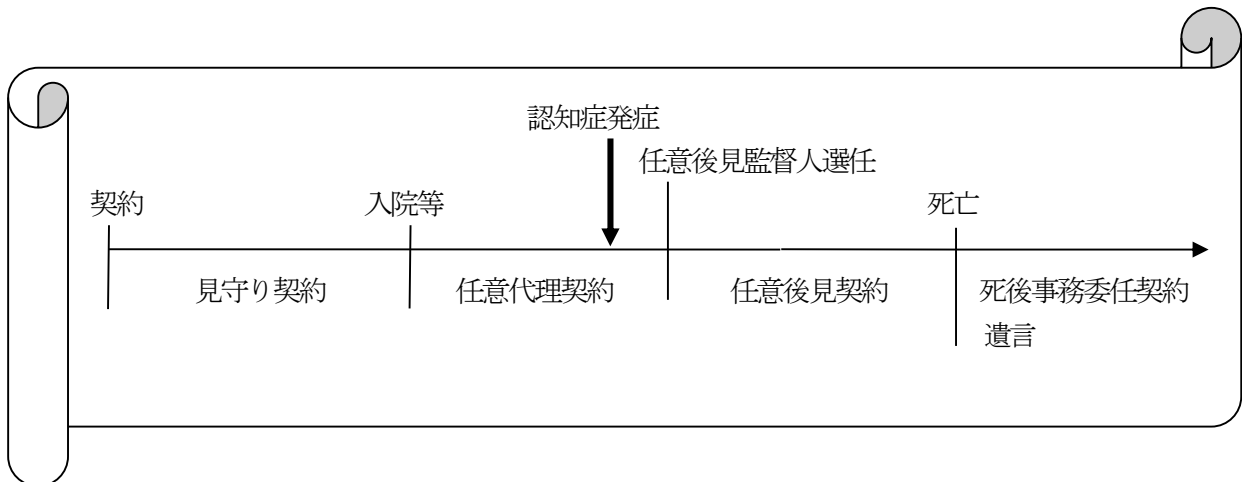
説明者：公益社団法人 成年後見センター・リーガルサポート 社員
(任意後見) 受任者

司法書士

印

事務所

電話番号



1. 任意後見契約 について	<p>(契約の趣旨) 認知症等により判断能力が低下したときに備えて、あなたのために行う生活・療養看護及び財産管理に関する事務を事前に定めておきます。</p> <p>(事務の開始) 家庭裁判所により任意後見監督人が選任された時から開始します。</p> <p>(事務の範囲) 契約で定めた代理権目録に記載された事務を行います。</p> <p>(任意後見開始の同意など) 任意後見を開始するにあたっては、原則としてあなたの同意を必要とします。ただし、あなたがその意思を表示することができない場合には、あなたの同意を得ずに、やむなく任意後見を開始する手続きを行うことがあります。</p>	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
-------------------	---	--------------------------------------

2. 見守り契約	<p>(契約の趣旨) お元気なあなたと定期的に連絡をとります。お身体の状況や、判断能力を見守りながら信頼関係を深め、気軽に相談ができるようにする契約です。</p> <p>(事務の開始) 契約と同時に開始します。</p> <p>(事務の範囲) 電話連絡、訪問等であなたの状況を確認します。</p>	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
3. 財産管理等委任契約	<p>(契約の趣旨) あなたの判断能力に問題はありませんが、入院等の事情により、あなたへの援助が必要となったときのために行う事務の代理権を付与する契約です。</p> <p>(事務の開始) あなたが希望した時より開始します。</p> <p>(事務の範囲) 契約で定めた委任事務目録に記載された事務を行います。</p>	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
4. 死後の事務の委任契約	<p>(任意的契約) あなたの希望により、任意後見契約等に付随して結ぶものです。</p> <p>(契約の趣旨) あなたが亡くなられた時に、葬儀や未払債務の支払いなどに関する事務を行う代理権を付与する契約です。</p> <p>(事務の開始) あなたの死亡とともに開始します。</p> <p>(事務の範囲) 死後事務委任契約で定めた範囲で委任事務を行います。</p> <p>(見守り契約中の場合) この場合には、財産を管理していませんので死後事務は行うことができませんので、ご注意ください。</p>	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
5. 契約の変更について	<p>(変更の自由) 必要に応じて契約の内容を変更することができます。</p> <p>(変更の費用) 契約内容の変更は原則として公正証書で行いますので、公証人の手数料など費用がかかります。</p>	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
6. 契約の解除について	<p>(解除の自由) 契約した後でも、あなたから自由に解除することができます。但し、任意後見契約の発効後は、家庭裁判所の許可が必要です。</p> <p>(解除の費用) 任意後見契約の発効前の契約の解除は、公証人の認証を受けた書面で行いますので、公証人の手数料など費用がかかります。</p>	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
7. 遺言書の変更	一旦作成した後でも、自由に変更できます。	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>

8. 報酬等	契約書作成の報酬等	①任意後見契約書作成報酬 ②任意代理契約書作成報酬 ③死後事務委任契約書作成報酬 ④遺言書作成報酬 ⑤公証人の報酬 ⑥戸籍謄本等取り寄せの報酬 ⑦各種実費	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	契約書作成に至らない場合の報酬等	上記の報酬・実費は、契約に至らなくても進行度合いに応じて発生します。	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	定額報酬（消費税別）	①見守り契約の場合 年額 円 ②任意代理契約の場合 月額 円 ③任意後見契約の場合 月額 円	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	上記契約の定額報酬以外の報酬	別紙のとおり 注）受任者側において、書面を提示して説明してください。	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	監督人報酬	①任意後見契約の場合→家庭裁判所が監督人の申立てにより決定します。 ②任意代理契約の場合→月額 円（消費税別）	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	死後の事務の報酬	金 円（消費税別）	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
9. その他	監督について	①任意後見契約の場合→家庭裁判所が監督人を選任します。 ②任意代理契約の場合→公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートが監督します。	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	任意後見人にはできないこと	任意後見契約は、あなたの生活のすべてを支援できるわけではありません。任意後見人であっても、たとえば次のようなことはできません。 ・事実行為 ・一身に専属する行為 ・身元引受人となること ・手術等の医療行為への同意 ・委任事務の範囲（代理権の範囲）を超えた行為 ・あなたの行った契約等法律行為の取消し	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>

	任意後見から法定後見への移行に関すること	委任事務の範囲（代理権の範囲）を超えた事情の発生、あなたの行った不利益な契約等法律行為の取消しなど、任意後見契約では対処できません。このようなあなたの生活や財産を守りきれない状況が発生した場合には、やむなく法定後見へ移行する手続きを行うこととなります。	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>
	守秘義務及び個人情報の保護について	業務上知り得たあなたの個人情報、正当な理由なくして、第三者に漏らすことはいたしません。但し、公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートは社員である受任者を監督・指導する義務があるので、その範囲内において受任者より書面で報告を受けることとなります。	月 日 説明済み <input type="checkbox"/>

この重要事項説明書を受領し、この書面に基づく説明を受け、内容に同意いたします。

令和 年 月 日
委任者

住 所

氏 名

印

上記説明に立ち会いました。

住 所

氏 名

印

財産管理等委任契約における監督業務の重要事項説明書


委任者

様

財産管理等委任契約に関して、監督人の業務を次のとおり説明します。この内容は重要ですから、十分理解されるようお願いいたします。

(監督人) 受任者：公益社団法人 成年後見センター・リーガルサポート

説明者： 上記代理人  何れかにチェックすること

受任者 

司法書士

印

事務所

電話番号

<p>1. 財産管理等委任契約における監督人の必要性</p>	<p>* 財産管理等委任契約において、監督人は、必ずしも必要とはされていません。しかし、財産管理等委任契約では、法定後見制度とは異なり、家庭裁判所等の公的な機関が受任者に対し、指導・監督をするということはありません。利用者にとっては、第三者として客観的立場にある監督人による適切な監督を受ける仕組みを整えておくことが、より安心して制度を利用できることにつながります。</p> <p>また、受任者としても、監督人の監督を受け、指導・助言を仰ぐことにより、適切な事務処理を行うことができ、委任者・受任者の双方にとって力強い味方となります。</p> <p>* 「公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート」について</p> <p>法務省の許可を得て設立された、司法書士を会員とする全国組織の公益社団法人です。</p> <p>会員に対する研修・指導・監督を行うとともに、広く成年後見に関する制度の広報活動をしたり、無料相談を行っています。</p>	<p>月 日</p> <p>説明済み <input type="checkbox"/></p>
--------------------------------	---	---

<p>2. 監督人の職務について</p>	<p>① 監督人は、受任者の事務を監督します。 具体的には、受任者から3ヶ月に一度、委任事務に関する会計帳簿及び事務処理日誌並びに領収書等の提出を受け、その事務が適正に行われているかどうかを判断し、事務処理が適切でない場合は受任者を指導します。</p> <p>② 監督人は、受任者が適切に報告書を監督人に提出しているかどうか、その状況を委任者に対し年1回書面で報告します。</p> <p>③ 監督人は、急迫な事情がある場合に、受任者の代理権の範囲内において、必要な処分を行います。 例えば、受任者が疾病に罹り、一時的にその事務が行うことができなくなった場合、受任者に代わりその事務を行います。</p> <p>④ 監督人は、委任者と受任者の利益が相反する行為について、委任者を代理します。</p> <p>⑤ 監督人は、受任者の事務処理が適切でなく、監督人の指導によってもその改善がみられないとき、又は受任者が委任事務を遂行することが出来ないと判断したときは、委任者にすみやかに報告します。</p>	<p>月 日 説明済み <input type="checkbox"/></p>
<p>3. 監督人の報酬について</p>	<p>*上記2で説明した職務が、監督人の通常業務となります。 この定額報酬は、 月額 金 円（消費税別）となります。 *別途特約がある場合には、上記以外に監督人報酬が発生する場合があります。</p>	<p>月 日 説明済み <input type="checkbox"/></p>

この重要事項説明書を受領し、この書面に基づく説明を受けました。

令和 年 月 日

委任者

住 所

氏 名

印

第10回成年後見制度利用促進専門家会議提出意見
現場から見た中・長期的課題について

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

- これまでのWG及び専門家会議での検討を通じ、成年後見制度とともに日常生活自立支援事業が権利擁護支援の重要なツールの一つであること、一方で、増大するニーズに対して十分かつ安定的な体制が確保できておらず、体制強化が必要であることが共有されたと考えています。
- また、こうした議論を踏まえて、中間とりまとめにおいても、今後日常生活自立支援事業の効果的な実施方策を検討する必要性が明記されたことは評価できるものです。
- 詳細な検討は別途機会が設けられると推察しますが、一方で、成年後見制度との連携を含めた本事業のあり方は、次期基本計画の核心部分である各市町村における権利擁護支援の体制構築においても重要な論点となるため、以下、改めて本事業の課題と今後の事業展開について意見を述べます。

①市町村を中心とした日常生活自立支援事業実施体制の検討

ア)市町村行政の関与が無いことにより生じている課題

- 本事業は、都道府県・指定都市社協を実施主体とする事業であり、現在の仕組み上は市町村の関与がありません。そのことにより、一部の市町村を除いては、本事業の利用者像やニーズ、実施状況等について市町村の行政担当者が十分理解していない状況が、日本社会福祉士会が昨年度実施した「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」の結果から明らかです。
- 市町村の理解が十分でないことにより、生活保護のケースワーカーが日常生活自立支援事業の利用を強く進めているケースも見受けられます。また、成年後見制度への移行が必要なケースについて、事務手続きや報酬助成費用の負担を回避する意図から市町村長申立が進まない等、本来、利用者の状態やニーズに応じてなされるべき制度間の連携や役割分担が円滑に行われない状況も見受けられます。
- また、中核機関を受託した社協が、日常生活自立支援事業も含めて包括的に対応する体制を整えようとした場合に、予算や職員の厳密な按分を求められ、両制度の連携に支障をきたす例も生じています。

イ)市町村を中心とした実施体制への見直しの必要性

- 中間とりまとめでは、地域共生社会の実現に向けた支援活動の共通基盤に権利擁護支援が位置付けられました。市町村における包括的な支援体制整備に向け、成年後見制度とともに日常生活自立支援事業が権利擁護支援の一翼を担うためには、日常生活自立支援事業についても、市町村を中心とした実施体制としていくことが望ましいと考えます。
- なお、日常生活自立支援事業を実施するいわゆる基幹的社協は 1,563 か所(令和3年3月末現在)で、市区町村社協の8割以上が自ら事業を展開しており、市町村を中心とした実施体制への移行準備は整っていると思われま

ウ)市町村が関与する仕組みの検討

- 単独では体制整備が難しい町村部等もあり、ただちに実施主体を変更することは難しいとしても、何らかの形で日常生活自立支援事業に市町村が関与し、包括的支援体制との連動が図られるような仕組みを組み込むべきと考えます。
- たとえば、成年後見制度利用促進に係る市町村計画の策定にあたっては、日常生活自立支援事業からの成年後見制度へのスムーズな移行のみならず、日常生活自立支援事業の体制整備等の計画への記載を、国の方針として示すことが考えられます。
- また、日常生活自立支援事業の支援困難ケースや成年後見制度への移行については、現在は都道府県・指定都市社協が設置する契約締結審査会において検討する仕組みとなっています。より迅速かつ適切に移行を進めるためには、権利擁護支援の地域連携ネットワークを生かし、各市町村において検討することが有効です。
- さらに、本事業の適正な運営の確保については、都道府県・指定都市社協による業務監督のほか、運営適正化委員会による運営監視の仕組みが整備されていますが、基幹的社協が1500か所以上に広がり、契約件数も増加するなかで、現在の限られた体制では十分なチェックやその後のフォローが実施できていません。この点についても、都道府県・指定都市社協の現在の機能を残しつつ、市町村及び地域連携ネットワークの機能を活用するなど重層的な仕組みを検討していただきたいと考えます。

②本事業の役割の明確化

- 日常生活自立支援事業は社会福祉法上の福祉サービス利用援助事業を全国あまねく実施するための仕組みとして国庫補助事業化されました。
- 中間とりまとめでも触れられているように、実際に日常生活自立支援事業が果たしている役割は幅広く、福祉サービスの利用手続きの援助にとどまるものではありません

せん。様々な制度・サービス、住民による支え合いとも連携し、定期的な訪問と日常的な金銭管理の支援を通じて、本人の意思決定を支援し、生活の安定を図るとともに、権利侵害の防止等も担っています。

- さらに、成年後見制度の利用が必要な人を早期に把握し、信頼関係を築くなかで成年後見制度の利用につなぐ「橋渡し」の役割もはたしています。
- しかし、現在の実施要領※ではこうした日常生活自立支援事業の役割が明文化されておらず、このことが、事業実施状況の地域格差の要因の一つにもなっていると推察されます。
- 地域における権利擁護支援の充実に向けて、日常生活自立支援事業の実態や今後求められるものを踏まえて改めて役割を整理し、実施要領上にも明確化することが必要です。

※本事業は、生活困窮者自立相談支援事業等実施要綱における「サ その他生活困窮者の自立の促進を図るために必要な事業」の一つとして位置づけられている。

2. 成年後見制度の改善

- 日常生活自立支援事業から成年後見制度に移行が必要と判断される場合に、移行につながらない要因の一つとして、本人や家族が制度の利用に納得しないことが挙げられます。
- 一度申立てをすると取り下げができない、費用が高額である、途中で利用をやめることができない、後見人によっては財産管理中心できめ細かな身上保護が期待できない場合がある等がその理由であり、本専門家会議でもご検討いただいているところですし、当方からも引き続き意見を述べてまいりたいと思います。
- また、本会議ですでに議論されていることも含まれますが、後見人等の柔軟な交代、低所得者も安心して利用できるための費用助成の拡充、スポット的な成年後見制度の利用、後見支援に対する苦情解決の取組、後見支援の質の評価に第三者が関わる仕組みなどを中長期的課題として検討していただきたいと考えます。
- 権利擁護支援の担い手についても、制度ごとに養成するのではなく、市民後見人、法人後見の支援員、日常生活自立支援事業の生活支援員など、多様な活躍の場を作り、広げていくことが必要です。
- 任意後見制度が発効した場合、任意後見人の報酬に加えて任意後見監督人の報酬も発生することが本人等の大きな負担となっています。
- 任意後見人を監督する公的機関を設置するなど、任意後見監督報酬を安価にする手立てを検討することが考えられます。

第10回成年後見制度利用促進専門家会議（20210823）
委員及び当事者団体等からの意見「現場から見た中・長期的課題について」
倉敷市の意見

1 既存の取り組みの中から市民後見人の育成や活躍の場を確保する。

中間とりまとめの基本方針に、「市民後見人の育成等については、適切な後見人等を選任する観点や担い手の確保という観点もあるが、市民後見人としての活動そのものが住民による地域課題解決の取組であり、地域共生社会の理念の実現に資するものであるといえる。このような意味で、市民活動の育成等は、地域共生社会の実現に資する人材育成や参加支援、地域づくりという観点からすすめることが重要である。」という方針が書かれてあるが、具体的な取り組みの中には、・4の中に、「養成研修修了者の活動の受け入れ先の拡充等権利擁護支援の取り組みに参画できる体制づくりを進めることが重要である」と書かれているのみで、具体的な受け入れ先や、市民後見人が地域で行う具体的な活動が見えてこない。より身近な地域で、市民後見人に活躍していただくためには、今、どのような制度があり、地域ではどのような取り組みがされているかを整理し、市民後見人の活動の場を考えていく必要がある。

例えば、既に地域活動に参加し、役割を持った民生委員や地区社会福祉協議会の役員等が、市民後見人養成研修を受講し、成年後見制度に関する相談役になっていただくことで、地域の中で活躍していただけると考える。

また、老健局では、認知症施策推進大綱（令和元年6月18日認知症施策推進関係閣僚決定）に基づき、これまで進めていた認知症サポーターの活動推進として、市町村がコーディネーターを配置し、認知症の人や家族を地域で支える仕組みとして、地域ごとに支援チーム（チームオレンジ）を整備する事業を創設して推進している。

倉敷市では、チームオレンジの取り組みに先行する形で、認知症マイスター制度として平成27年度から一部地域でスタートし、平成29年度から全市事業として展開している。認知症の理解促進や、サロン・認知症カフェに運営側として積極的に参画していただく「認知症マイスター」として、令和2年度までに126人を養成し、認知症の本人や家族のニーズに合った支援につなげる取り組み（チームオレンジの整備）を行っている。このような方に、市民後見人候補者になっていただくことでも、地域での役割を生かして活躍していただけると考える。

こうした既存の取り組みの中から市民後見人の育成や活躍の場を確保していくことで、市民後見人養成研修修了者が、権利擁護支援の取り組みに参画できる仕組みづくりが可能になると考える。

国においても、生活支援コーディネーターやチームオレンジ等地域共生に取り組む関係部局と成年後見制度利用促進に取り組む社会・援護局が、権利擁護支援の課題について共有・情報共有等をしていただき、どんな取り組みがあるか整理し、取り組み事例を事例集などで示す等により、市民後見人が権利擁護支援の取り組みにスムーズに参画できる体制づくりを進めていただきたい。

2 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について。

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業について、成年後見制度の運用改善等に関するワーキンググループで協議をお願いしたい内容として、市町村が認識している課題を上げさせていただきたい。

成年後見制度利用支援事業は、国庫補助事業である。高齢分野は1/5、障がい分野は1/4が市町村負担となっている。

本市でも、平成21年から成年後見制度利用支援事業を開始しており、平成24年度からは首長申立て以外の者も対象者として、施設・病院入所者は18000円（上限月額）、在宅生活者は、28000円（上限月額）で後見人等への報酬助成を行っている。助成件数は、年々増加しており、平成21年度は5件だったが、令和2年度では246件（高齢者で176件、障がい者は70件）を助成している。高齢化率の急速な上昇に伴い、今後も利用支援事業の利用者が増加すると、市町村は事業にかかる財政負担に耐えられなくなる。

こうした市町村の財政負担から、事業の助成対象者を首長申立て案件に限る場合や、助成額が市町村で違うなど、市町村等によって助成する条件が異なり、全国一律の制度になっておらず、例えば首長申立てにより後見人が就いた被後見人が、転居した先の市町村が、助成対象を首長申立てに限っていた場合、報酬助成の対象にならず、後見人が報酬を受け取れないというケースもある。

また、家庭裁判所の審判により決定する報酬付与額は、案件内容によって、利用支援事業の助成額を上回る場合も多く、資力のない被後見人の後見人は、家庭裁判所が審判する報酬額全額を受け取れない場合も多いと思われる。

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、被後見人等の資力の有無に関わらず、安心して成年後見制度が利用できるよう、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を検討していくことが必要であると考えます。

さらに、中長期的な課題として、高齢化に伴い、対象者が今後も増え続けることが見込まれる中、現在の利用支援事業の制度が維持できるか限界があると思われる。資力が低い方の報酬額付与決定の在り方や、被後見人等が、資力の高低に限らず、安心して利用できる体制づくりについて、幅広い視点での検討をお願いしたい。

令和3年8月23日

最高裁判所事務総局家庭局長 手嶋あさみ

1 現行の成年後見制度利用促進基本計画と次期計画に向けた中間とりまとめに係る基本的な認識

成年後見制度の利用の促進に関する法律は、認知症、知的障害その他の精神上の障害があることにより財産の管理又は日常生活等に支障がある者を社会全体で支え合うことが、喫緊の課題であるとともに共生社会の実現に資するものであり、成年後見制度はこれらの者を支える重要な手段であるにもかかわらず未だ十分に利用されていないことに鑑み、その利用促進に係る基本理念や基本となる事項を定めること等によって、利用促進に係る施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とするものとし（同法1条）、基本理念として、利用促進が、自己決定権の尊重といった成年後見制度の理念を踏まえて行われるべきこと、また家庭裁判所を含む関係機関の相互の協力及び適切な役割分担の下に、利用者の権利利益を適切かつ確実に保護するために必要な体制を整備することを旨として行われるべきこと等を掲げている（同法3条）。

現行の成年後見制度利用促進基本計画（以下「現行計画」という。）は、いわばその第一段階として、成年後見制度が、利用者の権利擁護を目的とする利用者のものであるにもかかわらず必要な利用がされていないこと、親族以外の第三者が後見人になるケースの中には、意思決定支援や身上保護等の福祉的な視点に乏しい運用がされているものがあり、また後見等の開始後に、本人やその親族、後見人の支援体制が十分整備されていない（後見人を監督する立場の家庭裁判所が事実上相談対応をしてきたものの、家庭裁判所では、福祉的な観点から本人の最善の利益を図るために必要な助言を行うことは困難である）こと等から、成年後見制度の利用者が利用のメリットを実感できていないケースも多いとの指摘がされてきたこと等を踏まえて、利用促進に当たり、改めてノーマライゼーション及び自己決定の尊重といった成年後見制度の理念に立ち返って運用の在り方が検討されるべきこと等を指摘し、本人の意思決定支援や身上保護等の福祉的な観点をも重視した、利用者がメリットを実感できる制度・運用への改善、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することができるよう、それぞれの地域において権利擁護支援の地域連携ネットワークを構築すること、不正防止と利用しやすさとの調和を図り、

安心して制度を利用できる環境を整備すること等を求めている。その意味で、運用改善や地域連携ネットワークの構築、環境整備等により、必要な人を権利擁護の基盤となるべき制度利用につなげることを通じて、制度の利用促進を図ろうとする点にその主眼があると言ってよい。

次期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間とりまとめ（以下「中間とりまとめ」という。）は、現行計画の進捗を踏まえ、次期計画において、地域共生社会の実現という目的に向け、本人を中心とした幅広い支援・活動の共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」を位置付けた上で、権利擁護支援の地域連携ネットワークの一層の充実などの利用促進の取組をさらに進めていくとしている。成年後見制度は、権利擁護を支える重要な手段であり、身上保護と財産管理の支援によって、本人の地域生活を支える役割を果たすところ、その利用促進の取組は、地域住民の参画を得ながら、家庭裁判所、関係行政機関、地方公共団体、専門職団体、民間団体等の協働による権利擁護支援の地域連携ネットワークを通じて推進されるべきものであって、地域共生社会の実現（すべての住民が、障害の有無等にかかわらず、尊厳をもってその人らしい生活を継続することができるよう、社会全体で支え合いながら、ともに地域を創っていくことを目指す）という共通の目的に向けて、他の様々な支援・活動のネットワークと連動するものと位置づけられている。

その意味で、次期計画の射程は、単に「成年後見制度の利用を促進する」というにとどまらず、この取組に関係するすべての者が、当該地域における地域共生社会の実現に向けた関連する取組との連動を意識し、成年後見制度がその地域における権利擁護の仕組みの中で具体的にどのように位置づけられ、どのように機能することになるのかという点に目を向け、自らの役割を果たしていく必要があることを指摘するものと認識している。

裁判所の立場からも、これまでの「利用者がメリットを感じられる制度運用」に向けた取組を引き続きしっかり進めていくとともに、次期計画に向けて、上記のような視点をも踏まえ、取組の在り様や課題等について、改めて振り返ってみる必要があると考えている。

2 現行計画を踏まえた家庭裁判所の取組の振り返り

これまで裁判所としても現行計画の趣旨を踏まえ様々な取組を実践してきた。取組の内容やその成果等については、これまでの専門家会議において、最高裁判所から随時説明してきているほか、第8回専門家会議における参考資料10（権利擁護

支援の地域連携ネットワークの4機能等に関連する行政・裁判所の取組)にもまとめられているところであり、ここで改めて網羅的に詳細を敷衍することは控えるが、例えば、利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善の観点から、より本人の実情に即した運用に資する取組として、本人の生活状況等を踏まえた診断プロセスを分かりやすく記載できる診断書の在り方や、医師が本人の生活状況等に関する情報を確実に入手できるような関係機関の支援の在り方を検討し、診断書や鑑定書の改定を行うとともに、本人の判断能力等に関して医師が診断を行う際の補助資料として本人の福祉担当者が作成する「本人情報シート」を新たに作成し、平成31年4月から全国的に運用を開始した。また、後見・保佐・補助開始等申立書及び任意後見監督人選任申立書について統一書式を作成し、後見等については令和2年4月から、任意後見監督人については令和3年4月から、それぞれ運用を開始している。意思決定支援に関しては、最高裁判所において、令和2年10月に公表された「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」の作成にワーキング・グループの一員として積極的に関与した。さらに、利用者にとって制度利用に際しての大きな関心事項である後見人等の報酬の在り方についても、専門職団体との意見交換及び利用者の立場を代表する団体からのヒアリングを踏まえて、裁判所内部で検討を進めていることなどが挙げられ、それぞれ相応の成果をあげてきたものと認識している。

権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築に関しても、地域の権利擁護支援・成年後見制度利用促進機能の強化に向けて、中核機関が、全体構想の設計・実現に向けた進捗管理・コーディネート等の「司令塔機能」や「事務局機能」、利用者が必要とする福祉的な知見に基づく支援を適切に提供する役割等を担うものとされているところ、地域における中核機関等の整備及び機能充実は、家庭裁判所にとっても、基本計画の掲げる利用者がメリットを感じられる制度運用を支える切実な問題であり、各裁判所とも、地域の実情に応じ中核機関等の整備に向けた後押しの取組に工夫をこらしてきているところである。

これらの取組に関しては、地方自治体との連携における裁判所の敷居の高さや認識共有の難しさ等、本専門家会議においていくつかの課題のご指摘も頂いているところであり、中間とりまとめにおいても、地方自治体や中核機関等との連携の在り方等に関しいくつかの具体的な指摘が盛り込まれている。裁判所としては、既に申し上げているとおり、こうした課題について引き続き真摯に向き合っていく所存であり、最高裁判所としても、地方自治体等との相互理解を旨とする取組を後押しし

ていきたいと考えているが、ここでは、こうした点のほかに、これまでの取組・実践を通じ、また次期計画に向けた前記の視点等も踏まえて、今後の取組において留意すべきと考えられるいくつかの点等について意見を述べたい。

3 後見人の選任・交代等に係る取組と地方自治体等との更なる双方向的な認識共有・連携の必要性

(1) 地域における全体構想の共有の必要

本人の利益保護のために最も適切な後見人を選任し、柔軟な交代を図っていく上で、地域連携ネットワーク及び中核機関における福祉的観点を踏まえた成年後見制度利用促進機能（受任者調整（マッチング）等の支援、担い手の育成・支援、関連制度からのスムーズな移行）及び後見人支援機能が極めて重要であることは、現行計画において既に指摘されており、家庭裁判所としても、その充実・強化に大きな期待を持っているところである。

現行計画が、利用促進機能の一つとして、市民後見人や法人後見等担い手の育成・活動の促進を掲げているように、とりわけいわゆる首長申立て事案等、親族以外の第三者を後見人等として選任する必要がある事案が大きな割合を占めるに至っている状況下では、後見人の選任・交代の在り方（どのような選任の在り方が可能か）とその担い手確保の問題とは分ち難く切実な問題として結びついている。さらに、中間とりまとめにおいては、「市民後見人としての活動そのものが住民による地域課題解決の取組であり、地域共生社会の実現に資するものであるといえる」として、市民後見人の選任は、地域共生社会の実現に資する人材育成、参加支援、地域づくりといった観点からより積極的に位置づけられることとなった。法人後見についても、比較的長期間にわたる制度利用が想定される障害者や、支援困難な事案への対応などの観点から全国的に取組を推進していく必要が指摘され、その担い手としては、各地域において、市町村及び都道府県が連携して、負担が集中しがちな社会福祉協議会以外の担い手の育成や、多様な主体による法人後見が実施されるよう、周知・啓発等が行われるべきことが指摘されている。さらに、地域共生社会の実現に向けて関連する取組との連動を意識する観点から、成年後見制度及びその運用が当該地域における権利擁護の仕組みの中で具体的にどのように位置づけられ、他の制度と連動し、機能することが期待されているのかを理解することも、選任・交代の在り方を考えていく上で重要な視点であり、中間とりまとめの「成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連

携の推進及び同事業の実施体制の強化」の項において、「家庭裁判所においても日常生活自立支援事業を含む権利擁護支援に対する理解が進むことが期待される」とされ、最高裁判所において、家庭裁判所の職員に権利擁護支援の理念が浸透するよう、必要な対応を図ることが期待されるとしているのも、こうした趣旨と認識している。

したがって、成年後見制度の利用促進を考えていく上では、担い手の確保の点も含め、当該地域においてトータルとしてどのような仕組み作りを目指すのか、関連する資源等当該地域の実情を踏まえた実現に向けての課題や対策の方向性等も含め、整合性のある全体構想が検討・共有される必要があり、裁判所としてもその認識・視点を共有させていただくことが、後見人選任の前提としての給源確保のみならず、選任・交代等について様々な検討、対応、連携に取り組んでいく上で重要であると考えている。

もっとも、既に指摘されているように、市民後見人や法人後見の選任等に関し、家庭裁判所側において、家庭裁判所の運用や考え方を実質的に共有するための積極的な努力が必要であることも当然である。市民後見人に適した事案のイメージ共有が十分にできていない、あるいは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と認識している。法人後見についても、選任に際し裁判所が考慮する要素等の実質的な共有が重要な課題と認識している。ただし、特に新規の法人選任に際しては、選任の見定めのために必要となる法人の正確な実情把握等については、裁判所も手探りの面があり、むしろ一般的な実情等について情報共有を求めたい面もあるのが実情と思われる。また、法人自体への着眼と併せ、実際の選任に際しては、本人が当該法人から既に一定のサービスを受けている場合の利益相反等の問題も重要かつ難しい点であり、裁判所においても、監督人の要否を含め、選任に関する考え方について更に検討を深める必要があると同時に、この点についても、多角的な観点からの検討・情報・知恵が必要であり、関係機関との意見交換・連携が重要であると考えている。

(2) 広域的な視点の必要性・有用性

上記のような全体構想は、地域の実情に即してそれぞれの地域において検討されることになるものと考えられ、その単位は、基本的には地域連携ネットワーク

づくりの主体である市町村が想定されているものと考えられる。

他方、法を適用しこれに基づいて制度を運用する司法機関としての観点からすると、地域ごとの特徴にかかわらず、共通して課題となり、検討すべきポイントも多いと認識している。また、家庭裁判所は、通常、都道府県ごとに設置され、支部・出張所は当該庁としての事務を分掌するに過ぎないから、庁全体として検討・対応すべき事項については、その内容にもよるものの、本庁がこれを代表して検討し、支部・出張所を含む庁全体で共有し、対応することは、上記のような構造からしても自然であり、そのようなことから、これまでのところ、地方自治体との連携に向けた実質的な検討や対応も主として本庁で引き受けて来ている実情がある。

もちろん、より具体的なレベルで事件の取扱いに即した連携や認識共有が必要となる場合には、支部・出張所を含めた認識共有・対応のニーズが高くなり得ることは、ご指摘のとおりと認識しているが、前記のとおり、実質的に管内各地域で共通して検討すべき課題に係る意見交換や認識の共有については、むしろこれを集約する形で行うことが、関係各自治体における共通認識・理解の醸成にも資し、各市町村相互間でのそれぞれの進捗を含む情報共有や取組上の工夫、知恵の共有といった観点から効果的な面もあると考えられるところであり、家庭裁判所側の現実的な対応上の限界も含め、全体として合理的な在り方を考える必要があるし、その面での都道府県の調整機能にも期待している。

上記とは別に、さらに広域的な視点での連携の有用性についても付言しておきたい。令和元年度の補助金事業として中国ブロック5県に所在する市町村を対象として行われた「認知症高齢者等を支えるやさしい地域づくりに向けた成年後見制度の利用に係る相談体制とネットワーク構築に関する調査研究」をきっかけとして、これにオブザーバーとして関与した家庭裁判所が、都道府県横断的な取組が、知恵・課題・経験等の共有という点で極めて有用であることや、改めて都道府県の役割の重要性に気づいたこと等から、高等裁判所とも連携して、こうした更なる広域的な取組の継続の可能性を模索している例もある。庁の単位を越えて高等裁判所管内の各家庭裁判所が実務上の課題や工夫等について意見交換を行い、知恵を共有して事務改善に生かす取組は、裁判所においては日常的に行われているところであり、自身の取組を客観的にとらえ、多様な経験を活かしつつ、多角的な検討を行う上では極めて有用と認識している。こうしたより広域的な視点での取組については、現在、厚生労働省の成年後見制度利用促進室が窓口機能を果たしていただいております。難しい点も多々あると認識しているものの、利用促進に向けた効果は相応にあり得るの

ではないかと考えている。

4 報酬の在り方の検討と必要な環境整備

(1) 検討の趣旨と状況

後見人等の報酬の在り方については、身上保護の側面についても適切に評価した上で、後見人等が行った事務の内容や負担に応じて報酬を算定するという基本的な方向に沿って、全国の家庭裁判所をまじえて検討を進めてきている。検討の過程で、裁判所としては、後見人等が行うべき事務は何か、求められる事務の内容はどういったものかなど、事務自体に光を当て、裁判所内部及び専門職団体との間で、丁寧に議論・検討を行い、いわばその標準的な在り方について「見える化」を進めてきたものであり、これまでに事務の整理について一定の共通認識が得られてきていることは、報酬算定の前提という位置付けにとどまらず、価値を有するものと考えている。

専門職団体のほか、利用者の立場を代表する団体の方々からのヒアリングの結果も踏まえ、さらに具体的な検討を進めてきているところ、より具体的かつ多角的な視点から検討を行うため、本年6月に利用者の立場を代表する団体の方々から2回目のヒアリングを実施させていただいた。裁判所における直近の検討状況等については、9月のワーキング・グループにおいてご報告することになると思われる。

(2) 必要な環境整備

これまでの検討の過程で、制度の利用者、担い手、そして裁判所のいずれの立場からも、この検討に関連する重要な環境整備上の課題として、いわゆる無報酬事案の存在と報酬助成制度等の公的負担拡充の必要が指摘されている。

これまでの専門家会議において、後見人等の報酬の在り方に関し、専門職後見人の持続可能な養成・供給体制を確保することが重要といった観点が示されていたほか、利用者側の視点も含め、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報酬助成制度の見直しをすべきなど報酬助成等の報酬の公費負担に関する意見が多数出されている。裁判所における新たな報酬算定の考え方や運用の開始等にも大きく関係することはもちろん、成年後見制度の在り方そのものにもかかわる重要な問題であると思われ、今後のワーキング・グループを含む専門家会議における議論やそれを踏まえた検討に強い関心を持っているところである。

5 保佐・補助の活用拡大

成年後見制度の周辺にある制度や後見と連動するものとして、保佐・補助の活用拡大も、重要な課題である。本年3月の第7回専門家会議で最高裁判所から報告したとおり、令和2年における成年後見関係事件の申立件数は前の年よりも3.5%増加しているが、特に、保佐開始の審判の申立件数は11.6%増加、補助開始の審判の申立件数は30.7%増加と、いずれも前年より大きく増加した。また、親族による申立てが減少傾向にあるのに対し、本人と市区町村長による申立ては増加傾向にある。このように、成年後見制度の利用者が増加し、かつ、保佐・補助類型の申立てや市区町村長による申立てが増えていることについて、裁判所では申立てに至る経緯や背景事情などを十分には把握していないため、詳細な分析はできていないが、各地において現行計画に基づく取組が進み、中核機関などの広報・相談機能が充実し、支援が必要な人を制度利用に繋げる環境が整いつつあることの一つの表れではないかとも考えられる。

本人情報シートも踏まえた本人の判断能力のより丁寧な評価が保佐・補助類型の申立て増加につながることを期待されるほか、後見制度支援預貯金について、保佐・補助類型にも拡大することについてニーズがあるものと承知している。保佐・補助類型の特質を踏まえ、不正防止を図りつつ利便性を損なわないものとするためには、課題は少なくないと思われるが、裁判所としても、検討を進めていく必要があると考えている。

6 その他検討すべき課題（個人情報の共有・取扱いの問題）

地域連携ネットワークと中核機関における受任者調整（マッチング）等において典型的に問題となる場所であり、これまでも度々指摘してきているところであるが、家庭裁判所と関係諸機関との間での本人及び後見人等に係る個人情報の共有の在り方の問題は、円滑な制度運用の基盤となるものとして、検討を進める必要があるものと認識している。

7 制度改正について

前記4の報酬の在り方の検討における、報酬の公的な負担の在り方の問題も、地域における利用者の権利擁護の基盤、生活の直接的な基盤としての成年後見制度の意義がより明確な形で共有されるようになったことで、その問題点が浮き彫りにな

ってきているように思われる。

これまでの専門家会議においても、一度開始されれば期限がなく更新の機会もないこと等について、負担感や使い勝手の悪さが指摘され、必要が生じる都度、必要な権利擁護の措置を得られるような仕組みについての要望も寄せられているものと認識している。

現行制度を運用する立場である裁判所としても高い関心を有しており、この利用促進の取組の成果が、より利用者にメリットを感じられる仕組み作りに生かされることを期待している。手続運用をあくまで裁判所として、適正かつ円滑な運用の確保といった観点を中心に、議論や検討に積極的に関与していきたい。

以上

第1 今後の権利擁護支援全体の中における法定後見制度の位置づけ（グランドデザイン）

1 必要性・補充性の原則

判断能力が不十分な方への支援について、法定後見制度に関する欧州諸国の制度改正の方向は、代理権・取消権等による権利制約を前提とする法定後見制度については、本人の権利や尊厳確保のための「必要性」や他に取るべき手段がないかの「補充性」の要件を原則とし、本人の能力の最大限の発揮に向けた意思決定支援を優先させるようになっている（障害者権利条約12条はさらに「最終的な資源」として限定する）。

日本の法定後見制度が、日常生活上の行為について取消権行使を認めず、また、後見人等の権限行使全般につき、本人の意思尊重と身上配慮義務を求めているのも、極めて限定的ではあるが、その発想の1つであった。また、利用促進基本計画において、本人の身上保護や意思決定支援の充実を1つの柱にしてこれまで取組を進めてきたのは、そうした要請を運用面において具体化しようとする要請であった。つまり、法定後見制度は、制度的には、代理権等の行使によって本人の権利・利益の保護を継続的にはかろうとするものであるが、そこに身上保護への配慮や意思決定支援の実践を取り入れることで、本人の意思を中心にした様々な支援者との連携の中で本人の支援をはかることを優先し、後見人等の判断に基づく代理権等の行使をできるだけ抑制し、あるいは代理権等の行使の判断に本人意思を適切に反映させようとする模索である。

2 現行制度の限界

しかしながら、日本の法定後見制度は、開始の要件として、必要性や補充性を原則としておらず、判断能力の程度だけにに基づき、後見・保佐・補助の類型別の制度開始を行うこととなっており、特に、後見類型については、利用の目的・必要性は、一時的な法的課題の対処（たとえば遺産分割や虐待対応）であったり、身上保護上の重要な変動（たとえば施設入所）であったとしても、その課題が解決した後も、終身にわたり、広範で包括的な代理権が付与されつづける。保佐類型については、代理権付与には本人同意や付与の必要性の検討がなされ、補助類型については開始自体に本人同意が求められ、同意権・取消権、代理権付与のいずれについても本人同意や必要性の検討がなされるものの、一旦、開始審判と権限付与がなされると、容易にこれを変更することはできないため、開始時に設定された権限が、その必要性がなくなった後も継続するという状況にある。

そして、意思決定支援が支援の現場で十分実践されないまま、法定後見制度が、判断能力が不十分な方の福祉的なニーズに応える形で制度利用をされることで、ニーズへのミスマッチや財産管理を中心とした包括的な代理権行使による弊害が指摘されるようにもなった。こうした事情が、法定後見制度という社会資源自体の評価に反映してしまい、利用を躊躇する要因にもなっていると思われる。

また、そうした福祉的ニーズに応えるために、専門職後見人や法人後見等に身上保護や意思決定支援を充実させた職務が求められる一方、年金や生活保護等だけで生活する身寄りがなく本人支援に課題の多い事案や、虐待やセルフネグレクト事案が、市長申立や本人申立により急増する中で、これまで専門職団体や法人後見団体が自己犠牲的な対応を行ってきたものが、地方だけでなく都市部においても限界を迎えつつある。

3 権利擁護支援における成年後見制度の位置づけ

権利擁護支援の中核が、地域社会における本人の「自律」した生活（自分の意思に基づき必要な支援を受けながら生活を送ること）を実現するため、本人の自己決定を中心とした日常生活・社会生活の総合的な支援にあるとすれば、今後のあるべきグランドデザインは、福祉サービスだけでなく、医療や金銭管理を含めた様々な日常生活上の支援を、支援つき意思決定に基づき展開できる社会資源を各地域に充実させつつ、法定後見制度は、本人のために代理権行使等が必要な場合に、必要な事柄につき、必要な時期に限って、適時・適切に利用する（カジュアルな）制度と位置づけられるべきである。必要性や補充性の原則により、利用期間や権限行為の範囲を限定して利用する社会資源とすべき、それに向けた制度見直し・整備がなされることが求められる。

中・長期的課題の検討にあたっては、そして、次期の利用促進計画の策定にあたっては、こうしたグランドデザインをしっかりと議論することが肝要である。

この観点から、まずは、医療・福祉サービスにおける意思決定支援に基づく支援の充実をはかり、金銭管理における日常生活自立支援事業等の広範な活用を展開し、地域における見守りネットワークや死後の事務処理の支援も含めた新たな地域福祉の充実によって、高齢や障害があっても、誰もが自律した生活を送ることができるような地域作りが各地で展開されることが期待される。

一方で、法定後見制度は、高齢者・障害者虐待対応やセルフネグレクト対応、消費者被害、8050・ひきこもりを含む孤立・孤独支援等の本人の権利回復や尊厳確保のための重要な手段として、意思決定支援が充実した場合にも、その制度活用の必要性が高く求められる場面において引き続き重要である。それに加え、法定後見制度は、本人をめぐる遺産分割の前哨戦のような親族間紛争、遺産分割、離婚、交通事故、債務整理その他の法的紛争、自営業や会社の事業承継や複雑に形成された資産の管理等といった、権利擁護支援とは別の要請に基づく制度利用もしばしば必要とされる多面的な性格をもつ司法制度であるという側面も看過できないところである。

こうした特性もふまえつつ、必要性和補充性の原則に基づき、法定後見制度が、本人ニーズの必要・即応にかなう有期・限定的な制度として、すなわち、適時・適切に利用し・終了することのできる（カジュアルな）制度への見直しが求められる。

そして、全国どの地域においても、適時・適切に法定後見制度のニーズに対応できる多様な担い手を持続的に供給できる体制とそれを維持できるだけの安定した報酬体系の整備が極めて重要であるとともに、本人が資力に欠ける場合でも普遍的に利用できるための適切な報酬の国庫負担制度の確立が必要である。

他方、任意後見制度は、本人が判断能力に支援が必要になった場合に備えて、予め自らの意思で第三者に代理権を付与し、当初は支援を受けつつ自己決定をして生活しながら、徐々にその経過も踏まえた任意後見人によって、代理・代行が必要となった場合に、本人の予め示された意思や意思推定に基づき代理・代行を行うことを理念とする制度である（日本では任意後見監督人が必置され、本人意思に基づく代理・代行の適正さを担保する）。その意味で、意思決定支援の延長線上に位置づけられる制度として、法定後見制度に優先した利用が予定されており、その利用の促進が一層はかられるべきものとして位置づけられる。

4 適時・適切（カジュアル）な法定後見制度に向けた制度見直しの課題

以上の観点から、今後、法定後見制度の制度見直しに向けて検討すべき課題として、次の点が考えられる。

① 開始審判における「必要性・補充性の原則」の導入

判断能力の程度だけで判断するのではなく、意思決定支援ではまかなえない本人の必要性・補充性を制度利用の要件とし、開始審判や代理権付与を行うこと。

② 法定後見制度の3類型から類型の一元化へ

本人の判断能力の程度だけでなく、制度利用の必要性・補充性に基づき、個別に代理権付与等を設定することから、類型ごとの開始審判は適当ではなく、現在の補助の類型のように、同意権・代理権付与を個別に判断していく類型の一元化をはかること。

③ 裁判所の職権による開始審判及び代理権付与審判の変更・取消

開始・代理権付与後、必要性や補充性がなくなった場合に、申立だけでなく、裁判所の判断でも、柔軟に審判の取消を行うことができること。

④ 各審判の有期化（もしくは更新制度）

開始、代理権・同意権付与、後見人等選任のいずれの審判についても、必要性・補充性、担い手の適性等を定期的に審査し、制度利用継続の必要性を検討するため、審判期間を有期化し、もしくは、更新期間を定め、定期的な評価の機会を制度的に保証すること。

⑤ 帰責性のない解任事由への緩和と欠格事由の制限

ニーズに応じた適切な担い手への柔軟な交代を制度的に保障するため、裁判所による解任事由を後見人等に不行跡がない場合にも拡大し、一方で、解任が一律に欠格事由とならないように不利益を制限すること。

⑥ 必要性・補充性と担い手を的確に評価しうる家裁の専門性の質・量の体制整備

こうした必要性・補充性を原則とした適時・適切な制度への見直しをはかった場合、その運用のためには、各家庭裁判所が、市町村や中核機関と緊密に連携しつつ、本人のニーズを的確に評価し、それに応じた適切な担い手をマッチングし、本人の状況に応じた定期・随時の評価を行い、必要な監督機能も担える専門性と機動力をもった体制を整備することが、今後の運用改善段階にも増して重要となる。これは行政において代替できる機能ではなく、家裁自身の機能強化の課題である。そのため、各市町村・地域に身近な支部・出張所の増設、社会福祉や権利擁護の専門性を有する職員やきめ細やかな事務処理を担えるだけの職員の増員など、質・量ともに抜本的整備をすること。

⑦ ニーズに即応できる多様な担い手の持続可能な体制整備

専門職後見人、親族後見人、市民後見人、法人後見人等の担い手のそれぞれの特性、機能、役割等を明らかにした上で、どの地域においても多様性をもって持続的に供給できるための育成カリキュラムや人材確保のための基盤財源確保等の体制整備を行い、さらにセーフティネットとしての公的後見制度を全ての都道府県に整備すること。

⑧ 適切な報酬確保と利用者負担の軽減

報酬基準と利用者負担を切り離し、車の両輪として整備を行うこと。すなわち、求められる担い手の質に応じた持続可能な供給体制の維持を可能とする適切な報酬基準の設定とともに、報酬の利用者負担については、民法862条の「被後見人の財産の中から、相当な報酬を後見人に与えることができる。」との規定を見直し、本人の資力からの負担が困難な場合に国庫負担を原則とする制度を確立すること。

5 4の前提となる意思決定支援に基づく社会資源の拡充

意思決定支援に基づく支援を優先させ、法定後見制度を必要性・補充性の原則に基づく適時・適切（カジュアル）な制度とすることを実現するには、様々な場面及びステージにおいて意思決定支援に基づく支援制度が具体化され、定着することが不可欠である

① 福祉、居住、医療サービスだけでなく、金融・消費生活を含め、本人の意思決定支援と合理的配慮による制度利用の最大限の確保

② 日常的な金銭管理を支えるための日常生活自立支援事業の担い手の拡大を含めた拡充

③ 日常生活上の様々なサポートのための地域福祉による見守り支援

④ 任意後見制度を中核とした本人の意思に基づく後見制度の活用

⑤ 入院、入所、賃借や死後の事務処理を含めた家族代替機能のサポートの各地域実情に応じた整備

⑥ 濫用防止に配慮した本人意思に基づく任意代理の活用

（※本人の権利、尊厳確保のための厳格な要件における緊急事務管理）

6 グランドデザイン下における意思決定支援と適時・適切な法定後見制度活用の典型事例ごとの展開イメージの検討

このような制度見直しの検討にあたっては、理念的・制度的な検討とともに、これまで権利擁護支援や成年後見制度活用の事案とされてきた典型的な類型ごとに、どのような支援の流れにおいて、適時・適切な法定後見の利用と継続的・包括的な意思決定支援がなされていくのかの展開イメージを具体的に共有することが肝要である。

たとえば、以下のような典型活用事例について検討されることで、制度見直しのポイントと整備すべき資源などを具体的に検討することが進むと思われる。

独居高齢者支援／親なき後事案／金銭管理困難事案／本人対応困難事案（セルフネグレクト含む）／虐待事案／消費者被害事案／多問題世帯事案／触法高齢者・障害者支援／長期入院者退院支援／親族間紛争事案／法的紛争課題事案／

第2 適時・適切（カジュアル）な法定後見制度に向けた運用改善の取組み

第1で述べたように、次期の基本計画では、成年後見制度について法改正も含めた制度の見直しを中・長期的課題と位置づけて検討を進めていく必要があるが、制度が改正されるまでの間においても、制度の運用によって改善できる点は改善を進めていくべきである。そうした運用改善の実践は、今後の制度改正のあり方を検討する上でも重要である。

ここでは未整理ながら、いくつかの運用改善の取組みについて提案する。

1 本人ニーズに応じた選任・柔軟な交代の実現

- 本人のニーズ、事案の特性に応じ、法定後見制度によってどのようなニーズを支援し、また、そのためにはどのような担い手が適切かについての事案のアセスメントやマッチングの目安・視点を、家裁、中核機関、担い手となる供給団体等において、具体的事案を通じて共有できるよう、家裁・支部ごとの取組みを進める
- 個別事案において、申立時点における本人の課題の解消後の将来の担い手の交代を、予め、裁判所、本人、支援チーム、担い手等で想定しておくような運用を行う
- 後見人等のミスマッチ事案において、解任事由がない場合においても、裁判所が審問や調査官調査などを通じ、本人のニーズと担い手の適格性を評価し、必要に応じ、現後見人への「指示」等によって、後見人等の交代（辞任・選任手続き）を実現できる運用を行う

2 「必要性・補充性の原則」「類型の一元化」に向けて

- まず、中核機関のもとでの個別事案のチーム支援において、その他の制度での支援では難しく（補充性）、法定後見制度の利用を必要とするニーズがあるのか（必要性）のアセスメントを、根拠に基づき行う実践を展開する。
- 日常生活自立支援事業から法定後見制度への移行の検討についても、単に判断能力の減退だけではなく、移行することの必要性・補充性の検討を行う
- 裁判所において、保佐の代理権付与における必要性を厳格に審査する
- 裁判所において、補助の開始、代理権・同意権付与における必要性を厳格に審査する
- 裁判所において、後見事案についても、代理権行使の必要性が余りなくなった事案において、市民後見人・親族後見人へのリレーや日常生活自立支援事業の併用により、事実上、意思決定支援による支援が優先される運用を行う
- 裁判所において、判断能力の評価について、社会的能力（支援による意思決定の可能性）を重視することにより、後見から保佐・補助類型への柔軟な類型変更を行い、保佐や補助については、必要のなくなった代理権・同意権の取消等を積極的に検討する

3 審判期間の有期化（もしくは更新期間の設定）に向けて

- 開始審判時に、付帯的な「指示」事項として、評価時期と評価すべき課題を定めておき、その時期にケースカンファレンスを行って、制度利用の必要性や後見人等の適性を評価する機会を設ける（たとえば、「1年後に遺産分割が終了することが見込めるので、その時点における後見制度を必要とするニーズの有無とそれに相応しい担い手の見直しを行うこと」

など)。

これにより、2の各運用を促す定期的な機会を確保することにもつなげる。

4 家庭裁判所の質・量両面での体制整備

法定後見制度のこうした柔軟な運用改善をはかっていくには、家庭裁判所には、都道府県のみならず市町村（中核機関）との緊密な連携が求められ、家裁が各地域に出向いて共通認識を醸成することや家裁自体が身近でアクセスしやすい存在になることが求められる。また、意思決定支援や身上保護も含めた法定後見事務のきめ細やかな評価を行い、柔軟な運用へのイニシアティブを的確にとりえる専門性も求められる。こうした役割は市町村や中核機関だけに委ねられるものではなく、双方が共通認識のもと、それぞれの役割を担い合っていくものであり、家裁においてそうした対応が可能となるよう、質・量の両面における人材確保・育成策が求められる。。

以 上

中長期的な課題など後半のWGで議論したい論点

中央大学 新井 誠

I 任意後見制度

① 適切な時期に任意後見監督人を選任するために、たとえば任意後見契約の登記を通して任意後見契約の内容を把握している法務局において、任意後見受任者に定期的に確認するなどして、その利用を適切な時期に促すという運用ができるかについて、検討すべきである。なお、その運用に際しては、インターネット等の情報技術(IT)の活用を考慮すべきである。

② 任意後見人には、その固有の地位に基づく取消権は付与されていないが、このことは任意後見人にいかなる取消権も付与されていないことを意味しない。民法120条2項の「代理人」には任意後見人も含み、本人があらかじめ取消権を授権しておくことは可能であり、公証実務では既に承認され、登記の嘱託も受理されており、任意後見制度の利便性が高められている。このことの周知の在り方を検討すべきである。

③ 判断能力が不十分または喪失した本人のための親族による任意代理権の行使が拡大している。これは一部金融機関がこのような任意代理権行使を商品化し、その利用を積極的にプロモートしているからである。

成年後見制度の申立は「預貯金等の管理・解約」が最大の動機である（最高裁報告書）が、上記のような任意代理権の行使が一般化してしまえば、成年後見制度の利用は阻害されてしまう。また任意

代理権のこのような行使には不正防止の機能がなく、障害者権利条約に抵触している可能性もあり、金融機関によってその取り扱いは統一されていない。

金融庁は個々の金融機関の判断に委ねるとの対応であるが、成年後見法、利用促進法の建前が看過されていることは無視しえない。法務省、金融庁のこれまでの「本人が意思能力を喪失しても任意代理権は機能する」との有権解釈は成年後見法施行から20年を経て今なお維持しうるのかについて専門家会議との忌憚のない建設的な対話を期待したい。

II 法定後見制度

① 成年後見人等の監督制度の在り方については、たとえば家庭裁判所が担ってきた選任・解任を除く監督機能をその他の機関（一例として、全国一律の対応が可能な行政機関であり、市区町村や専門職団体との連携も容易である準司法機関でもある法務局）に担わせることも提言されているので、I ①と併せて検討すべきである。

② 虐待や権利侵害等に厳しい対応を迫られるいわゆるレスキュー型後見、無報酬の案件については公的後見（Public Guardian）の設置が必要ではないか。公的後見は諸外国の成年後見制度にはほぼ例外なく設置されている。専門職団体からの人材の提供の可能性も含め、設置の可否について検討すべきである。

③ 成年後見制度を担う人材の給源として、法務省のネットワークには公証人、検察官（申立人）、司法書士、人権擁護委員があり、成年後見制度の充実が要請されていることに鑑み、これらの人材を上記II ②の人的ネットワークに参画させることを検討すべきである。

Ⅲ その他

① 専門家会議の議論を内向きにしないためにも国際的な動向を正確に把握しておくことが重要である。その意味からも障害者権利条約の審査状況を適時・的確に専門家会議に伝達して頂くことをお願いしたい。

② 障害者権利条約の審査状況，各国の法改正の動向を踏まえて，画一的な権利制限が批判されている後見類型を今後とも維持すべきかについて検討を開始すべきである。

以上

2021年8月13日

権利擁護の新しい仕組みへ向けて

山野目 章夫

◆1 司法と福祉をつなぐ

育ててきた中核機関——その役割の整理 ワーキングにおける論議の積み重ねを踏まえ中間のとりまとめにおいて提示されている観点は、いずれも有益であり、きわめて興味深い。それはもちろんであるとして、気になる点もある。

いろいろな期待が中核機関に向け、語られる。

いったい、中核機関とは何か。

私たちの基本計画は、ここまで労苦を費やして中核機関を整えてきた。ここで一度立ち止まり、その役割を整理することがよいと考えるが、どうか。

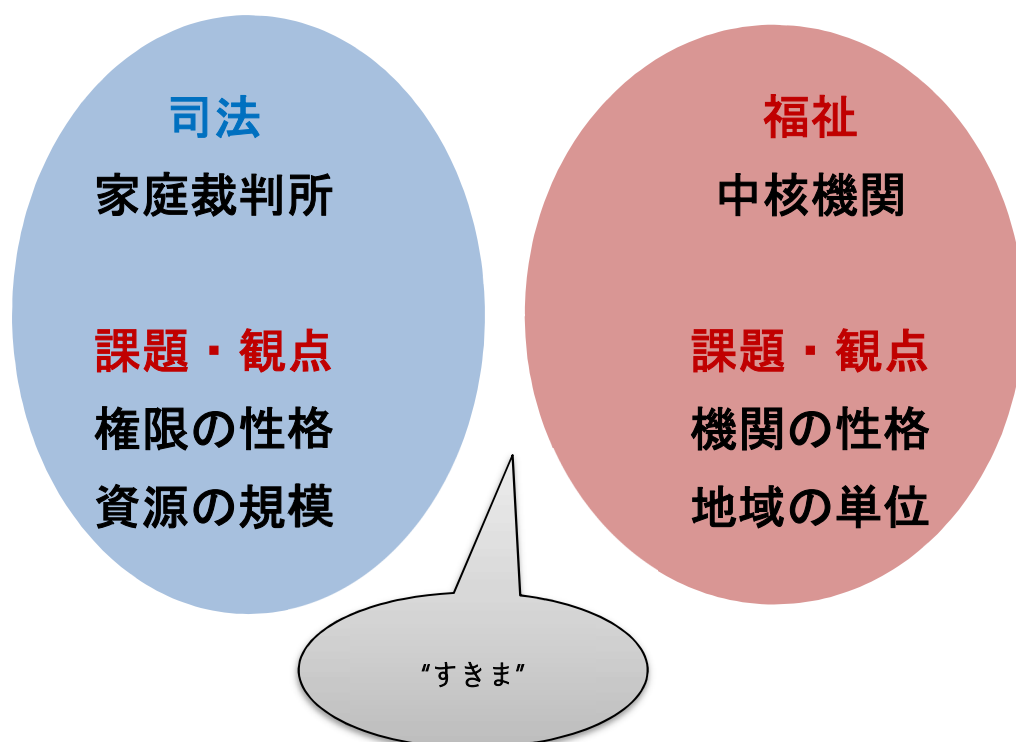
何よりも、中核機関は、司法機関ではない。準司法機関でもない。成年後見人等に不正行為らしき挙動がみられるときに告発をしなければならないとしても、それを越え進んで成年後見人等を陰しく監督する仕事は、中核機関の役割とは異なる。中核機関は、貌が陰しくあってはならない。本人と共に歩む福祉の機関である。ここを忘れてはならないであろう。たしかに、家庭裁判所の監督との間に連携を考えなければならない間隙がある。そうであるならば、そこを委ねる制度を創ることは、どうか(☞◆3)。成年後見制度への負荷を適正なものとする発想も、求められるかもしれない(☞◆4)。

成年後見制度でない本人支援の仕組みとして、これまで日常生活自立支援事業があった。ひきつづき成年後見制度との連携を考えることになるが、認知症高齢者を含む高齢者が急激に増えてくる情勢を目前として、この制度のみをもって対しようとすることは、現実性を欠く。ここを打開するためには、どのような工夫が考えられるか(☞◆2)。

家庭裁判所という国民の財産 戦後育ててきた家庭裁判所という財産は、今、福祉との連携を通じて成年後見制度の適正な運用を実現する、という課題に直面する。司法機関としての裁判所がもつ権限の性格をよく見究め、そこを踏まえて予算や人員を考えていかなければならない。

司法と福祉との連携に掉さず支障として、地域のサイズという困難もある。中間検証の段階においては、「市単独で中核機関を設置した場合、家庭裁判所との

連携体制の構築をどのように進めたらいいのか、また、どのようなことが可能な
のか」という悩みが聞かれる（第7回会議、資料2-2）。裁判所は原則として都
道府県に一つ置かれる（例外は北海道）。首長申立ては、都道府県でなく基礎的
な地方公共団体である市区町村が裁判所と向き合う。そこにある課題も見落と
してはならない。



◆2 地域における暮らしを支援する事業者の育成

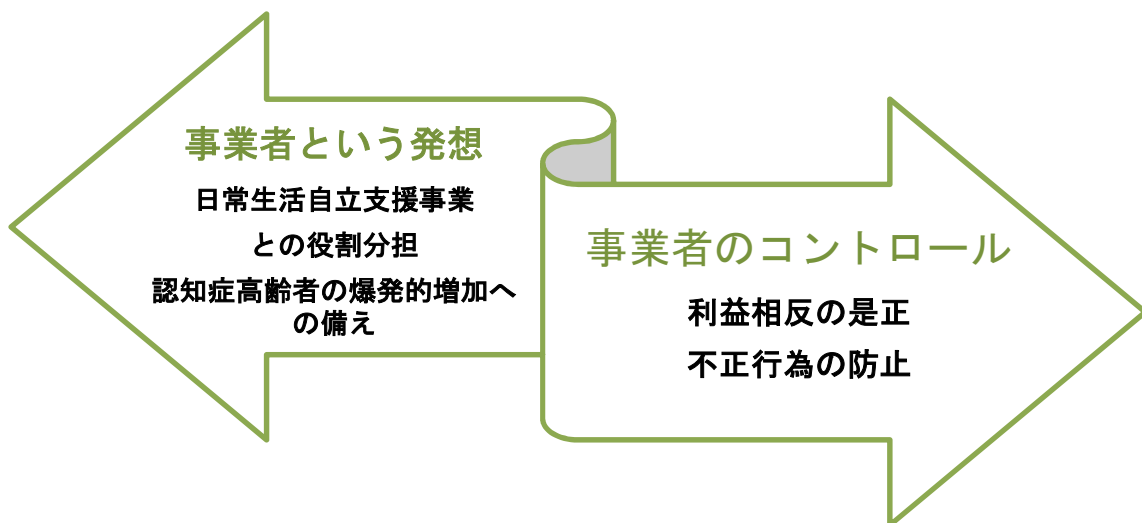
事業者という発想 日用品の購入や日常的な金銭の管理などの日常生活に関する行為を他者に依頼することにしたいという需要は、さまざまな場面でみられる。意思決定を支援する必要がある人たちであるとも限らない。加齢や疾患により身体的機能に支障がある人たちにも、同様の需要がある。

こうした事務を委託され本人のためにする事業は、それを事業として育てていかなければならないものではないか。日常生活自立支援事業のように、これまでは社会福祉としてされてきた営みがあり、それは続けられるべきである。ひきつづき同事業やその他の社会福祉の活動を担う機関の役割が大きい。それと共に、そこにのみ頼ることでは、地域において支援を要する人々が激増すると予想される社会への即応が難しくなると案じられる。

事業者のコントロールという課題 事業者は、多数の人々の事務を併行して引き受けることになるであろう。身体的機能が衰えてきている妻と、軽度認知機能障害の兆候がみられる夫との双方から事務を委託されるというような姿は、それ自体としては事務の簡便、能率に資する。それと共に、夫婦であっても人格と財産は別であり、分別管理のもと公平な事務処理がされなければならない。

あるいは、認知症になった親と、その未成年の子の権利をそれぞれに守らなければならない場面は、今日の社会において、けっして特異な事案ではない。同一の機関や事業者が親子の支援に任ずることは、効率が良いと共に、親と子の権利利益をそれぞれ守るという要請を生じさせる。

本人の利益が損なわれないようウォッチをする仕組みも宿題となる (☞◆3)。



◆3 権利擁護をバックアップする団体の制度の創設

地域に生きる人々の群像 地域社会は、さまざまな人たちで成り立つ。

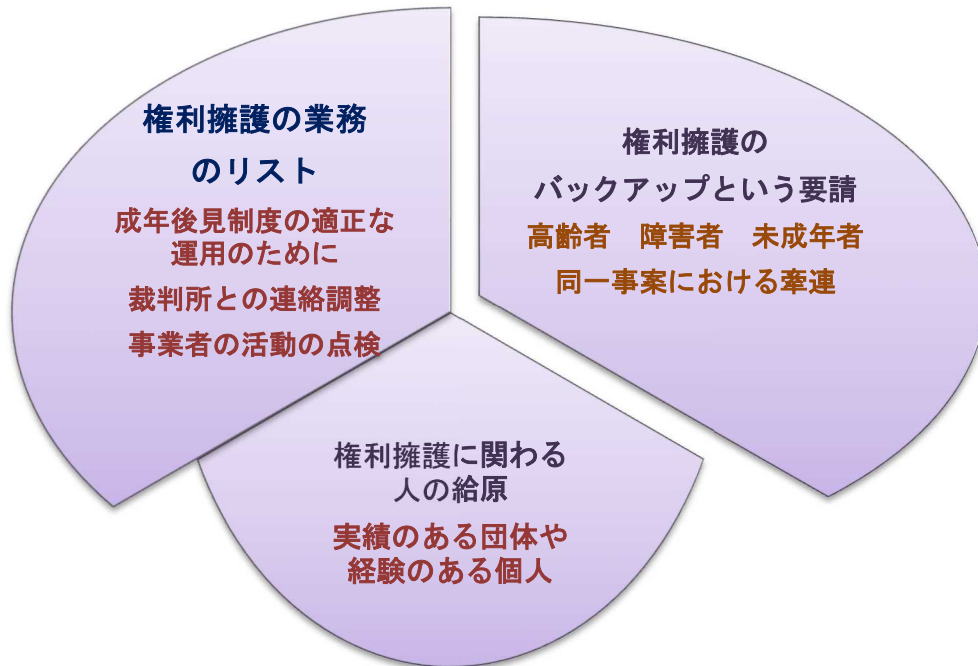
困難と向き合っている人々は、高齢者や障害者のみではない。その家族があり、また、子どもたちがある。

未成年者の親が認知症になった場面において、どのような課題があるか。また、障害者の親が高齢になり、やがて身上保護を必要とするに至る時、どのような課題があるか。

〔関連法令〕次世代育成支援対策推進法 1 条・2 条・3 条、子ども・子育て支援法 1 条・2 条、高齢社会対策基本法前文、同法 1 条・2 条・3 条・7 条。

権利擁護の伴走者というアイデア 日常的な金銭管理などの機関や事業者への委託は、あってよいかもしれない（☞◆2）けれども、多数の事案を併行して扱うから、個別の事案が適正にされているか、不正行為や利益相反の支障がないか、チェックを要する。

この役割を引き受ける団体という構想は、どうか。権利義務を扱う知見と経験を蓄えてきている既存の団体や個人がある。



◆4 民事法制の課題

民法 10 条という問題 現行の成年後見制度は、後見等を開始するかどうかを事理弁識能力の水準という主に医学の観点で定める。どのような取引需要を有するかなど、本人の具体的な状況に即して後見を始め、また、終了させる発想がない。その結果、いったん後見が始まると「利用をやめようとしても本人の判断能力が回復しない限りそれも認められない」し（小林伸年「車の両輪のはず」長野日報 2021 年 2 月 7 日）、本人の財産から報酬を負担しつづける。後見人を交代させる運用の努力も、やがて限界を迎える。

中間検証までにおいて観察される実態においては、「後見人等の選任をスムーズに行うために開催している受任調整会議であるが、会議のための調整等業務が増え、負担になっている」、また、「市民後見人へのリレー受任を推進していただきたい」という声が寄せられている（第 7 回会議、資料 2-2）。

成年後見制度のかたち 論議を始め、新しい成年後見制度の“かたち”を定めおかないと、本人支援のため成年後見制度と併走し、協働することが期待される事業者や団体の制度（☞◆2、☞◆3）も、なかなか検討を深めることがかなわない。

成年後見制度の“かたち”をみなおす

いちど始まった手続も柔軟に終了を考えるべきではないか。

後見人の同意を得て本人が取引をする契機をはっきりさせることがよいのではないか。

後見人の同意を得て本人が職業に就く可能性を考えることは、どうか。

第10回成年後見制度利用促進専門家会議

(一社) 全国手をつなぐ育成会連合会・意見書

令和3年(2021年)8月23日

(一社) 全国手をつなぐ育成会連合会

1 年度後半のワーキンググループについて

(1) ワーキンググループのテーマ

- 年度後半のワーキンググループについて、福祉・行政と司法の連携強化と成年後見制度の運用改善等という設定としていただいた点を評価いたします。
- 特に当会としては中核機関を中心として福祉分野と司法分野が十分に連携すること、成年後見人等の柔軟な選任と変更に関する事、そして後見報酬に関する事が大きな課題と認識しており、それらがワーキンググループ(以下「WG」という。)のテーマに含まれていることに期待しています。

(2) 福祉・行政と司法の連携強化WGについて

- 各地域において実効性のある福祉・行政と司法の連携強化を図るためには中核機関(地域連携ネットワーク)の機能が重要となりますが、残念ながら現状では求められる機能を十分に発揮しているとは言いがたいと考えます。連携強化のあり方を議論するだけでなく、実効性の確保についても方向性を示すことが重要です。
- 当会としては成年後見制度における身上保護を求める立場ですが、福祉・行政と司法の連携強化を図ることで両者の得意分野を役割分担することも期待されます。たとえば重大な法律行為については法律専門職、それ以外については福祉専門職や法人後見等が役割分担するような仕組みも検討が必要と考えます。

(3) 成年後見制度の運用改善等に関するWGについて

- 成年後見制度の運用改善等については、今回お示しいただいた意思決定支援や後見人等報酬のほかにも、成年後見人等の柔軟な選任と変更に関する事や法人後見の推進など課題があり、かつそれぞれの課題が相互に関連することを前提として確認したいと思えます。

- まず、WGで示されている論点では、後見人等による意思決定支援の取組みが後見活動の基本となる必要があります。報酬のこととも関連しますが、意思決定支援は後見人等にとって基本的な事務であり、付加的な事務ではないという認識です。
- 後見人等報酬については、当会として繰り返し申し上げているとおり、障害基礎年金が収入の中心となる重度知的障害者の場合、おのずから負担できる額には限界があります。他方で専門職として妥当な水準の報酬は設定されるべきであり、その差額をどのようにカバーするのか、具体的な議論が必要と考えます。
- その観点からと、本人を理解し支援してきた集団による身上保護の視点からも、社会福祉法人等による法人後見の仕組みは1つの選択肢となることから、実際の運用がどういうイメージになるのか、実際に運用されるようになった場合のメリット・デメリットは何なのかといった情報提供が求められます。
- また、成年後見人等の柔軟な選任と変更も重要なポイントです。たとえば障害福祉サービスのグループホームには、体験利用制度があります。これは、長期にわたって暮らす場所になるグループホームを体験もせずに決めることは困難であるという認識で制度化されたものです。同じく長期にわたって制度利用することが見込まれる成年後見制度についても、同様の仕組みが必要ではないかと考えます。加えて、長らく親族後見で問題の生じなかった親族からの後見人の次期選任に関する申し出については、新たに費用負担が生じることも鑑み、親族後見人の意見が最大限尊重されるようにしてください。
- 加えて、現行の成年後見制度は支援メニューが極めて分かりにくい形でしか提示されておらず、制度利用の検討に資するものとなっていません。成年後見制度における支援メニューを分かりやすく明確化し、その中から本人の意思決定を基調として選ぶことのできる仕組みがあっても良いと考えます。

以 上

中間とりまとめ～中長期的な課題についての意見

(公社) 認知症の人と家族の会
花俣 ふみ代

先の“中間とりまとめ”において、全国どの地域においても、尊厳を持った「その人」らしい生活が継続できるよう、必要な人が、必要な時に成年後見制度が利用できるようにすることを目的に様々な体制整備の取り組みを強化し、その構築を促進する方針がより明確になり具体的なものとなりつつあると理解しています。一方で成年後見利用促進基本計画が策定された当時、私共はその実現に大きな期待をもちました。が、今だその目的は十分達成されたとは言えない実情があることは否めないところでもあります。

本来、成年後見制度は、当事者や家族の納得と理解の上に活用できる制度であるべきと考えます。今後、さらに地域連携ネットワークや福祉・行政と司法の連携強化が進展するであろうと思われませんが、まず制度ありきで介入を検討する機関が増えてしまうことにならないよう十分留意頂きたいと思います。

中核機関の設置や地域連携ネットワークの構築等については、そも認知症の人や家族の立場からは、既存の仕組みに成年後見制度における専門分野・専門職である司法や行政が積極的に介入し、必要な制度利用につながるあり方を求めた意図が、やや希薄になりに感じています。判断能力が低下した認知症の人が、地域で自分らしく暮らし続けられるような地域づくりのなかに、いずれは成年後見制度利用が位置づけられ、制度そのものがより身近で利用しやすい制度へと進化することに期待したいところです。従ってそれらの視点から、とりわけ十分な制度への理解がないまま、既に制度を利用し不利益や不満を結果的に抱えた当事者（認知症本人と家族）の実情と、そこから見えてくる課題などについて、今後は制度を運用される側の方々に伝える役割にも努めていきたいと思えます。

また、障害特性に応じた支援のあり方も検討が必要だと感じます。この点は意思決定支援についても同様であり、本人の特性も取り巻く環境も様々で多様ですから、次期計画に向けて今まで以上に、それぞれに対応した丁寧な議論が必要でしょう。一例をあげれば、高齢の認知症の人は、支援している家族がおられる場合は必要なところの利用ができれば良いのであって、課題の部分を専門職が補いつつ、解決すれば親族に引き継ぐその親族が負担にならないよう親族後見人の支援を充実させるといった運用がさらに進めば、制度自体が使いやすくなるように感じます。（支援信託・支援預金、支援型監督人、中核機関による親族後見人支援など既に運用面の工夫は進みつつありますが・・・）また、近い家族がおられない、おられても適切とは言えない虐待などの場合には、第三者である専門職などが、後見人等としてしっかり支援できる体制が必要だと思えます。

もう一点、「市民後見人」など、市民参加も取り上げられていますが、現状において市民後見人を希望する人が減少傾向にあるのが気になるところです。日常生活自立支援事業も成年後見制度とうまく連携してもっと活用されるよう望みます。まずは現場の担い手であ

る支援員がボランティア的であること等を改善するために、予算措置、担い手の確保などの体制整備などをしっかり行うことが強く求められるのではないのでしょうか。

以上

中・長期的な課題について

2021年8月6日
水島 俊彦

課題1 障害者権利条約を踏まえた中長期的な視点での権利擁護の仕組みの構築

第4回中間検証WGにおいても言及し、新井主査も重要な論点の1つとして触れられておりましたが、障害者権利条約（以下「権利条約」といいます。）に対するわが国の対応が注目されています。

現在、国連において、権利条約の我が国における履行状況に関する審査が障害者権利委員会によって行われておりますが、同委員会からは、法律の前にひとしく認められる権利（第12条）について、以下の質問事項がなされています。

記

11. 以下のために講じた措置についての情報を提供願いたい。

- (a) 障害者が法律の前にひとしく認められる権利を制限するいかなる法律も撤廃すること。また、民法の改正によるものを含め法的枠組み及び実践を本条約に沿ったものとする。事実上の後見制度を廃止すること。また、代替意思決定を支援付き意思決定に変えること。
- (b) 法的能力の行使に当たって障害者が必要とする支援を障害者に提供すること。
- (c) 全ての障害者が法律の前にひとしく認められる権利及び意思決定のための支援を受ける権利について意識の向上を図ること。特に、障害者とその家族、司法の専門家、政策立案者及び障害者のためあるいは障害者と共に行動するサービス提供者を対象とするもの。

以上

このように、権利委員会による日本に対する事前質問事項からすれば、今後、民法などの改正も含め、成年後見制度から意思決定支援制度への抜本的な制度転換が求められる可能性があり、今後は、成年後見制度の運用面のみならず制度そのもののあり方について議論が必要と考えます。

私自身は、成年後見制度及び事実上の成年後見を含む現在の代行決定を重視した制度・実務から、権利条約12条の趣旨を反映した意思決定支援制度へと転換していくためには、代行決定の濫用を防止するための様々な仕組み（セーフガード）の構築が必要と考えています。そもそも代行決定の余地を認めるべきか否かという点については様々な議論があり得るところですが、私見では、事実上・制度上存在する代行決定の存在については認めつつ、その行使の場面を最小限化し、適切に規律することが、かえって事実上の代行決定（あるいは事実上の後見）の横行を防止し、意思決定支援の場面の最大化を図りうることにはないかと考えています。

そのためには、英国MCAのセーフガードの仕組みを参考にしつつ、わが国において、少なくとも以下の仕組みないし機能を、どのような形で構築すべきかを検討する必要があるのではないかと考えます。

- ① イムカ（IMCA：独立意思代弁人）による、意思決定支援・代行決定のプロセ

スが適切に踏まえられているか否かの確認及び独立した立場から収集された本人の意向・信条・価値観等に関する情報提供

- ② 一定の類型に属する代行決定（財産管理・処分等）に対する権限付与、および本人の意思内容や最善の利益についての関係者間で齟齬が大きい場合の最終判断機関としての保護裁判所（家庭裁判所の附属機関）の存在
- ③ 後見人等の活動における不正ないし権限濫用を監視し、必要な場面において、保護裁判所に対し、後見人等の解任、新たな後見人等の選任を求められる立場としての後見庁の存在
- ④ MCA 第 5 条（免責条項）に基づく、真摯に MCA のプロセスに沿って行動した支援者に対する結果責任の免責

以下では、前記①から④がもつ機能をわが国に導入するために必要な検討項目について述べてまいります。

課題2 本人にとってメリットのある成年後見制度や意思決定支援制度を実質的に保障する体制の構築(課題1の①②③に関連)

第 5 回専門家会議においても言及し、大森委員長から重要な問題指摘として言及いただいた点について、繰り返します。

意思決定支援、権利擁護支援においては、多くの関係機関が関与することが想定されるわけですから、相互の連絡調整、情報共有のための工夫、あるいはコンフリクトが生じた場合の適切な対応が必要かと存じます。

この点、権利条約 12 条 4 項及びその趣旨に関する国連委員会の意見においても、締約国は、障害のある人の法的能力の行使に関する措置には、他者による「不当な影響 (undue influence)」からの保護を含めなければならないとされています。これは、「注意義務」「安全配慮義務」が課された支援者（特に専門職）による「事実上の代行決定」が生じないように、適切な第三者性・客観性を担保するための仕組みを構築することも含まれるものと解されます。意思決定支援を踏まえた後見事務ガイドラインの本文、様式等においても「不当な影響」を避けるための努力が求められていますが、前記条約の趣旨を踏まえての記述と考えられます。

この点、特に後見人等においては、支援者としての不当な影響への懸念に加えて、法定代理権を持つ立場として代理権等を行使しうる立場にもあるため、無意識のうちに、本人の意思決定に名を借りた事実上の代行決定になっていないかどうか、常に検討を怠らないようにすべきかと存じます。前記ガイドラインにおいても、チーム協議の中で互いにけん制し合うことで、一定の権限濫用の歯止めとなることは期待されますが、チーム自体が機能していない場合や客観的な本人の最善の利益が重視されている場合等においては、かえって本ガイドラインの原則の解釈自体が歪められてしまう危険性も懸念されます。したがって、意思決定支援のプロセスに対する第三者評価、検証の機会を設けることは必要であり、今後の成年後見制度利用促進専門家会議における 1 つの論点としての検討が必要と考えています。

私見としては、代行決定の場面のみならず、意思決定支援の場面（特に事実上の代行決定が懸念される局面）においても、本ガイドラインのプロセスに基づいて適切に

行われているかを評価するため、裁判所や行政、中核機関などと連携し、必要に応じて法律上の権限に基づき、状況調査、後見人等への勧告、後見人等の解任請求・選任申立て等を行うことのできる「第三者機関」の新設を検討すべきではないかと考えます。また、そのような請求、申立があった場合に、適時かつ適切に対応できる家庭裁判所の体制、機能強化も必要と考えます。

課題3 市町村長のいわゆる類型変更、後見人等の解任請求に関する権限付与(課題1の③に関連)

第5回専門家会議及び第2回地域連携ネットワーク・グループにおいても言及しましたが、繰り返します。

市町村長は、知的障害者福祉法 28 条、老人福祉法 32 条、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律 51 条の 11 の 2 などで、いわゆる後見・保佐・補助開始審判申立（民法 7 条・11 条・15 条）、関連する同意権・代理権付与の審判申立（民法 13 条 2 項・17 条 1 項・876 条の 4 第 1 項・876 条の 9 第 1 項）ができることになっています。しかしながら、後見等開始審判取消請求（民法 10 条・14 条・18 条）や解任請求（民法 846 条・876 条の 2 第 2 項・876 条の 7 の 2 第 2 項）が市町村長の権限の対象から外されているため、中核機関等の関与したケース等で類型変更や後見人等の交代などが必要ではないかと判断されたときであっても、現状では、事実上、後見人等の自発的な請求・辞任等あるいは裁判所の職権発動を促すしか方法がないものと解されます。このような点は、いわゆる成年後見制度の運用改善のみで解消できるものではなく、民法や関連法の法改正の検討が必要になるものと考えられます。

課題4 後見事務に関する新たな苦情・紛争解決の仕組みづくり(課題1の②③に関連)

第5回専門家会議においても言及しましたが、繰り返します。

本人側が後見人等に対して何らかの不服があったときに、家庭裁判所に正式に関与してもらうためには、現時点では、解任請求しか手段がないということになるかと存じます。そこで、例えば本人・後見人間の紛争について、家事調停や審判などによって調整を図っていく仕組みづくりも考え得るのではないかと存じます。

加えて、わが国には、行政による審判手続きとして、例えば厚生労働省には、労働組合法に基づき労働委員会が設置され、労働争議のあっせん、調停、仲裁等を行い、都道府県労働委員会による処分の再審査などを行っているような仕組みがあります。また、海難審判法に基づき、海難審判庁では海難審判所が設置され、海難事故等について、理事官による調査や審判官による審判が行われる仕組みもあります。このような仕組みを参考に、後見事務に関する中間的な紛争解決の仕組みを構築していくことも考えられるのではないのでしょうか。

課題5 免責規定の創設(課題1の④に関連)

第1回運用改善等WGにおいても言及しましたが、繰り返します。

支援者が萎縮せずに、真摯に意思決定支援あるいは必要最小限度の代行決定のプロ

セスを踏まえらるるような環境が整備されているかどうかは、本人にとってのメリットのある制度運用、とりわけ意思決定支援の普及と実践においては重要です。

意思決定支援を受けた本人による意思決定の結果、あるいは後見人等による最善の利益に基づく代行決定の結果、当該決定に関連して何らかの想定しがたい、あるいは結果を受け入れがたい出来事が起こらないとは言い切れません。その際に、真摯に意思決定支援・代行決定のプロセスに沿って行動した支援者が、法的責任を追及され、あるいは、社会的に非難されるという事態は避けなければなりません。なぜなら、結果として、当事者のみならず、支援者一般、ひいては社会全体に大きな「萎縮効果」が生じ、積極的な意思決定支援や権利擁護支援の活動を阻害してしまうおそれがあるからです。

このような問題については、意思決定支援を踏まえた後見事務ガイドラインを含め、他の意思決定支援ガイドラインや民法その他関係法令における注意義務の解釈論のみでこの問題を解決することは困難と解されます（訴訟上の法解釈により解決される可能性があるとしても、法的責任を問われない条件が不明確なままでは訴訟リスクが増大する結果となり、だからこそ萎縮効果が大きくなることが予測されます）。

そのため、英国意思決定能力法（MCA2005）を参考に、「免責条項」の規定を設け、意思決定支援や必要最小限度の代行決定について、前記ガイドラインの原則に基づく適切な手順に沿って支援が行われた場合には、支援者に対する結果責任を負わせないという免責規定を創設することが考えられます。なお、MCA2005 第5条の免責条項は、代行決定時における免責に関する条項ですが、私見としては、意思決定支援の場面においても支援者には善管注意義務違反等に基づく責任追及の可能性は生じうるため、意思決定支援、代行決定双方の場面において、免責規定が設けられるべきと考えます。

課題6 現場における意思決定支援等の優れた実践を促進する働きかけ(課題1全般に関連)

第4回中間検証WGでも言及しましたが、繰り返します。

来年度からの5年間を見据えたとき、意思決定支援の普及・啓発のみならず、支援者が現場での「実践」を行うことのできる環境調整と実践力の向上が重要です。また、本人の意思確認等が困難な場合における意思推定（意思と選好に基づく最善の解釈）や意思推定すら困難な場合や本人にとって見過ごすことのできない重大な影響がある場合における最善の利益に基づく代行決定についても、各種ガイドライン等を踏まえた適切な取扱いが求められるものと考えます。

このような視点から、例えば、都道府県ないし国においてパイロットプロジェクトを実施し、各市町村単位での優れた意思決定支援（及び限定的な代行決定）の取組みを調査し、公表するような取組みを検討すべきと考えます。財源については、補助金等の活用のほか、民間団体等との共同企画、寄付、ファンドレイジングなどの活用も検討し、支援者及び事業所等が意思決定支援等に取り組みやすい環境づくりを行うことが望まれます。加えて、これらの権利擁護支援に係る人的、物的、財政的コストをどのように私たちの社会が負担していくべきかについての積極的な議論がなされる必要があるかと存じます。

以上