

福祉・行政と司法の連携強化ワーキング・グループ（第 1～2 回）結果概要

1 有識者等による報告のテーマ・報告（概要）

「福祉・行政と司法における今後の連携強化＜①司法、②福祉・行政＞」

【特定非営利活動法人東濃成年後見センター 副理事長 熊田 均 氏（弁護士）】

- ・ 岐阜県東濃地区での活動を踏まえ、司法過疎地域での以下の報告があった。
 - 権利侵害の実態（過疎地域であっても権利侵害の事案は存在する）
 - 権利擁護の担い手について専門職を確保することが困難（行政の責任で対応すべき）
 - 東濃後見センターが受任した身上保護面での権利侵害事例
- ・ また、重要な論点として、以下の指摘があった。
 - 司法過疎地域においては、社会資源が限られているので公的セクターと専門職後見の棲み分けを整理した上で、地域の特性に応じた財政的支援が必要。
 - 成年後見制度は、利用することで、住民のライフラインの維持と共に過去の滞納を整理する機会にもなる（公的支出の滞納部分の回収、本人の今後の未納の防止、地域の民間業者の負担の回避）ので、行政としても公金を支出すべき分野である。
 - 過疎地域において、限られた専門職等を集約、役割分担の調整機能を果たす機関の設置、または都道府県の積極的な役割が必要。
 - 最終的に、本人の権利を守るのは司法である認識が重要。

【虎ノ門法律経済事務所 稲田 龍樹 氏（弁護士）】

- ・ 福祉・行政と司法が今後連携する上で、以下の観点が重要であるとの報告があった。
 - 成年後見制度の信頼度を高めることが必要。
 - 特に身寄りのない方を継続的に支援する視点に立てば法人後見等を実施する団体を育成する必要がある。法人後見実施団体の育成だけでは、受け皿に限界があるので、行政と民間団体が連携していくことも必要。
 - 身寄りがいない方を支える団体については、緩やかな雇用形態でもよいので内部に法律家を置くべき。
 - 後見制度において財産管理を重視するなら、制度の利用終了後にまで視野を広げるべき。紛争の潜在性がある事案において、どの制度と連携するべきかについては未研究である。その際、制度間の情報共有のあり方についても整備するべき。
 - 民間団体による不正防止の仕組みについても検討するべき。
 - 裁判所での受理の仕方を公開する等、運用が改善されているので、引き続き他分野間の連携を互いの立場にたって進める必要がある。
 - 成年後見制度で重要性が指摘されている意思決定支援は 1 人に対して感情や財産問題を支援するものである。他方で、家事調停は複数人の利害を感情も扱いつつ法的（財産問題を含む）な観点から調整・支援するものである。意思決定支援のガイドラインは重要であって、成年後見制度にも、本人をめぐる多数の対立的な立場が関わっている場合があるので、複数人の利害を調整する家事調停と共通する点がある。

【東京都福祉保健局生活福祉部 生活支援担当課長 小澤 耕平 氏】

- ・ 「基本方針シート」を活用した地域と家庭裁判所の連携のあり方について報告があった。東京都社会福祉協議会が提起した「新たなしくみ」では、利用者本人の意思を尊重し、専門職の意見も聞きながら基本方針シートを作成し、家庭裁判所と共有することで、意思決定支援を重視した後見人の選任につなげ、その後の後見人支援にも活用することを目指している。
- ・ 都道府県が自ら協議会を開催する意義についての質問に対しては、
 - 都道府県自らが開催するかどうかは会議の目的による。各区市町村間の情報共有を図る、区市町村に対し都道府県としての考えを伝える等の趣旨であれば、都道府県としても開催する必要がある。との考えが示された。
- ・ 親族後見人の相談支援に関して、様々な支援があるが、監督を混同しないで役割分担とした場合、行政はどのような役割があるかといった質問に対しては、
 - 様々な内容の相談に応じ対応している。都内では、対応が難しい内容について、東京都社会福祉協議会に質問・アドバイザースタッフを配置し対応している。との現状を説明した上で、
 - 親族後見人への支援については、各相談機関と相談者との信頼関係をベースに進めている。
 - 司法と行政とでは立場が違う。行政では、後見人に寄り添ってチームで支援することが重要。との考えが示された。

【上伊那成年後見センター 所長 矢澤 秀樹 氏】

- ・ 伊那市における福祉と司法の連携について、各機関の役割分担や基本的な考え方について紹介があった。
- ・ また、後見人についてどのような相談が寄せられているか、対応困難な相談はあるか、といった質問に対しては、
 - 複数名が後見人として受任しており、各後見人で対応が異なるケース。といった後見人に関する苦情があることを説明された。

2 委員の主な意見

(1) 市町村長申立について

- ・ 司法、行政がそれぞれの立場を理解し連携するべき。裁判所は虐待対応のスキームを理解する必要があり、市町村は市町村長申立の意義の理解が必要。
- ・ 申立初期段階から家庭裁判所も関わる必要がある。市町村長申立で提案されている候補者はある程度尊重されるのか、最高裁は明確にしてほしい。
- ・ 収支や財産についての市町村調査は本人及び親族の協力が得られる範囲内であるべき。後見人に予想外の負担が生じるケースがあることを理解してほしい。
- ・ 適正な運用のために、検察官申立との役割整理が必要。検察官の地域連携ネットワークにおける役割の検討が必要。検察官申立、親族の申立範囲や同性パートナーの申立等、申立ての抜本的な見直しが必要。

(2) 行政計画について

- ・ 本人・家族・利用する可能性がある者の視点が反映されるよう、これらの者を入れた検討が必要。
- ・ 県では、既存の計画に成年後見制度利用促進の県の取組を記載している。
- ・ 国は、計画策定についてしっかり呼びかけ、計画の評価方法や見直しの進め方・考え方を示すべき。
- ・ 他の計画との一体的策定の際は、利用促進に関する取組の評価・進行管理のための、別の会議が必要。

(3) 協議会等合議体について

- ・ 本人・家族・利用する可能性がある者も協議会に入れてほしい。
- ・ 協議会は階層的（市長村単位／県域単位／家庭裁判所の支部単位／都道府県単位）に設置するのがよい。
- ・ 情報共有を効果的・効率的に行うために都道府県単位の合議体の設置が必要。
- ・ 家庭裁判所は、年間に参加する協議会の件数を設定するなどの検討をする必要がある。
- ・ 家庭裁判所は都道府県単位で設置されているので、家庭裁判所が協議会に参加する年間計画等について、都道府県にも調整機能を発揮してもらいたい。相互理解のために都道府県レベルで協力したい。協議会の内容、目的／進捗状況に着目して、家庭裁判所が合理的に対応することも重要。
- ・ 国は、協議会作りについて強く呼びかけ、協議会が機能しているかのチェックリストの整理についても検討してほしい。

(4) 福祉・行政と司法との連携について

- ・ 地域の規模の違い（裁判所は都道府県単位（北海道以外）、福祉行政の中心は市町村）を実効的に埋めていくことが必要。
- ・ 家庭裁判所と連携したことのない市町村にとっては敷居が高い現状。共通言語がないことが課題。裁判所が感じている行政の課題、疑問なども共有してほしい。
- ・ 中核機関の整備によって、職員の異動によってこれまでの取組がゼロになることは起こりにくくなった一方、裁判所の支部・出張所では職員が変わることによって関係性も含めゼロに戻ってしまうことがある。
- ・ 市町村は、家庭裁判所の求めに応じて福祉的な立場から意見を述べることは可能。福祉行政の支援の範囲をクリアにした上で司法との連携のあり方を考えたい。
- ・ 家庭裁判所が様々な機関と連携（例えば運営会議、マッチング会議に出席する、市民後見人の育成に関わる等）し、福祉や行政の取組の意義を理解し、よりよい受任調整につながっている例もある。そのためにも裁判所がアウトリーチの姿勢をもっていることは重要。
- ・ 福祉・行政と司法の隙間をどう埋めるのかが重要な課題。「家庭裁判所と福祉関係者の間で後見人等による権利擁護支援が必要な対象者像が異なっている」理由の整理が重要。両者を連携する役割を果たす人・機関・仕組みが必要。両者を整理してつないで議論する必要がある。

(5) 地域連携ネットワークの4機能のあり方について

- ・ 本人を中心とした支援・活動が4機能の中でどう行われるかを分かりやすく整理し、各機関

で共有することが必要。本人の課題解決の支援過程を、本人が見通しを持って理解できるよう、分かりやすいものにすることが必要。

- ・ 福祉面・意思決定支援面においても裁判所にできることがあるので、市町村ができることとの役割分担を、家庭裁判所単位で緻密に行う必要がある。

①受任者調整について

- ・ 利用者の立場に寄り添ってくれる方が支援者であるのは心強い。
- ・ 受任者調整は、身上保護を重視した適切な後見人の選任の実現のために重要。関係機関の連携のために、選任のあり方のイメージ、本人のニーズや課題に応じた柔軟な交代（市民後見人への交代含む）の運用イメージを整理・共有することが重要。
- ・ 裁判所の主導により、受任者調整をどのような視点で行うかの目安（専門職／親族／市民後見人／法人後見のいずれがよいか）を本庁や支部など裁判所単位で、家庭裁判所、行政、担い手が一緒に確立することが重要。中核機関が候補者を推薦する際の目安にもなる。
- ・ 受任候補者調整会議における福祉・行政の役割は、本人の意思を尊重した上で課題解決・チーム構成を検討すること。受任者調整は、裁判所、福祉・行政が連携して実施するものとして、地域連携ネットワークに位置付けてほしい。
- ・ 中核機関が全件をマッチングする必要はない。必要に応じたマッチングが重要。
- ・ 地域によってマンパワー不足がある。家庭裁判所を含め、広域的サポートや、どのようにマッチングや後見人支援を行うか等を含めて検討してほしい。市町村の役割や位置付け、連携の仕方について全国で同様の理解が進むような取組が必要。
- ・ 見立てのずれや候補者の適格性については、専門職が会議に参加し助言することが可能。申立や推薦の経緯を家庭裁判所にも情報共有するべき。
- ・ 専門職が関わっている事例であっても、後見利用を検討している方がより深く理解できるよう、中核機関に、相談を受け止めてもらうことが重要。

②中核機関の行う後見人支援と家庭裁判所の行う監督について

- ・ 支援と監督を混同することなく整理することが必要。福祉・行政は本人を主体とした支援を行う立場。家庭裁判所で行う監督は、基本的には後見人の選任・解任など法的判断を行う立場から出発するもの。
- ・ 福祉・行政の分野では、意思決定支援や支援チームの調整が可能。一方、家庭裁判所には、法に基づいて制度が適正に利用されているか判断することを期待。
- ・ 後見人の財産管理に不安がある場合、中核機関としてまずは後見人へ働きかけるが、改善されない場合は裁判所が関与してほしい。
- ・ 多角的な視点の確保のため、専門職受任事案にも中核機関の関わりは重要。
- ・ 裁判所の主導により、各裁判所単位で中核機関・専門職団体・法人後見実施団体など地域の担い手と共に受任者調整をどのような視点で行うかの目安を作ることが重要。この目安は柔軟な交代にも関係する。H12年の民法改正以降、後見の監督は、後見監督人を幅広く使うことも含めて、後見人のバックアップやきめ細かな対応をしていくこととして位置付けられた。つまり、後見監督として相談・支援の役割を果たすことも重要。総合支援監督人はその延長にあるもの。
- ・ 家庭裁判所の審判事項（後見人選任の審判、解任・辞任許可、居住用不動産の処分の許可等）がある上で家庭裁判所の監督がある。審判事項を踏まえて家庭裁判所がやらなければならない

い範囲、そうではない機能について整理していくとよい。

- ・ 総合支援型監督人は中核機関における個別の後見人支援を代替するものではないが、裁判所としては運用上歩み寄る努力を続ける。
- ・ 地域によってマンパワー不足がある。家庭裁判所を含め、広域的サポートや、どのようにマッチングや後見人支援を行うか等を含めて検討してほしい。市町村の役割や位置付け、連携の仕方について全国で同様の理解が進むような取組が必要。(再掲)

(6) 後見業務に関する苦情について

- ・ 権利侵害者からの理不尽な苦情には、行政や家庭裁判所の介入と説明が重要。
- ・ 本人と後見人との関係悪化の要因を見つけ関係改善を図るのが福祉行政の役割。関係改善が困難で後見人が交代したくない場合は、福祉行政や中核機関は調整しきれないため、家庭裁判所が必要な関係者から事情聴取をした上で指導監督等してほしい。辞任・交代に関する苦情について、専門職団体、家庭裁判所がどう連携して役割を果たすかが論点。
- ・ 専門職団体として、後見人としての説明・配慮・コミュニケーション不足について改善指導をしているが、限界がある。
- ・ どこからの苦情かを整理し、本人の立場で受け止めていくことが重要。後見人と最も関係が深いそれぞれの組織等(中核機関や専門職、支援チーム等)で、まずは後見人と調整し、それでも難しい場合は、裁判所の「指示」のスキームにより運用することが求められている。
- ・ 解任事由を前提としていたら家庭裁判所も対応しきれない。これについて、どのように整理・対応していくのか、それをどのレベルで対応できるか深めていくことが重要。
- ・ 解任を前提としない、当事者の不満を解消できる客観性・中立性をもって調整できる仕組みが必要。
- ・ 社会福祉法第 83 条の運営適正化委員会(都道府県社会福祉協議会に運営適正化委員会を置くもの)の枠組みを参考に、成年後見制度における苦情対応のフローを検討してはどうか。
- ・ 苦情になる前に課題を整理することも大切。制度の理解が不十分であることが原因の苦情などもあるので、丁寧な説明が必要。
- ・ 当事者からすると、嫌になった後見人に報酬を払い続けるのは困難。
- ・ 監督人への苦情を誰がどう受けるのか、整理が必要。

(7) 後見人等の交代について

- ・ 裁判所は後見人に必要な指示をすることができる。身上保護面においても処分や必要な指示を行うことはできると考えられる。交代の調整が困難なものについては、裁判所に介入してもらい、ミスマッチを解消する手段として処分・指示も活用し、最終的には辞任の要否についての協議を促す等、運用を検討してほしい。裁判所の指示違反を後見人の非難要素として解任の問題に繋げる視点は検討に値する。後見人の交代については、運用上の努力を積み重ねる必要がある。
- ・ 本人の意向によって交代するスキームについても、法改正の際検討が必要。後見人を強制的に交代させる監督権限を家庭裁判所に位置付け、本人の意向を尊重できる規定の整備をすることが望ましい。交代は、家庭裁判所と中核機関の密接な連携を前提とした地域の貴重な後見人資源の再配置の問題として整理し、解任でも辞任でもない、第三の形で整理すべき。一方、一個人との関係で交代させられたからといって後見人の欠格事由にするべきではない。

本人の意向は選任の段階でも重視されるべき。後見人の指定や、特定の者の選任拒否に関する本人の意向に一定の拘束力を認める規定の整備を検討するべき。

- ・ 後見人支援体制の整備がうまくいった場合といかなかった場合に分け、うまくいかなかった場合に中核機関、家庭裁判所、専門職団体が連携を行い、後見人の適格性に関する検討をする機会を設けたり、中核機関のサポートを受けながら家庭裁判所が指示を出したり、監督人の追加選任をしたり、交代相当であればその点の相談・情報共有を中核機関と行い、中核機関が新たな候補者を選定し、後見人の辞任、新たな後見人の選任を行って、新たなチーム体制をサポートするといったフロー作成の検討が必要。
- ・ 後見人支援については、専門職団体の役割を記述するべき。

(8) 法人後見の考慮要素について

- ・ 法人後見における身上保護の意義を強調する必要がある。

(9) 任意後見制度の適切な運用等について

- ・ 実態把握調査の実施や、メリットの周知等によって制度の利用促進をすべき。任意後見監督人の選任を促す機関の設置や制度の創設の具体的検討を開始すべき。
- ・ 個人の意思に基づいて行われている契約であり、市町村が責任を持って監督人選任申立を促すというのは困難。認知症ケアと連動した効果的な広報周知に取り組みたい。
- ・ 任意後見の相談で中核機関につながっても、介護サービス等の利用がない人については情報が少なくモニタリングできない。中核機関としては広報に力を入れたい。
- ・ 任意後見契約の代理項目を柔軟に変更できる仕組みが必要。規定上、全部又は一部の委託となっているが、任意後見にもスポット的な発想は必要。
- ・ 監督人選任申立の手続きを簡素化できないか検討すべき。裁判所での検討を期待したい。
- ・ 地域包括支援センター等が、本人が元気な時から、地域の意思決定支援に関するサービス（例えば、見守り支援、日常的な支援、日常生活自立支援事業等）から任意後見につなげていくことが、市町村申立の負担軽減にもなり、本人にとっても円滑な支援となる。ACP（アドバンス・ケア・プランニング）の概念も広がりつつある。
- ・ オーダーメイドであるべき制度。例えば、身元保証、死後事務委任などの契約に付随した定型化した任意後見契約の数を増やしていくことがよいのかどうか、議論が必要。
- ・ 任意後見に対する行政の補助の検討も必要。身寄りがなく頼れる人がいない低所得者のために、監督人が選任される前の任意代理にも、利用支援事業等の報酬助成ができないか検討すべき。報酬で躓くことが多いので、地域の中で担い手育成の検討が必要。
- ・ どう周知するかが重要。各市町村のケアパスにポータルサイトのQRコードを載せてほしい。