

2024-8-21 地域共生社会の在り方検討会議（第3回）

○武田室長補佐 失礼いたします。定刻となりましたので、ただいまから第3回「地域共生社会の在り方検討会議」を開催いたします。

構成員の皆様方におかれましては、御多忙の折、御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

事務局より本検討会議の取扱いについて御説明をいたします。

本検討会議の議事につきましては、公開となっておりますが、会場での傍聴は報道機関の方のみとさせていただき、その他の傍聴希望者向けにYouTubeでライブ配信をしております。

本検討会議では、これ以降の録音・録画を禁止させていただきますので、傍聴されている方は、御注意のほど、お願いを申し上げます。

会場の報道関係者の皆様方におかれましては、カメラ撮りはここまでとさせていただきます。

（カメラ退室）

○武田室長補佐 ありがとうございます。

それでは、以降の進行につきましては、宮本座長にお願いをいたします。座長、よろしくをお願いいたします。

○宮本座長 今日大変な酷暑の中、お集まりいただき、どうもありがとうございます。

会議を始めさせていただきたいと思います。

いつもどおり、今日の出欠状況を御報告いたします。

まず鎚木構成員、松田構成員が御欠席と承っております。

それから、石田構成員、奥田構成員、上山構成員、栗田構成員は、オンラインでの御参加でございます。

御出席の皆様におかれましては、御参集いただき、ありがたいと思っております。

また、奥田構成員は、この後、所用のため、途中退席と伺っております。

さて、今日は、成年後見制度の見直しに向けた総合的な権利擁護支援策の充実というテーマになります。このテーマに関連して、4人の参考人の皆様に御出席をいただいております。御紹介をさせていただきたいと思います。

早稲田大学大学院法務研究科教授、山野目章夫様でいらっしゃいます。

○山野目参考人 どうぞよろしくお願いいたします。

○宮本座長 福岡県大川市福祉事務所次長兼地域福祉係長でいらっしゃいます、石山裕子様です。

○石山参考人 石山です。どうぞよろしくお願いいたします。

○宮本座長 それから、オンラインになるとは思いますが、特定非営利活動法人尾張東部権利擁護支援センターセンター長でいらっしゃいます、住田敦子様です。

○住田参考人 住田です。どうぞよろしくお願いいたします。

○宮本座長 最高裁判所事務総局家庭局第二課課長でいらっしゃいます、向井宣人様です。

○向井参考人 向井です。どうぞよろしくお願いいたします。

○宮本座長 それでは、早速、議事に入っていきたいと思います。

今日の議事ですけれども、先ほどテーマについて述べさせていただいたとおり、成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策を充実させていくということについてです。

進め方ですけれども、まず事務局から、今日の検討事項等について御説明をいただくことになっています。

その後、法制審議会で現在議論が進められている成年後見制度の見直しについて、どんな議論が行われているのかということを含めて、山野目様からお話をいただくということです。

そして、これに関連してモデル事業が実施されているわけですが、これを実施されているお立場から石川様にお話をいただく。さらにそこで中核機関が非常に重要になっているわけですが、そのお立場から住田様にお話をいただく。さらに司法と福祉の連携がポイントになりますけれども、司法の立場から向井様にお話をいただく。それぞれ大変時間が短くて申し訳ないのですが、15分程度でお話をいただくことになります。

その後、参加いただいている構成員の皆様から質疑応答に入っていくと、そんな時間に御協力をいただくことになります。最初にある程度簡単な事実関係とか、用語等についての質問をいただいた上で、休憩を挟んで、構成員の皆さんからの意見も含めた議論に入っていきたいと思います。質問、意見も含めた議論に入っていきたいと思います。

そんな進め方をしたいと思っていますので、何とぞ御協力をよろしくお願いします。

それでは、事務局からまず御説明をいただけますでしょうか。

○火宮室長 事務局でございます。

資料1、成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実について御説明をいたします。

2 ページ目になります。第二期成年後見制度利用促進基本計画では、成年後見制度利用促進の基本的考え方として、地域連携ネットワークにおける権利擁護支援策の一層の充実、地域連携ネットワークを通じた福祉と司法の連携強化などを掲げており、その実現に向けた具体的な施策として、総合的な権利擁護支援策の充実、特に新たな連携による生活支援・意思決定支援の検討や権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり等が盛り込まれているところでございます。

3 ページ目になります。本日の議事に関して、第二期基本計画における該当箇所を抜粋したのになります。

左側にありますように、総合的な権利擁護支援策の充実の一つとして、多様な主体による生活支援等のサービス、簡易な金銭管理等について、意思決定支援等を確保しながら取

組を広げるための方策を検討するとされています。

また、右側の権利擁護支援の地域連携ネットワークづくりについては、地域・福祉・行政等に司法を加えた多様な分野・主体が連携する仕組みをつくる必要があり、その地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核機関について、成年後見制度等の見直しの検討と併せて、その位置づけや役割にふさわしい適切な名称を検討するとされています。

4 ページ目になります。こうした第二期基本計画を受けて、令和4年度から実施しているモデル事業の一つであります。簡易な金銭管理等を通じ、地域生活における意思決定を支援する取組の概要でございます。令和5年度で9自治体の実施している状況です。

このモデル事業の実施・検討を通じて把握された課題の一例として、日常的な金銭管理のサポートに関しては、支援の対象範囲等や新規事業者の参画、金融機関が払戻しに応じる条件、また、意思決定支援に関しては、その支援の範囲、方法や頻度、意思決定支援を行うサポーターの養成、また、監督・支援団体に関しては、その求められる業務に関すること、そのほか、利用者の範囲・利用者負担の在り方などがあったところでございます。

5 ページ目になります。本日の検討会議におきましては、これまでの取組・検討も踏まえて、成年後見制度の見直しに向けた司法と福祉との連携強化等の総合的な権利擁護支援策の充実の方向性について、次の2点について御意見をいただきたいと考えております。

1 つ目は、新たな連携・協力体制の構築による生活支援や意思決定支援の在り方についてです。

今後、成年後見制度が適切な時期に必要な範囲・期間で利用できる制度が見直されると仮定した場合、判断能力が不十分な方の地域生活を支えるためには、地域福祉において、どのような連携・協力体制を構築すべきであるか。

具体的には、少なくとも本人に対する生活支援等のサービスを提供する取組が必要と考えられ、その実施主体・方法等についてどのように考えるのか。

また、サービス提供に当たっては、本人の希望に応じ、意思決定を支援することが重要であり、その意思決定支援の範囲及び実施主体等についてどのように考えるのか。

なお、この検討の際、支援の持続可能性、既存の取組や地域資源の活用等を考慮するほか、判断能力が不十分な人が配慮を要する消費者とされていることにも留意する必要があると考えられます。

また、2 つ目は、中核機関に求められる新たな役割及びその位置づけについてです。

成年後見制度の見直しに伴って、司法と福祉との連携強化等を図る観点から、中核機関は今後どのような役割を果たすことが必要になると考えられるか。

その際、新たな役割に応じた中核機関の位置づけやその名称等についても検討する必要があります。

なお、検討に当たっては、中核機関の整備状況、令和5年4月1日時点で1,070市町村、全市町村の約6割が整備しているということ、また、整備の経緯等、具体的には中核機関は法的な根拠を持たず、まずは周知・広報機能からでもよいと、小さく産んで大きく育て

る方針で市町村等に働きかけをしてきたことについても考慮する必要があります。

6 ページ目になります。判断能力が不十分な人を地域で支えるための支援の実施体制及び方法、中核機関の役割・位置づけについて御意見をいただくに当たってのイメージ図になります。

現在、地域には本人を支える支援の輪が様々存在しているところですが、成年後見制度が見直された場合、例えば左側のケース④のように、ほかの支援がないので後見人がずっとついてるといったケース、また、右のケース⑥のように、ほかの支援があるものの、重大な法律行為等の対応のために一時的に後見人がつくケース、また、下のケース③のように、生活支援や意思決定支援など、様々な支援があるので、後見人がいなくても地域社会において自立した生活を送れるケースなどが想定されるところです。

そこで、成年後見制度が適切な時期に必要な範囲・期間で利用できる制度に見直された場合、これを仮に後見制度のスポット利用と呼んだ場合に、地域福祉における支援体制としてどのような主体がどのような方法により支援することが適当かということについて御議論いただきたいと考えております。

また、成年後見制度が見直され、スポット利用が可能となった場合等も見据えて、家庭裁判所との関係において、中核機関の果たすべき役割やその位置づけについても検討いただきたいと考えております。

次のページになります。地域福祉関係機関による意思決定支援の範囲及び実施主体について御意見をいただくに当たってのイメージ図となります。

後見制度のいわゆるスポット利用が可能となることにより、地域において判断能力が不十分な人の意思決定を後見人以外の方が支援する場面、それは個人レベルの場合もあれば、チームレベルの場合もあると考えられますが、そうした場面も増えることが想定されます。

ここで掲げている表は、判断能力が不十分な本人に生じ得る主な意思決定の場面を参考までに例示したものでございますが、左側から右側に行くにつれて、高い判断能力を要すると考えられる行為を表現したのになります。

これに関して、本人や個人レベルの支援ではなく、地域における福祉の関係機関において、組織・チームレベルでの対応が必要であり、かつ支援が可能な意思決定支援の範囲及び実施主体についても御検討いただきたいと考えております。

次のページ以降は、参考資料として成年後見制度等の基礎資料をつけておりますので、適宜御参照いただきたいと考えておりますけれども、33ページ以降につきましては、総合的な権利擁護支援策に関する御指摘等として、本検討会議の第1回での御意見や、また、今月2日に開催されました成年後見制度利用促進専門家会議におけます主な意見要旨をまとめた資料をおつけしております。

総合的な権利擁護支援の充実に関して、生活支援の内容として、特に日常的な金銭管理の支援とともに、その際の意思決定支援の重要性や意思決定支援の在り方、また、権利擁護支援の地域連携ネットワークと既存の相談支援体制との関係など、様々な御意見をいた

だいたところでございまして、併せてこちらも御参照いただければと思います。

事務局からの説明は以上になります。

○宮本座長 御説明ありがとうございました。

それでは、これから参考人の皆さんからお話を承っていくことにしたいと思います。

まず最初に、山野目様からお話をお願いいたします。よろしくお願いいたします。

○山野目参考人 ありがとうございます。本日は、このような意見陳述の機会を与えていただきましたことに御礼を申し上げます。

御紹介をいただきました、早稲田大学の山野目と申します。法制審議会の民法（成年後見等関係）部会の部会長を務めております。

本日、画面で御案内しておりますとおり、地域社会福祉と民事法制との一体的な改革という要請というお話をさしあげることになります。

話の進め方といたしまして、大きくキーワードを2つ、福祉、司法というものを取り上げ、最終的にその2つをどういうふうにつないでいこうかというところについて、お話をさしあげることがかなえばうれしいと考えております。

お手元には資料2-1をお届けしていて、文章で私が考えているところをお伝えしようとしておりますが、併せて資料2-2として、ただいま掲げております画面と同じものを刷って、お手許にも届けているところでございます。適宜御参照いただければありがたいと考えます。

2つのキーワードと申し上げました。画面で申しますと、右側に赤い字で福祉という言葉を示してございます。高齢者、障害者の皆さんが日々の暮らしを営んでいくに当たって、様々な権利の実現が迫られてくる場面がございます。日々の暮らしということが大変大切なのだらうと思います。それこそが高齢者、障害者の人たちの人生そのものであると言ってもよろしいだらうと思います。

日々ではありません。日日（にちにち）であります。これは仏教の言葉です。ここがすごく大事だということを強調申し上げまして、日々の暮らしが合理的な費用で、身近な地域の人々の支援を得て、人々が権利を実現していく社会になってほしい、これが私の願いであります。

それとともに画面で御案内しているところでは、左側になりますけれども、司法という、もう一つのキーワードが控えております。高齢者、障害者の皆さんの暮らしの中に、時に重要な法律事務が生ずることがあります。自宅などの不動産の売却の必要が生ずるとか、あるいは親族について生じた相続の話合いに参加しなければいけないといったような場面でございます。そうした局面においては、きちっと報酬を提供して、弁護士や司法書士の先生方に支援をいただくことが望まれるところでございます。

これらは、画面で申しますと、右手の福祉、左手の司法、相まって本人の権利の実現ということが図られていく仕組みが実現していけばよろしいと考えるところでございます。

御覧いただいている画面はいささか立体的になっておりまして、お楽しみいただいたの

ではないかと期待申し上げますけれども、恐れながら、その次の画面から5枚にわたって、政府のドキュメントの紹介になります。いささか文字がたくさんございますけれども、必要な手順でございますから、お付き合い賜りますようお願いいたします。

まず初めに、先ほど火宮室長からも御紹介をいただいた、成年後見制度利用促進基本計画、第二期計画でございます。政府が閣議で決定した文書でございます。全ての府省、全ての省庁がこれを尊重して施策を進めることが望まれています。

室長からお話がありましたから、大きくは繰り返しません。赤い文字のところだけ注目していただきたいと望みます。適切な時期に必要な範囲・期間で利用することができるように、成年後見制度を見直していったらどうかという観点が有力になってきているということは、ここで改めて確認申し上げたいと考えるものでございます。

これを受けて、法務大臣はその諮問機関である法制審議会に対して、2024年2月15日、諮問126号を発しました。

その内容は、御案内しているとおりのものでございます。高齢化の進展など、成年後見制度をめぐる諸事情に鑑み、成年後見制度を利用する本人の尊厳にふさわしい生活の継続やその権利利益の擁護等をより一層図る観点から、成年後見制度の見直しを行う必要があると思われるので、その要綱を示されたいと、このような諮問でございます。

この諮問を受け、法制審議会は専門部会を設置して検討することを決定いたしました。その審議は、現在、おおむね月に1回、場合によっては月2回のリズムで精力的に進められているところでございます。

全部を御紹介する暇はございませんけれども、今、画面で御案内しているとおり、部会資料2として、審議会に提出されたものの重要なところを御案内さしあげることいたします。

ここも赤い字で御案内しているところに注目をしていただきたいと思います。制度利用の動機となった課題が解決したと考えられる場合でも、判断能力が回復しない限り、制度の利用が継続するという仕組みになっていることが、現在の制度の一つの問題、課題であるということが指摘されております。

制度利用の動機となった課題と申しますものは、もちろん様々なものが考えられますけれども、自宅などの不動産を売却する必要が生じた、親族の相続の遺産の分割の話し合いに参加しなければいけないといったような事柄でありまして、そういう場合においては、成年後見制度を用いることが必要であろうと思われまるとともに、考えてみますと、毎日毎日、不動産を売るのですという高齢者、障害者はいないと思われまします。そういたしますと、その局面では弁護士や司法書士の先生方の支援が必要でありますけれども、それが終わったら、また別の仕方では本人にふさわしい支援の仕方を考えていくということを、当然、政策課題として考えなければいけないのではないのでしょうか。

当事者の声を聴きます。成年後見制度の在り方に関する研究会の第1回会議におきまして、これは法務省が関係して設けられた研究会でございますけれども、知的障害者の団体

の役員をしていらっしゃる方が委員を務めておられて、その御発言になったところを議事録から抜粋して御紹介しています。仮に素晴らしい後見人と巡り会えたとしても、専門職による後見はどうしても報酬の問題がついて回ります。障害基礎年金２級は７万円そこそこですが、そこから最低でも２万円程度の報酬を支払わなければならない。そして、グループホームで暮らすとなると、もう払えないよねというような状態になってしまいます、という切実な訴えでございます。

事実上の終身性という課題を抱え込んでいる成年後見制度の改革にどう向き合うかということについて、御案内したとおり、現在、法制審議会の部会が精力的な審議を進めているところでございます。

その１コマを御案内いたします。部会の第３回会議が２０２４年６月１１日に行われました。部会の構成員の間で活発な意見交換がされたところを踏まえて、この日の会議で、御案内いただいている画面の赤い文字で示しているところでございますけれども、この段階における部会長からのひとまずのまとめの発言として次のようなことを述べております。終わらない後見を終わらせるという課題のための検討にこれからチャレンジしていくという方向で進めていくこと自体については御異論がありませんかということを探ね、会議でそのこと自体について異論を述べる構成員はおりませんでした。この議事の整理を踏まえて、現在、法制審議会においては、この方向での検討が進められる見通しになっております。

そうは申し上げましても、なぜチャレンジという言葉を用いるかといいますと、簡単な事柄ではないからです。法制審議会としても、法務大臣が主務である法令の見直しとの関係から考えなければならないことは一所懸命進めますけれども、それだけでは遂げられません。福祉とどういうふうに関わっていくかということをよく見ながら審議を進めなければいけないということが、法制審議会の審議に参画している構成員の共通した理解でございます。

差し当たって、福祉のほうにこういうことをお願いしたいということを申し上げれば、裁判所が開始を決定した成年後見の仕組みが、課題を解決して役割を終えたとみられる場合であっても、本人には様々な事柄が残ります。預貯金、印鑑の管理、公共料金、役所の手続、手当の受取り、さらに年金の細かいこと、これに至っては、画面が隠れてしまっているぐらい細かい話がたくさんあります。日日の暮らしにおける権利を実現していく中で、日常的な金銭管理、社会生活上の意思決定支援を担う社会福祉事業が新たな展開を迎えると思います。

社会福祉法上、第一種社会福祉事業と第二種社会福祉事業があるということを理解、承知しておりますけれども、心意気といたしましては、権利擁護、権利実現に中心的な意識を置いた、ニックネームで呼びますならば、言わば第三の社会福祉事業とでも言うべきものを構想していくということがあれば、素晴らしいと考えます。

それを進める上では、福祉から司法への架橋ということが大変重要になってまいります。裁判所は後見の開始と終了を決定しますが、本人が後見を用いる現在の需要を明らかにし

た上で、後見の開始を決める体制を整える、終了する場合にもその点の終局を点検した上で終了を決定する事務を進めるということが切望されるところでございます。多様な情報を裁判所に届けるための仕組みが法制上明確にされるとよろしいと考えます。

画面左手、医師の診断書が、今、重要な役割を果たしています。今後とも重要な役割を果たすでしょう。

それとともに、画面右手、本人の心身の状態や暮らしの様子に関するレポートを作成し、医学的な観点にとどまらない本人の状況が裁判所に伝わるとよろしいと思います。それを作成する機関や資格者の権限が法制上明確にされる姿が望まれるところでございます。

ちょっと画面を前に戻します。あわせて、誰が裁判所に情報を伝えるかということについてもお話をする必要があります。中核機関は地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関や体制でございます。中核機関こそ地域社会福祉の礎石であると申すべきでありましょう。しかし、現在の社会福祉法には、中核機関ないしこれに当たるものとして読み取れる存在が法制上存在しておりません。

画面の右下にありますように、裁判官が権限を行使するに当たっては、公的な性格づけを受けた機関に対して意見を求めるという仕組みが整えられることが望まれるところでございます。

画面の右下でそういう要請があることを確認しますが、今度は画面の左上です。市町村の実情を理解するということもまた求められるところございまして、火宮室長からお話がありましたとおり、これまで市町村に対しては、小さく産んで大きく育てると案内をしてきました。ここで突然、短兵急にかちとした中核機関を必ず設けなければいけないというような乱暴な法律改正が行われることになると、市町村の現場は戸惑いを感じるだろうと思います。

画面左上の市町村の実情への理解、画面右下の裁判官の役割の理解、検討会議の先生方におかれましては、実に両立困難な両面を篤と御理解いただき、ここを悩んで御議論をお願いしたいと切に願うものでございます。

私からさしあげてまいりましたお話の要点は3点に尽きます。

画面左手、情報、心身の状態、生活の状況を裁判所と連携を取って伝え合う体制を整えてほしい。

画面右上、権利擁護の第三の社会福祉事業とでも言うべきもののキックオフを考えていただきたい。

画面右下、司法と福祉との間の架橋の観点から、中核機関の法制化を何らかの仕方で工夫していただきたい。

この3点でございます。

申し添えますと、ここで申し上げていることは、本日のテーマの観点から申せば、高齢者、障害者ということでございますけれども、しかしながら、生活困窮者、シングルマザー、困難な状態にある若者などの皆さんも視野に入れることができ、ここでお話ししてい



ることは、汎用性のある福祉の仕組みであるという予感も抱いております。

検討会議の座長代理をお務めでいらっしゃる菊池構成員が『週刊社会保障』に書いておられるとおり、成年後見のところだけ進めば地域社会福祉の体制が整うという話では決してありません。今日のお話を皮切りとして、成年後見ももちろんでございますが、地域社会福祉全体の見直しに向けて、検討会議の先生方の御尽力をぜひともお願いしたいところでございます。

御清聴いただきまして、ありがとうございます。

○宮本座長 山野目様、ありがとうございます。今日のこれからの議論の基調となるお話を承ったのではないかと思います。

続きまして、大川市の石山様からお話をいただきたいと思います。

先ほど、私は石山様のことを石川様と呼んでしまったようで大変失礼いたしました。暑さで頭がぼうっとして、目もしょぼしょぼという状態で、何とぞ御容赦いただければと思います。事務局からの台本にも振り仮名つきで大きく石山様と書いてあったのに、ちゃんと読めていませんでした。大変失礼しました。

それでは、石山様、よろしく願いいたします。

○石山参考人 大川市の石山でございます。

このような報告の場をいただきまして、ありがとうございます。

それでは、大川市において取り組んでおります、持続可能な権利擁護支援モデル事業について御報告させていただきたいと思います。

まず大川市の概要について、少し触れさせていただきます。

大川市は福岡県の中でも南西部に位置しておりまして、筑後川が西側を流れております。川を渡ると、もうそこは佐賀県といった立地にありまして、今回も福岡空港ではなく、佐賀空港を使って上京するぐらい、ほぼ佐賀県といった場所にあります。

人口は3万1000人ほどで、そのうち高齢者が37%ほど、割と高齢化が進んだコンパクトな町でございます。

市内には地域包括支援センターや障害者相談センターが3か所ずつ、中核機関として設置をしました成年後見センターが1か所ございます。

大川市は家具の町としても知られておりまして、お出ししております猫が座っている家具は、猫サイズの家具なのですが、人間と同じレベルのものをつくれるという職人プライドをPRするためのものでございます。

こんなところで、市の紹介は終わります。

次のスライドをお願いいたします。大川市は、令和3年度から成年後見制度の利用促進計画の策定に取り組みました。実は同時に重層的支援体制整備事業への移行準備事業にも取りかかりました。やはり地域共生社会実現のためには、その根底に権利擁護支援がなければいけないだろうということで、成年後見制度の充実を図っていくということに並行して取り組んだところでです。

計画に基づきまして、令和4年度に中核機関を設置いたしまして、同時に地域連携ネットワークの会議体を立ち上げたという流れです。

また、これも並行していきまして、右側に書いてありますが、地域ケア会議といいまして、介護保険制度の中で運営されている高齢者のケアプランなどを検討する会議があります。この中では、大川市の地域課題としまして、認知症の問題、身寄りのない人の問題というのが数多く上がってきておりまして、預金管理、身元保証、意思決定、こういったところが課題であるということがはっきりしてきました。

そこで、令和5年度からこのモデル事業を使って、地域課題の解決に取り組もうではないかということで、モデル事業の実施に至ったという流れでございます。

それでは、取組の中身を紹介させていただきます。次のページをお願いいたします。この自治体も共通しているかと思いますが、人口減少、少子高齢化の進行に伴いまして、独り暮らしの高齢者が増加し、なおかつ親族が遠方にしかないということで、支援を受けられるということに困難が生じている市民が増加をしております。

大川市の人口は3万1000人ほどとお伝えしましたが、実は毎年500人ずつぐらい人口が減っていています。これは若い世代の人たちが外に流出しているという実態がありまして、実に独り暮らし高齢者の数がどんどんと増えている状況です。

先ほどの地域ケア会議の中でも出てくるのですが、必要な入院・入所といった手続きのときに身元保証人が要ると言われて、スムーズにこれが実現できないということが顕在化してまいりました。しかし、現在の成年後見制度は、やはり担い手不足といったところで、どんどんこれを使えるかというと、そんな状況でもありません。

また、令和4年度に緊急に支援を要するケースが立て続けに起こりまして、このときに緊急事務管理ということで要綱をつくりまして、市のほうで一時的に財産を管理する、このような手続を行ったわけですが、これも持続可能ではないということで、身寄りのない人も含めまして、市民が人生の最期まで自分らしい暮らしが続けられるようにということ、それを実現するためにこのモデル事業に取り組んだということです。

ここで、人手不足というのはどの業界でも同じでした。事業を始めるに当たっては、金融機関を対象にまずアンケート調査を行いました。ここでは、認知機能が低下してきた高齢のお客様への対応に、窓口で大変苦慮しているという実態も浮かび上がってきました。

また、医療機関でも同様です。御本人の医療についての同意の部分は、これまで家族が担っていたので、同意をしてくれる人がいないのですといったところは、医療機関でも苦慮している実態が出てきました。ここにはできるだけ人的コストをかけずに済むような仕組みづくりが必要だろうということで、DX、ICTを活用した仕組みを考えようということになりました。

次のスライドをお願いいたします。そこで活用しているのがKAERUカードというものです。御存じの方もいらっしゃるかと思いますが、これはマスターカードのブランドがついていますが、クレジットカードではありません。プリペイドカードなのです。

特徴としまして、下のほうに書いてございますが、1日に利用できる金額が設定できますので、使い過ぎが防げます。ですので、家計管理を支援する、そういった機能があります。

それから、特徴2のところにあります、利用者の情報、決済履歴、操作履歴、こういったものがデジタルで残ります。つまり不正防止といったことが期待できます。

さらに特徴3のところにあります、パートナーという人を設定できますので、チャージをする操作、紛失してしまったときにすぐに止める手続、こういったものを御本人に代わってパートナーができるということで、サポートが速やかに受けられる、そういった機能がありますので、これを活用しようということで、この事業を構築していきました。

次をお願いします。大川市では、監督・支援団体としまして、真ん中に置いていますが、大川市社会福祉協議会、中核機関として設置をしました大川市成年後見センター、これを緑の役割に位置づけようと思いました。

左側に流れていますが、赤の日常的金銭管理サービス、この事業主体としては、金融機関または介護事業所、こういったところに担っていただければということで考えたのがスタートでございました。

次をお願いいたします。話し合いをする際には、権利擁護ネットワーク会議と、このモデル事業のために検討部会というものを立ち上げました。

どういった方に参加をいただいたかといいますと、権利擁護ネットワーク会議には、医師会、弁護士会、司法書士会、社会福祉士会、民生委員、地域包括支援センター、障害者の相談支援センター、社会福祉協議会、行政、あとは金融機関、警察といったところが入っています。

部会には、やはり現場の方々の御意見を入れていかないと、この事業はできないだろうと考えましたので、障害や介護事業を運営している法人さん、病院、信用金庫さんにも参加をいただきまして、会議を進めてまいりました。

まずはお互いの現状を知り合おうということで、身寄りのない人への支援、少し認知機能が低下してきたような方への支援は、実際どういうふうになされているのか、課題と現状の認識を共有し合う、それから、課題、お互い大変だよねという共通認識の下、どんな支援があったならば、この状況が改善できるだろうかということで、モデル事業の金銭管理サービス事業者のイメージ、それから、意思決定サポーターさんはどういう活動をしてくださったら助かるだろうかというような、そういう話し合いをしました。

取り組むことにした内容として、下に書いてあります、2つに取り組むことにいたしました。

1つは、身寄りがいない人が入院・入所するときに、身元保証人という人がいなくてもできるように、求められている内容を分解して、内容によってどこがどういう対応をする、こういうことを整理したものを用意することで、身元保証人がいなくても入院・入所が実現できるように、これを共通認識で皆さんが実行していこうというマニュアルをつくりま

した。

もう一つが、今回のテーマであります金銭管理、意思決定支援の仕組みということで、大川市「おひとりさま支援事業」という名前で2月からスタートしたところです。

次をお願いいたします。当初の案では、赤の事業者、金銭管理をする事業者としましては、金融機関、介護事業所を想定していたわけです。ですが、この話合い、令和5年度から取り組んでおりましたし、大川市には地銀さんの支店も複数ありますので、どこか協力してくれないだろうかと思っていたのですけれども、金融機関との協議は何度もさせていただいたのですが、やはり金融機関としましては、1支店レベルではこういう対応をしていくのは困難であるというのが最終回答で、唯一御協力いただけたのが大川市に本店のある大川信用金庫でした。

ただし、ここでも全面的に支援を担うというのはやはり難しい。なぜならば、顧客の財産を職員が扱う、ここにコンプライアンス上の問題が物すごくあるということで、ここについてもできるだけ不正が起こらない仕組みであれば協力できますという形で、大川市と協定を結んでいただいて、御本人さんの入院費用とか、入所費用も、必ず請求書が出て、相手先に直接お振込をする、そういう形であれば、不正は起こりようがないので、ここについて御協力をいただく形で、メインの担当としては、大川市社会福祉協議会にこの事業者の役割を担っていただくことにいたしました。

それから、青の意思決定サポーターですけれども、こちらは大川市の研修を受けていただいた方ということで設定をしまして、※のところに書いてありますが、直接的な金銭管理や代理行為は絶対にやらないということで、あくまで御本人の意思決定支援をやる人だということを明確にしています。

それをサポートしていく管理監督団体としまして、意思決定サポーターの部分を中核機関の大川市成年後見センターが担うことにいたしました。意思決定サポーターの登録、マッチング、モニタリング、こういった機能を担っておりまして、しっかりとサポーターの活動をフォローしていくということを今やっております。

それから、全体の統括のところで大川市、権利擁護ネットワーク会議に参加をいただいております三士会の方々に専門職チームという形で、適切にこの事業ができているかどうかを確認いただいているところです。

次をお願いいたします。こちらは利用のフローになっております。まずは社協さんに相談が持ち込まれまして、そこで日自のガイドライン、キャッシュレス機能が使えるのかどうかというところを判断基準にしまして、これが使える場合、マッチングのほうに行きまして、後見センターと共にマッチングを行って、左側の本人と社協で契約という流れになります。

この段階でKAERUカードを申し込んでいただきまして、1日に幾ら使うのかとか、ここは一日当たりでなくても、週単位とかでも設定ができるようになっていきますので、しっかりと御本人さんの生活状況をお聞きして、御本人さんが望む生活ができるように話し合った

上で設定をしていくという流れにしております。

次のページをお願いいたします。大川市ではできるだけDXということを考えましたので、サポーターへの報酬の支払い、こういったところもキャッシュレスで行う。

それとサポーターには活動のたびに報告をいただくのですが、これも紙で出すのではなくて、Googleフォームを使うということで、役所に足を運んでいただいたり、そういう手間が発生しないような形を意識して設計しております。

次のページをお願いいたします。大川市の「おひとりさま支援事業」ですが、先ほども御説明しましたけれども、入院のときは、医療機関からまず社協に請求書が流れます。これを基に社協さんが間違いなくこの人は「おひとりさま支援事業」の利用者ですということで、利用者証の写しなどおつけして金融機関に請求書をお送りし、そして、あらかじめ指定してある御本人の口座から医療機関の口座へ直接お支払いがされるという流れでございます。こういった流れであれば、金融機関もリスクが少ないので、御協力がいただけるのではないかと考えております。

次のページをお願いします。現在、意思決定サポーターは4名登録をいただいております。今のところ、社会福祉法人の職員さんがメインになっていますが、今年度は市民の方向けの講座を予定しております。実は昨年度の講座のときから民生委員さんにオブザーバー参加していただいていた。ただ、昨年度の内容は医療モデルに近いような内容になっていましたので、もっと当事者の方と対話を重ねるような、そういう研修を今年度は実施しようと考えております。

次をお願いいたします。6月末現在の利用者としましては、お二人いらっしゃいます。Aさんは知的障害の方、Bさんは高齢者の方です。

Aさんのほうが通常の流れで想定していた方になります。御本人はもともと成年後見制度を利用しようかと考えていた方なのですけれども、支援会議の中で、御本人さんとしっかりお話をしたところ、モデル事業のほうが合っていると判断されまして、こちらを選択されたということです。

Bさんは、急遽入院が必要になりまして、サポートをしてくれる親族がいないということで、「おひとりさま支援事業」を利用になったという流れになります。

時間の関係もありますので、14枚目をお願いします。Aさんの「おひとりさま支援事業」を取り入れられた暮らしを少し御紹介いたしますと、基本的に全部キャッシュレスというのは無理ですので、一部現金を引き出します。このときだけ、社協さんが御本人に同行をしてお金を出すことにしています。そのほかは、定期的に自動でチャージ設定されるKAERUカードを使ってお買物をしてられます。

サポーターがどういう場面で同行するか、どういう支援をしているかといいますと、例えば御本人さんの携帯の手続きがありました。1人で行くのは不安ということで、サポーターさんと一緒にそういった手続きをなさる。それから、市役所の国保の手続き、こういったものにも同行をするといった形でされています。それから、お買物をするとき、御本人さん

は女性の方なので、女性ならではのもの、例えば下着を買いたいとか、生理用品を買いたいというときは、男性のサポーターではなく、女性のサポーターと一緒にいると助かるということがありまして、御自分できちんとそういう選択をして、御本人がやりたいことを一緒にやる、そういう支援をサポーターができていると思っております。

次のページをお願いいたします。大川市の取組の効果と課題ということで書かせていただいております。関係機関の基本的統合ができて、こういった事業の開始ができたというのが一つですが、やはり大きいのは、この事業を利用することによって、御本人がやってみたいと思っていることが実現できているということで、世界が広がってきているというのが一番大きな効果ではないかと思っております。

例えば日常生活自立支援事業とどう違うのかということを時々聞かれるのですが、日自の場合、お金を渡す、渡されるという関係がどうしても強い側面があります。ですが、これはお金を渡す人と意思決定支援をする人が別々なのです。ここで御本人としては負い目を感じずに、サポーターさんといろんな活動ができるということにつながっているのではないかと思っております。

それから、課題のところはいろいろと書かせていただいておりますが、身寄りのない人の入院・入所という部分では、1つ目にシャドワークとよく言われますが、ケアマネさんとか、介護事業所さんが通院の付添いを担っているところがあります。ここには制度的な対応が必要ではないかと思ひますし、③の終末期に関する自己決定の部分ですが、どうしても死後事務の問題もあるかと思ひますので、この部分をどう解決していくかということも、今後さらに考えていかなければというところです。

それから、簡易な金銭管理サービスと意思決定支援の部分では、大きいところでは費用負担というところです。やはり継続実施していくためには、先ほども申し上げましたが、成年後見センターが意思決定サポーターをしっかりとフォローしていくといった機能を持っていますので、専門職を配置していきたいのですが、やはり財源というものの確保がなかなか難しい状況にありますので、社協さんがきちんと金銭管理体制を取っていくためにも、ここには一定の財源措置が必要であろうと考えております。

そして、金融機関に関しても、一金融機関しか協力をいただけない状況では、入院・入所をするために特定の金融機関に新たに口座をつくらなければいけないという現状になっていますので、この部分を金融機関に御理解をいただいて、もう少し拡大できればと考えているところです。

すみません、駆け足になりましたが、大川市の報告は以上でございます。御清聴ありがとうございました。

○宮本座長 ありがとうございます。一つの自治体・地域でここまでできるということで、大変感心して聞いておりました。私もすぐお金を使い過ぎて家族に怒られていますので、KAERUカードをつくっていただいたほうがいいと思いました。ありがとうございました。

続きまして、尾張東部権利擁護支援センターの住田様からお話を伺いたいと思います。

よろしくお願いいたします。

○住田参考人 本日は、中核機関の日頃の取組を説明する機会をいただき、ありがとうございます。

今日は、ここに書いてありますⅠ及びⅡのテーマに沿って説明させていただきます。

次のスライドをお願いいたします。まず初めに、簡単にセンターの紹介をさせていただきます。

当センターは、平成23年10月に愛知県内の6市町が共同で設置した法人です。構成市町の中には、将棋の藤井聡太さんの出身地であります瀬戸市が含まれています。

平成31年4月には中核機関を受託し、今年10月に14年目を迎えます。

独自事業としての法人後見では、協議会で検討し、いわゆる困難ケースのみに対応しています。

次のページをお願いします。愛知県の特徴として、広域設置のNPO法人が4つあり、県内における広域の中核機関の割合は約45%を占めています。

そのうち、当センターでは、平成30年度に6市町共通の利用促進計画を策定し、計画策定中に立ち上げました日常生活自立支援事業担当者ミーティングや意思決定支援プロジェクトなどを継続実施しており、それらの報告や今後の取組など、同計画の進行管理推進委員会で年に2～3回進捗管理を行うことで、着実に権利擁護支援のネットワークを推進してきたと考えております。

次のスライドから具体的な取組について説明させていただきます。1つ目に、中核機関におけるコーディネートの取組の現状や課題についてです。

次をお願いします。第二期計画における中核機関の役割は、地域連携ネットワークのコーディネートを担う機関や体制として、個別支援及び関係機関の連携強化のコーディネートをを行うことを役割としています。

次をお願いします。第二期計画では、権利擁護支援チームを支えるための支援機能と地域の体制づくりにそれぞれの役割があります。中核機関はこれらの主語ではなく、全体のコーディネートを担うことを役割としています。

次をお願いします。そのような地域連携ネットワークのコーディネートをを行う法人の組織運営体制の中心となるのが2つの協議会です。計画の進行管理推進委員会と適正運営委員会という2つの合議体です。どちらも会議の6市内の担当課長と専門職などで構成され、年間8回は定例的に行い、さらにプロジェクトがあります。

次をお願いします。平成23年当初、行政によるセンター設置の目的は、法人後見中心の委託事業でした。当時の適正運営委員会では、相談ケースの全件確認・助言をしてもらいました。

平成24年には徐々に法人後見が増加したため、センターから行政に対して法人後見中心ではなく、広報・啓発から後見人支援までのコーディネート事業への転換を提案しました。設置後間もない方針転換のため、6市町の担当課長とはけんけんがくがくな話を年間

8回重ね、ようやく合意に至り、平成25年からコーディネート中心の事業に転換しました。

まず後見業務を見直すために法人後見受任ガイドラインを策定しました。矢印のある平成25年度、平成26年度です。法人後見は限定的な実施としました。

次に右側②です。法人後見に代わる後見人確保や法律職とのネットワークづくりのため、専門職協力者名簿登録制度をつくりました。

下の③では、市民の参加を促すための市民後見推進事業に着手しました。

平成31年には、6市町共通の利用促進計画の策定を行いました。

以下のプロジェクトは、この計画に位置づけられています。

そして、計画策定中に試行的に行い、今も継続しています。

令和3年には日常生活自立支援事業だけでなく、生活困窮者の担当者にも権利擁護支援が必要な方がおられるため、メンバーを拡大しました。ミーティングの拡大です。

このような変遷から、法人後見による個別支援の取組から地域のネットワーク構築のための仕組みづくりやコーディネートを行ってきました。

次のページをお願いします。平成30年の計画策定時には試行事業であった①②③の取組は現在も継続実施しており、これらのコーディネートを中核機関として行っています。

赤枠の身寄りのない人の支援研究プロジェクトについては、中核機関以外の取組として行っております。

次のページをお願いします。次に、中核機関を担う権利擁護支援センターの機能について説明いたします。

中央を占める中核機関の機能として、第一期基本計画に示された①～④の4機能それぞれに該当するものを、第二期計画での機能と併せて整理をしています。

ここまではコーディネートを中心とした事業の展開について説明してきましたが、その在り方については、中核機関が事業を実施し、他機関に働きかけることでコーディネートが実現する場合もあります。

スライドを1枚飛ばしていただいてもいいですか。これです。他機関は専門性の高い権利擁護に特化した研修や広報を継続的に実施することは困難なため、中核機関が年間数十回の権利擁護に関する研修を実施しています。そして、これらの研修を受講した関係機関からの相談は、2次相談機関としての専門性が中核機関に求められます。

次のページをお願いします。例えば首長申立てに関する具体的なアドバイスやチームを牽引したり、ケースの進捗管理をすることにより、着実に必要な人を制度につなげていきます。

グラフが示すように、センター設置以前の11年間は、6市町の首長申立ての合計は僅か3件でしたが、センター設置後の11年間の比較では271件となり、約90倍増加しました。このような成果は、地域全体における権利擁護意識の醸成と関係者とのネットワークの推進によりますが、その旗振り役となる中核機関の役割は重要だと考えます。

スライドは、もう一度、10に戻ってください。センターの機能ですが、中核機関の機能



と一体的に法人後見も行っています。中核機関の多くを担う社会福祉協議会においても、法人後見と一体的なところが多くあると思います。その際には、中核機関の機能である相談支援、利用促進機能などを併せて行っていくことが求められますが、法人後見と中核機関を一体的に行う場合、利用促進の候補者調整に利益相反の可能性があるため、透明性の確保を図っていくことも重要と考えています。

また、中核機関の機能、法人後見以外に権利擁護センターの機能として、プロジェクト関係の取組があります。さらに6市町の行政計画や福祉政策に権利擁護の要素を反映するための各種委員会への参加や医師会との定例会など、ネットワークが広がっています。

次のページをお願いします。中核機関の受託以降後の業務量の割合の変化ですけれども、法人後見と中核機能の業務量の割合は3対7となりました。以前は4対6でしたが、中核機関の業務のうち、利用促進や人材育成の割合が業務量の中でも増えています。

14ページをお願いします。6市町の社協と実施しております日自の担当者ミーティングでは、日自事業から成年後見制度への移行のタイミングが分からないという課題に対応して、「そろそろシート」というアセスメントシートを作成しました。このシートは日自から成年後見への移行だけでなく、成年後見終了時には、成年後見制度から日自へつなぐときにも活用しています。

ミーティングの効果により、日自担当者からの相談件数が増加しています。

次のページをお願いします。法律専門職とのネットワークの構築では、平成26年から後見人等の候補者調整のため、独自の名簿システムをつくり、現在、弁護士27名、司法書士47名、合計74名の先生方に登録いただいております。

この仕組みをつくるために、まず前年に6市町の利用支援事業の要綱を見直し、後見人報酬が担保できるよう整備しました。名簿システムには専門相談の機能があるため、予算化しております。

次のページをお願いします。10年間に及ぶ市民後見推進の取組では、バンク登録者に占める受任割合が6割となり、市民後見人の認知度や関心が高まっています。

スライドの右側は、今月、ある市の広報紙に掲載されたものですが、見開き1ページに大きく取り上げています。

さらに今月、新たに7か月間の研修修了を受講したバンク登録者が30名増えました。最近の傾向としては、30代から50代の層が広がり、男性の受講者が多くなり、全体として受講者が増加しています。

次のページをお願いします。広報や啓発、相談、後見人の候補者調整を行い、後見がスタートした後は、本人や親族、関係者から後見人に対する相談や苦情が中核機関に寄せられます。

令和4年度に内容の分析を行ったところ、後見人を交えた関係機関との話し合いや役割分担などにより、地域連携ネットワークで約6割が解決できました。そのうち、家庭裁判所との連携により、2名の後見人交代のための支援を行いました。

次のページをお願いします。次に司法との連携強化について、中核機関が果たすべき内容についての見解を述べたいと思います。

次のページをお願いします。まず入り口のシーンでは、権利擁護支援の必要性やツールの検討を行い、制度利用が必要な場合には、候補者調整及び申立前の事前面談を実施しています。面談については、家庭裁判所との認識共有を図っています。

さらなる連携強化では、後見人の交代のタイミングなど、支援の見立ての方針について、申立時に共有ができるとよいと思います。

ここには記載しておりませんが、診断書の類型と支援者の類型見立てが異なる場合、医学書・医学的診断のみに依拠せず、社会的モデルの考え方を共有することも重要と考えます。

次のページをお願いします。利用中の支援では、適切な後見人交代の妥当性やタイミングの認識共有が必要であると考えています。

苦情や相談についても、家庭裁判所におきましては、地域の支援に全てお任せいうことではなく、不正防止の効果などもあるため、対応状況の把握や理解に努めていただきたいと思います。

そして、身上保護や意思決定支援について、引き続き裁判所全体での理解促進をお願いしたいと考えます。

次のページをお願いします。最後のページになります。最後の出口支援では、課題解決後の終了について、地域の支援チームで検討します。そして、本人情報シートの逆バージョンを診断書や審判における参考資料として作成してきました。

裁判所との情報共有では、判断能力主義から課題解決へのプロセスを含めた内容への着目が重要と考えます。

さらなる連携強化の視点として、家庭裁判所との終了時の検討におきましては、社会モデルの支援方針の共有の理解を求めます。

例として、日常生活自立支援事業への移行やモデル事業など、新たな支援策のある地域では、それらの移行が考えられます。しかし、モデル事業の普及には時間がかかるため、どのような支援につなげていくかは地域の課題として残ります。

また、本人が支援を望まない場合には、課題の再発の可能性を含め、緩やかな見守りの支援も必要となっています。

以上、私からの説明とさせていただきます。御清聴ありがとうございました。

○宮本座長 住田様、どうもありがとうございました。中核機関に求められる役割がかなりクリアに浮かび上がったのではないかと思います。また、市町の連携、あるいは社協間連携、その形についても大変示唆的なお話であったと思います。

最後になりますけれども、最高裁判所の向井様からお話を伺いたいと思います。よろしく願いいたします。

○向井参考人 最高裁判所事務総局家庭局の向井でございます。

本日は、このような機会をいただきまして、本当にありがとうございます。

本日は、裁判所の立場から、福祉と司法の連携に関する取組の現状や課題について、スライドに沿ってお話をさせていただきます。

まずスライド1を御覧ください。成年後見制度の利用促進に関する法律に基づき、令和4年3月に第二期基本計画が閣議決定されましたが、この中で地域連携ネットワークが担う機能は、福祉・行政・法律専門などの連携による「支援」機能と家庭裁判所による成年後見制度の「運用・監督」機能に大別されました。

役割分担が図られたということですが、これは各機関の本来的な機能や役割に由来するものでして、地域連携ネットワークの充実を図るためには、福祉・行政と家庭裁判所がかみ合った形で、それぞれの機能を十分に発揮していくことが必要となります。

次のスライドをお願いします。多機関連携に当たっては、関係機関が柔軟な姿勢で取り組むことが大切であると考えられますが、福祉・行政等がそれぞれ機関の性質に応じてできることとできないことがあるように、裁判所も中立性・公平性の維持を求められる司法機関として、できることとできないことがあります。

例えば御本人や後見人を裁判所が支援することや、後見人と御本人、親族、支援者等との関係を調整することは、中立性・公平性を損なうおそれがありますし、また、申立前における一連の調整ですとか、後見人の交代のためのケースカンファレンスを主催するといったことは、司法機関としての枠を超えるため、できないということになります。

さて、福祉・行政等と家庭裁判所は、それぞれの立場により考え方や発想が異なる部分がありますけれども、その役割をかみ合わせていくためには、相互理解を深めながら連携を図っていくことが重要になります。

家庭裁判所は、これまで相互理解を基盤として、可能な限り地域連携ネットワークの機能強化に向けた取組に協力するというスタンスで臨んでまいりました。取組の一例については、後で少し説明をさせていただきます。

次のスライドをお願いします。これは第二期計画で、福祉・行政等と家庭裁判所の役割について記載があったものをこのようにまとめたものですが、ここでの説明は割愛させていただきます。

次のスライドをお願いします。第二計画では、制度利用前に福祉・行政等の「支援」機能において、御本人の意思を踏まえて、成年後見制度をそもそも利用するかどうかということも含めた支援方針の検討、2つ目として、適切な申立人の検討と調整、3つ目として、対応すべき課題、後見人等に求められる役割、課題解決後の後見人等の交代の方向性などの確認、4つ目として、後見人等の候補者と選任形態についての調整、こういった一連の検討を経て、チームの形成支援がなされることが予定されています。

そして、家庭裁判所による成年後見制度の「運用・監督」機能において、こうした福祉・行政等による検討を踏まえた後見人等の適切な選任が行われることが期待されています。

次のスライドをお願いします。御本人を中心とした支援のためには、まず御本人の意向や御本人が現実に置かれた具体的な状況において必要な支援を踏まえ、それらを実現するための地域の実情に応じた様々な仕組みが検討された上で、真に必要な場合に成年後見制度が選択されることが重要となります。

また、後見人は、御本人に代わって法律行為を行う重大な役割を担っていますが、候補者の選定に当たっては、単に課題解決のための知見を有しているのみならず、本人の特性やチームメンバーとしてどのような方がいらっしゃるのかという観点を踏まえ、できる限り御本人にフィットした人が選定されることが重要になります。

そして、選任された後見人については、御本人の納得を得て、適切なタイミングで必要な交代を図るためには、申立時から将来の交代の可能性を含めて検討されていることも重要になってきます。

後見人の選任は裁判でして、記録に基づいて中立かつ公平に判断すべきということになりますので、家庭裁判所が支援機能として候補者を調整するという機能を担うことはできません。

とはいえ、後見開始の申立後に家庭裁判所が後見人を選任しようとしたときに、御本人の支援体制が整っていないので、受任することはできませんなどとして、あらゆる担い手に受任を拒まれてしまい、家庭裁判所が幾ら手を尽くしても後見人を見つけられず、御本人への支援が宙に浮いたままになっているという事案も散見されるという現状に鑑みますと、やはり申立前における支援方針の策定と後見人候補者の選定を含めたチームの形成は、支援を必要としている御本人にとって非常に重要なことなのではないかと思われます。

そして、家庭裁判所がこうした福祉・行政等による調整を十分に考慮した上で、後見開始や後見人の選任に関する判断をすることで、申立ての前後における御本人に対する福祉的な支援が途切れることなく行われるものと考えられます。

家庭裁判所が判断するに当たって、福祉・行政等において申立前に行われた調整結果を十分に考慮するということは、言わば裁判所から福祉・行政等に対しての理解、いわゆる相互理解の一環として得た理解に基づいて行うということになりますけれども、相互理解のための取組として、現在、各地の家庭裁判所では、後見人候補者を調整するための「受任者調整会議」の模様を実際に見学して、どのような検討を経て、候補者の属性や候補者が検討されているのかということについて理解を深めるという取組を進めています。

こうした取組を進める中で、福祉・行政等による支援・調整と家庭裁判所による判断が適切にかみ合っていくようにしていきたいと考えているところでございます。

スライドの6をお願いします。福祉・行政等による調整の結果は、家庭裁判所の判断を拘束するものではないのですが、受任者調整が適切に行われていれば、裁判官が受任者調整の結果を十分に考慮して判断することにつながります。

仮に中核機関の法制化が実現して、中核機関が主催する受任者調整会議に法的な根拠が与えられることになれば、まず専門職団体に対する受任者調整会議への協力依頼などにも

法的根拠が認められることになるでしょうし、受任者調整を行う中核機関には、本人や後見人の候補者に関する情報について、調査・取得する権限が与えられると思われます。

さらに中核機関の職員に法律上の守秘義務が課せられれば、個人情報保護法における第三者提供や要配慮個人情報取得の例外として、関係機関がそれぞれの保有する個人情報を中核機関に安心して提供することが可能になると考えられます。

そのような法的整備が図られ、中核機関が関係機関から必要な情報や協力を適切なタイミングで得られることになれば、受任者調整会議における検討が事案に即したより信頼性の高いものになると考えられます。

家庭裁判所は、中核機関による調整の結果を十分に考慮して後見人選任の判断を行うこととなりますので、信頼性の高い調整が行われることになれば、家庭裁判所の判断をより適切なものとするにもつながると思います。

中核機関が法制化されることで、福祉・行政等による支援・調整と家庭裁判所による判断が適切にかみ合うことが期待されるのではないかと思います。

次のスライドをお願いします。地域連携ネットワークにおける円滑な連携と取組をさらに推し進めるためには、関係機関の間で円滑に情報共有できることが重要になりますけれども、家庭裁判所の立場からしますと、現状としては、個人情報の共有に支障が生じている場合があるようにも思われます。

例えば受任者調整会議で選定された候補者であっても、家庭裁判所が把握している当該候補者のこれまでの活動状況からすると、この事案で後見人に選任することについて、ふさわしくないと考える場合があります。そういった場合には候補者を選任しないこともあります。

個人情報保護の観点からは、家庭裁判所からなぜ選任しなかったのかという事情を中核機関に伝えるのは難しい部分があるのですが、そうしますと、中核機関からは、「家庭裁判所は、受任者調整の意義を十分理解していないのではないか。」といった疑念を生じさせる一因にもなり得るのではないかと思います。

こういった疑念がどんどん蓄積していきますと、中核機関と家庭裁判所の円滑な連携に支障が生じることにともなりかねず、受任者調整会議を充実させるための取組が阻害されてしまうということも懸念されます。

また、中核機関において、親族後見人や法人後見の受任団体を支援する取組をしたいと考えても、現状では、家庭裁判所から中核機関に対して、後見人に選任されている親族や法人に関する情報を直接提供することは困難です。

現状、家庭裁判所としては、後見人に審判書を送付する際に、中核機関の相談窓口等が記載されている中核機関作成の案内文書を同封するなどして、可能な範囲で取組を行っていますけれども、必ずしも期待どおりの効果が得られていない場合もあるのではないかと思います。

中核機関が法制化されることによって、個人情報を取得できる法的根拠が整備されて、

家庭裁判所が保有する情報を含めて、中核機関が必要な情報を適時に得られるようになれば、先ほども申し上げたとおり、受任者調整会議がこれまでよりもより充実し、福祉・行政等による支援・調整と家庭裁判所による判断が適切にかみ合うだけでなく、中核機関による後見人支援にもつながると考えます。これによって、選任後の家庭裁判所と中核機関の連携も図りやすくなると思います。

また、少し特殊な事例ですけれども、しばしば見られるのが、保佐人・補助人が選任されている事案で、御本人が自らの意思により遠方に転居したため、これまで選任されていた保佐人等から辞任選任の申立てがされるという事案です。このような事案では、転居先で新たに保佐人を選任しようということになるわけですけれども、保佐人を選任しようとしても、支援体制が整っていないことを理由に受任できないと断られることがあります。

今のところ、御本人がもともといらっしゃった地域の中核機関と転居先における中核機関との間で情報を共有できる法的根拠がないため、転居前後を通じた切れ目のない支援に支障が出る場面もあるのではないかと見受けられますけれども、中核機関が法制化されれば、そういった課題への対処も図られるようになるのではないかと思います。

次のスライドをお願いします。第二期計画では、将来的に市民後見人への交代を行う想定をしていた事案について、交代を検討すべき時期が来た場合や地域連携ネットワークの関係者が後見人の不正を把握した場合などにおいて、家庭裁判所と中核機関が適時・適切に連絡できる仕組みを整えるとされていますが、多くの家庭裁判所では、中核機関や専門職団体と定期的に打合せの場を設けるなどして、顔の見える関係をつくり、不正その他必要な情報を共有できる関係を構築しています。

他方、適時・適切な連絡というのは、一方通行ではなくて、相互に両方で情報が流通することだと考えられますので、地域連携ネットワークの一員である家庭裁判所から、適切な福祉・行政等の機関に適時に必要な連絡を可能とするための仕組みが整えられることも必要であると考えます。

先ほど御本人に対する支援体制が整っていないため、各専門職団体において受任を断られる事案があるというお話をしましたが、やはり御本人の対応の難易度が高い事案においては、こういった事態が生じることは珍しくありません。場合によっては1年以上後見人が見つからず、御本人の支援が宙に浮いた状態となるという深刻な場合もあると聞いております。このような事案では、福祉・行政等において御本人を支援するためのチーム形成支援をしていただくことが必要になると考えます。

家庭裁判所が御家族の課題に気づくような場合もございます。いわゆる8050問題というような場合で、親御さんについて制度利用は開始された結果、それまで親御さんの財産で生活していたお子さんが、親御さんのお金を使えなくなって困窮してしまって、家裁に何回も連絡してくるような事案もしばしば見られるところです。

中核機関の設置を含め、相談窓口が必ずしも整理されていると言えない地域においては、家庭裁判所において支援体制の整っていない御本人やその御家族を必要な支援につなぐた

めに、地域のどの窓口に引き継げばよいのかが分からない場合があります。その結果、適切な支援につながらないまま、本人や家族の孤立がそのまま深まってしまうことにつながります。

このような事案が示すのは、御本人への支援はもちろんのこと、その家族の課題も含めた支援方針を適切に見極めることの重要性でして、後見の申立前に必要な支援体制の構築が図られていることが最も望ましいと言えます。

また、支援体制が構築されないままに申立てに至った場合でも、家庭裁判所が御本人や御家族に関する課題を認識した時点で適切に機関に連絡して、必要な支援体制の構築に向けた取組につなげることも必要になると考えられます。

中核機関が法制化されて、中核機関の役割が明確になることによって、改めて福祉・行政全体における役割分担も整備され、さらには相談窓口の明確化やその周知が図られて、家庭裁判所との連携もより深まっていくのではないかと考えております。

以上のとおり、現行法を前提とした場合であっても、中核機関の役割が重要であるというお話をさしあげました。法改正との関係では、どのような方向で改正がなされるのかにつき、裁判所として意見を申し上げられるような立場にはありませんが、仮に、本日、山野目参考人や住田参考人からお話があったとおり、「終われる後見」になり、しかも医学モデルというよりは、制度利用の必要性等も考慮して、必要性があれば開始して、必要性がなくなれば終了するような後見制度、例えば、地域において受入れ体制がどうなっているか、受入れ先がなくとも、御本人が周りの支援を得ながら十分に生活できるのかというようなことを考慮した上で、裁判所として終了の判断をするといった制度になるのだとすれば、そういった必要性等の判断の場面で、中核機関に対して何かしらの情報の照会なり、意見照会をすることも十分に考えられると思います。「終われる後見」になるのであれば、裁判所としてもさらに中核機関の役割の重要性は増すのではないかと考えているところでございます。

裁判所からの報告は以上です。御清聴をありがとうございました。

○宮本座長　ありがとうございました。司法の役割のみならず、中核機関を法制化する意義についても、非常に明快に御説明をいただいたと思います。

4人の参考人の皆様には非常に充実したお話をいただきまして、改めて感謝申し上げます。

時間が若干押しているのですけれども、休憩に入る前に、今の話の印象がフレッシュなうちに皆さんから特に事実関係等を中心に質問をしていただければと思います。あとでまとまった質疑応答や皆さんの御意見をいただく時間を設けておりますけれども、その前に少し短い時間でやり取りができればと思います。いかがでしょうか。中野構成員、お願いします。

○中野構成員　中野です。

大川市様にお尋ねしたいのですけれども、金融機関とのやり取りに非常に御苦労された

と伺っておりまして、具体的にどういったところが御苦勞されたのかということと、また、何らかの裏づけがあれば、金融機関とはいろいろとお話ができると思いますので、そういったあたりでどういった仕組みができればいろいろとやりやすくなるのかということ、御経験の中から教えていただけたらと思います。よろしくお願いいたします。

○宮本座長 石山様、いかがでしょうか。

○石山参考人 御質問をありがとうございます。

金融機関とのやり取りで苦勞した点は、先ほど御報告させていただいた中にもお伝えしたのですが、大川市に店舗のある金融機関は支店が多くございますので、そういったところに関しては、支店レベルでは判断ができないところで、最後までそれが一番の大きなネックです。

郵便局におかれましては、ゆうちょ銀行からの委託という形態であるところで、郵便局としてはやりたい思いはあるのだけれども、ゆうちょ銀行さんが判断しないと動きが取れないのですという御意見をいただいております。

大川信用金庫さんは、本店があるので、協力をいただけたのですが、本店のほうがり市町村の現場、それから、金融機関の窓口現場をしっかりと御理解いただかないといけないと思うので、そういったレベルの人たちに現状を把握する機会をつくっていただけると、何らかのお考えをいただく機会になるのではないかと思います。

金融機関単体では、顧客の財産を管理すると、どうしても不正が起こる心配をお持ちです。不正が起こらない仕組みを一緒に考えるのが必要だと思いました。

今回、大川信用金庫さんに御協力いただけたのは、私どもともしっかり意見交換を積み重ねていった中で、金庫としてはこういう対応ならできますという御提案を向こうからいただけたのです。なので、そういう対話を積み重ねてことがとても重要かと思いました。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

中野構成員、それでよろしいでしょうか。

○中野構成員 ありがとうございます。

○宮本座長 ほかにいかがでしょうか。オンラインの方々も含めて遠慮なく御質問していただければと思います。

皆さんがお考えの最中、私から1点だけ、山野目様からお話をいただいて、9枚目のスライドにまさに第三の社会福祉事業が求められているというお話がありまして、聞き漏らしていたら誠に申し訳ないのですけれども、第一、第二をどういうふうにお考えで、それに何の第三かというお話をいただければと思います。

○山野目参考人 ありがとうございます。

第三の社会福祉事業と申し上げておりまして、決して第三種社会福祉事業ではございません。第一種、第二種とあるものの枠組みを変えて、法律の条文を大きく改めたらどうですかというお話を申し上げているものではなくて、言わば心意気としてこれまでの第一種



社会福祉事業及び第二種社会福祉事業におきましても、もとより本人の権利の擁護、権利の実現という問題意識がなかったわけではなく、そこにも意を注いで、それぞれの事業の特性を踏まえて多くの努力がされてきたところでもありますけれども、いま一度、権利の実現、権利の擁護というところにフォーカスしたものを新しく始める。キャッチフレーズを申し上げることによって、予算とか、人員とか、エネルギーに拡充していただきたいという思いを込めて、申し上げました。

○宮本座長　ありがとうございます。実際の予算、人員を得ていくエネルギーをどこからくみ取るかは非常に大事な問題で、そのアイデアもいただき、大変ありがたいと思います。

ほかにいかがでしょうか。原田構成員、お願いをいたします。

○原田構成員　ありがとうございます。

大川市の取組と、それから、住田様に御質問をさせていただきたいのですが、大川市の取組も、尾張東部の権利擁護支援センターの取組も、非常に参考になる取組を教えていただいたのですが、大川市の場合、市町村というか、大川市というレベルでやることのメリット、デメリット、逆に住田様には広域でやることのメリット、デメリット、そのあたりのところを少し教えていただければと思います。

○宮本座長　ありがとうございました。

それでは、石山様からお願いします。

○石山参考人　御質問をありがとうございます。

市レベルでやるメリットとしましては、その町のエリアの中にあるいろんな社会資源としっかりと連携をして、先ほども対話が大事というお話をしましたけれども、その対話がしっかりとできると思っています。その地域で抱える課題の共有をし、それから、そのエリアで営業活動をなさっている方々が自分たちにできること、皆さんは社会貢献という意味でいろんな活動したいという思いを持っておられますので、そういう部分で規範的統合が図りやすいのではないかと考えています。コンパクトなところでは、そういうところがメリットかと思っています。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございました。

続きまして、住田様からお願いできますか。

○住田参考人　ありがとうございます。

広域のメリットは、まずはスケールメリットだと思います。6市町で47万人を対象としておりまして、13年前は3人から始まって、今、14人になっています。もちろん事業も増やしてきましたけれども、47万人規模でやっていくというところで、予算もつけやすい部分があると思います。

例えば市民後見推進事業では、小さい町だと事業規模としては負担感がすごくたくさんあると思うのですが、広域でやることによって事業規模も一つ大きくなりますし、それから、圏域全体で権利擁護支援が底上げしていくというメリットは大変大きいと思い

ます。

ただ、デメリットは、6市町で合意形成を図っていかないといけませんので、意思決定に時間がかかるということがあります。6市町の課長さん方の異動がありますので、毎年、一から説明させていただかないといけないところがありますが、全員が変わるわけではありませんので、そこで権利擁護について分かりにくい、まだ最初だという方についても、ほかの課長さん方がよく分かっている、引っ張っていただけるようなところもメリットとしてあると考えています。

以上です。

○宮本座長 よろしいですか。

○原田構成員 ありがとうございます。

○宮本座長 スケールメリットとコミュニケーションの密度をどう両立させていくのかという課題もあろうかと思います。

ほかにいかがでしょうか。石田構成員、お願いします。

○石田構成員 細かいところで申し訳ございません。大川市の事例で具体的などの御説明をいただきたいのですけれども、今回の事例報告をされた2人のケースです。AさんとBさんです。このときに「おひとりさま支援事業」の対象に値するという形で大川市が判断されたのですけれども、このお二人を身寄りがないと判断された根拠を教えてください。今後にこうした事業を考える場合、「身寄りのない人」の定義が従来のものと変わってくるのではないかと考えております。そのため、大川市の事例で、どういったところを考えてこの方は「身寄りがなく、お一人様であり、支援が必要だ」と判断されたかということと、そこを少し詳しく知りたいと思いましたので、そこを教えてください。

もう一つは、支援事業のフローの説明にあるのですけれども、例えばこの事業を利用した御本人は、毎月の費用の目安ということで、1,846円と記載されています。生活保護の場合は1,346円ですけれども、そういった具体的な数字は出ています。また、「おひとりさま支援事業の利用フロー2/2」の図には、日常金銭管理サービスの担当の方への報酬支払いが書いてあります。それから、意思決定支援についての報酬支払いも書いてあるのですけれども、これは具体的にどのぐらいの金額だったのでしょうか。具体的な内容を知りたいものですから、分かれば教えていただきたいということで質問をさせていただきました。よろしくお願いいたします。

○宮本座長 石山様、いかがでしょうか。2点、少し細かいところでありますけれども、お願いします。

○石山参考人 お答えします。

まず1つ目の身寄りがないと判断した基準なのですが、Aさんの場合、御家族はいます。ただし、両親は離婚をしていて、母と兄弟がいるのですけれども、この全員が知的障害でらっしゃいます。お母さんには既に成年後見人がついていて、御兄弟にも後見制度の適用を考えられているといったところで、そういった意味で支援者として活動ができるお身内

がないということで、身寄りがないという判断をいたしました。

Bさんに関しましても、御兄弟は全員高齢で、認知症のお姉さんお一人が御存命です。御本人は結婚歴があり、ただし、離婚しています。こどもが1人おりましたが、長期間疎遠で、なおかつ御本人に対してお金の無心を再三にわたって行っていたような方でして、御本人の希望としても、この人には絶対連絡をしてほしくない、支援をしてもらうのは困難であるという御意思がありましたので、ここについても支援者不在ということで、身寄りがないという判断をいたしました。

もう一点の御質問ですけれども、報酬に関しましては、日常的金銭管理サービス事業者に関しては、利用者お一人につき、1か月当たり委託料として2,000円をお支払いするというようにしております。意思決定サポーターに対しては、活動1回当たり1,000円をお支払いするようにしています。

御本人からいただく利用料としまして、金銭管理サービスの方については、1割負担の200円、プラス事務手数料というか、貸金庫などを準備していますので、その分を含めて基本の利用料を450円と設定しています。意思決定サポーターの訪問1回当たり、御本人には500円を負担していただくという設定で運用しているところです。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

石田構成員、よろしいでしょうか。

○石田構成員 ありがとうございます。

具体的な内容が知りたくて、今後検討していく中でそういう事例は大事だと思いますので、ありがとうございます。

○宮本座長 ほかにはいかがでしょうか。菊池座長代理、お願いします。

○菊池座長代理 ありがとうございます。

主として石山様に質問があつて、もし住田様にお答えいただけるのであれば、それぞれの権利擁護支援モデル事業、あるいは地域連携ネットワークの推進の取組と、各自治体で行われている包括的な支援体制の整備とか、重層事業とか、あるいは生活困窮者自立支援事業とか、そういった自治体での取組との関係というか、連携というか、自治体なら自治体のそういった一つの包括的な支援体制整備の中の権利擁護支援が位置づけられているのかとか、そのあたりの連携についてお聞きしたいです。

地域連携のほうも、例えば豊明市とか、長久手市とか、重層事業で有名な自治体が含まれていたりして、そういった自治体の中で連携が進んでいるようなところと地域連携ネットワークの連携というか、そんなところでもしお話をいただける部分があればというところ です。

○宮本座長 ありがとうございます。大事なポイントです。

これも石山様からお願いします。

○石山参考人 お答えいたします。

大川市では、もともと権利擁護支援モデル事業の枠組みを設計する前段階から地域共生社会を目指して、重層的支援体制整備事業への移行準備事業を開始しました。それと同時に成年後見制度の充実を図る中に権利擁護支援モデル事業という位置づけでやってきています。

実は重層事業への移行準備をするに当たっては、どうしても庁内連携という部分が不可欠であるということで、もともと後見の業務自体、高齢者の担当部署と障害者の担当部署が別々にやっていたところがありました。

ただし、大川市はとてもコンパクトな町です。人口減少が進んできています。そういう中で成年後見に関する業務を別々にやっているところに意味がないというか、かえって事務負担が分散していて、よろしくないのではないかというような議論もやりつつ、組織の見直しも含めて、しっかりと障害だったり、高齢だったり、こどもだったり、ここの権利擁護をしっかりとやっていくためにはどういう体制がいいかという議論を踏まえて、組織体制を見直したことも並行してやっています。

今、私が所属している地域福祉係というのは、重層事業の移行準備段階で組織改編をやって、新たに設置をし、そして、重層事業の要として位置づけている多機関協働のコーディネート役をやる組織であります。そこが権利擁護支援モデル事業を行っておりまして、多機関協働をやるために、地域にあるいろんな方々としっかりと連携をしていく部署でありますので、重層的支援の土台に権利擁護があるという認識のもと、いろんな方と共にしっかりと共通認識をしていく仕組みを今つくることができていると考えております。

○宮本座長　ありがとうございます。

続きまして、住田様からもお願いできますでしょうか。

○住田参考人　ありがとうございます。

6市町ありますので、それぞれの市によって取組状況も異なっています。例えば重層の取組をやっているある町では、必ずしもそこに成年後見とか、権利擁護というキーワードが支援者の中になくとしても、私たちもその会議に招いていただいたりして、権利擁護の視点から自分たちでは気づかないところがあるかもしれないから、ケース全体を一緒に眺めながら、そういった権利擁護に関する視点や助言の意見をもらいたいと言っていただけの市もありますし、全くそうではなくて、成年後見制度が必要となるような場面や検討があったときにだけ声をかけていただけたところもありますので、そういった地域の取組体制の中で、いかに周りの福祉関係者や行政が権利擁護の視点を豊かに持っていて、私どもも一緒に検討させていただけたらと考えております。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございます。温度差があるわけですね。

菊池構成員、よろしいでしょうか。

○菊池座長代理　ありがとうございます。

○宮本座長　まだいろいろ御質問はおありと思いますが、若干時間も押しておりまして、

ここで10分ほど休憩の時間を取らせていただきたいと思います。現在45分でありますので、55分に再開をしたいと思いますので、短時間で恐縮ではありますが、お休みいただければと思います。

(休 憩)

○宮本座長 それでは、再開させていただきたいと思います。

ここからは構成員の皆さんの御意見も含めてというか、御意見を中心に、また、参考人の皆様のお話や質疑も含めて議論を進めていただければと思います。順番にということではなくて、挙手制にしていきたいと思いますので、よろしく願いをいたします。いかがでしょうか。勝部構成員、どうぞ。

○勝部構成員 大変いろいろ考えさせられることがありました。山野目様の日々の暮らしは、私たちもやはり成年後見で専門職後見を受けられている方で、長らく入院されている方などは、お金の関係だけでほぼ身上看護もなく、面会もなく、地域に移行していくような支援も乏しいという現状なども、家族からもたくさん聞いたりしておりましたので、このところをどうしていくかというのは大きなテーマだったと思っております。

そういう意味合いもあって市民後見人制度が誕生したと理解しているのですが、現状では受任がなかなか進まないということで、我々としては身上看護ができる市民後見人さんに養成をして、法律的な勉強もしていただいてということですからごく長い時間の勉強をしていただいているのですけれども、現実には受任のところでなかなか動いていかないことがあった部分が今回の第三の権利、権利擁護といえますか、ここの考え方によって明確になることで、両方の役割がしっかりできるという理解でいいのか。

受任調整のところでは、向井様から現実の市民後見人さんがどういう考え方で裁判所の方で理解されているのかということも含めてお聞きをしたいと思いますので、お二方から今のあたりの日々の暮らしのときの市民後見のような取組と、この事業がどういうふうな考え方なのか、少し教えていただけたらと思います。

○宮本座長 ありがとうございます。

それでは、山野目様からお願いします。

○山野目参考人 ありがとうございます。

全くおっしゃっていただいたとおりでございますから、お答えを申し上げますれば、そのとおりです、ありがとうございます、という2つの言葉に尽きますけれども、お話をいただきながら、私がヒントとして新たに思いついたこととして、提案ではありますが、市民後見人という言葉が普通名詞にしていきませんか。

つまり今までの市民後見人というものは、後見人の部分について申せば、つまり半分が法律用語です。裁判所から権限を与えられた人という非常に堅苦しい言葉ですけれども、これからも今までと同じように、市民後見人の養成講座などを受けた方々が大いに現場で

活躍していただきたくて、それは何も裁判所から権限を与えられて、選任の審判を受けた人でなければいけないという立場でない活動できませんと堅苦しく考える必要はなくて、大川市から御紹介があったサポーターのような立場で動いていただいてもよろしいものです。その場面において市民後見人という呼称はもう国語としての普通名詞であって、文字どおり後ろから見て支援してあげる人です、別に堅苦しい法律用語ではありません、と、そんなふうになっていけばいいのではないかということをお話を伺っていて、ヒントとして感じた次第です。

○宮本座長　ありがとうございます。

向井課長からもお願いします。

○向井参考人　現状、後見の申立件数に比較して、市民後見人が選任される件数が少ないのは事実でございます。

どのような事案が市民後見人に向いているのかということについては、専門職団体ですか、中核機関の方、市町村の方々など、関係機関の方とできる限り認識合わせをしたほうがいいということで、各家裁において、関係機関との協議の際に、意見交換をして認識共有を図っていると承知しております。

市民後見人は、必ずしも、専門職ほど専門的な課題に精通しているわけではないため、御本人の状態が比較的安定していて、複雑な課題がない事案で活躍していただくことが想定されているのですけれども、何かしらの課題があって申立てに至る事案が多いこととの関係上、開始当初からあまり課題がなく、御本人の状態が安定している事案が必ずしも多いとはいえないため、なかなか後見人候補者として市民後見人が上がってこないという話を聞いたことがあります。ただ、そこは地域によって様々な事情があると思いますので、一概に答えるのは難しいところです。

あとは、裁判所としても市民後見人の方を選任するためには、市民後見人に対するフォローアップ体制・サポート体制がどれだけ充実しているのかということについても関心がありまして、例えば社協さんなどが市民後見人をしっかりとサポートするような体制が整っていると、裁判所としても安心して選任できるような事情もありますので、そういう市民後見人のフォローアップ体制がどれくらい整っているかということについても大事だと思っております。

山野目参考人が御指摘されたとおり、市民後見人が御活躍になる場合は、必ずしも裁判所から選任された場合に限らないのではないかということについては同感です。特に、「終われる後見」になった場合には、制度利用が終了した後の世界で、市民後見人が今以上に御活躍になることは十分にあり得ることなのではないかと考えております。

以上です。

○宮本座長　勝部構成員、よろしいですか。

○勝部構成員　意見です。日々の暮らしのところでいいますと、今、社会福祉協議会が日常生活自立支援事業の中で十分な体制が整わないまま、対象者がどんどん増えているとい

うことで、どこの自治体もかなりの人数の待機者がいまして、議会でもつばらそのことが話題になって、何とかしろという話になっているのですが、十分な体制が同規模で何人、どんなふうにということが明確でない形で自治体単位での運営を行っているところがあります。

私は今回の提案の中で、法律的なことが終わった後の日日の支援がしっかりできるような体制の中の一つの役割を日常生活自立支援事業がしっかり担うということであれば、そこに対する財源の確保であったり、それから、自治体によって対象者が随分違うと思います。そのあたりなどもしっかりとした体制整備をしていかないと、これだけの大きな権利擁護体制、第三の流れというチャレンジなわけですから、そこに見合うような大きなアクションにしていけないといけないということを改めて感じました。ありがとうございます。

○宮本座長 ありがとうございます。

構成員の皆さんからあらかじめ資料をいただいているわけでありまして、永田構成員、田中構成員、中野構成員から資料を提出していただいております。少し早めにお話をいただいたほうがいいと思いますので、どうでしょうか。永田構成員からお願いします。

○永田構成員 ありがとうございます。

基本的な認識は、第1回の意見書でも述べたとおりですが、本日、山野目様から御教示いただきましたとおり、「終わりのある後見制度」に向けて、地域で判断能力が不十分な方を支える福祉の総合的な権利擁護支援策、勝部構成員もおっしゃいましたけれども、それを充実させていくこと、それから、双方向の司法と福祉の連携の中核となる機関の役割の明確化、こういったことが重要であることを繰り返し申し上げたいと思います。

提出した意見書を踏まえて、この点を含めて3点、意見を申し上げます。

まず1つ目ですが、総合的な権利擁護支援策の充実の方向性についてです。日常生活自立支援事業については、判断能力が不十分な方の法的な能力を制限しない、意思決定支援の事業として高く評価されるべきものだと思っています。ただし、現行の体制では、裁判所が後見終了後に安心して地域での暮らしを任せられるような状況にはなっていないと思います。

量的な観点で言うと、この間の実利用者数は5万6000人ぐらいで横ばいです。このことは実施体制に限界があることを示唆していると言えると思います。

質的な観点から言うと、一つには、法律上の「福祉サービス利用援助事業」に実施主体が厳格になり過ぎてしまうと、福祉サービスの利用援助につながらない日常的な金銭管理といった、現在の現場で求められている本人の生活ニーズに十分応えられないおそれがあります。また、二つ目に、石山様も御指摘されていたとおり、生活支援員は本人の金銭管理を担う専門員の指揮下で業務をすることになっていますので、本人の立場からすると、どうしても本音を言いづらいなど、意思決定支援が十分に確保されるのか、疑問もあります。

3つ目に、後見終了時に本人が契約できない場合、つまり後見類型の場合、本事業の対応が困難になる可能性があることといったような課題が指摘できます。

一方で、第二期成年後見制度利用促進基本計画の下では、石山様の本日の報告にもあったとおり、モデル事業が各地で実施されて、一定の成果や課題が報告されています。モデル事業の成果や課題を踏まえた日常生活自立支援事業の拡充、見直し及び新たな事業の具体化には、大きく分けて4つぐらいのオプションがあるのではないかと考えています。議論の参考になればということで御紹介したいと思います。

1つ目は、純粋に日常生活支援事業を拡充することです。

2つ目は、モデル事業をそのまま事業化することです。

3つ目は、1プラス2のような形で、モデル事業の成果を取り入れつつ、日常生活自立支援事業を大幅にリニューアルして拡充することです。

4つ目は、モデル事業をそのまま法制化するのではなくて、赤、青、緑と言われている各事業をそれぞれ事業化していくことです。

こういった4つぐらいの方向性とその組合せが考えられるのではないかと考えています。

引き続き検討しなければいけないと思いますが、現時点で私見を申し上げれば、モデル事業で得られた成果や課題を踏まえつつ、日常生活自立支援事業を大幅にリニューアルして事業規模の拡大を図る、モデル事業において重視されてきた各要素について、それぞれ個別に事業化を目指す、先ほどの案でいうと、3プラス4のような形で進めていくことが現実的ではないかと私自身は考えています。

これらの事業について、総合的な権利擁護支援策として社会福祉法上の事業にしっかりと位置づけて、十分な予算、人員を確保して、全国の各地で権利擁護支援の基軸の事業として実施できるようにしていくことが望ましいと考えています。

私の個人の意見としては、総合的な権利擁護支援策、いわゆるリニューアル版を基軸にしつつ、各地域で本人に対する支援策の充実を図る観点から、モデル事業の各要素について個別に事業化していく、それぞれの市町村で選択できるような環境をつくっていくことが大事ではないかと考えています。例えば石山様から御紹介あったような意思決定のサポーターの養成事業で養成者された方が中核機関に登録をする。後見終了を見越して意思決定支援のサポーターとしてマッチングしていくような展開なども考えられるのではないかと考えています。

ちょっと長くなって恐縮なのですが、第2点目は、司法と福祉の連携についてです。中核機関の整備済自治体は、先ほど事務局から御紹介があったように、約6割ということです。確かに数の上では整備が進んできたと思うのですが、質的にはやはり小さく産んで大きく育てるというキーワードでやってきたものですから、現在、後見終了後に期待されるような、例えば「受任調整の仕組みづくり」であったり、「後見の終了後を見越したような支援」のようなことは十分にできていないという現状があると考えています。

先ほど住田様のご説明にもあったとおり、先駆的な中核機関であれば、後見終了後を見



越した支援も併せてやったださっているのですけれども、なかなかそういったところまでできていないという実情があるのではないかと思います。

いきなり全ての機能を全ての中核機関で実施をしていくのは現実的ではありませんが、何らかの形でこうした機能を法制化していく方向性が必要なのではないか。機能とわざわざ申し上げているのは、例えば既存の会議体を活用するとか、先ほど石山様からは、地域ケア会議を活用されてたり、重層事業と一体的に進めているというお話もありましたが、こういった新たに法制化した機能とか、機関が屋上屋にならないような留意が必要なのかというのが2点目です。

最後に、私は地域福祉の研究者なので、どうしても申し上げたいのですが、市民の参加という観点をぜひ忘れないでいただきたいということです。つまりこういった権利擁護の支援というのは現状では、手立てが十分ではないため、つつい事業の話ばかりになってしまうのですけれども、やはり御本人さんが地域社会に参加するとか、意思決定を応援していくとか、そこは市民の力が非常に重要なのではないかと思います。

終わる後見ということになってくると、いわゆる法定後見の受任をする市民後見人さん、裁判所から選ばれる市民後見人さんは、その役割が縮小していく可能性もありますが、終了後に、法的な権限がない状態での市民の様々な支援はより重要になってくると思います。

権利擁護人材として、例えば生活支援員の方、介護サービス相談員とか、様々な形でこれまでもインフォーマルなアドボケートの養成が行われてきたと思いますので、こういった権利擁護人材について鳥瞰的な整理を行って、どのように市民の力を位置づけていくのか。これは人手が足りないからということではなくて、市民の参加という観点から応援していくことが重要と思っています。

すみません、長くなりましたけれども、以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。日自とか、モデル事業とか、福祉サイドの受皿をどういうふうに準備していくのかということについて、大変大事な整理をいただいたと思います。

続きまして、中野構成員からお願いできますでしょうか。

○中野構成員 中野でございます。

私も事前に資料を準備しておりますので、こちらに基づいて意見を述べたいと思います。

2 ページに私のお伝えしたいことがございますので、こちらを御覧ください。

3 ページから9 ページは、令和3年9月に専門家会議、ワーキング・グループで当法人の報告書を抜粋しております。

この中の事例として4 ページと5 ページですけれども、認知症の親が相続人になったケースを取り上げました。

少し飛んでいただいて、スライドの10 ページを御覧ください。司法書士はこのようなケースに遭遇することが少なからずございまして、成年後見制度を利用しないで済む方法はないですかとか、また、遺産分割協議が終わったら、後見人はいなくてもよいのですがな

だと言われます。気持ちが分かる面もあるだけに、答えに窮することも少なくないです。

現在、このような課題も含め、民法改正の議論が進められているところですが、この中でどのような支援が本人に必要なのか、実務の現場の視点で述べたいと思います。

スライドの11ページです。まずは本人を支援する権利擁護支援チームが十分に機能していることが必須であると思います。事例のような身近な家族がおられるケースであれば、法的課題が解決すれば、制度の終了は検討できると思います。また、現在運用されている後見制度支援信託や支援預貯金を活用した親族後見人への交代も引き続き選択肢になると思います。

次に、家族の支援が期待できないケースも最近は増えていると感じますが、その場合、後見人等は引き続き本人の支援を継続することになります。ただ、支援の内容によっては、市民後見人のリレーやさらに十分な支援が期待するチームがあれば、終了も検討できるのではないのでしょうか。

私自身、京都市のケースなので永田構成員もよくご存じのことと思いますが、今年に入り後見人として市民後見人へのリレーを経験しました。そのときに感じたことは、チームの存在に加えて中核機関との連携、また、中核機関と家庭裁判所の情報共有が必要だということです。後見人の交代・終了という局面でこのような体制が必要になることを実感するところです。

次のスライドです。中核機関、権利擁護ネットワークの必要性です。チームが形成され、自立後も本人や支援の様々な要因で支援の内容が変わることもよく経験することです。チームの自立後も必要に応じて中核機関との連携の必要性を実感するところです。

次のスライドです。その中でチームにおける後見人等の必要性についても、今後は検討されることになると思います。成年後見の終了ももちろんですが、また必要になる局面もあると思います。その状況を把握するためにも、とりわけ後見人等の選任・交代・退任に係るところでは、中核機関と家庭裁判所の情報の共有が不可欠であることを実感します。

14ページのスライドです。権利擁護支援のためには成年後見制度の利用が必要なのかという検討、その上で受任者の調整が必要だということは、今までのお話の中でも出ていたところです。

後見人の立場として感じることは、この部分において後見人が果たす役割が明確だと的確な本人支援を行いやすいですし、そのことは御本人にとってもメリットが大きいことを実感するところでございます。

また、おそらく次に田中構成員がお話されると思うのですが、後見人等がいない権利擁護支援チームのニーズもあると感じており、そのような支援策が充実することを望みます。そのためには裁判所で選任され、立場が明確な後見人と遜色がないような裏づけが中核機関や総合的な権利擁護支援策には重要と感じます。中核機関の社会福祉上の何らかの位置づけ、総合的な権利擁護支援事業について例えば社会福祉法二種事業とするようなことも検討できないだろうかと思っています。

このような位置づけがあれば、本人のための権利擁護支援が途切れなくなされることになると思います。そのような体制が全国どの地域においても整備されることを後見実務の現場の人間としては望んでおります。

長くなりますが、もう一点でございます。厚労省様の資料の7ページの検討事項の一つである意思決定支援の範囲についてということなのですけれども、こちらは法制審議会において、後見人等の職務の範囲についてどういう御議論がされるかというところも兼ね合いがあると思います。

福祉側における意思決定支援の範囲としましては、現行の日常生活自立支援事業において、意思決定支援を行いつつ、福祉サービスの利用援助を行っている実態がございますので、日常生活自立支援事業において対象とされている、資料の中で白抜きにされている行為になるかと思いますが、そちらをベースに今後さらに対象範囲や実施主体を精査していくことも必要であるのではないかと考えております。

以上でございます。

○宮本座長　ありがとうございました。中野構成員御自身の活動経験も踏まえて、非常にリアルなお話をいただいたと思います。

続きまして、田中構成員からお願いします。

○田中構成員　田中です。どうぞよろしくお願いいたします。

権利擁護支援策の充実とか、権利擁護支援の地域連携ネットワークづくりについて、生駒市においてどのような取組が考えられるかということ、庁内外のいろんな関係機関、関係者にヒアリングを行って、まとめた資料になります。

おめくりいただきまして、成年後見制度の見直しに向けた国のモデル事業等を私たちが拝見させていただいても、今の自分たちの町で展開するのは非常に厳しいという印象が当初すごくありました。

いま一度地域の資源とか、強みに着眼してみてもということで、先ほど永田構成員がおっしゃったように、今までもいろんな部局で市民によるインフォーマルないろんな体制をつくってきていますし、そのあたりで生駒市の強みとして何かできることはないかということに関係機関、関係者との期間の対話を随分重ねてまいりました。そして、この提出資料の案が浮かんできました。それについて、少し御説明させていただきたいと思います。

タイトルは、生駒市における権利擁護支援の地域ネットワークの機能の検討案ということで、意思決定支援を中心に取りまとめました。

スライド1の説明ですけれども、生駒市では平成29年から認知症の方の日々の暮らしをサポートするボランティアを養成する認知症支え隊養成講座を開講し、現在105名ほどのサポーターさんがいらっしゃいます。

このサポーターは、居所を担当している地域包括支援センターに登録を行っており、認知症当事者及び家族のニーズに基づいて、地域包括支援センターがマッチングを行って、活動につながっています。

例えばサロンの日時を忘れて参加できなくなる方へのサロン同行とか、買物支援とか、そういったサポートを行ってくださっていて、こういった応援する活動を通して、認知症の方に寄り添っていただいている現況です。認知症支え隊養成講座は毎年開催されていますので、活動登録者も年々増えております。

この活動に慣れていかれると、もう少し認知症の症状が進んできた方にも寄り添い、サポートすることに意義を感じてくださっている方が存在するのではないかと考えています。スライド2のような展開を考えてみました。

スライド2を御覧ください。一番下のところですが、スライド1でお示したように、日常の生活に寄り添った権利擁護支援（意思決定支援等）の担い手としてということで、認知症支え隊とか、障害のほうのサポーターということで、あいサポーターも養成をしておりますので、そういった方々に着目をして、次のステップとして意思決定支援等に関心のある人を対象に日常生活自立支援の研修とか、希望者には市民後見人の養成研修などを紹介して、受講を促していきます。

図の中段右側のところに、受講者がいきなり市民後見人等として活動をするのは少しハードルが高いと考えられるので、まず日常生活自立支援事業に関する生活支援員として活動を始めていただいて、最初は社会福祉協議会等の伴走支援を受けながら、徐々に活動に慣れていただきたいと考えています。

活動を継続するに当たって、一人一人の人にしっかりと寄り添える体制を整えるためには、中核機関とか、法人後見を担う実施機関等の協力を得て、意思決定支援に関する研修を開催いただくこととか、支援員が不安を抱かないようにサポートする体制が必要になってくるのではないかと考えます。

そうしたバックアップがある中で、判断能力が徐々に低下していく認知症高齢者等の状況に応じて、権利擁護支援チームや中核機関等と連携、協議をして、必要な時期に適切に後見申立てができるようなサポートができるようになれば、サポートを受ける側も、サポートする側も安心できるのではないかと考えました。

あと、軽度認知症のときからその人を知ることによって、その人の嗜好とか、趣味を把握することができて、判断能力が低下していく対象者の意思決定支援が行いやすくなるのではないかと考えました。

また、これが逆の流れで、成年後見制度の利用終了した人についても、後見人から引継ぎを受けながら、日常生活自立支援事業に移行する方の生活支援員としての支援を担ったり、厚生労働省が示している意思決定支援サポーターとしての支援を行うことも可能だと考えました。

そのためにも社会福祉協議会や一般社団法人、社会福祉法人などの法人後見を行う機関が増えることも必要だと思いますし、サポートする住民が不安なく意思決定支援に関わることができるような伴走支援をする機関、そして、タイミングなどの整理も必要だと考えています。

このような図が現実になっていくためには、中核機関とか、外部の関係機関、関係者と対話を重ねながら、地域の実情に応じた体制構築が重要だと思いましたので、今ある地域の資源にいま一度着目をして、何かできそうなことがないかというところを自治体がしっかりと見極めていくことも必要なのかと感じました。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございます。こうした地域が既に取り組まれている実践一つ一つが福祉サイドの受皿づくりの素材になっていくのだらうと思います。

こうした流れでは、福岡の社会福祉協議会の栗田構成員、もう手が挙がっていますね。栗田構成員のところも安心パック事業でしたか、別の機会であんな形で取組をされていると伺ったことあるのですけれども、ちょうど手も挙げていただいたので、お願いをいたします。

○栗田構成員　栗田でございます。

私ども福岡社協も死後事務の委任事業を行っている中で、結果的にその契約を交わしても亡くなるのは相当先の話ですので、それまで寄り添って伴走していくところがサービスのメインになります。恐らくその考え方というのは、今回の議論にも通じるところがあるのだらうと思います。

私も山野目様のお話にありました福祉から司法への架橋という、その際の福祉の在り方はどうあるべきだということを考えていたのですが、それは終わりのある後見を前提とした受皿としての福祉の在り方ということになります。

その場合に、例えば社協が推進しています地域福祉活動という、民生委員さんとか、ボランティアさんが見守り訪問したり、公民館で交流したりというような活動を想定した場合には、ある意味、地域福祉活動は住民の自主性を重んじる、だからこそ、型にはまらない柔軟性があつたりという強みも大きくはあるのですが、どうしても自主性によるところがありますので、その地域によって濃淡がございます。そうしたところが直接的な受皿としての確実性が担保されるかということ、少し違うと思います。

受皿としては、日常生活自立支援事業の見直し強化なのか、新しい形態なのかはありますが、そういったベースとなる事業が一つあって、ただ、その事業だけで御本人さんの後見を卒業された後のリスクを担保しきれない。消費者被害に遭っていないかとか、本人さんのSOSを拾っていくところの全てをその事業がカバーし切れるともなかなか思えませんので、そこでは先ほど永田構成員もおっしゃっていた市民参加、社会参加が欠かせないのだらうと思います。

そうした本人さんに社会関係をつくっていく、コーディネートしていくと考えたときに社会的処方という言葉がありますが、これは医療的であり、文脈は少し異なるものではありますが、社会関係をつくっていく、社会関係を処方していくようなものも必要なのだらうと大きく捉えると、今度はそれを処方するリンクワーカーというような役割も出てまいります。

それについては、国外ではかなり知見が積み上がっていますので、そのあたりから出てきた教訓などは、今回の改正にも生かしていくことができる知見ではないかと思ったところ です。

私からは以上でございます。

○宮本座長 ありがとうございます。福岡の御経験も踏まえてお話をいただきました。

加藤構成員、お願いします。

○加藤構成員 私、現場で障害のある方の支援をしているのと、社協ですので、日自のところもやらしていただいているのですけれども、日常生活自立支援事業を見ていると、意思決定や身上看護の点においては、判断能力がなかなか難しく、支援がたくさん入っていて、サービスががっつり入っているようなチームが組める人よりも、判断能力が中軽度で、周りの支援が少なく、少しの支援で暮らしている、チームが組みにくい人のほうが身上看護や意思決定支援の必要性があるのではないかと考えているので、判断能力が低い・高いということだけで意思決定支援や身上監護の必要度を考えるのではなく、どのようなチームが回りにあるのかといったところも注目して必要度を考えていく必要があると思っています。

もう一つは、一時的な専門的な後見を必要とする場面というのは、引っ越しだったり、死亡だったり、契約だったり、入院だったりという場面があるのですけれども、一方で、私たちが支援している人たちの中には、トラブルを何度も繰り返したり、虐待で何とか引き離したような事例だったりすると、金銭面や人間関係でのトラブルを起こしたり、起こさない時期があったりみたいな人たちがいらっちゃって、いわゆるどういう人たちが常時後見を必要とするのかというような検討も、判断能力の高い、低いだけではなくて、周辺の親族の関係だったり、虐待関係、もめごとみたいなことも含めて、どういう人に対して常時後見を必要とするのかというような検討も必要なのではないかと思います。

そういう人たちがいるからこそ、中核機関に求めることといったところでいうと、後見に対するフォローだけではなくて、日自とか、市民後見なども含めて、専門職の所属による困難事例があったときのバックアップや人材育成とコーディネートのところを求めていると現場からは思っています。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。こういう言い方はよくないかもしれませんが、網に引っかかりにくい人こそ必要としているジレンマです。

ほかにいかがでしょうか。朝比奈構成員、お願いします。

○朝比奈構成員 ご報告、ありがとうございます。

山野目様がおっしゃられた汎用性が高い課題ではないかというところで、相談の現場では、家族を頼れない若者たちの抱える課題が非常に深刻で、場合によっては犯罪に巻き込まれるとか、加害者になることも含めて、権利をどのように守っていくか、保障していくかというところですからごく悩むことが多いのですけれども、そういうことも含めて、この仕

組みを活用していけるのであれば、それは非常に幅が広がると思いながら伺っておりました。

一方で、厚労省の資料の4ページの持続可能な権利擁護支援モデル事業の図ですが、これを見ていて、私はずっとしっくりこない印象がありました。日常的金銭管理サービスの赤い枠の中に介護保険サービス事業者とか、障害福祉サービス事業者が入っていて、右側に意思決定サポーターが位置づけられています。山野目様のお話の中に日日というお話がありましたけれども、例えば介護もただ介護という行為をしているのではなくて、例えば体位交換をしていて、今日は息が浅い、何か嫌なことがあったのかとか、そういう介護や福祉サービスの関わりの中で意思決定が汲み取られたり、育まれたりしていると思います。

そう考えると、私はこれを事業とか、属性で分けることにすごく違和感があります。先ほど大川市さんのお話で意思決定支援のサポーターさんの事例で、14ページでしょうか、「おひとりさま支援事業」を取り入れた暮らしの具体的な状況を伺うと、こうした関わりはうちの地域だと障害の移動支援のヘルパーさんがやっているなあと。それがやってはいけないことなのかどうかというところにすごく引っかかりがあったのですが、先ほど田中構成員がおっしゃられた、関わりの中でその人の理解が進み、意思決定支援ができるのだというお話を聞いたり、永田構成員のお話の中で、これは属性に分けるのではなくて、機能で分ければいいのだということで、ようやくすっと落ちたところです。

牽制し合う関係とあるのですが、恐らくもっと重なり合いがあることと、それから、加藤構成員から重度の人だとチーム編成がいっぱいあるのだという話がありましたけれども、実際にはその中で役割分担をしているのです。

例えば社協さんで金銭管理をしている人が推し活にお金を使い過ぎですと言ったら、相談支援専門員がそれは大事な活動だから、小遣いの総額だけ決めて、何に使うかは本人に決めさせてくださいと言ったりするわけです。ですから、これは別々にあるものではなくて、チームの中の役割分担として構成されるべきものなのではないか、そういう整理をもう一回する必要があるのではないかと思います。

現実的には、全員に後見申立てをすることも、意思決定支援をしていくことも現実的ではない。そこにいろんな意味合いを持って市民参加ということも言われていると思いますし、ケアの担い手の力をどういうふうに位置づけていくのかも考える必要がある。もちろん身近だからこそ危ないことが起きるわけで、そこにどのような関係を入れていけば、権利擁護と権利保障ができるのかということを考えていくべきではないかと思いました。

以上です。

○宮本座長　ありがとうございました。

これもまさに法制化、制度化のジレンマで、どうしても機能を分化して割り当てなければいけない。でも、本当に質の高いサービスというのは一体に行われている。このジレンマをどう乗り越えていくのか。

特に権利擁護の場合、リスクマネジメントといいますか、何か問題が起きてはいけない

というところもきつとチェック・アンド・バランスでやっていかなければいけない。そこも踏まえて法制化、制度化のジレンマをどういうふうに乗り越えていくのかということなのだろうと思います。

ほかにいかがでしょうか。上山構成員、お願いできますか。

○上山構成員 ありがとうございます。

3つ、意見を申し上げます。

まず司法と福祉の連携についてです。司法と福祉、あるいは司法と地域の行政との連携の実効性を確保するためには、本日、山野目参考人や向井参考人から御提案があったように、中核機関の存在を法制上明確に位置づける必要があると思います。次の社会福祉法の改正の中で、少なくとも中核機関と家庭裁判所との間における個人情報の共有を担保できるようにした上で、さらに将来的には社会福祉法の枠組みに必ずしもこだわらずに、中核機関の権限やその設置基準などを明確に法律上定めるなど、中核機関の段階的な法制化を検討すべきではないかと考えます。

この点では、各地域における権利擁護支援の適正な運用を担保するための公法上の規制を包括的に定めたドイツの世話組織法の立法例が参考になるように思います。この法律は、成年後見に関する基礎自治体レベルの行政機関の管轄や権限、個人情報の取扱い、後見人の選任に先立つ行政などによる援助に加えて、法人後見団体の認証制度や職業後見人の登録制度などを規定しており、法定後見人の権限を各事案に必要な範囲で、テラーメイド方式によって付与するという、ドイツ民法の仕組みを支える重要な土台になっているからです。

次に、意思決定支援について、地域福祉機関が主たる担い手として想定される領域についてです。この点は、先ほど中野構成員からも御指摘があったように、地域福祉機関が担うべき範囲については、ひとまずは現在の日常生活自立支援授業の支援内容を一つの目安とした上で検討を進めていくことが手堅いように思います。その上で、山野目参考人がおっしゃった第三の社会福祉事業に対する適切な規制を社会福祉法の中にどのように位置づけることができるのかについて、今後の会議の中で具体的に議論していくことが建設的ではないかと考えます。ただし、対象範囲や実施主体の線引きによっては、消費者問題としての側面が生じることにも留意する必要があるように思います。

また、いささか暴論になりますが、利用者の意思決定支援とその権利の保護が、社会福祉法の規律などを通じて制度的に保障された福祉サービスの利用などについては、契約による利用関係の設定をベースにしつつも、言わば措置と契約の中間的な性質の仕組みと捉えて、民法上の意思能力規定の適用を制限する可能性などについても、個人的には考えてみたいと思っています。そうしないと、このサービスを利用するためだけに後見人を一旦選任しなければいけないという迂遠な手間が必要になる可能性が生じるからです。

最後に、大川市の御報告にあったキャッシュレス社会における日常的な財産管理支援の在り方を考えていくことも重要な課題だと思っています。従来の支援の現場では、電子決



済手段のデメリットが強調されがちであったように思いますが、今後はそのメリットも視野に入れた上で、適切な活用の可能性にも目を向けることが望ましいと思います。

判断能力が不十分な方の決済手段が現金に限定されてしまうと、キャッシュレス社会のさらなる進展によって、こうした人たちが市場社会から事実上排除されてしまいかねないことにも留意すべきであろうと考えています。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。非常に重要な3点のポイントを御指摘いただきました。

ほかにいかがでしょうか。原田構成員、お願いします。

○原田構成員

今、お話のあった中核機関をどう位置づけるのかというのは、今日の御報告の中でも幾つか論点が出てきているように思います。市町村単位でいくのか、むしろ広域でいくのか、あるいは専門性のあるNPO法人や社協がやっていくのか、行政がベースをつくっていくのか。いずれにしても、生駒市の田中構成員が示していただいたような仕組みというか、体制を包括的な支援体制と関連させながらどうつくっていくか。そのときに中核機関と家庭裁判所の話は出ましたが、福祉事務所と家庭裁判所の関連はどのようにつくれるのか、つくれないのか、一度検討する必要があるのかというのが一つです。

2つ目は、今日、終わるとか、終了という言葉がたくさん出ていますけれども、先ほど中野構成員から言っていたように、その時点では制度の利用の必要性が低減しているだけで、また必要になる可能性があるわけです。その連続性みたいなものをどういう形で担保するかということがないと、柔軟な対応にならないのではないかと懸念があることが2つ目です。

3つ目は、山野目様におっしゃっていただいた日々の暮らしの生活支援を考えたときに、それは判断能力が不十分な人のためだけの支援ではない。別の見方をすれば、孤独・孤立で心身に悪影響を受けている人、孤独・孤立対策推進法のところでの支援とも重なってくるわけです。そういう意味では、生活支援のところは横断的にしておく。ただ、契約行為を含めてその部分をどうするかという、少し焦点化した議論をしないと、新しい支援の議論がかえって抽象的になってしまっているのではないだろうか。

最後の4点目は、今日、成年後見制度の改正が本人の意思決定支援を大事に考えられてきているというロジカルな話を伺ったわけですが、そうであれば、社会福祉の支援も、アドボカシーを権利擁護として当たり前のように使ってきましたけれども、当事者の方たちからも、私たちはいつから擁護される存在になったのだという声があります。むしろ権利の行使を支援する、権利擁護支援ではなくて、権利行使支援をみんなですていくという視点から制度を変えていかないといけない。成年後見制度の在り方の議論だけではなくて、権利を擁護するという視点の問題性そのものも本来は議論しなければいけないのではないかと、そのように思いました。

○宮本座長 ありがとうございます。

擁護という問題、権利擁護というネーミングだとか、あるいは中核機関という言い方もそれでいいのかなのか、そういう言葉についての繊細な感覚を忘れずに、何も一つに決める必要はないのかもしれませんが、つくっていかなければいけないと思います。

時間は押していますけれども、尼野構成員、伊藤構成員、よろしいでしょうか。もしあるようであれば、お願いします。

○伊藤構成員 すみません、時間を押している中、恐縮です。

行政でもし自分が新バージョンで立上げの担当を担ったとき、どう思うだろうなと思って聞いていたのですが、基本的には重層の担当もしていたので、個人レベルではとてもわくわく感のある話で、地域の皆さんとやっていくところは、行政の職員が足りていないからやってくださいとか、そんな話ではなくて、やっていきましょうというのは、イメージが湧きます。

引っかかるところは、前のほうで話が出ていたのですが、別に人とか、金をよこせという話ではないのですが、やりたいことをやろうとしたら、人とお金は必須だろうというところと、スタート時点では運用の枠組みを明示してほしいです。自治体ごとにやり方が違うのは、それはそれでいいのですが、実際は恐らく重層にしても、中核機関にしても、自由過ぎて多くの市町村がどうしようとなって、結果的に思いがあるとか、下地があるとか、たまたま有力な団体さんがいたとか、先生がいたというところはわっと走ることができたけれども、何かよく分かんないから、正直なところ形だけ、看板だけ掲げましたということもあったりすると思います。

限界はもちろんあるのですが、ある程度こういうパターンとああいいうパターンがあるというのがあってほしいです。例えば中核機関の主力が行政なのか、社協なのか、NPOなのか、地域によって本当に違うと思うので、そうすると、モデルとして示されたところが社協主体だけれどもとか、うちとはバージョンが違ってしまうと、そこはそこで困ってしまうだろうと思いました。

あと、ケースの進行管理という点で捉えたときに、先ほどお話があったとおり、恐らくいいときもあれば、悪いときもあれば、オンがあつて、オフがあつて、状況も変わっていて、その間に登場人物も変わってきて、課題を抱えている方が2人で暮らし始めたとか、いろいろあると思います。さらに引越して、移管の問題が起きていて、そのときに全部を把握する前提に立ってしまうと厳しいです。

どうやっていけばいいかと思っていたのですが、朝比奈構成員のお話がそうで、全部は絶対的にやり切れないのですが、できる限り頑張ろうという前提に立つのであれば、わくわく感のある仕事として言えるのではないかと。例えば児童虐待みたいに絶対に見逃さないというのは、もちろんそれはそうなのですが、そちらの角度で来ってしまうと、どうするのだろうかとなるのかと思いました。

以上です。ありがとうございます。

○宮本座長 ありがとうございます。

最後になりますが、尼野構成員、お願いします。

○尼野構成員 言いたい話を皆さんがおっしゃられたので、もういいと思っていたのですが、最後に原田構成員が擁護ではない、行使だという話をおっしゃられていて、権利擁護の話では、ずっと地域で関わっている子たちで、日常生活自立支援事業で関わっている子のサポートなどを地域でやったりするのですけれども、正論をすごく押しつけられて、こんなお金の使い方はいけないみたいなことを若者たちは言われていると感じることがあります。

擁護というと、どうしても何か助けてあげないといけないとかということになるのですけれども、一緒に地域の中で生活していたり、活動を一緒にしていたりすると、別に助けてもらうべき存在ではなくて、ちゃんと自分のお金を守るとか、ちゃんとお金を使うこと、そういうサポートが要る若者たちとか、生活者と感じていたのも、もやもやしていた部分言葉にされたことと、全部一遍にやるのではなくて、機能を分けるという話もすごくよく分かると思いました。それだけです。

○宮本座長 非常に大事な感覚ですので、これからもその都度ちゃんとアラートを出していただくとありがたいと思います。

最後に菊池構成員からもお話をいただこうと思うのですけれども、その前に私からも一言だけ、これは申し上げたほうがいいのかどうかは分からなくて、私は政治学の専攻なので、見方が素直ではないところもあって、ただ、余計な心配なのか、心配として大事なのか分からないところもあって、こういうことなのです。政策とか、制度が実現してくことは、大きく3つの要件が必要です。

1つ目は、こうした問題が発生して、ニーズが非常に強くなっていることです。

2つ目は、それをどう解決するのかという、アイデアというか、ソリューションが見えてきている。実際に今日の議論からも司法と福祉の連携という形で、その方向性は見えてきているのです。

3つ目は、ちょっと見えにくいというか、今日も人とお金という話は何度も出てきたのですけれども、政治学的には3つ目の流れが政治とか、ファイナンスなのです。これが見えてきていて、きちっとソリューションなり、アイデアを実現するための準備が整っていくことが非常に重要なのですけれども、それがどうもまだ見えません。

これまで私自身が関わったいろいろな改革というのは、事務局にもその都度御尽力いただき、きちっと政治の流れの中でもどういうふうにとりどころをつくっていくのかというところが一定感じられて、それで進むことができたのですけれども、今度はデモクラシーのステップとして非常に正当で、政治はまだまだ出てきていないのだけれども、きちっと現場からニーズがはっきり表明されて、ソリューションも積み上がってきている。デモクラシーの手続としてはこれでいいと思うのですけれども、その次の段階がなかなかまだ見えていません。

決して絵に描いた餅ということではないのですけれども、見方によっては絵で終わるならしいのですが、これははっきり福祉側で受皿をつくっていかないといけないわけです。よっころしょと移したはいいものの、その受皿が非常に脆弱であったり、現状でも日自などは、今日、勝部構成員からお話があったとおり、行列待ち状態であるということで、人もそろっていないわけです。

こうした中で、受皿をきちっと構築していく算段を我々はどういうふうに立てたらいいのだろうかということに加えて、永田構成員からも、永田構成員流の言い方ですが、3プラス4というような形で、日自とモデル事業を組み合わせしていくというお話があったのですけれども、日自そのものがやはり仕立てとして福祉サービス利用援助事業の一環として行われている。つまり福祉の構造改革の流れの中で、措置から利用へ、利用者を支援するという流れの中で日自が立ち上がってきたので、日自の主要目的は福祉サービスを利用することのお手伝いです。

ところが、現状のニーズというのは金銭管理に圧倒的に傾いているわけで、そういう意味では、基礎構造改革の段階にとどまっている形でいいのだろうか。今日、市民参加とか、共生社会という観点からは支える側、支えられる側を超えていく大きな流れに乗っていく必要があるのだけれども、基礎構造改革はそれまでの措置があまりにもクラシカルだったので、利用者がサービスを選びましょうとか、使い倒しましょうということでやってきましたが、さらに次の段階です。市民後見人の話を含めて、みんなが参加していくステップは、1周前の制度をどう使っていくのかということを見ると、根本的な転換をもうちょっと考えていかなければいけない。

そうであるからして、なおのこと、第三の流れというか、政治、ファイナンスの流れが見えてこなければいけない。しかし、これをじっと腕組みして待っていても駄目なのだろうということで、法制審である我々であれ、あるいはもっと多様な現場からであれ、きちっと第三の流れをつくっていくために腹もくくらなければいけないと思います。

もう一つ、この問題に関して皿をつくっていく上で大事なものは、ニーズが満たされないと、どうしてもビジネスとして事業者がいっぱい出てくる。そのこと自体は非常にいいのですけれども、受皿をつくってく上で公的な責任とそうしたビジネスをどういうふうに組み合わせしていくのか、あるいはいいところ取りをしていくのかということです。サービスに参加していく事業者が広がっていくのはウエルカムなのだけれども、この分野だからこそきちっとしたサービスにしてもらわなければいけない。そうしたサービスの質保障という点で、どういうふうに公的な責任が発揮できるのかということも受皿づくりの大事な要素になっていくと思います。

これは結論があることでは全くないのですけれども、これからの議論に並行して、ぜひそのあたりの考えを深めていただけないだろうか、皆さんからの知恵を集めていかなければいけないことだろうと思ってございます。

最後に菊池構成員はいかがでしょうか。

○菊池座長代理 座長の後で発言をせよという、またハードルを上げられてしまって困ったと思っています。

山野目先生は、私の研究室の隣の隣の研究室にいらっしゃる御近所さんでいらっしゃいます。そのことは別に関係ないのですが、今日は、尊敬申し上げる民法学の重鎮の先生からお話を伺いまして、全体として賛同するところ大でございました。その上でいくつか申し上げさせていただきます。

皆さんとかなり重なっているのですが、基本計画でいう新たな連携・協力体制の構築、地域連携ネットワークづくりを、包括的な支援体制の整備、重層事業といった施策展開をしてきた社会福祉法の枠組みの中で、あるいはそれと同一の次元で展開される施策として位置づけていくとすれば、これから今までにない全く新しい仕組みを一から制度化するのは、あまり現実的ではないのではないかと。

そうしますと、既存の仕組みのうちの差し当たり2つ核になり得るのは、今日、御議論がありましたように、1つ目として、日常生活自立支援事業を発展・拡充させた新事業を法定化していく。永田構成員の言われる柔軟で使い勝手のいい③みたいな、そんなイメージでしょうか。そして、もう一つが中核機関の法定化だろうと思います。

モデル事業をそのまま制度化していくのは、参加自治体が極めて少ない中では難しいと思いますが、そこで学んだことのエッセンスを、今述べました2つの核になり得る仕組みに組み込みつつ、包括的な支援体制とも連携させた体制づくりに生かしていくことなのかなと思いました。

もう一つ、あえて申し上げますと、社会福祉領域の事務の多くは自治事務として行われています。自治事務であっても法令で事務処理を義務づけることは可能ですが、例えば介護保険や国民健康保険と異なって、福祉領域における支援体制整備の仕組みは、国庫負担に裏づけられた給付事務というより、事業や補助金などへの依存度が高く、各地域における民間も含めた様々な資源の配置状況に依存せざるを得ない面もあります。

また、重層事業や包括的な支援体制の整備が制度の立ち上げを経て、今回さらなる制度改善を図ろうとしているのと同様に、権利擁護支援の仕組み自体も随時改善されるべきものであると思います。

したがって、先ほど述べたように、今回はでき得る限りの仕組みづくりを行うとして、一方では、一定の時間軸を持った体制整備を図っていく視点も併せ持つておく必要があるかと思います。ただ、まさに給付ではなく事業中心であればこそ、先ほどの座長からファイナンスの話が出ましたが、この仕組みを支える財源の確保がやはり重要な課題であるということを指摘しておきたいと思います。

もう一点、今日の机上配付資料の最後にも書かせていただいています。繰り返しになりますが、権利擁護支援策を考えるに当たって、悪質な事業者などに対する一般的な規制については、社会福祉法の枠組みだけで行っていくのはなかなか難しいというお話をさせていただいていますが、6月に高齢者等終身サポート事業者ガイドラインが発出されていて、

その中で関係する制度の見直し等の必要な検討を進めるとされています。

例えば具体的に、重要な治療方針に関する事業所の関わり方、介護保険外サービスの整理、死亡届の届出資格者、事業者の認定制度等の検討が挙げられています。ただ、ここでは「ガイドラインの利用状況等を踏まえ」となっていて、そうすると、それを待っているとさらに数年先になりそうな読み方もできるのです。

これはどこに向かって言えばいいのかよく分からないのですが、ガイドラインが省庁連名で発出されていますように、厚労省も含めた関係各省庁連携での法整備を図っていく必要があって、利用状況を踏まえではなく、できるだけ早く議論の場、調整の場を設けていただきたいという要望です。ここで言ってもどうなのか分かりませんが、述べさせていだきたいと思います。

以上です。ありがとうございます。

○宮本座長 ありがとうございます。御要望いただくには最適な場かと思いますので、記録にとどめられたと思います。

今日も目いっぱい3時間、議論をしていただきました。暑い中、大変お疲れさまでした。今日の議事については、このあたりで終了とさせていただきたいと思います。

改めて3人の参考人の方々に感謝申し上げたいと思います。どうもありがとうございます。

事務局においては、今日の参考人からのお話やそれを踏まえた構成員からの意見の内容を踏まえて、さらに議論を前に進めていく御尽力をお願いしたいと思います。

それでは、次回開催予定について、事務局からお話をお願いします。

○武田室長補佐 ありがとうございます。

次回につきましては、9月下旬の開催を予定しております。

正式な開催通知につきましては、別途御案内を申し上げますので、よろしくお願いをいたします。

○宮本座長 それでは、次回にお目にかかる時は涼しくなりましたと言えることを心から願っておりますけれども、よろしくお願いいたしたいと思います。

今日はここまでとします。ありがとうございました。