

2026. 9. 25

成年後見制度利用促進専門家会議（第3期成年後見制度利用促進基本計画の策定） にかかわる全国「精神病」者集団のヒアリング意見書

1 基本的な考え方

1.1 障害の社会モデル

障害者の権利に関する条約（以下、「障害者権利条約」とする。）は、障害の社会モデルを基本理念としている。社会モデルは、誤解を恐れずに言えば、障害は個人ではなく、社会にあるという考え方である。このような考え方は、障害がどのようにして社会的に構築され、そして、いかにして解消するべきかを考える上で重要な枠組みとなる。

精神障害者は、病状が不安定になると、地域において不必要なことを口走ることや、挙動不審な行為をしてしまうことがある。その場合、地域住民らは、精神障害者に対して「面倒だ」、「おかしい」、「怖い」といった感情をいだき、精神障害者とのかかわりを断とうとする。地域住民は、精神障害者を精神科病院に入院させることで目の前の困難から逃れることを求めるか、もしくは、治療して正常になることを求めるようになる。精神科病院は、精神疾患の治療を担う機関である以上、精神障害者の入院を受け入れていくことになる。これによって地域社会からは、目の前の困り事とともに精神障害者がいなくなっていくこととなる。文字通り、精神障害者がほとんどいない社会ができあがっていき、地域住民は徐々に困り事への対応を迫られることのない社会に慣れていくようになる。

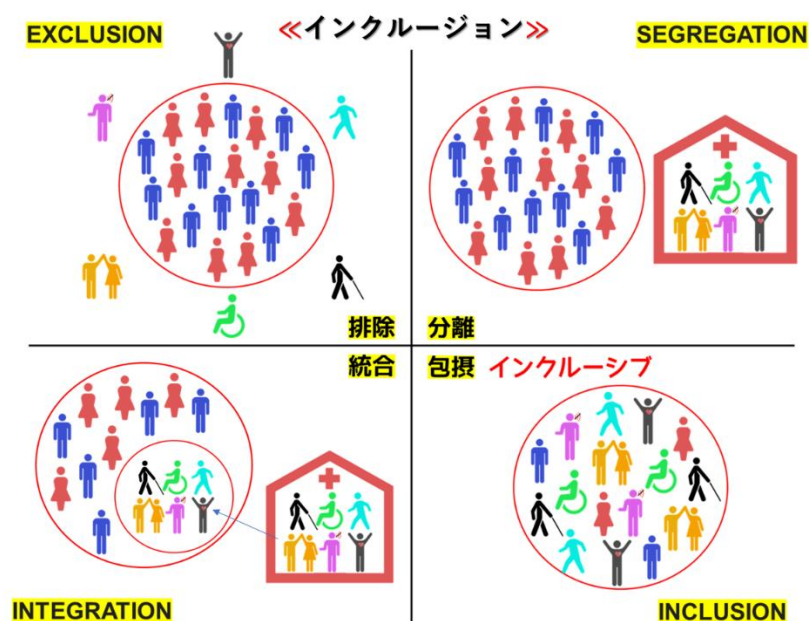
現在、様々な事情により病院から地域へ精神障害者を地域移行させていく時代が訪れようとしている。しかし、地域社会の住民たちは、精神障害者との関わりをもってこなかったため、どのように関わってよいものか分からない人たちが大多数を占めている。ここにいきなり精神障害者を地域移行させたとしても、精神障害者は数多くのバリアに直面することになる。従来の福祉においては、目の前のバリアを取り除くことに力点が置かれてきたが、それに対して社会モデルは、バリアのある社会が構築された原因を解消するかたちで目指すべき社会の展望を示していくことになる。

1.2 インクルージョン（包摂）

社会モデルの目指す社会とは、インクルーシブ社会である。インクルーシブ社会は、障害の有無にかかわらず人々が交わりあっていく社会のことである。インクルーシブ社会までの段階は、エクスクルージョン、セグレゲーション、インテグレーション、インクルージョンの4つにわけて考えることができる。エクスクルージョンは、障害者等を地域社会の外に追いやっていく段階である。この段階では、障害者等を排除し、健常者だけが集まった社会をつくることが目指される。セグレゲーションに移行すると、障害者等を単に排除するのではなく、その排除された障害者等を1カ所に集めて、その枠組みで対応する段

階へとなる。

すると、病院や施設のように障害者等を1カ所に集めた空間ができあがっていく。一見すると障害者等は、単に排除されるのとは違って居場所ができることになる。しかし、この居場所は一般の社会の中には存在しておらず、一般社会から分離された場所に存在する。更にインテグレーションに移行すると、一般社会の中に障害者等だけの特別枠を用意して、そこに一般社会から分離された障害者を統合していく段階へとなる。一見すると障害者等は、一般社会から分離されることなく、一般社会の中に居場所を持つことになる。しかし、一般社会の中とはいえ、その中で特別枠ができあがっているという点では、一般社会の中で共生できているとまでは言えない状況である。一般社会の中の特別枠を取り払って、障害のある人もない人も完全平等にするには、いろいろな人が社会の中で交わりあうインクルージョンの段階へと移行させていかなければならない。



1.3 法律の中の障壁と社会モデル

社会のバリアは、なにも施設や所得、建築物や交通だけにあるわけではない。法律の中にも存在している。成年後見制度の趣旨は、①円滑な契約社会の安全の保護、②判断能力の不十分な人のための保護である。これは、個人よりも社会の都合を優先する結果をもたらしていることと、はじかれた人たちが保護の名の下に囲われていることから医学モデル（個人モデル）的である。

法律が前提とする法的人間像とは、正常な判断ができる理性的な人間である。法は理性を前提とするため、非理性に基づく行為——判断能力が低下した状態による不本意な消費契約など——について、そのまま効力を認めることはできない。そのため、非理性による行為は、通常法律構造のシステムから除外して、別枠の中で対応するほかなくなる。こ

れが事理弁識能力の程度に応じた行為能力の制限などに代表される代理意思決定の枠組みなのである。

私たち精神障害者は、非理性／狂気である。非理性／狂気は、現実の人間として存在している。ならば、法が前提とする法的人間像は、現実の人間に接近するかたちで変わっていかなければならないし、非理性／狂気を包摂した新体系の構築へと向かっていかなければならないはずである。現時点では、その青写真は示し得ないわけだが、まず、第三期成年後見制度利用促進基本計画（以下、「第3期基本計画」とする。）は、その前提に立つて作成されなければならないものとする。

2 障害者権利条約と成年後見制度

2.1 障害者権利条約第12条の趣旨

障害者権利条約第12条には、法の前の平等についての規定があり、障害を理由として法的能力に制限を加えるあらゆる制度の廃止を締約国に求めている。この場合の「法的能力」は、一般的意見第1号によると法的な地位に関する能力と法律に基づく権利等を行使する能力の双方が含まれるものとされている。また、法的能力は、意思決定能力とは区別されるものであり、仮に個人の意思決定能力が低下していたとしても、法的能力を制限してはならず、支援を受けながら意思決定できるようにするべきであるとしている。

諸外国における同様の制度では、補充性要件が設けられ、最終選択肢（last resort）という位置付けで極めて限定的に運用される傾向にある。しかし、障害者権利条約は、それさえも条約の趣旨に反するものと位置付けている。

その意味でも成年後見制度は、将来的な廃止に向かうべき制度である。

2.2 初回政府審査に係る総括所見の尊重

初回政府審査に係る総括所見には、日本政府に対して成年後見制度を廃止することを求める勧告が出されており、締約国政府として対応していく必要がある。また、成年後見制度利用促進基本計画についても懸念が示されており、第3期基本計画においては、全ての障害者の自律、意思及び選好を尊重する支援を受けて意思決定をする仕組みを設置する観点から勧告に反することがないよう尊重に計画を策定する必要がある。

法律の前にひとしく認められる権利（第12条）

27. 委員会は、以下を懸念する。

- (a) 意思決定能力の評価に基づき、障害者、特に精神障害者、知的障害者の法的能力の制限を許容すること、並びに、民法の下での意思決定を代行する制度を永続することによって、障害者が法律の前にひとしく認められる権利を否定する法規定。
- (b) 2022年3月に閣議決定された、第二期成年後見制度利用促進基本計画。
- (c) 2017年の障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドラインにおける「the best interest of a person（本人の最善の利益）」という言葉の使用。

28. 一般的意見第 1 号（2014 年）法律の前にひとしく認められることを想起しつつ、委員会は以下を締約国に勧告する。

(a) 意思決定を代行する制度を廃止する観点から、全ての差別的な法規定及び政策を廃止し、全ての障害者が、法律の前にひとしく認められる権利を保障するために民法を改正すること。

(b) 必要としうる支援の水準や形態にかかわらず、全ての障害者の自律、意思及び選好を尊重する支援を受けて意思決定をする仕組みを設置すること。

2.3 附帯決議

成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案に対する附帯決議では、「障害者の権利に関する条約第三十九条による障害者の権利に関する委員会からの提案及び一般的な性格を有する勧告が行われたときには、障害者を代表する団体の参画の下で、当該提案及び勧告に基づく現状の問題点の把握を行い、関連法制度の見直しを含む必要な措置を講ずること」とされている。このことから政府は、障害者権利条約初回政府審査に係る総括所見の尊重について、立法府の政治意思によって後押しされていることを強調する。

2.4 小括

第 3 期成年後見制度利用促進基本計画の前文には、障害者権利条約の趣旨に基づくと成年後見制度は廃止が求められる制度である旨を明文で書き込み、将来的な向かうべき方向性について示唆することを求める。

3 第 3 期成年後見制度利用促進基本計画に盛り込むべき事項

3.1 次期民法改正の方向性について記すこと

改正民法附則第 10 条には、「政府は、この法律の施行後三年を経過した場合において（中略）改正後の規定の施行状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする」との規定がある。このことから第三期基本計画下において次期民法改正にかかわる検討が開始される見込みであることがわかる。

以上を踏まえて第三期基本計画においては、次期民法改正が障害当事者参画を徹底しつつ、上述の通り障害者権利条約の趣旨や附帯決議を踏まえたものになるよう明文によって方向づけていくことが不可欠であると考ええる。

3.2 権利擁護支援の地域連携ネットワーク

改正民法には、補充性要件こそ定められはしなかったが、障害者権利条約の趣旨を鑑みれば、権利擁護支援の地域連携ネットワークで対応可能な者を中心としつつ補充するような運用が求められることになる。

民法改正施行後は、補助利用の必要がなくなったときの終了が開始されることになる。言い換えれば、現行法下においても既に、利用の必要がない成年被後見人等が一定数程度、存在することを意味している。また、本来なら成年後見等が必要ないが権利擁護支援の地域連携ネットワークが脆弱であるためにやむを得ず成年後見等を利用している者が一定数いることも想定される。その意味では、①改正民法施行後に終了となるべき者へのアプローチと、②権利擁護支援の地域連携ネットワークが充実していれば本来なら後見を必要としない者へのアプローチの2パターンの存在を念頭に置いて第三期基本計画を設計していく必要がある。

具体的には、「後見を使いやすくする」「費用を補助する」「任意後見人を育成する」などを計画に入れる予定があるのだとしたら、その手前に、まずは、第二種社会福祉事業や意思決定支援の体制を充実させることを、より優先度の高い課題として設定し目標を立てていくなどの仕掛けが不可欠である。また、権利擁護支援の地域連携ネットワークの相談窓口がクライアントのニーズが本当に審判開始であるのかを見極めて他の方策も含めた必要な支援につなぐ仕組みが不可欠である。

3.3 市町村長申し立ての適正化

この間、高齢者虐待防止法に基づく通報（主に高齢者が介護保険の対象となり介護支援専門員が親族のネグレクト等を高齢者虐待であるとして通報する事例を念頭に置く）を契機として市町村長申し立てで審判に至る事例について相当数の相談を受けてきた。同法第16条及び第28条との兼ね合いで後見開始の審判を申し立てているものと考えられるが、結果として親族同士が分離され、家族関係を悪化させるような事例が散見される。不要な審判の温床になっている側面が否めず、高齢者虐待防止法の運用において何らかの歯止めをかけるべきであるとする。

また、現行民法第858条の意思尊重義務は、平成29年3月28日・名古屋高等裁判所判決によると被後見人等やその親族への説明などを含むものとされている。改正民法第876条の11は、現行法から大幅に修正されているわけだが、当然のものとして親族等への説明を含めたかたちで被補助人の意志を尊重しつつ最終的な法律行為の代理・追認をしていくべきものとする。権利擁護支援の地域連携ネットワークのアクターとして親族が含まれることを確認できるような書きぶりを求める。

3.4 家事事件手続きの適正化

現行法において後見開始の審判をするには、家事事件手続法119条1項本文により、本人の精神の状況について鑑定を実施することが原則となっている。しかし、同項但し書きにより、提出された診断書等から明らかに補助相当と判断できる場合には鑑定が省略できるとされており、実務上は、鑑定を省略する割合が相当数を占め、原則と例外が反転している。当該規定は、改正民法第119条第2項において医者2名の意見を聴くことが加えら

れたものの、基本的には修正されていないため、改正前と同じ運用となる懸念がある。また、開始の審判をするには、改正民法第120条本文により、本人の陳述を聴くことが原則となっている。しかし、現行法下の運用では、陳述・聴き取りを省略する割合が相当数を占めるとの指摘があり、原則と例外が反転している懸念がある。当該規定は、改正前と後で同じ内容であるため、改正後も同じ運用が続く懸念がある。本人不在の審判に陥らないよう陳述を取り入れるような運用に改められるべきである。引き続き後見事務の適正化について第3期基本計画に明文の規定を設ける必要がある。

3.5 医療保護入院と権利擁護支援

現行法においては、医療保護入院に同意を与える家族等の範囲として成年後見人と保佐人が含まれている。改正後は、補助人に改められたため、現行法では医療保護入院に同意を与えることができない現行の補助人も改正後に同意を与えることができるようになってしまう。また、医療保護入院中の被補助人が補助利用の必要がなくなり終了した場合の同意者の変更など運用が複雑になる可能性が懸念される。その一方で医療保護入院は、廃止を求める根強い意見が出されており、障害者権利条約初回政府審査に係る総括所見においても精神保健及び精神障害者福祉に関する法律に基づく非自発的入院制度の廃止を求める勧告が出ていて対応を求められている状況である。これらの検討状況も踏まえつつ医療保護入院が廃止されることも視野に入れて権利擁護支援の地域連携ネットワーク構築を整備していくことを求める。

3.6 周知・広報

成年後見制度は、「親亡き後の財産管理」「権利擁護」という障害者の親の不安にかこつけようなかたちで普及していった経緯があり、制度の全体像をよく理解しないまま審判申し立てをして困惑している者が少なからず存在する。周知・広報にあたっては、具体的かつ適切な表現を用いるよう強く求めるものである。

3.7 不正防止

不正防止については、家庭裁判所が実質的な監督が可能となるよう家庭裁判所のマンパワーに応じた適切な審判・決定の件数を維持できるよう運用において工夫する必要がある。

以 上