

第1回、第2回実務者協議での意見について

※ 第1回、第2回成年後見制度における市町村長申立に関する実務者協議で頂いたご意見を事務局において整理したもの

審判の請求に係る市町村間の調整を 円滑にするための方策に関するこれまでの意見について

①国として市町村間の調整を円滑にするための方策を示すことについて

・（第1回茨木市）

例外なしの統一基準というのを決めるというのは多々課題があるかと思うのですが、一定の基準が全国共通のものであれば、もう少しスムーズに調整していけるところがあるのではないかとこのところで提案をさせていただいた次第でございます。

・（第1回東京都）

都道府県の境を越えたときのルールというのは、ある程度一定ルールを決めておかないと、私どもとしても調整できるのはあくまで自分の管内のところまでで(略)都道府県間の一定のルールを生活保護のようにつくっていただかないと、ある程度窓口間での最後のレアケースの調整、特にかなり厳しいケースの調整のときにいつも困ってしまう

・（第1回東京都）

都道府県間の原則、困ったときにはたらい回しにならないような原則のところを、当事者第一という形のルールをつくるのが一番かと思っています。

審判の請求に係る市町村間の調整を 円滑にするための方策に関するこれまでの意見について

②住所地利権等の特例等における既存の仕組みについて(1)

・(第1回茨木市)

大阪府におきましては、大阪府社会福祉協議会の権利擁護担当部署が「市町村申立ての手引き」を発行されています。その手引きの中では、一応の目安として、措置権者、介護保険の保険者あるいは自立支援給付の実施主体、生活保護の実施機関、いわゆる援護元が、市町村申立ての事務を行っていくのが妥当と思えますと示されています。大阪府内の調整におきましてはこれに基づいて、「こう書いていますよね」という形で調整はさせていただいているところです。

・(第1回豊田市)

豊田市の場合も、豊田市に住民票を置きつつ障害者施設に入っているという方の首長申立ができるかどうかという話がありました。しかし、実際に豊田市が障害者支援施設への入所にかかる自立支援給付の支給決定をしておらず、別の市町村が支給決定をしておいたという部分の中で、その方の今後のことを考えたときに、どちらの市町村で申立をやってもらうかという議論があった中で、担当者とお話をしていく中で、私はその生活実態だとか施設入所に至った経緯とかをよく知っている支給決定元がやるべきではないかという部分の中で協議をさせていただきました。今、豊田市の方向性としては、実際に措置や支給決定をしている市町村にお願いをしていくという方向性を立てているという部分になっております。

・(第1回横浜市)

横浜市も先ほどの豊田市さんと同じようなこともあるのですが、横浜市は各行政区があるのですが、どういう事例をどこでやるのかというのをルールとして決めております。例えば、措置ということであれば当然措置元ですとか、あるいは介護保険制度における契約入所者は、例えば、特養ですとかグループホームですとか、そういったところであればその高齢者の居住地を管轄する区であるとか、あと障害者については障害者自立支援給付を受けている場合、障害者総合支援法上の援護の実施区ということになっております。

ただ、生活保護受給者につきましては、自立支援給付以外のものについては、生活保護の実施機関の区として整理しております。基本の考え方としては、先ほどもお話がありましたけれども、その方についてどこが一番よく把握しているのかといったことと、成年後見は申立をして終わりではなくて、後見人がついて、その後どういう援護をしていくのかというのを、実施機関も一緒に考えて対応していくということから、成年後見を行った後の関わり方といったことまで含めて考えているといったものになります。

・(第1回東京都)

東京都の場合は(略)やはり本来的には措置元でやるべきだろうということでルールは決めているところでございます。

審判の請求に係る市町村間の調整を 円滑にするための方策に関するこれまでの意見について

②住所地利例等の他制度における既存の仕組みについて(2)

・(第1回大阪市)

大阪市は、要綱を定めておまして、対象になる者として、大阪市内に住所を有してかつ現に居住されている方ですとか、市長同意による医療保護入院の方、その他特に必要がある方としまして、市外の本市施設に入所されている方、本市が入所措置をしたもしくは援護の実施者として市外施設に入所させている方などを含んでおるのですけれども、生活保護の実施をもって明確に、これを援護として市長申立の要件とはしていないところです。

大阪市内で大体、調整を要する事案というのが年間、局に上がってくる分だけでも一、二件はございまして、実際に申立をしているのは区なのですが、区で受けとめておられる分が相当数あるところです。中身を聞いていますと、おおむね、やはり居住実態と生活保護の実施機関という、生活保護が結構ポイントになってくるケースで、どこが援護の実施主体かということで申立のやり取りをするケースですとか、あと、大阪市から出たもしくは入ってこられた直後に申立を行おうとされているようなことで、どこがよく知っていてどこが支援をすべきかということで調整を図られているようなケースが結構見られます。

・(第1回和歌山県白浜町)

基本的には措置元、契約元という考え方は持っているのですけれども、例えば、居住地の裁判所で申立をしなければならなかったり、措置元には介護保険であれば認定情報、障害の情報等ありますけれども、施設に入居されて数年たって制度利用が必要になってきたような場合であると、措置元や契約元も本人の状況をそこまで把握していないということもございまして、そういった部分を措置先の市長村とどういった情報のやり取りをしていくかということも、今の課題として話し合われているところでございます。

・(第1回野村構成員)

皆さんのお話を伺っていて、やはり座長がおっしゃったように、原則は措置元かと思って聞いておりましたが、その中でもたらい回しにならない、当事者第一ということと、それを基本に運用しつつも、やはり調整がうまくいかいケースについて、豊田市さんがおっしゃっていた「司令塔役」という言葉が印象的ですが、都道府県が生活保護の実施責任を調整する役をなさっているように、最終的にそういうのがないと、その迅速な対応が難しい場合もあるのではないかと、そのことについても一つ課題かと感じておりました。

市町村長申立における親族調査の在り方 に関するこれまでの意見について

①親族調査の定義について(1)

・(第1回横浜市)

親族調査の意味ですけれども、お話を伺っていると、虐待のことでいえば、その親族から通常手続として必要になる同意書みたいなものを取れないので、そういったものはなしにしてやっていくという話かなと思ったのです。我々は当初、親族調査ということでは、親族がどれだけの人がいるのかを把握することかと思っていたものですから、ちょっとその点を確認したかったということです。

・(第1回豊田市)

虐待のケースに関してなのですけれども、親族調査をそもそもしないのか、私どもは意向調査をしないのかという部分の二つで分けて考えておりました、虐待ケースであったとしても親族の戸籍調査は実施します。

ただ、意向調査をするかしないかというのをどうするかということで、いろいろケース会議等でやっております。豊田市の場合、虐待の部署と後見の部署と生活困窮の部署が一体的に一緒の場所でやっておるものですから、虐待案件が上がりました、首長申立が必要です、では親族調査はしようね、ただ意向調査はどうするというときの判断のときに、後見センターにいる、受任調整会議等でお世話になっている専門職の先生の御意見も踏まえながら、意向調査をするかしないかを判断しているという形になってきています。

・(第1回東京都)

原則は、先ほど豊田市さんが言われたように、親族がいるかいないかということの調査はすべきかと思いますが、実際そこから御本人に対して、後見申立の意向が必要かどうかということに関しては、個別ケースごとに非常に慎重に対応していかないと、一律にやってしまうと、後で非常に困った状態になるかと思っておりますので、原則は原則、その上での少し判断の余地を設けておいたほうがいいかなというのが意見です。

市町村長申立における親族調査の在り方 に関するこれまでの意見について

①親族調査の定義について(2)

・(第1回和歌山県白浜町)

私ども当町においても親族調査は行わないというふうに、先ほど説明させていただいたのですが、虐待案件につきましても意向調査を行わずに親族の調査を行っております。その部分に関しては後見申立だけではなく、虐待支援の場において、今後、養護者以外の親族さんがキーパーソンとなって被虐待者の支援に関わっていただく可能性もあるという部分もございますので、そういった部分から親族の調査は必ず行うようにはしております。

市町村長申立における親族調査の在り方 に関するこれまでの意見について

②親族調査の省略に伴う影響について(1)

・(第1回大阪市)

虐待事案の場合、被虐待者の親族等であれば、直接虐待されていても、されていないその他の方であっても、申立に対して慎重な立場を取られる、反対されるということが実態として多いかと思えます。

また、事案によっては虐待の対応過程で接点が出てきたその他の親族の方が、ご本人に制度利用が必要だという説明している中で申立の意向を示された場合は期限を切ってその意思を尊重するというケースとしてはあるのですが、結果的には当人のご都合であったり、その他親族間のトラブルなどで申立が進まなくて、本人の権利擁護が図られないような事案が多く見られます。

意向確認を大阪市としてはしていないのですが、やはり後見人が選ばれてから苦情などがあることもあるのですが、それも虐待対応の一環として対応しているところとして、事前に意向確認をすれば虐待者がさらに虐待を加速させるようなことがあります。あと、その虐待に対する行政側の虐待対応に対する対抗策を講じてくるようなことで、さらに虐待対応が遅れて悪化していくという可能性が高くなっています。

そして、それ以外の方に対して、その時点でご本人と関わりがほとんどなかった方という方に緊急性の高い事案について申立の意向を期待するほうがそもそも現場的にはちょっと苦しいところもあります。やはり虐待事案につきましても、基本的には意向確認は原則しないという対応でいいのではないかと。それ以外のも、緊急性が高いものについては、まずは一旦申し立てることのほうを優先して、確実に速やかに申し立てられるような形を取っていくべきではないかと思っています。

クレーム対応していく中で、申立区が自信を持って対応ができるような、「申立をしたことがいけなかったかな」ということにならないような打ち出し方をしていくべきではないかと考えています。

・(第2回豊田市)

虐待事案も一生ずっと分離ではなくて、また地域のほうに帰っていく可能性もあるという部分で、虐待が解消したとか、地域のほうに戻るとかということもあったときに、やはり親族調査は首長申立てをするまではしなかったとしても、その後どうなっていくのかを知りたいのでお聞きしたいと思えます。

市町村長申立における親族調査の在り方 に関するこれまでの意見について

②親族調査の省略に伴う影響について(2)

・日本弁護士連合会

首長申立てに関しては、親族の同意書がないと首長申立てができないと誤解されているように思われる例に接することがあるのですけれども、後見制度の利用が必要かどうかは親族の意向によって決まるものではないのです。

分かりやすい例で言えば、この後、御説明する虐待事案では本人の財産を侵害している養護者の親族などは、当然、後見申立てに反対するわけなのですけれども、だからといって、後見申立てをしないことにはならないわけです。

(略)本人が後見制度の利用を必要とする状態にあるかという問題と、それから後見制度が必要だとして誰が申立てをするかという問題とは区別されるべきだということです(略)

・一般社団法人全国手をつなぐ育成会連合会

養護者からの虐待で事が起こる背景は障害者虐待防止法の結果報告の中でも分析されていますけれども、簡単に言うと世帯に対する公的な支援が少なく、家族がかりになった結果として殴ってしまいました、食事を与えませんでした、この辺が通報されて虐待で上がってくるわけですね。

先ほど、豊田市さんもおっしゃったように、一度養護者虐待があったからと言って、永久に家族分離をして、本人は絶対に家に帰らないわけではないので、というよりも虐待防止はそもそも養護者支援をするための法律なので、その観点から最初の入り口のところを省略してしまうことの懸念があるということです。

(略)この視点3は十分に慎重な検討が必要と考えたと書かせていただきましたが、その趣旨は、もし意向調査を省略するのであれば、それとバーターで障害者虐待防止法に基づく養護者支援を確実に行うことを市町村に求めるような運用にしていきたいという趣旨とお考えいただければと思います。

・(第2回メンタルヘルスパイアサポート)

虐待事案その他の緊急事案の「その他」を明確にするべき。生活の背景にある本人の思いイコール意思は人それぞれであり、それは本人の価値観、選好によって醸成されていく。そのため、親族への意向調査を省略するには、本人の同意が必要と考える。

市町村長申立における親族調査の在り方 に関するこれまでの意見について

②親族調査の省略に伴う影響について(3)

・公益社団法人認知症の人と家族の会

もう一つ、意向調査が省略されることについての、ちょっと視点を変えたところなのですけれども、先ほどお話にあったかと思うのですけれども、虐待案件が落ち着くケースというのは、認知症高齢者を介護している家族の場合は結構こういうケースはあると思うのです。

入所施設などで虐待者と分離ができた。あるいは経済的虐待で、債務の整理ができたといったケースにおいては、専門職関与の必要性が薄くなった場合に、後見人選任に適切な親族がおられる場合であれば、親族後見人にリレーできるといった柔軟な運用があれば、本当の意味での制度利用後に親族の意向も酌んだ本人支援ができると思いますので、そういったことももし可能であれば検討していただきたい。

・最高裁判所

親族調査の話が出ていたのですが、家庭裁判所も申立人から親族の意見書というものをを出していただいているところなのですけれども、これはあくまでも後見等開始の審理の参考とするために求めているものですから、親族の意見書が提出できない場合においても、申立て自体は可能です。

家庭裁判所のほうで推定相続人の意見書の提出を求めているのは、本人の財産について将来的に利害関係を有する可能性のある親族に対して、後見の手続に対する意向を把握して審理の参考にするためですので、推定相続人に意見書を作成してもらうことが難しい場合にまで意見書の提出を求めるということはしておりません。
(略)

虐待事案等における親族の意見書の提出、まさに今回話していただいているところだと思うのですけれども、親族の意見書も含め、後見等開始の審判に当たって、どのような書類の提出を求めるかは裁判官の判断事項にはなるわけなのですけれども、一般的には虐待事案といった親族の意見書の提出が難しい事案では、提出を求めていることが多いと認識しているところです。