

# 利用促進策ワーキング・グループ 第1回議事録

内閣府成年後見制度利用促進委員会事務局

第1回 利用促進策ワーキング・グループ  
議事次第

日 時：平成28年10月12日（水）15:58～18:10  
場 所：中央合同庁舎4号館4階408会議室

1. 開 会

2. 議 事

- (1) 成年後見制度利用促進基本計画の案の作成に当たって盛り込むべき事項について
  - ・委員からの説明  
土肥委員、川口委員、池田委員、齋藤委員、伊東委員、村田委員、  
久保委員、新保委員、花俣委員
- (2) 意見交換

3. 閉 会

○新井主査 それでは、定刻前ですけれども、出席を予定されている方が全員おそろいということです。今日は、議事が立て込んでおりますので、始めさせていただきます。

ただいまから、第1回「利用促進策ワーキング・グループ」を開催いたします。

皆様には、お忙しいところ、お集まりいただき、本当にありがとうございました。

私は、新井ですけれども、本日のワーキング・グループの主査を務めさせていただきます。

本日は、代理の方も含め、12名の委員の皆様にご出席いただいております。

それでは、議事に入ります。

まずこのワーキング・グループにおいて、利用促進の観点で「成年後見制度利用促進計画の案の作成に当たって盛り込むべき事項について」の検討を行っていきますが、その際の視点として、資料2、基本計画の策定に向けた検討の視点について、特に第2回委員会後に、加筆した点について、説明をお願いしたいと思います。

事務局、お願いいたします。

○事務局 それでは、事務局から御説明いたします。

こちらの検討の視点につきましては、10月3日の第2回の委員会で、修正の上、決定されたものでございますが、修正部分につきまして、改めて御紹介いたします。

まずI-1. 利用促進の最初の○の2つ目の黒ポツでございます。最後の部分「制度の運用の見直しの検討」とされていたところを「制度とその運用の見直しの検討」と改めたものでございます。野澤委員の御指摘を受けて、修正したものであります。

1 ページ目の下の部分でございます。下から2つ目の○の最後の黒ポツでございます。原案では「市民後見人や親族後見人等の継続的な支援」とされていたところを「親族後見人、市民後見人及び専門職後見人等の継続的な支援」と改めたものでございます。原案に専門職後見人を加えまして、また、後見人の順番も入れかえたものでございます。新井主査の御指摘を受けて、修正したものでございます。

2 ページ目でございます。上から3つ目の黒ポツでございます。冒頭に「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できるよう、」というものを加えまして、途中の地方公共団体の後に「(市町村及び都道府県)」というものを加えたものでございます。新井主査の御指摘を受けて、修正したものでございます。

以下、こちらの文章を再掲している箇所も、すべて修正しております。

以上でございます。

○新井主査 ありがとうございます。

ただいまの御説明について、何かございますでしょうか。

よろしければ、この検討の視点に基づいて、ワーキング・グループでの検討を進めていきたいと思っております。

本日のワーキング・グループでは、委員の皆様から、次回は、不正防止対策ワーキング・グループと合同で外部の方から、取組状況や課題、具体的方策等について、お話を伺いた

いと思います。

詳細については、事務局から簡単に御説明をお願いいたします。

○事務局 続きまして、事務局から御説明いたします。

左肩に委員のみ席上配付と注意書きがございます、第2回両ワーキング・グループ合同ヒアリング（予定）という資料をご覧くださいませでしょうか。

こちらの資料には、ヒアリングの依頼先を列挙しておりますが、まだ依頼先で、ヒアリングに応じていただけるか確定していない部分がございますので、委員のみの配付とさせていただきます。

ヒアリングの日時につきましては、10月24日月曜日の13時半から16時、場所は、第1回の委員会を開催いたしました、中央合同庁舎第8号館の会議室となります。

依頼先は、資料のとおりでございます。

説明は以上でございます。

○新井主査 ありがとうございます。

ただいまの説明について、何かございますでしょうか。

よろしければ、本日は、まず9名の委員からそれぞれ10分以内で説明をいただいた後、まとめて質疑応答、意見交換をしていただきたいと思います。お一人10分で9名ですので、90分、1時間半、大変長いですが、大学の講義が大体1時間半ですので、まず授業をじっくり聞いていただいてから、質疑応答の時間をとりたいと思います。

それでは、最初に、土肥委員よりお願いいたします。

○土肥委員 それでは、配布されておりますレジュメに沿いまして、意見を述べたいと思います。

弁護士会の取組と今後の方向性ということで、まず1として、利用促進へ向けた課題、なぜ利用が少ないのかということにつきまして、まず①としては、制度がわかりづらく、身近に相談できるところが少ない。第1回委員会でも、わかりにくいという御意見が出ていたと思います。

②は、利用すると多くの欠格条項があり、また本人の行為能力が制限されるため、マイナスイメージがある。公務員になれない、取締役の欠格になってしまうという相談も、私どもはよく受けております。

③としまして、利用する御本人にとっては、自己の権利を制限されるだけというイメージがあって、みずから利用したいと思わないという場合も多い。通帳を取り上げられてしまうというイメージを持たれる方、特に保佐・補助の方だと、そういう方が多いと思います。

④としまして、特に親族後見人の方は、選任後に身近に相談できるところがなかなかないということです。家庭裁判所は、対応されていると思いますけれども、身近に相談できる場所がない。

⑤としまして、本人の保護を重視する余り、保佐・補助類型ではなく、なるべく成年後

見類型を選択してしまうという傾向があります。御本人の通帳をすぐなくしてしまうとか、おろしてきた預貯金がどこにいったかわからなくなったということをお聞きすると、後見人がいい、保佐だとちょっと難しいかもとつい言ってしまって、成年後見類型をついつい選択してしまうという傾向は、一定あると思います。

⑥としまして、本人の財産状況によって、利用のための費用が支払えない、申立の診断書をとったり、戸籍をとったり、あるいは弁護士や司法書士さんに申立手続を頼むと、その報酬もかかります。また、後見人がついた後は、後見人の報酬もあります。この委員会でも、障害者の方、年金しかないのに、月2万も払えないという御意見も出ていたと思うのですけれども、そういう経済的な事情があって、利用が必要だと思われるのだが、難しいということで、申立に至らないというケースがございます。

⑦としまして、今、後見制度支援信託というものの利用が広がっておりますけれども、利用対象ケースでは、そういう信託はちょっとと思われて、利用を望まないということで、申立をやめてみようというケースが一定数ございます。

以上のような課題があるのではないかと考えております。

2番としまして、利用促進のための具体的な施策は何があるか。1と2の①～⑦と2-1の①～⑦を対応しております。

①としまして、全国的に成年後見について、申立段階、後見等を開始した後までで、本人や親族が相談できる、かつ支援できる成年後見推進センターとか、利用促進センターとか、そういう組織が必要なのではないかと考えます。

②としまして、各ケースで、御本人の生活状況・精神状況に沿って、必要な支援を必要などきに必要な範囲で行うということで、不要な干渉・権利制限は行わないことが大事なのではないか、欠格条項は廃止して、具体的な場面で対応するというのが必要ではないか。特に現行の成年後見は過干渉になっているのではないかと考えます。

③としまして、本人の意思・意向を尊重する、本人を支援するという原則に立った、本人支援グループをつくって、申立段階から後見開始後も本人を支援していく。後見人保佐人・補助人は、選任されたらそのグループに参加して、本人の意思・意向を確認しながら、また、後見人として、そのグループから支援を受けながら、後見事務を行っていく体制ができないか。

④といたしましては、親族後見人の支援のことなのですけれども、一度申し上げた推進センターみたいなものをつくって、後見人も支援していくということです。また、この制度の要である家庭裁判所につきましては、人的・物的に体制強化も必要であろう。このように考えますと、そういう機関をつくるという意味での立法的な手当、財政的な手当も必要なのではないかと考えております。

⑤といたしまして、本人のために必要な支援をすることを原則といたしまして、3類型、今の後見保佐、補助の3類型に当てはめるということではなく、3類型を廃止して、本人のニーズに合わせた制度としたほうがいいのではないかと考えます。これは前の委員会で議論があっ

たところですがけれども、一応弁護士会としては、そのように考えております。

次のページにいきまして、⑥としまして、成年後見制度が現代の契約社会には必須の制度だと、措置から契約へと言われました。また、利用者が契約による福祉サービスの利用が必要の人たちだということでもありますので、制度利用のための助成制度、経済的需要によって、利用できないというのはおかしいというか、困ってしまうということですので、助成制度を大幅に拡充する必要がある。

⑦としまして、後見制度支援信託は、不正防止に有用な制度ですし、これがあるから申立てをするという方も、一定数いらっしゃるのですけれども、本人が形成した財産の形からは、離れていくという面がありますので、代替手段を検討するなど、ほかのメニューも追加すべきだと思いますし、成年後見制度自体を変えて、不正防止することも必要なのではないかと考えております。

3番といたしまして、先ほど成年後見推進センターというものを、そういう社会的ネットワークということなのですけれども、この委員会でも議論されております、その具体的内容と私ども弁護士の関与というところなのですが、自己決定権の尊重というのが成年後見制度の理念の大きな1つでした。そこに改めて立ち返って、本人を中心とした支援が行えるという機関であることが必要です。それは我が国が批准した障害者権利条約の意思決定支援という理念にも近づくものだと思っております。

次に、判断能力に困難を抱える本人の種々のいろんな情報を取り扱って、本人の権利にも重大な影響がありますので、行政の責任のもとに設置されることが必要であろうと思っております。行政の単位としては、原則としては利用者、本人にとって、身近な市町村を基本単位とすべきだと思います。ただし、地域の実情がいろいろあるかと思っておりますので、実情にも配慮が必要だと思います。

これまで成年後見制度の利用推進に、注力、尽力してきた各地域の社会福祉協議会などの団体、私ども弁護士会を初めとした、リーガルサポートやパートナーの専門職団体の関与も不可欠だと思います。弁護士会としても、そういう機関ができて、その中で、弁護士が役割を果たしていけるように、力を尽くしたいと思っております。

最後に日弁連のこれまでの主要な取組ということで、資料をばさっと出ささせていただきました。今までのそういう意思決定支援であるとか、障害者権利条約などについて、また、成年後見制度について、いろいろな提言をしておりますので、ぜひお時間があるときに、御一読いただければと思っております。

以上です。

○新井主査 ありがとうございます。時間をきちっと守っていただいて、感謝いたします。

○土肥委員 練習してきました。

○新井主査 それでは、続きまして、川口委員、お願いいたします。

○川口委員 私の番ですがけれども、私の所属しているリーガルサポートの理事長に、先に

話をさせていただいて、その後、私から話をさせていただきます。

○川口委員関係者 リーガルサポートの理事長の多田と申します。

本日の資料は、資料4です。利用促進策ということで、川口委員と私の名前で併記した、1枚の裏表のレジュメがあります。その詳しい内容が次のページから、文章で書いております。その後に、川口委員から発表の原稿として、添えさせていただいています。私が前半を話した後、川口委員から個人的意見も含めて、補足意見を述べさせていただきたいと思っております。

まずはリーガルの取組状況を、1枚もののレジュメの1のところでも簡単に書いておりますので、またご覧ください。

リーガルサポートとしては、法定後見・任意後見、医療行為の同意について、提言を発表しておりますが、ホームページに掲載しておりますので、またご覧になってください。

ここからは資料②をごらんになりながらお聞きください。まず、1の問題意識のところですが、次のページをあけていただいて、若干端折りながら御説明したいと思います。

まず問題意識のところは、成年後見制度の利用を妨げている背景や原因として、以下のことを上げてみました。4点ございます。

(1) は、制度を利用することによって、かえって制度の利用を必要としている人の権利が制限されたり、利益が害されたりしてしまうことがあること。例えば欠格事由や権利制限の問題もありますが、それとともに家庭裁判所とか、後見監督人が本人の保護を必要以上に重視するような考え方を持っているような場合には、後見人が本人の意思を重視し、尊重した後見事務を行おうとしても、それが難しいといったことがあります。

(2) 本人にとって、あるいは本人のことを一番親身に考えている家族等にとって、必ずしも使い勝手がよいとは言えない制度になってしまっているのではないかと。例えば家族が本人に寄り添う支援をしたいと思って、成年後見制度を利用しようとしても、親族は後見人に選任されないことが多くなっております。また、選任されても、後見制度支援信託の利用を事実上強制されるようなことがあり、そういう場合に、(誠実に後見事務を行ってきたという) 親族の誇りが傷つけられたりするということも多いのではないかと思います。

(3) 身寄りのない人とか、資産、収入が少ない人が制度の利用にまでたどり着けないケースが非常に多いと思います。後見等の開始の審判の市長申立にしても、成年後見制度利用支援事業の実施にしても、同じ市町村の高齢者福祉の担当課と障害者福祉の担当課では、扱いが異なることが少なくないため、特に生活困窮者にとっては、制度の利用にたどり着くまでのハードルが高く感じられることが少なくありません。

(4) 支援を必要としている人のために、緊急で求められることが、現行の成年後見制度、あるいは法律の枠内ではできない、また、できるかどうか疑義があるという事柄が多い。例えば死後事務は、法的な手当が一部されましたが、医療行為の同意の問題や、病院や施設から、後見人等が身元引受、身元保証を頻繁に求められ、困惑することが少なくな

いこと等が挙げられます。

次のページへいきます。2の利用促進に向けた課題・具体的方策ですが、(1)の市民後見人の活用の前提として、検討しておくべきこととして、一言だけ申し上げますが、市民後見人にどのような事件を任していくのかということについては、十分検討が必要だろうと思います。それから、親族後見人の支援を強化することの重要性について、申し上げます。世界的に見ても、親族後見人の割合が30%を切ったという状況は、ちょっと異常ではないか。このあたりでも、先ほど言いましたように、親族の使い勝手が悪いような制度になっていないだろうか。親族が相談を気軽にのれるようにし、研修や支援を強化することによって、もっと選任の数をふやしていけるのではないかと思います。

(2)の社会的ネットワークについてですが、2点申し上げます。

家庭裁判所の後見監督のあり方として、後見の開始、後見人の選任、解任については、家庭裁判所が独占的判断権を有している必要がありますが、支援とか、指導監督の任務の全部を家庭裁判所に担わせなければならないというのではなくて、平時の後見監督、つまり後見人の支援援助といった側面を中心とした機能は、例えば将来的には、一義的には、行政機関が担っていくべきではないかという考えを持っています。例えば法務局や都道府県などに、担っていただいたらどうかと考えております。また、一定の質が担保される仕組みが確保されている民間団体等が、その全部、または一部を担うことも検討されるべきではないかと思っております。

本人支援のイのところですが、本人支援のためのネットワークというのは、本当に大事なことだと思います。後見活動をするについても、後見人は1人ではできません。いろいろな支援が必要だし、私どもも他の専門職団体、社会福祉協議会、地域包括支援センターとともに、地域におけるネットワークの形成に努力していきたいと思っております。

(3)の成年後見制度の利用についての要望ですが、簡単に申し上げます。

1点は、生活困窮者に対する、いわゆる最低限の報酬助成制度を確立していただきたいことです。

そして、先ほど言いました、成年後見利用支援事業における報酬助成制度についての改善を求めたいことです。

イの(イ)に書いていますが、管理財産の多寡だけではなくて、身上保護の点も重視したような、報酬基準の導入をすべく、見直しも必要ではないかと思っております。

(3)のウにいきます。保佐類型とか、補助類型の代理権付与のあり方について、本人の同意が要るとされるのですが、例えばですけれども、消極的な同意で進められるようなことも含めて、同意の点について、少し検討が要るのではないかと思っております。

エのところですが、行為能力の制限を中心とした制度から、本人に寄り添う支援のツールとしての代理権の付与・行使を中心とした制度への転換を、運用としてやっていける部分があるのではないかと、そういうふうに考えております。

最後に、任意後見制度の促進については、国民にとって、安心して使える制度にする必



要があって、それは10月19日の不正防止策のヒアリングで述べたいと思っています。

それでは、川口委員にバトンタッチします。

○川口委員 資料③というのが、次にありますので、それを使ってやりたいと思います。

時間がわずかですので、はしょった形になるかと思えます。

保佐・補助の制度の利用を促進する方策に関しましては、1つは、成年後見制度はネガティブなニュースが多く、国民にとって、使いにくいものというイメージが非常に強いわけですが、本来は、利用したことによって、人権侵害を防止していることが多いかと思えます。この辺は、どちらかという、ポジティブなものをPRしていくということ、ぜひ促進していただきたいということが1つです。

2つ目としまして、補助の利用に関しましては、代理権の範囲の広い保佐・補助が結構多く使われております。本来的には、もう少し限定的な使い方があるのではないかと。それによって、もう少しオーダーメイド的なものを広くPRしていく、提案していくことによって、使いやすい制度だということ、PRしていければ、いいと思っております。

3番目に、親族補助人・保佐人の推進ということですが、これは資料に掲げておりますので、はしります。

あと、費用がかかるという問題です。これも先ほど話がありましたので、割愛しますが、簡単に言いますと、今、成年後見制度利用支援事業がありますけれども、手続的に非常に使いにくい。これは統一的な運用をしていただければと考えております。

あと、制度の柔軟性の問題です。

金融機関に関しましては、まだまだ理解が得られてない場合が多くて、保佐・補助を利用すべき人に、営業などは会っている場合が多いのですが、なかなか利用につながっていかないというところがありますので、この辺も研修、講演等が必要だと思います。

任意後見制度に関しましては、実際に7,000件、あるいは数千件やっているNPO法人等があります。その入り口というのは、任意代理で入っております。

任意代理の中でも、やはりユーザーが使いやすい制度は、3ページの下から11行目に「要は」と書いてありますけれども、任意後見契約だけの利用促進策では十分ではなくて、安全で柔軟性のある任意代理契約との連動のある任意後見契約が望まれているというのが、私の認識でございます。これを検討する必要があるのではないかとということです。

任意後見契約は、行為能力の制限のないものでありますので、その辺のPR、監督人がつくことによって、安全なものであるということのPR。

預託金の問題として、日本ライフ協会の問題になりましたけれども、こういった問題をクリアしていく必要があるのではないかと書いております。

はしりまして、5ページの地域において成年後見人等になる人材の確保ということで、受け皿の問題を出しております。先ほど多田から話がありましたように、今、7割が専門職、第三者後見人ということで、これが問題であると話があったと思えますけれども、中心が親族後見人であるという国が非常に多いわけです。ここに対してのフォローがないの

ではないかということで、(1)として、後見の社会化と言われても、本来、成年後見制度の担い手は、親族後見人ではないか。成年後見制度の利用促進は、ここを進めないと、難しいのではないかと考えております。

親族後見人の支援・相談できる体制としては、先ほどから話があります、社会福祉協議会を中心とした社会的ネットワークに、親族後見人を組み込んでいかないといけないということです。今は、支援が申立てで基本的に終わっているケースが多いのですが、そうではなくて、就任中の支援体制を確保することが必要だと考えております。

社会福祉協議会だけで支援監督が難しい地域では、専門職成年後見監督人等による監督・支援をし、連携していく必要があるのではないかと考えております。

(2)の専門職に関しましては、我々リーガルサポートは、総合専門職の支援監督機関として、将来的になっていくべきではないか。今、リーガルサポートは、LSシステムというクラウドを使って、報告しておりますけれども、これを適切に、迅速に使えるような改善を行えば、将来的には、先ほど多田から少し話がありましたように、法務省等による監督支援センター的なところにつながっていくのではないかと考えておまして、多くの専門職がこれを利用することによって、社会的ネットワークのかなめの1つとして、全国で展開できるのではないかと考えております。

はしよりました、最後に(3)市民後見人のことは、多くの人が話をされると思いますので、後見の社会化の中で、これは必ず必要となる、これから推進していかなくてはならないものだと考えております。優れた点①②③④とそれ以降に使命を書いておりますので、この辺をクリアしていくことが必要だと考えております。

最後に法人後見のところ、今、取り沙汰されておまして、これは市民後見人を育成していく過程での支援員としての実地訓練、あるいはノウハウを蓄積する場所として、推進していくべきものだと考えておりますが、1つ考えなくてはいけないのは、我々リーガルサポートも、法人後見をやっておりますけれども、あるいはさまざまな資料から、法人が行うことによって、構造上の問題として関与者が非常に多くなって、人件費等の費用がかかるということで、ここはパブリックガーディアンとしての使命を中心として考えるべきものであって、多くをこれでやっていくというのは、問題点があるのではないかと考えております。

以上、時間を超過しまして、申しわけございませんでした。

○新井主査 時間は若干超過しましたが、許容の範囲だと思います。ありがとうございました。

続きまして、池田委員、よろしく申し上げます。

○池田委員 私のレジュメは、資料5です。

私は社会福祉士でございますが、社会福祉士というのは、法律関係の方になじみが薄い部分もあるかと思っております。

今回、成年後見利用促進法の第1条にあるように、日常生活を営むのに支障があるとい

ところが、成年後見でも対象になってきますが、そういった方々の相談に応じ、助言、指導、福祉サービスを提供する、または、連絡、調整というところでの国家資格だということ、御紹介をさせていただいております。

次のページを見ていただければと思います。「成年後見を権利擁護として」と書かせていただきました。改めて強調させていただきたいのは、取組や仕組みは大切ではありますが、やはりかかわる人の視点、姿勢が、成年後見法ほど、大きく問われ、重要なものはないと考えています。本人の財産や権利、本人の意思実現行使というところでの基本的な権利擁護の視点は、特に日常的な生活を支えるというところでも、強調し過ぎても、し過ぎることはないと思っております。

今回、皆様の机上に報告書を配付させていただいておりますが、これも意思決定支援に配慮した後見制度活用のための手引という形で、こういった具体的なもの、ツールなども考えてきております。成年後見制度は誰のための制度なのかというあたりでは、本人のための制度として改めて社会福祉士会には「ぱあとなあ」という後見の専門機関もありますが、そこでも確認をしていきたいと思っております。

ところで、そのページの下グラフを見ていただきたいと思います。これは私が2005年に、各国とか、市にインタビュー調査した、成年後見制度のその時点での利用状況です。数字は対人口比のパーセントですが、日本は格段に少ない。ここには、この制度の申立ての問題があると強く思っております。

日本の社会制度は、全ての人に善意で動いてくれる家族が、同居か近居にいるという前提でできてきております。それを悪いと思っているわけではありません。しかし、私は、普段、年間1,000件以上も、虐待ですとか、消費者被害ですとか、認知症等で介護や医療を使えない、そういった方々の状況の相談等を見ておりますと、独居も増え、自分の力、自助だけでやっていける方や、家族支援を適切に受けられる方ばかりではない中で、お金持ちの経済的搾取より、本当は高齢者等の年金狙いのほうが、表には出ないけれども、多いかもしれないと感じることも多い日々です。

これまで、日本は、成年後見の申立ても、家族頼みであった部分がありました。これらの国、ノーマライゼーションが進む先進国の多くには、職権申立てをとっている国が多く、本人が十分に理解してできない場合、本人だけでは年金とお金の管理できない、サービスの契約や権利侵害に遭っても理解できないとなると、自治体のソーシャルワーカーなどが、日本でいう保佐人等をつけて、本人側でそれができるように申立てをし、支援ができる人をつけるという考え方になっています。つまり本人側で自分の尊厳として、財産や権利を行使できるように、国家の責任として、支援に結びつけるという考え方だと思っています。

そうなりますと、本人にどの面での支援が必要なのか。介護保険制度の申請には、現在、医者意見書と訪問調査票が要るわけですが、そういったものと同様に、ソーシャルレポートと言われる、本人のニーズと、個別に見て、それに基づいて後見制度へのつなぎ等が

なされるというシステムがあります。自分だけでできない金銭管理とサービス利用などの判断、しっかりとした社会的支援がされることによって、初めてノーマライゼーションや地域包括ケアが進むのではないかと考えております。

利用促進法に伴う改革というところで、保佐・補助の活用を前提として考えますと、個別性の保障ができるのか、それぞれの意思決定支援をどう実現していくのか。意思決定支援がもちろん重要なのですが、後見を必要とする方々には、御自身の拒否があったりという中で、緊急性、必要性に基づいて、判断をしなければいけないこともあります。こういった本人への支援であるという捉え方は、一般市民だけではなく、福祉関係者や自治体等でも十分にできていない中で、意識変換ができていないというのが現状です。このような本人への支援としての意識変換がなされないままに、利用を促進して大丈夫なのか。これは、多くの障害者の方々、その他の方々からも出てきている疑問だと思っています。

保佐や補助類型の活用を考えると、申立てに関しても、代理権等の付与に関しても、本当に本人に必要なか、有効なのか、必要性や補充性を捉える等の個別的な判断が重要で、また、本人意思の確認や納得を得るために、本人への説明などは、最重要と考えることができます。はっきり申し上げて、これは本来のあるべき姿ではあるけれども、日常的に障害を持つ方や、認知症、高齢者に接することの少ない法律関係者などにおいては、戸惑いもあると思われる部分だと思われます。

また、本人意思尊重だけでなく、本人の状態、緊急性等に伴い、医療や介護の契約等の保護優先の判断を有するときもあり、そこでの判断も欠かせないということになります。社会福祉士が全部できる、社会福祉士だけがやるということでは決してありません。資格でできるものばかり考えているわけでは、決してありません。しかし、本人のための支援、後見制度が活用される、そのことによって、ノーマライゼーション、地域包括ケアを進めていくというところでは、こういったことについて、いかにしてできるのかという点での検討等も、改めて重要だということを申し上げたいということで、お話をさせていただいています。

最後のページになっておりますけれども、上で「地域社会の中で本人・後見人を支える新たな仕組みのイメージ」と書かせていただきました。先ほど申し上げたように、個人的に本人中心の権利擁護という意識を持つだけでは、十分でないことは、言うまでもありません。協働と連携確保のための新たな仕組み、社会的ネットワークとは、どのようなものなのか、どうしたら可能なのか、ここからは、社会福祉士会というよりは、私見として聞いていただければと思っております。

この図は、もともと市民後見についての検討がされ始めたころ、当時の厚労省の認知症対策室の方々に、ドイツの仕組み、自治体等がきちんとかかわる後見支援機関があるということで、私がお見せして、説明したものです。

図は、今でも市民後見の説明等に使われていますが、その際に、私も強調させていただきましたが、市民後見人については、そのバックアップ組織と市町村の関与が必須です。

それさえきちんとあれば、市民後見人ほど、御本人たちの支援として、成果を上げてくださる方々はないと思う部分があります。

今回、示させていただきました図は、市民後見人だけに限らず、本人と後見人等を中心に置いて、社会的ネットワークとして捉え直したらという考えのもとに、書かせていただいています。

図について、説明させていただきますが、市町村申立て等の青字は、権限ですので、他の組織等に置きかえることはできません。赤字部分は、重要でありながら、2000年に成年後見制度ができたときには、法だけができた中で、これらの整理が十分にできておらず、また、後に整備されたものとの整合性が十分とは言えないこともあり、つけ加えさせていただいたものもあります。

まず市町村の発見・調査の部分です。これは地域包括支援センター等に、現況の権利擁護業務として書かれており、ケアマネや民生委員から、今でも必要性のある方が挙がってくる中で、首長申立てに限らずですが、十分に確認調査されているかということ、そこはできていない部分があります。必要性のある方の発見・確認に関しては、定型化した、例えば介護保険の認定調査的なツールの開発、利用等も考えられるでしょうが、これは諸外国でも行われているものです。

自治体が確認したニーズは、後見実施支援機関という書き方をさせていただいていますが、ここにつながることを。そして、ここでは、本人の必要に応じて、もっと細かくニーズ調査等ができる、専門性を持った機関でなければいけないと思っています。社会的ネットワークの1つの重要な機関になると考えられています。ここでは、市民だけではなく、親族後見人等へも、研修、教育を行い、それとともに、身上監護面を含めての助言、サポートがされなければならないと思っています。実質的な監督に近い指導がされることを、期待したいものです。

同様に重要なのが、本人と後見人等のマッチング、後見人等の適性の確認、そして、調整機能をここがしっかり持つことだと思っています。本来、監督は、家裁の選任、解任の権限と表裏一体的なものであり、家裁が行うべき監督権限だと考えてきました。しかし、その分、実質的な財産管理だけではなく、身上監護等への助言や指導は、後見実施支援機関が専門性を蓄積し、的確にしっかりと行うべきで、この考え方は、厚生労働省が市民後見人事業の際にモデルとした、大阪の成年後見センターのやり方です。まさに社会的ネットワークの重要なかなめに、後見実施支援機関がなることが、求められているのではないかと思っております。後見実施機関は、どこの市町村でも、場合によっては、都道府県等の支援を受け、広域化で実際に行っているところもありますが、必置されるべきものだと考えています。

促進のための取組は、現在、日本社会福祉士会の「ばあとなあ」でもいろいろされており、別紙2のアンケートにも添付させていただいています。長崎県の取組のように、社会的ネットワークを意識して、例えば家裁に行っていただく後見連絡会などは、大変ありが

たいのですが、司法と福祉の垣根を低くして、平場で話し合える場を社会福祉士会がコーディネートしていったり、自治体や社協さん等にも研修を行ったりと、多様な取組をさせていただいています。

しかし、利用促進のためには、低所得である方々への配慮、老人福祉法第32条の2の市町村長申立てや、全国で2割以上も実施していない自治体がある利用支援事業、こういったものを義務化していくことが必要ではないか。この制度は、必要な方が手を挙げて、自分は必要ですから、使わせてください、使いたい、申立てを自分でやりますということは、なかなかできない、できにくい中では、こういったことについて、しっかり考えていただければと思います。

他にもたくさん申し上げたいことはありますが、今回、利用促進法の議論で使われる社会的ネットワークという言葉は、成年後見制度及びその支援が、そもそもソーシャルワーク的な支援でなくてはならないことを示しているものだと、私は受け取っております。1つの組織、そして、何かの資格者だけでできるものではないとも思っています。そして、改めて国や自治体の役割、利用促進法を会議で検討していただくことは、ありがたく考えております。

2000年に福祉サービスも契約として、本人の権利性を明確にしたものにしていただきました。しかし、そこでは、身上監護を明確に位置づけられた権利擁護の制度として、成年後見制度を利用できるように、この議論を通じて整理していただけることを、心から期待しております。いろいろ申し上げたいことはたくさんありますが、時間を厳守したいと思います。

今後も精いっぱい意見と知恵を出しつつ、皆様と御一緒に検討を重ねたいと思っております。ありがとうございました。

○新井主査 ありがとうございました。

それでは、続きまして、齋藤委員、お願いいたします。

○齋藤委員 私の資料は、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できるようにという視点でまとめたものです。

1枚目、地域ぐるみの後見が認められる地域の課題では、最近、マスコミで取り上げられることが少なくなっているけれども、徘徊死・行方不明者の増加など、以下、決して減ってはいない。これらが地域では日常的な課題となっていて、これらの課題には後見ニーズが内在していると、しっかりと捉える必要があるだろうということです。

2番目に移りますけれども、こういった課題の背景は、御案内のとおり、急速な少子高齢化社会・核家族化ということで、家族の支援力の低下、地域コミュニティの変質などが指摘できるということです。

ただ、最近、人口減少社会の中で、いわゆる経済成長が無理といった面で、悲観的に捉えられる傾向がありますけれども、よくよく考えてみれば、地域が変わる原動力になると捉えて、社会を変えていく。そういった中で、市民とか、NPOなどが、うまくコーディネー

トすれば、しっかりと地域で、とりわけ後見の支え手として、誕生するのではないかと  
いう期待が寄せられるとっております。

3番目は、ご覧のとおり、ひとり暮らし高齢者、その予備群が増えているということ  
です。

4番目は、行政と社協の役割に関して、行政が非常に広範囲にわたり成年後見制度にか  
かわっている。社会福祉協議会も、依然として、地域間格差などが指摘されますけれども、  
地域福祉の推進を図ることを目的として、いろいろ模索が始まっているということです。

5番目の現状と課題における、市区町村長申立てですけれども、過去7年の動きを見て、  
平成27年度では17.3%、申立ての割合が1位なのが本人の子供、30.2%でした。しかし、  
この伸び率でいくと、今後5年から10年の間に、首長申立てが1位になるということは、  
十分に予想される。本人の子よりも多くなるということが、見てとれるのではないかと  
思います。

関連して、6番目の第三者後見人の比率は、ほかの委員からも出たように、世界で類の  
ない状態が起きているわけで、平成24年、第三者後見人が過半数を超えたときに、そろ  
そろ上昇傾向が鈍化するのではないかと言われましたが、決してそんな状態ではない。依然  
として、前年比比較で3%から7.2%の範囲で、上昇していくという傾向に変わりはないと  
思われます。

7番目です。市民後見人を活用した取組例のイメージです。先ほども例がありました。  
厚生労働省が平成23年度から26年度にかけて、市民後見推進事業を行いました。当時、1,718  
の自治体の中で、158の団体が参加しました。1割弱の実施ではあるし、普遍化できなかつ  
たという指摘もあるけれども、私は大きな成果だと思っております。今後、厚労省の市民後  
見推進事業の評価を改めてしっかりと捉える必要があるだろうと思っております。今後これ  
を徹底して展開していくことが大事だということは、先ほど委員からもお話があったよう  
に、その際には、市区町村が以前にも増して、積極的な関与をしていくということです。

家裁とのかかわりの中で、新たな取組も、今、各地で広がっているのです。例えば家庭  
裁判所、関係団体、行政、社協、そういった人たちが、年1回ないし数回、連絡協議会を  
開いています。先ほど弁護士会さん、リーガルサポートさんなどから出た、成年後見推進  
センター、あるいは新たな後見協会のような存在の設置を想定したときに、連絡協議会で、  
分科会とか、特別委員会などをつくって、地域に合った、いわば新たな家裁との連携を前  
提にした、推進センターなどの設置は、割と可能ではないかと考えるわけです。

加えて、もう一点、後見実施機関は必置だということです。弁護士会さんやリーガルサ  
ポートさんからもありましたように、成年後見人は、赤で示したように、行政や実施機関  
にどんどんかかわってってもらいたいということで、赤の線を加えてあります。

8番目ですけれども、ここが私の強調したいところです。地域後見を推進するための新  
たな方策です。

(1) についてですけれども、推進委員会でも申し上げたように、介護認定審査・障害

支援区分で、後見審査の付与をしたらどうだろうか。早くアウトリーチして、そして、申立て、資力のない人についての利用支援事業、あるいは地域で養成した市民後見人などの適用・活動等、こういった判断材料にしたらどうかとことです。現に地域では、医療・介護・福祉の関係者とのカンファレンスなしに、後見活動ができない。法律だけの判断で、人は地域で生きられない。これは明らかですので、こういった連動、そのためには、こういった関係者と情報共有する必要がある。基礎的な情報、重要情報については、医療・介護の関係者と後見人が情報共有することも、必要になってくるだろうと思います。

(2)の後見実施機関については、必置の機関ですから、行政などによる財政的な提供、助成、応援などが必要だろう。

(3)の行政の保有する個人情報活用と保護のルールについてですが、また機会があれば、これも詳しく話していきたいと思うのですが、行政が保有する個人情報の活用については、過剰反応を示している現状がある。地域活動にしっかりと生かされていない。地域活動の延長線で、市民後見人の活動があるとするならば、それらに対して、ネガティブな状況になっている。ここに示した範囲や手続等のルールを踏まえ、後見実施機関や市民後見人、あるいは民生委員さんなどに、首長申立ての案件などについては、一定の情報提供をするのは、当たり前の話だと考えるわけです。

(4)ですが、過疎地、地方に行きますと、1市あるいは町村で、市民後見推進事業や、あるいは後見実施機関の設置ができないといったときに、平成26年11月1日に施行された地方自治法252条の2の新たな連携協約を生かして、後見の事業に飛び込んでいったほうがいいだろうと思うわけです。

時間も迫ってきたのですが、9番目の後見実施機関です。社協もしっかりと後見実施機関として、かかわる必要があるだろうということを一言添えます。

市民後見人の長所等を10番目に述べているわけですが、身上監護は、市民後見人の売り、市民後見人ならではだと思います。その際に、現行の3類型について申し上げますけれども、後見類型はその類型があるだけで、成年後見人の権限が広過ぎたり、濫用されやすいという意味で、保佐・補助の類型でよいと思うわけです。

最後に11番目ですが、今、行政が持っている権利擁護システムは、住民にとってみれば、最後のセーフティーネットになっている。最後の社会保障だという自覚のもとに、地域を行政や社協がかかわって変えていく必要があるだろうと思っているわけです。その際に、社協は、行政が法人後見をできないという、我が国の仕組みの中で、その代理として、法人後見など、みずから実践して、市民あるいは地域をリードしていく必要があるだろうと思うわけです。

以上です。

○新井主査 ありがとうございます。

続きまして、伊東委員の代理の方です。お願いいたします。

○伊東委員代理 倉敷市長、伊東香織の代理で出席しております、倉敷市福祉援護課の本



城です。

まず最初に、倉敷市は、決して先進都市とは言えないと思っております。むしろ多くの悩める市町村の1つとお考えいただければと思います。このワーキング・グループにおける検討の中で、地域におけるネットワークの構築等について、委員の皆様と共に悩んでいただき、ヒントをいただければありがたいと思います。

今日は、時間も限られておりますので、ほかの委員の先生方と重なる部分での細かい話はできるだけ避け、あえて自治体職員としての反省も含めた意見を述べさせていただきたいと思っております。

倉敷市の人口は、約48万人、高齢化率は全国平均並みの26.1%です。しかしながら、市内での地域差は大きく、高齢化率が18%を切る地区もあれば、38%を超える地区も存在します。

資料7の1枚目に、法定後見に係る取組状況をお示ししております。

市長申立ての相談件数は、年々増加しております。

2番目、先ほどから話もありました、成年後見人等への報酬助成については、平成24年10月に市長申立て要件を撤廃、すなわち、市長申立てに限らず、第三者後見人への報酬の助成を行っておりますが、ご覧のとおり、市長申立て以外の助成件数が増加しております。すなわち、市長申立て以外にも、第三者後見人等を必要とされている方、申立ての支援が受けられれば、制度利用につながる方は多数おられることがうかがえます。

次に、

制度の利用促進に向けた課題ですが、まず保佐・補助の利用が進んでいない理由として、高齢者のみの世帯やひとり暮らし高齢者、親族との関係が希薄な高齢者など、判断力が衰えても家族に頼ることができない方の増加、あるいは老老介護、認認介護、高齢者と障害のある方の世帯など、同居の家族も認知症であったり、疾病等により、制度の利用の必要性に気づかない場合や、地域との関係が希薄で、支援につながりにくい世帯が増えていることも、原因ではないかと考えます。

また、後見の利用が圧倒的に多く、保佐・補助の利用が少ない点では、制度利用の必要がありながら、保佐・補助の段階で制度利用につながっていない、いわば後見相当になるのを「待っている」ケースも多いように感じています。また、地域住民のみならず、高齢者や障害者の相談支援機関や医療機関などの支援者も、成年後見制度について十分に理解していないように感じます。制度利用に結びつかないのは、制度利用につながりにくい方が増加していることに加え、地域住民の制度理解はもちろん、制度ニーズに気づき、本来なら制度利用につなぐことのできる相談支援機関等の支援者が、制度利用について十分に理解していないことも、理由の1つだと思います。もちろん住民サービスに当たる行政機関の職員も例外ではないと思っております。

制度の利用促進のために必要な方策なのですが、成年後見制度についての理解の浸透と制度利用ニーズを公的支援につなげることが必要であると考えます。自治体内や自治体間

での地域差や対応の差、先ほど御指摘もありました。こういったものが生じているということは、地域住民、行政、相談の専門職、医療機関、金融機関等の各種サービス窓口など、それぞれの立場での制度理解が進んでいないことが大きな要因であると思います。

先日、家裁での連絡協議会の中でも、医療機関の医師や行政窓口での理解不足が指摘されておりました。認知症高齢者や障害者の支援に携わっている専門職でも、制度について十分に理解していない支援者も多く見られることから、相談窓口となり得る支援者に対しては、研修等により、制度の活用に関する理解を進めることが重要であると考えます。

また、地域で暮らす住民の方々には、まずは成年後見制度に対する関心を持っていただき、金融機関等の各種サービス窓口の職員の方々には、成年後見制度についての知識とともに、相談支援窓口を周知する、これが必要なのではないかと考えております。

介護認定において要介護の認定を受ける方の8割超は、いわゆる認知症との判断を受けていることを見れば、潜在的な制度ニーズは大きいと見られます。支援ニーズに対する制度の利用促進のためには、介護関係者や医療関係者など、認知症高齢者等の支援に関わる方々のみならず、地域住民へも広く制度の啓発を行って、制度に関する正しい理解を共有することが何より必要であると思います。

制度の利用を必要とするものの、制度利用につながらない方も多く存在すると考えられることから、医療や介護、福祉のサービスの相談や支援のタイミングで、早期に制度利用のニーズを把握して、相談窓口の紹介や、あるいは制度利用の働きかけを行うことも有効ではないかと考えております。また、親族として申立ての意思はあるものの、自分で手続を進めることが難しい場合などに、申立て手続の支援を行うことで、的確な制度利用を促すことも必要であると思います。

ネットワークという話がありました。地域全体で、成年後見制度の利用を促進するためには、認知症、障害者の相談窓口から、支援の実施機関まで、関係機関が連携する中で、制度利用についての理解を共有するとともに、既存のさまざまなネットワーク、これを活用することで、成年後見制度を地域住民の支援のツールの1つとして、浸透させることが有効だと思えます。

地域全体で、高齢者や障害のある方を支える受け皿として、社会的ネットワーク、これを構築するためには、支援機関同士が連携して、既存のネットワーク、専門職の団体であるとか、NPO、あるいは社協、こういったネットワークを効率的に活用するとともに、関係機関が協力して、権利擁護支援ネットワークのあり方、こういったものを検討する場が必要ではないかと思えます。

そのためには、高齢者や障害者の相談支援機関と医療機関や金融機関、そういった各種サービス機関、成年後見制度の関係機関等で、制度利用に関する情報交換や意見交換を定期的に行う機会が必要ではないかと思えます。

特に市町村においては、その規模や組織体制から、人の異動等により、組織内あるいは県内等の近隣自治体との対応に差が生じやすく、地域資源との接続や既存のネットワーク

の整理については、地域差が生じることのないよう、ある程度広域で行うことも検討する必要があるのではないかと考えております。

制度の利用促進のためには、行政機関と各種相談支援機関のネットワークや専門職団体、後見のNPOなど、既存のネットワークや組織間で、相互に、密に、連携協力する体制を整備するとともに、関係機関の責任ある連携と協働により、住民からの制度利用の相談や申立て支援、親族後見人等の相談支援に当たる専門的な窓口や機関、あるいは仕組み、こういったものができればと考えております。

先ほど市民後見人についての話が出たと思います。倉敷市は、現在市民後見人の養成を行っておりません。行えていない一番の理由は、養成だけでなく、その後の活動支援まで、責任を持ってしなければならないと考えているからです。市民後見人、これについては、後見人不足を解消する手段というよりも、むしろ地域における制度浸透のための人材と考えるべきではないかと考えております。

みずからも地域住民の一員として、地域の中で活動する市民後見人を育成することは、後見人となり得る人材の確保のみならず、地域住民の支え合いや後見制度の普及啓発にも有効であると考えますが、市民後見人、これを活用するためには、研修等による人材の育成のみならず、研修後の活動の受け皿の確保、活動の支援を適切に行う体制、これを整えることが必要だと思っております。成年後見制度とともに、市民後見人が地域で受け入れられるためには、地域全体が認知症高齢者や障害のある方の受け皿となることが必要で、地域住民への後見制度の利用促進とともに行うことが重要だと考えております。

最後に、私は権利擁護に携わる行政職員の一員として、権利擁護というものは、「あたりまえ」を支援することだと考えています。認知症に限らず、支援を必要とする高齢者や障害のある方、その方々を支援する方が地域の中で、「あたりまえ」に暮らすことができるような成年後見制度が、さまざまな既存の制度と調和して、地域に浸透していくような取組により、制度の社会化、これを図ることができればと考えております。

私の意見は以上です。ありがとうございました。

○新井主査 ありがとうございました。

それでは、続きまして、村田委員、お願いいたします。

○村田委員 村田でございます。

簡単なものですが、資料を見ていただければと思います。各委員のこれまでの非常に熱のこもった発言からすると、やや雑駁な発言になりそうで恐縮でございますが、熱意だけは持っているつもりですので、お聞きいただければと思います。

表紙を1枚めくっていただきまして1ページ、成年後見制度の利用者数の推移でございます。これは第1回の委員会の際に事務局からお示いただいたグラフでありますけれども、成年後見制度の利用者数はこのような形で確かに増えておりまして、保佐・補助類型の割合というのも徐々に増加傾向にはありますが、利用者数全体に占める保佐・補助類型、あるいは任意後見の割合というのは、ご覧のとおり少ない状況にあるということが言える

かと思えます。

次の2ページですが、保佐・補助類型に今回、それなりにスポットが当たった検討をということかと思えますので、何か特徴的なことが見当たらないだろうかということで、まずは申立ての動機を見てみたものです。後見・保佐・補助の3類型ごとに申立ての動機を見てみたところ、絶対数は別としまして、グラフの棒の長さで見ていただくとおわかりになるとおり、傾向には余り大きな差がないのかなと思えます。やはり申立て動機の一番は預貯金等の管理・解約というのが最も多く、施設入所契約の締結、不動産処分というのが順番に続いているという意味では、後見類型と比較して大きな差は見られないということになります。

そうしますと、これまでも御発言のあったところですが、制度全体として何らかの財産管理上の契約ですとか、あるいは解約といったサポートが必要なやむにやまれぬ事態が生じた場合に利用されている、申立てに至るという傾向は、類型を問わず生じているのかなと思われまので、これは恐らく現在の成年後見制度自体が本人の財産管理というものを中心としたような民法の規定による制度設計になっているということと関係しているのかなと思われるところであります。

続きまして、申立てをどなたがされているのだろうかというところに着目してみた資料が3ページ目でございます、これは少し後見と保佐・補助では違いがあらわれているのかなと思えます。

ご覧のとおりですけれども、後見類型では、親族による申立てが75%を超えて圧倒的に多い状況でございますが、保佐の場合には41.7%、補助の場合には56.4%という、5割前後が御本人による申立てということになっております。制度の立て方からして、ある意味当然と見えるかと思えますけれども、事実としてこのような状況だということであれば、保佐・補助類型の利用促進のためには何よりもまず御本人にこの制度を理解していただくことが鍵になるだろうということは、少なくとも言えるのではないかと思います。

以上のような申立ての動機ですとか、申立人等のデータからして、現在の利用のされ方がある程度イメージ化したものが4ページでございます、左側が後見類型ですけれども、御本人を日ごろ支えておられる御家族、御親族の方が銀行ですとか施設等に行って、御本人の状況からして、御本人の名前では預金を引き出せないという事態になって、これは困ったということになって、やむを得ず家庭裁判所に申立てを行うというケースが主に想定されるところであります。

他方、保佐・補助類型ですと、御本人自身、当然、周りに御家族、御親族がおられれば御相談もいろいろされるとは思うのですけれども、御本人自身も財産管理等に自分一人だけで判断するのはということによって不安を感じられて、自ら申立てをされるケースというのがかなり多いのかなと想像されるところであります。

他方で、御本人が申立てにメリットを感じないということになりますと、どなたか身近に頼りになる方がいらっしゃれば、その中で財産管理をしていく中で、だんだん判断能力

が低下するということがありますと、ぎりぎりの状態になって後見という形になって、初めて申立てに至るケースもあり得るかなと思われるところです。

したがって、保佐・補助の利用促進のためには、判断能力という点では後見という類型に当てはまるような状態になる前に申立てをするメリットを御本人自身に感じていただくような制度の中身ということが重要なものになってくるのかなと思われます。

これまでの委員の皆様のお発言や、第1回、第2回の御議論も踏まえますと、御本人の納得、理解に基づいて、御本人の身上監護面も含めて安心した暮らしが守られることが実感できるような制度にし、また、それを周知していくことが課題だろうと思ひまして、それは類型を問わず成年後見制度全体に通じて言えることかなと考えるところでございます。

次に5ページ目、任意後見についても少し触れさせていただきました。ただ、裁判所には、任意後見については余りたくさんデータがあるという状況ではないので、限られたものになりますけれども、左側のほうが任意後見契約が締結されて後見登記に至った登記件数と、任意後見監督人選任の申立てがあった件数等を対比してみたものです。

契約自体の件数は年々増加している中で、任意後見契約の効力を発生させるために任申し立てられた任意後見監督人の選任というのは非常にごく限られた一部になっているというのが現状と考えられます。

その発動のための申立てをどなたがしているのかということを見たのが右側の円グラフでありまして、契約をして受任した任意後見人となるべき方が6割を超えているという形になっております。ですので、任意後見についてはこれからさらに議論が重ねられるものと思ひますけれども、契約当事者以外の方が本人の状況を把握して、サポートしていくような環境の整備ということについても御議論されるのかなと思ひます。そういう意味では、法定後見が中心かなと思ひますが、今まで議論がされてきた社会的ネットワークという中での任意後見をどう位置づけていくかということも共通する議論の項目というのがあるのではないかなと思われるところであります。

最後、6ページ目、社会的ネットワークを形成する必要があるということは、もうこの委員会の中ではコンセンサスになりつつあるのかなと思ひますが、そういったネットワークができる、あるいはより拡充されることになったときに、家庭裁判所は其中でどういう役割を果たしていくべきかということでも考えたものが6ページ目の図でございます。

下のほうに①②③と書いておりますけれども、後見等のスタート段階での裁判所の役割ということで申し上げますと、社会的ネットワークとして形成される、上の図にありますようなさまざまな立場の方々の中で得られる情報がいろいろあるかと思ひます。このネットワークを活用して、そこで得られた情報の提供を受けて、それをもとに御本人が充実した生活を送れるようなサポート体制、サポートをすることができる適切な後見人、あるいは後見監督人等も含めたサポート体制をどう組むべきか、何が一番適切かということを考えて、しかるべき方の選任をしていくということが、第一の家庭裁判所の役割だろうと思ひます。

②選任後、後見人等が病気になられたり、あるいは、その他の事情で事務を遂行することが難しくなったということもあり得るかもしれません。何がしかの状況の変化に応じて後見人等を交代させたり、紛争が生じたということであれば、場合によっては事情に応じて後見人を追加選任をするということもあろうかと思えます。時々、の事情に応じたサポート体制を時宜にかなった形で継続的に見ていくことが必要になっていくのかなと思えます。

③として、このようなネットワークが構築されて、複数の目でかなり日常的に何がしかの方が御本人あるいは後見人等を支え、見ていくという体制になれば、不正行為自体が起きることは非常にまれということになるだろうと、理想的には考えられるわけですがけれども、万が一、後見人等に不正行為がうかがわれるといった情報提供がありましたら、こういった情報もネットワークからリアルタイムで得られると考えられまして、その場合に家庭裁判所としては、後見人に対する解任権を行使するといったことも含めて、迅速に対応して、御本人の生活に支障が生じないように努めていく必要があると考えているところです。このように、御本人の意思や生活状況を踏まえて、その生活をよりよいものにするための支援者を選任して、その状況を継続的にサポートしていく体制の確保は、家庭裁判所の役割ではないかと考えております。

なお、上の図に「連絡調整機能」と書いておりまして、「機能」と書くと何なのかとよくわからない形になっておりますが、これまでの各委員の御発言にありまして、成年後見推進センターであったり、支援機関、実施機関という形で組織化されれば、それがここにすんと当てはまるということになるかと思えます。

今後も、そういう形で社会的ネットワーク全体の連絡調整機能を担う機関ができるなどして、この手当てがされれば、もちろん家庭裁判所は、その機関との連携において、今申し上げたような役割を果たしていくことになると思えますし、そういった機関が法的な位置づけをされた機関ということになれば、個人情報も含めた必要な情報のやりとりも円滑にできることにつながっていった、より家庭裁判所としてもその役割を果たしていけるのかなと考えるところでございます。

以上です。

○新井主査 ありがとうございます。

続きまして、久保委員、お願いいたします。

○久保委員 私のほうは、母親目線での意見になるかなと思えますので、御了解いただきたいと思えます。

まず、成年後見制度の利用が進まない理由ですけれども、書かせていただいておりますように、お母さんたちによると、一般的に手続きが難しくてわかりづらいという、第1回目の委員会でもお話ししましたがけれども、そこが一つのネックになっているということ。

利用することで全面的に代理決定に移ってしまって、本人の権利とか能力の活用という側面から抵抗感があると思っています。制度の説明のときに、取消権が広い保佐とか補助類型を積極的に周知していないということもあるのではないかと思いますし、もう一つは、

最初の医師の意見書を見てみると、大抵の知的障害の方は真面目にあれをやると後見になってしまうと感じています。ですから、意見書を少し見直していただく必要があるのではないかと考えています。医師の意見書だけではなくて、相談支援の専門員とか、援助している職員からも意見を聴取して、どの類型がいいのかということも検討していただくという形を進めていただけたら、少し進んでいくのではないかと考えています。

その次の、遺産相続など特別な案件処理とか精神疾患のある人が、病状の悪いときのみ一時的に利用ということができないかということがあると、普通に自分で判断できるときと、手助けが必要なときという形で、限定的に後見人を加えて、例えばお試してみたいな感じの仕組みもあったらいいのにとというのがお母さんたちの意見としてあります。後見をすぐ使うというよりも、先にちょっと福祉的なサービスの中でお試してみたいな仕組みがあって、そこからどういう後見人を使っていったらいいのかなというものが、状況が体験できて、サービスの類型を親も本人も理解できるというものがあったらいいのになという意見が出ております。

金銭上の問題ですけれども、先ほどから話が出ておりますように、6万とか8万とかの年金で数万という報酬を払ったら生活していけないではないのというのが、親の中ではとても多く意見として出ております。裁判所への報告などの手間もとても、本人と家の中のお金とが少しまざって生活している方もたくさんおられますので、そういう場合に家庭裁判所への報告の手間が増えて、少しややこしいということもあると聞いておりますので、少なくとも金銭のことは、財政のことも関係してきますから難しいかもわかりませんが、福祉サービスの契約については本人または後見人の承諾がないとだめですということを、もっとはっきりと押し出していくと、みんなが成年後見制度を使うのではないかと考えています。

身上監護を主に求める本人の家族のニーズと、制度の実態が合っていないということで、裁判所として、成年後見イコール財産管理という認識が強いのではないかという話が、私たち保護者の中ではたくさん出ております。私の知り合いの社会福祉士は、高齢者の方の後見をしていたときに、本人の生活について裁判所に話をしたら、裁判官から、社会福祉士の後見は老人福祉という視点があるのですねと言われたという話もありますので、裁判所のほうももう少し成年後見の何が重要なのかという、そこら辺をしっかりと捉えていただいて、成年後見イコール財産管理というイメージをなくしていく必要があるかなと考えています。親としましては、財産管理も必要なのですけれども、何といたっても権利擁護の観点から、身上監護のウエートを重くしてほしいという思いがありますのでその辺のところも進めていただけたらと考えています。

成年後見人の報酬に加えて、報酬の中身ですけれども、例えば財産管理は専門的なことなので、報酬の中に入ってくると思いますがけれども、使うときのサービスを契約を結ぶとか、そういうことは行為ですので、そこと少し分けると費用の負担みたいなものを軽くしていけるということがあるのではないかと考えています。

利用者のほとんどが後見となって、保佐・補助を利用しない理由ですけれども、知的障害の場合、仕組みとして後見に導かれる状態になっている。先ほど申し上げた鑑定書だとか診断書の中身を少し見直していただく必要があるかなと思っています。最初から後見ありきではない形で進めていただけたらいいと思っています。

先ほど申し上げたように、親族に、保佐とか補助の活用に関する知識がほとんどない状態ですので、本人の状態で何を使うのが一番いいのかということが届いていない状態になっております。家族のニーズとして、全面的な代理決定への移行により、本人の利益を守りたいというニーズがあります。

もう一つは、保佐と補助の積極的な活用というのは、どのような案件を後見人による代理決定とするのが本人にとって一番いいのかという、能力に応じて決めていくというきめ細かい、後見、補助・保佐みたいな3類型ではなくて、もう少し細かい段階の設定があると利用していけるのではないかと思っています。

本人の状況とか生活環境を踏まえて、類型の変更をスムーズにできるように柔軟に対応していただきたいと思います。

後見類型は、保佐・補助類型を利用した後でないと選択できないという仕組みにしてしまうのも一つの方法かなと。お試して保佐・補助を使っていて、どうしても無理だという人は後見にしていくという、そんな選択肢ができたらいいなと思っています。

弁護士とか、あるいは司法書士、あるいは社会福祉士など、専門家による第三者後見に関しては、会員の中からも、本人にほとんど会いに来ないとか、金銭管理しか頭になくて本人の生活には関心がないといった批判をととても大きく聞きます。金銭管理に偏った業務の結果として、本人が必要と思うものが買えなかったり、現状の生活を本人の意思に沿って変えていくことが難しいといった弊害が生まれていまして、結果として本人の意思が阻害されて、本人の生活に合ったような制度になっていないと思っています。

弁護士や司法書士などに、知的障害者の生活援助に関する一定の知識とか専門性を身につけてもらうには限界があるのかなと思いますけれども、やはり家庭裁判所、弁護士、司法書士、できるだけ研修を積んでいただいて、専門性を身につけていただきたいと思っています。後見業務を行う法人に顧問的なかわりを持っていただくのも一つ、先ほどからありますように、市民後見だとか、育成会で後見的な形をとっているところもありますので、そこに顧問的なかわりを持っていただくというのを専門職の形として請け負っていただけたらありがたいと思っています。

私は、地元のほうで社会福祉法人を経営しておりますけれども、そこで、成年後見を津使っている親族後見の方の支援を結局はしないとだめというのが現状としてありますので、法人として家族支援室というものを設けております。そして、この利用されている方ではなくて、地域の周りに暮らしておられる方の親族後見をやっておられる方は、家庭裁判所に報告したり、申請したりするときの方法とか、わからなかった場合に一切合切書類を持ってきてしまって、どうしたらいいと相談に来られます。そんなことを今、実態としてや



っておりますので、そういう仕組みがあれば、親族後見でも十分やっていけるのではないかと考えています。

専門職が個人として後見業務を受ける場合であっても、本人の支援に関するアセスメントとか、支援の方法を検討する会議にみんなで議論をしていただくという、そんなところに出てきていただいて、進めていただけたらと考えております。

以上です。ありがとうございます。

○新井主査 ありがとうございます。

続きまして、新保委員の代理の方をお願いいたします。

○新保委員代理 新保委員は、日本発達障害ネットワークと、日本自閉症協会の両方を代表して出ておりますので、私は日本自閉症協会常任理事の柴田洋弥と申しますが、前半は私から、後半は発達障害ネットワークの橋口さんから意見を述べさせていただきたいと思っております。

まず、資料10ですが、成年後見の後見類型が偏っている理由についてまとめました。これは今、述べられているのとほとんど同じです。審判の重いほうが本人の利益になるという誤解があり、年金とか、手帳とかと同じように、重い方がよいと思ってしまうこととか、あるいは、本人意思尊重の大切さや権利制限の問題をよく理解していないこととか、「成年後見制度」と「成年後見類型」がほぼ同じ言葉なので誤解することとか、家庭裁判所が成年後見に誘導しているということとか、一旦審判されると変更できないということなどがあります。

次に、そもそも成年後見制度を利用していない理由としては、まず、必要な支援を必要な期間に限定して利用できないことがあります。例えば遺産分割のときに使いたいけれども、それが終了してもずっとそのままになってしまうということです。また、費用負担が非常に重いこともあります。例えば障害者は高齢者と違って長生きをしますので、仮に60年間使うと、月2万円としても1,440万円にもなります。また公務員の欠格条項があり、公務員の人失職するという問題があります。また、横領の多発により制度に不信感を持つとか、制度を知らない人が多いということもあります。

続けて、今日お手元に別紙として後からつけ加えさせていただきました「成年後見制度を安心して利用できるための改革を求める意見」を見ていただきたいと思います。

今まで、日本自閉症協会は何回か成年後見制度の改革に意見を述べてきました。今回、改めてさらに追加の意見を述べたいと思います。

1つ目は、意思決定支援を徹底してほしいということです。

障害者権利条約との関係で、法定代理とか、あるいは取消権ということが権利条約に違反していると誤解されている面がありますが、そうではなくて、本人の法的能力排除のために使うことを批判しているのであって、決して法定代理とか、取消権そのものを権利条約が批判しているわけではないと考えます。

意思決定支援には、本人にとってよりよい意思決定ができるように支援する「本人の判

断能力を高める支援」(意思形成支援)と、それでも本人が単独で意思決定できない場合には、法定代理によって本人の意思や好みに基づいて支援する「判断能力を補う支援」(意思補充支援)の両方を含むことを確認することが大事かと思えます。したがって、代理人の意思補充支援も意思決定支援の一部であると考えてます。

その中で、特に本人にとって大きな損失になるような意思を本人が示す場合に、本人の意思を無視して代理決定するのではなくて、信頼関係に基づいて、本人とよく話し合っ、本人にとってよりよく、また、本人が納得して同意する方法で代理行為をするという丁寧なかかわりが必要です。それを民法858条に定める必要があるのではないかと思います。

もう一つ大事なことは、意思決定支援を担保するために、本人が法定代理人を場合によっては拒否できる仕組みを、国連障害者権利委員会の一般意見書が求めていることです。これは当然、裁判所が最終的に判断するのですが、そのように、本人が拒否できる仕組みを設けることが、本人が安心して利用できるためには大事ではないかと思います。

なお現実には、発達障害の方に悪意のある接近をして財産を横取りするというような被害があります。こういう場合には、本人の意思決定支援を成年後見人だけにするのはとても難しいと思いますので、地域で意思決定支援をする仕組みを設ける必要があるのではないかと思います。

また、類型の問題ですが、成年後見人への包括的な代理権や一律的な取消権、保佐人に対する一律的な取消権というのは、必要性の原則に反しておりますし、権利条約12条4項にも反しております。成年後見類型を廃止して保佐類型に統合すれば、保佐類型は本人が同意意思を表せない場合の類型であり、補助類型は本人が同意意思を表明できる場合の類型になると思いますが、もっと簡単に、全類型を統合して、必要な特定の法律行為についてのみ、法定代理や同意権・取消権を付与するという制度にしてはどうでしょうか。その場合には、本人の同意ができる方については同意により審判をして、本人に同意能力がない方には同意がなくても審判できるという制度にする必要があります。いずれにせよ、上記の意思決定支援とか、支援拒否の仕組みを前提として取り組めば、非常に使いやすく、かつ、権利条約にも整合するのではないかと思います。

そのほか、短期間の適用、あるいは公務員等の欠各条項の廃止、費用負担の公的補助等々についてもお願いをしたいと思います。

○新保委員関係者 日本発達障害ネットワークで事務局長をしております、橋口と申します。本日は新保の代理といたしまして、新保から預かった意見を含めて述べさせていただきます。

資料が御用意できていなくて申しわけありませんが、口頭で述べさせていただきます。

成年後見制度の利用促進に当たっての要望、保佐・補助の利用が進んでいない理由についてというところで、私も当事者の親でありますので、親視点からということも含めて申し上げますが、そもそも発達障害者の親を含めて、多分、一般の方々もこの制度のことを詳しく知っている方は少ないのではないかと考えております。

先般、新保が成年後見制度の研修会が地方都市のある発達障害関係の施設であったので、参加したそうです。弁護士さんからの説明でしたが、資料に使っている用語や説明がとてもわかりにくくて、初めて聞く人や用語になれていない人にとっては意味不明で、その場で理解することがとても難しそうだったそうです。周りの人たちの会話も反応も、また、アンケートからも、新保の感想としても、とても理解することが難しいのではないかと申ししておりました。

ですので、とてもとても成年後見制度にそもそもとして保佐・補助があることすら知らない、わからないという方も多いのではないかと思います。よって、啓発が進んでいないことが一番の理由ではないかと考えます。

それから、イメージが悪いということも、進んでいない原因ではないかと思います。今、申し上げたとおり、そもそも理解しづらい、難しい。よくわかっていないという上で、それに加えて、先週もニュースで流れておりましたが、新聞報道等による後見人の横領、使い込みの印象がどうしても強くて、成年後見制度のイメージが悪い。よって、発達障害者を持つ子の保護者たちが一抹の不安を持っていることも、促進阻害の要因かと思われま

す。これは私も感じるのですが、発達障害の本人、当事者のことを一番わかっているのは親だと親は自負しています。この子の専門家は私であると親は思っていると思います。ですから、そういう意味で、他人に任せられないと思うのが親の心情ではないでしょうか。その上で、この部分でも親にはわからない、難しいというところで、不安があり、安全、安心が確認できなければ利用が進まないのではないかと感じます。

その上で、利用を促進するためには、私も申し上げますが、意思決定支援を制度化、法整備することが必要なのではないのでしょうか。なぜならば、発達障害の人たちには知的障害を伴わない発達障害の人もおおまかして、自分の思いをうまく伝えられない、自分の本意でない発言になってしまうなど、意思の表明が困難な方もとても多くいます。ですので、生活のさまざまな場面において、みずからの意思を表明し、みずから意思決定を可能とするため、本人を中心とした本人、支援者、代理人による意思決定支援というものが制度化、法整備されることを望みます。

以上です。

○新井主査 ありがとうございます。

それでは、最後になります。花俣委員の代理の方、お願いいたします。

○花俣委員代理 花俣の代理として出席しました、公益社団法人認知症の人と家族の会の長谷川と申します。資料自体が簡単なものですので、少しつけ加えてお話をさせていただきます。

今日は、いろいろな立場の方の御意見をお聞きする中で、私個人としては、例えば認知症になった御本人と一緒に暮らしている家族、その家族は本人の年金で暮らしているという、そういったごく普通の生活の中で何らかの困難が生じたときに、私たちはどうやって成年後見制度を活用できるのかなということを考えながらお聞きしておりました。

ここにおいでの皆様、専門家の方から見れば、今更とか、あるいは勘違いしているかと思われるかもしれませんが、できるだけ普通の人から見た制度の促進が進んでいないことについて意見を述べたいと思います。

私は、まず、この制度の周知徹底が絶対的に不足しているのではないかと思います。例えば私どもの会で電話相談というものをやっているわけですが、介護保険については、ほとんどの自治体で介護保険の仕組みの冊子のようなものを配付していると思うのですが、電話相談でいまだに、どうもうちの主人は認知症っぽいだけですが、どこに相談したらいいかという電話がかかってくるような状況なのです。そういう冊子があったとしても、それは包括支援センターですよということが全然頭に入っていないし、それをめくろうとも思わない方もいらっしゃるということなのです。そうすると、介護保険に比べても、一般の家庭で成年後見制度の仕組みをどれだけ届けられるかということをお私思います。

社会保障の仕組みとして、家庭への情報の配布とか、あるいは学校教育とか企業の研修なりで、本人の権利とはどういうものか、それを守るためにはこういう制度があるのですということを、まず、国民全体に十分に周知徹底させなければいけないのではないかと思います。

ちょっとお思いにつきまして、東京都のホームページで、成年後見のことはどうなっているのかなと思いましたが、まず、東京都福祉保健局に行きまして、福祉保健の基盤づくり、そこから相談、助成制度、成年後見活用あんしん生活創造事業、そこで初めて制度のリンク先とか、よくある質問とか、説明が出てくるのです。私はそれなりにパソコン、インターネットを使いますが、現実に老老介護をしている方たちがどうやってここにたどり着くのが非常に疑問に思います。

ちなみに、よくある質問というのはなかなかいい項目がたくさんあって、これは見る価値があるものだと思います。例えば私は立川市に住んでいるのですけれども、立川市の相談先もそこに載っているのです。地域あんしんセンターたちかわというのですが、実際には社会福祉協議会のホームページなのですが、説明はあるのですけれども、実務的な部分は東京家庭裁判所の後見サイトであるとか、先ほど申し上げた東京都福祉保健局のページに飛ぶという状況なのです。これは一般の方にとって、とても敷居の高いものではないかと思います。

それでは、配付資料を御説明したいと思います。制度の個別的具体的な利用について相談できる窓口が欲しいと思います。具体的には、どうやって制度を活用できるかということが非常にわかりづらいと思います。こういった制度が必要な本人や家族にとって十分な情報が提供されて、適切かつ安心して利用できる状況にあるかといえば、必ずしもそうは思えません。

例えば後見信託というものがあるわけですが、家庭裁判所の後見制度における利用に関する信託の概況というところには非常に細かい説明があるのですけれども、法務省

が出しているいざというときのために知って安心成年後見制度、成年後見登記というところに何も書いていないのです。後でびっくりみたいな感じで、これでいいのかなと思います。

前置きで御説明したことを踏まえますと、いざというときにはリーフレットで説明してあるし、制度も周知徹底ということではなくて、目の前にいる御本人にとって、御本人の意思をどのように確認して、尊重して、制度をどのように使えばいいのか。また、御家族が後見人になる場合にはどのような役割を担うのか。先ほどお話ししたように、御本人の年金で暮らしているとしたら、家族の生活費はどうなるのか。後見制度のときには費用はどのぐらいなのかという細かいことを具体的に相談できる窓口気軽にアクセスできればいいと思うのです。その場合に、家庭裁判所というのは、先ほどいろんなことがあったら家庭裁判所という図がありましたけれども、一般市民にとっては非常になじみのないところで、かつ、地方では家庭裁判所に出向くだけでも一日仕事になるという声もありまして、東京都でも島を除くと霞が関と立川の2カ所しかなくて、気軽に相談できる状況ではないわけです。ですから、現在の家庭裁判所の仕組みに窓口を加えるのではなくて、皆さん、おっしゃることと同じだと思うのでけれども、財産管理以外の身上監護についても、成年後見制度を利用するに当たって、詳しいことが相談できるような介護、医療、福祉の専門家が配置されるような窓口が多数配置されればいいなと思います。

もっと言ってしまうと、例えば銀行に行って、あなたは認知症ですから定期預金を解約できませんといった場合に、銀行の窓口の人がここに聞いてみてくださいみたいなことが周知徹底されれば、もう少し理解が広まるのではないかと。要するに、使う側から見ると、そこでできませんというときに、どこに行けばいいのという話になるわけですから、ワンストップはできないまでも、ここに行けばいいのですよみたいなことがもっと周知徹底されればいいのではないかと思います。

②の補助・保佐を必要とされる人を早期に把握するためのネットワークということですが、御本人の意思がある程度わかる補助とか保佐の早期の段階から制度を利用することは望ましいと思うのですが、費用とか手続の難しさということで、なかなか踏み出せない場合もあると思います。また、この段階では身近に家族がいる場合に、本来は補助とか保佐の制度を使わなくてはいけない場合でも、制度そのものが知られていなかったり、あるいは、必ずしも利用しなくても本人を支援してしまったということで何とかなっている面が現実にあると思います。ただ、身近な家族がいなかったり、いても御本人にとって望ましくない人であったり、支援したくても海外にいるとか、遠方にいるという事情がある場合には、補助とか保佐の段階からの制度が必要だと思いますので、そのためにはそういうことを早期に把握して、制度につながるための地域とか行政のネットワークが必要ではないかと思います。

3番目に、補助・保佐について金融機関など取引の相手方への周知と手続の統一化これは先ほどちょっと申し上げたことですが、後見であれば包括的な代理権があるため、

手続は比較的スムーズであるようですが、保佐とか補助の場合は、相手先によって取り扱いが異なったり、必要な書類が違ったりして、手続に手間がかかっているという声もあります。そういうことで、補助とか保佐について金融機関・証券会社・保険会社等々、取引の相手先にも制度をちゃんと理解してもらおうとともに、手続もある程度統一化してもらおうように周知してもらいたいと思います。

これも皆さん、おっしゃっていたことですが、親族後見人の活用と、選任された場合の後見人に対する支援の体制がどうしても必要だと思います。家族が後見人に選任された割合が減っていると、先ほど来御指摘がありますけれども、家族後見人を育成したり、援助したりする方法がないといけないと思います。御家族の多くは真面目に本人のためを思っただけかかわっているものであって、どうも話の中で、一律に信託制度を勧めたり、監督人を選任することをお薦めするようではありますけれども、個別の事案をもう少し丁寧に見ていただきたいと思っています。

それから、先ほど来お話もありますけれども、問題ないと思われる場合でも、本人の財産から信託報酬や監督人の報酬を支払うことになって、結果的には本人の財産が目減りするということもなかなか納得いかないところです。

家族が後見人に選任された場合に、財産目録をつくるのか、財産の管理の仕方とか、領収書の管理とか、いろいろと今までにない細々としたことが必要になりますので、家族後見人が後見業務を適切に行えるような仕組みがあるといいと思います。

それから、市民の活用と選任された場合の後見に対する支援ですけれども、後見人の監督を行う家庭裁判所に加えて、行政とか、社会福祉協議会、専門職団体などを活用して、家族や市民など、専門職でない人を後見人とする場合の支援ができるようにしていただきたいと思っています。市民後見人、これは私の思いなのですが、比較的専門性のない事案を担当するのではないかと思います。そういったことを適切に行うためには、事案の検討会議とか、相談窓口をつくっていただきたいと思っています。

⑥費用負担の軽減というよりも費用負担のあり方なのだと思いますけれども、「家族」とか「市民」の後見人というのは、制度を担う社会資源と考えるべきだと思いますけれども、逆に、費用がかからないということで、「便利使い」されるようなことは避けてほしいと思うのです。あくまでも、成年後見人の担い手が少ないから市民後見人を活用するのではなくて、市民後見などは非常に高い意識を持った方たちがやらなければいけないことですので、市民が地域で本人に寄り添っているいろいろな問題を解決していく、それには市民後見人だということではまず第一に押さえていただきたいと思っています。本人にとって誰が後見人に選任されるのがよいかということ、事案ごとに検討していただきたいと思っています。

制度の弾力的な運用のことですけれども、成年後見制度で使いづらいつころの一つに、一度選任されてしまうと継続してしまうというところがあると思うのです。例えば定期預金の解約だとか、どうしても家を売らなければいけないとか、相続とか、そういったときに後見人が行って、そこで一旦終了するという運用があれば、もっと使いやすく、補助と

か保佐の段階から使用が進んで、適切に運用されるのではないかと思います。

以上です。

○新井主査 ありがとうございます。

9名の委員の方に非常に貴重な御意見をいただいて、有意義な議論ができたと思います。

終了の定刻が18時なのですが、先ほど事務局と相談した結果、特別にアディショナルタイムとして10分認められるということで、あと20分のうちに今日の御意見を何らかの形でまとめないといけないということです。

どうしても御意見について質問のある方はまず発言いただきたいのです。できるだけこれを手短にしたいのですけれども、何かありますでしょうか。

なければ、私、座長として、ワーキングはそう何回も開催するわけではありませんし、今度の利用促進委員会自体の論議が非常に期間が限定されているという中で、今日の御意見をまた何らかの形でまとめて、次のステップに持っていく必要があると思うのです。

皆さんのお話をお聞きした結果、ほとんどの方が触れられたのは、社会的ネットワークの有用性ということでした。これは法律面からのお話もあり、社会福祉の方面からのお話もありました。もう一つは、民法改正についてもいろいろ御意見がありました。更に言うと、現行の制度の運用改善についてもお話がありました。

今日は、そのうちの最初の社会的ネットワークについて、一定のコンセンサスを私としては皆さんから得て、次のステップに進みたいと思います。

池田委員と齋藤委員が使われたイメージ図があります。例えば齋藤委員のもので見ますと、7ページ「市民後見人を活用した取組例のイメージ」という図が出ております。これは、老人福祉法の改正に際して、厚生労働省が発表したイメージ図になっております。これは既に現行で行われている制度です。ですから、この制度をもとに少し改良して新しい社会的ネットワークをつくるというのが、私は議論の進め方として容易ではないかと考える次第です。

村田委員に出していただいた資料の6ページ「社会的ネットワークにおける家庭裁判所の役割」を見ていただくと、家庭裁判所の下に連絡調整機能とありまして、先ほどの御説明の中でも、連絡調整機能は「市民後見人のイメージ図」の実施機関に置きかえてもいいというお話でした。そうしますと、村田委員のいろんな専門職が束ねられている連絡調整機能を実施機関のところに置きます。違いは行政機関を少し独立させているというところに違いがあるのですけれども、この「市民後見人のイメージ図」と、村田委員の「社会的ネットワークの図」を統合したような社会的ネットワークに基づいて、今後の議論を進めるということについて、特に御異存ございませんでしょうか。よろしいですか。

○新井主査 ありがとうございます。

その上でお聞きしたい点があります。まず、土肥委員ですけれども、成年後見推進センターの推進、実施、設立の提案がありました。これについては、具体的にイメージ図ですどこに位置づけられますでしょうか。そして、弁護士から具体的にどう考えられていま

すでしょうか。

川口委員にもお聞きしたいのですけれども、多田理事長の発言だったかもしれませんが、法務局、都道府県、民間団体が監督を行うというお話がありましたけれども、それはイメージ図の中で言うと具体的にどこに位置づけられるのか。今日、明確にお答えできないということであれば次回でも結構なのですが、その点、両委員からもし補足があればお話しいただければと思いますが、いかがでしょうか。

○土肥委員 私が申し上げたイメージは、村田委員の図の連絡調整機能というのが、連絡調整機能というよりももう少し権限も持って、法的な根拠もあって、本人を支援していく選任後の支援まで行う、言葉としては実施機関というほうが適切というイメージで、齋藤委員のこの図で言うと、実施機関と市区町村が独立しているのですけれども、市区町村も中に入っているような、市区町村が基本的には責任を持っている。市民後見人の中にももちろん専門職後見人も親族後見人も入るというイメージで、後見人も支援していただくというイメージです。

○新井主査 そうすると、特に弁護士会が成年後見推進センターを立ち上げるということではなくて、実施機関の中に弁護士さんが入ってともに活動していくというイメージでよろしいわけですか。

○土肥委員 そういうイメージを持っております。

○新井主査 川口委員はいかがでしょう。

○川口委員 今の委員長のお話の中では、私としては別のものもあっていい。というのは、地域によって社会福祉協議会等の実施機関の位置づけが相当違ってると認識しています。この中で、それぞれの地域に合った形をとらざるを得ないと思っておりますので、村田委員の連絡調整機能、ここに実施機関が入った場合に、例えば監督機関というのは、一つの見方として、池田委員の資料の4ページ目の図の後見監督部局みたいな形で外部にちょっと出ている図があるかと思っておりますけれども、そのイメージでやる場合もあるでしょうし、地域によっての使い方が違ってくるのかなということがあります。でも、基本的にはこの図に近い考えであります。

○新井主査 実施機関のあり方というのはもちろん地域によって違うのですが、これは成年後見を実施していく機関です。監督は基本的には裁判所が行うべきものですが、社会的ネットワークというとき、監督を全て裁判所に担ってもらうのかというのが一つの論点で、場合によっては別の機関に移すというときに、それは実施機関ではなくて、むしろ裁判所により近いところに位置づけるというイメージでよろしいですか。

○川口委員 そういうイメージです。

○新井主査 村田委員はその点、いかがですか。

○村田委員 今、新井主査がおっしゃったところの監督というところの中身を、共通認識にする必要があるのではないかと思うのです。例えば極端な例として、後見人に不正行為があったような場合には解任等を行います。このような場面においての監督というのは



裁判所がやるほかないのかなと思っているわけですが、他方で、現状において監督と称しつつ、支援に近いところであったり、助言、相談的なところも監督ということの中に含めているところもあって、そういう広いイメージで言ったときには、まさに主査がおっしゃったような、それを全部裁判所がやるのは適切かという議論があり得るのかなと思っていて、監督の中身次第で議論すべき内容は変わり得るであろうと思います。支援のような面に重点を置くとすれば、むしろ裁判所よりは社会的ネットワークの中でそれにふさわしい役割を果たしていただける方がたくさんおられるのではないかと考えます。

○新井主査 そうしたら、今日の確認としては、家庭裁判所の監督というのは、成年後見人等の選任とか解任、いわゆる司法機能を営むということに限定して、それ以外のもっと広い意味の監督、例えば見守りだとか、支援、それを実施機関のほうで行うのか、それとも、純粋な司法機能は持ちませんけれども、より裁判所と連携したところに置くのかというところが一つの論点としてあるかもしれません。その辺は今後、詰めていきたいと思いますので、弁護士会も、司法書士会も、リーガルサポートも、ちょっとその辺、もう少し検討していただいて、次回あたりに具体的な意見をおっしゃっていただきたいと思います。

それから、齋藤委員、実施機関については、例えば品川のような社協のやり方もあれば、多摩南部成年後見センターのような行政が主体になっている社協のやり方もあれば、杉並区のようなNPOがやっている社協のやり方もあります。あるいは、社協ではないやり方もありますけれども、そういうような多種多様な担い手についてはどのようにお考えになりますか。

○齋藤委員 基本的な形としては、行政、いわゆる市区町村があるところには必ず社協があるということですから、社協を生かすのが早いというイメージはあるのですが、依然として、現行の成年後見制度施行後15年経過しているにもかかわらず、後見への実践に社協は腰が引けている実情を否定できません。そのような中で、社協に限らず、行政主導で社協以外のところが後見実施機関になるということは、地域の一つの特徴といえますか、特性としていいことなのだろうと思っているわけです。ですから、後見実施機関は必ず市区町村につくるという前提のイメージのほかに、先ほど私も発言の中で、早口だったので伝わりにくかったと思いますけれども、家庭裁判所と行政と社協等の後見関係団体を含めたところでの連絡協議会の実施が確実に増えてきているのです。裁判所の考え方などをお聞きしたり、後見関係者間で情報交換・質疑応答などを行っています。そういった連絡協議会が行政・家裁の連携の下で、全国で展開されているので、この連絡協議会において当該地域での今後の課題解決に向けた議論ができる土壌ができつつあると思います。そこで、例えば、最終的な後見人の選任権と解任権は家庭裁判所に残しておいて、身上監護などにかかわるような支援は、法律的な判断とはまた別世界の問題ですから、身上監護にも助言等を強化できるよう、全国の、適正規模なところに新たな、例えば弁護士会さんでいうところの成年後見推進センターといったようなところを描くというイメージで私も考えているわけです。後見実施機関は必ずつくる。さらに広域的な支援・調整などをするとい

う意味で、その上に家庭裁判所との連携のもとで、いわゆる成年後見推進センターをつくらなければならないかと思うのです。その検討を連絡協議会に分科会や特別委員会を設置して検討されたらいいのではないかというのが私の提案なのです。

○新井主査 今度の促進法の法律の仕組みで言うと、都道府県なり市町村に一定の役割を担わせていますから、連絡調整機関と言わずに、そういうところに今のような権限を委ねるのも一つのやり方かもしれませんね。

池田委員はいかがですか。地域包括支援センターの活用ということをおっしゃいましたが、その見地から見るとどうなりますか。

○池田委員 地域包括支援センターだけではなくて、障害者の場合、基幹相談支援センター等地域では、その方自身にニーズがあっても、独居ですとか、高齢者のみの世帯等の中で、実際にこの制度を理解して、自分で申し立てるところが大変難しい部分があります。そういったところでの発見、調査、このあたりはケアマネジャーですとか地域の方からの相談も市町村に来ますので、その強化はもちろん大事ですが、では、そこでその方にニーズがあるとしたときにどうするかというところで、私の図で言う「後見実施」かつ、私は「支援機関」と入れさせていただきましたが、ここがしっかりと、市町村から委託される形が一番本来はあるべきだと思っています。広域化も含めて、必ず市町村がつなぎ、そこが専門性を持って、例えば本人にしっかりと相談という形で説明等をする。それから、保佐・補助を考えたときにはどの部分に支援が必要なのか。代理権の問題だけではなく、そういったことも含めてかかわっていく。また、家族や市民等と書かせていただきましたが、専門職へも支援が必要なのかもしれません。特に後見人への身上監護の部分ですね。身上保護と今回の利用促進法では言っておりますが、その部分をしっかりと支援できる体制を持つというのが重要だと思っています。

先ほどお話しさせていただいたように、ここには親族後見人等の教育、研修、これと支援サポート、監督と言いたくないので指導と言わせていただいておりますが、これは裏表だと考えています。

また、もう一つつけ加えさせていただいているのが、後見人の適性の確認や、本人と後見人等のマッチングの問題。ここは日本ではもっと考えられるべきだと思います。そういったところの機能をしっかり専門機能として持てる、社会福祉士会等の専門職団体ももちろんかかわるべきと思いますが、そのことによって、この後見実施支援機関の質の担保をしていくという考え方が必要かと思っています。

○土肥委員 実施機関というのが、私のイメージでは、先ほどの委員の意見にもありましたけれども、申立ての前の相談で、マッチングも含めてどういう人がなったらいいのか、親族がいいのかとか、専門職の中でもどなたがいいのかとなった後に、親族後見人になった、それを申立てからずっと支援していくということが大事なのではないか。専門職で、例えば弁護士が入ったら、言われましたように、身上監護をちゃんと見ているの、わかっているのということもあるわけですから、弁護士後見人もそこに入って行って、この人は

こうしたいのねということも学ばせていただくとか、そういう申立て前の相談、申立てのときの相談、申立て後の開始後の相談も含めて、後見実施機関というか、ここで支援、ある程度監督というか、それもしていくというイメージがいいのではないかというのが意見です。

○新井主査　そうですね。行政は大量の情報を持っていますから、行政と連携してやる。先ほど相談窓口がないというお話が当事者団体から随分ありましたけれども、相談のところから、選任へのいろいろな情報提供を、先ほど池田委員からソーシャルレポートという話がありましたけれども、そういった意味も含めて、見守りもずっとやっていくということで、本人の支援にもなるし、それが全体としての不正防止にも多分つながっていくと思うのです。そういう仕組みです。

ですから、そのときに弁護士会、司法書士会に考えていただきたいのは、お話があったように、身上監護面の対応が少し欠けているのではないかと、随分手厳しい御指摘がありました。弁護士さん、司法書士さんも入っていました。本人に会っていないではないかということは、多分、実際問題そうだと思うのです。私もよく聞きます。だから、そういうことをこの機会にどう改めていくかということも大きな課題ではないかと思っております。

では、ネットワークの点は大まかなコンセンサスがとれたということで、これを具体的にどのようにもう少し詰めていくかという議論に次回あたりから移っていきたいと思います。

それから、法教育の問題が出ましたね。成年後見がわかりにくい、もう少し一般の方にきちんと知らせたほうがいいということなのですけれども、これについては山野目委員、何かお考えがありますでしょうか。

○山野目委員　法教育というよりも、主査の最初の御案内で、社会的ネットワークのことに今日は集中してというお話でしたから、法教育のことについてはまた別の機会に自分なりに考えをまとめて申し上げさせていただくとして、社会的ネットワークのことに、今、主査の御案内のとおり、次回以降も御議論を続けていただきたいと感じます。

本日、成年後見推進センター（仮称）ということを弁護士会からお話しいただいて、他の委員からも、主査に整理していただいたように、共通の御指摘がたくさんありました。恐らく法令が定める一定の要件を充足する法人について、法制上の措置を講じて、監督行政のもとに置くとともに、財政上の措置を与えることとして活動してもらおうということが、皆さんの共通のイメージではないかと受けとめました。

そこで何をしてもらおうかという、後見等の申立てや、後見等の事務について、相談、専門的助言、苦情の解決、紛議の調停、裁判所による所要の職権を促す等の活動などをしてもらおうというイメージは恐らく共通であろうと感じます。加えて、資産の規模など、一定の要件に当たる後見等事案において、必要的に後見監督人等になる、また、それ以外の事案において後見監督人等になってもらうことを推奨するといった役割を与えるかどうかといった観点について、引き続き次回以降、審議が充実するとよいと感じます。

また、余り今日はその議論をする時間はないかもしれませんが、任意後見契約の当事者からの相談に応じ、問題とされているような法人が一定の役割を担い、場合によっては任意後見監督人の選任申立てにかかわる助言等を行うといった役割ももし期待することができるならば、いろいろな活動をまたそういう観点からもしていただけるのではないか。今日はヒアリングで御発表いただいた9人、御発表者としておいでいただいた方を含めて10人の方から、大変示唆に富むお話を伺えて、勇気づけられる思いでございました。

○新井主査 ちょうどアディショナルタイムが終了のところ、山野目委員にうまくまとめていただいて、どうもありがとうございました。

本日の議論も踏まえて、引き続き検討を行うことにしたいと思います。

ここで、事務局より次回日程とこのワーキング・グループの議事録の取り扱いについて、説明をお願いいたします。

○事務局 長時間にわたり、ありがとうございました。

次回第2回の日程は、10月24日月曜日、午後1時30分から2時間半の予定で、不正防止対策ワーキング・グループと合同で、外部の団体等の方々からヒアリングを行う予定です。場所を含めまして、詳細は別途御連絡させていただきます。

なお、議事録につきましては、委員会と同様に、後日、各委員の皆様に御確認をいただいた上で、ホームページに公開、公表する予定でございますので、よろしく願いいたします。

以上でございます。

○新井主査 どうも、長時間ありがとうございました。

以上をもちまして、第1回「利用促進策ワーキング・グループ」を終了といたします。大変お忙しい中、御出席いただきまして、本当にありがとうございました。