

「第二期成年後見制度利用促進基本計画（案）」に関する意見

令和4年2月17日

公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート 京都支部
支部長 中野 篤子

当支部は、「第二期成年後見制度利用促進基本計画（案）」（以下「基本計画案」という。）に関する意見の募集に対し、下記のとおり意見を申し述べる。

記

I 成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方及び目標

1 成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方

（1）地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の推進

基本計画案の内容に賛成する。

基本計画案がうたうように、成年後見制度の利用促進は、単に利用者の増加を目的とするのではない。尊厳のある本人らしい生活を継続するため、権利擁護支援の重要な選択肢の一つとして、全国どの地域に住んでいたとしても制度の利用を必要とする人が支障なく活用できるよう、体制の整備を目指すべきものである。

当支部としても、これまで京都府内各地域における体制整備を積極的に支援してきたところであり、今後権利擁護支援の体制が充実することを期待するものである。

II 成年後見制度の利用促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策

1 成年後見制度等の見直しに向けた検討と総合的な権利擁護支援策の充実

（1）成年後見制度等の見直しに向けた検討

基本計画案7頁に列記された指摘のうち、本人にとって適切な時機に必要な範囲で利用できるようにすべきとの意見に基本的に賛成である。その上で、制度自体の見直しはあってよいと考えるが、運用の見直しによって一定程度の改善を行う余地があると考えます。

例えば、保佐・補助における代理権・同意権が過度に広範に設定される原因の一つとして、代理権の追加付与の手続が煩雑で、本人や関係者にとって負担であるため、当初申立ての際に将来の必要可能性を考慮した代理権設定を行わざるを得ないとの指摘がある。代理権追加付与申立てのあり方について検討の余地がある。

有期の制度を導入するにあたっては、次の2点について検討が必要である。

まず、後見制度の利用期間が終了した後も本人に必要な支援が途切れないような体制づくりが不可欠である。

また、他の支援により本人が法律行為を行った場合の有効性（意思能力）について、法的な整理が必要である。

第一期基本計画においては、医療同意における成年後見人の役割、及び成年被後見人等の死亡後における成年後見人等の事務の範囲について検討課題として挙げられていた。基本計画案では両論点について触れられていないが、後見実務において未だ困難な課題であり続けている。制度の見直しに向けた検討を行うのであれば、第一期で言及した検討課題も併せて取り上げるべきである。

(2) 総合的な権利擁護支援策の充実

③ 都道府県単位での新たな取組の検討

ア 寄付等の活用による多様な主体の参画の検討

寄付等の活用にあたっては、次の2点に留意が必要と考える。

- ・寄付を受ける法人の適格性の担保が必要である。
- ・サービス利用者が寄付を行うにあたっては、利用者本人の自由意思を侵害しないよう、慎重な取扱いが必要である。

2 尊厳のある本人らしい生活を継続するための成年後見制度の運用改善等

(1) 本人の特性に応じた意思決定支援とその浸透

意思決定支援を実施するためには、専門職や自治体等職員だけでなく、本人の親族や地域住民の理解が不可欠である。

基本計画案では意思決定支援の普及・啓発について触れられているところ、国が広く一般国民に対して積極的に普及・啓発活動を行う必要があると考える。

(2) 適切な後見人等の選任・交代の推進等

① 家庭裁判所による適切な後見人等の選任・交代の推進

後見人等の柔軟な交代を推進するにあたっては、あくまでも権利擁護支援の観点から最適な後見人を選択するという視点が第一であるべきである。単に第三者後見人の報酬や各種運用コストを節減するために交代を推進することがあってはならない。

また、後見人等の交代により、支援が途切れたり、本人に精神的負荷をかけないように、中核機関を中心とした関係者間の連携が求められる。

「補助の開始、代理権・同意権付与や、保佐の代理権付与の審判の際、その必要性についても適切に審査する」方向性については否定しないものの、手続が煩雑になりすぎると、結局のところ当初の審判の際に将来の必要可能性を考慮した広範な代理権設定につながるおそれがあるのは先述したとおりである。

③ 適切な報酬の算定に向けた検討及び報酬助成の推進等

成年後見制度を維持するためには、専門職後見人に対して専門性に応じた適切な報酬が支払われることは必要不可欠である。

一方、成年後見制度が単なる個人の財産管理目的ではなく、権利擁護支援を目的とする福祉施策としての活用が主流になりつつある現在において、他の福祉サービスと比して本人が全額自己負担することの合理性を疑問視する声もある。

喫緊の課題として、低所得者に対する成年後見制度利用支援事業の全国的な整備が必要である。現状は、市町村の財政や成年後見制度への理解の温度差によって同事業実施の格差が大きく、また住所と居所が異なる場合の規定の未整備等もあり、低所得者を支援する一部の専門職後見人にその負担が押し付けられている。

基本計画案では市町村に対して「同事業の実施内容を早期に検討することが期待される」としているところ、「検討することが必要である」等の表現にかえ、早期の整備を促すべきである。また、基本計画案で「国は（中略）市町村の成年後見制度利用支援事業の取扱いの実態把握に努め」との指摘がなされているが、市町村への聴き取りだけではなく、専門職団体からも同事業に対する意見を求め、居住地にかかわらず均一な事業実施体制を構築する必要がある。

さらに、将来の制度見直しにあたっては、社会保険制度の導入等、広く国民が負担を共有する方策について検討の余地があると考ええる。

（３）不正防止の徹底と利用しやすさの調和等

① 成年後見制度支援信託及び成年後見制度支援預貯金の普及等

成年後見制度支援信託及び成年後見制度支援預貯金については、現在その利用は後見類型に限られている。本人の自己決定権や身上配慮義務に留意する必要があるが、保佐・補助類型においてもこれらの制度を活用する方策を検討すべきである。また、必要に応じ、保佐・補助類型においても活用が可能な商品・制度の開発を金融機関とともに検討することを期待する。

（４）各種手続における後見事務の円滑化等

近年において金融機関への成年後見制度周知がかなり進んできたと思われる一方、一部の金融機関においては制度利用を理由に一部のサービスが利用できなかつたり、後見人等の届出等の手続が過度に煩雑であったり等、制度利用に関する支障が見受けられる。

基本計画案において、国及び地方公共団体が、金融機関に対して制度の理解の促進を図る必要がある点について、賛成であり、積極的な取り組みを期待する。

同時に、通信事業者等、各種インフラを担う事業者に対する周知啓発をあわせて強く求める。

3 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

（１）権利擁護支援の地域連携ネットワークの基本的な考え方

後見人等に対して医療関係者による助言等の支援があれば、権利擁護支援はより充実したものとなる。このため、地域連携ネットワークにおける医療との連携は大変重要である。

この点、基本計画案は第一期基本計画と比べ、医療との連携に関する言及がやや弱い印象を受ける。既存のネットワークを活用する等して、医療とのさらなる連携を行うよう、基本計画で促すべきである。

4 優先して取り組む事項

（１）任意後見制度の利用促進

当支部においても従前より任意後見制度の普及啓発をすすめてきたところ、任意後見制度の利用促進が図られること自体には基本的に賛成である。しかし、これが「優先して取り組む事項」

の冒頭に掲げられていることには違和感を覚える。任意後見の利用促進が独り歩きした結果、本来法定後見を活用すべき事案において任意後見が無理にすすめられるおそれもある。

基本計画案の冒頭で掲げられている基本的考え方及び目標からすれば、優先して取り組む事項としては、まず意思決定支援の周知啓発や、地域連携ネットワークづくりの推進等を上位に掲げるべきではないだろうか。

また、当事者が任意後見契約の締結を検討している場合に本人に判断能力の低下がみられる場合、本人の適切な権利擁護支援の観点から、早期の補助・保佐利用を関係機関から適切に促すべき旨、基本計画に併記すべきである。

当支部に所属する会員が任意後見監督人に就任する事案において、任意後見契約の契約当事者が任意後見制度を正しく理解していないケースが多々見受けられる。

基本計画案では、公証人に対して「任意後見契約締結時等に、その契約内容及び本人の判断能力が低下した場合には速やかに任意後見監督人の選任の申立てをする必要があることを丁寧に説明し、理解を得る」ことを求めているが、契約当事者が任意後見契約全般につき正しく理解できるよう公証人が説明すべきことを基本計画に記載すべきである。

関連して、公証役場における制度の周知について、基本計画案では「地域の実情に応じて」地域連携ネットワークが連携して行うよう求めているが、公証役場は法務省所管の機関であることから、国による働きかけが必要と考える。

任意後見契約の委任者である本人の判断能力が低下した場合、速やかに任意後見監督人の選任の申立てがなされ、適切な権利擁護支援が図られる必要がある。このためには然るべき機関による契約のチェック機能が必要である。

現在の制度運用においては、中核機関は地域において任意後見契約を締結した者の存在を知ることが困難である。基本計画案にあるように「中核機関が権利擁護支援チームによる見守りと連携するしくみづくりを、地域の実情に応じて行う」ためには、中核機関が任意後見契約締結等の情報を適時に得られるよう制度の見直しが必要である。

（２） 担い手の確保・育成等の推進

② 市民後見人の育成・活躍支援

市民後見人については、同じ市民という立場に立ったきめ細やかな支援が一般的に期待されている。一方、意欲的な姿勢が行き過ぎてしまい、後見人としての本人との適切な距離感を保てず、結果本人や関係者と衝突したり、自身が精神的に傷ついたりする事案も見受けられる。また、トラブルが発生した場合、専門職と比べて自身の身を護ることが難しいことについても、配慮が求められる。一部地域においては、養成研修の実施のみでその後のフォローがなされないため、質の担保について心配する声も聞かれるところである。

今後、市民後見人の活用と、制度利用者の権利擁護支援をともに推進するにあたっては、次の事項が重要であると考えます。

- ・市民後見人の質を担保するとともに、市民後見人の負担を軽減するため、育成後も中核機関等による継続的な支援・監督を行うことが求められる。

- ・政策的観点から無理に市民後見人の利用を推し進めるのではなく、制度利用者本人のニーズや課題を検討し、それに応じた後見人を選択することが求められる。
- ・養成にあたって、座学の研修だけでは限界があるところ、法人後見の支援員としての活動などを通して実務経験を学ぶことを期待する。
- ・基本計画案 II 2（1）①で触れられているとおり、市民後見人に対して研修等の継続的な実施により意思決定支援の浸透を図ることが求められる。

市民後見人の養成研修については、地域の実情の違いも多少あるが、学ぶべき内容の多くは全国で共通であると思われる。このため、国において、養成研修カリキュラムの検討だけでなく、共通教材の作成等を自ら行うことも検討されたい。

（3）市町村長申立ての適切な実施と成年後見制度利用支援事業の推進

② 市町村長申立ての適切な実施

市町村長申立ての適切・迅速な実施体制を整備するとする基本計画案に賛成するとともに、一刻も早い施策の実施を求める。

特に権利侵害からの回復支援の場面においては、迅速に制度利用につなげる必要がある。令和3年11月26日付厚労省通知では、緊急事案においては親族調査等を柔軟に行うべき旨言及しており、本人の権利擁護を第一に考えた運用が求められる。

以上