

第1回 成年後見制度の在り方に関する研究会

日時：令和4年6月7日（火）18:20～20:30

場所：公益社団法人商事法務研究会会議室 ※オンライン併用にて開催

議事録

（事務局） 定刻を過ぎましたが、これから開会させていただきます。本日はご多忙の中、ご出席いただき、誠にありがとうございます。

本研究会の座長は、早稲田大学大学院法学研究科の山野目章夫教授にお願いしています。研究会の立ち上げに当たり、座長からご挨拶を賜りたく存じます。引き続き今後の議事進行は座長にお願いしたいと思います。

（座長） お集まりの委員の皆さまにおかれましては、成年後見制度の在り方に関する研究会（仮称）への参加のご快諾を賜り、誠にありがとうございました。既にご案内しておりますとおり、国民生活、国民の福祉にとって誠に重要な課題についての審議をこの研究会において皆さまにお願い申し上げることとなります。この非常に重い、重要な課題を調査審議するに当たり、この上を望むことがない委員の皆さまにご参集いただいたものと確信いたします。委員の皆さまのお力を頼りとしますから、何とぞよろしくお願い申し上げます。併せて、本日までの準備においてご尽力いただき、今後も支えていただくこととなる最高裁判所、厚生労働省、法務省の関係官に御礼を申し上げます。

最後に、この研究会の運営を支えてくださることをお引き受けいただいた公益社団法人商事法務研究会に御礼を申し上げますとともに、引き続きお支えいただくようお願い申し上げます、ご挨拶といたします。どうもありがとうございました。

（議事次第3ないし5につき省略）

（座長） 議事次第6に進みます。成年後見制度の見直しに向けた検討です。これについて初めに資料説明を行い、質問を頂き、その後、委員の皆さまからの意見を頂戴していきます。初めに、用意されている配布資料について、法務省からの説明をお願いします。

（法務省） 研究会資料1と参考資料1～4についてご説明します。まず、研究会資料1、1ページ目の第1「成年後見制度の概要」では、制度の見直しに向けた検討を行う前提として、現行の成年後見制度の概要等について確認する記載をしています。現行の成年後見制度の成立の経緯に加え、成年後見制度を構成する法定後見制度と任意後見制度について、法定後見制度は成年後見人等に付与される権限が基本的に類型に応じて法定されている一方、任意後見人の権限は当事者間で決定することが可能であることなど、それぞれの制度の特徴を記載しています。また、令和3年12月末日時点における成年後見制度の利用者数が23万9933人であることなど、現時点における制度の利用状況についても記載しています。

続いて、2ページ目から始まる第2「成年後見制度の見直しの必要性について」では、第

二期成年後見制度利用促進基本計画や障害者の権利に関する条約との関係で、成年後見制度の見直しに向けた検討が必要であることを確認しています。まず第2の1の(1)では、平成28年4月に「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が成立し、同法に基づいて基本計画が閣議決定されたことなど、基本計画の沿革を記載しています。

そして(2)では、本年3月に閣議決定された第二期基本計画において、成年後見制度が権利擁護支援の手段の一つとして位置付けられ、権利擁護支援を総合的に充実させていくとの基本的な考え方が示されたことや、このような基本的な考え方を踏まえつつ、専門家会議における具体的な指摘も踏まえて、制度の見直しに向けた検討を行うことが求められていること、任意後見制度についても、制度自体の見直しについて検討すべきことが示されたことなどを記載しています。

最後に4ページ目の2では、障害者の権利に関する条約との関係について、これまでの政府報告やその報告に関する障害者権利委員会からの事前質問等を確認する形で記載しています。また、この夏に障害者権利委員会による対日審査が行われる予定であること、第二期基本計画においても、対日審査の状況を踏まえて見直しを行うべきとの指摘がされていることなども記載しています。

続けて、参考資料の位置付けについてご説明します。参考資料1は、法務省が実施した任意後見制度の実態調査の結果等を掲載した資料です。今日の議論で特に取り上げるといふ趣旨ではなく、今後、任意後見制度の見直しについて検討する際の参考としていただく趣旨で今日お配りするものです。参考資料2と3は、現行の成年後見制度への改正時における議論をまとめた研究会報告書、改正に関する要綱試案及び補足説明であり、参考資料4は、現行の成年後見制度の発足から約10年後に行われた現状分析等の研究会報告書です。

これらの資料に掲載された議論や検討の内容は、成年後見制度の抜本的な見直しを検討するに当たって非常に参考になるものと考えられることから、研究会全体を通じた参考資料としてお手元に置いていただく趣旨でお配りするものですので、各回のテーマに応じて該当部分を適宜参照していただくなどしてご利用いただければと思います。私からの説明は以上です。

(座長) 法務省作成の資料、お手元に研究会資料1としてお届けしているものの概略の説明を差し上げました。委員の皆さまからのご質問を頂く前に、もう1点、資料説明があります。厚生労働省、お願いいたします。

(厚生労働省) 参考資料の「成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方等について」をお開きください。成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方等についてご説明します。2ページをご覧ください。第二期成年後見制度利用促進基本計画についてです。第一期計画は昨年度に終了し、第二期計画ではこの副題にあるとおり、「尊厳のある本人らしい生活の継続と地域社会への参加を図る権利擁護支援の推進」ということが記載されました。この副題が第二期基本計画において目指すべき姿ということで取りまとめをされたということです。

3ページをご覧ください。成年後見制度利用促進の取組経緯です。成年後見制度利用促進法は議員立法により平成28年4月に成立しました。その後、平成29年3月に成年後見

制度利用促進基本計画、初めての計画が閣議決定されました。

その下で、基本計画では、成年後見制度の広報や相談等を各地域で担う体制の整備などが最高裁や法務省等の関係省庁との連携の下、進められてきました。これは5年計画です。

「2.基本計画の見直しについて」をご覧ください。令和3年度が最終年度ということで、成年後見制度利用促進専門家会議で第二期基本計画の検討を開始しました。そして令和4年3月25日に第二期基本計画を閣議決定したという流れになっています。

4 ページをご覧ください。成年後見制度利用促進専門家会議委員です。ご覧のとおり学識経験者もおられますが、関係する自治体・福祉関係機関に、当事者ということで、委員でご出席されている方々もいらっしゃいます。加えて医療、専門職として弁護士、司法書士、社会福祉士、そして関係機関ということで裁判所もメンバーになっています。

成年後見制度は判断能力が不十分になられた方を対象にするということで、多くは福祉の当事者の皆さまが対象となりつつも、実際の運用に当たっては裁判所、福祉行政で関連している市町村、都道府県が関与するということが、福祉から司法まで非常に幅広い分野の関係者がおり、関わる現場の視点からどのような形で運用を進めていくか、利用促進を図っていくかということが議論されてきたということをご理解いただければと思います。

5 ページをご覧ください。この第二期計画では一体何が行われるかを端的に定義したのがこの資料です。大きく三つのカテゴリがあります。左側が第一期計画における課題です。右側は第二期計画で、どういった対応をしていくかが整理されています。

第一期計画における課題の一つ目は、成年後見制度とその運用についてです。まず、後見人が選任されると、判断能力が回復しない限り、預貯金の解約時の課題解決後も成年後見制度の利用が継続して、必要なときだけ使えればよいといった本人のニーズ変化に対応し切れず、制度がなかなか利用されないという課題や、後見人等が本人の意思を尊重しない場合があるという課題がありました。後見人になっている方々の割合は親族が20%、親族以外が80%です。親族以外は弁護士が26%、司法書士が38%です。法律の専門家ではありますが、ご本人の意思を尊重するのが得意かどうかという点、そのような専門を磨いてきたわけではないので、こういったところが利用者の方の希望とアンバランスだということがあります。

この課題に対する第二期計画における対応の一つ目は、成年後見制度の見直しに向けた検討と権利擁護支援策の総合的な充実です。これは中長期計画です。その中の「成年後見制度（民法）の見直しに向けた検討を実施」が、本研究会に当たると考えています。併せて、「成年後見制度以外の権利擁護支援策の検討を実施」ということが記載されています。これは何かというと、第二期計画で幾つか成年後見制度の見直しに向けた指摘があります。例えば、研究会資料1の3ページの下から4行目にあるように、「成年後見制度については、他の支援による対応の可能性も踏まえて本人にとって適切な時機に必要な範囲・期間で利用できるようにすべき（必要性・補充性の考慮）、三類型を一元化すべき、終身ではなく有期（更新）の制度として見直しの機会を付与すべき」などの指摘があります。実際このような制度にするかどうかはこれからのご議論になると思うのですが、仮になった場合に、成年後見制度を利用されている方をどのように支援をしていくかが大切になってきます。ということで、このような成年後見制度以外の権利擁護支援策も検討が始まっています。

す。後ほど詳細は紹介しますが、厚生労働省では、この事業化に向けた、持続可能な権利擁護支援モデル事業を開始しています。

第二期計画における対応の二つ目は、成年後見制度の運用の改善です。制度改正までは、しっかり議論が必要ということで、相当時間がかかります。しかし、課題は目の前にあるということで、それにどのように対応していくかということはこの運用の改善、すなわち現行の制度の中でどう進めていくかということになります。内容は、家庭裁判所と地域の関係者の連携により、本人にとって適切な後見人の選任や状況に応じた後見人の交代を実現してほしい、まさしくこれが現場のところで今、大きな課題の一つで、制度改正を待たず取り組んでいただきたいということの端的なものかと考えています。併せて、都道府県による意思決定支援研修を実施し、本人の意思を尊重するような環境づくりを進めていくということです。

第一期計画における課題の二つ目が後見人の報酬についてです。利用者側にとっても、支援する専門職の方々にとっても納得感のあるような報酬額の形になっていないということです。この課題に対する第二期計画における対応は、後見人への適切な報酬の付与です。当面の運用でできることをどうするのかを検討し、今回の成年後見制度の見直しの検討に併せて報酬の在り方も検討していこうとしています。

第一期計画における課題の三つ目が地域連携ネットワークづくりについてです。成年後見制度は、福祉から司法までまたがるような制度となっています。例えば小規模市町村では、行政・福祉・法律専門職・家庭裁判所が連携できるようなネットワークづくりはなかなか難しいです。端的に言うと、小規模市町村には司法専門職の方がなかなかおられないということで、ネットワークをつくるのが難しいという状況があります。そして、今後、認知症の高齢者の増加が見込まれます。団塊の世代が75歳を超える後期高齢者になります。こういった中でどうやってご本人を支えるような体制を整えていくかがポイントになってきます。

この課題に対する第二期計画における対応は、地域連携ネットワークづくりの推進です。小規模市町村では難しいということで、都道府県のコミットメントの下で、都道府県レベルの法律専門職・家庭裁判所を含めた会議体を設置して、その会議体によって小規模市町村を含めた支援を進めていく体制づくりを後押ししていきます。

6 ページをご覧ください。今回の基本計画の基本的な考え方をまとめたものです。柱は大きく三つあります。一つ目の柱は、「地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の推進」です。成年後見制度は、判断能力が不十分な人の権利擁護を支える重要な手段であり、成年後見制度利用促進の取組は、市民後見人等地域住民の参画を得ながら、家庭裁判所、関係行政機関、地方公共団体、専門職団体、民間団体等の協働による地域連携ネットワークを通じて推進されるべきものであるということで、このように皆さんがコミットメントした形で進めていくと位置付けられています。

権利擁護支援とは、地域共生社会の実現を目指す包括的な支援体制における本人を中心とした支援・活動の共通基盤であり、意思決定支援等による権利行使の支援や、虐待対応や財産上の不当取引への対応における権利侵害からの回復支援を主要な手段として、支援を必要とする人が地域社会に参加し、共に自立した生活を送るという目的を実現するための支援活動であるという形で位置付けられています。権利擁護支援は、成年後見制度を含

めた総合的な支援として充実させていく必要があるということで、先ほど申し上げたモデル事業とも関係してきます。

これを図示したものを7ページに記載しています。全体としては地域共生社会を実現していくということです。その中に成年後見制度利用促進もあり、各地域で高齢者支援、障害者支援等、支援のネットワークがあります。このようなさまざまな活動の中で地域共生社会を実現するためには、何らかの一つの哲学が要るだろうということで、それを権利擁護支援と位置付けています。すなわち本人を中心にした支援・活動の共通基盤となる考え方です。こちらに左手、右手があります。先ほど話したことと関係してくるのですが、左が意思決定支援で、ご本人の考えをしっかりとくみ取って、それを実現するような支えをしていきます。右は権利侵害の回復支援ですが、そういった声を上げることも難しい方がいらっしゃいます。例えば虐待もあるかと思われませんが、こういったところも支えていくということです。これら二つを合わせて権利擁護支援ということで、これを各地の関係ネットワークに哲学として持っていて、それを地域共生社会の実現につなげていくということです。これが柱の一つ目です。

8ページをご覧ください。柱の二つ目は、「尊厳のある本人らしい生活を継続できるようにするための成年後見制度の運用改善等」です。意思決定支援・身上保護も重視した制度の運用にするということです。一時的な法的課題や身上保護上の重要な課題等が解決した後も、成年後見制度が継続することが問題であるとの指摘や、一時的な利用を可能として、より利用しやすい制度とすべきとの指摘などがあるということで、先ほど全体のポイントで申し上げましたが、こういった指摘が具体的になされて、この形で閣議決定がされています。また、成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実することと記載されています。

柱の三つ目が、「司法による権利擁護支援などを身近なものにするしくみづくり」です。身近な相談窓口を通じて、家庭裁判所の手続の利用を円滑にすることや法律専門職による支援などを適切に受けられるようにすることで、権利侵害からの回復支援の実質を担保することができます。地域連携ネットワークを通じた福祉と司法の連携強化により、必要な人が必要ときに司法による権利擁護支援などを適切に受けられるようにしていく必要があります。

以上3点、基本的な考え方を申し上げました。こういったことを実際の運用でもできるようにということで議論がなされてきました。

9ページをご覧ください。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の一つ目は、中長期的な話で、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です。成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実させるために、意思決定支援等によって本人を支える各種方策、司法による権利擁護支援を身近なものとする各種方策の検討を進め、最終的には福祉制度・事業の必要な見直しを検討するという整理をしています。

10ページです。二つ目は、当面の間の運用で、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です。1点目は本人の特性に応じた意思決定支援とその浸透、2点目は家庭裁判所による適切な後見人等の選任・交代の推進、3点目は、これも現場でいろいろ課題があるということなのですが、後見人等に関する苦情等への適切な対応で

す。家庭裁判所、専門職団体、市町村・中核機関、都道府県は、それぞれの役割を基本として、苦情等に適切に対応できる仕組みを地域の実情に応じて整備していく必要があります。いろいろな苦情の対応があるということで、しっかり役割分担していこうということが書いてあります。

11 ページです。4 点目は適切な報酬の算定に向けた検討及び報酬助成の推進等、5 点目は不正防止の徹底と利用しやすさの調和等、6 点目が各種手続における後見業務の円滑化等です。

12 ページです。三つ目は、権利擁護支援の地域連携ネットワークづくりです。「①地域連携ネットワークづくりの方向性(包括的・多層的なネットワークづくり)」ということで、端的に言うと包括的というのは、地域のさまざまなネットワーク、社会参画も含めているいろいろな方が連携してできるようにしてくださいということです。多層的というのは、虐待等、小さなコミュニティでは解決が難しいケースは都道府県や複数市町村単位でカバーできるような体制づくりを進めていきたいと思いますということです。

13 ページは、「②地域連携ネットワークづくりの進め方」です。このようなネットワークをつくれる体制を早くつくってってください、できたところは司法との連携をしっかりと考えながら対応を深化してってくださいということが記載されています。

14 ページです。ずっとお話ししてきた地域連携ネットワークとはどういうものなのかというイメージが描いてあります。全体としてはミクロの話とマクロの話で、上の絵はミクロの話で、ご本人を、身近な家族等と、裁判所から選任される後見人が全体でチームとなって支援する、さまざまな支援が要るのでチームでやっていこうということです。マクロの話として、福祉・行政・法律専門職など多様な主体の連携による支援機能ということで、相談したり、チームをつくったり、チームがしっかりと自立してやっていけるようにしたりします。右は家庭裁判所による制度の運用・監督ということです。これらが相まってミクロの権利擁護支援チームを支えていくことができないかということで記載しています。第二期計画の全体としてはこういったところです。

先ほど申し上げたモデル事業について 15 ページから簡単に説明します。総合的な権利擁護支援策の充実に関する取組についてです。

16 ページです。モデル事業を実施するに当たって、留意点等の整理をする調査事業を実施しています。作業部会では座長や〇委員にもご尽力いただいて、まとめを行っています。

17 ページです。具体的にどのようなモデル事業をするかをまとめたものです。大きく三つあります。テーマ①は、地域連携ネットワークにおいて、民間企業等が権利擁護支援の一部に参画する取組です。法人後見、日常生活自立支援事業、これは福祉的な観点から契約する際の支援、日常的な金銭管理を支援する事業ですが、現行は都道府県社協が市町村社協に委託するような形でやっているのが基本ですが、支え手が難しいということがあるので、さまざまな関係主体が支える制度を設計できないかということで取り組んでいるものです。

テーマ②は、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です。市町村ベースの図です。日常的な金銭管理を、ご本人と日頃やりとりのある法人等にやっていただく。一方で、これだけではいわゆる不正が起こる可能性もあるので、成年後見等の素養も積まれた市民後見人が契約に立ち会ったり、随時こういうことを見ることによ

て金銭管理や契約の關係に均衡關係を持たせる。そして専門職団体ということで、弁護士会や司法書士会等がコミットメントすることによって、ご本人の支援のやりとりの適正性を担保します。

テーマ③は、寄付等の活用や、虐待案件等を受任する法人後見など、都道府県の機能を強化する取組です。これは都道府県の事業として想定しています。[1]が寄付によって回していく仕組みです。[2]は、虐待等に関しては小さい市町ではなかなか対応が難しいというケースがあるので、都道府県や専門職団体の関与の下で支えるような仕掛けができないかというもので、現在進めています。進捗状況は最後にご説明します。

18 ページです。少し脇道に逸れますが、日常生活自立支援事業についてご紹介しておきたいと思います。目的は、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等のうち判断能力が不十分な者に対して、福祉サービスの利用に関する援助等を行うことにより、地域において自立した生活が送れるよう支援することです。都道府県社協単位の事業ですが、事業の一部を市町村社協等に委託できます。援助内容としては、ベースは福祉サービスの利用援助ですが、日常的な金銭管理も支援しています。

19 ページです。後見制度とも近いところもあるのですが、違う部分が結構あります。

20 ページです。日常生活自立支援事業は、社会福祉協議会と契約して利用できるサービスということで、契約の意味や内容を理解できることがまず必要になってきます。一方で、法定後見制度の場合は家庭裁判所の審判によるものなので、こういったところが大きな違いです。

19 ページに戻ります。後見には代理権、取消権もありますが、日常生活自立支援事業は、あくまで契約により発効するものなので、その範囲での支援に限られるという違いがあります。このような仕組みも含めて、モデル事業でも今後どのようにやっていくかの検討を始めています。

21 ページです。最後に、モデル事業の進捗状況をご紹介します。4月に自治体向けの説明を行いました。三つのテーマに対して、8自治体に今、手を挙げていただいているところですが、関心自治体もそれなりにあり、47自治体が説明会に参加しています。

全体としては以上ですが、特に現場の観点から、後見人等に関する交代や苦情を進めるのはいろいろ課題になることが多いということで、専門家会議で各委員が提出された資料の抜粋と、福祉・行政と司法の連携強化ワーキング・グループであったそれに関するご発言を、参考資料として添付しています。私から第二期成年後見制度利用促進基本計画についての概要等を説明しました。

(座長) 研究会資料1及び厚生労働省作成の資料について説明を差し上げました。委員の皆さまからのご随意の幅広く意見を述べていただく機会をまた後で設けようと考えます。差し当たって、今ご案内した2つの資料について、ご不審な点などがあってお尋ねいただく事項があれば、委員の皆さまから承っていきたいと考えます。いかがでしょうか。

特に質問という形でお出しただくお話しはないと受け止めてよろしいですか。

それでは、この後、意見交換をお願いしたいと考えます。本日は初回の会議ですので、これからこの研究会で取り上げていく成年後見制度の見直しに関して、委員の皆さまが現在段階において抱いておられるような問題意識等について、幅広く、ご随意にご議論いた

だきたいと望みます。関連して、ただ今の厚生労働省のお話にもありましたとおり、成年後見制度そのものではないけれども、それと隣接して、その検討のために密接な関連を有すると認められる事項、分野等についてのご発言も歓迎します。

併せて、この研究会がこれから活動を続けていくに当たって、もう少し事実を調べたいとお考えになる事項等がありましたら、それをおっしゃっていただき、それについてどちらにどのような作業をお願いすることが可能であるかについても考えていきたいと思えます。

要するに、何をおっしゃっていただいてもよろしいというのが今日の会議の趣旨ですから、これからいろいろ細かい議論は出てくるであろうと感じますが、本日のところは堅苦しくお考えにならずにご発言いただきたいと望みます。どなたでもよろしいですが、いかがでしょうか。

(○) 本年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に至るまでの専門家会議、ワーキング・グループでの議論において、多様な立場の委員皆さま、それぞれから、大変重要なお意見・ご提案がなされたと理解しております。その上で指摘された今後の課題として、「制度そのものの運用改善を進める上で、制度の在り方そのものの検討も必要」との示唆に富むご意見も多くあったことを受け、本日の研究会が設けられたと期待しているところです。

そこで、当会の立場から、改めて専門的かつ十分なお検討を頂くために三つの意見とお願いを申し述べたいと思えます。

1点目は、第13回成年後見制度利用促進専門家会議の資料2-2（本研究会参考資料1）の14ページで「4 成年後見制度の見直しの検討」があり、15ページの「(2) 見直しに関する主な論点」の一つ目の○「成年後見制度のスポット利用の可否」で、ポツに「他の支援による対応の可能性も踏まえて本人にとって適切な時機に必要な範囲・期間で利用できるようにすべき」との記載があります。これは第二期基本計画の7ページ1の(1)に明記された「必要性・補充性の考慮」と同等の意味という理解でよろしいのでしょうか。

一応それを前提として、ここでは成年後見制度を利用することのメリットについて、認知症の本人、家族に特化して、改めて意見を述べたいと思えます。第10回成年後見制度利用促進専門家会議の議題③において、次期基本計画に係る中長期的な課題等に関する意見交換がありました。そこでの意見交換が反映されての第二期基本計画であろうかと思っておりますが、例えば、一定程度額の財産・資産などを保有しており、家族・親族間のトラブルもなく、介護のある暮らしがそれなりに穏やかなものである場合に、金融機関等の柔軟な対応が可能であれば、あえて成年後見制度を利用しなくても済むのではと、利用者サイドでは多くの方が感じておられます。

実際の事例として、先般、本部総会があった折、代議員の一人から話がありました。この方は十数年来、若年性認知症の奥さまを介護されているのですが、いよいよ在宅介護が限界となって奥さまが施設入所されました。いざその利用料の支払いに当たって、長年取引のあった地方銀行で、キャッシュカードの暗証番号が分かっていたらよかったのですが、今やその番号を確認する術がないので窓口に行ったところ、口座は凍結されてしまって、成年後見制度を利用してくださいという話になりました。あちこちいろいろなところに相

談に行かれて、成年後見制度を利用するための助言も受けたようですが、あまりにも複雑過ぎて十分な理解ができない、お金は下ろせない、これから先どうすればいいのだという
ことで、非常に切実な悩みを訴えられていました。

また、既にご主人をみとられたのですが、ご自身が後見人として制度を利用した方からは、被後見人、つまりご主人が生きている間、報告作業をしていくことがずっと重荷だったと聞いています。裁判所が決める報酬金額も事前には全く予想がつかず、大変不安であった。年間幾らという、年払いになるそうです。夫をみとり終えたとき、悲しみの中にも成年後見制度から放免されたことの安堵感は大きかった。実際、後見監督人を必要としたのは、夫の養母の財産（銀行の通帳）の処分、最終的には調停でしたが、そこまでだったので、制度が途中で解約できるような対応があれば助かったのにと感じておられるというお話でした。

一方で、認知症介護を巡る国の施策、社会環境等も大きく変化しています。中でも、老々介護、身近に頼れる家族や親族がいない独居高齢者、あるいは生活困窮の方にとって、身上保護の部分はかなり重要になってくると思います。

繰り返しになりますが、先にも述べましたように、通常の暮らしが維持できている方についての困りごととしては、預貯金管理、銀行などの窓口で認知症であると分かった時点ですぐさま預金を凍結され、あとはもう成年後見制度を利用すべしと言われるばかりという実態が実はまだまだ多くあります。成年後見制度を利用すると費用がかかる、この部分も結構大きなネックになっているかと感じます。毎月決まった額を支払わなくてはならない、つまり報酬が発生するということで利用を躊躇される方も多いです。本当は身上保護という視点に立てば、早めに制度を利用すべきなのですが、これらの要因によって制度利用が進まない結果につながっているような気がします。

特に、独居高齢者が認知症があっても安心して地域で暮らし続けるための制度利用は必要かつ不可欠なものと言えらると思います。この点については今後、議論が深まっていく中で、本当に必要な人がどんな人なのか、その状態像が見えてくるのではないかとも思っています。

ここでお願いですが、このような身寄りのない認知症高齢者の権利擁護の実態を一番把握しているのは市町村であろうかと思えます。事実、申立ての3分の1は市町村長申立てというデータもあります。

第二期計画 58 ページの②でも、最初のポツに、「市町村長申立ては、一部の市町村において適切に実施されておらず、例えば（中略）指摘がある」という文言があることを考えると、今回の本研究会の委員にいらっしゃらない、そのような市町村担当者、担当課については、ヒアリングという形でも結構ですので、ぜひそういったものを実施して、市町村申立てに関する格差の実態を把握していただきたいと思っていますので、ぜひ前向きにご検討いただきたいです。

今、申し上げたことがまさに「必要性」「補充性」の原則と言えるところではないかと考えています。先にお示しした法務省の資料にある論点「……スポット利用」という文言は、ある意味理解しやすい表現ではありますが、本研究会の議論においては、私たちにとっては難解でも「必要性・補充性の考慮」とした論点での議論が重要ではないかとも感じています。そして、本当に必要なとき、他に手段がないときに成年後見制度が使えて、必要が

なくなったら終われる制度にさせていただくことを切に望むところです。

最後に1点、第13回成年後見制度利用促進専門家会議の資料2-2の15ページの論点四つ目の○の「成年後見人の報酬の在り方」で、「後見人等の報酬の決定についてできるだけ予測可能性の高い制度にすべき」と書かれています。先の事例でも申し上げたとおり、以前より、「幾ら払うのか分からないのにサービスを使いたいとは思えない」という声があることを繰り返しお伝えしてきました。率直なところ、「予測可能性の高い」という表現では具体的なイメージが持てません。この点については、利用する側の立場から申し上げるとすれば、例えば介護保険制度では、利用に当たりサービスごとに多くの加算要件が付いて、近年は複雑怪奇な利用料となつてはいますが、一定の目安となる給付費、または自己負担分となる利用料が示されております。成年後見制度の報酬についても、同様に報酬表を作っていたきたいということと、それに対して前向きなご検討をお願いしたいと思います。

またその際に、報酬表を作って終わりにすることなく、3年ごとに見直される介護報酬改定のように、定期的に報酬を見直し続ける協議の場合、当事者や制度を担っている方々を含め、多様な立場の人たちで協議できる場もつくってもらいたいということも申し添えて、当会からの意見とさせていただきます。大変一方的で勝手な意見になりますが、以上になります。

(座長) ご意見を頂きました。意見の本体部分は、後見開始から終了に関わる現行法の要件の見直しに発展するご提案、問題意識のご開陳を頂いたものと受け止めます。その他、市町村の関係者等への意見聴取の機会を設けることなど提案いただきました点について、この研究会に関係官を出している政府の各部門と協議の上、積極的に検討していくことにいたします。

併せて、言葉遣いについてご注意を頂きました。「スポット後見」という言葉遣いが良いかどうかは、ご注意を踏まえて引き続き考えてまいります。従来この言葉でいろいろところで議論されてきたことから、分かりやすさを考えて資料では差し当たってこのような言葉を用いていましたが、確かにご指摘を踏まえて、改めて考えれば、もう少し内容のあるお伝えの仕方を工夫していかなければならないと感じます。

続いてご意見を承ります。

(○) 私どもは知的障害者の団体です。私どもの会の成り立ちを申し上げますと、70年の歴史があり、70年前に3人のお母さんからスタートしました。この会は○委員のところと同じように47都道府県全てに組織があり、その都道府県の組織の下にまた市町村の組織もあります。ある意味、全国津々浦々にまで組織を持っていると自負しております。

私どものところで昨年、成年後見に関するアンケートを取りました。そのことを皆さんにお伝えするとともに、私どもの考え方を申し上げたいと思います。アンケートは約1500の回答が返ってきました。知的障害者分野では例がないほどの回答をお寄せいただいているので、今回、皆さんにその資料をお示しできなかったのですが、もしよろしければまたお示ししたいとは思っています。

その結果、成年後見は必要だということはよく分かっていて、認知度としては約83%の方が成年後見のことはよく知っていたのですが、使っているのは5%に満たないぐらいで

した。この低調ぶりの理由は、制度の使い勝手が悪い、生活の実態に即していないからだということがアンケートから見えてきているので、少しご紹介します。

83%が知っているということは、制度の認知度が低いから利用していないわけではないということです。知っているけれども使い勝手が悪いから使っていないということになります。成年後見制度の主な課題は、申し立てたら取り下げられないこと、それから後見利用を途中でやめられないことです。それが1位で50%以上あります。その後、財産管理だけで身上保護をしてもらえない、福祉と連携していない、報酬が高いというような答えが続いています。そして、成年後見制度を使っていない理由は、親が元気だからというのが1位です。私の周りでもどうかと思う親もいます。もう90歳近いお父さんでも「うちはまだ早い」と言う人も中にはいますので、少し親の認識というものも変えていく必要はあると思いますが、まだ親が元気だから使っていないという回答が65%です。また、契約や年金管理が親でもできているからとか、きょうだいがいるからその子に頼めばいいというような思いがある、それから制度について良くない評判を聞くからというものもありますし、報酬が払えるか心配だからということが続いています。

そして、後見報酬については、1万円以下が1位で36%です。過半数で2万円以下に抑えてほしいという希望が見て取れます。身上保護の観点からチーム支援を希望する傾向が多く見られていますし、本人に身近な親族、福祉、医療、地域等の関係者と後見人等がチームとなって日常的に本人をいろいろな視点で見守って、本人の意思や状況を継続的に把握して、必要な対応を行う仕組みを求めるといった意見が大変際立っています。

まとめると、制度の周知不足で利用を控えているわけではなく、一度使うと戻れないということ、後見人の変更もできないこと、財産管理に重きが置かれていて身上保護が不十分な割に報酬が高いというような具体的な課題が見えてきています。

私どもとして求める制度改革・抜本的な見直しについて申し上げたいと思います。法律の運用としてはやむを得ない面もあると思いますが、現行の成年後見制度は、申立てがあった時点を目安として、単純に「判断できる人／できない人」を切り分けて、その都度で後見、保佐、補助と類型化され、ほとんどの場合は一生涯にわたって類型の変化もなく、ずっと後見人などが付くことになっています。しかし、少なくとも知的障害に関しては、「重度」とされる人であっても、体験や経験を重ねることで、本人なりの意思や判断を示すことが当たり前であり、適切な支援があればその範囲は着実に広がっていくと思っています。人が使う制度なのだから機械的に運用されることには抵抗感があります。

そのことを前提に、アンケートから導かれる、私どもの会としての制度改革の見直しに期待することを幾つか申し上げます。真に求める成年後見制度とは、人生の伴走者であっていただきたいということです。前から引っ張るのではなく、後ろから押すのではなく、視覚障害の方とたすきをお互いに持ちながら並走されていますよね。そのような姿です。ですから、本人の足音や息づかい、表情などを見ながら、共に人生を伴走してゴールを目指していただきたい。そのような成年後見制度を私たちは求めています。身上保護へしっかりと取り組み、本人の様子や暮らしぶりを見て、時には事業者や関係者へ本人の思いを伝えてくれるような制度である、間違っても財産管理制度ではないと思っています。

そして私どもは知的障害ですから、50年近く成年後見制度を利用することになります。本当に長い間、使うことになる可能性がある制度にもかかわらず、成年後見制度にはちよ

っとやってみるというような仕組みがありません。本人が全然経験していないのに、ある日突然知らない人が「これから私が面倒を見ます」と来て、本人にしたら「誰この人？」という感じになって、後見人などの人たちとなかなか意思疎通ができにくいということがあります。信頼関係があって初めてこの制度は成り立つと思うので、本人との信頼関係をつくっていく期間があってもいいのではないかと思っています。「私たちのことを私たち抜きで決めないでほしい」というのが障害者の権利条約にもありますが、それが障害のある人たちの思いでございます。

私たち親としても、本人のできることはできるだけ本人にさせてあげていただきたい、できないところを手伝ってあげていただきたい、そんな思いを持っています。本人や家族がこの人をお願いしたいと候補者を申し入れても、家庭裁判所で別の人が選任されるということも聞いています。障害者の権利条約の、「私たちのことを私たち抜きで決めないでほしい」という思いをしっかりと私たちが胸に置きながら進めていく必要があるのではないかと思っています。

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付いて回ります。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います。そこも成年後見制度が使えないと判断してしまう原因となります。特に専門職が後見人に付いた場合、本人と後見人だけの関係で事が進んでいくことが多いですが、専門職は生活者としてプロであるとは限らないわけです。障害のある人たちの特性などをよくご存じでないという場合もありますので、私どもの会としてはチーム支援を求めています。

それから、報酬の問題や思った人が後見人にならない問題、さらにはちょっと経験してみるという問題、それから身上保護の問題。現行制度における課題のほとんどは成年後見制度が一生涯にわたって使う制度という前提に立っているから起きているのではないかと思います。言い方を変えれば、成年後見制度は必要なときだけ使うという前提に立てば、多くの課題が解決するのではないかと思っています。

以上の改善や見直しが、現行制度の運用を変更することで実現するものであれば、民法改正など抜本的な対応が必要であるということは承知していますが、両方を並行して進めていただければありがたいなと思っています。さらに言えば、成年後見制度を「必要なときだけ使う」仕組みとして、それ以外は厚生労働省がモデル事業で行っているような社会福祉協議会や福祉事業者、あるいは市町村行政による金銭管理や日常生活支援で対応できるようにしていただきたいという思いを持っています。

(座長) 現行の規定によると、後見はいったん開始の審判がされると、本人が事理弁識能力を回復した場合には取消しの審判をするという定めになっており、言い換えると、本人が事理弁識能力を回復しない限りは取消しの審判はしないと理解できる規定になっています。この規律についての見直しの議論をする必要性に発展する可能性のご意見を今おっしゃいました。その他、開始の要件や選任の在り方、報酬の在り方等について多岐にわたるご指摘を頂いたところです。かなりの部分は○委員がおっしゃった観点と共通するものであるということも認識します。

(○) 私からも当事者としての立場から思っている成年後見制度についてお話ししたいと思います。1点だけ、提示いただいた資料の中で共通認識として持っておいていただくと大変ありがたいと思うことを先に述べさせていただきます。研究会資料1の「成年後見制度の見直しに向けた検討について」の初めの部分です。第1の真ん中より少し上の部分に「認知症、知的障害、精神障害などの理由で判断能力の不十分な方々の保護や支援を目的とする」と書かれていて、専門家会議でもこのように書かれていたり、このような形で議論を進めていたりするところではあるのですが、私ども精神障害を持っている者としては、判断能力はもちろんなことなのですが、それ以外でも支援を必要とする方に対しても成年後見制度が必要になることがあるのではないかという共通認識を持っておりまして、先にそのことをお伝えさせていただきました。

成年後見制度は専門家会議の中でもさまざまな議論がありましたが、当事者として率直に思うことは、○委員、○委員の発言と重なる部分ではあるのですが、やはり私たち自身のことを私たち抜きでは決めてほしくないというところがあります。あとは、精神障害をお持ちの方は、症状によってもその都度判断能力が左右されたりするので、例えば後見、保佐、補助を使うときの判断能力を見ていただく際も、そのときによって状態がばらばらになることもあるので、1回だけを見て判断能力があるかないかとか、判断能力が今こういう状態なのでこういうものを使いましょうといったことは判断してほしくないと思っています。何回かそれを繰り返して、総合的に判断していただけるような形になっていくといいのではないかと考えています。

精神障害を持っている私たち自身も、まだそんなに全体的には多くはないとは思っていますが、実際使っている方もいらっしゃいます。中にはやはり後見人の方とうまくいかなくて、後見人の方を代えたいのだと言われていらっしゃる方もいらっしゃいます。そういったときにスムーズに後見人の方が代わるような形にもなっていくといいのではないかと考えています。

あとは、精神障害を持っている当事者に、成年後見制度のことをお聞きする機会なども結構あるのですが、制度自体が私たちの中でまだまだ知られていないという現状ももちろん多くあります。ですので、この制度自体を知っていただくためにも、「こういう制度なのだ」と、一言で分かりやすく簡潔に言えるような制度になると、すぐ理解ができなくても、かみ砕いていくと、「こういう制度で自分たちにとってプラスになることがあるから使ってみたいな」と思う方も増えると思います。今はちょっと複雑なので、そういうものがもう少し分かりやすくなるといいのかなとは思っています。

また、自分たちは意思決定もできますし、判断能力がある方も非常に多いので、そういうところでも自分たちの意思や判断したことを尊重してくださると一番ありがたいと思っています。例えば自分の決めたことに対して、後見人さんは多分良かれと思って意見をおっしゃると思います。でもこちらとしては、「自分が決めたことなのに、何でそんなこと言われなければいけないのだ」と思うことも時々あると思うのですが、そうではなくて、それを尊重していただきつつも、「総合的に見てこういうメリットがあるから、何々さんにはこういうことができるといいよね」というような感じで言うだけでいいかと納得する方も非常に多いと思うので、そのような後見人に付いていただけるような制度になっていくと

いいのではないかと考えています。

私たちは難しい言葉で説明をされても理解するのに時間がかかったり、中では理解できないことも多かったです。そういう意味では現行の制度としては少し使いにくいところがあるというのが現状だと思いますので、制度利用を進めていくためにも、私たち自身がきちんと制度を理解した上で使えるように中身を変えていく必要があるのではないかと考えていますので、そのような議論がこの研究会の中でできればいいなと個人的には思っているところです。

(座長) ○委員にお礼とお願いがあります。お礼は、お感じになっているところをお届けいただいております。特に簡明な制度にしなければいけないというご要望は切に承りました。

お願いします。簡明な制度にしていきますが、簡明な制度にしていくためにここでする議論は必ずしも簡明ではありません。いろいろな複雑な問題を考えていくことにお付き合いいただいて、その苦しみの末に簡明な制度が出来上がっていくであろうし、していかなければいけないと感じます。引き続きお力添えを賜りますようお願いいたします。

(○) よろしく申し上げます。

(座長) ○委員どうぞ。

(○) 私たちは完全なニューウェーブで、制度ができてまだよちよち歩きなので、人数はいそうなのですが、超ばらばらな会というのがじっくりくるかと思っています。だから意見集約がなかなか難しい会で、私の意見が全てではないのですが、可能な限りは聞いてきました。

発達障害の一番難しいところは恐らく、意味を理解するのがなかなか難しいことです。だから一番困るのは意思決定支援のところ。今は意思決定のある、なしですが、第三極が要ると思うのです。分からないというところを聞いていただいて、分からないけれどもどうなっていくという、そこの選択肢が欲しいのです。「分からない」という選択肢がないと、意思決定が本人も相当難しいのではないかと考えています。

「これをやりますか」と聞かれたときの「はい」という返事が一番怖いのです。「はい」と言うのは分かったから「はい」という意味ではなく、今その意見を聞いたというだけの「はい」なので、ここの難しさが何とも言えないかなと思っています。あまり詳しくは言えませんが、今、私が支援している方は IQ が 140 の方です。勉強では首席だと思いますが、実はこのような制度を利用して財産を失った方です。「ここに判子を押して」と言われて「はい」と押ししてしまったのです。そのような意味が分からないときに、この成年後見制度というのはものすごい絶壁のような壁ではないかと考えています。

また、私が多分古いぐらいで、下は本当に若い親たちなので完全にピンと来ていません。この状態が全く分からなくて、先ほど○委員が言ったとおり、ちょっと説明すると、その複雑さで、「もういい」という感じになってきて、これは困ったなと思いつつ見えています。

ですので、地域連携ネットワークづくりとあるのですが、イメージは入口から出口まで

ワンストップで、簡素化されないと、入口が少しでも敷居が高いともうそれで使われなくなるので困ります。これから私たちの会のこの問題が大きくなっていくのだろうと思います。その前の何らかの受け皿をこういうところでご議論いただきながら、ワンストップで入っていけるということをお願いしたいと思っています。

今、座長が「とても難しい」とおっしゃったそのとおりなのですが、何らかのシンプルなものでない限り、このハードルの高さというのを発達障害の関係では非常に感じています。何とか分かりやすくできたらうれしいと思って参加しています。実は私もこれを使おうと思うのですが、よく分からなくて、二の足を踏んでいるので、これが終わった段階でいろいろ使おうかなとは思っているのですが、まだまだ先の議論になるので。前の3先輩方の会にはとても及ばないのですが、困っていることは確かだと思います。

複雑なものをシンプルにするというのが私は専門家だと思っていますので、皆さま専門家の力をお借りして使いやすいものができたらとてもうれしいです。親としては託すわけですので、本当に託せる制度になってほしいと思っています。

実は今日もこの前に70歳ぐらいの親御さんとも話したのですが、少し説明しただけでやはり「もういいや」となってしまうので、本当にシンプルさが決め手になっていくのではないかなと思っています。意思決定支援も含めながら、ある、なしだけではないということだけぜひご理解いただきながら進めていただければと思います。皆さんに教えていただければと思いますので、後ろの方からちょこちょこ付いていきますけれども、助けてください。よろしくお願いします。

(座長) いろいろな文書や文献等でも障害の概念を列記するときに、精神障害と知的障害を掲げて、時々、発達障害を掲げないような表記の仕方を見受けるところで、おっしゃるとおり発達障害の方々のお悩みを声として届けることについての○委員のご苦勞を拝察いたします。それだけにここでのこれからの検討がそのようなお声をきちんと聴かないで進むということは困ります。意思決定支援に関しては、厚生労働省がこれから構築する仕組みをウオッチしていくことが大事であるとともに、こちらの民事基本法制の検討においてもきちんと考えていかなければいけない課題だと考えておりますから、引き続き発達障害の皆さんのお悩みをお届けくださいますようお願い申し上げます。

会場の皆さんからのご意見を承ります。いかがでしょうか。

(○) 私からは2点ほど申し上げます。今回の研究会資料1の3ページでも触れられている、「(注2) 第二期基本計画においては～」というところの下から2行目です。いわゆるスポットという言い方は私も違和感があったので、○委員のおっしゃるとおりだと思っていますのですが、必要な範囲・期間で利用できるようにすべきということ、三類型を一元化すべきということも専門家会議では出ていました。今、皆さま方の発言を聞いていて、分かりにくさ、複雑さの原因は類型をどう考えればよいかということもあると思っています。現場にいても、この方は後見なのか、保佐なのか、補助なのか、○委員もおっしゃったように非常に変動性がある中で、なぜこの類型に決めて申立てをしなければならぬのかということも20年この制度に関わってきてずっと感じています。

そしてその類型が一度決まると変えることが、現行法でもできなくはないけれどとても

少ない。制度を使った方が類型を変更している事例がどれぐらいあるのかという資料を私も出していただきたいと思っはいるのですが、実際に非常に少ないと思います。ですの、一つには、この類型を見直すことが議論の中心になってきてほしいと期待しています。

類型という考え方ではなくて、何がその人にとって必要な支援なのか、どんな代理権や取消権などが必要なのかどうかを個別に見ていく。今現在後見類型の方であっても、包括的な権限が必要な方はほとんどいないと言っはいいと思っはいます。包括的に全ての権限を付けなければならない方はそんなに多くないはずです。そういうところからまず類型についてどう考えるのかというところが大きな議論になるだろうと思っはいます。

そしてもう一つは、厚生労働省の第二期基本計画の説明でもあつた、いわゆる右手と左手の、意思決定支援の考え方と、権利侵害の回復支援についてです。私たち社会福祉士も虐待案件を受けることが結構多いです。虐待を受けている方の後見制度の利用は、類型が後見になる可能性がとても高いのです。ご本人自身が意思をなかなか表出できない状態で制度につながるの、後見という判断でスタートすることが多いし、あるいは保護的に介入しなければならないということから、本人の意思の尊重よりも保護的な介入ということの後見という判断がされてスタートすることが少なくないです。

しかし、私も経験上、1~2年たつて、この方が後見類型のままではやはりおかしいだろうと思っはケースが多かつたです。本人の能力は環境等の変化とともに変化していくの、類型から決めて入るといっはやり方は、利用する方からすると非常に違和感があつて、使っはにくいものだといっはことがあると思っはいます。逆に、そのような強い介入が必要な方もいます。だからこそモニタリングをして定期的に見直しをして、その方に本当に必要な権限が過剰になっていないかを見直すモニタリングの仕組みをつくる、これが2点目の私が申し上げたいと思っはしていることです。定期的に見直すことを制度化することが必要ではないだろうかといっはことです。

(座長) おつしやつた類型の観点は、この後、研究会で議論していく際に、サイズからいっはうと大きなサイズと小さなサイズの二つの問題があり、大きなサイズの問題は類型の現在の編成そのものを見直すこととするかどうかです。これは重い話になりますが、多分そのような議論をする必要があるであらうと感じます。

小さなサイズの問題は、現在の類型を大きくは変えないといっは議論にした際に、類型間の流動性を持たせるといっは観点が必要であつて、しかしそこを論じはじめた場合には、今度は現在の制度の運用の理解では保佐がよいだろうと思っは保佐の申立てをしたときに、裁判所がこれは後見ではないかと考へて後見の審判ができるかといっはものがその入口のところの議論としてあります。これは法律家の難しい言葉を使うと「家事事件における処分権主義の妥当範囲・その限界」といっは言葉になります。

それから、いっはたん後見で始まつているものを保佐に換えるときにも、理屈をいっはうと後見開始審判を取り消した上で保佐開始審判をします。後見から保佐に変更するといっは手続の説明は主文の書き方がしにくい形になっていっはいますから、その点がこのままでいっはかといっはうことも考へなければいっはけないかもしれません。いっはずれにしても重要な論点を発掘していただいと受け止めます。

続いっは承ります。

(○) まずはこの研究会を構成するに当たり、今までご発言いただいた当事者団体の皆さんや、われわれ実務家を、委員として入れていただいたことについて大変意義を感じております。制度は使う人のためのものですので、今後の制度の改正論議が使う人にとって意味のあるものになることが最大の獲得目標だと考えています。そういった観点で研究会の委員を構成いただいたことに期待をします。法律実務家の端くれとしては、当事者団体や福祉専門職の皆さまが分からない言葉で議論しない、できるだけ分かる言葉に翻訳をして、なるほどと思っただけのような議論をしようと、そんなことを言って最初から自分の首を絞めている感じがしますが、そのような心持ちで臨みたいと思っています。

さて、本日参考資料として提出させていただきましたものは、第10回専門家会議で私が提出した意見書です。私はこの20年間余り成年後見制度の実務に携わってきました。継続的に20件近くを担当しており、それだけではなく、弁護士会に裁判所から候補者の推薦が来ると、その推薦に対してこの事案は誰がいいだろうということを具体的な事案を一つ一つ見ながら選んでいます。私は大阪弁護士会にいますが、年間600～800件の依頼が来るので、それを全て事案の中身を見てこの人がいいと言って推薦します。そういう中での実感、中には苦情が来たらうまくいかない事情も見ながらの実感、そして、虐待対応や権利擁護支援のために弁護士が助言者としてチーム支援に行くようなこともたくさんあり、そういう中で見聞きしたことを踏まえた実感を踏まえた「中・長期的な課題」を実務家の観点から書かせていただいたものです。

2000年当時、まだ実務がどうなるかは分からない中、介護保険導入と一緒に作った方がいい、利用契約になる以上は契約ができない人は代理によって保護した方がいいという発想で始まり、実務の蓄積はない中で今の成年後見制度が出来上がったのが2000年でした。この二十数年間でそれを試行錯誤しながらワークさせてきて、裁判所が苦勞し三士会と一緒に相談し、やがて権利擁護センターなどができてきて、一緒に相談しながら何とか運用を頑張ってきたところですが、それでもなかなか運用の限界で難しいこともたくさんあった中で、ようやく制度自体の改正をしようという研究会が始まったということです。

ですので、民法の修正や手直しだけという発想ではなく、今、成年後見制度が権利擁護制度全体の中でどう求められているのか、どういう位置付けにするのがいいのかということをしかりと皆さんと共有して、その共有の中で、ではどのように制度をつくっていくかという議論を、タブーを設けずにしていけたらと思っています。現状の審判手続では難しいこともそれにもタブーを設けずに、まずはあるべき制度論を議論した上で具体的な制度に落とし込んでいくことを長丁場の中でしていきたいと思っています。

最初に申し上げたいことを全てしゃべっていると1時間ぐらいになるので、この参考資料を出させていただきました。民法以外の法制度、権利擁護制度としてこれからどうなっていくか。あるいは金融機関も障害者差別解消法の合理的配慮が民間事業主にも義務化になる中で、本来は判断能力が十分ではない方について、同じ顧客の一人として合理的配慮をする中で可能になることも十分出てくるはずだとか、そういったことも幅広く踏まえた中で、では、成年後見制度を使ってどうしても代理権限を使わなければいけないものは何かというところにフォーカスを当てて、先ほどから出ている必要性・補充性の原則をいかに貫徹していくか、それを裁判所が定期的に評価できるための仕組みをどうするか、裁判

所の執務体制の中でどのような仕組みであればワークしていくのか、それを中核機関、その他の福祉機関とどう連携するか、ということも視野に入れた中での制度論をぜひ議論していきたいと思っているところです。

また、参考資料には書いていませんが、権利条約との関係でも重要な、いわゆる行為能力制度、同意権・取消権をどうしていくのかということは非常に重要な課題であり、今日も私はここに来る前に、自分が保佐人をしている人が一人暮らしをしていて、通信販売で買い物をしたときに、それを取消権で解消することが本人の支援にとっていいのかということについて1時間ぐらいケース会議をしてきましたが、取消権を行使するとかえってパニックになってしまって、本人の状態が悪化してしまうということも含めて考える中で、どういう仕組みでご本人の保護を図っていくかということは、イギリスでは消費者保護法の観点などが進んでいますが、そういった観点を含めて検討する必要があるのではないかとということも付け加えます。

なお、ここで1点、法務省の専門家会議でのペーパーの「スポット」については、やはりスポットというのは、原則はこうあるべきものを例外的にスポットで補うというイメージが強く、私はその用語に非常に抵抗を感じております。必要性・補充性の原則というのは原則であって、本来必要なときだけ使う、適時・適切な利用が原則だろうと思います。スポットというと、原則ではないものの例外というイメージが強いので、やはりそこは必要性・補充性の原則を王道で議論していただくことを期待したいと思っています。

それから、参考資料には「適時・適切（カジュアル）な制度」と書きましたが、実はこれは書いた後で（カジュアル）との部分の評判が悪かったのです。カジュアルというのは気軽にいつでも使えるということですが、必要性・補充性の原則により本当に必要な場合に使うことと「カジュアル」というのは違うのではないのかという話もあり、このカジュアルという言葉は遠慮したいと思っていますけれど、適時・適切に使っていくことを、いろいろな場面で追求したいと思っています。

もう一つのお願いです。当事者団体の皆さんそれぞれのお立場から見えてくる成年後見制度というものがあって、ただいま、いろいろなご意見を頂いたのですが、それ以外に、家族もない、当事者の会にも入っていない、虐待されていたり、孤立した身寄りのない方々の声やニーズというのは、私たち専門職が後見人になって知ることもあります。この層のことを後見利用前のところで一番知っておられるのは、市町村や権利擁護センター等の現場で活躍している皆さん、あるいは地域包括センターやケアマネージャーの方々が一番知っているの、そのような現場の声も聞いて研究会に反映いただきたいと思っています。

それから、意思決定能力、判断能力（民法上は意思能力、行為能力）といったことが問題になると思いますが、今までのご発言にあったように、判断する時期、対象となる行為、その方の支援の在り方によって違ってくるということで、意思を決定する能力は相対的であり、それは対象によって相対的なだけではなく、本人を取り巻く環境によっても相対的です。

事理弁識能力というのは医師の判断（診断書）によってあるかどうかということで2000年に始まりましたが、その後、「障害」の在り方が福祉サービスを中心に社会モデルで議論されるようになり、生活をするにおいて周りの支援環境が変わることによって本人ができ

ることが増えるということが位置付けられるようになりましたが、実は意思決定能力についても同じ発想が当てはまるのだらうと思っています。そうすると、意思決定能力の相対化というのは、ご本人の人単位、対象単位だけではなく、環境も含めてあるということ、いかに民法上の意思能力や事理弁識能力、行為能力の考え方に反映していけるかということも実は問われているのではないかと思っています。

本人の能力があるものとして捉える、あらゆる支援を尽くして能力を引き出す。医師が判断をしたからといってそれだけで意思能力がないとは見なさない、いったん代理をしたとしてもまた元に戻って本人ができるかどうかを見直すということは最高裁のガイドラインにも書いてあることです。こういったことを今後の制度設計における「判断能力」の在り方についても、いかに反映できるかということも議論していきたいと思っています。以上が研究会開始に当たっての私の希望です。

(座長) 私はカジュアルという言葉は良いと感じています。

(○) そうですね。

(座長) 次からカジュアルにしてもよいかもかもしれないと考えましたけれども、スポットが例外の印象を与えるということと同時に、カジュアルも軽んじているように受け取られるということですか。

(○) 「気軽にすぐ使えるように見えるが、すぐ使うのでいいの？」という意見でした。

(座長) では、真面目に必要性・補充性とするのが誤解がないかもしれませんね。引き続きご意見を承ります。

(○) 今回この議論に参加させていただくことになりまして、ありがとうございます。私もこの制度発足以来、事務所で多くの後見案件に関与させていただいております。今も20件程度は継続しておりまして、さまざまな方の後見人、保佐人をさせていただいています。本日、当事者団体の皆さまからの意見をお伺いして、資料は事前に拝見してはいたけれども、改めて生の声をお聞かせいただき、本当に身の引き締まる思いです。「人生の伴走者であってほしい」などといったご指摘、改めて肝に銘じたいと思っています。

さて、今回の見直しに当たっては、民事基本法制と社会福祉立法施策の適切な役割分担と連携を通じて、高齢者の方、障害者の方の権利擁護のための法整備を総合的に進めていく必要があると考えており、また、その権利擁護のためには高齢者の方、障害者の方をターゲットとした消費者被害を予防するといった消費者保護の観点も必要であると考えています。

実際この検討を行っていくに当たり、幾つか検討すべき事項はあると思っています。1点目の必要性と補充性の考慮、2点目の三類型の一元化、3点目の有期更新制度とその更新制度における定期審査の導入に関する検討、このようなことについては、成年後見制度の骨格に関わる検討項目だと思っていますので、優先して検討する必要があると考えています。

また、後見類型における必要な行為のみの権限付与の在り方や、後見制度の利用と行為制限の在り方も重要な検討項目と考えており、これらは先ほど申し上げた 1 点目、2 点目の検討の中で関連して検討していく必要があると考えています。

また、こうしたものを優先して検討しつつも、4 点目として予測可能性の高い報酬付与の在り方、5 点目として任意後見契約に関する法律、6 点目として円滑な後見人の交代についての検討も必要と考えています。

その他、後見人の善管注意義務または安全配慮義務の免責規定の要否や、民法 714 条の責任無能力者の監護義務者または準監督義務者の該当性などについての考え方の整理、公的関与の在り方、あるいは中核機関の設置または機能の整備の根拠の明確化や財政基盤の安定化なども検討する必要があると思っています。必要性・補充性の考慮については、条文上明確化することで、必要性・補充性の考慮をより一層制度的に担保し、明瞭なものとするために後見制度を見直していくことについては基本的に賛成なのですが、この必要性・補充性の考慮をどの程度、そしてどのように取り入れていくかによって、三類型を維持すべきかどうか、有期制度を導入すべきかという検討項目についても具体的な方向性が決まってくるのではないかと考えているので、重要な論点であると考えています。

一方で、申立て時及び申立て後に補充性を考慮していくことになることになると、成年後見制度以外の他の取り得る施策も充実していなければならないと考えています。従って、必要性・補充性の考慮とともに、成年後見制度以外の施策の充実についても検討していく必要があるのではないかと考えています。

後見人の円滑な交代については、現在の運用改善にとどまらず、制度そのものを見直すことで、後見人の円滑な交代が可能になるような検討をする必要があると考えています。現行制度で円滑な交代の大きな阻害要因となっているのは、解任事由が後見人の不正行為、著しい不行跡、その他任務に適しない事由があるといった後見人側の不適任事由に限定されていることと、解任が後見人の欠格事由となっていることだと考えているので、制度利用者本人側の観点からの事由も解任事由として追加する一方で、当該事由に基づく解任の場合は欠格事由から除外するといった制度の見直しが必要ではないかとも考えています。

任意後見制度については、適切な時機に任意後見監督人が選任されるための施策の検討が必要であると考えています。例えば、任意後見契約を締結した場合には、公証人や任意後見受任者に地域連携ネットワーク、あるいは中核機関への登録を義務付けるような制度を考えることで、適切な時機に任意後見監督人が選任されることを促進する施策も考えられるのではないかと考えています。

最後に、成年後見人の報酬決定について、予測可能性の高い制度として検討していくことには賛成です。例えば、現行の民法第 862 条等の、後見人に対する報酬は家庭裁判所の裁量により、原則として本人の財産の中から事案に応じた適切な額を報酬として付与するという定めは、基本的にはそのまま維持した上で、必要な範囲で部分的に社会保障制度的な要素を入れることを検討していくことも考えられるのではないかと現時点では思っています。

(座長) 総括的な問題点の整理、ご提案を頂き、誠にありがとうございます。一つ一つがごもつともであり、深く御礼申し上げます。どれも重要な論点ですから、この研究会の

論点として一つも漏らさず取り上げていきます……と申し上げたいところですが、引き続きご相談させていただくことになることとして、民法 714 条の規律と、その周辺の問題を整理せよ、というご指摘は、もちろんどうでもいい論点ではない、大事な論点ですが、カレンダーが案じられます。この研究会の活動期間が例えば 4～5 年を与えてもらえるなら不法行為の根っこまで踏み込んだ検討をして、成年後見制度と車の両輪というか、連動してそちらの法制についても念入りに検討することは当然のミッションであると想定されると思います。必要な範囲でこの研究会で閣達なご議論を頂くことはもちろん有益ですが、立法の成果を念頭に置いたこの研究会の版図をどの辺までにするかという論点は、無限に時間があれば検討するとしても、一方で、われわれは認知症高齢者が 700 万人になる 2025 年をあまり大きく過ぎないうちに成果を獲得するという見通しに達しなければならず、そちらの時間的制約がありますから、ここは○委員も含めて、委員の皆さま、それから関係官を出している政府の各部門と協議・調整をしながら考えてまいります。

似た事項をもう一つ挙げると、後見の規定の中に未成年後見と共通の規定があります。未成年後見も実は今、非常に現代的な様相を帯びてきていて重要な段階ですし、司法書士会で未成年後見について、さまざまな重要な問題提起を実務の積み重ねの上にしておられるものですが、あそこも恐らく中身に入っただけの検討をここですることは難しいとして、かといって共通の規定があることから、おざなりな検討で済ませようと言っていいわけにもまいりません。そこも立法の姿を描いたときにどうするかということをもた悩んでいきますから、ご相談を引き続きお願いします。

引き続きご発言を頂きます。いかがでしょうか。

(○) この成年後見制度の課題はとても多いと思っています。周辺の法律もいじらないと、私たちが望むようなことにはなかなか近づいていかないと思うのです。でも、それをやっていると座長がおっしゃるようになり年数がかかるということもあると思います。私たち親が後見人になっている人が結構いて、本人よりも年をとっている者が後見人をしているわけですので、そういう意味では長い時間を要するよりも、現行の成年後見制度の運用上で、できるだけそこを改善することで、時間をあまりかけずにできるだけ私たちの思いに近いものに変わっていくことがあれば、そちらの方もぜひ進めていただけたらありがたいと思っています。

私たちはわが子が 50 年近く成年後見制度を利用していくわけですが、親が後見人になっているということもありますし、後見人になっていなくても今、親が支えています。順番からいくと、私たち親は第三者なり、社会にわが子を託していかなければならないのです。そういう意味では、安心して死なせてほしいというのが私たち親の思いなのです。ですから、5 年も 10 年も長い時間をかけるのではなく、運用でできるだけのことのできたら大変ありがたいとは思っています。

(座長) ○委員にご案内ですが、厚生労働省からもお話があったとおり、成年後見制度について、あそこに示された幾つかの観点を踏まえて、制度の見直しをすることは閣議決定されている事項ですから、いつまでものろのろとしていることはあり得なくて、閣議決定された基本計画の年数の間には何らかの検討の形を見えた形にしないと閣議決定を守ら

なかったということになります。そのことは十分踏まえます。

半面、○委員からご指摘があったように、タブーを設けずにこの際議論してほしいということも誠にごもっともな観点ですから、迅速であることと、内容が充実したものであることの両面をにらみながら、立法の内容と規模、範囲を見定めていきます。

まだご発言でない委員の皆さんでご発言の希望があれば承ります。

(○) 今後の希望についてです。先ほどの意思決定能力が非常に相対化しているということとの関係もあるのですが、言葉で説明しても理解が難しい、実感が湧かないところもあると思いますので、各地で障害のある方や認知症の方々の支援をして、何とか本人の意思に基づいて生活を送っていってもらおうとしている実践があるので、そういうことを見る機会等があれば、皆さんと共有できて、議論のイメージができるのではないかと考えています。この研究会がどこかを見に行くことができる研究会かどうかは存じ上げないまま申し上げているのですが、課外授業的でも結構ですので、そのようなこともあったらどうかと思いました。それから、虐待やその他の権利擁護支援の現場の状況なども、視察というのはなかなか難しいかもしれませんが、把握する機会もあればと思っていますので、ご検討をよろしくお願いします。

(座長) この研究会の次回以降の進め方については、今日もご相談した上で、また委員の皆さまのご意見を承って進めていくことにします。そうした中で、次回、次々回にすぐということにはならないと考えますし、議論がある程度熟さないとならない話であろうとは考えますが、ここに来ていただいて意見を言っていただく方からの意見聴取や、われわれの方から都合のつく方が都合のつく場所に出向いて行って視察を試みることは大いに考えていくことがよろしいと感じます。これも関係官を出しておられる各部門とも相談してまいります。ご提案いただきまして、ありがとうございます。

他にご発言がありましたら承ります。いかがでしょうか。よろしいですか。

本日は研究会資料1と厚生労働省ご報告の資料に基づいて、本当に活発なご議論を頂き、厚く御礼申し上げます。私から2点ほど、次回以降の審議に当たって参考としていただく観点を申し上げておきます。

1点目は、必要性・補充性を考慮した成年後見制度に改めていく御話は、特に当事者の気持ちや考えを受け止め、何と言っても当事者の声を踏まえた制度にしていかなければ駄目ではないかという点に鑑み、誠にそのように感じます。

今日のお話を伺っていると、当事者4団体もそうおっしゃったし、3士業の皆さんも、それぞれの観点から共通のことをおっしゃったものであり、民事基本法制の改正の方向はもうこれで決まりということになっていきそうな気もしますが、皆さんにぜひご理解いただきたい事項は、ここでつくるものが、ここで皆さんが「よいでしょう」と言っただけでは済まないということです。この後、国の審議会があり、国会に出して、国会に出す前に各政党に説明して、というように、その過程で世論の幅広い理解を得て、というプロセスを踏まなければいけません。悠長にははいられないですが、道のりは長いです。

そのときにご本人たちの団体の意見を聴くことはもちろんですが、他のいろいろな方々の意見も伺った上で、総体的に異論がない法律にして国会に出さないと国会が持ちません。

ご本人の立場から言うと、従来スポットなどともいわれてきた必要性・補充性を考慮した制度にしていくことが恐らく良いであろうということはかなり説得力のあるご議論であると感じますと共に、立場を変え、取引の相手方の立場、例えばご本人にお金を貸していた債権者の立場から見たときに、持っている債権の管理における時効の障害についてどのように措置を講ずるかということがあります。時効が進んでいくことを止めるのにどうしたらいいかということです。

それから、本人を相手に訴訟を起こすときに、手続上、従来も問題があったし、新しい制度に変えると何か別の問題が出てくるのではないかなど、民法や民事訴訟に関する法令を精査して、落ち度はなかったという形の立法に整えて出さないと、いろいろな人が途中でそれを見て意見を表明してきますから、とてもそれに太刀打ちができるものになりません。そういうものにして初めて皆さんが念じておられているところが立法の形で目の目を見ます。ここに集まっていた方は運命共同体ですから、ご要望は承りましたと共に、ご要望を実現していくための悩みも最後まで共有していただきたいという望みを差し上げ、長いお付き合いを宜しく申し上げます。

もう一つ、立法にしていくという観点から申し上げると、確かに必要性・補充性というアイデアは貴重なアイデアです。そして、最後の作業目標は法文にすることです。法文にしたときに「必要であること」や「補充性があること」という書き方で実現するかどうかはやってみないと分かりません。その言葉の選び方は、法制の観点から言うとまた難しいものがあって、例えば「必要」という言葉ですと、現在の老人福祉法は「必要があるときは」と書いていて、あれが市町村申立てとの関係で良い作用を果たしているかということ、必ずしもそうとも言えません。

「補充性」という文言も、「補充」と法文に書かせてもらえるかという問題があります。裁判所の事務で言うと、他に手段がないことを証明せよ、ということはなかなか難儀です。そうすると皆さんがおっしゃった必要性・補充性というものの実現を仮に目指していくときにも、最後に出来上がった法文の姿がそれそのものになるとは限らないですが、しかし皆さんの念願というか、悩みとして感じておられるところの實質はもちろん承っていますから、それを果たしてどのようにしたら社会的説得力のある姿にしていけるかという観点から、漏れなくここに集まった方々にこれから悩みを論じ合ってくださいますから、そのようなどころもお付き合いいただければありがたいと考えます。

次の議題の 7、次回以降の進め方にまいります。ご発言いただいた中で列挙されている重要な論点はこれだけたくさんあって、どれも議論すべきですが、いっぺんには議論ができません。次回どのあたりから入るべきかについて、何かご要望やご意見はありますか。先ほど〇委員から今回はこういうことだよ、というご発言が少しありましたから、その繰り返しでもよいですし、皆さんどなたかからのご提案でもよいです。いかがでしょうか。

特段ご要望がなければ、今日、皆さんから、さまざまな観点からではありますが、かなりご指摘があった、後見の開始・終了の要件、必要性・補充性という言葉で議論されたこと、基本計画の言葉で言えば必要な時機、範囲で用いられる後見制度というものを考えてみましょうという観点をまず議論しないといけなんでしょうか。報酬のことを考えるにしても、新しい後見制度がどうなって、新しい後見事務がどうなるかが決まらなると報酬の議論はできません。論理的な順番ではそのような関係になっていると考えるものですが、

いかがでしょうか。よろしいですか。

では、そのような進行にさせていただき、また3回目以降はご相談しながら進めるということでもよろしいですか。ありがとうございます。では、そのようにさせていただきます。

引き続き、次回以降もご協力方お願い申し上げます。本日の内容にわたる議事を了しました。この際、この研究会の運営に関し、ご希望等の特段のご発言があれば承ります。いかがでしょうか。よろしいですか。

それでは、これをもちまして成年後見制度の在り方に関する研究会、第1回会議をお開きといたします。どうもありがとうございました。