

2023年2月22日

弁護士 青木佳史

「第1 成年後見制度の基本理念及び成年後見制度が担うべき役割」について

「1 検討の必要性・重要性」について

今後の具体的な制度設計にあたり、成年後見制度の基本理念及び権利擁護支援において成年後見制度が担うべき役割といった基本的な問題の検討に繰り返し立ち返りつつ、これらについて一定の共有認識の形成をめざすことが必要かつ重要であるということは、実にその通りであり、まずはこれらについてしっかり議論することに大いに賛同する。

このことは、2000年改正の時に掲げられた基本理念が、制度の具体化及びその後の運用において、必ずしも十分に反映されてきたとは言えなかったことを省みても、今回、基本理念に基づく検討の必要性と重要性を確認することは有意義であると思われる。

「2 成年後見制度の基本理念について」

① 基本理念について

まず、今後の新しい制度における基本理念は、「権利擁護支援全体の中における成年後見制度」としての新たな基本理念であることが要請されると考える。

2000年発足時に掲げられた基本理念に留まるのではなく、その後20数年の権利擁護支援における基本理念、特に障害者権利条約において中核的な理念とされている「自律」や「インクルーシブ社会の実現」（条約12条・19条など）を反映するとともに、この間の世界や日本における意思決定支援に関する法制度や指導理念を踏まえたものとするべきである（なお、これまで基本理念とされてきた「自己決定の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション」は、2000年当時の社会福祉基礎構造改革の中で打ち出された社会福祉全般に及ぶ理念に基づいているが、現在、地域福祉の理念が、本人中心の支援による地域共生社会の実現に発展してきたという経過も踏まえる必要がある）。

そこで、新たな基本理念は、まず目指すところを示す大きな原則として、

- 1 自律（自分のことは自分でコントロールすること）の保障（権利条約12条）
- 2 インクルーシブ社会の実現（同19条）

を掲げた上で、

指導原理となる基本理念として、
～本人の意思を踏まえた適切な時機に必要な範囲・期間で利用する制度に向けて～
として

- 1 意思能力存在推定の原則（行為能力制限の撤廃）
- 2 意思決定支援優先の原則
- 3 必要性・補充性に基づく最小限度の保護（代理権）

とすることを提案したい。

② 対象者（対象事項）について

次に、資料8では、基本理念として②～⑤が提案されているが、②は基本理念から導かれる制度の対象をどう考えるかの問題であり、重要な点ではあるが、基本理念自体ではないので、対象をどうするか、として別途確認されるべきである。

この点で重要なのは、上記の基本理念からすれば、意思決定に保護を要する人がいるわけではなく、事項ごとに代理等による保護が必要な場面、時期がある、という対象事項として考えるべきであること、また、その保護の必要性は精神上的障害を要因するものに限らないものにすべきことになる。障害者権利条約を踏まえた各国の対応においても「精神上的障害」による限定を外す改正がなされてきている流れも重要である。

なお、資料8の（注1）において、「判断能力が十分ある人は保護をする必要性がないため、「判断能力が不十分な人を本人とする制度」とする点こそが、成年後見制度の最も本質的な性格を規定する要素であると考えられる」との見解は、意思能力存在推定の原則に立脚せず、判断能力の不十分さを属人的な要素とするものであり、これが本質的なものであるかどうかは大いに議論の余地があるものと思われる。

③ 支援と保護について

支援の制度とか、保護の制度、ということ基本理念に掲げることによってどのような意味があるのか、資料8からは、その趣旨を読み取ることが困難であった。

仮に、ここで想定していることが、次の「3 その他の権利擁護制度との役割分担」に関連しているのであれば、それは「権利擁護支援全体の中における成年後見制度の役割分担」として、基本理念とは別に具体的に検討されるべきものであり、その前提となる基本理念としては、上記で提案した、1 意思能力存在推定の原則（行為能力制限の撤廃）、2 意思決定支援優先の原則、3 必要性・補充性に基づく最小限度の保護（代理権）で尽くされていると考える。

④ できる限り利用しやすい制度について

基本理念として、これがどのような位置づけになるのか、資料8からは、その趣旨を読み取ることが困難であった。

この記載は、第一期基本計画の「利用者にメリットが実感できる」を想起させるものであるが、こうした漠然とした表現を基本理念とすることは、かえって、制度の骨格についての共通認識を曖昧とするおそれがあり、具体的制度設計が曖昧となることを危惧する。

できる限り利用しやすい制度とするためには、これまでの議論の中で、意思決定支援を十分に行う環境・資源を地域に整備する中で、成年後見制度は必要性・補充性に基づく有期の利用とする方向性が確認されてきたところであると思われるので、これもまた、上記に提案した基本理念で尽くされるものであると考える。

なお、昨年10月の障害者権利委員会による総括所見において「成年後見制度利用促進基本計画」そのものに懸念が表明されたのは、計画の中味よりは「利用促進」という表現自体にかかわるものであると思われるところから、「権利擁護支援の体制整備を促進する中における成年後見制度の適切な役割の位置づけ」という基本的発想と表現に整えていく必要もあると思われる。

「3 他の権利擁護支援策との役割分担の在り方について」

この点については、権利擁護支援の地域共生社会における展開という第二期基本計画の基本的な考え方に沿って、整理をすることが適当であり、意思決定支援を中心とする「その他の権利擁護支援策を、地域福祉において制度化、充実化させることによって、上記の基本理念が具体的に実践され、それを補完する形での必要最小限の保護が成年後見制度に求められる役割となる、という相互補完性を持つものとして位置づけることができると思われる。

ここで言う相互補完性は、本人の自律のための意思決定支援と、代理等による保護との相互補完性ということであるが、それとは別に、第3以降で議論することになる、本人の日常生活上、社会生活上の様々な意思決定、それは法律行為もあれば行政手続行為もあり、居所指定や医療同意などの重要な事実行為もあり、日常的な行為から非日常的な重大な影響を及ぼす行為までであるが、それをどのような役割分担の中で担い、成年後見制度にはどのような役割が期待されるか、として検討することになると思われる。

これらが相互補完的なものであることに鑑みれば、上記の基本理念に基づく具体的な制度設計においても、他の権利擁護支援策について一定の仮定的な想定に基づき議論していくことは、ある意味では当然であると考ええる。

以上