

本資料は、日本弁護士連合会が主催した

第二期成年後見制度利用促進基本計画に関する連続学習会第1回（令和4年7月25日実施）

「これからの成年後見制度の在り方とは～必要なときだけ使えないの？～」

において、パネルディスカッションに登壇いただいた安藤亨氏に愛知県豊田市における報告をいただいた際に作成いただいたものです。

今後の成年後見制度の代理権付与による保護の必要性を検討するにつき、有意義な分析をしていただいておりますので、本研究会の資料として提供することにつき、安藤氏に同意をいただきましたので、参考資料として提出させていただきます。

2023年3月22日  
弁護士 青木佳史



1

日本弁護士連合会主催  
第二期成年後見制度利用促進基本計画に関する連続学習会 第1回（R4.7.25）  
「これからの成年後見制度の在り方とは～必要なときだけ使えないの？～」

## 市町村・中核機関の経験から感じる 必要性・補充性

安藤 亨

元・豊田市 福祉部 福祉総合相談課  
権利擁護支援担当主任主査

※ 本資料は、発表者個人の考えを示すものであり、豊田市や発表者の発表時点での所属先の見解を示すものではありません。

2

## 豊田市と当市の権利擁護支援の概要

項目	数値
① 人口	418,736人 ※愛知県内2番目
② 面積	918.32km <sup>2</sup> ※愛知県内第1位
③ 高齢化率	24.9%
④ 制度利用者数	529名（後見：434名、保佐：73名、補助：22名）
⑤ 市長申立て件数	R2：15件、R3：14件
⑥ 利用支援事案件数	R2：51件、R3：81件
⑦ 中核機関の整備	豊田市（福祉総合相談課）：総合相談等重層的支援、市長申立て、虐待防止、措置等 +豊田市成年後見支援センター（社協）：いわゆる4機能、法人後見、日自
⑧ 市町村計画の策定	策定済（市と社協の共働策定。令和2～7年度の6か年計画。令和4年度見直し。）
⑨ 協議会の設置	① 豊田市成年後見・法福連携推進協議会、② 豊田市成年後見支援センター定例会
⑩ 市民後見人の育成	令和元年度から育成開始。受任者：14名、バンク登録者：40名
⑪ 各種相談支援機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域包括支援センター：地域型28か所+基幹型</li> <li>・ 委託障がい者相談支援事業所：10か所</li> <li>・ 生活困窮者自立支援機関：福祉センター1か所+福祉の相談窓口5か所</li> </ul>

3

3

## 本日のラインナップ

- 必要性について（①～④）
- 補充性について（①～②）
- 市町村職員の視点からの疑問等（①～⑤+余談）

4

4

## 必要性について①

支援をコーディネートする中核機関  
相談や手続きを受ける市役所  
権利侵害の回復支援を行う市役所

- ・ 高齢者や障がい者への支援、虐待やセルフネグレクト、消費者被害対応の際には、成年後見制度が必要になることがある。

< (ケース次第だが) 必ずしも利用の必要性がないと思う場面 >

- ・ 日常的な生活程度における金銭の取り扱い
- ・ 対市役所に対する手続き（介護保険、障がい者福祉など）

- ・ 現場の感覚では、3つの観点から利用の必要性を見ていることが多い。

- ① 本人の判断能力が不十分 ?
- ② 身寄りが頼れない ?
- ③ 福祉・医療のサービスでは対応できない内容 ?

5

5

## 必要性について②

支援をコーディネートする中核機関  
相談や手続きを受ける市役所  
権利侵害の回復支援を行う市役所

- ・ 高齢者や障がい者への支援、虐待やセルフネグレクト、消費者被害対応の際には、成年後見制度が必要になることがある。

< (ケース次第だが) 一時的には利用が必要だと思う場合 >

- ・ 生命の危険性回避＋生活環境の安定性確保
  - 本来必要なサービスを拒否し、支援や治療が受けられず、命の危険性が生じている（特に医療面。措置では入院できない。費用の支払いも課題。）
  - サービス利用契約（施設入所含む）や診療契約の内容（受けられる支援の意味）を理解できず、環境調整が進まない
  - 虐待対応時の養護者支援の安定（介護負担の解消など）
- ・ 債務整理、遺産相続、不動産売却などの法律行為の対応

- ・ 現場の感覚では、3つの観点から利用の必要性を見ていることが多い。

- ① 本人の判断能力が不十分 ○
- ② 身寄りが頼れない △
- ③ 福祉・医療のサービスでは対応できない内容 未・○

6

6

## 必要性について③

支援をコーディネートする中核機関  
相談や手続きを受ける市役所  
権利侵害の回復支援を行う市役所

- ・ 高齢者や障がい者への支援、虐待やセルフネグレクト、消費者被害対応の際には、**成年後見制度が必要になることがある。**

### < (ケース次第だが) 継続的な利用が必要だと思う場合 >

- ・ 本人だけの問題ではない他者からの継続的な侵害
  - 年金の搾取など、経済的虐待を受けている
  - 身体的、心理的、性的虐待を受けている（共依存の要素を含む）
  - 過去に消費者被害に遭った又は現に悪質業者につきまとわれている
- ・ 本人の意思に反した行為・権利の制限
  - 依存症関連の対応、再犯防止など
- ・ 現場の感覚では、**3つの観点から利用の必要性**を見ていることが多い。
  - ① 本人の判断能力が不十分 ○
  - ② 身寄りが頼れない ○
  - ③ 福祉・医療のサービスでは対応できない内容 ○

7

7

## 必要性について④

成年後見制度利用促進だけを担っているわけではない市役所の現実

Aさんだけを支援すればよいわけではない市役所の現実

- ・ 市役所の立場からすれば、成年後見制度を本人に利用していただく価値は、「身寄りのない人への支援」（と、現実的には考えてしまう）。
- ・ 観点は、大きく2つ。①入院・入所の対応、②死後事務。
- ・ ①については、緊急時の呼び出し・付き添い、日用品の買い出し等事実行為に、本人・家族の代替として後見人を充てたくなる（感覚的には、契約、緊急連絡先、費用の支払い、手術等の説明は何とかなる印象）。
- ・ ②について、身寄りのない人の死後事務は、行旅病人及行旅死亡人取扱法若しくは墓地埋葬法で対応。
- ・ …が、基本的に市費負担（そして、がんばった結果が国庫に帰属）。プラス、身寄りがいないのに後から身寄りが出てくる問題（感情、宗派・慣習、価値観など）により、揉めやすく、サービス化もしにくい。
- ・ よって、②も後見人に頼りたくなる。

8

8

## 補充性について①

支援をコーディネートする中核機関  
相談や手続きを受ける市役所

- 補充性が、「他に対応し得る支援策はないのか、それを使った上でなお・・・」という意味であるならば。
- 現実、中核機関、地域包括支援センター、基幹相談支援センターの福祉関係の職員であっても、網羅的に様々な支援策を把握しているわけではない。  
cf. 医療の話になると急激に弱くなるなど
- また、ケアマネジャーのケアプラン、相談支援専門員のサービス等利用計画も、本来はインフォーマルサービスを含めて、本人の生活を向上させるための様々な支援や活動が盛り込まれるべきだが、現実には知り得るサービスの利用に留まることが多い。
- ましてや、例えば、任意代理の委任、信託なども含めて検討するとなれば難しい（現在の中核機関の支援としても、こうした場合は法律専門職につなぐことがほとんど。）。

9

9

## 補充性について②

現場のしくみづくりをする市町村の現実

- 行政という組織は、押しつけ合うのが文化。
- 「補充性、スポット利用」という響きについて、1件ごとのケース判断の考え方としては理解できる。
- 一方で、「しくみづくりを担う市町村」としては受け入れにくいワードでもある（むしろ、（静かなる）反発をされて、成年後見制度以外の権利擁護支援策が、あまり充実しないという懸念）。
- これらのワードは、「投げ出され、押し付けられる印象」。  
cf. マッチングや後見人支援時代の家庭裁判所との思い出  
他法優先を履き違えているケースワーカーとの思い出

10

10

## 市町村職員の視点からの疑問等①

- 成年後見制度は、①権利の保障・援助策としての位置付け・適用があった上で、②生活に対する支援策として活用するイメージ。
- しかし、意思決定支援も含め、②に偏っている印象。  
(裁判を受ける権利には、民事法律扶助がある。法的能力の権利に関しては？意思能力「援助」とか？)
- そのため、現状では、「必ずしも利用の必要性がないと思う場面」での利用検討も多くなっているのではないか。  
cf. 成年後見制度の利用の動機で最も多いのは、「預貯金等の管理・解約」（最高裁公表資料より）。  
豊田市においても、家族からの相談の多くは「金融機関、証券会社に言われたから」
- なお、①と支援の実情から、虐待等では最小限の代理権が必要かもしれない。

11

## 市町村職員の視点からの疑問等②

- 本人のための制度にするためには、前提を変える必要があるのではないか。
- それは、認知症や知的障がい、精神障がいの方であっても、色々なことができるということ。様々な行為の大元になる選好や価値観などは誰にでもある。他者からの支えがあれば決めることができる。
- この考え方になれば、「必ずしも利用の必要性がないと思う場面」での利用には至らないのではないか。
- 一方で、状況や環境（時期、精神状態、場所、支援者・関係者の存否と関わり方など）によって、振り幅があることには留意が必要。

12

### 市町村職員の視点からの疑問等③

- 適切に利用できるようにするためには、前提を変える必要があるのではないか。
- その1つに、「家族ありき」の考え方を捨てるべきではないかということがある。現在の申立ての約半数弱は、公的な関与を要するものと考えられる。また、身寄りのない方への支援からの必要性から利用に至ることがある。  
cf. 申立人別の統計としては、第1位が市町村長申立て（23.3%）。何かしらの支援が必要な本人申立て（20.8%）も多い（最高裁公表資料より）。
- 行旅病人及行旅死亡人取扱法や墓地埋葬法などの身寄りのない人への支援に関わる施策も同時に議論していかないと、いかに「必要性」が導入されても、適切に利用されるようになるかどうか疑問が残る。

13

13

### 市町村職員の視点からの疑問等④

- 「必要性」の判断や「補充性」の確認は、「福祉」だから、「福祉」だけで、できるものではないと考える。そのため、多職種での検討が重要ではないか。  
（市町村行政は性質上、例えば課税か非課税か等基準に照らすのは得意だが、性質査定ものは苦手。）
- 権利の保障・援助策としての位置付け・適用を考えるならば、検討の場は司法側で用意する。福祉・市町村行政は、そこに参加するイメージを持つ。  
（行政施策は地域毎に濃淡が出るし（それが良さでもある）、地方分権的に必置義務は難しいと思う）
- 仮に福祉側で用意するとしても、既存のケース会議や受任者調整会議等に、家庭裁判所が事件を持ち込めばよいと考えるのが、市町村職員の発想。  
（少なくとも新たな場を用意しようとは思わない。また、司法の検討をするのだから予算を出せと思う）
- なお、権限や個人情報・守秘義務等の観点から、何らかの法規定は欲しい。

14

14

## 市町村職員の視点からの疑問等⑤

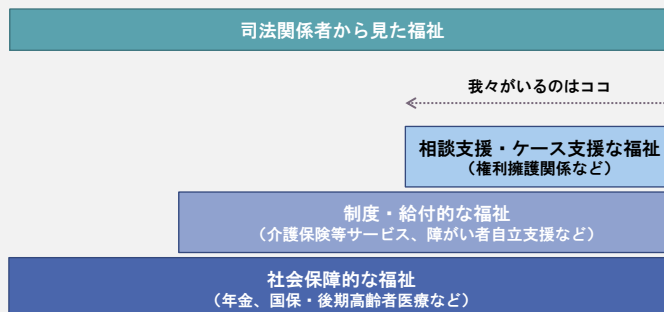
- 支援の現場からすれば、ご本人の権利擁護を図るための適切な支援策であれば、何でも良い。そして、選択肢が増えることは良いこと。
- また、市町村のしくみづくりの現場感からすれば、成年後見制度どうこうではなく、権利擁護支援策全体を捉えながら考えるもの。
- 現場が求めているのは、成年後見制度とそれ以外の支援策として捉え、併せて総合的な権利擁護支援策とする「継ぎ接ぎ」ではない。「地域共生社会の実現に向けて、求められる総合的な権利擁護支援とは何か」を考えた上で、その中で、制度や支援策をどう位置付け、何を担うのかを考えるべきではないか。  
(市町村現場の経験から、「継ぎ接ぎ」で出したものは大抵失敗する。成年後見制度がやれば良い、支援策がやれば良いとの議論でできたものは、歪みがあるから、市町村行政ならわかる。)

15

15

## 市町村職員の視点からの疑問等（余談）

- 「必要性」の判断や「補充性」の確認に関して、任意後見の発行のタイミングも含め、福祉・市町村側が捉えている「司法」の範囲と同様に、司法関係者が捉えている「福祉」の範囲のミスマッチも疑問。



16

16



## 市町村職員の視点からの疑問等（余談）

- もし、成年後見制度が「必要性」や「補充性」の導入によって、終わることのできる制度になるのであれば・・・
- それは、ご本人だけでなく、市町村財政にとっても良い面があると考える。
- 課題解決しているのに、公金（しかも、そのうちの市町村費の割合は高い）により利用支援事業を支出し続けることは、持続可能性の観点からどうなのか。  
（権利の保障・援助策としての位置付け・適用に対して、福祉予算？どこに住んでいても必要な費用なのに、市町村費？）
- 加えて、終わらない制度である現在において、助成対象がどんどん積み上がる形について、市町村（特に財政部門）はどう考えるか。  
（市町村申立てにより、権利擁護支援を行えば行うほど積み上がる歳出をどう考えるか・・・）