

## 第 16 回学術大会パネルディスカッション

# 基本計画の具体化・明確化に向けて

特別報告・基調報告を踏まえ、北海道の実情に見合った基本計画の具体化・明確化に向けた討論を行い、統一テーマである「基本計画における成年後見の展望」が開けることをめざします。

### 【論点】

- 1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善
- 2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり
- 3 北海道の実情に見合った仕組みの構築に向けて
- 4 その他

〈パネリスト〉

厚生労働省大臣官房参事官

(併) 社会・援護局地域福祉課成年後見制度利用促進室長 梶野 友樹

弁護士 赤沼 康弘

社会福祉士 池田恵利子

司法書士 千貝 愛

〈コーディネーター〉

日本成年後見法学会常任理事・司法書士 高橋 弘



## 基本計画の具体化・明確化に向けて ～ 本人を中心とした制度活用のために取り組むこと ～

社会福祉士 星野 美子

### 1. 成年後見利用促進基本計画中間年に向けて

基本計画の具現化へ向けて、この3月に国の社会福祉推進事業によって、「地域における成年後見制度利用促進に向けた実務のための手引き（以下、「実務のための手引き」）」が新井誠委員長のもと、とりまとめられた。この手引きは、2018年度に作成された「地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備のための手引き（以下、「体制整備のための手引き」）」と連動しており、体制整備を行いつつ、実際の支援の段階に応じた具体例を参考にできることや、それぞれの場面でのアセスメント項目案をワークシート形式で紹介し、4月より裁判所が運用を開始した「本人情報シート」との関係についても解説を加えている。さらに、行政や中核機関の職員等に求められる視点と5つの支援力（「アセスメント力」、「ファシリテーション力」、「マネジメント力」、「プレゼンテーション力」、「政策形成力」）とし、実務者、管理者にそれぞれ求められる力として整理した。

成年後見制度は誰のための何のための制度なのかに常に立ち戻り、改めて「実務のための手引き」においては支援者に求められる視点として「本人を中心に据える支援理念・姿勢」を具体的に示した。「利用者がメリットを実感できる」とは、制度につながることのみを目的とするのではなく、制度利用の必要性を検討する場面から、本人の意思決定支援へ向けての支援体制が構築されているか、本人の意思を超えても介入が必要とする判断に至るプロセスを理解することの重要性などが「実務のための手引き」には示されている。

中核機関においては、権利擁護支援の重要な仕組みである「成年後見制度」が機能することを求めているが、日常生活自立支援事業などの他の制度や仕組みとのつながりや、一体的に支援方針が検討され、見直しがなされ、必要な人が制度にきちんとつながる体制を維持していく人材育成が重要であると認識している。

### 2. 身上保護について

身上配慮義務に基づき成年後見人等は財産管理事務や身上保護事務を行うことが規定されている。そこには、本人（成年被後見人）の意思を尊重することと、心身の状態と生活の状況に配慮することとなる。財産管理事務以外の生活に関わることがらは身上保護の範疇になると考えられるが、そこで課題になるのが、本人の意思の尊重と保護という介入のバランスの問題であり、意思決定支援の重要性が改めて指摘されているところである。

財産管理事務が一般化普遍化されやすいことと比較すると、身上保護事務はその人その人によって異なり、多様性があり、さまざまな専門機関や専門職、あるいはインフォーマルな家族、知人や友人などあらゆる構成要素があり、生活の質につながる部分である。例えば施設入所の利用者の場合は、施設の運営基準という最低限守られる基準はどこなのが法的にも明示されているが、在宅で生活している利用者についての身上保護を考えると、その設定自体が関わる人によって違ってくる。そのなかで、本人の意思を尊重しながら本人が望む生活の質を高めるためのさまざまな取り組みを行うことが身上保護事務といえる。もちろん、後見人等が自ら行うのではなく、基本的に本人とともに支援方針をつくりその実現に向けて手配をし、必要な契約を行い、その履行状況を確認し、改善すべき点があれば本人とともに改善に向けて提案していく役割である。また、そこで機能するチームは、固定的なメンバーとして存在するのではなく、意思決定支援が必要な事柄やタイミングによって、メンバー構成が異なることにもなる。私たち自身が何かを決めようとするときに、常に同じ人に相談したり意見を求めたりすることではないように、自己決定のための何らかの支援が必要な時は、決まった人が関わる、ということではないということである。

### 3. 意思決定支援と「本人情報シート」の関係

成年後見制度を利用している対象者に限らず、支援を受ける利用者が自己決定を強要されないためにも、また、関係者の支援力を活用した自己決定（他者決定という要素を否定できないことも認識すべきである）を実現保証することのためにも、成年後見制度は大切な仕組みであると考えられる。

しかし、これまでの利用実績をみると、本人を取り巻く家族や支援関係者などの思いや課題の解決のために、後見人等が強力な機能を行って出来る仕組みとしての活用が強調されすぎたのではないだろうか。後見類型に偏重していることから、必要に迫られないと利用しない、という他者決定の論理が申立てに際してもみられる。

また、制度利用後において、周囲の関係者の意向と異なる本人の意向を尊重しようとする後見人が、苦情の対象となる実態も少なからず見受けられる。

この制度は、誰がどこに向かって意見を発信するかで捉え方が違ってしまい、本質からはなれた議論になってしまう恐れがある。今後ますます当事者（それも、家族ではなく利用する当事者。もちろん、家族の思いを受け止めることは重要であり、そのことを否定しているわけではない）の考えや思いをしっかりと受け止める仕組みが必要で、後見制度利用した後のモニタリング（基本計画でいう下流）の効果が明確に現れていき、それが周知されることで、本来の利用促進につながると考える。

「本人情報シート」は、その作成のプロセスにおいて、ソーシャルワーカーの視点として、本人の状態を申立時の状態として切り取って伝えるもの（例：申立事情説明書等）ではなく、これまで関わってきた福祉関係者が、本人と本人を支える支援関係者（＝チーム）と申立ての必要性を検討する場面や、後見人が選任されたあとの見直しのためにも有効なもので、本

人の変化を継続的に記録するシートとしても活用できることを明らかにした。

「実務のための手引き」でも解説されているが、意思決定支援のあり方を検討する際にもそれぞれの場面（上流・中流・下流）において活用が期待される。また、福祉関係者がその目的を理解し、職務として取り組むことの重要性を認識することが求められる。

#### 4. まとめ

目指す方向性を指し示した二つの手引き作成に関わって、権利擁護支援に必要な視点は、all-or-nothing ではない、流動的かつ継続的に本人を支え、その仕組みの中できちんと必要な人や場面において制度が使える体制整備が地域の中で構築されることであると考えられる。

そのためには、地域において中核機関の機能・役割を担う行政や権利擁護センター等の職員、相談支援の担当者だけが抱え込んで頑張るのではなく、地域のあらゆる社会資源を活用し、また新たに資源を生み出すための連携ネットワークを見直していくこと、そこに、専門職団体や当事者団体などの活動団体、家庭裁判所が加わることが重要である。体制整備というシステムチックな形をつくるだけでは、またスーパーマンのような人材を確保するだけでは達成できない。その枠組みの中にどのような魂を吹き込むか、が今問われている。

ソーシャルワーカー等福祉関係者が、真に本人を中心とした運用となることの具現化へ促進するために、本人情報シートが形になり、申立において必須ではないが、成年後見制度の枠組の中に組み込まれた意義を理解し、どのような場面で何を目的として活用されるかを、今後の運用状況から家庭裁判所とともに整理をしていくことも、極めて重要である。

成年後見制度は民法に基づく司法の仕組みであるが、制度がスタートした当初から、この制度の必要性を検討する利用者は、社会福祉サービスを利用する対象者であることが認識されている。社会保障制度の枠組みのなかでの権利擁護支援の全体像を福祉関係者からも実践を踏まえた提言を行い、法的整理を試みることで成年後見法学会として求められると考えている。

## 北海道における成年後見制度利用促進を考える

司法書士 千 貝 愛

### 1 北海道の特徴

#### (1) 市民後見人養成講座を受講している人がたくさんいる

北海道の市民後見人養成棟推進事業（H24年度～H26年度）49町村  
平成29年度末時点 養成者数2,458名 受任者数294名（受任率11.9%）  
【参考 厚生労働省 成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査（詳細版）36頁】

#### (2) 広大な地域にたくさんの高齢者が点在している

①日本一市町村の数が多い：179市町村

②札幌市近郊※に、北海道の総人口5,339,539人のうち2,374,577人  
（約45%）が住んでいる

※札幌市近郊を札幌家庭裁判所本庁管内と定義しています。

札幌市、江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、新篠津村

③75才以上の人口比率 全国23位：15.1%

④75才以上の人口 全国6位：803,297人

【参考 北海道HP 北海道の高齢者人口の状況（高齢化率順）】  
平成30年1月1日現在住民基本台帳人口

#### (3) 一部の専門職（司法書士・弁護士）が札幌市近郊※に集中している

札幌市近郊※の司法書士の人数 403人（全道の58%）

全道695人（内訳）札幌会504人 旭川会71人 函館会38人 釧路会82人

#### (4) 北海道における成年後見利用促進の対策は

札幌市近郊※とそれ以外の地域を区別して考えた方が合理的

2 札幌市近郊以外の地域においては、広域連携による中核機関設置と  
法人後見・市民後見人活用の二本立て が現実的

(1) 近隣自治体で連携して、中核機関を設置する

理由：

- ①財政的に単独では専属の職員を雇用することが難しくても、複数で費用を分担することにより可能になる
- ②中核機関設置により相談場所が明確になり、市民・親族後見人が相談しやすくなる

(2) 社会福祉協議会等が近隣の複数市町村在住者を対象に法人後見を始めて、  
法人後見の中で役割を分業する

社会福祉協議会等、法人の職員が財産管理を担当し  
市民後見人（できるだけ本人と同じ市町村にいる）が身上保護を担当する

理由：

- ①社会福祉協議会等の法人後見であれば家庭裁判所から選任されやすい
- ②財産管理のノウハウを社会福祉協議会等に蓄積させる
- ③身上保護においては、本人の思いをくみ取ることが大切なので、本人と同じ地域で同じ生活様式で長年生活している市民後見人は、本人を理解しやすく、本人からみても親しみやすい
- ④本人に面会したり、ケース会議等に参加するためにも、身上保護担当者は本人の近くに住んでいることが望ましい

【参考 『実践成年後見No.70』「成年後見制度利用促進へ向けた市町村の取組み」】

(3) 相談・親族後見人の支援は地元の市町村（又は社会福祉協議会等）が対応する  
理由：冬期に長距離の移動は困難なため

(4) 制度の広報、市民後見人の養成・研修、市町村（又は社会福祉協議会等）の職員の研修等は合同で行う

### 3 北海道内の取組状況

北海道保健福祉部福祉局障がい者保健福祉課調べ 平成30年10月1日時点

#### (1) 中核機整備状況

①単独で設置済み	7市町村	設置を検討	22市町村	12.3%
②広域で設置済み	7市町村	設置を検討	15市町村	12.3%
③未定	135市町村			75.4%

#### (2) 地域連携ネットワークの構築の取組状況

①単独で設置済み	2市町村	設置を検討	16市町村	10.1%
②広域で設置済み	7市町村	設置を検討	17市町村	13.4%
③未定	137市町村			76.5%

### 4 最後に

#### (1) 中核機関設置・運営とネットワーク構築に必要なことは効率的な税金投入 ～既存の人・もの・ネットワークの活用～

- ①既に研修を受けている市民後見人を活用する
- ②既存の福祉のネットワークの中に司法関係者が参加する
- ③後見監督人の報酬を負担できる人は、中核機関による親族後見人支援ではなく  
専門職の後見監督人を利用する 等

#### (2) 65歳以上人口は2042年に3,935万人でピークを迎え、その後は減少するが 75歳以上人口は2025年に2,000万人台になり、2054年まで増加傾向が続く (その後も2065年頃までは横ばいが続くと予測される)

【参考 内閣府 平成30年版高齢社会白書 第1節 高齢化の現状】

- ①団塊の世代後も75歳以上人口は多いまま推移することを見据えて  
中核機関や成年後見制度を考える必要がある
- ②少数の若者又とAIが財産管理業務を、元気な高齢者が身上保護業務を担う  
時代がくる？