

第30回福島家庭裁判所委員会議事概要

第1 日時

平成30年6月8日（金）午後1時30分～午後3時15分

第2 場所

福島家庭裁判所 第1会議室

第3 出席者

1 委員

荒木貢，太田晃詳（委員長），齋藤岳彦，齋藤可子，田中邦彦，坪井有子，中川浩然，挾間章博，松浦五月（五十音順，敬称略）

2 説明者

長沼事務局長，小澤首席家裁調査官，稲舟首席書記官，齋藤次席書記官

3 係員

阿部総務課長，菊池総務課広報係長

第4 開会等

所長挨拶，委員の交代，新任委員の紹介，委員長選任，委員長代理指名

第5 議事及び質疑応答の要旨

1 委員長選任

委員から太田委員を委員長に推挙する意見があり，太田委員が委員長に選任された。

2 委員長代理指名（齋藤岳彦委員）

3 成年後見制度の利用促進について

（第1部）

DVD「わかりやすい成年後見制度の手続」視聴

(第2部)

(説明者)

まず、全国における成年後見制度の利用状況について御説明します。初めに、後見等開始事件の申立件数の推移についてです。

認知症高齢者の方も障害者の方も地域で共に生活していこうという社会の流れを受けて、全国の家裁裁判所における後見等開始事件の申立件数は、概ね増加傾向にあり、近年は高水準で推移しています。平成29年は、後見関係事件の合計で35,249件であり、対前年比で4.3%の増加となっています。

次は、後見等の開始を申し立てた人とご本人との関係です。

平成29年の統計によると、申立人はご本人のお子さんが最も多くなっています。市区町村長はその次に多く、全体の約19.8%を占めています。この市区町村長による申立てというのは、老人福祉法、知的障害者福祉法などで、「ご本人の福祉を図るため、具体的には、支える親族が周囲にいない事案や、虐待事案などで、特に必要があると認めるとき」は、家裁裁判所に対して後見開始等の審判の申立てを行うことができる」と規定されており、この制度が利用された事案です。

市区町村長が申し立てた事件数、割合とも年々増加し続けていることが分かります。その理由としましては、高齢の単身世帯が増えていることや、親族間の関係が希薄になっていることなどを背景として、判断能力の低下や虐待事案などで制度の利用が必要な状況になっているにも関わらず申し立てる親族がいない方が多くなっているためではないかと思えます。その一方、市区町村としても申立ての必要な方の発見に努め、積極的に申立てへとつなげているという事情も影響しているのではないかと考えております。今後も、親族との関係が疎遠な高齢者の数は増加し、それに伴い市区町村長申立件数も、割合も増

加し続けることが予想されます。

次は、選任された成年後見人等とご本人との関係の推移についてです。

成年後見人等とご本人との関係をみると、平成12年に制度が導入された当初は、後見人等として選任された者のうち、配偶者、親、子、兄弟姉妹などの親族の方が約9割を占めていました。しかしながら、多様化する家族形態や財産管理の困難さなどもあって、家族が後見人としてご本人を支えることができる事案は年々減少し、平成24年に初めて親族の選任割合は5割を下回り、現在では約3割にまで落ち込んでいます。

市民後見人の選任数は全体の1%弱とまだまだ少ないといえるかと思いますが、市民後見人の選任件数の推移を見ますと、統計を取り始めた平成23年以降、年々増加しています。そのうち福島家裁においては、平成29年までに3件選任されているだけですが、福島市、いわき市など一部自治体において成年後見人候補者の育成が進んでおり、県内の市民後見人選任は拡大傾向にあります。成年後見制度の利用の促進に向けた政府の検討が進み、地方自治体等において市民後見人候補者の育成が更に進められていくであろうことを踏まえると、今後も、全国的に選任件数は増加するものと予想されます。

次は、成年後見制度を利用しているご本人の数の推移を示す統計です。成年後見制度は、ご本人が能力を回復するか、お亡くなりになるまで続くため、申立件数の増加に伴い、利用しているご本人の数は累積的に増加しており、平成29年12月末日現在での利用者数は約21万人となっています。

福島県の総人口約190万人のうち、法定後見制度を利用している方は2075人で、利用者割合は総人口の約0.1%ですから、住民

1000人に1人という割合となっています。仮に、平成29年8月1日現在における福島県内の65歳以上の高齢者人口約56万人のうち、2075人の利用者がいるとしますと、その割合は高齢者人口の約0.37%となり、これは1000人に3人か4人程度となります。委員の皆様のご直観として「利用者が少ない」という印象を持たれるのではないかと思います。後見ニーズが地域に埋もれてしまっており、権利擁護の仕組みが十分に機能していないという実態が垣間見られるのではないかと考えています。

次は、成年後見制度を取り巻く社会情勢についてです。

日本は社会の高齢化が進んでおり、平成27年10月時点での高齢化率が26.7%となっております。今後も高齢者人口は増え続け、これに伴って更に高齢化率が上昇していくものと予想されています。社会の高齢化に伴って認知症の方も増加しており、平成27年1月に厚生労働省が公表した将来推計によれば、認知症の方は、平成24年は462万人であるところ、平成37年には約700万人にのぼると推計されています。

次は、一人暮らし高齢者の動向に関する統計です。社会の高齢化が進み、周囲のサポートを必要とする認知症の方が増加しているにもかかわらず、一人暮らしの高齢者が年々増加しています。政府は、認知症の方々の視点に立ち、認知症の方の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域の環境で自分らしく暮らし続けることができる施策を打ち出し、高齢者にやさしい地域づくりを推進しています。このことは障害者施策も同様であり、判断能力が十分でない高齢者、障害者の方々が地域で生活される中で、ご本人を支援する制度の一つとして、成年後見制度のニーズが近年高まっています。

それでは、ここまでを振り返って、現在、成年後見制度が抱える課

題を分析してみたいと思います。

まず、1点目は、制度利用数が低迷していることです。先ほど御説明したとおり、制度利用者は年々増え続けており、平成29年12月末日時点では、約21万人の方が利用されています。もっとも、厚生労働省と関係府省庁が策定した新オレンジプランによれば、平成24年における認知症有病者数は約462万人と推計されており、その数に比べると現在の成年後見制度の利用者は少なく、利用すべき方が制度を利用していないのではないかとの指摘があります。

また、2点目として、利用が後見類型に偏っていることが挙げられます。成年後見制度の利用者数全体に占める後見類型の割合は約8割に上っており、その他、保佐、補助、任意後見の利用が合わせて2割程度という状況にあります。後見制度は、本人や親族、市町村長等からの申立てがあつて初めて制度利用の開始の審判をすることができることになっていますので、制度利用者が後見類型に偏っているということは、例えば、制度利用の多い認知症高齢者の方をイメージしますと、認知症の症状が重くなり、いよいよ自分一人では全く判断ができなくなってしまったという段階において、初めて制度の利用を申し立てるといふ状況にあるのではないかと推察されるところです。そうしますと、保佐・補助といった本人に判断能力が残されている段階において制度の利用を検討していただくためには、ご本人自身に制度を利用することの十分なメリットを感じていただけるような制度の運用が求められているのではないかと考えています。

3点目として、後見人の選任の在り方の検討が必要であることです。成年後見制度は、認知症高齢者や障害者など判断能力の十分ではない方に支援者を選任して法律的な面でサポートする制度ですので、本人にメリットを感じてもらえるかどうかという点は、直接的には誰が自

分の後見人として選任されるのかという点が大きな意味を持つと思います。先ほど御説明したとおり、平成28年の1年間で後見人等として選任された方のうち、親族が後見人等に選任された割合は約30%にとどまっており、弁護士、司法書士、社会福祉士の三職種が約60%を占めている状況です。

このように、近年は、専門職の方々が後見人として成年後見制度を担っている状況といえますが、制度の利用者数が増加していけば、数に限りのある専門職の方々が制度を支えていくことは困難になっていくものと思われまますし、今後、利用促進に向けた行政施策が進み、制度の利用率が上昇すれば、利用者数は更に増加することになります。制度利用者が増加し続けることを考えれば、近い将来、専門職の方以外にも、後見人として後見制度を支えていただける人材が必要になることは確実であるといえましよう。

このような成年後見人の選任状況を見ますと、家庭裁判所としても、本人の身上にも配慮した、本人に寄り添った形での事務を行うことができる後見人を選任していく仕組み作りや、親族後見人・市民後見人を継続的にサポートしていく体制を整えていくことが、今後ますます重要になってくると考えています。

そのほかにも、現行の制度運用は本人の財産管理に偏重しており、もっと本人の身上監護に力を入れるべきであるという指摘をいただくことも多くあります。意思決定支援・身上監護も重視した後見事務、例えば、本人の意思を重視してお金を使う仕組みへ転換することも重要であり、こうした利用者に対する支援の在り方も今後の課題であります。

ここで、市民後見人に対する期待について述べさせていただきます。

平成23年の老人福祉法の改正によって、市町村には市民後見人の

育成・活用を図ることが求められるようになったのですが、その選任数はまだ限られているのが実情です。しかし、後見人の担い手としての専門職に、それぞれの職種の強みを活かした後見業務が期待されている一方で、身近な親族がいない方にとっては身上監護面でのきめ細やかな対応が期待できる市民後見人が成年後見人の担い手として期待されており、そのために市民後見人の育成・活用が喫緊の課題として掲げられます。したがって、市町村における市民後見人の育成・活用といった取組は、今後、多くの地域においても広がっていくのではないかと考えています。

(第3部)

第2部で述べさせていただいたような成年後見制度に関する様々な問題意識から、成年後見制度を国民の方により広く、また、安心して利用していただくため、平成28年5月13日に、成年後見制度の利用の促進に関する法律、いわゆる利用促進法が施行され、さらに、その法律に基づいて策定された成年後見制度利用促進基本計画が、平成29年3月24日に閣議決定されました。この基本計画は、成年後見制度の利用の促進に向けて、政府が講じるべき施策を定めたものであり、これからの成年後見制度の在り方を示すものといえます。

利用促進法第1条において、成年後見制度が共生社会の実現に向けた重要な手段であるにもかかわらず、十分に利用されていないという実態を踏まえつつ、基本計画において、制度の利用促進を図るために、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不正防止の徹底と利用しやすさの調和の3つのポイントが盛り込まれています。

本日は、時間に限りもございますので、基本計画に基づく諸施策のうち、特に重要と考えられる「権利擁護支援の地域連携ネットワーク

づくり」について、お話ししたいと思います。

地域連携ネットワークの目指すところは、全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域における相談窓口を整備するとともに、権利擁護支援の必要な人を発見し、適切に必要な支援につなげる地域連携の仕組みです。

具体的には、「権利擁護支援の必要な人の発見・支援」、「早期の段階からの相談・対応体制の整備」、「意思決定支援・身上保護を重視した成年後見制度の運用に資する支援体制の構築」という3つの役割を念頭に、既存の保健・医療・福祉の連携（医療・福祉につながる仕組み）に司法も含めた連携の仕組みを構築するものとされています。ここで若干用語の整理をいたしますと、「チーム」というのは、権利擁護支援が必要な人について、本人の状況に応じ、本人に身近な親族や福祉・医療・地域の関係者及び後見人が協力して日常的に本人を見守り、本人の意思や状況を継続的に把握し、必要な対応を行う仕組みです。「協議会」というのは、後見等開始の前後を問わず、「チーム」に対し法律・福祉の専門職団体や関係機関が必要な支援を行えるよう、各地域において、専門職団体や関係機関が連携体制を強化し、各専門職団体や各関係機関が自発的に協力する体制づくりを進める合議体のことを言います。「中核機関」というのは、専門職による専門的助言等の支援の確保や、協議会の事務局など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関として、市町村単位あるいは広域連携での設置が求められている具体的な機関ということになります。

以上の3つが、地域連携ネットワークにおける重要な構成要素となります。

成年後見制度利用促進基本計画に基づいて、県、市町村、関係団体等が総合的かつ計画的に講ずべき施策は多岐にわたりますが、地域福

社の将来を見通した全体構想の中で、当庁では、この地域連携ネットワークの構築及び中核機関の設置こそ最重要課題であると考えて、福島県や福島県社会福祉協議会などと連携を深めながら、県内市町村への働き掛けを強めているところです。

高齢化がますます進展することが予測される中、地域で支えあう地域共生社会の実現において、判断能力の不十分さによって本人が置き去りにされるようなことがあってはなりません。本人の位置づけが法的にも担保されその意思や権利が守られるために、成年後見制度の活用は重要で、地域で支える体制の構築が自治体や関係機関に期待されます。また、家庭裁判所といたしましても、成年後見制度について、地域の皆様から挙げられた制度や運用の改善に関する声には謙虚に耳を傾けつつ、これから大きく変わっていく後見制度がよりよい方向に進んでいくよう、あるべき後見制度の構築や、その後の適切な運用に向けて、関係機関との更なる連携強化に努めていきたいと考えています。

この後、第4部の意見交換に進むわけですが、家裁委員会の委員の皆様方におかれましては、成年後見制度の利用促進のために家庭裁判所が果たすべき役割などにつきまして忌憚のない御意見をいただきたいと思っております。

具体的には、はじめに、これまでの説明内容や後見制度全般について、御質問があればそれにお答えしたいと思います。その後、利用すべき方が制度を利用していないのではないかという問題意識について、委員の皆様から利用者目線で御感想や御意見をいただければと思っております。そして、最後にそれら意見等を踏まえて、今後制度の利用促進を図るために福島家裁として果たすべき役割は何かについて御意見をいただきたいと考えております。

(委員)

成年後見制度は施行以来、増加傾向にあるということだが、平成18年に件数が突出することとなった状況について説明願いたい。

(説明者)

平成12年に社会福祉分野で「社会福祉基礎構造改革」が出されて大きな方向転換があった。福祉サービスの利用が「措置」から「契約」へと変化し、これを受けて、平成18年に障害者自立支援法が施行された。当時、全国の国立病院に入院中の重度心身障害者は措置入院であったところ、病院から後見人を選任した上で入院契約をするよう指導を受けた。そこで、全国的に後見開始事件の申立てがされたことが平成18年に件数が突出した理由である。

(委員)

成年後見制度の利用割合に地域差はあるのか。自治体の旗振りが重要だと思うが、上手く利用されている地域を参考にすることが考えられるのではないか。

(説明者)

市町村長申立てが高齢者のセーフティネットの役割を果たしているところ、自治体の旗振りが上手くいっていることと市町村長申立ての件数は関連していると考えている。市町村長申立て件数は全体として上昇しているが、地域によって実績は異なる。予算の面を含めて、制度の整備の速度に差があると考えられる。先進的な地域の工夫例を整備が遅れている地域に紹介することは大事な視点だと考えている。

(委員)

私も市町村長申立ての後見開始事件を取り扱ったことがある。本人が生活保護費を受給している案件であったが、報酬は、市からきちんと支払われた。

(委員)

申立ては病院が主導するものなのか。ご本人を診ている病院が、きちんと成年後見制度を知ってアクセスできているのならば、それは良いことだと考える。

(委員長)

ご本人が自宅で体調を崩したり、周りの住民が心配して市町村に相談したり、病院が主導したり、様々なチャンネルで市町村に話が入ってきていると思われる。

制度利用が少ないこと、後見類型に偏っていること、親族後見人が減っていて専門職後見人が増えていること、制度が利用しやすいのかどうかということ、申立件数などについてはいかがか。

(委員)

件数は右肩上がりに増加傾向にあるが、裁判所では利用が進んでいないという理解なのか。そもそも、利用促進法ができた背景事情とはどのようなものなのか。

(委員長)

成年後見制度の利用を開始すると、ご本人が回復するかお亡くなりになるまで続くことになる。すなわち件数は累積して増えていくのだが、もっと利用されてよいという指摘があるのではないか。

(説明者)

リーガルサポートの資料によれば、成年後見制度利用の世界標準は人口の1パーセントと言われているようである。日本では0.1パーセントで、例えばドイツでは1.5パーセントである。世界標準の10分の1以下といわれている利用状況については、利用促進法施行当時、報道でも批判されていたと記憶している。

(委員)

裁判所を利用すること自体、よほど困らないと利用しないということがあるのではないか。

(委員)

予備審問で後見申立てに関与することがあるが、制度を利用する方は、切羽詰まって申立てをしていると感じている。例えば、遺産分割の際に後見人を選任しなければいけないケースなどである。一般的な家族関係においては、ご本人の子らがなんとかしてお金を管理しているので、家族関係が希薄なケースでは、申し立てる必要があるとも考えている。市民後見人の育成については、非常に責任が重い仕事なので、ポイントだと考えている。

(委員長)

裁判所として、どのように対応していくかということになる。家族がしっかりしていれば制度を利用しなくても済んでいる実情があるのかもしれないが、市民後見人の活用を含め、今後はどうあるべきか。

そもそも裁判所を利用すること自体、それほど数字が伸びるものではないのではとの趣旨のご指摘も委員からあった。その上で、このように利用されてもいいのではないかなど、ご意見はいかがか。

(委員)

私自身、成年後見制度について話をさせていただいた機会があるが、自分にはそれほど財産がないから利用しなくていいという考えや、自分は年をとってもそのような状態にならないからという考えの方がいる。

成年後見制度の利用者数が低いのは、世の中が安定していて良いこととは考えられないか。裁判所として、利用者を増やしたい事情があるのか。

(委員)

誰しも、制度を利用しなければならない状況になったときに制度について調べたりすると思うが、一般的なこととして、子が親の年金を管理している状況がある。子が親の入所している施設に施設費等を払うなど、法律上は、ご本人の財産を管理できる人がいないところ、事実上、ご本人のためとして行われている。厳密には、法律上良くないことと理解しているが、やはりそうなのか。

(説明者)

申立ての目的で多いのは、ご本人の金銭管理と入所契約である。後見人を選任しなくても事実上、ご本人の財産を管理できている社会の実態がある。裁判所としては、その実情についても十分理解をしなければならない。

(委員)

そこで、例えば一人の子の管理状況が悪いために他の兄弟等との争いに発展することがある。きちんと長男が管理しているとか、施設が通帳を預かって管理しているならば、それ自体は良いと考える。私も相談者の方に制度の説明をするが、やはり皆必要に迫られていると感じる。

加えて、後見人の仕事は財産管理のみではない。ご本人のための医療事故の損害賠償や、費消された金銭を取り戻してほしいとか、様々である。

弁護士が裁判をしようと思っても、ご本人がそのように思わないと実現しない。成年後見制度も同じと考える。本当は、ご本人の状態が微妙な時期から、保佐や補助の制度が利用できるのが望ましいと考えている。

(委員)

棺桶型の人口分布と言われているが、高齢者の一人暮らしは今後必

ず増加する。一人暮らしの方が自分に自信が持てなくなった時点で補佐してもらえるシステムが必要なのだと考える。

(委員)

成年後見制度が分かりにくいということがあるのではないか。制度や説明の範囲が広すぎるのではないか。本当に必要な部分を、例えば病状によって、この部分とこの部分、などと理解できれば良いと考える。

(委員長)

一般的なことというよりは、自分にとって必要な説明を受けたいということになるのか。

(委員)

広報や啓発活動が足りていないのではないか。

(説明者)

市民後見人養成講座への講師派遣依頼については、よほどの支障がなければ派遣している。専門職が行う制度啓発活動のルートでも講師を派遣している。

(委員)

財産分与の話の前提として、成年後見制度についての説明があれば良いとも感じている。

(委員)

医療の現場にも、成年後見制度やシステムに詳しい方を配置することが大事だと考える。様々な拠点に知識のある人がいて、すぐに成年後見制度の利用について照会できることが大事ではないか。目に見える形でなくても、必要なときにすぐに制度の案内や紹介を受けられれば利用者にとっても各機関にとっても安心感がある。一人暮らしの高齢者が具合を悪くした時などに、すぐ相談につながる態勢が構築でき

れば良いと考える。

(委員)

病院だけじゃなく、特別養護老人ホームなどの高齢者のための施設でもそのような態勢が執られると良い。

(委員)

医療，福祉，介護，地域包括ケアの中で，成年後見制度を普及させていくことが必要と考える。財産管理については，山林や山間地の農地など，相続しないでもいいという考えもあるし，誰の所有か分からないものもある。山林となれば境界も分からず，伐採や搬出もできない。都市部で言えば，ある地域の市は空き家率が高い。高度経済成長期に子らが都市部に出ていき，親族関係が疎遠ということもあるのだろう。そのような状況に置かれ，税金の面でも，ご本人の財産に関わりたくない親族の実態があるのではないか。そのような現状下，成年後見制度の利用すら考えられない社会状況もあるのではないか。

第6 次回（第31回）開催について

1 日時

平成30年11月2日（金）午後1時30分とすることで了承された。

2 テーマ

追って定める。

第7 閉会