

成年後見制度の社会化－被後見人の 自己決定・自己選択の支援をめぐる

The Socialization of the Adult Guardianship System
－ Focusing on Self-Determination and Selection of the Adult Ward

菅田 理一*
SUGETA Riichi

要旨

成年後見制度は、認知症等により判断能力の不十分な人々の自己決定を支援する制度であり、介護保険制度の施行による契約社会にあって、契約弱者を守ることを目的に民法改正により新たに身上配慮義務などを盛り込んで制度化された。最高裁判所によると、制度利用は16万件余りであり、2000年の制度開始以降、着実な増加傾向を示している。しかし、制度利用目的の内訳は必ずしも制度利用の可能性のある障がい者、高齢者の置かれた社会状況を反映したものとなっていない。社会福祉実践現場では、身上監護を重視した制度利用が期待されたが、制度には高額財産保有者の財産管理に適合した側面があるため、契約弱者の身上監護を重視しながらという支援には十分には至っていない。そうした中、親族がほとんどであった後見人のなり手は、近年多様化しつつある。さらなる制度改正の提案も多くなってきている。本稿では、成年後見制度の社会化を進める必要があることを、後見人の職務範囲や制度利用者の意思尊重及び保護の観点から指摘している。

キーワード：成年後見制度 自己決定と自己選択 福祉サービス利用契約

*東洋大学ライフデザイン学部生活支援学科 Toyo University, Faculty of Human Life Design

住所：〒351-8510 朝霞市岡48-1 (東洋大学)

電話：048-468-6385 ファックス：048-468-6717

1. 目的

成年後見制度は、契約社会の中にあって知的障がいや認知症等の判断能力の不十分な人々の自己決定を支援し、不当な権利侵害から守ることを目的としている¹。最高裁判所によると、現在の制度利用数は、16万件を超えており、制度が浸透しつつあることを示している²。成年後見人等と本人の関係については2011年1月～12月においては親族後見55.6%、第三者後見44.4%と依然として親族後見が第三者後見を上回っていたが、2012年同月には第三者後見が51.5%と、親族後見を初めて上回った。この第三者後見のうち、弁護士、司法書士、社会福祉士のいずれも増加しており、成年後見制度における専門職後見のニーズが高まっている傾向がうかがえる。また、開始当初は少なかった市町村長申し立てについては、介護保険法改正による地域包括支援センターの創設や成年後見制度利用支援事業の普及により2012年度は4,543件（全体の13.2%）となり、同事業の開始直後である2002年3月時の115件（全体の1.1%）に比べると増加しつつある。

このように成年後見制度利用件数が増加する中で、制度開始当初からとりわけ身上監護の場面で後見人の職務の範囲に対する判断基準の課題や本人の意思尊重と本人の保護の観点の拮抗する場面での課題として医療同意権や居所指定権等が指摘されている³。また、近年実践現場では、後見人等の職務遂行において本人の自己決定の支援と意思尊重という制度の趣旨を踏まえた実践を行なうことへの限界が、課題として報告されている⁴。そこで本研究においては、成年後見制度の利用及び普及状況に関連する成年後見専門誌、社会福祉専門誌、新聞各紙に掲載された記事と地域の権利擁護機関への聞き取り内容について分析し、本人の意思の尊重をめぐり、制度のあり方を検討したい。

2. 社会化を反映する事例（資料）の分析

親族後見人の割合については、次表のように変化した。第三者が後見人に就任するケースが増加しているが、これは、被後見人に対して社会サービスがより近く開かれたものになったと見ることも可能である。

表1 成年後見人等と成年被後見人等の関係

	2003年	2008年	2012年
親族後見人	83%	68.5%	48.5%
専門職後見人等	17%	31.5%	51.5%

成年後見専門誌、社会福祉専門誌については、制度の紹介及び問題点を指摘するものが多い。一方、新聞各紙には、成年被後見人等が成年後見人等による不正の被害にあった事実を報道するものか、成年後見制度の普及啓発イベントの告知が多いが⁵、不正を防止する仕組みを検証しようとする記事も見られる⁶。

さらに次のような事項の聞き取り調査を、成年後見制度利用の際の課題を把握することを目的に地

方自治体と民間の相談担当職員を対象に、2011年、2012年に実施した。

(1) S市社会福祉協議会の権利擁護事業担当者Y氏（日常生活自立支援事業専門員、S市行政職退職後に権利擁護事業で4年間の相談業務を経験、成年後見人）

- ・成年後見制度は一般から見ると特に3類型は分かりにくい⁷。結局、禁治産、準禁治産制度の踏襲ではないのかと受け止めている。財産管理できない人に成年後見制度を利用してもらうという構図にならざるを得ない。その場合、後見類型での利用が前提となる。身上監護のための利用とって保佐・補助制度を紹介しても、理解は得られにくいのが実情である。
- ・一般市民には、民法13条第1項の契約については、理解してもらえにくい。
- ・障がい者、高齢者の権利擁護相談は、一義的には、高齢者なら地域包括支援センターも相談を受ける。市の運営適正化委員会の委員に権利擁護事業職員からも就任しているので予算作成やケース検討で他機関と連携をとっている。
- ・県社協による法人後見は、S市単独では予算の獲得がなされておらず実施できていない。組織は出来上がっているのも、後は予算上の措置だけではある。数年内には法人後見を実施するであろう。
- ・権利擁護事業利用者の4割が障がい者である。うち、15%程度が知的障がい者。多くは認知症高齢者である。この中から、成年後見制度につなげるケースがある。
- ・近年の傾向は、①判断能力の不十分さが重くなってきている人が多くなっている、②日常生活上の契約が多い。（入所契約など）、③悪徳業者への対応は十分に出来ていない。
- ・ケース検討会は、3～6ヶ月に1回のペースで実施している。
- ・福祉施設入所者からの集団利用申し込みについて、近年その動きがある。しかし、それが増えすぎると、本来的にニーズがある在宅生活者への援助に時間や労力を割けなくなる恐れがあるので、慎重にセーブしていかなければならないのではないかと。

ソーシャルワーカーとしての専門性については、「行政よりも社会福祉協議会の専門員の方が福祉ニーズと福祉サービスの実態について良く把握できていること（「公務員時よりも倍以上の市民サービス提供の経験をしたような気がしているところ）」、支援員が実働部隊とはいえ、ブレンである専門員が特に困難ケース（診断を受けていなくとも精神障がいも抱えている利用者と思われるケースが多い）を中心にかなりの実務を担わざるを得ない」と認識している。

(2) S市社会福祉協議会K支部支部長F氏（社会福祉士、地域福祉権利擁護事業「推進員」）

- ・権利擁護ニーズを察知できるかどうか、民生委員の活動が鍵となる。コミュニティや福祉委員が協力し合うことが求められている。
- ・ケース会議で各事例について検討している。
- ・専門員による判断能力が不十分な程度の見極め次第で、成年後見制度の利用につなげている。これについては、地域包括支援センターなどの関与でつなげる場合もある。

(3) S市役所E氏（市福祉課職員）

- ・成年後見制度についての市長申し立ての実績はなく、制度の理解も庁舎内で十分ではない。

(4) U市社会福祉協議会権利擁護事業担当者S氏

- ・法人後見を実施している
- ・成年後見へつないでも、報酬増にならないという実状も考えなくてはならない。
- ・現状では日常生活自立支援事業の利用者を成年後見制度に移行させる動機付けが社会福祉協議会側にはないと言わざるを得ない。但し、社会福祉協議会の運営が、「会費主軸」になれば別である。現在は社会福祉協議会の運営費は共同募金配分金や随時寄付であり、行政の確実な金銭負担が約束されていない。
- ・契約書通りに実施するのが権利擁護事業である。包括的な「身上監護」を担うには成年後見制度の利用をうながしている。まず、利用者の福祉ニーズを満たすために生活保護ワーカーやケアマネージャーが相談援助を実施することがポイントであろう。成年後見人は、この点で協力者たるべきであろう。
- ・そもそも在宅では障がい者が多いが、これらの人々への対応では、例えば臨時的な金銭の支出はしない等の、そのケースに応じた対応が引き受け始めの時期で特に大変である（金銭を他者が管理することを利用者本人が中々理解しきれていない）。一方でそうでない人の従来からの金銭管理なども適切にこなさないといけないので大変である。
- ・成年後見利用に引き継いだ身寄りのない人のケースでは、その後の利用者が死亡し、葬儀の執行に苦慮し、担当者が後見人に協力してなんとか対応した。

以上の聞き取りについて、次表のように整理した。

表2 聞き取り調査の要約

(1) S市社協Y氏 被後見人の自己決定支援に理解が深い。 S市の権利擁護施策の中心、推進者として実践。	(2) S市社協K支部F氏 S市K地区については、判断能力の不十分な人の生活状況を把握。
(3) S市役所E氏 福祉制度利用者の自己決定支援の具体的検討はこれから。	(4) U市社協S氏 法人後見を実施。 対応に限界を感じつつも実践。

3. 調査結果の考察

(1) 成年後見制度利用の実際

成年後見制度の利用は全体としては増加傾向にあるが、後見、保佐、補助の違いを十分に理解されないままに利用者が増加している可能性がある。特に補助制度は判断能力が比較的維持されている人の自己決定を尊重する役割を果たすことが期待されてきたが、利用数は十分に伸びてはいない。判断能力が比較的高い状態での制度利用がなされず、判断能力が低下して初めて後見類型の利用がなされている。制度開始にあたって想定されたのは、判断能力に不安が生じた人が、まず日常生活自立支援事業を利用してソーシャルワーク活動の対象者になり、その後判断能力が不十分になった段階で、成年後見制度利用に切り替えて、引き続き支援を受けながら在宅生活を継続する、という支援モデルで

ある。これは、表2の(1)、(2)、(4)のいずれにおいても、利用者のニーズ把握、アセスメント、ケース会議の議論を経て、制度利用につなげざるためのアプローチが可能となっていることから、実践されていると考えられる。この前提には、関係施設・機関の協力が得られることが必要だが、今回の聞き取り調査から、相談機関の担当者、すなわち表2の(1) Y氏のように、熱意と努力が十分な場合により成り立っていることも指摘すべきであろう。また、後見人の担い手が多様で充実していれば、補助を含めた制度利用が促進する可能性があり、これに対応する市民後見人の養成が重要となっている。S市でも取り組みが開始されたところである。なお、親族が後見人に就任することは、本人の生活全般の様々な場面で、自己決定を尊重できるようにするために、出来る限り避けるべきであろう⁸。さらに、近年は医療及び健康配慮についての成年後見人による関与を明確にすべきとの意見がある⁹。被後見人の死亡後、葬儀を執行できないといったケースがあることについては、生前に何らかの対応、準備をしておくことが求められる。表2の(3)に該当する自治体が行き組みを開始することで、(1)(2)(4)の相談機関が判断能力の不十分な人の自己決定・自己選択を尊重する仕組みが強固になると考えられる。

(2) 後見人に求められる支援技術

成年後見制度の利用に際して、被後見人は、制度利用手続きや判断能力を鑑定するといったことに戸惑いや苦痛を感じる可能性がある。後見人には、被後見人が安心できるように支援する役割がある。次表は、成年後見制度利用開始時からの当面の実務の流れの例である。これらが、被後見人の納得や了解のもとに実行されることが重要である。さらに後見開始後は、随時、被後見人を受容し、見守ることが求められている。

表3 成年後見人の就任後の実務（日本社会福祉士会資料をもとに作成）

実施すべき事務	実施の具体的方法
①後見人登記事項証明書の申請	法務局にて申請。登記印紙購入
②預金通帳の修正（金融機関への届出）	登記事項証明書を呈示し口座名義の修正などを実施し、キャッシュカード作成を請求
③収支簿の作成	所持品を整理し預貯金を関係金融機関に照会する
④親族への連絡	後見人が就いたことを郵便にて通知する
⑤定期的に本人を訪ねる	心身の変化を確認する
⑥周りの人への緊急時の連絡依頼	何らかの変化が見られたら連絡をもらえるように協力依頼する

表2の(2)のF氏のように地区の利用者及び親族支援の状況に熟知していることは、後見方針の立案にあたって有用と考えられる。特に、表3の②を行うにあたっては、被後見人が、自ら自由に見ることができていた預貯金を制度利用を機に失ってしまったように感じてしまうことがあり、その場合は随時被後見人が預貯金を所持していることを感じられるように工夫することが必要である。また、被後見人自身には住み慣れた自宅で暮らし続けたいという思いがあっても、身体の安全・保護、あるいは悪徳業者による金銭的搾取を避けるために、施設入所を検討することもある。その場合には、被後見人の思いについて、時間をかけて聞くという態度が重要である。

(3) 成年後見制度の社会化とソーシャルワーク

成年後見制度は、家庭裁判所の監督のもとに制度利用者の権利擁護が図られている。第一に家庭裁判所がより体制を整えられることが期待される。その上で後見人が高い倫理及び技術を習得して従事することが求められる。

また、任意後見制度を利用することは、自己決定・自己選択の尊重に資することから、制度の利用促進を図るべきとの指摘もある¹⁰。自由に後見人を相談相手にすることができ、直接的な支援、代理を頼めるような環境整備のためにも、任意後見、法定後見ともに、ソーシャルワーカーが制度の理解を深める努力が必要である。

判断能力の不十分な人に対する権利擁護支援についての追究は、成年後見制度が基礎的社会サービスとして定着していく過程では必須である¹¹。後見開始前に発生した権利侵害は、回復が困難なことから、後見ニーズの早期の発見が重要であり、同時に医療や福祉の適切な受給へとつながる可能性が高い。予防的アプローチが浸透するようが求められている¹²。成年後見制度をソーシャルワークの中に適切に位置づけることは、これからの社会福祉制度の発展に不可欠であると考えられる。

成年後見制度は、利用件数は増加しているが、判断能力が不十分な人の数に比して、利用は低調だとの指摘もある¹³。制度利用の費用の補助や市民後見人養成は、制度の社会化につながる取り組みであると理解できる¹⁴。「平成25年版障害者白書」や「平成25年版高齢社会白書」にみられるように成年後見制度は、資産管理に資する、備える制度であるとの指摘も重要であるが、表2の(1) Y氏にみられるのは、資産管理に留まるものではなかった。サービス利用者の自己決定支援につながるような相談援助が公と民の双方によりなされること、成年後見人はそれらと協力して後見に取り組むことが必要である。このような支援こそ身上監護と言えよう。

2013年5月には、公職選挙法が改正され、成年被後見人に選挙権が認められることになった。これにより、13万人余りに選挙権回復が認められ、同年7月の参議院選挙で行使された¹⁵。民主主義社会の構築を目指してきたわが国では、この改正は当然であるが、選挙権の回復の実現にはかなりの時間を要した。筆者が投票所の入口まで付き添って見守った体験からの感想だが、成年被後見人等は、すべてが分からなくなってきたとの思いで日常を送っている人でも、いざ投票所に入ると一人で淡々と投票ができ、それに満足した表情を見ることができたように思う。また、2013年11月19日、国連の障害者権利条約を批准することが決まった¹⁶。政府が2007年に同条約に署名して以来、国内法の整備を行ってきたが¹⁷、今後は一般市民も、様々な場面で、判断能力の不十分な人の自己決定・自己選択を支援する活動に関わるように努力すること、その一つの仕組みとしての成年後見制度の利用促進が図られることが期待されている。成年被後見人等の選挙権の行使にあたっての問題点の把握、分析については、今後の検討課題である。

注

- 1 成年後見制度は、民法に規定されているもので、認知症高齢者、知的障がい者、精神障がい者などのうち、判断能力が不十分な人を支援し、権利を擁護する法的施策である。同施策は介護保険制度と同時に整備され、両者は「車の両輪」として社会的に重要なシステムである。
- 2 「成年後見関係事件の概況」最高裁判所事務総局家庭局、2013年を参照。

- 3 身上監護の問題については、上山泰『専門職後見人と身上監護』民事法研究会（2010）に詳しい。
- 4 「事例」『実践 成年後見』民事法研究会、46号、2013年。同誌の「事例」は、各号において継続して実践者による事例を掲載している。
- 5 日本経済新聞、朝日新聞、読売新聞、毎日新聞の各紙について検討してみると、「無料成年後見相談会」（日本経済新聞経済面2012年9月13日）のように、制度の普及に関するものがある一方、「後見人の立場悪用一懲戒処分」（読売新聞2012年9月27日）のように、成年後見人の不正を報じるものがある。各紙の記事はそれぞれ月間計10件前後である。
- 6 日本経済新聞「成年後見 不正どう防ぐ」2013年7月31日夕刊。
- 7 成年後見制度は、対象者の判断能力の不十分さの程度に応じて、重いものから、後見、保佐、補助に3区分されている。この程度区分は、障がい者制度や高齢者介護制度のように厳格さを求めた運用ではないため、実情は対象者ごとにより異なっている。
- 8 市民後見人とは、一般市民が他者の後見人に就任すること。後見人のなり手不足を解消することを目的に、各福祉法に規定され、2012年度から各自治体において養成が本格化した。
- 9 ドイツ世話法ではこの点について、制度が充実している。
- 10 日本成年後見法学会ホームページ参照（2013年）。
- 11 拙稿「クライアントの権利擁護」淑徳社会福祉研究、1998、33～39頁を参照。
- 12 鶴浦直子「ソーシャルワークの機能強化に向けた後見人等との連携・協働に関する研究—成年後見制度を活用したソーシャルワーク実践の分析から—」『社会福祉学』第51巻第4号、2011年を参照。
- 13 読売新聞2013年9月12日、新井誠「論点 成年後見制度利用低迷」を参照。
- 14 障害者総合支援法第77条第1項第4号・5号で規定されている。
- 15 成年後見センター・リーガルサポートの調査によると、成年被後見人の投票率は7.56%であり低いものであるとのこと（2013年9月28日付日本経済新聞夕刊）。
- 16 衆議院での承認。
- 17 障害者基本法改正、障害者差別解消法制定など。

【参考文献】

鶴浦直子「ソーシャルワークの機能強化に向けた後見人等との連携・協働に関する研究—成年後見制度を活用したソーシャルワーク実践の分析から—」『社会福祉学』第51巻第4号、2011年。

The Socialization of the Adult Guardianship System
– Focusing on Self-Determination and Selection of the Adult Ward

SUGETA Riichi

Abstract

This paper aims to highlight the significance of making the Japanese Adult Guardianship system widely available. The adult guardianship system was implemented following a revision of the civil law to protect vulnerable individuals using a contract, by aiming to support individuals with insufficient judgement abilities due to dementia or other mental disabilities. The system tends to be applied in a wide variety of instances, but is partially limited to individuals who own substantial properties, and has therefore not achieved the original purpose to legally protect vulnerable individuals. The state is expected to carefully manage these types of contracts in society. This study highlights the significance of the socialization of the system by presenting contradicting arguments concerning respect for a person's will and the protection of individuals with small properties using the system.

Key words: Adult guardianship system, self-determination and self-selection, social service contract