

権利擁護と成年後見制度に関する研究

——障害者権利条約に関連して——

梅 澤 嘉一郎*

A Study Concerning Advocacy and Adult Guardianship System In Relation to Convention on the Right of Persons with Disabilities

Kaichiro UMEZAWA

要 旨

「権利擁護」とは、「自己の権利や援助のニーズを表明することの困難な障害者等に代わって、援助者が代理としてその権利やニーズ獲得を行うこと」^{注1)}とされソーシャルワーカーの援助技術の中で最も重要なものと位置づけられている。

そして権利擁護の施策の基本は「本人の意思や自己決定権を尊重」するとともに、本人が必要とする範囲において、「本人の残された能力を活用しつつ支援をしていく」ことが求められている。

本稿では、わが国の権利擁護の施策の一つとして、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等判断能力が不十分であるために法律行為における意思決定が不十分又は困難な者について、その判断力を補い保護支援する制度としての新しい成年後見制度は、民法の改正等により2000年（平成12年）4月の社会福祉基礎構造改革^{注2)}による福祉サービス分野における「措置から契約」への転換の動きに呼応し、社会福祉事業法から社会福祉法に、介護保険制度の開始と時を同じく開始され、早くも10年を迎えようとしている。

成年後見制度では、従来の禁治産、準禁治産制度の問題点^{注2)}が改められ、自己決定の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション等の新たな理念のもとに、柔軟かつ弾力的な制度として構築された状況を確認し、残された問題点を明らかにした。

さらに、障害者権利条約^{注3)}が国連で承認（2006年12月13日）を受け、日本も条約に署名（2007年9月28日）したことに伴い、今後、成年後見制度についても見直しが課せられている。

すなわち、同権利条約第12条^{注4)}で、障害のある人が法的能力を有することを認め、その能力を行使するに当たり必要な支援にアクセスできるよう適切な措置をとることを締約国に求めている。

権利条約はなによりも同条約第2条^{注5)}で「自己決定への合理的配慮」を求めている。そし

*教授 社会福祉学・精神保健福祉学

て法的能力には、同条約批准の際には権利能力のみならず行為能力も含むと解釈されることは必至であるだけに、「他者による自己決定」という「代行決定型」支援、そしてなによりも権利条約第29条^{注6)}(政治的及び公的活動の参加)により、選挙権も剥奪している現行成年後見制度^{注7)}の見直しの課題についても明らかにするものである。

キーワード：成年後見制度、自己決定、障害者権利条約

1. 研究目的

本研究は、わが国の権利擁護制度のうち、成年後見制度創設から2010年で10年を迎えようとするなかで、発足当初からの法定後見による申し立て件数は、平成12年から平成20年までで延べ149,607件で、発足当初からは約20倍となった。内、法定後見が20倍、保佐が17.6倍、補助が11.8倍であり、86%が法定後見を占めているという特徴がある。(表4、図6、図7参照)

自己決定、残存能力の活用、ノーマライゼーションの理念に基づいて成立した現行成年後見制度について、その理念の尊重の視点を踏まえ、今後の問題点と課題を明らかにしたい。

あわせて、国連の障害者権利条約の批准にむけて、国内法整備に向けての権利擁護システムとしての成年後見制度の課題についても明らかにすることを目的とする。

2. 研究対象と方法並びに先行研究

最高裁判所事務総局家庭局の年次報告「成年後見関係事件の概況」、東京社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ」年次報告からの分析。並びに筆者自身も東京社会福祉士会の権利擁護部会「ばあとなあ」会員として東京家庭裁判所成年後見人候補者として、成年後見人現任研修への参加に伴う配布資料等から成年後見制度等の状況を明らかにする。

次に、障害者権利条約の署名にともなう、批准に向けての対応について今後明らかにすることが現行成年後見制度について課せられている。

障害者権利条約との関連については、これから成年後見法学会でも検討を始める段階でもあり、先行研究の成果はこれからである。

従って、成年後見法学会、シニア社会学会「社会保障研究会」、精神保健福祉士会、介護専門相談員協議会、介護福祉士会等の成年後見制度に関わる各種研修会等参加することによる情

権利擁護と成年後見制度に関する研究

表1 高齢化率と認知症高齢者数の推移

平成年	平15	平17	平22	平27	平32	平37	平42
高齢化率	18.5	20.1	23.1	26.9	29.2	30.5	31.8
認知症高齢者数	149	169	208	250	289	323	353

【備考】1, 高齢化率 = % 2, 認知症高齢者数 = 単位：万人

【出典】1, 厚生労働省高齢者介護研究会報告, 平成15年6月。及び国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」(平成19年5月)による推計値。

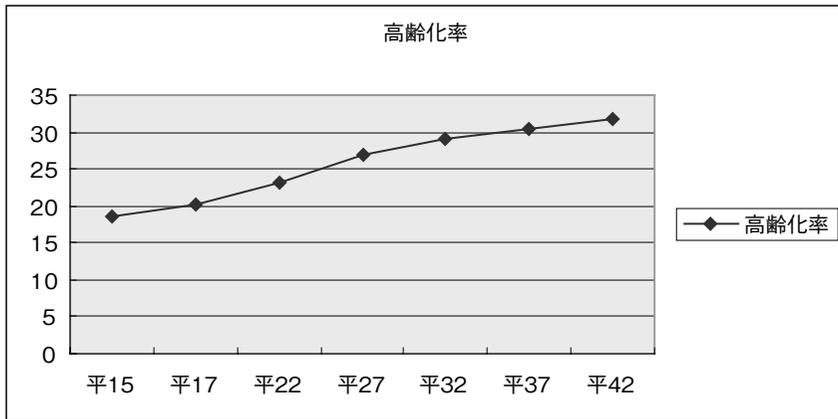


図1 高齢化率の推移

【備考】1, 高齢化率 = % 2, 認知症高齢者数 = 単位：万人

【出典】1, 厚生労働省高齢者介護研究会報告, 平成15年6月。及び国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」(平成19年5月)による推計値により筆者作成。

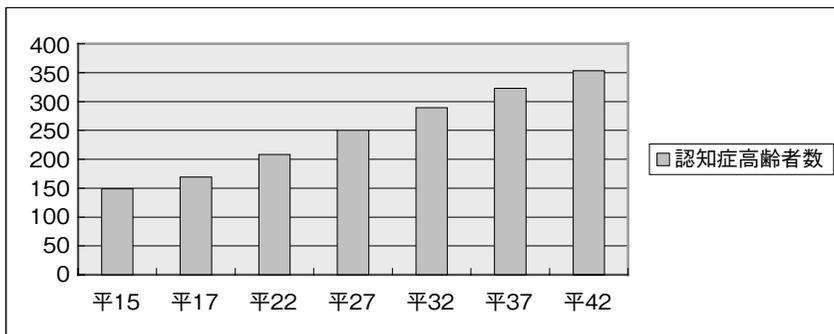


図2 認知症高齢者の推移

【備考】1, 高齢化率 = % 2, 認知症高齢者数 = 単位：万人

【出典】1, 厚生労働省高齢者介護研究会報告, 平成15年6月。及び国立社会保障・人口問題研究所「将来推計人口」(平成19年5月)による推計値により筆者作成。

表2 65才以上高齢者のいる世帯の割合の推移

年	1975	1985	1990	1995	2000	2005	2007
元号	昭50	昭60	平2	平7	平12	平17	平19
高齢者世帯割合	21.7	25.3	26.9	31.1	34.4	39.4	40.1
単独世帯割合	8.6	12	14.9	17.3	19.7	22	22.5
夫婦のみ世帯	13.1	19.1	21.4	24.2	27.1	29.2	29.8
三世帯世帯	54.4	45.9	39.5	33.3	26.5	21.3	18.3
夫婦と未婚の子	6.7	6.4	6.9	7.9	8.8	16.2	17.7
単親と未婚の子	2.9	4.3	4.9	5	5.7		
その他の世帯	14.4	12.2	12.4	12.2	12.3	11.3	11.7
全世帯数(千世帯)	7,118	9,400	10,816	12,695	15,647	18,532	19,263

【備考】1. 65才以上の高齢者のいる世帯数 / 全世帯数。単位：％。

【出典】1. 1985年以前は、厚生省大臣官房統計情報部「厚生基礎調査報告」1990年以降は、同「国民生活基礎調査」より筆者作成。

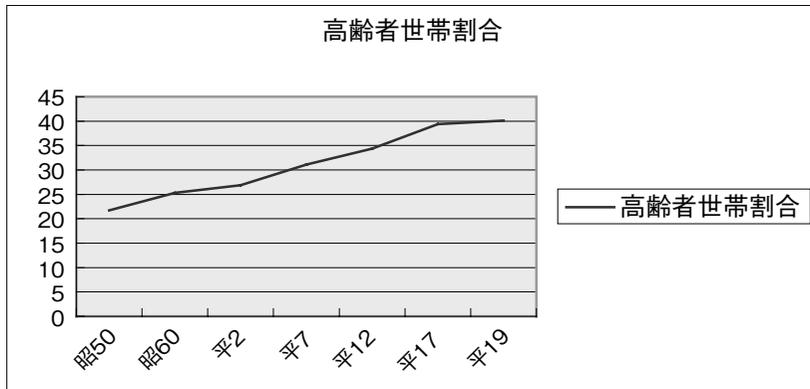


図3 高齢者世帯割合の推移

【備考】1. 65才以上の高齢者のいる世帯数 / 全世帯数。単位：％。

【出典】1. 1985年以前は、厚生省大臣官房統計情報部「厚生基礎調査報告」1990年以降は、同「国民生活基礎調査」より筆者作成。

報等も参考にし、権利条約と成年後見制度との関係明らかにしたい。

ただ、権利条約の条文は50条にもものぼるため、本稿では、成年後見制度に関連性の深い、権利条約第1条(目的)、第2条(定義)、第12条(法律の前にひとしく認められる権利)、第29条(政治的及び公的活動への参加)を中心に成年後見制度との関係を明らかにしたい。

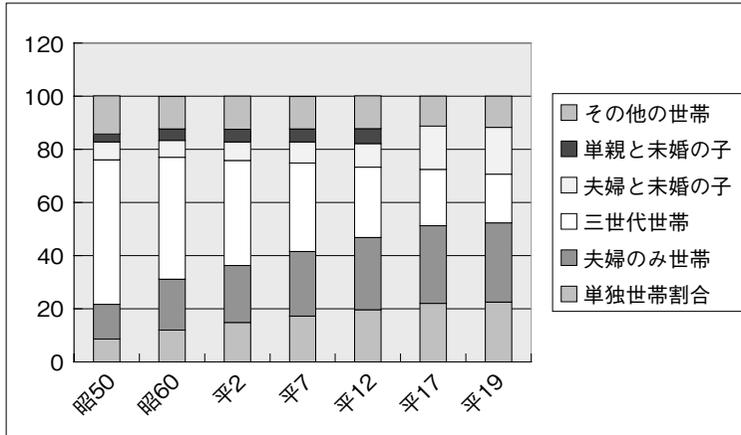


図4 世帯類型の推移

【備考】1, 65才以上の高齢者のいる世帯数 / 全世帯数 (%)

【出典】1, 1985年以前は、厚生省大臣官房統計情報部「厚生基礎調査報告」
1990年以降は、同「国民生活基礎調査」より筆者作成。

表3 介護保険制度による要介護度別認定者数の推移

平成年4月末	平12	平13	平14	平15	平17
支援	291	320	398	505	674
要介護1～5	1,891	2,262	2,631	2,979	3,434
計	2,182	2,582	3,029	3,484	4,108
増加率	100	118	138	160	188

【備考】1, 平成12年を100とした場合の増加率を示す。

【出典】1, 「介護保険事業報告」より筆者作成。

3. 現状の考察

(1) 現行成年後見制度での現状とその考察

急激な超高齢化の進展により、平成21年にはわが国は高齢化率22.7%となり、超高齢社会に突入し認知症等のなどの自己決定ができない方が増加している。高齢化にともない認知症の方も増加し、201万人（2006年、有病率7.8%）から30年後の2036年には355万人（有病率10.8%）と見込まれている（表1, 図1参照）。

安定した生活の維持や自らの権利を守るために後見人（補助人, 保佐人, 成年後見人）による支援が必要である方は益々増加しているにもかかわらず、制度においても、自己決定を標榜

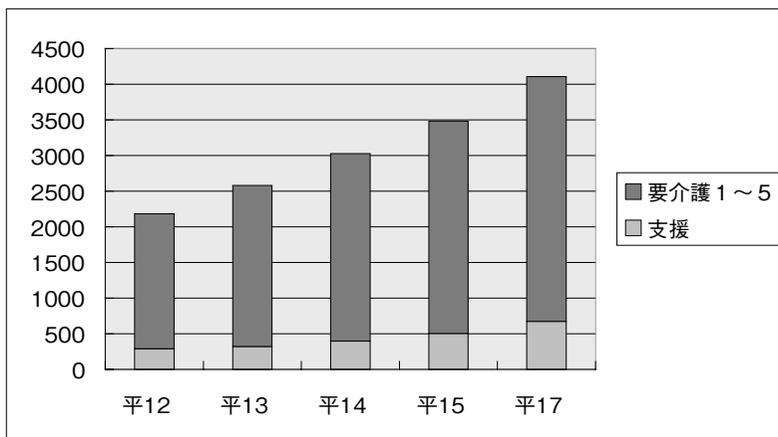


図5 要介護度別認定者数の推移

【備考】 1. 単位：千人 2. 認定数は平成12年から平成17年で88.3%増加。
 【出典】 1. 「介護保険事業状況報告」より筆者作成

表4 成年後見関係事件類型別申立件数の推移

年	平12	平13	平14	平15	平16	平17	平18	平19	平20	計
後見	7,451	9,297	12,746	14,462	14,532	17,910	29,380	21,297	22,532	149,607
保佐	884	1,043	1,521	1,627	1,687	1,968	2,030	2,298	2,539	15,597
補助	621	645	737	805	784	945	859	967	947	7,310
任意後見監督人	51	103	147	192	243	291	360	426	441	2,254
計	9,007	11,088	15,151	17,086	17,246	21,114	32,629	24,988	26,459	174,768
対12年増加率	100	123	168	190	191	234	362	277	294	
後見増加率	100	125	171	194	195	240	394	286	302	
保佐増加率	100	118	119	184	191	223	230	260	287	
補助増加率	100	104	119	130	126	152	138	156	152	
任意後見増加率	100	202	288	376	476	570	706	835	865	

【備考】 1. 増加率は、成年後見制度開始年度の平成12年を100とした。増加率(%)を示す。

【出典】 1. 各年の「成年後見関係事件の概況」、最高裁判所事務総局家庭局より筆者作成。

2. 平成20年は、20年1月から12月までの件数。

権利擁護と成年後見制度に関する研究

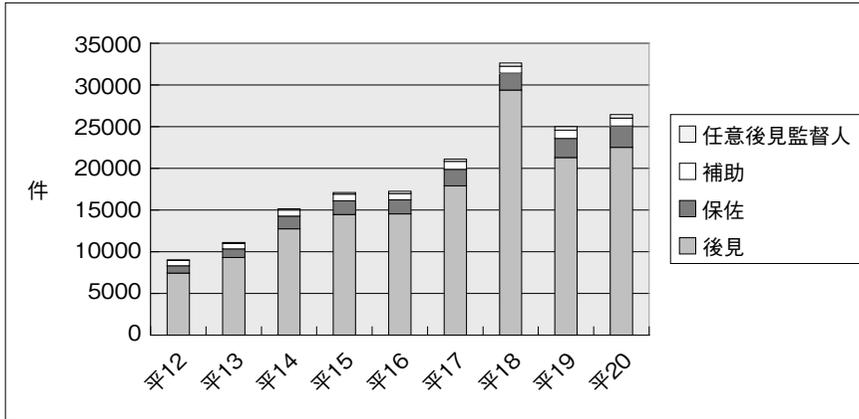


図6 成年後見関係事件類型別申立件数の推移

【備考】1, 単位 = 件,

【出典】1, 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局より筆者作成。

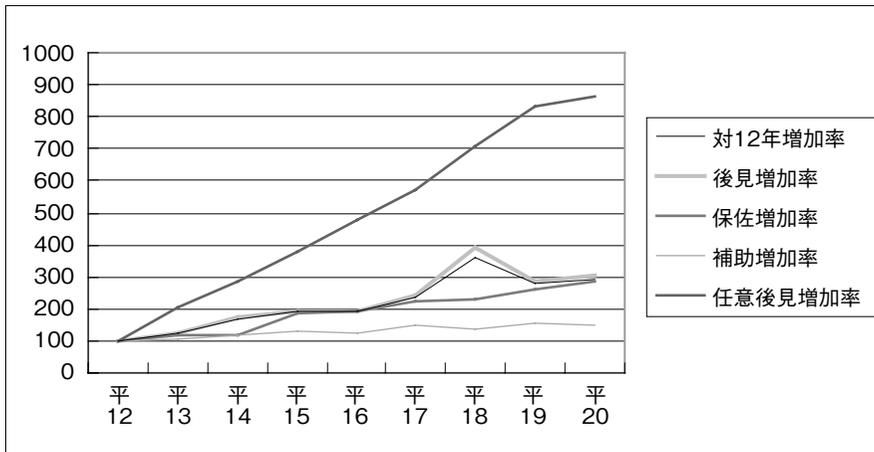


図7 成年後見類型別増加率の推移

【備考】1, 単位 = % 平成12年を100としての増加率 (%)。

【出典】1, 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局より筆者作成。

として成立したが、本人の同意権は補助のみであり、鑑定費用が高い、定められた費用の負担能力がない、選挙権の喪失（法定後見のみ）、資格制限（法定後見、保佐のみ）等の阻害要因の影響は否めない。後見人がますます必要ということで社会福祉士会等の各専門団体や自治体等でも市民後見人の養成が行われているにも拘わらず、時間的制約、独居であればその責任の

表5 法定後見申立と要介護認定の増加率の比較

	平12	平13	平14	平15	平17
後見申立増加	100	125	171	194	240
要介護認定増加	100	118	138	160	188

【備考】1. 単位 = % 平成12年を100としての増加率 (%)。

【出典】1. 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局及び「介護保険事業状況報告」より筆者作成

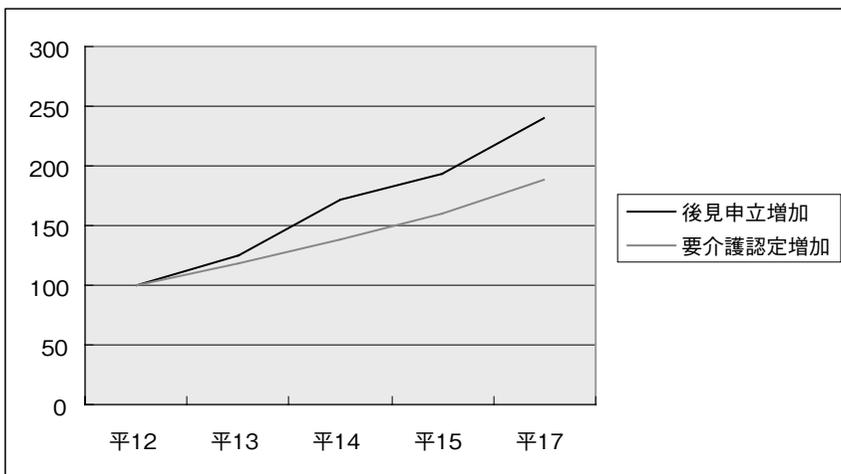


図8 法定後見申立と要介護認定の増加率の比較

【備考】1. 単位 = % 平成12年を100としての増加率 (%)。

【出典】1. 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局及び「介護保険事業状況報告」より筆者作成

表6 成年後見人等と本人との関係別件数の年度比較

	子	配偶者	親	兄弟姉妹	その他親族	弁護士	司法書士	社会福祉士	法人	その他	計
平成20年件数	8,115	1,894	1,547	2,741	2,803	2,265	2,837	1,639	487	636	24,964
平20割合(%)	32	7	6	11	11	9	11	8	2	3	100
平15割合(%)	29.2	10.8	12.5	16.9	13.1	6.6	7	2.2	0.5	1.2	100

【出典】1. 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局により筆者作成。

権利擁護と成年後見制度に関する研究

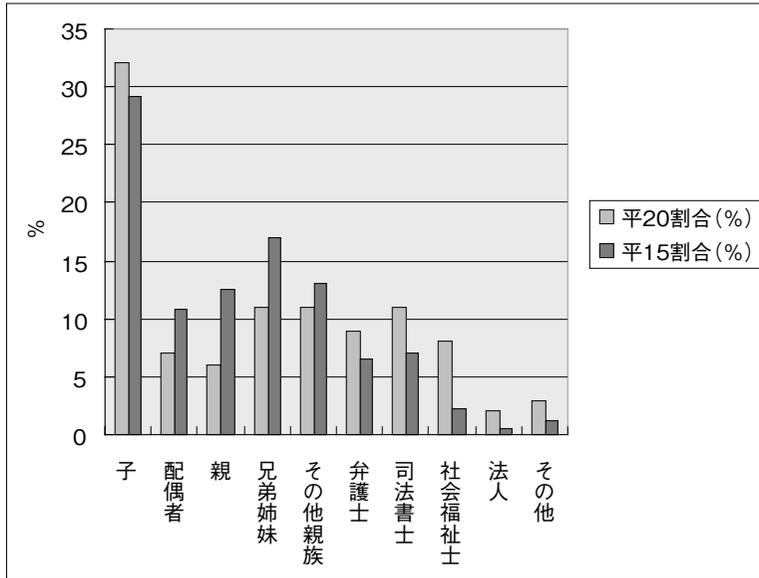


図9 成年後見人等と本人との関係別件数の年度比較

【備考】1. 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局により筆者作成。

表7 成年後見関係事件における申立の動機別割合の推移

	財産	遺産分割	訴訟手続	介護保険	身上監護	その他	計 (%)	事件総数
平成12年	63.2	11.3	4.7	2.2	16.7	1.9	100	5,108
平成20年	60	9.3	2.7	4.4	18.3	5.3	100	38,544

【出典】1. 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局により筆者作成。

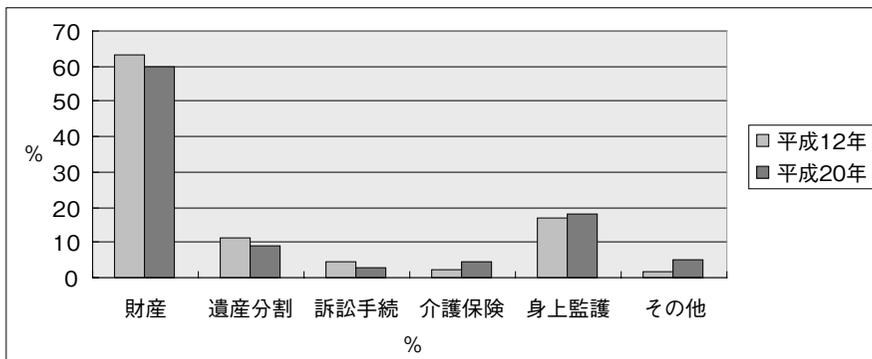


図10 成年後見関係事件における申立の動機別割合 (%) の推移

【備考】1. 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局により筆者作成。

表8 鑑定費用別割合の推移

(単位：円)

	5万以下	5万～10万	10～15万	15万～20万	20万超	計 (%)
平成12年	25.3	64.5	6.7	2.3	1.2	100
平成20年	62	36.4	1.3	0.3	0	100

【出典】1, 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局により筆者作成。

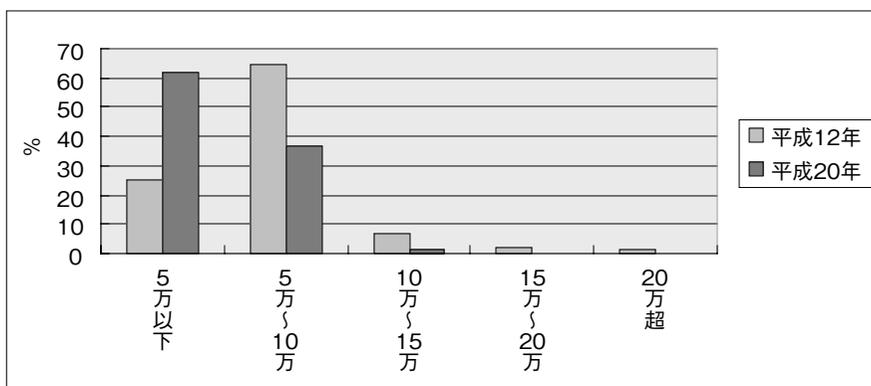


図11 鑑定費用別割合の推移

【備考】1, 各年の「成年後見関係事件の概況」, 最高裁判所事務総局家庭局により筆者作成。

重さ, 報酬も期待できない, 権利侵害を引き起こす可能性への不安等, 信頼できる親族がいない等の理由により, 適切な後見人を得られない人は少なくない。

(鑑定費用関連は表8, 図11参照, 被後見人の資産状況は表9, 被後見人の年齢は表14, 図15参照)

最高裁判所事務総局の平成12年度から平成20年度までの実績資料によれば, 成年後見関係事件の申し立て件数は平成12年の9,007件から平成20年には, 26,459件に達し, 開始された平成12年と比較すると約2.9倍増加している。親族以外の第三者後見人のニーズも高まり, 平成20年度の場合6,741人(全体の27%)に達している。増加率では, 成年後見人の職務として財産管理以外に身上監護のニーズの高まりを受け, 社会福祉士が1,639名で, 平成15年の2.2%から8%と3.6倍増加しているが, 弁護士は1.4倍, 司法書士1.6倍で, 専門職団体の中では一番高い増加率となっている。(表6, 図9参照)

成年後見制度と同時に開始された介護保険制度と比較すると, 平成12年から平成17年までの5年間で比較すると, 介護保険制度による要介護度別認定者数は, 平成12年の開始年の

権利擁護と成年後見制度に関する研究

表9 被後見人の資産状況

後見の種類	受任計	生保世帯		住民税非課税		その他	
		件数	割合(%)	件数	割合(%)	件数	割合(%)
法定一後見	2,297	165	7	1,631	71	501	22
法定一保佐	476	44	9	297	62	135	28
法定一補助	210	10	5	138	66	62	30
小計	2,983	219	7	2,066	69	698	23
任意後見	227	3	1	111	49	113	50
監督人	27	1	4	16	59	10	37
総計	3,237	223	7	2,193	68	821	25

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況（2008年2月報告書。、2008年2月。

表10 成年後見制度利用支援事業等の利用状況

	利用支援事業		成年後見基金
	経費	報酬	
法定後見	55	41	11
法定一保佐	8	8	4
法定一補助	2	2	2
計	65	51	17

【備考】単位：件数。

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況, 2008年2月。

表11 報酬助成額

助成額	利用支援事業	成年後見基金
5千円未満	0	1
5千円～1万	2	3
1万～1.8万	11	4
1.8万～3万	17	2
3万以上	1	0
不明	55	7

【備考】単位：件数。

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」, 2008年2月。

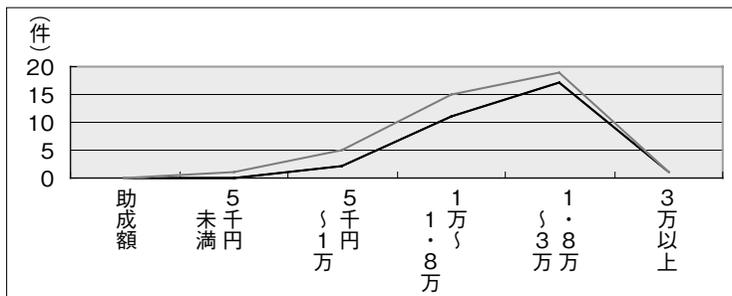


図12 報酬助成額の状況

【備考】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ 受任状況」, 2008年2月。単位：件。

291万人から平成17年には、674万人となり、2.3倍増加している。(表3, 図5参照)

法定後見申し立てと要介護認定の増加率では、平成12年から平成17年までの5年間で比較すると、介護保険制度による要介護度別認定の増加率は、平成12年を100とすると188で1.88倍増加しているが、法定後見申し立ては、240で、2.4倍増加し、法定後見申し立ての方が、要介護認定の増加率より高い。

(表5, 図8参照)

以下、成年後見制度の現状から、現行の成年後見制度の問題点及び課題を明らかにしたい。

1, 任意後見制度の改善

2006年8月、東京都内のリフォーム会社社長が、自ら任意後見人となった認知症女性の自宅を売却した事件があった。

また、2006年9月、後見人である社会福祉士が被成年後見人の公正証書遺言の作成を手伝い、被後見人の死亡により、遺産を5分の1を受け取るとの遺言に基づき、遺産350万円を受け取った成年後見人に対し、社会福祉士会は法律的に問題がなくても倫理綱領上の問題があるとして、除名処分を受けた事例もある。^{注7)}

改善策としては、任意後見契約が発効する前に法人が責任をもってチェックするシステムを導入する。

故意に後見開始を遅らせて権利が乱用されるのを防ぐため、判断能力が低下したら速やかに監督人を選任する申し立ての義務付けや、後見人の適格性につき、所属する専門団体からの適格性に対する参考意見を加味し公証人が拒絶できる監視体制をつくるなどの制度の見直しを図り、未然防止の徹底を図る必要がある。

表 12 日常生活自立支援事業実施状況

年度	延相談件数	利用契約件数
11年10月～12年3月	13,007	327
12年度	42,504	1,687
13年度	106,676	3,280
14年度	159,688	4,631
15年度	231,898	6,252
16年度	298,084	6,488
17年度	402,965	7,247
18年度	530,877	7,626
19年度	708,432	8,580
合計	2,494,125	46,118

【出典】厚生労働省 2008, 資料編 202.

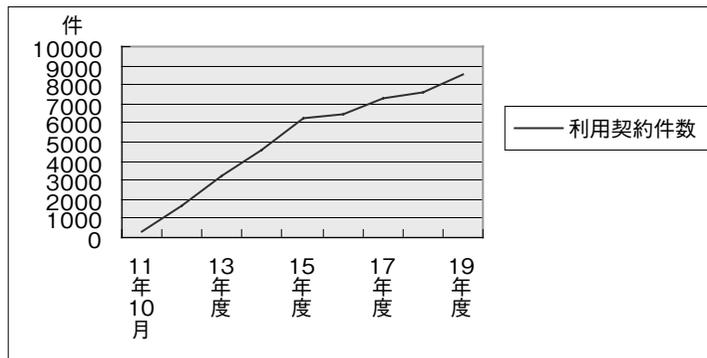


図 13 日常生活自立支援事業実施状況

【出典】厚生労働省 2008, 資料編 202.

2. 日常生活自立支援事業との連携

日常生活自立支援事業の制度は、平成19年4月に地域福祉権利擁護事業から日常生活自立支援事業と呼称を変更した事業である。

日常生活自立支援事業は、その前の地域福祉権利擁護事業が開始した平成11年10月から平成19年までの期間での延相談件数並びに利用契約件数は、それぞれ2,494,125件、46,118件となっている。開始から、平成19年までで、それぞれ54.5倍、26.2倍となっている。成年後見制度が3倍程度の増加率に対し、著しい増加を示している。このことは、成年後見制度の対象者より広く、負担額も利用しやすいことが影響している。(表12, 図13参照)

表 13 対象別契約の状況

対象者	認知症	知的障害	精神障害	その他	合計	内、生保
契約件数	5,488	1,211	1,386	495	8,580	3,058
構成比 (%)	64	14.1	16.2	5.8	100	35.6

【出典】厚生労働省 2008, 資料編 202.

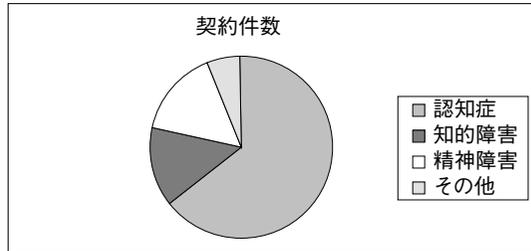


図 14 対象者別契約の状況 (平成 19 年度)

【出典】厚生労働省 2008, 資料編 202.

表 14 法定後見での被後見人の年齢分布

(件)

年月	20～30代	40～50代	60～70代	80代以上	不明	計
2008年2月	337	748	972	907	19	2,983
%	11	25	33	30	1	100
2009年2月	416	1,006	1,515	1,422	11	4,370
%	10	23	34	33	0	100

【出典】1. 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」, 2009年2月。

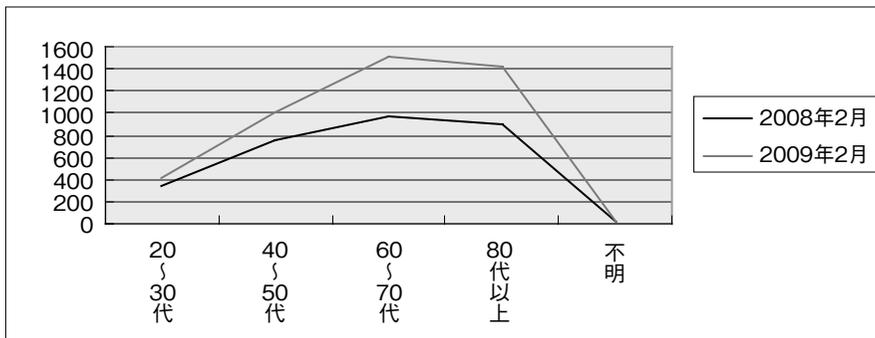


図 15 法定後見における被後見人の年齢分布の経年比較

【出典】1. 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」, 2009年2月。

権利擁護と成年後見制度に関する研究

表 15 意思能力が不十分原因

年月	認知症	知的障害	精神障害	重複	その他	計
2008年2月	1,284	1,020	485	69	125	2,983
%	43	34	16	2	4	100
2009年2月	2,052	1,364	660	118	176	4,370
%	47	31	15	3	4	100

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ 受任状況」, 2009年2月。

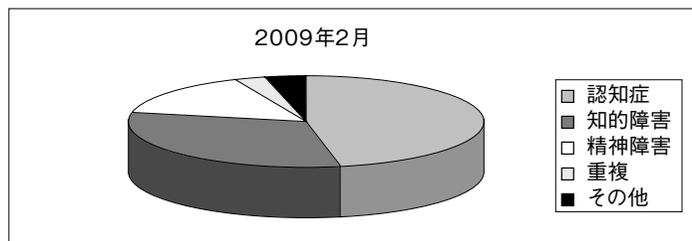


図 16 意思能力が不十分原因

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ 受任状況」, 2009年2月。

日常生活自立支援事業では、サービス内容として、福祉サービスの利用援助、日常的金銭管理（50万円程度）、書類の預かりを1時間千円程度の利用料で市町村社会福祉協議会の生活支援員により支援が行われる。契約能力が問われることから、契約能力のない方は、制度的には成年後見制度の利用となる。

しかしながら、現状の調査（法定後見が、2009年2月現在の東京社会福祉士会活動状況報告書、日常生活自立支援事業は、2007年度の厚生労働省の全国調査結果）では、法定後見の場合の認知症比率が47%に対し、日常生活自立支援事業が64%を占め、日常生活自立支援事業の方が、17ポイント高い結果となっている。（表16、図17参照）

このことから、契約能力のない方は、制度的には成年後見制という制度も運用で制度の連携を推進していくことも現実に可能であることを示している。

以上から、判断能力不十分な場合にも、成年後見人などの契約により日常的な金銭管理サービスの利用も可能となるよう連携を制度的にも保障していく必要がある。

表 16 法定後見と日常生活自立支援事業の契約者の意思能力状況の比較

年月	認知症	知的障害	精神障害	重複	その他	計
法定後見	2,052	1,364	660	118	176	4,370
法定後見 (%)	47	31	15	3	4	100
自立支援事業	5,488	1,211	1,386	495		8,580
自立支援事業 (%)	64	14	16	6		100

【備考】 1. 法定後見は 2009 年 2 月現在の東京都社会福祉士会ばあとなあ活動状況報告書の実績。日常生活自立支援事業は、2007 年度の全国の状況。

【出典】 1. 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」、2009 年 2 月。
2. 厚生労働省 2008、資料編 202。

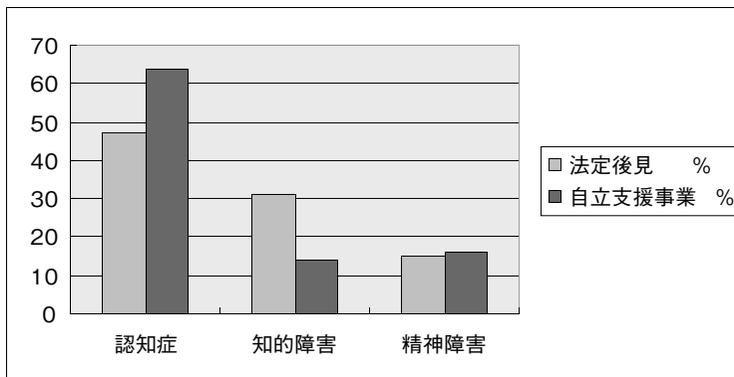


図 17 法定後見と日常生活自立支援事業の契約者の意思能力状況の比較

【備考】 1. 法定後見は 2009 年 2 月現在の東京都社会福祉士会ばあとなあ活動状況報告書の実績。日常生活自立支援事業は、2007 年度の全国の状況。

【出典】 1. 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」、2009 年 2 月。
2. 厚生労働省 2008、資料編 202。

3. 不足する成年後見人の養成と活動しやすい社会環境づくりの課題

ニーズに追いつかない成年後見人の養成については、各専門職団体を中心に進められている。

日本社会福祉士会「権利擁護センターばあとなあ」によれば、2007 年度 2 月現在の研修修了者の内、登録者は 2,010 人で登録率が 7 割程度である。登録できないネックとして、公務員の「職務専念義務」や「営利企業等従事制限」等の規定上の制約を踏まえ、社会貢献活動の一環として官公庁はじめ民間企業の理解協力を推進していく必要がある。

4. 身上監護後業務の増加とその課題

現在約2割を占める身上監護後業務内容^{注8)}は多岐にわたり、約2割を占める在宅の独居の方の場合は、日常生活上の部屋のゴミだし等の日常生活上の問題がある。身上監護の報酬については裁判所でも算定がむつかしく今後の課題となっている。昨年度の日本成年後見法学会の身上監護の実態調査結果を踏まえ対応する必要がある。(表2, 表7, 図10参照)

5. 後見事務遂行上の課題

手術や延命治療の同意権がないこと。転居先、入院先、福祉施設等の入居先の確保が困難であること。入所契約時に身元保証人が求められ、入所すると家族同様の関わりが求められること。被後見人が亡くなった際は、法定後見は終了としつつも、葬儀の手配、身寄りがいない場合は遺骨やお墓の問題、残された財産としてのペットの対応などの課題もある。

被後見人の居所をみると、在宅が約3割、病院が2割、施設が5割となっている。在宅での生活が困難な様子が伺われる。(表17, 図18参照)

表17 法定後見の被後見人の居所の状況

年 月	在宅	病院	施設	その他・不明	計
2009年2月	1,254	889	2,154	73	4,370
%	29	20	49	2	100
2008年2月	839	591	1,484	69	2,983
%	28	20	50	2	100

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」, 2009年2月。

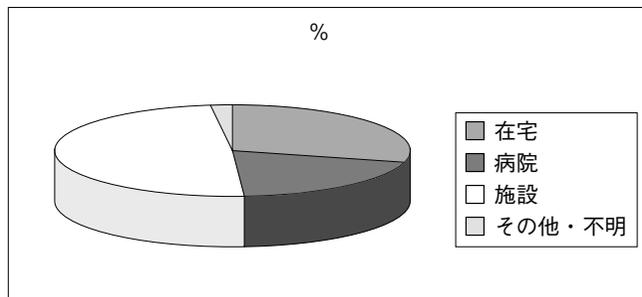


図18 法定後見の被後見人の居所の状況

【出典】1, 東京都社会福祉士会権利擁護部会「ばあとなあ受任状況」, 2009年2月。

6つは、「成年後見制度利用支援事業」の報酬助成制度の充実の課題

被法定後見人の所得状況は生活保護世帯が7%、非課税世帯が71%ということから、裁判所からの後見人への報酬算定がなされても、負担能力がないため、後見人が報酬請求しにくいのが実態である。(表9参照)

「成年後見制度利用支援事業」の充実や各専門職団体の成年後見基金の充実を図るとともに、低所得者が多いだけに被後見人の負担でなく、裁判所での報酬決定並びに、介護保険制度等を活用する等報酬援助の支援策も講じる必要がある。

「成年後見制度利用支援事業」の利用状況は、東京都社会福祉会の「ばあとなあ東京」の場合、2009年2月現在の受任者1861人中、経費関係が65人(3.5%)、報酬が51人(2.7%)となっている。「成年後見基金」の活用については、17人(0.9%)となっている。(表10参照)

報酬助成金額が多かった金額は、「成年後見制度利用支援事業」が、「1.8万～3万円」が多く、17名(19.8%)となっており、「成年後見基金」の活用については、「1万～1.8万円」が多く、4名(23.5%)となっている。(表11、図12参照)

6. 市民後見人の養成とその対応である。

日本成年後見法学会は、新たなる担い手として親族でも専門職でもない「第三者の後見人」としての「市民後見人」を^{注9)}位置づけるとともに、その公的システムづくりを提言している。

かかる動きを踏まえ、都道府県においても地域における市民後見人等の活用システムへの支援を新たな役割の一つとして位置づけ推進する動きがでている。市民後見人の活用の前提として、養成、登録、サポートの一貫したシステムが必要であり、そのための実施機関の整備が必要である。成年後見人と市民後見人等との連携・協力とその役割分担等についても検討していく必要がある。

7. 自己決定の尊重への支援方法の改善

自己決定を標榜として成立したが、本人の同意権は補助のみであり、鑑定費用が高い、定められた費用の負担能力がない、選挙権の喪失(法定後見のみ)、資格制限(法定後見、保佐のみ)等の阻害要因の影響は否めない。

成年後見、保佐の場合、本人の同意権がないため、成年後見人の裁量に100%委ねられてしまうという危険性がある。当事者の意思と後見人の判断がくい違った際に、検討し、修正も可能とする支援体制の確立が必要である。

被後見人に対しても、「支援をうけながらの自己決定」ということも可能な自己決定方式に

あらためるべきである。

また、判断能力判定の鑑定につき、医師の鑑定のため、医学的判断に偏りがちとなる。

日常生活能力も加味した生活機能分類に即した判定が世界の趨勢であり、改善の必要がある。

この方式の採用により、法定後見も減少し、補助や保佐の比率が増加することが予測される。

2. 障害者権利条約を踏まえての成年後見制度の課題と展望

(1) 障害者権利条約の批准に向けての国内法整備の動向

障害者権利条約を既に批准した国は57ヶ国に上り、既に運用が始まっているが、わが国の批准に向けての国内法整備はこれからである。

条約批准にあたっての課題は、実質的平等を確保するための障害者差別禁止法制定の検討である。もう一つは、権利条約の趣旨どおり国内法制度が機能しているかを担保するための監視・支援システムの構築である。

現行成年後見制度についても、権利条約に違反する事項について見直しが必要である。

(2) 権利条約を踏まえての成年後見制度並びに日常生活自立支援事業の連携課題と展望

契約能力を必要とする、日常生活自立支援事業の方が認知症利用者が多いという実情も明らかにされたこともあり、契約能力で区別する成年後見制度と日常生活自立支援事業との権利擁護制度につき、両者の垣根を取り払い、連携協力していく必要がある。

ア、権利条約第1条と障害者の範囲

権利条約は、権利条約すべての条文から誰一人として障害者を排除しない条文である。

すなわち、認知症の方も権利条約では、第1条（障害者の範囲）で、「障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有するものであって、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものを含む」から、認知症の方も「感覚的障害」と理解することは可能であり、この権利条約での障害者であるといえる。

イ、権利条約第12条と法的権利

障害者権利条約第12条は、障害のある人が法的能力を有することを認め、その能力を行使するにあたり必要な支援にアクセスできるような適切な措置をとることを締約国に求めている。

ウ、権利条約第12条の法的能力

障害者権利条約の法的能力には、権利能力だけでなく、行為能力も含まれると、女性差別撤

廃条約の解釈等の先例から解釈される。

何故なら、権利能力だけなら、財産を自己名義で持つことを認められてもその売買はできないことになってしまい権利擁護が担保されないからである。

エ、自己決定への合理的支援

平等を実現するために第2条で、「合理的配慮」を求め、「合理的配慮をおこなわないことも差別である」とし、「自己決定への合理的支援」を求めている。

従って、障害のある人が有する判断能力を発揮できるように引き出すことも合理的配慮の一形態であるといえる。自己決定のためには、多様な選択肢があり、その選択肢を選択するための情報や十分な説明がなければ選択は困難である。かかる合理的配慮がなされた支援により、「合理的配慮」による「支援された自己決定」も可能となる。

オ、現行成年後見制度の見直しと日常生活自立支援事業との連携

契約能力を必要とする、日常生活自立支援事業の方が認知症利用者が多いという実情も明らかにされたこともあり、契約能力で区別する成年後見制度と日常生活自立支援事業との権利擁護制度につき、両者の垣根を取り払い、連携協力していく必要がある。

現行成年後見制度の阻害要因である申し立て費用や手続きが煩瑣であること、成年後見人も大変重い責任があるにもかかわらず、金銭的な報酬も期待できない現行制度に対しては、日常生活自立支援事業の活用等の福祉サービスの利用も活用すべきであろう。

4. 結語

「自己決定」、「残存能力の活用」、「ノーマライゼーションの理念」に基づいて成立した現行成年後見制度も10年になろうとしている。

旧制度と比較すれば、利用しやすいものにはなりつつあり、対象者が拡大するにともない、後見人の養成が急速にすすめられているが、受任となるとまだまだ躊躇せざるをえない阻害要因が山積していることが明らかにされ、その解決策も提起され今後の展望も期待される。

しかし、かかる改善策では成年後見制度が標榜する「自己選択・自己決定の尊重」には至らず、支援する後見人も自己選択や、自己決定が担保されていないため、後見人のためらいは現行成年後見制度では払拭されない。

契約能力で区別する成年後見制度と日常生活自立支援事業との権利擁護制度につき、両者の垣根を取り払い、連携協力していく必要がある。

障害者権利条約第12条は、障害のある人が法的能力を有することを認め、その能力を行使

するにあたり必要な支援にアクセスできるような適切な措置をとることを締約国に求めている。

そして、平等を実現するために第2条で、「合理的配慮」を求め、「合理的配慮をおこなわないことも差別である」とし、「自己決定への合理的支援」を求めている。

従って、障害のある人が有する判断能力を発揮できるように引き出すことも合理的配慮の一形態であるといえる。自己決定のためには、多様な選択肢があり、その選択肢を選択するための情報や十分な説明がなければ選択は困難である。かかる合理的配慮がなされた支援により、「合理的配慮」による「支援された自己決定」も可能となる。

また、第29条により、現行成年後見制度で選挙権が剥奪されている法定後見については、日本国憲法の国民の三大義務も履行できない状況に対して、現在の代行決定型の成年後見制度は見直しを図らなければならないことが明らかにされた。

注

- 1 中央法規編集部編「社会福祉用語辞典」, 中央法規, 2007年, p.120.
- 2 中央社会福祉審議会の社会福祉構造改革分科会での検討結果の提言。平成10年6月並びに同年12月に公表。この提言を踏まえ、平成12年6月に社会福祉事業法が社会福祉法に改正・改称された。また、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、児童福祉法等の改正が行われ支援費制度が導入された。(中央法規編集部編「社会福祉用語辞典」, 中央法規, 2007年, p.218.)
- 3 障害者権利条約
2006年12月13日、国連で採択。2009年5月時点で、139ヶ国が条約に署名し、57ヶ国が批准している。日本は2007年9月28日に高村外務大臣が署名した。
この条約の特徴として、社会権が重視されてきたこれまでの条約と異なり、自由権と社会権の混成との評価が挙げられている。
そして、その最も明白な根拠として、第一条が挙げられる。すなわち、「この条約は、障害のあるすべての人によるすべての人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し及び確保すること、並びに障害のある人の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする(後略)」(川島聡・長瀬修仮訳, 2008年5月30日付)と規定。
- 4 権利条約第12条
(法律の前に等しく認められる権利)
第1項 「締約国は、障害者がすべての場所において法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する」
第2項 「締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者と平等に法的能力を享有することを認める」(川島聡・長瀬修仮訳, 2008年5月30日付)
第3項 「締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用することができるようにするための適当な措置をとる」

(以下、略)

5 障害者権利条約第2条

「障害のある人が他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を享有し又は行使することを確保するための必要かつ適切な変更及び調整であって、特定の場合に必要とされるものであり、かつ、不釣り合いな又は過重な負担を課さないものをいう」(川島聡・長瀬修仮訳, 2008年5月30日付)とし、「合理的配慮義務」(Reasonable accommodation)を定義している。

6 権利条約第29条

(政治的及び公的活動への参加)

(a)「障害者が直接に又は自由に選んだ代表者を通じて、他の者と平等に政治的及び公的活動に効果的かつ完全に参加することができること」

(i)「投票の手続き、設備及び資料が適当であり、利用可能であり、並びにその理解及び使用が容易であることを確保すること」(川島聡・長瀬修仮訳, 2008年5月30日付)

(以下、略)

7 「朝日新聞」, 2007年1月16日付。

8 成年後見人・保佐人・補助人の身上配慮義務

(1) 身上配慮義務の規定

成年後見人は、後見事務(本人の生活、療養看護及び財産管理に関する事務)の遂行にあたって、本人の意思を尊重するとともに、その心身の状態及び生活の状況に配慮すべき身上配慮義務等を負うものとされている。(民法858条)保佐人についても、民法第876条の5第1項、補助人についても、民法876条の10第1項、第876条の5第1項で身上配慮義務を負うものと規定されている。

(2) 身上配慮義務の内容

療養看護面にとどまらず、後見などの事務としての、生活、財産管理全般の遂行への配慮としている。その際、本人の意思の尊重義務についても併せて規定している。(民法858条、第876条の5第1項、第876条の10第1項)

9 社会貢献型後見人

判断能力の低下者が増加することが予測されるが、後見人の引き受け手の困難も予測されることから、自治体で始められた制度。

この制度の魁は、人口84万人の東京都世田谷区では要介護認定者2万7千人のうち約半数が判断能力の低下が予測されるため、区独自で後見人の養成に着手している。

12日間、50時間の研修(含む。演習・実習)修了により後見人候補者名簿登録者数は30人(18年度、19年度2回分)、受任者4人が活動中である。

その後、大阪市で、平成18年10月に市民後見人研修を実施し、現在、後見人候補者名簿登録者数は44人(第1回分)で受任者1人が活動中である。

次いで、伊賀市で、平成19年2月に福祉後見人の養成研修を実施し、現在、後見人候補者名簿登録者数は1人(第2回分)でまだ活動はされていない。(全国社会福祉協議会地域福祉推進委員会「社協情報 ノーマNo.218」, 全国社会福祉協議会, 2008年7月, pp.2-5. 参照)

主な参考文献

- 1 毎日新聞社「障害者権利条約で社会を変えたい」, 毎日新聞社, 2008年。
- 2 長瀬修・東俊裕・川島聡編「障害者の権利条約と日本」, 生活書院, 2008年。
- 3 日本家族学会「家族—社会と法2004」, 日本加除出版, 2004年。
- 4 上山泰「専門職後見人と身上監護」, 民事研究会, 2008年。
- 5 新井誠他「福祉契約と利用者の権利擁護」, 日本加除出版, 2006年。