

第6章 成年後見制度の活用について

1 高齢者虐待と成年後見制度

(1) 高齢者虐待において成年後見制度を活用することの意義

現在の成年後見制度は、認知症、知的障害、精神障害等により、判断能力が不十分な人の保護を図るため、民法の一部改正等により平成12年4月にスタートしました。

平成28年5月、成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年法律第29号）が施行され、平成29年3月には、成年後見制度利用促進基本計画が策定され、この間、様々な取組が推進されてきました。

令和4年3月に策定された、新たな基本計画（第二期基本計画）においては、地域共生社会の実現という目的に向け、本人を中心とした支援・活動における共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」を位置付けた上で、地域連携ネットワークにおける権利擁護支援策の一層の充実等の成年後見制度利用促進の取組をさらに進めていくこととし、尊厳のある本人らしい生活の継続と地域社会への参加を目指すため、成年後見制度の運用改善等に取り組むとともに、司法による権利擁護支援等を身近なものにする仕組みづくりに取り組むことを基本的な考え方として掲げています。

第二期基本計画では、成年後見制度等の見直しに向けた検討と総合的な権利擁護支援策の充実を重要課題とされています。尊厳のある本人らしい生活の継続や地域社会への参加等のノーマライゼーションの理念のより一層の実現を図るためには、法務省において民法（成年後見制度等）を適切に見直す必要があるとともに、同見直しの前提となる基盤整備として、厚生労働省において成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実させていく必要があるものとしています。

高齢者虐待への対応に関しても、認知症等によって高齢者本人の判断能力が不十分な状態の場合には、成年後見制度の活用が一つの有効な支援手段となり得るといえます。成年後見人や、保佐人、補助人（以下「成年後見人等」という。）が選任されることによって、本人の意思を尊重し、また、状況によっては本人の意向のままに支援するのではなく、本人保護の観点から虐待を行っている親族等との調整を行うことが可能となります。また、本人の立場に配慮して介護サービスの利用をはじめとする各種の契約行為を行うことができる等、本人の保護・権利擁護を図りやすくなります。

成年後見人等が付くことは消費者被害等の予防にも有効です。例えば、本人が訪問販売等で十分な理解ができず、言われるままに高額の不必要な商品を購入したような場合は、その契約は成年後見人等が本人の意向に沿って取り消すことができます。日常的な金銭管理についても、成年後見人等が本人とよく相談して対応を検討することで、振り込め詐欺等を未然に防止することもできます。

このように、成年後見制度は本人の意思尊重義務と、本人の保護という身上保護とのバランスをどのようにとるかが課題となっています。その際には、成年後見人等だけが判断するのではなく、支援チーム全体として関わるという認識が重要になります。

つまり、成年後見制度は虐待対応において、本来求められる意思決定支援が可能となる環境を確保するために必要なものであり、本人の保護を延々と継続するための活用では

ないことに注意が必要です。

(2) 成年後見制度の活用が検討される場合

上記のように、成年後見制度は高齢者虐待への対応という観点からも一定の有効性を有するといえますが、現状において、成年後見制度の活用が適切に行われている事案ばかりではないと思われます。

その理由のひとつとして、虐待という判断がなされないままに、先に成年後見制度の利用の検討が他の部署（中核機関等）で検討されてしまい、本来は虐待対応として行われるべきことが、成年後見人等に投げられてしまっている実態があります。

また、虐待という判断がなされたうえで、成年後見制度の利用に進んだ場合であっても、後見制度の利用が虐待対応の終結とされてしまっている事案があります。

こういった状況を是正するために、中核機関においては、専門職が参加する権利擁護支援検討会議（名称は自治体によって異なります。）において、成年後見制度ありきではない、虐待対応も含めた個別課題への対応について、緊急性の有無も合わせて検討する仕組みが少しずつ機能し始めています。

【権利擁護支援検討会議で検討される課題】

①権利擁護の相談支援機能

権利擁護支援検討会議では、「権利擁護支援の方針についての検討・専門的判断」を以下の点に留意して行うことが必要です。

- ・権利擁護支援を必要とする人は、成年後見制度の利用者だけではない。
- ・成年後見制度は権利擁護のひとつのツールではあるが、万能ではない。
- ・他の制度や相談機関との連携や情報共有が求められており、利用者に対してもこれまで以上に利用者主体の制度としての説明や周知が求められる。

この認識がないと、虐待という事象について判断をせずに、安易に成年後見制度に結び付けようとする支援方針となってしまいます。

求められる支援としては、「生活状況への支援」、「医療の導入」、「意思決定支援による契約や財産（金銭）管理の支援」、「権利擁護支援のための制度（法定後見制度・任意後見制度）やサービス（日常生活自立支援事業等）の契約」、「財産管理の委任契約」、「後見的支援（身寄りがない人へのための支援）」、「緊急事務管理」等が考えられます。

- ・緊急対応、優先順位への意識として以下の点を確認します。

「疾病・障害、依存への対応」、「サービスの（再）調整が必要」、「権利侵害への対応」、「親族等との関係についての課題」、「社会的孤立」等は、必ずしも成年後見制度を必要とするものばかりではなく、また、成年後見制度の利用が可能となるまで対応できないものではないので、同時並行で進めるような支援方針も検討されます。

- ・法定後見の必要性を判断するための情報の分析を行います。

「判断能力の低下の進行」、「金銭管理、契約行為についての課題」、「意思決定支援についての課題」、「法的保護の必要性、法的課題」、「将来への備え」等についてが、あげられま

す。

成年後見制度の必要性を検討する際に、見落としがちなこととして、「本人の意向・希望（関係者のものに置き換えられてしまっていないか）」、「本人や親族、支援者ができていること、がんばってきたこと、強み」があり、こういったものを確認するために、“本人情報シート”を活用して検討します。

②権利擁護支援チームの形成支援機能

①で十分なアセスメントを行い、その結果、成年後見制度の利用の必要性があると判断されると「本人にふさわしい成年後見制度の利用に向けた検討・専門的判断」を以下の点に留意して行っていきます。

ここで検討するに当たって大事なことは、成年後見制度を活用することで、本人にとってのどのような課題に対応することができるか、成年後見制度を活用しても解決できない課題への対応をどうするかを検討することも合わせて行わなければならないことです。

申立人をどうするか、後見人等候補者をどうするか、だけではなく、「支援チームの形成を支援する」という考え方を検討の際に認識することが必要です。

また、虐待を受けている対象者については、本人がパワレスの状態となり、本人自らの発信力が弱まることから、判断能力が低く見積もられることがあること、また、事象の重篤性から、まずは保護を厚くしなければならない場合、本人の同意が得られないことから、類型の判断が本人の実態からかけ離れることも決してないわけではありません。

・申立ては誰が行うか

虐待事案の場合は、養護者以外の親族が申立てを行うことを躊躇する例も多くあります。虐待の有無を判断した行政が、後見制度の必要性を判断するからこそ、区市町村長申立てを行う必要性があります。

・財産等調査はどこまで行うか

区市町村長申立てを行うことが決定すれば、行政内で把握している必要な情報を取り扱うことが可能となります。個人の資産状況等は、全てを明らかにする必要はありませんが、後見人等に権限を付与する審判を求めることで、必要な情報を明らかにすることが可能となります。

・類型や権限付与をどう捉えるか

本人の判断能力については、診断書を記載する医師に本人情報シートを確認してもらい、社会環境も踏まえた医師の見立てを得ることが重要です。場合によっては、鑑定を実施するという判断が出ることもあります。その場合には、審判前の保全処分申立ても併せて行うことも検討します。

虐待を受けている高齢者が自ら第三者に代理権や同意取消権といった権限を付与することに同意をすることが困難な場合があります。安全安心な環境のもと、本人への丁寧な説明と意向を確認することは省いてはいけませんが、本人の理解が難しい、同意ができないばかりではなく、事理弁識能力を欠く常況にあるといえない場合において、本人からの明確な拒否がある等の場合、後見制度を利用する必要性がどこまであるのか、後見制度を利用することで本人にとってどのような支援が可能となるのか、必要性を十分検討し、本

人が同意できる部分への同意を得るためのアプローチを続けていく必要があります。

・適切な後見人等候補者はどう選定するか

虐待案件の場合、申立時に非開示の請求をすることも必要ですが、家事事件手続法（平成23年法律第52号）に基づき、開示される可能性もあることを理解しておく必要があります。ただし、家庭裁判所は、「当事者」と「第三者」について、親族であっても、申立てに関わっていない場合は「第三者」としており、第三者に対しては原則として非開示、というスタンスをとっています。（医師の診断書作成手引き・本人情報シート作成手引きより）

・申立費用、報酬について

国は、成年後見制度利用支援事業を規定し、各区市町村は、それぞれ実施要綱を定めています。このため申立ては区市町村の要綱に基づいた対応となりますが、区市町村長申立ての場合、申立費用はこの成年後見制度利用支援事業を該当させ、後に、負担能力があることが判明すれば、申立費用を区市町村が求償することとなります。家庭裁判所の後見等開始審判に、その旨の記載を求めることができます。

後見人等の報酬についても、本人に負担する資力がない場合、この成年後見制度利用支援事業を活用することとなります。地域によって要綱の内容は異なっており、いまだに区市町村長申立てや後見類型に限定しているところ、資産要件や住民登録の問題等、運営が異なることで、利用支援事業を活用することができない事案が発生しており、国としても課題ととらえ、通知文を発出する等、是正に向けて取組を進めています。

③権利擁護支援チームの自立支援機能

虐待対応を行う区市町村には、成年後見制度につながったあと、定期的に後見事務のあり方を見直すことが求められています。この考え方は、民法改正で検討されている理念とも共通しています。モニタリングをして、権利擁護支援チームのバックアップをし、権利擁護支援チーム自らが対応できるように自立支援をはかる機能です。

この取組は、まだ地域のなかで十分に根付いているものではありませんが、虐待対応として後見制度に利用につながった事案においては、とても重要な仕組みです。

つまり、「これまでは成年後見制度につながればそれでお任せ、となっていたのではないか」、「よほどのことがなければ成年後見制度利用の見直しはなされないし、後見人等が交代することもない。だから、後見制度を利用するのは慎重に判断すべき」という考え方から、成年後見制度の利用を検討しなかった事案や、課題分析を十分行わずに、安易に成年後見制度につなげてしまい、本人にすれば、「財産管理だけではなく、人生までも管理されてしまった」事案等があったのではないのでしょうか。

他の福祉サービスと同様、人の生活を支え、権利を護る制度であれば、定期的、客観的なモニタリングの仕組みが必要です。なぜなら、人は変化の可能性をもつ存在であるからです。特に虐待事案の場合は、本人を保護する機能により、本人の環境が安定し、養護者にも支援が提供されることにより、関係性の再構築が図られ、申立時の状況からは大きな変化が生まれる可能性が高いのです。虐待案件にかかわらず、昨今、第二期基本計画の考え方を踏襲した家庭裁判所が本人の立場や視点にたって、後見人等の選任のあり方や定期報告のあり方を見直す姿勢に変わってきていることは、大きな前進といえます。

新しいエピソード（環境や本人の状態の変化、事故等）や制度導入に際して懸念のあった課題（虐待、支援困難等）の解決を行うため、中核機関が主導しその都度必要なメンバーを追加して、モニタリング、バックアップ支援を行います。

モニタリングを行うことの効果として、以下のことがあげられています。

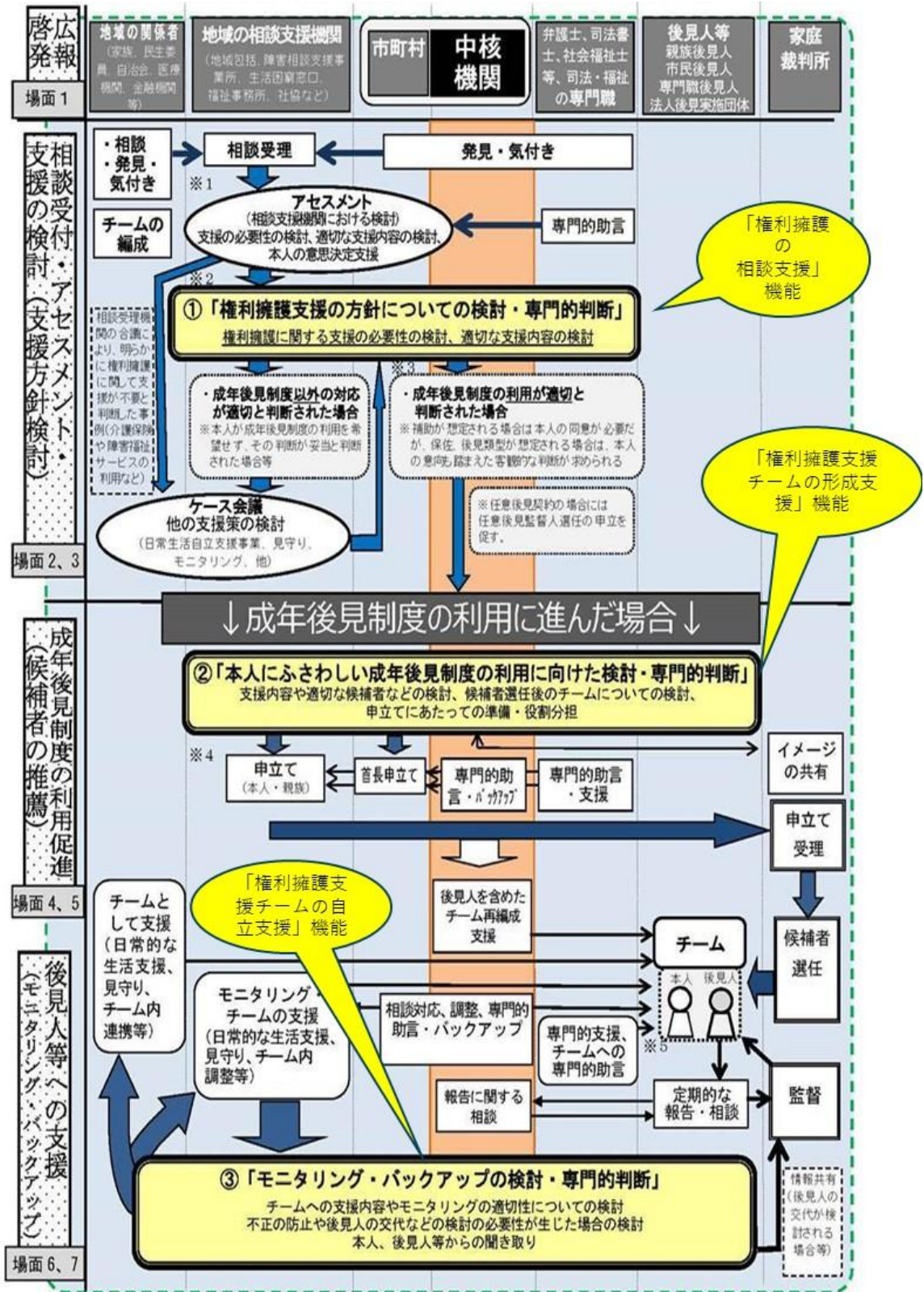
- ・モニタリング・バックアップ支援の体制が地域で整備されることが、成年後見制度の広報・啓発活動につながる
- ・成年後見制度が一度始まれば、そのまま最期まで継続するのではなく、定期的に見直しがされ、本人の状態や必要性に応じた活用となる
- ・モニタリングをすることが、ニーズキャッチにつながり、利用者本人が置き去りにならない（支援者が困っていないと放置されてしまうことになりかねない）

中核機関で実施される権利擁護支援検討会議は、以上の3つの場面において、専門的な視点から検討されます。

さらに、地域の中では担い手の育成として、市民の活躍支援への取組が進んでいます。

第二期基本計画においては、後見制度のみならず、権利擁護支援に住民が参加すること、市民の活躍を支援することが大きな目標として掲げられており、それは第二期基本計画が目指す地域共生社会の実現に資することとしています。各区市町村で、あるいは単独で実施が難しい場合は広域的に、市民後見人の育成が進んでいます。大事なことは、後見人の担い手の育成だけでなく、権利擁護を学ぶ市民が増えることで、住民が住民に対して身近な地域での発見や相談等の体制整備を進めていくことが、虐待防止にもつながることと考えられます。

〔図表6-1〕中核機関の役割と支援の流れ、各種対に期待される役割（フロー図）

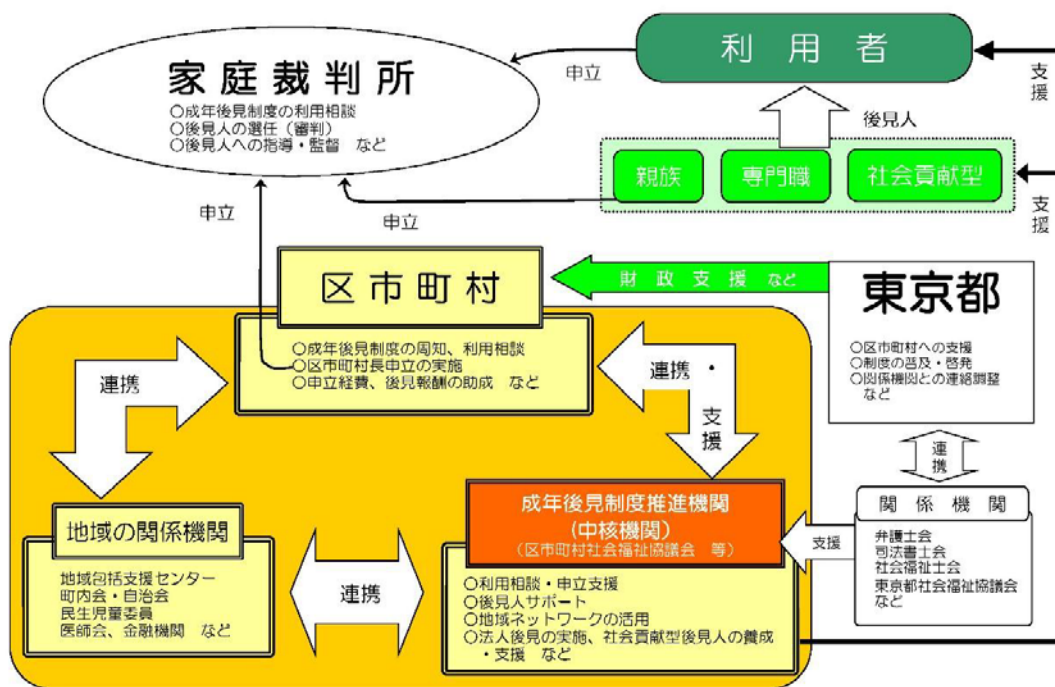


成年後見制度利用促進体制整備委員会「地域における成年後見制度利用促進に向けた体制整備のための手引き」p.19より

2 東京都における成年後見制度推進の取組

東京都では、成年後見制度をめぐる課題への対応を図り、制度の積極的な活用を促進するため、平成17年度から「成年後見活用あんしん生活創造事業」を実施しています。今後はこれに加え、国の基本計画で設置が推進されている中核機関が区市町村やさまざまな関係機関と連携を進め、家庭裁判所との連携や財政面に限定しない支援を行うことが求められています（下図参照）。

〔図表6-2〕成年後見制度あんしん生活創造事業のイメージ



この事業では、東京都は、区市町村における成年後見制度推進機関の設置・運営を支援するとともに、負担能力のない利用者のための申立経費や後見報酬の助成等、区市町村による独自の取組についても支援します。また、こうした区市町村での取組をバックアップするため、職員を対象とした研修の実施や、困難事例に関する相談対応を行うほか、家庭裁判所や関係機関との連携体制の確立を図ります。

この事業の中核を担う区市町村の成年後見制度推進機関は、親族をはじめとする後見人への支援の活動に取り組むほか、弁護士・司法書士・社会福祉士等の専門職や福祉サービス事業者、地域住民等との連携体制の構築に努めます。また、地域の実情によって、推進機関自らが法人後見を受任することも推進しており、推進機関以外の法人含め幅広く法人後見の担い手を育成するため、法人後見実施団体養成研修を実施しています。

身近に頼りになる親族がおらず経済的な余裕もない場合や、地域住民によるきめ細かな見守り等の支援が必要な場合、地域の権利擁護の担い手として活動する社会貢献型後見人（市民後見人）が果たす役割が重要です。東京都は、社会貢献型後見人の養成についても、候補者の選考、基礎講習の実施及び後見人選任後の支援までを一貫して実施する区市町村の取組を支援しています。

国の基本計画の考え方を踏まえ、東京都は、弁護士会三会、リーガルサポート東京支部、東京社会福祉士会と令和2年に「東京都における判断能力に困難を抱え、権利擁護、支援等が必要な方のあんしん生活を支える制度の推進に関する協定書」を取り交わしました。この協定では、「認知症や知的障害、精神障害等により判断能力に困難を抱え、権利擁護、支援等が必要な方が地域で安心して暮らし続けるための制度である成年後見制度、日常生活自立支援事業その他の制度について、必要な方がこれらの制度を適切に利用できるよう、制度の周知や制度利用支援体制の整備を推進する」ことを目的としています。

以上のように、東京都では先駆的に、区市町村による成年後見制度推進機関の取組を進めてきたところですが、国の基本計画では中核機関の役割・機能として、総合的な権利擁護支援の推進と整理されました。地域においては、その取組が受任調整や法人後見実務に偏っているところもあり、今後、成年後見制度だけではない総合的な権利擁護支援への取組の強化がさらに求められます。

また、市民後見人の受任について、これまでのように地域の社会福祉協議会（中核機関・推進機関）による法人後見監督とセットで選任されてきた実態が見直されてきており、専門職との複数後見や専門職が後見監督人に選任される事案、市民が単独で選任される事案等、個別に家庭裁判所と地域、専門職団体とで協議することが増えています。

民法改正の方向性も見据え、中核機関（推進機関）は実践部隊からコーディネート機能がさらに求められており、これらを実現するためには、東京都が協定を結んでいる専門職団体との連携が欠かせませんし、東京都や東京都社会福祉協議会による区市町村や地区社協へのバックアップ機能の強化も求められています。

東京都における推進機関がこれまで担ってきた事業に加えて、国の第二期基本計画により、中核機関の機能・役割として地域共生社会の実現に向けた取組が強調されてきています。これまで、成年後見制度の利用に関するセーフティネットの仕組みを構築するとともに、制度の担い手のすそ野を広げてきた経緯を踏まえ、今後は、成年後見制度ありきではない、さまざまな権利擁護支援の体制整備に取り組む必要があります。これらの取組を中核機関として、行政と連携することで、高齢者虐待で求められる支援につながっていくことが期待されます。

3 区市町村において求められる今後の対応

成年後見制度は、判断能力が不十分な人を対象とする制度ですが、認知症等により、判断能力が不十分であったとしても、本人に意思や意向があることを忘れてはなりません。制度の利用を検討する際には、可能な限り、本人にわかりやすい説明を行い、本人の同意を得る努力を省くことは適切ではありません。本人は理解ができないだろうとして、親族の意向を尊重するような結果になっていないか、注意が必要です。

都内では、身寄りがない方、身寄りがない方も関わりを持つことが難しい方が増えています。そのような中では、区市町村が公的責任のもと、本人の意向を尊重した支援につなげていく必要があります。

養護者虐待は、家族等の身近な人による保護が十分に行われていない、あるいは身近な人自身が虐待を行っている当事者である事案です。そうした場合には、成年後見制度を活用するに当たって身近な親族等に積極的な役割を期待することは難しいばかりではなく、適切ではないとする判断が求められ、高齢者虐待防止・養護者支援法に基づいて、行政には積極的な対応が求められるという点に留意する必要があります。

虐待事例への対応については、区市町村として、前記に示したような東京都の事業も積極的に活用しつつ、成年後見制度の有効な活用や、成年後見制度以外の権利擁護支援の提供について、検討することが求められます。以下では、区市町村が取り組むに当たっての基本的な考え方を提示します。

▶ 高齢者の判断能力の見極め

悪質な訪問販売等、第三者からの被害を受けている場合等を含め、高齢者本人の判断能力を医学的見地から確認することが必要となります。定期的に医療機関の受診ができていない場合もあり、成年後見制度の利用を念頭におきながらも、まずは日常生活の支援体制の構築という視点から、支援方針を検討します。

医療機関との連携のもと、医学的判断も確認しながら、成年後見制度だけではない権利擁護支援のありかたを、上記権利擁護支援検討会議等を活用しながら検討していきます。

▶ 措置等による緊急対応を行った場合

本人の生命や安全を脅かすような緊急かつ深刻な虐待がある場合、緊急性が高いと判断された場合は、成年後見制度の利用を待つのではなく、公的保護による介入を行う必要があります。虐待対応を検討するコアメンバー会議で方針を決定し、支援方針の一つとして成年後見制度の利用へ向けた支援を併行して行う等、庁内連携が求められます。

成年後見制度は、申立てが受理されれば緊急性が高い事案においては、1週間足らずで審判がおこなわれる状況にはなっていますが、申立てまでに書類を整えたり、後見人候補者を選定したりといったところで時間を要します。そのため、公的保護による措置等を行う必要があります。

措置を契約に切り替えるため、成年後見制度の活用が必要になる事案もありますが、その場合、本人が安全安心な環境のもとで、本来もっている能力が発揮できるようになった際に、本人の判断能力との関係において、法定後見が必要かどうかを改めて検討することも必要です。

なお、財産の保全や施設入所のために緊急な対応が求められる場合で、あらかじめ成年後見制度の利用が想定される事例については、後見人選任の申立時に家庭裁判所に対して「審判前の保全処分」や「権限外行為の許可」による対応を求めることも可能です。しかし、現状においては、上記のとおり、申立てが受理されれば審判は早くおこなわれるようになっていきますので、これらの申立てを行う必要性は高くないといえます。

▶ 成年後見制度の活用が必要と考えられる事例についての検討事項

◎申立人について

虐待があると判断された事案においては、類型に限らず、まずは区市町村長申立てを検討する必要があります。保佐類型は申立てに本人の同意を必要としないため、本人が拒否の意向を示していても、必要性に応じて申立てを行うことが検討されるべきです。補助類型の場合は、本人が同意を示していても、環境の変化によってその意向が変化することが考えられ、結果として補助の開始審判ができなくなることもあり得ますので、区市町村長申立てを原則と考える必要があります。

もちろん、本人申立てや親族申立てを否定するものではありませんが、本人保護としての制度活用を考えれば、養護者に申立ての意向を確認することはあっても、申立てを依頼することは適切とはいえません。養護者以外の親族についても、申立ての意向を確認することはあり得ますが、申立てを強要するような対応は適切ではありません。

区市町村長が申立てを行う場合、本人への説明は可能な範囲で行うことが求められます。しかし、虐待の場合で、成年後見制度の利用の必要性の判断がなされている以上は、本人の意向に沿うための意向確認ではないことに留意が必要です。国の通知では、2親等以内の親族及び、本人と現状で関わりがあり、申立てを行う意思があると思われる4親等内の親族に対して、申立てをする意思があるかどうかの意向確認を行うとされていますが、申立てへの同意までを求めるものではありません。また、虐待事案の場合は、こういった親族への申立ての意思確認も不要であることも記載されています。

※厚生労働省令和3年11月26日付通知（障障発1126第1号・障精発1126第1号・老認発1126第2号）参照

◎成年後見人等候補者について

次に、虐待事例に関して成年後見制度を活用する際の重要なポイントとして、成年後見人等の候補者として誰を家庭裁判所に推薦するかという問題があります。制度的には、適切な候補者がいない場合には家庭裁判所が選任することになってはいますが、虐待事例の場合、それまでの経緯を理解し、また、行政等関係機関との連携を十分に計りながら、本人との関係性が構築できる候補者が推薦される必要があります。ただ、高齢者本人の成年後見人等は、養護者を含む家族への支援を提供する支援者ではなく、養護者支援の支援チームと必要な連携をとる立場であることに留意が必要です。

成年後見人等の担い手として、市民後見人の育成や活躍が進んでいますが、虐待事例においては、さまざまな専門的対応が求められることから、初任で市民後見人が選任されることはほぼないと考えられます。当初の課題が解決し、本人が安定したところで、専門職から親族や市民後見人に交代する、という事例は各地で少しずつ増えています。

このように、虐待事例においては、第三者後見人として家庭裁判所に名簿を提出してい

る専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）から選任されることが通常です。その場合、候補者の名前を記載して申立てをすることの留意点は以下のとおりです。

家庭裁判所は、申立てを受理すると、利害関係者（推定相続人である場合が多い）に対して、後見申立てについての賛成反対の意見、推薦されている候補者に対しての賛成反対の意見を聞くことがあります。この意見聴取は、全ての事案で行っているわけではなく、虐待事例等、緊急性が高い場合は行わないこともあります。また、仮に意見聴取が行われた場合、申立てについての反対意見があっても、家庭裁判所は客観的総合的に判断して審判をくだしますが、候補者について反対意見が出た場合は、候補者として名前が書かれた者以外の専門職を選任する、という対応をとりますので、候補者欄には名前を書かず、区市町村と家庭裁判所との連携に基づいて、用意されている候補者を家庭裁判所が選任する、という方法が行われています。

虐待事例の場合、個人で受任することが困難な課題に対応するために、専門職が複数で選任される案件や、中核機関（推進機関）で法人後見人として受任するという対応も行われています。地域で、法人後見の体制を整備していく必要があると考えます。

◎申立経費、後見報酬の費用負担について

成年後見制度を活用する場合の費用負担については、申立費用は申立人、後見報酬は本人が負担することが原則です。ただし、申立人は申立経費を本人に求償することができるので、後見人等選任後に本人に必要な負担を求めることが可能です。本人に負担能力がない場合には、区市町村で整備している成年後見制度利用支援事業を活用することができますが、区市町村によって対象となる範囲を定めていますので、確認が必要です。

虐待事案の場合は、緊急性が高い場合が多いため、本人の資産調査が十分できない中での申立てとなることが通常です。その場合、本人がすぐに負担できないときも、本人に負担能力がない場合と同様の扱いで、先に公費で負担するという対応が必要です。この場合、公費で負担された申立てに係る経費を、後日、本人に求償することが可能です。

報酬助成については、本人の生活が安定することによって、成年後見制度利用支援事業の活用をせずに、本人資産から受け取ることができるようになる場合もあります。区市町村によっては、本人の死亡後に、これまで公費として負担した経費の返還請求を求めるケースもあるものと考えますが、本人が死亡したあとの管理財産の取り扱いは、相続人との調整が必要となります。なお、後見人等の報酬については、家庭裁判所の審判が早く出ますので、通常では報酬を受け取ったあとに、残った相続財産を法定相続人に引き継ぎます。区市町村が求償を求める際の調整相手は後見人であった者ではなく、法定相続人又は相続財産清算人等であることに留意が必要です。

◎チーム支援による成年後見人等へのサポート等について

成年後見人等が担うべき責任は、その職務が困難であるからといって簡単に放棄することは認められない、きわめて重大なものであり、そのことが本人への過剰な保護的対応にもつながり、成年後見制度は本人にとってどのようなメリットがあるのかが、基本計画が策定されたころから議論されてきました。成年後見制度の見直しの議論も深まりつつありますが、民法が改正されていない現時点においても、運用は本人にとってのメリット

という視点からその改善が進んできています。

現状、家庭裁判所においても重視している観点は、財産管理のみならず、本人に対する意思決定支援にどのようにチームの一員である後見人等が取り組んでいるのか、そのことが後見人等に与えられた権限行使にどう関わっているかを把握しようとし始めたことです。令和7年4月より、定期報告書の書式が全国統一版として大幅に修正されました。

区市町村では、後見制度につながったあとのモニタリングやバックアップ体制を、中核機関を主軸として構築していくことが求められていることは前述したとおりです。

成年後見人等からの日常的な相談を受けとめて必要な助言等を行う、専門職を含めた後見人相互の情報交換や交流を図る、地域の関係機関とのネットワークにより成年後見人等に対する多様なバックアップ体制を構築する等の取組が考えられます。こうしたきめ細かな取組こそが後見人の活動を支え、後見を受ける本人の権利を守り、虐待からの救済、予防につながります。

4 成年後見制度の区市町村長申立て

高齢者虐待防止・養護者支援法では、虐待対応のための権限行使の一つとして、適切に区市町村長申立てを行うことが規定されています（同法第9条第2項）。

成年後見制度は、判断能力の不十分な者を保護し、意思決定を支援するための権利擁護支援の重要な手段ですが、周知がされていない、利用につなげるための取組が積極的に行われていない等の理由により制度の利用は十分とはいえない状況にあることから、高齢者虐待防止・養護者支援法には、都道府県や区市町村が成年後見制度の周知・普及を図ることも規定されています（同法第28条）。

さらに、平成28年4月、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が制定され、成年被後見人等が個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障されるべきこと等を基本理念とし、家庭裁判所、関係行政機関、地方公共団体、民間の団体等の相互の協力及び適切な役割分担の下に必要な体制を整備することとされ、平成29年3月「成年後見制度利用促進基本計画」及び令和4年3月「第二期成年後見制度利用促進基本計画」が策定され、各区市町村において、地域共生社会の実現に資する権利擁護の地域連携ネットワークの構築と中核機関の整備が進められてきています。

特に、第二期基本計画では、権利擁護支援の定義において、「意思決定支援等による権利行使の支援」とともに、「虐待対応や財産上の不当取引への対応における権利侵害からの回復支援」が主要な手段として位置付けられ、そのための重要な手段として成年後見制度の利用が位置付けられています（第二期基本計画4ページ）。

虐待対応における成年後見制度の利用については、こうした各区市町村の権利擁護の地域連携ネットワークと連携した取組が求められます。

成年後見制度の区市町村長申立てが必要とされるのは、高齢者の判断能力が不十分である状況等を要因として養護者及び養介護施設従事者等による虐待が生じ、第三者等による身上の保護と財産管理が必要である状況が想定されます。例えば、経済的虐待について養護者から高齢者の生活年金等の収入や資産を確保する必要がある場合、介護・世話の放棄・放任等について、高齢者に代わり必要な医療や福祉サービス契約につなぐ必要がある場合、やむを得ない事由による措置により保護した場合に通常の利用契約に移行する場合等です。

虐待対応のために成年後見制度の区市町村長申立てをする場合は、老人福祉法第32条の「その福祉を図るために特に必要があると認めるとき」に該当します。個々の事案において緊急性が高い場合には、適切かつ迅速な申立ての手續が求められるところです。

基本的に、区市町村長申立ての手續として、2親等内の親族の有無を確認することとされていますが、事案の緊急性が高く、2親等以内の親族が遠隔地に住んでいる等の理由により戸籍情報の取得が遅れる場合においては、現状において把握し得る情報をもって速やかに区市町村長申立てを行った上で、並行して戸籍調査を行うこともあり得ること、2親等内の親族である養護者への意向調査については、虐待等の緊急事案においては省略することができることとされています（「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手續の例示について」令和3年11月26日老認発1126第2号）。

前述のように、虐待等の緊急事案における親族調査は、区市町村長申立てを行った上での並行した戸籍調査の実施や意向調査の省略が可能であることから、親族が申立てに反

対した場合でも、高齢者の権利を保護することを優先し、区市町村長申立てを行うことが必要です。

また、緊急性が高く審判がおきる前に高齢者の財産が侵害されるおそれがある場合は、審判前の保全処分を検討することも有効です。

※ 審判前の保全処分に当たっては、①審判開始の蓋然性があること、②保全の必要性があることの二つが要件となりますので、本案申立書や後見相当であることがわかる診断書や、早急に財産管理人をつける必要がある実態を記したケース記録等を添付し、直ちに成年後見制度の審判前の保全処分申立を行う必要があります。

成年後見制度の区市町村長申立ての際、高齢者の居場所を秘匿する必要がある場合は、「非開示の申出書」を添付する方法があります。

なお、「第二期成年後見制度利用促進基本計画」においては、成年後見制度を規定する民法の改正が必要とされ、令和6年4月より法務省民事局法制審議会民法(成年後見等関係)部会において、審議が開始され、令和7年6月には中間試案がとりまとめられました。成年後見制度の抜本的な見直しが検討されるなか、原則として、本人の同意に基づく審判開始が必要であること、判断能力が回復したときでなくても、成年後見制度による保護の必要性がなくなったと判断されたときには、法定後見を終了することができること、等を論点として法改正が予定されています。これまでの虐待対応における成年後見制度の活用においても、留意すべきことを改めて確認する必要があります。

〔図表6-3〕 住所地と居住地が異なる場合の成年後見制度市町村長申立てについて
(令和3年11月26日付老認発1126 第2号)

市町村長申立てに当たっては、対象者の権利擁護支援が迅速に行われることにより、本人の利益が尊重されることが重要である。市町村長申立てを行う市町村は、本人の状態像や生活実態を的確に把握していることが重要であることや、施設所在地への申立ての過度の集中を防ぐ観点も考慮する必要である。

これらの観点を総合的に踏まえ、住所（住民登録のある場所をいう。）と居所が異なる市町村である場合における市町村長申立ては原則として、

- ・生活保護の実施機関（都道府県が実施機関である場合を除く。以下同じ。）
- ・入所措置の措置権者
- ・介護保険の保険者
- ・自立支援給付の支給決定市町村等となる市町村が行うこと。

ただし、施設入所が長期化し施設所在地市町村が本人の状況をよく把握している場合等においては、当該市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではない。

また、居所となる施設所在地市町村や成年後見制度の利用促進を担う中核機関等は、医師の診断書や本人情報シートの作成に係る調整、成年後見人等の受任調整等に関して、迅速な申立てに資するため、市町村長申立てを行う市町村の要請に応じて協力すること。なお、本人の年齢や状態によっては、市町村内において関係部局が複数になることも想定されることから、市町村長申立てに向けて円滑な情報共有を図るため、庁内における連携体制を構築すること。

〔図表6-4〕施設入所者への区市町村長による法定後見申立ての職務管掌（東京ルール）

Q13 特養ホーム等の施設入所者で、区市町村による申立てが必要な状況になった場合、どこの区市町村長が申立てを行うのですか。

申立てをどこの区市町村が行うべきかという問題です。

Q9で示したように申立てを行う裁判所については、本人の生活の本拠を管轄する家庭裁判所であることが定められていますか、どこの区市町村長が申し立てるのかという点については法令上の規定はありません。

この点について実務上は本人の状況（申立てが必要な状況）をよくわかっている区市町村長であればよいと解されています。

都内における申立てに関する取扱いについては、施設所在地への集中を防ぐ意味からも、原則として以下のとおりとします。

対象者	申立てを行う区市町村	例示
①措置入所者 (平成12年3月31日までの措置入所者で4月1日意向契約関係へ移行した者を含む)	当該施設へ入所措置を行った区市町村長が取扱う 【措置取扱】	A区措置→B市特養入所 ↓ この場合、B市を所管する家裁にA区長が申立て
②介護保険制度による契約入所者	本人が加入する保険者たる区市町村長が取扱う 【保険者取扱】	A区から契約→B市特養入所(保険はA区のまま) ↓ この場合、B市を管轄する家裁にA区長が申立て
③生活保護受給者	①②に優先して生活保護を適用している実施機関たる区市(町村)長が取扱う ただし、生活保護を適用している実施機関が都知事の場合は、優先しない 【生保取扱】	A区から措置又は契約→B市特養入所(生保はF区) ↓ この場合、B市を管轄する家裁にF区長が申立て
④その他	①～③にあてはまらない場合、本人の現在の生活の本拠が所在する区市町村長が、取扱う 【現在地取扱】	

以上は原則であって、本人の状況をよく把握している区市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではありません。

※住所地と居住地が同じ場である場合も同様の考え方となります。

出典：東京都社会福祉協議会、東京都福祉局編集『成年後見制度及び福祉サービス利用援助事業の利用の手引き【改訂版】』, 2002, p. 49.