

## 成年後見制度における後見開始申立書の課題

－新設された本人情報シート・申立事情説明書を中心に－

### Challenges of the petition for the start of guardianship in the adult guardianship system.

Focusing on the newly established personal information sheet and petition circumstances manual.

番匠谷 光 晴

Banshoya Mitsuharu

#### 要旨

成年後見の開始等の申立てについての、本人情報シート・申立事情説明書の添付が2019年4月1日から新設された。これは、成年後見制度利用促進法(2016年)により、成年後見制度利用促進基本計画(2019年3月)を閣議決定したもので、主な目的は三点ある。第一に「本人情報シート」は、福祉関係者が作成し医師に提出することにより、医師の診断書による類型決定のばらつきを減らすことを目的としている。第二に家庭裁判所は、以前から使用していた照会書を改変して「申立事情説明書」を添付させることによって類型の明確化を図ることとした。第三に受任した後見人等に対する支援と本人意思決定支援を目的とした支援チームを立ち上げるために「中核機関」を配置することとした。

しかしながら、申立者が本人に対して不十分な聴き取りをし、以前の紹介書と同様に粗雑な内容のまま申立事情説明書を提出しているために、受任した後見人等が身上監護を行う上で重要な情報が共有されていない。さらには、中核機関の整備が遅れており、後見支援チームネットワークには活かされていないのが現状である。

つまり、家庭裁判所は後見類型分けや候補者選出の判断は明瞭になったが、第二の目的である申立事情説明書の内容が粗雑なために、第三の目的である受任した後見人等の支援には不十分なのである。

キーワード：横浜宣言、成年後見制度利用促進法、本人情報シート、申立事情説明書

## 1 成年後見制度の概略と変遷

社会福祉基礎構造改革は、福祉分野において利用者本位の制度とするために措置制度を改め、利用者と福祉サービス提供機関との対等な関係を前提とした仕組みを構築する必要性があった。そのため見直しが行われ2000(平成12)年6月<sup>1)</sup>社会福祉事業法や身体障害者福祉法など八本の法律の改正が行われた。おおまかにいうと、行政は利用者を福祉サービス提供機関へ行政の責任で配給する措置制度から利用者が福祉サービス提供機関と対等な関係に基

づきサービスを選択する契約制度への変更であった。

しかしながら、民法の大原則を述べると「私的自治の原則」と「権利能力平等の原則」では、誰と契約するのも自由であり、平等で対等な立場で「自己決定」と「合意」＝「契約」によって形づけられるものである。措置の時代が終わり、2000年からは社会福祉分野は自己決定による契約の時代となった。ただ、民法上では、判断能力が不十分なため法律的な行為能力を制限された者を「制限行為能力者」といい、①未成年者、②成年被後見人、③被保佐人、④被補助人については意思能力がないものがした行為は取り消しできるとなっている（民法第5条、第9条）。これでは福祉サービスや病院入院の契約をするケースではスムーズに進まないことになる。そこで、同時期である2000（平成12）年4月から成年後見制度（民法第7条、第838条ほか）が施行されることとなった。

成年後見制度が施行された当初は、本制度が浸透していないこともあって、後見人等に対して保証人としての印鑑を求めたり、医療・福祉の提供機関との間で成年後見制度とは何かについて時間をかけて制度の説明から始めなければならないような摩擦もあった。

## （1）変遷1

成年後見制度の変遷には、おおむね10年毎に大きな節目が存在する。施行の10年後には、これまでの10年間の課題が取り上げられた。それは、財産管理に重きを置いたものが大半であったために本人<sup>2)</sup>の身上監護上のニーズに応える必要性などを謳った「横浜宣言」があって2010年（平成22）年10月に採択された。「横浜宣言」は、成年後見法分野における世界最初の「宣言」である。「宣言」は、「前文」、「世界の課題」、「日本の課題」の3パートから成る（新井2012）。本稿では、「日本の課題」のなかで「現行成年後見法の改正とその運用の改善」について以下のとおり宣言されているので、この項目を列挙しつつ、これを切り口にして現在の進捗状況と課題の抽出を行うことにする（一般社団法人日本成年後見法学会2015）。

- ①全国の市町村長が成年後見等に関する市区町村長申立てをさらに積極的に実施しうる体制を法的に整備すべきである。
- ②成年後見制度を利用するための費用負担が困難である者に対しては公的な費用補助を行うべきである。
- ③成年後見等の開始には本人の権利制限という側面があることに鑑み、原則として鑑定は実施すべきであり、また本人面接は省略すべきではなく、鑑定・本人面接の実施率が低水準にとどまっている現状を改善すべきである。
- ④現行成年後見法は、成年後見人が本人の財産に関してのみ代理権を有すると規定しているが、成年後見人の代理権は財産管理に限定されるべきではなく、これを改めるべきである。成年後見人は、本人の医療行為に同意することができるものとすべきである。
- ⑤現行成年後見制度に多く残されている欠格事由は撤廃すべきである。特に後見開始決定に

伴う選挙権の剥奪には合理的根拠はなく、憲法で保障された普通選挙の理念に反し、基本的人権を著しく損なうものである。

- ⑥任意後見制度は「自己決定権の尊重」に最も相応しい制度であるが、その利用は決して多いとはいえない。任意後見制度の利用を促進し、同時にその濫用を防止する立法的措置を講じるべきである。

その後の経過であるが、家庭裁判所としても成年後見制度施行（2000年4月）後の実務上の苦闘があり、財産の保護のみならず、本人の意思を補う制度への転換を試行錯誤していた。

大阪家庭裁判所統括判事の講演によれば次のことが言及されている（大阪社会福祉士会2021）。

ノーマライゼーションの思想として、それまでの無能力者制度や制限行為能力者という考え方から脱却して判断能力が不十分であっても、それがまったく失われていることが無い限り、残っている判断能力を生かし、できるだけ通常的生活をおくることができる状態が望ましいというノーマライゼーションの思想に立脚するように努力をした。財産のみならず本人の意思を補う制度への転換として、民法858条（成年被後見人の意思の尊重及び身上の配慮）「成年後見人は、成年被後見人の生活、療養看護および財産の管理に関する事務を行うにあたっては、成年被後見人の意思を尊重し、かつ、その心身の状態および生活の状況に配慮しなければならない。」という条文により、家庭裁判所をはじめとして身上配慮義務についても財産管理とともに重点を置くことにシフトし始めている。成年後見人は単に財産を守る・確保するだけでなく、本人の意思をふまえ必要に応じて財産を活用していくことが求められている。すなわち、財産を一方的に保全することが後見人等の役割とはいえ、被後見人のために本人の意思決定をふまえて、財産の多寡に応じて終結まで本人のニーズに対応し、本人の財産を遣い切ってあげるこそが上手な成年後見人ということである（大阪社会福祉士会2021）。

## （2）変遷2

成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年4月15日法律第29号）（平成28年5月13日施行）（以下、成年後見制度利用促進法と呼ぶ）が制定された。この法律は不正防止と権利擁護の目的で国会に提出された。裁判所は身上監護や自己決定などは実践の面も考えて、議員立法による成立を目指した。主な内容は、次のとおりである。①政府は、成年後見制度の利用の促進に関する基本的な計画を定める。②内閣府に、成年後見制度利用促進会議及び成年後見制度利用促進委員会を置く。③市町村は、成年後見制度利用促進基本計画を勘案して、当該区域における成年後見制度の利用の促進に関する施策についても基本的な計画を定める。となっている。

特に、国に対しては、成年後見制度利用促進基本計画の策定義務と地方公共団体に対しては、成年後見制度利用促進のため、地域における成年後見制度の利用に係る需要の把握、住

民に対する必要な情報の提供，相談の実施及び助言，市町村長による後見等開始の審判の積極的な活用その他の必要な措置を講ずること（いわゆる市町村長申立），成年後見人等又はその候補者に対する研修の機会の確保（いわゆる市民後見人含む），必要な情報の提供，相談の実施及び助言，報酬支払の助言（いわゆる後見事務報酬の助成金制度）など，成年後見人等又はその候補者に対する支援（いわゆる中核機関の設置）の充実を図るために必要な措置を講ずることなどが特筆される（ぎょうせい法令改廃情報提供システム 2016）。

そして，成年後見制度利用促進法の制定をうけて成年後見制度利用促進計画（平成 29 年 3 月 24 日閣議決定）が策定された。主なものに，本人のおかれた生活状況をふまえた診断内容について記載できる適切な「診断書」のあり方の検討や権利擁護のための地域連携ネットワークの構築として関係機関の連携の要となる「中核機関」をつくるよう市区町村に求めた。

さらに成年後見制度利用促進計画をうけて 2019 年（平成 31 年）4 月 1 日から新設されたのが診断書の書式改定と「本人情報シート」と「申立事情説明書」の導入である（公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート 2020）。

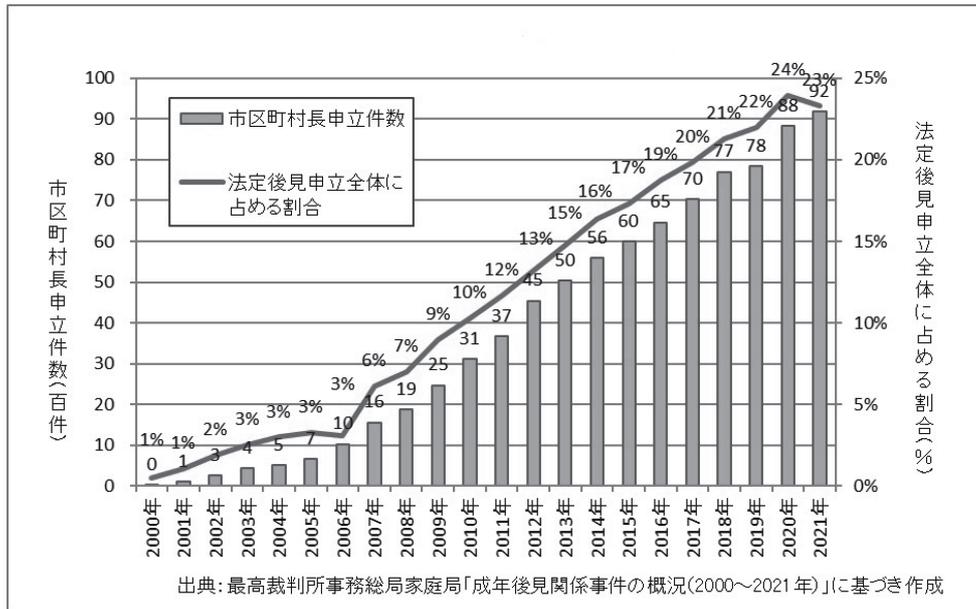
「申立事情説明書」については，以前から裁判所に対して後見等の開始の審判を求める申立てに必要な書類（いわゆる照会書）の一つではあった。以前は，①本人に関する照会書として本人の健康状態（三手帳の有無や介護認定の状況），本人の経歴の記載する照会書用紙，②候補者に関する照会書の用紙，③申立書付票として本人申立以外の者が申立てをする場合に本人の意見の照会書用紙というように補助書類として散逸的に分れていたものが本人情報シートの導入をうけて，変更を加えたうえで「申立事情説明書」に改定され，一元化した照会書として形式をフルモデルチェンジしたのである。

## 2 横浜宣言以降の動向

本稿で前述した横浜宣言のなかで「現行成年後見法の改正とその運用の改善」に対するその後の動向については以下のように項目立てて横浜宣言に対応した形で言及することにする。

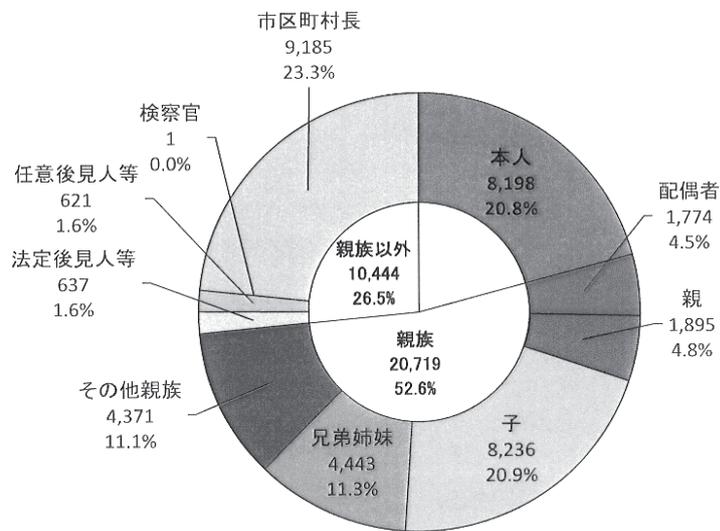
① 「市町村申立を積極的に実施する体制を法的に整備する」ことの宣言については，成年後見制度利用促進法（平成 28 年 5 月施行）の制定を行った。市町村長申立の推移については，最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」によれば，一昨年まで申立人の属性は，親族のうち子の申立がトップであったが，2020 年からトップが入れ替わり 2021 年では市区町村長申立が 9185 件で全体の 23.3% となり，申立人類型で最も多いのは市区町村長となっている。（図 1）（図 2）

図1 市区町村長申立件数の推移



(出所) 東京大学教育学研究科生涯学習論研究室 + 地域後見推進センター (2021年)

図2 申立人と本人との関係別件数・割合



(出所) 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」(令和3年1月から12月)

- ② 「成年後見制度を利用するための費用負担が困難である者に対しては公的な費用補助を行うべきである」という宣言については、成年後見制度利用促進法(2016年5月施行)の制定のなかで地方公共団体の責務について基本方針では報酬支払の助成など必要な措置を講ずることとなっている。たとえば、大阪府の事例を挙げると、大阪府下においては、生活保護の被保護者かつ市町村長申立てを行った場合には大阪府下全市町村で報酬助成制

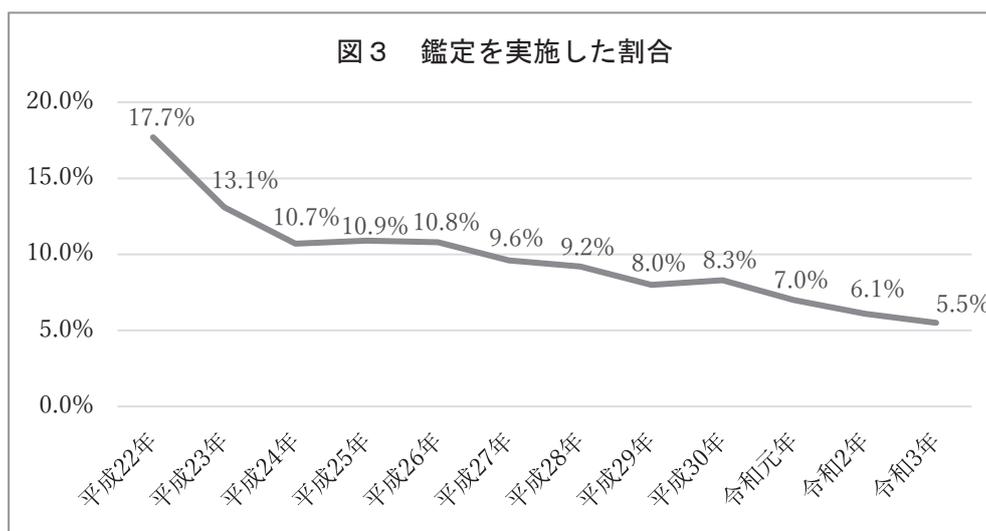
度が施行されている。しかしながら、筆者が後見職務上の立場から大阪府下の市町村に問い合わせたところ、市町村長申立以外であっても低所得者に対して報酬助成を行っている大阪府下市町村は2021年4月現在、43市町村中15市町村であって、被生活保護者以外の低所得者や市町村長申立ではない者に対しての助成金制度は道半ばといえる。

すなわち、市町村長申立ではなく、かつ、低所得である者に対しての助成金制度が存在しないことは、後見人等に対して交通費（実費）すら捻出できない可能性がある。なお、三士業団体では少額補填制度が存在する。ただ、市町村長申立から取り残されるケースは「法テラス」が介在した場合に多いことも事実である。（法テラスについては、次号の論文で言及したいと思う。）

- ③ 「成年後見等の開始には本人の権利制限という側面があることに鑑み、原則として鑑定は実施すべきであり、また本人面接は省略すべきではなく、鑑定・本人面接の実施率が低水準にとどまっている現状を改善すべきである」との宣言について。

まず家庭裁判所の鑑定とは、後見開始申立書には医師の診断書の添付が義務づけられており、その診断結果によって成年後見、保佐、補助という類型分けを行うことが多かった。そのなかで、医師の診断書の判断については、類型の判定意見が各医師によって乖離があつて、施行当時からも課題となっていた。医師の作成した診断書に裁判官が疑問を感じたり、類型分けの判断に支障がある場合には、家庭裁判所は独自に他の医師に診断書の鑑定を依頼し<sup>3)</sup>、整合性をとる意味で鑑定を実施することになっている。

しかしながら、横浜宣言以降も鑑定を実施した割合は減少傾向となっており、およそ17%であったものが、現在では5.5%となっている。（図3）



（出所）最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況（平成22年～令和3年）」をもとに筆者作成

ただし、筆者としては本人情報シートの導入と診断書の新様式の施行は平成31年4月1日からであって、後述する本人情報シートの記載内容や導入のポイントを鑑みるとその以前からも鑑定の実施率が下がっていたのは、医師も申立人も後見制度の理解が進み、そして、成年後見、保佐、補助の類型分けがある程度、明瞭になって家庭裁判所が判断しやすくなったために鑑定の実施については徐々に必要性が低くなってきているのではないかと思料している。家庭裁判所は今後も前述の理由から鑑定の実施率は下げる方向にある。さらに、家庭裁判所は、新改定の医師の診断書には類型決定には数値的なものを含め、一定基準を設けており、実務上は鑑定の対象となる事案であったとしても、鑑定を実施する前に再追加の事情説明書を求めて対応する傾向にもある。

申立件数については、2021年（令和3年）は3万9809件となっており微増の状態となっている。後見制度利用者数が増加したので鑑定の実施割合が減少しているとはいえない。なお、新規申立て累積利用者数－終局数からカウントされる積み上げられた現状利用中の利用者数については、2021年12月末日現在、23万9933人となっている（裁判所2021）。（図4）（図6）



（出所）最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況（平成22年～令和3年）」をもとに筆者作成

- ④ 「現行成年後見法は、成年後見人が本人の財産に関してのみ代理権を有すると規定しているが、成年後見人の代理権は財産管理に限定されるべきではなく、これを改めるべきである。成年後見人は、本人の医療行為に同意することができるものとすべきである」との宣言について。

結論からいうと、医療行為の同意に関しては平成28年4月の成年後見制度利用促進法の制定およびその関連法の改正時に後見人等に対して当該権限を付与することは、なお議

論を要するものであり「時期尚早」として見送られた。そもそも手術等を行う医療については身寄りの家族であろうとも本人の一身専属の身分行為であるから家族や後見人等には医療侵襲行為に対しての医療同意権は無いことになっている。ただし、最近では厳格的考え方、修正的考え方、肯定的考え方<sup>4)</sup>などの考え方による見解の相違がある。厳格的考え方は、成年後見人の権限は、成年後見を受けている人の財産の範囲に限られ、その人の一身に属するようなことには及ばないとするのが多数である。修正的考え方は、インフルエンザの予防接種やレントゲン検査、採血、点滴、骨折の治療、傷の縫合など軽微な医療行為で必要性の高いものについては認め、本人の利益が損なわれることは避けるべきであるという考え方。肯定的考え方は、少数ではあるが横浜宣言のように本人の利益のために医療同意が可能にするべきであるという考え方などに見解が分かれている（平沼2019）。筆者が体験している数十の病院では、最近の実務では、予防接種やレントゲン検査（CT、MRI等）、採血についての同意は成年後見人某として同意印を押印しているケースも散見しており、専門職三士会も合同勉強会では軽微な医療行為については容認する意見も多い。また、コロナ禍以降、修正的考え方を支持して実務を行っている後見人等が増加している。

- ⑤ 「現行成年後見制度に多く残されている欠格事由は撤廃すべきである。特に後見開始決定に伴う選挙権の剥奪には合理的根拠はなく、憲法で保障された普通選挙の理念に反し、基本的人権を著しく損なうものである」との宣言について。

結果的に選挙権の剥奪の撤廃については、2012年5月に、成年被後見人の選挙権の回復等のための公職選挙法等の一部を改正する法律が成立し、公布された（平成25年6月30日施行）。

これにより、平成25年7月1日以後に公示・告示される選挙について、成年被後見人は選挙権・被選挙権を有することになった。

また、この改正では、併せて、選挙の公正な実施を確保するため、代理投票において選挙人の投票を補助すべき者は、投票に係る事務に従事する者に限定されるとともに、病院、老人ホーム等における不在者投票について、外部立会人を立ち合わせる事等の不在者投票の公正な実施確保の努力義務規定が設けられた。

- ⑥ 任意後見制度は「自己決定権の尊重」に最も相応しい制度であるが、その利用は決して多いとはいえない。任意後見制度の利用を促進し、同時にその濫用を防止する立法的措置を講じるべきであるとの宣言について。

任意後見については、本稿では論点から隔たるので言及しない。

### 3 成年後見制度利用促進法成立以降の動向

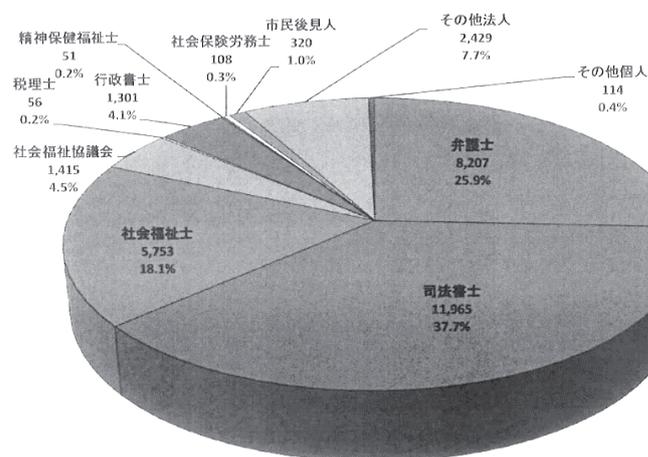
#### (1) 概観

成年後見開始申立書の添付書類として本人情報シートと申立事情説明書については、2019年（平成31年）4月1日から施行されている。

成年後見制度利用促進法（平成28年5月施行）第12条1項によれば、「政府は、成年後見制度の利用の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、成年後見制度の利用の促進に関する基本計画（以下「成年後見制度利用促進基本計画」という。）を定めなければならない。」となっており、政府が実行する基本計画である。

その後、成年後見制度利用促進基本計画は平成29年3月24日閣議決定された。主な内容の一つに、利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善で、財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視した適切な後見等の選任・交代ができるスキーム（いわゆるリレー方式）の構築や本人の置かれた生活状況を踏まえた診断内容について記載できる適切な診断書の在り方の検討が基本計画に盛り込まれた。すなわち、適切な後見人等の選任とは後見開始申立によって成年後見人等を選任する場合、家庭裁判所は基本的には候補者は専門職三団体に選任の依頼を行っている（申立ての段階で候補者として立候補している場合には、他の資格であっても審理のなかで問題がなければ他の資格者を後見人等に審判する場合がある）（図5）。

図5 親族以外の内訳



（出所）最高裁判所事務総局家庭局,2022年「成年後見関係事件の概況」（令和3年1月から12月）

三団体とは、日本弁護士連合会（ひまわり）、日本司法書士会連合会（リーガルサポート）、日本社会福祉士会（ぱあとなあ）のことである。家庭裁判所は三団体に成年後見人等候補者の選任を振り分ける場合には何らかの基準によって振り分けることとなる。従前は、ある程

度、申立書の内容や照会書の内容を鑑みて三団体に振り分けていた。専門職三団体の特性とは、おおまかに言うと家庭裁判所が監督区分としてT、P、F、Nなどに区分するとともに、弁護士は財産や収益不動産等があり、また、裁判所を相手とする手続きや法的処理に重きを置いた被後見人等で、司法書士は成年後見信託や新たにできた後見制度支援預金、不動産登記の必要性がある被後見人等に、社会福祉士は財産管理よりも丹念な身上監護の必要性、例えば被後見人本人にとって最適な施設への入所など様々な福祉サービスの特性に精通していることを前提として三団体に振り分けているのである。そのために、成年後見制度促進基本計画により新設された「本人情報シート」と照会書であったものを改定新設した「申立事情説明書」によって、明瞭で具現化できるものとして構築されたものであった。

## (2) 診断書の書式改定と本人情報シート・申立て事情説明書の内容説明

従前からの課題として医師の診断書には類型の判定意見が各医師によって乖離があって、保佐相当でも後見審判相当と診断していたり、その逆の現象も散見された。そこで、医師が診断書の作成に当たっては、福祉関係者等が有している本人の置かれた家庭的・社会的状況等に関する情報も考慮できるよう、診断書等の在り方について検討するとともに、本人の状況等を医師に的確に伝えることができるようにすることとなった。

医師が作成する「診断書」については、診断プロセスが分かりやすくできる診断書に改定された。改定書式は、判断能力について支援を受けて契約等を理解・判断できるかという表現に改定した。すなわち、従前のように、できないことを診断するのではなく、できることに対してチェックボックスの順番を従前と逆にしている。そして、判定の根拠を明確化するために従前は自由記載としたものも少なくした。また、障害の有無等を記載する欄を新設した。

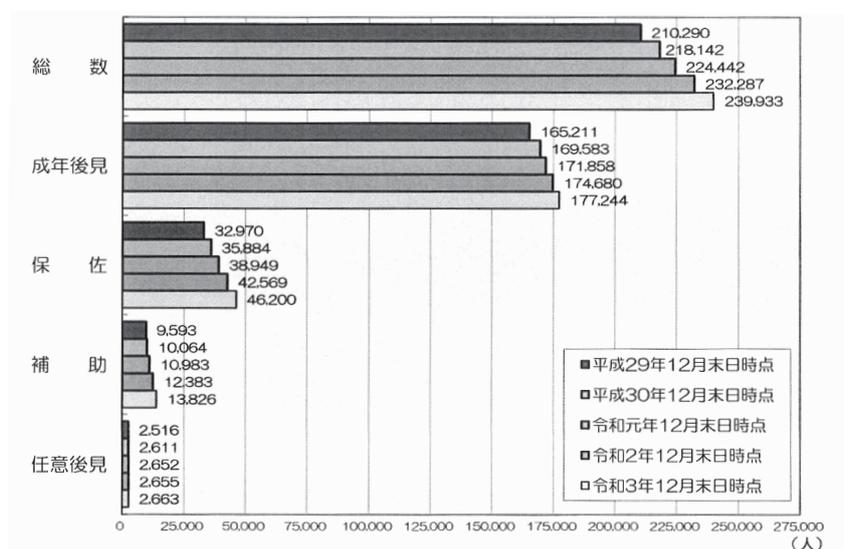
「本人情報シート」の導入とは、医師の診断書を作成するにあたって本人を支援する福祉関係者が本人の日常生活・社会生活の状況に関する情報を記載して医師に伝えるための書式の新たな作成、これが本人情報シートの導入である。本人情報シートの作成者は、ソーシャルワーカーとして個別に本人の福祉サービスを担当している者を予定している。例えば、中核機関の職員（成年後見制度利用促進基本計画のなかで新たに新設された）、地域包括支援センターや社会福祉協議会等が運営する権利擁護支援センターの職員、相談支援専門員、介護支援専門員、病院・施設の相談員が作成者として示されている。

医師の診断書を作成する際の補助資料として活用することを想定して医師に提出することになっているが、この本人情報シートは複写をして後見開始申立書にも添付することとなっている。その目的は、家庭裁判所が後見人等候補者の選任を三士業に振り分ける際の情報資料にも活用している。すなわち、後見、保佐、補助の家裁の審判資料とするばかりでなく、後見人はどう関わる者が適任かについて三士業に振り分ける際の情報資料として活用しているのである。

本人情報シートの記載内容を列挙すると、「氏名，生年月日，生活場所（自宅・施設・病院）」、「作成者の氏名，職業，本人との関係など」，「福祉に関する認定の有無等」，「本人の日常・社会生活の状況，身体機能，生活機能，認知機能，日常・社会生活上支援となる精神・行動障害，社会・地域との交流頻度，日常の意思決定の状況，金銭管理の状況」，「重要な意思決定が必要となる日常・社会生活上の課題」，「申立てに関する本人の認識」，「日常・社会生活上の課題への対応策」が記載内容である。記載の注意事項としては障害の程度を重く記載するようなことをしないように，むしろ本人のできることを記載するように変更している。本人の状態を悪く記載することは本人を制限することにつながるからである。そして，本人の意思決定支援資料にもつなげる目的である。

以上の通り，医師の診断書，本人情報シートはどちらも「本人のできること」に着目されるように様式の修正がなされた。近年の傾向として，成年後見・保佐・補助の類型分けの審判において，一昨年の令和2年の推移によれば，後見類型は前年比1.6%増加したのに比べ，保佐類型は約9%の増加，補助類型の利用者数は12.7%の増加となっている。これは本人情報シートと診断書の二つの資料がどちらも「本人のできること」に着目された結果，多くのケースで成年後見と審判していたものを保佐，補助に審判されるように変化したためであると考えられる。（図6）

図6 成年後見制度の利用者数の推移



（出所）最高裁判所事務総局家庭局，2022年「成年後見関係事件の概況」（令和3年1月から12月）

「申立事情説明書」の新設改定については，旧照会書に当たるものであるが，内容は統一されており作成者は申立人かその本人との関係者である。記載内容には，①本人の生活場所，同居していれば本人との続柄，病院または施設であればその名称や担当職員の名，役職，

連絡先などを記載しなければならない。②本人の略歴の記載である。学歴や職歴、結婚・出産などの記載をしなければならない。③本人の病歴、病名、発病の時期、入院歴。④福祉に関する認定の有無として要介護認定区分、障害支援区分、三手帳の等級。⑤本人の日常・社会生活の状況について、本人情報シートの提出があれば省略できる。追加項目として「申立の事情について」記載しなければならない。例えば、本人には今回の申立手続きを知らせているか、本人の推定相続人については、今回の成年後見審判の申立に賛成しているか、反対しているか、不明であるのか、後見人等候補者について賛成、反対、不明等を記載しなければならない。後見人等の候補者がいる場合は、その者が後見人等にふさわしい理由の記載などがある。

後見人等が受任する際には、追加項目によって推定相続人との間で今後、紛争があるかどうかなども推測できるように申立事情説明書を読み込んで状況把握をするには一定の力量が必要である。すなわち、身内家族に対して本人の生前の状態の報告連絡や死後事務開始後の状況を想定して手立てをしておくことも後見人等の注意すべき職務である。

## 4 課題

### (1) 申立事情説明書について

前述したように申立事情説明書には、本人の略歴（家族関係（結婚・出産など）および最終学歴・主な職歴）の記載をする項目がある。

申立人のソーシャルワークのスキルや記載趣旨の理解不足、もしくは、職務上のモラルの程度によって、聞き取りが不十分なものが見られる。例えば、三手帳の等級の記載などのチェックボックスによって行われるものについては、申立人によって各人にブレは生じにくい。生育歴（本人の略歴欄）の部分については出生から今日に至るまでの流れに連続性が無く、途中から脱落していたり、省略しているのである。市町村長申立においても各市町村の担当者によって記載内容に濃淡があって担当者によってスキルに隔たりがある。申立事情説明書は、家庭裁判所において、後見人等をどの三専門職団体に振り分けることが適任であるかを判断するものであるが、この申立事情説明書は、審判後に受任した後見人等の都合については重きを置いていないのである。すなわち、受任した後見人等、特に社会福祉士にとっては、生育歴はレベルの高い身上監護を行うため、さらに本人意思決定支援には最重要な情報であり、要となるものである。つまり、被後見人等にとっては、過去があるから今現在があるのである。過去の生育歴がなくて現在は存在しない。認知症や精神疾患などで、幻覚や退行が現れ、判断能力が衰えているなかで本人の行動癖や言動を察知するには、出生からの生い立ちを理解しないと、丹念な身上監護はできないのである。つまり、本人を見極め、本人が透えるようになることが後見人等としては身上監護と本人意思決定支援の能力が問われ

るところである。

本人の推定相続人についての記載欄があるが、この記載内容には審判を申し立てることについての親族の意見をチェックボックスに、賛成、反対、一任、不明とチェックすることになっている。また、後見人等候補者に対しても、賛成、反対、一任、不明とチェックすることになっている。これによって、本人との今までの付き合いやかかわりなどを推察する必要がある。生活保護被保護者になると子や兄弟でも一任の回答となることが多い。回答がない場合は疎遠であるため、回答書を親族が返送しない状態にあることが分かる。すなわち、被後見人等が死亡した場合には疎遠や相続人との間で紛争などを察知し、死後事務を遂行するにあたって本人の生前の時から早めに誰と交渉するのが最善な方法なのか見極めるように、受任した後見人等は職務上のスキルを磨く必要がある。それにもかかわらず、推定相続人の確認や問い合わせもせず記載を無視する申立書記載者も中にはおり、受任した後見人等が不要な業務を課されるケースが多々ある。繰り返し言及するが、家庭裁判所や申立人側は類型分けと候補者選定に力を注ぎ、審判後の受任した後見人等に対してのことについては、本人と関わりや、丹念な身上監護を行うためには情報不足であるため、再調査することになってしまうことなどの後の受任した後見人等の苦労には無関心になってしまっていると思料している。

## (2) 本人情報シートについて

成年後見制度利用促進基本計画による本人情報シートの導入には二つの目的がある。

一つ目は、本人の家庭的・社会的状況等に関する情報を医師の診断書と家庭裁判所の三類型の審判の基礎資料とするためのものである。このシートの作成者は本人が作成することや親族が作成することを予定していない。作成者は本人とよく関わっている福祉関係者である。

二つ目は、成年後見制度利用促進基本計画では、後見等開始の審判後、チームでの方針検討を行うようチームを立ち上げ「本人・後見人」と「福祉担当者」、「医療関係者」の三者でチームを作り「中核機関」がチームを直接的にバックアップしてチームでの方針検討を行うように謳われている。後見事務の見直しをし、後見人ひとりだけに問題解決の負担を全部負わすことなく、本人の状況の変化に応じた適切な支援の実現を考えてのチーム作りのことである。そのためにチームで情報共有をする資料として使用するための本人情報シートの導入が目的であった。

しかしながら、本人情報シートの項目は、文章で書く部分がほとんどであって、例えば、「本人にとって重要な意思決定が必要となる日常社会生活上の課題」や「本人にとって望ましいと考えられる日常・社会生活上の課題への対応策」の項目については特に作成者は苦慮していると思われる、場合によっては記載する内容の意味の取り違えなどもあって、記載内容の中には、意味が不明瞭な「よりよい支援をする」という漠然としたフレーズも散見されるので、具体的な記載が必要である。

そのため、本人情報シートの二つ目の目的である中核機関チームでの方針検討には、活用しにくい状態にあるので、重要な本人意思決定支援や対応策の記載部分については、的確な記載ができるように抽象的な問いではなく、対応策を導きだせるような手順を踏んだ形で、分解して記載できるよう設問項目を増やすべきである。なぜならチームでの方針検討を行うという二つ目の目的は、機能しにくいことになる。

### **(3) ソーシャルワークの必要性**

申立事情説明書の作成をするにはソーシャルワークのスキルが必要となる。

本人情報シートの作成者は、社会福祉士や精神保健福祉士や介護支援専門員らが作成している。したがって、有資格者であってソーシャルワークに精通している者が作成している。

しかしながら、後見開始申立書の作成は、市の福祉担当職員や社会福祉協議会の職員、あるいは弁護士（法テラス等）に依頼するケースが一般的である。後見開始申立書に添付する申立事情説明書についても同人らが作成者である。

すなわち、申立事情説明書の作成については、ソーシャルワークの素人が作成していることになる。繰り返しになるが、問題は、申立事情説明書の記載が粗雑であるということである。受任後の後見人等にとっては記載内容の情報不足から本人と面会后に、新しい事実が出てきたり、受任後に再度重複する形で、時間をかけて面談を行い本人を理解し、身上監護の方針を立ち上げてから開始することになる。そもそも、法定後見の申立を行っているということは、既に制限行為能力者として成年後見制度を利用する必要がある者が対象である。したがって、受任した初期段階では財産管理の把握よりも身上監護への対応の方を急ぐケースがほとんどなのである。すなわち、受任後、本人に対しての情報不足から身上監護が立ち後れて、施設での事故や本人の生活癖の把握が遅れたために、不適切な福祉サービスを利用させてしまったりすることもあり得る。実務的にも、家庭裁判所に報告を急ぐのは財産管理ではなく身上監護なのである。付け加えるなら、任意後見制度とは活動手順が反対となるのである。

### **(4) 中核機関の整備の遅れ**

成年後見制度利用促進基本計画では、権利擁護支援のための地域連携ネットワークの構築の基本的仕組みとして「(2) 本人情報シートについて」で述べたとおり、福祉等の関係者と後見人等が構成する「チーム」の立ち上げ、福祉・法律の専門職団体による「協議会」がチームを支援、そして、そのチームを直接バックアップして、関係機関との連携の要となる「中核機関」の設立を市区町村に求めたものであった。しかしながら、厚労省の調べによると中核機関の整備は2021年度末までに整備予定の市区町村は全体の5割強にとどまる見通しで、特に人口1万人未満の自治体では「設置時期未定」が3割を超える模様である（福祉新聞2021）。これでは本人情報シートの二つ目の目的であるチームからのバックアップには活用

できていないため、受任した成年後見人等が問題解決にあたる相談・連携がしづらい状況が続くこととなる。しかも、大阪家裁管内では大阪家庭裁判所と大阪弁護士会、大阪社会福祉士会、大阪司法書士会・リーガルサポート大阪支部が協働で「意思決定支援ガイドライン<sup>5)</sup>」も作成され、また、障害・認知症・児童・医療などを必要とする対象者によって様々な場面でのガイドラインの事案も確立し始めている<sup>6)</sup>。しかしながら、後見人等に対する意思決定支援などや後見人等が孤立しないためのサポートチームである中核機関の整備が全国的に遅延しているのである。

## 5 まとめ

本稿は成年後見制度利用促進法の制定を受けて成年後見制度利用促進計画が策定されたのを契機に新設された後見開始申立書の課題について言及した。

家庭裁判所は後見、保佐、補助の類型分けや後見人等候補者選出の判断は明瞭に審判できるようにになった。

しかしながら、本人情報シートの記入書式では文章の記載欄が多いため記入者にとっては記載の趣旨に統一性がとれていないケースがある。

そして、申立事情説明書を提出するには生育歴や推定相続人や家族と本人との現在の状況など本人に対して踏み込んだ詳細な情報を聴き取ったうえで、さらに戸籍の取得や関係家族への問い合わせの回答を得る必要などがあって、申立事情説明書の作成には手数を要するのである。そのため、モラルやスキルの低い担当職員が書類を作成すると、手数のかかる事項については、一部省略して申立書に添付しているのである。したがって、その後に受任した後見人等は再調査や補完する必要にせまられる。この程度の資料をたたき台にして中核機関からの支援とチームワーク体制や意思決定支援などの行動を充実させるには不十分であると思料するのが本稿の課題提起である。

### 注

- <sup>1)</sup> 法律は和暦で表示することになっているが、できるだけ西暦での表現も取り入れた。
- <sup>2)</sup> 本稿において「本人」とは、「被後見人」と同義である。文中において「本人」と「被後見人」の用語が混在しているのは、基本的には条文や規則を引用し論じている場合は「被後見人」等とし、身上監護等に関連するものを論じている場合は「本人」として使用している。また、「成年後見人等」と「後見人等」も同義である。使用の違いも前述と同様に使い分けている。「後見人等」には、成年後見人、保佐人、補助人の三類型が含まれているので「後見人等」と呼称している。
- <sup>3)</sup> 家庭裁判所が他の医師に鑑定を依頼する場合は、同一地域の医師会ではなく、他の地域の医師会や県外の医師会の医師に依頼する場合が多い。同一地域の医師会のメンバーでは、医師同士で診断した内容に

ついて牽制が効かないことが多いので家庭裁判所は避けているようである。

- 4) 厳格的考え方, 修正的考え方, 肯定的考え方の表現は, 筆者の表現である.
- 5) 大阪意思決定支援研究会 (2022 年) 「意思決定支援を踏まえた成年後見人等の事務に関するガイドライン」 ([https://www.osakaben.or.jp/info/2018/2018\\_0510.php](https://www.osakaben.or.jp/info/2018/2018_0510.php) 2022 年 8 月 30 日アクセス)
- 6) 厚生労働省社会・援護局地域福祉課成年後見制度利用促進室 (2021 年) 「検討テーマに係る関係資料」 (<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000786189.pdf> 2022 年 9 月 11 日アクセス)

## 引用文献

新井誠(2012 年)「成年後見法と「横浜宣言」」『月刊社労士』2012: 18-19.

一般社団法人日本成年後見法学会(2015 年)「成年後見制度に関する横浜宣言」

(<https://jaga.gr.jp/wp-content/uploads/7879319402f97d8235d199cdd73868ed.pdf>

2021 年 8 月 26 日アクセス).

一般社団法人日本ソーシャルワーク教育学校連盟(2021 年)『11 ソーシャルワークの基盤と専門職[共通・社会専門]』中央法規出版: 149-156.

大阪社会福祉士会 (2021 年)「成年後見制度利用促進の歩み～利用者がメリットを実感するために～」大阪家庭裁判所家事第 4 部(後見センター) 総括判事 大島雅弘氏 2021 年 1 月 21 日登壇の講話内容および研修資料(リモート).

ぎょうせい法令改廃情報提供システム(2016 年)「成年後見制度の利用に関する法律[法令概要]」

(<http://horei.lawsquare.jp/search/lawtpc/pdf/160727%E6%B3%95%E4%BB%A4%E6%A6%82%E8%A6%81%E6%88%90%E5%B9%B4%E5%BE%8C%E8%A6%8B%E5%88%B6%E5%BA%A6%E3%81%AE%E5%88%A9%E7%94%A8%E3%81%AE%E4%BF%83%E9%80%B2%E3%81%AB%E9%96%A2%E3%81%99%E3%82%8B%E6%B3%95%E5%BE%8B.pdf> 2021 年 8 月 26 日アクセス).

公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート (2020 年)『成年後見の実務-フローチャートとポイント-』新日本法規出版: 26-27.

最高裁判所事務総局家庭局(2022 年)「成年後見関係事件の概況」(平成 21 年 1 月から 12 月  
～令和 3 年 1 月から 12 月)

([https://www.courts.go.jp/toukei\\_siryousiryu/kouken/index.html](https://www.courts.go.jp/toukei_siryousiryu/kouken/index.html) 2022 年 8 月 25 日アクセス).

平沼直人(2019 年)「成年後見制度と意思決定サポートシステム(6) 高齢社会と医療の確保-成年後見人の医療同意を中心に」『判例時報 2399 号』2019.5.11, 106-113.

福祉新聞(2021 年 4 月 5 日発刊)「成年後見の見直し検討-利用しやすい制度を目指す」.