

# 障害者の権利擁護と成年後見制度について考える ～特定非営利活動法人による法人後見の育成と財政支援を～

特定非営利活動法人成年後見もやい  
塚本 道夫

## はじめに

社会福祉基礎構造改革により、介護保険法が2000年に導入されたのを皮切りに、障害者福祉の分野においても、2003年に支援費制度、2006年に障害者自立支援法（その後、「障害者総合支援法」と改称）が矢継ぎ早に導入された。

社会福祉基礎構造改革における何よりも大きな制度変更は、社会福祉制度利用にあたっての「措置から契約へ」の変更である。自己決定・自己責任原則にもとづく契約型福祉社会の導入は、少子・高齢化問題と相まって、高齢者、障害者が地域で人間らしくゆたかに生活していくために、権利擁護の重大性を浮かび上がらせた。

成年後見制度利用促進法にもとづく成年後見制度利用促進基本計画が、国・自治体で策定されており、国においては2022年4月から第二期の計画期間となる。

本稿は、障害者の権利擁護と最近の「成年後見の社会化」の動きについて述べるとともに、特定非営利活動法人成年後見もやいの4年間の後見活動を踏まえて、非営利の成年後見実施団体への財政的援助を含む公的支援の必要性を述べるものである。

## 1 権利擁護と成年後見制度

### (1) 権利擁護とは

今日、社会福祉分野で、高齢者、障害者等

の判断能力が不十分な人々を支援する関係者の中で「権利擁護」が重視されるようになってきている。しかし、一口に権利擁護といっても、その内容をいざ説明しようとする、「権利保障」や「権利救済」とどう違うのかと考え込んでしまう。

成年後見制度利用促進専門家会議<sup>1)</sup>は、「権利擁護支援とは、地域共生社会の実現を目指す包括的な支援体制における本人を中心にした支援・活動の共通基盤であり、意思決定支援等による権利行使の支援や、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を主要な手段として、支援を必要とする人が、地域社会に参加し、共に自立した生活を送るという目的を実現するための支援活動である」<sup>2)</sup>と定義している。なるほど、「地域共生社会」「包括的な支援体制」「意思決定支援」等のキーワードを随所に散りばめた模範的な定義である。

「権利擁護」には実定法上の定義はなく、さまざまな表現がされているが、ここでは、深く立ち入らず、簡潔に「判断能力の不十分な人々または判断能力があっても従属的な立場に置かれている人々の立場に立って、それらの人々の権利行使を擁護し、ニーズの実現を支援すること」と定義しておきたい。

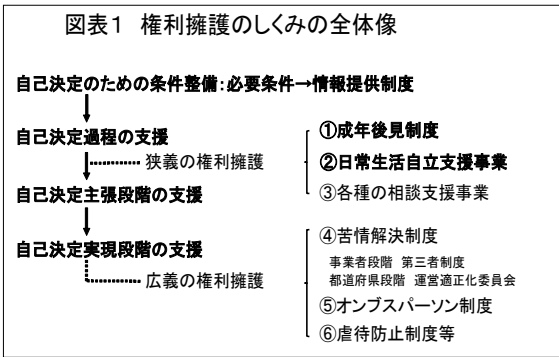
### (2) 権利擁護の全体像

明治大学教授で弁護士の平田厚氏は、権利や利益を実現できない人の自己決定権を保障

1) 成年後見制度の利用促進に関する施策の総合かつ計画的な推進のため、必要な対応を検討することを目的として、成年後見制度の利用促進法に基づき設置された会議

2) 成年後見制度利用促進専門家会議「第二期成年後見制度利用促進基本計画に盛りこむべき事項」（令和3年12月）4ページ

図表1 権利擁護のしくみの全体像



する仕組みが権利擁護制度であるとして、**図表1**のように、権利擁護のしくみの全体像<sup>3)</sup>を示している。

これによれば、権利擁護の制度を狭義の権利擁護制度と広義の権利擁護制度と区分し、判断能力が不十分な人に対して、自己決定することの支援を狭義の権利擁護制度とし、判断能力の有無にかかわらず、従属的な立場に置かれているために権利を実現できない人に対して、自己決定に基づく権利の獲得や権利の回復など権利の実現のための支援を広義の権利擁護制度としている。

成年後見制度、日常生活自立支援制度は自己決定支援過程の支援と自己決定主張段階で本人を支える制度であり、各種の相談支援制度も自己決定主張段階の支援制度であるとして狭義の権利擁護制度の仕組みとし、苦情解決制度、オンブスパーソン制度、虐待防止制度等を自己決定実現段階の支援として広義の権利擁護の仕組みとしている。

### (3) 障害者権利条約とわが国の成年後見制度

わが国は、2014年1月20日障害者権利条約を批准し、同年2月19日に国内で発効している。障害者権利条約との関係でいえば、わが国の成年後見制度は決してすぐれた制度ではなく、いろいろな問題を抱えており、改善すべき課題がいくつかある。

障害者権利条約第12条は枠内のようにうたっている。同条1項は人としての本質的な平等性をいっており、2項は法的能力の制限を認

第12条 法律の前にひとしく認められる権利

- 1 締約国は、障害者が全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。
- 2 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の平等を基礎として法的能力を享有することを認める。
- 3 締約国は、障害者がその法的能力の行使に当って必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとる。
- 4・5 (略)

める旧来の考え方を否定し、全ての人に法的能力があることを宣言している。法的能力は権利能力（権利・義務を保有する能力）と行為能力（これらの権利・義務を行使する能力）を含むとされている。しかし、わが国の成年後見制度は、基本的に行為能力を認めておらず、後見、保佐、補助の類型別に行為能力を制限し、後見人等による代理・代行決定権を認めている。

また、3項は法的能力の行使にあたって2項との文脈から「すべての人に意思決定能力がある」ことを前提に、あらゆる「必要とする支援」を提供することを求めている。ここに、従来の「代理・代行決定」から「支援付き意思決定」へのパラダイムシフトがある。最終的な保護の手段（ラストリゾート）として代理・代行決定が許されるかどうかは意見が分かるところであるが、わが国の成年後見制度の今後の見直しが期待される。2020年10月に「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」が定められるなど、当面は、現行民法の解釈・運用による意思決定支援の可能な限りの追求が求められる。

## 2 成年後見制度の概要

認知症、知的障害などによって物事を判断する能力が十分でない人（本人）には、預貯

3) 秋元美世・平田厚（2015）著『社会福祉と権利擁護』有斐閣

金の払戻しや入院手続、介護サービス、障害福祉サービス等の契約ができないなどのさまざまな問題が起きている。そのため、成年後見制度は、家庭裁判所の監督のもと、本人の権利を守り契約などをサポートする制度である。

### (1) 法定後見制度と任意後見制度

わが国では、従前から旧民法で禁治産、準禁治産の制度を定めていたがさまざまな問題を抱え、利用しがたいものであった。1999年12月1日に「民法の一部を改正する法律」「任意後見契約に関する法律」等のいわゆる「成年後見関連四法」が成立し、これによって、わが国の成年後見制度は、**図表2**のように、すでに判断能力が不十分な場合の法定後見制度と今後に備えて契約を結ぶ任意後見制

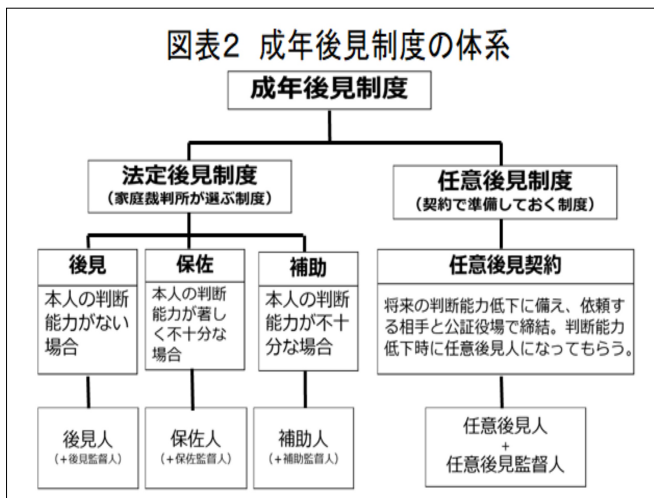
度になった。

任意後見制度は、本人に十分な判断能力があるうちに、あらかじめ本人自らが任意後見人を選び、本人に代わってしてもらいたいことを契約で決めておき、認知症等の心配が出てきたときに、家庭裁判所に任意後見監督人の選任の申立てを行い、選任されてから開始される。本人の子が任意後見人になって本人（親）の財産を管理するのが典型例であるように、高齢者の活用割合が高い制度であるが、成年後見制度の利用の大半は法定後見制度<sup>4)</sup>である。

本稿では、以下、おもに法定後見制度について議論をすすめていきたい。

**図表3**は、法定後見制度の概要である。本人の判断能力が不十分になった後、親族などから申立てを受けた家庭裁判所が本人の判断能力に応じて、「後見」「保佐」「補助」の類型を決め、支援する人として、それぞれに対応して、成年後見人、保佐人、補助人（以下「成年後見人」又は「後見人」）のいずれかを選任する。支援される本人を被後見人、被保佐人、被補助人という。

申立てができる人は、本人、配偶者、4親等内の親族、市区町村長、検察官等である。本人による申立ては、その判断能力があることが前提であるので、



図表3 法定後見制度の概要

|          | 後見  | 保佐                                   | 補助   |
|----------|---|--------------------------------------|--|
| 対象となる人   | 常時判断能力の欠けた状態の人                                | 判断能力が著しく不十分な人                        | 判断能力が不十分な人   |
| 申し立てできる人 | 本人、配偶者、四親等内の親族、市区町村長、検察官など                    |                                      |  |
| 同意権の範囲   | なし(本人は判断能力を欠いているので、同意をしてもその通りの行為をできるとは限らないため) | 借金、相続関連など民法13条1項で定められた財産に関する重要な行為(※) | 借金、相続関連など民法13条1項で定められた財産に関する重要な行為の中で、申立ての範囲内で裁判所が定める行為(本人の同意が必要) |
| 取消権の範囲   | 日用品の買い物など、日常生活に関する行為を除くすべての行為                 | 同上                                   | 同上   |
| 代理権の範囲   | 財産に関するすべての法律行為                                | 申立ての範囲内で裁判所が定める行為(ただし本人の同意が必要)       |  |

※貸金の返済、預金の払い戻し、借金、不動産の売買、訴訟行為、贈与、相続、新築・増築、長期賃貸借契約等

4) 成年後見関係事件の概況—令和2年～12月—(最高裁判所事務総局家庭局)によれば、令和2年12月末日時点における任意後見の利用者数2,655人、法定後見(後見・保佐・補助)利用者数229,632人

おもに保佐や補助の類型になると思われる。親族等で適当な申立人がいない場合は、市区町村長の申立てとなる。

## (2) 成年後見制度の理念と成年後見人の事務

成年後見制度には、①現存能力の活用（その人の持っている力を最大限生かして、自分らしく生きる）、②自己決定権の尊重（自分のことは自分で決めることができ、その意思をみんなが尊重する）、③ノーマライゼーション（可能な限り地域社会の一員として、通常の生活が送れるような環境や仕組みをつくる）という3つの基本理念がある。本人の生きがいを大切にし、本人の望む人間らしい生活と本人を守る（保護する）ことの調和を図ることが重要である。

成年後見人の事務は、大きく分けて「身上保護」と「財産管理」である。身上保護は、本人の生活や健康に配慮し、安心した生活ができるようにすることである。身上保護といっても法律行為によるものであり、本人に対し後見人が直接介護や看護等を行うこと（事実行為）は含まれない。財産管理は、本人に代わって財産の管理を行うことである。財産を維持するだけでなく処分することも含まれており、その内容は日常生活の金銭管理から重要財産の処分まで含まれる。

しかし、本人が病院や施設に入院・入所するときの身元引受人や身元保証人になることは利益相反行為につながるためできないし、本人の手術など医療に関する同意をすることは現在のところその権限がないためできない。

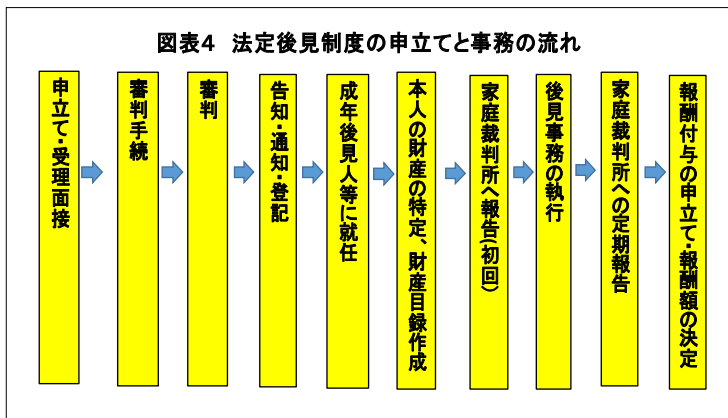
## (3) 法定後見制度申立ての流れと報酬額

図表4は、法定後見制度の申立てと一連の事務の流れを示したものである。先に触れたように、申立人は4親等内の親族なら誰でもなれ、適当な申立人がいない場合は、市区町村長（名古屋市では各区社会福祉事務所に委任）が申立てることができる。申立てから審判が確定するまでに2～3か月かかる。申立人は、後見人候補者を申立書に記載することができるが、候補者がそのまま選ばれるとは限らず、最終的に誰にするかを決めるのは家庭裁判所である。そのため、まったく面識のない専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士）が選ばれることもある。ここ数年は、家庭裁判所が親族以外の専門職や社会福祉協議会、特定非営利活動法人等の法人に決める傾向が高くなっている。後見人等を監督する後見監督人等が選ばれることもある。

成年後見制度の利用者は、全国で約23万人である。2016年に成年後見制度利用進法が制定されたこともあり、利用者は増加傾向にあるが、認知症、知的障害者及び精神障害者の数<sup>5)</sup>と比較して著しく少ないのが現状である。他人に自分や子どもの財産を管理されることの抵抗感や最後まで自分や家族で管理したいという気持ちが当然あると思われるし、本人の財産から後見人等に支払われる報酬額の負担も気になるところである。

後見人等が本人の財産を着服したという事件が新聞等で報道されることもあるが、不正の多

図表4 法定後見制度の申立てと事務の流れ



5) 65歳以上の認知症高齢者の数…約620万人（2020年）、18歳以上の療育手帳所持者数…約75万人（2016年）、精神疾患による総患者数…約419万人（2017年）

図表5 成年後見人等の報酬

|                       |                |
|-----------------------|----------------|
| 通常の後見事務を行った場合         | 基本報酬額 月額2万円    |
| 管理財産額が1000万円を超え5000万円 | ”<br>月額3万円～4万円 |
| 管理財産額が5000万円を超える場合    | ”<br>月額5万円～6万円 |

注) 身上監護等に特別困難な事情があった場合は基本報酬額の50%の範囲内で付加する。遺産分割協議、保険金請求等の特別の行為をした場合は付加報酬がある。

くは親族後見人によるものである。親族の場合、後見制度の不理解から生じたものが多いが、専門職の場合は制度を熟知して行ったので悪質であり、横領等不正額も大きい。ここ数年、後見制度支援信託や後見監督人の制度が強化され、後見人等の不正は、年々減少し、令和2年はピーク時の4分の1以下である。全体の利用者数に対する割合はわずか0.08%であるがあってはならないことである。

成年後見制度は判断能力の不十分な人の財産や権利を守る制度であるが、利用すると弁護士等の専門職や法人後見実施団体等の後見人に対して報酬費用がかかることになる。親族が後見人等に就いて、報酬付与の申立をしない場合でも、親族の場合には家庭裁判所から後見監督人が選任されて、本人の財産から後見監督人への報酬を支払う事例が近年増えている。後見人、後見監督人に支払う報酬の額は、家庭裁判所に報酬付与の審判を申立てることにより、審判によって決定する。低額の老齢年金のみの高齢者や障害基礎年金と作業所での作業工賃等がおもな収入である障害者にとって、この負担は決して小さくはない。

東京家庭裁判所が2013年1月1日に、**図表5**の内容で報酬の目安を公表している。

### 3 成年後見の社会化

「成年後見の社会化」に関する議論が行政関係者、研究者等でされている。私人間の関係を規定する民法に根拠を持つ成年後見制度

であるが、少子高齢化の進展のなかで、家族や財産のない認知症高齢者の増加や障害者権利条約批准後における判断能力の不十分な人の権利擁護という考え方の普及が背景にあると思われる。“社会化”の進展は、国及び自治体の公的責任の拡充として評価できるものである。

ここでは、成年後見の社会化の指標として、①市町村長申立制度による社会福祉の問題解決、②低収入・低貯蓄者に対する申立ての継続費用や報酬費の助成、③各自治体における権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり、④後見人の担い手が親族から第三者へのシフト、⑤市民後見人、法人後見による担い手の拡充を挙げ、以下、この五つの指標について要点を述べる。

#### (1) 市町村長申立制度を通して社会福祉の問題解決

成年後見の社会化にとって、市町村長申立ては重要な指標である。本人に身寄りが無い、身寄りがあっても疎遠等のため誰も成年後見制度の申立てをしない場合、本人の福祉を図るため特に必要があると認めれば、市町村長が申立てできる。この市町村長申立制度は民法上にその根拠があるのではなく、老人福祉法第32条、知的障害者福祉法第28条、精神保健福祉法第51条の11の2に個別に規定されており、2020年における全申立て件数36,858件のうち8,822件、割合にして24%が市町村長申立てである。また、国及び自治体は、高齢者虐待防止法第28条、障害者虐待防止法第44条により、虐待等を受けた高齢者や障害者の保護及び自立の支援等のため、成年後見制度を広く利用することが義務付けられている。

#### (2) 低収入・低貯蓄者に対する報酬助成としての成年後見制度利用支援事業

介護保険法第115条の45第2項にもとづく市町村の地域支援事業は、高齢者が要介護状態等になっても、可能な限り地域において自立した生活を営むことを支援することを目的として成年後見制度利用支援事業を設けている。同様に、障害者総合支援法第77条にもとづく

市町村の地域生活支援事業は、より具体的に、補助を受けなければ成年後見制度を利用できない障害者に対して成年後見制度利用支援事業を設けている。

成年後見制度利用支援事業は、低収入・低貯蓄といった財産の額が少ない人であっても、成年後見制度の利用ができるように申立費用の助成と後見人への報酬費の助成を自治体が行う制度である。自治体によって対象者や報酬費助成限度額に違いがあり、この事業の有無や水準が、家庭裁判所の報酬付与の決定額に影響を与えているような事例も見られる。公的責任の拡充の視点から、国による統一した制度の導入が求められる。

### (3) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

成年後見制度利用促進計画において、市町村による中核センターの設置と地域連携ネットワークの整備に向けたとりくみが掲げられている。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後見活動を支援する体制の構築という3つの整備をすすめるとある。また、地域連携ネットワークの基本的なしくみは、①福祉の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制（「チーム」対応）、②福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援するしくみ（「協議会」等）、③地域連携ネットワークの整備・運営の中核センターとなっている。前（1）、（2）に述べた市町村長申立制度や成年後見利用支援事業をより効果的に実施するためにも地域連携ネットワークの充実が求められる。

### (4) 後見人の担い手が親族から第三者へ

先に“社会化”の表れとして社会福祉関係法との連携に関わって述べたが、四つ目の成年後見の社会化の指標として、後見人の担い手が親族から第三者へと大きく移ったことも挙げることができる。これは、民法が定める成年後見制度そのものの変遷にも関わっていると思われる。旧民法では、夫婦の一方が禁

治産宣告や準禁治産宣告を受けた場合は、夫婦の残る一方の配偶者が後見人や保佐人になることが規定されていたが、現民法では家庭裁判所が最も適切な成年後見人等を選任することができるようになった。加えて、複数後見制度や法人後見人制度も導入されている。

こうした制度の変遷も踏まえながら、成年後見人等と本人の関係別件数を見てみると、現行制度導入時の2000年においては、配偶者、親、兄弟姉妹、その他親族が成年後見人等に選任された割合が全体の91%、親族以外の第三者（弁護士、司法書士、社会福祉士、市民後見人、法人後見実施団体等）がわずか9%であったが、2020年においては、全体としての申立件数は増加しているが、親族の割合は19.7%、第三者の割合は80.3%と大きく逆転している。このように、家族の内部に閉じられた成年後見の役割が、第三者の後見人によって担われるようになってきたことも成年後見の社会化と見ることができる。

### (5) 市民後見人、法人後見による担い手の拡充

一定の研修を受けた市民が成年後見人となる市民後見人育成の動きも広がっている。また、権利擁護を事業内容とする弁護士法人、法人後見を行っている社会福祉協議会、特定非営利活動法人等の法人後見実施団体の選任件数も徐々に増加している。市民後見人の増加は、地域福祉について住民の参加を求め、住民と行政との協働によって地域における共助を確立していくものであり、法人後見は個人では受任できない困難ケースに活用の可能性を広げるものである。

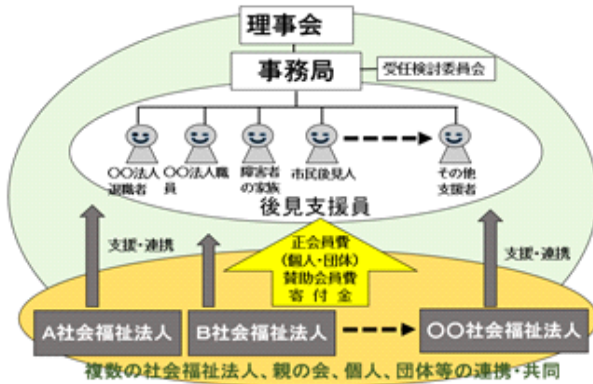
## 4 関係者の共同のとりくみで成年後見もやいの設立

### (1) 成年後見もやい発足の経過と背景

名古屋市では、全国に先駆けて共同作業所づくりや地域の生活の場としてのグループホームづくりの運動が取り組まれた。成年後見もやいは、共同作業所づくり等の運動に携わってきた関係者の熱い思いを大切にして、権利



図表6 NPO法人成年後見もやいのイメージ図



擁護の充実・発展に向けて、社会福祉法人、親の会、あいち障害者センター、きょうされん 愛知支部<sup>6)</sup>（あいされん）等の共同のとりくみにより2017年12月に特定非営利活動法人として設立された。図表6はもやいのイメージ図である。

もやいの設立趣旨書には共同作業所づくり運動から半世紀たって、グループホームや日中活動の福祉サービスは増大したが、誰もが共に生き、その人らしい暮らしの実現のためには、多くの改善すべき課題が残され、それとともに、判断能力の不十分な障害者の権利擁護の問題や親や子どもの高齢化にともなう「親なきあと」問題が深刻になっているとある。とりわけ、「親なきあと」の生活不安は深刻であり、高齢期を迎えた親の肉体的、精神的負担は大きく、わが子の「お金の管理」「住む場所」「身の回り日々の生活」など、一刻も早くこれらの解決が求められているとある。

## (2) 成年後見もやいがめざすもの

もやいは、憲法はもとより、障害者権利条約の諸規定を踏まえながら、①高齢者、障害者の意思決定支援を可能な限り追求、②ラストリゾートとしての最も本人の利益に合う方法による代理・代行、③連携・ネットワークによる後見業務の継続性の確保、④適正な身

上保護・財産管理等の業務を行っていくことで、高齢者、障害者の豊かな生活をつくり、不安の解消と安心をもたらしていきたいとしている。

現在、もやいには、正会員として22団体、個人30人、賛助会員として79人が参加している。社会福祉法人としては、ゆたか福祉会、みなと福祉会、あずま福祉会、名北福祉会、さくらんぼの会、やまびこ福祉会、エゼル福祉会及びあいうえおハウスの8法人が団体会員になっている。

## 5 成年後見もやいの実践と「親なきあと」問題

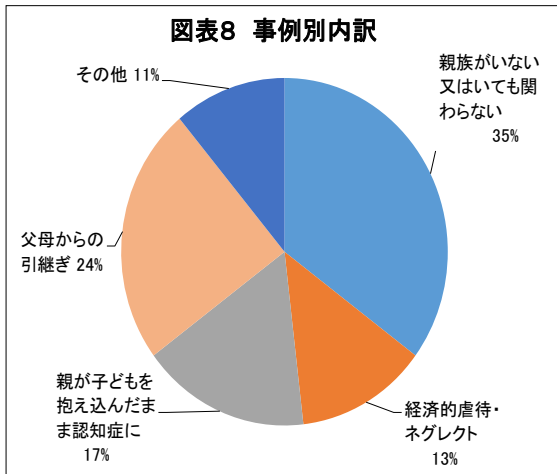
### (1) 2021年12月現在の受任状況

もやいは、結成後4年間で、名古屋家庭裁判所から累計で61件（名古屋家裁53件、名古屋家裁豊橋支部7件、名古屋家裁岡崎支部1件）の後見人等の受任をしている。すでに6人が死亡し、1人は親族に引き継いでいるので、2021年12月現在、後見人等の業務を行っているのは54件となっている。図表7は、この54件の内訳である。後見類型42件、保佐類型12件であり、“生活の場”別としては、グループホーム32件、施設（おもに障害者支援施設であるが、有料老人ホーム、特別養護老人ホームも含めている）17件、在宅（多くは、一人暮らし）5件であり、“精神上的障害”別では、認知症2件、知的障害47件、精神障害4件、その他1件であり、設立の経過から、知的障害者、精神障害者の受任が多くなっている。

図表7 受任状況(2021年12月現在)

|    | 在宅 | GH | 施設 | 病院 | 合計 |
|----|----|----|----|----|----|
| 後見 | 3  | 24 | 15 |    | 42 |
| 保佐 | 2  | 8  | 2  |    | 12 |
| 補助 |    |    |    |    |    |
| 合計 | 5  | 32 | 17 |    | 54 |

6) 1977年に16か所の共同作業所によって結成された。現在は、就労系事業をはじめ、グループホームや相談支援事業所など、障害のある人が生きていく上で関わるすべての事業を対象としており、約1,870か所の会員（加盟事業所）により構成されている。



## (2) 事例別内訳

次に、「親族がいない又はいても関わらない事例」「経済的虐待・ネグレクトの事例」「親が子どもを抱え込んだまま認知症になった事例」「父母から引き継いだ事例」及び「その他の事例」に分類したのが**図表8**である。これによると、親族がいない又はいても関わらない事例が35%、経済的虐待・ネグレクトの事例が13%、親が子どもを抱え込んだまま認知症になった事例が17%となっている。父母が元気なうちにもやいが父母から引き継いだ事例は、現在、後見等の事務を行っているものの24%となっている。その他というのは、夫婦ともに認知症であるとか、両親が死亡後に残された二人の子どもがともに障害者であるなどの事例である。

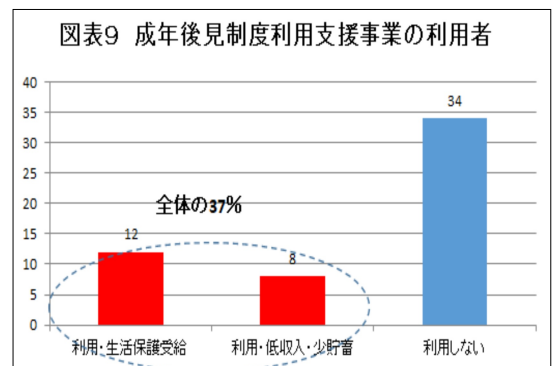
きょうされんの調査によれば、40代の前半の知的障害者のうち、半数を超える方が親と同居、50代前半でも3人に1人以上が親と同居しており、依然として「親依存の生活」になっていることが明らかになっている。もやいで見れば、高齢期を迎えた親が、他の親族や第三者にわが子の権利擁護をどの時点で引き継ごうと不安を感じながらもわが子を抱え込んだ生活を継続し、結果として、両親死亡

後の受任、老障介護の状態となってからの受任、さらには、親が子どもを抱え込んだまま認知症になるといういっそう深刻な認知介護の状態となってからの受任などが相当数あり、父母からの引き継ぎは4分の1にすぎない。むつかしい問題ではあるが、そうなる前に、親が元気なうちに、親からの引き継ぎができるよう、支援関係者の取り組みや地域連携ネットワークに期待したい。

経済的虐待・ネグレクトの事例や親が子どもを抱え込んだまま認知症になった事例には、本人に「身寄りがない」又は「本人に身寄りがあっても疎遠」の状態であるものも含まれており、身寄りの有無で分類すると、「身寄りがない」22%、「身寄りがあっても疎遠」30%、「身寄りがある」48%となる。被後見人等が死亡すると、原則的には、後見等の事務が終了となるが、もやいが葬儀<sup>7)</sup>等を行なわざるを得ないと見込まれる事例が半数を超えている。高齢化や核家族化の進行でますますこの傾向は高まると思われる。

もやいが受任している事例を申立人別に分類すると、親族による申立ては61%、本人による申立てが19%、市長申立てが20%となっている。

また、**図表9**にあるように、受任した事例の37%が生活保護の受給者、低収入・低貯蓄



7) 原則として、本人死亡により後見事務は終了するため、後見人等において葬儀を行う義務はない。墓地埋葬法において引き取り手がない遺体について、死亡地の市町村が埋葬又は火葬すると定めているが、市町村に依頼しても、速やかな対応が期待できない場合もあり、結果として、後見人等が対応する場合が多々ある（後見類型については、家庭裁判所の許可を得て、後見人において、埋葬又は火葬を行うことができる改正がされた。（民法873条の2第3号））。



者であり、成年後見制度利用支援事業の対象者となっている。

### (3) 改めて「親なきあと」問題を考える

「親なきあと」問題として、障害者の親が持つ不安は、親がいなくなった後のわが子（障害者）の生活上の問題である。具体的にその問題は「経済的（お金の）問題」「住む場所の問題」「身の回りの日々の生活の問題」の3つに集約できる。社会保障・社会福祉のさらなる充実が必要な課題であり、自己責任、家族責任を強いる新自由主義的な政策に抗するとりくみは必要であることを前提として、この3の問題について考えたい。

まず、「お金の問題」であるが、障害基礎年金や障害者手当を受給しておれば、必要以上のお金を持っていなくても、年金、手当と就労継続支援や生活介護支援の作業工賃で、通常は、生活することができる。生活ができなくなったら最後のセーフティネットとしての生活保護申請を検討することもできる。次に「住む場所の問題」であるが、障害者の一人暮らしが困難であれば、障害者のグループホームや障害者支援施設で生活することができる。親が元気なうちにグループホームに入居あるいは体験的に利用することもできる。

「身の回りの日々の生活の問題」については、親が常日頃から障害者相談支援事業者、障害者福祉サービス事業者、親の会等とつながりを持っていれば、何とかできると思われる。

「後で困らないようにできるだけ多く残してやりたい」「自分がいなくなったら、この子の後の生活が心配」「一日でもいいから、この子よりも後で死にたい」「自分が死ぬときはこの子も一緒に」等々、障害のある子の親としての切実な気持ちは理解できるが、大切なのは親が元気なうちに、親があるうちに、つながりを持つことである。親自身が障害者相談支援事業者、障害者福祉サービス事業者、親の会等とつながりを持つことが、結果とし

て、障害者を抱える家族の深刻な8050問題、老障介護等をなくしていくことになるというのが、もやいの後見活動で得た実感である。

簡単に解決できる問題ではないが、「親なきあと問題」は親がもつ不安の問題であるということもできる。批判を恐れずにいうと、社会保障・社会福祉のさらなる充実を求めていくことは大切なことであるが、「つながっていれば何とかなる」と楽観的になってもいいのではと思われる。

同時に、もやいの4年間の後見活動をとおして、生活保護に受給となったケース5件、愛知県在宅重度障害者手当の受給から特別障害者手当の受給と切り替えたケース4件、障害基礎年金を二級から一級に増額させたケース1件とあるように、権利として受給（利用）できる制度は泣き寝入りせずにもれなく権利として利用する、後見活動は自らの権利擁護の実践に鞭を打つことも含め、ある意味でたかいでもある。

## 6 法人後見の担い手の育成と課題

### (1) 法人後見の担い手の育成

昨年12月、成年後見制度専門家会議は、「第二期成年後見制度利用促進基本計画に盛りこむべき事項<sup>8)</sup>」（以下「報告書」）を発表した。ここでは、第二期における成年後見制度の利用促進に向けた国の基本計画に盛り込むべき事項のうち、成年後見制度の「担い手の確保・育成等の推進」、特に法人後見の担い手の育成に関わって述べたい。

報告書では、中核機関等の整備による権利擁護支援ニーズの顕在化や認知症高齢者の増加等により、担い手の確保・育成の重要性を指摘し、市民後見人や市民後見人養成研修修了者等の地域住民が支援員となる法人後見による支援を受けられるよう、担い手の確保・育成を推進するとある。

また、法人後見の担い手の育成についての

8) 第一期の計画期間が平成29年度から令和3年度であるのに対し、第二期は令和4年度から令和8年度までの5年間

基本的考え方として、比較的長期間にわたる制度利用が想定される障害者や支援困難な事例への対応として法人後見への期待に触れ、社会福祉協議会による後見活動の更なる推進、社会福祉協議会以外の特定非営利活動法人等の法人後見の担い手の育成をするとある。さらに、社会福祉法人による法人後見について、利益相反等の観点に十分留意して、社会福祉連携推進法人の活用等、複数の社会福祉法人が連携して後見を担うしくみを含め、推進を検討していくとしている。

## (2) 課題としての法人後見実施団体への行政による財政基盤・運営体制の支援

社会福祉協議会や自治体の委託料や補助金の交付を受けている特定非営利活動法人等の法人後見実施団体がある一方で、もやいのように、特定非営利活動法人であるが、自治体の委託料、補助金を受けていない法人後見実施団体もある。

介護保険法や障害者総合支援法の枠組みの地域生活支援事業である成年後見制度利用支援事業は大きな役割を果たしているが、一般の多くの利用者は、家庭裁判所が決定する後見報酬費を自身の預貯金・財産から支出することになる。

成年後見制度の利用促進を図っていくためには、担い手を育成することに加えて、成年後見制度利用支援事業を国の公的制度として位置づけ、被後見人等に対する報酬助成の対象の拡大や報酬助成限度額の増額が必要であると考えられる。

特定非営利活動法人の法人後見実施団体の最大の課題は財政基盤と実施体制であり、事業を安定的に継続させるためには、財政基盤の強化と実施体制の充実が求められる。会員（正会員、賛助会員）の勧誘、寄付金募集、講演会収入等の努力をしているが、後見報酬費による収入額は法人運営の事業運営費に見合うものでないため、法人職員や後見支援員

のボランティア精神で成り立っているのが実情であり、自治体の委託料、補助金を受けていない法人後見実施団体への公的な財政支援が必要であることはいうまでもない。

国や自治体が真に「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図る権利擁護支援の推進」をめざすのであれば、「担い手の確保・育成等の推進<sup>9)</sup>」にもやいのような非営利の法人後見実施団体への財政支援・運営支援の視点をもつべきである。

## さいごに

非営利の法人後見実施団体への行政による財政支援を含む公的支援は、その公共性を高めることにつながり、判断能力の不十分な人々等の制度利用に係る権利性、平等性を高め、地域福祉の増進に寄与し、成年後見制度の利用促進に適うものである。

権利擁護の責務は、基本的に行政が負うものであり、行政には、権利擁護のしくみを整備する責任がある。改めて、“権利擁護”とは何か、冒頭で、「判断能力の不十分な人々または判断能力があっても従属的な立場に置かれている人々の立場に立って、それらの人々の権利行使を擁護し、ニーズの実現を支援すること」と述べたが、究極的には、こうした人々の生命身体の尊重であり、その人らしく生きることへの支援・保障である。

※本稿は、2022年2月24日に行われた名古屋市瑞穂区障害者自立支援連絡協議会での講演内容を加筆して作成したものである。

9) 前掲「第二期成年後見制度利用促進基本計画に盛りこむべき事項」のサブタイトル