

成年後見制度利用促進法の施行と成年後見制度の展望

新井 誠（中央大学）

- I 成立の意義
- II 成年後見制度運用の実態と「横浜宣言」
- III 利用促進法と民法改正法の内容
- IV 基本計画の内容
- V 今後の展望

I 成立の意義

2016（平成 28）年 4 月 8 日、第 190 回通常国会の衆議院本会議において、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（以下、利用促進法と略）および「成年後見の事務の円滑化を図るための民法及び家事事件手続法の一部を改正する法律」（以下、民法改正法と略）が成立した。利用促進法は、筆者が理事長を務めている日本成年後見法学会が 5 年以上にわたって成立を働きかけてきたものであり、その成立の報に接して実に感慨深いものがある。

利用促進法の出発点は、2010（平成 22）年 10 月に横浜宣言で開催された第 1 回成年後見法世界会議において世界に向けて発せられた「横浜宣言」にある。2000（平成 12）年 4 月にスタートしたわが国の成年後見制度は、10 年を経過した 2010（平成 22）年には既に抜本的な見直しを要する事態に立ち至っていた。その具体的な解決策を提案したのが「横浜宣言」であった。「横浜宣言」は、成年後見法分野における最初の国際的な宣言として、世界的にも高く評価されている。その「横浜宣言」の理念を実現しようとするのが、利用促進法である。

利用促進法は、既存の成年後見制度の利用をやみくもに促進させようとするものではない。成年後見制度を本来の理念に沿うように根本的に改めたうえで、その利用促進を図ろうとするものである。本来の理念とは、ノーマライゼーション、自己決定権の尊重、身上保護の重視である。利用促進法は既存の制度を改めることなく、そのままに放置して利用促進のみを目指しているとの批判も一部にあることは承知しているが、それは利用促進法の考え方とはまったく相容れない。

本稿においては、以下、成年後見制度運用の実態と「横浜宣言」の意味、利用促進法と民法改正法、それらに基づいて閣議決定された基本計画の内容、今後の

課題について述べていくこととしたい。

II 成年後見制度運用の実態と「横浜宣言」

I 成年後見制度運用の実態

ここでは「横浜宣言」が発せられた2010(平成22年)の時点ではなく、直近のデータに依拠する。もっとも、当時と直近のデータが示す傾向には基本的には大きな有意差は認められない。

最高裁が公表している概況⁽¹⁾の分析として、5点を指摘しておきたい。

第一に、成年後見制度利用者は驚く程少ない。成年後見制度の利用が必要と考えられる対象者は、認知症高齢者211万8,000人、知的障害者54万7,000人、精神障害者302万8,000人、対象者合計569万3,000人であり、総人口に対する対象者比率は4.48%である⁽²⁾(この推計には、未成年者や年齢不詳者もふくまれ最大数の対象者を想定しているため、必ずしも対象者合計のすべてが成年後見制度の利用を必要としているわけではない点には留意しておくべきであろう)。推定対象者合計569万3,000人と2016(平成28)年末日時点における成年後見制度利用者数合計20万3,551人との乖離は余りにも大きい。筆者の知見によれば、国際的スタンダードでは最少でも総人口の1%が潜在的利用者である。これはわが国では127万人に相当するが、実際の利用者はその約6分の1に過ぎない。

成年後見制度の利用を促進しなければならない状況下にあつて、2012(平成24)年から法定後見制度の申立件数が減少に転じたことは憂慮すべき事態である。社会全体で成年後見制度の利用を促進していくことが課題である。

第二に、成年後見制度改革の目玉でもあつた補助類型と任意後見制度の利用は低迷している。

法定後見制度においては後見類型の利用がほかの類型を圧倒しており、逆に補助類型の利用は極端に少ない(法定後見制度全体に占める補助類型の比率は約5%程度)。このような事態は、新設の補助類型は、行為能力の制度を伴わない弾力的な一部代理権の選択を可能とする制度として主に機能していくものと期待される旨を表明していた立案担当者の基本的な考え方とは大きく乖離したものである。

世界の成年後見法の潮流が任意後見制度の利用を促進する方向に動いている状況下において、わが国の任意後見契約締結の登記件数は決して多いとはいえない。むしろ極端に少ないというべきであろうか。新しい成年後見制度の核心は任意後見制度にこそあつたはずである。任意後見制度の不振もきわめて憂慮すべき事態である。

第三に、親族以外の第三者後見人の選任が増加している。2016（平成28）年において第三者後見人に選任されたのが約71.6パーセントというのは他国に比してもきわめて顕著な傾向である。親族後見人が成年後見人等の最適格者である場合がきわめて多いことは否定し得ないし、他国においても親族後見人が成年後見人等に選任されるのが一般的である。わが国の第三者後見人選任比率の高さは、残念ながら「後見は家族が担う」という考え方からの脱却、すなわち「成年後見の社会化」が社会に浸透してきたという要因に基づくものではなく、裁判所が親族後見人の権限濫用懸念から親族後見人の選任を回避していることによるのが実態ではなかろうか。

第四に、市区長村長の申立てが増加している。市区長村長申立ては、「成年後見の社会化」が端的に表現された制度であり、その増加は好ましい傾向である。今後とも積極的な申立てがなされることが期待される。

第五に、後見制度支援信託は成年後見人等による不正を防止しようとする1つの手法である。その導入については賛否両論が渦巻いたが、導入後は信託契約を締結した人数は上昇している。不正防止に偏重せず、成年後見法の基本理念にも配慮した運用が求められるのではなかろうか。

上述の運用実態に基づくと、自己決定の理念に親和的である任意後見と補助の利用が低迷しており、利用を極力回避すべきである後見が偏重されている。これは近時の国際的潮流に逆行する傾向である。また裁判所は成年後見人等の財産管理、とりわけ不正防止に力点を置き、後見制度支援信託等を活用しているが、本人の身上監護はほとんど配慮されていない。これも近時の国際的潮流に逆行する傾向である。

上記を踏まえると、わが国の成年後見法は抜本的な見直しが迫られているのである。

2 「横浜宣言」

2010（平成22）年当時、成年後見制度施行10年を迎えて、同制度をめぐる理論と実務の双方が根本的な変革を迫られているにもかかわらず、具体的な改革への胎動はみられなかった。このような状況において、日本成年後見法学会が中心となって世界会議を開催して、その場で成年後見制度を改革するための宣言を公表することが計画された。そして2010（平成22）年10月2日から3日間、横浜市で世界初の成年後見法世界会議が開催されたのである。16カ国から約500名の参加があった本世界会議では、成年後見制度の現代的課題について参加者の国内事情も含めて忌憚のない議論がなされ、きわめて有益であった。3日間の討

議の総括として「横浜宣言」を公表することが承認された。

「横浜宣言」は成年後見法分野における世界初の「宣言」である。「横浜宣言」は「前文」、「世界の課題」、「日本の課題」の3つのパートから成る。「世界の課題」については、公表後、アメリカ国務省、欧州委員会等が関心を示し、国連でも採択すべきである、との意見が寄せられている。なお、「横浜宣言」は2016年9月に改訂版が発せられているが、本稿では読者の関心の有り様を顧慮して、2010年版の「日本の課題」についてのみ言及したい。

まず、「横浜宣言」においては、2000年のハーグ国際私法会議「成年者の国際的保護に関する条約」および2006年の国連「障害者権利条約」をわが国が早期に批准すべきであることが確認された。特に後者は、障害者の法的能力 (legal capacity) と健常者のそれとの間に較差があってはならないと謳っており、わが国成年後見法がこの要請に込んでいるのか問われている。

次に、「横浜宣言」は3点にわたる提言について述べている。

(1) 現行成年後見法の改正とその運用の改善

ここでは成年後見制度施行後の経験を踏まえて、法改正と制度運用の改善を求めている。

運用については、「横浜宣言」は、全国の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り、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、と述べている。「成年後見の社会化」を前進させるための措置であり、とりわけ低所得者も容易に制度を利用しうるための提言である。さらに運用については、「宣言」は、成年後見など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、と述べている。これは当時の鑑定の実施率が約21.4%ときわめて低い現状への危機意識を端的に示したものであり、とりわけそのような現状を固定化しようとする「非訟事件手続法及び家事審判法の見直しに関する中間試案」に対する強い牽制の意味を持たせようとするものであった。なお、鑑定の実施率はその後も低下し続け、2016(平成28)年には約9.2%となった。実施率が低下してきたのは、利用者の人権擁護とか適正手続保障の観点からではなく、申立事件数が増大し、家庭裁判所側の負担を軽減したいという裁判所の事情が大きい。このようにして低下してきた鑑定実施率を根拠に現行の実務に配慮せよと主張するのは本末転倒である。鑑定省略・本人面接省略についての苦情・不満は決して少なくはない。裁判所への国民の信頼を

維持するためにも、裁判所が当事者の人権と適正手続を疎かにすることがあってはならないし、家庭裁判所の負担軽減ではなく、その機能の拡張こそが社会から希求されているのではなかろうか。

法改正については、「横浜宣言」は、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り、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、と述べている。伝統的通説を脱して、利用者の身上監護上のニーズに応えようとするものであり、成年後見人に本人の医療行為の同意権を承認していない現行成年後見法の考え方は早急に改めるべきである。また法改正については、「横浜宣言」は、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り、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、と述べている（公職選挙法は改正され、選挙権剥奪の問題は解消した）。現行成年後見制度は本人の財産管理能力を制限するにとどまらず、多数の欠格事由によって本人にスティグマ（恥辱）を与え、本人の社会参加を阻止する結果となっている。成年後見法の理念であるノーマライゼーション（共生化）の考え方に抵触するものであり、制度利用を躊躇させる要因とも考えられる。さらに法改正については、「横浜宣言」は、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ので、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、と述べている。任意後見制度の利用拡大が大きな課題である。今一度、任意後見優先の原則に立脚した成年後見法の原点を問い直したうえで、任意後見の利用促進を図るべきではなかろうか。もっとも、利用が低調であるといわれている任意後見制度の濫用事例が既にいくつか出現していることは憂慮すべき事態である。任意後見契約の濫用防止に向けた提言もなされており、立法的な対応を躊躇すべきではない。筆者としては、特にいわゆる移行型任意後見契約の場合、「本人の意思能力喪失」を任意代理契約に基づく代理権の消滅事由とする旨の規定が設けられるべきであることを改めて表明しておきたい。

(2) 公的支援システムの創設

「横浜宣言」においては、成年後見制度は、利用者の資産の多寡、申立人の有無等にかかわらず「誰でも利用できる制度」として位置づけられるべきであり、そのためには行政が成年後見制度全体を公的に支援することが不可欠であり、このような公的支援システムは「成年後見の社会化」を実現するものであって、行政

による支援システムの創設が提言されている。そして、「横浜宣言」は、成年後見制度の運用面における司法機能、とりわけ家庭裁判所の機能の一層の拡充・強化を図ることが公的支援システムの円滑な実施の大前提となるべきであるとして、このような公的支援システムの創設は、本人の親族、一般市民、各専門職間のネットワークを拡充させ、適切な成年後見人の確保、成年後見制度の権利擁護機能の強化に資するものである、と述べている。

実は、「横浜宣言」において起草者が最優先事項と考えていたのがこの公的支援システムの創設であった。成年後見制度を真に機能させるのは法律の条文ではなく、それに魂を入れ、その理念を具現化するシステムである。わが国の成年後見制度にはそのようなシステムが欠けている。わが国の成年後見制度に相当するドイツ成年者世話法においては、世話制度が福祉行政（各自治体に世話制度を所管するセクションがある）、民間の世話協会（各州の認可を受けた NPO 法人や宗教法人によって運営され、社会福祉士や法律家が常勤しており、ボランティアである名誉職世話人のリクルート・教育・監督等も行う）の双方によって支えられ、裁判所は両者の支援を得て機能するようになっている。すなわち、成年者世話法を支えるネットワークが存在しているのである。このようないわば三位一体のシステムは、法律によって明確に位置づけられており、行政、民間、司法が一体となって世話制度を推進しているのである。

わが国の成年後見制度の利用拡大を図るためにはドイツ型の支援システムから学ぶものは多い。公的支援システムの設立が焦眉の急である。裁判所の運用をサポートする行政と民間の支援を制度化すべきであり、家庭裁判所は成年後見制度における司法的な機能のみを果たし、その他の機能は公的システムの中で他の機関が分担するようにしてはどうか。これこそが「成年後見の社会化」の具現化なのではないだろうか。

(3) 新たな成年後見制度の可能性

「横浜宣言」は、現行成年後見法の枠内にとどまることなく、常に新しい理念を求めてさらなる発展の可能性を模索すべきである、と述べているが、ここでは成年後見制度の中長期的な3つの課題について提言しているのである。

第一に、「横浜宣言」は、現行成年後見法は後見、保佐、補助という3類型を前提としており、とりわけ後見類型においては本人の能力制限が顕著であるが、国連の障害者権利条約12条の趣旨に鑑みて、現行の3類型の妥当性を検討する必要がある、と述べている。既述のように、法定後見の利用のほとんどが後見類型であり、同類型には未だ多くの欠格事由が伴い、さらには成年後見人・保佐人に

は精神保健福祉法上の医療保護入院に際して同意が求められる。成年後見法に限定しても、本人の権利は過度に制約されているのではないか、あるいは本人の保護目的で成年後見人に付与されている取消権が本当に本人保護に資するものなのか。障害者権利条約によれば障害者と健常者の法的能力に較差があってはならず、また成年後見法的世界的潮流によれば成年後見とは最も制約の少ないもの（least restrictive）でなければならない。このような見地からは、わが国の後見類型の全面的な見直しは避けられないのではないか。しかも、法定後見においては後見類型が偏重され、成年後見制度のイメージが後見類型によって規定されてしまっている。補助類型は障害者権利条約の考え方にも抵触しないのではないか。わが国の成年後見制度においても、本来、任意後見と補助が中核に位置づけられたはずである。成年後見法制定の原点に立ち返って、補助類型の利用拡大を図るべきである。筆者としては、法定後見を補助類型のみの一元的構成にすべきではないかと思料している。

第二に、「横浜宣言」は、本人の能力制限をとまわらない保護手段として信託の活用が考えられるが、わが国においてはこのようなタイプの信託は普及していないので、裁判所が信託設定に関与する成年後見代替型の信託制度導入について検討する必要がある、と述べている。信託という財産管理制度は、本人の財産が受託者に移転される点においては本人の権利が若干制約されることは否めないが、成年後見制度と比較してみると、本人の権利がほとんど制約されることのないものである。ここに成年後見代替型信託制度の導入を検討する所以がある。アメリカやカナダでは既に信託制度が成年後見制度の代替的・補完的機能を果たしている。わが国信託業のメイン・プレイヤーは信託銀行であるが、信託銀行が提供している信託商品は基本的には金融商品であって、成年後見代替的機能には馴染まないのではないか。信託は社会の公器であり、社会のインフラである。社会が高齢化すれば、そのインフラである信託制度もそれに応じて変化すべきである。信託銀行には既存の商品をもって対応するというような消極的な姿勢ではなく、高齢社会における信託活用のグランド・デザインを描いてもらいたい。筆者としては、既存の枠組みや担い手にとらわれない、パラダイムの転換が必要ではないかと思料している。それこそ裁判所が信託設定に関与する成年後見代替型の信託制度であり、それを担うのは全く新しいタイプの受託者であっても良いのではなかろうか。なお、成年後見代替型信託制度とは現在裁判所が運用している後見制度支援信託を意味するものではなく、自己決定を徹底した新しいタイプの受託者が担い手とする信託制度が念頭に置かれている。

第三に、「横浜宣言」は、交通事故被害者等の高次脳機能障害者が成年後見制度をほとんど利用していない現状を改善するために、新たな立法によって高次脳機能障害者が成年後見制度を利用しやすくするための方途を講じるべきである、と述べている。ここでは主に自動車損害賠償保障法の改正が企画されているが、根本的には高次脳機能障害者の「障害」を正しく理解して、必要なものについては成年後見制度の中に取り入れていくことが望まれる。

「横浜宣言」が志向するものは、安心して暮らせる高齢社会のインフラとしての成年後見制度の整備である。地縁・血縁が希薄化している現代社会においては高齢者・障害者の孤立化、権利侵害がクローズ・アップされている。成年後見制度はこのような課題解決の一助となりうるものである。今こそ成年後見制度の拡充を図る必要があるのではないだろうか。

「横浜宣言」は2010（平成22）10月4日第1回成年後見法世界会議の開幕に際して参加者一同によって採択され、世界に向けて発せられた。課題はその具体化であった。そのために提案されたのが「成年後見制度利用促進法法案」とでもいった特別法の制定であったが、利用促進法はまさしくそのような特別法が立法化されたことを意味しているのである。

Ⅲ 利用促進法と民法改正法の内容

Ⅰ 利用促進法

利用促進法は基本理念・基本方針と基本計画・体制の2つの部分から成り立っている。

(1) 基本理念

基本理念として掲げられているのは、①成年後見制度の理念の尊重（3条1項）、②地域の需要に対応した成年後見制度の利用の促進（3条2項）、③成年後見制度の利用に関する体制の整備（3条3項）である。①成年後見制度の理念の尊重とはノーマライゼーション、自己決定権の尊重、身上の保護の重視のことである。従来の用語である「身上監護」ではなく、「身上の保護」を採用したのは、「監護」という用語が与えるパターンリスティックな印象を払拭して、少しでも本人中心主義を志向したいとの意図に基づく。

(2) 基本方針

基本方針はそれぞれの基本理念ごとに定められている。

①成年後見制度の理念の尊重

(a) 保佐および補助の制度の利用を促進する方策の検討（11条1号）

ここでは後見類型の利用促進に言及していない点が重要である。実務においては後見類型が偏重されているが、それを改め、保佐・補助二元化または補助一元化のいずれかを選択しなければならないとの含意である。筆者はかねてから補助一元論を支持しているが、利用促進法の趣旨を踏まえた本格的な論議を期待したい。

(b) 成年被後見人等の権利制限に係る制度の見直し（11条2号）

(c) 成年被後見人等の医療等に係る意思決定が困難な者への支援等の検討（11条3号）

わが国の有権解釈は、成年後見人等の医療同意権を認めていない。そのために成年被後見人が必要な医療を受けられない事態も生じており、成年後見人等の医療同意権をどのような形態・範囲で認めるかが見直しの焦点となる。医療同意権のみならず、介護等を受けるための支援の在り方についても検討されることとなろう。

(d) 成年被後見人等の死亡後における成年後見人等の事務の範囲の見直し（11条4号）

この見直しは、民法改正法によって事実上決着している。

(e) 任意後見制度の積極的な活用（11条5号）

(f) 国民に対する周知等（11条6号）

②地域の需要に対応した成年後見制度の利用の促進

③成年後見制度の利用に関する体制の整備

④体制上の措置等

以上の基本方針に基づく施策を実施するために政府は必要な法制上・財政上の措置を速やかに講じなければならず、基本方針に基づく施策を実施するために必要な体制上の措置については、利用促進法施行後3年以内を目途として講じなければならない（9条）。また政府は施策の実施状況を毎年公表しなければならない（10条）

(3) 基本計画

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「成年後見制度利用促進基本計画」を策定しなければならない（12条）。市長村は、「成年後見制度利用促進基本計画」を勘案して、成年後見制度利用促進のための基本的な計画を定め、成年後見等実施機関の設立の支援等の措置を講ずるよう努め、基本的な事項を調査審議させるための合議制の機関を設置するよう努めるものとする（23条）。都道府県は、市町村が講ずる措置を推進するた

め成年後見人等となる人材の育成、必要な助言を行うように努めるものとする (24条)。

(4) 体制

①成年後見制度利用促進会議

内閣府に、特別の機関として、成年後見制度利用促進会議が置かれ (13条1項)、会長は内閣総理大臣、委員は内閣官房長官、特命担当大臣、法務大臣、厚生労働大臣、総務大臣等をもって充てられる (14条)。所掌事務は「成年後見制度利用促進基本計画」案の作成、関係行政機関の調整、施策の推進、実施状況の検証・評価等である (13条2項)。

②成年後見制度利用促進委員会

内閣府に、有識者で組織される成年後見制度利用委員会が置かれ (15条)、「成年後見制度利用促進基本計画」案の調査審議、施行に関する重要事項の調査審議、内閣総理大臣への建議等を行う (15条1項)。

2 民法改正

成年後見人による郵便物等の管理について、民法860条の2、860条の3の規定を加え、家庭裁判所が必要があると認めるときは成年被後見人宛の郵便物等を成年後見人に配達すべき旨を信書の送達事業者に対して囑託することができるものとし、成年後見人は郵便物等を開封できるものとした。これは、成年後見人の郵便物等の開封の権限が明確ではなかった点を改めたものである。

また成年被後見人の死亡後の成年後見人の権限について、民法873条の2を加え、必要があるときには、成年被後見人の相続人の意思に反することが明らかなきを除き、相続人が相続財産を管理することができるに至るまで、相続財産に属する特定の財産の保存に必要な行為、相続財産に属する債務の弁済、死体の火葬または埋葬に関する契約その他相続財産の保存に必要な行為をすることができるものとした (死体の火葬、埋葬に関する契約については家庭裁判所の許可を要する)。これも、成年後見人のいわゆる死後事務に関する権限が明確でなかった点を改めたものである。

IV 基本計画の内容

以上の経緯を経て、政府は2017 (平成29) 年3月24日に基本計画を閣議決定した。利用促進委員会事務局は、基本計画のポイントとして次の3点を掲げている。

（成年後見制度利用促進委員会意見（平成 29 年 1 月）のポイント）

(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

- ・財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視
- ・適切な後見人等の選任、後見開始後の柔軟な後見人等の交代等
- ・診断書の在り方の検討

(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

- ・権利擁護支援が必要な人の発見と早期からの相談
- ・後見人等を含めた「チーム」(注1)による本人の見守り
- ・「協議会」等(注2)によるチームの支援
- ・地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関の必要性

- ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等)
- ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等)
- ・利用促進(マッチング)機能
- ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等)
- ・不正防止効果

(3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和

- ・後見制度支援信託に並立・代替するような新たな方策の検討
(預貯金の払戻しについての後見監督人等の関与を可能とする仕組み)

注1: 福祉等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

注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仕組み

「(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善」について基本計画は「今後の施策の目標」として以下のように述べている。

(a) 利用者に寄り添った運用

- 成年後見制度においては、後見人による財産管理の側面のみを重視するのではなく、認知症高齢者や障害者の意思をできるだけ丁寧にくみ取ってその生活を守り権利を擁護していく意思決定支援・身上保護の側面も重視し、利用者がメリットを実感できる制度・運用とすることを基本とする。
- 特に、障害者の場合は、長期にわたる意思決定支援、身上保護、見守りが重要であり、施設や病院からの地域移行、就労や社会参加等の活動への配慮、障害の医学モデルから社会モデルへの転換、合理的配慮の必要性といったことを重視し、障害者にとっての社会的障壁を除去していく環境や支援の在り方を継続的に考えていく必要がある。後見人は、障害者の人生の伴走者として、利用者の障害特性を理解し、継続的に支援を行っていくよう努めるべきである。
- こうしたことを踏まえ、家庭裁判所が後見等を開始する場合には、本人の生活状況等を踏まえ、本人の利益保護のために最も適切な後見人を選任することができるようにするための方策を検討する。

- また、成年後見制度の利用及び類型の決定手続において、本人の精神の状態を判断する医師が、本人の生活状況や必要な支援の状況等を含め、十分な判断資料に基づき判断することができるよう、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ための方策について検討するとともに、その判断について記載する診断書等の在り方についても検討する。

(b) 保佐・補助及び任意後見の利用促進

- 成年後見制度の利用者の能力に応じたきめ細かな対応を可能とする観点から、成年後見制度のうち利用が少ない保佐及び補助の類型の利用促進を図るとともに、利用者の自発的意思を尊重する観点から、任意後見制度が適切かつ安心して利用されるための取組を進める。
- 認知症の症状が進行する高齢者等について、その時々判断能力の状況に応じ、補助・保佐・後見の各類型間移行を適切に行う。このため、その時々心身の状況等に応じた見守り等、適切な権利擁護支援を強化する。
- また、任意後見や保佐・補助類型についての周知活動を強化するとともに、早期の段階からの利用を促進するため、利用者の個別のニーズを踏まえた周知活動・相談対応等も強化する（基本計画3-4頁）。

「(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり」について基本計画は「今後の施策の目標」として以下のように述べている。

(a) 権利擁護支援の地域連携ネットワーク及び中核機関の整備

- 全国どの地域に住んでいても、成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるような地域体制の構築を目指す。
- 各地域における相談窓口を整備するとともに、成年後見制度の利用が必要な人を発見し、適切に必要な支援につなげる地域連携の仕組みを整備する。
- また、本人の自己決定権を尊重し、身上保護を重視した成年後見制度の運用を行うため、本人の状況に応じて、本人に身近な親族、福祉・医療・地域の関係者と後見人がチームとなって日常的に本人を見守り、本人の意思や状況を継続的に把握し必要な対応を行う体制を構築するとともに、福祉・法律の専門職が専門的助言・相談対応等の支援に参画する仕組みを整備する。こうしたチーム対応は、連携して本人を支援する既存の枠組みも活用しながら行う。
- このため、各地域において、専門職団体や関係機関が連携体制を強化するための協議会等を設立し、各専門職団体や各関係機関が自発的に協力する体制づくりを進める。

- さらに、専門職による専門的助言等の支援の確保や、協議会等の事務局など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関（以下「中核機関」という。）の設置に向けて取り組む。
- こうした取組は、市町村等が設置している「成年後見支援センター」や「権利擁護センター」などの既存の取組も活用しつつ、地域の実情に応じて進めていく（基本計画 4-5 頁）。

これについて基本計画は「中核機関の設置・運営形態」としてさらに以下のよう

ア) 設置の区域

- 中核機関の設置の区域は、住民に身近な地域である市町村の単位を基本とすることが考えられる。
- ただし、地域の実情に応じ、都道府県の支援も受け、複数の市町村にまたがる区域で設置するなどの柔軟な実施体制が検討されるべきである。

イ) 設置の主体

- 設置の主体については、中核機関が行う権利擁護に関する支援の業務が、市町村の福祉部局が有する個人情報に基づき行われることや、行政や地域の幅広い関係者を巻き込んだ連携を調整する必要性などから、市町村が設置することが望ましい。
- その際には、下記ウ) に記述するように、例えば、地域連携ネットワークの中核の役割を担うことが適当と考えられる機関に委託すること（複数の市町村にまたがる区域で中核機関が設置される場合には、当該複数市町村による共同委託）や、既に「成年後見支援センター」等を設置している地域においてはそうした枠組みを活用すること等を含め、地域の実情に応じた形で柔軟に設置できるよう検討されるべきである。

ウ) 運営の主体

- 地域の実情に応じた適切な運営が可能となるよう、市町村による直営又は市町村からの委託などにより行う。
- 市町村が委託する場合等の中核機関の運営主体については、業務の中立性・公正性の確保に留意しつつ、専門的業務に継続的に対応する能力を有する法人（例：社会福祉協議会、NPO 法人、公益法人等）を市町村が適切に選定するものとする。
- また、市町村の判断により、地域における取組実績等を踏まえ、一つの機関ではなく、複数の機関に役割を分担して委託等を行うことも考えられる（基本計

画16-17頁)。

「(3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和」について基本計画は「今後の施策の目標」として以下のように述べている。

(a) 不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの充実

- 不正事案の発生やそれに伴う損害の発生をできる限り少なくするためには、不正事案の発生を未然に抑止する仕組みの整備が重要である。このため、成年後見制度の利用者の利便性にも配慮しつつ、後見制度支援信託に並立・代替する預貯金の管理・運用方策の検討の促進等について検討を行う。
- 各後見人の後見業務が適正に行われているかの日常的な確認、監督の仕組みの充実については、専門職団体による自主的、積極的な取組に期待するとともに、法務省等は、最高裁判所と連携し、必要な検討を行う（基本計画5頁）。

V 今後の展望

利用促進法が成立した今、成年後見法をいかに改め、その適正な運用を支援していくかが問われている。従来の発想にとらわれることなく、障害者権利条約や「横浜宣言」に立脚した成年後見法の改革を希求し、さらには後見制度の担い手を支える公的支援システムの構築が不可欠である。

これらのことはすべて既に利用促進法の中に盛り込まれている。これから利用促進法の枠内においてこれらのことが実現されることとなるが、その実現は決して容易なことではない。なぜなら、成年後見法に関してはさまざまの異なる見解が主張されており、それらを一本化することは困難を極めることが予想され、また新しい施策を実現するための体制の整備と予算の捻出も相当の困難を伴うことが予想されるからである。

内閣府に設置される有識者による成年後見制度利用促進委員会が、さまざまの困難を克服して、利用促進法の理念を実現するための建議等を行い、それを受けて政府が必要な措置を講ずることが必須である。

利用促進法の成立はゴールではなく、スタートにすぎない。国民の英知を結集した議論がなされ、利用促進法の考え方に則した画期的な結論が導かれることを心から期待したい。

⁽¹⁾ ここで用いるデータの出典は、最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」、法務省「登記統計・種類別成年後見登記の件数」である。

- (2) ここで用いるデータの出典は、厚生労働省「2015年の高齢者介護」、同「平成21年障害者白書」である。

【付録1】

成年後見制度に関する横浜宣言

2010年10月4日

横浜にて

2010年10月2、3、4日に横浜にて開催された2010年成年後見法世界会議は、成年後見法分野における最初の世界会議であり、主催者および共催者は今後の世界において成年後見法が果たすべききわめて重要な意義と役割を改めて確認し、成年後見制度の適切な利用を広く世界に訴えるために「横浜宣言」を発することとした。

この「横浜宣言」は2010年成年後見法世界会議の参加者が3日間の会議の成果としてまとめたものである。Iとして世界に共通する問題を取り上げ、IIとして日本に特化した問題を取り上げることとする。

2010年成年後見法世界会議組織委員会は、本「横浜宣言」の起草に関与したすべての参加者に対して深甚なる謝意を表するとともに、本宣言が世界における成年後見法の一層の発展に寄与することを切望する次第である。

I 世界の課題

1. (共通する認識)

2010年10月2日より4日まで日本国横浜にて開催された2010年成年後見法世界会議の参加者たる私達は、次の事実を共通に認識するものである。

- (1) 人口動態、社会変化、医学の進歩および生活条件の向上等によって全世界的に高齢者人口が増加している。
- (2) 高齢者人口が増加している事実は、医療、年金、社会保障給付、住宅、移動手段といった社会的資源に大いなる衝撃を与えるものであり、次世代にとって主要な社会経済問題となる。
- (3) 意思能力は加齢とともに低下することもあり、加齢によって精神に不具合をかかえる高齢者の数も増加している。
- (4) 家庭内、施設内双方において弱い立場の高齢者に対する虐待の実態が白日の下にさらされつつある。
- (5) 成年後見制度は高齢者を主たる対象としているが、精神疾患、LD(学習障害、学習能力障害)および後天的脳障害を有する若年者にも意思能力の有無は影響

を及ぼしうる。

- (6) 人権の保護は世界的潮流としては改善されつつあるものの、いまだ多くの国では成年後見関連の法整備は等閑視されたり、立ち遅れたりしており、事前の意思決定、能力判定時のベスト・プラクティス、能力を欠く成年者のための代替的意思決定の仕組みといった最新の考え方が考慮されるには至っていない。

2. (2 条約への賛意)

加えて、私達は次の 2 条約の指導原理と条項に賛意を表す。

- (1) 2009 年 1 月 1 日に発効し、管轄権、準拠法、承認と執行、国家間協力を一元化した 2000 年 1 月 13 日ハーグ国際私法会議「成年者の国際的保護に関する条約」
- (2) 人権の普遍性、不可分性、相互依存性、相関性への支持、および障害を有する人が偏見なしに人権を享受できることの保障を条約締結国々に要求する 2006 年 12 月 13 日国際連合「障害者権利条約」

3. (成年後見制度の基本原則)

そのうえで次の 5 点をここに宣言する。

- (1) 人は能力を欠くと確定されない限り特定の意思決定を行う能力を有すると推定されなければならない。
- (2) 本人の意思決定を支援するあらゆる実行可能な方法が功を奏さなかったのであれば、人は意思決定ができないとみなされてはならない。
- (3) 意思能力とは「特定の事柄」「特定の時」の両方に関連するものであり、行なおうとする意思決定の性質および効果によって異なること、また同じ人でも一日の中で変動し得ることを立法にあたっては可能な限り認識すべきである。
- (4) 保護の形態は、本人を守ろうとするあまり全面的に包み込み、結果としてあらゆる意思決定能力を奪うものであってはならず、かつ本人の意思決定能力への制約は本人または第三者の保護に必要とされる範囲に限定されるべきである。
- (5) 保護の形態は適切な時期に独立した機関により定期的に見直されるべきである。

4. (成年後見人の行動規範)

特定の時に特定の意思決定を行う能力を欠くすべての成年者は、意思決定過程において他に支援や代理を得ることができない場合には次のような資質を有する後見人を持つ権利があることを、更に宣言する。

- (1) 本人に代わって意思決定を行なう際には適切に注意深く行動する。
- (2) 公正かつ誠実に行動する。

- (3) 本人の最善の利益を考えて行動する。
- (4) 本人に明らかな危害が及ばない限り、本人の要望、価値観、信念を事前に知ることができ、または推認することができるときには、それらを最大限に尊重し、遵守する。
- (5) 本人の生活に干渉する場合は最も制約が小さく、最も一般化された方法にとどめる。
- (6) 本人を虐待、放棄、搾取から守る。
- (7) 本人の人権、市民権を尊重し、これらの侵害に対しては常に本人に代わってしかるべき行動を取る。
- (8) 本人の権利である年金、社会福祉給付金、福祉サービスなどを本人を支援して積極的に取得させる。
- (9) 後見人という立場を私的に利用しない。
- (10) 本人と利害対立が起きないように常に配慮を怠らない。
- (11) 本人が可能であればいつでも独立した生活を再開できるよう積極的に支援する。
- (12) 本人をあらゆる意思決定過程に最大限参加させる。
- (13) 本人の参加を奨励し、本人のできることは本人にまかせる。
- (14) 正確な会計記録を付け、任命権者たる裁判所あるいは公的機関の要請に応じて速やかにそれを提出する。
- (15) 任命権者たる裁判所あるいは公的機関より付与された権限の範囲で行動する。
- (16) どのような形態の後見が継続して必要であるかについて定期的に見直しをうける。

5. 最後に

成年後見制度は自由の剥奪となり得ることもあり、人権に関わるものであること、また、世界中どこでも後見人の職務と義務は一般的に公的介入であることを認識したうえで、各国は専門性の基準を明らかにし、適切な監督手段を提供し、財源に裏付けされた納得できる枠組みを保障すべきである。この点に関する問題意識を目覚めさせ、今この場で私達が共通に認識し、賛同し、かつ宣言した条項の実現に必要な支援の獲得に向けて、「横浜宣言」が公的機関および各国政府に広く周知徹底されるべきものであることをここに再度宣言する。

II 日本の課題

2010年成年後見法世界会議における日本からの参加者は、本宣言Iの趣旨に全

面的な賛を表明したうえで、特に国連の「障害者権利条約」とハーグ国際私法会議の「成年者の国際的保護に関する条約」を日本政府が早期に批准することを要望し、以下の事項を「横浜宣言」に含めることを確認し、これに海外からの参加者も同意した。

1. 現行成年後見法の改正とその運用の改善

- (1) 全国の市区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。

2. 公的支援システムの創設

成年後見制度は、利用者の資産の多寡、申立人の有無等にかかわらず「誰でも利用できる制度」として位置づけられるべきであり、そのためには行政が成年後見制度全体を公的に支援することが不可欠である。このような公的支援システムは「成年後見の社会化」を実現するものあり、行政による公的支援システムの創設を提言する。成年後見制度の運用面における司法機能、とりわけ家庭裁判所の機能の一層の拡充・強化を図ることが公的支援システムの円滑な実施の大前提となるべきである。このような公的支援システムの創設は、本人の親族、一般市民、各専門職間のネットワークを拡充させ、適切な成年後見人の確保、成年後見制度の権利擁護機能の強化に資するものである。

3. 新たな成年後見制度の可能性

現行成年後見法の枠内にとどまることなく、常に新しい理念を求めてさらなる発展の可能性を模索すべきである。

- (1) 現行成年後見法は後見、保佐、補助という3類型を前提としているが、とりわけ後見類型においては本人の能力制限が顕著である。国連の障害者権利条約第12条の趣旨に鑑みて、現行の3類型の妥当性を検討する必要がある。同時に、成年後見手続における本人の保護に関する検討も必要である。
- (2) 本人の能力制限をともしない保護手段として信託の活用が考えられるが、日本においてはこのようなタイプの信託は普及していない。裁判所が信託設定に関与する成年後見代替型の信託制度導入について検討する必要がある。
- (3) 交通事故被害者等の高次脳機能障害者が成年後見制度を殆ど利用していない現状を改善するために、新たな立法によって高次脳機能障害者が成年後見制度を利用しやすくするための方途を講じるべきである。

2010年成年後見法世界会議
組織委員会
参加者一同

【付録②】

横浜宣言

2010年10月4日横浜（日本）開催第1回成年後見法世界会議において採択

2016年9月16日エルックナー／ベルリン（ドイツ）開催第4回成年後見法世界会議において改訂・修正

I．前文

法の前において等しく承認される権利は、すべての人にとって他人との平等を基礎として権利を行使し、自由を享受するための核心的な要請である。しかしながら、疾病や障害を抱える人は、その疾病や障害の故に、今なお彼らの法的能力を行使することがたびたび制限されたり、それが完全に剥奪されることもある。

成年後見法世界会議は、2010年に日本で開催された第1回会議、2012年にオーストラリアで開催された第2回会議、2014年にアメリカで開催された第3回会議およびドイツで開催された第4回会議において弱い立場に置かれている成年者の支援と保護に関する理念および実践に関する国際的な情報交換を促進してきた。上記の世界会議は成年者の法的支援と保護の分野における進展と展開を実証し、能力剥奪を自律とケアへと方向転換させる法的施策、社会政策の目標を創案してきた。とりわけ世界会議は、法的能力の行使に支援を必要としたり、法的能力を能動的かつ有効に行使できない人々に対する最良の対応とは何かを問い、現代における人権に適合した法的システムはそれいかに答えるべきかを模索してきた。

2010年に日本の横浜にて開催された第1回世界会議は、成年者の法的支援と保護のためのシステムとそれが将来において果たすべき国際的役割の重要性を改めて確認し、そのようなシステムの適切な利用を広く世界に訴えるために「横浜宣言」を発することとした。

2016年にドイツのエルックナー／ベルリンにて開催された第4回世界会議は、「横浜会議」中の「世界の課題」を改訂・修正し、能力剥奪を撤廃して、自律とケアを志向する成年者の法的支援と保護のみが専ら備えられているシステムに転換する必要性を強調することとした。

2010年および2016年世界会議組織委員会は、本「横浜宣言」の起草・修正に関与したすべての参加者に対して深甚なる謝意を表するとともに、改訂・修正された本宣言が世界における成年者の法的支援と保護のためのシステムの一層の発

展に寄与し、本宣言が継続して検証されることを切望する次第である。

II. 世界の課題

1. (共通する認識)

2016年世界会議の参加者たる私達は、次の事実を共通に認識するものである。

- (1) 人口動態、社会変化、医学の進歩および生活条件の向上等によって全世界的に法的能力の行使について支援または保護を必要とする成年者の人口が増加している。
- (2) このような成年者の人口が増加している事実は、医療、年金、保険給付、住宅、移動手段、社会保障といった社会的資源に大いなる衝撃を与えるものであり、次世代にとって主要な社会経済問題となる。
- (3) 家庭内、施設内双方において弱い立場に置かれている成年者に対する虐待の実態が白日の下にさらされつつある。
- (4) 人権の保護は世界的潮流としては改善されつつあるものの、いまだ多くの国では法的能力を行使するための法整備は等閑視されたり、立ち遅れたりしており、自律的で事前の意思決定、法的能力を行使するための支援の必要性の判定、そのような支援と必須の保護を準備する手段確保のベスト・プラクティスに関する最新の考え方が考慮されるには至っていない。

2. (条約・憲章への賛意)

加えて、私達は次の条約と憲章の指導原理と条項に賛意を表する。

- (1) 1948年12月10日国際連合「世界人権宣言」およびそれに続く2006年12月13日国際連合「障害者の権利に関する条約」は、あらゆる人権の普遍性、不可分性、相互依存性、相互関連性を改めて確認し、そのような人権が差別なく完全に享受されるべきであることも改めて確認することを締約国に要請している。
- (2) 2000年1月13日ハーグ国際私法会議「成年者の国際的保護に関する条約」は管轄権、準拠法、承認と執行、国家間協力を一元化している。
- (3) 1950年「人権と基本的自由の保護のための欧州条約」、1981年「人および人民の権利に関するアフリカ憲章」、1982年「権利および自由に関するカナダ憲章」は、それらの適用領域において重要な地域的、国家的な人権規約である。

3. (基本原則)

成年者の法的支援と保護に関する基本原則をここに宣言する。

- (1) すべての成年者は、ある特定の行為または決定に関して支援と保護が必要であ

ると確定されない限り、支援なしに法的能力を行使する能力を有すると推定されなければならない。

- (2) 支援と保護は、成年者がその法的能力を行使することを可能にするあらゆる実際的な手段を取ることを含んでいる。
- (3) 法と実務は、支援と保護のための要請が特定の事柄、特定の時に関連するものであり、その力点は変化しうるものであり、なすべき特定の行為と決定もまたその性格と効果に応じて変化しうるものであり、ひとりの個人においても随時変化することを認識すべきである。
- (4) 法的能力の行使に関連して成年者によって自立的に講じられた措置は他の措置に優先する。
- (5) 支援と保護の措置が個別事案に適用される場合には、当該措置の目的を達するために必要最小限の介入に限定されなければならない。
- (6) 支援と保護の措置は定期的に独立した当局の検証を受けなければならない。成年者は法的能力の如何にかかわらず、このような検証を受ける正当な権利を有する。
- (7) 法的能力を行使する措置はそれが必要であり、かつ国際人権法に合致すると確認される場合にのみ講じられる。当該措置は第三者保護のためであってはならない。
- (8) 成年者が現に有する能力にかかわらず法的能力を制限するいかなる形態の能力剥奪制度も撤廃されるべきである。

4. (行動規範)

どのような事柄であれ法的能力を行使するために支援と保護を要請する成年者は必要なときには法定代理人を選任してもらう権利があることを、更に宣言する。法定代理人および成年者本人のために法的能力を行使する者は誰であれ以下の義務を負うことを確認する。

- (1) あらゆる意思決定過程に成年者本人を最大限関与させる。
- (2) 成年者が可能である分野においては自主的に行動するように関与者を奨励し、成年者本人を援助する。
- (3) 年金、保険給付、社会保障等については成年者に助力、支援を与え、成年者自らが権利を有する事柄に関しては能動的に行動させる。
- (4) 成年者が可能な範囲において独立した、または相互依存的な生活を営むことができるように積極的に助力する。
- (5) 成年者の権利、意思および選好を尊重するように行動する。

- (6) 成年者の要望、価値観、信念を最大限尊重し、それらに従う。
- (7) 成年者の人権、市民権を尊重し、これらの侵害に対しては常に本人のために然るべき行動を取る。
- (8) 成年者本人の利益とその成年者のために行動している者の利益の衝突には警戒し、回避するように努める。
- (9) 自らの立場から利益を得ない。
- (10) 公正かつ誠実に行動する。
- (11) 成年者本人のために適切かつ注意深く行動する。
- (12) 本人の生活への介入は、最も侵害性がなく、最も制限的でない、最も自然な行為を選択することによって、可能な限り抑制されたものとする。
- (13) 成年者を冷遇、無視、虐待、搾取から保護する。
- (14) 正確な会計記録を付け、(a) 成年者本人、(b) 任命権者たる裁判所または (c) 公的機関の要請に応じて速やかにそれを提出する。
- (15) (a) 成年者本人、(b) 任命権者たる裁判所または (c) 公的機関より付与された権限の範囲で行動する。
- (16) どのような形態の支援または保護が継続して必要であるかについて定期的に見直しをうける。

5. (結論)

最後に以下のことを宣言する。

- (1) 法と実務は、専門性の基準を明らかにし、成年者本人が法的能力の如何を問わず裁判所あるいは公的機関に本人自身が効果的にアクセスすることを妨げてはならず、適切な監督の手段を整え、十分な体制を整備しなければならない。
- (2) 上記の体制整備には、成年者本人の法的能力の行使に形式上関与する親族やボランティアのための相応の財源手当てを伴うガイダンス要領、訓練、有用なアドバイスが含まれていなければならない。
- (3) 改訂・修正された本「横浜宣言」が公的機関および各国政府に広く周知徹底され、成年者の法的支援と保護に関する問題意識を目覚めさせ、私達がここに認識し、確認し、そして宣言した条項が遵守されるための援助をここに要請する次第である。

2010年および2016年成年後見法世界会議
2010年および2016年成年後見法世界会議
組織委員会

2010年および2016年成年後見法世界会議

参加者一同

Ⅲ．日本の課題

2016年成年後見法世界会議における日本からの参加者は、改訂された本宣言の趣旨に全面的な賛意を表明したうえで、日本政府が早期に成年者の法的支援と保護に関する現行法制を改正し、改善することを要望し、以下の事項を「横浜宣言」に含めることを確認し、これに海外からの参加者も全面的な賛意を表明した。

1. 基本原則

- (1) かつての禁治産宣告のような意思決定のあらゆる分野において能力を剥奪する制度は廃止されるべきである。
- (2) 成年者の法的支援と保護に必要な範囲における最も制約の少ない制度としてのみ能力制限は許容されるべきである。

2. 障害者権利条約の理念の評価

- (1) 支援付き意思決定という考え方の重要性は尊重されるべきである。
- (2) 認知症、知的障害、精神障害等の障害別の支援付き意思決定を用いた支援手法が開発されるべきである。
- (3) 支援付き意思決定者の権限濫用を防止し、不当威圧を規制する措置を講じるべきである。
- (4) 成年者の安全、法的支援と保護を確保するための実効的な措置を講じるべきである。
- (5) 障害者権利条約の下においても最も制約の少ない制度としての法定代理制度は許容される。

3. 現行法の改正とその運用の改善

- (1) 現行成年後見法は後見、保佐、補助という3類型を前提としているが、とりわけ後見類型においては本人の能力制限が顕著である。障害者権利条約第12条の趣旨に鑑みて、現行の3類型の妥当性を検証する必要がある。同時に、成年者の法的支援と保護手続における本人の保護に関する検証も必要である。
- (2) 全国の市区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。
- (3) 成年者の法的支援と保護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) 現行法に多く残されている欠格事由は撤廃すべきである。
- (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。

4. 公的支援システムの創設

成年者の法的支援と保護制度は、利用者の資産の多寡、申立人の有無等にかかわらず「誰でも利用できる制度」として位置づけられるべきであり、そのためには行政が成年者の法的支援と保護制度全体を公的に支援することが不可欠である。このような公的支援システムは「成年者の法的支援と保護の社会化」を実現するものあり、行政による公的支援システムの創設を提言する。成年者の法的支援と保護制度の運用面における司法機能、とりわけ家庭裁判所の機能の一層の拡充・強化を図ることが公的支援システムの円滑な実施の大前提となるべきである。このような公的支援システムの創設は、本人の親族、一般市民、各専門職間のネットワークを拡充させ、適切な法定代理人の確保、成年者の法的支援と保護制度の権利擁護機能の強化に資するものである。

2010年および2016年成年後見法世界会議
2010年および2016年成年後見法世界会議
組織委員会
2010年および2016年成年後見法世界会議
日本人参加者一同

〔新井誠・仮訳〕