

米子市成年後見制度利用支援計画（案）に対するパブリックコメント結果について

NO	意見の概要	案の修正	対応方針
1	<p>問題意識の1つとして「後見事務の大半が財産管理に偏っており本人の意思の尊重と身上配慮の観点が軽視されている」としてありますが、財産管理に重きを置くことと、本人の意思尊重や身上保護は両立する概念であり、これらを対置するのは不適當ではないでしょうか。</p> <p>問題意識が、平成29年3月閣議決定が指摘する「財産の保全の観点のみが重視され、本人の利益や生活の質の向上のために財産を積極的に利用するという視点到欠けるなどの硬直性が指摘されてきた点を踏まえると、本人の意思決定支援や身上保護等福祉的な観点も重視した運用とする必要がある」という点にあるならば、本人の意思尊重や身上保護を、財産管理偏重と対置するのではなく、財産の「保全」の観点と対置される必要がある、財産管理業務において、本人の意思尊重や身上保護を重視すべきであることを記す必要があります。</p> <p>なお、財産管理に対置するならば、身上監護の問題のほずです。後見業務において身上監護が軽視されている（本人に面会しない等の問題）に触れたいならば、意思決定支援とは別項目で、問題意識を明確化する必要があるように思います。</p>	有	<p>ご指摘のとおり、意思決定支援が不十分で、財産の保全のみが行われ、本人の生活の質の向上のために財産を積極的に利用する視点到欠けていることを課題認識しておりますので、その旨が伝わるよう修正します。</p>
2	<p>成年後見制度利用促進法の立法事実は、相当数存在するとされる潜在的な成年後見制度利用のニーズがあることであり、これを市町村がいかに関与し、必要な支援をするかという趣旨で制定された法律としますので、計画策定の趣旨において「成年後見制度の安易な利用に慎重であるべき」とされると、同法が示す成年後見制度の利用促進という趣旨に反するようになります。</p> <p>現状の成年後見制度に対する問題意識はもちろん必要ですが、後見制度そのものを否定し、利用を控えるような方向で立論するのでは、計画策定の意味がないように思います。</p>	有	<p>国は、現在の成年後見制度の利用者数が認知症高齢者等の数と比較して著しく少ないことから潜在的な成年後見利用のニーズがあるとしていますが、成年後見制度の利用をただ促進すればよいというわけではなく、利用者がメリットを実感できるよう運用していくことが国の計画に掲げられています。</p> <p>これまで本人の意思決定支援や親族への説明が十分に行われていないことから利用者がメリットを実感できていないケースも多くあり、基本的に成年後見制度を途中でやめることが難しい点も踏まえると、成年後見制度の利用前に、利用すべきか十分に検討する必要があり、安易な利用については避けるべきと考えます。</p> <p>成年後見制度そのものを否定し、利用を控えるということではなく、真に成年後見制度が必要な人が成年後見制度を利用できるよう支援を行っていくために本計画を策定しますので、指摘にあるような成年後見制度の否定等のイメージが強くないよう修正します。</p>

NO	意見の概要	案の修正	対応方針
3	<p>「意思決定支援」を「意思決定の困難な人ができる限り自分自身で意思決定を行うことができるよう、あらゆる方法で関係者が支援を行うこと」と定義づけており、かかる定義によれば、代理代行決定のプロセスは含まないと読むのが素直です。これは「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」における「本ガイドラインにおける意思決定支援は、後見人等による代行決定とは明確に区別される。」としているものに近いと思います。</p> <p>その上で、第4章の基本施策1の1においては、「意思決定支援の具体的実践に資するため」ガイドライン内容の豊富化、定着に努めるとされ、また、基本施策1の3において「後見人と本人、親族等との関係がよくない場合、意思決定支援としての後見業務は成立が難しい」場合の後見人の交代に触れ、さらに、基本施策2の2において「安易な意思決定代行を避けるため」に「チームによる支援を広める必要」があるとされています。先ほどの意思決定支援の定義と併せて検討すると、後見人による代理代行決定が許されないとも読めますし、あるいは、代理代行決定に関して、何の指針も示していないようにも読めます。</p> <p>しかし、意思決定支援を尽くしても、本人の意思決定が困難な場合には、代理代行決定を行うことが認められる点に概ね異論はなく、制度上も、後見人に法定代理権がある以上、後見人が代理代行決定を行うことも重要な職責です。そして、代理代行決定を行うことが認められるためのアセスメントの実施や、代理代行決定時の「最善の利益（best interests）」という視点が重要であることも異論がないものと思われます。</p> <p>そうすると、意思決定支援に触れるのであれば、「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」が示すように意思決定支援に代理代行決定プロセスも含まれるとするかどうかや、代理代行決定に至る過程や、代理代行決定に関しての指針を基本計画に組み込むことも検討が必要と思います。</p>	無	<p>本市で行った各種調査結果等から、成年後見人の代理権の行使までの重要なプロセスである意思決定支援を普及させることが必要であるため、意思決定支援を全面に出した計画にしておき、ご指摘の代理代行決定については具体的に記載しておりませんが、本計画においてガイドラインの内容の豊富化や定着を目標としているように、ご意見やガイドラインのとおり意思決定支援を尽くしても、本人の意思決定が困難な場合に代理代行決定を行うことに異論はありませんので、この考えに基づいて運用していきます。</p>
4	<p>基本施策1の3において、後見人と本人、親族等との関係がよくない場合に備え、「辞任事例が蓄積され、関係者、市民社会に認知されることが必要」とされていますが、後見人と本人、親族等との関係がよくない事例はケースごとに様々な要因があります。後見人の職務遂行に問題がある場合のみならず、本人や親族の性格、疾患、親族の本人対応に問題がある場面も散見されますし、これらの要因が複合的に存在するケースもあります。</p> <p>そのような社会情勢において、抽象化された辞任の事例を集積し、これを市民に公表すれば、本人や親族、後見人が自らに有利な情報を選択して主張することが促進され、ただでさえ、本人や親族、周囲の方との人間関係の調整に苦心する後見業務がさらに複雑となることが予想されます。</p> <p>平成29年3月閣議決定が示唆する「後見人の交代」の施策も、市町村や中核機関にこれを担わせる趣旨ではなく、種々の利益衡量を踏まえた立法等の措置を講じることを目指しているものと思われます。</p> <p>そもそも、中核機関が担うべきは、後見人支援機能であり、後見人を辞任させたり、交代させたりすることまでは求められていないのではないのでしょうか。</p>	無	<p>辞任の事例は中核機関に蓄積するだけで、この事例を市民に公表することはありません。本計画において、後見人が柔軟に辞任できることが認知され、後見人が辞任しやすい社会を目指しています。もちろん後見人の交代は家庭裁判所の権限範囲ですが、後見人の交代は重大な問題がある場合等に限られます。そのため、例えば、短期間だけ弁護士が担当し、問題解決後は親族後見人へ交代が望まれる場合は、後見人の辞任による交代が有効的と考えられます。このような交代は、利用者のメリットの実感につながっていくと考えられるため、後見人が辞任しやすい市民社会を作っていくことは中核機関の役割ではないかと考えます。</p>

NO	意見の概要	案の修正	対応方針
5	<p>基本施策2の4(3)③において、後見事務の大部分が家計管理的なものであり、これらを法律専門家や会計専門家が処理することは過大な投資に見えるとし、日常生活利用支援事業を利用すればよく、安易な後見制度利用を避けることができるとされています。</p> <p>そもそも、大部分が家計管理的なものという後見事務の捉え方自体、意思決定支援や身上保護を重視すべきという視点と相容れないように思います。また、米子市において、法律専門職が後見人に選任される事例で、大部分が家計管理的なものとなる案件がどれほどの件数あるのか疑問です。</p> <p>また、日常生活自立支援事業の利用が、安易な後見制度利用を避けることができるとされていますが、日常生活自立支援事業は、本人が契約によって利用する制度であり、本人の判断能力が減退していれば利用できず、その際には、後見制度の利用が検討されるものと思われます。そうすると、適用場面が異なっており、日常生活自立支援事業の利用が、後見制度利用回避ということにはならないはず。なお、保佐、補助類型の場合には、本人に残存能力がありますので、日常生活自立支援事業の利用を検討する余地はありますが、それでも、保佐、補助のニーズがある限り、選任を進めることが、利用促進の観点からは望ましいはずですから、後見制度の利用数が減少するわけではありません。</p> <p>日常生活自立支援事業との関係は、同事業において支援を受けている方について、後見制度利用のニーズがある場合に、適切な支援がなされるよう、中核機関と社会福祉協議会が連携を図ることに主眼があるべきです。</p> <p>後見制度の利用を回避するための方策として検討する話ではないと思います。</p>	有	<p>後見事務の財産管理において、「財産に係る大きな問題等がなく、日常生活に係る支払のみ」つまり「家計管理的なもの」が現在の後見事務において多いように見えることをここでは意味しており、後見事務の大部分が家計管理的なものとして捉えているというわけではありませんが、ご指摘のとおりにも読めることから、本市の考えが伝わるよう修正します。</p> <p>成年後見制度は、一度利用を開始すると意思能力の回復がない限りやめることができなく、代理権等により本人を制限する制度です。一方で日常生活自立支援事業は、もちろん本人の意思能力が必要ですが、金銭管理をしてほしい等必要なときに必要な支援をスポットで依頼でき、必要がなくなれば利用をやめることができます。</p> <p>金銭管理をしてほしい等のニーズがある場合、上記制度の特徴を踏まえ、成年後見制度の利用にすぐ結びつけるのではなく、まず日常生活自立支援事業の利用を検討すべきと考えます。</p> <p>本計画において成年後見制度の利用の回避を目的としているわけではなく、本人がメリットを実感できる運用のため、安易な利用を避けるべきと考えます。</p> <p>また、ご指摘のとおり日常生活自立支援事業を利用されている方で成年後見制度のニーズがある場合は、中核機関と社会福祉協議会が連携し、スムーズな移行を行うべきと考えます。</p>
6	<p>基本施策2の4(5)において、中核機関が「不正防止のため」親族後見人等の見守り体制の構築を目指すとしていますが、中核機関及び地域連携ネットワークの本来の機能は、あくまで後見人の支援です。平成29年3月の閣議決定において、中核機関に関し、不正防止「機能」ではなく、不正防止「効果」を有するとされたのも、一義的な目的が支援にあることが理由と思われる。</p> <p>そうすると、中核機関による見守りが、親族後見人等による不正防止を目定とすることは、閣議決定が示す中核機関の在り方に反します。</p> <p>さらに言えば、不正防止を図るには、本人財産の保全を図る報告となることは経験上、自明であり、米子市基本計画も、かかる反省を踏まえ、後見業務における意思決定支援や身上保護を計画策定の趣旨に掲げているはず。</p> <p>したがって、中核機関の見守りが、不正防止目的であってはならないと考えます。</p>	有	<p>ご指摘のとおり不正防止は目的ではなく効果と考えられますので修正します。</p>

NO	意見の概要	案の修正	対応方針
7	<p>基本施策2の2におけるチームについて、適切な意思決定支援において、後見人がいる場合は、後見人が必要と判断したときにチームを招集、後見人がいない場合は、中核機関が関係者から相談を受け、必要と判断した時にチームを招集することを想定していますとされています。</p> <p>チームを招集する際、後見人がいる場合は後見人が必要と判断した時に招集する場合もあるかもしれませんが、後見人がいる場合であっても、チームの招集のタイミングを後見人の判断に限定する必要があるのかについては、議論の余地があると思います。</p> <p>後見人がチームを招集するタイミングを判断する以外の方法として、定期的に開催されている既存のケース会議等を活用することも考えられると思います。</p> <p>例えば、高齢者についてはケアマネがついている場合が多くあり、定期的に開催される既存のケアプラン作成・見直しの際のケース会議等を、意思決定支援に係る会議の場として活用することも考えられます。また、「障害福祉サービスの利用等に当たっての意思決定支援ガイドライン」においては、障害福祉サービスにおける意思決定支援責任者を配置した意思決定支援会議の開催についても記載されており、会議の招集については後見人へのみ限定するのではなく、後見人が既存のケース会議に参加する形式も含めて幅広く招集（開催）されることが考えられるのではないのでしょうか。</p> <p>後見人においては、専門職後見人（法律職、福祉職等）、市民後見人、親族後見人等、様々な立場で後見人を担っている現状もあり、チームの招集を後見人に限定することについては検討の余地があると思います。</p>	有	<p>本計画においては、チームの招集を行う場面が多いと考えられる後見人を挙げておりますが、本人の意思を確認したい人が、本人の意思決定支援を行うためチームを招集することを想定しているため、チームの招集は後見人に限定したものではなく、既存の会議の活用も想定しております。ご指摘のとおり、ケースに合わせてチームの招集を行うべきと考えていますので、その旨が伝わるよう修正します。</p>
8	<p>基本施策2の4(3)③において、日常生活利用支援事業の利用が安易な後見制度利用を避けることができるとされている点について、日常生活自立支援事業を誰でも実践することができるかとされておりますが、契約締結にはガイドラインによる調査や契約締結審査会等での審査が必要な場合もあり、誰もが実践できるといった標記は誤解を与えてしまうのではないかと考えられます。</p>	無	<p>ここでは、日常生活自立支援事業を誰でも利用できるということではなく、当該事業の実施について誰でも可能であるということの意味しております。当該事業の利用に要件があることはご指摘のとおりです。</p>

NO	意見の概要	案の修正	対応方針
9	<p>P.8、2(1)④後見事務に関わる団体に関するアンケート調査における結果のまとめの考察において、「意思決定支援は実現されていない可能性あり」とされています。</p> <p>後見事務に関わる団体においては、「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」が公表されたところですが、アンケート調査実施時点において上記ガイドラインは公表されておらず、「意思決定支援が実現されているかわからない」といった回答の背景には、アンケート調査実施時点において、後見事務に特化した意思決定支援の実践についての明確な指標がなかったことが考えられます。</p> <p>本会における研修会においても、既に公表されていた「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」もしくは「障害福祉サービスの利用等に当たっての意思決定支援ガイドライン」等を参考に、意思決定支援についての理解を深めたところですが、後見事務における意思決定支援をどのように実践していくかについては、これから検討する段階といったところです。</p> <p>したがって、ガイドライン等の指標のない時点において、「意思決定支援は実現されているかわからない」との回答が出ることは当然のことのように思われますし、意思決定支援が実現されているかの検証については、時期尚早のようにも感じます。</p> <p>計画では「意思決定の困難な人ができる限り自分自身で意思決定を行うことができるよう、あらゆる方法で関係者が支援を行うこと」と説明されており、後見事務において、何をどこまで行えば意思決定支援が実現できているといえるのかについては悩ましいところです。</p> <p>福祉職においては、通常業務の中でも本人のアセスメント業務に関わる機会も多く、意思決定が困難な人の意思決定については関係者によるチームで本人の情報を共有し、本人が理解可能と思われる範囲において一定の選択肢を提示し意思決定を支援するといった場面に関わる機会が多くありますが、ガイドライン等の指針がない、もしくは浸透されていない時点においては、意思決定支援を実現できているか否かについては、自己評価しかできない現状と考えられます。</p>	無	<p>今回のアンケートは、本市の現状の把握を目的に行ったもので、「意思決定支援が実現されているかわからない」という多くの団体からの回答により、基準が明確でない状況での意思決定支援の実現は難しいことがわかったため、本計画においても国の計画のとおり意思決定支援の普及が必要と考えます。</p> <p>ご意見いただいた後見事務において具体的にどのような意思決定支援をすればいいのかわからないという課題等に対して、意思決定支援の1つの基準としてガイドラインの活用が有効的と考えられますので、まずガイドラインの普及に努めていきたいと思っております。</p> <p>また、意思決定支援が実現されているかの検証については、今後、計画の評価の中で行っていきたくと考えております。</p>
10	<p>成年後見制度利用支援事業の活用促進については、市の財政負担も考えると、助成対象者の範囲は十分に検討しなければならないとされており、P.3、2(1)成年後見制度の利用の促進に関する法律における基本理念「地域の需要に対応した成年後見志度の利用の促進」、「成年後見制度の利用に関する体制の整備」に従い、米子市においても地域の需要に応じた制度の促進や体制整備を検討していくことと思われます。地域の需要について十分に調査いただいた上で、助成対象者の範囲についてご検討いただき、必要な対象者に必要な支援が行き届く必要があると考えます。</p> <p>現在、ご本人の財産や収支の状況等により後見報酬が見込めないケースを受任している会員もあり、助成対象者の範囲を検討するための具体的な手段として、関係団体への実態把握のためのアンケート調査や聞き取り等を行っていただくことも有効であると考えます。</p> <p>報酬助成については、「助成金が本人の生活の質（QOL）の向上に役立つような使われ方を監査することも検討されなくてはなりません」とされており、本人の生活の質の向上に加え、生活保護受給者、生活困窮者当、経済的な理由により後見等開始の申立てや報酬の支払い等が経済的に困難な方であっても成年後見制度の利用ができるよう体制を整備していただく必要があると考えます。</p>	無	<p>ご指摘のとおり地域のニーズをもとに成年後見制度利用支援事業の対象者の範囲の検討を行っていくことが重要です。そのため、地域のニーズを把握するために有効的な関係団体へのアンケート調査やヒアリング等の実施も含め、成年後見制度利用支援事業について検討していきます。</p>