

日常生活自立支援事業と任意後見制度の一体的実施による 地域生活支援システムの構築に関する研究 —やすらぎ生活支援事業の検証を通じて—

A Study on Building Community Livelihood Systems through Uniting a Support Program for Self-Reliance with the Contractual Guardianship System: An Analysis of the “Yasuragi” Living Support Service

山口 理恵子*

Rieko YAMAGUCHI

I. はじめに

成年後見制度と日常生活自立支援事業は、社会福祉基礎構造改革を契機に、判断能力の不十分な高齢者や障害者の権利擁護を目的に開始された。成年後見制度の利用者は、平成12年度から平成24年度までの累計で28万を超えており制度開始から10年以上を経てようやく定着しつつある。一方日常生活自立支援事業も平成11年10月の開始から平成24年度末までの契約件数は延べ8万件を超え、その増加に伴い実施主体である社会福祉協議会における専門員や生活支援員の不足からニーズに十分に対応できていないなどの課題が生じている。日常生活自立支援事業は利用者の日常的金銭管理の他に比較的軽微な法律行為の代行を含む福祉サービスの利用援助として成年後見制度を補完する制度として位置づけられている。本来、両制度は継続性・連続性を図りながらも、それぞれの制度目的に基づき一定的・分業的に運用されることが望ましい。しかし実践の場では管轄省庁（厚生労働省と法務省）の違い等の理由により、両制度の関係に対する一般への周知が十分でなく、その連携と役割分担が十分に機能しているとは言い難い。

また両制度の振り分けの基準も明確でなく、学説上も明確な論理的整理は行われていない。とりわけ、日常生活自立支援事業における契約能力を前提とした対象者と成年後見制度における補助該当者、任意後見契約の対象者とは適用範囲が一部重複したまま運用されている状況もあり、制度の相互関係がみえにくくなっているといわれる¹⁾。また利用者の保護を最優先とするような支援内容から本来、成年後見制度の適用が望ましいケースに対し、費用や手続きの問題から日常生活自立支援事業が肩代わりせざるをえない実態があり、概して制度間の役割分担が混乱している。そして、このような状況が成年後見制度の周知を阻んでいるといわれる。

本稿ではこのような課題の解消や両制度の狭間にある人々のニーズ解決を視野にいれ、平成24年4月より大分市社会福祉協議会において独自事業として開始した先駆的实践「やすらぎ生活支援事業」の検証から、日常生活自立支援事業と任意後見制度を同一法人内で一体的に実施することによる地域住民へのメリットについて分析し、本事業における新たな地域支援モデルに対する論考を行う。

*社会福祉学部准教授

II. 日常生活自立支援事業と成年後見制度をめぐる課題

1. 日用品の購入及び日常生活に係る法律行為

日常生活自立支援事業の利用者が判断能力の低下により成年後見制度に移行した場合、理論上は成年後見人等が本人を代理して、社会福祉協議会と同事業の契約を締結することは可能である。その根拠の1つとして日用品の購入その他日常生活に関する法律行為（預金取引等の出金行為を含む）については、民法9条但書（又は民法13条2項但書）において後見人等の同意権・取消権の対象外とされていることがあげられる。また保佐・補助類型においては、自己決定の尊重の観点から保佐人の同意を得て行う本人の行為として出金行為は可能なはずである。また補助の場合で補助人に代理権のみが付与される場合は、本人は単独で預金の払い戻しを行うことができると解される。しかし実態は金融機関が日常生活自立支援事業の生活支援員と後見人等双方による取引を認めないことを理由に、後見人等が選任されると同時に同事業は解約になることが多い²⁾。このような対応は一見、制度の趣旨を全く無視しているといえる。しかしたとえ目的が日用品の購入、日常生活に関する行為であっても、それが入出金という行為である限り、民法13条1項の「元本を領収し、又は利用すること」に該当することから、後見人等によって後日取消しが可能な行為となる可能性がある。また金融機関が入出金行為の1つ1つを日常生活に関わる行為がどうかを判断することは困難である。つまり取引の安全を重視した結果、本人の入出金取引を認めないという事態を生じさせているのである。成年後見制度に対する過剰な反応ともいえる対応が、制度の趣旨である自己決定の尊重に反し、後見人の選任によって本人の意思に基づく行為を制限するというパターンリスティックな対応を生み出しているといえる。このような状況については、すでに後見人等を担う日本弁護士連合会等職能団体が実態調査アンケートを行うとともに、ガイドラインの作成等改善に向けた提言を行なっているが³⁾、依然として対応の統一は図られていない。結局、日用品の購入その他日常生活に関する行為をどのように行うかについては、後見人側の運用に任されることになる。

日常生活自立支援事業を併用しない場合は、本

人に対し後見人等から必要な少額の金銭を渡すケースや、銀行に本人との取引上限額を設定することで本人専用の口座を開設することが多い⁴⁾。だが運用において様々な工夫を行ったとしても、法的な根拠のないまま日常生活にかかわる法律行為に対応するという状況については依然として問題が残る⁵⁾。

成年後見制度移行後も日常生活自立支援事業による契約が行われないことによるもっとも大きな弊害は、支援の分断である。後見人等の事務の報告義務は家庭裁判所であることから、日常生活自立支援事業からの成年後見に移行したケースのうち、同事業の利用による支援が入らないものは、社会福祉協議会による本人の状況に対する把握が失われてしまう。また移行したのちも後見人等の交代により支援が分断される場面が生じることから、本人の財産状況・身体状況に対する把握が後見人等のみになり、それまで同事業の実施を通して構築された利用者と社会福祉協議会との関係が遮断される結果となる。

2. 日常生活自立支援事業における支援範囲

日常生活自立支援事業の利用者は、開始時に契約締結能力を有していることが前提である。同事業には事業開始時に契約締結審査会が設けられているが、契約締結能力を喪失したケースについて適切に成年後見制度への移行が行われているかどうかについては、明確なデータが存在していない。熊谷は、同事業の契約件数が法定後見における保佐・補助類型と比較すると倍以上増加していることを背景に、同事業が経済的に成年後見制度を利用することが困難な層の一定の受け皿となっていると指摘している⁶⁾。一方濱島は同事業における生活支援員の7割が、「事業の範囲外の支援」を行っていることを指摘するとともに、時間外に業務範囲以外の支援を「制度的な根拠のない中で行なわざるを得ない」状況が生活支援員にとって過重な負担になっていることから、複雑な背景や問題をもつ利用者の権利擁護を一般の地域住民が行うことの限界を指摘するとともに、生活支援員の位置づけの見直しを提言している⁷⁾。これらの指摘は同事業における支援の場面において、本来事業に想定されている支援以上の責任や専門性を要求される状況が頻回に発生していることを示している。

すなわち、同事業の契約締結能力に懐疑があるようなケースで日常的金銭管理を必要とする場合、また締結後の本人の判断能力の低下により契約締結能力を喪失している等、本来成年後見制度で対応すべきケースに対し同事業がその適用範囲を超えて対応しなくてはならない状況が生じているのである⁸⁾。

3. 両制度が対応できないニーズ

日常生活自立支援事業における対象者は認知症高齢者、知的障害者、精神障害者のうち判断能力が不十分でありながら実施主体である社会福祉協議会との間で契約締結能力を有する者とされている。したがって判断能力に問題がない単身者等が急な入院、入所等によりその施設や病院に対する契約代理や代行、入院時の身の回りの支援等も含めた臨時の金銭管理を必要とするようなケースは対象とならない。しかし、障害者の地域移行や単身高齢者世帯、高齢者夫婦世帯の増加にともない今後は上記のような不測の事態が生じる可能性は高くなる。また、核家族化の進行にともない家族機能が外部化し、地域の人間関係も変化していくなかで、頼れる身内や知人がいない、いても遠方である又は迷惑をかけたくない等のニーズも増加しつつある。さらに上記のようなニーズを抱える高齢者の中には、自己の死後の手配（いわゆる死後の事務）について危惧を抱く人々も少なくない。しかし現状では日常生活自立支援事業は勿論、法定後見制度においても本人の死亡とともに後見が終了することから、全般的な制度対応がなされていない。但し、任意後見制度において契約の締結時に別途、死後の事務について委任契約を締結することは可能であるとみなされている⁹⁾。

4. 任意後見制度における課題

法定後見が普及する一方で、同時に創設された任意後見制度についての活用は進んでいない。また任意後見契約締結57,922件に対し、任意後見監督人の選任は3,153件であり、任意後見監督人の選任の少なさは、任意後見契約の発効が適切に行われていないことを示しているといえる。この点については、主に専門職でない親族受任者で移行型の契約を行っている場合、本人の判断能力低下後も任意後見監督人の申立が行われず受任者が本人

の財産を管理し、代理権の行使が行われているケースが多いことの現れでもある。また仮に親族間に争いがあり、親族の1人が自分を任意後見受任者とし「移行型任意後見契約」の締結をする目的で本人とともに公証役場に来所した場合、たとえそれが親族の強い意向に押された結果であったとしても本人が承諾している場合は、代理権の濫用の危険性が明らかである等の特段のことがない限り、公証人がその真意を調査したり、依頼を拒否する事はできない。しかし、このようなケースに対して、後から別の親族によって法定後見が申し立てられることもある¹⁰⁾。また任意後見への移行前の委任事務には第三者の監督がない。この点については判断能力が低下する前のものであるから本来、委任者本人が監督することになるが、上述のような高齢者で子の強い意思に左右されるようなケースの場合、その実効が担保されているとは言いがたい。実際作成後に他の親族との間で利益誘導ではないかと疑いが生じ、結果的に契約解除になるケースもあることが報告されている¹¹⁾。この点は、本人にとって親しい知人、友人、隣人等の親族・職業後見人以外の場合でも同様であり、とりわけ本人に相当の財産があつて相続権を有する親族がいる場合等、紛争につながるようなケースについて、本人が親族からの強い意向に押され後に解除の意思を示すケースも生じているが、いずれにしてもこういったケースに対する公証人の関与には限界があるといえよう¹²⁾。このような状況に対し、任意後見制度は移行型ではなく将来型こそが本来の形という見解もある¹³⁾。しかし任意後見契約を締結する本人は受任者に何らかの代理行為を望むケースが多く、専門職後見人で見守り契約を結んでいる場合もある。

このような課題がある中で、最近有用性があるといわれるのが一般社団法人やNPO法人による任意後見である。法人後見の内部は個人後見での受任も可能な社会福祉士や弁護士、司法書士等福祉・法律職や税理士等の一定の有資格者が大半であるが、具体的受任業務はそれぞれの業務の比重（身上監護が主か、財産管理が主か、紛争性があるか等）によって適任者を選ぶ仕組みが確立されている。法人後見の中で専門職による任意後見の受任が可能で体制があれば、組織内部で専門職同士の監督機能が担保されることになる。

Ⅲ. やすらぎ生活支援事業の新規性

これまでのべてきたような成年後見制度と日常生活自立支援事業度の狭間にある問題に加え、両制度による支援対象には該当しないが日常的金銭管理や身上監護に近い支援ニーズを持つ住民に対し、地域福祉を担う社会福祉法人として一体的な支援を行うこと目的に開始されたのが大分市社会福祉協議会の先駆的实践「やすらぎ生活支援事業」である。

次に紹介するのは事業創設の背景となった1つの事例である。

〈事例1〉

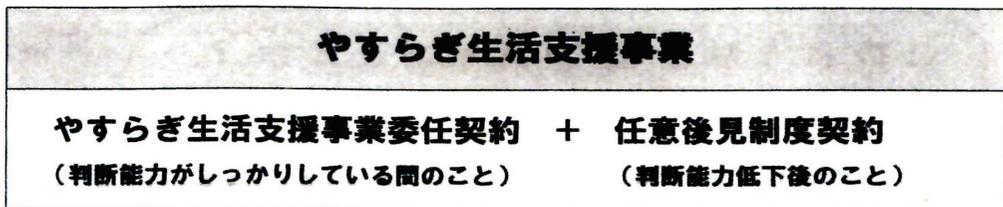
A (男性) は年金生活によって在宅生活を送

ている単身高齢者である。判断能力の低下はないが頼れる身内がない。入院に際し身元保証人がおらず、病院は民生委員に身元保証人を依頼してきた。民生委員は当初校区社協に相談したが解決策が見つからないため、地域包括支援センターに相談した。関係機関で協議した結果、民生委員は身元保証人にはならず、協力者という形で病院に交渉し、Aの入院生活を支援していくこととなった。

〈分析〉

Aは「地域で自立した生活を送っている人」である。判断能力に衰えは見られないことから日常生活自立支援事業や成年後見制度の対象にはなっ

図-1 やすらぎ生活支援事業の支援のしくみ



《支援の方法や内容》

	判断能力あり	判断能力なし
支援方法	やすらぎ生活支援事業委任契約による支援	任意後見制度による支援
支援内容	(主に緊急時) ・入院時、施設入所時の保証機能 ・入院、施設入所中の生活用品の手配 ・入院、施設入所中の金銭管理 ・入院中の自宅の保全 など	(日常的な支援) ・財産管理 ・入院や施設入所契約 ・要介護認定に関する手続き ・福祉サービス利用契約 など
チェック機能等	・委任契約(判断能力がある状態)による支援中も、大分市社協以外の第三者機関からなる「やすらぎ生活支援事業審査会」より支援内容のチェックを受けます。 ・本人にとっての最良の支援方法についての検討を、「やすらぎ生活支援事業審査会」に諮ることもあります。	・任意後見制度に移行されてからは、任意後見監督人と家庭裁判所により支援内容のチェックを受けます。 ・本人にとっての最良の支援方法についての検討を、「やすらぎ生活支援事業審査会」に諮ることもあります。

〈大分市社会福祉協議会パンフレットより転載〉

ていない。しかし病院や施設が入院、入所に際し身元保証人や身元引受人を求めてくることは、すでに成年後見制度における課題として指摘されている。また入院に際しては生活用品の購入をはじめとする細々とした援助が必要になってくるが、この部分について代行するサービスはなく、後見人等が選任されている場合はその善意による身上監護の延長として行われている現状がある。しかし家族関係の希薄化や少子高齢化が進む中で、Aのような判断能力に問題はないが頼れる身内が近隣にいないケースは今後も増えていくものと思われる。

以上のような事例をきっかけに開始された本事業の概要は以下のとおりである。

実施主体：大分市社会福祉協議会

事業目的：頼れる身寄りのない方の入院時、施設入所時、物忘れが出た時などに金銭管理や、保証人に準じた支援などを行い、その方が地域で安心して暮らすことができるようにすることを目的とする。

対象者：以下①～④全てに該当する者

- ①市内に頼れる身内がなく一人暮らしである。
 - ②この事業を理解して契約ができる（判断能力がある）
 - ③判断能力の低下に備えて大分市社会福祉協議会を後見人とする任意後見契約を結ぶことが可能である。
 - ④生活保護受給対象者でない。
- なお①の「頼れる身内がない」の解釈は子どもがいるが遠方である、親族がいるが交際がない、親族には迷惑をかけたくないという理由も含まれる。また年齢制限は設けていない。
- ④について本事業は独自事業で公費補助の制度はないことから現状は対象外とされている。

利用料は以下のとおりである。

図-2 利用料（資料を基に筆者作成）

やすらぎ生活支援事業委任契約

月会費	500円（1か月）
書類等預かりサービス	500円（1か月）
利用料	1,000円（1時間）

任意後見契約移行後

課税世帯（所得割）	10,000円（1か月）
課税世帯（均等割）	7,500円（1か月）
非課税世帯	5,000円（1か月）

1. 事業を構成する2つの契約と監督体制

本事業を利用するには図-1に示す通り2つの契約を行うことが前提である。判断能力がある間については、1. やすらぎ生活支援事業委任契約で対応し、判断能力低下後については2. 任意後見契約で対応する仕組みである。すなわちまた、両契約に対して第三者委員からなる「やすらぎ生活支援事業審査会」を設けており、同審査会は、特に任意後見監督人が選任される前の段階である1. について重要な監督的機能を果たしている。

2. やすらぎ生活支援事業委任契約

図-1に示しているやすらぎ生活支援事業委任契約におけるサービスについては以下の通りに分類される

- (1)入院時のサービス。①市外の親族など指定連絡先への連絡、②入院中の必要物品の手配、③自宅への立ち入りと保全（郵便物の確認や水道光熱、新聞等の利用停止の手続きなど。原則自宅の鍵の預かりを必要とする）、④入院期間中の金銭管理（本人の預金通帳と印鑑を活用）
- (2)保証機能サービス ①入院時の保証機能、②施設入所時の保証機能
- (3)日常的な手続き支援サービス
年金の受領や住民票の取得などの手続きを支援する
- (4)金銭管理支援サービス
①生活費を定期的に届けること、②各種支払の代行。(4)については原則、身体的な理由により、金銭的管理に不自由がある対象者に限り実施している。
- (5)契約支援サービス
福祉・医療サービスなどの契約時における職員と同席
- (6)専門職仲介サービス
弁護士や公証人などの専門職への相談が必要となった時の情報提供や相談時の同席
- (7)書類等の預かりサービス

図-3 各制度における判断能力に応じた支援の対象期間 (資料を基に筆者作成)

	判断能力あり	補助レベル	保佐レベル	後見レベル
日常生活自立支援事業		契約時期		
		支援の時期		
法定後見制度		申し立ての時期		
		支援の時期		
任意後見制度	契約時期	支援の時期		
やすらぎ生活支援事業	契約時期	判断能力低下後は任意後見契約に移行		
	支援の時期			

①日常的な書類等の預かり

②入院中など一時的な書類等の預かり (宝石や貴金属を除く)

(8) 電話又は訪問による月1回の安否確認サービス

3. サービス内容

やすらぎ生活支援事業委任契約における (2) の保証機能サービスについては、病院や施設から保証人を求められた時に、社協職員が本事業における支援内容を説明し、了承を得た上で保証人に準じた支援を行う。これは病院や施設の求める通常の身元保証人の役割を本事業でそのまま負うわけではなく¹⁴⁾、大分市社会福祉協議会が本事業によって管理する入院費、入所費の範囲に限定し保証を行うものである。また (4) の金銭管理支援サービスでは判断能力の低下がないため日常生活自立支援事業では対象とならない身体障害者を対象としている。(6) については日常生活自立支援事業

が対象としていない死後の事務について判断能力があるうちに①死後事務委任契約、②公正証書の作成、③遺言執行人の選任の3つを本人に確認し、行うことを奨励している。その際専門職の紹介を行い、必要に応じて同席している。また (3) 日常的な手続き支援サービスや (5) 契約支援サービスについては、判断能力に明らかな低下はなくても、多少の物忘れがあるような単身高齢者は、これらを単独で行うことに不安を感じるが多いため、本事業による職員の同席という形の支援を行っている。なお従事する人員は、現時点では日常生活自立支援事業の専門員及び生活支援員が兼務で実施している。

4. 任意後見契約

判断能力低下後は、日常的な支援として大分市社会福祉協議会を任意後見人 (法人後見) とした任意後見契約の開始となる。後見人の基本的な職

務に基づいた支援となるが、任意後見契約のメリットは、法定後見では対象とされていない「日常生活に係る法律行為」に対し代理権の対象とすることができる点である。やすらぎ生活支援事業における任意後見制度は、いわゆる「移行型任意後見契約」であるといえる。判断能力に応じた支援の対象となる期間は図-3に示す通りである。同一法人と2つの委任契約を締結することによって判断能力低下後も支援の担い手が変わることがないようにしている。

5. 利用状況

調査を行った2013年9月末時点で相談件数は50件、うち契約件数は11件である。

内訳は男性1名、女性10名、年齢は64歳～87歳となっている。

現在のところ任意後見契約に移行しているものではなく、全員がやすらぎ生活支援事業委任契約の支援対象者である。また前述の(6)のサービスである死後の事務については、5名が準備済もしくは準備中であり、2名が検討中である。(4)の金銭管理サービスを利用している者は2名である。本事業の利用者の特徴は、比較的元気な高齢者が大半である点である。

次に紹介する事例から本事業の利用動機と支援の実際について検証を行う。

<事例2：利用者B 女性、70代 単身 介護認定未申請 ADL自立>

利用動機：姉が県外に在住しているが遠方であるため自分自身で将来に備えておきたい。

契約後の8月に自宅で転倒し怪我の治療のためC病院に入院となったとの連絡があった。

(同事業で行った支援)

- ・C病院の相談員と面談し、事業の説明と今後の支援内容について話し合う。
- ・本人が病院に持参していた現金20万程度を本人口座に入金する。
- ・本人が希望する入院生活用品を購入し病院に届ける。
- ・本人の自宅に職員2名が立ち入り貴重品を社協の金庫に保管する。

なお2013年9月時点で支援継続中の事例であり、個人が特定されることのないよう論旨を損なわない程度に変更を加えている。

<分析>

本事例は、普段は介護保険を申請する必要を感じていないほど元気な高齢者である。しかし高齢者の突然の転倒による入院は起こり得る可能性の高いものであり、単身であればそれに伴う準備等、様々な不自由が生じてくる。本事例の対象者は家族関係が疎遠なわけではないが姉も高齢であり遠方に在住していることから、緊急時に負担をかけたくないという本人の意識が利用動機につながった。単身高齢者の入院には精神的サポートも重要であり、同事業を利用していたことによって急な事態にも対応することができた事例といえる。

IV. 考察:やすらぎ生活支援事業に期待される効果

1. 地域における保証機能

本事業の利用者の多くは上記事例のような単身高齢者である。入院、入所時の身元保証については、成年後見人等の実務の現場においてこれまで度々課題として指摘されてきた。身元保証のうち、第三者後見人の職務対象とできるのは、利用者の債務の支払いの代行や身元保証に関する家族の調整などであるといわれている¹⁵⁾。したがって同事業でも保証の範囲を入院費及び入所費という一定範囲としている。身元保証については、地域の単身者の見守り等を担う民生委員の活動の中でぶつかることの多い問題であり、既に民生委員から福祉の関係部署にこのような相談が多くよせられており、実際に保証人を担っている実態さえ報告されている。しかし一方で、要支援者側にこのような期待があることが新たな民生委員の確保を困難にしている要因の1つではないかとの指摘もある¹⁶⁾。

民生委員にはこのような身元保証等に関する義務はなく、そもそも金銭に係る支援を民生委員という地域福祉活動の延長で負うことは困難である。したがってこのような役割を一定の制限付きでとはいえ、社会福祉協議会という法人が事業化されたサービスの1つとして引き受けることは、一方で入院入所施設等の負担を軽減し、他方で民生委員の地域福祉活動のバックアップとなる。また緊急時の不安を抱えながら生活する単身高齢者等の抱えるニーズに対し、社会福祉協議会が保証という観点から新たな福祉サービスの基盤を作り、地域における社会的弱者に対する権利擁護の役割を果

たしているといえる。

2. 法人後見としての任意後見契約

本事業の利用者が任意後見契約に移行した場合の本人（被後見人）は、同事業委任契約によってすでに関わりのあった利用者を法人として後見人を担うことになるため、日常生活自立支援事業における利用者が法定後見に移行した場合と比べ、支援の連続性が保たれており比較的スムーズに後見業務を開始することができる。本事業における任意後見契約は、移行型である。移行型任意後見契約については、先に任意後見契約における課題で述べたように、既に本人の判断能力が低下してきているにもかかわらず、財産管理等委任契約による財産管理を継続し、任意後見監督人の申し立てをしないという問題があり、移行前においても、何らかの監督機関が必要であると指摘されている¹⁷⁾。これに対し本事業を実施する社会福祉協議会は、地域における社会福祉を担う団体であり、一定の公共性を備えた社協が法人後見として受任することに加え、第三者委員で構成された「やすらぎ生活支援事業審査会」の監督によって不正発祥のリスクを軽減することができる。また事業の対象者は「市内に頼れる身内がない人」であるが、この中には必然的に市内市外を問わず頼れる親族等がない対象者が含まれる。「身寄りがなく判断能力のない対象者」については将来老人福祉法32条、知的障害者福祉法28条、精神保健福祉法51条の11の2に規定するところの市町村長申立ての対象になることが予測される。市町村長申立ての活性化については、各自治体の意識や専門職不足、成年後見制度利用支援事業の制度的位置づけや予算面の問題から、地域によってその数に差が生じる等、未だに多くの課題を抱えている。

本事業について関係協力機関の周知を通じ普及を図り、あらかじめ判断能力低下に備えたサービスの利用につなげていくことで、将来法定後見における市町村長申立てとなる可能性の高いケースに対し、一定の予防的効果を果たすことも可能になるのではないであろうか。

3. 死後の事務における本人意思の尊重

本人の死亡は後見の終了原因の1つである。その終了は本人（被後見人）の死亡によって後見とい

う法定代理の対象がなくなること起因する。したがって法定代理人である後見人等は相続財産に関する権利義務を有しない。本人の死後の事務については、相続人に帰属することになる。しかし、実務上はそれまで本人の代理人という立場であったこと、また本人の死亡時から財産を相続人等に引き渡すまでの間、承継する財産を所持していることから、すでに財産に対する権限・義務はないにもかかわらず、後見人等に、周囲から多くの死後の事務を期待されることが多い。また親族等がない場合、いても遺体の引き取りや葬儀を行わない場合は、本来墓地埋葬等に関する法律9条1項に基づき、市町村がその義務を負うことになる。しかし実態は自治体により対応に差があり、後見人等が選任されている場合は、やむをえず事務管理（民法697条）や応急処分義務（民法654条）として行っていることが多い¹⁸⁾。だが、死後の事務については葬儀費用の捻出等で相続財産を減らすことにもなることから、後日相続人との間で様々なトラブルになるリスクもあり、親族ではない後見人等にはジレンマの多い課題となるため、この部分への後見人等の不安定な執務状況については、早急な立法化が求められている¹⁹⁾。

本事業においてサービスの一部として死後の事務委任ができる任意後見契約の特質を生かし²⁰⁾、①死後事務委任契約、②公正証書の作成、③遺言執行人選定を行っておくことは、現状の課題に対し、運用面において当面の解決を見出す方法といえる。もともと本事業の利用者は自身の今後の地域生活に何らかの不安要素を抱えている対象者であるため、死後の事務についての利用者数は、検討中も含めると契約者数11件中7件と高い²¹⁾。とはいえ、本人の生存中に死後の事務についての準備を促すという働きかけ自体は、非常にデリケートなものであり、本人との間で一定の信頼関係が構築されていなければ、こういった踏み込んだ会話には入りにくく、受任したばかりの第三者後見人にとっては躊躇する側面もある²²⁾。よってここに普段から本人とつながりのある地域の社協が、内包する人材である専門職を用いて福祉事業の一環として行うことの意義があるといえる²³⁾。死後の事務に関する委任契約の締結は、成年後見制度導入時の本人の意思の尊重とその実現という観点からも、先駆的かつ重要な取り組みであるといえる。

V. おわりに

やすらぎ生活支援事業における開始条件が契約締結能力を有している対象者である点は、日常生活自立支援事業と同様である。しかし、日常生活自立支援事業の開始条件の1つである判断能力の低下については、要件としていない。また本事業が規定している①入院入所時の保証、②生活用品の手配、③入院中の金銭管理のうち③については本来、日常生活自立支援事業においても対応できるはずである。だが同事業において入院入所中のニーズに十分に対応できていない実施主体も存在する中、本事業ではあえて、この部分のサービスを主たるサービスとして備えている。また本事業は安否確認サービスとして日常的な見守りもその内容としていることから、法定後見人の負担軽減のみならず、現在地域において深刻な課題になっている社会的孤立や孤独死の問題を予防し、その結果として市町村の遺体の引き取りや埋葬に関する負担の減少にも一定の機能を果たすものと思われる。また任意後見制度が浸透しないといわれる中、日常生活自立支援事業や成年後見制度における対象にはならないが、将来に備えておきたいという住民のニーズに応え、日常生活自立支援事業と任意後見制度の支援の要素を一体的に取り込み、両制度の狭間にあるニーズも加えた新しい福祉サービスといえる。そこでは、地域福祉活動では負うことのできない責務に対して社協という法人の特質をいかし業務として関わっている。また本人との関係の継続性を保ちながら関わることでその意思に寄り添い、本人の最善の利益となるような支援をめざしている。成年後見人は、専門職の中でも財産管理に専門性を発揮する司法書士や弁護士による受任が多数である。社会福祉士の場合は身上監護を中心とした事案が多いが、判断能力の低下にともない身上監護の内容は多岐にわたり、医療同意や死後の事務等、現行制度の中で立法化されていない課題が顕在化するとともに、本人の意思の尊重と後見人の責務（身上配慮義務）の衝突する場面が生じる等、支援の方向に対する葛藤が増えていく。これに対し、社会福祉協議会が法人後見という形により第三者後見として受任することのメリットは、本人をその判断能力があるうちから一定のチームで支援することにより、支援における判断場面（支援方針）に際し、本人の意

思に対してあらかじめ共通の認識が得られることである。

おりしも平成25年より成年後見制度法人後見支援事業が開始した。将来は都道府県社協で法人後見を担うことも予測される。本事業による先駆的実践は、地域全体の法人後見の準備事業の位置づけとして発展していく側面も担っているといえよう。

但し残された課題は多い。第一に本事業における任意後見契約と法定後見における補助との振り分け基準については、本事業がまだ移行前であり開始後1年余りということから、今回の調査・分析からは、十分な解明はできていない。現時点では本事業における任意後見契約は、社会福祉協議会を受任者として選ぶという任意後見制度本来の目的である自己決定を重視した利用動機である点が法定後見における補助との明確な違いといえる²⁴⁾。本事業では任意後見契約による支援体制を備えているが、補助類型との振り分け基準を契約能力におくのか支援内容（代理権の内容、本事業ではサービスの範囲）におくのかについては、現在任意後見をめぐる様々な議論のある中で²⁵⁾、既存の日常生活自立支援事業の利用者との整理、方向づけと同時に、実態に即した視点からその基準の設定を行う必要がある。また死後の事務については委任契約として専門職を紹介する形をとっており、現在のところ執行されたものはない。今後はこれに対し法人としてどのような形で関与するのが適切か、その時の課題はどのようなものか、立法化の動きや事例の検証をふまえ、事業化していく余地もある。

第二に本事業は現在、日常生活自立支援事業のスタッフで実施されているが今後利用者やニーズの増加に伴い、後見の担い手となる知識をもつ専任専門員の配置や、生活支援員を増員する必要がある。その際は現在推進されている市民後見人推進事業において養成される市民後見人との関係を考慮しなければならない。

第三に本事業では現在のところ大分市社会福祉協議会の独自事業であり、公費補助はないため採算性の観点と任意後見契約のもつ特質から生活保護受給者は対象としていない。しかし今後は法人後見制度支援事業における法定後見との整理を前提に、監督機能も含めた都道府県社協との役割分

担もふまえ、低所得者に対する支援も視野に入れていく必要がある。

いずれにしても地域福祉を推進する団体として制度の整合性を勘案しつつ、その狭間に陥る対象者のないよう。既存のサービスと新たな視点を融合させながらも、実情にあわせた柔軟な運用を行っていくことが肝要であろう。

※本稿は平成25年度公益財団法人三菱財団社会福祉事業・研究助成による「日常生活自立支援事業と任意後見制度の一体的実施による地域生活支援システムの構築に関する研究—やすらぎ生活支援事業の検証を通じて—」に基づく成果の一部である。

注

- 1) 嶋貫真人「日常生活自立支援事業の課題—成年後見制度との関係を中心に—」『社会福祉学』Vol. 52-1、2011年、pp. 29-39
- 2) 山口理恵子・佐々木勝一「高齢知的障がい者における成年後見制度の現状と課題」『京都光華女子大学研究紀要』第48号、2010年、p. 222
- 3) 孝江俊名「成年後見人等に対する金融機関の対応と問題点と課題—日弁連のアンケート調査結果を踏まえて—」『実践成年後見』No. 34民事法研究会、2010年、p. 29
- 4) もっとも上記のアンケートによると回答のあった202の金融機関のうち、117件が後見人等によるキャッシュカードの使用を認めておらず、入出金を取引支店に限定していないのは僅か65件のみである。とりわけ本人が預金口座に強い関心をもっている場合は、後見事務にとって便利な金融機関に預金口座を移すことすら難しく、本人ではなく、後見人名義で預かり口座を設けて管理することについても拒否的な対応をとられる等運用面においても対応に差があるとの指摘もある。安井祐子「預金の払い戻し」前掲注4) 同編書、p. 112
- 5) そもそも法定後見において日常生活に関わる法律行為が一律に後見人等の同意権・取消権から除外されているという現状に対して、本人保護の視点からケースバイケースで解釈すべきとの指摘もある。上山泰『専門職後見人と身上監護』第2版、民事法研究会、2008年、pp. 90-91
- 6) 熊谷士郎「福祉サービス利用契約の権利保障の現状と課題」『季刊社会保障研究』45 (1) 2009年、pp. 28-29
- 7) 濱島淑恵「日常生活自立支援事業における生活支援員の位置づけ・活動実態と今後の課題—知的障害者・精神障害者・認知症高齢者の権利擁護に向けて—」日本女子大学社会福祉学会機関誌『社会福祉』50号、2009年、p. 50
- 8) この点について嶋貫は本来あるべき両制度の関係からは明らかに乖離していると指摘している。前掲注1) 嶋貫 p. 37
- 9) 死後の事務委任は任意後見契約そのものでなく、委任ないし準委任契約であるが、これを望む本人の意思を実現するため、任意後見契約公正証書には死後の事務処理に関する委任契約に関する条項を設けられる。北野俊光「任意後見契約における本人の意思実現のための留意点」『実践成年後見』No. 45、民事法研究会、2013年、pp. 45-6
- 10) 任意後見と法定後見が競合した場合は原則として任意後見が優先するが「本人の利益のために特に必要があると認められるときに限り」法定後見が優先することになっているため本人の同意の真意性の他、本人の利益保護という点からいずれを適用すべきかについては慎重な検討を行う必要がある。星野茂「補助制度の意義と課題」『実践成年後見』No. 27、民事法研究会、2013年、p. 12
- 11) 野口尚彦「任意後見受任者の状況」前掲注9)、p. 17
- 12) もっともこの点については、法定後見の補助事例における本人同意においても親族、とりわけ同居親族の強い要請が背景にある場合は、親族への遠慮から本人が同意を拒絶することが困難なことがあるため、このような疑いがある場合に親族の中から被補助人の候補者がでている場合は親族を補助人にすることは避けるべきであるとのべられている。前掲注10) 星野 p. 16

- 13) 新井誠「任意後見制度の課題と展望」前掲注9)、p. 11
- 14) 身元保証・身元引受についてはそもそも一般的な慣行にすぎず入院入所的前提として法的裏付けがあるわけではない。「身元保証ニ関スル法律」はあるがこれは雇用契約や労働契約に際して使用者が被用者の行為によって被った損害の担保を目的としたものである。
- 15) 前掲注5) 上山、p. 180
- 16) 伊賀市社会福祉協議会『地域福祉の推進における「保証機能」のあり方に関する研究事業報告書』平成20年度 厚生労働省社会福祉推進事業 <http://www.hanzou.or.jp/dl/data/hoshouhoukokusho.pdf>、p. 21、2013年12月22日参照
- 17) 山崎政俊「相談から任意後見契約の締結までの実務と注意点」前掲注9) p. 26
- 18) ただし遺体の引き取りはともかく葬儀については必ず行わなければならないという性質のものではなく、応急処分義務という「急迫の事情があるとき」には該当しないため、法律上の義務を根拠とする応急処分義務とすることは難しいとの見解もある。多田宏治「本人の死亡による後見終了に伴う事務手続きと注意点」『実践成年後見』No. 38民事法研究会、2011年、p. 19
- 19) このような状態に対し「我が国の法律は第三者が後見人になることを真剣に考えていない」という批判もある。前掲注4)、p. 12
- 20) 民法653条により委任者の死亡をもって委任は終了するが通説・判例は死後の事務を目的とする委任も有効であるとされている。内田貴『民法Ⅱ債権各論(第三版)』2011年 東京大学出版会 p. 299、なお後日相続人より委任契約を解除される可能性もあるため本人との契約締結時に解除権を放棄する特約をつけて委任契約を結ぶことが妥当といえる。
- 21) 団塊の世代が高齢者になるにつれて「終活」という言葉や「エンディングノート」という考え方を基に老いや死をどう受け入れてくかという問題は注目を集めている。広井良典・桑名斉「将来の日本の社会を読むー私たちの幸福とは何かー」『月刊福祉1月号特集 連携と協働』全国社会福祉協議会、2013年、pp. 20-21
- 22) 上山は「任意後見契約が欧米諸国では人に対する主観的信頼性であるのに対し、日本では制度に対する客観的信頼性を重視しているため、「はじめに信頼ありき」の欧米型と比べ本人の意向を尊重しながら、的確な支援を実行する上でより多くの困難を抱えておりこれが日本での任意後見の普及率の低さにも関係している」と指摘する。上山泰「法定後見・任意後見・自己決定支援(意思決定支援)ー2009年欧州評議会閣僚委員会勧告の紹介を含めてー」前掲注9)、民事法研究会、pp. 74-75
- 23) 中野は「社会的孤立に対し、市民の生活を守る行政主体が支援を拒否する人に介入する場合は公権力の行使による介入となることから高度な専門性を身につけた人材でなければ難しい」と述べている。中野加奈子書評「社会的孤立問題への挑戦 分析の視座と福祉実践 河合克義・菅野道生・板倉香子編著」『総合社会福祉研究No. 42』総合社会福祉研究所、2013年、p. 93
- 24) 新井は「補助は既に判断能力に何らかの衰えがみられることが想定されている」と指摘し、同時に成年後見制度開始当初の「補助の対象者も任意後見の対象となる」という考え方を、「補助と任意後見の境界を不明確にしたつまづきの石」として批判し、「任意後見契約は補助類型より意思能力が高く、自ら選んだ者に任意後見人になってもらうという積極的な意思が必要である」と主張する。前掲注13)、新井、pp. 9-13
- 25) 任意後見契約は単なる財産の保全ではなく貸金庫代わりに使うのは法の趣旨に適さず、本人の生活に資するべく代理権を行使する義務や一般的な見守りの義務については積極的に負うものであるとの見解として前掲注13) 新井 pp. 13-14、一方「任意後見=自己決定型：法定後見=パターンリズム型」という短絡的な二項対立図式は、法定後見の運用における自己決定(本人意思)尊重の等閑視となるため、自己決定(本人意思)尊重の文脈における任意後見の法定後見に対する優越性はあくまで相対的なものすぎないとする説もある。上山泰「任意後見契約の優先的地位の限界について」『筑波ロー・ジャーナル』11号、2012年、pp. 101-102