

知的障害者に対する成年後見制度の運用について

岩田香織

The Operation of the Adult Guardianship System for Persons with Intellectual Difficulties

IWATA, Kaori

はじめに

現在、わが国の障害者保健福祉施策は抜本的な見直しが行われている。平成 16 年 10 月に厚生労働省が「今後の社会福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」として試案を提示し、その後、グランドデザインに関する検討、調整が関係審議会、関係機関等で進められている。新たな障害保健福祉施策体系の構築に向けて、大規模な改革が実施されることである。

確かに、現行の障害保健福祉領域の制度、サービスは、障害種別毎の各法律に基づいており、全体としてみると制度間の不整合、不均衡等の問題を抱えている。また、地域間で基盤整備や供給体制に差異があることにより、地域ごとの格差も指摘されている。

障害保健福祉改革の基本的な視点は、「障害者本人を中心にした個別の支援を、より効果的・効率的に進められる基盤づくり」である。その中身は、障害保健福祉の統合化（年齢や障害種別等にかかわらず、できるだけ身近なところで必要なサービスを受けながら暮らせる地域づくりを進める）、自立支援型システムへの転換（障害者が、就労を含めてその人らしく自立して地域で暮らし、地域社会にも貢献できる仕組みづくりを進める）、制度の持続可能性の確保（障害者を支える制度が、国民の信頼を得て安定的に運営できるよう、より公平で効率的な制度にする）ということである。

こうした、地域における自立生活支援、個人のニーズや適性に応じた支援体制の確保、効果的・効率的サービス利用、といった障害保健福祉施策の考え方は、成年後見制度に基づく後見活動にも影響を及ぼすものである。利用者を代理して福祉サービス等を利用する際に、制度、施策のあり方や方向性は、常に後見人の関心事となり、また利用者の利害に直結する。後見人の役割である利用者の権利擁護は、多くの場合、サービス利用、契約を通して具体化されることから、制度、施策のあり方は後見活動の質を左右するのである。

もとより、成年後見制度は民法、即ち一般法の範疇に設計されたものであり、後

見活動はそのままソーシャルワークではない。しかし、実際の後見活動は、特に第三者が法定後見人として行う場合に、ソーシャルワークと、より普遍的な課題としての「生活支援」の課題の間を行き来する。

現実的には、第三者法定後見人の場合、そのアイデンティティーや専門性によって、立脚点や視座が異なる可能性がある。しかし、その共通の関心事は利用者の生活の質（QOL）と言えよう。

本稿では、特に知的障害者に対する後見活動を取り上げる。知的障害者の後見問題は、高齢者に見られる老化や疾病等に伴う判断能力の低下といったような、高齢に達した後に起こる問題ではなく、若年時に既に発生し、継続的な課題として存在する。それ故に、後見活動は相応に長期間にわたり、利用者（被後見人）の生活状況や家族状況の変化、加齢等の関与する健康と障害の質の変化、社会や制度政策の変貌など、種々の状況に対応し、QOLの確保を目指さなければならない。

特に、地域生活支援として後見活動を機能させる場合、居宅生活における利用者のその時々の実態に即して対応する必要がある。もともと有している知的障害に加えて、老化に伴って精神的、身体的機能が低下していくという現実はどう対応するか、支援を講じるかということも重大な課題となる。

そこで、知的障害者に対する成年後見制度の運用にあたり、障害者福祉施策、サービスの転換をふまえながら、後見活動とソーシャルワークの課題を整理したい。

・知的障害者支援と後見活動

(1) 成年後見制度の概況

成年後見制度利用について、その申立て件数は、制度導入の1年目より年を追う毎に増加している。（表1）

[表1 成年後見事件申立て件数]

	平成15年	平成14年	平成13年	平成12年
後見開始	14,462	12,746	9,297	7,451
保佐開始	1,627	1,521	1,043	884
補助開始	806	737	645	621
任意後見監督人開始	192	147	103	51

出典：最高裁判所事務総局家庭局 司法統計

申立て件数は該当年度4月～3月の1年間における全国家庭裁判所処理状況による

平成15年4月～平成16年3月の申立て件数（成年後見関係事件既済事件）のうち、許容で終局したものは約81%であり、却下で終局したものはほとんどない。

その内訳をみると、年齢割合、申立て動機は前年度と大きな変化は見られず、

成年後見制度の利用は高齢者の財産処分を契機としたものが多い。（表2・3）

統計上、支援費制度の導入や地域生活支援への移行など、制度、施策の転換のインパクトが、知的障害者または精神障害者の権利擁護システムの活用に必ずしも直結していないという実態がうかがえる。

[表2 本人の男女別・年齢別割合 平成15年4月～平成16年3月]

男性	%	女性	%
20歳未満	0.0	20歳未満	0.1
20歳代	3.4	20歳代	7.7
30歳代	5.0	30歳代	11.5
40歳代	6.0	40歳代	12.2
50歳代	9.1	50歳代	16.4
60歳以上 65歳未満	4.6	60歳以上 65歳未満	8.0
65歳以上 70歳未満	5.5	65歳以上 70歳未満	8.6
70歳代	26.1	70歳代	17.8
80歳以上	40.3	80歳以上	17.7

[表3 申立て動機 平成15年4月～平成16年3月]

	%
財産管理処分	60.1
遺産分割協議	9.4
訴訟手続き等	3.5
介護保険契約	3.8
身上監護	17.4
その他	5.8

（表2・3 出典：最高裁判所事務総局家庭局 司法統計）

若年層の制度利用はいまだ低率にとどまり、男性、女性とも70歳代、80歳代の利用が多く、65歳以上のものは、男性で全体の約44%、女性では全体の72%を占めている。

また、申立ては「財産管理処分」を主な動機とするものが最も多く、前年と同様の傾向である。本人の年齢や、生活状況等の状況を併せると、介護保険制度、支援費導入等、福祉サービスの多くが契約に基づく利用形態に移行したこと、それにともない利用者の権利擁護体制の整備が必要となったこと等の状況に応えるかたちで発足した成年後見制度であるが、その実態は、高齢者の終末期に、家族、親族が財産処分等を合法的に進める必要に迫られて成年後見制度を利用していることが推測される。

成年後見人等（成年後見人、保佐人及び補助人）と本人との関係では、「子・兄弟姉妹・配偶者・親・その他親族」が後見人等に選任されたものが全体の約83%である。一方第三者が法定後見人に選任された件数は、全体の約17%であるが、件数としては増加傾向にある。その内訳は、弁護士952件、司法書士999件、社会福祉士313件である。弁護士は対前年度比で約25%増、司法書士・社会福祉士は

対前年度比 71%増の件数で選任されている。また、法人が後見人等に選任されたものは71件であった。

(2)成年後見人等（成年後見人、保佐人及び補助人）の役割

法定後見人は、一定の手続きのもと、家庭裁判所の選任により後見活動を開始する。その主な職務は、「財産管理」と「身上監護」であり、家庭裁判所の審判を経て後見人に付与される「代理権」、「同意権・取消権」（表4）に基づいて実施される。

[表3 代理権、同意権・取消権の内容]

代理権	他人が本人のために結んだ契約などに基づく効果を、本人が受けられるしくみを代理という。この場合の他人を代理人といい、この代理をすることのできる法律上の地位又は資格を代理権という。
同意権	本人の意思表示に対する保佐人、補助人の賛成の意思表示。判断能力が不十分な者が法律行為をするにあたり、了解を得るということ。
取消権	成年後見人等は、本人が成年後見人等の同意を得ずに自ら行った法律行為を取り消し得るとされる。（日常生活に関する行為を除く。）この場合、その行為を遡って無効となる。

参照：東京福祉局「成年後見制度及び福祉サービス利用援助事業の利用の手引き」

基本的に、法定後見人の職務権限は、家庭裁判所への申立てに基づく審判によって付与されるものであり、相応に制限的なものである。最も広範で包括的な代理権、取消権が付与される後見類型であっても、成年後見人の職務は、与えられた権限内の後見事務が主要なものとなる。

また、成年後見人等は、法定代理人として法律行為を行い、この場合事実行為は含まれないとされている。特に介護のような事実行為は成年後見人の職務外とされる見解が支持されている。

後見人の仕事として家庭裁判所が示している「身上監護（生活・療養看護）」の内容には、被後見人の介護契約・施設入所契約・医療契約等についての代理権を行使する、被後見人の生活のために必要な費用を、被後見人の財産から計画的に支出する、とされている。これは、「契約」伴う法律行為を表現したものであり、そのための財産管理の指針を示している。

事実行為と法律行為の関係の整理として、「法律行為に付随する事実行為」を含み、「介護のような事実行為」を含まないという考え方も成立し、現実的にリーズナブルなものであると言える。

筆者も、原則的にこうした多数派を占める見解に異論はない。実際の後見活動においては、法律の下での一定のルールに制約されるところに、いわゆるソーシャルワークとの違いを見いだし、後見活動の本分を理解する立脚点としている。

また、現実的な問題として法定後見人が親族の場合、介護労働や家事援助を報酬の対象外として安価に（事実上の無報酬で）提供され続けることに、一定の防止策が採られることが望ましい。同じく、第三者法定後見人であれば、事実行為まで請

け負うには、時間的、労力的制約が大きい。何某かの専門職を有している後見人が選任されているということから、事実行為以外のところで専門性を発揮することを期待されると考えられるのである。

しかし一方、2000年の民法等の改正、即ち新しい成年後見制度の発足時に、旧法（禁治産・準禁治産制度）との大きな改正点として「身上監護」に重きが置かれたことが強調された。この「身上監護は」については、民法第858条「成年後見人の身上配慮義務等」として、職務遂行の指針が示されている。

これは、知的障害者、精神障害者への支援、福祉の充実の観点から、「ノーマライゼーション」、「自己決定の尊重」、「残存能力の活用」を理念として掲げて発足した新制度の主要な改正ポイントの一つである。

知的障害者への支援において民法第858条に謂う「身上監護」は非常に重要な意味を持つ。民法の条文にいわれる「心身の状態及び生活の状況に配慮し」た職務の遂行は、後見活動の質に直接的に関与するものである。

知的障害者にとって、契約に関わる契約行為が十全に図られることのみが、その後見人の役割だとすれば、例えば本人の意思に関わらず、長期にわたる施設入所を契約し、継続することも、正当な後見活動に他ならない。後見人を含め、社会的支援は利用者の望む日常生活を実現するために構築されるべきである。その意味で、後見人の役割、具体的な後見活動にソーシャルワークを機能させること、ソーシャルワーク的視点を持ち込む意義を見いだすのである。

(3) 長期間にわたる後見活動に関する課題

成年後見人制度の対象に、未成年者が相当する場合は少数であり、一般に知的障害者への後見活動は、利用者本人が最も若い場合でも20歳代の青年期からの支援ということになる。それ以降高齢期に達するまで、相当に長期間にわたり後見活動を行う可能性がある。現時点では、制度発足後間もないこともあり、例えば20年間、30年間といった後見活動の経緯やその課題等は今後検証されていくことになる。

しかし、具体的な検証を待たなくとも、後見人がその活動開始時に利用者の青壮年期から高齢期にわたる見通しをある程度もつことは、後見活動に方針と方向性を与え、明らかに有意義である。それは、後見人が、被後見人の生涯にわたる生活を見つめる立場にあるからである。この介入しながらその時々々の生活課題に対応し、検討と修正を重ねながら、関わりを継続する力働という点で、ソーシャルワークとの共通点は大きい。

しかし、実際は後見活動の開始時に、中・長期を見通した方向性を明確化することは難しく、早急に対応を求められる問題を一つ一つ片づけていくことに終始することも珍しくない。

第三者が法定後見人に選任される場合、事前に利用者本人や家族と知り合いであるとは限らない。選任が確定すれば、家庭裁判所の調査記録の閲覧や、関係者への聞き取り等を行うことが可能となるが、それにしても、時として見ず知らずの他者に関する広範な権利を委託されることになる。勿論、弁護士や司法書士、社会福祉士といった専門性に期待と信頼が寄せられているからこそであり、選任された後見人は専門性を発揮し、その信頼に応えるよう取り組むわけである。

この時後見人は、知的障害者のこれまでの生活の有り様や暮らし向き、人的・物的環境について、客観的な情報とともに、被後見人が主観的に自分の人生をどう捉え、どのような生涯を送りたいと考えているのかを理解することが必要となる。これは、身上監護を実際に展開する際の重要な要件となるためである。

しかし、現実的にはこの利用者理解が困難な場合が多い。特に第三者の法定後見人は、既に判断力、理解力が不十分、あるいは相当程度低下した状態の被後見人と、初めて出会い、その直後から身上監護に関わる責務を負わされることが少なくない。身上監護の質をどこで担保するのか、成年後見制度自体に厳密な基準やシステムはないため、実際的には、身上監護を目的とする法律行為を順当に、合法的に進めることが家庭裁判所による後見監督の主眼となる。

後見活動を、ソーシャルワーク的観点から評価を行えば、当然その生活の質(QOL)の確保は重要な要件となろう。法律行為を合法的に代理できていても、本人(被後見人)の意思の尊重、人間としての尊厳の十全な具現化がなし得ていなければ、知的障害者の生活支援として後見活動が機能しているとは言い難い。そして、このことは成年後見制度発足の意義と理念にも関与している。

QOLの構成要素に、健康の維持と予防が含まれるとすれば、生活支援の課題に迫るには、相応に中・長期的な関わりと、見通しが求められる。このことは身上配慮の質と内容が重大な課題となることを意味していると考えられる。

知的障害者の後見活動には、中・長期的視野と、知的障害者の加齢に関する特有の問題に対する取り組み等が求められるのではないかと考えられる。

この長期にわたる後見活動の継続性と質を確保する手だてが現状で十分機能しているとは言えない。相当に多様で変化する課題に対応することを求められながら、第三者法定後見人はその任を一人で担っていることが多い。複数後見や法人後見は、費用の点等の問題により未だ少数である。

しかし、長期にわたれば後見人自身の生活等が変化することもあり、継続性を個人で保障することは困難である。法人後見のように、ある機関が責任を持って利用者の生涯にわたる支援を保障するシステムを確立すべきと考えられる。

また後見活動を、法律行為における権利擁護からQOLの確保にわたる広範な生活支援として捉えれば、流動的な状況に対応しつつ常に利用者本人にとって適切な援助を実現するという困難な課題に取り組み続けなければならない。その意味で後見活動は、検討と調整の連続である。利用者と手を携え、種々の社会資源を動員し、利用者の生活のある限り支援を継続する。ソーシャルワークにおいて連携と協働は不可欠の要素であるが、後見人にとっても、後見活動自体を協働できる環境が必要ではないか。後見活動の質を確保するためにも、親族との、あるいは専門職間の複数後見が一層利用しやすいものに改善されることが望ましい。

(4) 補助・保佐類型の後見活動の課題

法定後見は、補助、保佐、後見に3類型からなっており、特に補助類型は、民法改正にあたり、財産管理能力等の減退に対応し、その制限された能力を補充するという趣旨にたって創設されたものである。

保佐類型は、改正前制度の準禁治産に対応するとされているが、その機能は、改正にそった趣旨、理念で運用されるべきであり、補助とともに、現行の成年後見制

度の位置づけを検討する必要がある。

補助、保佐の位置づけについては立法担当者の立場から、岩井らが解説を行っている。補助類型は、「精神上の障害により事理弁識能力が十分な者のうち、保佐、後見の程度に至らない軽度の状態にある者」（民法14条1項）を対象とし、「自己決定の尊重の観点から、本人の申立てまたは同意を要件としたうえで、保護の内容および範囲を全面的に当事者の申立てによる選択に委ねる新しい制度として」（岩井）新設された。

保佐類型は「精神上の障害により事理弁識能力が著しく不十分な者」（民法11条）が対象であり、単なる浪費者を含めないところが旧制度（準禁治産宣告）からの改正点である。あくまで、判断能力が不十分で、主として法律行為に支援を要する者が対象とされているのである。

補助類型と、保佐類型では、実際の申立ての手続きや、付与される権利の範囲などで相違がある。しかし、ここではその詳細について言及することが目的ではないため、補助・保佐類型を概観した課題について述べることにする。

制度上、補助類型と保佐類型の対象者の違いは、判断能力が「不十分」か、「著しく不十分」か、という点にある。理論上補助類型の基準を、「保佐制度の対象とする程度以上の高い判断能力を有し、しかし、何らかの支援、援助を必要とする程には判断能力が低下している」と置くことが出来るが、実際的には判断能力の程度を見極めるのは、相当に相対的なものであり、個々の状況を勘案しながらの作業となる。知的障害の状態像が多様であることを考えれば、一律の基準設定は合理的ではないし、法律の条文は「見当」以上の意味を有しない。

そこで実務的には、本人の希望や、今後予想される必要な支援など、具体的状況を即して、より広範な同意権・取消権が必要か、限定的あるいは単発的な支援が必要かといった、状況に応じた保護の内容から類型を決定する事も多い。判断能力の明確な区分が元来不可能であるから、個々の具体的ニーズを考慮することは有効な手段といえる。

しかし、予め利用者本人の能力、状況、希望・要望を、適切に、あるいは十分に検討された上で、何を目的として、どのような内容を後見人に任せたいのか、整理して補助、あるいは保佐の申立てがなされるケースばかりではなく、保佐類型、補助類型の活動の課題は様々である。

第三者が法定後見人として選任された場合、補助人として、あるいは保佐人として付与されている権利の範囲と、利用者の状況から実際に求められる後見活動の内容のギャップに遭遇することがある。これは、日常生活の購入その他日常生活に関する行為を除き、包括的な代理権、取消権を付与される後見類型の場合には生じにくい事態である。

第三者後見の場合、利用者の状況を把握するのは事後的になることが多く、補助人（保佐人）として制度上すべきことと、利用者の現状から事実上必要な後見活動に開きや食い違いがあっても、当初は法的決定に基づいて後見事務を遂行しつつ、実状を整理していくことが順当であろう。このような事態にあって、補助人、保佐人は戸惑いの中で、作業を進めることになる。そして、後見活動という支援にあっては何を優先すべきか、という課題に直面することにもなる。

保佐、補助類型の課題について、その利用が制度設計の目論見に反して伸び悩ん

でいる現状から、具体的事例を蓄積して検証、検討を行うことは、今後の課題に委ねられる。しかし、新しい成年後見制度の発足時に、保佐類型が見直され、補助類型が創設された意義から、両類型が、その理念を具体化する形で運用され、活動として結実することが、今後の目標となろう。

知的障害者の状態像は、非常に個別的である。個性も含め、判断能力、生活力、適応力を総合的に見たとき、その支援体制は一律に語ることはできない。補助人、保佐人の制度が理念を反映して機能するとき、知的障害者の実態に合わせた柔軟かつ合法的な支援のあり方として意義を発揮するものとする。

・後見活動と知的障害者ソーシャルワーク

(1) 障害の理解と後見活動

後見人が、特に利用者本人に対する身上監護を行う場合、障害も含めた本人理解、が肝要となる。被後見人と後見人の間に築かれる人間関係、信頼関係には、個々のケースによって一様に語れない、様々な個別性が顕現すると考えられる。

しかし、その関係が結ばれる契機からして、利用者にとって後見人は、本人を取り巻く支援として存在する。その意味で、後見人が「知的障害」についてどのような理解にたち、支援をいかに認識しているかということは、後見活動の基本的な立脚点の一つになるのではない。

社会的支援の基礎となる「知的障害」の理解のされ方は時代とともに変遷する。近年の知的障害理解には、知的障害に関して1876年の創立以来、知的障害の理解、定義、分類において斯界を牽引するアメリカ精神遅滞学会（AAMR；American Association on Mental Retardation）の第9版定義（1992年の年次総会・ニューオリンズ大会で採択）が重要な示唆を与える。その定義は以下の通りである。

「精神遅滞」とは、現在の機能が実質的に制約されていることを言う。それは、知的機能が有意に平均以下であることを特徴とし、同時に、次に示す適応スキルの領域で二つ以上、知的機能と関連した制約を持つ。

適応スキルの領域とは、コミュニケーション、身辺処理、家庭生活、社会的スキル、コミュニティ資源の利用、「自律性（self-direction）」、健康と安全、実学的学業、余暇、労働である。また精神遅滞は18歳以前に発症する。

定義の適用にあたっては、次の四つの前提を考慮することが基本的に重要である。

妥当な評価のためには、コミュニケーションや行動要因における差異とともに、文化や言語の多様性も考慮しなければならない。

適応スキルの制約は、その人と同じ年齢集団にとって一般的であるようなコミュニティ環境の文脈において生じ、またそこに、その人のサポートへのニーズが示される。

特定の適応スキルに制約があっても、しばしば、別の適応スキルや他の資質がすぐれていることがあり得る。

一定期間にわたって適切なサポートを受けることで、精神遅滞をもつ人の生活機能は一般的に改善される。

特にこの定義で注目すべきは、知的障害は、知的機能の制約と環境との相互作用

の表現であり、適切なサポートとの関係性で変化するという考え方である。

後見活動も、この理解に基づくと、知的障害者にとって、本人を取り巻く環境の一因子ということになる。本人にとって望ましく、適切な環境は、その個人の「成長・発達・健康を促進し」、生活のあり方そのものに影響する。

こうした知的機能の制約と環境の関係に着目すれば、「知的障害」は、固定的状態としてではなく、流動的、可変的状态像と捉える方が合理的となる。多くの場合、発達障害としての知的障害はIQを目安に表現され、その知的機能の制約が大きく変化することはないとの前提に立っている。しかし、知的機能の制約が機能に与える影響や周囲の環境の中でどう表出されるかということは変化が伴う。

この場合、援助もまた知的機能の制約に基づき、適切な環境調整によりその制約が軽減されるサポートシステムの構築が企図されるべきである。AAMRでは、必要なサポートを知的機能と適応スキル、心理・情緒、身体・健康・病因、環境、の4次元にわたり、サポートレベルを設定している。(表5)

[表5 サポートの定義とそのレベルの例]

一時的 (intermittent)	必要なときだけのサポート。何らかの出来事が生じた時に対応するものでいつもはサポートを必要としない人の場合や人生の転機(例えば失業、急に病気になった時)にごく短い期間だけサポートが必要となるような場合。その程度は、強力な場合もあればそうでない場合もある。
限定的(limited)	期間限定であるが、継続的性格のもので、その点で一時的な性格のものとは区別される。長期的・全面的サポートの場合よりも、必要なスタッフの数は少なく、また、費用も安く済むようなもの。(例えば雇用のための一定期間の訓練や学童期から成人期への移行期サポートなど)
長期的(extensive)	少なくともある環境(職場や家庭)においては、定期的に(例えば毎日)必要で、限られた期間だけ必要というのではないもの。(長期間のサポートや長期にわたる家庭生活のサポートなど)
全面的(pervasive)	いろいろな環境で、長期的に、しかも強力に行う必要があることが全面的なサポートの特徴で、場合によっては生涯必要となることもある。全面的なサポートの場合、通常、長期的あるいは限定的なサポートよりも、多くのスタッフによる、より強力な介入が必要とされる。

(出典：「精神遅滞 - 第9版 - 」, AAMAR, 1992)

後見人が第三者法定後見の場合、知的障害を有する利用者本人にとって社会的支援の一環という意味合いが大きい。同時に、後見人は被後見人の権利そのものを代理し、代弁する立場にある。この関係を後見人自身がいかに咀嚼し、どう後見活動として表現すべきであろうか。

特に後見類型の場合、本人固有の法的権利の多くを委託され、本人を代理し、本人そのものの法的行為をなせることになり、利用者の周囲にどのような支援的環境を構築できるかが、後見活動の質として問われることになる。そしてその後見活動

もまた、利用者にとっては、本人のために整えられた「後見人」の為す支援の表現なのである。その意味で後見活動は環境としての質も問われる立場にある。

知的障害の理解とサポートレベルの整理は、後見活動そのものに言及するものではないが、後見活動をソーシャルワークとして機能させる時の一つの指針となる。ソーシャルワークは、利用者本人に向き合い、根拠と見通しをもって援助を構成する。後見活動も、利用者の状況と支援のレベルを見極め、適切な環境づくりをすることが肝要である。後見人が、本人に代わる当事者として、また本人を取り巻く環境として、その間を行き来する機能こそ、事実上のソーシャルワークに相当していると言えるのではないか。

(2) 制度運用における視点

制度上、後見活動自体に、新しい制度の開拓やソーシャルアクションの要素を含むものではない。しかし、現実的には既存の制度設計に大きな課題を抱えていることは少ないないし、サービスの供給基盤が十分に整備されているとは限らない。障害者福祉制度、サービスは常に拡充が課題であり、知的障害者にとっては制度を有効に活用すること自体が困難であった。

さらに、新しい理念ものとは、その実現のために新しい制度、サービスが創出される必要がある。現行の制度、サービスでは不十分となるのである。障害者保健福祉施策に関する大規模な改革がなされようとしている今、新設される制度、サービス、その運用のあり方に注目する必要がある。

後見人の制度の運用には、単にそれにとどまらない検証の視点、課題の検討、必要なサービスの探求といった課題が内包される。特に三法定後見人の場合、職種等社会的な信頼性、妥当性、的確性を審判されて、選任されるものであるため、被後見人の生活支援にあたって、「人権保障」、「権利擁護」を視野に入れた制度運用、サービス利用が求められよう。

生活支援という意味では、必ずしもフォーマルなサービスだけで支援体制が構築されるわけではなく、被後見人をとりまく家族やボランティア、近隣、友人等のインフォーマルな支援もまた重要な要素である。

しかし、成年後見制度の整備は、福祉サービスが「措置制度」から「利用契約制度」へ移行したことに大きく関連しており、後見活動が、契約してサービスを購入、または利用する「社会的支援」に主要な関心がおかれることになる。

現在、知的障害者がサービス利用にあたって直面するのは支援費制度である。後見人が知的障害者の生活支援を行うにあたっては、支援費制度を利用し、福祉サービスを購入して、その他のサービスを含め、幾つかのサービスを組み合わせることで、被後見人のQOLの確保を図ることとなる。

支援費制度においては、すでに、行政の責任は現物給付から現金給付に移っており、サービスの質の確保は利用者自身の交渉力と自己決定にかかっている。成年後見制度の利用者については、まさに後見人がその任に当たることになるのである。

支援費制度では、契約を通して利用者の権利が発効し、実現化されることを考えると、後見人が権利擁護機能を果たすために、適正な契約を締結し、その後のサービス内容に十分な関心と注意を払うことが非常に重要となる。後見人の職務には「事実行為」が含まれないのであるから、サービス提供そのものに関与するわけで

はないが、提供されるサービスの質、内容については、利用者本人とともに、時に本人に成り代わって厳しく目配りをし、適正な要求をし続けることが肝要である。

福祉制度には、常にそれがどのようなサービスとして具体化し、運用されるか、いかに機能するかという課題が迫られる。知的障害者障害者の支援を主としてソーシャルワークの観点から考察するとき、主要な関心は「人と環境の相互作用」に置かれる。後見人は、知的障害者をめぐる制度も、利用者を取り巻く環境の一つの構成要素としてとらえ、効率的、効果的運用を検討しなければならない。近年、障害者支援やそれに対するソーシャルワークが「エンパワメント」、「自己決定」、「社会生活力」という価値に注目して語られるが、これらは、知的障害者支援としての後見活動に、一定の方向性を示唆するものであろう。

また、中・長期にわたる後見活動を通じた支援を行う場合、障害者福祉保健制度や介護保険制度といった制度運用だけで、その地域生活支援がなし得るわけではない。地域生活支援には、障害者保健福祉施策を中核とした総合的な制度の運用を視野に入れる必要がある。後見活動によって、いかに地域生活支援を実現し継続していくか、という点も今後の課題となろう。

・今後の後見活動

(1) 成年後見制度自体の課題

2000年4月の民法改正から新しい成年後見制度が発足し、利用件数の増大等、現状の実績を検証しつつ、表面化した課題に迫ることも必要なことである。既に成年後見制度に関する改善提言は、関係職能団体から中間まとめや意見の形で公表されており、そこから改善すべき点、現行制度の限界を整理することができる。特に現行制度で利用者にとって大きな壁となるのが、申立て手続きの煩雑さであろう。

旧禁治産・準禁治産制度に比して、人権等に配慮された制度設計に改められ、利用しやすさの観点からも一定の評価を与えられている現行制度であるが、それでも筆者の経験上、知的障害者本人にとって、またその保護者にとって、実感を持って簡便な制度となっているとは言い難い。

成年後見制度は、その必要に応じて類型が分別されているといっても、本来成人に備えられているべき法律行為の主体としての権利を、法的強制力を持って剥奪し、本人以外の成人に、一部又は全部を付与する制度である。利用者本人の権利擁護と基本的人権の侵害が、まさに表裏一体となっている、公的システムであり、家庭裁判所という法的機関の介入によって、そのバランスを合法せしめるための工夫を人為的におこなっている。

その手続きは、慎重、厳正であるべきだが、現状では利用者（知的障害者本人やその家族）にとって煩雑さが、制度利用を阻んでいることも事実である。まず、普段の生活で馴染みのない家庭裁判所に足を運ばなければならないことからして躊躇を感じるという家族、親族も少なくない。

また、申立てを検討し始めてみて、申立てに必要な添付書類が多岐にわたっていることに驚かされる。本人の戸籍謄本はじめ、後見人等候補者のいる場合はその戸籍謄本、身分証明書など、多くの書類を取りそろえる必要があるし、登記事項証明書といった身近な行政機関では発行されない証明書も必要となる。また、申立人が

作成するものも幾つかある。筆者の経験では、この申立ての段階から本人、家族、親族が支援を要する場合があり、支援を得られない場合には申立てを断念することもある。

その後の審判にも相応の時間がかかることから、成年後見制度は一層利用しにくいものとなっている。

成年後見制度の課題としては、例えば報酬制度の問題や、医療同意と後見人の職務など、後見人が後見活動を行う上で直面する問題が既にいくつ顕在化している。しかし、ここでは特にこの制度利用の入り口である申立てに、利用者がたどり着けないという点を強調したい。

知的障害者やその家族にとって、制度にアクセスできない、しにくいという問題は、しばしば決定的な不利益を招くこととなる。知的障害者支援においては、利用者本人の自己決定、社会生活力に不利、不足、不自由があるという現実的課題から目を背けることはできない。障害者保健福祉サービスの大半が利用契約に移行したことにより、知的障害者の周囲には、多様で、大量の契約サービスがちりばめられることとなった。その利用契約について、特に契約の手続きを法的に補完する意味合いで成年後見制度の仕組みが位置づけられたにも関わらず、その制度が利用できない、ということは、大きなリスクを野放しにすることに他ならない。

今後、成年後見制度に関する種々の課題が整理され、改善が求められると思われるが、中でもこの申立てに関する事項は早急な改善を要すると考える。

(2) 後見活動について

障害者福祉サービスが利用契約制度に移行するに際して、サービス利用者、すなわち障害者の権利擁護の課題は、一層真剣に取り組まねばならなかった。特に、知的障害者にあつては、契約行為において重大な弱点を有することは明白であり、支援費制度の理念を実現するためには、「自己選択および自己決定」と「パターナリズム」、「無権代理」の葛藤に正面から向き合うことが、本質的かつ継続的な検討事項になると考える。

こうした本質的な課題に、後見活動を通して関与し、さらに後見活動にソーシャルワークを機能させ、その内容と質を吟味することが、引き続き今後の研究課題である。

本質的な意味で言えば、後見人は被後見人の意志の代弁者として、法律行為の代行者として、後見人自身の見解ではなく、常に、被後見人の望む日常生活の実現のみに関心を持ち、そのために支援に邁進すべきだと考える。

後見人に必要なのは、支援を継続する力量、介入し続ける正当な立場、そして客観的にも適切性を検証され、それを立証する実績である。

しかし、後見人に属する要件を満たしたといっても、それが被後見人の意志を実現できることにはならない。知的障害についての若年期から壮年期、高齢期にわたる生活実態の科学的検証と、その成果を後見活動に反映できる後見人の質はどこで担保されるのか。

同時に、障害者保健福祉サービスにおいても急務の課題がある。生活施設の内容と体系の見直し、地域生活支援の基盤整備と拡充など、知的障害者を取り巻く環境は今後も変動し続ける。後見人にとって、これらの動向を、政策の転換としてののみ

捉えるのではなく、利用者本人の現実として実感することが必要である。

後見活動にソーシャルワーク機能を関与させることは、知的障害者の支援において「自律」と「生活の自立」のバランスと両立の課題に迫るものである。今後も後見活動に従事し、実証的に検討、考察を深めたい。

(2005年3月1日 受理)

[註]

支援費導入後1年間の実績では、地域間格差が顕著に現れた。参照：「支援費制度施行状況等の調査結果」厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課

厚生労働省障害保健福祉部は平成16年10月12日の第18回社会保障審議会障害者部会に「今後の障害保健福祉施策について（改革のグランドデザイン案）」を説明資料として提示し、その後、第19回、21回、22回、23回と、グランドデザインに関して資料に基づき改革の視点や必要な法的整備の説明、検討が継続審議されている。

本人の生活状況についての統計結果は、病院に入院しているものが最も多く全体の約36%、次いで家族との同居が23%、老人ホームは約21%となっており、前年度と比較して傾向に大きな変化は見られない。（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15年4月から平成16年3月～」）

身上配慮義務に事実行為を含まないという見解は、立法者の解説に明確である。

小林昭彦・大門匡：『新成年後見制度の開設』，金融財政事情研究会，2000

小林昭彦・大鷹一郎：『わかりやすい新成年後見制度』，有斐閣，1999

統計的にも、第三者法定後見人には、弁護士、司法書士、社会福祉士が選任されており、後見活動にかかる専門誌職種の適性が信頼され、その専門性を発揮することが期待されていることが伺える。

民法第858条「成年後見人の身上配慮義務等」

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、その心身の状態及び生活の状況に配慮しなければならない

同様の主旨が、保佐人（民法第876条の5）、補助人（民法第876条の10）、任意後見人（任意後見契約に関する法律第6条）に規定されている。

本人が未成年であっても判断能力が不十分であれば成年後見を開始することは制度上可能である。しかし、一般的には未成年者には保護者が未成年後見人がいるために、成年後見を開始する実益は少ないと考えられる。しかし、親権や未成年後見終了と同時に成年後見を開始したい場合に予め成年後見を開始しておくなど、特に成年後見人をつけておくリーズナブルな事情がある時には、申立は可能である。保佐、補助についても同様である。

岩井伸晃：「補助の制度」，『成年後見 - 法律の解説と活用の方法』，有斐閣，2000，p.36-66

福本修也：「保佐の制度」，前掲，p.67-72

後見・保佐・補助の各類型では、申立の書類や付与される権利の範囲、本人同意の要否等の点で違いがある。

	補助類型	保佐類型	後見類型
開始の手続き	本人の同意要	不要	不要
鑑定書	不要（診断書）	要	要
同意見・取消権	特定の法律行為につき本人の同意要	民法第12条1項所定の行為につき不要	不要
代理権	特定の法律行為につき本人の同意要	特定の法律行為につき本人の同意要	不要

アメリカ精神遅滞学会（AAMR）：『精神遅滞【第9版】 - 定義・分類・サポートシステム』，学苑社，1999

このマニュアルでは「精神遅滞（Mental Retardation）」という用語が引き続き採択されている。本稿においてもAAMRの定義等、言及されている内容に即する場合には「精神遅滞」を用いることとする。

障害の理解に「環境因子」を重視する観点は、現在の障害理解を特徴づける大きな要素である。20間にわたる検討の結果、2001年5月のWHO総会で採択された「国際生活機能分類（ICF: International Classification of Functioning, Disability and Health）」でも、障害者を取り巻く環境を含めて障害を評価するということに意義が見いだされている。

こうした環境と障害児・者の発達に関連した言及は1980代には主流な考え方として示されている。

Edgerton, R.B; Community adaptation of people with mental retardation, In J. F. Kavanagh (Ed.), *Understanding mental retardation: Research accomplishment and new Frontiers* (pp.311-318), Baltimore, Brooker, 1998

Garber, H.L; *The Milwaukee Project: Preventing mental retardation in children at risk*, Washington, DC: American Association on Mental Retardation, 1988

Landesman, S. & Vietze, P.; *Living environments and mental retardation*, Washington, DC, American Association on Mental Deficiency, 1987

成年後見制度に関する改善の提言として。2004年8月19日に日本弁護士連合会が「改善提言（中間まとめ）」を発表し、これを受ける形で2004年11月30日に日本社会福祉士会がこれに対する意見を公開した。

[参考文献]

植田章：『知的障害者の加齢とソーシャルワークの課題』，高菅出版，2004

門田光司・柳沢亨・平澤紀子：『知的障害・自閉症の方のケアマネジメント入門』，中央法規，2003

新井誠：『成年後見』，有斐閣，2000

小賀野昌一：「成年後見法における補助・保佐の位置づけ」，『実践成年後見 No.7』，民事法研究会，2004

岡本和雄：『家事事件の実務』，日本加除出版，2002

佐藤久夫・北野誠一・三田優子：『障害者と地域生活』，中央法規，2002

岡田民夫・平塚良子：『ソーシャルワークの技能』，ミネルヴァ書房，2004