

# 成年後見制度利用支援事業に係る調査報告書（概況版）

## <事業の目的>

ばあとなあ福岡・成年後見制度利用支援推進プロジェクトでは、成年後見制度利用支援事業の運用面における市町村格差の原因とその影響について把握し課題を精査することを目的として本事業を実施した。

## <調査概要>

- ①実施時期：2016年8月～9月末
- ②対象：福岡県社会福祉士会ばあとなあ名簿登録者で生活保護ケースを受任している者（受任件数740件の内生活保護受任ケース163件）
- ③調査方法：郵送式・WEB
- ④回答率：90.2%（147件）

## <調査報告書の構成>

### 【調査結果】

- ・ **基本情報**：1. 生活保護受給開始年月、2. 扶助の種別、3. 本人のお住まいの市町村（申立て時）、4. 本人の年齢（申立て時）、5. 生活環境（申立て時）、6. 断能力低下の原因、7. 申立ての時期、8. 申立人
- ・ **調査項目**：（問1）申立て時の本人と親族との関係性、（問2）申立て時の預貯金額、（問3）申立ての理由、（問4）申立てに関わった関係機関、（問5）申立て経費、（問6）報酬付与申立、（問7）成年後見制度利用支援事業の適用、（問8）適用理由、（問9）不適用となった理由、（問10）不適用の場合の市町村への働きかけ、（問11）市町村の回答、（問12）現在の後見業務、（問13）成年後見利用支援事業についての意見

### 【調査で見えてきた課題】

1. 市町村の成年後見制度利用支援事業実施要綱の壁が厚い、2. 虐待事案の場合の市町村長申立が円滑になされていない、3. 親族との関係性が疎遠または絶縁状態であるにもかかわらず市町村長申立につながっていない、4. 本人あるいは親族の申し立て代理が、市町村長申立の代替手段となっていないか、5. ばあとなあの受任者は、本人の資産状況を考慮するあまり報酬付与申立を躊躇している

### 【追跡調査と見えてきた課題】

- （1）報酬助成の適用について情報を家裁に提供する仕組みの必要性、（2）生活保護における報酬助成の収入認定、（3）住所地特例の課題

2017年3月

公益社団法人 福岡県社会福祉士会権利擁護センターばあとなあ

成年後見制度利用支援事業推進プロジェクトチーム

## 基本情報（総数は147件）

1. 生活保護受給開始時期：不明が85件と最も多く、受任時にはすでに生活保護受給となっているため把握できていなかったと思われる。
2. 本人の申立時の市町村：福岡市が68件と最も多く全体の46.3%。久留米市（11件）、大牟田市（11件）、北九州市（9件）。
3. 本人の年齢（申立時）：70歳以上が88件（70歳代43件、80歳代39件、90歳以上6件）で、全体の60.0%。
4. 本人の生活状況：施設入所が53件と最も多く、次いで独居40件、入院中38件が多くなっている。一方で家族との同居は5件と最も少ない。
5. 判断能力低下の原因：認知症による判断能力低下が87件（59.2%）と最も多い。
6. 申立の時期：最も多いのは平成21年から25年。平成20年に厚労省通知により成年後見制度利用支援事業の対象者が従来の市町村長申立から本人・親族申立に拡大されたことも一つのきっかけになっていると思われる。
7. 当該ケースの申立人：本人申立が58件と最も多く次いで市町村長申立が52件。生活保護受給者で申立費用や後見人の報酬が見込めない中で、全体の64.4%は市町村長申立ではない。

### 問1 申立時の本人と親族との関係性はいかがでしたか？

本人と親族の関係性は、疎遠45件、絶縁状態39件で全体の半数以上を占めている。親族の協力が得られない中で申立に至った経緯が推測できる。

### 問2 申立時の預貯金額を教えてください。

申立時の預貯金額は10万円以下が71件と最も多く全体（無回答を除く127件）の55.9%を占めている。  
申立時点では申立に係る費用及び後見人選任後の報酬が見込めないことはほぼ申立に関わる関係者が把握できていたものと思われる。

### 問3 申立の理由を教えてください。

- ①金銭管理が55件と最も多く、次いで施設入所契約が29件、単身生活14件。
- ②虐待・消費者被害が10件。申立者の内訳は、市町村申立は4件で、本人申立が3件、親族申立が3件。虐待は必ずしも市長申立の根拠となっていない。

### 問4 申立てに関わった関係機関とそれぞれの役割についてお聞かせください。

- ①申立てに関わった機関は、地域包括支援センターが最も多く、次いで市町村高齢者担当課、病院、サービス提供機関、法テラス、保護課となっている。
- ②法テラス、弁護士が関与した26件のうち申立代理は25件（弁護士の1件は破産整理の関与）25件であった。申立者の内訳は、本人申立代理が22件、親族申立代理が3件となっている。類型別内訳は、後見11件、保佐11件、補助2件（不明1件）となっている。

### 問5 申立経費について成年後見制度利用支援事業の適用があったか、市町村長申立について求償があったかおたずねします。

成年後見申立に係る経費についての利用支援事業の適用について回答があった本人・親族申立の72件のうち利用支援事業の適用は3件であり、69件（95.8%）は適用とはなっていない。回答のあった市町村長申立41件のうち、12件（29.3%）は求償があった。

問6 報酬付与についておたずねします。報酬付与申立をしましたか？

- ①報酬付与申立をしたのは98件で（無回答2件を除く145件の67.6%）、47件（32.4%）は報酬付与申立をしていない。
- ②.報酬付与申立をした98件の報酬額（年額）は、回答のあった74件のうち、13万円～18万円が最も多く29件、7万円から12万円が22件、19万円～24万円が11件であった。一方、6万円以下が4件、24万円超が8件あった。
- ③報酬付与申立をしていない47件の申立をしていない理由は、受任後1年未満が34件（72.3%）、報酬を期待できないからが12件（25.5%）であった。報酬を期待できないとしている12件の申立者の内訳は、市長申立が2件、本人・親族申立が10件であった。

問7 本ケースは成年後見制度利用支援事業の適用を受けていますか？

- ①報酬付与申立をした98件の内、成年後見制度利用支援事業の適用を受けているものは30件（30.6%）、受けていないものは45件（45.9%）であった。また、成年後見基金の助成を受けているものは13件（13.2%）だった。

<成年後見制度利用支援事業が適用となった30件について>

- ①成年後見制度利用支援事業が適用となったのは14市町であった。
- ②複数の適用は、【大牟田市7件】【糸島市5件】【福岡市3件】【久留米2件】【田川市2件】【福津市2件】【宗像市2件】であった。
- ③申立者別では、市町村長申立が26件であり、本人・親族申立は4件であった。
- ④本人・親族申立で適用しているのは、【小竹町1件】【福津市2件】【宗像市1件】の3市町であった。

<利用支援事業が適用とはならなかった45件について>

- ①成年後見制度利用支援事業が適用となっていないケースの申立者の内訳は、市町村長申立が9件、本人親族申立が36件であった。
- ②市町村長申立で成年後見制度利用支援事業が適用となっていないケース9件は、4市町であった。

<法テラスの関与の特徴について>

- ①成年後見制度利用支援事業適用の30件の内、弁護士・法テラスが関与したのは0件となっていた。一方で、成年後見制度利用支援事業が適用されていない45件の内、弁護士・法テラスが申立代理として9件関与している。成年後見申立における弁護士・法テラスの申立代理の関わりは、本人・親族の申立の場合になされるので、結果として利用支援事業不適用とに一定程度の相関が見られた。

問8 成年後見制度利用支援事業が適用となった理由についてどのようにお考えですか？

<自由記述主な回答>

- ・「市長申立、財産無しで最初から適用対象の扱い」「首長申立で予算化されていた」「親族無し、生活できない状態」など市の要綱に沿った回答が多い。
- ・「町で初のケースで時間を要した」「保護再開で市として初適用」など事案の積み上げを示唆している回答があった。

問9 成年後見制度利用支援事業が不適用となった理由についてどのようにお考えですか？

<自由記述の主な回答>

- ・問8と同様「親族申立のため」「本人申立のため」「市長申立てではないから」など要綱の要件に該当しないとの回答が多い。
- ・「申立時は保護でない」「保護であるが、資産があった」など資産要件を指摘する回答もあった。
- ・「資力があったので本人から支弁」「報酬が1万円出ているので問題はない」等報酬受領に関する回答もあった。
- ・「行政がお金を出したがらないから」「これまで事例がないのでという理由で交渉した」など行政の姿勢に対する回答もあった

問10 問7で不適用と答えられた方はこれまでに市町村担当課へ要望や働きかけを行いましたか？

成年後見制度利用支援事業が不適用となった45件の内、市町村担当課へ働きかけたと回答したものは10件、働きかけていないと回答したものは20件、無回答が15件だった。

成年後見制度利用支援事業の適用について、名簿登録者の認識不足や正しい情報が伝わっていないと思われる。

問11 問10で市町村担当課へ働きかけたと回答された方は、市町村の回答はどういったものでしたか？

<自由記述の主な回答>

- ・「市町村長申立てでないため、本人申立・親族申立のため」など問8、問9の回答と同様に、要綱非該当に触れる回答が多かった。
- ・「この事業は行っていない」「広域で対応といわれたが、まだ実現していない」など行政の取り組みに触れる回答もあった。

問12 本ケースの現在の後見業務（後見計画）についてお聞かせください。

(略)

問13 成年後見制度利用支援事業についてご意見をお聞かせください。

(略)

## 【調査で見えてきた課題】

### 1. 市町村の成年後見制度利用支援事業実施要綱の壁が厚い

- 生活保護受給者の成年後見制度利用支援事業適用の可否は、当該市町村の「成年後見制度利用支援事業実施要綱」を反映している。生活保護受給者を受任しているばあとなあ名簿登録者が家庭裁判所に報酬付与申立を行った事案98件の内、成年後見制度利用支援事業が適用されていたのは30件であった。(14市町)。申立者別では、市町村長申立が26件であり、本人・親族申立は4件となっていた。本人・親族申立で適用となった4件は、いずれも該当市町村の成年後見制度利用支援事業実施要綱を確認すると要綱上も市町村長申立に限定してはいなかった。
- 調査結果からは、成年後見制度利用支援事業の適用について、適用対象者を市町村長申立に限定しないという平成20年の厚生労働省通知にもかかわらず実態として多くの市町村で市町村長申立に限定しており、結果として市町村に大きな格差があることを示している。

### 2. 虐待事案の場合の市町村長申立が円滑になされていない

- 成年後見制度申立の理由で、虐待事案10件を見ていくと、市町村長申立が4件で本人・親族申立が6件であり、市町村長申立につながっていない実態も明らかになった。
- 市町村長申立においては、2親等以内の親族調査との関係で相当の期間を要すると言われており、虐待対応における後見制度の利用を考える上で、緊急性と兼ね合いも含めて検討が必要であると思われる。個別具体的な状況について追跡調査を行い適切に運用されているのか検証を進めていきたい。

### 3. 親族との関係性が疎遠または絶縁状態であるにもかかわらず市町村長申立につながっていない

- 支援者が関わる中で一定程度親族状況は把握できると思われるが、市町村長申立にあたっては、疎遠・絶縁状態であっても親族調査に時間をかけている実態がある。今後は市町村長申立における親族調査を、事案の状況と緊急性よって柔軟な仕組みにしていくことが求められている。

### 4. 本人あるいは親族の申し立て代理が、市町村長申立の代替手段となっていないか

- 成年後見制度の申立の際、申立代理人が利用されている事案が25件であった。その内訳は弁護士が5件、法テラスが20件となっている(本人申立代理が25件中22件で、親族申立代理3件)。本人申立代理22件のうち、家族と本人の状況を見ると、疎遠または絶縁状態にあるものが19件となっている。また後見類型が11件となっていた。(法テラス福岡は、現在は後見類型の申立代理は行っていない)。
- 3で述べたように、本人と家族が疎遠もしくは絶縁状態にあっても市町村長申立に結びついていないが、市町村長申立は親族調査に時間がかかることから、申立代理が市町村長申立の代替手段となっている面があり、市町村長申立及び申立代理のあり方についても検討が必要と思われる。

## 【追跡調査で見えてきた課題】

前記「調査で見えてきた課題」2で述べたように、成年後見制度利用支援事業が適用とはなっていない事案の中には市町村長申立事案など成年後見制度利用支援事業の適用の可能性がある事案もあることから、その実態を把握するため事案毎に受任者や市町村担当課に照会するなど追跡調査を行った。

### （1）市町村は報酬助成の適用について情報を家裁に提供する仕組みの必要性

- 成年後見制度利用支援事業の適用については、市町村から、家庭裁判所に情報がスムーズに伝わる必要があるが、この面においても、市町村に運用上の差が見られることが明らかになった。
  - ①多くの市町村においては、報酬助成申立にあたっては、家庭裁判所の報酬審判後の申請としていて、適用の事前決定の制度はないとしている。
  - ②一方、一部の市町村においては、i) 報酬付与申立を行う前に助成申請書提出し、ii) 市町村が報酬助成決定通知書を交付し、iii) 報酬付与申立時に添付するなどの流れとなっている。
- 生活保護受給者、低所得者の報酬助成制度であるならば、②の方式による助成制度の適用の情報が家庭裁判所に伝達される仕組みが不可欠といえる。

### （2）生活保護における報酬助成の収入認定

- 追跡調査の中で、報酬助成が適用されると収入認定され、結果として保護の停止等につながりかねないので、申請をためらうという実態が一部にあることが明らかになった。その原因として、報酬助成の給付の方法においても、（1）同様に市町村に運用上の差が見られる。
  - ①多くの市町村では、報酬助成の手続を次のようにしている。報酬助成申請書の提出時に申請者及び振込口座届けを提出するが、申請者は被後見人等であり、振込口座は被後見人（本人）名義の口座もしくは成年後見人等の管理している口座（〇〇後見人◎◎名義の口座）を指定している。この方式では、助成額が後見人等が管理する被後見人口座に振り込まれるので、収入認定のおそれが生ずることになる。
  - ②一方、一部の市町村においては、請求者は成年後見人等とし、振込口座は請求者である成年後見人等の個人の口座で可としている。この方式では、本人の口座でなく、成年後見人等の個人口座に振り込まれるので、収入認定にはならない。
- 成年後見人等の報酬助成は、本人への助成ではなく、後見活動を安定的に行っていくための成年後見人等への助成である制度の趣旨に基づき、②の方式のように請求者は成年後見人等とし、振込口座は請求者である成年後見人等の個人の口座とする方式を全市町村で実施すべきと考える。

### （3）住所地特例の課題

- 追跡調査の中で、A市からB市の住所地特例施設に転居した場合の事例があった。
- 住所地特例者の介護保険料は住所地ではなく従前の自治体に納めるので、ほとんどの自治体が住所地特例者を対象にすると思われるが統一的基準は示されていない現状がある。この問題は、複数の市町村（県を越える場合もあり）にまたがる問題であり、国として統一した基準が示されるべきと考える。