

2023-2-21 成年後見制度利用促進専門家会議 第3回成年後見制度の運用改善等に関するワーキング・グループ

○新井主査 定刻となりましたので、ただいまから成年後見制度利用促進専門家会議の第3回「成年後見制度の運用改善等に関するワーキング・グループ」を開催します。

委員の皆様におかれましては、大変お忙しいところをお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、ウェブ会議システムを活用しての実施としております。また、傍聴席は設けず、動画配信システムでのライブ配信により一般公開する形としております。

まず、本日の委員の出席状況について、事務局から報告をお願いいたします。

○松崎成年後見制度利用促進室長 事務局です。

本日の委員の出席状況を報告します。参考資料1のとおりの出欠状況となっております。

なお、委員に関しては中村委員、オブザーバーに関しては上山委員、新保委員の両名が欠席との御連絡をいただいております。事務局からの報告は以上です。

○新井主査 それでは、議事に移ります。

本日は、3件の報告と質疑応答をして、その後に全体を通しての意見交換を行います。

初めに、私が用意した資料1の検討項目について、事務局から説明をお願いします。

○松崎成年後見制度利用促進室長 事務局です。

本ワーキングの検討項目を説明いたしますが、検討項目の説明に入る前に、この検討項目の全体の位置づけを御説明したいと思います。

参考資料3になります。第二期成年後見制度利用促進基本計画の概要になります。6ページ目は基本計画の概要になります。全体としましては、IIの部分に「成年後見制度等の見直しに向けた検討と総合的な権利擁護支援策の充実」というパートがございます。こちらは中長期的な取組をまとめたパートになります。次に、「2 尊厳のある本人らしい生活を継続するための成年後見制度の運用改善等」というところがございます。こちらは当面の対応をまとめたパートになります。この中で「(2) 適切な後見人等の選任・交代の推進等」というパートがございます。さらに、ここの詳細として、10ページに「適切な報酬の算定に向けた検討及び報酬助成の推進等」というところがあります。すなわち、第二期基本計画で中長期的な取組をやっていく中で、現行制度の中でこういった運用改善を進めていくかというところが今回のワーキングの全体の立ち位置ということになっております。その上で、主査作成の検討項目の説明に入ります。

資料1が成年後見制度の運用改善等に関するワーキング・グループの検討項目になります。論点は、先ほど申し上げました「適切な報酬算定に向けた検討及び報酬助成の推進等に関すること」になります。

検討事項は、第二期基本計画を抜粋しておりますが4つあります。1つ目が、後見人等の適切な報酬の算定に向けた検討と申立費用・報酬の助成制度の推進等については、併せ

て検討される必要があるというもの。2つ目が、国は、市町村の成年後見制度利用支援事業の取扱いの実態把握に努め、同事業を全国で適切に実施するために参考となる留意点を示すなど、全国的に同事業が適切に実施される方策を早期に検討するということ。3つ目が、裁判所における適切な報酬の算定に向けた検討と併せて、市町村が行う同事業に国が助成を行う地域支援事業及び地域生活支援事業についても、必要な見直しを含めた対応を早期に検討するというもの。4つ目が、法律専門職を含めた後見人等が弁護士又は司法書士に民事裁判等手続を依頼した場合に適切に民事法律扶助制度が活用される方策を早期に検討するというものであります。

今回の検討項目ですが、4つ挙げられております。1つ目が、後見人等の適切な報酬の算定に向けた裁判所による自律的な検討と申立費用・報酬の助成制度の推進等。2つ目が、市町村の成年後見制度利用支援事業が全国的に適切に実施される方策。3つ目が、国の地域支援事業及び地域生活支援事業について、必要な見直しを含めた対応の検討。4つ目が、法律専門職を含めた後見人等が弁護士又は司法書士に民事裁判等手続を依頼した場合に適切に民事法律扶助制度が活用される方策の検討ということになります。

検討スケジュールの流れですけれども、9月に第1回ワーキング・グループが行われ、報酬実情調査について、成年後見制度利用支援事業による助成の仕組みと概算要求について、民事法律扶助の仕組みについて、紹介及び議論が行われました。第2回ワーキングは11月に行われ、海外の報酬決定と報酬助成の仕組みについて、発表と議論が行われました。そして、今回が第3回ということで、成年後見制度利用支援事業に関する研究事業の中間報告について、報酬実情調査についてとなります。本日が終わりますと、年度が明けまして第4回ということで、成年後見制度利用支援事業を全国で適切に実施する方策の検討の方向性について、適切な報酬の算定に向けた検討の方向性についてが議題として取り上げられることとなります。その後は5年計画の中間年度ということで、令和6年度に中間検証に入っていくといった流れを想定しているところです。

事務局からの説明は以上になります。

○新井主査 では、議題1「最高裁判所による報告」に移ります。最高裁判所からの報告をお願いいたします。

○向井第二課長 最高裁家庭局第二課長の向井でございます。

最高裁からは本年度実施しました後見人等の報酬の実情調査の結果概要について、簡単に説明させていただきます。集計結果は大部になりましたので、調査概要と集計結果という形で、資料を2つに分けさせていただきました。概要は報告資料1、集計結果が報告資料2ということになります。今日の報告でも適宜参照していただくこととなります。

本調査の趣旨と概要につきましては、昨年9月27日に開催された1回目のワーキングで詳細に報告しているところですが、調査結果の性質に関わる重要な点ですので、改めて補足いたします。報告資料1の2ページから4ページまでの資料は、第1回ワーキングでの報告資料と同じ内容になります。1回目のワーキングでも報告しましたとおり、今

回の実情調査は、いわゆる無報酬事案の存在が制度の担い手の確保の妨げになり得るといった問題を踏まえまして、全国の家裁の協力を得ながら、現状の報酬付与額や報酬が受け取れていない事件の実情について、数値も含めて調査したというものになります。

調査結果につきましては、報酬助成の推進等の観点も含めて関係機関において分析・活用されることを想定しておりますが、裁判所の立場としましても、今後の運用を検討する上で、無報酬事案の実情を把握することは重要だと考えております。ただ、現行法上、報酬付与は裁判事項ですので、今回の実情調査の結果が言わば報酬付与額の相場だということと裁判所の検討や判断を拘束することにはならないということにつきましては、1回目のワーキングでも説明させていただきましたが、改めて御留意いただければと思います。

報告資料1の3ページになります。対象事件についても改めて説明させていただきます。平成28年1月1日から令和元年12月31日までの4年間に、後見、保佐、補助の開始又は任意後見監督人選任の審判申立てがされた事件をまず抽出いたしまして、その上で、令和4年9月に監督事件等が立件された事件を対象にしております。

報告資料1の4ページになります。これも第1回ワーキングで示している資料ですけれども、調査項目についても9月のワーキングで報告、説明させていただいたとおりということになります。流動資産額は、現金・預貯金の合計額に定義を統一しています。また、後見人等が特別の事務を行った際に付与されるいわゆる付加報酬に関する事項は、付加報酬の求めがあったもののうち、事件記録から把握可能な情報として、「本人財産にかかる法的な紛争対応・調整等」、「不動産任意売却」、「身上保護」、この3つの類型にパターンを整理しております。それ以外に「その他」というものがございます。なお、付加報酬の求めがあるだけで、実際にこの点を加味して報酬が付与されたとは限らないということには御留意いただければと思います。

いわゆる無報酬事案のパターンとしましては、回収見込みがないためにそもそも報酬付与の申立て自体をしなかった事案のほか、報酬付与の決定はされたものの、現実に回収できなかった事案、双方が考えられますが、今回の調査では、報酬付与の申立ての有無の項目によって、前者、いわゆるそもそも無報酬事案のために報酬付与の申立てをしなかった事案を把握するというのを念頭に置いて調査をいたしております。後者の報酬付与決定を受けたけれども回収できていないものについては、裁判所において付与された報酬額を回収できたかどうかということ把握するのは困難ですので、今回調査対象にはしておりません。ただ、この点につきましても可能な限りこの後の報告で言及することは予定しております。

ここから新規の資料になります。報告資料1の5ページになります。結果報告に当たってのコンセプトですけれども、第二期計画に記載された運用改善等に向けた議論が円滑になるように、お示しすることができる集計結果はできる限りこのワーキングにおいて示すということにさせていただきました。具体的な数値については報告資料2の集計結果に詳細な記載がありますので、こちらについても適宜御参照いただきながらお聞きください。

まず、調査対象総数ですけれども、合計で5038件ということになりました。想定していたサンプル数と大きなそごはありませんでしたが、この数値は、後見人、保佐人、補助人、後見監督人、保佐監督人、補助監督人、任意後見監督人の報酬の調査対象件数の合計ということになります。1つの事件で後見人と監督人が選任されている場合がありますので、これはそれぞれ1件とカウントされますから、事件数そのものとは一致しないという形になります。

目次を示していますが、第1が「後見人等」になっております。第2が「後見等監督人」になっております。後見等監督人というのは、後見監督人、保佐監督人、補助監督人です。第3が「任意後見監督人」となっており、三部構成になっております。

1項目目として調査対象件数や全体としての報酬付与申立ての有無割合・件数、本人との関係別割合等の調査対象事件の全体像。2項目目として報酬付与の申立てがあった事件の実情。3項目目として報酬付与の申立てがない事件の実情をそれぞれ整理させていただきました。詳細は集計結果の資料に譲る部分が多いですが、ポイントを絞って調査結果を紹介してまいります。なお、今回の報告は後見人等を中心に報告させていただきますので、後見等監督人とか任意後見監督人は最後に少し説明をさせていただきますが、メインは後見人等の報告とさせていただきます。

報告資料2の5ページになります。先ほど報告させていただいたとおり、調査対象総数は5038件ということになっていますが、そのうち後見人等の調査対象件数は4812件です。内訳として、後見人が3527件、保佐人が1023件、補助人が262件になっています。

②ですが、これら全体で見た場合に、報酬付与の申立てがないのは、このうち1141件です。左側の円グラフの「無」の欄のオレンジのもので、割合としては23.7%となっています。これは親族とか市民後見人も含む後見人等全体の数字になっていますが、親族・市民後見人以外の後見人等で報酬付与の申立てがないのは113件です。右隣のBの円グラフを見ていただければと思います。全体に占めるパーセンテージとしては3.1%でした。先ほど説明しましたが、これとは別に、報酬付与の申立てをして報酬付与の決定を受けたものの実際には回収できていない事案が存在すると思われるので、無報酬事案は113件より実際には多いと考えられます。

なお、後見人等の調査対象件数4812件のうち、親族・市民後見人以外の後見人等の調査対象件数は、今のBのものを見ていただければ分かりますが、3512件と113件を合計した3625件ということになります。そのうち開始原因が認知症（認知機能の低下も含む）とされているものが1917件で、そのうち報酬付与の申立てがないのは55件、2.9%です。今の御説明は資料には記載されておりません。開始原因が認知症（認知機能の低下も含む）以外のは1708件で、そのうち報酬付与の申立てがないのは58件、3.4%でした。それぞれに特に有意な違いはなく、この後説明します流動資産別等の詳細な数値としても同様の結果でしたので、これ以降開始原因別の資料というのは特に作成しておりませんが、一応確認はさせていただきます。

報告資料2の6ページになります。本人との関係別割合や流動資産額との関係を明らかにした資料ということになりますが、ここでの説明は割愛させていただきます。

報告資料2の8ページになります。報酬付与の申立てがあった事件について、全体の平均額は年額33万4737円でした。流動資産額別に見ますと、流動資産額が1000万円以下の事件については、おおむね年額20万円台になっていますが、1000万円を超えると大きく増加しているというのが分かると思います。

付加報酬の申立ての有無別で見ますと、付加報酬の申立てのある事件とない事件の間で、例えば500万円超1000万円以下のところを見ていただきますと、付加申立て有の平均額は29万円ぐらいです。付加申立て無の平均額は24万円ぐらいということで、ここには5万円ぐらいの差があるのにとどまるのに対して、1000万円を超えるところは53万円と38万円ということで、15万円程度の差があり、さらに5000万円超のところを見ますと、79万円と55万円で、二十何万かの差があり、さらにその隣の1億円超のところを見ていただくと40万円ぐらい差があるということで、平均報酬額に大きく差が出るという結果になっていて、財産規模が大きい事案については、付加的に生ずる事務に関する評価も大きくなる傾向があることがうかがわれます。

報告資料2ではそれぞれ後見人、保佐人、補助人ごとの数値も明らかにしていますので、御参照いただければと思います。なお、保佐と補助につきましては、サンプル件数が後見よりも少ない状況にありまして、例えば補助人につきましては、5000万円超1億円以下の平均報酬額が1億円超の平均報酬額を上回っている箇所がありますけれども、これは5000万円超1億円以下の事件のうち付加報酬の申立てがあったのが4件ありまして、4件の中に高額報酬が付与された事件がたまたまあったという関係で、こういうサンプル件数の少なさゆえに平均報酬額が逆転するような結果となっています。

報告資料2の12ページになります。付加報酬の求めの有無につきましては、流動資産額別に見ますと、1000万円までは付加報酬の求め有が二十何%ということで、そんなに変わらないような状態なのですが、1000万円を超えると増えてきているということになっています。内訳としましては、右側ですが、③の「身上保護」に関するものが件数としては最も多いですけれども、1000万円を超えると、「本人財産にかかる法的な紛争対応・調整等」や「不動産任意売却」の割合が増えているという傾向はあろうかと思います。また、一番右側に書いてある①から③に当てはまらない事務の件数も相応にありますけれども、今回の調査ではこれ以上の事情を詳細に把握することは難しいところでした。後見人、保佐人、補助人ごとの数値も集計していますので、適宜御参照いただければと思います。

報告資料2の16ページになります。本人との関係別報酬額についても流動資産額別に整理しています。数値の記載がない箇所は件数が0件ということで、数値が出なかったという意味になります。全体として資産規模が大きくなると報酬額が高額になる傾向にありますが、特に弁護士や司法書士といった法律専門職については、付加報酬の申立ての有無で金額に違いが出る傾向があることがうかがわれます。先ほども申し上げましたが、資産規

模が大きくなると、本人財産にかかる法的な紛争対応・調整等とか不動産の任意売却の割合が増えるという傾向があることにも照らしますと、これらの事務に対応していることが報酬額に影響しているのではないかと考えられるところです。つまり、専門性の高い事務に従事したため、その分報酬額が上がっているのではないかとということです。一部付加報酬の申立て有のほうが無よりも平均額が低い箇所もありますが、これはやはりサンプル数が少ないためにこういった逆転現象が生じているのではないかと考えております。同じく後見人、保佐人、補助人ごとの数値も集計しておりますので、後で御覧いただければと思います。

ここからは報酬付与の申立てがない事件の実情について報告いたします。報告資料2の20ページになります。報酬付与の申立ての有無割合ですけれども、全体の割合を見ますと、報酬付与の申立てがない場合の割合は2桁のパーセンテージが並びます。その一方で、後見人等が親族と市民後見人以外の場合、右上のBの場合を割り出しますと、50万円以下で7.7%、50万円超100万円以下で4%、100万円超500万円以下で3.8%、500万円超1000万円以下で1.1%、1000万円超で0.9%。大体1桁のパーセンテージが並んでいます。これらの数値は、後見、保佐、補助の類型別で見ますと、後見よりは保佐、補助のほうに報酬付与の申立てがない場合の割合がより高い傾向にありました。また、このグラフのCとDを見ていただければと思いますけれども、首長申立てか首長申立て以外かということで見ますと、Dの首長申立て以外のほうが報酬付与の申立てをしていない場合の割合が全体として高くなっています。冒頭に申し上げましたが、これらのほかにも報酬付与の決定を受けたけれども回収できていない事案が存在していると考えておまして、無報酬事案の全体像としてはこの割合よりは高いと考えられます。

報告資料2の26ページになります。後見人等が親族・市民後見人以外の場合で、付与された報酬額が0円という場合が3件ありました。参考2と書いてあるところです。いずれも流動資産額は10万円から20万円台という管理財産額が少ない事案でした。関連しまして、後見人等が親族・市民後見人以外のケースで、報酬付与額が0円以上15万円以下の件数も確認したところ、合計264件ということになっておりました。これは上のピンクの枠のところに書いてあります。割合としては7.5%が15万円以下の報酬になっているということになります。これらの事案は何らかの事情で通常よりも低額な報酬が付与されたことがうかがわれます。これらの事情を踏まえ、報酬付与の決定がされているけれども実際に回収できていない事案があるということも加味しますと、特に流動資産額が少ない事案においては、やはり専門職の実感に近い程度のボリュームで実際には報酬が受領できていないという実情にあるのではないかと考えております。

報告資料2の27ページになります。本人との関係別報酬付与申立ての有無割合です。全体としてどの職種においても資産が少ないほうが報酬付与の申立ての無の割合が大きくなるのが分かります。

報告資料2の31ページになります。後見人等の関係ではこれが最後の説明になりますが、

各地域の実情に関する情報を提供するという観点から、各庁別の報酬付与申立ての有無割合の集計結果をお示ししています。第二期計画において全国どの地域においても成年後見制度を必要とする人が制度を利用できるようにすることの重要性が指摘されているところでして、地域ごとの情報も提示すべきという観点で、お示しできる範囲での整理をお示しいたしました。小規模庁におきましてはサンプル数が少なく、お示ししている数値がどの程度のサンプル数に対応するものなのかという辺りも留意して御参照いただけますと幸いです。

ここからは後見等監督人の説明に入ります。詳しい集計結果は後ほど報告資料2を御覧いただければと思います。

まず、集計結果①の調査対象件数、②の報酬付与申立ての有無割合・件数ということですけれども、後見等監督人については、調査対象件数は合計158件。内訳として、後見監督人が98件、保佐監督人が55件、補助監督人が5件となっております。この数値から明らかなどおり、保佐監督人、補助監督人はサンプル数が非常に少ない状況です。当初これらの個別の集計も整理しようとしたけれども、サンプル数が少ないためにお示しする情報が少なくなること、あと、個々の類型で有意な違いがあるわけでもなかったものですから、後見等監督人につきましては、後見監督、保佐監督、補助監督ということで、個別に分けてお示しするのではなくて、一括してまとめて集計結果をお示しするというようにさせていただきました。

後見等監督人においても報酬付与申立てがない事件というのは一定程度ありました。5.7%存在しておりまして、本人との関係別としましては、弁護士と司法書士が大部分を占めるという結果になっておりました。

④との関係ですが、報酬付与の申立てがあった事件の報酬額平均ですけれども、監督人についても流動資産が高くなるにつれて報酬付与額が高くなる傾向にありました。あと、後見人等の報酬と比べると、やはり後見等監督人の報酬は全体として金額が低い傾向にありました。

⑤⑥の付加報酬との関係ですが、付加報酬の求めについては、流動資産が少ない事案ではそもそも求めがなく、流動資産額が多い事案のほうが求めのある場合の割合が大きくなるとともに、その割合としては、本人財産にかかる法的な紛争対応等に係る場合が最も多いということがうかがえました。

⑦の関係ですが、本人との関係別報酬額平均につきましては、適宜資料を御参照いただければと思いますが、サンプル数が少ないために若干数値としての傾向が把握し切れない部分もあるかと思しますので、参照する際には御留意いただければと思います。

⑧の報酬付与申立ての有無割合です。報酬付与の申立てがない事件の実情のほうですが、後見等監督人全体で報酬付与申立てがないものは9件ありました。例えば、流動資産額が50万円以下の場合、首長申立ての場合のほうが首長申立て以外よりも報酬付与申立てのない割合が大きいという結果になっておりますけれども、こちらサンプル数が少ないので、

これを有意な傾向と言っていいかどうかということについては御留意いただければと思います。

⑨⑩のところについても適宜報告資料のほうを御覧いただければと思います。

任意後見監督人ですけれども、任意後見監督人については、調査対象件数が全部で68件ということで、報酬付与申立てがない事件は1件のみということでした。関係別割合としては弁護士、司法書士が多い状況でした。後見等監督人と同様に、報酬付与の申立てがあった事件の実情、報酬付与の申立てがない事件の実情についての集計結果も今回まとめさせていただいているので、適宜御覧いただければと思います。

詳細は省略いたしますけれども、任意後見監督人については、特に小規模庁で報告されたのが0件という場合が多いのが実情です。任意後見監督人については、今回の調査では地方では件数として、ないことが多かったということとなります。

最後になりますが、今回のこの調査結果の評価や分析の視点は、関係者の立場に応じて様々であろうと思われましても、客観的な数値の傾向として特に注目されると思われる点を中心に説明させていただきました。今回の調査結果が今後の成年後見制度の運用改善に適切に活用されれば大変ありがたいと考えております。

以上で私からの報告は終わりにさせていただきます。

○新井主査 御報告どうもありがとうございました。

ただいまの御報告に質問がある場合は、Zoomの「手を挙げる」機能で挙手をお願いいたします。青木委員、お願いします。

○青木委員 資料2-2の16ページになりますけれども、いわゆる後見人の属性ごとに全体的な報酬の傾向を示していただいておりますが、弁護士、司法書士、社会福祉士、法人というところの傾向と、その下から始まります社会福祉協議会や市民後見人、親族にかかる報酬の傾向について、ここで明らかな2つの、別の違いがあるように数字上は見受けられます。これにつきまして、裁判所によってそういう属性に考慮している、していないについては、これまであまり十分な情報もなかったところではありますが、この違いが生じた要因について裁判所のほうで把握していることがあればお教えいただければと思います。

○向井第二課長 青木委員がおっしゃるとおり、金額は違いがあるような傾向にあるということは、見てお分かりになるかと思えますけれども、実際の報酬付与額につきましては、様々な事情を考慮して個々の裁判官が判断しているものでありまして、今回の調査では厳密な判断過程とかそういったものも記録上は分かりませんので、把握はできていないというのが実情ということになります。

ただ、一般論としては、専門職というのは当該事案における課題の専門性を踏まえて選任されていることが多いですし、難易度が高い事務をこなせば、その分報酬が高くなるという傾向もありますので、専門職が選任されている事案における後見事務の難易度というのも報酬額には影響しているのではないかなと推測されます。

他方、これは親族とか市民後見人に限った話ではないかもしれませんが、親族や



市民後見人の方から報酬付与を申し立てる際には、あまり本人の財産を減らさないという観点から、幾ら幾らを超えないで報酬付与の審判をされたいといったような意向を示される事案もありまして、いずれにしましても、様々な事情、背景により違いが生じているのではないかと考えております。

○新井主査 住田委員、お願いします。

○住田委員 私からは1点質問をさせていただきたいと思います。資料2-2の8ページの報酬額の決定において、流動資産50万円以下、556件の平均額が22万2462円となっております。しかし、26ページの先ほどの御説明にあった報酬を受け取れていない実情については、報酬額が15万円以下となっているものの内訳で流動資産50万円以下のものが98件とありました。この場合、家庭裁判所では成年後見制度利用支援事業の該当の有無について把握した上で報酬額を決定しているのでしょうか。

というのも、当センターにおける法人後見において報酬付与申立てをする際には、成年後見制度利用支援事業の該当の有無を申立書類に記載しています。そのとき具体的な例を1つ取って、施設入所中の被後見人であり、コロナ下により事務内容もそれほど変化がないときに、成年後見制度利用支援事業が該当する年の報酬は24万円でしたが、翌年預金が増えたことにより利用支援事業が非該当となったため、報酬額が約半分の12万円になりました。そのため、家庭裁判所の報酬付与決定には利用支援事業の有無が影響していると思っておりますが、その点についてはいかがでしょうか。

○向井第二課長 まず個別の事案によるということをご前提にさせていただきたいと思っておりますけれども、実際に家庭裁判所が付与した報酬について報酬助成がされたかどうかということについては、裁判所としては把握している場合もあるし、把握していない場合もあるということになります。

今回の調査でも報酬付与の申立てをする人が報酬助成に関する資料を実際に添付した上で報酬の申立てなどをしていれば、裁判所としては把握することができるという形になりますが、そういったものがない場合には、裁判所にはその段階では分からない。ただ、その後で報酬の助成を受けているような場合もあると思っておりますので、そういった場合には、実際には報酬助成をされているのだけれども、裁判所としては把握しない状態で報酬決定をしているというところがあると思っております。

実際に報酬付与額につきましては、裁判官が様々な事情を考慮して判断しておりますので、機械的かどうか、一義的にこうですというふうにお答えするのは難しいのですが、一般論としては、報酬助成を受けられる見込みがあるかどうかというのを考慮要素にして報酬算定するということはあり得ることだと思っておりますので、事務の負担に応じた報酬と言いながらも、報酬助成を受けられる見込みがあるかどうかというところで報酬額が変わってくるということは、実情としてはあるのだろうと考えております。

○新井主査 続きまして、星野委員、お願いします。

○星野委員 詳細な資料は本当に私たちの参考になります。1点だけ質問させていただき

たいと思います。今回のサンプルの中では報酬申立てがされて、報酬付与が出たところの統計資料ということで理解はしているのですが、申立てのときには必ず財産目録が添付されていると思います。今後の可能性ということでお答えいただければと思うのですが、財産目録には未回収の報酬が負債という形で書かれる場合があったり、あるいは利用支援事業を利用した場合に収入として算定して、受け取った報酬を支出として整理して収支状況を報告することもあると思うのですが、今後そういうことを活用しながら、実際に回収されているかどうかを調査することはできないのでしょうか。

○向井第二課長 今おっしゃっていただいたとおり、例えば、翌年の財産目録上に報酬についての収支等が目録に記載されているような事件もあるとは思いますが、必ずしも全ての事件でそのような報告がされているとは限りません。財産目録に、今言った報酬が回収できたか、できなかったかというところについて載せている方もいれば、載せていない方もいらっしゃるというのが実情のようでした、そういったものについては、個別に回収できたかどうかということを裁判所のほうから聞かないと分からないというのが現状ですので、今回の調査でそこを把握するのはなかなか難しかったですし、将来というふうに考えたときでも、全員が目録についてはそのような記載をするということが前提でない、なかなか調べるのが難しいというのが実情でした、裁判所ができる調査につきましては一定の限界があると言わざるを得ないかなと考えております。

○新井主査 それでは、議題2「厚生労働省による報告」に移りたいと思います。厚生労働省から報告をお願いいたします。

○和田認知症総合戦略企画官 厚生労働省老健局認知症施策・地域介護推進課認知症総合戦略企画官の和田でございます。よろしくお願い申し上げます。

前回の第1回のワーキングで、調査研究事業を立ち上げ、これから調査を開始することを御報告させていただきました。その結果につきまして中間報告という形で行わせていただきたいと思います。と思っています。

「成年後見制度における市町村長申立の適切な実施及び成年後見制度利用支援事業の推進に関する調査研究事業」という内容で、一般財団法人日本総合研究所が補助事業として実施しております。検討体制につきましては、座長は山城先生にお願いさせていただき、専門職団体の方々と自治体に入っていたいただいた上で調査を実施いたしました。

この調査につきまして、前回、アンケート票を作成している途中ですということを御報告申し上げたかと思っておりますが、その後、9月から12月にかけてアンケートを実施いたしまして、現在取りまとめの作業をしているところです。本日中間報告という形で行わせていただき、本日の御意見を賜りまして、今後の対応について検討してまいりたいと思っています。

アンケートの状況です。調査対象を市町村1,741と47都道府県、それぞれに調査を行っております。高齢部門の回収率で申し上げますと、64.8%の市町村に御回答いただいております。この種の調査で申し上げますと非常に回収率は高いと我々としては捉えております。

調査結果は回答いただいた市町村によるということで、少しよい結果が出てくるということにもなるのかなと思いますので、そこは割り引いて解釈いただければと考えております。都道府県については全都道府県に回答をいただいております。アンケート調査の項目につきましては後ほど御報告いたします。

それでは、調査結果の速報のほうに入らせていただきます。この調査につきましては、高齢担当部署と障害担当部署にそれぞれ同じ質問を投げております。調査の結果につきましては、傾向にそれほど大きな違いがなかったと捉えておりますので、それぞれ調査結果の中に高齢部門の回答と障害部門の回答の割合を併記させていただいております。また、本日時点では速報値でありまして、数値が今後変動する可能性があるということにつきまして留保させていただきます。

まず、要綱の整備状況について質問をしております。実施要綱の整備状況についての回答状況ですけれども、市町村長申立てにつきましては、9割超の市町村において実施要綱等が整備されているという結果が明らかになっております。申立費用助成につきましても、事業実施市町村のかなり高い割合、98%近くの市町村において実施要綱が整備されているという結果でした。報酬助成につきましては、実施している市町村の99%で実施要綱等が整備されているというところです。

前回の御議論を踏まえまして、市町村長申立に関する実施要綱が整備されていない理由について選択肢を設けて聞いております。その結果、事例がないまたは少ないという回答であった市町村が4割強、知識が不足しているためにつくることができていないという市町村が3割という結果です。

報酬助成の制度を設けていない理由につきましても、事例がないという回答が6割近く、マンパワー不足という回答が3割近くという回答となっております。

報酬助成の要件につきまして、どのように定めているかを把握するために調査で聞いています。市町村で定める助成額の上限を厚生労働省通知の参考単価の上限額と同額としているという市町村が8割を超えているということで、これはおおむね我々の通知も効果を発揮しているということかと思っております。また、家裁の報酬付与の審判に基づく報酬額の全額を助成していると回答になった市町村が56.6%となっております。他方、収入・資産がある場合に一部を控除して助成していると回答された市町村が25%、4分の1ほどという回答の状況でございました。

今回、助成制度の対象としていない理由について把握するために質問を立てています。申立費用の助成のほうです。申立ての事例がない、同様に少ないと回答した市町村が4分の1強となっております。本人または親族等による申立費用の助成を行う必要性に乏しいためと回答になった市町村も15%程度あったというところです。こちらについては引き続きの周知の必要があろうかと思っております。

報酬助成についてです。市町村において対象としていない理由として回答のあったところが、他市町村が介護保険の保険者もしくは障害福祉サービスの支給決定者であると考

るという理由によって対象外としている市町村が4分の1程度ということになっています。また、財源確保が困難という回答もありまして、同様に4分の1程度となっています。他市町村が市町村申立てを行った者の報酬助成は当該市町村が行うことが適当と考えるという市町村が18%程度となっておりまして、こちらは今回のアンケートの報告書にもありませんけれども、介護保険の実施者と保険者が若干異なっている点がありますので、こちらは、それぞれの制度の複雑さについてより周知徹底が必要だと考えています。

市町村長申立ての対象者を検討する仕組みが整備されていると大変役立つというところで、従前より周知をしているところですが、この仕組みの整備状況について聞いています。庁内関係部署で要綱やマニュアル等を共有していない市町村がまだ4割程度。市町村長申立ての必要性を検討する体制を整備していない市町村も同様に4割程度。専門職団体から相談・助言を受けられる仕組みがないという市町村が5割程度となっています。

どのような課題があってこの市町村長申立てが難しいと感じているかということについても質問をしています。一番多かった回答が戸籍調査に時間を要するという回答で、8割強の市町村が回答しています。また、親族からの返答にも時間を要するという回答が65%程度となっています。業務量に対して担当職員数が足りないために、申立てまでに時間がかかるという回答も市町村において58%ということになっています。

同様に、利用支援事業に関する課題について聞いています。報酬助成件数や申立件数の予測ができず、予算が難しいという回答が、36%以上の回答割合となっています。また、庁内で見直しの検討をする仕組みがないという回答の市町村も3割弱となっています。これらにつきましては、仕組みの有用性について、引き続きの周知が必要だと考えています。

自治体間の調整に困難を要する事例があるということで、今回項目を立てまして、それについて質問をしています。市町村長申立てのほうです。複数の自治体間で調整を要した事例があったと回答した市町村が1割強の割合です。老福法の申立てに関しましては、令和3年11月26日に通知を出していますけれども、これを活用することによって調整できた事例が7割程度存在するというところで、こちらについては一定の効果があったと考えることができようかと思えます。他方、通知を活用しようとしたところ、相手側の自治体のほうでの実施対象外だったという事例があったということも把握されております。引き続き周知の必要性があるかと考えております。

また、市町村長申立ての対象者として、住所地特例対象施設の入所者を対象としていない自治体が2割程度。他市町村の長期入院者についても3割程度が対象外となっているという状況も把握することができております。

利用支援事業の関係です。同様に複数の自治体間で調整を要した事例があったと回答した市町村が12%ありまして、要件の違い、もしくは住所、居所の要件の違いというところがやはり明らかになっているところです。

報酬助成の対象者として、住所地特例対象施設の入所者が対象外であるという市町村が23%等々の数字が出ております。これについては、事例の収集、引き続きの周知が必要だ

というふうに把握しています。

今回、市町村だけではなくて、都道府県の取組について把握をし、その効果がどのようなものかということ把握する質問を同様に投げかけています。都道府県の取組につきましても、権利擁護支援や成年後見制度、市町村長申立てに関する研修を企画・実施している都道府県が8割以上存在するということが明らかになっております。また、家裁に対して申立件数の統計データの情報提供依頼があったというところが、8割弱で実施されているということが明らかになっています。他方、市町村長申立て前後でそのような助言・相談・対応ができていたという都道府県は少し少なかったという結果になってございます。また、市町村長申立てに関しまして、市町村間の調整が整わなかった場合に相談を受けた都道府県が15%程度といった結果が明らかになっています。

このような市町村及び都道府県につきましても、好事例自治体を把握することによって、今まで申し上げてきたような問題がどのように解決されているかということが今回把握できております。まだ個別自治体へのヒアリングは続けていますが、本日御報告できますのは、例えば、足立区におきまして、市町村長申立ての検討を効率的に行うための相談のチェックシートが活用できている事例ですとか、諫早市におきまして、利用支援事業の内容がホームページに掲載され、問合せ等によって共有が進んでいる事例がありました。また、県の役割ということにつきましても、新潟県におきまして、管内の市町村の状況が把握され、個別の相談が実施されているという例ですとか、香川県におきまして、県の働きかけによりまして管内全ての市町村の要件が統一され、本人申立て・親族申立てが対象になったという事例が把握されているところです。

引き続き、この取りまとめにも尽力してまいりますけれども、本日このような速報の結果を受けまして、我々としてこのように対応してはどうかということについても同様にお諮りをさせていただきたいと考えております。以下の項目について留意事項を示すこととしてはどうかという御提案でございます。

1点目、要綱等の整備につきましても、こういった事業を組織的に行うことや、予算の確保のためにも、要綱整備の重要性が改めて明らかになっているということで考えています。要綱等を整備していない市町村が確認されておりますので、事業の実施とともに、要綱整備の必要性について記載をし、引き続き周知徹底、留意を図ってまいりたいと考えております。

2点目、市町村長申立ての関係です。先ほど7割程度は調整可能だったと申し上げましたけれども、この通知の内容が自治体要綱に反映されていないことで調整できていなかった事例もありますので、本通知につきましても再通知が必要だと考えているところがございます。

3点目、利用支援事業の要件の関係です。市町村長申立ての場合に限らず、本人や親族からの申立ても対象とすること、広く低所得者を対象とすること、後見人以外の監督人、保佐人、保佐監督人、補助人、補助監督人についても助成対象とすることにつきましても、

改めて周知徹底を図ってまいりたいと考えているところです。

4点目、利用支援事業の関係で、ホームページに掲載していただくことによりまして周知・広報が進み、関係機関や専門職からの問合せを受けることによって、それぞれ対応の統一化が図られるという事例が把握されております。こうした周知・広報の効果・有効性について改めて周知徹底してまいりたいと考えています。

5点目、先ほど好事例自治体ということで御紹介を差し上げました。対象となる事例がないという回答がまだ多いところですが、こちらにつきましてはニーズとしては存在していると我々としても考えております。利用支援事業及び市町村長申立てを適切に実施している市町村の実施要綱やマニュアル、自治体間で調整事例があった場合の調整の仕方等々につきまして、好事例として把握ができておりますので、取組の共有を図ってまいりたいと考えています。

また、今回都道府県の取組につきましても、管内市町村のばらつきが解消された事例が把握されておりますので、より一層の協力を図り、取組の共有を図ってまいりたいと考えています。

以上、本日我々からの御報告でございますが、もう一度冒頭に戻りまして、どうしてもこの種の調査で回答があったところは基本的には取組が進んでいる市町村ということでございまして、この後ろにかなり詳細な取組の状況をつけさせていただいており、本日御紹介は割愛させていただきますが、御覧いただきますと、一定の進展を見せているというような状況が見えてきているということではないかと思えます。他方、我々としましては、引き続きの周知徹底と、市町村間でずれがあるときが一番大変なので、まずはその底上げを図る必要性について把握しているところです。今回個別に聞かせていただきました好事例自治体において、本日御参加の倉敷市も含め、進んでいるところには負担が集中しているという実態もあるかと思えますので、それぞれバランスの取れた取組ができるように我々としても引き続きの取組を進めていきたいと考えているところでございます。

○新井主査 ありがとうございます。

ただいまの御報告に御質問がある場合、Zoomの「手を挙げる」機能で挙手をお願いいたします。星野委員、お願いします。

○星野委員 利用支援事業のところですが、御本人の状況で転々と居所が変わられる場合で、首長申立てについては、報告にもあったように、令和3年11月の通知で大分整理されたのですけれども、利用支援事業の報酬助成のほうにつきましては、市町村間をまたがる場合にそれぞれが対象にならないということで、首長申立てをやった自治体は、住所がないと対象にならない。逆に援護の実施自治体であれば、首長申立てをしていないのでできない。そういった例が見られます。

これが都道府県の中でうまく調整ができた事例というのが、今、御紹介があった好事例というところで見ることができるのであれば、それをどういうふうに見ることができるかということをお教えいただきたいということ。都道府県を越えてしまうような場合は、都

道府県の中での調整も難しいか、あるいは都道府県の中であったとしても調整が難しい場合があると思います。そういった場合に国のほうで何か指針になるようなものを提示される御予定があるのか、その辺りを御質問したいと思います。

○和田認知症総合戦略企画官 まず、今回の調査で明らかになっている状況というところで申し上げますと、参考資料の21ページになりますが、今回市町村に対しましては、どのような要件で報酬助成の対象を決めているかという御質問をさせていただいたところ、多くの市町村は既に住所と居所を有している者は対象としておりますが、その下に行きますと、割合が下がってくる状況にあるということが把握できているところです。

それにつきまして、都道府県のほうで調整がついた事例があったということをお紹介申し上げましたが、こちらにつきましては、引き続きどのような形でお示しするのが適切かということはこの研究事業の中でも調整をさせていただいており、それがまとまりましたら、好事例ということで御紹介をさせていただきたいと考えているところです。

もう一点御質問をいただきました都道府県をまたぐ場合につきまして、我々としても一義的に決められるのかどうかというところはまだ確定できていないところです。現状では、都道府県間で問題があった場合には、国のほうに照会があり、それぞれ1件ずつ我々も判断をさせていただいているという状況です。当然市町村、都道府県、国それぞれの役割において個別に対応していくことが必要ではないかと考えているところでございます。

○新井主査 法務省による報告に移ります。法務省から報告をよろしく願いいたします。

○本田総合法律支援推進室長 法務省大臣官房司法法制部総合法律支援推進室長の本田でございます。本日はお時間をいただきましてありがとうございます。

前回、民事法律扶助制度の概要と成年後見事件で活用するに当たっての留意事項などにつきまして、御説明を申し上げたところでございますが、本日は、それらを前提といたしまして、民事法律扶助制度の活用に向けた検討状況などについて御説明したいと思います。

民事法律扶助制度の仕組みなどにつきましては前回も説明申し上げたところで、繰り返すになってしましまして恐縮でございますが、民事法律扶助制度が後見人報酬助成の制度ではなく、また給付制ではないために、事後的とはいえ、御本人が費用を負担する制度になるということを議論の出発点として御理解いただきたいと思います。民事法律扶助制度は、弁護士等に裁判等手続を依頼したい方が、その資力が乏しいために、自らのお金ではすぐに弁護士などに依頼できない場合に法テラスが弁護士費用等を立て替えるというものでございまして、後見人報酬を援助するという制度ではございません。したがって、その援助の対象範囲も後見人報酬とは異なり、裁判等手続に関する弁護士費用等に限定しております。また、御本人が償還、返済をする義務を負うというものでもございます。もちろん、我々といたしましても、成年後見事件におきまして無報酬事案が相当数生じているということ、それによって担い手の確保に支障が生じ得るということにつきまして、しっかりと取り組まなければならない重要な課題であるということは承知しておりますが、まずは、民事法律扶助制度がどのような制度かというところにつきまして、御理解いただ

きたいと思います。その上で、それが第二期成年後見制度利用促進基本計画にもありますように、適切に活用されるようにすべく、皆様から御意見を賜りたいと存じますので、よろしく願いいたします。

資料4に基づいて御説明したいと思います。まず、第二期成年後見制度利用促進基本計画の確認でございますが、この計画には、ここにも記載してございますとおり、被後見人等を当事者とする民事裁判等手続を処理した法律専門職が報酬を得られない事態が生じていることなどを踏まえ、後見人等が弁護士等に依頼した場合に適切に民事法律扶助制度が活用される方策を検討する。このように記載してございます。これを踏まえまして、我々としましても、民事法律扶助制度がこの制度の趣旨にのっとって適切に活用されるための方策を検討しているところでございます。

検討の前提について、今一度確認をさせていただきたいと思います。資料の「前提」という部分を御覧いただきたいと思います。検討の対象となっておりますのが、弁護士等の法律専門職が後見人である場合でございます。これに対して、法律専門職以外の方が後見人である場合には、（民事法律扶助で弁護士等を代理人として立てる場合のことを「代理援助」と言いますが、）代理援助を利用させていただくことに特段の問題はございません。したがって、ここで問題となっておりますのは、法律専門職である後見人が弁護士等に依頼する場合に代理援助の利用を認めるべきかということになります。法律専門職が後見人である場合には、一般的には他の弁護士等に依頼しなくても、後見人自らで民事裁判等手続への対応が可能であり、また、家庭裁判所もその後見人に対して民事裁判等手続を含めた法的問題への対応もできるものと期待して選任していると思われまいます。これらが根底になると思っておりますので、これらを踏まえて検討しているという状況でございます。

それでは、「検討等」というところです。まず、課題①のところでございます。他の弁護士等に依頼して代理援助を利用することの要否・当否、すなわち、法律専門職である後見人があえて他の法律専門職に依頼をする必要があるのか、また、そうすることが相当なのかという点について御説明したいと思います。ここで留意しなければならないことにつきましては、主に2つございます。

1つ目が、法テラスから報酬を得るために、言わば潜脱的に後見人が自分と同一の法律事務所などに所属する弁護士などを受任者とするといったケースが生じ得るということでございます。例えば、後見人である弁護士等が自分又は自己と一定の関係にある者が報酬を得る手段として、自己と一定の関係にある者を受任者として民事法律扶助を利用する、すなわち、民事法律扶助制度が本来予定していない趣旨・目的で利用されるといったケースでございます。こういった利用を認めますと、代理援助の利用や、それを利用した民事裁判等手続について、被後見人と後見人の意見・利害が対立するとなったときに、被後見人の利益、御本人の利益が適切に保護されないのではないかという問題が生じ得るものがございます。もちろん、弁護士等に対して対価を支払うということは重要でございまして、そのことが担い手の確保、ひいては御本人の権利擁護に資するという事は承知しており



ますが、民事法律扶助制度の本来の趣旨・目的とは異なるような利用の仕方を許容しているのかといった問題意識は必要でございます。また、そのような利用の仕方によって、御本人に返済しなければいけない義務という経済的な負担を負わせるという点も、御本人の権利擁護という後見人制度の目的に立ち返った上での検討が必要だと考えてございます。

2点目が、不誠実な後見人による不受任でございます。例えば、比較的専門性がなく、かつあまり事務負担も大きくない事案であるにもかかわらず、後見人が自ら担当しても多くの後見人報酬が期待できないと考えた場合に、自分が担当せずに、ほかの弁護士等と言わば丸投げをする、金銭的にうまみのない仕事を回避するといったケースが生じ得るというものでございます。この場合にも大事なことは、御本人の権利擁護を第一に考えるということだと考えてございます。1人の弁護士が包括的かつ継続的に対応できるにもかかわらず、ほかの弁護士が一部の案件だけを対応することで事務処理上の不都合や御本人への不利益が生じかねませんし、また、先ほどから申し上げておりますとおり、代理援助を利用することで、御本人の経済的な負担が生じ得るということになります。当然、複雑で専門的であり、報酬が得られないことが不合理と言えるような事案であったり、その状態を放置することで担い手がなくなるような事案であれば、代理援助の利用を認めるべき、あるいは認めたほうがよいというケースがあるかとは思いますが、そのような事情を考慮することなく、全ての事案について代理援助の利用を認めてよいのかということは検討しなければならない点と考えてございます。

このような問題があることを踏まえまして、法テラスでは、現状といたしまして、医療過誤事件など特に専門性が高い分野に属する事件に限定して代理援助の利用を認めることとしていただいております。しかしながら、法務省といたしましては、皆様の御意見も踏まえまして、今お話しした医療過誤事件等という事件以外でも、御本人の権利擁護のために代理援助の利用を認めるべき場合があるのではないかという観点から、これまでのように事件の性質に着目した限定の仕方がよいのか、また、その範囲を広げる必要がないのかといった問題意識の下で検討を続けております。

具体的には、これまで述べたような不適切事案への対応をしっかりと行うべきということをお前提にしつつ、ほかの弁護士等に依頼する必要性が高く、代理援助の利用を認めることが相当であると認められる事案をどのように整理するか、そのような事案における代理援助の利用の在り方はどうあるべきかなどにつきまして、継続的に法テラスとの協議などを行っているところであります。また、法テラスにおきましても、必要に応じ日本弁護士連合会等と協議しているものと承知してございます。

続きまして、課題②でございます。代理援助を利用しない場合における後見人報酬と代理援助を利用した場合における代理援助報酬の均衡について、御説明申し上げます。御本人は代理援助を利用しない場合には後見人報酬を支払う必要があるのに対し、代理援助を利用した場合には代理援助報酬を支払う義務が生じることとなります。後者、すなわち、仮に代理援助の利用を認めるのであれば、そのことが御本人にとってかえって負担となら

ないような報酬の在り方を検討する必要があります。

法務省といたしましては、一定の場合には代理援助の利用を認める必要があることを前提としつつ、御本人の権利利益を図るためには、報酬の在り方に関する検討も必要であると考えておりまして、この点につきましても、継続的に法テラスとの協議等を行っているところでございます。

申し上げましたとおり、御本人の権利擁護のために代理援助の利用を認める必要があり、それが相当である場合における代理援助の利用の在り方を検討しているところでございます。法務省司法法制部といたしましては、民事法律扶助制度の趣旨を損なうことのないように留意しつつ、成年後見制度の利用促進のために民事法律扶助制度を適切に御活用していただきたいと考えてございますので、今後ともお力添えをいただければと思います。

報告は以上でございます。

○新井主査 ありがとうございます。

ただいまの御報告に質問がある場合、Zoomの「手を挙げる」機能で挙手をお願いいたします。青木委員、お願いします。

○青木委員 前回9月の御報告から今回の御報告にかけて、検討課題1、2ということの御説明をいただいただけでありまして、そのことは前回は触れられたことでもあります。

加えて、このことは、前回のワーキングでも申し上げたとおり、平成28年から30年にかけて、それまで認められていた法律職の後見人に対する代理援助を認めないというふうに変更されたことに基づき、その後の無報酬事案に関する弊害が各地で噴出したことから、様々な申入れを法テラス等に行ってきたことを受けての問題提起を第二期計画に反映していただいた経過でございまして、第二期計画が始まってから検討が開始されたことではありません。

基本的な報酬を含め無報酬、全く御本人の資産から報酬がもらえない事案で、かつ法律職が後見人をしている事案に限って、しかも、利用支援事業を利用したとしても、それは基本的な部分の報酬でしかないの、付加的な法律事務に関する報酬まで賄う事案に関して、御本人さんにとって法律が必要だから法律事務を行うわけですけれども、それに関しての報酬が全く得られないという実態に鑑みて、それを第三者の弁護士に委任し、その法律事務をした他の弁護士に報酬を代理援助として出していただくことによって、少なくともその部分だけはカバーしようという問題意識で議論されてきたことです。第二期計画を受けて、2月になっても全く進展しておらず、どういう検討をされたのかと思います。

課題①の問題は、今申し上げましたように、無報酬事案で弁護士がその事務はできたとしても、全く本人に資力がない場合に限定して他の弁護士に委任することについて、裁判所にも報告して、裁判所もその必要性を認めた上で適用されるもので、平成28年までは適用されてきたわけです。そういう限定をしていることですから、弊害が生じる事案というのはありません。また、本人さんのために本来後見人の弁護士がするはずのことを怠って、そのことを法テラスに代理援助を申し込むという事案でもありません。にもかかわらず、

こういう問題意識を検討している状況にとどまっているというのは、どういう認識なのかを改めてお伺いしたいと思います。

加えて、代理援助等について、弁護士後見人、司法書士後見人でない場合には代理援助は認められていて、そのときに支払われる報酬というのは法テラスの基準が明確にありますから、そのとおりに支払われます。そうしますと、後見人が法律職の場合でも法律職でない場合でも同一のものが払われるという意味で言いますと、不公平、不当な区別というのはないはずであります。にもかかわらず、そのことに着目するのではなく、同じ法律職で代理援助を使った場合と使わなかった場合の報酬の均衡を検討するというのは、どういう理由なのかも御説明いただきたいと思います。

制度をよく御存じない方について補足の説明ですけれども、こういう無報酬案件というのは、生活保護であったり、生活保護に準じる世帯に限られるわけですが、そのような場合は、法テラスの代理援助においては立替え費用の償還が免除される制度がありまして、実際には、御本人さんが負担をされないことが大半を占めます。そういうことを考えても、比較的スキームがつくりやすいと考えています。

○本田総合法律支援推進室長 無報酬案件を解消するために検討する必要性というお話がございました。先ほども申し上げましたが、後見人の報酬を担保することの必要性というところにつきましては十分認識しているものでございます。そうであるからこそ、後見人報酬自体の制度ではございませんが、成年後見制度とは別の制度である民事法律扶助制度について適時適切に利用できないかという方策を検討しているものでございます。

以前は使われていて使えなくなったのではないかというお話でございました。確かに以前使われていた状況がございましたが、先ほども御紹介いたしました不適切事案というものがあつたこともございまして、先ほど御紹介した現在の運用、すなわち、医療過誤事件等の専門性の高い事件に絞った形での利用という形になっているものと承知してございます。また、事件を絞ったという際にも、法テラスで勝手にやったというのではなく、日弁連とも協議をさせていただいているものと承知してございます。そのような形で不適切事案がないようにということで限定したものを、今回、それでも必要ということで広げていく形で検討しているわけでございますので、申し訳ございませんが、すぐに検討が進むというわけにはいかないのかなと考えてございます。この点は慎重に検討させていただきたいというものでございます。

あと、裁判所の許可というお話がございました。今後もそのような許可が得られるものかどうかという点につきましては、裁判所にも確認する必要があるのかなと思いますので、現在、私のほうでお答えができるものではございません。

2つ目の報酬の関係でございます。前回も御説明をさせていただきましたが、代理援助を利用した場合としていない場合とを検討しているのは、代理援助を使える場合というのは、結局のところ使えない方に比べて資力のより乏しい方になります。より資力の乏しい方のほうが大きな経済的負担を負うことになることは相当ではないのではないかと

ころで、この点を考えなければいけないと考えているものでございます。

また、生活保護を受給している方、またそれに準ずる方は免除の制度があるという御紹介がございました。免除の制度は、前回私のほうでも御紹介させていただきました。この免除につきましては、立替えが原則でございますので、絶対に免除がされるということをお約束できるというものではございません。免除をされるまでは債務を当然負うという形になってございますので、免除を前提として相当額の債務負担を御本人に負わせるということがいいという形では法務省では検討ができないと思っております。無報酬事案というものの定義、正確なところがあるものかは承知してございませんが、無報酬事案というものと、代理援助制度における償還免除が認められる事案というものでは、その意義、要件などが異なっているものと承知してございますので、無報酬事案が必ずしも償還免除になるわけでもないと考えてございます。代理援助制度は、あくまでも立替え・償還制が原則でございます、特定の類型あるいは事案につきまして償還が免除されるということをお前提にした議論をすることはできないと考えてございます。

○新井主査 西川委員、お願いします。

○西川委員 ご報告をお聞きして一応理解したつもりです。

その上で、念のための確認ですけれども、この資料の「弁護士等」という言葉の「等」には司法書士が含まれるのだと思います。けれども、「弁護士等」と書かずに、「弁護士」と書いてあるところもあり、そこは司法書士が含まれないということだと思います。具体的に言いますと、後見関係事件の実務で保佐と補助の事件では、破産手続開始が課題になっている場合には司法書士が選任されない傾向にあります。これは代理権の付与の審判において、司法書士に地方裁判所の管轄事件の手続を行う代理権の付与がされないことが多いからだと思うのですが、このペーパーで見ますと、司法書士が弁護士に民事法律扶助制度を使って破産の手続を依頼するということが可能と読めるのですけれども、そのような理解で間違いがないか確認したいと思います。

○本田総合法律支援推進室長 現状、司法書士が代理権がない範囲につきましては民事法律扶助制度を利用することが可能という形かと思えます。

○西川委員 ありがとうございます。そういう方法があるのであれば、そこで司法書士を保佐人、補助人として選任するという運用はあり得るのかなと思った次第です。

○新井主査 後見人への無報酬案件への解消策ということですと、民事法律扶助制度以外にも、このワーキングの検討対象ではありませんけれども、個人としては、公益信託や民間の保険の活用も考えられるのではないかと考えております。民間の創意工夫を期待したいと思えます。

では、意見交換に入ります。本日の報告や質疑応答の全体を通じて、まず「後見人等の適切な報酬算定に向けた裁判所による自律的な検討」について意見交換を行い、次に「申立費用・報酬の助成制度の推進」について意見交換を行います。

「後見人等の適切な報酬算定に向けた裁判所による自律的な検討」について御意見があ

れば、Zoomの「手を挙げる」機能で挙手をお願いします。青木委員、お願いします。

○青木委員 最高裁や厚労省さんから詳しい実態の報告をいただきまして、報酬付与や無報酬事案や報酬助成制度の一端、実情が分かったかと思いますが、今回の調査では、なお実態として踏み込めない調査の限界というところもあると理解しまして、我々も専門職団体として、急遽12月16日から1月末まで後見人をしている弁護士へ向けた緊急アンケート調査を行い、全国全ての都道府県から1200通を超えるアンケート集約を得ました。

その中で3つのことを聞きまして、付加報酬がどういう場合に申し立てられていて、どの程度付加報酬が得られているかという類型別、金額別の状況。それから報酬助成制度が使えないような無報酬案件の実態がどうなっているかということ。それから利用支援事業、実際制度はあるのに断られるというのはどういう場合があるのかという調査などをさせていただきました。最高裁や厚労省さんにしていただいた調査と併せて具体的な状況の課題を浮き彫りにしたいと考えています。締切から1か月たっておりませんので、今、鋭意集約中でして、今後公表させていただいて、今日の御報告のデータとともに今後の議論に活かしていただければと考えています。

特徴的なものを簡単に言いますと、この1年間に限って調査をしたのですけれども、付加報酬というのは、その中の半分ぐらいは請求しているのですが、実際に行った事務に照らして低額になっているのではないかと。特に身上保護や親族紛争案件についての付加報酬というのは極めて低額になっているという実態が明らかになっています。

実際には付加報酬は請求できないという人が1割以上いまして、今日法テラスの議論もありましたが、多くは債務整理とか、訴訟の被告人になる場合とか、離婚の対応をしないといけないという場合に付加報酬ができていないということの実態も明らかになったりしています。

また、全体の中で弁護士は報酬申請をしない件数が、他の専門職についても多いのですけれども、一切報酬請求をしなかったというのは回答者のうちの1割半ぐらいはいまして、やはり無報酬で、資力がないからということの件数が、今日の調査に比べても浮き彫りになっています。

利用支援事業を使えなかったという人も全体の1割以上いるのですけれども、その多くは要件が厳し過ぎる、あるいは実際の要綱上は認められているのに断られるというものが100件以上挙げられるというような状況もありました。

こういったことを踏まえて、今日の調査と併せましてどのように改善をすべきかという課題を浮き彫りにしたいと思っております。できれば3月から4月には公表できるようにしたいと思っておりますし、何らかの報告の機会もいただけるとありがたいと思っております。

○新井主査 今の青木委員の発言に関連して、西川委員、星野委員、いかがでしょうか。

○星野委員 社会福祉士会の星野です。私どもの会としては付加報酬に特化した形の調査はしておりませんが、報酬を全額受け取れているのか、あるいは一部しか受領できていないのか、全く受領できていないのか、こういった調査については昨年から行ってお

りますので、そういった調査も今後出していききたいなと思っているところはあります。

今回、最高裁判所の資料は本当に重要な資料だと思っているのですが、特に資料2-2の26ページのスライド、もらえていないという実態のところですか。ここのところがとても大事なところかなと思います。というのは、今回のこの公表資料は本当に初めてだと思います。後見人の報酬が一体どのぐらいなのかというところが明らかになっている。ただ、これが出たときに意外と高いなど、利用する側、当事者の方からは、資産がこれしかないのに報酬がこれだけ決定されているのかという見方になると思います。でも、実際は受け取れていないという実態と併せて公表されないと、今後議論を進めていくときに、実態と合わないことになりかねないということで、危惧するところがあります。

それから、青木委員も言われていましたが、資産が低額な方が多いというのは今回の調査でも明らかになりましたし、身上保護の付加報酬を求めても、それがどれだけ反映されているかというところまでが明らかになっていないので、この辺りが可能な範囲で明らかになっていかないと、制度を利用する側と報酬を受け取る側の共通理解というのはさらに難しくなるのではないかなという感想を持ちました。

○西川委員 リーガルサポートの会員の受領した報酬額そのものは、業務報告の一環で報告してもらっていますので、そのデータがあります。それと、審判によって付与された報酬額、審判書に記載された報酬の額との関係が、なかなか浮き彫りにできないという課題があります。さらに言いますと、裁判官が被後見人の預貯金の額の範囲内でしか付与する報酬の額を決めないこともあれば、報酬助成がされることを前提として付与する報酬の額を決めるという場合もあります。そういったことをいろいろ考えていったときに、今までも何度か報酬に関する調査はしているのですけれども、なかなか実態を浮き彫りにできないという課題があると考えています。ですから、できれば日弁連さんの調査の仕方も教えていただきながら、こういった形で実態が浮き彫りにできるのかということは考えたいと思いますが、今までのところ、きちんと実態を浮き彫りにできるような調査ができていないというのが実情です。

○新井主査 弁護士会、社会福祉士会、リーガルサポートによる調査も踏まえて考えてみるのも一つのやり方かと思いましたが、事務局とも相談してみたいと思います。

住田委員、お願いします。

○住田委員 今のことですけれども、報酬付与申立てをする際に、書式の中に簡単なチェックボックスでもいいので、例えば今年の報酬を受け取れていますか、利用支援事業を使っていますか、使えていないときにはどんな理由がありますかということを裁判所のほうから聞いていただくようなものがあると、裁判所も把握していただけるのではないかとことを思いまして、御検討いただけたらと思います。

○向井第二課長 今いただいた話なので、直ちに回答できる状態にないのですが、少し考えたいと思います。ただ、いろんな後見人がいますので、実際にそういった書式を使ってくれるかどうかとか、諸々の問題もありますので、どういう問題点があるかを含めて少し

検討したいと思います。

○新井主査 水島委員、お願いします。

○水島委員 今回、特に最高裁から詳細な実情調査結果をお出しいただきました。第一期成年後見利用促進基本計画時の第2回専門家会議の際、平成30年に青森県弁護士会が実施した「青森県内における成年後見事件の概況調査結果」の一部をご紹介しましたが、今回の調査結果との比較の視点から何点か気づいた点を申し上げたいと思います。

まずは、資料2-2報酬実情調査の集計結果資料6ページ「③-2 本人との関係別割合（流動資産額別）」をご覧ください。本人の流動資産が50万円以下、あるいは50万円超100万円以下の方々は、一般に本人自身から後見等報酬が得られるか非常に微妙な状態にあるものと思われます。なぜなら、本人に突発的な事象が生じたときにまとまったお金を支出しなければならない可能性を考えると、後見人等としては、その状況で報酬を頂くことは心理的にも非常に厳しい思いがあると思われるからです。そのような背景を踏まえ、今回の調査結果において、第三者後見人、いわゆる親族以外の後見人がどれぐらいの割合でこのような場面で引受けをしているのかを見てみると、50万円超100万円以下の流動資産の場合には82.9%が第三者後見人、さらに50万円以下に絞ってみると実に76.6%が第三者後見人による受任であるということがわかります。このような実態が私にとっては大きなインパクトがありましたので、先に指摘させていただきました。

この点、50万円以下、50万円超100万円以下の流動資産の状況でも、一定割合で報酬の申立てがなされています。これは、後見人等として本人の財産が少なくても積極的に報酬をいただくとしていることを意味するものではありません。すなわち、成年後見制度利用支援事業の利用がその地域において見込まれる場合には、本人の流動資産が限られていても、行政から支援金をいただくためにあえて報酬申立てをすることもあるからです。問題なのは、成年後見制度利用支援事業がその地域において活用できない場合、いわゆる資力要件の問題や予算の問題等で活用できない場合に、報酬の申立てをしない、あるいは審判が出て報酬を受けること自体を控えるようなことが実態として行われているのではないかと。今後、その辺りの実態を日弁連、リーガルサポートや社会福祉士会が何らかの形で調査として出していただくことは有益なのだろうと思います。

加えて、成年後見制度利用支援事業が活用できる地域であったとしても、法律事務を司法専門職の後見人が行った場合に、付加報酬を求めることが事実上難しいのではないかと考えられます。同事業における支援金は一般的には在宅月額2万8000円、施設1万8000円と言われておりますけれども、金額としては基本報酬レベルにとどまるため、その上限を超えてしまうような付加報酬の場合には、利用支援事業では対応ができないからです。このような課題をどうするのか議論することが必要であり、厚生労働省の取組みだけでなく、法務省をはじめ、民事法律扶助の分野においても、運用改善ないし制度改正も含めた検討をいただきたいと思った次第でございます。

さらに、地域ごとに見た場合には、より深刻な地域も浮かび上がってきます。最高裁の

実情調査7ページの「③-3 流動資産額別割合（本人との関係別）」をご覧ください。本人が50万円未満の流動資産及び100万円未満の流動資産を保有する案件を受けている受任者のうち、弁護士、司法書士、社会福祉士、社会福祉協議会が占める割合が表現されています。先ほど申し上げた青森家庭裁判所の調査結果と比較をしますと、これらの専門職・法人が占める割合は青森管内の方がより大きくなります。すなわち、最高裁調査だと、弁護士選任ケースの合計19.3%に対して青森家裁の場合には実に45.5%、司法書士の場合には最高裁調査は合計21.1%に対して青森家裁では合計53.8%。社会福祉士の場合には最高裁調査は41.6%に対して青森家裁では67.2%というように、地域によって格差があることも意識する必要があると解されます。これらの地域では後見人等の成り手不足問題も同時に生じており、どのようにこの問題に向き合っていくのかを考える必要があるのではないかと思います。

○新井主査 「申立費用・報酬の助成制度の推進」については、いかがでしょうか。星野委員、お願いします。

○星野委員 厚生労働省の参考資料の41ページには報酬助成に対する実績推移が載っています。このような概要的な、件数が何件ですというだけでは、報酬が受け取れていないとか、流動資産が50万円以下とか100万以下というところにこの事業がリンクしているかどうかとか、実態が分からないと思いますので、専門職団体のほうで受け取れていない実態を出していくということは一つあると思います。

さらに、市区町村ごとに異なる要件、利用支援事業については対象者が異なります。そうすると、こぼれ落ちて受け取れないということがどうしても出てくるのです。市町村の努力とか都道府県の調整機能、もちろん国も役割があると先ほど御回答いただいています。そういったところを明確にしていく必要があるのではないのでしょうか。

社会福祉士会では、利用支援事業を市町村の努力や市町村が主体となったやり方でいくことに限界が来ていないかということは何度か発言させていただいております。所得が少ない方の報酬が受け取れないこともあるのですが、今回付加報酬という資料が出てきたときに、付加報酬を求めるような事務を行っているにもかかわらず、本人の資産状況から付加報酬を求めることが難しいと判断して付加報酬を求めることを諦める案件があったり、仮に報酬の審判が下りても受け取れないということが出てきています。本人の資産のあるなしにかかわらず、適正な報酬を考えるとときには、どういった事務が報酬として適正かと考えると、必ずしも所得が少ない、資産状況が少ないから利用支援事業を適用させるという考え方ではない部分もあると思っています。つまり、利用支援事業という考え方、見方を変えていく必要があると思っています。家庭裁判所が適正な判断で決定した報酬が受け取れない何らかの理由があるのであれば、それは受け取れるような仕組みをつくる必要があるのではないのでしょうか。そして、それを本人に負担を求めるやり方を変えていくことも考えられるのではないのでしょうか。課題提起ということで意見を申し上げたいと思います。

○新井主査 続きまして、倉敷市の市長代理、渡邊さん、お願いします。



○渡邊代理 成年後見制度利用支援事業は、高齢者の地域支援事業の任意事業であって、障害者のほうは地域生活支援事業と位置づけの違う中で、市町村が実施主体となっている事業であること、併せて、このワーキング・グループは現行事業の運用改善を議論する場であることを理解している上で、3点お伝えさせていただきたいと思います。

1点目、厚労省が実施されている調査については、ヒアリングもされており、こうした現場の声を聞き取った形で、好事例を展開していくなどの取組は進めていただきたいと思います。その上で、現行の運用改善として、留意事項と予算措置について、早急な発出を求めたいと思います。

2点目、今後の調査についてでございます。厚労省の中では、認知症施策は老健局、成年後見利用促進は社会・援護局に分かれていますけれども、多くの市町村の現場では、同じ部局の中で、認知症施策と成年後見は、発見から介護サービス等の利用、後見制度の導入、その後の生活までを見据えて、アセスメントし、一体的に進めている施策でございます。それが、厚労省が進める地域共生社会に向けた動きと考えております。そうした現場の状況を、ぜひ今後行う調査に反映させていただきたいと思います。

また、認知症高齢者等が安心して暮らせるようにするには、必ずしも1つの市町村で留まるだけではなく、例えば隣の市町村の施設や病院を利用することがあります。こうした場合、利用支援事業をどちらの市町村が負担するかなど、岡山県内もしくは倉敷市近郊の圏域では課題となっております。先ほど星野委員から御質問もありましたけれども、この課題は、市町村の主体性や好事例の確認、今回出されるであろう対応の案の中では対応できないものであり、標準的な要綱の提示や統一的な基準をお示しいただきたいと思います。

併せて、それに伴う予算措置についても充実をお願いいたします。老健局さんからの御発表の中では、まず全国で要綱をつくることからバランスを取っていくという御発言がありました。進めている市町村では既に支出額が年々増加し、アンバランスな状態になっております。今回、前半の報酬額の議論で、青木委員や水島委員の御発言にもありましたが、要綱があっても収入要件等の基準を狭める市町村が実際にあるということです。今後も財源確保ができないのであれば、要綱を狭めざるを得ない自治体も出てくると思われま。ぜひ前向きな議論をお願いいたします。

3点目、運用改善の範疇を超える観点ですけれども、先ほど星野委員からも御提言がありましたけれども、本市においては、昨年度、利用支援事業の利用者のうち、67.5%が生活保護受給者でした。生活保護受給者の介護保険料は加算対象となり、扶助費として対応しています。今後も後見制度利用者の増加が見込まれる中、利用支援事業の予算措置の在り方について抜本的な見直しが必要になってくると思いますので、そういった点の議論も今後お願いしたいと思います。

以上、3点申し上げました。よろしくをお願いいたします。

○新井主査 青木委員、お願いします。

○青木委員 厚労省資料の7ページ、8ページの今後の対応というところについて、要望、

意見を申し上げたいと思います。

まず、要綱の整備はもちろんでございますけれども、実際の要綱上の運用がされないというのは、先ほどの倉敷市からの御発言にもありました。そのとおりでありまして、例えば私などは、生活保護世帯にもかかわらず、30万円ぐらいの預貯金が生活保護でたまったものは助成されません、20万円を切ってもらわないと困ると言われます。ところが、葬祭扶助であったとしても、地域によりますが、葬儀費用は最低でも20万円から30万円かかる中で、その預貯金さえ残させないという状況でないと助成ができないということが実態としてありまして、(3)になりますが、低所得者を対象とするようにという抽象的なものを超えて、具体的な基準というものについてしっかりと事例を集積して、標準化していくという取組をお願いしたいと思っています。

(2)の首長申立てにつきましては、一般的な研修ではなくて、首長申立てに特化した事務的、技術的な研修をどの程度やっているかということが鍵を握ると思っております、これができるようでは進んでいますし、そうでないところは担当者が代わるたびに手が止まるという状況がありますので、こういう具体的な研修やマニュアルというものを国及び都道府県でしっかりとつくっていくということが、今後の対応としても重要ではないかと思っております。最近では中核機関ができますと、中核機関と市町村の担当者が一緒に首長申立て事案かどうかの検討会を持つということが増えていまして、そこは急に首長申立てが前年度比で何倍にも増えるという経験をしています。そのようにしっかりと検討する場をつくるということが必要な人への申立てにつながるということも実証されていますので、そういった観点からの通知というのも要るのではないかと考えています。

あと、近畿のある自治体では標準処理期間を設けまして、市町村が相談を受けてから首長申立ての申立てをするまでに何日かかっているかということを経験的に検証して、どこで時間がかかっているか、これを短縮するにはどういう点があるかということの検討を始めています。行政における標準処理期間をこの首長申立てについてもしっかりと踏まえていくことが非常に大きくて、6か月かかると言われてしまいますと、他の手を考えようかといって成年後見を諦めるというのが全国各地で現在もまだあるところでもありますので、ぜひそういうことを検討するのも今後の対応に必要ではないかと考えています。

それから、公表の問題を(4)で書いていただいております、公表というのは非常に重要だと思います。前半の議論でもあったように、裁判所は利用支援事業が各市町村でどうなっているかを知らないという状況があって、それを集約する手だてがないとか、あるいはそれは都道府県がしてくれるのだろうかとか、裁判所がするのだろうかということも、それぞれのところでまちまちに努力をされている状況です。これを一体的に公表する仕組みをつくっていただくことで全国的に可視化されまして、できているところ、できていないところの切磋琢磨がいよいよ促進されるという意味で、公表というのは極めて重要ではないかと思っています。

そういう標準的なことを進めていただくには、やはり任意事業でしているという

ところの限界もあると考えておりました、必須事業にすることも含めた対応をしていくことによって、先ほど倉敷市のおっしゃっていたような財源の問題も含めて改善をすることがどうしても必要ではないかということ、改めてこの調査を踏まえて感じているところです。

○新井主査 他の委員の方も、発言したい方がいれば、お願いします。西川委員、お願いします。

○西川委員 元々報酬をもらえそうにないから報酬付与の申立てをしないという案件が一定数あるということが今回の調査である程度分かったのかもしれませんが、リーガルサポートの会員に聞いていますと、成年後見制度利用支援事業の報酬助成制度を使う場合でも、多くの自治体では利用支援事業はそもそも基本報酬あるいはそれ以下の部分しかカバーしていないので、本来は付加報酬を申し立てたいところだけでも、最初から申し立てないという案件もあります。本来は付加報酬をもらってしかるべきなのですが、どうやってももらう余地がないので付加報酬の申立てをしていないというものもあるものですから、そういうものも含めると、実態を浮き彫りにするのは非常に難しいかなと思います。

青木委員と少し重複する話になってしまうのですが、私の地元の静岡県でも、県内の全部の市町の成年後見制度利用支援事業の実施要綱の中身を整理した資料を県が作成しており、それを県から提供してもらいました。その資料によって、市によって報酬助成の仕組みが違い過ぎることが分かりました。本人の預貯金額が30万円、20万円を切らないと報酬助成を受けられないというのが本当に合理的な報酬助成の仕組みの在り方なのでしょうか。それから、別の市で首長申立てをしている案件については報酬助成はしない、どんな場合でもそうだというルールは、明らかにおかしいと思うのです。明らかにおかしいところは合理的なルールに修正することが必要であるということ意見を述べたいと思います。

○新井主査 今日は最高裁判所、厚生労働省、法務省から非常に有益な報告をいただいた上で、かつ活発な議論があって、大変実り多い意見交換ができたと思います。専門職後見人に関して、報酬付与の審判がされているにもかかわらず、実際には受領していないケースの把握については、その可否やその方法も含めて、一度、事務局とも相談してみたいと思います。いずれにしても、今回報告いただいた最高裁判所、厚生労働省、法務省の三者には心からのお礼を申し上げます。委員におかれても、この報酬の問題はある意味出発点でもあり、終着点でもあるような問題で、なかなか難しいのですけれども、今後とも御協力のほどよろしくお願ひしたいと思います。

○松崎成年後見制度利用促進室長 次回、第4回成年後見制度の運用改善等に関するワーキング・グループは、次年度に入ってから開催を予定しております。

また、本日の議事録につきましては、速記が起きた後に委員の皆様にご確認いただきまして、ホームページに掲載いたします。よろしくお願ひいたします。

○新井主査 どうも皆さん、御苦労さまでした。ありがとうございました。