

令和元年五月二十四日（金曜日）

午前九時開議

出席委員

委員長 葉梨 康弘君

理事 石原 宏高君 理事 田所 嘉徳君 理事 平沢 勝栄君
理事 藤原 崇君 理事 宮崎 政久君 理事 山尾志桜里君
理事 源馬謙太郎君 理事 浜地 雅一君

赤澤 亮正君	井野 俊郎君	奥野 信亮君	鬼木 誠君
門 博文君	門山 宏哲君	上川 陽子君	神田 裕君
黄川田仁志君	国光あやの君	小林 茂樹君	中曽根康隆君
古川 康君	古川 禎久君	和田 義明君	逢坂 誠二君
黒岩 宇洋君	松田 功君	松平 浩一君	山本和嘉子君
森田 俊和君	遠山 清彦君	藤野 保史君	串田 誠一君
井出 庸生君	柚木 道義君		

.....

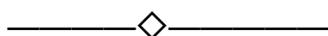
法務大臣	山下 貴司君	法務副大臣	平口 洋君
法務大臣政務官	門山 宏哲君	文部科学大臣政務官	中村 裕之君
最高裁判所事務総局刑事局長	安東 章君		
最高裁判所事務総局家庭局長	手嶋あさみ君		
政府参考人（警察庁長官官房審議官）	田中 勝也君	政府参考人	
（法務省民事局長）	小野瀬 厚君	政府参考人	（法務省刑事局長）
小山 太士君	政府参考人	（出入国在留管理庁長官）	佐々木聖子君
政府参考人（外務省大臣官房審議官）	岡野 正敬君	政府参考人（文部	
科学省大臣官房審議官）	矢野 和彦君	政府参考人（厚生労働省大臣官房審	
議官）	本多 則恵君	政府参考人（厚生労働省子ども家庭局児童虐待防止等	
総合対策室長）	藤原 朋子君	法務委員会専門員	齋藤 育子君

委員の異動 五月二十四日 辞任 補欠選任 岸本 周平君
森田 俊和君 同日 辞任 補欠選任 森田 俊和君 岸本 周平君

本日の会議に付した案件

政府参考人出頭要求に関する件

民法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五一号)



○葉梨委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、民法等の一部を改正する法律案を議題といたします。この際、お諮りいたします。本案審査のため、本日、政府参考人として警察庁長官官房審議官田中勝也君、法務省民事局長小野瀬厚君、法務省刑事局長小山太士君、出入国在留管理庁長官佐々木聖子君、外務省大臣官房審議官岡野正敬君、文部科学省大臣官房審議官矢野和彦君、厚生労働省大臣官房審議官本多則恵君及び厚生労働省子ども家庭局児童虐待防止等総合対策室長藤原朋子君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○葉梨委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○葉梨委員長 次に、お諮りいたします。

本日、最高裁判所事務総局刑事局長安東章君及び家庭局長手嶋あさみ君から出席説明の要求がありますので、これを承認するに御異議ありませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○葉梨委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○葉梨委員長 以上で松平浩一君の質疑は終了いたしました。

次に、松田功君。

○松田委員 立憲民主党の松田功でございます。

質問の方に入らせていただきたいと思います。また元気よくいきたいと思っております。よろしくお願いをいたします。

特別養子縁組の制度についてでございます。

※特別養子縁組についての質疑は省略します

次の質問にかかわらせていただきます。

成年後見人制度について御質問をさせていただきたいと思っております。こちらの制度も、利用促進に関して内閣委員会の方で審議をされていたようですので、法務委員会の方でも幾つか確認をさせていただきたいと思っております。

成年後見人制度の利用促進法が施行されて三年がたちました。利用促進基本計画が閣議決定されて二年がたちました。二〇一八年の成年後見制度の利用状況は、最高裁事務総局家庭局の成年後見関係事件の概況に記載されていますが、この概況によりますと、申立て件数の推移は、前年比約二・三%増にすぎません。申立て件数がほとんど増加しないのは昨年だけではございません。二〇一二年以降の六年間はほとんど増加しないことがわかります。

後見制度の利用促進にとって、申立て件数の増加は絶対条件であります。したがって、申立て件数が伸びない理由を徹底的に考察する必要があると思っております。法務省は、この申立て件数が伸びない理由をどう分析されておりますでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、社会の高齢化に伴って認知症高齢者の数も増加しておりまして、今後もさらなる増加が見込まれる中で、この成年後見制度、今後ますますの利用の必要性が高まっていくものと考えられますけれども、委員御指摘のとおり、いまだ十分に利用されているとは言いがたい状況にあるものと認識しております。

この成年後見制度の申立て件数が伸びない理由といたしましては、成年後見制度の周知が必ずしも十分でないこと、あるいは、その利用について身近な地域で相談することができる体制が十分には整っておらず、利用をちゅうちょされる方がおられること、財産管理に重点を置いた運用がされることも多く、利用者がそのメリットを十分に実感することができていない場合があることなどが指摘されているものと承知しております。

○松田委員 周知や身近なところからという、もっとしていただいて、利用しやすいような雰囲気をつくっていくことが非常に重要だということは、認識は多分されているという

ふうに思います。

次に移りますが、広報活動に使われている冊子について質問させていただきたいと思います。

成年後見人などの選任の部分でございますが、平成二十六年発行の冊子で明記されていた、候補者以外の方を選任する場合があるという文言と欠格事由の記載が、平成三十年発行の冊子から消えております。これはどういうわけでしょうか。

○手嶋最高裁判所長官代理人 お答え申し上げます。

御指摘のパンフレットでございますが、成年後見制度の内容について利用者等によく理解していただくための資料として作成しているものでございまして、内容につきましては、法改正の内容を反映することのほか、何を優先的に伝えるべきかという観点ですとか読みやすさを考慮しながら、適宜見直しを行っております。

現在使用しております冊子には、御指摘のとおり、確かに、候補者以外の方を選任する場合があるという明示的な記載はしておりませんが、より具体的に、本人に法律上又は生活面での課題がある、本人の財産管理が複雑困難であるなどの事情が判明している場合には、専門職を成年後見人等を選任することがあること等を記載しておりまして、同一の趣旨を、具体的な場合を例示しつつ異なる表現で説明をしているということでございます。

また、欠格事由についてもお尋ねがございましたが、さきに述べました、何を優先的に伝えるべきかという観点などから内容を見直した結果、今回の冊子では記載を見送ったものでございます。

いずれにしましても、成年後見人の選任に関する考え方や解釈につき変更があったということではございませんで、候補者以外の者が選任されることがあることや、候補者に欠格事由がある場合には選任されないことなどについては、必要に応じまして、申立て時に各家庭裁判所におきましても説明をしているところと承知しております。

○松田委員 この候補者という言葉が外されることによって、成年後見人は弁護士や司法書士さんなどのいわゆる専門職の後見人のみしか選ばれないように思えてしまう、一般の方から見てということがあります。

しかし、申立て書には候補者の記載欄があり、本人や親族は当然、意中の成年後見人を考え記載するわけですから、後見人の選任部分には必要な説明かというふうに思われますので、また御検討いただければというふうに思います。

次に移りたいと思います。

その候補者が記載された件数と、候補者が実際に選任されたパーセントがどのぐらいあるか、お答えいただきたいと思います。

[委員長退席、石原（宏）委員長代理着席]

○手嶋最高裁判所長官代理人 お答え申し上げます。

成年後見開始の申立て書で、成年後見人の候補者が記載されたものの件数ですとか、そ

の候補者が選任された割合につきましては、統計をとってございません。候補者の記載は、ここに言う候補者の記載でございますが、事案に応じた適切な後見人を選任する際にその判断の参考とするという観点から記載していただいておりますもので、従前、この統計をとることまではしてございませんでした。

基本計画におきましては、本人の自己決定権を尊重し、身上保護も重視した制度運用とすることが指摘されていることも踏まえ、課題の専門性や不正防止の必要性なども考慮した上で、後見人にふさわしい身近な支援者がおられる場合には、できる限りその方を後見人に選任していくことが望ましいと考えられるところでございます。

最高裁判所としましては、委員からの御指摘や基本計画における御指摘等も踏まえ、利用促進の観点から、引き続き確かな実情の把握に努めてまいりたいというふうに考えております。

○松田委員 実際のところ、計算をすれば多分出ると思いますが、いかがでしょうか。

○手嶋最高裁判所長官代理者 これは、申立て件数が相当多数に上っておりまして、その申立て書を一枚一枚チェックしていくという作業が必要になっていくこともございます。

御指摘等も踏まえながら、どのような方法で必要な情報がとれるかということも考えながら、引き続き検討を行っていきたいと思っております。

○松田委員 申立て件数が伸びないという状況もあるものだから、この辺についてはできるだけ詳しく統計をとった方が利用者がふえるというふうに関心があることがありますので、ぜひ、また一度検討をしていただければというふうに思います。

次の質問に移らせていただきたいと思います。

ちょっと順番を変更して、成年後見制度を利用する本人の意思について、先に質問をさせていただきます。

現在、補助人候補者については、本人の望んだ人であるかどうか、家裁職員が意思確認をしております。しかし、保佐人の候補者や成年後見人の候補者については、本人に同意の意思確認をしていません。それどころか、家裁が成年後見人などを選任した後に初めて本人は成年後見人と会うということになるわけでございます。

初めて会う見ず知らずの人、多くは法律家の方でございますが、その方が巨大な権限を持ち、本人の財産や生活を管理していくわけですから、家族にしたらずい不安が募るといってもございます。

後見制度利用促進のためには、本人と家族の理解が不可欠でございます。そのためには、まず本人の同意、次に申立人の同意のもとで成年後見人などは選任されるべきと考えますが、この本人の意思について家庭裁判所はどのくらい重きを置いているのか、お答えください。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

家事事件手続法におきましては、本人の意思を尊重する観点から、家庭裁判所が成年後見人の選任の審判をする場合には、原則として、本人の陳述を聞かなければならないとい

うふうにされてございます。

家庭裁判所は、その聴取した本人の陳述の内容や、また心身の障害によりまして本人の陳述を聞くことができないという場合には、本人と後見人候補者との関係なども含めまして、申立人から聴取した事情なども考慮した上で、本人の利益保護のために最も適切な後見人を選任しているものと理解しております。

○松田委員 本人の申立てによって、本人が候補者を決めて記載した、その候補者が選任されなかった事例は数多くあります。また、選任しなかった理由について、家裁は本人に説明を一切されません。

本人の意思決定の尊重の観点から、本人が決めた候補者は選ばれるべきであり、少なくとも、選任されなかった場合は、本人にその理由を説明すべきだと思います。その辺についていかがでしょうか。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

先ほども御説明をさせていただいたところでございますが、後見人の選任に関しましては、御本人がどのような課題を抱えておられるか、そういったことも踏まえながら、最もその事案においてふさわしい後見人を選任することが非常に重要であるというふうにご考えてございます。

その中に御本人の希望ということももちろん入ってございますけれども、総合的に考慮をした上で、裁判所の方で裁判官が各事案に応じて最もふさわしい方を選任しているというふうに理解をしております。

○松田委員 次に、成年後見人の選任について、また質問させていただきます。

家庭裁判所が決定した成年後見人への不服申立てを認めていないのはなぜでしょうか。ドイツでは、日本の成年後見人制度と似た制度がございます。選任された成年後見人などに対し、いつでも本人が異議申立てをすることができます。本人のための制度であるならば、これは本人の当然の権利と考えます。また、不服申立てをすることができないとは余りにもちょっと高圧的で、後見制度を利用しようとする人たちからしたら不安を持つ制度となっております。

制度の利用を促進させようと思うことであれば、この部分を見直すべきではないかと思いますが、不服申立てを認めない理由をお答えをいただきたいと思っております。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

委員御指摘のとおり、家庭裁判所による成年後見人の選任の審判に対しては即時抗告の申立てすることを認められておりませんが、これは、誰を成年後見人として選任するのが相当かという点につきましては、個別の事案に応じて、家庭裁判所が公権の見地からさまざまな事情を考慮して判断すべきものでありまして、この点の判断については家庭裁判所の合理的裁量に委ねるのが相当であると考えられたためでございます。

○松田委員 次に、被後見人の定義についてお伺いをいたします。

家庭裁判所発行の二つの冊子には、法定後見制度三種類の説明として、後見の対象にな

る方に「判断能力が全くない方」という表現が使われております。この「判断能力が全くない方」という表現は、もはやあなたは人間ではないと言われているような印象を与えてしまいます。被後見人の人権を尊重すべきとした成年後見人制度の利用の促進に関する法律で、まさにこの制度にそぐわない表現と思います。

その意味において、成年後見の冊子には、自分のお金の管理が全くできない方を後見類型として、また、そういう人はいるねということを多くの市民は納得されていると思います。冊子の表現をできる限り皆さんにわかりやすく変えていくことというのは非常に重要だと思いますが、いかがでしょうか。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

御指摘の記載につきましては、民法七条に規定されております「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある」という要件が日本語としてやや難解であるということで、これをわかりやすく平易な表現に言いかえる趣旨で記載したものではございましたが、委員の御指摘も踏まえまして、先ほど申し上げましたように、適時パンフレットを改訂していておりますので、今後どのような表現が適切であるかについても検討してまいりたいというふうに考えております。

○松田委員 人権的観点や、また、本当に利用される市民の皆さんに理解しやすいような法務にぜひしていただきたいというふうに思っております。

次の質問に行きます。

申立ての際に必要な医師の診断書について御質問をさせていただきます。

多くの主治医の方は、本人と会う、診察するのは月一回程度であり、その時間も五分、十分程度の場合がほとんどであります。本人の生活のことをほとんどわからない、知らない医師が判断できるのでしょうか。

また、医師の判断を本人情報シートで補足するというところでございますが、こちらは任意提出なので、忙しいケアマネジャーさんに依頼できるかどうか疑問であります。そうなると、付添いの方からの話を真に受け、あとは、想像力を働かせて書くこととなります。

こうした記載された情報が本人の精神の状態を判断する医師の書面と認定されているかどうか、この辺についてお答えください。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

基本計画におきましても、医師が十分な情報に基づいて適切に診断を行うことができるよう、診断書等を作成するに当たり、福祉関係者等有している本人の生活状況等に関する情報を医師に的確に伝える方策について検討を進めることというふうにされております。これを受けまして、最高裁判所におきまして、福祉関係者が本人に関する情報を記載して医師に提供するためのものとして、本人情報シートの書式を作成したところでございます。

医師が診断をされる場合には、本人情報シートに記載された情報のほかにも、本人や親族への問診、認知機能テストや知能検査、CTやMRI等の画像検査などの結果も踏まえた上で、適切に医学的な判断がされるものというふうに承知をしております。

できる限り日常の生活状況についての的確な情報を医師のもとに効率よくお伝えをするという趣旨で先ほどの本人情報シートの検討をしたところでございますけれども、委員御指摘のとおり、それを作成される福祉担当者の御負担ということも確かにございます。

ただ、これを作成する際におきましては、最高裁判所といたしましても、各方面からいろいろ御意見を伺った上で作成をしているところございまして、医師や福祉関係者の団体等からも意見聴取を行っております。

その際に、診断を行う医師の負担に配慮すべきであるという御意見ですとか、医師に提供される情報について様式の統一を図るべきであるといった御意見もあったところございまして、これも踏まえて書式を作成し、関係団体等からも改めて御意見をお伺いした上で書式を完成させているところでございます。

いずれにしましても、この運用は本年四月から始まったばかりですので、今後、実務における活用状況ですとか、医療関係者、福祉関係者からの御意見等も踏まえまして、必要な検討を行ってまいりたいと考えております。

〔石原（宏）委員長代理退席、委員長着席〕

○松田委員 次に、診断書の記載について御質問したいと思います。

新しい診断書には、判断能力についての意見の欄に、以前の診断書にはあった、後見相当、保佐相当、補助相当の文言がなくなりました。このことは、うがった見方をすれば、医師の判断よりも家裁の判断により本人の類型を自由に決めることができるよう、裁量を大きくしたようにも思われます。

診断書からこの文言を削除した理由をお答えください。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

御指摘のとおり、新しい診断書の書式では、後見相当、保佐相当、補助相当との表現を用いておりませんが、これは、後見、保佐、補助のどの類型に該当するかを家庭裁判所が的確に判断すべき事項であるという趣旨で、医師に対して意見を求めているのはあくまでも本人の精神の状況に関する医学的な診断についてであるということを確認する趣旨で行ったものでございます。

○松田委員 次に、医師の診断の補助となる本人情報シートについてお伺いします。

現在の制度だと、この本人情報シートが医師にも家裁にも判断に重要な情報となっておりますが、先ほど言ったとおり、任意提出となっております。

この場合、誰がどのタイミングで本人情報シートの作成を依頼するのでしょうか。判断しにくいと思った医師や家裁が提出を求めるのでしょうか。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

本人情報シートは、一般的には、後見開始の審判の申立てを検討している御本人ですとかその親族の方がケアマネジャーなどの福祉担当者に作成を依頼されてこれを準備され、医師に診断書の作成を依頼する際に提供することを想定しているものでございます。

御指摘のとおり、本人情報シートの医師への提供というのは任意ということになってお

りますが、医師が必要に応じて御本人やその親族に本人情報シートの提供を求めるということもあり得るところと考えられます。

○松田委員 ぜひ、本人の日常の情報を知りたい場合は、現実に合った本人情報シートを作成して、ヘルパーさんに直接書いてもらうようにするなど、頼む方も頼みやすくする工夫や、頼まれる方も負担にならない工夫をぜひ考えていただきたいと思いますというふうに思います。

次に、後見監督人についての権限についてお伺いします。

成年後見人と後見監督人の意見が違った場合、どういう判断がされるのでしょうか。

○小野瀬政府参考人 お答えいたします。

後見人は、原則としまして、後見監督人の意向等を確認することなく、みずからの意思で契約等を行うことができるわけですが、例外的に、金銭の借入れなど、民法十三条第一項各号に掲げる行為をする場合には、後見監督人の同意を得る必要があることとされております。これは、こういった行為は重要性が高く、被後見人に与える影響が大きいことから、被後見人の保護をより十全にするためのものがございます。

そのため、したがって、後見人が被後見人を代理して借金をしようとする場合には、後見監督人の同意を得なければならず、意見が違って、その後見監督人の同意が得られない場合には、これを行うことができないこととなります。

後見人から見ますと、後見監督人の同意を要する点で一定の負担が生ずることとなりますが、後見人の不正行為により被後見人の利益が害されてしまうこと、こういったこともございますので、被後見人の保護のため合理的な規律であると考えております。

○松田委員 監督人が後見人の上にいるというふうな位置づけのようにも思われます。家裁がこの人を後見人に選任したということでありますから、少しその辺の位置関係というのは疑問に思われる部分がございます。

その意味において、本人に寄り添って最適な人だということで家裁が判断した成年後見人より上位に監督人を置くということが少し疑問に思われることもありますので、またこの辺についても見直しも必要となる部分があるかと思っておりますので、よろしく願いいたします。

次に、今後の方向性についてお伺いをいたします。

今まで質問をしてきたように、身上監護の観点からは親族後見人をふやすべきと思いますが、そのための方策などはどのようにお考えになられておりますでしょうか。

○手嶋最高裁判所長官代理者 お答え申し上げます。

基本計画におきまして、後見人については、財産管理のみでなく身上監護や本人の意思決定支援の側面も重視し、本人の利益保護のために最も適切な方を選任することができるようにするための方策を検討するというふうになされてございます。

最高裁判所といたしましても、これを踏まえまして、後見制度の重要な担い手であります弁護士、司法書士それから社会福祉士が所属される各専門職団体と、後見人の選任のあ

り方などについて議論を行ってまいりました。

その結果、課題の専門性や不正防止の必要性なども考慮しました上で、後見人となるにふさわしい親族などの身近な支援者がおられる場合には、これらの方々を後見人に選任することが望ましいことなどの基本的な考え方につきまして、認識を共有したところでございます。

このことにつきましては、各家庭裁判所に対し、今後の運用の参考とするため、情報提供を行っておりまして、今後、各家庭裁判所におきまして、基本計画における指摘ですとか、専門職団体と共有されたこうした考え方を踏まえ、更に検討が進められ、その上で、各裁判官が個別具体的な事案に応じて本人の利益保護のために最も適切な後見人を選任していくことになるものというふうに承知しております。

○松田委員 最高裁事務総局は、後見制度利用促進のために、弁護士会、司法書士会、リーガルサポート、社会福祉士会との間で協議を重ね、方針を検討されてきたということがあります。

何よりも重要なのは、本人の個性、特性を知ることです。ドイツを例に見れば、成年後見人などの過半数が家族であり、他人である市民が三五%を占め、弁護士は五・五%にすぎません。本人を知ろうとして情愛を持って本人と接しなければ、本人を幸せにすることはできない。

最高裁事務総局と厚生労働省には、専門職団体の意見だけでなく、親族で成年後見人などをされている方や法人後見をしている団体の意見を、いろいろなたくさん意見を聞いて、ぜひ有効にこの制度の利用促進に向けての努力をしていただきたいと思っております。

以上で私の質問は終わらせてもらいます。ありがとうございました。

○葉梨委員長 以上で松田功君の質疑は終了いたしました。