

# 提 言 書

平成 28 年 12 月

福岡市医師会  
福岡県弁護士会

成年後見制度に関する共同提言  
～「最期まで安心して暮らせる福岡」の実現に向けて～

2016年（平成28年）12月1日

福岡市長  
高島宗一郎 殿

福岡市医師会  
会長 長柄



福岡県弁護士会  
会長 原田直子



## 第1 提 言

急増する認知症高齢者を含め、高齢者が最期まで安心して暮らせる福岡市を実現するため、関係諸機関・諸団体が連携し、成年後見制度の利用支援のあり方を協議する場として、医師会、弁護士会、司法書士会、社会福祉士会など関係専門職の代表者で構成される「成年後見制度の整備に関する委員会」を早急に設置されるように、強く要望いたします。

## 第2 理 由

### 1 はじめに

(1) 我が国では、高齢化率が既に26%を超え、超高齢社会の段階を迎えております。そして、2025年（平成37年）には、団塊の世代が全て後期高齢者となることから、これ以後、超高齢社会に内包される諸問題が急速に顕在化することが懸念されております（いわゆる「2025年問題」）。

この超高齢社会の急速な進行に伴う諸課題に対応するため、福岡市では、平成24年度より、福岡市医師会をはじめ、多職種の代表者で構成された「福

岡型地域包括ケアシステム検討会議」が設置されました。この会議は、平成28年度より「福岡市地域包括ケアシステム推進会議」と名称を改め、これまでに各般の有意義な議論を重ねて、その成果も徐々に現れつつあります。

- (2) しかし、そうした中でも、超高齢社会の進行への備えを一層困難にしているのが、急増する認知症高齢者にどのように対応するかという問題です。

平成26年10月、福岡市保健福祉局より発行された「高齢者の保健と福祉に関する総合ビジョン」にも示されているように、福岡市の高齢化率は2025年（平成37年）には24.8%、2040年（平成52年）には31.0%に及ぶと予想されます。また、要介護者数は、2025年（平成37年）には約100,000人、2040年（平成52年）には約144,000人に及び、認知症高齢者数は2025年（平成37年）には約55,000人、2040年（平成52年）には約83,000人にまで増加することが推測されており、この傾向は2050年（平成62年）まで継続すると考えられています。

また、福岡市の世帯構成の特徴の一つとして単身世帯の割合が高いことが指摘されており、今後は高齢者の単身世帯が急増することも確実視されています。いわゆる老々世帯と合わせると、高齢者世帯の約半数に及ぶとも予想されております。こうした単身世帯・老々世帯の高齢者には社会的孤立に陥りやすいという特徴があり、認知症高齢者の急増とあいまって、超高齢社会の問題を一層深刻にしかねない要因として理解されております。我々のごく身近なところに意識されないままに潜み、静かに進行する問題として、改めて注目する必要があります。

- (3) このような超高齢社会の急速な進行に対し、早めの対応を心掛ける観点から、福岡市医師会は、平成22年7月、福岡市、認知症疾患医療センターとともに「認知症地域医療連絡部会」を設置し、福岡市認知症医療連携を通じて認知症の早期発見と早期治療に努めてまいりました。認知症初期診断を行う認知症相談医も179名と大きく数を伸ばし（平成28年6月現在）、徐々にその成果を上げているところです。

また、福岡県弁護士会では、平成12年4月、介護保険法・成年後見制度等の施行に合わせて、いち早く高齢者・障害者総合支援センターを立ち上げ、成年後見制度を軸とした認知症高齢者の権利擁護のための取組みを総合的に進めると同時に、個々の高齢者虐待事案において機動的な救済を図るため、平成19年9月、福岡県社会福祉士会と共同して、自治体の要請に応じて虐

待対応チームを派遣する「高齢者虐待対応チーム派遣事業」を立ち上げ、着実に実績を重ねております。また、周囲の支援者への啓発を通じて権利擁護の支持基盤を厚くするため、平成27年2月以降、日本司法支援センター福岡地方事務所との連携事業として、地域包括支援センターごとに成年後見制度や高齢者の消費者被害対策に関する研修を実施するなどの取り組みを強めており、今後の成果が期待されるところです。

しかし、その一方では、多くの研究や報道に事例が報告されるとおり、親族がいない、親族がいてもその協力が得られない、あるいは費用が負担できないなど、必要があっても成年後見制度の利用に至り得ないままの認知症高齢者が急増している現状があります。こうした高齢者の周辺では、親族による経済的虐待や詐欺、悪徳商法等による消費者被害など、深刻な問題も発生しやすく、権利擁護に大きな支障を抱えた処遇困難事例が日常的に蔓延しつつあります。

このような事案において、どのように成年後見制度の利用を支援するかが、重要な課題として自覚されつつあります。

## 2 成年後見制度の活用に関する課題

- (1) 福岡市においては、認知症高齢者のために成年後見制度の効果的な利用支援を行う上で、以下の諸点が課題として想定されます。
  - ア 市長申立てを必要とする認知症高齢者の人数・生活状況等、実態の把握が十分になされていない。
  - イ 成年後見申立ての手続きが煩雑である。
  - ウ 成年後見申立ての手続きの支援をする人員、人材に不足がある。
  - エ 成年後見申立てを行うか否かの判断が区々である。
  - オ 低所得者の場合、成年後見申立ての費用調達が困難である。
  - カ 成年後見制度の利用支援に関わる予算が限られている。
- (2) 高齢者の権利擁護はもともと重層的に構成されており、民法上の法制度である成年後見制度のほか、社会福祉協議会が運用する日常生活自立支援事業も行われております。福岡市においても、これらの制度や事業を前提としつつ、総合的な支援の窓口として「権利擁護のための相談窓口」を設置され、さらに、成年後見制度利用支援事業や市民後見推進事業等の事業も実施されるなど、多様なチャンネルによって権利擁護への手厚い配慮がなされています。しかし、残念ながら、これらのチャンネルが十分に連動し、権利擁護

のために効果的に活用されているとは必ずしも言えないのが現状と思われます。

(3) もとより、既に判断能力や認知機能が低下している認知症高齢者にとっては、自発的なサービスの利用は期待できません。認知機能が低下する前に成年後見制度を周知することが推奨されてはいるものの、現に認知機能が低下しつつある高齢者には効果的ではなく、解決策としての実効性は期待し難いものと思われます。

とりわけ近親者による虐待など、権利擁護の対応が現実の課題として顕在化した事案では、預貯金口座の管理・解約等の金融機関取引はもちろん、医療機関への入院や施設入所、転居等のための契約締結などが必要となります。このような局面では、成年後見人による法定代理権の行使が不可欠であり、地方自治体の権限による救済には限界があります。また、このような場合、市長申立て以外に成年後見の申立てを行う適当な方法がないのが通常です。

このため、市長申立てによる成年後見の積極的かつ効果的な運用が望まれますが、この市長申立てについては、各区のレベルで少数の担当者によって対応の判断がされているため、区によって対応が区々となりがちであり、さらに手続きが煩雑であるために必要以上に時間がかかり、マンパワー活用の障害となっているなどの現状も認められます。

(4) 加えて、今後高齢者が急増するのに対して、その介護や支援に携わる人材の不足、離職問題も懸念されています。地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、民生委員、医療施設の社会福祉士など、認知症高齢者に関わる貴重な人材が煩雑な権利擁護の問題のために翻弄され、疲弊することを回避するためにも、円滑かつ効率的な成年後見制度の活用が望されます。市民後見人の育成・活用の問題を含め、適切な後見人候補者の給源に関する基盤整備の問題と合わせて、配慮が欠かせない課題と思われます。

地域包括ケアシステムとは、医療、介護、保健予防、生活支援、住まいが一体化して提供されるシステムであり、視点を変えれば、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができる社会の構築を狙いとするものです。しかし、認知症のために社会的孤立を深める処遇困難事例の報告は日々増加しており、権利擁護、成年後見の問題は、近い将来、地域包括ケアシステムを適切に構築・運用する上で、大きな障害となって現れるものと懸念します。

(5) 折しも、本年5月13日、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が施行されました。同法は、成年後見制度の利用の促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として制定され、その第1条では、「認知症、知的障害その他の精神上の障害があることにより財産の管理又は日常生活等に支障がある者を社会全体で支え合うことが、高齢社会における喫緊の課題」であること、「成年後見制度がこれらの者を支える重要な手段であるにもかかわらず十分に利用されていない」ことなどの認識が示されています。

また、同法第5条には、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、成年後見制度の利用の促進に関する施策に関し、国との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。」と規定して、自治体の果たすべき役割に改めて注目しています。

視線を転じると、政令指定都市の中でも、高齢化率が高い北九州市、名古屋市などでは、いち早くこの問題に着手し、成年後見センターを立ち上げて超高齢社会の到来への備えを厚くしています。

(6) 高齢者の権利擁護の問題は、単に成年後見制度を周知する、予算を拡大する、人員を増やすことだけにわかに解決できるものではありません。超高齢社会の画期となる「2025年」の到来を目前に控える今日、今後、国がどのような施策を講じるか否かにかかわらず、福岡市が今からその特性に応じた対応の施策を検討することは決して早すぎることではなく、むしろ最優先に着手すべきことであると考えます。そのためには、財源と人材に制限があることにも留意し、関係諸機関・専門職諸団体から多くの知恵を募りこれを集約して、施策に反映させることが重要であると考えます。

### 第3 むすび

所得や資産の多寡、認知症の有無にかかわらず、すべての高齢者の権利が等しく擁護され、とりわけ急増する認知症高齢者には迅速な成年後見の申立てによってその権利の擁護が実効的に行われるよう、医師会、弁護士会、司法書士会、社会福祉士会など、専門職を交えた多職種からなる委員会を福岡市に設置し、市長申立てを必要とする認知症高齢者の実情を調査、把握し、円滑に起動する福岡市として統一されたシステムを構築することが急務と考えます。

よって、頭書のとおり提言いたします。

以上