

## 日本司法支援センターの代理援助に関する意見書

日本司法支援センター

理事長 丸島 俊介 殿

### 第1 意見書の趣旨

日本司法支援センターは、成年後見相当の障害者や認知症の人が、後見開始の審判を申し立てるために民事法律扶助の代理援助を利用することを認めていない。これらの人たちが自ら代理援助を利用して後見開始の審判の申立てができるよう、成年後見相当の障害者や認知症の人が後見開始の審判の申立てのために代理援助を利用することについて、一律に代理援助業務の対象外とする運用を改められたい。

### 第2 意見の理由

#### 1 代理援助の運用を改めることの必要性

##### (1) 代理援助の運用を改めることの必要性

障害や認知症等により判断能力が低下した人が日常生活や社会生活を営むためには、財産の管理のみならず医療や介護等の身上の保護等の支援を要することがあり、とりわけ成年後見相当の障害者や認知症の人は支援の要請が高く、成年後見制度はこれらの人たちを支える重要な制度となっている。

後見等開始の審判は、本人だけでなく配偶者や四親等内の親族等も申し立てることができるが、本人に頼れる親族がおらず、資力に乏しい場合には、民事法律扶助事業の代理援助を利用して代理人に手続を依頼する必要性が高い（市町村長による成年後見等開始の審判の申立ては、「その福祉を図るために特に必要があると認めるとき」（老人福祉法第32条、知的障害者福祉法28条、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律51条の11の2）とされ、虐待事案等の一部の事案に限られている）。

しかし、日本司法支援センターは、補助ないし保佐相当の障害者や認知症の人の申立ての代理援助を認めている一方で、成年後見相当の障害者や認知症の人が

代理援助を利用して後見開始の審判を申し立てることについては、過去に代理援助の利用が認められた事案もあったが、現在では一律に認めていない。当会会員が後見等開始の審判の依頼を受けた事案においても、依頼者本人が医師により成年後見相当と判断されると、「援助を継続することが著しく困難である」（日本司法支援センター業務方法書第56条第1項第2号）として、いったん開始されていた代理援助を終結する旨の決定がなされた。

このように、成年後見相当の障害者や認知症の人は、頼れる親族がおらず資力に乏しい場合には、支援の入口たる後見開始の審判を申し立てることができない結果、支援の要請が高いにもかかわらずこれを受けることができないおそれがある。成年後見相当の障害者や認知症の人の後見開始の審判に係る代理援助の運用を改める必要があることは明らかである。

## (2) 法律に基づく要請があること

ア 障害者基本法は、「全ての国民が障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」ことを目指しており（第1条）、その実現においては、「全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提とし」ている（第3条）。共生社会の実現を推進するための認知症基本法（以下「認知症基本法」という。）においても、「認知症の人を含めた国民一人一人がその個性と能力を十分に発揮し、相互に人格と個性を尊重しつつ支え合いながら共生する活力ある社会（以下「共生社会」という。）の実現を推進すること」を目的とし（第1条）、認知症施策は、「認知症の人が尊厳を保持しつつ希望を持って暮らすことができるよう」行わなければならないことを定めている（第3条）

また、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（以下「障害者差別解消法」という。）は、日本司法支援センターを含む独立行政法人等（第2条第5号ロ）を含む行政機関等（第2条第3号）に対し、「その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすること

により、障害者の権利利益を侵害してはならない」としている（第7条第1項）。

イ そして、総合法律支援法では、「総合法律支援の実施及び体制の整備に当たっては、資力の乏しい者その他の法による紛争の解決に必要なサービスの提供を求めることに困難がある者にも民事裁判等手続（裁判所における民事事件、家事事件又は行政事件に関する手続をいう。以下同じ。）及び行政不服申立手続の利用をより容易にする民事法律扶助事業が公共性の高いものであることに鑑み、その適切な整備及び発展が図られなければならない。」とされており（第4条）、「民事裁判等手続又は行政不服申立手続において自己の権利を実現するための準備及び追行に必要な費用を支払う資力がない国民若しくは我が国に住所を有し適法に在留する者（以下「国民等」という。）又はその支払により生活に著しい支障を生ずる国民等を援助」するために（第30条第1項2号）、「認知機能が十分でないために自己の権利の実現が妨げられているおそれがある国民等（以下この項において「特定援助対象者」という。）」については、「民事裁判等手続又は当該特定援助者が自立した生活を営むために必要とする公的給付に係る行政不服申立手続」を援助することとされている（第30条第1項第2号イ①）。

なお、上記「特定援助対象者」とは、(1)精神障害者保健福祉手帳又は療育手帳の発行を受けている者、(2)日常生活自立支援事業を利用している者、(3)認知症、高次脳機能障害、発達障害、知的障害又は精神障害その他これらに類する医師の診断を受けたことがある者、(4)知能指数が70未満である者、(5)長谷川式簡易知能評価スケールの総合点が20点未満である者、(6)前各号に掲げる者のほか、前各号に準ずる状態にあると地方事務所長が認める者、のいずれかに該当する者とされている（民事法律扶助業務運営細則（以下「運営細則」という。）第6条の2）。上記(4)及び(5)の数値及び当該数値に下限が設けられていないことから、特定援助対象者は、重度の判断能力の低下のある障害者や認知症の人も想定されているといえる。

ウ 以上のとおり、障害者は障害者でない人と等しく、個人の尊厳に相応しい生活を保障される権利を有しており（障害者差別解消法第1条）、このような権利

の実現を図るために、日本司法支援センターは、認知機能が十分でないため自己の権利の実現が妨げられているおそれがある「特定援助対象者」について、資力が乏しい場合には、民事裁判等手続や行政不服申立手続の代理援助業務を行うこととされているのであり（綜合法律支援法第30条第1項第2号イ①）、成年後見相当の障害者や認知症の人が成年後見開始の審判を申し立てる際に、日本司法支援センターが代理援助を行うことは、同法によっても要請されていることは明らかである。

## 2 援助しないことが法令に違反すること

(1) 成年後見相当の障害者や認知症の人は、運営細則第6条の2の各号のいずれかに該当すると考えられ、そうであれば、「特定援助対象者」（運営細則第6条の2）として、民事裁判等手続（裁判所における民事事件、家事事件又は行政事件に関する手続）を行う際に必要な費用を支払う資力がない場合には、代理援助の対象となるはずである（綜合法律支援法第30条第1項2号イ①）。

しかし、日本司法支援センターは、後見相当の障害者や認知症の人が後見開始の審判の申立てのために代理援助を利用することについて、一律に代理援助業務の対象外としており、このような運用は、以下のとおり、法令に違反するものである。

(2) 日本司法支援センターは、障害者差別解消法第9条1項の規定に基づき、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する規程」を定めている。同規程第3条第1項では、「職員は、その事務又は事業を行うに当たり、障害を理由として、障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない。」と規定し、同項を受けて、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する規程に係る留意事項」の第3には、正当な理由の判断の視点について、「正当な理由に相当するか否かについて、具体的な検討をせずには正当な理由を拡大解釈するなどして法の趣旨を損なうことなく、個別の事案ごとに、障害者、第三者の権利利益（例：安全の確保、財産の保全、損害発生の防止等）及びセンターの事務又は事業の目的・内容・機能の維持等の観点に鑑み、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断することが必要である。」と記載されている。同第4には、正当な理由がなく不当な差別的取扱いに該当すると考えられる例とし

て、「障害があることを理由として、一律に窓口対応を拒否する。」等の例があげられている。なお、令和元年に成立した「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律」により、成年被後見人等を資格や職業等から一律に排除する規定等（いわゆる欠格条項）が廃止され、心身の故障等の状況を個別的、実質的に審査することとなったことは、周知のとおりである。

そして、後見開始の審判は、本人による申立てが認められており、法は、後見相当の人に一定の手續行為能力があることを想定している。

ところが、日本司法支援センターは、「成年後見相当」であることを理由として一律に代理援助の利用を認めない運用を行っており、前記「障害を理由とする差別の解消の推進に関する規程に係る留意事項」の第3に正当な理由の判断の視点が記載されているにもかかわらず、個別の事案ごとに、本人の権利利益や能力、具体的な事情等（医療や介護を受けることができない、財産管理を受けることができずに本人の財産が散逸してしまう等）について勘案していないものと思われる。そして、総合法律支援法が「あまねく全国において、法による紛争の解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる社会を実現することを目指すことを基本理念としており（第2条）、民事法律扶助事業が、「資力の乏しい者その他の法による紛争の解決に必要なサービスの提供を求めることに困難がある者にも民事裁判等手続」等の利用をより容易にするものであることに照らせば（第4条）、成年後見相当の人に一律に代理援助を認めない運用に「正当な理由」があるとは言い難く、不当な差別的取扱いに該当するというべきである（同規程第3条第1項、別紙第3、別紙第4）。

以上のとおり、日本司法支援センターが、成年後見相当の障害者や認知症の人が代理援助を利用して後見開始の審判を申立てることを認めていないことは、障害者差別解消法に違反するものである。

### 3 日本司法支援センターが調査・判断することの相当性

障害者差別解消法は、日本司法支援センターを含む行政機関等に対し（第2条第3号、同第5号ロ）、「その事務又は事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施

に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない」ことを求めている（第7条第2項）。日本司法支援センターの「障害を理由とする差別の解消の推進に関する規程」の第4条第1項にも同様の規定が設けられている。

成年後見相当の障害者や認知症の人が後見開始の審判の申立てのために代理援助の利用を求めることは、まさに、社会的障壁の除去を必要としている旨の意思の表明である。また、日本司法支援センターは、日頃から民事法律扶助等の各申込みに対して具体的事情等の調査検討を行っていることから、成年後見相当の障害者や認知症の人による代理援助の利用について、個々の能力や権利利益、具体的な事情等について調査し判断することは、過重な負担となるものではない。

さらに、本人から依頼を受けた代理人や後見等開始の審判により選任された成年後見人等が、日本司法支援センターとの契約や償還等の事務を支援することが予定されており、日本司法支援センターの調査検討のために、本人から依頼を受けた代理人が、本人の能力や権利利益等に係る詳細な事情を同センターに伝えることも可能であり、この点においても、日本司法支援センターの負担が生じるものでもない。

### 第3 結語

以上より、当会は、日本司法支援センターに対し、成年後見相当の障害者や認知症の人が本人の後見開始の審判の申立てのために代理援助を利用することについて、一律に代理援助業務の対象外とする運用を改めることを求める次第である。

以上

2025年（令和7年）3月12日

熊本県弁護士会

会長 河津 典和