

## [研究論文]

# 成年後見制度における苦情対応のあり方に対する検討 —社会福祉法における苦情解決事業との比較を通じて—

山口 理恵子

## I. はじめに

最高裁判所の令和 3 年度の統計<sup>1)</sup>によれば、「申立人と本人の関係」における市町村長申立は 9,185 件 (23.3%) であり、令和 2 年度と同様に申立者として最も多くの割合を占める結果となった。同資料による「成年後見人と本人の関係」では親族後見人は 19.8%、親族以外の後見人は 80.2% であり、申立時に親族候補者がいる数は 23.9% である。親族後見人、親族後見人候補者ともに令和 2 年度より僅かに増加がみられるものの、成年後見制度の入口段階から申立人となる親族がおらず支援を必要とする人々は依然として多く存在している。但し市町村長申立件数の増加は成年後見制度の利用の促進に関する法律 (2016) (以下利用促進法という) や成年後見制度利用促進基本計画 (2017) (以下第一期計画という) にもとづき設置された地域連携ネットワークや中核機関 (第一期計画によれば専門職による専門的助言等の支援の確保や、協議会等の事務局など、地域連携ネットワークのコーディネートを担う中核的な機関をさす、以下中核機関という) の整備によりこのような人々の抱える潜在的ニーズの発掘やアプローチが一定程度進んでいると評価できる<sup>2)</sup>。他方、第三者後見人の増加に伴い、成年後見人 (以下後見人等という<sup>3)</sup>) が身上保護における職務を十分に果たしていないという事例が問題視されている。すなわち、施設にいる被後見人等 (以下本人という) に会いにこない、施設に電話し様子を聞くのみ、施設からの相談に対応しない、ケース会議等に出席しない等である<sup>4)</sup>。

後見人等の職務は本人の財産管理と身上保護であり、利用促進法や第一期基本計画の下では身上保護の重視への転換が図られてきた。しかし、民法上に身上保護における明確な基準は存在しない。したがって後見人等が本人をどのくらいの頻度で訪問するか、その際事実行為を含め、個々の後見人等が何をどこまで行うかは、当該後見人等の裁量の範囲に委ねられている。もっとも上述のような課題に対し当該後見人等の所属する専門職団体 (弁護士連合会、司法書士会、社会福祉士会等) に苦情を申し出ることができる。しかし専門職団体の全てが成年後見制度に特化した苦情対応のシステムを備えているわけではない。また団体によって対応は

受付日 2022.10.26

受理日 2022.12.22

所 属 福井県立大学看護福祉学部

異なるため、現行制度の下で専門職の垣根を超えた何らかの苦情に対する統一ルールは存在しない。もっとも家庭裁判所は後見人等の選任、解任を管轄する機関である。しかし一般的に家庭裁判所に対する人々のハードルは高く、仮に相談をしたとしても、民法846条（876条2第2項、876条の7第2項）に該当する不正や著しい不行跡等、明確な解任事由に該当しない限り当該後見人を解任することはできない。近時そのような問題のある後見人等と解任要件における事情とをことさらに過激な表現で糾弾し、読者の不安を煽る一般書籍やサイト、SNS等まで登場している。

このような課題に対し、令和4年3月25日に閣議決定された「第二期成年後見制度利用促進基本計画」（以下第二期計画という）では「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」の「（2）適切な後見人等の選任・交代の推進」において「①家庭裁判所による後見人等の選任・交代の推進」や「②後見人等に関する苦情等への適切な対応」を掲げており、同計画15ページの「イ. 具体的な取組」では「後見人等に関する苦情等を把握した機関（家庭裁判所、専門職団体、市町村、中核機関など）が苦情等に関する事情を十分に聴取、確認」することともに「苦情として具体的な対応を必要とするものかどうかを検討する」、「地域の実情などを踏まえ自らが主体となって調整するものかどうかを検討する。検討の結果、他の機関が調整することが適当な事案の場合には、適切な機関等に対応を引き継ぐ。」と示している。しかし、「具体的な対応を必要とする事案」や「他の機関が調整することが適当」とみなす場合の基準までは言及していない<sup>5)</sup>。現時点ではその判断は実践の場に委ねられているといえる。つまり現行制度の下では1. 制度に裏付けられた成年後見制度専用の苦情窓口はなく、2. 後見人等の身上保護に対する不満、あるいは不備を理由に後見人等の交代を促すシステムはなく、3. そもそも何が不備に該当するかの基準自体が存在しない、ということになる。

一方、判断能力が不十分な認知症高齢者、知的障害者、精神障害者を対象に日常的金銭管理を行う福祉サービスである日常生活自立支援事業には、都道府県社会福祉協議会に設置される運営適正化委員会による苦情解決事業が整備されている（社会福祉法85条）。運営適正化委員会の特徴は、福祉サービスに対する相談、助言、調査、あっせんを行うことであり、都道府県社会福祉協議会におかれる第三者委員は「人格が高潔であって、社会福祉に関する識見を有し、かつ、社会福祉、法律又は医療に関し学識経験を有する者」で構成される（社会福祉法83条）。近年障害者権利条約における潮流のもとで後見人等の業務は身上保護の重視に加え、意思決定支援に対する議論の提起や<sup>6)</sup>、これをふまえた意思決定支援ガイドラインの整備等<sup>7)</sup>、判断能力が不十分な人々に対する支援、という視点において福祉サービスと共通する要素が多いと考えられる。そこで本稿ではまず1. 後見の苦情対応における現状と課題を実践の場から明確化し、2. その課題に対し社会福祉法における苦情解決事業に対する改正通知や全国社会福祉協議会による運営適正化委員会実績報告書を基に、福祉サービスの苦情解決における手続きや手

順を後見の苦情対応に応用することを試みる。3. 1及び2で得られた知見と厚生労働省社会・援護局地域福祉課成年後見制度利用促進室における成年後見制度利用促進専門家会議（以下専門家会議という）の資料等を基に後見の苦情の内容・解決案を分類し、4. 成年後見制度における今後の苦情対応の体制整備と課題、方向性について一定の考察を行う。

## Ⅱ. 後見の苦情対応<sup>8)</sup>における現状と課題

### 1. 先駆的団体による苦情対応の現状

利用促進法の施行や第一期計画が策定される以前から、成年後見制度に関する相談支援や法人後見等を担う機関として、社会福祉協議会やNPO法人を中心に権利擁護支援センターや成年後見センター等の名称で法人後見の受任を中心に成年後見に関わる相談等の機能を持つ団体・センターは存在していた。これらのセンターは第一期計画の下で中核機関を受託している場合もあれば、中核機関とは別に活動を継続している場合もある。そこでそのような先駆的な実践を行ってきた4つの団体に対しヒアリングを実施した。主な質問内容は、1. 自己（当該センター）の法人後見に対する苦情対応の有無と体制、2. 自己の法人後見以外の後見人等に対する苦情対応の有無と体制、3. 自己の法人後見以外の後見人等に対する苦情対応の課題（自由回答）の3点である。なおヒアリングに際しては、日本社会福祉学会研究倫理規程、研究倫理規程のもとづく研究ガイドライン、福井県立大学研究倫理規程を遵守した。結果は表1に示す通りである。

表1 権利擁護支援・成年後見センター等4団体の苦情対応の状況

|                       | 自己の法人後見に対する<br>苦情対応 | 自己の法人後見以外の後見人等<br>に対する苦情対応 |
|-----------------------|---------------------|----------------------------|
| A（中核兼務あり）<br>社協地方広域   | 有（第三者委員）            | 相談の一環として対応                 |
| B（中核兼務あり）<br>NPO 地方広域 | 有（第三者委員）            | 相談の一環として対応                 |
| C（中核兼務なし）<br>NPO 都市部  | 有（第三者委員）            | 相談の一環として対応                 |
| D（中核兼務なし）<br>NPO 都市部  | 有（法人理事による関与）        | 相談の一環として対応                 |

（筆者作成）

（自由回答：自己の法人後見以外の後見人等に対する苦情対応の課題）

- ①現行制度のもとでは家庭裁判所に対する相談の方法等も含め申出人に対する助言にとどまる。
- ②センターが申立又は受任調整に関与していないケースについては当該後見人等呼び出す権限に乏しいため、対応が難しい。そのような場合は連携会議等での報告や当該後見人等の所属する専門職団体への報告にとどまる。
- ③解決までに時間がかかり、申出人が辞退してしまうことがある。

## 2. 対応における課題

4団体のうち自己の団体の法人後見に対する苦情については第三者委員、ならびに当該後見人等ではない者による関与の体制が整備されている。なお第三者委員を設置している3団体は別途苦情対応体制に対する規程を定めている。このうち1団体は規程ならびに苦情対応の手続きの流れについてHPによる公開も行っている。一方で自己の法人後見以外の後見人等に対する苦情対応については4団体とも「相談の一環として実施」していると答えている。また自己の法人後見以外の後見人等に対する苦情対応に対する課題としては①～③に示す通りである。以下これに補足を行う。

まず①では、当該申出人の苦情を傾聴した上で、課題をある程度整理し、家庭裁判所に対する相談としてどのように申し出たらよいかをセンター側でまとめた上で、家庭裁判所に対する具体的な相談方法について助言しているとのことであった。ただし申出人によっては後見人等の職務を誤解している、または後見人等に過大な期待を抱いていることもあり、「そこまでは後見人等の仕事ではない」ことを説明する等、あらためて制度の正しい理解を図るケースもあるとのことであった。②については4団体すべてがもっとも難しい課題であると感じており、その理由の最たるものは、センターとして申立て時から選任後まで一切の関与のない後見人等を申出人から相談があったことのみを理由に呼び出し、事実調査まで行ってよいのか、仮に当該後見人等から何の権限に基づいてこれを行うのか問われた場合、明確な返答ができない点にあった。もっとも地域によっては何らかのケース会議等を実施している場合もあり、そのような会議で情報共有を図り、何らかの形で当該後見人等に伝わるような働きかけを講じることもある。だがこのような場がない場合は①に示した申出人に対する助言の他には、当該後見人等の属する専門職団体へ相談する以外の方法がない。しかし現行の体制の下では、専門職団体からの返答や経過を申出人に確実にフィードバックすることまではできていない。また申出人の中には当該後見人等に自分が申し出たことを伝えることなく、解決を図りたいと望むケースもある等、苦情特有のセンシティブな事情もあるため、解決までに時間がかかる場合もあり、③結果として申出人が半ばあきらめる形で辞退を申し出るケースも生じている。いずれにしても、自由回答からは第二期計画で掲げられた「関係機関等による苦情対応への適切な対応」という理念と実際の手続きに際し法的な根拠が不明確な状態のままで<sup>9)</sup>、対応を迫られるセンター職員の苦悩がうかがえる。

## Ⅲ. 社会福祉サービスにおける苦情解決事業と後見の苦情対応の比較

### 1. 福祉サービスに対する苦情解決の制度創設の経緯

社会福祉基礎構造改革とともに2000年に改正された社会福祉法では、福祉サービスの契約化を契機に福祉サービス事業者に対し、「社会福祉事業の経営者は、常に、その提供する福祉サー

ビスについて、利用者等からの苦情の適切な解決に努めなければならない」ことが規定された(82条)。これに続き厚生省大臣官房障害保健福祉部長・社会・援護・老人保健福祉・児童家庭局長連名で各都道府県知事宛に発信された通知「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針について」(平成12年6月7日)では、「事業者が行う苦情解決の具体的な体制整備」が図られた。具体的には①苦情解決責任者、②苦情受付担当者、③第三者委員の設置である。また福祉施設・事業の運営基準には、苦情に迅速かつ適切に対応するために、苦情を受け付けるための窓口を設置する等の必要な措置を講じなければならないとされた<sup>10)</sup>。つまり福祉サービスの苦情対応における第一段階として、施設等事業者側の職員を苦情受付担当者とする対応が整備されたのである。なお同通知は平成29年に改正され、「福祉サービスを提供する経営者が、自ら提供するサービスから生じた苦情について、自ら適切な対応を行うことは、社会福祉事業の経営者の重要な責務である」ことが明確化された。この苦情解決の仕組みには行政の関与はないものの、第三者委員の設置を定めたことについては一定の肯定的評価がなされている<sup>11)</sup>。他方でこれは義務化されているわけではないため、事業者における第三者委員の設置率が依然として全体の6割に留まっている点は問題視されている<sup>12)</sup>。このような事情も踏まえ、運営適正化委員会は福祉サービス事業者と利用者の間での解決が困難な場合や第三者委員の設置がない等、福祉サービスの利用者が事業者に直接苦情を申出にくい場合等に、公正中立な立場から解決を図る役割を担う<sup>13)</sup>。なお深刻なケースの場合は事業者に対する苦情申出を経ることなく、運営適正化委員会に直接申し出ることできる。同委員会の特徴は社会福祉法83条～87条の他に、厚生労働省・社会援護局による都道府県知事宛の通知「運営適正化委員会における福祉サービスに関する苦情解決事業について」(平成12年6月7日)においてその具体的な手続きが示されることによって苦情解決事業として確立されてきた点である。なお、介護保険法の改正や福祉サービスの提供体制の変化をふまえ、福祉サービス事業者に対する通知と同様平成29年に改正がなされ、「(運営適正化委員会における福祉サービスに関する苦情解決事業について-新旧対照表-)」においてその内容に一部変更が加えられている。この改正のポイントは苦情対応の対象となる社会福祉サービスの範囲の拡大である。すなわち、社会福祉法2条に規定する社会福祉事業を基本としながらも、地域における社会福祉事業以外の福祉サービスの供給状況等に鑑み、サービス利用者の権利擁護を積極的に推進するため、同委員会が必要と認める場合は同2条以外のサービスに対しても対応可能とした点にある。そこで同通知における改正内容をふまえ通知内で示された苦情解決事業における手続きの新旧対照表をもとに後見の苦情対応における具体的手順や手続きの作成を試みた。



表 2. 後見の苦情に対する手続の検討

|                      | 福祉サービス   | 成年後見  |
|----------------------|--|---|
| 1. 申出人               | (1) 利用者である本人、家族、代理人等（※成年後見人等）<br><br>(2) (1) 以外に不特定の利用者に対する福祉サービスの提供に関する申し立て<br><br>民生委員、児童委員、当該事業者の職員等<br><br>当該サービスの提供に対する状況を具体的かつ的確に把握している者   | 本人（被後見人等）、家族、複数後見人、特別代理人<br><br><u>任意代理人</u> （日常生活自立支援事業）<br><br>民生委員、児童委員、福祉サービス事業者<br><br>専門職団体、法人後見の場合は当該法人後見の職員等、当該後見人等の業務に対する状況を具体的かつ的確に把握している者  |
| 2. 対象となる苦情の範囲        | (1) 特定の利用者からの福祉サービスに関する苦情<br>① 福祉サービスに係る処遇の内容に関する苦情<br>② 福祉サービスの利用契約の締結、履行又は解除に関する苦情<br>(2) (1) 以外に、不特定の利用者に対する福祉サービスの提供に関する申し立て<br>① 福祉サービスに係る処遇の内容に関する申し立て<br>② 福祉サービスの利用契約の締結、履行又は解除に関する申し立て  | 下記①～⑤の <b>成年後見人等の業務に関する苦情 および後見監督人、任意後見受任者（任意代理人）の業務に関する苦情</b> 、<br>① <b>個人後見人等（親族・専門職）</b><br>② <b>法人後見人等</b><br>③ <b>市民後見人等</b><br>④ <b>後見監督人等</b><br>⑤ <b>任意後見人、任意後見受任者（任意代理人）含む</b>   |
| 3. 例外（苦情として取り扱わないもの） | (1) 苦情に係る紛争について、裁判所において係争中又は判決等がなされた場合<br>(2) 行政不服審査法の規定による不服申し立てがなされている又は不服申し立てによる裁決、決定があった場合<br>(3) 他の苦情解決機関において既に受理され、審査等が行われている場合<br>(4) 既に当該運営適正化委員会において、審査等がなされ、対応が終了している場合<br>(5) 苦情の原因となった事実から一定期間が経過するなど、確実な事情調査を実施することが困難と判断される場合<br>(6) 業務上の過失に該当するか否かの調査の要求を主たる内容とする場合<br>(7) 他機関での対応が優先されるべき内容である場合   | (1) 苦情に係る紛争について、裁判所において係争中又は判決等がなされた場合<br>(2) 行政不服審査法の規定による不服申し立てがなされている又は不服申し立てによる裁決、決定があった場合<br>(3) <b>専門職団体等他の組織において既に受理され、審査等が行われている場合</b><br>(4) <b>既に家庭裁判所において、一定の対応が終了している場合</b><br>(5) 苦情の原因となった事実から一定期間が経過するなど、確実な事情調査を実施することが困難と判断される場合<br>(6) <b>家庭裁判所等において明確な解任事由（民法 846 条、876 条 2 第 2 項、876 条の 7 第 2 項）となる</b> ことが明らかな場合<br>(7) <b>後見人の申立、選任そのものに関する苦情</b><br>(8) <b>他機関での対応が優先されるべき内容</b>   |
| 4. 苦情の受付等            | (1) 委員又は常設の事務局が、できる限り常時受け付けること。<br>(2) 苦情の受付に際しては、内容の確認、書面での整理及び解決方法に関する苦情の申出人（以下「申出人」という。）の意向の確認を行うこと。その際、事業の対象外である苦情等については、関係機関等を紹介するなど適切な対応を行うこと。<br>なお、運営適正化委員会による第三者的な判断等を必要とせず、直接、当該苦情に係る福祉サービスを提供した社会福祉事業の経営者（以下「事業者」という。）との話し合い等により解決することが適当であると認められる苦情については、申出人又は申出人及び事業者の双方に対して、当事者同士による適切な解決を推奨すること。<br><br><b>※社会福祉法 85 条 2 項</b><br>(3) 虐待や法令違反など明らかに改善を要する重大な不当行為等に関する内容の苦情を受けた場合には、都道府県知事に対し、速やかに通知すること。<br>※また、関係法令により通報が義務付けられている事項については、当該関係法令の定めるところにより、関係機関に対し、速やかに通報すること。<br>(4) 投書等の匿名の苦情を受けた場合についても、内容に応じた適切な対応を行うこと。 | (1) 委員又は常設の事務局が、できる限り常時受け付けること。<br>(2) 苦情の受付に際しては、内容の確認、書面での整理及び解決方法に関する苦情の申出人（以下「申出人」という。）の意向の確認を行うこと。<br>(3) 苦情受付機関による第三者的な判断等を必要とせず、直接、当該後見人等との話し合い等により解決することが適当であると認められる苦情については、申出人又は申出人及び <b>後見人等</b> の双方に対して、当事者同士による適切な解決を推奨すること。<br>(4) 虐待や法令違反など明らかに改善を要する重大な不当行為等に関する内容の苦情を受けた場合には、 <b>市町村並びに家庭裁判所</b> に対し、速やかに通知すること。<br><br><b>※根拠法なし</b><br>また、関係法令により通報が義務付けられている事項については、当該関係法令の定めるところにより、関係機関（市町村、都道府県）に対し、速やかに通報すること。<br>投書等の匿名の苦情を受けた場合についても、内容に応じた適切な対応を行うこと。<br>(5) 投書等の匿名の苦情を受けた場合についても、内容に応じた適切な対応を行うこと。 |
| 5. 解決方法の検討等          | <b>※社会福祉法 85 ～ 86 条</b><br>申出人の意向を尊重しつつ、次の事項の要否など解決のための方法を検討すること。<br>① 事情調査<br>② 申出人への助言<br>③ 申出人と事業者との話し合い等による解決のあっせん<br>④ 都道府県知事への通知   | <b>※根拠法なし</b><br>申出人の意向を尊重しつつ、次の事項の要否など解決のための方法を検討すること。<br>① <b>中核機関（あるいは苦情解決機関）による事実調査</b><br>② 申出人への助言、申出人に対する解決案の提示<br>③ <b>申出人と後見人等による話し合い等による解決のあっせん</b><br>④ <b>家庭裁判所への通知、情報共有</b>  |

成年後見制度における苦情対応のあり方に対する検討

|                        |  |   |
|------------------------|--|---|
| 6. 事実調査                | <p>※社会福祉法 85 条</p> <p>苦情の内容の事実確認を行う必要がある場合には、申出人及び事業者の双方の同意を得て、おおむね次の手順で事情調査を行うこと。</p> <p>①事業者に対する苦情内容の通知</p> <p>②聴き取り又は実地調査などによる苦情の内容に関する事実確認</p> <p>③事業者の意見等の聴取</p> <p>※ なお、運営適正化委員会の行う事情調査その他事業に関連する範囲内において、事業者又は関係職員がその職務等に関する事実を同委員会に伝えることについては、事情調査について利用者の同意を得ていることから、社会福祉に関する法令等において課されている秘密保持義務違反に該当しない「正当な理由」と解される。</p>  | <p>※根拠法なし</p> <p>苦情の内容の事実確認を行う必要がある場合には、申出人及び後見人等の双方の同意を得て、おおむね次の手順で事情調査を行うこと。</p> <p>①後見人等に対する苦情内容の通知</p> <p>②後見人等からの聴き取りによる苦情の内容に関する事実確認</p> <p>③後見人等の意見等の聴取</p> <p>④選任されている場合は監督人等からの意見等の聴取</p> <p>⑤中核機関が関与している場合は中核機関からの聴き取り</p> <p>(苦情窓口を中核機関の外におくと想定した場合)</p> <p>左記の※なお以下に該当するものはなし</p>   |
| 7. 解決方法の決定             | <p>※社会福祉法 85 条</p> <p>(1) 事情調査に基づき、申出人に対する助言、事業者に対する申入れ等の要否及びその内容の検討を行うこと。</p> <p>(2) 事情調査の結果、申出人その他福祉サービスの利用者の処遇につき不当な行為が行われているおそれがあると認める場合は、都道府県知事に対し、速やかに通知すること。</p> <p>また、関係法令により通報が義務付けられている事項については、当該関係法令の定めるところにより、関係機関に対し、速やかに通報すること。(※社会福祉法 86 条)</p> <p>(3) 解決方法の検討結果に基づき、必要に応じ、申出人に対する助言や事業者に対する申入れを適切に行うこと。</p> <p>(4) 検討の結果、申出人と事業者との話し合いによる解決が適当と認められる場合は、双方に対し、合議体の行うあっせんについて紹介すること。</p> <p>(※社会福祉法 85 条、同 2 項)</p>   | <p>※根拠法なし</p> <p>(1) 事情調査に基づき、申出人に対する助言、後見人等に対する申入れ等の要否及びその内容の検討を行うこと。</p> <p>(2) 事情調査の結果、申出人その他後見人等により不正な行為が行われているおそれがあると認める場合は、家庭裁判所に対し、速やかに通知すること。</p> <p>また、関係法令により通報が義務付けられている事項については、当該関係法令の定めるところにより、関係機関に対し、速やかに通報すること。</p> <p>後見人の不正と虐待防止法令による経済的虐待との整理が必要</p> <p>(3) 解決方法の検討結果に基づき、必要に応じ、申出人に対する助言や後見人等に対する申入れを適切に行うこと。</p> <p>左記 (4) については家庭裁判所の役割との協議、調整が必要</p> |
| 8. あっせん                | <p>※社会福祉法 85 条同 2 項</p> <p>社会福祉法施行規則に定めるところによるほか、次によること。</p> <p>(1) 苦情の解決のためのあっせんにおいては、合議体の委員があっせん員になること。</p> <p>(2) あっせん員は、公正性の確保のため複数名とすること。</p> <p>(3) 話し合いのみで解決ができないと認められる場合は、合議体のあっせん案の提示についての要否を申出人及び事業者の双方から確認</p>  | <p>※根拠法なし</p>   |
| 9. 他の苦情解決の仕組み等との関係について | <p>福祉サービスに関する苦情への対応については、地方自治体、社会福祉事業の経営者団体などにおいて相談窓口が設けられつつあるが、さまざまな苦情解決の仕組みが整備されることは望ましいことであり、どの仕組みを利用するかは、利用者の選択によることが基本である。</p> <p>なお、介護保険制度の対象となる福祉サービスに関する苦情については、介護保険法に基づき、国民健康保険団体連合会において対応することが基本であるが、利用者の選択により運営適正化委員会の事業を活用することも当然可能である。</p> <p>このような前提の下、利用者の権利擁護を図る観点から、他の苦情解決機関等との連携を十分に確保すること。</p> <p>したがって、介護報酬の一部負担分の支払に関する苦情等、運営適正化委員会での対応が難しい苦情については、国民健康保険団体連合会の窓口を紹介するなど、苦情の内容等に応じた適切な対応を行うことが重要であるため、各地域の実情に応じて、関係機関との密接な連絡体制の整備を図ること。</p> <p>また、生活福祉資金等、独自の審査機関等を設けているものについては、苦情解決の調査に当たってこれらの機関に照会する等の対応を行うこと。</p> | <p>後見人等に対する苦情対応と福祉サービスにかかわる苦情解決機関(運営適正化委員会)との連携は今後の課題</p>   |
| 10. 国庫補助               | <p>本実施要綱に基づく事業に要する経費については、別に定めるところにより補助するものとする。</p>  | <p>後見人等に対する苦情対応の予算は今後の課題</p>  |

筆者作成、表左列の下線は通知(改正)による追加、表右列の※及び下線は筆者である

以下表 2 の項目 1 ～10 に対し補足解説を行う。

### (1) 申出人の範囲

申出人としての想定は、福祉サービスと同様、本人とその家族であるが、選任されている場合は複数代理人や特別代理人も範囲と考えられる。なお日常生活自立支援事業と成年後見制度は、第二期計画の策定にあたり実施された全国調査や専門家会議における議論を経ても未だに移行の基準に対する十分な整理はなされておらず<sup>14)</sup>、後見人等（後見・保佐人）が本人を代理して日常生活自立支援事業を契約している形態も存在する。したがって申出人の範囲には任意代理契約である同事業も含まれる<sup>15)</sup>。また後見人等と福祉サービス事業者は利用促進法や基本計画の下でチーム支援を行う関係にありながらも、本人を中心とし、それぞれが自己の責務を果たしているかを確認し合う関係でもあることから<sup>16)</sup>、当然福祉サービス事業者も含まれる。また苦情解決のための組織を中核機関の内部で受け付けるか、中核機関とは別に都道府県単位の第三者機関として設置するのか（あるいはその両方の体制を作るのか）、2022年10月31日現在、最終的な結論はでていない。複数の苦情解決窓口による体制も考えられることから、その場合は申出人に市町村や中核機関が含まれることもあり得る。

### (2) 対象となる苦情の範囲

ここでは、後見人等の属性を明記する必要があると考える。したがって①～⑤となる。後見監督人も苦情の対象となり得る。また任意後見受任者を対象の範囲とすることは、任意後見契約において適切なタイミングで監督人の選任が行われないことが不正の温床となりがちであることが課題とみなされる中で<sup>17)</sup>、そのような状況を発見する一助となり得る。

### (3) 例外（苦情として取り扱わないもの）

上述した通り、苦情の窓口については今後重層的な相談体制も考えられることから現時点では（3）及び（8）を設けている。但し（8）の基準については今後の検討事項である。また民法上の解任理由に該当することが明らかである場合は対象外となるため（6）（7）を設けている。

### (4) 苦情の受付等

令和 2 年の運営適正化委員会における報告書によれば、福祉サービスにおける苦情の受付方法として最も多いのは電話（86.5%）である<sup>18)</sup>。後見の苦情も、申出人にとってよりハードルの低い方法は対面より電話であることが予測されるため、「常設の事務局」があることは必須であると考ええる。なお福祉サービスとの違いは不正行為に関する管轄が家庭裁判所となることである。もっとも虐待（後見人等による経済的虐待）該当する場合は、障害者虐待防止法、高齢者虐待防止法に基づき市町村が通報先となることからここでは両機関を明記している。この点は（7）で後述する。



## (5) 解決方法の検討等

運営適正化委員会では申出人の意向を尊重しつつ、解決のための方法を検討するための手続きとして①事実調査、②申出人への助言、③申出人と事業者との話し合い等による解決のあっせん、④都道府県知事への通知、を定めている。ただし④都道府県知事への通知は社会福祉法86条に基づき「当該苦情に関わる福祉サービスの利用者の処遇につき不当な行為が行われているおそれがあると認めるとき」とされている。基本的にこれらの手続きの流れについては後見の苦情も同様であると考えられるため、①～④を示した。但し事実調査を担う機関については上述した事情をふまえ中核機関あるいは苦情解決機関としている。また通知先は選任、解任権限を持つ家庭裁判所としている。

## (6) 事実調査

Ⅱ-2において述べた通り、現行の中核機関を含む権利擁護支援センターや成年後見センターにおける最も悩ましい問題は、苦情を受け付けた組織が当該後見人に対し福祉サービスにおける苦情解決事業のように事実調査やこれに応じない相手方に対する都道府県知事等への通知等に対する明確な権限を持たず、あくまで当該後見人の協力の下でしかこれを行うことができない点にある。しかしそもそも「会議に参加しない」や、「施設からの連絡に応答しない」ような後見人等は苦情解決機関の調査自体に協力しない可能性も考えられる。また事実調査に応じない理由として当該後見人等が守秘義務を理由にする場合、対応が難しくなる。これに対し福祉サービスに対する平成29年通知では「事業者又は関係職員がその職務等に関する事実を同委員会に伝えることについては、事実調査について利用者の同意を得ていることから、社会福祉に関する法令等において課されている秘密保持違反に該当しない正当な理由と解される」(傍点筆者)との一文が加わった。後見の苦情についても苦情解決機関の事実調査に応じることが守秘義務違反に該当しないことを何らかの形で明確にしておく必要がある。なお苦情解決機関が中核機関の外に設置された場合には、当該機関から申立時や受任調整に関与した中核機関や福祉サービス関係者に対する聴き取りが必要になる場合もあり得ることから、この例外は中核機関や福祉サービス事業所等に対して苦情解決機関が行う事実調査も同様である。

## (7) 解決方法の決定

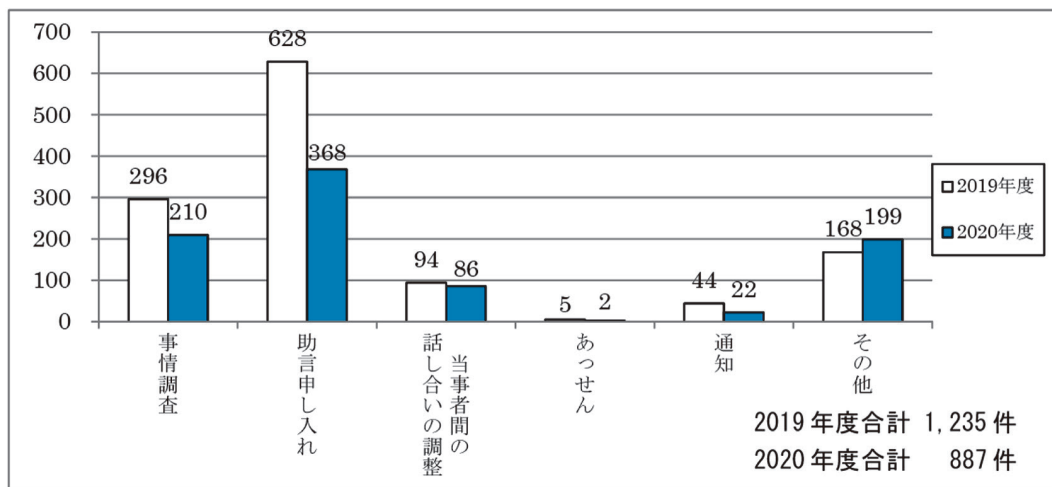
事実調査の手順を示した(1)、(2)については、(1)を後見人等、(2)を家庭裁判所とすることで応用できる。福祉サービスにおける下線部分「また、関係法令により通報が義務づけられている事項については、当該関係法令の定めるところにより、関係機関に対し、速やかに通報すること。」であるが、これは、虐待防止法制を指しており、(4)で述べた通り、中核機関と家庭裁判所の法的関係が明確とはいえない現行制度のもとで少なくとも、後見人等とりわけ親族後見人等による本人に対する経済的虐待が疑われる場合は、たとえそれが疑いのレベルであっても、市町村による立入調査等の権限が行使できることを明記しておくことは不正防

止の観点からも重要であると考える。

### (8) あっせん

運営適正化委員会があっせんを行うことができる（社会福祉法85条2項）。だがあっせんの件数は2013年から2020年までの平均で5.25件にすぎず<sup>19)</sup>、全国社会福祉協議会による「苦情受付・解決の状況」（令和2年度運営適正化委員会事業実績報告書）内でも「例年非常に少ない」と表記されている。「対応方法の状況（初回相談のみ）の比較（2019年度→2020年度）」として最も多いものは助言であり2019年度は51.0%、2020年度は51.5%を占める。この他にも「当事者間の話し合い解決の推奨」<sup>20)</sup>が2019年度は16.7%、2020年度は10.5%存在する。なお対応方法の状況（継続対応）」については下記図1に示すような状況である。もっとも後見の苦情においては根拠法そのものが存在しないことから、今後あっせんに関する何らかの規定を検討する必要がある。

図1 苦情解決事業における対応方法の状況（継続対応分）



※「通知」＝都道府県知事への通知など

出典：「苦情受付・解決の状況 令和2年度都道府県運営適正化委員会事業実績報告確定版」令和3年10月22日社会福祉法人全国社会福祉協議会

### (9) 他の苦情解決の仕組みとの関係について

平成29年通知によって運営適正化委員会に対し「介護保険制度の対象となる福祉サービスに関する苦情については国民健康保険団体連合会において対応することが基本であるが、利用者の選択により運営適正化委員会の事業を活用することも当然可能である」ことを前提に「利用者の権利擁護を図る観点から、他の苦情解決機関等との連携を十分に確保すること。」との一文が追加された。第二期計画の下では「成年後見制度と日常生活自立支援事業等との連携の推進及び同事業の実施体制の強化」において家庭裁判所も含めた両制度の連携強化や同事業の実

施体制の強化を行うことが示されている。したがって今後は苦情解決制度においても両制度間の連携を図る必要がある。また後見の苦情の窓口が複数のルートとなる場合は窓口相互の連携が必要であることはいうまでもない。

#### (10) 国庫補助

社会福祉法における苦情解決事業は都道府県社協を実施主体とする国庫補助事業あるが、後見の苦情に対する予算はその組織をどこに設置するかも含め、今後の課題といえる。

### Ⅳ. 苦情解決事業との比較から考える後見の苦情対応のあり方

#### 1. 法整備の必要性

社会福祉サービスにおける苦情解決は、まず社会福祉法82条に福祉サービス事業者の義務(苦情の解決に努めなければならない)が定められており、苦情解決事業の「具体的な手続きとしては、①事実調査(85条)、②解決方法(あっせん)(85条の2)、③都道府県知事への通知(86条)が規定されている。これに対し後見に対する苦情は現行民法(846条、876条2第2項、876条の7第2項)において後見人等の不正行為や横領等、明確な解任事由となるもの以外は法に定めがないまま、家庭裁判所との間に明確な根拠法のない各地域の中核機関等において個別対応が行われている。もっとも中核機関兼任の有無にかかわらず、地域において「権利擁護支援センター」又は「成年後見センター」と標榜する機関が自己の関与がないことを理由に相談者の後見人等に対する苦情対応を行わないことは難しく、またそのような対応は適切とはいえない。他方で、そのようなケースにおいてセンターとして苦情相談を受け付けたことのみを理由に当該後見人等に対し事実調査を行うことや家庭裁判所に対する情報共有を行うことは、当該機関に対する訴訟リスクにもなり得ることから、慎重な対応を検討していく必要がある。したがって苦情に関わる窓口・手続き対し、専門職団体の役割や家庭裁判所の権限も踏まえながら<sup>21)</sup>、法整備、あるいは通知等による何らかの整備を行っていく必要があると考える。なお後見人等による本人に対する虐待に対しては市町村長による立ち入り調査等の権限を明確にするために高齢者虐待防止法・障害者虐待防止法における「養護者」に後見人等が含まれることを明記する必要がある。なお苦情解決事業では、「第三者的な判断等を必要とせず、当該苦情に係る福祉サービスを提供した事業者との話し合い等により解決することが適当であると認められる苦情については、申出人又は申出人及び事業者の双方に対して、当事者同士による適切な解決を推奨する」とされており、この判断は運営適正化委員会の裁量に委ねられている。これに対し後見の場合、親族等からの第三者後見人に対する苦情の場合はこれと同様のケースもあり得ると考えられる一方で、本人からの苦情はその属性(判断能力が不十分)に鑑みた際、後見人等に立場上の優位性あることが多く、当事者同士のみの話し合いが適当なケースは例外的と推測される。なお今回は直接の検討の対象としなかった苦情の標準解決期間、結果の公表につい

ては、実践の場をふまえながら更に検討を行っていく必要がある。

## 2. 苦情の分類と対応策

後見の苦情は2022年度の専門家会議地域連携ネットワークWG「対応困難事例に関すること」において報告や協議がなされている。一例として2022年9月2日の第1回地域連携ネットワークWGでは「倉敷市成年後見制度の利用後の相談対応の一連の流れ」として「①相談、②事実確認、③対応協議、情報共有、④支援実施、⑤評価検証」と示されている。但し、事実調査に対する明確な根拠規定のない現状では「※後見人が面会やケース会議の参加に協力してくれないと②や③に進めないことも多い（家裁や専門職団体も指導できず）」と記されている。加えて、市町村・中核機関には後見人等を指導・監督する権限がないことが課題とされている。また苦情の内容分析と対応例については同年10月31日第2回地域連携ネットワークWGにおいて、専門職団体や最高裁判所事務総局家庭局による報告が行われた<sup>22)</sup>。もっとも同報告においてこれらが苦情のみでなく「選任後の相談対応」という表現で具体的な事例を基に比較的丁寧に説明されていたように、後見の苦情は本人の属性に鑑みた時、非常に個別多様なものであり、その内容が本人の（あるいは親族等申立人の）要望なのか、本人の権利を伴う請求なのか、後見人等の責任を追及するレベルものなのかが一見して判別しにくい<sup>23)</sup>。したがってここでは、専門家会議の資料も参考にしつつ、当該後見人等が面談、事実調査や助言に応じることを前提に、後見の苦情と対応・解決策の大まかな分類を試みた。

表3 後見の苦情の内容と対応案の大別

| 後見人等への苦情内容                               | 解決策・対応例（案）  |
|--|---|
| ①制度・運用への不満<br>（後見人等の権限の範囲、<br>金銭管理への不満等） | 申出人の特性に応じた説明、あるいは説明の助言<br>※状況に応じ後見等開始の取消・又は代理権や追加した<br>同意権の一部取消を助言  |
| ②業務内容<br>（対応、支援方針）                       | 当該後見人等に対し支援方針の内容を確認、本人に対す<br>る説明やコミュニケーションについて確認、業務の振り<br>返りの要請、必要に応じて改善の助言又は改善計画書等<br>の提出を要請<br>※状況に応じ、辞任・後任選任・追加選任・監督人選任<br>を助言 |
| ③非倫理的な言動、不適切<br>な業務への訴え                  | 当該後見人に対する是正勧告、専門職団体の規定（倫理<br>綱領・行動規範含む）に沿った対応   |
| ④生命・身体・財産の侵害                             | 家庭裁判所、虐待が疑われる場合市町村への速やかな通<br>報、関係機関に対する情報提供   |
| ⑤申出人側の理不尽な要求<br>等                        | 苦情対応外とした上で関係機関と連携する等慎重に対<br>応、状況に応じ申出人に対し家庭裁判所への申出を助言   |

（筆者作成）

後見の苦情のうちもっとも多く、かつ対応の難しいものは②であると推測される。また①～



⑤のどこにも分類できないものも生じ得る。なお表3※以下の「権限の取消、一部取消、辞任、後任選任、追加選任、監督人選任」は家庭裁判所の専権事項であることから苦情対応機関としては内容に対するアセスメントを行ったうえであくまで解決案としての提示となる。また⑤の理不尽な要求は、そもそも理不尽であるか否かをアセスメントとすること自体に詳細な事実調査を必要とする可能性もあるが、時に実務の場では、申出人の背後に反社会的勢力が関係している等、苦情対応組織が単体で対応すること自体が困難なケースもあることを付記しておく。いずれにしても後見の苦情対応に対し今後は手続きの整備とともにその内容を正確にアセスメントするツールが必要とされているように思われる。後見の苦情は本人の判断能力が不十分であるだけでなく、疾患等による状態の変動もある中で、ケースに応じ当該後見人等だけでなく、親族や関連する機関、事業者に対する事実調査を行う必要もある。時にそれらが互いに食い違う等、複雑化することもある中でこれを丁寧に紐解き、解決まで導いていくことは決してたやすいことではない<sup>24)</sup>。しかし苦情の申出人に対し、少なくとも「なぜそのようなことになったのかを説明するフォーマルな場」が用意されれば、後見人等はこれに対する何らかの合理的な説明を行わなければならない<sup>25)</sup>、まずはそのような場をどこにどのように設けていくかについて議論を積み重ねていくことが重要である。

## V. 結びに変えて

本稿では後見の苦情を受け付ける実践の場と福祉サービスにおける苦情解決事業との比較を行い、これを参考に後見人等に対する苦情対応の手続きと苦情の分類・対応策の考案を試みた。社会福祉法における苦情解決事業は、後見の苦情に対する手続きや法整備を考える上で有益な示唆となる。しかし、次に述べるような課題も明らかになった。

第一に苦情解決事業は運営適正化委員会による公正中立な立場を前提としつつも<sup>26)</sup>、福祉サービスの利用者が事業者に対して対等性を欠く弱い立場にあることを重視し、利用者の立場にたってこれを代弁することを念頭に運営されてきた<sup>27)</sup>。同事業の特徴は苦情を「処理」でなく「解決」とすることで、苦情を前向きにとらえ、福祉サービスの質の向上に生かす取組と位置付けている<sup>28)</sup>。したがって同事業の実態は利用者と事業者とのあっせんより双方への助言や、話し合いの調整が多い。これは福祉サービスの利用者は苦情という葛藤状態の裏で事業者に対し改善の期待を抱いている場面があること、両者が話し合いの機会をもつことで事業者が自らのサービスや役割について再考を図ることに意義があるという考えに基づいており<sup>29)</sup>、苦情解決事業がソーシャルワークの視点に基づく改善的な解決システムであることを示しているといえる。

第二に福祉サービスの場合は苦情解決事業の他にも障害者総合支援法、介護保険法、児童福祉法等それぞれの根拠法に基づき施設、サービス事業等の人員や設備及び運営に関する基準が

細かく定められている。また上述した社会福祉事業者自身の苦情解決制度、国民健康保険団体連合会による苦情対応の他にも、福祉サービス第三者評価事業等、サービスの質の担保や向上のための補完的な仕組みが用意されている。つまり運営適正化委員会が、利用者の立場に配慮しこれを代弁する姿勢に立つことができるのは、背景にこのような重層的な仕組みが用意されていることに起因しているといえる。これに対し後見の場合は、身上保護を真摯に遂行する（ある意味誠実な）後見人等を対象にした意思決定支援ガイドライン等の整備はあるものの、これを果たしていない後見人等に対する指導・監督のしくみが十分でなく、そもそも身上保護に対する基本的なルールや、補完的な仕組みが存在しないことが「苦情として具体的な対応を必要とするか」の判断を難しくしている。

第三に、後見人等は福祉サービスに対する苦情やサービス等の給付決定をはじめとする不服申立てに際し法定代理人としてこの役割を担うが、福祉サービス事業者や市長村等関係者が後見人等に苦情や不服を申し立てる法的な仕組みは存在しない。したがってさしあたり後見業務のうちとりわけ身上保護におけるマニュアルや指針等が必要であり、これを苦情対応の手続きに対する根拠法や通知の整備と同時に行っていく必要があると考える。また後見の苦情に関わる相談を受ける際は本人の属性から実質的に対等とはいえない力関係の中で本人側があえて苦情を言うことの困難さを理解せねばならず<sup>30)</sup>、苦情対応の相談員はそのような本人の特性に鑑み、本人側に寄り添う姿勢であるとともに認知症他、障害特性等の理解等の専門性を備えていることが望ましい。だが後見の苦情解決機関そのものを運営適正化委員会と同様に本人の代弁的な組織とみなすのか、家庭裁判所による辞任や交代、追加選任の権限と連動することから同委員会より公平性、中立性を重視したものとするのか<sup>31)</sup>、あるいは複数の苦情相談窓口によってそれぞれ性格の異なるものとしていくのか、この点はさらに慎重に議論を重ねる必要がある。また苦情解決事業が申出人の立場に寄り添いこれを代弁する性質を持つことは先に述べた通りであるが、そもそも福祉サービスの苦情解決の場において社会福祉専門職が具体的にどのような専門性を発揮しているのか、この点は、本研究において十分な解明ができなかった。今後は関係機関、専門職団体等から広く情報や意見を収集し、身上保護におけるガイドラインや指針の検討を行うとともに苦情解決に対する社会福祉専門職の意義と役割を考究していきたい。

※本稿は日本社会福祉学会第70回秋季大会（2022年10月16日）制度・政策分科会1の口頭発表「成年後見制度における苦情対応のあり方に対する検討－社会福祉法における苦情解決事業を参考に－」に加筆をしたものであり、JSPS 科研費22K02007の助成による研究成果の一部である。

## 追記

本稿脱稿後、厚生労働省成年後見制度利用促進専門家会議（第二期基本計画期間）第3回地域連携ネットワークWG（令和5年1月30日）において「後見人等に関する苦情等への適切な対応」（資料3）として「後見人等に関する苦情等に対応する関係機関間連携フロー（案）」が示された。

## 謝辞

ヒアリングにご協力いただいた団体の皆様に厚く御礼申し上げます。またとりわけ本研究の着手、ならびに本稿の構想段階より実践の立場から終始かわらぬご深厚なるご助言を賜りました青田和憲社会福祉士（令和5年2月5日ご逝去）には、深謝の意を表します。ご生前の偉大なご功績を偲び心から哀悼の意を捧げますとともに、ご冥福をお祈り申し上げます。

## 注

- 1) 最高裁判所「令和3年度成年後見事件の概況」<https://www.courts.go.jp/vc-files/courts/2021/20220316kougengaikyoku-r3.pdf>
- 2) 山口理恵子（2022）『『成年後見事件の概況』『後見人等の不正事例』からみえてくるもの ～成年後見制度利用促進基本計画（第一期、第二期）との関係をふまえて』『実践成年後見99号』、民事法研究会、109-111
- 3) 後見人等とは後見人、保佐人、補助人、任意後見人をさす。
- 4) 一例として専門家会議（2021）「第2回WG議事録 福祉・行政と司法の連携強化」（令和3年9月9日）
- 6 上伊那成年後見センター所長矢澤秀樹氏発言、2、専門家会議（第二期計画期間）（2022）「第1回地域連携WG 対応困難事例に関すること（令和4年9月2日）」資料3 渡邊美和子「倉敷市における後見人等の選任後の相談事案・虐待対応等について」3、同議事録8-11
- 5) 「第二期計画の工程表とKPI②」では「制度の運用改善」の1つとして「適切な後見人等の選任・交代の推進等」における「柔軟な後見人等の交代の推進（苦情対応を含む）」と示されており、令和8年度までに改善が図られる予定である。
- 6) 山口理恵子（2015）「成年後見制度における意思決定支援の理念を基盤にしたガイドラインの検討ーイギリス2005年意思決定能力法と社会福祉士後見人による実践事例を中心にー」社会福祉学 56（2）113-126
- 7) 成年後見制度における意思決定支援に関する主なガイドラインとして大阪意思決定支援研究会（2018）「意思決定支援を踏まえた成年後見人等の事務に関するガイドライン」、岡山意思決定支援プロジェクトチーム（2019）「【岡山版】成年後見人等の意思決定支援に関するガイドライン」（2021年改訂）、最高裁判所・意思決定支援ワーキング・グループが（2020）「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」がある。
- 8) 以下成年後見制度の苦情を「後見の苦情」または「後見人等に対する苦情」と表現する。
- 9) 西田教授は「中核機関の設置要件は法定されておらず、家裁との協議・示唆に基づき、市町村が要綱を設置し中核機関宣言を行うもので、家裁との間に法的関係は形成されない。後見候補者の選定や親族後見人の支援という重要な役割を期待されつつ、役割に関する責任や効果については曖昧である」と指摘する。また中核機関について「市町村の権利擁護にかかる基盤整備の内容を具体化した点はよいと

- して、要件、手続き、家裁との関係等はグレーなところがある。」と述べている。西田和弘「社会保障法における権利擁護－目的別体系と社会変化を踏まえた概念」『新たな時代の社会保障法』法律文化社、2022 年、107
- 10) 社会福祉法人全国社会福祉協議会政策企画部・権利擁護・虐待防止 / 全国社会福祉協議会政策企画部編 (2018)「運営適正化委員会の苦情受付・解決の動向と課題」
- 11) 星野晴彦 (2016)「社会福祉施設における第三者委員会からみたホスピタリティの可能性に関する検討」生活科学研究、文教大学、155-160
- 12) 前掲注 10) 80
- 13) 前掲注 10) 71
- 14) 第一期計画の下では両制度の関係は「日常生活自立支援事業からのスムーズな移行」と整理されていた。しかし現在、適切な時機に必要な範囲・期間で利用する成年後見制度のあり方を模索する議論において、「後見から日常生活自立支援事業への逆移行の可能性」が登場している。上山泰 (2022)「成年後見制度利用促進基本計画における権利擁護支援の意義－「小さな成年後見」の理念に基づく成年後見法再改正に向けて－」『相談支援の法的構造』有斐閣、202 注 (46)、
- 15) もっともこの場合発見者は日常生活自立支援事業における生活支援員又は専門員であろうが、申出人は実施主体である社会福祉協議会とするのが妥当であろう。
- 16) 山口理恵子、(2020)「チーム支援による体制整備と成年後見人等」『実践成年後見 87 号』民事法研究会 18-9
- 17) 山口理恵子 (2017)「意思決定支援（障害者権利条約）から任意後見制度を考える－社会福祉実践からのアプローチを中心に－」『実践成年後見 71 号』民事法研究会、14-23、直近の議論では西川浩之 (2022)「任意後見制度の見直しに向けた検討試案」『実践成年後見 101 号』民事法研究会、87-95
- 18) 社会福祉法人全国社会福祉協議会 (2021)「『苦情受付・解決の状況』令和 2 年度都道府県運営適正化委員会事業実績報告書<確定版>」令和 3 年 10 月 22 日、8
- 19) 前掲注 18) 20 をもとに筆者が算出した。
- 20) これは都道府県社会福祉協議会が場を提供し、ケースによっては職員がその場に立ち会う等、第三者の立ち合いの下での改善的解決が図る方法である。
- 21) 第二期計画では「家事事件手続規則（平成 24 年最高裁判所規則第 8 号）に基づく後見人等への指示（例えば、後見人等が身上保護に関する事務や意思決定支援を行うに当たり、本人の意向を尊重する旨の指示や、本人の支援方針を検討するケース会議等）に出席する旨の指示）や、家庭裁判所調査官による調査等を適切に活用することが期待されとの意見もあった。」との記載があり、同規則との整理も必要になってくると考えられる。
- 22) 前掲注 4) 専門家会議 (2022) (第二期計画期間)「第 2 回地域連携WG 対応困難事例に関すること（令和 4 年 10 月 31 日）」資料 3 公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート副センター長西川浩之「リーガルサポートにおける司法書士後見人選任後の相談事案・対応困難事案について」、資料 4 弁護士高齢者・障害者権利支援センター副センター長 青木佳史「弁護士後見人等への相談等の対応」、資料 5 最高裁判所事務総局家庭局「裁判所における苦情対応の実情において」
- 23) 福祉サービスに対する苦情に対しこの点を指摘したものとして、平田厚「広義の権利擁護制度」秋元美世・平田厚 (2015)『社会福祉と権利擁護』有斐閣アルマ 148
- 24) 前掲注 4) 専門家会議 (2022) 資料 1 地域連携ネットワーク WG (2) 検討項目によれば中核機関・市町村・専門職団体・家庭裁判所の役割とこれに応じた対応フロー等の整理は令和 5 年 1 月 30 日になされるようである。(令和 4 年 10 月 31 日現在)
- 25) 秋元教授は『不完全義務』にあたるような関係についてもある種の権利としての意味を与える『緩やかな制度化』の説明において「利用者から提起された苦情に対して、『なぜそのようなことになったのか』



について利用者の側が十分な説明を求めることができるフォーマルな場が用意されていれば、義務の担い手（たとえば自治体などの行政）の側は少なくとも合理的な説明をしなければならないこととなり（そうしないと社会的な批判を浴びることになる）、不完全義務であっても、そうした義務を無視することはできなくなる。」と述べる。秋元美世（2010）「福祉と人権理論の再構築」『社会福祉の利用者の人権』153、202-3

26) 平田教授は「運営適正化委員会は利用者などに対する助言や事実調査を前提として、『あっせん』という紛争解決の場の設定を中心とする構成を採っており、ある程度中立な立場において紛争を解決することを最も重視している。」と説明しながらも「利用者が交渉力において圧倒的に劣っている以上、単なる中立的な態度では紛争解決機能を果たせないだろう。したがって利用者の立場に立った代弁権の補強＝『闘うアドボカシー』の補強が重要であると思われる。」と述べている。平田厚（2003）「福祉サービス利用契約時代の権利擁護のポイント～苦情解決制度を中心に～」『月刊福祉』3月号、全国社会福祉協議会 14

27) 前掲注 23) 平田 149-150

28) 前掲注 10) 70

29) この点について倉田教授は「障害者や高齢者のもつさまざまな苦情が重要な福祉ニーズであることを再認識させるに至った」と指摘していた。倉田聡（2003）「社会福祉系四年生大学における法学教育のあり方」『社会保障法 18 号』日本社会保障法学会、229

30) 福祉サービスの苦情に対しこの点を指摘したものとして菊池馨実（2010）「社会福祉における苦情解決・オンブズマンの意義」『社会保障法制の将来構想』、203

31) 前掲注 22) 資料 5（最高裁判所事務総局家庭局）では家庭裁判所の中立性、公正性が示されている。スライド 3-4

