

精神薄弱者等の財産管理に関する 研究について（まとめ）

平成7年9月

精神薄弱者等の財産管理に関する研究会（厚生省）

1. 研究の趣旨

ノーマライゼーションの理念の下で、精神薄弱者が地域において自立した生活を送るための施策については、近年、その充実・促進が図られているところであるが、それとともに、近年、精神薄弱者の権利擁護の観点から、財産侵害の防止や財産の福祉への有効活用等についての施策の必要性が指摘されて

いるところである。

本研究は、今後の精神薄弱者等の財産管理のあり方について論点の整理を行ったものであり、精神薄弱者等の財産管理のあり方に関する今後の更なる検討や精神薄弱者施策の展開に寄与することを祈念するものである。

2. 財産管理システムの必要性

（1）精神薄弱者の財産管理をめぐる状況

平成5年3月に「障害者対策に関する新長期計画」が策定され、また、同年12月には障害者基本法が制定され、障害者の主体性、自立性の確立及び社会参加の推進という基本的考え方の下で、自立及び社会参加を支援するための各種の施策が推進されてきたところである。

こうした中で、精神薄弱者施策についても、障害基礎年金制度の創設等により所得保障が充実するとともに、在宅福祉サービスを中心に地域における自立を支援するための施策が推進されてきたところである。

精神薄弱者が自立して生活を送るためには、こうした福祉サービスを充実させることはもとより、精神薄弱者の権利を擁護し、特に精神薄弱者が安心して自らのために自分の財産を有効に利用できるような環境づくりをしていくことが重要である。

一方、精神薄弱者は自らの権利を主張し、行使することが困難な場合が多く、その財産についても自らのために適切に管理し、利用することができずに、第三者からの侵害を受ける、本人のために有効に活用されないといった事例が問題として指摘されているところである。こうした問題の解決は、精神薄弱者本人はもとよりその親にとっても、自ら監護ができなくなった後においても残された子の生活保障という切実な問題となっている。

こうした状況に対応するため、ドイツ等の諸外国においては、いわゆる成年後見人制度としての法体系が整備され、また、日本においても東京都が平成3年11月に精神薄弱者等のための権利擁護機関を設立したのを始め、精神薄弱者等の財産を管理し、活用する行政サービスを実施する地方自治体もみられるようになった。

(2) 財産管理の基本的考え方

精神薄弱者のための財産の管理サービスについて検討するに当たっては、

- ア．精神薄弱者が自らの財産を自らのために利用する当然の権利を有すること
 - イ．一方、精神薄弱者はこうした自らの権利を主張し、行使するのに障害を有する場合が多いので、障害を持たない者と比較して、自らの財産が他者からの侵害を受ける危険性が高く、また、自らのために有効に利用できない場合が多いこと
- という基本的な認識に基づいて、財産の管理について精神薄弱者の意思が最大限尊重され、サービスの提供者はこうした精神薄弱者の意思を反映する形で適切な援助を行わなければならないという考え方による必要がある。

こうした考え方の下で「財産管理サービス」の範囲は、下記のとおり分類、整理できる。

ア．財産の管理

狭義の意味での財産の管理で、第三者からの財産に対する侵害からの防止等本人による利用以外の理由により財産が滅失することをいう。具体的には、貸し金庫等における通帳の保管、信託方式による給付等が挙げられる。

イ．財産に対する第三者からの侵害への対応

実際に第三者による財産に対する侵害があったと認められる場合において、法律的手段を含む必要な対抗手段を講ずることをいう。

ウ．財産の利用に関する助言・指導

精神薄弱者が自らの財産を自らのために適切に利用することを目的として、精神薄弱者が自ら財産を利用する際に、助言・指導を与えることをいう。こうした助言・指導は、精神薄弱者の自主性を尊重しつつ、浪費等により財産の利用が本人にとって不利益となることのないように注視するのみならず、財産の有効な利用方法を積極的に提示することも含まれる。

エ．財産の利用

ウ．においては、財産の利用は精神薄弱者本人が行い、サービスの提供者は本人の利用を側面から援助するに對して、ここでは、サービスの提供者が精神薄弱者本人に代わって、本人のために財産を利用することをいう。具体的には、買い物等のような物品等の購入及びその代金の支払い等の売買契約の締結のほか不動産の賃貸借契約、財産の消費貸借契約、公的サービスの受給等が挙げられる。

なお、本人の身上監護に関する決算についても、財産の利用に係る範囲内においては、ここでいう財産の利用の範囲に含まれる。

オ．現物サービスの提供

本人が自らの財産を自らのために有効に利用することができるよう、本人の自立した快適な生活に必要なサービスを提供することをいう。ただし、ここでいうサービスには、ホームヘルパー等のように本人の財産の有無に関係なく公的に提供されるべき福祉サービスは含まれない。

3．財産管理サービスの提供の方法に関する論点

(1) 成年後見制度について

精神薄弱者の権利擁護のための現行の制度としては、民法における心身喪失者等の禁治産宣告及び後見人等による財産管理等があるが、精神薄弱者等のニーズにより柔軟かつ適切に対応した法制度として成年後見制度を創設する必要があるとの指摘がある。

成年後見制度については、諸外国においてその国情を踏まえて様々な法制が確立しているところであるが、これらを要約すると精神薄弱者本人の意思を

最大限尊重することを基本として、本人の意思能力の程度に対応して部分的に本人の行為能力を制限し、それを補完するために部分的に後見する制度であるといえる。

こうした、新しい制度については、現行の民法における後見人制度等との関係の整理を行う必要があるため、現行の民法の見直し作業と並行して慎重に検討していく必要がある。

（２）行政機関による財産管理サービス

２（２）で述べたような財産管理サービスを行政機関が提供することについては、公的福祉サービス等との連携が容易であり、特に身上監護を含めたサービスの提供が可能であること、精神薄弱者本人と利益が反することがなく、公正なサービスの提供が可能であること等の利点がある一方、私人の財産に関わる問題に行政が介入することが適切か等の問題点を有しており、行政機関が実施主体となる場合には、こうした問題点についてさらに検討を加える必要がある。

（３）身上監護と財産管理サービス

精神薄弱者の身上監護の内容は、本人の生活する場所、監護する者、監護の方法、適切な監護のために必要な支援のあり方等広範にわたっており、財産管理という視点はその一部分に過ぎない。本人の意思を最大限に尊重しつつ、本人にとって最も適切な身上監護のあり方を決定するに際しては、財産管理という経済的視点のみに捕らわれることなく、総合的な判断が必要となる。

こうしたことから、２（２）で述べたような財産管理サービス制度という制度的枠組みの中において、精神薄弱者本人の身上監護のあり方を適切に決定することには、一定の限界があるといわざるをえないが、

身上監護を行うためには一定の公的な支援が必要な場合が多いので、これらの公的な支援と財産管理サービスが有効に連携するような仕組みが確保されるのであれば、財産管理サービスによっても身上監護をより適切に行うことは可能である。

（４）信託制度の活用

精神薄弱者に係る信託制度としては、親等の保護者等を委託者、重度の精神薄弱者等の「特別障害者」を受益者とし、受託者としての信託銀行が受益者に対して定期的に金銭給付を行う特別障害者扶養信託制度があり、信託した財産については6,000万円を限度に贈与税が非課税となっている。こうした制度は、特に、親等の保護者が自らの死後においてもその財産をその子に確実に提供できるものとして有効な制度である。

しかし、受託者たる信託銀行が信託契約において実施できるのは、定期的に給付を行うことのみであり、精神薄弱者の財産の保全という目的はある程度達成することが可能であるが、給付されて本人の手に渡った後の財産の保全やその有効な利用までは関与することは困難である。

このため、こうした信託制度と財産の利用の視点から行われるサービスとの連携により、信託財産が精神薄弱者本人のためにより有効に利用される方策について検討していく必要がある。

４．財産管理に関するサービスシステムのイメージ

これまでの検討結果を踏まえると、精神薄弱者のための財産管理に関するサービスシステムについてのひとつのイメージとして以下のようなものが考え得る。なお、各項目においては、以下で述べるとおり更に検討を要する部分が含まれていることを付言する。

（１）目的

精神薄弱者等の財産の適正な管理及び第三者による精神薄弱者等の財産に対する侵害からの保護を行うとともに、精神薄弱者等の財産が精神薄弱者等の

生活に有効に活用されるようなサービスを提供することにより、精神薄弱者等の自立を促進するとともに、彼らが地域において安心して快適な生活を送ることができるよう支援することを目的とする。

（２）対象者

本研究会の目的に鑑み、精神薄弱者等を対象とするが、サービスの内容等を踏まえ、高齢者を担当する部門との連携により、痴呆性老人等財産管理サービスの利用者として想定しえる者全てを対象とすることが望ましい。

(3) 実施主体

法律問題等への専門的な対応の必要性からみて、都道府県の区域を単位とすることが適切である。(4)のサービスを総合的に提供するための実施主体としては、行政機関及び保護者団体、弁護士会等関係団体との連携や公正な対応が可能な社会福祉法人、公益法人等のように公共性を有する組織（例えば社会福祉協議会）が考えられる。社会福祉法人を実施主体とする場合には、サービスの内容ごとに社会福祉事業法における位置付けについて整理していく必要がある。

なお、福祉事務所等の行政機関が自ら実施主体となることについては、相談業務や助言・指導業務のように公的サービスとして実施することが可能なものもあるが、例えば第三者による財産の侵害への対応のような財産に関する私人間の問題や個人の財産管理（保管や支払い等）については、私人の財産に行政が介入することになる等の問題があるので、慎重な検討が必要である。

(4) サービスの内容

ア．財産の管理及び侵害からの財産の保全

相談

弁護士、公認会計士等専門知識を有する者が、対象者、保護者その他の関係者から財産の管理、利用その他の権利擁護に関する相談に応じ、適切な助言を与える。

財産の保管

対象者の委任を受けて、貸し金庫等において対象者の財産を適切に保管する。

定期的な管理の指導

財産の管理に関して助言・指導を行う者を選任して、選任された者が定期的に対象者を訪問し、財産の管理及びその利用について助言・指導を行う。その際に、財産の管理及びその利用についての助言・指導と併せて、対象者の日常生活や社会活動に関する助言・指導、対象者のニーズに対応した各種公的サービス提供の斡旋等を行う。

第三者による財産に対する侵害への対応

第三者が対象者の財産を侵害した場合、又はそ

のおそれがある場合において、仲介又は対象者としての立場からの第三者との調整等を行う。なお、対象者の代理人として紛争の処理に当たることについては、財産管理サービスとしてではなく、弁護士会等との連携により、別の弁護士が対応する等の工夫が必要である。

支払いの代行等

対象者の委任を受けて、対象者に代わって、公共料金等、公的サービスの利用、物品の購入を行い、費用を支払う。

イ．現物給付サービス

対象者がその財産を自らの自立と快適な生活のために利用できるよう、生活の快適化の視点やレクリエーションに着目した各種サービスを提供する。なお、本サービスに要する費用については、対象者が利用料として全額を自ら負担することを原則とするので、こうしたサービスの内容は、行政機関等が提供する公的サービスでは提供されないものとする必要がある。

(5) 実施方法

ア．対象者の特性に応じた方法によるサービスの提供

対象者の障害の程度、保護者との関係（同居、独立、施設入所）等の諸条件を勘案して、その個々の特性に対応したサービスの提供が必要である。

このため、国において各種相談事例等必要なデータを収集、整理、分析し、その特性を類型化した上で、各類型に対応したサービスの提供方法を可能な限りマニュアル化して、全国に普及していくことが必要である。

イ．サービスの受給手続

サービスの提供を希望する精神薄弱者等は、実施主体に登録する。なお(4)ア及びイのサービスについては、精神薄弱者等が地域において自立した生活を送るために必要不可欠なサービスの一つであるので、地域における居住者全員を対象に行政機関による公的サービスとして提供することも含めて検討すべきである。

ウ．「財産管理指導者」の選任等

「財産管理指導者」の登録

(4)アイのサービスを行う者を「財産管理指導者」

（仮称）とする。

「財産管理指導者」となることを希望する者は、実施主体に登録する。この場合、制度上「財産管理指導者」に一定の資格要件を付すことはしないが、実施主体は、本サービスが財産の管理等にとどまらず、日常生活の助言・指導等も行うことも踏まえて、登録希望者の経歴、人格等をみて本サービスを提供するのにふさわしい者を登録させることが望ましい。なお、法律、金融等に関する専門的知識については、登録の際の積極的な要件とはせず、登録後に研修を実施する等により知識を付与させることが望ましい。

「財産管理指導者」として想定される者の例

- ・精神薄弱者相談員（経験者を含む。）
- ・施設職員（経験者を含む。）
- ・ホームヘルパー（経験者を含む。）
- ・グループホーム世話人（経験者を含む。）

「財産管理指導者」の選任

実施主体は、登録者の中から登録者の個性、対象者の個性及び周辺環境、地域性等を勘案して適切な者を選任する。

この場合、財産管理については、財産権の重要性、紛争の未然の防止等の観点から高度な法律的素養を必要とする局面があることから、選任に際しては、法務省、弁護士会等の法律の専門家の関与が必要である。

実施団体と「財産管理指導者」との連携

実施団体と契約して（４）ア のサービスを提供する弁護士及び公認会計士は、「財産管理指導者」から定期的に状況報告を受け、必要な助言、指導を行うとともに、必要に応じて（４）ア に関する手続をとる。

エ．行政機関との関係

対象者の財産については、「財産管理指導者」のみが状況を把握し、管理を行うのではなく、地域において複数の当事者が把握し、管理する体制を設けていくことが必要である。このため、福祉事務所等の行政機関は、「財産管理指導者」の監督を通じて対象者の財産の状況等を把握することが必要である。また、こうした体制を設けることにより、「財産管理指導者」と行政機関が互いに連携して、対象者のニーズの把握、必要な公的サービスの提供等を円滑に行うことも可能になる。

（６）サービスの提供をめぐる法律関係

（４）のサービスのうち、ア 及び 並びにイについては、本人との委任契約が必要であり、サービスの提供を希望する精神薄弱者等が実施主体に登録する際に、保管並びに物品の購入、サービスの受給等及びその支払いの代行について契約を締結することになる。

しかし、契約の締結に当たっては、本人が意思能力を有することが前提となるので、契約の範囲も本人が契約内容を理解でき、契約締結の意思を有する範囲に限定されることになる。このため、契約の締結に当たっては、対象者がその内容等についてよく理解できるよう、平易かついいねいに説明することが必要である。

なお、契約の締結に関して、本人の意思能力が十分でない者の契約の在り方については、成年後見制度に深く関わる問題であり、第三者のためにする契約の活用を含め、今後引き続き検討する必要がある。

（７）費用負担

ア．利用者負担

対象者は、（４）アのサービスに要する費用について、定期的に一定額の利用料を支払うこととする。利用料の額は、特に（４）ア 及び についてはなるべく多くの精神薄弱者等が利用できるように配慮することが必要であり、公的福祉サービスに対する費用負担に準じた額が望ましい。

（４）イに係るサービスについては、サービスを利用するごとに必要な利用料を支払うこととし、サービスの提供に要する費用は全額利用料で支払うことを原則とする。

イ．報酬

財産管理サービスについては、（４）で述べたとおりその内容や性格が異なるものが一体として提供されるので、そのサービスの特性に対応した報酬が支払われることが必要である。特に「財産管理指導者」については、日常生活等に関する助言・指導も併せて行うこと、個人の財産管理に直接関与するという責任の重大さ等を踏まえた報酬とする必要がある。

5. 今後の課題

以上精神薄弱者等の財産管理に関するサービスについて、現段階での検討の結果を整理した。しかし、これまでも述べてきたとおり、サービスの対象が個人の財産に関係するものであることから、サービスとして制度化するためには法律上の問題をはじめとして更に検討を進めるべき多くの論点があることは否定できない。こうした問題点を根本的に解決するためには、一義的には私人間の法律関係について定める民法の制度的枠組みの中において、精神薄弱者等の権利擁護の視点から新たな成人後見の仕組みについて慎重に検討を進めていく必要がある。民法を所管する法務省においては、こうした視点からの検討が開始されており、今後、こうした動きを支援する立場から、関係省庁間で連携をとりつつ、更に検討を進めていく必要がある。

一方、精神薄弱者等の財産管理に関するサービスについては、いわゆる「親なき後」の対策としての保護者からの要望も含めて、精神薄弱者等が地域において安心して自立した生活を送るためには、早急

に提供することが求められている。本研究により提起した問題点について今後更に検討が加えられ、解決が可能なものから逐次提供していく等の対応が望まれる。

精神薄弱者等の財産管理に関する研究会構成員

氏名(敬称略)	現 職 等
梅本 圭一郎	前法務省人権擁護局局付
北浦 雅子	全国重症心身障害児(者)を守る会 会長
田山 輝明	早稲田大学法学部教授
手塚 直樹	全日本精神薄弱者育成会専務理事
仁平 総	東京家庭裁判所主任家裁調査官
長谷川 泰造	長谷川総合法律事務所所長
早坂 文高	住友信託銀行業務部業務開発室長

(イメージ図)

