

地域共生社会の在り方検討会議（第8回）

令和7年1月31日

資料3

## 第18回成年後見制度利用促進専門家会議 における主な御意見（令和6年12月13日開催）

ひと、暮らし、みらいのために



厚生労働省  
Ministry of Health, Labour and Welfare

### <総合的な権利擁護支援の充実関係>

- 総合的な権利擁護支援策に関して、新たな支援策や制度が必要であるとの立場を示した上で、これまでの会議の中で課題を申し上げてきた。具体的には、市町村が実施に関わる形で事業が新たに創出される場合の体制や財源の確保の懸念、民間サービス、いわゆる高齢者等終身サポート事業の透明性や信頼性の確保、市場原理にその量の確保が委ねられる懸念、包括的な相談調整窓口におけるコーディネーターについては地域包括支援センターや重層の多機関協働事業者、中核機関の役割との重複や乱立による混乱、総合的なパッケージサービスと入院、入所時に身元保証を求めないこれまでの既存通知との整合性の整理など。
- 日常生活自立支援事業は、同じ都道府県の同規模の市町村であっても、その利用者数には大きな違いがあり、はっきり言えば社協の意識や取組方針が関係している実態があるかと思われる。抜本的な改革では、社協以外の担い手の検討も必要。受け皿がなければ、成年後見制度が終わることができない。また、二期計画では新しい参画を得ながら権利擁護支援を推進するという考えの下、「持続可能な権利擁護支援モデル事業」を進めてきたはずだが、私の感覚では、今のままでは持続可能な権利擁護支援モデル事業を広めていくのは難しい。モデル事業の報告会では行政の参加や意識も低く、実際、私が所属する広域自治体においてもほとんど関心がなく、市町村が工夫しながら新規で取り組むにはハードルが高過ぎる。そのため、モデル事業を展開するのであれば、社会福祉事業に位置づけるなど、スキームと予算が必要。成年後見制度が終わることのできる制度にするために、今から出口を整えるための方策である日自とモデル事業について、今後の方向性を示して進めていくことは最優先課題である。
- 日自における課題については、その事業の中に意思決定支援が適切に確保される仕組みがしっかりと実装されることが大前提である。具体的には、金銭管理等を一定程度担う日自の専門員及びその指揮下で働く支援員といった現状の仕組みのままでは、「持続可能な権利擁護支援モデル事業」における赤の事業者の要素が強く、本当は本人自身が考えていること、言いたいと思っていること、そういったものを十分に受け止めることも難しい場合があるのではないか。
- 日常生活自立支援事業について、日自の抜本的な強化を図る必要があるという点は、より強調する必要がある。中間検証という意味合いでは、この間目立った強化はされておらず、後見終了後も見通した支援つき意思決定制度の中核として抜本的な強化が喫緊の課題。特に実施体制等財源、意思決定支援の確保の必要性、それに伴う社会福祉法上の見直しについて明確に打ち出していきたい。併せて、「持続可能な権利擁護支援モデル事業」で取り組んできたこと、特に市民の参画や意思決定支援の確保策については、モデル事業のスキームをそのまま制度化するのか、あるいは幾つかの要素に分解して事業化するのか、様々な選択肢があると思われるが、地域共生社会の在り方検討会議での検討に委ねるにとどまらず、本会議においても意思決定支援を確保した具体的な事業化の検討が必要であることを明記してもよいのではないか。

## 第18回成年後見制度利用促進専門家会議（12/13）における主な意見要旨（2/4）

- 日常生活自立支援事業の支援員、市民後見人は、もちろん市民感覚を大事にしているが、一定の法律上の権限及び責任を持って活動する立場又はそれを補佐する立場でもあることから、本人自身の意向よりも本人保護を優先して動かざるを得ない場面もある。そうすると、市民とは言っても、その与えられた立場によっては本人の立ち位置にとことん立つということが難しい。したがって、権利擁護支援チームとして、権利救済のみならず権利行使の支援をもしっかりと行っていくのであれば、チームの中に本人に対する権限を持つ支援者ばかりではなく、本人の側に100%立って本人の意思決定を支持、応援するような支持者の立ち位置の市民をしっかりと入れていく必要がある。
- 身寄りのない高齢者等の終身サポートに係る取組は、現在先行して死後委任事務、そしてまた身元保証等の取組を進めている社協の状況から日常生活自立支援事業の契約者とは異なっており、これまでの社協活動としては関わりがあまり多くない住民層という点で、意思決定支援を中心とした事業としての性格から、日常生活自立支援事業とは分けて進めるべき。
- 頼れる身寄りがない人の支援の方策については、資力の有無に関わりなく支援を受けられる仕組みの構築を目指すべき。
- 身寄りモデル事業の取組を踏まえた具体的な相談支援の体制整備、事業化についても具体的に包括的な支援体制の整備や総合的な権利擁護支援策の充実と併せて一体的に検討する必要がある。
- 専門職後見人が一人で多数の被後見人を抱え、会いに行けない、丁寧な支援に対応できる余裕がないことが問題だとされ、その点を解消しようとしている一方で、社協だけにパッケージで身寄り関係の支援を任せるのは大変無理があるのは明らかではないか。数千人規模の小さい町村であれば、社協だけで対応せざるを得ないのかもしれないが、規模の小さい町村でこれができるのは納得だが、規模の大きい市でできるのか疑問という趣旨の指摘をした。規模が大きければニーズ、多様性があるはず。一つの団体にお願いするというのはひずみが生じると思う。
- 本人の生活に与える影響が大きく、場合によっては本人の生活基盤を丸抱えすることも想定される支援が提供される場合には、どんなに善良な人や団体による支援であっても本人との関係性の濫用が常に生じ得ることを想定し、全国一律で、一定の濫用防止の仕組みを実装しなければ、本来は行うことができない支援ととらえることも必要ではないか。逆の側面から見れば、このような意思決定支援の確保に係る措置が適切かつ十分に実装されている場合には、これらの事業を行うこともできるようにする余地もあるのではないか。このような生活基盤サービス事業を地域に展開する場合において実装すべき意思決定支援の確保体制の水準については、社会福祉法及び関連規程などにしっかりと明記すべきではないかと解される。この意思決定支援の確保については、認知症基本法の理念及び「持続可能な権利擁護支援モデル事業」のテーマ2を踏まえて法制化に向けた議論をすべきであって、意思決定支援の確保体制の一翼を担いうる中核機関の法制化についても、正面から議論を進めていくべきではないか。

## 第18回成年後見制度利用促進専門家会議（12/13）における主な意見要旨（3 / 4）

- ・ 市民後見人については、市民後見人の養成が進まない大きな理由として、十分な選任がなされていないということがあるとは思いますが、その課題はしっかり分析するとともに、意思決定支援サポーターも含めた活躍支援ということを第二期計画で打ち出したことの意義と、それが今後新しい制度の中で果たす意味ということも位置づけた上で市町村に取組を求め、都道府県が市町村のできないところをしっかりと補充するということが位置づける必要がある。
- ・ 意思決定支援としてのピアサポート、そういうピアの協力も得ながら意思決定を支援していくことも大切。
- ・ 意思決定の支援確保には相互牽制機能が必要。意思決定支援がもちろん大切な重要なテーマだが、えてして非常にリスクイということもある。相互牽制機能の一つとして、今までの各々のガイドラインでもチームで行うことによってある意味での相互牽制ということがある。
- ・ 今後意思決定支援をもっと進めていくためには、意思決定支援に関する相談を受け付けたり、あるいは支援していく具体的な仕組みづくりが必要。どこがどのようにやるかということでは、機関としては中核機関がやるのかどうかはこれからの課題かもしれないが、取組をもっとうまく全国で行えるような仕組みづくりが必要ではないか。

### <権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり関係>

- ・ 中核機関がきちんと機能していかないと、今、法務省のほうで検討されている民法改正で、必要なときに後見制度を利用し、必要がなくなればまた地域で支えていくという仕組みが利用できないことになる。そういう意味では全国で見ると本当に小さな市町村になるとなかなか中核機関をしっかりとやっていくのはしんどいところがあると思うが、そこを都道府県がしっかりと支えて、そういうところに住む障害のある人、高齢者の方もきちんと法改正後の仕組みを利用できるような形をつくるのが大事と思う。
- ・ 第二期計画では地域連携ネットワークの趣旨として、地域社会の参加の支援という観点も含めるとして、包括的なネットワークにしていく取組を推進していくとある。これは大変重要だと思っており、社会福祉法における包括的な支援体制との連携については、今後の社会福祉法の改正に向けて一層その進展が期待されることであり、権利擁護支援と包括的な支援体制の一体的な推進に向けた、好事例の収集を含めた、より踏み込んだ今後の対応を求めたい。
- ・ 中核機関については、全国どの地域においても権利擁護支援を持続可能に実現するため、国からの運営財源の保障として、市町村への財政支援の検討を求める。

## 第18回成年後見制度利用促進専門家会議（12/13）における主な意見要旨（4 / 4）

- ・地域連携ネットワークづくりについて、包括的なものとする、包括性とは何かというお話が出ていたが、介護、障害、生活困窮、子育て等の各分野と有機的に連携できる体制づくり、こういうことだろうが何か抽象的でよく分からない。もう少し具体的なイメージを持てるように、例えば介護、障害、生活困窮、子育て等の各分野を超えて、成年後見など権利擁護支援に関する総合的な窓口を設置することを提案する。
- ・市民による権利擁護活動は、社会参加や地域づくりに資する地域共生社会の実現に大変重要なものだ。そこで、地域共生社会の在り方検討会議において、市民による権利擁護活動の法律上の位置づけや育成の在り方だけでなく、例えば市民後見人が被後見人との関係の中で大切にしていることや相互の変化などから、地域共生社会における住民の権利や主体性についての議論を深めていただきたい。
- ・地域連携ネットワーク、そこが私たちは本当に利用者にとっては肝だと思っており、法改正とともに地域連携ネットワークをしっかりとつくっていただきたい。本当は私たち利用者としてはもっとたくさんモデル事業をやっていただき、いろんな課題を出して、それを地域のほうで生かして、地域連携ネットワークづくりも市町村の活動のほうも利用していくようにしてほしい。その中で、都道府県や市町村の専門職も含めて、本人を中心にどう進めていくのか、常に本人を中心に考えていただきたい。全国どの地域に暮らしていても同じような支援が受けられることを希望しており、地域連携ネットワークも中核機関も同じような形だが、モデル事業を生かしながらやっていただきたい。
- ・中核機関の体制整備について、いまだ未整備の市町村も多く、特に人口規模が小さい市町村ほど整備が進んでおらず、KPIは達成できない見込みとあるが、策を講じなければ今の状況が継続するだけではないか。たとえ数百人の小さな村・町にも権利擁護支援のニーズは必ずある。自治体規模によって成年後見制度が使えない、終わるべき成年後見制度を終えることができないということがあってはならない。町村が機能し得ないとき、受任調整や専門職との連携、担い手育成や後見人支援など、中核機関が機能していくために都道府県がその機能を一部担うことが重要であり、都道府県が中核機関の機能を一部果たすことでしかKPIは達成できないと思う。そのため中核機関の法制化の検討においては、都道府県の役割についても盛り込む検討をお願いする。
- ・権利擁護支援の地域連携ネットワークづくりで一番重要なのは、地域の実情に応じていろいろな機関がさらなる連携を図ってこることが期待される、ここが一番の肝ではないか。まさに金融機関といったところも含めて協力を得るためには地域の実情を考慮しないといけないので、だからこそ市町村が主体となって取り組まないといけいないという関係にあるように思う。しかし、当然地域連携ネットワークづくりについてある意味、非常に重要な役割を果たすのは後見制度であり、そのためには司法との協力体制も十分に考える必要があるからこそ、市町村だけでは担えない取組については都道府県や厚生労働省がバックアップするというような関係にあるのではないか。
- ・中核機関の体制整備の支援について、圏域等の市町村の枠を超えた広域の取組に対する支援の必要性についても触れることが望ましいのではないか。