

第20回成年後見制度利用促進専門家会議

意見書

2025年10月21日

弁護士 青木佳史

第1 成年後見制度の利用の促進に関する施策の進捗状況について

1 社会保障審議会福祉部会で検討されている「新たな事業」について

(1) 新たな事業の制度設計の基本を再確認の上で、検討を進めていただく必要があるのではないかと。この事業は、判断能力が不十分な者への意思決定支援に基づく日常生活支援を行うものとして制度の骨格を考えるべきところ、身寄りのない高齢者等への対応と併せた事業としようとしているために、基本的な事業内容が不明確になっていないだろうか。

○ 日常生活管理とともに、介護保険、障がい福祉サービス、健康保険、年金、生活保護、市営住宅等の生活支援に不可欠な行政手続の支援を行うことも事業内容とすること

○ 入院・入所、退院・退所の手続支援は、生活支援に必要不可欠な事業内容の一つであること

○ 意思決定支援を行う独立のサポーターによる支援を、事業の中核的な要素として組み入れること

身寄りのない高齢者等への対応としての「死後事務の支援」とは明確に区別し、新たな事業は、あくまでも本人の生活支援を中心とした事業内容として、上記の3つを含む事業内容として明確に整理しなおすべきである。

(2) また、実施主体として、社協だけでは限界があることを明確にし、社会福祉法人を含めた担い手が参入するための具体策を確保することとともに、社協の実施についても、市町村単位で取り組む中核機関や地域連携ネットワークにおける取組と総合的な取組とするために、市町村社協が主体となって事業実施ができる枠組みとすることが必要である。

2 本年度の調査研究事業についての期待

○ 受任調整を含むチーム体制づくりは、法改正後を見通しても、運用体制の構築として極めて重要なものである。首長申立事案はもちろん、地域連携ネットワークがかかわって制度利用をする事案全てについて、受任調整等のアセスメント機能をチーム支援で形成していくため、手引書や国研修の実施など、具体的な環境整備のための成果物を期待する。

○ 新たな事業の契約締結に必要な判断能力の程度等の整理に関しては、現在の日自の契約締結に求められる程度や手続があまりにも厳格で利用の障壁にさえなっていることを踏まえて、意思決定支援の仕組みとしての事業であることを踏まえて、例えば、普通預金の出入金・振込などを理解できる程度であれば判断能力としては十分であるとする等、抜

本的な見直しを期待する。

- 障害福祉サービス等の提供にかかる意思決定支援ガイドラインを障害者の生活全般についてのガイドラインに発展させること、施設・事業所による適切な金銭管理支援のあり方と第二種事業における新たな事業とを結びつける検討がなされること、高齢者分野においても同様の検討を進めることを期待する。
- 権利擁護の担い手の育成・活躍の促進については、成年後見制度の報酬助成のあり方を、昨年の調査研究事業の提言を踏まえ、成年後見制度利用支援事業の枠組みではなく、国が主体となって全国均一に実施できる新たな助成制度のあり方を検討していただくこと、また、市民後見人の養成と活躍支援が、新しい事業における意思決定支援サポーターの担い手として位置付け・養成がなされるような仕組みの検討を期待する。

3 任意後見制度における任意後見監督人選任を促進するための取組

年間1万件の新規契約締結件数がありながら、毎年1000件に満たない任意後見監督人選任申立件数に推移している現状では、任意後見監督人の申立てが適切になされていないのではないかとの課題が指摘されている。

これについて、法制審議会部会では、任意後見受任者につき申立てを義務づける方策も検討されたが、その実効性に懸念が示され、むしろ任意後見受任者に対し適切な申立てを促すための周知・啓発が重要であるとの指摘がなされているところである。

そこで、法務省においては、公証役場の契約締結実務における方策や任意後見受任者への定期的な確認を行う方策など、これについての具体的な方策を検討し、対応を実施すべきである。

第2 中長期的課題に関する意見交換について

日弁連では、法制審議会部会の中間試案への意見をとりまとめ、さる8月21日に公表したところ、その中で、今回の法改正にあたって、部会以外において早期に検討に着手すべき他の制度の見直しの課題、また、法改正の趣旨を具体化するため法施行までに求められる体制整備、基盤整備、運用整備の課題、そして、これらを推進していくための国の新たな推進母体の必要性について、「おわりに」において、提案させていただいた。

この提案は、第三期の基本計画の策定にあたって盛り込まれるべき内容でもあり、第三期基本計画における推進母体に関する問題提起も含まれているものであるので、中長期的課題についての意見として、この部分を抜粋して別紙として添付し、当職の意見として提案する。

(以下、別紙の日弁連意見書「おわりに」を参照ください。)

以 上

民法（成年後見等関係）等の改正に関する中間試案に
対する意見書

2025年（令和7年）8月21日

日本弁護士連合会

目次

はじめに 成年後見制度改正における基本的理念の重要性	2
（前注1）	6
第1 法定後見の開始の要件及び効果等	7
1 法定後見の開始の要件及び効果	7
2 法定後見の規律に係る取消権者及び追認	29
第2 法定後見の終了	32
1 法定後見の開始の審判又は保護者に権限を付与する旨の（個別の） 審判の取消し	32
2 法定後見に係る期間	37
第3 保護者に関する検討事項	40
1 保護者の選任	40
2 保護者の解任（交代）等	41
3 保護者の職務及び義務	45
4 本人の死亡後の成年後見人の権限（死後事務）等	55
5 保護者の報酬	57
6 保護者の事務の監督	59
第4 法定後見制度に関するその他の検討事項	60
1 法定後見の本人の相手方の催告権	60
2 本人の詐術	62
3 意思表示の受領能力等	63
4 成年被後見人と時効の完成猶予	66
5 受任者が法定後見制度を利用したことと委任の終了事由等	67

6	成年被後見人の遺言	69
7	法定後見の本人の民事訴訟における訴訟能力等	71
8	法定後見の本人の人事訴訟における訴訟能力等	72
9	手続法上の特別代理人	74
第5	任意後見制度における監督に関する検討事項	75
1	任意後見人の事務の監督の在り方	75
2	任意後見人の事務の監督の開始に関する検討	77
第6	任意後見制度と法定後見制度との関係	80
1	任意後見制度と法定後見制度との併存の可否等	80
2	任意後見契約が存在する場合に法定後見制度の利用を開始する要件等	82
第7	任意後見制度に関するその他の検討	83
1	任意後見契約の方式、任意後見契約の一部の解除及び当事者の合意による事務の委託の追加（変更）、任意後見契約の一部の発効、予備的な任意後見受任者	83
2	その他	86
第8	その他	88
1	成年後見制度に関する家事審判の手続についての検討等	88
2	身体障害により意思疎通が著しく困難である者	94
	おわりに 民法改正に伴い検討すべき重要な課題	94

はじめに 成年後見制度改正における基本的理念の重要性

今回の改正は、国の第二期成年後見制度利用促進基本計画（以下「第二期基本計画」という。）に基づく成年後見制度見直しの提起及び国連の障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）第12条の求める完全な法的能力の保障の要請による代理・代行決定から意思決定支援への理念の転換の要請を踏まえたものであり、これらは、2000年から施行された現行制度の実務運用の実情からも求められてきたものである。

当連合会は、かねてよりその方向性について賛同し、具体的な制度改正

任意後見監督人の解任を本案とした場合、任意後見人の解任を本案とした場合のいずれについても、特に変更の必要はないと思われる。

2 身体障害により意思疎通が著しく困難である者

身体障害により意思疎通が著しく困難である者の成年後見制度の利用に関して、規律を設けることとするか否かについては、引き続き、検討するものとする。

【意見】

意思形成は自らできるが形成された意思を表示することに困難を抱える場合に、本人の請求に基づき、それについての権限を第三者に付与して裁判所が監督する制度を設ける必要があるかどうかのニーズや意見を当事者から十分に把握して、方向性を定めるべきである。

【理由】

これまでの実務運用においては、意思形成はできるものの意思表示に困難がある障害のある方の中には、裁判所の選任した後見人等に意思表示を代理してもらうことや、任意後見契約に基づき意思表示を代理してもらうニーズはあるように思われる（現行制度の「精神上的障害」に合うように診断書を工夫して利用している事案もあった。）。そこで、意思表示についての他のコミュニケーション手段等の環境の配慮と共に、本人の請求に基づき、法定後見や任意後見制度を利用して、意思表示についての保護を図る必要があるかどうか、意思表示に困難を抱える当事者の意見を十分に把握した上で、制度化の是非について検討されたい。

おわりに 民法改正に伴い検討すべき重要な課題

1 民法改正に伴う関連法制の整備（転用問題の解消）

民法第859条において本人を代表すると規定された成年後見人の位置付け等から、民法以外の様々な制度や施策において、成年後見人が重要な役割を担う位置付けがされているものがある。また、保佐人についても、本来はその権限は法所定の同意権と本人の同意に基づいて付与された代理権に限定されているにもかかわらず、成年後見人と同様の位置付けがなされ、権限や役割が規定されるようになっている。

本来は、各制度や施策について、その趣旨に基づく適切な権限者が定

められるべきところ、民法の趣旨に基づき選任された成年後見人や保佐人が、他の法領域における特別法等の規定を通じて、利用者の資格・権限の剥奪・制限や支援者の権限拡張等のための画一的・形式的な基準として、機械的に援用されている状況である（成年後見制度の転用問題）。このうち、選挙権と被選挙権については最高裁判決を踏まえて廃止され、欠格条項については障害者権利条約の批准に伴い整理され、おおむね廃止された。

今回の改正で、民法第859条の包括的代理権の規定が廃止され、本人を代表する成年後見人という位置付けがなくなることが見込まれるところ、こうした転用問題についても、それぞれ法制度や施策ごとに、その趣旨に立ち返った見直しを行うことが不可欠である。これは法務省の所管事項に限られるものではなく、厚生労働省をはじめとした各省庁にまたがる課題であるため、今から検討を開始し、改正法の施行までに整備を図ることが求められる。

これまで成年後見制度の転用問題として挙げられ、残された課題の中でも、特に、次の各法制度における後見人等の位置付けの見直しは必須である。

(1) 精神保健福祉法の医療保護入院の同意権者

精神科病院の医療保護入院制度について、精神保健福祉法の改正により「保護者制度」は廃止されたものの、現在もなお、本人の意に反する医療保護入院とそのための移送の同意権者として、成年後見人及び保佐人が掲げられている（精神保健福祉法第33条第1項、同法第34条第1項、同法第5条第2項）。しかしながら、民法上の同意権や代理権を付与される必要性に基づき選任された者が、本人の意に反する強制入院について同意をする権限が付与されることには何ら合理的な根拠はない。一つには、民事上の行為の同意や代理の権限と精神障害者医療上の入院の必要性の専門的判断の性質は全く異なるものであり、後者に着目した選任がなされるわけではないこと、もう一つには、選任される親族以外の第三者の属性として、後者に関する専門知識や教育を受けていないこと等が挙げられる。

そもそも医療保護入院制度は障害者権利条約に照らし廃止すべき制度であると総括所見において勧告されていることも踏まえれば、同制度に基づく入院を可能とする同意の判断を後見人等に担わせることは、過剰かつ不相当な権限と負担を課すものである。

したがって、当面は医療保護入院制度が存続するとしても、今回の改正後の民法において同意権や代理権を付与される者については、医療保護入院の同意をすることができる「家族等」（第5条第2項）から除外すべきである。

(2) 心神喪失者等医療観察法の保護者

心神喪失者等医療観察法においては、(1)の精神保健福祉法の保護者制度の廃止に伴って、固有の「保護者」制度が定められた（第23条の2）。この保護者は、各手続において重要な役割を与えられている（第25条第2項、第30条第1項、第31条第6項、第43条第3項・第4項、第50条、第55条、第64条、第65条、第72条、第73条、第78条、第91条、第95条等）。そして、その保護者の第一順位に、後見人又は保佐人が指定されている（第23条の2第2項第1号）。

しかしながら、民法上の同意権や代理権を付与される必要性に基づき選任された者が、医療観察法の審判に基づき強制入院を伴う手続において重要な役割を担う保護者に指定されることに合理的な根拠はないことは(1)と同様であり、また、第78条の費用負担を含め、過剰で相当でない負担を課すものである。

医療観察法の審判の対象となる者の権利保障や支援のため、保護者は、付添人とともに、同法における役割を担うものではあるが、そうであるからこそ、同法の手続において、法の趣旨を踏まえて期待される相応しい判断や対応を行うことができる者を、同法の審判手続を主宰するものの責任において、独自に指定する仕組みとするべきである。

したがって、今回の改正後の民法において同意権や代理権を付与される者については、医療観察法の「保護者」から除外し、別途、医療観察法の手続に求められる「保護者」の役割に相応しい者を選任する仕組みと手続を同法において整備すべきである。

(3) 予防接種法の義務者

予防接種法は、第9条第2項において、「保護者」（第2条第7項）とされる成年後見人に対し、本人に「定期の予防接種であつてA類疾病に係るもの又は臨時の予防接種を受けさせるため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。」として、予防接種を本人に受けさせるために必要な措置を講ずる努力義務を課している。また、予防接種法実施規則5条の2第1項において、同法上の保護者である成年後見人

に対し、「予防接種の有効性及び安全性並びに副反応について当該者の理解を得るよう、適切な説明を行い、文書により同意を得なければならない。」と定められている。

この規定に基づき、これまで、インフルエンザや新型コロナのワクチン接種について、ワクチン接種の申込みに当たって、保護者である成年後見人が文書による同意の署名を求められ、各地でその署名の是非が大きな問題となった。

ワクチン接種は、様々な副反応によるリスクも想定され、身体への直接の侵襲を伴う一種の医療行為である。成年後見人には医療行為への同意権は認められないところ、ワクチン接種については接種への努力義務が課せられ、接種への同意の署名を求める扱いは、民法上の同意権や代理権付与の必要性とは無関係のことであり、合理的な根拠を見出しがたく、また、副反応によるリスクと感染防止との比較衡量で難しい判断を強いるものであり過剰な負担を強いるものでもある。

この点、政府は、文書の同意は、接種自体への同意ではなく、意思を尊重するための手続的なものと説明するが、実際には、接種についての努力義務と相まって、接種の是非の判断を本人に代わって成年後見人に迫るものとなっている。

予防接種も、あくまでも医療同意と同様に、国が策定した「人生の最終段階における医療・ケアの決定プロセスに関するガイドライン」等に沿った対応をすべきである。

したがって、今回の改正後の民法において同意権や代理権を付与される者については、同法第2条第7項の「保護者」から除外すべきである。

(4) その他

これ以外にも、刑事訴訟手続において、成年後見人や保佐人には、独立して、保釈請求、勾留理由開示、勾留取消請求、告訴、再審請求等を行う権限が認められており、判断能力が不十分な被疑者・被告人について、刑事手続上の適切な支援制度についての検討が必要である。少年法や犯罪被害者の手続についても同様である。

また、個人情報保護法における本人同意や開示請求等における代理人としての位置付け、マイナンバーカードの申請手続等との関係における位置付け、公的な各種給付請求との関係における位置付け等、見直しを検討すべき法制度や施策は多数考えられるところであり、各制

度趣旨に沿った位置付けと役割の見直しの検討を早々に開始すべきである。

2 改正後の法制度の趣旨が実務運用で具体化されるための体制・基盤整備の重要性

- (1) 今回の改正により、利用者本人ごとの具体的な必要性（補充性）に基づき特定の権限を付与する制度とすることを基本とし、状況に応じた付与すべき権限の見直し、後見人等の柔軟な交代、必要性の解消により終わることができる法制上の枠組みが整った場合、その趣旨が実務運用において具体的に実現するためには、国の機関、家庭裁判所、都道府県、市町村、専門職団体、医療機関、福祉事業者、金融機関をはじめとした関係機関・関係諸団体が、それぞれに期待される役割を果たすことができるための体制整備、基盤整備をそれぞれ推進していくことが極めて重要である。
- (2) まず、第二期基本計画の基本的考え方に基づき、各地域の権利擁護支援のための地域連携ネットワークが十分に育成され、意思決定支援に基づく本人中心の支援を行う中で、本人を支援するチームが、適切な時機に必要な期間・範囲で成年後見制度を利用できるという運用をしていくことで、制度利用時における具体的な必要性の有無をアセスメントし、制度利用後の必要性の継続を確認し、必要性が解消した場合に適切に終了させることができるようになる。現在、全国の市町村の約8割で設置された中核機関を中心に、具体的なチーム支援の実践を積み重ねた上、中核機関を社会福祉法上に法制化し人材確保のための財源確保による体制強化を図るとともに、権限に基づく家庭裁判所との情報共有等を含めた対応を可能とするための整備が求められる。2016年の成年後見利用促進法施行以降、地域における成年後見制度の理解や利用、支援体制は着実に進んできたとはいえ、地域による格差が大きいところである。今後さらに、保佐・補助の活用や任意後見制度の利用促進を含め、新たな制度の施行に向けた準備を、過疎地・小規模自治体に対する都道府県の支援を含めて、第二期基本計画の中間検証報告書を踏まえて、国が率先して進めていくことが肝要である。
- (3) また、具体的な必要性に基づく権限付与にふさわしい後見人等を的確に選任することができるようにするためには、福祉3法における成年後見制度の市町村長の請求権限につき、制度利用のみならず、制度の終了（取消し）及び後見人等の交代（解任）の請求権限も付与するこ

とを法制化する必要がある。さらに、各地域における様々な担い手を確保するため、都道府県が各市町村をバックアップして担い手確保のための計画を立てると共に、法人後見や市民後見の育成事業を実施できるように財政的・人的整備を含めた必要な手当が求められる。

- (4) 今回の法改正により、後見人等の権限及び期間が限定され、地域福祉の権利擁護の支援策と相まって、地域で本人を支援していく体制を作ることで、これまで成年後見制度が本人を生涯支え続ける制度として位置付けられ、必ずしも本来業務ではないものまで全て対応することが求められてきたことの過剰な負担が軽減されることが求められる。

加えて、各専門職後見人の持続的な確保が地域を問わず難しくなっている実情への対応が求められる。難しい対応や緊急の対応が求められる等負担の大きい事務があるにもかかわらず、最低限の報酬さえ受領できないなどの課題もあり、専門職が後見人等への就任を受け控える等の実態もある。

専門職が今後も持続的に期待される役割を果たすため、権限付与の専門性にも十分考慮した報酬助成制度を確立することが喫緊の課題である。現在の「成年後見制度利用支援事業」の枠組みによる助成制度では市町村による助成要件・対象、支給基準や支給手続が区々であり、運用に大きな格差があることが厚生労働省の令和6年老健等増進事業の研究で明らかになっている（「成年後見制度利用支援事業の推進に関する調査研究事業報告書」（2025年5月野村総合研究所）。この報告書の各提言を踏まえ、国による統一的な助成要件・対象及び助成支給基準、支給手続とすること、財源を国の義務的経費を中心とする報酬助成制度となるよう、厚生労働省の予算事業だけでなく総合法律支援法を含め、抜本的に見直すことが不可欠である。

- (5) 現在、民法の改正と併せて検討が進められている社会福祉法の改正において、地域における意思決定支援に基づく権利擁護支援策として、日常生活自立支援事業の改正と共に、新しい権利擁護支援策を全国の全ての市町村において整備し、そのために必要な制度枠組みの確立と財源の保障を行うことも欠かすことのできない課題である。各地で実施されている都道府県社会福祉協議会の委託事業としての「日常生活自立支援事業」は全国で5万6000人の利用件数にとどまっており、各地で利用希望者について長期間の待機状態となるなど、求められる地域における身近な意思決定支援に基づく金銭管理や生活支援の権利

擁護支援としては不十分である。厚生労働省「地域共生社会の在り方検討会議」の「中間とりまとめ」においては、この事業の拡充と発展が提案されているが、社会福祉協議会以外の担い手の拡張や対象者の拡大、支援内容の発展を含めて、各地域で実現可能とするためのスキーム作り、人的確保及び財源確保を国の責任において整備することが求められている。

- (6) 家庭裁判所においては、利用開始時に申し立てられた各権限についての具体的必要性と本人の同意を確認するための審理、権限の追加付与への迅速な対応、全件について定期的に必要性等の要件審査を行う対応が求められることになる。そのためには、家事手続のオンライン化による各手続の審理の迅速化等による円滑な審理の実現を前提にしたとしても、成年後見事案の特質として、直接面談によるべき必要性も高いことを踏まえ、支部・出張所を重点とする書記官・調査官・裁判官の人員拡充と共に、後見事務に精通した専門職団体等からの参与員・調査員の制度の更なる活用を可能とするための財源の確保を行うことが基盤整備として必要不可欠である。
- (7) 金融機関においては、新しい制度の趣旨を十分に踏まえた上で、本人による取引を可及的に実現する方向性での本人の能力の理解・把握に努めると共に、制度利用終了後の本人との取引が、安定的かつ金融機関側のリスクにも配慮した金融実務となるような運用体制の整備を、上記の各関係機関と共に図ることが求められている。
- (8) 消費者被害防止と救済の体制整備

今回の改正により、判断能力が不十分な本人が自ら意思決定をする場合に、本人が誤った判断をしたことによって不利益を受けることのないよう、本人の意思決定に対する支援体制が十分に整備されるべきことが併せて重要である。日本の高齢者や障害者の消費者被害は、その生活に与える影響が深刻なものとなることや、被害が発覚しにくいという特質があることからすると、判断能力の不十分な高齢者等が自ら意思決定をするに当たっては、その意思決定を支援する体制を整備するとともに、消費者被害を実効的に救済することができる法律上の仕組みとそのための体制整備もまた重要である。認知症等の高齢者の消費者被害への対応については、相談だけではなく、多様な主体と連携した地域における日々の見守りを通じ、能動的に消費生活センターへ繋ぐ仕組みづくりが重要である。また、既存の消費者地域安全確保

協議会（見守りネットワーク）との連携体制の見直しも行われるべきである。

今回の法改正を踏まえ、消費者庁を中心に、高齢者等の消費者被害の防止と実際に被害が生じた場合における救済のための法律・支援体制の整備を、併せて検討することが強く求められる。

3 これらを推進する体制の設置

今回の改正により民法及び社会福祉法上の法制化が実現した後は、その施行に向け、成年後見制度の具体的な運用上の諸課題や地域ごとの新たな権利擁護支援策の方策を検討し、関係諸機関や諸団体の協力を得ながら着実に進めていくことが重要である。この推進を図るには、継続的にこれを実施する国の体制が整えられることが必要となる。

この推進は、まさに第二期基本計画の基本的考え方と今後の目標に掲げられた施策の延長線上に、二つの法改正による新たな枠組みを基に発展させるものであり、成年後見制度利用促進法を発展的に改正し、「権利擁護支援推進法」として、成年後見制度と新しい権利擁護支援策を結びつけ発展させる目的に基づき、これを推進する基本計画を国及び地方公共団体が定めた上で、計画的に実施していくものとする必要がある。

所管する官庁については、身寄りのない人への支援も含め、省庁横断的な課題を扱うことになるため、内閣府、法務省、厚生労働省の共管とすることが必要になると考える。

そして、基本的な推進計画に基づき、各地域における施行に向けた準備、推進体制は、具体的な対応や仕組みを、各地の実情や他の地域における好事例も参照しつつ推進することが求められている。各地の中核機関、市町村、都道府県、家庭裁判所、金融機関等の問題点や課題、模索に沿いながら支援を行うことのできる専門職団体を含めた常設の相談・情報提供等の推進機関を国の推進機関として設けることが望ましいと考える。

以上

令和7年10月21日

第20回成年後見制度利用促進専門家会議

本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを実装した
『権利擁護支援事業』を社会福祉法に新設することを求める意見書

委員 青木佳史
同 水島俊彦

1 提出の趣旨

私たちは、令和7年9月19日付で日本弁護士連合会（以下「日弁連」と言います。）が取りまとめ、厚生労働大臣に提出した「本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを実装した『権利擁護支援事業』を社会福祉法に新設することを求める意見書」に賛同する立場から、その趣旨を支持し、以下のとおり意見を提出します。

厚生労働省は、新たな第二社会福祉事業の検討に当たって、日弁連が公表した別添意見書の内容を十分に踏まえていただきますようお願いいたします。

2 背景

成年後見制度は創設から約25年を経て、必要な場合に必要な期間だけ利用可能とする方向で、法制審議会民法（成年後見等関係）部会において、民法改正の議論が進められています。これにあわせて、新たな第二種社会福祉事業の検討が、社会保障審議会（福祉部会）を中心に検討されています。

こうした動きは、第二期成年後見制度利用促進基本計画、国連障害者権利条約及び同委員会による勧告及び日弁連人権擁護大会宣言等を背景としており、これまでの代行決定を中心とした支援の枠組みから「本人の自律、意思及び選好の尊重」を核とする支援付き意思決定の仕組みへの転換を促すものです。

3 日弁連意見書の要点

日弁連意見書は、2022年度以降に国が展開してきた「持続可能な権利擁護支援モデル事業」の実践成果を踏まえ、次の三点を柱としています。

- ① 本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みとし、一人ひとりに適した支援を提供できる制度とすること。
- ② 「意思決定支持者」「権利擁護支援委員会」「権利擁護支援専門員」の三主体を法文上に明記し、相互に独立した立場から確認・評価し合う相互牽制機能を確保すること。

③ 資力の有無にかかわらず誰もが安心して支援を受けられる仕組みとするため、国の責任で全国的に権利擁護支援事業を整備すること。

これらは、意思決定支援を単なる福祉技法ではなく、意思決定における本人の自律性と主導権を確保するために不可欠な支援の仕組みとして、社会福祉制度に昇華させる方向を示すものといえます。

4 結語

支援付き意思決定は、個人の尊厳の基礎にある「誰もが自らの意思をもって生きる権利」を支える仕組みです。これを実質的に保障するためには、新たな権利擁護支援事業を社会福祉法上に明確に位置づけ、国と自治体が公的責任をもって整備する法的基盤を確立する必要があります。

よって、私たちは、厚生労働省に対し、本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを実装した『権利擁護支援事業』を社会福祉法に新設し、地域の実情を踏まえつつ、法制度として恒常的に保障される権利擁護支援体制を構築することを強く求めます。

以上

添付資料

- 1 日本弁護士連合会「本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを実装した『権利擁護支援事業』を社会福祉法に新設することを求める意見書」（令和7年9月19日）

<https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2025/250919.html>

- 2 水島俊彦「日弁連意見書解説資料」（令和7年10月21日）

本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを実装した「権利擁護支援事業」を社会福祉法に新設することを求める意見書

2025年（令和7年）9月19日

日本弁護士連合会

2025年5月、厚生労働省「地域共生社会の在り方検討会議」において、新たな権利擁護支援の制度設計等に関する中間とりまとめが公表された。これを受け、今後、社会保障審議会福祉部会において、具体的な制度化の議論が進められる見通しである。

本意見書は、こうした動向を踏まえ、新たな権利擁護支援事業の新設等について、当連合会の見解を示すものである。

第1 意見の趣旨

国は、新たな権利擁護支援事業を社会福祉法第2条第3項に掲げる第二種社会福祉事業として新設すべきである。

まず、同事業については、本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定を確保するため、常に本人の側に立ち、本人の意思・意向、選好及び価値観に根差した意思決定を支持する「意思決定支持者」、日常的に金銭管理サービス等を行う事業者を監視・監督しつつ、本人及び意思決定支持者を支援する第三者機関としての「権利擁護支援委員会」、並びに同委員会から要請を受け独立した立場で調査、支持及び代弁活動等を行う「権利擁護支援専門員」の各主体とその機能を法文上明記すべきである。

そして、全国いかなる地域においても同事業を利用することができるよう、本質的要素である相互牽制機能を維持しつつ、各地域の実情に応じた形での導入を進めるための人的・財政的資源を含めた体制整備を、国の責任において推進すべきである。

第2 意見の理由

1 成年後見制度の見直しと新たな社会福祉支援のニーズ

日本の2024年の高齢化率は世界で最も高い29.1%であり、2036年には33.3%に上ると予測され、国民の3人に一人が高齢者となる時代が間近に迫っている。

そのため高齢になっても障害があっても、また身寄りがなくても、安心して日常生活や社会生活を送ることができる社会環境の整備が喫緊の課題となっている。

2022年、国は、第二期成年後見制度利用促進基本計画において、地域共生社会実現に向けた成年後見制度を含む総合的な権利擁護支援策を、一体的に推進する方針を示した。その方針を受け、法制審議会民法（成年後見等関係）部会においては、成年後見制度を必要な場合に必要な期間だけ利用可能とするよう民法を改正する方向での議論が進んでいる。

しかしながら、総合的な権利擁護支援制度の整備のためには、民法改正のみでは十分ではなく、本人が成年後見制度以外の選択肢を希望する場合や、同制度の利用期間満了後にも利用できる新たな社会福祉の仕組みが必要となる。当連合会が2015年の人権擁護大会において採択した宣言¹も、2014年に批准した障害者権利条約が、意思決定に困難を抱える者であっても自らの意思決定により他者との関係を構築する権利を有することを保障している²ことを踏まえ、国や地方自治体に対し、意思決定に困難を抱える人が自ら意思決定をするために必要な支援を受けることができる総合的な意思決定支援に関する制度の整備を求めるものである。

加えて、当連合会が2021年の人権擁護大会において採択した決議³では、全ての消費者が、安心して安全に消費生活を送ることができる社会を構築するために、消費者支援・虐待防止のための地域連携ネットワークを構築し、強化することが必要であるとしている。この点に関し、総合的な権利擁護支援制度の利用対象者は、必ずしも認知機能の低下等を伴う者のみならず、身体障害者や身寄りがいないことによって生じる問題（以下「身寄り問題」という。）を抱える人等を含め、自らの意思決定に関して社会的障壁に直面する人も広く含まれることも想定すると、サービス提供を行う事業者と消費者たる本人との間の情報力や交渉力の格差等から、本人がサービス利用に係る意思決定に際してぜひ弱い状況に置かれる可能性も考慮する必要がある。

¹ 日本弁護士連合会「総合的な意思決定支援に関する制度整備を求める宣言」（2015年10月2日・人権擁護大会）

https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2015/2015_1.html

² 国際連合 障害者の権利に関する委員会「日本の第1回政府報告に関する総括所見」（外務省仮約）<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100448721.pdf>

³ 日本弁護士連合会「超高齢社会において全ての消費者が安心して安全に生活できる社会の実現を推進する決議」（2021年10月15日・人権擁護大会）

https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2021/2021_2.html

以上の観点を踏まえると、総合的な権利擁護支援制度の整備に当たっては、憲法第13条、第25条及び障害者権利条約第12条、第19条等が保障する本人の自律性と主導権を確保するため、意思決定支援に関わる複数の主体がそれぞれ独立した立場から確認、評価し合うことにより、本人の意思決定を支援する枠組みの透明性を確保し、もって本人の意思決定に対する関係性の濫用及び不当な影響力の行使を抑制する機能（以下「相互牽制機能」という。）を備えなければならない⁴。

このような仕組みを全国で整備、推進していくためにも、財政支援の根拠となる社会福祉法及び関連諸規程の改正が求められる。

2 現在検討されている権利擁護支援策における課題

- (1) 厚生労働省が設置した「地域共生社会の在り方検討会議」による中間とりまとめが、2025年5月に公表された。これによれば、今後は、社会福祉協議会以外にも多様な主体が参画することを前提に、「身寄りのない人も含め、判断能力が不十分な人（本人）の地域生活を支える支援策（日常的な金銭管理等の生活支援や社会生活上の福祉行政としての意思決定支援等）について、日常生活自立支援事業⁵を拡充・発展させた上で、本人との契約に基づき、日常的な金銭管理や福祉サービス等利用に関する日常生活支援、円滑な入院・入所の手続支援、死後事務支援等を提供することができる新たな事業とし、第二種社会福祉事業として法に位置づけ、全国で基軸となる事業として実施する体制を構築する必要がある」としている（以下「新日自構想」という。）。
- (2) 現在の日常生活自立支援事業は、都道府県社会福祉協議会及び指定都市社会福祉協議会⁶が行う社会福祉法第81条の福祉サービス利用援助事業に位置づけられている。その事業内容は、単なる金銭管理支援ではなく、意思決定支援を含めた総合的な支援を提供することを目的としており、地域住民が

⁴ 厚生労働省成年後見制度利用促進専門家会議「第二期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書」（2025年3月7日）

<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/001435369.pdf>

⁵ 日常生活自立支援事業とは、都道府県社会福祉協議会又は指定都市社会福祉協議会が主体となって行う福祉サービス利用援助事業（社会福祉法第2条第3項第12号）である。この事業では、認知症、知的障害者、精神障害者など、判断能力が不十分な人が、地域で自立した生活を送れることを目的として、利用者との契約に基づき、預金の預入れ、払出し、解約等の手続のほか、利用者の日常生活費の管理、福祉サービス利用援助、重要書類の保管等が行われる。

⁶ 2007年5月15日付け社援地発第0515001号「各都道府県・各指定都市民生主管部(局)長あて厚生労働省社会・援護局地域福祉課長通知」

https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=00tb4085&dataType=1&pageNo=1

生活支援員として本人に関わり、定期的な見守りや支援をすることが期待されている。

このような観点から、新日自構想においては、本人を日常的に訪問する生活支援員が意思決定支持者となることを想定しているようである。

- (3) 生活支援員は、これまで本人の意思決定支援の担い手の一人として地域で活動してきた。しかしながら、生活支援員には事業主である社会福祉協議会からの独立性が保障されておらず、当該法人の履行補助者⁷の立場にとどまっている。この場合、日常的に金銭管理等を行うことで本人の生活や意思決定に対する強い影響力を持ち、必要な場面では本人の意思・意向とは異なる方向での説得をせざるを得ない立場と、本人の意思・意向、選好や価値観に100%立脚して本人を常に支持する立場とはときに相反するため、生活支援員のみでは、支援付き意思決定の確保を目的とした相互牽制機能を発揮することは構造的に不可能である。また、結果的に、生活支援員が事業主の意向を優先して本人の意思・意向を制約し、周囲の支援者もそれを是認することになれば、本人の自律性と主導権が確保された意思決定とそれに基づく生活を保障するという意思決定支援の本来の目的を達成することはおよそ困難となる。

さらに、本中間とりまとめによれば、福祉行政による意思決定支援の範囲として「現行の日常生活自立支援事業における支援と概ね同範囲、すなわち、預貯金の入出金を含めた日常生活費の範囲における簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等の生活支援サービスの利用に関する意思決定を基本とする」と言及するにとどまっている。また、事業者による本人への不当な影響力の行使や利益相反行為がなされた場合等において、介入権限のある地方自治体や監督・支援団体が主体となって適時、適切に調査、権限行使を行うといった言及もない。そうすると、社会福祉協議会以外の多様な主体の参画が見込まれる新日自構想において、本人（特に身寄り問題を抱える本人）に対する影響力の強い事業者が新規参入することになれば、本人への関係性の濫用のリスクを増大させ、かえって本人に対する重大な権利侵害のおそれを惹起する結果ともなりかねない。

- (4) また、現在の日常生活自立支援事業におけるサービス提供は限られた人的体制の中で運営されているため、事業の円滑な実施という点で課題があるこ

⁷ 厚生労働省社会・援護局地域福祉課「福祉サービス利用援助事業について」33頁
<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/11/dl/s1119-7e.pdf>

とが指摘されている。

したがって、十分な人的・財政的資源を含めた体制整備をしないまま新日自構想に基づく施策に移行した場合には、さらに多くの関与が個々の日常生活自立支援事業専門員及び生活支援員に期待されることになり、従来のサービス提供すら不可能となることも容易に予想される。

- (5) さらに、現在の日常生活自立支援事業の実施主体は都道府県社会福祉協議会又は指定都市社会福祉協議会となっていることから、地域によっては市町村の関与が限定的にとどまるケースも見られる。そのため都道府県ごとの対応により実施状況にばらつきが生じ、成年後見制度との連携や制度間の移行の際に支障を来している可能性が指摘されている。

特に政令指定都市を除き、市町村が直接事業を実施する仕組みではないため、市町村が負担金を出しにくいという構造的な問題がある。したがって、今後、国は、補助金の支援等財政的資源の手当を行うことが不可欠となる。

3 新たな権利擁護支援事業を社会福祉法第2条第3項に掲げる第二種社会福祉事業として法制化する必要性

- (1) 上述のとおり、中間とりまとめにおいて提案された新日自構想には様々な課題が予想され、とりわけその仕組み上、意思決定支援の確保を目的とした相互牽制機能が担保されていないことは看過しがたい。

そこで本意見書では、厚生労働省が2022年度から取り組んでいる「持続可能な権利擁護支援モデル事業」⁸を参考に、次項にあるべき新たな権利擁護支援事業（以下「本事業」という。）を提案する。

- (2) 本事業には次の3点の仕組みを導入すべきである。

- ① 憲法第13条及び障害者権利条約第12条、第19条等の内容を踏まえ、様々な状況に置かれている本人の自律、意思及び選好が十分に尊重され、一人ひとりに適した支援が提供される仕組み

具体的には下記の点が考慮されるべきである。

ア 本事業を適切に運営するために必要な各主体の在り方

⁸ 「簡易な金銭管理等を通じ、地域生活における意思決定を支援する取組」（2022・2023年度）及び「身寄りのない人等に対する市町村が関与した新たな生活支援（金銭管理等）・意思決定支援に関する取組」（2024・2025年度）。本モデル事業では、「日常的な金銭管理サービス事業者」が、その立場を利用して本人の意思決定に不当な影響を与えることを防ぐため、「意思決定サポーター」及び「監督・支援団体」を設置する仕組みを導入している。

障害の有無にかかわらず、全ての人の意思決定における自律性と主導権が最大限保障されるためには、日常的な場面における意思決定支援の充実及び他者による不当な影響力の排除を可能とする支援付き意思決定の仕組みが地域の実情も踏まえて模索されるべきである。とりわけ、本人にサービスを提供している介護・福祉事業者等が、本人の日常的な金銭管理、生活支援、死後事務等を支援する役割をも担う場合（このような事業者等を「生活基盤サービス事業者」という。）、本人の生活上の利便に資する反面、生活基盤サービス事業者がその関係性を利用して、利用者に対して不適切なサービスの提供、不利益なサービスの強要や財産の不正利用等を行うおそれがあることも考慮すべきである。

そこで、本事業を含めた生活支援等のサービスが本人の権利擁護支援として展開されるに当たっては、本人に関わる各主体による意思決定支援の充実と相互牽制機能の確立が求められる。すなわち、日常的な場面から本人の側に100%立ち、本人の意思・意向、選好及び価値観を支持する緩やかなアドボケイト⁹である「意思決定支持者」を育成し、事業者を監視・監督する権限を持ち、本人・意思決定支持者を支援する第三者機関としての「権利擁護支援委員会」を設け、さらに同委員会からの要請を受けて専門的かつ独立した立場で調査、支持及び代弁活動等をする「権利擁護支援専門員」を配置することを構成要素とする、総合的な権利擁護支援の仕組みを基本とすべきである。

イ 本事業の利用者について

今日の社会福祉施策として、高齢になっても障害があっても、また家族の有無にかかわらず、地域社会において自分らしく日常生活及び社会生活を続けることができるよう、権利擁護支援施策の拡充が求められている。

このような観点から、本事業の利用が想定される者（本人）としては、判断能力に課題のある認知症高齢者や身体障害者、知的障害者及び精神障害者等のみならず、身寄り問題を抱える人や引きこもりの人等、社会的障壁に直面し、居所、教育及び就業に関する選択並びに医療、福祉及

⁹ 本意見書においては、「アドボケイト（Advocate）」を、最善の利益の観点から判断するのではなく、本人の意思・意向、選好及び価値観に基づいて、本人が自ら意思を形成し、表明することを後押しする存在として位置づけている。必要に応じて、本人の意図を補足説明又は代弁することもあるが、それはあくまで、本人にとってのマイクやスピーカーのように、意思の伝達を支援するためである。

び介護その他のサービス利用等に相当の制約を受け、自律性及び主導権が保障された日常生活を営むことに支障を有する者が広く含まれるべきである。

また、成年後見制度の利用が難しい人や同制度の利用が終了した後の人も含めて、誰もが、一人ひとりに適した支援を受けるために利用できる制度とする必要がある。

そのため、本事業に基づく契約の前提となる意思能力の有無を判断するに当たっては、本人の自律性と主導権が十分に保障される支援付き意思決定の仕組みが備えられていることを大前提としつつ、契約の性質や本人に与える生活上の影響、地方自治体の関与、補完的な支援制度の有無などを考慮して、柔軟かつ総合的に判断されるべきである。

例えば、本事業の利用に際しては、権利擁護支援委員会による生活基盤サービス事業者の監視・監督並びに意思決定支持者及び権利擁護支援専門員の協働による意思決定支援が付帯する契約内容とすることで、生活基盤サービス事業者によるサービスが金銭の出納状況のみならず意思決定支援の観点からも適切に行われているかを契約後もチェックし、不適切な関与等を早期に発見し、是正することが可能となる。このような体制が当初から契約に組み込まれていることによって、判断能力に不安のある本人であっても安心してサービスを利用でき、純粋な1対1契約の場合に生じ得る本人の権利擁護上の危うさを補完することができる。

- ② 本人の意思決定支援に関わる複数の主体がそれぞれ独立した立場から確認、評価し合い、その支援する枠組みの透明性を確保できる仕組み

具体的には下記の点が考慮されるべきである。

ア 生活基盤サービス事業者

従前から本人の金銭管理等の支援は、本人が既にサービスを利用して介護・福祉事業者等が日常的に行っているという実態があり、今後もその役割を担うことが想定される。しかしながら、本人が生活面でも金銭的にも事業者等の支援方法・内容に大きく依存し、かつ、閉鎖的な関係性が継続する場合、特に頼れる身近な人がいない又は認知機能が低下している本人への不当な働きかけがなされるリスクが高まる。実際に、身寄りのない高齢者の身元保証を請け負うNPO法人が、同法人の要求を拒否することが難しい立場に置かれた高齢者に対し、死亡後に不動産を除く全財産を贈与するとの契約を結ばせ、事後的に公序良俗違反

を理由に契約が無効であると判断された事案も発生している¹⁰。

したがって、生活基盤サービス事業者は、財政基盤や組織体制等の法人としての信頼性に加え、権利擁護支援や意思決定支援への理解があり、意思決定支持者の訪問及び権利擁護支援専門員の調査並びに権利擁護支援委員会からの監視・監督を受け入れる等所定の条件を充たすと地方自治体が認めた事業者に限定されるべきである。

イ 意思決定支持者

常に本人の側に立ち、本人の日常生活の場面から、本人の意思形成を促進し、本人による表明を後押しする緩やかなアドボケイトであるべきであり、後見人等のような権限をあえて持たない立場で、本人本意に徹する点を特徴とする。具体的な行動指針の例としては、①本人を定期又は随時に訪問すること、②本人の地域生活における意思・意向、選好及び価値観を把握すること、③本人の意思決定に関して必要な便宜を提供すること（本人の意思の形成に必要な情報を提供し、本人による意思の表明を後押しすること）、④本人の同意又は正当な事由がある場合を除き、本人に関する情報を受領し又は提供するときは、本人が関与する場において行うこと、⑤特段の事情のない限り、本人の意思・意向、選好及び価値観に沿って行動することが挙げられる。

このように、徹底して本人本意の姿勢を貫き得るよう、意思決定支持者は、権限や責任を有する専門職や支援者からではなく、地域の実情を踏まえて、地域の市民や本人と同じく社会的障壁に直面している当事者等、本人と同じ生活者の視点を共有できる人材から担い手を募るべきである。既に地域内で育成されている市民後見人講座修了者や認知症サポーター講座修了者、当事者団体、地域の民生委員やボランティア活動従事者の中からも幅広く意思決定支持者の候補者を募ることにより、地方自治体にとっては導入に向けたハードルを下げることができ、かつ、権利擁護に関心を持つ地域住民にとっても実践と活躍の場が提供されることになる。

ただし、生活基盤サービス事業者による虐待や関係性の濫用が疑われる場面や本人と同事業者等との見解の相違等が著しい場面では、権限を持たない意思決定支持者単独では対応が困難である。したがって、後述

¹⁰ 名古屋高等裁判所 2022 年 3 月 22 日判決（原審：名古屋地方裁判所岡崎支部 2021 年 1 月 28 日判決）

のとおり、権利擁護支援委員会や権利擁護支援専門員によるサポート体制を敷くことが求められる。

ウ 権利擁護支援委員会

i 生活基盤サービス事業者に対する監視・監督機能、ii 権利擁護支援専門員の派遣等を通じた意思決定支持者への支援機能、iii 本人と生活基盤サービス事業者等との見解の相違等が生じた場合の調整機能を有すべきである。

i については、本人自身の意思・意向、選好及び価値観に基づく意思決定支援が確保されるためには、生活基盤サービス事業者とは独立した立場から金銭管理、意思決定支援等について監視・監督を行う仕組みを設けることが不可欠である。具体的には、①生活基盤サービス事業者への金銭管理状況等の定期監査、②本人と事業者の見解の相違がある場合における協議の場の設置、③本人と事業者が合意に至らない場面における委員会からの勧奨（各主体の役割や意思決定支援ガイドライン等に照らして相当とされる行動の促し）、④事業者が委員会による勧奨行為に沿わない行動を続ける場合における権利擁護支援委員会又は地方自治体による適切な権限行使（生活基盤サービス事業者の認証取消し、虐待防止法に基づく介入、成年後見制度に係る首長申立等）等の方法が挙げられる。

ii については、意思決定支持者は、これまでの「支援者」としての知識や経験等が障壁となって、活動当初は「支持者」として本人の側に立ち続けることの役割や必要性を理解することに課題が見られたり、本人とのコミュニケーションに苦慮したりすることもある。このため、座学研修だけではなく、定期面談等の機会を設けるなど意思決定支持者への伴走的な活動支援を行うことが必要である。ただし、持続的な活動支援及び機動性確保の観点から、専門的な知見を有する権利擁護支援専門員の助力を得ることも検討されるべきである。

iii については、意思決定支持者は本人の声を増幅する役割を担うものの、事業者やその他の支援者が本人の声を無視したり、対応を拒否したり、関係性の濫用が疑われるような行動が見られる場合には、単独での対応は困難であると言わざるを得ず、また、期待すべきでもない。このような場面では、権利擁護支援委員会による適切な調整機能と同委員会からの要請を受けて活動する権利擁護支援専門員による独立調査、支持及び代弁機能の確保が重要となる。これらの機能が備わることによっ

て、意思決定支持者自身は権限のない緩やかなアドボケイトであってもその存在感が強化され、日常場面でも適切な牽制機能を果たすことが可能となる。

上記 i ii iii の機能を持続的に発揮し続けるためには、生活基盤サービス事業者や意思決定支持者の活動を継続的に見守る必要がある。したがって、権利擁護支援委員会は、都道府県単位ではなく、市町村単位又は定住自立圏¹¹単位で設けられるべきである。また、現状では、同委員会自体に、法律上、独自の介入権限は与えられていない。今後、事業者を含めた支援者による関係性の濫用に対抗する仕組みを強化するためには、同委員会に対する法的権限の付与や、新たな調整機関の設置を含めた制度設計が必要と考えられる。例えば、各市町村において設置する「中核機関¹²」の法定化の議論に合わせて、同機関に権利擁護支援委員会の機能を組み込むことも地域の実情を踏まえて検討されるべきである。

なお、本事業は「成年後見制度」を終えることのできる場合の受け皿としての役割を果たすことも期待されている。この点に鑑みると、一旦は終了したものの、再度、成年後見制度を利用する必要があるケースが生じることも想定される。したがって、権利擁護支援委員会には、その必要性の判断ができる立場の者（弁護士等）が最低限関与すべきであるし、中核機関の機能の一部として同委員会を組み込む場合には、同機関と連携する地域の家庭裁判所との情報共有・協議も十分になされるべきである。また、金銭管理の適正を監視する役割を担うものとして、これまでに成年後見人や監督人等の経験を通じて金銭管理の知識や経験を有する専門職の関与も必要である。加えて、福祉職や福祉・介護事業者のほか、意思決定支持者の悩みに共感し、ともに考える役割からすれば、

¹¹ 定住自立圏は、中心市と近隣市町村が、自らの意思で1対1の協定を締結することを積み重ねる結果として、形成される圏域である。圏域ごとに「集約とネットワーク」の考え方に基づき、中心市において圏域全体の暮らしに必要な都市機能を集約的に整備するとともに、近隣市町村において必要な生活機能を確保し、農林水産業の振興や豊かな自然環境の保全等を図るなど、互いに連携・協力することにより、圏域全体の活性化を図ることを目的とする。

¹² 中核機関とは、①本人や関係者等からの権利擁護支援や成年後見制度に関する相談を受け、必要に応じて専門的助言等を確保しつつ、権利擁護支援の内容の検討や支援を適切に実施するためのコーディネートを行う役割、②専門職団体・関係機関の協力・連携強化を図るために関係者のコーディネートを行う役割（協議会の運営等）を担う、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や体制である。前掲3 厚生労働省成年後見制度利用促進専門家会議「第二期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書」（2025年3月7日）24頁。

障害のある当事者及び専門的な知見を有する権利擁護支援専門員の関与も不可欠である。

エ 権利擁護支援専門員

本事業の核である相互牽制機能を発揮し続けるためには、意思決定支持者が、支持者としての意識と立場を保持しながら活動を継続できるようにする必要がある。この点について、必ずしも専門性を持たない市民が主たる担い手であることを踏まえるならば、段階的・継続的な研修が必要であることはもちろん、専門的な知見を有する権利擁護支援専門員による伴走型のサポートが不可欠である。

他方で、持続可能な権利擁護支援の観点からは、専門性の高い権利擁護支援専門員が常に全面に出るような制度設計は相当ではない。すなわち、権利擁護支援専門員は、日常的な場面においては、意思決定支持者による支持活動を促進・調整しつつ、特に本人にとって重要な局面においては意思決定支持者と連携しながら自ら独立して本人の意向調査、支持及び代弁活動を行うといった、それぞれの主体の特性を生かした体制整備が望まれる。

権利擁護支援専門員については、その質を担保するため独立した養成機関を設けるとともに、意見交換や事例検討を行い、他の専門員の実務に触れる機会を持たせるなど、その養成カリキュラム及びその後の支援体制についても綿密に検討されるべきである。

オ 生活基盤サービス事業者、意思決定支持者、権利擁護支援委員会及び権利擁護支援専門員が本来はそれぞれが独立した主体であるべきことを意識した制度設計

これまで述べてきた各主体の役割からすれば、それぞれ独立した異なる主体であるべきことは言うまでもない。

もともと、地域の実情を踏まえると、生活基盤サービス事業者を担う社会福祉法人が、権利擁護支援委員会を運営し又は参画する可能性も考慮する必要がある。この場合、社会福祉法人が委員会の委員としての参加すること自体が否定されるものではないが、委員会の設置主体は同法人とは異なる法人又は地方自治体であることが望ましい。仮に当該社会福祉法人が設置主体となる場合でも、委員の大半を障がいのある当事者、市民及び外部の専門職で構成され、また、権利擁護支援専門員が独立した立場で活動できることを保障した規定を設けること等により一定の監視・監督機能の確保は可能と考えられる。ただし、議題設定や資

料選定の過程における中立性・客観性が担保されなければ、実効的な相互牽制機能は期待できない。

したがって、権利擁護支援委員会の体制・人選を検討する際には、金銭管理を担う事業者への牽制及び関係性の濫用防止がその本質的な役割であることを十分に認識することが重要であり、特に事業者との関係性に疑いを生じさせるような体制・人選は避けるべきである。

③ 資力の有無にかかわらず誰もが安心して支援を受けられる仕組み

本事業を遂行するに当たっては、適切な担い手を確保し、地域の実情に応じたきめ細やかな体制整備を行うべきである。

具体的には、以下の点に留意すべきである。

ア 生活基盤サービス事業者について、地方自治体が認証を行うなど信頼性を付与する等事業者が事業参画しやすい方策を講じること。

イ 意思決定支持者を支え、協働する権利擁護支援専門員の必要性を認識し、その養成策を講じること。

ウ 本事業を国、都道府県及び市町村が主体的に関与して構築すべき社会的基盤の一翼として位置づけ、その体制整備や運用には国から予算を充てること。

なお、持続可能性の観点から、本事業の費用を、資力に応じて本人が負担するという方法も考え得る。ただし、本事業が「終わることのできる成年後見制度」の受け皿としての役割をも期待されていることに鑑みれば、本事業の利用促進の観点から、現行制度における成年後見制度利用支援事業に準じ、利用者が負担する費用を行政が一部又は全部助成する制度も検討されるべきである。

エ 全ての地方自治体において本事業を展開するため、本事業の本質的要素である相互牽制機能を維持しながら、各地域の実情に応じた形での導入を検討すべきであること。

オ 本事業の実効性を高めるため、各地の実施事例を集積するとともに、好事例や課題のある事例等を踏まえ、定期的な制度設計の見直しと運用改善を図ること。

(3) 以上の仕組みを導入するため、新たな権利擁護支援事業を社会福祉法第2条第3項に掲げる第二種社会福祉事業として新設すべきである。また、本事業において欠かすことのできない各主体の名称、役割及び機能についても、全てを下位規範に委ねるのではなく、社会福祉法上に独立した章を設けるなどして、法文上、明記すべきである。

4 新たな権利擁護支援事業の新設に当たって、福祉サービス利用援助事業（日常生活自立支援事業）を発展・拡充させる方法を探る場合の留意点

本意見書では、新日自構想の限界を踏まえつつ、より権利擁護支援に資する制度として本事業を提案しているが、仮に新日自構想が制度化されたとしても、本事業の本質的要素である相互牽制機能を維持しながら、各地域の実情に応じた形で導入されるべきである。

まず、上記２のとおり、既に述べた権利擁護支援上の課題を考慮すれば、支援付き意思決定の確保を目的とした相互牽制機能を図るための仕組みが設けられていることを必須条件とすべきである。そのため、事業者側に属する生活支援員や日常生活自立支援事業専門員が、意思決定支持者や権利擁護支援専門員の役割を同時に担うことはできないことに留意すべきである。したがって、上記３のとおり、日常生活自立支援事業の実施主体に属する支援者とは独立した主体として、意思決定支持者及び権利擁護支援専門員を設ける必要がある。

加えて、金銭管理等の状況や意思決定支持者の活動を継続的に見守り、必要な相互牽制機能を確立するためにも、上記３のとおり、権利擁護支援委員会を新設し又は市町村単位若しくは定住自立圏単位を管轄する独立した第三者機関に同委員会と同等の権限と機能を組み込む必要がある。

なお、現行の日常生活自立支援事業の実施主体と補助金については、都道府県間のばらつきがあり、どの市町村に居住しているかを問わず必要な人が利用できる制度にはなっていない。したがって、仮に新日自構想に基づく事業を進める場合でも、成年後見制度利用促進基本計画との一体的な展開及び地域共生社会に向けた包括的支援体制との連動の動きと合わせ、市町村が主体となって同事業を実施していく制度の導入も含め、事業実施主体の在り方について検討を行うべきである。そして、事業実施主体が積極的に取り組めるよう、国の制度設計と補助金拠出の根拠を整備した上で、国庫補助及び地方自治体補助を大幅に増額して投入すべきである¹³。

以上

¹³ 厚生労働省成年後見利用促進専門家会議「第二期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書」（２０２５年３月７日）８頁

日弁連意見書解説資料

本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを実装した
『権利擁護支援事業』を社会福祉法に新設することを求める意見書
(日本弁護士連合会 令和7年9月19日発出)

<https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2025/250919.html>

資料作成者

弁護士 水島 俊彦

※本解説資料は日弁連意見書に依拠して作成しておりますが、作成者個人の見解等に基づくものが含まれており、日弁連の公式見解を示すものではありません。

日弁連意見書の要旨（意見の趣旨）

2

第1 意見の趣旨

国は、新たな権利擁護支援事業を社会福祉法第2条第3項に掲げる第二種社会福祉事業として新設すべきである。

まず、同事業においては、本人の自律、意思及び選好を尊重する支援付き意思決定を確保するため、常に本人の側に立ち、本人の意思・意向、選好及び価値観に根差した意思決定を支持する「意思決定支持者」、日常的に金銭管理サービス等を行う事業者を監視・監督しつつ、本人及び意思決定支持者を支援する第三者機関としての「権利擁護支援委員会」、及び同委員会から要請を受け独立した立場で調査、支持及び代弁活動等を行う「権利擁護支援専門員」の各主体とその機能を法文上明記すべきである。

そして、全国いかなる地域においても同事業が利用可能となるよう、本質的要素である相互牽制機能を維持しつつ、各地域の実情に応じた形での導入を進めるための人的・財政的資源を含めた体制整備を、国の責任において推進すべきである。

日弁連意見書の構成(意見の理由)

- 1 成年後見制度の見直しと新たな社会福祉支援の二ーズ
- 2 現在検討されている権利擁護支援策における課題
 - ・新日自構想について
 - ・支援付き意思決定、相互牽制機能、体制面の観点からみた現行の日常生活自立支援事業における課題
- 3 新たな権利擁護支援事業を社会福祉法第2条第3項に掲げる第二種社会福祉事業として法制化する必要性
 - (1) 新日自構想の課題を踏まえた新たな権利擁護支援事業の提案(3点の仕組み)
 - (2) ①[支援付き意思決定の保障]権利擁護支援事業は、憲法第13条及び障害者権利条約第12条、第19条等の内容を踏まえ、様々な状況に置かれている本人の意思、選好が十分に尊重され、一人ひとりに適した支援が提供される仕組み
 - ア 本事業を適切に運営するために必要な各主体の在り方
 - イ 本事業の利用者について
 - ②[相互牽制機能の確保]本人の意思決定支援に関わる複数の主体がそれぞれ独立した立場から確認、評価し合い、その支援する枠組みの透明性を確保できる仕組み
 - ・生活基盤サービス事業者、意思決定支持者、権利擁護支援委員会、権利擁護支援専門員の在り方
 - ・独立性と地域の実情を踏まえた制度設計
 - ③[地域共生社会]資力の有無にかかわらず誰もが安心して支援を受けられる仕組み
 - ・地方自治体の認証、支持者・専門員の養成、国の予算措置、地域の実情に応じた導入
- 4 新たな権利擁護支援事業の新設に当たって、福祉サービス利用援助事業(日常生活自立支援事業)を発展・拡充させる方法をとる場合の留意点
 - ・相互牽制機能の確立を前提とし、実施体制の整備と財源確保を伴うものとすること

意見書の作成経緯・背景

I 成年後見制度の利用促進に当たっての基本的な考え方及び目標

～基本的な考え方：地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の推進～

- 地域共生社会は、「制度・分野の枠や『支える側』と『支えられる側』という従来の関係を超えて、住み慣れた地域において、人と人、人と社会がつながり、すべての住民が、障害の有無にかかわらず尊厳のある本人らしい生活を継続することができるよう、社会全体で支え合いながら、ともに地域を創っていくこと」を目指すもの。
- 第二期基本計画では、地域共生社会の実現という目的に向け、本人を中心にした支援・活動における共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」を位置付けた上で、権利擁護支援の地域連携ネットワークの一層の充実などの成年後見制度利用促進の取組をさらに進める。

地域共生社会の実現

成年後見制度利用促進法 第1条 目的

包括的・重層的・多層的な支援体制と地域における様々な支援・活動のネットワーク

高齢者支援の
ネットワーク

障害者支援の
ネットワーク

権利擁護支援の
地域連携ネットワーク

子ども支援の
ネットワーク

地域社会の見守り等の
緩やかなネットワーク

生活困窮者支援の
ネットワーク

自立した生活と地域社会への包容

権利擁護支援

(本人を中心にした支援・活動の共通基盤となる考え方)

意思決定支援

権利侵害の回復支援

第13回成年後見制度利用促進専門家会議
(2022年5月18日) 資料1-2を引用

障害者権利条約のコンセプト

Ver.2



障害のあるすべての人々が
他の人と平等に、自ら選択する
ことのできる機会を保障
= **チョイス (自己選択)**

地域社会の中で生活する権利、
(本人にとって) 意味のある
生活を送ることを保障
= **コントロール (主導権)**

『保護・医学モデル』⇒『**人権・社会モデル**』
支援付き意思決定の仕組みの確立

共生社会の実現を推進するための認知症基本法 概要

1.目的

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、認知症施策を総合的かつ計画的に推進

⇒ 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（＝共生社会）の実現を推進

～共生社会の実現の推進という目的に向け、基本理念等に基づき認知症施策を国・地方が一体となって講じていく～

2.基本理念

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、①～⑦を基本理念として行う。

- ① 全ての認知症の人が、基本的人権を享有する個人として、自らの意思によって日常生活及び社会生活を営むことができる。
- ② 国民が、共生社会の実現を推進するために必要な認知症に関する正しい知識及び認知症の人に関する正しい理解を深めることができる。
- ③ 認知症の人にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるものを除去することにより、全ての認知症の人が、社会の対等な構成員として、地域において安全にかつ安心して自立した日常生活を営むことができるとともに、自己に直接関係する事項に関して意見を表明する機会及び社会のあらゆる分野における活動に参画する機会の確保を通じてその個性と能力を十分に発揮することができる。
- ④ 認知症の人の意向を十分に尊重しつつ、良質かつ適切な保健医療サービス及び福祉サービスが切れ目なく提供される。
- ⑤ 認知症の人のみならず家族等に対する支援により、認知症の人及び家族等が地域において安心して日常生活を営むことができる。
- ⑥ 共生社会の実現に資する研究等を推進するとともに、認知症及び軽度の認知機能の障害に係る予防、診断及び治療並びにリハビリテーション及び介護方法、認知症の人が尊厳を保持しつつ希望を持って暮らすための社会参加の在り方及び認知症の人が他の人々と支え合いながら共生することができる社会環境の整備その他の事項に関する科学的知見に基づく研究等の成果を広く国民が享受できる環境を整備。
- ⑦ 教育、地域づくり、雇用、保健、医療、福祉その他の各関連分野における総合的な取組として行われる。

社会保障審議会 介護保険部会（第107回）における厚生労働省老健局資料より引用 ※黄色マーカーは講師による。

障害者権利条約 第12条(法律の下での平等)

障害者権利委員会の総括所見 (2022/10/7)

28. 一般的意見第1号（2014年）法律の前にひとしく認められることを想起しつつ、委員会は以下を締約国に**勧告**する。

(a) 意思決定を代行する制度を廃止する観点から、全ての差別的な法規定及び政策を廃止し、全ての障害者が、法律の前にひとしく認められる権利を保障するために**民法を改正**すること。

(b) 必要としうる支援の水準や形態にかかわらず、全ての障害者の**自律、意思及び選好を尊重する支援を受けて意思決定をする仕組み**を設置すること。

仮訳：外務省

参考：障害者権利条約第12条第4項

締約国は、法的能力の行使に関連する全ての措置において、**濫用を防止するための適当かつ効果的な保障**を国際人権法に従って定めることを確保する。当該保障は、法的能力の行使に関連する措置が、**障害者の権利、意思及び選好を尊重すること**、利益相反を生じさせず、及び**不当な影響を及ぼさないこと**、障害者の**状況に応じ、かつ、適合すること**、可能な限り**短い期間**に適用されること並びに権限のある、**独立の**、かつ、公平な当局又は司法機関による**定期的な審査**の対象となることを確保するものとする。

障害者権利条約 第19条(自立した生活及び地域社会への包容)

障害者権利委員会の総括所見 (2022/10/7)

※一部抜粋

42. 自立した生活及び地域社会への包容に関する一般的意見第5号（2017年）及び脱施設化に関する指針（2022年）に関連して、委員会は締約国に以下を要請する。

c) 障害者が居住地及びどこで誰と地域社会において生活するかを選択する機会を確保し、グループホームを含む**特定の生活施設で生活する義務を負わず**、障害者が自分の生活について選択及び管理すること（※注：チョイス&コントロール）を可能にすること。

e) 独立し、利用しやすく負担しやすい費用の、いかなる集合住宅の種類にも含まれない住居、個別の支援、利用者主導の予算及び地域社会におけるサービスを利用する機会を含む、障害者の地域社会で自立して生活するための**支援の整備を強化**すること。

参考：障害者権利委員会一般的意見第5号（条約第19条関係）

自立した生活：自立した生活／自立して生活することは、障害のある個人が、**自己の人生を選択し、コントロールし**（※注：チョイス&コントロール）、自己の人生に関するあらゆる決定を下せるように、必要な手段をすべて提供されることを意味する。

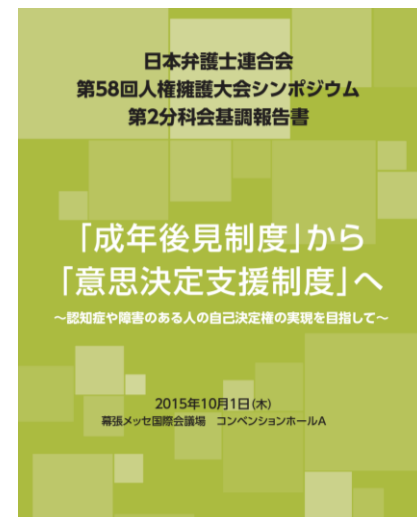
地域社会への包容：**完全な社会生活**を送ることと、公衆に提供されるすべてのサービス並びに障害のある人が社会生活のあらゆる領域に完全に包容され、参加することができるようにするために彼らに提供される**支援サービスへのアクセス**を持つことが含まれる。

総括所見仮訳：外務省、一般的意見第5号訳：日本障害者リハビリテーション協会

「成年後見制度」から「意思決定支援制度」へ

代行決定制度から支援付き意思決定制度への転換を、
法制度上及び実務上どのように図っていくべきか？

- 成年後見制度その他の「差別的な法規定」のあり方をどのように考えるか
→法制審議会民法（成年後見等）部会において、必要な時に必要な場面
だけ利用できるスポット型制度への転換が提案されている。
- 必要とする支援のレベルや形態にかかわらず、障害のある本人が支援付き意思
決定を受けられるような仕組みをどのように構築するか？（代行決定（最善の
利益）とは区別された支援付き意思決定概念の普及、**障害者の権利、意思
及び選好を尊重し、利益相反を生じさせず、不当な影響を及ぼさないための
仕組みの創設**、権限ある独立した審査・監視機関、関係者の人的・財政的支
援、損害賠償責任を軽減・免除するための保険や免責規定の導入、意思決定
支援に関する基本法の創設等）
→社会保障審議会（福祉部会）において、新たな権利擁護支援に係る事
業の創設を含む社会福祉法の改正に向けた議論がなされている。



**総合的な意思決
定支援に関する
制度整備を求め
る宣言**

(2015年人権擁護
大会第2分科会)

新たな権利擁護支援事業を社会福祉法に 位置づけるためになすべきことは？

第二期成年後見制度利用促進基本計画に係る中間検証報告書
令和7年3月7日
成年後見制度利用促進専門家会議

目次

はじめに	3
各施策の進捗状況及び個別の課題の整理・検討	4
1 成年後見制度等の見直しに向けた検討と総合的な権利擁護支援策の充実	4
(1) 成年後見制度等の見直しに向けた検討について	5
(2) 総合的な権利擁護支援策の充実について	5
① 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	8
② 新たな連携・協力体制の構築による生活支援・意思決定支援の検討	12
③ 都道府県単位での新たな取組のための成年後見制度の運用改善等	14
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	19
(1) 本人の特性に応じた意思決定支援とその浸透について	19
(2) 適切な後見人等の選任・交代の推進等について	23
① 適切な後見人等の選任・交代の推進等について	26
② 適切な報酬の算定に向けた検討及び報酬助成の推進等	29
③ 適切な報酬の算定・交代の推進等に関するその他の取組	31
④ 適切な後見人等の選任・交代の推進等について	32
(3) 不正防止の徹底と利用しやすい後見制度支援預貯金の普及等	32
① 不正防止の徹底と利用しやすい後見制度支援預貯金の普及等	33
② 後見制度支援債託及び後見制度支援預貯金の取組	34
③ 家庭裁判所の適切な監督に向けた取組	36
④ 専門職団体における利用できるようにするための更なる検討	36
(4) 各種手続における後見事務の円滑化等について	45
① 成年後見制度を安心して利用できるようにする取組	45
② 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり	45
3 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり	45
4 優先して取り組む事項	47
(1) 任意後見制度の利用促進について	47
① 周知・広報等に関する取組	47
② 任意後見制度の趣旨に沿った適切な運用の確保に関する取組	47

「地域共生社会の在り方検討会議」 中間とりまとめ

令和7年5月28日
地域共生社会の在り方検討会議

<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/0/001435369.pdf>

<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/0/01495067.pdf>

第二期成年後見制度利用促進専門家会議(2025年3月7日)における中間検証報告書に盛り込まれた「相互牽制機能」とは？

中間検証報告書P11-12より抜粋(箇条書き・番号は説明者付記)

生活支援等のサービスが本人の権利擁護支援として展開されるための意思決定支援の在り方について検討を行うに当たっては、

- ・ 市民感覚・当事者目線に基づき本人の意向、選好及び価値観に根ざした本人の意思決定に寄り添う、権利擁護支援における役割を考慮した市民・ピアサポートの参画や、
- ・ 意思決定支援の確保に関して協働しつつ相互に牽制し合う支援チームの形成、
- ・ 関係性の濫用等が生じた場合に適時・適切に調査・介入できる権限を有する機関の存在等を十分考慮し、

意思決定支援の確保を目的とした相互牽制機能(※)の確立が十分に図られる必要がある。併せて、市町村の関与がある場合の市町村への財政支援も検討が必要である。

相互牽制機能

- ① 意思決定における本人の自律性と主導権を確保するため、
- ② 意思決定支援に関わる複数の主体がそれぞれ独立した立場から確認、評価し合うことにより、
- ③ 本人の意思決定を支援する枠組みの透明性を確保し、もって
- ④ 本人の意思決定に対する関係性の濫用及び不当な影響力の行使を抑制する機能

地域共生社会の在り方検討会議中間とりまとめ(2025年5月28日) において示された「新日自構想」とその課題について

中間とりまとめP26-27より抜粋

- 身寄りのない人も含め、判断能力が不十分な人(本人)の地域生活を支える支援策(日常的な金銭管理等の生活支援や社会生活上の福祉行政としての意思決定支援など)について、日常生活自立支援事業を拡充・発展させた上で、本人との契約に基づき、日常的な金銭管理や福祉サービス等利用に関する日常生活支援、円滑な入院・入所の手続支援、死後事務支援などを提供することができる新たな事業とし、第二種社会福祉事業として法に位置づけ(再掲)、全国で基軸となる事業として実施する体制を構築する必要がある。
- 福祉行政による意思決定支援の範囲としては、現行の日常生活自立支援事業における支援と概ね同範囲、すなわち、預貯金の入出金を含めた日常生活費の範囲における簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等の生活支援サービスの利用に関する意思決定を基本とする必要がある。
- 意思決定支援の確保や市民参画の充実を図る観点から、事業化の検討も含めて、地域の実情に応じ、本人に対して、市民が本人目線で意思決定支援を行う取組を促進する必要がある。

影響力の大きい事業者による関係性の濫用を抑止するためには、独立した主体による相互牽制が必要。

→事業者の履行補助者である生活支援員が、本人の「支持者」で在り続けることは立場上困難では？

行政の関与が国モデル事業よりもさらに限定されてしまい、必要な場面で十分な介入権限を行使することが出来ないのではないか？

新たな権利擁護支援事業の創設に向けて

【参考】社会福祉法の改正案イメージ (権利擁護支援事業新設バージョン) ver.2

15

第二条 この法律において「社会福祉事業」とは、第一種社会福祉事業及び第二種社会福祉事業をいう。

3 次に掲げる事業を第二種社会福祉事業とする。

- 十三 **権利擁護支援事業**(精神上の理由又は社会的障壁により意思決定の機会及び地域社会への参画に相当の制約を受け、日常生活又は社会生活を営むことに支障がある者(以下この号において「**権利擁護支援対象者**」という。))に対し、利用者の資力に応じて、その者の自律性及び主導権を保障するために必要な福祉サービス**その他社会生活上必要な支援**(前項各号及び前各号の事業において提供されるもののほか、円滑な入院・入所の**手続支援**、**死後事務支援**などの提供を含む。以下この号において同じ。)を提供するとともに、当該支援の利用に伴って生じる権利侵害のおそれのある事態に対応するために**必要な意思決定支援の確保を目的とした相互牽制機能の確立**その他当該者の権利の擁護のために必要な援助を一体的に行う事業をいう。)

判断能力に課題のある認知症高齢者や知的障害者、精神障害者等のみならず、**身寄り問題を抱える人や引きこもりの人等、社会的障壁(社会モデルとしての「障害」)に直面し**、居所、教育及び就業に関する選択並びに医療、福祉及び介護その他のサービス利用等に相当の制約を受け、**自律性及び主導権が保障された日常生活を営むことに支障を有する者を想定**

相互牽制機能確保のための具体的業務としては、以下を想定

- ①本人の意思形成の補助(事業に関わる**各主体による、本人の意向、選好及び価値観の把握を踏まえた**情報提供や選択肢提示等)
- ②本人の意思表示の補助(**意思決定支持者**による日常的な関わりと**権利擁護支援専門員(独立アドボケート)**による重要な場面における関わり等)
- ③サービス利用に伴う関係性の濫用及び権利侵害の防止・対応(支持者、専門員の報告を踏まえた**権利擁護支援委員会**による監督と調整)

想定される利用対象者

利用対象者には、以下の人を想定しています。

「**社会的障壁に直面し、居所、教育及び就業に関する選択並びに医療、福祉及び介護その他のサービス利用等に**相当の制約**を受け、自律性及び主導権が保障された日常生活を営むことに支障を有する者**」

＜対象者の例＞

- 判断能力に課題のある認知症高齢者、知的障害者・精神障害者等
- 身体障害者、身寄り問題を抱える人、引きこもりの人
- 成年後見制度を利用するほどではないが日常的な支援が必要な人、成年後見制度の利用を望まない人、成年後見が終了した後の人

※本事業を利用するための契約に求められる本人の意思能力は、**支援付き意思決定の仕組みが十分に備えられていることを前提に、**契約の性質や本人に与える生活上の影響、地方自治体の関与、補完的な支援制度の有無などを考慮して、柔軟かつ総合的に判断されるべきです。

ポイント1 支援付き意思決定の保障

(Supported Decision-Making)

本事業は、利用対象者となる本人の自律と主導権(チョイス&コントロール)の保障を目的としています。生活支援等のサービスが本人の権利擁護支援として展開されるに当たっては、事業全体として、支援付き意思決定の仕組み(意思決定支援の充実と相互牽制機能の確立)が確保されていることが必要不可欠です。

なぜなら、本人にサービスを提供している介護・福祉事業者等が、本人の日常的な金銭管理、生活支援、死後事務等を支援する役割をも担う場合(このような事業者等を「生活基盤サービス事業者」といいます。)、以下のメリットとリスクを考慮する必要があるからです。

メリット	リスク
・本人の生活上の利便に資する。 ・成年後見制度を利用しない場合や同制度終了後の本人の生活を円滑にするための選択肢として機能しうる。	生活基盤サービス事業者等が本人との関係性(サービスへの依存性)を利用して、本人に対して不適切なサービスの提供、不利益なサービスの強要や財産の不正利用等を行うおそれがある。

ポイント2 相互牽制機能の確立

本事業の実施に当たっては、地域の実情及び提供するサービスの内容・程度に応じた「相互牽制機能」を発揮することが求められます。

具体的には、3つの主体による協働と相互牽制が想定されます。

- ① 生活基盤サービス事業者
- ② 意思決定支持者
- ③ 権利擁護支援委員会及び権利擁護支援専門員

※本事業の実施主体は、市区町村単位又は定住自立圏単位における地方自治体を想定しています。

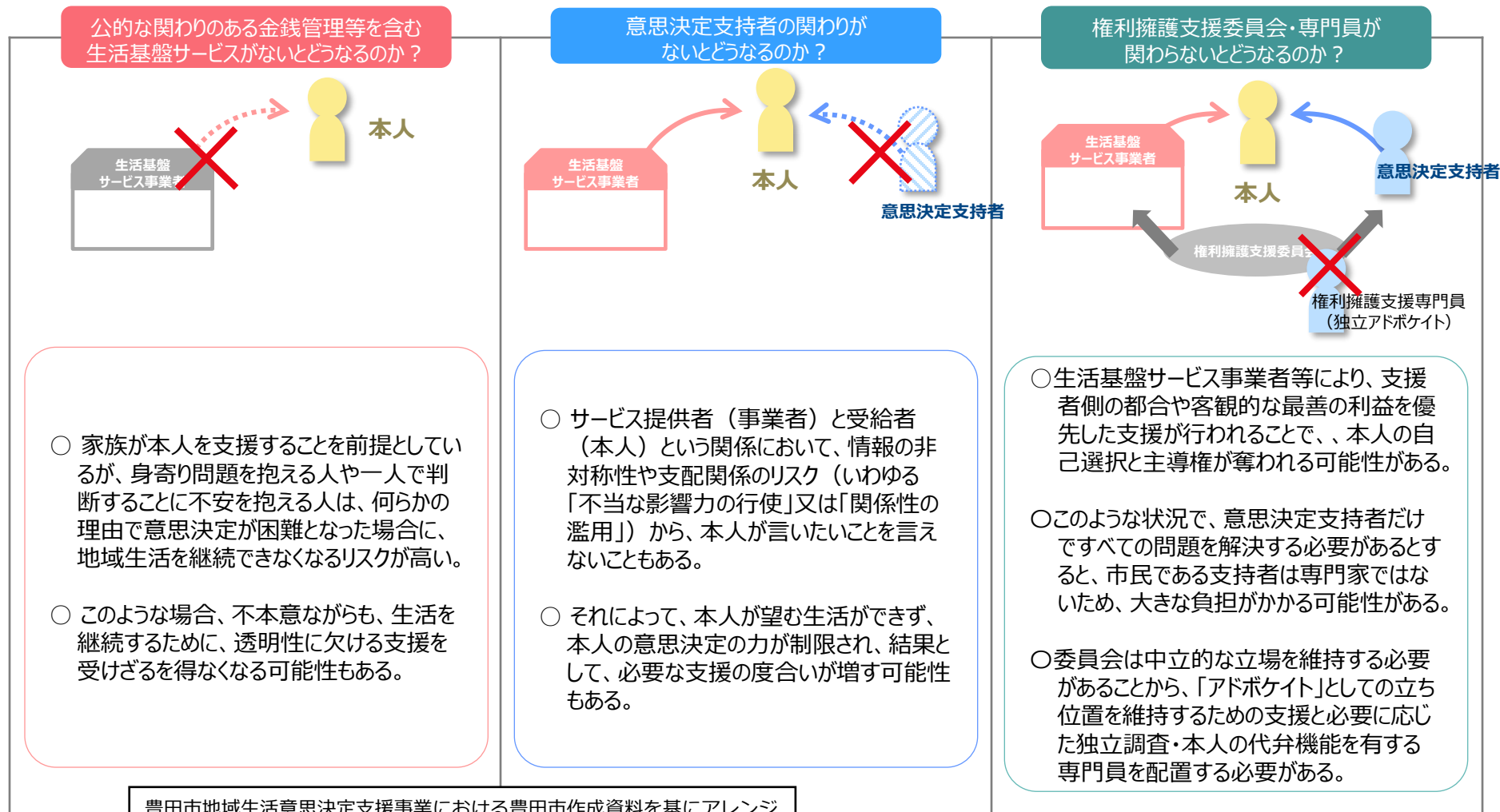
相互牽制機能とは？（第二期成年後見制度利用促進専門家会議中間検証報告書より）

- ① 意思決定における本人の自律性と主導権を確保するため、
- ② 意思決定支援に関わる複数の主体がそれぞれ独立した立場から確認、評価し合うことにより、
- ③ 本人の意思決定を支援する枠組みの透明性を確保し、もって
- ④ 本人の意思決定に対する関係性の濫用及び不当な影響力の行使を抑制する機能

新たな権利擁護支援事業の特徴

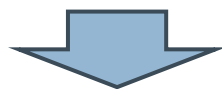
参考：このしくみに、各主体の支援や関わりがないとどうなるのか？

- 新たな権利擁護支援事業は、日常的な金銭管理等を含む生活基盤サービス事業者と、本人の意思決定を支持する「意思決定支持者」の双方が独立した立場で関わるのがポイントである。権利擁護支援委員会は、事業者の金銭管理等の定期確認を行ったり、フォローの定期的な支援を行いつつ本人にとって重要な意思決定を行う際には本人視点に一貫して立つ主体である専門員（独立アドボケート）を派遣するなどの対応を行うことが想定されている。
- これらの関わりをしくみとして整備することは、特に身寄り問題を抱える人のほか一人で判断することに不安を抱える人が、安心して本事業を利用し、本人らしい生活を実現するために極めて重要である（障害者権利条約12条4項の濫用防止措置の充足及び国連勧告が求める支援付き意思決定の仕組み）。



生活基盤サービス事業者

- 本人の日常生活を支える具体的サービスを提供。
例：金銭管理、書類預かり、福祉サービス利用援助、入退院支援、見守り、死後事務など。
- 社会福祉協議会だけでなく、介護事業者・NPO・社会福祉法人など多様な主体が参入することが想定される。
- 本人が生活面でも金銭的にも事業者等の支援方法・内容に大きく依存し、かつ、閉鎖的な関係性が継続する場合、特に頼れる身近な人がいない又は認知機能が低下している本人への不当な働きかけがなされるリスクを考慮する必要がある。



所定の条件を充たすと地方自治体が認めた事業者に限定されるべき

- 財政基盤や組織体制等の法人としての信頼性があること
- 権利擁護支援や意思決定支援への理解があり、意思決定支持者の訪問及び権利擁護支援専門員の調査並びに権利擁護支援委員会からの監視・監督を受け入れること 等

意思決定支持者

- 常に本人の側に立ち、本人の日常生活の場面から、本人の意思形成を促進し、本人による表明を後押しする緩やかなアドボケートであるべきであり、権限をあえて持たない立場で、本人本意に徹する。

例：「本人を定期又は随時に訪問し、本人の地域生活における意思・意向、選好及び価値観を把握すること。本人の意思決定に関して必要な便宜を提供すること。本人に関する情報を受領し又は提供するときは、本人が関与する場において行うこと。本人の意思・意向、選好及び価値観に沿って行動すること。」等の行動指針を設けるなどの工夫もありうる。

- 市民や本人と同じく社会的障壁に直面している当事者等、本人と同じ生活者の視点を共有できる人が担い手となりうる。専門性は不要。地方自治体が育成し、登録・委嘱する。

例：市民後見人講座修了者、認知症サポーター講座修了者、当事者団体、地域の民生委員やボランティア活動従事者など、すでに地域で養成されている人の協力を得ることも考えられる。

ただし、生活基盤サービス事業者による虐待や関係性の濫用が疑われる場面や本人と同事業者等との見解の相違等が著しい場面等、権限を持たない意思決定支持者単独では対応が困難な場面もある。



意思決定支持者の持ち味を生かしつつ、権利擁護支援を持続するためには、権利擁護支援委員会や権利擁護支援専門員によるサポート体制が不可欠

権利擁護支援委員会

金銭管理等を担う事業者への牽制及び関係性の濫用防止を本質的な役割とする、以下の3つの機能を備えた独立した第三者機関

i 生活基盤サービス事業者に対する監視・監督機能

①生活基盤サービス事業者への金銭管理状況等の定期監査、②本人と事業者の見解の相違がある場合における協議の場の設置、③本人と事業者が合意に至らない場面における委員会からの勧奨(各主体の役割や意思決定支援ガイドライン等に照らして相当とされる行動の促し)、④事業者が委員会による勧奨行為に沿わない行動を続ける場合における権利擁護支援委員会又は地方自治体による適切な権限行使(生活基盤サービス事業者の認証取消し、虐待防止法に基づく介入、成年後見制度に係る首長申立等)等

ii 権利擁護支援専門員の派遣等を通じた意思決定支持者への支援機能

座学研修、定期面談等、意思決定支持者への伴走的な活動支援を行う。必要に応じて、専門的な知見を有する権利擁護支援専門員の助力を得る。

iii 生活基盤サービス事業者等との見解の相違等が生じた場合の調整機能

意思決定支持者では対応が困難な場面では、①委員会が双方協議の場を設置する、②具体的行動を促すための勧奨を行う、③権利擁護支援専門員の派遣を要請し、同専門員が独立調査、支持及び必要に応じた代弁を行うことによって、本人の権利擁護にとって重要な局面における支援付き意思決定を確保すること等が期待される。

設置主体＝生活基盤サービス事業者とは異なる法人又は地方自治体であることが望ましい。

委員構成＝大半を障害のある当事者を含む市民及び司法・福祉専門職・有識者で構成されるべき。

独立性＝権利擁護支援専門員が独立した立場で活動できることを保障した規定を設けるべき。 49

権利擁護支援専門員

(独立アドボケイト)

意思決定支持者が、支持者としての意識と立場を保持しながら活動を継続することにより、日常の場面から本人の意思、選好及び価値観が尊重される環境が形成されることが重要である。

特に本人にとって重大な場面においては、権利擁護の観点から、生活基盤サービス事業者等による本人の意思決定への不当な影響を排除し、本人の支援付き意思決定の機会を確実に確保する必要がある。

専門員の専門性を担保するため、独立した養成機関を設けるとともに、養成カリキュラム及びその後の支援体制の検討を行った上で、

①日常的な場面では、意思決定支持者が、**支持者(アドボケイト)としての立ち位置を常に確認できる機会を持てるように**、権利擁護支援委員会と協働し、伴走型のサポート(定期面談、フォローアップ等)を行う。

②本人にとって重大な場面では、権利擁護支援委員会から派遣要請を受け、意思決定支持者と連携し、これまでに得られた本人の意思、選好及び価値観も踏まえながら、**独立した立場で、本人の意向調査、支持活動及び必要に応じた代弁活動を自ら行う。**

ポイント3 地域共生社会の実現に向けた体制整備と財源確保

本事業を遂行するに当たっては、適切な担い手を確保し、地域の実情に応じたきめ細やかな体制整備を行うことが必要です。ただし、本事業の本質的要素である相互牽制機能を維持することが大前提です。



日常生活自立支援事業を発展拡充させる方法を取る場合の留意点

- ① 事業者側に属する生活支援員や日常生活自立支援事業専門員が、意思決定支持者や権利擁護支援専門員の役割を同時に担うことはできないこと
→独立した主体として、意思決定支持者及び権利擁護支援専門員を別に設ける必要あり
- ② 金銭管理等の状況や意思決定支持者の活動を継続的に見守り、必要な相互牽制機能を確立する必要があること
→権利擁護支援委員会を新設し又は市町村単位若しくは定住自立圏単位を管轄する独立した第三者機関(中核機関等を含む)に同委員会と同等の権限と機能を組み込むこと
- ③ 市町村が主体となって同事業を実施していく制度の導入も含め、事業実施主体の在り方について検討を行うべきであること(国庫補助及び地方自治体補助の大幅増額を含む)

本事業が「終わることのできる成年後見制度」の受け皿としての役割をも期待されていることに鑑みれば、本事業の利用促進の観点から、利用者が負担する費用を行政が一部又は全部助成する制度も検討されるべきです。

日弁連意見書における権利擁護支援事業と 厚労省が提案する新事業(新日自構想)との比較

役割・機能	日弁連提案	現時点の新事業（日自）構想
実施主体	市区町村又は定住自立圏域単位の地方自治体（中核機関を担う社会福祉協議会等への事務局委託も許容）	都道府県社協・指定都市社協中心（都道府県知事への届出制）
権利擁護支援委員会	地方自治体が設置する第三者機関（中核機関への組み込みなど、市区町村、定住自立圏単位での設置を想定）	上記社協が設置する運営適正化委員会（都道府県単位のため、地域ごとの個別事案のモニタリングは困難となるおそれあり。）
意思決定支持者	障害のある当事者を含む市民を想定。生活基盤サービス事業者・部門からの指揮監督を受けず、独立した主体として活動する。専門性はあえて持たない。	実施主体又はその委託先社協の履行補助者の立場にある生活支援員が中心となって行う。（実施主体の意向を踏まえた活動とならざるを得ないおそれあり）
権利擁護支援専門員	普段は意思決定支持者の活動を促進・調整しつつ、特に本人にとって重要な意思決定の局面においては自ら独立して本人の意向調査、支持及び代弁活動を行う専門性のあるアドボケイト。	「専門員」は配置されているものの、アドボケイト機能に関する想定はされていない。（重要な局面において、市民である生活支援員への負担が過大となるおそれあり）
生活基盤サービス事業者	相互牽制機能の確保を前提に、多様な事業者を自治体が登録認定しうる。	社協主体の運営が想定。（人員・財源等に限界あり）

支援付き意思決定制度への転換を図るための制度設計

成年後見開始以前

(期間限定型)成年後見開始後

成年後見審判取消(期間満了)後

移行

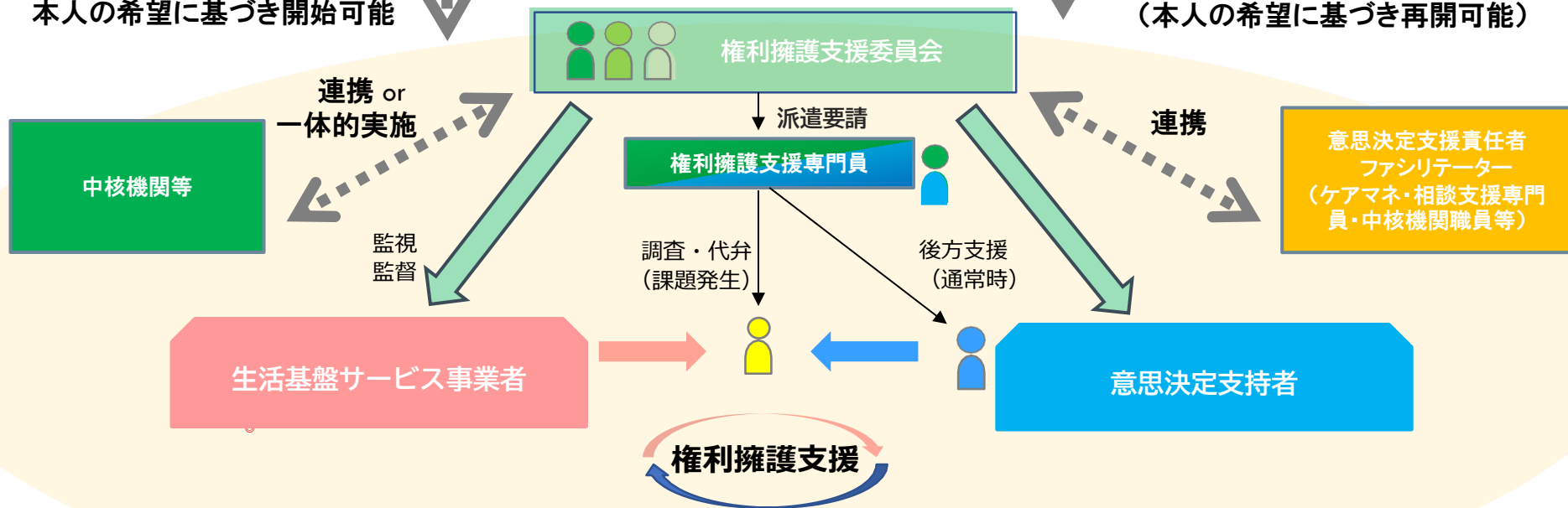
民事法制の改革：行為能力制限を廃止し、期間・対象限定型の新・成年後見制度を構築する

移行

新たな権利擁護支援事業は、
成年後見制度の利用を前提とせず、
本人の希望に基づき開始可能

本事業は、係属中の成年後見と併用し、
本人・後見人等との合意に基づき開始可能

本事業が不要となった場合には、
本人との合意により終了可能
(本人の希望に基づき再開可能)



**社会福祉法制の改革：相互牽制機能を実装した新たな権利擁護支援事業を
第二種社会福祉事業へと位置付け、支援付き意思決定（意思決定支援）を確保する**

2025年10月21日

第20回成年後見制度利用促進専門家会議へ向けての意見

公益社団法人 日本社会福祉士会
参事 星野美子

議論が進んでいる法制審議会における民法改正の協議内容を踏まえ、目指される民法改正がそれぞれの地域で具現化するためには民法改正のみならず、社会福祉法をはじめとした社会福祉体制の一体的改革を進めていく必要があります。

今回の資料では各省庁における取り組み状況の報告と今後行われる調査研究事業等についての説明が提示されたものと理解しますが、議事次第にあげられた専門家会議で協議すべき中長期的課題に関する意見を交換するためには、中長期的課題の中身および中長期という時間枠のスケジュールについて提示されている必要があると考えます。

当会として中長期的課題と考える以下4点について申し上げます。

1. 中核機関の役割機能について

「地域連携ネットワーク強化に向けた中核機関の受任調整会議等のチーム体制構築と取組推進に関する調査研究」事業は非常に重要と考えます。

当会は、令和6年度に独自事業として「中核機関の役割とソーシャルワーク機能に関する調査研究事業」を実施し、報告書を取りまとめ、厚生労働省、法務省、最高裁判所、都道府県及び都道府県福祉協等にその成果を報告させていただきました。そのなかでは法改正の議論の中心となる、開始のための要件や制度が開始したあとの定期的な見直し（モニタリングやバックアップについて）を、中核機関がどのように整理をして行うことが求められるかについて、ツールとともに提案をさせていただいております。この調査研究事業で整理された「何をモニタリングするのか」「モニタリングの方法はどうするのか」といった内容の整理が重要ではないかと考えます。そのなかに、後見人等に対する苦情への取り扱いも入ってくると考えます。過去にも発言しているとおり、この場面においては支援チーム全体のあり方を見直すことが重要であり、後見人等への苦情だけが取り出されるようなスキームでは、本質的な解決にはつながらないことを改めて申し上げたいと考えます。

一部地域では、後見人等の交代や苦情に限定されず、制度の利用のあり方そのものの見直しのための検討も始まっており、このような検討を行う会議体は、そもそもの入りの相談支援機能（成年後見制度以外の権利擁護支援のあり方も検討する機能）と連動しています。本人の状態像や意向、後見制度の必要性の判断がなされたあとに、いわゆる受任調整へ向け

た検討に進みます。さらに、この段階では、申立人や候補者をどうするかという議論だけでなく、チームの形成支援という視点から議論されています。

こういった個別ケースの検討において、地域では受任調整の会議体を活用することが多いと考えますが、研究事業のタイトルにも付されている「受任調整会議」という名称については、あたかも後見制度ありきの誤解を与えている実態があります。「受任調整」という言葉の使用についても、ぜひこの調査研究事業で再検討をお願いしたいと考えます。

2. 第二種社会福祉事業について

「新たな第二種社会福祉事業の契約締結に必要となる判断能力の程度及びその評価方法の整理に関する調査研究」においては、社会保障審議会福祉部会でその枠組みが検討されているなか、こちらの調査研究事業においては、医学的な視点を中心とした本人の判断能力の捉え方等についての検討がなされるものと考えられます。社会保障審議会福祉部会では、その対象者について、“判断能力が不十分な者や頼れる身寄りがいない高齢者等”とされており、判断能力があっても身寄りがいない高齢者等も対象となると思われます。

この調査研究事業で検討されたことがどのように社会保障審議会福祉部会での議論とつながるのか、その如何によっては、本研究事業において枠組みに関する提案にも触れることが求められるのではないかと考えます。

3. 成年後見制度利用支援事業について

「地域の権利擁護の担い手の育成・活躍の促進に向けた調査研究事業」において、“成年後見制度利用支援事業のあり方の検討（昨年度老健事業の結果を踏まえ、有識者等による検討を実施）”とあります。この調査研究事業「令和6年度老人保健健康増進等事業 成年後見制度の推進に関する調査研究事業」では、アンケート調査やヒヤリング調査（自治体、専門職団体、中核機関等）を受けて多くの提言がなされています。これらを具体的に検討するためには、別途検討の場が必要ではないでしょうか。

とくに、従前から明らかとなっている報酬が受けられない事案が相当数存在していることについての抜本的解決へ向けて国が方針を定めていくことが重要であり、このことは、今後成年後見制度が必要時に必要な期間の利用となる際に、専門職が受任者として、また、地域の中核機関へ関与していく体制を整備していく予算の根拠としても重要な論点となると考えます。

4. 各関連法の見直し

当会は、法務省法制審議会（民法（成年後見等関係）部会）にて提示された中間試案に対するパブリックコメントとして、また、厚生労働省社会保障審議会（福祉部会）において、各関連法の見直しが必要であることを意見として提出しています。

以下、当会が第29回福祉部会において提出した意見書を抜粋します。

○現在、虐待対応として本人の意思を十分に確認することができない、または困難であることを理由として、保護を優先させるために法定後見が利用されている事例がある。この方法で法定後見の利用につながった者が、保護の必要がなくなっても見直しがなされず、強い介入が継続することが問題となっている。この問題の是正には、まず「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」及び「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（以下、「高齢者・障害者虐待防止法」という。）における公的保護を優先し、環境改善後に丁寧な意思決定支援を行い、その上で本人の同意と必要性の判断に基づき法定後見制度の利用となるべきである。そのため、高齢者・障害者虐待防止法における後見制度活用の条文見直しを行うとともに、セルフネグレクトの共通の定義や対応について、包括的権利擁護支援のスキームの観点から、本福祉部会における社会福祉法にかかる議論においても求められると考える。以下に、関係法文に関する改正の提案を参考までに提示する。

（参考）

【高齢者虐待防止法】

（通報等を受けた場合の措置）

第 9 条

1 （略）

2 市町村又は市町村長は、第 7 条第 1 項若しくは第 2 項の規定による通報又は前項に規定する届出があった場合には、当該通報又は届出に係る高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護が図られるよう、養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するため迅速に老人福祉法第 20 条の 3 に規定する老人短期入所施設等に入所させる等、適切に、同法第 10 条の 4 第 1 項若しくは 第 11 条第 1 項の規定による措置を講じ、又は、適切に、同法第 32 条の規定により審判の請求をするものとする。

<改正の提案>

老人福祉法第 32 条の規定見直しとあわせ、「適切に審判の請求をするものとする」について、本人の同意が原則であること、同意が困難な場合であっても法定後見制度の審判の請求が必要である場合を明記することが求められる、などの検討が必要である。

（成年後見制度の利用促進）

第 28 条 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護並びに財産上の不当取引による高齢者の被害の防止及び救済を図るため、成年後見制度の周知のための措置、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることにより、成年後見 制度が広く利用されるようにしなければ

ならない。

<改正の提案>

第二期基本計画においては、「成年後見制度のみの利用促進」を目的としておらず、「権利擁護支援全体の利用促進」としているので、その目的と合わせ、また、「成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない」という表記も含めた見直しの検討が必要である。

【障害者虐待防止法】

(通報等を受けた場合の措置)

第9条

1 (略)

2 (略)

3 市町村長は、第七条第一項の規定による通報又は第一項に規定する届出があった場合には、当該通報又は届出に係る障害者に対する養護者による障害者虐待の防止並びに当該障害者の保護及び自立の支援が図られるよう、適切に、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）第51条の11の2又は知的障害者福祉法第28条の規定により審判の請求をするものとする。

<改正の提案>

高齢者虐待防止法と同様に、「適切に審判の請求をするものとする」について、本人の同意が原則であること、同意が困難な場合であっても法定後見制度の審判の請求が必要である場合を明記することが求められる、などの検討が必要である。

(成年後見制度の利用促進)

第44条 国及び地方公共団体は、障害者虐待の防止並びに障害者虐待を受けた障害者の保護及び自立の支援並びに財産上の不当取引による障害者の被害の防止及び救済を図るため、成年後見制度の周知のための措置、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることにより、成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない。

<改正の提案>

第二期基本計画においては、「成年後見制度のみの利用促進」を目的としておらず、「権利擁護支援全体の利用促進」としているので、その目的と合わせ、また、「成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない」という表記も含めた見直しの検討が必要である。

【介護保険法】

(地域支援事業)

第115条の45

1 (略)

2 市町村は、介護予防・日常生活支援総合事業のほか、被保険者が要介護状態等となることを予防するとともに、要介護状態等となった場合においても、可能な限り、地域において自立した日常生活を営むことができるよう支援するため、地域支援事業として、次に掲げる事業を行うものとする。

一 被保険者の心身の状況、その居宅における生活の実態その他の必要な実情の把握、保健医療、公衆衛生、社会福祉その他の関連施策に関する総合的な情報の提供、関係機関との連絡調整その他の被保険者の保健医療の向上及び福祉の増進を図るための総合的な支援を行う事業

二 被保険者に対する虐待の防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利擁護のため必要な援助を行う事業

<改正の提案>

上記第2項2号に、例えば、「被保険者に対する虐待及びセルフネグレクトの防止及びその早期発見のための事業その他の被保険者の権利擁護のため必要な援助を行う事業」といった文言を導入することの検討が必要である。

【障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律】

(市町村等の責務)

第2条 市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、この法律の実施に関し、次に掲げる責務を有する。

1 (略)

2 (略)

3 意思疎通について支援が必要な障害者等が障害福祉サービスを円滑に利用することができるよう必要な便宜を供与すること、障害者等に対する虐待の防止及びその早期発見のために関係機関と連絡調整を行うことその他障害者等の権利の擁護のために必要な援助を行うこと。

<改正の提案>

上記法文に、介護保険法と同様の文言を導入する事の検討が必要である。

【セルフネグレクトの共通定義の必要性】

「セルフネグレクト」という言葉が自己選択・自己責任ととられないよう、社会的ネグレクトであることを共通の認識と捉えられるような定義づけは、権利擁護支援全体の利用促進の観点から、包括的権利擁護支援のスキーム中で行うべきであり、本部会における社会福祉法にかかる議論においても求められると考える。介護保険法においては、セルフネグレクトにおける必要な保護が老人福祉法11条等を根拠として実現することで、本人にとって必要な保護が適うことが期待される。

障害者虐待防止法においては、高齢者のように「虐待防止法のとり扱いに準じた対応」とまで明記されていないが、国の「市町村・都道府県における障害者虐待の防止と手引き（令和 6 年 7 月）」においては、「（セルフネグレクトの）サインが認められれば、支援が必要な状態である可能性が高いので、市町村の障害者の福祉に関する事務を所管している部局等は、相談支援事業所等の関係機関と連携して対応する必要があります。」と整理されている。国の障害者虐待防止法に基づく令和 5 年度「市区町村における体制整備等に関する状況」においては、「いわゆるセルフネグレクトにより、必要な福祉サービス及び医療保険サービスを利用していない障害者に対する権利利益の擁護を図るための相談支援事業所など関係機関と連携した対応」の項目や、セルフネグレクトに関する特別調査も行われているため、高齢者虐待とあわせて整理されることが必要と考える。

（参考）一般財団法人日本総合研究所「令和 6 年度障害者虐待事案の未然防止のための調査研究一式調査研究事業」報告書

<https://www.mhlw.go.jp/content/001469011.pdf>

さらに、現在、被後見人、被保佐人であることで別の法律で規定がなされるいわゆる“転用問題”について、社会福祉関係法で検討しなければならない法律が複数存在しております。例えば、精神保健福祉法における医療保護入院の同意者に後見人、保佐人が規定されていること、予防接種法において保護者のなかに後見人が含まれていることなどについて、見直しが必要です。これらの役割は、法定後見制度を利用していたとしても、別の枠組み、仕組みで本人保護がなされる規律が求められます。

最後に、これまで専門家会議でも複数の委員から発言がありました、「成年後見制度利用促進法」について、法律の名称のみならず、その内容について、現在議論が進んでいる総合的な権利擁護支援のあり方に関わる理念を規定した法律としての見直しが必要です。

以上