

## 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2年3月17日

成年後見制度利用促進専門家会議

### 目次

|  |    |
|--|----|
| はじめに.....  | 3  |
| <b>各施策の進捗状況及び個別の課題の整理・検討</b> .....                   | 3  |
| 1 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善.....                        | 3  |
| (1) 高齢者と障害者の特性に応じた意思決定支援の在り方についての指針の策定等<br>について..... | 3  |
| ア 成年後見制度における意思決定支援の全国的な推進.....                       | 4  |
| イ 各種ガイドラインの関係者への研修等による普及・啓発.....                     | 5  |
| ウ 専門職団体における意思決定支援の理解推進.....                          | 5  |
| (2) 適切な後見人等の選任・交代の推進.....                            | 6  |
| ア 適切な後見人等の選任・交代の運用の推進と報酬の在り方の検討.....                 | 7  |
| イ 家庭裁判所と中核機関等における情報共有の在り方について.....                   | 9  |
| ウ 専門職団体における適切な後見人等の交代の取組の推進.....                     | 9  |
| (3) 診断書等の在り方等の検討.....                                | 9  |
| (4) 任意後見・補助・保佐の利用促進.....                             | 10 |
| 2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり.....                          | 11 |
| (1) 地域連携ネットワーク及び中核機関等の整備、市町村計画の策定.....               | 11 |
| ア 中核機関等の整備や市町村計画策定に向けた更なる取組の推進.....                  | 12 |
| イ 都道府県に期待される役割.....                                  | 12 |
| ウ 地域連携ネットワークの更なる構築に向けた関係機関の連携推進.....                 | 13 |
| エ 地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との連携等.....                    | 13 |
| (2) 市民後見人や法人後見等の担い手の育成・活用の促進.....                    | 14 |
| ア 市民後見人の育成・活用.....                                   | 14 |
| イ 法人後見の担い手の育成の推進.....                                | 15 |
| (3) その他.....   | 15 |
| ア 市区町村長申立の適切な実施.....                                 | 15 |
| イ 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.....                     | 16 |

|   |  |    |
|---|--|----|
| 3 | 不正防止の徹底と利用しやすさの調和.....   | 16 |
|   | (1) 後見制度支援信託及び後見制度支援預貯金の普及 .....                                       | 16 |
|   | (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 .....                                  | 17 |
|   | (3) その他の不正防止に関する取組.....  | 18 |
| 4 | 基本計画に盛り込まれているその他の施策.....   | 18 |
|   | (1) 成年被後見人等の医療・介護等に係る意思決定が困難な人への支援の検討 ....                             | 18 |
|   | (2) 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し .....  | 19 |
| 5 | その他.....   | 19 |
|   | <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">おわりに</span> ..... | 19 |

## はじめに

成年後見制度利用促進基本計画（以下「基本計画」という。）においては、成年後見制度の利用を促進するため、国・地方公共団体・関係団体等は、別紙１の工程表を踏まえ、相互に連携しつつ、各施策の段階的・計画的な推進に取り組むこととされている。

また、基本計画の中間年度である令和元年度においては、各施策の進捗状況を踏まえ、個別の課題の整理・検討を行うこととされている。

各施策の進捗状況については、各施策の一層の実現に向けて、その目指すべき水準について定量的な数値を用いることなどにより客観的に把握・評価することが必要であるとの観点から、政府は、成年後見制度利用促進専門家会議の議論を踏まえて工程表に盛り込まれた各施策について別紙２のＫＰＩ（成果指標・令和３年度末までに達成すべき目標）を令和元年５月に設定した。

このような状況を踏まえ、成年後見制度利用促進専門家会議は、中間検証ワーキンググループを設置し、同ワーキンググループを４回開催するとともに、会議を２回開催し、各施策の進捗状況を把握・評価した上、各施策における個別の課題の整理・検討を行い、中間検証結果をとりまとめた。

国、地方公共団体、関係団体においては、本中間検証結果を踏まえ、成年後見制度の利用促進に向けた更なる取組の推進をお願いする。

## 各施策の進捗状況及び個別の課題の整理・検討

### １ 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

成年後見制度においては、利用者がメリットを実感できるよう、本人の意思をできるだけ丁寧にくみ取ってその生活を守り権利を擁護していく意思決定支援や身上保護の側面も重視した制度・運用に改善していくことが必要である。第三者が成年後見人・保佐人・補助人（以下「後見人等」という。）になるケースの中には、意思決定支援や身上保護等の福祉的な視点に乏しい運用がなされているものもあるとの指摘もされている。今後の施策の推進に当たっては、改めてこれらの観点を踏まえることが必要である。

- （１）高齢者と障害者の特性に応じた意思決定支援の在り方についての指針の策定等について

### 【施策の進捗状況】

これまでの成年後見制度の運用については、財産保全の観点のみが重視され、本人の意思の尊重や福祉的な観点が不十分なケースもあるとの指摘がされていることを踏まえ、後見人等が本人の特性に応じた適切な配慮を行うことができるよう、以下の施策が進められている。

① 平成 29 年 3 月に「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」、平成 30 年 6 月に「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」が策定された。

② 令和元年 5 月から、最高裁判所、厚生労働省及び専門職団体を構成メンバーとするワーキンググループにおいて、意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン（以下「意思決定支援ガイドライン」という。）の策定に向けた検討が行われている。

厚生労働省においては、後見人等に対する意思決定支援研修の全国的な実施に向けて、後見人等に対する意思決定支援研修の在り方についての調査研究事業が行われている。

#### 【今後の対応】

##### ア 成年後見制度における意思決定支援の全国的な推進

###### ・ 意思決定支援ガイドラインの策定

利用者がメリットを実感できる制度・運用に改善するため、意思決定支援ガイドラインについて、早期に策定し、全国的に普及・啓発していくべきである（本年度中に基本的な考え方やプロセス等を整理）。

ガイドラインの策定に当たっては、成年後見制度の利用者の立場を代表する団体からのヒアリング等を通じて、利用者の視点を十分に踏まえたものとする必要がある。

ガイドラインにおいては、利用者が本人らしい生活を送ることができるよう、後見人等は本人の意思を丁寧に汲み取り本人の意思をできる限り尊重して後見事務を行うべきものであること、また、意思決定支援を尽くさなければ代行決定に移ってはならないことや、最善の利益に基づく代行決定は最後の手段として慎重に検討される必要があることを踏まえて策定すべきである。

また、チームによる意思決定支援や、本人が理解できるよう分かりやすく情報を伝えるなど意思疎通を適切に図るための工夫の重要性についても盛り込むべきである。

- ・ 後見人等に対する意思決定支援研修を通じた全国的な普及・啓発  
KPIを踏まえ、令和2年度から令和3年度末までに、全都道府県において、専門職後見人、親族後見人や市民後見人を含めた後見人等向けの意思決定支援研修を実施し、成年後見制度における意思決定支援の重要性を全国的に普及・啓発していくべきである。後見人等が意思決定支援を踏まえた適切な後見事務を行うことにより、利用者の権利利益の擁護が図られるよう、利用者の視点も十分に踏まえた適切な意思決定支援研修の実施が望まれる。

あわせて、市区町村、中核機関及び権利擁護センター等（以下「中核機関等」という。）の関係機関の職員に対しても、国が実施する研修において、意思決定支援ガイドラインの内容を踏まえた研修カリキュラムを盛り込むなど、権利擁護支援に携わる関係者に対する普及・啓発を行っていく必要がある。

#### イ 各種ガイドラインの関係者への研修等による普及・啓発

後見人等が意思決定支援を行うに当たっては、チーム支援を行う様々な関係者における意思決定支援の考え方についての理解が重要である。

このため、「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」や「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」について福祉関係者等の各種養成研修のカリキュラムに盛り込むなど、意思決定支援の重要性について幅広い関係者への普及・啓発を行っていくことが必要である。

また、意思決定支援ガイドラインや「身寄りのない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」（以下「医療等に係るガイドライン」という。）等も含め、意思決定支援等に関する複数のガイドラインの関係や対象範囲等について、支援に携わる者が理解できるよう、分かりやすく整理して示すことが必要である。

#### ウ 専門職団体における意思決定支援の理解推進

後見人等や、成年後見監督人、保佐監督人及び補助監督人（以下「後見監督人等」という。）を務める専門職が、意思決定支援や身上保護等の福祉的な視点も踏まえて事務を行うことができるよう、専門職団体において、研修等を通じた周知・啓発を積極的に行っていくことが望まれる。

## (2) 適切な後見人等の選任・交代の推進

### 【施策の進捗状況】

本人の生活状況等を踏まえ、本人の利益保護の観点から適切な後見人等の選任・交代を図るためには、全国どの地域においても、必要な事案で適切な後見人等の候補者を家庭裁判所に推薦する体制や本人・後見人等を継続的に支援する体制の整備を地域の実情に応じて進めていき、将来像を見据えて、受任調整を含む成年後見制度利用促進機能や後見人支援機能など全ての機能を段階的・計画的に備えていくことが必要である。また、関係機関において適切な後見人等の選任・交代の在り方に関する考え方が改めて整理・共有される必要がある。

各地域において上記の体制整備が進められており、令和元年10月1日時点においては、中核機関等において家庭裁判所に適切な後見人等の候補者を推薦するための受任調整会議を一定の事案について実施している市区町村は273自治体、選任後の後見人支援として、専門職による相談・手続支援を実施している市区町村は80自治体となっている。今後の体制整備に向けて、更に取組を推進していく必要がある。

最高裁判所と専門職団体との間で、適切な後見人等の選任・交代の在り方について議論が行われ、平成31年1月に最高裁判所から各家庭裁判所に対し、最高裁判所及び専門職団体との間で共有した基本的な考え方について情報提供がされた。これを踏まえ、各家庭裁判所において、専門職団体との意見交換等が行われており、一部の家庭裁判所では、基本的な考え方に沿った運用が開始されている。

#### (基本的な考え方)

- ・ 身上保護の観点も重視すると、親族等の候補者がいる場合は、選任の適否を検討し、本人のニーズ・課題に対応できると考えられるときは、その候補者を選任することが望ましい。
- ・ 中核機関等による親族後見人の支援機能の充実が重要であり、後見人支援機能が十分でない場合は、専門職による親族後見人の支援を検討する。
- ・ 本人のニーズ・課題や状況の変化等に応じて柔軟に後見人の交代や追加選任を行う。

後見人等の報酬については、本人や親族から、後見人等が身上保護等の

観点も踏まえた十分な後見事務を行っておらず後見人等への報酬支払について負担感が大きいと感じられるケースがあるとの指摘がある一方で、専門職団体等から、本人の財産が少ない事案では、後見人等の行った事務の量や専門性等に見合う報酬額が付与されていないとの指摘もある。

後見人等の報酬の在り方は、後見人等を選任する際に期待した役割を後見人等がどのように果たしたかという評価の問題であり、後見人等の選任の在り方とも密接に関連することから、適切な後見人等の選任・交代の在り方と併せて、最高裁判所及び専門職団体において継続した議論が行われるとともに、利用者の立場を代表する団体からのヒアリングが行われた。

また、最高裁判所から各家庭裁判所に対しては、令和元年8月、専門職団体との議論の状況等に関して情報提供が行われたほか、上記ヒアリング結果についても同年9月に情報提供が行われた。

専門職団体においては、専門職後見人等への意見・苦情等があった場合には、必要に応じて、家庭裁判所と連携し、後見人等の辞任の勧告を行う地域もあるなど、適切な後見人等の交代のための取組を行っている。

#### 【今後の対応】

##### ア 適切な後見人等の選任・交代の運用の推進と報酬の在り方の検討

- ・ 中核機関等による適切な後見人等の候補者を家庭裁判所に推薦する体制や後見人等を専門的に支援する体制整備の推進

中核機関等の整備に当たっては、2（1）に留意しつつ、適切な後見人等の候補者の推薦や親族後見人や市民後見人を支援する取組について、KPIを踏まえて推進していく必要がある。国や都道府県等においては、中核機関等における受任調整会議や後見人等の支援の取組に対して市区町村へのきめ細やかな支援・協力を行うとともに、先駆的取組についての事例集を作成して横展開を図るなどにより、市区町村における体制整備を推進することが必要である。

- ・ 家庭裁判所における適切な後見人等の選任及び交代の運用の推進等

利用者がメリットを実感できる制度・運用に改善するため、適切な後見人等の選任及び柔軟な交代がなされるよう、各地域において、最高裁判所と専門職団体との間で共有された基本的な考え方を踏まえた検討がなされ、家庭裁判所と中核機関等の関係機関との緊密な連携の下、情報や認識の共有がなされた上で、基本計画の趣旨を踏まえ

た運用が推進されることが望まれる。

一方、中核機関等による支援体制が整備されていない場合に親族後見人と専門職後見監督人等の選任を行うことについては、後見監督人等の報酬が発生して負担となることや、後見監督人等の中には必ずしも身上保護や意思決定支援の側面を踏まえた助言がなされていない場合があるとの指摘があった。

中核機関等による親族後見人の支援体制が整備されていない場合の後見監督人等の選任やその後の状況の変化を踏まえた辞任等については、今後その運用状況を注視し、必要な方策を検討する必要がある。

報酬の在り方等については、利用者の立場を代表する団体からのヒアリング等を踏まえ、利用者がメリットを実感できる制度・運用に改善する観点から検討することが望まれる。

本人の資産が少ない場合においても制度を適切に利用することができるようにすることが重要であり、そのためには、担い手の確保とその報酬の在り方、申立費用や報酬の助成制度の推進等について併せて検討していく必要がある。

報酬の算定に当たっては、身上保護や意思決定支援等を重視した運用とする観点や、成年後見制度の担い手を確保する観点も踏まえ、財産管理事務のみならず身上保護事務についても適切に評価し、後見人等が実際に行った事務の内容や負担等に見合う報酬とすることや、一定の目安を示すことなどにより予測可能性を高めて分かりやすいものとする、後見人等の事務負担にも配慮した手続とすることが望まれる。

また、低所得の高齢者・障害者に対して申立費用や報酬を助成する成年後見制度利用支援事業について、専門職団体等からは、現在の制度は不十分であり、報酬を受け取ることができない事案が相当数あるとの指摘がされており、全国どの地域においても成年後見制度が必要な方が制度を利用できるよう、市区町村長申立以外の本人や親族による申立ての場合や後見監督人等が選任される場合の報酬も含め、全国的に制度の整備を推進していくことが必要である。

国においては必要な予算の確保に努めるとともに、市区町村に対して助成制度の重要性の理解の促進や働きかけを行っていくべきである。

#### イ 家庭裁判所と中核機関等における情報共有の在り方について

中核機関等による親族等を含めた後見人候補者の推薦を踏まえた適切な後見人等の選任・交代の運用を推進するとともに、中核機関等における後見人支援を図っていく観点から、家庭裁判所と中核機関等における情報共有・連携が重要である。

中核機関等が家庭裁判所と連携し、事案に即した適切な後見人候補者の推薦や後見人支援を図っていくためには、中核機関等と家庭裁判所との間で当該事案における本人や後見人等の個人情報適切に共有することが必要であり、そのためには、各場面において提供すべき情報の範囲や情報提供の主体、これと個人情報の保護に関する各種法令との関係の整理が進められる必要がある。

家庭裁判所と中核機関等における円滑な連携を図るとともに、個人情報の適切な取扱いを図る観点から、関係省庁と最高裁判所が連携し、家庭裁判所と中核機関等における個人情報の情報共有の実態や課題を把握し、必要な検討を行っていくべきである。

#### ウ 専門職団体における適切な後見人等の交代等の取組の推進

専門職団体においては、後見人候補者に係る受任調整や後見人支援のための体制整備に関して必要な協力を行うとともに、各専門職を監督・支援する立場から、適切な後見人等の交代等に向けた取組を一層推進していくことが期待される。

### (3) 診断書等の在り方等の検討

#### 【施策の進捗状況】

成年後見制度の利用開始の有無を判断する際に家庭裁判所に提出される診断書について、十分な判断資料に基づく適切な医学的判断が行われるようにするため、最高裁判所が診断書の書式を改訂するとともに、福祉関係者等から医師に対して本人の生活状況等に関する情報を的確に伝えるための書式である本人情報シートを新たに作成し、平成31年4月から運用が開始された。

#### 【今後の対応】

本人情報シートについては、運用開始後、同シートが提出された事件数は、徐々に増加しているものの、令和元年7月から同年9月までに後見等開始の審判があった事件のうち約半数となっている。適切な医学的診断が行われ、本人にとって適切な後見人等が選任されるためには、できるだけ

多くの事案で本人情報シートが活用されることが望ましいことから、今後、関係機関等において活用を図っていくため、引き続き、本人情報シートの利用に関する状況や実態等を把握しつつ、更に周知を行っていくことが必要である。

#### (4) 任意後見・補助・保佐の利用促進

##### 【施策の進捗状況】

法務省において、任意後見・補助・保佐を含む成年後見制度の周知について、パンフレットやポスター、インターネットでの広報などを実施している。

令和元年10月1日時点において、中核機関等において成年後見制度や相談窓口の周知を実施している市区町村は559自治体、窓口で各種相談や申立手続き支援等を実施している市区町村は574自治体となっている。

中核機関等や市区町村の職員に対しては、令和元年度において、国による研修を実施し、効果的な広報や任意後見・補助・保佐に関する理解促進を図っている。

なお、令和元年12月末時点の成年後見制度における各類型の割合については、任意後見制度は1.2%、補助は4.9%、保佐は17.4%、成年後見は76.6%であり、成年後見の割合が多い状況となっている。

##### 【今後の対応】

利用者の個別のニーズに応じ、任意後見・補助・保佐の活用を含めた早期の段階からの制度の利用を促進するため、広報機能・相談機能を備えた中核機関等の体制整備を推進するとともに、引き続き、国による研修等を通じて、市区町村や中核機関等の職員に対して、任意後見・補助・保佐等の成年後見制度の理解を図っていくことが重要である。

また、国レベルで、任意後見・補助・保佐等の全国的な広報の実施、相談体制の整備を図ることや、パンフレット・インターネット等による既存の広報活動についても、引き続き、その効果的な実施を図ることが必要である。

なお、制度の周知に当たっては、制度の利用によるメリットや参考事例、利用者がメリットを実感できる制度・運用に向けて改善が進められていることについても伝えていくことが必要である。

## 2 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり

全国どの地域においても成年後見制度の利用が必要な人が適切に制度を利用できるよう基本計画に係るKPIの達成に向けた取組を推進するとともに、今後の需要の増加も見据えて成年後見制度の担い手を確保する必要がある。

### (1) 地域連携ネットワーク及び中核機関等の整備、市町村計画の策定

#### 【施策の進捗状況】

##### ① 国における取組

- ・ 各種手引きの策定等

中核機関等の整備や市町村計画の策定に携わる関係機関の職員に向けて、取組を進める上で参考となる各種の手引きを作成するとともに、市区町村に対し、研修・セミナー・ニュースレター等により体制整備に向けた働きかけ等が行われている。

- ・ 中核機関等の整備のための財政支援

平成30年度から、中核機関運営費及び市町村計画策定費に係る普通交付税措置が行われている。

令和元年度から、都道府県による広域的な体制整備の推進や市区町村に対する中核機関の立ち上げ・先駆的取組への補助等の予算措置を講じられている。

- ・ 基本計画に係るKPIの設定

令和元年5月に、基本計画に係るKPIとして、令和3年度末までに中核機関等の整備や市町村計画の策定を全市区町村とするなどの目標を設定。また、自治体に対して当該KPIを踏まえた取組の推進について通知を発出するなど、KPIの達成に向けた働きかけを実施している。

- ##### ② 中核機関等については、令和元年10月1日時点で1741市区町村中、中核機関160自治体(9.2%)、権利擁護センター等429自治体(24.6%)、市町村計画の策定については134自治体(7.7%)となっている。

地域連携ネットワーク及び中核機関等の整備や市町村計画の策定については、上記のとおり一定の進捗が見られるものの、中核機関の整備予定時期が未定である自治体が全体の6割、中核機関を未整備の自治体のうち整備に向けた具体的な検討をしていない自治体が約半数に上るなど、取組が十分に進んでいない市区町村も多い。また、都道府県ごとの取組の進捗状況に大きな開きがある。

## 【今後の対応】

### ア 中核機関等の整備や市町村計画策定に向けた更なる取組の推進

国においては、中核機関等の整備や市町村計画の策定の推進に向けて、国庫補助事業の積極的な活用も含む自治体への働きかけや先駆的な取組事例の周知を積極的に行うなど、K P I の達成に向けて自治体に対する体制整備のための支援を推進していく必要がある。

中核機関等については、まずは広報や相談機能の整備が重要であり、地域の実情に応じて、小さく生んで大きく育てる観点から段階的に整備していくことが考えられる。

また、利用者がメリットを実感できる制度・運用への改善を実現するためには、適切な後見人等の候補者の推薦や後見人支援の機能充実が重要であることから、中核機関等の将来像を見据えた上で整備を進めていくとともに、機能充実に向けた取組も併せて行うことが重要である。

なお、各地域における取組を推進するためには、人口規模や既存の社会資源、地理的条件等の地域の実情を踏まえ、それぞれが抱える課題を具体的に把握した上で対応策を講ずることが重要である。

このため、国において、これまでに国が実施した自治体の取組状況調査の結果の分析や地域へのヒアリング等を通じてその実情やそれぞれが抱える課題を具体的に把握するとともに、地域における各機能の実質的な整備状況についても的確に評価しつつ、専門職団体などの協力を得ながら、きめ細やかな支援を行っていくことが不可欠である。

### イ 都道府県に期待される役割

都道府県は、管内市区町村の体制整備について、主導的な役割を果たすことが期待される。

国においては、都道府県に対する全国会議の開催や都道府県主催のセミナーへの積極的な参加のほか、取組が遅れている都道府県からヒアリングを行い、地域の状況を踏まえて適切な支援を行うなど、都道府県に対して体制整備に向けた働きかけや支援を行っていくことが必要である。

また、都道府県においては、広域的な観点から、家庭裁判所、専門職団体、都道府県社会福祉協議会等と連携強化を図るとともに、体制整備アドバイザー事業の活用などにより、K P I を踏まえて、管内市区町村における体制整備を推進していくことが必要である。

具体的には、都道府県において、管内市区町村の体制整備状況を把握

し、取組が進まない市区町村に対し、個別の課題に応じた助言などの支援を行うといった役割を果たすことが期待される。

特に、人口規模が小さい山間部や島しょ部に所在する市町村においても着実に取組が進められるよう、都道府県において、当該地域における社会資源等に関する状況や広域的な体制整備の観点も踏まえた支援を積極的に行っていく必要がある。

#### ウ 地域連携ネットワークの更なる構築に向けた関係機関の連携推進

地域連携ネットワークにおける関係機関の連携については、各地域において、既存の社会資源やネットワークの状況も踏まえて検討されるべきである。

また、各地域において、基本計画に掲げられた地域連携ネットワークの機能を十分に発揮するため、家庭裁判所、専門職団体、社会福祉協議会、地域包括支援センター、民生委員等、これまでもそれぞれの立場から役割を果たしてきた関係団体・関係者と緊密に連携を図っていくことが重要である。

加えて、利用者がメリットを実感できるようにするとの観点からは、利用者・家族等を協議会等の構成員とするなど、利用者・家族等との連携を図るとともに、地域の実情に応じて、民事法律扶助等の各種制度や、スタッフ弁護士等の関与等を通じた支援が想定される日本司法支援センター（法テラス）、弁護士会・リーガルサポート・社会福祉士会以外の専門職団体、法人後見を実施する等権利擁護に関する取組を行う団体、消費生活センターを中心とした消費者安全確保地域協議会（見守りネットワーク）、金融機関等との連携を図っていくことも必要である。

#### エ 地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との連携等

中核機関等には、地域のネットワークの中で、権利擁護支援が必要な方を早期に発見し、その課題等を踏まえた適切な支援の内容を検討・判断し、必要に応じて、成年後見制度以外の支援につなげるといった役割も求められる。各地域における中核機関等の整備・運営に当たっては、こうした中核機関等の役割を踏まえ、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制との有機的・効果的な連携について、留意すべきである。

また、地域住民の権利擁護は地域福祉の課題であることを踏まえ、成年後見制度の利用の促進に関する施策を地域福祉計画に位置付けることなどを含め、市町村計画の策定を更に推進していく必要がある。

## (2) 市民後見人や法人後見等の担い手の育成・活用の促進

### 【施策の進捗状況】

市民後見人については、成年後見制度の利用促進の取組も踏まえた担い手の確保や適切な後見人等を選任する観点、更に地域住民同士が支え合う地域共生社会の実現に向けた観点から、その育成・活用の推進が望まれる。

厚生労働省においては、市民後見人の育成のための研修費用に対する国庫補助を行い、市民後見人の育成を推進してきたところである。

しかしながら、現状においては、市民後見人の育成に取り組んでいる市区町村は、全体の約4分の1にとどまり、育成研修の修了者数に占める後見人等の受任者数の割合も1割程度にとどまるなど、市民後見人が十分に育成・活用できていない状況である。

法人後見については、制度の利用者増に対応するための後見人等の担い手確保という観念のほか、比較的長期間にわたる制度利用が想定される障害者の制度利用や、困難な課題を抱えるケースへの対応などの観点から推進していくことが望まれる。

厚生労働省においては、法人後見の立ち上げ支援等に対する国庫補助を行い、法人後見を行う団体の育成を推進している。

現状においては、市区町村内に法人後見を実施している法人等がある、あるいは、近隣市区町村の法人等が実施している法人後見を利用できる状況にある市区町村は、全体の約5割弱にとどまっている。

### 【今後の対応】

#### ア 市民後見人の育成・活用

各地域において、市民後見人の活用の推進に向けて、自治体と家庭裁判所が連携し、育成カリキュラムや支援体制の在り方、市民後見人の選任に適した事案のイメージ等について情報共有を図ることが重要である。また、地域の関係機関が連携し、法人後見の支援員などとして市民後見人の活動の場を広げていくことが、意思決定支援の推進などの観点からも期待される。

加えて、地域の実情を踏まえて市民後見人の育成・活用に向けた体制整備を推進するためには、近隣自治体と連携して広域で市民後見人の育成・活用を進めることや、後見人等の担い手に関する実態調査を実施することも有効である。都道府県には、こうした市民後見人に関

する取組推進のための適切な支援の実施も期待される。

また、中核機関等において、必要な知識やノウハウを有する市民後見人の養成、市民後見人がふさわしい事案の見極めやマッチング、選任後の様々な課題に対する支援の3段階を見据えた体制整備が望まれる。

国においても、市民後見人に関する取組を支援する中核機関等の整備に向けたきめ細やかな支援や、研修・セミナー等において、自治体職員等に対し、市民後見人の育成・活用の推進についての情報提供・働きかけを行うことが期待される。

なお、人口規模が小さい山間部や島しょ部に所在する市町村においては、市民後見人の担い手が極めて少ない地域があることにも留意が必要である。

#### イ 法人後見の担い手の育成の推進

地域の実情に応じて、各地域において法人後見の担い手の育成が推進されるよう、研修・セミナー等において、法人後見の取組に関する周知・啓発等の働きかけを推進していく必要がある。

特に、法人後見の実施主体については、地域における権利擁護支援の中心的な役割を担っている社会福祉協議会が全体の約7割を占めており、社会福祉協議会における法人後見の更なる推進が期待される。

一方、中核機関等の整備・運営においては社会福祉協議会に期待される役割も多いことから、各地域において、より多様な主体による法人後見の実施がなされるよう、周知・啓発等が行われるべきである。

なお、社会福祉法人による法人後見については、福祉サービス利用者等の法人後見を行う場合の利益相反等の観点も踏まえつつ、担い手を確保する観点からその活用の推進を検討すべきである。

### (3) その他

#### ア 市区町村長申立の適切な実施

市区町村長申立については、身寄りが無い場合や虐待等の状況により本人や親族等による申立てが期待できない場合において、本人の権利を擁護するための重要な手段であり、各地域において適切に実施される必要があるが、一部の市区町村において適切に実施されていないとの指摘がある。

各地域において市区町村長申立を適切に実施するためには、市区町村職員、福祉・医療関係者、専門職等が連携して、成年後見制度が必要

な方を発見し相談につなげ、市区町村長申立に対応できる体制が構築される必要があり、こうした観点から地域連携ネットワークの整備の推進が重要である。

国においては、市区町村長申立が適切に実施されるよう、市区町村における地域連携ネットワークの整備や事案の状況に応じた迅速な対応について、国から自治体に対する働きかけや国が主催する研修等において周知徹底を図っていくことが必要である。

あわせて、都道府県においては、市区町村長申立に関する研修の実施など各種取組を推進していく必要がある。

なお、個々の事案の状況に応じて適切かつ迅速な申立ができるよう、親族調査の在り方や、本人の住所地と実際の居所が異なる場合等における審判の請求に係る市町村間の調整を円滑にするための方策等について、検討を行う必要がある。

#### イ 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

日常生活自立支援事業は、判断能力が不十分な高齢者や障害者の福祉サービスの利用援助や金銭管理を支援する制度である。

日常生活自立支援事業については、利用に当たって医学的判断が求められない、任意に利用を終了できる、本人に寄り添った支援が行われる、本人や家族の抵抗感が少なく利用しやすい制度であることなどから、権利擁護支援のための重要な社会資源として充実させていくべきとの意見があった。

他方で、成年後見制度との関係整理が必要であるとの意見や、両制度の適切な連携を図るため日常生活自立支援事業の実施主体に関する見直しが必要であるとの意見があった。

上記意見を踏まえ、日常生活自立支援事業等関連事業と成年後見制度との連携の在り方等について検討を行う必要がある。

### 3 不正防止の徹底と利用しやすさの調和

不正防止の徹底を図るとともに、利用しやすさの調和を図り、安心して成年後見制度を利用できる環境を整備していくことが必要であり、今後ともこうした観点からの取組を推進する。

#### (1) 後見制度支援信託及び後見制度支援預貯金の普及

##### 【施策の進捗状況】

後見制度支援信託に並立・代替する新たな方策については、金融関係団体、金融機関等による「成年後見における預貯金管理に関する勉強会」が関係省庁等も参加して開催され、平成30年3月に後見制度支援預貯金の仕組みに関する考え方等を盛り込んだ報告書がとりまとめられた。

後見制度支援預貯金は、日常生活に用いない大口の金銭を金融機関が管理し、その出金等に家庭裁判所の指示書を必要とする仕組みであり、後見人等による不正防止に有用であるとともに、後見制度支援信託と異なり、身近な金融機関でも導入が比較的容易であるなどのメリットがある。

金融庁においては、金融機関・金融関係団体との意見交換会で後見制度支援信託・後見制度支援預貯金の導入を促進している。

平成30年12月末における後見制度支援信託又は後見制度支援預貯金を導入済みの金融機関の割合は約12%、導入を予定している金融機関の割合は約43%となっている（個人預金残高ベース）。

#### 【今後の対応】

後見制度支援預貯金は、後見人等による不正防止に有用であるとともに、親族後見人の適切な選任にも資することから、金融機関において、更に導入を進めていくことが期待される。

また、定期的な定額送金サービスの導入が困難な金融機関においても提供可能な預貯金管理の仕組みや、上記報告書において中長期的な検討事項と整理された保佐・補助制度の下でも利用可能な預貯金管理の仕組みについても、今後検討がされることが望ましい。

なお、後見制度支援信託又は後見制度支援預貯金の利用により、本人の財産の保全という側面のみが重視されることのないよう、本人の財産を本人のために積極的に活用する考え方について、後見人等の理解を広げていくことが必要である。

## (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

#### 【施策の進捗状況】

任意後見制度の利用の実態を把握するため、任意後見制度の利用状況に関する調査が実施された。

その結果、任意後見契約締結時の本人の平均年齢は約80歳であること、任意後見契約の類型については全体の約4分の3をいわゆる移行型が占めていること、登記されている（閉鎖登記を除く。）任意後見契約のうち監督人選任登記のあるものは約3パーセントとなっている。

#### 【今後の対応】

利用者の自発的意思を尊重する観点から、任意後見制度が適切かつ安

心して利用されるための取組を進めることが必要である。特に、移行型任意後見契約については、適切な時機に後見監督人選任申立てがされておらず、そのため一部に濫用事例が見られるとの指摘がある。

このため、任意後見制度の利用状況に関する調査結果を分析し、必要に応じて更なる調査を実施するとともに、任意後見制度の趣旨に沿った適切な運用を確保するための方策について検討を進めるべきである。

### (3) その他の不正防止に関する取組

#### 【施策の進捗状況】

専門職団体においては、専門職後見人による不正防止を図るため、研修等の実施や後見人等候補者名簿の整備、家裁との連携体制の構築等の取組を行っている。

後見人の監督等を行う家庭裁判所においては、適切に監督を実施するための事件処理態勢を確立するなどの取組を進めてきた。

#### 【今後の対応】

専門職後見人による不正の防止を図るため、各専門職団体による不正防止の取組が今後とも着実に実施されることが望まれる。

また、保佐・補助を含めた成年後見制度の利用促進による事件数の増加に対応できるよう、家庭裁判所の必要な事件処理態勢の強化も望まれる。

## 4 基本計画に盛り込まれているその他の施策

### (1) 成年被後見人等の医療・介護等に係る意思決定が困難な人への支援の検討

#### 【施策の進捗状況】

令和元年5月、医療等に係る意思決定が困難な方が円滑に必要な医療等を受けられるよう、支援の在り方や後見人等の事務の範囲等を明らかにし、医療等の関係者が対応を行う際に参考となる考え方を示すものとして、医療等に係るガイドラインが策定された。

#### 【今後の対応】

医療等に係る意思決定が困難な方が円滑に必要な医療等を受けられるよう、研修等の実施を通じて医療等に係るガイドラインを周知し、医療現場等への浸透を図ることが重要である。なお、引き続き、医療等に係るガイドラインの運用状況を見守り、必要に応じて更なる検討を行うことが考えられる。

## (2) 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し

### 【施策の進捗状況】

令和元年6月、成年被後見人等の権利制限の措置（以下「欠格条項」という。）の撤廃等を盛り込んだ「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」が成立するとともに、同年12月、「会社法の一部を改正する法律」等が成立し、190の法律における欠格条項の撤廃等に関する法制上の措置が講じられた。

### 【今後の対応】

成年後見制度利用促進専門家会議において、必要に応じて、個別的・実質的な審査の運用状況や、政省令・通達・条例等における欠格条項の見直し状況等についても注視しつつ、必要な対応を行っていくとともに、国においては、「会社法の一部を改正する法律」等の未施行の改正についての円滑・適正な施行を図るため、改正内容や運用上の留意点などに関して必要な周知を行っていくべきである。

## 5 その他

成年後見制度利用促進基本計画を踏まえ、成年後見制度の利用者がメリットを実感できるよう、意思決定支援や身上保護の観点も重視した運用に改善していくことが必要であるが、今後、こうした運用面における改善の状況や関連する他の制度の運用状況を踏まえつつ、必要に応じて、成年後見制度の在り方についても検討を行うべきである。

## おわりに

本中間検証においては、平成29年3月に閣議決定された基本計画における各施策について、令和元年5月に設定したKPI（成果指標）も踏まえ、中間年度に当たる令和元年度における施策の進捗状況を明らかにするとともに、個別の課題を整理して、今後の対応に関する方向性を示すこととしたものである。国、地方公共団体及び関係団体においては、本中間検証結果を踏まえ、基本計画の期間である令和3年度末までの約2年間に、KPIに掲げられた目標を達成し、基本計画の目指す成年後見制度の適切な利用促進を図ることができるよう、今後、一層の取組の推進をお願いする。

～以上～

# 成年後見制度利用促進基本計画の工程表

|     |   | 2017年度<br>(平成29年度)                                 | 2018年度<br>(平成30年度)                                 | 2019年度<br>(令和元年度)※ | 2020年度<br>(令和2年度)       | 2021年度<br>(令和3年度) |
|-----|---|--|--|--------------------|-------------------------|-------------------|
| I   | 制度の周知   | パンフレット、ポスターなどによる制度周知                               |  |                    |                         |                   |
| II  | 市町村計画の策定  | 国の計画の周知、市町村計画の策定働きかけ、策定状況のフォローアップ                  |  |                    |                         |                   |
| III | 利用者がメリットを実感できる制度の運用<br>・適切な後見人等の選任のための検討の促進<br>・診断書の在り方等の検討<br>・高齢者と障害者の特性に応じた意思決定支援の在り方についての指針の策定等の検討、成果の共有等 | 適切な後見人等の選任のための検討の促進                                | 新たな運用等の開始、運用状況のフォローアップ                             |                    |                         |                   |
|     |   | 診断書の在り方等の検討  |  |                    |                         |                   |
|     |   | 意思決定支援の在り方についての指針の策定等の検討、成果の共有等                    |  |                    |                         |                   |
| IV  | 地域連携ネットワークづくり<br>・市町村による中核機関の設置<br>・地域連携ネットワークの整備に向けた取組の推進  | 中核機関の設置・運営、地域連携ネットワークの整備                           |  |                    |                         |                   |
|     |   | 相談体制・地域連携ネットワーク構築支援<br>(各地域の取組例の収集・紹介、試行的な取組への支援等) | 相談体制の強化、地域連携ネットワークの更なる構築                           |                    |                         |                   |
| V   | 不正防止の徹底と利用しやすさの調和<br>・金融機関における預貯金等管理に係る自主的な取組のための検討の促進等<br>・取組の検討状況等を踏まえたより効率的な不正防止の在り方の検討                    | 金融機関における自主的な取組のための検討の促進                            | 取組の検討状況・地域連携ネットワークにおける不正防止効果を踏まえたより効率的な不正防止の在り方の検討 |                    |                         |                   |
|     |   | 専門職団体等による自主的な取組の促進                                 |  |                    |                         |                   |
| VI  | 成年被後見人等の医療・介護等に係る意思決定が困難な人への支援等の検討  | 医療・介護等の現場において関係者が対応を行う際に参考となる考え方の整理                |  |                    | 参考となる考え方の周知、活用状況を踏まえた改善 |                   |
| VII | 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し   | 成年被後見人等の権利制限の措置について法制上の措置等<br>目途：平成31年5月まで         |  |                    |                         |                   |

施策の進捗状況については、随時、国において把握・評価し、必要な対応を検討する。

※基本計画の中間年度である令和元年度においては、各施策の進捗状況を踏まえ、個別の課題の整理・検討を行う。

# 成年後見制度利用促進基本計画に係る K P I

令和元年5月30日  
(実績値(一部)を令和元年10月時点のものに更新)

| 工程表における記載                             | KPI (2021年度末の目標)  |
|---------------------------------------|---|
| I 制度の周知                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・中核機関（権利擁護センター等を含む）においてパンフレット等による成年後見制度や相談窓口の周知を行っている市区町村数<br/>全1741市区町村（令和元年10月時点 559市区町村）</li> </ul> (参考値)<br><ul style="list-style-type: none"> <li>・成年後見制度利用者数(保佐・補助・任意後見割合を含む)</li> </ul>   |
| II 市町村計画の策定                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村計画を策定した市区町村数<br/>全1741市区町村数（令和元年10月時点 134市区町村）</li> </ul>  |
| III 利用者がメリットを実感できる制度の運用               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・後見人等による意思決定支援の在り方についての指針の策定</li> <li>・後見人等向けの意思決定支援研修が実施される都道府県の数<br/>全47都道府県</li> <li>・2025年度末までに認知症関連の各種養成研修への意思決定支援に関するプログラム導入</li> <li>・厚生労働科学研究「障害者の意思決定支援の効果に関する研究」の研究成果として「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」の活用・理解促進のための研修カリキュラムの策定</li> </ul>  |
| IV 地域連携ネットワークづくり                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・中核機関（権利擁護センター等を含む）を整備した市区町村数<br/>全1741市区町村（令和元年10月時点 589市区町村）</li> <li>・中核機関（権利擁護センター等を含む）において後見人候補者を推薦する取組を行っている市区町村数<br/>800市区町村（令和元年10月時点 273市区町村）</li> <li>・中核機関(権利擁護センター等を含む)において後見人支援の取組（専門職の雇い上げ等により相談や手続支援を実施）を行っている市区町村数<br/>200市区町村（令和元年10月時点 80市区町村）</li> <li>・協議会等の合議体を設置した市区町村数<br/>全1741市区町村（令和元年10月時点 150市区町村）</li> <li>・国研修を受講した中核機関職員や市区町村職員等の数 3500人</li> </ul> |
| V 不正防止の徹底と利用しやすさの調和                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・全預金取扱金融機関（※）の個人預金残高に占める後見制度支援預金又は後見制度支援信託を導入済とする金融機関の個人預金残高の割合<br/>50%以上（平成30年12月末時点 約12%）</li> </ul> ※ネットバンク等の店舗窓口において現金を取り扱っていない金融機関及び業域・職域信用組合に係る個人預金残高は除く。  |
| VI 成年被後見人等の医療・介護等に係る意思決定が困難な人への支援等の検討 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・医療に係る意思決定が困難な人への円滑な医療・介護等の提供</li> </ul>   |
| VII 成年被後見人等の権利制限の措置の見直し               | <ul style="list-style-type: none"> <li>・成年後見等の権利制限に係る法制上の措置の見直し<br/>措置のある法律(190)</li> </ul>   |