

自分らしく生きるための「意思決定支援」を考える

自治体との連携による障害者・認知症高齢者等の意思決定支援モデル事業

実践シンポジウム

2023年2月19日(日)
13:00~17:00



実践シンポジウム開催要綱

1 趣 旨

2006年に国連で障害者の権利に関する条約が締結され、日本は2014年に批准しました。2022年8月には国連による日本政府に対する初回の審査が行われ、同年9月に成年後見制度などにおける代行決定への懸念が示されると同時に、支援付き意思決定の仕組みを確立するよう勧告がなされました。「良かれと思って」周囲の人が本人の代わりに決めるのではなく、本人の「心からの希望や選好・価値観」に基づき本人自身が意思決定をし、それを尊重できる社会を目指していくためには、これまでとは別の支援の枠組みを作っていく必要があります。

このような背景を踏まえ、一般社団法人日本意思決定支援ネットワーク(通称：SDM-Japan)は、2022年10月25日、豊田市及び日本財団と、障害者・認知症高齢者等の意思決定支援事業に関する連携協定を締結しました。

本事業は、障害者や認知症高齢者等で判断能力が十分ではないとされている人が、地域生活や社会参加を継続していくために自らの意思を形成、表明し、自分らしく生きていくための意思決定を支援する仕組みを構築・実践することを目指しています。

今回は、本事業の仕組みを紹介しつつ、実践状況を報告し、これからの日本の意思決定支援の仕組みと実践のあり方について考えるため、シンポジウムを開催します。

2 日 時 令和5年2月19日(日) 13時開会 17時閉会 ※途中休憩含む

3 会 場 豊田市福祉センター(ホール)
 ※Zoom、YouTube ライブ配信による全国オンライン中継を行います。

4 対 象 成年後見制度や意思決定支援の動向に関心のある自治体、中核機関、社会福祉協議会、NPO/NGO 職員、これらの活動に携わる専門職、障害のある当事者・団体、市民 等

5 定 員 ホール対面方式 100名まで(※新型コロナウイルス対策のため)
 オンライン方式 無制限

6 参加費 無料

7 申込先 ①Web(右記QRコード)
 ②E-mail fukushi-sodan@city.toyota.aichi.jp(豊田市福祉総合相談課)



8 締 切 令和5年2月13日(月)(会場参加者の申込は定員となり次第終了)

9 プログラム 裏面に記載

10 主 催 一般社団法人 日本意思決定支援ネットワーク(SDM-Japan)

11 共 催 豊田市、日本財団

12 問い合わせ ①申込方法…豊田市福祉総合相談課
 (Mail fukushi-sodan@city.toyota.aichi.jp TEL 0565-34-6791)
 ②プログラム内容…日本意思決定支援ネットワーク
 (Mail info@sdm-japan.net TEL 050-5534-4004)

スケジュール

※タイトル・時間配分・登壇者については変更の可能性があります。

主催者あいさつ・趣旨説明（13:00～13:10）

13:00

主催者あいさつ・趣旨説明

『豊田市・SDM-Japan・日本財団が目指す意思決定支援の形とは？』

名川 勝（一般社団法人日本意思決定支援ネットワーク（SDM-Japan）代表理事
筑波大学人間系講師）

第1部（13:10～14:30）

13:10

基調講演

『総合的な権利擁護支援策を充実する必要性とモデル事業の概要』

松崎俊久（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室長）

13:40

自治体との連携による障害者・認知症高齢者等の意思決定支援モデル事業について

① 豊田市の取組み 安藤 亨（豊田市福祉総合相談課主任主査）

② SDM-Japan の取組み 水島俊彦（SDM-Japan 副代表理事）

③ 日本財団の取組み 袖山啓子（日本財団公益事業部）

第2部（14:50～17:00）

14:50

実践報告（座談会形式）

コーディネーター 名川 勝（SDM-Japan 代表理事）

- ・ 本人／とよた意思決定フォロー
- ・ 生活基盤サービス事業者
- ・ 権利擁護支援委員会
- ・ 豊田市成年後見支援センター

15:30

パネルディスカッション

テーマ：本人が自分らしく生きていくために必要な意思決定支援の仕組みと実践とは？

～実践報告を踏まえた今後の展望～

コーディネーター 名川 勝（SDM-Japan 代表理事）

パネリスト 安藤 亨（豊田市福祉総合相談課主任主査）

木本光宜（特定非営利活動法人ユートピア若宮理事長）

熊田 均（熊田法律事務所弁護士）

袖山啓子（日本財団公益事業部）

水島俊彦（SDM-Japan 副代表理事）

16:50

閉会のあいさつ

吉倉和宏（日本財団常務理事）

主催者あいさつ・趣旨説明

豊田市・SDM-JAPAN・日本財団が目指す
意思決定支援の形とは？

名川 勝 Nagawa Masaru

一般社団法人日本意思決定支援ネットワーク（SDM-Japan）代表理事
筑波大学人間系講師

第1部

基調講演

総合的な権利擁護支援策を充実する必要性 とモデル事業の概要

松崎 俊久 Matsuzaki Toshihisa

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室長

 厚生労働省 ひと、暮らし、みらいのために
Ministry of Health, Labour and Welfare



総合的な権利擁護支援策を充実する必要性とモデル事業の概要

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

室長 松崎 俊久

Ministry of Health, Labour and Welfare of Japan

1. 持続可能な権利擁護支援モデル事業検討の経緯

～第二期成年後見制度利用促進基本計画を踏まえて～



2

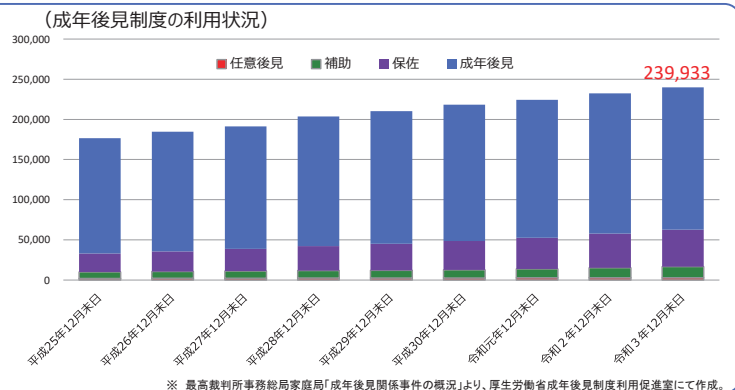
成年後見制度の概要と基本計画の見直し

1. 制度の概要

- 成年後見制度は、民法の改正等により平成12年に誕生した制度であり、認知症や知的障害・精神障害により財産管理や日常生活に支障がある人の法律行為を支える制度である。「法定後見制度」と「任意後見制度」がある。
- 「法定後見制度」は、判断能力が低下した際、裁判所により後見人等を選任する仕組み。「任意後見制度」は、判断能力があるうちに、本人が任意後見人をあらかじめ選任しておく仕組みである。

2. 成年後見制度利用促進の取組経緯

- 成年後見制度が十分に利用されていないことから、平成28年4月に成年後見制度利用促進法(議員立法)が成立。平成29年3月、同法に基づく成年後見制度利用促進基本計画(期間はH29～R3年度の5年間)を閣議決定。
※ 認知症高齢者は令和2年には約600万人(推計)に、令和7年には約700万人になる見込み。
- 基本計画では、成年後見制度の広報や相談等を各地域で担う体制の整備などの成年後見制度の利用促進に関する施策を定め、最高裁や法務省等の関係省庁と連携の下、計画的に取組を推進。



3. 基本計画の見直しについて

- 令和3年度は基本計画の最終年度であることから、令和3年3月から「成年後見制度利用促進専門家会議」で第二期基本計画の検討を開始。
- 専門家会議6回(3つのWGで合計13回)の検討を経て、令和3年12月15日に「最終とりまとめ」を実施(12月22日公表)。令和4年1月21日から2月18日までにパブリックコメントを実施。令和4年3月25日に第二期基本計画を閣議決定。

3

第一期計画の課題と第二期計画における対応について

第一期計画における課題

(平成29年度～令和3年度)

○ 成年後見制度とその運用について

- ・ 後見人等が選任されると、判断能力が回復しない限り、預貯金の解約等の課題解決後も成年後見制度の利用が継続して、本人のニーズ変化に対応できないこと（制度があまり利用されない）
- ・ 後見人等が本人の意思を尊重しない場合があること ※親族 20%
親族以外80%(うち弁護士26%、司法書士38%)

○ 後見人の報酬について

- ・ 後見人等の専門性や事務の内容に見合った報酬額の決定が必ずしもされないこと
- ・ 市町村により報酬助成事業の実施状況が異なること

○ 地域連携ネットワークづくりについて

- ・ 小規模市町村を中心に、本人の権利擁護支援を適切に行う地域連携ネットワーク（行政・福祉・法律専門職・家庭裁判所の連携のしくみ）の整備が進んでいないこと
- ・ 高齢者の増加に伴う制度の利用ニーズ増に対応するための担い手確保

第二期計画における対応

(令和4年度～8年度)

○ 成年後見制度の見直しに向けた検討と権利擁護支援策の総合的な充実

- ・ 成年後見制度（民法）の見直しに向けた検討を実施
- ・ 成年後見制度以外の権利擁護支援策の検討を実施（民間事業者・寄付による権利擁護支援への取組等を促すため方策の検討。検討を踏まえ福祉制度・事業の見直しを検討）

○ 成年後見制度の運用の改善

- ・ 家庭裁判所と地域の関係者の連携により、本人にとって適切な後見人の選任や状況に応じた後見人の交代を実現。都道府県による意思決定支援研修の実施。

○ 後見人への適切な報酬の付与

- ・ 最高裁・家庭裁判所で適切な後見人報酬の算定に向けた検討を実施。併せて報酬助成事業の見直しを含めた対応を検討
- ・ 成年後見制度の見直しの検討の際、報酬のあり方も検討。併せて関係省庁で報酬助成等の制度のあり方も検討

○ 地域連携ネットワークづくりの推進

- ・ 都道府県の機能強化（都道府県レベルの法律専門職・家庭裁判所を含めた会議体の設置等）により地域連携ネットワークを全市町村で早期に整備（整備率はR2.10月:15%、R3年度末見込み:44%）
- ・ 地域連携ネットワークの計画的整備のため、全市町村で基本計画を早期に策定（策定率はR2.10月:16%、R3年度末59%）
- ・ 市民後見人や法人後見の担い手の育成（都道府県が育成方針策定） ※担い手の支援は地域連携ネットワークで実施

4

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

地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援の推進

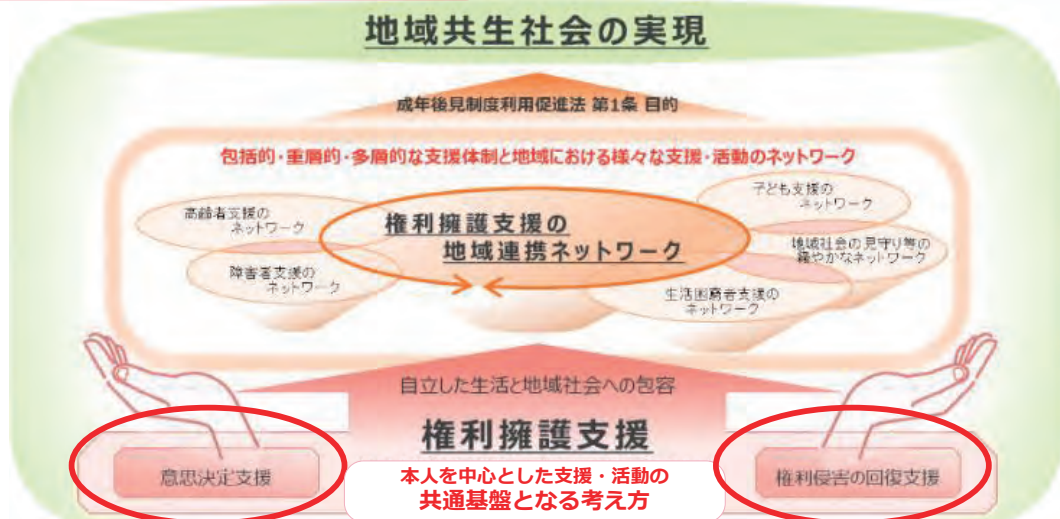
- 地域共生社会は、「制度・分野の枠や『支える側』と『支えられる側』という従来の関係を超えて、住み慣れた地域において、人と人、人と社会がつながり、すべての住民が、障害の有無にかかわらず尊厳のある本人らしい生活を継続することができるよう、社会全体で支え合いながら、ともに地域を創っていくこと」を目指すもの。
- 第二期基本計画では、地域共生社会の実現という目的に向け、本人を中心にした支援・活動における共通基盤となる考え方として「権利擁護支援」を位置付けた上で、権利擁護支援の地域連携ネットワークの一層の充実などの成年後見制度利用促進の取組をさらに進める。

権利擁護支援

- ・ 意思決定支援等による権利行使の支援や、虐待対応や財産上の不当取り引きへの対応における権利侵害からの回復支援を主要な手段として、支援を必要とする人が、**地域社会へ参加し、共に自立した生活を送るという目的を実現するための支援活動**。地域共生社会実現を目指す包括的支援体制における本人を中心にした支援・活動の共通基盤である。

成年後見制度利用促進

- ・ 利用促進の取組は、権利擁護支援の地域連携ネットワークを通じて推進されるべきもの。単に利用者の増加を目的とするのではなく、**制度の利用を必要とする人が、尊厳のある本人らしい生活を継続することができる体制の整備を目指すもの**である。



5

1. 成年後見制度等の見直しに向けた検討と権利擁護支援策の充実

- 地域共生社会の実現に向けて、権利擁護支援を推進する。福祉と司法の連携強化により、必要な人が必要な時に、司法による権利擁護支援などを適切に受けられるようにしていく。
- 障害の有無にかかわらず尊厳のある本人らしい生活の継続や本人の地域社会への参加等のノーマライゼーションの理念を十分考慮し、**成年後見制度の見直しに向けた検討を行う。**
- **成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実**させるため、**意思決定支援等によって本人を支える各種方策、司法による権利擁護支援を身近なものとする各種方策の検討を進め、これらの検討などに対応して、福祉制度・事業の必要な見直しを検討する。**

◆ 成年後見制度等の見直しに向けた検討 ◆

制度改正の方向性等に関する指摘

- 必要性・補充性の考慮
- 三類型の一元化
- 有期（更新）
- 障害者権利条約の審査状況を踏まえた見直し
- 本人が必要とする身上保護、意思決定支援等の内容の変化に応じた円滑な交代
- 公的な関与を強めた後見等の開始

市町村長の権限等に関係する指摘

- 市町村長の関与する場面の拡大など地方公共団体に与えられる権限の拡充
- 成年後見制度利用支援事業の見直し

◆ 総合的な権利擁護支援策の充実 ◆

日常生活自立支援事業等との連携、体制強化

- 他制度との連携の推進、実施体制の強化
- 他制度等との役割分担の検討方法についての周知

新たな連携による生活支援・意思決定支援の検討

- 市町村の関与の下で、市民後見人養成研修修了者等による意思決定支援によって、適切な生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等）が確保される方策等の検討
- 上記の意思決定支援等に際して、権利侵害や法的課題を発見した場合に、司法による権利擁護支援を身近なものとする方策の検討

都道府県単位での新たな取組の検討

- 寄付等の活用による多様な主体の参画の検討
- 公的な関与による後見の実施の検討

持続可能な権利擁護支援モデル事業

6

成年後見制度の在り方に関する研究会の概要

- 第二期成年後見制度利用促進基本計画（令和4年3月25日閣議決定）において、「成年後見制度の見直しに向けた検討を行う」旨が規定されたことから、成年後見制度（民法）を所管する**法務省主導で「成年後見制度の在り方に関する研究会」（主催：公益社団法人商事法務研究会）が設置され、制度改正に向けた検討が進められている。**

研究会メンバー

- **座長** 山野目章夫・早稲田大学大学院法務研究科教授
 - **委員** 合計13名
(学者6名、弁護士1名、司法書士1名、社会福祉士1名、当事者団体4名)
 - ◎青木佳史 弁護士（日弁連高齢者・障害者権利支援センター副センター長）
 - ◎小澤吉徳 司法書士（日本司法書士会連合会会長）
 - ◎上山泰 新潟大学法学部教授
 - ◎久保厚子 一般社団法人全国手をつなぐ育成会連合会会長
 - ◎久保野恵美子 東北大学大学院法学研究科教授
 - ◎櫻田なつみ 一般社団法人日本メンタルヘルス・ケア専門員研修機構理事
 - ◎新保文彦 一般社団法人日本発達障害ネットワーク政策委員
 - ◎杉山悦子 一橋大学法学研究科教授
 - ◎常岡史子 横浜国立大学大学院国際社会科学研究院教授
 - ◎花俣ふみ代 公益社団法人認知症の人と家族の会副代表理事
 - ◎星野美子 社会福祉士（公益社団法人日本社会福祉士会理事）
 - ◎山下純司 学習院大学法学部教授
 - ◎山城一真 早稲田大学法学部教授
- (敬称略、五十音順)
- ◎は成年後見制度利用促進専門家会議委員

- **関係省庁** 法務省民事局、厚生労働省社会・援護局、最高裁家庭局

主な論点（成年後見制度利用促進専門家会議での主な指摘）

- **成年後見制度のスポット利用の可否**
 - ・ 他の支援による対応の可能性も踏まえて本人にとって適切な時機に必要な範囲・期間で利用できるようにすべき
- **成年後見制度の3類型の在り方**
 - ・ 成年後見制度の3類型（後見・保佐・補助）を廃止して、事案に応じて権限を付与すべき
- **成年後見人の柔軟な交代**
 - ・ 本人が必要とする身上保護や意思決定支援の内容やその変化に応じ後見人等を円滑に交代できるようにすべき
- **成年後見人の報酬の在り方**
 - ・ 後見人等の報酬の決定についてできるだけ予測可能性の高い制度にすべき
- **任意後見制度の在り方**
 - ・ 任意後見制度の利用が低調であるため、同制度の利用を促進する方策を検討すべき
 - ・ 本人の判断能力が低下しているのに、適切な時期に任意後見監督人の選任申立てがされていない

7

第二期成年後見制度利用促進計画（令和4年3月25日閣議決定）関係部分抜粋

II 成年後見制度の利用促進に向けて総合的かつ計画的に講ずべき施策

尊厳のある本人らしい生活の継続や地域社会への参加等のノーマライゼーションの理念のより一層の実現を図るためには、成年後見制度等が適切に見直される必要がある。さらに、同制度等が見直されるまでの間においても、総合的な権利擁護支援策の充実、現行制度の運用の改善等、地域連携ネットワークづくりを進める必要がある。そこで、以下のとおり取り組むこととする。

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

(2) 総合的な権利擁護支援策の充実

(1)の成年後見制度の見直しの検討をより深めていくためには、成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実させていく必要がある。そのため、新たに意思決定支援等によって本人を支える各種方策や司法による権利擁護支援を身近なものとする各種方策の検討を進め、これらの検討や成年後見制度の見直しに対応して、福祉の制度や事業の必要な見直しを検討する。

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

- 日常生活自立支援事業は、専門員が作成した支援計画の下で、地域住民が生活支援員として本人に寄り添い、見守り、意思決定支援を行いながら適切な金銭管理等を支援することで、尊厳のある本人らしい生活の安定を図る互助のしくみであり、これにより地域福祉が推進されている。一方、地域によって同事業の待機者が生じていること、利用者数にばらつきがあることや同事業からの成年後見制度への移行に課題があることも指摘されている。
- 国は、地域の関係者が個別事案において本人の尊厳保持のために適切な支援の組合せを検討することができるよう、日常生活自立支援事業等関連諸制度における役割分担の検討方法について各地域に周知する。また、国は、成年後見制度の利用を必要とする人が適切に日常生活自立支援事業等から成年後見制度へ移行できるよう、市町村の関係部署や関係機関・関係団体との間で個別事案における対応方針の検討等を行う取組を進めるなど、同事業の実施体制の強化を行う。さらに、上記の指摘を踏まえ、生活困窮者自立支援制度等との連携も考慮しつつ、日常生活自立支援事業の効果的な実施方策について検討し、その結果を幅広く周知するなど、地域を問わず一定の水準で同事業を利用できる体制を目指す。
- 家庭裁判所においても、日常生活自立支援事業を含む権利擁護支援に対する理解が進むことが期待される。そのため、最高裁判所においては、家庭裁判所の職員に権利擁護支援の理念が浸透するよう、研修を実施するなど、必要な対応を図ることが期待される。

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

- 多様な地域課題に対応するため、公的な機関や民間事業者において、身寄りのない人等への生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等各種の生活支援サービスをいう。以下同じ。）、公的な機関や民間事業者の本来の業務に付随した身寄りのない人等の見守り、寄付等を活用した福祉活動等の様々な取組が行われている。こうした取組については、公的な制度の隙間を埋めるものや公的な制度利用の入口として効果的であるとの指摘がある一方、一部の事業者については運営方法が不透明であるなどの課題も指摘されている。

8



- そのため、国は、公的な機関、民間事業者や当事者団体等の多様な主体による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よう、意思決定支援等を確保しながら取組を拡げるための方策を検討する。
- その際、身寄りのない人も含め、誰もが安心して生活支援等のサービスを利用することができるよう、運営の透明性や信頼性の確保の方策、地域連携ネットワーク等との連携の方策についても検討する。
- 生活支援等のサービスの提供における意思決定支援等の確保の検討の際には、意思決定支援の取組の推進において市民後見人の果たしてきた役割が大きいこと、ピアサポートの支援が効果的であることに鑑み、市民後見人養成研修の修了者や障害のある当事者等の参画方策の検討を進める。加えて、これらの人が、必要に応じて専門職等の支援を受けながら意思決定支援を行う方策を、市町村の関与のあり方も含めて検討する。
- 上記の検討の際、意思決定支援の場面において、権利侵害や法的課題を発見した場合、専門職等が必要な支援を助言・実施すること、行政の関与を求めること、専門職による法的支援や成年後見制度につなぐことなど、司法による権利擁護支援を身近なものとする方策についても検討を進める。
- また、サービス等に関する丁寧な説明や本人の特性に合わせた説明が意思決定しやすい環境づくりに寄与することに鑑み、公的な機関及び民間事業者には、合理的配慮に関する取組を行うことが期待される。国及び地方公共団体は、これらの取組が進むよう、関係者に理解を促す取組を進めていく。
- 身寄りのない人等であっても、地域において安心して暮らすことができるよう、国及び地方公共団体は、身元保証人・身元引受人等がないことを前提とした医療機関の対応方法や、施設入所時や公営住宅入居時に身元保証人や連帯保証人を求める必要はないことなどについて、事業者等に理解を促す取組などを更に進めていく。

③ 都道府県単位での新たな取組の検討

ア 寄付等の活用による多様な主体の参画の検討

- 法人後見を実施している団体等は、支援の具体的な実践や課題、解決策について、地域住民や企業など広く地域社会に周知して資金を調達することで、公的財源では性質上対応困難な課題にも、柔軟な対応をすることが可能となる。また、地域住民や企業等が、権利擁護支援の実践への理解や共感もち、寄付やボランティア活動などにより、権利擁護支援の取組に参画することは、地域における権利擁護支援の意識の醸成につながり、参画者の積極性を生み出す。
- 国は、各地域（例えば、都道府県単位）で、こうした取組が普及するよう、必要な方策を検討する。その際、サービス提供者がサービス利用者から直接寄付等を受けることは利益相反のおそれがあることから、本人が不利益を被らないようなくみ、資金の適切な管理方法・効果的な活用方法等も検討する。

イ 公的な関与による後見の実施の検討

- 虐待等の支援困難な事案については、専門職後見人や一般的な法人後見では対応が困難な場合があると指摘されている。こうした場合でも、尊厳のある本人らしい生活を安定的に支えることができるよう、国は、このような事案を受任する法人が都道府県等の適切な関与を受けつつ後見業務を実施できるよう、法人の確保の方策等を含め検討する。

9

2

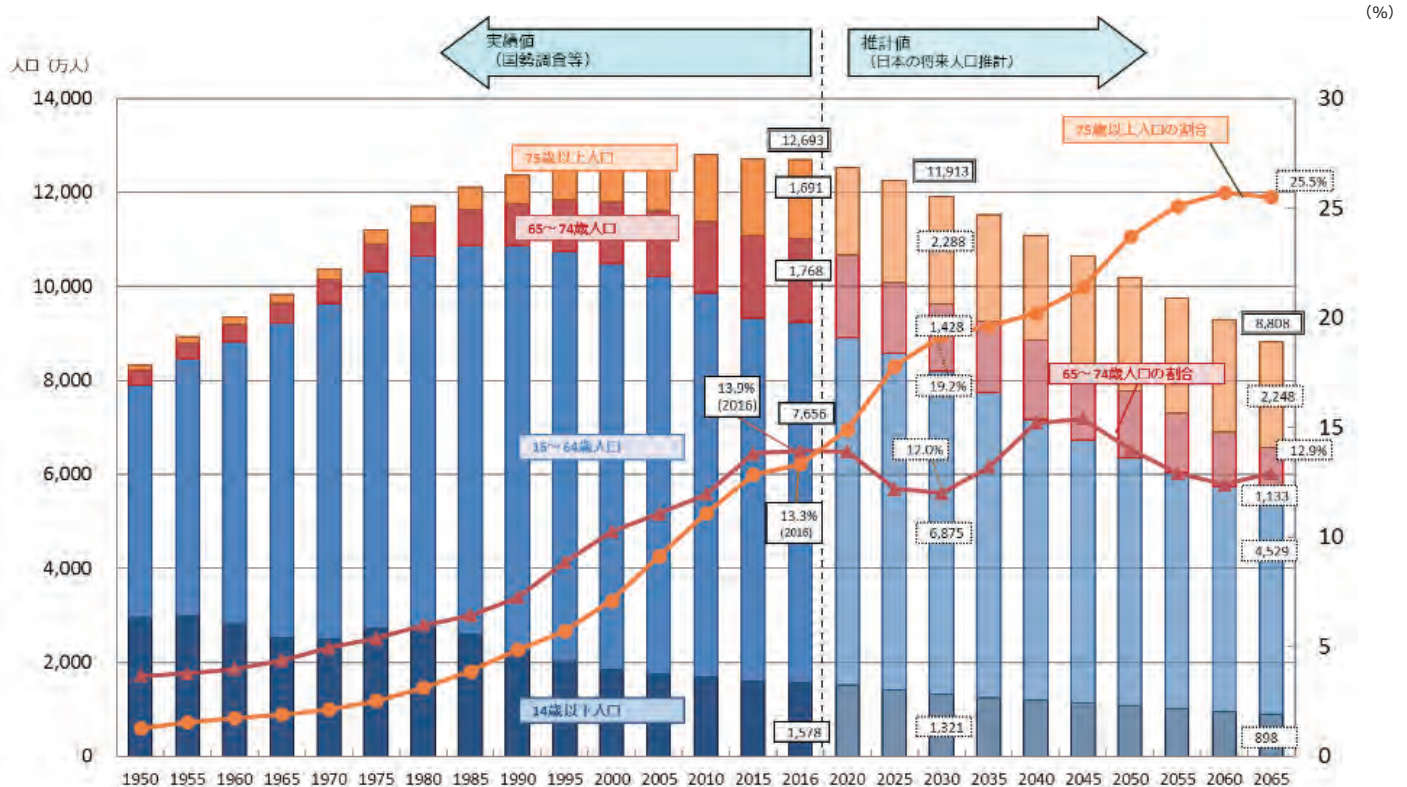
2. 多様な主体の参画による

総合的な権利擁護支援を充実させる必要性



認知症高齢者の増加 日本の将来推計人口

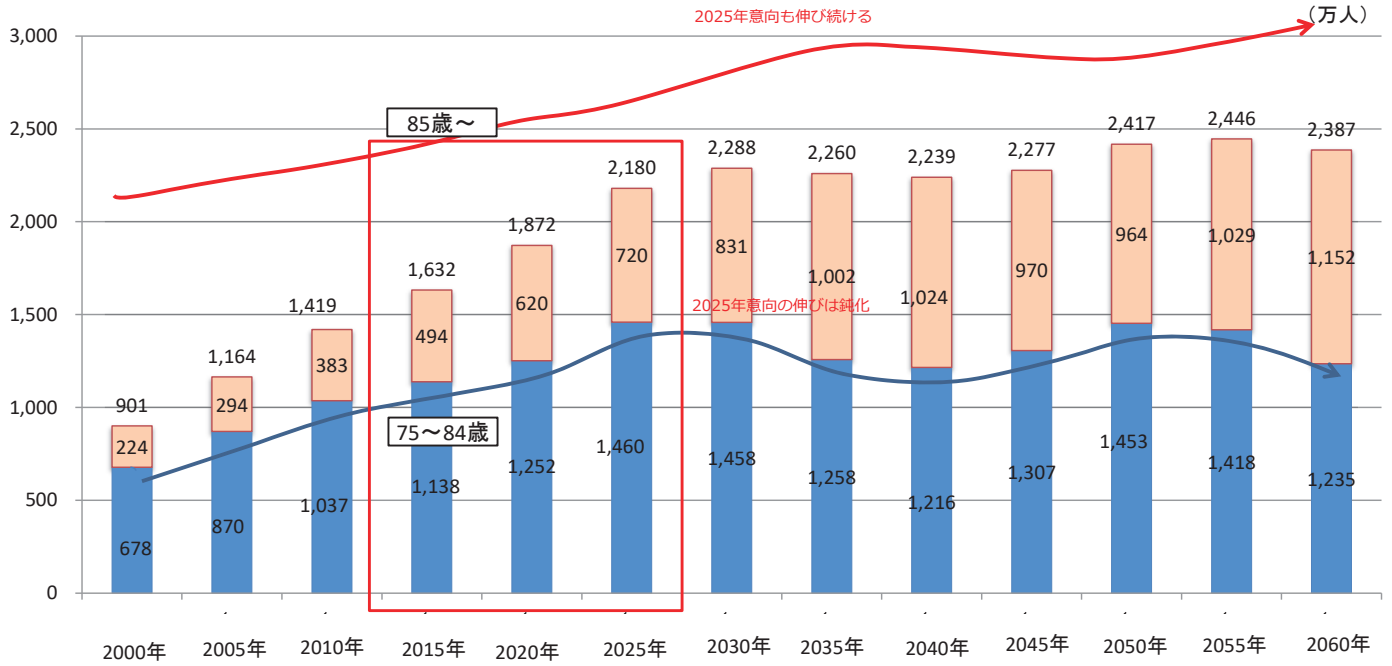
○ 今後、日本の総人口が減少に転じていくなか、高齢者（特に75歳以上の高齢者）の占める割合は増加していくことが想定される。



資料：2016年までは総務省統計局「国勢調査」および「人口推計」、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年4月推計）中位推計」

75歳以上人口の推移

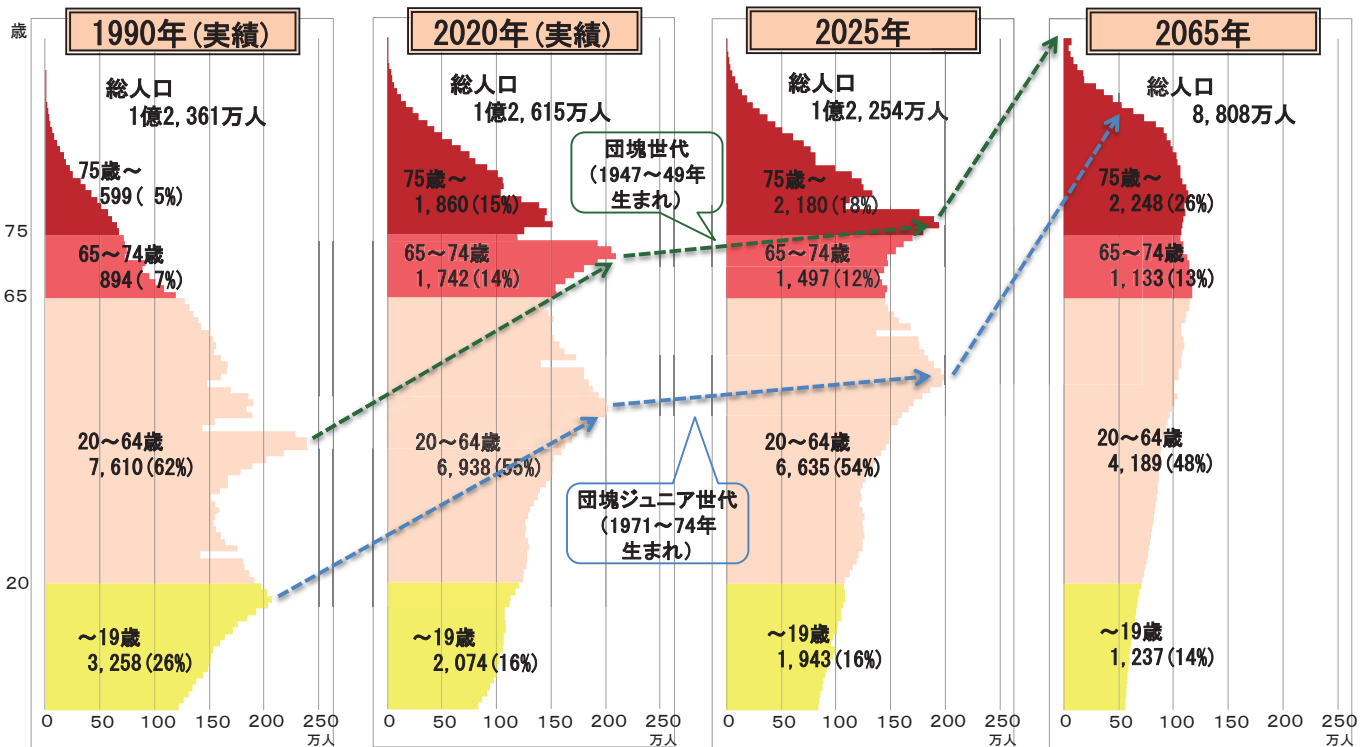
- **75歳以上人口**は、成年後見制度創設の2000年以降、急速に増加してきたが、**2025年までの10年間も、急速に増加**。
- 2030年頃から75歳以上人口は急速には伸びなくなるが、一方、**85歳以上人口はその後の10年程度は増加**が続く。



(資料) 将来推計は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成29年4月推計) 出生中位(死亡中位)推計
実績は、総務省統計局「国勢調査」(国籍・年齢不詳人口を按分補正した人口)

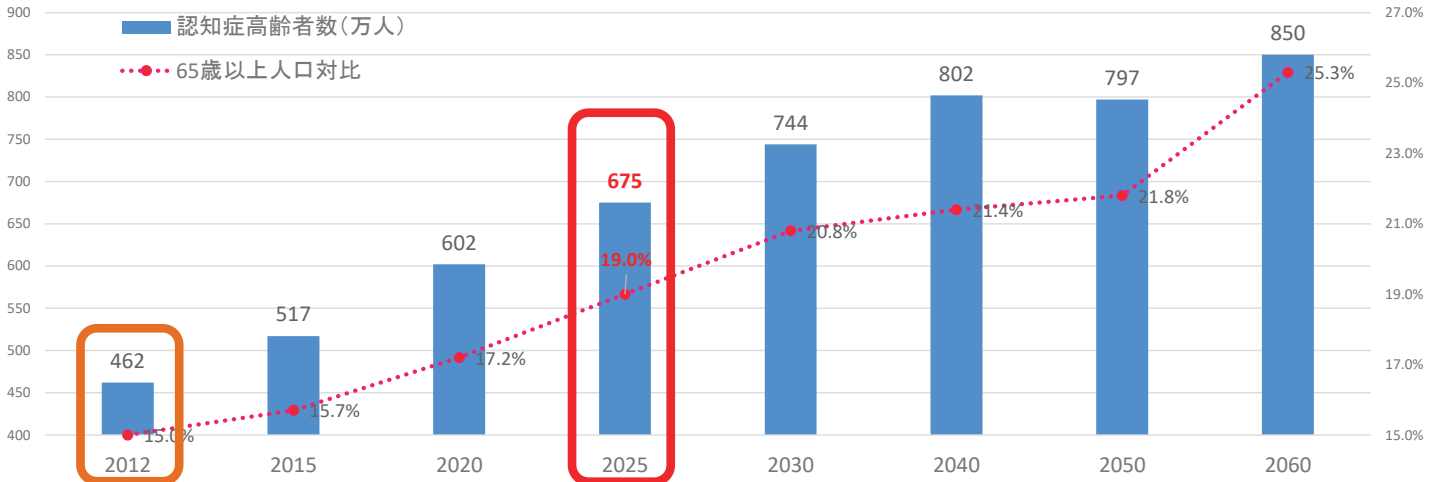
日本の人口ピラミッド(1990-2065)について

- 団塊の世代が全て75歳となる2025年には、75歳以上が全人口の18%となる。
- 2065年には、人口は8,808万人にまで減少するが、一方で、65歳以上は全人口の約38%となる。



(出所) 総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」(出生中位(死亡中位)推計)

○ 65歳以上高齢者のうち、**認知症高齢者が増加**していくと推計されている。



「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究」(平成26年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業 九州大学 二宮教授)による速報値

年	2012年	2015年	2020年	2025年	2030年	2040年	2050年	2060年
各年齢の認知症有病率が一定の場合の将来推計人数/(率)	462万人 15.0%	517万人 15.7%	602万人 17.2%	675万人 19.0%	744万人 20.8%	802万人 21.4%	797万人 21.8%	850万人 25.3%
各年齢の認知症有病率が上昇する場合の将来推計人数/(率)	462万人 15.0%	525万人 16.0%	631万人 18.0%	730万人 20.6%	830万人 23.2%	953万人 25.4%	1016万人 27.8%	1154万人 34.3%

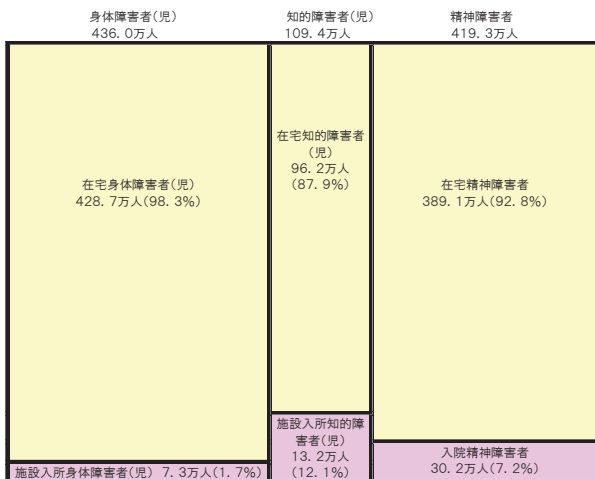
14

障害者の数

- 障害者の総数は**964.7万人**であり、人口の約**7.6%**に相当。
- そのうち身体障害者は**436.0万人**、**知的障害者は109.4万人**、**精神障害者は419.3万人**。
- 障害者数全体は**増加傾向**にあり、また、在宅・通所の障害者は**増加傾向**となっている。

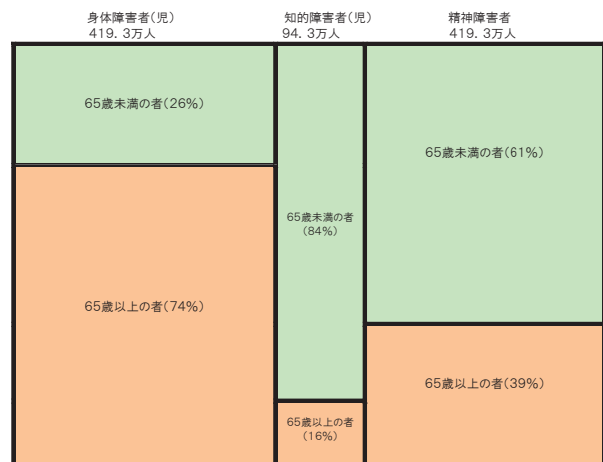
(在宅・施設別)

障害者総数 964.7万人 (人口の約7.6%)
うち在宅 914.0万人 (94.7%)
 うち施設入所 50.7万人 (5.3%)



(年齢別)

65歳未満 48%
 65歳以上 52%



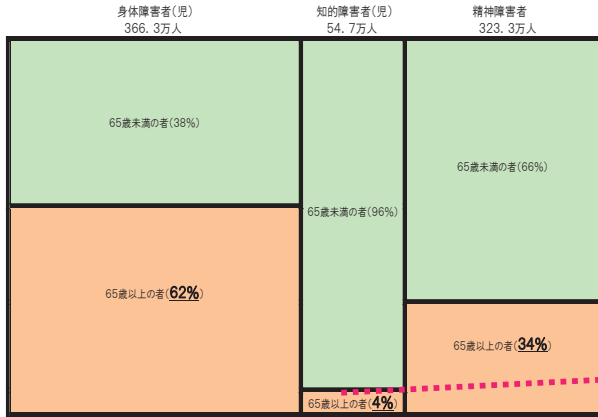
※身体障害者(児)及び知的障害者(児)数は平成28年(在宅)、平成30年(施設)の調査等、精神障害者数は平成29年の調査による推計。年齢別の身体障害者(児)、知的障害者(児)数は在宅者数(年齢不詳を除く)での算出。
 ※身体障害者(児)及び知的障害者(児)には高齢者施設に入所している者は含まれていない。
 ※平成28年の調査における在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児)は鳥取県倉吉市を除いた数値である。
 ※在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児)は、障害者手帳所持者数の推計。障害者手帳非所持者、自立支援給付等(精神通院医療を除く。)を受けている者は19.4万人と推計されるが、障害種別が不明のため、上記には含まれていない。
 ※複数の障害種別に該当する者の重複があることから、障害者の総数は粗い推計である。

障害者の高齢化について

- 障害者数全体は増加傾向にあり、また**障害者の高齢化**が進んでいる。
 - 65歳以上の障害者の割合 **46% → 52%**
 - うち身体障害者の割合 62% → 74% (平成18年→平成28年 (在宅) 30年 (施設))
 - うち知的障害者の割合 4% → 16%** (平成17年→平成28年 (在宅) 30年 (施設))
 - うち精神障害者の割合 34% → 39% (平成20年→平成29年)

平成20年等

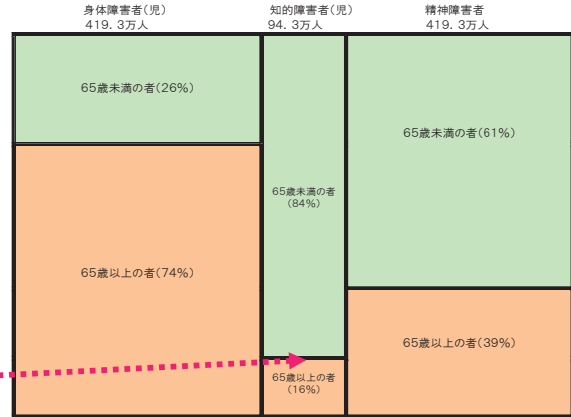
障害者総数 744.2万人(人口の約5.8%)
 うち65歳未満 54%
 うち65歳以上 46%



※身体障害者(児)数は平成18年の調査等、知的障害者(児)数は平成17年の調査等、精神障害者数は平成20年の調査等による推計。なお、身体障害者(児)には高齢者施設に入所している身体障害者は含まれていない。
 ※難病患者等のうち、身体障害者(児)、知的障害者(児)、精神障害者(児)のいずれにも該当しない者の数は含まない。(右図同様)
 ※社会保障審議会(障害者部会)第68回(2015年7月24日)「高齢の障害者に対する支援の在り方について」資料より抜粋。

平成30年等

障害者総数 964.7万人(人口の約7.6%)
 うち65歳未満 48%
 うち65歳以上 52%

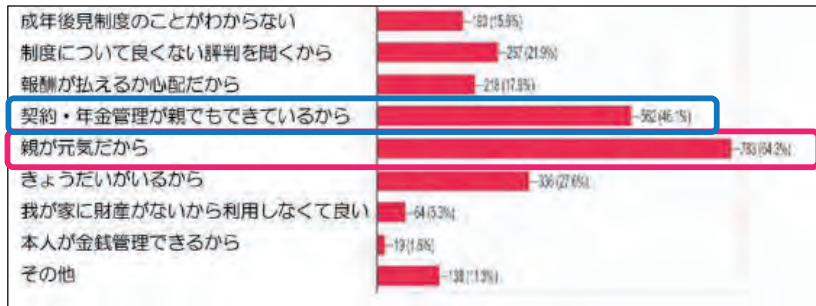


出典 在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児):厚生労働省「生活のしづかさなどに関する調査」(平成28年)、施設入所身体障害者(児)及び施設入所知的障害者(児):厚生労働省「社会福祉施設等調査」(平成30年)、在宅精神障害者及び入院精神障害者:厚生労働省「患者調査」(平成29年)
 ※在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児)は、障害者手帳所持者数の推計。障害者手帳非所持で、自立支援給付等(精神通院医療を除く。)を受けている者は19.4万人と推計されるが、障害種別が不明のため、上記には含まれていない。
 ※在宅身体障害者(児)及び在宅知的障害者(児)は鳥取県倉吉市を除いた数値である。
 ※施設入所身体障害者(児)及び施設入所知的障害者(児)には高齢者施設に入所している者は含まれていない。
 ※年齢別の身体障害者(児)及び知的障害者(児)数は在宅者数(年齢不詳を除く)での算出。
 ※複数種の障害種別に該当する者の重複があることから、障害者の総数は粗い推計である。

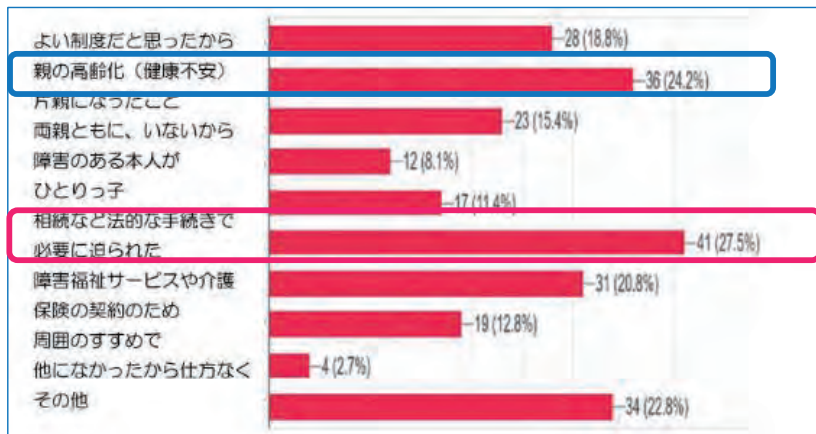
親亡き後の問題

- 全国手をつなぐ育成会連合会の令和3年5月の会員へのアンケート調査では、障害のある知的障害者が「**成年後見制度を利用していない理由**」(回答1,217人)は、「**親が元気だから**」が最多で、64.3%(783人)。
- 一方で「**利用している人**」151人に「**成年後見制度を利用すると決めた理由**」を尋ねたところ(回答149人)、最多が「**相続など法的な手続きで必要に迫られた**」が27.5%(41人)、ついで「**親の高齢化(健康不安)**」が24.2%(36人)。
- 障害者の高齢化、その親の高齢化に伴い、**知的障害者の「親亡き後」問題が一気に増大していくことが推定される。**

成年後見制度を利用していない理由



成年後見制度を利用すると決めた理由

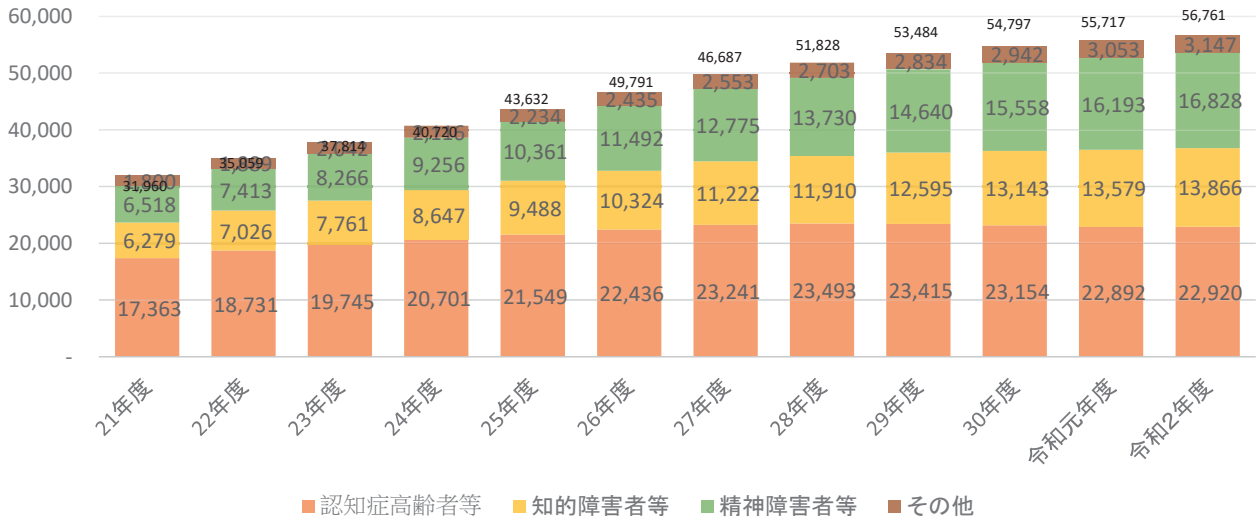


(出所) (一社)全国手をつなぐ育成会連合会 令和3年5月会員アンケートより

精神障害者における日常的な金銭管理支援の需要の増大

- 日常生活自立支援事業の令和3年3月末現在の実利用者数は56,761人となっている。
- 1年間の新規契約件数は平成28年度以降減少傾向にあり、終了件数の増加と相まって実利用者の伸びは鈍化している。
- 利用者の内訳では、精神障害者の割合が増加傾向にあり、意思決定支援、日常的な金銭管理支援の需要が高まっていることが伺える。

日常生活自立支援事業の実利用者数・利用者内訳の推移

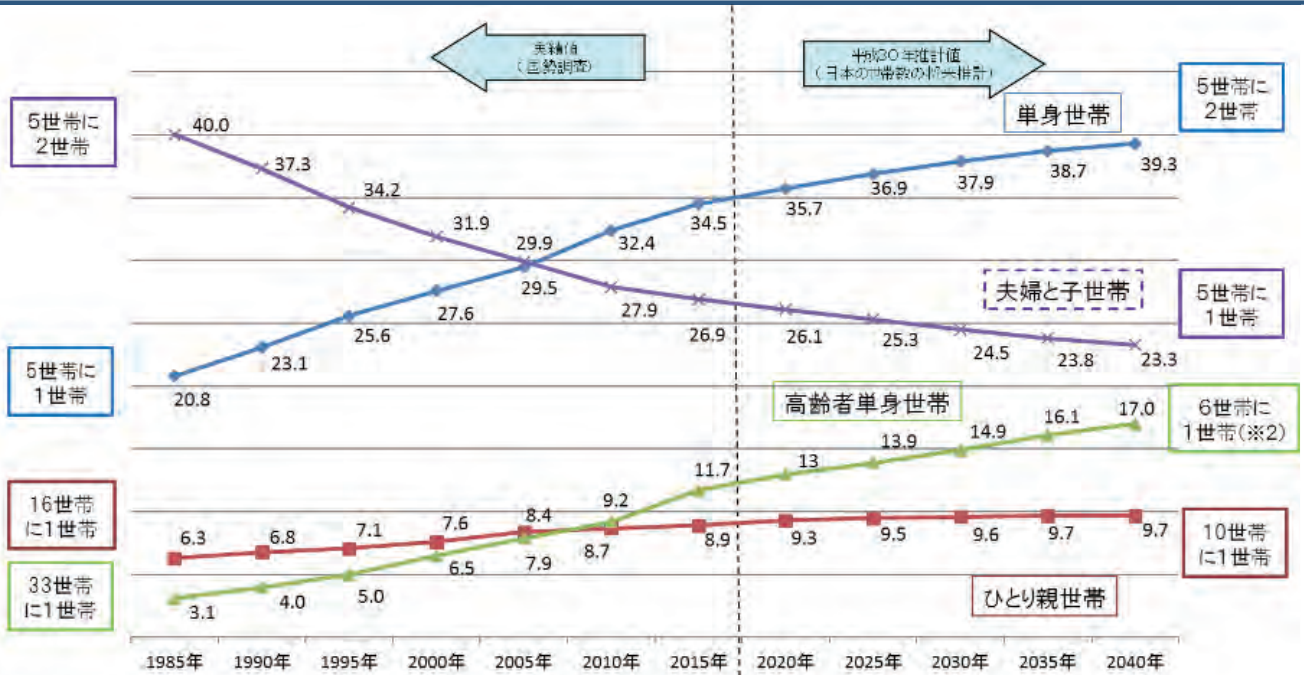


(出所) 社会福祉法人 全国社会福祉協議会 地域福祉部 調査結果より
18

孤独・孤立者の増加

世帯構成の推移と見通し

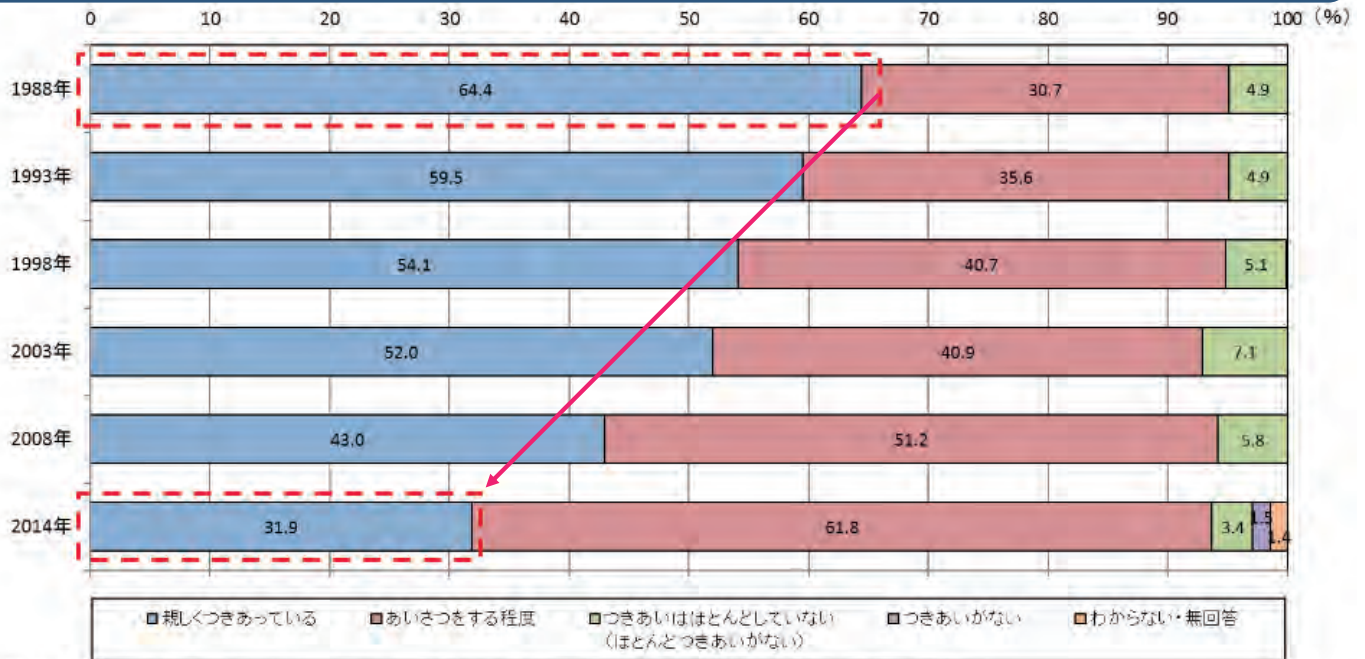
- **単身世帯、高齢者単身世帯(※1)、ひとり親世帯ともに、今後とも増加が予想されている。単身世帯は、2040年で約4割に達する見込み。(全世帯数約5,333万世帯(2015年))**
- 一方、夫婦と子世帯は減少を続けている。



(出所) 総務省統計局「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)(2018年推計)」
 (※1) 世帯主が65歳以上の単身世帯を、高齢者単身世帯とする。
 (※2) 全世帯数に対する高齢者単身世帯の割合はグラフのとおりだが、世帯主年齢65歳以上世帯に対する割合は、32.6%(2015年)から40.0%(2040年)へと上昇。

高齢者の近隣とのつながりの状況

○ 60歳以上の男女を対象にした調査では、近所の人たちと「親しくつきあっている」としている者の割合は1988年から2014年で半減しており、高齢世代の地域のつながりも希薄化する傾向にあると考えられる。



資料：2008年以前：内閣府「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」、2014年：内閣府「高齢者の日常生活に関する意識調査」

注1) 対象は60歳以上の男女

注2) それぞれの調査における選択肢は以下のとおり。

高齢者の地域社会への参加に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「つきあいはほとんどしていない」

高齢者の日常生活に関する意識調査：「親しくつきあっている」、「あいさつをする程度」、「ほとんどつきあいが無い」、「つきあいが無い」、「わからない」、「無回答」

看護や介護、子どもの世話で頼れる人がいる者の割合

(年齢階級別・性別・世帯タイプ別・所得階級別)

【左表】「看病や介護、子どもの世話」で頼れる人がいるか、世帯タイプ別にみると、「頼れる人がいない」又は「人には頼らない」と答える者の割合は、単独世帯で高い。年齢階級別と性別に比較すると、その傾向は、それぞれ、65歳未満が65歳以上よりも、男性が女性よりも顕著となっている。

【右表】 所得階級別にみると、等価世帯所得が低いほど、「頼れる人がいない」又は「人には頼らない」と答える者の割合が高い傾向にある。年齢階級別に比較すると、その傾向は65歳未満においてより顕著となっている。

65歳未満				
年齢	世帯タイプ	総数	頼れる人はいない(%)	人には頼らない(%)
65歳未満	総数	10,897	49	48
	男性			
	子どもがいない世帯			
	単独世帯	312	21.8	17.0
	夫婦のみ世帯	978	11.1	4.9
	その他世帯	2,461	5.0	6.1
子どもがある世帯				
子ども有無不明	2,482	2.4	2.9	
女性				
子どもがいない世帯				
単独世帯	472	11.2	8.2	
夫婦のみ世帯	1,188	4.4	3.3	
その他世帯	2,604	8.7	4.9	
子どもがある世帯				
子ども有無不明	2,877	2.6	1.7	

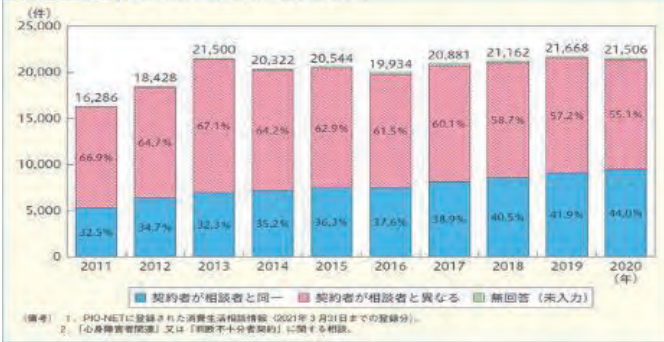
65歳未満				
年齢	世帯タイプ	総数	頼れる人はいない(%)	人には頼らない(%)
65歳未満	総数	13,857	49	4.0
	男性			
	第I 10分位-第II 10分位	1,205	10.3	8.1
	第III 10分位-第IV 10分位	2,679	5.8	5.6
	第V 10分位-第VI 10分位	2,701	4.4	5.2
	第VII 10分位-第VIII 10分位	130	9.5	12.3
	所得不明			
	女性			
	第I 10分位-第II 10分位	1,592	6.4	4.4
	第III 10分位-第IV 10分位	2,819	4.0	3.5
第V 10分位-第VI 10分位	2,583	2.2	2.4	
第VII 10分位-第VIII 10分位	148	4.1	3.4	
所得不明				

(出所) 2012年 社会保障・人口問題基本調査「生活と支え合いに関する調査」(国立社会保障・人口問題研究所)

認知症高齢者、障害者の消費生活相談の現状

- 認知症高齢者、障害者ともに、消費生活相談は本人以外から寄せられる場合が多い。
- 当事者が被害に遭っていることに気づきにくいという特徴があり、身寄りがない(頼れない)場合には、被害そのものが顕在化しにくい。

図表 I-1-3-13 障害者等の消費生活相談件数の推移

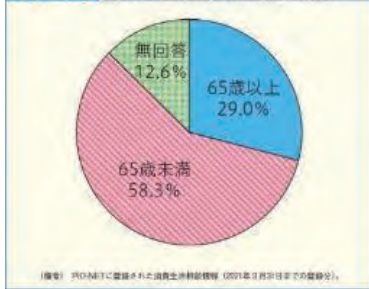


図表 I-1-3-12 認知症等の高齢者の消費生活相談件数の推移



(出所)「令和3年版消費者白書」

図表 I-1-3-5 消費生活相談の契約当事者の属性 (2020年)



令和2年の消費生活相談の3割は高齢者。

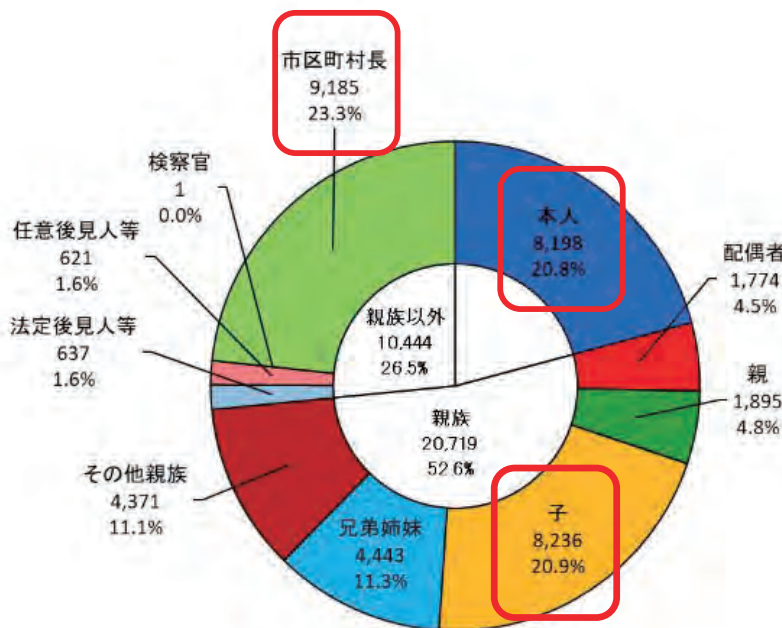
65歳以上の高齢者の相談1件当たりの平均既支払金額は、65歳未満の3倍。
65歳以上の高齢者の平均額は150.9万円。総額では950億円と、全体の52.8%を占めている。

障害者に関する相談は、10年間で1.5倍に増加している。

消費者庁「高齢者・障がい者の消費者トラブル見守りブック」(2020年4月)より

成年後見制度における申立人と本人との関係別件数(令和3年)

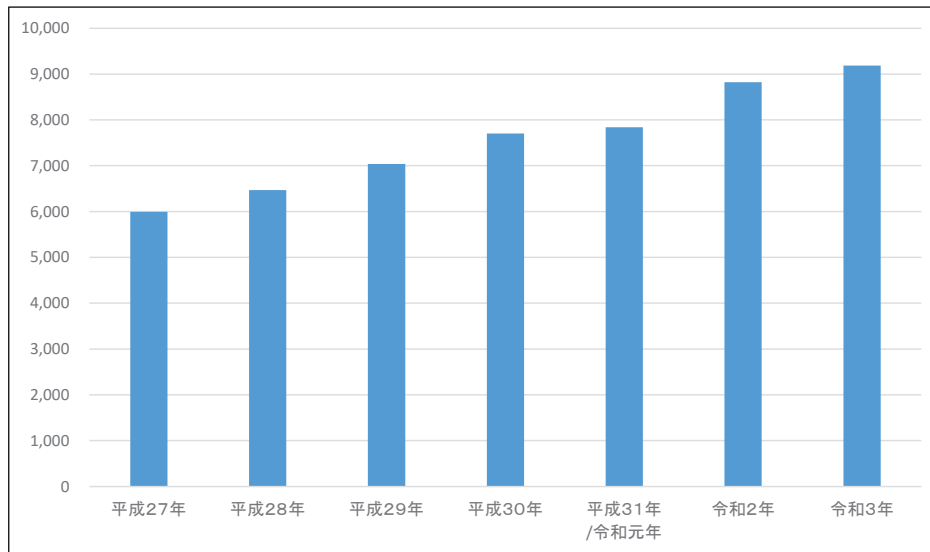
- 申立人については、市区町村長が最も多く全体の約23.3%を占め、次いで本人の子(約20.9%)、本人(約20.8%)の順となっている。



(注1) 後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件の終局事件を対象としている。
(注2) 「その他親族」とは、配偶者、親、子及び兄弟姉妹を除く、四親等内の親族をいう。

市町村長申立件数の推移について

○ 近年、**市町村長が申し立てた事件数は増加傾向**にある。



平成27年	平成28年	平成29年	平成30年	平成31年 / 令和元年	令和2年	令和3年
5,993	6,469	7,037	7,705	7,837	8,822	9,185

(出所) 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」より、厚生労働省成年後見制度利用促進室にて作成。

※ 後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件の終局事件を対象としている。

高齢者の意思決定支援事例調査における支援が難しかった場面

- 高齢者の意思決定支援事例調査によると、「保証人や身元引受人がいなくて困った場面」は、入院・転院の手続きであり、全事例134事例の半数弱がこれに該当。
- 「検討や調整に最も時間を要した場面」として最も多かったのは、「介護保険施設・居住系施設への入所・入居」(全体の1/4)。

		保証人や身元引受人がいなくて困った場面 (複数回答)		検討や調整に最も時間を要した場面 (択一回答)	
居宅維持	在宅での介護保険サービスの利用	33	24.6%	7	5.2%
	在宅での介護保険外サービスの利用	14	10.4%	6	4.5%
入院・医療	入院・転院の際の手続き	62	46.3%	15	11.2%
	入院費用の支払い	35	26.1%	9	6.7%
	治療・手術・終末期医療にかかる意思決定・手続き支援	36	26.9%	17	12.7%
転居・入居・入所	転居先・退院後の住宅探しと入居契約	33	24.6%	18	13.4%
	介護保険施設・居住系施設等への入所・入居	49	36.6%	34	25.4%
死後対応	遺体引き取り・埋葬	41	30.6%	13	9.7%
	死後の清掃・家財処分	34	25.4%	8	6.0%
その他		17	12.7%	7	5.2%

令和元年厚生労働省老人保健健康増進等事業(老人保健事業推進費等補助金)「公的介護保険サービスにおける身元保証等に関する調査研究事業 報告書」(令和2年3月、株式会社日本総合研究所)

高齢期に求められる意思決定の内容とそれを実現するために必要な活動

○ 「高齢期に求められる意思決定の内容と、それを実現するために必要な活動」を場面ごとに整理すると、日常生活自立支援事業や、成年後見制度(任意後見制度・法定後見制度)の利用によって、社会生活が継続できている事例があることが分かる。

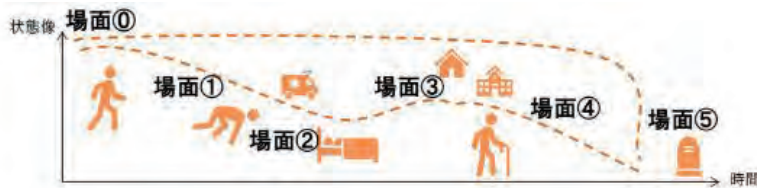
	場面0	場面1	場面2	場面3	場面4	場面5		
課題	自立した生活をしている(課題なし)	自立した生活の継続の危機を感じる	自立した生活が危うくなっている	重大な医療処置を受ける	重大な医療処置が終わり退院する	IADL・ADLの低下で日常生活の再構築が必要	死亡が予見され対応する	死亡した後で対応する
本人意向		将来自分では暮らせないとき誰にどう頼るか	誰にどのような支援を受けるか 制度を利用するか	医療処置を受けるかどうか	どこに退院するか 誰にどのような支援を受けるか	どこで生活するか	どこで死を迎えるか どう死を迎えるか 誰に死後の手続きを任せるか	葬儀・火葬埋葬 財産処分
解決策		任意後見契約 財産管理委任契約 死後事務委任契約	介護保険サービス 生活支援サービス	入院契約 治療方針の決定	医療・介護サービス 日常生活自立支援事業	転居・入所 成年後見制度	エンディングサポート事業 死後事務委任契約 遺言作成	相続人探索 自治体による 火葬・埋葬 遺品整理
ケア		介護保険ケアマネジャー		介護保険ケアマネジャー		医療機関MSW		
金融	日常生活自立支援事業の担当者※認知機能が不十分だが、欠けていない場合							
関与できる人	生活保護のケースワーカー※経済状態がよくない場合							
身上監護	法律専門職	任意後見契約・財産管理委任契約			成年後見			死後事務委任契約
全般	身元保証等高齢者サポート事業者	任意後見契約・財産管理委任契約 生活支援	身元保証人	身元保証人 生活支援	身元保証人 生活支援 成年後見	生活支援 成年後見		死後事務委任契約
親族	契約なし・全般	契約なし・全般	契約なし・全般	契約なし・全般 (インフォ・ド・コンセント)	契約なし・全般	契約なし・全般	契約なし・全般	契約なし
知人・友人								

令和元年厚生労働省老人保健健康増進等事業(老人保健事業推進費等補助金)「公的介護保険サービスにおける身元保証等に関する調査研究事業 報告書」(令和2年3月、株式会社日本総合研究所)

26

本人が意思決定ができない場合に生じる場面ごとの課題

- 高齢期の社会生活における意思決定支援は、下記の場面1~5のような、重大かつ不可逆的なものが多い。終末期医療や死後の事務など自分自身が意見表明したり、手続きを行うことができない意思決定も発生する。
- 子世代による意思決定の支援が見込めない事例の増加、医療機関やサービス事業者がコンプライアンス遵守の視点から書面手続きを徹底する事例の増加などにより、意思決定に関するバッファーが減っている。
- 結果として、**必要な医療・介護が受けられずに生活の質が低い状態で過ごすことを余儀なくされたり、セルフネグレクトのような状態に陥ったり、死後に無縁仏になる・空き家が残るといった状況が生まれている。**



- 場面1 自立した生活の危機を感じる 自立した生活が危うくなっている**
- ・ いざというとき頼る人がいない
 - ・ 自分で生活するのが難しくなった時の手立てがない
 - ・ 死亡した後に手続きできない
 - ・ 身近な支援者がいなくなる
- 場面2 重大な医療処置を受ける**
- ・ 身元保証人がおらず、手術ができない
 - ・ 本人の意向がわからず、手術ができない
 - ・ 状態悪化や死亡の際に対応する人(身元保証人)がおらず、入院できない
- 場面3 重大な医療処置が終わり退院する**
- ・ 退院先が決められない
 - ・ 退院の手続きをする人がいない
 - ・ 退院後の生活支援をする人がいない

- 場面4 ADL・IADLの低下で日常生活の再構築が必要**
- ・ IADLの低下に伴い自立した生活が難しくなった
 - ・ 医療の必要度の増加に伴い自立した生活が難しくなった
 - ・ 自立した生活が難しくなっていることを本人が認識できない
 - ・ 転居に際しモノの処分や調達が必要になるが自分ではできない
 - ・ 転居にまつわる手続きが自分ではできない
 - ・ 身近な支援者がいないために、課題解決を行う主体がない
- 場面5 死亡が予見され対応する 死亡した後で対応する**
- ・ 自分では死後の手続きができないが、本人がどうしてほしいかわからない(生前)
 - ・ 死後の手続きをする人がいない(死後)
 - ・ それまで継続的に支援してきた制度の対象外となる(死後)

令和元年厚生労働省老人保健健康増進等事業(老人保健事業推進費等補助金)「公的介護保険サービスにおける身元保証等に関する調査研究事業 報告書」(令和2年3月、株式会社日本総合研究所)

27

身上保護面での権利侵害事例

- 1 平成21年の事件。70才女性。病院から退院の際、行き場が見つからず、寝たきりアパート入居。遠くに住む親族が年金を管理していたが、入出金が困難になり、親族申立てで当センターが受任（後見）。支払額は、月12万円程度。年金で費用はぎりぎり足りる状況。
- 2 本人は経管栄養で、別に40名程の住人もすべて経管栄養。本人は、退院時には口から食事が摂れていた時期もあったとのこと。支払明細書を見ると、介護保険の他、「医師の指示書」に基づき健康保険で訪問看護がなされていた（本人負担はこの部分は0、介護保険を含めて一人あたり月84万円の公費負担）。
- 3 ある病院と相談し、病院に入院（アパート退去）。リハビリを丁寧にいき、口からの食事が可能に。その後、特養にて生活…この一連の事件はNNNドキュメント『寝たきりアパート～さまよう終の棲家』で放映

「劣悪なケアプラン」からの脱出による正常な生活の回復。成年後見人が就いて、アパート契約解約と入院契約がスムーズに。健康保険医療内容の書類を確認することでカラクリが判明。

成年後見制度利用促進専門家会議 第1回福祉・行政と司法の連携強化ワーキング・グループ 資料2「過疎地での成年後見制度の取り組み（司法に焦点をあてながら）～約20年の活動を通じて～」(特定非営利活動法人東濃成年後見センター 副理事長 熊田 均 弁護士)資料より引用

28

令和4年3月25日名古屋高裁判決（令和4年4月8日確定）

結論 控訴棄却

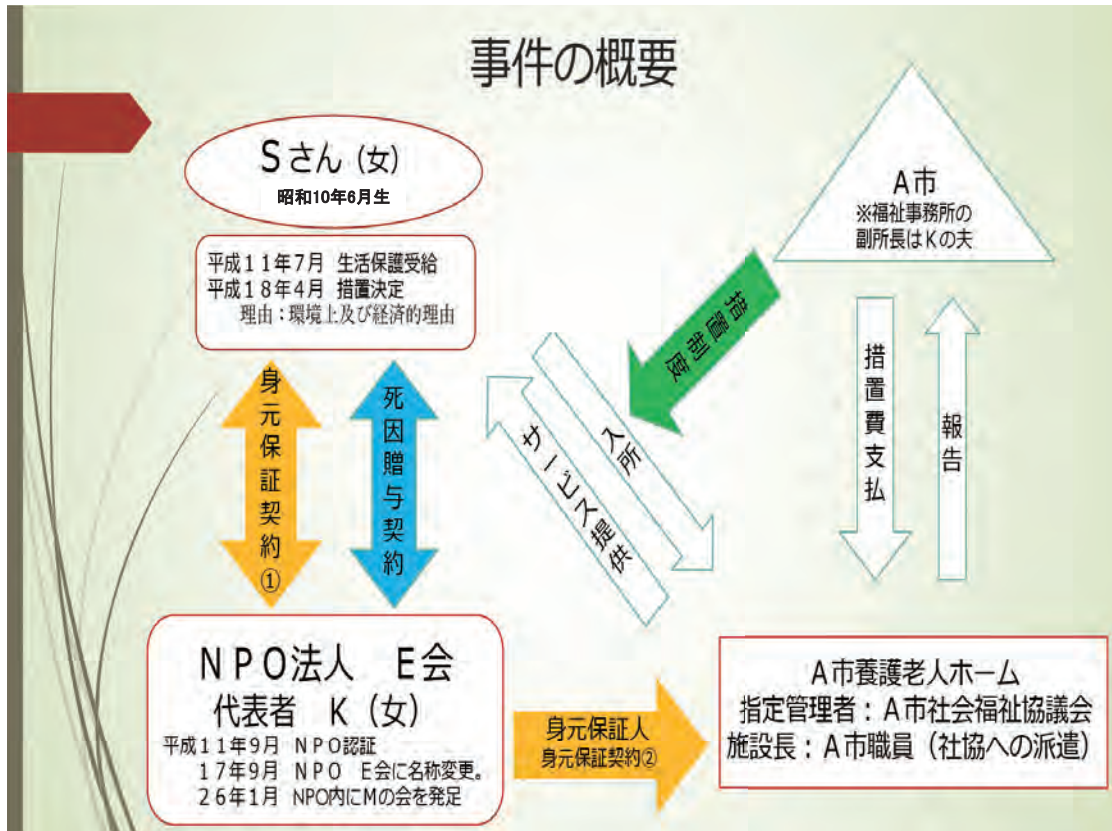
判断 「暴利行為」による公序良俗違反

① 身元保証契約と死因贈与契約の関係

- ・ 本件身元保証契約は「NPOにおいて利用者の死亡時にその財産の寄付（死因贈与）を受けることを当初から契約内容の1つとして想定していたものであり」「本件贈与契約は、その前提となっている本件身元保証契約の内容を踏まえてその内容を理解すべきものである」

② 暴利行為

- ・ 「NPOは身元保証等を引き受けた代わりにその費用に相当する90万円だけでなく、当時の本件預金残高552万円あまりをも手中に収めたことになる」が「本件死因贈与契約は、いわば社会的弱者とされる高齢者に身元保証を提供する代わりに合理的理由のないままに全財産を無償で譲渡させることにより控訴人が利益を得るものであって暴利行為と評し得るものであり、その効力をそのまま承認することは社会正義にもとる結果となるから公序良俗に反し無効である」
- ・ 「なお、死因贈与契約が締結されるにあたり本件養護老人ホームの関与が認められ、その関与も斡旋に止まらず締結を積極的に促していたことが伺われ、このような関与を通じて公序良俗の契約締結に荷担したことになり軽率の誹りを免れない」
- ・ その余の点について判断するまでもなく無効

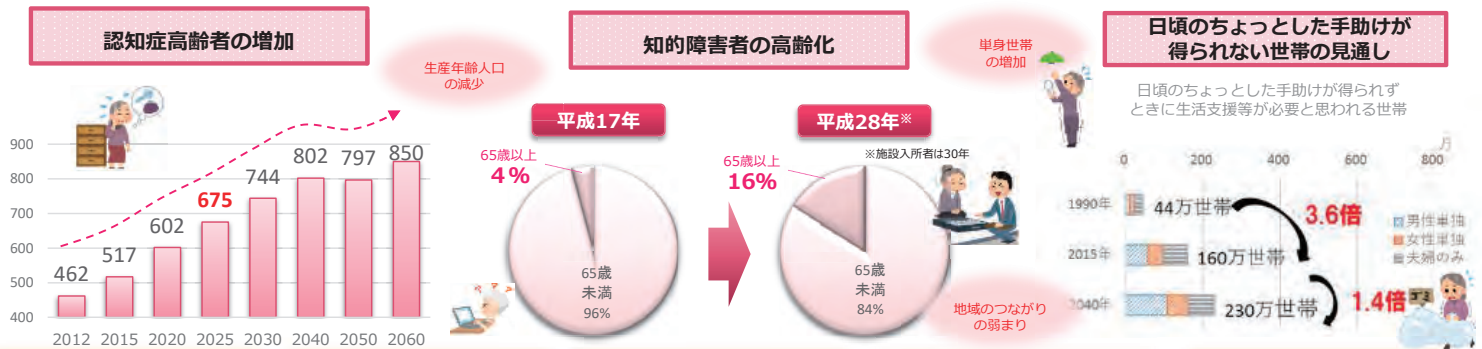


特定非営利活動法人東濃成年後見センター 副理事長 熊田均氏(弁護士)の提供資料より引用

多様な主体の参画による権利擁護支援策の充実が必要な背景

人口構造の変化等に伴う権利擁護支援の利用ニーズの増加

◆ 人口動態及び世帯構成が変化し、家族のつながりや地縁も希薄化する中で、今後、更なる増加が見込まれる認知症高齢者や単身・独居や高齢者のみの世帯、親亡き後の障害者等の生活をどのようにして支えていくかが大きな課題。また、コロナ禍を通じて、孤独・孤立等の問題に直面する方々が世代にかかわらず存在することが浮き彫りに。



少子高齢化

人口減少

課題の複合化・複雑化

社会的孤立・社会的排除

地域の福祉力の脆弱化

国内外の動向や社会福祉理念の変化等への対応

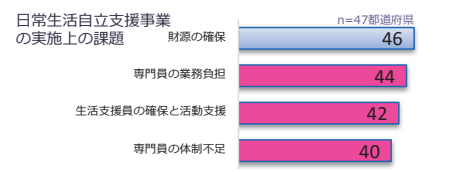
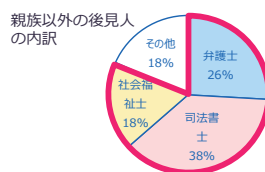
◆ ノーマライゼーション、自己決定権の尊重、身上保護の重視など国内外の動向や社会福祉理念の変化等へ適切に対応していくことが必要

- 2000年 介護保険制度、民法改正による成年後見制度の施行
- 2006年 高齢者虐待防止法施行
- 2012年 障害者虐待防止法施行
- 2014年 障害者の権利に関する条約 批准
- 2016年 成年後見制度利用促進法 施行
- 2017年 第一期成年後見制度利用促進基本計画 閣議決定
- 2022年 第二期成年後見制度利用促進基本計画 閣議決定



権利擁護支援を支える方策の限界

◆ 判断能力が不十分な者の権利を適切に擁護するための方策として、成年後見制度や日常生活自立支援事業等があるが、専門職など担い手の人数には限りがあり、それらの枠組みのみで今後の利用ニーズの増加に対応していくことは困難



権利擁護支援の地域連携ネットワーク関係者の取組や連携強化に加え、多様な主体の参画によるきめ細かな権利擁護支援の仕組みが必要

多様な主体の参画による権利擁護支援策の充実が必要な背景 ②

人口構造の変化等に伴う権利擁護支援の利用ニーズの増加

○ 今後の高齢化の進展等に伴い、銀行に行っても窓口で取引するのがむずかしい人、そもそも銀行に行くことが困難な人、買い物に行っても目的の売り場に行くことがむずかしかったり、商品を持ち帰るのが困難な人など、日頃のちょっとした手助けが必要な方の増加が予想される。こうした方が地域で尊厳のある自立した地域生活を継続できるようにするためには、日常的な金銭管理のサービスのほか、施設入所・病院入院の説明時の同席や契約の立ち会い、病院受診時や入院時のサポート、行政機関等から届いた書類の確認、手続きの支援等を本人の希望に応じて、あるいは、パッケージとして包括的に提供することが必要。

・地域生活上の課題や不満等

- 本人と支援者との関係① -

成年後見制度、日常生活自立支援事業については、利用者等から以下の不満の声がある。

- ・週2回くらいは様子を見に来てほしいのに法律専門職は全然会いに来てくれない
- ・認知症や障害の特性をまったくわかっていない
- ・目立った法律紛争もないのに毎月報酬を支払わないといけない
- ・目白を利用したくても待機状態が続いている。など



- 金融機関等との関係 -

- ・判断能力が低下した本人との取引や法定代理人以外の代理取引に金融機関は慎重な対応
- ・平成28年10月以降、犯罪組織やテロ組織への資金流入を防ぐため、預金口座などの開設時や10万円を超える現金送金時等には厳格な本人確認を徹底。

- 本人と支援者との関係② -

- ・サービス提供者の選択肢も少なく対等な立場に立ちにくい
- ・支援者の価値観、利益や保護、安全という価値観が重視される傾向



支える制度の課題①

～成年後見制度、日常生活自立支援事業～

- 成年後見制度や日常生活自立支援制度については、
 - ・専門職後見人は、本業もある中で、現状の報酬水準で**足額本人を訪ね、生活上の支援をきめ細かに行うことは困難**
 - ・意思決定支援の考えは浸透してきているものの、ケアの専門家ではないので、1人ひとりの症状にあわせた適切な支援を行うことは困難（後見人に求めるスキルを超える）
 - ・市民後見人については、絶対数が足りていない上に報酬や賠償保険など解決を要する課題も少なくない
 - ・日常生活自立支援事業については、恒常的に待機者が生じている地域もある
- といった課題があり、利用者のニーズに必ずしも対応できていない。



支える制度の課題②

～障害者総合支援制度、介護保険制度～

- 『障害福祉分野』においては、障害者の地域生活を支えるための相談や見守り、各種手続きの同行等の支援や、居宅生活を支えるホームヘルパー等の各種サービスがあるものの、**金銭管理支援のニーズに直接的に対応するサービスは設けられていない。**
- 『介護保険分野』においては、そもそもこうした尊厳ある自立した地域生活の継続を支える社会（人権）モデル的なアプローチによる支援が積極的に提供されていない。また、認知機能障害がある人ほど意思決定支援がされない傾向があることも指摘されている。



支える制度の課題③

～民間事業者等による取組～

- 左記の公的なサービスの隘路・隙間を埋めるべく、民間事業者等において、身寄りのない人等への生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続き支援等）が行われているが、これらの取組は**法制上の根拠を欠き、サービスの受け手の立場を保護する手順も整えられておらず、一部の事業者については運営方法が不透明である**などの課題も指摘されている。
- また、これらの事業者が**的確な資質体制・人員・規模を要するか、サービスが権利擁護の観点から適切に行われているか等を監督・規制する機関が存在しない。**



身寄りのない人も含め、誰もが安心して生活支援等のサービスを利用することができるよう、**運営の透明性や信頼性を確保した新たな仕組みを作っていくことが必要**

3

3. 持続可能な権利擁護支援モデル事業の概要

第二期基本計画における基本的考え方

- 地域共生社会の実現に向けて、権利擁護支援を推進する。福祉と司法の連携強化により、必要な人が必要な時に、司法による権利擁護支援などを適切に受けられるようにしていく。
- 障害の有無にかかわらず尊厳のある本人らしい生活の継続や本人の地域社会への参加等のノーマライゼーションの理念を十分考慮し、成年後見制度の見直しに向けた検討を行う。
- 成年後見制度以外の権利擁護支援策を総合的に充実させるため、意思決定支援等によって本人を支える各種方策、司法による権利擁護支援を身近なものとする各種方策の検討を進め、これらの検討などに対応して、福祉制度・事業の必要な見直しを検討する。

◆ 成年後見制度等の見直しに向けた検討 ◆

制度改正の方向性等に関する指摘

- 必要性・補完性の考慮
- 三類型の一元化
- 有期（更新）
- 障害者権利条約の審査状況を踏まえた見直し
- 本人が必要とする身上保護、意思決定支援等の内容の変化に応じた円滑な交代
- 公的な関与を強めた後見等の開始

市町村長の権限等に関する指摘

- 市町村長の関与する場面の拡大など地方公共団体に与えられる権限の拡充
- 成年後見制度利用支援事業の見直し

◆ 総合的な権利擁護支援策の充実 ◆

日常生活自立支援事業等との連携、体制強化

- 他制度との連携の推進、実施体制の強化
- 他制度等との役割分担の検討方法についての周知

新たな連携による生活支援・意思決定支援の検討

- 市町村の関与の下で、市民後見人養成研修修了者等による意思決定支援によって、適切な生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続支援等）が確保される方策等の検討
- 上記の意思決定支援等に際して、権利侵害や法的課題を発見した場合に、司法による権利擁護支援を身近なものとする方策の検討

都道府県単位での新たな取組の検討

- 寄付等の活用による多様な主体の参画の検討
- 公的な関与による後見の実施の検討

持続可能な権利擁護支援モデル事業

34

「持続可能な権利擁護支援モデル事業」の実施自治体の拡大

令和4年度予算額 38百万円 → 令和5年度予算案 98百万円

- 総合的な権利擁護支援策の充実を図るため、令和4年度から予算事業として実施している「持続可能な権利擁護支援モデル事業」を通じて、実践事例の把握や分析・検討を進めている。
- 初年度である令和4年度は10自治体を実施。令和5年度は実施自治体数を35自治体に拡大し、総合的な権利擁護支援策の構築に向けた各種取組の効果や取組の拡大に向けて解消すべき課題の検証等を進める。

事業の概要・スキーム、実施主体等

○ 持続可能な権利擁護支援モデル事業

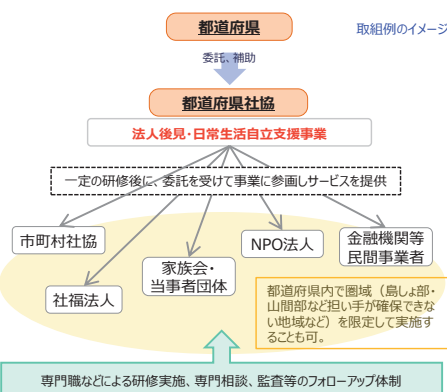
【実施主体：都道府県・市町村（委託可）】

- 3つのテーマに関して、多様な主体の参画を得ながら、利益相反関係等の課題の整理を含め、既存の関係性や手法に限定しない持続可能な権利擁護支援の仕組みづくりを検討する。

<基準額> 1自治体あたり 5,000千円
<補助率> 3/4

① 地域連携ネットワークにおいて、民間企業等が権利擁護支援の一部に参画する取組

権利擁護支援の担い手が不足している地域において、法人後見や日常生活自立支援事業の取組に民間企業など福祉関係以外の事業者等も含めた新たな主体の参画を促すことにより、地域における権利擁護支援の担い手の確保、育成の増進を目指す取組。



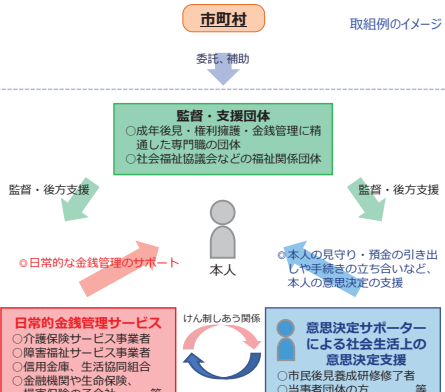
【実施自治体】

静岡県、取手市

② 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

市町村の関与の下で意思決定サポーターによる意思決定支援によって、利益相反など本人に不利益が生じないように留意しながら、日常的な金銭管理など適切な生活支援等のサービスを行う方策を検討する取組。

意思決定の場面において、権利侵害等を発見した場合に司法による権利擁護支援を身近なものとする方策についても検討

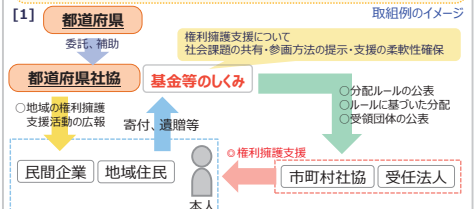


【実施自治体】

長野市、豊田市、八尾市、藤沢市、黒潮町、古賀市、京極町

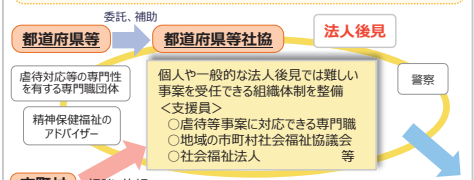
③ [1] 寄付等の活用や、[2] 虐待案件等を受任する法人後見など、都道府県・指定都市の機能を強化する取組

民間企業や地域住民から資金を調達することにより、公的財源では性質上対応困難な権利擁護支援の課題への柔軟な対応を可能とする取組



【実施自治体】長野県

[2] 虐待等の個人や一般的な法人後見では対応が難しい支援困難事業について、都道府県が支援する法人が組織体制を整えて法人後見を行う取組。



【実施自治体】-

35

モデル事業全体をととしたキーワード

持続可能な権利擁護支援体制づくり

関係性の濫用の防止

今まで「利益相反関係」と言われていた関係を、「関係性注意事項」と言い換えました

関係性注意事項とは

（意識的か・無意識的かを問わず）本人と相手方*との関係性による濫用が生じないか注意を要する事案。本人が不安や不満等を口にしなくても、関係性による濫用が生じやすいことに配慮するとともに、当該事案に該当すると想定された場合、第三者を交えて本人への意思確認や手続き等を慎重に行うことや、法律、福祉等の専門職が関与する第三者への相談の必要性を促すことを原則とすることを提案する。ただし、当該事案に該当したことをもって、契約等の解除をただちに求めたり、禁止したりするものではない。

※相手方：サービス提供事業者、権利擁護実施団体（市町村社協、法人後見実施団体等）

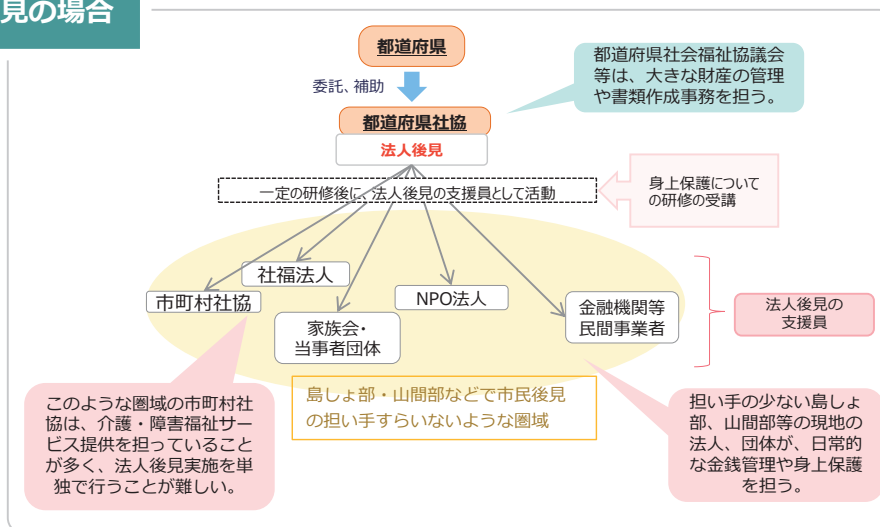
36

テーマ①-1

地域連携ネットワークにおいて 民間企業等が権利擁護支援の一部に参画する取組

- テーマ①-1は、権利擁護支援の担い手が不足していて、市民後見の担い手すら見つからないような圏域への支援を想定しており、都道府県の取組が期待されるもの。
- この取組によって法人後見に、民間企業等の新たな主体が参画することにより、地域における権利擁護支援の担い手の確保、育成の増進を目指す。

法人後見の場合



事業実施における 留意事項

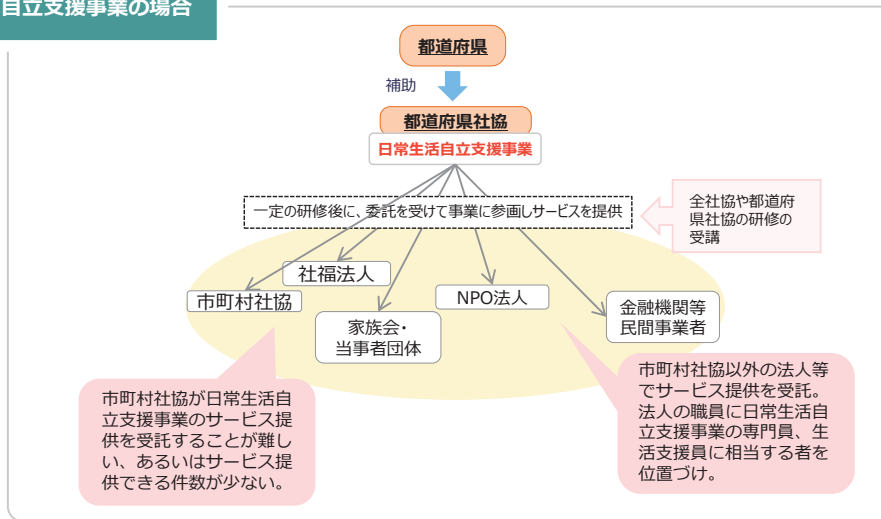
- 持続可能な体制整備のため、新たな担い手として福祉関係事業者以外の事業者の参画を検討すること。

37

地域連携ネットワークにおいて 民間企業等が権利擁護支援の一部に参画する取組

- テーマ①-2は、市町村社会福祉協議会が日常生活自立支援事業のサービス提供を受託することが難しい圏域、あるいは提供できるサービス件数が少ない圏域への支援として、都道府県の取組が期待される取組。
- この取組によって、待機者が生じているなど地域による同事業の利用者数のばらつきの解消を目指す。

日常生活自立支援事業の場合

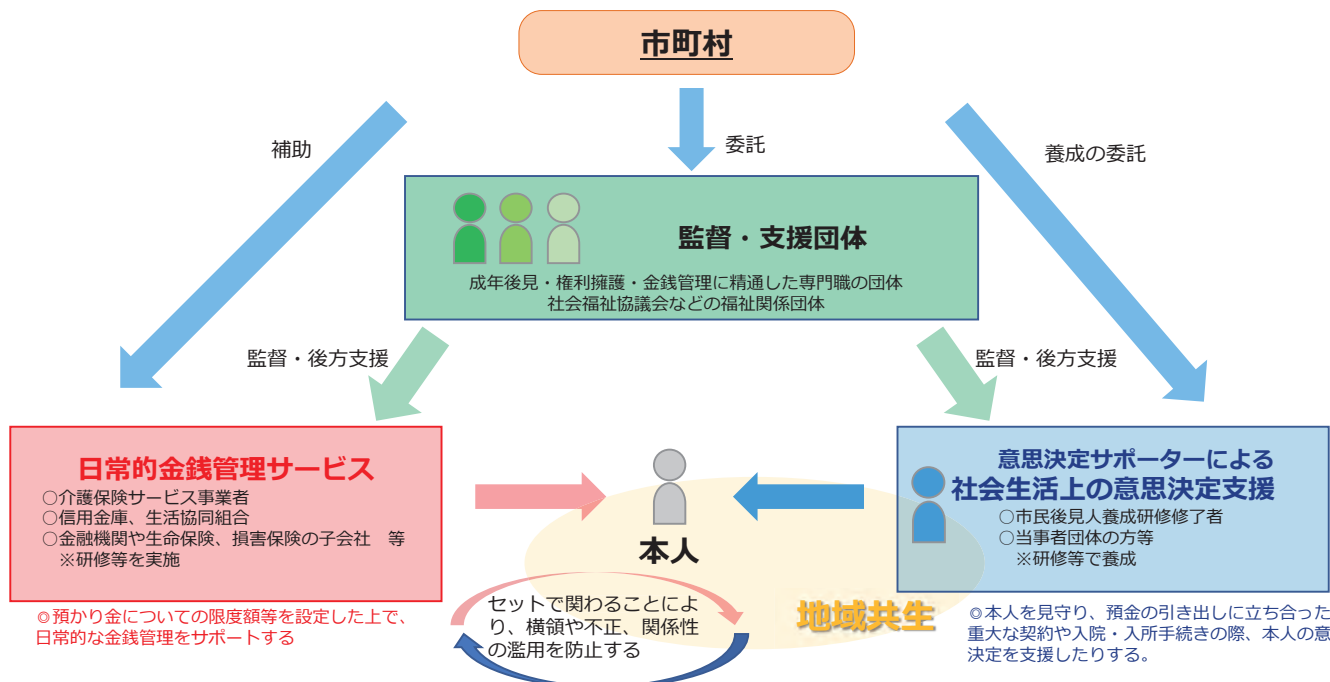


事業実施における 留意事項

- 生活困窮者自立支援制度の家計改善支援事業との連携についても検討すること。

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 ＜スキームの全体イメージ＞

- 市町村の関与の下で、市民後見人養成研修修了者等による意思決定支援によって、適切な生活支援等のサービス（簡易な金銭管理、入院・入所手続き支援等）が確保される方策等を検討する取組。
- 意思決定支援の場面において、権利侵害や法的課題を発見した場合、専門職が必要な支援を助言・実施する、市町村の関与を求めるなど、司法による権利擁護支援を身近なものとする方策についても検討する。
- このことにより、身寄りのない人も含め誰もが安心して生活支援等のサービスを利用することができるようにすることを目指す。





対象者

事業実施における留意事項

- 本人は契約によって、日常的な金銭管理サービスや意思決定サポーターによる支援、管理・団体による支援を利用する。
- 判断能力が十分な人を対象にする場合は、研究事業で挙げられた以下を対象者とする。その他は国と協議の上で決定する。
 - ・ 障害（身体障害も含む）があり、一人では金銭管理が難しい者
 - ・ 身寄りがなく、情報を十分に理解することが難しい（いわゆる情報弱者）単身世帯
 - ・ 世帯構成員以外に身寄りがなく、情報を十分に理解することが難しい老々世帯、老障世帯
- 事業の継続性を担保するため、利用料を設定する（応能負担、応益負担など）。

市町村

事業実施における留意事項

- 日常的な金銭管理サービスや意思決定サポーターによる支援についての本人の利用状況（不満や苦情の把握なども含む）のモニタリングの実施頻度や方法について記録すること。
- 定期監査に必要と思われる項目、臨時監査に必要と思われる項目について検討し、結果をまとめること。
- 記録のオンライン化の必要性を検討し、結果をまとめること。

日常的な金銭管理サービス

- 介護保険サービス事業者
- 信用金庫、生活協同組合
- 金融機関や生命保険、損害保険の子会社 等
- ※ 研修等を実施

◎ 預かり金についての限度額等を設定した上で、日常的な金銭管理をサポートする

基本的考え方

- 本人を身近で支える民間事業者が、本人の日常的な金銭管理を支援するサービス。通常業務と併せて金銭管理サービスを提供することで、本人にも当該事業者にも負担が少なくなる。
- 一方で、当該事業者のサービス利用・商品の購入の強要や他の事業者のサービス利用の制限など、本人にとって不利益が生じやすい関係にもなり得る（本人が「この事業者に不満を言うと生活できなくなる」といった、遠慮、あきらめを抱くという懸念もある）。
- そのため、関係性の濫用を生じさせないしくみづくりが必要である。

事業実施における留意事項

- 移行型任意後見契約の一括契約のみによって生活支援サービスを提供している事業者の参入は禁止。さらに死因贈与契約をすることは禁止。
- 本人の生活を支える全てのサービスを同一事業者が提供している場合（例えば施設に入所しているなど）には、事業者同士のけん制機能が働かないため、日常的な金銭管理の際には、意思決定サポーターや監督・支援団体の立会を原則とする。
- 当該事業者が提供しているサービスについての新しい契約（※一定の要件を設定する）をする場合には、監督・支援団体に事前に相談し、意思決定サポーターの立会の下で行う（意思決定サポーターは、事業者がいない状態での本人の意思を確認すること）。
- 関係性の濫用を早期に把握するために、本人の不満・苦情を適切に把握することが重要である。不満・苦情の受付については、本人のIADL（手段的日常生活動作）の状態をみて、受付方法を変えること。
 - 例）・自分で発信できる人には、あらかじめ受付先を伝えたとともに、市町村あるいは監督・支援団体が定期的に本人が不服や苦情を有していないか、電話によるモニタリングを実施する。
 - ・自分で発信が難しい人には、市町村あるいは監督・支援団体が訪問によって上記と同様のモニタリングを実施する。

意思決定サポーターによる
社会生活上の意思決定支援

- 市民後見人養成研修修了者
- 当事者団体の方等
※研修等で養成

○本人を見守り、預金の引き出しに立ち合ったり、重大な契約や入院・入所手続きの際、本人の意思決定を支援したりする。

基本的考え方

- 本人と同じ生活者の視線をもつ地域住民や当事者が、日常的な金銭管理サービスを提供する事業者とは別の立場で、本人の日常的な金銭管理サービスの提供状況を見守り、社会生活における意思決定を支援することで、本人が安心して意思の形成、表明をすることができる。
- 本人との間に信頼関係が構築されていることが意思決定支援の基盤となるため、社会生活における意思決定支援の場面でだけ関わるのではなく、日頃から丁寧なコミュニケーションをとり、関係を築いておくことが必要となる。
- 意思決定サポーターの不安や迷いを支える監督・支援団体による後方支援が重要である。

事業実施における
留意事項

- 意思決定サポーターは本人の金銭管理をしてはならない。
- 関係性の濫用を早期に把握するために、本人の不満・苦情を適切に把握することが重要である。不満・苦情の受付については、本人のIADL（手段的日常生活動作）の状態をみて、受付方法を変えること。
例）・自分で発信できる人には、あらかじめ受付先を伝えるとともに、市町村あるいは監督・支援団体が定期的に本人が不服や苦情を有していないか、電話によるモニタリングを実施する。
・自分で発信が難しい人には、市町村あるいは監督・支援団体が訪問によって上記と同様のモニタリングを実施する。

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

＜意思決定サポーター＞

- 当事者の声を聞くと、本人は支援者との関係において、**対等な立場に立ちにくい心理的制約**を抱えている。
- また**支援者の価値観、利益や保護、安全という価値観が重視**されて、**本人の個人の自由や尊厳、生き方の選択**というものが**あまり重要視されない**ことも起こり得る。
- さらに両者の間には**情報量の格差**があり、**本人は情報がない中でなかなか自分の思いが言えない**という状況も起こり得る。
- 関係性の濫用を防止することが重要である。

本人と支援者の本質的な関係 ①

本人（支援の受け手）は、支援者との関係において、**対等な立場に立ちにくい心理的制約**を抱えている。

本人と支援者の本質的な関係 ②



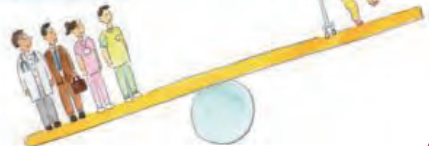
後見人等は、他の支援者よりも圧倒的な権限（代理権等）を有している。このため、本人と同等の立場に立つことが難しくなっている。

「おそれ」
こんなこと言ったら、
〇〇してもらえなくなるかも…

「あきらめ」
言っても
しょうがない…

「自己抑制」
お世話になっているのに、
わがまま言えない…

関係のバランスがとれた状態。



意思決定サポーターによる社会生活上の意思決定支援

本人を見守り、預金の引き出しに立ち合ったり、重大な契約や入院・入所手続きの際、本人の意思決定を支援したりする。

- CHECK** 本人や家族・親族が、新たなサービスの利用や物品の購入等に関して積極的な意向を表明していないにもかかわらず、新たなサービスの利用や購入の勧誘を続けているか。
- CHECK** サービスの対価として、またはサービスの対価とは別に新たなサービスや購入の必要があるように誤信していないか。
- CHECK** 身寄りがないことで生活に困難を抱えたり、相談相手・支援者がいない者に対し、新たなサービスの利用や購入によりその負担を取り除くことができるように誤信させていないか。
- CHECK** クーリングオフについて説明しているか。
相談・苦情の窓口を紹介しているか。

- 本人と同じ生活者の視線をもつ地域住民や当事者が、日常的な金銭管理サービスを提供する事業者とは別の立場で、本人の日常的な金銭管理サービスの提供状況を見守り、社会生活における意思決定を支援することで、本人が安心して意思の形成、表明をすることができる。
- 本人との間に信頼関係が構築されていることが意思決定支援の基盤となるため、社会生活における意思決定支援の場面でだけ関わるのではなく、日頃から丁寧なコミュニケーションをとり、関係を築いておくことが必要となる。
- 意思決定サポーターの不安や迷いを支える監督・支援団体による後方支援が重要である。



監督・支援団体

成年後見・権利擁護・金銭管理に精通した
専門職の団体
社会福祉協議会などの福祉関係団体

基本的考え方

- 日常的な金銭管理サービスの事業者や意思決定サポーターから、相談を受けたり定期的な報告を受けて指導したりする役割を担う。
- 権利侵害や法的課題が生じているのを発見した場合に、専門職が必要な支援について助言・実施したり、成年後見制度につなぐ必要性を市町村へ伝える役割も担う。
- そのため、成年後見制度や権利擁護支援、金銭管理についての専門性を有する専門職が関わっていることが必要である。

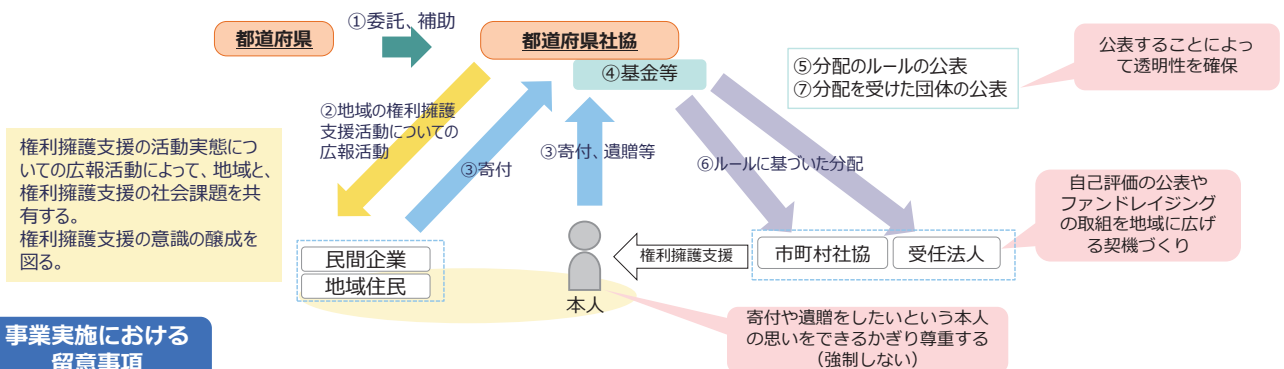
事業実施における留意事項

- 監督・支援については、法律専門職（弁護士、司法書士）が関与することを原則とすること。
- 法定後見につなぐ必要があると判断した事例を記録すること（司法との連携が必要な事例を把握）。
- 法定後見につなぐべき事例の発見が遅れたと感じた場合、どのような支援があれば、適切に発見することができたかを考察すること。
- 本人の状況のモニタリングのあり方を検討し、結果をまとめること。

テーマ③-1

寄付等の活用による多様な主体の参画の検討

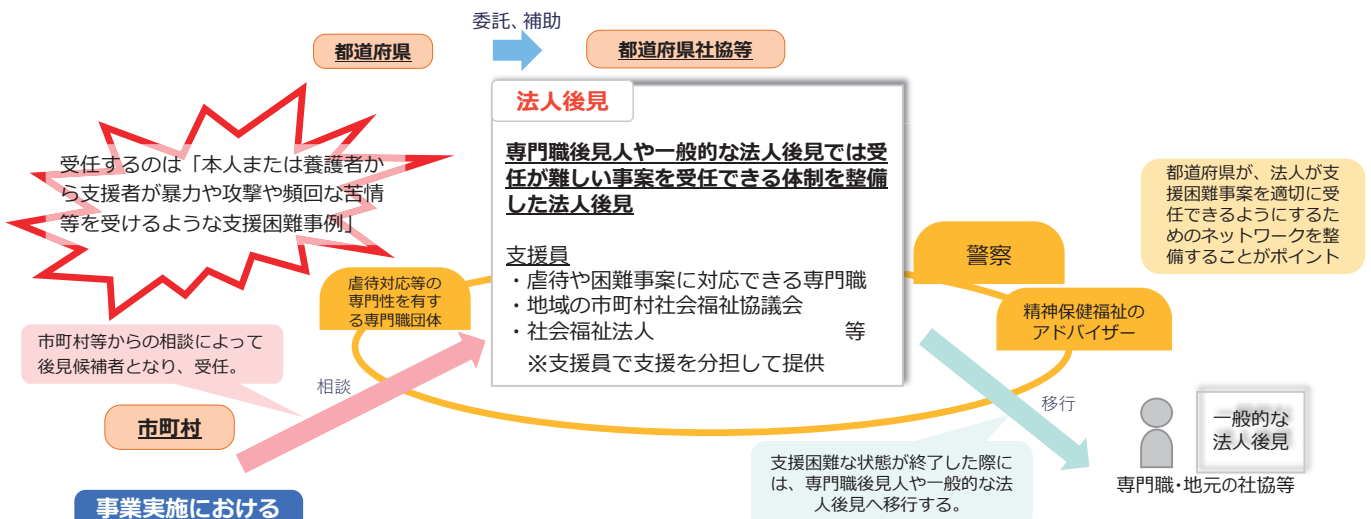
- 権利擁護支援の活動や社会課題、その解決策について、地域住民や企業など地域社会に広く周知して資金を調達するファンドレイジングにより、公的財源では性質上対応困難な権利擁護支援の課題への柔軟な対応を可能とする取組。
- 地域住民や企業等が、権利擁護支援の実践への理解や共感をもち、寄付やボランティア活動などにより、取組に参画することは、地域における権利擁護支援の意識の醸成につながり、参画者の積極性を生み出す。このような多様な主体の参画を促進することを目指す。



事業実施における留意事項

- 地域の権利擁護支援の活動や社会課題、その解決策を周知するなど、地域住民や企業からの寄付を集めるための広報活動を行うこと（遺贈だけに頼らない）。
- 本人の権利擁護を支援している団体への寄付等は、団体が直接受けとるのではなく、都道府県社協等による基金からの分配を原則とすること。
- 寄付の分配を受けることができる団体の基準を、予め公表すること（本研究事業の報告書の自己評価項目を活用してよい）。その際、ファンドレイジングに取り組む団体の分配率を上げること。
- 寄付の分配を受けた団体を公表すること。
- 本人が寄付の意思を示した場合にも、柔軟にその意思変更や中止ができるよう、サポートすること。

- 虐待等の支援困難事案については、専門職後見人や一般的な法人後見では対応が難しい場合がある。こうした場合でも、尊厳のある本人らしい生活を安定的に支えることができるよう、都道府県が支援する法人が法人後見を行う取組。
- 法人後見への公的関与のあり方を検討する。



事業実施における留意事項

- 都道府県は、法人が支援困難事案へ適切に対応できるよう、警察や精神保健福祉に関するアドバイザーを含むネットワークを整備すること。
- 支援困難な状態が終了した際には、専門職や一般的な法人後見へと移行できるよう、移行について検討・協議するしくみを整備すること。
- 虐待対応等への関与は、相談した当該市町村が責任をもって継続すること。

総合的な権利擁護支援策に期待する効果

- 本人にとって**
 身寄りがない人も含め、身近な支援者から安心して支援を受けられるようになることで、誰もが安心してその人らしい地域生活が継続できるようになる。本人の地域社会との関わりが促進される。
- 家族にとって**
 親なき後や遠方に暮らす家族の不安が軽減される。（福祉サービス利用の際には、契約手続きと支払いが必要。）
- 本人の支援者にとって**
 本人の求めに応じて本人の契約手続きや金銭管理支援を行える。
- 地域の人にとって**
 より多くの人が権利擁護支援の取組に参画することによって、自身の権利擁護についての意識が醸成され、判断能力不十分になった場合のことに備えられるようになる。
- 福祉と司法の関わり**
 市町村が地域の实情に沿って主体的に権利擁護支援の体制を検討することによって、専門職や家庭裁判所との連携が深まり、真に成年後見制度の利用を必要とする人を、制度につなげられるようになる。

「持続可能な権利擁護支援モデル事業」の実施拡大に向けた ①地域巡回自治体セミナー、②実施自治体等連絡会、③個別相談対応の実施

- 第二期計画に基づき、総合的な権利擁護支援策の充実を図るため、厚生労働省では、令和4年度より「持続可能な権利擁護支援モデル事業」を実施。
- これに関して、①権利擁護支援の必要性とモデル事業の内容を広く周知するための「地域巡回自治体セミナー」、②モデル事業実施自治体間での情報共有とモデル事業に関心のある自治体の情報収集のための「実施自治体等連絡会」、③モデル事業に関心のある自治体の検討を後押しする「個別相談対応」を実施。

◆ 地域巡回自治体セミナー

【会場・開催日・参加者等】

会場	開催日	定員予定
①大阪会場	令和4年7月13日(水)	約100名
②東京会場+オンライン配信	7月22日(金)	約200名+約500名
③福岡会場	8月12日(金)	約50名
④名古屋会場	8月18日(木)	約100名
⑤仙台会場	8月24日(水)	約60名

【プログラム】

時間	内容
13:00~13:40	厚生労働省：行政説明① ・ 第二期成年後見制度利用促進基本計画の考え方 ・ 中核機関整備の必要性とその進め方 ・ 都道府県協議会設置の必要性とその進め方
13:40~14:10	厚生労働省：行政説明② ・ 総合的な権利擁護支援策を充実する必要性とモデル事業の概要
14:25~14:45	講演：NPO法人東濃成年後見センター 副理事長 熊田 均 氏 ・ 身寄りのない方への支援と注意すべき観点
14:45~15:45	実践報告：中核機関の整備の進め方と具体的な取り組み方
15:45~16:30	意見交換・質疑応答など

◆ 「持続可能な権利擁護支援モデル事業」実施自治体等連絡会

- 【目的】モデル事業の円滑な推進に向けて、自治体間の情報交換・共有を行うこと。
- 【内容】取組状況の共有、自治体間での意見交換など
- 【対象】モデル事業実施自治体、モデル事業に関心のある自治体等
- 【開催】毎月第3金曜日10時～（ZOOMで実施）
- 【参加】厚労省 成年後見制度利用促進室に、直接お問い合わせ。



※ 情報収集のための傍聴だけでも御参加いただけます。

あなたのまちの解決に向けて、あなたのまちに合った形で、モデル事業を一緒に考えましょう！

まずは、様子を見るだけ、話を聞くだけでも参加できますので、お気軽に御参加ください。



◆ 関心自治体への個別相談

- 【目的】モデル事業の実施に向けて、自治体への支援・助言を行うこと。
- 【内容】実施スキームの相談、留意事項の確認、補助金の内容など
- 【対象】モデル事業に関心のある自治体等
- 【開催】ZOOMにて随時対応（個別調整）
- 【参加】厚労省 成年後見制度利用促進室に、窓口設置。

実施自治体等連絡会への傍聴・参加をご希望される方は、厚生労働省成年後見制度利用促進室 (seinenkouken@mhlw.go.jp) へご連絡ください。50