

令和7年度 老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）

「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」

報告書

【本編】

令和8(2026)年 3月

一般財団法人 日本総合研究所

【目 次】

第1部 取組の全体像	1
I. 背景と目的	3
II. 事業実施体制、スキーム	4
III. 本事業の取組概要	7
第2部 取組概要	11
I. 市民後見人の育成・活躍支援に向けて	13
I-1. アンケート調査	14
I-1-1. 調査実施概要	14
I-1-2. アンケート調査から確認されたこと	16
I-2. ヒアリング調査	20
I-2-1. 調査実施概要	20
I-2-2. ヒアリング調査から確認されたこと	23
I-3. まとめ:市民後見人の育成・活躍支援に向けて	30
1. 地域の権利擁護支援を支える市民参加の重要性の確認	31
2. 受講者の属性・意欲に合わせた段階的・選択的なカリキュラム設定	33
3. 権利擁護支援チームの一員としての市民後見人に対する継続的な支援	34
4. 市民後見人の活躍支援につながる名簿作成と管理、情報の引継ぎ	36
5. 養成研修修了者に対する継続的なフォローアップと活動機会の創出	37
6. 「研修単位互換」と適性確認プロセスの柔軟な実施	39
7. 市町村の取組段階に応じた、都道府県による支援	41
II. 法人後見の育成に向けて	43
II-1. アンケート調査	44
II-1-1. 調査実施概要	44
II-1-2. アンケート調査から確認されたこと	45
II-2. ヒアリング調査	47
II-2-1. 調査実施概要	47
II-2-2. ヒアリング調査から確認されたこと	51

II-3. まとめ:法人後見の育成に向けて	57
1. 地域連携ネットワークの一翼を担う法人後見の意義と役割の明確化	58
2. 市町村・中核機関が法人後見実施団体を把握できるようにするための都道府県と家庭裁判所の連携	59
3. 立ち上げ時における情報提供	60
4. 法人後見の質の確保に向けたガイドラインと評価・認証の仕組み	61
5. 支援困難事例に対応できる専門性の高い法人の育成と支援体制の整備.....	62
III. 成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議(作業部会)	63
III-1. 実施概要	64
III-2. 議論の結果概要	65

【本報告書で用いる用語】

本調査研究事業及び本報告書(本編、参考資料)において使用する主要な用語の定義は以下の通りである。

用語	説明
第二期基本計画	「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)
中間検証報告書	「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)
規制改革実施計画	「規制改革実施計画」(令和7年6月13日閣議決定)
本人	成年後見制度を利用する人
後見人等	成年後見人、保佐人、補助人を総称する。
監督人等	成年後見監督人、保佐監督人、補助監督人を総称する。
市民後見人	家庭裁判所から後見人等として選任された、専門職や親族ではない地域住民で、地方公共団体等が行う市民後見人等養成研修を受講した人。
後見人等登録者名簿	養成研修修了後に、受任調整会議等において推薦の対象となる後見人等候補者の一覧。市町村(またはその委託・補助先)によって作成、管理、更新され、継続的、定期的の確認・評価されるもの(市民後見人、法人後見実施団体、専門職等、全候補者をまとめて作成している場合を含む)。
法人後見 (成年後見はやわかり ¹)	家庭裁判所から、後見人等として選任された法人(社会福祉法人やNPO法人等)
養成	主に研修等を通じて、権利擁護支援の担い手となる人材を確保する段階のこと。
育成 (第二期基本計画)	第二期基本計画において担い手の「育成」とは、養成研修の実施から候補者推薦、後見人等として選任されるまでの支援を指す。
活躍支援 (第二期基本計画)	第二期基本計画において 市民後見人の「活躍支援」とは、地域住民が後見人等として活動できるようにするための支援に加えて、後見人等として選任されていない場合でも、成年後見制度の広報・相談活動や見守り活動を行う、法人後見の支援員、日常生活自立支援事業の生活支援員、意思決定支援を行うなど、地域において広く権利擁護の担い手として活躍できるようにするための支援を指す。
地域の関係者 (第二期基本計画)	本人に身近な家族・親族等、医療・福祉・介護等の関係者、民生委員・自治会・民間事業者等の地域の関係者のこと

¹ 成年後見制度の基本的な仕組みや利用方法について、本人・家族・地域関係者向けにわかりやすく紹介する厚生労働省の公式情報サイト (<https://guardianship.mhlw.go.jp/>)

<p>一次相談窓口・機関 (各種相談窓口)</p>	<p>権利擁護に関する相談を総合的に受け付ける、地域に根差した最初の相談窓口(地域包括支援センター、基幹相談支援センター、市町村行政の窓口等)。</p>
<p>地域の権利擁護の担い手</p>	<p>市民後見人として選任されている方に加え、関連する支援制度のもとで、地域において権利擁護の実践に携わる個人・法人後見実施団体を指す。</p>
<p>広域支援機関</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県、都道府県社会福祉協議会、政令市および政令市社会福祉協議会は、市町村(政令市の場合は管内行政区)が負う法的責務の遂行を専門性の面から補完し、地域の相談支援機関に対する相談・アセスメント力の維持・強化等を支援している。 ・本事業では、広域市町村から中核機関業務を受託し、同様の支援を行っている民間団体も「広域支援機関」として位置づけ、その取組内容を把握した。

第1部 取組の全体像

I. 背景と目的

「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、以下「第二期基本計画」という。）では、優先的に取り組む事項の一テーマとして「担い手の確保・育成等の推進」が位置付けられている。

一方で、「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、以下「中間検証報告書」という。）では、市民後見人の育成・活躍支援について、市民後見人養成研修修了者の増加に対し、後見人等の受任者数が少ないこと、研修修了者の活躍の場が限られていること等、研修修了者の活躍推進策が明らかになっていない等の課題が指摘されている。また、中間検証報告書では、法人後見の推進について十分な進展があるとは言えないことも指摘されている。

全国どの地域においても、権利擁護支援を必要とする人への支援体制を確保し、適切な支援につなげるには、多様な主体が権利擁護の担い手として存在し、活躍するための取組がなされ、支援体制が整えられる必要がある。その際、成年後見制度の利用者が尊厳のある本人らしい生活を継続し地域社会へ参加できるようにするという観点に加え、地域共生社会実現のための人材育成や参加支援、地域づくりという観点での権利擁護の担い手の育成・活躍支援策が展開される必要がある。

特に、今後の民法改正により、成年後見制度は「終われる後見」へと転換していくことが見込まれている。これに伴い、各地域では、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るとともに、成年後見制度との接続や連続性を見据えた地域福祉の新たな連携・協力体制を強化し、生活支援や意思決定支援の在り方、体制整備を検討していくことが重要となる。

本調査研究事業（以下「本事業」という。）では、上述した状況、課題認識をふまえ、地域の権利擁護の担い手の育成・活躍支援に向けた対応策の検討を目的として、外部有識者等から構成される検討委員会を設置し、実態把握、取組推進のための課題整理・分析、対応策等の検討等を行った。

【本調査研究事業で取り組んだ内容】

- ・ 「権利擁護の担い手の育成・活躍支援に関するアンケート調査」（対象：都道府県及び市町村）
- ・ 「権利擁護の担い手の育成・活躍支援に関するヒアリング調査」
 - ✓ 市民後見人関係：市町村及び中核機関、市民後見人の育成と活動支援の仕組みづくりに取り組む実務経験者
 - ✓ 法人後見関係：法人後見実施団体、成年後見制度全般に精通している学識者
 - ✓ 市民後見人、法人後見共通：都道府県、都道府県社会福祉協議会、政令市社会福祉協議会、権利擁護全般に精通する中核機関等
- ・ 成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議（作業部会）
- ・ 成果物（報告書）の作成

第2部では、上記の取組結果の概要を3つのパートに分けて報告する（「市民後見パート」、「法人後見パート」「成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議」）。また、各種調査結果の詳細は、「参考資料」（別冊）に掲載している。

Ⅱ. 事業実施体制、スキーム

本事業では、事業の設計・実施・分析等にわたって多様な視点から助言を得るために有識者等により構成される検討委員会を設置した。委員及びオブザーバーは以下の通りである。

1. 検討体制

1-1. 本委員会委員、オブザーバー

■ 委員（五十音順、敬称略）◎：委員長（令和8年3月31日現在）

氏名	所属
海野 芳隆	社会福祉法人 静岡県社会福祉協議会 生活支援部 権利擁護課 課長
上山 泰	新潟大学 法学部 教授
川端 伸子	一般社団法人 権利擁護支援プロジェクトともす 代表理事
住田 敦子	特定非営利活動法人尾張東部権利擁護支援センター あすライツ センター長
永田 祐 (◎)	同志社大学 社会学部 社会福祉学科 教授
前田 実知代	美馬市保険福祉部 次長
山本 恵美子	広島県 健康福祉局 地域共生社会推進課 課長

■ オブザーバー（○：本事業主担当部署）

厚生労働省 老健局 認知症施策・地域介護推進課（○）
厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活支援推進室
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
法務省 民事局
最高裁判所 家庭局

■ 事務局

一般財団法人 日本総合研究所

1-2. 作業部会委員(成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議)、オブザーバー

■委員 (五十音順、敬称略) ◎：部会長

(令和8年3月31日現在)

氏名	所属
青木 佳史	日弁連高齢者・障害者権利支援センター 副センター長
安藤 亨	愛知県 豊田市 福祉部 よりそい支援課 地域共生・社会参加担当 担当長
上山 泰 (◎)	新潟大学 法学部 教授
川端 伸子	一般社団法人 権利擁護支援プロジェクトともす 代表理事
住田 敦子	特定非営利活動法人尾張東部権利擁護支援センター あすライツ センター長
中野 篤子	公益社団法人 成年後見センター・リーガルサポート 副理事長
星野 美子	公益社団法人 日本社会福祉士会 参事

■オブザーバー (○：本事業主担当部署)

厚生労働省 老健局 認知症施策・地域介護推進課 (○)
 厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 障害福祉課 地域生活支援推進室
 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
 法務省 民事局
 最高裁判所 家庭局

■事務局

一般財団法人 日本総合研究所

2. 検討委員会の開催日程、議題

検討委員会の開催日程及び議題は以下の通りである。

開催日程	議 題
第1回検討委員会 令和7年11月18日	(1) 事業概要についての説明 (2) 地域の権利擁護の担い手（市民後見人、法人後見）育成に関する現状と課題の共有 (3) アンケート調査についての検討
作業部会 令和8年1月16日	成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議（作業部会）
第2回検討委員会 令和8年2月12日	(1) 経過報告 (2) 市民後見人の育成・活躍支援に向けた検討 (3) 法人後見の育成に向けた検討
第3回検討委員会 令和8年3月18日	(1) 事業報告書（案）についての検討 ・ 市民後見パート ・ 法人後見パート

Ⅲ. 本事業の取組概要

1. 市民後見人の育成等に関する現状

1-1. 市民後見人の育成等に関する各種の規定等

市民後見人の育成等に関する各種の規定等は以下の通りである。

対象	概要
市町村	<ul style="list-style-type: none">・ 老人福祉法第 32 条の 2 第 1 項では、市町村に対し、市町村長申立ての円滑な実施に資するよう、後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るため、研修の実施、家庭裁判所への推薦等を行う努力義務を設けている。
都道府県	<ul style="list-style-type: none">・ 同法第 32 条の 2 第 2 項では、都道府県に対し、市町村と協力して後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成及び活用を図るため、前項に規定する措置の実施に関し、市町村に対する助言その他の援助を行う努力義務を設けている。・ 第二期基本計画において、都道府県は圏域ごとの市民後見人の担い手育成に関する方針の策定、市民後見人養成研修の実施、市町村支援（広域調整等）を行うことが記載されている。

1-2. 令和6年度 成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査結果(現状)

市民後見人の育成等に関する同調査結果の状況は以下の通りである。

取組	概要
市町村の取組	<ul style="list-style-type: none">・ 令和 6 年度に市民後見人養成研修を実施している市町村は 27.2% (474 市町村) に留まっている。・ 市民後見人の養成等を実施していない 1,267 市町村の主な理由(複数回答)は「実態を把握していない」(41.3%、523 市町村)や「必要性が感じられない」(23.0%、292 市町村)である。・ また、市民後見人の登録者数が 1 人以上の 440 市町村における、市民後見人の受任に当たっての課題(複数回答)は「適当なケースが少ない」(61.6%、271 市町村)や「本人(候補者)の不安」(50.5%、222 市町村)が上位の課題となっている。
都道府県の取組	<ul style="list-style-type: none">・ 担い手育成方針に市民後見関連の内容を含めている都道府県は 18 都道府県であり、そのうち、市民後見人の育成に関して圏域ごとの方針まで策定しているのは 5.6% (1 都道府県) に過ぎない。・ 市民後見人養成研修の実施率は全体の 34.0% (16 都道府県) となっている。

2. 法人後見の育成等に関する現状

2-1. 法人後見の育成等に関する各種の規定等

法人後見の育成等に関する各種の規定等は以下の通りである。

規定等	概要
市町村	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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（以下「障害者総合支援法」という。）第 77 条第 1 項第 5 号では、市町村に対し、後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るため、研修の実施が規定されている。（「成年後見制度法人後見支援事業」） ・ 知的障害者福祉法第 28 条の 2、「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」（以下「精神障害者福祉法」という。）第 51 条の 11 の 3 では、市町村に対し、市町村長申立ての円滑な実施に資するよう、後見等の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、家庭裁判所への推薦等を行う努力義務を設けている。
都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ・ 知的障害者福祉法第 28 条の 2 第 2 項、精神障害者福祉法第 51 条の 11 の 3 第 2 項では、都道府県に対し、市町村と協力して後見等の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、前項に規定する措置の実施に関し、助言その他の援助を行う努力義務を設けている。 ・ 第二期基本計画において、都道府県は圏域ごとの法人後見の担い手育成に関する方針の策定、法人後見実施のための研修の実施、法人後見実施団体が参加する連絡会を設けること等が記載されている。

2-2. 令和6年度 成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査結果(現状)

法人後見の育成等に関する同調査結果の状況は以下の通りである。

取組	概要
市町村の取組	<ul style="list-style-type: none"> ・ 令和 5 年度に成年後見制度法人後見支援事業を実施（複数回答）している市町村は 15.5%（270 市町村）である。 ・ 実施している上記事業の内容（複数回答）は「法人後見の適正な活動のための支援」（64.1%、173 市町村）や「法人後見の活動を安定的に実施するための組織体制の構築」（50.0%、135 市町村）となっている。 ・ 令和 5 年度に成年後見制度法人後見支援事業を実施していない 1,471 市町村の主な理由（複数回答）は「実態を把握していない」（49.3%、725 市町村）や「必要性が感じられない」（19.4%、285 市町村）である。

都道府県の取組	<ul style="list-style-type: none"> ・担い手育成方針に法人後見関連の内容を含めている都道府県は 17 都道府県であり、そのうち、法人後見の育成に関して圏域ごとの方針まで策定しているのは 5.6%（1 都道府県）に過ぎない。 ・法人後見養成研修を実施しているのは 46.8%（22 都道府県）である。 ・法人後見養成研修を実施している 22 都道府県のうち、研修修了法人の一覧を家庭裁判所と共有しているのは 9.1%（2 都道府県）に留まっている。
---------	---

3. 第1回検討委員会における指摘

第1回検討委員会では、「養成を行っても、実際の受任や活躍支援に繋がっていない」という全国的な停滞状況が議論の焦点となった。

【委員からの主な意見】

- ・ 市民後見人：養成しても選任されず待機者がいる状況や、養成内容と実際の活躍シーンのミスマッチが指摘された。
- ・ 法人後見：市町村社会福祉協議会による法人後見の体制的限界や、市町村社会福祉協議会以外の法人の把握・発掘が進んでいない実態が報告された。
- ・ 広域調整・機能強化：市町村単独による市民後見人や法人後見の育成や、地域の権利擁護の担い手を育成することの難しさを受け、都道府県による広域の市町村支援に関する現状報告や、「権利擁護支援チームの形成支援機能」強化の重要性が指摘された。

こうした議論を踏まえ、検討委員会では「市民後見人、法人後見の育成は、単なる「養成（研修の実施・確保）」だけでなく、「育成」（受任調整から選任されるまで）と「活躍支援」をセットで実施することが重要であり、地域連携ネットワークの機能整備との連動が不可欠である。」との認識が共有された。

4. 本事業における取組方針

上記の現状および第1回検討委員会における意見を反映し、本事業では「地域連携ネットワークの整備及び権利擁護支援チームの形成支援機能の強化」と「地域の権利擁護の担い手の育成・活躍支援の一体的な推進」に関する情報収集・提案事項の整理を行うことを目的に、各調査を進め、以下の点を重視しながら、結果の整理を行った。

第2部では、上記の取組結果の概要を3つのパートに分けて報告する（「市民後見パート」、「法人後見パート」「成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議」）。また、各種調査結果の詳細は、「参考資料」（別冊）に掲載している。（再掲）

【本事業における取組一覧】

区分	調査手法	調査対象(数)	主な調査・検討内容
市民後見パート			
アンケート調査	本調査	全国の都道府県（47）、市町村（1,741）	地域の権利擁護の担い手の育成・活躍支援の実施状況、情報の引継ぎ状況、未実施市町村の課題把握
	追加調査	規制改革実施計画に関連する市町村（63）	他機関等による養成研修修了者や転入者の受入れ基準、適性確認の具体的な運用実態
ヒアリング調査	市町村・中核機関	北海道新得町、新潟県燕市、静岡県島田市、静岡県富士市社会福祉協議会、兵庫県伊丹市	育成から活躍支援までを一体的に進めるコーディネート機能や専門職連携の工夫
	実務者	市民後見人の育成、選任後の支援体制の整備等に長年携わっている実務者（西川浩之司法書士）	市民後見人の育成、選任後の支援体制の整備等に関する専門職としての助言、提案
	広域支援機関 ²	高知県・高知県社会福祉協議会、静岡県社会福祉協議会、よこはま成年後見推進センター、知多地域権利擁護支援センター	都道府県や広域中核機関による、市町村・法人に対する広域支援の概要
法人後見パート			
アンケート調査	本調査	全国の都道府県（47）、市町村（1,741）	地域の権利擁護の担い手の育成・活躍支援の実施状況、未実施市町村の課題把握
ヒアリング調査	法人後見実施団体	（一社）Sすけっと、（福）誠信会、（特非）MAG等 計5団体	法人後見立ち上げのプロセス、組織的な受任体制、経営面での課題
	学識者	成年後見制度に精通する学識者（上山泰教授）	将来の「法人後見ガイドライン」策定に向けた専門的視点からの助言
	広域支援機関	静岡県社会福祉協議会、よこはま成年後見推進センター、知多地域権利擁護支援センター	都道府県や広域中核機関による、市町村・法人に対する広域支援の概要
成年後見制度利用支援事業に関する検討			
グループ討議（作業部会）	—	有識者、専門職団体等	成年後見制度利用支援事業（報酬助成）の全国的な基準設定に関する検討

² 「本報告書で用いる用語」を参照。

第2部 取組概要

I. 市民後見人の育成・活躍支援に向けて

I - 1. アンケート調査

I - 1 - 1. 調査実施概要

1. 本調査「地域の権利擁護の担い手の育成・活躍の促進に関するアンケート調査」

(1) 調査目的

都道府県及び市町村における、地域の権利擁護の担い手育成・活躍支援の実施状況、研修修了者の活動実態、取組を推進する上での課題等、今後の対応策検討に向けた課題等の整理を行うことを目的にアンケート調査を実施した。

(2) 調査対象

全国の都道府県（47）、市町村（1,741）

(3) 調査時期

令和7年12月～令和8年1月

(4) 調査実施方法

発送：厚労省担当部署から都道府県へのメール送信（管内市町村宛に展開を依頼）

回収：事務局宛に直接メールでの回答提出を依頼

(5) 回収数、回収率

		発送部数合計	回収数	回収率
1	都道府県	47	35	74.5%
2	市町村	1,741	964	55.4%

2. 追加調査「規制改革実施計画」への対応状況調査」

(1) 調査目的

「規制改革実施計画」（令和7年6月閣議決定）³では、他自治体において市民後見人養成講座を受講した者の登録や後見人等としての適正の確認方法に関する事例調査が求められている。

追加調査では、他機関での養成研修を修了した名簿登録希望者に対する研修再受講等の考え方、確認内容・方法等に関する状況確認を行った。

(2) 調査対象

市町村アンケート調査（本調査）において後見人等候補者名簿を作成しており、かつ他機関での研修修了者や他自治体での後見受任経験者に対し、名簿登録にあたっての具体的な対応方針（再受講の免除規定等）を定めていると回答した63市町村

(3) 調査時期

令和8年1月～2月

(4) 調査実施方法

発送：厚労省担当部署から該当市町村へのメール送信

回収：事務局宛に直接メールでの回答提出を依頼

(5) 回収数、回収率

		発送部数合計	回収数	回収率
1	市町村追加調査 ※「規制改革実施計画」関連項目該当市町村	63	38	60.3%

³ https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/kisei/publication/program/250613/01_program.pdf

I-1-2. アンケート調査から確認されたこと

今回の調査では、都道府県および市町村を対象に、市民後見人の育成から活躍支援までの実態を把握した。その結果、養成研修は一定程度実施されているものの、研修後の名簿登録、受任調整（候補者の検討）、活躍支援までを見据えた取組や体制整備は十分とはいえず、課題があることが明らかとなった。また、これらの取組に関する認識や進捗には、都道府県と市町村の間で差異がみられた。

1. 養成研修の実施状況と今後の取組意向

養成研修の実施状況を見ると、回答した 964 市町村の約 3 分の 1（35.7%）の実施に留まっており、全市町村数（1,741）ベースで考えると約 4 分の 1 の実施状況にある。また、研修未実施と回答した 615 市町村に今後の意向を尋ねたところ、「検討していない」（59.7%、367 市町村）と「実施する意向はない」（18.2%、112 市町村）を合わせて約 8 割を占めており、単独での研修実施に困難さを抱える市町村が多い現状が確認された。

一方で、都道府県の調査結果を見ると、回答した都道府県の約 6 割が単独または市町村との共催で養成研修を実施していた。

2. 研修修了者の「質の担保」に関する考え方と情報の共有状況

養成研修を実施している都道府県、市町村の 7 割以上は、いずれも、受講者の人数や質の担保に向けて有効と考えられる取組・工夫として、「基礎・応用・フォローアップなど段階的な構成での実施」や「地域課題に関する講義・演習の導入」を挙げていた。

一方で、都道府県と市町村とで回答に差がみられたのは、市町村が「説明会や広報における、研修修了後の活動イメージや相談支援体制についての説明・記載」及び「（研修申込時、研修受講時、研修の節目ごとの面談時における）受講者の適性や活動意欲の確認」を有効と考えている（約 5～8 割超）のに対し、同項目を有効と考えている都道府県は約 2～5 割にとどまっており、これらの項目は市町村と都道府県との間で 25～35 ポイントの差がみられた。

また、都道府県が実施している養成研修修了者に関する情報のうち、市町村にとって重要と考えられる「養成研修時の受講態度やグループワークでの様子等」を引き継いでいる都道府県はなかった。

これらの結果から、市民後見人の推薦や活躍支援をみすえた研修修了者の「質の担保」に関する考え方と情報の共有状況について、都道府県と市町村間で、認識のずれがあることがうかがえた。

3. 後見人等候補者名簿の整備状況と受任調整(会議)の開催状況

後見人等候補者名簿の作成状況を見ると、「後見人等候補者名簿を作成していない」市町村が 72.7%（701 市町村）を占めており、候補者名簿を作成している市町村は 26.4%（254 市町村）であった。

また、候補者推薦（受任調整）の状況をみると、市民後見人を候補者として推薦した実績がある市町村は 13.8%（133 市町村）に留まっており、約 6 割は「受任調整をしたことがない」と回答している。

こうした市町村の状況に対し、管内市町村の受任調整（会議）の実施状況をすべて把握している都道府県は 28.6%（10 都道府県）に留まっている。加えて、市町村の受任調整に対する都道府県の関与についても「特に支援を行っていない」が 4 割を占めていた。

市町村においては市民後見人を推進した実績、都道府県においては名簿作成～候補者の検討に関する市町村への支援いずれも十分でない状態にあることが確認された。

4. 市民後見人(受任者)の活動に対する支援内容

受任調整（会議）において市民後見人の推薦実績がある 133 市町村においては、権利擁護支援チームの形成を見据えた多岐にわたる取組が行われていた。

名簿登録者が市民後見人（受任者）として選任されるための取組や工夫としては、「本人（成年後見制度利用者）の状況や課題を整理・明確化している」（86.5%、115 市町村）、「本人、支援者、後見人等に対し、困りごとや相談事があった場合の相談窓口を伝えている」（78.2%、104 市町村）、「受任調整（会議）において、本人の課題解決に資するかという観点で、候補者選定や支援チームの形成、支援体制の確保等について検討を行っている」（75.9%、101 市町村）が 7 割を超えていた。

また、選任された市民後見人（受任者）の活動に対する支援内容としては、「相談、助言等の対応」（96.2%、128 市町村）や「フォローアップ研修の実施」（88.7%、118 市町村）、「家庭裁判所に提出する書類作成のサポート」（84.2%、112 市町村）、「交流会・情報交換会の開催・参加促進」（72.2%、96 市町村）等が 7 割を超えていた。

この結果から、選任された市民後見人（受任者）の活動支援を行っている市町村は、権利擁護支援チームとして、支援を必要とする本人や市民後見人を支える体制が整備されていることが推測された。

5. 研修修了者の活動内容、研修修了者に対する支援内容

市民後見人養成研修を実施した 344 市町村における研修修了者のうち、地域で活動している修了者の活動内容をみると、「日常生活自立支援事業の生活支援員」（61.3%、211 市町村）が最も多く、次いで「法人後見の支援員」（47.7%、164 市町村）、「民生委員・児童委員」（40.4%、139 市町村）、「地域のボランティア（高齢、障害、児童等）」（40.1%、138 市町村）の順であった。

また研修修了者に対して行っている支援内容としては、「フォローアップ研修や活動報告会」を開催している市町村が 8 割近くを占めるほか、「継続的な相談支援体制を整備」、「修了者に対して活動機会・場所を紹介」、「修了者同士の交流・ネットワークづくり」に取り組む市町村が 4 割前後を占めていた。一方、地域の活動団体等に対して活躍の場の提供を依頼している市町村は 12.5%（43 市町村）にとどまっていた。

こうした結果から、地域の関係者との協力関係を強化していく必要性が示唆された。

6. 都道府県等による市町村支援の状況

都道府県の8割(28都道府県)が「担い手育成方針を明文化している」ものの、管内市町村における担い手育成方針や考え方の整備状況まで「把握している」都道府県は34.3%(12都道府県)に留まっており、市町村と協働しての担い手育成・活躍支援が行われているとは言えない状況が推測された。

担い手育成方針作成における課題としては、「市町村のニーズを十分に把握できていない」(42.9%、15都道府県)や「修了者に期待する役割の明確化が難しい」(31.4%、11都道府県)、「市町村における受任調整のための体制整備を支援することが難しい」(28.6%、10都道府県)が上位を占めている。

7. 国や都道府県に期待する支援

市民後見人の育成・活躍支援に向けて国や都道府県に期待する支援については、市町村・都道府県ともに「成年後見制度利用支援事業の基準明確化」、「市民後見人の育成・活躍支援に向けた明確な方針・指針の提示」、「市民後見人の育成に関する市内の人材・財政支援」「活動実態・支援事例の提供」の期待が共通して高く、都道府県では6割、市町村で45%を超えていた。

特に、全項目において都道府県の期待度が市町村を10ポイント程度上回っており、特に「活動実態・支援事例の提供」については、都道府県の割合が市町村を20~25ポイント上回っていた。

第二期基本計画において都道府県に担い手育成方針の策定が求められていることから、都道府県が国に対し、より具体的で実務に直結する情報提供や指針を強く必要としている状況が反映された結果と推測できる。

8. 他機関研修修了者の受入れにおける運用基準の難しさ(「規制改革実施計画」への対応)

「規制改革実施計画」(令和7年6月13日閣議決定)では、特に過疎地域等での市民後見人の養成を促進するため、市町村間で重複するカリキュラムの受講免除や、再受講なしでの登録を可能とする判断基準の類型化・好事例の周知が求められている。今回の市町村追加調査では、他機関での養成研修を修了した名簿登録希望者に対し、受任経験の有無別に以下の実態が明らかとなった(回答市町村数は、該当設問に回答した63市町村)。

8-1. 研修修了者(受任経験なし)への対応

他機関の研修を修了した実務未経験者への対応では、「再受講を求めず登録可能(14市町村、36.8%)」、「原則として全科目の再受講を求めている」(12市町村、31.6%)という結果だった(なお、12市町村(31.6%)は該当事例がなく、対応が決まっていないと回答)。

- ・再受講を求めない理由の傾向：都道府県単位で実施される研修の共通性を前提とした「単位互換」の考え方が多く(14件中8件)、他には、候補者の負担軽減による「なり手の確保」や、受任後のフォローアップ体制での補完が可能という判断が見られた。
- ・再受講を求める理由の傾向：市町村の規定(要綱等)により自らの自治体の研修修了を登録要件としていることに加え、研修受講過程を通じて候補者の人柄、意欲、倫理観

といった「適性」を直接見極めることを重視し、質の担保のために慎重な判断を行っている。

8-2. 後見人等受任経験者への対応

すでに他市町村等で受任経験がある者に対しては、「再受講を求めず登録可能」（5市町村、13.2%）とする市町村がある一方で、「原則として全科目の再受講を求めている」（9市町村、23.7%）市町村もみられた（なお、23市町村（60.5%）は該当事例がなく、対応が決まっていないと回答）。

- ・ 再受講を求めない理由の傾向：実務未経験者と同様の単位互換の考え方に加え、「受任実績があれば適切な活動が見込まれる」といった、実務経験を適性の証明として評価する傾向が見られた。
- ・ 再受講を求める理由の傾向：受任経験の有無にかかわらず、自らの自治体での活動にあたっては、他の候補者と同様に全カリキュラムの受講を通じて改めて適性を判断すべきという考え方が根強い。

実際の対応事例を確認すると、再受講を免除しているケースの多くは同一都道府県内の移動に伴うものであり、他都道府県からの転入者への対応実績は極めて限られていることが明らかとなった。

I - 2. ヒアリング調査

I - 2 - 1. 調査実施概要

1. 市民後見人の育成・活躍支援に関するヒアリング調査

(1) 調査目的

第二期基本計画において優先して取り組む事項の一つである「市民後見人の育成・活躍支援」について、市町村・中核機関における市民後見人の育成・活躍支援に一体的に取り組んでいる実態や課題等を把握し、他の自治体にとって参考になる事例の整理及び今後の施策検討に資する示唆を得ることを目的に、ヒアリング調査を実施した。

(2) 調査対象

	自治体名	圏域人口 (R7.3.31 もしくは4.1)	中核機関の整備 状況、運営主体	市民後見人 養成研修開始年	特徴
1	北海道新得町	5,401人	・ 単独 ・ 委託(NPO)	令和元年度	・ 町長、町議への養成講座受講の働きかけ ・ 行政計画への位置づけ ・ 法人理事1名、市民後見人養成講座修了者2名、専門職アドバイザー1名による「チーム受任」をルール化 ・ 月1回の定例会での状況確認 ・ 交流、フォローアップを通じた修了者のモチベーションの維持
2	新潟県燕市	75,617人	・ 単独 ・ 委託(市社協)	令和5年度	・ 福祉専門職に特化した独自のカリキュラムの整備 ・ 監督人を付与しない単独受任の実現 ・ ミスマッチを防ぐ「事前顔合わせ」と「熟慮期間」 ・ 選任後のチーム会議の開催
3	静岡県島田市	94,270人	・ 単独 ・ 一部委託(市社協)	平成28年度 (市民後見人養成研修は、3市1町で実施)	・ 受任者養成を目的としたプログラムから、地域の権利擁護の担い手に対象拡大 ・ 市民後見人を重視した受任者調整(候補者検討)の推進 ・ 選任後のチーム会議の開催 ・ 研修修了者による継続的な学びと交流の場の開催
4	静岡県富士市	245,514人	・ 単独 ・ 委託(市社協)	平成25年度	・ 継続研修の実施 ・ 日常生活自立支援事業の生活支援員、法人後見の支援員での活動期間を、本人とのマッチング期間と位置づけ ・ 市社協が監督人として、市民後見人の活動を支援 ・ 選任後のチーム会議の開催と定期的な相談機会の設定
5	兵庫県伊丹市	194,603人	・ 単独 ・ 委託(市社協)	平成22年度	・ 複数の実習先の協力による実務研修重視 ・ 市社協が監督人として、市民後見人の活動を支援 ・ 選任後のチーム会議の開催 ・ 研修修了者による動画を通じた広報による普及

(3) 調査時期

令和7年12月～令和8年2月

(4) 調査実施方法

訪問またはオンライン

(5) 主な質問項目

- ・ 自治体基礎情報、中核機関及び権利擁護支援に関する状況
- ・ 市民後見人の育成・活躍支援の概要
- ・ 地域の権利擁護の担い手育成に関する課題

2. 都道府県、政令市等、広域支援機関⁴に対するヒアリング調査

(1) 調査目的

都道府県・政令市等が担う地域の権利擁護支援体制の整備状況、市民後見人の育成・活躍支援等及び法人後見実施団体の育成に関する市町村等への支援（以下「市町村等支援」という。）の実態と課題を把握するため、広域的な支援機能を担う機関に対してヒアリング調査を実施した。

本調査により、地域の権利擁護の担い手育成の実効性と継続性を高めるために必要な支援方策を検討する上での示唆を得ることを目的とした。

(2) 調査対象

① 立ち上げを後押しする支援(立ち上げ・プロセス支援)

ここでは、市民後見人の育成・活躍支援の取組が進んでいない地域において、どのように最初の一步を踏み出したかというプロセスを示すものであり、多くの都道府県等にとって再現可能な取組を提示するものである。

- ・ 高知県、高知県社会福祉協議会

② 広域的な体制整備の質をより向上させる支援(仕組みの向上、強化支援)

以下の機関の取組は、体制整備・担い手育成が進んだ地域の取組を示すものである。

- ・ 静岡県社会福祉協議会
- ・ 横浜市社会福祉協議会（よこはま成年後見推進センター）
- ・ 特定非営利活動法人 知多地域権利擁護支援センター

(3) 調査時期

令和7年12月～令和8年3月

(4) 調査実施方法

訪問またはオンライン

(5) 主な質問項目

- ・ 自治体基礎情報
- ・ 地域の権利擁護の担い手育成・活動支援に関する基本的考え方
- ・ 市民後見人の育成・活躍支援に関する取組概要
- ・ 法人後見の育成に関する概要
- ・ 地域の権利擁護の担い手育成に関する課題

⁴ 「本報告書で用いる用語」を参照。

3. 市民後見人の育成、活躍支援への専門職としての関わり方に関するヒアリング調査

(1) 調査目的

成年後見制度の利用促進に向けた地域連携ネットワークの構築が進む中、地域の多様な担い手による権利擁護支援の重要性が増している。

特に、市民後見人の育成・活躍支援においては、単なる受任者の確保に留まらず、専門職との適切な役割分担や、制度改正を見据えた「意思決定支援」「社会参加」等のあり方が問われている。

西川氏は、静岡県島田市を含む3市1町の広域連携体制において、市民後見人の育成・活躍支援の仕組みづくりを牽引し、静岡家庭裁判所との緊密な連携のもと、専門職と市民後見人が共に支え合う「複数後見」のモデルや、サポーター活動を含めた地域の権利擁護の担い手の活躍支援を見据えた取組を推進されている。

そこで、市町村が行う市民後見人の育成・活躍支援への専門職の関わり方、制度改正後の地域の権利擁護の担い手育成に関する考え方を整理し、今後の施策検討の基礎資料とするため、ヒアリング調査を実施した。

(2) 調査対象

西川 浩之 氏（静岡県司法書士会 名誉会長、公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート静岡支部 顧問、島田市・藤枝市・焼津市・川根本町の3市1町における市民後見事業の設計・運用に関わる司法書士、本調査研究事業アドバイザー）

(3) 調査時期

令和7年12月

(4) 調査実施方法

オンライン

(5) 主な質問項目

- ・ 島田市における市民後見人育成・活躍支援の現状に対する認識（工夫、課題を含む）
- ・ 島田市において、市民後見人の育成がうまくいっていると考えること
- ・ 市町村が行う、市民後見人の育成・活躍支援への、専門職の関わり方で重要と考えること
- ・ 制度改正後の地域の権利擁護の担い手育成・活躍支援に関する考え方 等

I - 2 - 2. ヒアリング調査から確認されたこと

1. 市町村・中核機関：地域連携ネットワーク全体で、市民後見人の育成・活躍支援を進めるうえで参考になる取組

(1) 準備：市民後見人育成・活躍支援を進める考え方の整理、共有

市民後見人の育成・活躍支援を一体で進めるためには、研修の実施だけではなく、地域全体で市民後見人が「育つ→選ばれる→支えられながら活動し続けられる」循環をつくるための準備が不可欠である。5市町村に共通していたポイントとして、以下の点が挙げられる。

- ①権利擁護支援を特別なものとせず、地域の困りごとを支え合う関係構築、支援を必要とする本人及び担い手の社会参加等を含めた地域づくりの一環として捉えている。
- ②市町村として「何のために市民後見人を養成するのか」「どのような活動をしてもらうのか」「そのために求められる知識やコミュニケーション力等はどのようなものか」、「市民後見人（受任者）や後見人等以外の研修修了者が地域で活動するには、地域の関係者にどのようなことを理解してもらう必要があるか」といった考え方を整理し、関係者と協議し、理解を得るプロセスを経ている。
- ③行政と中核機関が一体となり、地域の権利擁護支援ネットワークのなかで、育成・活躍支援の仕組みを整備していることで、育成から市民後見人（受任者）や後見人等以外の研修修了者としての活動支援まで一貫した対応が可能となっている。
- ④専門職が行政・中核機関・市民後見人の「権利擁護支援チームの助言者」として参画することにより、市民後見人の育成・活躍支援の重要性や候補者としての推薦理由の説得力が増し、透明性が確保され、家庭裁判所の信頼も得られている。
- ⑤家庭裁判所に対し、市民後見人の活動内容や選任後の支援体制について、行政と中核機関が一体となって説明し、理解を得ている。

5市町村・中核機関はいずれも、時間をかけて関係者と話し合いながら、地域の権利擁護支援ネットワークを構築していた。実際に、市民後見人養成研修の開始までに1～3年の準備期間を要しており、養成研修修了者を地域の権利擁護体制の一部として機能させるためには、関係者の理解と協力を得るための丁寧な準備が不可欠であるという示唆が得られた。

(2)準備(広報):「住民参加」と「地域づくり」の意識醸成と関係者の巻き込み

広報活動は単なる制度説明ではなく、地域住民や関係機関が、権利擁護支援を「自分たちの問題」として捉え、地域の関係者を巻き込む「地域づくり」の視点が重要である。その意味で、5市町村とも広報・啓発に工夫を凝らしていた。

北海道新得町では、町長や町議（の一部）に講座への参加を呼びかけ、行政計画に「成年後見の促進」を明記することで、組織的なバックアップ体制を構築することにつながっていた。また、消費者被害等を題材にした自作の「創作劇」を町民向けに実施し、最大150名を集めるなど、権利擁護への関心を高めていた。

静岡県島田市や兵庫県伊丹市でも、研修修了者が主体的に、市民目線で自らの活動を紹介する動画作成や劇の創作、研修等を企画していた。

新潟県燕市では、地域の社会福祉法人経営層に対して「専門職に特化した育成方針」について説明し、理解を得ることで、研修受講者（社会福祉法人職員）が安心して研修を受講できる環境を整えていた。

これらの取組の効果として、①地域の関係者による市民後見人の役割についての理解が進む、②参加者が増える、研修参加者の層が広がる、③行政計画への位置づけが進み、予算確保の可能性が高まることが示唆された。

広報は単なる情報提供ではなく、「住民参加」と「地域づくり」として位置づけ、関係者を巻き込みながら進めることの重要性が示唆された。

(3)育成(養成研修):幅広い層の参画を促す研修プログラムと質の確保

5市町村の養成研修には共通して、①対象者理解、②意思決定支援、③後見事務の実践、④地域実習、⑤専門職講師の活用等、多面的な学びが組み込まれていた。

具体的には、静岡県島田市や新潟県燕市では、活動イメージとターゲットを明確にしたコースやプログラムの設定を行っていた。

また、北海道新得町では、広域で「養成研修」に取り組むことで、被後見人等のプライバシーへの配慮がなされていた。

これらの取組の効果として、①多彩なコース設定による研修受講者数の増加、②現役世代の受講の増加、③多様な権利擁護の担い手の獲得、④広域連携により担い手不足やプライバシーへの配慮が可能になる、という点が示唆された。

(4) 育成(受任調整):アセスメントに基づいた「権利擁護支援チーム」による受任調整の実施

市民後見人が候補者として検討されるためには、本人にとっての権利擁護支援ニーズの精査や市民後見人が関わることの意義、その後の支援体制を合わせて検討することが重要である。ヒアリング調査対象の5市町村は、本人にとっての課題の整理をもとに、専門職、行政、中核機関での協議により、それらの検討を行っていた。

静岡県島田市では、地域の一次相談窓口により本人に関する基礎情報や本人の意思を整理する「アセスメントシート」をもとにして、権利擁護支援ニーズの精査を行っている。その結果をもとに、さまざまな専門職が関与した会議において多角的な視点で「市民後見人を重視した受任者調整」を行っている。当初から「権利擁護支援チーム」の形成を意識した候補者の検討を行うことで、後見人等として選任された後も、市民後見人を孤立させることなく、引き続き関係者全員で支援するための体制・役割を明確にしている。

北海道新得町、新潟県燕市、静岡県富士市、兵庫県伊丹市においても、受任調整会議の定例化、本人と市民後見人とのミスマッチや認識の齟齬を防ぐために、候補者調整段階での事前マッチングを必須とすることをルール化していた。

これらの取組の効果として、①本人にとって解決すべき課題が明確になる。②適切な候補者選定の可能性が高まる、③市民後見人を含めた権利擁護支援チームの形成が可能となり、本人が抱える課題の解決に向けた役割分担が整理・明確化される、④市民後見人の負担が適切に調整され、活動継続につながる、⑤専門職の助言により後見事務の質が担保される、ということが示唆された。

(5) 活躍支援:市民後見人(受任者)に対する組織的な支援とチーム型支援の推進

市民後見人(受任者)に対する支援では、5市町村とも「中核機関の呼びかけによる、市民後見人が選任された後の顔合わせ機会の設定」「後見人等を孤立させない仕組み(定期的な状況確認や相談機会)の設定」を行っていた。

これらの取組の効果として、①チームとして協力しながら本人への支援を継続できる、②チームとして情報共有がなされているので、不測の事態にも対応が可能となる、③市民後見人が対応困難な案件を無理に受任しないことで、活動継続率が高まるという点があることが示唆された。

後見人等としての活動開始後の支援は、市民後見人としての継続性を左右するため、組織的なバックアップが不可欠であることが推測された。

(6) 活躍支援:養成研修修了者に対する継続的なフォローアップと活動機会の創出

養成研修修了者が、後見人等以外の役割を担い、地域で継続的に活動できるようにするためには、研修修了後のフォローアップや相談体制、活動機会の創出など、複数の支援が必要である。

静岡県島田市や北海道新得町では、定期的な交流会を開催し、継続的な学びの機会やモチベーションの維持・向上を図れる機会を設けていた。

また、静岡県富士市や兵庫県伊丹市では、社会福祉協議会ならでの取組として、日常生活自立支援事業の生活支援員や社協法人後見の支援員等として活動していただく仕組みを設けていた。

これらの取組の効果として、①修了者が孤立せず、相談したり、楽しみながら活動を継続できる、②活動目的が明確で、修了者のモチベーションが維持される、③「権利擁護の理解者」「支え合いの文化」を育て、地域共生社会の基盤を強化する取組につながることの示唆が得られた。

2. 広域支援機関：市民後見人の育成・活躍支援を進めるうえで、広域支援機関による効果的と考えられる支援の取組

広域支援機関に対するヒアリング調査では、①これから体制整備に取り組む地域においては、まず関係機関の合意形成や意識醸成といった「取組や体制整備の立ち上げ段階」に対する支援と、②すでに一定程度の体制整備が進んでいる地域における「全県的な体制整備の質をより向上させる支援」とが不可欠であり、全体の状況や取組段階をふまえ、計画的に体制整備を進めることの重要性が示唆された。

そのため、広域支援機関には、こうした地域の取組段階に応じて、

- ・市民後見人養成に取り組んでいない市町村に対しての「市民後見人育成・活躍支援体制の立ち上げ支援」
- ・すでに市民後見人養成に取り組んでいる市町村に対しての「チーム形成支援体制（受任調整）の強化支援」

を担うことが求められていることが示唆された。

まず、体制整備や担い手育成が進んでいない地域における広域支援のあり方として、高知県・高知県社会福祉協議会の取組が参考となる。

同県では、中核機関そのものが未整備の市町もある他、市民後見人養成研修を実施しているのも34市町村のうち3市町にとどまっている。このような状況で、急に制度設計や研修実施に進むのではなく、既存の仕組み（圏域別協議会）を活用しながら、市町村、市町村社会福祉協議会、専門職団体、家庭裁判所等を巻き込んだ協議を重ね、他にも取り組む課題もありながら、タイミングを逃さず、できそうな取組（担い手育成）から着手し、合意形成に時間をかけ（約2年）、市民後見人養成に向けたセミナーを実施し、関係者が同じ方向性や認識を持つことに成功させた。こうした取組を経て、さらなる取組へと進む段階的な進め方を行っている。

一方で、すでに市民後見人養成に取り組んでいる市町村に対する「チーム形成支援体制（受任調整）の強化支援」を行う広域支援機関に期待される役割としては、①研修の標準化、②広域的な支援体制、③家庭裁判所・専門職との調整機能の強化、が共通して重要であることが推察された。

静岡県では、全市町で中核機関設置や法人後見の実施、市民後見人養成が進み、県と県社会福祉協議会が平成28年頃から一体で体制整備を強化してきた。現在は、申立てにとどまらず意思決定支援や身上保護まで見据えた「権利擁護支援チーム」の形成を重視している。専門職による、「虐待対応がなされないままに申立てがされる」「チーム支援がないままでの受任は困難」等の厳しい声を受け、令和7年度に市町行政・社会福祉協議会向けに「権利擁護支援チーム形成支援」に関する研修を実施し、受任調整会議の理解や役割分担を検討する演習を行った。その結果、研修参加者から「申立てはゴールではないことを理解できた」との認識が広がるなど、組織的な意識改革が進んでいる。

横浜市では、市民後見人を単なるボランティアではなく、「専門職等によるフォーマルな支援」と「見守り等地域のインフォーマルな支援」の中間に位置する重要な存在であると位置づけている。権利擁護支援を必要とする本人、担い手ともに地域での生活や活動をベースとすることを重視しているため、彼らを支える区役所、区社会福祉協議会、地域包括支援センター等と、中核機関が連携するチーム体制（よこはまモデルのキモ）の強化が、地域の権利擁護支援体制の整備につながると考えている。

よこはま成年後見推進センターは、こうした地域に対して支援を行う目的を、「全市で均質な権利擁護支援体制を整えること」と「現場の支援者の孤立防止」とし、市内 201 か所の一次相談窓口（管内区役所や地域包括支援センター、基幹相談支援センター等）への広域支援を行っている。

知多地域権利擁護支援センターでは、複数市町を束ねる広域型中核機関として、市町行政職員や地域包括支援センターや基幹相談支援センター等、一次相談機関等に対する研修や日常的な相談、会議への出席等を通じて、市町行政職員等が行う業務の専門性を補強する取組を行っている。

これらの事例から、広域支援機関には、県や圏域全体の大きな方針とともに、全体の状況や取組段階をふまえ、計画的に体制整備を進めることの重要性が示唆された。

3. 専門職(司法書士):市民後見人の育成・活躍支援における役割分担と支援の方向性

専門職(西川司法書士)に対するヒアリング調査では、静岡県島田市及び3市1町(島田市、藤枝市、焼津市、川根本町)での取組をもとに、市民後見人の育成・活躍支援が効果的に機能している要因と、他地域への展開にあたっての示唆が示された。

まず、3市1町における取組からは、市民後見人の育成・活躍支援が機能している背景として、①静岡県社会福祉協議会による広域での区割りの提案と継続的な支援のもとで実現された取組と質の確保、②「市民後見人を重視した受任調整」の仕組み、③専門職による関与を前提とした制度設計(報酬助成等)、④家庭裁判所との継続的な協議による運用改善が一体的に機能している点が確認された。

特に、中核機関(島田市社会福祉協議会)を中心としたコーディネート機能と、家庭裁判所との密な情報共有により、制度運用の柔軟な見直しが可能となっていることが、取組の安定性と信頼性の確保につながっている。

また、令和7年度からのオンライン研修の導入等により現役世代の参画を促進するとともに、「人柄」や「柔軟性」といったチームで協力できる力を重視した選考を行うなど、担い手の質と量の両立を図っている点も特徴的である。こうした要素は、他地域において取組を展開する際にも重要な視点となる。

次に、市民後見人の育成・活躍支援における専門職の関わり方については、市民後見人を「専門職を補完する存在」としてではなく、「地域貢献の志を持つ対等なパートナー」として位置づけ、共に本人を支えるという意識を持つことの重要性が強調された。

そのうえで、煩雑な書類作成等の事務は専門職が担い、市民後見人は本人支援に注力する「戦略的な分業」を行うことや、複数後見人の活用により役割と責任を分担することなど、組織的なバックアップ体制の構築が有効であることが示された。また、推薦段階における適性判断を担うコーディネート機能への信頼を前提に、専門職が実務面から支援を行うことが、市民後見人の安定的な活動を支えるうえで重要であるとされた。

さらに、制度改正を見据えた地域の権利擁護の担い手育成・活躍支援のあり方については、成年後見制度が「必要な期間のみ利用し、終了することができる制度」へと転換する中で、その前後を支える存在として、市民後見人やサポーターの役割が一層重要になるとの指摘があった。

そのため、家庭裁判所から選任される後見人等に限定せず、意思決定支援を担う多様な市民の参画を可能とする段階的な育成体系の構築や、「代行決定」から「意思決定支援」への意識転換を、専門職を含む支援者全体で共有していく必要があるとされた。また、利用者の居所変更に伴う支援の継続性確保や、市町村間の育成水準の差異への対応といった課題も指摘されており、広域的な連携体制の整備や都道府県による支援の重要性が示唆された。

以上を踏まえると、市民後見人の育成・活躍支援は、「一人の後見人等がすべてを担う」という従来の発想から転換し、多様な市民と専門職がそれぞれの強みを活かしながらチームとして関わる重層的な支援体制の構築を目指すものであり、そのための制度設計及び支援体制の在り方が重要であることが示された。

I-3. まとめ：市民後見人の育成・活躍支援に向けて

市民後見人の育成・活躍支援に向けて、検討委員会による検討を踏まえ、以下の内容を提案する。

【市民後見人の育成・活躍支援に向けた提案事項】

1	地域の権利擁護支援を支える市民参加の重要性の確認
2	受講者の属性・意欲に合わせた段階的・選択的なカリキュラム設定
3	権利擁護支援チームの一員としての市民後見人に対する継続的な支援
4	市民後見人の活躍支援につながる名簿作成と管理、情報の引継ぎ
5	養成研修修了者に対する継続的なフォローアップと活動機会の創出
6	「研修単位互換」と適性確認プロセスの柔軟な実施
7	市町村の取組段階に応じた、都道府県による支援

1. 地域の権利擁護支援を支える市民参加の重要性の確認

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

第二期基本計画では「各地域において、現に権利擁護支援を必要としている人も含めた地域に暮らす全ての人が、尊厳のある本人らしい生活を継続し、地域社会に参加できるようにするため、地域や福祉、行政などに司法を加えた多様な分野・主体が連携するしくみ」を整備することの重要性が記載されている。

今回の調査結果からは、市民後見人の養成に取り組む都道府県、市町村ともに、市民後見人の育成・活躍支援に関する取組が十分でない現状にあることが改めて確認された（令和6年度に市民後見人養成研修を実施（予定を含む）すると回答したのは、21都道府県、344市町村）⁵。

また、都道府県の6～7割弱及び市町村の4割超が、国に対して「市民後見人の活動実態・支援実態に関する事例提供」を求めており⁶、市民が地域の権利擁護支援の担い手として活動する意義や具体的な活躍イメージ、支援方法等が、十分に浸透していない実態が推測された。

検討委員会においては、同じ生活者の視線で本人を支える市民の強みこそが権利擁護支援の基盤となること、今後の民法改正以降は、成年後見制度終了後の権利擁護支援の担い手としての活躍も強く求められているという認識が示された。

(2) 具体的な好事例

こうした課題に対し、ヒアリング調査では、市民による権利擁護支援を「地域づくり」の核として位置づけ、組織的に推進している事例が確認された。

北海道新得町では、「町政を担う人にこそ学んでほしい」と考え、第2回養成講座以降、町長や町議等に対して直接出向いて受講を呼び掛けている。その結果、取組の重要性が行政内部で深く理解され、市民後見人の育成・活躍支援に関する取組を地域福祉計画に位置づけることで、組織的かつ計画的な推進体制を構築している。

また、静岡県島田市や兵庫県伊丹市等においては、市民後見人自らが市民目線の動画や寸劇を活用して広報を行っており、住民が権利擁護を「自らの問題」として捉え、発信する土壌が醸成されている。

これらの地域では、いずれも権利擁護支援を特別なこととせず、地域の困りごとを支え合う関係構築、支援を必要とする本人及び担い手の社会参加等を含めた地域づくりの一環として捉えている。また、それらを地域福祉計画等に位置づけ、体制整備の進捗状況に関する定期的な点検・評価を可能にしている。

⁵ 厚生労働省（令和7年1月）「令和6年度 成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査結果」における、令和6年度の市民後見人養成研修の実施状況は、都道府県では23自治体（「実施している」が16自治体、「令和6年度に実施予定」が7自治体）、市町村では「令和6年度に実施している（予定を含む）」が474自治体（27.2%）で、本調査も当該調査と大きく変わらない結果であることが確認された。

⁶ 都道府県アンケートにおける当該設問は「市民後見人の育成・活躍支援に向けて、国に期待する支援（複数回答）」、市町村アンケート調査における設問は「市民後見人の育成・活躍支援に向けて、国や都道府県に期待する支援（複数回答）」である。

(3)提言

今後の制度改正を見据えると、成年後見制度は「終われる後見」へと転換していくことが見込まれている。これに伴い、各地域では、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るとともに、成年後見制度との接続や連続性を見据えた地域福祉の新たな連携・協力体制を強化し、生活支援や意思決定支援の在り方、体制整備を検討していくことが重要となる。

支援を必要とする本人の意思決定支援や社会参加の機会の拡大に資する支援がこれまで以上に求められ、そのために、各地域においては、権利擁護支援ネットワークを強化し、研修修了者の強みや法人後見実施団体の専門性を生かした育成や活躍支援を進めることが重要となる。

市町村及び都道府県には、こうした制度動向も視野に入れ、第二期基本計画で掲げられている理念を見据え、改めて、同じ生活者の視線で本人を支える市民による権利擁護支援の重要性を、市町村計画や都道府県の担い手育成方針等に明確に位置づけ、取組を加速させることが重要である。

こうした目的の明確化と地域連携ネットワーク内での共有により、全国どの地域においても、多様な市民が活躍できる場の整備と、意思決定支援を重視する土壌が醸成される効果が期待される。

また、こうした各自治体の取組を後押しするため、国は中核機関や地方公共団体による市民後見人の活動・支援実態に関する事例提供を積極的に行い、広域的な支援を継続することが望まれる。

2. 受講者の属性・意欲に合わせた段階的・選択的なカリキュラム設定

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

市町村アンケート調査における市民後見人養成研修の実施状況をみると、回答 964 市町村のうち、研修を実施しているのは 35.7% (344 市町村) だった。

また、「市民後見人の育成・活躍支援に関する方針」を明文化している市町村であっても、「養成研修修了者に期待する役割の検討・明確化が難しい」(29.8%、108 市町村)「後見人等候補者として推薦しても選任される見通しが立たない」(10.2%、37 市町村)という課題を抱えている実態が確認された。

検討委員会では、今後の民法改正を見据えると、「終われる後見」や特定の事務に限定したスポット型の関与、後見終了後の他の権利擁護支援への円滑な移行が求められるため、後見人等として単独で選任されるだけでなく、「広義の権利擁護支援人材」と捉え直し、地域全体で段階的に育成していく視点の重要性が強調された。

(2) 具体的な好事例

ヒアリング調査では、各自治体が地域の権利擁護の担い手育成・活躍支援の方針に基づき、対象や養成方法を工夫している事例が確認された。

新潟県燕市では、確実に選任され単独受任で活動できる担い手の育成を目的として、福祉専門職に特化した養成研修の「新潟県燕市モデル」を構築している。具体的には、既存の知識を踏まえた短縮カリキュラム(31 時間)を導入することで受講者の負担を軽減しつつ、専門性の高い担い手の育成を実現している。その結果、家庭裁判所から評価され、監督人を付さない単独受任が可能となるなど、確実な効果が得られている。

静岡県島田市では、現役世代のニーズに応えるため、令和 7 年度からプログラムを刷新した。入り口として「入門講座(広報啓発セミナー)」を新設し、演習以外の講義を録画視聴とレポート提出に変更して受講者の負担を軽減するとともに、基礎講座修了後に、受講者の意欲に応じて、個人受任を目指す人は実務講座に進み、より緩やかな活動を希望する人は権利擁護サポーターに登録できるといった選択可能な仕組みを導入した。こうした柔軟な対応により、基礎講座の参加者は以前の倍以上に増加した。特に 40 代や 50 代の現役世代の受講者の増加や、市民後見人(受任者)以外の活動で地域に関わりたい方が活躍できるようにすることで、担い手の層が厚くなっている。

また、北海道新得町では近隣自治体との広域養成に取り組んでおり、担い手の確保に加え、小規模自治体特有の課題であるプライバシーへの配慮(近すぎて知られることや知りすぎることへの抵抗感や違和感)への対応も可能になるという示唆が得られた。

(3) 提言

今後は、市町村および都道府県において、一律の基本カリキュラム実施に留まらず、受講者の属性や意欲に応じた「段階的・選択的なコース制」の導入や、オンライン講義等を活用した受講形態の多様化、広域での育成・活躍支援等の推進が期待される。

これらの取組を通じて、①受講者数の増加、②若い世代の参画、③多様な権利擁護の担い手の獲得、④広域連携による課題解消といった効果が期待できる。活動イメージとターゲットを明確にした「育成の工夫」を組織的に展開することにより、地域全体の権利擁護意識の普及と、持続可能な担い手確保の体制が構築されることが重要である。

3. 権利擁護支援チームの一員としての市民後見人に対する継続的な支援

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

第二期基本計画では、市民後見人に身近な市町村が、市民後見人候補者の推薦や、市民後見人としての活動の支援に取り組むことが期待されている。また、都道府県が複数市町村の広域支援を行う場合でも、各市町村には、選任後の市民後見人としての活動が円滑に行われるよう、市民後見人の役割を医療・福祉サービス等の関係者へ周知するなど、身近な市町村として担うべき役割を果たすことが求められている。

アンケート調査では、市民後見人を候補者として推薦した実績のある市町村は 回答市町村全体の 1 割強（133 市町村）に留まっており、市民後見人を候補者とした支援方針の検討や共有、権利擁護支援チームの役割分担等が行われていない実態が浮き彫りとなった。

ただし、この 1 割強の市町村では、市民後見人に対するさまざまな支援を実施しており、そのなかでも「市民後見人（受任者）への相談・助言」「フォローアップ研修の実施」「家庭裁判所に提出する書類作成のサポート」等の支援は、8 割以上の市町村で行われていた。

市民後見人の育成、受任者への活動を支援している実務者（司法書士）へのヒアリングでは、専門職が市民後見人を単なる「事務の肩代わり」として見るのではなく、地域貢献の志を持つ対等なパートナーとして尊重する意識の重要性が指摘された。具体的には、煩雑な財産目録や収支報告等の事務作業は専門職が引き受け、市民後見人はその人柄やコミュニケーション能力を活かした本人支援に注力するという「戦略的な分業」が、活動の質の維持と複数後見の導入に有効な場合があるとの示唆が得られた。

検討委員会においても、アセスメントに基づいた「権利擁護支援チーム」による検討は、「誰を選ぶか」という選定にとどまらず、市民後見人就任後を見据えた権利擁護支援チームとしての意識づくり、市民後見人への支援体制の整備が重要との認識が共有された。

(2) 具体的な好事例

ヒアリング調査では、権利擁護支援チーム内で、受任調整から選任後のチームとしての活動までを組織的に支える事例が確認された。

静岡県島田市では、法律・福祉の専門職が関与する協議の場を定例化し、一次相談窓口におけるアセスメントを通じて、身上保護・意思決定支援が中心の事案か専門職の関与が必要な事案かを切り分け、「市民後見人の強みを活かせるか」という観点で事案ごとに丁寧に検討するとともに、チーム形成や役割分担の検討を行っている。さらに、選任後 1 か月以内に、中核機関が関係者（本人、福祉関係者、後見人等）を集め、支援者会議を開催し、市民後見人が孤立しない環境を整えている。

その他の地域においても、「中核機関の呼びかけによる、市民後見人が選任された後の顔合わせ機会の設定」「後見人等を孤立させない仕組み（定期的な状況確認や相談機会）の設定」を行っていた。

加えて、よこはま成年後見推進センターでは、各区で年 1 回「市民後見人サポートネット」を開催し、事例検討や情報共有の機会を設けることで、市民後見人が悩みを抱え込まずに活動を継続できるよう地域全体で支える体制を構築している。

(3)提言

今後は、市民後見人を候補者として推薦できるような受任調整の場を整備するとともに、選任後の市民後見人への支援体制を確立することが重要である。

市町村および中核機関は、自市町村における市民後見人の育成目的や支援体制について、家庭裁判所や専門職団体等が参画する地域連携ネットワークの場で協議し、適切に説明する必要がある。そのうえで、地域連携ネットワークの構成機関と連携し、権利擁護支援チームが形成されるよう受任調整会議を運営するとともに、選任後の市民後見人への支援体制を整備していくことが求められる。

受任調整会議における具体的な取組としては、

- ①アセスメントを通じて本人が制度を利用することによって解決すべき課題を明確化し、
- ②どのような人が後見人等としてふさわしいかを検討するとともに、市民後見人を推薦する場合にはその意義を整理し、
- ③後見人等選任後の支援を含めた権利擁護支援チームの役割分担を明確にすること

が挙げられる。

また、選任後の市民後見人への支援体制としては、今回のヒアリング調査対象地域のように、市民後見人が選任された後から、いつでも相談できる支援体制を整備することで、市民後見人が孤立することなく、活動継続が可能となる。

こうした組織的な権利擁護支援チームの形成プロセスを構築することにより、権利擁護支援の質を担保する効果が一層高まるとともに、地域における権利擁護支援体制が一層強化されると考える。

4. 市民後見人の活躍支援につながる名簿作成と管理、情報の引継ぎ

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

アンケート調査では、受任調整の基礎となる「後見人等候補者登録名簿」を作成していない市町村が7割を超えている実態が確認された。また、都道府県が実施した養成研修修了者に関する市町村への情報引継ぎに関しても、市町村が候補者選定において重視している「受講者の適性・意欲」等に関する情報を引き継いでいる都道府県はなく、管内市町村の受任調整状況を把握している割合も28.6%（10都道府県）と限定的であった。これらの調査結果から、都道府県と市町村間で、候補者の検討やその後の活躍支援に不可欠な認識の共有や情報の連携が図られていない現状が浮き彫りとなった。

検討委員会では、名簿に受講者の氏名に加え、簡単な経歴、希望する活動地域、趣味や得意な分野、研修の受講態度、参加意欲等も書き加えられることで、受任調整の際に適切な市民後見人候補者の推薦をしやすくなる、という指摘がなされた。

(2) 具体的な好事例

名簿管理を地域の担い手育成に結びつけている事例として、知多地域権利擁護支援センターの取組が挙げられる。

同センターでは、特定の「市民後見人」養成に限定せず、住民が関心や能力に応じて関わられるよう多層的な人材育成を進めている。平成20年度以降、対象者の専門性に応じた段階的な研修を展開しており、修了者は実人数で965人（令和6年10月現在）にのぼる。

こうした人材が地域で継続的に活動できるよう、4市5町が共同で「地域福祉人材バンク」を運用し、地域福祉の担い手と活動機会とのマッチングを行う仕組みづくりを進めている。登録者は専門性や関心に応じて、①権利擁護支援に直接関わる人材、②地域活動に関わる人材、③意識・知識の醸成を担う人材の3層に整理されている。こうした取組により、権利擁護の視点を持つ住民が地域に増えることで、民生委員活動やボランティア活動の質の向上にもつながり、地域全体で本人らしい生活を支える基盤づくりが進められている。

(3) 提言

今後は、都道府県・市町村ともに、養成研修修了者名簿を作成し、管理、更新することが期待される。

これらの名簿には、検討委員会で指摘されたように、受講者の簡単な経歴、希望する活動地域、趣味や得意分野、研修の受講態度や意欲などを記載することが重要である。こうした情報は、受任調整会議における候補者検討の場面にとどまらず、地域の幅広い権利擁護の担い手として活躍してもらおう際にも活用できる。

また、こうした市町村での取組を支えるためには、都道府県の役割も重要である。都道府県には、市町村が候補者情報を組織的に管理、更新できるように、作成した養成研修修了者名簿を、当事者の同意のもとに市町村に提供することが求められる。その際、実効性を高めるために、都道府県と市町村が密接に連携し、研修修了者の適性や活動意欲を含めた情報の引継ぎ、更新を行うことが重要である。

5. 養成研修修了者に対する継続的なフォローアップと活動機会の創出

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

アンケート調査では、養成研修を実施している 344 市町村のうち、研修修了者に対して「フォローアップ研修や活動報告会」を開催している市町村が 8 割近くに達しており、一定の継続学習の場は確保されている実態が確認された。

しかし、「継続的な相談支援体制を整備」、「修了者に対して活動機会・場所を紹介」、「修了者同士の交流・ネットワークづくり」に取り組む市町村はいずれも 4 割前後に留まっており、特に「地域の活動団体・協力機関に対して活躍の場の提供依頼をしている」市町村は 1 割と極めて限定的であった。

一方、学識者へのヒアリングにおいては、後見人等の選任は裁判官の専任事項であるため、市民後見人の養成の目的を家庭裁判所から選任される「後見人等の増加」に限定せず、法人後見や日常生活自立支援事業を支える、地域全体の権利擁護支援体制の充実として設定すべきとの意見が示された。今後は、日常生活自立支援事業を拡充、見直しをする新たな事業の創設によって、専門知識が求められる死後事務や入院・入所手続支援等への対応が、権利擁護支援の一環として実施されるようになる。その中では市民後見人養成研修相当の知識を持つ人材が地域に多く存在することが、地域全体の権利擁護人材の強化に直結するという指摘もあった。

また、市民後見人の育成、受任者への活動を支援している実務者（司法書士）へのヒアリングにおいても、将来的に後見制度が「必要な時だけ利用し、終わることができる制度」へと変化していく中で、その隙間を埋める存在としての市民後見人やサポーターや等の役割がますます重要になる。今後は、家庭裁判所から選任される「後見人等」という狭い枠組みだけでなく、意思決定支援を行う「サポーター」としての活動も広く市民後見の範囲に含め、より広い層が権利擁護に関与できる仕組みへの転換を目指すことが求められているという認識が示された。

さらに、検討委員会では、研修修了者の増加に対し実際の受任者数が少ないという課題が指摘された。市民が活動を希望しているにもかかわらず、活躍の機会が得られずに「埋もれてしまう不利益（機会損失）」を解消するため、後見等の受任に限定されない多様な活躍の場を提示することが重要という意見が示された。

(2) 具体的な好事例

こうした課題に対し、ヒアリング調査では、受任までの待機期間中も担い手の意欲を維持している事例が確認された。

静岡県富士市や兵庫県伊丹市では、社会福祉協議会ならではの取組として、養成研修修了後から受任までの期間を、日常生活自立支援事業や法人後見の支援員として活動する「マッチング期間」や「実務経験期間」として位置づけている。

また、静岡県島田市や北海道新得町では、「市民後見人連絡会」等を通じた仲間づくりにより、受任待ちの期間も修了者を孤立させない取組が行われていた。

一方、こうした活躍支援を市町村や中核機関が単独で担うことには限界がある。法人後見における支援員としての活動をコーディネートしたり、地域包括支援センターや相談支援事業所と連携して見守り支援員として活躍してもらうなど、地域の関係機関が連携して担い手

を支える体制づくりが求められる。先述した知多地域における、4市5町が共同で「地域福祉人材バンク」の運用を進めている取組は、その好例である。

これにより、市町村や中核機関が単独で担うことへの限界を克服し、地域全体で担い手を支える好循環が生まれている。

(3)提言

今後は、市町村及び中核機関、都道府県において、「地域全体の権利擁護人材」という広い視点から、養成研修修了者の活躍の場を広げる働きかけを行うことが期待される。

具体的には、日常生活自立支援事業の生活支援員や法人後見支援員、民生委員、制度の広報・説明、地域の見守り支援、意思決定サポーター、権利擁護サポーターなど、多様な場面での活躍が想定される。養成研修修了者それぞれのバックグラウンドを活かし、本人の希望に沿った参画しやすい体制を整備することが重要である。

一方、こうした活躍支援を市町村や中核機関が単独で担うことには限界がある。社会福祉法人の法人後見における支援員としての活動をコーディネートしたり、地域包括支援センターや相談支援事業所と連携して見守り支援員として活躍してもらうなど、地域の関係機関が連携して担い手を支える体制づくりが求められる。

地域連携ネットワーク全体で、市民の活躍を支援する仕組みを構築していくことが重要である。

6. 「研修単位互換」と適性確認プロセスの柔軟な実施

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

「規制改革実施計画」（令和7年6月13日閣議決定）では、特に過疎地域等での市民後見人の養成を促進するため、市区町村間で重複するカリキュラムの受講免除や、再受講なしでの登録を可能とする判断基準の類型化・好事例の周知が求められている。

そこで、市町村向けアンケート調査の関連質問に該当した63市町村に対して、追加調査を実施し、他機関の養成研修を修了した名簿登録希望者に対する対応について確認した。

その結果、後見人等の受任経験の有無にかかわらず、他市町村における研修修了者の受け入れ（単位互換）について、2～3割の市町村が「全科目の再受講」を求めている。その理由として、研修受講過程の参加態様の確認を通じて「受講者の人柄や適性」を直接見極めることを重視しているということだった。

検討委員会では、市民後見人として活躍したいという意向をもって研修を受講した市民が、転居等によって一から研修の再受講を求められるのは地域福祉を推進する上で大きな損失となること、単位互換を認めることによって他市町村からの転居者を柔軟に受け入れていくことが重要であるとの認識が示された。

ただし、各市町村が目指す市民後見人像や各地域独自の福祉・介護サービス等の状況を転居者と共有するための一定のプロセスは不可欠であること、座学部分は単位互換を認めつつも、人柄・意欲や自治体ごとの価値観の差異を踏まえた適性確認の機会を設けることも必要であるという指摘がなされた。こうした観点から、面談や実務に関する活動への参加、補完的な講座の受講等、地域理解と適性確認を補完し、組み合わせる形で対応することが一つの方向性として示された。

(2) 具体的な好事例

追加調査の結果、希望者が前居住地で受講した研修の内容を、当該市町村に問い合わせ確認し、再受講を免除した事例や、そのような場合でも、適性或意欲等を確認するための面談を実施した事例等を確認することができた。

(3) 提言

こうした希望者の意欲を保持し、地域の権利擁護人材の確保につなげることが重要である。

そのため、今後は、希望者から申し出があり、他機関（都道府県、他市町村等）が実施した研修の修了を確認できた場合は、一律に全カリキュラムの再受講を求めることなく、同じ内容の研修は受講を免除し、必要なものに限って受講させる等、柔軟かつ効果的な研修の実施の検討が期待される。

具体的には、転居者を含む、他機関での養成者（活動希望者）を受け入れる市町村は、以下の手続きを行うことで、当該市町村の市民後見人養成研修修了者の名簿登録が可能となると考えられる。

- ①活動希望者からの申し出があった場合、研修修了証等の証明書の提出を本人に求めたり、本人の同意を得た上で、養成研修実施機関に対して、養成研修カリキュラムや当該活動希望者の研修参加状況、受任状況について情報の提供を求める

- ②提供されたカリキュラム内容・参加状況等を、自市町村のカリキュラムと比較した上で、市町村として追加で受講してもらいたい科目等が何かを地域連携ネットワークの協議会で協議する
- ③協議の結果、研修の一部のグループワークへの参加を求める、フォローアップ研修の参加を求める、面接を求める等の方法によりフォローを行う
- ④活動希望者の意向を確認の上で自市町村の研修修了者名簿への登録を行い、活躍支援を開始する。

また、カリキュラムの再受講を求めない場合でも、活動希望者の適性或意欲等を見極めるための面談等に限って実施する等の方法も考えられる。

さらに、都道府県が実施する養成研修を修了し都道府県を跨いで転居した場合は、こうした情報を必要とする転居先等の市町村に対して研修修了者の情報を提供することで上記と同様の流れが可能となり、広域的な人材の名簿登録が展開できるため、こうした取組の推進も望まれる。

7. 市町村の取組段階に応じた、都道府県による支援

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

第二期基本計画では、都道府県に対し、圏域毎の市民後見人の育成方針の策定や、全ての圏域で養成研修が実施されるよう、市町村の状況を踏まえた広域的な課題への取組みが期待されている。この際、個別事案の受任調整や選任後の支援を担う市町村と、都道府県が密接に協働することが不可欠であると指摘されている。

しかし、今回の都道府県向けアンケート調査では、管内市町村の市民後見人育成・活躍支援に関する方針を「把握している」と回答したのは 回答 35 都道府県のうち、34.3% (12 都道府県) に留まり、57.1% (20 都道府県) が「把握していない」と回答した。また、方針策定における課題として「市町村からのニーズを十分に把握できていない」との回答が 4 割を超えており、都道府県が市町村の実態に即した育成方針を策定できていないことが浮き彫りとなった。

検討委員会では、市民後見人の養成研修に単独で取り組むことが難しい市町村は「そもそもニーズがない」と実施意欲を欠く傾向がある一方で、すでに取り組んできた市町村から都道府県の研修に対して具体的要望が挙がり、その温度差の調整が都道府県にとって難しいという指摘がなされた。また、都道府県、市町村や家庭裁判所を含む「地域連携ネットワーク」の構成員が、地域内の潜在的な権利擁護ニーズを的確に把握できるよう、国が「市民後見人育成・活躍支援のニーズ把握の手法や工夫」に関する情報を積極的に発信し、共通認識を醸成していくことの重要性が確認された。

(2) 具体的な好事例

都道府県には、市町村の取組段階に応じた支援を行うことが求められる。

ヒアリング調査では、管内市町村における、地域の権利擁護の担い手の育成等の整備状況や進捗段階に応じた多層的な支援が行われている好事例が確認された。

① 市民後見人養成に取り組んでいない市町村に対しての「市民後見人育成・活躍支援体制の立ち上げ支援」(高知県・高知県社会福祉協議会の取組)

高知県内では、中核機関そのものが未整備の市町もある他、市民後見人養成に取り組んでいるのは 3 市町のみとなっている。県内市町の取組状況に大きな差がある中で、あえて拙速な制度整備を求めず、段階的にできることから着手する方針を採った。養成研修の実施ありきではなく、まず「地域の中に担い手になり得る人材が潜在している」という関係者の気づきを見逃さず、圏域協議会等で 2 年をかけて丁寧な議論を重ねる「養成の必要性を共有するプロセス」を重視した。

その結果、圏域単位で開催したセミナーには想定を大きく上回る 150 名が参加し、約 30 名がその後の研修についても受講意向を示すなど、地域の権利擁護支援ニーズの気づき、発見がなされ、市町職員が自らの地域の可能性を再発見し、主体的に取り組む契機となっている。

② すでに市民後見人養成に取り組んでいる市町村に対しての「チーム形成支援体制(受任調整)の強化支援」(静岡県・静岡県社会福祉協議会の取組)

静岡県では、中核機関がすべての市町で立ち上がり、すべての市町社会福祉協議会で法人後見が実施され、圏域別に市民後見人養成に取り組むなど、一定程度の体制整備が進んでい

る。かつて首長申立て割合が全国的に低迷していた状況への対応として、平成 28 年頃から県と県社会福祉協議会が一体となって体制整備を本格化させた経緯がある。

このような中で静岡県社会福祉協議会が重視しているのは「申立てをして終わり」ではなく、本人の意思決定支援や身上保護まで見据えた「権利擁護支援チーム」の形成支援の強化である。

専門職団体から寄せられた「チーム支援体制がないままに受任した専門職が苦勞しており、それによって名簿登録を止める（辞退する）事態となっている。今後、チーム支援体制がない市町の案件は受任できない」といった厳しい意見を真摯に受け止め、令和 7 年度には市町行政や市町社会福祉協議会に対し「チームで支える」ことの組織的理解を促すための強化研修会を実施した。研修の中では、受任調整会議のプロセスを理解できるようなワークシートを用いて演習事例の課題を分析し、後見人等と行政の役割分担を検討するグループワークを実施した。その結果、行政職員から「申立てはゴールではないと理解できた」との声が上がるなど、組織的な意識改革が成果を上げている。

(3)提言

市民後見人の育成・活躍支援に向けて都道府県等に期待される役割は、管内市町村の体制整備の進捗状況を的確に把握し、その成熟度に応じた「市民後見人の育成・活躍支援体制の立ち上げ支援」「チーム形成支援体制（受任調整）の強化支援」を主導的に担うことといえる。

取組の立ち上げ段階にある市町村に対しては、丁寧な合意形成や機運醸成を伴走的に支えるプロセスを重視して立ち上げ支援を実施することが求められる。一方で、すでに取組が進んでいる先行地域に対しては、権利擁護支援チームの形成支援や、専門職との適切な受任調整の仕組みを標準化し、質の向上をめざす強化支援を担うことが重要である。

国には、これらの取組事例を全国的に共有・発信し、市町村に対する広域的な支援を行う都道府県による適切な関与を促すことが求められる。

Ⅱ. 法人後見の育成に向けて

Ⅱ－１．アンケート調査

Ⅱ－１－１．調査実施概要

1. 本調査「地域の権利擁護の担い手の育成・活躍の促進に関するアンケート調査」(再掲)

(1)調査目的

都道府県及び市町村における、地域の権利擁護の担い手育成・活躍支援の実施状況、研修修了者の活動実態、取組を推進する上での課題等、今後の対応策検討に向けた課題等の整理を行うことを目的にアンケート調査を実施した。

(2)調査対象

全国の都道府県（47）、市町村（1,741）

(3)調査時期

令和7年12月～令和8年1月

(4)調査実施方法

発送：厚労省担当部署から都道府県へのメール送信（管内市町村宛に展開を依頼）

回収：事務局宛に直接メールでの回答提出を依頼

(5)回収数、回収率

		発送部数合計	回収数	回収率
1	都道府県	47	35	74.5%
2	市町村	1,741	964	55.4%

Ⅱ－１－２．アンケート調査から確認されたこと

障害者総合支援法第 77 条第 1 項第 5 号では、市町村に対し、後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るため、研修の実施が規定されている（「成年後見制度法人後見支援・養成研修事業」）。また、知的障害者福祉法第 28 条の 2、精神障害者福祉法第 51 条の 11 の 3 では、市町村に対し、市町村長申立ての円滑な実施に資するよう、後見等の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、家庭裁判所への推薦等を行う努力義務を設けている。しかし、これまで、市町村における取組実態は必ずしも明らかとなっていない。

上記の規定では、市町村に求められる役割は、法人後見に関する研修の実施や家庭裁判所への推薦にとどまる。しかし、市町村にとって、法人後見の実態把握や、法人の活動支援に取り組むことは、適切な支援方針や候補者の検討や専門性の高い継続的な担い手を質・量ともに確保するうえで重要であり、支援を必要とする人や地域にとっても有益な取組といえる。

そのため、本事業では、今後、法人後見の育成・活動支援の主体や方法等を検討するための実態や課題を把握する目的で、都道府県だけでなく、市町村に対しても法人後見の育成や取組支援に関する実態と課題をたずねるアンケート調査を実施した。

1. 育成の取組に関する必要性の認識不足・方法の不明確さ

回答市町村の約 3/4 が「これまで法人後見育成のための取組を実施していない」と回答しており、法人後見育成に向けた具体的な施策が多く地域で行われていない状況が確認された。

法人後見育成のための取組を「未実施」と回答した 705 市町村に対して未実施の理由をたずねたところ、「対応できる職員・財源の不足」が 51.3%（362 市町村）と過半数を占めた。さらに、約 3 割の自治体が「実態を把握していないため必要性の判断ができない」「探し方がわからない」等と回答しており、単独市町村では法人後見の推進に向けた具体的なイメージを描けていない現状がうかがえた。

今回の結果からは、法人後見の育成に向けた市町村への理解促進、法人後見の担い手をどのように発掘し、どのように育成していくかについての具体的な方法を明確に示すことの重要性が示唆された。

2. 法人後見実施団体に関する情報把握の難しさ

今回のアンケート調査結果からは、法人後見の担い手となる団体の把握の難しさが浮き彫りとなった。

市町村が把握している法人後見実施団体数（平均値）は、いずれの法人種別でも「1 自治体あたり 1 団体未満」だった。また、把握方法の 41.6%（401 市町村）が「法人からの申告」に依存しており、家庭裁判所や都道府県からの情報提供を受けている市町村は 1 割に満たないことも明らかとなった。

法人後見の担い手を発掘し、育成につなげる以前の段階である、法人後見実施団体に関する「情報把握」が十分に行われていない実態が明らかとなった。

3. 法人を候補者として推薦する上での支援体制構築の難しさ

市町村における、法人を候補者として推薦する上での課題、難しさをみると、「法人後見を担える候補団体の少なさ」（52.3%、504市町村）が半数を超えており、担い手不足が深刻であることが明らかとなった。

加えて、「法人内部の職員確保や専門知識の修得・維持」（31.2%、301市町村）も3割を超えており、受任後に活動を継続できるだけの組織的な体制構築を課題として認識していることがうかがえた。

4. 都道府県による「担い手発掘」の限界と市町村支援の弱さ

第二期基本計画において担い手育成方針の策定が求められている都道府県においても、71.4%が「担い手となる団体の発掘が難しい」という課題に直面している。また、都道府県が行う取組は「研修」が中心であり、第二期基本計画で期待されている「交流会（ネットワーク形成）」の実施はわずか2自治体にとどまっていた。

また、都道府県が養成研修を実施した場合でも、研修を修了した法人に関する情報を市町村に引き継いだと回答した都道府県は1自治体のみであり、広域的な情報共有の仕組みが十分に機能していないことが明らかとなった。

これらの状況から、都道府県が市町村支援を通じて法人後見の育成を推進するためには、情報共有の仕組みの整備、研修・交流支援の充実等、多岐にわたる支援の充実が期待される。

5. 報酬助成制度の不安定さが阻む「参入インセンティブ」

法人後見の普及が困難な大きな要因として、都道府県、市町村ともに、法人における経済的基盤の不安定さを認識していることが確認された。

都道府県の64.3%（18都道府県）が「管内市町村間における、報酬助成（成年後見制度利用支援事業）の財源確保、対象等の統一が困難」を課題として挙げていた。

また、法人後見育成に関して、国に期待する支援⁷として「報酬助成（成年後見制度利用支援事業）における低所得の対象範囲や助成基準等について、全国共通の安定的財政支援や基準が示されること」を求める声も、都道府県で85.7%（30都道府県）と最も高い（市町村では50.8%（490市町村））。

法人が組織として後見事務を継続するには安定的な報酬が不可欠であるが、自治体ごとの助成基準の格差や不安定さが、民間法人の参入を困難にさせていることが推測された。

⁷ 都道府県アンケートにおける当該設問は「法人後見育成に関して、国に期待する支援（複数回答）」、市町村アンケート調査における設問は「法人後見育成に関して、国や都道府県に期待する支援（複数回答）」である。

Ⅱ－２．ヒアリング調査

Ⅱ－２－１．調査実施概要

1. 法人後見の担い手育成に関するヒアリング調査

(1) 調査目的

第二期基本計画における優先して取り組む事項の一つである「法人後見の担い手の育成」について、将来的に作成される予定の「法人後見ガイドライン」の参考となるような情報整理及び今後の施策検討に資する示唆を得ることを目的に、法人後見実施団体に対してヒアリング調査を実施した。

(2) 調査対象

	法人名	法人本部所在地	圏域人口 (R7.3.31 もしくは4.1)	法人の主要事業	法人規模 (聞き取り時点)	法人後見の実施体制	受任件数
1	一般社団法人 Sすけっと (えすけっと)	北海道新得町	5,401人	<ul style="list-style-type: none"> 法人後見 福祉便利屋(電球交換、草刈り、重い物の移動等) 有償運送 	<ul style="list-style-type: none"> 役員:理事3名、社員5名、監事2名 会員数:44名(R8.2) 	法人理事1名、市民後見人(法人会員である養成講座修了者)2名、専門職アドバイザー1名の計4名による「チーム受任」をルールとしている	5件
2	公益社団法人 埼玉県手を なく育成会 (いきいき ネット)	埼玉県さいたま市	7,321,033 人	<ul style="list-style-type: none"> 知的障害のある方の家族支援(相談、研修、広報啓発、法人後見等) 	総職員数 約40名	<ul style="list-style-type: none"> 本部職員3名 後見人相当の理事7 現場を支えるスタッフ(親)30名 	69件
3	社会福祉法人 誠信会	静岡県富士市	245,514人	児童からスタートし、高齢・障害・相談を担う総合法人	総職員数 287名	副本部長が統括し、1ケースに対し必ず2名の支援員(社会福祉士有資格者)	1件
4	社会福祉法人 MAG (成年後見 センターひかり)	宮崎県国富町	17,433人	<ul style="list-style-type: none"> 障害福祉サービス 介護保険サービス(ケアプラン)等 	総職員数 144名	5名体制 (センター長1名、専門員1名(社会福祉士)と支援員3名)	7件
5	社会福祉法人 富士市社会福 祉協議会 (富士市成年 後見支援セン ター)	静岡県富士市	245,514人	<ul style="list-style-type: none"> 地域支援 在宅サービス 権利擁護部門(法人後見、市民後見、日常生活自立支援事業) 	総職員数 189名	<ul style="list-style-type: none"> 正職員(社会福祉士)2名を法人後見の専任として配置。 1ケースにつき2名の担当者 	17件

(3) 調査時期

令和7年12月～令和8年2月

(4) 調査実施方法

訪問またはオンライン

(5)主な質問項目

1. 法人概要
2. 法人後見の概要
 - ・法人における法人後見事業の位置づけと法人後見に取り組む意義（公益事業、自主事業等）
 - ・法人後見開始年
 - ・検討～体制整備までの検討プロセス
 - ・職員体制（人数、保有資格、経験年数等）
 - ・組織体制（監査体制、研修・相談体制、法人として受任するかを検討する体制 等
3. 法人後見事業を継続するうえでの課題（市町村や都道府県、国への期待）

2. 都道府県、政令市等、広域支援機関⁸に対するヒアリング調査(再掲)

(1)調査目的

都道府県・政令市等が担う地域の権利擁護支援体制の整備状況、市民後見人の育成・活躍支援等及び法人後見実施団体の育成に関する市町村等への支援（以下「市町村等支援」という。）の実態と課題を把握するため、広域的な支援機能を担う機関に対してヒアリング調査を実施した。

本調査により、地域の権利擁護の担い手育成の実効性と継続性を高めるために必要な支援方策を検討する上での示唆を得ることを目的とした。

(2)調査対象

- ・ 静岡県社会福祉協議会
- ・ 横浜市社会福祉協議会（よこはま成年後見推進センター）
- ・ 特定非営利活動法人 知多地域権利擁護支援センター

(3)調査時期

令和7年12月～令和8年3月

(4)調査実施方法

訪問またはオンライン

(5)主な質問項目

- ・ 自治体基礎情報
- ・ 地域の権利擁護の担い手育成・活動支援に関する基本的考え方
- ・ 市民後見人の育成・活躍支援に関する取組概要
- ・ 法人後見の育成に関する概要
- ・ 地域の権利擁護の担い手育成に関する課題

⁸ 「本報告書で用いる用語」を参照。

3. 法人後見ガイドラインに関する学識者ヒアリング調査

(1) 調査目的

市民後見人・法人後見人の育成を個別に扱うだけでは不十分であり、地域全体の権利擁護体制を持続可能にするためには、多角的な観点からの担い手育成の視点が不可欠である。

この観点から、成年後見制度全般に精通する学識者に対し、担い手育成の全体像、法人後見ガイドラインの方向性、国・自治体の役割等について意見を聴取した。

特に、上山 泰氏（新潟大学法学部教授）は、過去の成年後見制度利用促進専門家会議⁹において「法人後見の適正な実施のための公的なガイドラインの整備の検討」という提案をしている。そこで、本事業で整理予定の法人後見に関するガイドラインの検討事項（作成主体や想定読者、内容、作成方法等）に関する知見を得るため、ガイドラインに関する内容を中心に聞き取りを行った。

(2) 調査対象

上山 泰氏（新潟大学法学部教授、第一期及び第二期成年後見制度利用促進専門家会議委員、第二期成年後見制度利用促進専門家会議地域連携ネットワークワーキング・グループ主査、法制審議会民法（成年後見等関係）部会委員）

(3) 調査時期

令和7年12月

(4) 調査実施方法

オンライン

(5) 主な質問項目

- ・ 第17回成年後見制度利用促進専門家会議における、上山氏からのご意見（「法人後見の適正な実施のための公的なガイドラインの整備の検討」）についての背景について
- ・ 法人後見を進めるうえでの課題
- ・ 法人後見ガイドラインの目的と作成の仕方
- ・ 国が主体となって整備することが期待される施策の全体像 等

⁹ 第17回成年後見制度利用促進専門家会議（令和6年10月11日開催）議事録 p.11～12

Ⅱ－２－２．ヒアリング調査から確認されたこと

1. 法人後見実施団体から確認された課題

(1)市町村行政や権利擁護ネットワークの関係者による、理解・必要性の認識不足

法人後見の普及を阻む要因として、行政や地域関係者における制度理解や必要性に関する認識が十分に共有されていない可能性が指摘された。

一部の法人からは、関係部署の管理職層においても後見制度の具体的内容に関する理解が十分でないケースがあるとの指摘があった。

こうした市町村行政や権利擁護ネットワークの関係者の理解・必要性の認識不足は、法人後見に対する地域内での位置づけや理解の広がりに影響し、結果として担い手の参入機会や活動の展開に一定の制約となっている可能性がある。

法人後見の育成に当たっては、制度そのものの周知に加え、地域における役割や意義についての共有を進めていくことが重要であることが示唆された。

(2)立ち上げに関する情報やノウハウの不足

法人後見の立ち上げには、法人内部の意思決定、規定整備、利益相反の防止、家庭裁判所との調整等、多様な実務的対応が必要となる。

しかし、複数の法人からは、立ち上げや運営に関する具体的な情報やノウハウが十分に得られず、手探りで対応せざるを得なかったとの声が聞かれた。

実際に、ある法人からは、県内に先行事例がないため、立ち上げや運営のノウハウに関する情報収集をどのように行ってよいかかわからず、自助努力と自らのネットワークを活用し、手探りで立ち上げたという話を聞き取った。また、別の法人からは、特に家庭裁判所との調整に苦労したという話を聞き取った。

この課題は、法人後見の新規参入が進まない要因のひとつといえる。

一方、よこはま成年後見推進センターでは、法人後見の新規参入を支援するさまざまな取組を聞き取ることができた。例えば、家族会から制度の話を聞きたいという声が寄せられた場合には説明に向き、有志での立ち上げや運営についての相談に応じるということについても説明しているということだった。また、相談支援機関から四半期ごとに集約している進行管理実績で新しい法人名が上がってきたら、センターからアプローチして団体と接触し、連絡会の参加等情報提供している。さらに、同センターが活用している後見実務で用いている様式や実務上のノウハウ等に関する助言を行い、団体が安定的に後見活動を継続できるよう支援しているという。

法人後見の立ち上げ支援に当たっては、単なる情報提供にとどまらず、立ち上げから運営までを見据えた継続的な支援体制の整備が重要であることが示唆された。

(3)候補者としての法人後見実施団体に対する情報提供・情報共有の不足

法人後見の候補者として、団体として受任するかを検討するうえで、行政・中核機関・家庭裁判所等からの情報提供・情報共有が不十分であることが、複数の団体に共通する課題として確認された。

具体的には、法人の活動実態や受任状況が市町村に十分に共有されていないことや、受任調整の過程において支援を必要とする本人に関する情報や支援体制に関する情報が十分に提供されないこと等が課題として挙げられた。

こうした状況は、支援を必要とする本人にとって適切な候補者の検討を行ううえでの前提情報が十分に整っていないことにつながる可能性がある。

法人後見が後見活動を行うためには、候補者検討の段階における情報共有のあり方について検討を進めていくことが重要であることが示唆された。

(4)権利擁護支援チームによる支援の未整備

第二期基本計画において位置付けられている権利擁護支援チームが、実務上、十分に機能していない可能性が複数の法人から指摘された。

具体的には、後見人等として選任された後も、団体から主体的に働きかけを行わなければ支援会議等に参加できないケースや、関係機関間での情報共有が十分に行われていないケースがあるということだった。

こうした状況は、法人後見実施団体が後見業務を担う中で孤立する可能性があり、結果として支援を必要とする本人に対する継続的な支援体制の確保にも影響を与え得ることが想定される。

法人後見においても、権利擁護支援チームによる継続的な支援体制の整備が重要であることが示唆された。

(5)継続的な法人後見活動を支える基盤の弱さ

今回の法人後見実施団体へのヒアリング調査では、法人後見を地域貢献の取組として位置付けている一方で、共通して、法人後見活動を継続するための財源が不足している実態が確認された。

具体的には、複数の社会福祉法人は、法人後見を公益事業として位置付けていたものの、後見報酬のみでは人件費を賄うことができず、法人の持ち出しによる対応が行われていた。

また、一般社団法人では、専門職アドバイザーが無償で助言を行っており、専任の事務局職員の人件費確保も難しい状況であった。

さらに、報酬助成の対象や水準には市町村間で差があり、制度的な支援のあり方にもばらつきが見られることが明らかとなった。

こうした状況から、法人の努力や労力、財源負担に依存する形で、法人後見が行われていることが明らかとなった。

法人後見を地域の権利擁護の担い手として位置づけるためには、個々の法人の取組や工夫に加え、法人が適切に活動を継続できるための情報共有や財源、環境整備を含めた総合的な検討が重要であることが確認された。

2. 広域支援機関:法人後見の育成を進めるうえで、広域支援機関による効果的と考えられる取組

法人後見の育成を市町村単独で進めることは難しく、広域的な視点で支援を行う広域支援機関の役割が極めて重要である。

ヒアリングを行った静岡県社会福祉協議会、よこはま成年後見推進支援センター、知多地域権利擁護支援センターの取組から、前述した「1. 法人後見実施団体から確認された課題」の解決に向けて、他地域でも参考となる以下のような取組が確認された。

(1)市町村行政や権利擁護ネットワークの関係者に対する、法人後見の意義の理解促進

市町村行政や権利擁護ネットワークの関係者に対して法人後見の意義について理解を進めるためには、単に制度を周知するだけでなく、市町村行政や関係者が法人後見の必要性や役割を自らの地域課題として捉えることが重要である。

①法人後見を地域の権利擁護支援体制の中で位置づける。

静岡県社会福祉協議会では、成年後見制度が「法律家の業務」と捉えられていた状況を踏まえ、本人の意思決定支援や身上保護まで含めた「権利擁護支援チーム」による支援を重視している。その中で、法人後見は個人では対応困難な案件を支える重要な選択肢として整理している。

また、知多地域権利擁護支援センターにおいても、公正な受任調整と多様な後見人候補者の選択肢確保という観点から、法人後見を地域に不可欠な担い手として位置づけている。

②具体的な地域課題と結びつけて必要性を共有している。

よこはま成年後見推進センターでは「親亡き後」など長期的支援の必要性を背景に、法人後見の役割を説明している。

知多地域権利擁護支援センターにおいても、困難事案や低所得事案など、既存の担い手では対応が難しいケースを踏まえ、法人後見の必要性が共有されている。

ヒアリング調査の結果から、市町村や市町村社会福祉協議会に対する、法人後見の理解促進においては、「制度」ではなく「地域の支援体制の一機能」として位置づける視点が重要であることが示唆された。

(2)法人後見を始めようとする団体の把握、声掛け、立ち上げ等の一体的支援

各機関の取組からは、法人後見の担い手を確保・育成するためには、潜在的な担い手の把握から立ち上げ、実務開始までを一体的に支援することが重要であることが確認された。

①関心のある団体を把握し、早期にアプローチする仕組みを整えている。

よこはま成年後見推進センターでは相談支援機関からの情報や相談対応を通じて関心のある団体を把握し、当センターから積極的にアプローチしている。こうした能動的な関与により、担い手の掘り起こしが進んでいる。

②立ち上げに向けた具体的・実務的な情報提供を行っている。

よこはま成年後見推進センターでは、組織体制、人員配置、業務内容、リスク管理、家庭裁判所との調整など、実務に直結する情報を提供し、立ち上げ支援を行っている。

③実務開始後を見据えた伴走支援を行っている。

よこはま成年後見推進センターにおける様式提供や助言などの支援は、立ち上げ初期の不安を軽減し、継続的な活動を支える基盤となっている。

知多地域権利擁護支援センターにおいても、社会福祉協議会による法人後見の開始を段階的に支援し（半田市・知多市）、中核機関が関与しながら体制整備を進めている。

④財政面・組織面の課題への対応の必要性が示されている。

静岡県社会福祉協議会からは、立ち上げ助成があるものの、継続的な運営の困難さや法人内部の意思決定の壁が課題となっていることが指摘された。

ヒアリング調査の結果から、立ち上げ支援は単発的な支援や単なる制度説明ではなく、「関係構築→実務支援→継続支援」までを含めた一体的な支援として設計することが重要であることが示唆された。

(3)法人後見実施団体のリスト化

第二期基本計画では、都道府県の役割として、市町村による候補者推薦や家庭裁判所の選任に資するよう、法人後見実施団体のための研修を修了した法人についての情報を、協議会において共有することが期待されている。

よこはま成年後見推進センターでは、管内で活動する法人後見実施団体をリスト化し、相談対応や候補者調整等の機会に活用している。リストを活用することで、案件特性に応じた適切な団体の検討が可能となり、候補者調整の質と検討プロセスの透明性が確保されている。また、当センターとして、団体の活動状況を把握することで、必要な支援や情報提供が可能となり、地域全体の後見支援の質の確保にも寄与している。

こうした結果から、地域における法人後見の活用を進めるためには、担い手の可視化と権利擁護ネットワークの関係者間での情報共有が不可欠であること、リスト化は単なる団体情報の整理ではなく、「受任調整」「支援」「質の確保」を支える機能をもっていることが示唆された。

(4)法人後見実施団体が交流できる機会の設定

第二期基本計画では、都道府県が主導して、法人同士のつながりの支援として、法人後見実施団体が参加する連絡会を設けることの有効性が示されている。

よこはま成年後見推進センターでは、「よこはま法人後見連絡会」を通じて、多様な団体間のネットワークを形成している。知多地域権利擁護支援センターにおいても、法人後見を実施する市社会福祉協議会とセンターによる「法人後見サポート会議」を設置し、実務に関する情報共有と課題検討を行っている。

これらの会議体では、日常的な後見実務に関する課題や制度動向について意見交換が行われ、団体間の学び合いの場として機能している。

こうした結果から、交流の場は「情報共有」「担い手育成」「質の確保」を一体的に担う重要な仕組みであることが示唆された。

(5)権利擁護支援チームの形成支援機能の強化

法人後見の活用を含めた権利擁護支援を機能させるためには、チームとして支援する体制の構築と、それを支える広域的な機能が不可欠である。

よこはま成年後見推進センターの候補者調整会議や、知多地域権利擁護支援センターにおける受任調整の考え方からは、法人後見を含めた多様な担い手を前提とした調整機能が整備されることで、チーム支援の実効性が高まっていることが推測される。

静岡県社会福祉協議会が市民後見人の育成において指摘しているとおり、権利擁護支援チームの形成が不十分な場合、後見人等が孤立し、チームとしての支援がなされず、結果として支援を必要とする本人に対する適切な支援がなされなくなる可能性が高まることに加え、将来的には担い手の確保が難しくなることが想定される。

ヒアリング調査結果からは、法人後見の場合においても、市町村における権利擁護支援チームの形成支援を強化することの重要性が明らかとなった。

3. 学識者:法人後見の育成と制度基盤整備に関する示唆(ガイドラインの方向性を中心に)

学識者(上山泰氏)に対するヒアリング調査では、成年後見制度全体の持続可能性を確保する観点から、法人後見の育成とそれを支える制度基盤の整備の必要性について、多角的な示唆が得られた。特に、担い手不足が深刻化する中で、法人後見を専門職後見に次ぐ重要な担い手として位置づけ、その育成環境を政策的に整備していく必要性が指摘された。

まず、法人後見の意義については、親族後見・専門職後見の双方で担い手確保が困難となる中、個人単位の担い手に依存する仕組みには限界があり、組織として継続的・安定的に案件を受任できる法人の役割が今後一層重要になるとの認識が示された。特に、離島や中山間地域等においては、地域資源の制約からも組織的な受け皿の必要性が高いことが指摘された。

その上で、法人後見を推進するにあたっての前提として、「公的な関与」の必要性が強調された。ここでいう「公的」とは、行政が直接後見事務を担うことではなく、制度の担い手として適切な法人が育成・確保されるよう、ガイドラインや財政支援等を通じて環境整備を行うことを意味する。特に、虐待や深刻なトラブルを伴う事案など、個人では担いにくいケースに対応できる法人を確保するためには、運営コストに対する公的支援の仕組みが不可欠であり、その前提として支援対象となる法人の適格性を確保する仕組みが求められることが指摘された。

こうした文脈の中で、法人後見ガイドラインの位置づけについては、「作成自体が目的ではなく、適切な法人を選別・育成し、公的支援につなげるための基盤」としての役割が示された。ガイドラインにより、法人後見の実施に求められる最低限の体制や運営の考え方が整理されることで、家庭裁判所による選任判断の共通基準となり、選任プロセスの円滑化や透明性の向上につながるとともに、利益相反防止や苦情対応といった構造的課題への対応を制度的に担保することが期待される。

また、ガイドラインの作成にあたっては、最高裁判所による法人選任の考慮要素の提示や、各地の社会福祉協議会における既存の手引き等を基礎としつつ、NPO法人や一般社団法人等、多様な法人類型の特性(特にガバナンスや監査体制)を踏まえた共通的な指針として整理することが現実的であるとされた。作成プロセスとしては、「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」¹⁰と同様に、関係機関によるワーキング・グループ方式が有効であり、関係主体の関与自体がガイドラインの信頼性向上に資するとの指摘があった。

さらに、法人後見の育成にあたっては、ガイドラインの整備にとどまらず、複数の施策を組み合わせた総合的な環境整備を国が主体的に整えることの重要性が示された。具体的には、①後見報酬のみに依存しない多層的な財源構造(公的助成、寄附、基金等)の構築、②ガイドラインと連動した認証制度や評価の仕組みの整備、③支援困難事例に対応できる法人の育成と都道府県レベルでの広域的バックアップ体制の構築、が一体的に進められる必要があるとされた。

以上を踏まえると、法人後見の育成は、単なる担い手の量的拡大ではなく、公的な関与のもとで質の確保と持続可能性を両立させる制度基盤の整備を通じて進めるべきものであり、その中核的手段としてガイドラインの整備と、それに連動する財政支援・評価・広域支援体制の構築が重要であることが示された。

一方で、今後の、市民後見人を含む地域の権利擁護人材のあり方についても言及がなされた。

今後の制度改正を見据えると、市民後見については単独選任の増加という観点に限定せず、法人後見や日常生活自立支援事業等の中で、地域の支援を担う人材として位置づける視点が重要であり、地域全体の権利擁護人材の育成という視点から、法人後見・専門職後見と連携した役割設計を行うことの重要性が示された。

¹⁰ 意思決定支援ワーキング・グループ(2020(令和2年)10月30日)「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」(<https://www.mhlw.go.jp/content/000750502.pdf>)

Ⅱ－3. まとめ：法人後見の育成に向けて

法人後見の育成に向けて、検討委員会による検討を踏まえ、以下の内容を提案する。

【法人後見の育成に向けた提案事項】

1	地域連携ネットワークの一翼を担う法人後見の意義と役割の明確化
2	市町村・中核機関が法人後見実施団体を把握できるようにするための都道府県と家庭裁判所の連携
3	法人後見立ち上げ時における情報提供(法人後見実施にあたっての体制整備、後見実務の内容、事務様式、家庭裁判所への手続き等に関する実務ノウハウ等)
4	法人後見の質の確保に向けたガイドラインと評価・認証の仕組み
5	支援困難事例に対応できる専門性の高い法人の育成と支援体制の整備

1. 地域連携ネットワークの一翼を担う法人後見の意義と役割の明確化

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

今回の調査結果からは、法人後見実施団体の数が伸び悩んでいる背景に、行政や地域関係者の制度理解、法人後見実施団体に関する認識の不足があることが確認された。

市町村向けアンケート調査では、回答市町村（964自治体）の約3/4が育成の取組を実施しておらず、その理由として「必要性が分からない」「庁内で方針が共有されていない」等が3割で、上位に挙がっていた。

一方で、ヒアリング調査や検討委員会における議論からは、地域の具体的なニーズを踏まえた法人後見の意義や役割について、一定の共通した認識が形成されていることが確認された。

北海道新得町の「一般社団法人 Sすけっと」は、市民後見人養成講座の修了生有志が組織化した団体であり、法人後見に加え、電球交換や草刈り等の「福祉便利屋」事業や有償運送事業（自家用有償旅客運送（公共ライドシェア））を一体的に実施している。これにより、日常的な困りごとの解決を通じた見守りから、判断能力の低下を早期に察知して後見受任に繋げるという、地域での支え合いの循環を生み出していることを確認した。

静岡県富士市社会福祉協議会では、法人後見に取り組む意義の一つとして、「市民後見人養成後の活躍の場の創出：地域住民の参画を促し、互助の取組を広げる機会」を挙げている。

また、学識者へのヒアリングからは、法人後見は単に個別事例の長期的支援を担うだけでなく、地域における意思決定支援の役割を担うことが可能であり、専門職後見と並ぶ重要な柱となり得る、このことにより地域全体で支援を分担、共有できるとの指摘がなされている。

これらの結果から、法人後見は、第二期基本計画で挙げられている障害者等の長期的な制度利用が想定されるケースや支援困難事例への対応という個別ケースの担い手としての役割にとどまらず、地域全体で権利擁護を支える仕組みの一翼を担う存在として位置付けられ得ることが示唆された。

(2) 提言

北海道新得町や静岡県富士市社会福祉協議会の事例を参考に、市町村が権利擁護支援の地域連携ネットワークを整備し、その中で中核機関がコーディネート機能を発揮しつつ、法人後見の担い手を含む関係機関が参画することにより、地域全体で役割分担と連携のもとに、体制整備を進めていくことが重要である。その際、法人後見実施団体の活動状況の把握や質の担保が図られるとともに、支援の在り方が地域全体で共有されることが期待される。

また、都道府県等においては、広域的な視点から市町村の体制整備を支援するとともに、国においては、こうした実践事例や取組の効果を分かりやすく発信することにより、各地域における取組の具体化と法人後見への参入促進につなげていくことが期待される。

2. 市町村・中核機関が法人後見実施団体を把握できるようにするための都道府県と家庭裁判所の連携

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

今回のアンケート調査結果からは、回答市町村（964市町村）の約3割が「法人後見実施団体を把握していない」と回答しており、家庭裁判所や都道府県からの法人後見の実施団体に関する情報提供を受けている市町村は1割に満たない実態が浮き彫りとなった。

また、都道府県が養成研修を実施した場合でも、その情報を市町村に引き継いでいると回答したのは1自治体のみであり、都道府県から市町村への情報提供が十分に機能していないことも確認された。

こうした課題に対し、ヒアリング調査では、よこはま成年後見推進センターから、法人後見の把握、新規参入を支援するさまざまな取組を聞き取ることができた。例えば、家族会から制度の話を聞きたいという声が寄せられた場合には説明に出向き、有志での立ち上げや運営についての相談に応じるということについても説明しているということだった。また、相談支援機関から四半期ごとに集約している進行管理実績で新しい法人名が上がってきたら、センターからアプローチして団体と接触し、連絡会の参加等情報提供している。

また、よこはま成年後見推進センターでは、法人の専門分野、体制、受任状況等の情報をリストとして整理・集約し、候補者調整会議等の場において、候補者として法人後見を検討する際の基礎資料として活用している。

検討委員会においては、広域的な対応が可能であるという法人の特性を考慮し、都道府県が主体となって法人後見実施団体のリスト（名簿）を整備し、その管理主体や情報共有の範囲を整理する必要があるとの意見が示された。

一方で、検討委員会では、家庭裁判所から法人後見実施団体に関する情報提供がなされていない都道府県もあるという指摘もなされた。

(2) 提言

今後は都道府県が主導し、家庭裁判所から提供された活動情報や都道府県が実施する法人後見養成研修の修了情報を集約した「法人後見実施団体リスト（専門分野、体制、受任状況等）」を作成、管理、更新し、市町村や中核機関に対し、情報提供する仕組みの構築が期待される。

これにより、市町村は受任調整の際に、市民後見人や専門職と並ぶ選択肢として「法人」を提示できるようになり、家庭裁判所にとっても、公的に把握された法人が推薦されることで、選任時の透明化やプロセスの迅速化につながる効果が期待できる。

そのためにも、家庭裁判所から都道府県の協議会に対し、法人後見実施団体に関する情報を提供できるような体制整備が期待される。

3. 法人後見立ち上げ時における情報提供(法人後見実施にあたっての体制整備、後見実務の内容、事務様式、家庭裁判所への手続き等に関する実務ノウハウ等)

(1)本事業で明らかになった課題と対応の方向性

法人後見実施団体へのヒアリング調査からは、法人後見の新規参入にあたって、必要な手続や体制整備、家庭裁判所との調整に関するノウハウや情報不足が、法人後見新規参入の障壁となりうる事が確認された。

具体的には、県内に先行事例がない中で、理事長自らが先進地域の訪問や情報収集をしながら、手探りで規定類を整えなければならなかった事例や、家庭裁判所からトラブル時の責任所在や不正防止策の実効性についての説明を求められ、調整に時間を要した事例が確認された。

また、市町村向けアンケート調査結果からは、これまでに実施した法人後見育成のための取組・支援を「行っていない」と回答した市町村が回答市町村全体(964市町村)の7割を超えていること(705市町村)だった。また、法人後見育成のための取組や支援を未実施の705市町村における今後の取組意向についても「検討していない」市町村が8割を占めていること(570市町村)が確認された。

こうした現状を受け、検討委員会では、広域的な活動をする法人後見の育成は都道府県が主体となって進めることを明確に示すことが重要との意見が示された。

(2)提言

今後は、都道府県が主体となって、先行自治体や広域支援機関が持つ規定・様式等の情報の集約・発信や、先述した法人後見実施団体のリスト作成・更新、法人後見実施団体間のつながりを支援する連絡会の実施等の支援を行うことが重要と考えられる。

また、先行自治体や広域支援機関が持つ書式等の提供に加え、単なる書面对応に留まらない、法人後見立ち上げ経験者や専門職後見人等による丁寧な相談・助言」の仕組みが求められる。

さらに、今後、NPO法人や一般社団法人、連携推進法人等、市町村社会福祉協議会以外の法人の参入も想定すると、法人類型別の特性等も踏まえた、立ち上げ時の支援が必要となる。そのため、都道府県が多様な法人の参入を支援できるよう、国による法人後見立ち上げ時のガイドラインの作成・普及も有効と考えられる。

こうした取組により、民間法人の新規参入が促進され、地域における権利擁護支援の担い手の多様化、地域間格差の是正につながる事が期待される。

4. 法人後見の質の確保に向けたガイドラインと評価・認証の仕組み

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

法人後見を地域における権利擁護の重要な担い手として持続可能なものとするためには、活動の透明性を高め、組織としての質を客観的に担保する仕組みの整備が不可欠である。

市町村向けアンケート調査結果からは、市町村が受任調整（会議）において、法人を候補者として推薦する上での課題として、「法人内部の職員確保や専門知識の修得・維持」が3割を超えており、何を基準に法人を評価・選定すべきかという公的な物差しが不足している現状が推測された。

こうした課題に対しては、検討委員会や学識者ヒアリングにて、以下の意見が示された。

- ・ 法人後見に関する指針は、性質の異なる二つの側面から整理して作成することが重要である。具体的には、新規参入を促進するための「立ち上げに関するガイドライン」と、受任後の適正な事務実施や質の維持を目的とした「実務・質の確保に関するガイドライン」である。
- ・ ガイドラインを示すだけでは実効性が担保されない。医療分野における「病院機能評価」のように、第三者機関が客観的に評価する仕組みを併せて設計することが重要である。具体的には、法人の自己評価を基本としつつ、専門職団体等が関与する外部評価を組み合わせ、その評価結果を公開することで透明性を高めることが期待される。
- ・ 「実務・質の確保に関するガイドライン」や評価の仕組みは、厚生労働省の研究事業で作成しうるものではなく、「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」の作成時のように、最高裁判所、専門職団体、厚生労働省などによる横断的なグループによる作成、検討が望ましい。
- ・ 法人後見ガイドラインは、公的な基準として示されること自体に意味がある。立ち上げから運用まで、法人後見の実施に最低限求められる体制や考え方が整理され、家庭裁判所が該当性を確認できれば、法人の資質判断の参考となり、選任プロセスが円滑になる。
- ・ 法人後見の質を担保するためには、認証制度や評価の仕組みをガイドラインと一体的に整備することが重要である。

(2) 提言

上記をふまえると、国において二つのガイドラインの基本的な方向性が示されることで、全国共通の物差しで法人の活動を評価することが可能となり、地域における権利擁護のセーフティネットが強固になることが期待される。

5. 支援困難事例に対応できる専門性の高い法人の育成と支援体制の整備

(1) 本事業で明らかになった課題と対応の方向性

第二期基本計画では、専門職や市民後見人では対応が難しい、虐待事案や複雑な課題を抱える「支援困難事例」の受け皿として、法人後見の育成の必要性が記載されている。こうした事案は高度な組織的判断とチーム支援を必要とするため、第二期基本計画では、国及び都道府県において取組を進めることが記載されている。

アンケート調査では、都道府県、市町村ともに、国に期待する支援として、「法人が対応困難事例を受任する場合を想定した、専門職団体との協力依頼」が回答自治体全体の3割前後（10都道府県、333市町村）を占めており、組織的なバックアップの課題が確認された。

また、学識者へのヒアリングにおいても、法人後見には、①虐待・触法性など高度な専門性を要する困難事案を担う法人と、②低所得者支援を中心に担う法人という二つの役割があり、本来は複数法人で分担することで地域の持続性が確保されること、特に困難事案を担う専門性の高い法人については、都道府県が主体となり、専門職団体・警察・裁判所等と連携した広域的なバックアップ体制を構築することが重要であることが指摘された。

特に市町村単独では解決が困難な虐待や触法事案等のケースに対しては、都道府県が主体となり、広域的なバックアップ体制を確立することについては、第二期基本計画でも指摘されている。

あわせて、学識者へのヒアリングでは、そうした困難な事案を受けている法人に対しては、運用コストについての公的な助成の仕組みの検討が重要という指摘もなされた。

(2) 提言

地域における権利擁護支援の最終的なセーフティネットの強化や、支援困難事例に対しても適切かつ継続的な支援が提供される体制整備のために、都道府県レベルでの広域的なバックアップ体制の整備と、専門性の高い運営法人に対する助成の仕組みの検討が望まれる。

Ⅲ. 成年後見制度利用支援事業に関するグループ討議(作業部会)

Ⅲ－1. 実施概要

1. 目的

中間検証報告書では「成年後見制度利用支援事業の対象範囲や助成実績に地域差があること等への指摘があるため、詳細な実態を把握し、市町村への財政支援も含めた見直しが必要である」¹¹と記載されている。これを受けた先行研究では、「報酬助成に関わる全国統一の要綱や基準の制定」、「報酬助成の対象要件が自治外ごとに異なることを踏まえた、国が示す基準の趣旨の明確化」等が課題として挙げられている¹²。

本事業では、上記の流れを踏まえ、今後、厚生労働省における、成年後見制度利用支援事業の見直しを検討するにあたっての、論点（案）や対応の方向性（案）、課題等の整理を行う上での論点出しを目的に、成年後見制度利用支援事業について集中的に検討を行う機会として作業部会を設置し、今後の論点出しを行った。

2. 作業部会委員、オブザーバー （掲載略）

3. 開催時期

令和8年1月16日（金）17時～20時

4. 調査実施方法

オンライン

5. 主な検討事項

- 短期的に取り組める、現行制度の改善に向けた論点（案）
（全国統一基準を設ける場合の検討事項）
 - ① どの項目を対象とするか。どの項目から着手することが適当か。
 - ② 全国統一基準を設ける／設けない場合、どのようなメリットと課題が考えられるか。
 - ③ 報酬助成額の基準や上限等について、どのように整理することが考えられるか
- 将来的に、成年後見制度利用支援事業を前提としない報酬助成の仕組みについての論点（案）
- その他に検討すべきこと 等

¹¹ 成年後見制度利用促進専門家会議（令和7年3月7日）「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」p. 29、59～60

¹² 野村総合研究所（令和7年3月）「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」p. 116、122～123

Ⅲ－２．議論の結果概要

作業部会で議論された結果から、今後、厚生労働省における、成年後見制度利用支援事業の見直しを検討するにあたっての論点として、以下のような整理がなされた。

【作業部会から提示された論点】

1. 短期的に取り組める、現行制度の改善に向けた検討

(1) 全国統一基準の必要性和国の役割

(2) 助成対象要件の統一(対象範囲の整理)

- ① 単位(本人、世帯)
- ② 申立人の属性
- ③ 後見人等の属性
- ④ 任意後見人、任意後見監督人
- ⑤ 所得・資産

(3) 助成水準の在り方(金額設計)

- ① 上限・下限の設定
- ② 基準額(在宅／施設区分)
- ③ 予算の予測可能性

(4) 実施主体・負担関係(自治体間整理)

(5) その他、運用上の課題

- ① 代理受領
- ② 後見終了に伴う取消し申立て費用

2. 将来的な制度設計に向けた検討

(1) 報酬体系の再設計

- ① 法律専門職が行う業務と後見人として行う事務との切り分け、評価
- ② 固定的な後見報酬の見直し
- ③ 成年後見制度の利用に影響を与える報酬助成制度の運用

(2) 制度の財政的・法的位置づけ

- ① 任意事業から必須事業への移行
- ② 助成制度の位置づけの検討

(3) 対象外ケースへの対応

3. その他

(1) 法人後見の体制整備と評価の在り方

- ① 運営補助
- ② 実態把握
- ③ 評価・認証
- ④ 中核機関の候補者調整機能と連動した成年後見制度利用支援事業の運用の必要性

(2) 専門職から市民後見人へのリレー促進に向けた設計の検討

1. 短期的に取り組める、現行制度の改善に向けた検討

(1) 全国統一基準の必要性和国の役割

- ・ 成年後見制度という国の制度である以上、報酬助成についても全国で同一の基準とすべき。財政的に厳しい自治体には国が責任をもって補填すべき。
- ・ 全ての自治体が個別に基準を設けることには自治体間調整の観点から限界があり、国による一定の共通ルールと財源保障の検討が必要。
- ・ 後見人等が報酬助成を受けられる自治体に利用者が偏る状況が生じ、本人にとって最も適切な医療・福祉サービスを選択できない不利益が発生している。利用者の権利尊重の観点からも全国統一基準が必要だという認識を改めて確認したい。
- ・ 成年後見制度は民法に基づく個人の権利保障制度であり、各自治体が設定している福祉制度に依拠した基準（世帯収入の概念など）とは異なる観点から設定を行う必要がある。

(2) 助成対象要件の統一(対象範囲の整理)

①単位(本人、世帯)

- ・ 世帯単位ではなく、本人の資力のみで判断する「本人単位」を原則とすべき。
(世帯単位での判断は、世帯員の協力が得られにくい、権限上の限界から世帯の収入を把握できない。)

②申立人の属性

- ・ 申立人の属性によって助成の可否が異なる現状は、市町村間で大きな不公平を生んでおり、早急に是正すべき。
- ・ 首長申立に限定することは避けるべき。

③後見人等の属性

- ・ 専門職、市民後見人、法人、親族等、後見人の属性によらず、対象とするのが望ましい。
- ・ 市民後見人の無報酬運用や、法人後見の委託・補助など自治体ごとの運用差があるため、一律化にはこれらの点への考慮を行った上での検討が必要。

④任意後見人、任意後見監督人

- ・ 任意後見監督人についても、低所得者が任意後見を利用できるよう助成のあり方を検討すべき。
- ・ 親族・知人による任意後見の場合、監督人には丁寧な支援が求められる実態があり、助成対象とすることが望ましい
- ・ 身寄りのない人の支援として任意後見を活用する施策を進める場合、監督人報酬だけでなく任意後見人報酬の助成も検討が必要。

⑤ 所得・資産

- ・ 収入のみで判断すると、年金収入はあるが預貯金がない人が対象外となるため、資産要件も含めた総合的な基準設定が必要。

(3) 助成水準の在り方(金額設計)

① 上限・下限の設定

- ・ 施設・在宅の別によって上限基準を設けることには必ずしも合理性があるとはいえない。具体的な職務に対する評価をして家庭裁判所が報酬を決定するのであるから、基本はその決定額を助成することとし、共通の助成上限額の基準を国が示し、その上で自治体がさらに上乗せ部分を工夫する仕組みが現実的だと考える。
- ・ 下限のみで上限を設けない場合、自治体内の予算調整が困難になる可能性があり、財政当局との折衝が自治体職員の能力や裁量に左右される懸念がある。
- ・ 全国統一基準を示すことにより、現在、助成水準の高い自治体が基準の引下げを迫られる懸念があることから、全国統一基準は最低ラインを示し、上乗せは自治体の裁量とするということも考えられるのではないかと考える。
- ・ 令和7年4月の見直しにより、身上保護についての付加報酬が出されるようになった。このことから裁判所による報酬決定が報酬助成の上限額を超えるケースが出てきている一方、超過分が助成されず、本人からも受け取ることができない問題があり、助成上限額の在り方についても検討が必要。

② 基準額¹³(在宅／施設区分)

- ・ 施設入所や長期の病院入院の場合には、生活保護基準が在宅の保護基準に比べて極めて安い最低生活費基準が設定されるため、月数万円の年金しかなくても生活保護適用外となり、その場合は報酬助成できないということになる。このため実務では、虐待対応等により施設入所や病院に入院しているケースでは、こうした助成対象外となるものが多く、後見人が無報酬となる事例が多発している。そのため、生活保護基準と連動して助成要件を定めることは見直しが必要と考える。
- ・ 在宅・施設の別で上限額を区分する現行の国のひな型には実態的根拠が乏しい、支援の困難さは居住形態では判断できない。

¹³ 厚生労働省老健局計画課長通知（平成12年7月3日）「老人福祉法第32条に基づく市町村長による法定後見の開始の審判等の請求及び「成年後見制度利用支援事業」に関するQ&Aについて」

③ 予算の予測可能性

- ・ 裁判所の報酬決定基準（消費税の扱い・水準等）が地域でばらついており、助成基準を全国一律とする場合には、裁判所の報酬決定基準とも一定の方向性が共有されることが望ましい。
- ・ 裁判所が報酬の中央値を公表する仕組みが整えば、都道府県別の傾向を踏まえた予算見積もりが可能となり、下限基準を基本としつつ、やむを得ず上限を設ける場合でも、報酬が実質的に削減されない水準での設定など、より合理的な制度設計が可能になると考える。
- ・ また、裁判所から市町村に対して利用支援事業の対象となる申立件数等の情報が年単位で提供されるようになれば、市町村行政による予算見積もりが比較的容易になり、助成制度の安定運用につながる。

(4) 実施主体・負担関係(自治体間整理)

- ・ 居住地・施設所在地・申立人の違いで助成可否が変わる現状は解消すべき。助成は「現に生活の本拠がある自治体」が担う仕組みが利用者にとって分かりやすい。ただし、病院・施設が集中する自治体への人的・財政的配慮は別途必要である。
- ・ 施設入所者が多い自治体に負担が集中しないよう、住所地特例等の整理も必要。
- ・ 基準の違いにより、複数自治体が関与してもいずれの要綱にも該当せず助成対象外となる事例があり、全国統一基準の整備が強く求められる。

(5) その他、運用上の課題

① 代理受領

- ・ 保佐人等で預貯金を管理していないケースの場合、本人からの回収の難しさとの関係から、保佐人等の口座へ直接助成金が振り込まれる方策（たとえば、介護保険における代理受領のような方策）についての検討も望まれる。

② 取消し申立て費用

- ・ 類型変更だけでなく、後見終了に伴う取消し申立て費用も助成対象とすることの検討も求められる。

2. 将来的な制度設計に向けた検討

(1) 報酬体系の再設計

① 法律専門職が行う業務と後見人として行う事務との切り分け、評価

- ・ 訴訟・損害賠償請求など法律専門職が担うべき業務と、後見人としての基本的支援は切り分けて考える必要がある。法律事務を行っているにも関わらず、それが後見人報酬に丸められて低く評価され報酬が少ないという実態を解消すべき。民事法律扶助も含めて、どの制度で支えるのかについては、今後の計画や検証の中で改めて整理していく必要がある。
- ・ 法的対応と福祉的支援の境界が曖昧な事案もあるが、まずは、明確に区分可能な部分から制度化を進めるべき。
- ・ 専門性を適切に評価し、法律事務終了後に担い手を引き継ぐなど、柔軟な運用も可能ではないか。

② 固定的な後見報酬の見直し

- ・ 後見開始直後など負担の大きい時期に重点配分し、一定期間経過後は助成額を段階的に減額する、助成期間を区切るなど、傾斜型、期間限定型の仕組みの検討も求められるのではないかと。
- ・ 長期間にわたり平均的な月額報酬を固定的に支給する仕組みは見直し、負担実態に応じた報酬体系に転換する必要があると考える。
- ・ 事案によっては、必ずしも時間経過とともに負担が軽減しない場合や、時期により負担が大きく変動する場合もあり、選任からの経過年数のみで報酬を減額する仕組みには強い違和感がある。筋からしても、裁判所が後見制度の必要性を認め、制度が継続している以上、裁判所が決定された金額については全額助成されるべき。

③ 成年後見制度の利用に影響を与える報酬助成制度の運用

- ・ 市民後見人へのリレーを促すなど、制度として目指す方向に報酬を付けることによる運用の誘導は、介護報酬や診療報酬と同様に一定の合理性があると考えられる。市町村が特に認めたものについては、継続して報酬助成をするが、それ以外は一定程度の年数が過ぎたら報酬助成を終えるということもありうるのではないかと。
- ・ 報酬助成の在り方を通じて後見利用の継続・終結を誘導することには慎重であるべき。
- ・ 後見の必要性の判断は、市町村や裁判所が丁寧に見極めるべきであり、報酬助成額のコントロールにより補助制度の継続や終結を誘導することには反対。
- ・ 事案によっては、時間の経過にかかわらず課題や負担が継続する場合があります。傾斜型報酬を市町村が慎重に検討することなく導入すると、家庭裁判所が決定した報酬額より低い金額で助成されてしまうおそれがある。固定的な後見報酬の見直し自体は必要と考えられるものの、負担の実態は個々の事案で大きく異なるため、家庭裁判所が定期報告書の内容から状況を適切に把握し、妥当な報酬額を審判する仕組みが重要だと考える。

(2) 制度の財政的・法的位置づけ

①任意事業から必須事業への移行等

- ・ 地域支援事業（高齢）の任意事業では自治体間の運用差が大きく、全国一律の基準を実現するには必須事業に位置づけることが重要。地域生活支援事業（障害）の実質的補助率の低さも改める必要がある。
- ・ 制度を継続的に改善するためには、所管省庁が責任をもって予算措置を行うことが重要。

②助成制度の位置づけの検討

- ・ 基準を示すだけでは実効性が乏しく、国の資金の出し方や拘束力のある示し方等、制度設計の見直しが必要不可欠である。
- ・ 国費の負担に上限のある制度では、利用が広がるほど自治体負担が増し、運用上の歪みが生じやすい。需要に応じて国の予算を拡充できる仕組みへの転換が必要である。
- ・ 最低生活保障的な位置づけとする場合は、国の義務的経費として整理する必要がある。報酬助成の観点からも福祉と司法の役割分担も必要で、法的支援に対する付加報酬まで福祉施策で助成することには課題があり、自治体財政上の理解が得られにくい。（1）①で話した整理が重要。
- ・ 助成制度の立ち位置を明確化することが、自治体にとって運用しやすい環境につながる。

(3) 対象外ケースへの対応

- ・ 利用支援事業の対象外となる人への対応を考慮し、地域で報酬を担保できるセーフティネットの仕組みを整えることが重要。
- ・ 予算上限がある以上、必ず対象外が生じるため、国全体で支え合う社会保障的な仕組みも検討すべき。
- ・ 全国一律の仕組みを法定事務化すると、運用が硬直化し救済対象が減る可能性があるため、市町村長の裁量を一定程度残すことが、対象者救済や制度の柔軟性確保の観点から重要。
- ・ 介護保険の認定審査会や生活保護の不服審査のように、多様な視点で評価・調整する仕組みを設けることで、柔軟性を担保できる可能性がある。法定化しても、現場で対応可能な弾力性を確保することが望ましい。

3. その他

(1) 法人後見の体制整備と評価の在り方

①運営補助

- ・ 法人後見は個別案件の報酬助成の仕組みだけでは運営が困難であり、適正な法人後見団体に対しては、活動全体を支える公的手当てが必要。
- ・ 個人・団体の活動全体を支援する視点も制度設計に取り入れてはどうか。

②実態把握

- ・ 市民後見人の活動を支える法人後見団体の存在が不可欠であり、社会福祉協議会以外の法人後見の拡充が必要。
- ・ 市町村が把握している法人後見はごく一部であり、裁判所が把握している法人後見全体の実施状況（受任件数、関与職種等）を把握することが、担い手確保や将来の施策検討に不可欠。悪質事例の把握も含め、最高裁判所等の協力を得た調査研究が必要。

③評価・認証

- ・ 法人は代表者交代や解散リスクがあり、実際には個人の力量に依存して運営されている場合もあるので個々の法人の実態を確認することも必要。
- ・ 真に権利擁護の支援を担える法人を見極めるため、基準や認証制度の検討が必要。

④中核機関の候補者調整機能と連動した成年後見制度利用支援事業の運用の必要性

- ・ 公的な視点で支える法人後見の仕組みが必要。虐待対応など支援の困難性に加え、利用支援事業の対象が微妙なケース等報酬の問題を含めて、市町村からの委託で社協法人後見に受任してもらおうセーフティネット機能を持っている自治体もある。こうした運用は、受任調整会議と併せて考える必要があり、報酬助成や法人後見だけの議論では完結しない。
- ・ これまで一部自治体では老人福祉法等を根拠に市町村申立てのみを利用支援事業の対象としてきたが、今後は中核機関の社会福祉法での法定化を根拠に、受任調整会議や候補者調整に関与した対象者に、利用支援事業を適用できるよう制度として整備すべきである。
- ・ 中核機関が法人候補者を推薦しても裁判所が選任しない事例があり、理由が共有されない地域もあるため、情報集約と連携強化が必要。
- ・ 中核機関が受任調整や候補者調整に関与した場合、利用支援事業の適用が可能となるような利用支援事業の整備も検討する必要があるだろう。特に中核機関の法定化が現実化する場合には、中核機関への情報集約の重要性はさらに増すとと思われる。

(2) 専門職から市民後見人へのリレー促進に向けた設計の検討

- ・ 専門職後見人から市民後見人へのリレーが進む中、引継ぎ期間の並走支援には相応の負担があり、報酬上の配慮を検討する必要がある。
- ・ 引継ぎや伴走支援に対して、報酬助成がアップするボーナスの仕組みのような弾力的な対応があれば、市民後見人の活動促進や、市民後見人の後方支援を行う社会福祉協議会の負担軽減に寄与する可能性がある。
- ・ 専門職から市民後見人への引継ぎ局面における負担について適切に評価するとともに、協議会的な体制を整え、インセンティブが働く仕組みとすることが望ましい。その際、専門職の多忙さや地域の担い手の状況も踏まえ、制度全体のバランスを考える必要がある。

令和7年度 老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）
「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」

報告書【本編】

令和8（2026）年3月
一般財団法人 日本総合研究所