

成年後見制度の見直しに関するパブコメに関する資料
パブコメに何をどう書けばいいのか

DPI日本会議 崔 栄繁
(さいたかのり)

この資料でかいていること

1. パブコメについて

- ① 中間試案の主な論点
- ② 主な論点ごとにどう書けばいいのか
- ③ 主な論点以外に大切な事

2. (参考) DPIの基本的な考え方

1. パブコメについて

成年後見制度の見直しのたたき台「中間試案」

- 障害者権利条約に入った国がちゃんと条約を守っているか監視する国連の障害者権利委員会から、障害者への権利を侵害しないようにするために、成年後見制度の廃止（民法の改正）が求められています。
- 法務省の審議会では、検討を重ね、成年後見制度の見直しのためのたたき台である「中間試案」をまとめ、それに対して、パブリックコメント（パブコメ）を募集中です。
- 成年後見制度は、判断能力が不足している（とされる）障害者や高齢者などの権利擁護のための制度、ということでしたが、実際は逆に権利侵害してしまう要素がたくさんあり、今回の見直しはとても大切です。
- 中間試案は障害者権利条約がもとめる水準ではありませんが、改革の第一歩です。ぜひ、パブコメを出しましょう！
- ちなみに中間試案やこの資料ででてくる「保護者」というのは、親などの親権者だけでなく、後見人や保佐人、補助人も含む広い概念です。

法定後見制度：本人の判断能力が不十分になった後に、本人の判断能力に応じて家庭裁判所により選任された

①成年後見人、②保佐人又は③補助人が本人を保護、支援する制度

任意後見制度：本人が十分な判断能力を有する時に、任意後見人や委任する事務を契約で定めておき、本人の判断能力が不十分になった後に、任意後見人が任意後見監督人の監督を受けつつ事務を行う制度

現状及び課題

【成年後見制度を取り巻く状況】

高齢化の進展、単独世帯の高齢者の増加等により成年後見制度に対するニーズの増加・多様化が見込まれ、成年後見制度を更に利用しやすくする必要がある。

令和5年10月1日現在、我が国の65歳以上人口は3,623万人となり、総人口に占める割合(高齢化率)も29.1%となった。

【成年後見制度に対する主な指摘】

- 利用動機の課題（例えば、遺産分割）が解決しても、**判断能力が回復しない限り利用をやめることができない。**
- 成年後見人には包括的な取消権、代理権があり、**本人の自己決定が必要以上に制限される場合がある。**
- 本人の状況の変化に応じた成年後見人等の交代が実現せず、**本人がそのニーズに合った保護を受けることができない。**
- 任意後見契約の本人の判断能力が低下した後も**適切な時機に任意後見監督人の選任申立てがされない。**

【成年後見制度に関する国内外の動向】

令和4年 3月 **第二期成年後見制度利用促進基本計画**が閣議決定

令和4年10月 障害者権利条約の第1回対日審査に関する障害者権利委員会の総括所見

国内外の動向をも踏まえ、**成年後見制度の見直しに向けた検討**を行う必要

政府方針

第二期成年後見制度利用促進基本計画（R4.3.25閣議決定 抄）

国は、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た上で、こうした専門家会議における指摘も踏まえて、成年後見制度の見直しに向けた検討を行う。

（参考）障害者の権利に関する条約

（R4.10.7 抄）

第1回政府報告に関する障害者権利委員会の総括所見

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

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

● 令和6年2月に法制審議会に諮問

諮問第126号

高齢化の進展など、成年後見制度をめぐる諸事情に鑑み、成年後見制度を利用する本人の尊厳にふさわしい生活の継続やその権利利益の擁護等をより一層図る観点から、成年後見制度の見直しを行う必要があると思われるので、その要綱を示されたい。

- 判断能力が回復しない限り利用をやめることができない。
- 成年後見人の包括的な代理権等により本人の自己決定が必要以上に制限される。

法定後見の開始の要件、効果等、
法定後見の終了等

必要性を開始の要件とした上で、開始の際に考慮した必要性がなくなれば終了する案などを検討

- 成年後見人等の交代が実現せず、本人がそのニーズに合った保護を受けることができない。

成年後見人等の解任（交代）等

新たな解任事由を設ける案などを検討

- 適切な時機に任意後見監督人の選任申立てがされない。

任意後見人の事務の監督開始の
申立権者等

新たな申立権者を設ける案などを検討

法制審議会民法（成年後見等関係）部会（部会長：山野目章夫早稲田大学法学学術院教授）

- 令和6年4月～ 部会において調査審議
- 令和7年5月までに20回開催、うち3回の会議で参考人からヒアリング
- 令和7年6月10日に**中間試案を取りまとめ**。同月25日よりパブリック・コメントの手続を実施（同年8月25日まで）
（第二期成年後見制度利用促進基本計画の対象期間は**令和4年度～令和8年度**）

ヒアリング

認知症・知的障害・精神障害・発達障害の当事者団体等、障害者支援団体、市区町村、社会福祉協議会、特別養護老人ホーム運営者、国連障害者権利委員会元副委員長

中間試案の主な論点 6つ

- ① 法定後見の開始・効果（同意権、取消権、代理権）
- ② 法定後見の終了
- ③ 法定後見に関する期間
- ④ 成年後見の選任
- ⑤ 成年後見の解任（交代）
- ⑥ 成年後見人の職務・義務等

特に！

- 基本となるのは主な論点の①や②. 最初の①で何を選ぶかでそのあとが大きく違ってきます。
- 次のページの①を見ると、「甲（こう）案」「乙1案」「乙2案」の3つの案が出ています。
- 「甲案」はこれまでの制度の枠を変えません。「乙2案」はちょっと変えますが、いわゆる「重度」の障害者や認知症の方が利用する今の後見類型のしくみは、基本的に変わりません。
- DPIは「乙1案」を望みます。

6つの主な論点

1

○ 法定後見の開始の要件及び効果等

- ▶ 判断能力が回復しない限り利用をやめることができない。
- ▶ 成年後見人の包括的な代理権等により本人の自己決定が必要以上に制限される。

- 甲 案 現行の後見・保佐・補助の三類型の開始の要件を基本的に維持しつつ、後見の対象者は保佐・補助も利用できるようにするなどの修正をする案
- 乙 1 案 ①判断能力が不十分である者、②特定の事項について保護する必要、③原則として本人の同意を要件として、**成年後見人等に当該本人に必要な特定の事項について代理権・取消権を（個別に）付与する類型**の法定後見を開始する案
- 乙 2 案 **乙 1 案の類型に加え**、①判断能力を欠く常況にある者、②保護する必要を要件として、**成年後見人等に一定の権限（現行の成年後見人の包括的な代理権等よりも狭い権限）を付与する類型**の法定後見を開始する案

2

○ 法定後見の終了

- 法定後見の開始において保護する必要を要件とする場合には、判断能力が回復したときでなくても、**保護する必要がなくなったときに法定後見を終了する案**
（法定後見の開始において保護する必要を要件としない場合には、判断能力が回復したときに限って法定後見を終了する案）

3

○ 法定後見に関する期間

- 甲 案 期間を設けない
- 乙 1 案 家庭裁判所が**法定後見を開始する際に期間を定め、その更新がない限り、期間満了時に法定後見が終了する案**
- 乙 2 案 **成年後見人等に家庭裁判所に対して定期的に法定後見の要件の存在について報告することを義務付けた上で、要件がなくなったときは法定後見を終了させる案**

主な検討事項

6つの主な論点

成年後見人等の解任（交代）等

4

○ 成年後見人等の選任

- ・ 本人の意見を重視すべきであることを明確にすることを引き続き検討

5

○ 成年後見人等の解任（交代）

- ▶ 本人のニーズに合った成年後見人等が選任されるために本人の意見を重視すべきことを明確にすべき。

- ▶ 成年後見人等の交代が実現せず、本人がそのニーズに合った保護を受けることができない。

甲 案 現行法の解任事由（不正な行為、著しい不行跡など）を維持する案

乙 案 現行法の解任事由がない場合であっても、本人の利益のために特に必要がある場合を念頭に、新たな解任事由を設ける案

6

○ 成年後見人等の職務及び義務

- ▶ 成年後見人等の権限の行使によって本人の自己決定権が必要以上に制限される。

- ・ 成年後見人等が本人の意思を尊重することの内容（例えば、本人に必要な情報を提供し、本人の意思を把握することなど）を明確にすることを引き続き検討

任意後見人の事務の監督開始の申立権者等

- ▶ 適切な時機に任意後見監督人の選任申立てがされない。

○ 任意後見人の事務の監督の開始

- ・ 本人が任意後見契約の際に公正証書において指定した者に申立権を認めるなど任意後見人の事務の監督を開始する申立権者の範囲について引き続き検討

その他の検討事項

成年後見人等の報酬

家庭裁判所が本人の財産の中から相当な報酬を与えることができるとのルールを維持しつつ、家庭裁判所が相当な報酬を判断するに当たって成年後見人等が行った事務の内容などが考慮要素であることを明確にする案を引き続き検討

最低限、主な論点の中でも①、②、③、⑥が大切

主な論点①(法定後見の開始の要件及び効果等)

1. 第1の1(1)開始の要件及び効果(試案P.1－4)

- 甲案、乙1案、乙2案の3つの案が提示
- この中では乙1案(試案P.2)が権利条約に近づく考え方だと思います
- 甲案は現行の制度とあまり変わりません。
- 乙1案は、判断能力について「判断能力(事理弁識能力)が不十分であること」の場合と、「判断能力(事理弁識能力)を欠く状況(大体いつも判断する能力が欠けている)」の二つを基本的に分けないで、請求賢者の請求で保護権者(後見人や保佐人のこと)に代理権を与えるかどうかを必要性などを個別に裁判所が判断します。
- 乙2案はこの二つを分けて、「判断能力(事理弁識能力)を欠く状況」の人＝現在の成年後見人をつける程度の障害の重い人については、請求賢者の請求によって、民法13条1項の法律行為や他の行為についての代理権や、その他の法律行為の取り消し権を与える、という仕組みです。保護権者に典型的に取り消し権や代理権を与えることができるので、必要最低限の法的能力の制限とならない可能性があり、運用面でも今の制度とあまり変わらない恐れがあります。

最低限の範囲で必要性に応じて、個別の法律行為ごとに代理権や同意権を与えるかどうかを決めるべき。参考までに、以下は、現行の保佐や補助の代理行為目録です。

(別紙)

民法（成年後見等関係）部会参考資料

9

【令和3年4月版】

【保佐、補助用】

代理行為目録

※ 下記の行為のうち、必要な代理行為に限り、該当する部分の□にチェック又は必要な事項を記載してください（包括的な代理権の付与は認められません。）。

※ 内容は、本人の同意を踏まえた上で、最終的に家庭裁判所が判断します。

1 財産管理関係

(1) 不動産関係

☐ ① 本人の不動産に関する〔□ 売却 □ 担保権設定 □ 賃貸 □ 警備 □ _____〕

契約の締結，更新，変更及び解除

☐ ② 他人の不動産に関する〔□ 購入 □ 借地 □ 借家〕

契約の締結，更新，変更及び解除

☐ ③ 住居等の〔□ 新築 □ 増改築 □ 修繕（樹木の伐採等を含む。） □ 解体

□ _____〕

に関する請負契約の締結，変更及び解除

☐ ④ 本人又は他人の不動産内に存する本人の動産の処分

☐ ⑤ _____

(2) 預貯金等金融関係

☐ ① 預貯金及び出資金に関する金融機関等との一切の取引（解約（脱退）及び新規口座

の開設を含む。）

※ 一部の口座に限定した代理権の付与を求める場合には、③に記載してください。

☐ ② 預貯金及び出資金以外の本人と金融機関との取引

〔□ 貸金庫取引 □ 証券取引 □ 保護預かり取引 □ 為替取引 □ 信託取引

□ _____〕

☐ ③ _____

(3) 保険に関する事項

☐ ① 保険契約の締結，変更及び解除

☐ ② 保険金及び賠償金の請求及び受領

(4) その他

☐ ① 以下の収入の受領及びこれに関する諸手続

〔□ 家賃，地代 □ 年金・障害手当・生活保護その他の社会保障給付

□ 臨時給付金その他の公的給付 □ 配当金 □ _____〕

☐ ② 以下の支出及びこれに関する諸手続

〔□ 家賃，地代 □ 公共料金 □ 保険料 □ ローンの返済金 □ 管理費等

□ 公租公課 □ _____〕

☐ ③ 情報通信（携帯電話，インターネット等）に関する契約の締結，変更，解除及び費用

の支払

☐ ④ 本人の負担している債務に関する弁済合意及び債務の弁済（そのための調査を含む。）

☐ ⑤ 本人が現に有する債権の回収（そのための調査・交渉を含む。）

☐ ⑥ _____

2 相続関係

※ 審判手続，調停手続及び訴訟手続が必要な方は、4⑤又は⑥についても検討してください。

☐ ① 相続の承認又は放棄

☐ ② 贈与又は遺贈の受諾

☐ ③ 遺産分割又は単独相続に関する諸手続

☐ ④ 遺留分減殺請求又は遺留分侵害額請求に関する諸手続

☐ ⑤ _____

3 身上保護関係

☐ ① 介護契約その他の福祉サービス契約の締結，変更，解除及び費用の支払並びに還付金

等の受領

☐ ② 介護保険，要介護認定，障害支援区分認定，健康保険等の各申請（各種給付金及び還

付金の申請を含む。）及びこれらの認定に関する不服申立て

☐ ③ 福祉関係施設への入所に関する契約（有料老人ホームの入居契約等を含む。）の締結，

変更，解除及び費用の支払並びに還付金等の受領

☐ ④ 医療契約及び病院への入院に関する契約の締結，変更，解除及び費用の支払並びに還

付金等の受領

☐ ⑤ _____

4 その他

☐ ① 税金の申告，納付，更正，還付及びこれらに関する諸手続

☐ ② 登記・登録の申請

☐ ③ 個人番号（マイナンバー）に関する諸手続

☐ ④ 住民票の異動に関する手続

☐ ⑤ 家事審判手続，家事調停手続（家事事件手続法24条2項の特別委任事項を含む。），

訴訟手続（民事訴訟法55条2項の特別委任事項を含む。），民事調停手続（非訟事件手

続法23条2項の特別委任事項を含む。）及び破産手続（免責手続を含む。）

※ 保佐人又は補助人が上記各手続について手続代理人又は訴訟代理人となる資格を有

する者であるときに限ります。

☐ ⑥ ⑤の各手続について，手続代理人又は訴訟代理人となる資格を有する者に委任をする

こと

☐ ⑦ _____

5 関連手続

☐ ① 以上の各事務の処理に必要な費用の支払

☐ ② 以上の各事務に関連する一切の事項（戸籍謄抄本・住民票の交付請求，公的な届出，

手続等を含む。）

1

2

13

主な論点①(法定後見の開始の要件及び効果等)

第1の1(2) 本人の同意(試案P.4～7)

- 後見を開始するかどうか裁判所で決める際に、本人の同意についての考え方の問題です。ここで試案は「甲案」「乙案」「丙案」の3つの案。
- 「甲案」と「乙案」が前のスライドの乙1案を前提にして落ち、丙案が、前のスライドの乙2案を前提にしています。
- **甲案**は、後見などの保護を開始する審判（家庭裁判所の審議）や、保護者の同意があるかどうか、代理権を保護賢者に与えるかどうかの審判を始めるときには、例外はおきつつも原則として、本人の同意が必要、という案で、試案の中ではこれを支持できると思います。

主な論点②(法定後見の終了)(試案P.8～11)

第2の1

- 今の成年後見制度では、本人が望んだり、後見などの保護の必要がなくなっても事実上終了できません。終了できる制度にすることがまずは大切です。
- 判断能力を要件にしないで、本人が、福祉的サービスなどを十分に受けることができるようになったなど、後見などの保護が不要になったと裁判所が認める場合は、本人を含む請求権者の請求を検討し、代理権を与える審判（裁判所の決定）を取り消すべき、と考えます。

主な論点③(法定後見に関する期間)

第2の2

- 前のスライドの「終了」と同様に、「期間」を決めるかどうかも終わることができる制度への変革の重要な点です。
- 必要がなくなっているのに、本人を含む請求権者の自発的な代理権取り消しの申し立てだけでは、漫然と本人の代理を許す制度が継続してしまう恐れがあるので「期間」は設けるべきです。
- ここでも **乙1案(P.10~11)** となりますが、大きく分けて二つの方法があります。
 - ① 審判の有効期間とし、制度の利用を続けるかどうか、本人や保護者等から後進の申し立てを積極的にさせて審議して、必要なければ機関の到来で終了させる
 - ② 裁判所が見直しを審理を行うべき期限とする。そして必要性がなくなっていれば、代理権を取り消すことができる。この場合、期間が来ても自然に終了はしないことになる。
- ①の方法の方が本人の意思に即したものではないかなと思います。保護者（後見人など）に更新が必要かどうかの検討を義務付けすべきです。この場合も原則、論点①で主張している通り、継続や開始は本人の同意が必要になります。

主な論点⑥(成年後見人等の職務及び義務)中間試案P.13～17

第3. 保護者に関する検討事項について

- ここは、制度の利用にあたっての本人の意思や選考の尊重を規定する部分です。
- 個別の事案について代理権を与えるような改革を行うために事務の内容の様々な細かい改正が必要ですが、大きなところで民法第858条などが関係してきます。
- 民法858条（成年被後見人の意思の尊重及び身上の配慮）「成年後見人は、成年被後見人の生活、療養看護及び財産の管理に関する事務を行うに当たっては、成年被後見人の意思を尊重し、かつ、その心身の状態及び生活の状況に配慮しなければならない。」
- ここに「本人への必要な情報提供」（自己決定の尊重、「意思や選考の十分な尊重」（条約の要請）、意思決定支援など本人の支援を行う人や機関との連携（後見人など保護者に、支援者への説明責任や義務づけなど）について、書き込むような改正が必要だと思います。

パブコメを書きましょう！

- この資料では、パブコメに最低限必要だと思われること、中間試案の主な論点に沿って、挙げてみました。どうぞ参考にしてください。
- もちろん他にも重要な事はたくさんあります。詳しい方はもっとどんどん書いてください。
- 中間試案に特段書いてないことでも、この資料の「DPIの基本的な考え方」を参考にパブコメでどんどん書きましょう。

パブコメの要領（法務省のホームページ）

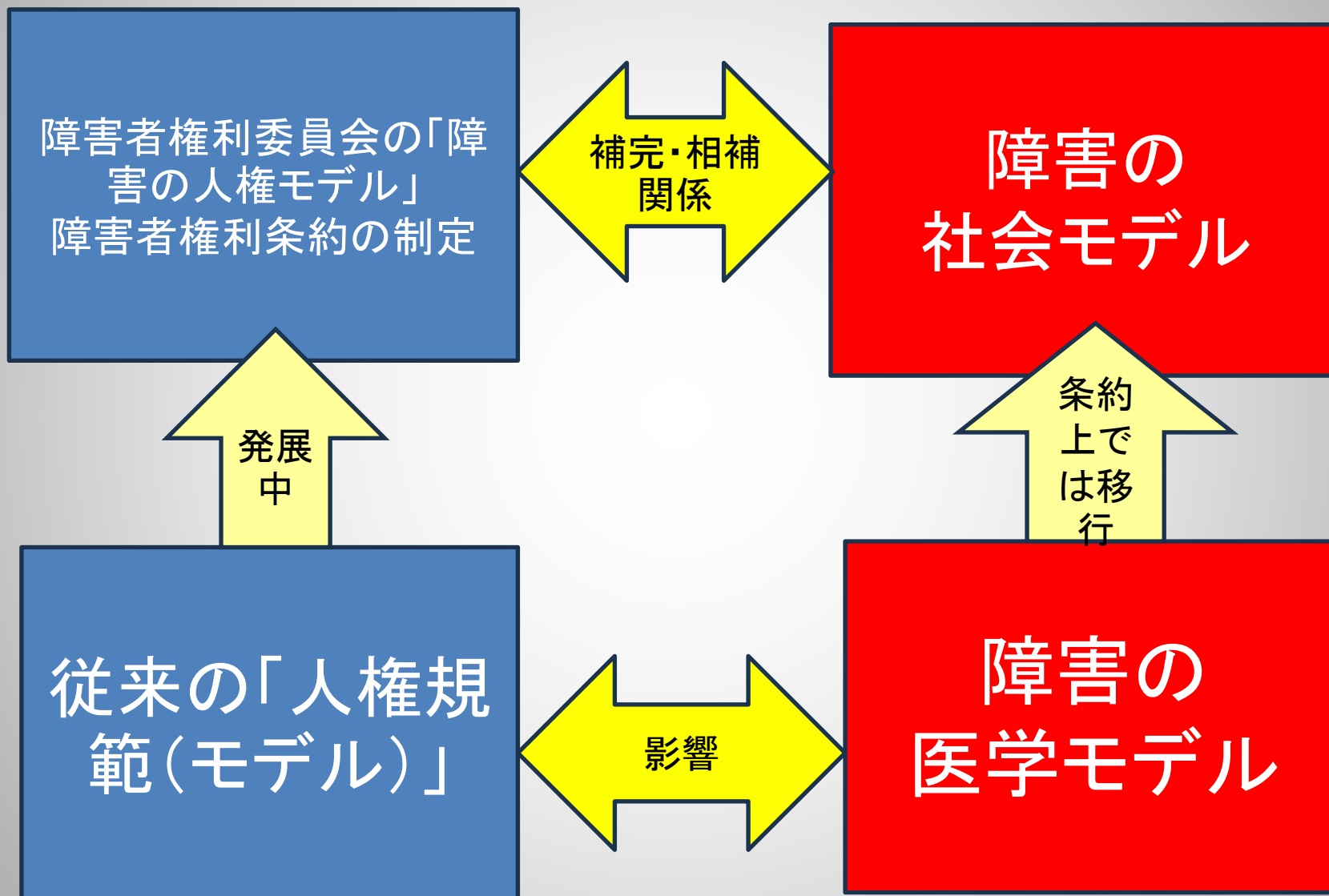
1. 意見募集期間 令和7年6月25日（水）～令和7年8月25日（月）23時59分まで
2. 意見送付要領
 - パブリックコメントの意見提出フォーム、電子メール又は郵送のいずれかの方法により意見募集期間の最終日必着で送付してください。意見提出ホームは <https://public-comment.e-gov.go.jp/servlet/Public?CLASSNAME=PCMMSTDETAIL&id=300080325&Mode=0>
 - 御意見を頂く際には、氏名、連絡先、年齢及び職業を記入（差し支えがあれば、一部の記載を省略しても構いません。）、
 - どの項目に対する御意見か（例えば「第2の1について」など）を必ず明示するようにしてください。また、各項目について長文の御意見を提出される場合には、集約作業の正確性を期す必要がありますので、御意見の本文とともに、その要旨を各項目の冒頭等に付記してくださいますようお願いいたします。
 - なお、電話による御意見には対応することができません。
3. 宛先：法務省民事局参事官室
 - 郵送：〒100-8977 東京都千代田区霞が関一丁目1番1号
 - 電子メール：minji218@i.moj.go.jp
- 4 問い合わせ先：法務省民事局参事官室（TEL：03-3580-4111（内線5967））

2. (参考)DPIの基本的な考え方

障害者関連の制度政策に対する基本的なDPIの立場

- DPIの活動の根底にある理念
 - 障害の社会モデル／人権モデルに即した法制度の実現
 - 国際水準の人権保障＝障害者権利条約に規定されている障害者の権利の実現・保障・伸長
- 具体的には（今日のテーマである成年後見制度関連）
 - どんなに重い障害の有る人も障害のない人と「平等に」入所施設や病院ではなく地域で暮らせるインクルーシブ社会の実現（条約第19条関連）
 - 障害に基づく差別（障害に基づく区別・排除・制限／合理的配慮の不提供）の解消
 - 全ての人の法的能力（行為能力・権利能力）の承認とそれを支える支援体制の構築
 - 精神障害者の強制入院制度の廃止や障害の有無で分けられないインクルーシブ教育の実現

障害の社会モデルと人権モデルの関係



「能力」の社会モデル

- 判断能力、法律行為を行う能力は一律に「できない」という線引きできるものではない。一律に線引きできる合理的根拠はない。これらの能力も社会環境によって大きく左右される。
- 支援が必要な各個別の分野や場面にピンポイントで支援する体制への転換
- 障害者権利条約では全ての人が能力を持つことを前提とした制度作りを要請（障害者権利条約12条や同委員会一般的意見1）

今回の見直しに求めることは

- 制限行為能力者制度を廃止し、精神上の障害を理由とする能力の制限を正当化しない制度設計を。
- 意思決定能力／判断能力はすべての人に存在するということを前提に制度を設計しなおすべき
 - 自己決定・自己選択の権利の明記
 - 一律的な能力制限の根拠となっている「事理弁識能力」の考え方をなくすべき
 - 期間を限定した、時期や環境、状況を踏まえた個別・具体的な場面に応じて、限定された形での代理や取り消しを可能とする制度（必要最小限度に限る補充性の原則を保障）の類型に一本化すべき

成年後見制度の見直しと同時に進めるべきこと

- 障害者の自律・自己決定の権利の保障のためには、成年後見制度の見直しは意思決定支援の体制を確立・強化していくことと同時並行で行うことが必要。
- 障害者の権利を十分に理解した権利擁護のための人材を育成し、権利擁護のための公的な制度の創設。イギリスの独立意思代弁人 (IMCA) など。
- 福祉サービスの強化。日常生活自立支援事業の拡充。同事業の日常的な金銭等の管理に限定されている点などの見直し拡充や判断能力を要件としないなどの制度を改正、拡充。

成年後見制度の見直しと同時に進めるべきこと

➤ 障害にかかる欠格条項の見直し

- 2019年通常国会で、被成年後見人等を欠格条項として規定している184の法律について、一括で改正（「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律」）
- 欠格条項のある法令が急増。「精神の機能の障害」欠格条項は、257本と3倍以上（前回2016年調査時75本）の増加。新しい法律は古い法律をただコピーすることが多いため、増加する傾向に。
- 一括改正法は成年後見制度の利用の妨げになるので成年被後見人等に対する欠格条項を削除しようという法律で、成年被後見人等に対する欠格条項は削除されたが、大部分が、「心身の故障」を「精神の機能の障害」と規定する欠格条項を新設したため。
- 障害ゆえに個別審査が必要だとする二重基準の規定。「業務を遂行できる」と「機能障害がある」ことは切り離して規定すべき。