

民法（成年後見等関係）の見直しに当たっての検討課題

第1 基本的な視点

5 1 成年後見制度

成年後見制度は、法定後見制度と任意後見制度の総称である。

10 法定後見制度は、民法の一部を改正する法律（平成11年法律第149号）によって民法（明治29年法律第89号）が改正され、従来の制度であった禁治産及び準禁治産の制度を後見、保佐及び補助の制度に改正したものであり、現に判断能力の不十分な状態にある本人について、家庭裁判所が選任する成年後見人、保佐人又は補助人（以下「成年後見人等」という。）に法定の事務について法定の権限が付与される（補助においては付与される権限の範囲を、保佐においては法定の権限に付加して付与する権限の範囲を申立てによって選択し得る。）制度である。

15 任意後見制度は、任意後見契約に関する法律（平成11年法律第150号）によって創設されたものであり、本人が契約の締結に必要な判断能力を有している間に締結した任意代理の委任契約（本人が自ら選んだ任意代理人に対し、本人を代理して一定の法律行為を行うことを委託する委任契約）の一類型としての任意後見契約を基礎とし、契約の効力発生について家庭裁判所による任意後見監督人の選任が停止条件とされているなど、公的機関の監督を伴いながら本人が保護の在り方を自ら決めることのできる任意代理を実現する制度である。

2 成年後見制度を取り巻く動向等

25 (1) 第二期成年後見制度利用促進基本計画

成年後見制度の利用の促進に関する法律（平成28年法律第29号）に基づき成年後見制度利用促進基本計画が定められ、また、成年後見制度利用促進専門家会議（以下「専門家会議」という。）が設置され、専門家会議において、その利用促進に向けた課題や運用等について様々な検討が行われてきた。そして、令和4年3月に閣議決定された第二期成年後見制度利用促進基本計画（対象期間は、令和4年度から令和8年度まで）では、成年後見制度の見直しに向けた検討を行うものとされた。

(2) 障害者権利委員会による総括所見における勧告

35 障害者の権利に関する条約（以下「障害者権利条約」という。）は、平成18年12月に国連総会で採択され、平成20年5月に発効し、わが国

も平成26年1月にこれを批准し、同年2月に効力が発生した。なお、障害者権利条約第12条は、成年後見制度との関連において重要な規定とされている。

令和4年10月に公表された国連の障害者権利委員会による総括所見では、障害者権利条約第12条に関連し、次の内容の懸念が示され、勧告がされている。

27. 委員会は、以下を懸念する。

(a) 意思決定能力の評価に基づき、障害者、特に精神障害者、知的障害者の法的能力の制限を許容すること、並びに、民法の下での意思決定を代行する制度を永続することによって、障害者が法律の前にひとしく認められる権利を否定する法規定。

(b) 2022年3月に閣議決定された、第二期成年後見制度利用促進基本計画。

(c) 2017年の障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドラインにおける「the best interest of a person (本人の最善の利益)」という言葉の使用。

28. 一般的意見第1号(2014年)法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、法の前にひとしく認められる権利を保障するために民法を改正すること。

(b) 必要としうる支援の段階や様式にかかわらず、全ての障害者の自主性、意思及び選好を尊重する支援を受けて意思決定をする仕組みを設置すること。

(3) 高齢者数及び成年後見関係事件の概況等

ア 高齢者数等

65歳以上の人口は、令和4年10月1日時点では、3624万人、総人口(1億2495万人)に占める割合(高齢化率)は29%であり(「高齢社会白書〔令和5年版〕」、平成11年の民法等の改正時に近い平成10年10月1日時点では、2051万人、総人口(1億2649万人)に占める割合(高齢化率)は16.2%である(「高齢社会白書〔平成11年版〕」)。

65歳以上の一人暮らしの割合についてみると、男女それぞれの人口に一人暮らしの者が占める割合は、令和2年では男性15.0%、女性22.1%(平成11年の民法等の改正時に近い平成12年では、男性8.0%、女性17.9%)である(「高齢社会白書〔令和5年版〕」)。

また、認知症に関しては、令和7年には約700万人、65歳以上高齢者の約5人に1人が認知症になると見込まれている（「認知症と向き合う「幸齢社会」実現会議とりまとめ」）。もっとも、認知症、知的障害、精神障害等の状態にある場合であっても、全ての者が直ちに成年後見制度を利用することが望ましい状況にあるわけではなく、認知症の人の総数を潜在的利用者数と想定し、成年後見制度の利用者数を比較して制度の利用が低調であると評価することは適当ではないとの指摘がある。

イ 成年後見関係事件の概況

令和5年12月末日時点における成年後見制度（成年後見、保佐、補助及び任意後見）の利用者数は、合計24万9484人であり、各事件類型における利用者数について、成年後見の利用者は17万8759人、保佐の利用者は5万2089人、補助の利用者は1万5863人、任意後見の利用者は2773人である。

令和5年の成年後見関係事件について、その主な申立ての動機については、預貯金等の管理・解約（3万7531件）が最も多く、身上保護（2万9330件）、介護保険契約（1万7293件）、不動産の処分（1万4235件）、相続手続（1万300件）、保険金受取（6690件）、訴訟手続等（2235件）、その他（2945件）である（なお、主な申立ての動機が複数ある場合があるため、総数は終局事件総数と一致しない。）。また、申立人と本人との関係については、市区町村長（9607件）が最も多く全体の約23.6%を占め、次いで本人（9033人、約22.2%）、本人の子（8132人、約20.0%）の順となっており、成年後見人等と本人との関係については、配偶者、親、子、兄弟姉妹及びその他親族が成年後見人等に選任されたものが全体の約18.1%となっており、親族以外が成年後見人等に選任されたものは、全体の約81.9%である（なお、令和5年1月から12月までに認容で終局した、後見開始、保佐開始及び補助開始の各審判事件のうち、親族が成年後見人等の候補者として各開始申立書に記載されている事件の割合は、約22.0%である。）。（以上、最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況－令和5年1月～12月－」）

3 現行の成年後見制度に対する問題点の指摘

現行の法定後見制度に対しては、その問題点として、例えば、次のような指摘がされている。

・制度利用の動機となった課題が解決し、本人やその家族において、家族に

よる支援やその他の支援によって制度利用の必要がなくなったと考える場合でも、判断能力が回復しない限り制度の利用が継続すること。

- 5 • 本人にとって必要な限度を超えて、本人の行為能力が制限される場合があること。本人の自己決定の尊重を更に重視する観点からすると、成年後見制度の取消権（その前提としての同意権）や代理権が広すぎることに。
- 10 • 成年後見人等による代理権や財産管理権の行使が、本人の意思に反し、又は、本人の意思を無視して行われることで、本人の自律や自己決定に基づく権利行使が制約される場合があること。
- 10 • 本人の制度利用のニーズの変化に応じた成年後見人等（特に専門職後見人）の交代が実現せず、本人のニーズに合った保護を十分に受けることができないこと。

また、現行の任意後見制度に対しては、その問題点として、例えば、本人の判断能力が低下しても適切に任意後見監督人の選任の申立てがされず、任意後見受任者が本人との間で通常の任意代理の委任契約を締結している事案では、任意後見受任者が任意後見監督人による監督を受けることなく、当該委任契約に基づいて事務を行い、本人の保護が図られない場合があるとの指摘がある。

そこで、現行の成年後見制度に対する問題点として、上記の点を指摘することが適当であるか否かや、その他に具体的にどのような点を指摘することができるかについて、どのように考えるか。

4 成年後見制度の基本理念

(1) 現行の制度に関する基本理念

25 現行の制度については、その基本理念に関して、一般的に自己決定の尊重、ノーマライゼーション等の現代的な理念と従来の本人の保護の理念との調和を図りながら、できる限り利用しやすい制度を実現することを目指して設けられた制度であり、認知症、知的障害、精神障害等の理由で判断能力の不十分な者の保護や支援を目的とするものである、と理解されてきた。

30 (2) 見直しを検討するに当たっての基本理念（見直し後の制度に関する基本理念）

成年後見制度をより望ましい制度とするための見直しを検討するに当たっては、その基本理念を整理しておくことが重要であると考えられる。

35 そして、基本理念を整理するに当たっては、成年後見制度が民事基本法制上どのような制度として位置付けられるものであるかという点だけでなく、第二期成年後見制度利用促進基本計画において志向される総合的

な権利擁護支援策の一つとして、成年後見制度がどのような役割を担うものであるかといった観点にも留意するなど多角的に検討して、可能な範囲で共通認識を形成しておくことが必要かつ重要であると考えられる。

5 なお、見直しを検討するに当たっての基本理念については、次のような指摘がある。

 そこで、見直しを検討するに当たっての基本理念を整理すること及びその内容について、どのように考えるか。

「成年後見制度の在り方に関する研究会報告書 第4 成年後見制度の基本理念等（抜粋）」

10 第二期基本計画においても、「ノーマライゼーション、自己決定権の尊重等を基本理念とする成年後見制度は、認知症、知的障害その他の精神上の障害により判断能力が不十分な人の権利擁護を支える重要な手段であり、身上保護と財産管理の支援によって、本人の地域生活を支える役割を果たしている」として、現行の制度の基本理念についての理解がおおむね踏襲されていると考えられる。

15 本研究会では、成年後見制度の見直しを考える上で、第二期基本計画の基本的な考え方から出発することについて、異論はみられなかった。その上で、自己決定の尊重等の理念と本人の保護の理念との調和を図るという従来の基本理念に関しては、そこから更に検討を進め、自分のことは自分でコントロールすることを実現するために積極的な支援を行うという「自律の保障」を基本理念とし、そこから導かれる、誰でも意思決定の主体となることができるという考え方、自己決定や意思決定支援を更に優先させていく考え方、必要最小限の保護を図るという考え方を踏まえる必要があるとの意見があったほか、法定後見制度を本人保護のラストリゾートという側面から考えると、本人の自己決定に基づいて法定後見制度を利用することが難しいが、法定後見制度の利用をしなければ本人保護に欠けるような場合において、本人の自己決定の尊重を強調するあまり、制度の適切な利用に繋げることが困難となるような事象は避けるべきであるとの趣旨の意見もあった。

25 さらに、本研究会では、意思決定支援等の本人の自己決定をより尊重する方向に位置付けられる新たな概念が国内法等に明記され（成年後見制度利用促進法第3条第1項参照）、その具体的な実践が推進されていることや、インクルージョンの理念の下で障害に限らず様々な多様性を尊重し支え合う市民社会の構築が政策目標とされていること等を指摘した上で、成年後見制度の見直しに当たってもこのような観点を重視すべきであるという趣旨の意見があった。なお、イ

5
10
15
20
25
30

ンクルージョンの理念に関しては、障害者権利条約第3条（一般原則）や第19条（自立した生活及び地域社会への包容）で用いられるインクルージョンの和訳は「包容」とされており、地域社会におけるインクルーシブの具体化の一つとして「地域共生」という概念を挙げることができるのではないかという観点が示されたほか、障害者権利条約第19条は、個人から見たインクルージョンの一つの具体的な在り方と考えられ、インクルージョンを基本理念とすることにより、類型による画一的な取消権、代理権の強制の廃止等が導かれるとの意見があった。他方で、インクルージョンや地域共生といった概念は、社会政策一般に広く適用される理念であるから、私法上の制度である成年後見制度の直接的な理念として掲げるのではなく、より上位の概念として理解した上で、成年後見制度の基本理念を検討していくべきではないかとの意見があった。

上記のような観点や意見があることにも留意しながら、成年後見制度の見直しの検討を進めつつ、並行してその基本理念についても検討をするのが望ましいと考えられる。

第2 法定後見制度に関して想定される検討事項

1 法定後見制度の開始に関して想定される検討事項

(1) 本人の判断能力の程度の開始要件における位置付け

法定後見制度の開始に当たり、本人の判断能力の程度を考慮するものとする事及びその具体的な位置付けについて、どのように考えるか。

(2) 必要性及び補充性の内容並びに開始要件における位置付け

法定後見制度の開始に当たり、「必要性及び補充性」を考慮すべきとの指摘があることに照らし、考慮すべき「必要性及び補充性」の具体的内容及びその内容を考慮することについて、どのように考えるか。

(3) 本人の同意等の内容及び開始要件における位置付け

法定後見制度の開始に当たり、本人の請求又は同意（以下「同意等」という。）があることを代理権の付与や取消権の付与の要件とすることが考えられるとの指摘があることに照らし、本人の同意等を要件とすること及び本人の同意の有無が明らかでない場合や本人が同意しない場合における必要性や補充性の考え方などについて、どのように考えるか。

(4) 法定後見制度における取消権

法定後見制度における取消権に関しては、本人の判断能力の程度に直結して一定の範囲の取消権を付与する規律が本人に対する過剰な保護であり、自己決定を必要な範囲を超えて制約するものであるとの指摘があ

ることに照らし、本人の同意等があることを取消権を付与する要件とすることや個別具体的な事案における現実の取消権のニーズを考慮して取消権の範囲を設定することなど法定後見制度における取消権に関する規律について、どのように考えるか。

5 (5) 法定後見制度における代理権

10 法定後見制度における代理権に関しては、本人の同意等があるなどの場合に代理権を付与することを可能とする規律を設けることが考えられるなどの指摘があることに照らし、本人の同意等があることを代理権を付与する要件とすることや本人の同意等があるとは認められない場合にも一定のときに代理権の付与を認めることなど法定後見制度における代理権に関する規律について、どのように考えるか。

2 法定後見制度の終了に関して想定される検討事項

(1) 必要性及び補充性の消滅を終了事由とすること

15 法定後見制度の開始に当たって「必要性」や「補充性」を考慮することとする場合には、その考慮することとされた「必要性」や「補充性」が法定後見制度の開始後に消滅したときは、法定後見制度が終了する旨の規律について、どのように考えるか。

(2) 有効期間等

20 法定後見制度に関して有効期間を設定する旨の規律及びその期間の更新に関する規律について、どのように考えるか。

3 成年後見人等の交代等（辞任・解任を含む）に関して想定される検討事項

25 現行の辞任や解任の要件を充たしていない場合であっても成年後見人等が退任する仕組みを設けるなどして成年後見人等が円滑に交代することができるようにすべきとの指摘があることに照らし、成年後見人等が円滑に交代することができるなど本人の状況に応じて適切な成年後見人等による保護を受けることができる仕組みについて、どのように考えるか。

30 **4 成年後見人等の職務及び義務、監督並びに報酬に関して想定される検討事項**

(1) 成年後見人等の職務及び義務

35 見直し後の法定後見制度の在り方を踏まえつつ、現行法の規律を基本的に維持することも含め成年後見人等の職務及び義務に関する規律について、どのように考えるか。

(2) 成年後見人等の監督

見直し後の法定後見制度の在り方を踏まえつつ、監督の主体に必要な情報が集まるようにするための方策など監督の実効性を高める観点から成年後見人等の監督に関する規律について、どのように考えるか。

(3) 成年後見人等の報酬

5 成年後見人等の報酬の決定について可能な限り予測可能性の高い制度にすべきなどといった指摘があることに照らし、規律の見直しをすることの可否を含め成年後見人等の報酬の規律について、どのように考えるか。

10 **5 その他法定後見制度に関して想定される検討事項**

法定後見制度に関して、法定後見制度による保護、支援をすべき対象者の範囲、申立権者、成年後見人等の選任、成年後見人等の責任、利益相反行為及び本人の死亡後の成年後見人等の権限の規律など、これまでに掲げた事項の他の検討事項について、どのように考えるか。

15

第3 任意後見制度に関して想定される検討事項

1 適切な任意後見監督人の選任の申立てを確保するための方策に関して想定される検討事項

20 任意後見受任者に任意後見監督人選任の申立てを義務付けることやその申立権者の範囲を拡大することが考えられるとの指摘があることに照らし、適切な任意後見監督人の選任の申立てを確保することに関する規律について、どのように考えるか。

2 任意後見制度に対する監督に関して想定される検討事項

25 (1) 任意後見人に対する監督の在り方

現行の任意後見監督人による監督の制度が基本的には本人保護のための監督の機能を果たしていると考えられるものの、任意後見人が任意後見監督人や家庭裁判所による監督に負担を感じるとの指摘があることに照らし、任意後見人に対する監督の規律について、どのように考えるか。

30 (2) 任意後見における監督の開始要件

法定後見制度の在り方を踏まえつつ、任意後見における監督の開始要件の規律について、どのように考えるか。

3 任意後見制度に関して想定されるその他の検討事項

35 (1) 任意後見制度と法定後見制度との関係

法定後見制度の在り方を踏まえつつ、任意後見人と成年後見人等とが

併存することを許容するか否か、許容するとした場合にはその権限の調整等をどのように図るかなど任意後見制度と法定後見制度との関係に関する規律について、どのように考えるか。

5 (2) 予備的な任意後見受任者の定め等（任意後見契約の登記に関する規律等）

予備的な任意後見受任者の定めを可能とする観点から任意後見契約やその登記に関する規律について、どのように考えるか。

(3) 任意後見人の代理権の段階的発効等

10 任意後見契約で委任された（代理権を付与された）事務に関して、本人の必要性に応じてその一部の事務の委任（代理権の付与）を段階的に発効させることを認める規律、任意後見契約において委任されていなかった事務について必要性に応じて事務を追加することや報酬の変更をする旨の規律、特定の事務についての任意後見の終了に関する規律等について、どのように考えるか。

15 (4) 任意後見人死亡時の任意後見監督人の法定後見開始申立権

任意後見人が死亡した場合において任意後見監督人であった者に、法定後見の開始の申立権を認める規律について、どのように考えるか。

(5) その他

20 任意後見制度に関して、これまでに掲げた事項の他の検討事項について、どのように考えるか。

第4 成年後見制度の見直しに伴い想定される検討事項

25 成年後見制度の見直しに伴う他制度（時効、特別代理人、家事事件手続、本人及びその成年後見人等と取引をする相手方の利益への配慮等）の影響等、これまでに掲げた事項の他の検討事項に関して、成年後見制度の見直しの検討を踏まえつつ検討するものとするについて、どのように考えるか、また、その他に検討する必要がある事項としてどのようなものが考えられるか。