

成年後見制度利用促進専門家会議
中間検証ワーキング・グループ
第2回議事録

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

成年後見制度利用促進専門家会議
第2回 中間検証ワーキング・グループ
議事次第

日時 令和元年11月5日(火) 9:58~12:00

場所 航空会館 大ホール(7階)

1. 開会

2. 議題

中間検証に係る意見交換(意思決定支援の推進、市民後見人等担い手の確保)

3. 閉会

○新井主査 おはようございます。定刻よりも前ではありますけれども、ただいまから「成年後見制度利用促進専門家会議 第2回中間検証ワーキング・グループ」を開催いたします。

委員の皆様におかれましては、本日、大変お忙しいところ、お集まりいただき、ありがとうございます。

ワーキング・グループの主査の担当である新井です。

まず事務局より、本日の皆様の出席状況について、報告をお願いいたします。

○事務局 事務局です。

本日は、検討テーマ2に係るワーキング・グループメンバー18名のうち、代理を含め16名の委員の皆様方が出席でございます。

そして、委員の代理として2名の方に御出席いただいておりますので、御紹介をいたします。

まず、伊東委員の代理として、倉敷市福祉援護課主幹の本城匡様。

○伊東委員代理 よろしく申し上げます。

○事務局 次に、河村委員の代理として、奥多摩町福祉保健課長の菊池良様。

○河村委員代理 よろしく申し上げます。

○事務局 なお、本日、新保委員及び原田委員は欠席でございます。

以上でございます。

○新井主査 それでは、お手元の議事次第に基づいて、議事を進めます。

これからの進行は、第2回ワーキング・グループの主担当委員である上山委員をお願いいたします。

では、上山委員、よろしく申し上げます。

○上山主担当委員 検討テーマ2の主担当を務める上山です、よろしく申し上げます。

きょうの議題は「中間検証に係る意見交換」です。

今回のテーマは、意思決定支援の推進、市民後見人等担い手の確保です。

資料説明に入る前に、この意見交換の進め方についてですが、第1回ワーキング・グループと同様、全ての委員の皆様から3分以内で御発言いただく時間を設けさせていただきたいと考えておりますので、よろしく申し上げます。

それでは、資料1について、事務局より説明をお願いいたします。

○事務局 事務局です。

資料1「中間検証に当たっての主な論点」をごらんいただければと思います。

テーマ2といたしましては、意思決定支援、後見人などの担い手の確保というテーマで、御議論いただく予定でございます。

論点を3つ御用意しております。

1点目、意思決定支援の関係ですけれども、「後見人等における意思決定支援の在り方についての指針」の策定に向け、どのような点に留意すべきか。

2点目、策定された上記指針や各種ガイドライン、これは「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」「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」でございますけれども、このガイドラインに基づき、適切な意思決定支援を行うため、研修実施や現場への周知に当たってどのような点に留意すべきか、括弧書きとして、国による意思決定支援研修の在り方であるとか、専門職団体が実施する研修の在り方などといった論点でございます。

3点目、担い手の確保の関係でございますけれども、後見人などの担い手の確保の取り組み状況をどう評価するか。また、今後のニーズの増加に対応するため、どのような方策が考えられるかということで、検討項目例として、資料にあるような項目が掲げられてございます。

事務局からは、以上でございます。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

続いて、資料2について、最高裁判所より、説明をお願いいたします。

○最高裁判所事務総局家庭局第二課長 最高裁家庭局第二課長の宇田川でございます。よろしくをお願いいたします。

では、資料2に基づき「後見人等による意思決定支援の在り方についての指針」の検討状況について、説明させていただきます。

第3回専門家会議でも説明をさせていただきましたとおり、厚生労働省及び専門職団体などと連携し、後見人等による意思決定支援のあり方について、本人の視点を踏まえて協議する場を設け、本年5月からワーキング・グループを開催しております。

第3回専門家会議の後、令和3年度末におけるKPIとして、「後見人等による意思決定支援の在り方についての指針」を策定することなどが定められました。

次に、この意思決定支援ワーキング・グループにおける検討状況の青いところを見ていただきたいのですが、5月以降も引き続き、一、二カ月に1回の頻度で協議を続けております。

本日は、この意思決定支援ワーキング・グループを代表して、検討状況について説明をいたします。

ワーキング・グループでは、具体的には、後見人が後見事務を行うに当たり必要とされる意思決定支援について、実務上参考とすることができるガイドラインを策定することを目指してございまして、利用者の方の視点を踏まえたガイドラインとするために、利用者の立場を代表する団体の方々からも御意見をお聞きすることを予定しております。

スケジュールといたしましては、ガイドラインの基本部分を本年度中に作成し、具体的事例を盛り込んだ完成版を、令和2年夏から秋ごろに公表することを目指しております。

また、このガイドラインは、厚生労働省における本年度の意思決定支援についての後見人向けの研修プログラムを策定する事業とも密接に関連いたしますことから、意思決定支援ワーキング・グループとこちらの厚生労働省の事業との間で、内容にそごが生じないよ

うに、連携を図るよう努めており、双方の検討結果を互いに反映することを予定しております。

なお、前回の専門家会議でも御説明しましたが、後見人の解任等については、事件を担当する家裁の裁判官が個別の事案ごとに諸事情を考慮して判断すべき裁判事項でございますので、最高裁が特定の判断を指示したり、命じたりすることはもちろん、何らかの基準や運用指針を示したりすることはできません。

また、仮に裁判所の判断の基準となるようなものを想定するとなると、どうしても性質上、その違反が解任等の問題になるような、最低限のラインを示すようなイメージになりかねないところですが、それでは後見人にとって実践的な実務上の指針を示すものとしてはふさわしくございません。

ワーキング・グループでも、最高裁、厚生労働省及び専門職団体が意見交換を行った成果をまとめたものとして、後見人が後見事務を行うに当たって、参考とすることが期待されるものの作成を目指すこととしております。このガイドラインの中では、このような位置づけについても明示してまいりたいと考えております。

それでは、次のスライドをごらんください。現在、検討中の意思決定支援ガイドラインについて、その概要を御説明いたします。

スライドの内容は、これまでのワーキング・グループにおける協議結果を踏まえ、おおむね共通認識が形成されたと認識している事項のポイントを記載したものです。

具体的な記載内容や構成順序等は、今後、変更される可能性があるものでございます。

全体の構成についてですが、冒頭のIでガイドラインの策定の背景や趣旨・目的を示した上で、IIで意思決定支援についての基本的な考え方や、意思決定支援が必要となる局面を明らかにします。続いて、IIIで意思決定支援の具体的な方法・プロセスを説明し、最後にIV、代行決定ということで、後見人が代理権を行使する際の指針を示すという構成を考えております。

次のスライドをごらんください。Iの「はじめに」の部分ですが、このガイドラインを初めて読む方の中には、なぜ、後見人が意思決定支援を求められているのかという点について、必ずしも十分に理解していない方が少なからず存在するのではないかと想定されます。

そこでまず、なぜ意思決定支援が必要であるのかを理解していただくために、ガイドライン策定に至る背景として、基本計画における指摘を紹介することを考えております。そのポイントは、スライドに記載のとおりでございます。

その上で、民法では、後見人が後見事務を行うに当たっては、本人の意思を尊重しなければならない旨を定めており、本人の意思尊重という観点から意思決定支援が求められていることを冒頭で説明することが重要であると考えております。

以上に加えまして、意思決定支援という視点を欠いたまま後見事務を行ってしまったために起きてしまった実際の失敗事例や反省事例を挙げることで、なぜ意思決定支援が必要

となるのか、意思決定支援の視点を欠くとどのような事態に陥ってしまうのかについて、より具体的なイメージを持ってもらえるようにしたいと考えております。

次に、2の「ガイドラインの趣旨・目的等」について説明いたします。

対象者としては、専門職後見人はもとより、親族後見人や市民後見人を含め、後見人に就任した全ての方や、後見人の支援に携わる中核機関や自治体の職員の方にも読んでいただくことを想定しております。そのため、ガイドライン全体をわかりやすいものとするのが重要であると考えておまして、本体部分の説明だけではなく、参考事例やフローチャートを添付することも検討しております。

また、後見人に対するガイドラインとして、後見人に就任した方が、これを読めば、意思決定支援を踏まえた後見事務を適切に行うことができるようなガイドラインを作成することを目指しておりますので、意思決定支援を踏まえた後見事務として、何が後見人に求められているのかを具体的にイメージできるように、後見事務として通常行うことが期待されること、行うと望ましいことを示すことを考えております。

次のスライドをごらんください。続きまして、IIの「基本的な考え方」の部分を説明いたします。

まず、意思決定支援とは何かという点についてですが、こちらに記載しておりますとおり、基本的には、意思決定支援とは、特定の行為に関する判断能力に課題のある人について、必要な情報を提供し、本人の意思や考えを引き出すなどして、本人がみずから意思決定をするために必要な支援をする活動を考えております。

少なくとも、本ガイドラインにおいては、意思決定支援とは本人の意思形成支援と本人の意思表示支援を中心とすることとしており、また、代行決定（最善の利益に基づき、後見人等が本人にかわって決定すること）とは区別しております。

また、ここでは「意思決定支援の基本的な考え方」を示すことを検討しております。協議中ではありますが、これまで策定された各種ガイドラインを参考とし、全ての人は意思決定能力があることが原則であるとか、不合理に見える意思決定を行ったからといって、能力がないことにはならないなどといった基本原則を示すことになるかと思えます。

その上で、意思決定支援を踏まえ、後見人は後見事務として、どのような局面で何を行う必要があるのか、何を行うことが期待されるのかを示す必要があると考えております。これが3の部分になります。

後見人としては、基本的には、本人に重大な影響を与えるような法律行為及びそれに付随した事実行為の場面において、直接関与して意思決定支援を行うことが求められるものと考えられます。それ以外の場面においては、後見事務として、本人の意思決定に対し、どのような関与が求められているのかについても、現在、協議を続けているところです。

ここでは、具体的なイメージを持てるよう、施設入所契約、重要な財産の売却、特定の親族に対する贈与等といった意思決定支援が必要となる典型的な局面を、幾つか例示することが重要であると考えております。

次のスライドをごらんください。IIIの「意思決定支援」では、後見人による具体的な意思決定支援のプロセスを示す予定です。

ワーキング・グループでは、意思決定支援を行う前提として、意思決定が必要となる具体的な問題が生じる前の段階で環境整備、すなわち、後見人が、本人の置かれた状況を把握するとともに、支援者の輪へ参加することが重要であると指摘されています。

もう少し敷衍いたしますと、何か特定の課題が生じてからいきなり意思決定支援を実践しようとしても容易ではなく、日ごろから、本人がみずから意思決定をすることができるように、支援者等による支援が行われていることが重要であると考えられます。

このようなエンパワメントを通じ、本人がみずからの意思決定が実現されたという体験をして達成感を得るなどし、日ごろから自信を持って意思決定を行うことができる環境にあって、初めていわば本番である意思決定支援の局面においても、本人がみずから意思決定をすることができるのではないかとと思われるところです。

このため、ここでは意思決定支援の前段階のプロセスとして、後見人は、意思決定支援等のための環境の整備として、本人の状況を把握し、本人及び支援者の輪に参加する必要があり、就任後、なるべく早期に本人やその周囲の支援者と接触することが求められるとともに、支援者らによる支援状況に注意を払い、必要に応じて本人への意思決定支援が十分に実施されるよう促すことが求められることを説明することを検討しています。

その上で、本番である意思決定支援の具体的なプロセスを示すこととなります。

検討中ではありますが、1つの基本的な流れとしては、まず、個別の課題に即した適切なメンバーによる支援チームを編成した上で、事前打ち合わせを行い、あらかじめ本人の状況やニーズ、コミュニケーション方法、意思決定支援のあり方などについて、共通認識を得た上で、本人を交えたチームミーティングを開催するというものが考えられます。

意思決定支援には、明確な答えが存在するわけではなく、意思決定支援のプロセスを丁寧に踏むことが、本人の意思尊重の観点から重要であることが伝わるようにしたいと考えております。

また、意思決定能力については、全ての人は意思決定能力があることを原則とすることや、特定の課題に関し、その時点について判断されるものであり、一度意思決定の能力がないと判断されたからといって、将来にわたって意思決定能力がないということにならないことを明記する予定です。

最後にIVの「代行決定」についてですが、本ガイドラインは、後見人が後見事務を行うに当たってのガイドラインである以上、意思決定支援を尽くしても、なお、本人が意思を表明することができない場合に、後見人がとるべき手段を示す必要があると考えられます。

そのような観点から、本ガイドラインは、後見人が法定代理人として代理権を行使する局面、いわゆる代行決定についてもその対象としております。

今後、代行決定の移行が検討される局面や、代行決定の際の指針を整理していくこととなります。

代行決定の局面においても、本人の意思をできる限り考慮すべきだという議論を踏まえて検討していく予定でございます。

説明は以上になります。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、資料3について、厚生労働省より説明をお願いいたします。

○事務局 事務局です。

資料3、「意思決定支援及び後見人等の担い手確保に関する取組状況」でございます。

1ページをお願いいたします。まず、意思決定支援の関係ですけれども、ガイドラインの作成・普及ということで、「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン（平成29年3月）」「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン（平成30年6月）」を策定いたしまして、研修の推進などを行っているところでございます。

それから、市町村・中核機関等職員に対する国による研修を実施しておりますけれども、ここでは意思決定支援のカリキュラムを設けて実施をしてございます。

それから、後見人等に対する意思決定支援研修の実施に向けた検討ということで、先ほど最高裁のほうからもお話がございましたけれども、今、研修プログラムを策定する研究事業を実施しております。それから、令和2年度の概算要求におきましては、実際に研修を実施する費用を要求してございます。

2ページは、「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」の概要です。

3ページは、「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」の概要ということで、おつけをしております。

4ページが、研修プログラムの研究事業の概要でございまして、ここにいらっしゃいます新井先生、上山先生にも入っていただいて検討を続けてございます。

5ページが、令和2年度の概算要求でございまして。

2番のところで、後見人等への意思決定支援研修の実施、0.5億円ということで、この予算に基づいて、来年度以降、意思決定支援の研修を推進していくことで、予定をしてございます。

6ページ、「後見人等の担い手確保について」の取り組みでございまして。

1点目は「市民後見人の養成及び活用」で、地域医療介護総合確保基金を活用いたしまして、市民後見人の養成研修に対する国庫補助を行っております。

それから、令和2年度概算要求におきましては、中核機関における市民後見人・親族後見人への支援体制の強化に係る予算を盛り込んでございます。

「法人後見の立ち上げ支援」につきましましては、法人担当者への研修費用等に対する国庫補助を行っております。

それから「社会福祉法人等の活用に向けた検討」ということで、研究事業を実施してご

ざいます。

7ページにつきましては、認知症の人の将来推計で、2025年には約700万人になるという推計がございまして、後見のニーズがますます増加をしていくことが見込まれる。したがって、その担い手の確保も非常に重要になってくるであろうという資料でございます。

8ページは、誰が後見人になっているかということのグラフでございます。右下の「親族以外の内訳」のところ、赤枠で囲っている部分でございすけれども、社会福祉協議会の法人後見が4.4%、その他法人の法人後見が5.6%、市民後見人が1.1%で、まだまだ市民後見人が選ばれにくい状況かと思えます。

9ページをお願いいたします。「市民後見人の養成・活動状況」です。

養成者数は、平成29年度末までの累計で1万4,140人、このうち成年後見人等の受任者数が1,379名ということで、約1割程度です。

それから、成年後見人等以外の活動に従事する方もいらっしゃいまして、法人後見の支援員として活動されている方が1,612名、日常生活自立支援事業の生活支援員が1,965名で、1割強、それぞれ活動されているということでございます。

10ページが、都道府県における体制整備に向けた取り組みです。

後見人などの担い手の調査が18の県、市民後見人の養成研修が17、法人後見推進のための研修が13というような取り組み状況になってございます。

11ページは、市民後見人の育成及び活用に関する国庫補助の概要でございます。

事業実施状況は、平成29年度実績で228自治体ということです。

12ページ以降は、事例を幾つか御紹介しております。

12ページは静岡県社協の市民後見人育成の取り組みでございすけれども、県と県社協が共同で、地域の実情に応じた広域的な体制づくりを推進している。平成29年度からは、全県域に拡大をしているというような事例でございます。

13ページは、複数の自治体で社会福祉協議会のほうに委託をして、市民後見人に関する事業に取り組んでいる事例で、このように広域実施で取り組んでいる事例もあるということでございます。

14ページ以降は、後見人の選任に幾つかいろいろなパターンがあることをお示ししている資料でございまして、事例3は大阪市、これは中核機関がバックアップをすることによって、市民後見人をサポートして、市民後見人の方が多く選任をされている事例です。

15ページは横須賀市で、複数の選任ということで、市民後見人と専門職後見人をダブルで選任いたしまして、困難な状況が解決されましたら、専門職の方が外れて、市民後見人のほうに移行するような事例でございます。

16ページは、市民後見人を選任した上で、社協のほうの後見監督人として入って、サポートしていただくような事例でございます。

最後、17ページですけれども、こちらは後見人としては、社会福祉協議会の法人後見で受任をしているのですけれども、その中に市民後見人の養成講座を修了された方が支援員

として中に入りまして、身上保護と財産管理とで分担をしながらサポートしていくような事例でございます。

以上でございます。

○厚生労働省障害保健福祉部地域生活支援推進室長 続きまして、18ページ目から、障害保健福祉部の地域生活支援推進室長でございます。

法人後見の支援に関しましては、省内の分担で障害保健福祉部が担当しておりますので、私から御説明をさせていただきます。

まず、先ほど竹野室長からのお話でも少しありましたけれども、予算の中で「成年後見制度法人後見支援事業」を用意しております。

事業内容といたしましては、法人後見が始められる環境を整備するというところで、1つは研修、2つ目は組織体制の構築ということで、実態把握とか検討会の実施、そういった内容になってございます。障害の市町村地域支援事業の必須事業として挙げられているものでございます。

実施状況は次のページでございます。

右上のグラフ、現在、平成30年度で309自治体で行われております。これは数としては年々増加をしてきている状況です。

その下ですけれども、具体的に実施している事業として、研修、組織体制といったところが主な内容になってございます。

その左ですけれども、実際に実施している状況としては、委託という形で実施しているケースが多くございます。

法人後見の実施状況について、次の20ページ目でございます。

全自治体に法人後見を実施しているかどうかを尋ねたところ、管内に実施している法人があるが25%。実施している法人はないが、近隣に実施している法人があり、利用できるが13%で、合わせて4割ぐらいです。

一方で、紫のところですけれども、わからないというところが4割あります。実態把握もなかなかできていないところもある。

その下、法人後見を実施している法人の数でいきますと、合わせて500になります。社会福祉協議会が365、社会福祉協議会を除く社会福祉法人が7でございます。そのほかは、この記載のとおりでありますけれども、7法人について個々にヒアリングをしてみますと、自分の施設ではやらないようにしているとか、数としては、ほとんど自分の法人の利用者は利用していないという状況になってございます。

次のページですけれども、社会福祉法人による法人後見の取り組みということで、基本計画の中で、社会福祉法人の法人後見の取り組みを、社会福祉法人の地域における公益的な取り組みとして行うことを盛り込んでおります。

最後に簡単ですけれども、法人後見に関する研究をやっておりますので、御紹介をさせていただきます。23ページ目でございます。

自分の法人が提供する介護保険サービス、障害福祉サービスの法人後見を受任している例は見られた。ただ、利用者への影響が比較的小さい在宅系サービスを利用している方の受任のみで、利用者への影響が大きく、利用者の保護の必要性が高い入所系サービスには受任の実績はなかったということで、これは先行調査で聞きました社会福祉協議会に対して、さらに突っ込んでヒアリングをした結果、こういった状況が見てとれたということでございます。

以下、体制整備のために必要なポイントもまとめております。これは記載のとおりで、説明は省略をさせていただきます。

説明は以上でございます。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

それでは、これまでの説明を踏まえて、これから委員の皆様から御発言をいただきたいと思えます。時間の都合がありますので、恐縮ですけれども、お一人3分以内厳守で発言をお願いいたします。なお、委員の方から提出いただいた資料につきましては、資料4にございますので、適宜、御参照をお願いいたします。

それでは、まずは本人に近い立場にいらっしゃる委員の方から、御発言をお願いいたします。初めに、久保委員から、よろしくをお願いいたします。

○久保委員 全国手をつなぐ育成会連合会の久保でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。

多岐にわたりありますので、何かからお話ししようかなと思って、今、考えているのですけれども、成年後見制度の意思決定支援を盛り込んでいる市町村の計画です。そこがもう少しふえていくような、市町村の数みたいなものも出していただくと、もうちょっと競って上げていこうというような感じが出るのではないかなと思っています。

それから、利用者がメリットを実感できる制度ですけれども、全部の利用者の中の保佐、補助の割合みたいなものも、保佐、補助がふえていくような意味合いを込めて、指標を出していただいたらどうかなと思います。

不正以外の理由で後見人が変更したという件数も、そういうこともできるのだということが、みんなにわかるような意味で、数字を出していただいたり、成年後見制度利用の支援事業の実施の市町村の数も、使えるのですよということがわかるように、数を出していただいたり、それから、支援事業における報酬の助成を市長申し立て以外でも実施している市町村があれば、出していただけたらありがたいなと思っています。そういうものを、もっと進んでいくようなあらし方をしていただけたらありがたいなと思っています。

あとは、中間機関もそうですけれども、今現在、意思決定支援のワーキング・グループでいろいろ検討していただいているのですけれども、一、二カ月に1回御検討いただいているということでもあります。ヒアリングもそうですけれども、そういう合議体の中に、ぜひ当事者団体も入れていただけたらありがたいなと思っておりますので、そんなこともお願いをしたいと思っています。

それから、医療に係る意思決定支援の困難な人であっても、円滑な医療とか介護を提供するのは当然のことでベースになると思っておりまして、そのために何をするのかというところを具体的に示して、指標にあらわしていただくとよりわかりやすいのではないかなと思っております。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、櫻田委員、お願いいたします。

○櫻田委員 一般社団法人日本メンタルヘルスパイアサポート専門員研修機構の櫻田です。

私も今、お話を聞かせていただいて、ちょっと頭を整理していたのです。私たち障害を持つ当事者としてお話を聞かせていただいたときに、法人後見にしても、市民後見にしても、使う側の私たちが使いにくいものとなってしまうと、やはり自分としても利用したくないかなというところがお話を聞いていて率直に思ったところではあるのです。ゆくゆくは自分たちも利用するとなると、その使いやすさというのも、これから考えていかなければいけないところかなと、今、意見として思ったところではあります。

あと、意思決定支援のところでは、研修のカリキュラムなども、今、考えていただいている最中だとは思いますが、研修をやった後ですと、皆さんすごく一生懸命になってくださっていて、御本人のためにああしなければ、こうしなければと思うのが、私たちのほうのピアサポーターの研修の中でもすごく多く聞かれる部分ではあるのです。

そこで、根本的なところとして誰のためのものなのかというのが一番見失われがちな部分はあって、それを見失ってしまうと、いいことをやっても、成年後見にしても、何のために使っているのかというところがわからなくなってしまうような形が考えられるので、やはり誰のために意思決定支援をするのかという根本的なところを、研修のカリキュラムをつくるにしても、今後、全体を見るにしても、やはりその根本的な部分は忘れないでいただけるようなことを、いま一度盛り込んでいただくとありがたいかなと思いました。

まとまりがなくて済みません。以上になります。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、花俣委員、お願いいたします。

○花俣委員 全般的なことよりも、意思決定支援に限定して意見を述べたいと思います。

当事者団体ということなのですが、認知症の方の意思決定支援については、本当に御本人さんも多様ですし、また、家族との組み合わせ、家族のあり方もさまざまだと思います。おまけに認知症というのは進行性の病気になっていますので、この時点で意思がはっきり確認できたとしても、もう少し病気が進んだときにどうなのかということなども考え合わせますと、それほど容易なことではないのかなと思っています。

それから、研修のプログラムや、あり方についてもそうなのですが、認知症が何なのかというところを、先ほど誰のためにかという御意見も櫻田委員のほうからございま

したけれども、認知症そのものについての理解がしっかりとしたものにならないと、この意思決定支援というのはなかなか進まないのかなと感じています。

認知症という病気とよく言われますけれども、認知症という病名の病気があるわけでは決してありませんので、私は基本的なところでいつも申し上げるのですけれども、そもそも認知症というのは症状のくくりであって、つまり頭が痛いとか、熱が出るとか、咳が出るというのは症状ですよ。では、その症状を呈する病気とは何なのかといたら、いろいろなものがあるわけです。ただの風邪かもしれない、インフルエンザかもしれない、あるいはもっと重篤な肺炎とか肺がんかもしれない。それぞれが原因の疾患ということになります。

それによって、御本人さんの抱える日常生活の困難はさまざまなことがあるわけですから、そういった前提がきちんと踏まえられた上での本人さんの意思の確認、決定の支援ということになるかと思っています。

それから、成年後見人の担い手の確保については、非常に多様な取り組みが進められていると思いますし、特定の人が後見人として全ての任を負うというのではなくて、今、考えられているような中核機関のバックアップであるとか、あるいは先ほど資料3の16ページにありました事例4であるとか、6であるとか、こういったかなり柔軟な取り組みに期待したいと思っています。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

続きまして、ほかの委員の方々から、順次御発言をいただきたいと思います。

池田委員から、お願いいたします。

○池田委員 ありがとうございます。

2点申し上げたいと思います。

まず、1点目ですが、後見人等における意思決定のあり方、このガイドラインを今、最高裁、そして三士会その他の御努力で策定中だと考えています。

大変期待しておりますのは、御本人の置かれている状況を考えたときに、声なき声という言い方をしておりますけれども、特に後見人がついた後は、後見人に権限がある中で、悪い言い方をすれば支配的になりがちだったこれまでの現実を考えたときに、このガイドラインを、先ほどの御説明では最低限のラインを示すのは難しく、実務上、参考とできるものとおっしゃっていらっしゃいましたが、裁判所の評価等に活用するなどして、ぜひ活用のため後押しや尽力をどうかお願いしたいと思います。

そこでのかわりは、私には、法的にどうなのかとか、裁判所の機構はよくわかりません。ただし、後見人に対して、きちんと枠を決めていく、あるべき姿を示すといったことがいかに大きいかはよくわかります。この意思決定支援に関しては、成年後見制度、成年後見活用といったときに、ただ件数をふやすわけではなく、その「魂」になる部分だと思っています。そのためには、最高裁の御尽力が、研修の重要性とともに非常に重要だと思

っておりますので、そこは念押しをしたいと思います。

2番目は、担い手のことです。KPIとかが出てきますと、どうしても数に注目がされがちですけれども、担い手に関しても、特に法人後見については、ただ数をふやすことを考えずに、ノーマライゼーションを進める方向で、担い手の資質や姿勢をしっかりと問うものにしていただきたいと思います。

もちろん法人後見を否定するものではありませんが、これまでの方向性の中で、結論が先にありきで、特に私が懸念するのは、入所施設等が入所者に対する法人の可能性を開くことにつながれば、まさに成年後見制度が2000年から掲げているノーマライゼーションの方向に反するもので、十分に御留意いただきたいと思います。

今、目指している後見支援は、これまで施設や法人がやっていたような単なる財産管理をすることではもちろんありません。私は、この制度が始まる時に、自立運動を始めた障害者の方に「私たちはこれまで、あなたたち施設や福祉関係者と親にお金と決定権を握られ支配されてきた。それが今度は後見人に支配されるのか」と発言され、それが私の、そうであってはいけないというところのエネルギーになってきていました。

残念ながら、そのあたりは私だけの問題ではなかったと思っています。最近、スウェーデンの旧友が来日した際、「日本は30年以上前からノーマライゼーションとあって、僕らの国を見学に来ているが進まないね。本当にノーマライゼーションを進めたいなら、本人の自立を支援できる保佐人等をつけて、お金と決定権を本人に取り戻して、個別な地域生活、人それぞれ違うのだから、保障できるようにしてあげるべきではないか」と指摘されたことに尽きます。

ブラックボックスになる可能性があるものは避けてほしいと思いますし、そのあたりは、これまでも専門誌などでも、親の会の方が入所施設系の法人後見は「禁じ手」と書いていただいております、それらの議論を踏まえていただきたいと思います。

今、利用促進という中で、中核機関をきちんと地域で自治体等がつくって、市民等に正しい成年後見のあり方を啓発し、意思決定支援についても十分理解した市民や障害者の親と良質な後見人等を育成し、地域でバックアップできる体制整備が先決だと考えています。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

以降、席の並び順で御発言をお願いしたいと思います。

本城さんから、お願いいたします。

○伊東委員代理 倉敷市長、伊東の代理で参りました本城です。

まずは、資料3の9ページに「市民後見人の養成・活動状況（平成29年度末）」でまとめられたものがありますが、この養成者数1万4000人はおそらく候補者の養成ではないかと思っています。実際に、候補者の養成がこれだけありながら、3分の1の方が活動しているという状況は、市民後見人を養成するに当たっては、そのバックアップ体制が整わないとなかなか活動に踏み切れないというところがあると思います。

市民後見人については、後見人不足を解消する新たな手段というよりは、むしろ地域における制度の浸透のための役割の担い手と考えることが重要と思います。みずからも地域住民の一員として、地域の中で活動する市民後見人を育成することは、後見制度の新たな担い手の確保のみならず、地域住民による支え合いや後見制度の普及啓発に有効と考えられるからです。

とはいえ、市民後見人を活用するためには、研修による育成のみならず、むしろ重要なのは研修後の活動のバックアップであり、社会福祉協議会による法人後見や後見実施団体の協力など、研修後の活動の受け皿の確保とともに、専門職による後見人としての実務のバックアップ、アドバイスなど、市民後見人としての活動を希望する市民が安心して参加できるように、活動の支援を適切に行う体制の整備が必要だと思えます。

そういった意味では、社協の法人後見と合わせて、日常生活自立支援事業は後見制度の入り口として、制度の必要性が見込まれる人にとっても、市民後見への参加を希望する方にとっても、有効なものと言えるのではないかと思います。

しかし、本市でも、社会福祉協議会が法人後見を開始しましたが、日援事業（日常生活自立支援事業）からの後見制度への移行がスムーズに行っていない。これに課題を感じているところです。

問題と感じているのは、後見相当になるまで日援事業で引っ張ってしまう。言ってみれば、支援してしまうことです。

多くのケースで、首長申立ての移行に関して、日援事業からいきなり後見申立てとなってしまう実情があります。これは日援事業と後見制度にある程度の線引きができていないことが理由かと思っているのですけれども、日援事業から後見制度への移行については、本人の状況に応じてスムーズに移行できるように、日援事業で支援できる範囲と利用できる方の範囲、支援の範囲のある程度の明確化や、本人の状況に応じた補助、保佐相当の段階での後見制度への移行の提案のタイミング、こういった役割の整理も必要ではないかと考えています。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

続いて、海野委員、お願いいたします。

○海野委員 静岡県社会福祉協議会、海野でございます。

3点ございます。

意思決定支援に関してですが、意思決定支援はソーシャルワークを学んできている者にとってはそれほど新しい視点ではないと思いますけれども、ただ、その視点を実践するための方法論が現場に浸透しているとは言えない状況かなと思っております。

福祉の分野においても、本人よりも家族や関係者の意向を反映した支援になることが多々あると思います。福祉関係者も含めて、改めて意思決定支援の意識をし直す必要があるのではないかと考えております。

日常生活自立支援事業は、意思決定支援を重視し、本人の生活を向上させ、幸せにする視点を重視してまいりました。そのためにも、支援展開においてネットワークを組むことが必要になっております。意思決定支援は、その後の生活支援展開を含めて検討されるべきだと考えております。

生活支援の展開においては、本人へのアプローチだけでなく、本人を取り巻く環境に対して、どのようにアプローチしていくかという課題もあります。よって、チーム支援やネットワークの構築方法について、関係者の間でも共通認識をつくる必要があるのではないかと考えます。

市民後見担い手に関してございます。静岡県においては、今現在、300名弱ほどの修了者が出ております。ただ、社協が法人後見監督人となって市民後見人を受任にしていく形になるのですが、受任件数は7名8件と、進んでいるとは言えない状況でございます。これは大きな課題だと考えております。

また、県段階の働きかけにおきましては、先ほどの資料のとおりでございますけれども、空白地をつくらない点を重視してまいりました。地域医療介護総合確保基金を活用して、広域連携の働きかけを県段階としてきたことは有効だったなと考えております。

また、市民後見人の養成に当たっては、専門職等を交えた検討会が設置され、バックアップ体制が同時につくられることとなります。市民後見人養成の圏域が、そのまま中核機関の圏域になるわけではないですけれども、今後は、市民後見人養成に当たってつくられたネットワークが基盤となり、中核機関の構築がなされていくことになると思います。

市民後見人の育成は、単に後見人等の担い手確保だけでなく、人口減少や高齢化の進行の中で、新たな地域福祉の担い手をふやしていく地域共生社会づくりの視点を持って取り組まなければならないかと考えております。

あと、法人後見に関してでございます。住田委員の資料の記載のとおりでございます。社協側としても、ある程度整理しているところでございます。ただ、先月、第1回のワーキングの中で、中核機関設置状況の資料においては、中核機関の設置は8割以上が社協委託となっており、社協の成年後見利用促進への中核を担う期待がされているということだと思えます。

ただ、一方で、一般的に法人後見となるケースについては、個人の後見人等では対応が難しいほどの頻回な支援が求められる場合であったり、家族や複合的な課題を抱えているなどの場合が想定されると思いますけれども、このようなケースを全て社協の法人後見で対応していくことは、中核機関を担っていく職員がケースの対応で忙殺されることにもつながりかねないと思っております。静岡県内でも一部、その傾向があったりいたします。

地域連携ネットワークの構築に当たっては、社会福祉法人の法人後見人としての参画の必要性も、あわせて検討されるべきではないかと考えております。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、川口委員、お願いいたします。

○川口委員 川口です。

私のほうからは、まず意思決定支援に関しまして、先ほど、成年後見人に関しては重大な法律行為が中心の意思決定支援のガイドラインというお話もあったと思うのですけれども、実際には日常的な法律行為の中にも相当な関与をするところが出てくると思っています。

私のほうで、在宅の方に月1回のケア会議を開いてやっていたことがあります。そのときに、いわゆる形としてのミーティングはされているわけですが、中で行われていたことに関しましては、それぞれデイサービスの方、介護支援の方、あるいは看護師を含めた医療関係者の方、そういった方々の話というのは代行意思決定の固まりみたいな形になっていました。要は本人抜き、本人の意思決定支援ではなくて、ミーティングはしたのですけれども、それはそれぞれの代行者の意思を伝えただけで決定していくようなことがありました。非常に反省しております。

そのために、例えば空炊きをしてしまうのでどうしようということに関しまして、IHに変えてしまったら本人は使えないという状況が出たり、本人の目線に沿った、意思決定支援の趣旨は何なのかというところを、後見人だけではなくて、当然そこに集まる人たち全員が理解していないと、このミーティングは成り立たないと思っております。

ガイドラインが幾つか出ていますけれども、それぞれのガイドラインは、日常生活に関する重要な部分が多いガイドラインもあれば、成年後見人に関してはやはり法律行為のところ为重点を置いたものになっておりますので、その辺の違いもはっきり認識しながら、ですけれども、意思決定支援の趣旨は一緒なわけですから、そのところを理解してやっていく必要があるのかなと思っております。

意思決定支援に関しては、私のほうから幾つか意見書を出していますので、そちらによりたいと思います。

それと、専門職後見人の研修に関しては、今、特に法律専門職に関しましては、財産管理偏重であったり、代行意思決定偏重であったりすることは、認めざるを得ない状況があると思います。

これからは、やはり身上監護面を中心にした意思決定支援の研修を、それぞれの団体に相当強く打ち出していかなければならないなと思っております。

リーガルサポートでは、支部とか地区において、上山先生に何回も来ていただいて研修をしたり、あるいは、大阪の意思決定ガイドラインが出ましたので、関与された方に来ていただいて説明されたりすることはしておりますけれども、この間、国研修で実践的な話をされていた場面を見ましたので、それに基づきまして、これはDVDにしまして、全国の支部、50支部ありますので、これは必ず見てもらうようお願いして、配布したいなと思っております。

こういったような形をとりながら、リーガルサポートでは執務基準を昨年4月に出しま

して、そのガイドラインの中で意思決定支援を出しております。毎年2回の報告の中で、この意思決定支援、いわゆる身上保護のところを今後強く確認するような形にしていければと考えております。

あと、担い手の確保に関しましては、1点申し上げますと、先ほど数字が出ていましたけれども、養成者に比べて実際に就任している数が9.8%という数字は、市民後見人がなぜ就任できていないのかというところが非常に大きな問題かなと思います。

それぞれいろいろなところに問題があると思いますので、これを検討せずして前に進むと、何のための市民後見人の養成かという話になってくると思いますので、そのところはぜひ確認していただければなと思っております。

それと同時に、どうしても市民後見人あるいは法人後見が重要なのは、島嶼あるいは山間部といったところの中小の市町村に関しましては専門職も非常に少ない中で、市町村が育てるのは大変ですので、やはり広域的に、あるいは都道府県単位で、本当にスケジュール的に組んでやっていかないと養成は難しいと思います。

全国の都道府県が率先してやっていくような形を、国からも、我々専門職も含めて、ぜひ働きかけていきたいなと思っております。

それと同時に、中核機関における市民後見人のバックアップは、単純に市民後見人の支援だけではなくて、恐らく親族後見人の支援にもつながるということで、市民後見人が養成されることで、担い手の確保だけではなくて、地域の成年後見制度の理解と、親族後見人等に対する支援の普及といったものにつながると思います。

中小の市町村に対しての施策を、重要に考えていけたらなと思っておりますので、特に国の方、都道府県の方は、よろしく願いしたいなと思っております。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、菊池さん、お願いいたします。

○河村委員代理 東京都奥多摩町代理で出席しています福祉保健課長の菊池でございます。

私のほうから、市民後見人等の担い手の確保の部分、小規模な町村では市民後見人の確保が困難ではないかということをお願いさせていただきます。

小規模町村におきましては、高齢化や過疎化による人材不足により、町村議会議員を初め、行政の役職等のなり手がいないのが大きな問題となっております。

私の町の実情を申し上げますと、奥多摩町は約5,100人の町で、高齢化率が49%、その中で、東京都の発表によりますと、50人の後見人制度の利用者がいるとなっております。

私の町では、自治会役員、民生委員、民生児童委員などで定数を満たしても、同じ人が幾つも役職を兼務している状態であります。自治会の副会長が民生児童委員を兼ねたり、自治会長が交通安全協会の会員や保健推進委員を兼ねているなどの事例があります。また、小さな自治会では、行政の委員を選出できないという問題ともなっております。

そのようなことから、市民後見人を行政主導などで推薦や、選ぶことになりまして、大

きな混乱や負担となり、まして責任のある立場となりますと、無償などで引き受けてくれる人が出てくることは期待できないと思われます。

小規模な町村としましては、後見人は親族・家族以外なら、費用がかかりますが、弁護士などの専門知識を有する方、または社協などの機関から選出される方などが無難で、多くなっていくのではないかと思います。

この制度の運用は、自治体によっては、それぞれ大小ありますので、独自の解釈で対応する部分が出てくると思いますが、小規模な町村、山間部もあります、離島などもあります、そういった町村が対応できるような形式を整えていただくことをお願いしたいと思います。

以上でございます。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、住田委員、お願いいたします。

○住田委員 私からは2点、意見を述べさせていただきます。

1点目として、意思決定支援ガイドラインですが、本日提出いたしました資料4-3の4ページは、本人の自立生活を支える権利擁護の実践は「相談支援」「法的支援」「生活支援」の3つの輪があり、意思決定支援はその実践の全ての場面で求められていますが、実際の暮らしの中では生活支援が大きなウエートを占めています。

生活支援は、福祉サービスの担当者、見守りを含めた本人に一番近いところにいる人たちによる支援です。私自身もヘルパーの経験がありますが、日ごろから本人と接しているからこそ、その関係性から本人の思いを聞かせてもらう機会が多くありました。そして、親族や相談支援者に対しては、言葉に出せない、言葉に出すことのできない本当の思いがあることを感じ取ることや、また、相手への気兼ねから言えないということも本人から聞いていました。

その後、ケアマネージャーや障害者相談支援センターでの相談支援専門員の経験もありますが、本人は生活支援者と相談員に対して異なる意思表示をされることもあります。

そこで資料2に示されている本ガイドラインでは、厚生労働省、裁判所、専門職団体などから構成されていますが、生活支援の意見をどう反映していただけるかという点にあります。

今後の検討に当たり、本人の意思は、場面や空間、時間、相手によって異なることがあり、また、変化や揺らぎがあることを前提にして、一番身近な生活支援者に伝えている本人の意思を反映できるよう、配慮していただきたいと思えます。

専門職後見人は、月に1回訪問するのがやっとなという場合が多いと思えます。後見人は生活支援者の意見にしっかりと耳を傾けること、相談支援者が生活支援者の情報を聞き取り、伝えることなど、3つの支援の場面で常に意思決定支援がなされているという枠組みをつくり上げることが重要な役割だと思います。

そのためには、意思決定支援ガイドラインの普及において、後見人や相談機関だけでな

く、生活支援を担う支援者への周知や研修の機会の確保が重要です。全国的な人手不足もあり、現場の支援者には必要な情報が行き届きにくい状況がありますので、広く現場に行き届く対応方法もぜひ御検討いただきたいと思います。

2点目は、社会福祉法人による法人後見についてです。ここでいう社会福祉法人とは、入所施設などを前提としての意見です。以前に知的障害のある本人への成年後見制度の勉強会をしたときに、参加したグループホームで暮らす人が「世話人さんに、私の後見人をつけてと言ってもいいの。何て思われるかな。大丈夫かな」と、すごく憂慮されていました。身近な支援者に対する気兼ねがこれほどあるということを感じたことがあります。同様に、入所施設においても、身近な支援者だからこそ言えることと背中合わせに、遠慮や気兼ねから言わずに我慢してしまうことがあるのではないのでしょうか。

また、たとえ自分で意思決定しても、周囲の人をおもんばかったり、あるいは無言の圧力のため、本人が本当の選択ができない場合もあるかと思えます。本人の意志の強さや弱さなど、本人の内面性にも配慮が必要であることに留意していただきたいと思います。

最後に、地域でよりよいサービスを提供しておられる社会福祉法人では、親からも全幅の信頼を得ています。そして、親は、我が子に生涯施設で暮らすことを望んでいる方も、多くおられます。

そのような中で、法人後見を実施するに当たり、施設以外の暮らしの選択や可能性について示すことや、本人が施設以外の暮らしを望んだときに、たとえ親と対立することがあっても、本人の代弁者である後見人としての立場を本当に貫くことができるのか。後見担当者が組織内において後見人としての独立性をどのように担保し、地域移行や地域社会とつなぐ公正中立な後見人となり得るかについても、十分に議論を重ねていただきたいと思います。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、手嶋委員、お願いいたします。

○手嶋委員 最高裁家庭局の手嶋でございます。

私からは、担い手確保について、2点意見を申し上げたいと思っております。

御本人の多様なニーズに応じた最も適切な方を後見人として選任していく必要があることからしますと、裁判所にとっても、市民後見人や法人後見など、幅広い担い手の確保は極めて重要な事項であると考えています。

そこで、まず、市民後見人の育成と活用という点についてですけれども、資料4-4の1枚目をごらんいただければと思います。「市民後見人の育成・活用の現状」につきましては、厚生労働省作成の資料によりますと、この資料に「平成29年末時点」と書いてしまいましたが、「平成29年度末」でございます。おわびの上、訂正いたします。

平成29年度末時点で、養成研修を修了するなどして、市民後見人候補者として養成された方々は全国で1万4140名おられます。そのうち6,199名の方が候補者として登録されてい

る一方で、現に成年後見人等に選任された方は1,379名と、養成された方の約9.8%にとどまってしまうおりました。せっかくやる気を持って養成研修を修了していただいているにもかかわらず、そうした市民の方々に十分に後見人として活躍いただけていない状況にあると言わざるを得ないところです。

そこで、適切に市民後見人の活用を図っていくためにどうすべきかですが、一言で申しますと、地方自治体と家庭裁判所とが十分に必要な連携を図ることが、極めて重要であると考えているところです。

具体的な選任に至るには、まず、自治体側で後見人候補者を挙げていただくところから始まるわけですが、そこで家庭裁判所としては、まず、当該事案が市民後見人を選任するのに適した事案かどうかを検討し、その上で、候補者として挙げられている方が後見人として必要な知識や経験を備えているか、また、その方が選任された後に、必要な支援を受けられるかを確認する必要があるとございます。これらがクリアされて初めて、その事案について、その候補者の方を市民後見人として選任することができるわけです。

したがって、まず、地方自治体において、市民後見人の選任にふさわしい事案を適切にピックアップしていただく必要があるとございますが、そのためには、そもそものような事案が市民後見人の活用に適しているのかという点のイメージ自体を、自治体と家庭裁判所とで共有しておくことが必要になります。

また、候補者が必要な実践的知識・経験を習得することができるような育成カリキュラムを準備していただき、後見人として選任された後のバックアップ体制を整備していただくことが必要なのはもちろんですが、それに加えて、そうした体制についてあらかじめ家庭裁判所に情報共有していただくことが、円滑な選任の実現に向けて極めて効果的であると考えております。

こうした連携のイメージをまとめたものが、資料1枚目の下半分です。そして、2枚目の上半分のところには、実際にこうした連携によりまして、市民後見人の選任に至った事例を記載いたしました。時間の関係で詳細な説明は割愛させていただきますが、後でぜひお目通しをいただければと思っております。

市民の方々に後見人として活躍していただくために、このような自治体と家庭裁判所の連携は大変重要と考えております。自治体の皆様にも、ぜひ積極的な家庭裁判所との連携をどうぞよろしく願いいたしたいと思っております。

2点目でございますが、社会福祉法人による公益的な取り組みとしての法人後見の活用についても、1点簡単に意見を申し上げさせていただきたいと思っております。

利用者、特に若年期から長期間にわたる制度利用が想定される知的障害者の方からのお声として、後見事務の内容や長期間にわたる報酬の負担等にも関連して、社会福祉法人の後見人としての活用を要望するお声にも接しております。

ニーズに沿う選任のあり方などにつきましては、裁判所としても、できる限り御意見を踏まえて検討していきたいと考えておりますが、現状では、社会福祉協議会以外の社会福

祉法人による法人後見につきまして、具体的にどのような法人が公益的な取り組みとしてどのような取り組みを行っているのか、実態は十分に把握されていない状況と認識をしております。

裁判所としても、具体的な活用イメージもつかみにくい状況でございますので、今後の法人後見の活用を検討するに当たりましては、まず、実態を把握することが必要と考えられます。そこで、例えば法人後見に関して、厚生労働省で本年度実施されておられます調査研究事業等において、ぜひその点の実情調査をお願いできればと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、土肥委員、お願いいたします。

○土肥委員 弁護士の土肥でございます。

資料4-5を出しまして、これは市民後見人についての意見です。

その前に一言だけ、意思決定支援のガイドラインが作成中ということで、市民後見人の研修でありますとか、弁護士会内の会議でも、もうすぐ出ますよということで、今後の後見事務の非常に重要な指針となるということを宣伝しておりまして、私自身も大変期待しております。皆様のいろいろな声がありましたように、その基本的な考えの一番大事なところは、やはり本人中心主義ということかと思えます。それが具体化されたガイドラインとなって、実務上も非常に参考になるものができればと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

資料に沿って「市民後見人の養成と活用」ですけれども、「市民後見人の現状」につきましては、今も皆様からいろいろな報告がありまして、2枚目の下の2行ですけれども、家庭局さんが毎年出しているものの平成30年の概況を見ますと、全体でいろいろな申し立てがあったのが3万6298件、市民後見人が後見人として選任されたのが320件で、それだけで計算しますと1%弱になります。

3ページ目に行きます。やはりそれほど活用が進んでいないということかと思えます。「市民後見人の意義」につきましては、皆様いろいろおっしゃったとおりで、本人と同じ地域に住む市民として、本人と同じ目線で本人を支えていく。頻回な訪問、丁寧な面談など、きめ細かく丁寧な身上保護事務が期待されておりまして、基本計画の理念に沿った後見事務遂行が期待されるころだと思えます。

ほかの方も御指摘されたように、地域に成年後見制度を含む地域福祉の理解を広げることにもなりますので、地域福祉の実現にも資するものとして大変重要なものだと考えております。

4ページで「現状の課題」ですけれども、市民後見人の育成・活用につきましては、既に何年も前にといいますか、老人福祉法などに市町村の努力義務として定められているところがございます。しかし、現状ではなかなか進んでいないということで、今後につきましては、そこに書きましたように、養成、選任、選任後の支援体制の3段階を見据えた体

制整備、支援が重要だということを、弁護士会としてはかなり前から言っていました。

次のページに行きまして、養成につきましては、市民後見人は後見人としての職務と責任を負うということで、権利擁護に対する深い理解、高い倫理観を持ち、社会的にも信頼される存在であることが必要です。そうした良質な市民後見人を養成することは、責任ある中核機関のもとに行われる必要があるだろう。

この基本計画や意思決定支援の現在の課題についても、理解が必要であります。

選任につきましても、事案を見きわめて、一般的には身上保護事務が中心だと、専門性が必要とされないと言われていたのですけれども、現状では、後見類型で施設入所の方、首長申し立てなどが要件となっているところもあるのですけれども、市民後見人の意義を本当に生かした要件になっているのかどうかについても検討を要するのかなと。

市民後見人が活躍できる事案を見きわめるとともに、養成した市民後見人と、具体的にその事案で、誰がいいのかというマッチングについても、やはり十分な検討が必要であろうと思います。

「選任後の支援体制」は、今、手嶋委員からもいろいろ御指摘がありましたし、弁護士会でも、地域から養成はしたのだけれども、家庭裁判所が支援体制がないことで選任してくれないと言っているというような話も聞く聞こえてきております。そういう意味では、選任後のいろいろな支援も不可欠になっており、養成、選任、マッチング、選任後の支援を見据えた体制整備が大変重要だと思っております。

最後に、法人後見についてですけれども、社協による法人後見については、市民後見の事案とのすみ分けについて、どんなものなのか、どういうのが個人の市民後見で、社協の法人後見がどうなるのかということについても検討が必要ですし、私としては法人後見はセーフティーネットで、個人では受任が困難なケースが想定されるのではないかと。また、法人後見から市民後見へのリレーも想定されるところだと思います。

いろいろな御意見もありました「社会福祉法人による地域における公益的な取組としての法人後見の実施」については、後見人の包括的な代理権行使、利益相反の問題の解決が前提になりますし、皆様からいろいろな懸念の意見もございましたことを十分に検討することが必要かと思えます。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、野澤委員、お願いいたします。

○野澤委員 野澤です。

時間が限られているので、意思決定支援に限ってお話をさせていただこうと思います。身上保護、身上監護の一番の中心は意思決定支援であって、それは今日、一番の主題のテーマとして話し合うのは大変うれしいことだし、歓迎したいと思うのです。

この意思決定支援のガイドラインの概要を見せていただいているのですけれども、私が思うのは、意思決定の一番の中核というのはコミュニケーション支援であり、情報保障だ

と思っているのです。それが何か抜け落ちているような感じがして、それがないと、どんなに環境を整えてプロセスを踏んだって、相手に理解されていなければ、こちら側がやったことになっているつもりで終わってしまうと思うのです。相手が何を理解して、何を理解していないかということを、まずこちらが理解していないと物事は進まないと思うのです。

私は知的障害のある方、自分にもそういう子供がおりますし、そういう方々の支援をずっとやってきた立場として思うのは、一般的に言うと、彼らはこういう話し言葉とか、難しい文字だらけの情報を見せられてもよくわからないのです。なので、写真とか、イラストだとか、そういう視覚的なわかりやすさに配慮したものによってコミュニケーションを支援していくのが基本だと思います。

ただ、この成年後見とかのときには、どうしたってそれだけでは伝えきれないものがあるのは事実で、やはり文字情報のわかりやすさに焦点を当てるべきだと思うのです。それを考えたときに、全日本育成会で「ステージ」という本人向けの新聞を20年ぐらい発行してきているのですけれども、私自身も当初から15年以上、それにかかわってきました。なかなか難しいのですけれども、御本人も編集員に交えてずっとやっている、わかりやすい文章の一定のルールみたいなものは出てくるのです。

少し言うと、例えば専門用語とか抽象的な言葉や言い回しはやめる。長い文章とか複雑な構成の文章はやめる。あるいは二重否定、比喩、省略もなかなか本人には伝わらない。幾つかそういうものが出てくるわけです。考えると一番それに遠い、難しいのは法律や行政の文書なのです。きょうのこの資料はわかりにくい典型なのです。

特徴的なのは抽象的な四文字熟語なのです。これを見ても環境整備、状況把握、意思体制、意思実現とか、抽象的な四文字熟語がすごく出てくるのです。何でこういうのを使うのかというと、一つは非常に厳密な正確さを求める。もう一つは批判されないような文章にしようとする、こういう抽象的な言葉が多用されるわけです。

我々のコミュニケーションは基本的に共通認識に基づいてやっているわけで、共通認識が強ければ強いほど、それに入れない人を排除してしまう特徴があって、すごく均一な学校教育を受けてきて、テレビとかメディアによる均一なコミュニケーションの方法に我々はさらされている。そういう自分の中の価値観とかコミュニケーションのやり方に相当なバイアスがかかっていることを、まず我々が自覚した上で、では、本人に伝わるような文章とは何なのかということを考えなければいけないと思うのです。

そのあたりまで今回のこのガイドラインが目配せできているのだろうかみたいなものが、ちょっと私は気になります。これが一番大事なところだと思っているのに、どうもそこが何か抜け落ちているような感じなのです。

育成会の「ステージ」は今はないのですけれども、それを引き受ける形で、私が代表をやっているスローコミュニケーションという一般社団法人で、若手の言語学だとか、障害者の支援をやっている専門家とか、御本人を交えて、いろいろなことを研究したり、ある

いは今、自治体と行政文書をわかりやすく書きかえて提供したり、ということを試みていますので、ぜひ協力させていただきたい。

文章自体をわかりやすくするのはすけれども、それだけではまた通じなくて、「ステージ」を15年以上やってきた中で一番大事だなと思うのは、やはり本人との信頼関係で、これがないと、どんなにこちらがわかりやすくやっても本人に受けとめてもらえないし、本人が出しているメッセージを我々が受けとめられないのです。

これは本当に難しく、相当信頼関係ができて、言いたいことも言えるようになった御本人でも、やはりまだ遠慮して言えないというのは何年たっても出てくるのです。このあたりをわかっていただきたいなというのと、あと、時間の流れはすごく重要で、今のこの議論のスピードに本人は全くついていけないと思います。

我々はどうしてもスピードアップされたものになれてきているので難しいのですが、重複とか反復をやっていかないと、本人はどんどん抜け落ちていってしまうのです。このあたりをどのように御本人に伝えていけるのか。コミュニケーション支援しているのかというのを、やはり考えていきたいなと思います。

もう一つ、ついでに言うと、意思決定支援によって自分の意思が表明できるような人は、私は究極的には成年後見が要らないと思います。もうそれだけで本人の意思でやっていけばいいと思います。本当は、どれだけやってもなかなか意思表示ができない人、難しい人、私の長男などはまさにそうなのですけれども、だからこそ、この人の後見が必要で、代行決定みたいなものを考えなくてはいけなくて、でも、国連から批判されるだろうななどと思いながら、ここが一番の議論の核心部分ではないのかなと思っています。

考えてみると、この意思決定支援によって意思表示ができるようになっていく人と、なかなか難しい人というのは、やはりグレーゾーンだし、意思が表明できるようになっていくように見えても、意外に後退したり、前進したりと揺れ動くのです。なので、このあたりを見据えた中で、この意思決定支援によってどこまでそこを全体的に進めていけるのだろうかみたいなことを考えていきたいなと思っています。

それでも残るものをどうするのかというのは、この先の議論として、ぜひ皆さんの英知を集めて考えていきたいなと思っています。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

次に、水島委員、お願いいたします。

○水島委員 まず、意思決定支援の推進についてお話をさせていただきます。

先ほど、野澤委員が当事者視点から重要な点をおっしゃってくださいましたので、私は支援者視点からみたガイドラインを中心にお話しします。

現在、成年後見人等が踏まえるべき意思決定支援のガイドラインがつくられているところです。この点は皆様、共通認識があると考えますが、後見人だけで全ての意思決定支援ができるというものではないということです。だからこそ、認知症の人の日常生活・社会

生活における意思決定支援ガイドラインや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などができていて、その普及啓発等も同時に進められている状況と理解しています。

私はそれぞれのガイドラインについて、研修の担当をすることもあるので、そのときの受講者の雑感を申し上げます。ガイドラインを学んだ人が、実際に意思決定支援を実践していく場面においては、概ね次のような壁に直面することが多いようです。

例えば、「自分はガイドラインを知っている、ほかの人、特に本人も含めてガイドラインを知らない。理解していない。」、「会議を呼びかけても必要な関係者が参加してくれない。」など、そもそもガイドラインに描かれているコンセプトを関係者が共有できていないために、ガイドラインが支援者間の共通言語になっていないという問題です。また、意思決定支援に関しては、時間も手間も当然かかります。それに対するマンパワーが圧倒的に足りていません。

さらには、意思決定支援を提供するために自分なりにさまざまな努力をするのだけでも、その努力が適切に評価されないという点もあるようです。例えば事業所の運営等に関しては、どうしても他のことが優先されてしまい、その意思決定支援に取り組んでいる職員を上司が適切に評価をしてくれない。さらに、意思決定支援の実践に取り組んでいる事業所に対しても、国、行政が評価をしてくれない。結果的に優先順位が低く位置づけられてしまい、意思決定支援に十分に取り組むことができていないというのが現状のようです。

加えて、情報保障に関しても、コミュニケーションツールをはじめ具体的な実践を行う際に活用しうる意思決定支援ツールが十分に開発・周知されていない、買うための予算がない、そもそも使い方もわからないということで、意思決定支援に取り組むための環境が十分に整っていないという指摘もあります。

最後に、本人の意思を尊重していく中で、例えば専門職、あるいは団体として課されている善管注意義務について、意思決定支援を進めた結果、何か現実の危険が生じたときに、責任を問われないかどうかを非常に懸念するという声が上がっています。

このような声からすると、ガイドラインをつくること自体に意義はもちろんありますが、それだけでは十分でなく、ガイドラインを踏まえた実践を十分に行っていくためには、国として、支援者が直面するこうした障壁を除去していくための努力が必要で、そのために必要な法整備、予算の確保、人材の確保、あるいは特に過疎地など専門職が十分にいない地域においてはIT・AI等の活用も含めて、さまざまな体制整備が模索されるべきと考えます。

もう一点、時間の関係で、担い手確保の関係に関しては手短かに申し上げます。そもそも担い手不足を認識していない自治体が多く、担い手が不足している現状をきちんと見える化をする努力を各地で行う必要があると考えます。既にお伝えしている通り、新潟、静岡、青森などでも調査が行われておりますので、ニーズ調査だけに加えて受け皿調査もきちんと行い、需給バランスを吟味していくことが重要だと考えます。

今回紹介されたモデル地域は、都市圏が中心のモデルではありましたが、例えば資料3の事例3に紹介されている大阪モデルを、地域の実情に合わせてアレンジして佐渡モデルにした新潟県佐渡市のような例もあります。人口5万4000人の地域で、かつ、高齢化率41%の地域ですが、現在まで、市民後見人が単独選任、すなわち裁判所から直接選ばれた市民後見人は累計23名誕生しています。養成された人数の約半数がすでに市民後見人を経験しており、人口比にすれば、全国比較でもかなり選任率は高いと考えられます。したがって、都市圏のモデルを意識しつつも、地域の実情に合わせてうまくアレンジしていくことも必要と思われれます。

これは直接、裁判所に選ばれる市民後見人の育成例でしたが、他方で、そもそも市民後見人の育成を始めた趣旨からすれば、成年後見人の受任者という枠組みだけに特化するものでもないと考えます。それこそ地域の実情に合わせた活動フィールドがあるはずですが。しかしながら、その活動の場を我々自身が十分に提供できていない可能性もあります。たとえば、現在では、市民後見人養成講座修了者が、例えば法人後見の支援員や日常生活自立支援事業の支援員になるような例もありますが、今後、意思決定支援が特に後見実務においても重要性を増していくことからすれば、必ずしも成年後見人等として受任をしていなくても、他の成年後見人との個別契約の上で活動することができるよう中核機関がその窓口となるなど、活動の場を広げることで市民後見人が本人の意思決定支援を担うメンバーとして加わっていくこともありうるのではないのでしょうか。このように、養成された市民後見人候補者が実際に活動できる場をあらゆる場面で作っていくことで、活動の大きな動機の一つでもある社会貢献が実感できるようになることも大切です。せっかく養成した市民後見人候補者のモチベーションを下げないように、さまざまな活動フィールドを地域内に用意していくことが重要と考えております。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

では、山野目委員、お願いいたします。

○山野目委員 論点の①につきまして、現在、御案内のとおり、意思決定支援のガイドラインの作成作業が大詰めで迎えているところであります。

適切な意思決定支援を進めていくという観点を中心に据え、あわせて、やむを得ない場合に代行決定がされる場合、そのあり方等について適切な内容を盛り込んだものがつくられることを期待しております。

何のためにこのガイドラインの作成作業を進めているかと考えたときに、きょう、池田委員から、支配的な後見人であってはならないというショッキングな発言をいただきました。支配と複数の回、叫んでおられます。後見人本人のほうは被後見人本人を支配するつもりなど意識としてはないものですが、結果として支配的な振る舞いになってしまうようなことがあり、そうあってはならないということを池田委員は、仰せになったものでありましょう。まさにここを狙ってつくろうとしているという側面が大きいガイドライ

ンでありますから、ぜひお進めいただきたいと考えます。

この関連で1点問題提起をさせていただきますと、意思決定支援ワーキング・グループが設置され、そこでこの作業が進められているところでもありますけれども、本日の会議で、久保委員から、ヒアリングもいいけれども、もう少ししっかりした仕方で本人の感じ方を代表して述べる団体から、委員等の参画が考えられるべきであるという御指摘があり、重要なことであると感じます。

似た観点として、住田委員から、生活支援者の見方を反映するようにはしてほしいというお話もありました。極めつけは野澤委員から、平易な用語を用い、信頼関係、コミュニケーションの問題に踏み込んだガイドラインにしていかなければいけないというようなお話がありました。

「平易な用語を用い」などという表現も、本当は良くないですね。役所言葉でいうとそうですが、わかりやすい言葉を用い、本人にどのように説明していくかといったようなことを、考えて欲しい、ということでしょう。このガイドラインの作成作業はもう大詰めを迎えていて、組織体制をいじることはいささか大変かもしれませんが、可能な限り、久保委員から御指摘があったような声を反映させていただきたいと考えますし、これからの実践に向けては、野澤委員がおっしゃったような諸観点に十分留意していただきたいと望みます。

②の論点でございますけれども、既存のガイドラインと論点①でつくられるガイドラインをそれぞれ踏まえた研修や啓発がなされていくことが望ましいと考えます。

その関係で1点申し上げますと、川口委員の御発言の中に「ガイドラインが幾つかあって」という言葉がありました。川口委員はその意図でおっしゃっているものではないかもしれませんが、ガイドラインというものはたくさんありますよね。私が見えないだけかもしれないですけども、よくわからないというか、どういう場面でこのガイドラインが主に担当するかといったようなことが、ゆくゆくは見取図のようなものを作成し、第一線で活動なさる方にもわかるような形で、厚生労働省のほうから説明がされ、ガイドラインの体系が明快になるということがあってよろしいものではないかと考えます。

論点の③に関連しますけれども、伊東委員代理の本城さんから、日常生活自立支援事業と成年後見との関係についてお話があり、そこで「入り口」という言葉をお使いになりました。確かに御本人が日常生活自立支援事業の営みを受け、それを通じてやがては成年後見に入っていくという意味において入り口であるかもしれませんが、その入り口が非常にごつごつしていて、必ずしも有機的に円滑に現在行われていないという大事な指摘であると感じます。

この中間検証のワーキングの前回に続いて、日常生活自立支援事業との関連が問題にされたということは、ここに整理すべき問題があることを示唆します。前回は、海野委員、水島委員からの発言、そして土肥委員が提出資料で指摘された観点のにも留意し、論議を深めていく必要があると感ずるものでございます。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

では、新井委員、お願いいたします。

○新井主査 私のほうから、3点申し上げたいと思います。

まず、最初は、意思決定支援についてです。

私は、意思決定支援の必要性というのは、誰よりも強く感じております。そうではあるのですが、今、福祉のあらゆる分野で意思決定支援が声高に語られているわけです。ややもすると、福祉一般の意思決定支援の議論の中に埋没している感じがあると思うのです。我々にとって、成年後見制度にとっての意思決定支援は何かということを明確にしていくことが重要ではないかと思われるわけですが、その視点がやや欠けているように思えますので、ぜひそのところは留意していただきたいと思います。これが第1点です。

第2点は、ちょっと難しい言葉で恐縮なのですが、英語でundue influenceとか、不当威圧といわれる言葉があるのです。どういうことかということ、意思決定支援する人間がうまく誘導して、自分の意図する方向性に持っていくことを不当威圧とかundue influenceといいます。海外の意思決定支援のテキストを見ますと、必ずこのことが書いてあります。ところが、日本はその視点が弱いような気がするのです。意思決定者がコミュニケーションをすれば全ていい方向に行くということですが、もう少し私たちは性悪説的な側面も考えて、不当威圧という言葉は別にして、注意すべき事項として、意思決定支援の議論の中にそういう視点を盛り込んでもいいのではないのでしょうか。

3点目なのですが、チーム支援の編成とかミーティング、これが意思決定支援の前提になっているように思えます。ただ、例えば過疎地とか、紛争性の高いケースにおいてまで、全てチーム支援の編成とかミーティングを行うのかどうか。例えば親族が後見人になったような場合でも、チーム支援編成を行うのかどうか。その辺が、よく議論を聞いていると明確でない点があるのです。つまり、後見全件をそのようにするのか、それとも少しピックアップするのかというあたりの議論も、きちんと整理したほうがいいように思いました。

次が、代行決定についてです。もちろん意思決定支援がより重視されるべきは当然であるわけですが、先ほど野澤委員がおっしゃったようにラストリゾート、究極の選択として代行決定の役割は否定できないと思うのです。

むしろ成年後見の本来の役割は支援と保護、支援が前提になるわけですが、最終的には本人の保護ということも非常に重要だと考えます。その代行決定のあり方についての議論が、まだまだ少し弱いのではないかと。

例えば厚労省の先ほどのガイドラインですけれども、認知症の場合と障害者の場合の代行決定のあり方が少し違っているとということもありますので、その辺の議論をもう少し深める必要があるのではないかと。

とりわけ代行決定において重要なのは、医療と居所指定だと思うのです。医療については、御存じのように医療同意権が後見人にありませんし、居所指定権も現行法ではないわけです。そういう現行法の中で、医療と居所の問題をどのようにきちんと整理していくか

というのも、一つ重要な点だろうと思います。

ドイツにはドイツ連邦憲法裁判所の判決がありまして、本人が望まない医療を本人の保護のために成年後見人が決定することができるかということについて、それを肯定したうえでその理由を本人の保護のためであると言っています。

そのときの後見人の位置づけは、日本の最高裁も言っているのですが、これは親族相盗に関する事例ですけれども、後見人は裁判所という公的機関によって選任された公的職務であるという位置づけがなされておりますので、そのような位置づけに基づいて医療とか居所指定に関する最終的な本人保護の役割を担っているということですので、そのあたりもやはり明確にしておく必要があるのではないかなと思います。

それから、最後に法人後見ですが、法人後見は実はドイツでは原則認めないのです。それはなぜかという、法人後見はフェース・トゥー・フェースの対応ができないからです。原則は全て自然人であるわけですが、日本人の場合はなぜか法人を好むのです。

そのあたりの原因は学問的にもまだ究明されていないのですが、先ほど統計が出てきて、株式会社が後見人に選任された事例がありました。株式会社はもちろん営利を目的にしているわけで、そういうような風潮にまで持っていくのか。やはり法人といっても、一定のところにとどめるのかというあたりが重要な論点です。そもそも、法人が後見人になることの適性です。そのあたりをもう一度、きちんと議論する必要があるのではないのでしょうか。

法人後見を行い、かつ法人が経営している施設に入所するようなことが割に安易に行われているような傾向もあるのですけれども、これは典型的な利益相反で、ドイツではHeimgesetzという法律があって、そこで明確に禁止されているのですが、日本はそういうところも弱いということもありますので、法人後見のあり方を頭のどこかに入れて議論を進める必要があるのではないのでしょうか。

発言の締めとして要望なのですが、先ほどの最高裁の資料の3ページに、これは意思決定支援のところだと思いますけれども、反省すべき事例の例示があって、具体例を挙げたいということで、これは非常にいい試みだと思うのです。ここは意思決定支援ですけれども、同時に代行決定における失敗例というものも挙げていただくと、非常に参考になるのではないかと思います。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

今、一わたり委員の皆様方から御発言をいただきましたので、この段階で事務局、あるいは最高裁のほうから応答がありましたらお願いしたいと思いますけれども、事務局のほうから何かありますか。よろしいですか。

最高裁のほうからは、いかがですか。

○最高裁判所事務総局家庭局第二課長 皆様方から意思決定支援のガイドラインについて、いろいろ貴重な御指摘をありがとうございました。

最高裁としても、実際にこのワーキング・グループを一緒にやっております厚生労働省、専門職団体と十分に協議をして、どのような形で進めていくのかということを検討していきたいと考えております。

この資料のほうが少しわかりにくくて、十分ではなかったなど反省をしているところがございますけれども、例えば5ページの1の「後見人の役割」で、支援状況や本人の状況を把握して、本人及び支援者の輪に参加するですとか、なるべく早期に本人やその周囲の支援者と接触し、支援状況に注意を払うというようなところについては、野澤委員からも御指摘があったように、やはり本人の状況をよく知って、信頼関係を構築していくこと、また、住田委員のほうからも御指摘のあった、生活支援者とも十分に接触して、その状況を把握して取り組んでいくことも含めて議論がされているところがございます、その点、実際のガイドラインにしっかり盛り込んでいくようにしたいと考えています。

それから、実際の意味決定支援の具体的なプロセスのところでも、やはり御本人にわかりやすく説明することは大事で、このワーキング・グループの議論で、大阪意味決定支援研究会作成の意味決定支援を踏まえた成年後見人等の事務に関するガイドラインも参考にしております、あと、ほかの各種ガイドラインにも記載されているような、実際に写真で示すとか、スライドで示すとか、そういったことも含めて、御本人にわかりやすく説明することは大事なことでありと捉えております。そういう御意見をいただいたところに配慮して、このワーキング・グループで議論していきたいと考えているところがございます。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

では、厚生労働省のほうから、お願いいたします。

○厚生労働省障害保健福祉部地域生活支援推進室長 事務局、障害保健福祉部でございます。

法人後見の関係で、幾つか御意見がございました。特に手嶋委員のほうから実態調査というお話がありましたけれども、今、我々がやっている実態調査でいきますと、先ほど、資料3の20ページ目にありました、これは全市区町村に調査をかけているものがございます、社会福祉協議会がやっているもの、それから、社会福祉協議会を除く社会福祉法人がやっているもの、その他さまざまな法人類型について調べてございます。

この中で、特に社会福祉協議会を除く社会福祉法人がやっている7件がございました。これは実は、法人名も自治体に聞きまして、実際にどのように行っているかを確認しております。

私の実感といたしましては、法人の中ではかなり配慮してやっていると思っております。とりわけ入所施設をやっているところもあるわけですが、施設の入所者はもちろん、在宅で利用している人も利用しないようにするとか、結構ルールをきちんと決めて、在宅の利用者に法人後見する場合にも、かなり中で協議をしたり、あるいは部署を分けて行うとか、そういった配慮をしております。そういう状況が、この調査の中からは見てとれる

かなと思います。

先ほど、社会福祉推進事業の中で、社会福祉協議会の例も御紹介をさせていただきましたけれども、その例も含めまして、今、いただいた法人後見に関する御意見を踏まえまして、これから考えていきたいと思えます。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

では、ここから少し自由な意見交換の時間としたいと思っています。

論点が2つありますので、まず意思決定支援について10分前後時間をとりたいと思えます。

特に追加で御発言等がございます委員がいらっしゃいましたら、お願いいたします。

川口委員、お願いいたします。

○川口委員 司法書士の川口です。

意思決定支援のところで、私の資料が資料4-2で出ているのです。最初に、先ほど新井教授からもあったのですが、成年後見人の意思決定支援のガイドラインは、基本的に民法、法律があって後見人は代行意思決定をしているという前提がありますから、認知症あるいは障害者のガイドラインは日常的なものに関するガイドラインで、根本的な違いがあるのかなというイメージを持っています。ですから、最終的に代行意思決定というところが出てくる。

ただ、代行意思決定に関して、ガイドラインの中でなおざりにされては困るなど。というのは、代行意思決定にもいろいろなものがある、最終的に主観的な最大の利益をはかるときと客観的な最大の利益をはかるのは違うわけで、そういったようなものも含めた形のガイドラインを出していただきたいというのが1つです。

現場でも、先ほど山野目先生のほうからあったように、ガイドラインがいろいろ錯綜していますので、ここをしっかりと理解した上で、共通の言語でその場にみんなが集う、ミーティングをするのが大事かなと思っています。

それぞれの業種において相当な研修等が必要ですし、これも先ほど水島委員のほうから話がありましたように、事業所とかいろいろなところの理解がない限り、末端の現場では浸透していかないことを私は感じておりますので、ぜひその辺も含めた形の議論をしていただければかなと思っています。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

ほかにどなたか、御意見ありますでしょうか。

土肥委員、お願いいたします。

○土肥委員 先ほど、意思決定支援のガイドラインを私も大変期待をしていると申し上げたのですが、新井先生も言われたように、どこでも意思決定支援と声高に叫ばれている割に、中身が空洞化しているというか、よくわからないいろいろな議論が錯綜して、意思決定支援が大事だと言っていればいいみたいになっているような感じもします。

本当に本人中心なのだという事とか、本当に実務上使えるといいですか、そういうも

のをもっと議論していかななくてはいけないのではないかと。私も勉強不足かもしれませんが、周りにはみんな施設に入るしかないと思っているような場合は、実際あるわけなのです。それは意思決定支援の場面ではないのだというお話があって、理論的にはそうなのかなとも思うのですけれども、それを分けて、では、それは違うとあって、その後どうなるのという感じがあって、そういうのが全部意思決定支援の場面ではないならないで、そういう理論的な区分けは大事なのかもしれませんのですけれども、だったらどういう対応をすべきなのかというのはまた別にあるわけです。

私ども後見人は困っている、いろいろ悩みながらやっているわけなのですけれども、一番困っている後見の現場で、そういう中で本当に実務上参考となるような意思決定支援の本質がわかるようなガイドラインができれば、また、そういう議論を現場ですていくことが重要なかなと思っています。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

では、新井主査、お願いします。

○新井主査 当事者団体の代表者の方に、ちょっとお聞きいたします。

私は先ほど、意思決定支援がもちろん最重要で、それが前提なのだけれども、代行決定せざるを得ない場面がある、それを盛り込んだらいいということを申し上げましたが、当事者の団体の方としてその辺の感触はどうか、ぜひお聞きしたいのです。

もし入れる場合でも、こんな形で入れていただきたいという意見があったら、ぜひ率直なところをおっしゃっていただければありがたいと思いますが、いかがでしょうか。

○上山主担当委員 久保委員、あるいは櫻田委員、花俣委員で、御意見があれば、お願いできますか。

では、花俣委員、お願いいたします。

○花俣委員 意思決定支援は本当に難しく、ガイドラインが出てはいるのですけれども、では、このガイドラインに沿っていれば本人の意思決定支援が実現できるのかというのは、また全然別の問題だと思っています。

先ほど新井先生もおっしゃったように、日常生活の中での意思決定支援と、成年後見制度における意思決定支援は、成年後見制度における意思決定支援は場面が限られていると思うのです。そうなってくると、代行決定についてという、成年後見制度における代行決定は何と何と何があるのかということが、まずきちんと把握できていない。

例えば実家の母を介護しているときに、物すごく混乱が増幅して、1人で家に置けない状況になったわけです。本人は家にいたいと言うのです。だけれども、とてもではないけれども、暮らせる状況ではない。だから、本人の意思に沿って、例えば意思決定支援を、先ほども支配的であるかという言葉がありましたけれども、かわりに判断をしないことには彼女の命にかかわることにもなりかねないという場面があるわけです。

そうすると、強制的にというか、本人が「うん」と言わない間に病院に入院させて、その間に彼女の居場所を探すことをせざるを得なかったわけです。そんなときに、本人の意

思に沿ってとかと言われてしまうと、何をもって本人の意思なのかというのはすごく迷うところですよ。

だから、例えば先ほどおっしゃったように、医療同意であるとか、居所の問題であるとか、これが一番大きいのですけれども、まさに母の場面というのは、医療もそうですし、居どころの問題もそうです。これを母の意思を尊重して決定していたら、どうなったのだろうと思ってしまいます。だから、こういうときは、私ではなくて、仮にそれが後見という立場に立って判断しなくてははいけなかったら、そこはやはりかわって判断するしかないのかなというのが正直なところですよ。

ただ、その代行決定を本人の意思に反してしていいという意味では決してないわけです。だから、それぞれの事情に応じて、物すごく細かいことを分析して勘案した結果、これはこの判断のほうが正しいということ、私は当時は1人でせざるを得なかったわけけれども、周りの理解が十分でない人たちからかなりバッシングを受けました。

そういうことがないために、今、利用者にメリットのある制度の一番もとになっている身上保護の重視というところの、さらに基礎になるのが意思決定支援だと思うのです。だから、この部分については、いろいろな人がかかわっていった総合的な判断ができるという体制がないと、最終決定を約1名の方が下すというのは私はかなり難しいと思います。

だから、代行権についても、そういったいろいろな要件をいっぱい盛り込んだ上で、そうせざるを得ない場合についてはありという形であればいいのかなと思います。ちょっとまとまらないのですけれども、切実なところですよ。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

野澤委員、お願いします。

○野澤委員 私、当事者団体の代表ではないのですけれども、当事者の側として、新井先生が言うときの当事者団体というのはどこを指すのかというのが、まず問題だと思うのです。

例えば内閣府の障害者政策委員会でも、このあたりは議論になるわけです。私が意思決定支援のことを言うと、障害者の団体の代表の方が「あなた、そんな意思決定支援、意思決定支援と言うけれども、2、3回ケースカンファレンスすればわかるだろ」と、口調にすると誰かわかってしまうのであれなのですけれども、その方はまさに障害者の当事者団体で、障害者の代表かもしれないけれども、およそ成年後見を使う被後見人の側ではないわけです。むしろ後見になる側なのです。そうすると、果たして、その人を成年後見における当事者団体の代表の意見として受けとめていいのか。むしろ逆ではないのかなと思うわけです。

もしも、この検討会で代行決定について議論を進めていくと、多分、政策委員会等では「とんでもないことを議論している」みたいに批判をされるかもしれません。障害者の当事者たちからです。でも、これはやはりどこかで必ずそういう議論をしなければならない場面があると思います。

スウェーデンに行ったときも、スウェーデン政府と当事者団体との話し合いで、17団体が来て、スウェーデンの成年後見制度にある代行決定をどうするかを議論したそうです。これは17団体中16団体がだめだと言っている。1団体だけ、やはり必要だと。どこかと言ったら知的障害者の親の会だということです。だから、どうしてもそういうところにぶつかると思うのです。

私はスウェーデンでも聞いたのです。では、代行決定をなくしたとき、自らなかなか意思を決定して表してくれない人は一体どうするのですかと、政策委員会でも、どうするのですかと、いろいろなことは言ってくれるのですけれども、納得できる答えをいまだに聞いたことがないのです。

誰かが、どこかで、何かの判断をしなければいけない場面に必ずぶつかります。私の長男などを見ていると、言葉はしゃべらない。断固とした意思があるのはわかるけれども、それが何なのかはわからないから、もう三十何年間もこっちは苦悶しているわけです。それを代行決定なしでやっていくのだったら、一体どうするのだというところの答えが出ないわけです。当事者団体の代表ではないので、これは個人的な意見ですけれども、私は批判されても、やはり代行決定についてきちんと責任を持ってここで議論をすべきだと思います。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

もう一つ論点があります。担い手の確保について、10分弱かと思いますが、こちらのほうも御意見があれば、ぜひお願いできればと思います。

意思決定支援のほうが、まだ言い足りない感じですか。もし担い手の関係でそれほど御意見がなければ、引き続き、残りの時間は意思決定支援について御意見をいただいても構いません。時間があと7～8分ですので、どちらでも構いませんので、委員の中から御意見がありましたら、よろしく願いいたします。

久保委員、お願いします。

○久保委員 全国手をつなぐ育成会連合会の久保でございます。

先ほど野澤委員がおっしゃったように、厚労省の社会保障審議会の障害者部会でも、いろいろなところで、身体のほうの当事者団体の方ですけれども、私たちのことは「あなたたちは当事者ではない」と言われます。本人が言えないから代弁しているという言い方をしても、「代弁ではだめだ」と言われますので、そういうのはあると思います。

でも、先ほどからお話があるように、どう意思決定支援をしても意思が明確に読み取れない人は必ずいると思うのです。うちの息子も多分そうです。本当に、これが好きとかいうのは、自分で言うこともあるのですけれども、ややこしいことは本人は全然わからないので、それをどうしますかと言われても、本人は選びようがないというのがありますし、大体、問われていること自体が理解できていないというのがありますので、やはりどこかで代理決定は必要だと私も思います。

それは、できるだけ意思決定支援をして、コミュニケーションを十分にとりながら、御

本人の意思をとすることは大前提ではありますけれども、最終的にどうしてもというときにはやはり代理決定が必要だと思います。そのときに、最終的には後見人が「うん」と思っ
て決めるのですけれども、そのプロセスの中で、中核機関だとかいろいろな人の意見を聞きながら後見人が最終決定をするというプロセスがないと、全部一人で決めるのは無理があると思いますし、やはり判断ミスをするこ
ともなきにしもあらずだと思いますので、いろいろな人の意見を聞きながら、最終的に後見人が代行決定をするようなプロセスの形をきちんとつくっておく必要があるかなと思っています。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

ほかに、どちらの観点でも結構です。

櫻田委員、お願いします。

○櫻田委員 今のにちょっと関連することかと思うのですけれども、意思決定支援に対してもそうですし、こういう場での意見でもそうだと思うのですけれども、やはり声を上げられる当事者ばかりではなくて、私もどちらかという
と声を大にして言うのが苦手なものなので、自分の意見を言うところは苦手な部分なのです。

意思決定支援に対してもそうですし、何に関してもそうだと思うのですけれども、声を上げられない当事者の方の意思をどう酌んでいくかというところが非常にポイントだと私は思っ
ていて、でも、御本人は多分意思があると思うのです。こうしたい、ああしたいというところをどう酌んでいくかというのが、久保委員もおっしゃっていましたが、そのプロセスはとて
も大事だと思います。

後見人の方お一人の意見だけではもちろんなくて、中核機関の方とか今までかかわってきた方の意見も聞きながら、最終的にその方がどうしたいのかというところで、代行決定は私個人の意見としてはあつてもいいのではないかと感じています。

ですが、最終的な、根本的にあるものとしては、御本人に意思があつても、声が上げられないことがあるかもしれないところは思っ
ていただきたいなというところで、今、意見を出させていただきました。

以上です。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

では、池田委員、お願いします。

○池田委員 支配という言葉を使ってしまって、ちょっと後悔している部分がありますが、なぜそういう言葉を使わせていただいたかという
と、日本の家族が非常に保護的だったということがございます。本当に本人を中心に考えてきたのかというところで、「あなたのために決めてあげる」というのが、周りで決めてしまつて当然というところ
に何の疑問も持ってこなかったことが実は支配になっていたのではないかとということに気づかないと、成年後見制度は誰のためのものかというところで大変大きな問題になると思っ
ています。

原則とか理念、意思決定支援は本当に難しいのはわかっています。お金も、手間も、時間もかかるけれども、そこが大事なのだということ
を、今、原則とか理念としてしっかり

置いていく。それがなかったらまずいと思うし、その具体的な実践としてのガイドラインを、今、老健局で1つ、障害のほうで1つ、そして、医政局で2つ出していただいています。ここで改めてそれを前提にして、その意思決定のための法制度として、成年後見を考えていくべきではないかと思います。

代行決定はもちろん最終的には必要だと思いますが、人にかかわるとき前提として、施設に入るとか、基本的には、決めるのが周りであっても、最終的に私たちが入るわけではなくて、本人が入るわけですから、本人を中心においた支援の手抜きがないように、プロセスをしっかりと詰めることが重要です。

福祉だけの問題ではなく、逆に福祉関係者は当然ソーシャルワークの前提として権利擁護として意思決定支援の考え方を持ってきていたはずですが、制度の運用とか判断というところで、行政とか、法律家の方々が、そこを「権限があるから」決めていいとなってしまったのではないかと。

私のほうで日本社会福祉士会の資料を出させていただきましたが、社会福祉士会のところでも、改めてそのあたりを検証しながら、ではそこをどう変えていきたいのかと考え積み上げてきていることも知っていただければと思います。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

久保委員、どうぞ。

○久保委員 親族後見の場合です。親族後見であれば、余り中間機関とかいろいろところで相談しなくてもいいのかということ、私はそうではないと思っているのです。

特に、私も母親でありながらじくじたる思いはあるのですが、母親は自分がお腹を痛めて産んで、ずっときょうまで育ててきたから、この子のことは私が一番よく知っている、全部知っていると思っているのです。

でも、親の立ち位置からしか見えていない部分がありますので、この子のことはわかるからというので、この子のために私はこう決定するというのをやっつけてしまいがちになってしまうのです。

だからこそ、私も母親で本当に胸が苦しいですけれども、母親であっても、親であっても、やはりいろいろな人の意見を聞きながら、間違いのない判断をすることが、後見人になった場合、なっなくてでもそうだとは思いますが、とても必要になってくると思いますので、親族後見であっても、いろいろな人の意見を聞きながら決定していくプロセスが必要ですので、そういう仕組みを考えていただきたいと思っています。

○上山主担当委員 ありがとうございます。

まだ、御意見があるかもしれませんが、時間が迫っておりますので、ここで意見交換の時間は一度閉めたいと思います。

私のほうから3点ほど補足的に、これはまとめではなくて、あくまでも個人的な意見になります。

1つ目は、命を守るような緊急介入、これは医療同意とか居所指定にかかわる部分です

けれども、その場面では、特に後見人が代理権を持っているとか持っていないにかかわらず、後見人でなくても、保護や緊急的な介入を御本人のためにした場合に違法性を問わないという一般的な仕組みを持っていますので、そのあたりの整理も必要かなと思いました。

2点目なのですが、これは川口委員や山野目委員からも御指摘があったと思うのですが、既に老健のほうから認知症のガイドラインが出ていまして、認知症のガイドラインは、実は認知症の人にかかわる全ての人に向けたガイドラインですので、成年後見人も人ごとではないのです。

今、策定中のガイドラインがあって初めて後見人が意思決定支援にかかわるという話では、実はなくて、既に少なくとも認知症のガイドラインの枠の中で後見人は一定の役割を果たさなければいけないことが求められていますので、その点も含めて、御指摘いただいたガイドラインの整理をきちんとやっておく必要があるのかなと感じました。

3点目なのですが、きょう、いまいち人気のなかった担い手の議論なのですが、市民後見にしても、必ずしも常に無償が前提というわけではなかろうと思います。ここは意見があると思いますけれども、少なくとも活動実費については一定のコストがかかりますし、それから、裁判所等からも御指摘いただいたように、市民後見人が適正に活動するためには周囲の支えが当然必要になってきますので、この運用にかかわるコストも一定かかってくるだろうと思います。

そういう意味では、市民後見や関連する法人後見の議論をしていくときに、コスト面の議論や財源の議論をきちんと詰めていかないと、実態を詰めることは重要ですが、それだけだと絵に描いた餅になってしまうおそれがあると思いますので、今後、そのあたりについても議論していく必要があるのかなと感じました。

時間ですので、私の意見も含めて、本日の議事はここまでとさせていただきます。

事務局のほうから、今後の予定などについての御連絡をお願いいたします。

○事務局 ありがとうございます。

本日いただきました御意見は、主査及び主担当委員に御相談をしながら事務局で取りまとめ、皆様に改めて確認をしていただいた上で、年明けに予定をしている第5回専門家会議の資料としたいと考えております。

次回のワーキング・グループにつきましては、既に御案内のとおり、11月20日午前10時から開催をいたします。場所は、追って御連絡いたします。

また、本日の議事録につきましては、委員の皆様にご確認をいただいた上で、ホームページに掲載をいたします。

○上山主担当委員 それでは、本日の議論は以上とさせていただきます。

御多忙の中、どうもありがとうございました。