

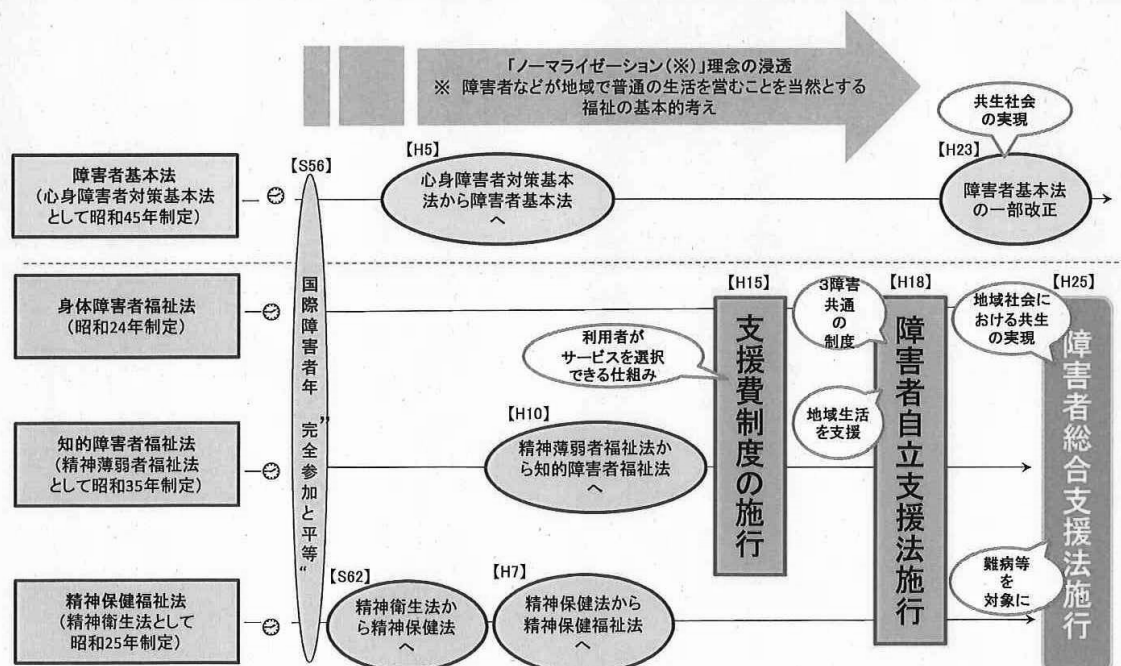
障害者の意思決定支援・成年後見 制度の利用促進の在り方について

平成29年1月25日

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

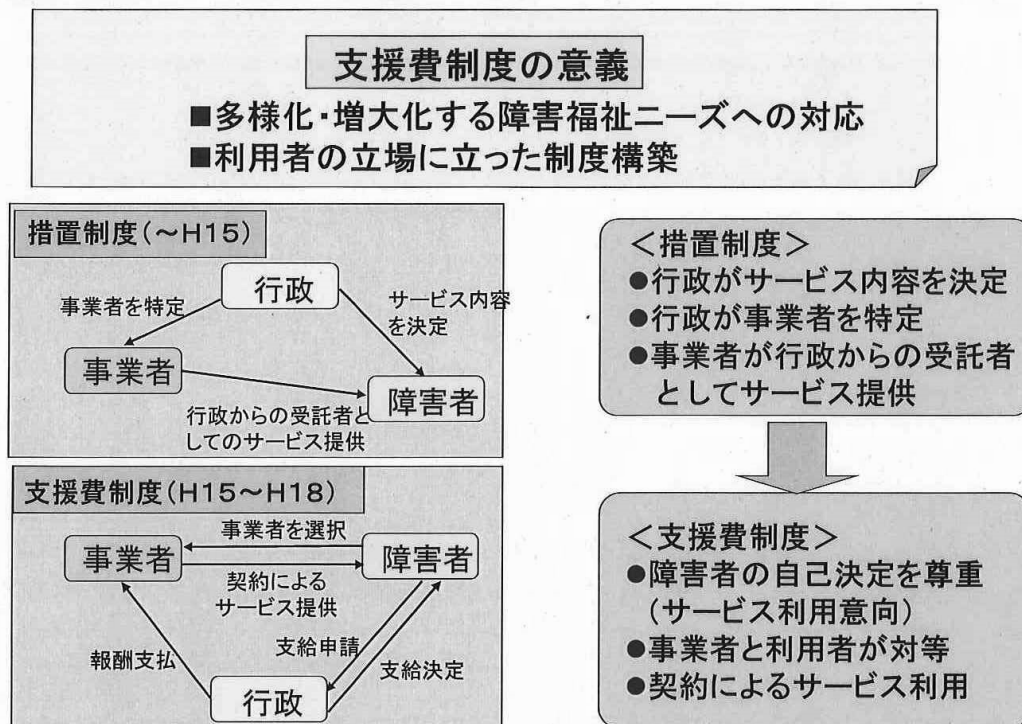
1

障害福祉施策の歴史



2

措置制度から支援費制度へ(H15)



3

意思決定支援に関する関係条文

○障害者がどこで誰と生活するかについて選択の機会等が確保される旨の規定

○障害者総合支援法
(基本理念)

第一条の二 障害者及び障害児が日常生活又は社会生活を営むための支援は、全ての国民が、障害の有無にか

わらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わなければならない。

○国及び地方公共団体が障害者の意思決定の支援に配慮する旨の規定

○障害者基本法
(相談等)

第二十三条 国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者及びその家族その他の関係者に対する相談業務、成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならない。

○知的障害者福祉法
(支援体制の整備等)

第十五条の三 市町村は、知的障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、この章に規定する更生支援、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の規定による自立支援給付及び地域生活支援事業その他地域の実情に応じたきめ細かな福祉サービスが積極的に提供され、知的障害者が、心身の状況、その置かれている環境等に応じて、自立した日常生活及び社会生活を営むために最も適切な支援が総合的に受けられるように、福祉サービスを提供する者又はこれらに参画する者の活動の連携及び調整を図る等地域の実情に応じた体制の整備に努めなければならない。

4

○指定事業者等及び指定相談支援事業者が利用者の意思決定の支援に配慮する旨の規定

○障害者総合支援法

(指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者の責務)

第四十二条 指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者(以下「指定事業者等」という。)は、

障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに、市町村、公共職業安定所その他の職業リハビリテーションの措置を実施する機関、教育機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ、障害福祉サービスを当該障害者等の意向、適性、障害の特性その他の事情に応じ、常に障害者等の立場に立って効果的に行うように努めなければならない。

(指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者の責務)

第五十一条の二十二 指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者(以下「指定相談支援事業者」という。)は、障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに、市町村、公共職業安定所その他の職業リハビリテーションの措置を実施する機関、教育機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ、相談支援を当該障害者等の意向、適性、障害の特性その他の事情に応じ、

常に障害者等の立場に立って効果的に行うように努めなければならない。

○利用者に必要な情報提供を行う旨の規定

○障害者総合支援法

(定義)

第五条第十七項 この法律において「基本相談支援」とは、地域の障害者等の福祉に関する各般の問題につき、障害者等、障害児の保護者又は障害者等の介護を行う者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、併せてこれらの者と市町村及び第二十九条第二項に規定する指定障害福祉サービス事業者等との連絡調整(サービス利用支援及び継続サービス利用支援に関するものを除く。)その他の厚生労働省令で定める便宜を総合的に供与することをいう。

5

成年後見制度利用促進に関する関係条文

○成年後見制度の利用を促進する旨の規定

○障害者総合支援法

(市町村の地域生活支援事業)

第七十七条

四 障害福祉サービスの利用の観点から成年後見制度を利用することが有用であると認められる障害者で成年後見制度の利用に要する費用について補助を受けなければ成年後見制度の利用が困難であると認められるものにつき、当該費用のうち厚生労働省令で定める費用を支給する事業(H24.4施行)

五 障害者に係る民法(明治二十九年法律第八十九号)に規定する後見、保佐及び補助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の研修を行う事業(H25.4施行)

○知的障害者福祉法

(後見等を行う者の推薦等)(H25.4施行)

第二十八条の二 市町村は、前条の規定による審判の請求の円滑な実施に資するよう、民法に規定する後見、保佐及び補助(以下この条において「後見等」という。)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、後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2 都道府県は、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ように努めなければならない。

○精神保健福祉法

(後見等を行う者の推薦等)(H26.4施行)

第五十一条の十一の三 市町村は、前条の規定による審判の請求の円滑な実施に資するよう、民法に規定する後見、保佐及び補助(以下この条において「後見等」という。)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、後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2 都道府県は、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ように努めなければならない。

6

障害者の権利に関する条約

○法律の前にひとしく認められる権利の規定

第十二条 法律の前にひとしく認められる権利

- 1 締約国は、障害者が全ての場所において法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する。
- 2 締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者との平等を基礎として法的能力を享有することを認める。
- 3 締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとる。
- 4 締約国は、法的能力の行使に関連する全ての措置において、濫用を防止するための適当かつ効果的な保障を国際人権法に従って定めることを確保する。当該保障は、法的能力の行使に関連する措置が、障害者の権利、意思及び選好を尊重すること、利益相反を生じさせず、及び不当な影響を及ぼさないこと、障害者の状況に応じ、かつ、適合すること、可能な限り短い期間に適用されること並びに権限のある、独立の、かつ、公平な当局又は司法機関による定期的な審査の対象となることを確保するものとする。当該保障は、当該措置が障害者の権利及び利益に及ぼす影響の程度に応じたものとする。
- 5 締約国は、この条の規定に従うことを条件として、障害者が財産を所有し、又は相続し、自己の会計を管理し、及び銀行貸付け、抵当その他の形態の金融上の信用を利用する均等な機会を有することについての平等の権利を確保するための全ての適当かつ効果的な措置をとるものとし、障害者がその財産を恣意的に奪われないことを確保する。

7

成年後見制度の利用促進の取組(厚生労働省障害者関係)

障害者関係

取組	取組の名称	時期	取組の内容
法改正 (裏面へ続く)	改正障害者自立支援法 (障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて障害保健福祉施策を見直すまでの間において障害者等の地域生活を支援するための関係法律の整備に関する法律) 【議員立法】	平成24年 4月施行	「成年後見制度利用支援事業(※)」を市町村地域生活支援事業の必須事業化 ※知的・精神障害者成年後見制度の利用に当たって必要となる費用について、助成を受けなければ利用が困難な者に対して助成。
	障害者総合支援法 (地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律)	平成25年 4月施行	・事業者の努力義務として、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに、常に障害者等の立場に立って支援を行うことを明確化 ・後見等の業務を適正に行うことができる人材の育成・活用を図るための研修事業を市町村地域生活支援事業の必須事業として追加
	改正知的障害者福祉法 (地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律)	平成25年 4月施行	市町村が、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の体制整備を図るよう、努力義務規定を新設 → 行政の役割について、法的に位置付け

8

障害者関係

取組	取組の名称	時期	取組の内容
法改正	改正精神保健及び精神障害者福祉法 (精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の一部を改正する法律)	平成26年4月施行	・市町村が、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の体制整備を図るよう、努力義務規定を新設 → 行政の役割について、法的に位置付け

※ なお、第180回通常国会で成立した法律の附則において、障害者総合支援法の施行後3年を目途として、「障害者の意思決定支援の在り方」及び「障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方」について検討を加え、その結果に基づいて、所要の措置を講ずるものとされている。

取組	取組の名称	時期	取組の内容
予算措置	地域生活支援事業	平成24年度	「成年後見制度普及啓発等事業(※)」を都道府県・市町村地域生活支援事業のメニュー事業として追加 ※ 成年後見制度の利用促進のための普及啓発や法人後見の立ち上げを支援
		平成25年度	「成年後見制度法人後見支援事業(※)」を市町村地域生活支援事業の必須事業として追加 ※ 市民後見人の活用も含めた法人後見の活動を支援

9

成年後見制度利用支援事業

(障害者関係)

- 1. 目的**
障害福祉サービスの利用の観点から成年後見制度を利用することが有用であると認められる知的障害者又は精神障害者に対し、成年後見制度の利用を支援することにより、これらの障害者の権利擁護を図ることを目的とする。
- 2. 事業内容**
成年後見制度の利用に要する費用のうち、成年後見制度の申し立てに要する経費(登記手数料、鑑定費用等)及び後見人等の報酬等の全部又は一部を補助する。
※平成24年度から市町村地域生活支援事業の必須事業化
- 3. 事業創設年度**
平成18年度
- 4. 平成28年度予算(障害者関係)**
地域生活支援事業464億円の内数
※【市町村事業補助率】国1/2以内、都道府県1/4以内で補助
- 5. 事業実施状況(障害者関係)**
平成27年4月1日現在 1,414市町村

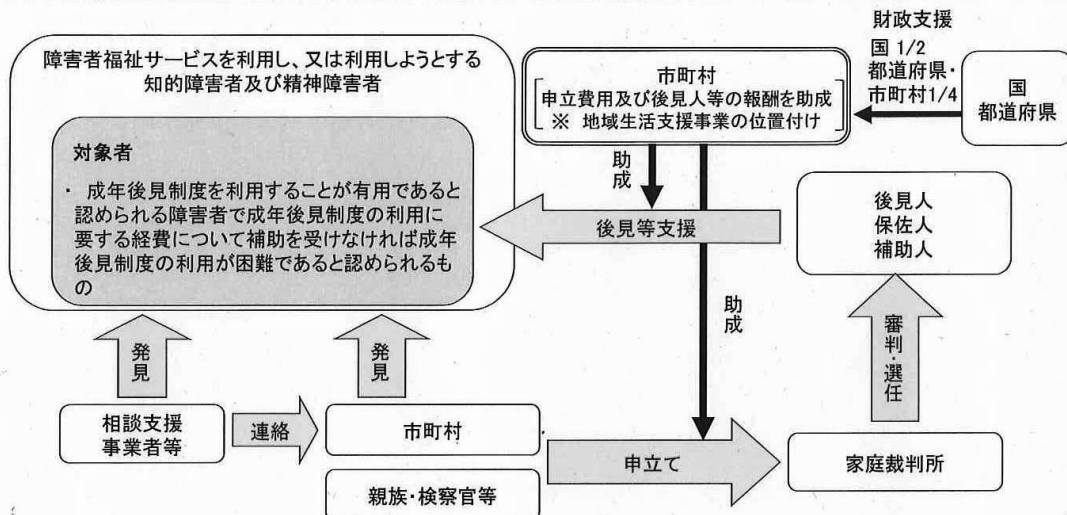
10

成年後見制度利用支援事業の必須事業化

法 対象者は、障害福祉サービスの利用の観点から成年後見制度を利用することが有用であると認められる障害者で成年後見制度の利用に要する費用について補助を受けなければ成年後見制度の利用が困難であると認められるもの。

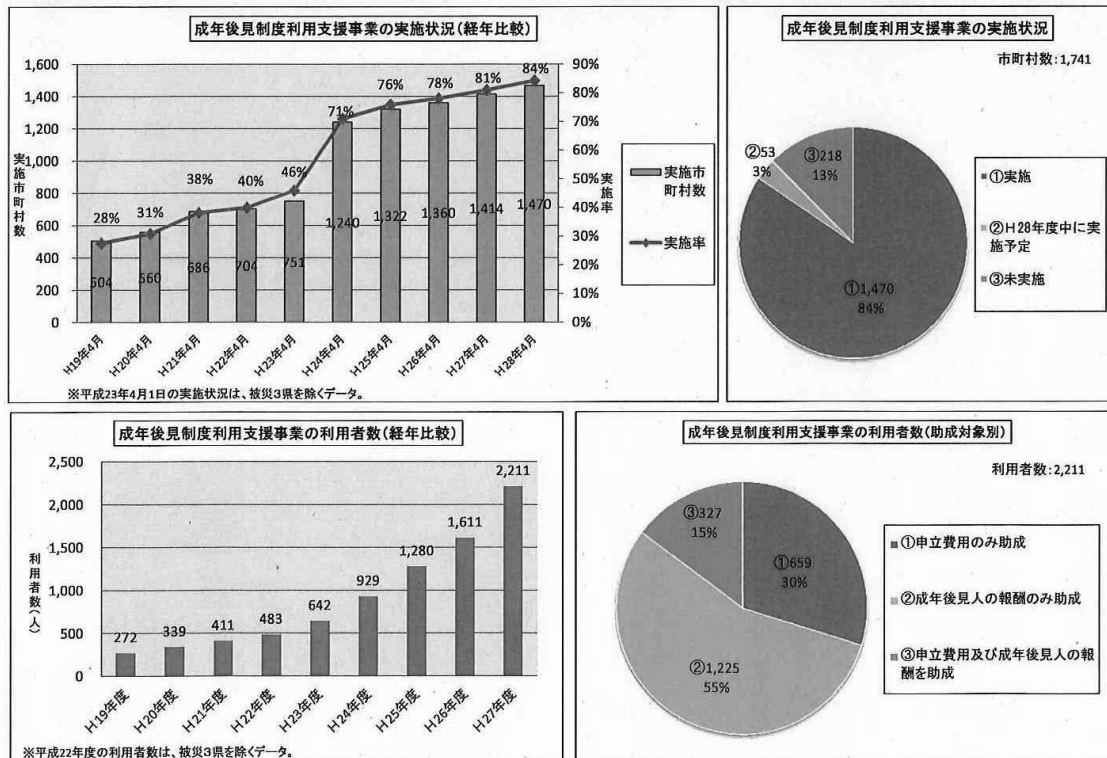
→ 助成費用(厚生労働省令で定める費用)は、成年後見制度の申立てに要する経費(登記手数料、鑑定費用等)及び後見人等の報酬の全部又は一部とする。

※ 平成24年度より、地域生活支援事業費補助金において、成年後見制度利用支援事業を国庫補助の対象としている。



11

成年後見制度利用支援事業について



成年後見制度法人後見支援事業

(障害者関係)

1. 目的

成年後見制度における後見等の業務を適切に行うことができる法人を確保できる体制を整備するとともに、市民後見人の活用も含めた法人後見の活動を支援することで、障害者の権利擁護を図ることを目的とする。

2. 事業内容

(1) 法人後見実施のための研修

- ア 研修対象者 法人後見実施団体、法人後見の実施を予定している団体等
- イ 研修内容等 市町村は、それぞれの地域の実情に応じて、法人後見に要する運営体制、財源確保、障害者等の権利擁護、後見監督人との連携手法等、市民後見人の活動も含めた法人後見の業務を適正に行うために必要な知識・技能・倫理が修得できる内容の研修カリキュラムを作成するものとする。

(2) 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

- ア 法人後見の活動等のための地域の実態把握
- イ 法人後見推進のための検討会等の実施

(3) 法人後見の適正な活動のための支援

- ア 弁護士、司法書士、社会福祉士等の専門職により、法人後見団体が困難事例等に円滑に対応できるための支援体制の構築

(4) その他、法人後見を行う事業所の立ち上げ支援など、法人後見の活動の推進に関する事業

3. 事業創設年度

平成25年度

※市町村地域生活支援事業の必須事業

4. 平成28年度予算(障害者関係)

地域生活支援事業464億円の内数

13

市民後見人を活用した法人後見への支援

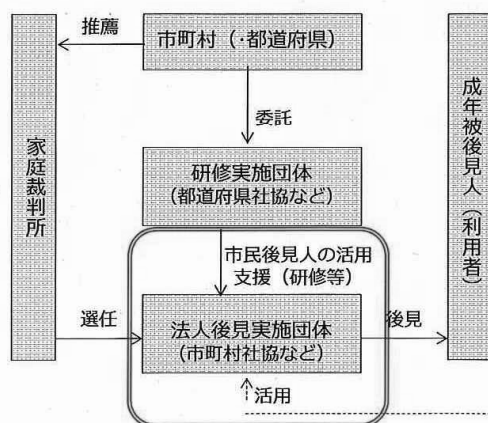
●障害者総合支援法(平成25年4月1日施行)

第七十七条(市町村の地域生活支援事業)

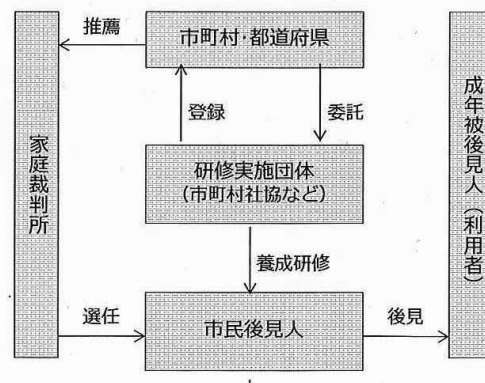
市町村は、厚生労働省令で定めるところにより、地域生活支援事業として、次に掲げる事業を行うものとする。

- 五 障害者の民法(明治二十九年法律第八十九号)に規定する後見、補佐及び補助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の研修を行う事業。

【法人後見への支援】



(参考)



平成28年度予算(案)

地域生活支援事業464億円の内数

※【市町村事業 補助率】国1/2以内、都道府県1/4以内で補助

成年後見制度普及啓発

(障害者関係)

1. 目的

成年後見制度の利用を促進することにより、障害者の権利擁護を図ることを目的とする。
[地域生活支援事業費補助金]

2. 実施主体

市町村又は都道府県(共同実施も可能)(指定相談支援事業者等へ委託することができる)。

3. 事業内容

成年後見制度の利用を促進するための普及啓発を行う。

4. 事業創設年度

平成24年度

5. 平成28年度予算

地域生活支援事業464億円の内数

6. 事業実施状況

平成27年4月1日現在 190市町村

15

地域社会における共生の実現に向けて 新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律の概要

1. 趣旨

(平成24年6月20日 成立・同年6月27日 公布)

障がい者制度改革推進本部等における検討を踏まえて、地域社会における共生の実現に向けて、障害福祉サービスの充実等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、新たな障害保健福祉施策を講ずるものとする。

2. 概要

1. 題名

「障害者自立支援法」を「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(障害者総合支援法)」とする。

2. 基本理念

法に基づく日常生活・社会生活の支援が、共生社会を実現するため、社会参加の機会の確保及び地域社会における共生、社会的障壁の除去に資するよう、総合的かつ計画的に行われることを法律の基本理念として新たに掲げる。

3. 障害者の範囲(障害児の範囲も同様に対応。)

「制度の谷間」を埋めるべく、障害者の範囲に難病等を加える。

4. 障害支援区分の創設

「障害程度区分」について、障害の多様な特性その他の心身の状態に応じて必要とされる標準的な支援の度合いを総合的に示す「障害支援区分」に改める。

※ 障害支援区分の認定が知的障害者・精神障害者の特性に応じて行われるよう、区分の制定に当たっては適切な配慮等を行う。

5. 障害者に対する支援

- ① 重度訪問介護の対象拡大(重度の肢体不自由者等であって常時介護を要する障害者として厚生労働省令で定めるものとする)
- ② 共同生活介護(ケアホーム)の共同生活援助(グループホーム)への一元化
- ③ 地域移行支援の対象拡大(地域における生活に移行するため重点的な支援を必要とする者であって厚生労働省令で定めるものを加える)
- ④ 地域生活支援事業の追加(障害者に対する理解を深めるための研修や啓発を行う事業、意思疎通支援を行う者を養成する事業等)

6. サービス基盤の計画的整備

- ① 障害福祉サービス等の提供体制の確保に係る目標に関する事項及び地域生活支援事業の実施に関する事項についての障害福祉計画の策定
- ② 基本指針・障害福祉計画に関する定期的な検証と見直しを法定化
- ③ 市町村は障害福祉計画を作成するに当たって、障害者等のニーズ把握等を行うことを努力義務化
- ④ 自立支援協議会の名称について、地域の実情に応じて定められるよう弾力化するとともに、当事者や家族の参画を明確化

3. 施行期日

平成25年4月1日(ただし、4. 及び5. ①～③については、平成26年4月1日)

4. 検討規定(障害者施策を段階的に講じるため、法の施行後3年を目途として、以下について検討)

- ① 常時介護を要する障害者等に対する支援、障害者等の移動の支援、障害者の就労の支援その他の障害福祉サービスの在り方
- ② 障害支援区分の認定を含めた支給決定の在り方
- ③ 障害者の意思決定支援の在り方、障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方
- ④ 手話通訳等を行う者の派遣その他の聴覚、言語機能、音声機能その他の障害のため意思疎通を図ることに支障がある障害者等に対する支援の在り方
- ⑤ 精神障害者及び高齢の障害者に対する支援の在り方

※上記の検討に当たっては、障害者やその家族その他の関係者の意見を反映させる措置を講ずる。

16

5. 障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の在り方について

(1) 現状・課題

(意思決定支援の現状と課題)

○障害者総合支援法においては、

- ・障害者が「どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保」される旨を規定(第1条の2基本理念)
- ・指定事業者や指定相談支援事業者に対し、障害者等の意思決定の支援に配慮するよう努める旨を規定(第42条、第51条の22)するなど、「意思決定支援」を重要な取組として位置付けている。

○現在、意思決定支援の定義・意義・仕組み等を明確化するためのガイドラインの策定に向けた調査研究が進められているが、今後、当該ガイドラインを関係者の間で共有し、その普及や質の向上に向けた取組を進めていく必要がある。

その際、意思決定支援は、相談支援をはじめとした障害福祉サービスの提供において当然に考慮されるべきものであり、特別なサービス等として位置付けるような性質のものではないことに留意が必要である。

○精神障害者については、障害者総合支援法における意思決定支援のほか、精神保健福祉法改正(平成25年)の附則に、入院中の処遇や退院等に関する意思決定や意思表明の支援の在り方に関する検討規定が置かれており、また、平成24年度から継続的に「精神障害者の意思決定支援に関する調査研究」が実施されている。

17

(成年後見制度)

○成年後見制度の利用促進に向け、障害者総合支援法に基づき、市町村において地域生活支援事業(必須事業)が実施されている。

- ・成年後見制度利用支援事業(申立て経費、後見人等の報酬等の補助)

【1,360市町村で実施】

- ・成年後見制度法人後見支援事業(法人後見の実施に向けた研修、組織体制の構築支援等)【207市町村で実施】

○一方で、現行の成年後見制度については、

- ・成年後見制度の利用形態に偏りがあり、「後見」の利用者が「保佐」や「補助」の利用者に比べて非常に多く、適切な後見類型が選択されていないのではないか
 - ・担い手の確保や支援の質の向上(本人の意思の尊重や身上の配慮等)が必要なのではないか
 - ・医療同意の在り方等の課題についての検討が必要なのではないか
 - ・障害者権利条約第12条との関係を整理する必要があるのではないか
- などの指摘がなされている。

意思決定支援について

19

(2) 今後の取組 (基本的な考え方)

○日常生活や社会生活等において障害者の意思が適切に反映された生活が送れるよう、障害福祉サービスの提供に関わる主体等が、障害者の意思決定の重要性を認識した上で、必要な対応を実施できるようにするとともに、成年後見制度の適切な利用を促進するため、以下のような取組を進めるべきである。

(意思決定支援ガイドライン)

○意思決定支援の定義や意義、標準的なプロセス(サービス等利用計画や個別支援計画の作成と一体的に実施等)、留意点(意思決定の前提となる情報等の伝達等)等を取りまとめた「意思決定支援ガイドライン(仮称)」を作成し、事業者や成年後見の担い手を含めた関係者間で共有し、普及を図るべきである。あわせて、意思決定支援の質の向上を図るため、このようなガイドラインを活用した研修を実施するとともに、相談支援専門員やサービス管理責任者等の研修のカリキュラムの中にも位置付けるべきである。

なお、ガイドラインの普及に当たっては、その形式的な適用にとらわれるあまり、実質的な自己決定権が阻害されることのないよう留意する必要がある。

(社会保障審議会障害者部会 報告書／平成27年12月14日)

20

(障害福祉サービスにおける意思決定支援)

○障害福祉サービスの具体的なサービス内容の要素として「意思決定支援」が含まれる旨を明確化すべきである。

(入院中の精神障害者の意思決定支援)

○入院中の精神障害者の意思決定支援については、計画相談支援や地域移行支援といった障害福祉サービスの利用に関して、上記のような対応を検討するとともに、精神保健福祉法改正(平成25年)に係る検討規定に基づく見直しの中でもさらに検討すべきである。

(社会保障審議会障害者部会 報告書/平成27年12月14日)

21

意思決定支援の在り方及び成年後見制度の利用促進の在り方に関する調査研究
(障害者総合福祉推進事業)

平成25年度(基礎的調査研究)

- ・ 意思決定支援について、障害者団体や事業者団体等へのアンケート調査や海外の文献調査
- ・ 成年後見制度について、知的障害者・精神障害者の家族等に対する成年後見制度の利用実態調査やヒアリングの実施



意思決定支援及び成年後見制度に関する実態や課題を整理

平成26年度(実践的調査研究)

平成25年度の基礎的調査研究を踏まえ、

- ・ 意思決定支援に関係する有識者等により構成される検討会議を設置し、支援場面に応じた具体的な意思決定支援方法の研究及びその効果を検証
- ・ 成年後見制度の利用につなぐにいく要因を類型化し、それぞれに対する成年後見制度の利用促進策の研究及びその効果を検証



具体的な意思決定支援方法や成年後見制度の利用促進策等に関する報告書を取りまとめ

平成27年度(実践的継続研究)

平成25年度の基礎的調査研究、平成26年度の実践的調査研究を踏まえ、

- ・ 意思決定支援ガイドライン(案)に社会保障審議会障害者部会の検討内容を反映し、さらに精査するとともに、支援現場において意思決定支援ガイドライン(案)に基づいた支援を試行的に行った結果を収集し、事例としてまとめる。



意思決定支援ガイドライン(案)をさらに精査し、事例を収集しまとめる見込み

22

意思決定支援ガイドライン(案)の概要

平成26年度障害者総合福祉推進事業
「意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の利用促進の在り方に関する研究事業」

意思決定支援の定義

意思決定支援とは、知的障害や精神障害(発達障害を含む)等で意思決定に困難を抱える障害者が、日常生活や社会生活等に関して自分自身がしたい(と思う)意思が反映された生活を送ることが可能となるように、障害者を支援する者(以下「支援者」と言う。)が行う支援の行為及び仕組みをいう。

意思決定を構成する要素

- 1 障害者の態様(好み、望み、意向、障害の特性等)
- 2 意思決定の内容(領域)
 - (1)生活の領域(食事、更衣、移動、排泄、整容、入浴、余暇、社会参加等)
 - (2)人生の領域(住む場所、働く場の選択、結婚、障害福祉サービスの利用等)
 - (3)生命の領域(健康上の事項、医療措置等)
- 3 人的・社会的・物理的環境等(関係者が、本人の意思を尊重しようとする態度で接しているか、慣れ親しんだ場所か等)

意思決定支援の基本的原則(イギリスの2005年意思能力法の5大原則を参考)

- 1 能力を欠くと確定されない限り、人は、能力を有すると推定されなければならない。
- 2 本人の意思決定を助けるあらゆる実行可能な方法は功を奏さなかったものでなければ、意思決定ができないとは見なされてはならない。
- 3 人は、単に賢明でない判断をするという理由のみによって意思決定ができないと見なされてはならない。
- 4 意思決定能力がないと評価された本人に代わって行為をなし、意思決定するにあたっては、本人のベストインタレスト(最善の利益)に適するように行わなければならない。
- 5 そうした行為や意思決定をなすにあたっては、本人の権利や行動の自由を制限する程度がより少なくてむような選択肢が他にないか、よく考えなければならない。

意思決定支援における合理的配慮

- 1 本人の年齢、障害の態様、特性、意向、心情、信念、好みや価値観、過去から現在の生活様式等に配慮する。
- 2 意思決定支援を行うにあたっては、内容についてよく説明し、結果を含めて情報を伝え、あらゆる可能性を考慮する。
- 3 本人の日常生活、人生及び生命に関する領域等意思決定支援の内容に配慮する
- 4 本人が自ら参加し主体的に関与できる環境を整える。
- 5 家族、友人、支援者、法的後見人等の見解に加え、第三者の客観的な判断が可能となる仕組みを構築する。

意思決定支援における留意点

- 1 意思決定と情報
 - ・決定を行うに当たって必要な情報を、本人が十分理解し、保持し、比較し、実際の決定に活用できるよう提供すること。
 - ・本人が自己の意思決定を表明、表現できるよう支援すること。
 - ・本人が表明した意思をサービス提供者等に伝えること。
 - ・本人の意思だと思われるものを代弁すること。
- 2 情報提供の留意点
 - ・本人への情報提供については、支援者の態度・方法・技術によって大きく異なることを理解すること。
 - ・できるだけ解りやすい方法、手段にて情報を伝える(手話、伝達装置、絵文字、コミュニケーションカード、スケジュール等含む)
 - ・情報提供に関しては、ステップを踏んで確認しながら行う。
 - ・予測される副次的出来事(リスクも含む)について伝える
 - ・決定の結果についての責任を伝える。
- 3 意思決定支援における最善の利益の判断
 - ・事案について、複数の決定によるメリットとデメリットを可能な限り挙げて相互に比較検討して結論を導くこと。
 - ・事案の決定について、どちらか一つというのではなく二つを融合して一つ高い段階において決定を図っていくこと。
 - ・本人にとって、自由の制限がより少ない方法を選択すること。

23

意思決定支援ガイドライン(案)の概要(各論)

1 障害福祉サービス事業所等における意思決定支援の考え方

(1)意思決定支援と代弁者

重度の知的障害者等は、支援者が本人にとって最善の利益を考え判断することしかできない場合もある。その場合は、事実を根拠として本人の意思を丁寧に理解し、代弁する支援者が求められる。これらの者がいない場合には、機関相談支援センターの相談員等が、本人を担当する相談支援専門員とは別に第三者の代弁者となることができる。

(2)日常の支援場面における意思決定支援

障害福祉サービス等の職員は、利用者に対する直接支援の全てに意思決定支援の要素が含まれている。本人の意思の確認に基づく支援を行った結果がどうだったかについて記録しておくことが、今後の根拠をもった意思決定支援に役立てることができるため、記録の仕方や内容について、意思決定支援の観点から検討することが有用である。

(3)大きな選択に係る意思決定支援

「人生の大きな選択」などの場面における意思決定支援は、本人の意思確認を最大限の努力で行うことに加え、本人に関わる関係者が集まり、現在及び過去の本人の日常生活の場面における表情や感情、行動などの支援機関における記録等の情報やこれまでの生活歴、人間関係等様々な情報を交換し判断の根拠を明確にしながら、より自由の制限の少ない生活への移行を原則として、本人の最善の利益の観点から意思決定支援を進める必要がある。

これらの場面において、本人の支援に関係する者や代弁者等の参加により意思決定支援会議を開き、意思決定支援の内容や結果と判断の根拠を記録しておくことが必要である。

2 意思決定支援の仕組み

(1)意思決定支援の責任者の配置……意思決定支援計画作成に中心的に関わり、意思決定支援のための会議を企画・運営し、事業所内の意思決定支援の仕組みを作る等の役割を担う。サービス管理責任者との兼務も考えられる。

(2)意思決定支援計画の作成……障害者の意向、好み、障害の態様や特性、意思決定の内容及び人物・物理的環境、意思決定支援の原則等に十分配慮して行うことが必要。計画は、PDCAサイクルを繰り返すことによって、それぞれの意思決定の内容を改善していくことになる。

3 意思決定支援のプロセス

(1)アセスメント……本人の状態、決定する内容、その人的・物理的環境等を適切に把握。利用者の決定能力、自己理解、心理的状況、意向や好み、望み、これまでの生活史、将来の方向性を含め多角的かつ客観的に把握すること。

(2)意思決定支援計画の作成……アセスメントの結果、個別支援計画やサービス等利用計画等の情報から課題及びニーズを整理した上で、個別の意思決定支援計画を作成すること。

(3)意思決定支援の実施……プログラム等により具体的に意思決定支援を実施。特に支援開始時・終了後の職員間での意思の疎通・情報の共有を十分図ることが大切。また、実践をフィードバックして知見を蓄積し、整理することにより意思決定支援の標準化を図ることも重要。支援の経過・状況・結果等については記録として残すこと。

(4)実施状況の把握(モニタリング)……意思決定支援の実施状況の把握(モニタリング)を適宜行い、必要に応じて意思決定支援計画の変更(修正)を行う。

(5)意思決定支援実施の評価とフォロー……意思決定支援後における評価とフォローについては、意思決定後の本人の状態、状況の変化について把握するとともに、本人の生活や人生がどのように変わり、本人の満足度を含めた評価を行うことが重要である。

24

4 意思決定支援会議の開催

意思決定支援責任者は、個々の利用者のための意思決定計画の作成、事業所内における意思決定支援の仕組みの構築、自立支援協議会等外部機関等の連携の情報の共有のために、意思決定支援会議の企画及び運営を効率的に行う役割がある。その際、本人及び保護者が意思決定支援会議に参加できるよう説明を行うとともに必要な支援を行う。

5 職員の知識・技術の向上

(1) 意思決定支援責任者及び職員等の知識・技術の向上

意思決定支援責任者及び職員の知識・技術の教条は、意思決定支援の向上に直結するものであり、意思決定支援責任者及び職員の理念的理解、基本的態度の醸成並びに知識・技術の向上への取り組みを促進させることが重要である。

(2) 研修受講機会等の提供

意思決定支援責任者及び職員の資質向上を図るため、研修を実施する等の措置を講じなければならない。

6 利用者と保護者等に対する説明責任等

・利用者と保護者に対して、意思決定支援計画、意思決定支援会議の内容についての丁寧な説明を行う。

・事業所においては、利用者及び保護者等からの苦情について、迅速かつ適切に対応するために、苦情を受け付けるための窓口を設置する等の必要な措置を講じる必要がある。

・関係機関等に利用者又はその家族等に関する情報を提供する際は、同意を得ておかなければならない。

7 意思決定支援における連携

(1) 相談支援事業との連携……サービス担当者会議に参画する意思決定支援責任者は、サービス等利用計画(案)や個別支援計画に連動した意思決定支援計画を念頭に置いて、利用者の最善の利益の観点から意見を述べることが重要。

(2) 学校との連携……児童の生活、発達支援の連続性を確保するために、学校との連携を積極的に図る必要がある。児童の意思決定に関して学校との間で情報を共有しておく必要がある。

(3) 医療機関等との連携……医療的なケアに関する意思決定支援の必要が生じることを考慮して、主治医等との連携体制を整えておく必要があることから、普段から障害特性の理解や障害特性に応じた意思決定支援方法に関して共通理解を図っておくこと。

(4) 自立支援協議会との連携……地域における意思決定支援の仕組みを構築していくために(地域自立支援)協議会権利擁護部会等へ積極的に参加する。

(5) 成年後見人等との連携……後見人、保佐人、補助人等は、意思決定支援に関するチームの一員としてその役割を果たしていくことが重要。

(6) 当事者団体等との連携……本人の意思決定をエンパワメントする観点から、当事者団体のメンバーからの支援を積極的に活用することも重要。

8 意思決定支援における危機管理

意思決定支援に際して生ずるリスクに対して、危機管理(リスクマネジメント)の観点から対応していくことが必要である。

成年後見制度利用促進について

(社会保障審議会障害者部会 報告書／平成27年12月14日)

(成年後見制度の利用支援等)

○「親亡き後」への備えも含め、障害者の親族等を対象とし、成年後見制度利用の理解促進(例えば、支援者に伝達するために作成する本人の成長・生活に関わる情報等の記録の活用)や、個々の必要性に応じた適切な後見類型の選択につなげることを目的とした研修を実施すべきである。

○成年後見制度そのものの課題については、当部会の調査審議事項を超えるものであるが、当部会における議論の内容については、内閣府に設置されている障害者政策委員会や法務省に伝え、今後の議論に活かされるようにしていくべきである。

27・

成年後見制度利用促進委員会意見(平成29年1月) (P.9 抜粋)

○ 成年後見制度においては、後見人による財産管理の側面のみを重視するのではなく、認知症高齢者や障害者の意思をできるだけ丁寧にくみ取ってその生活を守り権利を擁護していく意思決定支援・身上保護の側面も重視し、利用者がメリットを実感できる制度・運用とすることを基本とする。

○ 特に、障害者の場合は、長期にわたる意思決定支援、身上保護、見守りが重要であり、施設や病院からの地域移行、就労や社会参加等の活動への配慮、障害の医学モデルから社会モデルへの転換、合理的配慮の必要性といったことを重視し、障害者にとっての社会的障壁を変えていく環境や支援の在り方を継続的に考えていく必要がある。後見人は、障害者の人生の伴走者として、利用者の障害特性を理解し、継続的に支援を行っていくよう努めるべきである。

○ こうしたことを踏まえ、家庭裁判所が後見等を開始する場合には、本人の生活状況等を踏まえ、本人の利益保護のために最も適切な後見人を選任することができるようにするための方策を検討する。

○ また、成年後見制度の利用、類型の決定手続において、本人の精神の状態を判断する医師が、本人の生活状況や必要な支援の状況等を含め、十分な判断資料に基づき判断することができるよう、本人の状況等を医師に的確に伝えることができるようにするための方策について検討するとともに、その判断について記載する診断書等の在り方についても検討する。

成年後見制度利用促進委員会意見(平成29年1月) (P.14 抜粋)

- ・ 市民後見人の育成については、これまでも都道府県や市町村において行っているが、各地域で市民後見人の積極的な活用が可能となるよう、市町村・都道府県と地域連携ネットワークが連携しながら取り組むことにより、より育成・活用が進むことが考えられる。
- ・ さらに、市民後見人がより活用されるための取組として、市民後見人研修の修了者について、法人後見を担う機関における法人後見業務や社会福祉協議会における見守り業務など、後見人となるための実務経験を重ねる取組も考えられる。

○ 法人後見の担い手の育成・活動支援

- ・ 後見人の受任者調整を円滑に行うためには、専門職との連携、市民後見人育成に加え、法人後見の担い手の確保が必要となる。
- ・ 担い手の候補としては、社会福祉協議会や、市民後見人研修修了者・親の会等を母体とするNPO法人等が考えられ、市町村においては、引き続きそうした主体の活動支援(育成)を積極的に行うものとする。

- ・ 若年期からの制度利用が想定され、その特性も多様である障害者の場合、継続性や専門性の観点から、法人後見の活用が有用である場合もあり、後見監督等による利益相反等への対応を含めた透明性の確保を前提に、その活用を図っていくことが考えられる。

成年後見制度利用促進委員会意見(平成29年1月) (P.24 抜粋)

○ 今後、成年後見制度において本人の意思決定支援・身上保護を重視した運用を進める上で、社会福祉士会など福祉関係団体は、以下のような役割が一層期待されることとなる。

- ・ ソーシャルワーク※の理念や技術などに基づく本人の意思決定の支援
- ・ 福祉に関する相談の一環として行われる成年後見制度の利用相談、制度や適切な関係機関の紹介
- ・ 社会福祉士等の後見人候補者名簿を整備し、福祉的対応を重視すべき案件等について、適切な後見人及び成年後見監督人等の候補者を推薦
- ・ 地域の協議会等における、日常的な見守りにおけるチームの支援や、後見の運用方針における専門的な助言等の活動
- ・ 必要に応じ、地域包括支援センター、障害者相談支援事業者、市役所・町村役場等との情報共有、連絡調整(権利擁護支援が必要な人の発見等)

○ 社会福祉法人においては、地域の様々なニーズを把握し、これらのニーズに対応していく中で、地域における公益的な取組の一つとして、低所得の高齢者・障害者に対して自ら成年後見等を実施することも含め、その普及に向けた取組を実施することが期待される。

「成年後見制度利用促進基本計画」の策定 及び全国的な体制整備に向けて

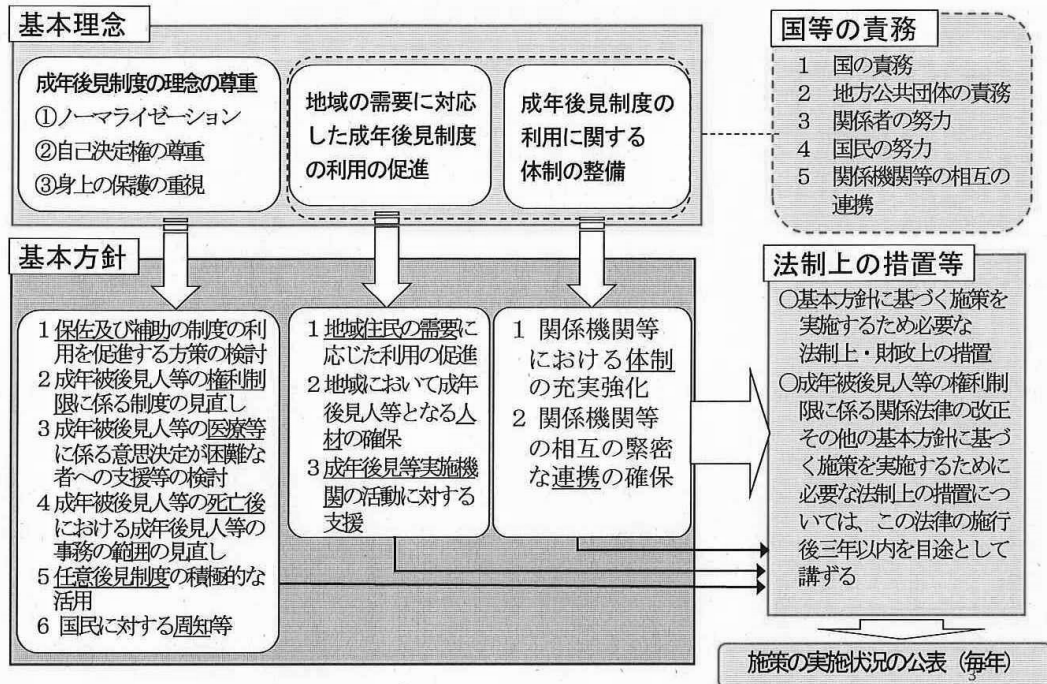
内閣府成年後見制度利用促進担当室

須田 俊孝

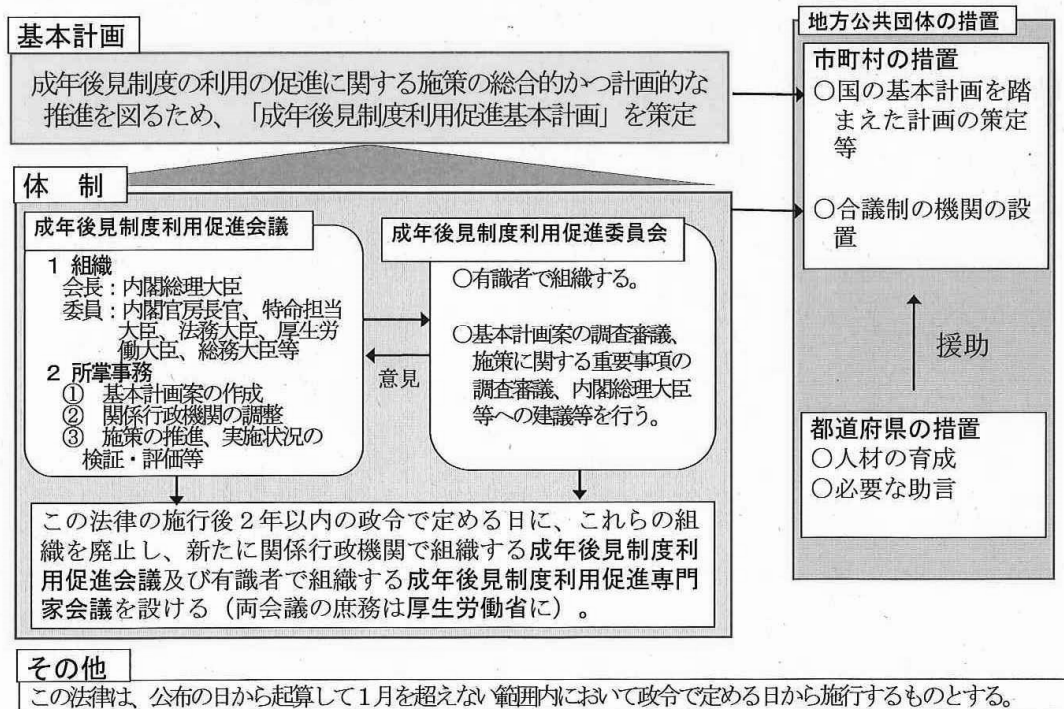
1. 「後見制度の利用の促進に関する法律」 (平成28年法律第29号)について



成年後見制度の利用の促進に関する法律① (平成28年4月13日公布、5月13日施行)



成年後見制度の利用の促進に関する法律② (平成28年4月13日公布、5月13日施行)



2. 「促進委員会」における検討



5

成年後見制度利用促進委員会 委員

○ 委 員	新井 誠	中央大学法学部教授、日本成年後見法学会理事長
委 員	伊東 香織	岡山県倉敷市長
◎ 委 員	大森 彌	東京大学名誉教授、 特定非営利活動法人地域ケア政策ネットワーク代表理事
委 員	河村 文夫	東京都奥多摩町長
委 員	久保 厚子	全国手をつなぐ育成会連合会会長
委 員	櫻田 なつみ	日本メンタルヘルスピアサポート専門員研修機構
委 員	新保 文彦	日本発達障害ネットワーク副理事長、日本自閉症協会副会長
委 員	花俣 ふみ代	認知症の人と家族の会
委 員	村田 斉志	最高裁判所事務総局家庭局長
委 員	山野目 章夫	早稲田大学大学院法務研究科教授
臨時委員	池田 恵利子	社会福祉士、あい権利擁護支援ネット理事、 日本成年後見法学会副理事長
臨時委員	川口 純一	司法書士、成年後見センター・リーガルサポート副理事長
臨時委員	齋藤 修一	品川成年後見センター所長
臨時委員	瀬戸 裕司	医師、日本精神神経学会、ゆう心と体のクリニック院長
臨時委員	土肥 尚子	弁護士、東京弁護士会高齢者・障害者の権利に関する特別 委員会委員
臨時委員	野澤 和弘	毎日新聞論説委員・社会保障審議会委員

◎印は委員長、○印は委員長代理

6

成年後見制度利用促進委員会、WGの開催実績

開催回		開催日	議題
委員会	WG		
第1回委員会		平成28年9月23日	・委員長互選等 ・今後の進め方
第2回委員会		平成28年10月3日	・検討の視点 ・WG設置
	第1回利用促進WG	平成28年10月12日	・各委員からの説明 ・意見交換
	第1回不正防止WG	平成28年10月19日	・各委員からの説明 ・意見交換
	第2回利用促進WG 不正防止WG (合同)	平成28年10月24日	・関係者ヒアリング ・意見交換
	第3回利用促進WG	平成28年11月2日	・意見交換
	第3回不正防止WG	平成28年11月9日	・意見交換
開催回		開催日	議題
委員会	WG		
第3回委員会		平成28年11月21日	・WGにおける議論の中 間的な報告 ・意見交換
第4回委員会		平成28年12月2日	・今後更に議論すべき 論点 等 ・意見交換
	第4回利用促進WG	平成28年12月6日	・基本計画案に盛り込む べき事項について ・意見交換
	第4回不正防止WG	平成28年12月9日	・基本計画案に盛り込む べき事項について ・意見交換
第5回委員会		平成28年12月14日	・基本計画案に盛り込む べき事項(委員会報告 案)について ・意見交換
第6回委員会		平成28年12月20日	・基本計画案に盛り込む べき事項(委員会報告 案)について ・意見交換

→平成29年1月13日、委員会意見を政府に提出(大森委員長より加藤大臣へ手交)⁷

3. 「促進委員会」意見の 主なポイント



成年後見制度利用促進委員会意見(平成29年1月)のポイント

(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善 <別紙1参照>

- ・財産管理のみならず、意思決定支援・身上保護も重視
- ・適切な後見人等の選任、後見開始後の柔軟な後見人等の交代等
- ・診断書の在り方の検討

(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり <別紙2参照>

- ・権利擁護支援が必要な人の発見と早期からの相談
- ・後見人等を含めた「チーム」(注1)による本人の見守り
- ・「協議会」等(注2)によるチームの支援
- ・地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関の必要性

- ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等)
- ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等)
- ・利用促進(マッチング)機能
- ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等)
- ・不正防止効果

(3) 不正防止の徹底と利用しやすさとの調和 <別紙3参照>

- ・後見制度支援信託に並立・代替するような新たな方策の検討
(預貯金の払戻しについての後見監督人等の関与を可能とする仕組み)

注1:福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制

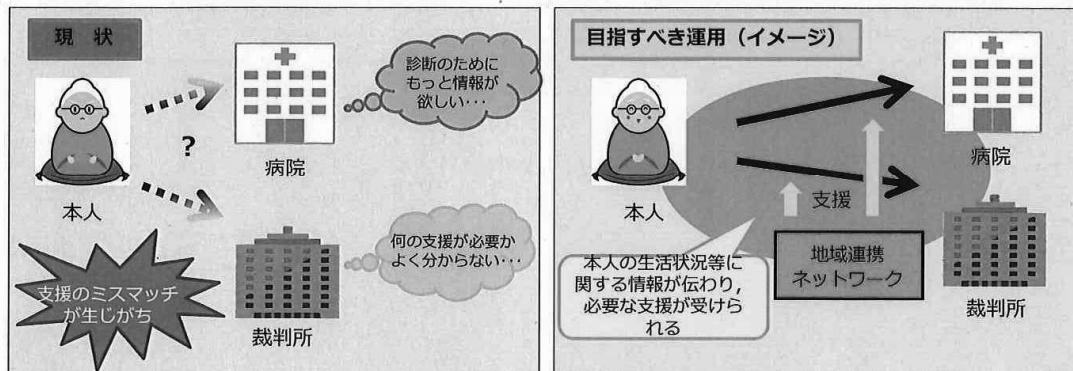
注2:福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援する仕組み

利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善

<別紙1>

利用促進委員会での御指摘

- 医師や裁判所には、本人の生活状況をきちんと理解した上で本人の能力について判断してほしい。
- 認知症や知的障害の特性を理解し、本人の意思を十分に汲み取ることでできる支援者が必要である。

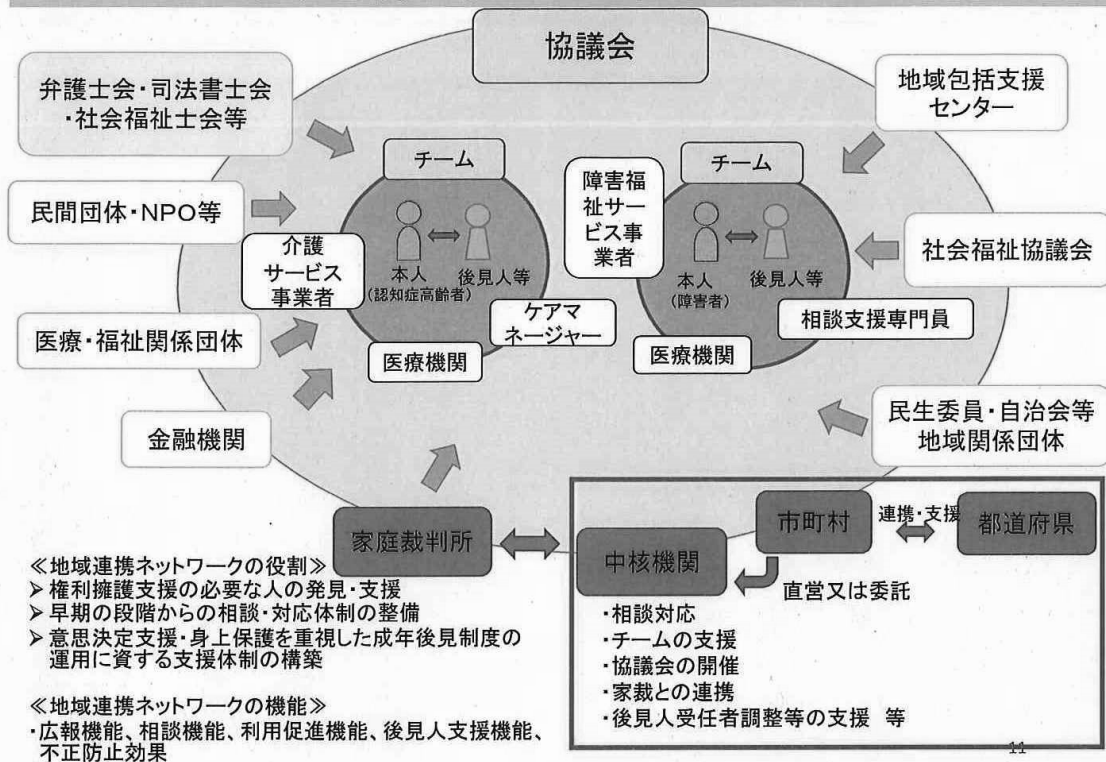


今後の検討課題

- 本人の生活状況等に関する情報が、医師・裁判所に伝わるよう関係機関による支援の在り方の検討
- 本人の生活状況等を踏まえた診断内容について分かりやすく記載できる診断書の在り方の検討

地域連携ネットワークのイメージ

<別紙2>



不正防止の徹底と利用しやすさとの調和

<別紙3>

委員会の意見の概要等

- 後見制度支援信託に並立・代替する預貯金等の管理の在り方については、金融機関における自主的な取組に期待。(全国銀行協会、全国地方銀行協会、第二地方銀行協会、全国信用金庫協会、全国信用組合中央協会、ゆうちょ銀行、農林中央金庫に要請。)
- 今後、最高裁判所・法務省等とも連携しつつ、積極的な検討を進めることが期待される。

預貯金等の管理の在り方のイメージ(案)

- ・成年被後見人名義の預貯金について
- 1 口座の分別管理
 - ①小口預金口座(日常的に使用する生活費等の管理)
 - ②大口預金口座(通常使用しない多額の預貯金等の管理)
- 2 払戻し
 - ①小口預金口座
 - ・後見人のみの判断で払戻しが可能
 - ②大口預金口座
 - ・後見人に加え、後見監督人等の同意(関与)が必要
- 3 自動送金等
 - 生活費等の継続的な確保のための定期的な自動送金
 - ②大口預金口座 → ①小口預金口座

4. 「促進委員会」意見の全体像



13

成年後見制度利用促進委員会意見(平成29年1月)の概要 ー成年後見制度利用促進基本計画に盛り込むべき事項ー

基本的な考え方及び目標

(1) 今後の施策の基本的な考え方

- ① ノーマライゼーション(個人としての尊厳を重んじ、その尊厳にふさわしい生活を保障する)
- ② 自己決定権の尊重(意思決定支援の重視と自発的意思の尊重)
- ③ 財産管理のみならず、身上保護も重視。

(2) 今後の施策の目標

- ① 利用者がメリットを実感できる制度・運用へ改善を進める。
- ② 全国どの地域においても必要な人が成年後見制度を利用できるよう、各地域において、権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築を図る。
- ③ 後見人等による横領等の不正防止を徹底するとともに、利用しやすさとの調和を図り、安心して成年後見制度を利用できる環境を整備する。
- ④ 成年被後見人等の権利制限に係る措置(欠格条項)を見直す。

総合的かつ計画的に講ずべき施策	
(1) 利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善 —制度開始時・開始後における身上保護の充実— ＜別紙1参照＞	○高齢者と障害者(本人)の特性に応じた意思決定支援を行うための指針の策定等に向けた検討や、検討の成果を共有・活用する。 ○本人の意思・身上に配慮した後見事務を適切に行うことのできる後見人等を家庭裁判所が選任できるようにするための仕組みを検討する。 ○本人の権利擁護を十分に図る観点から、後見人等の交代を柔軟に行うことを可能とする環境を整備する。 ○後見・保佐・補助の判別が適切になされるよう、医師が本人の置かれた家庭的・社会的状況も考慮しつつ適切な医学的判断を行える、診断書等の在り方を検討する。
(2) 権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり ＜別紙2参照＞	○以下の3つの役割を果たす地域連携ネットワークの整備を進める。 ・権利擁護支援の必要な人の発見・支援 ・早期の段階からの相談・対応体制の整備 ・意思決定支援・身上保護を重視した後見活動を支援する体制の構築 ○地域連携ネットワークの基本的仕組み ・「チーム」対応(福祉等の関係者と後見人等がチームとなって本人を見守る体制の整備) ・「協議会」等(福祉・法律の専門職団体が協力して個別のチームを支援する仕組みの整備) →地域連携ネットワークの整備・運営の中核となる機関が必要。 ◎地域連携ネットワーク及び中核機関が担うべき具体的機能等 ・広報機能(権利擁護の必要な人の発見、周知・啓発等) ・相談機能(相談対応、後見ニーズの精査、見守り体制の調整等) ・利用促進(マッチング)機能 ・後見人支援機能(チームによる支援、本人の意思を尊重した柔軟な対応等) ・不正防止効果 ◎中核機関の設置・運営形態 ・設置の区域:市町村の単位を基本とする。(複数の市町村での設置も検討) ・設置の主体:市町村の設置が望ましい。(委託等を含め地域の実情に応じた柔軟な設置) ・運営の主体:市町村による直営又は委託など(業務の中立性・公正性の確保に留意) ※専門職団体は、地域連携ネットワーク及び中核機関の設置・運営に積極的に協力

15

総合的かつ計画的に講ずべき施策	
(3) 不正防止の徹底と利用しやすいとの調和 —安心してできる環境整備— ＜別紙3参照＞	○現行の後見制度支援信託に並立・代替するような新たな方策(預貯金の適切な管理、私戻方法等)を検討する。 ○今後の専門職団体の対応強化等の検討状況を踏まえ、より効率的な不正防止のための方策を検討する。 ○移行型任意後見契約における不適切事例については、地域連携ネットワークでの発見・支援とともに、実務的な対応を検討する。
(4) 制度の利用促進に向けて取り組むべきその他の事項	○任意後見等の利用促進 ○制度の利用に係る費用等に係る助成 ○市町村計画の策定
(5) 国、地方公共団体、関係団体等の役割	○市町村の役割:中核機関の設置、地域連携ネットワークの段階的整備等 ○都道府県の役割:広域的見地からの市町村の支援等 ○国の役割:財源を確保しつつ国の予算事業の積極的な活用を促す、先進的な取組例の紹介など ※関係団体(福祉関係者団体・法律関係者団体)の積極的な協力が重要
(6) 成年被後見人等の医療、介護等に係る意思決定が困難な者への支援等の検討	○医療や福祉関係者等の合意を得ながら、医療・介護等の現場において関係者が対応を行う際に参考となるような考え方を、指針の作成等を通じて社会に提示し、成年被後見人等の具体的な役割等が明らかになっていくよう、できる限り速やかに検討する。
(7) 成年被後見人等の権利制限に係る措置の見直し	○成年被後見人等の権利に制限が設けられている制度(いわゆる欠格条項)について検討を加え、速やかに必要な見直しを行う。
(8) 死後事務の範囲等	○平成28年10月に施行された改正法の施行状況を踏まえつつ、事務が適切に行われるよう必要に応じて検討を行う。

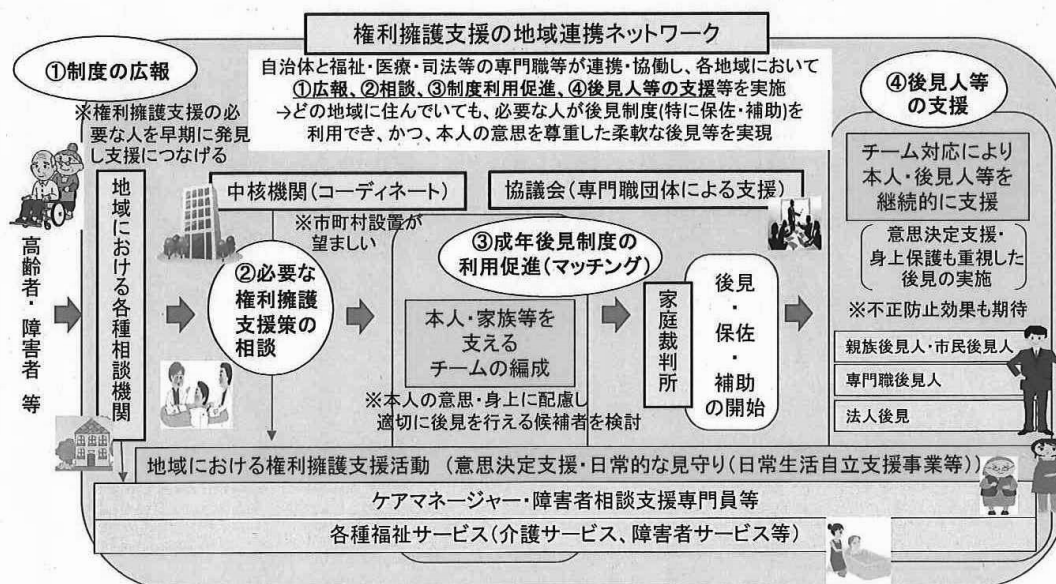
16

5. 「基本計画」の策定及び全国的な体制整備に向けて



17

地域における成年後見制度利用促進体制の構築(イメージ)



優先して整備すべき機能等(委員会意見より)

- 全国どの地域に住んでいても成年後見制度の利用が必要な人が制度を利用できるようにするという観点から、まずは、①広報機能や②相談機能の充実により、成年後見制度の利用の必要性の高い人を地域で発見し、適切にその利用につなげる機能の整備が優先されるべきである。
- また、促進法成立時の参議院内閣委員会附帯決議において、障害者の権利に関する条約第12条の趣旨に鑑み、成年被後見人等の自己決定権が最大限尊重されるような社会環境の整備を行う旨の決議がなされたことを踏まえ、保佐・補助の活用を含め、早期の段階から、本人に身近な地域において成年後見制度の利用の相談ができるよう、市町村においては、特に、各地域の②相談機能の整備に優先して取り組むよう努めるべきである。
- ③成年後見制度利用促進機能と④後見人支援機能についても、今後の認知症高齢者の増加にも対応し、市町村長申立ての適切な実施や、「親亡き後」の障害者の長期にわたる後見等を意思決定支援・身上保護を重視した運用に変えていく支援体制を早期に整備していく観点等からは、早期の整備が期待されるところであるが、まずは、各種専門職の参加を得るために必要な協議会等について、必要に応じ都道府県の支援を得つつ、早期に設置し、各地域における関係者の具体的な役割分担と連携体制の整備に努めるべきである。
- 地域連携ネットワークにおけるチーム、専門職団体による支援体制などの整備に当たっては、各地域における地域ケア会議、障害者総合支援法に基づく協議会、あるいは地域福祉計画に基づき地域活動を行う各種機関・協議会等、地域福祉や地域包括ケア等の既存の資源・仕組みを活用しつつ、これらと有機的な連携を図りつつ進める。
- なお、成年後見制度を利用している高齢者・障害者やその後見人の相談対応等の支援も、意思決定支援や身上保護を重視した運用の充実を図る観点から重要であり、既存の資源や仕組み、特に専門職団体を活用するなどにより対応し、見守り体制の強化など支援の必要なケースへの対応等に努めるべきである。

19

市町村に期待される役割(委員会意見より)

- 市町村は、地域連携ネットワークの中核機関の設置等において積極的な役割を果たすとともに、地域の専門職団体等の関係者の協力を得て、地域連携ネットワーク(協議会等)の設立と円滑な運営においても積極的な役割を果たす。
- 市町村は、地域連携ネットワーク・中核機関に期待される機能の段階的・計画的整備に向け、市町村計画を定めるよう努める。
- また、市町村は、促進法第23条第2項において、条例で定めるところにより、当該市町村の区域における成年後見制度の利用の促進に関する基本的な事項を調査審議させる審議会その他の合議制の機関を置くよう努めるものとされている。

市町村は、当該合議制の機関を活用し、市町村計画の検討・策定を進めるほか、当該地域におけるネットワークの取組状況について調査審議し、例えば、当該地域において成年後見制度の利用が必要な人を発見し制度利用につなげる支援ができているか等、地域における取組状況の点検、評価等を継続的に行うことが望ましい。
- なお、地域における体制整備は、地域福祉や地域包括ケア等の既存の資源・仕組みを活用しつつ、地域福祉計画など既存の施策と有機的な連携を図りつつ進める。

20

都道府県に期待される役割(委員会意見より)

- 促進法第24条において、都道府県は、市町村が講ずる措置を推進するため、各市町村の区域を超えた広域的な見地から、後見人となる人材の育成、必要な助言その他の援助を行うよう努めるものとされている。
 - また、促進法第5条では、地方公共団体は、成年後見制度の利用の促進に関する施策に関し、国との連携を図りつつ、自主的かつ主体的に、その地域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有するとされており、家庭裁判所が都道府県を基本単位とする機関であることや、専門性の高い司法に関する施策や司法関係機関との連携はハードルが高いと感じる市町村も多いこと等を踏まえると、都道府県は、都道府県全体の施策の推進や、国との連携確保等において、主導的役割を果たすことが期待される。
 - 具体的には、都道府県においては、都道府県下の各地域の連携ネットワーク・中核機関の整備やその取組状況を継続的に把握するとともに、以下のような支援等を行うことが期待される。
 - ・ 各市町村の検討状況を確認しつつ、広域での協議会等・中核機関の設置・運営につき市町村と調整する。
 - ・ その際、家庭裁判所(本庁・支部・出張所)との連携や、法律専門職団体との連携等を効果的・効率的に行う観点に留意する。
 - ・ 特に後見等の担い手の確保(市民後見人の研修・育成、法人後見の担い手の確保等)や市町村職員を含めた関係者の資質の向上に関する施策等については、都道府県レベルで取り組むべき課題は多いと考えられる。
 - ・ 都道府県は、国の事業を活用しつつ、市町村と連携をとって施策の推進に努め、どの地域に住んでいても制度の利用が必要な人に対し、身近なところで適切な後見人が確保できるよう積極的な支援を行うことが期待される。
 - ・ 各市町村単独で地域連携ネットワーク・中核機関を設置・運営する地域についても、広域的な観点から、家庭裁判所や弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等との連携面など、必要な支援を行う。
- さらに、地域において重層的な支援体制を構築していく観点から、上記の市町村単位の機関に対し更に広域的・専門的支援を行う、都道府県単位や家庭裁判所(本庁・支部・出張所)単位での専門支援機関の設置についても、積極的に検討されるべきである。 21

福祉関係団体に期待される役割(委員会意見より)

弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等といった法律専門職団体や福祉関係者団体等は、地域における協議会等に積極的に参加し、地域連携ネットワークにおける相談対応、チームの支援等の活動などにおいて積極的な役割が期待される。

ア)福祉関係者団体

- 今後、成年後見制度において本人の意思決定支援・身上保護を重視した運用を進める上で、社会福祉士会など福祉関係団体は、以下のような役割が一層期待されることとなる。
 - ・ ソーシャルワークの理念や技術などに基づく本人の意思決定の支援
 - ・ 福祉に関する相談の一環として行われる成年後見制度の利用相談、制度や適切な関係機関の紹介
 - ・ 社会福祉士等の後見人候補者名簿を整備し、福祉的対応を重視すべき案件等について、適切な後見人及び成年後見監督人等の候補者を推薦
 - ・ 地域の協議会等における、日常的な見守りにおけるチームの支援や、後見の運用方針における専門的な助言等の活動
 - ・ 必要に応じ、地域包括支援センター、障害者相談支援事業者、市役所・町村役場等との情報共有、連絡調整(権利擁護支援が必要な人の発見等)
- 社会福祉法人においては、地域の様々なニーズを把握し、これらのニーズに対応していく中で、地域における公益的な取組の一つとして、低所得の高齢者・障害者に対して自ら成年後見等を実施することを含め、その普及に向けた取組を実施することが期待される。 22

今後の予定等

- 「成年後見制度利用促進委員会」(委員長:大森彌東京大学名誉教授)から平成29年1月13日政府に提示された「意見」を踏まえ、現在、パブリックコメントを実施中。

【参考】「成年後見制度利用促進基本計画案」に盛り込むべき事項に関する意見募集について

- 意見募集期間(意見募集開始日及び締切日)
平成29年1月19日(木)～平成29年2月17日(金)
- 意見の提出方法及び提出先
 - (1)インターネット上の意見募集フォーム
内閣府成年後見制度利用促進ホームページからアクセス
 - (2)郵送
〒100-8970
東京都千代田区霞が関3-1-1
内閣府成年後見制度利用促進担当室 意見募集担当 宛
 - (3)FAX
FAX番号 03-3581-1883
- その後、今年度内を目途として、「成年後見制度利用促進会議」(会長:内閣総理大臣)において「成年後見制度利用促進計画案」を策定し、計画を閣議決定する予定。

23

2017年1月25日

市民後見自治体研修会

認知症の人の意思決定支援

中央大学 小賀野晶一

1 地域における生活問題

第1、高齢者を狙った特殊詐欺、すなわち振り込み詐欺、架空請求詐欺、還付金詐欺、融資保証金詐欺などが頻発している（千葉県警は特殊詐欺を「電話 de 詐欺」という）。また、日常生活においても預貯金の引出し、公共料金の支払い、役所における諸手続などにおいて支障を生じている。以上は、適切な支援が行われないと、地域生活の破綻の契機になるものである。

第2、医療、社会福祉サービスをめぐる問題（インフォームド・コンセント、契約上のトラブル等）が生じている。特に、判断能力の低下した独居の患者の医療同意問題がある。

第3、水害・地震等の災害が発生した場合におけるいわゆる災害弱者の問題がある。最近の事例でいえば、東日本大震災・原子力発電所事故（2011.3.11）による避難者等の生命・身体、生活上の苦悩の実態が報告されている。直近では平成28年8月、台風10号による大雨で河川が氾濫、認知症グループホーム（岩手県岩泉町）の入所者9人が死亡した。

第4、認知症高齢者の徘徊（外出）、行方不明等の事例が増加し、被害者や加害者となった事故が散見される（JR東海事件のほか、高齢運転者の交通事故など）。前記岩泉町の事故が発生した同日、東京の地下鉄銀座線青山一丁目駅で盲導犬を連れて歩いていた視覚障害者がホームから転落して死亡している。

第5、生活、生存の基本に関するものとして環境問題を取りあげたい。環境法は高度経済成長の負の一面である公害問題の経験、大量生産・大量消費・大量廃棄の生活スタイルに対する反省を踏まえている。環境問題は地域における生活問題と密接に関連しており、私たちの生活及び生活関係のあり方を問うている。

以下、主として第1の問題を取りあげる。

2 近代法としての民法の原則と機能…合理人と有産者の制度

（1）近代法の原則とその修正

民法は生活及び生活関係に関して規律する法であり、私たちの生活に関する一般的な法秩序を形成するものである。

判例法の蓄積及び解釈論の発展により、フランス法及びドイツ法に源をもつ明治民法典は日本民法としての独自性を獲得してきたのである。

民法の制度は近代法原則である所有権絶対、契約自由、過失責任の各原則に基づいており、これが資本主義制度と相まって経済社会の飛躍的な発展（高度経済成長）をもたらした。そして、この間、資本主義社会の進展に伴い、より実質的に自由、平等を実現するた

めに近代法原則は修正されてきた。近代法原則の修正は、判例・学説における解釈論や特別法の制定によって進められた。もともと、これら各原則の基礎となる私的意思自治の原則は、例えば成年後見制度の理念とされる自己決定権尊重にみられるように、今日でも私的規範の基礎となっている。

（２）契約と合理人

経済活動の方法として用いられているのは契約である。今日の経済社会は契約を中心に動いており、まさに契約社会といえる。契約の態様は、民法典が定める典型契約のほか、多数の非典型契約がある。このなかで契約の性質決定と契約正義の実現が重要になっている（大村敦志）。

民法は合理人、すなわち意思能力があり、合理的判断ができる人を標準としている。意思能力は私的意思自治の基礎であり、意思能力があると契約(意思表示)は有効となり、意思能力がないと契約(意思表示)は無効となる。合理人を標準にすることにより、法令に基づく救済を開始するための要件が厳密になっている。

近代法は個人の意思を重視し、個人の意思表示及び意思決定を重視する。契約は人と人の意思表示の合致（合意）によって成立する。契約が有効に成立すると当事者に債権・債務が発生する。意思表示が的確に行われなかった場合の救済は、民法の個別規定・一般条項によって対応する。また、消費者契約法などの特別法は民法の規定に加え無効となる場合や取り消すことができる場合について定めている。

裁判では主張、立証責任が問題となり、行為者は当該行為時に自分に意思能力がなかったこと、その他の無効の事由や、取消しの事由を主張、立証しなければならない。これはしばしば煩瑣であり、困難な場合もある。近代法制度において例外的な対応が必要とされる根拠となるものである。

（３）契約と有産者

民法は有産者のための法律であるとされ、旧制度である禁治産制度は財産管理の制度として位置づけられていた（我妻栄『新訂民法総則（民法講義Ⅰ）』67頁－68頁（岩波書店、1965年））。このような考え方は民法の基本的立場であると理解されている。新制度の成年後見制度は財産管理に加え身上監護の支援を導入した（民法 858 条等参照）が、能力論をはじめ基本的には財産管理の考え方を踏襲している（民法教科書を参照）。

しかし、成年後見問題は近代法としての民法が抱える課題を鮮明にし、以下にみるように成年後見実務の経験等は明治期に構築された近代社会システムが疲弊していることを示唆している。

3 成年後見制度の現状と課題…近代法制度の問題点

（１）制限行為能力者制度

民法は合理人を標準とすることから無効・取消しの立証責任は行為者が負担するが、他方、これによる不都合に 대응するために判断能力に関する規律についてある程度の画一的な

制度を設けている。これがかつての行為無能力制度であり、現行の制限行為能力者制度である。制限行為能力者制度には未成年者制度（親権、未成年後見）と成年後見制度（法定後見、任意後見）がある。このうち、成年後見制度は合理人を標準とする民法制度に位置づけることができる。

平成 12 年 4 月に成年後見制度が導入され、同時に、介護保険法と社会福祉法も施行された。成年後見制度は第 3 の法制改革期（星野英一）に位置づけられる。

（２）成年後見制度の利用の実態

成年後見関係事件の概況（最高裁判所事務総局家庭局）は、成年後見制度の利用等の実態を示す第 1 級資料である。また、同資料は、統計の項目に「身上監護」を明記し、身上監護の実態を数値で明らかにしている。身上監護の概念については新制度導入前より種々の議論があり、現在なお身上監護の概念を避ける論考もみられるなかで、早々に身上監護で統計をとられたことは非常に意義深いことであつた。以下、平成 27 年 1 月～12 月の統計の一部を引用し、成年後見制度の現状を概観する（詳細は最高裁ウェブ資料を参照されたい）。

利用者数

平成 27 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・任意後見）の利用者数は合計 191, 335 人（前年は 184, 670 人）であり、対前年比約 3. 6% の増加となっている。類型別の利用者数は成年後見 152, 681 人、保佐 27, 655 人、補助 8, 754 人で、任意後見の利用者数は 2, 245 人である。

申立て

申立人は、本人の子が 1 万 445 件（全体の約 30. 2%）、市区町村長 5,993 件（約 17. 3%）、本人の兄弟姉妹 4,749 件（約 13. 7%）である。市区町村長の件数は対前年比約 7. 2% の増加であり、本人による申立ては 3,917 件である（後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件の終局事件を対象）。

主な申立ての動機は、預貯金等の管理・解約（2 万 8,874 件）、介護保険契約（施設入所等のため）1 万 1,588 件、身上監護（8,951 件）の順である。介護保険契約その他の社会福祉等のサービス契約を身上監護に含めると、身上監護は財産管理と並んで件数としても重要な動機になっていることが窺える。

成年後見人等（成年後見人、保佐人及び補助人）と本人との関係

親族後見人（配偶者、親、子、兄弟姉妹、その他親族）は全体の約 29. 9%、親族以外の第三者後見人は、全体の約 70. 1% である。親族が成年後見人等に選任されたものを上回っている。第三者後見人のうち専門職後見人の内訳は、弁護士 8, 000 件、司法書士 9, 442 件、社会福祉士 3, 725 件である。

鑑定

鑑定は判断能力の低下について、成年後見制度を稼働するかどうかを判定する基礎になるものである。成年後見関係事件の終局事件のうち、鑑定を実施したものは、全体の約 9.6%（前年は約 10.8%）であり、鑑定が実施されていない実態がある。

（３）成年後見制度の課題

成年後見制度の課題として、制度利用の低迷を指摘しなければならない。高齢化の一層の進展により、支援の需要が大きいことを考慮すると問題は深刻であり、運用や制度の改善が必要である。

成年後見制度は財産管理だけでなく身上監護の支援に一定の理解を示しているが、総合的な身上監護制度を構築するには至っていない。ここに制度が利用されない最大の理由を求めることができるのではないかと。いくつか指摘しよう。

成年後見制度における財産管理としての支援は、近代私法制度における意思主義絶対主義を基礎にする合理主義的考え方に支配される。そのために、家庭裁判所の審判や成年後見人等の代理権行使の手続・要件は、財産法の論理が適用され、厳格になる。手続・要件における厳格性は家庭裁判所の業務の多忙につながっている。支援の一層の充実、手続の迅速化が求められるなかで、人的・物的制約のために支援開始の要件である鑑定の省略に及んでいる。

現行制度が判断能力の低下した人を制限行為能力者として位置づけていること、多くの社会的な資格制限は、成年後見制度を財産管理制度として位置づけていることの帰結である。ここでの問題は国連「障害者権利条約」の批准（2014 年）に伴う抵触問題（特に 12 条「法律の前にひとしく認められる権利」）に波及している。

さらに、財産管理における成年後見人等の不祥事は、制度の低迷に追い打ちをかけている。成年後見人等の不正行為、違法行為に対しては、監督機能の強化や成年後見制度支援信託の活用など、いくつかの改善策が施されているが、不祥事の発生を防ぎきれていない。

財産管理の論理に支配された現行成年後見制度のもとでは、地域の人々は十分には守られていないのである。

（４）成年後見制度の改善提案

学界における議論

近時は、現行法定後見制度への批判が強い。例えば、法定後見の 3 類型を廃し、補助に一元化すべきであるとする補助一元論がある。これはドイツ法の一元論を参考にしている。また、問題の大きい後見類型を廃し保佐と補助に整理すべきであるとする二元論もある。これは日本（さらにはその源であるフランス）の旧制度の二元論に類似するが、その内容は権利制限を抑制しようとするもので違ったものである。他方、コモンロー諸国・地域の

立法に対する関心も高く、例えばイギリス 2005 年意思能力法 (Mental Capacity Act 2005) のベスト・インタレスト論を日本法のあり方として紹介するものもある。

以上いずれも、外国法に先進例を求め、そこから示唆を得ている。

成年後見実務からの提案

成年後見実務を推進してきた団体は以下のように、現行制度の問題点を認識し、医療同意など成年後見制度のあり方について相次いで提言をしている。提言の視点は各団体で必ずしも一致しているわけではなく、意思決定支援の概念も同一に解されているわけではなく、全体として財産管理よりも身上監護のあり方を追求している。意思決定支援の呼称は身上監護による支援の重要性を窺わせる。成年後見制度における身上監護論の重要性が認識されてきたといえる。なお、ここでは、比較法研究を重視するものと、日本における実務の経験を重視するものがある。

①日本弁護士連合会「医療同意能力がない者の医療同意代行に関する法律大綱」(2011 年)

②成年後見センター・リーガルサポート「医療行為における本人の意思決定支援と代行決定に関する報告及び法整備の提言」(2014 年)

③日本弁護士連合会「総合的な意思決定支援に関する制度整備を求める宣言」(2015 年)

④日本社会福祉士会「意思決定支援を踏まえた成年後見制度の見直しと運用改善に関する本会意見の論点整理(中間まとめ)」(2016 年)

内閣府における検討

平成 28 年 4 月、成年後見制度の利用の促進に関する法律(利用促進法)が議員立法として成立した。本法に基づき、内閣府に「成年後見制度利用促進委員会」が設置された(委員長大森彌、副委員長新井誠)。同委員会は、成年後見制度利用促進基本計画案の作成に当たっての意見具申や、成年後見制度の利用の促進に関する基本的な政策に関する重要事項に関する調査審議等を行うことを目的としている。委員会は地方自治、民法、社会福祉等の専門家、関係各団体等の代表者から成り、制度利用を促進するための改善方法について検討された(内閣府ウェブ資料を参照)。

4 意思決定サポートシステムの考え方

(1) 成本プロジェクト

成本迅京都府立医科大学教授を中心とする研究プロジェクト(「成本プロジェクト」という)は、高齢者の地域生活を総合的にサポートすることを志向する。ここでの研究は総合性、学際性が重視され、医療・介護・法律・金融・民間企業等における実務と理論が関与している。そして、このような産官学の協力による研究成果を社会実装し、社会技術開発拠点の構築をめざす。

このうち、研究が終了したものとしては、「認知症高齢者の医療選択をサポートするシステムの開発」（研究代表者成本迅、COI-T、平成24年10月～同27年9月）があり、判断能力が低下した患者の医療同意問題については、医療契約、インフォームド・コンセントのあり方として、目的を実現するための協働とその間のプロセスの重要性が指摘されている（成本迅編著『認知症の人の医療選択と意思決定支援』（2016年））。

また、進行中のものとしては第1に、「高齢者の地域生活を健康時から認知症に至るまで途切れなくサポートする法学、工学、医学を統合した社会技術開発拠点」、文部科学省革新的イノベーション創出プログラム（COI STREAM）拠点（拠点代表者成本迅京都府立医科大学教授）があり、第2に、戦略的創造研究推進事業（社会技術研究開発）「安全な暮らしをつくる新しい公／私空間の構築」（研究代表者成本迅）、国立研究開発法人科学技術振興機構 社会技術研究開発センター（RISTEX）がある。

（2）高齢者の自律的な経済活動の保障

成本プロジェクトでは民法の私的意思自治の原則、成年後見法の自己決定権尊重の理念、成年後見実務の16年余の実績などを参考にして、地域における社会システムとして意思決定サポートシステムを提案する。これは現行制度の運用論であり、制度論に及ぶものもある。なお、近時しばしば主張されている意思決定支援の概念はそれが用いられる状況やその内容にそれぞれ違いがあり得るので、本稿では意思決定サポートと称し、意思決定サポートの考え方や制度を意思決定サポートシステムと称することとする。

成本プロジェクトにおける意思決定サポートシステムは、地域の人々が安心して生活を維持することをめざし、経済活動の支援に限定しないで広く社会的活動や生活の全体を対象に支援する（したがって、認知症高齢者の徘徊（外出）も対象になり得る）。

本システムにおいて自律的な経済活動といえるためには、①本人に判断能力があり、本人の意思に基づいていること、あるいは②本人の判断能力が低下しあるいは本人が判断能力に不安を感じている場合には、意思決定サポート、すなわち第三者による適切なサポート（必要かつ相当な支援）が保障されていることと捉える。このうち②については「自律」と「第三者関与」は矛盾しない。私的意思自治の原則は地域社会における私的規範として堅持されなければならないが、このことは第三者関与を否定するものではない。そして、第三者関与が適切に行われる場合には、自己決定権の尊重も維持されるであろう。

民法のあり方としても、意思主義絶対主義を修正し、個人の意思を相対化することによって、第三者による適切な関与を求めるべきであろう。かかる第三者関与の承認は、人と人、あるいは制度間の連携（民法と介護保険法、社会福祉法との連携など）を推奨するものである。ここに連携は単なる繋がりや橋渡しではなく、努力目標というものでもなく、システムとして一体化すること（連携の規範化）が望まれる。ここでは個人情報の共有が不可欠である。連携のシステム化は支援・援助の目的を達成することを意図するものであり、国、地方公共団体、その他の関係団体のそれぞれ役割を確認し創意工夫を求める

ものである。

⇒ 判断能力の衰えた人のいわゆる愚行権をどのように考えるか（生命、身体、健康に関する事項については第三者関与の程度は大きい。）

⇒ 日常生活自立支援事業と成年後見制度との連携のシステム化

（意思決定サポートシステムと日常生活自立支援事業の違い…意思決定支援の営みを行うこと…を考慮して）

⇒ 高齢者等が安心、安全に生活することができる持続可能な制度と地域の創造

◎地域における関係機関： 市区町村、都道府県、児童相談所、福祉事務所、地域包括支援センター、在宅介護支援センター、児童家庭支援センター、障害者虐待防止センター、障害者権利擁護センター、地域生活定着支援センター、社会福祉協議会（日常生活自立支援事業、成年後見センター、生活困窮者支援事業関係部初）、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員、専門職団体、非営利団体（NPO）、教育機関などのほか、医療・看護関係、警察署、企業（介護関係、コンビニエンスストア、郵便配達員、宅配業者、セキュリティ会社など）

（３）支援の基本的考え方…点の支援から線の支援へ、線の支援から面の支援へ

意思決定サポートシステムは地域生活において判断能力に不安を感じる人が安心して生活できる支援制度をめざしている（図１）。

契約は典型的には準備、締結、履行、終了（目的達成）の過程をたどるが、現行契約法は契約の締結を中心に、契約締結能力の有無に注目している。意思決定サポートシステムでは本人が意思疎通をすることができるかという意思疎通能力のレベルでの判断能力があることを前提としており、現行民法のもとの行為能力を制限するものではない。重要なことは能力判定を意思疎通能力について行うことである。意思疎通能力は成年後見事務の基礎とされる財産管理能力それ自体ではなく（意思能力、事理弁識能力あるいは契約締結能力と同義ではない）、生活に関して他者との意思疎通を可能にする能力というべきものである。

成年後見制度（法定後見）は支援の方法として、代理権、同意権、あるいは取消権を用いる。これらは被支援者の判断能力（事理弁識能力）をある時点で捉えて支援するもので、途中、能力の見直しによる支援の変更は予定されているが、その間は判断能力に変化があっても当初判定された能力を「点」として固定的に捉えている。「点」としての支援は、合理人を標準とした近代法制度の考え方に基づくものといえる。

他方、意思決定サポートシステムのもとでは、契約の準備段階から締結、履行、終了（時には終了後）までのプロセスを重視し、契約及びその履行が適切かどうかを確認するという、契約の見守りの役割を果たす。それぞれの時点における救済を行うことができるという

う点では、「線」としての支援を実現することができる。さらに、地域の連携を図ることにより生活の支援、すなわち「面」や「空間」としての支援をめざすものである。

ちなみに、地域で進められている市民後見人の養成は、このような近代法制度を修正する役割を担っている。ボランティアの精神を基礎にした活動は地域における安心・安全の生活を保障するものであり、新たな地域づくりの担い手となり得るであろう。

⇒ 連携の条件としての個人情報の共有

⇒ 市民後見に対する法的、社会的、文化的位置づけ

図1 支援のイメージ

(相互に補う関係)			
	【意思決定サポートシステム】	⇔	【成年後見制度】
支援	生活7の不安・支障		法律行為
	生活のサポート		代理権、同意権、取消権
	地域の連携		成年後見人等
判断能力	意思疎通能力		事理弁識能力
能力判定	簡易・迅速		医師の鑑定・診断
	対面・遠隔		対面
手続	ガイドライン		家裁の審判（法定後見）
	マニュアル		契約（任意後見）
支援時期	事前及び事後		事後
個人情報	共有		本人の同意

5 意思決定サポートシステムと先行研究との接続

意思決定サポートシステムはわが国の伝統的な制度や実務の改善を目的に、関係各分野で進められてきた先行研究・報告等を参考にしており、この延長に位置づけることができるものである。換言すれば、従来の法的研究は以下の成果との連続性が希薄だったといえよう。

第1に、医療との関係では、日本医師会第III次生命倫理懇談会『『末期医療に臨む医師の在り方』についての報告』（1992年）、厚生労働省「終末期医療の決定プロセスに関するガイドライン」（2007年）、日本老年医学会「高齢者ケアの意思決定プロセスに関するガイドライン」（2012年）、清水哲郎「認知症患者の end-of-life care」『老年精神医学雑誌』25巻2号131頁（2014年）、前掲成年後見センター・リーガルサポートの報告（2014年）などがある。また、在宅医療の意思決定支援に係るアドバンス・ケア・プランニング（Advance Care Planning）は、意思決定能力低下に備えた対応プロセスを重視している（国立長寿医療研究センター 在宅連携医療部（ウェブ資料より））。

第2に、社会福祉との関係では、「援助における意思決定支援」の考え方を参考にすることができる（厚労省平成26年度障害者総合福祉推進事業「意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の利用促進の在り方に関する研究」（2015年）参照）。また、F・P・バイステック著・尾崎新・福田俊子・原田和幸訳『ケースワークの原則…援助関係を形成する技法（新訳、改訂版）』（誠信書房、2006年（1957年初版））はクライアントの自己決定を尊重しこれを促進するという考え方と技術を示しており（東京社会福祉士会会長大輪典子）、意思決定支援の本質を示すものとして参考にすることができる。

- ⇒ 実務の需要に応えるシステムとは何か
- ⇒ 理論と実務の関係のあり方（わが国の実務と経験を評価することが重要である。）
- ⇒ 民法と消費者法（判断能力に不安を感じる人々の救済）
- ⇒ 地域包括ケアシステムと意思決定サポートシステム（私法上の根拠）

6 おわりに

成年後見制度を第1の道とすれば、意思決定サポートシステムの構築は第2の道である。第2の道は第1の道では救済されない人を救済する役割が期待される。この意味では2つの道は相補う関係にある。

意思決定サポートシステムは、持続的な地域生活を可能にするために、判断能力に不安を感じる人を広く対象にし、健康時から認知症により判断能力が低下するに至るまでの、途切れのない支援をめざしている。また、本システムを利用することができる主体は高齢者あるいは認知症高齢者・MCI有病者に限定されるものではなく、より広く利用されることを予定している。

100年以上前の民法起草者が予想もしなかった今日の高齢化の現実を踏まえると、民法の制度のあり方として合理人を標準にすること自体が問われなければならない。合理人を標準にして構築された近代法制度を修正することによって、地域の人々に利用される魅力ある社会システムを構築することができるであろう。

前掲各所の「⇒」は、地域における政策課題となろう。

*魅力ある地域の創造とはどのようなものか、ものごとを法的に考えるとどのようなものか

追記

本稿は拙稿「高齢社会と民法―地域における生活問題を解決するために」白門69巻〔2〕（2017）をベースにした。同稿は、統一テーマ「高齢者が自律的な経済活動を安心して行うために…医療、介護、法律、金融、民間企業の連携を通して」（2016年10月28日、主催：文部科学省革新的イノベーション創出プログラム（COI STREAM）「高齢者の地域生活

を健康時から認知症に至るまで途切れなくサポートする法学、工学、医学を統合した社会技術開発拠点」(COLTEM)、後援国立研究開発法人科学技術振興機構 社会技術研究開発センター (RISTEX))における筆者の報告 (「高齢者が自律的な経済活動を行うために:成年後見制度の現状と課題」)に基づく。

参考文献

小賀野晶一『成年身上監護制度論』(信山社、2000年)

同『民法と成年後見法』(成文堂、2012年)

小賀野晶一・公益社団法人東京社会福祉士会編『社会福祉士がつくる身上監護ハンドブック(2版)』(民事法研究会、2016年)

平成29年1月25日

市民後見推進自治体研修会

成年後見制度の適切な運営に向けて



最高裁判所事務総局家庭局付
西岡慶記

本日はお話しすること

1. 成年後見制度を取り巻く情勢について

- 成年後見制度の利用状況
- 申立ての特徴
- 後見人の選任状況
- 成年後見制度利用促進委員会の意見

2. 家庭裁判所と地方自治体の連携と留意点

- 地域連携のイメージ
- 連携における留意点

3. 成年後見制度の適切な運用に向けた家庭裁判所の取組 ～不正防止の視点から～

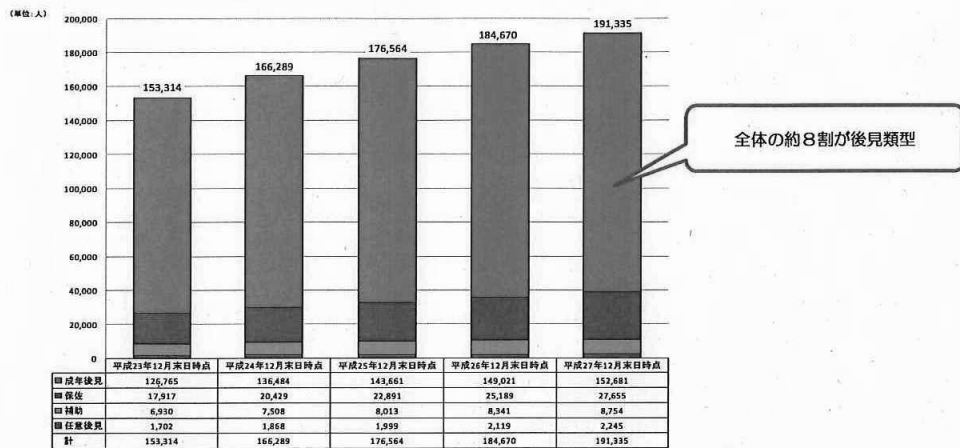
- 不正被害の拡大を防止するための取組
- 専門職の活用
- 後見制度支援信託の活用

4. 終わりに

1 成年後見制度を取り巻く情勢について

(1) 成年後見制度の利用状況

成年後見制度の利用者数の推移(平成23年～平成27年)



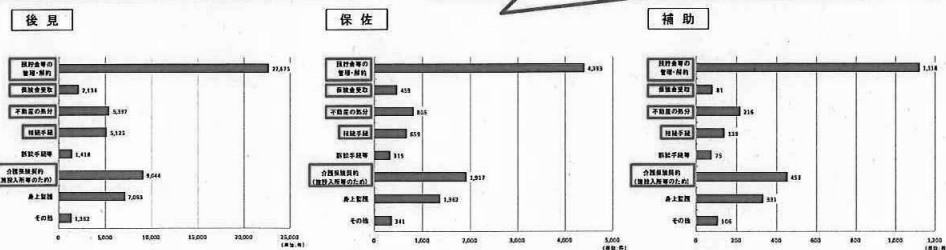
- 成年後見制度の利用者数は全体として増加傾向
- 利用者数全体に占める保佐・補助類型, 任意後見の割合は少ない状況

2

(2) 申立ての特徴

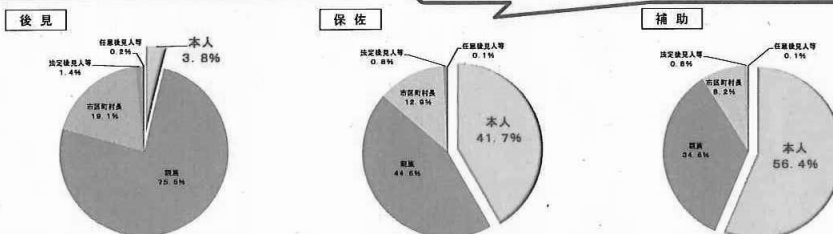
主な申立ての動機別件数(平成27年)

申立ての動機は, いずれの類型もご本人の財産管理に関するものが多い
→ 財産管理上のサポートが必要になって初めて利用されている傾向



申立人と本人との関係別割合(平成27年)

保佐・補助類型では本人による申立てが多い→ 本人の理解が鍵

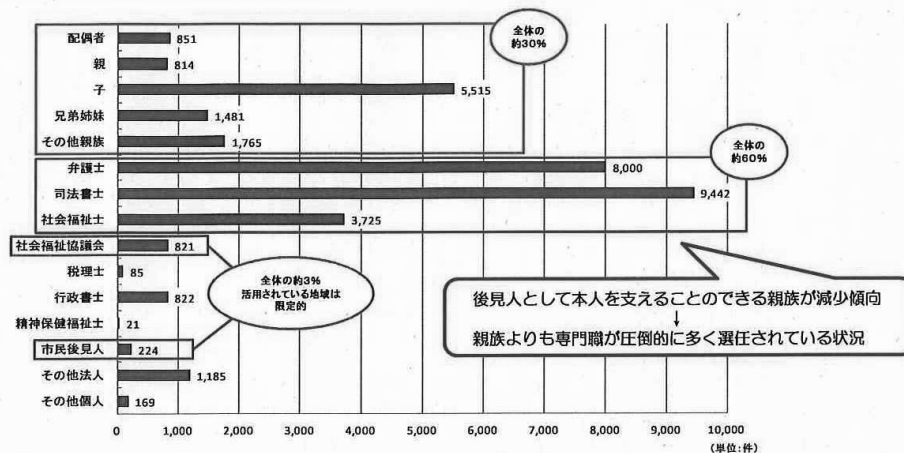


制度の利用促進のためには, ご本人やその親族が制度のメリットを
実感できるような制度運用が求められる

3

(3) 後見人の選任状況

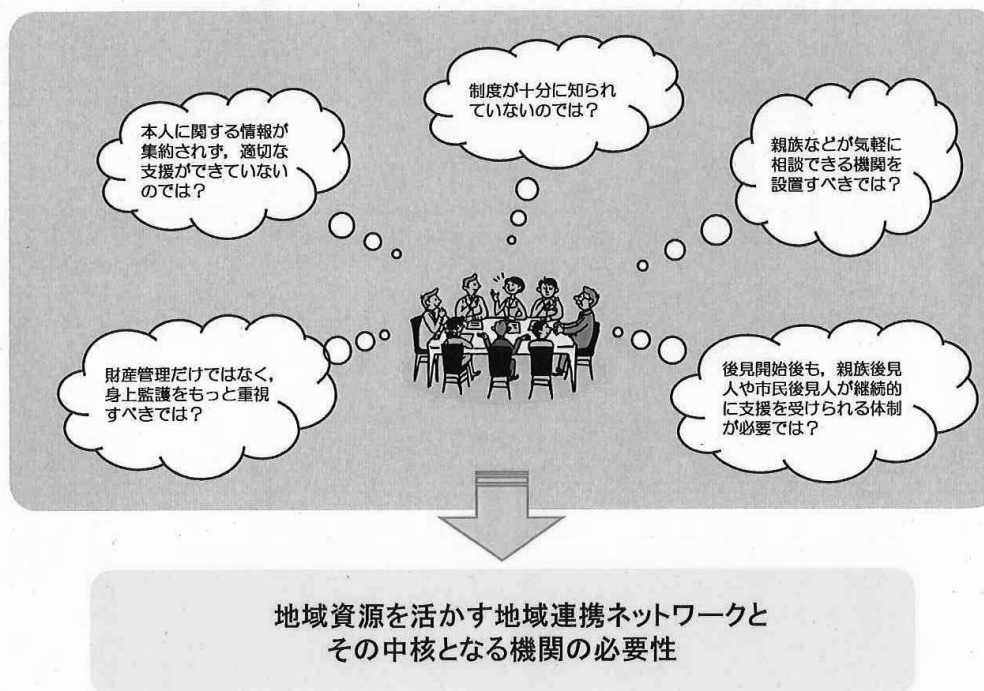
本人と後見人等との関係別件数(平成27年)



- 制度の利用促進に備えて後見人の担い手を確保する必要
 - 身近な親族が本人を支えることができないケースには地域の方々が支えることが有益な事案も
- 市町村における担い手(市民後見人)の育成に期待

4

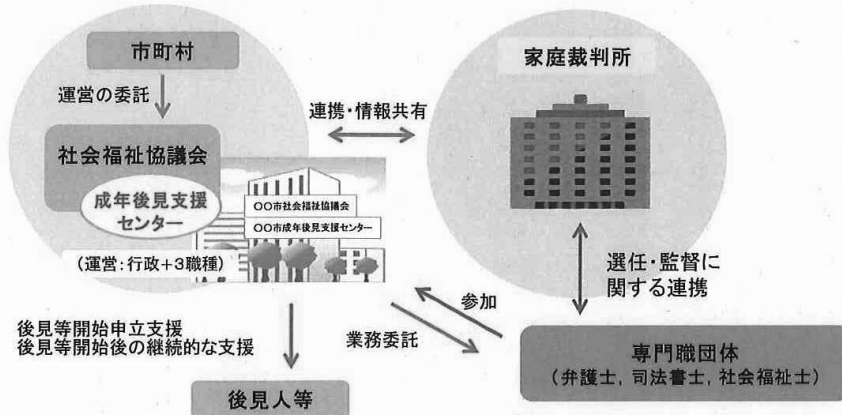
(4) 成年後見制度利用促進委員会の意見



5

2 家庭裁判所と地方自治体の連携と留意点

(1) 地域連携のイメージ



後見人の選任や監督を職責とする家庭裁判所と、申立支援や後見人支援を行う地方自治体の連携が必要

↓
家庭裁判所は地方自治体の情報を後見人の選任や監督に活用

6

(2) 連携における留意点

司法機関としての中立性・公平性

家庭裁判所

意見交換の場に関するお願い

- × 行政機関の意思決定を行うような会議のメンバーとしての参加 (例) 市民後見推進会議にメンバーとしての参加
- 上記会議等へのオブザーバーとしての参加 (例) 市民後見推進会議にオブザーバーとして参加し、裁判所の実情を説明
- 意見交換会への参加 (例) 意見交換会で市民後見人の選任等に関する運用について協議

意見交換事項に関するお願い

【後見人選任(マッチング)の場面】

- × 自動的に市民後見人が選任される基準の明示
- 家庭裁判所が後見人の選任に当たって重視する要素の説明
(例) 財産管理や身上監護における課題、親族の状況



【後見人選任後の支援・監督の場面】

- × 市民後見人に対する報酬の有無や金額の事前明示
- 後見人選任後の支援態勢に関する協議
(例) 市民後見人の不安を解消するための養成機関によるサポートの在り方



7

成年後見制度の適切な運用に向けた家庭裁判所の取組

3

～不正防止の視点から～

(1) 不正被害の拡大を防止するための取組

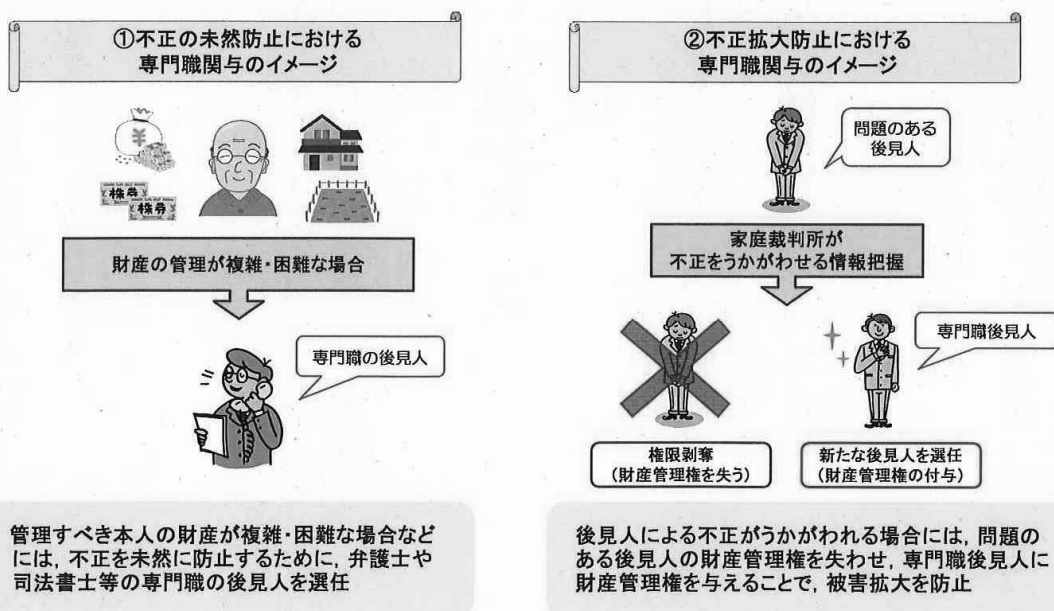


家庭裁判所は、定期的にご本人の財産状況等をチェック

→ 後見人等の裁量逸脱行為(不正行為)が疑われる場合に、被害の拡大を防ぐための措置を迅速に講じることができるよう、あらかじめ各担当者の役割を明確化するなどして、事務処理態勢を構築

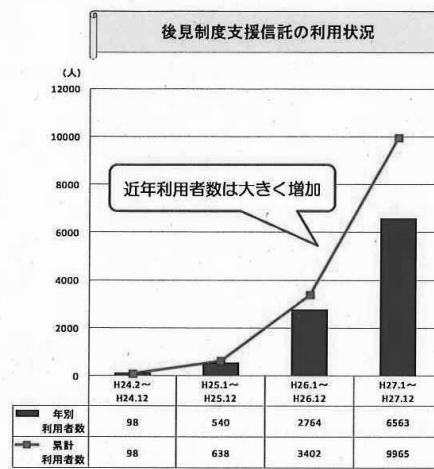
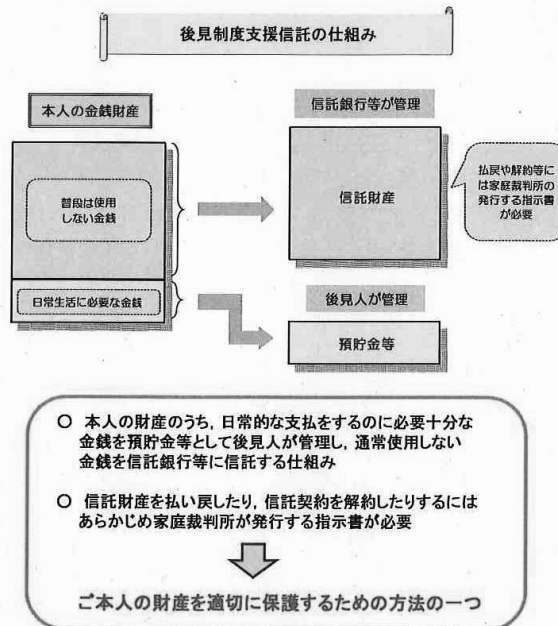
8

(2) 専門職の活用



9

(3) 後見制度支援信託の活用

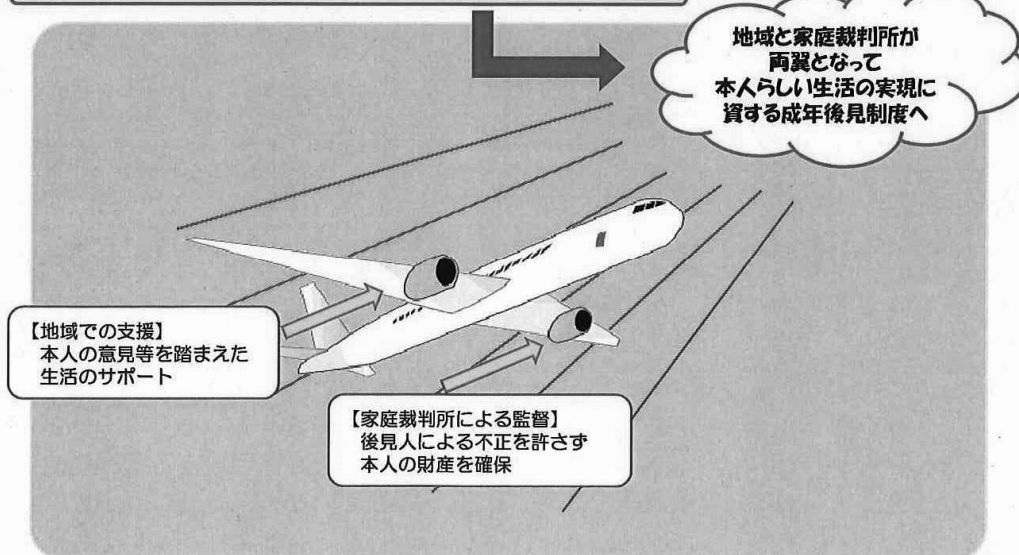


※1 後見制度支援信託は、平成24年2月1日に導入された。
 ※2 後見人が代理して信託契約を締結した成年被後見人数及び未成年被後見人数である。

10

4 終わりに

地域での支援と家庭裁判所の監督は制度の安定飛行には欠かせない



成年後見制度利用促進基本計画を踏まえ、手を携えて前に進みましょう！

11

地域後見推進研究会

50音順

氏 名	肩 書
新井 誠	中央大学法学部 教授
池田 恵利子	公益社団法人日本社会福祉士会 参事
泉 房穂	兵庫県明石市 市長
大森 彌	東京大学 名誉教授 <座長>
小池 信行	山田二郎法律事務所 弁護士
齋藤 修一	品川区社会福祉協議会 品川成年後見センター 所長
鈴木 啓文	日本司法支援センター(法テラス) 事務局長
高村 浩	高村 浩弁護士事務所 所長
堀田 力	公益財団法人さわやか福祉財団 会長
松井 秀樹	公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート 相談役
宮島 俊彦	岡山大学 客員教授

オブザーバー

厚生労働省 老健局 総務課 認知症施策推進室
 厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部 障害福祉課
 法務省 民事局 参事官室
 最高裁判所 事務総局 家庭局
 内閣府 成年後見制度利用促進委員会事務局 成年後見制度利用促進担当室

事務局

菅原 弘子	特定非営利活動法人 地域ケア政策ネットワーク 事務局長
北村 肇	特定非営利活動法人 地域ケア政策ネットワーク 事務局次長兼研究主幹

成年後見制度利用促進・市民後見事業に関する全国調査報告書

(成年後見制度の普及・利用促進を推進するための市区町村による広域連携の取組に関する調査研究事業 報告書)

発 行 日 : 2017年3月31日

発 行 : 特定非営利活動法人 地域ケア政策ネットワーク

〒162-0083

東京都新宿区市谷田町 2-7-15 近代科学社ビル4階

電話 : 03-3266-1651 / F A X : 03-3266-1670

URL <http://www.jichitai-unit.ne.jp/network/>

e-mail : c2p@network.email.ne.jp

平成28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分)

