

平成26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)

「認知症高齢者に対する意思決定支援としての
成年後見制度の利用促進の政策的課題と
活用手法に関する実証的研究」
報告書

平成27年3月

公益社団法人 日本社会福祉士会

はじめに

2000年に新しい成年後見制度がスタートしてまもなく15年が経過しようとしている。

公益社団法人日本社会福祉士会(2013年3月までは一般社団法人。以下、「本会」という。)は、都道府県社会福祉士会が連携して、援助を必要とする人々の生活と権利を擁護するという社会福祉士のミッションを具体化し、社会的後見の一翼を身上監護の面から担うため、1999年10月に「成年後見センターぱあとなあ」(2003年4月に「権利擁護センターぱあとなあ」に名称変更。以下、「ぱあとなあ」という。)を設置して活動を進めてきた。ぱあとなあは、専門職としての後見活動の質と安全性を確保するため、①成年後見人養成研修、②ぱあとなあ名簿登録、③成年後見活動報告書、④社会福祉士賠償責任保険の4つのシステムを整備してきた。ぱあとなあの2014年1月末現在の名簿登録者は5,996人、活動中の受任者は4,166人、受任件数は13,930件となっており、名実ともに第三者後見人の主要な担い手となっている。

一方、日本における成年後見制度の15年の歩みの中で、さまざまな新しい課題が登場している。それらの課題に対する社会福祉士の専門職能団体としての本会の視点は、本報告書の第1章の「研究目的」、第2章「意思決定支援をめぐる議論の状況」に詳述されているが、一言で言って成年後見制度が真に判断能力の衰えている人の権利擁護制度としてどのように機能していくべきかという原点の問題でもあった。

本会は、2013年度本会の独自事業として、成年後見制度を中心に据えた権利擁護の仕組みづくりにおいて、社会福祉士あるいは社会福祉士会としてどういう役割が果たせるのかを考えていくことを目的とし、研究プロジェクトを立ち上げた。2014年度においては、厚生労働省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)事業として、「認知症高齢者に対する意思決定支援としての成年後見制度の利用促進の政策的課題と活用手法に関する実証的研究」を実施した。

本研究は、まず意思決定支援をめぐる議論の状況を整理(第2章参照)した上で、社会福祉士が受任している補助類型・保佐類型の事例ヒアリングと自治体ヒアリングの結果から、意思決定支援としての成年後見制度の活用求められる支援の視点と地域システムについての提案をまとめている(第3章・第4章参照)。合わせて、2014年2月に本研究の先行調査として実施した「補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態調査」の調査結果を巻末に参考資料として掲載している。

本研究のこれらの成果が、判断能力に衰えのある認知症高齢者等の権利擁護のために、成年後見人等として日々第一線で活動している都道府県社会福祉士会会員や他の専門職団体、家庭裁判所、利用支援にかかわる行政や地域包括支援センター等関係機関、そして新しい担い手としての市民後見人の方々の参考になれば幸いである。

最後に、事例ヒアリングに協力いただいた被補助人・被保佐人、補助人・保佐人、関係機関の皆様、自治体ヒアリングに協力いただいた自治体の皆様に深甚なる感謝を申し上げます。

2015年3月

公益社団法人日本社会福祉士会
会長 鎌倉 克英

意思決定支援としての成年後見制度の利用促進に関する研究会
委員長 星野 美子

目 次

第 1 章 研究の概要	5
1 研究の背景～成年後見制度の課題～	7
(1) 認知症高齢者の増大	7
(2) 担い手	7
(3) 制度見直しへの要請	7
2 研究目的	7
3 研究体制	8
4 調査	8
(1) 事例ヒアリング	8
(2) 自治体ヒアリング	10
第 2 章 意思決定支援をめぐる議論の状況	13
1 成年後見制度の運用上の課題	15
(1) 本研究の問題意識	15
(2) 本来の制度目的と運用状況の乖離	15
2 意思決定支援という新たな課題	16
(1) 障害者権利条約からの要請	16
(2) 意思決定支援の概念整理	17
(3) 現行法の枠内における成年後見人等の意思決定支援	19
(4) 保佐・補助制度の活性化	19
第 3 章 意思決定支援に配慮した成年後見制度を活用するために求められること	21
1 意思決定支援に配慮した支援の視点（事例ヒアリングより）	23
(1) 事例ヒアリングの考え方と事例の概要	23
(2) ヒアリングから導き出された支援の視点	25
1) 申立てに至る経緯	26
2) 日常生活のさまざまな場面において	28
3) 重要な事項の決定において	30
4) 権利救済が求められる場面において	33
5) ネットワークを活用した支援	35
(3) 事例ヒアリングにおける意思決定支援の枠組み（全体のまとめ）	38
2 求められる地域の支援システム	40
(1) 自治体調査結果の概要	40

(2) 地域の権利擁護システムに求められるそれぞれの役割	48
1) 行政の役割	48
2) 職能団体としての役割	49
3) 申立てと関係者	51
4) 受任者である成年後見人等	52
5) 多様な社会資源	53
* 本研究における意思決定支援の枠組み	54

第4章 調査研究を踏まえた提言

1 調査研究前の問題意識	57
2 提言	57
(1) 意思決定支援に配慮した成年後見制度活用のための提案	57
1) 早期発見と早期対応が可能となる仕組みづくりを検討する	57
2) 補助類型・保佐類型の活用を推進する	58
3) 本人の意思決定支援の段階とそれぞれの立場での役割を共有する	59
4) 権限行使の際の判断基準や根拠を明確にする	60
(2) 地域の権利擁護システム構築のための当面の行政施策の提案	60
1) 市民後見人を活用する権利擁護システムを検討する	60
2) 成年後見制度活用のための市民への啓発、支援者への研修のありかたを検討する	61

【参考資料】

①「補助・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態に関するアンケート調査」結果	65
②事例調査対象者向けインタビューシート	79
③認知症高齢者の意思決定支援を踏まえて成年後見制度（補助・保佐）を活用した支援システムに関する自治体ヒアリング調査シート	85
④「後見類型における選挙権回復に伴う後見事務執行の現状と課題について」の調査	98

【関連資料】

①認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン） ～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～の概要	103
②全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料	109
③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について	116
④障害者の権利に関する条約	121

第 1 章 研究の概要

第1章 研究の概要

1 研究の背景～成年後見制度の課題～

成年後見制度は、2000年にスタートして、15年になろうとしている。この間、制度は徐々に社会に定着してきているが、同時に新しい課題も浮上している。

(1) 認知症高齢者の増大

認知症高齢者は、2012年の462万人から2025年には700万人と急速な増加が予想されている（「認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）」より）。一方、2013年12月末現在の成年後見制度（成年後見・保佐・補助・任意後見）の利用者数は合計で176千人（最高裁判所「成年後見関係事件概況－平成25年1月～12月」、以下「最高裁判所調査」という。）となっており、潜在的ニーズに比べて利用者数が低い現状がある。

(2) 担い手

成年後見人等は、2013年の最高裁判所調査では第三者後見人が約58%を占めており、親族後見人の約42%を上回り、今後その急速な伸びが予想されている。第三者後見人の新しい担い手として期待されている市民後見人の育成が自治体で始まっているが、2013年度の市民後見推進事業の実施は128市区町、都道府県市民後見人育成事業の実施は8府県となっており、全市町村での実施は将来的課題とされている。

(3) 制度見直しへの要請

成年後見制度の過大な権利制限の見直しが、各方面から要請されている。特に、障害者の権利条約は「平等な法的能力の享有」「法的能力の行使にあたっての支援」等の原則を明確にしており、成年後見制度の後見類型における包括的代理権や取消権等について、制度的な見直しも要請されている。

2 研究目的

本研究は、上記の新しい課題に対して、社会福祉士あるいは社会福祉士会としてどういう役割が果たせるかについて、以下の点を明らかにする目的で実施した。

- ①認知症高齢者の権利擁護にとって重要な一環である成年後見制度において、権利制限の緩やかな補助類型・保佐類型の活用が本来的に望ましいという観点から、その利用率が低い実態や事例の分析を通じて、補助類型・保佐類型における本人意思の確認、代理権、同意権・取消権の行使や関係機関とのネットワーク活用等成年後見活動に必

要な視点を検討する。

- ②その上で、認知症高齢者に対する意思決定支援を軸とした成年後見制度の利用促進を図るために必要となる担い手、支援機関等のシステムの再構築と公・民の役割分担等に関する政策的課題について実証的に検討する。

3 研究の体制

本事業を実施するため研究委員会を設置した。委員会は、本研究のテーマに専門的知識を有する識者、日本弁護士連合会高齢者・障害者の権利に関する委員会委員の参画を得たほか、都道府県ばあとなあ推薦者等で構成した。(巻末の研究委員会名簿参照)

4 調査

認知症高齢者の意思決定支援の観点から、成年後見制度の補助類型・保佐類型の支援事例を分析し、必要となる意思決定支援の視点と課題や、地域の権利擁護システムの現状と課題を把握し、それらの課題解決を実現するための基礎的資料を得る目的で調査を行った。

調査の設計に当たっては、本会が2014年2月に本研究の先行調査として実施した「補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態調査」を分析し、事例ヒアリング、自治体ヒアリングの進め方を検討した。

「補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態」に関するアンケート調査

本アンケートは、本研究事業の予備調査として、補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態を把握するために実施した。

- ・対象者：権利擁護センターばあとなあ受任者
- ・実施日：2014年2月
- ・回答数：約1300件

*調査内容及び調査結果の概要は、巻末の参考資料1参照。

(1) 事例ヒアリング

①目的

認知症高齢者の意思決定支援の観点から、成年後見制度の補助類型・保佐類型の支援事

例を分析し、必要となる支援の視点や課題を調査した。

②事例の選定：

先行調査は、補助類型・保佐類型における代理権、同意権・取消権を行使しなかった事例を調査したが、回答事例は、すでに何らかの消費者被害等にあった結果、補助類型・保佐類型の利用となったケースが少なくなかった。

そこで、今回の事例ヒアリング調査では、補助類型・保佐類型において、本人に代わって代理権や取消権を行使し本人を支援していく従来型のパターンではなく、本人の意思尊重や自己決定を促す関わりをより積極的に行うことや地域の支援ネットワークを活用したりしながら本人を支援していく関わりにスポットを当て、補助人・保佐人とその他の支援者の適切な役割分担と補助人・保佐人が必要時に行った権限行使についての本人の意思確認のプロセスと権限行使の判断根拠から、支援のポイントと課題を整理していくことに焦点を当てて事例ヒアリング調査を行うこととした。この事例ヒアリングの焦点化を踏まえて、事例イメージ（支援場面）を次のように整理した。

- ・関係機関とのネットワークを活用しながら、孤立の防止や在宅生活の継続を支援した事例
- ・補助人・保佐人が、訪問活動等を通じて本人に寄り添い、他の支援関係者との関わりを強化し、本人の自己決定を促したり、意思を引き出したりしながら、自己実現や社会参加を促した事例
- ・本人との積極的な係わりを通じて、軽度の消費者被害の予防や再発防止の支援をした事例 など

また、本研究が本人の意思決定支援のために成年後見制度を活用する視点の検討であることから、ヒアリング事例は、被補助人・被保佐人本人へのインタビューが可能な事例とした。

以上のヒアリング候補事例の考え方に基づいて、都道府県社会福祉士会にヒアリング事例の募集を行い、応募事例から第3章表1の8つの事例（P24～P25）についてヒアリングを行った。

③ヒアリング項目

巻末の参考資料2「事例調査対象者向けインタビューシート」（P79～P84）参照

④ヒアリングの実施体制

- i) 対象者：意思決定支援に配慮した支援事例を検討するため下記の対象者をグループでヒアリングした。
 - ア) 補助人・保佐人
 - イ) 被補助人・被保佐人（本人）
 - ウ) 関係機関の支援者

- ii) 調査者：3名（委員：2名、事務局：1名）
- iii) 調査地：事例提供者等への訪問調査
- iv) 実施時期：2014年12月～2015年1月

（2）自治体ヒアリング

①目的

認知症高齢者に対する意思決定支援を軸とした成年後見制度の利用促進を図るために、必要となる地域の権利擁護システムと、公・民の役割分担等に関する政策的課題について検討することを目的に実施した。

②調査項目

調査項目は、地域の権利擁護システムの現状と課題を中心とした。具体的調査項目は、以下のとおり。

- i) 地域の成年後見・権利擁護機関の仕組みと公的関与の状況
 - ・成年後見・権利擁護機関の設置と活動内容
 - ・市民後見人の活用システム
 - ・成年後見制度利用支援事業の活用状況

ii) 課題

iii) 新たな施策の必要性

詳細は、巻末の参考資料3「認知症高齢者の意思決定支援を踏まえた成年後見制度（補助・保佐）を活用した支援システムに関する自治体ヒアリング調査」（P85～P97）参照。

③対象地域の選定

今回の調査は、自治体の実態と問題意識をモデル的に調査する趣旨であることから、調査自治体は、i) 市町村、ii) 大都市、iii) 都道府県からそれぞれ一つとし、下記の自治体を選定した。

自治体の選定に当たっては、ヒアリングの協力を得られやすいことを考慮し、市民後見人の育成活用事業や都道府県権利擁護センター等自治体の権利擁護システムに都道府県社会福祉士会が関与、協力している自治体から選定した。

i) 市町村	群馬県渋川市
ii) 大都市	横浜市
iii) 都道府県	大阪府

④ヒアリングの実施体制

- i) 対象者：行政担当者、関係機関（成年後見センター、権利擁護センター等）職員

- ii) 調査者：3名（委員：2名、事務局：1名）
- iii) 調査地：該当自治体への訪問調査
- iv) 実施時期：2014年12月～2015年1月

第2章 意思決定支援をめぐる議論の状況

第2章 意思決定支援をめぐる議論の状況

1 成年後見制度の運用上の課題

(1) 本研究の問題意識

2000年4月に導入された現在の法定後見制度も既に施行後15年がすぎた。この間の実務の運用の実情を踏まえて、わが国の第三者後見人の中核を担っている各専門職団体（社会福祉士会（ぱあとなあ）、司法書士会（リーガルサポート）、弁護士会）からは、数多くの法改正や運用改善に対する提言が積み重ねられてきた（社団法人日本社会福祉士会「成年後見制度・地域福祉権利擁護事業の見直しに関する意見」（2006年3月3日）、社団法人成年後見センター・リーガルサポート「成年後見制度改善に向けての提言—法定後見業務に関わる執務現場から」（2005年10月1日）、同「任意後見制度の改善提言と司法書士の任意後見執務に対する提案」（2007年2月16日）、日本弁護士連合会「成年後見制度に関する改善提言」（2005年5月6日）、同「任意後見制度に関する改善提言」（2009年7月16日）等）。たとえば、第三者後見人にとって、現在の後見実務上の最大の課題とされる医療同意権や死後の事務は、数字の上で第三者後見人の選任が急増して（2013年の新規選任の58.8%）、表面的な「成年後見の社会化」が急速に進んだ一方で、第三者後見人の活動を適正に支える法的・社会的な基盤が未整備であることに起因する構造的な課題であり、抜本的な対策としては民法改正を含めた立法的な対応を視野に収めて議論していく必要がある。さらに、後述する障害者権利条約の適正な国内の実施という観点からも、制限行為能力制度の廃止・縮減や法定代理権の必要最小限化といった立法論的課題の重要性が、今後ますます注目を集めていくことになるだろう。

しかし、この一方で、現行法の基本的な枠組みを前提としつつ、成年後見人等の活動実践を含めた実務的な運用の改善によって、解決が可能であると思われる課題も存在する。そこで本研究では、成年後見制度が今後も認知症高齢者の安心・安全な地域生活を保障するための重要な道具の一つであり続けようという認識を前提にして、現行制度の運用面での改善の可能性に焦点を当てた実証的な調査・分析を実施し、障害者権利条約が求める意思決定支援の理念とも整合的な成年後見制度の活用のあり方について提言を行うことを試みた。

(2) 本来の制度目的と運用状況の乖離

運用面での改善点を分析するうえで、まず着目すべきは、1999年の民法改正時に成年後見制度の本来の目的として想定されていた内容と、現実の運用状況との間に、どのような乖離が生じているかという点である。この点について、本研究では、①「制度の利用が本人の権利擁護のためにではなく、家族や支援者側の利益のために行われているのではない

か？」(本人を中心に置いた支援のあり方からの乖離)、②「制度の活用の方向性(成年後見人等の権限行使のあり方)が本人の権利侵害に対する予防的対応ではなく、権利侵害後の事後的対応(被害後の事後救済)が中心となっているのではないか？」(本人の安心・安全な地域権利擁護システムからの乖離)という2つの乖離に対する懸念に焦点を当てて検討を行った。

たとえば、①については、そもそも申立てに至る経緯が本人の権利擁護の必要性をきっかけにしたものではなく、家族が本人の資産を動かす必要上、銀行や保険会社等から成年後見の利用を促されて、しぶしぶその利用を受け入れたものだったということをしつぱし耳にする。また、3類型の選択の場面でも、特に将来のさらなる能力低下の蓋然性が大きい認知症高齢者の事案では、しばしば本人の現有能力の程度にそぐわない重い類型の審判が申立てられていることがある。この背景には、家族が将来の類型変更のコストを厭うことや、支援者である成年後見人等(候補者)が権限の範囲が大きく、より支援が容易となる重い類型の方を好むという事情がある。ここでは、家族や支援者にとってのメリットが前面に出てきており、成年後見制度の利用に伴う本人のデメリット(過剰な介入や権利制約のリスク)への配慮がほとんど忘れられてしまっているといえるだろう。

また、②についていえば、悪質商法による被害回復等の場面で成年後見人等による積極的な被害救済機能が重要な意義を持つことは確かであるが、しかし、本来、成年後見人等の職務のあり方として最も望ましいのは、そもそも本人を不当な権利侵害に合わせないように配慮するという予防的な対応であるというべきである。たとえば悪質商法との関係でいえば、被害の後に取消権等の行使によって被害の回復を図るという手法は重要ではあるが二次的なものであり、本来は、成年後見人のリーダーシップのもとに地域における本人の見守り体制を構築して、被害を未然に防ぐということに力点が置かれるべきなのである。

ここで挙げた①②の課題は、特段の立法を待たずとも、いずれも運用上の対応によって、直ちに改善が期待できるものであり、したがって、即効性が高い現行制度の改善策として重視されるべきである。

2 意思決定支援という新たな課題

(1) 障害者権利条約からの要請

わが国が障害者権利条約を批准したことによって、現在、成年後見制度(特に法定後見制度)は新しい課題に直面させられている。すなわち、わが国の法定後見制度の骨格をなす仕組みである「制限行為能力制度」と「法定代理権制度」の両者が、「法律の前にひとしく認められる権利」を規定する条約12条に抵触しているのではないかという懸念が指摘されているからである。

実際、2014年末の時点で既に19か国に対する国際モニタリング(条約の実施に関する

履行状況調査)が終了しているが、モニタリングを実施した国連の障害者権利委員会は、これら19か国すべてにおける法定後見制度が条約12条違反であるとの勧告を行っている。この背景には、障害者権利委員会が、条約策定時に掲げられていた「代理・代行決定(substituted decision-making)から意思決定支援(supported decision-making)へのパラダイム転換」という基本理念を最も厳格に貫徹するという姿勢を示して、「既存の代理・代行決定の仕組み(わが国の制限行為能力制度や法定代理権制度もこれに含まれる)を全廃して、意思決定支援制度への全面転換を実現しないかぎり、条約12条に違反する」という、非常にラディカルな解釈を採用しているという事情がある。こうした見解は、2014年4月11日付で採択された条約12条の公的な解釈指針である「一般的意見1号(General comment No. 1)」の中でも維持されている。加えて、一般的意見は、「補充的に代理・代行決定の仕組みを並置する形態も条約違反になる」としたうえ、「12条は市民的・政治的権利に関する規定であるから、締約国は意思決定支援体制への即時転換を図る必要がある」とさらに踏み込んだ指摘をしている。わが国も近く第1回目の国際モニタリングの手続きに入ることになるが、こうした現在の情勢を踏まえる限り、後見類型と保佐類型はもとより、補助類型までも含めた法定後見制度の全体が条約に違反しているという勧告を受ける可能性は、残念ながらきわめて大きいと言わざるを得ない。

このように、障害者権利条約との関係において、わが国の法定後見制度は法改正を含めた全面的な見直しを迫られることになる公算があるわけだが、まずはこの前に喫緊の取り組みとして、現在の制度の運用を条約が求める意思決定支援の考え方と整合的な方向性に改善していくことが必要である。その理由は主に次の2点にある。第1に、上述のように(1(2))、わが国の法定後見制度の運用には、制度本来の目的からの乖離の懸念があるわけだが、この運用の改善によって達成されるべき目的(①本人を中心に置いた支援、②本人の安心・安全な地域権利擁護システムとしての成年後見制度)は、いずれも意思決定支援の理念との親和性が高いからである。第2に、仮に将来の法改正によって、現在の法定後見制度の仕組みが法的な意思決定支援制度へと置き換えられたとしても、その前に支援者側の職務の取り組みに対する姿勢が代理・代行決定から意思決定支援へときちんと転換されていなければ、この大きな体制転換を適正なソフトランディングへと導くことは困難であろう。したがって、現状の成年後見人等の権限行使のあり方を意思決定支援の理念と親和的な方向へ導くためにはいかなることが必要なのかを検証していくことが重要である。

(2) 意思決定支援の概念整理

もっとも、こうした検討を進めていくためには、そもそも意思決定支援という概念の内容を整理しておかなければならない。そして、このときに重要なことは、「理念としての意思決定支援」と、「法制度としての意思決定支援」とを、少なくとも一度区分したうえでこれまでの議論を整理するという視点である。というのも、前者については、ある程度確立した共通理解が存在してはいるが、後者については、従来の法定後見制度に完全に代置で

きる程度にまで成熟した法的モデルは未確立だといってよいからである。たしかに、カナダの州の一部やチェコのように、判断能力不十分者の法的支援のために「支援付き意思決定 (supported decision-making)」という名称を冠した制度が既に導入されている地域も存在する。しかし、これらの地域でも、実は従来型の法定代理権制度がまだ並置されているのであって、成年の判断能力不十分者に対する法的な支援手法を完全に支援付き意思決定 (意思決定支援制度) へと置き換えてしまったわけではないことに留意する必要がある。また、仮に現在の法定後見制度に代置する形式の支援付き意思決定制度を、一定の法的な権限を持つ「意思決定支援者」として制度化することを構想するとすれば、この場合の支援付き意思決定制度の対象範囲は、本人の法律関係 (権利・義務関係) の変動についての意思決定 (典型的には、本人を主体とする契約の締結) を中核とした領域に限定されたものになることにも注意を払うべきだろう。

これに対して、前者の「理念としての意思決定支援」については、今後の判断能力不十分者に対する一般的な支援の基本原則を示すものとして、国際的にもほぼ共通理解が確立しているといってよい。そこでは、支援の場において常に本人を中心に置く姿勢を貫徹して、本人の価値観に基づく自己決定 (権) を可能な限り保障していくことが目指されることになる。従来の支援がパターンリズムに基づく本人の客観的保護に重きを置いて、判断能力の不十分な本人に代わって、代理人が本人の「客観的な」最善の利益を追求する形で代行的に意思決定するという手法を中心としてきたことを、ある意味では 180 度転換することになるわけである。

さて、こうした「理念としての意思決定支援」は、判断能力不十分者に対する社会の応接のしかたについての基本原則を表したものである。したがって、単に成年後見人等のような法的な支援権限を持った者だけに要求される振る舞いなのではなく、医療や介護等の現場で本人の支援に関与する専門職はもとより、本人の身近で日常的な生活を支援している家族、知人、隣人等を含めて、判断能力不十分者に実際に関わる者すべてが共有する基本的な姿勢だというべきだろう。また、成年後見人等としての意思決定支援は、基本的には、自らの法的権限 (法定代理権等) の行使と関連する範囲で実行されることになるが、これは、意思決定支援という振る舞いの具体化の 1 つであるにすぎない。たとえば、施設内での食事や着替えといった日常的な事実行為についても、施設職員らが「理念としての意思決定支援」をそれぞれの行為の文脈において具体化する形で実践することになるはずである。ただし、後者は私法上の直接的な法律効果の発生を企図した仕組みではないので、現在の法定後見制度とは異なり、民法上の制度として規定されるような性格の行為ではない。

このように、「法制度としての意思決定支援」は、あくまでも「理念としての意思決定支援」の法的な支援領域における具体化の 1 つにすぎないと位置づけることができる。繰り返しになるが、成年後見人等も、判断能力不十分者の支援に関わる者として、当然に「理念としての意思決定支援」を共有すべきであるが、しかし、意思決定支援という活動それ

自体は、成年後見人等（あるいは、将来の法改正によって成年後見人等に代置されるべき「意思決定支援者」なる者）だけが専権的に行うといった性質のものではないということを銘記しておくべきであろう。

（３）現行法の枠内における成年後見人等の意思決定支援

さて、意思決定支援の性格について上記のような整理を行うならば、意思決定支援制度に関する特別の法制化を待つまでもなく、現在の成年後見人等も、その権限の行使に際して「理念としての意思決定支援」の理念を共有したうえで、職務を遂行していくべきだといえる。このことを、もう少し民法の解釈論に引き付けて言い換えるとすれば、障害者権利条約の批准を通じて、条約が国内法化されたことを踏まえ、民法 858 条の解釈論としても、本人意思尊重義務が（本人の客観的福祉を重視する）身上配慮義務よりも優越的な地位にあると考えることが可能になったということだろう。これによって、たとえば成年後見人等の法定代理権の範囲内の契約であっても、本人を脇に置いたまま、直ちに法定代理権を行使する（つまり、成年後見人等による代行決定＝他者決定を行う）のではなく、まずは、意思決定支援の可能性を追求すること、つまり本人自身が契約の内容を評価して、契約を自分自身で結べるような環境整備に尽力することが要請されるようになったといえることができる。むしろ、本人の判断能力の程度や当該契約内容の難易度等の諸事情によって、成年後見人等が意思決定支援の努力を尽くしたとしても、本人自身が契約を結ぶことが困難な事態はある（本人が植物状態の場合がこの典型である）。こうした場合には、成年後見人等の役割は、意思決定支援のステージから代行決定（法定代理権行使）のステージへと移行することになる。ただし、この代行決定のステージにおいても、成年後見人等は、原則的に本人自身の価値観や意向を実現する方向で、その代理権を行使すべきであろう。つまり、本人の実質的な意思決定を法定代理権の行使という形式を利用して具現化させていくことが基本となるわけである。

（４）補助・保佐制度の活性化

周知のように、わが国の法定後見 3 類型の運用状況は極端に後見類型に偏重しており、その問題性がかねてから指摘されてきたわけだが、上述の「代理・代行決定から意思決定支援へ」という動向は、この問題性をこれまで以上に際立たせることになったといえる。むしろ、既述のように、現在の国際モニタリングの基準からすれば、補助・保佐の両類型についても、条約 12 条違反の勧告を受ける可能性は高いわけだが、しかし、それでも、財産管理に関する包括的な行為能力の制限とこれと表裏をなす成年後見人への包括的な法定代理権の付与を伴う後見類型に比べれば、過剰干渉のリスクという点において、補助類型・保佐類型の 2 つ（特に、本人の行為能力をまったく制限しないという選択肢のある補助類型）は条約の理念との親和性が高い類型であるといえる。したがって、現行制度の運用改善を当面の目的に据えた本研究では、この 2 つの類型の利用を活性化させるとともに、そ

の運用を意思決定支援の方向により引き付けていく工夫をすることによって、現行制度の運用を可能な限り条約の理念に整合させていくことが検討課題の中核となる。そこで、本研究では、補助・保佐の 2 類型に焦点を絞った調査（本人、支援者、関係者へのインタビュー調査等）を実施することによって、現状の補助人と保佐人による支援の実態を明らかにするとともに、「理念としての意思決定支援」の要請に応えうる支援手法の具体化のための検討を実施したわけである。その具体的な成果については、以下の章を参照されたい。

第3章 意思決定支援に配慮した成年後見制度 を活用するために求められること

第3章 意思決定支援に配慮した成年後見制度を活用するために 求められること

1 意思決定支援に配慮した支援の視点（事例ヒアリングより）

(1) 事例ヒアリングの考え方と事例の概要

第1章で述べたように、今回のヒアリング調査では、本人の意思尊重や自己決定を促す関わりをより積極的に行うこと、地域の支援ネットワークを活用しながら本人を支援していくこと、他の支援者との適切な役割分担と補助人・保佐人の権限行使の判断について検証することに焦点をあてた。また、本人の意思決定支援のために成年後見制度を活用する視点の検討であることから、ヒアリングは、補助人・保佐人、被補助人・被保佐人（本人）、支援関係者の三者を一体的に行った。なお、ヒアリング項目については、巻末参考資料2に掲載した。

ヒアリング事例の概要は表1のとおりである。

表1 <ヒアリング事例一覧>

NO.	年齢・性別	類型	申立者	判断能力低下の事由	事例の概要と支援の場面
①	80歳代前半女性	保佐	夫	配偶者からの精神的虐待による意欲低下 認知症	幼少時からの生活歴に加え、夫からの精神的虐待等の影響でパワーレスに陥っていた本人に対して、夫婦それぞれに保佐人が選任され支援したことで、次第に本人がエンパワメントされ、本人が希望する居所の移動をはじめとする新生活をスタートさせるに至った事例 (主な支援の場面) ・居所の確保・移動 ・金銭管理・計画 ・夫の虐待の抑止 ・QOL向上
②	80歳代前半男性	補助	本人	難聴 軽度の記憶障害	明確な意思を有しながら、難聴で、脳梗塞の後遺症による軽度の記憶障害、独特のコミュニケーション手法のために、対人関係が築きにくくかつギャンブル好きでもある本人の個性やライフスタイルを最大限尊重しながら、補助人が最低限の代理権等の行使をしながら、本人の在宅生活継続を支援した事例 (主な支援の場面) ・居所の確保・移動 ・サービス利用支援 ・QOL向上 ・金銭管理・計画 ・苦情対応

NO.	年齢・性別	類型	申立者	判断能力低下の事由	事例の概要と支援の場面
③	70歳代後半女性	保佐	本人	視覚障害 双極性障害	配偶者の死去、急速に悪化する視力障害や双極性障害への不安をかかえ、知人による経済的搾取から脱しきれず、一方で福祉サービス等の利用に拒否的になっていた本人に対して、保佐人がかかわることで、支援関係者のネットワークが構築され、そのことで、居所の移動を含む、本人の新たな生活開始につながった事例 (主な支援の場面) ・寂しさや不安による気持ちの揺れへの対応 ・金銭管理・計画 ・居所の移動・選定 ・支援者ネットワーク構築の間接的支援
④	60歳代前半女性	保佐	母	若年性アルツハイマー	母親の強い保護のもとにあった若年性アルツハイマーの本人に対して、保佐人として支援することで、本人意向に即した居所の移動・選定と、新たな生活場所での地域のインフォーマルな資源を活用したQOL向上に向けた支援が展開された事例 (主な支援の場面) ・新たな居所の選定・移動 ・趣味のクラブ、地域のサークル等への参加支援 ・地域の社会資源の活用と支援ネットによる連携
⑤	70歳代後半男性	保佐	本人	統合失調症	統合失調症による20代からの長期入院経験者であり難病を原因とする数々の重大な疾患等の特徴を有する本人に対して、保佐人が、退院後の居所確保と安定的な居住環境確保、本人が自己決定しやすいようなわかりやすい医療の説明等の支援を行うことで、本人の地域生活継続が可能となっている事例 (主な支援の場面) ・居所の確保 ・金銭管理・計画 ・医療支援(説明、代弁) ・QOLの向上 ・危機管理対応
⑥	70歳代後半女性	保佐	首長	軽度知的障害 認知症	公営住宅に長年居住している本人が、長期にわたり近隣の知人から、緩やかな経済的搾取を受けていたが、保佐人が選任され、介護保険事業者と連携することで被害を防止することができ、その結果本人のQOLが向上した事例 (主な支援の場面) ・日常の金銭管理 ・旅行等に関する本人の希望の実現
⑦	70歳代後半男性	補助	本人	重度の糖尿病 認知症	3年半に及ぶ施設入所中に補助人が選任されたことで、施設からの在宅復帰支援、在宅復帰後の体調の維持管理面での本人の自覚と意欲を高める支援、金銭管理、地域住民との関係性の再構築等の支援が行われている事例 (主な支援の場面) ・在宅復帰への支援 ・在宅でのサービス利用計画、金銭管理計画 ・地域住民との関係性の再構築

NO.	年齢・性別	類型	申立者	判断能力低下の事由	事例の概要と支援の場面
⑧	90歳代後半女性	補助	本人	認知症	夫の入院をきっかけに自ら行政に助けを求め、補助人選任に至った。夫の死亡、本人の能力低下等から補助人に求められる権限行使の場面が増加しているが、本人とのコミュニケーションを大事にしながら最終的な本人の居所を模索している事例 (主な支援の場面) ・金銭管理 ・安心安定した生活環境の整備 ・相続への対応

(2) ヒアリングから導き出された支援の視点

第2章で述べたように、現行法の枠内においても成年後見人等としての意思決定支援は実務上行われているということを前提に事例ヒアリングを行った。全部で8事例であり、その概要は表1のとおりである。

社会福祉士は、権利擁護を支えるために、「倫理綱領」を柱とし、「エンパワメント」「自己決定」を重要な理念としてとらえて実践を重ねている。「倫理綱領」をもたない専門職はあり得ないし、利用者本人がもともと保持している力（パワー）を取り戻すあるいは気づくためにはエンパワメントという方法・手段が用いられているのはここで説明するまでもない。

自己の力や権利に気づくことから権利意識が生まれ、その権利を行使することで自分の生活を構築していくことができる。つまり、「自己決定とは、その延長線上に利用者自身の自己実現があると考えられる」(日本社会福祉士会編『新社会福祉援助の共通基盤・上』P65)。そのような自己決定を行うためには、利用者本人の意思決定を支援することが求められ、それは社会福祉士だけが行うものではなく、利用者本人に関わるすべての支援者に求められるものである。

そこでは意思決定支援のプロセスは下記のように整理される。

- ① わかりやすい情報を受けられる環境の整備
- ② 意思の表出が困難な場合のコミュニケーションの支援
- ③ アセスメントにおけるニーズ判定への利用者参加
- ④ サービス決定過程における利用者の同意と選択の尊重
- ⑤ 苦情を申し立てる権利の尊重と環境整備
- ⑥ 苦情に対する説明と具体的な対応

本研究においては、意思決定支援には3つの段階があると考えた。

- ・ 個別ニーズや地域課題の発見と支援へのつなぎの段階

- ・本人意思の引き出しの段階
- ・表明された意思の実現の段階

さらに、それぞれの事例においては、次のような場面に特徴がみられた。

- ・申立てに至る経緯
- ・日常生活のさまざまな場面
- ・重要な事項の決定場面
- ・権利救済が求められる場面

これらの状況において、すべて、上記の意思決定支援のプロセスが必要となるといえる。また、意思決定支援を考えると、誰が利用者本人に関わるのかということは何の場面においても重要であるため、「ネットワークの活用」についても整理を試みた。「ネットワークの活用」は、すべての場面において、意識された実践が展開されていたといえる。

まず、場面ごとに事例ヒアリングから特徴的な状況を説明するが、事例は8事例のヒアリング個別のものではなく、複数の事例を組み合わせたり、一部を創作したりして記載していることをお断りしておく。

1) 申立てに至る経緯（申立ての際の本人の意思決定への関わり）

【申立てに至る5年前から、社会福祉協議会が関わりを持っていた事例】（主たる事例③）

10年前から介護保険制度を利用し、介護支援専門員が関わってきたが、配偶者が5年前に亡くなり、介護支援専門員の職務範囲外である亡くなった配偶者の遺産相続手続きや、自宅の改修、知人との金銭にまつわるトラブルなどが発生し、社会福祉協議会の関わりが始まった。当初、社会福祉協議会は日常生活自立支援事業の説明を行い、契約を勧めたが、本人の契約締結の意思が持続せず、契約に至らなかった、また、一人暮らしとなった本人の今後の生活を支えていくためには、成年後見制度の活用が必要ではないかと関係機関では協議されており、本人への説明や情報提供をタイミングを見ながら行っていた。

そして、本人が「制度を利用してみようか、でも、どんな人が代理人になるの？」という発言をしたことを受け、社会福祉協議会は、申立ての前の段階から関わりを持てる社会福祉士を紹介してほしいと社会福祉士会に相談を寄せた。紹介された社会福祉士は、申立ての前に本人と会い、成年後見制度とそのなかでの代理人の役割について説明し、本人の希望を支援関係者とともに確認した。医療機関から「保佐相当」の診断書を受け、本人が自ら申立てをするという意思を示し、社会福祉協議会が申立てを支援した。保佐人に付与される代理権についてもひとつひとつ本人にわかるように説明し、必要なものを選択し、家庭裁判所の調査官の本人面接を経て保佐人が選任された。

【本人の入院を契機として、申立てに社会福祉士が関わった事例】（主たる事例②）

本人は妻と二人暮らしをしており、妻は要介護状態で介護支援専門員が関わっていた。その妻が亡くなり、独居となった。本人には判断能力の低下は見られなかったが、難聴があり、外部とのコミュニケーションに工夫が必要であった。加えて、本人はこだわりがあり、自宅に固定電話はあるものの、自分が必要なときには外部にかけるが、外からかかってきた電話には出ない、というスタイルを貫いていた。そんななか、本人は自宅アパートの外階段で倒れているところを家主に発見され、救急搬送されて入院となった。脳梗塞で、軽い麻痺が出たがリハビリを行い、回復し、退院することとなった。本人が妻の介護支援専門員だった社会福祉士に、入院中の支援をして欲しいと相談したところ、その社会福祉士が所属の社会福祉士会に相談し、対応できる社会福祉士を紹介してもらった。紹介された社会福祉士は、入院中の支援を行いながら、成年後見制度利用の必要性を感じ、地域の社会福祉協議会や地域包括支援センターに相談をしたが、比較的軽度ということもあり、積極的な関与は受けられなかった。そこで、社会福祉士は医療機関からの「補助相当」という診断書をもとに、本人申立てを支援し、補助人に選任された。

【考察】

これらの事例から、成年後見制度を利用する際の申立てについて、本人の意思決定を支援していくためには、かなり早い段階で本人と共に関わる必要があることがわかる。

現状では、まわりの親族や支援関係者が困り果てて、成年後見制度を利用しなければどうにもならないというところまで待ってしまっている事例は多い。そうなると、本人の意思決定を支援することよりも、緊急性が高まっているために本人を保護しなければならないという判断に傾き、本人の意思決定を支援したという実感が得られずに制度の利用につながってしまっている可能性が高い。また、緊急性があまり高くないと判断された場合には、逆に、本人の意思決定がなされていないなかで申立てはできないという理由で、制度の利用につながらない可能性がある。

このような状況に陥らないために、また、成年後見制度につながったあとの本人と成年後見人等との関係を考えても、申立てが予定される前から、本人をとりまく支援関係者は成年後見制度の利用を意識した関わりをもっていくことが求められる。その際の本人の意思決定支援のプロセスは、福祉関係者がそれぞれの立場で日常行っている援助方法と変わるところは無いといえるが、成年後見制度についての理解は当然不可欠で、地域のなかで成年後見制度利用のために活用できる機関や仕組みが明確に示されている必要がある。その機関のなかには社会福祉士会という専門職能団体も当然含まれるのである。

2) 日常生活の様々な場面において

【本人のこれまでのやり方を否定しない・支援の枠を設定しない】(主たる事例②)

難聴で、相手方からの一方的な電話連絡を好まない本人は、これまで支援関係者(介護支援専門員、訪問介護事業所、社会福祉協議会等)から「ファックス機能のついた電話に変えるようにしてほしい」と言われ続けてきたという。その理由は、支援関係者が本人に何かを伝えたいときに便利だからということであるが、本人からすると、それは本人にとって決して便利ではなく、むしろ本人は自分が何かを伝えたいときに連絡を受けてほしいというものであった。補助人に選任された社会福祉士は、本人のやり方を変えるのではなく、本人の希望に沿った形でどのように意思疎通が図れるかを検討し、補助人から何かを伝えたいときには2回コールを鳴らして切るということをした。そのような電話が入ると、本人は補助人の携帯電話にかけなおしてくれる。そのように自分のやり方を変えることを求めてこない補助人に対して、本人はこれまでの支援者とは違うという感じを受けた。また、本人の居住しているアパートは古く、浴室はなく、トイレは共用であり、洗濯機を置く場所も外になる。脳梗塞の既往歴のある本人には特に冬は外で洗濯機を回すことは辛く、ヘルパーに近くのコインランドリーで洗濯をできてほしいと希望しているが、介護支援専門員からは「それは介護保険制度では対象にならない」と断られてしまった。本人が補助人に相談したところ、補助人は「何か方法がないか考えてみる」と言い、社会福祉協議会を通じてボランティアとして対応してくれる人を探した。本人は、「対応してくれる人を探してくれたこともそうだけれど、自分がこうしてほしいという希望を、『それはだめだ』と言わずに聞いてくれたことが本当にありがたかった」とヒアリングで述べていた。

また、本人には潤沢な資産があるわけではないが、若いころから競馬を楽しみにしてきていた。このことについても一方的に制限されるのではなく、収支の状況について補助人から説明を受け、どのくらい使うことができるか、自ら決定することができるという。

この事例では、本人は、医師から今後も生活習慣によっては再度脳梗塞を起こす危険性があり、その際には麻痺が生じ、今のような生活や発語ができなくなることも考えられると言われている。そのような状況にならないようにと考えてはいるが、もし万が一、今より状態が重くなったとしても、この補助人は、これまでの自分に対する接し方をみても、信頼できる、このまま自分の生活を支援してほしいと考えているという発言があった。

【本人の QOL のために社会資源を活用する】(主たる事例④)

若年性認知症の本人は、本人の意向というよりは母親の意向で有料老人ホーム（住宅型）へ入居した。ホームからは介護専用棟への住み替えを勧められたが、本人は「自分より高齢の利用者が多くて合わない」「職員が忙しそうにしている落ち着かない」という理由から住み替えたくないとはっきりと意思表示をした。母親やホームと何度も話し合いを行い、ケアプラン変更を試みたが、本人の生活が安定することがむずかしく、現在の認知症高齢者グループホームへ転居となった。本人はもともと社会福祉協議会の日常生活自立支援事業の契約をしており、グループホームへ転居となった際に成年後見制度利用へ移行することが適当と社会福祉協議会から母親へ説明があったため、母親が申立てを行い、社会福祉士が保佐人に選任されている。

選任された保佐人は、本人のこれまでの生活実態や本人が好むことの情報を収集し、本人が使うことができる社会資源情報も社会福祉協議会等の機関を活用することで集めた。本人とのコミュニケーションにおいてもグループホームと情報を共有し、本人から「乗馬」と「レコードカフェ」に定期的に通いたいという希望を引き出した。最終的に乗馬を選出した本人に、それが実現できるための人の手配や契約行為を行った。本人は今、「ここは高齢者が多くて退屈だと思うこともありますが、生活ってそういうものですよ」とヒアリングで発言した。また、同席した保佐人が最も驚いたことは、これまで帰宅願望が強かった本人が、「ここは私の自宅です。安心して暮らしています」と発言したことであった。本人がそのように第三者に話すことを初めて聞いたという。

【考察】

家族や支援者が考える「これがよい」や「これでよい」ではなく、本人のこれまでの生活歴や考えてきたこと、何を好むかを丁寧に聞いてもらえること、やり方の変更を納得させられるのではなく、これまでのやり方をどのようにすれば継続できるかを一緒に考えていく支援体制がとられることは、本人の意思を引き出すために重要なことである。本人の意思が引き出されたときに、それが実現可能かどうかは、本人の経済状態や支援体制、地域の社会資源状況にも関わってくるが、本人の資産をどのように活用するかを本人の意思決定に沿いながら現実的に可能なものとしていくためには、日常の生活を支えていく支援者や、家族だけでは十分にはできない場合もある。本人にとって必要な契約行為を代理できる法定代理人が存在するからそれが保障されるのである。

引き出された本人の意思や希望を実現していくためには法律行為を代理できる代理人の存在だけでは不十分で、本人をとりまく支援ネットワークがどのように構築され、機能しているかが問われてくる。この部分については、(5) でさらに考察を深めていく。

3) 重要な事項の決定において

【在宅から施設入所を決める】(主たる事例③)

認知機能の低下は比較的軽度であるが、若いころから双極性障害があり、視力障害も進行している本人は、夫の死後、独居となり、頼れる親族もいないなかでいずれ施設入所が必要になるかもしれない、と漠然と考えていた。しかし、頭では理解できても実際に施設に入所するという決断はなかなかできず、介護支援専門員の働きかけで年に数回、ショートステイを利用するようになったが、「やっぱり自宅がいい」と言っていた。長年住み慣れた地域では、介護保険や障害福祉サービスだけではなく、知人・友人によるインフォーマルなサービスも受け、本人らしく生活ができていたといえる。もともと必要なことにはお金を使いたいと考えていた本人は、友人が何かをしてくれるお礼としてお金を渡すということをしてきた。保佐人が選任されてからは、何かをしたいというときにはいくつかの選択肢があること、それぞれメリットとデメリットがあること、費用はどのくらいかかるかも含めて検討することを本人なりに理解をしていき、少しずつ知人・友人との関係は変化をしていった。そのため知人・友人から「保佐人は報酬が高いからやめたほうがいいよ」という助言を受けることもあった。視力障害が重くなり、住み慣れた自宅でも転倒することが増えてきたため、いよいよ施設入所を検討しなければならない状況になったとき、本人の自宅の近くに特別養護老人ホームが新設され、「申込みだけでもしておこうか」という本人の意向もあり、保佐人が申込みを行ったところ、意外にも早い段階で施設側から入所の打診の連絡が入ってきた。

保佐人はこのことを本人にどのように説明しようか悩んだという。保佐人には施設入所に関する代理権が設定されていたため、もし、保佐人が一人で本人に説明を行ったとすると、本人に対して「施設に入所することがよいことだ」という誘導的なメッセージを送ってしまうのではないかと考えたのだ。そこで保佐人はまず介護支援専門員から情報提供をしてもらうことを提案した。そうすると本人は長年訪問している訪問介護ヘルパーや友人に相談をしていきながら、本人なりにいろいろ考えたようである。「最終的に入所することにした」と本人が言っていると介護支援専門員から連絡を受けた保佐人は、関係者とともに本人の意思を確認した。入所決定までには返事をする期日もあったため、保佐人としては、本人の自己決定となっていたのか大いに悩んでいたというが、ヒアリングにおいて、本人は、「入所することは自分が決めました。長くつきあっていた友人からは『老人ホームに入るのならもう付き合えない』とまで言われましたが、それでも仕方がないと思いました。友人が最後まで私の面倒を見てくれるわけではないから」と表明された。

保佐人へのヒアリングでは、これまでの経緯から本人が自宅へ戻りたいと言ったときに備えて支援関係者に協力を要請していたが、入所して半年近く経過した現在において、本人から「自宅へ戻りたい」という発言は一度もなく、本人ヒアリングで「自分で入所を決めた」とはっきり発言されたことに驚きを覚えたということであった。

【入所施設から本人が希望する在宅生活へ向けて】（主たる事例⑦）

80歳代の男性、現在は妻と同居している。

本人の一人娘が、進行性の難病を患い、疾患により父親の世話が十分にできないとの考えから、父親の心身の機能低下の出現とともに、補助人の選任を希望した。本人は、入院による心身の機能低下があり、理解力の低下も見られ、難しいことを説明しても理解しようという気が低下していた。これまで金銭を含む財産管理を一人娘に任せてきた経緯から、申立てに同意し、申立手続きを娘に委ねた。

娘の申立てにより、第三者である社会福祉士が補助人に選任された。補助人は、被補助人に自身が実務を行う際にはその都度説明し、了解を得ながら、また一人娘や妻とも相談しながら活動を行った。

被補助人は以前より在宅復帰の意向が強かったが、一人娘や妻の疾患や負担を考慮し、やむなく病院や施設での生活を3年以上続けていた。妻も一時入院することもあったが、夫婦としては在宅復帰を目指したい希望があった。

補助人就任後、半年あまりで一人娘は死亡した。ヒアリングで被補助人は「家内が家に一人にいるので寂しいと思って、何とかして帰らないといけなかった。それで、少し強引だと思ったけれど補助人に家に帰りたいと話したんです」と言われた。補助人はその言葉を受けて、妻や娘の子（孫）とも協議した。そして、家族、被補助人が入所していた施設の関係者、自宅にて医療、介護のサービスを提供する関係者（医師、訪問看護師、ケアマネジャー、訪問介護、通所介護、福祉用具貸与、住宅改修に関わる事業者等）が相談、連携し、夫婦での在宅復帰を実現できるよう支援した。

現在、本人は施設を退所し、家族や関係者の支援を得て、夫婦で在宅生活を続けている。

【医療行為を自分の意向で決める】（主たる事例⑤）

現在70歳代の本人は、20歳代で統合失調症を発症し、以後入退院を繰り返している。出身地に戻りたいという本人の希望から、サービス付き高齢者住宅へ転居した際に、施設近隣に居住していた社会福祉士が管理者から相談を受け、本人申立てで保佐人が選任された。精神面が不安定になると、もともと長期入院をしていた精神科病院への入院が必要となり本人も入院したいと言う。保佐人としては本人の状態を把握しながら地域への理解も促し、医療機関との連携も求められる、一般的に難しいと思われる事案である。

精神疾患以外にも慢性的な疾患があり、手術が必要という状況もあるなか、医師が勧める治療を本人は頑なに拒否をしている。保佐人には当然、医療行為への同意権はないので、

医師が本人に治療行為について説明する際には必ず同席し、本人へわかりやすい説明をするよう医師に促したり、自らが翻訳して伝えるなどの関りを行っている。本人へのヒアリングの際に「病院と僕との関係をうまく調整してくれる保佐人がいないと困ったと思う」という発言があった。今のところ本人の意向に沿う形で対応できているが、今後万が一生命の危険につながるような場合は、医療機関や入所先の管理者とも協議をして、本人の利益にかなう医療行為が受けられるよう準備をしている。

【新たな法的課題が生じたとき】（主たる事例⑧）

本人は軽度の認知症がありながらも夫と共に在宅での生活を継続していた。本人が80歳代のときに夫が入院となり、自分を助けて欲しいと自ら自治体に助けを求め、成年後見制度の利用に繋がり補助人が選任された。補助人選任後夫が死亡し、遺産相続の手続きが必要となったが、申立時には相続の手続きについての代理権は付与されていなかった。申立時と比較しても認知症は進行しており、判断能力の低下は否めなかったが、補助人は、本人に対して必要な法律手続きを本人にわかりやすく説明を行い、その行為を代理してもよいか、丁寧に確認をしていった。そして、本人の同意を得て、代理権追加の申立てを行い、相続に関する代理権が付与され、本人にとって必要な手続である遺産相続を代理した。亡夫の遺産を相続することができた本人は、居所の選択や、日常的な生活面においても、本人の意向が尊重された支援を継続して受けることが可能となった。

【考察】

成年後見人等には医療行為については明確に同意権が無いなかで、本人の意思をどのように引き出し、どのようにして自己決定ができるような関わりをしていくかが課題になるわけだが、本人が妥当な判断をしないときにどうするのかという問題がある。しかし、翻って考えると、これは何も医療行為に限定されることなく、成年後見人等は与えられた権限を行使する際に、本人の意思や自己決定を支援するということを行っているはずである。入所契約の代理権を行使した事例においても、本人の意思決定を現実に有効なものとするための代理権の行使である。このような方法をとることで、本人は「保佐人や周りの人たちが勝手に決めた」のではなく「自分で決めた」という感覚を持つ。そして自己決定を支えられたという体験が、その後の生活場面で思ってもみなかったことに遭遇しても、前向きに「ここは困る」「ここは変えて欲しい」という提案として周囲の人に伝えることができるようになる。

居所を考えていくときに、長く入院生活を続けてきた高齢者が精神症状が比較的慢性化

して安定したことで地域に移行する事案が増えてくると考えられるが、そのようなときに、本当に本人にとって適切な居所は地域なのか、慣れ親しんだ病院なのか、悩むことが多い。本人の意向もそのときどきで揺れ動く。それはどちらかがよいという選択だけではないだろう。そのようなときに、たまたま、関係機関の担当者が理解があったから、あるいは、選任された保佐人に力があったからではなく、どのような状況においても本人の思いや希望が支えられる地域の仕組みや地域住民の理解といった地域システムの構築が必要になるであろう。地域の仕組みが機能せず、放置されている方は少なくない。二つ目の事例においても、もし本人の権利擁護や生活を維持していくという視点から生活の環境を整えていこうとした保佐人がいなかったら、本人は退院して地域に戻ってきたとしても、その生活が維持継続できたであろうか。しかし、それは保佐人が一人で何とかするものではない。地域に求められる仕組みについては本章2の「求められる地域の支援システム」で詳述する。

補助類型・保佐類型の場合、後見類型と異なり、包括的な代理権設定は家庭裁判所も認めておらず、本人の意向の尊重、権限として必要かどうかは権限付与の際のポイントとなる。現状の成年後見制度においては、本人の判断能力や権限付与の状況について定期的な見直しがなされているわけではないため、受任後に本人の判断能力が変化したり、必要な権限行使の場面が生じた場合に、補助人や保佐人がどのような視点で対応するかが問われている。状況によっては類型の変更を考えざるを得ない場合もあるが、どのような場合であっても、安易に後見類型という包括的な代理権設定に移行することをまず検討するのではなく、本人にどのように説明すれば理解することができるか、どのように情報を提供するか、本人はそのことについてどのような考えや意向を持っているかを探るなど、少なくとも通常行われている本人への関わりを実施したうえで検討されなければならない。

4) 権利救済が求められる場面において

【本人の意向とは違う、緩やかな侵害行為について、発言できない】（主たる事例⑥）

本人はもともと軽度知的障害があり、高齢になって認知症も発症した。生活保護を受給し集合住宅に単身で生活している。社会福祉協議会の日常生活自立支援事業を契約して、介護保険サービスを利用していた。介護支援専門員が、消費者被害に遭っていることに気づき、地域包括支援センターへ相談し、成年後見制度の利用に繋がった。申立ては本人の同意のもと、首長申立てで保佐人が選任された。保佐人が選任された後に、本人は消費者被害だけではなく、近隣居住者からも本人の意向に沿わない物品の購入を勧められたり、ちょっとした額の金銭の貸し借り、自宅固定電話の借用などがなされていることも判明した。しかし、なかなか自分から「それはいらない」「それはしないで欲しい」ということが言えずにいたという。保佐人が選任されてからは「自分には代理権に基づいて通帳等を預

かってくれる人ができた」というところから、同じような要求がなされても「自分にはわからない」といって断ることができるようになった。結果、自分のお金を自分の趣味や楽しみのために使うことができるようになり、近隣住民との関係だけではない生活の質の向上が図られた。

【意思表示をできずに生きてきた本人の権利救済として】（主たる事例①）

もともと幼少時から家庭環境の影響などもあり、自らの意思を表示することが厳しい境遇で生活をしてきた。成長の過程のなかでも「誰かに委ねる」ことで必死に精一杯生きてきた。婚姻後は夫にすべてを委ねる環境であり、夫からの DV 被害もあった。夫が要介護状態となったときにさまざまな機関が関わりをもつことになっていったが、本人のパワレス状態に気づくことは難しく、夫の介護者としての位置づけであった。夫婦それぞれに成年後見人等が必要とされるときに、安易に同一の成年後見人等に二人一緒に対応してもらおうと考える機関は少なくないが、本事例は、社会福祉士会に候補者依頼の相談があった際に、きちんと夫婦それぞれに別の成年後見人等が必要であるという助言が活かされたことも大きなポイントである。

夫の強い意向のもと、施設入所へと動いていくが、本人は特に意向を示すことなく、夫のいうままに夫とともに施設へ入所する。入所後、精神的にストレスが増えた夫から再び身体的、精神的虐待を受けることになる。保佐人は、本人を夫から切り離さなければ、本人自身の意思や意向が表出されることはないと判断し、与えられている代理権（施設入所契約に関わるもの）を本人のためにこのように行使するというを詳細に書面に記し、このことについて保佐人である自分に委任をして欲しいと本人に説明を行い、本人からの同意を得た。

居所を変更した本人は、夫から離れて単身で生活するという初めての体験のなか、戸惑いながら安心感を取り戻していった。本人は生活歴のなかから、衣類に対する執着があり、十分すぎるほどの衣類を所持してはいるが、定期的に衣類を購入することで精神面の安定を得ていた。施設入所後は、たくさんの衣類を居室内にすべて置くことは困難であるが、本人と相談しながら行っているという。

本人へのヒアリングにおいて、本人は多くを語らなかったが、「これまでのことを思い起こそうとすると胸が苦しくなる。今は苦しいと思うことはない。これまで生きてきたなかで、一番自分らしくいることができる」と話した。

【考察】

自己決定を支えるためには本人の希望や意思をどのように引き出すかということが問われるが、そもそも、そのような環境にないときに、人は自分の希望や意思を他者に伝えることは困難である。また、自分にそのような希望や意思があるということにも気づかされていない場合もある。究極的な権利侵害に晒されていたり、あるいは緩やかであっても自分らしさを貫けないような状況にある人々に対して、権限をもって、その人のその人らしい生活へ向けての支援を始める準備として、権限行使をしていくことも必要になる場合がある。

特に、本人の生命、財産などに大きな権利侵害が起こっており、すぐに救済されなければ重大な被害を受け、回復が難しいというような場合においては、本人の自己決定よりも保護が優先される。そのような場合に法的根拠をもって対応できるのが成年後見制度である。緊急性をどのように判断するかも問われているが、比較的緩やかであったりわかりにくい権利侵害を受けている場合においても本人の自己決定を待つことができない場合もある。そのような場合、周囲の善意の支援者だけでは踏み込んで支援を行うことはできない。本人の権利擁護のために救済が必要であるという判断が適切になされ、権限をもった代理人が本人の状態を確認しながら他の支援者とネットワークを組み、支援体制を構築していく、このようなときにこそ成年後見制度の活用が本人にとって有効であるといえるのではないだろうか。

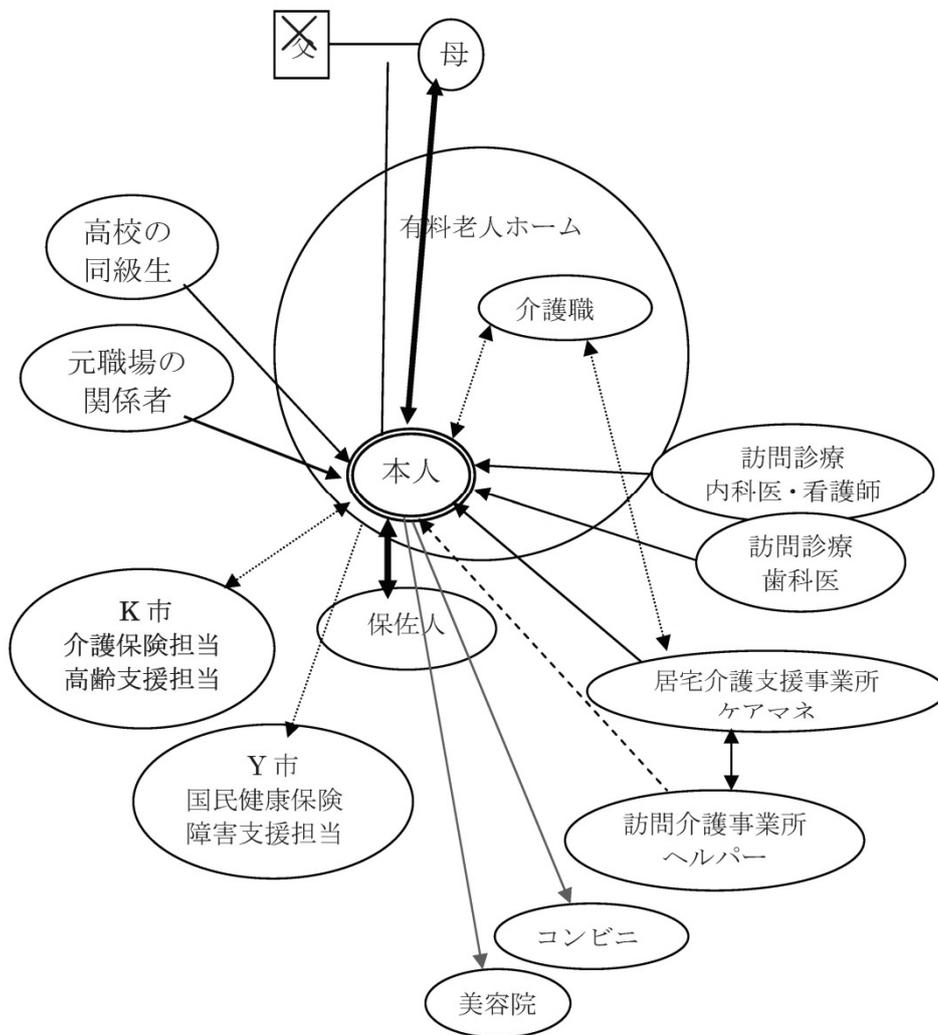
5) ネットワークを活用した支援

【本人の意思や希望の実現のために、社会資源を活用する】(主たる事例④)

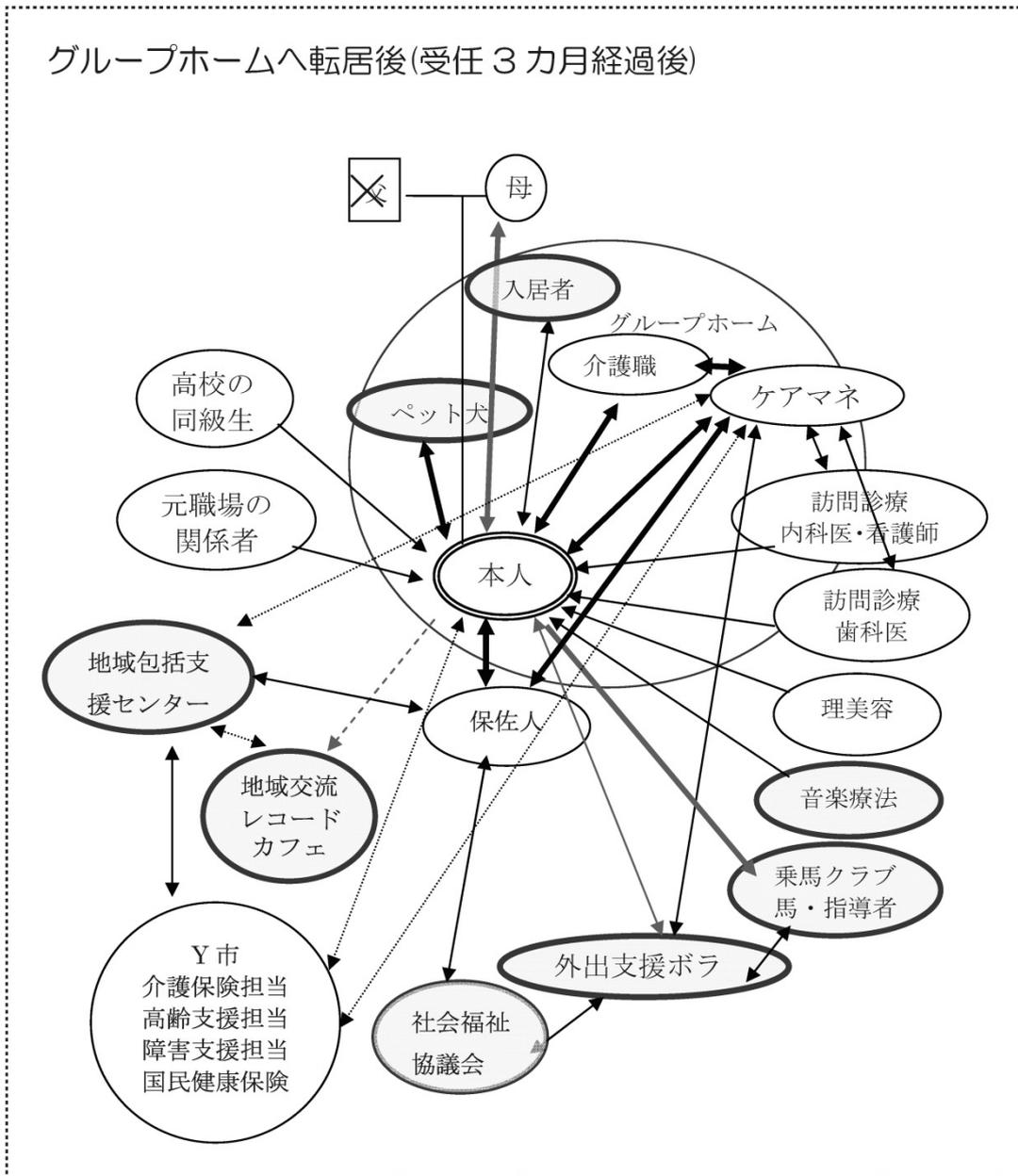
前述の認知症高齢者グループホームで暮らす若年性認知症の本人が、「同じような年齢の人と話したい」「ここは退屈」「家に帰る」と言い落ち着かない様子から、若い被保佐人が高齢者施設で暮らすことのストレスを補い、穏やかな気持ちで暮らす生活を目指して、保佐人は本人とのコミュニケーションを重ね、「乗馬」に通うという意思・希望を引き出した。次に、本人の意思・希望の実現のため、保佐人は本人と共に、施設の介護支援専門員へケアプランを見直し「乗馬へ通う」というプランの追加を依頼した。しかし、果たして認知症の人を受け入れる「乗馬」ができる場所があるのか、施設外へ誰が同行するのか、安全は確保できるのか、と課題がいくつも出てきた。そこで、保佐人は地域の社会福祉協議会へ出向き、障害者を受け入れている「乗馬倶楽部」の情報を得ることができた。その乗馬倶楽部への送迎については、施設側が安心して依頼できる介護福祉士の資格を持つボランティアの協力を得て、安全な送迎の確保ができた。

こうして本人の「乗馬」という意思・希望が実現した。その背景には、それぞれの立場で本人を中心に考えた支援方針の検討がなされ、施設運営側が掲げる「尊厳を守り笑顔を大切にすること」が関係者間でも共有され、施設側も「外出は社会的リハビリ」であるとの考えのもと、積極的に取り組む姿勢があったことも大きかった、と保佐人は発言した。

有料老人ホーム入居中（受任時）



グループホームへ転居後(受任3カ月経過後)



【考察】

ヒアリングを行ったすべての事例において、補助人・保佐人は本人の意思決定支援において、自らの役割や立場の限界を意識し、支援関係者とのネットワークの活用を行っていた。そのなかで特に特徴的な事例をエコマップの記載とともに紹介した。

本人から引き出された意思・希望は、実現されてこそ意義がある。現実には、本人の意思・希望の声があっても、それを誰がどのように実現するかとなると「対応できる人がいない」「利用できる社会資源はない」等の“できない理由”により、本人の意思・希望は置き去りにされることが多々ある。

本人の意思・希望の実現のためには、権利擁護を生命維持や最低限の生活保障は当然のこととして、社会的関係の維持や自己実現までを含め広く捉える視点が必要である。また、地域の社会資源を、“無いものは作りだす”という、積極的な地域づくり、アウトリーチとしての取り組みが重要となる。

そのため、成年後見人等の力量や第三者後見人の専門性に限らず、市民後見人も含めてどのような場合も、本人の意思・希望の実現のために地域の社会資源を活用できるようになるためには、本人を取り巻く支援関係者が、広い権利擁護への理解と意識をもって、地域の社会資源を充実させ地域ネットワークを機能させていくという取り組みが欠かせない。

(3) 事例ヒアリングにおける意思決定支援の枠組み（全体のまとめ）

以上のように、事例ヒアリングから5つの視点による整理を試みた。

このように整理していくと、意思決定支援のためには下記のような三つの段階があることが明らかになった。

①個別ニーズや地域課題の発見と支援へのつなぎの段階

これは主に、「1）申立てに至る経緯」のなかで記載されているが、後見類型に偏重している現状は、本人のニーズや課題ではなく、周囲の家族や支援者等のニーズや課題に対応している結果と言わざるを得ない。早い段階からニーズや課題に気づき、支援方針に組み立てていくときに、どのような支援者がどのような役割を担うのか、検討される必要がある。

②本人意思の引き出しの段階

意思決定支援のプロセス（①～⑥）を意識した関わりを行う際に、権限を持つ補助人や保佐人だけがそれを行うのではないことは、「2）日常生活のさまざまな場面において」や「3）重要な事項の決定において」にも記載されているとおりである。補助人・保佐人は、本人に必要な社会資源としての支援者は誰なのか、もし不足している場合は新たな関わりを促す等のネットワークの活用という視点を忘れてはならない。補助人・保佐人は権限を持っているがゆえに、安易に「代行決定」に流れるなど、本人の本当の意思の引き出しは難しいこともあることを自覚しなければならないともいえる。

③表明された意思の実現の段階

表明された意思の中には妥当と思われるものから、妥当と思うことが難しいと思われるものもある。また、表明された意思が持続されることばかりではなく、場面によって変化していくものである。本人に必要なと思われる法律行為を有効にするために成年後見制度は活用されることになるが、その法律行為を行った（あるいは行わなかった）判断根拠は何だったのか、何をもって本人の意思決定がなされたと考えられるの

か、ということが問われている。つまり、意思決定支援とは、表明された意思の実現がなされて初めて意思決定の支援がなされたということにもなるのであるが、場合によっては実現されなかったとしても意思決定の支援がなされたということもあるのではないだろうか。それは、前記のプロセスが支援関係者のなかで共有されており、考え得るあらゆる方法を試みたが、本人意思の引き出しが困難であったとか、表明された意思を実現することが現状ではできなかったという場面も想定されるということである。そのような場合に、本人に代わって権限を行使する（しない）という判断がなされる必要があるのではないだろうか。

2 求められる地域の支援システム

本調査研究事業では、都道府県、政令指定都市、市町という単位でヒアリング地域を選定し、巻末の参考資料3の調査票での事前調査（概況調査）とともに、直接聞き取りを行った。同時に実施した補助類型・保佐類型を活用した事例ヒアリングと共通で意識したキーワードは以下の通りである。

- ①「個別ニーズや地域課題の発見と支援への繋ぎ」
- ②「本人意思の引き出し」
- ③「表明された意思の実現」

(1) 自治体調査結果の概要

群馬県渋川市

ヒアリング調査対応窓口	渋川市保健福祉部地域包括支援センター、高齢福祉課
人口	8.2万人
高齢化率	29%
認知症高齢者数（日常生活自立度Ⅱ以上）	約3000人

地域の権利擁護の仕組みや市民後見人育成等に関連した取り組み

●相談体制

- ・地域包括支援センターは直営で3ヶ所、在宅介護支援センター5ヶ所
（在宅介護支援センターは、県の方針として、介護保険制度施行後も包括のランチ機能として残している。地域包括支援センターは直営で、職員には、社会福祉法人の専門職が出向の形で勤務している）
- ・地域包括支援センターの総合相談のほか、心配事、法律、権利擁護に関する無料相談を社会福祉協議会でも実施している。実際の相談にあたるのは、弁護士会、司法書士会、ばあとなあ等の専門職である。
- ・弁護士会、司法書士会、ばあとなあでの相談、成年後見人等候補者の推薦等も実施している。

個別ニーズや地域課題の発見と支援へのつなぎ

●市民・専門職向け啓発事業

- ・成年後見制度に関するパンフレットの作成・配布、広報紙掲載、虐待防止講演会などを実施。パンフレットの配布方法としては、窓口相談に来た人で必要な人/民生委員の会合等で配布
- ・虐待予防の研修会は、毎年実施（一般市民、専門職 対象別）している。

●市民によるあんしん見守りネットワークの構築

- ・平成25年4月1日から、「渋川市高齢者等あんしん見守りネットワーク」を立ち上げている。商工会議所、商工会等の事業者が170件、個人100名弱が登録済。登録者に対して特に研修を行っているわけではないが、「ハンドブック」を配布している。

●市社会福祉協議会日常生活自立支援事業

- ・平成25年度実績 利用者109名 述べ訪問時間 816.5時間
- ・行政施策として、日常生活自立支援事業利用助成（社会福祉協議会が行う利用料について、低所得者に対して、1時間当たり250円の助成）を実施。（平成25年度事業利用者のうち、助成対象者65名、述べ訪問時間数414時間）

●利用相談に対する対応手順

- ・スクリーニング⇒制度の概要や手続きの説明⇒申立てへのつなぎ⇒相談内容により、社会福祉協議会の無料相談（弁護士会、司法書士会）、ばあとなあ群馬、リーガルサポートにつなげている。

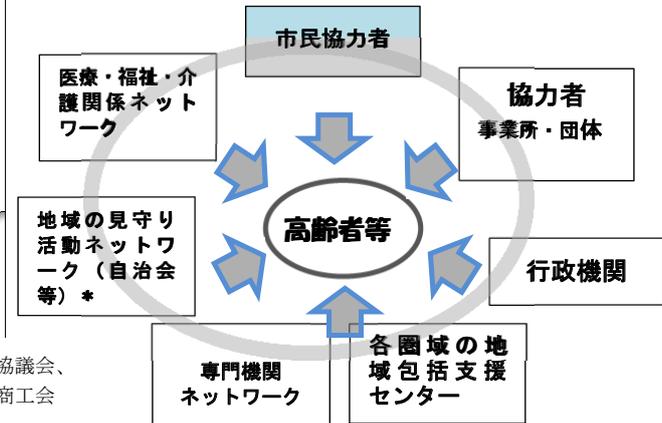
見守りネットワーク5つの役割

- ◇高齢者虐待を防止するための仕組みをつくります。
- ◇認知症高齢者等の相談窓口を設置し、早期発見・治療などの支援を行います。
- ◇行方不明高齢者等の早期発見と保護ができる仕組みをつくります。
- ◇見守りや声かけを行い、高齢者の方の安否確認と孤立化を防ぎます。
- ◇日常生活圏域ごとの担当者会議を開催し、地域の現状や課題について話し合いを行います。

渋川市高齢者等あんしん見守りネットワークパンフレットより引用
<http://www.city.shibukawa.lg.jp/kenkou/koureishafukush>

*自治会連合会、民生委員児童委員協議会、老人クラブ連合会、商工会議所、商工会

見守りネットワークの関係機関と 見守りネットワークのイメージ



本人意思の引き出し～表明された意思の実現

●成年後見制度利用支援

○利用ニーズと利用支援の現状

- ・成年後見制度利用については、病院からの医療同意に関するニーズが多い。(制度が正しく理解されていない様子がうかがえる)
- ・市長申立ての件数は少ないが、ニーズがないわけではない。地域包括支援センター等の窓口で相談があっても、市長申立てにはつながらないことが多い。
- ・社会福祉協議会の無料相談を受けた結果、「成年後見制度はお金がかかる制度だ」と思い込んでしまう家族もいるようで、相談のあり方についても工夫が必要と思われる。

○成年後見制度利用支援事業

- ・市長申立てを行った者のうち、報酬費用の負担が困難な場合に、年5万円を限度に報酬助成を行う。(26年度予算 高齢 55千円、障害 207千円) 25年度利用実績 0件。
- ・市長申立実績 高齢 2件 障害 0件

今後に向けて

●職員間での対応の標準化

- ・現状では、個々の職員の資質によって相談への対応にも違いが見られることは否めず、担当に関わらずある程度一定レベルの同一の対応ができるようにしていくことが求められる。

●市民の協力体制づくりと市民後見人の養成について

- ・市民後見人の養成については、いまだ未着手である。市としては、まずは、市民後見人という特定の人材を育てる前に、幅広く市民の見守り協力体制を構築したいと考えている。
- ・「あんしん見守りネットワーク」は、市民の協力体制を具体化したものとして、今後、地域での早期のニーズ発見等につなげていければと考えている。
- ・市民後見人については、養成と同時にフォローアップの仕組みをつくる必要があるが、現状では仕組みづくりが難しい状況にあると認識している。また、地域のネットワークも必要。そうした諸々の現状を考慮して、今後基盤整備を進めながら、段階的に検討したい。

●専門職等のネットワークと地域ケア会議の効果的な運営

- ・行政と、社会福祉協議会、専門職団体との連絡会は、現在は行っていないが、今後情報交換等をはじめとするネットワークづくりが必要。
- ・地域ケア会議については、現在は個別ケースの必要性に応じて開催している。介護保険制度見直しによる変更を含め、あり方については今後見直しをしていく必要がある。今後参加機関を増やす、定期的な開催を検討することで、関係者がもっと地域に対してアンテナを張れるようになるとよいと思う。
- ・地域包括ケアシステムの推進に向けては、医療・介護の連携を進めたい。医師会がすでに在宅ケアネットワークをつくっていることもあり、今後は、すでにある個々の職能・職種によるネットワークを強化したい。

●家庭裁判所との連絡・情報交換

- ・家庭裁判所との連絡会について、以前は毎年実施されていたが、最近は行われていない。

県に期待すること

- ・低所得者の申立支援を受けやすくするように県が主導してほしい。
- ・保証人不在の利用者に対する施策の検討
- ・支援者のスキルアップのための研修の実施
- ・家庭裁判所との連絡会再開に向けた調整

横浜市

ヒアリング調査対応窓口 地域保健福祉部福祉保健課
人口 約 370 万人 高齢化率 22% 認知症高齢者数（日常生活自立度Ⅱ以上）約 75,000 人
地域包括支援センター 市内 136 ケ所 委託（地域ケアプラザ内）

地域の権利擁護の仕組みや市民後見人育成に関連した取り組み

●横浜市における判断能力が不十分な人に対する支援の仕組み

- ・横浜市の場合、権利擁護については障害担当部署と高齢担当部署とが連携しながら進めている。成年後見、権利擁護に関する事業における市役所と区役所の役割分担は下記のとおり。
 - ・市役所（健康福祉局）：申立事務の支援、要綱・要領の管理
 - ・区役所（区福祉保健センター）：区長申立ての審判請求に関する事務、申立費用の求償、報酬助成の申請受付及び決定、権利擁護全般に関する普及啓発
- ・市民後見人の活動は区の単位になるので、区においても成年後見サポートネット（後述）を市民後見人に対する後見監督的機能の一部としている。また、区によって地域課題が異なるなどの理由から、成年後見サポートネットは区ごとの実状に応じた内容で実施をしている。

【社会福祉法人 横浜市社会福祉協議会 横浜生活あんしんセンター（以下「市あんしんセンター」という。）】

- ・市あんしんセンターは、相談、日常生活自立支援事業、法人後見、市民後見人養成・活動支援事業のほか、親族後見人支援、法人後見支援事業、権利擁護に関する普及啓発を実施している。（市からの委託）
*市あんしんセンターの事業の詳細については <http://www.yokohamashakyo.jp/ansin/>

市あんしんセンターの主な活動内容

- ①相談：権利擁護に関する相談として、日々のセンターでの相談とは別枠で、週 1 回程度専門相談という形で相談を受けている。
- ②日常生活自立支援事業については 18 区すべての区社協あんしんセンターに委託して実施している。
- ③法人後見：専門職 4 団体での受任が難しい場合、もしくは法人でないに対応できない案件については、市あんしんセンターが受任している。

●横浜市における市民後見人の養成・活動支援の沿革と基本的考え方・実績

- ・市では、平成 23 年度に「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」を立ち上げ、市民後見人に関する検討を行い、平成 24 年度から市民後見人の養成を開始した。
- ・検討委員会報告書では、市民後見人の定義のひとつとして「地域と連携して取り組み、地域福祉推進の一翼を担う」をあげており、地域福祉の視点を権利擁護に絡めている。
- ・横浜市の場合、市民後見人は個人受任であり、後見監督人は選任されておらず、後見監督的機能を、市あんしんセンターを中心に、区福祉保健センター、区社協あんしんセンター、地域包括支援センター、専門職団体等で構成する成年後見サポートネットで協力して担っている。
- ・第 1 期養成の研修・登録の実施状況、受任実績：24～25 年度で 44 名が修了し、42 名が登録。市民後見人の受任実績（これまでの累計）7 件（平成 27 年 2 月末時点）

●実施体制（養成研修、登録、支援について）

【養成研修】基礎編・実務編と 2 つに分けて実施。第 2 期養成課程は基礎編は 2 か月間で、成年後見制度をはじめとする制度などについて座学で学ぶ。その後、選考を経て実務編を約 7 か月間実施。実際に市あんしんセンターが受任している案件を使い、実務について実習を通じ学ぶ。

研修のカリキュラムは、国の研修カリキュラムをもとに、市民後見人推進委員会で決定。地域福祉の視点、地域との連携は重視している。

↓

【登録】実務編修了者の内希望する者を、横浜市市民後見人バンクに登録

↓

【支援】市あんしんセンターが、バンク登録者に対し、個別面談・全体研修・自主勉強会運営等の支援を行っている。また、各区の成年後見サポートネットにも参加をし、区内の関係者とのネットワーク構築等も実施している。受任後には実際の成年後見業務について市あんしんセンターが適宜、相談を受け助言している。

- ・実施体制における職能団体の関与について

市民後見人推進委員会を設置し、実習受講者の選考や、今後の市民後見人事業について検討している。その委員会には、専門職 4 団体（弁護士、司法書士、社会福祉士、行政書士）も参加。また、市民後見人が受任することがふさわしいかどうかを確認する、受任調整会議にも専門職 4 団体が参加。

個別ニーズや地域課題の発見と支援へのつなぎ

●市民への啓発

- ・区福祉保健センターによっては、エンディングノートなどと絡めながら、成年後見制度に関する周知・啓発を図っている。
- ・各区の地域包括支援センターでは、権利擁護に関する市民向けの講座、講演等を実施しているところが多い。

●専門職団体、関係機関とのネットワーク

〔専門職団体〕

- ・専門職団体としては、横浜弁護士会、成年後見センターリーガルサポート神奈川県支部、社会福祉士会ばあとなあ神奈川、コスモス成年後見サポートセンター（行政書士会）神奈川県支部が、相談、成年後見人等候補者推薦、成年後見サポートネットへの参加（後述）、市民後見推進委員などを実施・協働している。

〔ネットワーク会議〕

- ・市域では、年に1回、成年後見関係機関連絡会を実施。各士業の状況などについて情報交換を行っている。（参加者：弁護士、司法書士、社会福祉士、行政書士、市あんしんセンター、横浜家庭裁判所、横浜市）

●各区における成年後見サポートネット

- ・主な目的：①成年後見業務における困難事例の検討、②地域における権利擁護に関する課題の検討、③地域における権利擁護の普及・啓発に関する検討。サポートネットでは、親族、専門職に限らず、成年後見人等の活動がしやすくなるように支援していくことを目指して行っている。
- ・実施経緯：区長申立てをする際に、どの団体にどのような候補者がいて、どのようなケースがふさわしいかということの検討からスタート。ある区が勉強会をしようと始めたものが、平成18年度から全市18区で実施するようになった。
- ・参加者：基本的には、4団体（弁護士会、司法書士会、社会福祉会、行政書士会）と区福祉保健センター、区社会福祉協議会、区内地域包括支援センター。区によっては認知症の専門医、税理士、障害の団体、施設が入っている。
- ・現在実施している内容：各区福祉保健センターの実状に合わせ、主に権利擁護に関する事例や困難事例の検討を行っている。各区福祉保健センターによっては事例検討の他、任意後見制度、後見信託等権利擁護に関するミニ講座を実施しているところもある。
- ・開催頻度：年6回～年2回の幅があるが、平均的には3回前後。第1期養成モデル区は実際に市民後見人への支援が入ってきているので、回数が増えている。
- ・事務局：区福祉保健センター・区社協あんしんセンター。

●家庭裁判所との関係について

- ・年に4回、市民後見人事業にかかる意見交換会として実施。また、家庭裁判所には上記の成年後見関係機関連絡会にも参加してもらっている。
- ・市民後見人事業を始めるに当たっての一番の課題は、家庭裁判所が市民後見人を選任するか、ということであった。特に横浜市は個人受任を目指しているため、家庭裁判所の理解なくしてはできないということで、平成24年度から連絡会を実施している。
- ・連絡会の開催頻度は3カ月に1回程度。議題は市民後見人の養成の状況、受任後の流れ、状況報告など。1回1時間程度ではあるものの、直接裁判官に説明できるチャンスとしては非常に有効であると考えている。
- ・基本的には、こちらから報告をして、確認したいことがあれば事前に資料を提出して、当日回答いただくという形で進めている。

本人意思の引き出し～表明された意思の実現

●成年後見制度利用支援事業

⇒2013年度実績（申立経費：143件、報酬助成：170件）

⇒今後の課題：申立て件数の伸びに対し、どのように対応していくかが課題。

- ・利用支援に関する事業⇒内容：区福祉保健センター、地域包括支援センター、区社協あんしんセンターの職員向けに基礎研修・中級研修（計年6回）を実施。
- ・利用支援事業について、横浜市の場合は平成14年度から実施をしている。もともとは区長申立ての場合の申立費用と報酬を助成対象としていたが、平成21年度からは親族申立てについても、第三者が成年後見人等であれば報酬助成の対象としている。こちらも件数が増えてきているのが現状。
- ・今後の課題は、今後申立件数が伸びていくなかで、予算の確保が厳しくなることが想定される。ただ、資産が少ない方が利用できないのでは成年後見制度本来の趣旨と合致しないということで、必要な制度だとは認識している。件数の伸びに対して、引き続きこのままずっと同じような状況で補助をしていくのか、今後議論が必要になることもあると考えている。

- 区長申立て 25年度 243件〔うち高齢が213件、障害が30件〕
24年度 212件 23年度 169件

（区長申立てにおける地域包括支援センターと区福祉保健センターの役割分担）

- ・地域包括支援センター、区福祉保健センター双方に専門職（社会福祉士等）が配置されているなかで、基本的には、地域包括支援センターは地域の中での相談拠点としての役割があるので、地域包括支援センターに相談があった事例については、特に区長申立てなどの可能性がなければ地域包括支援センターが実際に相談に乗って、区福祉保健センターと情報を共有しながら、支援をしていくことが多い。その場合、申立ての背景に困難な要素があれば地域包括支援センターと区福祉保健センターで連携していくこととなる。
- ・行政が区長申立てという形で家庭裁判所に行って実際に申立てをする経験に比べ、地域包括支援センター職員の申立経験は少ない。そういう意味では区福祉保健センターで支援することも多いだろうと思う。
- ・地域包括支援センターにも申立書類は置いてあるし、サポートネットや研修にも、地域包括支援センター職員は参加をしているので、今後さらに、地域包括支援センターでも親族申立支援に対応できるようにスキルアップしていく必要があると思っている。

今後に向けて

●本人意思を尊重した補助類型・保佐類型の活用という点から見た可能性や課題

- ・補助類型・保佐類型段階での相談は実際には多くない。地域の民生委員さん等も、困ったときには当然、「あの人、ちょっと最近……」ということはあるが、「まあ、大丈夫かな」ということで終わってしまうことも正直多い。本来は、そういう段階が、補助類型・保佐類型なのだと思う。区福祉保健センターには特に、本当に難しくなった状態で、最終的な状況で、「成年後見制度を利用しないとまずい」という相談も多い。補助類型・保佐類型相当の相談が全くないことはないが、その点についての意識は、事務方も支援者も含めて弱いと思う。
- ・本来は、判断能力が全く不十分になる前に、本人の意思決定を尊重するために補助類型・保佐類型をつけていくということが法の趣旨だとは思いますが、区長申立ては特に、本当に切羽詰まった状態での相談が多く、後見類型でつけざるを得ないということが多い。今後は逆に、行政や関係者が、本人の意思を尊重する意思決定支援の視点を持っていく必要がある。区福祉保健センターだけが「やります」ということではないと思うし、逆にやり過ぎてしまうことも制度の主旨とは異なると思う。その視点をいかに現場の仕組みに落とし込んでいけるかというところが、今後の課題である。
- ・市民後見人養成課程修了者が市民後見人バンクに登録をしていますが、皆がすぐに受任できるわけではないため、受任までのスキルやモチベーションの維持について検討していく必要がある。
- ・区福祉保健センターの課題として：区長申立てについて非常に積極的に取り組んでいるところもあれば、なかなか件数が上がってこないところもある。
- ・専門職団体の課題：各士業が地域の中で説明会をする中では、団体による差も見受けられる。また、区福祉保健センターとしても頼みやすいところに頼む傾向があるかもしれない。横浜市の場合、成年後見の関係機関連絡会の市域連の団体の意見交換も行っているため、今後、専門職団体としても区福祉保健センターと連携しながら普及・啓発を進めてもらうことも大事な視点かと思う。

大阪府

ヒアリング調査対応窓口 大阪府福祉部地域福祉推進室地域福祉課、
大阪府社会福祉協議会 大阪後見支援センター
大阪府域（31市9町1村 41市町村）、大阪市（24区）、堺市（7区） 合計人口約885万人

～市民後見人の養成と活動支援を中心とする大阪府の市町村支援の取り組み～

地域の権利擁護の仕組みや市民後見人養成と活動支援に関連した取り組み

●大阪府における取り組み

- ・大阪府では、大阪府社会福祉協議会大阪後見支援センター（以下「大阪後見支援センター」という。）と連携のもと、判断能力が十分でない人の暮らしを支えるための取り組みを推進している。
- ・地域福祉を推進する中核的な役割を担う大阪後見支援センターでは、「市民後見人の養成と活動支援」をはじめ、以下の計4事業に取り組んでいる。

▶市民後見推進事業(市民後見人養成と活動支援体制の府内展開) ※府域15実施市町より委託（H26年度）

- ▶地域支援相談事業
- ▶日常生活自立支援事業
- ▶成年後見制度普及啓発事業

*参考：大阪後見支援センターの事業概要

<http://www.osakafusyakyo.or.jp/kouken/koukentop.htm>
市民後見人の養成と活動支援の取り組みについて
http://www.osakafusyakyo.or.jp/kouken/pdf/public_guardianship06.pdf

●大阪府における市民後見人の養成・活動支援の沿革と基本的考え方

- ・大阪府では、平成15年度から市民後見人に関する検討を開始し、大阪府域では、平成23年度に岸和田市が第一号として市民後見人の養成に着手した。現在、まずは行政、社会福祉協議会、弁護士・司法書士・社会福祉士（以下「三士会」という。）が連携した取り組みを大阪府域全域に広げることを目標としている。
- ・市民後見人の養成については、身近な住民によるボランティア精神に立脚した「地域福祉の新たな担い手づくり」として、期待されている。
- ・大阪市、堺市、および大阪府域市町村のすべてにおいて、共通の理念と基準のもとで市民後見人の養成や活動支援が行われ、府内どここの自治体に転居しても、同一の考え方や基準で継続できる仕組みの構築を目指している。

●市民後見人推進事業（平成23年度～平成26年度）の概要

- ・現在、市民後見推進事業は大阪府域15市町で実施されており、大阪市、堺市を含めると17市町となる。大阪府では、行政、社会福祉協議会、三士会が連携した市民後見人推進事業の取り組みを、府内全市町村で実施できるよう、その環境整備に努めている。
- ・事業説明会を年2回程度開催し、未実施の自治体に事業参画を呼び掛けている。
- ・年度当初には、当事業に関わる行政、社会福祉協議会、三士会の関係者が出席し、基本的な事業推進の考え方、方針等の確認を行う会議を開催。また、大阪府、大阪市、堺市の社会福祉協議会や行政による合同事務局会議を隔月開催し、現状報告、調整等を図っている。

大阪府 市民後見人の養成と活動支援に係る事業実績（平成26年度）

養成	オリエンテーション	府内6ヶ所で開催
	基礎研修（4日間）	府内2ヶ所で開催
	実務講習（9日間）	府内1ヶ所で開催
支援	施設実習（4日間）	受講生在住市町村内施設で実施
	受任調整会議	毎月1回開催
	バンク登録者研修 専門相談	年8回（府内2ヶ所で実施） 府内6ブロックで週1回三士会の輪番制で実施

個別ニーズや地域課題の発見と支援へのつなぎ

●市民後見人の受任調整会議

- ・市民後見人の受任調整に関しては、大阪後見支援センターが大阪府域の事務局を担当している。受任案件担当の市町・一部社会福祉協議会、学識経験者、三士会専門職の受任調整委員が参加し、市民後見人受任にふさわしい事案であるかどうかを検討し、適切なバンク登録者とのマッチングを行う。なお、市民後見人の推薦に至らなかった場合は、速やかに三士会が受任する仕組みとなっている。

●市民後見人マッチングのための意見書の作成と普及

- ・市長申立てあるいは地域包括支援センターの担当者に市民後見人受任が適切な事案かどうかをチェックしてもらうための意見書を作成し、家庭裁判所申立ての際に添付している。
- ・当初は市長申立て用として作成したが、本人・親族申立てであっても、市民後見人で対応できる事案であれば、この意見書を活用するよう周知している。
- ・地域包括支援センター等にも、職員の成年後見制度申立研修会等で意見書を紹介し、本人・親族申立ての場合でも積極的な活用を依頼している。

●市民後見人養成と活動支援における各種団体との関わり

- ・市民後見人の養成から活動支援まで、市民後見推進事業の企画・運営全般に関して、三士会専門職団体からの助言、協力を得ている。
- ・三士会専門職団体は、府内5ブロックで実施する専門相談にチームを組んでスタッフを派遣し、市民後見人が安心して活動できるよう支援の根幹を担っている。

●家庭裁判所との関係

- ・家庭裁判所主催の「関係機関連絡協議会」が隔年で開催されている。加えて、より実務的な情報交換を行う場として、年1回程度「情報交換会」を開催し、企画委員（学識、三士会）、大阪府、各裁判所管轄の市町、大阪後見支援センターが出席。なお、個別事案については必要に応じ随時協議を行っている。
- ・市民後見人マッチングの意見書は、大阪家庭裁判所の本庁・2支部でも周知されており、申立時には、意見書の添付と、「市民後見人が適当」との記載があれば検討する意向。

今後に向けて

●本人意思を尊重した補助類型・保佐類型の活用という点から見た可能性や課題

- ・市民後見人の補助人・保佐人受任を進めていく上では、地域の事案の掘り起しが不可欠。事後的ではなく、予防的な関わりとしてどこまで発掘できるかにかかっている。まずは、日常生活自立支援事業担当に対して、早めの移行が可能なケースにどう対応していくか検討していくことが前提となる。
- ・現在の補助類型・保佐類型の事案はどちらかというと、動きや変化が激しく、対応の難しい事案が多いため、権限行使のあり方や市民後見人養成のプログラム内容の見直し、活動支援体制の強化等が必要になる。
今後の検討課題ではあるが、まずはその前段の体制づくりが必要である。補助類型・保佐類型の事案を市民後見人が受任することが妥当かどうか、必要な基盤整備のあり方を含めて、議論が始まったところである。

●市民後見人の養成、受任の促進、制度参画等に向けた積極的な普及啓発の推進

- ・大阪府は、大阪後見支援センターや実施市町等と連携を図り、未実施市町村等へ、市民後見人の養成の必要性等について積極的なPRを行うとともに、事業への参画を働きかけ、オール大阪での市民後見人の養成を推進する。
- ・市長申立ての場合、現在は虐待事案が中心で、市民後見人相当の事案は少ない状況にある。一方で、バンク登録者も増加しており、本人申立てや親族申立ての場合でも、市民後見人が受任できるようにしていきたい。
今後、地域包括支援センターがより積極的に機能してくることで、市民後見人受任の案件も増え、補助類型・保佐類型受任の可能性も出てくるのではないかと予想・期待している。

(2) 地域の権利擁護システムに求められるそれぞれの役割

2000年4月1日以降、成年後見制度の普及に関する自治体の取り組みは、なんらかの形で行われてきた。しかし、そのあり方の多くは、制度説明が中心であり、ともすれば各専門職団体にゆだねる形で行われてきたものも多い。「親亡き後」や「認知症が進んだ後」など成年後見制度活用のタイミングも何か起こった後のイメージを連想される内容が多い。事前に制度を活用する、本人自身が十分に理解する機会を確保する、あるいは早期に活用し自らの望む今後について成年後見人等や周囲の支援者らと共有するという環境は十分に整備されているとはいいがたい。成年後見制度を地域の仕組みのなかで、利用する本人の意思を支援していくために機能させていくことを中心に考えていく必要がある。

以下で、地域の権利擁護の仕組みに関与するそれぞれの役割を、意思決定支援システムを構築していくうえで、考えていきたい。

1) 行政の役割

地域における成年後見制度を活用した意思決定支援システムということを考えた場合、まずその地域の大きさや考え方が議論となってくると思われる。

ここでは、都道府県、政令指定都市、市町村それぞれの所管する地域における権利擁護に関する事業、政策等において、「地域包括ケアシステム」にもうたわれている「住み慣れた地域で暮らし続けること」を実現するためにどのような仕組みを構築しているのか、あるいは構築していく予定であるのか、そしてその仕組みは機能しているのか、機能している場合の工夫、機能するための課題があるとすればそれはどのようなものか等をヒアリング協力自治体の取り組みを参考に考えていきたい。

行政の役割として、権利擁護施策において住民に対する考えかたを伝えるという啓発活動が重要となってくる。行政として、認知症等判断能力が不十分になった状況でも、住み慣れた当該地域で暮らし続けられる町づくりを進めている。そのために、住民に期待することとして、健康問題をはじめとする呼びかけのなかで、認知症の理解や困っていたり気になっている住民の発見の啓発も行っている。

しかしながら、現実には日常生活での関係が維持されていないかぎり、認知症の発症後出現する初期段階での暮らしの変化を感じ取ることは近隣での付き合いや離れて暮らす親族では容易なこととは言えない。善意での発見ではなく、仕組みとしての早期発見は行政主導で様々な取り組みがなされている。しかし権利擁護の視点から、発見して治療等に繋がることの意義とともに、本人の意思をどのように尊重していくかが重要といえる。疾患の進行とともに、困難となっていくであろう本人の意思決定をどのように支えていくのかまで丁寧に伝え、自らの問題として住民自身が考え始めること、そして支える支援者も安易に「代わって決める」ことをしない等の教育を行う必要がある。

同時に啓発、教育等の取り組みとともに、認知症等になって判断能力が低下した状態で、

住み慣れた自宅から住み慣れた地域で暮らし続けることになったとしても、本人のそれまでの意思や老後等に対する考え方が尊重され、可能な限りそれらが実現されていくような仕組みを構築し、機能していくよう体制整備することは、一部の団体等が取り組むことでできるのではなく、あくまで住民の安全、安心を考える行政機関の役割といえる。

2) 職能団体としての役割

成年後見制度施行に伴い、主に弁護士会、成年後見センターリーガルサポート（司法書士会）、社会福祉士会の三つの職能団体はそれぞれの団体のなかで、成年後見制度を担うための所属する会員への養成研修、活動する会員に対するサポート、そして福祉医療関係者や市民向けの制度説明の機会や相談会等を地域の実情に合わせて取り組んできた経緯がある。しかし、その活動の主たる目的は、それぞれの団体での成年後見活動のありかたについてどのようにしていくかであり、他団体とは勉強会等の交流に留まっている状況だった。専門職団体が、行政とともに当該地域における権利擁護のための仕組みづくりを目指して、互いの連携する意味、役割を一同に会して議論し、主体が住民であることを意識することはまだまだ多くはない。

そして、このような議論をすでに進めてきた地域で、本格的に議論を始める契機となったのは、市民後見人の養成であった地域が多い。決して都市に限らず、限界集落と言われる地域、産業の変化にともない人口の流動が激しい地域、高層マンション等新たな住民が増加した地域で共通していることとして、単身世帯の増加は否めず、近隣との関係が希薄になった、あるいは今後同様な傾向が予測される地域が全国的に増加していくようになってきた。そのなかで、住民自らが、住み続けたい町づくりとして、地域課題を自らの課題として意識できるかということが非常に重要な点となってきた。住民が関心を持つなかで、たとえ認知症等になっても住み続けたい、そのためにはどのようなことが必要かという議論が始められる、またどのようなことができれば住み続けられるのか、だれがどのように関与してくれるのかを具体的にイメージをもってもらう等の取り組みに専門職団体が参画し、地元地域の権利擁護の推進に協力していくという役割を意識していく時期にきている。

たとえば、市民後見人に関する事業においては、それぞれの職能団体として培ってきた経験、知識、ツール等を活かすことが有効であるといえる。特に身上監護を重要視する市民後見活動において、社会福祉士会の経験は、日常的な市民後見人への専門的サポートに関与することで、権利擁護の仕組みを推進することに活かすことができる。市民後見人が、成年被後見人等と向き合う際にどのように声をかけ、どのような言動に気づくのか、そのなかに様々な意思表示の可能性が言語以外でも含まれていることなどを市民後見人に伝えることができる。同時に、支援者らとの関係構築の意味、成年被後見人等の立ち位置で言わなければならない支援者らへの関与の在り方などが、成年被後見人等の権利擁護に役に立つことができるといえる。

また、これまでの福祉関係者中心で構成されてきた仕組みに、司法分野との接点を持つことでも弁護士会、司法書士会は役割を果たすことができる。権利擁護の取り組みのなかで、消費者被害、債務処理、相続等の法的対応を必要とする場面はこれまでもあった。成年後見制度において、市民が活動に参加するか判断する際、当初戸惑う事柄のひとつが法的対応を必要とした際にどのようにすればよいかということである。その点で、成年後見制度において福祉と接点を持ちながら活動してきた弁護士会、司法書士会等が地域の権利擁護の仕組みにおいて、市民や支援者らが安心して活動していくためにこれまでの経験を活かすことは有効といえる。

市民後見活動が進むなかで、どのような事案が市民後見人の受任が妥当な事案なのかという議論がある。受任の仕組みは地域により、あるいは家庭裁判所により異なっているが、大阪のような個人で受任している場合にそのあり方が議論されており、参考になる。

大阪は、家庭裁判所と、どのような事案をどのような団体、職種、市民が受任するのか、地域のなかで役割分担ができるかということ議論することを始めている。このことは、各団体が独自で養成、受任、サポートするという枠組みから、地域を意識した養成、受任、サポート体制の整備に繋がっていくことになる。これらの議論、経過のなかで、まずは市町村長申立担当者（行政）が、どのような事案であれば市民後見人が受任、活動できるかを意識するようになり、関連して社会福祉協議会の日常生活自立支援事業担当者、地域包括支援センター、障害者相談支援事業所等地域の拠点となる機関が順次関心を寄せるようになっていく。

しかしながら、主に市町村長申立ての現状が 年々虐待事案や重大な事態にある事案が多くを占めるようになってきている傾向から、市町村長申立てを機会に権利擁護の仕組み、市民後見人活動の対象に考えていくことは難しいという現状が確認されている。

市民後見人をはじめとする第三者後見人の増加、近隣との関係の希薄化などを考えた場合、支援者との出会いの時期には、本人が少なくともなんらかの意思を表現できることが望ましい。可能であれば言語で、あるいは様々な暮らしの様子がわかる環境を支援チームのメンバーが把握できる時期に出会うことは、今後の本人理解を始めるには重要なことである。どのような生活の歴史があり、どのようなものに関心を持ち、これからどのような環境や関係で暮らしていこうと考えているのか、あるいは考えをもっていたのかを把握できるからである。

結果、「できるだけ早い時期に、自己の判断で、相談ができる」「相談を受けた様々な人、機関が制度活用を自らの意思で行えるよう、つなぐべき機関を知っている」「成年後見制度等担当機関は、制度説明に留まらず、本人が自らの意思で申立てができる支援体制を、直接支援しているメンバーとともに整える」という点が何度も確認されている。

3) 申立てと関係者

直接支援者らを申立ての段階から巻き込むことで、成年後見制度の理解を本人とともにすることができ、その結果、成年後見人等の選任後、役割分担を適切に行うことができることに繋がっている。たとえば、成年後見制度活用後も金銭管理は、全てを成年後見人等が担うという誤解があれば、実際はどのように行うかを話し合い、特に補助類型・保佐類型においてはその権限行使の在り方は異なるという理解ができる。また事実行為に関する理解を適切に行うことで、支援チームの在り方を点検することができる。

いずれにおいても、本人を成年後見制度の利用を必要としている人という認識ではなく、どのような場面で、どのように意思表示を行えるかは多様であるが、本人に関与する全ての人達が、本人の意思をくみ取るという姿勢を共通に持つという認識を成年後見人等がそのチームに加わったとしても引き続き行っていくことを確認することができる。チームとして、機能していることを意識することで、たとえ言語での意思表示が難しい状況になっても、上手くいった意思の汲み取り方法をチーム内で情報共有することで、特別な人だけが本人の意思を引き出すのではなく、暮らしの様々な場面において、その可能性を担保することができる。なによりも、本人がどのような状況になっても、自身の意思、考え、気持ちを表出して良いのだという認識を持てることが重要となる。第三者後見人が選任される人達のなかには、虐待を受けた人、長い生活のなかで親族との関係が悪化した人、家族との関係のなかで認知症を発症する以前から自身の意思を出さずに人に判断を委ね続けてきた人等、自身の意思を表出して良いと思うことができない、その経験が乏しい人が多い。そのためにも、本人申立てを支援するという地域での仕組みを定着させていくとともに、自身の考え、気持ち、想いなどを表現して良いという本人をエンパワメントする姿勢と、必要な配慮を権利擁護の取り組みのなかで、支援者らはチームを組む際に具体的に確認することを合わせて行うことになる。

これらを個別に例外的に行うのではなく、地域のなかで担保されていくためには、地域の仕組みづくりや仕組みを機能させていくなかで、教育という点が重要なことになる。認知症になっても住み慣れた地域で暮らし続けるために、という主旨での研修は一般的に開催されて久しい。しかし、このような研修、啓発の対象者とその手法は、一つではないと思われる。

まずは、本人に向けてされることが多い。すでに述べたように制度理解にとどまらず、自らの暮らしを自らが考えるということは当たり前のようであるが、現実にはまだまだ自身の老後や認知症になった後の暮らしの希望を具体的に考えたり、書面にするということが、普及しているとはいえない。これらの先に、自らの望む暮らしを実現させるためには、地域のことを知っておこうという地域への関心が寄せられていくことになるが、そのような目的としても機会を活かすべきである。横浜市では、市民への啓発として、「エンディングノート」等と絡めながら、成年後見制度に関する周知・啓発を図っており参考となる。

「早期発見」という言葉が頻回に使用されるが、実際には「早期発見」ということを同

居していない近隣や親族が行うことはなかなか困難であり、予防という観点では、本人への繰り返される啓発が不可欠だといえる。もちろん、医療機関、商店等日常生活での接点のある地域の資源等への啓発も、近隣住民への啓発とともに行う必要がある。その際には、地域の特性に見合った啓発、自らが地域のことを考えられる手法など企画する行政や社会福祉協議会等の工夫が必要と考える。渋川市では、5市町村の合併を経て、幅広く市民の力を活用するため「市民によるあんしん見守りネットワークの構築」に2013年4月から取り組んでいる。商工会議所、商工会等の事業者が170件、個人約100名が登録済で、市民後見人養成前に広く、見守り協力体制の構築を目指している。

同時に、福祉介護医療現場従事者等に行われている研修では、意思決定に関与するという立場から、その教育方法は丁寧に行われるべきである。ともすれば、周囲の介護者、成年後見人等にその決定を委ねることで、物事を進めかねない状況も散見されるなかで、認知症になっても、言語で会話が成立できない状況になっても、本人には質的には意思がなんらかではあるが存在するということを教育される必要がある。介護保険制度が始まって以降、介護支援専門員を中心として研修は体系的に行われているが、現場の訪問介護員らには、体系的な教育がなされる機会は均等に確保されているとは言い難い。各事業所にゆだねられていることが多く、地域によっては地域包括支援センターが自らの担当する地域の小規模事業に対して、出前ミニ研修等に取り組んでいる例もある。地域での暮らしを支える、その際に本人には意思があるのだという姿勢で支援していくことは、たとえ契約によるサービス提供であっても変わらないことを、行政をはじめとする権利擁護の仕組みに関与している機関が中心になって伝えていく必要がある。本人の暮らしに近い人々にそのことを伝え、その具体的手法も併せて伝えるべきである。

4) 受任者である成年後見人等

同様に、受任した成年後見人等は安易に権限を行使するという姿勢ではなく、本人の意思を様々な形で読みとることを優先し、単独で意思をくみ取ることが不可能な場合は支援者らの力、あるいは本人が準備したか、所有しているものから汲み取っていく工夫を行うべきである。そういう観点から市民後見人が、週に1回など頻回に本人に会話が成立してもしなくても訪れ、どのような環境であればどのようなものに反応するのか、生活歴のなかで判断するヒントは含まれていないか等模索を繰り返し、並行して支援者らとも協議する真摯な姿勢はおおいに参考となる。

反対に専門職が行っている成年後見活動は果たしてその真摯な姿勢を忘れていないか、自己点検の必要性もある。

横浜市では、親族、専門職に限らず、成年後見人等の活動がやりやすいよう支援していくことをめざし、各区において「成年後見サポートネット」に取り組んでいる。主として、成年後見業務における困難事例の検討、地域の権利擁護課題の検討等を中心に取り組んでいて、参考になる。

5) 多様な社会資源

本人の資産の状況は多様であると言わざるをえないが、なんらかの形で本人の意思が引き出されたときに、意思、環境、資力等を勘案して、居所の選定、どのような環境で、どのような時間を過ごすか等を検討していくことになる。地域のなかで、様々な選択ができるということを可能にするために、権利擁護の仕組みのなかで、情報をどのように共有し、必要であれば開発していくのかを地域ケア会議等地域の課題を検討する機会などを大いに活用し、住み続けられる地域を考える必要がある。

仕組みが機能するということは、住民のニーズに応じる人材を含めた社会資源の確保等も重要な役割を果たすといえる。そのためには、行政にとどまらず、広く住民、民間等の力を活用すべきである。

本研究における意思決定支援の枠組み

支援の目的と内容、支援者の役割

求められる地域の支援システム

個別ニーズや地域課題の発見と
支援へのつながり

◎住民自身が、判断能力低下後の自身の生き方、安心して暮らせる地域のあり方について学び、関心をもち、行動する。
◎支援関係者は、申立てが予定される前から、後見制度利用を意識した関わり、ネットワークを地域として活かす。

- 住民一人ひとりが自身の問題として認識し相談する
- 相談を受けた様々な人、機関が制度活用を自らの意思で行えるよう、つなぐべき機関を知っている
- 成年後見制度担当機関は、制度説明に留まらず、本人が自らの意思で申立てができる支援体制を整える。必要に応じてインフォーマルな適切な支援ネットワークも活用する
- 特に、消費者被害や虐待対応など、緊急かつ専門的な対応を要するものについては、速やかに、適切な部署につなぐ
- これらの潜在的なニーズが、集団として起こりうるような一定の地域（集合住宅、エリア等）については、地域全体として予防策を講じておく

- ←認知症等判断能力の有無や状況に関わらず「本人意思を尊重する」ことの重要性について、専門職や支援関係者はもとより、住民一人ひとりが理解を深められるような実践的な啓発・教育（含専門職団体の連携共有）
- ←地域のなかで、ゆるやかな見守りや気軽に相談できる仕組みづくり
- ←市民の理解協力者拡大、市民後見人の育成と周知啓発
- ←補助類型・保佐類型の段階で制度利用が可能となるような支援関係者への横断的な教育（制度の理解、本人申立ての支援の仕組みづくり（スキルアップを含め）
- ←情報源情報の共有などを含め、地域のネットワークづくりでは、地域ケア会議、担当者会議等を活用。（適切なアセスメント）

本人意思の引き出し

◎日常生活上の嗜好、選好から法的な手続き、契約まで、全ての意思に関して、支援にかかわる全ての人が、チームとして役割分担しながら、本人意思を引き出す。そのための環境を整備する。

- 支援者側の支援のしやすさではなく、どのようにすれば本人のスタイルを継続できるかを一緒に考えていく支援により、本人が自己決定を支えられたという体験をすることが重要
- 虐待やその他の事情でパワーレスな状態にある人の場合は、本人が「自分の意思を出してよい」と思えるように、エンパワメントしていく必要
- 本人の自己決定よりも保護が優先される場合のチームによる緊急かつ適切な判断の必要
- 制度利用や医療対応、転居等の場合、本人が意思決定するまでの間、本人に寄り添いながら、本人の自己決定を支援する役割を担うチームが必要となる
- 専門職（特にソーシャルワーク）の役割として、支援者への関与を通じて、本人の意思決定を間接的に支援することも有効

- ←支援者、成年後見人等（市民後見人を含む）の、生活の各局面における本人意思の引き出しの重要性に対する理解促進と具体的アプローチ手法の浸透
- ←意思の引き出し段階から、支援チームとして役割分担をしながら、段階に応じて各人濃淡をつながりながら関わられるようにチーム編成ができる体制づくり
- ←被虐待者などパワーレスになっている人に対しては、適切な専門職の関与
- ←成年後見制度利用促進に向けた、自治体各種支援制度の充実
- ←各地域において、市民後見人を含む成年後見人等、関係する支援者が、適切な制度や資源を利用できるような情報源情報の共有

表明された意思の実現

◎本人意思の実現に向けて、社会資源の開発を含め、チームとして適切な役割分担をしながら支援計画を練る。
◎特に法律行為を行う・行わないの判断根拠を本人を含むチームとして明確にし、共有する

<p>実現に向けて契約等の法律行為が必要なもの</p> <p>⇒成年後見人等の固有役割</p> <p>⇒示された本人の意思を代理権等を適切に行使することで実現する（手続き代理を含む）</p>	<p>実現に向けて法律行為を伴わないもの</p> <p>⇒成年後見人等を含む支援者チームで役割分担</p> <p>⇒示された本人の意思を日々の日常生活のなかで実現</p>	<p>（成年後見人等の活動環境整備、支援）</p> <p>←本人意思実現のための適切な代理権行使のあり方等に関する、市民後見人を含む後見人等への研鑽機会の確保</p> <p>←成年後見人等の活動支援に向けた、自治体権利擁護センター、家庭裁判所等のバックアップ体制の強化（情報共有機会の確保、相談・連携体制強化、研鑽機会の確保）</p> <p>（成年後見人等を含む支援者支援）</p> <p>←本人の安全・安心はもとより、本人のQOLを高めるための支援の重要性（趣味や社会参加の機会、有効なお金の使い方、ネットワーク形成等）に対する理解促進</p>
---	---	---

意思決定支援のプロセス（全ての段階に共通して）

- ☆わかりやすい情報を受けられる環境の整備
- ☆アセスメントにおけるニーズ判定への利用者参加
- ☆苦情を申し立てる権利の尊重と環境整備
- ☆意思の表出が困難な場合のコミュニケーションの支援
- ☆サービス決定過程における利用者の同意と選択の尊重
- ☆苦情に対する説明と具体的な対応

第4章 調査研究を踏まえた提言

第4章 調査研究を踏まえた提言

1 調査研究前の問題意識

第2章に記したとおり、本研究は、大きく2つの問題意識から出発した。

①本人を中心においた支援のあり方からの乖離

本人の課題ではなく、周囲の家族や支援者のニーズが優先されているのではないか。

②成年後見人等の権限行使のあり方の課題

事後救済的な活用のされ方とともに、付与された権限は行使することが当然のこととなっていないか。権限行使の判断基準や根拠はどこにあったのか。

第3章の事例ヒアリング・自治体ヒアリング調査結果の分析を踏まえて、現行の成年後見制度の枠内で、意思決定支援に配慮した成年後見制度の活用を促すための提案及びそれを実現するために地域の権利擁護システムを構築するために行政として実施すべき当面の政策課題について提案する。

2 提言

(1) 意思決定支援に配慮した成年後見制度活用のための提案

1) 早期発見と早期対応が可能となる仕組みづくりを検討する

自治体ヒアリングにおいても、認知症高齢者等に対する課題の発見や見守りの仕組みはそれぞれの取り組みが進められていることが把握できた。しかし、対象者となる高齢者の増加や成年後見制度に対する認識の違いから、緊急性が高いと判断されたケースだけが成年後見制度の利用対象であると考えられる自治体が多数を占めていると思われる。社会福祉士会では比較的補助類型・保佐類型の受任割合が高いのであるが、自治体においても早い段階から関わることで結果として本人の自己決定が尊重された生活が継続できるという視点から取り組みを進めたいと考えていても、現実的な状況からなかなか早い段階から成年後見制度が活用できるように積極的に取り組むことが難しいという実態が自治体ヒアリングからも見られた。

本研究では、現状で捉えられているような後見類型になるまで成年後見制度の活用を控えるような関わり方は、結果として本人の自己決定を保障する機会としての成年後見制度の利用ではなく、本人が自己決定をできなくなるのを待って、そこから第三者が他者決定をするためのものとして活用されていることにまず大きく異を唱えたいのである。

認知症に対する関わりや消費者被害、虐待などへの対応は、重度化する前にどれだけ早

期に発見し、対応を検討し、必要な支援が受けられるように関わりをもてるかがその後の本人の生活に有益な大きな影響を与えることができるということが共有できている。それと同じように成年後見制度もその必要性が感じられた時に早い段階でニーズが把握され、個別の状況に応じて働きかけは異なるとしても、本人主体の制度として利用できるような体制が地域でつくられることで、認知症になっても最後まで自分の意思が尊重され、自己決定できるための支援を受けられることにつながり、結果として後見類型の割合がもっと少なくなり、成年後見制度が「他者決定」という権利侵害的な意味合いではなく、真に権利擁護の仕組みとして機能するようになると思う。

2) 補助類型・保佐類型の活用を推進する

本研究は、市民後見人の育成が進む現状から、現在専門職として実務に携わる社会福祉士、弁護士、司法書士などがもう一度自らの実践を振り返り、自らの実践が真に権利擁護の仕組みとして機能しているか検証することが重要であるという問題意識からもスタートしている。

後見類型の状態像になるまで成年後見制度になかなかつながらない実態のなかには、成年後見人等を受任する専門職が「本人の同意が得られないなかで、支援はできない」「後見類型であれば、包括的な代理権が与えられるから対応できる」というような意向が、あからさまではないとしても、本人や本人に関わる支援者にメッセージとして伝えてきてはいなかっただろうか。そのような意識を大きく変革することが求められている。

事例ヒアリングにおいては補助類型・保佐類型の事案のなかで、代理権が付与されていても当然のこととして、本人にわかりやすい説明を試み本人の意向をさまざまな観点からさまざまな人が確認できるよう支援し、それを全体で共有し、必要な法律行為を行うために代理権を使うという実態が確認できた。それではこのような取り組みが後見類型では行われていないのだろうか。

2014年度に日本社会福祉士会は「回復された選挙権行使について」のアンケート調査も行った（アンケートの内容は参考資料4を参照）。この調査結果の詳細は、ここでは提示できないが、当然ながら対象が成年被後見人であるので、後見類型の本人に対してどのような視点から対応したかを主に自由記述で聞き取っている。そこには、後見類型であったとしても、成年被後見人本人の状態をどのようにとらえ、選挙権についての説明を誰が試み、そこで本人が表出した意向をどのように受けとめ、本人が選挙権を行使するためどのように支援したのかが現れている。そこでは、今回の補助類型・保佐類型とほとんど変わらない支援手法で関わっている社会福祉士の姿が多く見られた。つまり、後見類型という包括的な代理権が付与されている場面においても、私たちソーシャルワーカーである社会福祉士は、本人の自己決定支援を支えるために意思決定の支援を行っているのである。

後見人を養成する専門職団体は、このような実践をきちんと評価し、継続的な研修として実施していく体制を整えることがますます求められる。一人ひとりの実践はたとえ小

さくとも、それが地域を動かす力になることを忘れてはならないと考える。また、一人ひとりの小さな実践を大きな力に変えていくのは職能団体の重要な役割である。

そして、このような実践や取り組みを家庭裁判所と定期的に情報交換できることが必要である。成年後見人等の監督は家庭裁判所の役割であるが、全国各地において、監督体制の考え方には大きな違いがみられる。しかし、方法は異なっても全体的な傾向としては監督体制は財産管理面に偏っていることは否めない。監督には、財産管理面だけではなく、本人の判断能力の見直しや成年後見人等の実務のあり方も客観的にチェックできる仕組みが必要であり、そのことは本人の財産をどのように活用するか判断の根拠にもなる。今のようによい後見類型に偏る成年後見制度の使われ方では、財産面での本人に与える不利益から監督せざるを得ないが、包括的代理権ではない補助類型・保佐類型が増加することで、補助人・保佐人に与えられる権限の必要性や妥当性を見直しが進み、必要以上の権限を付与することなく、ネットワーク活用型の支援方針が定着すれば、被補助人・被保佐人が被る被害は減少するといえるのではないだろうか。もちろん、制度利用者が被る被害とは、財産面だけにとどまらない。むしろ、身上監護面で本人意思が尊重されない支援が結果として本人に与える被害が大きいことを、関係者はもっと自覚しなければならない。

3) 本人の意思決定支援の段階とそれぞれの立場での役割を共有する

本研究で整理したように、意思決定には日常生活の場面から、生涯で何度も起こらないような重要な事項の決定まで、さまざまな場面がある。重要な事項の決定場面は、日常的な意思決定支援がどのようになされているかの積み重ねであるとともに、重要な決定事項であればこそ、法的な権限をもった代理人が必要なプロセスを経たのちに代理決定する形も残っていなければ、本当に本人に必要な支援ができるのかということが何度も研究会では確認された。

このように、意思決定のレベルを整理して考えることや、そこに至るプロセスを重視することが、意思決定支援においては重要である。つまり、決定された事実のみが重要なのではなく、そこに至るまでにどのような人が関わり、どのような方法で本人の意思について把握され、最終的にどのように決定されたのかということが客観的に示される必要があるのである。

本研究では、成年後見制度の申立てに至る前の段階から、重大な権利侵害からの救済が必要な段階まで、さまざまな場面において、補助人・保佐人がどのような関わりをもったのかを事例ヒアリングで解説した。成年後見制度は制度活用が目的ではなく、本人の自己実現のための自己決定を支えることこそが目的と考えれば、必ずしも成年後見制度の活用につながらない場合もあるだろう。そのようなときに、「本人の意思決定支援の三つの段階」のなかで、それぞれの支援者がどのような立場で本人の意思決定を支えているのか、現状の支援者で十分対応できているのか、常に見直しをしていく必要がある。つまり、成年後見制度が利用されていなくても、成年後見制度における支援とは何なのかということが、

本人はもちろん支援関係者で共有されていることこそが重要なのである。成年後見制度における支援とは、法的には権限行使であるが、権限行使の判断基準や根拠が成年後見人等によって異なることはこれまでも多く指摘されてきた。所有している資格によっても異なるし、同じ資格を所有していてもその人によって異なることが、支援関係者が成年後見制度利用へ向けて支援をしていくことを躊躇させる大きな要因にもなっていた。

4) 権限行使の際の判断基準や根拠を明確にする

本人の判断能力を含む全体像の把握をその都度行うことや、本人と支援者との関係性、本人と支援者との間で営まれるかかわり方のプロセスに意思決定支援プロセスの①～⑥がどのように機能しているのかを、一人の特別の人ではなく、本人に関わるチーム全体で定期的にチェックをし、見直しをしていくことが必要である。そこには当然ながら、本人のニーズや課題に適合した形で支援がなされていくわけなので、そのニーズや課題ごとに検討されていかなければならない。今後の残された課題としては、これらの判断基準や根拠について、専門職、親族、市民、法人等のような人が成年後見人等になったとしても活用できるようなツールとしてのチェックシートのようなものが必要ではないだろうか。

しかし、意思決定支援とそこから表出される本人意思の尊重を基盤とした権限行使の判断基準として、絶対的なツールの開発は難しいし、チェックシートが作成されたとしても、それだけに頼って実践を行うことは危険である。そこには生きた人として、これまで成年後見制度に関わってきた専門職が活用されるべきである。法的根拠から緊急性を判断できる法律専門職である弁護士、司法書士、そして、われわれ社会福祉士は、ソーシャルワーカーとしての日々の実践を根拠とした対象者理解やネットワークの構築、社会資源の活用や開発等の場面において、地域の仕組みづくりから積極的に関わっていくことが求められている。

(2) 地域の権利擁護システム構築のための当面の行政施策の提案

1) 市民後見人を活用する権利擁護システムを検討する

都道府県での権利擁護センターなどを中心に、行政が主導し、専門職団体、家庭裁判所の参加のもと、積極的に市民後見人を育成、支援していく共通の機会を作り、その経験を活かした地域の権利擁護の仕組みについて検討を始めることが重要である。

その検討の中では、現状の成年後見制度の捉え方で推進していただくだけではなく、障害者権利条約などの国際的な動きも見据えて、わが国の成年後見制度をどのように理解し、運用していくのかがしっかりと議論されていなければならない。

2) 成年後見制度活用のための市民への啓発、支援者への研修のありかたを検討する

成年後見制度が機能していくためには、支援関係者だけではなく、地域住民全体にこれまでの制度説明にとどまらない、補助類型・保佐類型の活用等成年後見制度の本質的な理解を進めていくための啓発が必要である。

また、支援関係者に対しては、早い段階から補助類型・保佐類型の活用につなげられるよう、本人意思の確認・引き出しや実現に向けた支援者の役割分担のあり方、権限行使の考え方等について支援者側の理解と実践力を高めるための意識的な啓発・研修が必要である。

参考資料

参考資料 1 補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態に関するアンケート調査の概要（平成25年度実施）

参考資料 2 事例調査対象者向けインタビューシート
（補助人・保佐人向け、支援ネットワークの関係者向け、被補助人・被保佐人向け）

参考資料 3 認知症高齢者の意思決定支援を踏まえた成年後見制度（補助・保佐）を活用した支援システムに関する自治体ヒアリング調査
（事前調査調査票、インタビュー調査シート）

参考資料 4 「後見類型における選挙権回復に伴う後見事務執行の現状と課題について」の調査

平成25年度 公益社団法人日本社会福祉士会
補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態
に関するアンケート調査の概要

【実施概要】

1 調査の目的

本アンケートは、公益社団法人日本社会福祉士会が、2014年度に取り組む「成年後見制度運用の見直しに向けた課題及び成年後見活動における意思決定支援のあり方に関する研究(仮称)」調査研究事業の予備調査として、補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態把握を目的として実施した。

2 調査実施方法

(1) 調査対象

2014年1月時点で、補助類型・保佐類型を受任しているばあとなあ名簿登録者

(2) 調査方法

都道府県士会事務局を通じて、上記に該当する補助類型・保佐類型受任者へのアンケート配布を依頼

※補助類型・保佐類型を複数受任している場合、受任ケースごとに回答を依頼

(3) 調査実施時期

2014年1月～3月14日

(4) 調査内容

別紙調査票参照

(5) 回収状況

回収 1347 ケースの被補助人・被保佐人の障害内訳は、以下の通り

認知症	565 ケース
知的障害者	367 ケース
精神障害者	318 ケース
その他、不詳	97 ケース

結果の概要

～認知症高齢者の補助人・保佐人活動を中心に～

本報告では、回答が寄せられた 1347 ケースのうち、被補助人・被保佐人の障害が認知症であるケース 565 ケースについて、概要を整理する。

(1) 類型と申立人

寄せられた 565 ケースのうち、補助類型は 156 ケース、保佐類型は 408 ケースであった（不詳 1 ケース）。類型別に、申立人をみると、補助類型では「本人」が 68%を占めている。保佐類型では、「本人」、「市町村長」がそれぞれ 37～38%となっている。

(単位：件、%)

申立者	補助類型		保佐類型	
本人	106	67.9	151	37.0
親族	21	13.5	83	20.3
市町村長	14	9.0	153	37.5
その他（含不詳）	15	9.6	21	5.2
合計	156	100.0	408	100.0

(2) 受任後の年数

被補助人・被保佐人の障害が認知症である 565 ケースについて受任後の年数をみると、「1～3 年未満」が 37%と最も多く、次いで「1 年未満」(27%) となっており、受任後 3 年未満のケースが 6 割超を占めている。

(単位：件、%)

受任後の年数	実数	構成比
1 年未満	151	26.7
1～3 年未満	209	37.0
3～5 年未満	96	17.0
5 年以上	51	9.0
未記入	58	10.3
合計	565	100.0

(3) 選任まで

①本人同意の困難さ 【補助類型のみ】

補助人に対して、選任までの本人同意の困難さについて、知りうる範囲での回答を依頼した。「非常に困難だった」という回答は、156 ケース中 14 ケースであった。

次頁は、非常に困難だった理由として記載されていた内容である。内容をみると、制度に対する本人の理解が得られないことの背景に、制度利用の必要性について本人が理解できるような説明が不十分（本人にわかるように伝わっていない）である様子がうかがえる。

⇒「非常に困難だった」ケース 14 ケース

(その理由) *記載のあったものについて

- ・本人がわがまま、勝手に制約されることをいやがった。
- ・本人が自身の能力低下を認めなかった。
- ・本人が「必要ない」「大丈夫」と言っていた。
- ・自分で何もかもできると思い込んでいて成年後見制度そのものが必要ないと思っていたため。
- ・認知症があり、一人暮らしで「自分でできるからいい」と拒否していた。
- ・認知症が進行していて理解できなかった。
- ・本人が後見制度を理解していないため、同じ質問に対しては答えが二転三転し、何も決定できなかった。
- ・精神的に不安定で、申立後も調査期日に来庁しなかったり、支援者に無断で行方をくらましたり、自暴自棄になったりしていた。
- ・本件が市の権利擁護相談に持ち込まれるまでに1年を要していました。判断能力についても、保佐類型ではないかとの事でしたが、本人が信頼できないという状況にあり、苦慮されたとのことでした。
- ・本人は「施設」についてよいイメージを持っておらず、ケアマネージャーは「高齢者住宅への入居」と言って本人に話をしていた。申立支援をした専門職が「施設」という言葉を使ったため、本人の気分を損ねてしまった。
- ・家庭裁判所から本人に被補助人の申請の内容確認に伺ったときに必要ないと拒否し、1回は取り下げになったが再度支援者の説得で了解し、2回目の面談でOKとなった。支援の内容が理解できていなかったと思う。

②代理権設定時の同意を得ることの困難さ

同様に、代理権設定時の困難さについて、類型と申立人ごとに整理をした。

【補助類型】(156 ケース)

「非常に困難であった」とする回答は、補助類型本人申立て106 ケースのうち11 ケース、親族申立て21 ケースのうち3 ケース、市町村長申立て14 ケースのうち1 ケースであった。

⇒理由

- ・代理権の説明を繰り返しても理解できなかった。
- ・お金への執着心が強く、預貯金に関する代理権が必要であったがつけられなかった。
- ・難聴
- ・本人自身が自立志向が高く「その必要が無い」と言い張った。
- ・本人がその時点での多様な問題点を問題点として理解していなかった。また、問題が起きる可能性も感じていなかった。
- ・銀行の払戻しも一人では難しいにもかかわらず、やはり「今は大丈夫」と拒否あり。時間をかけて説明して了解を得た。
- ・本人の意思決定が困難であった(揺らぎ幅が大きかった)
- ・認知症の進行で理解力がなかったため
- ・浪費癖があり、自分の財産(預貯金)を自由にできず、他人に管理されることに強い抵抗があった。
- ・自分で何もかもできると思い込んでいて成年後見制度そのものが必要ないと思っていたため。
- ・記憶力が低下し、意志が一定しなかった。理解に時間が必要だった。

*上記のうち、網掛けは親族申立てのケース。それ以外は本人申立て。市町村長申立ての記載はなし

【保佐類型】（408 ケース）

保佐類型で代理権設定時の本人同意を得ることが「非常に困難であった」とする回答は、本人申立て 151 ケースのうち 10 ケース、親族申立て 83 ケースのうち 9 ケース、市町村長申立て 153 ケースのうち 8 ケースであった。以下、類型別に、非常に困難であった理由の記載内容を示す。本人理解や納得の問題と共に、親族との間の調整問題もある様子が見えてくる。

本人申立ての場合

⇒理由

- ・財産管理を自分でしたいという気持ちが大きく、納得されるまで時間がかかったとのこと。
- ・財産を他人に管理されることを嫌う。（複数）
- ・（申立てを支援した担当包括の社会福祉より聞き取り）金銭管理や服薬管理ができず、更衣も半年以上していないような状況であったが、本人は「自分で何でもできている」と強く主張。時間をかけて信頼関係を築き、不安を感じているような時を見計らって、支援できる制度がある事を伝え、なんとか同意を得たとの事であった。
- ・「非常に困難」とまでは言えないかもしれないが、ご本人に代理権の内容を理解していただくのに、大変時間がかかり、ご本人の集中力も長時間は保てなかったため、調査官による本人面接が 2 回行われた。
- ・親族の反対もあり、本人に不安が生じてしまった。
- ・前任者と本人を担当するケアマネジャーの意見の相違
- ・本人申立てなので、本人同意の問題はないが、本人が最初に想定していた代理権について、本人と親族にて争いがあり、代理権を付与すると、本人に内緒で処理されてしまうかもしれないという不信感から、代理権設定をしなかった（本人に迷いが生じ、代理権付与にならなかった）。

親族申立ての場合

⇒理由

- ・当時、娘さんがいらっしゃったのでなんとか大丈夫だったようですが、弁護士さん（担当）には、拒否的だったようです。
- ・申立て時にご本人が考えを翻し、設定できなかった。保佐人と関係を深める中で理解を得て申立てた。現在は良かった！と言ってくれる。
- ・当初の申立人の思惑と本人の意向に大きいギャップがあった。親族保佐人の辞任により、その後任として選任されたので確かなことは不明。
- ・本人が後見制度を理解しておらず、申立人の長女が本人を裁判所に訴えたと思っており特に「預貯金に関する金融機関等との一切の取引」について強く反対したと聞いている。
- ・後見制度の理解が困難であった。
- ・財産の管理ができていないことを妹の前で認めたくない。
- ・被保佐人が、自分は認知症であるという認識が全くなかったから。
- ・本職も代理権についての聴聞に加わったが、本人に認知障害についての自覚がなく、また、代理で申立てを行った弁護士も経験がなかった。
- ・当初は保佐人の候補者は申立人である甥であったが、甥には金銭管理を任せたくないとは本人は訴えた。

市町村長申立ての場合

- ・本人が自分の金銭を使う事を任せたくなかった。また、自分の金銭を使って人に管理してもらう事に納得がいかなかった。
- ・後見類型の申立てだったが、本人、裁判所の面接で、かなりのことを自分でできると回答し、保佐類型かつ代理権設定となった、と聞いている。
- ・申立て時、夫と2人暮らしで2人共保佐類型の申立てとなったが言っている事がコロコロとかわり、なかなか、納得を得る事が大変だったと市担当者からきいている。
- ・最初の代理権目録にあった預貯金に関する取引代理権について、本人が通帳の管理を主張。調査官の提案でこの代理権を削除した。
- ・被害妄想があり説明しても理解しようとしめない。
- ・強い難聴のため、調査官が書面にて確認。

(3) 代理権行使の状況

①付与された代理権で、行使しなかった、(できなかった)ものについて、その内容と理由、代理権を行使しなかった(できなかった)ための代替手段

【補助類型】(156 ケース)

補助類型では、「行使しなかった(できなかった)事案」として、45件の記載があったが、その理由の多くは「その必要がなかった」「そうした場面に至らなかった」もので、具体的な代替手段が記載されていたのは7ケースにとどまっている。

【保佐類型】(408 ケース)

保佐類型では、「行使しなかった(できなかった)事案」として、79件の記載があった。補助類型同様、その理由の多くは「その必要がなかった」「そうした場面に至らなかった」もので、具体的な代替手段が記載されていたのは18ケースにとどまっている。

(4) 同意権・取消権の付与及び行使検討 【補助類型】

①同意権・取消権付与の状況

補助類型 156 ケースのうち、同意権・取消権の「付与がある」ケースは 89 件、そのうち同意権・取消権の権限行使の有無について「検討経験あり」とした回答は 7 件であった。

付与されている同意権・取消権の内容、理由をみると、預貯金の払い戻し、商品取引・証券取引、通信販売(インターネット取引を含む)及び訪問販売による契約の締結、クレジット契約の締結、保証人になること、金銭の無利息貸付け、訴訟行為、贈与、和解又は仲裁合意、贈与の申込の拒絶、遺贈の放棄、負担付贈与の申込の承諾又は負担付遺贈の承認、新築、改築、増築又は大修繕等、多様な事項があげられたが、預貯金の管理、商品取引等については、共通してあげられている。

その理由をみると、「申立前から消費者被害にあっていた」が20ケース見られ、消費者被害の救済として制度利用が進められたことがわかる。それ以外は、いわば予防的な対応として、「在宅生活のなかで今後消費者被害にあうことが予想されるためその予防として」「本人が浪費傾向にある」などの点が多く指摘された。

(5) ケースについての本人に対する支援ネットワーク

各ケースの支援に際して、本人の支援ネットワークとして関わっていた支援者を属性別にみると、全体に、保佐類型に比べ補助類型での関わりの割合が低く、最も多く記載がみられた「福祉関係者」でも、ケース全体の1/4に満たない。保佐類型では、「福祉関係者」を筆頭に、半数弱のケースで「行政」、「専門職」の関わりが見られるが、「近隣友人」の関わりは3割弱にとどまっている。

(単位：件、%)

支援者属性	補助類型 (156 ケース)		保佐類型 (408 ケース)	
	件数	割合 (%)	件数	割合 (%)
行政	21	13.5	194	47.5
福祉関係者	36	23.0	349	85.5
専門職	26	16.7	180	44.1
近隣友人	19	12.2	114	27.9
親族	23	14.7	160	39.2

(6)「意思決定支援」に関する自由意見

認知症高齢者の補助人、保佐人としての活動を通じての意思決定支援にかかわる意見を自由に記載いただいたところ、補助類型・保佐類型ならではの実践の工夫や悩みが多く寄せられた。

記載内容は、大きく、①補助類型・保佐類型を担当する上での基本的姿勢、②意欲の引き出し～本人意思確認の丁寧なプロセス、具体的手法など、③困難さや悩みに分類される。以下、抜粋して紹介する。(①～③については、必ずしも明確に分けられるものではなく、連続して一体的に記載されている場合も多い。本報告では、それらはあえて分けずに一文として紹介している。なお、下線は事務局)

補助類型のケースの中で記載されていたもの

●基本的姿勢、関わり方

- ・現時点はまだ十分本人に自己の財産管理などを行う能力と意思があることから、基本的に本人の意思決定を支持している。本人から助言や援助を求められた場合のみ必要な支援を提供している。

●意思引出し、確認の丁寧なプロセス、具体的手法など

- ・認知症高齢者の場合、意思確認を慎重に考えて行動しています。具体的には福祉サービスの利用等の際、関係者で3名以上が各個に説明し、意思決定が納得しているものかどうかを見た上で、後日差異が無いかを確認するという作業をしています。
- ・被補助人との面談により、本人の希望や意思を確認しながら、補助事務を進めていく事が大切である。そのための信頼関係形成や面接のスキルも必要であるが、本人に日常的に関わっているスタッフ等との連携も重要となるのではないかと考えている。
- ・補助類型・保佐類型の場合、申立時に代理権等付与の同意を得ることにかなりの労力と時間がかかる。本人同意を得るために誰が関わるのか、役割分担が必要になってくる。

●困難さ(含 会への期待)

(本人意思尊重と本人にとっての不利益との葛藤)

- ・本人の意思の尊重を突き進めると、財政が破綻してしまうほどの浪費家であり、ご本人に踏みとどまってもらうことの困難さを家裁にも報告して共有している。本人にとってはマイナスの意思決定支援といえる。
- ・認知症の方の意思をそのまま通すとんでもないことがおこることもある。白アリの詐欺未遂にあったが、本人の意思をそのまま通していたら、多額の被害にあうところであった。銀行の機転でことなきを得たが、常に周囲の方、銀行の方とも連携を取り合っ、本人の意思をどこまで通すかをその都度状況判断していかなくてはならないと思う。

(支援のキーパーソン不在の場合の困難さ)

- ・本人への支援にあたり、補助人一人では判断が難しい事柄や本人に納得していただくためにも、複数の専門職で話し合ってから本人へ説明するようにしているが、ケアマネージャーなどのキーパーソンのいない場合の対応について会として支援していただけると補助人としてありがたいと考えます。

保佐類型のケースの中で記載されていたもの

●基本的姿勢、関わり方

- ・被保佐人ではありますが、住み慣れた日常生活状況のもとであれば意思決定も可能であり、できるだけ本人の意思・意向を確認しながら支援をしている状況です。保佐人（私自身）が独善的に判断しないよう関係機関と連携をとりながらの支援を心掛けています。
- ・2013.6.5 知的障害者関係施設長会議第二分科会資料 P15「意志決定支援に関する論点（制度面の論点）」に記載されている3項目、特に、①現行の成年後見制度は意思決定支援より代行決定を重視していないか？・・・という指摘は、自分の後見活動を振り返った場合、常にジレンマの中にあるような気がする。

●意思引出し、確認の丁寧なプロセス、具体的手法など

- ・自宅訪問時はもとより、サロンや外出時、通院同行時等、できるだけ行動をともにしながら、会話や表情、問答以外の場面での様々な情報をキャッチするよう心がけ、また、親族からも被保佐人の人柄や性格、暮らし方、考え等の情報収集をした。
- ・親族からは、受任の挨拶時から、施設入所を希望する旨の申し出があったが、本人の意思を尊重し、在宅での生活を支援した。いよいよ、在宅からグループホーム入所を決定する時には、在宅の限界について2年近く、悩みながら、関係者と協議や検討を重ねて粘り強く見守った。本人の気持ちを基本にしたうえでケアマネージャーやヘルパー、地域でかかわりのある方などと、事が起こるたびに対応しながら、協議をし、見守りを続けた。怪我の手当や熱発が続いたり、用意した食事を一人では食べなくなり、ヘルパーが訪問した時に前日に準備した食事がそのまま置かれている状態になり、本人、かかわりの人全員の意見が一致し、入所となった。
- ・保佐人としてはリアルタイムにて適切な助言をする必要があるが、独居生活で事前に相談もないので対応が後手になってしまう。現状としてはネットワークの情報と面会時の様子で対応している。
- ・若年性アルツハイマーの診断。徐々に直近のことから忘れやすくなっておられるが、自分の気持ちや要望はきちんと伝えられる。今後、独居は困難であるため、施設での生活が長くなると思われるが、訪問による信頼関係作りや、スタッフとの連携など、本人の気持ちや意志が生かされるような支援を継続していきたい。
- ・本人の意思決定を促すためには、日常的に寄りそっている支援者が必要であり、その支援者（アドボケイター）との連携が不可欠である
- ・小遣いの範囲内で食糧（お菓子）の買い物を行っている。同じものを買う等小さな問題はあるが見守っている。買い物が主であるが、本人の意思は大事にしたいと考えている。
- ・ほとんどの場合、本人の意思を尊重している。時々迷った時は地域包括支援センターの権利擁護担当の職員や施設の職員に相談し、自分一人では決定しないようにしている。
- ・本人のしたい生活を聞き取りながら、本人の期待に添うべく対応を行っている。例えば、介護タクシーを利用しての初詣や水族館へ行くことなどです。本人のお金であるのに、できたことへの感謝をされます。
- ・本人の嗜好性を把握するために本人とできるだけ多く話をするように努めて関係づくりをしている。特に若年性認知症であるため、現役を退いて間がなく「出来ないこと」がある事が解るので不安、不穏になりがちで、本人の生活歴に沿う選択肢を多く用意し選びやすく内容を説明することが非常に大切だと感じる。意思が無いのではなく、意思表示をしやすくするツールや選択肢を支援者側が示せていないことが、意思決定支援を難しく大変なものと感じてしまうのではないかと感じる。

- ・精神状態が不安定な時期や時間帯があり、月次訪問時のコミュニケーションの際にも十分な意向確認ができないことがある為、隣人や親族の協力も得ながら本人の意向確認や意思決定支援がスムーズに出来るように工夫している。なるべく信頼している人との関わりを充実させるように取り組んでいる。
- ・本人の希望を必ず確認しているが、時間経過で気持ちが変わることあり、その都度確認と施設職員との同席も心がけている。記憶違いが発生し困る事があるため、大事な事は何度も確認する。
- ・本人は自分から意思を伝えるようなことを日頃してこなかったため、自分で決めることが苦手であった。周囲の関係者と協力・連携し、本人に選んでいただけるような工夫をしたり、支援してゆく中で本人の好み希望などの言葉が出るような会話を心がけた。
- ・気分によって決定しがちなため、本人にはわかり易く説明し、考える時間を作り、何回か複数の周囲の行政、福祉、介護の関係者立ち合いのもと、意志を確認している。本人の希望とできることに乖離があり対応が難しい。
- ・最近本人の認知症の進行から、理解力が益々低下し、意思決定支援は困難を極めている。特別養護老人ホームの相談員などと本人の利益について考え、決定することが多い。
- ・ただ代理権を行使するのではなく、本人の意思決定を尊重できるように、日ごろから本人へ寄り添って信頼関係を構築していくことが大切だと思っています。積極的に意思を表明出来ない方へは、色々な言葉の投げかけにより、本人の本音が聞き出せるように努めることが重要であり、それを聞き出せてこそ意思決定支援だと思います。
- ・現在は施設相談員に日常の様子を聞き、本人からの話とあわせて支援方法を決定している。家族、親戚との交流はなく、友人とも疎遠になっているが、以前からの本人のくらしぶりを知っている職員がおり、様々なサービスの提案や調整をしてもらっている。認知症の進行により、本人の記憶力、判断力は著しく低下しており、今後、後見類型への類型変更を考えている。
- ・親族からの搾取により申立てに至ったが、保佐類型であり本人の意思が動揺しがちである。保佐人単独ではなく、関係機関が緊密に連携して一貫した対応をすることが本人の利益を守り、かつ意思決定の一貫性・安定性をも支援することにつながる。

●困難さ（含 会への期待）

（本人意思尊重と本人にとっての不利益との葛藤）

- ・ご本人ができるだけ決定できるよう適度な情報提供と十分な説明を心掛けてはいるが、ご本人が意思決定するにはどのくらいが適度な情報量であるのかご本人の理解力との関係、またご本人が決定した結果が良い結果でなかった場合のフォローが難しいと考える
- ・本人の意思決定支援のために提供する情報そのものが受任者によってコントロールされる場合は決して少なくないと思います。また、本人の利益のため、本人の不利益回避のために偏った情報収集をしてしまうことも同様だろうと感じます。受任者の情報収集力やバランス感覚はどこまで求められるだろうと・・・と、この職務の責任の重さと深さ、難しさを感じている昨今です。
- ・現在のところ、当該ケースについては、本人が、保佐人を信頼してくれており、保佐人の意見、提案について、それなりに合理的な判断をされている。しかし、補助類型・保佐類型の場合、信頼関係が築けなかったり、本人が必ずしも合理的ではない判断に固執したりすると、意思決定支援は相当困難が伴うものと推量される。
- ・本人を尊重する上では、最も大切な支援方法とは思いますが、その意に反しての行為で安全が守られる場合もある。また認知症初期においては、短期記憶が失われることで、今、決定した事柄が数分で変わってしまうなど、どこまで意思決定を尊重してよいのか悩んでしまうことが多々あるのが現状です。

- ・意思疎通ができるため基本的に本人の意思を尊重し、対応可能な範囲において対応している。ただし、本人の不利益になるような行為等については、本人と協議の上、ほかの選択肢を提示するなどしている。
- ・意思決定支援は、本人の意思の尊重と本人保護をどのように調和させるのかが、とても悩ましい。本人保護を重視し過ぎると、本人にはもはや、愚かなことをしたり、失敗したりすることもゆるされなくなるのか？愚かなことをするのも権利であるならば、その権利を奪ってしまうことになるのではないかと考えることがある。（もちろん、愚かなことや失敗が公共の福祉に反する行為であったり、本人の生活に著しく支障をきたしたりするものであれば、回避しなければならないのは言うまでもない）意思決定支援は、保佐人（補助人）が大いに悩んで、葛藤するのは当然だという認識が大事で、むしろ、意思決定支援がスムーズにできたとしたら要注意なのかもしれない
- ・嫌なものは嫌、欲しいものは欲しい等々、本人の価値観に基づく意思は極力尊重するが、本人の生命・健康に大いに関する事柄については、できる限り説明・説得を続けている。
- ・本人の意思通りにすると、財産の保全が困難になってしまうような場合、本人に説明して納得してもらえれば良いが、納得がなかなか得られないような時は、調整が大変。本人の意思をまったく無視するわけにもいかないし、全てを受け入れるわけにもいかないし、ちょうど良い落としどころが難しい。

（支援体制、支援者間の意図疎通、認識の共有困難）

- ・体調により意思能力に微妙な違いが見られる。同席者の有無によっても異なる。意思確認ではいつも「これでよいのだろうか？」と悩みます。
*在宅時は行政、包括センター介護事業所、社協、近隣、民生委員等との支援ネットがありました。施設（特養）入所後は支援体制が限られ、不安なこともあります。
- ・日頃より、施設職員に本人の意思の尊重をおねがいしてあります。経済的には、本人の意思を尊重して購入等を支援してもらうように、施設に依頼してありますが、実際には、必要最低限のものの購入しかなく、実費としての扱いになります。施設入所ではなく、在宅で本来の被保佐人であれば、QOLとして、もっと違うお金の使い方があるのではなかったかと愚行権について、考えることがあります。
- ・浪費傾向のある方で、受任の2ヵ月前に、高額のアクセサリーを長期分割払いで契約してしまっており法テラスの制度を利用して、弁護士に介入していただき、契約解除したのですが、弁護士から「クレジット会社に対して、ブラックリスト的扱いで、高額な契約ができないよう阻止することもできる」といわれました。申立てに至る前の被害を防ぐ方法として、こういう方法があることを知っておくことも必要と思いました。ご本人がある程度意思表示や自己決定ができて、関係者が増えてくると、安心感もある反面、情報の共有やご本人の意志尊重がむずかしい（その時の気分や相手によってご本人の気持ちがゆれ動いてしまうので）

（家庭裁判所等他の専門機関との見立てや意見の相違等）

- ・家庭裁判所はこれまで後見類型を法定後見の主なものとして、あまり補助類型・保佐類型を使ってこなかった経緯があります。そのためか、保護を受ける方々の権利が十分に守られていないとの批判が内外にあり、最近では努めて補助類型・保佐類型の適用に努めておられるようです。今回の事例ではクレジット契約の締結に同意権が与えられていますが、別の案件では候補者の助言にもかかわらずご本人の意向ということではじかれてしまいました。家裁のご意向が本人の意思を大切にするという方向に舵とりされている以上はやむを得ないこととは感じますが、このケースでは明らかにリフォームクレジット契約による攻撃、侵害にさらされているわけで防護の定型セットの考え方を導入すべきであると考えます。いかにご本人の意向を尊重するか、その上に最低限度の防御を備えるかについて議論を深めていただきたいと思います。補助業務を開始するに当たって防御の穴を探すことをまづしなければならないようなことのないように妥協点を見出して頂きたいと思います。

(銀行等関係機関の理解)

- ・銀行でも登記事項証明書を提示しているのにも関わらず「委任状」を要求されたり、直接本人に確認したい等、後見類型と比べ周知されていない。本人もその時々で意思が変わるところがあり、信頼関係の維持のためにも慎重にすすめていく必要がある。

(その他)

- ・当初、後見類型での申立てであったが、鑑定の結果保佐類型となったため、申立市町村で後見類型にほぼ準じるほどの代理権の申立てを実施。受任の際も、後見担当と判断できる状態にあった。保佐人が確認できた本人の意向は、自宅近くの特別養護老人ホームへの入所希望のみであり、それに従って代理権を行使して業務を遂行している。これが適切な意思決定支援に基づいてのことかどうかの判断は、本人が難聴でもあり確認はできないため、他の支援機関と常時情報交換して遂行している。
- ・(本人は) 思い込むとどうしてもそれを成し遂げないと気が収まらず、他者の意見が入らなくなってしまうことがある。その場合被往々にして大きなトラブルに発展してしまうことが多い。
- ・わかりやすい情報提供をと思いながら、理解が困難な人への説明の難しさ、それを忍耐強く説明しなければと思いつつも、なぜわからないのだろうとあきらめてしまいそうになる自分。安易に代行決定に依存したくなる自分。気をつけないと自戒の毎日です。
- ・本人は、非常にデリケートで自分の判断できないことを聞かれると、イライラすることが多く、就任1年弱なので難しい問題は避けて来た。信頼関係がある程度できたら、相談すべき問題に着手を考えている。
- ・基本的には賛成であるが、その具体的支援はケースによってさまざまであると思われる。事例を通して意思決定の支援方法を教えて頂くと参考になると思われる。
- ・面談時に本人の意向を聴取しても時間の経過に伴い、再びスタートに戻る(本人がわすれてしまっている)ことがある。記憶面の問題もあると思うが、本人のあきらめてしまっている気持ちも伴うことがあるとも思うため、できるだけ迅速に、対応してあげられる時間と余裕が必要と思うことがあった。
- ・本来だと補助類型・保佐類型段階なのに同意権、代理権をいちいち審判で得ることが面倒で、後見類型にしている。それゆえ件数としても少なく、本来の制度に成しえていない。多元でなく一元にすべきもの。選挙権も同じ。

FAX : 03-3355-6543 (担当 縄田宛)

調査票

E-mail : seinenkoken@jacsw.or.jp

「補助類型・保佐類型における本人同意、代理権、同意権・取消権行使の実態」
に関するアンケート調査

会員番号 _____
ばあとなあ受講者番号 _____
所属都道府県社会福祉士会 _____
氏 名 _____
ケース番号 _____

質問1 本ケースについてお尋ねします。

- (1) 類型 (保佐 補助)
(2) 障害 (認知症 知的障害 精神障害 その他())
(3) 申立 (市町村 本人 親族 その他 ())
(4) 受任後の年数 (1年未満 1年以上3年未満 3年以上5年未満 5年以上)

質問2 貴方が補助人・保佐人に選任されるまでの手続き上規定されている「本人同意」についてお尋ねします。選任前のことですのでわかる範囲で記入ください。

① (補助人のみ) 申立時の本人同意の困難さはどの程度だったと聞いていますか。

スムーズにいった。

あまり困難ではなかった

非常に困難だった

→その理由を聞いていますか。

不明

下記の理由で困難

②代理権設定時の同意を得ることの困難さは、どの程度だったと聞いていますか。

スムーズにいった。

あまり困難ではなかった

非常に困難だった

→その理由を聞いていますか。

不明

下記の理由で困難

質問3 代理権の行使状況についてお尋ねします。

①付与された代理権で、行使しなかった、(できなかった)ものがありますか。あればその内容と理由、代理権を行使しなかった(できなかった)ための代替手段をお書きください。欄が不足する場合は付け足してください。

代理権の内容	理由(理由やその状況等も記載ください)	代替手段
		<input type="checkbox"/> 特になし <input type="checkbox"/> あり → ()
		<input type="checkbox"/> 特になし <input type="checkbox"/> あり → ()

質問4 同意権・取消権の行使についてお尋ねします。

①(補助人のみ)同意権が付与されていますか

付与されていない

→必要なかった

本人の同意が得られなかった

→その理由を聞いていますか。

不明

下記の理由で困難

付与されている

→その内容は何ですか

→その理由は何ですか

本人の財産に株式や賃貸物件等の管理に高度な判断能力を要するものがある

補助開始申立て以前から、本人が何らかの財産被害に合っていた

本人が在宅生活のため、消費者被害が予想される

本人が浪費傾向にあり、財産を失う恐れがある

その他 ()

②補助人・保佐人として、取消権の行使を検討したことがありますか。そのうち実際に行使したのは延べ何回くらいありますか。

取消権行使するようなことはなかった

取消権の行使を検討したことがある

→そのうち実際に取消権を行使したのは、延べ () 回

質問5 本ケースについての本人に対する支援ネットワークについてお尋ねします。

①貴方以外に本人支援に関わっている人はどのような人がいますか。

行政関係者

()

福祉関係者

()

専門機関・専門職

()

近隣・友人

()

親族

()

その他

()

質問6 意思決定支援について自由にご意見をお聞かせください。

【自由記述】

ご協力ありがとうございました。集計結果は、日本社会福祉士会にて取りまとめ、都道府県社会福祉士会へお知らせします。なお、回答内容は、本調査研究事業以外での目的使用はいたしません。

事例調査対象者向けインタビューシート

(補助人・保佐人向け、支援ネットワークの関係者向け、被補助人・被保佐人向け)

このたびは、インタビュー調査にご協力いただき、ありがとうございます。
当日は、すでにご提出いただいた事例シートを確認しながら、以下の項目について
質問させていただく予定です。どうぞよろしくお願い申し上げます。

〔補助人・保佐人向けシート〕

(1) 制度利用に関する基本情報確認 (一部事例シートより転記)

- ① 類型 補助 ・ 保佐
- ② 受任開始時期 _____ 年 _____ 月
- ③ 受任の経緯
- ④ 申立支援の有無、申立支援から受任までに要した期間
- ⑤ 制度利用による本人支援の目的

例 福祉サービスの利用等による宅生活継続 / 本人が希望する居所確保・確定に関する支援 / 適切な財産管理 / 新たな社会参加や自己実現への挑戦 / 長期にわたる入院生活から地域生活への移行と定着 / 消費者被害や虐待などの権利侵害からの救済・予防 / 罪を犯した高齢者等の社会生活定着 / その他

(2) 被補助人・被保佐人のプロフィール

- ① 性・年齢 (受任時)
- ② 居所と同居家族 (申立て時 調査時点)
- ③ 認知症の症状特性、重複障害の有無と内容
- ④ 家族、地域とのネットワーク特性 (申立て時 (受任直後)・現在)
(虐待、孤立等特記事項等あれば)
- ⑤ 利用している医療・福祉サービス等 (受任直後・現在)

(3) 申立ての背景と代理権、同意権・取消権付与の経緯〔本人意思との調整を含め〕

- ① 申立ての時期、申立人

- ② 申立ての理由・きっかけ等わかる範囲で（ケースとしてどのように見いだされたか）

- ③ （申立支援からかかわった場合）申立支援の手法と、その際のご本人との関係、調整が必要だったこと

- ④ 代理権・同意権の設定とご本人との関係について
（代理権、同意権・取消権付与決定に際しての本人意向の明確さ、調整エピソード等）
 - *（補助の場合）同意権が付与されていた理由は
 - 例 本人の財産に株式や賃貸物件等の管理に高度な判断能力を要するものがある
制度利用開始以前から、本人が何らかの財産被害にあった
本人が在宅生活を継続していく上で、消費者被害が予想される
本人が浪費傾向にあり、財産を失う恐れがある

- ⑤ 付与された同意権（補助）、代理権・取消権
 - *お差し支えなければ、付与されていた同意権の内容を記入または登記事項証明書の写しをいただく
 - *代理権の内容例
本人名義の預貯金に関する取引 / 預貯金口座の開設とその預貯金口座に関する取引 / 年金、障害手当金及びその他の社会保障給付の受領 / 保険金の請求及び受領 / 保険契約の締結・変更・解除 / 介護契約 / 福祉サービスの利用契約及び福祉関係施設への入所に関する契約の締結・変更・解除 / 医療契約及び病院への入院に関する契約の締結・変更・解除 / 日用品以外の生活に必要な機器・物品の購入

(4) 受任後の主な支援の経過と代理権、取消権の行使の状況

(想定される局面)

- ①日常生活での支援
- ②予防的関わり
- ③トラブル対応

・支援の内容と代理権・取消権の行使状況

生活の場面例

- ・居所
- ・出納簿・金銭計画
- ・医療
- ・QOL（趣味・買い物等）
- ・トラブル（近隣、消費者被害、ギャンブル（依存の手前）等）

(5) 行使に至らなかった場面の有無 「あり」の場合の具体的な経緯と顛末

①代理権を行使せずに代替手段を講じた経緯、顛末と困難だったこと、課題

- ・代理権行使の頻度（付与されているすべてについて毎回～本人が可能な限り本人支援）
- ・行使しなかった理由と想定された代替手段
- ・代替手段を講じるまでのプロセス（本人、代替手段との調整プロセス）
- ・本人の生活変化、関係機関とのネットワークの変化（効果）
- ・実施にあたっての困難点、補助人・保佐人等に必要な支援、環境整備等

②取消権を行使しなかった経緯、顛末と困難だったこと、課題

- ・取消権の行使の検討が想定された局面、状況
- ・取消権の行使を検討しなかった理由（検討したが行使しなかった理由）
- ・取消権行使の検討にあたって行った本人意思確認、調整の方法、内容
- ・取消権を行使せずに関係機関とのネットワーク等を活用した場合具体的に
- ・取消権を行使しなかった結果、本人の生活の影響、変化（プラス・マイナス）
- ・取消権の行使をせず本人意思尊重するうえでの困難点、補助人、保佐人等に必要な支援、環境整備等

* 取消権の対象となった法律行為

預貯金引出・保険・借入・保証・売買・賃貸借・贈与・遺産分割・相続放棄等・請負・その他

* 取消権行使を検討したが行使しなかった理由

例 本人に不利益が生じなかった / 取消権を行使することで、本人との関係が悪化することを懸念 / 本人の自己決定権の行使を尊重 / 事情説明や警告等により、相手が任意に応じ問題が解決 / 消費者契約法や意思表示の〇〇など、他の法理で対応 / 日常生活に該当する行為と考えた / 取消権を行使しても被害は回復しないと判断 / 権限行使する相手方が特定できず

〔支援ネットワークの関係者向けシート〕

1 以下の場面での本人支援の関わり（補助人・保佐人（4）との絡みで）の確認

- ①日常生活での支援
- ②予防的関わり
- ③トラブル対応

2 上記の支援にあたって、特に、本人の意思決定支援として、どのような関わりをしていますか。心がけている点、苦労点などを含めお教えてください。

3 補助人・保佐人との役割分担や連携をどのように考えて、関係をとっていますか。

特に、保佐人等が、代理権・取消権を行使せずに支援を行った際の、エピソード等があればお教えてください。

4 本人の意思決定支援を連携して継続支援することによる、

- ①本人の変化や効果等
 - ②ネットワーク間の役割分担や連携への影響（効果）
- について、お気づきのことがあればお教えてください。

〔被補助人・被保佐人向けシート〕

- ・〇〇さん（補助人・保佐人）は、どんなことをしてくれる人ですか。
- ・〇〇さんは、あなたに代わって、どんなことをしてくれていますか。

- ・〇〇さんに相談しながらあなたが自分で行ったことはなんですか。

- ・〇〇さんは、あなたの伝えたいことをよく理解してくれますか。そして、あなたの希望どおりにしてくれていますか。

- ・〇〇さんをお願いして（〇〇さんがいて）、よかったこと、助かったことは何ですか。

- ・〇〇さんがしてくれたことで、あなたの希望と違って、戸惑ったこと・困ったことはありますか。

- ・これから先、〇〇さんに希望することは何ですか。

インタビュー調査協力依頼書

このたびの「意思決定支援としての成年後見制度の利用促進に関する調査」についてのインタビュー調査では大変お世話になります。

インタビューへのご協力は任意です。インタビューにかかる時間は20分～30分程度です。また、このインタビューを通じてご提供いただいた情報に、本調査研究担当以外の第三者が触れることはありません。

研究成果は報告書にまとめ公表されますが、個人名や関係する機関名が出ることは一切ありません。

なお、研究データに誤りが無いよう、インタビューの音声を記録させていただければと存じます。この記録は研究データとして慎重に扱い、第三者が聞くことはありません。

もし、答えたくない質問があった場合には、お答えにならなくても結構です。また、インタビュー調査への協力を中断したい場合には、その旨おっしゃっていただければいつでも中断させていただきます。

同意書

私は、上記の条件で、「意思決定支援としての成年後見制度の利用促進に関する調査」のインタビュー調査に協力することに同意いたします。

平成 年 月 日

協力者

お名前 _____

厚生労働省 平成 26 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）

認知症高齢者の意思決定支援を踏まえた成年後見制度（補助・保佐）を活用した支援システムに関する自治体ヒアリング調査

1 事前調査（概況調査）

自治体概況調査（市・政令市）

I 自治体の概況について

F 1. 貴自治体の基礎情報についてうかがいます。

(1) 都道府県市区町村名・高齢者虐待対応担当部署名をご記入ください。

都 道 府 県	市 区 町 村
高齢者虐待対応担当部署名 部	課 係

(2) 貴自治体の人口、高齢者数等についてご記入ください（平成 26 年 4 月 1 日現在）。

人口	高齢者数 (65 歳以上)	認知症高齢者数 (日常生活自立度Ⅱ以上)	高齢化率
人	人	人	%

(3) 貴自治体内の地域包括支援センター等の数についてうかがいます。あてはまるものをチェックし、あわせて各センターのか所数と合計数のご記入をお願いします。

(平成 26 年 4 月 1 日現在・あてはまるものすべてに☑)

<input type="checkbox"/> 1. 地域包括支援センター（市町村直営）	_____ か所
<input type="checkbox"/> 2. 地域包括支援センター（委託）	_____ か所
<input type="checkbox"/> 3. ブランチ・サブセンター（市町村直営）	_____ か所
<input type="checkbox"/> 4. ブランチ・サブセンター（委託）	_____ か所
<input type="checkbox"/> 5. 在宅介護支援センター（市町村直営）	_____ か所
<input type="checkbox"/> 6. 在宅介護支援センター（委託）	_____ か所

合計 _____ か所

Ⅱ 地域の成年後見・権利擁護に取り組んでいる団体の状況について

問1. 貴地域で成年後見・権利擁護に取り組んでいる団体の状況についてお伺いします。

区分	団体名	主な取り組み内容
□1) 専 門 職 団 体	□弁護士会	□相談 □後見人候補者推薦 □その他 ()
	□成年後見センターリーガルサポート	□相談 □後見人候補者推薦 □その他 ()
	□社会福祉士会	□相談 □後見人候補者推薦 □その他 ()
	□その他 ()	
□2) 社 会 福 祉 協 議 会		□相談 □日常生活自立支援事業 □法人後見 □市民後見人養成 □その他 ()
□3) NPO 等		□相談 □後見人候補者推薦 □法人後見 □その他
		□相談 □後見人候補者推薦 □法人後見 □その他
□4) そ の 他		

問2. 上記団体の取り組みに関する貴自治体の関与について伺います。有ればその具体的内容をお書きください。

方法	内容（どの団体に対して、何を）	予算
□1) 補助金・助成金		
□2) 業務委託		
□3) その他		

問3. 上記団体との連携についてうかがいます。当てはまるものにチェックし、内容を記入ください。

□1) 連絡会等	□特に連絡会等を行っていない
	□連絡会等を行っている ⇒頻度、内容等
□2) その他	

問3. 家庭裁判所との関係について伺います。当てはまるものにチェックし、内容を記入ください。

□1) 連絡会等	□特に連絡会等を行っていない
	□連絡会等を行っている ⇒頻度、内容等
□2) その他	

Ⅲ 成年後見・権利擁護に関する施策について

問4. 貴自治体における成年後見・権利擁護に関する施策の実施状況についてお伺いします。当てはまるものチェックし、内容を記入ください。

事業区分	事業の内容、実施方法	予算
□1) 市民への啓発	□啓発 □市民を対象とした研修 □その他 ⇒内容	
□2) 相談窓口の設置		
□3) 利用支援に関する事業	□有り □無し ⇒内容：	
□4) 区市長 申立	□有り □無し ⇒2013年度の実績（ 件）	
□5) 成年後見制度利用支援事業	①実施状況 □無し □有り（□申立経費 □報酬助成） ⇒2013年度実績（□申立経費： 件、□報酬助成： 件）	

	②今後の課題：	
□6) 市民後見人 育成事業	①実施状況 □無し □有り ⇒ i) 2013年の研修・登録の実施状況、実績 () ii) 市民後見人の受任実績(これまでの累計) () iii) 実施体制(研修、登録、支援について) () iv) 実施体制における職能団体の関与について ()	
	②今後の課題	
□7) その他の施策		

問5. 新たな施策が必要と思われることについてお伺いします。その内容と理由をお書きください。

必要な施策の内容	理由
1)	
2)	

問6. その他

【市】

<p>1) 成年後見制度の利用相談があった場合は、どのような手順で対応しますか。</p>	<p>①制度利用前（申立や候補者のこと等親族や関係者からの相談）</p> <p>②制度利用中（連携や協力依頼等成年後見人等からの相談）</p>
<p>2) 成年後見、権利擁護に関する事業で県に期待することはどのようなことでしょうか</p>	

【政令市】

<p>1) 区への権限委譲に伴い、成年後見、権利擁護に関する事業で、区との役割分担はどのように行われていますか。</p>	
--	--

自治体概況調査（都道府県用）

I 自治体の概況について

F 1. 貴自治体の基礎情報についてうかがいます。

(1) 都道府県市区町村名・高齢者虐待対応担当部署名をご記入ください。

都 道 府 県	市 区 町 村
------------	------------

高齢者虐待対応担当部署名 部	課	係
-------------------	---	---

(2) 貴自治体の人口、高齢者数等についてご記入ください（平成 26 年 4 月 1 日現在）。

人口	高齢者数 (65 歳以上)	認知症高齢者数 (日常生活自立度Ⅱ以上)	高齢化率
人	人	人	%

Ⅱ 地域の成年後見・権利擁護に取り組んでいる団体の状況について

問1. 貴地域で成年後見・権利擁護に取り組んでいる団体の状況についてお伺いします。

区分	団体名	主な取り組み内容
□1) 専 門 職 団 体	□弁護士会	□相談 □後見人候補者推薦 □その他 ()
	□成年後見センター リーガルサポート	□相談 □後見人候補者推薦 □その他 ()
	□社会福祉士会	□相談 □後見人候補者推薦 □その他 ()
	□その他 ()	
□2) 社 会 福 祉 協 議 会		□相談 □日常生活自立支援事業 □法人後見 □市民後見人養成 □その他 ()
□3) NPO 等		□相談 □後見人候補者推薦 □法人後見 □その他
		□相談 □後見人候補者推薦 □法人後見 □その他
□4) そ の 他		

問2. 上記団体の取り組みに関する貴自治体の関与について伺います。有ればその具体的内容をお書きください。

方法	内容（どの団体に対して、何を）	予算
□1) 補助金・助成金		
□2) 業務委託		
□3) その他		

問3. 上記団体との連携についてうかがいます。当てはまるものにチェックし、内容を記入ください。

□1) 連絡会等	□特に連絡会等を行っていない
	□連絡会等を行っている ⇒頻度、内容等
□2) その他	

問3. 家庭裁判所との関係について伺います。当てはまるものにチェックし、内容を記入ください。

□1) 連絡会等	□特に連絡会等を行っていない
	□連絡会等を行っている ⇒頻度、内容等
□2) その他	

Ⅲ 成年後見・権利擁護に関する施策について

問4. 貴自治体における成年後見・権利擁護に関する施策の実施状況についてお伺いします。当てはまるものチェックし、内容を記入ください。

事業区分	事業の内容、実施方法	予算
□1) 市民への啓発	□啓発 □市民を対象とした研修 □その他 ⇒内容	
□2) 相談窓口の設置		
□3) 利用支援に関する事業	□有り ⇒内容：	
□4) 市民後見人育成事業	①実施状況 □有り □無し ⇒ i) 2013年の実施状況、実績 () ii) 実施体制(研修、登録、支援、について) ()	

	iii) 実施体制における職能団体の関与について ()	
	②今後の課題	
□ 5) 市町村に対する支援事業		

問5. 新たな施策が必要と思われることについてお伺いします。その内容と理由をお書きください。

必要な施策の内容	理由
1)	
2)	

問6. その他

1) 市町村の成年後見や権利擁護事業の推進のために府としてどのような点に留意していますか。	
---	--

2 インタビュー調査シート (自治体ご担当、権利擁護機関ご担当向け)

このたびは、インタビュー調査にご協力いただき、ありがとうございます。
当日は、すでにご提出いただいた調査票に沿って、以下の項目について質問させていただきます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

ご提出いただいた調査の補足・追加としてお伺いしたい主な事項は下記のとおりです。

Ⅱ 地域の成年後見・権利擁護に取り組んでいる団体の状況について

問2 関連

* 特に、問2については経緯、選考経過、評価を含めて、お教えてください。

問3 関連

- * 「特に連絡会は行っていない」場合、行っていない理由をお教えてください。
- * 「連絡会を行っている」場合は、経緯や、実施の影響や効果についてお教えてください。

問4 関連

- * 「特に連絡会は行っていない」場合、行っていない理由をお教えてください。
- * 「連絡会を行っている」場合は、経緯や、実施の影響や効果についてお教えてください。

Ⅲ 成年後見・権利擁護に関する施策について

問5 関連 該当する取組内容について、具体的にお教えてください。

表1) 市民への啓発

* 目的と対象・実績、効果と課題、今後強化したい対象・内容等

表2) 相談窓口の設置

- * 地域包括支援センター、権利擁護センター・成年後見支援センターにおける関連する相談内容の特徴、件数、連携先等
- * 特に、補助類型・保佐類型該当の高齢者の二重発掘に関わったの傾向や課題

表4) 市長申立

- * 自治体としての事業の位置づけ、実施方針
- * 要綱の有無（ありの場合、資料をご提供ください）

- * 担当部署（申立ての検討・判断を所管する部署）
- * 市区町村長申立ての検討・判断の場への第三者の参加の有無と具体的プロセス
- * 市町村長申立て後のフォローアップの有無と内容
- * 事業の課題と今後の方針等

表5) 成年後見制度利用支援事業の実績

- * 要綱の有無と内容（ありの場合ご提供ください、なしの場合-対象、条件等具体的にお教えください）
- * 運用の課題と自治体としての今後の活用方針（特に、本人申立てへの活用に関して）

表6) 市民後見人育成事業

- * 市民後見人育成の方針（期待する位置づけ、役割（報酬付与を含め））
- * 活動〔受任〕実績と成果、課題等の認識

● 関連施策に関して（追加設問）

成年後見制度の利用に関わる自治体内等での連携状況と課題についてお教えてください。

- * 特に、「本人意思を尊重した補助類型・保佐類型の活用」という点からみた可能性や課題についてご意見を頂戴できると幸いです。

- ① 「本人意思尊重」を生かした補助類型・保佐類型活用に向けた、地域ケア会議等の持ち方
- ② 社会福祉協議会における日常生活自立支援事業（旧地域福祉権利擁護事業）の活用・連携のあり方
- ③ 補助類型・保佐類型における市民後見人の活用方針
- ④ 消費者行政、生活保護担当など、自治体内部における関係部局間の連携のあり方

問6 関連

- * 特に、「本人意思を尊重した補助類型・保佐類型の活用という点からみた課題や必要な施策」について、ご意向をお聞かせください。

参考 中核機関としての成年後見支援センター、権利擁護センター設置・運営状況について、お伺いします。一部平成 25 年度等の実績について、関連資料をご提供ください。

(1) 自治体として支援組織を必要とした理由・社会的〔地域的〕事情

(2) 実施している事項の概要、実績についてお教えてください。（事業報告等入手）

- | | |
|------------------------------|--------------------------|
| ①成年後見制度の広報・啓発活動 | <input type="checkbox"/> |
| ②相談活動 | <input type="checkbox"/> |
| ③申立て支援活動（親族申立 or/and 市町村申立） | <input type="checkbox"/> |
| ④法人後見活動 | <input type="checkbox"/> |
| ⑤市民後見人養成活動 | <input type="checkbox"/> |
| ⑥第三者後見人に関するコーディネート活動〔受任調整含む〕 | <input type="checkbox"/> |
| ⑦後見活動のバックアップ・サポート活動 | <input type="checkbox"/> |
| ⑧関係機関*とのネットワーク活動 | <input type="checkbox"/> |
| ⑨その他（任意後見契約等） | <input type="checkbox"/> |

*地域包括支援センター、障害者指定相談支援事業書等の関連諸機関、弁護士会・リーガル・パートナー等の専門職能団体、日本法支援センター（法テラス）、家庭裁判所

等をさしています。

(3) 職員数、年間予算（25年度）

(4) センターの現状に対する評価と課題

① 取り組み実績に関する評価

（設立のねらいに対する達成状況、設置によってみられた変化・効果等）

② 現在の活動における課題点、今後力を入れたい活動・事業

*法的制約を除く。人材・予算面の窮乏、カバーエリアに関する課題等

③ 自治体との関係における課題や今後の展望

④ 地域他機関との連携・ネットワークからみた課題や今後の連携意向

*地域包括、法テラス等、他の関連機関との関係からみて

*地域内の競合する／協働可能性のある他の支援組織等との関係からみて

以上です。どうぞよろしくお願い申し上げます。

「後見類型における選挙権回復に伴う後見事務執行の現状と課題について」 の調査

調査目的：平成 25 年 5 月に成年被後見人の選挙権回復等のための公職選挙法等の一部を改正する法律が成立したことを受け、改正後の最初の国政選挙として平成 25 年 7 月 21 日行われた第 23 回参議院議員選挙における、被後見人の選挙権行使に関する後見事務執行の現状と課題を把握し、今後の後見実務を検討する際の参考とする目的で実施。

実施時期：平成 26 年 2 月

調査方法：ぱあとなあ活動報告時の個別報告として実施

調査内容：第 23 回参議院議員通常選挙(平成 25 年 7 月 21 日)における後見事務執行の現状と課題（別紙調査票）

- ・成年被後見人の選挙権が回復したことについての説明
- ・回復された選挙権の行使
- ・その他具体的な後見事務執行における課題

回 答：4,278 件

以上

【参考様式：個別報告 1－5】

後見類型における選挙権回復に伴う後見事務執行の現状と課題について

会員番号 _____

ばあとなあ受講者番号 _____

所属都道府県社会福祉士会 _____

氏 名 _____

平成 25 年 5 月、成年被後見人の選挙権回復等のための公職選挙法等の一部を改正する法律が成立し、交付されました。成年被後見人の選挙権の回復とともに、選挙の公正な実施確保のための改正も行われました。本会では、選挙権回復後の選挙における後見事務執行の課題を把握し、今後の後見実務を検討する際の参考資料や問題提起を行っていきたいと考えています。お手数ですが受任ケース毎に下記のご報告をお願いします。

【報告内容】

第 23 回参議院議員通常選挙(平成 25 年 7 月 21 日)における後見事務執行の現状と課題についてお伺います。

- ・成年被後見人の選挙権が回復したことについての説明
- ・回復された選挙権の行使について
- ・その他具体的な後見事務執行における課題

上記の内容を中心に、具体的に、いつ、誰に対してどのようなことをされたか（されなかったか）をご記入してください。

ケース番号	
-------	--

【自由記述】

【関連資料】

①認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）

～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～の概要

②全国介護保険・高齢者保健福祉担当課長会議資料

③地域社会における共生の実現に向けた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について

④障害者の権利に関する条約

認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）
～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～（抄）

平成27年1月27日

5. 認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりの推進

【基本的考え方】

生活の支援（ソフト面）、生活しやすい環境（ハード面）の整備、就労・社会参加支援及び安全確保の観点から、認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりを推進する。

(1)～(3) 略

(4) 安全確保

（地域での見守り体制の整備）

- 認知症の人やその家族が安心して暮らすためには、地域によるさりげない見守り体制づくりが重要であることから、独居高齢者の安全確認や行方不明者の早期発見・保護を含め、地域での見守り体制を整備する。また、行方不明となってしまった認知症高齢者等については、厚生労働省ホームページ上の特設サイトの活用等により、家族等が地方自治体に保護されている身元不明の認知症高齢者等の情報にアクセスできるようにしていく。

（交通安全の確保）

- 高齢者の交通事故死者数は、全交通事故死者数の約半数を占め、その割合は年々増加傾向にある。そのため、認知症の人や認知機能が低下している人による交通事故を未然に防止するための制度を充実するとともに、地域の関係機関・団体と連携した高齢者宅への訪問指導、高齢の歩行者や個人の運転能力の評価に応じた高齢運転者に対する交通安全教育などを実施し、また、幅の広い歩道等やバリアフリー対応型の信号機を整備し、道路標識・道路標示の高輝度化、標示板の大型化の推進、公共交通の充実など高齢歩行者や高齢運転者の交通安全を確保する。

（詐欺などの消費者被害の防止）

- 認知症の人、高齢者の消費相談は近年増加し、消費者トラブルに遭遇した場合の被害は多額かつ頻回となっていることから、これらの消費者被害を防止するために、地域の関係者による見守りや相談体制を整備するとともに、

引き続き、関係機関等と連携して注意喚起等を行う。

(権利擁護)

- 認知症の人や高齢者の権利擁護のため、財産の管理や契約に関し本人を支援する成年後見制度や、利用者からの問い合わせ内容に応じて、法制度に関する情報や相談機関・団体等に関する情報を無料で提供する日本司法支援センター(法テラス)の制度周知や利用促進を行う。特に市民後見については、市民後見人養成のための研修の実施、市民後見人の活動を安定的に実施するための組織体制の構築、市民後見人の適正な活動のための支援等を通じて、市民後見人の活動を推進するための体制整備を行う。

また、人生の最終段階における本人の意思決定支援の在り方についても検討を行う。

- 認知症の人が軽度の違法行為を繰り返し行うようなケースについては、認知症の症状としてそのような行為に至る可能性も指摘されている。違法行為を行った者であって医療・介護等の支援を必要とするものに対する必要な支援について検討を行う。

(虐待防止)

- 高齢者虐待は依然として深刻な状況にあり、高齢者の尊厳保持のためには虐待防止を図ることは重要であることから、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律(平成17年法律第124号)に基づき、養介護施設従事者や医師等高齢者の福祉に関係のある者に早期発見に努めもらうよう周知を行うとともに、市町村等に高齢者虐待に関する通報や届出があった場合には、関係機関と連携して速やかに高齢者の安全確認や虐待防止、保護を行うなど早期対応に努める。特に身体拘束の原則禁止については、認知症の人をはじめとする高齢者の尊厳が尊重された医療・介護等の提供の観点からも重要であり、その推進を図る。また、虐待を受けた高齢者の保護、心身のケアを行うとともに、虐待を行った養護者等に対する支援も推進する。

認知症施策推進総合戦略(新オレンジプラン)

資料1

～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～の概要

- ・ 高齢者の約4人に1人が認知症の人又はその予備群。高齢化の進展に伴い、認知症の人はさらに増加 2012(平成24)年 462万人(約7人に1人) ⇒ (新) 2025(平成37)年 約700万人(約5人に1人)
- ・ 認知症の人を単に支えられる側と考えるのではなく、認知症の人が認知症とともによりよく生きていくことができるような環境整備が必要。

新オレンジプランの基本的考え方

認知症の人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができる社会の実現を目指す。

- ・ 厚生労働省が関係府省庁(内閣官房、内閣府、警察庁、金融庁、消費者庁、総務省、法務省、文部科学省、農林水産省、経済産業省、国土交通省)と共同して策定
- ・ 新プランの対象期間は団塊の世代が75歳以上となる2025(平成37)年だが、数値目標は介護保険に合わせて2017(平成29)年度末等
- ・ 策定に当たり認知症の人やその家族など様々な関係者から幅広く意見を聴取

七つの柱

- ① 認知症への理解を深めるための普及・啓発の推進
- ② 認知症の容態に応じた適時・適切な医療・介護等の提供
- ③ 若年性認知症施策の強化
- ④ 認知症の人の介護者への支援
- ⑤ 認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりの推進
- ⑥ 認知症の予防法、診断法、治療法、リハビリテーションモデル、介護モデル等の研究開発及びその成果の普及の推進
- ⑦ 認知症の人やその家族の視点の重視

1

(厚生労働省資料)

V 認知症の人を含む高齢者にやさしい地域づくりの推進

① 生活の支援(ソフト面)

- ・家事支援、配食、買物弱者への宅配の提供等の支援
- ・高齢者サロン等の設置の推進
- ・高齢者が利用しやすい商品の開発の支援
- ・新しい介護食品(スマイルケア食)を高齢者が手軽に活用できる環境整備

② 生活しやすい環境(ハード面)の整備

- ・多様な高齢者向け住まいの確保
- ・高齢者の生活支援を行う施設の住宅団地等への併設の促進
- ・バリアフリー化の推進
- ・高齢者が自ら運転しなくても移動手段を確保できるよう公共交通を充実

③ 就労・社会参加支援

- ・就労、地域活動、ボランティア活動等の社会参加の促進
- ・若年性認知症の人が通常の事業所で雇用が困難な場合の就労継続支援(障害福祉サービス)

④ 安全確保

- ・独居高齢者の安全確認や行方不明者の早期発見・保護を含めた地域での見守り体制の整備
- ・高齢歩行者や運転能力の評価に応じた高齢運転者の交通安全の確保
- ・詐欺などの消費者被害の防止
- ・成年後見制度(特に市民後見人)や法テラスの活用促進
- ・高齢者の虐待防止

終わりに

- 認知症高齢者等にやさしい地域の実現には、国を挙げた取り組みが必要。
⇒ 関係省庁の連携はもとより、行政だけでなく民間セクターや地域住民自らなど、様々な主体がそれぞれの役割を果たしていくことが求められる。
- 認知症への対応に当たっては、常に一歩先じて何らかの手を打つという意識を、社会全体で共有していかなければならない。
- 認知症高齢者等にやさしい地域は、決して認知症の人だけにやさしい地域ではない。
⇒ コミュニティーの繋がりがこそその基盤。認知症高齢者等にやさしい地域づくりを通じ地域を再生するという視点も重要。
- 認知症への対応は今や世界共通の課題。
⇒ 認知症ケアや予防に向けた取組についての好事例の国際発信や国際連携を進めることで、認知症高齢者等にやさしい地域づくりを世界的に推進。
- 本戦略の進捗状況は、認知症の人やその家族の意見を聞きながら随時点検。
- 医療・介護サービス等の提供に関し、個々の資源の整備に係る数値目標だけだけでなく、これらの施策のアウトカム指標の在り方についても検討し、できる限りの定量的評価を目指す。
⇒ これらの点検・評価を踏まえ、本戦略の不断の見直しを実施。

【参考】 認知症の人の将来推計について

- 長期の縦断的な認知症の有病率調査を行っている久山町研究のデータから、新たに推計した認知症の有病率(2025年)。
- ✓ 各年齢層の認知症有病率が、2012年以降一定と仮定した場合:19%。
- ✓ 各年齢層の認知症有病率が、2012年以降も糖尿病有病率の増加により上昇すると仮定した場合:20.6%。

※ 久山町研究からモデルを作成すると、年齢、性別、生活習慣病(糖尿病)の有病率が認知症の有病率に影響することがわかった。
本推計では2060年までに糖尿病有病率が20%増加すると仮定した。

- 本推計の結果を、平成25年筑波大学発表の研究報告による2012年における認知症の有病者数462万人にあてはめた場合、2025年の認知症の有病者数は約700万人となる。

「日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究」(平成26年度厚生労働科学研究費補助金特別研究事業 九州大学 二宮教授)による速報値

年	平成24年 (2012)	平成27年 (2015)	平成32年 (2020)	平成37年 (2025)	平成42年 (2030)	平成52年 (2040)	平成62年 (2050)	平成72年 (2060)
各年齢の認知症有病率が一定の場合の将来推計 人数/(率)	462万人 15.0%	517万人 15.7%	602万人 17.2%	675万人 19.0%	744万人 20.8%	802万人 21.4%	797万人 21.8%	850万人 25.3%
各年齢の認知症有病率が上昇する場合の将来推計 人数/(率)	462万人 15.0%	525万人 16.0%	631万人 18.0%	730万人 20.6%	830万人 23.2%	953万人 25.4%	1016万人 27.8%	1154万人 34.3%

全国介護保険・高齢者保健福祉 担当課長会議資料①

(抄)

平成 27 年 3 月 2 日 (月) ・ 3 日 (火)

厚生労働省老健局

○本冊子は、グリーン購入法（国等による環境物品等の調達に関する法律）に基づく基本方針の判断の基準を満たす紙を使用しています。

○リサイクル適性の表示：紙へリサイクル可

本冊子は、グリーン購入法に基づく基本方針における「印刷」に係る判断の基準にしたがい、印刷用の紙へのリサイクルに適した材料[Aランク]のみを用いて作製しています。

末の目標値が全国で 600 万人から 800 万人に引き上げられている。また、社会全体で認知症が身近な病気であることを確認するためにも、学校での認知症サポーター養成講座の開催や高齢者との交流活動などにより、学校教育等における認知症の人を含む高齢者への理解を推進することが重要となる。引き続き積極的なサポーターの養成に取り組んでいただくとともに、様々な場面で認知症サポーターが活躍してもらえよう、地域の実情に応じた取組をお願いしたい。

(8) 認知症グループホームによる共用型認知症対応型通所介護等の推進について

総合戦略において、認知症グループホーム（認知症対応型共同生活介護）は、認知症の人のみを対象としたサービスであり、地域における認知症ケアの拠点として、その機能を地域に展開し、共用型認知症対応型通所介護や認知症カフェ等の事業を積極的に行っていくことが期待されているとされている。

このため、平成 27 年度介護報酬改定においては、

- ① 認知症グループホームが効率的にサービスを提供できるよう、現行では「1 又は 2」と規定されているユニット数の標準について、新たな用地確保が困難である等の事情がある場合には 3 ユニットまで差し支えないことを明確化するとともに、
- ② 認知症グループホームが行う共用型認知症対応型通所介護の利用定員について、認知症グループホームが認知症ケアの拠点として様々な機能を発揮することを促進する観点から、「1 ユニット 3 人以下」に見直すこととしている。

認知症グループホームが、認知症ケアに関して有する専門的な知見を地域に展開していくことは有益と考えられることから、管内の市町村や関係機関に対して、認知症グループホームが共用型認知症対応型通所介護や認知症地域支援・ケア向上推進事業（在宅生活継続のための相談・支援や認知症カフェ等の開設の取組）に積極的に参入できるよう、その活用について周知願いたい。

(9) 高齢者虐待防止について

平成 27 年 2 月 6 日に公表した高齢者虐待防止法に基づく対応状況等に関する調査結果のとおり、平成 25 年度に全国で約 1 万 6 千件の高齢者虐待事案が発生し、引き続き

き増加傾向にある。また、養介護施設従事者等による虐待を受けた高齢者のうち約85%、養護者による虐待を受けた高齢者のうち要介護認定者の約7割の方が、日常生活自立度Ⅱ以上の認知症であること等が明らかとなった。

このため、調査結果の公表に併せ、同日、高齢者虐待防止法に基づく対応の強化に関する老健局長通知を発出し、改めて市町村及び都道府県の取り組むべき事項を整理し、対応の強化を依頼したところである。具体的には、(1) 高齢者虐待の未然防止、(2) 高齢者虐待の早期発見、(3) 高齢者虐待事案への迅速かつ適切な対応といった流れに沿って、①高齢者権利擁護等事業を活用した養介護施設従事者等への研修等の実施や地域住民への啓発、介護保険サービスの適切な活用、認知症に関する普及啓発や介護者への支援の推進、②社会福祉協議会、民生委員、介護相談員、自治会等の地域に密着したメンバーで構成される「早期発見・見守りネットワーク」の整備、③高齢者虐待の初動期段階の体制整備、高齢者虐待対応ネットワークの構築、市町村の対応力強化、やむを得ない事由による措置等の適切な実施などを求めている。

高齢者虐待防止法では、住民に最も身近な行政主体である市町村が、第一義的に虐待の通報を受け、高齢者の保護や養護者の支援等の役割を担うこととされている。一方、都道府県は、介護保険法や老人福祉法の権限行使をはじめ、広域的な観点から市町村に対する必要な助言、高齢者を分離保護するための居室確保、専門的人材の育成等を行うことが求められている。このため、市町村と都道府県とが緊密に連携し、共同して適切に対応し、高齢者の権利擁護に努められるようお願いする。

特に、介護保険法や老人福祉法に規定されていない施設における高齢者虐待に対しては、「養護者による虐待」として対応することとなるが、施設利用者が複数の市町村にまたがっている場合には、高齢者虐待防止法第19条の規定に基づき、都道府県における技術的な助言や広域調整等により適切な対応に努められたい。

高齢者虐待が発生する可能性は、全ての市町村においてあることから、虐待事例の多寡に関わらず、各市町村が効率的・効果的に住民の実態把握を行い、地域から支援を必要とする高齢者を見出し、総合相談につなげるとともに、適切な支援や継続的な見守りを行い、さらなる問題発生防止に取り組むことが極めて重要である。ついては、虐待防止対応のための体制整備等について未実施の市町村における体制整備を推

進する観点を中心に、国においても市町村における実情等を都道府県を通じて把握することとしているので、管内市町村における取組状況等をヒアリングするなど必要な支援をお願いする。

また、日本年金機構では、支援機関等が発行する証明書を所持する配偶者からの暴力（DV）被害者のうち、希望があれば、年金記録を含む個人情報について他者の閲覧を防止する取組を行っているが、老齢年金を家族等から不当に搾取されているといった経済的虐待等を受けている高齢者についてもこれに準ずる取り扱いが行われる予定である（平成27年度（時期未定））。については、高齢者の権利擁護の観点から、虐待を受けている高齢者等から市町村に対し公的証明発行の要請があった場合には、高齢者虐待の事実に関する証明書の発行について協力するとともに、日本年金機構における当該対応について、住民等へ周知されるよう、管内市町村に対し併せて周知いただけるようお願いする。

(10) 認知症高齢者等の権利擁護について

高齢化に伴い、認知症高齢者や一人暮らし高齢者が増加していくことを踏まえると、認知症高齢者等がその判断能力に応じて、成年後見制度やその他の必要な援助を受けながら、日常生活を過ごすことができる体制を整備することが、認知症高齢者等の権利擁護の観点からも重要であり、また、虐待防止の観点からも有効である。

このため、各都道府県は、成年後見制度の周知と市町村長による申立がより一層活用されるよう市町村に対して助言を行うほか、弁護士などの専門職による後見人だけでなく、それ以外の市民を含めた後見活動とその他の日常生活上の援助を行う人材の養成、資質を向上させるための支援体制が確保されるよう努めるとともに、管内市町村に対し、その取組を促すことが重要となる。

平成27年度予算案では、地域医療介護総合確保基金において、認知症高齢者等の状態の変化を見守りながら、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理など、成年後見制度の利用に至る前の支援からその利用に至るまでの支援までが切れ目なく、一体的に確保されるよう、都道府県事業として、「権利擁護人材育成事業」を新たに創設したところであるが、その趣旨は以下のとおりであり、管内市町村と連携し

ながら、本事業の円滑な実施をお願いしたい。

- ① 老人福祉法に基づき、市町村は後見等の審判の申立て、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の実施、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等を行い、都道府県はこれらに関し市町村への助言等を行う役割分担となっている。
- ② これまで市町村に対する補助事業として市民後見推進事業を実施し、市民後見人の養成やその活動の支援体制の整備を推進してきたところであるが、実施市町村は一部の地域に留まっている状況にある。今般、消費税財源を活用して都道府県に設置する地域医療介護総合確保基金の対象事業としたことで、今後、取組を全国的に拡大していくための安定的な財政基盤を確保したところである。
- ③ 地域医療介護総合確保基金の対象事業となることで、本事業は都道府県事業となるが、老人福祉法に基づく市町村と都道府県の役割分担に何ら変わりはない。これまで市民後見推進事業を活用してきた市町村やこれから同様の事業を行うことを計画していた市町村には、都道府県から本事業の実施の委託又は助成を受けて、住民にとってもっとも身近で基礎的な自治体である市町村単位で取組を行っていただくことを想定しているものである。
- ④ 一方で、都道府県は市町村への助言等の役割を担っていただくことから、今回の地域医療介護総合確保基金の活用を契機として、これまで先進的に取り組んできた市町村には引き続き事業を実施してもらい、未だに取組が進んでいない市町村には新たな事業実施を促し、単独の市町村では対応が困難と思われる市町村には、複数自治体の連携による広域的な実施や都道府県による後方支援を受けた形での事業実施を促すなどして、管内のすべての地域で権利擁護人材の養成とその活動の支援が行われるよう、御配意願いたい。
- ⑤ また、認知症の人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域のよい環境で自分らしく暮らし続けることができるためには、認知症の人が成年後見制度の利用にいたる前から、切れ目のない権利擁護の支援体制が構築されていることが重要である。地域の実情に応じて、各都道府県・指定都市社会福祉協議会において実施されている日常生活自立支援事業と連携して事業を実施するなどして、市民

後見人だけでなく生活支援員も一体的に養成することなどが考えられる。

また、利用者による費用負担が困難なこと等から成年後見制度の利用ができないといった事態を防ぐため、地域支援事業において成年後見制度利用支援事業を位置づけているので、事業実施について積極的に取り組んでいただくよう、管内市町村に周知願いたい。

(11) 各種施策の実施状況調べについて

総合戦略に掲げる各種施策の進捗状況を把握するための調査を今後実施する予定であるため、管内市町村にその旨周知いただくとともに、そのとりまとめに係るご協力をお願いする。

10 権利擁護人材育成事業の概要

○ 今後、高齢化に伴い認知症高齢者等の増加が見込まれる中、認知症高齢者等がその判断能力に応じて必要な介護や生活支援サービスを受けながら日常生活を過ごすことができるよう、認知症高齢者等の状態の変化を見守りながら、介護保険サービスの利用援助や日常生活上の金銭管理等の支援から成年後見制度の利用に至るまでの支援が、切れ目なく、一体的に確保されるよう、権利擁護に関する人材の育成を総合的に推進する「権利擁護人材育成事業」を創設し、新たな基金に位置づけることとする。

【実施主体：本事業を適切に実施できる者】 ※ 業務の一部委託も可能。

【都道府県】



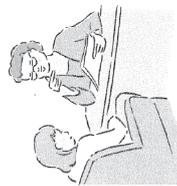
委託
(助成)

(新基金)



※ 枠内が補助対象

【権利擁護人材
に関する総合的
な育成】



〈権利擁護人材の養成研修〉

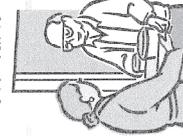
- 市民後見人等の養成研修の実施

〈権利擁護人材の資質向上のための支援体制〉

- 家庭裁判所に対する適切な後見候補者の推薦や市民後見人等からの定期的な報告を踏まえた適切な助言指導を行うなど権利擁護活動を安定的かつ適正に実施するための支援体制を構築することにより、市民後見人等の資質向上を継続的にフォローアップする。
- 弁護士、司法書士、法テラス、社会福祉士等との連絡会議の開催など専門職との連携体制を構築することにより、専門職からのバックアップを通じた事案解決能力の向上を図る。

これらの取組を通じて、権利擁護人材の育成を推進

【生活支援員】



介護保険サービ
ス等の利用援助

日常生活上の金
銭管理等の支援

身上監護に関する
法律行為の支援



財産管理に関する
法律行為の支援

【市民後見人(成年後見制度)】

【利用料収入・後見報酬で実施】

判断能力の変化に応じた、切れ目のない、一体的な支援の確保



判断能力が不十分

判断能力を喪失

(厚生労働省資料)

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について

(厚生労働省資料)

地域社会における共生の実現に向けて 新たな障害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実施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の法律(障害福祉法)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に加える)

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。

障害者に対する支援（④地域生活支援事業の追加）

○ 市町村が実施する地域生活支援事業の必須事業として、以下の事業を追加。

- ① 障害者に対する理解を深めるための研修・啓発
- ② 障害者やその家族、地域住民等が自発的に行う活動に対する支援
- ③ 市民後見人等の人材の育成・活用を図るための研修
- ④ 意思疎通支援を行う者の養成 ※ 手話奉仕員の養成を想定
〔その他、手話及び要約筆記を行う者の派遣も実施〕

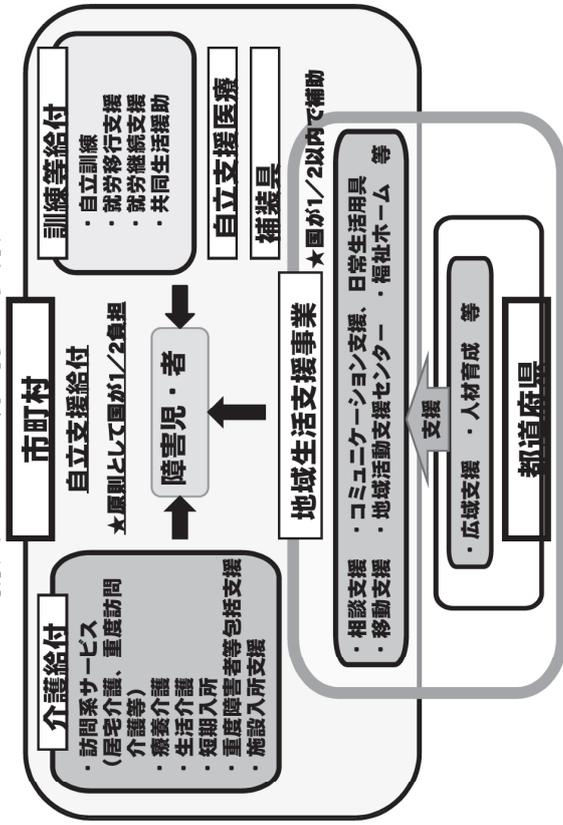
○ 都道府県が実施する地域生活支援事業の必須事業として、以下の事業を追加。

- ① 意思疎通支援を行う者のうち、特に専門性の高い者を養成し、又は派遣する事業
※ 手話通訳者、要約筆記者、触手話及び指点字を行う者の養成又は派遣を想定
- ② 意思疎通支援を行う者の派遣に係る市町村相互間の連絡調整等広域的な対応が必要な事業

【平成25年4月1日施行】

➔ 地域社会における共生を実現するため、社会的障壁の除去に資するよう、地域社会の側への働きかけの強化、地域における自発的な取り組みの支援、成年後見制度の利用促進及び意思疎通支援の強化

新法に基づく給付・事業



《地域生活支援事業の概要》

- ・ 事業の目的
障害者及び障害児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、地域の特性や利用者の状況に応じ、実施主体である市町村等が柔軟な形態により事業を効果的・効率的に実施。
- ・ 財源
補助金（一部交付税措置あり）
※市町村等の事業全体に補助する統合補助金として補助
【都道府県事業】 国1 / 2以内で補助
【市町村事業】 国1 / 2以内、都道府県1 / 4以内で補助
- ・ 予算額

22年度	23年度	24年度
440億円 ⇒	445億円 ⇒	450億円

配慮規定・検討規定

【配慮規定】（附則第2条）

障害支援区分の認定が知的障害者及び精神障害者の特性に応じて適切に行われるよう、厚生労働省令で定める区分の制定に当たっての適切な配慮その他の必要な措置を講ずるものとする。

【検討規定】（附則第3条）

障害者等の支援に関する施策を段階的に講ずるため、この法律の施行後3年を目途として、

- 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、
- ④ 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、
- ⑤ 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、
- ⑥ 精神障害者及び高齢の障害者に対する支援の在り方

等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する。

また、検討に当たっては、障害者等及びその家族その他の関係者の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

その他所要の整備

- 障害者総合支援法、児童福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法について、
その他所要の整備を行う。
【平成25年4月1日施行】

障害者及び障害児に対する意思決定支援（障害者総合支援法、児童福祉法、知的障害者福祉法）

- 指定障害福祉サービス事業者、指定障害者支援施設等の設置者等は、障害者の意思決定の支援に配慮するとともに、常にその立場に立って支援を行うよう努めなければならないものとする。
- 指定障害児通所支援事業者、指定障害児入所施設等の設置者等は、障害児及びその保護者の意思をできる限り尊重するとともに、常にその立場に立って支援を行うよう努めなければならないものとする。
- 市町村は、知的障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、知的障害者の支援体制の整備に努めなければならないものとする。（知的障害者福祉法）

相談支援の連携体制の整備（障害者総合支援法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法）

- 基幹相談支援センターの設置者は、指定障害福祉サービス事業者等、医療機関、民生委員、身体・知的障害者相談員、意思疎通支援を行う者を養成し、又は派遣する事業の関係者等との連携に努めなければならないものとする。
- 身体障害者・知的障害者相談員は、身体・知的障害者が障害福祉サービス事業等のサービスを円滑に利用できるように配慮し、障害福祉サービス事業者等との連携を保って業務を行うよう努めなければならないものとする。

後見等に係る体制の整備（知的障害者福祉法）

- 市町村・都道府県は、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を家庭裁判所に推薦すること等に努めなければならないものとする。
（参考：市町村が実施する地域生活支援事業の必須事業として、市民後見人等の人材の育成・活用を図るための研修を追加。）

指定障害福祉サービス事業者等の欠格要件（障害者総合支援法、児童福祉法）

- 介護人材が安心して事業所で支援に従事できるよう、最低賃金法などの労働法規に違反して罰金刑を受けた事業者は、指定障害福祉サービス事業者、指定障害者支援施設、指定障害児通所支援事業者及び指定障害児入所施設等の指定を受けられないこととする。

障害者の権利に関する条約（抄）

（日本政府公定訳）

2014年1月20日公布

第十二条 法律の前にひとしく認められる権利

第十九条 自立した生活及び地域社会への包容

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。

第十九条 自立した生活及び地域社会への包容

この条約の締約国は、全ての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有することを認めるものとし、障害者が、この権利を完全に享受し、並びに地域社会に完全に包容され、及び参加することを容易にするための効果的かつ適当な措置をとる。この措置には、次のことを確保することによるものを含む。

- (a) 障害者が、他の者との平等を基礎として、居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の生活施設で生活する義務を負わないこと。
- (b) 地域社会における生活及び地域社会への包容を支援し、並びに地域社会からの孤立及び隔離を防止するために必要な在宅サービス、居住サービスその他の地域社会支援サービス（個別の支援を含む。）を障害者が利用する機会を有すること。
- (c) 一般住民向けの地域社会サービス及び施設が、障害者にとって他の者との平等を基礎として利用可能であり、かつ、障害者のニーズに対応していること。

委員会の開催状況

○第1回

開催日：2014年8月5日（火）

内 容：事業方針、事業の進め方について
事例ヒアリング、自治体ヒアリングについて

○第2回

開催日：2014年11月3日（月）

内 容：事例ヒアリングの進め方について（候補事例の選定、ヒアリング項目）
自治体ヒアリングの進め方について（候補自治体の選定、概況調査）
ヒアリングの実施体制について

○第3回

開催日：2014年12月14日（日）

内 容：ヒアリング実施報告
ヒアリングのまとめ方及び報告書について

○第4回

開催日：2015年1月29日（木）

内 容：報告書の目次構成案・執筆分担について
ヒアリングのまとめについて

○第5回

開催日：2015年3月11日（水）

内 容：研究報告書案について
来年度の研究事業について

意思決定支援としての成年後見制度の利用促進に関する研究会

委員名簿

【委員】

	氏名	所属
委員長	星野 美子	日本社会福祉士会理事・成年後見委員会委員長
委員	田村 満子	日本社会福祉士会副会長・権利擁護事業推進部統括
委員	濟木 昭宏	日本弁護士連合会 高齢者・障害者の権利に関する委員会委員・千葉県弁護士会
委員	上山 泰	新潟大学 法学部教授 (第2章執筆担当)
委員	田邊 寿	日本社会福祉士会成年後見委員会委員
委員	佐々 美弥子	神奈川県社会福祉士会 権利擁護センターぱあと なあセンター長
委員	一迺穂 光彦	京都社会福祉士会 権利擁護・成年後見事業部長
委員	大矢 和則	群馬県社会福祉士会 権利擁護センターぱあと なあ元センター長

【オブザーバー】

厚生労働省老健局高齢者支援課 認知症・虐待防止対策推進室

【調査委託】

白紙 理恵	一般社団法人 日本総合研究所
-------	----------------

【事務局】

小幡 秀夫	日本社会福祉士会事務局
-------	-------------



「認知症高齢者に対する意思決定支援としての成年後見制度の利用促進の
政策的課題と活用手法に関する実証的研究」

報告書

平成26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)

平成27年3月

発行：公益社団法人 日本社会福祉士会

〒160-0004

東京都新宿区四谷1-13 カタオカビル2階

TEL:03-3355-6541 FAX:03-3355-6543

mail:info@jacsw.or.jp

URL:http://www.jacsw.or.jp/