

厚生労働省

平成25年度障害者総合福祉推進事業

意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の
利用促進の在り方に関する基礎的調査研究について

平成26年3月

社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会

報 告 書 目 次

はじめに	2
第1章 事業要旨	5
第2章 【調査1】 障害者の意思決定支援に関するアンケート調査	13
第1節. 国内における意思決定支援に関する調査	15
第2節. 海外における意思決定支援に関する調査	20
資料 ●障害者の意思決定支援に関するアンケート	22
●海外における「意思決定支援」および「知的・精神障害者」を含む法律について	74
●「意思決定支援」の記述がある海外の法律（概要）	78
第3章 【調査2】 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に関する基礎的調査	87
第1節. 「目的」と「課題」	89
第2節. 「概要」と「方法」	91
第3節. 「結果」と「考察」	93
1. 基礎的調査	93
(1) 親・会員向けアンケート調査	93
(2) 支援者・関係団体向けアンケート調査	121
2. ヒアリング調査	142
(1) 親・会員向けヒアリング調査	142
(2) 支援者・関係団体向けヒアリング調査	150
資料 ●成年後見制度の利用促進の在り方に関する基礎的調査	159
●成年後見制度の利用促進の在り方に関するヒアリング調査	167
第4章 まとめ	171
第1節. 障害者の意思決定の支援について	173
第2節. 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について	183
第5章 資料	191
調査検討委員・協力者名簿	193
検討委員会等の実施状況	194
成果等の公表計画	196

はじめに

障害保健福祉施策については、平成12年6月に身体障害者福祉法、知的障害者福祉法などが改正され、平成15年4月から支援費制度に移行した。支援費制度により、ノーマライゼーション原理に則り、障害者自身等が施設や事業所等についての情報を得て、自己決定をしながら契約してサービスを利用する仕組みがスタートした。また、契約制度に移行したことに伴い、自己決定に困難を抱えている障害者について、成年後見制度や地域福祉権利擁護事業（現在の日常生活自立支援事業）が用意された。

障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、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、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することを目的とする障害者自立支援法が、平成17年10月が成立し18年4月に施行された。障害者自立支援法は、日常生活支援や就労支援といった目的に応じたサービス体系に再編し、障害者の希望と必要性に応じて全国どこでもサービスが受けられることが目指され、サービス量の拡大とともに、サービスを選択することが可能となった。

平成21年9月に成立した連立政権は、障害者自立支援法を廃止し制度の谷間がなく、利用者の応能負担を基本とする総合的な制度である障がい者総合福祉法（仮称）を制定することに合意した。同年12月には、障害者施策の総合的かつ効果的な推進を図るため、障がい者制度改革推進本部が閣議決定された。その下で、22年1月には、障がい者制度改革推進会議が開催された。同年4月には、障がい者制度改革推進会議総合福祉部会が開催され新しい制度への具体的な検討に入り、平成23年8月には 障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言が出された。これを受けて、平成25年4月から障害者総合支援法が施行されている。

このように、障害福祉分野は大きな動きの中にあり、そのキーワードは障害者の自己決定を尊重していくなど権利擁護が注目されている。障害者自身がどこでだれと生活するかなどの自己決定・自己選択、それが困難な障害者については意思決定を支援していくことが課題となってきている。改正障害者基本法では、国及び地方公共団体は障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者やその家族等に対する相談業務、成年後見制度等の施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならないとされた。また、障害者総合支援法では、指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者又は指定相談支援事業者の責務として、障害者等（障害児含む）の意思決定の支援に配慮することを求めている。同法の附則では、法施行後3年を目途として、障害者の意思決定支援の在り方、障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされている。

しかし、障害者の意思決定の支援とはそもそもどのようなものと考え、それを実現していくためにはどのような仕組みを構築していけばよいかなどの事項についてのコンセンサスは得られていない、また、成年後見制度については、その利用は着実に進んできたものの、制度を必要とする人たち全体を考えれば、利用しているのは今なお一部の障害者といえる。

意思決定支援については、その重要性についての認識はされてきたが、障害者の意思決定（特に障害の重い人の）はどのようなもので、その具体的な支援方法については共通の認識には至っていない。当研究は、主として知的障害者や精神障害者の意思決定支援についているの考え方や支援方法について調査することにより、その実態や課題を明らかにすることを目的とする。また、意思決定と深い関係にある成年後見制度の利用実態及び課題を調査し、今後の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方向性を明らかにすることを目的とするものである。

当研究によって、障害者の意思決定支援についてのコンセンサスが得られ、成年後見制度の利用促進が図られことにより権利擁護がなされ、障害者の安心した地域生活が更に進展することを望むものである。

社会福祉法人 全日本手をつなぐ育成会
理事長 久保 厚子

第1章 事業要旨

事業名	意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の利用促進の在り方に関する基礎的調査研究
事業目的	<p>障害者総合支援法では、指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者又は指定相談支援事業者の責務として、障害者等（障害児含む）の意思決定の支援に配慮することを求めている。さらに、同法の附則では、法施行後3年を目途として、障害者の意思決定支援の在り方、障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとされている。当該事業は、障害者の意思決定の支援に関して、その考え方及び実態と課題等について海外の制度等を含めて調査研究することにより今後の意思決定の支援の具現化に資することを目的とする。</p> <p>また、成年後見制度に関する利用実態を調査し、今後の障害福祉サービスの利用の観点から、成年後見制度の利用促進の課題について明らかにすることを目的とする</p>
事業概要	<p>事業概要は以下の通りである。</p> <p>意思決定支援について、</p> <p>①障害者団体、事業者団体、成年後見実施団体等へのアンケート調査</p> <p>②海外の制度等に関する文献調査</p> <p>成年後見制度の利用促進について、</p> <p>③親・会員向け及び、支援者・関係団体向けアンケート調査</p> <p>④親・会員向け及び、支援者・関係団体向けヒアリング調査を実施した。</p>
事業実施結果	<p>事業実施結果は以下の通りである。</p> <p>意思決定支援について、</p> <p>①国内の障害者団体、事業者団体、成年後見実施団体等 33 団体に対してアンケート調査を配布し、17 団体の回答を回収した。</p> <p>②海外の制度等に関して、4 か国（カナダ2、イギリス、チェコスロバキア）の意思決定支援に関する法律制度について文献調査を行う。</p> <p>意思決定支援に関する結果は以下の通りである。</p> <p>①の国内調査においては、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・意思決定支援の認識については、団体においては当事者団体と職能団体としてはその認識が異なっていた。 ・障害者権利条約との関係において意思決定支援を認識している。 ・病院や入所施設からの地域生活等移行における意思決定支援が重要。 ・意思決定支援は意思形成支援ということ

<p>事業実施 結果</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・具体的手法としては、支援者との安心感・共感に基づく信頼関係、わかりやすい情報提供（絵や代替コミュニケーション手段、選択補助ツール、見学や実体験等を含む）、チームでの支援が挙げられていた。 ・場面としては、日常的な場面、非日常的場面（法律行為）、非日常的場面（公民権行使）、サービス利用契約時、個別支援作成時、サービス等利用計画作成時、地域生活移行や一般就労移行時、求職活動時・職場適応期などが挙げられている。 ・意思決定支援の課題として、意思決定を可能とする環境の整備、支援者の課題、意思決定支援という用語の捉え方、障害者権利条約との関係整理が挙げられていた。 <p>②の海外の調査結果として以下の事項が挙げられる。（資料「意思決定支援」の記述がある海外の法律（概要）を参照）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法律制定の目的は、先天的あるいは後天的なり理由により、意思決定の支援の必要な人に対して財産管理から福利厚生に関わる代理行為を提供することを目的とする。 ・意思決定能力の定義は、関連情報を比較検討して意思決定に活用することができること等が挙げられている。 ・意思決定支援・代理行為の基本的考え方は、誰でも意思決定能力があると推定されることが基本であり、支援者は本人の意思にそった支援を行い、本人の最大の利益を考える。 ・支援者の種類としては、代理人、意思決定支援者等という名称が使われている。 ・支援形態としては、代理契約という形態と意思決定支援に別れる。 ・支援内容に関しては、住む場所（ケア施設を含む）、日常的財務管理、生活介助、医療等があげられている。 ・裁判所の権限としては、意思決定能力の決定、代理人・後見人・意思決定支援者の任命、後見人・管財人等のチェック。 ・その他の事項として、監督者の指名、公的機関の調査の仕組み、異議申し立ての仕組みなどが報告されている。 <p>成年後見制度の利用促進について</p> <p>③親・会員向け及び、支援者・関係団体向けアンケート調査</p> <p>④親・会員向け及び、支援者・関係団体向けヒアリング調査を実施した。</p> <p>成年後見制度の利用促進に関する結果は以下の通りである。</p> <p>③の親・会員向け及び支援者・関係団体向けアンケート調査においては、親・会員向けアンケート調査では、回答数は 1353 通であり、その内、制度利用者は 32%、申立てたのは親が 71%、後見人等も親が 66%であった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・成年後見制度利用の動機は、「預貯金の管理」が 53%、「障害福祉の契約」が
--------------------	--

事業実施 結果	<p>52%、続いて「親なき後の不安」が48%であった（複数回答）。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用していても不安なこととして、「後見人の年齢」が62%、「報酬支払い」が36%等、が挙げられた。 ・一方、制度を利用していない人の理由は、「必要性を感じない」が48%、「申立手続が面倒」が18%だった。 ・今後の利用意向は「利用したい」が48%、「わからない」が43%であり、今後の利用希望は、「6～10年後」が43%、「1～5年後」が33%であった。 ・課題の1、「医療同意権がないこと」については、「それなりに問題」が32%、「大きな問題」が30%であった。 ・課題の2、「欠格条項」については、「どちらともいえない」が38%、「それなりに問題」が24%であった。 ・課題の3、「報酬の本人全額負担」については、「それなりに問題」が32%、「大きな問題」が22%だった。 ・課題の4、「市民後見人」については、「それなりに問題」が32%、「どちらともいえない」が30%であった。 <p>一方、支援者・関係団体向けアンケート調査では、回答数は277通であった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・回答者の職業は、「社会福祉士」が44%、「司法書士」が40%、「弁護士」が11%であり、障害者の後見の受任については、「1件」が22%、「2件」が18%であった一方で、11件以上の人も12%あった。 ・後見をしている人の障害種別としては、「知的障害（重度）」が58%、「精神障害」が58%、「知的障害（中軽度）」が51%であった。 ・課題の1、「医療同意権がないこと」については、「大きな問題である」が40%、「それなりに問題である」が34%であった。 ・課題の2、「欠格条項」については、「どちらともいえない」が33%、「それなりの問題である」が28%であった。 ・課題の3、「報酬の本人全額負担」については、「それなりの問題である」が37%、「どちらともいえない」が22%であった。 ・課題の4、「市民後見人」については、「大きな問題である」が44%、「それなりの問題である」が40%であった。なお、法人後見については、「それなりに問題である」が41%、「どちらともいえない」が23%であった。 <p>④の親・会員向け及び、支援者・関係団体向けヒアリング調査においては、親・会員向けヒアリング調査は、利用している人9名と、利用していない人12名に行った（内、知的障害11名、精神障害10名）。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用に至った過程としては、支援者と相談し（申立ても手伝い）、勉強会を行って理解につながったことが挙げられた。 ・利用してのメリットとして、悪徳商法から守る、不要な物品購入の解約や、相談できる人が増えたこと、支援者等を交えたケース会議開催等により、不安感が解消されたことが挙げられた。 ・デメリットとしては、手続の煩雑さ、報酬の負担、親族の場合には後見人の思
------------	---

<p>事業実施 結果</p>	<p>いを優先しがち、本人の意思を抑えかねないこと等が挙げられた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ どうしたら利用に至るかについては、誰でも相談できる後見センターの存在、後見人を監督する機関の必要性、報酬の助成制度の必要性、申立ての簡略化等が挙げられた。 ・ 課題としては、制度運用の実例を知らせて欲しい、後見人との信頼関係を築く仕組み、親族の次の後見人を誰にするか等が挙げられた。 ・ 利用していない人の意見としては、他人に委ねる気にならない、まだ必要ない、適任者がいない、親族の立場と後見人の立場が不明、報酬がかかる、人と馴染めない、手続きが煩雑等、が挙げられた。 ・ どうすれば利用に至るかについては、総合窓口（社協や行政）があるといい、後見の具体的内容がわかる周知方法を仕組みが必要、後見報酬を払わなくていいように、ひとりの親族や法律家に任せるのは心配、関係者が協議をして判断してくれる仕組み、育成会のような障害特性の理解できる団体に法人後見をして欲しい等が挙げられた。 <p>一方、支援者・関係団体向けヒアリング調査においては、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 利用した契機は、相談支援事業所等からの虐待相談や、事業所等との契約に必要であったこと等が挙げられ、利用への支援としては、制度説明、申立て支援、関係機関との連携が挙げられた。 ・ 利用に至った過程においては、親からの申請については制度の説明や手続、虐待事案等においては行政や関係機関との相互理解や家族間調整等の多面的な支援が必要。制度利用後も、支援計画の共有が必要。本人へも説明し、支援者が増えたことでチーム支援の構築ができる等。 ・ 利用のメリットとして、権利擁護の視点から支援方針を確認でき、本人中心の支援へつながる、本人との信頼関係を深めるため定期的な面談を行うことで本人の希望を引き出すことができる等が挙げられた。 ・ 利用のデメリットとしては、家族の将来的な不安を解消する反面、後見人が付くことで家族関係が希薄になる例もある。 ・ 今後必要な取組みとしては、制度の理解の促進のため広く市民に普及の取り組みを、支援者の制度理解と資質の向上のための研修、関係機関との連携体制づくり、市町村長申立ての普及、報酬への助成等が挙げられた。
<p>考 察</p>	<p>事業実施により以下の事柄が考察された。</p> <p>意思決定支援の調査に関しては、</p> <p>① 被害者団体、事業者団体、成年後見実施団体等の意思決定支援についての捉え方には相違があり、コンセンサスが得られていない状況がある。当事者団体や支援者という立場の相違はあるが、一定の共通認識を得ることが喫緊の課題である。特に、障害者権利条約との関係について、条約批准後の大きなテーマとなるであろう。</p>

考 察	<p>②海外の制度等に関しては、意思決定支援の必要な人を広く捉えること、意思決定支援を最大限行い、困難な箇所を代理決定で行うこと。その際、本人の最大の利益を優先すること、その対象となる分野は生活全般に及ぶが、特に住む場所、健康管理を含めた医療、財産の管理等のそれぞれの分野における意思決定支援の基準が必要となるだろう。</p> <p>成年後見制度の利用促進の調査に関しては、</p> <p>③親・会員向け及び、支援者・関係団体向けアンケート調査からは、制度を利用している親がまだ少数であり、利用している理由も「預貯金の管理」等、社会情勢に迫られて仕方なく申し立てた利用が多く、積極的な申立ては決して多くない。福祉サービス利用についても、施設側からの働きかけと支援により申立てに至ったものである。利用を妨げている最大の理由は「必要性を感じない」であり、「報酬の本人全額負担」が続いている。いわば、親の成年後見制度の理念や後見人の役割の理解はまだ十分ではない。親が制度の必要性を理解し、福祉サービス利用に当って積極的に申立てるには、本人の権利擁護の重要性を理解するための、より踏み込んだ周知が求められよう。同時に、報酬問題の解決を含め、制度が必要な人に届き、利用者の利益につながることで実感できる制度設計を旨とする必要がある。</p> <p>④親・会員向け及び、支援者・関係団体向けヒアリング調査からも、今のところ切羽詰まってからの申立てが多い現実が分かった。申立てをためらっている親やその必要性を感じていない親に対しては、地域に、気軽に制度に関する相談ができ、申立支援や、申立後の相談にも乗ってくれる後見センター等の設置が必要である。同時に、親や本人がふだん接する身近な福祉関係者こそ、まず制度を理解して、その必要性を判断できる専門性を持つことが重要である。これらと平行して、制度利用によって本人の権利が擁護され、支援のネットワークが育ち、本人が社会人としての自覚を持てるようになる等のメリットが、親にも関係者にも実感として分かるよう、制度利用のガイドライン作りやモデル事業の実践も必要となろう。</p>
-----	--

第2章 【調査1】 障害者の意思決定支援に関するアンケート調査

第1節 国内における意思決定支援に関する調査

平成25年度より施行されている障害者総合支援法の附則に障害者の意思決定支援に関する検討規定が盛り込まれるなど、制度の課題にも挙げられている。一方で、知的障害あるいは精神障害のある人の意思決定支援に関しては、その考え方などについて関係者の間でもコンセンサスが得られているわけではない。意思決定支援について、その具体的なイメージについて、直接的な支援技法から制度的に関するものまで多種多様な考え方がある。

本調査においては、これらの状況を整理するために、

①意思決定支援に関する国内の各関係団体の認識の状況を把握すること

②意思決定支援に関する海外の法律及び制度等の状況を把握すること

などを通して、今後の意思決定支援の在り方に関する検討のための基礎的な情報を得ることを目的としたものである。

1. 調査の目的

障害者の意思決定支援のあり方について関係者間の議論の現状を把握し、諸外国の制度や有り様等と比較検討していくことで、わが国における今後の議論に資することを目的とする。

2. 調査の対象

知的障害、発達障害、精神障害を中心とする障害者団体、および障害福祉関係事業者や権利擁護に関わる17団体を対象とする。

3. 調査の方法

(1) 調査の方法

意思決定支援に関する、「自由記述」と「選択」等を内容とする質問項目からなるアンケート用紙を作成し、障害者団体に配布し、紙または電子ファイルのうち適当なほうを選択し記入していただいて、回答を得た

(2) 調査の期間

2013年10月から2013年11月29日

4. 調査の結果

(1) 回収率

障害者各団体33か所にアンケートを送付し17団体から回答を得る。回収率52%。

(2) 団体の意思決定支援への取り組み状況

① 団体としての意見や提言などのとりまとめ

Q4. 団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか			
1	している	2	14.3%
2	作成している最中	2	14.3%
3	今後行う予定	4	28.6%
4	行っておらずその予定もない	5	35.7%
5	わからない	1	7.1%
	合計	14	100.0%

「団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか」という問いに。一方、「行っておらずその予定もない」が 35.7%となっており、現段階において団体としての積極的な取り組みを行っている数は少なく、「今後の取り組み」にかかっていることが伺える。

② 団体としての取り組み

Q5. 意思決定支援について、貴団体としてどのようなことに取り組みましたか。			
1	研修会に参加・職員派遣	3	10.0%
2	団体内の委員会等で検証・研究	6	20.0%
3	団体内での研修会・勉強会の開催	6	20.0%
4	外部の調査・研究事業等に参加	2	6.7%
5	情報や資料の収集	7	23.3%
6	その他	2	6.7%
7	特になし	4	13.3%
	合計	30	100.0%

「意思決定支援について、団体としてどのようなことに取り組みましたか」という取り組みの具体的内容への質問については、「研修会に参加・職員派遣」が 10.0%、「団体内の委員会等で検証・研究」が 20.0%、「団体内での研修会・勉強会の開催」が 20.0%と、研修会や勉強会への参加など情報収集に力点が置かれている状況が伺われる。

③ 取り組みの時期

Q6. それらの取り組みはいつごろから実施していますか。			
1	日本が障害者権利条約に署名した頃	0	0.0%
2	障害者基本法が改正された頃	6	50.0%
3	障害者総合支援法が施行された頃	4	33.3%
4	もっと以前から	2	16.7%
5	わからない	0	0.0%
	合計	12	100.0%

取り組みの実施時期への質問については、「障害者基本法が改正された頃」が 50.0%、「障害者総合支援法が施行された頃」が 33.3%となっており、法律に意思決定支援に関する文言が入ったことが、取り組みの契機となったことが伺われる。

④取り組みが無い理由

Q7. 取り組みが無い理由について最も近いものを選択してください。			
1	内容がよくわからない	1	33.3%
2	必要性を感じない	0	0.0%
3	社会的な議論が進んでいない	0	0.0%
4	団体内に取り組みを行う機会や部署がない	2	66.7%
5	その他	0	0.0%
	合計	3	100.0%

取り組みを阻害している理由については、「団体内に取り組みを行う機会や部署がない」が 66.7%と団体内部の理由と、「内容そのものがよくわからない」が 33.3%と意志決定支援に関する認識が進んでいないことの2つに大きく分かれる。後者の「内容そのものがよくわからない」ことは、社会全般に障害者の意思決定支援についての情報は行きわたっていないことでもあり計画的及び戦略的な取り組みが必要である。

⑤今後の取り組み

Q8. 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えていますか。最も注力したいもの1つを選択してください。			
1	研修会に参加・職員派遣	0	0.0%
2	団体内の委員会等で研修・研究	6	40.0%
3	団体内での研修会・勉強会の開催	2	13.3%
4	外部の調査・研究事業等に参加	1	6.7%
5	情報や資料の収集	2	13.3%
6	その他	2	13.3%
7	特になし	2	13.3%
	合計	15	100.0%

今後の取り組みの具体的内容については、「団体内の委員会等で研修・研究」が 40.0%、「団体内での研修会・研究会や情報の収集」が 40.0%と研修会や勉強会に力点が置かれていることが伺われる。

⑥団体の今後の姿勢

Q9. 意思決定支援に関する貴団体の今後の姿勢について、最も近いもの1つを選択してください。			
1	今より力を入れたい	10	62.5%
2	現状で十分	0	0.0%
3	必要性が出てくれば	6	37.5%
4	取り組む予定はない	0	0.0%
5	その他	0	0.0%
	合計	16	100.0%

団体体としての今後の姿勢については、「今より力を入れる」が 62.5%、「その必要性が出てくれば」 37.5%となっており、団体としては重要なテーマとして認識していることが伺われるが、今後の状況次第によるものと様子見の姿勢も少なからず伺われる。

(3) 団体の意思決定支援への認識

- ① 意思決定支援とはどのような支援であるかというそもそもの認識については、団体においては当事者団体と職能団体としてはその認識に差異があった。

当事者団体については、障害者は差別されることなく、人格と個性を尊重され、地域生活を継続的に営むため、有する法的能力の行使にあたっては必要とする支援を受ける権利があること、その支援が、障害の程度によらず、個人の自律（自立）を基礎になされるために、意思決定に対する支援が求めているとされている。

職能団体としては、福祉のための専門的・社会的活動を進めるためのソーシャルワークの原則としての基本原則として自己決定の尊重を挙げている。

- ② 障害者権利条約との関係において意思決定支援を認識している。

障害者権利条約第十二条「法律の前にひとしく認められる権利」においては、

1. 締約国は、障害者がすべ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平等に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ことができるようにするための適当な措置をとる。

とされ、わが国の成年後見制度（guardianship）のような「代理人による意思決定」から「支援を受けた意思決定（supported decision-making）」への変更を求めていると認識している。

- ③ 病院や入所施設からの地域生活等移行における意思決定の支援

条件が整えば、退院できるいわゆる社会的入院とされている患者の退院促進の必要性及び入所施設から地域への移行を進めるために、情報を提供し、適切な相談により、本人の意思決定を支援することが求められているとされている。

- ④ 意思決定支援は意思形成支援ということ

本人にとってより良い意思決定を、本人自身が心から納得してできるような支援する事が重要であり、意思決定支援は意思形成支援であること。

(4) 団体の意思決定支援への具体的手法とその範囲

- ① 具体的手法としては、

- ・ 支援者との安心感・共感に基づく信頼関係
- ・ わかりやすい情報提供（絵や代替コミュニケーション手段、選択補助ツール、見学や実体験等を含む）
- ・ チームでの支援

- ② 場面としては、

- ・ 日常的な場面、非日常的場面（法律行為）、非日常的場面（公民権行使）
- ・ サービス利用契約時、個別支援作成時、サービス等利用計画作成時
- ・ 地域生活移行や一般就労移行時、求職活動時・職場適応期などが挙げられている。

5. 意思決定支援の課題として、
- ① 意思決定を可能とする環境の整備
選択の機会の保障（失敗の体験を許容する）、時間的余裕、職員の配置、パーソナルアシスタント制度との関係
 - ② 支援者の課題
家族の場合、施設職員等である場合
 - ③ 意思決定支援という用語の捉え方
意思決定支援という用語の概念の整理と統一
 - ④ 障害者権利条約
成年後見制度の取り扱いと supported decision-making への変更
などが挙げられている。

6. 考 察

意志決定支援について、関係者や専門家の間でも統一した意見となっていない。意思決定支援という用語の概念の整理と統一を含めたコンセンサスが必要である。それをまとめると、

- ① 意思決定支援の概念の整理
 - ② 意思決定を可能とする支援の方法
 - ③ 意思決定を可能とする仕組みの整備
- である。その際、障害者権利条約との関係において、わが国の成年後見制度の取り扱いと supported decision-making への変更への対応が必要とされると考えられる。

障害者の意思決定支援に関するアンケート調査協力団体

- 日本司法書士会連合会
- 公益財団法人日本障害者リハビリテーション協会
- 社会福祉法人全国重症心身障害（児）者を守る会
- 特定非営利活動法人東大阪成年後見支援センター
- 日本弁護士連合会
- 公益社団法人日本社会福祉士会
- 公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート
- 公益社団法人全国精神保健福祉会連合会
- 全国知的障害者施設家族会連合会
- 一般社団法人日本自閉症協会
- 公益社団法人日本発達障害連盟
- 全国就労移行支援事業所連絡協議会
- 特定非営利活動法人 DPI（障害者インターナショナル）日本会議
- 公益社団法人日本精神保健福祉士協会
- 公益財団法人日本ダウン症協会
- 公益財団法人日本知的障害者福祉協会
- 一般社団法人日本発達障害ネットワーク

（順不同）

第2節 海外における意思決定支援に関する調査

1. 調査の目的

障害者の意思決定支援の法律及び制度の現状を把握し、国内の制度や有り様等と比較検討していくことで、わが国における今後の議論に資することを目的として、インターネット等を通して文献の調査を行った。

2. 調査の対象

意思決定支援に関する海外の法律及び制度

3. 調査方法

(1) 調査の方法

インターネット等を通して文献の調査を行った。

(2) 調査の期間

2013年9月1日～2013年12月31日

4. 調査結果

意思決定支援に関する幾つかのポイントは以下の通りである。(資料 海外における「意思決定支援」および「知的・精神障害者」を含む法律についてを参照)

(1) 法律制定の目的

先天的あるいは後天的なり理由により、意思決定の必要な人に対して財産管理から福利厚生に関わる代理行為を提供することを目的とする。代理行為は、本人の意思決定能力に欠ける事柄に限り、法の及ぶ範囲を最小限に限ることに特徴がある。また、能力低下後の、生活方法や財産管理方法を能力低下前に決めておくことができる。

(2) 意思決定能力の定義

関連情報を比較検討して意思決定に活用することができることが挙げられているが、RAA^(※1)のように、本人が代理協定を結びたい(または解消したい)という意思を伝えることができる場合にのみ法が有効であるとされるものもある。

(3) 意思決定支援・代理行為の基本的考え方

誰でも意思決定能力があると推定されることが基本。支援者は本人の意思にそった支援を行い、本人の最大の利益を考える。

代理人は、本人の最善の利益を考え、本人と第三者との架け橋になるべく心がけること。

(4) 支援者の種類

RAA^(※1)及びMCA^(※2)は代理人、AGTA^(※3)及びCCC^(※4)は意思決定支援者という名称が使われている。

(5) 支援形態

代理契約という形態と意思決定支援に別れるが、意思決定支援とは別に共同意思決定支援(AGTA^(※3))の形態もある。

(6) 支援内容

住む場所(ケア施設を含む)、日常的財務管理、生活介助、医療等があげられている。

(7) 裁判所の権限

意思決定能力の決定、代理人・後見人・意思決定支援者の任命、後見人・管財人等のチェック

(8) その他

監督者の指名、公的機関の調査の仕組み、異議申し立ての仕組みなど。

5. 考 察

意思決定支援に関しては、

- ・ 意思決定支援の必要な人を広く捉えることが必要である。(2005年意思能力法においては、認知症、知的障害、精神障害、高次脳機能障害の4分野を対象としている)。
- ・ 意思決定支援に関しては、その人の状態、対象の事項、関わる人との関係など個別事案と状況を判断して行うべきであり、一般的に意思決定困難などと判断されるべきではないこと。それは、意思決定支援を最大限行うことを試みた結果として、困難な箇所を協働決定で補うことを示唆している。
- ・ 意思決定支援の際には、本人の最大の利益を優先することを心がけるとともに、それを可能にする手法はエンパワメントであること。
- ・ その対象となる分野は生活全般に及ぶが、特に住む場所、健康管理を含めた医療、財産の管理については、その手法も含めて支援に関する共通な考え方をもつべき分野である。

ことが重要なものとして考えられる。

【注釈】

- ※1 : Representation Agreement Act
- ※2 : Mental Capacity Act
- ※3 : Adult Guardianship and Trusteeship Act
- ※4 : Czech Civil Code

障害者の意思決定支援に関するアンケート

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

※ 別紙（任意様式）か電子ファイルのフォーマットにご記入ください

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

※ 別紙（任意様式）か電子ファイルのフォーマットにご記入ください

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

※ 別紙（任意様式）か電子ファイルのフォーマットにご記入ください

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

1. している（ 年 月頃実施）
2. 作成している最中（ 年 月頃完成見込）
3. 今後行う予定（ 年 月頃開始予定）
4. 行っておらずその予定もない
5. わからない

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

1. 研修会に参加・職員派遣
2. 団体内の委員会等で検証・研究
3. 団体内での研修会・勉強会の開催
4. 外部の調査・研究事業等に参加
5. 情報や資料の収集
6. そのほか（)
7. 特にない（→Q7にご回答ください）

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していま

すか。

1. 日本が障害者権利条約に署名した頃（平成19年9月頃）
2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）
3. 障害者総合支援法が施行された頃（平成25年4月頃）
4. もっと以前から取り組んでいた
5. わからない

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

1. 内容がよくわからないから
2. 必要性を感じないから
3. 社会的な議論が進んでいないから
4. 団体内に取り組みを行う機会や部署がない
5. そのほか（ ）

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

1. 研修会に参加・職員派遣
2. 団体内の委員会等で検証・研究
3. 団体内での研修会・勉強会の開催
4. 外部の調査・研究事業等に参加
5. 情報や資料の収集
6. そのほか（ ）
7. 特にない

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい
2. 現状の取り組みで十分だと感じる
3. 必要性が出てくれば取り組みたい
4. 取り組む予定はない
5. そのほか（ ）

【貴団体およびご記入の方について】

記入日： 月 日

団体名		記入者名	
連絡先	(電話)	(メール)	

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q 1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

司法書士は、成年後見人に多く就任している法律専門家であるため、日々の業務において被後見人である障害者の意思決定にかかわることが多い。その際には、日常的な被後見人との交流の中から総合的に判断して、本人の自己決定権を最大限尊重することを前提に意思決定を支援しているものと考えられる。そして、そのような姿勢が意思決定支援であると考えている。

Q 2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

司法書士が、障害者の後見人に就任しているケースにおいては、日々の後見業務の中で、日常的に意思決定支援が必要と思われる場面が存在する。具体的には、法律行為のみならず、被後見人の日常生活に関わるすべての分野にわたっているのが現状であると思われる。

Q 3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

成年後見制度の基本理念となっている自己決定権の尊重について、成年後見人に就任している多くの司法書士は、日々の具体的な業務の中で、どのような意思決定支援がベストか悩みながら行っていると思われる。当会としては、そのような全国の会員の業務を資するような、ノウハウの提供はもちろんのこと、成年後見業務の現状を踏まえた、あるべき「障害者の意思決定支援」についての提言も行っていく必要性を感じている。

【選択】

Q 4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

4. 行っておらずその予定もない

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

7. 特にない (→Q 7にご回答ください)

Q 6 Q 5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

—

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

4. 団体内に組みを行う機会や部署がない

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	日本司法書士会連合会
-----	------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

—

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

—

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

—

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

5. わからない

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

7. 特にない（→Q7にご回答ください）

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

—

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

1. 内容がよくわからないから

公益財団法人日本障害者リハビリテーション協会

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

5. 情報や資料の収集

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益財団法人日本障害者リハビリテーション協会
-----	------------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

—

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

—

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

—

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

4. 行っておらずその予定もない

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

4. 外部の調査・研究事業等に参加

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

3. 障害者総合支援法が施行された頃（平成25年4月頃）

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

社会福祉法人全国重症心身障害児（者）を守る会

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

7. 特にない

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	社会福祉法人全国重症心身障害児（者）を守る会
-----	------------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

—

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

—

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

—

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

4. 行っておらずその予定もない

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

1. 研修会に参加・職員派遣

5. 情報や資料の収集

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

特定非営利活動法人東大阪成年後見支援センター

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

—

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	特定非営利活動法人東大阪成年後見支援センター
-----	------------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q 1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

当連合会では、今の段階で公表できる意見はありません。ただし、現在、Q3に記載したような調査・研究を行っているところです。

Q 2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

当連合会では、今の段階で公表できる意見はありません。ただし、現在、Q3に記載したような調査・研究を行っているところです。

Q 3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

当連合会では、現在、高齢者・障害者の権利に関する委員会において、障がい者権利条約12条の要請する「支援つき意思決定」と成年後見制度との関係、具体的な意思決定支援のあり方や基準、モニタリングなどについて、外部の研究者や支援団体などとの意見交換も含めて、調査・研究を始めたところであり、一定の検討を踏まえて、当連合会としての意見を対外的に発表していくこと等を予定しています。

意思決定支援が必要とされる対象についても、従来、成年後見制度が対象としていた法律行為における意思決定に加え、医療や住まい、身分上の決定、その他の様々な生活上の判断について、どの範囲を制度上の対象とし、その場合にどのような担い手が、どのような手法で行うのが、本人の権利保障の観点から必要かつ適切か検討し、何らかの意見を取りまとめる予定である。

【選択】

Q 4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

2. 作成している最中

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

3. 団体内での研修会・勉強会の開催

5. 情報や資料の収集

6. その他

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

6. そのほか

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	日本弁護士連合会
-----	----------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

障害者は、差別されることなく、人格と個性を尊重され、地域生活を継続的に営むため、有する法的能力の行使にあたって必要とする支援を受ける権利がある。その支援が、障害の程度によらず、個人の自律（自立）を基礎になさるために、意思決定に対する支援が求められる。

本会は、社会福祉士を会員とする都道府県社会福祉会の連合体である。本会は、社会福祉士の倫理綱領で、意思決定支援に関連する利用者への倫理責任として、利用者の自己決定を尊重し、利用者がその権利を十分に理解し、活用していけるように援助すること、意思決定能力の不十分な利用者に対して常に最善の方法を用いて利益と権利を擁護することを定めている。さらに、実践において従うべき行動規範を次のように具体的に定めている。

5、利用者の自己決定の尊重

- ・社会福祉士は、利用者が自分の目標を定めることを支援しなければならない。
- ・社会福祉士は、利用者が選択の幅を広げるために、十分な情報を提供しなければならない。
- ・社会福祉士は、利用者の自己決定が重大な危険を伴う場合、あらかじめその行動を制限することがあることを伝え、そのような制限をした場合には、その理由を説明しなければならない。

6、利用者の意思決定能力への対応

- ・社会福祉士は、利用者の意思決定能力の状態に応じ、利用者のアドボカシーに努め、エンパワメントを支援しなければならない。
- ・社会福祉士は、自分の価値観や援助観を利用者に押しつけてはならない。
- ・社会福祉士は、常に自らの業務がパターンリズムに陥らないように、自己の点検に努めなければならない。
- ・社会福祉士は、利用者のエンパワメントに必要な社会資源を適切に活用しなければならない。

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

前述のように社会福祉士の立場からは、意思決定支援には、自己決定の尊重と利用者の意思決定能力への対応がある。その意味では、社会福祉士が相談援助の福祉専門職として実践する全ての場面において、意思決定支援が求められる。その具体的な視点、手法については行動規範が定められているとおりである。

ここでは、意思決定支援が特に重要になる判断能力に衰えのある障害者の権利を擁護するための成年後見業務に関連して補足的に述べる。

成年後見人等は、家庭裁判所の審判によって付与された「代理権」「同意権・取消権」を使って、本人の能力を補い、支援していくことを職務としている。一方、これらの制限は、障害者本人の権利を容易に制限したり、「他者決定」という側面を内包している。

成年後見人等は、自己決定の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション等の基本理念と保護との調和に基づいて、金銭管理と身上監護の場面で援助を提供していくこととされているが、本

公益社団法人日本社会福祉士会

会は、身上監護に重きを置いた社会福祉士の成年後見人の支援の視点を次のように整理している（本会編「実践権利擁護と成年後見～社会福祉士のための成年後見入門～」）。

- 1、成年後見人としての基本姿勢は本人の権利擁護者であること
- 2、本人の意思と状況を本人面談により確認し、尊重すること
- 3、成年後見人としての自らの権限を確認し、自らの権利の侵害に注意すること
- 4、本人らしい生活の向上を目指すこと
- 5、成年後見人等の限界を自覚せ、ネットワークの中で活躍すること

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

本会は、全都道府県の社会福祉士のなかに「権利擁護センターぱあとなあ」を組織し、成年後見人受任者の養成と名簿登録の仕組みをつくり、成年後見人等の受任及び受任した会員に対する活動内容の確認や支援体制を構築している。2013年2月の統計によると、受任件数は全国で11000件を超え、中にはある程度の判断能力有している補助・保佐類型の障害者（精神障害。知的障害）が、補助類型287件、保佐類型1078件含まれている。受任案件は、首長申立を行うケースが全体の約3割を占め、また、生活保護受給者や低年金者も多くいる。

2010年に、本会は「成年後見制度とその運用の改善に関する意見」（別紙参照）を提出した。この意見書の中で、後見人に付与される権限の大きさと、選挙権の剥奪や欠格事由などの問題点を指摘した。この、選挙権の回復も含む被後見人の欠格事項の見直し、また、後見人・保佐人に付される精神保健福祉法に規定される保護者の見直しなど、この間、法律改正などの改善へ向けて動いたものもある。また、意見書では、後見、保佐、補助の3類型については、「申立がなされて審判がおきる段階から類方に合致していないと思われる案件があったり、対象者の判断能力の状態に波がある場合など、類型に合致させることが困難な実態もある。後見人等支援者の側から考えても、実務上、3類型に振り分ける制度のあり方については今後さらに検討が必要と考える」と指摘している。

本会は、本人の自己決定を尊重すべく、意思決定支援の方法については十分に議論を尽くすこと、その中で障害者権利条約批准に向けて成年後見制度の類型の考え方を整理することが求められていると考えている。

現在与党内で、「成年後見制度利用促進法（案）」が検討されているが、その要綱案には、成年後見制度の理念の尊重に係る基本方針として、行為能力制限の見直しや権利制限に係る制度の見直しがあげられている。これらの基本理念を実現するためには、法律関係者のみならず福祉関係者の理解と協力が必須であると考えている。

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

3. 今後行う予定（2014年2月頃開始予定）

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究 5. 情報や資料の収集

Q 6 Q 5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）

Q 7 Q 5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q 8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

Q 9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益社団法人日本社会福祉士会
-----	----------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

—

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

—

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

—

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

2. 作成している最中（平成25年12月頃完成見込）

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究 3. 団体内での研修会・勉強会の開催

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）

公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

6. そのほか（ 後見人行動指針の策定 ）

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート
-----	-------------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

当会は、精神障がいを持つ人の家族会の全国組織であり、このアンケートでは、精神障がい者の意思決定支援について回答する。

・精神障がい者の特性として、症状が揺れ動くこと、臨機応変に対応することが難しいこと、生活のしづらさがあること、病気と付き合いながら生活していること、などの障害特性を理解したうえで、人的な支援や情報提供が必要である。

・意思決定支援とは、精神障がい者が自らの意思に基づいて医療・保健・福祉サービスを利用することを支援することだと考える。そのために、本人の個別の生活状況やニーズにそった情報の提供、相談が必要である。

・意思決定をするための選択肢を広げる活動も、広い意味では意思決定支援だと考えられる。精神科医療・保健・福祉サービスの制度の改善、差別・偏見をなくすための活動も意思決定支援だといえる。

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

【社会的入院の解消】

・症状が安定して地域生活する条件が整えば退院出来ると言われている社会的入院患者の退院促進が必要である。入院生活に慣れてしまい、退院して地域で暮らしていくことを諦めていたり、退院の希望があっても自立して生活していくことへの不安があり現状のままで良いと思っている人に対して、条件が整えば退院して地域生活が出来るという情報を提供し、相談にのり、本人の意思決定を支援することが求められる。病院内の担当者と地域の関係者が連携し、住まいや日常生活の不安について相談しながら、本人の希望に沿った生活ができるよう支援が必要である。

【措置入院、医療保護入院等の非自発的入院における意思決定支援】

・入院当初から、院内の担当者と地域の関係者が本人のニーズを受け止めて、退院へ向けた体制をつくる必要がある。症状が悪化して自らの意思を上手く表現出来ない状況の時に、本人の意思を代弁する人的支援が必要である。

【精神保健福祉手帳の取得、障害年金の申請支援など福祉サービスの利用支援】

精神保健福祉手帳や障害年金のことを知らない人に情報提供し、社会資源として利用する権利があることを伝える必要がある。福祉制度を利用すると、それが自分の障害を認めることになるから利用したくない、と思い利用をためらう人もいる。その人の症状が、生活状況など人それぞれ異なる状況に応じて、自己決定を尊重することが重要である。精神障がい者の障害特性として、ものごとを決めるのに時間がかかる場合がある。すぐに結論を出さずに待つ姿勢も大切で

ある。

【訪問して、本人も家族も全体を支援することが必要】

通院、通所できていても家では家族が経済的、生活面を支えてやっと生活出来ていることが多い。医療機関と事業所に行くときにしか外に出ないという人もいる。ひきこもっている本人を支え、24時間無支援状態のまま家族がずっと世話をしている現状がある。

訪問して本人も家族も全体を支援する訪問支援が必要である。支援者が本人、家族の大変さを知って、家族の相談にのり一緒に問題を解決していくこと、本人も含め家族でコミュニケーションをとったり家族会議を開いて家族が自ら問題を解決していく力をつけていくことなどを支援することが大切である。

【行政の窓口での人的支援について】

精神障がい者は新しい環境に適応することが困難である。行政窓口で相談者がすぐに変わってしまったり、訪ねる度に人が代わると相談しづらい。継続して同じ人が相談にのるとか、専門職を配置するなどの配慮をすることが意思決定支援になる。

- Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

【非自発的入院における本人の意思決定支援が必要】

精神保健福祉法の改正により長年家族会が要望してきた保護者制度が廃止された。これまで保護者には、本人の財産の管理や治療に協力する義務が課せられ、重い負担となっていた。同時にその法律は、精神障がい者には保護者が必要であるとした差別的な法律であった。保護者制度の廃止により、家族が精神障がい者を支える制度から、社会全体で支える制度へと転換がはかられた。しかし、医療保護入院における「保護者の同意」については「家族等の同意」の文言に変わっただけで、家族が入院に同意することによる本人との関係悪化が生じる問題が解決されないという課題が残った。今後、「家族等の同意」によらない入院の制度のあり方と本人の気持ちを代弁する代弁人を設けるなどのシステムづくりが必要である。

【相談活動は、障がい者の意思決定を支援する大事な活動である。身体障害者相談員、知的障害者相談員制度と同様の制度が精神分野にはない。精神障がい者家族会は、長年相談活動を続けており、自治体によってはその家族会の活動を認め独自の精神障がい者相談員制度を設け委託しているところも増えてきたが本来、国の制度として実施すべきである。

【専門家による訪問型の相談支援が必要】

2009年に当会が行った家族支援に関する調査を元に「24時間365日の訪問相談・医療のサービスが必要」と提言している。アンケートの中で「症状が悪化した時に必要な支援がない」「困ったときにいつでも相談でき、問題を解決してくれる場がない」など、窮状が訴えられた。訪問して本人も家族も全体を支援することが、意思決定支援の観点からも必要である。

【選択】

Q 4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

4. 行っておらずその予定もない

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

7. 特にない (→Q 7にご回答ください)

Q 6 Q 5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

—

Q 7 Q 5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

5. そのほか

(意思決定支援の幅を広げて考えると、全国の家族会で行っている面接や電話による相談活動、制度改善の要望活動も意思決定支援の面をもっているが、あえて「意思決定支援」として取り組みをしていないので、このアンケートでは「していない」を選択した)

Q 8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

5. 情報や資料の収集

Q 9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益社団法人全国精神保健福祉会
-----	-----------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

意思決定支援の基本的な考え方は、「障害がどれほど重い人であっても自分の意思を持っているので、支援者の支援を得ることによって、意思を最大限に引き出し尊重する」ということだと考える。従って、知的障害者の意思決定支援は傾聴を繰り返して、本人の思いや意思を導き出し、必要な情報を提供して、思いの実現有は解決へのプロセスを本人と共有することである。知的障害のある人の場合、①言葉によって自分の意思を示すことが出来る人 ②言葉では意思を示すことが出来ないものの、写真・絵といった選択を容易にするためのツール（以下、「選択補助ツール」という。）を用いることによって、自分の意思を態度で示すことが出来る人 ③選択補助ツールを用いても、自分の意志を明確に示すことが困難な人といったように、障害の程度・態様によって意思決定と支援のあり方は百人百様ということが出来る。

このような実態と意思決定支援の基本的な考え方との整合を図るうえでの現実的な対応としては、次のようなことになるのではないかと考える。

①に該当する人の場合：支援をする人は助言等を極力控え、本人の意思決定を最大限尊重する。ただし、その決定が本人にとって、明らかに大きなダメージやデメリットを及ぼすと認められる場合はその限りではない。これについては次の②の場合も同じである。

②に該当する人の場合：支援をする人は、選択補助ツールを出来るだけ数多く用意し、それを本人に示すことによって意思決定を求める。なおその場合、意思決定が支援者による説得的なものに偏ることがないように、本人の示す態度が間違いのない意思なのかどうかについて慎重に見極める必要がある。

③に該当する人の場合：支援する人の「代行的な意思決定」によらざる得ないと考えられる。なおその場合、支援者の「恣意的決定」や「家長的決定」・「干渉的決定」に陥ることがないように、慎重の上にも慎重を心がける必要がある。

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

(1) 意思決定支援が必要と思われる場面と主たる支援者について、おおまかに整理すると次のようになると考えられる。

①意思決定が必要な場面：日常的場面。例示：何を着るか・何を食べるかなど日常生活に伴う意思決定。 支援をする人：支援者、家族

②意思決定が必要な場面：非日常的場面「法律行為」 例示：不動産や車などの売買・財産処分などの法律行為。 支援をする人：後見人、相続支援担当者。

③意思決定が必要な場面：非日常的場面「公民権行使」 例示：各種選挙における投票行動。 支援をする人：支援者・家族・投票所係員

※注意1「支援者」については、主として知的障害者支援施設の職員である。 注意2「後見人」については、現行の成年後見制度におけるものである。

(2) 意思決定の具体的範囲と手法について、おおまかに整理すると次のようなことが考えられる。

①意思決定が必要な場面：日常的場面 具体的範囲：日常生活に伴う意思決定の全て。 具体的手法：Ⅰ. Q1の①に該当する人については、必要に応じ最低限の助言 Ⅱ. Q1の②③に該当する人については、障害の程度に応じて次による a：選択補助ツール等を用いる b：代行的決定を行なう

②非日常的場面「法律行為」 具体的範囲：全ての法律行為 具体的手法：後見人等による代行的決定によらざる得ないと考えられる。

③非日常的場面「公民権行使」 具体的場面：全ての選挙 具体的手法：Ⅰ. Q1の①に該当する人については、選挙違反にならない範囲の助言 Ⅱ. Q1の②に該当する人については、選択補助ツール等の使用を考慮する。Ⅲ. Q1の③に該当する人については、事実上投票は困難

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

(1) 制度の基本に係る課題

言葉による意思決定が困難な人の意思決定にあたっては、選択補助ツールを用いた本人と支援者とのコミュニケーションが必要であるが、それには支援者に時間的余裕と、選択結果の失敗体験ができることが重要といえる。しかしながら、障害者支援施設の現状を見る限り、支援者は意思決定以外の支援にいわば手一杯で時間的余裕は殆どなく、また失敗経験を許容する環境も整っていないといえる。国として施設の職員配置を見直し、時間的余裕等が持てるようにしなければ「意思決定支援」は法律上規定しただけで終わってしまう懸念がある

(2) 支援する人に係る課題

①支援する人が家族である場合

「子供のことは親が一番よくわかっている」という思い込みのもとに、ややもすると本人の意思決定を尊重するのではなく、一方的な「家長的決定」や「干渉的決定」になってしまう懸念が多分にある。家族に「意思決定支援」の基本的な考え方等を理解してもらい、本来の意思決定支援ができるようにするための施策を実施する必要がある。

②支援する人が障害者支援施設の職員である場合

a 施設職員によるこれまでの意思決定支援は、障害者本人の意思よりも支援員の考え方や判断が優先する「説得的コミュニケーションによる決定支援」が多かったものと考えられる。これについては支援員の意識改革が必要であり、そのための研修等を積極的に実施する必要がある。

b 言葉による意思決定が困難な人の場合に用いる選択補助ツールについては、できるだけ選択肢が多いことが望ましいが、果たしてどこまでそれができるのかという懸念がある

③支援する人が後見人等である場合

現行の成年後見制度による後見人の場合、法律行為については後見人の判断による文字通りの代行決定になっているといえる。これについては、本来の意思決定支援のあり方からすると多々疑問がある。今後この点については成年後見制度に係る法改正を含め検討する必要があると考える。

【選択】

Q 4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

—

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

—

Q 6 Q 5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）

Q 7 Q 5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q 8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

3. 団体内での研修会・勉強会の開催

Q 9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	全国知的障害者施設家族会連合会
-----	-----------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

長い間、知的障害者等（自閉症・発達障害のある人を含む）には意思決定力がないとして親や支援者が本人のために代行決定することが当然のこととされてきました。しかし1999年に欧州評議会は「判断能力不十分な成年者の法的保護原則」として、「①まず本人が意思決定できるように支援する②それでも本人が意思決定できない場合に限り代行決定が認められる」という考え方を打ち出しました。2006年に国連が採択した障害者権利条約12条は「障害者は他の者と同様に法的権力を持つ法的能力行使への支援（意思決定支援）は国の義務である」としています。このように「自己決定」と「代行決定」の間に「支援された意思決定」という新しい考え方が生まれたのです。

知的障害者等の表現する意思が、そのままでは本人に大きな害をもたらす時もあります。そのときに親や支援者が「代行決定」するのではなく、「本人にとってより良い意思決定を、本人自身が心から納得してできるように支援すること」が大切であり、それが「意思決定支援」（意思形成支援）なのです。

意思決定支援には①支援者との安心感・共感に基づく信頼関係 ②わかりやすい情報提供 ③説得ではなく納得 ④チームでの支援などが前提となります。また、わずかにまた形を変えて表現された親の意思を支援者が感じ取り、それに応える支援（意思疎通支援）や、本人が表現した意思を実現する支援（意思実現支援）も、意思決定支援に含まれます。落ち着いた環境で、信頼できる人と一緒にあれば、意思決定の能力は高まります。意思決定支援を尽くしても意思決定できないこと、できない時にのみ本人の「最善の利益」のために支援者の「代行決定」が必要ですが、本人への制約は最小限にすべきです。

わが国では、2011年改正の障害者基本法に、障害者の権利擁護において「意思決定の支援」に配慮することが初めて明記されました。2012年に障害者虐待防止法が施行されましたが、意思決定支援の考え方こそが虐待を予防します。2013年には障害者総合支援法が施行され、「意思決定の支援」に配慮することを行政や事業者の努力義務としました。また公職選挙法が改正され、被後見人の選挙権が認められました。知的障害者等が自ら候補者を選び投票するための支援がこれから始まります。また障害者差別解消法が成立しましたが、知的障害者等への「合理的配慮」として意思決定支援を具体化することが求められます。

成年後見制度には、補助、保佐、後見という類型があります。補助類型は本人の意思に基づいて支援しますが、後見類型は契約や財産管理などほとんどの法律行為を後見人が代行するため、障害者権利条約12条に抵触します。現状では成年後見制度利用の85%が後見類型にされています。補助や保佐をもっと活用すること、家庭裁判所による後見監督を強化すること等とともに、まず意思決定支援を行い、それができないときのみに代行決定する仕組みに根本的に改革することが求められます。いよいよ今国会で障害者権利条約が批准される見込みです。意思決定支援を要する人たちの権利を確立することが国連からも求められるとともに、私達の大きな課題となります。

（注・・・日本自閉症協会「いとしご」2013年11月号掲載の柴田洋弥執筆「障害者権利条約と意思

決定支援」より転記)

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

■相談支援・障害福祉サービス・施設入所支援等における意思決定支援

グループホームや入所施設では、日常生活全般について、一人ひとりが自分の希望にそって生活出来るよう、様々な見直しが必要である。そのために建物や職員配置の改善も必要。

日中活動では、本人がしたいと思い、その人にあった活動内容を提供することが重要である。活動の選択、個別的活动、訪問系事業併用などの工夫を。

生活介護や就労継続支援B型での生産活動は、生きがいや社会参加・自己実現が目的である。労働契約ではないので、企業や就労継続支援A型のように事業所の「労働指揮命令権」はない。工賃を高くする工夫も必要だが、意思決定支援はもっと大切である。

サービス利用契約や個別支援計画作成の際は、絵や見学、実体験等で出来る限り本人が理解出来る様に情報提供を行なって意思決定を支援し、表現された意思を尊重して計画を見直し、本人が納得した上で可能な限り本人がサイン(丸線や棒線でも)する。家族や成年後見人の同意だけでなく、最も重要なのは本人の同意である。

個別支援計画はサービス管理責任者が、支援職員、家族や後見人、できる限り本人を交えた会議をもって作成する。独断を避けるためにグループでの討議が不可欠である。相談支援専門員によるサービス利用計画作成時も同様である(相応の単価設定が必要)

障害者への子供扱いは本人の自尊心を傷つけ、職員との信頼関係を損なう。支援現場では家族や後見人の同意を得て、職員による代行決定や、時には拘束が行なわれているが、意思決定支援を尽くすための抜本的な見直しが必要。「意思決定支援を尽くしても本人が決定できない」とは具体的にどのようなことか、共通の認識が必要である。代行決定では「本人の最善の利益」が原則である。「積極的に反対や拒否をしない」という消極的合意も検討課題。

■公職選挙行使における意思決定支援

改正公選法では、投票用紙に記入できない人に2名の投票補助者がつく。この補助者は不正防止のために投票所の事務従事者(実際は市町村職員)に限定されるが、①補助者への意思疎通研修を行なうこと②必要な人には家族や支援者が介助者として同伴すること③言えない人が指差しで候補者を特定する場合に候補者の写真等も掲載された選挙公報紙等を示して指差ししてもらうこと④確認できない場合には、白紙投票とすることなどの対策が必要である。

投票しやすい方法として記号式投票や電子投票が地方公共団体の議員・長の選挙では可能となっているが、これを推進するとともに国政選挙においても実施することが重要である。

知的・発達障害者等が自ら候補者を選択しやすいように、候補者や政党が直接アピールする機会を設ける必要がある。東京都国立市にある障害者支援施設滝乃川学園では30年以上前から、すべての公職選挙について、候補者全員に案内状を出して「選挙のお話を聞く会」を設けている。最近では千葉市や小平市で選挙期間の前に全候補者による合同演説会が知的・発達障害関係者により開催されている。しかし選挙期間内には候補者・政党以外の主催による演説会が禁じられており、法改正が必要である。また、公共放送でわかりやすい政見放送を行うこと、選挙公報紙の「わかりやすい版」を作ること等の合理的配慮が必要である。

不在者投票ができる病院や高齢者・障害者の指定施設では、施設長等が投票所責任者であり、一般的に施設職員が事務従事者であるため、投票候補者は施設職員となる可能性が高く、特定の候補者に

誘導するという不正が生じやすい。今回の公選法改正では選挙管理委員会の選定した者等の立ち合いが努力義務とされたが、投票補助者も選管職員（市町村職員）等に限定すべきである。

■知的障害者等の会議参加への意思決定支援

国の「政策委員会」や各種会議への知的・発達障害者等の参加を進めるべきである。参加時の支援者の役割は①会議前の準備への支援②会議中のわからないときの支援③会議後のまとめの支援などである。あくまでも本人の意思を尊重して支援者の価値観を押し付けないこと、本人が支援者を選べることが重要である。障害者総合支援法による障害者等の活動支援事業によって、このような支援者を養成・派遣できると良い。

また知的・発達障害者等が加わる会議においては、参加者全員がゆっくり話す、わかりやすい言葉や文章・資料を使う、本人が分かるまで待つなどの合理的配慮が必要である。また重い知的障害者等に関しては、支援する立場の職員や家族の参加も必要である。

■その他の場面における意思決定支援

上記の他①知的・発達障害者等が刑事・民事事件の被害者・加害者となった場合の意思決定支援②就労における意思決定支援③医療受診における意思決定支援④男女交際や結婚・子育てにおける意思決定支援⑤ピアサポート・本人当事者活動における意思決定支援⑥市民サポート（ボランティア）による意思決定支援⑦幼児期や学校教育における意思決定支援を考慮した養育・教育が必要である。また、成年後見制度に関する議題については後述する。

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

■「意思決定支援」という用語と考え方

わが国で「意思決定支援」の語が最初に用いられたのは2008年の国際育成会連盟総会ポジションペーパーを赤十字奉仕団が「意思決定支援システムの主要素」と訳したときであろう。

2010年9月4日に「知的発達障害者の生きやすい法制度を求める第5回東京大集会」が開催され、同日の実行委員会において提言書「知的障害者への『意思決定支援』に配慮した制度を求める」が決定された。この実行委員会は、東京都知的障害者育成会・東京都自閉協協会等の都内知的・発達障害関連6団体により構成されている。この提言書が契機となって障害者基本法・障害者総合支援法・知的障害者支援法において「意思決定の支援」が明記されるに至った（「発達障害研究」第34巻3号柴田洋弥「知的障害者等の意思決定支援について」参照）。

しかし、全日本手をつなぐ育成会や日本自閉症協会が障害当事者の主体性や自己決定を尊重し励ます支援は従来から活発であり、「意思決定支援」の考え方や実践はすでに存在していたこと、それを今回「意思決定支援」という用語で表現していることを確認しておきたい。

■概念の整理

- 「自己決定の尊重」は重要だが、知的・発達障害者等は「自己決定すること」自体に支援が必要であり、それが「意思決定支援」である。
- 「自己決定」も「意思決定」も英語ではDecision-makingであり、同じ意味である。
- 障害者等の立場では「支援された意思決定」、支援者の立場では「意思決定支援」という表現となる。

- 「意思決定支援」とは、支援者が「代行決定すること」ではなく、知的障害者等が心から納得して決定するよう支援をすることである。
- 個人の意思決定の能力は、事柄により、また状況により異なる。落ち着いた環境で、信頼できる人と一緒にあれば、意思決定の能力は高まる。
- 重い障害があると言われる人にも必ず個人の意思は存在する、という前提に立っている。
- 「意思決定支援」には、本人独自の表現方法や行動障害等に表された本当の意思をくみ取り、本人に理解しやすい的確な「情報提供」を行う「意思疎通支援」や「環境調整」、表現された本人の意思を実現する「意思実現支援」等も含まれる。しかし、本人が自ら極めて不利益となるような意思表示をするときに、本人との信頼関係を基に相互的な関係を通して、本人にとってよりよい意思決定を本人自らが納得して行うように支援する「意思形成支援」が最も重要であり、「意思決定支援」の中核である。
- 「意思決定支援」に当たっては、本人が支援者に対して安心感と信頼感に基づく共感関係を持てるように、支援者が努力することが必要である。そのことによって、本人の自尊感情・自己信頼が高まり、よりよい意思決定を自ら行うようになる。
- 本人にとっては極めて不利益となるような意思決定を「本人の意思を尊重する」として放置することは適切ではない。福祉サービスにおいては、それがネグレクトに該当する。
- 平田厚氏は、「自己決定には自己責任が伴う」という論が成り立つには①公的責任に基づく社会的選択条件の整備②情報提供制度③判断能力不足への支援が必要であるとしている（「知的障害者の自己決定権」エンパワメント研究所刊）
- 本人の表現する「デマンド」に対して、真の必要を「ニード」という。その判断を福祉専門職が行うというのが「福祉的介入」の概念である。その際「専門職が代行決定する」としばしば理解されてきたが、「意思決定支援」は「本人が自ら決定する」ように支援する立場をとる。
- 人は失敗から学ぶ。失敗することを許容しつつも、本人の大きな損害を回避できるように情報提供するような支援が必要である。また重度の自閉症者のように、失敗経験を避けて成功体験を重ねる必要のある人もいることに留意すべきである。
- 本人の「最善の利益」を考慮することは、代行決定を行うときの原理として強調されるが、意思決定支援においても、支援者の考え方の基本である。
- 「意思決定支援」は、差別解消法における合理的配慮に当たる。

■成年後見制度と意思決定支援

人の意思能力は、その時・その事により異なる。しかし被後見人・被保佐人は、意思能力がある場合にも一律に権利を制限される。これは障害者権利条約第12条第2項の「障害者は他の者と同様の権利をもつ」規定に違反する。そのため、従来の成年後見制度を「意思決定支援の制度」に変えていくとする動きが国際的に高まっている。しかし日本ではそのための民法改正の道は険しい。

そこで、成年後見制度の運用問題をまず解決するために、日本成年後見学会と公明党が提唱する「成年後見利用促進法案」を次期国会において成立させようとの動きがある。この法案は、行為能力制限の見直しを掲げつつも、3年を目処に①権利制限（公務員等欠格）②身上保護範囲（医療）③本人死亡後の事務④利用促進（公費負担等）⑤市民後見人等の確保⑥実施機関団体への支援⑦地裁等体制強化⑧関係機関の連携の見直しを行うべく、内閣に成年後見制度利用促進会議を、また有識者による成年後見制度利用促進委員会を設置しようとするプログラム法である。

従来、障害者権利条約12条の解釈については「一切の代理決定を廃して意思決定支援を求めている」賭する立場があった。2013年9月の国連障害者権利条約委員会で採択された条約12条一般意見

草案は「いかなる代理決定の制度も廃止されるべきである」という立場に立ち、現在それへの意見募集が行われていると伝えられている。

当協会は、2013年11月12日に「国連障害者権利条約の批准に続いて成年後見制度の見直しを進めるように提案します」という提言書（添付）を公開したが、国連の動向によっては、成年後見制度見直しの方向性について再検討をする必要が生じるものと思われる。

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

1. している（平成25年9月頃実施）

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

3. 団体内での研修会・勉強会の開催 6. その他

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

3. 障害者総合支援法が施行された頃（平成25年4月頃）

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

3. 団体内での研修会・勉強会の開催

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	一般社団法人日本自閉症協会
-----	---------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

—

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

—

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

—

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

—

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

4. 外部の調査・研究事業等に参加

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

3. 障害者総合支援法が施行された頃（平成25年4月頃）

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

4. 外部の調査・研究事業等に参加

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益社団法人日本発達障害連盟
-----	----------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

本会は、就労移行事業所の団体です。企業での就労を望む方々にサービスを提供している事業所の団体ですので、利用開始時・サービス利用中・求人への応募・就労継続といったプロセス全体が、本人の意思決定と関わってきます。障害の社会モデルという考え方からすれば、当事者と当事者を取り巻く環境との関係こそが障害を定義するのであり、意思決定支援の根幹です。一般就労に向けた支援は、本人の就労準備性の向上だけでなく、本人の希望と企業の期待との調整が非常に重要です。サービス利用中に本人の希望が変化する場合や、事業所側のアセスメント結果と本人の希望とに齟齬がある場合、就職後に企業の期待と本人の状況に齟齬がでる場合等、多くの場面で支援・調整を行えるよう、常にモニタリングを行っていきます。

就労移行支援サービスでの意思決定支援の前提は、利用される方個人の方々の行動特性や思考方法を把握すること、就職先や業務内容の選択しを拡充すること、地域資源に関する正しい情報をしっかり把握することです。その上で、サービス利用中・就労中のご本人に情報を正確に分かりやすく伝え、ご本人の希望を理解・代弁し、企業・家族・他機関にご本人の希望を伝えつつ、意見調整をすることが就労移行支援事業所職員の責務であり、また、企業内にご本人の意思を理解・代弁できる人を増やしていくことが重要な意思決定支援だと考えています。

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

■サービス利用相談時

実際には本人ではなく、周囲（家族等）の希望だったということがあるため、本人の利用意思・一般就労の意思を確認する必要があります。そのため、利用相談があった際には、事業所の見学・事業所の特徴の説明だけでなく、利用中の就労支援プロセスを具体的に伝える（パンフレット等に図示する等）ようにします。また、見学や説明だけでは理解しにくいことが多いため、体験利用や暫定支給決定を利用してもらい、反省会等で振り返りをしながら、本人の利用意思を確認します。

■サービス利用中（アセスメント・準備訓練・個別支援計画・求職活動）

就労移行支援事業所は一般就労への通過地点です。そのため、サービス利用中は、実際の作業技能のアセスメントだけでなく、本人の障害特性に応じた意思表示方法（挨拶・報告・連絡・相談・他者とのコミュニケーション等）も支援していきます。

知的障害・精神障害・発達障害のある人の場合、自分の思いを上手く伝えることが出来ず、悩み事やコマ罹患を相談できないでいることが多いため、グループワークやSST、職員との面談等を通じて意思伝達の方法を支援していきます。その際、意思表示の補助となるツールを使うことも有効です。

希望職種や労働条件等について、本人の希望とアセスメント結果とが食い違うこともあります。こうした場合には、面談の機会を持ち、アセスメントの結果を丁寧に説明し、自己イメージとアセスメント評価との食い違いを理解してもらうよう支援することが大切です。実際に企業見学を行ったり、

全国就労移行支援事業所連絡協議会

企業に就労している人の話を聞く機会を作ったり、施設外支援や施設外就労を行ったりすることで、具体的な就労のイメージを作れるようにも支援します。

また、家族の希望と本人の実情とが食い違っている場合には、個別支援計画等の面談の際に家族に同席してもらい、本人の状況と就労までの課題を理解してもらいます。この際、外部の専門機関の職業評価や施設外支援での評価を示すことも有効です。

■求職活動～就職時

採用面接に向けて事前の面接練習を行い、本人に対応方法を学んでもらいます。事業所でのアセスメントや個別支援計画を踏まえて、本人が自分の強みと弱みを伝達できるように支援します。

求人に応募する際には、社風・業務内容・労働条件等が、本人の希望と特性と合っていることを本人と確認します。企業には、可能であれば、事前の実習を行ってもらい、本人・企業ともお互いの特徴を理解し合った上で雇用してもらいます。また本人が相談する窓口となる担当者を決めてもらいます。マッチングの不備によって就労後に周囲から疎外され、本人が自分の意思表示を出来なくなることもあるため、会社との調整は非常に重要な意思決定支援です。

■職場適応期～職場定着期

就職決定後も支援は継続します。特に企業の体制があまり整っていない場合、本人は誰に相談して良いか分からず、担当者もどのように対応すればよいか分からず、お互いにストレスを抱えてしまうこととなります。本人に対しては、支援者による企業巡回の頻度を多くしたり、相談の時間を増やすことで不安を解消していきます。企業に対しては、本人の直接指導者や担当者や障害特性や対応方法について調整します。また職場適応援助者を導入することで、配属現場での直接支援が可能になります。

仕事に慣れてくると基本的には企業が本人の意思を聞き取りますが、特に職場内の人事異動の際には支援が必要となります。企業巡回を行い、新しい担当者に本人の状況を説明したり、本人から職場の変化について聞き取ったりします。OB 会や同窓会などを主催している事業所もあります。本人にとって、信頼して相談できる場所があることが大切です。

■職場定着期～離職

職場定着期には、本人の生活面は乱れ、仕事に対するモチベーションの低下等といった企業だけでは対応できない部分の支援を行います。この支援には、本人の意思に応じて相談支援事業所やグループホーム、障害者就業・生活支援センター等の様々な機関が関わります。

職場定着期で本人の意思決定支援が最も重要になってくるのは、離職の際です。ステップアップや転職の希望、体力やモチベーションの低下等理由は様々あります。会社から雇用継続が難しくなってきたと言われる場合もあれば、本人が離職を申し出てくる場合もあります。いずれの場合も会社と本人双方から聞き取りを行い、調整をします。本人の意思が一時的な場合も多く、会社と調整しながら本人の意思確認を繰り返していくうちに就労継続の意思に変わる場合もあります。最も困難な場合が、本人と会社は離職に合意していても家族が反対する場合です。本人が家族の意思に押し切られてしまうことが多いため、支援者はあくまでも本人の側に立ち、家族に対して時間をかけて現状を理解してもらいます。離職後の進路についても、本人の意思を確認しながら、他機関との調整を図ります。

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

2013年6月5日に開催された全国知的障害者関係施設長等会議で、全日本手をつなぐ育成会の又村あおい氏は、意思決定支援は連続しながらもフェーズが異なる2つのステージという捉え方ができるとし①本人が意思を決めることそのものを支援するステージ（本人意思決定のステージ）と②本人の意思をできるだけずれのないように（しかし、関わる人との関係性には影響されながら）類推して共同で意思を決めていくステージ（共同意思決定ステージ）に分類しています。

又村氏が指摘しているように、意思決定の前提には決定を下支えする経験が必要です。本人意思決定のステージが強調され、本人へ十分な情報提供がないまま、決定を求められる状況を目にしますが、これでは共同意思決定のステージへと繋がっていきません。社会モデルを前提にすれば、本人だけでなく、社会資源が一般就労も含めた多くの経験量・情報量を持つ必要があります。

就労移行事業所は、就労・雇用分野での本人の意思決定を支援し、企業や家族の希望や様々な地域資源と共同して意思決定をしていくことに特化した事業です。個々人の経験に応じて一般就労へのイメージを作っていくことが就労準備訓練・アセスメントの目的となります。しかし、一般就労に向けた意思決定支援は就労移行支援事業所だけでできるわけではありません。現状で、福祉の関係機関の多くは企業での就労に関わる経験がなく、一般就労がどのようなものか理解されていません。こうした場合には、計画相談・就労後の支援機関連携・離職後の他機関移行等の共同意思決定ステージにおいて、ずれが大きくなりがちです。より多くの福祉関係者に、企業での就労の現実、そこで活躍する障害者を理解してもらうことが、意思決定支援の第一歩だと考えています。

また、企業内における意思決定支援として、現在は、紛争解決の仕組みが制度化されておらず、企業就労を支援している支援者が本人と企業との調整役を果たしています。コミュニケーションに障害がある方の場合は特にそうですが、本人からの相談を社内で聞き取り、解決する体制が重要です。そのためには男女雇用機会均等法に定められているような紛争調停委員会の設置を合理的配慮として義務づけるとともに、支援者による代理申立ができる仕組みを作る必要があると考えています。

【選択】

Q 4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

4. 行っておらずその予定もない

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

7. 特にない（→Q 7にご回答ください）

Q 6 Q 5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

—

Q 7 Q 5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

全国就労移行支援事業所連絡協議会

4. 団体内に取り組みを行う機会や部署がない

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

7. 特にない

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	全国就労移行支援事業所連絡協議会
-----	------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q 1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

私どもの団体は身体障害（視覚、聴覚障害を含む）、知的障害、精神障害等の障害種別を越えて構成されている団体ですので、様々な意思決定のための支援が考えられます。

まず、今ある情報についてきちんと伝わるように情報保障をすることが意思決定支援の基礎になります。視覚障害者には点字や拡大文字、テキストデータ提供、聴覚障害者には筆記などによるもの、知的障害者にはやさしい文章に直すことなどで、健常者、健聴者、晴眼者に伝わってくる情報を保障すること、などです。こうした情報保障を基本に、「できる」ことを前提にして、障害特性に応じて、権利擁護の視点や障害者のエンパワメント、自己肯定感や自信回復を手助けすることで、「自分で決めること」への支援をすることです。

Q 2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

意思決定支援は同世代の障害のない人がどのような生活をしているか、をベースに、日常生活の様々な決め事について権利擁護の視点からアドバイスなどを行う事、施設や病院に社会的入所や社会的入院をされている障害者や自宅が地域生活を行うためのエンパワメントのための支援があると考えます。以下は私たちの行っている活動の例も含みます。

○施設に入所している障害当事者に対して、障害者は障害のない人と平等にどこで誰と住むか決めることができることをきちんと伝え、自立生活やグループホームでの生活など地域で生活できる具体的な情報を伝え、当事者の選択肢を増やし、地域生活への意思をくみ取り、支援すること。家族同居している障害当事者にも同じような情報提供をし、意思をくみ取り、それを支援することも含まれる。

○長期の社会的入院を余儀なくされている方の退院のために、地域生活ができる具体的な情報を提供し、当事者の退院への意思を固めることを支援する。

○介助者や支援者の支援の仕方を工夫すること。少数の介助者が長時間・長期間にわたり介助をすることで、言語によって意思表示が困難な重度心身障害と呼ばれる方が視線や顔の表情などで一定の意思疎通ができるようになる。

Q 3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

■あり方

1. 意思決定支援はあくまでも障害者と障害のない人が平等であるという前提から、どのような障害を持つ人も「できる」ことを前提に、日常生活や社会生活を支えるためのもの

2. 意思決定支援には、障害当事者のエンパワメント、自信回復、自己肯定感を高めることが含

まれる。

■課題

1. 現行の成年後見人制度は「できないこと」を前提にしており、特に後見類型は全ての法律行為が取り消しや代理決定の対象になる。保護類型も基本的に同様である。これは、障害者権利条約第12条の「法の下での平等」に明らかに抵触している。新たな意思決定支援のための制度を検討すべきである。

2. 知的障害や行動障害を持つ方への意思決定支援の一つの方策として、当該の障害当事者が信頼できる介助者・支援者を長時間使えるようにするパーソナルアシスタンス制度の導入が必要と考える。その際、家族や支援者の間に「支援付き自己決定」についての理解の不足（例えば、長時間介護は人権侵害リスクをもたらすといった誤解）が、パーソナルアシスタンス制度実現の大きな社会的障壁となりかねないので、早急に払拭される必要がある。

→パーソナルアシスタンスと意思決定支援（自律支援）に関連して、当団体も事務局を務めている「障害者の地域生活確立の実現を求める全国大行動実行委員会」の中にプロジェクトチームを編成して、長時間介助を利用して地域生活をしている知的障害者へのアンケート調査を行った。その結果を、資料として添付する。

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

3. 今後行う予定（ 2013年6月頃開始予定 ）

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究 5. 情報や資料の収集

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

4. もっと以前から取り組んでいた

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

特定非営利活動法人 DPI（障害者インターナショナル）日本会議

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	特定非営利活動法人 DPI（障害者インターナショナル）日本会議
-----	---------------------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

本協会は精神障害者の社会的復権と福祉のための専門的・社会的活動を進めるためのソーシャルワーカーの職能団体であるところから、ソーシャルワークの基本原則である自己決定の尊重を倫理綱領にも掲げているところである。「自己決定の尊重」には、一時的に自己決定（意思決定）が難しい状況にあるクライアントに対して、「相談」という関わりを通して、自己決定できるように支援していくことが含まれている。また、仮に意思決定能力が失われている状況にある場合でも、その人の生活史や慣れ親しんできた環境等を理解することにより、その人固有の意思を推定することは可能であり、クライアントの利益を守るための最大限の努力をしなければならない。

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

■社会的入院に対する意思決定支援

精神障害者の中には、長期にわたりいわゆる社会的入院を余儀なくされている人が多く存在している。これらの人々の中には、退院の希望を尋ねると「このままがいい。この病院にずっといたい」という意思を表出する場合がある。しかし、その意思は、極めて限られた情報のもとで、あきらめや新しい生活への強い不安が混在する中から表出されたものであることを理解する必要がある。このため、精神保健福祉士は退院そのものに焦点を当てるのではなく、その人がかつて抱いていた生活に対する希望や現在抱いている不安を聞き取るとともに、具体的な退院後の生活のイメージができるような情報と実際の体験の場（日中の活動の場、居住）の提供を積み重ねていく。そのプロセスにおいて、「本当は退院して、このような暮らしをしてみたい」という潜在していた意思（希望）を確認することが可能になる。このような関わりプロセス全体を意思決定支援と言い換えることができると考える。

■被後見人等に対する意思決定支援

現在の成年後見制度は、自己決定の尊重等の理念と保護の理念の調和を図るものとして誕生したが、実際には後見人等に大きな権限が付与されることで、何かを決定する場面において、保護という名目のもとに、本人の意思は最終的には尊重されなくてもよい仕組みになっている。つまり、強い権限を持つ者によって、必要以上にその人の権利が奪われてしまう危険性がある。

自己決定の尊重を基本とした成年後見活動を行うためには、精神保健福祉士等の専門職後見人等は様々な契約行為にあたって、被後見人等に丁寧な説明をして本人の意思確認を行う必要があるし、愚行権も尊重して本人の選好を可能な限り優先すること（先回りして保護しすぎないこと）等を通して、本人に取っての最善の利益を追求する姿勢が求められることとなる。

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

2013年6月に公布された改正精神保健福祉法の附則第8条では「政府は、施行後3年を目途として施行の状況並びに精神保健及び精神障害者の福祉を取り巻く環境の変化を勘案し、医療保護入院の

公益社団法人日本精神保健福祉士協会

手続きの在り方、医療保護入院者の退院による地域における生活への移行を促進するための措置の在り方並びに入院中の処遇、退院等に関する精神障害者の意思決定及び意思の表明についての支援の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる」とこととされた。

特に、「入院中の処遇、退院等に関する精神障害者の意思決定及び意思の表明についての支援の在り方」については、本協会として障害者権利条約に照らした現行制度の課題等を整理し、積極的に提言を行っていく予定としている。

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

3. 今後行う予定

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

- | | |
|--------------------|-------------------|
| 1. 研修会に参加・職員派遣 | 2. 団体内の委員会等で検証・研究 |
| 3. 団体内での研修会・勉強会の開催 | 5. 情報や資料の収集 |

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

4. もっと以前から取り組んでいた

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益社団法人日本精神保健福祉士協会
-----	-------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

ダウン症のある人は支援が適切であれば、もっともっと社会に参加し、貢献することができます。「適切な医療や教育を受けられること」「仕事をしてそれに見合った賃金をもらうこと」「自分が住みたい場所で一緒に暮らしたい人と暮らすこと」、これらは改正された障害者基本法で権利として認められています。

ダウン症のある人が仕事やボランティア、余暇活動など、やりたいことにチャレンジでき、意思を尊重されて行動できるよう、周囲の配慮が必要です。学校や職場、作業所、施設、地域などで、ダウン症のある人をより理解し、その人の気持ちに添った働きかけがなされるよう望みます。

ダウン症のある人は支援が適切であれば、もっともっと社会に参加し、貢献することができます。「適切な医療や教育を受けられること」「仕事をしてそれに見合った賃金をもらうこと」「自分が住みたい場所で一緒に暮らしたい人と暮らすこと」、これらは改正された障害者基本法で権利として認められています。

ダウン症のある人が仕事やボランティア、余暇活動など、やりたいことにチャレンジでき、意思を尊重されて行動できるよう、周囲の配慮が必要です。学校や職場、作業所、施設、地域などで、ダウン症のある人をより理解し、その人の気持ちに添った働きかけがなされるよう望みます。

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

日常の中でのあらゆる場面で何（×誰）かしらの支援が必要と考えます。

・多くの本人は自由に一人で出かけて、いろいろな場面に出会うと思われれます。その時にもさまざまな支援が必要となります。

・お金の使い方については（個人差が大きい）適切な支援が不可欠です。

・仕事の選択をするときにも本人の特性を伝え職場との連携を推進する役割が必要です。

・医者に行き症状を伝える時、また治療の説明を受ける時治療の選択

・できないことをできないと言っても良いんだという環境、本人が嫌だと言う事が出来る支援は必要です。

・親が導くことが必要ではあるが、本人の本当の気持ちを聞き支援することが大切、決して親の思いで決めないことが求められます。

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

本人のニーズ、親のニーズとは違っている。

・ダウン症の方が自分の意見を言う事がとても大変な事に思えます。

・おしゃべりはしますが、自分の本当の意思を伝えることが苦手な方が多いです。

公益財団法人日本ダウン症協会

- ・周りの事をとても気にかけます。そして相手の喜んでくれる答えを返してくれたりもします。
- ・成人期に起こる精神的な落ち込みは気遣いの行き過ぎが関係あるかもしれません。

協会で行っている事は、

- ・青年期をむかえたダウン症のある人の親御さんにむけて、改めてダウン症の特性をお伝えする事
- ・支援者向けに成人期対応セミナーの開催

ダウン症の支援に必要なダウン症を理解して支援をしてほしいという思いから始めました。

日本ダウン症協会（JDS）からのアピールから

「だれもがその人らしく、安心して暮らしていける社会に。」（2012年3月20日）

1. 意思決定支援の重要性について

（1）個人の尊重

“その人らしく”暮らしていくということは、障がいの有無にかかわらず、その人個人が尊重されるということです。個人が尊重されるためには、その人の意思が尊重されることが不可欠です。しかし、現状は、残念ながら、彼ら・彼女らの意思が十分に尊重されているとは言えません。

（2）意思決定支援の重要性

ダウン症のある人の中には、意思決定の前提となる情報や知識を十分に得ることが難しい人がいます。また、決定した意思を伝えることが得意ではない人も多くいます。

ダウン症のある人が個人として尊重され、“その人らしく”暮らしていくためには、教育、就労、生活といった各場面での具体的な支援が必要です。しかし、それだけではなく、具体的な支援を受ける前提として、どこで、だれと、どのような暮らしをしたいのかといった、その人本人の意思の決定に支援が必要です。本人の意思決定の前提となる情報や知識を補い、本人の意思を汲み取る支援です。意思決定に支援が必要なことが理解され、十分な支援がなされる体制が構築されるよう求めます。

2. 具体的支援についての要望

教育、就労、生活の各場面での具体的な支援については、様々な要望がありますが、ここではそれぞれについて、主なものを挙げたいと思います。

（1）教育について：インクルーシブ教育の実現と通常学級への支援
ダウン症のある人が“その人らしく”“普通の暮らし”をしていくために、教育の果たす役割は重要です。

障害者権利条約第24条は、締約国は、「障害者が、他の者と平等に、自己の生活する地域社会において、包容され、質が高く、かつ、無償の初等教育の機会及び中等教育の機会を与えられること」を確保しなければならないと定めています。しかしながら、障害者基本法では、「可能な限り」障害者である児童及び生徒が障害者でない児童及び生徒と共に教育を受けられるよう配慮する」と定められており、日本では障害者権利条約が求めているインクルーシブな教育が保障されているとは言い難い状況です。

就学先の決定は、本人・保護者の意思に反しないことを原則とし、通常学級に進学した場合でも、合理的配慮や必要な支援がなされることを求めます。

（2）就労について：職場での配慮とジョブコーチの充実

ダウン症のある人の多くは、働きたいと思っています。ところが、意思の疎通がうまく図れず人間関係でつまづく場合もあります。職場における環境への配慮と、ジョブコーチの充実を望みます。

（3）生活について：生活の場と支援のネットワークの充実

ダウン症のある人が、どこで、だれと生活するかということは、大変重要な問題です。

ダウン症のある人が“その人らしく”“安心して”“普通の暮らし”をしていけるような生活の場と、それを本人が選択できるように意思決定を支援してくれる専門家、そして毎日の生活の中で共に考え受け止めてくれる友人のような身近な支援者が必要です。本人と家族の希望や状況に応じて選択できる生活の場と支援のネットワークの充実を求めます。

【選択】

Q 4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

1. している（平成24年3月頃実施）

Q 5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

1. 研修会に参加・職員派遣
2. 団体内の委員会等で検証・研究
3. 団体内での研修会・勉強会の開催
5. 情報や資料の収集

Q 6 Q 5 で 1～6 と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

2. 障害者基本法が改正された頃（平成23年8月頃）

Q 7 Q 5 で 7 と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

Q 8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

Q 9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

1. 今より力を入れて取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益財団法人日本ダウン症協会
-----	----------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

—

Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

—

Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

—

【選択】

Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

3. 今後行う予定（平成26年4月頃開始予定）

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

3. 団体内での研修会・勉強会の開催 5. 情報や資料の収集

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

3. 障害者総合支援法が施行された頃（平成25年4月頃）

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

—

公益財団法人日本知的障害者福祉協会

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

2. 団体内の委員会等で検証・研究

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	公益財団法人日本知的障害者福祉協会
-----	-------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

■設問■

【自由記述】

※各項目とも概ね2000字を上限としてください。

- Q1 貴団体では意思決定支援とはどのような支援だと考えますか。貴団体を主として構成する方々の障害特性等をふまえてご記入ください。

意思決定の支援が必要な方々に対して、その意思を確認しながら、それぞれの意思決定のニーズや内容に応じて、さまざまな手法を活用して自分自身で意思決定ができよう支援していくことと理解している

- Q2 意思決定支援が必要と思われる場面や具体的な手法、その範囲等についてお書きください。

意思決定支援が必要と思われる場面は、大きく分けて3つ位の領域があると考えている。①日常生活における決定の場面、②高価な物品を購入する、部屋を借りるなどの契約を行う、地域生活等への移行など人生における大きな決定の場面、③手術などの医療的決定などの場面などがあり、それぞれの領域は互いに関連付けられながら全体を構成していると考えられる。

意思決定や具体的な手法とは、①事例を用いながら具体的に分かりやすく説明する（構造化など分かりやすい説明の手段を含む）、②決定の結果について説明する（結果に関連した選択肢の提示を含む）、③説明の理解についての確認を行う（説明のプロセス全体の確認を含む）などである。その基本的な手法はエンパワメントによる関わりとなろう。

意思決定に関して、あらゆる手段を尽くしても困難である場合については代理による決定となるが、第三者などの関与による共同決定の仕組みが必要である。

- Q3 障害者の意思決定支援について、そのあり方や団体としての提言、課題と考える点などご自由にお書きください。すでに公表文書等にまとめられている場合は、そちらをご提供ください。

障害者の意思決定支援については、意思決定の尊重がなされてこなかった状況を考えれば、障害者支援における一つの進歩と考えられる。しかし、意思決定の内容や方法については今後の課題ということであろうが、そのあり方が不明瞭な現状においてはどのようにも利用される恐れがあり不安である。

意思決定が、日常の生活における事柄から、生命にかかわるものまで広範囲に及ぶものであり、法律が規定する意思決定の範囲がどこまで及ぶかを含めて、検討・議論する必要がある。

また、意思決定の支援については、支援者の関与の仕方によってどのようなものともなることから、誰とどこで生活するかのような課題については、支援者との利益が相反することもあり、第三者の関与による本人の最善の利益の観点から共同決定できるような仕組みや制度を構築することが必要になると考える。

【選択】

- Q4 現時点で、意思決定支援のあり方について、団体としての意見や提言などのとりまとめをしていますか。その時期も合わせてお答えください。

4. 行っておらずその予定もない

Q5 意思決定支援について、貴団体でこれまで取り組まれたことすべてに○をつけてください。

7. 特にない（→Q7にご回答ください）

Q6 Q5で1～6と回答された方にうかがいます。それらの取り組みはいつごろから実施していますか。

—

Q7 Q5で7と回答された方にうかがいます。取り組みがない理由について最も近いものに○をつけてください。

1. 内容がよくわからないから

Q8 意思決定支援について今後はどのような取り組みを考えられていますか。最も注力したいもの1つに○をつけてください。

3. 団体内での研修会・勉強会の開催

5. 情報や資料の収集

Q9 意思決定支援に関する、今後の貴団体の姿勢に最も近いもの1つに○をつけてください。

3. 必要性が出てくれば取り組みたい

【貴団体およびご記入の方について】

団体名	一般社団法人日本発達障害ネットワーク
-----	--------------------

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

海外における「意思決定支援」および「知的・精神障害者」を含む法律について

1. 方法

インターネットを通して「意思決定支援」および「知的および精神障害者」を含む法律を調査した。また、関係する障害国際団体会員国に対して「意思決定支援」を目的とする法律について照会した。

2. 結果

(1) 以下4か国7法を得た。

ア. 英国	Mental Capacity Act (以下 MCA)
イ. カナダ (ブリテイッシュ・コロンビア州)	Representation Agreement Act (以下 RAA) ※1
ウ. カナダ (アルベルタ州)	Adult Guardianship and Trusteeship Act (以下 AGTA)
エ. カナダ (マニトバ州)	Vulnerable Persons Living with Mental Disability (以下 VPLMD)
オ. カナダ (ユコンテリトリー州)	Adult Decision making and Protection Act (以下 ADPA)
カ. チェコ共和国	Czech Civil Code, Supportive measure for Decreased Legal Capacity, Advanced Directive (以下 CCC) ※2
キ. シンガポール	Mental Capacity Act (以下 MCA,S)

※1. 2011年に世界未来協議会 (World Future Council) が最良の施策に選んだ法律であり、世界育成会連盟等知的障害国際団体にも大きな影響を与えている。

※2. 知的障害者／精神障害者人権擁護センター (Mental Disability Advocacy Center) が2013年に発行した「ヨーロッパにおける知的障害者の法的行為制限レポート」で高評価を与えた唯一の法律である。

なお、本稿では、7法中評価の高く、また、詳細情報の取得が可能であった4法 (MCA、RAA、AGTA、CCC) を取り上げ、資料「意思決定支援」の記述がある海外の法律 (概要) のとおり報告する。

(2) MCA (英国)、RAA (カナダ)、AGTA(カナダ)、CCC (チェコ) より抜粋

ア. 法律制定の背景および既存法との関係

法律制定の背景には、既存法 (成年後見法、精神保健法等) が時代の要請にあわなくなった、国連障害者の権利条約への対応、高齢化によるアルツハイマー患者の増加等の事情がある。なお、4法全てが、障害者を含む国民全体を視野にいれている。

[各法より]

- ・ 本人の法的権限を剥奪し、また、全面的に保護下において本人の意志決定を認めない既存法を改定する必要があった (CCC)。

- ・ 高齢化により意思決定能力を欠いた時のことを考えて事前に代理人を決めておく「自己管理法」は現在も有効である。本法は、同法により事前指針を決めておかなかった人（またはできなかった人）にも有効である（AGTA）。

イ. 法律の対象者

先天的あるいは後天的理由により意思決定支援が必要な人(知的障害者、精神障害者を含む)。

ウ. 意思決定能力の定義

以下の能力があることで意思決定能力があると判断される。

[各法より] あることに対して

- ・ 関連情報を理解できること。
- ・ 情報を比較検討して意思決定に活用できること
- ・ 決定の結果おこることを予測できること。(例) 本人が愚かな決定をした場合でも、その結果を予測できる場合は、意思決定能力があると判断される。
- ・ 決定した内容を他人に伝達できること。

エ. 支援者の種類

意思決定支援者、共同意思決定者、代理人、後見人等がある。

[各法より]

- ・ 支援者、代理人、後見人は本人と利害の対立のない者でなければならない。(4法)
- ・ 支援者および代理人は、信頼関係のある近親者でなければならない(CCC、AGTA)
- ・ 介護事業者(MCA)、本人が支援を受けている施設職員(RAA)は支援者および代理人には不適格である。

オ. 意思決定支援および代理行為の基本的考え方

表現は異なるが、基本的考え方は4法共通している。

[各法より]

- ・ 意思決定能力を喪失しているという確固な証拠がない限り、能力があると確定されなければならない。
- ・ 自ら意思決定を行うために可能な限りの支援をうけ、それが功を奏しなかった場合にのみ意思決定できないと評価される。
- ・ 客観的に不合理な選択を本人がした場合も、意思決定能力がないとは判断されない。
- ・ 意思決定支援では、本人の自主性を重んじ、指示せず、制限の少ない方を選ぶ。
- ・ 個人的事柄の意思決定支援では、「ゼロか全て」の選択は避ける。
- ・ 本人の利益を優先する。
- ・ 本人の意志に沿った支援をし、不適切に影響を与えてはいけない。
- ・ 本人にとり感傷的価値がある物(人)を遠ざけなければならないのは、その物(人)により本人に危害が及ぶことが想定されるとき、および、深刻な理由がある時のみである。
- ・ 代理人が意思決定できるのは、本人の意志決定能力に問題がある事柄に限られる。
- ・ 代理人は自分で意思決定したり、本人の意志を変えたりしてはいけない。
- ・ 代理決定にあたっては、本人に意思決定能力があった場合の本人の選択を想定する。

- ・ 本人の信念、宗教に基づき、本人の望みに沿う決定をする。

カ. 支援形態、支援項目

支援方法には意思決定支援、代理行為、後見行為等がある。なお、このうち、意思決定支援が採用されるのは本人に一定の意思決定能力があると判断される場合である。また、代理行為に関しては、本人に能力があるときに内容を事前に決めておく場合と、それ以外があり、前者は幅広い事柄に対応可能であるのに対して、後者は日常的事柄や個人的事柄等に限定される傾向がある。

[各法より]

- ・ 意思決定支援（AGTA）

本人が意思決定支援の意味と効果を理解する能力がある場合に採用される。支援者は本人が指名する。支援内容は個人的事柄である。本人の意志決定能力が低下した場合は終了する。
- ・ 意思決定支援（CCC）

本人に一定の意思決定能力がある場合に採用される。本人に法的行為能力がある事柄に関しては、本人自ら法的行為を成すことができる。
- ・ 共同意思決定支援（AGTA）

本人の意志決定能力は極めて低いが支援があれば意思決定出来る時、また、対象が個人的事柄である場合に採用される。支援者は信頼関係のある家族でなければならない。
- ・ 標準的代理契約（RAA）

本人の意志決定能力は不十分であるが、契約締結の意志を表明する能力はある場合に締結する。支援内容は個人的事柄、日常的金銭管理、一般的医療に関する事、および、制限の少ない施設でのケア等に限定される。
- ・ 強化された代理契約（RAA）

本人の意志決定能力が十分な時に能力が欠ける状態になった時を想定して事前に締結する契約。支援内容に制限はなく、法律に違反しない全ての事柄を網羅できる。
- ・ 永続的身上福祉代理権および永続的財産管理代理権（MCA）

本人に能力があるときに能力がなくなった時を想定して代理人を決めておく。身上福祉代理人と財産管理代理人があり、前者は居住場所、医療、生活介助等に、後者は不動産売買、投資、遺産の受領等に対応する（MCA）。
- ・ 代理行為（CCC）

精神障害により法的行為能力を欠く場合、そして、本人が望む場合に設定できる。代理行為は日常的活動について行われる。但し、本人の精神・肉体に永久に影響を及ぼす事柄の代理決定、および、他方で規定する「人が一か月に要する最低額」を超える額の金銭管理はできない。

キ. 支援者の報酬

基本的には無報酬である。但し、財産管理に関しては既定の報酬がある場合が多い。また、法律によっては、事前の代理契約に明記された場合や裁判所が認めた場合は報

酬が発生することがある。

ク. セイフティ・ガード

監督者、公的後見人事務所、後見人委員会が代理人等を監督する。

[各法より]

- ・ 財産管理代理人を指名する場合は、同時に監督者を指名しなければならない。代理契約に関して問題があるという申し立てがあった場合には、公的後見人および管財人が調査し、結果、代理契約の変更や廃止を行う。(RAA)
- ・ 代理人の立場濫用が疑われる場合は公的後見人委員会または警察が調査をし、不適切な行為が明らかであれば裁判所が代理人を解任する。(MCA)

ケ. 本人の法的制限

CCCに多くの記述がみられた。以下全てCCCより抜粋。

- ・ 本人が行った法的行為が無効になるのは、その行為により本人が重大な危機にさらされる場合のみである。
- ・ 永続的な障害により本院が法的行為を成せない事柄においてのみ制限が行われ、本人の日常の法的行為権限を奪うものではない。
- ・ 法的能力制限をしない（または、十分ではない）ことが、本人の不利益になる、または、本院を重大な危機に陥れる可能性があるときのみ制限が行われる。
- ・ ある具体的な事柄を行う一定期間（3年以下）のみ制限をかけることができる。この場合、法的制限は有効期間終了とともに解消される。

名称	Representation Agreement Act (RAA) 代理契約法 ※ 1. 2011年に世界未来協議会 (World Future Council) により最良の施策に選ばれた。 2. 2012年12月IIヨーロッパが開催した意思決定支援勉強会の題材
国(州)	カナダ (ブリテイッシュ・コロンビア)
施行年	2000
背景、既存法との関係	「能力がない＝法的には人ではない」と規定する成年後見法改訂のプロセスで制定された4法のうちの1法。 なお、他の3法は、「ヘルスケアに関する同意および支援施設入所法」、「成年後見法」、「公的後見人と管財人法」
法案作成のステークホルダー	アルツハイマー協会、地域生活協会、障害者連合、地域法的支援協会、法律基金、法律専門家、医療専門家、当事者グループ
法律制定の目的等	<ul style="list-style-type: none"> ● 先天のあるいは後天的な理由により意思決定支援が必要な人に対して財産管理および福利厚生に関わる支援をする代理行為を提供する。なお、代理行為は、意思決定能力に欠く事柄に限る。 ● 代理人は、裁判所の指名する者ではなく、本人のよく知る、また、信頼できる人とする。言い換えれば、本人の意志決定に政府を立ち入らせない。 ● 本人の費用負担を軽減する。 ● 事前指針として能力低下後の、生活方法や財産管理方法を事前に決めておくことができる。
意思決定能力の定義	ある事柄に対して ● 好みを表現し、承認 (非承認) の感覚を表現できる。 ● 代理人が物事を選択・決定し、それが本人の生活に影響を与えることを理解する。 ☆ 本法は本人が代理協定を結びたい (または解消したい) という意思を伝えることができる場合にのみ有効となる。
法的能力の制限についての記述	記述なし
意思決定支援、代理行為の基本的考え方、指針	<ul style="list-style-type: none"> ● 本人の意思を尊重する。 ● 自己管理ができない人でも、知らされる能力はある。 ● 代理人の権限は、本人の意思決定能力に問題がある事項に限られる。 ● 代理人は自分で意思決定したり、本人の意思を変えてはいけない。 ● 代理人は、本人と第三者の架け橋になるべく心がける。
支援者の種類	代理人、代替代理人 (代理人の死亡、または、何らかの理由による活動停止時に代理行為を引継ぐ人) 1. 代理人 (代替代理人) の資格 <ul style="list-style-type: none"> ● 19歳以上 ● 本人と利害の対立がないこと ● 本人が支援をうけている施設の職員は除く。但し、本人のケアをしている子ども、配偶者、親は適格 ● 信託会社等が代理人になるときは、その代理権に健康管理や個人的事柄は含まない
支援形態に関する記述	1. 標準的代理契約 <ul style="list-style-type: none"> ● 本契約は、契約時に意思決定能力を欠く人が締結するもので、本人能力程度の規定は以下の通り。 <ol style="list-style-type: none"> 1) 契約締結の意志を表明し、また、支援を頼んだり、拒否したりできる。 2) ある事柄に対する賛成/反対の思いを表明できる。 3) 代理人と信頼関係を創ることができる。 4) 一般的契約を結ぶことはできない 5) 自身の健康管理をできない。 6) 自身の日常的金銭管理をできない。 ● 本契約下で、代理人が支援・代理決定できる事柄、および、できない事柄 【支援・代理決定できること】 <ol style="list-style-type: none"> 1) 個人的事柄 2) 日常的財務管理 (日常生活の支払い、年金や他の収入の受け取り、投資) 3) 「健康管理とケア施設法」で規定される事項の内、以下の施設でのケア、並びに、医療。 <ol style="list-style-type: none"> ① ケア施設 家族ケアホーム、グループホーム、精神保健寮 ② 医療 一般的医療、2名以上の医師の文書による推奨のある堕胎、2名以上の医師の文書による推奨がある電気ショック 【支援・代理決定できないこと】 <ol style="list-style-type: none"> 1) 不動産に関する事

<p>支援形態に関する記述</p>	<p>2) 健康管理、施設ケア等</p> <p>①ケア 生涯支援ケア</p> <p>②医療 精神外科手術、生体移植、効果よりリスクの高さが予見される実験的医療、医学的研究への参加、嫌悪刺激を含んだ行動変容療法</p> <p>2. 強化された代理契約</p> <p>●本契約は、本人が十分な意思決定能力を保持している時に締結され、能力問題表出後に有効となる。</p> <p>●本契約下では、契約に明記されている限り、そしてそれが法律に違反しない限り、どのような事柄でも代理決定できる。</p> <p>【例】 1) 個人的事柄</p> <p>2) 日常的財務管理（日常生活の支払い、年金や他の収入の受け取り、投資）、不動産の取り扱い</p> <p>3) 健康管理とケア施設法で規定される事項の内、以下の施設でのケアおよび以下の医療。</p> <p>①ケア施設 全ての施設の利用、入所、生涯支援ケアの拒否</p> <p>②以下の医療 一般的医療行為、墮胎、電気ショック療法、精神外科手術、生体移植、効果よりリスクの高さが予見される実験的医療、医学的研究への参加、嫌悪刺激を含む行動変容療法</p> <p>4) その他</p> <p>①拘禁</p> <p>②特殊な医療（事前指針がある場合に限るが、受療時に本人が承諾しない場合も有効）</p> <p>③本人の扶養家族の一時的ケア、教育、資金援助のアレンジ</p> <p>④本人の代理としての法的行為</p> <p>☆代理決定できないこと 法律に違反すること</p>
<p>裁判所の権限</p>	<p>●代理契約の全部または一部の変更、または、廃止を決定する。</p> <p>●標準的代理契約における監督者が死亡したとき、または、役割を果たさないときには、公的後見人／管財人が新監督者を指名する。このときに、代理人やその他の関係者が新監督者に不満であるとき、裁判所は監督者の非指名等の判断をする。</p> <p>●監督者の報酬の有無および報酬額を決定する。</p>
<p>セイフティ・ガード</p>	<p>1. 監督者</p> <p>●標準的代理契約で財務管理代理人を指名する時、そして、代理人が酒配偶者や公的後見人や信託会社以外の者である場合、本人は監督者を指名しなければならない。監督者を指名しない場合、代理人は日常的財務管理をすることはできない。</p> <p>●監督者は、代理人が本法に定められた通りの役割を果たしているかどうかを監督する。なお、監督者には以下の権限がある。</p> <p>①本人を訪問して直接話をする。</p> <p>②代理人の行動が適切ではないと信ずる理由が見つかった場合、代理人に問題事項に関する報告書（例：財産管理の収支計算書や財産目録）を提出させる。</p> <p>③調査の結果を、本人、代理人、代替代理人に知らせる。</p> <p>④監督者の調査終了後も代理人が行動を改めない場合、監督者は直ちに公的後見人／管財人に知らせる。</p> <p>2. 異議申し立て</p> <p>●代理契約に関して、以下の問題がある場合、本人を含む全ての人が公的後見人および管財人に異議、調査、支援の申し立てをすることができる。</p> <p>①本人には契約締結、変更、破棄の能力がない。</p> <p>②契約締結、破棄、変更が本人の望みや信念や価値観、また、利益と一致しない。</p> <p>③締結、変更、破棄に関して、本人に対する圧力があるとき</p> <p>④契約に不備があるとき。</p> <p>⑤代理人が本人を虐待、無視しているとき。</p> <p>⑥代理人に代理能力がないとき</p> <p>●公的後見人および管財人は問題調査を実施し、その結果、裁判所に対して、代理契約の全てまたは一部の変更や廃止、監督者の指名、その他を申請する。</p>
<p>支援者の報酬</p>	<p>●代理人、代替代理人、監督者の報酬はない。但し、以下の場合は例外的に報酬が発生する。</p> <p>①報酬（額）が代理契約で合意されている場合。 ②裁判所が認めたとき。</p>

名称	Adult Guardianship and Trusteeship Act (AGTA) 成年後見および信託法
国(州)	カナダ(アルバータ)
施行年	2009
背景、既存法との関係	「保護者を必要とする成人のための法律」が実情に合わなくなったため、新法として制定した。なお、本法と関連する既存法「自己管理法」—意思決定ができなくなった場合を想定して予め医療や居住地決定、また、財産管理に関する代行権限者を決めておくための法律—は今も有効であり、本法は、「自己管理法」により代行者を決めていなかった人に有効である。
法案作成のステークホルダー	専門家、法律家、一般市民の述べ4,300人が参加
法律制定の目的等	●先天的あるいは後天的な理由により意思決定支援が必要な人に対して財産管理および福利厚生に関わる支援をする代理行為を提供する。
意思決定能力の定義	ある事柄に対して、 ●関連情報を理解できる。 ●情報を比較検討して意思決定に活用することができる。 ●決定の結果起こることを予測することができる。 【例】本人が愚かな決定をしても、その結果を予測できる場合は、意思決定能力があると判断する。 ☆意思決定能力の検査 ●本人が情報を理解し、意思決定の結果おこること、しなかった場合に起こりうることを理解しているか否かを検査。 ●検査の手順 担当医に面接して身体的状況を知る→身体的状況が意思決定能力に与える影響を知る→本人に面接し、検査の目的、能力の欠損を見つける意義、検査を拒否する権利を説明する→認知と機能(例：請求書に則って支払いを行う)検査を行う。
法的能力の制限についての記述	記述なし
意思決定支援、代理行為の基本的考え方、指針	●本人の自主性を重んじ、指示せず、制限の少ない方法を選ぶ。 ●本人の利益を優先する。 ●代理決定にあたっては、本人に意思決定能力があった場合の本人の選択を想定する。 ●個人的事柄の意思決定支援では、「ゼロか全て」の選択は避ける。
支援者の種類	意思決定支援者、共同意思決定者、一時的後見人(管財人)、後見人、信託管財人 1. 意思決定支援者の資格 ●18歳以上 2. 共同意思決定者の資格 ●18歳以上 ●本人と強い信頼関係にある家族 【例】認知症の初期段階の夫を妻が支援する。 3. 特別意思決定者の資格 ●18歳以上 ●多くの場合、親戚が担うが、該当者がいない場合は、公的後見人がこれにあたる。 4. 後見人、信託管財人の資格 ●18歳以上
支援形態に関する記述	1. 意思決定支援 ●本人が意思決定支援の意味と効果を理解することができる場合に採用される。 ●本人が3名以内の支援者を指名する。 ●支援者は、本人の個人的および医療的情報を閲覧する権利を与えられ、個人的事柄の意思決定を支援する。 ●本人は、望む時いつでも支援を終了させられる。 ●本人が共同意思決定または後見人による支援の対象になったとき、または、自己管理法下の事前指針の対象になったとき、意思決定支援は終了する。 2. 共同意思決定 ●本人の意思決定能力が極めて低いが、支援があれば意思決定できるとき、また、決定事項が個人的問題である

<p>支援形態に関する記述</p>	<p>場合に採用される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●本人と強い信頼関係にある家族がいない場合、本方法は採用されない。 ●この方法を採用するにあたり、裁判所は、より非支持的な方法があるかどうかを吟味する。 ●本人はいつでも共同意思決定を終了させられる。 <p>3. 特別意思決定</p> <ul style="list-style-type: none"> ●事前指針がなく、また、後見人がいない人が突然意思決定能力を失った場合で、医療関係者によりインフォームドコンセント（情報を理解した上で承諾する）や入院/退院を決定する能力がないと判断されたときに用いられる。 ●決定者は親戚などが多い。いない場合は公的後見人が担う。 <p>4. 緊急時の一時的後見人 / 管財人の任命</p> <ul style="list-style-type: none"> ●意思決定能力に欠くと信じられる人が差し迫った危機に瀕しており、的確な意思決定がされなければ死や財産の喪失などが想定される場合に採択される。 ●一時的=90日以内。 <p>5. 後見人と信託管財人の任命</p> <ul style="list-style-type: none"> ●意思決定能力がないと診断された人のための方法。より正確な診断と後見人への情報提供、また、それに本人の希望を盛り込むことができるようになっている。そして、裁判所は、本人にとり、より制限の少ない方法を模索する。 <p>6. 一時保護命令</p> <ul style="list-style-type: none"> ●本人が深刻な危機にさらされていると信じられる理由があるときに発効。 ●裁判所は、公的後見人に警察の力を借りるなどして本人を安全な場所に写す権利を与える。 ●一時保護命令の有効期間は30日である。 <p>☆共同意思決定者、後見人、管財人は18歳以上でなければならない。 ☆後見人が死亡した場合、または、義務を果たせない状態になった場合、新しい後見人が任命されるまでの間は公的後見人がその役割を担う。</p>
<p>裁判所の権限</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●自身が重大な危機にありながら、本人が意思決定能力検査を拒否した場合、検査を命令する。 ●支援の種類決定 ●共同意思決定者、後見人、管財人の任命 ●後見人、管財人の義務と責任を規定する。 ●管財人に定期的な財務報告書提出を要求する。 ●管財人による不動産の売却等の重大な決定を承認する。 ●後見人、管財人に活動報告を要求する。 ●管財人に、定期的帳簿の提出を求めるかどうかの裁量権をもつ。
<p>セイフティ・ガード</p>	<p>1. 監督者</p> <ul style="list-style-type: none"> ●共同意思決定者、後見人、管財人の活動を監督する。 <p>2. ヒューマンサービス省の調査</p> <ul style="list-style-type: none"> ●共同意思決定者、後見人、管財人が職務を果たしておらず、結果として、「本人が傷つけられたり財産を失う危険がある」場合、ヒューマンサービス省が調査を行う→クレームの事実が発見された場合は、共同意思決定者、後見人、管財人と協議する。 <p>3. 財務に関する報告命令</p> <ul style="list-style-type: none"> ●財産管理に関して問題が持ち上がった場合、本人を含む関係者の誰もが、管財人の財務書類を含めた報告命令の発行を裁判所に申請できる。
<p>支援者の報酬</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●なし。但し、支援の実費は本人から支払われる。

名称	Mental Capacity Act (MCA) 意思能力法
国(州)	英国
施行年	2005
背景、既存法との関係	精神保健法第7章、および、持続的代理権法全文が時代の要請に応えることができなくなったため、替わるものとして制定された。
法案作成のステークホルダー	記述なし
法律制定の目的等	<ul style="list-style-type: none"> ●先天的あるいは後天的な理由により意思決定支援が必要な人に代わって個人的福利厚生から財産上の事項まで広範囲な意思決定についての代理行為を網羅する。 ●上記代理行為を行う代理人を欠く場合での対応も明確にする。 ●事前指針として能力低下後の、生活方法や財産管理方法を事前に決めておくことができる。
意思決定能力の定義	ある事柄に対して <ul style="list-style-type: none"> ●関連情報を理解できる。 ●情報を記憶することができる。 ●情報を比較検討して意思決定に活用することができる。 ●意思決定した内容を他人に伝達できる。
法的能力の制限についての記述	記述なし
意思決定支援、代理行為の基本的考え方、指針	<ul style="list-style-type: none"> ●意思決定能力を喪失しているという確固な証拠がない限り、能力があると推定されねばならない。 ●自ら意思決定を行うために可能な限りの支援を受け、それが功を奏しなかった場合にのみ意思決定できないと法的に評価されねばならない。 ●客観的に不合理な選択であっても、本人に意思決定能力がないと判断されてはならない。 ●意思決定を代行する場合は、本人の最善の利益を追求しなければならない。 ●代理決定する場合は、本人の権利や自由の制限の少ない法を選ぶ。
支援者の種類	永続的身上福祉代理人、永続的財産管理代理人、法定身上福祉代理人、法定財産管理代理人、独立意思能力代弁人 <ol style="list-style-type: none"> 1. 代理人の資格 <ul style="list-style-type: none"> ●18歳以上であること ●本人と利害の対立がないこと ●介護事業者は不適格 ●信託会社 2. 独立意思能力代弁人の資格 <ul style="list-style-type: none"> ●本人と利害の対立がない中立的立場の人(本人の治療者、介護者、また、彼らとつながりのある人は中立性が保てみなされる)。 ●当該事項に関して知識・能力がある。 ●独立意思能力代弁の訓練を受けている。
支援形態に関する記述	<ol style="list-style-type: none"> 1. 永続的代理権 <ul style="list-style-type: none"> ●本人に能力がある時に、能力がなくなった時を想定し自分の代わりに意思決定を行う代理人を決めておく。設定時に本人は18歳以上でなければならない。 ●本人が代理人を選び、後見人事務所に登録する。 ●代理人は意思決定を第三者に委託してはいけない。ただし、代理授与証書に明示してあれば、当該事項の意思決定を専門家にゆだねることができる。 ●代理人には、①身上福祉代理人と②財産管理代理人がある。①は②の行為はできず、また、その反対も同様である。しかし、同じ代理人が①と②の両方の代理人として任命されることは可。 <p>①身上福祉代理人</p> <ul style="list-style-type: none"> ・支援事項 住む場所、生活介助、医療的検査および治療行為に関する同意、治療の手配、公共サービス授受の判断、社会的活動、教育訓練、私的通信 <p>★代理決定できない事柄：本人に意思決定能力がある事柄、本人が事前に意思決定している医療行為、生命維持措</p>

<p>支援形態に関する記述</p>	<p>置に関する決定、本人が精神保健法に基づき拘禁されているときの治療に関する同意または拒否、医療従事者が必要と感じない医療行為をうけること。</p> <p>②財産管理代理人</p> <ul style="list-style-type: none"> ・支援事項 本人の財産管理に関する全ての事項について代理決定できる。〔例〕不動産の売買、遺産の受領、金融資産の投資、本人に代わっての贈与および寄付、債務がある場合の元本および利息の支払い。 <p>★代理決定出来ない事例慣例的に行われている親戚・姻戚関係者への贈り物および寄付以外の贈与。</p> <p>2. 法定代理権</p> <ul style="list-style-type: none"> ●財産管理代理人と身上福祉代理人がある。 ●法定代理人が必要であると認められる以下のときに任命される <ul style="list-style-type: none"> ・財産管理に関して：能力を欠く人が永続的代理人を設定していないにも関わらず、一定額以上の金融資産管理が必要である、または、財産売却が必要である、または、一定額以上の収入・資本があり管理が必要なとき ・身上福祉に関して：裁判所の権限付与がなければ実行できない重大な行動が必要なとき、または、本人の利益のために問題終結が必要な時（例：家族に介護を委ねると本人に危害がおよび怖れがあるとき） <p>★代理人の権限の制限（できないこと）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本人の抑制を目的とした行為 ・本人に意思決定能力があると考えられる事項の決定 ・永続的代理人の決定に反する行為 ・生命維持装置の供給または継続に対する拒否 <ul style="list-style-type: none"> ●法定代理人は18歳以上で、本人が同意する、本人と利害の対立の可能性が無い人。なお、介護事業者は利益の対立が生ずる可能性があるときみなされる。財産管理法定代理人は個人または信託会社。 <p>3. 独立意思能力代弁人制度</p> <ul style="list-style-type: none"> ●設置の目的 能力がとりわけ低く、且つ、家族・友人等の相談相手がいない人が、医療や住まいの変更等に意思決定を行う際に支援する。本人と共に行動し、支援し、本人の最善の利益を考える人たちに本人の意志を伝える（代弁する）。 ●独立意思能力代弁人の立場、権限 <ul style="list-style-type: none"> ・中立的 本人について決定を行う場面で情報提供できる ・本人と二人だけで面接し意思を確認 ・本人の医療・介護記録を閲覧する ・意思決定者（医療・介護従事者を含む）が、あらゆる選択肢を考慮したかどうか、本人の自由をより許容しているかを確認する。 ・医療に関するセカンドオピニオンを求めることができる。 ●独立意思能力代弁人の利用場面 <ul style="list-style-type: none"> ・入院、入所、転院 ・重大な医療行為〔例〕ガンの手術・化学療法、電気ショック療法、避妊手術、危険を伴う外科や切断手術、人口栄養水分補給の留保や中止、随胎の決定 ・介護計画の見直し等
<p>裁判所の権限</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●意思決定能力有無の決定 ●法定代理人の任命 ●法廷代理人、永続代理人の解任 ●永続的代理権の有効性の判断 ●財産、身上福祉事項についての宣言、決定、命令 ●代理人への報酬又は費用に疑義があるときの判断 ●財産管理代理人に財産管理記録提出を要求する。
<p>セイフティ・ガード</p>	<p>1. 公的後見人事務所による調査</p> <p>代理人（永続的、法定）が立場を濫用する、または、搾取している兆候があるときには、周囲の人が公的後見人事務所に報告する→公的後見人事務所は裁判所観察官に調査を指示し、必要があるときには、警察に通報する→代理人が不適切な行為をしていると判断された場合、裁判所は代理人を解任し、新たな法的代理人を任命する。</p>
<p>支援者の報酬</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●あり。

名称	Czech Civil Code (CCC) 民法 支援方法・法的能力制限縮小・事前指針 ※MDAC (法律をツールとして知的障害者と精神障害者の共生と平等を進める研究所) が2013年10月に発行した「ヨーロッパの法的能力」の中で「改定の余地はあるが、法的能力回復を目指している例」と評価された唯一の法律
国(州)	チェコ
施行年	2014
背景、既存法との関係	本人の法的能力を剥奪し、全面的保護下におくことが可能であった「後見人法」の改訂版として制定。 ☆国連障害者権利条約が法改正実現を後押しした。
法案作成のステークホルダー	市民団体、社会的支援サービス提供機関、NGO 協会
法律制定の目的等	<ul style="list-style-type: none"> ●意思決定支援の導入 旧後見人法下で法的能力を剥奪されていた知的障害者や精神・社会的障害者が最大限自らの意思に沿った決定をできるようにする。 ●法的能力の制限を最小範囲にする。 ●法的能力を欠く人に、財産管理、福利厚生に関する意思決定をする代理行為、後見行為を規定する。なお、本人の法的能力がある事柄に関しては意思決定支援を行う。 ●事前指針として能力低下後の、生活方法や財産管理方法を事前に決めておくことができる。
意思決定能力	記述なし
法的能力の制限についての記述	<ul style="list-style-type: none"> ●法的能力制限をしない(または、十分ではない)ことが、本人の不利益になる、または、本人を重大な危機に陥れる可能性があるときのみ制限が行われる。 ●永続的な障害により本人が法的能力を成せない事柄においてのみ制限が行われ、本人の日常の法的能力を奪うものではない。 ●ある具体的な事柄を行う一定期間(3年以下)のみ制限をかけることができる。この場合、法的制限は、有効期間終了とともに解消される。状況が変化した場合に変更または無効とする。 ●本人が行った法的能力が無効になるのは、その行為により本人が重大な危機にさらされる場合のみである。
意思決定支援、代理行為の基本的考え方、指針	<ul style="list-style-type: none"> ●支援者は本人の意思に沿った支援をし、不適切に影響を与えて本人の利益を損なってはいけない。 ●代理人は、本人の最大の利益を考え、本人のアイデアや望みに沿うようにする。 ●本人にとり感傷的に価値がある物(人)を遠ざけなければならないのは、その物(人)により、本人に危害がおよぶことが想定される場合、または、その他の深刻な理由がある場合に限る。 ●本人に対して何かを決定するときには、その説明と共に、結果として起こることを明示しなければならない。 ●本人の信念、宗教(事前指針に明記)に基づき、本人の望みに沿う決定をしなければならない。
支援者の種類	意思決定支援者、法定代理人、法定後見人 1. 意思決定支援者の資格 ●本人と利害の対立がない。 2. 代理人の資格 ●近親者(子、孫、兄弟)、配偶者、または、直近3年以上前から本人と同居するパートナー。 3. 後見人の資格 ●本人が希望する人、または、近親者
支援形態に関する記述	1. 意思決定支援行為 <ul style="list-style-type: none"> ●法的能力の制限を受けることなく支援をうけることができる。 ●本人は自ら法的能力を成すことができる(法的能力に欠くと判断される事柄に関してはできない)。但し、支援者は、本人の法的能力の正当性に異議を申し立てることができる。 ●支援者は本人に必要な情報を提供し、アドバイスをする。 ●本人と利害の対立がある者は支援者になれない。 2. 代理行為 <ul style="list-style-type: none"> ●精神障害(知的障害を含む?)のために法的能力執行能力を欠く場合、設定できる。但し、本人が望まない場合、代理行為は発生しない。言い換えれば、本人に拒否する能力がなければ、代理行為は発生する。 ●代理人が職務を放棄した場合、または、本人が代理行為を望まない場合、代理行為は終了する。 ●代理行為は本人の日常的活動について行われるが、その範囲は以下のとおり限定される。 ①本人の精神または肉体に永久に影響を及ぼす事項について決定はできない。 ②金銭管理について。他法で規定される「人が1ヶ月に要する最低額」以内とする。 ●意思決定支援契約が認可された場合、本人の法的能力がある事柄については「意思決定支援」で行い、その

<p>支援形態に関する記述</p>	<p>他の事柄について代理行為を行う。</p> <p>3. 法的代理行為と後見行為</p> <ul style="list-style-type: none"> ●法的後見人および代理人は、本人の結婚、保護責任、廃嫡の宣言、遺言の発行および撤回に関して権限がない。 ●後見人および代理人は日常レベルの資産管理をできる。しかし、資産の処分時には裁判所の認可を要する。但し、本人が寄付または遺産を受け取る場合で、それを第三者が管理する場合はこの限りではない。 ●本人の健康状態が理由で資産管理、権利の行使に問題がある場合、そして、それを本人が望む場合、裁判所は後見人を指名する。 ●本人が希望する人を後見人に指名する。不可能な場合は、親戚や近い人を後見人とする（代理人欄参照）。そうした人がいない場合は公的後見人とする。 ●本人が居住する、または、後見対象の法的事態の在る市は公的後見人になることができる。この場合、他方で規定される公的後見人要件は適用されない。 ●但し、本人の資産を管理する管財人が存在する場合、裁判所は資産管理における後見人を指名できない。管財人が義務を怠る場合はこの限りではない。 ●後見人が資産を管理する場合。そして、裁判所から制限を受けていない場合、後見人は以下に関して裁判所の承認を得なければならない <ol style="list-style-type: none"> 1. 不動産（またはその一部の）売買 2. 会社の取得、株の売買。ただし、信用できる加入権やリスクのない契約はこれにあたらぬ。 3. 本人の代理として、3年以上にわたる契約を締結するとき。 4. 遺産相続の拒否 5. 本人が第三者に無償の義務を果たさせるとき。ただし、それが現在行われていることで、適切な範囲であり、本人に意見をいう能力があり、且つ、承認しているのであればその限りではない
<p>裁判所の権限</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●法的行為制限の決定、変更、解消 ●意思決定支援者の承認と解任 ●意思決定支援契約の承認 ●代理人の承認 ●後見人の指名と解任　なお、後見人変更時にタイムラグが生ずる場合は、公的後見人制度を利用する。 ●本人の希望を基に後見人の権利と義務の領域を定める。 ●財産管理をする代理人および後見人への謝礼額の決定 ●代理人または後見人が資産管理する場合の承認
<p>セイフティ・ガード</p>	<p>1. 後見人協議会</p> <p>1) 後見人協議会の設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ●後見人指名後、後見人、本人、本人の知人は後見人協議会の設定を要求できる→後見人は要求から30日以内に会議を開催する→各参加者が投票権を持ち、後見人協議会委員を選出する。●会議が期限内に開催されなかった場合、または、会議が開催されたが委員が選出されなかった場合、裁判所が会議を開催する。●委員資格を持つのは、本人と長期間において近い関係であることを証明でき、本人の利益に興味があり、そして、本人と利害の対立がない人である。なお、後見人は委員にはなれない。●障害者の利益擁護を主な活動とする団体は、後見人委員会設立の会議招集を申請できる。 <p>2) 後見人協議会の役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ●財産目録に対して意見を言い、資産管理における後見人報酬額変更を討議する。また、後見の終了、後見人変更を検討する。●後見人は以下の事項について、委員会の同意を必要とする。但し、それは後見人の活動を必要以上に制限するものであってはならない。①本人の居住地の変更。②本人の閉鎖病棟、または、それに準ずる施設入院、③以下の資産の処分・他法で定める個人の最低生活費の百倍をこえる売買。・本人の所有する資産の三の一以上の売買。・上記に関してローンを組む <p>3) 障害者支援団体の関わり</p> <ul style="list-style-type: none"> ●チェックで過去3年以上障害者支援活動を行い、過去3か月以上前から本人と関わる団体は、後見人委員会委員になるか、その会議に出席できる。 ●上記団体は、後見人委員会の決定を破棄し、裁判所に独自の判断を求める権利を持つ。但し、団体の活動如何により、裁判所はその権利を剥奪することができる。
<p>支援者の報酬</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●法的代理人と後見人の報酬はない。但し、財産管理をする場合は、裁判所が決定した額の報酬が発生する。

**第3章 【調査2】 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
に関する基礎的調査**

第1節 目的と課題

第1章の事業要旨でも書かれている通り、この調査は、「福祉サービス利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方」を見出すための基礎調査として行ったものである。この調査は次の2つの種類に分けられ、それぞれが2つの調査で成り立っている。

1つ目は「基礎的調査」であり、それはさらに

- (1) 「親・会員向けアンケート」と、
- (2) 「支援者・関係団体向けアンケート」に分けられる。

2つ目に「ヒアリング調査」であり、それはさらに

- (1) 「親・会員向けヒアリング」と、
- (2) 「支援者・関係団体向けヒアリング」に分けられる。

このような大がかりの調査を行った理由や課題、そして調査の目的は次の通りである。

2000年の介護保険、その後、障害者分野においても、福祉サービスの利用が措置制度から契約制度に変わって既に10年が経過した。介護保険と同時にスタートした成年後見制度の利用は、全般的には年々増え、平成24年度の申立て件数はおよそ3.5万件となっている（最高裁の概況による）。成年後見制度を担う専門職（現在、司法書士、弁護士、社会福祉士が多い）も、専門の団体を作って研修等を積極的に行う等、支える仕組みも整いつつあり、既に高齢者分野においては、介護保険と成年後見制度は、高齢社会を支える車の両輪と位置付けられている。

ところが、知的障害者の福祉サービス利用での成年後見制度利用は多くはない、と言われ続けてきた。それは事実なのか、事実だとすれば、一体、制度利用を阻害する要因は何なのか、まずはそれを見出すことが、利用促進に向けて必要な第一歩であるとの認識から、利用の実態や申立ての動機、申立てに至らない要因等を調査することになったものである。なお、知的障害者の利用状況については、最高裁の概況では、残念ながら、判断能力が不十分である原因が認知症であるのか、知的障害であるのか等の区分はされていないため、はっきりとは分からない。ただ、本人が65歳以上の者が、男性では67%、女性では86%（なお、本人の男女別割合は、男性が40%、女性が60%である。いずれも平成24年度）という状況からみて、おそらく65歳未満の多くが知的障害者等と思われるものの、その数は決して多くはない（なお、親が申立てたのは、2010件であった）。

さて、調査においては、まずは利用の実態を知ることと、利用している人にはその動機と経緯、また利用をしていない人はなぜ利用しないのか、利用を妨げる要因はどこにあるのか等々について、項目毎に、あるいは自由記載で調べることにした。これによって、利用を阻害する要因を見つけ出すことであれば、利用促進への手がかりになると判断したからである。

また、この調査は「福祉サービス利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方」を見出すための基礎調査であるので、制度申立権があり、現実には知的障害の子の世話をし

ている親の意識調査だけではなく、支援者側である、知的障害者の福祉を支える関係団体や成年後見に関わる団体側からも、これまでの知的障害者や親との関わりの中で、制度利用に至った経緯や、利用による効果、あるいは何が制度利用を妨げていると思うか、どのような課題があり、どう解決すればいいと思うか等々についても調査をすることとした。これら双方向からの調査によって、問題点をより鮮明にあぶり出すことを目指したものである。

加えて、「親」「支援者」双方への調査においては、実態把握として、数値として傾向を把握するアンケート調査と同時に、個々人がどのように考えているかを、直接かつ丁寧に聴取するヒアリング調査も実施することとした。これらを組み合わせることで、調査の精度を上げ、内容の充実を図り、より課題に迫ることを目指したものである。

第2節 概要と方法

1. 基礎的調査

【 全般的な方法 】

障害のある人の成年後見制度利用の実態、ならびに成年後見制度を活用しにくい要因について把握し、今後の障害福祉サービス利用の際の成年後見制度利用促進に向けての制度改善の方法について情報を整理する事をねらいとする。目的として、知的障害のある人を家族にもつ人、支援者・関係団体で実際に後見を受任されている人を対象としたアンケート調査を広く実施した。調査の全般的な手続きは以下のとおりであった。

(1) 親・会員向けアンケート

1) 調査の実施期間および手続き

2013（平成25）年10月から12月の間に、調査協力団体へ郵送し調査票配布、および回収を行った。

2) アンケートの配布方法および回答者の選定

① 全日本手をつなぐ育成会 会員

社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会（以下、「全日本手をつなぐ育成会」とする）から都道府県・政令指定都市正会員育成会へアンケート調査票等を発送。各都道府県正会員育成会において、大都市（人口20万人以上の都市）支部1ヶ所、中規模都市（人口2万人以上の都市）支部2ヶ所、中山間地支部1ヶ所の計4ヶ所を選定したのち、選定先の各支部会員の中で成年後見制度を「利用している人」「利用していない人」各5名、計10名を目安に選定しアンケートに協力していただき、回収を行った。

② 育成会以外の障害者団体 会員

全日本手をつなぐ育成会から、アンケート調査票等を本調査の趣旨について理解を得られた知的障害関係団体の各支部に調査票を発送。各支部会員の中で成年後見制度を「利用している人」「利用していない人」各5名、計10名を目安に選定しアンケートに協力していただき、回収を行った。

(2) 支援者・関係団体向けアンケート

1) 調査の実施期間および手続き

2013（平成25）年10月から12月の間に、知的・精神・発達障害の障害者団体および、成年後見を支援している関係団体とその会員あてに郵送にて調査票配布、回収を行った。

2) アンケートの配布方法および回答者の選定

本調査の趣旨について理解を得られた知的・精神・発達障害の障害者団体および、成年後見を支援している関係団体の各支部に調査票を発送。各支部会員の中で、実際に後見を受任されている方を数名程度選定しアンケートに協力していただき、回収を行った。

2. ヒアリング調査

【 全般的な方法 】

成年後見制度の利用促進および阻害要因の実態把握を目的として、知的障害のある人を家族にもつ人、精神障害のある人を家族にもつ人を対象とした集団ヒアリングと、支援者関係団体で実際に知的障害または、精神障害のある人の成年後見を受任されている支援者にヒアリング調査を実施した。調査の全般的な手続きは以下のとおりであった。

(1) 親・会員向けヒアリング調査

1) 調査の実施期間

2014（平成26）年1月から2014（平成26）年2月の間に実施した。

2) 調査員への依頼

全日本手をつなぐ育成会を通じ、本調査の趣旨について理解を得られた障害のある人をご家族にもつ人で成年後見制度を利用している親を中心に、利用していない親を含む集団ヒアリング調査を実施した。調査員は、本研究事業委員または、本調査の趣旨について理解を得られ成年後見制度について詳しい関係者とした。

3) ヒアリング対象者への説明と同意

ヒアリング対象者に対して、調査員から事前に調査の趣旨や個人情報の取扱いについて説明を行い、文書による同意を得た。

(2) 支援者・関係団体向けアンケート

1) 調査の実施期間

2014（平成26）年1月から2014（平成26）年2月の間に実施した。

2) 調査員への依頼

全日本手をつなぐ育成会を通じ、本調査の趣旨について理解を得られた支援者・関係団体で実際に知的障害または精神障害のある人の成年後見を受任されている人にヒアリング調査を実施した。調査員は、本研究事業委員または、本調査の趣旨について理解を得られ成年後見制度について詳しい関係者とした。

3) ヒアリング対象者への説明と同意

ヒアリング対象者に対して、調査員から事前に調査の趣旨や個人情報の取扱いについて説明を行い、文書による同意を得た。

第3節 「結果」と「考察」

本節では、(1)「親・会員向けに行ったアンケート」の結果、および(2)「支援者・関係団体向けアンケート」の結果について、まず数値とグラフで紹介し、量的に読み込んだ上で、そこから見えてきた点について、自由記述欄も参照しつつ、コメントを付けた。なお、この自由記述欄は、利用をためらう理由と考えられる問題等について、利用者側としてどう考えているかを自由に書いて頂いたものであるが、実に多くの方が記入されていた。この姿勢は、親や関係者の多くが成年後見制度にも、またこのアンケートにも真摯に向き合っていることを示しており、意見はそれぞれ貴重なものであった。

この結果の紹介の後、自由記載の意見も取り入れながら、成年後見制度の利用を妨げる阻害要因を明らかにすべく考察を行う。

1. 基礎的調査の「結果」と「考察」

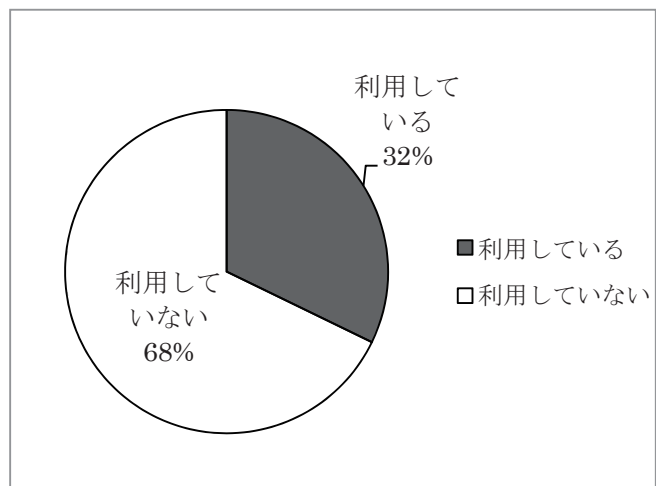
(1) 親・会員向けアンケート調査

1) 結果 ※有効回答数：1353件

設問1. 成年後見制度の利用について

Q1. 成年後見制度を利用していますか。

Q1			
1	利用している	429	32.2%
2	利用していない	904	67.8%
	合計	1,333	100.0%

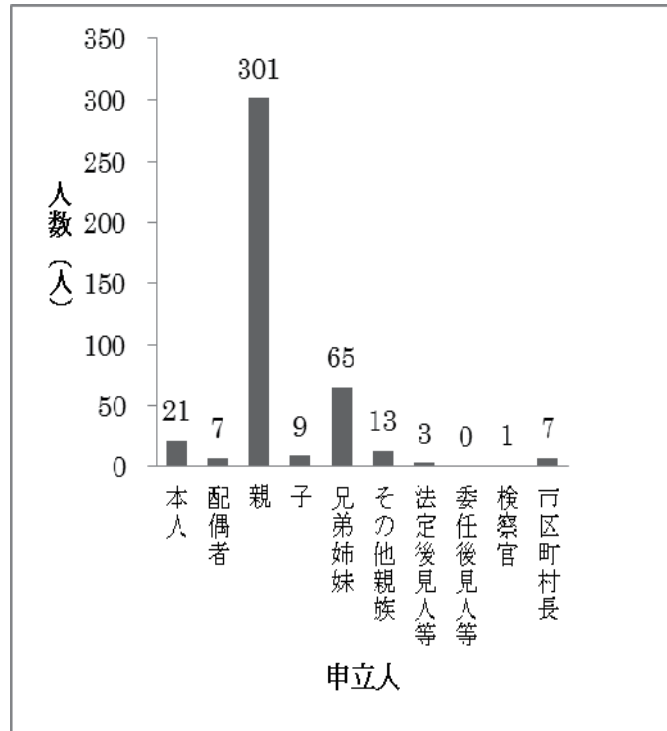


- ・ 「利用している」のは、32.2%となっている。

設問 2. 成年後見制度を「利用している」している方へ (n=429)

Q2.1 申立人は誰ですか。本人との関係について教えてください。

Q2.1			
1	本人	21	4.9%
2	配偶者	7	1.6%
3	親	301	70.5%
4	子	9	2.1%
5	兄弟姉妹	65	15.2%
6	その他親族	13	3.0%
7	法定後見人等	3	0.7%
8	委任後見人等	0	0.0%
9	検察官	1	0.2%
10	市区町村長	7	1.6%
	合計	427	100.0%



※無回答 2

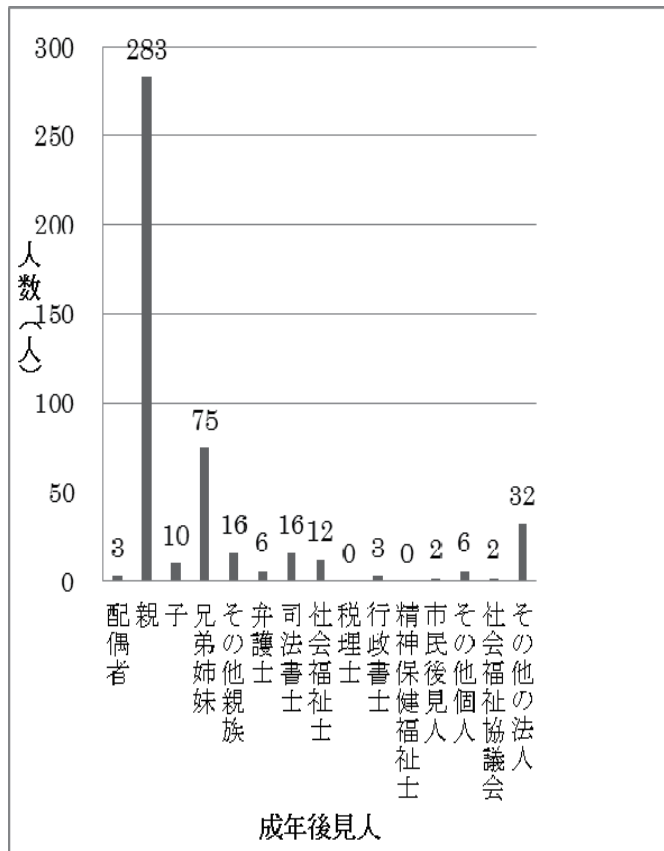
- ・ 申立人は「3. 親」が 70.5%と圧倒的に多い。次いで「5. 兄弟姉妹」(15.2%)が続く。

【コメント】

本人を身近に世話している親が申立てるのが多いのは、当然といえよう。次いで、親がいないような場合に、兄弟姉妹が来るのは、順当であろう。次に、本人申立てが来るが、保佐や補助の申立てと思われる。

Q2.2 成年後見人等は誰ですか。また、後見人を選ばれた理由を教えてください。(MA)

Q2.2			
1	配偶者	3	0.7%
2	親	283	66.0%
3	子	10	2.3%
4	兄弟姉妹	75	17.5%
5	その他親族	16	3.7%
6	弁護士	6	1.4%
7	司法書士	16	3.7%
8	社会福祉士	12	2.8%
9	税理士	0	0.0%
10	行政書士	3	0.7%
11	精神保健福祉士	0	0.0%
12	市民後見人	2	0.5%
13	その他個人	6	1.4%
14	社会福祉協議会	2	0.5%
15	その他の法人	32	7.5%
	合計	429	100.0%



- ・ 成年後見人等は「2. 親」が283件（66.0%）と圧倒的に多い。次いで「4. 兄弟姉妹」75件（17.5%）が続く。

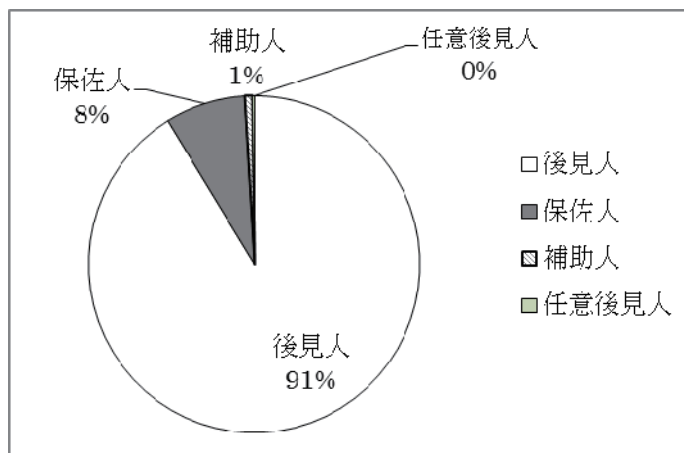
【コメント】

親が圧倒的に多く、兄弟姉妹が続くのは、申立人の割合と同様であり、申し立てた人が成年後見人になったケースが多いと思われる。成年後見全体では、昨年は第三者後見が親族後見を上回ったが、ここで親族後見が多いのは、そもそも親向けにアンケートを取ったからであり、親族がいる場合は、親族後見が優先されていることが窺える。その他、いわゆる第三者後見人の中では、法人が目立っている。

自由記載から読み込むと、親族後見には報酬がかからないことや本人のことを一番知っていることが挙げられ、第三者後見では、将来的な視点や権利擁護、虐待契機なども窺える。親が後見人になっても、いずれは第三者後見が必要との認識があり、第三者との信頼関係の構築に不安を抱いていることが窺える。

Q2.3 後見人等の種類を教えてください。

Q2.3			
1	後見人	386	91.3%
2	保佐人	33	7.8%
3	補助人	3	0.7%
4	任意後見人	1	0.2%
	合計	423	100.0%



※無回答 6

- ・ 後見人が 91.3%とほとんどであり、保佐人は 7.8%となっている。

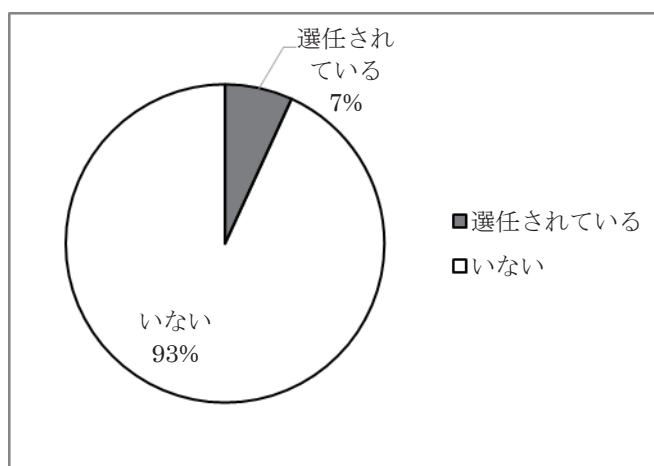
【コメント】

障害が重いほど、後見人の必要度が高くなるとはいえ、後見類型が際立って多いことが目立つ。

障害者自立支援法施行時に、全国的にかなりの数の重度心身障害者施設で、入所契約のための集団申立てがされた、と噂されたが、その事実が自由記載からも裏付けられた。施設側からの申し出による半強制的な制度利用といえよう。

Q2.4 後見監督人の有無について教えてください。

Q2.4			
1	選任されている	25	6.8%
2	いない	340	93.2%
	合計	365	100.0%



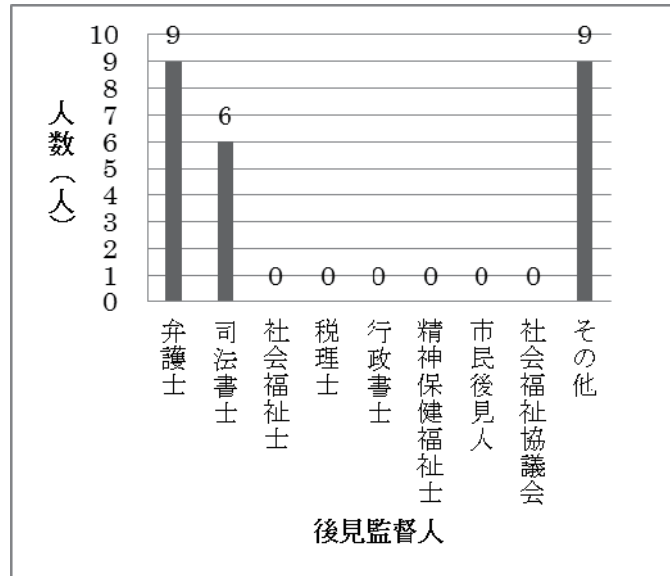
※無回答 64

- ・ 後見監督人を選任しているのはわずか 6.8%に留まっている。

Q2.5 後見監督人にはどのような人が選ばれていますか？

(Q2.4で後見監督人を選任している方 (n=25))

Q2.5			
1	弁護士	9	37.5%
2	司法書士	6	25.0%
3	社会福祉士	0	0.0%
4	税理士	0	0.0%
5	行政書士	0	0.0%
6	精神保健福祉士	0	0.0%
7	市民後見人	0	0.0%
8	社会福祉協議会	0	0.0%
9	その他	9	37.5%
	合計	24	100.0%



※無回答 1

<その他>家庭裁判所 3、裁判所書記官 2、母親の弟 1、NPO 1

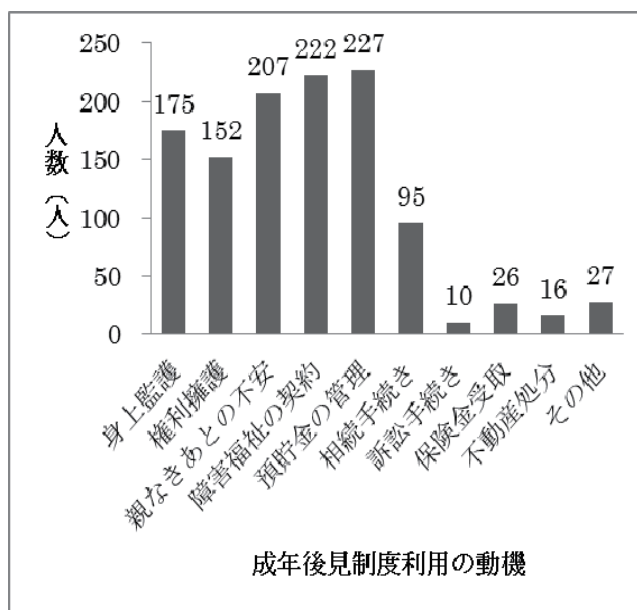
- ・ 後見監督人は弁護士が多く 9 件 (37.5%)、次いで司法書士 6 件 (25.0%) となった。

【コメント】

後見監督人が付いているのは、わずかである。弁護士や司法書士が後見監督人に付いているのは、おそらく本人の財産が多額であること等を理由とし、後見人である親族が行う財産管理について、お目付け役として付けられたものと思われる。

Q2.6 成年後見制度利用の動機について教えてください。(MA)

Q2.6 (複数可)			
1	身上監護	175	40.8%
2	権利擁護	152	35.4%
3	親なきあとの不安	207	48.3%
4	障害福祉の契約	222	51.7%
5	預貯金の管理	227	52.9%
6	相続手続き	95	22.1%
7	訴訟手続き	10	2.3%
8	保険金受取	26	6.1%
9	不動産処分	16	3.7%
10	その他	27	6.3%
	合計	429	100.0%



- ・ 「5. 預貯金の管理」(52.9%) および「4. 障害福祉・介護保険の契約」(51.7%) が半数を超え、「3. 親なき後への不安」(48.3%) と続く。

【コメント】

「預貯金の管理」と「障害福祉の契約」という具体的な必要に迫られたことが、利用の二大動機である。近年、金融機関での本人確認が厳格になっていることと、後見人との契約という建前を貫く法人があることを窺わせる。

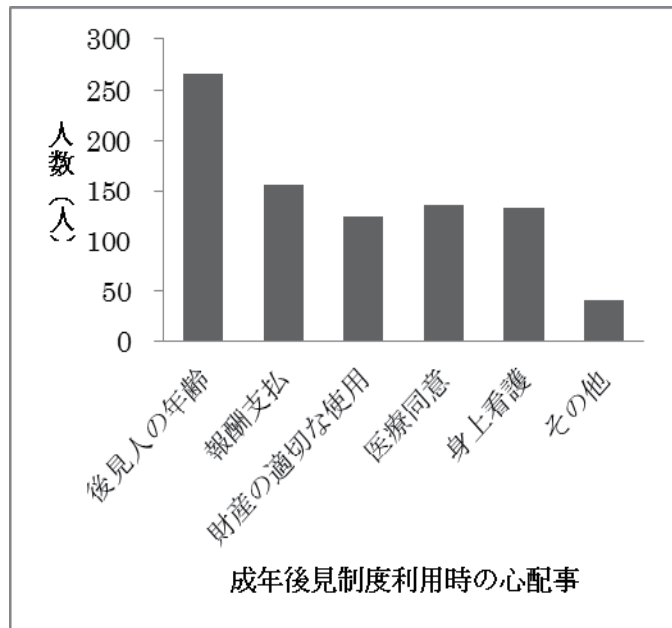
これらに続くのが「親なきあとの不安」から申立てに至ったもので、これは自主的に申立てをしたと思われる。これが動機として挙げられていることは、知的障害の子の将来の心配を解消しようという親の強い思いが窺える。これらが三大利用動機となっている。

ただ自由記載からは、特に親なき後の生活の安心を求めているものの、その安心を託す人や場所が少ないことが不安としてあり、制度を利用して後見人になった親であっても、必ずしも不安の解消には至っていないことも窺える。とりあえず親が元気な内に後見人になり、後見人とは何をするのか、また次を誰に託すか等を考えようという親も少なくはない。その他、財産分与や入所施設からグループホーム等へ移る等のサービス利用の変更等も、制度利用の契機となっている。

わずかではあるが、虐待を契機とした申立ても出てきており、高齢者と同様、今後、障害者虐待防止法による行政の関与によって、障害者の救済と自立支援のために、成年後見制度が機能することも予想される。

Q2.7 成年後見制度を実際に利用して、心配なことを教えてください。(MA)

Q2.7 (複数可)			
1	後見人の年齢	265	61.8%
2	報酬支払	156	36.4%
3	財産の適切な使用	124	28.9%
4	医療同意	136	31.7%
5	身上看護	133	31.0%
6	その他	41	9.6%
	合計	429	100.0%



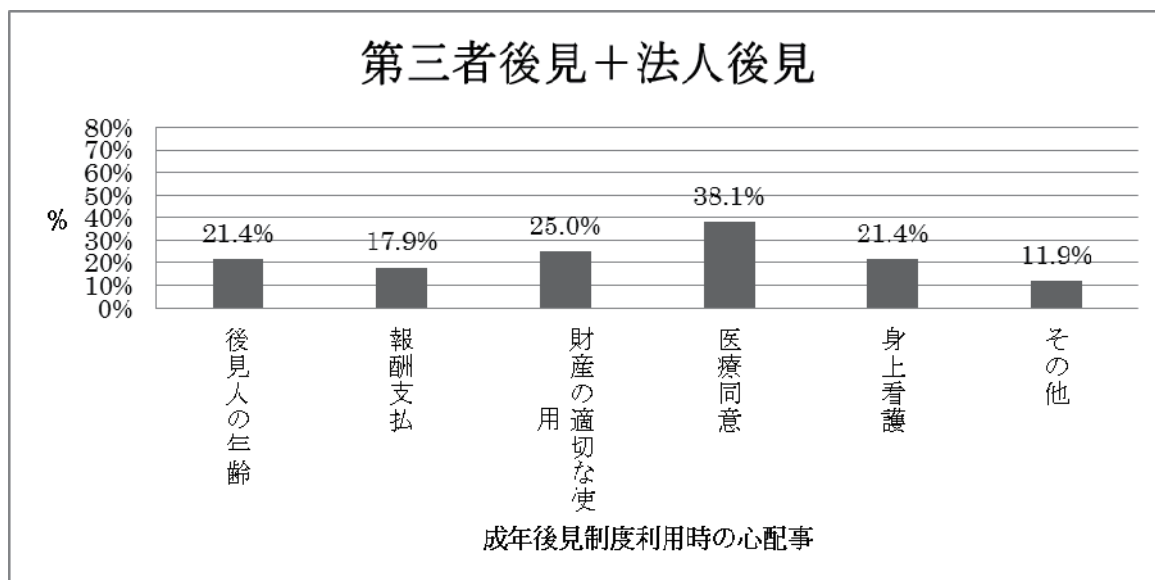
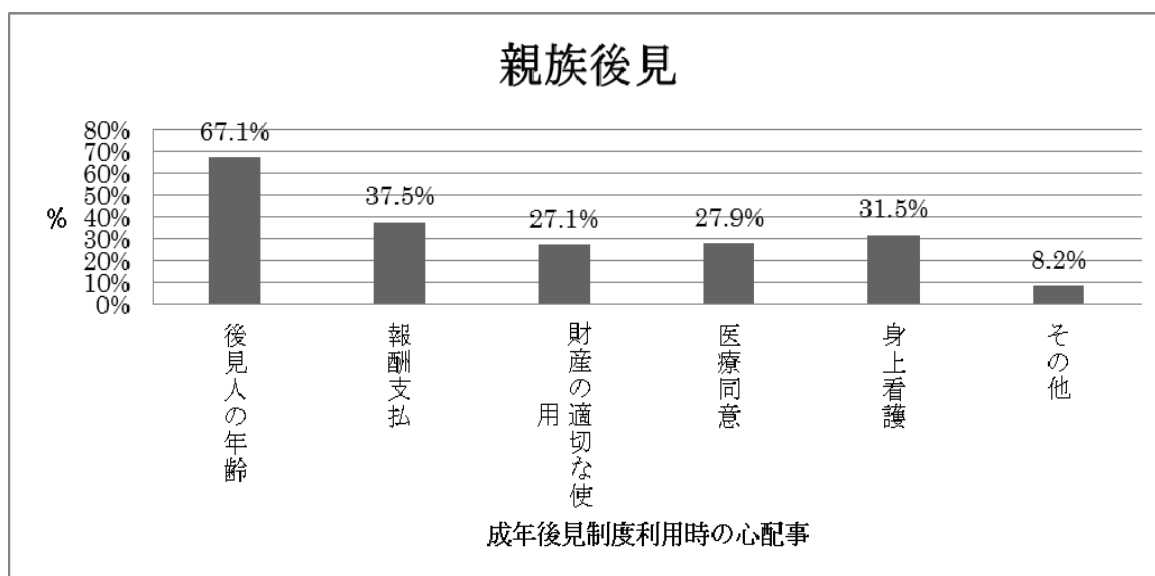
- ・ 「1. 本人よりも後見人の年齢が高い」(61.8%) が圧倒的に高い。

【コメント】

「後見人の年齢」がトップに挙げられているのは、親が後見人になっているケースが多いことから、当然である。しかしながら、(とりあえず) 親が後見人になった場合は、「次の後見人」が必要となる。「後見人の年齢」以外の心配なことは、いずれも「親以外の後見人」の場合(つまり、「次の後見人」になった場合)の心配と思われる。知的障害者の後見が必然的に長期にわたることが、その理由である。

この点については、次頁の「親族後見のクロス集計」も同様である。

また、これらを、成年後見人等（親族後見／第三者＋法人後見）別にクロス集計を行った。



- ・ 親族後見においては「1. 本人よりも後見人の年齢が高い」ことが 67.1%と大きな心配となっているのに対し、第三者＋法人後見においては「4. 本人の医療同意」が 38.1%となっており、立場が違ふことで課題認識が大きく異なることが伺える。

【コメント】

「後見人の年齢」については、第三者後見では幾分は関係あるものの、法人後見になると無関係になる。この年齢問題を外すと、実際の後見の心配事が浮かび上がってくる。

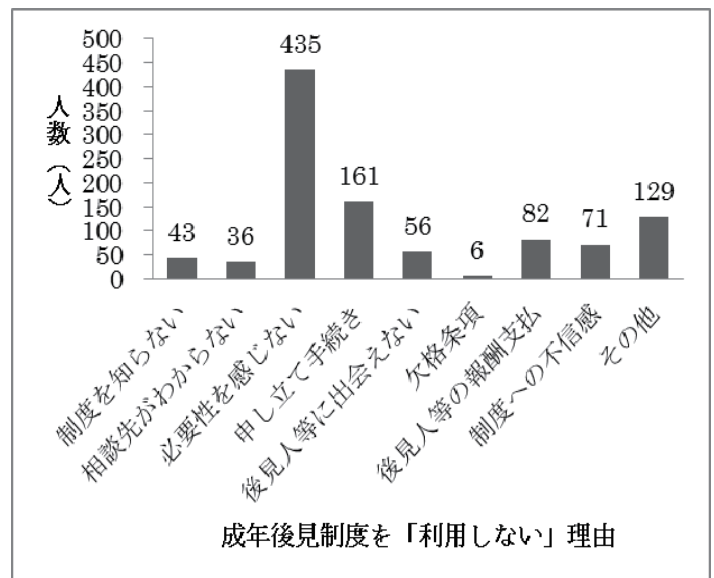
まずは「医療同意権」が親族にしかないと言われていることから、親族がおらず、後見人が第三者の場合には、適切な医療が受けられるか否かが、親としては最大の心配事となっている。

これ以外の「財産の適切な使用」「身上監護」「報酬支払い」を挙げる人も、決して少数とはいえず、後見人が親族、第三者、法人であるかを問わず、いずれも心配事であることが窺える。

設問3 成年後見制度を利用していない方へ (n=904)

Q3.1 成年後見制度を「利用していない」理由について、教えてください。(MA)

Q3.1			
1	制度を知らない	43	4.8%
2	相談先がわからない	36	4.0%
3	必要性を感じない	435	48.1%
4	申し立て手続き	161	17.8%
5	後見人等に出会えない	56	6.2%
6	欠格条項	6	0.7%
7	後見人等の報酬支払	82	9.1%
8	制度への不信感	71	7.9%
9	その他	129	14.3%
	合計	904	100.0%



- ・ 「3. 必要性を感じない」が435件(48.1%)と約半数を占めている。次いで「4. 申し立て手続きが大変そう」が161件(17.8%)と続く。

【コメント】

これは、先ほどのQ2.6の「利用の動機」の設問の裏返しと言える。利用の二大動機である「預貯金の管理」と「障害福祉の契約」という具体的な必要に迫られていないこと、また、3つめの動機である「親なきあとの不安」が未だ具体的に認識されていないことが、「必要性を感じない」の回答になっていることが窺える。親がふだん行ってい

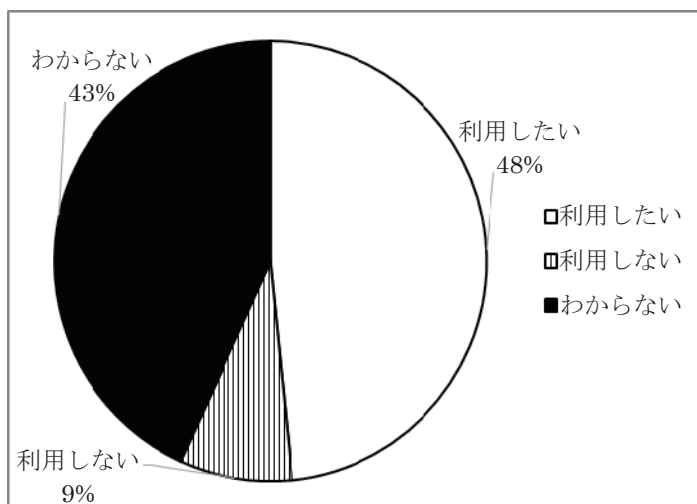
る世話と、後見人としてやるべきことの違いは何か、要は制度の具体的な内容理解が進まない限り、この人たちが利用するには至らないと思われる。

それ以外の「利用していない理由」として挙げられている「申立て手続き」、「制度への不信感」「報酬支払い」等は、申立てをためらっている、あるいは制度が使いやすくなるまで待つ、ことの理由ともなっている。自由記載には、「一度利用するとやめられない」「制度利用のメリット・デメリットがわからない」との意見もあった。

また、第三者後見が必要と言われながら、きちんと身上監護をやってくれる信頼できる「後見人等に出会えない」悩みもあり、マスコミ等で後見人の不正が報道されていることから、家族以外は信用できないという思いも窺える。

Q3.2 今後の成年後見制度の利用意向について、教えてください。

Q3.2			
1	利用したい	437	48.4%
2	利用しない	76	8.4%
3	わからない	390	43.2%
	合計	903	100.0%



※無回答 1

- ・ 「1. 利用したい」が437件（48.4%）と約半数を占めている。「2. 利用しない」と明確に言っているのは76件（8.4%）であり、「3. わからない」と回答しているのが390件（43.2%）と半数弱となっている。

【コメント】

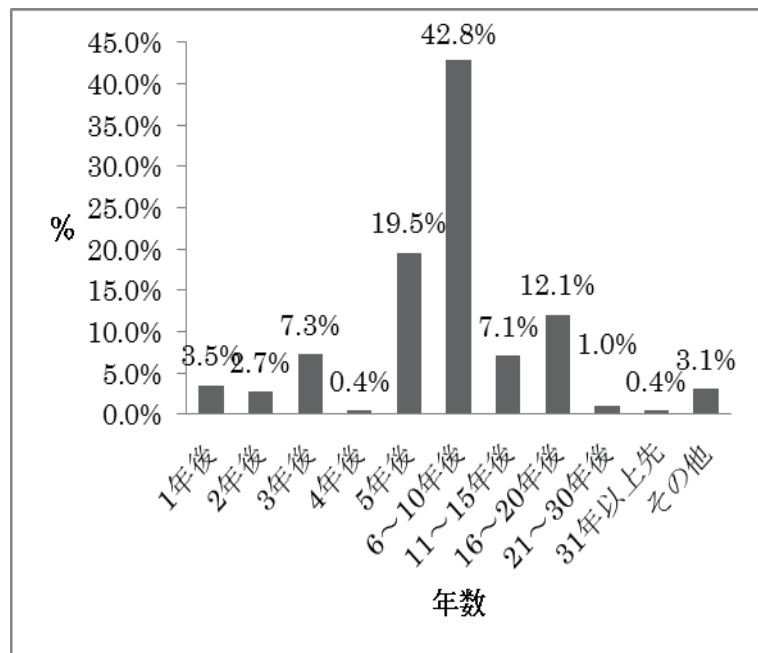
Q1では、現に「利用している人」は約3分の1、「利用していない」人が68%だった。この間では、「利用していない人」の内、約半数は「今後、利用したい」と考え、43%は「分からない」と答えており、「利用しない」と明言したのは8%に過ぎず、利用への志向は決して弱いわけではない。制度が抱えている問題点が解決し、親が心配している報酬負担の点などの改良が行われれば、という期待も自由記載には書かれているものの、それらの解決がすぐに申立てに結びつくかは不明である。

なぜならば、Q3.1での答のように、今のところ「必要に迫られていない」から申立てていない現状があり、人は切羽詰らない限り、なかなか行動を起こす（申立てる）ことはないのでは、と思われる。しかしながら今後については、制度利用をする意思を固めている（＝利用せざるを得ないと了解している）人も多い。

なお、自由記述と照らし合わせると、「親が元気で、障害の子を現実に世話している間は、後見人は不要」と考えている親が多く、その後は兄弟に、と思っている親もかなりいる。要は、親ではできないこと、後見人でないとできないことが、未だ明確に理解されていない状況にある。

Q3.3 あと何年ぐらいで成年後見制度を利用してみようと思いますか。

Q3.3			
1	1年後	17	3.5%
2	2年後	13	2.7%
3	3年後	35	7.3%
4	4年後	2	0.4%
5	5年後	94	19.5%
6	6～10年後	206	42.8%
7	11～15年後	34	7.1%
8	16～20年後	58	12.1%
9	21～30年後	5	1.0%
10	31年以上先	2	0.4%
11	その他	15	3.1%
12	合計	481	100%

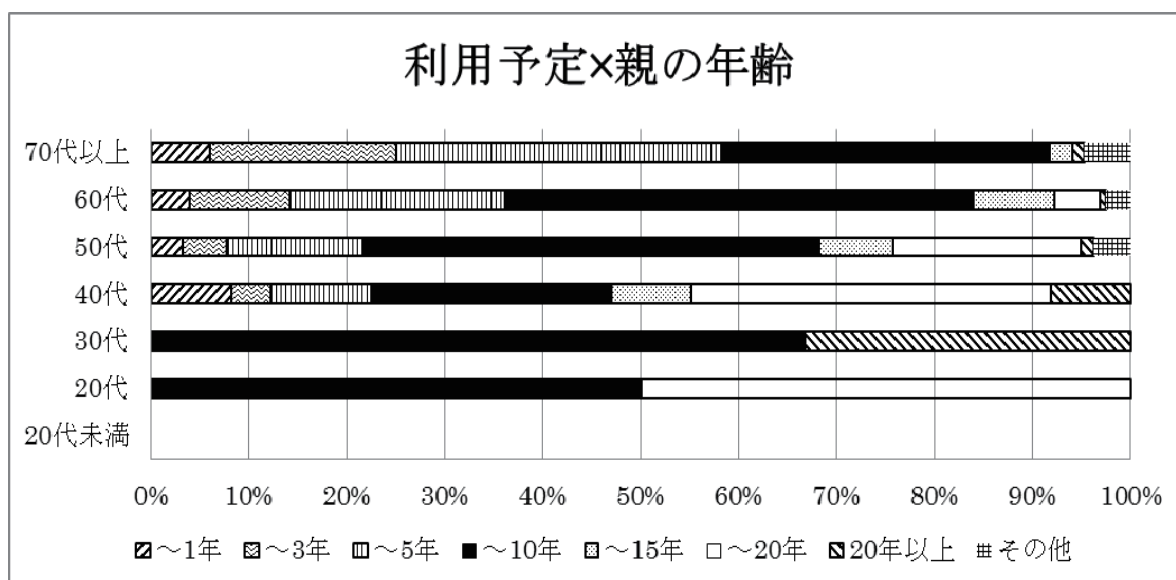


※無回答 346

- ・ 最も多いのが「6～10年後」（42.8%）となっている。
- ・ 今後の利用意向（Q3.2 および Q3.3）については、親および本人の年齢と相関があると考え、それぞれの年代別に意向をクロス集計した。

【Q3.3×親年齢】

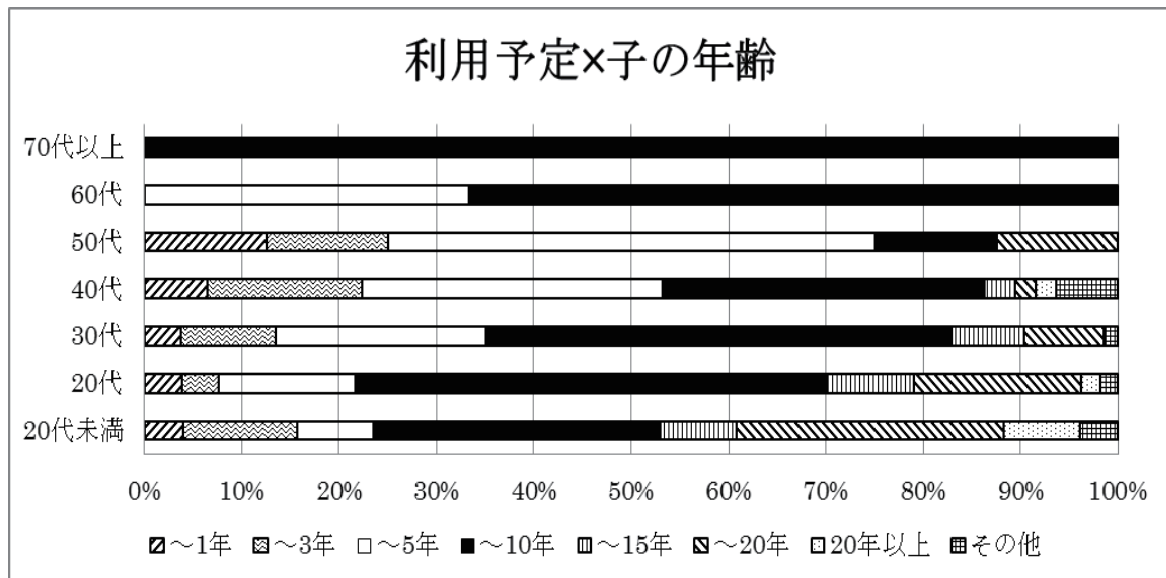
	20代未満	20代	30代	40代	50代	60代	70代以上	総計
～1年				4	5	6	5	20
～3年				2	7	16	16	41
～5年				5	22	34	28	89
～10年		1	2	12	73	74	28	190
～15年				4	12	13	2	31
～20年		1		18	30	7		56
20年以上			1	4	2	1	1	9
その他					6	4	4	14



- ・ 親の年齢が40代を超すあたりから～5年以内の数値が2割を超え、60代になったら4割弱までが5年以内と回答する。70代に至っては約6割弱の方が5年以内に利用すると回答しており、より緊急性が高まっているものと思われる。

【Q3. 3×子年齢】

	20代未満	20代	30代	40代	50代	60代	70代以上	総計
～1年	2	6	5	6	1			20
～3年	6	6	13	15	1			41
～5年	4	22	29	29	4	1		89
～10年	15	76	64	31	1	2	1	190
～15年	4	14	10	3				31
～20年	14	27	11	2	1			55
20年以上	4	3		2				9
その他	2	3	2	6				13



- ・一つのきっかけは子どもが成人するタイミングであり、20代未満および20代では2割強の方が5年以内の利用を予定している。これは子どもの年齢が高くなるにつれて増大していき、30代は4割弱、40代は5割強、50代は7割強の方が5年以内の利用を検討している。

【コメント】

この集計からは、親はできる限り自分で子どもを世話し、それが難しくなったら後見制度を利用しようと考えている姿が浮かぶ。親の年齢では60歳がひとつの節目と思われる。自分の老化を意識し、いつまで子どもの世話ができるか不安に駆られる頃であるが、5年以内を利用するとの答は40%にとどまる。ところが、親の年齢が70歳になる

と、将来への不安は現実化し、5年以内が60%と一気に増える。

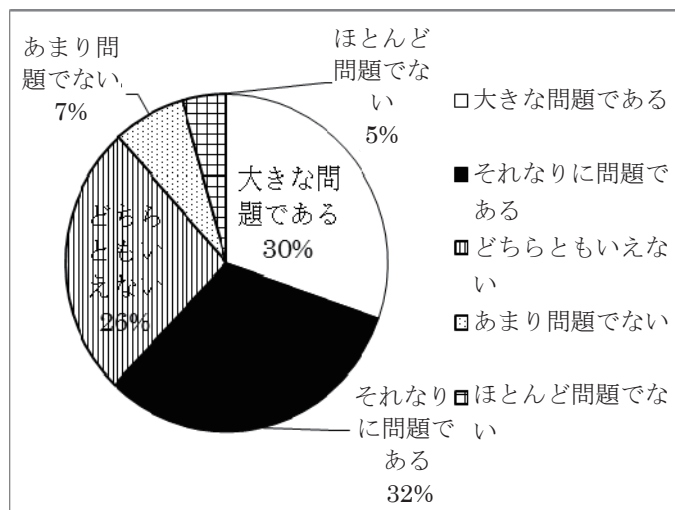
ところで、注目すべきは、利用予定と子どもの年齢の相関関係である。今回のアンケートでは、子どもの年齢が20歳代と30歳代で60%を超えたが、一方で、20歳未満も11%あった。子どもの年齢が上がるに連れ利用予定への年数が短くなるのは、親の年齢が上がるので当然ともいえる。他方、20歳未満については異なる結果が出ている。利用予定は遠い将来(=親の高齢)ではなく、「子どもが成人する時」や「グループホームへ入る時」という自由記載があり、親の意識は、子の年代によって割れているとも考えられる。

それは、親の年齢による集計によれば、40歳代が、50歳以上とは異なった様相を示すのと同じである。ごく簡単に言えば、ある程度以上の年齢層では、「親ができる限りは世話をし、できなくなったら後見人に」という意識であるが、未成年の子の親の中には、「子の自立」の機会に、成年後見制度の利用を積極的に考えている人も出始めている、と言えようか。

設問4 成年後見制度に関する内容について

Q4.1 あなたは、医療同意権について、どのような認識をお持ちですか。

Q4.1			
1	大きな問題である	391	30.3%
2	それなりに問題である	412	31.9%
3	どちらともいえない	338	26.2%
4	あまり問題でない	93	7.2%
5	ほとんど問題でない	57	4.4%
	合計	1,291	100.0%



※無回答 62

- ・ 「1. 大きな問題である」(30.3%)、「2. それなりに問題である」(31.9%)と合わせて6割強となっており、設問4の4つの回答のうち、最も問題意識が強い。

【コメント】

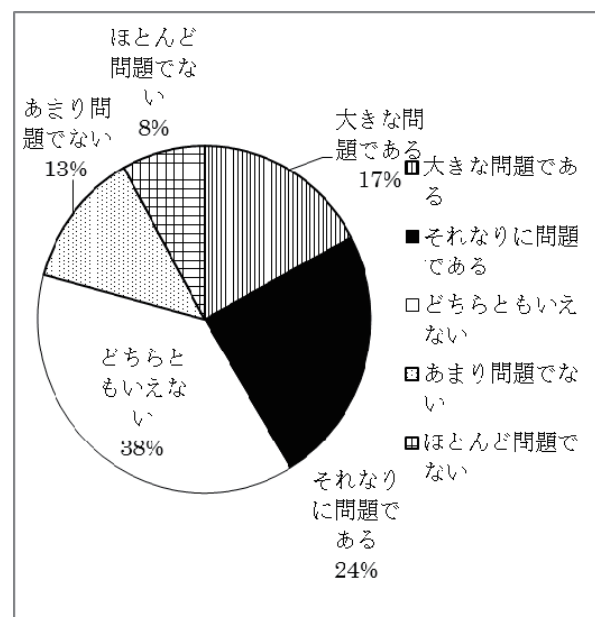
この問題については、親の意識はかなり高い。しかしながら、自由記載を見ると、「親族が後見人であっても医療同意権がない」と勘違いした人もかなりおり、きちんと認知していない人もかなりいるようである。親が後見人をしている限り、この問題が浮上することはないので、当然ともいえる。

この問題は、「親や親族がいない場合で、後見人がいるのに医療同意権がなくて、適切な医療が受けられないこと」であり、現実困った状況が出てきている。適切な医療を受けることは、命と健康を守るために不可欠である。この問題自体は、制度利用の阻害要因とはいえないものの、問題自体を明確にし、今後の法的対応策（同意の順序、責任、合議体による判断の必要性とそのプロセス等）を整備する必要があるだろう。

「どちらともいえない」「あまり問題でない」と答えた人でも、自由記述からは、医師に任せる、医療同意権を持つと後見人の負担が重すぎる等の回答が目立った。

Q4.2 あなたは、障害者に係る欠格条項について、どのような認識をお持ちですか。

Q4.2			
1	大きな問題である	193	17.1%
2	それなりに問題である	273	24.2%
3	どちらともいえない	425	37.7%
4	あまり問題でない	144	12.8%
5	ほとんど問題でない	91	8.1%
	合計	1,126	100.0%



※無回答 227

- ・ 「1. 大きな問題である」(17.1%)、「2. それなりに問題である」(24.2%) と合わせて4割強となっている。

【コメント】

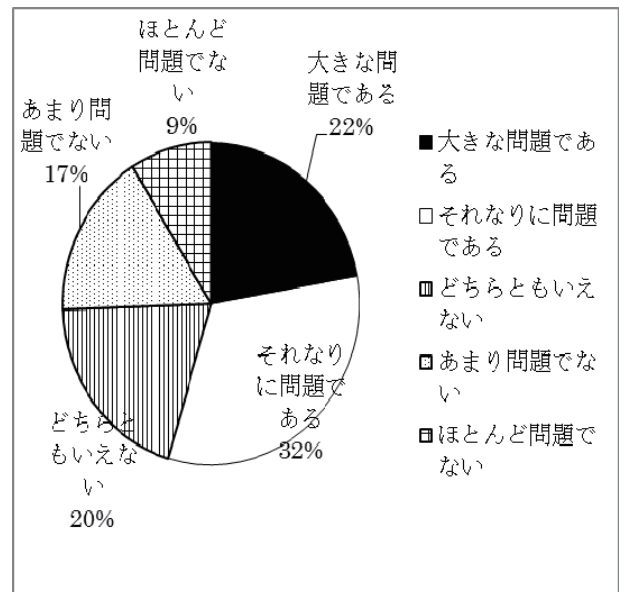
この問についても、欠格条項の理解ができず、勘違いの答が多いのではないかとと思われる。自由記述を読むと、障害者雇用の問題や福祉就労問題、あるいは障害者差別

禁止法における合理的配慮との混乱も見られた。

欠格条項とは、たとえば地方公務員法によれば、「被保佐人は公務員試験を受けることができず」、また「公務員の人は何らかの理由で判断能力が低下し、被保佐人となった場合には、公務員の職を解かれる」意味であることの周知がまず必要であり、人権問題あるいは差別問題として捉え直す必要がある。

Q4.3 あなたは、後見人への報酬が本人負担について、どのような認識をお持ちですか。

Q4.3			
1	大きな問題である	281	22.2%
2	それなりに問題である	410	32.4%
3	どちらともいえない	250	19.8%
4	あまり問題でない	211	16.7%
5	ほとんど問題でない	112	8.9%
	合計	1,264	100.0%



※無回答 89

- ・ 「1. 大きな問題である」(22.2%)、「2. それなりに問題である」(32.4%)と合わせて半数以上となっている。

【コメント】

この問題については、多くの人が問題意識を持っていると言えよう。特に、年金と少ない工賃で暮らしているのが知的障害者の現実であれば、親元で暮らしている間、また親が後見人になっている間はともなく、「次の後見人」や「第三者後見人」が必要となる親なき後は、制度利用に対する大きな不安材料となることは否めない。しかも、知的障害者の後見が長期間に及ぶことを考えると、次の問の「市民後見人」のようなボランティアでは無理であるとする親が多いのも頷ける。

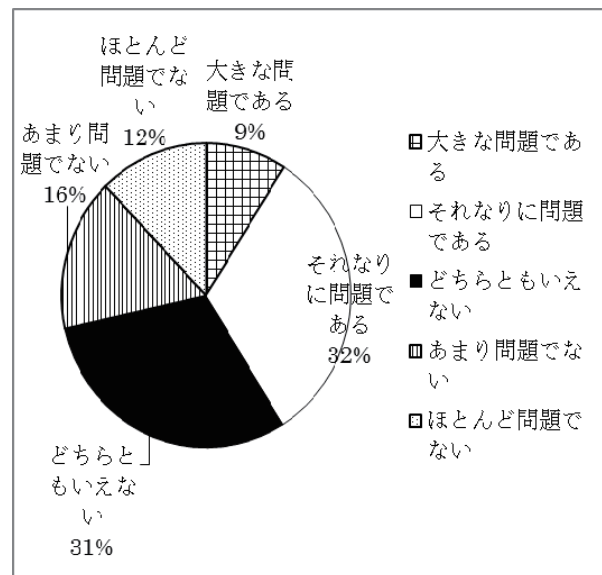
知的障害者にとっては、生活の維持が前提であり、生活のための収入の確保が優先されるのは当然であり、年金中心で暮らしている人が第三者後見人を付けるためには、報酬負担の減免措置が不可欠である。この問題は、親が制度利用する決断を妨げる大きな

要因となっている。自由記述から読むと、せっかく子どものために貯めたお金が、子どもの生活のゆとりのためでなく、後見人報酬になってしまうことへの不満も見て取れる。

この問題を解決しない限り、親が第三者後見人に託すという選択肢は現実性がなくなり、逆に、後見人側でも、報酬なしの長期の後見を引き受けることには躊躇せざるを得ず、現実的に引受け手がないことにもなる。それでは、せっかくの制度も、手の届かない「画餅」に陥る恐れがある。

Q4.4 あなたは、市民後見人について、どのような認識をお持ちですか。

Q4.4			
1	大きな問題である	110	9.0%
2	それなりに問題である	391	32.1%
3	どちらともいえない	371	30.4%
4	あまり問題でない	198	16.2%
5	ほとんど問題でない	149	12.2%
	合計	1,219	100.0%



※無回答 134

- ・ 「1. 大きな問題である」(9.0%)、「2. それなりに問題である」(32.1%)と合わせて4割強が問題視している。一方、「3. どちらともいえない」が30.4%と判断し辛いことも特徴的である。

【コメント】

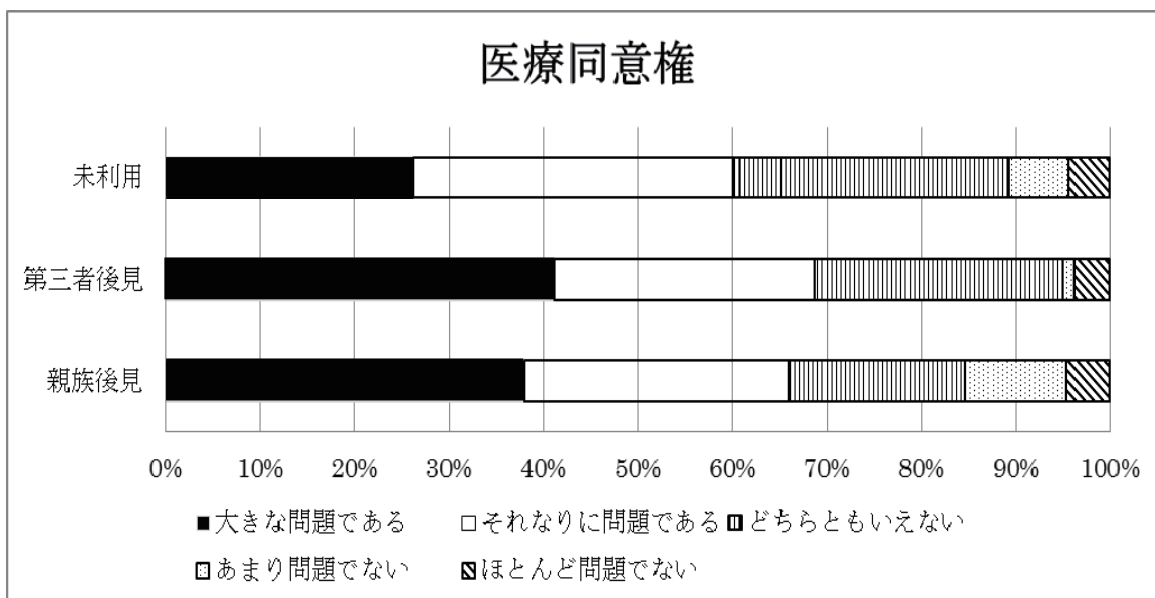
市民後見人については、まず知的障害者への適応例が少なく、まだ認知が進んでいないことが、問題意識が40%にとどまっている理由と思われる。

市民が後見人として関わること自体は、社会貢献として積極的評価をする意見もあったものの、後見を受ける側の親としては、その多くが、わが子の後見を市民に任せて大丈夫かとの不安を感じている。その不安の理由として、自由記載には、まずは知的障害者の障害特性の理解の乏しさによる専門性がないこと、次いで、チェック機関やバックアップ体制あるいは監視体制がない限り、無責任な後見になることが挙げられていた。

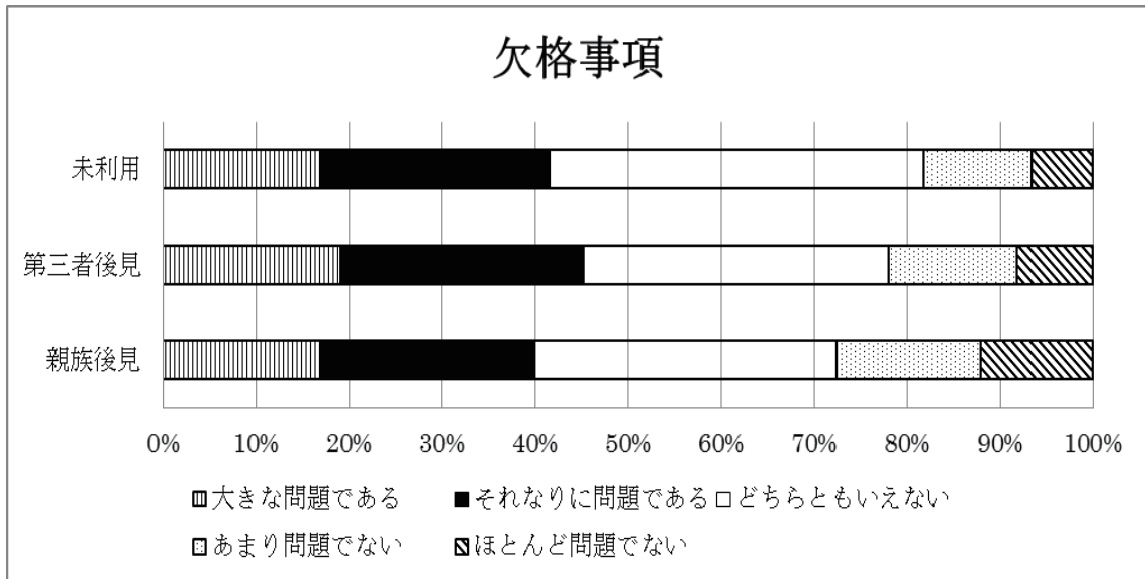
市民後見人とは、単に第三者後見人が足りないから養成される、との認識しかなければ、「ビジネスにされたくない」、「行政がお金をかけたくないからではないか」との意見が出ていることも仕方あるまい。市民後見人の位置づけをきちんとする必要がある。

また高齢者と異なり、長期間に及ぶ知的障害者の後見は、市民の手に余ることが予想され、法人後見の方が望ましいと考えている人もかなりいる。

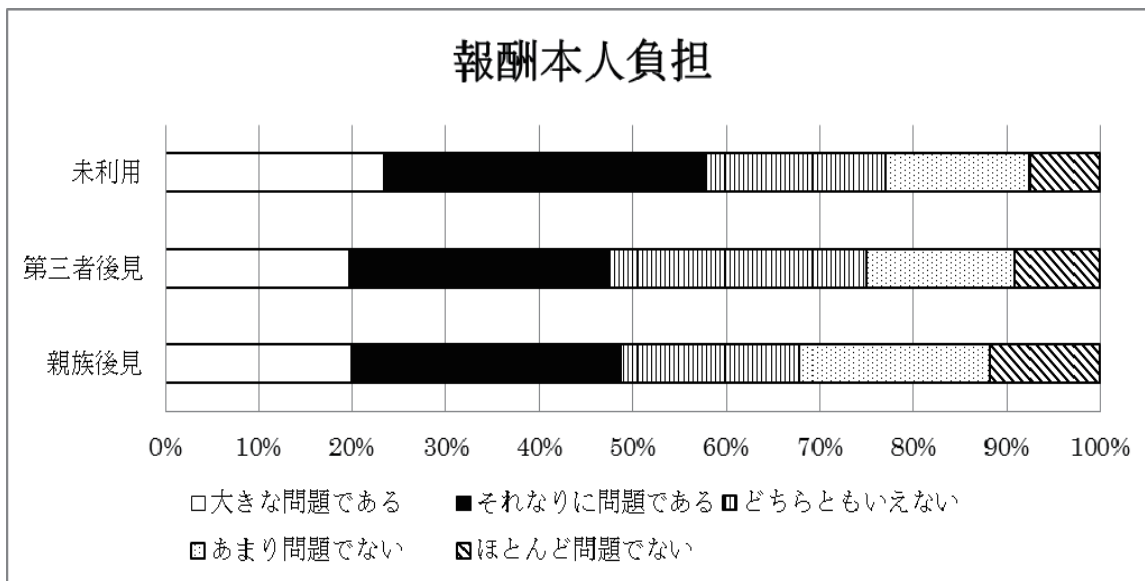
また、これらを、現在の後見制度の利用状況（親族後見／第三者後見／未利用）別にクロス集計する。



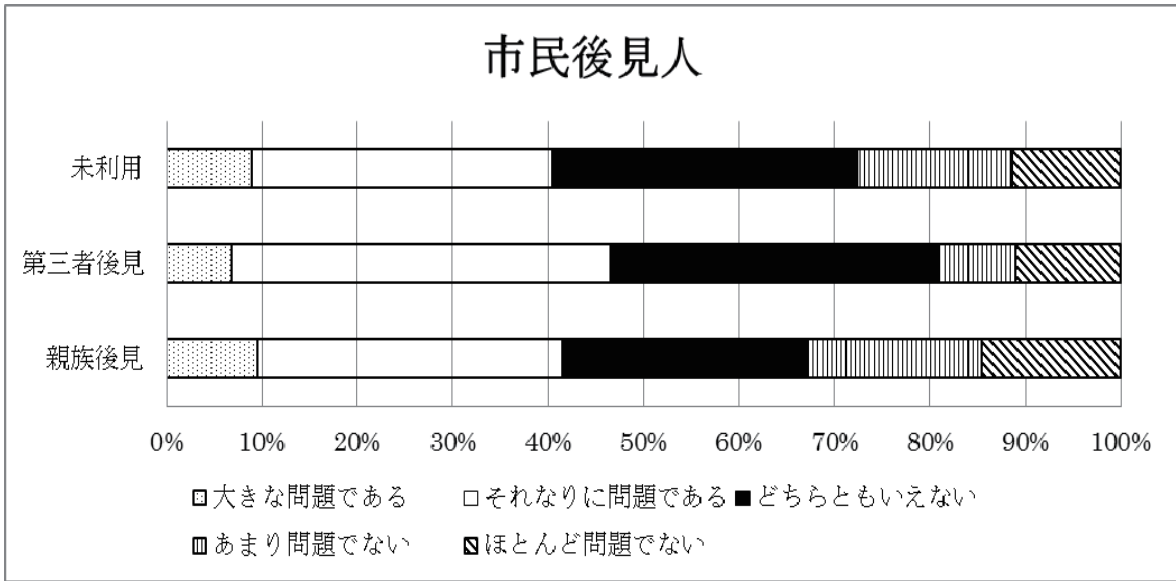
- ・ 医療同意権については、大きな差異はないが、第三者後見の方が医療同意権に対して問題意識がやや強い。



- ・ 欠格事項についても、第三者後見の方がやや問題意識が強いものの、大きな差異は見受けられない。



- ・ 報酬の本人負担については、未利用の方の問題意識が6割弱となっており、未利用の方の懸念事項として本人負担が少なからずあることが伺える。



- 市民後見人についても、第三者後見の方がやや問題意識が強いものの、大きな差異は見受けられない。

2) 考察

このアンケート調査は、「福祉サービス利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方」を見出すための基礎調査の一部として、親・会員向けに行ったものであるが、次の2点で貴重なデータを産み出した。

まず、1300人以上もの大勢の人から回答を得たことで、親の考え方の傾向を量的に見出すことができた。また、さまざまな制度の課題について、多くの人が自由記述欄に意見を書かれていたことから、利用者側が抱えている制度への期待や不安についても、表れた数字以上に、それぞれの思いが手に取るように分かった。おかげで、アンケート自体が量的にも質的にも信頼度の高いものになったと言えよう。

なお、各質問項目毎に読み取れる内容に関するコメントについては、既に前項1) 親・会員向けアンケート結果(グラフ・数値・コメント))で扱ったので参照されたい。

ここでは、上記コメントとは切り口を変え、本調査の目的である「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」を明らかにすることを目指して、自由記載の意見も織り込みつつ考察を行うこととする。

さて、このアンケート結果から読み取れる点は、内容的には大きく次の2つに分けられよう。

／ア. 成年後見制度の利用についての「現状」と「将来予測」、

＼イ. 「医療同意権」「欠格条項」「報酬負担」「市民後見人」等に関する問題意識

これらを分けて考察することで、この調査の目的である「福祉サービス利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方」を見出すための「阻害要因」と「促進要素」を探る手掛かりに迫ることができよう。

ア. 成年後見制度の利用についての「現状」と「将来予測」について

アンケートの前半では、成年後見制度の「利用状況」から窺える利用の動機等について、詳しく見ていくこととした。

ごく簡単には、「成年後見制度を利用している人」は32%(その内、「申立人」は「親」が71%)であるという現実がある。

利用している人の詳しい状況は、

- ・誰が「成年後見人」になっているかについては、「親」が66%、
- ・種類としては、「後見類型」が91%、
- ・後見監督人については、「選任されていない」が93%、
- ・制度利用の動機については、「預貯金の管理」が53%、「福祉契約」が52%、「親なき後の不安」が48%(複数回答)、
- ・成年後見制度を利用して心配なことは、「後見人の年齢」が62%、「報酬支払い」が36%

である(それぞれの問についてのコメントは、第3章第3節1.(1)1)を参照され

たい)。

以下、下記のいくつかの気になる点について詳しく見ていくこととする。

- a. 利用者に「後見類型が多い」ことについて回答者の65%が本人の障害を「重度」と答えている(Q5.5)一方で、利用者している人では、後見類型が91%(Q2.3)に上っている。これらには齟齬があるように見えるが、この点は、それぞれの母数の違いがあるのに加えて、障害者自立支援法施行時に多くの施設(特に、重度心身障害児施設)で契約のための集団申立てがされたことを裏付ける記載が多くあることから、制度を利用している回答者には、重度の人の親が多かったためと思われる。
- b. 利用者の「制度利用の動機」について詳しく見ると、「預貯金の管理」が53%、「福祉契約」が52%、「親なき後の不安」が48%(複数回答)、三大動機となっている。詳しくは、次のようなさまざまな理由があり、財産管理も身上監護も権利擁護も必要と考える親が多いことが窺われる。

【利用している人の自由記述から】

- ・施設利用契約のため必要になった(多数)
- ・父親が亡くなって、相続手続きのため
- ・いずれは第三者に、そのためにまず自分になった
- ・親なき後、生活の質を落とさずに暮らせるように
- ・弟が結婚して財産管理をあいまいな形にしておかないために
- ・本人が成人20歳になったので、本人の権利を守るために
- ・親が後見業務をできなくなる時を考え、スムーズにNPO法人に引き継げるよう複数後見にした
- ・親は子どもの最大の理解者であり、また親なき後はずっと支えてくれると思う妹なので、親と妹の二人が後見人になった

- c. 一方で、「成年後見制度を利用していない人(68%)」の状況を見ると、

- ・利用していない理由としては、「必要性を感じない」が48%、「申立て手続きが大変そう」が18%、
- ・今後の利用意向としては、「利用したい」が48%、「わからない」が43%、
- ・あと何年で制度を利用するかについては、「6~10年後」が43%、「1~5年後」が33%

となっている。これらについて詳しく読み込むと、

- d. 「必要を感じない」との答については、まずこのアンケートの回答者の88%が親である(兄弟が6%)ことが重要なポイントであろう。先ほどの回答(Q2.6)によれば、制度利用の動機は「預貯金の管理」が53%、「福祉契約」が52%となっているが、とりあえず今の生活で預貯金の管理等で困ることがなければ、「福祉契約

に後見人を必要と言われていないため、申立ての必要性を感じていない」ということであろうか。おそらくこれが、利用へ踏み出さない最大の理由かと思われる。

一方で、同じ問では「親なき後の不安」という回答が48%であるが、未だ具体的にはなっていない不安が、今後、制度を「利用したい」が48%、「わからない」が43%、と二分する結果にもつながったと思われる。

- e. 他方で、「あと何年で制度を利用するか」と数字を挙げてもらう(Q3.3)と、「6～10年後」が43%、「1～5年後」が33%で、合わせると10年以内に利用するとの答が76%に上ることから、きっかけさえあれば、制度利用に結びつくことが予想される。これは、利用しないという決心が強いというよりは、「いずれは必要」と思いつつ、親なき後の暮らしが「年金だけしか収入がないので、(第三者後見人には)報酬を支払えない」から申し立てられない、と考えているような、消極的理由によるものが多いことを裏付けよう。
- f. さて、この「利用のきっかけ」について見てみると、「10年以内に利用するとの答が76%」のほとんどが、子どもを世話できる限界としての親の年齢、つまり親の高齢化が利用予定に結びついていると思われる。つまり、制度利用の目的は、本人の権利擁護というよりも、親の都合が優先しており、「親なき後」問題の解決を含めて、成年後見制度に託したいという気持が強いように思われる。
- g. 一方で、若い親の一部には、「ケアホームでの自立の時」や「本人を他人へ委ねる時」等、本人が親元から自立する時に成年後見人を必要とする考えも出始めている。親と同居しながら、本人の財産を別途管理することは現実には難しいとも考えられ、また社会に出ればさまざまな権利侵害に遭うことも考えられる。この「親元からの自立の際に後見人をつける」という考えは、本人の権利擁護の面からも望ましく、今後増えていくと予想される。
- h. なお、一部には、下記のような意見(制度への不信感、面倒さ、報酬の全額本人負担等)が挙げられており、次の「イ」で検討する問題点へつながる記述がみられる。

【利用していない人の自由記述から】

- ・後見人の金銭上のトラブルがよく報道されている
- ・他人が信じられない
- ・いずれは必要だと思って、勉強中(多数)
- ・区役所の窓口で、まだ利用しなくていいと言われた
- ・裁判所に報告書を出すとか、お伺いをしないといけないのが面倒
- ・年金だけしか収入がないので、報酬を支払えない(多数)

イ. 「医療同意権」「欠格条項」「報酬負担」「市民後見人」等に関する問題意識

さて、アンケート後半では、成年後見に関わる支援者側からもよく出されている 4 つの問題点について、寄せられた回答や自由記述から、制度利用の阻害要因になっているのか否かについて考察を行う。

- a. **Q4.1 「(親族でない) 後見人には医療同意権がない」** ことについては、「大きな問題」が 30%、「それなりに問題」が 32%となっている。本来、医療の同意は一身上の権利であるが、わが国では、親族による同意が慣行として行われている。そのため、医療同意権については、そもそも親族がいれば問題とならず、これまでのように親族後見が多かった時代においては、制度自体の問題としても見えにくかった。しかし現在のように、第三者後見の方が親族後見人を上回る時代になると、当然のことながら、医療同意をする適切な親族がいない人が多くなると考えられる。そして、現実にはその人たちの身上監護を担っているのは後見人であるという事実を踏まえれば、医療同意だけを身上監護から外すことは不自然で不都合でもあり、後見人に医療同意権を認める方向で、早期に法的に解決されることが望ましい。また親族がいる場合でも、同意権の順番を決めること等の法的解決も望まれよう。ただ、この問題自体が制度利用の阻害原因であるとまでは言えず、別途解決すべき問題といえよう。

【自由記述から】

- ・親族がいない場合、医療の同意は誰がするのか心配なので、後見人が同意できるようにすべき
- ・後見人が一生最後まで責任を持ってくれないなら困る
- ・実際には同意せざるを得ない場面がある。きちんと法的にできるようにすべき
- ・判断できない本人に代わって、親・兄弟や後見人が決定できるようにすべき
- ・判断はむずかしいだろうが、医療を受ける権利が初めから確保されていないのは問題
- ・同意権がなければ、うちの子は適切な医療を受けられずに死ぬしかないのか
- ・日頃から身上監護に関わり本人を理解している支援者として、後見人には同意権があるべき
- ・本人の財産以上に大切な命を守ってほしい。同意権を認めるべき。
- ・障害が重度で、必要とされる医療を受けることが差し控えられるのではないか。
- ・家族がいなくて、後見人が同意できないとすると、一体誰ができるのか
- ・家族や身寄りのいない知的障害者は増えていく。後見人に同意権を与えて欲しい。
- ・日頃会ったこともないような親戚の者の同意よりも、後見人の同意を。
- ・本人の意思の代弁者として、苦痛の少ない判断をしてもらいたい

・後見人ひとりで判断するのは気が重いのではないか。引き受ける人が少なくな
るか。

- b. **Q4.2 「障害者の欠格条項」**については、「大きな問題」が17%、「それなりに問題」が24%、「どちらともいえない」が38%であった。欠格条項自体の理解が難しく、自由記載には「わかりません」「障害が重いので、考えたこともなかった」の意見も多く、当会が「被後見人からの選挙権剥奪問題」の解決に向けて全国で署名活動したような共通意識にはなっておらず、一部の人の問題という意識が強いように思われる。そのため、この問題が制度利用を阻害しているとは思われない。

【自由記述から】

- ・国民であるなら等しく権利があるべき。選考で落ちると、選考を受けられないのとは全く問題が違う。
- ・権利侵害であり、差別である。
- ・現に公務員の障害者は存在し、仕事はできても金銭管理ができない場合、仕事を続けるために後見人を付けられないのは不合理。
- ・障害者の平等を損なう。選挙権の問題と同じ。
- ・障害の程度にかかわらず、公務員として働けるよう、積極的に就労の機会を作るべき。

- c. **Q4.3 「後見人の報酬が本人負担」**については、「大きな問題」が22%、「それなりに問題」が32%と計54%が問題視している。この問題の回答者が親であり、成年後見人になっている親も多いにも関わらず、問題視されているのは、知的障害者の後見が長期にわたることから、親が後見人になっている場合であっても、親なき後の「次の後見人」が必要であるという認識からであろう（Q2.7のコメントも参照）。

同時に、知的障害者は未成年からの障害であり、近年は障害者雇用が進んでいるとはいえ、今なお典型的な知的障害者の生活とは、「親元で暮らして通所施設へ通い」、「一万円以下の工賃と障害基礎年金」で暮らしているのが現実である（平成17年厚労省基礎調査による）。これに照らせば、第三者後見人への報酬を、全額本人の財産から支払うことには無理があることは、火を見るより明らかである。知的障害者の現実を知らなすぎる制度設計としか思われない。確かに、財産が少なければ報酬を払わなくていい、とも言えるが、それでは良い後見人に出会えないとの親の心配も当然であり、少なくとも福祉サービス利用での成年後見制度利用を促進するためには、低所得者対策が不可欠である。現在、成年後見利用支援事業があるものの、それを使っている人は、市町村長申立ての場合に限定されがちで、しかも知的障害者のように長期の報酬支払はおそらく予定されておらず、そもそも国庫補助事業では限界がある。この問題については、何らかの手当がされない限り、親とし

では制度利用をしない、必要になるぎりぎりまで待つ、という判断をせざるを得ないように思われ、明らかに利用の阻害要因になっているといえよう。

「どちらともいえない」(20%)の回答であっても、自由記載を読むと、「後見人はビジネスだから報酬は当然だが、年金暮らしの障害者では支払いが痛手」という内容が多く、ディレンマが読み取れた。

「あまり問題ではない」(17%)と回答した人の自由記載ですら、「報酬が収入に応じた額なら問題なし」「報酬がないと後見人は確保できない」「財産の多い少ないで決まれば問題なし」「本人が負担できる限度で」等の条件付きが目立った。いずれにしても、年金(+工賃)でようやく生活している知的障害者にとっては、何らかの減免措置が必要であり、そうでない限り、利用が進むことはなからう。

【自由記述から】

- ・お金のない人は、後見人を見つけられなかったり、いい加減な対応しか望めない。
- ・生活保護や障害年金、支援法の枠組みに入れて、公的補助が必要
- ・権利擁護は平等に与えられるべき、公費で援助を
- ・公的支援がないと、長期間の後見の引受手はいない
- ・お金のない人は利用できない制度なのか
- ・制度の利用が必要な人は、財産が少ない人ほど多くいる
- ・年金だけの生活では負担は大きい。収入の少ない人の報酬は行政で負担を
- ・報酬額は一律でないと、財産の少ない人の後見人が気の毒
- ・後見人はボランティアではない、ボランティアではできない
- ・この問題が、成年後見制度の進まない理由である
- ・セーフティネットを充実させないと、制度として成り立たない
- ・財産や所得による応能負担で
- ・本人のために預金を残すと報酬が高くなるなら、残さない方がいい
- ・少ない年金の中から報酬など払うことができるのか

d. Q4.4 「市民後見人」については、「大きな問題」が9%、「それなりに問題」が32%で、両方で41%、一方で「どちらともいえない」が30%となっている。市民後見人については、近年、第三者後見人が親族後見人を超える増え方となる一方で、その供給に限界があることが言われ出し、老人福祉法の改正や障害者総合支援法の地域生活支援事業で、市民後見人養成が位置づけられて一気に注目を集め、期待も高まっている。

知的障害者が地域で暮らすことが唱えられてからかなりの年月が経つが、未だに地域ではグループホーム反対運動等が絶えない現状等に鑑みれば、身近な市民が知的障害者の後見人として、本人の代弁活動を行うことは望ましいことであり、また

一気に高齢化している社会において、現役をリタイアしたものの元気な高齢者が、地域の福祉向上のために尽力されることは、社会貢献として貴重なことであることは言うまでもない。

しかしながら、知的障害者の後見が、財産が少なく身上監護中心であるとはいえ、長期間かつ幅広い支援が必要なこと、またこれまで社会でさまざまな差別で嫌な思いをした経験のある親としては、障害特性の理解が乏しいことや、適切な対応がされない不安もあって、簡単に市民後見を評価するには至っていない。

また現在、行政や社協が市民後見人養成に乗り出しているものの、養成だけでは足りない。後見人就任後の個別相談に乗るバックアップ体制や監督等が必要である。そして、親が安心して託すことができるようになるには、モデル事業等を立ち上げて、市民後見人によって本人の暮らしの質が向上するための仕組みを構築し、そのような実例を積み上げて親に提示していくことが必要であろう。

「あまり問題でない」(16%)と答えた中にも、「チェック機関が充実すれば」「素質、人柄等を見極める」「能力や誠実性を認定できれば」等、条件が記載され、決して積極的評価をしているとは思われない。いずれにしても、今後は養成にとどまらず、安心して委ねられ、親の信頼を得るための制度作りが必要であろう。

【自由記述から】

- ・一般市民が研修を受けても法律、福祉のプロではなく、依頼は難しい
- ・後見人の仕事はボランティア的な立場や感覚でやるものではない。
- ・財産管理は専門家に、身上監護（見守りを含め）は、正しく考え判断できるか
- ・反対です。責任感が希薄に見えます
- ・ひとりの人生を決める活動に「福祉的見地・社会貢献」という美辞麗句で片付けないで
- ・チェック機関の整備が大切
- ・市民後見人が増えて社会で支えあう制度がつくれればよい
- ・責任の所在、個人情報扱い、本人を継続して支援する体制、第三者の目等が必要
- ・社会貢献で対応することは良いことだが、無理
- ・ひとりで対応するのは無理、社協等、法人の中で活動を
- ・必要と思うが、バックアップ体制がしっかり存在していることが条件
- ・市民の善意に依拠するのはよいが、責任の重い仕事なので、一定の報酬は国が出すべし
- ・市民後見人をしている知人は、普通の主婦が、見も知らずの他人の家へ入り込むことに気持がついていけない、と言っている
- ・熱意・資質・知識のある市民後見人はありがたいが、その人が亡くなった後のこ

とを考え、チーム制など、引き継げるシステムが必要

- ・希望するが、そんなにうまくいくだろうか。民生委員は、今高齢化で、大変。
- ・必要になるだろうが、本当に信用できるか見極めが難しい

なお、法人後見への期待も寄せられていた。当会でも、後見への期待が高く、一部ではその取り組みも始まっている。しかしながら、全国的に見れば、ようやく一部の社会福祉協議会やNPO法人での取り組みが始まったところであり、市民後見人との関係も未だ不明と言わざるを得ず、ここで考察に入れる段階にはないと言えよう。

以上、【調査2】障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方に関する調査の内、「親・会員向けアンケート」結果の考察を行った。

成年後見制度の利用促進の在り方に関する基礎的調査 (親・会員向けアンケート調査) 協力団体

- 社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会
- 社会福祉法人全国重症心身障害児(者)を守る会
- 一般社団法人日本自閉症協会

(順不同)

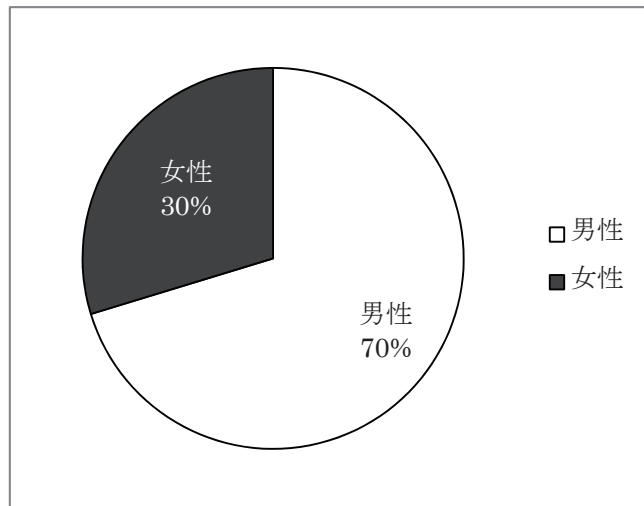
(2) 支援者・関係団体向けアンケート調査

1) 結果 ※有効回答数 : 277件

設問1. 回答者属性について

Q1.2 性別について

Q1.2 性別			
1	男性	194	70.3%
2	女性	82	29.7%
	合計	276	100.0%

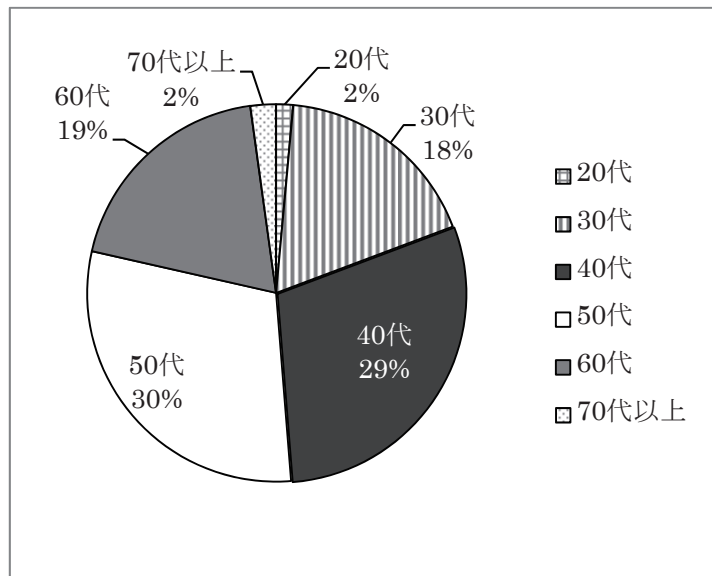


※無回答 1

男性が約7割、女性が約3割となっている。

Q1.3 年齢について

Q1.3 年齢			
1	20代	4	1.5%
2	30代	49	17.8%
3	40代	81	29.5%
4	50代	82	29.8%
5	60代	53	19.3%
6	70代以上	6	2.2%
	合計	275	100.0%

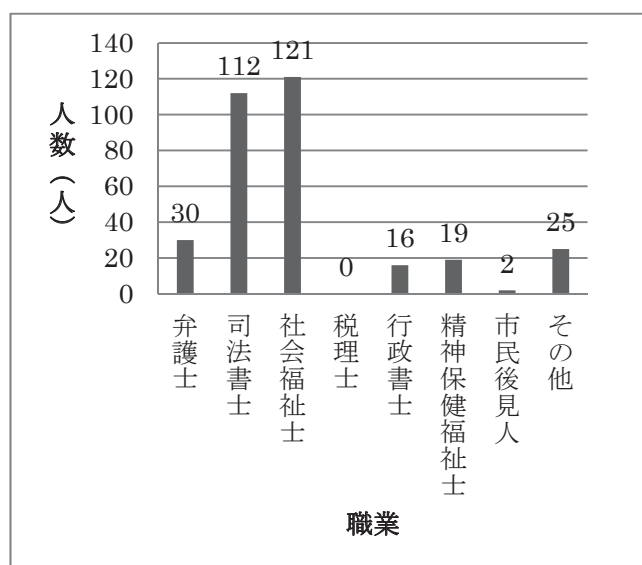


※無回答 2

- ・ 回答者275名のうち、30代が17.8%、40代が29.5%、50代が29.8%、60代が19.3%となっており、40代と50代が最も多い。

Q1.4 あなたのご職業 (MA)

Q1.4 職業 (MA)			
1	弁護士	30	10.8%
2	司法書士	112	40.4%
3	社会福祉士	121	43.7%
4	税理士	0	0.0%
5	行政書士	16	5.8%
6	精神保健福祉士	19	6.9%
7	市民後見人	2	0.7%
8	その他	25	9.0%
	合計	277	100.0%



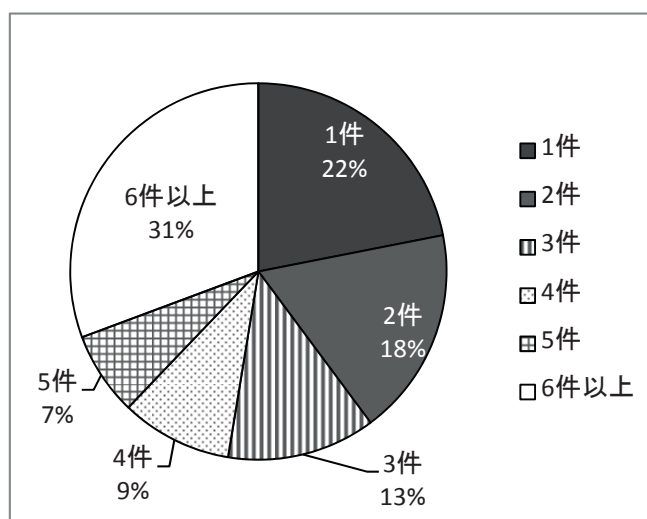
- ・ 職業は、社会福祉士が 43.7%、司法書士が 40.4%、弁護士が 10.8%と三職種で全体の 9 割以上を占めている。

設問 2. 後見の受任について

Q2.1 障害のある人の後見を受任されていたら、その件数について教えてください。

後見

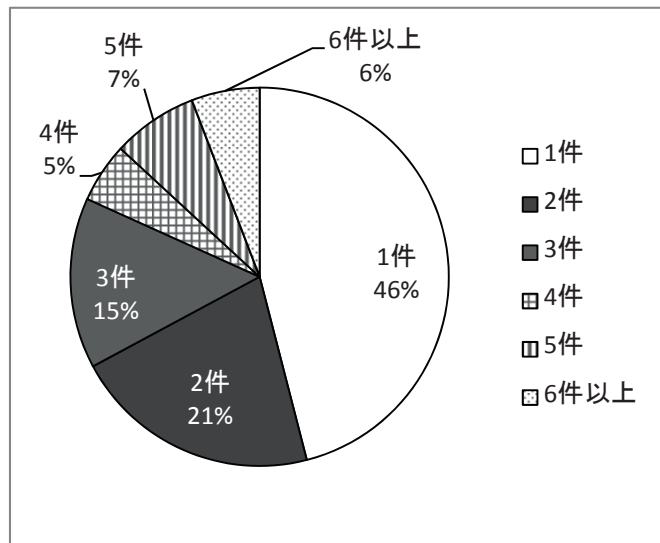
Q2.1 後見受任件数(後見)			
1	1 件	55	21.9%
2	2 件	45	17.9%
3	3 件	32	12.7%
4	4 件	24	9.6%
5	5 件	18	7.2%
6	6 件以上	77	30.7%
	合計	251	100.0%



- ・ 後見の受任件数を 1~4 件をひとつの区切りとして見た場合、全体の 6 割以上が 4 件以内であったが、11 件以上受任しているケースも 11.6%と比較的高い。

保佐

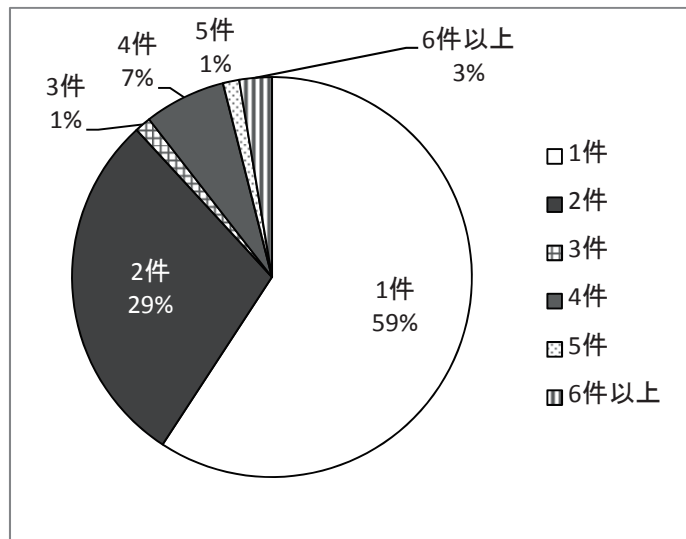
Q2.1 後見受任件数(保佐)			
1	1件	63	46.0%
2	2件	29	21.2%
3	3件	20	14.6%
4	4件	7	5.1%
5	5件	10	7.3%
6	6件以上	8	5.8%
	合計	137	100.0%



- ・ 保佐については、1件以内が46.0%と最も多く、2件以内も合わせると67.2%となり後見と比較すると平均受任件数も低い。

補助

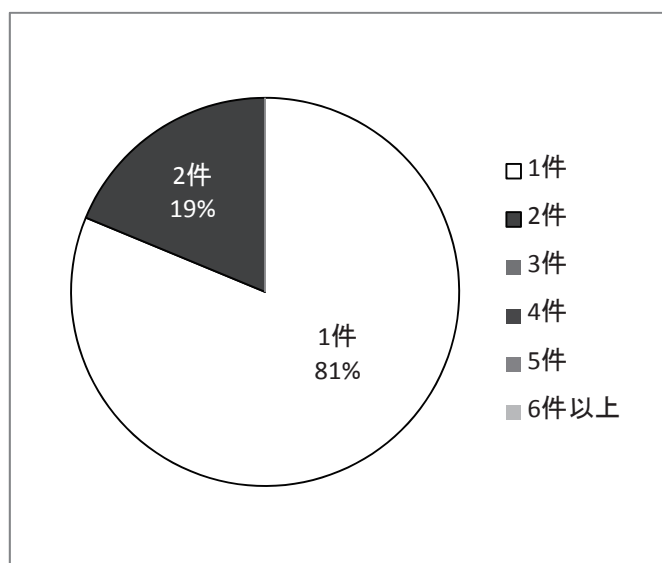
Q2.1 後見受任件数(補助)			
1	1件	45	59.2%
2	2件	22	28.9%
3	3件	1	1.3%
4	4件	5	6.6%
5	5件	1	1.3%
6	6件以上	2	2.6%
	合計	76	100.0%



- ・ 補助については、そもそも補助類型に該当する人が少ないため、一人あたりの受任件数が1件という回答が全体の59.2%を占めている。

委任後見

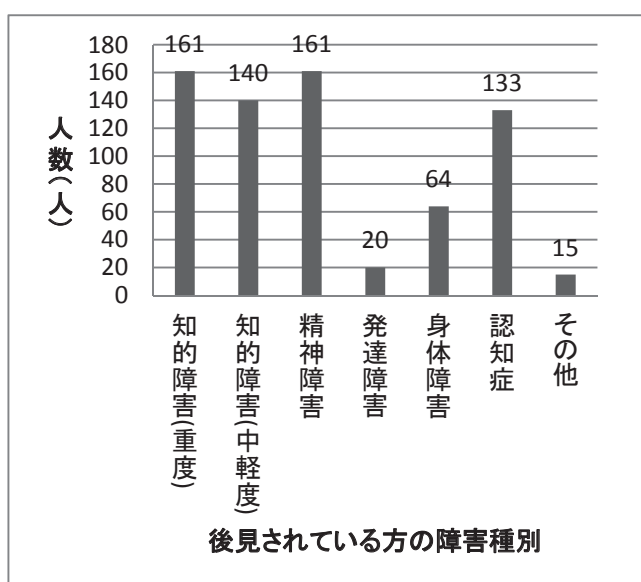
Q2.1 後見受任件数(任意後見)			
1	1件	13	81.3%
2	2件	3	18.8%
3	3件	0	0.0%
4	4件	0	0.0%
5	5件	0	0.0%
6	6件以上	0	0.0%
	合計	16	100.0%



- 任意後見は1件が81.3%、2件が18.8%となっており、3件以上の受任はない。これは任意後見制度が三類型とは違い自らが事前に契約を結ぶという制度であるため、そもそも依頼件数が少ないということと、障害者には馴染み難いことが理由と考えられる。

Q2.2 後見をされている方の障害種別について、教えてください。(MA)

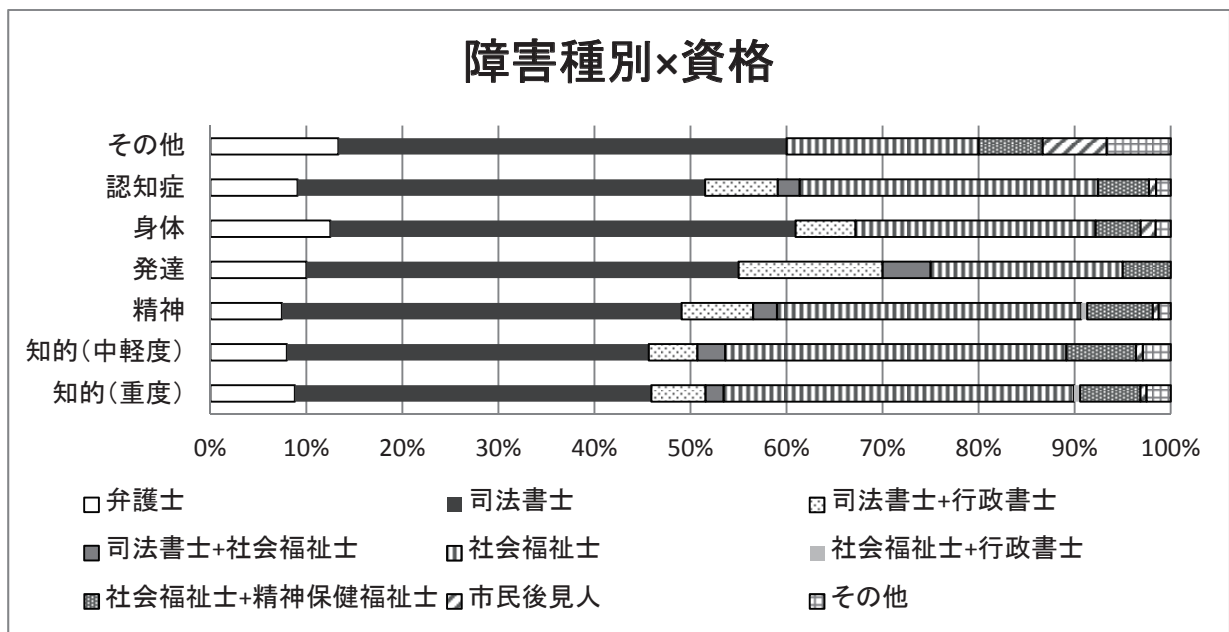
Q2.2			
1	知的障害(重度)	161	58.1%
2	知的障害(中軽度)	140	50.5%
3	精神障害	161	58.1%
4	発達障害	20	7.2%
5	身体障害	64	23.1%
6	認知症	133	48.0%
7	その他	15	5.4%
	合計	277	100.0%



- 「1. 知的障害(重度)」および「3. 精神障害」が全体の6割弱である。

	知的 (重度)	知的 (中軽度)	精神	発達	身体	認知症	その他
弁護士	14	11	12	2	8	12	2
司法書士	59	52	67	9	31	56	7
司法書士 +行政書士	9	7	12	3	4	10	
司法書士 +社会福祉士	3	4	4	1		3	
社会福祉士	58	49	51	4	16	41	3
社会福祉士 +行政書士	1		1				
社会福祉士 +精神保健福祉士	10	10	11	1	3	7	1
市民後見人	1	1	1		1	1	1
その他	4	4	2		1	2	1
該当なし	2	2				1	
総計	161	140	161	20	64	133	15

また、障害種別に対して誰が後見しているのかを確認するために、クロス集計を行った。



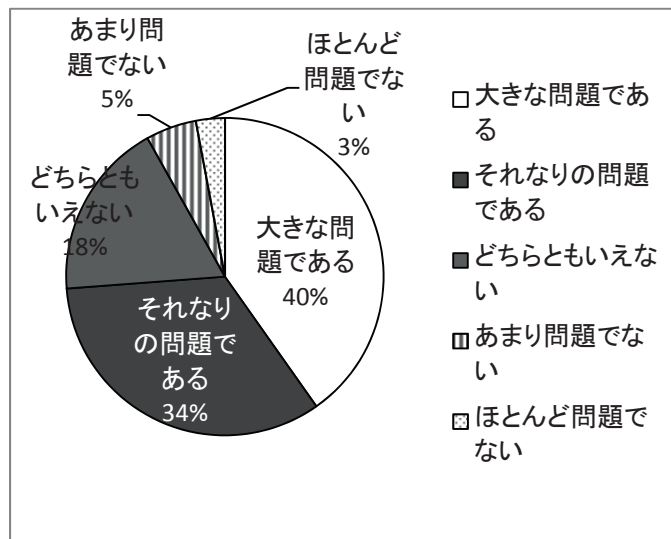
・知的障害に対して社会福祉士 (+ α) の方のサポートがやや多く、精神障害発達障害に対しては司法書士 (+ α) の方がやや多い。

※但し、発達障害についてはサンプル数が少ないため、あくまで参考値

設問3 専門職後見人として成年後見制度全般に関する問題意識について

Q3.1 成年後見人には医療同意権がないことについて、問題意識はありますか。

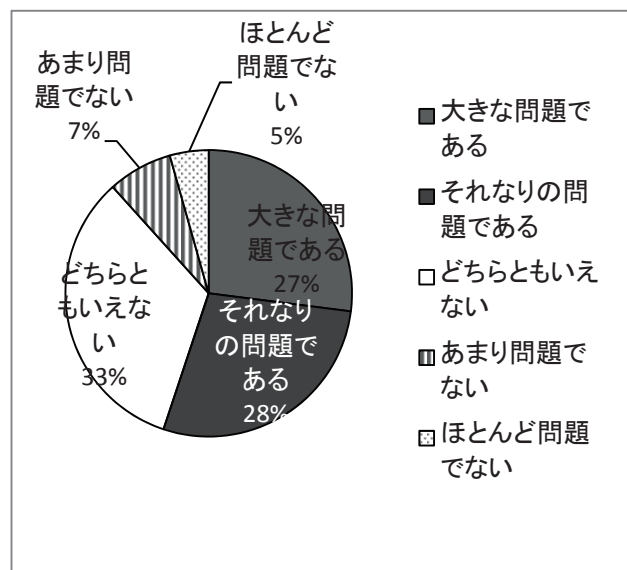
Q3.1			
1	大きな問題である	109	40.2%
2	それなりの問題である	91	33.6%
3	どちらともいえない	49	18.1%
4	あまり問題でない	14	5.2%
5	ほとんど問題でない	8	3.0%
	合計	271	100.0%



・ 「1. 大きな問題である」(40.2%)と「2. それなりに問題である」(33.6%)を合計すると73.8%となり、医療同意権についての問題意識の高さが窺える。

Q3.2 障害者に係る欠格条項（被後見人、被保佐人は公務員になれないこと等）について、問題意識はありますか。

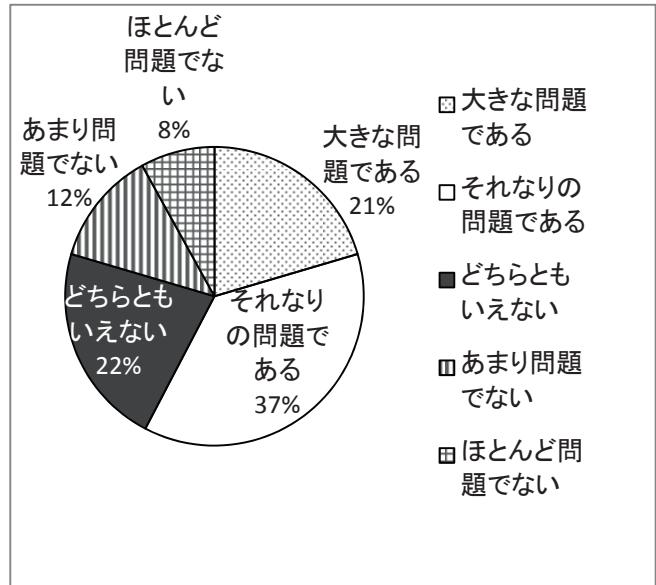
Q3.2			
1	大きな問題である	74	27.0%
2	それなりの問題である	77	28.1%
3	どちらともいえない	91	33.2%
4	あまり問題でない	20	7.3%
5	ほとんど問題でない	12	4.4%
	合計	274	100.0%



・ 「1. 大きな問題である」(27.0%)「2. それなりに問題である」(28.1%)と、合計で半数以上となっているが、医療同意権と比較すると問題意識はやや低いと言える。

Q3.3 後見人への報酬が本人負担であることについて、問題意識はありますか。

Q3.3			
1	大きな問題である	56	20.4%
2	それなりの問題である	102	37.2%
3	どちらともいえない	60	21.9%
4	あまり問題でない	34	12.4%
5	ほとんど問題でない	22	8.0%
	合計	274	100.0%

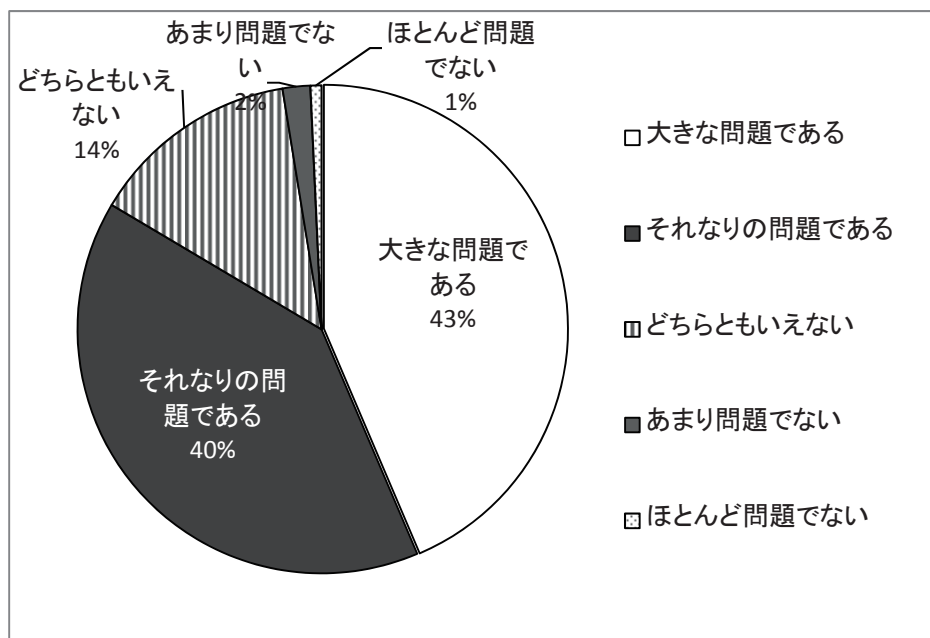


- ・ 「1. 大きな問題である」(20.4%)「2. それなりの問題である」(37.2%)と、合計で57.6%となっている。
- ・ 自由記述を見ると「大きな問題」「それなりに問題」と回答した中に「本人への負担が大きい」ことを問題視している意見が多い。

設問 4. 第三者後見人が親族後見人より多くなっています。今後、第三者後見人の不足が心配され、新しい担い手とされる「市民後見人」「法人後見人」が多くなると予想されることについて、お伺いいたします。

Q4.1 市民後見人の「活用」と「質の担保（監督、不正防止等も含む）」について、問題意識はありますか。

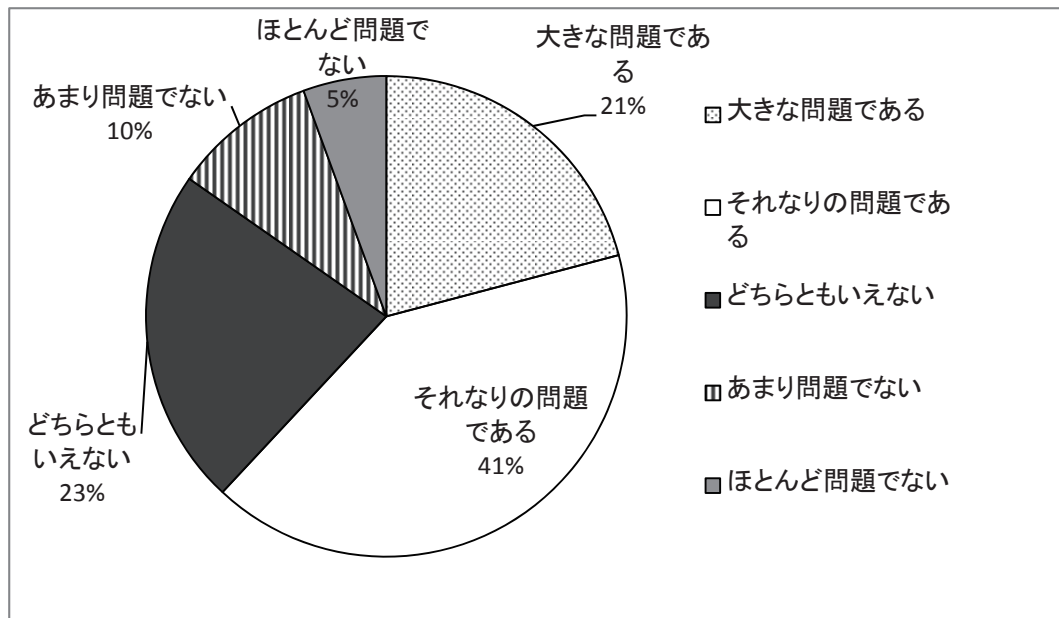
Q4.1			
1	大きな問題である	119	43.6%
2	それなりの問題である	109	39.9%
3	どちらともいえない	38	13.9%
4	あまり問題でない	5	1.8%
5	ほとんど問題でない	2	0.7%
	合計	273	100.0%



- ・ 「1. 大きな問題である」(43.6%)「2. それなりの問題である」(39.9%)と、合計で8割を超す結果となっており、最も問題意識が高い。

Q4.2 法人後見の「活用」と「質の担保」について、問題意識はありますか。

Q4.2			
1	大きな問題である	56	20.9%
2	それなりの問題である	110	41.0%
3	どちらともいえない	61	22.8%
4	あまり問題でない	26	9.7%
5	ほとんど問題でない	15	5.6%
	合計	268	100.0%



- ・ 「1. 大きな問題である」(20.9%)「2. それなりの問題である」(41.0%)と、合計で6割が問題意識を感じている。

2) 考察

本調査は、平成 25 年 12 月に実施した「第三者後見人および専門職からみた成年後見制度の利用状況並びに利用促進の在り方に関する基礎的調査」(資料参照)を踏まえ、第三者後見人の後見活動を明らかにするとともに見えてきた課題を整理し、成年後見制度の利用促進に向けての阻害要因等について考察を行った。

アンケート調査は大きく 3 つの設問で構成されており、「(「回答者属性」「後見の受任について」「成年後見制度全般に対する問題意識について)」本節では選択式回答の再考察及び自由記述部分を分類・抽出し、第三者後見人が抱えている問題や今後の展望について考えていく。

ア. 回答者属性

【 Q1.2 ー性別ー】

	弁護士	司法書士+α	社会福祉士+α	その他 (市民後見人含む)
男性	83.3%	70.5%	64.1%	88.2%
女性	16.7%	29.5%	<u>35.9%</u>	11.8%
合計	100%	100%	100%	100%

全体では男性が 70.3%、女性が 29.7%となっているが、弁護士・司法書士・社会福祉士の職種別でみると社会福祉士の女性比率が最も高く 35.9%であった。これは社会福祉士資格取得者の男女比率が他職種よりも女性の割合が高いことが関係していると思われる。

※ 平成 25 年度社会福祉士国家試験合格者 8,058 人中、男性 2,776 人 (34.5%)、女性 5,282 人(65.5%)

【 Q1.3 - 年代-】

	弁護士	司法書士+α	社会福祉士+α	その他 (市民後見人含む)
20代	3.3%	0.8%	0.8%	5.8%
30代	<u>40%</u>	22.3%	8.6%	11.8%
40代	33.3%	<u>36.7%</u>	23.3%	17.6%
50代	16.7%	24.1%	<u>39.7%</u>	23.6%
60代	6.7%	14.3%	<u>26.7%</u>	23.6%
70代	0%	1.8%	0.8%	17.6%
合計	100%	100%	99.9%	100%

※社会福祉士+αでは1名が年齢未記入

全体で見ると 30代 (18%) 40代 (29.5%) 50代(29.8%)60代 (19.3%) となっており 40～50代が最も多いが、職種別では弁護士が 30代 (40%)、司法書士が 40代 (36.7%)、社会福祉士が 50代 (39.7%) と、職種により最も多い年代に違いがあることがわかった。特に社会福祉士については 60代 (26.7%) も合わせると 50代～60代が 66.4%となり、他職種と比較すると受任者の年齢がやや高くなっている。

司法書士は「社団法人リーガルサポート」が、社会福祉士は社団法人日本社会福祉士会が運営する「権利擁護センターぱあとなあ」で定められた研修を終了した専門職が更新制で成年後見人等候補者名簿に登録しているが、後見業務は事務量も多く、より高い専門性を要求されることから社会福祉士の受任者の年齢が高くなっている可能性もある。

【 Q1.4 - 職業-】

司法書士は 112名中 15名が行政書士資格、4名が社会福祉士資格を取得している。行政書士は想定できるが社会福祉士については、おそらく財産管理よりも身上監護に重点が置かれるケースへの対応に備えたものと考えられる。社会情勢の変化も含め、今後も社会福祉士等の福祉の資格を取得する専門職（司法書士・弁護士）が増える可能性はあると思われる。

これに対し社会福祉士は 121名(実人数 117名)中 19名が精神保健福祉士資格、1名が行政書士資格を取得している。身上監護を得意とする社会福祉士だが被後見人（保佐・補助人）の加齢に伴う心身の変化や障害等からくる精神面の変化への留意など、より高い専門性が求められることから精神保健福祉士資格取得者は今後も増える

と思われる。

イ. 後見の受任について

【 Q2.1 ー障害のある人の後見の受任件数（後見）ー】

後見受任	弁護士	司法書士+α	社会福祉士+α	その他 (市民後見人含む)
1～4件	77%	46.8%	72.6%	80%
5～9件	19.2%	32.1%	18%	0%
10～19件	3.8%	20.2%	7.5%	10%
19件以上	0%	0.9%	1.9%	10%
合計	100%	100%	100%	100%

1～4件をひとつの区切りとして見た場合、弁護士、社会福祉士は4件以内の受任件数が最も多いが、司法書士については5～9件、10件～19件までの受任件数を合計すると1～4件を上回り52.3%となる。

もう一方で職種に限らず受任件数が10件を超える後見人と4件以下の後見人の違いをみると、「平日の日中に主業務として後見活動を行っている」「他業務と並行して後見活動を行っている」「通常業務時間外で後見活動を行っている」等、活動状況により受任件数に差が出ている可能性もある。

ウ. 成年後見制度全般に対する問題意識について

【 Q3.1 ー医療同意権ー】

「1. 大きな問題である」(40.2%)と「2. それなりに問題である」(33.6%)を合計すると73.8%となり、医療同意権についての問題意識の高さが窺える。

そこで自由記述で複数の回答があった意見を【医療同意の現状】【医療側の理解と整備】【法的な整備】という3つの項目に分け、自由記述からみえてくる問題意識を整理してみたところ、「法的根拠がないと理解しながらも、放置すれば被後見人の不利益になるとの判断から医療同意せざるを得ない」立場に立たされている後見人が多数おり、何らかの打開策を強く求めているということがわかった。

[医療同意の現状]

- ・ 医療機関から医療について当然のように同意を求められる。後見人として同意権がない旨の説明をしても医療機関の理解を得ることが難しい。
- ・ 医的侵襲行為については元来、本人しか同意できない。某医療機関に成年被後見人が入院した際、医療同意権が無い旨を説明したら退院を迫られた。
- ・ 身寄りのない被後見人の場合、成年後見人が現実には対応せざるをえないため、便宜上「同意」のようなことはしているが、権限がないのでいつも不安を抱えている。
- ・ 医師が成年後見人に同意を当然に求めてくる。生命に関わることになると現場では同意権がないとは言えない。

[医療側の理解と整備]

- ・ 現行制度を医療従事者がどこまで理解しているかが問題。医療機関、施設により、理解の格差がある。
- ・ 同意権が与えられれば解決するものではなく、むしろ医療機関側の倫理や責任逃れのための方便として使われることの方が問題。
- ・ 医療同意権がないということよりも、それに対する医療側の取り扱いについて問題がある。病院毎の対応の違い、同意がないと医療行為をしないという姿勢等。
- ・ 医療同意権なしでも医師や関係者と後見人で本人の最善の利益になるよう協議する事が重要。

[法的な整備]

- ・ ドイツの世話法のように厳格な要件で裁判所の許可を求め迅速に同意出来る法案整備が必要。
- ・ 身寄りの無い被後見人について裁判所の意見を得て同意することも必要である。
- ・ 弁護士会が勧めている医療同意法（案）の実現を早期に望む。
- ・ 同意出来る者が居ない場合、適切な医療サービスを受けられない恐れがある。こういった事案は多いと思われるため、立法的解決が必要。
- ・ 医療同意権の法的位置づけも含めて成年後見人がどのように関わるのかを明確にしていく必要があると思われる。
- ・ 医療侵襲の程度（検査や投薬、予防接種等）によって個別に判断されるべき。

【 Q3.2 ー障害者に係る欠格条項ー 】

「1. 大きな問題である」「2. それなりに問題である」を合計すると 55.1%となり半数を超えているが、医療同意権と比較すると問題意識はやや低いと言える。

最も多い「どちらともいえない」に回答した人の中には「問題意識をあまりもっていない」という意見や「判断能力を欠くという理由で後見・保佐人が付いているのだからやむを得ない」とする意見もみられ、関心の低さだけでなく欠格条項を曖昧に捉えている、若しくは十分に理解した上で「やむを得ない」と考えている後見人も少なからず存在するということがわかった。

[大きな問題がある]

- ・ 障害者であることを理由に、一律に当格取得や地位取得から排除していることは、憲法で保障されている「法の下での平等」に違反している。
- ・ 有する能力に応じた技能を持ち、善良な市民生活を営むことが出来ていれば、公務員から排除するべきではない。
- ・ 欠格条項が多すぎる。一律に定めていることは障害者差別にもつながる
- ・ 障害の有無を問わず、一人の人間として尊重されるべきであり、一律に排除する規定は問題がある。
- ・ 後見開始等の審判の際に考慮できるのは自己の財産管理能力であり、公務員として仕事ができる能力が審査されるわけではない。
- ・ 一律に欠格条項とすることは理由なき差別。職業選択の自由を奪うことになる。

[あまり問題でない]

- ・ 問題が生じたことがない、該当するようなケースに出逢ったことがない。
- ・ 被後見人・被保佐人は公務員になる能力がそもそも欠けている。
- ・ 實際上、業務執行は不可能であると考ええる。
- ・ 事実上、不可能な方がほとんど。
- ・ 公務員になれないのがおかしいと主張している被後見人・被保佐人がいるとすれば後見、保佐を開始すべき事件ではない。
- ・ 欠格条項については、職務の専門性や技術などを考慮された結果のものであるから、ある意味当然。能力的に困難。
- ・ 被後見人・被保佐人は公務員になる能力がそもそも欠けている。

【 Q3.3 ー後見人への報酬ー 】

「1. 大きな問題である」(20.4%)「2. それなりの問題である」(37.2%)と、合計で57.6%となっており、報酬支払は本人の財産を判断材料の一つとして報酬審判が下りているため、基本的には本人負担でよいという考えも少なくない。

一方で本人の資力がなく報酬を得ることができないケースを複数受任している専門職からは、現状の制度（成年後見制度利用支援事業等）では十分に対応できておらずボランティア的要素が高くなっているため、資力がない人への報酬助成等の整備が不十分であることが後見利用の阻害要因のひとつになっているという意見も多数上がっている。

[報酬支払の現状]

- ・ 抱える問題が多い人ほど資産がないケースが多く、無報酬となることが多い。
- ・ 利用支援事業の対象とはならず本人にも財産が無い場合は、ほぼ無報酬で後見人を努めることになってしまっている。
- ・ 本人に資力が無い場合、やむを得ずボランティアで続けているが限界を感じる。
- ・ 生活保護受給者も多数存在しており、報酬を得ることが不可能又は実際上困難なことが多々ある。
- ・ 報酬の支払いが発生することで専門職を通じた適切な後見制度の利用を躊躇してしまう家族が多い。
- ・ 人の人生を左右するほどの後見業務であるのに報酬がない案件もある。これでは受け皿は広がっていかない。

[必要な仕組み・制度]

- ・ 社会保障制度の位置づけからすると、公的な負担とすべき。
- ・ 後見人という法的サービスの利用は、すべて受益者負担でまかなわれるべきではない。報酬への公的支援が必要である。
- ・ 申立費用や報酬が払えない人も利用出来るような制度設計の見直しが必要。
- ・ 一律本人負担は後見制度の利用を阻害する要因となりうる。公費負担を検討すべきである。
- ・ 成年後見制度利用支援事業のさらなる利用拡大と市町村の要綱等の変更が必要。

【 Q4.1 ー第三者後見「市民後見人」ー 】

「1. 大きな問題である」(43.6%)「2. それなりの問題である」(39.9%)の合計が8割を超す結果となっており、最も問題意識が高い。

自由記述では「市民後見人の活用は必要」とする肯定的な意見だけでなく、活用に否定的な意見も多数寄せられており、自治体に対して啓発も含めた取り組みの格差を指摘する意見もみられる。

[市民後見人の活用に肯定的]

- ・ 専門職後見人だけでは今後の後見案件の増加に対応できない。全ての自治体が市民後見人の育成に早急に取り組むべき。
- ・ 専門職後見人の受け皿がいっぱいになってきているため、市民後見人の活用は必要であると思うが養成、監督などの体制をきちんと整備していく必要がある。
- ・ 市民後見人の活用事例をもっと増やすべき。一方で能力担保と監督が課題。
- ・ 志も能力もある市民後見人は大勢いる。積極的に活躍できる環境づくりは急務。
- ・ 親族、第三者後見人では、今後増大するニーズに対応できないことから、市民後見人の養成は必要。ただし、登録後の相談支援機関の設置が必須。
- ・ 資産のない方は後見人（第三者）という形ではなく、公的に支持していく方向で行くことが必要。市民後見人は、その中で後見活動を行う（準公務員的に）という制度の改革を望む。そうすることで「活用」も「質の担保、不正防止」も解決する。

[市民後見人の活用に否定的]

- ・ ボランティア精神に頼った「活用」には限界があると思われる。個人への質の担保は難しい。
- ・ よくわからないNPO法人等がビジネスとして市民後見人養成講座等を行うことは市民に誤解を与えかねない。
- ・ 成年後見制度自体の認知度もまだ十分とは言えない社会状況において、市民後見人という制度が認知され受け入れられるかはまだまだ時間がかかる。
- ・ 市民後見人は無報酬または低廉な報酬が前提と言われている。ほとんどの場合、後見は本人死亡まで続くが、数年から数十年もの長期間、ボランティア精神のみに頼ろうとするのは間違っている。
- ・ 監督機能が不十分。自治体によっての差が大きい。

【 市民後見人を活用するために必要な制度・仕組み 】

- ・ 社協等の法人後見を核とし、これを拡充し、その中で市民に協力してもらうやり方が現実的である。
- ・ 市民後見人のバックアップ体制をどのように整えるかが大きな問題。恒久的・安定的に支援するには、行政の関与がかかせない。
- ・ 成年後見事務の研修とその義務化、違反者に対する解任制度を設ける。
- ・ 活動状況を日常的に見守り、細かな助言を提供できるようなバックアップ組織を公的に設置する。
- ・ 市民後見人を監督するシステム（例えば、社協などが受任したケースを市民後見人へ依頼する）作り。

【 Q4.2 一法人後見の「活用」と「質の担保」について一】

「1. 大きな問題である」（20.9%）「2. それなりの問題である」（41.0%）を合計すると6割が問題意識を感じている。

市民後見人と同様に法定後見の活用に肯定的な意見と否定的な意見に分かれているが、違いは「個」の質の担保よりも「組織」としての管理体制やチェック機能の強化の重要性を指摘する意見が多いことである。

【 法人後見の活用に肯定的 】

- ・ 困難ケースの対応を法人後見が担っていく必要がある。
- ・ 継続性という観点では有効。但し内部の引継ぎが的確に行われる必要がある。
- ・ 特に障害分野においてご本人は若く長い期間の関わりが必要となることから、法人後見が有効である。
- ・ 法人後見への期待は大きい。法人後見のメリットとして継続性・永続性、組織化により複数で対応が可能な点など。
- ・ 法人であれば組織として監督しやすく、質の担保が図られやすい。

【 法人後見の活用に否定的 】

- ・ 法人後見であっても執務はその法人の全員がするため、法人の監督が十分でないとうる。
- ・ 法人ごとの倫理観の違いに大きな差がある。
- ・ 法人後見の責任の所在、法人内の事務体制の整備等が不完全。
- ・ 法人後見に名乗りを上げる法人が増加しているが、法人としての適格性や法

人内での研修体制が十分になされているか検証が必要。

- ・ ビジネス目的としか思えない活動をしている法人後見もある。

【 法人後見を活用するために必要な制度・仕組み 】

- ・ 事務処理マニュアルの整備や後見活動に対する定期的なチェック等組織内部の連携と体制強化。
- ・ 第一線で活躍している専門職を運営委員とするなど、適切な後見事務がなされるように整備する。
- ・ 外部からのチェックが十分でない。第三者チェックの導入が必要。
- ・ 人件費の確保が喫緊の課題。行政の理解とバックアップ。
- ・ 成年後見監督人と同様な機関を市町村レベルで設置する。
- ・ 行政や社協に法人育成や法人支援を義務付けるべき。

【 Q5.1 一成年後見制度の促進・普及に向けての課題一】

課題に対する意識は高く、複数回答があった意見は以下の通りである。

- ・ 専門職後見の受け皿の拡大及び質の確保。
- ・ 後見人報酬の確保。
- ・ 成年後見制度利用支援事業の拡充。
- ・ 市民後見人の育成と活用、バックアップ体制の強化。
- ・ 市町村申立の拡充と積極的利用（首長申立以外の申立にも適用）。
- ・ 金融機関、役所、病院、福祉関係者等への制度理解（普及）。
- ・ 家庭裁判所の人員増加。
- ・ 申立手続きの負担軽減、費用負担の軽減。
- ・ 医療同意権の問題の解消。
- ・ 死後事務の職務の明確化。
- ・ 身元引受人問題の解消。
- ・ 不祥事への対策、監督体制の充実。

【 Q5.2 一実施した方がよいと考える取り組みについて一】

利用促進に向けた啓発活動に関する提案が多数みられた。同時に第三者後見人が活動を進める上で感じている阻害要因について、課題別に複数意見が上がっていたものをまとめてみる。

《啓発》

- ・ 保護者及び親族への啓発（経済的虐待の防止）。
- ・ 自治体職員、民政委員、ケアマネージャー、福祉関係者への啓発・教育市民に向けたシンポジウム、セミナー講習会の開催。
- ・ 国や県で予算を計上し、市民講座を開催。
- ・ パンフレットなどによる広報。
- ・ 各金融機関、役所、病院などに対し講座を実施。

《後見人の医療同意》

- ・ 医療同意・死後事務の法整備。

《後見人報酬》

- ・ 生活保護受給者への報酬助成。
- ・ 介護保険の対象に入れる。
- ・ 資力がない人への後見人報酬助成の公的制度を設ける。

《市町村成年後見制度利用支援（促進）事業》

- ・ 対象となる範囲の拡大。
- ・ 利用支援事業の予算を上げる。
- ・ 市町村予算ではなく国として特定財源化し、全ての市町村で事業化する。

《市民後見人・法人後見の活用》

- ・ 市町村単位で市民後見人養成講座を開催。
- ・ 法人後見が担える団体の育成。
- ・ 社会福祉協議会が法人後見に乗り出す。
- ・ 育成会等が法人後見を立ち上げる。

《その他》

- ・ 裁判所監督機能の強化。
- ・ 申立手続きの簡素化。

<まとめ>

平成 24 年 1 月～12 月の成年後見関係事件の概況によると、親族以外の第三者が成年後見人等に選任された者は、全体の約 51.5%であり、制度開始以来、初めて親族が成年後見人等に選任されたものを上回っている。

後見開始年齢については、65 歳以上の男性では男性全体の約 66.7%を、女性では女性全体の約 86.2%を占めており、制度の活用については平均すると 7 割以上が 65 歳以上の高齢者である。

本調査では全体の 3 割程度となる 65 歳未満の知的障害者、精神障害者の成年後見制度利用の実態を 277 名の第三者後見人のアンケートから明らかにし、成年後見制度の利用促進の課題を整理することを目的に調査を進めたが、膨大な自由記述から、選択式回答では見えなかった「声」が明らかになったと感じている。

例えば後見人の報酬の問題について、単に第三者後見人への報酬支払の有無を問題視しているのではなく、「資産の有無で本人の支援が出来ないこと」が問題であるという意見が多数見られ、報酬助成等の制度が整備されることで今後も専門領域を発揮した権利擁護活動を進めていく意識が高いということが自由記述から読み取れた。

また、市民後見人や法人後見への期待値も高く、専門職後見人だけでは受け皿が不足しているという声も多い。質の担保と良質なバックアップ体制、専門職との連携等が主な課題として上げられていたが、欠格条項についての質問の中で障害の理解が不十分と思える意見が第三者後見人の中にも少なからずみられたという現状を考えると、「質の担保」は専門職、市民後見人、法人後見全てに於いての課題であると思われる。

最後に、託す側の親と第三者後見人との間に生まれる「見えない溝」を埋めるために、何が必要かを考える上で参考になると思われる意見をここに記しておきたい。

障がいのある方の後見（親亡き後問題）の難しさは、子を想う親の気持ちの強さにあると感じることがあります。親と全く同じように考え、同じことができる他人はいないはずなので、その基準を少しだけ緩めないと青い鳥（後見人）探しは永久に終わりません。

単に人ありきではなく、親が安心して託すことができる仕組みづくりを改めて考える時期に来ているのかもしれない。

**第三者後見人および専門職から見た成年後見制度の利用状況並びに利用促進の在り方に関する基礎的調査
(支援者・関係団体向けアンケート調査) 協力団体**

- 公益社団法人日本知的障害者福祉協会
- 全国権利擁護支援ネットワーク・PAS ネット
- 公益社団法人成年後見センター・リーガルサポート
- 公益社団法人日本社会福祉士会権利擁護センターぱあとなあ
- 日本弁護士連合会

(順不同)

2. ヒアリング調査の「結果」と「考察」

(1) 親・会員向けヒアリング調査

1) はじめに

ヒアリング調査に応じた方の「①基本情報」を以下にまとめた。対象を親としたヒアリングであったが、精神障害の方で利用されている方は親亡き後が多く、探すのに苦労した。そこで1名はご本人にヒアリングした。

ア. 成年後見制度を利用している人

人 数	9名（知的障害の方=6名 精神障害の方=3名）
本人の年齢	20～30代=3名、40～60代=6名
申立人	本人1名、他は親兄弟
類 型	後見6名、保佐1名、補助2名
後見人	親兄弟4名、第三者個人2名、法人3名

イ. 成年後見制度を利用していない人

人 数	12名（知的障害の方=5名 精神障害の方=7名）
本人の年齢	30代=3名、40代=7名、50代=2名

2) 結果と考察

ア. 設問「②動機」と「③過程」について

○ 主な意見の抜粋

② 成年後見制度を利用するに至った動機	③ 至った具体的なプロセス
<ul style="list-style-type: none"> ・ 遺産分与の状況が生じたため。 ・ 金銭管理、財産保全ができない本人の将来が不安であった。 ・ 所持金以上の買い物や消費者被害の不安があった。 ・ 本人の健康状態に不安がある。 ・ 親の健康不安がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 将来を考え、支援者と相談した。 ・ 親兄弟が家裁に出向き全てやった。 ・ 申立手続きの際もNPOの手助けを得た。 ・ 育成会の勉強会で相談できる人に出会い、後見人・NPOにつながる。

② 成年後見制度の <u>利用に至らなかった動機</u>	③ <u>至らなかった具体的なプロセス</u>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 他人にゆだねる気にならない ・ 制度を完全に知っているわけではないが納得できない部分が多い。 ・ 本人が、今はまだ必要ないと言っている。 ・ 親としては、精神は変化のある病気であり、その上ひとりっ子なので、後見利用の時期を常に気に止めている。 ・ 後見人選びに迷っていて、踏み出せないでいる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 今の後見制度では不備が多い。 ・ 資産がないので必要性を感じない。 ・ 本人の状態が良くなって来たので、申請には至らなかった。 (精神) ・ 自分は大丈夫、親(私)の面倒も見ると言っている。 ・ 遺言書やエンディングノートの準備が必要ではないか。 ・ 病気の状態や環境によっては判断できるので、本人も後見自体を望まないと思っている ・ 後見人適任者がいない。

○ 考察

- ・ 遺産分与や健康不安など切羽詰った理由が生じてからでないとは利用しない方が多い。
- ・ 精神障害の方は、親亡き後に、支援者が必要性を感じて、後見を勧める場合が多い。回復時期に入ると後見の必要性が遠のくこともあるようだ。
- ・ 相談できる支援者や、後見のNPO法人とつながると後見利用に結びつくとの意見がある一方で、親が元気なうちは他人には委ねられないとか、必要性がわからない、制度に対する不信感、後見人適任者がわからない、本人が拒否する、といったことで、利用を先延ばしにしていることが伺われる。

イ. 設問「④成年後見制度について、本人へどのように説明したか」

○ 主な意見の抜粋

④ 成年後見制度について、本人へどのように説明したか
<ul style="list-style-type: none">・ 施設と協力して本人をまもるよ、ということで納得させた。今は法人後見に変わり、定期的な訪問等で本人の理解も進んでいる。・ 財産管理をする弁護士だと説明しているが、理解できていない。・ 支援者が説明。最初は警戒していたが、後見人と銀行など、一緒に周ったり、話もしたりして、いい人だと思ったようだ。・ 障害が重いので、説明しても理解できない。説明はしていない。・ 本人に対する説明は大変難しいと思う。もっと具体的に話したほうがいい。・ きょうだいはいるが、あまり頼りたくないと言っているので、後見制度の話を簡単にしている。本人「私はいつ後見を付けたらいいの？」と聞いてきたので、「相談したらまだ早いと言われたよ」と答えた。また、「どういう人が後見につくの？」と聞かれ、まだ答えられないでいる。服薬の影響で忘れることが結構あるのと、不安感が強いので、この会話は何度もしている。・ 研修や勉強会のチラシを本人に見えるようにして、さりげなく誘ってみる。・ 制度の説明の前に将来的な生活をどのようにしていくかのイメージが持てるような支援がなければ、制度の説明に至らない現状。

○ 考察

- ・ 本人に対する説明は大変難しく、具体的な説明など充分にはできていない。また、障害が重いので、説明しても理解できないとして説明はしていないこともある。
- ・ 本人向けのパンフレット、説明会を望む声もあるが、参加を促すことから難しい。
- ・ また、制度の説明の前に将来的な生活をどのようにしていくかのイメージが持てるような支援がなければ、制度の説明に至らない、という意見も、そのとおりだろう。

ウ. 設問「⑤利用してのメリット・デメリット あるいは何が阻害要因か」

○ 主な意見の抜粋

メリット	デメリット	阻害要因
<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援者や保佐人と金銭管理や職場や社会とのかわりを話し合うことで、自立・社会人としての自覚の向上が期待できる。 ・ 親では抑止が効かなかったことについての対応を共に考えてもらえる。 ・ 職員や世話人等を交えた定期的なケース会議など支援の連携。 ・ 不必要と思われる物品購入の解約、悪徳商法から守られる。 ・ 目標を定めた計画的金銭管理。 ・ 後見が継続する安心感、親（又は兄弟）亡き後が安心。 ・ 母と第三者との複数後見で良かった。 ・ 就労も通所も行けていなかったが、後見人がついた事で、福祉事業所に通えるようになり相談出来る人も増えた。 ・ 後見人が、就労支援センターにもつなげてくれて就労。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 後見の期間が長くなるので、報酬面での不安が大きい。 ・ 親との複数だと低かったが、第三者のみになったら、報酬が上がった。 ・ 手続きが煩雑 ・ 金銭管理も行き過ぎると本人の意思を抑えかねない状況が発生する。 ・ 親族後見の場合、後見人の思いを優先させがち。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 身上監護、金銭管理など本人の意思を十分に汲み入れて運用できるかどうか不安である。 ・ 自由で安定した暮らしができなくなるような気がする。 ・ 金融機関等の窓口での対応が難しくなる。 ・ 親族が後見した場合、親族としての立場と後見人としての立場が不明確にならないか。 ・ 後見報酬がかかることが一番のネック。常に、経済的な不安が強いので、今の収入から費用負担があると、なお一層、不安になるようだ。 ・ 精神の方は、皆、経済的不安が強く、節約節約・・・という方が多い。 ・ 人と馴染めない・世間は自分に対して敵意有り、などの思いをもっていること。 ・ 今日は判断できても明日は出来ない・・・といった障害の特性に制度がうまくマッチしていないように感じてしまう。

<ul style="list-style-type: none"> ・ 施設や行政に対し後見人としてものが言える。 ・ 差別や虐待の防止（予防） ・ 本人の思いを汲み取ろうとする努力が親に出てくる。 ・ 親自身の老後を考えるきっかけとなる。 ・ 遺産分与や相続をエンディングノートで整理する。 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 手続きが煩雑。
--	--	---

○ 考察

- ・ 利用のメリットとして、後見制度で守られる契約や財産に関すること以外に、「本人の自立とか社会人としての自覚の向上が期待できる。」「後見人がついた事で、福祉事業所に通えるようになり相談出来る人も増えた。後見人が、就労支援センターにもつなげてくれて、今の就労ができている。」など QOLの向上に結びつく事例は、広く伝えたい。
- ・ デメリットはイコール阻害要因である。
- ・ 精神の方は特に、経済的な不安感を日々持っているので報酬負担は厳しい。また、人と馴染めない、世間は自分に対して敵意有り、などの思いをもっているため、後見人との信頼関係を結ぶ時間が必要、あるいは工夫が必要であろう。

エ. 設問「⑥どのようなことがあれば、スムーズに利用できるか」

○ 主な意見の抜粋

支援する人	経費のこと	仕組み	その他
<ul style="list-style-type: none"> ・ 後見人が障害特性の理解がある。 ・ 後見候補者が不足している。 ・ 身上監護等で精神の病気などに対応で来るスキルのある人、障害を理解する後見人の養成。 ・ 育成会のような障害特性を理解している団体に法人後見をしてほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 助成制度を拡充して本人の出費をできる限り少なくする。 ・ 社会の制度として無償であるべき。 ・ なけなしの年金から後見報酬を支払うのは忍びない。 ・ 後見報酬を支払うことにより本人の生活が困窮しないか不安。 ・ 具体的に如何ほどの経費がかかるのかわからない。 ・ 費用がかかっても、それ以上に安心感が得られるので、後見が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 後見に関する専門職による相談機関の存在。 ・ 後見人を監督する機関があれば安心できる。 ・ 申立ての簡略化 ・ 誰もが気軽に相談できる後見センター的な機関の存在。 ・ 後見の具体的な内容がわかるような周知方法や仕組みが必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 成年後見制度利用支援事業の活用（PRと市町の予算化）。 ・ 社協などの積極的関与。 ・ 後見人が付くことで、暮らしの幅が広がる、福祉の支援に結びつくなどのことが示せるといい。 ・ 後見制度について詳しく知る機会があまりない。 ・ 申立は大変という先入観がある。 ・ 後見制度に対する考え方がしっかりしているところ～本人の希望を活かした生活サポートをします～という組織を探したい。

○ 考察

- ・ 障害特性と障害のある人の暮らしぶりの理解を後見人に求めている。
- ・ 報酬への不安感は大きい。
- ・ 相談できて、後見に関する手続きの手助けをしてくれて、後見人を監督する機関があると、利用に結びつく。
- ・ 無償であるべき等、国・市の予算化を望む声もある。

オ. 設問「⑦成年後見を利用して見えてきた課題とその解決策は何があるか」

○ 主な意見の抜粋

成年後見を利用して見えてきた課題は？	その解決策についての意見は？
<ul style="list-style-type: none"> ・ 裁判所には障害に関する知識を持った職員の配置があるわけではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 障害に対する専門知識と家族と本人との相談に対応できる人材の登録制度を作るべき。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 後見制度運用の具体的な事例をもっと知らせてほしい。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 1ヶ月に1回は会うなど信頼関係を持てるようになりたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ お金の管理だけではないことで、サポートをしてくれると信頼できる。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 財産を他人に預ける不安は大きい。きょうだいの反対もあるだろう。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本人の性格と障害の事、暮らしぶり、お金の使い方などを、記録しておくことも大事だと思う。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 妹としての立場と後見人としての立場が曖昧。 ・ 親族後見の次を誰に委ねるか。 	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 特定の疾病があるからこそ制度の利用を考えたいところであるが、制度に対する理解がまだまだである。裁判所が絡んだり、制度自体があまりにも重々しく感じられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 後見制度運用の具体的な事例をもっと知らせてほしい。障害者独自の成年後見制度に組み替えることが望ましい。後見をする良質の団体が増えれば、選択肢が広がる。親のつながりと、学習・情報交換の機会が多いといい。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 後見以前に、日常の福祉支援との関係が落ち着くことが必須。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本人に合った福祉の場と支援者につながることを。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 一人の親族や法律家に任せてしまう事が心配。障害に特化した生活支援の充実が必要。特に医療と福祉が融合したような生活支援モデル 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複数の人が合議体で判断していく仕組み。部分的な後見や期限のある後見、または本人を取り巻く人たちが協議をして判断をしてくれるような仕組み。

○ 考察（⑥⑦をまとめて）

- ・ 後見に関する相談は、専門的な場（公的でも民間でも、後見支援センター等）を求めている。そこで、障害特性を理解している後見人の養成が必須である。
- ・ 後見制度に対する考え方がしっかりしているところ～本人の希望を活かした生活サポートをします～という組織を探しているが、なかなか見つからない。
- ・ 後見の具体的な内容がわかるような周知方法や仕組みが少ない。
- ・ お金の管理だけではないことで、サポートをしてくれると信頼できる。
- ・ 本人の性格と障害の事、暮らしぶり、お金の使い方などを、記録しておくことは、親・家族の役割だと思う。
- ・ 裁判所への不信感もある。後見制度が、障害者の特性や生活にあった制度へなっていないと、歓迎されないだろう。
- ・ 育成会の勉強会で相談できる人につながっても、その後の具体的な行為は、後見支援センターがないと実利用にはつながらないことも出てくる。

※ 大変有意義なヒアリングであった。特に⑥⑦の設問に対しての意見抜粋は、そのまま全体の考察にもなるため、よく読んでいただきたい。

(2) 支援者・関係団体向けヒアリング調査

1) はじめに

本節では、成年後見（補助、保佐、含む）を受任している団体（法人後見）の支援員に対して行ったヒアリング調査の結果をまとめ、考察を行った。

2) 調査結果と考察

ア. ヒアリング調査対象者属性

対象者数	4名 4団体（NPO 法人 3、都道府県社会福祉士会 1）
受任件数	1名平均 17.5名（最大 28件：最少 4件）

今回のヒアリング調査にあたり対象となる団体に協力を打診したが、障害や病気の方の後見を受任している団体が極端に少ない（特に法人後見）ことがわかった。個人で受任している（弁護士や社会福祉士、司法書士や行政書士）方は増えているが、まだまだ法人後見は地域に普及しきれていない現状と言える。

イ. 支援している方の属性

対象人数	12名（庁舎対象者 1人×3ケース）
障害種別	知的障害：10件 精神障害：2件 身体障害：2件 重度心身障害者：1名（重複障害あり）
対象者年齢	20代：3名 30代：1名 40代：6名 50代：2名 （平均 38歳 最年長 52歳 最年少 20歳）
障害程度	療育手帳 A：5名 A1：1名 A2：1名 B：1名 B1：1名 B2：1名 精神保健福祉手帳 1級：1名 身体障害者手帳 1級：1名 3級：1名
申し立て時期	平成 18年：2名 平成 21年：1名 平成 23年：4名 平成 24年：3名 平成 25年：2名
申し立人	本人：3名 父：2名 母：2名 兄弟姉妹：3名 市町村：2名
後見類型	後見：9名 補助：3名

障害種別に関しては知的障害の方が多く、精神障害や重度心身障害は少ないという結果が出た。これは地域での状況と一致しているといえる。背景には障害種別による制度の周知度の差異が考えられるが、後述する「支援者の制度理解や周知」も大きく左右しているともいえる。（特に本人及び兄弟姉妹からの申し立てに関しては相談支援事業所やサービス提供事業所の支援者による介入度合が大きい）また、市町村申立ての数が少ないことも特出すべき事実であるといえる。

ウ. 成年後見制度を受けるに至った状況について

○申し立て時の状況（申し立ての契機）に関しての主な意見

- ・ 両親亡き後の不安から
- ・ サービス提供事業所や相談支援事業から虐待（経済的）や権利擁護の相談
- ・ 突発的な環境の変化（予期せぬ事故など）
- ・ サービス提供事業所などとの契約に必要

○支援内容に関しての主な意見

- ・ 制度の説明（制度概要だけではなく、利用者の状況に応じて必要な説明を本人、家族、支援者に対して行っている）
- ・ 申し立てに関する支援（書類作成や受任者の選定など）
- ・ 関係機関との連携

〈以下主な意見より抜粋〉

申し立てに時の状況	支援内容
・ 母が後見人を行っていたが後見人の交代を希望していた	・ 制度の説明（交代ではなく追加が可能）と書類作成支援
・ 後見制度の利用に関する相談	・ 制度の説明（欠格条項、選挙権、制限条項など）後見受任後も家族の協力が必要であることを説明
・ 家族による経済的虐待の相談	・ サービス提供事業所が制度説明と後見センターを紹介
・ 本人の権利侵害に関する相談と事業所との契約行為（契約には後見人が必要）に関する相談	・ 家族からの聞き取り（県外）と本人との面談（県外）を行いながら申し立てに関する支援を行った
・ サービス提供事業所より第3者に金銭搾取されているとの相談	・ 家族がいないこともあり、本人の了解を得て、権利擁護の観点から申し立てを支援
・ 親亡き後の心配	・ 制度説明（複数後見、など）を行い、申し立てを支援
・ 相談支援事業所より権利擁護（入退院手続きや転院の在り方、など）の相談	・ 制度説明を行い、相談支援事業所と連携しながら申し立てを支援
・ 本人が成人を迎えたことを契機に施設と行政から相談	・ 行政、施設と協議の上、申し立てを支援
・ 父が交通事故後にあい、本人を養育できなくなってしまった。本人だけでは金	・ 父親の後見人と協力して申し立てを支援

<p>銭管理などが困難なため</p>	
<ul style="list-style-type: none"> 親御さんが交通事故で急死。遺産を相続し、事業所との契約も必要になったため 	<ul style="list-style-type: none"> 申し立てに関する支援
<ul style="list-style-type: none"> 親族後見を受けていたが、裁判所から不適切な金銭管理を指摘された 	<ul style="list-style-type: none"> 職権にて複数後見を行い、財産管理は専門職が担うよう支援

エ. 市町村申立てに関して市町村から受けた情報提供に関して（主な意見を抜粋）

- 相談支援事業所より、本人の状況と客観的事実（虐待の有無）、虐待をしている家族の情報と市町村の担当課での意見の食い違いにより連携が取れていない状況、などの情報
- 本人の成育歴や施設入所に至るまでの経緯、現在の施設での生活状況、などの情報
- 家庭裁判所より財産の引き継ぎを指示され、不明金の確認も依頼された

オ. 後見を受任する前後のご家族とのやり取りに関して（主な意見を抜粋）

- 事業所への来所や自宅への訪問による面談場面での手続き支援や説明
- 電話による助言や支援、確認
- 郵送による書面のやり取りでの申請支援
- 制度の利用に関して、家族間の調整や理解
- 事業所を通しての助言や家族間の調整
- 地域での研修を紹介
- 関係機関との連携に関する説明と同意

カ. 成年後見制度利用に至った具体的な過程に関して

- 親亡き後の不安などによる親御さんからの申請に関しては、制度の説明や具体的な申請手続きが主な支援となっているが、虐待事案や本人の生活状況から行政や関係機関（サービス提供事業所）が制度の必要性や重要性を理解して申請に至る場合には、関係機関（サービス提供事業所）との相互理解や家族間の調整など多面的な支援を必要とすることが読み取れる
- ご家族や関係機関（サービス提供事業所）と制度を利用した後の具体的な支援指針や、支援計画を共有することが重要だという意見が多く、成年後見制度の利用に至る支援だけではなく、利用後の支援がとても重要であることが分かった

〈以下主な意見より抜粋〉

過程（背景）	支援内容
・ 両親の高齢などに伴う将来的な不安から相談	・ 申請手続き、書類作成に関する支援、裁判所への同行、地域での研修を案内、など
・ 親御さんによる経済的虐待が疑われ関係機関が連携して権利擁護のための方策を相談	・ 事業所への支援 ・ 兄弟との面談を行い、今後の支援を協議
・ 行政と相談支援事業所で虐待事案として協議し、緊急性が高いと判断して相談	・ 制度利用後の具体的な支援内容の説明と虐待をしている親御さんへの支援を確認
・ 施設や病院を転々としている兄弟の権利擁護に関してインターネットで相談先を探して相談	・ 制度説明と状況確認 ・ 本人との面会の必要性を説明
・ 成年後見制度を理解しているサービス提供事業所職員が本人の生活状況に鑑みて相談	・ サービス提供事業所職員にも同席してもらい本人に制度を説明
・ 入院先を転々として、居住地と入院先が異なってしまう状況で相談支援事業所より相談	・ 相談支援事業所と連携して本人の状況を把握し、本人と家族、相談支援事業所と今後の支援指針を共有した
・ サービス提供事業所より行政に契約や金銭管理に関する相談があり、申請に関する相談に至った	・ サービス提供事業所と行政より情報収集を行い、本人と面談
・ 親御さんの後見人が本人申し立てを支援	・ 役割分担の確認と支援計画の検討を行った

キ. 本人への説明に関して（主な意見より抜粋）

- 家族（両親や兄弟姉妹）から説明をしてもらい（必要に応じて同席）、具体的な支援内容（金銭や通帳の管理、定期的な訪問、契約行為、など）を本人に説明
- 関係機関（行政やサービス提供事業所職員、など）から説明をもらい（必要に応じて同席）、具体的な支援内容を本人に説明
- コミュニケーションが困難なため、説明は行ったが理解しているかは不明
- 本人にわかりやすい言葉（サポーター、助っ人、一緒に考える人、など）を使い説明を行い、視覚的に（手紙や絵文字、など）説明を繰り返した
- 説明や理解を求める場面を何度も繰り返すことによって、本人との信頼関係を築くよう務めた

ク. 成年後見制度を利用したことによる具体的な効果と課題

- 直接的な金銭や通帳の管理（財産管理）という効果は高い（特に虐待事案）という意見が多かった
- 「支援者が増えた」「支援内容などを相談できるようになった」という意見が多く、後見制度を利用することにより「チーム支援」が構築されていることが分かった
- 後見制度を利用することにより、契約行為などを通してサービス内容や支援方針を確認する場面に第三者が立ち会えるようになり、権利擁護の視点からサービス内容や支援方針を確認する場面となり、本人中心支援へと繋がっていることがわかる
- 信頼関係を深めるために、本人との定期的な面談を行いながら（面談を喫茶店や食事をしながら行うなどの工夫をしている）という意見からは、本人の希望を引き出すための場面（環境）が本人の余暇の充実にもつながっていることがわかる。意思決定に至る過程ともいえるのではないか
- 家族の将来的な不安の解消が効果として挙げられているが、反面後見人の介入によって家族関係が希薄になってしまい、家族からの支援が途絶えてしまう心配もあるとの意見が出ていることから、家族間の共有や理解に対する支援も必要不可欠だと言うことが読み取れる

〈以下主な意見より抜粋〉

具体的な効果	具体的な課題
・ 不明瞭（不適切）であった財産管理が明確（適正）になった	・ 報酬が発生することによる経済的な負担
・ 支援に関することも後見人に相談してくれるようになり本人に合った支援へと繋がっている	
・ 後見人がついたことによる家族の将来的な不安の軽減	・ 本人の支援に対して後見人からの提案や助言を負担に感じてしまう事もある
・ サービス提供事業所の継続利用	
・ 本人の支援を後見人も含めて多角的な視点で見直す契機となり、本人中心の支援が行えるようになった	・ 本人がお金を自由に使えないことへの不満や、行動や希望が制限されてしまうのとらえてしまい負担に感じてしまう
・ 身体拘束や事業所での支援内容に関して後見人も一緒に説明を受ける機会ができた	・ 本人との意思疎通が困難なため、本人の希望より家族や事業所の意向が優先されがちになってしまう

・ 後見人の定期訪問に対して本人が楽しみに待ってけている	・ 医療面治療方針（主治医の意見や転院の決定、など）に関して後見人の意見が届かない
・ 余暇支援の充実につながっている	・ 本人から訪問頻度や要求が高くなってきてしまうと対応できない
・ 本人や家族の相談する場所が増えた	
	・ 裁判所の決定に親族が納得していない場合などは家族関係が希薄になり、支援を放棄されてしまう危険性が高い

ケ. 成年後見制度を円滑に利用するための取り組みに関して

- 制度を円滑に進めていくには、本人や家族との信頼関係の構築が必要という意見が多かった
- 信頼関係の構築には、支援者（サービス提供事業所や相談支援事業所）の存在が大きく、本人や家族が信頼できる支援者が関係構築を円滑に進められる要因と言える
- 支援者の制度理解と制度の必要性の判断、適切な支援につなげる資質、等を向上していく事が制度を円滑に利用するためには必要であるという意見が多かった
- その他の意見として、市町村申立ての普及が多く挙げられていた
- 市町村の理解と予算や枠に縛られない活用方法が望まれている
- 経費に関しても、報酬や申し立てに際する助成の必要性があげられており、報酬や経費によって申し立てを断念したというケースも多いという意見が出ていた

〈以下主な意見より抜粋〉

支援者	経費	仕組み
・ 複数後見の場合は明確な役割分担が必要		・ 財産管理と身上監護を明確に分離する
・ 支援者の制度理解と家族との信頼関係が必要	・ 報酬助成や申し立て助成の拡大	・ 支援者への制度の理解を徹底
・ 本人が信頼できる支援者の存在が必要		・ 虐待の早期発見（虐待に対する認識が希薄）
・ 家族以外の医療行為における同意見が持てる支援者	・ 医療費負担が大きく、報酬が望めない	

・ 関係機関（支援者間）の連携		・ 支援者間での連携強化
	・ 法人後見の普及	・ 法人後見の普及
		・ 市町村の予算に縛られない仕組みが必要
		・ 報酬助成に関して市町村申立て以外にも適応できる仕組みが必要

コ. 後見制度の課題と解決策に関して

○後見制度そのものの理解と普及が課題に多く挙げられている

○特に支援者（サービス提供事業所や相談支援事業所）の制度に対する意識が希薄という意見も多く、支援者が社会資源として成年後見制度を認識する必要が促進につながると読み取れる（特にサービス等利用計画の作成に関しては成年後見制度の利用を念頭に置いて作成してほしいという意見もあった）

○関係機関との連携、チーム支援、といった体制づくりが不可欠であるという意見も多くみられていた

〈以下主な意見を抜粋〉

課題	解決策
・ 親族後見の限界（特に両親） ・ 後見に関する相談場所が少ない	・ 制度の理解と普及（法人後見の普及） ・ 後見支援センターの設置促進
・ 申し立ての申請が煩雑	・ 申し立てに関する作成支援の普及
・ サービス提供事業所や相談支援事業所の理解や意識が希薄	・ 支援者の意識改革
・ 虐待に関する意識や理解が希薄	・ 支援者の抱え込みの解消とチーム支援
・ 専門用語や難しい単語が多く理解しにくい	・ わかりやすい解説書などの作成と普及
・ 訪問販売やインターネットなどによる本人に不利益となる契約行為が蔓延している	・ 本人の生活のちょっとした変化に気づける支援者の質の向上と支援者間の連携
・ 医療行為に関する同意権	・ 本人を中心として他職種連携
・ 転居や転院に際して後見人の変更が必要	・ 法人後見の普及と地域間格差の是正
・ 支援計画との整合性や連携	・ ケア会議や調整会議の普及
・ 本人との意思疎通	・ コミュニケーション支援の在り方と意

	思決定支援の在り方
・ 家族の理解がないままでの後見業務	・ 親族後見をサポートする体制の構築

3) まとめ

今回のヒアリングによる調査結果から、成年後見制度利用を促進するために必要な取り組みとして、重要と思える言葉を軸にまとめてみる。

【制度の理解】

直接的に本人の金銭管理や身上監護を担っている親御さんだけではなく、兄弟姉妹や親類に対しても制度の理解を促進していく必要があるといえる。

そのためには、市民（住民）に対しての普及の取り組みが必要である。市民サービスとしての成年後見制度という観点から普及啓発の在り方を検討していく必要があるといえるのではないかな。

また、支援者に対する制度の理解や必要性が不可欠であるとの結果は特出すべき事柄といえる。サービス提供事業所や相談支援事業所をはじめ、支援者の成年後見制度に対する意識の希薄さや無理解が指摘されている。本人の望む暮らしを実現していくための社会資源として、成年後見制度を位置づけ制度の活用を促進していく必要があるといえる。

そのためには、支援者として本人の置かれている状況や環境を把握し、成年後見制度の必要性を判断できる専門性がなくてはならない。制度の理解は当然のこととして、専門性を高めていくためのカリキュラムを検討し、支援者としての研修プログラムを構築していくことも視野に入れた検討も必要になってくると考える。

同じように、行政に対しても制度の理解と促進に関する取組が意見として挙げられている。主に市町村申立てに関する意見が多かったが、現状では市町村申立の仕組みが地域に浸透しているとは言い難い状況である。行政に対しても制度の理解と活用に対する取組が不可欠といえる。

【手続きに関する支援】

申し立てや申請に関する書類の作成に関しても支援が必要であるということが明らかになった。専門用語も多く、手続きも煩雑なこともあり、利用促進を阻害する要因の一つと言える。

成年後見センターや権利擁護センターなど、以前に比べれば箇所数は増えているが、まだ手続きや申請に関することを相談する場所がない地域もあるのが現状であるとする、気軽に相談できる場所（既存する機能や役割の活用）を整備していくことが利用促進につながる取り組みとして考えられる。

【連携】

成年後見制度を利用するまでの支援と同様に、利用してからの支援が重要であるという意見が出ていた。関係機関との連携や家族との調整が利用促進に限らず、利用後の支援においても必要ということが明らかになった。特に、支援計画（サービス等利用計画や個別支援計画）との協働や医療や介護などの他職種他領域との連携が重要になってきているといえる。

【コミュニケーション】

成年後見制度を本人に説明し理解してもらうために様々な工夫がなされていることがわかった。本人の希望や望みをどのように表出させ、言語化していくのか、信頼関係を構築していくためにはどのような技術が必要なのか、といった専門性の向上も成年後見制度の利用促進と密接な関係にあるともいえる。

今後、制度の充実や費用負担の改善といった課題はあるが「制度を活用」しながら「必要な方に届く」「利用者の利益につながる」制度にしていく事が重要であると考える。

親・会員向けアンケート

成年後見制度の利用促進の在り方に関する基礎的調査

設問1. 成年後見制度の利用についてお伺いいたします。

Q1.1 成年後見制度を利用していますか。(○は一つ)

- 1. 利用している (設問2のQ2.1へ)
- 2. 利用していない (設問3のQ3.1へ)

設問2.

以下、Q1.1で成年後見制度を「利用している」に○を付けた方にお伺いいたします。

Q2.1 申立人は誰ですか。本人との関係について教えてください。(○は一つ)

- 1. 本人
- 2. 配偶者
- 3. 親
- 4. 子
- 5. 兄弟姉妹
- 6. その他親族
- 7. 法定後見人等
- 8. 委任後見人等
- 9. 検察官
- 10. 市区町村長

Q2.2 成年後見人等は誰ですか。また、後見人を選ばれた理由を教えてください。(後見人等とはQ2.2の項目に記載された人を指します。)

(○はいくつでも)			
1. 配偶者	2. 親	3. 子	親族後見
4. 兄弟姉妹	5. その他親族		
6. 弁護士	7. 司法書士	8. 社会福祉士	第三者後見
9. 税理士	10. 行政書士	11. 精神保健福祉士	
12. 市民後見人	13. その他個人 ()		
14. 社会福祉協議会	15. その他の法人 ()		法人後見



成年後見人等を選んだ理由を教えてください。

Q2.3 後見人等の種類を教えてください。(○は一つ)

- 1. 後見人
- 2. 保佐人
- 3. 補助人
- 4. 任意後見人

Q2.4 後見監督人の有無について教えてください。

- 1. 後見監督人が選任されている (Q2.5へ)
- 2. 後見監督人はいない

Q2.5 後見監督人にはどのような人が選ばれていますか。

- 1. 弁護士
- 2. 司法書士
- 3. 社会福祉士
- 4. 税理士
- 5. 行政書士
- 6. 精神保健福祉士
- 7. 市民後見人
- 8. 社会福祉協議会
- 9. その他・その他法人 ()

Q2.6 成年後見制度利用の動機について、教えてください。(○はいくつでも)

- 1. 身上監護
- 2. 権利擁護のため
- 3. 親なきあとの不安
- 4. 障害福祉サービス・介護保険の契約
- 5. 預貯金の管理・解約
- 6. 相続手続き
- 7. 訴訟手続き
- 8. 保険金受取
- 9. 不動産の処分
- 10. その他 ()

Q2.7 成年後見制度を実際に利用して、心配な事を教えてください。(○はいくつでも)

- 1. 本人よりも後見人の年齢が高い
- 2. 第三者後見人へ移行した場合の報酬支払
- 3. 本人の財産が本人のために適切に使用されるか
- 4. 本人の医療同意
- 5. 身上監護が適切にされるか
- 6. その他 ()

設問3

以下、Q1.2で成年後見制度を「利用していない」に○を付けた方にお伺いいたします。

Q3.1 成年後見制度を「利用していない」理由について、教えてください。

- 1. 制度を知らない
- 2. 相談先がわからない
- 3. 必要性を感じない
- 4. 申立手続きが大変そう
- 5. 適切な後見人等 (*後見人等とは、Q2.2参照) に出会えない
- 6. 欠格条項 (*欠格条項とは、Q4.2参照) があるから
- 7. 後見人等の報酬支払への不安
- 8. 成年後見制度への不信感
- 9. その他

7, 8, 9に○を付けた方にお尋ねします。その理由を教えてください。

Q3.2 今後の成年後見制度の利用意向について、教えてください。

- 1. 利用したい
- 2. 利用しない
- 3. わからない

→ あと、何年ぐらいで成年後見制度を利用してみたいと思いますか。

年後

その理由を教えてください。

親・会員向けアンケート

設問4

成年後見制度に関する内容について、全員にお伺いいたします。

Q4.1 あなたは、医療同意権について、どのような認識をお持ちですか。(○は一つ)

【医療同意権とは】

本人が医療を受ける是非について判断能力がない場合、医療を受ける同意を成年後見人等が行うこと。特に、生命に危険を及ぼす場合や手術をする・しない等医的侵襲を伴う医療行為については成年後見人等に同意権はないというのが一般的な解釈となっています。

- | | |
|--------------|---------------|
| 1. 大きな問題である | 2. それなりに問題である |
| 3. どちらともいえない | 4. あまり問題でない |
| 5. ほとんど問題でない | |



どのような問題があると考えますか。どうなってほしいですか。ご自由にご記入ください。

Q4.2 あなたは、障害者に係る欠格条項について、どのような認識をお持ちですか。

(○は一つ)

【障害者に係る欠格条項について】

地方公務員法における欠格条項として、成年被後見人又は被保佐人は職員となり、又は競争試験若しくは選考を受けることができない。



どのような問題があると考えますか。どうなってほしいですか。ご自由にご記入ください。

親・会員向けアンケート

Q4.3 あなたは、後見人への報酬が本人負担について、どのような認識をお持ちですか。

(○は一つ)

【後見人への報酬本人負担について】

成年後見人等の報酬額は、後見活動の内容や本人の財産の多寡によって裁判所が決定します。財産が少ないご本人は、報酬もそれに合わせた額になりますが、経済的な負担は生じます。



どのような問題があると考えますか。どうなってほしいですか。ご自由にご記入ください。

Q4.4 あなたは、市民後見人について、どのような認識をお持ちですか。(○は一つ)

【市民後見人について】

「一般市民が研修等により後見活動に必要な法律、福祉の知識や実務対応能力を備え、社会貢献として意欲的に本人の利益のために誠実に諸活動を行う者」である。ビジネスではなく、高齢者や障害者に対する福祉的視点から社会に貢献することに重点をおくことを想定している。

(抜粋『新・社会福祉養成講座 19 権利擁護と成年後見制度』中央法規出版株式会社 より)



どのような問題があると考えますか。どうなってほしいですか。ご自由にご記入ください。

親・会員向けアンケート

設問5

以下、ご記入されているあなたご自身とご本人さんについてお伺いいたします。

Q5.1 あなたの性別について、教えてください。(○は一つ)

1. 男性 2. 女性

Q5.2 あなたの年齢について、教えてください。(○は一つ)

1. 20代未満 2. 20代 3. 30代 4. 40代
5. 50代 6. 60代 7. 70代以上

Q5.3 ご本人の年齢について、教えてください。(○は一つ)

1. 20代未満 2. 20代 3. 30代 4. 40代
5. 50代 6. 60代 7. 70代以上

Q5.4 ご本人の性別について、教えてください。(○は一つ)

1. 男性 2. 女性

Q5.5 ご本人の障害種別について、教えてください。(重複の場合は複数回答)

1. 知的障害（重度） 2. 知的障害（中軽度） 3. 精神障害
4. 発達障害 5. 身体障害 6. 認知症

Q5.6 あなたとご本人との関係について、教えてください。

1. 親 2. 兄弟 3. 甥・姪 4. その他（ ）

Q5.7 お住まいの都道府県について、教えてください。

都・道・府・県

以上で、調査は終わりです。ご協力ありがとうございました。

第三者後見人および専門職からみた
成年後見制度の利用状況並びに利用促進の在り方に関する基礎的調査

設問 1. ご記入されているあなたご自身についてお伺いいたします。

Q1.1 ご所属の団体および、お住まいの都道府県市区町村名について、教えてください。

ご所属団体名		
お住まい	都・道・府・県	市・区・町・村

Q1.2 性別について、教えてください。(○は一つ)

1. 男性 2. 女性

Q1.3 年齢について、教えてください。(○は一つ)

1. 20代 2. 30代 3. 40代
4. 50代 5. 60代 6. 70代以上

Q1.4 お差し支えなければ、あなたのご職業（取得されている資格、認定）について、教えてください。(○はいくつでも)

1. 弁護士 2. 司法書士 3. 社会福祉士
4. 税理士 5. 行政書士 6. 精神保健福祉士
7. 市民後見人 8. その他（ ）

設問 2. 後見の受任についてお伺いいたします。

Q2.1 障害のある人の後見を受任されていたら、その件数について教えてください。

後見		件
保佐		件
補助		件
任意後見		件

Q2.2 後見をされている方の障害種別について、教えてください。

1. 知的障害（重度） 2. 知的障害（中軽度） 3. 精神障害
4. 発達障害 5. 身体障害 6. 認知症
7. その他（ ）

Q2.3 障害のある人の後見等で、困っていることがありましたらご自由にお書きください。

支援者向けアンケート

設問 3 専門職後見人として成年後見制度全般に関する問題意識についてお伺いいたします。

Q3.1 成年後見人には医療同意権がないことについて、問題意識はありますか。(○は一つ)

1. 大きな問題である 2. それなりの問題である 3. どちらともいえない
4. あまり問題でない 5. ほとんど問題ではない

→その理由を教えてください。

Q3.2 障害者に係る欠格条項（被後見人、被保佐人は公務員になれないこと等）について、問題意識はありますか。(○は一つ)

1. 大きな問題である 2. それなりの問題である 3. どちらともいえない
4. あまり問題でない 5. ほとんど問題ではない

→その理由を教えてください。

Q3.3 後見人への報酬が本人負担であることについて、問題意識はありますか。(○は一つ)

1. 大きな問題である 2. それなりの問題である 3. どちらともいえない
4. あまり問題でない 5. ほとんど問題ではない

→その理由を教えてください。

設問 4 第三者後見人が親族後見人より多くなっています。今後、第三者後見人の不足が心配され、新しい担い手とされる「市民後見人」「法人後見人」が多くなると予想されることについて、お伺いいたします。

Q4.1 市民後見人の「活用」と「質の担保（監督、不正防止等も含む）」について、問題意識はありますか。(○は一つ)

1. 大きな問題である 2. それなりの問題である 3. どちらともいえない
4. あまり問題でない 5. ほとんど問題ではない

→その理由を教えてください。

Q4.2 法人後見の「活用」と「質の担保」について、問題意識はありますか。(○は一つ)

1. 大きな問題である
2. それなりの問題である
3. どちらともいえない
4. あまり問題でない
5. ほとんど問題ではない

→その理由を教えてください。

設問 5. 成年後見制度の利用促進・普及に向けて、お伺いいたします。

Q5.1 成年後見制度の利用促進・普及に向けて、課題だと思われる点についてご自由にお書きください。

Q5.2 成年後見制度の利用促進・普及に向けて、実施した方がよいと考える取り組みについてご自由にお書きください。

アンケートは以上で終了です。ご協力、ありがとうございました。

成年後見制度を利用しているまたは、制度を利用していない親対象のヒアリング調査票

【 ヒアリング調査票 】

調査員名			
調査日時	2014年 月 ()	:	～
調査場所	都・道・府・県 区・市・町・村		
施設名			

	1				2				3				4							
	成年後見制度を利用している				成年後見制度を利用していない				成年後見制度を利用している				成年後見制度を利用していない							
① 基本情報について	お子様の年齢と障害程度	才	A・B	お子様の年齢と障害程度	才	A・B	(申立人の続柄)	お子様の年齢と障害程度	才	A・B	(申立人の続柄)	お子様の年齢と障害程度	才	A・B	(申立人の続柄)	成年後見制度を利用している	成年後見制度を利用していない			
	申立の時期と申立人	頃		申立の時期と申立人	頃			申立の時期と申立人	頃			申立の時期と申立人	頃							
	後見類型と後見人	成年後見 保佐 補助	(後見人の続柄)	後見類型と後見人	成年後見 保佐 補助	(後見人の続柄)		後見類型と後見人	成年後見 保佐 補助	(後見人の続柄)		後見類型と後見人	成年後見 保佐 補助	(後見人の続柄)						
② 成年後見人制度の利用に至った動機、または利用に至らなかった動機についてお聞かせください。																				
③ 制度利用に至った、または至らなかった具体的なプロセスについてお聞かせください。	過程				過程				過程				過程				過程			
	支援等				支援等				支援等				支援等				支援等			

成年後見制度を利用しているまたは、制度を利用していない親対象のヒアリング調査票

④ 成年後見制度利用の際、障害のある本人にはどのような説明をしているかお聞かせください。	メリット				
	デメリット				
	支援する人	支援する人	支援する人	支援する人	支援する人
	経費	経費	経費	経費	経費
⑤ 異時的にどのようなことがあれば、成年後見制度をスムーズに利用できるのかお聞かせください。	仕組み	仕組み	仕組み	仕組み	仕組み
	その他	その他	その他	その他	その他
	課題	課題	課題	課題	課題
	解決策	解決策	解決策	解決策	解決策
⑦ 成年後見制度を利用して、見えてきた課題、また利用に至るまでの課題、その解決策についてお聞かせください。	メリット	メリット	メリット	メリット	メリット
	デメリット	デメリット	デメリット	デメリット	デメリット
	支援する人	支援する人	支援する人	支援する人	支援する人
	経費	経費	経費	経費	経費
⑧ 成年後見制度を利用して、見えてきた課題、また利用に至るまでの課題、その解決策についてお聞かせください。	仕組み	仕組み	仕組み	仕組み	仕組み
	その他	その他	その他	その他	その他
	課題	課題	課題	課題	課題
	解決策	解決策	解決策	解決策	解決策

◎ 調査終了後、謝礼受取票にサインをしていただき、謝礼（000カード）を渡してください。長時間、ご協力いただきありがとうございました。

支援員対象 ヒアリング調査票

調査員名			
調査日時	2014年	月	()
調査場所	都・道・府・県	区・市・町・村	
調査施設名			

ヒアリング対象者	
所属団体名	
障害のある人の後見受任件数	件

【 ヒアリング調査票 】

	1		2		3	
	後見されている方の障害種別	後見されている方の年齢と障害程度 申立の時期と申立人 後見類型と後見人	後見されている方の年齢と障害程度 申立の時期と申立人 後見類型と後見人	後見されている方の年齢と障害程度 申立の時期と申立人 後見類型と後見人	後見されている方の年齢と障害程度 申立の時期と申立人 後見類型と後見人	後見されている方の年齢と障害程度 申立の時期と申立人 後見類型と後見人
① 基本情報について	才	A・B (申立人の続柄)	才	A・B (申立人の続柄)	才	A・B (申立人の続柄)
②-1 成年後見を受けるに至った状況について、ご家族申立の場合にはどのような情報提供や支援をしたかお聞かせください。	頃	成年後見 ・ 保佐 ・ 補助	頃	成年後見 ・ 保佐 ・ 補助	頃	成年後見 ・ 保佐 ・ 補助
②-2 市町村申立の場合は、市町村側から後見を必要としている人についてどのような情報提供を受けたかお聞かせください。						
③ 後見を受任される前後に、ご家族とどのようなやり取りを行ったかお聞かせください。						
④ 成年後見制度利用に至った具体的な過程についてお聞かせください。	過程		過程		過程	
	支援等		支援等		支援等	

裏面に続く

⑤ 成年後見制度利用の際、障害のある本人にはどのように説明をしているかお聞かせください。	メリット			
	デメリット			
⑤ 成年後見を開始し、利用者にどのようなメリット・デメリットがあったのか具体的に お聞かせください。	メリット			
	デメリット			
⑥ 具体的にどのようなことがあれば、利用者は成年後見制度をスムーズに利用できると思いますか。その理由をお聞かせください。	支援する人			
	経費			
	仕組み			
	その他			
	経費			
	仕組み			
	その他			
⑦ 成年後見制度を利用して、見えてきた課題、また利用に至るまでの課題、その解決策についてお聞かせください。	課題			
	解決策			
◎ 調査終了後、謝礼受取票にサインをしていただき、謝礼（000カード）を渡してください。長時間、ご協力いただきありがとうございました。				

第4章 まとめ

第1節 障害者の意思決定の支援について

はじめに

知的障害者など意思決定の困難と言われる人たちが、長期にわたって自分自身では何も決められず、自立（自律）した生活が困難と長い間考えられてきた歴史を考えれば、近年の障害者の自己決定を尊重するなどの権利擁護への取り組みや、更には最近の意思決定支援への動きは彼らへの見方が大きく変化してきたことを物語っている。そのよう動向のなかで、いまなおさまざまな形で虐待など知的障害者の人権への侵害が行われている事実は、知的障害者の意思決定支援を通じた権利擁護は、取り組むべき最重要課題と考える。それでは、知的障害者の自己決定とはどのようなものであろうか、そこでは何が課題となっていて、今後はどのように取り組んでいくべきかなど方向性について考えてみたい。

障害者総合支援法などは、市町村と事業者に障害者の意思決定の支援を規定している。しかしその内実はどのようにものであるかについて、関係者でさえ一定の理解の合意ができていくわけではない。すでに「自己決定」や「意思決定」という言葉を使用してきたが、法律において「意思決定」という言葉は、その厳密な意味の分析を別にすれば、従来「自己決定」といわてきたものと同様な内容と言えるだろう。自己決定という言葉が日常的に使う言葉に対して、意思決定については法律的な文言と理解できるものである。

1. 知的障害者への理解について

知的障害者など意思決定の困難と言われる人たちが、自分自身では何も決められず、自立（自律）した生活が困難であるから、彼らには保護的な生活が必要であると長い間考えられてきた。このよう知的障害者への関わりはパターナリズム（「父権主義的な」）かかわりと言えるだろう。そのような考えは次第に払拭されてはきたが、今なおさまざまな形でわれわれの知的障害者への理解に影響を与えている。

知的障害者への支援について、初期においては彼らを社会の軋轢から保護することが重要であると考えられた。そこには、彼ら自身を社会から保護する観点と社会を保護する観点から施設などに入所させることが当然だと考えられてきた。（保護モデルの時代）その後、知的障害者の教育の可能性が考慮され、彼らへの指導や訓練という形において彼らへの働きかけが始まった。（教育・リハビリテーションモデル）更に、彼らを社会の一員として迎え、彼らも同じ人間として同じような権利や生活環境を保障しようとする動きが現れた（ノーマライゼーションモデル）。

ノーマライゼーションモデルという考え方は、デンマークのニルス・エリック・バンクミケルセン（N.E.Bank Mikkelsen）が主唱したとされ、「知的障害者のために可能な限りノーマルな生活状態に近い生活を創造する」とされている。また、スウェーデンのベンクト・ニリエ（B.Nirje）も、ノーマライゼーションを「知的障害者の日常生

活の様式や条件を社会の主流にある人々の標準や様式に可能な限り近づける」と規定している。ニィリエは、ノーマライゼーションを8原則化したとされ、それは、①一日のノーマルなリズム、②一週間のノーマルなリズム、③一年間のノーマルなリズム、④ライフサイクルにおけるノーマルな発達の経験、⑤ノーマルな個人の尊厳と自己決定権、⑥その文化における異性とのノーマルな性的関係、⑦その釈迦におけるノーマルな経済的水準とそれを得る権利、⑧その地域におけるノーマルな環境形態と水準から成る。特に、ニィリエは「個人の尊厳が最も重要である」とし、「個人の尊厳」という表現は、1993年の論文では「自己決定権」という表現に変更されたほどで、「自己決定の権利」は、ノーマライゼーションの中核と考えられていた（河東田、2013）。その起源は、入所施設等における障害者の生活の惨状から生まれたもので、まさにそのような生活には、パターナリズムの観点から行われたもので、自己決定の権利が剥奪されているという認識から生まれたものである。このような意味で、入所施設の存続は、知的障害者の自己決定とは相いれないものと認識しなければならない。そのような形態を残しながら、自己決定を主張することは矛盾を含むものである。

自己決定の確保については、スウェーデンの1986年「精神発達遅滞者等特別援護法」（略称：新援護法）に、1994年「一定の機能的障害のある人々に対する援助とサービスに関する法律」（略称：LSS法）及び「LSS施行法」において「自己決定」という表現に活きることになる。

わが国においては、知的障害者福祉においては知的障害者愛護協会（現知的障害者福祉協会）が、施設における自己決定として長らく取り組んできたことである。1997年7月号（NO. 486）のAIGOにおいては「自分らしく暮らすためにⅡ、一自己決定を支える援助一」という題名で特集に取り組み、国内外の自己決定の援助について紹介している。また、全日本手をつなぐ育成会においても、当事者活動を通して知的障害者の自己決定に取り組んできた。1991年東京における育成会全国大会本人部会（本人分科会）において自分たちの意見を主張したのが始まりだと言われている。その後、育成会の中での本人活動及び本人活動支援、全国大会における本人大会などにおける活動において、自己決定が深められてきた。例えば、本人活動って何？（本人たちのことは、本人たちで決めること）のような本人の声を紹介している。

2. 近年の障害者への意思決定支援の取り組み

（1）社会福祉基礎構造改革と支援費制度

平成9(1997)年11月、中央社会福祉審議会に社会福祉基礎構造改革分科会が設けられ社会福祉事業、社会福祉法人制度、措置制度など社会福祉の共通基盤制度の在り方について審議が開始され、その結果として、平成10(1998)年6月に「社会福祉基礎構造改革について（中間まとめ）」が公表された。それによれば、これからの社会福祉の目的は、従来のような限られた者の保護・救済に留まらず、国民全体を対象とし

て社会連帯の考えに立った支援を行い、その理念としては、個人が人としての尊厳をもって、家庭や地域の中で、障害の有無や年齢にかかわらず、その人らしい安心のある生活が送れるよう自立を支援することであるとされた。

社会基礎構造改革の一連の流れの中で、平成12年6月に社会福祉事業法等の一部改正が行われ、「社会事業法」は、「社会福祉法」と名称を変えた。この法改正の趣旨は、利用者と事業者が対等な関係に立って、福祉サービスを自ら選択できる仕組みを基本とする利用者本位の社会福祉制度確立を図り、障害者等のノーマライゼーションと自己決定の実現を目指すためのものであった。

具体的には、障害者福祉サービスについて、利用者や家族が施設や事業所を選択（自己決定）し、利用する方式である支援費制度として平成15年から始まった。支援費制度においては、利用者が適切な情報を得て、自分自身で施設や事業所を選択して、対等な関係において契約して利用するものとされた。支援費制度から福祉サービスの利用という形態を通して自己決定が課題となった。このため、自己決定に困難を抱える障害者等のためには、サブシステムとして成年後見制度や地域福祉権利擁護事業（現在の日常生活自立支援事業）などが準備された。

（2）障害者自立支援法

障害者基本法の基本的理念にのっとり、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律、児童福祉法、その他障害者及び障害児の福祉に関する法律と相まって、障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、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、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず、国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することを目的とする（法第一条）。とされ、障害者自立支援法は、障害者が一人ひとり固有の能力や適性を持っているという考え方に立ち、日常生活や社会参加など自立した生活を営むことを支援することを目指すものである。それは、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会をつくっていくことにより実現することを目指したものである。

障害者自立支援法においては、病院や施設から地域生活への移行や授産施設等から一般就労等への「移行」ということが大きな課題となっていた。そのため障害者本人のニーズを把握し、サービス利用計画を作りながら支えていくという相談支援がクローズアップされた。相談支援においては、本人の自己決定を尊重しエンパワメントによりかかわるという手法が重要視されてきた。

(3) 障害者基本法の改正と意思決定支援

障害者基本法は、平成16(2004)年の改正において、基本的理念として、法第三条「すべての障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する。」第2項「すべて障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられる。」、その第3項「何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない」となり、障害者の自己決定など権利擁護が規定された。さらに、平成23年の改正において、第二十三条(相談等)に、国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者及びその家族その他の関係者に対する相談業務、成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならないとされた。

平成22年12月から始まった障害者総合支援部会の検討において、障害者総合支援法の骨格に関する総合福祉部会の提言、P120(平成23年8月30日)は、民事法との関連において、

- ・現行の成年後見制度は、権利擁護という視点から本人の身上監護に重点を置いた運用が望まれるが、その際重要なことは、改正された障害者基本法にも示された意思決定の支援として機能することであり、本人の意思を無視した代理権行使は避けなければならない。また、本人との利害相反の立場にない人の選任が望まれる。
- ・同制度については、その在り方を検討する一方、広く意思決定支援の仕組みを検討することが必要である。

などの意見が出された。

このよう提言を受け成立した障害者総合支援法(平成25年4月1日施行)においては、指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者の責務)として第42条において、

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

とされた。

また、障害者総合支援法 附則(検討)の第三条においては、

政府は、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に向けて、障害者等の

支援に係る施策を段階的に講ずるため、この法律の施行後三年を目途として、第一条の規定による改正後の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第一条の二に規定する基本理念を勘案し、常時介護を要する障害者等に対する支援、障害者等移動の支援、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、障害支援区分の認定を含めた支給決定の在り方、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、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、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。

とされ、意思決定支援の内容についての整理は喫起の課題になってきた。

また、以下のような法律にも意思決定の支援が規定されている。

児童福祉法（第二十一条の五の十七）

指定障害児通所支援事業者及び指定医療機関の設置者（以下「指定障害児事業者等」という。）は、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、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、行政機関、教育機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ、障害児通所支援を当該障害児の意向、適性、障害の特性その他の事情に応じ、常に障害児及びその保護者の立場に立つて効果的に行うように努めなければならない。

知的障害者福祉法

（支援体制の整備等）

第十五条の三

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

3. 障害者に権利条約と意思決定支援

（1）生活のコントロールと意思決定

すでに述べたように、障害者総合支援法は、改正障害者基本法を踏まえ法の目的規定を改正し、基本理念を創設することにより、「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）」とし、平成25年4月1日から施行されている。そこには、

- ① 全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念
- ② 全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現
- ③ 可能な限りその身近な場所において必要な（中略）支援を受けられること
- ④ 社会参加の機会の確保
- ⑤ どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと
- ⑥ 社会的障壁の除去といった

などを新法の理念としても規定した。新たな理念は、意思決定支援と関係の深いものとなっている。特に、「どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され」については、自分の生活は他者にコントロールされるものではなく、自分自身でコントロールしていくものと自己決定と直接結び付くものである。

（2）意思決定能力と障害者

民法第7条には、「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況になる者については、家庭裁判所は、本人、配偶者、四親等内の親族、未成年後見人、未成年後見監督人、保佐人、保佐監督人、補助人、補助監督人又は検察官の請求により、後見開始の審判をすることができる」と制限行為能力の規定がある。「精神上の障害により事理を弁識する能力」とは、専ら意思能力のことと考えられる。意思能力のない者の法律行為は無効とされる。このような精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況になる者への支援として、わが国において成年後見制度を準備し、①自己決定の尊重、②残存能力の活用、③ノーマライゼーションの特徴を有する制度であるとされている。その具体的形態は、

- ①成年後見（精神上の障害により判断能力を「欠く常況にある」者を対象とする）
- ②保佐（精神上の障害により判断能力が「著しく不十分な」者を対象とする）
- ③補助（精神上の障害により判断能力が「不十分な」者のうち、後見や保佐の程度に至らない軽度の状態にある者を対象とする）

の三類型となっている。

(3) 障害者の意思決定と障害者権利条約

障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約であり、障害者の尊厳、個人の自律及び自立、非差別、社会への参加等を一般原則として規定する他、法の下での平等、身体的自由、アクセシビリティ、家族、教育、労働等様々な分野において、障害者の権利を保護・促進・規定する障害者権利条約（**Convention on the Rights of Persons with Disabilities**）を、日本は平成26年1月に批准した。

同法の、第十二条 法律の前にひとしく認められる権利は、

- 1 締約国は、障害者がすべ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平等に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ことができるようにするための適切な措置をとる。

とされている。

このような障害者権利条約の「法律の前にひとしく認められる権利」として、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していくことができるかが大きな課題となっている。障害者の行為能力の制限が伴わない支援の在り方としての一つが「支援された意思決定（supported decision-making）」であり意思決定支援となる。

一方、わが国のような後見制度（guardianship）は、障害者の行為能力の制限を伴うものとして「支援された意思決定」の仕組みとではなく、むしろ「代理人による意思決定」という形態と言われている。わが国の成年後見制度に代わる仕組みとして、行為能力の制限が伴わない支援の在り方、障害者権利条約は、意思決定支援という言葉をとおして、わが国の成年後見制度への見直しを迫ってくるのであろうか。

インクルージョン・ヨーロッパは、意思決定支援システムの重要な要素として、

1. セルフアドボカシーの促進と支援
2. 個人の最善の利益を守るための主流となる機構の活用
3. 意思決定システムによる伝統的な後見人制度の置き換え
4. 意思決定の支援
5. 支援者の選定と登録
6. コミュニケーションの障害の克服
7. 支援者と支援される人との間の衝突回避と問題解決
8. 保護の実行

を挙げ、意思決定システムによる伝統的な後見人制度の置き換えを求めている。そのシステムの具体的内容が意思決定支援となっている。

(4) イギリス意思決定能力法について

イギリス2005年意思決定能力法 (the Mental Capacity Act)は、5大原則として、

- ①人は、意思決定能力を喪失しているという確固たる証拠がない限り、意思決定能力があると推定されなければならない (第1原則：意思決定能力存在の推定の原則)
- ②人は、意思決定能力を行うべき可能な限りの支援を受けた上で、それらが功を奏しなかった場合のみ、意思決定ができないと法的に評価される (第2原則：エンパワーメントの原則)
- ③客観的には不合理に見える意思決定を行ったということだけでは、本人に意思決定能力がないと判断されることはない (第3原則)
- ④ 意思決定能力がないと法的に評価された本人に代わって行為をなし、あるいは、意思決定するにあたっては、本人のベスト・インタレストに適うように行わなければならない。 (第4原則：ベスト・インタレスト原則)
- ⑤さらに、そうした行為や意思決定をなすにあたっては、本人の権利や行動の自由を制限する程度がより少なくてすむような選択肢が他にないか、よく考えなければならない (第5原則：必要最小限の介入の原則)

(『イギリス成年後見制度にみる自立支援の法理、管富美枝、2011』)

を挙げている。2005年意思決定能力法は、成年後見という形態をとりながら、本人の意思決定の支援を最大限確保していくような法律として、今後のわが国の意思決定支援を考えていく場合に示唆するものが多い。

4. 障害者の意思決定の構造について

障害者の意思決定支援の内容を考えていく場合に、意思決定についても内容が異なるものがある。日常生活に関わるものもあるし、財産に関するものもあるし、延命治療など生命に関わる事項などの異なりが想定される。

イギリス意思決定能力法においては、その対象はすべての行為をふくむとされているが、どのような行為が免責の対象となるかに関して、本人の最善の利益に適う限り、能力を欠く本人のために実施することが許される行為として、以下のものを挙げている。

1 身の回りの世話

- ・ 洗面、入浴、着替え等清潔確保のための解除
- ・ 飲食の解除
- ・ 意思伝達の支援
- ・ 移動の介助 (動きまわることを含む)
- ・ 学校に行く、または社会活動やレジャーに参加する際の介助
- ・ 買物を届けに、または本人の様子を見に本人の住居に立ち寄ること
- ・ 本人の金銭での生活必需品の購入
- ・ 家の細々とした雑務の手配 (修理依頼、ガス・電機の供給管理など)

- ・ 家事を楽にするサービスの供給（清掃、食事の手配など）
- ・ 地域公共福祉サービスに関する行為（デイケア、介護施設での行為など）
- ・ 引越しの手伝い（所有財産の移動及び旧宅の片づけを含む）

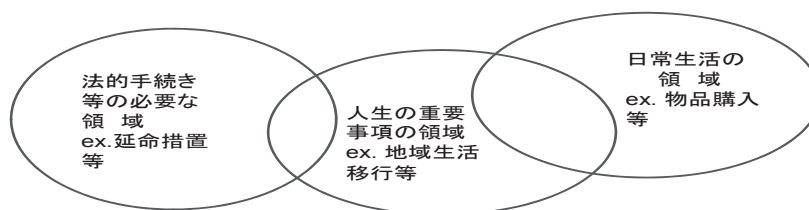
2 医療行為

- ・ 診断のための検査（疾病、症状、その他の問題を明らかにするため）
- ・ 内科・歯科の治療
- ・ 投薬
- ・ 能力判定又は治療のために本人を病院に連れていくこと
- ・ 介護行為（病院内、地域内を問わない）
- ・ それ以外で必要とされるあらゆる医療手続、あるいはその他の諸療法
- ・ 救急治療

と住まいの変更となっている。

今後の意思決定を考えていく場合、以下のような内容の整理、あるいは分野が想定されるものである。それによってその支援の内容、方法・手順、仕組みを考えていくことができるのではないだろうか。

自己決定の領域



5. 意思決定の支援と相談支援

障害者に相談支援が大きく変わってきた。特に平成 24 年度から施行されている改正障害者自立支援法においては、すべての福祉サービスを利用している障害者にサービス等利用計画の作成を義務付けている。サービス等利用計画の作成を通して障害者本人の生活を地域で支える仕組みがスタートしたことは大きな進歩である。この手法はケアマネジメントやソーシャルワークと言われる社会福祉援助の理論と技術が必要とされるものであり、エンパワメントやアドボカシーの手法と深く関係しながら、意思決定支援と結びつくものである。

平成 23 年の障害者基本法の改正において、第二十三条（相談等）に、国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者及びその家族その他の関係者に対

する相談業務が行われなければならないとされたことを考慮すれば、障害者の相談支援における意思決定支援の課題がクローズアップされる必要がある。相談支援は、日常生活のことから、地域生活への移行のこと、医療的行為のことなど広範囲に結びついている。

また、相談支援と意思決定支援の関係は、意思決定の支援を必要としている知的障害者・発達障害者のために、施設職員や家族でない第三者が支援する仕組みが是非とも必要となると考えるからである。意思決定の支援に必要な知的障害者等の日常生活レベルの自己決定を支援するのは、その人をよく知る人たちが望ましいが、しかしその関係はあまりにも親密圏にあるが故に重大な権利侵害が起こる可能性がある。例えば、施設から地域への移行などの進んでいない状況を考慮すれば、知的障害者等の意思決定支援がいかに不十分なものであるかがわかる。（自立支援）協議会等の第三者の関与による意思決定の支援の仕組みが是非とも必要と考える。

さいごに

知的障害者福祉法等に意思決定支援が規定され、意思決定に支援を必要としている知的障害者等への法的及び日常的レベルなど広範囲の具体的な意思決定支援について検討していく必要がある。行動障害などについては、一定の抑制が必要な場合があることから、本人の意思決定の支援等の権利擁護の観点からも議論する必要があるだろう。また、日常レベルにおいては本人が信頼し本人のことを日常的によく理解している支援者が決定に参加する仕組みは必要であろうが、本人の最善の利益に関することについては、改めて第三者の関与による意思決定の支援の仕組みが必要であると考えられる。

【引用文献】

- ・ 河東田博（2009）、ノーマライゼーションとは何か、現代書館
- ・ 新井誠監訳・紺野包子翻訳（2009）、イギリス 2005 年意思能力法・行動指針、民事法研究会

第2節 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について

はじめに

今回の【調査2】「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に関する基礎的調査」を行うに当たっては、まずはご多忙のところ、多くの貴重なご意見をお寄せ頂いた各関係団体や支援者の皆さま、そして当会の正会員である都道府県育成会と会員の皆様のご協力に感謝したい。

そもそも知的障害の子を残して行かざるを得ない親たちの間では、成年後見制度に対する関心は当初から高かった。そのため、当会ではこれまで折にふれて機関誌「手をつなぐ」での特集を組んだり、「権利擁護セミナー」で取上げたり、研究事業を行ったりしてきた（これらについては、「知的障害のある人の成年後見と育成会—10年の歩みと展望」2010.2に詳しい）。

一方で、知的障害の子どものお世話は、子どもが成人してからも親が担うことを、これまで親も社会も当然と考えてきた。今もなお、成人した知的障害者の地域での暮らしの多くは家族が担っている現実がある（平成17年の厚労省の基礎調査によれば、在宅している成人の知的障害者のうち、親と暮らす人が34%、親・兄弟と暮らす人が42%であった）。高齢の親の中には、「できる限り親が世話をし、できなくなったら入所施設へ」という意識から抜け出せない人も少なくない。若い親が上手にさまざまな福祉サービスを利用しているのを横目に見つつ、今まで自分たちが関わってきた通所施設へ子どもを通わせながら、何とかぎりぎりまで頑張って子どもを世話するつもり親も多く、その中には共依存に陥っている者や、孤立死して発見される者も出てきている。

福祉サービス利用のための成年後見制度利用以外では、近年、本人確認等の情報の扱いが厳しくなっていることもあって、片親が亡くなった時の相続問題や、金融機関との関係で、成年後見制度を使わざるを得ない状況になっている現実もある。

また、福祉サービス利用のための成年後見制度利用としては、障害者自立支援法施行時に、重度心身障害児施設等の利用にあたり、施設側から後見人との契約を指示されたことによる集団申立てが行われたものの、その動きは一部にとどまり、その後広がりを見せていないことも特記すべきであろう。

さて、高齢を控えた親たちにとっては、親なき後の子どもの身上監護を託すことのできる成年後見制度であって欲しい、との願いも強いものがある。これは相続等での利用とは、一線を画しているとも言える。いわば、社会へ残していく子どもへの「親の思い」の委ね先、親代わりの後見人への期待、とでも言えようか。

以上の現状を踏まえた上で、今回、

調査1)「親・会員向けアンケート調査」(回答数1353)と

調査2)「支援者・関係団体向けアンケート調査」(回答数277)という膨大な回答、

及び、

調査3)「親・会員向けヒアリング調査」(回答数…利用している人9名、利用していない人12名)、

調査4)「支援者・関係団体向けヒアリング調査」(4団体4名。受任件数1名当たり17.5件)での細かな聞き取り、

という、質・量、そして利用者側・支援者側の双方向からの調査ができたことは、制度利用の阻害原因を見出し、今後の在り方を探るために有効な判断材料となると思われる。

1. 「福祉サービス利用の観点からの成年後見制度利用」という前提について

この調査には、「福祉サービス利用の観点からの成年後見制度利用」という前提が付いているが、今のところ、知的障害者が福祉サービスを利用する場合、一部の成年後見人による場合もあるものの、その多くは、親や家族による「代理契約」となっていると思われる。そのため、親が健在の間は、制度利用については「とりあえず必要ない」意識が強いものと思われる。

ところで、親の(適切な)世話は、具体的な介護等の他に、後見人がするような身上配慮義務も財産管理も含まれているようにも見える。しかしながら、親が後見人と同じ意識を持ち、本人の代弁者として、本人の利益を目的として、業務として身上監護や財産管理をしているとは言えまい。むしろ、親自身の生活と切り離せない形で、親としての義務を本人が成人した後も継続している、と見る方が現実的であろう。つまり、親は子どもの成人後も、未成年の時と同様に、子どものため、そして親の都合も加味しつつ、福祉サービスを選び、契約しており、それに疑問も持たずにいるとも言えようか。

既に、介護保険制度に続き、障害分野での福祉サービス制度の利用が措置から本人による契約に変わってから10年。なぜ福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度利用が進んでいないのか。当初、「成年後見制度が普及するまでの間、とりあえず親など、本人が信頼する者による契約でも可」とした厚労省の姿勢が、今に至るまで維持されていること自体に問題があるとも言える。既に、全日本育成会では、支援費制度が始まる前の2001年4月に、理事長名で厚労省あてに「支援費制度について」との要望書を提出している。その中には、支援費制度による福祉サービス利用では家族の代理等が認められるとしているが、「本人への権利侵害がおこらないよう、成年後見制度を利用する等、厳格な配慮がなされる必要がある」と記されている。国は、その後の10年余り、この要望に答えず、手をこまねいていたと言わざるを得ない。その意味では、厚労省が、「既に成年後見制度を利用している人がかなり増え、制度の理解も深まったと思われる」ので、「今後、福祉サービス利用契約は、本人または成年後見人と行います」と一声上げれば、福祉サービス利用のための制度申立てが一気に広がることが予想され、その意味では国の姿勢ひとつ、とも言える。

しかしながら、おそらく本調査の目的は、それを言うためのものではあるまい。申立権のある親・親族が、自主的に制度利用に踏み出すことが重要であり、そのために利用をためらう阻害要因を見つけ、それを解消するためにどのような制度や支援が必要であるかを探り、親や関係者が納得できるような制度利用の促進の方策を探ることであろう。

2. 利用は増えたが、「福祉サービス利用」のための積極的申立ては多くない。

以上の問題意識を持った上で、これまでの制度利用の現状を見ていくことにする。まず、回答者のおよそ3分の1が制度を利用しているとの結果については、親の会にいる者としての実感より多いようにも思えるが、このことには、これ以上立ち入らない。

問題は、その利用の中で、福祉サービス利用がどの程度あるか、である。先に述べたように、一部の施設において、施設側からの働きかけで申立てが進められ、自由記載からも裏付けられた。しかし、これは相続や金融機関への対応と同じく、いわば必要に迫られての制度利用であり、これでは申立権のある親や親族が、制度を積極的に利用したとは言えず、いずれも消極的利用と位置付けることができよう。

ここで、福祉サービスの利用が措置制度から契約制度に変わった意義を振り返ってみる必要がある。行政が行う措置ではなく、本人が自分の意思や希望で利用するサービスを選ぶことが第一義とされたのである。だからこそ、自分で契約するために必要な能力を十分に持たない人には、その人の意思を代弁する法的権限を持った成年後見人が契約することし、それによって契約能力を補うだけでなく、本人の権利を擁護することを目指したものである。その意味では、制度利用は、契約制度と相補って、ノーマライゼーションの理念を実現するという積極的な意味を持っていることを忘れてはなるまい。

10年経った今なお、親の多くが、とりあえず「親で足りている」という認識しか持てずにいる現状からは、成年後見制度がどんな理念を持ち、何をめざすのかについて、親も、関係者も、まだ十分に理解していない状況にあると言わざるを得ない。その意味では、これまで進められてきたような、単に成年後見制度についての手続面での啓発だけでなく、制度の理念や、措置から契約制度に変更された意義について、改めて関係者にきちんと理解されるよう啓発する必要があると思われる。

幸いなことに、アンケートで見る限り、親の成年後見制度への意識は高い。まずは自分の高齢化という避けられない理由があるとはいえ、親は将来、制度を「利用する意思」を持ち、そのための勉強や心の準備もしている。また若い親の一部には、子どもの自立時には成年後見制度を利用する、との意向も見え始めている。今後、高齢の親に対しては、切羽詰ってからの利用よりも、次の後見人への上手なつなぐためにも、親が元気な内に、子どもの権利が守られ、親も安心できる方向での利用を促す方策を

考える必要があろう。また若い親に対しては、子どもの自立を応援する形での制度利用のあり方を提示することが、より積極的な利用へ結びつくことが期待される。要は、知的障害者が生きていくために不可欠である福祉サービスの利用に当たっては、成年後見制度が必要であることへの理解こそが求められている。そのためには、制度の理念の周知と制度利用によって得られるメリットを明確に示せることが大事であり、それができれば積極的な利用が促進されよう。

更に、実に残念なことに、知的障害者の支援に関わる福祉関係者の、成年後見制度への関心が決して高いとは言えないことが、支援者へのヒアリング等から窺える。既に、障害者虐待防止法が施行になり、知的障害者の権利を守るために、行政や関係者が迅速かつ適切に対応することが求められ、当然ながら、そこでは成年後見制度が大きな役割を果たすことが期待されている。その意味でも、早急に福祉関係者が成年後見制度についてしっかり理解することやその資質向上が望まれる。知的障害者の場合、本人が声を上げることが難しいこともあり、親や関係者の理解が何よりも重要なことは、ここで改めて言うまでもあるまい。

特に、福祉サービスの利用に関して成年後見制度利用を進めるとなれば、福祉関係者の制度理解が不可欠である。福祉関係者の理解が進み、どの職員に聞いても、成年後見制度の理念が口に出され、その必要性を熱く語ってくれ、喜んで親の制度利用の支援を担い、あるいは適切な相談機関へつないでくれ、支援のネットワーク構築に熱心に取り組んでくれる、そういう状況になれば、親の認識も一気に変わることが期待できよう。

3. いわゆる制度利用の阻害要因と言われている、次の4点について

(1) 後見人には医療同意権がないことについて

実は、この問題は、直接成年後見制度に関わる問題ではない。法律家が指摘しているように、医療を受ける本人にしか、自分への医療の同意権はない。しかしながらわが国では、現実には家族の同意による医療が行われており、一方では、一部の回答者が書いていたように、今や「医師にお任せ」にできない状況もある。そして、本人に判断能力がなく、同意する家族もいない人の医療が暗礁に乗り上げている現実もあり、一体どうすれば、そのような人たちの、適切な医療を受ける権利を守ることができるかが問題なのである。

「後見人に医療同意権がない」ことを問題視するのは、親アンケートで62%、支援者アンケートでは74%に上っている。親は、後見人であってもなくても、現在、医療同意権があるので、当面は問題にならないのであるが、思ったより問題視する割合が高かったのは、いつかは第三者に委ねるとの意識があるからと思われる。

当然のことながら、医療には予防接種から終末医療の選択まで、現代医学では選択肢が広がり、その判断はより困難になり、結果にも大きな幅がある。自由記述には「で

きる限り、前もって決めておく」ことも提案されていたが、自分の終末期の医療の事前指示についてさえ明確な基準のないわが国において、親なき後の子どもの医療への親の事前指示が果たして有効かも含めて、別法で明確にする必要があるだろう。また現実的に考えれば、身上配慮義務を担う後見人に、医療の同意権を認めざるを得ないだろうと思われるが、その場合にも、家族の同意との優劣や順番、また何が本人の意思に添うのかを考え、最善の医療を見出すために、そして後々法的責任を問われないためにも、踏むべき手順の基準をあらかじめ決めておく必要があるだろう。

(2) 欠格条項について

欠格条項については、判断能力が不十分な知的障害者とはいえ、チャレンジの機会さえ与えないという意味で差別であり、人権問題である。障害者権利条約が批准された今、早急に解決されるべきである。障害者差別解消法の趣旨からも早期解決が求められ、もし放置されることになれば、立法不作為自体も権利侵害となろう。

しかしながら、専門家の問題意識は当然のことながら高い（55%）ものの、親の方はそう高いとは言えない（41%）。当会が後見類型からの選挙権剥奪問題の解決に向けて、全国「100万人署名活動」をしたのと異なり、未だ皆の問題であるという認識ができていないのが現状である。その意味では、この問題が制度利用の阻害要因であって、この問題が解決すれば利用が増えるとは思われない。しかしながら、今なお被後見人には170もの欠格条項が残っているとと言われること自体、成年後見制度の理念を損ない、イメージ・ダウンを招き、被後見人への蔑視にもつながる。知的障害者の人格を尊重し、社会参加を推進する意味でも、早急な解決が望まれる。

(3) 後見人の報酬が全額本人負担であることについて

この問題については、以前から、当会の権利擁護セミナー等で取り上げられる等、親にとっては、第三者後見人に委ねる場合の大きな懸念材料となってきた。それは、知的障害者とは18歳未満で障害状態になっているため、自分の生活を賄う仕事に就いて生計を立てることが難しいこと、そして現実には、その多くが親許から通所施設へ通い、収入が障害基礎年金とわずかな工賃である事実を踏まえれば、当然のことである。そのため親としては、第三者に委ねることの心情的な辛さを上回るほどの、制度利用のブレーキになっていることは否めない。アンケートにおいても、親で55%、支援者で58%といずれも過半数が、これを問題視している。

今までの当会の活動の中でも、第三者後見人の報酬、特に身上監護面については、まさに福祉サービス利用と深く関わっていること、知的障害者の場合、契約で福祉サービスを利用するために成年後見制度の利用は不可欠であること等を理由として、後見人の報酬についても、福祉サービス利用と同じ制度に位置付け、利用者負担の減免制度を設けて欲しい、という提言がされてきた。アンケートの結果も同様である。福祉サービス利用に不可欠な制度として、福祉サービス利用と同様に応能負担の仕組みになれば、親は安心であり、第三者後見人も安心である。それが可能かどうかは別問

題として、まずは「知的障害者は、福祉サービス利用に成年後見制度が不可欠である」との認識を、国・事業者・親が共通理解する必要があるだろう。

しかしながら、問題の解決に向けて、実はもう 1 つの方向性があることが、近年、示されている。第三者後見人が親族後見人を上回る状況になった現在（最高裁「平成 24 年成年後見制度の概況」による）、第三者後見人の不足が問題となり、それを補うために市民後見人養成の必要性が言われ、注目を浴びている。相次ぐ法制定を見ると、国はその方向に舵を切ったとも思える（老人福祉法改正(2012.4 施行)32 条の 2…市町村の努力義務、知的障害者福祉法改正(2013.4)28 条の 2…市町村・都道府県の努力義務、障害者総合支援法(2013.4)の地域生活支援事業の必須事業に、「市民後見人等の人材の養成・活用を図るための研修」(市町村)が追加)。市民後見人の場合、無報酬でのボランティアあるいは少額の報酬で済むことが予想され、年金暮らしの人（高齢者だけでなく、知的障害者も）の後見人は市民で、という方向性も考えられないことはない。そのため、市民後見人についてどのような意識を持っているかについての質問を加えたのである。

(4) 「市民後見人」への認識

これについては、親アンケートでの問題意識は 41%にとどまる一方、支援者アンケートでは 84%が問題意識を持っており、大きな差が見られた。支援者の問題意識についてのコメント・考察については、前掲第 3 章第 3 節 1. (2) を参照されたいが、親の方は未だ十分に市民後見人に対する認識がないことが、問題意識の少なさにもつながっていると思われる。何故ならば、上記のように次々と法が制定されているにも拘らず、現に「市民後見人を養成している」市町村は 7.1%、「実施に向けて検討中」が 14.5%にとどまっている（全社協「地域における総合的な権利擁護体制の構築に関する調査研究」報告書 2013.3 より）現状がある。身近に市民後見人の活動を見ることが未だ少ないため、市民後見人像が描きにくいことが、問題意識の少なさになっているとも思われる。

一部の専門家に委ねるよりも、地域を支える意識の高い市民を後見人に、と考えること自体は間違いではない。当会も加盟している国際育成会連盟が 2013 年 4 月から一年間行っている「意思決定キャンペーン」の文書の中に「知的障害のある人を支援するネットワークを構築する戦略により、自分自身で意思決定することの支援が可能になり、それによって孤立しなくなり、家族への依存度が軽減され、自分で選んだ生活ができるようになる。」と記されているように、親の世話を離れて、地域で自立していくためには、地域で支えるネットワークが必要である。それぞれの地域に根を張って生活している市民が代弁してくれることは望ましいことであり、市民は、その意味では、うってつけの後見人とも言えよう。

但し、おそらくそう簡単ではあるまい。知的障害者の障害特性が理解されるのか、支援の専門性があるのか、長期にわたる支援が可能なのか、市民後見人が今後どのよ

うは役割を担えるのか等、未だ殆ど分かっておらず、整備もされていないことが、親の不安だけでなく、支援者の問題意識にも表れていると言えよう。

市民後見人だけでなく、法人後見への期待も大きいことが窺えたが、この点についても、当会は既に研究事業を行い、法的権限の大きい後見を個人に委ねるのではなく、本人、親を含めた関係者による「後見プラン」を立てて、社会でのネットワークによって、将来を展望した生活を組み立てる必要があるとの結果も得ている（「知的障害者の権利擁護システム構築に関する研究事業」「レポート1～4」2007）ところであるが、法人の形やその質等、法人後見のあり方について、まだ調査するほどの材料がなく、今回は積み残した。

さいごに

以上、今回の【調査2】「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に関する基礎的調査」から見えてきたことを、まとめた。今回の調査の目的は、福祉サービス利用のための成年後見制度の在り方を考える際に、利用を阻害している原因を探り、利用を促進するための要因を見つけ出すための、その基礎調査という位置づけであった。

アンケートの結果からは、制度の申立権のある親や親族が、福祉サービス利用での申立てに至るには、さまざまな課題があることが浮き彫りになった。同じく申立てを促進するにしても、「消極的にでも申立てせざるを得ない状況へ追い込む」方法、「他の理由での申立てを待つ（相続発生、金融機関、虐待や消費者被害もここに入ろうか）」方法、それとも「積極的に申立てをする気持になるきっかけを作っていくか」方法等、その道筋によって、制度の理解や対応策も異なってくると思われる。

また、「福祉サービス利用にあたっての制度利用」に絞っても、今後考えていく必要があることとして、「とりあえず親が後見人になれば、次は裁判所が決めてくれる」のでいいのか、そもそも「親が適切な後見人なのか」という問題も含めて、一体、「後見人は何をするのか」を明らかにしていく必要がある。福祉サービス利用時においても、署名欄に「代理人（親）」と書くのか、「法定代理人（後見人）」と書くのかでは、一体何がどう違うのかについて、まだまだ親も十分認識していない。単なる財産管理と契約代行ではない、代弁者として行う権利擁護とは何なのか、改めて問い直す時期に来ているとも言えよう。

加えて、積極的に申立てをする気持になったとしても、身近に相談できる場がなければ、気持ちは萎えてしまう。身近に相談した福祉関係者が、制度のことを知らなかったり否定的だったりすれば、気持ちは後ろ向きになってしまう。福祉サービスの利用における成年後見制度をきちんと位置付けし、関係者がその理解を共有することこそが、高いハードルを乗り越える時の第一の課題であると言えるかもしれない。

その意味では、福祉サービス利用における成年後見制度の扱いをどう考えるかの問題は、今回の調査によってようやく端緒についたばかりとも言える。親が納得し、積極的に制度利用をするためには、制度の理念や目的の周知は勿論、モデル事業の立上げとその検証も

不可欠であろう。加えて、身近な地域に権利擁護センターを立上げること等によって、気軽な相談の場と申立て支援等が得られることも、高齢の親にとっては特に重要であろう。

言わば、これまでの成年後見制度は、福祉サービスと遊離した形で存在していたとも言える。改めて、行政や福祉関係者が制度の理念や必要性をきちんと理解した上で、親や社会の意識改革に率先して取り組み、制度申立てやその後の支援を行い、また法律家や家庭裁判所等、親が苦手としがちな社会資源とも連携を取って、制度利用のメリットを打ち出すことができれば、親のためらいを払拭し、積極的な制度利用への足掛かりとなる。

それにしても、今回、知的障害者の支援に携わるさまざまな立場の方から、いろいろな角度で忌憚のないご意見を頂くことができたことは、今後、知的障害者がさまざまな福祉サービスを受けながら地域で安心して生活していくための支援の核とも位置づけられる成年後見制度が、より進展してくためのきっかけとして、大変貴重な機会でもあった。

今後、福祉サービス利用における成年後見制度の意義について、親や福祉関係者や行政、そしてより広く社会に理解してもらうためには、立法的な解決を必要とする事柄もあり、行政が手を打つ必要がある事柄もあり、福祉関係者の理解や資質向上も不可欠であり、何より積極的に申立てようとする親への啓発が重要である。その意味では、今こそ、今後の利用促進のための方策を考える好機であろう。

地域には、制度の概要も知らないまま高齢になった親と仕事にも行けなくなった初老の障害の子という老障介護家庭が多くなっており、親の不安は待ったなしの状況である。障害者の権利条約の批准、障害者差別解消法等が次々と成立しているとはいえ、まだまだ知的障害者が親なしに社会で守られて生きていける社会にはなっていない。

知的障害者を、親も関係者も社会も、ひとりの人格として認め、本人の存在と意思を尊重し、足りない部分を補い、権利が守られて生きていけるようにするには、今こそ成年後見制度の正しい理解をはじめ、さまざまな法制度がそれぞれの役割を果たし、連携して機能していくことが望まれる。

以上、今回の「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に関する基礎的調査」のまとめを終えて、この調査結果が有効に活用され、今後の制度利用の促進につながることを願って、筆を擱く。

—以上—

調査検討委員・協力者名簿

【検討委員】

大塚 晃	上智大学 総合人間科学部社会福祉学科	教授
鈴木 紀善	公益社団法人全国精神保健福祉会	事務局長
加藤 永歳	一般社団法人日本発達障害ネットワーク	事務局長
吉田 展章	特定非営利活動法人日本相談支援専門員協会	事務局次長
福島 龍三郎	特定非営利活動法人ライフサポートはる	理事長
八尾 有里子	社会福祉法人若草会 生活支援センターあいん	センター長
細川 瑞子	全日本手をつなぐ育成会 中央相談室長／富山国際大学	講師
米澤 旦	明治学院大学 社会学部	専任講師
村山 園	市川手をつなぐ親の会	副会長
松崎 貴之	社会福祉法人北九州市手をつなぐ育成会	

【調査事業担当 ー協力者ー】

奈須野 益 遠藤 章子 尾崎 順子 吉野 美智代

(順不同)

【オブザーバー】

曾根 直樹 厚生労働省

【全日本手をつなぐ育成会】

田中 正博 常務理事
 島 恵子 事務局員
 室津 大吾 事務局員

敬称略・所属等は平成26年3月時点のもの

検討委員会等の実施状況

【第1回検討委員会】

日 時：2013年9月20日（金）10時～12時

場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）

議 事：○事業の概要およびねらいについて
○事業実施計画の確認と検討
○今後の研究の進め方と手順について

【第2回検討委員会】

日 時：2013年12月12日（木） 10時～12時

場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）

議 事：○アンケート集計について（中間報告）
○ヒアリング調査先とスケジュールについて（検討）
○その他

【第3回検討委員会】

日 時：2014年1月29日（水） 13時～17時

場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）

議 事：○アンケート集計結果について（報告、見解のまとめ）
○ヒアリング調査について（中間報告、確認）
○成果物の企画構成、役割について（協議）
○今後のスケジュールについて（確認）
○その他

【第4回検討委員会】

日 時：2014年2月26日（水） 13時30分～17時
場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）
議 事：○報告書企画構成、役割について（再確認）
○初稿原稿について（確認）
○政策提言について（確認）
○今後のスケジュールについて（確認）
○その他

【第5回検討委員会】

日 時：2014年3月12日（水） 13時～16時
場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）
議 事：○原稿について（再確認）
○その他

<その他 一事業打合せ会議①一>

日 時：2013年9月25日（金）18時～17時
場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）
議 事：○諸外国における意思決定支援について（報告および検討）

<その他 一事業打合せ会議②一>

日 時：2013年12月24日（火） 15時～16時30分
場 所：全日本手をつなぐ育成会 会議室
（東京都港区芝公園 1-1-11 興和芝公園ビル 2F）
議 事：○ヒアリング調査票内容について（協議）
○諸外国における意思決定支援の違いについて（報告）

成果等の公表計画

- 報告書印刷後、本会の正会員育成会および関係団体（調査協力団体含む）に配付する。
- 報告書（電子媒体）を本会ホームページに掲載する
(URL : <http://www.ikuseikai-japan.jp>)
- 本会機関誌「手をつなぐ」にて概要報告（2014年度下半期予定）。

厚生労働省

平成25年度障害者総合福祉推進事業

**意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の
利用促進の在り方に関する基礎的調査研究について**

平成26年3月発行

社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会

東京都港区芝公園1-1-11 興和芝公園ビル2階

TEL 03-3431-0668 FAX 03-3578-6935

Mail info@ikuseikai-japan.jp

URL <http://www.ikuseikai-japan.jp/>
