

# 障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の 在り方について

平成27年3月3日

## 障害者の意思決定支援の在り方について

### <現状>

- 障害者基本法において、国及び地方公共団体が意思決定の支援に配慮するよう明記。
- 障害者総合支援法において、指定障害福祉サービス事業者、指定障害者支援施設等の設置者並びに相談支援事業者の責務として、障害者の意思決定の支援に配慮するよう明記。
- 平成25年及び26年障害者総合福祉推進事業において、「意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の利用促進の在り方に関する研究」等を実施。

### <ヒアリングにおける主な意見>

#### (支援の提供内容・方法について)

- 障害者基本法第23条や障害者総合支援法の「障害者の意思決定に配慮した支援」について明確な原則・運用指針が必要。サービス等利用計画や個別支援計画の作成に当たっては、障害者は意思決定の能力があり、その能力の実行のために支援が必要な場合には様々な手段・方法を試みるといった指針の下に、意思決定支援を尽くすことを基本とすることが必要。(日本知的障害者福祉協会)
- 意思決定支援を実効性あるものにするため、①意思決定支援の定義、②知的障害者に対する意思決定支援のために必要な条件整備、③困難ケースに対応できる人材育成、④チームによる支援の仕組み、⑤意思決定支援を客観的に判断できる第三者機関、⑥意思決定に関する法が必要。(日本知的障害者福祉協会)
- 意思決定支援は相談支援専門員の本来任務であり、権利擁護者としての相談支援専門員の在り方を整理し、「意思決定支援ガイドライン」を作成する必要。また「意思表示支援」と「意思決定支援」の二本柱での整理が必要。(日本相談支援専門員協会)
- 代行決定ではなく法的能力を行使するための意思決定支援について検討を進め、「必要とする支援を受けながら、意思(自己)決定を行う権利が保障される旨の規定」「障害者は、自らの意思に基づきどこで誰と住むかを定める権利、どのように暮らしていくかを定める権利、特定の様式での生活を強制されない権利を有し、そのための支援を受ける権利が保障される旨の規定」を設けること。(DPI日本会議)

## 障害者の意思決定支援の在り方について

- 契約行為に関して当事者の権利を尊重し、意思決定支援を重視した配慮が必要。(日本脳外傷友の会)
- 障害者総合支援法に基づく支援を受けるためのプロセスの全体において、障害者の意思が尊重され、必要な支援を受けた上で意思決定が行われるよう、実質的な措置を講じる必要。(きょうされん)
- サービス等利用計画、個別支援計画等の作成に際しては、原則本人も参加して、本人の信頼する支援職員、家族、後見人を含むチームで意思決定支援を行うことが重要。(日本自閉症協会)
- 地域での日常生活における意思決定支援と密接に関わるパーソナルアシスタンス制度を実現すること。(DPI日本会議、全国自立生活センター協議会)
- 本人に変わって何らかの決定をする者と本人の意思を尊重、確認しながら権利擁護活動を行う制度上の区別をするべき。(DPI日本会議)
- 本人の意思を尊重しながら、家族介護を前提としない支援体系を構築するとともに、まばたきや口文字等での意見表出を支援するスタッフの専門性を評価し、その体制づくりを拡充すべき。(全国身体障害者施設協議会)
- 障害者権利条約第12条を参考に、障害福祉サービスでの自己決定、契約行為等を支援付き意思決定支援で行えるよう配慮すべき。また、被後見の他、被保佐、被補助の制度を分かりやすく情報提供し、安易に被後見人の申請をしないような支援も必要。(日本グループホーム学会)
- 情報バリアフリーの観点から、分かりやすい情報提供を自治体・事業所が行うことを必須にすべき。またルビふり機能だけでなく、文章を分かりやすくする機能、イラスト等も標記できる総合的な意思決定支援ソフトの開発を期待。(日本グループホーム学会)
- 新たに意思決定支援に対する報酬体系を設定すること。(全国自立生活センター協議会)

## 障害者の意思決定支援の在り方について

### (支援のための人材育成)

- 意思決定支援を実効性あるものにするため、①意思決定支援の定義、②知的障害者に対する意思決定支援のために必要な条件整備、③困難ケースに対応できる人材育成、④チームによる支援の仕組み、⑤意思決定支援を客観的に判断できる第三者機関、⑤意思決定に関する法が必要。(日本知的障害者福祉協会)【再掲】
- 障害者(特に長期入院精神障害者)団体が権利の主張をするアドボケイトの育成・派遣等ができるよう制度を創設して欲しい。(全国「精神病」者集団)
- 意思決定についてコーディネートできる人材育成を進めて欲しい。(日本発達障害ネットワーク)
- 計画相談、個別支援計画、サービスの利用等において本人の意向が一貫して位置付いている必要があり、意思決定支援に関する研修も、相談支援専門員研修やサービス管理責任者研修と同等の位置づけとするべき。(全国手をつなぐ育成会連合会)
- 意思決定支援が画餅にならないような制度設計と実行が求められ、そのための人材育成が課題。(日本知的障害者福祉協会)
- まずは研修等、障害児者と関わる全ての者が、本人の意思を最大限に尊重するという意識を持つための取組が必要。(全国地域生活支援ネットワーク)
- 入院中の精神障害者の地域移行を促進するため、医療スタッフに加えて地域支援に関わる者が、本人の気持ちを傾聴しながら意思決定を促していくための人材確保が必要(日本精神保健福祉士協会)

### <今後議論を深める事項(案)>

- 障害児者に対する、意思決定支援の仕組みや提供方法(誰が・どの場面で・どのような障害を有する者に対し、どのように実施)をどう考えるか。
- 意思決定支援の実施に当たっての人材育成についてどう考えるか。

## 成年後見制度の利用促進について

### <現状>

- 知的障害者福祉法(平成25年4月施行)及び精神保健福祉法(平成26年4月施行)を改正し、市町村は後見等の業務を適正に行うことができる者の家庭裁判所への推薦を行うよう努める規定を追加。
- 平成24年度より成年後見制度利用支援事業について、市町村地域生活支援事業において必須事業化。
- 平成25年度より成年後見制度法人後見支援事業について、市町村地域生活支援事業において必須事業化。
- 平成25年及び26年障害者総合福祉推進事業において、「意思決定支援の在り方並びに成年後見制度の利用促進の在り方に関する研究」等を実施。【再掲】

### <ヒアリングにおける主な意見>

#### (現行制度の利用の支援について)

- 成年後見制度の利用に係る費用の助成制度の充実・拡充が必要。(全日本ろうあ連盟)
- 利用促進に向けて、本人負担の軽減、後見人・保佐人・補助人の資質向上、手続きの簡素化が必要。(全国地域生活支援ネットワーク)
- 成年後見制度利用支援事業の後見報酬助成の市町村長申立の場合以外の低所得者への適用、生活保護における後見扶助の創設が必要。(日本精神保健福祉士協会)
- 後見人への報酬が低額に抑えられ、また見守り看護に応える法人後見を推進することが有意義であり、そのための助成制度が必要。(全国重症心身障害児(者)を守る会)
- 後見類型中心から補助類型中心への変更、後見監督による後見人への支援強化、団体後見の活用、公費負担、欠格条項の廃止、相談支援・福祉との連携も重要。(日本自閉症協会)

## 成年後見制度の利用促進について

- 成年後見制度や消費生活相談等に携わる者が発達障害についての理解を深め、適切な対応がなされるよう、人材の育成・研修を進めて欲しい。(日本発達障害ネットワーク)
- 成年後見人等の障害の理解研修が必要。(日本知的障害者福祉協会)
- 成年後見人等の失語症者に関する研修が必要。(日本失語症協議会)

### (制度の在り方・運用について)

- 障害者権利条約第12条を参考に、障害福祉サービスでの自己決定、契約行為等を支援付き意思決定支援で行えるよう配慮すべき。また、被後見の他、被保佐、被補助の制度を分かりやすく情報提供し、安易に被後見人の申請をしないような支援も必要。(日本グループホーム学会)【再掲】
- 本人の主体性を踏まえた権利擁護となるよう、運用面での適正化を図る必要。身上監護の拡充を含む利用者主体の後見制度の転換を視野に入れるべき。(全国手をつなぐ育成会連合会)
- 成年後見制度の利用を通じてサービスにアクセスするに当たっては、本人の意思が尊重され、必要な支援を受けた上で利用に至るよう、実質的な措置を講じる必要。(きょうされん)
- 意思決定の可能性がある限りは本人の意思決定ができるように支援を尽くすことを先決とし、支援型の後見制度に転換することが必要。その上で、補助類型の活用を促進することが現実的。(日本知的障害者福祉協会)
- 成年後見制度の利用促進に当たっては、障害者権利条約12条に配慮することが重要。(日本自閉症協会)
- 代行決定等が障害者権利条約に反するという指摘もあるが、本人が不利益を被ることがないようにするためには、十分ではないにしろ、現段階では必要。(全国地域生活支援ネットワーク)
- 全ての人に意思決定能力があることを前提とした成年後見制度に組み立て直す必要。(日本精神保健福祉士協会)

- 成年後見類型の利用を最大限抑制し、どうしても代理決定が必要な場合は、本人の同意を必要とする補助類型の利用を中心とすべき。(DPI日本会議)
- 従来の成年後見人には医療同意の権限がなく判断に限界があるため、法的な整備を図り、指針を明示して欲しい。(日本重症心身障害福祉協会、全国重症心身障害日中活動支援協議会、全国肢体不自由児者父母の会連合会)
- 後見類型中心から補助類型中心への変更、後見監督による後見人への支援強化、団体後見の活用、公費負担、欠格条項の廃止、相談支援・福祉との連携も重要。(日本自閉症協会)【再掲】
- 財産管理に当たり、支出内容の範囲について家庭裁判所により見解が分かれ、地域差が生じているため、全国的に統一された指針策定が望まれる。(全国重症心身障害児(者)を守る会)
- 第三者による身上監護は契約事務に相当する事務とされており、面会、散歩、身体の手入れ等がされないという不満が生じている。(全国重症心身障害児(者)を守る会)
- 「変化する障害」という精神障害の特性に鑑み、法定後見の3類型(後見・保佐・補助)を定期的に見直す仕組みが必要。(日本精神保健福祉士協会)
- 成年後見制度の利用促進は条約12条に反する。成年後見制度ではなく、重度訪問介護の拡充等により、障害者が身近な介護者との関わりの中で意思決定をできるようにする等の方法が採用されるべき。(全国「精神病」者集団)
- 制度設計のために、厚生労働省と法務省等の関係省庁、障害者団体、関係団体との間に、障害当事者が過半数で構成される検討の場を設けるべき。(DPI日本会議)

<今後議論を深めるべき事項(案)>

- 成年後見制度の利用支援については、既に一定の措置を行っているところであるが、さらなる支援についてどう考えるか。
- 利用者毎の適切な類型の選択等、成年後見制度の適切な利用についてどう考えるか。

## 参考資料



# 意思決定支援に関する関係条文

## ○障害者がどこで誰と生活するかについて選択の機会等が確保される旨の規定

○障害者総合支援法  
(基本理念)

**第一条の二** 障害者及び障害児が日常生活又は社会生活を営むための支援は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、全ての障害者及び障害児が可能な限りその身近な場所において必要な日常生活又は社会生活を営むための支援を受けられることにより社会参加の機会が確保されること及びどこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと並びに障害者及び障害児にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものの除去に資することを旨として、総合的かつ計画的に行わなければならない。

## ○国及び地方公共団体が障害者の意思決定の支援に配慮する旨の規定

○障害者基本法  
(相談等)

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

○知的障害者福祉法  
(支援体制の整備等)

**第十五条の三** 市町村は、知的障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、この章に規定する更生援護、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の整備に努めなければならない。

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

### ○障害者総合支援法

(指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者の責務)

**第四十二条** 指定障害福祉サービス事業者及び指定障害者支援施設等の設置者(以下「指定事業者等」という。)は、障害者等が自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに、市町村、公共職業安定所その他の職業リハビリテーションの措置を実施する機関、教育機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ、障害福祉サービスを当該障害者等の意向、適性、障害の特性その他の事情に応じ、常に障害者等の立場に立って効果的に行うように努めなければならない。

(指定一般相談支援事業者及び指定特定相談支援事業者の責務)

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

## ○利用者に必要な情報提供を行う旨の規定

### ○障害者総合支援法

(定義)

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

# 意思決定支援の在り方及び成年後見制度の利用促進の在り方に関する調査研究

## 平成25年度(基礎的調査研究)

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



意思決定支援及び成年後見制度に関する実態や課題を整理

## 平成26年度(実践的調査研究)

平成25年度の基礎的調査研究を踏まえ、

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



具体的な意思決定支援方法や成年後見制度の利用促進策等に関する報告書を今年度中にとりまとめる予定。

# 成年後見制度の概要

○ 認知症、知的障害、精神障害などにより物事を判断する能力が十分でない方について、本人の権利を守る援助者(「成年後見人」等)を選ぶことで、本人を法律的に支援する制度。

## 【制度の種類】

### ○任意後見制度

本人が契約の締結に必要な判断能力を有している間に、将来、判断能力が不十分となった場合に備え、「誰に」「どのように支援してもらうか」をあらかじめ契約により決めておく制度。

### ○法定後見制度

家庭裁判所に審判の申立てを行い、家庭裁判所によって、援助者として成年後見人等(成年後見人・保佐人・補助人)が選ばれる制度。本人の判断能力に応じて、「後見」、「保佐」、「補助」の3つの類型がある。

### 法定後見制度の3種類

		後見	保佐	補助
対象となる方		判断能力が全くない方	判断能力が著しく不十分な方	判断能力が不十分な方
申立てができる方		本人、配偶者、四親等内の親族、検察官、市区町村長など		
成年後見人等の権限	必ず与えられる権限	●財産管理についての全般的な代理権、取消権(日常生活に関する行為を除く)	●特定の事項(※1)についての同意権(※2)、取消権(日常生活に関する行為を除く)	—
	申立てにより与えられる権限	—	●特定の事項(※1)以外の事項についての同意権(※2)、取消権(日常生活に関する行為を除く) ●特定の法律行為(※3)についての代理権	●特定の事項(※1)の一部についての同意権(※2)、取消権(日常生活に関する行為を除く) ●特定の法律行為(※3)についての代理権
制度を利用した場合の資格などの制限		●医師、税理士等の資格や会社役員、公務員等の地位を失うなど	●医師、税理士等の資格や会社役員、公務員等の地位を失うなど	—

※1 民法13条1項に掲げられている借金、訴訟行為、相続の承認や放棄、新築や増改築などの事項をいいます。ただし、日用品の購入など日常生活に関する行為は除かれます。

※2 本人が特定の行為を行う際に、その内容が本人に不利益でないか検討して、問題がない場合に同意(了承)する権限です。保佐人、補助人は、この同意がない本人の行為を取り消すことができます。

※3 民法13条1項に挙げられている同意を要する行為に限定されません。

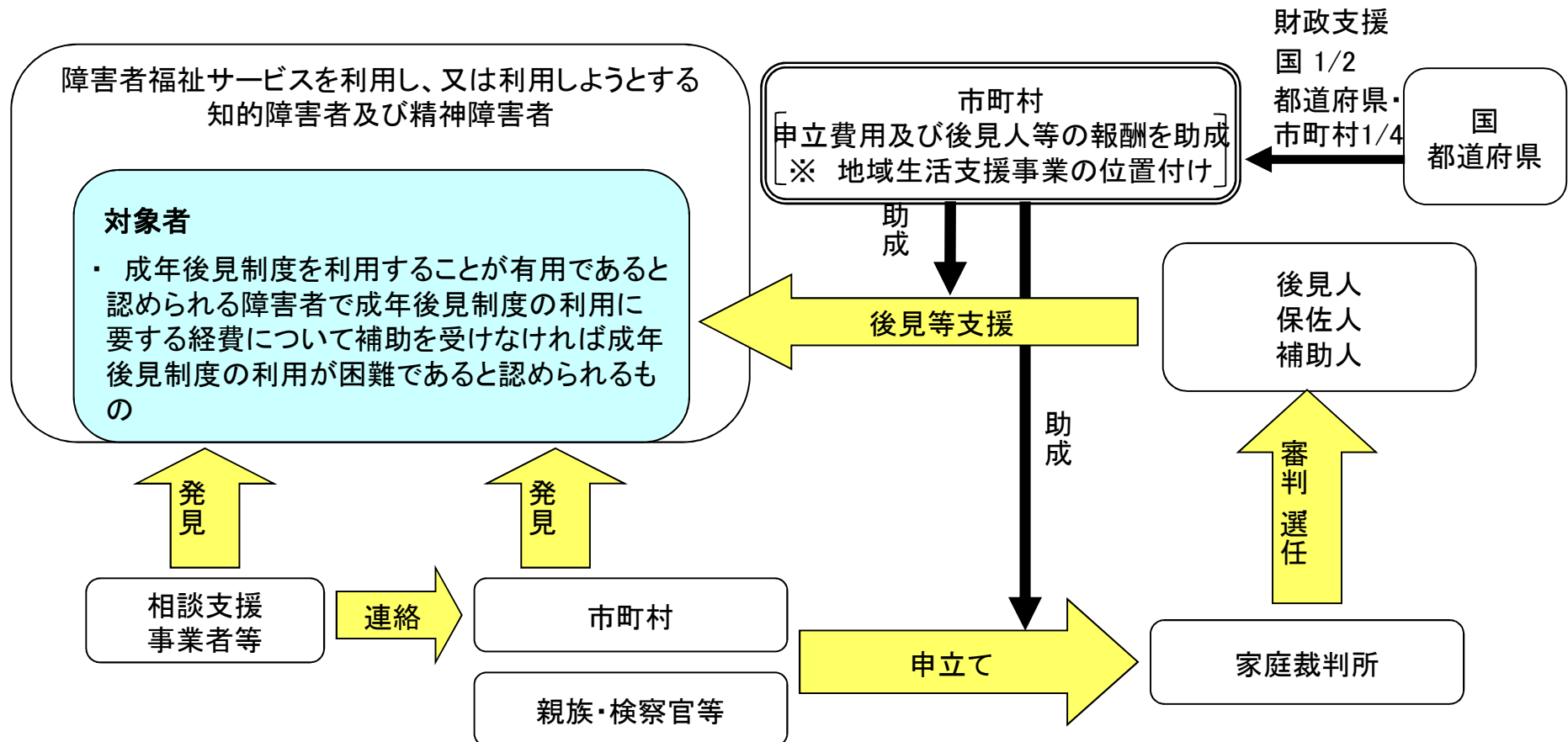
法務省ホームページより抜粋

# 成年後見制度利用支援事業の必須事業化

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

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

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



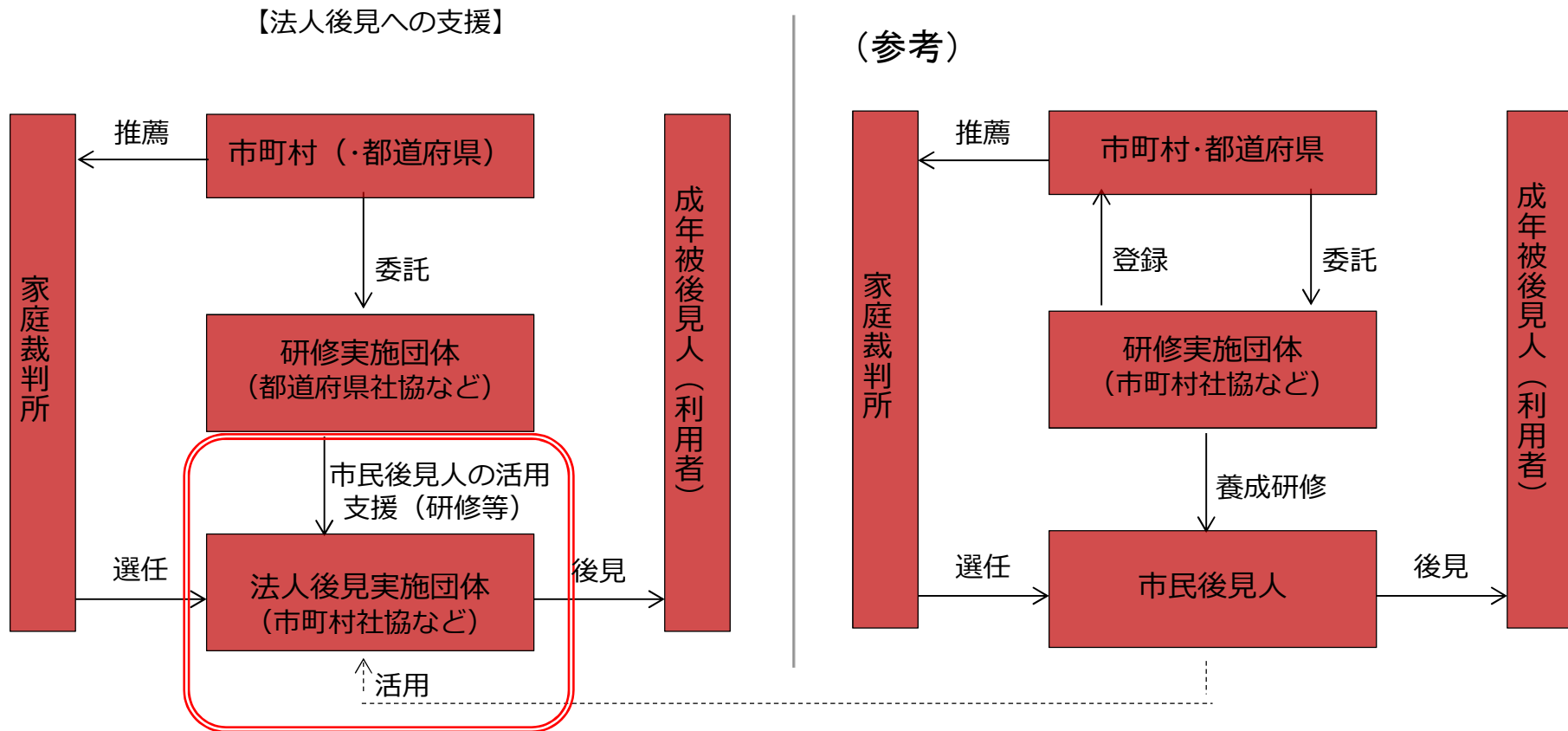
# 市民後見人を活用した法人後見への支援

## ● 障害者総合支援法（平成25年4月1日施行）

第七十七条（市町村の地域生活支援事業）

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

五 障害者の民法（明治二十九年法律第八十九号）に規定する後見、補佐及び補助の業務を適正に行うことができる人材の育成及び活用を図るための研修を行う事業。



### 成年後見制度法人後見支援事業

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

# 成年後見制度利用促進に関する関係条文

## ○成年後見制度の利用を促進する旨の規定

### ○障害者総合支援法

(市町村の地域生活支援事業)

#### 第七十七条

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

五 障害者に係る民法(明治二十九年法律第八十九号)に規定する後見、保佐及び補助の業務を適正に行うことができる人材の育成及び活用を図るための研修を行う事業(H25. 4施行)

### ○知的障害者福祉法

(後見等を行う者の推薦等)(H25. 4施行)

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

2 都道府県は、市町村と協力して後見等の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、前項に規定する措置の実施に関し助言その他の援助を行うように努めなければならない。

### ○精神保健福祉法

(後見等を行う者の推薦等)(H26. 4施行)

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

2 都道府県は、市町村と協力して後見等の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、前項に規定する措置の実施に関し助言その他の援助を行うように努めなければならない。

# 成年後見制度利用支援事業

## (障害者関係)

### 1. 目的

障害福祉サービスの利用の観点から成年後見制度を利用することが有用であると認められる知的障害者又は精神障害者に対し、成年後見制度の利用を支援することにより、これらの障害者の権利擁護を図ることを目的とする。

### 2. 事業内容

成年後見制度の利用に要する費用のうち、成年後見制度の申し立てに要する経費(登記手数料、鑑定費用等)及び後見人等の報酬等の全部又は一部を補助する。

※平成24年度から市町村地域生活支援事業の必須事業化

### 3. 事業創設年度

平成18年度

### 4. 平成27年度予算案(障害者関係)

地域生活支援事業464億円の内数

※【市町村事業補助率】国1/2以内、都道府県1/4以内で補助

### 5. 事業実施状況(障害者関係)

平成26年4月1日現在 1360市町村



# 成年後見制度 法人後見支援事業

## ( 障害者関係 )

### 1. 目的

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

### 2. 事業内容

#### (1) 法人後見実施のための研修

ア 研修対象者 法人後見実施団体、法人後見の実施を予定している団体等

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

#### (2) 法人後見の活動を安定的に実施するための組織体制の構築

ア 法人後見の活動等のための地域の実態把握

イ 法人後見推進のための検討会等の実施

#### (3) 法人後見の適正な活動のための支援

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

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

### 3. 事業創設年度

平成25年度

※市町村地域生活支援事業の必須事業

### 4. 平成27年度予算案(障害者関係)

地域生活支援事業464億円の内数