

特集 第二期基本計画と市民後見人像

② 意思決定支援の観点を踏まえた 市民後見人等の養成のあり方

～成年後見制度から支援付意思決定制度への
転換に向けて考慮すべき要素～

弁護士 水 島 俊 彦

1 市民後見人養成講座の成り立ち

厚生労働省によると、市民後見人とは、判断能力が不十分な本人のその人らしい暮らしを支えるなどの社会貢献のため、地方公共団体等が行う市民後見人養成研修などにより一定の知識や技術・態度を身に付けた専門職や親族等ではない地域住民であって、家庭裁判所によって後見人等として選任されている人を指す¹⁾、とされている。

平成23年6月22日に公布された老人福祉法の改正（昭和38年法律第133号）に伴い、市町村が後見等の業務を適切に行うことができる人材の育成や活用を図るための体制整備を図るよう努力義務が新設された（同法32条の2）。これを受け、市民後見人の育成を図るために国のモデル事業（市民後見推進事業）が37市町村で始まったことが、市民後見推進の大きなきっかけとなったといえる²⁾。

上記モデル事業において行われていた市民後見人養成研修等のカリキュラムや勉強会、講演会等のプログラムについて、介護と連動する市民後見

研究会（現在の特定非営利活動法人地域共生政策自治体連携機構）が集約、体系化し、総合的な検討のうえ、次頁〔表1〕のとおり、「市民後見人養成のための基本カリキュラム」（合計50単位=39単位（講義・実務・演習）+11単位（体験学習+レポート作成）※1単位=60分）が提案された。そして、同カリキュラムを踏まえ、平成24年から、上記老人福祉法32条の2、知的障害者福祉法（昭和35年法律第37号）28条の2、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）51条の11の3に基づき、市町村が中心となって市民後見人等の育成を進めてきた。

2 市民後見人養成における現状と課題

(1) 市民後見人養成者数と市民後見活動に対する評価

厚生労働省によると、令和3年4月1日時点での市民後見人の養成に関する事業を実施予定の自治体数は375自治体（全自治体の約22%）であり、これまでに養成された市民後見人（養成者）は合計1万9044名に達している³⁾。

1) 第二期成年後見制度利用促進基本計画（令和4年3月25日閣議決定）52頁参照。ただし、「市民後見人」については、同計画以前は、市民後見人養成修了者で法人後見の支援員等に従事する者など、必ずしも成年後見人等として直接選任されていない者も含めてとらえられていた経過があり、定義上の変化があることに留意されたい。本稿では、便宜上、市民後見人養成研修修了者を「市民後見人（養成者）」、成年後見受任者として活動する市民後見人を「市民後見人（受任者）」と区別して表記している。

2) 介護と連動する市民後見研究会「市民後見人養成研修カリキュラム及び実施に係る報告」（平成24年3月26日）。

3) 厚生労働省「令和3年度 成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査結果〔概要版〕」11頁参照。

〔表1〕市民後見人養成のための基本カリキュラム

市民後見人養成のための基本カリキュラム

合計 50 単位 = 39 単位(研修・実習・演習) + 11 単位(体験実習・レポート作成)
補習を行う場合 52 単位(単位=60 分)

基礎研修 21 単位/1260 分

◆市民後見概論 3 単位/180 分
研修テーマ 単位 時間
1. 市民後見概論 3 単位 180 分

◆対象者理解 4.5 単位/270 分

研修テーマ 单位 時間
2. 対象者理解 高齢者・認知症の理解 2.5 単位 150 分
障害者の理解 2 单位 120 分

◆成年後見制度の基礎 4 単位/240 分

研修テーマ 单位 時間
4. 成年後見制度の基礎 成年後見制度概論 1.5 単位 90 分
5. などこれまでの経験 1 単位 60 分
6. 成年後見制度各項目 1(成年後見制度) 0.5 単位 30 分
7. 成年後見制度と小町村責任 0.5 単位 30 分
8. 地域社会・権利擁護の理念 0.5 単位 30 分
⑧自ら生み出さる選択と成年後見制度利用支援多面

◆民法の基礎 2 単位/120 分

研修テーマ 单位 時間
9. 民法の基礎 家庭法 1 单位 60 分
財産法 1 单位 60 分

◆成年後見制度(法務(島根市町村・地城の問題解決)) 5.5 単位/330 分

研修テーマ 单位 時間
11. 地域課題・法律 介護保険制度 1.5 单位 90 分
12. 岛根市町村・地城の問題解決 高齢者虐待防止法 1 单位 60 分
障害者施策・高齢者虐待防止法 1 单位 60 分
13. などこれまでの経験 1 単位 60 分
14. などこれまでの経験 1(成年後見制度と関係制度の基礎) 1.5 単位 90 分
15. などこれまでの経験 1(成年後見制度・健康保険制度・年金制度) 0.5 単位 30 分
税務申告制度 等

◆市民後見活動の実際 2 単位/120 分

研修テーマ 单位 時間
16. 市民後見活動の実際 後見実施機関の実務と市民見込会員に対するサポート体制 1 单位 60 分
現役市民後見人による実践報告 1 单位 60 分

平成24年3月27日付厚生労働省老健局高齢者支援化認知症・虐待防止対策推進室事務連絡別添資料

市民後見人(養成者)が成年後見人等(以下、「後見人等」という)への就任する場合の本人像としては、「虐待や権利侵害、家族・親族間の係争がない者」(回答した267自治体のうち53%)、「身上保護が中心の者」(47%)、「被後見人等に自傷や他害の行為がない者」(43%)、「不動産の処分、相続や遺産分割などの対応を要しない者」(42%)が想定されている⁴⁾。基本的に紛争性がなく、専門的な対応を要しない事案への活動が期待されているようである。

市民後見人(受任者)の活動については、「生活者の視点と立場で被後見人等と接するため、本人の希望や意思が表出されやすい」(59%)、「頻回な訪問により、被後見人等の状態変化等を危見しやすい」(50%)といった成年被後見人等への

実践研修 29(31補講)単位/1080(1200補講)分+Q(体験実習・レポート作成)

◆成年後見制度の基礎 2 単位/120 分
研修テーマ 单位 時間
17. 市民後見制度の基礎 2 单位 120 分

◆成年後見制度の実務(ワーク) 8 単位/180 分+30 分

研修テーマ 单位 時間
18. 市民後見制度の基礎 2 单位 120 分
19. 体験実習① 体験実習についての同意点 0.5 単位 30 分
20. 体験実習② 体験人の後見業務同行 2.5 単位 約 90 分
21. 体験実習③ 施設実習 5 单位 約 180 分

◆家庭裁判所の役割(いわゆる基準) 1.5 単位/90 分+約 90 分

研修テーマ 单位 時間
22. 家庭裁判所の役割① 家庭裁判所の実務 1.5 单位 90 分
23. 家庭裁判所の役割② 家庭裁判所の実学 1.5 单位 約 90 分

◆成年後見の実務 0.5 単位/570 分

研修テーマ 单位 時間
24. 成年後見の実務① 中止手続書類の作成 2 单位 120 分
25. 成年後見の実務② 附表用紙の作成 1.5 单位 90 分
26. 成年後見の実務③ 例会計書・収支予定の作成 1.5 単位 90 分
27. 成年後見の実務④ 請求書の作成 1.5 単位 90 分
28. 成年後見の実務⑤ 依頼届と中止の実務 1.5 单位 90 分
29. 成年後見の実務⑥ 依頼事務終了時の手続き・死後事務 1.5 单位 90 分

◆問題解決(ワーク) 5 单位/300 分

研修テーマ 单位 時間
30. 問題解決 5 单位 300 分

◆レポート作成 3 単位

研修テーマ 单位 時間
31. レポート作成① 志望動機書(ルート) 1 単位 1 単位 1 単位
32. レポート作成② 体験実習の報告書作成 2 单位 1 単位
33. レポート作成③ 市民後見人像 1 单位 1 単位

◆問題解決(島根市町・地城の問題解決) 2 単位/120 分

研修テーマ 单位 時間
34. 岛根市町・地城の現状 介護保険・高齢者施策への取組状況 0.5 单位 30 分
35. 岛根市町・地城の現状 介護保険の取組状況 0.5 单位 30 分
36. 岛根市町・地城の現状 地域福祉への取組状況 0.5 单位 30 分
37. 岛根市町・地城の現状 社会資源 0.5 单位 30 分

② 意思決定支援の観点を踏まえた市民後見人等の養成のあり方～成年後見制度から支援付意思決定制度への転換に向けて考慮すべき要素～

が図っていない。

⑤ 長期間、市民後見人(受任者)として選任されない時期が継続することで、当初の意欲が失われたり、家庭の事情等により活動困難となったりした人が一定数存在している。

他方で、市民後見人(受任者)以外の活動への広がりもみられている。前述の市民後見人(養成者)1万9044名のうち、後見人等以外の活動に従事する人の数は合計5319名(うち法人後見の支援員合計2427名、日常生活自立支援事業の生活支援員合計2892名)。なお、累計ではなく時点における従事者数)であり、市民後見人(受任者)1641名の3倍以上の数に上っている⁸⁾。筆者が過去に関与した新潟県佐渡市においても、市民後見人養成カリキュラムの実施に際し、島内の権利擁護支援の担い手を幅広く育成するという観点から、市民後見人(受任者)だけではなく、法人後見支援員、日常生活自立支援事業支援員に加え、権利擁護支援の推進活動にかかわることを希望するボランティアの養成を同時並行で行っていたところである⁹⁾。

このような実態を踏まえて、専門家会議では、「市民後見人としての活動は住民による地域課題解決の取組であり、地域共生社会の実現のための人材育成や参加支援、地域づくりという観点で市民後見人の育成を進めるべきである」との指摘もされている。

3 市民後見人養成カリキュラム改訂への動き

(1) 養成カリキュラム改訂が求められる背景

市民後見人養成にかかる前述の課題と指摘を踏まえて、第二期計画では、「地域共生社会の実現

4) 厚生労働省「成年後見制度利用促進現状調査等一式 市民後見人実態把握調査結果の概要」9頁参照。

5) 厚生労働省・前掲(注4)。

という観点も重視して（中略）都道府県、市町村、中核機関、家庭裁判所、専門職団体、当事者団体、その他の地域の関係者が密接に連携して、市民後見人養成研修修了者が後見人等としてだけではなく、本人の意思決定支援などの幅広い場面で活躍できるようにするための取組を進めることが重要（下線は筆者による。以下同様）とされた。すなわち、地域住民が後見人等として活動できるようにするための支援に加えて、後見人等として選任されていない場合でも、成年後見制度の広報・相談活動や見守り活動を行う、法人後見の支援員、日常生活自立支援事業の生活支援員、意思決定支援を行なうなど、地域において広く権利擁護の担い手として活躍できるようにするための支援（いわゆる「市民後見人の活躍支援」）が重視されることとなつた。

そこで、第二期計画では、意思決定支援や身上保護の内容を養成研修カリキュラムに含めるなどより充実したカリキュラムにするための見直しおよび市民後見人養成研修修了者の活動の受け入れ先の拡大等を行うしくみづくり等を進めることとされた¹⁰⁾。

このような流れを受け、現在、厚生労働省令和4年度老人保健健康増進等事業にかかる「市民後見人の養成研修カリキュラム及び活躍促進に関する研究会」（事務局：地域共生政策自治体連携機構）が発足し、市民後見人の活躍状況の調査および現状の市民後見人養成研修カリキュラムの見直しに向けた議論が進められている。

また、国として設定した標準的な研修プログラムによって、都道府県が、親族後見人や市民後見人等、日常生活自立支援事業の関係者および市町村・中核機関の職員に対して、意思決定支援にかかる研修を継続的に実施することができるよう、都道府県で意思決定支援の指導者として研修講師になり得る人材を育成するための研修（以下、「意

思決定支援指導者養成研修」という）づくりも併せて進められているところである¹¹⁾。

（2）意思決定支援の観点を取り入れた市民後見人養成カリキュラムのあり方

平成24年度に作成された市民後見人養成のための基本カリキュラムを改訂するにあたり、意思決定支援についてどのような内容が取り入れられるべきであろうか。

同カリキュラムの発出から現在までの間に、厚生労働省等により、意思決定支援に関する各種ガイドラインが発出され、同ガイドラインを普及するためのモデル研修等が全国で実施されている。そこで、これらの活用可能性を含め、意思決定支援を充実させるための養成カリキュラムのあり方について検討したい。

（A）参考例①：意思決定支援を踏まえた後見事務ガイドラインおよびその他のガイドラインにかかるモデル研修の活用

まずは、厚生労働省が令和2年度から3年度にかけて実施した「後見人等を対象とした意思決定支援研修」を取り上げたい。同研修は、最高裁判所、厚生労働省および専門職団体（日本弁護士連合会、公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートおよび公益社団法人日本社会福祉士会）をメンバーとする意思決定支援ワーキング・グループが作成した「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン」（以下、「後見事務ガイドライン」という）を全国に普及・啓発していくために、2年間で全47都道府県でのべ4678名の後見人等（主に専門職後見人等）を対象に実施されたものである。

同研修は1. 意思決定支援と代行決定【講義・演習】、2. 後見事務における「意思決定支援」【講義】、3. 意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン【講義と演習】、4. Q & A の全4章に分かれており、おおむね10時から17時まで（講義・演習時

② 意思決定支援の観点を踏まえた市民後見人等の養成のあり方～成年後見制度から支援付意思決定制度への転換に向けて考慮すべき要素～

間は約320分）のカリキュラムとなっている¹²⁾。

（a）第1章（105分）

当事者の声や気持ちを知り、意思決定支援に取り組む場合の支援者の姿勢等への理解を深めるために、事例や動画によるロールプレイなどを用いながら、意思決定支援における基礎知識、構成要素やガイドラインの原則等を学ぶという内容で構成される。

本章での重要なポイントとしては、①よかれと思って（支援者の価値観で）代わりにやろうとすることが本人の自己決定の機会を奪う結果となったり、②本人の思いや価値観、選好からはずれた支援につながってしまったりすること、③法律上本人の代わりに決める権限をもっていたとしても無限定に行使されるべきではないこと、④意思決定支援においては本人の心からの希望（真意）や選好・価値観を探求する姿勢が重要であること、ただし、⑤見過ごすことのできない重大な影響が生じる確実性があるような場面等では一定の限界もあること等があげられる。後見人等だけではなく、本人に対する代理権その他の法律上の権限をもたない支援者にとっても、意思決定支援の基本を学ぶために有用なものとなっている。

（b）第2章（30分）

後見事務ガイドラインが想定する各場面において、後見人等としてどのような対応・関与が考えられるかを、事例やフローチャート等を参照しながらプロセスを理解するとともに、同ガイドライン以外の意思決定支援に関する各種ガイドラインを対比し、その共通点と相違点について理解を深める内容となっている。

（c）第3章（180分）

前半は、これまで学んできたガイドラインの原則やプロセスを意識しながら、後見事務ガイドラインに掲げた事例を映像化した「意思決定支援ドラマ」を視聴したうえで、参加者がディスカッ

ションを行う内容となっている。

後半は、映像の主人公の状態像が大きく変化した場面をあげ、意思決定支援の原則を踏まえつつも、意思決定能力アセスメントや第4原則（意思と選好に基づく最善の解釈）にかかる代行決定への移行を検討するものとなっている。また、第5、第6原則（本人にとっての最善の利益）にかかる代行決定が想定されるような事例も取り上げ、後見人等の適切な権限行使のあり方について各様式も踏まえながら検討する内容となっている。

（d）第4章（5分）

後見事務ガイドラインを理解、実践するうえでよくある質問をまとめ、それに答えるような内容となっている。

私見としては、とりわけ第1章および第3章は、具体的なストーリーや映像を交えながら意思決定支援のあり方を考える内容となっており、専門職だけではなく本人にかかわるさまざまな支援者にとっても、その要点や実践手法を理解しやすいものと考えられる。

特に、市民後見人（養成者）にとっては、後述のとおり、「本人の意思を支持し応援し続ける姿勢をもって、マイクのように本人の声を大きくし、周囲に伝えていく」、すなわちいわゆるアドボケイトの視点をもつことが重要と考えられる。この点を具体的に学ぶために、本研修第3章の演習用動画の活用が期待される。

本動画では、地域の人として本人を交えたミーティングに元ヘルパーの「松本さん」が登場する。松本さんは、知的障害、軽度認知症を有する本人との関係性がよく、普段から付合いがあった人で、本人も信頼しており、隣に座っていると本人も思わず笑顔が出るような存在として描かれている。

アドボケイト視点を学ぶにあたっては、とりわけ本人を交えたミーティングにおける以下の松本さんの行動に着目したい。

10) 第二期計画52、53頁参照。
11) 令和4年度厚生労働省委託事業「成年後見制度利用促進体制整備研修・広報啓発事業（意思決定支援に係る指導者養成・啓発分）」（受託者：株式会社みずほリサーチ＆テクノロジーズ）。なお、研究会および同事業の委員として筆者も関与した。

- ① ミーティングが始まる前に、本人が大事にしている存在（インコのピーちゃん）についての話題にふれ、本人の緊張感がほぐされるようなやりとりをする。
- ② ミーティング中は本人の表情や行動の変化に着目し、本人がどのような心理状況にあるのかを注視しながら、本人の実質的な参加を支える役に徹する。
- ③ 本人がミーティングの展開についていけていないことを察知した場合には、今どのようなことが行われているか、わかりやすく本人に解説する。
- ④ 本人にとって難しい質問については、支援者の言葉を本人にとってわかりやすく言い換える。
- ⑤ 本人が何かを述べようとしているときに、支援者が待てずに先走って発言しようとした場面では、支援者の行動をやんわりと制止しつつ、本人の発言を待つように促す。
- ⑥ 本人が発言に戸惑っているときには、勝手に代弁するのではなく、本人の強みや得意とする方法（本人が自分のノートに普段の行動や考えをまとめていた様子を知っていたため、松本さんは「いつものノートを見てみたら？」と本人に提案した）の活用により、本人自身が自分で発言できるようなサポートを行う。
- ⑦ 自転車の危険性に着目しがちな支援者の発言に対して、本人がそれを使ってどのようなことを普段から行っているのかを質問し、本人の行動の意図や選好、価値観を本人および参加者と共有しようとするに努める。
- ⑧ デイサービス利用につなげようとする支援者とそれに悩む本人に対し、「正直な気持ちでよいですよ」と、自分が本当に希望する方

法を選択してよいことを伝え、本人自身の心からの希望の表出をサポートする。

(B) 参考例②：意思決定支援に関する小冊子や各種ガイドライン概念図の活用

第二期計画でもふれられているとおり、市民後見人の養成は、市民後見人（受任者）のみをめざすものではなく、地域における権利擁護の担い手として活躍できる人材を幅広く養成していくことが重要である。

この観点からすれば、主に後見人等を対象とした後見事務ガイドラインの理解を深めるだけではなく、認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン（以下、「認知症の人ガイドライン」という）やその他のガイドラインも含めて理解を深めることが重要であると解される。

後見事務ガイドラインと他のガイドラインとの相違点の一例をあげると、意思決定支援にかかる標準的なタイミングの差があげられる。後見事務ガイドラインの場合、後見人等が直接かかわる意思決定支援のタイミングは、主として「本人に重大な影響を与える法律行為及びそれに付随する事実行為」とされているのに対し、認知症の人ガイドラインでは、特定の課題が生じている場面ではなくとも、あるいは、必ずしも重大な意思決定の場面ではなくとも、食事・衣服の選択、外出、排せつ、整容、入浴などの基本的生活習慣に関する場面等も含めて、意思決定支援をチームで丁寧に展開していくことが求められている¹³⁾。それぞれのガイドラインにおける差異を意識しながらも、意思決定支援において何が本質的に重要なのかに気づくことが肝要である¹⁴⁾。

この点については、厚生労働省が作成した小冊子「ご本人らしい生き方にたどり着く意思決定支

13) ただし、他のガイドラインが想定する日常的な意思決定支援の場面においても、後見人等の一定の関与が期待されている。拙稿「意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドラインを実践するための課題と対応」本誌92号23～31頁。

14) 名川勝は、意思決定支援のゴールは意思決定そのものではなく、自己効力感の向上や Choice & Control（自己選択と管理）の保障であると指摘する（名川勝＝水島俊彦＝菊本圭一編著「事例で学ぶ福祉専門職のための意思決定支援ガイドブック」19頁（中央法規、2019年）。

② 意思決定支援の觀点を踏まえた市民後見人等の養成のあり方～成年後見制度から支援付意思決定制度への転換に向けて考慮すべき要素～

援のために」（2022年）を活用することも考えられる¹⁵⁾。本小冊子は、現在までに発出されている各種意思決定支援ガイドラインについて、それらに関連するエピソードと意思決定支援の視点を問う質問とその考え方および各種ガイドラインの主要部分の解説によって構成される。

ほかにも、以下のようなガイドライン同士の関係性についてまとめた概念図などを活用することも考えられる。意思決定支援と代行決定との関係性や各種ガイドラインにおける位置づけを視覚的に理解するうえで有用であろう¹⁶⁾。

(C) 参考例③：当事者が講師や補助者として参画する研修スタイル

筆者がこれまで意思決定支援に関する講師を務めてきた中で実感するのは、意思決定支援を学ぶうえでは、当事者の参画が欠かせないということである。当事者が体験したエピソードを紹介したり、ドキュメンタリー映像、ドラマなどを通じて当事者の思いを想像するといったことは、すでに国が実施する意思決定支援研修の中でも行われてきたところであり、アンケート上も、受講者として大きな気づきが得られたとの回答も多かった。

もっとも、これらの研修はいずれも当事者が間接的な形で関与するにとどまっており、当事者とともに意思決定支援研修を実施する機会は十分に確保されていない。

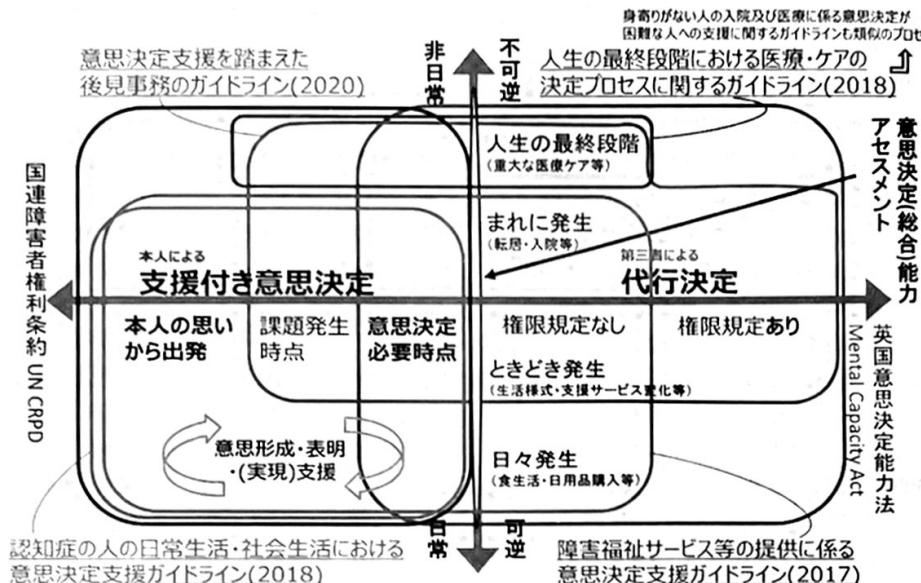
そこで、意思決定支援研修の際に、当事者団体と連携し、当事者が経験専門家として有識者・専門職とともに講師として登壇する、あるいはピアコンサルタントとして参加者とともにワークを行う研修スタイルが今後展開されることが期待される。また、後述するが、研修講師としてだけではなく、その後の市民後見人（養成者）のフォローアップにおいても、当事者および専門職が連携しながら対応し、それぞれの視点を取り入れたうえでの権利擁護支援を図っていくことが重要と解される。このような当事者団体との連携は、国際連合障害者権利委員会（以下、「権利委員会」という）の日本に対する総括所見（勧告）においてもふれられているところである¹⁷⁾。

15) 本小冊子は厚生労働省「後見はやわかり」Web サイト上で一般公開されている。筆者も作成に関与した（https://guardianship.mhlw.go.jp/common/pdf/guardian/guardian_book.pdf）。

16) 令和2年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドラインの普及や活動実態および事前の意思表明のあり方に関する調査研究事業報告書」14頁（スライド番号9）なども参照（<http://ham-ken.com/wp/wp-content/uploads/2021/04/91-hokokusho.pdf>）。

17) 対口審査を通じ権利委員会が発出した2022年9月9日付けの総括所見のうち、障害者権利条約の一般的義務（1～4条）に關し、

(図1) ガイドラインの対象領域に関するイメージ図(筆者作成)



(D) 参考例④：佐渡モデル「権利擁護支援に関する多様な人材を確保するための養成講座」

ここまで養成講座の内容面を中心に参考例をふれてきたところであるが、第二期計画は、市民後見人養成講座を通じて、多様な権利擁護支援の担い手を養成することをめざしていることから、これまで実施された市民後見人養成研修よりも受講対象者を拡大し、かつ、受講者のニーズに合った活躍先を確保していくことが重要である。

たとえば新潟県佐渡市においては、平成25年度に、市民後見人（受任者）を希望する者のみを研修受講対象者とするのではなく、広く権利擁護に関心のある専門職や市民も出席、傍聴できるような養成カリキュラムとし、基礎講座のカリキュラ

ムを「市民後見人を目指す育成コース」（全講座受講）と「後見人の活動支援等を目指す支援コース」（基礎講座のうち必修部分を含めて8単位以上受講）に分類して実施した。

育成コースを修了した受講者は、後見事務等をさらに学ぶための実務講座を修了のうえ、「市民後見人バンク」へ登録し、法人後見支援員を経験しつつ、市民後見人（受任者）となることが想定されている¹⁸⁾が、支援コースへ転向することも可能である。他方、支援コースを修了した受講者のうち希望者は「支援者バンク」に登録し、本人の生活および後見人等の活動を支えるために本人の日常生活の見守りや通院等への付添いに同行する「後見サポート」または日常生活自立支援事

10(c) 「障害者団体の緊密な関与の下、裁判官及び司法領域の専門職、政策立案・立法担当者、教員、医療・保健・社会福祉専門職、その他障害者と関係のある全ての専門職に対し、障害者の権利及びこの条約に基づく約定の義務に関する体系的な能力開発プログラムを提供すること」と勧告されている（日本語訳は筆者）。

18) 市民後見人（受任者）となるためには、当該地域の自治体、養成講座実践団体（社会福祉協議会等）、専門職および家庭裁判所の密な連携が不可欠である。佐渡市（島内人口5万1492人（令和2年）では、市民後見人の養成が始まった平成25年から令和3年度までの間に77名が市民後見人名簿に登載され、うち46名（累計）が家庭裁判所からの審判（単独受任）を受け、成年後見センターおよび専門職のバックアップの下、活動している（令和3年度佐渡市社会福祉協議会事業報告書18頁参照）。「佐渡モデル」の成り立ちについては拙稿・前掲（注9）参照。

② 意思決定支援の観点を踏まえた市民後見人等の養成のあり方～成年後見制度から支援付意思決定制度への転換に向けて考慮すべき要素～

業支援員として活動する機会が提供される。

人口の少ない離島において、一人でも多くの市民に協力してもらうことは、持続的な権利擁護支援の提供にとって不可欠である。たとえ市民後見人（受任者）としてはかかわなくとも、それぞれの受講者の状況に合わせて間口を広くし、多様な関与のあり方を提案する目的で二つのコース設定を当初行ったものではあるが、第二期計画を踏まえた市民後見人養成のあり方にも沿う部分があるものと解される。

4 意思決定支援を踏まえた市民後見人等の養成と活躍支援のあり方

平成24年に市民後見人養成講座が本格的に始まってから10年が経過した。この間、少ないながらも市民後見人（受任者）が誕生し、2週間に1回程度の定期的な成年被後見人等との面談を通じて、本人の希望や意思を丁寧にくみとっていく活動が高く評価されている。

このようにすでに本人に対する丁寧なかかわり方を基本としている市民後見人に対し、あえて意思決定支援の研修を付加する意味は何であろうか。私見としては以下の点がポイントではないかと考える。

- (1) 地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援を推進するために、意思決定支援の理念を理解し、本人の心からの希望や選好、価値観に着目した意思決定支援の実践に協力できる「権利擁護支援サポーター」を広く養成すること

地域共生社会は、制度・分野の枠や「支える側」と「支えられる側」という従来の関係を超えて、住み慣れた地域において、人と人、人と社会がつながり、すべての住民が、障害の有無にかかわらず尊厳のある本人らしい生活を継続することができるよう、社会全体で支え合いながら、ともに地域をつくっていくことをめざすものである¹⁹⁾。こ

のような地域共生社会を実現するために行われる権利擁護支援の対象は、障害のあるなしにかかわらず、支援を必要とする人すべてに及ぶものである。

そして、権利擁護支援については、権利侵害からの回復支援のみならず、意思決定支援等による権利行使の支援もまた、主要な手段として位置づけられている。したがって、これらの実践にかかるすべての人が意思決定支援の本質について共通認識をもち、共通理解の下で実践するための養成のあり方を検討する必要がある。

それでは、意思決定支援の本質とは何か。これまでに発出された各種ガイドラインの要素、英國意思決定能力法や障害者の権利に関する条約（以下、「障害者権利条約」という）の理念をあわせて考えると、少なくとも以下の3点は意識されるべきであろう。

- (1) 意思決定支援は、決定そのものがゴールなのではなく、これらの過程を通じて、チョイス＆コントロール（自己選択と管理。多様な選択の機会が確保され、他者ではなく自分自身が自分の人生をコントロールする権利）が保障され、本人の自己効力感（自分自身が意思決定の主体であり、自分の能力や周囲の環境を活用しながら自己実現できる可能性をもっていることの実感）が高められていくことが目的であることに気づくこと。
- (2) 障害のあるなしにかかわらず、あるいはその障害の程度にかかわらず、「本人は自分で自己的ことを決めていく力がある」、すなわち意思決定能力があることがまず推定されるべきであり、その前提に立って、本人にかかる者は、代行決定ありきではなく、可能な限りの意思決定支援を実践することが求められていること。
- (3) 意思決定支援の場面では、最初から、よかれと思って代わりに決める（または強い誘導

19) 第二期計画3頁参照。

により本人が決めたことにさせる）といった最善の利益に基づく姿勢でかかわるべきではない。本人の表面的な言動や他者の解釈だけに拘泥することなく、本人が何を本当に願い、どのような選好や価値観をもっているのかを探し続ける視点（心からの希望の探求。それが困難な場面であっても、意思と選好に基づく最善の解釈を追求）をもってかかわること。

このように、意思決定支援を理解するためには、意思決定支援における個々のプロセスを学ぶ前に、本質を踏まえつつ、これまでの他者への関与のあり方について、たとえばよかれと思っての支援に陥っていないかったか、ということを受講者自身が自問自答していくことが必要と考える。このことは、市民後見人（養成者・受任者）をめざす市民であっても例外ではない。そして、この視点は、権利擁護支援にかかわる人々にとってすべからく必要とされる視点であり、全国の市民後見人養成講座を通じて、広く普及されるべきである。

(2) 本人への意思決定支援を充実させるために、既存の支援者とともにチームの一員となつて「本人の意思決定を支えていくこと」に関心のある市民を、市民後見人養成講座を通じて全国各地（人員や社会資源が必ずしも多くの中山間地・過疎地域等を含む）において養成していくこと

意思決定支援の理念や共通点を理解できたとしても、現実の支援にあてはめてみたとき、意思決定支援に継続して取り組んでいくためのハードル（支障）は、自分の中にも、あるいは支持者自身を取り巻く環境においても存在することに気づかれるのではないかだろうか。これらのハードルを解消していくためには、意思決定支援の理解を個々人が深めていくことに加え、意思決定支援ガイドライン等を踏まえて意思決定支援のコンセプトやプロセスが共通言語化され、共有されていくことが環境整備として重要である。

とりわけ意思決定支援を社会に浸透させるため

には、現場での実践者を増やすとともに、その活動を促進するための支援が欠かせない。現場をよく知る支援者からは、「意思決定支援を実践したいと思っても、自分だけでは十分な時間を確保することが難しい。どうすればよいか」と問われることもある。特に中山間地や過疎地域も含め、支援者の人数が物理的に限られてしまう地域においては、より顕著な悩みといわざるを得ない。

上記の問い合わせに対しては、各種意思決定支援ガイドライン上、本人にかかわるすべての者が意思決定支援に関与することが想定されていることからすれば、チームとして役割分担をしながら意思決定支援に取り組むことが基本である、という回答となろう。しかし、現実にそのようなチームを形成していくためには、実践を通じて周囲の支援者を巻き込みながら意思決定支援に取り組む流れをつくることが重要であり、そのための強力な推進者（キーパーソン）が必要である。

このような推進者を、当該地域内に生み出していくためには、意思決定支援に一定以上の時間と労力をかけることのできる人材が必要であるところ、これまでの市民後見人（受任者）の活動実績を踏まえると、意思決定支援の推進者としての潜在能力を有する者は多く存在するものと推察される。

したがって、本人への意思決定支援に根ざした権利擁護支援に関心のある市民を多く確保するためにも、新たな市民後見人養成講座が積極的に活用されていくことが期待される。

(3) 市民後見人（養成者）が、本人に代わって決める権限のある存在となることのみをめざすのではなく、本人の側に立ち続け、本人の意思を支えるためのアドボケイト「意思決定支持者（仮称：意思決定フォロワー）」をめざせるようなカリキュラムとすること

(A) アドボケイト視点をもった市民後見人（養成者）による関与の重要性
前述のとおり、市民後見人（養成者）が意思決

② 意思決定支援の観点を踏まえた市民後見人等の養成のあり方～成年後見制度から支援付意思決定制度への転換に向けて考慮すべき要素～

定支援の推進者として活躍することに親和性があるとした場合、市民後見人（養成者）は、意思決定支援チームの一員として、どのような役割で本人に関与することが望まれるのであろうか。

本人の意思決定支援を実践するためのチームには、たとえば、後見事務ガイドライン上、介護支援専門員、相談支援専門員、施設長・施設ケアマネジャー等相談支援専門職・相談員、地域包括支援センター等行政機関の担当者、主治医・看護師・臨床心理士・医療ソーシャルワーカー・精神保健福祉士などの支援者のほか、親族、本人が信頼する友人やボランティア、当事者団体のメンバーなどが加わることもあり得るとされている。

意思決定支援の基本的な立ち位置については、最善の利益に基づく姿勢でかかわるのではなく、心からの希望を探求する姿勢が重要であると述べたところであるが、実際の場面では、中立的な立場を維持する必要があるファシリテーター、一定の利害関係を有する家族、介護・福祉サービス事業所職員、本人の法的保護の観点からときには本人の意思と異なる形での代行決定を行わざるを得ない後見人等や自治体職員が本人側に立ち続けることは、立場上、困難であることが多い。特に、大きなリスクが見込まれる場合には、本人以外のすべての「支援者」が反対の立場に回った結果、本人が孤立する状態におかれることもある。

そのような場合においても本人側に立ち、たとえ代行決定が必要と他の支持者が判断せざるを得ない場面においても、できる限り本人の心からの希望や選好、価値観が決定に反映されるよう、本人の思いや声を伝え続ける存在、すなわちアドボケイトのしくみと実践が、意思決定支援の充実をめざすためには必要不可欠であると考える²⁰⁾。

代行決定に関する権限をあえてたず、本人の

立場に立ち続けるアドボケイト視点をもった市民後見人（養成者）を育成し、前述したガイドライン研修映像に登場する「松本さん」のような役割、すなわち「本人の心からの希望や選好、価値観を探求し、それを本人といっしょに周囲に伝えていく役割」を果たすことが望まれる。

(B) 本人の意向表明を支援し、意思決定を支持するアドボケイト事業の展開に向けて

すでに子ども支援の領域においては、意向表明支援員（子どもアドボケイト）のしくみが構築され、養成研修が実施されている²¹⁾ところであるが、成人の領域においては、いまだ開発途上にあるといえる。

この点、令和4年10月に愛知県豊田市、一般社団法人日本意思決定支援ネットワークおよび日本財団は三者間協定を締結し、国モデル事業を実施する自治体の一つである豊田市を実証フィールドとして、前述したアドボケイト視点をもった「意思決定支持者（意思決定フォロワー）」や「権利擁護支援専門員」のしくみづくりに着手した²²⁾。

この取組みは、厚生労働省が令和4年度より募集を開始した「新たな連携・協力体制を構築するモデル事業」の一つである「簡易な金銭管理等を通じ、地域生活における意思決定を支援する取組みを行うモデル自治体との共働企画である。この取組みの鍵となる意思決定支援の実践者は、市民後見人（養成者）および障害のある当事者である。これらの者が必要に応じて権利擁護支援専門員等のサポートを受けながら、アドボケイト視点をもって意思決定フォロワーとして活躍することが期待されている。

意思決定フォロワーの役割を市民後見人（養成者）が果たすことは、意思決定支援の実践における促進要素となるだけでなく、将来、当該市民後

20) 意思決定支援にも一定の限界があることはいうまでもなく、本人にとって見過ごすことのできない重大な影響が避けられない状況にもかかわらず、実現支援を継続すべきであるという趣旨ではない。

21) 子どもアドボカシー学会事務局 Web ページ「子どもアドボカシー学会とは」参照（<https://adv-kenkyukai.jimdofree.com/>）。

22) プレスリリース「日本財团・豊田市と日本意思決定支援ネットワークが連携し、「意思決定支援事業」に関する協定を締結」（<https://www.atpress.ne.jp/news/332683>）。

〈図2〉 豊田市地域生活意思決定支援事業の実施イメージ（豊田市作成）



見人（養成者）が市民後見人（受任者）となった際に、意思決定支援のマインドを十分にもった後見人等の活動にもつながることになろう。このような取組みを続けることにより、意思決定支援を踏まえた成年後見実務が浸透していくことを期待したい。

5 むすびに

令和4年9月9日、権利委員会から障害者権利条約に関する対日審査の総括所見が公開された。詳細は別稿に譲るが、特に意思決定支援については、「28.(b)すべての障害者が、その必要とする支援のレベルや形態にかかわらず、障害者の自律性並びに意思及び選好を尊重する支援付き意思決定の仕組みを確立すること（12条・筆者による翻訳）」との勧告がなされた。勧告内容については事前に予測されていたとはいえ、国は、代行決定制度から支援付意思決定制度への転換を、あらためて権利委員会から求められる形となった。

専門家会議等でも成年後見制度の法改正の検討が進められているが、支援付意思決定制度（筆者は「成年後見オルタナティブ」と呼称している）への転換を実務面においても実現するためには、市民後見人（養成者）が果たす役割は極めて大きい。

今後、意思決定支援の観点を踏まえた市民後見人養成が全国各地で行われ、権利擁護支援にかかる市民が、本人自身の心からの希望、選好や価値観を支える推進役となって、ともに地域共生社会を支える担い手となることを期待したい。

(みずしま・としひこ)