

成年後見制度における市民後見人の養成と活用

～多摩南部成年後見センターの取組みからの考察～

小林 有紀子

KOBAYASHI Yukiko

1. はじめに

もし、あなたや、あなたの家族が、認知症や何らかの精神上的障害により、物事を判断することが難しくなった時、どうするだろうか。

預貯金や不動産などの財産を管理し、生活を送る上で必要となる様々な事務手続きを行い、身の回りの世話のための介護サービスの利用契約や、施設の入所契約などを締結することが、自分一人では困難となるかもしれない。また自分に不利益な契約であっても、よく判断できずに契約してしまい、悪徳商法の被害にあうことなども考えられる。

そのような時に必要となるのが「成年後見制度」である。成年後見制度とは、判断能力が不十分な人に対して、家庭裁判所に申立をして、法定代理人として、本人を支援し、保護する人を選任してもらう制度である。この「支援し、保護する人」を「成年後見人等」というが、あなたは、誰に頼みたいと考えるだろうか。

制度が施行された2000年当初は、この成年後見人等に選任される人は、約90%以上が親や子、兄弟姉妹や配偶者などの親族であった。しかし、少子高齢化や単身世帯の増加などの影響により、成年後見人等の担い手の割合は徐々に変化しており、2010年の親族後見人の割合は約58.6%まで減少した⁽¹⁾。そして弁護士や司法書士、社会福祉士などの専門職後見人が選任される割合が約41.4%と増加している。超高齢社会を迎えた日本において、専門職後見人の確保は急務である。これらの専門職団体は積極的に候補者養成に動いており、研修体制と、受任後の監督及び支援体制が構築されつつある。だが、未だその数は不足し、特に専門職後見人に対しては「後見報酬」の支払いが必要となるため、身寄りのいない低所得者が利用できないという問題が表面化してきた。

そのような中で親族後見人や専門職後見人に次ぐ「第三の後見人」として期待されるのが「市民後見人」である。これは一般市民を成年後見人等として養成し、ボランティアに近い形で、身寄りのない低所得者の成年後見人等になってもらおうという構想である。

しかし日本における、その養成への取組みは、ようやくスタートラインに立ったところだといえる。市民後見人をいかに養成し、いかに活用し、またその活動を支援し

ていくか。また「市民」であることのメリットをどのように活かしていかれるか。

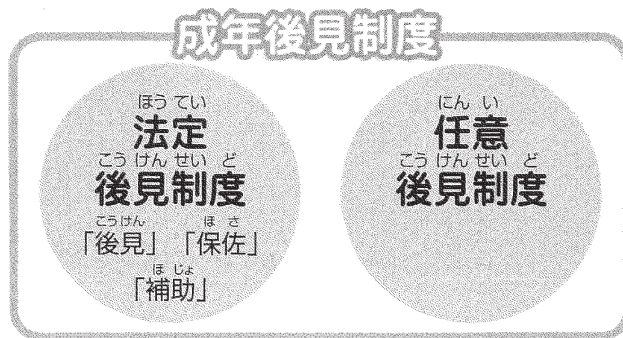
成年後見制度推進機関に指定されている多摩南部成年後見センターにおいて、実際に延べ20名以上の方の成年後見人等として活動する傍ら、東京都の市民後見人養成事業の担当者としての業務に従事している筆者の実践を踏まえ、市民後見人の養成と活用システムの構築を模索する。

2. 成年後見制度の現状

(1) 成年後見制度とは

成年後見制度とは、認知症や、知的障害、精神障害などの何らかの精神上的の障害により、物事を判断する能力が十分ではない人が、何らかの不利益を被らないよう、家庭裁判所に申立をして、法定代理人として本人を支援し、保護する人を選任してもらう制度であり、2000年4月1日に介護保険と同時にスタートしたものである。

図表1 成年後見制度のしくみ



出所：法務省 民事局「成年後見制度」パンフレット

成年後見制度には、既に判断能力が不十分な人が利用する「法定後見制度」と、将来判断能力が不十分になった場合に備えて利用する「任意後見制度」の二種類がある。法定後見制度は本人の判断能力を医師が診断、鑑定し、その結果に応じて「後見」「保佐」「補助」の三つの類型にわけられる（図表1 参照）。その類型に応じて、本人は「成年被後見人」「被保佐人」「被補助人」となるが、本稿においては、まとめて「被後見人等」と表記する。またそれぞれの援助者の呼称も「成年後見人」「保佐人」「補助人」となるが、本稿においては、まとめて「成年後見人等」と表記する。

(2) 成年後見制度の概況

成年後見法世界会議⁽²⁾において発表された2000年から2009年までの法定後見の利用総数は、168,729件であり、約17万件である。

しかし、成年後見制度の先進国であるドイツにおいては、総人口約8,200万人に対して利用総数が約130万人であり、総人口の約1.5%に及んでいることなどから比較しても、日本の総人口約1億3千万人に対して、利用者は推定約195万人程度存在する

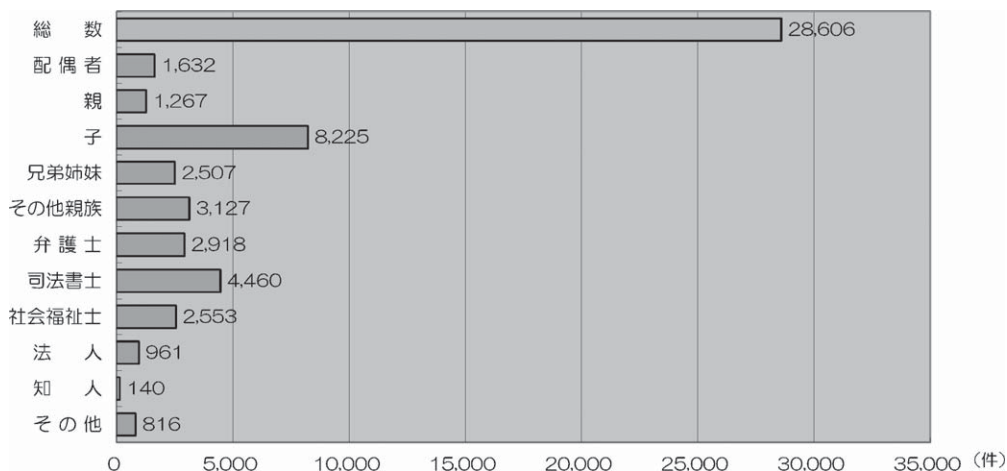
と考へてもよい状況の中での約 17 万件であり、まだ制度が広く普及しているとは言い難い状況である。

(3) 成年後見人等と本人の関係の変化

2000 年における成年後見人等と本人の関係は、親族が成年後見人等に選任された件数が全体の約 90% 以上を占めており、専門職が選任された事案は約 10% 弱であった。

しかし、2010 年の親族後見人の割合は約 58.6% まで減少した。それに反比例して、弁護士や司法書士、社会福祉士などの専門職が成年後見人等に選任される割合が約 41.4% と増加している。

図表 2 成年後見人等と本人の関係別件数 (2010 年)



出所：最高裁判所 事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況」

これは少子高齢化や単身世帯増加の流れを受けて、親族のみで支えることの限界や、知的障害者や精神障害者の親が、親亡き後に対する備えなどから第三者の専門職に依頼する事案が増加していることなどが考えられる。また筆者自身の実感としても、近年、虐待や第三者からの権利侵害、犯罪歴や暴力行為、親族に複数の問題を抱えているなど、対応に一定の専門性が求められる事案の申立が増加しているように感じている。

(4) 各専門職団体の取組み

そうした社会背景を受けて、専門職後見人の供給源である日本弁護士連合会、司法書士会、社会福祉士会などの各専門職団体も、本格的に養成に着手した。会員に対して成年後見人等に必要な知識を習得するため、一定期間の養成研修を実施し、その研修を修了した者のみを、家庭裁判所に提出する専門職団体の「候補者名簿」に登録する。

この名簿に登録されていることが、専門職後見人としての選任要件であり、単に「専門職である」というだけでは選任されない。

またこの研修を受講するためにも、その後名簿に登録されるためにも、会員は一定の料金を支払わなくてはならず、名簿は毎年度更新申請が必要なため、受任に対する意識が低い者は、いずれかの過程において振り落とされる仕組みとなっている。さら

に受任後は、家庭裁判所への報告書とは別に、所属する専門職団体に対しても報告書の提出が義務付けられ、専門職団体が独自に監督を行う仕組みとなっており、何か不正が発覚した際には専門職団体として懲戒処分や除名処分を行う権限をもっている。

しかし、大半は本業に従事しながら、成年後見人等の業務を兼務しているため、受任可能件数には限りがあり、既に専門職後見人の担い手不足という問題が表面化してきている。

3. 「市民後見人」の誕生

(1) 背景

日本は2020年にはおおよそ3.5人に1人が、2030年には3.0人に1人が65歳以上の高齢者で占められることが予想され、その中でも75歳以上の高齢者の増加が顕著であり、将来認知症高齢者の絶対数と総人口に占める割合は増え続け、2010年が約250万人（総人口の約2.0%）、2020年が約348万人（同2.8%）、2030年が約420万人（同3.7%）と予測されている⁽³⁾。果たして、増大していく社会の後見ニーズに対応することができるのだろうか？

そのような懸念の中で、親族がなく、かつ低所得者であり、その後見業務は日常的な生活支援が中心で、特別な専門性が不要な事案に対しては、社会貢献の意識の高い一般の市民を成年後見人等として養成し、ボランティア的な活動で後見人になってもらおう、との発想で誕生したのが、「市民後見人」である。

これは、成年後見制度先進国であるドイツの「成年者世話法」を参考とした構想である。ドイツでは多くの一般市民が「世話人（＝成年後見人等）」として、活躍している。しかし、この活躍を支える背景には、行政機関である「世話官庁」、司法機関である「後見裁判所」、民間機関である「世話人協会」と三機関が整備されており、社会との関わりが密接で、支援体制が整っていること、また各州の司法省において、「世話人報酬」が予算化され、報酬は公費負担として支払われていること、などがある。

しかし日本においては、この三機関のような社会システムがまだ整備されていない。そのような中で、2005年、全国に先駆けて東京都は市民後見人の養成に着手する⁽⁴⁾。

大々的な公募を行い、450名を超える応募者があった。応募者に対して、第一次選考及び第二次選考を実施し、最終的に選考に残った60名に対して、5日間の基礎講習を実施した。そして市区町村には、市民後見人候補者の「実務研修の実施」を要請してきたのである。市区町村は突然ともいえるこの事態に困惑し、家庭裁判所も「市民後見人が候補者として推薦されても選任しない」との姿勢を示すなど、当初は混乱の中でのスタートであった。

(2) 養成と活用にあたって想定された課題

市民後見人を養成し、活用するにあたって想定された課題は以下のとおりである。

- 実務研修のプログラムをどうするか。
- 実務研修の修了の要件をいかに定めるか。
- どのような事案を市民後見人に任せるか。
- 選任後の支援体制をどうするか。
- 養成や活用に関わる人員体制や予算をどう確保するか。
- 市民後見人の活動の中で、事故が発生した際の補償、賠償等をどうするか。
- 報酬付与の申立を認めるか否か。

修士論文においては、上記の課題に自治体や大学等の教育機関がどのように対応したのか、東京都、品川区、大阪市、また東京大学・筑波大学合同の取組み事例などを研究したが、本稿においては筆者の勤務先である多摩南部成年後見センターの取組みを紹介する。

4. 多摩南部成年後見センターの市民後見人養成と活用の取組み

(1) 多摩南部成年後見センターの概要

一般社団法人 多摩南部成年後見センターは、東京都の調布市・日野市・多摩市・狛江市・稲城市（以下「構成5市」という）の5つの市が共同で設立し、運営している法人である。

成年後見制度の利用が必要な市民の中で、成年後見人等となり得る親族がいない市民や、専門職後見人に後見報酬を支払うだけの資力のない低所得な市民、もしくは虐待や第三者からの権利侵害などの複雑な事情を抱えており、個人が受任するには多くの困難が予想される市民のために、構成5市と、その地域の関係機関などとの密接な連携の下に、後見業務を法人として提供する、「成年後見制度のセーフティネット」として、2003年7月1日に設立された。この5市にまたがる広域での取組みは全国でも初めての試みであった。

(2) 養成への取組み

① 想定した課題への対応

■ 実務研修のプログラムをどうするか。

2006年度から2009年度までは、法人の非常勤職員として約一年間雇用し、実際の後見業務に携わる中で経験を積んでいくOJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング）方式とした。

しかしこの方法では、人件費が発生するため、研修生の受入人数が毎年度1～2名に限られる。実務研修修了生が着実に実績を積み重ねるにつれ、構成5市内におけるニーズも増大してきたため、受入人数の拡大を目指し、2010年度からは試験的にOJT方式から講義・演習方式へと変更した。

後見業務についての講義31時間、実際に書類作成や手続きを行う演習27時間、法人後見を受任しているケースへの訪問23時間、合計81時間というカリキュラムであ

る。講義の講師は法人職員で分担する。修了後の実習生の習熟度は、一年間のOJT方式と比較すると、やはり多少の低下がみられたが、2010年度からは受任後の相談支援にあたる専任の職員を雇用しており、受任後のバックアップ体制の充実を図ることで補っていくこととした。

この変更により養成の効率化が図られたため、2011年度からは、雇用契約は締結せず、研修生として受け入れ、交通費等の実費のみを支給することとし、受入人数を6名に増員した。

約6年間の実務研修生受入の経験を経て、ようやく多摩南部成年後見センターとして、一つの実務研修のプログラムを策定することができた。

■ 実務研修の修了の要件をいかに定めるか。

成年後見人等としての適否をいかに判断するのか、その評価に対する責任はどこが負うのか、東京都と市区町村の間で激しい議論となったポイントである。

当法人においては、策定したプログラムの修了を絶対要件とし、また実務研修期間中に、社会貢献に対する意識や制度の基本理念の理解、また講義の習熟度、対人援助業務の適否等を判断しながら、依頼する事案を検討している。

■ どのような事案を市民後見人に任せるか。

以下の5つの要件を満たしている事案のみ、受任を依頼する。

- 月々の収支が小額でも黒字であること。(交通費等の実費が支出可能なこと)
- 安定した居所が確保されていること。(特別養護老人ホームなど施設入所中に限る)
- 親族にトラブルがないこと。
- 返済困難な負債や法定紛争など対応困難なトラブルがないこと。
- 預貯金が1,000万円を超えていないこと。

■ 選任後の支援体制をどうするか。

法人として後見監督人に就任し、その活動を支援する。被後見人等及び各関係機関への初回の訪問には同行し、家庭裁判所への提出書類の確認や、行政手続きや各種事務手続きに必要な書類を作成する際の相談対応、また身上監護についての指導助言を行う。また四ヶ月に一回、定期面談を実施し、後見業務の進捗状況の確認及び被後見人の収支状況の確認などを行う。その他、市民後見人からの相談には随時対応する。

■ 養成や活用に関わる人員体制や予算をどう確保するか。

本事業は東京都「成年後見活用あんしん生活創造事業」の補助金により運営されているが、2006年度から2009年度までは市民後見人の養成事業に新たな予算が獲得できず、筆者が通常の法人後見業務と並行し、一人で担当してきた。しかし2010年度より新たな予算を獲得し、専任の職員を一人雇用している。

■ 市民後見人の活動の中で、事故が発生した際の補償、賠償等をどうするか。

活動中の事故等に対応する賠償責任保険に、保険料は法人負担で加入し、備えている。

■ 報酬付与の申立を認めるか否か。

報酬付与の申立を認める。報酬を第一目的とする活動であってはならないが、市民後見人にも、他の成年後見人等と同等の責任が課されており、報酬付与の是非の判断は家庭裁判所に委ねることとした。

② 活用の実績

図表 3 多摩南部成年後見センターの養成と活用の実績 (2011.11.1)

	性別	年代	研修受入年度	資格	紹介件数	受任件数
1	男	70 歳代	2006 年度	社会福祉士	1	0
2	女	60 歳代	2007 年度	精神保健福祉士	2	2
3	女	50 歳代	2007 年度	なし	3	2
4	男	60 歳代	2009 年度	なし	1	1
5	男	60 歳代	2009 年度	なし	0	0
6	女	60 歳代	2010 年度	介護支援専門員等	1	1
7	女	60 歳代	2010 年度	なし	1	1
8	男	60 歳代	2011 年度	介護支援専門員	1	0
9	男	60 歳代	2011 年度	なし	0	0
10	女	60 歳代	2011 年度	社会福祉士	0	0
11	女	60 歳代	2011 年度	介護福祉士	0	0
12	女	60 歳代	2011 年度	介護支援専門員	0	0
13	女	60 歳代	2011 年度	なし	0	0
合計					10	7

出所：筆者 作成

2011 年 11 月現在、合計 10 名の実務研修生を受け入れ、7 件の受任につなげた。これらの取組みを通して、養成課程において成年後見人等としての適否を判断する必要性や、必要な知識や経験を習得するための統一された養成のプログラムを策定する必要性などを感じた。しかし、地域の市民の中に、成年後見人等としての資質も能力も備えている市民が確かに存在していることも実感し、市民後見人の活躍の手応えを十分感じるものであった。

5. 市民後見人養成と活用のシステムのあり方

市民後見人の活躍を支えるためには、養成から活用までの一貫した支援体制を構築していくことが重要であると。

成年後見人等に与えられる権限は大きく、また課される職責は重い。親族でもなく、専門資格ももたない一般市民を、成年後見人等の業務に導入することは、社会貢献に

対する意欲の高い市民に活躍の場を与え、地域における市民同士の互助・共助の意識を高める可能性も秘めているが、同時に、悪意をもった人物の参入をも可能とし、新たな権利侵害の危険性も孕んでいることを、我々は十分に認識する必要がある。

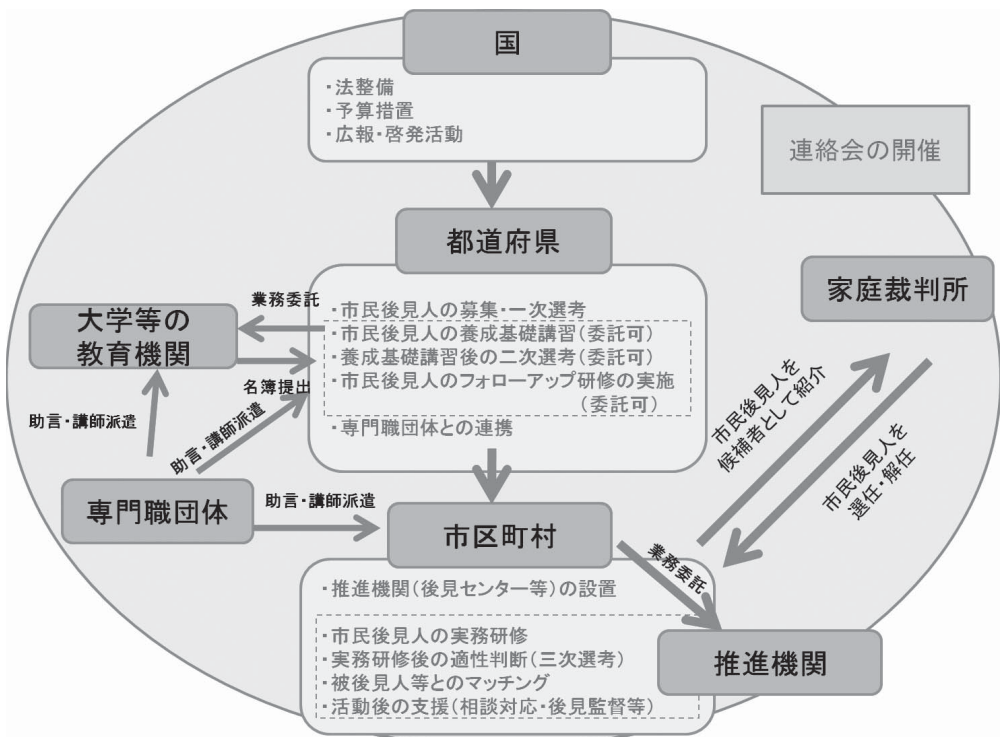
市民後見人の可能性を引き出し、かつ危険性を排除するには、国・都道府県・市区町村などの公的機関が中心となり、それぞれの果たすべき役割を明確にした上で、家庭裁判所や大学等の教育機関、専門職団体との連携のもと、市民後見人の養成と活用のシステムを構築することが望ましいと考え、一つの在り方を提案する。(図表4 参照)

養成の段階においては、都道府県が募集と一次選考、また基礎講習の実施及び修了後の二次選考を実施する。うち、基礎講習の実施、レポート等の添削などによる二次選考、またフォローアップ研修等は、地域の大学等の教育機関に委託も可とする。

例えば東京大学・筑波大学の「市民後見人養成プロジェクト」は、基礎講座15時間、地域活動30時間、実務講座18時間、体験活動60時間、補講3時間の全126時間から成り、講師陣も著名な専門家が多く名を連ね、非常に充実した養成プログラムであることが伺える。教育機関としての大学等の強みを生かし、養成研修の一部を委託することにより、より質の高い養成プログラムの実施を可能とするのではないだろうか。また地域の大学が、地域の市民に対して門戸を開き、新たな交流が生まれ、また新しい大学の可能性を見いだすことにも一つの意義がある。

実務研修と、実際の活用及び活用後の支援を中心となって担うのは市区町村である。

図表4 市民後見人養成と活用のシステムの在り方



出所：筆者 作成

被後見人等と市民後見人の双方に近い立場から、地域における後見ニーズを的確に吸い上げ、個々の事案を精査した上で、適した市民後見人を紹介し、必要に応じて市区町村長申立も視野に入れて支援する。そして家庭裁判所に対して「後見人等候補者」として市民後見人を推薦し、選任に結び付けることが重要である。また選任後の活動においても、被後見人と市民後見人の双方を支援していくことが必要だ。なお、東京都で取組みが進んでいる、各市区町村に成年後見制度推進機関を設置し、前述した業務の一部を委託することも有効であろう。

増大する後見ニーズに対応するため、成年後見人等の数及び質の確保は重要課題であり、市民後見人の養成と活用は、一つの有効な策となり得る。そのためには社会全体で支えるシステムを構築する必要があると考えている。

付記

2011年3月11日の東日本大震災を受け、被災地では身寄りの方を亡くされた認知症の高齢者の方や、障害者の方が多数いらっしゃいます。成年後見制度活用の必要性が高いことから、現地の専門職後見人と連携して「いわて後見支援ネット」(<http://www.iwate-kouken.jp/>)を立ち上げ、岩手県における成年後見制度の利用相談及び申立支援の事業を開始致しました。今、直面している最大の課題は、やはり成年後見人等の担い手が不足していることです。専門職後見人の養成と併せて、長期的には、被災県においても市民後見人の養成と活用の必要性を感じております。

■註

- (1) 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見関係事件の概況 平成22年1月～12月」
- (2) 2010.10.1～2010.10.4まで、横浜にて開催された日本成年後見法学会主催の初の世界会議。
- (3) 篠原広樹『クォーターリー生活福祉研究』明治安田生活福祉研究所 通巻75号(2010.10.25) P66～P67 「どうする？ 増え続ける認知症高齢者への対応」
- (4) 東京都においては「社会貢献型後見人」という名称が、区部においては、「区民後見人」という名称が使用されるなど、その呼称は様々である。本稿においては、「市民後見人」で統一する。

■参考文献

- ・日本成年後見法学会 「市町村における権利擁護機能のあり方に関する研究会報告書」 2007.3
- ・大貫正男 「市民参加の成年後見制度—市民後見人の現状と課題—」
『実践 成年後見』 No. 32 民事法研究会 2010.1
- ・上山泰 『専門職後見人と身上監護』 民事法研究会 2010.10.1