

総説

市民後見人制度の現状と課題
 —「よこすか市民後見人」制度の分析を通じて—
 Citizen Guardian System in Yokosuka City: Contents and Current Issue

神奈川県立保健福祉大学保健福祉学部社会福祉学科 川久保 寛
 Hiroshi Kawakubo, School of Social Work, Faculty of Health and Social Work,
 Kanagawa University of Human Services

抄 録

本稿は、横須賀市の市民後見人制度（「よこすか市民後見人制度」）の分析を通じて、市民後見人制度の現状と課題について検討を行うものである。

2000年に成年後見制度が創設されて以降、市民後見人制度は、専門職不足への対応を主な理由として、地方自治体が行ってきた福祉事業である。その後、2012年の老人福祉法改正に伴って養成カリキュラム等が示され、全国的に広まりつつある。本稿では、いち早く取り組みを開始し、第6期の養成を行うに至った横須賀市の事業の概要を紹介し、この間に専門職との複数後見から市民後見人の単独後見への移行を行いつつあることや、対象を高齢者から障害者へ広げつつあることを示し、活動において社会福祉協議会のサポートが必要不可欠であることを論じた。

市民後見人は、後見業務を行うにあたって、充実した養成研修だけではなく実際の後見業務を通じたスキルアップや業務開始後の研修を必要とする。成年後見制度について様々な事業を行いうる地方自治体が市民後見人制度を実施する場合、充実した実施体制・サポート体制を構築し、住民から市民後見制度への支持を得ることが必要であり、それによって充実した地域福祉が可能になると考える。

キーワード：市民後見人、高齢者、障害者、社会福祉協議会

Key words：Citizen Guardian, Elderly person, Person with a disability, Social welfare council

1. はじめに

本稿は、横須賀市における取組みを題材にして市民後見人制度の現状を明らかにし、課題および今後の取組みについて検討するものである。

市民後見人制度は成年後見制度に含まれる制度である。周知のように、成年後見制度は、2000年の介護保険法の施行にあわせた民法改正によって始められた比較的新しい制度である。とはいえ、施行後すでに15年が経過していることならびに禁治産・準禁治産制度といった旧制度が存在していたことから、

様々な考察が行われてきた。一方、市民後見人制度は、地方自治体の実施の有無を委ねているため、管見の限りでは事例紹介が見られる程度であるように思われる。そこで、本稿では、横須賀市の市民後見人制度である「よこすか市民後見人」制度の分析を通じて、市民後見人制度の考察を試みる。以下では、市民後見人制度の位置づけを確認したうえで、よこすか市民後見人制度の現状を紹介し、今後、市民後見人制度がどのように実施されるべきなのか、検討することとしたい。

なお、筆者は、2013年10月より横須賀市から市民後見人制度の運営・実施を委託されている横須賀市社会福祉協議会の委員会（よこすか市民後見人等運営事業推進会議）に所属しており、本稿の問題関心を持つに至った。しかしながら、本稿における検討

著者連絡先：神奈川県立保健福祉大学社会福祉学科
 〒238-8522 神奈川県横須賀市平成町1-10-1
 (受付 2015. 9. 18 / 受理 2016. 1. 7)

および見解は筆者独自のものであり、委員会を代表するものでもないことをお断りする。

2. 市民後見人制度とは

成年後見制度は民法にもとづく制度であり、家庭裁判所の関与のもと運用されている司法的制度である。一方、市民後見人制度は民法に規定されておらず、下記に述べるように福祉的側面を有する行政事業として位置づけられ、地方自治体ごとに特色ある制度となっている。

(1)市民後見人制度の位置づけ

現在、成年後見人・保佐人・補助人（以下、「成年後見人等」という）のうち、弁護士や司法書士、行政書士等、いわゆる「専門職」が過半数に及ぶ¹。そして、「専門職」以外では、被後見人・被保佐人・被補助人（以下、「本人」という）の親族が成年後見人等になる場合が多く、そのうち本人の「子」が8割弱を占めている。すなわち、成年後見人等は、「専門職」と「子」によってその大半が担われている現状にある。成年後見制度が創設された2000年以降、こうした状況に大きな変化はない。とはいえ、制度創設時と比較すると、親族の割合が減少し、「第三者後見人」²が増えている³。

こうした状況について、創設当初から専門職の不足が懸念されてきた。すなわち、弁護士や司法書士、行政書士等の専門職の人数では、増加する高齢者、それも法的紛争等を抱える高齢者のニーズに応えることが難しいという指摘である⁴。また、専門職が成年後見人等に就く場合、報酬が高額になることも認識されていた。本人の資力だけでなく成年後見人等の職務等も考慮して、本人の資産から成年後見人等に支払われる報酬が決定されるためである（民法862条等）。

その一方で、成年後見人等を引き受ける親族がい

ならず専門職が成年後見人等に就いている本人もいるとされる。成年後見人等はいわゆる身上監護と財産管理を主な業務とする（民法858条）が、弁護士等の専門職は、本人の資産の維持や管理のために必要なスキルを持つてはいるものの、本人の生活環境の整備やQOLの向上のために取りうる行動について、必ずしも熟知しているわけではない⁵。したがって、専門職のスキルを必ずしも必要としない案件において専門職が成年後見人等に就くことは、専門職不足が予想される中では望ましくない。

市民が一定の養成過程および研修を受けて後見等の業務に当たる市民後見人制度は、こうした背景から位置づけることができる。すなわち、市民後見人制度は、後見人等を必要とする本人ないしその親族のニーズに応えるために⁶、意欲的な地方自治体によって始められた制度である。さらに、その理由として、次に述べるように市民後見人制度の養成が福祉行政の一部と考えられていたことが挙げられる。

(2)市民後見人制度の法的性格

かつて、市民後見人制度は、障害福祉制度の一環に位置づけられていた。

具体的には、市町村が行う地域生活支援事業として成年後見制度利用支援事業が挙げられており、市民後見人の養成・運営がその中に含まれると考えられていた。とはいえ、大半の地方自治体では、成年後見制度利用支援事業として障害者に専門職の成年後見人等をつける事業を行い、それにかかる費用を支出することが多かった。結果として、成年後見制度における首長申立件数が増加した。その背景には、成年後見制度の申立ておよび利用には一定の費用が必要であり、市町村が把握していた障害者の中には、費用を賄うことができない者やそもそも申立てに必要な事理弁識能力に欠ける者がおり、対応が必要であると考えられていたことが挙げられる（むろん、このこと自体は、成年後見制度利用支援事業として市民後見制度を行う地方自治体においても同様であ

¹ 最高裁判所（2015）9頁。

² 「第三者後見人」は親族以外の後見人等であり、専門職だけではなく非専門職も含む概念である。新井（2014）4頁参照。

³ 新井（2014）5頁。

⁴ 銭（2015）99頁。

⁵ その意味では、社会福祉士が成年後見人等として活動することが期待されている。

⁶ これに加えて、地域福祉の担い手として、市民後見人により広い活動を期待する自治体もある。岩間（2012年）6頁参照。

り、後述する市民後見制度の受任案件と関係することになる⁷)。このことを捉えて、市民後見制度は障害福祉制度という側面を持つ、ということもできよう。

現在、市民後見人制度は、老人福祉法を根拠とする事業と理解されている⁸。

そもそも、老人福祉法は高齢者に対する福祉サービスの根拠法として位置づけられてきたが、福祉サービスの提供を行う介護保険法の施行に伴い、その法的性質が変化するとされる⁹。とはいえ、老人福祉法は、市町村による特別養護老人ホームへの措置入所決定など、自治体が行う福祉サービスの根拠法として機能しており、依然として自治体が行う高齢者福祉に関する諸政策の根拠法として重要な位置づけを有している。

このような理解のもと、2012年改正において、老人福祉法32条の2が創設された。そこでは、市町村による成年後見制度に関わる人材の育成および活用が明示されており、現在では市民後見人制度の根拠条文とされている¹⁰。また、法改正にともない、厚生労働省から通知が出されている¹¹。そこでは、成年後見センターの設置や養成カリキュラムについて記述があり、国によって市民後見人制度の促進が行われるに至っている。

このように、市民後見人制度は、障害福祉制度として地方自治体による取組みが始まり、その後、2012年の老人福祉法改正によって国による促進が行われて現在に至っている。そして、地方自治体による取組みが先行した制度であるため、地方自治体ごとに特色ある制度となっている。たとえば、早くから市民後見人制度に取り組み、他の自治体からも参照された自治体として、大阪市が挙げられる¹²。大阪市では、2005年に成年後見事業の研究会が検討を開始し、2007年度から市民後見人の養成を開始している¹³。つまり、成年後見制度を利用するにあつ

て、市民には、住んでいる地方自治体によっては後述するように制限がつく場合があるものの、専門職以外に市民後見人制度を利用する選択肢があることになる。

(3)市民後見人制度の分類

市民後見人制度は、地方自治体によって活動内容や利用対象者が大きく異なっているが、大きく2つに分けて考えられている¹⁴。

1つは「専門職負担減少型」である。この型では、市民後見人は、専門職とともに複数後見を行い、主に身上監護を担う。その目的の1つに、専門職の負担を軽減することによって受任可能件数を増やし、専門職の不足を補うことが挙げられる。また、複数後見により、専門職と比べると知識が不足する市民後見人が活動する“リスク”や法的紛争への対応に優れる。しかし、複数で後見等を行うために一定数の専門職が必要であり、専門職不足の抜本的な解決にならないとされる。

もう1つは「地域福祉型」である。この型では、市民後見人は、町内会を通じた近隣住民や民生委員といった地域関係者とネットワークを組み、本人の身上監護・見守りを中心に活動する。本人や市民後見人がその地域の住民であることを活かすものであり、基本的に単独後見を想定している。また、専門職によって対応されることが多い法的紛争がないことがその前提とされている。

一方、市民後見人制度の受任形式によって、以下の4つに分類することもできる¹⁵。

第一は「単独受任型」であり、市民後見人が最初から単独で後見人等の業務を行うものである。その場合、市民後見人をサポートする組織が必要になるとされる¹⁶。

第二は「リレー方式」であり、最初は専門職が受任し、その後市民後見人に引き継ぐものである。財

⁷ 新井(2014)28頁。

⁸ 新井(2014)14頁。

⁹ 菊池(2014)434頁。

¹⁰ 努力義務とされている。上山(2012)45頁。

¹¹ 厚生労働省老健局高齢者支援課認知症・虐待防止対策推進室(事務連絡)「市民後見人の育成及び活用に向けた取組について」(平成24(2012)年3月27日)。

¹² 他に、東京都(2005年度から)、世田谷区・品川区(2006年度から)などが挙げられる。

¹³ 岩間(2012)3頁。

¹⁴ 以下の記述は、市民後見研究会(2012)による。

¹⁵ 岩間伸之大阪市立大学教授による分類である。岩間(2012)21頁。

¹⁶ 単独受任とそのサポート、行政の責任について、上山(2015)45頁以下および岩間(2012)38頁以下参照。

産の整理等、法的紛争が起こりうる事態には専門職が対応し、安定した生活になったら市民後見人が活動することを想定している。次の方式と似ているが、単独受任である点で異なる。

第三は「複数後見方式」である。専門職と市民後見人がともに後見人等を受任したうえで、役割分担をして後見人の業務を行うものである。

第四は「2段ロケット方式」である。専門職と市民後見人が複数後見で受任し、案件が安定した後に市民後見人の単独受任へ移行するものである。リレー方式と似ているが、市民後見人が最初から案件に関わり続けることで、専門職のサポートを受けながら経験を積むことができる点がメリットである。

これらの分類によれば、大阪市の市民後見人制度は地域福祉型・単独受任型であり、よこすか市民後見人制度は、後述するように専門職負担軽減型であり、かつリレー方式と2段ロケット方式の混合方式、ということができる。

3. よこすか市民後見人制度¹⁷

横須賀市における市民後見人制度は2007年度に始まり、2015年現在で15名の登録がなされている。

(1)よこすか市民後見人制度の始まり

2007年度から養成が始まったよこすか市民後見人制度は、当初、横須賀市役所福祉部によって行われる事業であった。

2007年当時、神奈川県で「第三者後見人養成確保検討委員会設置準備会」が開催されており、専門職を除く第三者後見人、すなわち市民後見人を養成しようとする動きがあった。そこでは、当時他の地方自治体で行われていた市民後見人制度を調査し、市民後見人を養成するだけでなく実際に後見人等として受任されるように意識していたことがわかる¹⁸。また、横須賀市では、実際に後見人等の業務を行っ

ている専門家を中心に、2004年から「成年後見制度情報交換会」を開催しており、2007年には開催が20回に及ぶ状況であった¹⁹。すなわち、県による検討が始まる一方で、横須賀市は先んじて成年後見制度に取り組んでいたことになる。その背景には、2002年より行われていた市長申立てにおいて、独居の高齢者の増加や高齢者夫婦で金銭管理が不十分な状況があること、そして横須賀市では専門職が不足している、といった認識があった。

その後、2009年から横須賀市社会福祉協議会への業務委託が始まり、翌年度以降、完全委託となっている。当時、社会福祉協議会は法人後見を行っていたが、2011年度をもって終了している²⁰。

(2)よこすか市民後見人制度の仕組み²¹

よこすか市民後見人制度は成年後見制度の周知・広報から始まり、市民は、養成研修を受けたのちに「市民後見人登録簿」に掲載される。そして、よこすか市民後見人は、市長申立案件のうち市民後見人が行いうると考えられる案件を専門職とともに受任することによって、後見人等として活動することになる。

①資格要件

市民後見人になる要件は、養成講座の受講資格として、横須賀市社会福祉協議会よこすか市民後見人等運営事業実施要綱（以下、「要綱」という）に定められている。具体的には、受講年度の4月1日時点で20歳以上70歳未満であることや市内に住所を有すること、養成研修すべてに参加できる見込みがあることなどである（6条）。他の自治体でも年齢や住所を要件とし、あわせて公務員と同様の欠格条項を置くところが多い²²。また、横須賀市では、社会福祉協議会が成年後見制度の広報事業とあわせて市民後見人制度の説明会を開催しており、成年後見制度への興味関心が市民後見制度の前提となってい

¹⁷ 本章では、特に注記のない限り、横須賀市社会福祉協議会より提供を受けたよこすか市民後見人等運営事業推進会議の議事録および配付資料、ならびに横須賀市役所高齢福祉課より提供を受けた資料を基に執筆している。

¹⁸ 4で述べるように、市民後見人制度は資格を付与して自由に受任を認める制度であってはならないと考える。結局のところ、市民後見人も裁判所によって後見人等に選任されることが必要であり、そのためには行政が裁判所と連携することが必要不可欠である。

¹⁹ 横須賀市には家庭裁判所の支部があり、成年後見制度の申立て等で市と裁判所で緊密な関係を築いている。情報交換会にも書記官の出席があり、それにより市民後見人制度に対する裁判所の理解を得ることができ、市民後見人の受任を確保することにつながったと思われる。

²⁰ 横須賀市の意向であり、その代りに市民後見人制度が始まったとされる。

²¹ 本節では、現在の仕組み（2015年9月より第6期養成開始）について述べる。

²² 岩間（2012）90頁。

る。

②養成研修

養成研修は、基礎編、応用編、実務研修の三段階にわたって行われる(カリキュラムについて表1を参照)。基礎編は座学のみで行われており、基礎編および応用編ともに弁護士や司法書士等の専門職ならびに市の担当課職員等が講師となって行われる。また、実務研修では、実際に後見業務を行っている専門職に同行する形で業務同行や施設実習が行われ

た後、レポートの作成、その報告会が行われている。なお、申込みから基礎編の受講、基礎編から応用編の受講、応用編から実務研修の受講のいずれにおいても選抜(順に、申込書に記載された動機、レポート、面接による選抜)が行われている。

この養成研修のカリキュラムについて、前述した厚生労働省の通知に記述があり、国の研究会報告書がカリキュラム例を提示している²³。それによると、基礎研修が1,260分、実践研修が1,080分、そして体験実習やレポートが120分換算とされている。横須

表1 養成研修カリキュラム(第6期)

区分	学習項目	時間
基礎編 (1,020分)	対象者の理解(高齢者・認知症、精神障害者、知的障害者)	3
	法律①(民法)	2
	法律②(消費者契約法、特定商取引法の概要)	2
	成年後見制度①(法定後見制度、任意後見制度)	2
	市の現状①(成年後見制度と市町村の責任)	2
	関係制度①(介護保険制度)	1.5
	市の現状②(地域包括センター、高齢者の日々の暮らし)	2
	関係制度②(障害者関係の法律と施策)	1.5
	市の現状③(精神障害者施設の概要)	1
	市の現状④(知的障害者施設の概要)	1
	効果測定(応用編受講希望者のみ試験)	(40分)
応用編 (1,380分)	成年後見人の倫理	1.5
	対人援助とコミュニケーション(傾聴と共感)	2
	関係制度③(生活保護制度)	1.5
	関係制度④(健康保険制度)	1
	関係制度⑤(年金制度)	1
	実務①(申立ての流れと書類作成)	1
	実務②(財産管理)	1
	市民後見人へのサポート	1.5
	実務③(身上監護)	2
	関係制度⑥(成年後見と税務)	1.5
	実践報告(現役の市民後見人による報告)	1.5
	実務④(裁判所での手続き)	1.5
	実務⑤(終了時の手続き)	1.5
	実務⑥(死後事務)	1.5
課題演習(グループワーク)	3	
実務研修 (600分)	専門職後見人の後見業務同行	半日
	施設実習	1日
	レポート作成	
	実務研修報告会	

(筆者作成)

²³ 市民後見研究会(2012) 40頁以下。

賀市のカリキュラムもおおむね報告書に沿っており、学習項目もほぼ同様である²⁴。このカリキュラムは、期ごとに「よこすか市民後見人等運営事業推進会議」において見直しが行われている。

③受任案件と活動の制限

市民後見人の受任案件は、市長申立案件に限定されている（要綱9条）。したがって、市民後見人である市民が、本人の親族として受任する場合を除いて、独自に後見業務を受任することは想定されていない²⁵。

通常、首長申立は、本人に親族がいなかったり、いたとしても交流がなく申立てが期待できなかったりする場合に行われる²⁶。具体的には、身寄りのない高齢者や障害者が該当することになる。なお、生活保護の受給者等、申立費用がないために申立てができない場合も考えられるが、その場合は費用助成事業等に対応することになる。

また、横須賀市では、原則として専門職との複数後見を行うこととし、主に身上監護を担うことを規定している（要綱10条1項）。このことは、先に述べた「専門職負担軽減型」市民後見人であることを示している。

さらに、法的紛争がないことおよび資産が多くないことを考慮事項としている。これらは、社会福祉協議会の委員会（よこすか市民後見人等運営事業推進会議）の申し合わせによるものであり、実際の案件に即して柔軟に解釈されている。

こうした案件において、市民後見人は、身上監護（本人の生活状況や健康状態の把握、（本人が施設に入所していれば）事業者とのやり取り、生活必需品の購入や公共料金等の支払い等）を中心に様々な活動を行っている²⁷。

つまり、よこすか市民後見人制度は、市役所による事案の十分な把握を前提としている市長申立案件に限定し、実施主体である社会福祉協議会ないし委員会が認めることによってはじめて、市民後見人が、裁判所へ提示される後見人候補として挙げられるこ

ととなる。また、これまでの案件を見る限り、専門職が単独で受任した後に市民後見人が加わる形と、専門職と市民後見人が同時に受任した形のいずれかである。専門職による後見業務が先行した場合、法的紛争の解決および事案のより詳細な把握が可能となり、当該専門職の報告を通じて、委員会が、市民後見人の活動が可能かどうか見極めることができる。こうしたこともあり、市民後見人が活動している案件は、2015年現在で8案件（累計13案件）にとどまる。

④実施体制・サポート体制

先に述べたように、市民後見人制度は、市から委託を受けた横須賀市社会福祉協議会によって実施されている。

横須賀市社会福祉協議会は、日常生活自立支援事業を行う窓口として「あんしんセンター」を設置しており、市民後見人制度の運営も同センターで行っている。また、担当職員（非常勤・兼務）を1名配置しており、常勤職員とともに業務を担っている。

また、市民後見制度に関する委員会として「よこすか市民後見人等運営事業推進会議」（以下、「委員会」という）が設置されている²⁸。2012年3月に創設された委員会は、専門職（弁護士2名、司法書士・行政書士・社会福祉士各1名）と学識経験者（2名）の計7名で構成されており、事務局として社会福祉協議会、関係機関として市役所福祉部の各課職員が参加している。そこでは、市民後見人の養成（カリキュラムの見直し等）や市民後見人が受任する案件の選定等が行われる一方、実際に市民後見人と複数後見を行っている専門職や、職業団体を代表する専門職が委員となっていることから、市民後見人制度の実施について、行政（市役所福祉部）や実施主体（社会福祉協議会）が専門職との意見交換を行う場ともなっている。

この他、市民後見人は、様々な「連絡会」を通じて相談や連絡が可能であり、サポートを受けている。まず、市民後見人同士の連絡会がある（年4回）。

²⁴ 報告書が出ていなかった2007年の第1期でも3,240分に及ぶ養成研修を行っていた。

²⁵ 任意後見制度における任意後見人については、明示的に否定している（要綱10条2項）。

²⁶ 新井（2014）28頁。

²⁷ 実際の取組みについてDVD（神奈川県社会福祉協議会ほか企画「地域を支える ～市民後見人の活動～」（2015））にも収録されている。

²⁸ 横須賀市社会福祉協議会よこすか市民後見人等運営事業推進会議設置要項に拠る。

そこでは、受任に至っていない市民後見人や活動に悩む市民後見人が、後見人等として活動を行う市民後見人から情報を得る機会となっている(なお専門職同士の連絡会もある)。また、市民後見人と専門職の連絡会がある。通常、市民後見人と専門職は相対しているが、他の案件や専門職と接することで、新たな知見を得ることが期待される。そして、市民後見人は、月1回、社会福祉協議会の担当者に連絡することになっており、社会福祉協議会と緊密に連携している。

このように、後見人等として活動する市民後見人は、複数後見をともに行う専門職だけではなく、各種連絡会や社会福祉協議会の担当者からのサポートを受けながら、活動に当たることになる。また、社会福祉協議会の委員会では、行政や実施主体、専門職が意見交換をしつつ、市民後見人制度事業を評価し今後の方向性が決められている。

(3)よこすか市民後見人制度の課題

2007年度から実施され、第6期²⁹を迎えるよこすか市民後見制度の課題は何か。

かつて、よこすか市民後見人制度の課題について、2012年3月の委員会創設時に整理がなされた。当時は第4期の養成を終えており、6名が活動中であった。そこでは、大きく4つの課題が指摘されていた。

第一は、市民後見人像の明確化である。先に述べたように、市民後見人制度は必ず行われなければならない事業ではない。また、市民後見人をボランティアと捉えて、当初、無報酬としていた³⁰。こうしたことから、専門職不足に対応するためだけではなく、横須賀市が市民後見人を養成する意味ないし市民後見人固有の意義を見出す必要があるとされた。

第二に、受任要件の限定、すなわち市長申立案件に限定していることである。市長申立案件は事案を十分に把握できるメリットがあるものの、2012年当時で年間8件程度であり、さらにその中から市民後見人が受任することにふさわしい案件を選ぶために、案件が不足していた。また、市民後見人は60歳代が多かったが、高齢のために活動が難しい市民後見人や生活環境の変化等を理由に活動を辞退する市

民後見人も現れるようになっていた。

第三に、専門職との複数後見である。当時、すべての案件において、市民後見人と専門職がペアで後見等を行っていた(複数後見方式)。この方式は、専門職によって市民後見人の活動をサポートしつつ、家庭裁判所からの“信頼”を得るためにも必要と考えられる。しかし、専門職の負担を軽減しているか定かではなく、むしろ市民後見人のサポートのために新たな負担が生じているのではないか、当初の目的である専門職の受任件数の増加につながっていないのではないか、との疑義が生じていた。

第四に、市民後見人の今後の活動、とりわけ本人が障害者である事案における活動である。それまで、市長申立案件の多くは高齢者であることから、主に本人が高齢者であることを想定して養成研修が行われていた。しかし、本人が障害者である市長申立案件が増えてきたことや、障害福祉領域でも成年後見制度の利用が促進されるにいたったことなどから、市民後見人制度の利用が検討されるようになった。

現在、これらの課題について委員会では検討が続けられている。

まず、専門職との複数後見について、案件によっては市民後見人の単独後見を行うこととなった。すなわち、市民後見人は専門職とともに財産の整理や相続関係を整理したうえで、身上監護を中心にした単独の後見業務に移行するものである(2段階ロケット方式)。2015年現在、1件の実績がある(決定直後に本人が死亡したために案件は終了している)。

そして、障害者事案における活動も行うこととなった。横須賀市には入所者が90名弱の知的障害者の入所施設があり、その多くに専門職の後見人がついているものの、市民後見人による後見業務に前向きな意見が寄せられていた。さらに、市長申立案件において障害者事案を積極的に取り扱う方向性が示された。委員会では、障害者事案についても、原則として、専門職と市民後見人の複数後見を行ってから市民後見人の単独後見に移行することとした。

²⁹ 年度を越えて養成された期もあるために、経過年度とズレが生じる。

³⁰ 2011年より報酬を受け取ることを妨げないこととした。

(4)よこすか市民後見人制度の今後

委員会での検討を踏まえつつ、よこすか市民後見人制度の今後について考えてみたい。

まず、市民後見人の単独後見に移行する場合、専門職および社会福祉協議会のサポートがこれまで以上に重要になると考える。これまでの複数後見においても、裁判所による監督以上に、適時に行われる電話や訪問による相談等、専門職によるサポートが市民後見人による後見業務の充実度を決めていることがわかる。また、本人の満足度を得ることが前提ではあるが、市民後見人の満足度も一定程度保たれていなければ、充実した後見業務を継続的に行えないように思われる。今後、単独後見に移行する場合、市民後見制度の運営にあたる社会福祉協議会がサポートすることは当然であるが、それまで複数後見にあたってきた専門職の知見を活かす方法が必要になる³¹。

また、障害者事案における活動では、市民後見人の交代を想定した体制を構築する必要がある。これまで、横須賀市では高齢者事案が多く、市民後見人単独受任への移行においても高齢者事案が念頭にあった。しかし、障害者事案では年齢が低い本人も多く、高齢者が多い市民後見人の場合、活動可能な期間が限定的になることが予想される。したがって、組織的な関わりによって継続した活動が可能である社会福祉協議会が、市民後見人の活動をサポートすることが必要不可欠になると思われる。なお、障害者事案における活動を行う以上、障害者ないし障害者事案における後見業務の特性について、市民後見人が一定の知見を備えていることが求められよう³²。とはいえ、限られた時間で学ぶことが多い養成研修によって身につけることは難しいため、活動開始前後に研修などを行う必要があると考える³³。

そして、市民後見人の単独後見への移行および障害者事案への取組みのいずれにおいても、委員会の関わりがさらに重要になると思われる。これまで、委員会は、市長申立案件の中から専門職と市民後見

人の複数後見を行う案件を見出したり、市民後見人の単独受任が可能な案件を認めたりしてきた。また、委員会においては、市民後見人の活動を注視し、専門職ないし専門職団体の関わりがどこまで可能か検討してきた。現時点では、横須賀市の専門職団体から市民後見人の活動に対する期待も伺える³⁴。社会福祉協議会によるサポートとともに、市民後見人の活動が横須賀市に住む被後見人等本人の充実した生活につながるよう努力しなければならない。

4. 市民後見人制度の課題

最後に、市民後見人制度の課題について考えてみたい。

まず、市民後見人制度の「実施体制・サポート体制」が重要である。先に述べたように、市民後見人制度は必須事業ではないために、市民後見人制度がない地方自治体も数多く存在している。また、成年後見制度の創設から15年が経過し、リーガル・サポート（司法書士会）やばあとなあ（社会福祉士会）といった専門職による支援団体も活動しているため、成年後見制度についての理解ないし専門職による後見業務には一定の理解が存在していると思われる。そして、成年後見制度における専門職の不足はいまだ顕在化していないと思われる。こうしたことから、市民後見人制度への懐疑的な見方があることは否定できない。

確かに、市民後見人は、専門職と比較すれば専門知識に欠けることは否定できない。しかし、そのことは親族の後見人等にも当てはまる。つまり、成年後見制度では、後見業務を行うにあたって必ずしも専門知識が必要とはされていないことになる。むしろ、多くの地方自治体で養成研修後もサポート体制を維持していることから考えると、市民後見人のほうが親族後見人よりも充実した活動を行いうるのではないだろうか。本人に身寄りがなく、かつ資力に欠ける場合に利用されることが多い市民後見人制度であるが、成年後見制度に関心を持ち、サポートを

³¹ 横須賀市では社会福祉協議会が当該専門職と顧問契約を締結することによって、単独受任を行う市民後見人のサポートを行うこととなった。

³² 障害者事案の特性について、北谷（2013）参照。

³³ すでに横須賀市障害者施策検討会学習会（2015年3月10日）において市民後見人の活動報告が行われるなど、障害者および市民後見人の関わりが生まれつつある。

³⁴ 2015年8月に市民後見人の単独受任について専門職団体を通じたアンケートを実施し、比較的前向きな回答を得た。

受けながら意欲的に後見業務を行おうとする市民後見人の優位性は認められて然るべきである。

とはいえ、後見業務は養成研修のみで行いうるような簡単なものではない。実際の後見業務を通じて様々な疑問が生じてくるだろうし、後見業務を通じて新たな知見を獲得することが期待される。したがって、市民後見人を養成するならば、受任後のサポート体制を構築したうえで一定程度の受任件数を確保することが求められると思われる。そのためには、やはり行政による養成が適しており、決定権限を持つ裁判所との連携が必要不可欠である³⁵。養成のみを行う団体も散見されるが、成年後見制度についての市民の理解を向上させる意義はあるとしても、市民後見人制度の利用促進につながるか疑問である。

また、成年後見制度および社会の変化に応じて、市民後見人制度も「変化」することが必要である。すでに成年後見制度では信託が活用されているが、昨今後見人等による本人財産の費消が問題となっており、一定の財産について本人財産の信託化が必須となりつつある³⁶。また、家庭裁判所ないし支部によっては、専門職以外の後見人等に監督人を付したり、本人の状況によっては専門職であっても監督人を付したりするところがある。そして、専門職も、後見業務を行うにあたって模索を続けている³⁷。成年後見制度に則って活動を行う以上、市民後見人もこうした変化に応じざるを得ず、サポートする行政および社会福祉協議会とともに、裁判所の対応を注視する必要がある。

そして、市民後見人制度には住民からの「支持」が必要不可欠である。現在、成年後見制度に関連して、地方自治体が行いうる事業は多岐に渡る。成年後見制度の周知を図りながら、首長申立案件の充実を図ったり、低所得者を対象に成年後見制度にかかる費用を補助したりするなど、努力義務を含めれば行うべき事業は数多くある。むろん、いずれの事業にも財源が必要である。その中で市民後見人制度を選択して運営する以上、当該自治体には、住民から市民後見人制度への支持を得るとともに、その利点

を活かした福祉行政が期待される。その意味でも、市民後見人制度は、地域福祉の試金石といえることができるだろう。

謝辞

本稿は、高齢者法研究会（代表・関ふ佐子横浜国立大学教授）で行った報告（2015年2月19日）を基にしたものである。出席者から様々な指摘をいただいたことに感謝します。また、報告および本稿の執筆にあたって、横須賀市社会福祉協議会から委員会議事録・配付資料の提供を受け、問い合わせにも応じていただいた。さらに、横須賀市役所高齢福祉課から資料の閲覧および提供を受けることができた。どうもありがとうございました。そのうえで本稿に誤りがあるとすれば、むろん筆者の責任である。なお、本研究にあたってJSPS科研費15KT0002の助成を受けた。

引用文献

- 赤沼康弘。(2015). 成年後見人の権限と限界. *判例タイムズ*, 1406号, 5-15.
- 新井誠ほか。(2014). *成年後見制度 第2版*. 有斐閣.
- 岩間伸之ほか。(2012). *市民後見人の理念と実際 市民と専門職と行政のコラボレーション*. 中央法規.
- 上山泰。(2012). 市民後見推進事業の意義について. *週刊社会保障*, 2679号, 44-49.
- 菊池馨実。(2014). *社会保障法*. 有斐閣.
- 北谷優輔。(2013). 知的障害者の『親なき後』問題への成年後見制度の活用. *立命館法政論集*, 11号, 168-202.
- 錢偉栄。(2015). 日本における市民後見人制度の登場とその現状について. *学習院大学国際研究教育機構研究年報*, 1号, 99-114.
- 介護と連動する市民後見研究会。(2012). *市民後見人養成研修カリキュラム及び実施に係る報告*.

³⁵ 現時点では市民後見人に対する信頼度が十分とは言えないため、裁判所が（監督人を付ける場合はあっても）市民後見人単独で後見人等に選任するとは考え難い。

³⁶ 高齢者法研究会（2015年2月19日）に参加した弁護士による。

³⁷ 赤沼（2015）参照。

2015.11.8, NPO法人地域ケア政策ネットワーク：
<http://www.jichitai-unit.ne.jp/network/051.html>
最高裁判所事務総局家庭局。(2015). 成年後見事件

の概況 平成26年1月～12月. 2015.11.8. 最高裁
判所：[http://www.courts.go.jp/vcms_lf/
20150522-1.pdf](http://www.courts.go.jp/vcms_lf/20150522-1.pdf)