

市民後見人の概念を構成する要素と要件

— 先行研究のレビューから —

松下 啓子・黒田 研二

抄録

本研究は先行研究から市民後見人の概念を構成する要素と要件を整理し、それをもとに市民後見人の新たな定義づけを試みることを目的としている。CiNiiで「市民後見」、「社会貢献型後見人」、「区民後見人」をキーワードとして検索したところ158件がヒットした。そのうち関連の薄いものを除くと11件であった。さらに専門誌『実践成年後見』から手作業で3件を選択した。合計14件をレビュー対象とし、市民後見人を規定する記述を取り出して検討した。その結果、市民後見人の概念を構成する要素を「候補者個人の属性」、「地域性」、「支援組織による養成と継続した活動支援」、「活動形態」、「市民による権利擁護活動」、「報酬の意味」の6つに分類することができた。さらにこの6つの要素を「個人の要件」、「支援体制の要件」、「活動の要件」の3つの要件に整理した。これらの要素と要件から市民後見人の新たな定義を次のように提示した。「市民後見人とは自治体や自治体の委託機関が実施する養成研修を受講し、後見人として必要なスキルを身に付けた上、継続した支援を受けながら地域における福祉活動・権利擁護活動を実践する人々である。専門職の資格の有無は問わないが、これらの活動を職業として行うことはなく、地域での社会貢献として行う」

キーワード：市民後見、市民後見人の定義、権利擁護、レビュー

1. 研究の背景

わが国において人は誰でも自分の生き方を自由に選択し、自分で決定し、幸福を追求する権利が保障されている¹⁾。しかし、社会の中ではこれらを自分で決定できる人々と判断能力が不十分で自ら決定が困難な人々が共に生活している。判断能力の不十分な人々はこれらの権利を自ら行使することは困難であり、判断能力の不十分な人々の権利を擁護するための制度が必要となる。現在、様々な権利擁護制度が存在する。広義の権利擁護制度として苦情解決や第三者評価があり、狭義の権利擁護として成年後見制度や日常生活自立支援事業がある（永田・堀・生田ほか2017：5）。介護保険や障害福祉サービスを利用するには契約が必要となるが、判断能力が不十分な人々が自ら契約することは困難である。このような場面で成年後見制度は判断能力の不十分な人々の権利を擁護する重要な役割を果たしている。

さて、2000年に成年後見制度が始まって18年が経過した。最高裁判所統計によれば2017年の申立件

数は35,737件となっている（最高裁判所事務総局家庭局2018）。当初、成年後見人の主な担い手は親族と専門職後見人であった。2000年に90%以上を占めていた親族後見人は年々減少し、2018年には23.2%まで低下している。これは少子高齢化が進み、高齢夫婦の世帯や単身高齢者の世帯が増加したためと考えられる。さらに親族後見人の横領事件が相次ぎ、家庭裁判所が積極的に第三者後見人を選任するようになったことも大きな影響を与えている（小池2017）。これまで親族に後見人を受任できる人がいない場合は専門職後見人が受任してきたが、専門職の数には限りがある。現在、受任件数の上位を占める専門職は弁護士、司法書士、社会福祉士である。2017年の最高裁判所統計²⁾によれば、この3職種で専門職後見人全体の約95%を占めている（最高裁判所事務総局家庭局2018）。成年後見人候補者として登録している最近の弁護士数は公開されていないが2010年の文献によれば約3,500人という記述がある（大貫2010：8）。これは2010年の弁護士約28,700人の

約12%であり、同じ割合で推移しているとすれば2017年では約4,600人と推計される（弁護士白書2018）。司法書士のうち2017年に成年後見人候補者としてリーガルサポートに登録している人数は約8,000人である（日本司法書士会連合会2017）。社会福祉士のうち2017年に成年後見人候補者としてばあとなあに登録している人数は約7,800人である（公益社団法人日本社会福祉士会2017）。これらを合計すると約20,400人となる。実際に活動している人数はさらに少ない。一方、潜在的な制度利用者について見ると統合失調症の患者数は79万人（厚生労働省2011）、高次脳機能障害を持つ人の数は約50万人（国立障害者リハビリテーションセンター 高次脳機能障害情報・支援センター2018）、知的障害者は108万人（内閣府2018）と推計されている。また、認知症高齢者数は2025年に約700万人になると推計されている（二宮2014）。今後、認知症高齢者の急増が制度利用者の増加につながると予測される。すべての認知症高齢者や障害者が成年後見制度を必要とするわけではないが、近い将来、専門職だけでは成年後見人が不足することは明らかである。そこで親族や専門職以外で成年後見人の担い手として注目されているのが市民後見人である。成年後見制度の制定に関わった小池³⁾によるとまったくの市民が後見人になる事態は想定していなかったと述べている⁴⁾。制度が始まってわずか数年で専門職後見人に代わる第三者後見人を養成する必要に迫られたのである。成年後見人の担い手を増やし、判断能力の不十分な人々の権利を擁護することは喫緊の課題と言えよう。国も動き出し2011年（平成23年）には老人福祉法が改正され、行政に対し市民後見人養成の努力義務が課されることとなった。これを受けて多くの自治体が独自に市民後見人養成に取り組んでいるが、実際に活動している市民後見人は極めて少ない（松下2018）。また、まだ統一した市民後見人の定義は存在しない。現在、市民後見人はどのような概念で捉えられているのか。本研究は先行研究から市民後見人の概念を構成する要素と要件を整理し、新たな定義を提示することを目的とする。

II. 研究方法

CiNiiの文献検索サービスを用いて、先行研究の

検索を行った。市民後見人の呼び方は自治体により異なることから検索キーワードは「市民後見」および「社会貢献型後見人」「区民後見人」とした。市民後見では155件がヒットした⁵⁾。「社会貢献型後見人」では3件がヒットした⁶⁾。「区民後見人」はヒットしなかった。学術論文に該当しない雑誌記事や学会の抄録、事例紹介のみの文献は除外した。また、内容が市民後見と関連が薄いものは除外した。重複しているものは1件とした。CiNiiから選択した先行研究は11件であった。さらに専門誌「実践成年後見」を検索対象とした。「実践成年後見」は成年後見に関する専門誌であり、成年後見制度について多くの論考が掲載されている。「実践成年後見」は文献検索サービスでヒットしないものが含まれているため、これまでに発行されたものの中から手作業で市民後見人について関連の深い先行研究を3件選択した。その結果、対象とする先行研究は14件であった（図1）。対象とする先行研究の中で市民後見人の概念がどのように論じられているのか整理した。

III. 結果

1. 先行研究全体の概要

市民後見人について2007年頃から事例報告などの文献は発表されていたが、本格的な研究が登場したのは2010年からである。2010年は2件、2012年は2件、2013年は1件であるが2014年は4件と増えている。これは2011年に老人福祉法の改正が行われ、努力目標ではあるが自治体に市民後見人の養成や支援が課されたことが影響していると見られる。その後2015年は2件、2016年は3件であった。ヒットした文献の多くは事例報告や事例紹介であり、市民後見人をテーマとした研究は少ない。先行研究の概要について表1に示す。いずれの先行研究も市民後見人が生まれたきっかけは、成年後見人不足であると述べている。全国に先駆けて東京都では2005年度から社会貢献型後見人養成事業を開始し、2006年から品川区と世田谷区で区民後見人の養成が始まった。それについて2007年には大阪市で市民後見人養成研修が始まった。自治体は試行錯誤の中で市民後見人の養成支援を行っており、その結果多様な形態の市民後見人が誕生した。しかし、市民後見人について統一された定義は確立していない。今回レビュー対

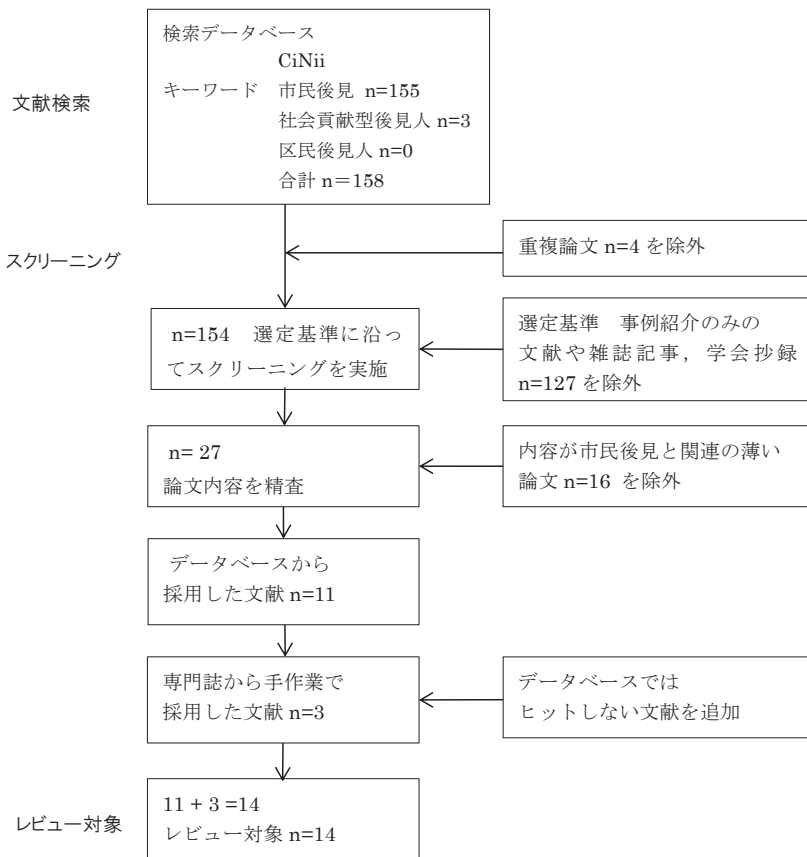


図1 文献の選定方法

象とした先行研究の中で定義を提示しているものが2件あった（岩間 2012a；銭 2015）。それ以外に市民後見人について有力な考え方とされているものを2つ挙げておく。

日本成年後見法学会では、「弁護士や司法書士などの資格はもたないものの社会貢献への意欲や倫理観が高い一般市民の中から、成年後見に関する一定の知識や技術・態度を身につけた良質の第三者後見人等の候補者」（日本成年後見法学会 2006：11）としている。最高裁判所統計によれば「市民後見人とは弁護士、司法書士、社会福祉士、税理士、行政書士及び精神保健福祉士以外の自然人のうち、本人と親族関係及び交友関係がなく、社会貢献のため、地方自治体等が行う後見人養成講座などにより、成年後見制度に関する一定の知識や技術・態度を身に付けた上、他人の成年後見人等になることを希望している者を選任した場合をいう」とされている。これらの有力な定義の共通点は①専門的資格を持たない一

般市民であること。②自治体や専門組織の講座等で一定の知識・技術・態度を身に付けていること。その組織の継続した支援があることの2つである。

2. 先行研究の内容

山田と熊倉（2010）によれば市民後見人は単なるボランティアではなく、後見活動に必要な法律・福祉の知識をおよび倫理観や実務能力を備え、社会貢献として自発的に本人の利益のために活動することが求められるとしている。また、NPO 法人と社会福祉協議会の協力で開催された市民後見人養成講座の実例から市民後見人について論じている。その実例から市民後見人の支援・養成は社会福祉協議会が中心となることが期待されるとする。社会福祉協議会は地域における福祉活動の実績があり、行政との連携もとりやすい。日常生活自立支援事業を行っていることから、養成講座を修了した市民を生活支援員として経験を積んでもらうことができるなどの利点

表1 先行研究の内容

	年代	著 者	表 題	内 容
(1)	2010	山田、熊倉	成年後見と市民後見人について考える	NPO 法人と社会福祉協議会の協力で開催された市民後見人養成講座の実例から市民後見人について考察している。
(2)	2010	上山	市民後見システムの理念型	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「平成18年報告書」の批判的検討を中心として市民後見を取り巻く課題の再整理を行っている。
(3)	2012	岩間	市民後見人とは何か	市民後見人をめぐる動向、基本的性格、活動特性について論じ、定義づけを試みている。
(4)	2012	岩間	市民後見人の位置づけと活動特性	市民後見人の定義を示したうえで、市民後見人の活動特性からみた「市民後見人」の位置づけについて述べている。
(5)	2013	大貫	広げよう市民後見人の活動	市民後見人の現状を概観しつつ、市民が社協や NPO 法人等を通じて、実務に携わる新しい形の可能性などを展望している。
(6)	2014	志賀	市民後見の現状と課題	後見について親族や専門職以外が関わる状況に注目し、その意義や役割、現状における課題を指摘している。
(7)	2014	徳永	成年後見制度における市民後見人の役割	市民後見人が生まれた背景と現状を述べた上で、市民後見人に期待すべき役割を考察している。
(8)	2014	永野	市民後見人の現状分析と役割に関する研究	現在活動している市民後見人にインタビューを行い、エスノグラフィーを用いてその内容を分析している。
(9)	2014	銭	市民後見人の登場 その社会的背景とは	市民後見人登場の社会的背景について考察している。
(10)	2015	銭	日本における市民後見人の登場とその現状について	市民後見人登場の社会的背景についての考察と定義づけを行っている。
(11)	2015	篠本	市民後見人の役割と課題	著者が関わった実践・支援の状況から市民後見人の役割と課題を考察している。
(12)	2016	坂本	市民後見人に関する養成研修のあり方とその枠組みに関する考察	市民後見人養成事業に関心ある市民を対象としたアンケート調査からその傾向と実情を俯瞰している。 また筆者がかかわった A 市、B 市の市民後見養成事業から運用上の課題をまとめている。
(13)	2016	土屋	市民後見と福祉行政	市民後見人が生まれた経緯をたどり、市民後見人の役割を論じている。また、多摩東成年後見の会の活動事例から市民後見人の活動実態と問題点を指摘している。
(14)	2016	川久保	市民後見制度の現状と課題	よこすか市民後見人制度の分析から市民後見人の現状と課題を検討している。

を挙げている。

上山（2010）は日本成年後見法学会報告書をもとに批判的検討を行っている。市民後見人が報酬を受け取るとすればそれは経済的利益ではなく、社会的承認の獲得にあり、報酬の多寡は決定的なものではないと述べている。しかし、報酬額にばらつきが生じる可能性が小さくない。市民後見人の報酬問題を解決するには法定後見人一般に対するナショナルスタンダードを確立することが必要と主張している。市民後見人の存在意義について安価な公的後見の代用物と矮小化してはならないと述べ、市民後見人固有の意義として手厚い見守りの実行可能性と市民後見人自身の生きがいにつながっていること、市民後

見の進展が地域福祉推進の大きな一助となるとしている。最後に家庭裁判所との連携強化について論じている。市民後見人の支援・監督をめぐる重要な鍵の一つが、後見支援機関を中核として地域の基礎自治体と家庭裁判所を含めた後見ネットワークを再整備することであると、地域の家族後見人⁷⁾の支援まで拡張されるべきであるとしている。

岩間（2012a）によればこれまで市民後見人は各自自治体の実情に合わせて養成されてきたため、多様になったとしている。市民後見人養成がある程度の一定の方向性を持って取り組まれるようになったのは2011年（平成23年）の老人福祉法の改正と厚生労働省のモデル事業の開始が契機になっていると述べ

ている。そして、市民後見人の基本的性格は、権利擁護と地域福祉の担い手という2つの面から特徴づけられるとする。市民後見人の活動特性を①市民と行政との共同、②市民としての特性を尊重した活動、③地域における支え合い活動の延長上に位置付ける、④きめ細やかな活動、⑤ボランティア精神に基づく市民活動の5つとしている。そして次のように市民後見人を定義している。「市民後見人とは、家庭裁判所から成年後見人として選任された一般市民のことであり、専門組織による養成と活動支援を受けながら、市民としての特性を活かした後見活動を地域における第三者後見人の立場で展開する権利擁護の担い手のことである」。この岩間による市民後見人の定義は有力な考え方として引用されることが多い。岩間（2012a）のもう一つの先行研究は先述した先行研究と内容が重なる部分が多いため、異なる部分のみ記述する。市民後見人の活動特性を踏まえて、市民後見人に期待される活動について大阪市成年後見支援センターの「市民後見人活動の基準」に基づきながら次の6点にまとめている。①本人の意思の代弁、②基本的ニーズの充足と本人らしい生活の質の向上、③良好な社会関係の構築、④適切なサービスの活用、⑤適切な財産管理と本人にとって有意義な財産活用、⑥地域社会における権利擁護の推進と成年後見制度の普及。

大貫（2013）は「市民後見人とは家庭裁判所から成年後見人等として選任され、市町村から委託を受けた社協、NPO法人等実施機関のサポートを受け、地域社会で社会貢献を目的として本人の権利擁護活動を行う一般市民のことである」と述べている。そして、実施機関が取り組んでいる市民後見人の養成・支援の活動形態を4つに分類している。Aタイプは市民が法人後見の支援員や担当者として活動するものである。Bタイプは個人で受任するものである。Cタイプは市民後見人が専門職または法人と複数後見で受任するものである。Dタイプは実施機関が法人後見と個人受任を用意し、市民がどちらかを選択できるものである。Dタイプがこの先行研究がまとめられた時点での到達点であるとしている。

今のところ、NPOや一般社団法人等が目指す市民後見人の統一執務基準、体制基準、連携基準等がない。その窓口として仮称市民後見人NPO法人連盟の設

立を提唱している。

志賀（2014）は後見人を親族後見人と第三者後見人に分けた上で第三者後見人の特性として「他人性」に注目している。志賀は「これは後見人が後見を受ける人を、『自分とは別に権利を有する個人』であることを認識できるかを見る視点である」と述べている。

親族後見人は被後見人に対して別に権利を有する個人と認識して活動することが難しい場合もある。市民後見人は第三者後見人であり「他人性」を確保できるとする。市民後見人は現時点では支援する者であるが、将来は自らがその利用者となりうると述べている。

徳永（2014）は市民後見人が生まれた背景と現状を述べた上で、市民後見人に期待すべき役割を考察している。志賀と同様に親族が被後見人と一体化して他人性が抜け落ちたり、専門職がパターンリズムに陥る危険性を指摘し、市民後見人は適度な距離感をもって本人と同じ一市民として本人に寄り添う後見活動が可能であるとする。また、市民後見人は地域福祉推進の担い手であるとする。

永野（2014）は現在活動している市民後見人にインタビューを行い、その内容をエスノグラフィーを用いて分析している。これは市民後見人自身がどのように市民後見活動を捉えているのか知ることができる貴重な研究と言える。市民後見人の後見活動が市民という対等な立場で多様な社会経験を背景にボランティアでおこなわれていることが、親族、専門職後見人と性質を異にし、市民後見人の存在意義になっていると述べている。市民後見人が被後見人を支えるだけでなく、市民後見人自身の自己実現の場であることが考えられるとする。市民後見人としての職務を果たすことによって市民後見人自身がプラスの影響を受けていることがわかった。

川久保（2016）はよこすか市民後見人制度の分析から市民後見人の現状と課題を検討している。同市では専門職を除外する規定はなく、養成講座の受講条件は同市に居住していることや福祉に対して熱意がある人と要綱で定めている。講座を修了した市民後見人が受任するケースは市長申立てに限定しているため、マッチングが難しいという点を指摘している。養成講座を修了していても、実務上様々な問題が生じることが考えられ、サポート体制の構築と裁

判所との連携が必要不可欠としている。報酬については当初無報酬としていたが2011年から報酬を受け取ることを妨げないとして変更している。

土屋（2016）は東京や大阪市、NPOの事例からきめ細かく身上監護に取り組む市民後見人の事例を紹介している。市民後見人は身上監護の面で期待されており、地域資源との協働が求められるとしている。しかし、長期にわたりきめ細かく活動し続けることにより、バーンアウトにつながる危険性を指摘している。

銭の研究は2つあり、1つ目は市民後見人登場の背景について考察している（銭2014）。2つ目は市民後見人の定義についてこれまでに発表されている有力な考え方を広義に解釈して提示している（銭2015）。銭は市民後見人の定義を「①弁護士等の専門職以外の自然人うち、本人と親族関係および交友関係がなく、②社会貢献のため、③地方自治体ないしその委託機関が実施する後見人その委託機関が実施する後見人養成講座などにより成年後見制度に関する一定の知識や技術・態度を身に付けた上、成年後見人等候補者として登録された者であって家庭裁判所により成年後見人等として選任され、または専門職後見人や法人後見人の履行補助者として後見活動に従事する者をいう」としている。

篠本（2015）は専門職後見人との違いについて、地域福祉を推進する主体、地域住民・市民としての役割が期待されているとする。篠本が関わった実践・支援の状況から市民後見人の役割と課題を考察している。専門職後見人と比較した市民後見人の特徴は同じ地域に居住する市民同士の助け合い、共助の部分であるとしている。市民後見人の活用という発想に基づいた養成・支援・監督ではなく、いかにサポートネットワークをつくり協働という実践ができるかであると説いている。また、要援助者と面識のない市民が後見人になるのではなく、まず要援助者と友人・知人関係を築き、要援助者と家族環境等をある程度知った後に後見人等に就任する方法を提案している。これはコンタクトパーソン⁸⁾と成年後見人の機能を併せ持つ人材を想定したもので、情報獲得や信頼関係構築の不安なく後見活動を始めることができる」と述べている。

坂本（2015）は市民後見人養成事業に関心ある市

民を対象としたアンケート調査からその傾向と実情を俯瞰している。調査の結果、養成事業に関心ある市民は60歳代が最も多かった。また、専門的な資格の有無については介護支援専門員が回答全体の8%を占めていた。ほかにも、社会福祉士や精神保健福祉士など福祉系の資格を保有している人が少数あった。一般市民だけでなく、専門職の資格や専門職に近い資格を持つ人も市民後見人活動に関心を寄せていると述べている。アンケートの結果のほかに、坂本が関わったA市の市民後見人養成講座等実施要領の応募条件を紹介している。25歳以上70歳未満であること、A市内に在住していること、福祉活動に理解と熱意があること、すべてのカリキュラムに参加できること、受講後は市民後見人として活動できることの5つである。

これらの先行研究によれば市民後見人の概念はかなり広く捉えられていることがわかる。様々な概念を主張するだけでなく、整理する必要がある。そこでレビュー対象の先行研究の中から市民後見人を規定する記述を取り出し、類似性に着目して分類した。（表2）その結果、市民後見人の概念を構成する要素として(1)候補者個人の属性、(2)地域性、(3)支援組織による養成と継続した活動支援、(4)活動形態、(5)市民による権利擁護活動、(6)報酬の意味の6つを見出すことができた（表2）。さらにこの6つの要素を「個人の要件」「支援体制の要件」「活動の要件」の3つの要件に整理することができた（図2）。なお、本稿における概念・定義・要件・要素の関係を示す（図3）。概念とは物事についての一定の共通認識であるが、境界が明確でないものをいう。定義とは物事について一定の共通認識であり、境界が明確であるものをいう。要件とは概念を成立させるのに必要なものをいう。要素とは概念を構成するもので最も小さいものをいう。

IV. 考察

1. 市民後見人の概念を構成する6つの要素

(1) 候補者個人の属性

多くの先行研究では弁護士、司法書士、社会福祉士の資格を持つものは専門的なスキルを持つ人材として、市民後見人から除外している。現在、有力な考え方とされる日本成年後見法学会や最高裁判所の

表2 先行研究の記述から抽出された6つの要素

先行研究の記述	抽出された6つの要素
<ul style="list-style-type: none"> 専門職ではない一般市民（岩間） 後見等の業務を行う能力を有した専門職ではない一般の市民（徳永） 民生委員、医療福祉職経験者（有資格者を含む）、それ以外の一般市民の3分類（徳永） 弁護士等の専門職以外の自然人のうち本人と親族・交友関係がない人（銭） 市民後見人となる市民は、単なるボランティアではなく、概ね高等教育相当レベルの学習をこなすことができ、それに相応しい能力や取組み姿勢を身につけて選抜された市民である（土屋） 年齢制限は受講年度の4月1日時点で20歳以上70歳未満（川久保） 近畿圏A市の年齢制限は受講年度の4月1日時点で25歳以上70歳未満（坂本） 司法書士・弁護士・社会福祉士等の専門職でない一般市民である（大貫） 	候補者個人の属性
<ul style="list-style-type: none"> 被後見人の近いところで同じように生活している市民が関わるのであり、地域社会での支え合いの一つの形である（志賀） 地域における支え合い活動の延長線上（岩間） 地域の中で住民同士が支えあう活動（志賀） 同じ地域に居住する市民同士の助け合い共助（篠本） 	地域性
<ul style="list-style-type: none"> 行政が関与する支援組織による養成と活動支援（岩間） 家裁が市民を選任するには市民後見人の活動を専門的かつ継続的にサポートする仕組みが不可欠で、この仕組みに行政が深くコミットする（岩間） A市の事例では養成および支援は後見支援センターを市町村が設置し、業務は社協が行う（坂本） 後見事務に関する一定の資質を担保するために組織的養成体制、支援体制、監督体制が必須（篠本） 公的な機関の関与によって質の担保が図られ信頼とともに責任も生じる（志賀） 地域の基礎自治体と家庭裁判所を含めた後見ネットワークを再整備することである（上山） 	支援組織による養成と継続した活動支援
<ul style="list-style-type: none"> 個人受任と後見支援員のどちらがよいか一概に言えない（志賀） 一対一の対応・支援（個人受任）が基本（篠本） 一つの理想が「個人受任」だとしても、複数の関わりが得られる方式の方が全体として良好な結果になるのではないか（志賀） 後見支援員、個人受任、専門職との複数受任、後見支援員か個人受任を選択できる4つのタイプがある（大貫） 	活動形態
<ul style="list-style-type: none"> ボランティア精神に基づく市民活動（岩間） 市民としての特性を活かした後見活動（岩間） 市民的専門性（永野） 一般市民の目線で被後見人の生活をみることができ、「他人性」の認識を有する。（志賀） 適度な距離感をもって本人と同じ一市民として本人に寄り添う後見活動が可能である（徳永） 地域福祉推進の担い手という役割（徳永） 社会貢献として本人の権利擁護活動をする（大貫） 	市民による権利擁護活動
<ul style="list-style-type: none"> 過度にボランティア精神に依拠しないよう、市民後見人に報酬を支払うことが重要（山田、熊倉） 報酬について現状では格差が大きいことを問題視（志賀） 無償ではなく実費をカバーできる程度は支払う必要がある（志賀） 当初は無報酬だったが2011年より報酬付与も認めた（川久保） 市民後見人は資産が乏しい人の支援が多い（永野） 調査対象者8名のうち7名が何等かの報酬を受け取っている（永野） モチベーションを維持するとともに、成年後見人等としての責任を自覚するようにさせるためにも報酬の多寡にかかわらず、市民後見人への報酬の付与は必要と思われる（銭） 	報酬の意味

統計においても専門職を除外している。しかし、岩間（2012b）は市民後見人に専門職の資格を持つ市民を含むことを想定している。市民後見人養成講座の応募者を3つのグループに分け、1つ目は民生委員等の地域活動や地域を拠点としたボランティア活動にかかわってきた人、2つ目は保健・医療・福祉の専門職であった人、もしくはその現職にある人、3

つ目は全く地域活動や福祉活動の経験がなく、専門職の経験もない人であるとしている。また、坂本（2015）は自身が関わった市民後見人養成講座説明会に参加した人の中に介護支援専門員や社会福祉士などの有資格者が含まれていたと述べている。実際に社会福祉士や介護支援専門員が市民後見人養成講座を受講し、市民後見人として活動している事例も報

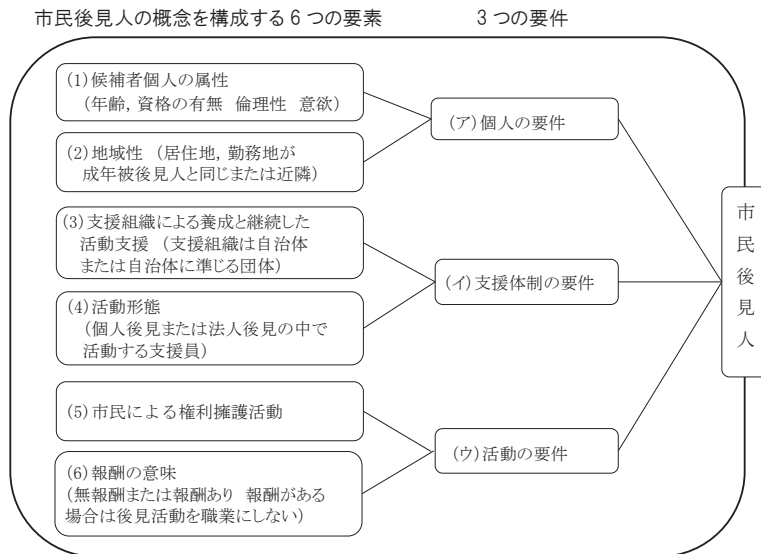


図2 市民後見人の概念を構成する6つの要素と3つの要件

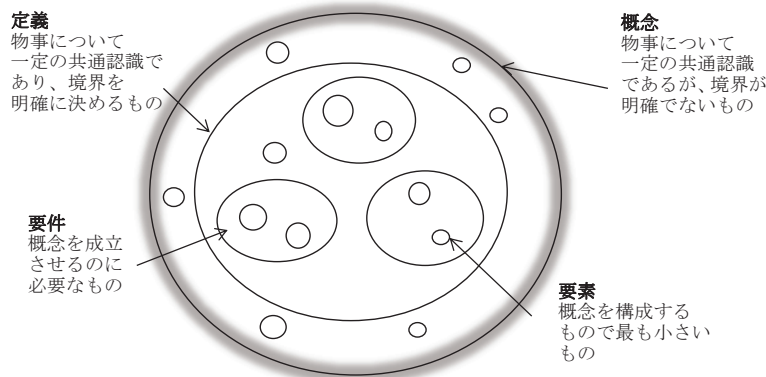


図3 概念・定義・要件・要素の関係

告されている⁹⁾。有資格者がリタイアした後に職業としてではなく、地域の福祉活動に取り組む場合、市民後見人から除外するべきであろうか。また社会福祉士は名称独占であるため、無資格者であっても同等の職務についている人が多数存在する。ほかにも福祉事務所に勤務経験のある人も一定の専門的な知識を持つと考えられる。その区別は困難である。結局、資格の有無ではなく、後見活動を職業とせず社会貢献として地域活動として行う市民ということになろう。資格に関わらず高い倫理性や福祉活動に対する意欲を持っていることが必要である。特に郡部やへき地ではもともと人口が少なく、有資格者を排除すると市民後見人の候補者がみつからないことも考えられる。家族後見人を市民後見人に含めるか

という点について検討している先行研究は1件のみであった。上山は市民後見人と家族後見人の関係において、家族後見人は市民後見人に含めないほうがよいとしている。理由は家族後見人に市民後見人と同等の市民後見人養成研修を課すのは現実的ではないことによる。これはどちらかといえば便宜上の分け方になると考えられる。徳永によれば親族・家族後見人は被後見人と一体化して他人性が抜け落ちたり、専門職後見人がパターンリズムに陥りやすいことを指摘し、市民後見人は適度な距離をもって支援できることを期待している。この視点で考えれば、市民後見人は親族・家族後見人と異なる第三者であり、家族後見人と市民後見人とは類型を分けるべきであろう。この他、受講条件として年齢制限を設け

ている自治体があった。個人差はあるが高齢になると市民後見人の職務を遂行することが困難になる。市民後見人に一定の年齢制限を設けるのは妥当と考えられる。

（2）地域性について

実際に市民後見人を募集する場合、養成研修を行う市町村あるいは近隣市町村に在住しているか勤務している人に限定している自治体が多い（松下 2018）。成年被後見人と生活圏が近いという点が重要である。その地域の生活慣習や言葉を理解していることが成年被後見人の日常生活を支援する上でもまた意思決定支援をする上でも重要と考えられるからである。また、⑤の地域住民としての権利擁護活動と重なり合う部分があるが、近隣であれば移動時間が短時間なので訪問回数を増やしやすい。レビューで取り上げた先行研究の中で事例を挙げているものについてみると市民後見人が頻回成年被後見人を訪問していることが記録されている。（土屋 2016）一方、社会福祉士が所属するばあとなあでは専門職後見人に最低月 1 回の訪問を求めている。市民後見人は専門職後見人よりかなり訪問回数が多いことがうかがえる。訪問回数を多くできればそれだけ成年被後見人の状況を把握することができ、きめ細かい支援が可能となる。このような支援を実現するためには成年被後見人と市民後見人の生活圏が同じであることが必要となる。地域性については地域を限定して募集しているので大きな問題は生じないと思われる。

（3）支援組織による養成と継続した活動支援

一般市民に後見活動をしてもらうには法律や福祉の知識の習得が必要となる。これらに必要なスキルは行政や行政が委託した社会福祉協議会等の養成研修を受けることによって担保される。国が示す基本カリキュラムは基礎研修 21 時間と実践研修 29 時間である。養成研修は国の基本カリキュラムをもとに各市町村の状況に合わせて行われているが、いずれも数か月から 1 年などの長期にわたり、欠席は認められず厳しい条件となっている。これによって熱意や適性も担保されと考えられる。有資格者が専門職後見人として活動する場合は、それぞれ不足して

いるスキルについて専門職団体の研修により担保している。有資格者であることをもって、ただちに専門職後見人として十分なスキルを身に付けているわけではない。弁護士、司法書士等の法律専門職は福祉や身上監護に詳しいとは言えず、また社会福祉士等の福祉職は法律について詳しいとは言えない。有資格者を排除せず市民後見人として活動してもらう場合、すでに資格で担保されている分野については研修を免除し、必要な部分のみ受講してもらう方法も考えられる。次に市民後見人や被後見人が転居した場合の対応である。基本的に市民後見人は被後見人と同じ地域で生活しているが、被後見人が自宅から離れた施設やグループホームに入るケースもある。その場合、施設やグループホーム近くに居住する別の市民後見人に引き継ぐことが理想である。現状では市町村を超えて市民後見人の情報を得ることはできず、引き継ぎは困難である。居住地から離れた施設やグループホームに頻回見守りに行くことを求めると市民後見人に負担を強いることになってしまう。また、上山は市民後見人として活動していた人が市町村を越えて転居すると活動できなくなることを指摘している。これまで各市町村が独自の方法で市民後見人を養成・支援してきたが、養成研修のカリキュラムのうち標準的な部分の共通化も検討すべき時期にきているのではないだろうか。例えば市民後見人養成のカリキュラムのうち標準科目は全国共通とし、標準科目を履修していれば原則として受任可能とするという方法が考えられる。市民後見人活動に意欲を持つ貴重な人材を活かす努力が必要である。

市民後見人は比較的安定した事例を受任してもらうと考えている市町村が多いが、受任後に大きな問題が生じて対応に困る事例や家族や親族との対応に苦慮している事例もある。法人後見の中で活動する市民であれば、普段から法人の支援を受けることになるが、個人受任の市民後見人は組織的な支援が不可欠であり、具体的には行政から委託を受けた社会福祉協議会やそれに準ずる NPO などの支援を受けていることが必要となる。

（4）活動形態

市民後見人の活動形態には裁判所から個人が受任する個人受任と法人後見の中で支援員等として活動

する場合の2つがある。レビュー対象先行研究の1件に「裁判所から受任されていること（岩間2012a）」を市民後見人の要件とするものがあったが、それ以外の10件の文献においては法人後見の中で活動する形態を否定しているものは見られなかった。各自治体においてその状況に合わせて市民後見人養成が行われている。そのため、自治体または養成講座を開いている団体が決定した活動形態で活動することになる。どちらになるかは事実上、居住地で決まることになり、市民は選択できない。厳密に言えば家庭裁判所から直接選任された市民が市民後見人であり、法人後見の中で活動する市民は市民後見支援員等と呼ぶべきであるが、実務上はどちらも市民後見人と呼んでいる。個人受任の市民後見人と法人後見支援員では責任に差があるが、普段の活動内容は変わらないことから個人受任だけでなく法人後見の中の支援員のどちらも市民後見人に含まれると考える。個人受任の後見人は法人後見に比べて意思決定が速いと言われるが、それは軽微な問題についてのことであり、重要な事柄については支援機関に相談するのが前提になるため、法人後見と大きな差はないと考えられる。個人受任の長所としてはひとりが長期にわたり寄り添うように支援できるという点であるが、これは逆に市民後見人に重い負担を負わせることにもつながる。支援組織としては後見人の職務遂行のための技術的な支援のほかに、バーニアアウトを防ぐための組織的な支援が不可欠である。銭（2015）の先行研究で指摘されているとおり、個人受任の市民後見人と専門職後見人の責任は変わらない。さらに地域における権利擁護の担い手として期待されている。簡単にできる職務ではない。これから認知症高齢者が増加する社会において市民後見人は必要だが、過剰な負担をかけないようにする必要がある。

（5）市民による権利擁護活動

いずれの先行研究も市民後見人が生まれた背景のひとつは後見人不足であるとしている。しかし、実際に活動する市民後見人は単なる数の埋め合わせではなく、親族後見人や専門職後見人にはみられない特徴をもった後見活動をしている。徳永（2014）と志賀（2012）によれば被後見人と適度な距離をおいた他人性を市民後見人の特徴としている。一方で篠

本は市民が要援助者と友人・知人関係を築き、要援助者をある程度知ってから成年後見人を受任する方法を提案している。これは市民後見人とコンタクトパーソンの役割を併せ持つ人材を想定したものである。この場合、他人性（第三者性）をどのように担保するのか考えておく必要がある。これは市民後見人が成年後見人の職務を十分理解できるよう支援しているかどうかにかかっている。基本的に市民後見人は倫理を含む市民後見人養成研修を受け、その中から適性のある人が選任されている。選任された市民後見人は支援機関から定期的な支援を受けており、活動中もフォローアップ研修に参加するなど研鑽を積むことが求められる。これらの定期的な支援や研修によって、一定の他人性は担保されていると考えられる。このほか、永野（2014）によれば市民後見人は親族後見人や専門職後見人とは異なる独自の特性を活かした活動をしていることを明らかにしている。一生活者として本人や周囲の支援者と対等という感情がベースにあることや地域住民として病院や役所の窓口などの状況を詳しく知っており、適切に社会資源とつないでいる。また、専門職の国家資格はもっていないくても市民的専門性¹⁰⁾というべき力を備えているとする。市民後見人は新たな後見人像を生み出したのである。そして市民が権利擁護活動を実践することは、その地域において共助のネットワークを広げていく役割を果たすことになる。

（6）報酬の意味

これまで市民後見人は安価な第三者後見人の供給母体としての側面が強調されてきた。（上山2010）単純に市民後見人の報酬のみを考えれば、安価に見えるかもしれない。しかし、市民後見人が活動する上で支援機関の手厚い支援は不可欠であり、その支援機関を運営するには継続して相当の費用がかかることも考慮しなければならない。市民後見人の報酬については自治体によって考え方が異なる。大阪府のように府下で統一して無報酬としているところもあれば、報酬を受け取ることを容認しているところもある。先行研究のうち3件は市民後見人について、後見活動に必要な知識や倫理観を必要としており、一般的なボランティアとは異なると述べている。（土屋 徳永 山田・熊倉）そしてそのモチベーション

を維持するためにも責任を自覚するためにも報酬額の多寡にかかわらず、報酬の付与は必要であるとする。市民後見人であっても個人受任であれば専門職後見人と同じ責任を負う。法人後見支援員の場合は法人が責任を負うことになるが、普段の職務は身上監護や少額の金銭管理であり、個人受任の市民後見人と変わらない。個人受任の市民後見人と市民後見支援員のどちらにも少額の報酬は認めてよいと考える。では専門職後見人と市民後見人が受け取る報酬の違いは何であろうか。市民後見人は職業として報酬を受け取らないということになる。ただ、市民後見人が受任した後で成年被後見人に資産が見つかったようなケースでは想定外の高額の報酬が付与されることが起こり得る。市民後見人の報酬について基準が必要であるが、そのためにはまず専門職後見人の報酬について明確にする議論が必要である。2013年（平成25年）に東京家庭裁判所立川支部が成年後見人報酬の基準を公開したが、それ以後、後見人報酬について基準を確立していくような大きな動きは見られない。上山が指摘しているとおり、法定後見人全体の報酬についてナショナルスタンダードを確立することが必要である。現状でこの問題を回避する方法として個人受任の市民後見人ではなく、法人後見の支援員として活動してもらい、法人後見が受け取った報酬の一部を市民後見支援員が受け取るようにすれば、一定の平準化は可能であろう。もう一つ、後見活動に取り組むことそのものが市民後見人のやりがいや生きがいになれば、金銭ではないインセンティブになりうる。この点について永野は市民後見人にインタビュー調査を行い、市民後見人のやりがいにつながっていることを明らかにしている。

2. 3つの要件

市民後見人の概念を構成する6つの要素についてさらに集約してみる。①候補者個人の属性と②地域性についてという2つの要素は市民後見人候補者個人に関するものである。これを個人の要件とする。③支援活動による養成と継続した活動支援と④活動形態についての2つの要素は市民後見人に対する自治体の支援体制や個人受任か法人後見支援員かどちらで活動するのかを指しており、おおむね市民後見人候補者が居住している地域によって決まる。この

2つを支援体制の要件とする。市民後見人候補者がいても、その候補者の居住する地域の自治体または自治体が委託した機関が養成・支援をしていなければ市民後見人として活動するのは困難である。⑤市民による権利擁護と⑥報酬の意味についての2つの要素は市民後見人としての活動スタイルに関するものである。これを活動の要件とする。市民後見人はこれらの3つの要件を満たしたときに成り立つと考えられる。

3. 市民後見と法人後見の協働

一対一支援ができることを理由に個人受任が望ましいとする考え方がある一方で、個人受任の市民後見人の負担の重さについて指摘する先行研究が多くみられた。市民後見人はできるだけ安定した事例を担当してもらうことになっているが、難しい問題に直面することも報告されている。医療同意のように対応が難しい問題や、最近では障害者の権利条約が求める意思決定支援についてもどのように対応していくのか、専門職であっても容易に答えが見つからない問題もある。被後見人が市民後見人より若い場合もある。市民後見人に最後まで伴走することを求めるのは職務として重すぎるだろう。個人受任の市民後見人が大きなストレスを感じていても、すぐに交代したり、辞任することはできない。現状では、個人受任の市民後見人を増やしていくだけの環境が整備されていないのである。法人後見の中で活動する支援員であれば、他の担当者と交代が容易であり、困難事例にも専門職とともに職務に当たることが可能である。報酬についてもある程度平準化できる。法人後見と市民後見人を協働させていくことが重要と考えられる。現状では法人後見の支援員として活動してもらう方が多くの市民の協力を得やすいと考えられる。ただし、法人の質をどのように担保するのかという問題は残る。また、法人後見の運営が行き詰まり、破産すると後見人の地位を失う（民法847条）。市民後見人を支援する法人が安定して運営できるよう後見人報酬の基準を確立し、公的な財源支援も検討していく必要がある。

4. 市町村長申立てと市民後見人との関連について

市町村長申立ては成年後見制度を必要とする要援

助者に親族の申立人が見つからない場合、市町村長が申立てできる制度である。市町村長申立ての案件は要援助者に身寄りがなく、資産が乏しい人が多いため、専門職後見人を見つけるのが難しい。そのため、自治体の中には市町村長申立ての案件の受け皿として市民後見人養成に乗り出すところがある（松下2012）。レビュー対象の先行研究の中でも市長申立ての案件を基本に受任する事例が見られた（川久保2016）。市民後見人に適した案件として高額の資産がないこと、法的な紛争がないこと、施設に入所など生活が安定していることなどが想定されているが、市町村長申立ての案件は困難事例が多く、市民後見人に必ずしも馴染まない（松下2018）。市民後見人の活動を市町村長申立てに限定するとマッチングが困難となり、待機期間が長くなりやすい。これは市民後見人のモチベーション低下につながる。また、市民後見人を安易に安上りの後見人と考えるべきではない。市民後見人は一般的なボランティアとは異なり、重い責任を負う。⑥報酬の考察で述べたとおり低額の報酬は認めてよい。仮に、市民後見人の報酬が無報酬や低額であってもその養成や継続した支援には相当の費用が必要である。これらの状況から市民後見人の活動を市町村長申立てに限定する必要はないと言える。

V. まとめ

本稿では先行研究から市民後見人の概念を構成する要素を6つ見出し、さらに3つの要件に整理することができた。これまで市民後見人の有力とされてきた定義の中で議論があった事項は次の3点である。①資格の有無（個人の要件）、②裁判所から直接選任されて活動するのかまたは法人後見の中で活動するのか（支援体制の要件）、③一般市民の活動とは何を指すのか（活動の要件）。これらを踏まえて、市民後見人の新たな定義を以下に提示する。「市民後見人とは自治体や自治体の委託機関が実施する養成研修を受講し、後見人として必要なスキルを身に付けた上、継続した支援を受けながら地域における福祉活動・権利擁護活動を実践する人々である。専門職の資格の有無は問わないが、これらの活動を職業として行うことはなく、地域での社会貢献として行う」。

今後の課題であるが、本稿でレビューの対象とし

た研究の特徴を述べると市民後見人について背景や養成講習の運営側から市民後見人を規定した記述が多くみられた。市民後見人自身が活動についてどのように捉えているのか分析した研究は1件（永野2014）にとどまっていた。市民後見人の特性を明らかにするには市民後見人にアプローチし、自らどのように考え、どのように行動しているのか今後調査していく必要がある。

注

- 1) 日本国憲法第13条
- 2) 最高裁判所事務総局家庭局（2018）によれば専門職後見人として弁護士、司法書士、社会福祉士のほかに税理士、行政書士、精神保健福祉士が分類されている。
- 3) 小池信行 1999年-2002年 法務大臣官房審議官（民事局担当）として成年後見制度の制定を主導した。小池信行（2011）
- 4) この発言は東京大学で開かれた第1回市民後見全国大会の発表概要に記載されているものである。発言の内容は以下の通りである。「わたしはかつて法務省に勤務しており、いわゆる成年後見4法の制定を責任者として主導し、同法案は1999年の秋の臨時国会で成立した。それゆえ、この制度に対する愛着と使命感を強く持っている。……中略……新制度の制定時、まったくの第三者である市民が後見人になる事態は想定していなかったが、制定後2、3年ほどの間に、成年後見の社会化として市民後見人が注目されるようになった。親族後見人の比率の減少、本人の身上監護をより重視する傾向、本人の意思決定の尊重やノーマライゼーションといった理念の浸透、大学による市民後見人養成、などの近年の状況変化の中で、これまで以上に市民後見の重要性は増していくであろう」。
- 5) CiNii 論文検索「市民後見」
(<https://ci.nii.ac.jp/search?q=%E5%B8%82%E6%B0%91%E5%BE%8C%E8%A6%8B&range=0&count=200&sortorder=1&type=0>, 2018.10.18)
- 6) CiNii 論文検索「社会貢献型後見人」
(<https://ci.nii.ac.jp/search?q=%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E8%B2%A2%E7%8C%AE%E5%9E%8B%E5%BE%8C%E8%A6%8B%E4%BA%BA&range=0&count=200&sortorder=1&type=0>, 2018.10.18)
- 7) 筆者は家族や親族が成年後見人を受任した場合の用語として親族後見人を用いている。しかし、研究者によっては、家族後見人を用いる場合がある。上山の先行研究では家族後見人を用いており、引用部分につい

てはそのまま家族後見人と表記した。

- 8) コンタクトパーソン（生活アシスタント）とは必要に応じて家庭を訪問し、障害者の日常生活の助言を行ったり、孤独にならないために社会生活に参加することを援助したりする者をいう。奥村芳孝・伊澤知法（2006）
- 9) 有資格者がリタイアした後、市民後見人養成講座を受講し市民後見人として活動している事例がある。特定非営利活動法人東三河後見センター（2018）
- 10) 永野は佐野淳也「吉野川可動堰を問う住民投票運動と「市民的専門性」」に掲載された「生活知」「専門知」を参考に後見活動という「経験的な知識」を新たに加えて「市民的専門性」としている。

文献

- 岩間伸之（2012a）「「市民後見人」とはなにかー権利擁護と地域福祉の新たな担い手ー」『社会福祉研究』（113），9-16.
- 岩間伸之（2012b）「市民後見人の位置づけと活動特性」『実践成年後見』（42），4-11.
- 上山泰（2010）「市民後見システムの理念型ー市民後見人の養成・支援・監督体制を含めてー」『実践成年後見』（32），18-31.
- 川久保寛（2016）「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」『神奈川県立保健福祉大学誌』13（1），15-24.
- 小池信行（2017）「市民後見人に期待される役割」『法律のひろば』（2），58-64.
- 小池信行（2011）東京大学政策ビジョン研究センター「第1回市民後見全国大会 発表概要」（http://www.shimin-kouken.jp/activity/pdf/announce_outline.pdf, 2018.12.15）
- 国立障害者リハビリテーションセンター 高次脳機能障害情報支援センター（2018）「よくあるご質問」（http://www.rehab.go.jp/brain_fukyu/qa/, 2018.12.15）
- 公益社団法人 日本社会福祉士会（2017）「権利擁護センターばあとなあ受任状況」（<http://jacsw.or.jp/12-seinenkoken/juninjokyo/1702.html>, 2018.12.15）
- 厚生労働省（2011）「みんなのメンタルヘルス」（https://www.mhlw.go.jp/kokoro/speciality/detail_into.html, 2018.12.15）
- 松下啓子（2012）「成年後見制度における市町村長申立ての現状と課題」『社会福祉学』53（1），54-66.
- 松下啓子（2018）「自治体による市民後見人養成の現状と問題点」『厚生指針』65（12），36-43.
- 永野淑子（2014）「市民後見人の現状分析と役割に関する

研究」『社会福祉学』55（3），78-93.

- 永田祐・堀善昭・生田一朗ほか編著（2017）『よくわかる権利擁護と成年後見制度』改訂版ミネルヴァ書房
- 内閣府（2018）『平成30年版障害者白書』
- 日本弁護士連合会（2017）『弁護士白書2017年度版』日本弁護士連合会
- 日本成年後見法学会（2006）「市町村における権利擁護機能のあり方に関する研究会平成18年度報告書」.
- 日本司法書士会連合会（2018）『月報司法書士』No.547 日本司法書士会連合会
- 二宮利治（2014）『日本における認知症の高齢者人口の将来推計に関する研究』平成26年度総括・分担研究報告書：平成26年度厚生労働科学研究費補助金厚生労働科学特別研究事業
- 奥村芳孝・伊澤知法（2006）「スウェーデンにおける障害者政策の動向ー高齢者ケア政策との異同を中心に」『海外社会保障研究』（154），46-59.
- 大貫正男（2010）「市民後見人」『実践成年後見』（32），8.
- 大貫正男（2013）「広げよう市民後見人の活動」『実践成年後見』（47），12-23.
- 最高裁判所事務総局家庭局（2018）「成年後見関係事件の概況 平成29年1月～12月」
- 坂本勉（2015）「市民後見人に関する養成研修のあり方とその枠組みに関する考察」『福祉教育開発センター紀要』13，151-160.
- 錢偉榮（2014）「市民後見人の登場 その社会的背景とは」『松山大学論集』26（1），25-54.
- 錢偉榮（2015）「日本における市民後見人の登場とその現状について（日台における高齢者をめぐる諸問題）」『学習院大学国際研究教育機構年報』（1），98-114.
- 志賀文雄（2014）「市民後見の現状と課題」『富山大学人間発達科学部紀要』8（2）147-153
- 篠本耕二（2015）「市民後見人の役割と課題 市民後見人は成年後見制度・事務の救世主となりえるのか」『福祉社会開発研究』（7），79-38.
- 徳永江利子（2014）「成年後見制度における市民後見人の役割」『関東学院法学』24（1），25-46.
- 特定非営利活動法人東三河後見センター（2018）『市民参加の法人後見をめざして NPO 法人東三河後見センター10年の歩み』特定非営利活動法人東三河後見センター
- 土屋耕平（2016）「市民後見と福祉行政」『中央学院大学法学論集』29（2），211-235.
- 山田昇・熊倉勝（2010）「成年後見制度と市民後見人について考えるー認知症等要介護高齢者を中心としてー」『佐野短期大学研究紀要』（21），103-122.

Factors and Requirements Constituting the Concept of Citizen Guardians —Review of prior research—

Keiko Matsushita, Kenji Kuroda

Abstract

This study aimed to sort and analyze the elements and requirements that make up the concept of citizen guardians by reviewing prior research, and consequently, attempt to provide a new definition to the idea of citizen guardians. CiNii returned a total of 158 hits for the search terms “citizen guardian”, “social-contributor citizen guardian”, and “ward residents’ guardian.” Excerpts defining citizen guardians were examined in the eleven papers that remained after excluding irrelevant results. In addition to these, I manually selected three cases from adult guardian journals. A total of 14 cases were subject to review, and descriptions of citizen guardians were extracted and examined. This made it possible to classify the factors that constitute the concept of citizen guardians into six categories: candidate’s basic information, regionality, training and support for activities by support organizations, type of activity, rights advocacy activities by the citizen, and meaning of remuneration. These six factors were further organized under three requirements: requirements of the individual, requirements of support organizations, and requirements of the activity. From these factors and requirements, a new definition of citizen guardian was formulated as follows: Citizen guardians are people who under training conducted by local governments or agencies entrusted by local governments, acquire necessary skills as guardians, and practice local welfare activities and advocacy activities while receiving continuous support. Regardless of professional qualifications, these activities are not carried out as occupations but as social contributions in the community.

Key Word: citizen guardian, definition of citizen guardian, rights advocacy, review