

中山間地域の第三者後見の課題と方策



帯广大谷短期大学副学長・社会福祉科教授 佐藤 英晶

～要旨～

高齢化率は30%を目前に控え、老後を巡る様々な問題があるなかで認知症への対応が大きな関心事となっている。国は老後に向けた資産形成を促しているが、一体認知症者の資産は誰が管理するのか。老後の資産管理を家族に任せることのできない高齢者が増えてきているなかで、成年後見制度をはじめとした第三者が支援できる制度が整備されているが、その担い手の確保は容易ではない。特に中山間地域では弁護士などの法律職や社会福祉士といった専門職による第三者後見は困難となりつつある。そうした専門職の少ない中山間地域の社会福祉協議会が法人として第三者後見を担う法人後見が様々な選択肢のなかでも有望であることがこれまでの研究から示唆されている。一方、中山間地域の小規模な自治体の社会福祉協議会では負担も大きく、法人後見の受任体制が進んでいないのが現状である。こうしたことから、複数の社会福祉協議会による広域での展開が中山間地域の小規模な自治体における第三者後見の担い手の確保の方策であると結論付けられた。

はじめに

令和5年6月に認知症基本法(正式名:共生社会の実現を推進するための認知症基本法 令和5年法律第65号)が成立した。わが国の高齢化率は30%を目前に控え、超高齢社会大国となっているが、そのなかでも大きな関心事となっているのが認知症施策である。令和5年版高齢社会白書によればわが国の高齢者数は3,624万人となっている。2025(令和7)年には、おおよそ700万人程度が認知症となるという推計もある。認知症高齢者の成年後見制度の利用に関しては、認知症高齢者は年齢階層が上がるにつれ増える傾向にあることが知られているが、最高裁判所(以

下、最高裁という)が毎年公表している成年後見関係事件の概況(以下、概況という)によれば、2022(令和4)年の法定後見開始及び任意後見監督人が選任された事件では、本人の年齢が男性では70歳以上が6割以上を占め、女性では70歳以上が8割以上を占めている。また、開始原因については全体の3分の2弱が認知症を原因としている。このように、同制度の利用者増加の背景には認知症高齢者の増加が大きな要因となっている。2025年問題といわれるとおり、今後75歳以上の後期高齢者数の増加が続き、それに伴い認知症高齢者数も増えていくことが予想される。認知症に関わる施策は認知症ケアを中心に

様々なものがあるが、少子高齢化を背景として財産管理を含めた権利擁護を誰が担うのかという問題に対する施策へのニーズが高まっている。

こうした認知症高齢者の増加の一方、政府は近年、老後の備えとして個人の資産形成を推進している。老後資金 2,000 万円問題は記憶に新しいところであるが、その背景には老後資金確保のための資産形成の推進があり、NISA や iDeCo といった横文字が新聞やネットの紙面等を賑わせている。平均的な年金額で現役並の老後生活が成り立たないことは、随分浸透しつつあるが、一体認知症高齢者の財産は誰が管理を代わりにするのだろうかという疑問に突き当たる。

こうした疑問に応える制度として、成年後見制度や後見制度支援信託・成年後見制度支援預金、家族信託といった制度が用意されている。しかし、いずれの制度においてもその担い手の確保が求められる。少子高齢化といわれる現在、担い手となる親族が確保できるのかが問題となる。確保できなければ専門職等の第三者に頼らざるを得ない。成年後見制度では第三者後見は、弁護士等の法律職の専門家や社会福祉士といった専門職後見が主な担い手であるが、その数や担当できる件数に限りがある。また、特に大きな問題となるのは、専門職後見の担い手の地域的偏りが大きく中山間地域の担い手の確保が困難なことである。

本稿は、こうした成年後見制度における中山間地域の成年後見の担い手の確保の課題とその方策について、これまでの自身の研究を俯瞰しつつ、その後の統計データや研究成果を踏まえ論じていく。

1 認知症高齢者を巡る財産管理の課題

はじめに述べたとおり、わが国の高齢化率の上昇に伴い、認知症高齢者数も増加している。

比較的認知症の症状の軽い高齢者においては、介護サービス等を利用しながら自宅で生活していることが多い。家事や買い物など日常的な行為は認知症を発症してもしばらくの間は、これまで通り可能であることが多い。一方、そうした軽度の認知症者であっても記憶障害が一定程度あると時間的経過を追って行動することが困難となる。金銭管理も買い物でのその場の支払いはできるものの、財産管理といった時間的経過を追って状況を把握することは困難となる。このような高齢者が地域で生活していくためには財産管理を他者に委ねる必要がでてくる。

しかし、近年は家族形態も大きく変化しており、三世同居は高齢者世帯の 1 割程度に止まり、高齢者のみの世帯が増加している。特に高齢者の単身世帯は増加傾向が続いており、この半世紀弱の間に世帯数は約 8 倍となっている。親族等の身寄りのない高齢者だけではなく、子がいたとしても近くに居住していないケースは地方の過疎地では多い。また、平均寿命の伸びにより、子も高齢になってきており心身に不安のある者しかいないということも考えられる。こうした状況からは財産管理を家族に委ねることも難しい高齢者が地域に多く暮らしていることは想像に難くない。

また、財産を管理できる親族がいたとしても必ずしもそれだけで問題が解決するとは限らない。成年後見制度における法定後見では成年後見人・保佐人・補助人(以下、成年後見人等という)の候補者については、申し立て時点で決めて手続きを進めることになるが、この候補者が成年後見人等を受任できるか否かは家庭裁判所の審判によるものとなる。

最高裁の概況によれば、2022(令和 4)年の法定後見開始及び任意後見監督人が選任された事件では、成年後見人等と本人の関係をみると、成

年後見人等が親族であるものは7,560件となっており、親族以外の第三者であるものは32,004件と実に全体の約8割が第三者後見で占められている。この状況は過去の概況から遡ってみると、制度発足当初は9割以上が親族後見であったが、その割合は次第に低下していき、2012(平成24)年には親族以外の成年後見人等の割合が上回り、以降は親族以外の成年後見人等が増加し、その割合は右肩上がりです上昇している(図1)。つまり、こうした状況からは今後ますます増加していくであろう成年後見制度の利用に対して、第三者後見をどのように確保していくかが大きな課題となると考えられる。

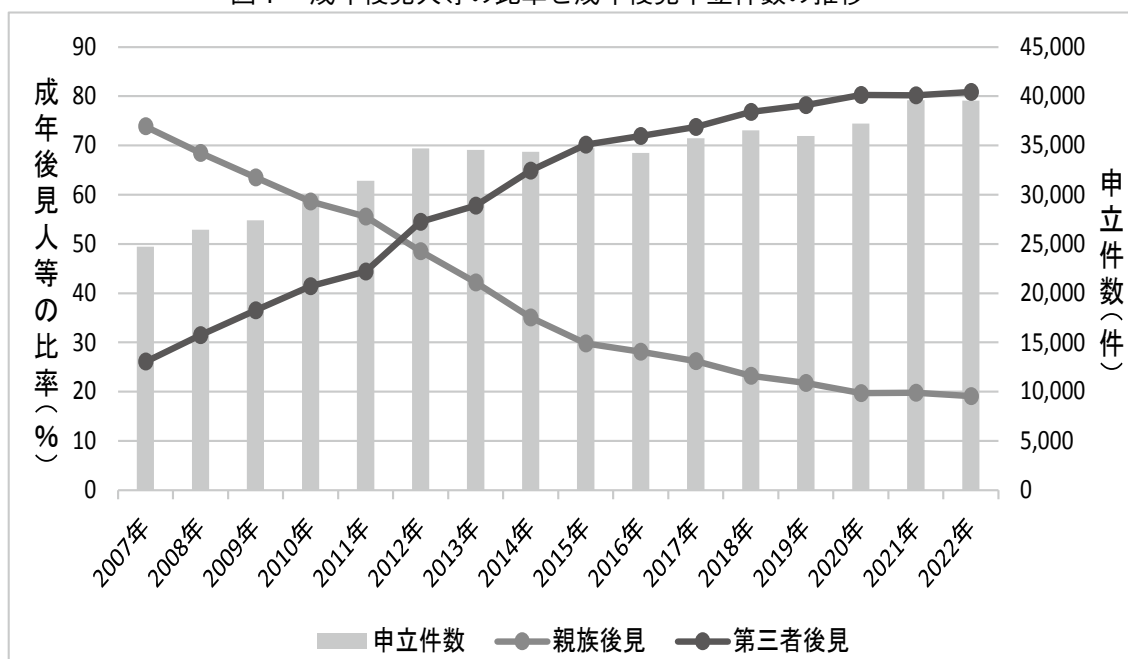
2 親族後見回帰の困難性

これまで述べたとおり、認知症高齢者の増加による財産管理の問題について、親族による支援を期待したいところであるが、実際には成年後見制度においてはその大半が第三者後見となっている。しかし、厚生労働省(2019a)の2019(平

成31)年3月18日開催の第2回成年後見制度利用促進専門家会議の資料によると、最高裁が2019(平成31)年1月に各地の家庭裁判所に適切な成年後見人等の選任の考え方を示したとされている。そして、その要旨は適切な成年後見人等の選任について利用者がメリットを感じられる制度の運用として、本人の利益保護の観点からは成年後見人等となるにふさわしい親族がいる場合は、そのような支援者を成年後見人等に選任することが望ましいという考え方を示したというものであった。

こうした親族後見回帰ともいえる方針を示した背景には、近年の第三者後見偏重の傾向を是正し成年後見人等の量的確保が狙いであったとみられるが、実際には親族後見の割合は変化がなく、依然として第三者後見が約8割を占める状況がその後も続いている。最高裁が通達した親族後見回帰ともいえる方針転換は、4年が経過してもその実現には至っていないのが現状である。しかも、2022(令和4)年の80.9%は過去

図1 成年後見人等の比率と成年後見申立件数の推移



(出所) 最高裁判所 成年後見関係事件の概況(2007~2022年)の各年のデータをもとに筆者作成

最高を記録し、対前年比で0.7ポイント上昇している。これは上述の通達の前年である2018(平成30)年の76.8%から4.1ポイントの上昇を示しており、通達後も親族後見回帰が困難な状況にあるとみられる。

こうした親族後見選任の低下傾向の背景には、その原因の一つとして、親族が受任した成年後見人等による不正事案の増加が挙げられる。この点について佐藤(2019)は「内閣府(2016)の成年後見制度利用促進委員会第1回不正防止ワーキンググループ資料3によると成年後見人等による不正報告件数は2014(平成26)年まで増加傾向にあり、同年に記録した831件が最高であった。また、成年後見人等による不正報告はほぼ親族後見によるものが占めており、親族後見と第三者後見の選任割合の逆転から3年後に不正報告も低下している。不正報告の低下には成年後見支援信託制度の開始や成年後見人監督人等の選任の増加も功を奏しているものと考えられるが、親族後見の選任割合が一貫して低下し続けていることから、親族による成年後見人等の受任が難しい現状が窺われ、第三者後見に頼らざるを得ない」と述べている。また、この後についても、最高裁の資料によれば成年後見人等による不正件数は全体としては減少傾向にあるものの、親族による成年後見人等の受任割合が回復しない状況下でも、成年後見人等による不正件数の9割前後は親族が受任した成年後見人等のケースとなっている(図2)。こうした状況からは、親族による成年後見人等の選任件数の回復が実現できていない現状が浮き彫りになっている。また、佐藤(2019)は、成年後見支援信託制度の開始や成年後見人監督人等の選任の増加により不正報告件数が低下しているが、これは一方で親族後見ではあっても専門職が関与していることを示しており、弁護士等の

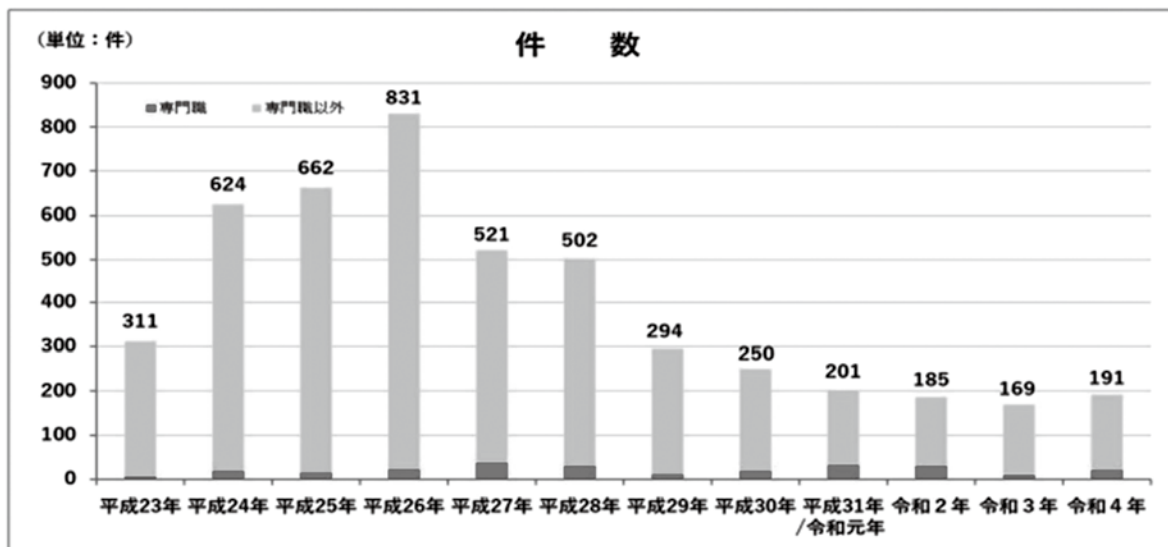
法律職や社会福祉士などの人材が欠かせない状況であり、必ずしも親族がいれば財産管理が成り立つわけではないと述べている。そのため、親族後見が仮に増加したとしても成年後見等に関わる専門職の需要が逡減していくことにはならない。結果的に親族後見の数に関わらず成年後見人等を担う専門職の確保が課題となることには変わらないのである。

3 専門職後見の限界

既に述べたとおり、成年後見人等選任者数に占める親族後見の割合は2012(平成24)年に半数を割って以降減少が続いている。そのため、第三者後見による後見事務に対する需要が急増し、弁護士、司法書士、社会福祉士による専門職後見が増加している。このまま専門職後見に偏った成年後見人等の選任が継続するとすれば、その需要に応えるだけの担い手を確保し続けることが困難な状況に陥ることが専門職後見の第1の課題である。

また、専門職後見にはその担い手となる弁護士等の法律職、社会福祉士等数の不足だけではない事情もある。専門職後見人は、後見業務を専門に行っている訳ではないという実態がある。つまり、専門職として他の業務に当たりつつ、専門職後見を行っていることがほとんどである。こうした場合には専門職後見人一人当たりの受任件数は大幅に制限されてしまう。さらには専門職後見を担っている法律職や社会福祉士等はそれぞれの職能団体のなかでもごく一部に過ぎず、大半の者は後見業務を行ってはいない。例え専門職であっても親族以外の者が当該対象者の生き方を左右する立場になることには大きなためらいを感じるのが当然であり、また、それに加え財産管理も行うことからかなりの重責を成年後見人等は負うことになることを考える

図2 成年後見人等による不正件数の推移



(出所) 最高裁判所 後見人等による不正事例 (平成23年から令和4年まで)

と、弁護士等の法律職、社会福祉士等の多くが後見業務に携わるには難しい状況である。以上の理由から、専門職後見人の量的確保は困難な状況にあることが専門職後見の第2の課題である。

この他、専門職後見には大きな課題がもう一つある。それは、弁護士等の法律職、社会福祉士等の偏在である。これらの専門職は都市部に集中し中山間地域には少ない傾向が強い。一方で、在宅で暮らす認知症高齢者は高齢化率の高い中山間地域でも多くみられる。中軽度の認知症であれば地域の中で互いに助け合い日常生活が維持できているケースも少なくない。中山間地域では高齢者同士が助け合うだけではなく、同じ集落の中で世代間でも助け合いが行われていることも多く、介護サービスを十分に受けるだけの経済的余裕のない層にとって、中山間地域での生活は一定程度のサポート力が期待できる。そのため、中山間地域において認知症高齢者の財産管理等の権利擁護のニーズは少なくはないのが実情であるが、むしろ中山間地域であるからこそ子が近くにいないなど第三者後見のニーズが高く、それを支える専門職後見人が少

ない状況となっていることが専門職後見の第3の課題である。

4 第三者後見における継続性の重要性

成年後見制度においては、親族後見が困難である状況や第三者後見として専門職後見がその主たる担い手となっていることはこれまで述べてきた。専門職後見に関しては人材が多く所在する都市部に関しては、その担い手として十分期待できるところであるが、中山間地域においてはその確保が困難である。また、こうした中山間地域での問題は単にその量的確保の問題だけではない。

中山間地域で既に後見事務が開始されているケースにおいては、成年後見人等の担い手不足から成年後見人等の交代事案が発生した際に、次の成年後見人等となるべき者の確保が困難となる。佐藤・堀田(2018)は、知的障害者や精神障害者の後見に関しては若年障害者が後見開始となれば、長い年月にわたり支援を要するとして、認知症高齢者においても、認知症ケアの質的向上など長寿化を促進する医学的発展も

あり、長期化の傾向は避けられないと指摘している。また、「単に長期化に伴う成年後見人の交代要員が量的に確保されれば良いというものでもない。長期にわたり身上監護を行ううえでは、対象者との関係性構築やそこから得られる対象理解が本人の自己決定の支援や代理権の行使上重要であり、長期にわたる後見事務を考えると、成年後見人等の交代事案の発生を踏まえ、身上監護における援助関係の継続性といった援助の質を担保する仕組みの構築の必要性は非常に高い」と述べ後見業務における質的担保の必要性も指摘している。

しかし、現実には専門職後見においてはそのほとんどは専門職個人が受任しており、中山間地域では成年後見人等の辞任や事故・病気等による交代の際に、うまく引き継げるかどうかは疑問である。専門職後見人の少ない中山間地域で、交代要員が確保できるかと考えると相当難しいといわざるを得ない。交代が予めわかっている、交代要員が確保できるケースでは引継ぎも可能であるが、突発的な原因による交代では引継ぎも困難である。

また、次の専門職後見人が見つかったとしても、個人で受任している専門職後見人では交代により財産管理等の方針の違いもでてくる可能性がある。専門職後見人と成年被後見人等の親族との軋轢が生じるケースがあるが、十分な引継ぎができないままの専門職後見人の交代が、そのような問題を引き起こす可能性も少なくはない。「前は良かったことが交代によってできなくなった」といったことは些細な財産管理であれば十分に起こり得る。人間の生活においてこれが正しいというものはなく、人それぞれの考えをもっている。財産管理とは単に財産を減らさないことではなく、本人にとって有益な使い方を思案する作業でもあるが、何をもって有益

なのかの判断は難しい。専門職後見人の交代がもたらす財産管理の方針変更により軋轢が生じれば本人、家族、成年後見人等の誰にとっても望ましい状況とはいえなくなってしまう。

以上のように専門職後見人の交代は身上監護、財産管理どちらにおいても援助としての質を保つには、十分な引継ぎが必要であるが、交代要員が確保できない、確保できても援助としての継続性の担保は困難となる。ここが第三者後見における専門職後見の弱点であり、中山間地域の長期化が見込まれる事案に対しては、より継続性の高い第三者後見が求められる。

5 継続性を保つ法人後見の可能性

上述のとおり専門職後見には長期的な援助が必要な事案においては、専門職後見人の少ない中山間地域において継続性の担保に難があることが課題である。この課題に対し、中山間地域においても継続性を担保しつつ量的確保も可能な第三者後見として法人後見が考えられる。法人後見は個人で受任する専門職後見とは異なり、法人自体が成年後見人等を受任するため、法人内に複数の担当者を置くことにより、他の者に交代するというリスクは低くなる。そのため、法人が存続している限り担当者は交代しても法人としての後見事務は継続していけるため、継続的で集団的な支援体制を実現できる。こうしたことから法人後見による後見事務の実施が当面の後見事務の継続性に関する課題への対応策となると考えられる。

専門職後見による成年後見人等の不足を補う方策は、専門職以外の第三者後見である市民後見と法人後見しか残されていない。

しかし、市民後見については、地域によってその取り組みは大きな差があり、先進地域では、市民活動団体や社会福祉協議会などが、市民後

見人の育成や活用といった市民後見活動を展開している。一方で、市民後見人の養成を行ってはいるものの、選任までは至っていない市町村も多数あり、市町村によって温度差が見られる。

市民後見人は多額の財産管理が必要な成年被後見人等の後見には不向きではあるが、管理財産が少ない保佐、補助類型の後見事務において活用が期待される。

市民後見人の活動形態には個人受任と法人後見として受任し、市民後見人が実務を担当する方法がある。個人受任による活動は、専門職後見と同様、後見活動の継続性に課題や財産管理等の重責に対する不安も大きく、市民後見人として成年後見人等を受任することを躊躇する原因となっている。そのため、市民後見人が2人1組で活動できる仕組みや法人後見の中で市民後見人養成研修修了者が活動したり、法人後見で受任したケースを市民後見人へ移行し、当該法人が成年後見監督人等となるリレー方式にしたりなど個人受任によらない法人後見による市民後見人の活用や組織的な支援の仕組みが、市民後見人の受任拡大に有効である。

しかし、一方で市民後見人を活用する法人後見については、実施機関にも様々な形態があることに留意しなければならない。法人後見を行っている団体には、NPO法人や市町村社会福祉協議会が多い。NPO法人についても、独立型社会福祉士事務所が一定数の職員を雇用して活動している場合や行政や市町村社会福祉協議会との連携のもと市民活動団体として設立されたものもある。

また、市町村社会福祉協議会で行う法人後見に市民後見人を活用する方法にも主に2通りの方法が存在する。一つ目の方法は、市町村社会福祉協議会が市民後見人に委任契約（業務委託契約）し、法人の職員としてではなく後見業務

の一部を請け負うやり方である。2つ目の方法は、市町村社会福祉協議会の職員（非常勤職員、嘱託職員など）として法人と雇用契約を締結し、職員として後見業務を行うやり方がある。

以上のように法人後見に市民後見人を活用するとしても、様々な類型や手法があり、それぞれにどのような特徴があるのかを整理する必要がある。また、過疎化や高齢化により成年後見人等の不足がより顕著で、都市部に比べ早期に対応が求められる中山間地域については、その担い手の不足が特に懸念されることから、以後、市民後見人の活用を含めた法人後見による中山間地域の後見事務のあり方について検討していくこととする。

6 法人後見の類型化

まず中山間地域の成年後見人等の不足の解消に向けた市民後見人の活用のためには、どのような法人後見が適しているのか検討すべく、法人後見の類型について整理していく。

佐藤(2019)は、「法人後見の類型については、先行研究はそれほど多くなく、法人後見の類型そのものを研究したものは少ない。その中で国立大学法人東京大学政策ビジョン研究センター(2012)の後見・信託事業に関する検討調査研究報告書では、法人後見を①市民後見型、②職業後見人型、③行政型に類型化し、それぞれの法人に対し、収支や組織、マネジメント、ビジネスプロセスなどのヒアリング調査を行い分析している。また、上田(2005)は①事業型（後見受任中心、関連サービス提供型）、②社会貢献型（公的事業型、独自活動型）とし、公的事業型をさらに後見センター型（成年後見中心）と権利擁護支援センター（総合性）に類型化している。その他、熊田(2016)は、①社会福祉協議会型、②NPO型、③当事者団体関与型の3類型を示して

いる」と述べ、それらの先行研究を踏まえより詳細な類型化を行っている（図3）。

また、佐藤（2019）は、先行研究や法人後見の実施機関の事例集等を用いて法人後見の類型化の方法として、営利性の有無、団体の成り立ちから先行研究の類型化を再整理し、自治体の外郭団体や社会福祉協議会などの公共性が高く行政の関与の深い団体を public（公的）団体、活動が無償や実費弁償程度の報酬で行われているもので市民活動などを voluntary（非営利）団体、後見活動や関連部門により事業化され職業として活動するものを private（民間）団体、血縁や地縁等の関係性を主としたもので、施設入所者の家族会等の助け合いの性格が強いものを informal（私的）団体のように運営主体の性格によって分類している。

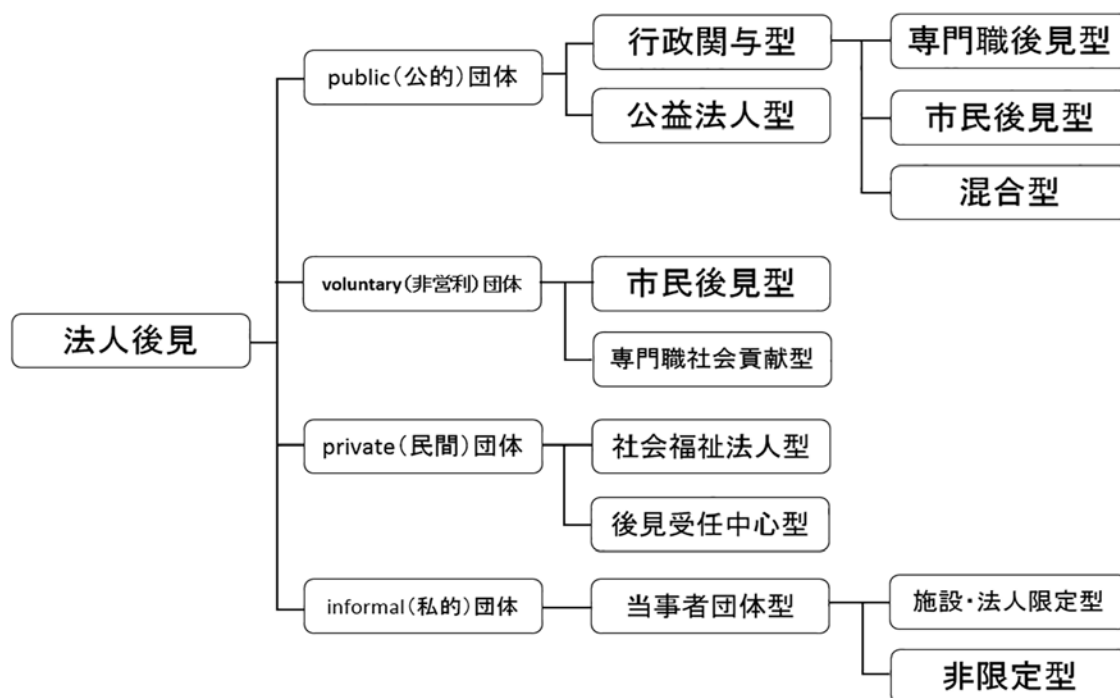
さらに団体の活動の事例集等から上述の分類

をさらに細分化し、public（公的）団体は、最も多いとされている社会福祉協議会、福祉公社、社会福祉事業団や市町村が共同運営をしている一般財団法人のような行政関与型があり、さらにこれらを専門職型と市民後見型、これら二つの混合型に分類しているほか、司法書士による公益社団法人成年後見センター・リーガルサポートなどの公益性の高い団体を公益法人型に分類している。

voluntary（非営利）団体については、NPO 法人などで市民後見を中心とした市民後見型、専門職後見人を中心に無報酬や資力の乏しい成年被後見人等の少ない後見報酬のみで小規模な運営をしている専門職社会貢献型に分類している。

private（民間）団体は、成年後見人等の受任を事業として行い、事業として成り立つための収支の均衡が前提とした福祉サービスを行う社

図3 法人後見の類型



（出所）佐藤（2019）

会福祉法人型と後見受任を中心に関連サービスも提供する後見受任中心型に分類している。

informal（私的）団体については、施設入所者の家族会や当事者らで作る団体を法人化し、会員内の互助的な活動として知的障害のある障害支援施設入所者の家族が、親亡き後を家族会内で互いに補完する当事者団体型としたうえで、同じ施設や法人の福祉サービス利用者の家族で構成されている施設・法人限定型と他の施設・法人の福祉サービス利用者にも開放し新たに会員として加入できる非限定型に分けている。

また、こうした様々な法人後見の類型について、どのような団体が過疎化や高齢化が進む中山間地域で成年後見人等を担うことが可能であるのかを検討している。先行研究において法人後見の類型毎の特徴をどのような指標を用いて分析しているのかを整理し、中山間地域という特有の条件の下、法人後見の類型を比較すべき指標として、①事業の継続に必要な財源が確保できる「財政基盤」、②行政からの委託や補助などを受けて、そこから人件費を拠出するといった方法が採れるかなど後見報酬によらない運営が可能な「非営利性」、③後見報酬が期待できない成年被後見人等の後見業務を受任する「公益性」、④後見業務を担える人材が少ない過疎化が進んだ中山間地域で後見業務を担える人材の育成が法人内でできる「人材確保・育成」の4つを挙げている。

なお、その後の研究の動向からは新たな法人後見の類型化はみられないのが現状であることから、本稿においても上述の類型化に基づいた中山間地域の法人後見のあり方を検討する。

7 中山間地域に適した法人後見類型

佐藤(2019)は、これまでの法人後見の類型の検討と比較分析する指標の検討の結果から、そ

れぞれを縦軸と横軸としたマトリクス表を作成している(表1)。そして、結論として、中山間地域に適した法人後見の類型を、行政関与型の混合型であると述べている。確かに行政関与型はどの類型も行政からの委託費・補助金や人材の派遣があり財政基盤が安定している。また、公的な団体であり、さらに行政が関与することで非営利性、公益性が高くなる。成年後見人等の人材育成の面では、専門職の雇用、市民後見人の確保とともに中山間地域では量的な確保は困難である。そのためどちらか単独で人材確保を図るよりも両者の混合型の方が中山間地域では有効であると考えられる。人材育成の面では、職員採用については公的団体として一定水準の待遇が保証される点で職員を確保しやすく、また、社会福祉団体として専門知識を有した職員の育成が可能である。さらには市民後見人の養成、フォローアップの受託を担うことで、市民後見人の確保とその育成にも強みがあり、人材の確保や育成において優位性がある。

また、行政関与型の混合型の法人後見は単に第三者後見の担い手としてだけではなく、地域の中で様々な成年後見人等が活動するなかで、その中心的役割を担っていくことが公益性の観点からも求められる。他の成年後見人等と連携し、互いに影響を与え後見業務の質的向上を図ったり、困難ケースへの対応など様々なノウハウの蓄積を個人や団体レベルではなく、地域で共有したりすることが期待される。地域の中で第三者後見の選択肢が複数あることが望ましく、個人の生き方という一様ではない価値観に関わる支援活動であるからこそ、それを誰に担ってもらえるかが選べる環境を創ることを目指す活動が求められる。そのためには、公益性の高い団体が中心となって活動し、横のつながりをつくっていくことが、地域にとって有益に作用す

表1 法人後見類型の比較

	public (公的) 団体			公益法人型	voluntary (非営利) 団体			private (民間) 団体		informal (私的) 団体	
	行政関与型				市民後見型	専門職社会貢献型	社会福祉法人型	後見受任中心型	当事者団体型		
	専門職型	市民後見型	混合型						施設・法人限定型	非限定型	
財政基盤	○, △ 行政からの支援により、財政的には安定している。支援がない場合も、法人としての安定性はあり後見業務の拡大は困難であるが長期的な安定は期待できる。	○, △ 左記の専門職型と基本的には同様であるが、市民後見人の人件費の拠出の違いにより同じ市民後見型でも差がみられる。	○, △ 財政面では左記の2つの類型の中間に位置する。専門職後見人を配置するため人件費は上昇するが、後見業務の面ではメリットが大きい。	○ 基本的には財政面での安定性はあるが、一定程度の後見報酬を必要とする。	△ 人件費が無償ないしは実費介償程度であることから人件費支出は抑えられているが、事務所経費などの支出の抑制には限界がある。	△ 財政面では左記の市民後見型と同様であり、小規模な団体が多い。	○, △ 公益法人型と同様である。近年は社会福祉法人による地域貢献活動として、社会福祉事業からの収益の一部を法人後見に繰り入れることも考えられる。	△ 弁護士等の専門職後見に比してケース一人当たりの後見報酬は少ない。人件費支出も多く資力の乏しい成年被後見人等の受任を多くは担えない。	△ 後見報酬と会費収入で安定した運営をするには、支出の抑制が課題となる。当該施設から事務所スペースの無償貸与を受けることも工夫が必要である。	△ 左記の施設・法人限定型と同様である。同一施設・法人利用者に限定しないため会員拡大が課題となる。	
非営利性	○, △ 行政からの支援があれば後見報酬に左右されず運営が可能である。補助金等の規模により後見業務の規模も左右される。	○ 左記の専門職型と基本的には同様であるが、市民後見人による後見業務となるため後見報酬よらない運営が可能である。	○ 財政面では左記の2つの類型の中間に位置する。専門職を配置するため人件費は上昇するが、市民後見人の活用によりあまり後見報酬に左右されない。	○, △ 運営法人によって違いがあるが、一定程度の後見報酬が運営には不可欠である。特に人件費の負担が大きい。	○ 事務所経費などの支出の抑制には限界があるため、一定程度の後見報酬を要するが、人件費負担は少ない。	○ 左記の市民後見型と基本的には同様である。	○, △ 人件費負担は大きい。社会福祉事業からの繰り入れがあれば、後見報酬に大きく依存せずに運営できる。	△ 人件費負担が大きく、後見報酬に依存する運営であることから、資力の乏しい成年被後見人等の受任を多くは担えない。	○, △ 事務所スペースなどを当該施設から無償貸与を受けることで、少ない後見報酬でも運営できるが、一定程度の収入は必要。	○, △ 左記の施設・法人限定型と同様であるが、会費収入だけでの運営は困難であり、程度依存せざるを得ない。	
公益性	○ 受任件数に限界があるものの、資力の有無に関わらず後見業務の受任ができる。	○ 左記の専門職型と公益性については同様であるが、市民後見人の活用により受任件数は多く担える。	○ 左記の市民後見型と同様である。専門職後見人の配置により困難ケースの受任も期待できる。	○, △ 運営法人によっては、一定程度の後見報酬を必要とし、資力の乏しい成年被後見人等の受任ができない。	○, △ 基本的に成年被後見人等の資力に左右されないが、運営上後見報酬も一定程度必要。	○, △ 左記の市民後見型と基本的には同様である。	○, △ 社会福祉法人であることから一定の公益性が担保されている。資力の乏しい成年被後見人等の受任には一定程度対応できると考えられる。	△ 資力の乏しい成年被後見人等の受任は法人の運営上かなり制限されること考えられる。	○, △ 支出が抑制されている分、資力に乏しい成年被後見人等の受任も多く受け入れられるが、一定程度の後見報酬も必要。	○, △ 左記の施設・法人限定型と同様であるが、事務所経費など支出面では不利な点もあり一定程度の後見報酬が必要。	
人材確保・育成	○ 委託や補助事業による職員採用が可能であることから専門職後見人の配置も可能である。中核機関等の受託が人材育成に有利と考えられる。	○, △ 左記の専門職型と基本的には同様であるが、市民後見人の活用により人員の量的確保が可能。	○ 左記の専門職型と市民後見型の利点を兼ね備えている。	○ 専門職後見人の配置が可能であり、専門性の高い人材の確保が可能であるが、一から育成するのではなく、当初から専門性を備えた人材の配置が主となる。	○, △ 量的な人材の確保は専門職後見人に比べ確保しやすい。組織のマネジメントを行う人材の育成が課題である。	△ 量的な人材の確保が課題である。規模の拡大が困難な場合が多い。	○, △ 社会福祉法人内での職員の異動など人材確保の面で優位性はあるが、量的な人材確保は困難である。	△ 量的な人材の確保が課題である。特に後見報酬に依存することから運営面でも人材を増やすことは難しい。	△ 担い手となる会員の確保が困難である。当事者家族の高齢化もあり、量的確保は課題である。また、法人内での人材育成も課題である。	△ 左記の施設・法人限定型と同様である。	

(出所) 佐藤 (2019)

ると考えられる。

8 中山間地域の法人後見の担い手としての町村社会福祉協議会

行政関与型の法人後見は、福祉公社や社会福祉協議会などが当てはまる。しかし、法人後見の担い手となり得るような福祉公社や社会福祉事業団はおおよそ都市部に多い。武蔵野市福祉公社が福祉公社では歴史が長い。法人後見は2001(平成13)年から成年後見人等受任事業の中で行っている。社会福祉事業団ではいずれも社会福祉法人であるが、東大阪市、伊丹市といった都市部の団体が法人後見を行っている。その

他、一般社団法人としては調布市、日野市、狛江市、多摩市、稲城市の5市が共同運営する多摩南部成年後見センターが地域で法人後見を担っているが、こうした団体は主として都市部の法人後見の担い手と考えられる。

一方、中山間地域における法人後見の担える公益性の高い団体は、町村社会福祉協議会が考えられる。社会福祉協議会は全国の市町村にあり地域的な偏在がない。また、社会福祉協議会はその運営に関して行政の関与が強く公共性の高い団体であることから、法人後見の担い手としては行政関与型となる。さらに町村社会福祉協議会では権利擁護センター等の設置をしている

ところも多く、市民後見人の養成を担っている団体も多いことから行政関与型の混合型の法人後見が可能となる。2021(令和3)年4月14日開催の成年後見制度利用促進専門家会議第1回地域連携ネットワークワーキンググループでは、全国社会福祉協議会が2019(令和元)年9月末での調査結果として市町村社会福祉協議会の法人後見の受任体制がある市町村社会福祉協議会数は587か所と約3割であると報告している。

しかし、佐藤・堀田(2018)の調査では、町村社会福祉協議会の法人後見については、「地域福祉に関する業務と独立した形で専門部署を設けて行える状況にはない地域が複数存在し、法人後見部門は設置しているものの職員配置が1名のみである、或いは兼務職員のみで構成されている状況が確認された。そのため、町村社会福祉協議会において、現状担っている役割と権利擁護や成年後見制度に関する町村社会福祉協議会に求められる役割には隔たりがある」と述べられている。

さらに、その背景に「行政から相談がないで
あるとか、補助金が専従の正規職員1名分が出せない額である」ことを挙げ、「未だ本格的な対応というより試行的段階であると考えられ、急速な成年後見制度への需要増に対する行政側の対応の遅れがあるのではないかと述べている。

また、結論として、「現状の町村行政の対応では法人後見を町村社会福祉協議会が担うことは期待し難い」とし、「継続性が担保された成年後見人等を確保することは、町村において困難な状況にある」と述べている。そして、「第三者後見の人的資源が乏しい地方の町村においては、喫緊の課題であるといえ、町村社会福祉協議会の法人後見に対する行政の支援の充実が行政的課題であるということが本調査を通して得られた結論である」としている。

このような調査結果から現状では町村社会福祉協議会において法人後見を担う体制整備は課題があるといえる。実際、前述の全国社会福祉協議会の調査では2019(令和元)年で市町村社会福祉協議会の法人後見の受任体制がある市町村社会福祉協議会数は587か所と約3割であると報告しているとおりに、市町村社会福祉協議会の法人後見の受任体制整備は約20年の間でそれ程進んでいないことが明らかである。

近年では、町村社会福祉協議会は地域福祉の中核的機関としてだけでなく、事業型社協といわれ中山間地域の様々な福祉サービスを担ってきたが、介護保険サービスや障害福祉サービスからの撤退が相次いでいる。町村社会福祉協議会の運営も厳しいというのが実態である。こうした状況からは中山間地域の法人後見の担い手となるには、安定的運営が可能となる仕組みを用意する必要があると思われる。

9 町村社会福祉協議会による法人後見の実現性

町村社会福祉協議会による行政関与型の混合型の法人後見は、人口密度が低く、高齢化の進んだ中山間地域において期待される第三者後見の担い手である一方、小規模自治体の町村社会福祉協議会では体制整備が困難であることはこれまで述べたとおりである。

では、中山間地域においてどのように成年後見人等を確保していくのか、その具体的な方策を模索する。

これまでの分析からは、中山間地域において成年後見人等を担う団体として町村社会福祉協議会がその特性上有益であることは確認した。あとは小規模町村の脆弱な財政基盤や人員体制をどのように克服し、体制整備を図っていくかという議論になろう。

近年は介護保険制度や障害者自立支援制度など小規模な自治体が措置制度時代には担ってこなかった高度な社会福祉制度の運営が行われている。しかし、こうした新しい福祉制度の運営は小規模自治体にとって相当な負担を強いてしまう。そこで介護保険制度で用意されたのは広域連合の仕組みである。介護保険の保険者機能を複数の自治体で共同して運営する仕組みである。広域連合の導入によって個々の自治体の財政負担や人員体制整備は大幅に軽減される。このように一つの自治体では負担の大きい事業や非効率な事業は自治体が連帯して取り組むというのが有効である。福祉制度の運営だけでなく公共サービスを複数自治体で運営する一部事務組合といった仕組みもあり、ごみ処理や消防をはじめ病院や小・中学校、大学の運営に至るまで様々な例がある。このように複数の団体に運営する方法が最も有望な方策と考えられる。

過疎化や高齢化が進んでいる北海道では、実際に法人後見についても市町村社会福祉協議会が広域で法人後見に取り組んでいる事例が多くみられる。

北海道社会福祉協議会が行った2022（令和4）年10月時点の市町村社会福祉協議会の法人後見の実施状況調査によれば、北海道内には法人後見を共同設置または一部広域連携で取り組んでいる事例は7機関あり、179ある市町村のうち36市町村の社会福祉協議会が参画している。北海道は一市町村当たりの面積が大きく広域化には困難が伴うが、市と周辺の町村の社会福祉協議会による広域設置となっている。定住自立圏のような中心市と周辺町村という構図になっており地域における市のリーダーシップが鍵といえるだろう。しかし、小規模な町村だけで法人後見を共同設置することは困難を伴うことが、北海道の実態からは明らかになった。北海道内では5

千人以下の人口規模の自治体が半数近くを占め、そのような小規模な自治体同士では事務局機能を担う町村社会福祉協議会の負担が大きくなることが推測される。法人後見である以上、複数の法人で共同受任ということにはならない。中核となる法人が受任し連帯する他の法人が経費を分担で負担したり、人材を派遣したりするといった形態となることから、法的には中核となる法人は法人後見としての重責を一手に担うこととなる。

北海道は、人口規模の小さい町村が多いことからこのような結果になっているが、町村でも人口規模が大きい地域では事情が異なるかもしれないが、いずれにせよ重責を担う市町村社会福祉協議会がリーダーシップをとり連帯していくためには、市町村からの支援やより広域的な観点から地域に適した連帯を促すような都道府県の支援が欠かせないと考えられる。

【参考文献】

- 上田晴男（2005）全国権利擁護ネットワーク編『権利擁護支援と法人後見』ミネルヴァ書房
- 熊田均（2016）『成年後見制度の利用を支える新たな担い手「市民後見人」の役割と期待』（第2回桑名市成年後見制度推進シンポジウム基調講演資料）,2016.1.24
- 厚生労働省（2019a）「適切な後見人の選任のための検討状況等について」『第2回成年後見制度利用促進専門家会議資料』
- 厚生労働省（2019b）「適切な後見人の選任及び報酬付与の在り方に関する検討状況について」『第3回成年後見制度利用促進専門家会議資料』
- 厚生労働省（2021）「社会福祉協議会における権利擁護支援の取り組み」『成年後見制度利用促進専門家会議第1回地域連携ネットワークワーキンググループ資料2』

国立大学法人東京大学政策ビジョン研究センター
(2012)『後見・信託事業に関する検討調査研究報告書』

税所真也,「成年後見の社会化」からみるケアの社会化,家族社会学研究 28 (2) ,2016,pp.148-160.

裁判所ホームページ,成年後見関係事件の概況,
<http://www.courts.go.jp/about/siryu/kouken/index.html> (アクセス日 2023.10.28)

裁判所ホームページ,後見人等による不正事例,
https://www.courts.go.jp/toukei_siryu/siryu/koukenninhuseijirei/index.html (アクセス日 2023.11.14)

佐藤英晶 (2019)「成年後見制度における法人後見の種類と特徴 - 中山間地域の法人後見を見据えて -」
帯広大谷短期大学『地域連携推進センター紀要』第6号 ,pp.9-19.

佐藤英晶・堀田満生 (2018)「権利擁護と成年後見制度における課題 - 社会福祉協議会における法人後見を中心に -」
帯広大谷短期大学『地域連携推進センター紀要』第5号 ,pp.11-21.

内閣府 (2016a) 成年後見制度利用促進委員会事務局「成年後見制度の現状」『第1回成年後見制度利用促進委員会資料8』

内閣府 (2016b)「家庭裁判所における不正防止策の現状と今後のあり方等について」『成年後見制度利用促進委員会第1回不正防止ワーキンググループ資料3』

内閣府ホームページ,令和5年版高齢社会白書,
https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2023/zenbun/05pdf_index.html (アクセス日 2023.10.28)

北海道社会福祉協議会ホームページ,道内市町村社会福祉協議会における成年後見制度関係事業に係る実態調査,
<http://www.dosyakyu.or.jp/seinenkouken/research.html> (アクセス日 2023.12.8)

武藤忠義,田中和代,成年後見制度を担う社会福祉士の養成について,中部学院大学・中部学院短期大学部研究紀要第9号 ,2008,pp.167-171.

さとう ひであき

北海道社会福祉協議会主事、市町村にて福祉行政職のほか在宅介護支援センターソーシャルワーカー、居宅介護支援事業所介護支援専門員、地域包括支援センター管理者兼社会福祉士として勤務後、帯広大谷短期大学社会福祉科講師、准教授、教授を経て、2023年より現職。修士(社会福祉学)。

【専門領域】

福祉サービス供給システム論、ソーシャルワーク、権利擁護

【著書】

『実践と理論で学ぶ高齢者福祉』(共著) 保育出版社、2009年

『わたしたちの生活と人権』(共著) 教育情報出版、2020年

【論文】

「市町村における成年後見制度の利用促進の課題—中核機関整備の遅れとその要因—」『帯広大谷短期大学 介護福祉研究紀要』第3号、p2-9、2020年3月

「成年後見制度における親族後見回帰の実現性」『帯広大谷短期大学 介護福祉研究紀要』第4号、p1-8、2021年3月

「特別養護老人ホームへの入所は誰が支援するのか—ケアマネジャーの役割と専門性—」『月刊ケアマネジメント』8月号、p51-54、2021年7月など。
