

# 成年後見から社会福祉事業へ

## — Z県での調査からみた社会福祉協議会による 法人後見の課題 —

鵜 沼 憲 晴

From Adult Guardianship to Social Welfare Services:  
Prospects of guardian implemented social welfare councils  
that revealed from survey results of Z Prefecture.

Noriharu UNUMA

要旨：本稿は、まず社協による法人後見について、長期継続可能性、広範な対象地への対応、担当職員の心理的負担感の軽減、報酬の支払能力が乏しい者への対応可能性等、12のメリットを仮説的に提示した。次にZ県での法人後見実施社協を対象とする調査の結果を用いて、当該メリットの検証を行った。また同調査結果から、専任職員の確保、安定した財源、職員の質的向上等、社協による法人後見を展開していくための課題を提起した。そしてこれら課題に対応する具体的施策の1つとして、成年後見実務を一部分離し、新たな第1種社会福祉事業として追加するという私見を提示した。

キーワード：社会福祉協議会 成年後見 法人後見 社会福祉事業

**Abstract** : This paper says 12 merits of guardian implemented social welfare councils; the possibility of continuing, correspondence to comprehensive area, reduction of mental burden, correspondence to lack of remuneration, and so on. Also I verified these merits by using survey results of Z Prefecture. And I suggested several possible solutions to develop guardian implemented social welfare councils. Finally, I came up with concrete measures to these solutions, to bring about a partial separation of guardian operations, and to create a public service as the type 1 social welfare services.

**Keywords** : social welfare councils, adult guardianship, Guardian by juridical person, social welfare services

## はじめに

周知のとおり、成年後見とは判断能力が不十分な者の生命、身体、自由、財産等の権利を擁護する制度である。福祉サービスの利用契約制度への移行等により、当該制度の普及が求められており、なかでも生活困窮等により後見報酬の支払い能力が不十分である者に対する後見主体の確保が喫緊の課題である。

また国際動向からすると、成年後見における意思決定支援の遂行、財産管理にとどまらない身上保護の導入等、いわば法的アプローチから福祉のアプローチへの転換が求められている。

これら国内外の要請に応える後見主体として市町村社会福祉協議会（以下：社協）がある。本稿は、Z県下において成年後見を実施している社協（以下：法人後見実施社協）を対象とした実態調査（以下：本調査）の結果に基づき、社協による法人後見の実態、意義、今後の課題を明らかにすることを目的とする。

### 1 社協による法人後見のメリット

福祉サービスにおける利用契約制度への移行は、事理を弁識する能力が低い者に対する支援・代理が欠かせない。また親族間関係の希薄化あるいは険悪化、悪質な訪問販売や特殊詐欺の増加等が認知症高齢者や知的・精神障害者の生活不安および財産権侵害の拡大をもたらしている。これら実情から、成年後見の重要性がより高まっているといえる。

その主体である後見人の動向をみると、親族後見人は激減し第三者後見人が9.1%（2000年）から71.9%（2016年）と急増している（最高裁判所事務総局家庭局2017：9）。しかし、専門職後見人は職業として行うため高額な報酬となる。加えて、山田・熊倉が述べるとおり、そもそも「弁護士、司法書士、社会福祉士等の人数には限界があ」り（山田・熊倉2010：103）、受任可能件数の飛躍的増加が期待できない。また、報酬が比較的低いとされる市民後見人も、後見人総数のうち0.8%（最高裁判所事務総局家庭局2017：9）と未だ浸透・普及しているとはいえない状況にある。

一方、被後見人等の現状では、経済的困窮状態にある高齢単身世帯の増加に加え、上記親族間関係の希薄化・険悪化があり、結果として孤立・無縁等を理由とする市区町村長申立件数が0.5%（2000年）から19.0%（2016年）と増加している。

これらを総合的に勘案すれば、後見報酬の支払能力が不十分な者に対する第三者後見人の確保が喫緊の課題といえる。

そこで注目されるべきは社協による法人後見である。

上山は、法人後見のメリットとして、①長期継続可能性、②対象地が広範囲に及ぶ事案への対応可能性、③事務担当者の交替可能性、④担当者の心理的効果（心理的負担感の軽減等）、⑤集団的な後見開始等申立への対応可能性、⑥個人後見人では対応の難しい、極めて難易度の高い事案への対応、⑦離島のような専門職ゼロかそれに近い地域での事案への対応を挙げる（上山2015：62）。また前田は法人後見が選択される理由として、長期にわたる後見事務が予想される場合、対象地が広範囲に渡る場合、成年後見人と被後見人との相性に不安がある場合、安定した後見事務を求める場合を挙げる（前田2002：22-23）。前田の見解は上記上山が掲げるメリットの①、②、③に包含できると考える。ちなみに⑥の具体的事例としては、失業・債務・親族間紛争・虐待等の多重問題を抱えるケース等が考えられよう。

筆者は、社協による法人後見におけるメリットには、上記に加え、さらに⑧「公的支援を受けやす」い（山田・熊倉2010：114）ことから導出される後見報酬の支払能力が乏しい者への対応可能性、⑨日常生活自立支援事業からのスムーズな移行（前田2013：42参照）、⑩日常生活自立支援事業でのノウハウの蓄積、⑪適切な後見業務に向けた監督体制（運営委員会や受任委員会）の整備もあると考える。

また成年後見に関する国際動向をみると、障害者権利条約第12条や成年後見法世界会議「横浜宣言」（2010）を踏まえ、代行支援から判断能力存在推定原則に基づく意思決定支援への移行、および財産管理を中心とする法的支援から日常生活支援や社会的関係形成構築に向けた支援への移行が強く要請されている。昨年3月に成立した成年後見制度の利用の促進に関する法律はこれらを反

映しており（須田2017：4-17），わが国の成年後見制度・体制は，「パターンリズム」・「財産管理偏重」から「利用者の意思」尊重・「身上の保護」へと「パラダイム転換」しつつあるといえる（新井2017：61）．その点，社協は住民主体の原則に基づいた地域組織化や包括的支援を行っており，だからこそ上記要請に対し相談支援技術に基づいた的確な対応が可能な後見主体である．すなわち，⑫意思尊重を前提とした包括的日常生活支援も，社協による法人後見のメリットに含まれると考える．

## 2 本稿の意義

### (1) 本稿に至った経緯

筆者は，Z県下のA社協，B社協の法人後見運営委員会に所属しており，かつZ県社会福祉協議会主催の成年後見推進会議にも参加している．前者では，社協による法人後見の受任審査，困難事例の検討を行っている．また後者では，後見実務の実態把握，後見実務担当職員を対象とする研修会等を実施している．すなわち本稿の着眼点は，社協の後見実務に携わってきたからこそ導出し得たものである．

### (2) 先行業績と本稿の意義

成年後見に関する学術書は，菅（2010），新井他編（2011），田山編（2012），大原社会問題研究所他編（2013）等，体系的業績が蓄積されつつある．しかし，いずれも法人後見に関する論究は極めて乏しい．

「法人後見」を冠する書籍は存在するが，池田・富永他編（2015），全国権利擁護支援ネットワーク編（2015）等，マニュアルやテキストがそのほとんどを占める．後見実務を担う法人を立ち上げる際，あるいは後見実務担当職員の研修の際には大いに活用できるものであるが，学術書とはいえない．

またCiNii Articlesでの「法人後見」もしくは「成年後見」と「社会福祉協議会」の複語検索の該当総数は12件（2017年11月30日現在）に過ぎず，また前田による先駆的業績を除き（前田2013），ほぼすべてが関係法令の概説，事例紹介，シンポジウムの書きおこしである．

さらに法人後見に関する全国調査では，特定非営利法人PASネット（2014），

市民福祉団体全国協議会（2014）、全国社会福祉協議会（2015）、前田（2015）等があるが、前三者はいずれも受任件数、職員数、委員会の有無、財源の実態や先進事例の紹介を目的としたものである。前田（2015）は示唆に富む優れた研究業績であるが、法人後見実施社協における社会福祉士と他職種・他機関との連携に焦点を当てており、法人後見実施社協そのものを主たる研究対象としていない。

以上のとおり、法人後見とりわけ社協による法人後見に関する研究は、未だ法令・活動・事例の共有、概括的実態の把握、先駆的事例の紹介の段階にある。よって、社協を上記国内外からの要請に応える後見主体として位置づけ、その実情と課題を明らかにする本稿は、先駆的でありかつ時宜に適した研究といえる。

### 3 調査の概要と倫理的配慮

本調査は、Z県内の法人後見実施社協12ヶ所を対象とし、2016年10月末に実施した。調査方法は、郵送調査方式を採用した。回収率は100%であった。質問項目は、2016年10月1日現在での、後見等受任件数、報酬月額、受任要件、後見実務担当職員数、財源、今後の課題等であった。

本調査は、筆者が所属する日本社会福祉学会倫理綱領に沿った適切な方法にて実施・回収された。また本調査の結果を活用しつつ本稿を執筆することに関しては、本調査の実施機関であるZ県社会福祉協議会および同会に設置されている成年後見推進会議の承諾をいただいた。

また本稿執筆の全過程において、「研究活動における不正行為への対応等に関するガイドライン」に従い研究を進めた。

### 4 本調査の結果－Z県における社協による法人後見の実態

表①から表④は、法人後見実施社協ごとの、受任件数、平均報酬月額、受任要件、運営委員会の有無、職員数、財源、後見実務担当職員が考える今後の課題の一覧である。以下、各項目に沿ってその実態を述べていく。

表① 受任件数, 平均報酬月額, 受任要件, 運営委員会

市町 社協	法人後見件数 (内, 市町長申立件数)						法人後見受任要件 (複数)	運営委員会	
	合計	(内、 首長)	後見 類型	保佐 類型	補助 類型	月額平均 (万円)		有無	開催回数 /年
1	7	7	7	0	0	1	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②市町長申立てであること ③生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと ④その他	有	4
2	1	1	1	0	0	1.2	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②市町長申立てであること ③生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと	有	4
3	10	2	8	1	1	2.9	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②その他	有	6
4	3	1	3	0	0	4.2	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと	有	4
5	3	2	1	1	1	1	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②市町長申立てであること ③生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと	有	3
6	—	—	—	—	—	—	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②市町長申立てであること ③生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと ④その他	有	0
7	—	—	—	—	—	—	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと	有	3
8	13	3	11	2	0	1.3	①市町長申立てであること ②生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと	なし	—
9	13	3	6	6	1	1	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②その他	有	4
10	7	4	5	2	0	1	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②市町長申立てであること ③申立時に日常生活自立支援事業の利用者である こと ④その他	有	4
11	1	0	1	0	0	3	①特に受任要件は定めず, 必要に応じて受任して いる	なし	—
12	1	1	1	0	0	0	①他に適切な後見人候補者がいないこと ②市町長申立てであること ③生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯等 十分な資力がないこと ④その他	有	3

### (1) 首長申立の件数および受任件数に占める比率

2016年10月1日現在での総受任件数は59ケースであった。その内訳を見ると、最多13ケースから0ケースまで大きく幅がある。このうち最多13ケースであった8は、高齢化率37.0%（2015年）であり「消滅可能性都市896リスト」（日本創生会議人口減少問題検討分科会2014）に含まれる市である。また同様に13ケースであった9は、人口に大きな変動がなく高齢化率も31.6%（2015年）と全国よりわずかに高い程度にとどまるが、大きな産業もなく農業中心の市である。

なお、0ケースの6は県下有数の人口密集都市であるが、2016年度に法人後見を立ち上げたばかりであった点が影響していると思われる。

### (2) 市町村長申立の比率

総59ケースのうち24ケースが市町村長申立であった（41%）。市町村ごとに見ると、その比率が20%台と低いところ（3, 8, 9）もあるが、過半数を超過する市町村が5ヶ所あり、そのうち3ヶ所（1, 2, 12）は100%であった。

### (3) 報酬月額

後見報酬の平均月額は、0円から4.2万円と大きな差があることが明らかとなった。法人後見実施社協すべての平均は1.7万円であった。

### (4) 受任要件

受任要件のうち最も多いのが「他に適切な後见人等候補者がいないこと」であった（11ヶ所）。以降、「生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯」（8ヶ所）、「市町村長申立であること」（7ヶ所）が続いた。

ちなみに「その他」は計6点あり、「本会（会長）が受任することが特に必要と認められた場合」（2ヶ所）、「身上監護と日常生活支援に関連する金銭管理が中心であること」（2ヶ所）、「市内に居住している方」等があった。「特に必要と認められた場合」との緩やかな規定については、「適切な候補者がいない」や「生活保護受給世帯等あるいは非課税世帯」等には該当しないものの、受任せざるを得ない理由がある場合や、これら2つの条件の適否が不明な場合にも対応しうるように導入されたと考えられる。また、「身上監護と日常生活支援に関する金銭管理中心」に限定するのは、後見実務担当職員の配置や担当能力に依拠したものであり、専門職後見人との複数後見を前提としていると思われる。

## (5) 運営委員会の設置

8, 11以外は運営委員会が設置されていた。ただし11は運営委員会が設置されていないものの「随時、相談できる弁護士、司法書士等の専門家がいる」との回答があった。

また運営委員会を設置している10ヶ所のうち、新規立ち上げの6を除き、すべての法人後見実施社協で運営委員会を開催している。その頻度は、1年あたり6回（1ヶ所）、4回（5ヶ所）、3回（3ヶ所）であり、少なくとも3ヶ月から4ヶ月に1回は開催されていることが明らかとなった。

ちなみに運営委員会における機能については、「受任可否の決定」（10ヶ所）となっており、運営委員会を設置するすべての法人後見実施社協で設定していた。なお、運営委員会が設置されていない8では、実践現場における発見・受任の必要性の確認→担当職員から受任の可否について業務起案→係長→課長→部長→局長→会長の順で承認、という可否決定手続を採用していた。その他の機能については、「受任ケースの個別対応の相談・助言」（9ヶ所）、「業務執行状況の確認」（8ヶ所）、「その他」（3ヶ所）があった。

## (6) 職員配置

表②は、後見実務担当職員数、専任・兼任別人数、兼任の場合の兼任事業名を表したものである。

表② 担当職員数 専任・兼任別

市町社協	合計	専任	兼任	兼任事業名
1	2	—	2	日常生活自立支援事業
2	2	—	2	
3	4.5	2.5	2	包括的相談窓口、CSW
4	2	—	2	地域福祉事業及び総務管理全般、日常生活自立支援事業、生活福祉資金、生活困窮者事業
5	1	—	1	日常生活自立支援事業
6	3	1	2	日常生活自立支援事業、地域福祉課長（センター長）
7	2	—	2	日常生活自立支援事業
8	7	—	7	地域福祉事業
9	3	1	2	福祉後見サポートセンター事業
10	1	—	1	日常生活自立支援事業
11	1	—	1	日常生活自立支援事業
12	2	—	2	地域福祉関連事業業務全般



複数の職員を配置しているのは、5、10、11以外の9ヶ所であり、最多は8の7人であった。平均して2.5人が配置されていた。

ただし、すべての法人後見実施社協で何らかの事業との「兼任」職員を含んでいる。さらに3、6、9以外は法人後見実務担当職員全員が「兼任」であった。兼任事業は、「日常生活自立支援事業」が最も多く（7ヶ所）、次いで「地域福祉関連事業」（3ヶ所）の順であった。

## (7) 財源

表③は、法人後見業務の財源、収入額、支出額、収入額についての担当職員による印象をまとめたものである。

表③ 法人後見業務の財源

	収入	収入額	支出額 (人件費)	支出額 (事業費)	収入の額について
1	市町委託 その他	7,464千円 120千円	4,895千円	2,569千円	継続できるが苦しい
2	市町補助	353千円	235千円	118千円	十分ではないが継続に支障ない
3	市町補助 独自財源	12,387千円 660千円	11,692千円	1,355千円	継続できるが苦しい
4	人件費は法人運営補助金の一部であり、事業費はふれあいのまちづくり事業補助金		—	380千円	十分ではないが継続に支障ない
5	市町補助	8,208千円	6,976千円	1,292千円	十分ではないが継続に支障ない
6	市町委託	9,476千円	8,581千円	1,255千円	十分ではないが継続に支障ない
7	独自財源 その他	594千円 130千円	—	724千円	継続できるが苦しい
8	—	0	不明	不明	継続が困難である
9	独自財源	500千円	1,073千円	19千円	継続が困難である
10	市町補助 市町委託 その他	240千円 300千円 960千円	874千円	626千円	継続が困難である
11	—	—	—	—	継続できるが苦しい
12	市町委託	100千円	0	100千円	十分ではないが継続に支障ない

収入については、行政からの「補助金」・「委託金」が8ヶ所であった。その金額はまちまちであり担当職員数や受任件数との相関関係は見いだせなかったが、金額が明らかな法人後見実施社協における当該「補助金」・「委託金」の総

収入に占める比率は92.9%であった。上記(3)報酬月額や(4)受任要件からすれば後見報酬のみでの事業運営は困難であり、必然的に行政による何らかの財政的支援が不可欠であることが分かる。

また支出額の多くを占めるのは人件費であり、専任職員を配置する3、6はとりわけ高額になっている。ただし、同様に専任職員を配置する9は100万円ほどにとどまっており、逆に兼任職員のみである1、5は3番目、4番目に高い。これらより、必ずしも専任職員を配置している法人後見実施社協が多くの人件費を確保できているわけではない、ということが確認できる。

さらに収入額についての担当職員の印象では、「十分ではないが継続に支障ない」(5ヶ所)が最も多かった。しかし、「継続できるが苦しい」4ヶ所、「継続が困難である」3ヶ所であり、合わせて7ヶ所の職員が財政的に苦しいと感じていることが判明した。とりわけ「継続が困難である」とした3ヶ所の収入は、行政からの補助金・委託金が相対的に少なく、独自財源や後見報酬はあるものの支出額が大幅に上回っていることから、他部署収入の持ち出しによってしのいでいるという現状が窺える。

#### (8) 職員が感じている課題

表④は、法人後見担当職員が今後の課題として掲げた回答すべてをカテゴリー別に列挙したものである。

最も多い意見は、後見実務担当職員の知識・技術の向上であり、[職員の質的向上]としてカテゴライズした。当該カテゴリーに含まれる意見を集約すれば、以下となろう。すなわち、「成年後見業務に関する知識のある職員の確保」が求められるものの、「担当職員の移動等」により、「相談員のスキル不足」や「成年後見制度に関する知識を有する職員が少ない」現状がある。そのため、「継続した研修の機会の確保」、「ケーススタディ」、「スキルアップ研修、基礎研修の開催」による「人材育成」が急務である。

次いで多かったのが、「市外など遠方のケースへの対応調整が困難」、「サポートセンターの有無に関わらず、各社協がどこまで支援するのか、役割などを明確にしていきたい」、「各社協同士が連携を取りやすい環境づくりや場の設定」等、[法人後見実施社協間の連携]に関する意見である。また、「困難ケースの

表④ 実施上の課題

コード化	具体的課題
職員の質的向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・相談員のスキル不足.</li> <li>・制度などの改正等の学ぶ機会が必要.</li> <li>・継続した研修の機会の確保.</li> <li>・人材育成（特に後見実務に関すること）</li> <li>・ケーススタディ（事例検討でなくても事例紹介でもよい）</li> <li>・担当職員向けのスキルアップ研修，基礎研修の開催</li> <li>・社会福祉士である職員の自己研鑽（職員の自費による研修受講）に頼っている面がある.</li> <li>・成年後見業務に関する知識のある職員の確保.</li> <li>・成年後見制度に関する知識（申立て支援，後見等受任実務，受任者支援）を有する職員が少なく，異動により適切な体制がとりにくい.</li> <li>・担当職員の異動等により課題がおこる.</li> </ul>
法人後見実施社協間の連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市外など遠方のケースへの対応調整が困難である.</li> <li>・本人が市外転入，転出した場合や，本人・申立人が同じ市にいない場合について，サポートセンターの有無に関わらず，各社協がどこまで支援するのか，役割などを明確にしていきたい.</li> <li>・各社協同士が連携を取りやすい環境づくりや場の設定.</li> <li>・困難ケースの検討や共有できる機会づくりが必要と思われる.</li> <li>・成年後見サポートセンターとして取り組まなければいけない事業をメニュー化し，どこの市町がどんな事業をしているかを確認できるようにしていく.</li> </ul>
行政の理解促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政へ手続きに行くと，委任状提出を求められるなど後見制度を理解していただけていないことがある.</li> <li>・緊急かつ重大な事象が起きているにもかかわらず，効果的に市長申立を活用できていない.</li> <li>・行政の理解が進まない.</li> </ul>
財源の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安定した財源の確保.</li> <li>・事業に対する明確な予算がついていないため，複数の業務と兼務で対応しなければならないが，相談ケースは増えており，業務の継続が難しくなっている.</li> </ul>
職員の量的確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専従職員の確保.</li> <li>・法人後見のニーズはあるものの，受任ケースを増やすことが困難.</li> </ul>
県域での法人後見実施社協へのサポート	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一社協に一人は成年後見の相談支援に応じられる職員がいるような環境をつくっていきたい（啓発や研修の実施）.</li> <li>・広域での取り組みを展開していくためにも，県社協には市町社協をつなぐ核を担ってほしい.</li> </ul>

検討や共有できる機会づくり」や「どこの市町がどんな事業をしているかを確認できるようにしていく」等，情報共有の必要性についても提起されていた。

続いて【行政の理解促進】のカテゴリーに含まれる意見が多かった。「後見制度を理解していただけていない」，「効果的に市長申立を活用できていない」，「行政の理解が進まない」が該当する。

4つめのカテゴリーは【財源の確保】であり，なかには「明確な予算がつい

ていないため、…兼務で対応しなければならないが、…業務の継続が難しくなっている」と切迫した状況が窺える意見もあった。

5つめのカテゴリーは「職員の量的確保」であり、「受任ケースを増やすことが困難」な現状から、職員の確保、とりわけ「専従職員の確保」が求められていると解釈できよう。

最後に、「県域での法人後見実施社協へのサポート」として、「一社協に一人は成年後見の相談支援に応じられる職員がいるような環境をつくっていきたい」との意見や、「県社協には市町村社協をつなぐ核を担ってほしい」といったZ県社会福祉協議会への要望があった。

## 5 考 察

### (1) 社協による法人後見のメリットの検証（試論）

以下では、上記本調査の結果を踏まえ、1で仮説的に提示した社協による法人後見のメリット①～⑫について検証を試みたい。

上記4(1)から、最多13ケースを受任していた8および9は、人口流出率と高齢化率が高く「消滅可能性都市896リスト」に含まれている、あるいは主要な産業が農業以外にない地方都市の社協であった。これら地域では、必然的に専門職後見人や市民後見人も少なく、よって社協による法人後見が重要な社会資源となることが分かる（メリット②、⑦）。

4(2)より、市町村長申立の比率は41%であり3ヶ所が100%であった。成年後見等申立全体での比率が18.8%（最高裁判所事務総局家庭局2017：4）であることを踏まえると、法人後見実施社協における市町村長申立の比率は相対的に高い。また4(3)平均報酬月額が1.7万円であった。いささか古いデータであるが、2007年現在での平均報酬月額が2.9万円である点（日本成年後見法学会2008：22）を鑑みれば、全体的に低額である。さらに4(4)受任要件では、二番目に「生活保護受給世帯あるいは住民税非課税世帯」が多かった。これらより、社協による法人後見は、後見報酬の支払能力が乏しい者への対応可能性が高いといえよう（メリット⑧）。

4(5)では、12の法人後見実施社協のうち10ヶ所が法人後見運営委員会を設

置しており、9ヶ所が1年に3～4回以上、当該委員会を開催していることが分かった。また委員会の議事内容では、受任決定の可否に加え、個別対応の相談・助言や業務執行状況の確認がなされていた。これらは、担当者の心理的負担感の軽減、多重問題を抱える事例への対応、監督体制の整備による適切な後見業務の遂行の可能性（メリット④、⑥、⑪）を示していると考ええる。

4(6) 後見実務担当職員については、平均2.5人の職員が配置されており、最多は7人であった。また兼任している事業は日常生活自立支援事業が最多の7ヶ所であり、地域福祉関連事業も3ヶ所あった。これらより、日常生活自立支援事業からの移行がスムーズに行われ、かつ当該事業での関わりの蓄積が以降の後見事務に活用できる可能性、および意思尊重を前提とする包括的な生活支援の可能性が窺えよう（メリット⑨、⑩、⑫）。

## **(2) 社協による法人後見の課題**

一方、社協による法人後見の課題も明らかとなった。

第1に、後見実務担当職員が他事業と兼任している点である。すべての法人後見実施社協で兼任職員を含み、そのうち9ヶ所は全職員が兼任であった。これは他事業からの切れ目なき支援が可能である反面、受任可能人数の物理的限界や当該職員のオーバーワークをもたらすおそれがある。また地域福祉関連事業との兼任は包括的支援の可能性を示唆すると同時に、実質的な利益相反の危険性をも併せもつこととなる。これらから、兼任職員の比率の高さは、メリット④や⑫を阻害する危険性もはらむと考える。実務内容や国際動向からすれば、専任職員の確保が課題となろう。

第2に、財源が乏しい点である。4(7)で財政的に「苦しい」あるいは「継続が困難」と感じているのは12ヶ所中7ヶ所にのぼった。市町村長申立の比率が高く、受任要件に生活保護受給等の経済的困窮を設けている社協も多いことから、後見報酬で運営を賄うことは到底できない。しかし日常生活自立支援事業と違い、毎年度安定した補助金が確保されているわけでもなく、他部署からの持ち出しにも限界がある。財源の恒常的・安定的確保は、上記第①の課題とも関連する喫緊の課題といえよう。

第3に、職員の質的向上を目的とする施策の推進である。4(8)では〔職員

の質向上」の категорияに含まれる意見が最多であった。換言すれば、被後見人等の財産権や自由を擁護し、かつその人らしさを支援する職務を“全うしたい”という強い使命感の表れと解釈する。こうした想いに応えるためには、各法人後見実施社協内での独自研修はもちろん、都道府県社会福祉協議会による広域的サポートの実施も必要であろう。後者では、職務期間に応じた研修、事例検討会、各市町村の実態の共有、専門職団体との協議・連携・検討会等の開催により、後見実務担当職員の不安の払拭および知識・技術の向上を実現すべきであろう。

第4に、広域的連携を可能とするサポート体制の整備である。これについても、都道府県社会福祉協議会が担うことが望ましい。例えば、利用促進制度の対象・手続に関する相互理解、法人後見実施社協間の連携をスムーズに行うためのシステムやマニュアルの作成、県行政との協議・連携・意見交換会等、市町村レベルでは困難であったり広域レベルで検討・実施した方が望ましかったりする企画が考えられよう。

第5に、行政の理解促進である。4(8)では、行政の理解不足から後見実務が滞ってしまったケースもあるように見受けられる。いうまでもなく市町村行政は管轄区域の住民の生命と健全で安らかな生活を保障する責務を有する（地方自治法第1条の2第1項）。また、4(7)でみたように、7ヶ所が市町村からの「補助金」・「委託金」による収入に頼っており、当該金額が総収入の9割以上を占めていることから、行政による後見実務への理解促進と法人後見維持に向けた財政的支援が不可欠である。そのためにも、行政職員の法人後見運営委員会への参加はもちろん、法人後見実施社協と市町村行政との定期的な情報交換等が求められる。

### (3) 社協による法人後見の発展に向けて一新たな第1種社会福祉事業の創設－

“後見爆発”とも称されたとおり成年後見の需要が今後さらに増すことは明白であり、法人後見はそれに応える重要な社会資源の1つである。さらに、非正規雇用労働経験者および「無業」の「単身世帯予備軍」（藤森2017：179－211）が増加・高齢化することを見据えるならば、後見報酬の支払能力が乏しい者を受任対象とする社協の法人後見の意義が今後ますます高まるともいえる。

しかし、社協による法人後見は、上記のとおり財政的に極めて脆弱かつ不安定な状態にさらされており、そのため「兼任」職員の“情熱”と“使命感”で何とか継続しているという社協も少なくない。

上記析出した実態、メリットおよび課題を踏まえ、社協による法人後見の安定的維持および発展的展開に向けた私見を提起したい。

第1に、成年後見実務および後見主体の分離である。例えば、成年後見実務の1つである財産管理を重要な財産行為（例えば民法第13条第1項に列举される行為）とそれ以外の財産行為（以下：日常的財産行為）とに分ける。前者の代理・同意・取消の場合は、慎重な法手続を必要とし、よって高度かつ専門的な法知識が必要となる。しかし後者の場合は、日常生活自立支援事業の支援員に求められる法知識+ $\alpha$ で足りうるのではなかろうか。とすれば、重要な財産行為を含めすべての財産行為の代理・同意あるいは取消の権限を有する後見主体と、日常的財産行為に限って権限を行使することが認められる後見主体とに分けることが可能ではなかろうか。

そして、両後見主体が協同で複数後見を行えば、日常的な支援は後者で、重要な財産行為の場面のみ前者に委ねるといった役割分担が可能となり、結果、両後見主体とも受任件数を増やすことが可能になるのではなかろうか。

第2に、認知症や精神上的の障害等により事理を弁識することが困難であり、かつ後見報酬の支払能力が不十分な者を対象とし、上記日常的財産行為と身上保護を行う新たな社会福祉事業（以下：新事業）の創設をあげる。周知のとおり、日常生活自立支援事業は福祉サービス利用援助事業の一環であり第2種社会福祉事業として2000年に追加された事業である（社会福祉法第2条第3項第13号）。ここで提起する新事業は、成年後見とその日常生活自立支援事業との中間に位置し、成年後見の一部権限と日常生活自立支援事業の利便性を併せもつ事業である。種別は、日常生活自立支援事業よりも大きな金額を扱い、かつより広い権限を有する事業であるため、事業主体が原則的に制限される第1種社会福祉事業とすることが望ましい。

第3に、社会福祉法あるいは老人福祉法・身体障害者福祉法等の個別分野法において、市町村を新事業の実施主体とし、社会福祉法人等に委託できる旨の



条文を新設する。なお、新事業を受託したいNPO法人については、社会福祉法第67条第2項の許可を受ければよいであろう。併せて、新事業が市町村による事業監査の対象となること、および都道府県の義務として新事業の人員・設備および運営に関する基準の条例化や市町村の連携支援・広域的支援等の整備も追加する。運営に関する基準では、例えば「少なくとも1ヶ月に1回は訪問等により被後見人等と面会を行い、安否確認や情報交換をしなければならない」等が考えられよう。

これらにより、社協による法人後見は第1種社会福祉事業となり、専任職員や安定的財源の確保に繋がる。また重要な財産行為についての代理・取消等の権限から解放されることにより、これまで法人後見の実施に躊躇していた小規模社協も参入しやすくなる。加えて、事業監査による適切な事業運営の担保や国際的要請である身上保護の重視も、社会福祉事業だからこそ実現しうると考える。さらに都道府県による連携支援や広域的支援を都道府県社会福祉協議会等に委託できるとすれば、上記都道府県社会福祉協議会による成年後見実施社協に対する支援にも一定の委託金が確保され、都道府県ごとの職員の資質向上や新事業の充実化に向けた施策の実施が可能となる。

なお、市町村を新事業の実施主体とすることにもない懸念されるのは、市町村が実施主体である別の社会福祉事業等を利用する場合における利益相反である。この点で参考になるのは、海外の公的後見制度（public guardianship）である。例えばフィンランド・ヘルシンキ市での公的後見人は、雇用主はヘルシンキ市であるものの「完全に独立した存在」として法的にその立場が保障されており、行政に対する「社会保障受給費の請求」等もその権限に含まれる（菅2013：301）。またアメリカ・フロリダ州では、「公的後見を必要とする者に対して直接サービスを提供しない」州高齢者福祉省に公的後見・専門職後見局を設置し、公的後見人は当該局・局長によって利益相反が生じる地位にない者が選任される（西森2017：118-120）。これらから利益相反を回避するための施策として、例えば新事業を受託する社会福祉法人等を他の社会福祉事業主体と峻別し独立した立場を法的に保障する、あるいは市町村に後見を専管する部・課を新設し、新事業の実施主体を当該部・課に限定する等が考えられよう。



## おわりに

以上、本稿は、社協による法人後見について12のメリットを仮説立てた。また本調査の結果から社協による法人後見の実態把握と当該メリットの検証を行った。そしてそれらから今後の課題を明らかにし、その具体策として成年後見の一部を第1種社会福祉事業として再編することを提起した。

しかし本調査項目では、メリット①、③、⑤についての検証ができなかった。今後の調査で明らかにしていきたい。また提起した課題や具体策は、いずれも立法論として不十分である。いかにすれば社会福祉事業化が可能であるか、引き続き諸外国における後見制度とソーシャルサービスとの関連等を参照しつつ検討を重ねていきたい。

## 参考文献

- 新井誠（2017）「成年後見制度利用促進基本計画の理念と具体化の方途～素描的検討～」『実践成年後見』69, 55－63
- 新井誠・赤沼康弘・大貫正男編（2011）『成年後見法制の展望』日本評論社
- 池田恵利子・富永忠祐・小嶋珠美・他編（2015）『法人後見実務ハンドブック』民事法研究会
- 大原社会問題研究所・菅富美枝編（2013）『成年後見制度の新たなグランド・デザイン』法政大学出版局
- 上山泰（2015）『専門職後見人と身上監護〔第3版〕』民事法研究会
- 最高裁判所事務総局家庭局（2017）「成年後見関係事件の概況」  
[http://www.courts.go.jp/vcms\\_lf/20170324koukengaikyoku\\_h28.pdf](http://www.courts.go.jp/vcms_lf/20170324koukengaikyoku_h28.pdf)
- 市民福祉団体全国協議会（2014）『法人後見の組織体制整備に関する調査』
- 菅富美枝（2010）『イギリス成年後見制度にみる自律支援の法理～ベスト・インタレストを追求する社会へ～』ミネルヴァ書房
- 菅富美枝（2013）「福祉国家フィンランドにおける成年後見制度」大原社会問題研究所・菅編『成年後見制度の新たなグランド・デザイン』法政大学出版局, 293-312

- 須田俊孝 (2017) 「成年後見制度利用促進基本計画の概要」『実践成年後見』 69, 4-17
- 全国権利擁護支援ネットワーク編 (2015) 『権利擁護と法人後見－養成のために必要な知識を網羅した研修テキスト－』 ミネルヴァ書房
- 全国社会福祉協議会 (2015) 「社会福祉協議会における法定後見・任意後見に係る取組状況および利用促進・不正防止に向けた課題・具体的方策等について」  
[http://www.cao.go.jp/seinenkouken/iinkai/wg/riyousokusin/2\\_20161024/pdf/siryo\\_5.pdf](http://www.cao.go.jp/seinenkouken/iinkai/wg/riyousokusin/2_20161024/pdf/siryo_5.pdf)
- 特定非営利法人 PAS ネット (2014) 「法人後見のあり方等に関する調査研究事業報告書」 [http://www.pasnet.org/initdoc/report\\_2013\\_houjin-kouken\\_a.pdf](http://www.pasnet.org/initdoc/report_2013_houjin-kouken_a.pdf)
- 西森利樹 (2017) 「社会福祉サービスとしての公的后見制度の導入可能性－アメリカ公的后見制度を手がかりに－」『社会保障法』 32, 109-122
- 日本成年後見法学会 (2008) 「身上監護研究会 平成19年度報告書」  
<http://jaga.gr.jp/wp-content/uploads/H19shinjokango.pdf>
- 日本創生会議・人口減少問題検討分科会 (2014) 『成長を続ける21世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」』 <http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03.pdf>
- 藤森克彦 (2017) 『単身急増社会の希望 支えあう社会を構築するために』 日本経済新聞社
- 前田稔 (2002) 「法人後見の活用と任意後見契約」『実践成年後見』 3
- 前田佳宏 (2013) 「成年後見制度における担い手の確保に関する一考察－市民後見人養成と社協の法人後見への期待」『久留米大学大学院比較文化研究論集』 31, 35-46
- 前田佳宏 (2015) 「社会福祉協議会における法人後見についての一考察～社会福祉士の配置と他職種他機関との連携の視点～」『福岡県社会福祉士会研究誌』 8, 2-12
- 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－認知症等要介護高齢者を中心として－」『佐賀短期大学研究紀要』 21, 103-122