

横浜市における市民後見人に関する検討委員会報告書

～地域における権利擁護推進にむけた「市民後見よこはまモデル」の提案～

横浜市における市民後見人に関する検討委員会

平成 24 年 2 月

はじめに

『横浜宣言』の理念を地域で実践するために」

横浜市健康福祉局長 立花 正人

成年後見に関する初めての本格的な国際会議として「2010年成年後見法世界会議」が同年10月横浜市で開催され、「成年後見制度に関する横浜宣言」がとりまとめられました。

一人ひとりの人権を護る願いとして、この「横浜宣言」が世界に発信されたことを契機に、横浜市の権利擁護の取組を一層進めていこうと考えています。


横浜市では、市民の誰もが住み慣れた地域で安心して暮らしていけるまちづくりとして、地域福祉保健の推進に取り組んでいます。

成年後見制度は、意思決定に支援が必要な方々が、人としての尊厳が損なわれることのないように権利を擁護する基盤の制度です。地域での暮らしを支えるために、成年後見制度を、より利用しやすい身近な制度として浸透させていくことが重要です。

そこで、地域における権利擁護を一層推進するために、市民の方々の力で相互に支えあえる仕組みとして、市民後見に関する検討を行うこととしました。

検討にあたり、横浜市のこれまでの権利擁護に関する取組をふまえ、地域福祉推進と一体で進められるよう、横浜市社会福祉協議会横浜生活あんしんセンターに委員会の設置をお願いし、本報告書をまとめていただきました。

今後、この報告をもとに、横浜宣言が高らかに謳いあげる理念を地域で実践できるよう、市民の皆様、関係の皆様とともに、市民後見推進に取り組んでいきたいと思えます。



「横浜における地域福祉が厚みを増す取組を」

横浜生活あんしんセンター所長 山田 尚典

横浜市社会福祉協議会は、第4次横浜市地域福祉活動計画（平成22～25年度）で、市民後見人養成を掲げ、その実現に向け取り組んできました。その中で、地域における権利擁護を、市民のみなさんの力で支える仕組み、言い換えれば成年後見という切り口から、地域福祉を更に進めていく仕組みとして「市民後見人」について検討するため、今年度「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」（以下「検討委員会」）を設置しました。

平成23年6月から12月まで、5回に亘って検討委員会を開催しましたが、委員の皆さんには委員会だけに留まらず、メーリングリスト等の活用により、情報提供や意見交換なども含めて、幅広く熱心にご議論いただきました。この場をお借りして御礼申し上げます。

この報告書は、横浜市内のこれまでの権利擁護に関する取組の実績を踏まえて、横浜市ならではの市民後見人のあり方についてまとめていただいたものです。そして同時に、法人後見や権利擁護事業を具体的に担っている市・区社会福祉協議会にとっては、区社協による法人後見や、横浜生活あんしんセンターの成年後見推進センター機能拡充など、市民後見人の養成から支援に至る推進・支援組織としての今後のあり方について、多くの課題提起と提案をいただくものとなりました。

平成24年度からは、この報告に基づいて、市・区社協を通じて市民後見人の養成・支援に着手していくこととなります。横浜における地域福祉がこの市民後見の取組によって更に厚みを増すよう、皆様方のこれまでも増したご理解・ご協力をお願い申し上げます。

検討委員会報告にあたって

認知症になっても、障害があっても、その人らしい生活を地域社会で継続することができる社会づくりが目標となっています。近年使われるようになった「ノーマライゼーション」「地域包括ケア」などの概念はこの方向性を示すものです。

地域生活の継続のために、従来からあるさまざまな直接的な援助と同時に、その基盤としての権利擁護サービスの必要性が高まっています。各種のサービスの利用を自己選択によって行うこと、資産や能力を活用してその人にふさわしい生活を実現することが、その内容とされています。

具体的には、自己決定や自己選択が困難な場合に、これを補完する福祉サービスとしての日常生活自立支援事業が開始されました。更に、2000年の介護保険制度創設時には、サービス利用における措置から契約への移行に対応する仕組みとして導入され、様々なニーズに対応できるよう、身上監護の重視、補助、保佐、後見などの類型の多様化など、民法における成年後見制度が大幅に改正されました。

しかし、成年後見制度は本来その活用が必要な人々に比べ、利用している人が少ないということが定説になっています。今後高齢人口の増加や社会のあり方の変容により、家族による支援が困難な方々も増大し、後見ニーズの爆発的増大が指摘されています。

横浜市ではこのような事態を予見して、横浜生活あんしんセンターをいち早く1998年に設立してから14年目を迎えようとしています。この横浜生活あんしんセンターは地域福祉の推進機関としての市社会福祉協議会に設置され、区社協あんしんセンターと協働して、権利擁護サービスの推進にあたってきました。

このたび横浜方式の権利擁護システムを市民協働により発展させるために、市民後見人検討委員会で、地域福祉の理念にもとづいた横浜市の権利擁護システムの再構築と、市民との協働の理念を具現する市民後見人による後見的支援の実現に向けた検討をおこなってきました。

その理念は、後見制度に広く市民参画を求め、従来の専門職による後見とあいまって、支援の必要な方々を地域で支えることを実現する主体として市民後見人を位置づけ、地域福祉のあらたな担い手としたことです。

今後この市民後見人が所期の目的を達成するためには、従来の発想にない手法を導入し、持続可能な仕組みとしての「市民後見よこはまモデル」を定着することが期待されます。

各方面の理解を得て、この制度が横浜市民の権利を守る仕組みの柱として発展することを期待します。

横浜市における市民後見人に関する検討委員会
委員長 高橋 紘士

【目次】

報告の骨子～「市民後見よこはまモデル」のめざす方向	1
I 検討委員会設置の背景と検討趣旨	2
II 市民後見人のあり方と養成・活動支援の仕組み～「市民後見よこはまモデル」の提案	3
1 市民後見推進の目的・定義	
2 市民後見人のあり方	
3 市民後見人の活動	
4 市民後見人養成・活動支援の仕組み ～「市民後見よこはまモデル」の提案～	
III 「市民後見よこはまモデル」の前提～現状と課題、解決策としての市民後見	7
1 横浜市の状況	
2 横浜市のこれまでの権利擁護の取組	
3 成年後見制度利用促進にむけた課題	
4 市民後見人の必要性	
5 横浜らしい市民後見の取組を	
IV 市民後見人の養成・活動支援の仕組み「市民後見よこはまモデル」の全体像	11
1 市・区社協を中心とした養成・活動支援体制	
2 市民後見人への支援 ～スーパービジョン	
3 その他	
V 市民後見人養成の具体的内容	16
1 市民後見人養成研修と実務実習	
2 養成研修・実務実習の受講対象者	
3 市民後見人候補者の調整	
4 市民後見人受任後の育成	
VI 今後の展開と検討課題	19
1 市民後見人養成・活動支援事業のロードマップ	
2 検討課題	
資料編	21
1 「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」設置要綱	
2 「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」委員名簿	
3 「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」開催経過	
4 成年後見関係データ集（横浜宣言、各種基礎統計）	

－参考文献－

- ・大阪市後見的支援研究会報告書～成年後見制度を有効に活用するしくみづくりに向けた提言～
平成 19 年 3 月 大阪市後見的支援研究会
- ・市民後見人に関する調査研究報告書
平成 21 年 3 月 仙台市成年後見サポート推進協議会 市民後見人に関する調査研究部会
- ・市町村長の後見申立と市民後見人～後見実施機関の創設～報告書
平成 23 年 3 月 介護と連動する市民後見 研究会

報告の骨子 ～ 「市民後見よこはまモデル」 のめざす方向

検討委員会の報告の骨子を、「市民後見よこはまモデル」のめざす方向として以下3項目で示します。
この報告が、これからの横浜市の市民後見推進の礎となり、市民や関係者の方々が活動するにあたり、立ち戻るべきものとして活用されることを期待します。

◎ 地域で暮らし続けることを支える地域福祉の推進

認知症や障害があっても、自らの意思で希望を実現し地域で暮らし続けることを可能とする、ノーマライゼーションの理念を、市民参画で実践する。

◎ 成年後見制度本来の担い手としての市民後見人の養成

同じ市民の立場で被後見人に寄り添い、きめ細かい支援を行う市民後見人を成年後見制度本来の担い手として養成し、市民がお互いに支えあう共生社会の実現をめざす。

◎ 市民、社会福祉協議会、専門職、行政等による重層的な権利擁護体制の構築

横浜市が従来取り組んできた成年後見サポートネット等の、区域で培ってきた関係機関・団体等による連携を土台とし、更に市民の参画を得て、それぞれの特徴をいかし、地域における権利擁護のネットワークを強化する。

備考

本文の用語の使い方については、以下のとおりとしています。

- 「後見人」は、法定後見の3類型（後見・保佐・補助）の総称とします。
- 「被後見人」も同様に、法定後見の3類型の総称とします。
- 「社会福祉協議会」は、「社協」と表記しています。
- 「家庭裁判所」は、「家裁」と表記しています。

I 検討委員会設置の背景と検討趣旨

(背景)

- 少子高齢化、家族の小規模化等が進行し、個人の生活ニーズが複雑・多様化する中、高齢者や障害者への生活の支援が難しくなっています。特に、地域で暮らす高齢者・障害者を狙った悪徳商法や振り込め詐欺などの財産搾取、深刻な虐待など、重大な権利侵害事例が多発しています。また、家族・親族や地域とのつながりが希薄になり、孤独死や高齢者の所在不明問題など、一人ひとりの権利が護られていない現状があります。
- 高齢者・障害者の権利を擁護し、その生活を支えていくために、福祉保健医療等の専門機関や地域が密接に連携し、頻繁に自宅を訪問するなどきめ細かい支援を行える仕組みづくりが喫緊の課題となっています。

(国の施策動向～老人福祉法第 32 条の改正)

- 平成 23 年 6 月「介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」が公布され、同改正法により老人福祉法第 32 条の 2 に「後見等に係る体制の整備」が新設されました（24 年 4 月施行）。同条は「市町村は、後見、保佐及び補助の業務を適正に行うことができる人材の育成及び活用を図るために必要な措置を講ずるよう努める」と規定され、市民後見人の育成と活用の推進が、市町村の努力義務となりました。
- 改正法全体の趣旨は、「高齢者が地域で自立した生活を営めるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援サービスが切れ目なく提供される『地域包括ケアシステム』を構築」することにあります。その柱の一つとして、市民後見人の育成の推進をあげています。横浜市も、法改正の趣旨に沿って、市民後見人の推進に取り組むことが求められています。

(国の施策動向～障害者の権利擁護施策)

- 障害福祉分野では、平成 23 年 6 月に障害者虐待防止法が成立（平成 24 年 10 月施行）し、同 8 月には、当事者の参加も得て議論が進められた障害者基本法の改正が行われました。また、国の補助事業である市町村の障害者成年後見制度利用支援事業が、平成 24 年度から必須事業化されました。いずれも障害者の権利擁護を強化する動きであり、横浜市としても、障害者と共に暮らす地域づくりを一層進める必要があります。

(地域における権利擁護の推進にむけて)

- 横浜市では、「誰もがいつまでも安心して暮らせる都市よこはま」を目指して、従来から地域福祉保健の推進、地域における支えあいの構築に取り組んでいます。横浜生活あんしんセンター設置や成年後見サポートネット創設、障害者のあんしん施策など、専門職機関・団体と社会福祉協議会、行政等が連携して権利擁護の充実を図ってきました。
- そこで、「地域における権利擁護」を市民参画で進める仕組みとして、成年後見サポートネット等により区域で培ってきた専門職団体等との連携を土台とした、横浜ならではの仕組みとして「市民後見よこはまモデル」を提言します。

II 市民後見人のあり方と養成・活動支援の仕組み

～「市民後見よこはまモデル」の提案～

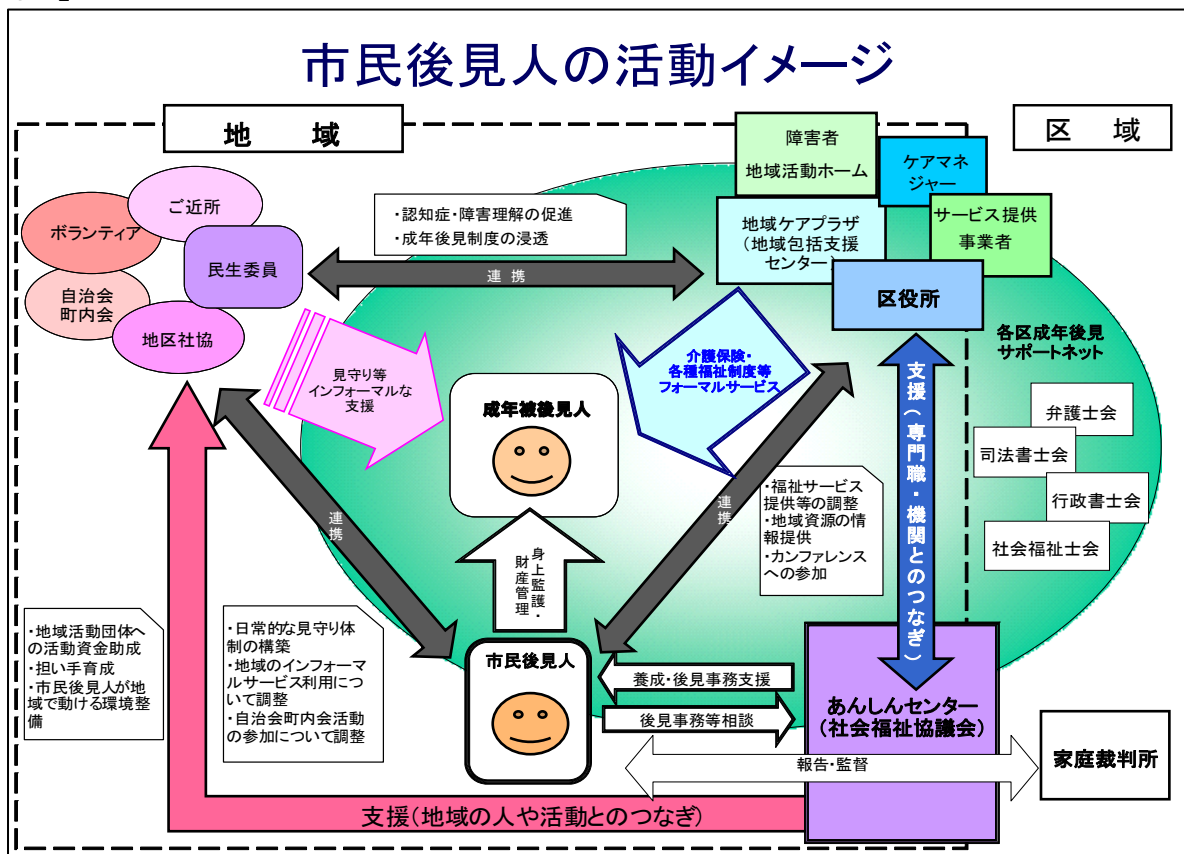
本章では、当検討委員会の結論として「市民後見よこはまモデル」を提案し、市民後見人のあり方と養成・活動支援の仕組みに関する基本的事項を述べます。

1 市民後見推進の目的・定義

(目的)

- 地域における権利擁護の一翼を担う市民後見人を養成し、活動を支援することにより、認知症高齢者や精神・知的障害者などが、判断能力が不十分であっても尊厳をもって、自らの意思で希望を実現し、地域で暮らし続けることを可能とする共生社会の実現を目的とします。
- 市民後見人は家庭裁判所から選任され、法的に認められた権限をもって、判断能力が不十分な高齢者や障害者に対して、同じ市民の立場で支援をします。同じ住民活動であっても、例えば住民のニーズを拾い上げて必要な機関等につなぐ役割である民生委員や、罪を犯した者等の更生や犯罪予防等を支援する役割である保護司との違いは、きめ細かい見守りと共に必要な法律行為ができることにあり、それが特徴です。
- 市民後見人は、専門機関・団体による各種福祉制度等のフォーマルな支援（図1右側）と、見守り等地域のインフォーマルな支援（図1左側）の中間に位置します。本人の生活上の様々な困りごとに対して、フォーマル・インフォーマルな支援をニーズに合わせてつなぎ、地域での生活やQOL（生活・生命の質）の維持・向上を支えます。

【図1】



(定義)

○市民後見人の定義は以下とします。

- (1) 市民後見人は、地域に住む身近な存在として、法的に認められた権限をもって被後見人を見守り、支える役割を担います。
- (2) 市民後見人は、被後見人の生活課題を解決するにあたっては、地域と連携して取り組み、地域福祉推進の一翼を担います。
- (3) 市民後見人は、成年後見制度や地域福祉に関する幅広い分野の知識や技術、活動上の倫理を身につけるため、本市養成課程の修了と所定の登録を必須とします。

2 市民後見人のあり方

(倫理と行動規範)

○市民後見人の倫理及び行動規範を、以下に提示します。

- (1) 本人の権利擁護
市民後見人は、被後見人の権利が擁護されるよう、代弁し、行動します。
- (2) 本人の意思の尊重
市民後見人は、可能な限り本人の自己決定を支えながら、与えられた権限を行使し、身上監護と財産管理を適切に行います。
- (3) 本人の最善の利益の追求
市民後見人は、本人の意思や希望に基づいて、公正かつ誠実に判断し活動します。後見人や周囲の支援者との利益が相反する場合、本人の最善の利益を優先します。
- (4) 本人の心身状況・生活状況への配慮
市民後見人は、本人の心身状況や生活状況の変化に応じて、適切な支援がつながり地域生活が維持されるよう、継続的に見守ります。
- (5) 地域福祉の推進
市民後見人は、被後見人と同様の課題を抱える住民についても必要な支援が提供されるよう配慮し、地域で誰もがあたり前の暮らしができるよう努めます。

○この倫理・行動規範は、一人ひとりの市民後見人が後見活動の中で悩み、迷った時に、立ち戻り、拠りどころとする、いわば「道しるべ」です。

○市民後見人は、判断能力が不十分な人々の財産管理や身上監護を行う立場にあるため、自分自身の行動を客観的に見つめる姿勢が求められます。今後の市民後見人としての活動の蓄積や相互の議論等において、この倫理・行動規範を常に意識し身につけて行くことが大切です。

3 市民後見人の活動

(活動形態は個人受任)

○活動形態は、市民の視点や地域性、活動の柔軟性等をいかすため、市民が個人として後見を受任し活動することが望ましいと考えます。市民後見人が安心して活動でき、実効性のあるものにするために、サポート体制の構築があわせて必要となります。(後述)

○市民後見人の活動には大きく分けて、①個人受任の活動、②法人後見職員等の活動、の2通りが考えられます。個人受任の場合は後見活動の自由度が高い半面、一人で活動することによる負荷がかかります。一方、法人後見職員等の場合は組織的な対応で活動上の安心感が高い反面、組織的な管理が強くなるおそれがあります。そこで、市民後見人の良さをいかすことを重視し、個人受任を原則とすることが望ましいと考えます。

○個人受任を希望しない養成研修修了者については、横浜市社協の『法人後見支援員活動（法人後見履行補助）』の選択肢も用意します。法人後見の中で市民としての視点を活かされることを期待します。

（受任する事案）

○当面、受任する事案の考え方は以下のとおりとします。

- (1) 親族後見が困難で、かつ紛争性が少ないこと。
- (2) 類型や在宅・施設の別は問わず、申立人も区長に限らないこと。
- (3) 多額の資産がある場合は、重要な財産管理上の決定を行う等一市民としての負担が重くなる可能性があるため、当面は対象外とする。

○在宅の事案は、日常的な見守りが必要な高齢者・障害者を積極的に受任することにより、身近な地域住民による細かい対応を可能とし、孤立に陥らないよう予防的支援や、在宅生活の限界を可能な限り乗り越えることを期待します。

○施設・病院への入所・入院の事案は、地域や家族等から離れた暮らしの場に、外部の法的権限のある第三者として訪問し、本人を代弁して支援します。本人のQOLの維持向上と共に、施設や病院が地域へ開かれていくきっかけとなることも期待されます。

○財産の多寡については、当面の整理とします。財産の多寡ではなく、地域とのつながりを継続できるよう支援することを第一に考えると、市民後見人の支援が相応しい事案もありえます。判断能力の低下が緩やかなうちに早めに成年後見制度の利用につなげ、本人の意思を最大限尊重し地域で支えるという視点の必要性を指摘しておきます。

（後見報酬）

○市民後見人の家庭裁判所に対する報酬付与の申立は、妨げないものとします。

○横浜市では、多様な市民活動が活発に行われており、報酬を伴う活動も一般的に理解があると考えられます。また、市民後見人が責任をもって活動する裏付けとなること、被後見人も気兼ねなく要望や希望を市民後見人に伝え依頼できることが想定されます。このような背景から、報酬付与申立てに対する一定の理解は得られると考えます。

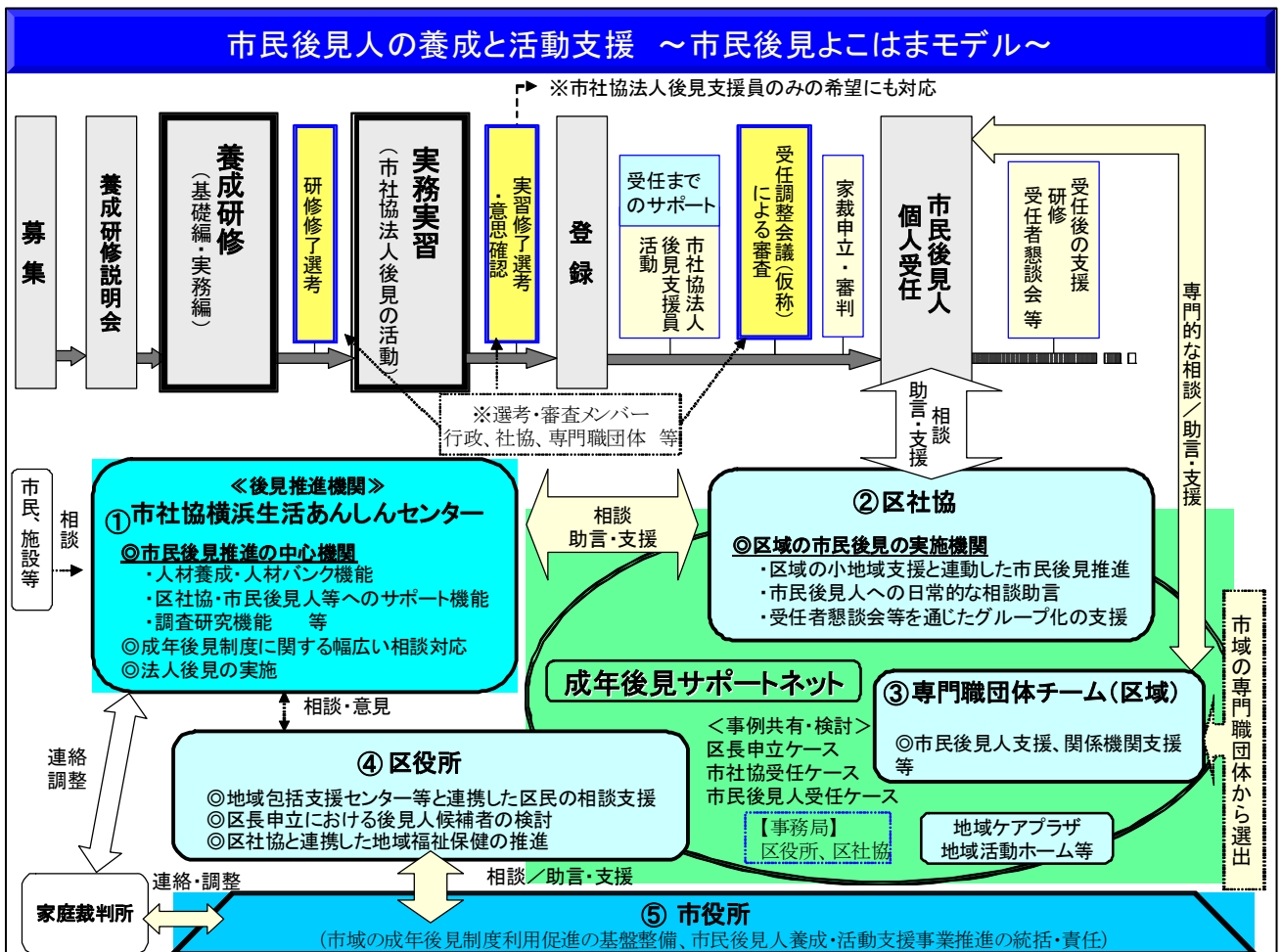
4 市民後見人養成・活動支援の仕組み ～市民後見よこはまモデルの提案～

（「市民後見よこはまモデル」市民後見人の養成と活動支援の全体像）

○市民後見人の養成課程と活動支援の仕組みの全体を【図2】に示します。市民後見人の養成及び活動支援を、市・区社協、市・区役所、そして専門職団体が連携して実施する体制を構築します。これを「市民後見よこはまモデル」として提案します。

- 市民後見人の養成課程（養成研修・実務実習を経て、登録までの段階）は、多彩な講師による研修の充実を図り、その後、効率的な人材登録の仕組みを構築するという視点から、市社協が主体となり、市域で一括して推進することが望ましいと考えます。
- 市民後見人の支援課程（登録後の育成や、受任後の活動支援段階）は、被後見人を身近な地域で支えるネットワークの一員としての市民後見人であることや、地域福祉推進の趣旨から、区社協が主体となり、各区域で行うことが望ましいと考えます。市民後見人の受任後の活動においては、後見業務に関することや法律・福祉等の専門知識に基づく助言等の、幅広い支援が必要となります。各区域では、区社協を中心に、区役所・専門職団体・地域の団体等が、市民後見活動がスムーズに地域に定着するための支援体制をどのように構築していくかが問われることとなります。
- 市民後見よこはまモデルの強みは、横浜市のこれまでの権利擁護の取組が土台としてあり（P 7 III章-2で説明）、更に市民後見の導入により発展させようとしていることです。市内 18 区を網羅して権利擁護の実績を積んできた「区社協あんしんセンター」を中心機関に据え、区域で培ってきた「成年後見サポートネット」による役所・社協・専門職団体等の顔の見える関係と、更に草の根的な市民活動としての市民後見人の参画を得ることで、それぞれの特徴をいかした重層的な支援の仕組みを地域につくるのです。
- この市民後見人の養成・活動支援体制を構築することにより、市民後見人が家庭裁判所から信頼を得て選任される要件を整備していくことが重要です。（P 11 IV章以下で説明）

【図 2】



Ⅲ 「市民後見よこはまモデル」の前提～現状と課題、解決策としての市民後見

本章では、前章の結論の前提となる横浜市等の現状と課題、その課題解決策としての市民後見の必要性を述べます。

1 横浜市の状況

(単身世帯の増加、地域のつながりの希薄化、後見ニーズの増大)

○横浜市では全国的な傾向と同様に少子高齢化が急速に進展しており、単身高齢者世帯の増加や地域のつながりの希薄化が年々深刻化しています。

○高齢化率（全人口に占める65歳以上の割合）は、平成23年は20%ですが、団塊世代が75歳以上となる平成37年には約25%で、4人に1人が65歳以上の高齢者となり、認知症高齢者は、現在6.4万人から9.8万人に増大すると推計されています。また、療育手帳・精神保健福祉手帳を所持する障害者数は、平成23年では、各2万人を超え、いずれも年々増加しています。このような状況から、成年後見ニーズの飛躍的な増大が予想されます。

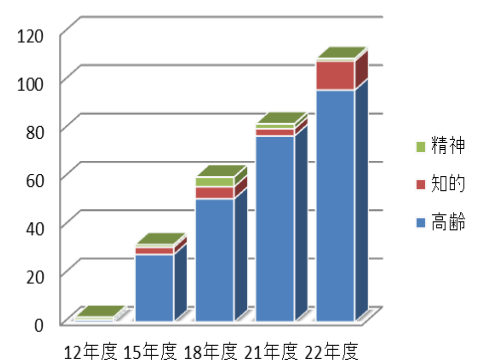
(成年後見ニーズへの対応の不十分な現状)

○横浜家庭裁判所管内（横浜市以外含む）の成年後見制度の申立状況は、平成22年の後見等開始審判が約3,000件と、平成12年の制度創設時の約5倍となっています。しかし、平成12年からの申立件数累計約12,000件のうち、人口按分で横浜市が約9,000件と推計され、現在の認知症高齢者、知的・精神障害者の合計約10.6万人と比較すると非常に少なく、成年後見ニーズに対応できていない状況があります。

(成年後見制度区長申立・同利用支援事業の拡大)

○横浜市では後見等開始審判の申立を区長が行っています。平成12年度の申立件数は全市で2件、その後年々増加し、平成22年度は109件となっています。そのうち、成年後見制度利用支援事業の審判請求費用助成は51件（約47%）で、後見人報酬（区長申立に限らない）助成の利用は55件と、財産等の少ない被後見人の制度利用を支えています。

横浜市区長申立件数推移



2 横浜市のこれまでの権利擁護の取組

(後見的支援機関「横浜生活あんしんセンター」の創設と区域への展開)

○平成9年度の「横浜市における高齢者・障害者の権利擁護に関する検討委員会」の報告に基づき、平成10年10月社会福祉法人横浜市社会福祉協議会に後見的支援機関「横浜生活あんしんセンター」を設置しました。国の地域福祉権利擁護事業に先駆けて権利擁護事業に取り組み、平成12年4月からは法人後見事業も開始しました。横浜生活あんしんセンターの法人後見の仕組みは、全国的な社協の法人後見のモデルとなりました。

○平成 15 年の制度改正により政令指定都市社協が地域福祉権利擁護事業の実施主体となったことを受けて、同年 10 月から横浜市内全 18 区社協にあんしんセンターが設置され、区域での権利擁護事業体制ができました。区社協あんしんセンターでは、全契約ケースについて定期的に支援計画の見直しや、判断能力の低下による成年後見への移行の洗い出しを行い、成年後見制度につなげています。

○このように市・区社協全体で、権利擁護に関する相談から、法人後見受任、成年後見への移行や広報啓発に至るまで、成年後見を推進するための役割を果たしています。

(成年後見制度区長申立と成年後見制度利用支援事業の推進)

○平成 12 年、成年後見制度開始と同時に、市町村長に法定後見開始審判等の申立権が付与されました。同年横浜市では規則改正により市長の申立権限を区長に委任しました。援護を要する市民への相談や各種福祉サービスの提供を行う区が成年後見申立を行うことで、支援の一体的な展開につなげられることになりました。

○平成 14 年からは、成年後見制度利用支援事業を開始し、成年後見申立に要する経費と後見人等への報酬の補助を行っています。対象を当初は区長申立に限定していましたが、平成 21 年度から報酬については区長申立以外にも拡大しています。

(成年後見サポートネットの創設と全区での展開)

○平成 18 年度から横浜市内全 18 区において、福祉保健の相談機関と法律・福祉の専門家からなる「成年後見サポートネット」を定期的に開催しています。事例検討や情報交換を行い、成年後見制度が必要な区民が適切に利用できるよう連携を図っています。

○区ごとに実施形態や取組方法は異なりますが、区域の多様な機関や職種による顔の見える関係は、それぞれの機能と専門分野をいかしたネットワークとして機能しており、地域における権利擁護の体制の土台ができているといえます。

3 成年後見制度利用促進にむけた課題

(制度周知が不十分)

○後見等開始の申立は年々増加してはいますが、まだ利用は低調です。その理由として、以下が考えられます。

- (1) 制度の広報・周知がまだ充分とはいえない
- (2) 制度が法律に基づくため一般市民にとっては難解な印象が強い
- (3) 申立手続きの提出資料の数が多く、煩雑である
- (4) 区長申立が、様々な制約により伸び悩んでいる

(成年後見ニーズの増大とその受け皿)

○成年後見制度の利用が必要な人の数を算出することは困難ですが、諸外国では人口の 1%程度という仮説があります(※)。この仮説によると、現在の横浜市の人口 369 万人の 1%は約 3.7 万人となり、申立累積件数の推計約 9,000 件と比較すると、潜在的な利

用者が 2.8 万人となります。このことから、成年後見制度のニーズを抱える市民への積極的関わりと、それに対応する受け皿の確保が課題となります。

- 家族の小規模化等により、後見人候補者となる親族は少なくなっています。平成 22 年の最高裁統計によると、申立人は、親族が全体の 81%と多数を占めていますが、市区町村長申立が 10.3%と初めて 1 割を超えました。また、選任された後見人等と本人の関係は、親族が 58.6%、法人を含む第三者が 41.4%で、親族後見は平成 12 年の 90.9%から年々その割合が下がり、今回初めて 6 割を切っています。成年後見人としての知識や技術が求められる後見人への就任を、親族が控えたり、現に就任していても辞退する状況も加わっていると考えられます。
- 専門職後見人については、専門職団体が独自に後見人養成研修を開催し育成を図っていますが、本来業務を持ちながらの後見活動の限界もあり、飛躍的な増加は望めない状況にあります。また、地域で生活する被後見人が、頻繁な訪問や見守りを求めてもそれに対応することにも限界があります。

※人口の 1%：人口約 8,200 万人のドイツでは、日本の成年後見にあたる「世話法」が 1992 年に施行されて以来、約 130 万人（総人口の 1.6%）が利用、他の先行する諸国においてもほぼ人口の 1%に当たる人々が利用している

4 市民後見人の必要性

（新たな後見の担い手としての市民は本来の担い手）

- これまで述べたように、家族後見が相対的に減少している中、第三者後見への期待が高まっています。しかし、第三者後見人を専門職のみでは、量的に対応できない現状があります。そこで、新しい担い手として、市民による成年後見が期待されます。
- 検討委員会では、市民後見人を、第三者後見人の不足を補うという量の確保策のみでなく、「成年後見の質」の確保という、より積極的な意味合いで位置づけています。同じ市民同士として本人の立場に立ち、地域に根差したきめ細かい対応を行えるという強みから、市民を成年後見の本来の担い手と考えるからです。
- 成年後見制度は理念として、被後見人が普通の市民としてその人らしく生活するという「ノーマライゼーション」の思想を掲げています。この市民としての強みをいかした後見活動は、本人の住み慣れた地域生活の継続を支えるという視点からも、市民後見人は成年後見制度本来の担い手といえるのです。
- 市民が制度の担い手となることで、地域に成年後見制度の周知が進みます。そして、従来は親族のみが担っていた成年後見を地域社会として解決すべき課題とすること、すなわち「成年後見の社会化」にもつながります。市民が関わることで、家族が開かれ、新しい「つながり」がつけられるのです。

(市民後見の担い手としての自己実現)

- 団塊世代の「地域デビュー」も始まっている中、地域活動に意欲をもつ市民にとっては、成年後見の担い手となることは、社会参加の機会を得ることでもあり、自己実現のための一歩となることが期待されます。ボランティアやNPO等の市民活動に従事する市民の数は増加しており、平成23年3月の東日本大震災以降、社会貢献や人と人との絆を深めようという市民の意識は更に高まっています。
- 例えば、市内の介護保険要介護認定率を年齢別に見ると、65～74歳が約5%、75歳以上は約30%です。要介護者数が増えているとはいえ、前期高齢者の大半は所謂「元気高齢者」の方々です。誰かの役に立ち、そして自らも力を得る、こうした市民の力が地域で様々に発揮されることが、安心して暮らせる地域づくりには重要です。

5 横浜らしい市民後見の取組を

(専門職団体と共に蓄積した横浜の財産の活用)

- これまでの横浜市の権利擁護に関する取組は、成年後見サポートネットをはじめ専門機関や団体による支援を中心に組み立てられてきたといえます。特に、専門職団体の積極的な姿勢と豊富な人材に支えられ、深刻な権利侵害事例への対応等を重ねてきました。この蓄積は、まさに横浜の財産です。
- 今後、更に増大する権利擁護ニーズにきめ細かく、かつ幅広く対応していくために、これまで培ってきた区域での多様な機関や職種同士の顔の見える関係を財産として、今後の市民後見人への支援にいかしていくことが肝要です。市民後見人も含めた権利擁護ネットワークの再構築を目指すのです。

(横浜らしい市民後見の構築)

- 個人のニーズが多様化・複雑化し、単身化が進行する時代であるからこそ、課題を抱えた時には市民がお互いに支えあうことを基本に据えて、370万人都市横浜市の各区域・地域に重層的な支援の仕組みを作っていくことが求められています。市民後見人は、横浜市が進めてきた「誰もがいつまでも安心して暮らせる」という地域福祉保健推進の理念を推進する一翼を担い、安心できる都市横浜をつくるための大きな一手となると期待しています。

IV 市民後見人養成・活動支援の仕組み「市民後見よこはまモデル」の全体像

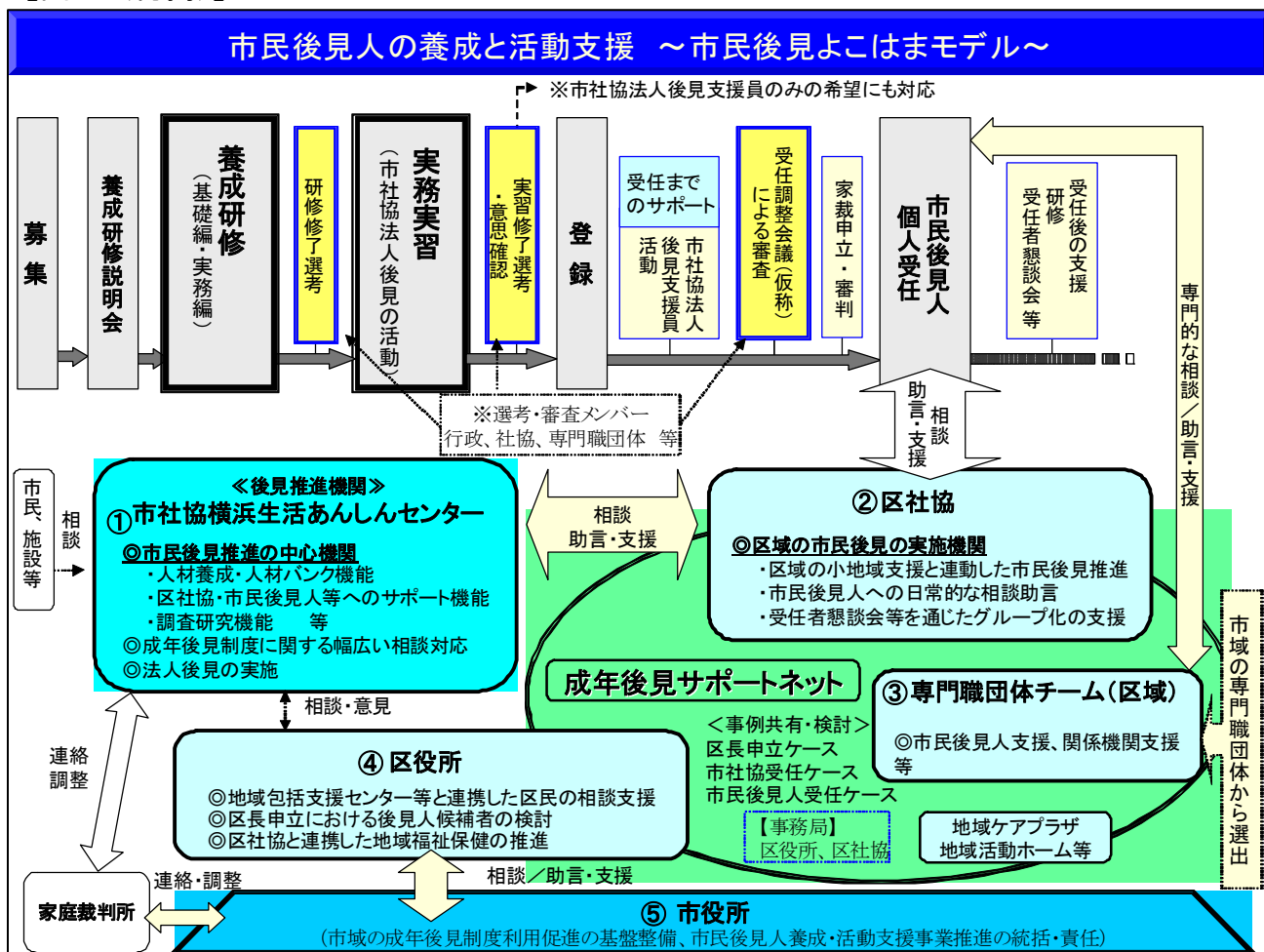
本章では、IIで提案した「市民後見よこはまモデル」の内容を具体的に説明します。

1 市・区社協を中心とした養成・活動支援体制

(社協への期待)

○市民後見の推進は、地域の課題を地域で解決する仕組みづくりという社協本来の使命ともいえる事業です。とりわけ地域に近い区社協の積極的な取り組みが重要となります。

【図2 (再掲)】



(市社協～市域の後見推進機関)

○市域の中核となる機関は、市社協「横浜生活あんしんセンター」とします。これまで取り組んできた成年後見制度推進に加え、市民後見人の養成・登録・支援も一体的に担う、横浜市における「後見推進機関」と位置付けます。

○市社協は、成年後見制度に関するこれまでの幅広い相談対応や法人後見の実施の経験をいかし、市民後見人養成の量と質の担保に努めます。

○市社協は、区社協 (区域の市民後見の実施機関: 後述) が市民後見を推進するための支援、環境整備、調査研究やリスク管理を行います。

(区社協～区域の市民後見実施機関)

- 区域の中核となる機関は区社協とします。今回新たに区社協を区域の「市民後見の実施機関」と位置付け、区役所や地域包括支援センター、障害者地域活動ホーム等の関係機関や専門職団体と連携して、市民後見人への相談支援体制をつくります。
- 区社協は、小地域支援を行っている強みをいかし、市民後見人の活動をその地域で支援します。必要な場合は、成年後見サポートネットに参加する専門職の助言につなげます。また、市民後見人同士による懇談会を開催し、悩みの共有や活動への意欲を高める支援を行います。

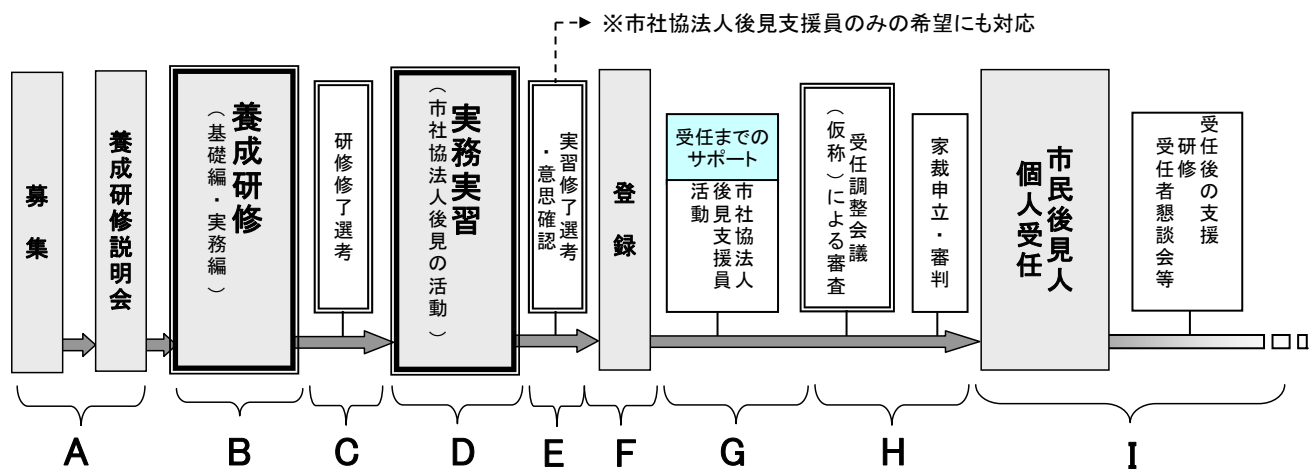
(市民後見人への支援体制)

- 図2における、各機関・団体の主な役割を以下に示します。また、各機関が行う市民後見人への具体的な支援内容を【図3】で示します。

各機関の主な役割	
① 市社協 あんしんセンター	<ul style="list-style-type: none"> ○成年後見制度に関する幅広い相談に応じる ○法人後見を実施する ○市民後見推進の中心機関として以下を行う <ul style="list-style-type: none"> ・人材養成と人材バンク機能 ・区社協が市民後見人を支援するための基盤整備と機能強化 ・区社協への監督的な関わり ・市民後見推進全体のリスク管理
② 区社協	<ul style="list-style-type: none"> ○区域の市民後見の実施機関として以下を行う <ul style="list-style-type: none"> ・小地域支援と連動した市民後見推進 ・市民後見人への日常的な相談助言、専門職へのつなぎ ・市民後見人受任者懇談会等の開催 ・成年後見サポートネット事務局
③ 専門職団体	<ul style="list-style-type: none"> ○市民後見人や関係機関に対して専門的な助言・支援を行う ○成年後見サポートネットへの参加を通じて、区域の成年後見制度の推進に関与する
④ 区役所	<ul style="list-style-type: none"> ○地域包括支援センター等と連携して区民への相談支援を行い、区長申立事案の後見人候補者として市民後見人が相応しいか検討する ○成年後見サポートネット事務局として、運営を通じて区域の成年後見の利用促進と市民後見人の活動を支援する ○地域福祉保健推進の観点から、区社協とともに区域での市民後見推進をはかる
⑤ 市役所	<ul style="list-style-type: none"> ○市域の成年後見制度利用促進の基盤整備を行う ○市民後見人養成・活動支援事業推進を統括し、実施の責任を負う

【図3】

市民後見人の養成と活動支援における関係機関・団体による支援内容



養成・活動支援の段階	市社協	区社協	区役所・市役所	専門職団体
A 募集 養成研修説明会	○募集要項の作成	○受講者の募集 ○説明会の実施 ○区民向け広報啓発活動	○本事業の市民向け 広報啓発活動(区)	
B 養成研修(基礎 編・実務編)	○養成研修の実施	○受講者の把握・支援	○講師の派遣(市・ 区)	○講師の派遣 ○実務体験への協力
C 研修修了選考	○選考の実施(面接等)	○選考の協力	○選考の協力(市・ 区)	○選考の協力
D 実務実習 ※SV	○区社協との緊密な連携による 実習の実施	○市社協との緊密な連携による 実習指導 ・後見事務計画 ・後見事務報告の作成 ・インフォーマルサービスの情報 ・ケース支援困難時のカンファレンス の実施方法 ・被後見人や関係者への対応 ・日常の生活費に関する使用や 管理		
E 実習修了選考・意 思確認	○選考・意思確認の実施(面接 等)	○選考・意思確認の協力	○選考・意思確認の 協力(市・区)	○選考・意思確認 の協力
F 登録	○登録システムの管理・運営	○登録者の把握・支援		
G 受任までのサポ ート ※SV	○市社協法人後見支援員 活動の支援	○市社協法人後見の履行補助 ○受任者との懇談会等の実施 ※SV	○市社協法人後見の 被後見人への支援に おける連携(区)	
H 受任調整会議(仮 称)による審査 家裁申立・審判 ※SV	○市民後見人が受任すること が適当かを判断する受任 調整	○受任調整の協力	○区長申立事案にお いて、市民後見人 を候補者とする 検討(区) ○受任調整の協力 (区・市) ○家裁との連絡・調整 (市)	○受任調整の協力
I 市民後見人個人 受任 ※SV	○区社協への相談、助言・ 支援 ○現任(受任者)研修の実施 (1年目、2年目、3~5年 目)	○市民後見人への日常的な助 言・支援 ・後見事務の相談助言 ・専門職・機関とをつなぐ支援 ・地域の人や活動等とつなぐ支 援 ○受任者懇談会等を通じたグ ループ化の支援	○被後見人への支援 における連携(区)	○市民後見人への 専門的な助言・支 援

※SV…スーパービジョン 【図4】参照

2 市民後見人への支援～スーパービジョン

(スーパービジョンのあり方)

- 市民後見人の養成と活動支援を、市民後見人へのスーパービジョンとして、【図4】に整理します。横浜市の市民後見人は個人受任を前提とする以上、活動の場面で様々な助言が必要であり、Ⅱ章で整理した市民後見人のあるべき実践を支えるスーパービジョンを行います。その際、一方的に指導するのではなく、市民後見人が主体的に課題を解決し、達成感ややりがいを感じながら活動を継続するよう支援する姿勢と関わりが重要です。

(スーパービジョンの体制)

- 受任後の市民後見人にスーパービジョンを行うのは、一義的には区社協職員です。スーパービジョンにあたっては、市民後見人が活動上困難を感じた時に気軽に相談できる体制をつくるのがまず大切です。また、区社協職員は、市民後見人から相談の要望がなくても、定期的に面談する機会を設けること等によって問題を潜在化させず適切に支援します。アウトリーチ（自発的に援助を求めてこない相談者に対して、援助者から手を差し伸べるアプローチの方法）によるスーパービジョンの仕組みも検討する必要があります。
- 市民後見人の活動支援を区域で行うためには18人のスーパーバイザーが必要です。当面、全区ではなく徐々にひろげ、時間をかけて育成することになりますが、その配置のための財源確保を強く期待します。市民後見人が質の高い活動を行う根幹となるものです。

(多様なスーパービジョンの実施)

- 区社協職員によるスーパービジョンにおいては、成年後見人としての個別支援のあり方のみでなく、地域での生活を支援するコミュニティソーシャルワークの視点と援助技術が求められます。区社協職員がスーパーバイザーとしての役割を果たせるよう育成するために、研修の充実が必要です。
- スーパービジョンには仲間によるピアスーパービジョンの形態もあります。区社協職員は、受任後の市民後見人同士の自主グループ化を支援し、相互に学び合い、支え合える場をつくることも育成担当として重要な役割です。

(成年後見サポートネットの活用)

- すでに各区で展開している成年後見サポートネットを、新たに市民後見人の支援も含めて行う組織として機能強化を図ります。これが横浜の市民後見人への活動支援の特徴であり、これまでの取組の発展です。そのために、成年後見サポートネットの事務局である区役所と区社協が、専門職団体のノウハウを市民後見人への支援につなげる仕組みをつくり、また、スーパービジョンの確実な実施など、事務局機能の強化にあたることを期待します。

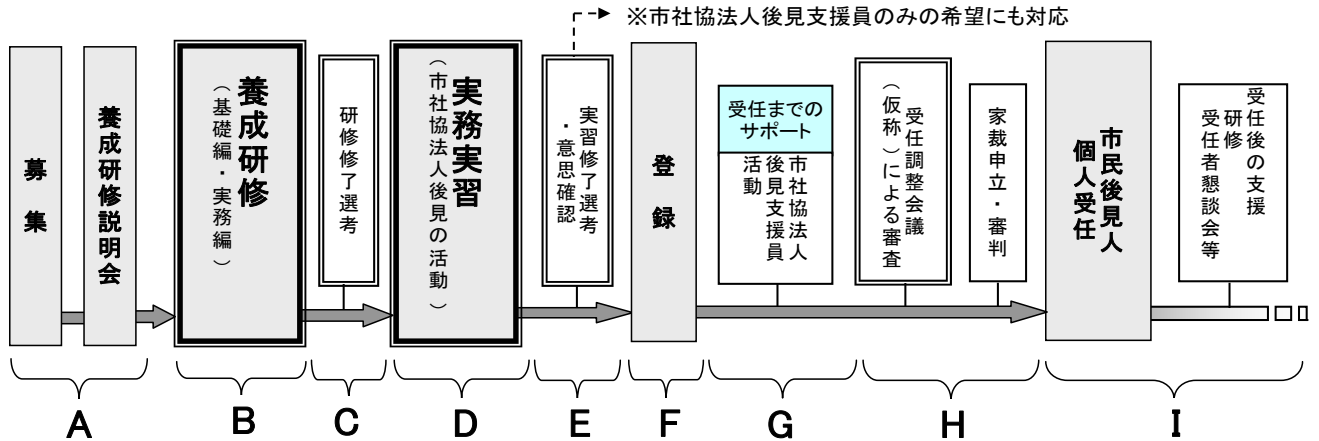
3 その他

(活動の保険)

- 市民後見人が安心して活動できる担保として、公費負担による活動の保険について検討が必要です。

【図4】

市民後見人の養成・活動支援におけるスーパービジョン



養成・活動支援の段階	活動等項目	担当	スーパービジョンの内容
D 実務実習	後見事務計画、後見事務報告の作成について	区社協	<ul style="list-style-type: none"> ・実習指導者が、常に同行して活動する。 ・実習記録を通じて、理解度を計る。 ・理解に達していない内容については、活動を見せたり、活動の振り返り面談により、理解を促す。
	インフォーマルサービスへのつながりについて	区社協	
	ケース支援困難時のケースカンファレンスの実施について	区社協	
	被後見人や関係者へのコミュニケーションについて	区社協	
	日常の生活費に関する使用や管理について	区社協	
G 受任までのサポート	登録後受任までの間のモチベーション維持	区役所、区社協、市役所、市社協	・法人後見ケースに携わり、主体的に動けるように支援する。
H 受任調整	被後見人とのマッチング	区役所、区社協、市役所、市社協、専門職団体	・実習等を通じて取得した市民後見人の状況から、被後見人に最適な支援ができる組み合わせを行う。
I 市民後見人個人受任	後見事務計画、後見事務報告の作成について	区社協	<ul style="list-style-type: none"> ・後見事務計画策定時、後見事務報告作成時(半年に1回)は、必ず面接を通じて、指導する。 ・金銭出納の都度、指導職員との面接を行う。その中で、活動状況を確認するとともに、市民後見人の相談に応じる。 ・市民後見人の「できているところ」を認め、「できていないところ」の成長を促す。 ・専門的支援が必要な場合は、専門職へのつながりを行う。 ・困難ケースとなった場合、こまめに状況を把握し、必要な支援を行う。 ・一定の後見事務ができるようになったら、自らが学び続けられるように、支援する。 ・同じ市民後見人同士が学び合い、お互いの力量が向上できるように支援する。
	インフォーマルサービスの情報について	区社協	
	ケース支援困難時のケースカンファレンスの実施について	区社協	
	被後見人や関係者の接触方法・技術・価値について	区社協	
	日常の生活費の使用に関する知識について	区社協	
	フォーマルサービスの情報について	区役所	
	専門的支援に関する知識について	専門職団体	
	市域のインフォーマルサービス情報について	区社協	
	区社協では判断困難な知識について	市社協	
	被後見人や関係者への対応について	区社協	
	活動の振り返りについて	区社協	
	受任者研修の開催について	市社協	
区社協では判断困難な対応について	市社協		

V 市民後見人養成の具体的内容

本章では、市民後見人養成研修の内容等、養成課程の具体的内容を述べます。

1 市民後見人養成研修と実務実習

(養成のあり方)

- 養成にあたっては、受講者の学習意欲を高め、各自がステップアップしながら次々と目標を設定し続けられるように進めることが重要です。また、養成課程の修了証をもらって終わりではなく、継続的に活動の質を高めるための研修の仕組みや支援が必要です。

(研修・実習の組み立て等)

- 養成研修から現任者研修に至るまで、入門、実践、受任後と継続的にレベルアップしていく上方向のスパイラル（らせん）な構造として研修全体を組み立てることが求められます。市社協には、研修後の効果測定を行い、研修内容を検証し、向上させていくよう努めることを期待します。
- なお、受講者の職歴や資格に関わらず、一部科目の受講免除等は原則として実施しないものとします。受講者が関連する職務経験や知識を持つことも想定されますが、この研修は教科書的な制度説明を聴くだけではなく、被後見人の課題に市民としてどう向き合うかという視点で学び直すことが眼目です。例えば関連制度についても、理念をふまえた具体的な活用を考えるなど、市民後見人としての活動を想定した内容とします。

(研修・実習の全体像)

- 養成課程と受任後の現任研修の全体像とカリキュラムを【図5】に示します。養成課程は【図2】のとおりで、入門編としての養成研修（基礎編・実務編）で基本を学びます。その後、修了選考を経て、実務実習として被後見人への支援を実地で行います。更に、選考と活動の意思確認を経て、市民後見人候補者として登録されます。その後、受任までの間の支援、受任後の経験年数に応じた階層別の研修が行われることとします。
- 養成研修と実務実習のポイントは、①市民後見人としての倫理、②市民後見人の実践の基盤となる地域福祉の2点です。特に地域福祉では、関係機関や地域との連携を実践的に学べる内容とし、積極的に地域に関われるよう養成します。そのため、認知症サポーター等既存の養成研修とも関連させて実施する等の工夫も考えられます。
- 実務実習は、法人後見支援員として市社協が受任している後見等事例の履行補助として区社協が関わることとした上で、受講者が被後見人等への具体的な後見活動を1年間区社協で学ぶこととします。養成研修で学んだ内容をふまえ、実際に区・市社協職員の支援のもとで被後見人本人に関わる中で、関係機関との連携や後見事務などを経験し、実務を身につけます。
- また実務実習では、同時期の実習受講者同士の学習会を行います。同じ志をもつ市民が学びを共有して学習効果を高め、受任後の地域での活動の幅を広げ、質を高めます。

【図5】

市民後見人養成課程のカリキュラム

市民後見人像（定義）	
<ul style="list-style-type: none"> ○ 市民後見人は、地域に住む身近な存在として、法的に認められた権限をもって被後見人を見守り、支える役割を担う。 ○ 市民後見人は、被後見人の生活課題を解決するにあたっては、地域と連携して取り組み、地域福祉推進の一翼を担う。 ○ 市民後見人は、成年後見制度や地域福祉に関する幅広い分野の知識や技術、活動上の倫理を身につけるため、本市養成課程の修了と所定の登録を必須とする。 	

アルファベットは、図3の養成・活動支援の段階と整合

市民後見人像（定義）を実現するために求められる資質・スキル	科目名	A	B		D	I			自主学習会
		養成研修 説明会	養成研修 （基礎編）	養成研修 （実務編）	実務実習	現任者研修 （1年目）	現任者研修 （2年目）	現任者研修 （3～5年目）	
市民後見人として求められる役割を理解している。	オリエンテーション	講義							
	市民後見人概論		講義						
成年後見制度の基礎知識がある。	成年後見制度等の基礎知識(法定後見制度・任意後見制度)		講義						
後見制度の背景にある法律を理解している。	民法の基礎知識(家族法・財産法)		講義						
成年後見人としての倫理が身についている。	倫理(人権、心構え、権利擁護)		講義 演習	講義 演習	講義 演習	○	○	○	
支援していく上で関連する制度・機関を知っている。	介護保険制度		講義		実務				○
	高齢者施策		講義		実務				○
	障害者施策		講義		実務				○
	その他の制度(生活保護・年金制度・税務申告制度・健康保険制度・日常生活自立支援事業・成年後見制度利用支援事業)		講義		実務				○
横浜市の社会資源(フォーマル・インフォーマル)や地域福祉の現状を理解している。	地域の現状		講義		実務	○	○	○	
	地域資源		講義		実務	○	○	○	
	インフォーマルサービス		講義		実務	○	○	○	
専門職後見人や法人後見の役割が理解できる。	後見実施機関の概要		講義		実務				
	法人後見実施機関		講義		実務				
支援対象となる障害(認知症・知的障害・精神障害)を理解した上で、地域で生活する被後見人一人ひとりの生活を考えていくことができる。	認知症の理解		講義 ロールプレイ		実務				
	知的障害者の理解		講義 ロールプレイ		実務				
	精神障害者の理解		講義 ロールプレイ		実務				
地域にある資源を把握している。	地域福祉(コーディネート、ネットワーク作り)			事例検討	実務	○	○	○	
後見活動の中から、地域の課題を発見し、解決していく方法を身につけている。	地域福祉(ニーズ発掘、組織化、サービス開発)			事例検討	実務	○	○	○	
関係者とネットワークを作っていくためのコミュニケーション技術を身につけている。	コミュニケーション技術			講義 ロールプレイ	実務		○		
後見事務を行う上での書類の作成、処理の方法を身につけている。	申立手続き書類の作成			講義 演習	実務				○
	財産目録の作成			講義 演習	実務				○
	後見計画の作成			講義 演習	実務				○
	報告書の作成			講義 演習	実務				○
	報酬付与申立ての作成			講義 演習	実務				○
	事務終了時の手続き			講義 演習	実務				○
市民後見人の役割を踏まえ被後見人支援の目標設定ができる。	市民後見人概論(まとめ)			講義 レポート	レポート				
地域資源を組み合わせながら後見支援を進めていくことができる。	ケースカンファレンス					○	○	○	
	ケーススタディ								○

【養成課程の項目及び目的】

養成 アルファベットは、図3の 活動支援の段階と整合	A	養成研修説明会	研修参加者が市民後見の目的、役割や制度の概要や養成研修の内容(期間、有料、カリキュラム)を理解し、動機づけをする。
	B	養成研修(基礎編)	成年後見制度概要、関係機関やサービス、障害の特性など、成年後見制度の基礎的な知識を学ぶ。(2～3か月)
		養成研修(実務編)	基礎編で学んだことを踏まえ、関係機関や被後見人とのコミュニケーション方法や後見事務など実践的な知識を学ぶ。(2～3か月)
	D	実務実習	養成研修で学んだことを踏まえ、実際に職員と法人後見ケースに関わる中で、関係機関との関わりや、後見事務などを体験し、実務を身につける。(1年程度)
	I	現任者研修(1年目)	被後見人等の後見支援ができる。
		現任者研修(2年目)	被後見人等の支援の中で社会資源と連携を図りながら支援ができる。
		現任者研修(3～5年目)	社会資源の一翼としてネットワークづくりを担っていくことができる。 市民後見活動の中で学んだものを地域へ還元し、新たな地域の課題を発見し、解決していくことができる。
		自主学習会	市民後見人が活動する中で、課題や情報共有の場として運営していくことができる。

2 養成研修・実務実習の受講対象者

(受講対象者の考え方)

- 受講対象者は、以下のいずれにも該当する方とします。
 - (1) 横浜市民であること。
 - (2) 年齢は25歳から70歳未満であること。
 - (3) 横浜市の市民後見人養成に理解を示し、研修修了後市民後見人としての活動する意思があること。

(受講者の選考)

- 【図5】のとおり養成研修を進める中で、適性を見極めて一定の選考を実施します。なお、選考を通らなかった方も意欲ある地域の担い手の候補です。再チャレンジや別の参加機会の提案など、今後の活動につながるよう、市・区社協がフォローを行います。
- 最終的に養成課程を経て、個人受任の意思のある市民を市民後見人候補者名簿に登録します。最終選考は、次に述べる受任調整会議と同じ構成で実施します。受任調整に資するよう的確に情報を整理しておきます。

3 市民後見人候補者の調整

(受任調整会議)

- 市民を後見人候補者とするための調整は受任調整会議をもって行い、構成メンバーは、専門職団体（弁護士会、司法書士会、社会福祉士会、行政書士会）、行政、社協とします。

(市民後見人と被後見人のマッチングが重要)

- 市民後見人の活動は、受任調整におけるマッチングにかかっているとと言っても過言ではありません。市社協を中心に、被後見人の状況や市民後見人候補者の強みを的確にアセスメントし、リスクマネジメントの観点も含めて、適切な受任調整を行います。
- 当面は、区役所や地域包括支援センター等専門機関が関与している区長申立事案で、市民後見人を候補者とする調整から始めます。活動実績を通じて家裁からスムーズに選任され、将来的には家裁からの打診を受けられるようになることをめざします。

4 市民後見人受任後の育成

(受任後の育成)

- 受任後も経験年数に応じた階層別研修を実施します。各研修のねらいは以下とします。

1年目研修	被後見人に対する支援を個人で自立して担える
2年目研修	社会資源を活用し、関係者と連携した被後見人への支援を組み立てられる
3～5年目研修	社会資源の一翼として、地域でのネットワークづくりを担っていきける

- 先にもふれましたが、区内の市民後見人の自主学習会の実施を、区社協の強みをいかした役割として期待します。候補者も含む市民後見人が相互に情報交換を行い、意欲を高め、支援のスキルを向上できるよう支援します。最終的には、市民後見人の活動の成果を地域へ還元し、地域福祉推進の一翼を担えるよう養成することが期待されます。

VI 今後の展開と検討課題

本章では、市民後見人養成・活動支援事業の今後の推進と、残された課題について整理します。

1 市民後見人養成・活動支援事業のロードマップ (ロードマップ)

- 市民後見人養成・支援事業の施行にむけたロードマップを【図6】に示します。最終的には全18区で実施しますが、各実施主体の習熟を図りながら展開する必要があるため、事業開始当初は数区程度をモデルとし、数期に分けて全区へ広げていきます。
- 当初養成する「1期生」の研修開始から登録までは2年間をかけて丁寧に養成します。その2年間に、養成と並行して、市社協から区社協に後見業務のノウハウを伝えることとし、区社協が市民後見人への活動支援に対応できる体制をつくります。
- 社協の取組が、本事業を推進する重要な鍵になります。社協本来の市民団体としての強みをいかし、成年後見制度の地域への浸透と、関係機関との連携によるニーズの掘り起こしを、市民の参画を得て一体的に進めることで、市民後見よこはまモデルの実現に邁進することを期待します。

(家庭裁判所との共有)

- 事業推進のもう一つの鍵が家庭裁判所との関係です。家庭裁判所は中立を旨とする機関であり、連携の相手方という関係は妥当ではない面があります。市民後見人候補者の選任にむけて、市役所・市社協から養成や活動支援の状況について適宜報告し、活動の積み重ねを共有できるよう働きかけをしていくことが大切です。

【図6】

市民後見人養成・活動支援事業 施行ロードマップ				
■ 平成24年度から26年度のイメージ(1期生の流れ・・・①から⑥、2期生の流れ・・・①から③)				
時期		市域	区域	地域
24年度	上半期		①募集(1期生) ②養成研修説明会(1期生)	
	下半期	③養成研修(基礎編・実務編) (1期生)		
25年度	上半期		④実務実習 (市社協法人後見の活動(※)、 1年程度、原則必須)	
	下半期			
26年度	上半期	⑤市民後見人登録(1期生)	①募集(2期生) ②養成研修説明会(2期生)	⑥個人受任(1期生)
	下半期	③養成研修(講義・演習) (2期生)		

(※)当面は、市社協法人後見の履行補助とする

↓

複数年次で全区展開

2 検討課題

(区社協における実施体制)

- まずは、区社協における後見の実施体制づくりが喫緊の課題です。本提言が絵に描いた餅とならないよう、本事業の責任主体である市役所からの財政面の支援と市社協による体制づくりの支援を行い、区社協職員の人材育成に取り組んでいくことが求められます。
- あわせて、区社協における法人後見受任の課題と、従来から実施している権利擁護事業（日常生活自立支援事業）と市民後見事業の関係について、別途整理が必要となります。

(行政による基盤整備)

- 市民後見にとどまらず成年後見制度の利用を促進するため、予算の確保はもちろんのこと、日常生活自立支援事業や区長申立、家庭裁判所との連携など、権利擁護全体の基盤整備は行政の責務です。市・区役所は、老人福祉法改正の趣旨をふまえ、積極的に取り組むことを期待します。
- 区役所は、寄せられる相談から幅広く後見ニーズを把握するよう努めることが必要です。虐待等生命の危険にもかかわる深刻な事案への区長申立等の対応が最優先であることはもちろんです。しかし、深刻な事案だけではなく、地域に潜在する後見ニーズを地域包括支援センター等との連携から把握し、適切な支援に結び付けていくことで、問題が深刻化することを予防できます。地域福祉は予防的な福祉への転換という側面もあります。区が進める地域福祉保健計画等に市民後見への取組を明示することも含め、地域福祉推進の観点での事業への取り組みを期待します。

(持続可能な事業の土台づくり)

- 市民後見人の報酬の検討の中で、本事業を継続して実施するための財源の確保に関する議論がありました。例えば、市民後見人が得る報酬の一部を、市民後見推進に用途を限定して運営団体に納付し、事業推進の「自主財源」とする考え方です。これに対して、公的な福祉事業として税金で賄うべきではないかとの意見もありました。ここでは、事業の持続・発展のために、従来の発想にない仕組みを考える必要性の指摘にとどめ、今後の支援体制の充実とあわせて今後検討していくことと整理します。

(障害者後見的支援制度との関連)

- 平成 22 年 10 月に開始された障害者の後見的支援制度と本事業との関係については、これからの取組を通じて、関連をわかりやすく整理していく必要があります。障害者後見的支援制度では、障害者への地域での見守りを行う「あんしんキーパー」や定期的な訪問活動を行なう「あんしんサポーター」などの活躍が始まっています。これらの方々による日常的な見守りを中心に、成年後見制度と相まった支援を展開していくものとされています。今後、利用者にとって使いやすく、実効性のあるつながりを組み立てていくことが必要です。

【 資 料 編 】

1 「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」設置要綱

横浜における市民後見人に関する検討委員会設置要綱

(目的)

第1条 成年後見制度の利用を必要とする高齢者や障害者の権利を擁護し、地域での生活を身近な市民が支える仕組みづくりを検討するため、横浜における市民後見人に関する検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(検討事項)

第2条 委員会は次の事項を検討する。

- (1) 市民後見人のあり方
- (2) 市民後見人の具体的活動内容
- (3) 市民後見人と関係機関の連携及び支援
- (4) 市民後見人の養成
- (5) 市民後見人の選任のあり方
- (6) その他、市民後見人に関する必要な事項

(組織)

第3条 委員会は、次に掲げる者のうちから横浜市社会福祉協議会横浜生活あんしんセンター担当理事が委嘱する委員15名以内をもって組織する。

- (1) 「横浜市成年後見制度関係機関連絡会」参加団体から推薦された者
- (2) 区福祉保健センター職員
- (3) 区社会福祉協議会職員
- (4) 学識経験者

2 前項に掲げる委員のほか、必要があると認められるときは、検討事項に関係のある者を臨時委員として委嘱することができる。

(委員長及び副委員長)

第4条 委員会に委員長1名、副委員長2名を置き、委員の互選によりこれを定める。

- 2 委員長は会務を総理し、委員会を代表する。
- 3 委員長に事故等がある場合には、副委員長がその職務を代理する。

(会議)

第5条 委員長は、委員会の会議を招集し、主催する。

- 2 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に会議への出席を要請し、意見を求めることができる。

(事務局)

第6条 委員会の事務を処理するため、事務局を設置する。

- 2 事務局は、横浜生活あんしんセンター内に置く。

(委任)

第7条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に必要な事項は、委員長が定める。

附則

この要綱は、平成23年6月17日から施行する。

2 「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」委員名簿

所 属		氏 名	備考
学識経験者 国際医療福祉大学大学院教授		高橋 紘士	委員長
横浜弁護士会		延命 政之	副委員長
		角田 勝政	
成年後見センターリーガルサポート神奈川県支部		木村 一美	
		加藤 正治	
神奈川県社会福祉士会ぱあとなあ神奈川		佐々 美弥子	副委員長
		鈴木 雅人	
神奈川成年後見サポートセンター		井出 順	
		大野 照夫	
区社会福祉協議会	磯子区 事務局長	武井 哲也	
	都筑区 事務局長	阪野 圭二	
区役所	旭区 福祉保健課長	黒岩 清隆	
	瀬谷区 高齢・障害支援課長	藤澤 智明	

(事務局)

健康福祉局福祉保健課、横浜生活あんしんセンター

(オブザーバー)

横浜市社会福祉協議会地域福祉課、健康福祉局障害企画課及び高齢在宅支援課

3 「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」開催経過

開催回	開催日	検討内容
第1回	6月17日	・「横浜市における市民後見人に関する検討委員会」の趣旨及び論点
第2回	7月25日	・横浜市における市民後見人の定義とあり方について
第3回	9月5日	・市民後見人の養成・サポート体制について ・養成講座のカリキュラムについて
第4回	10月13日	・市民後見人養成のプロセスと支援体制について ・養成講座のカリキュラムについて（前回のまとめ） ・スーパーバイズ機能について ・報酬について
第5回	12月6日	・市民後見人養成のプロセスと支援体制について（前回のまとめ） ・検討委員会報告書（素案）について

4 成年後見関係データ集

(1) 横浜宣言

2010年10月2日から4日の3日間パシフィコ横浜で開催された上記世界会議で採択。
 成年後見制度の基本原則や成年後見人の行動規範を示した上で、日本の成年後見制度の課題
 (成年後見に関する市区町村長申し立ての積極的な実施や公的支援システムの創設等)を指摘。
 市民後見について同会議の分科会として、その意義や資質の確保等について議論された。
 (参考 <http://www.jaga.gr.jp/pdf/yokohamasengen.pdf>)

(2) 全国の後見ニーズ等の基礎統計

○高齢者および認知症高齢者の推計 (平成15年厚生労働省)

	高齢化率	後期高齢者率	認知症高齢者数
2010(平成22)年	23.1%	11.2%	208万人
2015(平成27)年	26.9%	13.1%	250万人
2025(平成32)年	30.5%	18.2%	323万人

○障害者数の推移 (厚生省・厚生労働省調査)

	身体障害	知的障害	精神障害	備考
1996(平成8)年	3177千人	413千人	2170千人	知的障害は平成7年・12年・ 17年、精神障害は平成8年・ 14年・20年調査
2001(平成13)年	3516千人	459千人	2584千人	
2006(平成18)年	3663千人	547千人	3233千人	

○障害者の施設入所状況 (厚生省・厚生労働省調査)

	身体障害	知的障害	精神障害	備考
1996(平成8)年	5.1%	28.1%	データなし	知的障害は平成7年・12年・ 17年、精神障害は平成8年・ 14年・20年調査
2001(平成13)年	5.4%	28.3%	13.4%	
2006(平成18)年	2.4%	23.4%	10.3%	

○成年後見等の申立件数の推移 (最高裁判所成年後見関係事件の概況)

	申立件数	前年比(件)	前年比(率)	備考
2000(平成12)年	8,956	3,634	246.5%	平成12年は禁治産・準禁 治産宣告と前年対比
2005(平成17)年	20,823	3,820	122.5%	
2010(平成22)年	29,477	2,614	109.7%	

※任意後見監督人の選任を除く

○申立人と本人(被後見人等)との主な関係 (最高裁判所 前掲統計平成22年)

	本人	配偶者	親	子	兄弟	その他親族	市区町村長
件数	1,959	2,444	1,987	11,185	4,344	4,448	3,108
構成比	6.5%	8.1%	6.6%	37.1%	14.4%	14.8%	10.3%

○市町村長申立の推移 (最高裁判所 前掲統計)

	申立件数	前年比(件)	前年比(率)
2000(平成12)年	23	-	-
2005(平成17)年	666	157	130.8%
2010(平成22)年	3,108	637	125.8%

○家庭裁判所別の市区町村長申立件数 (最高裁判所 前掲統計平成22年)

管内	東京	大阪	横浜	さいたま	千葉	神戸
件数	524	340	247	189	163	128

○成年後見人と本人との主な関係の推移 (最高裁判所 前掲統計)

	親族	弁護士	司法書士	社会福祉士	法人
2000(平成12)年	90.9%	4.6%	-	-	0.4%
2005(平成17)年	77.4%	7.7%	8.2%	3.3%	1.0%
2010(平成22)年	58.6%	10.2%	15.6%	8.9%	3.4%

(3) 横浜市の後見ニーズ等の基礎統計

○後見等の類型(平成22年横浜家庭裁判所管内)

	後見	保佐	補助
後見等開始の審判	70.8%	21.2%	8.1%
後見人等の選任	87.2%	10.6%	2.3%

○成年後見制度区長申立件数の推移(横浜市)

	高齢者	知的障害者	精神障害者	合計
2000(平成12)年	1	0	1	2
2005(平成17)年	26	10	6	42
2010(平成22)年	96	12	1	109

○成年後見制度利用支援事業の推移(横浜市)

	審判請求費用	報酬助成	うち区長申立以外(再掲)
2000(平成12)年	0	-	-
2005(平成17)年	18	3	-
2010(平成22)年	51	55	12

○第三者後見人等の構成(平成22年横浜家庭裁判所管内)

	弁護士	司法書士	社会福祉士	その他	うち行政書士(再掲)
受任件数	273	257	131	247	約150(推計)
構成比	30.0%	28.3%	14.4%	27.2%	16.5%

横浜市における市民後見人に関する検討委員会報告書
～地域における権利擁護推進にむけた「市民後見よこはまモデル」の提案～

横浜市における市民後見人に関する検討委員会
平成 24 年 2 月

事務局：横浜市社会福祉協議会 横浜生活あんしんセンター

神奈川県横浜市中区桜木町 1 丁目 1 番地 電話 045-201-2009
横浜市健康福祉局地域福祉保健部福祉保健課
神奈川県横浜市中区港町 1 丁目 1 番地 電話 045-671-3567