

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 5 月 6 日現在

機関番号：32720

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2011～2013

課題番号：23653159

研究課題名(和文) 地域における権利擁護システム構築に貢献する市民後見人の役割に関する研究

研究課題名(英文) A research of roll of civil guardians to make a contribution to building advocacy systems in the community

研究代表者

金井 守 (Kanai, Mamoru)

田園調布学園大学・人間福祉学部・教授

研究者番号：90382572

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,600,000円、(間接経費) 780,000円

研究成果の概要(和文)：(1)ドイツにおける名誉職世話人(日本における親族及び市民後見人に相当)に関する調査を実施し、日本における市民後見制度導入に対する示唆を得た。(2)市民後見制度と公的市民活動である民生委員及び保護司制度を比較し、市民後見制度の特徴をまとめた。また、権利擁護の先駆者であるエリザベス・フライ(イギリス)の事跡を調査し、権利擁護推進の要因を探った。(3)各地で市民後見人を初めて誕生させた自治体の成年後見センター等の市民後見実施機関に対する聞き取り調査を実施し、市民後見推進の要因をまとめた。また、ソーシャルワークに関する国際会議に出席し、司法福祉を含む社会資源開発に関する意見交換を実施した。

研究成果の概要(英文)：(1)A research on volunteer guardians in Germany was full of suggestions to Japanese civil guardian systems. (2)Comparing civil guardians with district welfare officers and junior probation officers characterized civil guardian systems. And, to research on factors of promoting advocacy, examined historical facts in regard to Elizabeth Fry. (3) To research on factors of promoting civil guardian systems, surveyed adult guardian centers giving birth to civil guardians. To exchange views regarding social resources including judicial protection, attended at world conferences for social work.

研究分野：社会福祉学

科研費の分科・細目：福祉マネジメント・権利擁護・評価

キーワード：市民後見システムづくり 関係機関、専門職等の連携・協働 市民後見推進者人材の確保 行政、民間団体、家庭裁判所の三位一体の取り組み 育成、受任支援、活動支援の三位一体の取組み

1. 研究開始当初の背景

新しい成年後見制度が導入されて 10 年が経過する中で、認知症高齢者の増大など後見を必要とする住民の増加と後見人のなり手不足が危惧される状況が出現した。他方で、認知症高齢者等の判断能力が十分でない住民が地域で生活を継続することを支える地域包括ケア等の政策実現が図られている。このような状況の下、地域の市民を後見人として養成し、きめ細かな後見活動を通して判断能力が十分でない住民の生活を支え、権利を擁護しようとする考え方が強まった。それまで科研費補助事業として福祉契約を通じた地域の権利擁護のあり方を探求していた関係から、新たな市民後見制度導入に関心を持った。

2. 研究の目的

市民後見人による後見活動実践を通して、地域の権利擁護と地域福祉の確保を図ることが極めて重要であることから、市町村において市民後見人養成や活動支援等の体制を整備することが求められている状況の下、体制整備を具体的に進めるにはどうしたらよいか、市民後見人を生み出すための必要な条件は何かを探求し、体制整備の推進に貢献することを目的とした。

3. 研究の方法

訪問調査により、ドイツにおける市民世話人の確保の取組み及びイギリスの司法福祉における権利擁護の取組みから示唆を得て、日本の市民後見制度の基本的考え方と方向性を考察する。また、日本における民生委員等の公的市民活動を参考にし、次に、市民後見人を初めて誕生させた自治体における市民後見実施機関（成年後見センター等の市民後見人養成・活動支援等の体制整備を担い推進する中核組織）に対する聞き取り調査を実施し、市民後見の体制整備に必要な要因を探る。さらに、ソーシャルワークとの関連を考察する。

4. 研究成果

(1)、ドイツにおける市民世話人確保の取組みに関する調査（2011 年度）結果

ドイツ世話法における世話役所、後見裁判所、世話協会を訪問した（バイエルン州デッケンドルフ郡等）。ドイツでは、行政の中に世話（成年後見）を担当する専門の部署があり、住民からの申立ての相談や世話を受ける住民や世話人候補者に関する裁判所からの調査依頼に対応している。また、世話協会が存在し、所属する職業的世話人が自ら世話を行うとともに、名誉職世話人（親族世話人や市民世話人）の確保、育成や活動支援を行っている。この世話役所、後見裁判所、世話協会 3 者の三位一体ともいべき連携が世話法の普及を支えている。世話協会は、行政からの委託を受けて市民世話人を養成、登録し、世話役所に推薦する。市民世話人に就任した者に対する相談助言や継続研修などの活動支援も実施している。世話協会は、

カリタスや赤十字などドイツにおける主要な公的福祉団体等が民法の規定に基づき設立・運営している。日本においては、2012 年から改正老人福祉法が施行され、行政に市民後見実施体制の整備を義務づけ、行政が地域の権利擁護により一層責任を負う制度が創設された。また、成年後見センターの設立など、市民後見活動を実施しあるいは支援する民間組織の必要性も十分とは言えないが認識され始めている。

(2)、イギリス司法福祉における権利擁護の取組みに関する調査（歴史研究 2012 年度）結果

19 世紀前半に活動した監獄改良・慈善事業家エリザベス・フライの事跡や図書館を訪問した。エリザベス・フライの権利擁護実践の特徴は、その人に寄り添い支援する「人格的感化」、ボランティアの婦人会の設立などの「支援の組織化」、ローカルな実践とつながるグローバルな「地域や国境を越えた活動」、図書を出版したり議会で報告したりするなど「制度化へ向けたソーシャルアクション」である。このことは、成年後見制度と市民後見人の今後のあり方を考える上で重要な視点となる。

(3)、市民後見制度と民生委員及び保護司制度との比較（2012 年度）結果

市民後見活動の公的市民活動としての特徴として、市民後見活動は、民生委員及び保護司による活動と異なり、育成・創造される新しいタイプの公的市民活動であること、国や都道府県でなく身近な市町村が主導する活動であること、公的市民活動従事者による当事者組織、行政の直接的な指導・監督による関与でなく、行政と密接ではあるが基本的には民間団体である後見実施機関による養成・登録・活動支援等による関与を受けること、単なる人格識見の高い市民に留まらず養成研修を受けることや登録することが義務付けられる厳しい推薦条件があること、相談や行政の補完ではなく、代理権や取消権等の法的権限に基づいた権利擁護活動であること、行政、司法、民間団体 3 者の連携・協働の活動であること、が挙げられる。市民後見制度では、これらの特徴が十分に発揮される制度設計・運用が求められている。

今後、単なる後見人としての倫理に留まらない市民後見人としての倫理形成への期待、市民後見人としての活動を通じた地域の権利擁護、地域福祉に対するかわりへの期待、地域における市民後見人の活動の浸透により、住民主体の権利擁護実践の進展への期待、市民後見人の組織化と相互研鑽への期待、が展望される。

(4)、国が主導する市民後見推進事業への講師としての関わり（2012 年度）

市民後見推進事業は、市町村が市民後見人の養成等の体制整備を行うことを国が支援する事業で平成 23（2011）年度から実施され

ている。この事業の一環で市町村職員等が参加する全国研修会が開催され講師として参加し、研究の一端を紹介するとともに、情報交換を行った。

(5) 市民後見人を初めて誕生させた自治体における市民後見実施機関に対する聞き取り調査(2013年度)結果

市民後見の体制整備に対する自治体の取組みについては、市民後見人が既に多数活動している先進自治体(東京都品川区、世田谷区、大阪市など)がある一方で、体制整備に着手したばかりの自治体が数多く存在する。今後の市民後見制度の普及に関して考察するために、この中で体制整備に着手し平成25年中に市民後見人を初めて誕生させた3自治体(京都市、坂出市、笠岡市)に着目した。3市とも社会福祉協議会に成年後見センター等の後見実施機関を設立している。調査の結果、以下の点が確認できた。市民後見人養成研修について、国が示したモデルプログラム(50時間)を超える充実した内容で実施しているところが2市、の頃1市は32時間のプログラムであったが、それまでの経緯があり、堅実に実施している。また、県が実施する基礎研修を活用し、市側は専門研修部分を独自に実施する例が2市、残り1市(京都)は、すべて市が独自にプログラムを作成していた。なお、いずれの市も養成研修受講希望者は多く、受講者確保に問題はなかった。登録と待機中の活動について、受講者のほとんどが予定通り研修を修了し、本人の意思確認を経て受講修了者のほとんどが登録している。受任までの待機期間の活動については、本人の希望により一部の登録者が法人後見の支援員として活動するところが2市あった。いずれも継続研修(登録から受任までの期間の実務研修)を実施している。家庭裁判所から成年後見センターに受任の依頼があった場合、いずれの市も専門職を含む関係者による受任調整会議を開催し、案件に適任な市民後見人を推薦する。市民後見人第1号の被後見人については、2市で新規の案件であり、1市は法人後見から引き継いだ案件である。認知症のある高齢者がほとんどで、全員後見類型である。また、2市で市民後見人2名が同時にそれぞれ1名ずつ受任し、1市は1名の市民後見人が1名を受任した。第1号の市民後見人について、60歳代の女性が多く、2市でそれまで法人後見支援員に従事していた。市民後見人の活動支援、監督について、2市で成年後見センターが後見監督人に就任(うち1市は初年度のみ複数後見)1市(京都)は監督人に就任せず活動支援を行う。他に、国の市民後見推進事業との関連では、2市で推進事業実施2年目、1市で3年目に市民後見人第1号が誕生している。市民後見推進事業の実施が誕生のきっかけとなっている。なお、3市とも報酬請求を認めているが、今後の課題である。3市とも何らかの賠償保険に加入している。

調査結果のまとめとして、以下の点が重要と考える。市民後見推進者の存在:市民後見制度の意義を認め制度導入を積極的に図る人材(市町村職員、社協・NPO・専門職等)の必要性。システムづくり(組織化):市民後見制度は、単なる組織や箱物ではなく、市民後見人を育成し支援するソフトの仕組みづくりと運営が中心となる。連携・協働:行政・家庭裁判所・実施機関(民間団体等)の密接な連携、地域の権利擁護及び福祉関連の専門職・専門職団体の連携と協働。これらが市民後見推進のため必要な要素でもある。

(6) 法人後見を実践している社会福祉法人に対する聞き取り調査(2013年度)

地域の権利擁護の進展を図る上で、市民後見だけでなく権利擁護に関係する団体・専門職等の幅広い連携やネットワーク形成が重要となる。調査の結果、社会福祉法人が地域で信頼される福祉の専門団体であるという特徴を生かし公益事業である法人後見の実践を通して地域の権利擁護に係わることの意義が理解できた。今後、社会福祉法人による地域貢献の一形態としてかつ市民後見と協働する社会資源として注目する必要がある。

(7) 生活困窮者を支援する社会福祉法人に対する聞き取り調査(2013年度)結果(数字は平成25年度当初の数字)

大阪府社会福祉協議会と府内の約400の老人福祉施設(社会福祉法人)が協働して、生活困窮その他で支援が必要な住民に対してアウトリーチの相談を実施した上で必要な経済的現物支給や制度につなげる等の支援を行っている。社会福祉法人が社会貢献基金を拠出し人件費や経済的支援の原資としている。施設に約650名のコミュニティ・ソーシャルワーカーを(施設職員との兼務)府社協に15名の専任社会貢献支援員をそれぞれ配置し、両者がチームを組んで取り組んでいる。この事業は、住民の生活の基本部分を支えるという意味で地域の権利擁護の基盤作りに寄与している。

(8) 市民後見制度のソーシャルワークにおける位置づけ(2013年度)

アジア太平洋ソーシャルワーク会議及びソーシャルワーク世界会議に出席し、ソーシャルワーク定義の見直し、司法福祉を含む権利擁護のあり方、関連する社会資源の創設等に関する議論に参加した。議論を通し、市民後見システムの導入及び市民後見実施機関の設立が地域の権利擁護にかかる社会資源の創設に該当し、ソーシャルワークにおける重要な実践の一つであることが確認できた。

(9) 今後の課題

市民後見制度を推進し定着化させることに貢献することが研究の最終目的である。そのための視点として以下の2点が特に重要であると考えられる。市民後見制度が全国の自治体に普及するために、市町村職員や民間の

関係者が集い学ぶ機会を多く設定したい。その中で、推進モデルや成年後見センターの立上げ・運営のノウハウを学ぶことが必要であるが、それらを通して、広く情報交換や交流を図り、市民後見推進者としての意識を高め、市民後見推進の人材を確保すること。市民後見人の資質として期待される「市民性」が抑えられず発揮できるようにすること。そのためには、養成研修その他で市民後見の理念を明確に伝え、後見活動支援においても市民後見人の主体性を尊重し、市民後見人同士の交流と相互研鑽を奨励すること。合わせて、認知症高齢者等に対する地域の幅広い支援ネットワークと連携し協働できるよう支援することである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 1 件)

(1), 金井守 『これからの、地域社会に果たす社会福祉法人の役割に関する一考察』 田園調布学園大学紀要第 8 号 2014 年 3 月 25 日 115-126 ページ

〔学会発表〕(計 6 件)

(1), 金井守 『監獄改良・慈善事業家エリザベス・フライの実践と現代的意義～人格的感化、支援の組織化、制度化へのアクションを通して』 日本社会福祉学会第 61 回秋季大会 2013 年 9 月 21 日 北星学園大学

(2), 金井守 『地域における積極的権利擁護活動の基盤形成』 日本社会福祉学会第 60 回秋季大会 2012 年 10 月 21 日 関西学院大学 (西宮)

(3), 金井守 『Consideration of role of civil guardian in Japan』 第 2 回成年後見世界会議 2012 年 10 月 16 日 ヒルトンホテル(メルボルン)

(4), 金井守 『A study on organizing support-system concerning adult guardianship in the community』 ソーシャルワーク世界会議 2012 2012 年 7 月 10 日 ストックホルム・コンベンションセンター

(5), 金井守 『<愛と共感>の精神と<法と権利>の精神の結節点～ケア実践と権利擁護実践を中心に』 日本社会福祉学会第 59 回秋季大会 2011 年 10 月 9 日 淑徳大学千葉キャンパス

(6), 金井守 『ソーシャルワークにおける法の役割に関する研究～地域における権利擁護活動の活発化に向けて』 アジア太平洋ソーシャルワーク会議 2011 年 7 月 17 日 早稲田大学(高田馬場)

〔その他〕

(1), 講師

金井守 『地域の権利擁護システムと市民後見人』 平成 24 年度市民後見推進モデル事業自治体研修会【第 2 回】 平成 25 年 3 月 25 日 町村会館ホール

6. 研究組織

(1)研究代表者

(金井 守)

研究者番号：90382572

(2)研究分担者

(なし)

(3)連携研究者

(なし)