

いまさら聞けない行政用語

1) 成年後見制度について

～地域で自分らしく暮らすために～

調査部主任研究員 加藤 克昌

はじめに

皆さんは、「成年後見制度」をご存じですか？
過日、「成年後見人を務める弁護士が、預かり金を着服」という新聞記事が出ていましたが、弁護士といえば、社会的に責任ある立場でありながらひどい話であると感じた方もいたかと思います。成年後見制度において成年後見人は、制度の根幹を担う重要な仕事をするために裁判所から選任され、判断能力の充分ではない方の生活を支える大切な役割を持つ人です。

今回、この新聞記事をみて、成年後見制度について調べてみることにしました。

成年後見制度の創設

「禁治産者」、「準禁治産者」という言葉を聞いたことがある方もいると思いますが、「成年後見制度」（以下「制度」といいます。）が導入される以前は、判断能力が充分にない方はこのように呼ばれ保護されていました。しかし、禁治産や準禁治産の宣告を受けた場合は、その名称が戸籍に記載されプライバシーが守られない、名称により差別の対象となるなどの問題点がありました。そのため、この問題を解消し判断能力の充分にない方の権利を守る必要が生じ、平成12年に制度が創設されました。折しも、同じ時期に介護保険が導入されましたが、この制度によって判断能力の充分にない人であっても、本人の意思を尊重した介護保険サービスが受けられるようになりました。

制度の概要

この制度は、家庭裁判所（以下「裁判所」といいます。）が選任した後見人等（※1）が判断能力の充分にない人（以下「被後見人等」といいます。）

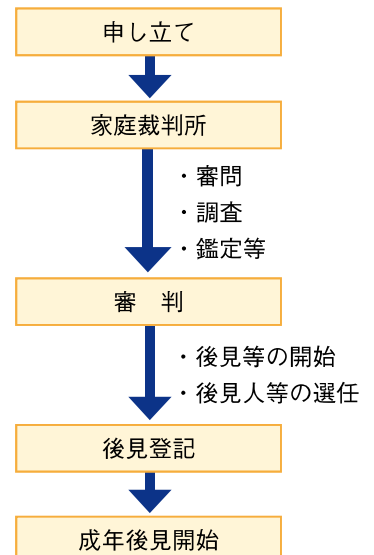
を法的に支援し、生活の安定を維持するためのものです。被後見人等の対象者は、認知症の高齢者、知的障害児（者）、精神障害者などです。この被後見人等の意思を尊重し、かつ心身の状態や生活状況に配慮しながら、本人に代わって財産を管理したり必要な契約を結んだりする方を後見人等と呼んでいます。

この制度を利用するためには、裁判所に申し立てを行い、裁判所が本人にとって最も適任だと思われる方を後見人等として選任すると同時に、後見等の内容が法務局に登録されることが必要です。この申し立ては、判断能力が不十分になる前に自らが行う場合（任意後見制度）と判断能力が不十分になってから親族などの周囲の方が行う場合（法定後見制度）に分けられます。

後見人等となる方は、一般的には自身の親族などが多く、その他には専門職といわれる弁護士、司法書士、社会福祉士や法律・福祉に係る団体が選任される場合があります。

なお、法定後見制度では、親族がいない場合や親族が申し立てを拒否した場合などの際に、親族に代わって市町村長が申し立てをすることも可能です（「市町村長申し立て」といいます）。

☆法定後見制度の一般的な手続きの流れ



制度の利用状況

制度利用の対象となり得る方がどの位いるのか調べてみました。厚生労働省では、認知症の高齢者、知的障害児（者）、精神障害者など、制度の対象となる方を推計値として公表しています。認知症高齢者は、平成24年度の推計で約305万人、知的障害児（者）及び精神障害者の数は、平成17年度の推計でそれぞれ54.7万人、323.3万人となっています。

それでは、実際にこの制度をどのくらいの方が利用しているのでしょうか。最高裁判所では、統計として「成年後見関係事件の概況」を公表していますが、成年後見利用者数は、平成24年中（1月から12月）で16.6万人あまりにすぎません。

対象となり得る方のすべてが、制度を利用しなければならぬほど判断能力が低下しているわけではありませんが、それでも利用状況はかなり低いと推測できます。その原因のひとつとして、後見人等を務める方の人数が足りないこともあるのではないかと考えました。

そこで、実際の利用状況を確認するために立川市社会福祉協議会の現状を聞いてみました。

制度を支える取組が重要

立川市社会福祉協議会は、制度が必要な方に対する利用促進に当初から取り組んでおり、そのための組織として「地域あんしんセンターたちかわ」（以下「センター」といいます。）を設置しています。まず、制度の利用者が少ない要因として考えられることは、以下のとおりでした。

- ①裁判所への申請ということに対して抵抗感があること。
- ②様々な書類を揃えることなど手続きが煩雑であること。
- ③制度を利用しなくても親族などの支援だけで十分であるといった認識があること。

これらの課題を解消し、制度の利用促進につなげるための方策として、センターでは、行政との協力により、申し立て費用や後見人報酬などの支援のほか市長申し立てを積極的に実施しているそうです。

後見人等への支援としては、連絡会を開催し後見人等に対して福祉サービスの案内などの情報提

供を行ったり、親族の後見人等からの相談を受け付けたりしています。

当初想定した後見人等が足りないという状況は感じておらず、上記のように制度運営のための支援策が重要であるという考えでした。

また、センター自身が、弁護士や社会福祉士など多方面に精通した人材を確保していることや継続性が担保されているといった強みを生かして、法人としても後見人等を受任しており、利用者の支援に努めているということでした。

この法人後見の実施に当たっては、センターに所属する後見支援員の養成も行っています。後見支援員は、主に市民の方を対象に後見業務を担えるよう養成した上で、センターに所属する形をとっています。

これらの取組を行うためには、行政との係わりが重要と考えており、そのために行政とセンターの役割分担を明確にし、互いに密接に連携を取り合うなどを行っています。また、この2者に加えて福祉サービスの面も考慮して地域包括支援センター（※2）を加えた3者による連携体制を整えることにより、立川市全域において有効な支援体制が構築できているということでした。

最後に

成年後見制度は、住み慣れた地域で、誰もが自分らしく安心して暮らしていくために必要な制度であることを改めて再認識することができました。この制度を必要な方が安心して利用するためには、やはり後見人等の持つ役割がとても重要であることがわかりました。各市町村でも、様々な取組を行っていることとは思いますが、後見人等に対する支援を充実させることにより今後も成年後見制度が適正に活用されることを期待します。

※1：「後見人」の他に「保佐人」「補助人」がいます。判断能力に応じて、呼び方が異なります。

※2：介護保険法で定められた、地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなどを行う機関

2) アダプト制度について

～市民協働のススメ～

調査部研究員 深澤 亘

アダプト制度の誕生

「アダプト制度」をご存知ですか？アダプト制度（以下「制度」といいます。）は、1985年頃アメリカテキサス州において「アダプト・ハイウェイ・プログラム」の名称で初めて導入されました。この州では、州運輸局が管理する高速道路でのごみの散乱がひどく、毎年増え続ける清掃費用に頭を悩ませていました。そこで、市民に道路を維持管理してもらう目的で協力を呼びかけたのが始まりです。

この制度は、本来自治体が管理すべき公共施設等を、市民や企業が自発的かつ責任をもってボランティアで維持管理をしてもらうことが目的であり、別名「公共施設里親制度」とも呼ばれています。現在では、アメリカにとどまらず世界各国に普及しています。日本においても平成10年頃から導入され、今では全国の自治体で様々な事業が行われています。

制度の概要

制度の対象となる事業には、主に道路や公園等の維持管理が挙げられます。自治体が地域住民や民間企業（以下「地域住民等」といいます。）と契約（合意文書）を結ぶことで、自治体からは道具や資材を提供・支援し、地域住民等は定期的に公共施設の清掃や整備等を行います。自治体にとっては、公共施設の維持管理と経費削減が図れるとともに、地域住民等にとっては、地域社会における活動機会の提供や住民意識の向上につながります。この制度は市民協働の有効な手段のひとつとして導入されています。

多摩地域の現状

近年は多摩地域でも多くの自治体でこの制度が導入されています。事業名称も様々で、「サポーター制度」「協力員制度」「パートナー制度」などと呼ばれることもあります。道路や公園等での清掃・整備における導入例が比較的多く見受けられます。

それでは多摩地域での事例を紹介します。

事例1 稲城市 — 道路や公園等の管理 —

稲城市では、平成14年7月に「稲城市公共施設アダプト制度実施要綱」を作成し、市が管理する道路や公園等の公共施設を、市民の自主的な活動で、市と協働で管理する制度として、翌8月からスタートしました。きっかけは、平成13年に開かれた「多摩ニュータウンサミット」での意見交換会の中で、市民協働の話が挙がり、共同宣言に盛り込まれたことによります。

活動例は、道路や公園等における清掃、花植えなどが多く、当初7団体であった登録団体数も、現在は61団体に増えています。取材した市の担当者は、「行政側としては頻繁に公共施設の清掃ができないのが現状です。したがって、この制度を活用し、市民（協働管理者）がまちの美化に寄与してくださることで本当に助っています。また、市民にも行政に任せっきりにほしなくて、自らがまちの美化にボランティアとして貢献している、という意識が生まれました。この制度は、市民が自発的に取り組むことに意義があります。また町の美化が進むと、不法投棄の抑制にもつながります。」と制度のメリットについて話してくれました。

ただ課題もあります。稲城市では団体の構成年齢が高く、若い年代の方の加入が少ないようです。



▲稲城市の協働管理者（アダプト団体）により整備された公園の花壇

そのため、登録団体数もここ数年伸び悩み、逆に高齢化により活動が出来なくなる団体が発生している現状があるようです。担当課としても、この点に関してが、アダプト制度を推進していくうえでの今後の課題であるとのことでした。

事例2 福生市 — 違反広告物の撤去 —

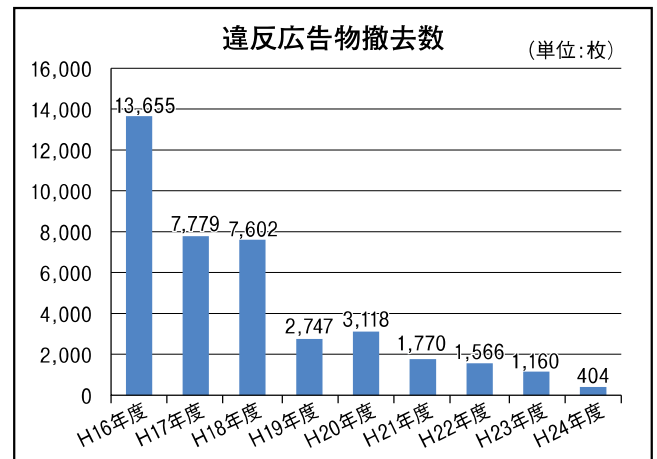
多摩地域では、比較的公園や道路等の維持管理においてこの制度が導入されるケースが多い中、福生市ではこの他に、市内で違法に貼られた広告物等の撤去について市民に協力を募る、という方法でこの制度を導入しています。

きっかけは捨て看板や貼り紙等による地域景観上の問題と教育上の問題が市民から指摘されたことによります。制度導入以前から市で違反広告物の撤去を行ってはいましたが、なかなか改善されませんでした。そこで安全な歩行空間の確保及び良好な都市景観の維持・向上を図ることを目的に、違反広告物の撤去を市民と行政が一体となって取り組んでいこうということになり、「福生市違反広告物撤去協力員制度実施要綱」を作成し、平成

16年度からこの制度がスタートしました。

この事業を開始して以来、図1のとおり撤去数が激減しました。これは市民が参加することにより、捨て看板や貼り紙などの掲示抑制効果が高まった結果であるということがうかがえます。

市では、活動を継続的に実施していくことが、各地域の連帯感の向上や広告物の掲示抑制にもつながることから、引き続きホームページなどで協力員の参加を募っています。



(図1) 制度開始からの撤去数
(福生市から提供のデータに基づき作成)

【参考：都電荒川線沿線バラ植栽事業】

ここで多摩地域では見かけない事業を紹介します。

この事業は、今では都内で唯一となった都電「荒川線」の荒川区域内沿線をバラの花で包もうというものです。

荒川区では、沿線の一部について、バラ花壇の維持管理をボランティア団体「荒川バラの会」に任せており、同会が自らの責任において、バラの剪定や施肥などを行っています。一方、区では、用具の貸与、ボランティア保険加入のほか、側面的な支援として会員を対象とするバラの育て方講習会や見学会を実施しており、アダプト制度が上手く機能しています。

現在、荒川線の区内延長約4.8kmのうち、植栽可能な約4kmの区間に約140種13,000株のバラが植えられています。



▲バラの会の維持管理により見事に植栽されたバラと都電

まとめ

以上見てきたように、この制度は、自治体側の要望のみではなく、地域住民等自らが、自覚と責任をもってまちづくりの一翼を担うということに大きな意義があるといえます。

ただ、多摩地域の多くの自治体では、清掃用具の提供、備品の貸し出しや傷害保険の加入といっ

た活動に対する直接的な支援が多いようです。はじめはそれでも十分だとは思いますが、将来的には荒川区のように、住民に対して側面的な支援も行えるような方法を考えてみるのも、一考ではないでしょうか。