

## 市民参加と成年後見制度

メタデータ	<p>言語: jpn</p> <p>出版者:</p> <p>公開日: 2012-02-21</p> <p>キーワード (Ja):</p> <p>キーワード (En):</p> <p>作成者: 高田, 洋子</p> <p>メールアドレス:</p> <p>所属:</p>
URL	<p><a href="http://hdl.handle.net/10098/4983">http://hdl.handle.net/10098/4983</a></p>

# 市民参加と成年後見制度

高 田 洋 子<sup>(\*)</sup>

(2011年 9 月30日 受付)

キーワード：地域科学・生活の社会化・市民参加・成年後見制度

## はじめに

2000年に介護保険制度が導入された。介護に係わるサービスの供給方法が、国や自治体による行政措置として提供される形から、本人とサービス事業者が対等の立場で契約をかわしサービスが提供される形に変わった。本来、契約は当事者間の自由な合意があつてはじめて成立する。私達は生活の基盤である衣食住のほとんどを契約によってまかなっているが、介護サービスも契約によることになったといえる。

介護保険制度の導入と成年後見制度は車の両輪といわれる。サービス選択に係わる判断能力が不十分な利用者は契約をかわすこと自体が困難になるが、判断能力が不十分だからこそ社会福祉サービスを必要としている。「契約化」はパラドックスを生み出す。そこに、権利擁護のしくみの一つである契約支援策として成年後見制度の意義がある。

介護保険制度以降、支援費制度（2003年）、障害者自立支援法（2006年）によって、「契約化」の流れはさらに進んでいる。また高齢者虐待防止法の施行（2006年）により、成年後見制度の権利擁護のしくみとしての性格がより強化されている。

上の性格を持つ成年後見は利用者の家族のみで支えられるものではなく、社会全体で担うべきものである。成年後見に必要な内容には、財産管理の事務に加え身上監護に関連する内容がある。判断能力に関して社会的ハンディキャップを抱えている人が、所得や資産の多寡によらず成年後見制度を無理なく利用できることは重要であろう。成年後見制度は専門職後見人（弁護士、司法書士、社会福祉士など）とともに、親族後見人や市民後見人によって担われている。成年後見は無償が原則であるが、報酬付与を後見人が申し立てた場合には家庭裁判所が判断する。その場合

---

\*地域政策講座

のルールが必要であるし、成年後見制度を利用する人にとっては経済的支援の問題がでてくる。

成年後見制度の現状を見ると課題も少なくない。しかし社会福祉サービスの「契約化」は進行しており、この制度の必要性は増している。

本稿では市民が成年後見制度の担い手の一つである市民後見人として活躍することの、生活の側から見た意味について考えてみることにしたい。つまり、成年後見制度は、社会的な支援のしくみとして、私たちの生活の一過程を確実に快適なものにしていく力になっていくはずのものであり、さらにそのしくみの担い手として、関係する専門職だけではなく市民自らが相互に担っていくのが市民後見人である。市民後見人の活動は市民参加活動の一つである。近年、市民参加活動は、福祉分野においても大きく期待されるようになってきている。以下、私たちの生活が社会的な基礎と支援の上に存立していることを示す「生活の社会化」に関する議論を整理し、市民参加活動が今求められる意味や背景について、地域福祉領域での具体的な活動事例もとりあげながら検討し、その上で市民後見人の持つ社会的な意義を考えてみたい<sup>(注1)</sup>。

## 1 生活の社会化

### （1）生活の社会化とは何か

私たちの生活、とくにふだんの消費生活側面をみると、家族や地域社会との諸関係からやや離れ、ひとりでも暮らせるようになってきているように見える一方で、社会と多くの面でつながっていることが理解できる。これは、私たちの暮らす社会が、「完全分業型社会」になってきていることを示している。私たちはその生活に必要な消費財の多くを他の人の生産労働におっている。自分が社会の中のどこかで働いて、その結果得られる給料によって、他の人々がそれぞれの場所で作ったものを、自分の給料の範囲で必要に応じて購入し生活を組み立てている。そういう意味で「完全分業型社会」であり、ひとりでも暮らせるけれども、その前提として社会の多くの人とつながっていることがわかる。

この私たちの生活に必要な消費財は、自分自身や家族の知恵や力によるものを除くと、供給のされ方からみて、大きく3つの種類に分けることができる。

第一に産業労働による商品、サービスである。私たちの生活に必要な多くのものは、産業労働による商品、あるいはサービスとして販売され、その中から私たちは多くのものを購入して生活を組み立てている。

第二に公務労働によるサービスである。社会全体で保険料を支払い老後の備えにしている公的年金制度や健康保険制度、介護保険制度などの社会保険、あるいはさまざまな社会福祉サービス、教育や保育のサービスなど、また生活基盤に関わるもの（「ライフライン」）など、公務労働によって支えられ代替されているものが数多くある。公共化というべきものである。第一のものも、

この第二のものも、私たちの家事労働を外部化した部分を多く含むが、企業による生産と供給では私たちの生活が不安定さを免れない領域について公共化を選択してきたものと考えられる。近年の民営化はこの判断に関わる。

さらに第三にお互いの互助的労働（共同作業）によるものである。身近な地域社会での自治活動などとともに、この中には生活協同組合やNPOなど、私たちの自発的な意志によって構成される組織を媒介にするものが含まれる。私たちの社会的な活動、市民参加活動によるものといってもよいであろう。近年「共」の領域などと言われる部分である。

かつての生活では社会的分業に組み込まれていなかった部分も、現在では、かなりの部分が組み込まれるようになった。もちろん中には「私はかなりの部分を自分でやっている」という人もいるであろうが、それでも産業労働による商品・サービス、あるいは公務労働によるもの、あるいは互助的なものによって消費財を確保し生活をおくる人々が、全体として言えば多数であろう。これまで家族の力に頼る部分が多く、場合によってはそのことを高く評価することもあった、私たちの生活の中でのケア領域、つまり子育て、介護、あるいは病人の世話といったケアの領域も大きく社会化されてきている。市民が相互に自発的に支援する中で社会的に制度化してきたものもあり、子育てや介護の領域では多様に展開されるようになってきている<sup>(注2)</sup>。このように、社会的な関わりの多い生活に変わってきたことをさして「生活の社会化」という<sup>(注3)</sup>。

## （２）生活の社会化の進展

生活の社会化は、生産の社会化、あるいは労働の社会化の進展にともない、日本では高度経済成長期を通じて急速に進展してきたように考えられる<sup>(注4)</sup>。これは、多くの人が、諸産業部門の中のどこかの部分を受け持ちながら雇用労働者として働き、そしてそこで得られた賃金によって、他の労働者がそれぞれの担当部分のなかで働き生産したものを買い戻すという生産・生活の過程をおくるようになってきたことを示している。生産が社会化することによって、あるいは労働が社会化することによって進展したといっても良い。経済の発達した社会では、こうしたことは避けて通ることはできないと考えられるし、今後も進展することが予想される。

資本制経済の進展・深化の過程で、私たちは、家業経営体の中で家族従業者として働く形態から、企業経営体の中で雇用労働者として働く形を多くとるようになった。この変化が生活のしくみを大きく変えることになった。広がる社会的分業の一端を担いながら働き、その社会的分業の成果に依存しながら生活するという形態は、私たちの生活が多くの人とのつながりの中で営まれることになったことを示し、社会のしくみのありかたが私たちの生活を直接左右するようになるということでもある。組み込まれ依存する社会的分業のしくみ、社会システムのありかたに対して、私たちは関心を有し、良いあり方に常に改善していく権利と必要を持っている。社会化された私たちの生活部分は、私たちの生活を左右するほどの大きな比重をもつものになっている。こ

れは、私たちの生活の共同部分というべきもので、先に挙げた第一のものも第二のものも「生活の共同部分」を構成するという側面を共通に持っている（注5）。

ふだんの消費生活における先に述べたような社会とのつながりの広がり、私たちの人生や生活の過程で誰もが遭遇する「危機」の際には、より鮮明に意識化されることになる。ライフコース上のイベント、つまり、就職、結婚、出産、子育て、介護、葬送、転居などの機会は、誰にもあるものであるが、それらがそのまま大きな困難・苦労を私たちに与えることもある。さらに病気や事故、経営していた企業の倒産や失業などの思わぬ事態に遭遇することもまれではない。このような折に、日頃から蓄積し鍛えてきた自らの知恵や力・蓄えが重要なことは当然であるし、それに加え、共に過ごす家族や親族、また身近な隣人たちが経済面や精神面で大きな支えになって困難を乗り越えてきた経験とその歴史は私たち共通のものである。しかし、今に生きている私たちは、さらに大きな社会的な生活保障のしくみを形成している。より広く多くの人々と連帯し多くの知恵と力を結集して、ひとりひとり、それぞれの家族の危機を乗り越えようとする工夫をしている。またそのことがこの段階の社会の持続性を高めることにもなっている。私たちの生活の基本的な部分を構成する社会的なサービスや制度は、国や自治体、公共的な機関を通して、私たちの生活保障に寄与することになる。多くの社会保険制度、社会福祉サービス、生活保護の制度、雇用保険や労働条件規制、教育制度などは、生活の共同部分として機能している重要な制度といえる。さらにお互いの知恵と力を出し合っの市民参加活動（互助的労働）がよりきめ細かな支援の策を提供する。

### （3）生活の社会化をどうとらえるか

私たちは、こうした生活の社会化を、どのように考えることができるだろうか。

これは、私たちの生活の共同部分が、社会化の過程を通して、個々の生活とは別のところで、産業労働、公務また相互の互助的労働の中で維持され運用されるということである。生活の共同部分は、生活の基本部分であるから、そのありかたは私たちの生活の内容を大きく左右するし、関心の対象でもあるが、そのありかたについて、私たち個人や家族がどのように関与できるかは少なくない課題をはらんでいる。つまり、商品として供給されるものについては企業の生産活動、公務労働によるものは国や自治体の行政活動によるものゆえ、それらの活動を、私たちが見守り統制する手だてを十分に持たなければ、場合によっては、私たちの生活のありかたと対立し困難をうむ状態になるという問題が生まれる。

例えば消費者問題。使っている商品に欠陥があると、そのことの結果として、私たちの生活のために創られたものであるにもかかわらず、健康を害したり、通常使っている範囲で怪我をしたり、あるいは命を失ったりするようなことがおきる。こちらでもおき、また別なところでも同様な商品を使って起きているというような社会問題が生じる。このようなことは、これ自体、多く

の解決すべき課題を含んでいるが、そのような消費者問題への遭遇を通じ、すでに述べたようにふだん多くの生活場面で、ひとりでも生きていけるように見える状況の中で、一方で社会の多くの分野とつながっていることを、あらためて感じることも少なくはなく、いわば消費者問題は、現代の私たちの生活の大きな変化である生活の社会化を考える糸口になっている。また環境問題も同様である。ものが生産される過程において、自然環境を汚染し、そのことの結果として、私たちの生活の状況を悪化させ、その周辺で多くの人々が同様の被害をこうむるということがある。あるいは様々な制度の領域で、新しく考案され私たちに提供された制度であっても、いざ実際に使ってみると、制度またそれによるサービスから抜け落ちる部分が見出されたりする、また本来なら、もっと使わなければいけない対象になる人々の中で、どうもその制度やサービスから排除されているのではないかと思われるような事態が生じたりすることもある<sup>(注6)</sup>。

こうした問題がおきたときには、そのときどきで、私たち市民は社会的構造的な問題の背景を認識し、それらを社会的に解決すべく、何らかの行動を起こしてきた歴史を有している。

すでに述べたように、私たちの生活の多くの部分において社会化が進めば進むほど、個々の生活の基礎として生活の共同部分が形成維持され、場合によっては私たちの生活と対立することも出てくる。今の私たちの生活のしかたは、ある意味では非常に便利になっている。つまりどこにあって、その人がどのような人であっても、ある一定の費用で、そのものなりサービスを購入することができる。他の人に個別の事情を詮索されたり、あるいは告げることなく、それらのものを購入して、私の生活のなかに取り込むことができる。しかし、その一方でさきほど述べたような生活と対立する状態も、ときとして生まれてしまっている。とくに近年は多くのサービス分野で社会化が進むようになり、ケアの領域においても、医療、子育て、介護、あるいは病人の看護といったような事柄も含めて、生活の社会化が進展してきている。そういったケアの技術的な水準の高度化が要請されて専門職へのケアの外部化が求められ、あるいは私たちの生活経済が変わってくる中でサービスの社会化の必要性が生じているとも思われるが、そのような中で、あらためてほんとにこれで良いのか、もう少し生活者の意向と対立するようなありかたではなくて、サービスやそれを支える制度を運営していくことはできないのだろうか、むしろ市民自身や市民団体が自身の生活に進む社会化を統制できないのだろうか、また必要な生活資源を自ら創る営みが、ほんとうは必要なのではないか、生活と対立しないものを創っていく、あるいはそういうものをもっと身近なところで、私たちの目をくぐらせていくということが実は必要なのではないか、といった疑問や志向性が人々に共有されるようになってきている。

商品の質の法的な規制への要求、公共サービスの量や質に対する住民としての政治的要求など、供給主体への市民としての要請を政治的に行うとともに、個人や家庭、あるいは企業や政府がそれぞれに有している資源を、公共的な資源に組み替えて、誰もが参加できる新しい公共空間を作りながら、人々が必要とする新たな生活環境を創造していく動きもでてきている。専門家集団にすべてを依頼するのではなく、市民自らが、問題に取り組んでいく市民参加活動が生まれつつあ



る。この内容は、先に述べた、生活に必要な消費財の供給のされた方の3種類の整理から考えると、第三にあげた「互助的労働」によって他の二つをくるんでいくようにもみえるし、その比重が増していく動きともみえる。市民参加活動の社会的力量が増している。商品や公共サービスの質と量をめぐって、供給主体である企業や自治体に対して要求し、行政過程を媒介に規制しようとするのみならず、市民自ら生産と供給に関わろうとする状況になっている。社会化が進展した今の時代にあって、よりよい生活社会を築いていくためには、市民参加は必然化している。

## 2 市民参加と生活保障

### （1）市民参加とまちづくり

国や自治体の政治・行政過程への市民の参加、また行政と市民活動の協働はすでに始まっている。市民参加を生活の社会化に関連させて理解し、「市民が地域的公共的課題の解決に向けて、行政や社会等に対して何らかの影響を与えようとする行為」[佐藤徹, 2006, p 5] と考えると、市民参加は国や自治体の政治過程への参加にのみ限られるのではないし、より広く社会のガバナンスが問題になっている。公共的な領域をいかに市民が自ら管理していくかの大きな問題をはらんでいる。しかし国や自治体の政治過程は私たちの生活管理や経営にとって中核的な社会過程であり、そのありようは大きな規定力を示す。政治過程をやや広くとらえながら、以下考えてみたい。市民参加への志向性は、政府機能、ガバメントの問い直し、つまり代表民主制と官僚制への批判としてでてきたものとみることができ、私たちの社会でも身近に進んでいる。福井県でも、県庁や市町村役場のなかで、そのようなことを想定した名称がつけられた、あるいはそういうことを行う部署ができていし、あるいはそのための条例や活動拠点、そういうものを促進するための助成制度やルール作りがすでに行われている<sup>(注7)</sup>。また中央政府の中でも「新しい公共」という考え方を核にした、新たな政治過程への模索が始められている<sup>(注8)</sup>。

この国の政治過程は、間接民主制を基本に、地方自治体の政治過程ではとくに、リコール制度などやや直接民主制の手続きを組み込んだ形のものである。議会議員を市民が投票で選出し議会での議論を基礎に議会の承認（地方自治体では市民の承認）を受けた行政が行政を進めるという過程を踏む。したがって市民の政治過程への参加は投票を基本にする。しかし首長が議会に対して示す「原案」の作成過程において、あらかじめ市民の意見・意向を聴取すること（住民懇談会、対話集会、アンケートやモニターなど広聴の過程）、したがって市民からすれば行政過程に参加することはこれまでも通常行われてきたし、インフォーマルな形まで考えればあらためて今問題にすることでもない。ただ住民運動が注目された時期以来、市民の意向をより早く正確に把握し、施策提案に反映させ、最終段階で施策の実行が頓挫する事態を回避しようとする傾向は強まっている。この延長上に今議論され実行に移されている多様な市民参加がある。直接的な住民

投票が数多くなされるようになり、自治体によっては住民投票が常設化されている。あらためて自治基本条例がつくられて、いわば「地方自治の本旨」の市民による理解が表現されるようになっている。中では「市民協働」（あるいはパートナーシップの行政）がうたわれこともある。より深まった参加ともいえ、行政過程を市民の間にも広げていくものともみえる。行政責任や行政の専門性を考え直す機縁でもある。このような意味で、今議論されている市民参加は、市民がより直接的に政治過程に関与していこうとする志向性を示すものであり、より以上に社会化してきた私たちの生活を、私たち自身の目と力でよりよい内容にしていきたいという志向性の反映でもある。佐藤徹によれば「市民参加のエレベーターモデル」を考えることができる。「行政主導型の市民参加」「協働」「自治」の階梯であり、市民の政治過程への関与度は後の段階ほど高まるものとされている。「協働」は「地域的公共的課題を解決するために、地域を構成する各主体が目的を共有し、互いの特性や違いを認め、それを尊重しつつ、対等の立場で役割分担を行いながら、相乗効果を発揮するような協力・連携を行うこと」とされている〔佐藤徹, 2006, p 7〕。行政当局も地域の一主体として政治過程に参加することになる。

行政と市民の協働のわかりやすい事例の一つは、「市民によるまちづくり」であろう。

まちづくりのありかたは、近年、行政主導から市民主導へと動いていて、まちづくりをどういうふうに進めていくか、どんな目標と内容を持つのかについて、国や自治体の行政機関が決めるということではなく、むしろ市民主導で決めていく、自分たちのまちは自分たちでつくるという志向性をもつようになっている。施設や街路などのハードの側面についてだけではなく、ソフトの面、例えばまちづくりの持続的なしくみのありかた、その担い手、また具体的な事業実施手続きなども含めて、官主導から市民主導へと動いている。

市民は当然のごとく非常に多様な存在で様ではない。職業や仕事内容は多様であるし、生活の多様さに応じた種々の暮らしの知恵、長年の間に培われた知識や技術・技能を持って生活している。その人たちが自分たちのまちをどんなふうにつくるのかについて、ハード面やソフト面にわたるさまざまな案を提示し、さらには実際に行動を起こしていくことになる。

また市民は生活の当事者であって、できあがるまちに実際に住み生活する人々である。乳幼児を育てている人、妊娠している人、病弱な人、少し足腰が弱った人、そういう人々のために、まちはどうあったらよいのか、まちをどう使い分けていけば良いのか、そこにたつ建物のありかた、使いやすさ、さらには生活上の支援はどうしたいのだろうか、これらについて、今は手伝い支援する側、第三者として考えているとしても、やがてはもしかしたら自分自身が当事者になって、元気な人にとって快適なまちであるだけでなく、幼い子どもを連れている時に、あるいは高齢期になった時にも、自分たちのまちとして、さまざまに快適さを享受できるまちであることを考えることになったりする。人ごとではなく当事者としてまちづくりの構想段階や実施段階に参加することができるという側面がある。市民が主導してまちをつくる、そのために考えるというのは、この当事者性に一つの特徴がある。



市民は、機会があつて問われれば、自分が住むまちの中の細かい部分について具体的な利便性や不具合を指摘することができるし、自分たちの意向を議会で正しく議論したのかを厳しく問うこともあるし、各分野間また地域間でのアンバランスなあり方を、自分たちの日常の利害に基づいて指摘したりもする。これらについて、首長や議員の選挙を通じて、また行政内部で、むしろ議会の中でわれわれの選んだ代表によって議論されてもいる。しかしその過程の不十分さの指摘はあり、必ずしも市民の思う通りになっていない施策の現実をいろいろ批判されて、たとえば、パブリックコメントあるいは審議会や委員会の中に市民の代表を加えることなど、市民の意見を反映する工夫がいろいろ模索されてきている。これらの動きも含みながら、市民との協働のまちづくり、市民によるまちづくり、官主導から市民主導へ、ハードもソフトもという形で、多様な形のものが動いてきているのが現在であろう。

このようなことは、市民個人からすれば、それぞれに自分の持つ力の充実になっている。すでに述べたように、市民は非常に多様で、仕事も様々であるし、特別の技術あるいは能力をもっている人も多い。様々な生活に一生懸命取り組んできて、その興味や関心や知識や技術も非常に多様である。それぞれの関心に応じて様々な課題に取りくめるのが、多くの人が参加する場合の市民によるまちづくりの特徴といえる。

またひとりひとりの思いや問題と向き合う中で、生活を全体的にとらえ、ある一つの側面だけではなくて、まさに私たちが生活する「場」であるまちに全体的に接近できるのが市民のまちづくりであるし、多種多様な、場合によっては細片の積み重ねのようなさまざまな意見を出し合いながら少しずつ議論を進めていくことの意味は少なくはないのだと思われる。私たちの生活とまちを全体的に把握することは重要なことである。

またそうした活動経験を通じて自分自身の問題解決力あるいは自治力が高まり、このことは結果として、住民自身がそういう力を持った人々として、まちの財産になっていくと考えることができる。またそうした活動を通じてわがまちの、あるいは地域の新たな課題を発見していくこともある。

## （２）市民参加とボランティア活動

市民参加活動の多くは無償の行為である。それでも多くの市民が「地域的公共的課題の解決」に取り組み、身近な政治過程に参加している。生活の豊かさを実現すべく多様な活動を展開する。市町村の設けた市民参加機会に応じ、議会を傍聴し、自治会活動の一端を担い、ときに住民運動にも参加する。しかしこれらの作業は時間と労力・知恵を要し、働くふつうの労働者にはやや困難である。誰もができることではなく、専門家である議員や公務員が一任される事態も少なくない。政治過程への参加は市民の義務あるいは市民の権利という解釈がある。住民自治は自分たちの生活のあり方を振り返り、課題を発見し、解決のために知恵と労力を提供する機会であり、誰

もがなすべき、あるいは参加できる作業である。公務員を雇用し、議員を選出して議論をゆだね、なすべき作業が投票だけになっているとしても、それも最小限の市民参加活動といえる。

市民参加には2つの場面がある。政策内容を検討し決める過程と、政策を地域で実施する過程である。地域福祉計画を市民総出でワークショップを経ながら決める過程や、議会の傍聴、さらには議員や首長を町内会の寄り合いや住民有志の会合に呼んで施策案の説明を受けるのは前者であろう。しかし、地域福祉サービスの一環として、住民の見守り活動を担ったり配食サービスに参加したりするのは後者であるし、生活道路の補修や清掃に消極的あるいは積極的に参加したり、「ちょこぼら」に出たりするするのは後者である。前者は明らかに市民としては誰にも代わってもらえず、かつすべての市民が関わる作業である。市民の義務か権利かは議論があるであろうが、無償だからといって誰も不思議には思わず、お金で済ますわけにはいかないと皆が考えている。社会を構成する一員としてなすべき作業と理解されている。しかし後者は、公務員自ら、あるいは業者に頼んでもやれることであり、市民が自らやらなくてはいけない必然性はない。つまり市民からすれば、お金か、自分の労力か、いずれかの負担にはなるが、自分でやる必然性はない。まさにボランティアの世界である。有償化も議論がしやすいし、お金で済ますことにも抵抗が少ないだろう。ただ、そのゆえにこそ、使命感や情緒的な理由、あるいは新たな価値への言及が語られることが多くなる。この場面での市民参加は、政治過程への参加というよりも、生産や供給過程への直接の参加であり、参加者の「使命感」を考えれば、新しい社会の創出に関わっているといえるかもしれない。

戦前から現代にいたるまでのボランティアについて研究した仁平典宏によれば、ボランティアは1990年代に政策・言説・制度のレベルで未曾有の隆盛期を迎えた<sup>(注9)</sup>。ボランティア的なものは他の省庁でも振興が行われたが、とくに文部科学省と厚生労働省の分野で突出している。1990年代は高齢者福祉を中心に社会保障の拡充の時代であったが、「地域福祉の主流化」の中でボランティアや住民参加型福祉サービスが大切な要素として位置づけられていった。1990年代半ばまではこれらは国家による社会権の保障に配慮したものであり、社会保障におけるNPOの拡大は、介護保険に代表される措置から契約へという転換にあわせてサービスの選択肢を増やし、利用者に主権を移行させる点で福祉国家の解体ではなく、福祉供給の豊穡化につながるポテンシャルを有していた。しかし、その後の政策趨勢は、NPOを再商品化しており、社会保障の最終的な責任は政府にあるとしながらも、その前提は、民間企業やNPOを活用した主体的な自己決定と自己責任にあるとし、そのうえで、NPOの基盤がまだまだ弱いため、支援するよう提言しているという。

また、仁平は障害者運動の中のボランティアに対する発言を紹介している。障害者運動の中には「健全者」の「経済保障」をしない限り「対等な関係にはいつまでもならへん」し、また、それは結局ボランティアは「当座の対応」なので、「一刻も早く別的手段によって担われなければならない。」「ボランティア」という言葉は、援助／被援助の関係をいつまでも想起させ、相手と

の相互共感＝共歓的な関係を築く上でさまたげになるという。

仁平は岡本仁宏を引用しながら、ボランティアの役割を2つあげている。第一に、政府が権利の実現に最終的な責任を負うのに対し、ボランティアは非権利領域の実現に努める。第二に、ボランティアは権利の限界領域を支える活動を通して、非権利領域を権利領域に移行させていくことに寄与する。今、援助者／被援助者の関係が「非対称」にみえるのなら、目の前のニーズに応えたとともにそれが「対称」になるまで時間を掛けて制度に働きかけ権利領域の拡張をめざすという。

これらの仁平の分析は、私たちのボランティア活動の自発性や無償性がつねに社会のしくみとして組み込まれ制度化していく過程であったこと、またボランティアとして働くことの意味づけが個人と社会双方に切り離されてきた過程であることを示している。市民参加活動にそくして考えてみれば、この活動の無償性や自発性が政治や経済のしくみとして制度化されるだけでなく、政治や行政のあり方をつねにチェックし、私たちの生活や基本的な人権が守られる方向に機能することが、今大切なことだということであろう。

### （3）福祉領域での市民参加

福祉領域では近年とみに産業化が進行している。福祉を民間の営利企業が担えるように規制改革を進めてきた結果といえる。それは福祉サービスの量を増やす、あるいは競争によってサービスの質が向上することを期待した動きであると考えられる。しかし一方で、福祉を企業だけではなくて、市民化していく、個人とか市民による市民事業として実施していく、あるいは福祉の全体構想を考える計画策定の時に、市民がもっと参加できるようにする、ということも少しずつ行われるようになってきた。私たち市民の主体的な意志あるいは行動の反映が、期待されている。これまでの公的な福祉サービスでは提供されてこなかった、利用者本位で対等な関係の中での質の高いサービス、あるいは硬直しない柔軟な提供システムといったようなものを提案し、あるいは市民自らがそういったものに丁寧に取り組んでいくということが求められている。

こうした動きをサポートするための制度もつくられつつあり、たとえば、特定非営利活動推進法が1998年にできて、市民が法人格をもって自由に社会貢献活動ができるようになったこと、あるいは介護保険制度が2000年にできて、その領域へ市民も法人格をもって参入することができるようになったこと、あるいは社会福祉事業法がやはり2000年にできて、地域福祉の推進が目的の一つとして明示化され、全国の市町村で、市民の参加を前提にした地域福祉計画の策定が行われはじめていることなどに示されている。地域福祉というのは、まさにわが地域の中で福祉をどうするのか、そして互いにできることをどうやって展開するのか、また具体的な計画をどう創っていくのか、これらのことを考えることを含んでいる。

こういう動きの中で、様々な市民団体がいろいろな動きを示している。生活者としての多様な

能力を活かし、当事者として非常にきめ細かい活動を展開している市民活動が数多く存在している。ここでは地域の中に拠点をもって活動している、福井県内の2つの事例を紹介したい。一つは、大野で活動を展開している「福祉ワーキンググループ大野」、それからもう一つは今立で活動を展開している「今立ファミリーサポートひなたぼっこ」である。いずれも十年以上の活動実績があるグループで、それぞれのグループについて、なぜそれらの活動が始められたのか、活動当初からいままでの活動の様子、地域での市民参加活動への意見などを紹介したい<sup>(注10)</sup>。

### 1) 特定非営利法人福祉ワーキンググループ大野

これまでの活動経過を追いながら紹介する。

1998年、介護保険制度の導入を前に、「契約」の一方の当事者である市民として、学習を進める必要を感じ、金沢大学の井上英夫先生を招いた「介護保険についての学習会」を市民・行政等共同で開いた。これを機会に、継続的な学習の場として「福祉ワーキンググループ in 大野」を創り、寸劇をするなどして、この制度の学習を進めた。

1999年、市郊外に日曜日のデイホーム「サン・デイホームひだまり」を開所し、施設職員を中心に高齢者の居場所づくりを始めた。併行して、先行する経験を学習する講演会を開きさらに学習を続けた。

2000年、各地の先進的な経験（富山型デイなど）を学びにでかけ、またNPO取得の意味や福祉の質についての学習を進めた。北秋田市鷹巣の「ケアタウンたかのす」の経験を映画の上映会で知る。

2001年・2002年、学習を進めると共に、週1回のデイホームの利用者・利用希望者が増え、ボランティアでの持続から介護保険事業所への移行を検討し、2002年に、特定非営利活動法人の認証を受ける。「福祉ワーキンググループ大野」の出発。

2003年、通所介護事業所「デイホームひだまりでい」を始め、地域の相談窓口をめざす。「老いても安心して暮らせるまちづくり」を考える福井大学との連携事業を2カ年で行う。「支え合いマップ」づくりを行った。

2004年、通所介護事業所「デイホームぬくぬく」を開設。旧美山町の水害被害高齢者や幼児を受け入れる経験もした。

「小規模事業所の介護は、大規模施設の現場を刺激し、介護の見直しをする動きが出てきた。広い施設を区切って利用者の不安を取り除く工夫をしたり、入浴の方法を改善したり、利用者の視線が重視されるようになってきた。」（講義当日のレジメより）

2009年に「居宅介護支援事業所ぬくぬく」、2010年「訪問介護事業所ひまわり」をさらに開設し、2011年には3カ所目のデイホーム「デイホームあそじま」を開設した。正規職員15人、パート職員15人の規模になっている。利用会員は34人である。介護サービスの要となり地域の事情に

通曉しうるケアマネージャーを法人内に配置し、よりよい介護をめざすことになった。さらに「通所」に加え、在宅での介護を視野に訪問介護を始めた。身近な地域で高齢者の生活の安心を得ていこうとする活動である。

## 2) NPO 法人今立ファミリーサポートひなたぼっこ

### 活動の始まり

1999年、家族介護の経験と、その際の近隣や地域の支援を受けた経験を基礎に、介護保険制度が始まるのをきっかけに勉強会を始めた。介護保険と地域の支え合いを両輪に、高齢者の尊厳を守り、誰もが安心できる地域社会をつくろうと、2001年にこの団体を設立し、NPO 法人の認証も得た。

この団体を創設した現在の代表者は、さわやか福祉財団との出会いが大きな力になったと語っている。2000年に行われた財団の「さわやか一日研修」にふれ、財団の理念にも共感し、その後の活動を始めるきっかけを得ている。

法人の設立趣旨の言葉の中に、次のような一節がある。

「私達は、高齢者や障害等を持った人達が住み慣れた地域の中で安心して暮らしていける地域づくりを目指して、住民主体の在宅福祉サービス団体を立ち上げました。」

「かけがえのない人生を、人それぞれの思いを大切にしながら、一人暮らしや高齢世帯の人々、障害を持った人達が尊厳と生きがいを持って暮らしていけるよう、また、子供達の健やかな成長のお手伝いなど『困ったときはお互いさま』の精神で、支え合いの輪を広げていきます。」

### 活動の内容

できることから少しずつ行うことを基本に、次のような事業を展開してきた。

- ・生き甲斐支援・介護予防（ミニデイサロン2カ所、生き甲斐教室）
- ・暮らしの助け合い（配食サービス、ちょっとお手伝い）
- ・子どもの健全育成（子どもの居場所づくり、体験学習、世代間交流）
- ・他組織との連携交流（地域の行事に参加・協力、他組織との連携、地域自治振興会に参加）

### 活動を通して考えること

力量に応じた活動の積み重ねが大切であること、地域のニーズを把握すること、これまでの仕事人生でえた知識や経験を生かすこと、ゆとりを持った活動にすること、地域に根ざしたネットワークをもつことが大切であること、などを、考えてきた。

### 越前さわやかネットワークの試み

2008年以来、越前さわやかネットワークを試みてきた。地域の自治振興会、市民、病院・介護施設、地域包括支援センター、社会福祉協議会と連携し、次のようなことを試みてきた。

- ・地域の課題の発見と共有



- ・勉強会（認知症や成年後見制度について）
- ・公開講座「認知症を知り、地域で見守るには」
- ・アンケートの実施（小学生、高齢者、壮年世代）
- ・支援マップづくり
- ・「尊厳フォーラム in 越前」の開催（2010年1月）

2つの事例をみると、市民参加活動の社会的な意味は、活動の中での収益の可能性とは関係なく、その地域でまさにいま目の前で解決が必要と思われる問題に取り組んでいるということが了解できる。周囲の困難に制約されることなく、その人の立場から、それらのサービスが必要とされる状況の中で発言し、当初法律的に根拠づけられないような場合においても、必要なかぎり多様な社会サービスをボランティアとしてでも提供してきたという経過が理解できる。また企業や行政とそういった市民活動を通して交流し接点を持ちながら、企業でも行政でもない、市民の目からみた、高い水準の調査能力と専門性をもった問題解決への方策を提案することができているのではないと思われる。実際、介護保険制度の施行後、事例の一つの団体は介護事業所となり、サービス提供をしていく上で制度上の困難について多々発言しているし、もう一つの団体は、検討の結果あえて現在のところ介護事業所としないという選択をした。

市民参加活動には、もちろん参加する個人に対して影響を与えるという側面もある。ある調査によれば、自分が暮らす地域社会、あるいは制度やしきみなどに意識や関心を持つようになった、そしてその結果として行政の委員会や審議会に所属して活かしていくようになったということが言えるし、市民参加活動を経験しえている人がいること自体が、まちの財産になっているということもある<sup>(注11)</sup>。

### 3 成年後見制度と市民後見人

#### （1）成年後見制度の内容

家庭裁判所の資料によれば、成年後見制度は「認知症、知的障害、精神障害などによって判断能力が十分でない方を法律的に支援する制度」である。以前、民法に規定された「禁治産宣告」「準禁治産宣告」の制度があり、それを改正し2000年から始められた。それまでの制度の性格について、上山泰は著書の中で、現行制度を作った立法者の言葉を引用している。「(旧制度が)『総じて言えば、本人保護の理念をあまりに重視した制度であり、本人の意思の尊重、本人の自己決定の尊重、ノーマライゼーション等の現代的な理念に対する配慮が不十分』だったからだ」[上山泰, 2010, p. 32]。介護保険制度という当事者の契約手続きによってサービス内容が決まるしくみの導入は、使いやすく有効な成年後見制度を必要としたということであろう。



手続きとしては、家族や親族（近年、市町村長でも可能になった）が家庭裁判所に「後見人」をつけたい旨申し立て（診断書を要する）、審判（調査や審問などがある）の上、家裁は、判断能力に応じて、成年後見人（あるいは保佐人、補助人）とその監督人を選任する。この場合の後見人は法定後見人といわれる。これとは別に判断能力が不十分になったときに、事前に結ばれた「任意後見契約」による「任意後見人」が申し立て、監督人を家裁が選任して後見がなされる制度もある。いずれも成年後見登記がなされる。後見人には法定代理権のような強力な法的権限が与えられているので、権限行使を適切にコントロールする監督人が必要となる。ただし法定後見人は直接的に裁判所がコントロールを行うので、監督人の選任は任意であり、他方、任意後見人の場合は、任意後見監督人が配置となっている（図表1）。

後見人に選任される人は、家族や親族（家族後見人あるいは親族後見人）、専門職（弁護士、司法書士、社会福祉士など、専門職後見人）、および専門職ではない第三者である市民（市民後見人）である。格別の資格を要するわけではないが、現在の制度になった2000年から徐々に親族後見人の割合が減少し、第三者後見人が増加している。また、現在のところ、第三者後見人の大半は弁護士や司法書士や社会福祉士などの専門職後見人である（図表2）（図表3）（図表4）。

後見人に求められている仕事は、財産管理と身上監護である。上山泰によれば、身上監護とは、「成年後見問題研究会」の議論の結果として「健康診断等の受診、治療・入院等に関する契約の締結、費用の支払い等」、「本人の住居の確保に関する契約の締結、費用の支払い等」、「老人ホーム等の入退居に関する契約の締結、費用の支払い等およびそこでの処遇の監視・異議申し立て等」、「介護を依頼する行為及び介護・生活維持に関連して必要な契約の締結、費用の支払い等」、「教育・リハビリに関する契約の締結・費用の支払い等」であることが確認されたという〔上山泰、2010, p.63〕。これらが「本人の意思の尊重、本人の自己決定の尊重、ノーマライゼーション等の現代的な理念に対する配慮」を持って行われることが重要であるし、そのために具体的にどのような配慮のための工夫を行うのかは今後の経験の積み重ねが必要で、市民後見人への期待もここに関連する。これらの仕事はやや専門的な知識や技術を要し、一般の市民が直接選任されるには困難があるものと思われる。したがって一般の市民が選任されるよう、国も自治体も、近年、市民後見人養成講座を開設し修了者を登録するしくみをつくるようになっている。

## （2）成年後見制度の課題

本人の意思を尊重し、どのように生活をしたかを判断し、本人の財産を考えながら、さまざまな契約をかわし、その後の本人の変化も見守っていくという仕事は、親族後見人にせよ、専門職後見人にせよ、市民後見人にせよ、相当幅広い内容を有しており、長期にわたるであろうことを考えると、未だ課題も少なくないと思われる。

東京大学が行った「親族後見人が抱える業務上の課題に関する実態調査」（2011）によれば、

親族後見人になった経緯をみると、傷害保険金や医療保険金の請求、国の土地収用への対応、あるいは不動産の売却あるいは消費者トラブルなどによる損失の取り戻しのためなどという内容で申し立てをしている。しかしいざ後見人の申し立てをしてみると、成年後見制度についてよく知らず、また理解するのも簡単ではないことがわかったと言っている。集団説明会だけでは不十分で、情報を得たり、研修を受ける機会を望んでいる。また個々の親族後見人はケースによって様々な状況を抱えており、気軽に相談できる場所や、同じ親族後見人をしている人々との意見交換ができる場を望んでいることが示された。

また経済産業省の「医療・介護周辺サービス産業創出調査事業」の中の「後見・信託事業に関する検討」調査の実施報告書（2010）によれば、東京大学が行った「市民後見人養成講座」の受講生1100人（回答件数706）に対してアンケート調査を行っている。その結果の紹介によれば（pp. 95-96）、受講生は、60代以上が約6割と高齢層が多く、受講理由は、自分の勉強のためという人が多く、市民後見人としての活動をするためという人は40%であった。後見人業務の受任希望は7割の人が希望しているが、実際に受任しているのは6.6%であった。受任予定者は多くが親族後見であり、第三者後見の選任の壁は大きい。受任ニーズが高いのは、代理行為の中では「預貯金に関する金融機関との取り引き」「介護契約その他福祉サービスに関する身上監護取引」であり、次いで、定期的支出・支払い・手続きや社会保険給付であり、代理行為以外では定期訪問や話し相手・傾聴といった行為、次いで、日常の金銭管理や各種手続きであった。また後見業務受任にあたってフルタイムで働くことは多くの人が想定していない。また責任が大きいのに、訴訟や家族トラブルになるようでは市民後見人が安心して仕事ができない、経験あるスタッフまたは法人などの組織的なバックアップがなければ難しいなどと感想を述べている。また後見業務の報酬は時給換算して千円以上を希望する人が多い。市民後見人の担い手となるにあたって必要なのは、法律面と福祉制度面での知識だが、それだけにとどまらず幅広い知識やスキルが必要と考えている。また後見人だけでやれる仕事は限られているので、地域のネットワークの蓄積と活用が重要であり、一定以上の専門性については、外部の専門家や業者を活用する必要があるという。また、制度が世間で認知され、市民後見人のあり方が社会的に認められるようにならないと活動は難しいと述べている。さらに、意見として、組織的後見の必要性、市民後見人支援組織の必要性、市民後見人関連保険の必要性、市民後見人の公的資格化、市民後見人監視システムの構築、他業界や地域とのネットワーク構築、倫理的・道徳的人間性の必要性、コミュニケーションスキル（信頼獲得）があげられている。また若い担い手が後見の作業を担えるようにならないと制度的には成り立たないという意見もあった。

以上見たように、市民後見人の受任予定者は親族後見が多く、親族後見人と市民後見人は情報提供、研修、組織的バックアップなど重なる課題も抱えている。

### （３）市民後見人の必要性

ところで、2000年に介護保険制度が導入されて以来、介護保険制度の利用者は飛躍的に伸びているが、成年後見制度の利用者はそれと同じように伸びているわけではない。また成年後見制度は先にみたように未だ課題も少なくはない。しかし、専門職後見人だけでなく、市民後見人を養成していくことの必要性が言われている。

2000年時の制度制定に関わった担当者の一人は、後日、次のように回想している。

「新制度の制定時、まったくの第三者である市民が後見人になる事態は想定していなかったが、制定後2，3年ほど後に、成年後見の社会化として市民後見が注目されるようになった。親族後見人の比率の減少，本人の身上監護をより重視する傾向，本人の意思の尊重やノーマライゼーションといった理念の浸透，大学による市民後見人養成，などの近年の状況変化の中で，これまで以上に市民後見の重要性は増していくであろう。」（2011年7月に行われた「第1回市民後見全国大会」（東京大学政策ビジョン研究センター）での小池信行氏の発言）

また、2011年6月の国会で「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」が承認され，その中で，市民後見人の育成と支援などに市町村は努めなければならない旨が記された。厚生労働省の資料では次のように述べられている（注12）。

「今後，親族等による成年後見の困難なものが増加するものと見込まれ，介護サービス利用契約の支援などを中心に，成年後見の担い手として市民の役割が強まると考えられることから，市町村は，市民後見人を育成し，その活用を図ることなどによって権利擁護を推進することとする。」

また同じ資料で市民後見人の定義や所掌範囲について，いくつかの見解を紹介している。まだ定まっていないということであろう。

「弁護士や司法書士などの資格は持たないものの社会貢献意欲や倫理観が高い一般市民の中から，成年後見に関する一定の知識・態度を身につけた良質の第三者後見人等の候補者」（日本成年後見学会）

「成年後見人等に就任すべき親族がおらず，本人に多額の財産がなく紛争性もない場合について，本人と同じ地域に居住する市民が，地域のネットワークを利用した地域密着型の事務を行うという発想で活用することが当面有効である。」（成年後見制度研究会）

「委嘱する事案としては，難易度の低い事案，たとえば具体的には『日常的な金銭管理や安定的な身上監護が中心の事案，紛争性のない事案等，必ずしも専門性が要求されない事案』が一般的に想定されている。」（筑波大学 上山教授）

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の報告書（pp.2-3）は，以下のように，市民後見人が必要な背景を述べている。

- ・高齢者の増加にともない，要介護認定者数および，認知症者数が増加している。
- ・高齢者だけにとどまらず，平成23年度末までに，国の基本方針として施設入所中の知的障害者

1万人の地域生活移行を行うこと、入院が長期化していた精神障害者5万人の退院を目標値として掲げており、成年後見制度の申し立て件数の増加を予想している。

- ・近年、成年後見人のうち、親族後見人の割合は減少しており、また、今後、親族が後見活動を行う環境は今以上に難しくなると予測している。また、親族後見人は場合によっては親族の意思や家族の事情が前面にでてしまうこともある。第三者後見人のうち、受任可能な専門職は、多くはなく、すでに一人の専門家が複数の事案を受任するケースが珍しくない状況となっている。また専門職後見人は日常的な見守りのため、密度の濃い訪問をこなせる状況にはない。

このような把握の上で、この研究会は「市民後見人のイメージ」を次のように述べて、市民後見人の積極的なメリットを示している〔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, 2009, p 8〕。

- ・市民後見人は、本人が何を望んでいるかを「本人と同じ目線で」適切に把握し、「同じ市民という立場から」本人が安心して安全に暮らしていけるよう、また本人の日常生活がより豊かになるように活動する、日常生活分野を得意とする後見人である。
- ・市民後見人は、親族後見人と比較した場合、より客観的に本人の立場を理解しやすく、また専門職後見人と比較した場合も、本人の日常的なニーズを汲み取り易い立場にある。法律行為以外でも、細やかな対応が期待でき、地域での豊かな生活を続けたいという本人の権利を守るため、その一翼を担うのが市民後見人であるといえる。
- ・市民後見人を担うことができるのは、日頃、地域で生活している市民である。それまでの人生で培った経験を生かして本人が生き生きと生活できるような後見活動を担うことが期待される。

さらに、市民後見人が十分活動できるためには、市民後見人の活動を支援するとともに、監督する体制を整えること、成年後見人として活動している専門職はもとより、地域住民、地区社会福祉協議会、地域包括支援センター、障害者相談支援事業、民生委員等との連携を図っていくこと、誰もが気軽に利用することができるよう成年後見制度の拡充をはかることなどが必要であると述べている。

#### （４）市民後見人の社会的意義

市民後見人としての活動はどういう性格の市民参加なのだろうか。どのような社会的意義を有するのであろうか。

市民後見人は後見すべき問題の中でも日常生活の中でふだんに行える部分を引き受け、難しい問題の領域については、専門職に相談し橋渡しをするように期待されている。親族後見人も考えてみれば難しい問題に関しては同じであろう。市民後見人が担う作業は、仕事内容に制約があるように思われるが、住民が相互に見守りをするように、成年後見活動は可能であるように考える。一人暮らしの高齢者や障害者が当事者であれば、家族や親族の代わりを務める部分がいくらかあ

るし、やや知識があるのなら専門職への橋渡しの相談役になれる。市民後見人は家族や親族とは違う第三者後見人であり、また専門職後見人とも違っている。同じ地域の生活者として身近な感覚を有し訪問なども頻繁に行えて、親族の代わりに「寄り添う」ように存在し、当事者の意向を把握しやすいと思われるが、一方で、第三者としてかつ権利擁護の職務を持つものとして、親族よりは距離を持った客観的な判断を期待されている。家族や親族は親族後見人にならない限り契約などの代理は難しいが、市民後見人はその権限を有している。ただ複雑な法律上の問題や健康管理の問題などになると、それぞれの専門職の有している知識や技術が有用で、市民後見人はその力を借りる必要がある。この点では関係する専門職や行政機関との日常的なネットワークや総合的な支援機関の存在が重要となろう。

後見人としての業務は幅広くあり、その中で市民後見人はイメージとしては、「本人が何を望んでいるかを『本人と同じ目線で』適切に把握し、『同じ市民という立場から』本人が安心して安全に暮らしていけるよう、また、本人の日常生活がより豊かになるように活動する、日常生活分野を得意とする後見人」であり、そうした専門性をもつ後見人として期待されているように思われる。今後、一人あるいは夫婦で地域で暮らす認知症高齢者等の増加を考えれば、市民後見人は被後見人を訪問し、相手の意向を尊重しながら必要なサービスを各関係機関や専門職につないでいく「地域福祉」の担い手としても期待されてくると思われる<sup>(注13)</sup>。

岩間伸之は、身近な、しかし第三者である市民であればこそ可能な後見活動があるという積極的な指摘をしたうえで、市民後見人が継続的に働きやすい環境の整備が重要で、行政も含めた「信頼の高いサポートシステム」を用意し、的確な受任調整、また地域社会の様々な関係主体との連絡調整、成年後見制度の意義の周知、必要な研修の機会の提供、後見報酬や経費の確保などを図る必要があると述べている[岩間伸之,2009]。これからの課題として、成年後見や市民による後見の社会的な位置づけを確保し、妥当な報酬を考えることを挙げているのは大切である。地域福祉システムを今後構築していく上で、相互の権利擁護活動もまた、市民が主体的に係わっていく必要があるのである。

## おわりに

権利擁護活動としての成年後見の仕事に、弁護士などの専門職の人々や当事者の家族や親族とともに、身近な第三者としての市民が担い手として係わることについて、私たちの社会化された生活のありかたから、その社会的な意義を整理するとともに、いくつかの課題も指摘した。市民後見人は、2011年6月に成立した「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」において、その活用がうたわれ、今後整備が進むものと思われるが、私たちの理解も含め、まだ課題が多い。在宅福祉を中核にした地域福祉システムを構築し、地域包括ケアを実現していくためには、高齢者や障害者本人の考え方を基礎にするしくみが適切に前提にされなけれ



ばならず、その意味では、当事者の選択と判断を支援するしくみは不可欠である。権利の擁護を基礎にしながら、どのように組み立て、そこへ私たち自身の力をどのように組み込むのか、理念と経験の往復の中から考えるべきことは未だ多いとしなければならない。

## 注

注1) 本稿は、2010年6月26日(福井市)と27日(敦賀市)に行われた福井県健康福祉部主催の養成講座(「市民後見人養成講座」)において、高田が担当した科目「地域への市民参加」の内容を基礎としている。この講座は、文科省委託事業である東京大学と筑波大学の「市民後見人養成プロジェクト」と連携した事業である。

注2) 後記する福井県大野市でのデイケア施設の開設や今立町での老人給食の開始などの市民活動事例は、地域での必要を感じた市民がボランティアで社会サービスを始めた事例である。現在「地域福祉」施策の中で展開されるようになった「小規模多機能居宅介護支援事業」などは、宅老所などとして多くの住民の工夫によってその基礎が作られたものである。また全国的に四半世紀前から展開してきた「学童保育」は、小学校低学年生の放課後の居場所づくりを保護者の努力で始めたもので、共働きの広がりに伴うものであったが、経費や施設の設定に大きな苦勞をしいられるものであった。1998年、厚生省はその必要を認め、国費補助事業を始めた(児童福祉法に基づく「放課後児童健全育成事業」)。

注3) 生活の社会化については「従来は家族・家庭を単位として自給自足的に営まれていた日常生活が、外部の社会に依存しつつ営まれる方向に変化すること」(社会学小辞典(新版))と簡単には述べられているが、外部の社会への依存の内容が、先に挙げた3つの供給形態なのだと考えられる。

生活の社会化について、大内雅利は以下のように述べている[大内雅利, 1991]。

生活財の供給構造の変化が生活の社会化の焦点である。供給構造は4類型考えられる。

- 家族自給型：家族員が生活に必要な行為をする場合。
- 血縁地縁型：親族や隣近所による互助。
- 公共型：公共的機関による供給。
- 市場型：企業による供給。

家族自給型・血縁地縁型から公共型・市場型への重点の移行が「生活の社会化」であり、消費生活の社会化、家庭経済の社会化、家事労働の外部化、家事のサービス産業化などの現象としてあらわれている。家族自給型・血縁地縁型の再生と再発見が現代の課題である。

また、遠藤晃は、生活の社会化の進展について、「個人消費における商品消費の一般化」「生活過程の共同消費への依存の増大」「自然環境の社会的生活条件化の進行」をとりあげている[遠藤晃, 1978]。

注4) 戦後の日本では、次表のように、高度経済成長の時期を経て、働く人びとのなかで、「自営業主」や「家族従業者」の人びとの割合が減り、「雇用者」が増えてきた。雇用労働者とその家族の生活は、「生活の社会化」を前提にした生活様式であり、その比重の増大は、社会全体における「生活の社会化」を示す。



[従業上の地位別就業者数構成比（%） 1950年－2000年]		1950	1960	1970	1980	1990	2000
女	計（万人）	1394	1726	2061	2116	2444	2576
	（構成比）						
	自営業主	12.5	13.6	14.0	11.5	8.6	6.8
	家族従業者	61.2	44.6	32.8	24.6	15.5	10.6
	雇用者	26.3	41.8	53.2	63.8	75.9	82.6
男	計（万人）	2208	2679	3198	3465	3724	3727
	（構成比）						
	自営業主	34.9	27.6	23.0	20.5	16.0	14.0
	家族従業者	17.5	10.7	5.7	3.7	2.3	1.7
	雇用者	47.5	61.7	71.3	75.8	81.8	84.3

注）・「計」には、従業上の地位「不詳」を含む。

・「雇用者」には「役員」，「自営業主」には「家庭内職者」を含む。

「自営業主」は、「雇人のある業主」と「雇人のない業主」の合計である。

（出所）総務庁統計局「国勢調査」

外食費や調理食品の支出が家計費に占める割合をみると、次のような推移となる。この比率の増大は、食事という生活領域での社会化の進展を示す。

[1世帯当たり年間支出金額（うち食料、調理食品、外食）（円）]

年	消費支出	食料	調理食品	外食	比率（%）
1980年	2,766,812	867,393	48,361	119,984	19.4
1985年	3,277,373	957,528	59,949	144,387	21.3
1990年	3,734,084	1,030,125	79,719	168,630	24.1
1998年	3,938,235	1,027,293	99,118	179,998	27.2
2003年	3,631,473	923,295	101,287	163,799	28.7

注）比率は、調理食品と外食の合計額の食料支出に占める割合。

（出所）総務省「家計調査」

注5）暉峻淑子は「生活の共同部分」について以下のように述べている〔暉峻淑子, 2003, pp. 193-196〕。

「生活の相互扶助的な共同部分は、人間生活がある限り、いつの時代にも不可欠のものだった。それは生活の社会化された領域ともいわれるが、しかし、そこには本質的ないくつかの区分がある。生活の共同部分の運営に国民が直接に参加しようとするとき、その優先順位を知っておくことは必要だろう。」

区分は3つであり、第一は「病氣、介護、失業、災害、収入の途絶など、人間生活の中でだれにでも起こりうる事故に備えて、制度化された生活の互助的部分」、第二は「利潤があがらなくても人間の社会的な生活に不可欠な共同部分を、それゆえに公的に設立し管理している分野」、第三に「資本主義の社会化とよばれるもので、これまで家庭の中で行われていた私的な家事サービスが女性の社会的進出、共働きなどをきっかけとして、外部化され、共用されるようになった分野」である。このほかに、家計支出でいえば、「労働組合費や協同組合費のような特殊な互助的性格を持つ支出」をあげ、「安全弁ともいえる共同部分」としている。

注6）最近の「消費者問題」としては、食材輸入に関わる牛肉汚染や餃子汚染、特定保健食品であった食用油の発ガン物質含有問題、瞬間湯沸かし器の改造不全による不完全燃焼問題、構造計算を怠り耐震強度に問題のあるマンションが売られた問題、あるいは買い物難民を生み出す都心商店街の衰退問題など、記憶に新しい。

また「環境問題」としては、圏央道の開設と自然環境保全が問題になった高尾山の問題、高層マンションの建設による景観問題、伝統的な史跡や景観の保全と道路橋建設が問題となった荻の浦での問題などがある。制度上の問題としては、介護の領域でいえば、同居者が居ると訪問介護サービスが難しくなる問題や、旧介護保険制度での認知症患者の介護度が軽く判定された問題などがある。

注7) 福井県庁には総務部男女参画・県民活動課が設けられ、「県民の社会貢献活動に関する施策の企画調整及び推進」が業務の一項目である。福井駅前には「ふくい県民活動センター」を開設し、県民のボランティア活動を支援している。2000年3月に福井県県民社会貢献活動支援条例をつくっている。福井市役所には市民生活部市民協働・国際室が設けられ、「市民協働のまちづくり」「地域づくり」を支援する仕事をしている。2004年4月に福井市市民協働条例がつくられ、「協働に向けたミーティングテーブル」「ふくい市民活動基金助成事業」など各種支援・協働事業を展開している。県内の他の市町村でも類似の条例や部署が設けられている。

注8) 「新しい公共」とは、「自治会などの各種の地域コミュニティやNPO法人、企業の社会貢献活動等々、自発的に活動する人々の連携した取り組み」とされる〔奥野信宏・栗田卓也, 2010, piv〕。2010年6月には、この国の内閣に設けられた『「新しい公共」円卓会議』で「新しい公共」宣言が出され、「私たち国民、企業やNPOなどの事業体、そして政府が協働することによって、日本社会に失われつつある新鮮な息吹を取り戻すこと」をめざし、『「支え合いと活気のある社会」をつくるための当事者たちの『協働の場』』としての「新しい公共」を考えたいとした〔「新しい公共」円卓会議, 2010〕。阪神大震災の時のボランティア活動、京都市内の自治組織「番組」、徳島県上勝町のコミュニティビジネス「いろどり」、雑誌「ビッグイシュー」の販売活動が、この宣言の最初の事例になっている。

注9) 仁平典宏（2011）を参照し学んだ。

注10) この2つの団体の事例紹介は、福井県主催の「市民後見人養成講座」における高田の科目において、高田の依頼を受けて行われた各団体の活動報告の内容と資料から、高田が両団体の許可を得て要約したものである。ご協力に感謝申し上げたい。

注11) 市民活動の個人への影響については堀越英子の調査（2008）による。

注12) 厚生労働省ホームページ掲載の「市民後見人関連情報」より、「市民後見人の育成及び活用」と「市民後見人について」を参照し引用した。

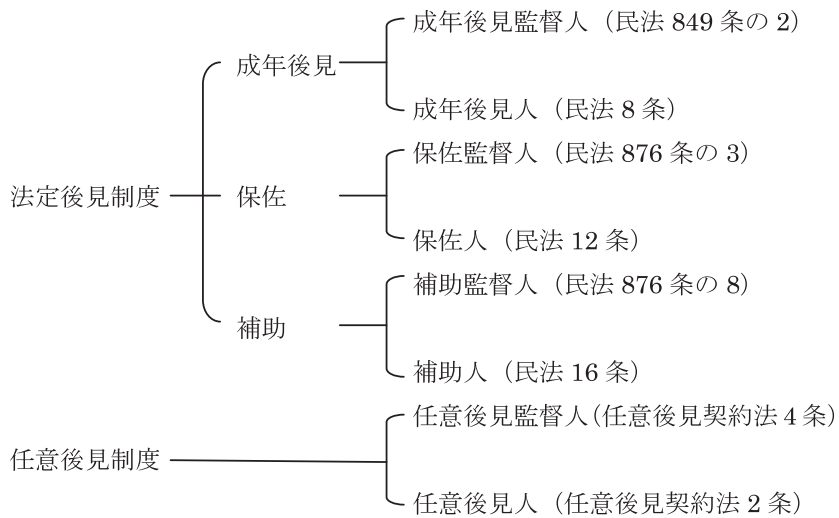
注13) 例えば大阪市の「大阪市成年後見支援センター」は、大阪市や社会福祉協議会と連携しながら、「成年後見制度の利用を必要とする人やその家族、支援者や関係機関からの相談」に応じ、「市民後見人の養成と支援」を行い、成年後見制度の広報啓発を行っている。各地の地域包括支援センターや介護事業所や医療機関などとも連携をとり、専門職との日常的なネットワークを維持し、養成した市民後見人の諸活動を支援している。なお、大阪市の市民後見人は報酬を前提としないボランティア活動と位置づけられている。

## 参考文献

- 「新しい公共」円卓会議 2010 「新しい公共」宣言（第8回「新しい公共」円卓会議資料）
- 岩間伸之 2009 権利擁護の担い手としての「市民後見人」の可能性 月刊福祉2月号
- 上山泰 2010 専門職後見人と身上監護（第2版） 民事法研究会
- 遠藤晃 1978 現代都市の生活問題 真田・小倉編 地域のくらしと社会保障 法律文化社
- 大内雅利 1991 地域生活論 蓮見音彦編 地域社会学 サイエンス社
- 奥野信宏・栗田卓也 2010 新しい公共を担う人びと 岩波書店
- 大阪市社会福祉協議会 2011 住み慣れた地域で安心して暮らせるように成年後見制度の利用を支援する大阪市成年後見支援センター（案内利用リーフレット）

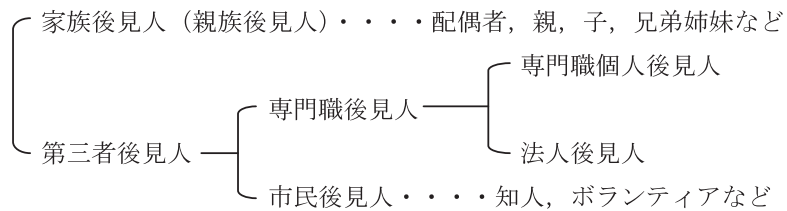
- 経済産業省 2010 「後見・信託事業に関する検討」調査実施報告書（医療・介護周辺サービス産業創出調査事業）
- 厚生労働省ホームページ内「市民後見人関連情報」
- 佐藤徹 2006 市民参加の基本的視座 同ほか編 地域政策と市民参加－「市民参加」への多面的アプローチ  
ぎょうせい
- 仙台市成年後見サポート推進協議会市民後見人に関する調査研究部会 2009 市民後見人に関する調査研究報告書
- 全国学童保育連絡協議会編 2006 学童保育ハンドブック ぎょうせい
- 東京大学・筑波大学市民後見プロジェクト事務局 2010 市民後見人養成プロジェクト三期生基礎講座講義ノート
- 東京大学医学系研究科 2011 親族後見人が抱える業務上の課題に関する実態調査
- 暉峻淑子 2003 豊かさの条件 岩波書店
- 仁平典宏 2011 「ボランティア」の誕生と終焉－＜贈与のパラドックス＞の知識社会学－ 名古屋大学出版会
- 堀越英子 2008 2007年度文部科学省科学研究費補助金（2年目）「家族の生活経営から市民社会と協働する家族生活へー地域生活力・生活公共の概念と実証－」アンケート調査報告の概要 家政経済学論叢（家政経済学会）44号

図表 1 法制度上の分類



出所：[上山泰，2010，p54]

図表 2 利用者との社会的関係に基づく分類



出所：[上山泰，2010，p58]

図表 3 家族後見人と第三者  
後見人の選任比率

年度	家族後見人	第三者後見人
平成	%	%
7年度	95.6	4.4
12年度	90.9	9.1
13年度	85.9	14.1
14年度	84.1	15.9
15年度	82.5	17.5
16年度	79.5	20.5
17年度	77.4	22.6
18年度	82.9	17.2
19年度	72.2	27.7
20年*	68.5	31.5
21年*	63.5	36.5

\*平成20年以降の統計は暦年で発表されている。

（データ出典：最高裁判所事務所総局「成年後見関係事件の概況」より）

出所：[上山泰，2010，p55]

図表 4 成年後見人（法定後見人）の供給母体

* 上段は割合(%)，下段は選任件数(件)											
年度	親	子	配偶者	兄弟 姉妹	その他 親族	弁護士	司法 書士	社会 福祉士	法人	その他 親族外	知人
平成											
7年度	13.6	20.6	16.5	26.7	18.2	2.4	—	—	—	0.9	1.1
12年度	9.6	34.5	18.6	16.1	12.1	4.6 166	—	—	0.4 13	3.2	0.9
13年度	8.5	32.6	14.2	17.6	13.0	7.7 626	—	—	0.6 47	4.9	0.9
14年度	10.7	30.8	12.7	17.2	12.7	7.0 760	5.7 610	1.3 142	0.6 62	0.6	0.7
15年度	12.5	29.2	10.8	16.9	13.1	6.6 952	7.0 999	2.2 313	0.5 71	0.5	0.7
16年度	11.3	29.5	9.4	16.8	12.5	7.2 1060	8.1 1179	2.8 405	0.7 98	1.0	0.7
17年度	10.7	30.4	8.5	15.6	12.2	7.7 1345	8.2 1428	3.3 580	1.0 179	1.9	0.5
18年度	28.2	21.3	6.0	18.2	9.2	5.2 1809	6.3 1964	2.9 902	1.2 377	1.2	0.4
19年度	7.9	31.7	8.6	12.0	12.0	7.7 1617	10.5 2477	5.3 1257	1.8 417	1.9	0.5
20年*	6.2 1547	32.5 8115	7.6 1894	11.0 2741	11.2 2803	9.1 2265	11.4 2837	6.6 1639	1.9 487	2.0 504	0.5 132
21年*	5.1 1308	30.9 7969	6.8 1765	9.8 2523	10.9 2824	9.1 2358	13.6 3517	8.1 2078	2.7 682	2.5 648	0.5 136

\*平成20年以降の統計は暦年で発表されている。また平成20年以降の統計では、類型別の選任件数しか公表されていないため、割合は筆者(引用注：上山泰氏)が算出したものである。

(データ出典：最高裁判所事務所総局「成年後見事件の概況」より)

出所：[上山泰，2010，p55]