

「権利擁護」 ～事例検討を通しながら制度理解につなげる～

ふくし@JMI 小湊 純一。

高齢者虐待の実態と問題点

若くて（若くなくても）元気な人は、自分を殴ろうとする人に対抗できるし、殴った人を自分で訴えることができます。元気な人は、自分の土地、建物、預金等の財産を自分で管理できるし、万一盗られたとしても自分で訴えることができます。元気な人は、自分で出かけたり、考えて判断したりして自分自身を守ることができます。元気な人は、自分の意見を人に伝えたり訴えることができます。また、周りも耳を傾けて聞いてくれます。要するに、元気な人は“当たり前前の生活を当たり前前に送ることができる”という訳です。

しかし、歳をたくさん重ねると、どうしても様々な障害を持つことが多くなります。認知症、脳梗塞と後遺症、転倒による骨折と後遺症、持病の悪化、生活不活発病等々です。認知症が原因で考えたり判断することができない、脳梗塞後遺症骨折後遺症のために自由に活動できなかつたり暴力に抵抗できない、人の手を借りないと生活できない、介護が必要になり負い目を感じたりする場合等があります。

高齢者虐待という言い方をしますが“高齢者だから”ということではありません。高齢になると心身の障害を持つ確率が高くなり、それが原因で虐待を受けてしまう危険性があるということです。

高齢者虐待は様々で複合的です。殴る・蹴る・抓る・閉じ込める等の身体的虐待、暴言・辱め・無視等の心理的虐待、介護してもらえない・ご飯を食べさせられない・病院に連れていってくれない等の介護放棄（ネグレクト）、性的辱め・オムツ一つで寝かせられる等の性的虐待、預金年金を勝手に使われる・勝手に土地等を処分される等の経済的虐待、不当に高額な品物を購入させられる等の消費被害…等が挙げられます。介護疲れが発端で身体的虐待とネグレクトと経済的虐待が同時に行われている複合的なケースや、同居家族にも複雑な問題を抱えている場合もあり、対応や連携も複雑になり、簡単に解決できるものではありません。

反対に、虐待を受けなくて済む、予防できるのはどういう高齢者でしょうか？

自分で自分の権利が十分に守れなくなったとしても、安心して自分のことを任せることができる人がいる高齢者でしょう。

I 成年後見制度

成年後見制度の意義

Q 成年後見制度とは、どのようなものなのでしょうか。

成年後見制度とは、痴呆症や知的障害、精神障害などで判断能力が不十分になった人の社会生活を支援する仕組みです。

従前から禁治産制度というものがりましたが、この制度は100年も前に作られたもので、本人の権利をすべて剥奪するという内容のものでした。

判断能力が衰えてきても、そのことで人間の尊厳が損なわれるわけではありません。そこで、本人に残っている能力を最大限に活かし、不足している部分を補うという形で、本人を保護・支援していくべきとの思想の下で作られたのが、新しい成年後見制度です。

Q 成年後見制度の基本的な考え方は、どのようなものなのでしょうか。

人は、社会生活を営むとき、意識するとしなやかにかかわらず、様々な契約をしています。買い物をするときの売買契約、お金を借りるときの金銭消費貸借契約、銀行に預金するときの契約、介護サービスをうけるときの契約、施設入所するときの契約などなど。そのとき、判断能力が衰えたことで不利な契約を結んでしまわないように、その人に合った安全な契約ができるように、その手伝いをする者を付ける。これが成年後見制度の基本的な考え方です。その手伝いをする人を後見人といい、本人と一緒に契約に問題がないかを判断したり、間違っただけで結んでしまった契約を取り消したり、本人の代わりに契約を行ったりします。

今注目されている介護保険制度が、身体的能力が不十分になった場合の社会的支援の仕組みであるのに対し、成年後見制度は精神的能力が衰えた場合に、これを支えるというもので、両者は車の両輪のように互いに必要なものされています。

Q 成年後見制度に関する諸外国の取り組みを教えてください。

社会の高齢化現象が早くからはじまっていた欧米諸国では以前から、成年後見制度の研究と採用が進められてきました。遅くとも1990年代前半には、ある程度の法改正を終えています。イギリスの持続的代理権授与法、ドイツの成年者世話法、カナダの代行決定法、アメリカの統一後見手続法などが有名で、システムなどは国により異なりますが、基本理念はノーマライゼーション（ハンデイキャップのある人を社会から隔離したり、特別扱いしたりするのではなく、人間らしく普通の生活ができるように支援すること）を目指し、自己決定権（自分のことは自分で決めるという人間の尊厳にかかわる権利）を尊重し、残存能力を最大限活かし、判断能力が不足している人々を支援していくとするものである点で共通しています。

イギリスでは判断能力がなくなる前に、あらかじめ契約で財産の管理を任せる権限を与えることができるという仕組みを作り、現在の任意後見制度の基になりました。またドイツでは、裁判手続きの中に本人の意思や能力を確認、見直す仕組みを取り入れて、また身寄りがなく親類や身近な人の中に後見人となる人がいない場合に、後見人を紹介する世話人協会というシステムを作り出しました。これなどは後見人候補者を養成し供給する機関である社団法人成年後見センター・リーガルサポートを作る上で大いに参考になりました。

わが国では、遅れて高齢化時代を迎えたものの、現在では、世界のどの国も体験したことのない速さで超高齢社会へ移行しつつあります。制度や仕組みが、現実の社会の変化に対応しきれないという状況下で、より良い未来を築くために国民一人一人の取り組みも待望されています。

Q わが国には、今まで成年後見制度といわれるものはなかったのですか。

成年後見制度が作られる前の民法には、禁治産および準禁治産の制度がありました。禁治産の制度は、心神喪失の常況（自分の行ったことについて合理的判断をできないのが常という状態）にある者が、禁治産の宣告を受けると後見が開始され、後見人がおかれ、本人の保護を図ることとしていました。準禁治産の制度は、心神耗弱者（判断能力が不完全な人）と浪費者が、準禁治産の宣告を受けると保佐が開始され、保佐人がおかれ、本人の保護を図ることとしていました。

しかし、この「禁治産」・「準禁治産」の制度は、100年以上も前に作られた制度であり、以前から次のような問題点があって、利用しにくい制度であると言われていました。

- (1) 定型的な二つの類型しかなく、状況に応じた柔軟で弾力的な対応ができない。
- (2) 心神喪失、心神耗弱という要件が厳格であるため、軽度の痴呆・知的障害・精神障害等に対応できない。
- (3) 禁治産では、日用品の購入を含むすべての法律行為が取り消しの対象となってしまう。
- (4) 準禁治産では、保佐人は本人がする契約に同意する権限があるだけで、本人の代わりに契約をしたり、本人が誤って結んでしまった契約を取り消したりするといった実行性のある権限に欠ける。
- (5) 夫婦の場合、配偶者が必ず後見人・保佐人になるものとされているが、夫婦共に高齢者であるなど後見人等の事務ができないことが少なくない。
- (6) 後見人、保佐人は一人とされていて、複数名の選任ができない。
- (7) 福祉関係の行政機関に申立権がないため、身よりのない者の財産管理等に支障を生ずることがある。
- (8) 禁治産という用語や、種々の資格制限もあって、社会的偏見が強い。
- (9) 戸籍に記載されるので、親族など関係者の心理的抵抗感が強い。

そこで、これらの問題点の改善と同時に自己決定権の尊重、残存能力の活用等の新しい理念をとり入れ、新しい成年後見制度が設けられました。

法定後見制度と3類型

Q 法定後見制度とは、どのような制度ですか。

新しい成年後見制度は、大きく2つに分けることができます。1つが家庭裁判所に後見人などを決めてもらう法定後見制度であり、もう1つが元気なうちに自分で後見人を決めておく任意後見制度です。ここでは法定後見について紹介します。

今回、法定後見制度として、後見・保佐・補助という3つの類型が設けられました。従来の禁治産制度には後見類型が、準禁治産制度には保佐類型が、それぞれ対応しています。そして、保佐類型に至るまでには判断能力が衰えていない人（例えば、軽度の痴呆性高齢者・知的障害者・精神障害者）を支援するものとして新たに補助類型が設けられました。

いずれの制度も、判断能力が不十分となった人たちの人権や利益を守るために用意されたものです。

Q 後見類型とは、どのようなものですか。

後見類型の対象となるのは、自分の財産を管理したり処分したりすることが全くできない人です。具体的には、重度の知的障害者・精神障害者・痴呆性高齢者などで、常に判断能力がなく、自分だけで物事を決定することが難しく、日常的な買い物も1人ではできない人ということになります（一時的に正常な状態に戻ることがあっても、1日のほとんどが判断能力がないという場合も該当します。）。家庭裁判所がこの類型に該当する

と判断し、後見開始の審判をすると、後見がスタートし、成年後見人が付けられます。成年後見人は、後見を受ける人に代わって契約を結ぶなどの法律行為を行います。また後見を受ける人が不利益な契約を結んでしまった場合には、その契約を取り消して、白紙に戻すことができます。

後見が必要となる事案としては、後見を必要とする人が関係する相続に関する遺産分割、不動産の売却、老健施設などへの入所契約が必要な場合などが考えられます。

Q 保佐類型とは、どのようなものですか。

保佐類型の対象となるのは、簡単な契約はできるけれども重要な財産（土地や車など高額な物）を管理したり処分したりするには、常に援助が必要な人です。具体的には、知的・精神的障害のある人、痴呆がある程度進行している高齢者など、判断能力が著しく不十分で、日常的な買い物くらいは自分でできるけれど、重要な契約などは無理という人が該当します。この類型に該当する人には、保佐人という援助者が付きます。保佐人には、不動産を処分したりお金を借りたりするなどの重要な法律行為について、後見人同様、不利益な契約を取り消すことができる権限が与えられます。また保佐を受ける人が同意し、裁判所が認めた事項については、本人に代わって契約を行うこともできます。

保佐類型では、保佐人が不利益な契約を取り消すことができるというのが最も重要な点であり、訪問販売などで高額な商品を買わされる一人暮らしの高齢者の保護などで大きな効果が期待されています。

Q 補助類型とは、どのようなものですか。

補助類型の対象となるのは、判断能力が不十分ながら自分で契約などができるけれども、誰かに手伝ってもらったり代わってもらおうほうがよいと思われるような人（軽度の知的障害者・精神障害者・初期の痴呆状態にある人）などです。補助を必要とする人には、補助人が付きます。補助人は、裁判所が認めた事項について契約を取り消す権限、補助を受ける人に代わって契約を行う権限が与えられます。

必要な事柄について、必要な程度で、補助人は補助を受ける人を援助します。自分でできることは自分で行い、不足しているところを補うことを目的としており、自己決定権の尊重、ノーマライゼーションという新制度の理念が生かされた類型といえます。したがって、この類型は、補助を受ける人の同意が必要です。本人の生活・療養看護、介護支援契約、不動産の処分など重要な判断を求められる様々な場面での利用が考えられます。

Ⅱ 地域包括支援センター

総合相談支援及び権利擁護業務の内容と流れ

1 基本的な視点

- (1) 総合相談・支援及び権利擁護の業務（以下「総合相談支援等業務」という。）は、地域の高齢者が、住み慣れた地域で安心してその人らしい生活を継続していくことができるようにするために、どのような支援が必要かを把握し、地域における適切なサービス、機関又は制度の利用につなげる等の支援を行うものである。
- (2) 本業務は、社会福祉士が中心となって実施することとなるが、地域包括支援センターの他の職種をはじめ、地域の関係機関等との連携にも留意しなければならない。

2 業務内容

- (1) 地域におけるネットワーク構築業務
 - ① 効率的・効果的に実態把握業務を行い、支援を必要とする高齢者を見出し、総合相談につなげるとともに、適切な支援、継続的な見守りを行い、更なる問題の発生を防止するため、地域における様々な関係者のネットワークの構築を図る。そのため、サービス提供機関や専門相談機関等のマップの作成等により活用可能な機関、団体等の把握などを行う。地域に必要な社会資源がない場合は、その開発に取り組む。
 - ② 地域の様々なニーズに応じ、これらのネットワークを有効活用していくこととなるが、特に、高齢者の虐待防止については、「高齢者虐待防止ネットワーク」を早急に構築することが必要である。
- (2) 実態把握業務
 - ① 総合相談支援業務を適切に行う前提として、(1)のネットワークを活用するほか、様々な社会資源との連携、高齢者への戸別訪問、同居していない家族や近隣住民からの情報収集等により、高齢者の心身の状況や家族の状況等についての実態把握を行う。
- (3) 総合相談業務
総合相談業務として、次の業務を行う。
 - ① 初期段階での相談対応
 - ア 本人、家族、近隣の住民、地域のネットワーク等を通じた様々な相談を受けて、的確な状況把握等を行い、専門的又は緊急の対応が必要かどうかを判断する。
 - イ 適切な情報提供を行えば相談者自身により解決が可能と判断した場合には、相談内容に即したサービス又は制度に関する情報提供、関係機関の紹介等を行う。
 - ② 継続的・専門的な相談支援
 - ア 初期段階の相談対応で、専門的・継続的な関与又は緊急の対応が必要と判断した場合には、当事者への訪問、当事者に関わる様々な関係者からのより詳細な情報収集を行い、当事者に関する課題を明確にし、個別の支援計画を策定する。
 - イ 支援計画に基づき、適切なサービスや制度につなぐとともに、当事者や当該関係機関から、定期的に情報収集を行い、期待された効果の有無を確認する。

(4) 権利擁護業務

実態把握や総合相談の過程で、特に権利擁護の観点からの支援が必要と判断した場合には、次のような諸制度を活用する。

① 成年後見制度の活用

高齢者の判断能力の状況等を把握し、成年後見制度の利用が必要なケースであれば、以下の業務を行う。

ア 高齢者に親族がいる場合には、当該親族に成年後見制度を説明し、親族からの申立てが行われるよう支援する。

イ 申立てを行える親族がないと思われる場合や、親族があっても申立てを行う意思がない場合で、成年後見制度の利用が必要と認めるときは、速やかに市町村の担当部局に当該高齢者の状況等を報告し、市町村申立てにつなげる。

② 成年後見制度の円滑な利用

ア 市町村や地方法務局と連携し、成年後見制度を幅広く普及させるための広報等の取組を行う。

イ 鑑定又は診断書の作成手続きに速やかに取り組めるよう、地域の医療機関との連携を確保する。

ウ 高齢者にとって適切な成年後見人を選任できるよう、地域で成年後見人となるべき者を推薦する団体等を、高齢者又はその親族に対して紹介する。なお、地域包括支援センターの業務として、担当職員自身が成年後見人となることは想定していない。

③ 老人福祉施設等への措置

虐待等の場合で、高齢者を老人福祉施設等へ措置入所させることが必要と判断した場合は、市町村の担当部局に当該高齢者の状況等を報告し、措置入所の実施を求める。また、措置入所後も当該高齢者の状況を把握し、できる限り速やかに、成年後見制度の利用など必要なサービス等の利用を支援する。

④ 虐待への対応

虐待の事例を把握した場合には、速やかに当該高齢者を訪問して状況を確認し、事例に即した適切な対応をとる。

⑤ 困難事例への対応

高齢者やその家庭に重層的に課題が存在している場合、高齢者自身が支援を拒否している場合等の困難事例を把握した場合には、他の職種と連携し、地域包括支援センター全体で対応を検討する。

⑥ 消費者被害の防止

訪問販売によるリフォーム業者などによる消費者被害を未然に防止するため、消費生活センター（又は市町村の消費者行政担当部局）と定期的な情報交換を行うとともに、民生委員、介護支援専門員、訪問介護員等に情報提供を行う。

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（一部）

（成年後見制度の利用促進）

第二十八条 国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護並びに財産上の不当取引による高齢者の被害の防止及び救済を図るため、成年後見制度の周知のための措置、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることにより、成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない。

障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（一部）

(成年後見制度の利用促進)

第四十四条 国及び地方公共団体は、障害者虐待の防止並びに障害者虐待を受けた障害者の保護及び自立の支援並びに財産上の不当取引による障害者の被害の防止及び救済を図るため、成年後見制度の周知のための措置、成年後見制度の利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講ずることにより、成年後見制度が広く利用されるようにしなければならない。

成年後見制度利用支援事業

市町村が行う成年後見の申立に関し、補助金が市町村に交付される。

1 補助事業の要件

- (1) 対象者が、重度の痴呆性高齢者、知的障害者であること。(要介護認定を受けている必要はない。)
- (2) 市町村長の申立によって成年後見の審判が行われること。
- (3) 助成を受けなければ、成年後見制度の利用に必要な経費(後見人報酬等)の支払いが困難であると認められること。

2 補助金交付の注意点

- (1) この事業は、国庫補助事業「介護予防・地域支え合い事業」として、県から補助金が市町村に交付される。
(国 1 / 2、県 1 / 4、市町村 1 / 4)
- (2) この補助金は、各年度に「協議」、「交付申請」等の手続が行われるので、市町村において、あらかじめ年度ごとの事業量を見込み、県と所定の手続・調整を行う必要がある。

Ⅲ 高齢者・障がい者虐待

近年、障がい者の虐待について関心が高まっていますが、問題は十分に理解されているとは言えません。また、多様な状態を包括する定義は、障がい者の「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」により明文化され、市町村の責任が明確にされましたがすべてを包括するものではありません。

障がい者の虐待には遂行（虐待）または放置（無視）があり、故意に苦痛を与えようとした場合と、養護者あるいは虐待者の不十分な知識、燃え尽き、怠惰から無意識に苦痛を与えてしまう場合とがあります。

虐待防止法には明記されていない自己放棄「セルフネグレクト」は、他の虐待類型より解決が困難で支援の時間も労力も非常に多く必要とすることが知られています。

1 権利侵害の背景

- (1) 障がい等により自分の権利を自分で守れない。
- (2) 世話をする側とされる側の上下関係がある。
- (3) 生活支援の場が密室になる。
- (4) 知的、精神、認知等の障がいの理解が不足している場合がある。
- (5) 権利擁護・人権感覚の理解が不足している場合がある。
- (6) 自分で情報を集めて選び判断することが難しい。
- (7) 人には「相性」がある。
- (8) 後見のシステムがまだ一般化していない。

2 なぜ高齢者・障がい者虐待？

- (1) 障がい者の身体、認知、知的、精神等の障害
- (2) 障がい者が虐待者へ依存（介護、生活援助など）
- (3) 虐待者が障がい者へ依存（特に経済的援助を受けるなど）
- (4) 虐待者の精神的障害（薬物乱用や精神疾患の既往など）
- (5) 家族の社会的孤立

3 障がい者虐待を把握する

- (1) 家族や現在介護をしてもらっている者に対して恐れをいんでいる
- (2) 説明がつかない怪我、骨折、火傷がある。
- (3) 放置、暴力等の虐待を受けている。
- (4) 身体抑制を受けている。
- (5) 財産が搾取されている。

4 高齢者・障がい者虐待とは

- (1) 身体的虐待
- (2) 介護放棄（ネグレクト）
- (3) 心理的虐待
- (4) 性的虐待
- (5) 経済的虐待 ※ 消費者被害

～虐待を見つけたらどうする？～

迷わず市町村に通報します。

第七条 養護者による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに、これを市町村に通報しなければならない。

2 前項に定める場合のほか、養護者による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに、これを市町村に通報するよう努めなければならない。

発見したら、「個人情報保護法が…」とかって言ってる場合ではありません。

3 刑法の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、通報をすることを妨げるものと解釈してはならない。

誰が通報したのか分からないようにして対応してくれます。

第八条 市町村が前条第一項若しくは第二項の規定による通報又は次条第一項に規定する届出を受けた場合においては、当該通報又は届出を受けた市町村の職員は、その職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならない。

～通報したら市町村はどうしてくれる？～

まず、行って見て判断し、急いで対応してくれます。

第九条 市町村は、通報又は高齢者からの養護者による高齢者虐待を受けた旨の届出を受けたときは、速やかに、当該高齢者の安全の確認その他当該通報又は届出に係る事実の確認のための措置を講ずるとともに、当該市町村と連携協力する者とその対応について協議を行うものとする。

2 市町村又は市町村長は、通報又は届出があった場合には、当該通報又は届出に係る高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護が図られるよう、養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するため迅速に老人福祉法に規定する老人短期入所施設等に入所させる等、適切に措置を講じ、又は、適切に審判の請求をするものとする。

安全な部屋を確保してくれます。

第十条 市町村は、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者について老人福祉法の規定による措置を採るために必要な居室を確保するための措置を講ずるものとする。

立入調査をしてくれます。

第十一条 市町村長は、養護者による高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認めるときは、介護保険法の規定により設置する地域包括支援センターの職員その他の高齢者の福祉に関する事務に従事する職員をして、当該高齢者の住所又は居所に立ち入り、必要な調査又は質問をさせることができる。

- 2 前項の規定による立入り及び調査又は質問を行う場合においては、当該職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があるときは、これを提示しなければならない。
- 3 第一項の規定による立入り及び調査又は質問を行う権限は、犯罪捜査のために認められたものと解釈してはならない。

面会を制限してくれます。

第十三条 養護者による高齢者虐待を受けた高齢者について老人福祉法の措置が採られた場合においては、市町村長又は当該措置に係る養介護施設の長は、養護者による高齢者虐待の防止及び当該高齢者の保護の観点から、当該養護者による高齢者虐待を行った養護者について当該高齢者との面会を制限することができる。

2016.07.22.文責：小湊純一。

【図表37】 養護者による高齢者虐待への対応手順

(厚生労働省マニュアル28頁)

