

権利擁護支援の理解

弁護士 青木 佳史
(日弁連 高齢者・障害者権利支援センター センター長)

権利擁護の支援とは？

「権利擁護」の支援とは

さまざまなニュアンスと射程範囲で使われている
一応の整理をしてみると(私見)・・・

- A (主体の限定なく)当事者の尊厳と権利を保障するための支援や制度改善のこと(広義の権利擁護)

- B 判断能力が十全でない当事者(特に高齢者・障がい者)の尊厳や権利を保障するための支援や制度改善のこと(狭義の権利擁護)

- C 福祉サービスの契約化に伴い導入された各種制度のこと(たとえば、成年後見制度、虐待対応、苦情解決制度、第三者評価など)

包括的な「権利擁護」の用法例（日弁連）

高齢者・障害のある人が、
国際人権規約や各国際準則、憲法25条・同13条の
要請を受けた

個人の尊厳と自己決定の尊重された生存権保障の
ため、

必要かつ適切な福祉・医療サービス、財産管理、所
得保障、居住の確保、就労支援、社会参加など生活
支援全般について、

各種の社会資源を主体的に利用することのできるた
めの利用者支援のあり方とその基盤整備の総体。

（日弁連：『第44回人権擁護大会 第2分科会基調報告書』より）

もう少し平易にすると・・・

高齢者・障がい者等何らかの支援を要する者につき、社会の一員として、地域で普通に生活を送ることができるために、

必要な日常生活上、社会生活上の様々な課題について、

個人の尊厳確保や自己決定の尊重された権利の行使という観点から、

個別に、あるいは、制度的に保障をしていくための利用者支援や基盤整備のあり方

日常生活・社会生活を自分らしく送るには・・・

生活全般についての様々な支援が不可欠

住まい

福祉・介護
サービス

医療

所得の保障

虐待

社会参加
(日中活動)

金銭・
財産管理

雇用

当事者の力を
つけること

防災

消費者
被害

教育

余暇の
過ごし方

バリア
フリー

本来、権利擁護の支援は、判断能力が十全であるかどうかには限定されない広範囲なニーズに及ぶもの

例えば、

- ✓ 生活困窮者への支援
- ✓ 多問題重複家庭への支援
- ✓ アルコール等依存症の人への支援
- ✓ 罪を犯した高齢者・障がい者への支援
- ✓ 被虐待児と両親への支援
- ✓ 路上生活者への支援

など₇

判断能力に着目した「権利擁護」の用法

判断能力が十全でない当事者について、尊厳確保や自己決定の尊重に基づき権利を保障するための支援や制度改善のこと

- 判断能力が十分でないことから、日常生活をその人らしく送ることができなくなった場面
- 判断能力が十分でないことから、必要な制度を利用できなかったり、権利を行使できなくなった場面
- 判断能力が十分でないことに乗じて、虐待や搾取を受けたり、騙されたり、刑事事件に巻き込まれる場面

制度としての「権利擁護」の用法

福祉サービスの契約化に伴って制度化されたものを念頭に整理されている(制度からみたアプローチ)

- ① 成年後見制度による契約締結の支援とサービス提供内容についてのモニタリングや日常生活自立支援事業による契約の支援と見守り
- ② 高齢者・障害者虐待防止法に基づく虐待対応のスキーム
- ③ 苦情解決の第三者機関(社会福祉法、介護保険法)
第三者委員制度／運営適正化委員会／国保連苦情処理委員会
といった苦情解決システムの導入
※ 施設オンブズマン制度(法的根拠はないが任意の取り組み)
- ④ サービス提供の質の向上－事業者情報の開示と第三者サービス評価等によるサービスチェック

権利擁護の支援

における重要な視点

ある支援者の間でこんなやりとりが・・・

- 独り暮らしで、最近、騙されたり、近所を彷徨うようになって心配なので、もう施設に入所してもらおうことが安心かしら。
- 長年精神科病院にいた障がい者が、アパートを借りて一人暮らしをしたいというが、何かあったら心配なので、無理をしない方がいいですね。
- 面会の時に、何かしたいことはないか、何か不満はないかと尋ねても、何も出てこないのので、周りが決めるしか仕方がないか。

権利擁護における重要な視点 ①

「地域で自分らしく安心して暮らす権利」の保障

どんな障害のある人も地域で暮らすことが、人権として保障されなければならない

(憲法13条、14条、22条、25条、国際人権規約、障害者権利条約19条)

人は社会的な存在

自分が暮らしている場所で、様々な人と交わり、活動に参加している。これらを通して、人は自己を実現している。

普段、人は、自分がどこで暮らすかということ意識することなく生活している。

しかし、入院、入所するなど社会から切り離されて生活しなければなくなると、そのことが重要であることが意識される。

どこでどのように暮らすか、そこで自分らしく生きていくこと、それは誰にとってもかけがえのないこと。

人にとって、**自己決定することの中でも、最も重要なもの**。その人の**尊厳そのものに強く結びついている**。

憲法 13 条の個人の尊厳・幸福追求権の中核であり、憲法 14 条により誰にも平等に保障されている基本的人権



**「地域で自分らしく暮らす」ことが
水や空気のように当たり前である社会**

このことを実現することこそが、権利擁護の支援の目的であり、それに向けて福祉・介護・医療をはじめとした様々な支援がなされること

日本国憲法

13条 すべて国民は、個人として尊重される自由や幸福追求に対する国民の権利は、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする

14条 すべて国民は、法の下に平等であって、差別されない

22条 何人も居住・移転の自由を有する

25条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する

障害者権利条約第19条

第19条 自律した生活及び地域社会へのインクルージョン

この条約の締約国は、障害のあるすべての人に対し、他の者と平等の選択の自由を有しつつ地域社会で生活する平等の権利を認める。

締約国は、障害のある人によるこの権利の**完全な享有**並びに地域社会への障害のある人の**完全なインクルージョン**及び参加を容易にするための**効果的かつ適切な措置**をとるものとし、特に次のことを確保する。
(以下、略)

障害者基本法第3条 (H23.8.6施行)

(地域社会における共生等)

第三条 第一条に規定する社会の実現は、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。

一 全て障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。

二 全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。

三 全て障害者は、可能な限り、言語(手話を含む。)その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。

地域生活を困難とする諸事情

- 住まいの確保が難しいために施設に頼らざるをえない
- 介護や福祉サービス資源が不十分で支えきれない
- 在宅での適切な医療サービスが提供できない
- 経済的事情から地域生活を断念せざるをえない
- 家族の抱える事情から諦めざるをえない
- 地域社会の無理解から地域で暮らしづらい
- 地域で暮らす高齢者や障がい者を狙う消費者被害
- 災害時に優先的に避難確保がされる準備がない

等々

権利擁護における重要な視点 ②

自律(「本人中心」)した生活を実現すること

「自分のことは自分なしでは決められない！」
(nothing about us, without us !)

当事者に何が必要かは、その当事者が一番よくわかっている。

「人は自分の生き方を自分で決めていい」 = 自律

当事者の「個人の尊厳」の確立のために、当事者の「自律 = 自己決定・自己選択」とこれを保障するための支援を求めるもの

これまでの支援は、ややもすると、

医療や福祉を提供する側や家族や地域等の保護的視点によって、本人に「客観的に必要」とされるものは何かによって提供されてきた。

その結果、多くの当事者は、入所施設や病院等の保護の下に置かれ、あるいは丸抱えの家族介護によって、主体性を失い、依存的にならざるをえない傾向があった。

これに対する反省が当事者から強く提起されてきた。

長年の家族との生活や施設・病院における生活は、認知症や知的障害・精神障害等があることを理由に、本人が意思を表示する機会を奪われ、諦め、その力もなくしている。

他の生活のありようについての情報も、イメージも、体験もない中で、新しい生活への意欲を引き出すことが必要。

そういった力をつける(取りもどす)ための関わり(エンパワメント)が不可欠の前提であり、それ抜きの権利擁護の支援はありえない。

そのための基本的姿勢と技術をいかに確保するか。



「自律」に向けた意思決定支援の重要性

障害者権利条約12条「法的能力」の提起

代理による支援から意思決定の支援への転換

権利条約12条は、行為能力の制限を否定し、代理・代行決定から、支援付き意思決定の仕組みへのパラダイム・シフトを求めている。

最近の国連審査や一般意見草案の状況からは、代行・代理決定の仕組みを否定する趣旨も見受けられる。

少なくとも、代行・代理決定権者に対し、あくまで本人の意向を重視し、まずは本人の意思決定の支援による決定を行う、という明確な規範を設けること。

その上で、なお必要なラスト・リゾートとしての代行・代理決定とすることが許容できる。

権利擁護における重要な視点 ③

当事者と支援者との特殊な関係性の自覚 と配慮をすること

たとえ契約制度になっても、当事者（利用者）と支援者（事業者）とは、対等にはなれない本質的に関係性にあることへの自覚

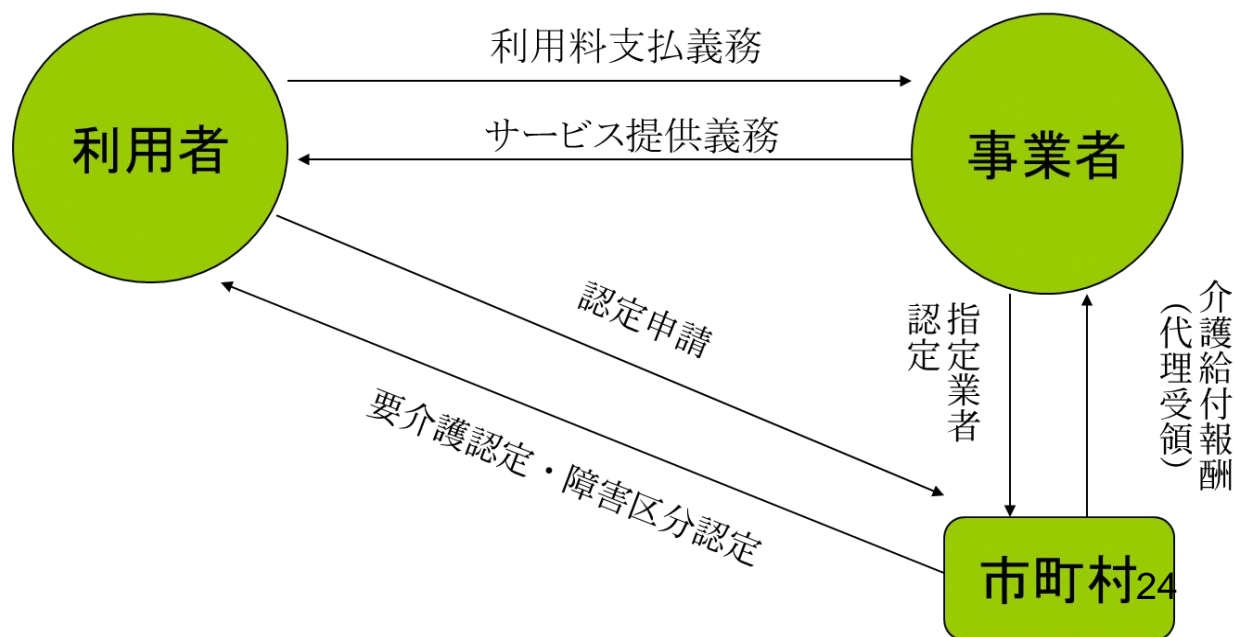


当事者と支援者との対等性を確保するための
権利擁護の必要性

新しい福祉サービスの利用関係

社会福祉基礎構造改革の方向性に基づき、福祉サービスの利用方法は、「措置制度」から「契約」へと大きく転換することになった。

- ・ 介護保険制度（2000年）
- ・ 支援費制度（2003年） → 障害者自立支援法（2006年） → 障害者総合支援法（2013）



契約制度への移行による権利義務関係の変化

契約となることにより、利用者と事業者と権利関係はより明確になる、とされた。

契約の過程を通じて、利用者の選択や自己決定が尊重され、利用者と事業者との対等性が確保されることで、利用者本位のサービス提供となることが期待される、とされた。

しかし、現実には？？？

そもそも、それはサービス利用の本質に照らしてどうなのだろうか？

現実には、利用者と事業者との対等性の確保が契約制度になっただけでは実現できない。

なぜなら・・・

- ① 福祉サービスについての情報や評価能力の圧倒的な偏り
- ② 福祉サービスの選択の余地が限られている
- ③ 利用者は福祉サービスを受けなければ生活できない
- ④ 認知症等で判断能力や契約締結能力が十分ではないし、自らサービスをチェックする能力も十分ではない。

といった事情から、情報処理能力、情報収集量、判断力、選択可能性に圧倒的な差があるため、実際には、事業者と利用者の対等性が、契約制度からだけで実現することはない。

さらにより重要なことは、
利用者(当事者)は、サービス提供者(支援者)と対
等な関係にたちにくい本質的な制約がある

生存に関わるサービス(支援)の受け手であ
ることからくる本質的な関係性



「おそれ」



「自己
抑制」



「あきらめ」

サービス提供者
の専門職としての
価値観による

「利益」
「保護」
「安全」

の発想

緊張関係

利用者本人の人
間としての

個人の

「自由」

「尊厳」

「生き方

の選択」

利用者と事業者との 対等性を確保するために・・・

実質的な対等確保のための権利擁護の
仕組みが必要



様々な利用者支援のための仕組みと実
践をいかに展開できるか

実質的対等をはかるための仕組み

- サービス提供の質の向上－事業者情報の開示と第三者サービス評価等によるサービスチェック
- 苦情解決の第三者機関（第三者委員制度、運営適正化委員会、国保連苦情処理委員会）の活用、あるいはオンブズマン制度による苦情解決システムの導入
- 成年後見制度等による当事者のエンパワメントと代弁（アドボカシー）による契約締結の支援とサービス提供内容についてのモニタリング

高齢者・障害者の 権利擁護支援の実際

判断能力が十分でないことから、日常生活をその人らしく送ることができなくなった場面

1 日常的な意思決定支援の関わり

※ 相談支援事業として

地域包括支援センターや障害者相談支援事業所等

※ サービス提供事業所として

介護支援専門員、介護職員、障害福祉職員等

※ 医療従事者として

医師、看護師、医療ソーシャルワーカー(MSW)、
精神保健福祉士(PSW)等

福祉・医療現場における本人の日常的な意思決定支援の実践に向けて

◆「障害福祉サービス等の提供に係る意思決定支援ガイドライン」(厚労省)2017.3

◆「認知症の人の日常生活・社会生活における意思決定支援ガイドライン」(厚労省)2018.6

◆「人生の最終段階における医療の決定プロセスに関するガイドライン」(厚労省)2018.3

判断能力が十分でないことから、日常生活をその人らしく送ることができなくなった場面

2 日常生活自立支援事業の支援

本人との契約に基づき、各市町村の社会福祉協議会等の実施する福祉サービス利用支援や日常的な金銭管理、通帳類等の預かりについての支援サービスのこと（根拠は社会福祉法）

※ 成年後見制度と具体的な役割の違いは

- 利用するには本人に契約締結能力が必要
- 高額な財産の保管は困難
- 本人を代理して契約等を行うことは原則としてしない

判断能力が十分でないことから、日常生活をその人らしく送ることができなくなった場面

2 日常生活自立支援事業の支援

- ✓ 本人の一定の判断能力があること
- ✓ 支援計画を立てることができること
- ✓ 高額又は複雑な財産、未整理の債務等がないこと
- ✓ 親族・知人関係のトラブルがないこと

などの場合に利用をはかる

日常生活自立支援事業⇒判断能力低下⇒法定後見制度ということも視野に

判断能力が十分でないことから、必要な制度を利用できなかつたり、金銭管理や契約等の権利行使が一人ではできなくなった場面

3 成年後見制度の活用 別講義で詳述

判断能力が十分でないことに乗じて、虐待・搾取をされたり、騙されたり、触法行為をしてしまう場面

4 都道府県・市町村等による高齢者・障害者虐待対応

5 消費者被害の救済

6 触法障がい者・高齢者の刑事弁護・福祉的支援

《事例1》 高齢者虐待について

男性Bさんは83歳のひとり暮らし。同じ市内に一人息子C(55歳)がいて、頻繁に通ってくる。どうも息子は最近リストラにあい無職で収入もなく、Bさんの年金をあてに生活をしているようだ。

Bさんは、半年前、脳梗塞で倒れ、そのころから、Cが年金を管理することになったが、Cは入院費用も滞納し、退院して自宅に戻ってからも、介護サービスの利用料を滞納ぎみで、最近ほとんど利用も断ってくる。必要な通院もできていない。

最近訪問したら、コンビニのおにぎりの包みが枕元にあっただくらいであまり食べていない様子で、衰弱もしている。Bさんの意思是、脳梗塞の後遺症からはっきりしない。

高齢者虐待防止法—H18年4月施行

障害者虐待防止法—H24年10月施行

- 都道府県・市町村・労働関係行政を動かす根拠法ができたことの大きな意義と効果
- 都道府県、市町村研修やマニュアル等に基づく実践により、各市町村における早期発見と対応のスキーム(しくみ)の確立が進められてきている(ただし、地域格差が大きい)。
- 各地域の事業者等の支援の現場においても、これに基づく対応体制が求められている。
- 対象範囲や対応スキームについては、不十分さは残しており、今後の見直しも課題

虐待防止法の基本理念と意義

- 本人の**権利・利益の擁護が目的**。虐待者の処罰や排除をするものではない(目的 第1条)。必要な範囲で養護者の支援もはかる。
- **養護者(主に家庭)、施設等従事者、(障害者については)使用者**における虐待の**通報義務と対応のスキーム**を定めた。
- **都道府県と市町村そして(障害者については)労働行政に、虐待対応の責任**があることを明らかにした。
- 都道府県と市町村、労働機関に**様々な権限と責務**を定めた。
- 虐待の**おそれを発見した者に通報義務を課し、民間協力団体に早期発見の協力義務を負わせた**

各虐待防止法制の対象範囲

○虐待の発生場所における虐待防止法制を法別・年齢別で整理すると下記のとおり。

所在 場所 年齢	在宅 (養護者・ 保護者)	福祉施設					企業	学校 病院 保育所
		<障害者自立支援法>		<介護保険法>	<児童福祉法>			
		障害福祉 サービス事業 所 (入所系、日中系、 訪問系、GH等含 む)	相談支援 事業所	高齢者 施設	障害児施設 等	相談支援 事業所		
18歳未 満	児童虐待 防止法 ・被虐待者支援 (都道府県)	障害者虐待 防止法 ・適切な権限行使 (都道府県 市町村)	障害者虐待 防止法 ・適切な権限行 使 (都道府県 市町村)	—	改正児童 福祉法 ・適切な権限行 使 (都道府県)	障害者虐待 防止法 ※障害児相談 支援事業所 については、 障害者虐待 防止法の省 令で規定され た	障害者虐待 防止法 ・適切な権限 行使 (都道府県労 働局)	障害者虐 待防止法 ・間接的防止 措置 (施設長)
18歳以 上 65歳未 満	障害者虐待 防止法 ・被虐待者支援 (市町村)			—	【20歳まで】	—		
				特定疾病40歳以 上の若年高齢者				
65歳以 上	障害者虐待 防止法 高齢者虐待 防止法 ・被虐待者支援 (市町村)			高齢者虐待 防止法 ・適切な権限行使 (都道府県 市町村)	—	—		

虐待対応における市町村の責務

- 各虐待防止法は、市町村が第一義的に責任を持つことを規定している
- 市町村が適切な権限行使をせず、各虐待の対応を放置した結果、本人の生命や身体、財産に損害が生じた場合、市町村は国家賠償法第1条第1項に基づき損害賠償の責任を負う可能性がある。

在宅(養護者)の虐待対応－市町村の権限・責務

- ① 通報窓口の設置と周知(早期発見の態勢整備)
- ② 市町村の責任における事実確認、安全確認
- ③ 虐待・安全確認ができない場合の立入調査権限
- ④ 市町村と関係協力機関の個別ケース会議による虐待対応計画の作成
- ⑤ 本人と養護者への相談、指導、助言

在宅(養護者)の虐待対応－市町村の権限・責務

- ⑥ 「やむをえない事由による措置」の権限行使
- ⑦ 居室の確保
- ⑧ 面会制限
- ⑨ 成年後見開始審判の市町村長申立
- ⑩ 養護者の支援

どのようなことが虐待になるか

- 身体的虐待
- 心理的虐待
- 性的虐待
- 介護・世話の放棄（ネグレクト）
- 経済的虐待

虐待をとらえる視点

“家族の問題だから、あまり立入できないのではないかしら”

“これまで親子（夫婦）でいろいろあったみたいだから、家族さんばかりが悪いとはいえないし”

“家族さんも一生懸命にがんばってきたんだから”

“命に別状はないようだから、それ以上とやかくいえないし”

“これで家族さんとの関係が悪化すると、サービスを打ち切られるかもしれないし”

こうして多くのケースが見過ごされてきた…

迷ったとき・・・

虐待の問題を、家族トラブルの問題ではなく

権利擁護の課題

と捉えて、動くことができるかどうか。

- 本人が自らの権利を守ることができない以上、家庭内であろうが、施設の同業者であろうが、何らかの公的な介入が必要である
- 家族(養護者)を排除するのではなく、その課題も支援することで、本人の権利を守る
- 介護事業所の経営の事情や、普段の現場支援の不十分さを理由に、本人の権利を見過ごすことはできない

公的機関の早期発見義務

虐待防止法は、まずは、虐待を早期に発見する義務は、**各市町村の関係機関に第一次的責務がある。**

(高齢者3条1項、障害者6条1項)

この規定を根拠に、**いかに各自治体ごとに、早期発見のための仕組みをスキームとして確立させるかが重要**

※ 特に、早期発見のための相談支援の重要性

通報等をまっけているだけでは、虐待の早期発見にはつながりにくい。周囲の支援者を含め、虐待と気がつかずに行われていることもある。総合的な相談の中から、虐待の兆候を見つけ出し、的確な事実把握から、虐待を発見していく相談支援の専門性が極めて重要

通報義務

- 養護者・施設従事者・(障害者は)使用者のいづれについても、何人も、虐待を受けたと思われる者を発見した者は、速やかに、通報する義務が課せられた。
- 虐待を「受けた」ではなく、「受けたと思われる」者を発見した場合である。明確な根拠や証拠は必要ない。
- 高齢者虐待防止法では、「生命身体に重大な危険のおそれがある」かどうかで、通報義務と努力義務にわかれているが、実践的には一律に対応することとしている。

※ 民間協力団体等による早期発見協力義務

法の求める虐待対応のスキームを理解する

高齢者・障害者虐待の対応は、通常の介護・福祉支援ケースとは手順は全く異なる

困難ケース(多問題ケース)の対応とも異なる

本人の生命・身体・財産の保護を主眼として、市と地域包括(相談支援事業所)等を中心として、**仕組みとして対応するもの**

個人の力量や判断で動かない

いわば **虐待防止法に基づく「救急」対応**

【在宅】の虐待対応の流れ

1 市町村が通報を受理



2 市町村の責任で安全確認と事実確認を行う



3 虐待の認定と緊急性の判断(必要な場合には保護措置をとり)



4 関係機関との個別ケース会議における虐待対応計画



5 各関係機関の役割分担のもと必要な支援と終結へ向けた評価

通報窓口とコアメンバーの設置

効果的に虐待についての情報が上がるため、都道府県及び市町村には虐待通報の窓口の設置が義務づけられ、住民に周知することが求められた。



通報受付窓口の設置

+

コアメンバーの編成

地域のどこから相談・通報があっても、それがネットワークを通じて、市町村のコアメンバーに情報が集約され、そこで第一的な判断がなされるような仕組みづくりと信頼関係の構築

虐待認定と緊急性の判断

虐待の事実確認と緊急性に関わる判断(安全確認)を行うことは、**市町村の責任**(9条1項)

「速やかに」—おおむね通報から48時間以内

どの通報窓口が受け付けたとしても、事実認定と緊急性に関する判断を行うコアメンバーへつなげる仕組

立入調査

- 「高齢者・障害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、市町村長は、担当部署の職員に、当該本人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。
- また、立入調査を実施する場合、市町村長は、本人の生命又は身体の安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、当該本人の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めなければならない。

「やむをえない事由による措置」

分離等における基本的な対応方法(9条2項)

本人の判断能力が十分でなく契約による利用が困難な場合だけでなく、本人が虐待によって畏怖したり、パワーレスになったりして決定することができない場合、一旦分離後に翻意してしまったりして連れ帰られるおそれがある場合など、本人の安全保護のために必要な場合に、広く行使されるべき権限。

老人福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法に、それぞれ根拠規定がある。なお、在宅サービスについても利用できる。

面会制限

「やむを得ない事由による措置」を実施した場合、市町村長や入所施設の長は、本人保護の観点等から、虐待を行った養護者について、本人との面会を制限することができる。

【面会制限の要否の判断】

- 面会制限は、市町村の判断と責任で行う。
- 本人の意思や心身の状況、養護者の態度等から、養護者と面会することによる危険性や弊害も考慮し、総合的に検討する。
- 制限する期間を定め、見直す時期を定めておく。

成年後見制度の活用

- ◆ 養護者による虐待の場合には、他の親族等の協力を得ることも難しいことが多く、市町村長申立てによる成年後見制度の活用を原則とする。
- ◆ 緊急性が高い場合は、審判前に本人の財産を保全したりするなど、審判前の保全処分を検討することが有効である
- ◆ 成年後見人等の選任によって虐待対応が終了するわけではない。
市町村担当課(チーム)が、選任された成年後見人等と連携を図りながら、本人の自立支援と生活安定に向けた支援を行うことが肝要である。

養護者支援

虐待対応において、虐待のリスクを解消し、本人の「地域で安心して生活する権利」の回復のために必要な支援

現場では、本人を分離をしてしまうと、それで対応が終結したかのように具体的関与が止まってしまう実践が多々見られる。

しかし、養護者支援の責任もまた市町村にあるのであり、支援計画において、本人への支援とは明確に区別して、その計画をたて時間をかけて取り組むことが求められる

ただし、虐待対応としては、あくまで本人の虐待リスクの解消に必要な範囲で行うもの

厚労省 「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」(マニュアル)改訂(H30年3月)

平成18年4月に、国の高齢者虐待防止マニュアルである「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について」を作成し、各市町村及び都道府県において最低限必要となる業務を挙げるとともに、業務を行うにあたっての留意点を整理した。

より適切な対応を促進する観点から、法施行後の各自治体における高齢者虐待への取組状況その他の制度の運用状況を踏まえ、**今般**、資料の内容の追補、充実を行い、マニュアルを改訂した。

《事例2》 支援拒否の独居高齢者について

85歳の女性、独り暮らしのAさん。身寄りはない。

最近、Aさんの様子がおかしい。体には不自由なところはないものの、身の回りのこともできなくなり、家の中も荒れている。衣服もいつも同じものを着たり、入浴もできていないようだ。最近では年金の入る通帳からの出し方もわからなくなり、近所の方が助けているが、よく通帳もなくし、出してきたお金もどこかにしまっしまい、大騒ぎで探す。近所の人盗ったとも言っている。地域包括の職員が訪問し、ホームヘルパー等の利用をすすめても、自分は何もおかしくはない、自分でできると、頑なに拒否する。

猛暑の中、全く外に出てこないことで心配になって訪問してみたら、衰弱して動けなくなっているのを発見し、市職員と相談して入院させたが、今後の支援の受け入れ、通帳や印鑑の保管にも困っている。

生活全般の支援すべき課題は？

- 治療の必要性
 - 入院機関や在宅医療との調整
- 介護サービスの利用
 - 介護保険申請、ケアマネージャーによるケアプラン
- 住まいの確保
 - 在宅復帰か入所施設 等
- 所得の確保
 - 年金、預金等の収入と資産の確認 生活保護の検討
- 判断能力の確認と意思決定の支援
 - 認知症の専門医での診断と関わりによるアセスメント
- 日常の金銭管理と財産管理、契約等の支援
 - 日常生活自立支援事業や成年後見制度の活用へ
- 地域における見守りの体制確保

セルフネグレクト(支援拒否)への対応

セルフネグレクトは、高齢者虐待防止法の虐待には該当しないが、客観的に本人の権利・利益が侵害されていることには、変わりがない。

本人の意思にかかわらず、客観的に支援が必要なセルフネグレクト、すなわち、**虐待と同程度のレベルで**、本人の生命・身体・財産・尊厳等に危険が生じている場合には、本人の意思決定支援を十分にしていることを前提に、それを超えた積極的な対応が必要。

たとえば、

- ①判断能力が著しく低下している場合
- ②本人の健康状態に影響が出ている場合
- ③本人の財産が散逸されている場合
- ④近隣とのトラブルが深刻で本人や近隣に危害が及ぶ場合

① まずは、意思決定支援を中心とした関わりが優先されるべきである。高齢者本人との信頼関係を構築する過程で、本人に働きかけていくことが必要。理解できない行為をしているからといって、判断能力がないと決めつけないことが重要。

なぜ、「支援してほしくない」のか？

「支援を受け入れる力を失っている」状態ととらえる

- 必要な支援を求めることができなくなった人
- 必要な支援が生活に入ってくることを受け入れることができなくなった人
- これまでの生活において他者から支援を受け入れた経験がないため、その選択をすることができない人

その人らしい「選択・受け入れ」のために、

- 適切な情報提供ができているか
- 不安や恐怖を感じないで、安心・安全な環境の中で決めることができるか
- 自分のことを自分で決定する経験を積むことができるか
- 人と地域とのつながりのために役割や居場所を支援する

ただし、支援拒否をする人には、様々な精神疾患、アルコール依存など問題をかかえる場合も多い。その場合、精神保健や発達障害等の関係機関との連携や医療機関等の専門機関とのネットワークも不可欠。高齢者虐待対応のネットワークの活用も検討する。

② しかし、本人の権利や利益のために、本人の意思に反しても、介入が必要になることがある。生命・身体・財産の侵害の危険があり、保護が必要な場合。

老人福祉法・知的障害者福祉法・精神保健福祉法は、市町村にそのための権限を付与している。

□ 介護等の生活支援については、老人福祉法上の「やむをえない事由による措置」の積極的活用をはかる。在宅サービスも含めて活用可能。

※ とはいえ、物理的に強制することはできないため本人への説得が必要。

□ 精神上の障害により判断能力が不十分であれば、成年後見制度の市町村長申立を行う。

□ 強制的に医療を受けさせる仕組みはない。精神疾患についてのみ、措置入院や医療保護入院があるが、抑制的・限定的に。

以下の資料を参照のこと

厚労省老健局高齢者支援課 認知症・虐待防止対策推進室長 通知
(老推発0710第2号 平成27年7月10日)

「市町村や地域包括支援センターにおける高齢者の「セルフネグレクト」及び消費者被害への対応について」

平成26年度厚労省老人保健健康増進事業

「セルフ・ネグレクトや消費者被害等の犯罪被害と認知症との関連に関する調査研究事業」報告書

《事例3》 障がい者の消費者被害について

親が亡くなってから、独り暮らしをして、父から譲り受けた仕事をしていた兄(50才)がいるのですが、最近しばらくぶりに行くと、小さな工場に、多数の電話機や複合FAX、防犯装置などが次々とつけられ、合計で1000万ほどのリースやローンがつけられていた。

特別支援学校を卒業しているが、これまで支障もなかったのに、特に療育手帳の交付も障害福祉サービスを使ったこともない。

ただ、これまでも簡単に騙されてしまうようで、このリース契約は何とかならないか。

これから同じようなことにならないために、何か手立てはないか。

消費者被害・多重債務等への対応

予防としては

- 地域の見守り体制が何より重要
- 必要に応じ成年後見制度の利用による金銭管理や取
消権の行使

見守りによる被害の早期発見による対応

- クーリングオフによる無条件解約
- 多重ローン等の法的整理

本人の状況や経過によって

- 意思能力なしによる契約無効
- 消費者契約法の活用による契約取消

おわりに

こうした権利擁護の支援は、本人の日常生活に普段から接して支援をする身近な支援と、リスクに遭遇した場合等に早期対応による公的介入や、保健医療や法的支援などの専門職による支援が、地域のネットワークに基づき、適切な連携によって行われることが求められる。



成年後見制度の利用促進も、こうした「地域包括ケア」・「地域連携ネットワーク」の一環として、地域の権利擁護の支援のあり方全体の中で位置づけ、組み込まれる必要がある。