

第3章 権利擁護業務

第1節 権利擁護業務の考え方

〈①権利擁護のとらえ方〉

■ 今回の介護保険法改正では、第一条（目的）に「尊厳の保持」を掲げました。地域包括支援センターの権利擁護業務の目指すものは、誰もが住みなれた地域で尊厳ある生活と人生を維持することができるという当たり前の願いを実現していくことです。

高齢者等が地域生活に困難を抱えた場合、地域の住民、民生委員、介護支援専門員等がその支援に関わり、適切な介護保険サービス等を利用するなどして生活の維持を目指していくこととなります。しかし実際にはそれらの人たちの援助だけでは十分に問題が解決できなかつたり、適切なサービス等につながる方法が見つからなかつたりして、問題を抱えたまま生活している場合があります。

具体的には、以下のような場合に、そうした状況になることが想定されます。

- ① 独居等の認知症等高齢者で、世帯内に適切な意思決定をできる人がいない
- ② 虐待やリフォーム詐欺等、他者からの権利侵害が疑われる
- ③ 近隣住民とのトラブル等があり、福祉サービス等の利用や周囲からの支援を自ら拒否している
- ④ 世帯内にアルコール疾患や精神障害等を持つ者が同居するなど、高齢者への介護保険のサービス利用だけでは解決できない複数の問題を内包している。また、適用できる制度やサービスがないなど困難な調整が必要である 等

〈②権利擁護業務としての関わり方〉

■ 地域包括支援センターの行う権利擁護業務は、上記のような困難な状況にある高齢者が、自らの権利を理解し、行使できるよう、市町村の責任によって行われるものです。それゆえ、権利擁護業務を行う者は、個人の権利や生きることの尊厳を理解し、以下のような点を明確に意識して、専門性に基づいた支援を行っていくことが求められます。

- ① 地域からもたらされる広範な相談や情報から判断して緊急性が高いと思われる場合には、迅速に支援すること。
- ② 必要に応じた訪問（アウトリーチ）による実態把握と状況確認を行うこと。
- ③ 生活全体を視野に入れ、一つのサービスや制度の適用のみでなく、それらの間をつないだり、必要な社会資源を開発したりすることを含め、幅広い観点からの支援を行うこと。
- ④ 地域の実情に応じた連携とネットワークにより、できる限り社会資源を有効利用すること。
- ⑤ 一人ひとりの生きる力を引き出す（エンパワメント）対人支援を行うこと。

■権利擁護業務を行うに当たっては、こうした意識をあいまいにしたままで対応しようとするとかえって権利擁護や尊厳の保持ができない場合もあること、これらの点を常に意識しながら支援することこそ専門性と職業倫理が求められていることを認識する必要があります。

第2節 権利擁護業務の具体的内容

■権利擁護業務を行うにあたっては、総合相談支援業務（地域におけるネットワーク構築業務、実態把握業務、総合相談業務）の流れとの関係を整理しておく必要があります。

＜①総合相談と権利擁護業務＞

■「全体の視点」で述べたとおり、地域包括支援センターの職員は、総合相談支援におけるネットワーク構築→実態把握→初期相談対応による緊急性の判断→支援計画の策定→サービス提供機関等へのつなぎ→継続支援のためのモニタリングの全過程において、「権利擁護」の視点に基づいて係わることが重要になります。この流れの中で、社会福祉協議会が行う地域福祉権利擁護事業や苦情解決の仕組みなどの権利擁護を目的とするサービスや仕組みを有効活用するなど、ニーズに即した適切なサービスや機関につなぎ、適切な支援を提供することによって、本人の生活の維持を図っていくこととなります。

■その過程で、第1節＜①＞で示した事例への対応など、とりわけ権利擁護の観点からの専門的支援が求められる場合には、以下に述べる成年後見制度や老人福祉法上の措置などの制度を活用した対応が重要になります。

＜②権利擁護業務と自治体の役割との関係＞

■地域包括支援センターの権利擁護業務を行うにあたっては、自治体の事務につないでいく支援が必要な場合があります。具体的には、次の二つの事務があります。

①サービス利用や施設入所における老人福祉法上の措置

②成年後見制度の市町村長申立て

こうした事務につないでいく支援が必要と判断し、実際に自治体につないだ場合でも、「つないで終わり」ということではなく、自治体事務が適切かつ速やかに行われるよう、継続的に働きかけていくことが必要です。

■また、権利擁護業務を行う過程では、実務面で自治体と連携が必要な場合もあります。例えば、地域包括支援センターでは把握していない親族に連絡を取る必要が生じた場合には、自治体による戸籍情報の調査を前提としなければ業務を行うことができないことがあります。その場合には、自治体で戸籍情報を調べ、事前に自治体から該当する親族に対して、地域包括支援センターから連絡が入る旨説明し、了解を得ておいてもらうことが必要になります。

2.1 成年後見制度の活用

■認知症等によって判断能力の低下が見られる場合には、適切な介護サービスの利用や金銭的管理、法律的行為などの支援につなげるため、成年後見制度を活用することが有効です。

地域包括支援センターは、成年後見制度の活用にあたって次の業務を行う必要があります。

- ① 成年後見制度普及の広報等
- ② 成年後見制度の利用に関する判断（スクリーニング）
- ③ 成年後見制度の利用が必要な場合の申立て支援
- ④ 診断書の作成や鑑定に関する地域の医療機関との連携
- ⑤ 成年後見人等となるべき者を推薦できる団体等との連携

これらの業務を遂行する上でのポイントや留意点は次のとおりです。

《① 成年後見制度普及の広報等》

- 市町村や地方法務局と連携し、成年後見制度（法定後見・任意後見）を幅広く普及させるための広報等の取組を行います。
- また、市町村や権利擁護に関する団体等と連携し、住民や関係者向けの成年後見に関する相談会を実施することも有効です。

《② 成年後見制度の利用に関する判断（スクリーニング）》

- 本人や家族・親族等、関係機関等からの相談や実態把握によって、権利擁護の観点から支援が必要であると判断した場合、その高齢者の判断能力や生活状況等を把握し、成年後見制度を利用する必要があるかどうかを判断（スクリーニング）します。
- 成年後見制度が必要と考えられる例としては、世帯内に適切な意思決定できる人がいない独居等の認知症高齢者などで、
 - ・ 医療機関の受診や福祉サービス利用等の契約に関して支援が必要な場合
 - ・ 悪徳商法や消費者金融などの経済的被害を現に受けていたり、その可能性がある場合
 - ・ 預貯金管理等の財産管理、遺産相続等、法律行為の支援が必要な場合が考えられます。

【ワンポイントアドバイス】 ～高齢者の判断能力に応じて～

成年後見制度（法定後見）の申立てを検討する際には、高齢者の判断能力に応じて、次の3つのタイプがあることに留意しましょう。

【補助】ほとんどの事は、自分の判断でできる。しかし、契約や預貯金の管理等を自分でできるかどうか不安がある。本人の利益のためには、他の人の援助があった方が良くと思われる状態。

【保佐】日常生活では、何とか自分で判断ができて、簡単な財産管理や契約は自分でできる。しかし、不動産の売買や重要な契約を単独で行うことは、無理な状態。

【後見】日常生活に関することを除き、常に本人に代わって他の人が判断する必要があり、本人に判断することを期待しても無理だと思われる状態。

- なお、高齢者が家族等から経済的搾取を受けている場合などで緊急性がある場合には、法律関係者等の権利擁護に関する団体と連携して、審判前の財産保全処分や緊急事務管理等を検討する必要があります。

【事例】

一人暮らしの70代の女性。認知症を発症しており、日常生活が十分できない。やむを得ず、近所の方が世話をしているが、心配であるという相談がありました。

【スクリーニングの具体例】

(状況)

訪問調査 本人の状況確認、近所の方から情報収集。

本人は、日常生活では何とか自分で判断ができる。物忘れはあるが、食事は近くのスーパーで買ってきている。しかし、室内には現金が無造作に置かれている。預貯金の管理は困難で、近所の方が心配している。

本人は、住み慣れた在宅での生活を希望している。

(対応)

介護保険利用検討 介護支援専門員と連携し、要介護認定申請

→ サービス利用の意思は確認できたが、本人による契約が困難。

金銭管理 民生委員と連携し、本人の了解を得て預貯金の通帳や現金の確認

→ 総額1,000万円程の現金と預金、家の権利書等が見つかる。

(判断)

成年後見の申立てが必要 福祉サービスの利用、金銭管理の面から成年後見の申立てが必要と判断。同時に、在宅サービスの老人福祉法上の措置による利用や財産の保全に関することを検討する。

≪③成年後見制度の利用が必要な場合の申立て支援≫

- ②のスクリーニングにより、成年後見制度の利用が必要と判断した場合は申立てにつなげるための支援を行います。高齢者等に申立てを行える親族がある場合は、その親族に対して成年後見制度や手続き方法等について説明し、親族による申立てが適切に行われるよう支援します。

【ワンポイントアドバイス】 ～成年後見制度や手続き方法に関する説明～

本人や親族に対しては、成年後見制度の趣旨及び概要、申立権者、管轄家庭裁判所、申立費用（鑑定費用を含む。）、手続きの流れ、後見人との職責と責任（第三者後見人が選任される可能性がある旨を含む。）など一連の事項を説明することが必要です。

説明を行うに当たっては、職員本人が、家庭裁判所から配布される手引きや、家庭裁判所が行う説明会等を参考にしながら、申立手続き・各種書式や審理の流れをよく理解した上で、

高齢者本人や親族が制度について十分理解してもらえるようにすることが必要です。

また、申立てに必要な書類の記入など、必要書類の準備についてもお手伝いしましょう。

- 申立てを行える親族がいないと思われる場合や、親族があっても申立ての意思がない場合は、速やかに市町村の担当部局に経過や状況を報告し、市町村長申立てにつなげていきます。

【ワンポイントアドバイス】 ～市町村長申立てについて～

成年後見の申立ては、本人や4親等以内の親族が行うことが原則ですが、市町村長は、65歳以上の者につき、その福祉を図るために特に必要があると認めるときは、後見開始等の審判を請求することができます。(老人福祉法第32条)

市町村長による申立てを行うに当たっては、市町村は、基本的には2親等内の親族の意思を確認すれば足りる取扱いになっています(ただし、2親等以内の親族がいない場合であっても、3親等又は4親等の親族であって申立てをするものの存在が明らかである場合には、市町村長による申立ては行われなことが基本となります)。

なお、虐待等の場合で2親等内の親族が申立てに反対する場合も考えられます。そのような場合には、2親等内の親族がいたとしても、本人の保護を図るため、市町村長申立てが必要となる場合があります。

【成年後見申立支援の具体例】

認知症を発症しており、在宅で一人暮らしを希望する70代の女性に対して、福祉サービスの利用、金銭管理の面から成年後見の申立てが必要と判断。

同時に、在宅サービスの老人福祉法上の措置利用や財産の保全に関することを検討する。

(対応)

市町村担当部局に報告

介護保険利用につなぐまで、緊急的に在宅サービスを老人福祉法上の措置で行うことが必要であり、その後の介護保険利用と財産管理のため、成年後見制度の利用が必要であることを報告。

市町村担当部局で検討

緊急的に在宅サービスを老人福祉法上の措置で行うこととなった。しかし、成年後見の申立てに関しては、交流のなかった息子がいることが判明した。(2親等)

(実態把握)

民生委員との連携

民生委員に検討状況を伝え、息子の動向について確認。民生委員も

知らなかったが、以前から本人と付き合いのある近隣の人の話では、浪費癖があり、借金の返済で本人も苦勞したことがあるとのこと。

(息子は、自己破産宣告。)

今の状況で、連絡をとることは、本人の財産を目当てに介入してくる可能性がある。

市町村担当部局で検討

上記の内容を報告し担当部局内で検討した結果、2親等内に親族が存在しているが、これまでの生活実態から考え、経済的搾取のおそれが懸念されたため、息子を後見人候補者とするには消極姿勢で対応するとの方針を固めた。その上で、息子は2親等内の親族であることに加え唯一の推定相続人であるため、後見開始の申立てをすることについて意向照会を行ったところ、息子が「自分を後見人にしてくれるのであれば、後見開始の申立てをしてもよいが、自分以外の第三者が後見人になる可能性があるのならば、そんな手続は取らない。」と言い張ったため、協力を得るのは困難との結論に達し、市町村長申立てを行うこととなった。

市町村担当部局に対する協力

実態把握の経緯など、状況調査書の作成等に協力。

《④診断書の作成や鑑定に関する地域の医療機関との連携》

- 成年後見の申立てに必要な医師の診断書の作成や、保佐、後見の場合に必要な鑑定がスムーズに行われるよう、地域の医療機関との連携を図ります。

【ワンポイントアドバイス】 ～要介護認定における主治医の活用も～

診断書の作成や鑑定は、必ずしも精神科医が作成するものとは限りません。一般に、本人を普段から診察している医師（主治医）が診断書の作成及び鑑定に当たることがスムーズな診断書作成及び鑑定につながると考えられるので、市町村と連携して、要介護認定時の主治医研修等を活用して理解を深めてもらう等、認知症等の高齢者を診察する機会の多い医師に協力を求めることも大切です。

《⑤成年後見人等となるべき者を推薦できる団体等との連携》

- 高齢者にとって適切な成年後見人等が選ばれるように、地域において成年後見人等の候補者を推薦することができる団体等と連携を図り、高齢者やその親族に紹介します。

- なお、その際、地域包括支援センターの職員の職務はあくまで成年後見制度利用へのつなぎであって、職員自身が成年後見人となることは想定していないことに留意が必要です。

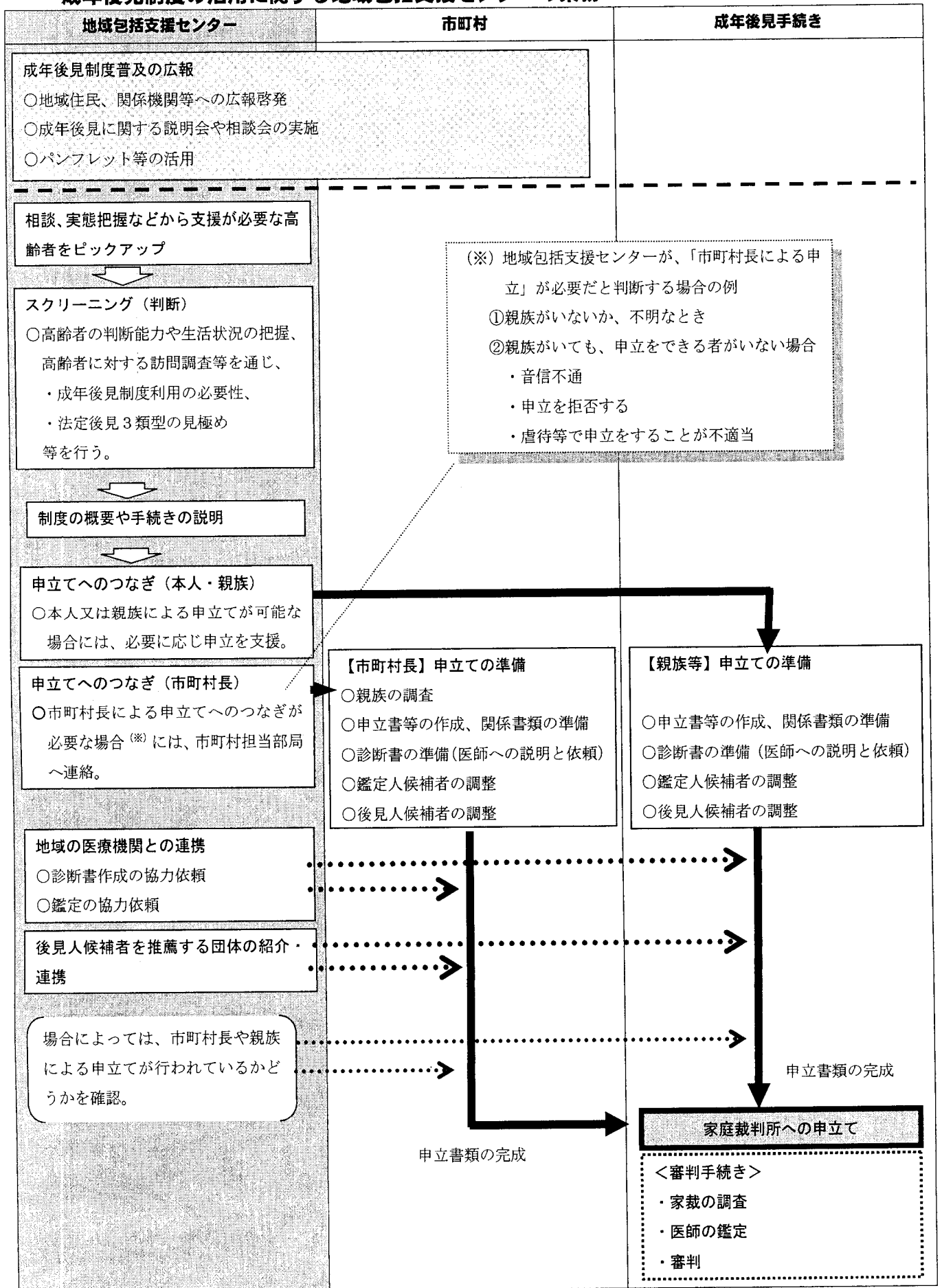
【ワンポイントアドバイス】 ～成年後見人等候補者の推薦団体～

地域の実情によって異なりますが、家庭裁判所に成年後見人等の候補者名簿を提出している団体には、次の専門職団体があります。

- ・ 都道府県弁護士会（弁護士）
- ・ リーガルサポート都道府県支部（司法書士）
- ・ 都道府県社会福祉士会「ばあとなあ」（社会福祉士） 他

また、地域において第三者の後見人候補者養成に取り組んでいる自治体もあります。

成年後見制度の活用に関する地域包括支援センターの業務



2.2 老人福祉施設等への措置

- 判断能力が低下している一人暮らしの高齢者や家族からの虐待等を把握し、保護の必要がある場合には、老人福祉法における措置で対応することが必要です。

老人福祉法上の措置で対応するにあたって次の業務を行う必要があります。

- ①緊急対応の必要性に関する判断
- ②老人福祉法上の措置を行う必要がある場合の市町村担当部局との連携
- ③老人福祉法上の措置が行われた後の高齢者の状況把握
- ④成年後見制度の利用等を含めた適切な支援

これらの業務を遂行する上でのポイントや留意点は次のとおりです。

《①緊急対応の必要性に関する判断》

- 次の「やむを得ない事由」に該当すると判断した場合には、老人福祉法上の措置での対応について、速やかに判断する必要があります。

- ・高齢者が家族等の虐待または無視を受けている場合
- ・認知症その他の理由により意思能力が乏しく、かつ、本人を代理する家族がいない場合

【ワンポイントアドバイス】 ～やむを得ない事由の範囲～

高齢者本人が同意していれば、家族が反対している場合であっても、老人福祉法上の措置を行うことが可能です。また、家族が高齢者の年金を本人に渡さない場合や、高齢者が医師の診断を拒んでいるため要介護認定ができない場合でも、やむを得ない事由による措置は可能という解釈が示されています。

（「全国介護保険担当課長会議（平成15年9月8日）資料」）

《②老人福祉法上の措置を行う必要がある場合の市町村担当部局との連携》

- 老人福祉法において市町村が措置できる介護サービスは次のとおりです。

- ・「やむを得ない事由」による措置
 - 老人居宅介護等事業（訪問介護）の利用、老人デイサービス事業（通所介護）の利用、老人短期入所事業の利用、認知症対応型老人共同生活援助事業の利用（認知症高齢者グループホームへの入居）、小規模多機能型居宅介護事業の利用、特別養護老人ホームへの入所
- ・「環境上及び経済上の理由」による措置
 - 養護老人ホームへの入所

- 老人福祉法上の措置を行う必要があると判断した場合は、速やかに市町村の担当部局に報告し連携を図

ります。

→措置の必要性を判断する際の考え方については、「老人福祉法に基づく措置に関する地域包括支援センターの業務」の図を参照してください。

《③老人福祉法上の措置が行われた後の高齢者の状況把握》

■高齢者に介護サービスの老人福祉法上の措置が行われた場合、市町村担当部局と連携してその後の状況把握を行います。

《④成年後見制度の利用等を含めた適切な支援》

■状況把握により高齢者に対して適切な介護サービスが提供されていないと判断した場合は、市町村担当部局に報告し老人福祉法上の措置内容の変更を要請します。

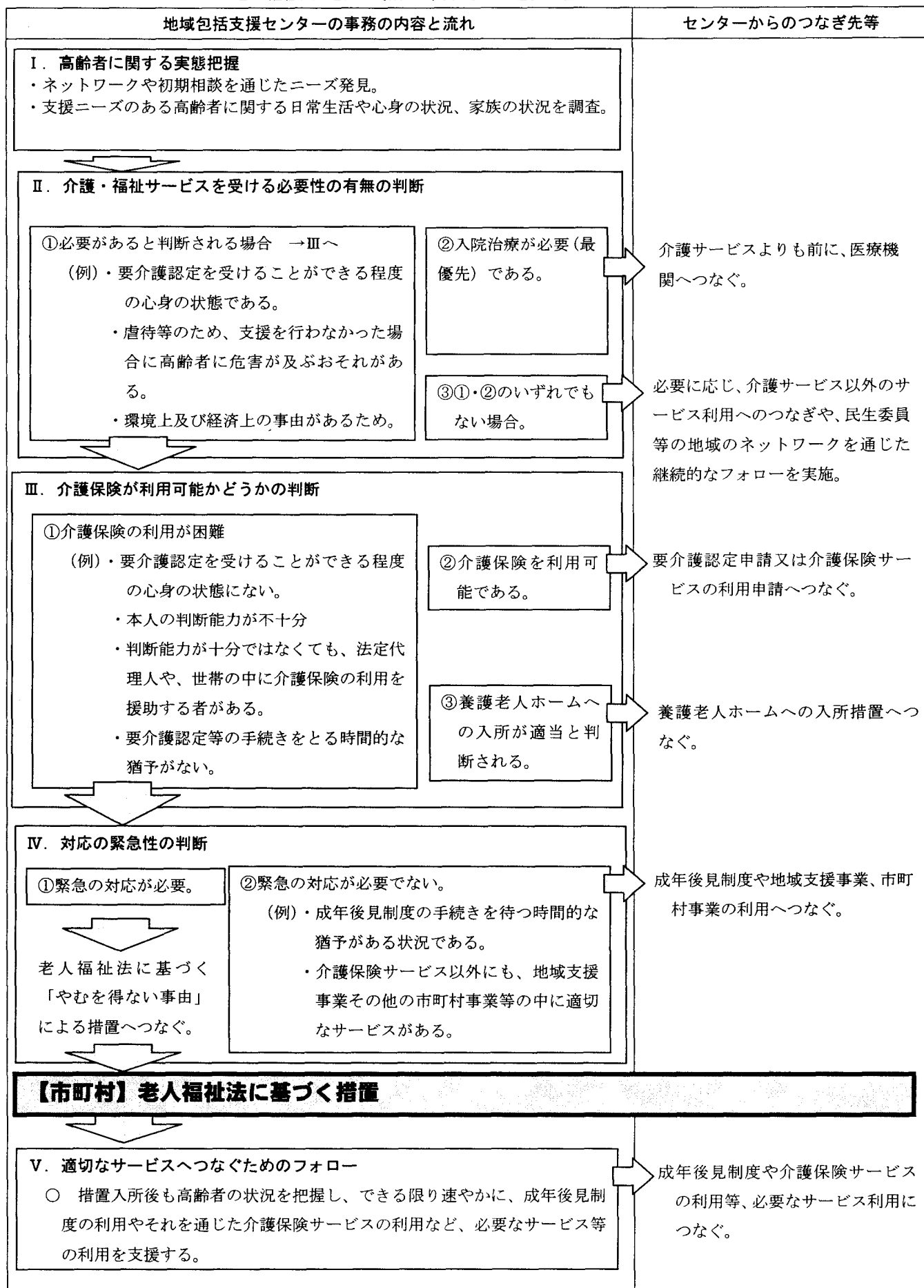
■また、高齢者の判断能力が不十分な場合は、成年後見制度の申立て支援を行い、契約によるサービスが適切に行えるよう支援します。

【ワンポイントアドバイス】 ～老人福祉法上の措置の解除～

判断能力が不十分な高齢者に法定代理人である成年後見人等が選任され、介護サービス利用契約が可能になった場合は、老人福祉法上の措置が解除されます。

なお、老人福祉法上の措置が解除される際には、市町村担当部局や介護サービス提供者と連携し、成年後見人等への事務が円滑にできるよう支援することが大切です。

老人福祉法に基づく措置に関する地域包括支援センターの業務



【事例】

一人暮らしの70代の女性。認知症を発症しており、日常生活が十分できない。やむを得ず、近所の人が世話をしているが、心配であるという相談がありました。

【実態把握】

訪問調査 本人の状況確認、近所の方から情報収集。

本人は、日常生活で物忘れ多く、日常生活に支障が出ている。特に、食事がとれないことが多く、栄養状態が良くない。(社会福祉士、保健師が訪問)

本人は、住み慣れた在宅での生活を希望している。

【判断】

介護サービスの老人福祉法上の措置

本人の状態からするとすぐにも介護サービスを利用する必要があるが、認知症その他の理由により意思能力が乏しく、かつ、本人を支える家族等がないため、介護保険サービスの利用が期待できないことから、老人福祉法上の措置により早急にサービス利用をすることが適切と判断

【市町村部局との連携】

老人福祉法上の措置の必要性を報告

市町村の担当部局に対して、老人福祉法上の措置の必要性について調査報告書を添えて報告。