

令和3年度群馬県地域包括・在宅介護支援センター協議会初任者研修会

権利擁護業務

担当：木内 健太郎

権利擁護業務の意義

1. 契約制度

【背景】措置制度から契約制度に移行

【役割】自己決定に基づく契約行為が不十分な人への支援

2. 支援拒否への対応

【背景】高齢者の特質，地域包括支援センターの公的責任

【役割】自分から助けを求められない人への支援

3. 法的根拠や人権・権利を意識する 必要性

【背景】地域包括支援センターは市町村行政の一部

【注意点】介入（不作為）に法的根拠や目的が問われる

高齢者の権利

1. 人権・権利保障の流れ

日本国憲法に規定されている

- **自由権**…「国家からの自由」を獲得
- **社会権**…「国家による自由」を保障
- **参政権**…政治に参加する権利

2. 個人の尊重と自己決定権

- 憲法13条に謳われる「**個人の幸福追求権**」

高齢者の権利

3. 高齢者の権利特性

■ 人権・権利が侵害されやすい状況に陥り易い

- 「契約社会」「申請社会」に馴染みにくい（将来は変わる？）
- 判断能力の低下などの出現により、虐待や消費者被害に遭いやすい
- 救済や保護の対象として、高齢者自身が持つ主体性や個別性を奪いかねない



高齢者の権利

4. 高齢者の権利特性

■ 尊厳の保持

○平成18年介護保険法改（第1条（法の目的）に
「**尊厳の保持**」を追加）

○中には自分の力だけで生活してゆくことが困難な人もいる

⇒**地域包括支援センターの機能**への期待が大きい

■ 地域で暮らす権利

○日本国憲法第13条

○介護保険法第1条

■ 財産権

○本人に代わって財産管理できるのは成年後見人

権利擁護業務とは

1. 権利擁護の全体像

- 権利擁護の基本は、個人の生活・権利【自由権、財産権、契約権(福祉権を含む)】をその人の【立場・感情・利益】に立って代弁し主張すること、あるいは本人が自分の意思を主張し権利行使ができるよう支援すること
- 適切な自己決定を待つだけでなく、緊急に危機回避のための介入を行う必要がある場面もある

権利擁護業務とは

2.権利擁護業務とは？

●対象となる人とは…

- ① 独居認知症高齢者
- ② 地域から孤立している高齢者
- ③ 虐待や悪徳商法消費者被害
- ④ 支援を拒否、近隣住民とのラブル
- ⑤ 複数の、多様な問題を抱えている場合や適用できる制度やサービスがない場合



●実践時の留意点

- ① 迅速対応
- ② 訪問による状況確認
- ③ 包括的支援
- ④ チームでの支援
- ⑤ 主体性の尊重
- ⑥ 説明責任

判断能力の不十分な人への支援



意思決定支援の要素

- 「本人は決めることができるはず」と考えてあらゆる支援を行う
 - 必要な情報の提供
 - 適切なコミュニケーション
 - リラックスした環境・状態、適切な時期と十分な時間
 - 本人への支援
- 賢い選択をしないからといって、簡単に意思決定できないとみなさない
 - 理解
 - 記憶
 - 比較
 - 表現

この点についての支援も検討
- 他者がこの決定を行う場合、「本人の」最善の利益のためにもっとも制約の少ない方法で行う
 - 可能な限りの本人参加
 - 複数で、本人についての思い込みを避けた状態での決定
 - 本人が決定の場にはいない場合には、本人についての情報を集め、本人の価値観に沿った最善の利益を検討する

意思決定支援に関する5つのガイドライン

【障害福祉サービス】

2017年3月

障発 0331 第 15 号
平成 29 年 3 月 31 日

都道府県知事
各 指定都市市長 殿
中核市市長

厚生労働省社会・援護局
障害保健福祉部長
(公 印 省 略)

障害福祉サービスの利用等にあたっての意思決定支援ガイドラインについて

地域社会における共生の実現に向けて新法
律の整備に関する法律（平成 24 年法律第 5
年を目途として障害福祉サービスの在り方
の改善を講ずることとされており、「障
の二つに挙げられています。

これを踏まえ、社会保障審議会障害者部
討を行い、平成 27 年 12 月に今後の取組に
意思決定支援の定義や意義、標準的なプロ
ガイドライン（仮称）」を作成し、事業者や成
普及を図るべき旨が盛り込まれたところで
今般、これまでの障害者総合福祉推進事
ビス等の提供に係る意思決定支援ガイド
各都道府県、指定都市及び中核市におか
適切に図られるよう、管内市区町村、指定
いただくとともに、研修など様々な機会を
きますようお願いいたします。

なお、この通知は、地方自治法（昭和 22
基づく技術的な助言であることを申し添え

【人生の最終段階】

2018年3月

人生の最終段階における医療・ケアの
決定プロセスに関するガイドライン

【認知症の人】

2018年6月

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

身寄りがない人の入院及び医療に係る意思決定
が困難な人への支援に関するガイドライン

平成 30 年度厚生労働行政推進調査事業費補助金（地域医療基盤開発推進研究事業）
「医療現場における成年後見制度への理解及び病院が身元保証人に求める役割
等の実態把握に関する研究」班

研究代表者
山梨大学大学院総合研究部医学域 社会医学講座
山縣 然太郎

【身寄りがない人の医療】

2019年5月

厚生労働省
訂 平成 30 年 3 月

意思決定支援を踏まえた後見事務のガイドライン

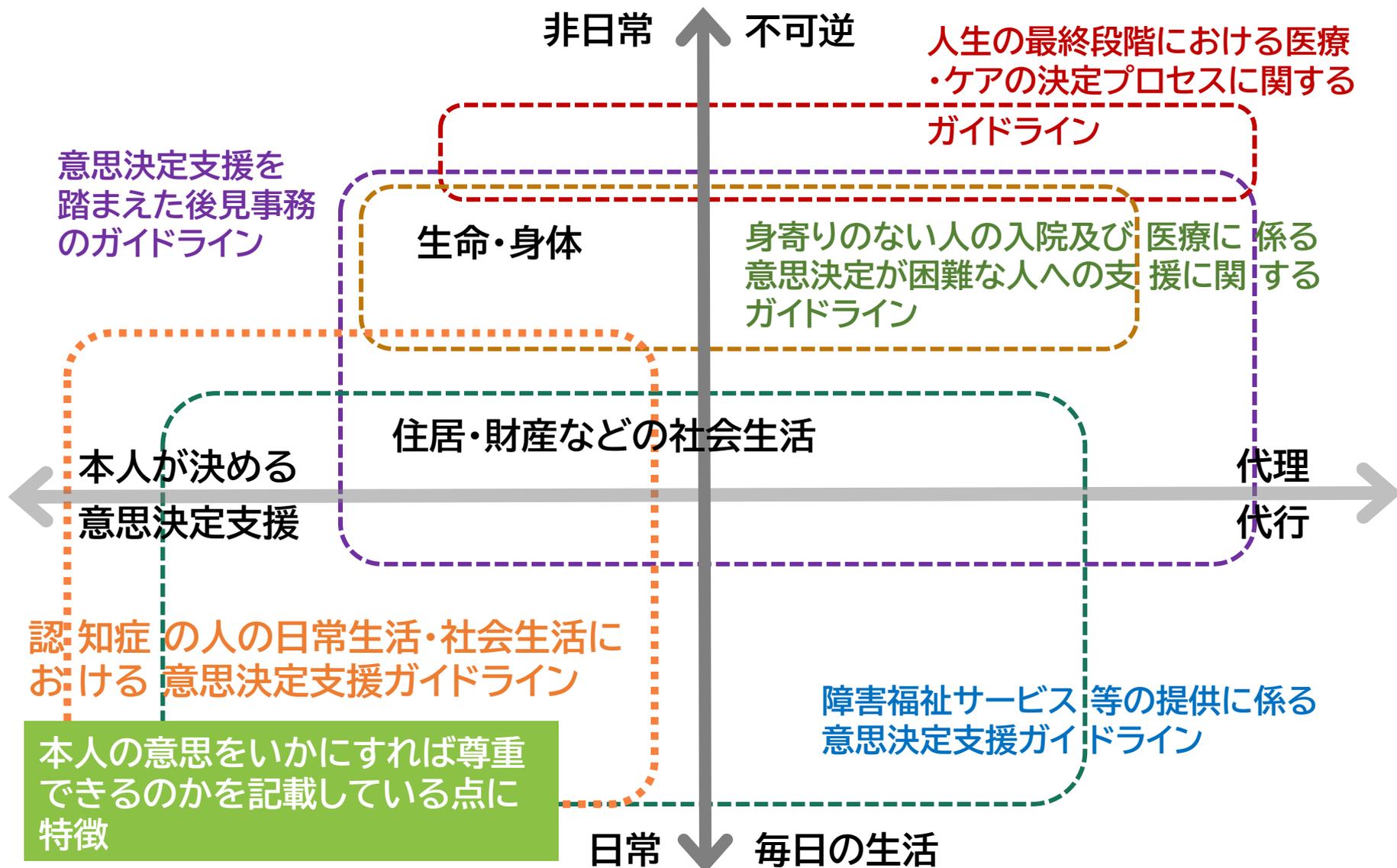
2020年（令和2年）10月30日
意思決定支援ワーキング・グループ

【後見事務】

2020年10月

労働省
0年6月

ガイドラインの対象領域の目安（概念図）



出典：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の普及や活用実態および事前の意思表示のあり方に関する調査研究事業報告書 意思決定支援ガイドライン研修資料（令和2年度厚労省老健事業2021年3月）を一部改変

→ 日常生活・社会生活等における意思決定支援のプロセス

人的・物的環境の整備

- ◎ 意思決定支援者の態度
(本人意思の尊重、安心感ある丁寧な態度、家族関係・生活史の理解 など)
- ◎ 意思決定支援者との信頼関係、立ち会う者との関係性への配慮
(本人との信頼関係の構築、本人の心情、遠慮などへの心配り など)
- ◎ 意思決定支援と環境
(緊張・混乱の排除、時間的ゆとりの確保 など)

意思形成支援：適切な情報、認識、環境の下で意思が形成されることへの支援

[ポイント、注意点]

- ◎ 本人の意思形成の基礎となる条件の確認 (情報、認識、環境)
- ◎ 必要に応じた 都度、繰り返しの説明、比較・要点の説明、図や表を用いた説明
- ◎ 本人の正しい理解、判断となっているかの確認



意思表示支援：形成された意思を適切に表明・表出することへの支援

[ポイント、注意点]

- ◎ 意思表示場面における環境の確認・配慮
- ◎ 表明の時期、タイミングの考慮 (最初の表明に縛られない適宜の確認)
- ◎ 表明内容の時間差、また、複数人での確認
- ◎ 本人の信条、生活歴・価値観等の周辺情報との整合性の確認



意思実現支援：本人の意思を日常生活・社会生活に反映することへの支援

[ポイント、注意点]

- ◎ 意思実現にあたって、本人の能力を最大限に活かすことへの配慮
- ◎ チーム(多職種協働)による支援、社会資源の利用等、様々な手段を検討・活用
- ◎ 形成・表明された意思の客観的合理性に関する慎重な検討と配慮

各プロセスで困難・疑問が生じた場合は、チームでの会議も併用・活用

意思決定支援のプロセスの記録、確認、振り返り

出典:「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」(厚生労働省 平成30年6月)

判断能力の不十分な人への支援の意義

判断能力（意思能力、事理弁識能力）の低下



犯罪被害／生命の危機



福祉サービスの活用
自己負担金の支払い手配や手続きが必須

成年後見制度の概要

■任意後見制度 事前

- 判断能力が衰える前に、本人が公証役場での契約によって、あらかじめ任意後見人とお願いしたいことを決めておく仕組み

■法定後見制度 事後

- 判断能力が衰えてから申立て、家庭裁判所が後見人等を選任する仕組み
 - 補助類型・・・判断能力が不十分な人を対象
 - 保佐類型・・・判断能力が著しく不十分な人を対象
 - 後見類型・・・判断能力を欠く常況にある人を対象

成年後見制度の概要

- 判断力の低下により自分では自身の最善の利益を実現できない場合に
- 本人の立場に立って、本人の**最善の利益**を法的に実行できる人（補助人、保佐人、後見人）を「**人としてつける**」こと



- ☆人権・法的権利としての**苦情申立て**やサービス利用等についての**平等性が確保される**
- ☆本人の個人**資産を本人のために活用**できる

⇒ **財産管理、身上監護をとおした「その人らしさ」に寄添う支援**
本人の福祉(=幸せ)の実現を目指す

日常生活自立支援事業と成年後見制度

日常生活自立支援事業

- ☆社会福祉協議会と契約し利用する
(契約能力を要する)
- ☆福祉サービスの利用援助・書類預かり、日常金銭管理が支援内容
- ☆本人の居所は在宅が基本

成年後見制度（法定）

- ☆家庭裁判所の審判によるもので、**契約能力が不十分な場合は法定後見を活用すべき**
- ☆財産管理・身上監護としての介護契約等
(本人能力によって代理も可)
- ☆本人の居場所は不問
居場所が変わっても後見人による永続的な支援が望める

成年後見制度の概要

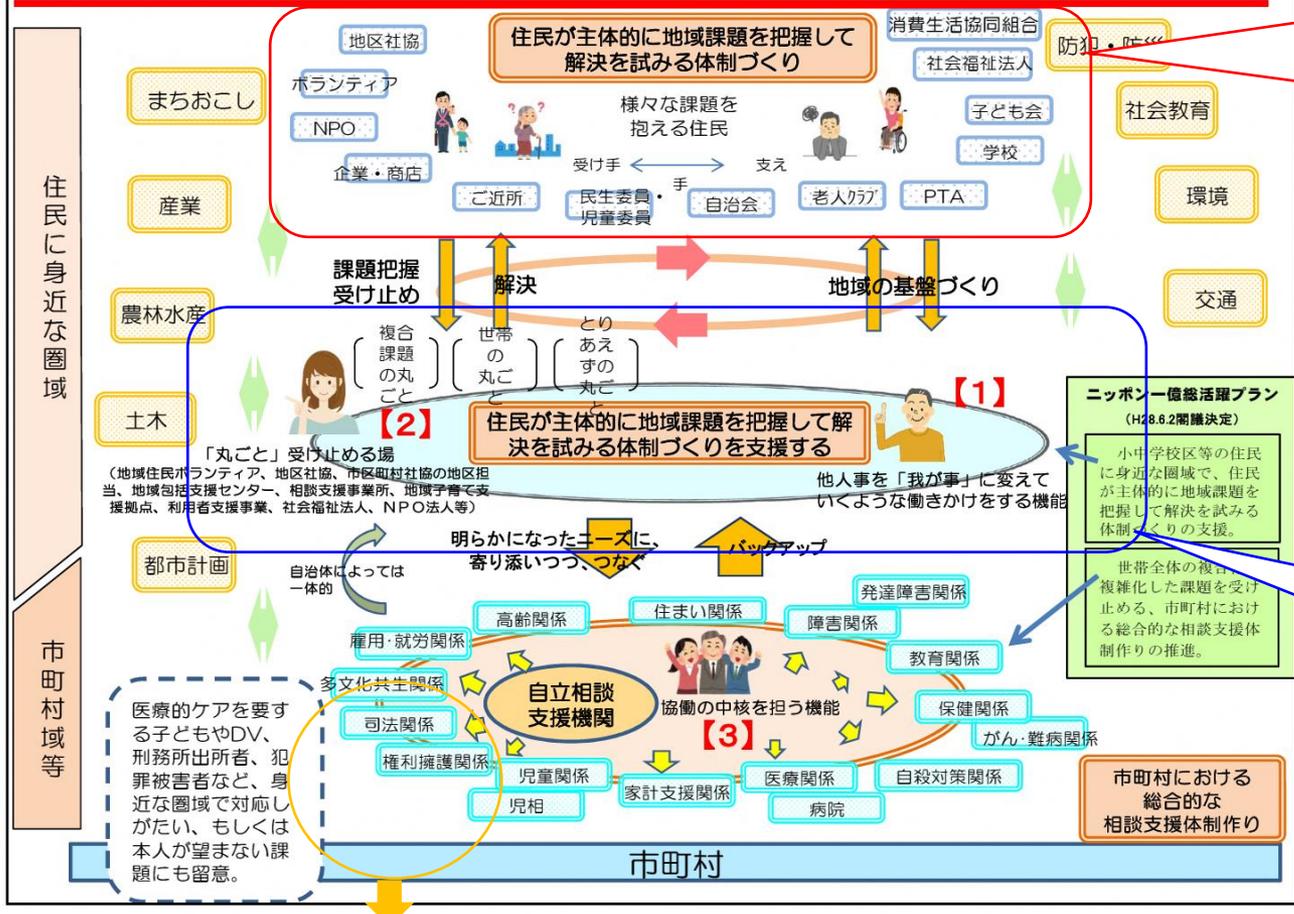
成年後見制度利用支援事業

- 成年後見制度の普及、活用を目的とした市町村の取り組みを支援する地位支援事業の一つ（任意）
- 市町村が事業化
- 申立て費用や後見報酬などの助成を行うことにより経済困窮者や生活保護受給者の制度利用を保障

**あなたが仕事をしている自治体には、
成年後見制度利用支援事業の
要綱はありますか？**

「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制」と「権利擁護支援の地域連携ネットワーク」

地域における住民主体の課題解決力強化・包括的な相談支援体制のイメージ

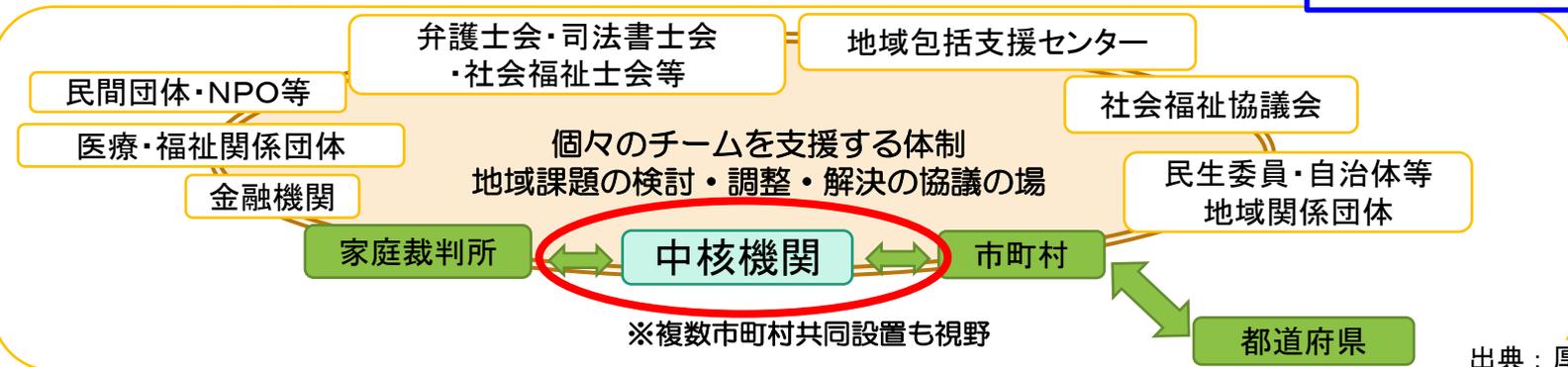


支え合いだけでは解決しにくい権利擁護支援の課題が地域には潜在している
(※法的課題整理、権利救済や権利行使の支援、意思決定の支援が必要なケースなど)

◎当事者主体の早期対応をすることで、本人の財産を活用しつつ、その人らしい生活の継続、地域生活の継続が可能に
◎支え合う住民も、安心して生活することができる

早期に「権利擁護支援」の必要性(法的課題の整理の必要性等)に気づける地域・場づくり

◎地域や住民の権利擁護支援の意識の醸成等(我が事として意識)
◎「丸ごと」受け止める場で明らかになった権利擁護支援のニーズに寄り添いつつ、中核機関へつなぐ



地域で本人と後見人等を支えていくことで、成年後見制度の適切な活用、運用を支援

高齢者虐待の防止および対応



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

- 65歳以上の高齢者が対象
- 市町村が責任主体である
- 「養護者による虐待」と「養介護施設従事者による虐待を規定
- 養護者による虐待は市町村・地域包括支援センターが対応
- 養介護施設従事者による虐待は都道府県・市町村が対応
- 発見者には通報義務がある
- 市町村には立入調査権、必要時には警察援助要請、措置発動

• 自覚を問わない

⇒高齢者の権利が侵害されているか**客観的事実**に着目

• 地域包括支援センターの役割

⇒「判断すること」？
「対応すること」？

虐待と断定できなくても**『権利侵害』**が生じていれば、地域包括支援センターの支援対象と考えられます。

高齢者虐待防止法の『虐待』の考え方

一般的にイメージする虐待
(事件性のある虐待)

〔虐待の種別〕

- 身体的虐待
- 心理的虐待
- 放棄放任
- 性的虐待
- 経済的虐待

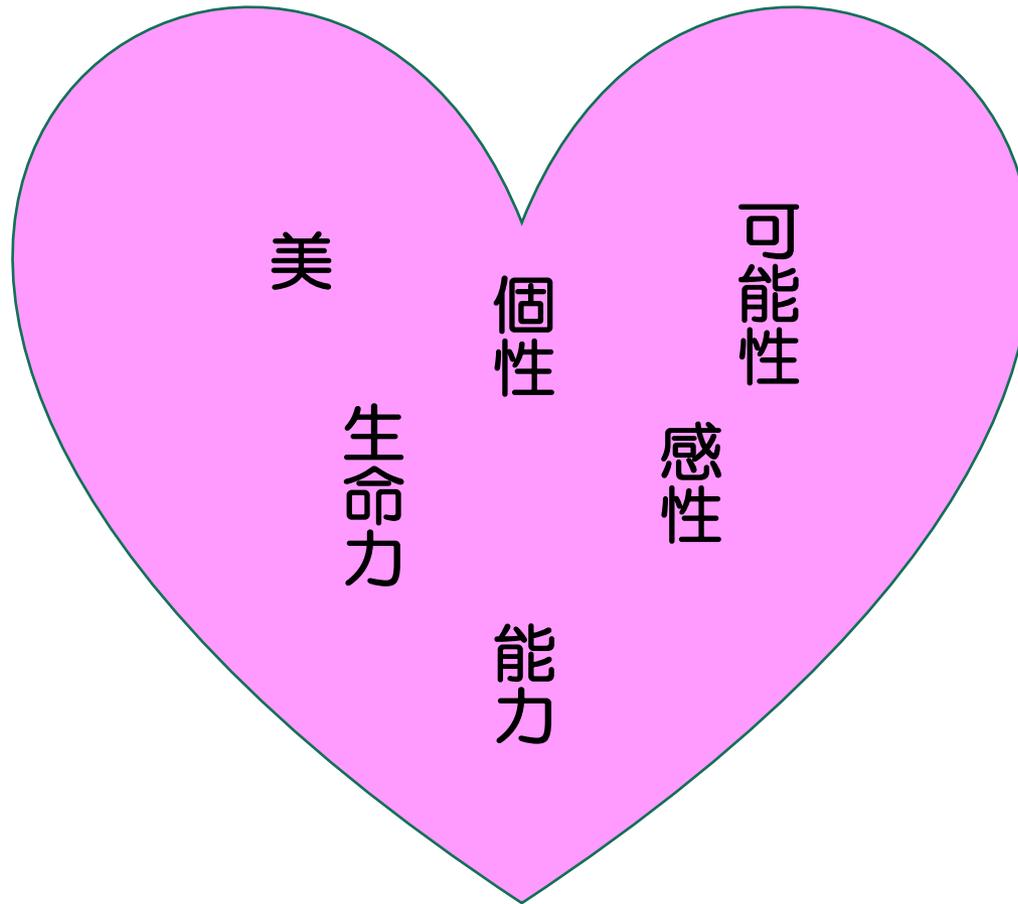
「自覚」「悪意」は問わない。
「いじめてやろう」「虐げよう」と思っているかどうかは、無関係。

高齢者虐待防止法が規定した
高齢者虐待 (自覚を問わない)

虐待の小さな芽から
市町村が責任をもって
防止的に対応！

※不作為責任を問われることもあります。

暴力を受け続けた人の特徴～パワレス～



【被害者の心理】

恐怖と不安

⇒安心ではない

無力感

⇒自信がない

選択肢がない

⇒自由でない

【二次被害の防止】

虐待を受けている高齢者が自分を責める傾向にあることを理解し、「あなたにも責任がある」等、虐待発生を問うような発言・態度をしないよう対応していくことが求められる

高齢者虐待の種別

高齢者虐待防止法第2条

身体的虐待

⇒ 高齢者の身体に外傷が生じ、または生じるおそれのある暴行を加えること

心理的虐待

⇒ 高齢者に対する著しい暴言または著しく拒絶的な対応その他高齢者に著しい心理的外傷を加える言動を行うこと

放棄・放任

⇒ 高齢者に対する著しい暴言または著しく拒絶的な対応その他高齢者に著しい心理的外傷を加える言動を行うこと

性的虐待

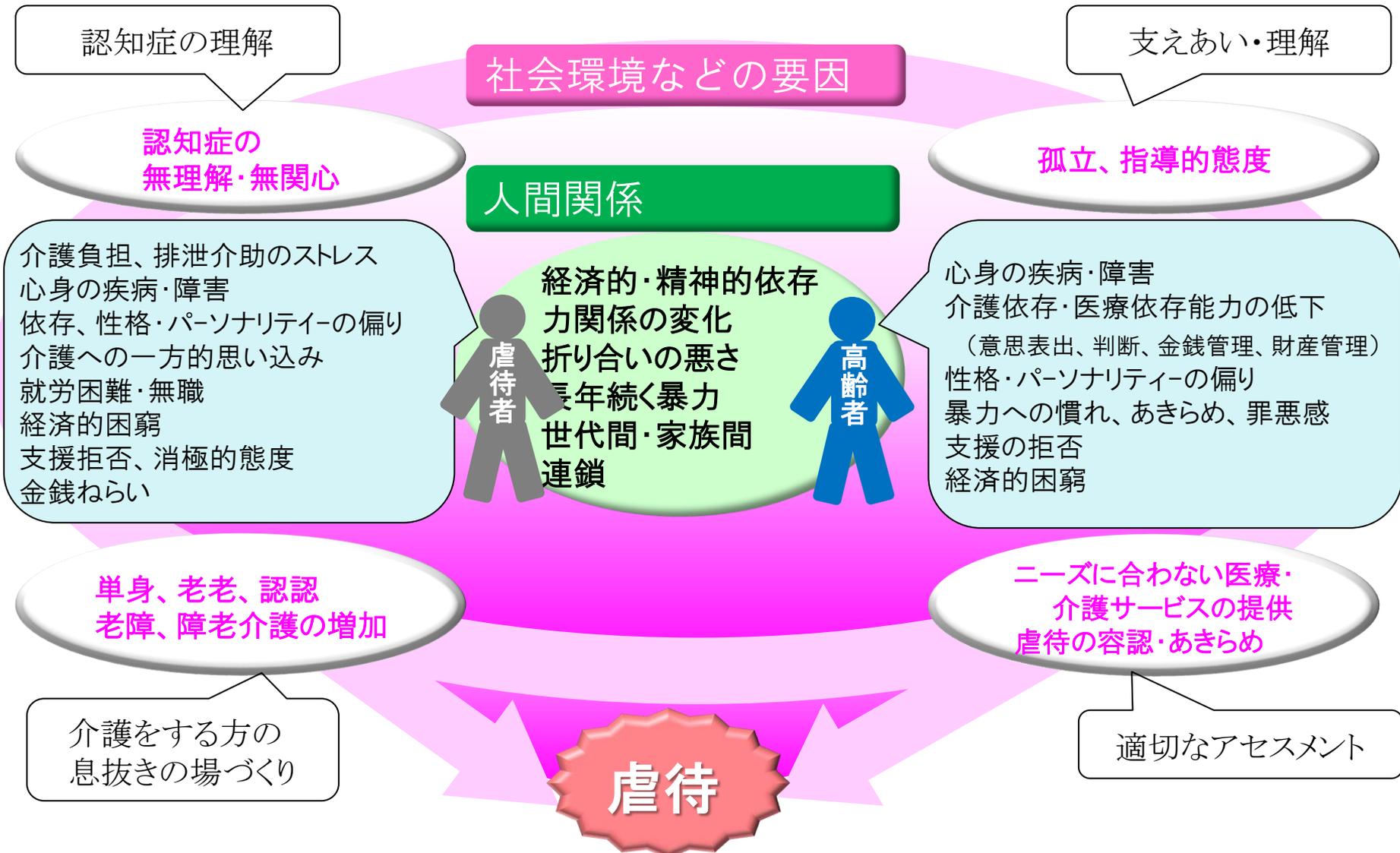
⇒ 高齢者にわいせつな行為をすることまたは高齢者をしてわいせつな行為をさせること

経済的虐待

⇒ 養護者または高齢者の親族が当該高齢者の財産を不当に処分することのほか当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること

セルフネグレクト

高齢者虐待の要因・背景



やむを得ない事由による措置

やむを得ない事由による措置

老人福祉法第10条の4第1項

65歳以上の者であって、介護保険法の規定により当該措置に相当する居宅サービスに罹る保険給付を受けることができる者が、やむを得ない事由により介護保険の居宅サービスを利用することが著しく困難であると認められる場合

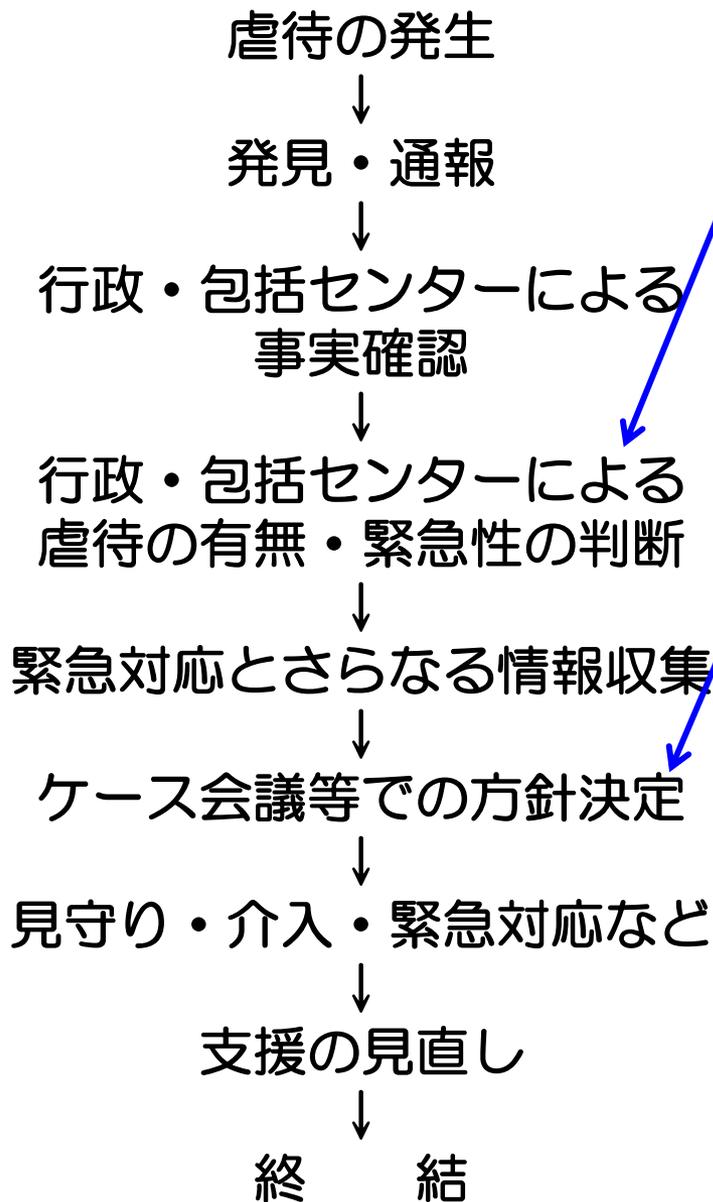
- ⇒ 高齢者本人の同意は必要
- ⇒ 家族（養護者）の同意は不要
- ⇒ 費用負担が見込めない場合でも必要なら措置を行うべき

高齢者虐待防止法の啓発

啓発の内容

- ☆通報窓口は地域包括支援センター
- ☆虐待の証拠はいらない！
- ☆通報義務≧個人情報保護
- ☆通報者の個人情報は保護されること
- ☆その後の基本的な手続き
- ☆成功事例など

高齢者虐待対応の流れと必要な会議



コアメンバーによる会議

高齢者虐待防止事務を担当する市町村職員及び担当部局管理職。

事務を委託した場合は委託先の担当職員を含む。事例対応にあたって緊急の判断が求められることがあるため、市町村担当部局管理職は必須。虐待の有無や緊急性などについて判断する。

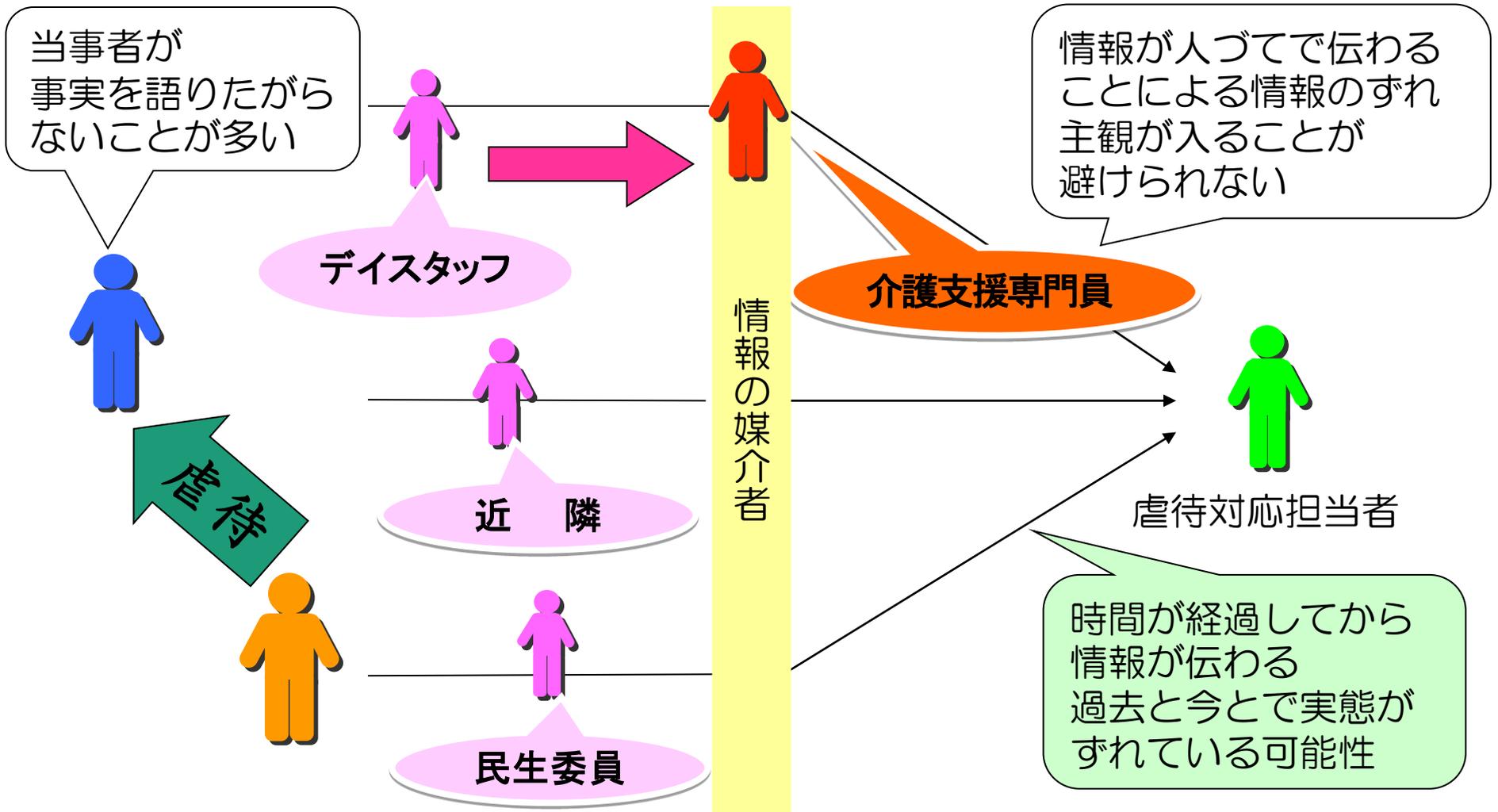
個別ケース会議

虐待事例に応じて、必要な支援が提供できる各機関等の実務担当者を招集する。

メンバーは事例によって代わるが、「保健医療福祉サービス介入ネットワーク」を構成する各機関を中心に、「早期発見・見守りネットワーク」構成機関等の参加も検討する。

虐待事例に応じて、専門的な対応が必要となる場合には「関係専門機関介入支援ネットワーク」を構成する機関の実務担当者を招集し、専門的な対応を図る。

情報のずれ



時間の経過による「情報のずれ」を防ぐためにも、すぐに知らせることが大切

高齢者虐待の対応

相談・届出・通報の受付

～受付時の心構え～

◎通報してくれた人の不安を理解

◎通報者を特定させるような情報の漏洩はしてはならない（法第8条）

～確認すべき情報～

- ⇒ 虐待の状況
- ⇒ 高齢者本人の状況
- ⇒ 養護者や家族の状況
- ⇒ 高齢者と養護者や家族の関係
- ⇒ 介護サービス等の利用状況
- ⇒ 通報者の情報

高齢者虐待の対応

一番初めにすべきことは・・・

緊急性の判断を行うこと

受付直後に・・・限られた情報の中で
コアメンバーで・・・行政担当者を変えて
協議して行う・・・相談して方針を決める



**帳票の活用、事例検討などを通じて
実践対応力をつけておく**

高齢者虐待の対応

• 事実確認の原則

- ⇒ 概ね48時間以内に該当する高齢者に面会する
- ⇒ 複数人・複数職種で

• 何を確認するのか？

- ⇒ 高齢者の安全
- ⇒ 客観的事実
- ⇒ 虐待状態が解消されるヒント

高齢者虐待の対応

支援計画のポイント！

☆目的は、高齢者の権利擁護と養護者の支援

☆目標を明確にして、支援機関と共有する

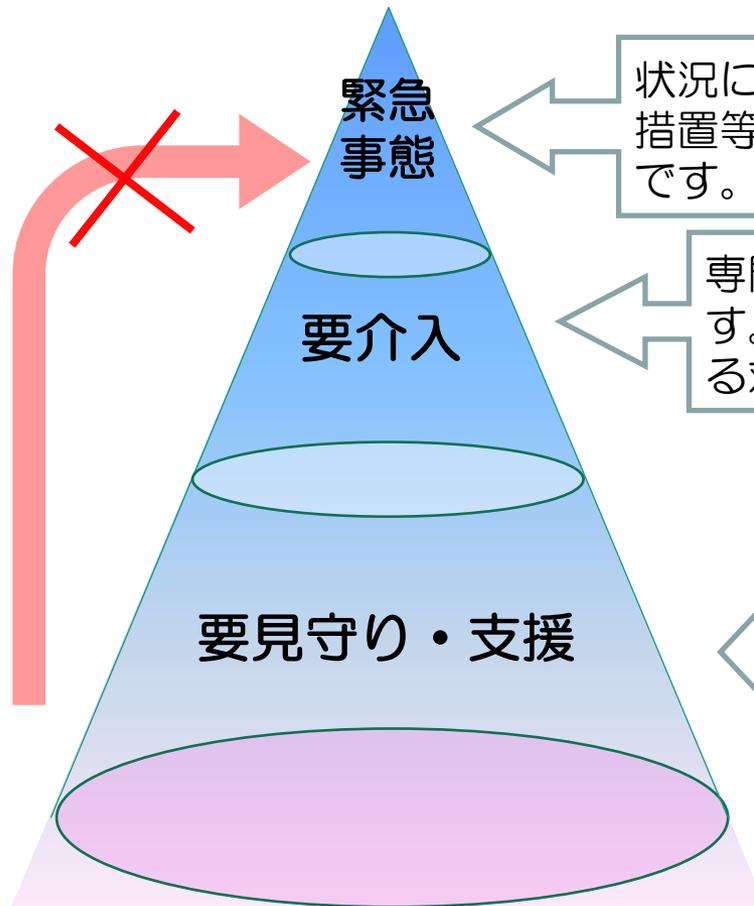
☆責任主体は、市町村

☆虐待状態の解消と養護者支援を網羅

☆役割分担

虐待の程度に応じた対応方法

「見守らばいい」「名前を放置」にならないように



状況に応じて警察や救急に連絡したり、やむを得ない措置等により高齢者本人を緊急避難させることが必要です。

専門職等のネットワークによる問題解決が必要です。また、市町村による対応手段、事業所における対応マニュアルの整備が求められています。

介護支援専門員やサービス事業者等による家族への助言や情報提供、適切な介護サービスの利用による介護負担の軽減等が、介護者や家族へのサポートになることがあります。また、民生委員や近隣住民の見守りや声かけなど日常的なコミュニケーションが、不適切なケアを予防する上で効果的なこともあります。

東京都パンフレット「高齢者虐待防止と権利擁護」を参考に作成

「適切な役割分担」「評価」「モニタリング」が大切！

(例)「誰が、何を、どのように関わるのか。どのようなことに気づいたら、どこ(誰)に、どのような方法で連絡(報告)するのか。またその計画はいつまでか？」

緊急性の判断のヒント

- 緊急対応の必要性や予測

情報→予測

- ※ 対応の体制やスピードを決める

- ※ 客観的情報に基づき、根拠のある
予測を！！

- 事態の緊急性を判断し、緊急対応を
決定する

緊急事態下での対応方針を決める

虐待対応の評価と終結

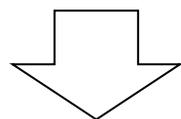
- 評価をしながら、支援を見直す
- 「虐待を受けた高齢者が安定した生活を送れるようになるまで」（厚労省マニュアル 13ページより）
分離して終わりではない（モニタリングが重要）
- 日常生活を支援するチームの支援が安定して提供されているかどうか、終結の判断ポイントとなる
- 必要に応じて、包括的・継続的ケアマネジメントと支援へと移行（但し、最終的には終結へ）

目的は高齢者の権利擁護・意思確認

高齢者虐待対応の基本は本人意思の尊重

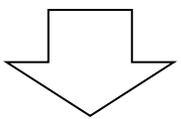
高齢者自身が「今までの生活を変える」ことのため
らい、迷うことが多い

高齢者だけに生活を変えることを
強いる方法を取ることは間違い、
でもそれ以外に方法がないことも…



高齢者が意思決定に時間がかかることもある
揺れる気持ちに付き合わされることもある

簡単に決められないのは当たり前！



そこに上手に付き合うことが、
「地域で暮らす権利を護る」ということを理解する

受容・共感といった関わりを大切にしつつ、
緊急性を見逃さない目を持つ

おわりに

- 「その人らしさ」を、する側の都合や、支援する側の価値観を勝手に押し付けるのではなく、
- その人の生活や好みなど、これまでの生き方を適切に推測して、これからの生き方の支援策を考えることが『権利擁護業務』の基本である

**権利擁護業務は、命と生活を支える
支援であり「声なき声」を聞く支援**