

令和 6 年 5 月 20 日現在

機関番号：10101

研究種目：若手研究

研究期間：2020～2023

課題番号：20K13338

研究課題名（和文）高齢者への相談支援の法と実務 -ドイツを参照した実証論的研究-

研究課題名（英文）Law and Practice of Counseling Support for the Elderly: An Empirical Study with Reference to Germany

研究代表者

川久保 寛 (KAWAKUBO, Hiroshi)

北海道大学・法学研究科・准教授

研究者番号：90706764

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,700,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、高齢者が地域で生活するために必要な相談支援に着目し、ドイツの相談支援の法と実態を参照して、日本の地域包括ケアシステムにおける相談支援の着実な実施を確保する法制度を示すことである。日本では地域包括支援センターの業務が多岐に渡っており、個別支援である相談支援の実施が難しい現状にある。ドイツでは世話法やホーム法といった法制度と組み合わせて支援しており、介護支援拠点の介護相談員が個別かつ介入型の相談支援を行っている。本研究は、コロナ禍によって研究期間を1年延長せざるを得なかったが、現地調査を踏まえてドイツを考察し、日本における介入型支援を構築する法制度を検討した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、日本で求められている高齢者に対する相談支援をどこがどのように提供できるのか明らかにするために、ドイツ介護保険法における相談支援の制度と実態の解明と、日本への示唆の導出を目指した。具体的には、ドイツ介護保険を中心に、ドイツにおける相談支援制度を広く検討して論文にした。また、高齢社会において必要な相談支援を構想するために、日本における相談支援体制を確認し、社会保障における相談支援の実践について論文を公表した。本研究では、ドイツの実践を確認するために現地調査を行い、相談支援を行う専門職・専門機関の実践を理解することによって、文献研究による考察を深めた。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this study is to present a legal system that ensures steady implementation of consultation support in Japan's community-based comprehensive care system, focusing on consultation support necessary for the elderly to live in the community, and referring to the law and actual situation of consultation support in Germany. In Japan, the duties of community comprehensive support centers are diverse, and it is difficult to provide consultation support, which is individualized support. In Germany, support is provided in combination with legal systems such as the Care Act and the Home Act, and care counselors at care support centers provide individual and intervention-type consultation support. Although the study period had to be extended by one year due to the Corona disaster, this study examined Germany based on the field survey and examined the legal system for building intervention-type support in Japan.

研究分野：社会保障法

キーワード：社会保障法 介護保険 ドイツ 社会福祉 相談援助 相談支援 高齢社会

1. 研究開始当初の背景

介護保険および介護サービスについての情報は多岐に渡る窓口から提供されている。市役所、地域包括支援センター、社会福祉協議会、民生委員、サービス事業者、ケアマネジャーなどがそれぞれに情報提供を行っている。情報提供のチャンネルが多いことそれ自体は良いことであろう。一方で、情報提供を超えた支援、たとえば高齢者が抱える問題を聞き出し解決策を共に考えるような支援、長期的な関わりを必要とする支援といった「相談支援」もまた高齢者が安心して暮らすために必要な支援である。地域包括支援センターは地域で暮らす高齢者を支援する専門機関であり、個別の相談支援も行うとされる。しかしながら、地域包括支援センターの業務は高齢者の個別支援だけではなく、地域包括ケアシステムの構築や地域ケア会議の運営など地域支援も含む。地域包括ケアシステムの構築が求められている現在、地域支援の負担が急激に重くなっている。また、ケアマネジャーは個別支援を行う専門職だが、要介護者で介護サービスを利用する者に対象が限定され、ケアプラン作成にかかる業務に限定される。つまり、地域で暮らす高齢者の個別支援を地域包括支援センターのみに期待することは難しくなっている。今後、必要性が高まっている高齢者に対する相談支援はどこがどのように担うべきなのだろうか。

1994年に創設されたドイツ介護保険法は日本法との類似が指摘される。とりわけ2008年改正で創設された介護支援拠点法は、在宅の高齢者・障害者を支援するために介護相談員なる専門職を持つ地域の支援機関であり、一見すると日本の地域包括支援センターに類似している。そして、これまでの研究において、介護相談員が対象者に対する情報提供だけではなく、積極的な介入型の相談支援を行う役割を与えられており、対象者とその家族を支援しうることを明らかにした。そして、介護相談員の活動は問題を抱える高齢者にとって長期にわたる支援かつ問題解決のために積極的に関わる介入型支援であり、情報提供と明確に区別されていることを明らかにした。

高齢社会を迎え地域包括ケアシステムの構築が求められている現在、「高齢者に対する介入型の相談支援はどのように行うべきか」、「ドイツにおける相談支援はどのように行われているか」、これらが本研究課題で背景にあった問いである。

2. 研究の目的

本研究は以下の3つの具体的な課題を検討することによって、高齢者への相談支援の確実な実施を可能にする法制度の提示を行う。

第一に、ドイツで成年後見制度にあたる世話法およびホーム法による支援実態を明らかにする。これらはドイツ介護保険制度に関連する制度であり、関連する機関が情報提供とともに個別具体的な相談にも応じている。近年、世話法は終末期医療や福祉施設入所における意思決定で新たな展開が見られるため、その検討を行う。また施設入所契約はホーム法の適用を受けホーム監督局による立ち入り監査を受けるが、近年行政への権限移譲が行われたため、現状でそれらがどの程度高齢者らを支援しているか実態の解明を行う。

第二に、ドイツ介護保険法における行政および福祉団体による相談支援の実態について調査・検討を行う。これまでドイツ介護保険法における介護支援拠点および介護相談員について論文を執筆する過程で、行政および福祉団体による相談支援についても検討する必要性を感じた。そこで行政および福祉団体を訪問調査し、実態と情報提供との役割分担について把握する。

第三に、地域で生活する高齢者のために行うべき介入型の相談支援を行う機関・専門職と情報提供を組み合わせる法制度を提示する。それにより地域・介護保険制度・行政・その他のサービス主体の役割分担が明確になり、地域包括ケアシステムの構築に資することが見込まれる。

3. 研究の方法

本研究は、ドイツの制度および現状を参照して、日本への示唆を得る。

まず、本研究を円滑に開始し充実した成果をもたらすために、問題意識を研究会で報告する。これまでも研究報告を行ってきた東京社会保障法研究会には関東圏の社会保障法研究者が参加しており、報告を行うことで研究者からの批評をあおぐ。

本研究は、法学研究であるため、文献調査が柱となる。主にドイツ社会法・世話法・社会福祉関連の世話人および意思決定支援、相談支援に関する研究成果、裁判例などの文献を収集し、分析・整理する。これまで、介護保険法を中心に社会法・社会福祉関連の文献を収集して分析・整理してきており、その経験・スキルを活かしつつ、新たに世話人に関する裁判例や社会福祉学における相談支援の文献などを収集して分析・整理を行う。

本研究のもう一つの柱が、現地調査である。支援は法制度にもとづくが、実際にどの場面でどのように行われているか理解することが必要不可欠であり、現地調査を行う必要がある。また介護保険制度は比較的新しい研究対象かつ実践学であり、確立した理論・学説があるとは言い難い。そのため研究者だけではなく、実践をしている専門職ならびに事業者にもインタビューを行う。

そして、分析・整理した見解および現地調査による実態の把握を通じて、ドイツにおける相談支援の制度と実態を明示すべく中間成果を公表する。研究会(東京社会保障法研究会、高齢者法研究会)で報告を行い、試論を論文化する。最終的に、これまでの研究成果を総括するために、

ドイツ法を参照しつつ、地域包括ケアシステムの在り方について論文を執筆し公表する。そこで中間成果での試論および批評を踏まえたより精緻な実践可能な理論の提示を目指す。

4. 研究成果

本研究成果について、ドイツの介護保険に関する論考と、ドイツの相談支援に関する論考からその一部を示す。また、本研究をきっかけにして検討した内容に専門職の説明義務がある。

(1) ドイツ介護保険の変化と相談支援

ドイツでは、保険関係にもとづく保険者による情報提供や相談が充実している。法律上、保険者の義務として情報提供や相談が規定されていること、そして最近まで使用関係によって疾病金庫への加入が決まっており、被保険者と保険者に一定の関わりが生じる環境にあったことが理由である。保険者は被保険者に対して情報提供を行うだけでなく、職員を雇用して活動させることで、より具体的な相談を行っている。介護保険でも、介護金庫の職員が情報提供や相談を行っている。

介護支援拠点は、こうした保険者の機能を踏まえつつ、2008年改正で新たに設けられた機関であり、要介護状態および介護サービスの利用の有無にかかわらず、在宅の被保険者を支援する。介護支援拠点は、包括的かつ中立的な教示および相談を行うこと、被保険者が地域で生活するために給付を調整すること、本人に関わる支援ネットワークを構築すること、を責務とする。介護支援拠点は、介護金庫へ委託することもできるし自治体が運営することもできる。実際にどのように展開するかは、州ごとの介護金庫および事業者団体、自治体の協議によって決まるため、州および地域ごとによって異なる。

介護相談員は、介護支援拠点に配置される専門職である。介護相談員は、介護保険の知識を持ち、連邦介護金庫団体の推薦を得た者である。具体的には、実際に介護サービスを提供してきた介護専門職や、疾病金庫・介護金庫で働く社会保険専門職、ソーシャルワーカーなどの資格を持ち、3年以上の相談支援業務を経験し、連邦介護金庫団体の研修を修了した者である。

介護支援拠点は介護保険の被保険者を支援する機関であり、介護相談員の活動は、被保険者の権利擁護およびサービス利用で機能を果たす。実際に、介護支援拠点および介護相談員の活動は、支援を必要とする者を専門機関につなぐ役割からソーシャルワークにもとづく積極的な介入型の支援まで多岐に渡る。

(引用文献)川久保寛「ドイツの介護制度 介護保険による介護とその影響」岩村正彦・嵩さやか・中野妙子編著『社会保障制度 国際比較でみる医療・年金・介護』(東京大学出版会、2022年)

(2) ドイツにおける相談支援と相談扶助

相談扶助では、社会法にかかわる教示や相談について他とは異なる取扱いをしてきた。背景には、社会法において行われてきた教示や助言などの実践があるとされる。

1980年に相談扶助が創設された際、相談扶助の対象から労働法・社会法・税法に関する法律相談は明文で除外された。それらの領域では労働組合や社会扶助を行う官庁があり法律や権利行使にかかわる情報を得られるため、弁護士による法律相談を公費で賄う相談扶助の対象から除外された、とされる。つまり、創設当時の相談扶助は、法律相談において弁護士による法律相談と公共法律相談所のすみ分けを図ったように、他の機関から支援を受ける者を除外して、限定された対象者に公費負担で法律相談を行おうとするものであった。

また、社会法を管轄する社会裁判所では申立人に対する訴訟支援がみられる。そこでは、本人訴訟で本人が書いてきた訴状を書記官が読み取り、書記官が法律構成を手助けすることもあるとされる。社会裁判所でも弁護士がつくこともあるものの、通常裁判所と異なる社会裁判所の対応は、社会法の対象者や扱う対象から説明されることが多い。さらに、保険者である金庫(Kasse)が専門職を雇用して被保険者に対する教示や相談に応じてきたことも、法律扶助の対象から社会法を外してきたことと関連している。

もっとも、社会法の法律相談は連邦憲法裁判所の判例をきっかけにして、1993年から労働法にかかわる法律相談とともに法律扶助の対象になっている。

(引用文献)川久保寛「相談援助の法的位置づけの再検討 ドイツの相談扶助に示唆を求めて」菊池馨実編著『相談支援の法的構造「地域共生社会」構想の理論分析』(信山社、2022年)

(3) 専門職の説明義務

もっとも、本裁判例(東京高判令和3年10月27日(付原審))において、説明義務とその履行について複数の論点が残っている。

社会保障サービスを利用するための契約締結にあたって、契約書と重要事項説明書が分かれていたり、一見して理解しにくい書面や実務上時間に追われるように契約したりすることは十分にあることである。これらは、不十分な説明や、理解が伴わないままの契約締結をもたらしかねず、事後的に問題になる可能性がある。これらを改善するために、基準やガイドラインなどで詳細に規律することが考えられる。賃貸借における重要事項の説明のように、専門職を関わらせ

る規制はその回避のために取りうる手段であろう。その場合、介護支援専門員のみを契約の説明に関わることが考えられる。確かに介護支援専門員は一定の知識およびスキルを備えた専門職であり、対象者の状況に応じた適切な説明義務の履行を期待できる。しかし、介護支援専門員はケアプランを通じて支援を行う専門職であり、またケース会議の主催や地域連携など多岐にわたる職務を担うことが期待されているため、入所者すべての契約説明を行わせることは適当ではあるまい。

また、契約締結に当たっては、専門職でなくても、事業者の職員は対象者の状況（聞いている様子、目の動き、しぐさなど）を踏まえて説明の仕方を変えることが求められると考えられる。高齢者であれば配慮して説明すべきであるとし、負担に関係する部分については特に十分に説明すべきであったと考えられよう。本件では、判断能力が不十分な者を支援の対象とする成年後見制度が問題となっていないが、成年後見制度における意思決定支援について国によるガイドラインが発出されており、高齢者や知的障害者などの意思決定支援に影響を与え始めている。

そして、在宅ケアマネが本件制度の説明義務を負うか、議論の余地がある。施設サービスの一部負担を軽減する本件制度は、在宅の被保険者が利用することは少ない。しかし、要介護状態の変化などによって、在宅の被保険者が介護老人福祉施設に入所することは十分あり得ることである。この場合、在宅ケアマネと当該施設の施設ケアマネが被保険者を支援する関係にあるため、施設ケアマネのみに本件制度の説明義務を課すことで被保険者の権利を保護できると考えることもありえよう。しかし、在宅の被保険者が介護老人福祉施設の入所を検討している（具体的な施設は決まっていない）段階では、在宅ケアマネのみが被保険者を支援する関係にある。被保険者の選択権を保障するのであれば、この段階で被保険者が本件制度を十分認識することが必要なのではないだろうか。本件では在宅ケアマネが関わっていないため、本判決では在宅ケアマネと施設ケアマネの役割分担は不明となっている。本判決の枠組みが在宅ケアマネに及ぶとは読み取れないが、少なくとも、在宅ケアマネが本件制度の説明義務を履行するニーズは存在していると思われる。

（引用文献）川久保寛「介護老人保健施設における介護支援専門員・支援相談員の説明義務」北大法学論集 74 巻 2 号（2023 年）74 頁。

（４）小括

本研究では、文献研究を中心に現地調査を行った。現地調査では、ドイツの介護者支援団体と介護金庫を訪問し、家族支援の実態を理解することができた（2024 年 3 月 18 日）。

本研究は、介護保険に関する研究を引き続き継続する側面とともに、高齢者にしぼった相談支援の実態を解明する側面があった。本研究を通じて、介護保険における相談支援には実践の広まりがあり、とりわけドイツでは家族支援と捉えられる実践が行われていることを明らかにした。日本においても、同様の実践を行っているとは評価できる部分があるが、高齢者と家族は場合によっては利害が対立する関係であるため、制度として整備するか慎重に考える必要がある。もっとも、地域共生社会の構築が求められている日本において、介護保険における高齢者の支援は、従前より広い観点から求められる可能性があると考えられる。こうした観点から、本研究は、2024 年度から実施される科研費基盤研究 C（地域共生社会の相談援助とソーシャルワーク ドイツ介護保険を参照した実証論的研究）に発展的に引き継がれることとなった。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計8件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 2022年11月号
2. 論文標題 (紹介) ジャン=ダヴィド・ゼトゥン 『延びすぎた寿命 健康の歴史と未来』 (河出書房新社、2022年)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 健康保険	6. 最初と最後の頁 32
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 3208
2. 論文標題 (紹介) 森 宜人 『失業を埋めもどす ドイツ社会都市・社会国家の模索』 (名古屋大学出版会、2022年)	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 33
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 3143
2. 論文標題 公的給付の対象となる婚姻関係と同性カップル	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 42-47
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 2022年1月
2. 論文標題 (紹介) 神奈川県立保健福祉大学社会福祉学科監修 『地域共生社会と社会福祉』 (法律文化社、2021年)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 健康保険	6. 最初と最後の頁 28
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 3159
2. 論文標題 (紹介) 末富芳・桜井啓太『子育て罰 「親子に冷たい日本」を変えるには』(光文社新書、2021年7月)	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 33
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 3081
2. 論文標題 就学援助の意義と可能性 - 市町村による支援と利用者情報の活用 -	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 42-47
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 12
2. 論文標題 成年後見・権利擁護と社会保障法	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 社会保障法研究	6. 最初と最後の頁 3-22
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 川久保寛	4. 巻 3114
2. 論文標題 (紹介) 掛川直之『犯罪からの社会復帰を問いなおす』(旬報社、2020年)	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 週刊社会保障	6. 最初と最後の頁 33
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計5件

1. 著者名 岩村正彦・嵩さやか・中野妙子（編著）島村暎代・中益陽子・稲森公嘉・片桐由喜・永野仁美・川久保寛・笠木映里	4. 発行年 2022年
2. 出版社 東京大学出版会	5. 総ページ数 230
3. 書名 社会保障制度 国際比較でみる医療・年金・介護	
1. 著者名 菊池馨実（編著）遠藤美奈・井上匡子・秋元美世・西村淳・池谷秀登・森悠一郎・尾形健・岡田正則・上山泰・川久保寛・棟居徳子・長谷川珠子・清水晶紀	4. 発行年 2022年
2. 出版社 信山社	5. 総ページ数 324
3. 書名 相談支援の法的構造 「地域共生社会」構想の理論分析	
1. 著者名 神奈川県立保健福祉大学社会福祉学科（監修）西村淳・臼井正樹・中村美安子・高橋恭子・川村隆彦・山本恵子・大島憲子・川久保寛・吉中季子・在原理恵・行實志都子・石井忍・岸川学・種田綾乃・中越章乃	4. 発行年 2021年
2. 出版社 法律文化社	5. 総ページ数 248
3. 書名 地域共生社会と社会福祉	
1. 著者名 道幸哲也・加藤智章・國武英生・浅野高宏・片桐由喜（編著）加藤正佳・鎌田耕一・唐津博・川久保寛・川村行論・菅野淑子・菊池馨実・北岡大介・倉茂尚寛・小宮文人・迫田宏治・島田陽一・嶋田佳広・関ふ佐子・所浩代・戸谷義治・中川純・林健太郎・松田朋彦・南健悟・本久洋一・渡邊賢	4. 発行年 2022年
2. 出版社 旬報社	5. 総ページ数 626
3. 書名 社会法のなかの自立と連帯 北海道大学社会法研究会50周年記念論集	

1. 著者名 西村淳・吉中季子・川久保寛・玉川淳	4. 発行年 2020年
2. 出版社 メヂカルフレンド	5. 総ページ数 236
3. 書名 健康支援と社会保障制度 社会福祉	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------