



特集 2

超高齢社会と弁護士の役割

特集 2 超高齢社会と弁護士役割

はじめに

日本における高齢化の進行は著しく、65歳以上の高齢者は約3000万人、4人に1人という現状にある。長寿化の傾向から、75歳以上の後期高齢者、特に90歳以上の寝たきりや重度の疾病を抱えた人も増えている。その一方、団塊の世代が高齢期に入り、高齢者の生活実態も多極化し、経済格差も生じている。さらに、今後30年待たずして日本では、高齢者は3人に1人になることが予想されている（政府の将来推計人口2013年3月27日発表）。人口学的には、65歳以上の高齢者の割合が全人口の7%を超えると高齢化社会、14%を超えると高齢社会、さらに21%を超えると超高齢社会と呼ばれるが、他国に比べて、進行が著しく速く、世界的にも、日本の高齢者問題への対応が注目を集めている。

1963年（昭和38年）に制定され、老人の福祉に関する介護、老人ホーム、ショートステイなどについて定めている老人福祉法から50年が経過した。今では、高齢者主権という言葉も使われるようになったが、長らく、高齢者は、施策の対象と捉えられる傾向にあった。その後、1995年（平成7年）の高齢社会対策基本法の制定のころから、高齢者をめぐる法律問題が社会に認知されるようになり、2000年（平成12年）には新しい成年後見制度と介護保険制度の開始により、それまで、行政機関によって担われてきた福祉分野は、措置から契約に法律的根拠を移すことになり、高齢者の日常生活は契約型福祉社会へと移行した。

人口減と高齢化の進行は、社会保障制度の在り方、働き方や働き手の変容、老朽化した社会のインフラへの対処など様々な問題を引き起こしている。しかしながら、私たち弁護士、弁護士会が高齢者問題への取組を始めたのは、1995年（平成7年）の高知で開催された人権擁護大会のころである。それ以降、社会が注目するこの分野に対して、少しずつ、法律専門家として関わってきているものの、高齢者にかかわる分野について、権利擁護の観点から、社会の期待に十分に答えているかと考えると、課題は山積している。

高齢者の特徴は、高齢化に伴い、判断能力が低下してくる人が増え、財産管理や成年後見等の法的な援助が必要となる。また消費者被害に遭う人も増えており、その予防と被害回復は法律家の関与が必要である。最近では、高齢者を取り巻く家族の変容から遺言や相続などの分野で関与を求められることも少なくない。さらに、高齢者虐待の問題では、行政機関や福祉機関などとの連携協力から人権擁護の専門家である弁護士が関わりを求められることもある。

本特集では、高齢者を取り巻く家族をはじめとする社会状況、経済状況、消費者被害の実情などをデータを通してお伝えするとともに、高齢者の権利擁護と生活支援に関する弁護士会の取組をレポートすることを目的としている。

日弁連では、1998年（平成10年）に高齢者・障害者の権利に関する委員会が発足、その後、全国8ブロックの地域の実情に応じた権利擁護活動とそのための支援活動を行う体制整備を推進してきた。高齢者の弁護士、弁護士会へのアクセス障壁を解消する体制整備とともに、福祉や医療などの関連分野の専門家と連携協力、また専門領域を担う弁護士の養成を続けているその中間報告ということで、お読みいただきたい。

第1章

高齢化の状況

1 高齢社会の現状

我が国の総人口は、2012年10月1日現在、1億2752万人であった。65歳以上の高齢者人口は、過去最高の3079万人（前年2975万人）で、総人口に占める割合（高齢化率）も24.1%（前年23.3%）であり、人口の4人に1人が高齢者という社会になりつつある（資料特2-1-1）。

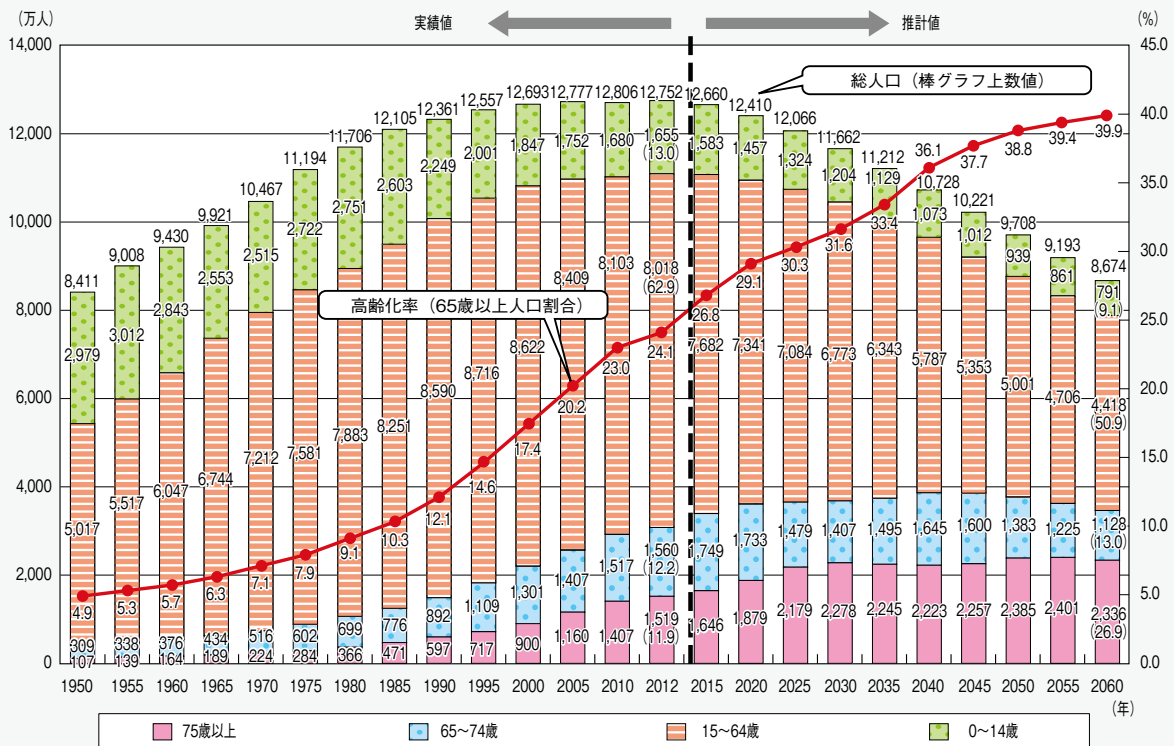
また、高齢者人口のうち、「65～74歳人口」は1560万人（男性738万人、女性823万人）で、総人口に占める割合は12.2%、「75歳以上人口」は1519万人（男性580万人、女性939万人）で、総人口に占める割合は11.9%であり、人口の9人に1人が75歳以上の高齢者で占めることになる。

我が国の総人口は、2010年を境に減少に転じた。他方、高齢者の人口は増え続けている。我が国の高齢化率は、1950年には総人口の5%にも満たなかったが、1970年に7%を超え「高齢化社会」となり、1995年には14%を超えて「高齢社会」に突入し、2010年には23.0%となり「超高齢社会」となった。

今後、65歳未満の若年層を中心に総人口が減少するなかで、高齢者が増加し続けることにより高齢化率はさらに上昇を続けるであろう。日本の地域別将来推計人口（2013年3月）（国立社会保障・人口問題研究所）によれば、高齢化率は2040年に36.1%で65歳以上の高齢者が3人に1人となり、2044年以降は高齢者人口が減少に転じるものの高齢化率は上昇を続け、2060年には高齢化率が39.9%に達して国民の2.5人に1人が65歳以上の高齢者になることが予想されている。

高齢化が進むまでは、65歳未満の多くの国民が65歳以上の高齢者を支える人口構造であったが、今後は数少ない国民が高齢者を支える時代を迎えることとなる。

資料 特2-1-1 高齢化の推移と将来推計



【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：2010年までは総務省「国勢調査」、2012年は総務省「人口推計」（平成24年10月1日現在）、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果。
 2. 1950年～2010年の総数は年齢不詳を含む。高齢化率の算出には分母から年齢不詳を除いている。
 3. ()内の数字は、当該年の総人口に占める各年齢層の割合(%)である。

特集2

資料 特2-1-2 都道府県別高齢化率の推移

	平成24年(2012年)			平成52年(2040年)	高齢化率の伸び (ポイント)(B-A)
	総人口(千人)	65歳以上人口(千人)	高齢化率(%) (A)	高齢化率(%) (B)	
北海道	5,460	1,422	26.0	40.7	14.7
青森県	1,350	364	27.0	41.5	14.5
岩手県	1,303	364	27.9	39.7	11.8
宮城県	2,325	534	22.9	36.2	13.3
秋田県	1,063	326	30.7	43.8	13.1
山形県	1,152	326	28.3	39.3	11.0
福島県	1,962	511	26.1	39.3	13.2
茨城県	2,943	701	23.8	36.4	12.6
栃木県	1,992	463	23.2	36.3	13.1
群馬県	1,992	496	24.9	36.6	11.7
埼玉県	7,212	1,585	22.0	34.9	12.9
千葉県	6,195	1,437	23.2	36.5	13.3
東京都	13,230	2,812	21.3	33.5	12.2
神奈川県	9,067	1,948	21.5	35.0	13.5
新潟県	2,347	639	27.2	38.7	11.5
富山県	1,082	299	27.6	38.4	10.8
石川県	1,163	291	25.0	36.0	11.0
福井県	799	208	26.0	37.5	11.5
山梨県	852	218	25.6	38.8	13.2
長野県	2,132	585	27.4	38.4	11.0
岐阜県	2,061	520	25.2	36.2	11.0
静岡県	3,735	932	24.9	37.0	12.1
愛知県	7,427	1,591	21.4	32.4	11.0
三重県	1,840	465	25.3	36.0	10.7
滋賀県	1,415	306	21.6	32.8	11.2
京都府	2,625	649	24.7	36.4	11.7
大阪府	8,856	2,099	23.7	36.0	12.3
兵庫県	5,571	1,355	24.3	36.4	12.1
奈良県	1,390	355	25.5	38.1	12.6
和歌山県	988	281	28.4	39.9	11.5
鳥取県	582	158	27.2	38.2	11.0
島根県	707	212	30.0	39.1	9.1
岡山県	1,936	507	26.2	34.8	8.6
広島県	2,848	719	25.3	36.1	10.8
山口県	1,431	418	29.2	38.3	9.1
徳島県	776	217	28.0	40.2	12.2
香川県	989	268	27.1	37.9	10.8
愛媛県	1,415	393	27.8	38.7	10.9
高知県	752	226	30.1	40.9	10.8
福岡県	5,085	1,186	23.3	35.3	12.0
佐賀県	843	214	25.3	35.5	10.2
長崎県	1,408	380	27.0	39.3	12.3
熊本県	1,807	478	26.5	36.4	9.9
大分県	1,185	327	27.6	36.7	9.1
宮崎県	1,126	301	26.7	37.0	10.3
鹿児島県	1,690	457	27.0	37.5	10.5
沖縄県	1,409	250	17.7	30.3	12.6
全 国	127,515	30,793	24.1	36.1	12.0

- 【注】 1. 平成23年は、総務省「人口推計」平成24年10月1日現在、平成52年は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の都道府県別将来推計人口（平成25年3月推計）」によるもの。
 2. 全国の高齢化率は、平成24年及び平成52年の65歳以上人口を当該年の総人口でそれぞれ除したものの。
 3. 人口は単位未満を四捨五入しているため、百分率の数字が合わない場合がある。

2 高齢者に関する法整備

資料 特2-1-3 | 高齢者関連法等年表

(年)	(主な動き)	
1995	・「高齢社会対策基本法」制定	<p>■高齢社会対策基本法 ■高齢社会対策大綱</p> <p>1994年に日本が高齢社会に入ったことを受け、高齢者のニーズに配慮して、福祉、老齢年金、就労、医療、住まい、社会参加の支援、公共的施設の利用の円滑化などの諸施策を推進するために、その目的及び基本理念を定める高齢社会対策基本法が制定された。</p> <p>同法第6条の規定に基づき、政府が推進すべき基本的かつ総合的な高齢社会対策の指針を定めたものが高齢社会対策大綱であり、2012年9月に大幅な改定がなされた。</p>
1996	・「高齢社会対策大綱」閣議決定	
2000	<ul style="list-style-type: none"> ・「介護保険法」施行（4/1） ・民法改正による「成年後見制度」の抜本改正 ・「任意後見契約に関する法律」制定 ・改正「老人福祉法」による成年後見開始審判等の市町村長申立権限付与 ・社会福祉法施行 	<p>■介護保険法</p> <p>主に家族の負担となってきた介護の公的保障を進めるため、これまでの税負担による措置制度ではなく、契約に基づくサービス提供を、介護保険制度に基づき行うため制定された法律。加齢による心身の疾病などで介護等が必要になった人が、その能力に応じて自立した日常生活を営むため必要な保健医療サービス・福祉サービスを受けられるよう、介護保険料の徴収、給付の条件や給付サービスなどの詳細を定めており、これまで数度の改定が行われ、利用者数も急増している。</p> <p>なお、この制度によるサービス利用の契約化と認知症高齢者の増大に併せ、同年から、民法改正による法定後見制度の改正と任意後見契約法が定められ、利用しやすい新しい成年後見制度も発足した。</p>
2001	<ul style="list-style-type: none"> ・「高齢社会対策大綱」改定 ・老人保健法改正 	
2004	<ul style="list-style-type: none"> ・「消費者基本法」施行（6月） ・改正「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」 ※定年の引き上げ・継続雇用制度の導入・定年の廃止等の措置の義務化 	<p>■消費者基本法</p> <p>消費者保護を趣旨とする「消費者保護基本法」が、その後の社会状況の変化（規制緩和、高度情報通信社会）等にも対応するため、消費者がより自立するための支援を目的とする法律に改正され「消費者基本法」となった。消費者の権利の尊重及びその自立の支援その他の基本理念を定め、国、地方公共団体及び事業者の責務等を明らかにしている。高齢者については、基本理念及び20条において、消費者の年齢その他の特性への配慮が規定されている。</p>
2006	<ul style="list-style-type: none"> ・「高齢者虐待防止法（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）」施行（4/1） 	
2008	<ul style="list-style-type: none"> ・「老人保健法」改正→「高齢者の医療の確保に関する法律」に ※「後期高齢者医療制度」が施行 	<p>■高齢者虐待防止法</p> <p>家庭内における高齢者虐待が深刻な状況にあることが表面化してきたことを踏まえ、高齢者の権利利益の擁護という観点から制定された。家族等の養護者、及び養介護施設従事者（居宅サービスや施設等の従事者）による高齢者虐待の防止・早期発見・通報とともに、市町村等による事実・安全確認と早期対応のための立入調査や保護措置、後見開始審判申立等の権限や事業者・施設への老人福祉法や介護保険法上の規制監督権限の適切な行使を定めている。</p>
2011	<ul style="list-style-type: none"> ・「消費者基本計画」閣議決定 ・改正「高齢者の居住の安定確保に関する法律」 ※有料老人ホームと高齢者専用住宅の基準を一元化し、「サービス付き高齢者向け住宅制度」を創設 	
2012	<ul style="list-style-type: none"> ・改正「老人福祉法」 ※32条の2を創設。市町村に市民後見人養成の責務 	

第2章

高齢者を取り巻く環境

1 高齢者の家族と後見・介護

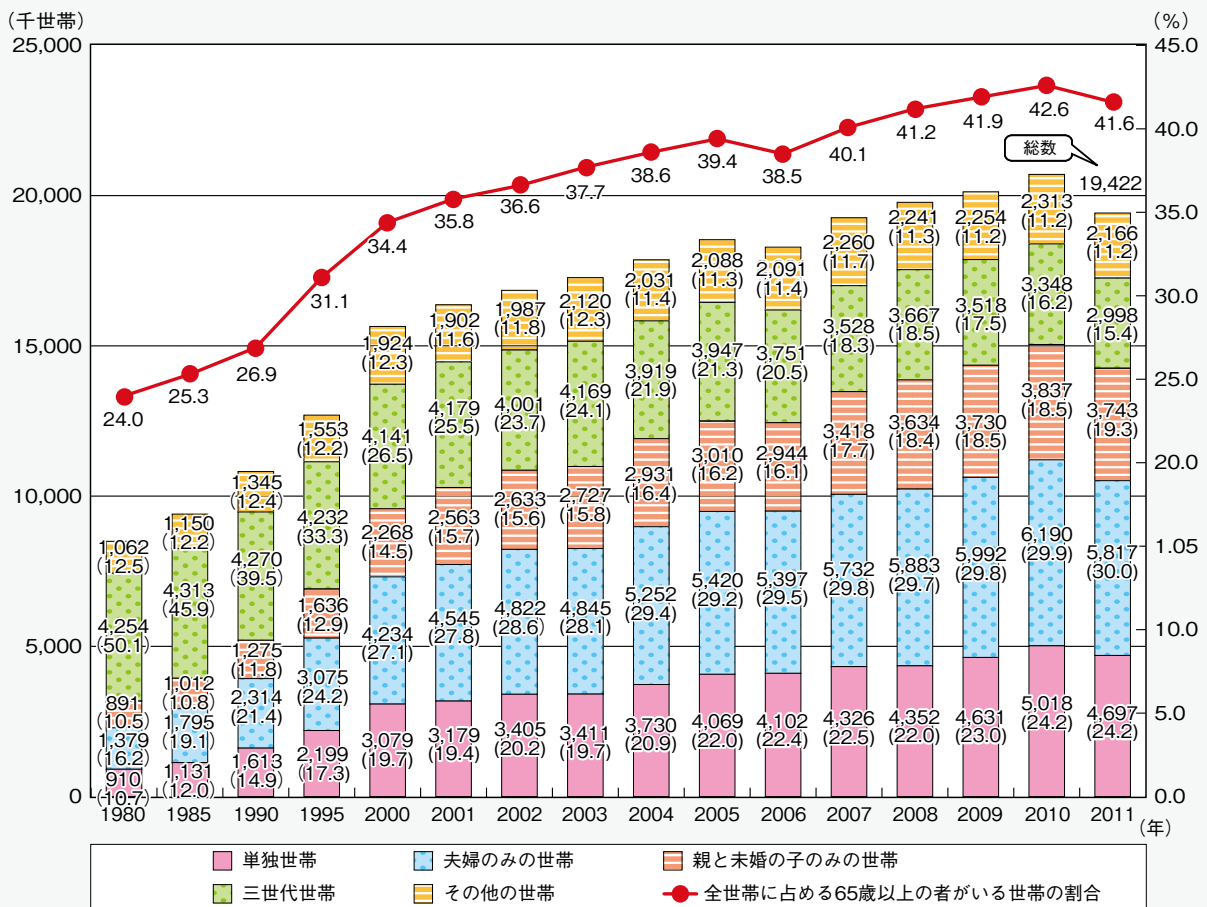
1. 高齢者世帯の実情

我が国の高齢者世帯は、2011年現在、1942万世帯となっており、全世帯（4668万世帯）の41.6%を占める。高齢者世帯について世帯構造別の構成割合でみると、三世帯世帯が減少傾向である一方、親と未婚の子のみの世帯、高齢者夫婦のみの世帯は増加傾向にある。1980年には、世帯構造の中で三世帯世帯の割合が一番多く全体の半分程度を占めていたが、2011年には高齢者夫婦のみの世帯が一番多く約3割を占め、高齢者単独世帯と合わせると過半数の世帯が高齢者のみの世帯になっている（資料特2-2-1）。

また、高齢者の子どもとの同居率は、1980年に約7割であったものが、1999年に50%を割り、2012年には42.3%（厚生労働省「平成24年国民生活基礎調査の概況」による）となっており、子どもとの同居の割合は大幅に減少している。

このような状況から、我が国では核家族化が進み、高齢者のみの世帯が急激に増えていることが分かる。いまや高齢者にとって、子どもなど家族の支援を期待することはできず、地域で高齢者を支えていく成年後見制度などの仕組みが不可欠である。

資料 特2-2-1 | 65歳以上の者のいる世帯数及び構成割合（世帯構造別）



【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：1985年以前は厚生省「厚生行政基礎調査」、1986年以降は厚生労働省「国民生活基礎調査」。
 2. 1995年の数値は、兵庫県を除いたもの。2011年の数値は、岩手県、宮城県及び福島県を除いたものである。
 3. () 内の数字は、65歳以上の者のいる世帯総数に占める割合 (%) である。
 4. 表示未満は四捨五入にしているため、百分率の合計は100%にならない場合がある。

2. 成年後見制度の概要

(1) 成年後見制度

成年後見制度は、精神上の障害によって判断能力が不十分な人について、その判断能力を補うことにより、その人の権利を擁護し、生活を支援するための制度である。本人の意思や自己決定の尊重、ノーマライゼーション（障害のある人が、障害のない人と区別されることなく、家庭や地域で共に生活することができる社会にする考え）を制度の基本的理念としている。現行の成年後見制度は、2000年4月1日から施行されている。

(2) 成年後見制度の種類

成年後見制度は、任意後見制度と法定後見制度に大別される。

任意後見制度は、契約による後見の制度であり、本人が判断能力のある間に、判断能力が不十分になったときに備えて契約によって任意後見人を選任し、その任意後見人に権限を付与する。

これに対し、法定後見制度は、判断能力が法定の状態になった場合に裁判所の判断で後見を開始する制度であり、本人の判断能力の程度に応じて後見、保佐、補助の三類型がある。後見人、保佐人、補助人は、裁判所によって選任される。

法定後見制度の三類型の概要は、以下のとおりである。

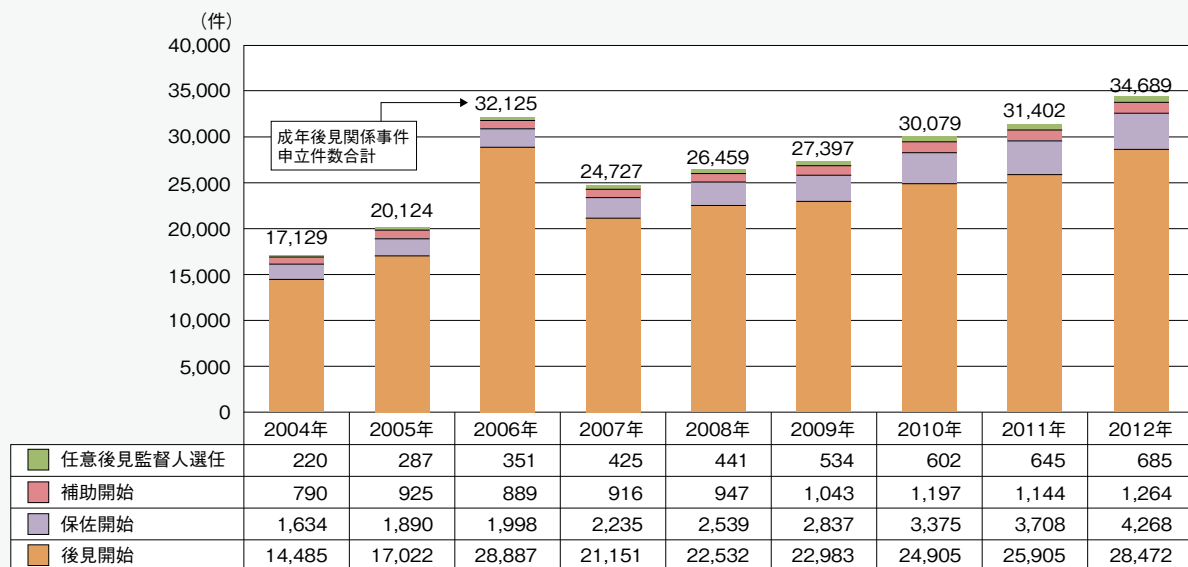
資料 特2-2-2 | 法定後見制度（3種類）の概要

		後見	保佐	補助
対象となる方		判断能力が全くない方	判断能力が著しく不十分な方	判断能力が不十分な方
申立てをすることができる方		本人、配偶者、四親等内の親族、検察官、市町村長など		
成年後見人等の権限	必ず与えられる権限	財産管理についての全般的な代理権、取消権（日常生活に関する行為を除く）	特定の事項（注1）についての同意権（注2）、取消権（日常生活に関する行為を除く）	—
	申立てにより与えられる権限	—	・特定の事項（注1）以外の事項についての同意権（注2）、取消権（日常生活に関する行為を除く） ・特定の法律行為（注3）についての代理権	・特定の事項（注1）の一部についての同意権（注2）、取消権（日常生活に関する行為を除く） ・特定の法律行為（注3）についての代理権
制度を利用した場合の資格などの制限		医師、税理士等の資格や会社役員、公務員などの地位を失うなど	医師、税理士などの資格や会社役員、公務員などの地位を失うなど	—

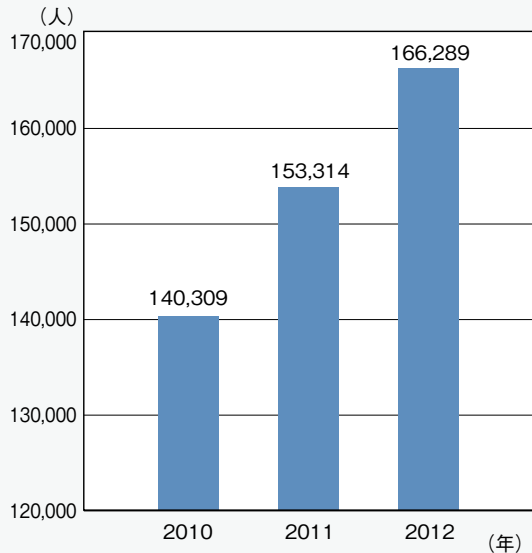
- 【注】 1. 民法13条1項に掲げられている借金、訴訟行為、相続の承認や放棄、新築や増改築などの事項をいう。但し、日用品の購入など日常生活に関する行為は除く。
 2. 本人が特定の行為を行う際に、その内容が本人に不利益でないか検討して、問題がない場合に同意（了承）する権限。保佐人、補助人は、この同意がない本人の行為を取り消すことができる。
 3. 民法13条1項に掲げられている同意を要する行為に限定されない。

3. 成年後見制度の運用状況

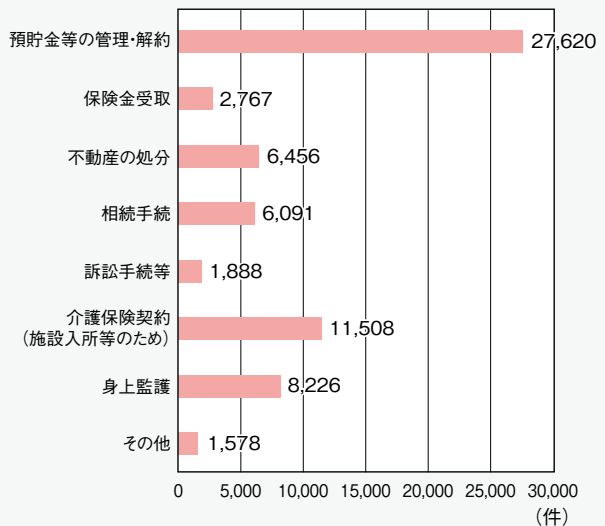
資料 特2-2-3 | 成年後見関係事件の申立件数の推移



資料 特2-2-4 | 成年後見制度の利用者数

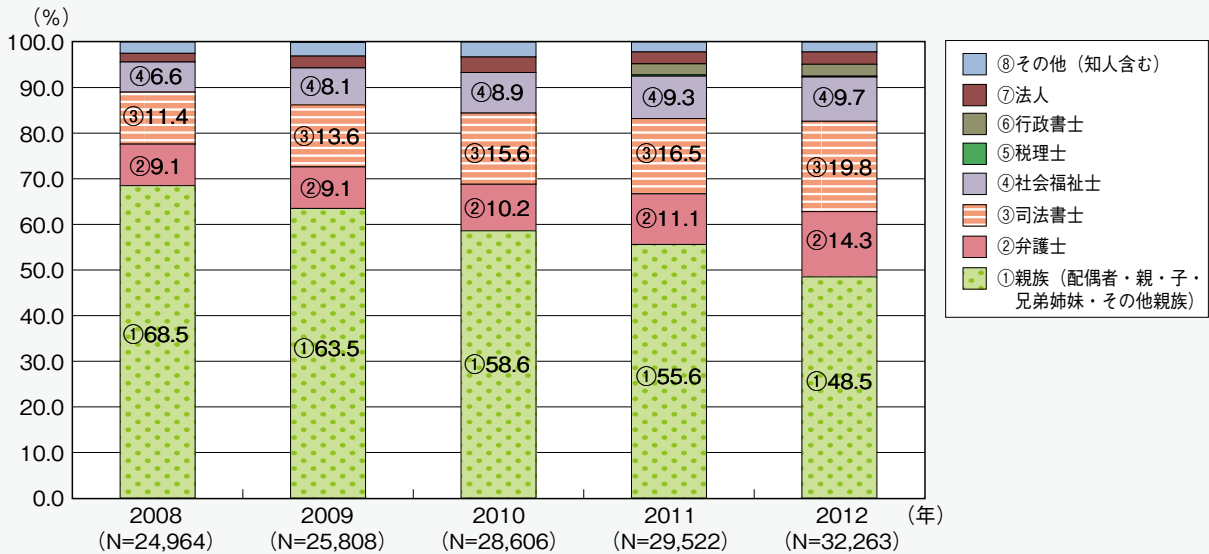


資料 特2-2-5 | 主な申立ての動機別件数 (2012年)



- 【注】 1. 最高裁判所『成年後見関係事件の概況』によるもので、それぞれ当該年の1月～12月までのもの。
 2. 成年後見制度の利用者数は、各年12月31日時点のもの。
 3. 主な申立ての動機別件数は、後見開始、保佐開始、補助開始及び任意後見監督人選任事件を対象としている。1件の終局事件について、主な申立ての動機が複数ある場合があるため、総数は、終局事件総数（34,220件）とは一致しない。

資料 特2-2-6 | 成年後見人等（成年後見人、保佐人及び補助人）の選任状況（本人との関係別）



- 【注】 1. 最高裁判所『成年後見関係事件の概況』（平成24年1月～12月）をもとに、日弁連が作成したもの。
 2. 後見開始、保佐開始及び補助開始事件のうち認容で終局した事件を対象としている。
 3. 割合は、成年後見人等が該当する「関係別」の個数を集計したものを母数（N）しており、1件の終局事件について複数の成年後見人等がある場合、複数の「関係別」に該当することがあるため、認容で終局した事件総数とここでの母数は一致しない。
 4. 弁護士、司法書士及び行政書士の数値には、弁護士法人、司法書士法人及び行政書士法人をそれぞれ含む（税理士法人は0件）。したがって、グラフ内の「⑦法人」とはその他の法人を指す。
 5. 「⑧その他（知人含む）」には、市民後見人、精神保健福祉士、社会福祉協議会等が含まれる。

資料 特2-2-7 | 市区町村長申立件数（家庭裁判所管内別）（2012年）

都道府県	管内	件数 (件)	65歳以上の人口 (千人)
東京都	東京	739	2,812
神奈川県	横浜	390	1,948
埼玉県	さいたま	222	1,585
千葉県	千葉	209	1,437
茨城県	水戸	55	701
栃木県	宇都宮	14	463
群馬県	前橋	54	496
静岡県	静岡	104	932
山梨県	甲府	46	218
長野県	長野	44	585
新潟県	新潟	44	639
大阪府	大阪	457	2,099
京都府	京都	136	649
兵庫県	神戸	174	1,355
奈良県	奈良	50	355
滋賀県	大津	55	306
和歌山県	和歌山	33	281
愛知県	名古屋	194	1,591
三重県	津	46	465
岐阜県	岐阜	47	520
福井県	福井	16	208
石川県	金沢	27	291
富山県	富山	36	299
広島県	広島	62	719
山口県	山口	57	418
岡山県	岡山	207	507

都道府県	管内	件数 (件)	65歳以上の人口 (千人)
鳥取県	鳥取	28	158
島根県	松江	51	212
福岡県	福岡	98	1,186
佐賀県	佐賀	29	214
長崎県	長崎	22	380
大分県	大分	14	327
熊本県	熊本	64	478
鹿児島県	鹿児島	25	457
宮崎県	宮崎	66	301
沖縄県	那覇	49	250
宮城県	仙台	56	534
福島県	福島	59	511
山形県	山形	80	326
岩手県	盛岡	8	364
秋田県	秋田	11	326
青森県	青森	42	364
北海道	札幌	74	1,422
	函館	11	
	旭川	11	
釧路	22		
香川県	高松	49	268
徳島県	徳島	46	217
高知県	高知	47	226
愛媛県	松山	63	393
全国	総数	4,543	30,793

- 【注】 1. 最高裁判所『成年後見関係事件の概況』（平成24年1月～12月）によるもの。
 2. 人口は、総務省「人口推計」（平成24年10月1日現在）によるもの。

4. 成年後見制度と弁護士役割

我が国では高齢者人口が急増し、高齢者世帯の割合が増えていることは既に述べた。2013年年6月に発表された厚生労働省研究班の調査によると、65歳以上の高齢者のうち認知症の人は推計15%で、2012年時点で約462万人に上り、認知症になる可能性がある軽度認知障害の高齢者も約400万人いることが分かった。高齢者の4人に1人が認知症とその「予備軍」であることが判明した。

成年後見関係事件の申立件数は毎年着実に伸び続けているものの（42頁資料特2-2-3）、成年後見制度の利用者数の推移をみると、2012年現在約17万人に過ぎない（同頁資料特2-2-4）。本来成年後見人等を必要とする人に対して制度として充分に対応できていない状況が読み取れる。今後もこのような状況は続くものと思われる。

主な申立ての動機別件数をみると、預貯金等の管理・解約、介護保険契約（施設入所等）が上位を占める（42頁資料特2-2-5）。また、成年後見人等（成年後見人、保佐人及び補助人）の選任状況（本人との関係別）では、成年後見人等に選任された者のうち、配偶者・親・子・兄弟姉妹などの親族の割合は減少し続け、2012年には48.5%、親族以外の成年後見人等が51.5%と過半数を占めるに至った。とりわけ弁護士は、成年後見人等の総数の14.3%を占めており年々増加傾向にある（43頁資料特2-2-6）。

各地の家庭裁判所から弁護士会に成年後見人等の推薦依頼が寄せられるものとしては、①被後見人等を巡って親族間に争いがある場合、②被後見人等が虐待を受けている場合、③成年後見人等が被後見人等の財産を使い込むなど不正があった場合、④財産が多岐にわたり財産管理が難しい場合などが比較的多い。成年後見人等の業務においても、弁護士としての専門性が強く求められている。

成年後見制度における本来成年後見人等を必要とする人に対して制度として充分に対応できていない理由として、成年後見等の申立てをする親族がいない高齢者や、成年後見人等に報酬を支払う余力のない高齢者に対する対応が不十分である点が指摘されている。

申立てをする親族がいない高齢者に対しては、老人福祉法等を根拠に市区町村長が成年後見等の申立てをすることができる。また、成年後見人等に報酬を支払う余力のない高齢者に対しては、成年後見制度利用支援事業によって一定金額の支援がなされる。しかし、地域によっては市区町村長申立の件数が極端に少なく（43頁資料特2-2-7）、成年後見制度利用支援事業についても地域差がある。弁護士、弁護士会としては、高齢者の権利擁護の観点から、地域の底上げに助力することが求められている。

さらに、全国で市民後見人の養成が進んでいる。地域で地域の高齢者を支援する仕組みとして、弁護士、弁護士会が市民後見人を支えていくことも求められている。

5. 介護保険制度の改革

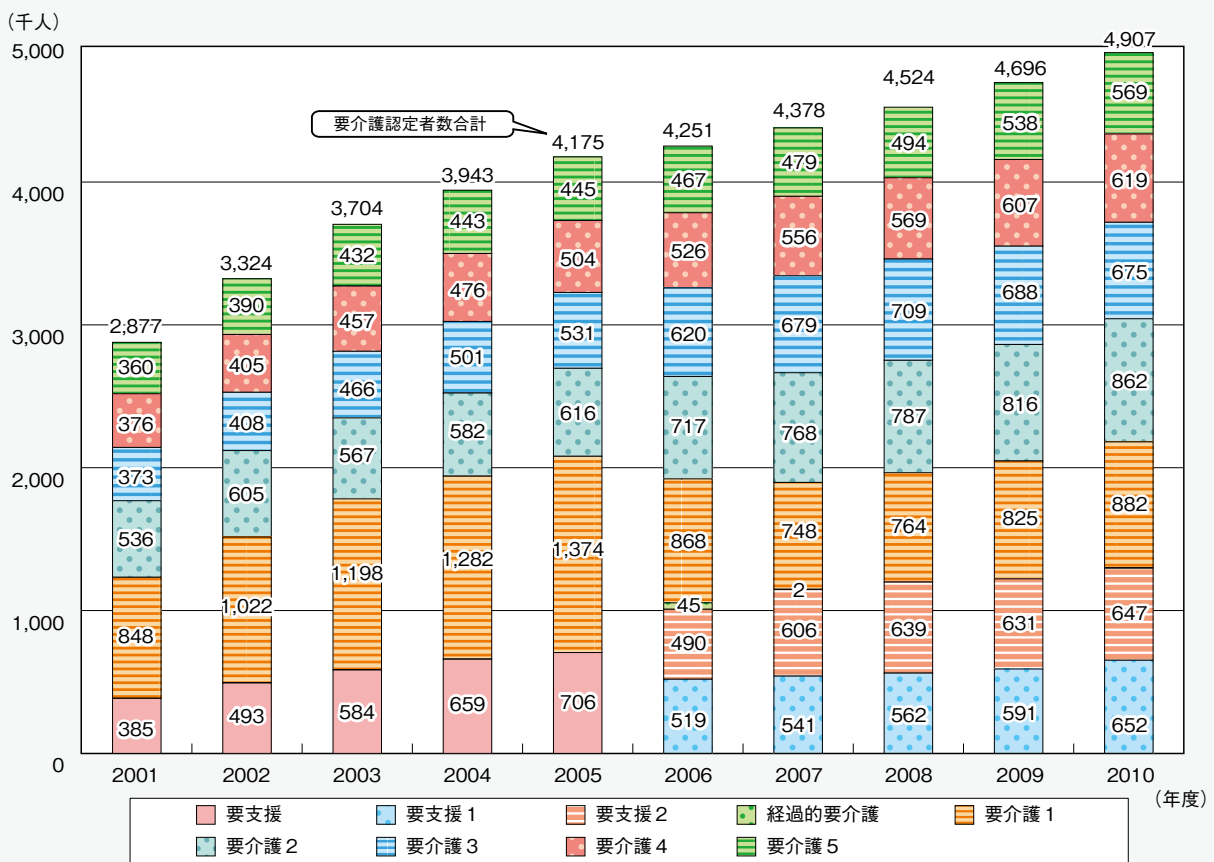
(1) 介護保険制度の概要

介護保険制度は、介護等を要する者について、その能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、保健医療サービス及び福祉サービスの給付を行い、国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とした制度である。

従来の制度（老人福祉制度、老人医療制度）では、措置委託による画一的な福祉サービスや社会的入院等の非効率な医療制度、増え続ける社会保障費への対策が問題となる一方、高齢化の進展や核家族化などの環境の変化に伴い、介護の社会化が求められていた。

介護保険制度では、①介護サービスにかかる負担と給付の社会保険方式化、②保健医療と福祉の一体的な提供、③介護サービス給付を措置委託から事業者と高齢者との契約関係に再構成、及び多様な業種からの参入を容易にして介護サービス事業者の質、量の増大を図ること、④給付内容の選択を利用者本位とすることなどが制度化された。2000年4月から施行され、その後、介護予防の重視など数度の改正を経て、現在に至っている。被保険者は、市町村から認定を受けた要介護（要支援）状態の区分に従い、介護保険サービスの種類や具体的給付内容を選択する。要介護（要支援）状態は、要支援（1、2）、要介護（1～5）に区分され、数字が大きいくほど状態が重くなる。介護保険法施行後、2001年には288万人であった第1号被保険者（65歳以上）の要介護認定者数は右肩上がりに増え続け、2010年には約491万人と、約1.7倍にも増加している。要介護度別に見ても、要介護度の区分変更による例外があるものの、どの区分も概ね右肩上がり増加し続けている。

資料 特2-2-8 | 第1号被保険者（65歳以上）の要介護度別認定者数の推移



【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：厚生労働省「介護保険事業状況報告（年報）」。
 2. 2006年4月より介護保険法の改正に伴い、要介護度の区分が変更されている。
 3. 東日本大震災の影響により、報告が困難であった福島県の5町1村（広野町、楢葉町、富岡町、川内村、双葉町、新地町）を除いて集計した値である。

(2) 介護保険サービスの利用状況

要支援者が受けることのできる介護保険サービス（介護予防サービス）には、①介護予防居宅サービス（介護予防訪問介護等の訪問サービス、介護予防通所介護（デイサービス）等の通所サービス、短期入所サービス（ショートステイ）等）と、②介護予防地域密着型サービス（介護予防小規模多機能型居宅介護等）がある。

要介護者が受けることのできる介護保険サービス（介護サービス）には、①居宅サービス、②地域密着型サービスに加え、③施設サービス（特別養護老人ホーム、介護老人保健施設等）がある。

2013年1月時点での介護保険サービスの利用状況は下表のとおりである。区分別の受給者数では要介護2が最も多く、次いで要介護1が多い。介護保険サービス利用者のうち、要支援者については99.1%、要介護者については67.4%が居宅介護サービスを利用している。要介護度が重くなるほど居宅サービスが減り、施設サービスの利用が増える傾向にあるが、要介護5でも約24万人（要介護5の受給者数の約42%）の利用者が居宅サービスを利用している。

資料 特2-2-9 | 介護保険サービスの利用状況

① 介護保険サービスの利用状況（介護サービス受給者数）

（単位：千人）

	総数	介護予防サービス		介護サービス				
		要支援1	要支援2	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5
受給者総数 (65歳以上の受給者)	4,461.7 [100.0%] (100.0%)	432.6 (9.7%)	532.4 (11.9%)	830.2 (18.6%)	866.2 (19.4%)	671.8 (15.1%)	610.5 (13.7%)	517.9 (11.6%)
男性	1,279.0 [28.7%] (100.0%)	111.8 (8.7%)	127.0 (9.9%)	246.3 (19.3%)	279.7 (21.9%)	214.1 (16.7%)	171.7 (13.4%)	128.3 (10.0%)
女性	3,182.6 [71.3%] (100.0%)	320.9 (10.1%)	405.6 (12.7%)	583.8 (18.3%)	586.4 (18.4%)	457.7 (14.4%)	438.4 (13.8%)	389.4 (12.2%)

- 【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：厚生労働省「介護給付費実態調査月報」（平成25年1月審査分）より内閣府作成。
 2. []内は受給者総数に対する男女の割合。（ ）内は総数に占める割合。
 3. 65歳以上の受給者は、65歳以上の年齢階級別の受給者数（千人単位）を足しあげたものである。
 4. 端数処理等の関係上、内訳の合計が総数に合わない場合がある。

② 要介護度別のサービス利用状況（受給者数）

（単位：千人）

	計	要支援1	要支援2
総数	994.1 (100.0%)	440.6 (100.0%)	550.2 (100.0%)
介護予防 居宅サービス	980.4 (99.1%)	434.6 (99.2%)	542.7 (99.1%)
介護予防 地域密着型サービス	8.5 (0.9%)	3.3 (0.8%)	5.2 (0.9%)

（単位：千人）

	計	要介護1	要介護2	要介護3	要介護4	要介護5
総数	3,612.9 (100.0%)	853.5 (100.0%)	901.1 (100.0%)	694.2 (100.0%)	627.9 (100.0%)	536.1 (100.0%)
居宅サービス	2,543.1 (67.4%)	762.7 (87.4%)	750.4 (80.2%)	465.9 (63.1%)	329.4 (49.7%)	234.7 (41.8%)
地域密着型サービス	335.9 (8.9%)	61.8 (7.1%)	81.4 (8.7%)	87.0 (11.8%)	62.0 (9.4%)	43.7 (7.8%)
施設サービス	892.3 (23.7%)	48.6 (5.6%)	104.4 (11.2%)	185.0 (25.1%)	271.0 (40.9%)	283.2 (50.4%)

- 【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：厚生労働省「介護給付費実態調査月報」（平成25年1月審査分）より内閣府作成。
 2. ()内は要介護（要支援）状態区分別の受給者総数に占める各サービスの受給者の割合。
 3. 総数には、月の途中で要支援から要介護、又は要介護から要支援に変更となった者を含む。端数処理等の関係上、内訳の合計が総数に合わない場合がある。
 4. 「介護予防支援」または「居宅介護支援」のみの受給者は、「総数」には含むが、「介護予防居宅サービス」または「居宅サービス」には含まない。

2 高齢者の経済状況

1. 高齢者世帯の経済状況

2010年の高齢者世帯の年間所得の平均は307万円程度であり、全世帯平均538万円に比べて、200万円以上低額である。しかし、世帯員1人当たりで見ると全世帯平均200万円に対して3万円少ない程度となっている。高齢者世帯の所得の70%は公的年金・恩給を占めており、この金額は全世帯平均での1人当たりの所得額とほぼ同程度である。

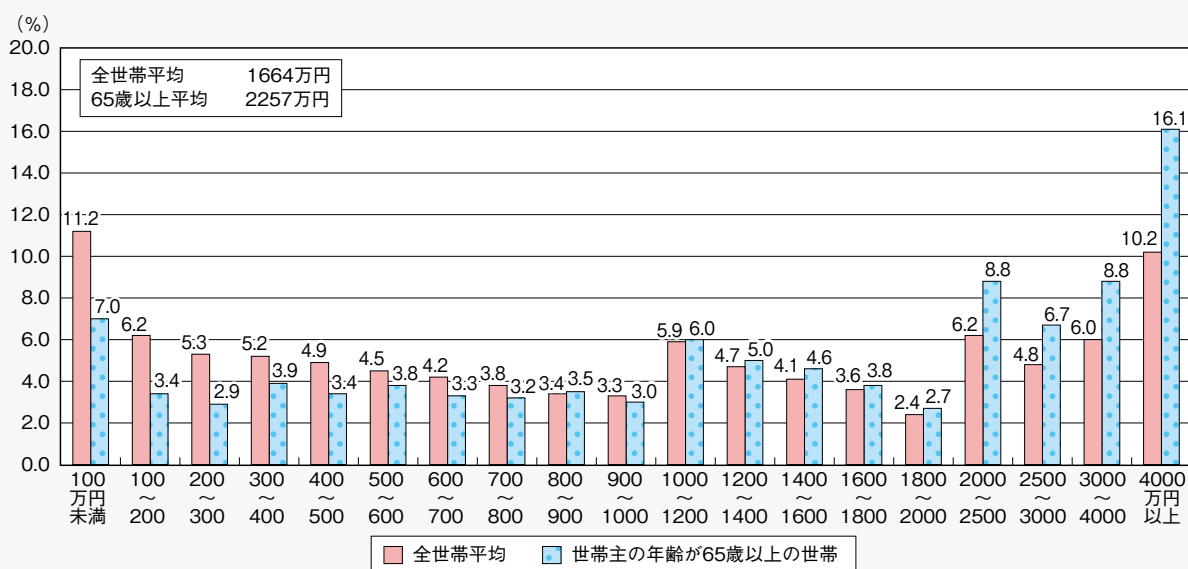
一方、貯蓄で見ると世帯主が高齢者である世帯の貯蓄額平均は2257万円であり、全世帯平均を約600万円ほど上回る。全世帯平均に比べて16.1%と最も割合が高いのが4000万円以上の貯蓄を有する世帯であるが、一方で、200万円以下の貯蓄しか有しない世帯が約10%あり、約40%が貯蓄額1000万円以下の世帯である。国民年金は満額でも年間80万円程度であることから、高齢者世帯において、厚生年金を受給している世帯が相当数はあるが、稼働年齢層と異なり所得が増える見込みがない中で、その備えとなる貯蓄で安心して生活できる高齢者世帯は必ずしも多数とは言えない。

資料 特2-2-10 | 高齢者世帯の所得 (2010年)

区分	平均所得金額	
	一世帯当たり	世帯人員一人当たり (平均世帯人員)
高齢者世帯	総所得	307.2万円
	稼働所得	53.5万円 (17.4%)
	公的年金・恩給	207.4万円 (67.5%)
	財産所得	27.2万円 (8.9%)
	年金以外の社会保障給付金	2.4万円 (0.8%)
	仕送り・その他の所得	16.7万円 (5.4%)
全世帯	総所得	538.0万円
		200.4万円 (2.68人)

【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成23年)(同調査における平成22年1年間の所得)。
 2. 高齢者世帯とは、65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。

資料 特2-2-11 | 貯蓄現在高階級別世帯分布 (2011年)



【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：総務省「家計調査 (二人以上世帯)」(平成23年)。
 2. 単身世帯は対象外。
 3. ゆうちょ銀行、郵便貯金・簡易生命保険管理機構 (旧日本郵政公社)、銀行、その他の金融機関への預貯金、生命保険の掛金、株式・債券・投資信託・金銭信託などの有価証券と社内預金などの金融機関外への貯蓄の合計。

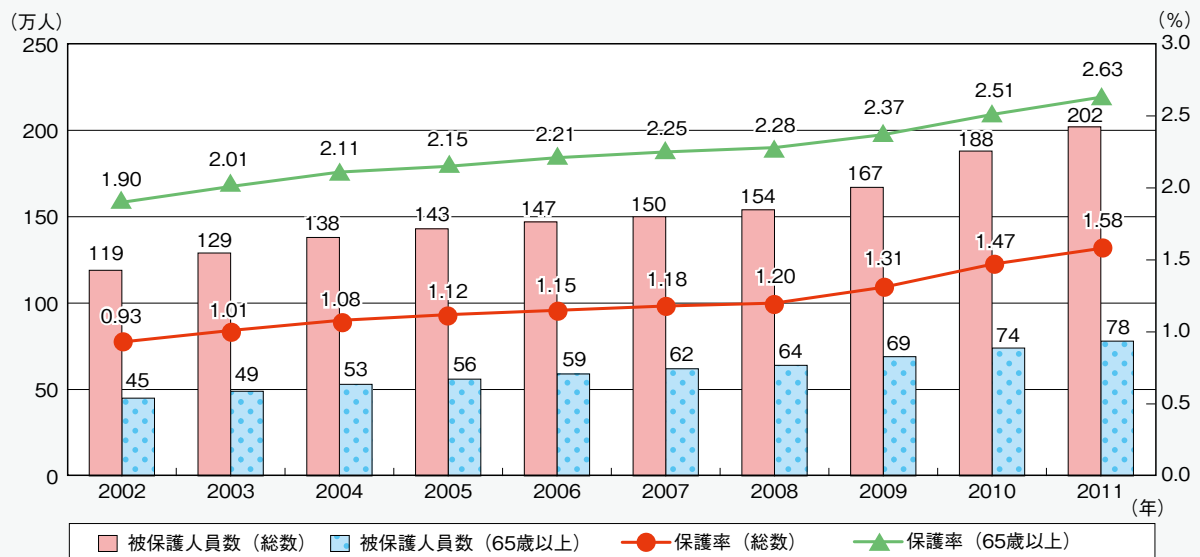
2. 高齢者の貧困と弁護士取組

(1) 高齢者の貧困層の現状と取組状況

生活保護世帯・受給者数が過去最高を更新している。高齢者の被保護者は2011年で78万人、保護率では総数よりも1%以上高い2.63%に及ぶ。高齢者は稼働所得を得ることが困難で、国民年金は満額でも最低生活費を下回るため、今後高齢者人口の増加に伴い、高齢者層の受給者数も割合もさらに増加する可能性がある。高齢者層にとどまらず、社会保障制度による所得に再分配率が低く、OECD（経済協力開発機構）諸国でも相対的貧困率が高い我が国において貧困の拡大は軽視できない状況にある。

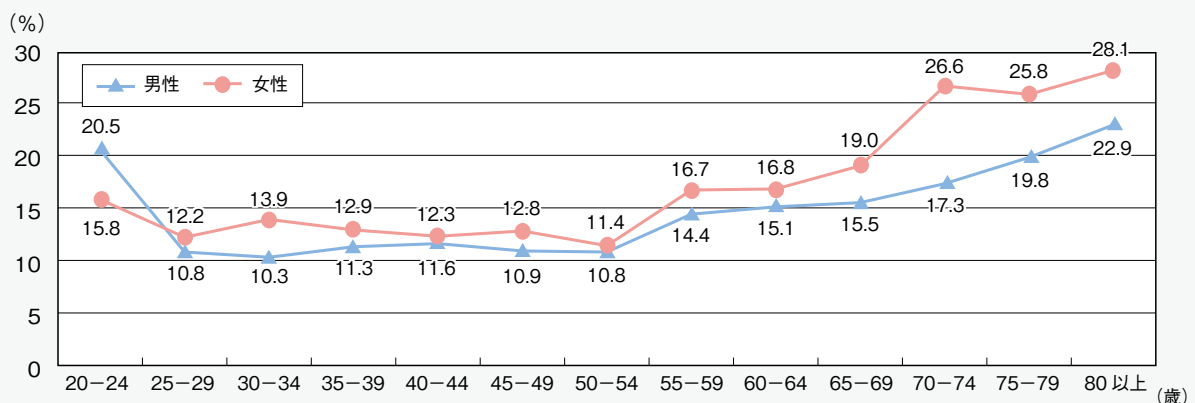
日弁連は、2010年に貧困問題対策本部を設置し、貧困と格差の解消のために活動を行っている。とくに生活保護においては、水際作戦等で必要な人が保護を受けられない実態もあることから、高齢者・障害者・ホームレス等の生活保護申請支援を法律援助事業として位置づけ、弁護士が申請に同行したり、意見書を作成するなどの取組を行い、その件数は、2012年度で1386件に達している（50頁資料特2-2-17）。各弁護士会で生活保護に関わる相談窓口の設置に取り組んでいるところもある。

資料 特2-2-12 | 被保護人員の変移



【注】内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：総務省「人口推計」「国勢調査」、厚生労働省「被保護者全国一斉調査（基礎調査）」より内閣府作成。

資料 特2-2-13 | 男女別・年齢階層別相対的貧困率 (2007年)



【注】1. 内閣府『平成24年版 高齢社会白書』によるもの。資料：内閣府「平成23年版 男女共同参画白書」。
2. 「相対的貧困率」とは、等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得）の中央値の半分に満たない世帯員の割合をいう。

(2) 高齢者の日本司法支援センター（法テラス）利用状況

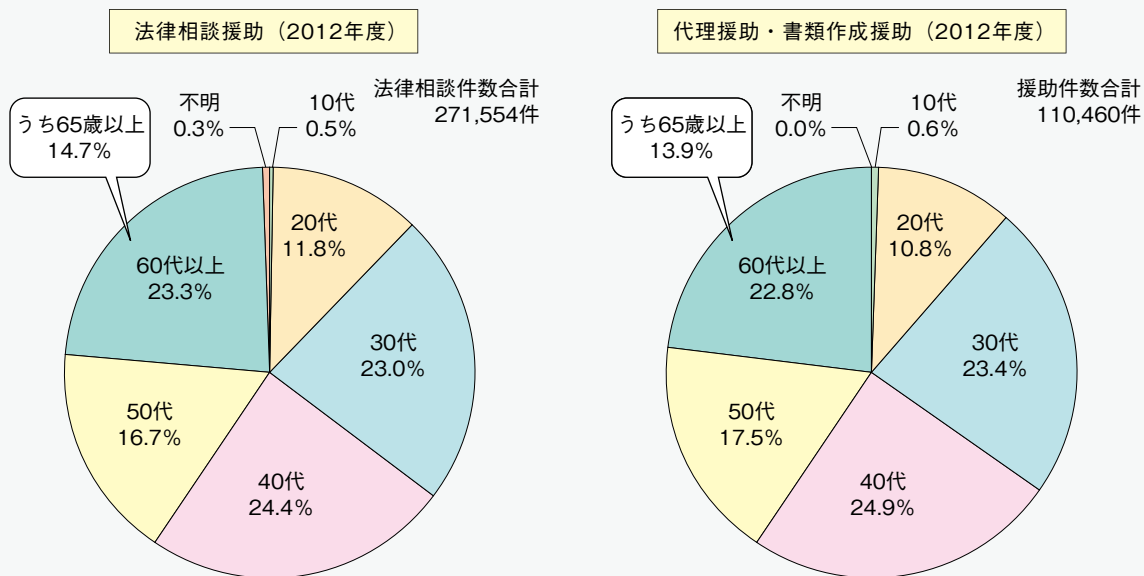
法テラスは、一定の資力要件を満たしている人に「無料法律相談」と、「弁護士・司法書士費用の立替」（生活保護世帯、準生活保護世帯に対しては返還猶予や免除）を行っている。高齢者の所得水準は、前記（1）記載のとおり一般のそれより低いので、対象者の割合も高いはずである。しかるに、65歳以上の高齢者の法律相談援助は総相談数の14.7%、代理援助・書類作成援助は13.9%に過ぎない（資料2-2-14）。総人口比で見ると高齢者人口は24.1%であり、高齢者が法テラスを利用する比率は、他の年代に比較して少ないと言うことができる。これは、法テラスに限らず、一般の法律相談においても指摘されている。その原因として、高齢者が法律相談をするのに、様々な物理的・心理的な障害（バリアー）があると言われている。たとえば、動けない、相談場所まで行くことができない、相談料や弁護士費用の負担が心配、判断能力が低下している、法的な問題と気づかない、被害の意識がないなど、様々である。そのうち、法テラスは、一定の資力要件の人に対し経済的な不安を取り除こうとするものであるが、まだまだ周知がされていないと言うことであろう。

事件別の傾向を見ると、高齢者に特徴的なのは、法律相談援助や代理援助に共通して「金銭事件その他」「不動産事件」「自己破産」「多重債務事件その他」が多いことである（次頁資料2-2-15,16）。自己破産・多重債務事件が多いのは、高齢者は年金生活者が多く、経済的に困窮している人が多いという報告と平仄が合い、「不動産事件」が多いのは、高齢者は不動産は持っていますが、様々なトラブルを抱えているため有効活用できておらず、法テラスの資力要件を満たす収入しかないことを示唆している。

また、法テラスでは、日弁連から委託され日弁連委託援助業務として、高齢者・障がい者・ホームレス等の生活保護申請支援の法律援助事業を行っている。その件数は、年間1300～1700件を推移している（次頁資料2-2-17）。この援助事業は、8つの委託援助業務の中で、被疑者弁護援助、少年付添援助の次に多数を占めており、経済状況の悪化で件数は増加する関係にある。

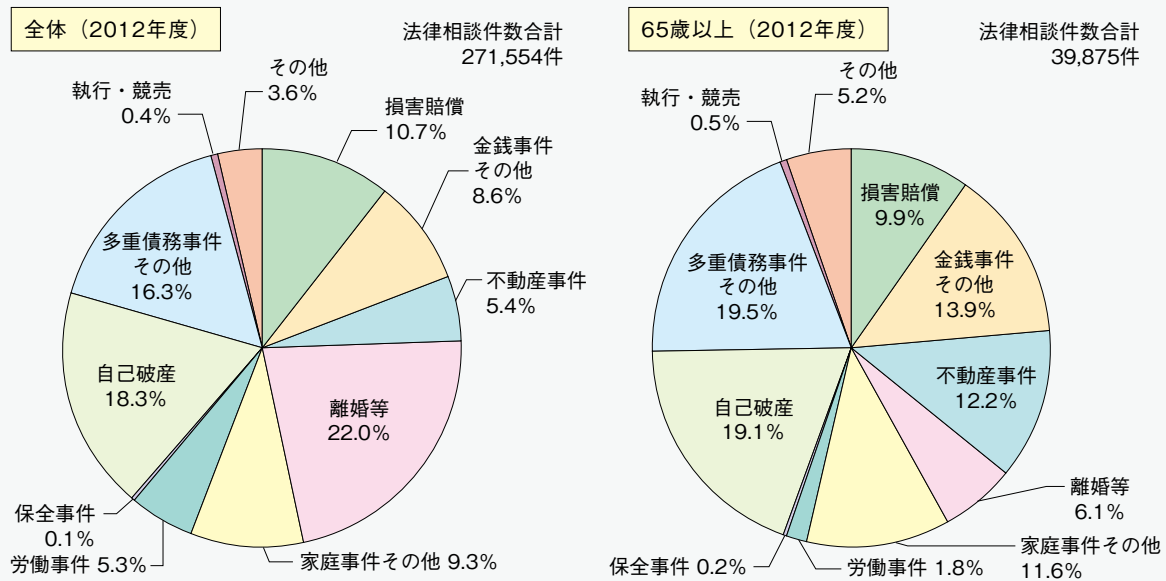
① 法律相談援助・代理援助等の相談状況

資料 特2-2-14 | 法律相談援助及び代理援助・書類作成援助を受けた年代別割合

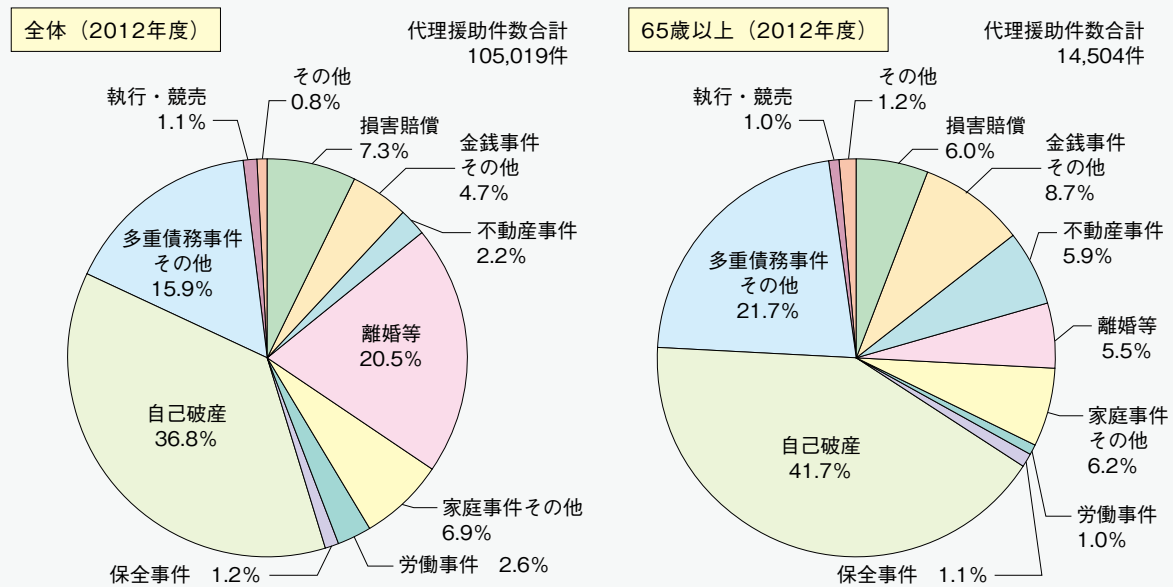


【注】 数値は、日本司法支援センターから提供を受けた資料によるもの。

資料 特2-2-15 | 法律相談援助の事件別内訳 (全体と65歳以上)



資料 特2-2-16 | 代理援助の事件別内訳 (全体と65歳以上)



② 日弁連の委託援助業務「高齢者等に関する業務」

以下は、日本司法支援センターが、日弁連からの委託によって行っている日弁連委託援助業務のうち、「高齢者等に関する業務」の援助件数の推移についてみたものである。

資料 特2-2-17 | 日弁連委託援助業務のうち高齢者等法律援助申込受理件数

	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度	2012年度
申込受理件数	243	763	1,727	1,371	1,426	1,386

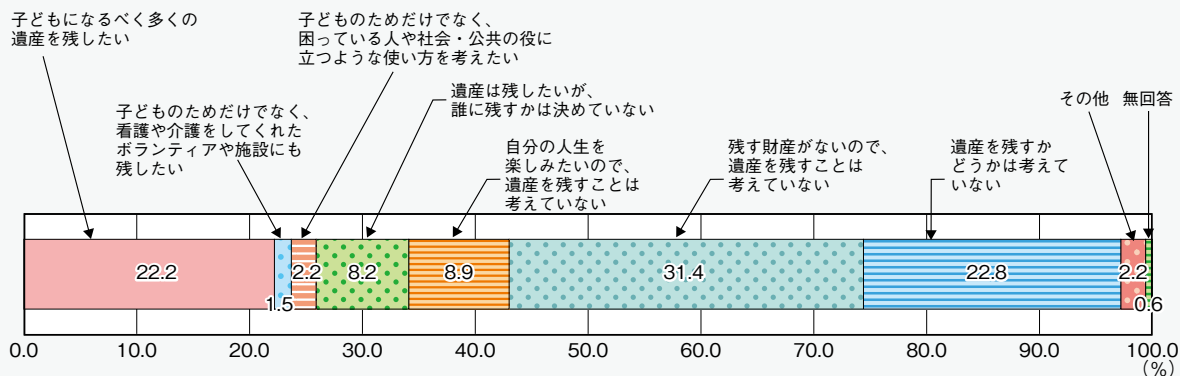
【注】 1. 数値は、日本司法支援センターから提供を受けた資料によるもの。
 2. 高齢者以外に、障害者、ホームレス等の援助件数も含む。
 3. 2007年度は、2007年4月～9月の日弁連における援助実績件数（2008年3月31日時点調べ）と2007年10月～翌年3月の日本司法支援センターにおける開始決定件数の合計数である。

3. 相続と弁護士の取組

平成24年版高齢社会白書によれば、「遺産を残したいが誰に残すかは決めていない」を含め34.1%の人が遺産をどのように残すかを考えており、遺産を残すことに否定的な考え方（「自分の人生を楽しみたいので、遺産を残すことは考えていない」）の人は8.9%に留まっている。また、2012年の司法統計によれば、遺産分割調停事件数は概ね上昇傾向にあるが、弁護士の関与の割合は減少傾向にあり、近年60%台で推移している。高齢社会化のさらなる進行が確実視される中、遺言・相続問題の紛争解決に対する社会的ニーズが今後益々増大するものと予想されることからすれば、これに応えるため、弁護士が積極的に遺言・相続分野に関与して行くことが望まれる。

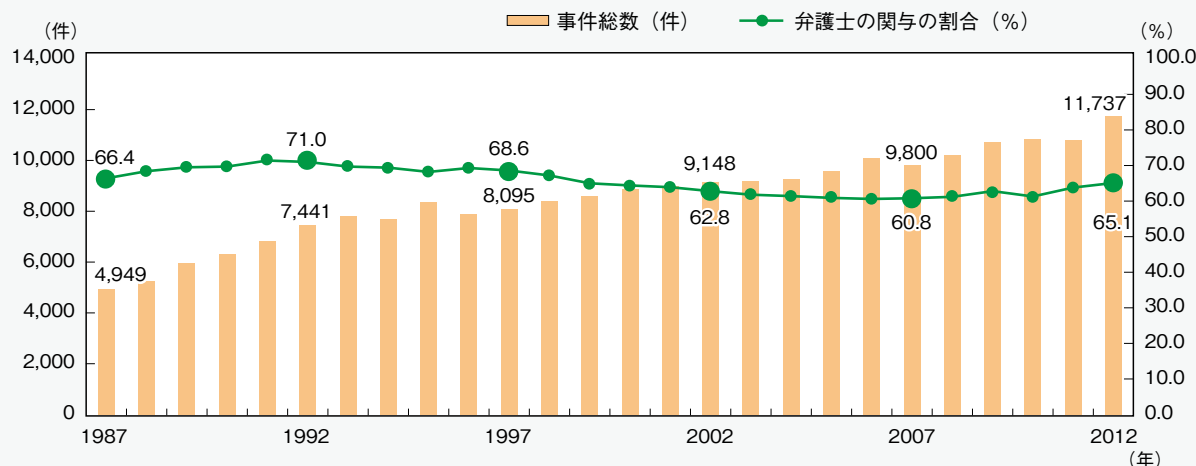
特に、遺言書の作成・保管・執行等を内容とする遺言分野においては、①法定相続人間等に紛争性のある案件や、②身分にまつわる問題（認知等）がかかわる案件もあることなどから、本来的には弁護士が行うことがふさわしい分野であるが、現在遺言に関する業務は、信託銀行、行政書士、司法書士、税理士等が取り扱っている場合の方が多い。このような現状において、日弁連（特に高齢社会対策本部）を中心として弁護士への研修等を行うことにより、対応できる弁護士の裾野を広げるとともに、より機動的に社会のニーズに応えるために、弁護士の無償斡旋のほか、遺言・相続・信託に関する普及啓発事業等を行う特定非営利活動法人（NPO法人）遺言・相続リーガルネットワークが設立されており、このような他団体との連携も重要になってくるであろう。

資料 特2-2-18 | 遺産相続に関する意識



【注】 1. 内閣府『平成24年版 高齢社会白書』によるもの。資料：内閣府「国民生活選好度調査」（平成16年）。
2. 回答者は、全国の15～79歳の男女3670人。

資料 特2-2-19 | 遺産分割調停事件における代理人弁護士関与の推移



【注】 数値は、『司法統計年報（家事編）』『遺産分割事件数－終局区分別代理人弁護士の関与の有無別－全家庭裁判所』によるもの。

3 高齢者の被害状況

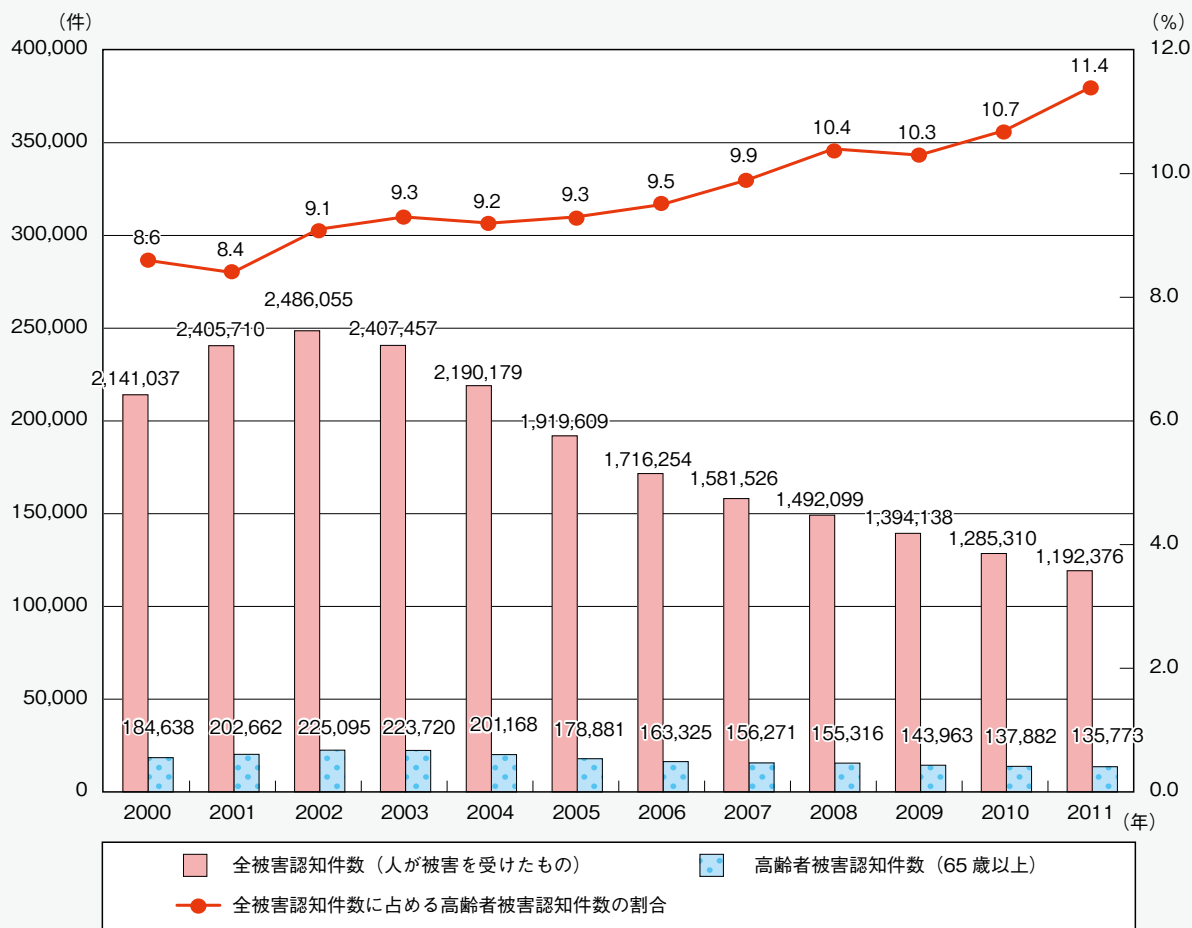
1. 犯罪被害

平成25年版高齢社会白書によれば、刑法犯被害認知件数は全被害者の中では減少傾向にあるものの、高齢者（65歳以上）の被害認知件数は、ほぼ横ばいに推移している。そのため、全被害認知件数に占める高齢者被害認知件数の割合は上昇傾向にあり、2011年においては11.4%を占めるに至っている。このうち、特に高齢者が被害に遭遇する割合の高い犯罪は振り込め詐欺であり、2012年における振り込め詐欺被害者に占める60歳以上の割合は約8割（80.9%）で、オレオレ詐欺の被害者に限ると約9割（92.5%）となっている。

高齢者が犯罪に遭遇する原因としては、高齢化に伴い、自らの判断能力に難点を抱えることにあることに加えて、高齢者の単独世帯が増加傾向にあり、65歳以上の一人暮らし高齢者の増加が男女ともに顕著であることから（2010年には男性約139万人、女性約341万人、高齢者人口に占める割合は男性11.1%、女性20.3%）、高齢者の周りにおいて相談相手となる者が不在であることなどにもあるものと言える。その被害回復を図るためには、弁護士の関与が必要であるとともに、犯罪に遭遇することを未然に防ぐために、弁護士が継続的に高齢者に関わることがより大切である。しかも、弁護士のみでは四六時中高齢者の動向に目を配ることは困難であり、専門的なサポートを得る意味でも、警察、福祉関係機関等と連携した官民一体となった予防活動を推進することも不可欠であろう。

その意味で、高齢者と弁護士がホームロイヤー契約を締結して、弁護士がこうした高齢者に継続的に寄り添い、関係機関等と連携して高齢者の悩み事に的確に対応する必要性は強い。

資料 特2-2-20 | 高齢者の刑法犯被害認知件数



【注】内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：警察庁の統計による（「平成23年の犯罪」ほか）。

2. 消費者被害

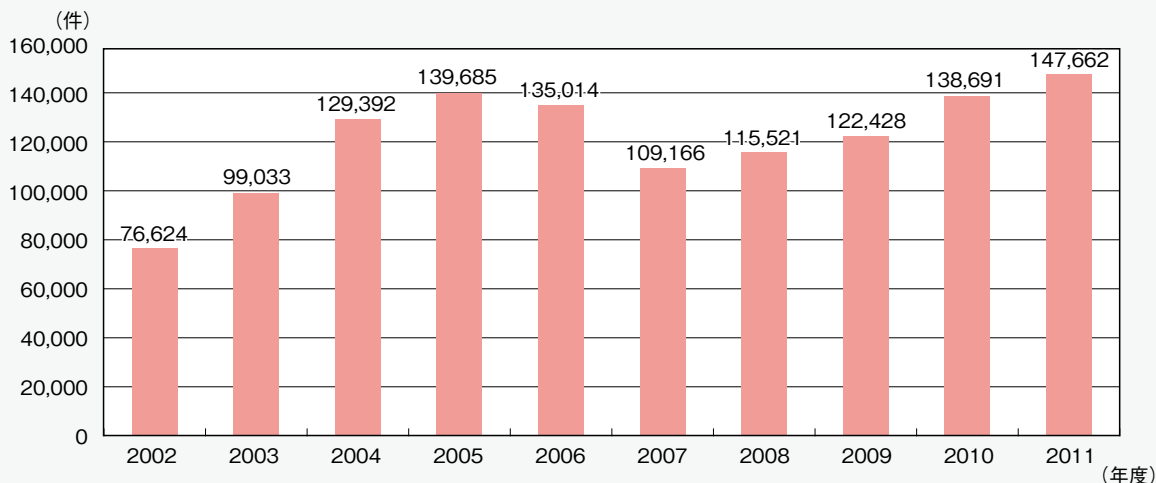
全国の消費生活センターに寄せられた相談で、高齢者（70歳以上）が契約当事者となっている件数は、「オレオレ詐欺・振り込め詐欺」が増加してきた2004年に10万件を超え、2007年には減少の兆しを見せたが、その後増加に転じ、2011年には15万件弱に達しており（資料特2-2-21）、この数は同年の相談全体（87万8598件）の約17%を占めている。

高齢者は「お金」「健康」「孤独」に対する不安があり、悪質業者はこのような心理につけ込んで、巧みに不安をあおり、被害を発生させている。また、高齢者は、年齢とともに判断能力が低下していくことが避けられないため、繰り返し被害に遭う人もいる。2005年に埼玉県富士見市で認知症の高齢姉妹が3年間にわたり次々と住宅リフォーム契約を締結させられ、被害額が約5000万円に達したケースは、このような次々販売の典型的な被害事例と言える。

悪質業者は勧誘内容を変化させ、1つの悪質商法が社会に知られるようになると、形を変えた新たな詐欺商法を考え出してきている。最近の被害は、より巧妙化・悪質化したものとなっており、何人もが関与して高齢者に信じ込ませる劇場型の詐欺事案が増加している。振り込め詐欺は、銀行窓口での発覚を避けるため、直接お金を受け取りに来る手渡型・取立型に変化しており、もはや「振り込め」詐欺と呼べなくなっている（2013年5月に新名称が「母さん助けて詐欺」になったが、これもすぐに新手の詐欺手口が現れるおそれがある）。劇場型の詐欺的儲け話も、代わりに買って欲すれば後で高値で買い取るというような手の込んだ勧誘話で契約をあおるものとなっている。

このような新手の詐欺商法だけでなく、従来型の強引な訪問販売も、あらゆる商品につき、様々な手口で行われている。独立行政法人国民生活センターでは、様々な被害事例を高齢者向けに「見守り情報」として情報提供している。

資料 特2-2-21 | 契約当事者が70歳以上の被害相談件数の推移



資料 特2-2-22 | 契約当事者が70歳以上の相談の販売方法・手口別件数（上位10位）（2011年度）

順位	販売方法・手口	件数(件)	割合	順位	販売方法・手口	件数(件)	割合
1	電話勧誘販売	25,554	17.3%	6	当選商法	4,273	2.9%
2	家庭訪問販売	22,862	15.5%	7	インターネット通販	3,915	2.7%
3	利殖商法	12,668	8.6%	8	無料商法	3,258	2.2%
4	被害にあった人を勧誘（二次被害）	7,910	5.4%	9	販売目的隠匿	2,987	2.0%
5	次々販売	5,058	3.4%	10	点検商法	2,712	1.8%

【注】 1. 独立行政法人国民生活センターの公表資料によるもの。
 2. 割合は、契約当事者70歳以上の相談全体（147,662件）に占める割合。
 3. 1件の相談に複数の販売方法・手口が含まれる場合は、各々に対し1件ずつカウントしている。
 4. 「電話勧誘販売」「家庭訪問販売」「インターネット通販」は販売方法に問題があるとカウントされたもののみを対象に集計している。
 5. 「販売目的隠匿」には、「アポイントメントセールス」は含まれていない。

3. 高齢者消費者被害の支援体制

平成25年版高齢社会白書によると、2011年の65歳以上の高齢者がいる約2000万世帯のうち、高齢者単独世帯は約470万世帯、高齢者夫婦のみの世帯は約580万世帯となっており、これら高齢者のみの世帯を合わせると高齢者のいる世帯の約54%に達している（40頁資料特2-2-1）。

周りに相談できる人、見守る人がいない高齢者のみの世帯は悪質業者から標的とされやすい。高齢者の消費者被害を予防するには、孤立化しないように配慮しつつ、高齢者の心身の状況に応じて見守りを行うことが必要になる。

高齢者の見守り支援には、成年後見制度の利用が考えられるが、成年後見制度を利用していない人や判断能力の低下がなく制度の利用が必要ない人もいる。要介護状態の高齢者については、介護保険サービスの利用により、ホームヘルパーなどが高齢者宅に出入りすることで不審人物の出入りをチェックでき、また、社会福祉協議会が実施している日常生活自立支援事業の日常的金銭管理サービスを利用すれば、生活支援員が金銭を定期的に自宅に届ける際に見守りを行うこともできる。

地域における高齢者の消費者被害防止の支援体制としては、地域包括支援センターなどを中心として、自治会、町会などの地域住民のほか、民生委員、警察やさまざまな団体（たとえば介護サービス事業所、郵便局、電気・ガス事業者、新聞・牛乳販売所等々）が連携して地域見守りネットワークを作り、高齢者の見守りを行うことが各地で行われるようになってきているが、これは安否確認だけでなく、消費者被害の防止にも役立てることができる。

高齢者の消費者被害は、福祉関係機関と消費者関係機関が連携しながら取り組む必要がある。高齢者の消費者被害は被害解決をすれば終わりではなく、繰り返し被害を受けないよう、消費者関係機関が福祉関係機関、見守りネットワークなどと連携して事後の見守りの体制、支援方法を検討することも必要となる。

ホームロイヤーの養成と市民への啓発

高齢者が地域で安心して生活するうえで、①財産管理と生活支援の方法、②医療や介護が必要になった場合の対処方法、③財産承継（遺言）の問題、④埋葬・お墓など死後事務の問題などが高齢者を悩ませる。そこで、これらの問題について高齢者と一緒に考え、高齢者に代わって支援する仕組みが「ホームロイヤー」である。医療の世界にホームドクター（家庭医・かかりつけ医）があるように、法律の世界にもホームロイヤー（家庭弁護士・かかりつけ弁護士）が必要だという発想だ。

2011年11月の横浜市における第17回弁護士業務改革シンポジウムにおいて、高齢者の権利擁護の担い手として「ホームロイヤー」が提唱され、この仕組みを全国に普及させるため、2012年11月に高齢社会対策本部編「超高齢社会におけるホームロイヤーマニュアル」（日本加除出版）を発刊した。また、札幌、福岡、横浜、高松、神戸、仙台、金沢、千葉、広島、静岡の10か所で、「ホームロイヤー

養成講座」を実施した。

各会場とも、権利擁護の実現に意欲のある弁護士が多数参加し、感心の高さを物語っていた。

他方、ホームロイヤーのユーザーである市民（高齢者）に対する啓発も忘れてはならない。市民を対象とする「ホームロイヤー啓発講座」（仮称）を全国で展開する計画が着々と進められている。



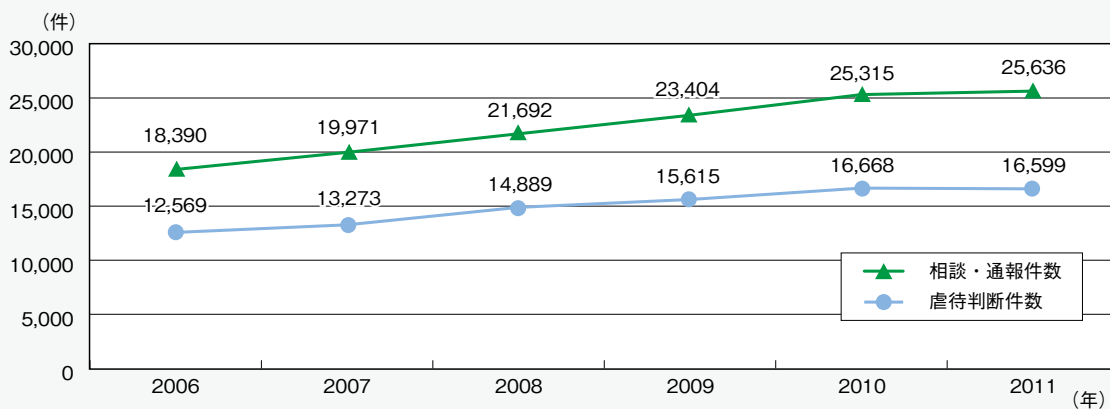
4. 虐待被害

(1) 虐待被害の実情

高齢者に対する虐待の相談・通報件数及び虐待と判断された件数は、いずれも概ね増加傾向にある。高齢者に対する虐待のうち、養護者による虐待については、高齢者虐待防止法が施行された2006年以降、相談・通報件数も虐待と判断された件数も増加傾向にあったが、近年は相談・通報件数が2万5000件台を、虐待と判断された件数は1万6000件台を推移している。他方、養介護施設従事者等による虐待については、2011年度において、相談・通報件数は約680件、虐待と判断された件数は約150件となっている。養介護施設従事者等による虐待の相談・通報件数及び虐待と判断された件数は、いずれも養護者による虐待の件数と比較して少数であるが、近年、相談・通報件数も虐待と判断された件数も増加傾向にある。

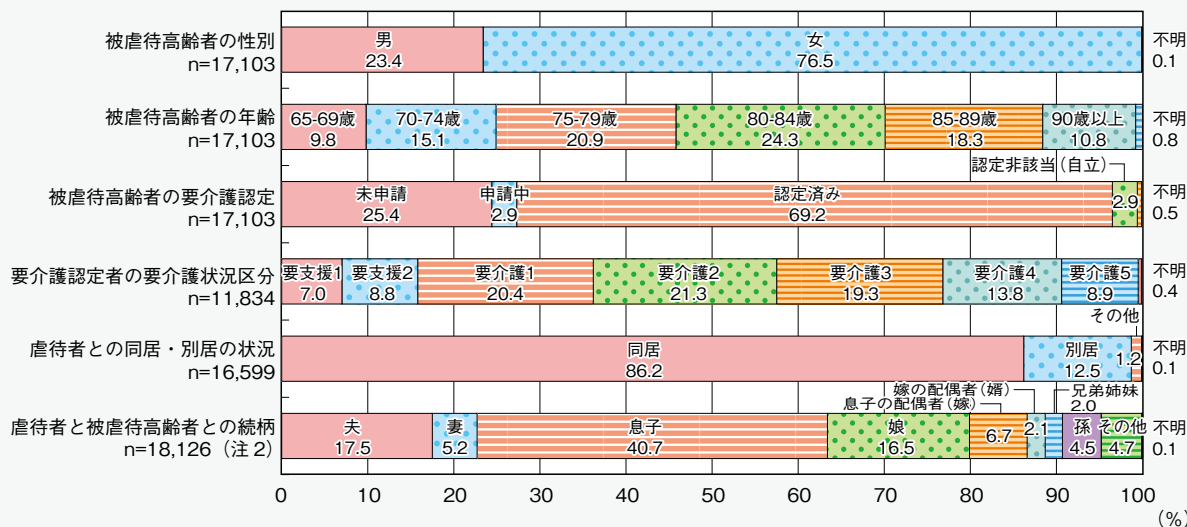
養護者による虐待にかかる統計によると、虐待を受けたと判断された高齢者のうち、70%以上が女性であり、約70%が要介護認定を受けている。また80%以上の高齢者が、虐待者と同居している。虐待者と高齢者との続柄は、息子が40%以上であり、夫及び娘が、それぞれ17%前後を占めている。

資料 特2-2-23 | 養護者による高齢者虐待件数の推移



【注】厚生労働省「高齢者虐待防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果」（平成23年度）によるもの。

資料 特2-2-24 | 養護者による虐待を受けている高齢者の属性



【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：厚生労働省「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に基づく対応状況等に関する調査結果」（平成23年度）。
2. 1件の事例に対し虐待者が複数の場合があるため、虐待判断事例件数と虐待人数は異なる。

(2) 高齢者虐待防止法と弁護士の役割

① 高齢者虐待防止法制定に向けた取組

高齢者虐待については、以前より、福祉・保健・医療・看護などの各分野の研究者を中心に、実態調査や相談援助活動が行われてきた。そのような中、2003年8月、福祉・医療・保健・法律の専門家などにより日本高齢者虐待防止学会が設立され、また、同年11月には日本成年後見法学会が設立され、高齢者虐待防止法制定に向けた取組が進められた。

また、2000年度以降、先進的な地方自治体では、地方自治体が中心となって福祉・保健・医療・行政・弁護士その他の関係者がネットワークを構築し、そのネットワークを利用して虐待を予防したり、発生した虐待事例に対応したりする動きがつくられてきた。

他方、日弁連は、1995年10月に高知で開催された第38回人権擁護大会において「高齢者の人権と福祉」をテーマとするシンポジウムを開催し、「高齢者の尊厳にみちた生存の権利を求める決議」を採択したことを始めとし、以後、「契約型福祉社会と権利擁護のあり方を考える」と題するシンポジウム等を開催したり、「高齢者・障がいのある人の地域で暮らす権利の確立された地域社会の実現を求める決議」を採択するなどして、高齢者虐待防止に向けての調査研究活動や提言等を行ってきた。さらに、高齢者虐待防止法の制定に向け、2003年3月「高齢者に対する虐待防止への取り組み」と題するシンポジウムを開催したほか、2004年10月には「高齢者虐待を防止するための提言」を発表した。このような日弁連による動きと共に、各弁護士会においても、高齢者・障害者支援センターが様々な形で設置され、各地域の弁護士が法律相談活動等を通じて高齢者虐待防止や救済等の活動に取り組んできた。

以上のような動きの中、2005年10月、高齢者虐待防止法が議員立法の形で提案され、同年11月に成立して公布され、2006年4月1日から施行された。

② 高齢者虐待防止法における弁護士の役割

高齢者虐待防止法は、私たちの社会において高齢者虐待が現に存在することをきちんと認識した上で、高齢者虐待を早期に発見し、これに積極的に介入していくことにより、高齢者虐待を防止し、もって高齢者の尊厳を守ることを目的としている。そして、高齢者虐待への対応は、市町村が責任主体となり、関係機関のネットワークを利用することによって行われることが想定されている。

弁護士は、高齢者虐待防止法により、高齢者の福祉に職務上関係のある者として、高齢者虐待の早期発見に努めなければならないほか、国や地方公共団体が講ずる高齢者虐待防止のための啓発活動や虐待を受けた高齢者の保護のための施策に協力するよう努めなければならないものとされている。

もっとも、高齢者虐待防止における弁護士の役割は以上にとどまらない。上記のとおり、高齢者虐待への対応は市町村が責任主体となるが、虐待の認定を始め、虐待を受けた高齢者や虐待者等への対応を行うについては、事実の認定や法律の解釈といった作業が不可欠となる。そこで、市町村が高齢者虐待への対応力を強化して、個々のケースに対して円滑かつ的確に対応することができるよう、法律の専門職である弁護士が市町村のアドバイザーとして協力することが期待されている。

そこで、日弁連は、2006年、法律の専門職である弁護士と福祉の専門職である社会福祉士とでチームを構成し、この専門職チームが、個別のケース会議を通じて市町村や地域包括支援センターの担当者に対して助言を行う仕組みを提言し、これを全国各地に普及させることを目指してきた。その結果、現在では、ほとんどの都道府県において専門職チームやこれに類するチームが編成され、法律の専門職である弁護士が福祉の専門職である社会福祉士と共に、市町村に対するアドバイザーとして、各地における高齢者虐待への対応について積極的に協力している。

5. 災害と高齢者

2011年3月11に発生した東日本大震災は、岩手、宮城、福島を中心に死者1万5882人、行方不明者2668人（2013年3月11日現在。警察庁公表資料による）という被害をもたらした。その中でも高齢者の被害は、以下のとおり、想像を超える甚大なものである。

(1) 東日本大震災における高齢者の被災状況

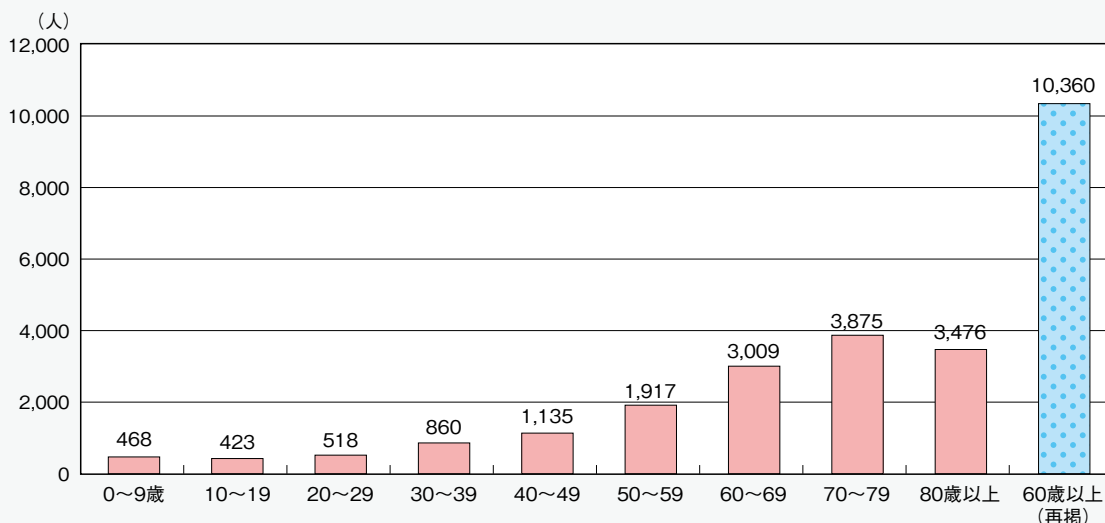
① 震災発災直後の高齢者の被災状況

平成25年版高齢社会白書によれば、2013年3月11日現在、被害が大きかった岩手県、宮城県、福島県の3県の死亡者は1万5812人にのぼり、検視等を終えて年齢が判明している1万5681人のうち60歳以上の高齢者が1万0360人と66.1%を占めている。震災前の高齢化率（65歳以上人口割合）は岩手県が26.8%、宮城県が22.1%、福島県が24.7%（総務省統計局人口推計（平成21年））であることに鑑みれば、高齢者の被害割合が高いことは顕著であり、災害時において高齢者は被害を受けやすい、いわゆる「災害弱者」であることが分かる。

② 高齢者の震災関連死の状況

復興庁（震災関連死に関する検討会「東日本大震災における震災関連死に関する報告」）によれば、2013年3月31日現在、東日本大震災後に体調が悪化するなどして亡くなる「震災関連死」と認定された人は、岩手、宮城、福島、山形、茨城、埼玉、千葉、東京、神奈川、長野の1都9県で計2688人となっているが（東京電力福島第1原発事故の関連死を含む）、そのうち66歳以上が2396人と全体の約89.1%を占めており、震災関連死における高齢者の占める割合は極めて高い。震災後の避難所等への移動中の肉体・精神的疲労、避難所生活における高血圧や不眠、誤嚥性肺炎、生活不活発病（廃用症候群）、深部静脈血栓症（エコノミー症候群）等の肉体・精神的疲労、慢性疾患（人工透析、生活習慣病等）について病院の機能停止（医療の中断）により生命の危険にさらされることなど、震災後も被災した高齢者が様々な形で生命身体の危険にさらされるおそれがあることなどが理由ではないかと指摘されている。

資料 特2-2-25 | 東日本大震災における年代別死亡者数



【注】 1. 内閣府『平成25年版 高齢社会白書』によるもの。資料：警察庁「東北地方太平洋沖地震による死者の死因等について（23.3.11～25.3.11）」より。
2. 検視等を終えて年齢が判明している者を集計。

(2) 災害救助法と弁護士役割

① 要援護者でいる高齢者の救助

被災者の生活を再建し、1日も早く日常生活を取り戻すことを目的として災害救助法、被災者生活再建支援法、災害弔慰金等法などの法律が整備されている。避難所や仮設住宅の設置、医療保健サービス、食料、日用品等の支給の有無、基準等を定める災害救助法では、特別な配慮が必要な高齢者や障がい者に対しては、一般の避難所とは異なり生活相談職員の配置や福祉用具を備えた「福祉避難所」や、グループホーム型の「福祉仮設住宅」の設置が認められている。また、東日本大震災



福島県葛尾村サポートセンター「三春の里 みどり荘」

では、厚労省主導のもと、仮設住宅に併設される「集会所」を利用して、仮設住宅等に居住する高齢者等のための「サポート拠点」が、被災3県で115か所設置され（2012年12月7日現在。岩手県：28か所、宮城県：62か所、福島県25か所）、高齢者等の要援護者の生活を支援し、また孤独死等の防止に機能した。また、被災者生活再建支援法や災害弔慰金等法では、生活再建のための資金の給付を受けることができることとされている。

災害時の高齢者に対する救助や支援としてこのような対策が取られているが、東日本大震災では、高齢者等要援護者の支援についての課題も次々と明らかとなった。

ひとつには、死亡した人の65%が高齢者であったことである。これは、国が定める「災害時要援護者避難支援ガイドライン」がほとんど機能せず、避難の事前準備や、適切な避難対応ができなかったことを意味し、今後、どのように機能させるかが課題である。また、自治体が、保有する個人情報適切に開示しなかったことにより、高齢者等要援護者の安否確認や個別支援に支障をきたしたということも大きな課題である。個人情報保護と生命の安全等のバランスにも配慮して、個人情報が適切に開示される仕組みを作っていかなければならない。

避難時や避難所、仮設住宅での生活において、適切な福祉サービスを受けられないことにより、命を落としたり、ADL（日常生活動作）や認知機能を低下させたりする高齢者等が続出する事態も数多く報道されている。「福祉避難所」や「福祉仮設住宅」が設置されない、設置されても要援護者が集められるだけで実質的に機能しなかったという事態も生じている。阪神淡路大震災の際にクローズアップされた仮設住宅における孤独死も相変わらず問題となっている。

弔慰金や生活再建支援金等の請求手続や、福島県での東電原発事故被害の賠償金請求手続についても、自分で手続をとれない高齢者や、手続の複雑さなどから請求自体をあきらめてしまっている高齢者などもある。

② 災害時における高齢者支援と弁護士の役割

災害時の高齢者支援や前述の課題解決のため、弁護士、弁護士会に求められる最も大切なことは、災害の混乱の中で声をあげることができない高齢者を代弁することである。損害賠償等の紛争解決はもちろん、紛争ではない請求手続や行政手続を代行したり、福祉関係者や医療保健関係者に繋げたりすることが、弁護士に課せられた最も基本的な役割である。電話やテレビ電話等を活用したり、避難所や仮設住宅に出張して相談に応じるなど、相談のバリアフリー体制を実現する必要もある。また、高齢者に最も身近に接する立場にある福祉関係者、医療保健関係者と連携し、彼らに対し災害時の法制度や生活支援、消費者被害、虐待、成年後見、相続問題等に対する知識やノウハウを授けることも、弁護士の重要な役割である。福祉関係者等がこのような知識やノウハウを得ることによって、高齢者の抱える問題やニーズ把握の可能性が高まり、支援につなげることができる。さらには、災害時における高齢者の適切な救助、支援のための法令改正、仕組みづくり、運用改善等を国や自治体に働きかけ、制度構築・改善をしていくことも、弁護士、弁護士会の役割であろう。

このような弁護士に課せられた役割を実現する観点から、日弁連では、東日本大震災における高齢者、障がい者の支援のため、震災直後に「高齢者・障がい者のための震災プロジェクトチーム」を起ち上げ、厚生労働省の介護基盤緊急整備基金（地域たすけあい事業）を利用して、被災地に高齢者、障がい者を支援する弁護士を派遣する仕組みをつくり、法律相談や前述の仮設住宅集会所に置かれたサポート拠点に常駐するLSA（ライフサポートアドバイザー）に対する研修を実施する弁護士の派遣を試みた。

また、自治体による個人情報の適切な開示を目指して、東京、大阪、愛知、高知等の各地でシンポジウム「災害時における個人情報の適切な取扱い」を開催し、国や自治体に対し、法律や条例の改正、運用変更等の働きかけを行なっている。



福島県葛尾村サポートセンター「みどり荘」の様子

第3章

高齢者の権利擁護と生活支援に関する 日弁連・弁護士会の取組

1 弁護士会の取組の経過

1995年10月、日弁連は、高知で行われた人権擁護大会シンポジウムで、「高齢者の尊厳に満ちた生存の権利を求める決議」を行った。日本はすでに高齢社会になって久しく、超高齢社会を目前にした対策が国家的に必要とされ、同年には高齢社会対策基本法が制定施行される状況となっていた。

1998年1月、日弁連は、高齢者・障害者の権利の確立と自立支援及び権利侵害の予防・救済の見地から高齢者・障害者の権利に関する委員会を設置した。2000年4月から介護保険及び新しい成年後見制度が施行され、同年5月社会福祉法が改正されて福祉サービスは自らが選択する制度となった。同委員会では、このような福祉政策の転換について生じる問題や成年後見制度の問題に積極的に取り組むと共に、全国の弁護士会に、高齢者・障害者の相談支援センターの設置を要請し、その後、同センター（財産管理センター等含む）や高齢者等の専門相談窓口が全ての弁護士会に設置されている。同委員会は、後見制度の全般的問題のほか、終末期医療や触法障害者問題等についても取り組んでいる。

2008年12月、日弁連は、超高齢社会に備え、法的サービス企画推進センター（当時）に高齢社会対策本部PTを設置し、2009年6月、同PTは、高齢社会対策本部となった。高齢社会において身体的及び精神的に能力の低下した高齢者の弁護士へのアクセス障害の解消を図り、弁護士ないし弁護士会のこれに対応する相談や支援体制の確立を目的とするものである。日弁連は、各地域でモデル事業を行うほか、弁護士会に取り組んでもらう標準事業案を作成し、2012年4月以降、各弁護士会に導入が始まった。NPO法人遺言相続リーガルネットワークとの提携、ホームロイヤーの提唱も行い、高齢者が安心して生活できるための相談及び支援体制の環境作りに努めている。

なお、委員会及び対策本部は、上記活動に関連するものとして、日弁連人権擁護大会での宣言・決議を行い及びシンポジウムを開催し、また法制度や社会福祉施策について、時宜を得た意見書の発表や改善提言を行っている。

最後に、各弁護士会は、日弁連への委員派遣並びに地域的にも高齢者・障害者支援センター等を通じて、各取組を行っている。

■日弁連シンポジウム関係■

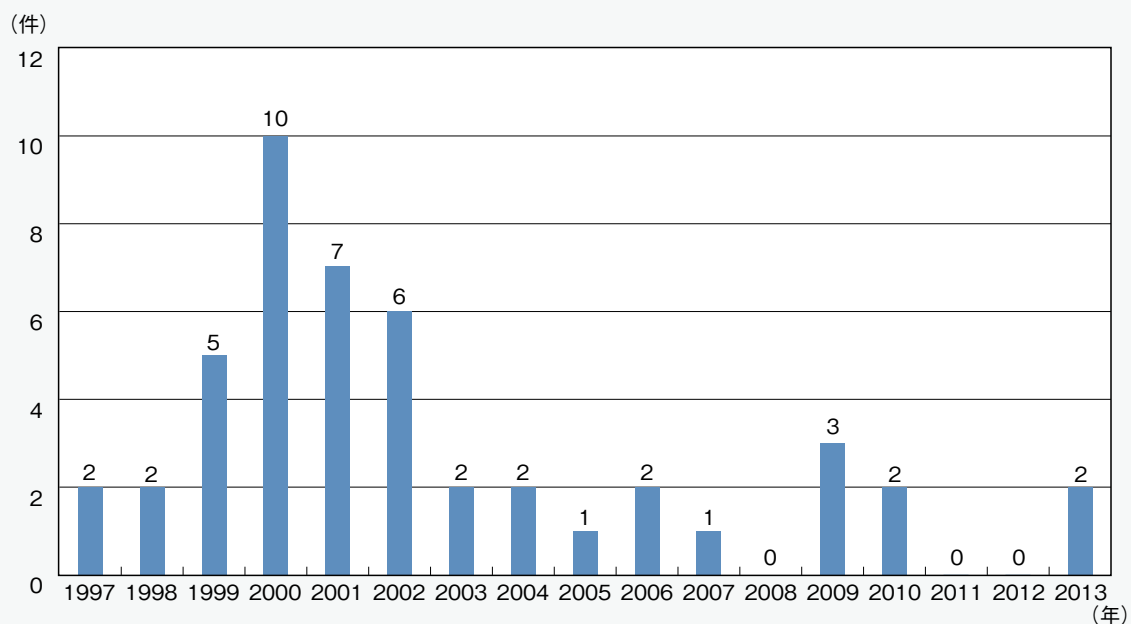
1995年10月（高知） 第38回人権擁護大会	「高齢者の人権と福祉―介護のあり方を考える」 〔宣言・決議〕 高齢者の尊厳にみちた生存の権利を求める決議
2001年11月（奈良） 第44回人権擁護大会	「高齢者・障害者主権の確立を！障害者差別禁止法の制定をめざして―バリアのない社会のために」 「契約型福祉社会と権利擁護のあり方を考える―介護・財産管理・生活支援の充実に向けて」 〔宣言・決議〕 障がいのある人に対する差別を禁止する法律の制定を求める宣言 〔宣言・決議〕 高齢者・障害者の権利の確立とその保護を求める決議
2003年1月（大阪） 第1回高齢者・障害者権利擁護の集い	「福祉と司法の連携・ネットワークの確立を」 ※以降、毎年各地で開催
2005年11月（鳥取） 第48回人権擁護大会	「いつまでもこの地域で暮らしたい―高齢者・障がいのある人が地域で自分らしく安心して暮らすために―」 〔宣言・決議〕 高齢者・障がいのある人の地域で暮らす権利の確立された地域社会の実現を求める決議
2011年11月（横浜） 第17回業務改革シンポジウム第10分科会	「高齢社会におけるホームロイヤーの役割 ―高齢者へのトータルな支援を目指して―」

■日弁連意見書関係■

- 1999年 7月 「介護保険実施に向けての緊急提言の実現に関する申入れ」
- 2000年12月 「NPO提供の介護サービス事業に対する要望」
- 2000年 3月 「介護保険サービスの契約モデル案公表」
- 2001年 2月 「高齢者世帯向け賃貸住宅制度と終身借家契約に関する意見」
- 2004年10月 「高齢者虐待を防止するための提言」
- 2005年 2月 「介護保険制度見直しに関する意見書」
- 2005年 5月 「成年後見制度に関する改善提言」
- 2005年 5月 「地域福祉権利擁護事業に関する改善提言」
- 2006年 6月 「日本社会福祉士会との『高齢者虐待対応専門職チームの設置に関する提言』」
- 2008年 7月 「成年後見制度利用支援事業の適用対象の拡大について（要望）」
- 2009年 2月 「地域生活定着支援センター（仮称）」に関する要望書
- 2009年 7月 「任意後見制度に関する改善提言」
- 2010年 9月 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の改正に関する意見書
- 2010年 9月 「市民後見のあり方に関する意見」
- 2011年 2月 「最高裁判所提案『後見制度支援信託』に関する要望」
- 2011年 2月 「高齢者施設の入居一時金等の問題に関する意見書」
- 2011年 3月 「最高裁判所提案『後見制度支援信託』に関する意見書」
- 2011年10月 「最高裁判所提案の『後見制度支援信託』導入の条件及び親族後見人の不祥事防止策についての意見書」
- 2011年12月 「医療同意能力がない者の医療同意代行に関する法律大綱」
- 2012年 3月 「特別養護老人ホームにおける個室・ユニットケアに関する意見書」

以下は、弁護士会による高齢者等の専門相談センターの設置数を年ごとにみたものである。成年後見制度が抜本的に改正された2000年前後の設置が多くなっている。

資料 特2-3-1 | 高齢者等専門相談センター設置件数の推移



【注】日弁連調べによるもので、高齢者等の専門相談センターという形態をとっているものについて集計したものである。

2 取組の現状

1. 弁護士会の高齢者等専門相談センターの概況

以下は、各弁護士会における高齢者等の専門相談センターの概況についてまとめたものである。

資料 特2-3-2 | 各弁護士会の高齢者等専門相談センターの概況

(一部を除き2013年10月1日現在)

弁護士会	高齢者等に関する相談窓口 (支援センター・弁護士会)の設置状況等					高齢者・障害者専門支援センターの設置状況等 (2013.7.1現在)			高齢者等に関する 委員会の設置状況
	相談窓口	相談の形態				名称 (設置時期)	相談内容	登録・稼働 弁護士数	名称 (設置時期)
		来館	電話	出張	その他				
札幌	高齢者・障害者支援センター「ホッと」	○		○		高齢者・障害者支援センター「ホッと」(2002/3/1)	高齢者及び障害者に係る法律問題全般	41人	高齢者・障害者支援委員会(2000/4/1)
	法律相談センター相続・遺言相談センター	○							
函館	函館弁護士会高齢者・障がい者支援センター	○	○	○	○ 事務所相談	函館弁護士会高齢者・障がい者支援センター(2004/12/1)	財産管理・近隣紛争債務	28人	函館弁護士会高齢者・障害者支援委員会(2004/12/1)
旭川	高齢者のための法律相談	○				高齢者障がい者の権利支援センター(2000/4月)	成年後見等に関する相談、その他高齢者障害者に係る相談	35人	高齢者障がい者の権利に関する委員会(2000/4月)
	地域包括支援センターとの連携法律相談		○	○					
釧路	高齢者・障がい者の権利に関する委員会	○		○	○ 事務所相談	「高齢者・障がい者の権利に関する委員会」にて対応	高齢者及び障害者に係る法律問題全般	15人	高齢者・障害者の権利に関する委員会(2005/4月)
北海道四会合同	道弁連高齢者・障がい者のための電話相談「北海道弁護士ホッとライン」		○			高齢者・障がい者のための北海道弁護士ホッとライン(2010/8/2)	高齢者及び障害者に係る法律問題全般	23人	高齢者・障がい者支援委員会(北海道弁護士会連合会)(2009/7/1)
仙台	高齢者・障害者の財産管理・権利擁護支援窓口「ふくろうくん」			○	○ 弁護士紹介	「高齢者・障害者の財産管理・権利擁護支援窓口」にて対応	-	-	高齢者・障害者の権利に関する委員会(1998/9/24)
福島県	高齢者障害者権利擁護支援センター		○	○		高齢者障害者権利擁護支援センター(2002/3/15)	相続・遺言、成年後見、その他高齢者・障害者に関する相談全般	89人	高齢者障害者権利擁護支援センター運営委員会(2002/3/15)
山形県	高齢者・障害者支援センター		○	○	○ 事務所相談	高齢者・障害者支援センター(2013年9月改称)(2002/3/15)	高齢者及び障害者の一般相談	42人	高齢者・障害者に関する委員会(2002/3/15)
岩手	高齢者障害者支援センター		○			高齢者障害者支援センター(2000/3月)	高齢者虐待対応相談が中心	19人	高齢者障害者支援センター運営委員会(2000/3月)
秋田	高齢者・障害者のための支援センター「あおぞら」	○		○		高齢者・障害者のための支援センター「あおぞら」(2001/10/19)	高齢者・障害者に関する相談	54人	高齢者・障害者問題対策委員会(2000/4/27)
青森県	高齢者・障がい者支援センター	○	○			高齢者・障がい者支援センター(2002/3/15)	高齢者・障がい者に関する相談全般	38人	高齢者・障がい者の権利に関する委員会(2012/1/19)
東京	高齢者・障害者総合支援センター「オアシス」	○	○	○	○ 弁護士斡旋	高齢者・障害者総合支援センター「オアシス」(1999/10/22)	財産管理、成年後見、相続・遺言、介護・福祉に関する手続、高齢者・障害者に関する相談全般	676人(8/1現在)	高齢者・障害者の権利に関する特別委員会(1999/3/8)
第一東京	成年後見センター「しんらい」	○	○	○		成年後見センター「しんらい」(2000/11/16)	成年後見(申立代理、親族間紛争、財産管理、任意後見)	254人	成年後見に関する委員会(2000/6/16)

弁護士会	高齢者等に関する相談窓口 (支援センター・弁護士会)の設置状況等					高齢者・障害者専門支援センターの設置状況等 (2013.7.1現在)			高齢者等に関する 委員会の設置状況
	相談窓口	相談の形態				名称 (設置時期)	相談内容	登録・稼働 弁護士数	名称 (設置時期)
		来館	電話	出張	その他				
第二東京	高齢者・障がい者 総合支援センター 「ゆとり～な」	○	○	○		高齢者・障がい者 総合支援センター 「ゆとり～な」 (1997/4月)	財産管理、任意後 見、成年後見、遺 言書作成、虐待 等、高齢者・障が い者に関する相談 全般	223人(代理 人名簿登載 者数)	高齢者・障がい者総合 支援センター運営委員 会 (1997/4月)
東京三会 共通	高齢者・障がい者 のための電話相談	○	○	○		-	-	-	-
横浜	相続相談	○				専門の法律相談窓 口にて対応	高齢者・障害者問 題全般	725人	高齢者・障害者の権 利に関する委員会 (2001/11/15)
	高齢者・障がい者 の権利擁護相談	○	○	○				256人	
	電話相談(みまも りダイヤル/遺 言・相続お悩みダ イヤル)		○					みまもりダイ ヤル157人、 遺言・相続お 悩みダイヤル 20人	
埼玉	高齢者・障害者権 利擁護センター 「しんらい」			○	○事務所 相談	高齢者・障害者権 利擁護センター 「しんらい」 (1999/10/21)	成年後見、財産管 理、相続・遺言、虐 待、離婚・離縁、サ ラ金、損害賠償請 求、福祉110番(福 祉施設関係者向け の相談)	131人	高齢者・障がい者権利 擁護センター運営委員 会 (1999/10/21)
	高齢者・障害者向 け無料電話相談/ 福祉110番		○						
千葉県	高齢者・障がい のある人に対する有 料出張相談			○	○事務所 相談	専門の法律相談窓 口にて対応	-	-	高齢者・障害者支援セ ンター (2000年)
	高齢者・障がい者 無料電話相談		○						
茨城県	高齢者・障害者総 合支援センター			○	○事務所 相談	高齢者・障害者総 合支援センター (2009/6/1)	遺言・後見	67人	高齢者・障害者総合支 援センター運営委員会 (2009/6/1)
	あんしんダイヤル		○						
栃木県	高齢者・障害者の ための電話相談		○	○		高齢者等援護セン ター (1999/10/1)	高齢者・障害者問 題全般	31人	高齢者等援護セン ター運営委員会 (1999/10/1)
群馬	高齢者障害者支援 センター	○	○	○		高齢者障害者支援 センター (2002/6月)	高齢者・障害者問 題全般	53人	高齢者障害者支援セ ンター (2002/6月)
静岡県	高齢者・ 障害者 相談	○	○	○	○事務所 相談	高齢者・障害者総 合支援センター (2000/4月)	高齢者・障害者問 題全般	32人	高齢者・障害者総合支 援センター運営委員会 (2000/4月)
	静岡支部								
	沼津支部								
	浜松支部	○	○	○					
山梨県	高齢者・障害者支 援センター専門相 談	○		○	○事務所 相談	高齢者・障害者支 援センター (2005/4/9)	遺言、成年後見、 財産管理	41人	高齢者・障害者支援セ ンター運営委員会 (2005/4/9)
長野県	長野県弁護士会高 齢者・障害者総合 支援センター「ひ まわり長野」			○	○事務所 相談	長野県弁護士会高 齢者・障害者総合 支援センター「ひ まわり長野」 (2001年)	高齢者の方が抱え る法律问题全般	75人	高齢者・障害者総合支 援センター運営委員会 (2001年)
	高齢者・なんでも 無料電話相談		○					27人	
	遺言相続無料電話 相談		○			専門の法律相談窓 口にて対応	遺言・相続	171人	
新潟県	新潟弁護士会高 齢者・障害者の財 産管理・権利擁護 センター	○		○		新潟弁護士会高 齢者・障害者の財 産管理・権利擁護 センター (2000/5/19)	財産管理・権利擁 護	47人	高齢者・障害者の権 利に関する委員会 (1996/11/18)

弁護士会	高齢者等に関する相談窓口 (支援センター・弁護士会)の設置状況等					高齢者・障害者専門支援センターの設置状況等 (2013.7.1現在)			高齢者等に関する 委員会の設置状況
	相談窓口	相談の形態				名称 (設置時期)	相談内容	登録・稼働 弁護士数	名称 (設置時期)
		来館	電話	出張	その他				
愛知県	高齢者・障害者総合支援センター「アイズ」出張相談			○		高齢者・障害者総合支援センター「アイズ」 (2000/4月)	財産管理、介護支援、成年後見、社会福祉事業者の方からの相談	428人 (相談担当 弁護士数)	高齢者・障害者総合支援センター運営委員会 (2000/4月)
	高齢者・障害者法律相談	○	○	○					
	相続・遺言法律相談	○							
	ほっとくん(福祉関係者のためのFAX相談)				○				
三重	高齢者・障害者支援センター	○	○	○		高齢者・障害者支援センター (2003/12月)	財産管理支援、任意後見、成年後見申立の手続き、介護福祉サービス等	80人	高齢者障害者支援センター (2003/3月)
岐阜県	高齢者・障害者専門相談	○	○	○		高齢者・障害者権利擁護センター (2006/4/1)	高齢者・障がい者全般	24人	高齢者・障害者権利擁護センター (2000/9/14)
福井	福井弁護士会高齢者・障害者権利擁護センター	○	○	○	○ 事務所相談	福井弁護士会高齢者・障害者権利擁護センター (2002/12/20)	法律全般	42人 (電話相談 登録弁護士数)	法律相談センター委員会 (1997/12/22) ※高齢者・障害者権利擁護センターの運営は同委員会が行う。 人権擁護委員会高齢者・障害者部会 (2012/4/1) ※相談会の統括は、同委員会が行う。
金沢	高齢者・障害者支援センター			○	○ 事務所相談	高齢者・障害者支援センター (2001/11/20)	高齢者・障害者に関する相談	59人	高齢者・障害者支援センター (2001/11/20)
	高齢者・障がいのある人の無料電話相談		○		○ 来館有料相談			59人	
富山県	遺言・相続無料法律相談	○				専門の法律相談窓口にて対応	-	-	高齢者・障害者の権利擁護センター委員会 (2001/5/8) 高齢者・障害者支援センター準備プロジェクトチーム (2012/10/31)
大阪	高齢者・障害者総合支援センター「ひまわり」	○	○	○	○ 事務所相談	高齢者・障害者総合支援センター「ひまわり」 (1998/5/20)	高齢者・障がいのある人に関する法律問題全般	1348人(相談担当弁護士数)	高齢者・障害者総合支援センター運営委員会 (1998/5/20)
京都	高齢者・障害者相談	○		○		高齢者・障害者支援センター「助かります」 (1999/11/19)	財産管理、介護・福祉、精神保健等	285人	高齢者・障害者支援センター運営委員会 (1999/11/19)
	高齢者・障害者よろず相談		○						
	遺言・相続電話無料相談		○						
兵庫県	高齢者・障害者総合支援センター「たんぼぼ」	○	○	○	○	高齢者・障害者総合支援センター「たんぼぼ」 (2001/4/1)	成年後見、財産管理、介護福祉、精神保健など	431人 (7/29現在)	高齢者・障害者総合支援センター運営委員会 (1999/4/1)
	遺言・相続センター		○			遺言・相続センター (2010/4月)	遺言・相続	325人	
奈良	高齢者・障害者支援センター		○	○	○ 事務所相談	高齢者・障害者支援センター(福祉の当番2006/4/1、退院請求2008/11月、専門職チーム2009/4月)	財産管理、遺言・相続、介護・福祉、入退院措置など法律問題全般	福祉の当番46人、退院請求29人、専門職チーム28人	高齢者・障害者支援センター運営委員会 (2001/4/1)
	高齢者・障がい者のための弁護士電話法律相談		○						
滋賀	高齢者・障害者電話相談		○			高齢者・障害者支援センター (2000/5/9)	遺言・相続、成年後見、消費問題、多重債務など法律問題全般	20人 (委員数)	高齢者・障害者支援センター運営委員会 (2000/5/9)
	高齢者・障害者出張相談		○	○					

特2-3 高齢者の権利擁護と生活支援に関する日弁連・弁護士会の取組

弁護士会	高齢者等に関する相談窓口 (支援センター・弁護士会)の設置状況等					高齢者・障害者専門支援センターの設置状況等 (2013.7.1現在)			高齢者等に関する 委員会の設置状況
	相談窓口	相談の形態				名称 (設置時期)	相談内容	登録・稼働 弁護士数	名称 (設置時期)
		来館	電話	出張	その他				
和歌山	高齢者・障がい者 支援センター特別 相談			○	○ 事務所 相談	高齢者・障害者支 援センター (2001/3/16)	高齢者・障害者の 権利実現	26人 (委員数)	高齢者・障害者支 援センター運営委員 会 (2001/3/16)
	高齢者・障がい者 あんしん電話相談		○						
	遺言・相続特別法 律相談	○				法律相談センター 運営委員会 (1991/3/15)	遺言・相続	25人 (委員数)	
広島	広島弁護士会高齢 者財産管理セン ター「あんしん」			○		広島弁護士会高齢 者財産管理セン ター「あんしん」 (1998/7/1)	高齢者の財産管理	特定の委員 を配置して いない	高齢者・障害者の権利 に関する委員 会 (1998/2/27)
	広島弁護士会高齢 者障がい者無料法 律電話相談		○	○					
山口県	高齢者・障がい者 のための弁護士電 話法律相談	○	○	○		専門の法律相談窓 口にて対応	-	-	高齢者・障害者権利擁 護センター委員会 (2000/4/1)
岡山	高齢者・障がい者 支援センター			○	○ 事務所 相談	高齢者・障害者支 援センター (1997/3/1)	高齢者・障がい者 の方に関する相談	140人	高齢者・障がい者支 援委員会 (2009/4/1)
	高齢者・障がい者 専門家電話相談		○						
	高齢者・遺言・相 続無料電話相談		○						
鳥取県	高齢者支援セン ターとっとり		○	○	○ 事務所 相談	高齢者支援セン ターとっとり (2009/12/7)	相続問題、財産管 理、成年後見	25人(2013 年4月～同9 月の期間)	高齢者障害者の権利 に関する委員会
島根県	一般の法律相談窓 口にて対応	-	-	-	-	一般の法律相談窓 口にて対応	-	-	高齢者・障害者の権利 に関する委員会 (1998/4/10)
香川県	高齢者・障害者支 援センター			○		高齢者・障害者支 援センター (2000/5/29)	遺言、相続等	36人 (委員数)	高齢者・障害者支 援センター運営委員 会 (2000/5/29)
徳島	高齢者・障害者支 援センター 専門 法律相談	○	○	○		高齢者・障害者支 援センター (2000/9/14)	法律相談全般	39人	高齢者・障害者支 援センター運営委員 会 (2000/9/14)
高知	一般の法律相談窓 口にて対応	-	-	-	-	高齢者・障害者支 援センター (2001/1/19)	法律相談全般	13人 (委員数)	高齢者・障害者支 援センター運営委員 会 (2001/1/19)
愛媛	高齢者・障害者法 律相談	○		○		高齢者・障害者総 合支援センター (2001/1/1)	高齢者・障害者に 関する法律相談	18人 (委員数)	高齢者・障害者総合支 援センター運営委員 会 (2001/1/1)
福岡県	高齢者・障害者総 合支援センター 「あいゆう」	○	○	○		高齢者・障害者総 合支援センター 「あいゆう」 (1999/4/1)	高齢者・障害者に 関する法律相談	242人	高齢者・障害者委員 会 (1997/4/1)
佐賀県	高齢者・障がい者 専門相談	○	○	○		高齢者・障がい者 総合支援センター (2013/6/20)	高齢者・障がい者 に関する法律相談	20人 (委員数)	高齢者・障害者権利委 員会 (1999/12/17)
長崎県	高齢者のための無 料電話相談		○			高齢者・障害者支 援センター (2003/9/19)	生活と権利に関す る相談、福祉、成 年後見制度、財産 管理等	50人	高齢者等権利擁護委 員会 (2000/4月)
大分県	一般の法律相談窓 口にて対応	-	-	-	-	一般の法律相談窓 口にて対応	-	-	高齢者・障害者の権利 に関する特別委員 会 (2000/4/1)
熊本県	福祉担当者のため の無料法律相談				○ F A X 相談	高齢者・障害者の 財産管理・権利擁 護支援センター (2000/3/17)	財産管理・権利擁 護	49人	高齢者・障害者に 関する委員 会 (1999/7/21)
						遺言・相続セン ター (2013/4/1)	遺言・相続	40人 (委員数)	遺言・相続センター運 営委員会 (2013/4/1)

弁護士会	高齢者等に関する相談窓口 (支援センター・弁護士会)の設置状況等				高齢者・障害者専門支援センターの設置状況等 (2013.7.1現在)			高齢者等に関する 委員会の設置状況	
	相談窓口	相談の形態				名称 (設置時期)	相談内容	登録・稼働 弁護士数	名称 (設置時期)
		来館	電話	出張	その他				
鹿児島県	高齢者・障害者を対象とした無料電話相談		○			鹿児島県弁護士会 高齢者・障害者総合支援センター (2004/2/19)	弁護士推薦、講師派遣、関係機関との連絡協議	91人	高齢者・障害者支援委員会 (2003/4/27)
	高齢者・障害者を対象とした有料出張相談				○				
宮崎県	高齢者・障害者無料相談	○	○			専門の法律相談窓口にて対応	-	-	高齢者・障がい者等権利擁護センター部会 (2001/4月)
沖縄	高齢者のための電話無料相談		○			高齢者・障害者の財産管理・権利擁護支援センター (2007/5/30)	成年後見人・相続財産管理人・不在者財産管理人等	60人	高齢者・障害者等権利擁護特別委員会 (2000/3/9)

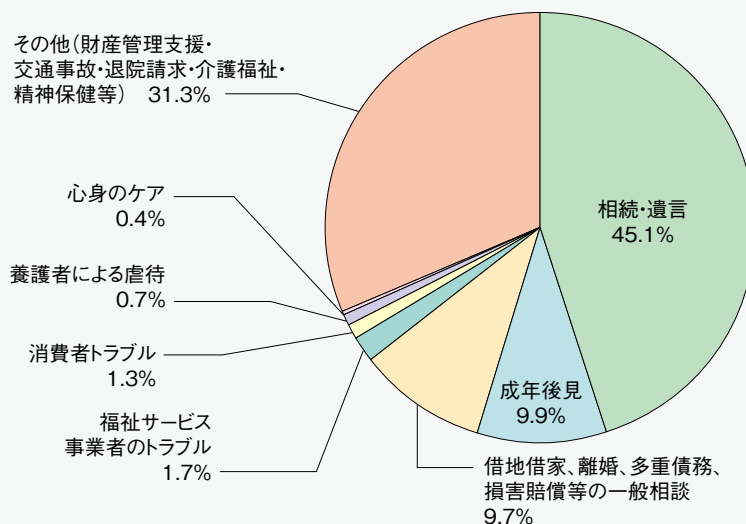
- 【注】 1. 日弁連調べによるもので、一部を除き2013年10月1日時点のもの。
2. 相談の形態の「その他」における「事務所相談」とは、弁護士の事務所で実施する相談である。
3. 高齢者・障害者専門支援センターの設置状況等の「登録・稼働弁護士数」において、特に登録弁護士等を定めていない弁護士会もあるため、その場合は、運営委員数(表内：委員数)を記載している。

2. 高齢者等専門相談センターの相談状況

各弁護士会の高齢者等の専門相談センターに寄せられた、相談内容の内訳は、総合すると以下のとおりである。必ずしも全弁護士会が高齢者専門の相談センターを設置しているわけではなく、相談内容の分類方法も統一されていないので、あくまで参考値として参照していただきたい。

相続・遺言の相談が半数近くを占め、次いで成年後見に関する相談が多いなど、高齢者に関する問題の割合が高くなっている。

資料 特2-3-3 | 相談内容別割合 (全体) (2012年度)



【注】 日弁連調べによるもので、2012年度に高齢者に関する相談窓口に寄せられた相談について集計したもの。

3. 他機関との連携

(1) 他の専門職団体との連携

高齢者が、住み慣れた地域で、尊厳あるその人らしい生活を継続するためには、判断能力の減退・喪失、身体機能の低下などさまざまな問題に対応していかなければならない。そのため、高齢者の権利擁護のためには高齢者の生活全般を支援することが必要であり、弁護士が高齢者の問題に取り組むにあたっては医療や福祉の専門職との連携が必須である。日弁連では2005年から日本社会福祉士会と定期的な協議会を開催し、協働関係を構築してさまざまな問題に取り組んできている。高齢者虐待及び障害者虐待の分野で専門職チームを構成し、各自治体からの派遣要請に応える体制を整備しているのは、その一つの例である。

(2) 地域に根ざした連携関係の構築

専門職団体との連携と並んで重要なのが、地域の医療・福祉機関等との地域に根ざした連携である。2005年の介護保険法の改正により、概ね中学校区に1つを目途に「地域包括支援センター」が設置されることとなった。地域包括支援センターは介護予防業務や地域のケアマネジャーの支援業務とともに、虐待への対応等を含む総合的な相談支援業務及び権利擁護業務を行うものとされ、地域における中核的な相談拠点としての機能を果たしている。地域で発生する個々の問題に弁護士が法律面からしっかりと支援することができるようにするためには、地域包括支援センターとの連携が重要である。

連携の一例としては、愛知県弁護士会の「地域包括支援センター法律支援業務」という体制構築が挙げられる。これは地域包括支援センターごとに担当の弁護士を定め、地域包括支援センターの職員からの電話やファックスでの相談に無償で応じたり、研修会の講師をしたり、困難な事例のケース会議に出席したりするものである。相談しやすくするためには「顔の見える関係」を作ることが重要であるため、担当者制をとっているほか、年に2回程度の事例検討会を開催し、地域包括支援センターの職員と弁護士とでグループディスカッションを行っている。ここでは、福祉分野については地域包括支援センターの職員がアドバイスし、法的問題については弁護士がアドバイスするなど、相互にフラットな関係でディスカッションをすることができるようにしている。

また、地域包括支援センターには借金や相続、あるいは賃貸借契約に伴う問題など、通常の法律相談も持ち込まれる。これらは地域包括支援センターの業務範囲ではないため、地域包括支援センターとしては自治体や法テラスの無料相談や弁護士会の相談センターを紹介することが多いが、高齢者本人がその後自ら弁護士に相談することは少ないのが現状であろう。そのような場面で、弁護士と地域包括支援センターの職員との間に「顔の見える関係」があり、信頼関係が構築されていれば、地域包括支援センター職員から具体的に弁護士につなぐことも考えられることから、高齢者の司法アクセス障害の解消という点からも地域包括支援センターとの連携は重要である。

もとより、このような連携の重要性は地域包括支援センターに限ったことではなく他の福祉関係機関とも広く連携できる体制をとることが望ましいが、権利擁護、アクセス障害の解消の視点からは、いずれにしても形式的な連携ではなく、実践的かつ実質的な連携体制を作ることが必要である。

3 今後に向けて

本特集では、超高齢社会における高齢者の権利擁護の状況を様々な側面から分析した。その結果、全国の弁護士及び弁護士会がこれまでたくさんの時間と労力を費やし、そして多くの英知を結集して、この問題に正面から取り組んできた経緯が描写されると同時に、課題もまた浮き彫りになったように思われる。

今後、高齢者の権利擁護をより一層充実させる観点からは、従来の弁護士の仕事のやり方、すなわち、現実に問題が発生した後に、事後的にこれを解決するために交渉や調停・訴訟を行うといった業務スタイルを見直し、問題が発生する前から弁護士が継続的に高齢者に関わることが大切である。前述のとおり高齢社会対策本部では、現在、ホームロイヤーの普及を推進しているが、これもその一環である。

では、弁護士は、具体的にどのような点に留意して高齢者の権利擁護に関わっていけばよいのであろうか。

高齢者は、年齢を重ねるに伴い身体能力や判断能力が低下するので、将来の財産管理や日常生活について不安を抱えている。さらに、高齢者を狙った悪徳商法が頻発していることが、その不安を一層増幅させている。また、高齢者は、自分の死後に残される家族の生活も心配している。特に、障害のある子を持つ高齢者にとって、いわゆる親亡き後の問題は、極めて深刻な問題である。弁護士がこうした高齢者の心情に寄り添い、高齢者の悩み事に的確に対応するには、以下の3つの視点が重要である。

1. トータルな支援

例えば、遺言の作成業務は弁護士の主要業務の1つであるが、遺言を作成しても、財産管理が不十分であれば、財産が散逸してしまい、結局、遺言の内容が実現できない。また、障害のある子に財産を遺しても、子自身が財産管理を行うことができないので、保全措置を事前に用意しておく必要がある。このように、遺言と財産管理は相互に密接に関連する。

また、高齢者の支援には生活全般を支援するという観点が必要であるが、これまで弁護士は、福祉制度に対する理解が必ずしも十分ではないこともあり、高齢者の財産管理や生活支援については、積極的な受任を避けてきた傾向がある。

超高齢社会における弁護士は、高齢者が直面する様々な問題にトータルに対応できることが必要である。

2. 継続的な支援

これまで弁護士は、既に発生したトラブルを事後的に解決するための一時的、スポット的な関わりにとどまることが一般的であった。しかし、それだけではなく、高齢者の生活設計と支援、死後事務の処理、リビング・ウィル、死後の財産承継など、その高齢者の家族関係、生活、財産等を理解した上で、高齢者を長期間にわたって継続的に支援することが重要である。

超高齢社会における弁護士は、かかりつけの医師のように、高齢者が相談したいときには、いつでもスピーディーに、なおかつ安心して相談できる継続的な関係を構築する必要がある。

3. 福祉・医療専門職や専門機関との連携

上記のように、高齢者をトータルかつ継続的に支援する視点が必要であるが、これは、高齢者に対する支援のすべてを弁護士自身が担うという意味ではない。高齢者としても、介護や医療などの複数の専門家から、それぞれの専門性に応じた支援を受けられることが有益である。

超高齢社会における弁護士は、地域の福祉機関や医療機関と連携し、皆で高齢者を支援するといった視点で、ときにはコーディネーターとしての中心的な役割を果たすことが期待される。

改めて言うまでもなく、弁護士は、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする。幸せなことに、我が国は世界一の長寿国であって、今後も高齢化傾向が進展することが予想される。こうした社会情勢においては、高齢者の権利擁護に寄与することが、弁護士の使命の大きな柱の1つである。

そして、われわれ弁護士は、これからますますその重要性が高まっていくことを認識し、高齢者の法的ニーズに積極的に応えていく必要がある。

本特集がそのための一助になることを期待したい。