

C. 見当違いな回答をし、修正できない
生年月日を教えていただけますか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

そうすると、今、何歳でいらっしゃいますか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

ご住所を確認させてください。[]

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

お電話の番号は？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

→以上の質問から判断して

a. ほぼ正確に答えられる →契約可能

b. 援助すれば、正確な答えに同意できる

→契約可能

c. 見当違いな回答をし、修正できない →契約にならない

6 現在の生活状況の概要、将来の計画、援助の必要性に関する認識

○ここでは、生活の困難さに関する洞察があり、援助が必要である
という認識があるかどうかを判断することが目的です。

○細部の正確さにこだわる必要はありません。利用希望者の回答後、

立会人がいればその意見、事前に専門員が得ている情報、その場で部屋の状態などを見回して得られた情報などが、本人の考えと異なる場合、その点を指摘して説明を求めてください。

⑥日常生活の概要

今の生活で、お困りのことありますか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

→ないと答えたときは、具体的な質問をしてください。例えば、お掃除や、ゴミ出しはどうですか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

お食事の準備はどうなさっていますか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

お風呂はどうしていらっしゃいますか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

→以上の質問から判断して

a. ほぼ正確に把握している →契約可能

b. 援助すれば、正確な把握ができる →契約可能

c. 見当違いな回答をし、修正できない →契約締結審査会へ

⑦社会生活の概要

ご近所づきあいでのご苦労はないですか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

役所の手続き等で、お困りになることはないですか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

銀行や郵便局などで預金・貯金の出し入れはどうですか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

→以上の質問から判断して

a. ほぼ正確に把握している →契約可能

b. 援助すれば、正確な把握ができる →契約可能

c. 見当違いな回答をし、修正できない →契約締結審査会へ

⑧将来の予測、計画

これから先の生活についてはどうお考えですか。今後も、住みなれたこの地域で生活されたいですか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

収入の面で不安はありませんか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

→高齢者の場合

将来、お身体が不自由になったり、物忘れがひどくなったり、ここで生活を続けることが難しくなった場合は、どうするか、考えていらっしゃいますか？ []

- a. ほぼ正確に答えられる
- b. 援助すれば、正確な答えに同意できる
- c. 見当違いな回答をし、修正できない

→以上の質問から判断して

a. 利用希望者の立場に立てば、合理的な予測

→契約可能

b. 援助すれば、ほぼ、合理的な予測にいたる

→契約可能

c. 全く非現実的な予測、修正できない →契約締結審査会へ

⑨高齢者、障害者福祉サービス等の利用意思確認

さきほど、あげてくださったようなお困りの点については、このような（福祉サービスのメニューを具体的に例示）福祉サービスが利用できると思いますが、利用される、あるいは、検討してごらんになるお気持ちがおありなのですね？

- a. ある →契約可能
- b. 意向がはっきりわからない →契約締結審査会へ
- c. 明確な拒否 →中止

⑩地域福祉権利擁護事業の利用意思の再確認

先ほどお話をしたように、社会福祉協議会では、契約によつて、こうしたサービスの利用の申し込みや業者の選択、料金の支払い等をお手伝いしたり、アドバイスしたりするという仕事をしています。

○○さんは、この制度をご利用になるおつもりがあるのでし
たね？

- a. 利用したい、検討したい →契約可能
- b. 意向がはっきりわからない →契約締結審査会へ
- c. 明確な拒否 →中止

7 契約内容の理解

●特定の契約内容とその結果について理解できるかどうかをみます。

●あらかじめ用意した支援計画案を必要に応じて現場で修正し、これを本人に示して、その理解の程度を判定します。

●また、1か月あたりの大まかな費用負担についても説明します。

「1か月あたり、だいたい△円ぐらい」というふうに、具体的な金額を提示し、説明してください。

⑪支援計画案の提示

これから、私ども社会福祉協議会が提供できるサービスと料金をお示します。

わからないところがあったら、途中で質問してください。と
ても、大事なことからですから、おわかりにならなければ、何
度でもおたずねください。

- a. 概ね理解ができ、契約を希望する
→契約可能

- b. 理解できているかどうか疑問
→類型Ⅰ：契約可能
→類型Ⅱ：契約締結審査会へ

- c. 理解できていない →契約になじまない

●利用者等から社会福祉協議会へ苦情を申立てる場合について、パンフレット等を用いて、これを示しながら説明してください。

⑫苦情の申立てについて

このサービスは、○○さんのご希望にそった福祉サービスの
利用ができるようお手伝いするものですから、ご希望が反映さ
れるようにご遠慮なく注文をしてください。

実際は、本契約の後に生活支援員という人がお世話をさ
しあげることになりますが、生活支援員等のすることにご不満
があるときは、まず、生活支援員に直接お話しください。

お話しになんでも解ってもらえないときや、(パン
フレットに明記された苦情の申告先)まで、電話かお手紙を
ください。

ご自分で書いたくければ、民生委員や親しい人に頼んでもか
まいません。

- a. 概ね理解し、苦情を述べる能力がある

→契約可能

- b. 理解しているかどうか疑問または、理解はあっても苦
情が言えそうにない
→契約締結審査会へ

- c. 理解できていない
→契約になじまない

●解約の方法や、契約が終了する場合に関する説明パンフレットを
用意します。

⑬解約について

いったん契約を結んでも、○○さんは、契約をやめることができます。

契約をやめる場合は、○○○○という方法があります。この
ほか、ここに書いてあるような場合は、契約が終わりますが、
その場合社会福祉協議会は、引き続き○○さんに必要な援助が
できるように手配をいたします。

- a. 概ね理解し、解約手続きをする能力がある
→契約可能

- b. 理解しているかどうか疑問、理解はあっても解約手続
きができるかどうか疑問
→契約締結審査会へ

- c. 理解できていない
→契約になじまない

8 専門家の意見照会に関する同意のとりつけ

●実際の照会状を示して説明してください。

⑪この契約を結ぶ前に、主治医や施設の医師などに、ご意見をう
かがいたいのですがよろしいでしょうか？

ご同意いただけましたら、ご署名をして、はんこを押してく
ださい。

- a. 同意が得られた
→契約可能
- b. 同意が得られない
→契約締結審査会へ

●ここまで調査が終わるまでに、家族の状況、収入等の本人に關
する基本的事項を、本人もしくはまわりの人からあわせて聞く必
要があります。

9 再訪問についての説明

●契約を締結する1週間後の訪問について説明します。

「長時間にわたってお疲れされました。

大事な契約ですから、パンフレットを置いてまいりますので、
もう一度よくご検討ください。相談なさる方があれば、十分ご相
談ください。

私どもでも、今日のお話を検討して、この制度を利用して○○
さんのお役に立てるかどうかを検討してまいります。

1週間後、もう一度お伺いして、そのとき、○○さんのお考え
を改めて確認させていただきます。

私どもの判断で、この制度のご利用は不適当だと判断したとき
は、その旨をお話して、ほかの有効な方法を提案させていただけ
ます。」

B 1週間後の訪問調査

●必ずしもちょうど1週間である必要はありません。

⑯記憶・意思の持続の確認、契約の意思の再確認

●もう一度、契約内容について説明します。費用負担、契約の終了
についても触れます。

●これが、○○さんと私ども社会福祉協議会の契約の内容です。
先週、お話ししたとおりですが、覚えていらっしゃいますか。
念のために、もう一度説明させていただきます。

- a. 覚えていて、契約希望を再確認できる
→契約可能

- b. 覚えていたかどうか疑問だが、再度
説明することにより契約希望
→類型Ⅰ：契約可能
→類型Ⅱ：契約締結審査会へ

- c. 前回の訪問を全く覚えていない
→類型Ⅰ：契約締結審査会へ
→類型Ⅱ：契約になじまない

以上で、契約締結判定ガイドラインにもとづくインタビュー（契約締
結能力の判定）を終了します。

11 専門家の意見聴取

●必要に応じて、別紙照会状により、利用希望者の主治医や本人が

〔表9 成年後見制度と福祉サービス利用援助事業との関係〕

	成年後見制度	福祉サービス利用援助事業 (地域福祉権利擁護事業)	備考
所轄省	法務省	厚生労働省	
法律	民法 任意後見契約に関する法律	社会福祉法	
対象者	知的障害者 精神障害者 等	同上 かつ 在宅生活者	
対象者の判断能力	精神上の障害により判断能 力が不十分な人(成年後見 は能力があるうちに契約) ○任職後見 精神上の障害 による事理を 弁護する能力 が不十分な者	精神上の障害により判断能 力が不十分な人(成年後見 は能力があるうちに契約) ○任職後見契約の締結 時に本人の判断能力が低下し た時点で成年後見監督人等 が選任され、成年後見が 開始する。 ○補助類型 ○財産管理 ○身上監護	精神上の理由により日常生活 を営むのに支障がある人 ○任職後見契約の締結 時に本人の判断能力が低下し た時点で成年後見監督人等 が選任され、成年後見が 開始する。 ○補助類型 ○日常的金銭管理 ○サービス ○医療費預かり
対象者の状況	○保佐 精神上の障害 による事理を 弁護する能力 が著しく不十分 な者	○保佐類型 に該する法律行為 ○後見類型	●事業の対象者 判断能力が不十分な人 ・支援計画策定等 ○福祉サービス利用 ○扶助 ○日常的金銭管理 ○サービス ○医療費預かり
能力判定	医師による鑑定 ただし、補助開始及び任職 後見監督人選任の審判は医 師の診断書でも可能 ・家庭裁判所	○福祉サービス利 用援助事業は、 契約によるため、 喪失により契約 を終了させる仕 組みとなつてい る。	契約締結判定が、専門性 づく専門員による判断 は契約締結審査会による審 査(都道府県社協に設置) ※保佐類型の人も対象者 となり得るが、本事業の 契約締結能力があるかどう かの判断を慎重に行う 必要がある。
監督権開(休制)	家庭裁判所、成年後見監督 人等、任職後見監督人	専門員 運営適正化委員会 (都道府県社協に設置)	
援助方法	代理・同意(取消)	委任契約による助言・情報 提供・代行・一部代理等	
援助の範囲	類型により異なる	福社サービス利用、日常的 金銭管理、書類預かり	
援助内容等	本人への情報提供及び助 言等の支援 治療・入院等に関する 契約締結、費用支払い 居住の住居確保に関する 契約締結、費用支払い 福社施設・サービス利用 に関する契約締結、費用の監 視 ※1 法律行為としての異議申 立て等	本人への情報提供及び助 言等の支援 契約は本人 費用の支払いのみ 契約は本人 費用の支払いのみ 利用者が行う左記の 事項の支援を行う ※2 代理は限定的 福社サービスの利用にお ける苦情申立て援助 日常的金銭管理 書類等の預かりサービス の範囲内で可能(保全・保証) ※2 入所施設の入所 契約及び公費負担 のない民間サービス 事業に委託する場 合もある。	※1 成年後見人等が 自ら行わず、福社 サービス利用援助 事業に委託する場 合もある。 ※2 入所施設の入所 契約及び公費負担 のない民間サービス 事業に委託する場 合もある。
費用負担	○報酬 成年後見人等が委託に申 し立て、家裁は本人の資 力等総合的に判断し、報 酬を決定 ○後見等事務処理費用 本人の財産から支弁	○支援計画作成まで:無料 相 1時間 1000円~ 生保受給者は原則減免	
援助者	弁護士会、司法書士会、 社会福祉士会、東京では区市町村社協、NPO 組織 実施主体 行政等	都道府県社会福祉協議会 東京では区市町村社協、NPO 等に委託	

(2) 活用の現状

① 相談件数等(平成12年4月～平成14年1月実績)

- 都内における福祉サービス利用援助事業に関する相談件数と契約件数は、表7のとおりである。

[表7 福祉サービス利用援助事業相談件数等]

(平成12年度)		
	相談件数	契約件数
痴呆性高齢者	1, 993	44(3)
知的障害者	328	7(0)
精神障害者	2, 883	8(0)
その他の	1, 123	1(0)
合 計	6, 327	60(3)

*相談件数は延べ件数(相談があれば全て計上)

*契約件数のカッコ内数字は解約件数

(平成13年度)

	相談件数	契約件数
痴呆性高齢者	1, 644	108(25)
知的障害者	272	11(3)
精神障害者	856	15(2)
その他の	769	0(0)
合 計	3, 541	134(30)

*相談、契約ともに平成13年4月～1月末までの件数

*相談件数は対象者一人につき1件として計上)

*契約件数のカッコ内数字は解約件数

- 事業開始から約2年が経過し、本事業についての周知が図られてきたことなどにより、実績は次第に増加しているが、相談件数に比べ契約まで至った件数は少なく、未だ十分に活用されている状況にない。

[表8 都内福祉サービス利用援助事業の相談内容等実績]

	平成12年度	平成13年度
痴呆性高齢者	日常的金銭管理 福祉サービス利用手続等 書類等預かり	日常的金銭管理 福祉サービス利用手續等 書類等預かり
知的障害者	37.6 % 17.9 % 15.8 %	28.5 % 12.4 % 11.3 %
精神障害者	その他	その他
その他の	28.7 %	47.8 %
合 計		
精神障害者	日常的金銭管理 福祉サービス利用手續等 書類等預かり	日常的金銭管理 福祉サービス利用手續等 書類等預かり
その他の	38.1 % 6.6 % 6.6 %	68.5 % 10.1 % 10.1 %
合 計		
精神障害者	日常的金銭管理 福祉サービス利用手續等 書類等預かり	日常的金銭管理 福祉サービス利用手續等 書類等預かり
その他の	22.4 % 2.3 % 68.7 %	11.0 % 10.3 % 68.6 %
合 計		

*平成13年度は4月～12月末まで

東京・福祉契約研究会 平成15年3月1日

介護保険サービスと消費者保護の限界
—社会福祉サービス利用契約をめぐる法的検討事項の1つとして—

神戸市外国语大学 品田光機

第1部 社会福祉サービス利用契約をめぐる法的問題

1. 介護保険制度をめぐる法的問題 —第43回社会保険学会における報告の視点—

- (1) 介護保険制度をめぐる法的検討課題 ⇒ 資料1.
- (2) 各報告の意図とその概要(古都報告、高島報告、福盛報告、瀧澤報告)

2. 社会福祉サービスの契約化問題において検討されるべき問題 ⇒ 資料2.

- (1) 「契約」であることによる共通性と制度ごとの異質性の把握
- (2) 一般的な消費者契約と社会福祉サービス契約の相違性の把握
- (3) 契約締結能力の欠如に対する保護政策の意義と方法
- (4) 指置制度と契約制度が並存する現状における社会福祉法のスタンスの評価

3. 介護保険サービス利用契約をめぐる問題の捉え方 ⇒ 資料3.

- (1) 契約を取り巻く状況の実態把握
- (2) 契約締結のプロセスと法的検討事項
- (3) 契約書の作成とその解釈
- (4) 契約違反に対する保護と対応手段

第2部 介護保険サービスと消費者保護の限界

—社会福祉サービス契約論を検討する意義への視点から—

1. 本報告の意図

2. 介護保険サービスをめぐる苦情の実態

- ① 事業者もしくはケアマネの能力不足 ② 事業者の営利中心主義
- ③ 劣悪なサービス ④ 契約書の不備
- ④ 事故・不正

3. 介護保険サービスに対する消費者保護の可能性 —予防とトラブルの解決—

- (1) 介護保険サービスにかかる消費者保護問題の捉え方
- ① 消費者問題の歴史的変化と高齢者保護
- 不當表示問題 ⇒ 安全性の問題 ⇒ 取引の適正化問題

- 高齢消費者保護のための視点
- 消費者保護基本法のスタンスと消費者保護の責任主体
- 介護保険サービスと消費者行政の4本柱
消費者の安全、消費者の選択、取引の適正化、消費者支援の強化

資料1. 学会発表においてテーマとなり得る題目

6. 介護保険サービス利用契約に対する規制の視点

(A) 介護保険の規制が契約手続きの規制か、

- ① 契約内容を規制する場合
- ② 契約手続きに関する規制

(2) 中途解約の自由の保障

- ① 介護保険契約の場合も利用者側の恣意的な解約は許されないのか、
- ② 契約解除にかかる予告期間の合理性判断

(3) 中途解約料の収支状況

- 法制定前に争点となっていた問題に対する現状報告
- ② 介護保険制度5年経過後の見直しにおいて問題となりうる点への見通し

7. 債務不履行に対する保護の可能性

(1) 介護保険サービスにおける債務内容の特徴

- (2) 債務の目的と達成水準
- (3) 高齢消費者と消費者契約法

8. まとめにかえて

- ① 介護サービス提供事業者に対する情報開示要求の厳格化
- ② 契約締結行為にかかる条件整備である。
- ③ 一般的消費者保護とは異なる苦情および当事者間調整システムの創設
- ④ 利用者から的一方的な契約取消しを可能とする法理の発展
- ⑤ 代替サービスを可能にする情報提供とそのマッチングの支援

(B) 要介護者とその家族の権利保護に向けての課題

① 要介護者の権利保護が問題となる状況とその分析

- 要介護者の介護保険契約における援助
- 要介護家族のプライバシー保護
- 介護保険施設における権利擁護の必要性

② 権利擁護事業の実態と問題点

- 高齢世帯において擁護されるべき権利の実情
- 介護保険制度と権利擁護事業の接点にかかる実態
- 権利擁護事業の利用状況とその限界
- 権利擁護事業の担い手とその将来像

(C) 保険料の徴収方法と利用料に関する改正視点

- ① 介護保険料徴収における困難事例の総括
- ② 保険料徴収と利用にかかる不平等問題
- ③ 保険料の地域格差の評価
- ④ 利用料1割負担が現実にもたらしたインパクト
- ⑤ 1割負担という法の建前と現実とのギャップ

(D) 介護保険専門員の専門性と職務体制の改革

- ① 介護保険専門員の位置付けと現実とのギャップ
- 介護保険専門員の統轄とその前職の実態
- あらゆる仕事を任せられて混乱している実態
- 家族との連携の難しさ
- ② 介護保険専門員の専門性を確保するための条件
- 介護支援専門員の独立性を担保するための法整備
- 介護支援専門員の教育訓練

③ 介護保険専門員の職務環境

- 情報の閉鎖性の問題点

- 介護事業者に雇用されていることに伴う限界
- ③ 介護保険専門員のあるべき姿

(E) 「介護保険施設」統合へ向けての課題

- ① 介護保険施設の種類とその実態上の問題点

- 入所者の身体状態にはほとんど差のない実態
- 未だ払拭できない社会的入院

- 施設経営上の収入増加の評価

- ② 介護保険施設における費用負担の格差問題

- 介護老人福祉施設等における特例措置の問題点
- 生活上の利用料負担の現状と問題点

- ③ 新型特養等、新しい居住型施設が提起する問題点

- ④ グループホーム、ケアハウスなどの将来像

(F) 家族との連携と現金給付の可否

- ① 介護家族への現金支給をめぐる問題点

- 法制定当初の議論と3年を経過した現状との議論の違い

- 介護の社会化と家族が主体とならざるを得ない現状とのギャップ

- ② 介護家族への現金給付の実現によつてもたらされる介護保険の理念の変更

- 現金給付問題の本質とは

- サービス選択の不可能性と現金給付問題

- ③ ドイツの現金給付の実情とその問題点

(G) 要介護者の公平性確保のための政策課題

- ① 介護保険制度を支える条件整備の課題

- ② 制度発足後、様々に見直された点

- 要介護認定ソフトと認定委員会の数量拡大

- 介護老人福祉施設への入所順位、緊急入所制度

- ショート・ステイの限度枠

- 施設経営上の収入増加の評価

- 生活上の利用料負担の現状と問題点

- ④ 新型特養等、新しい居住型施設が提起する問題点

- グループホーム、ケアハウスなどの将来像

(H) 介護保険制度拡充のための条件整備

- ① 介護保険制度を支える条件整備の課題

- ② 制度発足後、様々に見直された点

- 要介護認定ソフトと認定委員会の数量拡大

- 介護老人福祉施設への入所順位、緊急入所制度

- ショート・ステイの限度枠

- ③ 介護保険制度拡充のための視点

- ① 介護保険・苦情処理システムの見直し視点

- ② 消費者問題としての介護保険の苦情例と対策

- ③ 地域福祉協議会等に設置された適正化委員会の問題点

- ④ 社会福祉施設の苦情処理システムの実態

- ⑤ 國保連合会への苦情の実情と処理

- ⑥ 苦情処理システムの見直しの視点

(I) 介護保険と行政責任

- ① 介護保険制度下における行政の位置付け

- ② 行政に頼らざるを得ない諸状況の分析

- ③ 介護保険契約における行政責任の法的構成

- ④ 介護事故と行政責任

- ⑤ 制度並充および条件整備にかかる行政責任

資料2. 社会福祉サービスの契約化問題において検討されるべき課題

- (1) 「契約」であることによる共通性と制度ごとの異質性の把握
- ① 推進から契約になったことによる変化の共通性
 - 社会福祉サービスの供給システムにおいて何が変わったのか
 - 事業者の債務不履行責任の内容や程度において差を生じさせるのか
 - 制度ごとに公的責任のあり方にはいかなる相違を生じるか
 - 契約方式の違いは、財源関係（政治決断）の違いに要因を求めるべきか、本質的にサービス供給のあり方として違いを正当化する論拠があるのか？
 - 措置施設における契約対象サービス（児童養護施設におけるデイサービス等）はいずれの契約形態に類似するものと考えるべきか
 - (2) 一般的な消費者契約と社会福祉サービス契約の相違性の把握
 - ① 供給主体の特殊性（認可事業者であることの特殊性）について法的関心を向ける必要性の有無
 - ② 契約のプロセス（ケアマネジャーの介在〔介護〕、市町村との契約〔保育〕、重要な項説明義務、契約書の交付義務）の特殊性の評価
 - ③ 社会福祉サービス契約は、一般的な「為す債務」（継続的役務契約）に共通する問題点を含むといえるが、なかでも特殊な内容を持つといえるか
 - ④ 消費者契約法や一般的な消費者保護政策によって保護しうる部分と保護していく部分の把握 - (3) 契約締結能力の欠如に対する保護政策の意義と方法
 - ① 権利擁護事業の理念と現実に対する法政策
 - ② 成年後見制度が社会福祉サービス利用契約において果たすべき役割と現行法の評価
 - ③ 本人の意思の推定と契約代行者（家族等）の権利義務の範囲：本人が福祉サービスを受ける意思がない場合、家族は一方的に契約を締結できるか（診療契約と福祉契約の相違） - (4) 措置制度と契約制度が並存する現状における社会福祉法のスタンスの評価
 - ① 社会福祉サービスを包摂する社会福祉法のスタンスは、多様化する供給契約形態と矛盾しないか
 - ② 契約の前提となる選択機会の確保と情報提供責任は誰が負うのか
 - ③ 措置施設に対する第三者評価義務の存否とサービスの質の確保責任

資料3. 介護保険サービス利用契約をめぐる問題の捉え方

- (1) 契約を取り巻く状況の実態把握
- ① 介護サービスが契約によって締結されることによって、実際に何が達成されたのか
 - 利用者の満足度
 - 要介護認定者数とサービス利用者数の比率
 - 措置時代からの福祉サービス受給者のサービス受給実態
 - 介護保険サービス契約を取り巻く条件の整備動向
 - 情報収集のための基盤整備
 - プライバシー保護
 - 契約書の作成と運用への援助
 - 若者の実態（消費者協会、オンラインマン、適正化委員会）と処理件数
 - 評議の実態と解決法
 - 消費者保護の意義と限界
 - ② 契約の形式と実態
 - 交換の可能性がある契約であるか附合契約であるか
- (2) 契約締結のプロセスと法的検討事項
- ① 契約当事者[形式的当事者（被保険者）]と実質的当事者（介護高齢者）]をめぐる問題をいかに把握するか
 - ② 契約締結能力（意思能力）が減退している要介護高齢者への援助方法
 - 意思能力の有無を客観的に把握する方法
 - 任意後見制度の意義と限界
 - 契約締結段階におけるケアマネジャーの役割と立場
 - 事業者の説明責任の範囲
 - ③ 契約書の作成とその解釈
 - ① 効力の発生と終了時期
 - ② 利用者入院時の契約の中止とサービス再開時の再契約の可否
 - ③ 介護支援契約の内容とケアマネジャーの収量の範囲
 - ④ 契約自由の範囲と公序良俗問題

(4) 契約違反に対する保護と対抗手段

 - ① 事業者の免責事由の特定とその法的効力
 - ② 債務の不完全履行に対する利用者保護の論理
 - ③ 契約予定外事由の発生に対する法的判断の基準

福祉サービス利用契約のあり方と契約の内容

弁護士 平田 厚

1 基本的な視点

- (1) 高齢者福祉と障害者福祉の内容に関する差異
 - ・高齢者福祉＝自立状態から加齢による能力喪失状態に至る過程を支える。
 - ・障害者福祉＝能力獲得を通じて自立状態に至る過程を支える。

- (2) 高齢者契約と障害者契約の形式に関する差異
 - ・高齢者契約＝支援者を確保してゆくやかにサポートできればいい。
 - …条文数もある程度多くていい。正確さも重視。
 - ・障害者契約＝できる限り自分で理解しうるようサポートすべき。
 - …条文数はできる限り少ないほうがいい。分かりやすさ重視。

- (3) 介護保険制度と支援費制度のズレ
 - ・本来は、両者の道具立ては違うはず。目的の違いに即した体制の必要。
 - ・しかし、ケアマネジメントという重要な部分を除いた介護保険の形が優先。

- (4) 道具立ての基本的枠組み

- ・介護保険の契約システム：条文数25条前後。
- ・支援費の契約システム：条文数15条前後。
- ・契約書・サービス利用説明書・重要事項説明書・手引の4点セット体制

2 福祉サービス契約の基本的事項

- (1) 福祉サービス提供関係＝契約関係
 - ① 契約の意味：法的拘束力のある約束
 - ② 契約によって生じる給付義務関係

- ア 事業者：サービス提供義務
- イ 利用者：代金支払義務

- ③ 契約によって生じる付随義務関係

- ア 安全配慮義務
- イ 説明義務
- ウ 守秘義務

- エ 記録作成保存義務など

(2) 契約の道具

- ① 契約書：契約 자체の証拠＝約束の本体
- ② 重要事項説明書：契約するに当たり、契約内容や契約条件などについて重要な事項を説明することにより、利用者が充分に理解したうえで契約できるようにする説明のための道具＝約束の説明
- ③ サービス利用説明書：契約の重要な部分について、契約書本体と切り離す

ことにより、明確かつ詳細な記載ができる、しかも契約書全体を書き直さなくてこれだけ変更すればいいようにするための道具＝約束の一一部

手引：常に手元に置いて、契約の内容を確認でき、困ったときに参照できるような契約のための補助文書

*ただし、これらの道具立てだけでは完結しない。常にサポートする人の存在を前提にした道具立てにすぎない。

(3) 契約の内容

* どのような内容の約束をするかについては、各福祉法と運営基準で決まっている部分が多い。しかし、「どの事業者の、どのサービスを選択するか」が利用者に委ねられているし、内容についても法令が規づけていない自由部分が存在している。たとえば、契約を解除するにあたっては、応諾義務があるために「正当な理由」がなければ認められないが、その「正当な理由」を契約書で明確にしておくことは事業者・利用者にとって有効だろう。それがモデル契約書に「解除事由」を設けることの意味となる。

(4) 福祉サービス契約の特徴

- ① 情報力の非対称性・交渉力の不均衡性：情報提供・苦情解決
- ② 判断能力の不十分性：成年後見・地域福祉権利擁護事業
- ③ 高度の公共性：安全配慮＝リスクマネジメントの必要

3 モデル契約書の構造

- ・何のために契約するのか？：第1条（目的）
- ・いつからいつまで契約するのか？：第2条（期間）
- ・どのようにして契約内容を決めるのか？：第3条（支援計画）
- ・どのような内容のサービスを契約するのか？：第4条（サービス内容）
- サービス利用説明書で、より詳細に定める。
- ・いくら支払わなければならないのか？：第5条（利用料）
- サービス利用説明書で、より詳細に定める。
- ・事業者はどのような精神でサービスを提供すべきか？：第6条（基本的義務）
- ・事業者はどのような義務を負っているのか？：第7条（具体的義務）
- 前述の付隨義務＝書かなくても生じる。しかし書いて明確にする。
- ・事故が起きたらどうなるのか？：第8条（事故と損害賠償）
- ・どうなつたら契約が終了するのか？：第9条（終了事由）
- ・どうなつたら契約を解約できるか？：第10条（利用者解約）
- ・どうなつたら契約を解除できるか？：第11条（利用者解除）
- ・どうなつたら契約を解除できるか？：第12条（事業者解除）
- ・問題があつたら何かできるか？：第13条（苦情解決）
- ・契約にない問題はどうするか？：第14条（協議事項）

事務連絡
平成15年3月10日

指定訪問介護事業所長様

東京都福祉局総務部福祉改革推進課長
梶原洋

福祉契約研究会主任研究者

本澤巳代子

「福祉サービス利用契約」に関するアンケートの実施について（依頼）

平素より東京都の福祉行政につきまして、ご理解、ご協力いただきましてありがとうございます。

東京都では、介護保険法の施行の際に「指定事業者業務のガイドライン（2000年度版）」を発行し、その中でモデル契約書やモデル重要事項説明書等をお示しし、以来、措置制度から契約制度への円滑な移行のための支援に努めて参りました。平成12年4月の制度開始以来、介護保険サービスにおきましては、サービスの供給量、提供事業者数とも順調に増加しております。

このたび、介護保険制度開始から3年が経過し、4月には介護保険料の改定が行われる中で、実際に福祉現場において、事業者サイドからみて契約がどのように行われているか実態を把握するため、介護保険で最も事業所数が多い訪問介護事業所を対象に、東京都福祉局と厚生労働省の厚生労働科学研究費補助金（政策科学推進研究事業）の交付を受けている福祉契約研究会（主任研究者：本澤巳代子筑波大学社会科学系教授）と共同で別添アンケートを実施させて頂くこととしました。

年度末で業務ご多忙のことと存じますが、よろしくご協力のほどをお願いいたします。

記

1 アンケート内容

別紙のとおり

2 提出期限

平成15年3月28日（金）

3 提出先

東京都福祉局総務部福祉改革推進課（同封の返信用封筒をご利用ください）

4 お問い合わせ先

東京都福祉局総務部福祉改革推進課 茅根（チハ）・佐藤、村西

TEL 03-5321-1111 (内線) 32-056

FAX 03-5388-1402

E-mail Takashi_Satou@member.metro.tokyo.jp

介護保険のサービス利用実態に関するアンケート調査

7 要介護状態区分ごとの利用サービスの種類の構成割合

1 事業所の設立年月日と事業歴	年	月	日
(1) 事業所の設立年月日	年	月	日

(2) 訪問介護の事業歴 年 月 日

2 訪問介護以外に提供しているサービスの種類（該当番号に○を付けてください）

- (1) 訪問入浴
- (2) 居宅介護支援
- (3) 福祉用具の貸与
- (4) その他（具体的に）

3 サービスの提供時間（○を付けてください）

	通常時間帯	早朝	夜間	深夜
		8:00-18:00	6:00-8:00	
平日				
土・日・祭日				

4 平成14年度の訪問介護サービスの新規契約数と解約数

- (1) 新規契約の総数 約 件
- (2) 解約の総数 約 件
- (3) 平成15年2月の新規契約数 件
- (4) 平成15年2月の解約数 件

5 訪問介護サービスの利用者数と利用者の平均利用時間（平均利用回数と時間については、わかる範囲で記入して下さい）

- (1) 平成15年2月28日現在の利用者数 人
- (2) 平成15年2月のサービス利用総時間 時間 分
- (3) 平成15年2月の利用者1人当たりの1週平均利用回数 約 回
- (4) 平成15年2月の利用者1人当たりの1週平均利用時間 約 時間 分

要支援	介護度 1	2	3	4	5
約 %	約 %	約 %	約 %	約 %	約 %

		身体介護型	家事援助型	複合型
要支援	約 %	約 %	約 %	約 %
介護度1	約 %	約 %	約 %	約 %
介護度2	約 %	約 %	約 %	約 %
介護度3	約 %	約 %	約 %	約 %
介護度4	約 %	約 %	約 %	約 %
介護度5	約 %	約 %	約 %	約 %

8 事業所の職員体制

従事者	職種	常勤	非常勤	業務内容	計
		() 名	() 名		
管理者		()	()	()	()
サービス提供責任者		()	()	()	()
事務職員		()	()	()	()
	介護福祉士	()	()	()	()
	1-2級修了者	()	()	()	()
	3級修了者	()	()	()	()
	その他	()	()	()	()

() 内は男性専属

9 アンケート回答者について

- (1) 職種
- (2) 資格
- (3) 常勤・非常勤の別
- (4) 勤続年数
- (5) 業務内容
- (6) 訪問介護従事者としての経験年数
- (7) 施設介護従事者としての経験年数

訪問介護契約に関して、以下の質問にお答えください。

- Q1 訪問介護契約をしている利用者で、貴事業所と居宅介護支援契約もしている利用者の割合はどれくらいですか。1つだけ○をつけてください。
- 1 ~10%
 - 2 10~25%
 - 3 25~50%
 - 4 50%~
 - 5 居宅介護支援事業はしていない。
- Q2 誰に対して契約内容の説明を行うことが多いですか。1つだけ○をつけてください。
- 1 利用者本人に必ず説明している。
 - 2 利用者本人に必ず説明しているが、理解できない利用者が多いので、家族などに立ち会ってもらっている。
 - 3 原則として利用者本人に説明しているが、理解できない利用者については、例外的に家族などに説明している。
 - 4 契約内容を理解できない利用者が多いので、原則として家族などに説明している。
 - 5 説明はしていない。
- Q3 契約をする際、利用者から聞かれることが多いのは、何についてですか。該当するものに○を付けてください（複数回答可）。
- 1 サービスの内容
 - 2 料金
 - 3 キヤンセル
 - 4 契約内容の変更
 - 5 解約
 - 6 特に聞かれることはない
- Q4 契約内容を説明する際、特に何について重点的に説明していますか。該当するものに○を付けてください（複数回答可）。
- 1 サービスの内容
 - 2 料金
 - 3 キヤンセル
 - 4 契約内容の変更
 - 5 解約
 - 6 特に重点的に説明する項目はない
- Q5 契約内容を説明する際、特に役立っているのは、次のうちどれですか。該当するものに○を付けてください（複数回答可）。
- 1 契約書
 - 2 重要事項説明書
 - 3 パンフレット
 - 4 ビデオ
 - 5 その他（具体的に）
- Q6 契約締結で特に困っていることは何ですか。該当するものに○を付けてください（複数回答可）。
- 1 契約書の内容が難しくて、説明しても理解してもらえない。
 - 2 契約書の内容が難しくて、説明するのに時間がかかりすぎる。
 - 3 利用者の心身機能が衰えていて、契約内容を説明しても分かってもらえないことが多い。
 - 4 契約書の内容を説明しても、利用者はすぐに忘れてしまう。
 - 5 困っていることはない。
- Q7 契約書への署名は、誰がどのようにすることが多いですか。1つだけ○を付けてください。
- 1 利用者本人の理解力が落ちているため、家族などが本人の氏名を署名
 - 2 利用者本人の理解力が落ちているため、家族などが代理人として署名（注）
 - 3 利用者本人に頼まれて、家族などが代理人として署名（注）
 - 4 利用者本人に頼まれて、家族などが代理人として署名（注）
 - 5 利用者本人が署名（注）「代理人として署名」とは、署名欄に利用者本人の氏名ではなく、代理人の氏名を署名する行為
- Q8 契約書の署名を利用者本人または家族以外の人が行ったことがありますか。
- 1 ある（Q8-1～）
 - 2 ない、
- Q8-1 誰が契約書に署名しましたか。該当するものに○を付けてください（複数回答可）。
- 1 介護支援専門員
 - 2 区市町村社協等で実施している地域福祉権利擁護事業の生活支援員
 - 3 成年後見制度における成年後見人
 - 4 成年後見制度における保佐人
 - 5 成年後見制度における補助人
 - 6 その他（具体的に）

09 サービス内容をめぐり、問題が生じたことがありますか。

- 1 ある (Q9-1、Q9-2へ)
- 2 ない

Q9-1 どのようなことについて問題になりましたか (複数回答可)。

- 1 介護保険対象サービスの範囲について
- 2 サービスの具体的な内容・手順について
- 3 サービス提供の時間帯について
- 4 キャンセルについて
- 5 介護担当者の言動について
- 6 その他 (具体的に)

Q9-2 サービス内容が問題になったとき、どのように対応していますか。1つだけ○を付けてください。

- 1 のようなときでも、契約書どおりに対応している。
- 2 契約書どおりに対応することが多いが、利用者の要望を優先させることもある。
- 3 契約書どおりに対応することが多いが、事業所の事情を優先させることもある。
- 4 契約書にかわらず、利用者の要望を優先させている。
- 5 契約書にかわらず、事業所の事情を優先させている。
- 6 契約書にかわらず、事業所の事情を優先させている。

Q10 利用料金をめぐり、問題が生じたことがありますか。

- 1 ある (Q10-1、Q10-2へ)
- 2 ない

Q10-1 どのようなことが問題となりましたか (複数回答可)。

- 1 介護保険の利用者負担
- 2 キャンセル料
- 3 交通費
- 4 介護保険対象外サービスの料金
- 5 その他 (具体的に)

Q10-2 利用料金が問題になったとき、どのように対応していますか。1つだけ○を付けてください。

- 1 のようなときでも、契約書どおりに対応している。
- 2 契約書どおりに対応することが多いが、利用者の要望を優先させることもある。
- 3 契約書どおりに対応することが多いが、事業所の事情を優先させることもある。

Q11 損害賠償が問題になったことがありますか。

- 1 ある (Q11-1へ)
- 2 ない (Q11-2へ)

Q11-1 どのようなことで損害賠償が問題になりましたか (複数回答可)。

- 1 契約書の内容と実際のサービス内容との食違い
- 2 介護者のミスによる利用者のけが
- 3 介護者のミスによる利用者や家族の物の損壊
- 4 介護者による名譽毀損やプライバシーの侵害
- 5 利用者や家族による介護者のけが
- 6 その他 (具体的に)

Q11-2 損害賠償が問題になったことがない理由は何ですか。1つだけ○を付けてください。

- 1 契約書で賠償請求できる損害の種類・内容を明示しているから。
- 2 契約書で損害額の小さいものについては責任を負わないものと明示しているから。
- 3 契約書で事業者側に重大な責任がある場合にのみ賠償するものと定めているから。
- 4 抱害賠償責任保険に加入しているから。
- 5 事故やトラブルが起こったことがないから。

Q12 東京都が訪問介護の契約書モデルおよび重要事項説明書モデルを作成・公表していることを知っていますか。

- 1 知っている (Q12-1へ)
- 2 知らない

Q12-1 東京都の契約書モデルおよび重要事項説明書モデルをみたことがありますか。

- 1 ある (Q12-2へ)
- 2 ない

Q12-2 東京都の契約書モデルおよび重要事項説明書モデルについて、ご意見・ご要望があれば、自由に書いてください。

	訪問介護アンケート調査結果	計	構成比
Q1 訪問介護契約をしている利用者で、販事業者と居宅介護支援契約をしている割合1つ回答		523	
1 ~10%未満	19	0.036	
2 10~25%	38	0.073	
3 25~50%	78	0.149	
4 50%以上	182	0.348	
5 居宅介護支援事業はしていない	187	0.358	
Q2 誰に対して契約内容の説明を行うことが多いですか。1つ回答			
1 利用者本人に必ず説明している	47	0.090	
2 利用者本人に説明しているが、理解できない利用者が多いので	252	0.482	
3 原則として利用者本人に説明しているが、理解できない利用者については、例外的に家族などに説明している	187	0.358	
4 契約内容を理解できない利用者が多いので原則として家族などに説明している	25	0.048	
5 説明はしていない	0		
Q3 契約をする際に利用者から聞かれることが多いのは何ですか。複数回答			
1 サービスの内容	354	0.677	
2 料金	340	0.650	
3 キャンセル	160	0.306	
4 契約内容の変更	90	0.172	
5 解約	21	0.040	
6 特に聞かれることはない	75	0.143	
Q4 契約内容を説明する際に、特に何について重点的に説明していますか。複数回答			
1 サービスの内容	478	0.914	
2 料金	378	0.723	
3 キャンセル	377	0.721	
4 契約内容の変更	181	0.346	
5 解約	140	0.268	
6 特に重点的に説明する項目はない	4	0.008	
Q5 契約内容を説明する際、特に役立っているものは何ですか。複数回答			
1 契約書	406	0.776	
2 重要事項説明書	435	0.832	
3 パンフレット	138	0.264	
4 ビデオ	0		
5 その他(具体的に)	10	0.019	
6	0		
Q6 契約締結で特に困っていることは何ですか。複数回答			
1 契約書の内容が難しくて、説明しても理解してもらえない	120	0.229	
2 契約書の内容が難しくて、説明するのに時間がかかりすぎる	196	0.375	
3 利用者の心身機能が衰えていて、契約内容を説明しても分	187	0.358	
4 契約書の内容を説明しても、利用者はすぐに忘れてしまう。	279	0.533	
5 困っていることはない	82	0.157	
その他			
Q7 契約書への署名は誰がどのようにすることが多いですか。ひとつ回答			
1 利用者の理解力が落ちているため、家族などが本人の氏名	118	0.226	
2 利用者の理解力が落ちているため、家族などが代理人として	99	0.189	
3 利用者本人に頼まれて、家族などが本人の氏名を署名	82	0.157	
4 利用者本人に頼まれて、家族などが代理人として署名	57	0.109	
5 利用者本人が署名	175	0.335	
その他			
Q8 契約書の署名を利用者本人又は家族以外の人			
1 ある Q8-1へ	116	0.222	
2 ない	402	0.769	
1 介護支援専門員	67	0.578	
2 区市町村社協等実施の地域福祉権利擁護事業の生活支援	24	0.207	
3 成年後見制度における成年後見人	13	0.112	
4 成年後見制度における保佐人	3	0.026	
5 成年後見制度における補助人	3	0.026	
6 その他(具体的に)	37	0.319	
Q9 サービス内容をめぐり問題が生じたことがあるか			
1 ある Q9-1 Q9-2へ	274	0.524	
2 ない	238	0.455	
Q9-1どのようなことについて問題になりましたか。複数回答			
1 介護保険対象サービスの範囲について	214	0.781	
2 サービスの具体的な内容・手順について	127	0.464	
3 サービス提供の時間帯について	66	0.241	
4 キャンセルについて	75	0.274	
5 介護担当者の言動について	89	0.325	

	6 その他(具体的に)	11	0.040
Q9-2サービス内容が問題になったとき、どのように対応していますか。1つ回答	1 どのようなときでも、契約書どおりに対応している	27	0.099
	2 契約書どおりに対応することが多いが、利用者の要望を優先させることもある	249	0.909
	3 契約書どおりに対応することが多いが、事業所の事情を優先させることもある	12	0.044
	4 契約書にかかわらず、利用者の要望を優先させている	14	0.051
	5 契約書にかかわらず、事業所の事情を優先させている	0	
	その他		
Q10利用料金を巡りトラブルが生じたことがありますか	1 ある Q10-1 Q10-2へ	115	0.220
	2 ない	403	0.771
Q10-1どのようなことが問題になりましたか、複数回答	1 介護保険の利用者負担	42	0.365
	2 キャンセル料	55	0.478
	3 交通費	4	0.035
	4 介護保険対象外サービスの料金	35	0.304
	5 その他(具体的に)	17	0.148
Q10-2利用料金が問題になったとき、どのように対応していますか、1つ回答	1 どのようなときでも、契約書どおりに対応している	35	0.304
	2 契約書どおりに対応することが多いが、利用者の要望を優先させることもある	85	0.739
	3 契約書どおりに対応することが多いが、事業所の事情を優先させることもある	6	0.052
	4 契約書にかかわらず、利用者の要望を優先させている	10	0.087
	5 契約書にかかわらず、事業所の事情を優先させている	0	
Q11損害賠償が問題になったことがありますか	1 ある。Q11-1へ	80	0.153
	2 ない Q11-2へ	435	0.832
Q11-1どのようにことで損害賠償が問題になりましたか、複数回答	1 契約書の内容と実際のサービスの違い	1	0.013
	2 介護者のミスによる利用者のけが	15	0.188
	3 介護者のミスによる利用者や家族の者の損壊	66	0.825
	4 介護者による名誉毀損やプライバシーの侵害	1	0.013
	5 利用者や家族による介護者のケガ	0	
	6 その他(具体的に)	7	0.088
Q11-2損害賠償が問題になったことのない理由は何ですか、1つ回答	1 契約書で損害賠償できる損害の種類、内容を明示しているか	18	0.041
	2 契約書で損害額の小さなものは責任を負わないものと明示して	1	0.002
	3 契約書で事業者側に重大な責任がある場合にのみ賠償するも	10	0.023
	4 損害賠償責任保険に加入しているから	82	0.189
	5 事故やトラブルが起こったことがないから	157	0.361
	その他		
Q12東京都が訪問介護契約モデル及び重要事項説明書モデルを作成・公表していることをしっているか	1 知っている Q12-1へ	366	0.700
	2 知らない	116	0.222
Q12-1東京都の契約書モデル及び重要事項説明書モデルをみたことがあるか	1 ある	312	0.597
	2 ない	127	0.243

合計

II. 研究成果の刊行に関する一覧表

書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体 の 編集者名	書籍名	出版社 名	出版地	出版 年	ページ
本澤 巳代子	ドイツの介護保 険制度と日本	埋橋孝文	比較のなか の福祉国家	ミネル ヴァ書 房	京都	2003 年	239— 265
新井 誠	成年後見制度と 能力判定	新井 誠 西山 詮	成年後見と 意思能力	日本評 論社	東京	2002 年	24—46

雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
本澤巳代子	利用者主体のケアを 実現するための契約	老年社会科 学	第24巻第 1号	17—22	2002年
堀 勝洋	介護保険料と高齢者 の負担能力	月刊介護保 険	第78号	54—55	2002年
新井 誠	成年後見制度の理念 と実際	法学セミナ ー	第575号	42—44	2002年
秋元 美世	福祉契約の特質と課 題をめぐって	週刊社会保 障	第2214号	20—23	2002年
菊池 馨実	夕食中の誤嚥による 死亡事故	賃金と社会 保障	第1330号	61—65	2002年

20020039

以降は雑誌/図書に掲載された論文となりますので、
P.59の「研究成果の刊行に関する一覧表」をご参照ください。