

高齢者施設における権利擁護システム

- 日本の経験と展望 -

Hidehito Yonemoto 米本秀仁(北星学園大學, 日本社會福祉學會理事)

I. はじめに

社會福祉は人の生活困難への社會的対応である。その人が、地域の住み慣れた暮らしの場でできるだけ長期に生活できるように対応するという、いわゆる「地域・在宅福祉」が社會福祉の基本的なあり方（へ轉換した）と言われるが、それでも何らかの事情によっていわゆる「施設」を生活の場としなければならない人も決して少なくはない。日本の高齢者の場合には、介護保険施設・老人福祉施設・認知症高齢者グループホーム等の施設利用者は、5~60万人と見積られる。このような施設は、居宅においては實現できなかった生活を保護的な意味も含めて保障する（人権に配慮し、正義にかなう福祉の提供をする）ものであるはずであるが、しかし必ずしもそれが實現できているわけではなく、いわゆる「不祥事・人権侵害事件」が後を絶たない。但し、日本において、それらに対応する何らかの施策が無いわけではなく、むしろ多彩な仕組みを持っているとあってよいであろうが、それでも十分とはいえない状況である。本報告では、その仕組みを紹介し、機能的に作動するあり方を探ってみたい。

II. 日本の高齢者施設における権利擁護システム

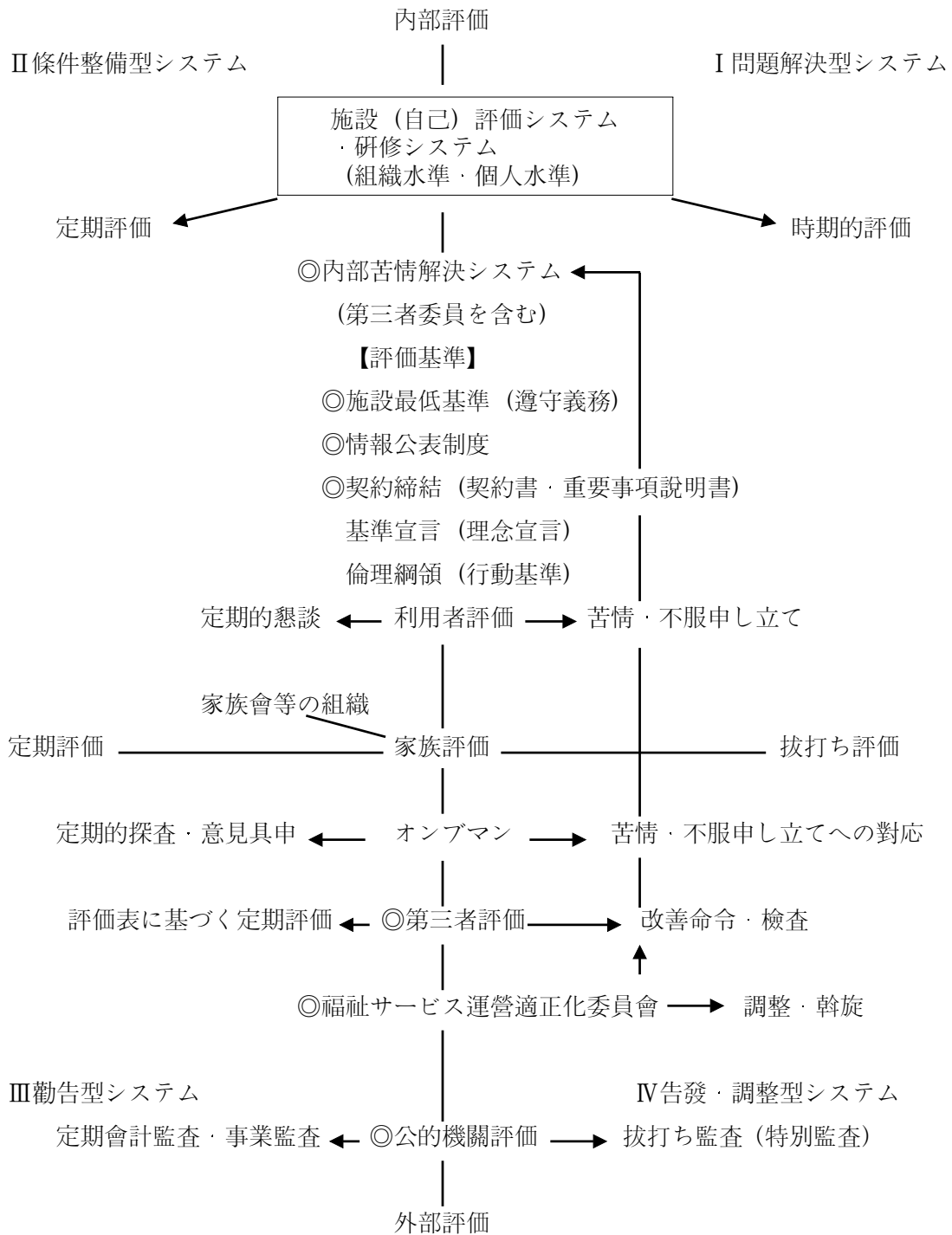
これは、現状では、次頁の図に示したように、「内部評価＝外部評価」軸と「定期評価＝抜打ち評価」軸を交差させた4つの象限からなるシステムとして描かれる。「内部―抜打ち」を問題解決型、「内部―定期」を条件整備型、「外部―定期」を勧告型、「外部―

抜打ち」を告發・調整型のシステムと名づけておきたい。図中の◎は公的に設置された制度ないし機關である。これらの諸制度・機關は相互に關連して作動する場合がある。

Ⅲ. 經驗と展望

基本的には、施設内部における評価基準を（利用者を含む）對外的に表明して、内部での自己評価・研修システムによって諸基準が定期的に十全に遂行されることによって利用者（家族）の満足が得られていけばよいのであろうが、實際は必ずしもそうっておらず、様々な苦情・不祥事・人權侵害が生じている。自己評価は客觀性に欠け、定期的外部評価も對應準備ができるが故に日常を把握しきれていない。とすれば、内部からの苦情表明（内部告發も含めて）、外部からの事後的な介入によって制御できるならば、多少とも救済できるが、その仕組みもまた十分というわけではない。また、「その他の法的對應」も、利用者や家族、その他の關係者が法に容易に接近し使いこなしているわけではない。施設利用が「利用契約」によって進められる姿になっているが、特に高齢者は「契約弱者」としての性格があるが故に、契約の持つ特徴を十分に活かしきれていないという實態もある。更に、規制緩和路線によってサービス供給主体の多元化が行われたが、營利企業の參入は經營主義による運営で人權侵害を多發させているとの見方もある。このような現實で、その状況を切り開く可能性は、家族や内部職員の批判的力を醸成すると同時に、一定の權限（抜打ち検査や勸告權等）を持ち、且つ現場の専門的實踐を批判できる専門的な第三者の介入の経路を如何に設置するかである、と言えよう。

図 日本における権利擁護システムの図式化（私見）



【その他の法的対応】

地域福祉権利擁護事業（社会福祉法）・成年後見制度（民法）

高齢者虐待防止法・消費者契約法

고령자시설에서의 권리옹호시스템

- 일본의 경험과 전망 -

Hidehito Yonemoto 米本秀仁(北星學園大學, 日本社會福祉學會理事)

I. 처 음

사회복지는 사람의 생활곤란에 대한 사회적 대응이다. 그 사람이 오래살아 정든 지역에서 가능한 한 오랫동안 생활이 가능할 수 있게 대응하는 것, 이른바 ‘지역·재택복지’가 사회복지의 기본적인 모습(으로 전환되었다)이라고 하지만 그것도 어떤 사정에 의해서, 이른바 ‘시설’을 생활의 장으로 하지 않으면 안되는 사람도 절대 적지만은 않다. 일본의 고령자의 경우는 개호보험시설·노인복지시설·치매고령자 그룹 홈 등 시설이용자는 5~60만명으로 추정된다. 이러한 시설은 거택(집)에서 실현 불가능했던 생활이 보호적인 의미도 포함된 보장(인권을 배려하고 정의를 이루는 복지제공이다)이어야 하지만, 반드시 그것이 실현가능하지만은 않아, 이른바 ‘불상사·인권침해사건’이 잇따르고 있다. 하지만 일본에서도 이에 대응하는 시책이 없는 것은 아니다. 오히려 다채로운 제도를 가지고 있다해도 되겠으나 충분하다고는 말할 수 없는 상황이다. 본 보고에서는 그러한 제도를 소개하고 기능적으로 움직여야 할 모습을 살펴보고자 한다.

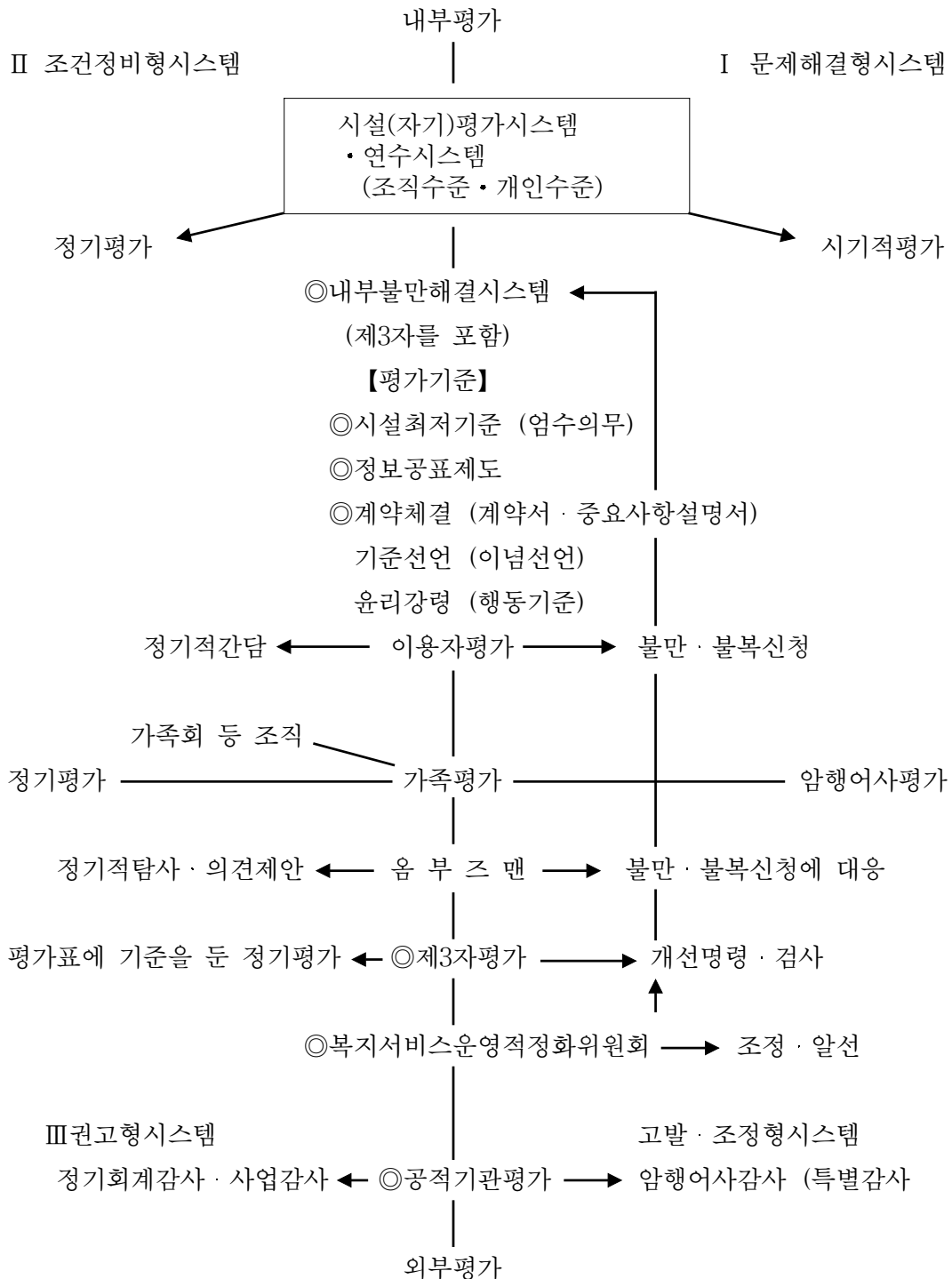
II. 일본 고령자시설에서의 권리옹호 시스템

현재 일본 고령자시설에서의 권리옹호 시스템은 다음 페이지의 그림과 같이 ‘내부평가=외부평가’의 축과 ‘정기 평가=암행어사 평가’의 축을 교차시킨 4가지 영역으로 구분하여 그릴 수 있다. ‘내부—암행어사’를 문제해결형, ‘내부—정기’를 조건정비형, ‘외부—정기’를 권고형, ‘외부—암행어사’를 고발·조정형 시스템으로 이름지었다. 그림 중에 ◎표시는 공적으로 설치된 제도 혹은 기관이다. 이들 제도·기관은 상호관련하여 기능하는 경우가 있다.

Ⅲ. 경험과 전망

기본적으로 시설내부의 평가기준을 (이용자를 포함하여) 대외적으로 표명하고 내부의 자기평가·연수 시스템에 의해서 제기준이 정기적으로 잘 수행되어 이용자(가족)의 만족을 얻을 수 있다면 좋겠으나 실제로 반드시 그렇지만은 않아 여러 가지 불만·불상사·인권침해가 생기고 있다. 자기평가는 객관성이 부족하고 정기적인 외부평가의 경우는 시설 측이 그 평가를 받을 사전준비를 할 수 있기 때문에 시설의 일상을 다 파악 할 수 없는 면도 있다. 그러면 내부의 불만표명(내부고발도 포함하여), 외부의 사후적인 개입으로 제어할 수 있다면 조금은 구제할 수 있으나, 그 제도 또한 충분하다고 말할 수는 없다. 또 ‘그 외 법적대응’에 있어서도 이용자와 가족, 그 외의 관계자가 법에 쉽게 접근하여 이를 잘 이용할 수 있는 것만은 아니다. 시설이용이 ‘이용계약’에 의해 이루어지게 되어 있으나 특히 고령자의 경우 ‘계약약자’라는 성격이 있으며, 계약이 가지고 있는 특징을 충분히 활용하지 못하는 실태도 있다. 더욱이 규제완화노선에 의해 서비스 공급주체의 다원화가 이루어졌으나 영리기업의 참가는 경영주의에 의한 운영으로 인권 침해를 많이 발생시키고 있다는 견해도 있다. 이러한 상황을 해결할 가능성은 가족이나 내부 직원이 비판적 힘을 기르는 것, 동시에 일정 권한(암행어사 검사 혹은 권고권 등)을 가지고 필드의 실천을 비판할 수 있는 전문 적인 제3자의 개입 경로를 어떻게 설치할 것인가라고 말 할 수 있다.

☒ 일본의 권리옹호 시스템 그림화 (개인견해)



【그 외 법적대응】

지역복지권리옹호사업 (사회복지법 · 성년후견제도 (민법))

고령자학대예방법 · 소비자계약법