

はしがき

かつて厚生白書（1978年）は、同居はわが国の含み資産であると述べたが、その後、少子高齢化、核家族化、さらには独居化が進み、高齢者を取り巻く状況は大きな質的变化に直面している。この変化を1人暮らし高齢者率（65歳以上に占める1人暮らしの割合）の推移でみると、昭和55（1980）年には、男性が4.3%、女性が11.2%であったが、平成22（2010）年には男性が11.1%、女性が20.3%にまで増加している（内閣府『平成24年版高齢社会白書』（印刷通販、2012）18頁）。

このような変化は、誰にも看取られずに死亡する単身高齢者の問題、いわゆる孤独死、無縁老人の問題としても大きな衝撃を社会に与えている。たとえば、独立行政法人都市再生機構（UR都市機構）の全国の賃貸住宅において、1人で亡くなっている者の数は、1999年には207人であったが、2008年には613人へと約3倍になっている（内閣府『平成22年版高齢社会白書』（佐伯印刷、2010）57-58頁）。

こうした変化に付随して、「何らかの介護・支援を必要とする認知症がある高齢者」は、149万人（2002年）から378万人（2045年）に増加すると見込まれており（国民の福祉と介護の動向（厚生指針・増刊）59巻10号（2012）163頁）、認知症高齢者等を社会的に支援する権利擁護の必要性は著しく高まっている。

1998年に中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会が出した「中間まとめ」も、認知症高齢者、知的障害者、精神障害者など、自己決定能力が低下している者の権利を擁護し、支援する必要が高まっており、社会福祉の分野においても、高齢者、障害者、児童等による各種サービスの適正な利用などを援助する制度の導入、強化を図る必要があると指摘している。

また「中間まとめ」は、措置制度では、サービスの利用者と提供者との対等な関係が成り立たないため、今後の方向としては、個人が自らサービスを選択し、それを提供者との契約により利用する制度を基本とすべきであると提言

し、これを受けるかたちで、社会福祉の分野において契約化が進んだのは周知の通りである。

しかし、福祉サービスを契約によって利用する方式では、意思無能力者は契約を単独で締結することができないために、福祉サービスを必要としても利用が困難な場合があり、また判断能力が不十分な利用者については、必要なサービスの選択に支障をきたし、適切なサービス利用が阻害される場合もある。さらには、實際上、福祉サービスの利用における利用者と提供者との関係は非対等であるにもかかわらず、対等な関係が措定される契約が導入されたために、利用者の権利を擁護する構造的な要請が高まっており、その結果、社会保障の権利擁護は、判断能力が不十分な社会保障給付受給者のみならず、十分な判断能力を有する受給者にとっても重要な法的課題となっている。

以上のように、高齢者の独居化、社会福祉を中心とする契約化は、社会保障給付受給権の実質的保障の観点において、社会保障における権利擁護の重要性を著しく高めている。そこで、本書は、権利擁護を本質的に意思決定の支援としてとらえて、社会保障に関する権利擁護の法理と制度が発達しているアメリカを比較法研究の対象とし、分析することで、日本において受給者の主体的意思決定の支援をどのように実質的に保障すべきかを考察しようとするものである。

本書は、大きく2部に分かれる。まず第1部では、アメリカにおいて、社会保障給付受給権が法理によってどのように擁護されているのか、すなわち、法理がどのように受給者の意思決定を支援しているのかの考察を行う。具体的には、情報保障の視点から、権利擁護の法理としてエリサ法 (Employee Retirement Income Security Act) の信認義務に焦点をあて、この信認義務が法的問題となっている3つの事項——①積極的情報提供信認義務、②健康維持組織 (Health Maintenance Organization) の報奨金制度、③退職者医療給付の改廃——を取り上げて、信認義務が被用者給付制度において受給権をどのように擁護するのか、判例を中心に考察する。

しかし、社会保障制度担当者などに信認義務を課し、受給者に対してわかりやすく説明させるなど、専ら受給者の利益のために対応することを義務づける

ことで、すなわち、法理によって社会保障給付受給権を実質的に保障しようとしても、受給者本人の判断能力が相当程度に不十分であれば、受給権の適切な行使を保障し、擁護することは難しくなる。こうした判断能力が相当程度に不十分な受給者に関して社会保障給付受給権を実質的に保障するためには、どうしても第三者による直接的な支援が必要となる。そこで、第Ⅱ部では、こうした支援制度による社会保障給付受給権の擁護について考察する。このような支援制度としてアメリカでは、代理受取人制度 (Representative Payee Program) が社会保障の権利擁護の点において重要な社会的機能を果たしており、成年後見制度を補完する最も肝要な社会保障制度となっている。代理受取人制度とは、児童、知的障害者、精神障害者、認知症高齢者など、判断能力が不十分であることなどのために公的年金給付等を自ら管理できない者を支援する目的で、受給者本人に代わって代理受取人が給付を受領し、本人の生活のために使用する制度であり、「巨大な後見制度」ともいわれている。第Ⅱ部では、当該制度の内容、実態、問題点、解決策などについて包括的な検討を行う。

本書の第Ⅰ部で扱う信認義務は、社会保障における権利擁護の法理として今まで先行研究において意識的に取り上げられることはなかった。この意味において、社会保障の視点から信認義務を考察する本書は、権利擁護、とりわけ意思決定の支援のあり方に対して新たな地平を与えるものといえる。また、第Ⅱ部で扱う代理受取人制度は、長い歴史を持つ大規模かつ重要な権利擁護制度であるにもかかわらず、この制度に関する邦語文献としては制度の概要を簡単に述べるものが僅かに存在するだけであった。この点において、現地調査を含めて当該制度を初めて多角的に研究する本書の学術的意義は、皆無ではないと思われる。

とはいうものの本書は、後掲の初出一覧に示す通り、今まで研究テーマとしてきた権利擁護に関する研究業績を加筆修正したものに過ぎず、不堪な拙作でしかない。本書の刊行を契機として、今一度、研究を始めた頃の原点に立ち戻り、1人の研究者として歩みを続けていきたい、と気持ちを新たにしている。読者の皆様には、忌憚のない御批判をお願い申し上げたい。

大学院へ入学したのは、大学を卒業してしばらく経て、母が重度の要介護状

態になった後であったが、望外にも今日、研究を続けていられるのは、本当にたくさんの方々に厳しくも温かい情愛に満ちたご指導をいただいた賜であると思っている。ご指導をいただいたすべての方々に対して、ここで個別にお礼を申し上げることはできないが、なかでもお2人に感謝の意を述べることをお許しいただきたいと思う。

金子征史先生には、大学院時代から現在まで、研究以外のことも含めて大変お世話になった。今までのご恩に対して、心よりお礼を申し上げたい。大学院時代に、論文指導、正規の講義の他に、英語、ドイツ語、リーガルリサーチ、アメリカ労働法などの非正規の講義をコーディネートして下さり、研究の礎を築くための環境をすべて整えて下さったのは金子先生であった。振り返れば、大変恵まれた学究環境で育てていただいたと思う。今でも、お正月に金子先生のご自宅にうかがい、論文のご指導をしていただいたことが懐かしく思い出される。

大学時代の恩師である井上英夫先生にも、深く感謝を申し上げたい。井上先生には、社会保障を権利として保障する意義、社会保障法学に対する基本的な姿勢など、多くのことについて教えていただいた。また、様々な訪問調査に同行させていただき、机上の空論の虚しさと、事実を直視することの大切さをご教示いただいた。

本書の刊行にあたっては、幸運にも、関東学院大学法学会の出版助成を得ることができた。同学会の会員である教員の皆様、学生の方々に深く感謝を申し上げる次第である。最後に、法律文化社・編集部の小西英央氏には、出版助成申請の段階から折に触れ多大なご尽力をいただいた。ここに記して、御礼を申し上げたい。

なお、本書は、科研費基盤研究(B)および日新製糖奨学育英基金助成金の研究成果の一部である。

2014年1月

大原 利夫