

博士論文 概要書

題 目

介護事故の法政策と保険政策に関する研究

Study on the policy of legal and insurance system for the elder care related accident

氏 名 長沼 建一郎

本論文の概要は以下の通りである。

第1章では、本論文のテーマ・目的・視座・構成について述べた。

これまでの裁判事例を中心に、介護事故をめぐる法的紛争の構造を分析するとともに、法制度と保険制度による対応の現状と課題を検討し、それらを踏まえて今後の対応のあり方を明らかにするのが本論文の基本的な目的である。

その際の研究の視座としては、以下を設定した。すなわち第一に、介護事故の法的検討においては裁判事例が検討の中心となるが、それらの裁判事例に特化した個別の検討よりは、むしろ介護事故全体を視野に入れた検討を試みることである。第二に、一回限りの事故に対する事後的な利用者救済についての法解釈的検討にとどまらず、介護事故を繰り返し発生する集合的な事象としてとらえ、事前の対応に向けた政策的な検討を行うことである。第三に、法律学による法規範的な検討だけでなく、保険を中心としたリスク移転の手法を考察対象に入れて、保険政策的な検討をあわせた制度的な分析を行うことである。

以上の研究の視座に立って、本論文で行うべきことは、まず介護事故に関して、裁判例として浮上してくるものだけでなく、それら以外を含めた介護事故全体を意識しつつ、その事故としての独自性を把握し、介護事故が発生する背景にある法関係や制度関係について分析することである。そしてこれを受けて、これまでの介護事故の裁判例について、それらを法解釈論的な視点から事後的・個別的に評釈するのではなく、今後の政策的・制度的対応につなげるために、概括的に、また横断的に検討し、司法判断の構造を把握することである。さらにこれらを踏まえて、紛争解決に实际的な役割を果たしている保険スキームの現状と問題点を把握するとともに、これに代わる政策選択肢を検討することで、介護事故に対する保険スキームによる損害のカバーの適切なあり方を明らかにすることであり、加えてこれらの対応方向を、介護サービスの提供にかかる契約や社会保険の枠組みのなかに適切に位置づけることである。

以上の内容につき、第2章から第10章までにより順次考察した。

まず第2章では、介護事故に関連する事例調査と統計数値の把握および先行研究の検討を行った。介護事故は、介護職員等の積極的な介護行為に直接起因するというよりは、むしろ高齢者の日常生活場面で多く発生している。そのなかで裁判にまで至るのは少数であるが、介護事故自体は日常的といえる規模で発生していることが推測される。

先行研究においては、介護事故の裁判例への法解釈論的観点からの評釈や、現場のリスクマネジメントの観点からの研究等が多数行われているものの、介護事故を全体としてとらえて、政策的な観点から検討したものは乏しい。しかし介護事故が1つの現実として、複雑な法関係・制度関係の中で生起する以上、法政策的観点および保険政策的観点の双方により学際的にアプローチすることで、介護事故全体に対する政策的な対応方向を明らかにしていく必要があるものと考えられる。

第3章では、介護事故の法制度的位相を検討した。

介護事故が法的紛争となる場面を見ると、介護サービスの利用者側においてはその要保護性と市民的な主体性が交錯し、またサービスを提供する事業者側においてはその準専門性と人員や設備面での職務への制約要因のなかで、高齢者の生活の場を提供するという性格を兼ね備えており、さらに両者をつなぐ介護関係については、作為と不作為とを包含した性格を有して

いる。これらの法的紛争としての独自性が、事故が起きた際の法的評価の困難性をもたらしている。これを受けて今日的には被害者保護の観点から、事業者側の過失の成立範囲が拡大しつつある状況にある。

そしてこの介護事故は、複雑な法関係や制度関係の中で発生しており、具体的には当事者間には契約が先行していること、事故の損害が賠償責任保険によりカバーされていること、サービスが介護保険の対象となっていることを、介護事故の法制度的な位相として把握できる。その内容を踏まえると、近時の裁判例における事業者側の過失が成立する範囲の拡大傾向を、①介護サービス提供者の「一定の専門性」に根ざす部分と、②介護サービスにおける「場」の提供に根ざす部分の2つの要因により把握できる。

介護サービスの安全性の水準は、そのために投入したコストとの関係で段階的に実現される。したがって介護事故の実効的な防止を図るためには、安全性を確保するためのコストを政策的に投入する必要があると同時に、上記の2つの責任の拡大要因と整合性を取った形で介護事故への事後的な法的評価を行う必要がある。

第4章では、裁判例の検討に先立って、介護事故の概念規定を行った。本論文において、検討対象とする介護事故の裁判例の概念規定としては、介護サービスの提供プロセスにおいて発生した事故であって、要介護高齢者に人身損害が発生したこと、また介護サービスの事業者ないしは従事者が法的責任を問われていることを挙げ、2000年以降の裁判例として、12件の事案（判決としては14）を抽出した。2000年以降というのは、介護保険制度が創設された時期以降という意味ではあるが、これと歩調を合わせる形で介護をめぐる法主体および法関係が社会的に形成されたことを受けて、そこでの端的な法的紛争として、介護事故が裁判で争われるようになった時期でもある。

これらを受けて、第5章・第6章では、本論文の主たる検討対象たる介護事故の裁判例について、それを法解釈的な視点から事後的・個別的に評釈するのではなく、今後の政策的・制度的対応につなげるために、概括的に、また横断的に検討し、司法判断の構造の把握を試みた。

まず第5章では裁判の概括的な検討を行った。

裁判の概括的な検討としては、上記の2000年～2007年に判決が出された12件の事案（判決としては14）について分析したところ、事故の種類と損害の種類組み合わせとしては、「転倒による骨折事案」と「誤嚥およびその他の不測の事故による死亡事案」に大別できる。また判決については、その多くで利用者側の請求が認められている（14判決のうち10件）が、賠償額は請求に対して大幅に削られ、また交通事故等での死亡事案に比べて低く抑えられる傾向がある。

続いて第6章では、個々の判決の論理構成に即した分析を行い、さらにこれを踏まえて当事者および事故の事案類型に応じた横断的な考察を行うことで、以下の点を把握した。

事業者側の法的責任については、裁判例では骨折や死亡という重大な結果を受けて、さかのぼって「適切な対応をとっていれば、事故の発生を防止できたはずだ」という形で行為規範を導き出し、その行為規範に従った介護をしなかったという不作为による注意義務違反を認定して、事業者側に賠償責任を命じるという傾向がみられる。

とくに転倒事案を中心に各判決が、事業者側に必ずしも不作为の内容を特定せずに、「事故

が発生しないような介護」をしなかったことの責任を問うており、それにより結果責任を問うことに接近した形で、事業者側の過失が成立する範囲を拡大させているといえる。しかし他方では、利用者側の事故発生にかかる主体性に着目した過失相殺やその他の法的構成を通じて、賠償額が低く調整されている。とくに誤嚥事案と比較して、より日常生活場面での偶発的な事故という性格が強い転倒事案において、上記の点が顕著にあらわれている。逆に言えばこのような低い水準での賠償を前提に、事業者側の過失が成立する範囲が拡大しているとみることができる。

これらが微細な事実認定をもとに行われ、事案の法的評価を事業者側の「過失あり」か「過失なし」かという択一的な枠組みに当てはめなければならないという法的判断の困難性に対処するためには、民間保険商品を含めた法政策的・制度的な分析を踏まえた対応の検討が必要である。

以上のような裁判事例の分析を踏まえて、第7章・第8章・第9章においては、紛争解決に実効的な役割を果たしている民間保険商品による損害のカバーに関して、保険政策的な観点からその適切なあり方を明らかにするため、現在の賠償責任保険商品の内容と問題点を把握し、これに代わる政策的選択肢を模索、検討した。さらにこれらの政策的選択肢を、サービスの安全性確保の観点から、介護サービスの提供にかかる契約や社会保険の枠組みのなかに適切に位置づけることを試みた。

まず第7章では、介護事業者向けの賠償責任保険の内容を検討した。

介護事故の金銭的賠償に際して、実際に重要な役割を果たしているのが介護事業者向けの賠償責任保険である。この保険商品により、介護事故に際して、事業者側の賠償資力を確保して、被害者救済を図ることが出来る一方、商品的な限界として、モラルハザード問題を惹起する点とあわせて、事業者側の過失の成立が保険金支払の要件となる点が、被害者救済の観点から課題を残していることを把握した。

第8章では、介護事故による損害の、保険スキームによるカバーのあり方につき、現行の賠償責任保険以外の政策選択肢による対応を含めて総合的に検討した。

現行の賠償責任保険の問題点を踏まえ、他の事故領域等とも比較し、また無過失補償制度との得失も勘案しつつ検討した結果、今後のひとつの方向性として、賠償責任保険と定額保険スキームとを適切に組み合わせることが考えられる。具体的には、無過失と認定された場合にも一定の被害者救済を行いつつ、事業者側の賠償資力を確保するとともに、事業者自身の追加的な財政支出による賠償部分も残すことで矯正的正義の観点も維持し、モラルハザードにも対抗して事業者側の事故防止努力を促すような制度設計である。そしてこれら保険スキームに拠出する保険料相当額は、介護保険制度のなかで、介護報酬の算定要素に組み込むことが考えられる。

さらにこれらの制度設計と法的責任の整合性を取るため、介護事故に際しての事業者側の法的責任を、「明らかな過失」かどうかという基準で評価することが考えられる。すなわち「明らかな過失」を伴う事故においては、事業者側の固有の追加的な財政支出を伴う法的責任を追究する一方、そうではないレベルの事故については、定額保険スキームからの保険給付により一定の被害者救済だけを図るという対応である。前者は、事業者としての職業的な責務に由来

する重い責任を問うべき事故に対応するものであり、また後者は、介護サービスの「場」の提供に伴う不可避性の強い事故に対応するものである。これまでの介護事故の裁判例においては、とくに転倒事案を中心として、事業者側の過失の成立範囲を拡大し、低い水準での賠償を認めているケースが多く、これらは後者の対応に適する事案といえる。

これらを受けて第9章では、介護サービス契約の法的構造について、社会保険との関係を中心に検討した。ここでは介護サービス契約の法的構造につき、中心的部分・周辺的部分・中間的部分の3つに分けて分析し、とくに社会保険の対象となる場合とそれ以外の場合で、差が生じる部分につき分析した。介護事故との関係では、サービスの安全性についても契約内容、とりわけその中間的部分にひきつけて位置づけることで、当事者間の合意や約款規制とは異なる角度から、社会的要請を契約内容に反映させることが可能である。具体的には介護保険の対象となっていることに着目して、介護報酬の水準設定を通じて、価格面から介護サービスの安全性をコントロールすることができる。

社会保険という仕組みは、給付水準の一律性にひとつの特徴があるが、それを給付水準以外にまで及ぼして、そこで給付するサービスの安全性を政策的にコントロールする可能性をもった枠組みだといえる。すなわちサービスの安全性の水準は、事故防止のためにかけたコストの関数であることから、介護保険の対象となるサービスの価格の一律性を活用して、その安全性をコントロールすることが可能である。

そのためには、この事前に政策的に確保すべき安全性の水準を、前述したような「明らかな過失」かどうかを軸とした法的基準の組み換えによって、介護事故の事後的救済における法的評価に反映させることが必要である。介護事故における被害者救済等の事後的な適切な対応と、今後の介護事故の実効的な防止に向けた取り組みを両立させるためには、このような介護保険制度の社会保険としての特性を積極的に活かした法政策を展開していくべきであることを指摘した。

第10章では総括と結論的考察および今後の展望を述べた。

介護事故を構成する諸要素を反映して、介護事故は複合的・多層的な性格を有しており、それらが法的紛争としての独自性、法的評価の困難性、また比較的低い賠償額で幅広い範囲で事業者側の責任を認めるという裁判例の全般的な傾向をもたらしている。このような介護事故に対応するために、法的な解決方策と保険的な解決方策とを適切に組み合わせて、事故や損害発生の実効的な防止とともに、法的正義と被害者救済の実現を図っていくことが必要である。

本論文の考察を手がかりとして、介護事故に限らず、本格的な高齢社会や現代的なリスク社会の到来に伴って生じた諸問題への対応についても分析・検討を深めることが可能である。とりわけ介護サービスに限らず広く安全性の問題にアプローチするとともに、社会保険が対象とするもろもろのリスクについても見直すことを通じて、社会保障の果たすべき役割について、新たな角度から考察していくことが今後の課題である。

以 上