

認知症高齢者等による事故の保障について

～最高裁判決の反響と公的保障の見送りに関して～

専門職 渡部 英洋

目次

- | | |
|-----------------------|----------------------|
| 1. はじめに——高齢者事故の多発化 | 4. 公的機関の検討動向等 |
| 2. 認知症徘徊事故訴訟の最高裁判決の意義 | 5. 今後の方向性について——検討の視点 |
| 3. 保険商品の対応 | 6. おわりに |

1. はじめに——高齢者事故の多発化

高齢化の進展に伴い、特に認知症等を原因として高齢者が引き起こす事故が多発している。アクセル・ブレーキの踏み間違い、高速道路での逆走、踏切への無理な立入り等による事故が後を絶たない。本人が自傷するに止まらず、加害者となって他人を死傷させたり、列車の運行を停止させたりするなど、ときには重大事故を引き起こすケースが頻発し、社会問題化している状況にある。

この現状への対策につき、政府は平成28年11月24日、交通対策本部（本部長：内閣府特命担当大臣）の下に関係省庁局長級を構成員とする「高齢運転者交通事故防止対策ワーキングチーム」を設置し、本年6月に全体的な取りまとめを行い、以降も必要な検討を継続することとした。高齢運転者への効果的な安全教育対策や安全装置の充実化等が進むと見込まれる。

また、具体的な高齢運転者対策として、本年3月12日に改正道路交通法が施行された。これにより、従来、3年に1度の免許証の更新のときのみ認知機能検査を受けることとなっていたものが、75歳以上の運転者が、逆走等18種類の違反行為をしたときは、3年を待たずに検査を受けることが義務付けられるよ

うになった。

このような対策によって事故率が低下し、共済・保険分野においても自動車分野の健全性は維持されると見込まれるが、自動車関連の事故に限らず、高齢者問題は日常生活全般に影響が及んでいる現状にある。

特にマスコミ等で多く報道されたのが、認知症高齢者が徘徊しJR東海の電車にはねられ死亡した事故で、JR東海が遺族を相手取って損害賠償を求めた訴訟であり、これまでも筆者も保障への影響を含めて幾度か取り上げてきた。遺族の責任を肯定した第1審・控訴審（一部認容）の判断を覆し、責任を否定した昨年（平成28年）3月1日の最高裁判決は、自宅介護者の事情を斟酌した判決と好意的な評価が多くみられた一方で、被害者救済の視点や監督責任のあり方の面で、多くの議論を巻き起こしている。特に現行民法の規定に関して、法律改正の可否を含めた議論がこれまでも論じられてきているが、責任無能力者が無条件で責任を免れるとしている点や、法的監督義務者が存在しなくなるのではないかといった指摘が、最高裁の判決文の解釈との関連で多くの法律誌やシンポジウム等で議論されている現状にある。

そのような現状をふまえ、政府は認知症高

年齢問題に関する関係省庁連絡会議を開催し、事故が起こった場合の損害への対応策を含めて検討を行った。昨年（平成28年）12月13日にその検討結果が取りまとめられているが、公的な被害者救済制度は現時点では難しく、まずは民間保険分野に委ねるとの方針が整理されている。

以上のような議論の経過に対し、特に「賠償責任リスク」を補てんする位置づけが主体となっている共済・保険に対しての影響をどのように受け止め、今後どのように取り組んでいくべきかが、高齢化社会・共生社会における重要課題となってくると考えられ、本レポートでは、最高裁判決の経過・反響等を振り返りながら、再整理することとしたい。

2. 認知症徘徊事故訴訟の最高裁判決の意義

当該訴訟案件については既に多くの論評がなされているが、事実関係からあらためて概観する。

(1) 事案概要

認知症に罹患していたA（当時91歳）が、平成19年、JR東海の線路内に徘徊・侵入し、列車に轢かれ死亡したもので、JR東海が、遺族に対し、遅延損害や事故処理費用等720万円の損害賠償を求めたもの。

第1審（名古屋地裁平成25年8月9日判決）では、自宅同居していた妻Y₁について民法709条（一般不法行為）の責任を認め、長男Y₂について、Aから財産管理を引き継ぎ、介護方針を決める中心的立場にあったとして民法714条の法定監督義務者等と同視しうる事実上の監督者としての責任を認めた。

控訴審（名古屋高裁平成26年4月24日判決）では、長男Y₂の責任を否定する一方で、妻Y₁については、民法752条の夫婦の同居・協力・扶助義務に基づき714条1項の法定監督義務者に該当する、として損害賠償責任を肯定（5割減額）している。

(2) 最高裁判決——監督義務の新たな解釈

昨年（平成28年）3月1日の最高裁判決は第1審・控訴審の判断を覆し、遺族らの責任

<民法条文>

（不法行為による損害賠償）

第七百九条 故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

（責任能力）

第七百十二条 未成年者は、他人に損害を加えた場合において、自己の行為の責任を弁識するに足りる知能を備えていなかったときは、その行為について賠償の責任を負わない。

第七百十三条 精神上の障害により自己の行為の責任を弁識する能力を欠く状態にある間に他人に損害を加えた者は、その賠償の責任を負わない。ただし、故意又は過失によって一時的にその状態を招いたときは、この限りでない。

（責任無能力者の監督義務者等の責任）

第七百十四条 前二条の規定により責任無能力者がその責任を負わない場合において、その責任無能力者を監督する法定の義務を負う者は、その責任無能力者が第三者に加えた損害を賠償する責任を負う。ただし、監督義務者がその義務を怠らなかつたとき、又はその義務を怠らなくても損害が生ずべきであったときは、この限りでない。

2 監督義務者に代わって責任無能力者を監督する者も、前項の責任を負う。

（同居、協力及び扶助の義務）

第七百五十二条 夫婦は同居し、互いに協力し扶助しなければならない。

を否定するものとなった。第1審・控訴審が従来の判例・学説に基づき、被害者の損害救済に重きを置く立場から民法714条の監督義務者に該当する旨の判断を行ったのに対し、最高裁は以下に述べるとおり同条の新たな解釈論を形成したとされる。

賠償責任を否定した根拠は以下の2点である。

① 民法714条1項でいう「責任無能力者を監督する法定の義務を負う者」における「法定」の拠りどころとされてきた法律として、精神保健福祉法（＝「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」）があるが、平成11年の改正により、同法で定める監督義務者（保護者）に対しては、「第三者に対する他害行為を防止するための監督義務」までも課すものではなくなったこと¹、また、同年の民法改正により禁治産制度が廃止され設けられた「成年後見人」についても他害行為防止の監督義務までは求めてなく²、事故発生の平成19年当時においては保護者や成年後見人であることだけでは法定の監督義務者に該当するということではできない、とした。民法752条の夫婦の同居・協力・扶助義務も監督義務を基礎づけるものではないとした。

② 法定の監督義務者に該当しない者であっても、現状に照らし、第三者に対する加害行為の防止に向けて監督義務を引き受けたとみるべき特段の事情が認められる場合には、衡平の見地から法定の監督義務者に準ずべき者と同視して民法714条1項が類推

適用されるのが相当、とし、このような法定の監督義務者に準ずべき者に当たるか否かは、「諸般の事情³を総合考慮して、その者が精神障害者を現に監督しているかあるいは監督することが可能かつ容易であるなど衡平の見地からその者に対し精神障害者の行為に係る責任を問うのが相当といえる客観的状況が認められるか否かという観点から判断すべき」としている。

その観点に照らし「妻Y₁については、要介護1の認定を受けており、第三者に対する加害行為を防止するためにAを監督することが現実的に可能な状況にあったということはできず、長男Y₂についても20年以上もAと同居しておらず、本件事故直前の時期においても1箇月に3回程度週末にA宅を訪ねていたにすぎないというのであり、Y₂は、Aの第三者に対する加害行為を防止するためにAを監督することが可能な状況にあったということではできない」として、両者の責任を否定した（表1）参照。

(3) 最高裁判決に対する論評

前述したように、最高裁判決は結果的には自宅介護の厳しい現状を踏まえた判断として、好意的に受け止める論調がみられたものの、判旨については多くの論評がなされ、次のような点が特徴的なものである。

ア. 法定監督義務者が不存在となる解釈

上記のような平成11年の法改正（精神保健福祉法の保護者、民法の成年後見制度）は、

1 精神保健福祉法では、平成11年改正によって、保護者について、精神障害者に対する「自傷他害防止義務」が廃止された。平成25年の全面改正では保護者制度自体が廃止された。

2 成年後見人は、成年被後見人に対する「身上配慮義務」が求められ、監督義務まで求められてはいないとした（多数意見）。

3 「諸般の事情」については、①その者自身の生活状況や心身の状況、②その者と精神障害者との関わりの実情（精神障害者との親族関係の有無・濃淡、同居の有無その他の日常的な接触の程度、精神障害者の財産管理への関与の状況など）、③精神障害者の心身の状況や日常生活における問題行動の有無・内容、④これらに対応して行われている監護や介護の実態、などを挙げている。

(表1) 妻Y₁と長男Y₂の責任

	妻Y ₁ の責任	長男Y ₂ の責任
第一審判決	民法709条により責任を負う	「事実上の監督者」として民法714条に準じて責任を負う
控訴審判決	民法714条の法定監督義務者(同法752条)として責任を負う(5割減額)	責任を負わない(民法714条の法定監督義務者にも事実上の監督者にも非該当)
最高裁判決 (多数意見)	責任を負わない(①②いずれにも非該当) ①民法714条1項の法定監督義務者 ②準法定監督義務者(民法714条1項類推)	同左 (少数意見:左記②に該当するが、714条1項ただし書きにより免責)

(注) 原田剛「認知症高齢者鉄道事故訴訟最高裁判決をめぐって」実践成年後見63号(2016年7月)75頁〔表1〕に筆者加筆

本人の自由意思尊重・ノーマライゼーションの理念に基づくものであり、その法改正の内容を踏まえて法定監督義務者該当性を否定したのが今回判決の新たな解釈である。そうすると成人の責任無能力者に対しては、714条1項の「法定」の監督義務者が平成11年以降は存在しなくなることを意味し、713条で責任無能力を理由とする免責のみが規定されていることから、結果的に被害者はだれにも損害賠償請求ができない状況になる。

714条が、未成年の後見人の場合を除いて、いわば「法の欠缺」とも言える状態であり、「何らかの制度的な手当てが必要であることについては、最高裁として言及すべきであったのではないだろうか」⁴という趣旨の論評が多くみられる。第一審で認めたような709条の一般不法行為による賠償責任を追及する方法はあるが、中間責任で立証責任が転換されている(=被害者救済のために監督義務に過失がないことを監督義務者が証明しなければ免責されない)714条が適用されなくなるという新しい解釈の問題は大きい。

イ. 法定の監督義務者に準ずべき者の定義—— 該当性の判断の不明確さと現場の敬遠を助長

このような法定の監督義務者がいなくなる解釈をとる一方で、(2)②に記したように、諸般の事情を総合考慮して、現に監督しているかあるいは監督することが容易であるなど、客観的状況が認められるかという観点から、監督義務者に準ずべき者とみなして民法714条を類推適用できる余地を残す判断をしている。この準監督義務者の該当性基準について、具体的にどのような状況であれば該当するかが、今回の判決の裁判官の間でも意見が分かれるなど明確性に欠け、また、広範な関係者が責任を負う可能性がある枠組みを提示していることから、介護引受に対する関係者の委縮行動、介護の押し付け合いを誘発する⁵という問題を引き起こすとして、批判的な論評がみられる。

結局、法定監督義務者の不存在の論理は今日までの法改正の経過を踏まえて妥当性があるとしても、法定の監督者がいないにも拘らずそれに準ずべき者と位置付けられる者が存

4 窪田充見「時論 最判平成28年3月1日——JR東海事件上告審判決が投げかけるわが国の制度の問題」ジュリス ト1491号(2016年4月)66頁

5 米村慈人「認知症高齢者の行為と家族の賠償責任の課題」NPO法人地域ケア政策ネットワーク・早稲田大学比較法研究所共催『認知症高齢者による他害リスクの社会科』シンポジウム(2016年3月8日)。ほかにも多くの同様の指摘がある。

在し得るといふ、一見、論理破たんとも言える判旨展開がなされていることになる。これに関しては、「今般の最高裁判所が準監督義務者の責任の余地を残したのは、成年の責任無能力者が引き起こした損害について、法定の監督義務者を観念できないために被害者が一切救済されないとの事態（いわば民法714条の空洞化）は回避するという緊急避難的な苦肉の解釈論であり、妥協の産物であったと思われる。」⁶という論評がなされており、今後さまざまな一般人が被害者となり得ることを想定し、現行民法規定の制約のもとで、被害者保護のために監督義務者に責任を課す714条を適用できる余地を残すための理論づけであったといえる。

ウ. 従来からの713・714条の議論 —責任無能力者の無条件免責規定の問題—

民法714条は、713条で認知症等の精神障害者が無条件で免責されるため、それを補って被害者を救済するために設けられており、両者は一体的な構造にあるといえる。その構造を念頭に置いていたからこそ、第一審・第二審のような判断が導き出されたということも考えられるが、平成11年以降の状況を前提とした純粋な解釈論としては、最高裁の判断は妥当なものと考えられる。

この責任無能力者とその監督義務者責任に関する規定に関しては、従前から多くの論評

がなされているが、責任無能力を理由として加害者本人が無条件で免責となる我が国の規定について、特異性を指摘する意見が多くみられる⁷。

たとえば欧州の多くの国において、監督義務者への賠償責任追及が困難な場合に、「衡平責任」の考え方で、責任無能力者に対しても責任を肯定する余地を残す規定となっている。特に典型的な例を挙げると、ドイツ民法においては以下のような規定となっている⁸。

ドイツ民法827条（責任の減免） 意識喪失の状態または自由な意思決定を妨げる精神の病的障害のもとで他人に損害を加えた者は、その損害について責任を負わない。……

829条（衡平に基づく損害賠償義務） 823条から826条までの場合において、827条、828条を理由として自らが生じさせた損害について責任を負わない者は、監督義務を負う第三者に対して損害賠償を求めることができない場合に限り、諸事情、特に当事者間の関係に照らし損害填補をなすことが衡平によって求められ、かつ、その者が相応な生計ならびに法律上の扶養義務の履行のために必要な資力を失わせない限度で、損害を賠償しなければならない。

832条（監督義務者の責任）（略）（わが国の714条とほぼ同様）

この829条の下線部のような責任無能力者に賠償義務を課す規定はわが国にはなく、今回の最高裁判決が、被害者救済のためには、

6 清水恵介「JR事件最高裁判決を読み解く」実践成年後見63号（2016年7月）89頁

7 他国と比べた比較法的な指摘の代表的なものとして、窪田充実・前掲（注4）67頁があり、「英米法では、責任能力という概念自体が存在せず、責任無能力を理由とする免責は認められない。これは、わが国でいえば、民法713条が存在せず、被害者の救済が優先するという制度設計である。それに対して、大陸法の多くの国は、責任能力の規定を有しているが（中略）、そうした国々においても、監督義務者が誰であるかを不法行為法の規定の中で明確に定めているものが多く、また、監督義務者がいない場合、監督義務者がいても賠償が得られない場合については、例外的に、責任能力が否定された加害者自身が賠償責任を負担することが定められている（いわゆる「衡平責任」）。これはわが国における利益調整と類似した判断枠組みを採用しつつ、最終的な限界の状況においては、責任無能力者の保護よりも、被害者の保護を優先させる制度設計だといえる。こうした観点からも、本判決によってもたらされた現在のわが国の状況は、極めて深刻なものだというのが、筆者の認識である。」としている。（下線は筆者が加筆）

8 窪田充実「責任能力と監督義務者の責任—現行法制度の抱える問題と制度設計のあり方—」現代不法行為法研究会編『不法行為法の立法的課題（別冊NBL155号）』85頁（2015年10月）による。

準監督義務者に責任を課す余地を残す解釈をとらざるを得なかった状況から、あらためて、法定監督義務者の明確な定義づけと合わせて、責任無能力者本人が責任を負う旨の規定化の必要性が論じられる状況となっている⁹。

Ⅱ. 保険への依存が強まることの課題

このような責任の所在の明確化を規定すべきとの立法論議がなされる背景の一つに、現在の民間の共済・保険において「賠償責任」を担保する仕組みが広く普及していることが挙げられよう。

即ち、現在一般に広く普及している民間仕組みを活用できるようにすることが、(事故時の損害額を補填するのは共済・保険者側であることから)賠償責任を負う側にとって、また、当事者間でも、最も「痛みの少ない」手段となることから唱えられるという面が否定できないと思われる。責任共済・保険に加入する効用を実感できるようにすることが重要という考え方である。

その点に関して今回の最高裁が明らかにした“法定監督義務者に準じる者として賠償責任を負う判断基準”をみると「衡平の見地からその者に対し精神障害者の行為に係る責任を問うのが相当といえる客観的状況が認められるか否か」というものである。この判断基準に関する論評としては、「これはほとんど

何も具体的基準を示していないに等しい。こうした責任についての不透明さは、賠償義務を負担する者がとり得る対応として考えられる責任保険への加入等の実践的な解決にとっては、むしろ阻害要因となるのではないだろうか。」¹⁰というものがあるが、この意見に代表されるように、責任を負う基準をより明確にすることが、責任保険に加入することの実効性・意義を高めることになるという考え方が多くみられる。

このような観点を含めて、司法判断での明確化や民法713条や714条そのものを見直す立法論議が必要との議論がなされるようになる。その立法論議で特に取り上げられるのが前述のドイツ民法であるが、仮に同法の829条に準じて「その者が生計ならびに法律上の扶養義務の履行のために必要な資力を失わせない限度で」損害賠償義務を課すとすると、共済・保険によって補てんされることは最も資力を失わせない手段となり得て、優先的に考慮されることになる。

共済・保険として、被害者救済の効用がより高まるという意味で、決してこのような方向性を否定するものではないが、果たして、その風潮が一般化することがどうなのか、「加害者」・「被害者」という立場を明確にすることによって共済・保険を活用でき、被害救済につながるという方向が、高齢化進展等

9 従来から衡平責任に関する提案はなされており、民法改正研究会(加藤雅信代表)による「日本民法典財産法改正試案・仮案(平成21年1月1日案)」判例タイムズ1281号(2009)5頁では、「責任弁識能力を欠く者の衡平責任」の条を新設し、「①(新)第657条(責任弁識能力)の規定にかかわらず、裁判所は、加害行為の態様、責任弁識能力を欠く者の資産状況その他を考慮して、責任弁識能力を欠く者に損害の全部または一部を補償する填補責任を負わせることができる」と規定し、その責任弁識能力を欠く者と監督義務者等が連帯して責任を負う場合において、裁判所が裁量により両者の責任の優先劣後を定めることを妨げない、と規定することを提案している。

また、清水恵介・前掲(注6)93頁においては、「(今回の最高裁判決が掲げる)準監督義務者の判断基準は必ずしも明確とはいえず、運用次第で厳格にも緩やかにも判断し得るものとなっている。しかし、在宅介護実務への萎縮効果に配慮するならば、また、あくまで「特段の事情」である以上は、これを厳格に運用し、たとえば、被害者に補填すべき深刻な被害があり、しかも遺族が賠償に十分な遺産を相続しているのに責任を回避しようとしているなど、遺族に賠償責任を課さないほうがむしろ衡平を失するようなケースに限って例外的に責任を課すといった司法上の運用を行う一方で、民法713条や714条そのものを見直し、より妥当な規範を模索するための立法論議もまた同時に続けられるべきである。」としている。

10 窪田充見・前掲(注4)67頁。

により認知症患者等が増加するという今後の共生社会での問題の解決に最善の方法なのか、という点は、後述するように、議論の余地があるように思われる。

3. 保険商品の対応

上記のように、最高裁判決に関して、保険の活用が合わせて論評される状況にあることから、保険業界としてもより使い勝手を高めるための新しい商品の取り扱いを開始している。

次に掲げるように、(ア)・(ウ)のような従来の責任保険の拡充型と、(イ)のような今回の最高裁判決を踏まえて賠償責任認定が否定される鉄道事故のケースに対応するための被害者側（鉄道事業者側）が自己の損失補てんのために自ら加入するファーストパーティー型が代表的なものである。

※ 従来の個人賠償責任保険は、「他人に身体の障害または財物に損壊を与えた結果、法律上の損害賠償責任を負担する場合（表2の㉔）」に限定。

(ア) 損保各社共通 「個人賠償責任保険」

被保険者範囲拡大（2015年10月～2017年1月改定）

…責任無能力者の加害行為に関して、同居・別居を問わず親族の監督責任を担保対象に含めるよう、被保険者の範囲を拡大。

（表2㉔の被保険者の範囲を別居の親族等にも拡大したもの）

※ 今回の認知症徘徊事故の最高裁判決において、状況によっては親族が法定の監督義務者

に準ずべき者に該当する余地を残す判断がなされ、別居している長男に責任が認定される可能性等を考慮し、同居の親族に限定しない改定が実施された。（第一審判決においては長男に事実上の監督者としての責任を課す判断をしている。）

(イ) 東京海上日動 「鉄道施設災害費用保険」（2016年9月販売開始）

…鉄道会社が自ら加入するもので、車両や鉄道施設の修理費、代替輸送費用などを補償する。基本は人身事故が対象だが、事業者のオーダーメイドで設計する。

※ 自動車と鉄道の衝突事故では、通常、鉄道車両にも物的損害が生じるため、相手の自動車保険の対物賠償で対応してきた（表2㉔の範疇で対応）。人身事故の場合には、相手への賠償責任追及が今回の判決を受けて困難となるケース（表2㉕・㉖）や、加害責任は認められるが物理的損害が生じず、運行不能損害等のみのケース（表2㉗）が想定されるため、自己のための保険として開発された。

(ウ) MS&AD、損保ジャパン 賠償責任保険の対象損害を拡大（2017年1月・4月販売開始）

…相手に物的損害を与えない場合でも賠償責任をてん補。

…MS&ADは、従来の個人賠償特約では担保されなかった“財物損壊を伴わない、電車の運行不能等による賠償責任”をカバー

（表2）賠償責任有無および損害形態と担保

	加害責任あり	加害責任なし又は不確定
被害者に人的・物的損害あり	㉔	㉕
被害者に人的・物的損害なし （経済的損失あり）	㉗	㉖

する新特約（「個人賠償（電車等運行不能賠償追加型）特約」）を開発、2017年1月から販売開始（従来の表2④に加えて③を担保に加える特約）。

※ 今回の判決において、状況によっては賠償責任が認定される可能性があり、物理的な損害を与えずにそれ以外の損害額が大きくなるケースとして鉄道事故が想定されるため、当該事故用に開発。

…損保ジャパンは、後見人向けの限定的な販売であるが、成年後見人向け保険¹¹に導入されている被後見人が第三者に与えた事故による損害賠償責任の担保について、第三者に物的損害を与えない場合にも補償するよう2017年4月に改定。

以上のように、いずれの保険商品も今回の認知症徘徊事故の事実関係を念頭に置き改定・開発されているが、(イ)を除いて賠償責任が生じることが前提とされ、責任保険の利便性向上に重点が置かれているため、前述したように、賠償責任認定のバイアスが生じる問題がある。その観点等から、(イ)のような被害者側が自ら加入するファーストパーティー型が開発されることの意義があるが、この商品は比較的損害が大きくなる鉄道事業者用の自己保険としての開発であり、今後、自己の被害という点では鉄道事故以外での③④の保障ニーズ、特に認知症患者等の行為（自転車事故その他等）によって一般個人が人的被害（死傷）を受け、賠償責任を問えない場合などの多発化も想定され、これらへの対応のあり方が課題となり得る。

まずは鉄道事故等、大きな損害となる恐れのある事故を優先的に補償し、責任保険分野

は③の領域を、自己保険分野は③④の領域を、ニーズをみながら段階的に対象の拡大を図っていくことになると考えられる。

4. 公的機関の検討動向等

認知症高齢者による事故に関して、公的な補償検討を含めた検討も進められ、＜認知症高齢者にやさしい地域づくりに係る関係省庁連絡会議＞（厚生労働省にて実施）の第5回（平成28年12月13日）において、「認知症高齢者等による事故等の実態把握に関するワーキンググループにおける検討について（まとめ）」としてまとめられ、「（2）起こりうる損害への備え・事故等が起こった場合の損害への対応」として、次頁（表3）のような整理がなされている。

この整理では、新たな被害者救済の制度対応については、当面見送りとしている。見送りの主な理由をまとめると、i) 法制度上の議論とともに、生活のあらゆる場面が想定される中でどのような補償範囲とするかおよび財源・モラルハザード等の幅広い議論が必要であること、ii) 損害額が高額となる事案が多発している事実は確認されず、対応する民間保険も開発が進んでいること、等である。今後の対応として、まずは特に賠償責任保険について紹介・普及等を行うとしており、ここでも、当面は、責任の所在を明確にすることでの「責任保険」による対応を柱とする整理となっている。

また、取りまとめるまでの有識者ヒアリングにおいて出された意見・指摘等の中で、被害者救済の観点から責任無能力者自身に一部責任を認めることの法的検討を提起する意見とともに、補償のあり方について以下のような指摘

11 損保ジャパンが元受の「成年後見賠償責任補償制度（日本行政書士会連合会）」は、成年後見人のリスクが高まり、成り手が専門職に偏りがちなことについて、「市民後見人」の育成を促す目的もあり販売されてきたが、2016年に被後見人自身が第三者に対して人的傷害、物的損害を与えた場合に後見人が賠償責任を負う場合も担保対象に追加された。

(表3) 第5回「認知症高齢者にやさしい地域づくりに係る関係省庁連絡会議」(平成28年12月13日)資料2「認知症高齢者等による事故等の実態把握に関するワーキンググループにおける検討について(まとめ)」より「3. 今後の施策等 (2) 起こりうる損害への備え・事故等が起こった場合の損害への対応」部分抜粋

① 新たな制度的な対応について

(ア) 責任能力がなく、また監督責任者がいない場合の被害者救済のあり方については、認知症の方に限らず、責任能力と賠償責任に関する法制度上の課題等も含めた議論が必要。また、責任能力に関わりなく幅広く損害をカバーする仕組みについては、認知症の方などが社会生活を営む上で、生活のあらゆる場面が想定される中で、その範囲をどう考えるか、財源、モラルハザードへの対応も含め幅広い議論が必要であり、直ちに新たな制度的対応を行うことは難しいと考えられる。

(イ) 加えて、各省庁における実態把握の取組の結果において、認知症に起因する事故・トラブル等は、一定件数発生しているが、その内容や損害などは多様であるとともに、今回の最高裁判決の事案のように損害額が高額となる事案が、頻繁かつ多発しているという事実は確認されなかった。また、②にあるように民間保険も開発が進められている。

(ウ) このため、まずは、事故等の未然防止・早期対応策や②の民間保険対応の施策等を進め、今後の実態を注視しながら必要に応じ、関係省庁連絡会議において検討する。

② 民間保険について

(ア) 鉄道事故に関し、特定の鉄道会社などを対象に、人身事故による電車の運休や遅延に伴う費用や、復旧のための人件費などをカバーするオーダーメイド的な保険も検討されている。

(イ) 個人として法的な賠償責任を補償するための保険も様々な商品が開発されている。

(ウ) このため、まずはこうした民間保険について、今後の実態を注視するとともに、特に個人の賠償責任を補償する保険について、市町村や「認知症の人と家族の会」等の関係団体と連携しながら、必要に応じて紹介・普及等を行う。

(注) 厚生労働省ウェブサイトより抜粋。下線および付番は筆者が加筆。

が出されている(厚労省HPより筆者要約)。

㉞ 「不法行為の枠内で解決する方向での対応(=賠償責任の追及)」と「リスクを社会で分担する方向での対応(=“加害者対被害者”という対立構造から脱却し、公的保険や社会保障的的制度)」が考えられる。

㉟ 被害者救済を目的とした社会保障的な性格を有する自動車損害賠償責任保険が参考になり、賠償責任保険での特約の検討ができないか。

㊱ 第三当事者保険のほか、営業損害等の純粋経済損失については第一当事者保険(自己の被害に備えて自ら加入するファーストパーティー型)による対応が好ましい。

㉡ 認知症高齢者が通常とり得る行動による損害や少額損害は社会で分担・公的保障でカバーし、それを超えるものは加害者側が負担(本人の賠償責任の肯定)又は被害者側が個別に保険加入する方法が考えられる。

㉢ 仮に、認知症高齢者が起こした事故による損害を保険等でカバーする場合、その費用(保険料)を法的に賠償責任を負わない認知高齢者や監督義務者又は被害者となり得る者の誰が負担すべきか法的整理が必要。

以上の関係省庁連絡会議での当面の結論が示された以降、本年1月には神戸市が独自の

救済制度の検討に着手したほか、有識者グループ(「認知症の人とともに生きる社会に向けての研究会」)からは補償制度の再度の新設検討の要望書を厚労相に提出する動き等がみられる。

5. 今後の方向性について——検討の視点

上述したように、今回の最高裁判決で監督責任が課せられる余地に言及していることによって監督の萎縮効果が想定され、それを回避すること等を目的として、一定条件下で責任無能力者本人に賠償責任を課す立法議論がなされている。しかし、その早期実現は難しい中で、前述4. の関係省庁連絡会議(以下「連絡会議」という。)で確認された「特に個人の賠償責任を補償する保険について、(中略)必要に応じて紹介・普及等を行う。(表3②(ウ))」という整理は、当面は“監督義務者の責任追及”を基本とすることにより、責任共済・保険を活用して事故に対応することを促す方針ともとれる。

多くの議論がなされた上での現行法制下でのやむを得ない整理ともいえるが、連絡会議での⑦の意見のように監督義務者たる加害者と被害者という対立関係を明確にして対応するのか、社会でリスク分担する方向か¹²の議論は重要であり、少なくとも、民間保険では「責任保険」が存在しており、その恩恵に浴すること自体が目的化して、そのために「責任」論を当てはめようとする議論展開は避ける必要がある。

今後の高齢化社会でのあり方として、被害者側として許容あるいは事前の自助努力を図るか、または社会全体でリスクを共有する理念も欠かせないものとなると考えられ、その場合に、連絡会議で出された意見(①~④)

のように、保障は多様な方式が考えられ、公的保障か、個人で加入する民間保障か等、結論を導くには多くの課題を抱える。本稿では、その検討にあたって留意すべきと考えられる主な視点を以下に挙げておくこととしたい。

- ① **社会的許容度** (認知症加害者による損害の程度や事故の原因、過失の程度等が社会的に受忍限度にあるかどうか)
 …例えば、公的制度による被害者救済方式等、社会としてリスク分担する給付を行う場合、地域社会で支えあう理念の範疇に収まる事故態様か否かの判断が必要となる。
- ② **救済の妥当性** (加害者・被害者それぞれに、社会的救済がなされることが妥当か、自己負担が免除されることが許容できるか等)
 …資力・社会的な立場等の観点から救済の妥当性の判断が必要という考え方である。この点から、認知症加害者本人の資産状況の考慮とともに、鉄道事業者の自助努力の合理性が説明できる(今回の裁判事例で、第二審では鉄道会社側に公共交通提供機関としての事故防止措置を促す意味で賠償額の50%減額措置がとられたが、この理念に近い考え方)。
- ③ **モラルリスク防止** (給付を受けることにより事故発生回避努力を阻害する要因とならないか)
 …すなわち、明らかに事前防止できる過失性の高い事故にまで社会保障的給付の範囲を広げるべきでなく、責任共済・保険等による私保険での対応を基本とし、自己負担額の設定等が妥当。被害者側にも防止措置が可能であれば自己努力を促す措置や自己保険加入を促進。

12 二宮周平「認知症高齢者の鉄道事故と監督者の責任」実践成年後見63号(2016年7月)72~74頁において諸説を分類・詳述されている。

④ 財源・保険料負担者の妥当性（あらかじめ誰が費用負担することが社会的納得性が得られるか）

…仮に、①のような自賠責保険等、無過失的責任保障制度を採用する場合、リスク創出者責任としての費用負担の考え方が参考になる。なお、連絡会議で確認された事故実態の現状は、現時点で損害額は大きくなく、公的介護保険からの部分的な補償支出や民間共済・保険での付加的支出は財源面の制約は大きくはなく、追加負担を行う場合でも許容範囲に収まると考えられる。

以上のような点等を考慮の上、たとえば、「民法上の不法行為責任に加えて、民間及び公的な保険制度や社会保障制度等を連動させた重層的なリスク分散の仕組みを、立法論も含めて構築¹³」という方法も提起されている。

また、前述のように（鉄道の運行損害等）被害者側が自己の損害に備えて加入する仕組みも販売されている。加害責任追及に限定せず社会全体がリスクを分担し合うという観点でいえば、究極的には事故全般についてファーストパーティー型等の普及も考えられる¹⁴が、実現性の面では、過失の程度にかかわらず見舞的な保障を行う制度（自賠責・製造物責任保険等、リスク創出者が保険料を負担する制度に準じた費用負担）も検討の余地があると考えられる。

事故実態が、現時点で少額損害にとどまっている現状を考慮すれば、公的保障として介護保険から一部捻出し¹⁵、労災上乗せ保険のよ

うに民間による任意での上乗せという方法¹⁶なども検討に値するのではないだろうか。

6. おわりに

今回の最高裁判決においては、賠償責任が否定されたことの評価や、今後、介護者の監督責任が問われる余地がある点等、世間の批評・意見は「賠償責任追及如何」に集中し、このような議論に共済・保険のあり方も吸収され、責任保障分野に偏った論議に終始している感がある。結果的に、高齢化社会における問題の本質から逸脱してしまっている面が否定できない。

連絡会議では認知症を受け止める社会づくりの観点から議論を進めるべきとの意見も出されている。さらに今日のリスクを幅広く俯瞰すれば、責任の所在の特定が難しく、複雑な事例なども発生し、たとえば自動運転などへの対応の観点から自賠責等の無過失的責任保障を再構築する検討もなされている。

共済・保険業界としても今日的な社会リスクにおける被害者救済のあり方をどうしていくか、リスクの社会化の一環で、加害責任の担保にとどまらない幅広い保障の視点が求められるとともに、事前予防施策として従来以上の地域ネットワークとの連携・福祉事業への貢献が求められてこよう。

（平成29年6月2日 記）

13 上山泰『専門職後見人と身上監護〔第3版〕』189頁（2015年、民法研究会）

14 拙稿「今日的リスクにおける責任保障の課題」（『共済総合研究』Vol. 69 2014年9月）において、民間仕組み活用を基本にファーストパーティー型と従来の賠償責任共済・保険との併存による保障が今後の共生社会での保障方式と考えられる旨、一試案として記述した。

15 介護保険制度の創設に携わった堤修三・元厚生労働省老健局長の談話（読売新聞2016年3月2日付）において、市町村が介護保険財源から見舞金を支給する事業を行えるようにすることが提案されている。

16 連絡会議での④の意見に準じる。

(主な参考文献等)

- ・西島良尚「成年後見人の第三者に対する責任」実践成年後見51号(2014年7月)
- ・上山泰『専門職後見人と身上監護〔第3版〕』(2015年5月)
- ・久須本かおり「認知症の人による他害行為と民法714条責任、成年後見制度」愛知大学法学部法経論集203号(2015年8月)
- ・窪田充見「責任能力と監督義務者の責任—現行法制度の抱える問題と制度設計のあり方—」現代不法行為法研究会編『不法行為法の立法的課題(別冊NBL155号)』(2015年10月)
- ・樋口範雄「耕論 認知症と責任」朝日新聞(2016年3月2日付)
- ・堤修三 読売新聞談話(2016年3月2日付)
- ・米村慈人「認知症高齢者の行為と家族の賠償責任の課題」NPO法人地域ケア政策ネットワーク・早稲田大学比較法研究所共催『認知症高齢者による他害リスクの社会化』シンポジウム(2016年3月8日)
- ・窪田充見「時論 最判平成28年3月1日——JR東海事件上告審判決が投げかけるわが国の制度の問題」ジュリスト1491号(2016年4月)
- ・岩村正彦「(社会保障判例研究)責任能力を欠く認知症高齢者による加害行為とその監督義務者の不法行為責任」社会保障研究第1巻第1号(国立社会保障・人口問題研究所、2016年6月)
- ・二宮周平「認知症高齢者の鉄道事故と監督者の責任」実践成年後見63号(2016年7月)
- ・原田剛「認知症高齢者鉄道事故訴訟最高裁判決をめぐって」実践成年後見63号(2016年7月)
- ・清水恵介「JR事件最高裁判決を読み解く」実践成年後見63号(2016年7月)
- ・大坂直樹「新登場の「人身事故保険」は鉄道会社を救うか」東洋経済オンライン(2016年9月8日)
- ・清水恵介「認知症高齢者への家族の監督責任と賠償義務」日本賠償科学会第69回研究会(2016年12月3日)
- ・「認知症と保険“後見人向け商品を改定”」日本経済新聞(2017年2月1日付)
- ・渡部英洋「今日的リスクにおける責任保障の課題」共済総合研究Vol.69(2014年9月)
- ・渡部英洋「認知症徘徊事故訴訟案件にかかる最高裁判決を前に」共済総研レポートNo.143(2016年2月)
- ・渡部英洋「自動運転の民事上の責任問題と保険の動向」共済総研レポートNo.148(2016年12月)
- ・「成年後見賠償責任補償制度について」(日本行政書士会連合会ウェブサイト)
- ・MS&ADインシュアランスグループウェブサイト
- ・厚生労働省ウェブサイト「認知症高齢者等にやさしい地域づくりに係る関係省庁連絡会議」資料等
- ・国土交通省ウェブサイト「自動運転における損害賠償に関する研究会」資料等