

知的障害者の意思決定支援

小田 史*

要約

2014年、日本は障害者権利条約を批准した。条約の第12条では障害者が生活のあらゆる側面において他と平等に法的能力を享有し、その行使に当たって必要とする支援を受ける仕組みを確立することを求めた。障害者権利条約の理念の中核として位置づけられているのは、基本的自由の享有と固有の尊厳の尊重であり、障害当事者の自己決定、自己選択を具現化する意思決定支援の枠組みの確立が求められるようになった。しかし現行の制度では、障害者の意思決定能力のアセスメントが不十分であるなどの理由で、本人の「意思」によらない「代行決定」がなされる可能性を否定できない。障害者権利条約が定めた障害者が有する権利の中核をなす意思決定を形骸化させることのない支援システムを検討することは喫緊の課題である。

キーワード：意思決定支援 代行決定 エンパワメント

2017年9月27日受理（理論）

はじめに

2017年3月末、厚生労働省者社会・援護局により、「障害福祉サービス等の利用等にあたっての意思決定支援ガイドライン（以下、ガイドライン）」が公表された。このガイドラインの趣旨は、自己決定が困難な障害者の支援の枠組みの標準的なプロセスを示すことにあり、今後、各事業者には障害者の態様に応じて意思決定支援に関する創意工夫と、質の向上に努めることが課せられる。本稿は、知的障害者の意思決定支援を主題とし、ガイドラインの成立過程を公開された調査研究資料¹から、「代行決定」の考え方を中心に整理するとともに、意思決定支援の大原則である自己決定の尊重をいかに担保できるか、その課題を明らかにすることを目的としている。

知的障害者の意思決定支援をめぐるのは、日本弁護士連合会（以下、日弁連）が、従来の成年後見制度の批判から、意思決定支援制度への移行を目指し、海外の意思決定プログラムの視察や学習会を経て、日本で

の意思決定モデルの導入を目指すプロジェクトを実践している。また一般社団法人日本社会福祉学会においても先駆的な研究報告がなされている。

これらの先行研究の到達段階を整理し、なおかつ今後、ガイドラインを障害者福祉の現場で活用していく際に、障害当事者の自己決定の尊重という本来の役割を果たすための課題は何かを提起する。

1. 「障害福祉サービス等の利用等にあたっての意思決定支援ガイドライン」の成立過程

この章では、ガイドラインの成立に向け、全国で進められてきた調査研究の時系列で整理し、その到達点を明らかにする。なお調査研究の原文では和暦が使用されているが、年次をわかりやすくするために西暦を併記している。

1) 『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究』（2013年/平成25年）

意思決定支援の調査研究としては、社会福祉法人北

*大阪健康福祉短期大学

連絡先：小田 史

〒590-0013 堺市堺区東雲西町1丁2-7

大阪健康福祉短期大学 介護福祉学科

E-mail: oda@kenko-fukushi.ac.jp

九州市手をつなぐ育成会が、意思決定支援の枠組みと2012年に実施した聞き取り調査記録を『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究』²として発表したものがある。ここでは、2006年に国連で採択された障害者権利条約第12条³が「成年後見制度」から「意思決定支援制度」へのパラダイムシフトをもたらしたと述べている。これまで知的障害者のような判断能力に支障のある人たちを「保護の客体」とし、成年後見制度の下で法的能力を行使する権利を制限してきたことを認め、今後は支援を受けた意思決定支援により法的能力を行使する権利を享有する「権利の主体」へと変化させることが必要だとする流れを形成する役割を果たしたとしている。⁴また意思決定支援の枠組みとして、どんなに障害の重い人にも「意思はある」という前提から出発し、意思決定支援とは、「意思」を表出した本人が主体的に何かを選択していくことを支援するプロセスであるとした。また意思決定をする意識は、使えば使うほど強まり成長する（エンパワメント）構造をもつことを紹介している。⁵また意思決定支援を構成する要素として、①意思決定の前提となる環境要因へのアプローチ（本人の生育環境や障害認知、親や支援者の意識、対応、社会の障害に対する対応等）、②実際に意思決定を行なう際の支援方法（直接対応：わかりやすい情報提供、意思表出支援、チームアプローチ 環境設定：何でも言える信頼関係、結果のフィードバックによって成功や失敗を積み重ねられる環境）を挙げた。⁶このような支援を経て、なおかつ意思決定が困難な場合は他者による「代行決定」を認めるというイギリスの意思決定能力法（MCA）⁷の考え方を参考に「代行決定」の基準を示している。その基準とは、①本人のベスト・インタレストに沿った本人らしい決定、②本人の希望に沿った決定、③自由の最大化（もっと自由な選択肢はないか）、④統合の最大化（もっと社会に統合された選択肢はないか）、⑤利益相反の禁止（本人と利益が相反する人は決定しない）、⑥人間的扱い（全く意志〔原文のまま〕が読み取れないように見える人でも、問いかけの人間的な扱いをすることで相手の発達を促す効果がある）である。⁸

ここで注目すべきは「意思決定」と「代行決定」とを比較すると、「代行決定」がいかに支援者に委ねられる部分が多いということである。「代行決定」が用いられると同時に、障害当事者の意思決定の権利性

は一気に後退するという状態が発生するという事実を示しているとも言える。

2) 『重度知的障害のある人の意思決定支援について』⁹

千葉県八千代市にある社会福祉法人八千代翼友福祉会、生活介護事業、友愛みどり園の職員研究集団が行った、日々の実践の振り返りから、意思決定支援の方法論の構築の基礎作業としての取り組みをまとめたものである。

ここでは、まず多くの障害者現場が「自己決定の尊重」を掲げながらも「意思決定支援」という視点での取り組みは、まだまだ遅れているという認識を示している。そうした中で重度知的障害のある人を対象に意思決定支援を考えると、本人の意志〔原文のまま〕の確認方法を工夫しても、意志〔原文のまま〕の確認ができない場合、本人のバックグラウンドを踏まえ、本人にとって「善かれ」という方向で意思決定を支援しているが、それは一歩誤るとパターンリズムと同じになる。¹⁰そうならないための意思決定支援の方法論を構築する位置づけをこの研究に持たせた。研究のまとめとして仮説的に提起されたものは次の3つである。

①どんなに（知的）障害が重い人も意思は存在し、個別的、具体的場面においては意思決定ができる可能性がある。②日常生活における意思決定場面を支援者が見出し、評価することにより本人が意識化し、意思決定意欲が高まる。また意思決定が、楽しさ、生活の豊かさにつながるような場面を意識的に設定し、経験を積んでもらう取り組みを行なうことにより「個別的、具体的場面」は広がり、意思決定能力は高まる。③支援方法構築のキーワードとして「わかりやすい情報提供」、「選びやすい選択肢の提供」、「葛藤」・「問」・「見守る」等がある。¹¹

1) の研究でも、意思決定をする意識は、使えば使うほど強まり成長する（エンパワメント）構造をもつと同様に、2) の研究でも、経験を積むことで意思決定能力は高まるとしているところは共通項として挙げられる。

またこの研究では「意思決定支援」は間違えると「意思決定を迫る」働きかけや、「支援者の意図への誘導」となる危険性を指摘した。このような危険性を意識化することで支援者は自らを律するという効果をもたらすと考えられる。特に重度知的障害者を対象とし

た意思決定支援を分析する過程の中では「意思決定することの理解が困難な事例」、「意思決定のための選択肢となる情報の理解、保持、比較、活用が困難な事例」、「葛藤を作り出すことで自ら考えることができた事例」など、意思決定の前段階への支援への取り組みも紹介され、支援者側がいかに関与の力を高める個別性の高い働きかけを行う必要があることがわかる。またこの研究のまとめとして、本人の主体性を育む発達保障の取り組みの中で「意思決定支援」を位置づける必要があることを述べた。

3) 『意思決定支援の在り方及び成年後見制度の利用促進の在り方に関する研究』(2015年/平成27年)

この研究は社会福祉法人全日本手をつなぐ育成会(2014年法人を解散)の行なった平成25年(2013年)の調査結果を引き継ぐ形で、構成団体であった公益社団法人日本発達障害者連盟が厚生労働省平成26年度障害者総合福祉推進事業として委託を受けた事業の報告書である。ここでは知的障害、発達障害、精神障害を中心とする障害者団体、及び障害福祉関係事業者、権利擁護にかかわる12団体からの意思決定支援の取り組み状況の報告を取りまとめ、日本で初めてとなる障害者の意思決定支援ガイドライン(案)を提起した。このガイドライン(案)は、2017年、厚生労働省が定めた「障害福祉サービス等の利用等にあたっての意思決定支援ガイドライン」のベースとなっている。

4) 『意思決定支援のガイドライン作成に関する研究』(2016年/平成28年)

翌年、公益社団法人日本発達障害者連盟は、平成27年度障害者総合福祉推進事業として、意思決定支援のガイドラインに関する調査研究を経て、意思決定支援ガイドライン(修正案)を発表した。この(修正案)は、前年に示されたガイドライン(案)に基づく実践を検証し、その評価及び課題をまとめ、最終的にはガイドラインを完成させることを目的とし発表されたものである。検証のための調査研究が、2015年11団体23事例を対象に行なわれた。公開された調査結果からは「職員の意識改革に有効」という肯定的なとらえ方がある一方で、「従来の個別支援計画と意思決定支援をどのようにとり扱うのか、意思決定支援を担当する能力を有する職員がいるか、職員の負担が重くなるのではないか、そもそも意思表出に慣れていない人がいき

なり大きなことについて意思を示すことは難しい」という、意思決定をどのように取り扱うのかという課題を突きつけられた現場の混乱がはっきりと現れている。¹²しかし考察に至る段階では、障害者の意思決定の概念、方法論の知見が少ないことを述べるにとどまり、障害特性及び個人に配慮した「意思決定支援」とそれを成立させる仕組みの必要性を課題として挙げた。「意思決定支援」とそれを成立させる仕組みの根拠法として2016年4月から施行される障害者差別禁止法を挙げ、各福祉事業所が合理的配慮提供の努力義務が課せられ、意思決定支援は合理的配慮の主要な内容となると述べた。また意思決定支援責任者については、サービス管理責任者がその役割を担うことが考えられるとし、サービス管理責任者が果たす役割はさらに重要性が増したといえる。¹³

意思決定支援ガイドライン(修正案)では、意思決定支援の中で、本人の意思確認がどうしても困難な場合は本人に代わって決定を行なう場合もありうるとして「代行決定」を認めている。その場合、本人の意向、心情、信念、好み、価値観を反映させ、本人の最善の利益に基づいた決定を、判断の根拠を明確にした上で行い、その経過や結果を本人に説明する等、本人を中心に置いて、本人が最大限の関与ができ、必要最小限の範囲内で代行による意思決定を認めるとした。ここでは代行決定について「判断の根拠を明確にする」、「必要最小限の範囲内」とするなど具体的な提案が含まれている。また本人の意思をやむを得ず他者が決定せざるを得ないことについて、本人への畏敬の念を持つことが必要と言及するなど、本人を中心に置く(パーソンセンタード)の具体化を試みた点で評価できる。

5) 『障害福祉サービス等の利用等にあたっての意思決定支援ガイドライン』

先に3)、4)で述べたガイドライン(案)が、2017年、厚生労働省が定めた「障害福祉サービス等の利用等にあたっての意思決定支援ガイドライン」のベースとなっていると述べた。しかし構成の一部が同様だという点では(案)をベースにしたといえるが、実際は最初の定義の段階から「代行決定」の捉え方が異なるなど、ガイドラインとガイドライン(案)、この2つの違いは顕著である。

ガイドラインでは、「意思決定支援とは(中略)可

能な限り本人が意思決定できるよう支援し、本人の意思の確認や意思及び選好を推定し、支援を尽くしても本人の意思及び選好の推定が困難な場合には、最後の手段として本人の最善の利益を検討するために事業所の職員が行う支援の行為及び仕組みをいう。」とし、「意思決定支援」と同一線上に「代行決定」を置いている。意思決定を構成する要素として、ガイドライン（案）は「意思決定能力がないという証拠がない限り意思決定能力はあるとされる。すべての人には意思決定能力はある。」という前提から出発し、意思決定能力を慎重にアセスメントすることが重要としている。しかしガイドラインでは「意思決定を進める上で、本人の判断能力の程度について慎重なアセスメントが重要」と述べるにとどまっている。

1) でも述べたが「代行決定」は支援者に委ねられる部分が大きく、障害当事者の意思決定の権利保障という視点で考えれば、「意思決定支援」と同一線上に「代行決定」を置くことが、障害者の意思決定支援の考え方の中核をなすガイドラインとして適切なことなのか、検証が必要であろう。またガイドライン（案）、ガイドラインがともに、意思決定モデルの参考にしたイギリスの意思決定能力法（MCA）と「代行決定」の実態や日本のガイドラインとの関係については3で述べる。

2. 意思決定支援をめぐる日弁連の動き

1) 現行の成年後見制度の問題点

成年後見制度は、認知症、知的障害、精神障害などにより物事を判断する能力が十分でない者について、本人の権利を守る援助者を選ぶことで、本人を法律的に支援する制度である。家庭裁判所に審判の申し立てを行い、家庭裁判所によって、援助者として成年後見人等が選ばれる。現行制度では、後見（判断能力が欠けているのが通常の状態）・補佐（判断能力が著しく不十分）・補助（判断能力が不十分）と、本人の判断の能力に応じて3類型が設けられている。最高裁判所の「成年後見事件の概況」によれば、2015年の申し立て件数は34,782件、内後見は25,905件、補佐は3,708件、補助は1,144件と圧倒的に後見の割合が高くなっている。¹⁴この数字は経年的に見ても大きな変動はない。後見の対象となるのは、「精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にあるもの」（民法7条）であり、自己の財産を管理・処分できない程度判断能

力が欠けている、すなわち、日常的に必要な買い物も自分ではできず誰かに代わってやってもらう必要がある程度のもの¹⁵、と定義されている。

成年後見制度では、個人の判断能力を財産の管理・処分という基準のみで図るが故に、後見類型が圧倒的多数を占めるという状況が続いている。そして一旦、成年被後見人となると、包括的な行為能力が生涯、制限される。こうした状況そのものが本人の意思決定を軽視するものと日弁連は指摘している。

2000年の民法・成年後見制度改正とともに、民法858条（成年被後見人の意思の尊重及び身上の配慮）が新設された。「成年後見人は、成年被後見人の生活、療養看護及び財産の管理に関する事務を行うに当たっては、成年被後見人の意思を尊重し、かつ、その心身の状態及び生活の状況に配慮しなければならない。」この法律では、成年被後見人の意思の尊重と身上への配慮を規定している。菅（2013）はこの民法858条を「本人意思尊重義務」と解釈し、本人中心主義の観点に立った成年後見制度について次のように意見を述べている。「①判断能力の不十分な人々に後見人が関与する際には、まずは本人自身による決定を援助すること（中略）②本人の福祉の保持を理由として代行決定を試みる際には、本人の現実的・推定的意思に反しないことが求められるのみならず、むしろ本人の意思に関する一定程度の調査が試みられるべき（中略）。③①、②が合理的に果たされたと法的に認められる限り、発生した結果に対する関与者の法的責任を免責することが導き出される（中略）。」¹⁶

③については、成年後見人が本人の意思を真摯に尊重した結果、本人の客観的な利益や福祉が損なわれることがあったとしても後見人は義務違反を問われることはない旨を示している。しかしながら、この民法858条が現行の成年後見制度に対し、「本人意思尊重義務」をもたらしたかについては疑問が残る。2015年、成年後見人等と成年被後見人等との関係は、配偶者、親、子、兄弟姉妹及びその他親族が選任されているものが全体の約29.9%、親族以外の第三者が選任されているものは全体の約70.1%となっており、弁護士や司法書士、社会福祉士等が成年後見人等に選任されるケースが増加傾向にある。特に弁護士が成年後見人等となるケースは対前年比で14.9%増加しているとの報告がある。日弁連は、成年後見制度が基本的に財産保護を重視する制度であるという考えが民法学者や法律

実務家においても根強くあり、成年被後見人の意思の尊重と身上への配慮を軽視していることがその背景にあると分析している。成年後見制度が、民法858条を以って、成年被後見人の意思の尊重と身上への配慮を重視する制度としての役割を果たすためには、成年後見人等自身が、菅（2013）が述べた「本人意思尊重」を義務として果たす必要があり、それを実現するための仕組みづくりが必要であると言える。

2015年9月、厚生労働省社会援護局は「障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の在り方について」を示し、知的障害者、精神障害者の権利擁護を図ることを目的とした、成年後見制度利用支援の論点として、意思決定支援との関係を挙げていることから、日本において成年後見制度と、意思決定支援は切り離せない関係性があることを示していると言えよう。¹⁷

後に、日弁連は2015年10月1日、第58回人権擁護大会シンポジウムにおいて、『「成年後見制度」から「意思決定支援制度」へ』をテーマにした分科会を行った。この分科会の委員長、川島志保は、現行の日本の成年後見制度が、理念とする自己決定の尊重と残存能力の活用及びノーマライゼーションの理念を掲げているながらも、本人の意思決定を保障する仕組みとなっていないことを指摘し、日本において意思決定を支援する仕組み・法制度を確立すべきだと述べ、本格的に制度の確立を目指す方針を掲げるようになる。¹⁸

2) 意思決定支援における2つのモデル 意思決定能力法（MCA）と意思決定支援（SDM）

日弁連は諸外国の意思決定の仕組みにも目を向け、イギリスの意思決定能力法（MCA）と南オーストラリアの意思決定支援（SDM）について、独自に調査団を送り、調査報告を分科会で行った。

これまで障害者は、本人がどの程度、意思決定能力を有しているかによって、意思決定に支援を必要とする存在か、もしくは意思決定が困難であり代理・代行を行っていくことが必要な存在か、に2分されてきた。

意思決定能力法（MCA）と南オーストラリアの意思決定支援（SDM）では、この意思決定と代行に関する考え方に違いが存在する。MCAは、本人に意思決定能力が欠如していると判断された場合、本人の最善の利益（best interest）に基づく代行決定を認めて

いる。

それに対しSDMは最善の利益（best interest）¹⁹ではなく、表出された希望（expressed wish）に基づき、あくまでも本人の意思を中心とした支援に徹し、基本的に代行決定を認めていないという特徴がある。

日弁連はこの2つのモデルを基に意思決定を支援する仕組み・法制度の確立を目指した。

3. 「障害福祉サービス等の利用等にあたっての意思決定支援ガイドライン」の特徴

1) イギリスの意思決定能力法（MCA）モデルが抱える実務上の問題

1. の意思決定支援ガイドラインの成立過程で述べたように、日本のガイドラインでは、2005年に成立したイギリスの意思決定能力法（MCA）のモデルが採用されている。MCAはそもそも「意思決定支援」と「代行決定」についての枠組みを定めたもので、MCAにおける代行決定とは、「意思決定能力」を欠いている本人に代わって意思決定をし、行動するための法的枠組みを規定する法律である。²⁰

2014年及び2015年、イギリス政府は、貴族院からの質問に答える政府調査委員会報告において、MCAの運用についての実務上の問題を次のように述べている。「MCA自体は大変すばらしい法律であるが、理解不足の問題にあえいでいる。MCAの原則には、『本人に意思決定の能力がないと決定づける前に自己決定できるような支援を行なう』とあるが、そのような支援は実務上ほとんどなされていない。²¹」MCAにおける理解不足とは、具体的には、思慮の欠如、あるいは言語的コミュニケーションの理解不能、重要な決定事項の理解ができないこと、それが意思決定能力の欠如であると捉え、自己決定に向けての十分な支援がなされないまま代行決定が優先されるという実務上の問題が指摘されてきている。

2) 日本のガイドラインの特徴

日本のガイドラインは意思決定支援の基本原則において、本人の意思を推測することがどうしても困難な場合、意思決定能力がないと推定し、あくまで最後の手段としているものの、最善の利益の判断を行なうことを認めている。²²又、障害者の不合理と思われる決定に対し、他者の権利を侵害しないのであれば、その決定を尊重する姿勢を求めているが、意思決定を最

大限尊重しつつ、生ずるリスクについての管理を事業所にゆだねる内容が示されており、リスク管理を理由に意思決定に対し制約が入ることを完全に否定はしていない。²³

又、意思決定のプロセスに成年後見人等の参画を促し、成年後見人等の身上配慮義務と障害者本人の意思決定の結果に齟齬が生じた場合、どちらが優先されるかは示されていない。²⁴このように、ガイドラインに基づく意思決定支援には、事業者や成年後見人等の恣意的な意図が働く可能性を否定できない内容となっている。イギリスのMCAと同様、障害者本人の意思決定を保障する仕組みを具体的に確立しなければ、本来の目的の達成は不可能だと言えよう。

3) 意思決定能力法 (MCA) と対比して語られる意思決定支援 (SDM) モデル

2の2) で紹介したオーストラリアの意思決定支援 (SDM) モデルは、最善の利益 (best interest)²⁵ではなく、表出された希望 (expressed wish) に基づき、あくまでも本人の意思を中心とした支援に徹し、基本的に代行決定を認めていないという特徴がある。このSDMモデルが注目度を増すようになったのは、2015年、世界各国500人の意思決定支援者が集まった世界会議で、意思決定支援の実践に関する優れた取り組みであると紹介されたことによる。SDMモデルは障害者権利条約が意図する意思決定支援の実践であり、短期間の介入によって、(意思決定をする) 本人に劇的な変化が見られると評価された。²⁶

日本社会福祉学会において、意思決定支援の研究報告を継続的に行なっている名川 (2014.2015.2016)²⁷ は、表出された希望 (expressed wish) の意義について、次のように述べている。「expressed wishの導入は、best interestが必ずしも本人の意思決定に有用でない場合も含むということを意識させるための装置としても機能する。少なくともbest interestの観点のみが意思決定支援の妥当性を判断するための基準として重用されていることを考慮すると、さらに具体的な検討、例えば現場の諸場面における適用を示すことの意義は大きいと考えられる。」²⁸ 名川は、MCAの代行決定におけるbest interestは客観的利益であるとし、SDMのexpressed wishは本人を起源とした表出であることに重きを置いた。あらかじめ本人から不利益性を排除しないことが可能である背景には、行なわれる

意思決定が単発的で緊急性の高い意思決定ではなく、表出を一定期間内に行なう支援により、本人の意思決定に対する自己効力感を向上させる方法論であるからだと説明している。²⁹自己効力感 (コンピテンス) とは何かしようとするときにその活動を上手に遂行する事ができる確信の度合いを示すものである。³⁰

1の1)、2) で、意思決定能力が高まる条件として、使えば使うほど、意思決定能力は強まり成長する構造をもつ、経験を積むことで意思決定能力は高まるという実践から導き出された内容と、SDMモデルの本人の意思決定に対する自己効力感を向上させるという内容には、エンパワメントという共通の土台がある。安梅 (2004) は、エンパワメントについて、

「当事者が自らの力をto enable (できる) と信じ、より良い方向に向かって自発的に取り組むことを目指す、(中略) これを自己効力、有能感ととらえることもできる。」³¹と説明した。またケアにおけるエンパワメントの原則³²として、目標を定め実現に至るまでの主導権と決定権を当事者が持つこと、その中での支援者の役割とは、当事者の内的な動機づけを引き出し、当事者が行動を変容するための価値を自ら発見し、それを強めることができるよう環境条件を整えることであるとした。意思決定を支援する側の姿勢として、このエンパワメントの概念は欠かす事ができないものであり、SDMモデルの表出された希望 (expressed wish) に基づき、あくまでも本人の意思を中心とした支援はまさにケアにおけるエンパワメントの原則を具現化したものであると言えよう。

SDMにおける意思決定の概念は、意思表出を促し、実際に行動する支援を一定期間行なうことを通して間接的に当事者の自己効力感を高める、長期的な視野を持つものである。

名川 (2014.2015.2016)³³の指摘のように、MCAモデルの言うbest interestの観点が意思決定支援 (いわゆる代行決定) の妥当性を判断するための基準となっている事実があり、そうした状況下におけるアンチテーゼとしてSDMの表出された希望 (expressed wish) に基づく本人の意思を中心とした支援に徹するモデルは意味をもつものと考えられる。

4. 意思決定支援における課題

これまで知的障害者の意思決定とその支援をめぐる動きを、ガイドラインの成立過程および海外の先進的

な意思決定支援モデルの特徴に沿って述べてきた。本稿の目的は、意思決定支援の大原則である自己決定の尊重をいかに担保できるか、その基本となる概念を整理し、課題を明らかにすることにある。将来的には、障害者権利条約が定めた障害者が有する権利の中核をなす意思決定を形骸化させることのない支援システムを検討することを目指しており、実際の支援システムの検討には今後の実践的な検証を経ていくことになろう。ここでは日本において障害者の意思決定支援を行なう上での課題として次の2つを挙げる。

1) 障害者の意思決定における意識変革

障害がある故に意思決定が制限される。それは障害者を護るというリスク管理の観点から当然のように行なわれてきた。しかし障害者権利条約が定めた障害者が有する権利、条約締結国に課せられた責任はそれとは大きくかけ離れている。この条約はそのような社会情勢を変革することを目的としている。

障害者権利条約では第5条、平等の促進、差別撤廃のための合理的配慮の提供、障害者の権利及び尊厳に対する尊重の育成、同12条は障害者が生活のあらゆる側面において他の者との平等を基礎として法的能力を享有することを認め、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとるとしている。

最も基本的なことではあるが、この目的に沿って、障害者の意思決定支援に向けて条件を整えるという意識変革が必要である。

特に第8条、障害者に関する社会全体の意識向上の条文は、社会全体の意味として（「各家庭を含む」）とし、このことは障害者と家族にとって大きな意味もっている。家族が障害者の賢明でない意思決定を理解し応援できるか、その責任が家族に返るような仕組みの中では、自由な意思決定など到底かなわない。このことから、意思決定支援は障害者の自立、自律支援と同様の意味を持っていると考えられる。日常生活に他者の支援を必要とする障害者の生活の選択肢は十分に整っておらず、やむを得ず家族が支援を継続する中で、共依存など障害者の自由な意思決定を阻害する関係性を崩す事が困難となる。障害者本人の意思決定を保障する仕組みを具体的に確立するには、家族及び事業者や成年後見人等の恣意的な意図が先行しない中で、障害者本人の意思決定能力を引き出すことが求め

られる。

障害者の意思決定についての意識変革は、障害者と家族が相互に自立・自律した存在であるという意識を形成することにもつながると考えられる。

2) 意思決定対象者のアセスメント方法の確立

実際の支援の場面において、当事者となる障害者の意思決定能力を慎重にアセスメントすることが重要であることはガイドラインが示しているとおりである。

ここでは身体的、心理的、社会的、あらゆる角度から情報収集・アセスメントし、全体像を捉えることが求められる。2001年にWHOが提唱したICF（国際生活機能分類）は、人の全体像を捉える情報収集、アセスメントの方法として優れた要素を持っている。実際にガイドライン（案）の段階で意思決定支援の内容（領域）として挙げられた3つ（生活・人生・生命）は、ICFの生活機能の3つ（心身機能/身体構造<命のレベル> 活動<生活のレベル>、参加<人生のレベル>）と共通している。ICFを情報収集・アセスメントに活用するメリットとして、次の3点が挙げられる。

①個人の健康状態、生活機能（心身機能/身体構造・活動・参加）、背景因子（個人因子と環境因子）を客観的次元で捉え、そこに個人の悩みや不満などの主観的次元を含んで、個人の全体像を明らかにすることができる。

②プラス面に着目し、目標を定めることで現在の状況だけでなく将来の状況を「よくしていく」という目標指向的に支援計画を考えることができる。

③障害者と支援者で援助の目標を共有する共通言語としての役割を果たす。

支援する内容や立場が異なっても、その人の全体像を見据え「個人の生活をよくしていく」という共通の目標に沿うということが可能になる。また本人がどのような生活を望むのか、どのように社会とかわかっていきたいのかは、障害者本人の意思決定が最大限尊重されるべきであるとしている。³⁴

上記のICFを活用した情報収集・アセスメントでは、本人の状態像を客観的に捉えることから、情報が正確に記録され、伝達される。事実をもとに考えることが可能となり、広く情報が集まることから、今までは見えてこなかった本人の状態像に気づくこともできる。

従来の支援モデルでは、支援者が、支援者の視点で障害者の生活上の問題を先行してとらえ、その問題の

解決を目指す問題解決型が中心であり、障害者の意思決定を最大限重視するモデルではなかった。意思決定支援は、本人中心型支援モデルへの移行を推進するものであり、その土台として客観的な本人の状態像の把握を行なう情報収集、アセスメント方法の確立は不可欠である。

(Endnotes)

引用文献・参考文献

- 1 『厚生労働省平成26年度障害者総合福祉推進事業 意思決定支援の在り方及びに成年後見制度の利用促進の在り方に関する研究』平成27年3月 公益社団法人日本発達障害者連盟
『平成27年度障害者総合福祉推進事業 意思決定支援のガイドライン作成に関する研究』平成28年3月 公益社団法人日本発達障害者連盟
- 2 『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究～サービス提供場面を中心に～』2017.8.1.www.kitaiku.com/lab/data/23
- 3 障害者権利条約 第12条（法の前にひとしく認められる権利）2 障害者が生活のあらゆる側面において他の者と平等に法的能力を享有することを認める。3 障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用することができるようにするための適切な処置をとる。
- 4 『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究～サービス提供場面を中心に～』2017.8.1.www.kitaiku.com/lab/data/23 P4-5
- 5 『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究～サービス提供場面を中心に～』2017.8.1.www.kitaiku.com/lab/data/23 P8
- 6 『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究～サービス提供場面を中心に～』2017.8.1.www.kitaiku.com/lab/data/23 P10-11
- 7 イギリスの意思決定能力法（MCA）2005年4月成立、2007年10月施行
意思決定支援と代行決定についての枠組みを定めた法律
- 8 『知的障害者へのより良い意思決定支援に関する調査研究～サービス提供場面を中心に～』2017.8.1.www.kitaiku.com/lab/data/23 P11 この代行決定基準は菅の『障害法学の視点から見た成年後見制度』から引用されている。
- 9 「重度知的障害のある人の意思決定支援について」友愛みどり園職員研究集団
2017.7.10. <http://park17.wakwak.com/~uimidorien/img/ishiketteishien1.pdf>
- 10 「重度知的障害のある人の意思決定支援について」友愛みどり園職員研究集団
2017.7.10. <http://park17.wakwak.com/~uimidorien/img/ishiketteishien1.pdf> P1
- 11 「重度知的障害のある人の意思決定支援について」友愛みどり園職員研究集団
2017.7.10. <http://park17.wakwak.com/~uimidorien/img/ishiketteishien1.pdf> P11
- 12 『平成27年度障害者総合福祉推進事業 意思決定支援のガイドライン作成に関する研究』平成28年3月 公益社団法人日本発達障害者連盟 P20-21
- 13 『平成27年度障害者総合福祉推進事業 意思決定支援のガイドライン作成に関する研究』平成28年3月 公益社団法人日本発達障害者連盟 P21
- 14 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見事件の概況平成27年1月～12月」2016.9.27. <http://www.courts.go.jp/about/siryu/kouken/>
- 15 最高裁判所事務総局家庭局「成年後見制度における鑑定書作成の手引」2016.9.27. http://www.courts.go.jp/vcms_lf/30475001.pdf
- 16 菅 富美枝 2013年「民法858条における『本人意思尊重義務』の解釈－本人中心主義に立った成年後見制度の実現」『名古屋大学法政論集』250号
2016.9.27. http://ir.nul.nagoyau.ac.jp/jspui/bitstream/2237/18563/1/05_suga.pdf
- 17 厚生労働省社会保障審議会障害部会（第69回）資料「障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の在り方について」平成27年9月8日
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu-Shakaihoshoutantou/0000096733.pdf>
- 18 日本弁護士連合会第58回人権擁護シンポジウム第2分科会基調報告書 日本弁護士連合会第58回人権擁護シンポジウム第2分科会実行委員会 P21-24
- 19 MCAの最善の利益（best interest）は代行決定の場面に使用される。SDMの最善の利益（best interest）は周囲の人が最善と考えるもの、本人はこれに従って行動することが期待される、と説明されている。
- 20 川島志保「成年後見制度から意思決定支援へ」川島法

律事務所

2016.9.27. <http://www.aigo.or.jp/kenshukai/pdf/280624b4s1.pdf>

- 21 貴族院からのMCAに関する質問に対する政府調査委員会の回答ペーパーに基づく（2014年6月）、英国・オーストラリア・日本の意思決定支援に関する制度と実務上の課題 2015.9.29.
- 22 厚生労働省社会・援護局 障害保健福祉部局「障害福祉サービスの利用等にあたっての意思決定支援ガイドラインについて（通知）」平成29年3月31日 P5 4
- 23 厚生労働省社会・援護局 障害保健福祉部局「障害福祉サービスの利用等にあたっての意思決定支援ガイドラインについて（通知）」平成29年3月31日 P4 3(2)
- 24 厚生労働省社会・援護局 障害保健福祉部局「障害福祉サービスの利用等にあたっての意思決定支援ガイドラインについて（通知）」平成29年3月31日 P6 6
- 25 MCAの最善の利益（best interest）は代行決定の場面に使用される。SDMの最善の利益（best interest）は周囲の人が最善と考えるもの、本人はこれに従って行動することが期待される、と説明されている。
- 26 『オーストラリア・サウスオーストラリア州における意思決定支援（SDM）モデル』日本弁護士連合会第58回人権擁護大会 シンポジウム 第2分科会基調報告書 2015年10月 P4
- 27 名川 勝 2015年9月「支援サービスにおける意思決定支援の基本原則試案-英国法ならびに豪州の支援プログラムを参考に-」日本社会福祉学会 第63回秋季大会
名川 勝 2016年9月「南オーストラリア州の意思決定支援モデルにおけるexpressed wishの意義」日本社会福祉学会 第64回秋季大会
- 28 名川 勝 2016年9月「南オーストラリア州の意思決定支援モデルにおけるexpressed wishの意義」日本社会福祉学会第64回秋季大会 P102
- 29 名川 勝 2016年9月「南オーストラリア州の意思決定支援モデルにおけるexpressed wishの意義」日本社会福祉学会 第64回秋季大会 P102
- 30 安梅勅江 2004年『エンパワメントのケア科学 当事者主体チームワークケアの技法』医歯薬出版 P12
- 31 安梅勅江 2004年『エンパワメントのケア科学 当事者主体チームワークケアの技法』医歯薬出版 P3
- 32 安梅勅江 2004年『エンパワメントのケア科学 当事者主体チームワークケアの技法』医歯薬出版 P5 表1-1 ケアにおけるエンパワメントの原則
- 33 名川 勝 2015年9月「支援サービスにおける意思決定支援の基本原則試案-英国法ならびに豪州の支援プログラムを参考に-」日本社会福祉学会 第63回秋季大会
名川 勝 2016年9月「南オーストラリア州の意思決定支援モデルにおけるexpressed wishの意義」日本社会福祉学会 第64回秋季大会
- 34 大阪障害者センター・ICFを用いた個別支援計画策定プログラム開発検討会 2014年『本人主体の個別支援計画ワークブック ICF活用のすすめ』かもがわ出版

Need for decision-making support by persons with disabilities

Fumi Oda*

Abstract

Japan ratified the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2014. Article 12 of the Convention requires that all states take measures to ensure that persons with disabilities enjoy legal capacity on an equal basis with others in all aspects of life and shall provide access for such persons to the support they require in exercising their legal capacity. In order to realize the philosophy of the Convention, establishment of a framework to support decision-making by persons with disabilities is required. Under the current system, however, there remain possibilities that “surrogate decision-making” may not be based on the “will” of the persons concerned, particularly because the ability of mentally-disabled persons to make decisions has not been assessed sufficiently. Establishment of a framework to support decision-making by persons with disabilities as a right provided by the Convention is an urgent issue that needs to be dealt with.

Key words: Support of decision-making, surrogate decision-making, empowerment

*Osaka College of Social Health and Welfare
Contact Address : Fumi Oda
〒590-0013 1-2-7 Shinonomenishi-Machi, Sakai-ku, Sakai City, Osaka
Osaka College of Social Health and Welfare
Department of Care and Welfare
E-mail: oda@kenko-fukushi.ac.jp