

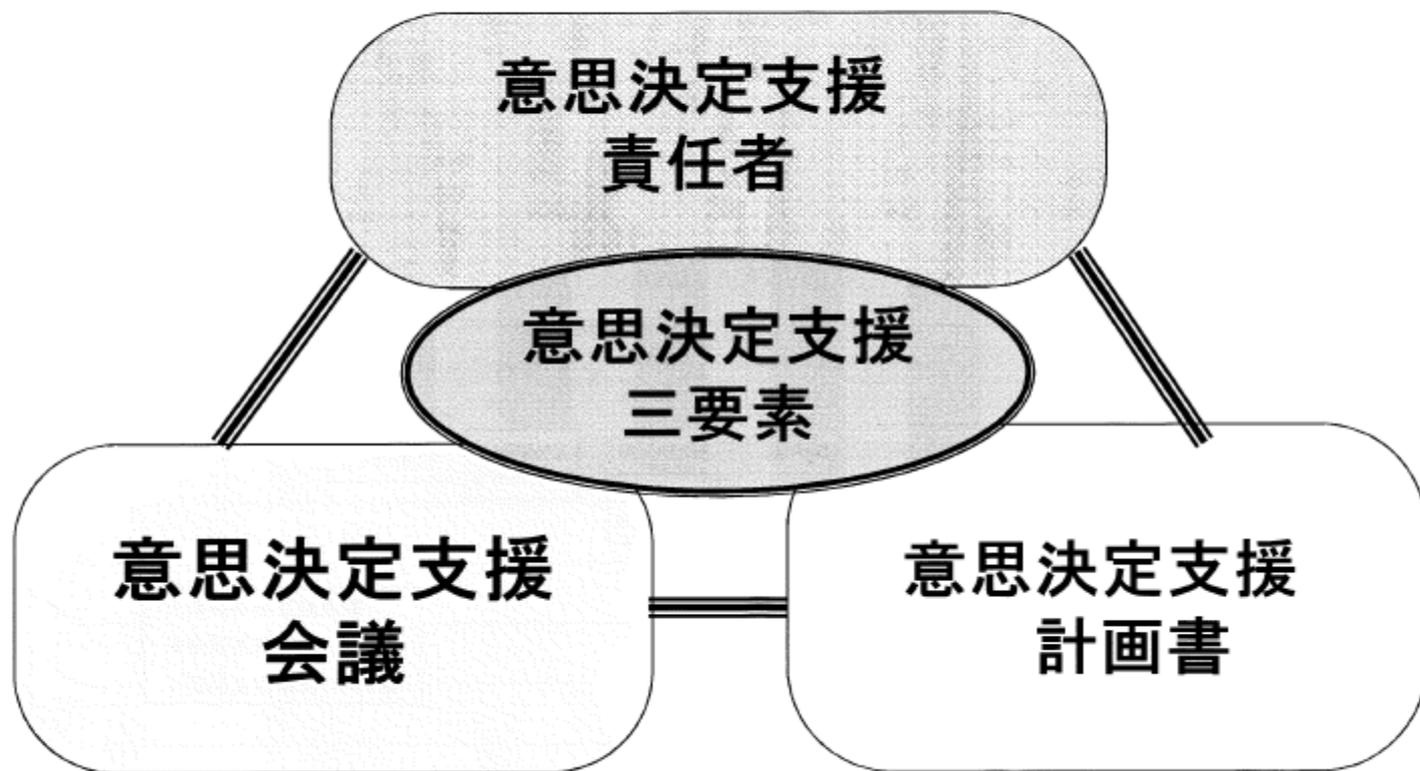
社会保障審議会障害者部会の 「意思決定支援」に関する議論の変化

平成28年度全国知的障害関係施設長等会議資料
社会福祉法人育成会本部事務局長古川敬
(公益財) 日本知的障害者福祉協会平成27年度意思決定支援に関する特別委員会委員

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

社会保障審議会障害者部会
平成27年9月8日

意思決定支援に必要な枠組み



障害者総合支援法施行3年後の見直しについて

～社会保障審議会障害者部会報告書～

平成27年12月14日

(抜粋)

(意思決定支援の現状と課題)

○ **障害者総合支援法**においては、

・ 障害者が「どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保」される旨を規定(第1条の2 基本理念)

・ 指定事業者や指定相談支援事業者に対し、障害者等の意思決定の支援に配慮するよう努める旨を規定(第42条、第51条の22)

するなど、「**意思決定支援**」を重要な取組として位置付けている。

○ 現在、意思決定支援の定義・意義・仕組み等を明確化するためのガイドラインの策定に向けた調査研究が進められているが、今後、当該ガイドラインを関係者の間で共有し、その普及や質の向上に向けた取組を進めていく必要がある。

その際、**意思決定支援は、相談支援をはじめとした障害福祉サービスの提供において当然に考慮されるべきものであり、特別なサービス等として位置付けるような性質のものではないことに留意が必要である。**

(意思決定支援ガイドライン)

○ 意思決定支援の定義や意義、標準的なプロセス(サービス等利用計画や個別支援計画の作成と一体的に実施等)、留意点(意思決定の前提となる情報等の伝達等)等を取りまとめた「意思決定支援ガイドライン(仮称)」を作成し、事業者や成年後見の担い手を含めた関係者間で共有し、普及を図るべきである。あわせて、意思決定支援の質の向上を図るため、このようなガイドラインを活用した研修を実施するとともに、相談支援専門員やサービス管理責任者等の研修のカリキュラムの中にも位置付けるべきである。

なお、ガイドラインの普及に当たっては、その形式的な適用にとらわれるあまり、実質的な自己決定権が阻害されることのないよう留意する必要がある。

(障害福祉サービスにおける意思決定支援)

○ 障害福祉サービスの具体的なサービス内容の要素として「意思決定支援」が含まれる旨を明確化すべきである。

平成27年9月8日

知的障害者の意思決定支援等の在り方に関する検討委員会の意見

公益財団法人 日本知的障害者福祉協会

1、意思決定支援を巡る現状

(1)法への規定と権利条約の批准

○「法的能力の行使に必要な措置」と「合理的配慮」

2014年に批准された障害者権利条約は、第12条で締約国に対し、障がい者の法的能力の享有を認め(2項)、その法的能力の行使に必要な適切な措置を取ること(3項)を求めている。ここにおいて、障害者の決定する権利とその権利の主体としての位置づけが明確にされた。

同年4月に国連障害者権利委員会で採択された第12条に関する一般的意見1では、判断能力が不十分な人たちの法的能力が、代行決定の制度によって奪われてきたことを指摘し、その法的能力の回復と実現のために代行決定の制度を支援付き意思決定制度に置き換え、支援付き意思決定システムの構築を促している。

同条約第5条第3項は、障害者の平等の促進と差別の撤廃を目的として、締約国に対して合理的配慮の提供が確保されるための適切な措置を取ることを求めている。**知的障害者の障害特性からみて、知的障害者に対する意思決定支援は重要な合理的配慮である。**

○法施行3年後の見直し

法は、附則第3条における法施行後3年を目途に再検討する項目の一つに「障害者の意思決定支援の在り方」を掲げており、現在、審議会で検討が進められているところである。常時介護を要する障害者の支援の在り方や移動支援、就労支援、高齢の障害者の支援の在り方等すべての検討項目について、障害者本人のニーズを制度設計の基本とする観点から、**意思決定支援はその根底に共通する重要な位置を占める。**

(2)「配慮」から「取組」へ

障害者の意思決定支援を巡る状況は大きく変化してきており、今後、その内実をいかに深めていくかが問われている。「配慮」だけでなく、障害者総合支援法の見直しや日常生活場面における支援において、具体的な取組をすることが求められる。

2、意思決定支援に対する委員会の考え

○どんなに重い障がいのある人にも**意思決定能力があることを原則**とする

○支援者には、意思決定のために必要な情報をわかりやすく提供し、表出・表現された意思を汲み取り、周囲に発信していく大きな役割がある。

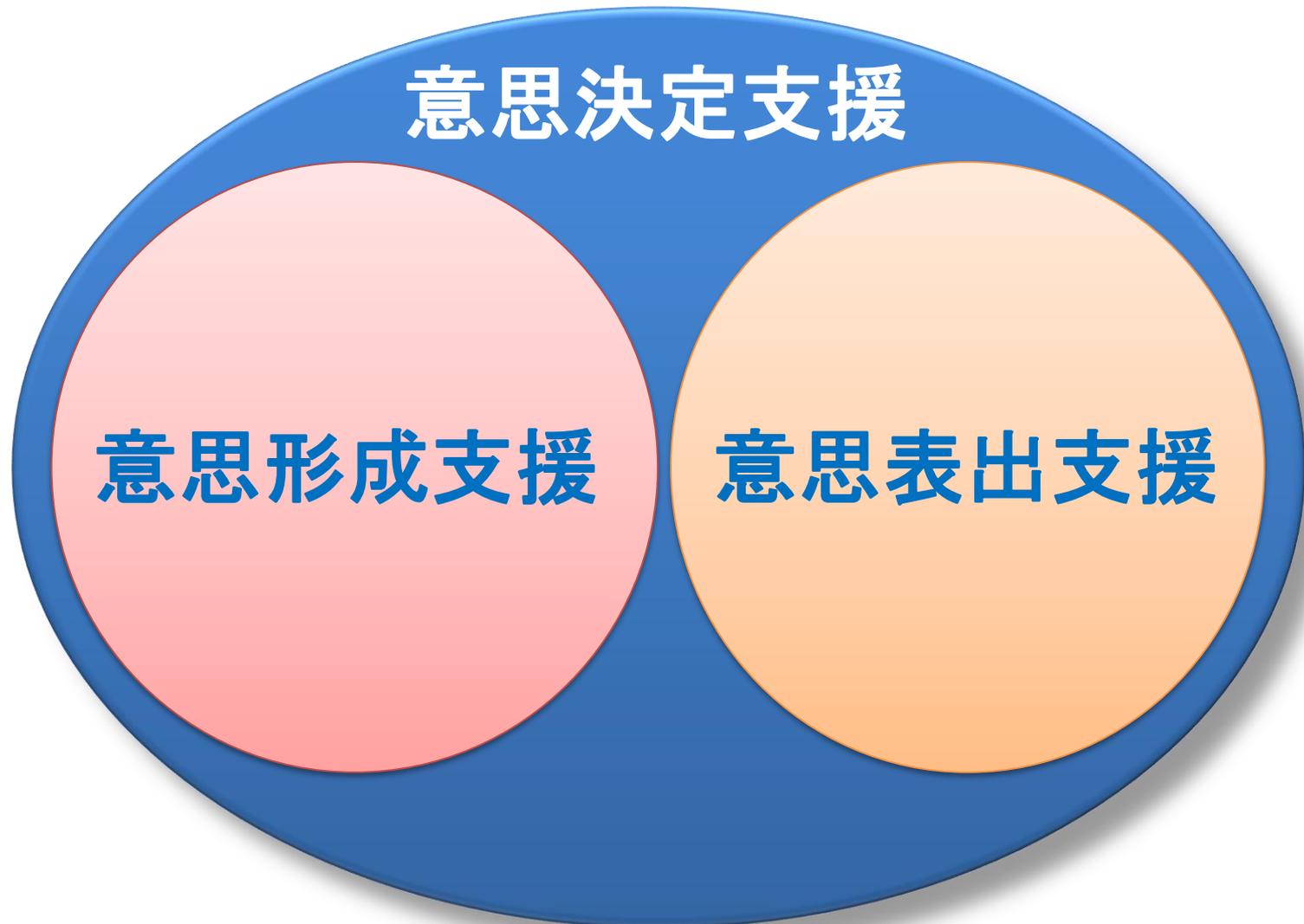
○本委員会では意思決定支援について検討し、以下の考えに至った。

『**意思決定支援とは、障害者本人の意思が形成されるために、理解できる形での情報提供と経験や体験の機会の提供による「意思形成支援」、及び言葉のみならず様々な形で表出される意思を汲み取る「意思表出支援」を前提に、生活のあらゆる場面で本人の意思が最大限に反映された選択を支援することにより、保護の客体から権利の主体へと生き方の転換を図るための支援である。**』

○意思決定支援を実行していくためには、次の視点が重要である。

- ①決定を行う本人に必要なとされる**情報が提供**されているか、
- ②情報の提供に当たってはその内容や提供の仕方を工夫し、**本人が理解し決定できるように支援者が適切な配慮**をしているか。
- ③本人が自らの意思決定を**表出・表現できるように具体的に支援**されているか。

意思決定支援の定義 イメージ1



意思決定支援の定義 イメージ2

意思形成支援



意思表出支援



意思決定支援

3、障害者総合支援法の見直しに向けて

(1)「配慮」から「取組」へ

本人の思いや願いが計画に反映されることが極めて重要であることから、意思決定の支援に「配慮」するだけでなく、意思決定の支援に「取組」ことが求められる。

法律条文も「配慮」だけではなく、「取り組む」「実行する」などの具体的な行動を促す文言に改められることが必要である。

(2)本人の参画が原則

○計画作成プロセスへの本人参画

意思決定の支援に配慮するとは「本人の参画を原則とする」ことと言える。

○計画は本人の意思が反映されたもの

本人の参画によりその意向を踏まえた上で、計画等に本人の意思が反映されることが重要である。

(3)相談支援・支給決定・個別支援計画

①サービス等利用計画

○サービス等利用計画、支給決定に本人の意思が反映されるためには、ケアマネジメントプロセスに本人が参画することが必要であり、これをシステム化する必要がある。

○サービス等利用計画作成時、モニタリング時に意思決定のアセスメントを加える。

○サービス利用計画案作成過程にける「アセスメント」について、各事業所それぞれ独自のものが使用されている。全国共通のツールが必要ではないか。

○知的障害者に対しては、本人に理解できる形での情報提供が必要であることから、**計画作成時の意思決定支援の前段として、施設や事業所の見学、サービスの体験利用等の機会をアセスメントの一環とすることが重要である。**

(4)計画作成等における意思決定支援の充実に向けて

③従事者の研修

○**相談支援専門員やサービス管理責任者**に本人の参画を原則とした意思決定支援に関する**研修を義務付ける**等、意思決定支援を徹底させるためのシステムを構築する必要がある。

5、日常生活場面における意思決定支援

○知的障害者の意思決定支援に取り組むには、知的障害者が置かれている状況に配慮し、以下のことを踏まえて進めていくことが重要である。

・パターナリズム

支援者等のパターナリスティックな関わりは、知的障害者の経験と選択の機会を狭め、奪うことにつながる恐れがあり、知的障害者の意思形成、意思表出が阻害される大きな要因となる。

・エンパワメント

知的障害者が自分らしく自律的に生きられるようになるために、その有する意思を最大限に表出できるように支援し、意思決定へと導くことが重要である。

・権利擁護

意思の表出・表現が困難な知的障害のある人達の意思が軽視されることが、虐待や権利侵害につながる。虐待防止や権利擁護には意思決定の支援が欠かせない。

・環境要因

知的障害者にとって、人を含めた様々な環境要因が心身の状態に大きく影響する。安心感のある生活環境、信頼感のある支援者の存在、失敗を含む経験を繰り返すことが可能な社会環境が意思決定支援のために重要である。

・インクルージョン

知的障害者が社会に参加し、社会の中で役割を得ていきいきと社会生活を送ることができるようになることがインクルーシブ社会の目指すところである。こうした社会生活の主体となるべき意思決定支援が求められる。

知的障害者の人権擁護を

意思決定支援から考える そのⅠ

意思決定支援は、知的障害者の障害特性と人権擁護の観点から、**障害者権利条約(2014年4月1日批准)第2条「合理的配慮」及び第12条「法の前に等しく認められる権利」**である。

同様に、この支援を受けられないことは**障害者差別解消法(2016年4月1日施行)**の観点から、「必要な支援を受ける合理的配慮」に欠ける「差別」と解釈できる。

知的障害者の人権擁護を

意思決定支援から考える そのⅡ

「やらない！」「やってはいけない！」

に基づく人権擁護

= 虐待防止による人権擁護

= **消極的人権擁護**

「やります！」「やりましょう！」

に基づく人権擁護

= 意思決定支援による人権擁護

= **積極的人権擁護**

○障害福祉サービスの利用に関わる契約等の意思決定支援の場面だけではなく、何を食べ、何を着るかといった日常生活のあらゆる場面での支援こそが、知的障害者本人の意思形成と意思表出にとって重要である。**本人に経験や体験のない選択肢を示し、意思決定を図ることは形だけの意思決定支援**になってしまう。

生活のあらゆる場面で障がいのない者と同等の生活スタイルを保障し、経験や体験に基づく意思形成と意思表出を支援することが意思決定支援のベースであり、このことが知的障害者本人の権利擁護に直結する重要な支援となる。

(1)意思形成支援

○知的障がいのある人たちの支援は、意思が作られていく過程の支援が極めて重要である。すなわち、意思形成のための支援が必要であり、同時に主体形成の支援も必要である。これまで支援の現場でこうした支援がどれだけ実施されてきたのか、さらにはシステム面での具体案が問われるところである。

○他方で、こうした支援は、**幼少期や学校教育期における関わり方**にも大きく影響されることもあり、実際には大きな個人差となって現れる。意思決定には体験、経験の質と量が大きく影響するため、意思形成支援や主体形成支援を意識しながら、**日常生活場面において多様で豊富な体験、経験を意図的に積み重ねていく**取組が求められる。

(3)意思表出の支援

○意思表出が困難な場合の支援にあっては、**言葉だけではなく、表情や動作などの僅かな心身の変化を意思表出として捉える**など、意思表出のための支援スキルの向上がさらに求められる。

6、意思決定支援のための体制整備

(1)実態把握

○意思決定支援について、各施設・事業所ではどのように取り組まれているのか、何が求められているのか等、その実態を把握することが必要であるという意見が多く出された。法施行後、各施設・事業所で意思決定支援がどのように把握され、どのように取り組まれているか、支援の現場からは何が求められているか等を調査し、その対策を進めていくことが求められる。

○また、既に、最重度の知的障がい者に対する意思決定支援に取り組んできた事業所もあることから、こうした**事例を収集し事例研究を行うこと**も必要ではないか。

(2)意思決定を支える共通基盤(利用者を取り巻く社会環境との関係)の整備

○利用者の生活、活動の基盤が地域生活の中にあること。

○身近に使える障害福祉サービスがあり、サービスを使う体験があること。

○**当事者活動の体験、仲間との活動経験**があること

○**利用者の思いを汲み取るスタッフ**や家族が身近に存在すること。

○利用者の意思決定を支える法制度があること。

別冊資料

「東北フォーラム2015 in ふくしま」福島県発表

本人活動のすすめ

～(社福)育成会のとりにくみ～

社会福祉法人育成会 いわき学園 沖崎美華 資料より

(3)諸基準の改善

○前述2、3における本人の参画を原則とした本人中心の計画作成や支援を実現するためには、計画作成プロセスや支援プロセスに本人が関与することが欠かせない。

本人が関与した上で、どのようなやりとりがなされたかが重要なのであり、そのためには、**現状で多忙を極める相談支援専門員やサービス管理責任者、生活支援員等にゆとりが必要である**。ゆとりを確保し、意思決定支援を実現、充実していくためには、相談支援専門員や生活支援員等の支援上の問題点や課題など現場の実態が把握され、人員配置基準や報酬など諸基準等の改善につなげていく必要がある。

(4)人材育成

○意思決定支援を促進するには、そのための人材育成が必要となる。特に困難ケースに対応できる職員の養成は計画的に進めていくべきである。

○計画作成に当たる支援者の育成は、意思決定支援の実践のための人材育成と考えられることから、**「相談支援従事者初任者研修」、「相談支援従事者現任研修」、「サービス管理責任者養成研修」等のカリキュラムに、意思決定支援に関する講義が必要である**。