

日本社会福祉学会第12回フォーラム 2016.3.6(日)

基調講演：「当事者主体の 障害者地域生活支援を問う」

東洋英和女学院大学 石渡 和実

1

1. 国連・障害者権利条約と 国内法の整備

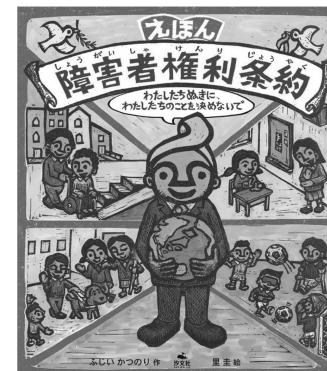
2

国連総会採択！新たな歴史の始まり！ (尾上浩二氏の資料より・石渡が一部修正)



- 2006年12月13日、第61回国連総会で、「障害者の権利条約」ならびに「選択議定書」を満場一致で採択！
- 2008年5月3日に正式発効
- 日本は2014年1月20日に批准（140番目、EUを入ると141番目）
- 「障害者観の転換」
↓
- さらに、人間観の転換
↓
- そして、社会の変化に

絵本・障害者権利条約（2015年5月発刊） 作 ふじい かつのり、絵 里 圭



（「はじめに」より）
権利条約には、障害のある人が自分らしく生きることがエネルギーとつながっています。そればかりではありません。権利条約は今の社会へのイエローカードであり、「こんな社会をめざしましょう」との静かな勇気がわいてくるのも権利条約がもつふしぎな力です。

4

障害者権利条約成立までと 国内法の整備

- 1948 国連・世界人権宣言
「戦争は最大の人権侵害である」との認識
- 1975 障害者の権利宣言：「地域で生きる」
- 1981 国際障害者年 「完全参加と平等」
- 1983～1992 国連・障害者の10年
「完全参加と平等」を世界に根付かせる
- 1990 「障害をもつアメリカ人法（ADA）」
90年代に各国で同様の法律が成立
- 2006 国連・障害者権利条約を採択
- 2011 障害者基本法の抜本的改正
- 2012 障害者総合支援法への改正
- 2013 障害者差別解消法の制定
- 2014 日本が条約を批准（140番目）

5

ADAの成立と意義(1990.7月)

- ①「障害をもつアメリカ人法」の意義
(Americans with Disabilities Act:ADA)
障害者の「公民権法（Civil Rights Act）」
(黒人の権利獲得運動が基盤に)
アメリカ国民としてのあらゆる権利保障
単なる「障害者差別撤廃法」ではない
- ②「合理的配慮(reasonable accommodation)」
この言葉がADAで、世界的に注目される
→「理にかなった条件整備」などの訳も
1973年「リハビリテーション法」への改正時
ももとは1960年代の宗教差別の中で誕生
→あらゆる差別への対応として

6

ADAの成立と意義②

- ③「差別」：「何もしないことは差別である」
例：バスの乗車拒否、入学・入社試験
「全盲の方の受験を、本学は拒否しません。
差別していないから特別扱いもしません。」
- ④日本 「障害者基本法」への改正（1993年）
基本理念（第3条）（2004年の改正で追加）
3. 何人も…障害を理由として、差別すること
…をしてはならない。（「差別禁止条項」）
- ⑤当時、日本の障害者「日本にもJDAを！」
(Japanese with Disabilities Act)
2013年6月 わが国も障害者差別解消法
→成立した今、「20年来の夢がようやく形に」

条約の注目点①：「社会モデル」

（条約は前文25項、条文50条から成る）

前文e項

障害が発展する概念であることを認め、また、障害が、機能障害を有する者とこれらの者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられるものによって生ずることを認め、

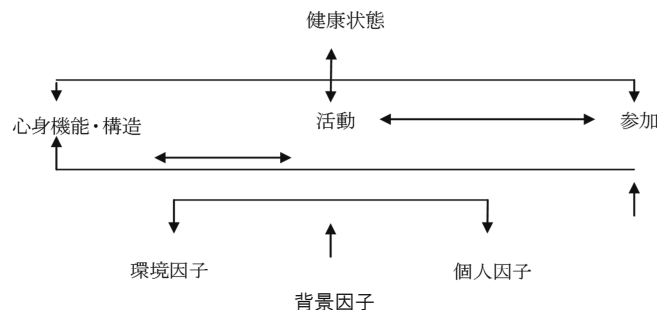


障害が「医学モデル」から「社会モデル」へ
医学モデル：個人の責任、努力して「普通」に
→障害がある人の「ガンバリズム」を
社会モデル：社会や環境のあり方を変える
→バリアフリーの環境や合理的配慮の提供

ICFと社会モデル

新しい「障害」の3つのレベル: 否定的のみの表現を
改め、障害のプラスの面、社会のあり方を問う

(WHO International Classification of Functioning, Disability and Health, 2001)



9

国際生活機能分類(ICF)の意義

(岡田喜篤・川崎医療福祉大学元学長)

「社会モデルとは『障害は個人の問題ではない』と考える立場である。障害者が不自由な生活を余儀なくされ、あるいは参加を阻まれるとすれば、それは社会環境によってもたらされる」と考える。

したがって、環境を変え、支援を充実することが重要視され、その場合の課題は、社会変化を求める態度や思想の形成であり、究極的な目標は人権尊重である」

→「誰もがかけがえのない存在である」

(1999年頃の検討段階で既にこう指摘)

10

注目点②合理的配慮

第2条定義(5つの言葉を定義)

1. コミュニケーション(伝達・通信)
2. 言語
3. 障害に基づく差別(3種)
4. 「合理的配慮(reasonable accommodation)」

とは、障害のある人が他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を享有し又は行使することを確保するための必要かつ適切な変更及び調整であって、特定の場合に必要なものであり、かつ不釣り合いな又は過重な負担を課さないものをいう。

例：駅のエレベーター、ちょっとした心遣い

5. 「ユニバーサルデザイン」

11

注目点③「差別」(第2条定義)

「障害に基づく差別」とは、障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を認識し、享有し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別(合理的配慮の否定を含む。)を含む。

↑

「差別」の3つの捉え方(条約の採択当時)

1. 直接的差別
2. 間接的差別
3. 合理的配慮をしないこと

12

注目点④：一般原則(第3条)

- a. 固有の尊厳、個人の自律（自ら選択する自由を含む）
- b. 無差別 及び個人の自立の尊重
- c. 社会への完全かつ効果的な参加及び包容（インクルージョン）
- d. 差異の尊重並びに人間の多様性の一部及び人類の一員として障害者の受入れ →「多様性の尊重」
（「h」までの8項目がある）

参考：「多様性の尊重には、一人ひとりが異なる存在であることが前提となる。人びとが数で一括りにされるところに多様性はいない。人はその個性においてこそ輝く。20世紀のフランス哲学者は、だれかを別のだれかで置き換え可能と見るのは、人間に対する「根源的不敬」であるという。（エマニュエル・レヴィナスの言葉を受けて：

鷲田清一「折々のことば」：2015. 10. 30）¹³

注目点⑤

第19条 自立した生活及び地域社会への包容（インクルージョン）

この条約の締約国は、全ての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有することを認めるものとし、障害者が、この権利を完全に享受し、並びに地域社会に完全に包容され、及び参加することを容易にするための効果的かつ適当な措置をとる。この措置には、次のことを確保することによるものを含む。

14

障害者基本法の改正（2011年7月29日） のポイント①：目的、定義

第1条）目的：全ての国民が障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生することができる社会を実現する

⇒「自立と社会参加」より「共生社会の実現」

第2条）障害者の定義：身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む）…障害及び社会的障壁（障害がある者にとって障壁となるような事物、制度、慣行、観念）により継続的に日常生活、社会生活に相当な制限を受ける状態にある者…⇒「障害者を障害者たらしめているのは社会の在り方である」（東俊裕）¹⁵

障害者基本法のポイント② 第4条 差別の禁止

何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。
→「不当な差別的取扱い」

2 社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによって前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。

→「合理的配慮の不提供」

3 国は、第一項の規定に違反する行為の防止に関する啓発及び知識の普及を図るため、当該行為の防止を図るために必要となる情報の収集、整理及び提供を行うものとする →市民の啓発（福祉教育）

16

2. 障害者差別解消法の概要 (前内閣府・又村あおい氏の資料も借用)

17

『障害を理由とする差別の解消の促進に関する法律（障害者差別解消法）』の概要

第1章 総則（1条～5条）

1 位置づけ	障害者基本法の差別禁止の原則を具体化する新機立法
2 目的	障害者基本法の基本的な理念にのっとり、差別の解消の推進に関する基本事項や措置等を定めることにより、障害を理由とする差別を解消し、もって分け隔てのない共生社会の実現に資すること
3 定義	○障害者 ○社会的障壁 ○行政機関等（国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体、地方独立行政法人） ○事業者
4 責任	○国、地方公共団体の責務 ○国民の責務
5 環境整備	行政機関等、事業者は、必要かつ合理的な配慮を行うための環境の整備に努めなければならない

第2章 基本方針（6条）

1 基本方針	政府は、障害を理由とする差別の解消の促進に関する基本方針を策定
2 内容	○差別解消推進施策の基本的な方向 ○行政機関等が講ずべき措置に関する基本的な事項 ○事業者が講ずべき措置に関する基本的な事項 ○その他重要事項
3 手続き	内閣総理大臣が基本方針の案を作り、閣議で決定
4 意見聴取	○障害者その他の関係者の意見 ○障害者政策委員会の意見
5 公表等	○基本方針の公表 ○基本方針の変更の場合は上記を準用

第3章 差別解消措置（7条から13条）

行為主体	差別 不当な差別的取扱い	合理的配慮の 不提供	基本方針	政府	義務
行政機関等	禁止	提供義務	国行政機関の長 独立行政法人 地方公共団体の長 地方独立行政法人	義務	義務
事業者	禁止	提供努力義務	主務大臣（行政機関）	義務	義務

○事業者のうち、雇用主については障害者雇用促進法の定めによる

○対応要領、対応指針は、基本方針に即し、かつ、予め障害者その他の関係者からの意見を反映させるための措置をとることが必要

○対応指針に定める事項に関しては、主務大臣による報告の徴収、助言、指導、勧告の行政措置がある

第4章 差別解消支援措置（14条から20条）

1 体制整備	国及び地方公共団体による相談と紛争の防止等のための体制の整備
2 啓発活動	国及び地方公共団体による啓発活動
3 情報収集	差別とその解消のための取り組みに対する国による情報の収集、整理、提供
4 障害者差別解消支援地域協議会	○構成 国及び地方公共団体の機関で、医療、介護、教育、その他の障害者の自立と社会参加に關連する分野の事業に従事する者、その他、必要と認められるNPO法人、学識経験者等 ○要綱 情報の交換、相談、差別解消の取組みに関する協議、関係機関等による差別解消の取組み

第5章 雑則（21条～24条） 第6章 罰則（25条～26条）
附則 施行日は平成28年4月1日。施行3年後、必要な見直し等
条例との関係 上乗せ、横出し等、条例の内容を拘束するものではない

障害者差別解消法のポイント

「差別」とは、「不当な差別的取扱い」と、障害ある人への「合理的配慮の不提供」の二つです。
対象となるのは「行政機関」と「事業者」です。

	不当な差別的取扱い	合理的配慮の不提供
行政機関 (市役所、区役所など)	法律上の義務 (禁止)	法律上の義務
事業者 (お店、会社、病院など)	法律上の義務 (禁止)	法律上の努力義務

19

障害者差別解消法の概要・2（第2条 定義）

定義

1. 障害者・・・障害者基本法の定義に基づく
2. 社会的障壁・・・障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。
3. 行政機関等・・・国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体及び地方独立行政法人（※）
4. 事業者…商業その他の事業を行う者（事業規模を問わず、営利・非営利も問わない）……など

留意事項

1. 差別、合理的配慮の定義がない
2. 事業者ではない一般私人の行為や個人の思想・言論や障害者間の問題は対象外（啓発活動等で）
3. 雇用分野については障害者雇用促進法により具体的な措置を規定

20

障害者差別解消法の概要3（差別の禁止・第7条・8条）

障害を理由とする差別の禁止

行政機関等は、その事務又は事業を行うに当たり、

- ① 障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることで障害者の権利利益を侵害してはならない。
- ② 障害者から社会的障壁の除去を必要とする意思表示があった場合、実施に伴う負担が過重でなければ、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない。

事業者は、その事業を行うに当たり、

- ① 障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることで障害者の権利利益を侵害してはならない。
- ② 障害者から社会的障壁の除去を必要とする意思表示があった場合、実施に伴う負担が過重でなければ、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をするように努めなければならない。

21

合理的配慮の主な類型と例

物理的環境への配慮	意思疎通の配慮	ルールなどの柔軟な変更
1. 携帯スロープを渡して段差を解消する、段差越えを手助けする 2. 高い所にある商品を取って渡す	1. 筆談や簡単な手話による意思伝達 2. 文字情報の読み上げ 3. 分かりやすい表現を用いた会話	1. 研修会などにおける休憩時間の調整 2. 障害特性に応じた手続き順や席の確保 3. 非公開会議への介助者同行

22

過重な負担を判断する際の視点

（内閣府の整理に石渡のまとめも）

1. 個別の事案ごとに以下の要素等を考慮し、具体的場面や状況に応じて総合的・客観的に判断

- ・事務・事業への影響（事務・事業の目的・内容・機能を損なうか）
- ・実現可能性の程度（物理的・技術的制約、人的・体制上の制約）
- ・費用・負担の程度 ・事務・事業規模 ・財政・財務状況



【石渡まとめ】合理的配慮の提供が事業の継続を脅かすようなら
「過重な負担」（費用、人員、技術などで）

2. 過重な負担に当たると判断した場合は、障害者にその理由を説明するものとし、理解を得るよう努めることが望ましい

23

「意思疎通支援」とは

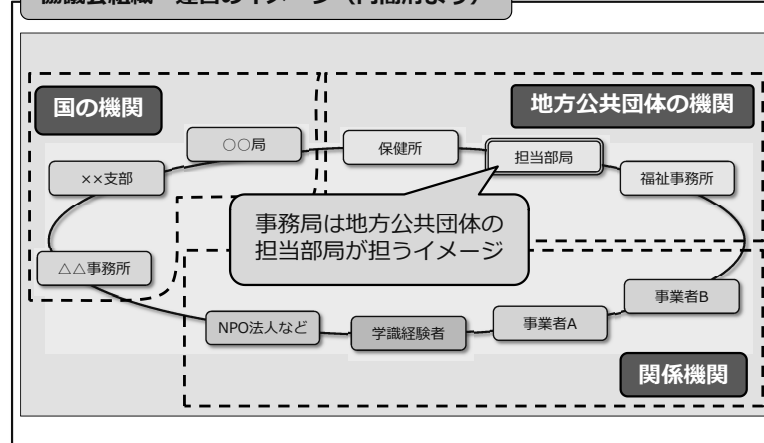
1. 「コミュニケーション」に代わり「意思疎通支援」（2012年6月）
従来の視覚・聴覚などの「感覚障害」だけの支援ではない
知的・精神・発達障害者の「人間関係の難しさ」への支援
2. コミュニケーションの本質とは（石渡の最近の体験より）
 - ① 「「盲ろう者は衣食住が足りて生物学的に生きられても、魂の酸素であるコミュニケーションがなければ社会的、文化的な『人間』として生きていけない。」（福島智・東京大学教授）
 - ② 「（通訳者とは）意思決定の手伝いをする力、その前提として盲ろう者とのパーソナルな関係の必要性、一言で言えば生きる意味と一緒に考える感受性」（盲ろう者支援検討会：2015）
 - ③ 「（脳性マヒの言語障害に）私は、いかにプロであっても誰にでも支援を頼めるとは思っていない。やはり、ヘルパーなどとして日頃の自分の生活を分かってくれている人にコミュニケーション支援をしてほしい」（横須賀市言語条例検討会：2015）²⁴

合理的配慮と「意思表示」(石渡の整理)

1. 「意思表示」がないのに「やってあげる」のは、基本的に「余計なおせっかい」(という前提に立ちつつも)
2. 障害者が「援助を求める」とは
 - ①従来の「自立」:何でも自分の力で、一人でやる
「人に頼ってはいけない。迷惑をかけてはいけない」
→こういわれ続けてきた障害者が「意思表示」できるか
 - ②1980年代の「自立観の転換」、敢えて「援助付き自立」
「頑張るのではなく、できないことは支えてもらって自分らしく生きる」(社会モデル)
「人に助けを求めることは素敵なこと」(安積遊歩氏:1995頃)
3. 「障害者扱い」されたくない
 - ①従来:尊厳を傷つけられる、否定的な対応・差別
 - ②新しい「合理的配慮」:尊厳を護り、自分らしく、生き生きと暮らせるための支援
→障害がない人への「思いやり」「気遣い」と変わらない
→このように認識できてこそ、「意思表示」が自然にできる²⁵

地域協議会の構成 →当事者団体は？(石渡)

協議会組織・運営のイメージ(内閣府より)



平成27年(2015年)11月26日 堀子市障害者差別解消法研修会 資料

26

障害者差別解消法の概要7(相談及び紛争の防止等のための体制の整備 第14条)

体制整備

国及び地方公共団体は、障害者及びその家族その他の関係者からの障害を理由とする差別に関する相談に的確に応ずるとともに、障害を理由とする差別に関する紛争の防止又は解決を図ることができるよう必要な体制の整備を図るものとする。

留意事項

相談・紛争解決の体制整備

- ⇒ 既存の相談、紛争解決の制度の活用・充実
- 新しい相談・紛争解決の仕組みが位置付けられていない
- ⇒ 条例化などで、「横出し・上乘せ」が必要?

27

差別解消法の課題(石渡の整理)

1. 「差別」や「合理的配慮」の定義がない
事例を重ね、①②「合理的配慮」の共通認識
さらに、「過重な負担」の判断は、逃げ道にしない
→「建設的対話」「国民的合意」の必要性
3年後の見直し、地域の条例で、法律を充実
2. 障害者は合理的配慮の必要性を意思表示する
意思表示、差別解消を求める力を付ける
「エンパワメント」の重要性
3. 紛争解決の仕組みが明確でない
「人権擁護委員」?などに訴える
身近な相談支援事業、相談支援専門員の重要性
4. 最終的な課題:「市民の意識変革」
5. 結論:
差別解消は「紛争解決のための闘い」ではない
「個人の尊厳」「誰もがかけがえのない存在」を確認⁸

横浜市障害者差別解消検討部会 (2014年11月～15年9月まで9回の検討)

1. 委員（全部で19人）構成：当事者中心
 - ・ 障害者自身11人：知的3、精神2、発達1、脊損1、CP1、視覚1、聴覚1、内部1
 - ・ 家族2人：重症心身障害と精神障害
 - ・ 支援者2、弁護士2、大学教員2
2. 運営：「約束事」、情報保障、事前の説明など
3. 毎回、当事者委員の発言に圧倒される差別体験の痛みを、貴重なメッセージに
4. 結論：「紛争解決のための闘い」ではなく、「個人の尊厳」「誰もがかけがえのない存在」を確認
5. 最大の課題：市民の啓発、福祉教育の重要性

29

報告書「はじめに」より(石渡執筆)

当事者委員の方々が、それぞれの立場でなければ発言できない、貴重なメッセージを毎回送ってくださいました。こうした議論ができたのは、それぞれの障害に応じた確実な情報保障があり、お互いの存在を尊重し合う空気が部会の中に確実に醸成されていたからだと思います。……

後半は「支援者」という立場の委員は当事者委員の話に圧倒され、ただただ聴き入るばかりでした。どの委員も障害があるがゆえに体験させられた「差別」、感じさせられた「痛み」を、今、自分でなければ伝えられない貴重なメッセージに変えて発言されていました。「合理的配慮の提供」とは、出会った人をいかに大切に思い、その人の生き方を尊重するために、同じ市民として何ができるかを真摯に考えるという、まさに「支え合い」「共生社会」を実現するための努力と言えると思います。

30

「共生社会」の実現へ

1970年代から「立川駅にエレベーターを！」
故・高橋修氏ら：当時の国鉄との闘い
2000年4月 交通バリアフリー法の施行
階段などハードなバリアの解消に
2005年頃の車いすの人との会話
「この頃、街にベビーカーが増えたよね」
車いすも、ベビーカーも、キャリーバックも
「障害者の視点で暮らしやすい社会は、
全ての人が暮らしやすい社会に」（ユニバーサル）

2016年4月 障害者差別解消法の施行
差別・偏見などのソフトなバリアの解消に
誰もが尊重しあい、支え合う社会に
「多様性の尊重」「共生社会」
その実現に福祉教育などが果たす役割が

31

オリンピック・パラリンピックの レガシー（Legacy: 「遺産」）

アトランタパラリンピック（1996年8月）のレガシー

1. 設備の整った競技場を利用し続けることができる
2. 交通のアクセシビリティが高まる
→車いすや情報障害もある選手の利用を機に、バリアフリーが実現する
3. 駅のアナウンスや交通標識などが、聴覚、視覚、知的障害など情報障害者に対応
→情報のバリアフリー化も推進される
4. パラリンピック選手の活躍で障害者への意識が変わり、心のバリアフリー化が進む
5. 障害者への支援や教育に関わる専門家の養成が進展する契機となる

→2020東京パラリンピックでは何が残せるか

32

2. 障害者の地域生活支援と ケアマネジメント実践

33

ピープル・ファースト(People First):知的障害の運動から

- ①ピープル・ファーストの主張
スウェーデンに始まり、1973年アメリカのオレゴン州で開催された会議で、当事者が発言
「わたしたちは『しょうがいしゃ』である前に、
まず ひとりの人間である」
“I want to be treated like PEOPLE FIRST”
- ②ピープル・ファーストの主張
人間として「どこに住むか」「誰と住むか」
日常の一つ一つが権利である。
自分の人生を自分で選び、自分で決める自由を
勝ちとっていく。(自己決定の尊重)
(→権利条約19条「インクルージョン」)

34

障害者権利条約第19条②

- (a) 障害者が、他の者との平等を基礎として、居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の生活施設で生活する義務を負わないこと(脱施設化条項)
- (b) 地域社会における生活及び地域社会への包容を支援し、並びに地域社会からの孤立及び隔離を防止するために必要な在宅サービス、居住サービスその他の地域社会支援サービス(個別の支援を含む。)を障害者が利用する機会を有すること(地域生活支援 条項) →ケアマネ実践の重要性
- (c) 一般住民向けの地域社会サービス及び施設が、障害者にとって他の者との平等を基礎として利用可能であり、かつ、障害者のニーズに対応していること。

35

「自己決定の尊重」への注目

1996 宮城県知事浅野史郎氏「施設解体宣言」
→知的障害者の地域移行、地域生活支援
そのためのケアマネジメント実践に注目

支援費制度(2003～2006年度)の理念
「ノーマライゼーション及び自己決定の理念
の実現のために、利用者の選択権を保障し、
また、利用者とサービス提供者との間の直接
で対等な関係を確立することを目的」
(『今後の障害者保健福祉施策の在り方について』
身障等合同企画分科会、1999年)

36

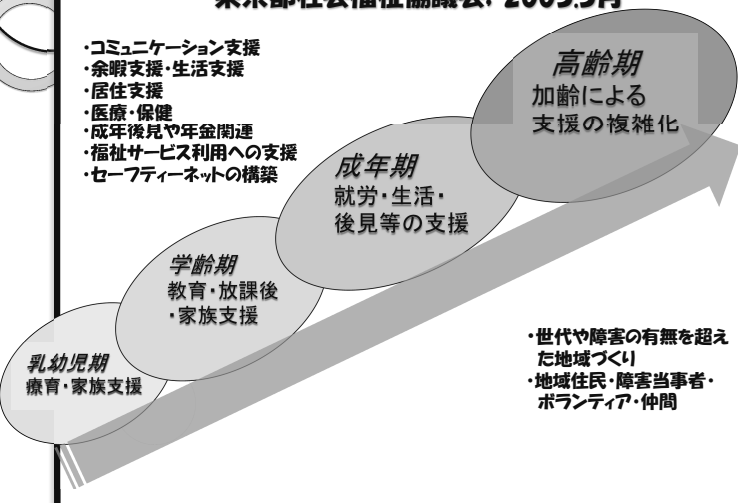
「ライフステージを見据えた支援 と縦のケアマネジメント」

1. 知的障害者の支援の課題：発達段階ごとに支援がブツブツと途切れる(松友了:1999)
「行政の狭間を埋めて、一貫したケアマネジャーの役割を果たしてきたのが親である」
2. 『縦のケアマネジメント』(東京都社協:2005)
「…近年、本人を 中心とした多機関が連携した支援を行っていく『ケアマネジメント』が重要視されていますが、ライフステージを通じた支援をつなげていくためには、縦の時間軸を意識した『縦のケアマネジメント』を展開していくことが障害保健福祉分野では大切なポイントになります」⁷

39

ライフステージを見据えた支援 「縦のケアマネジメント」の確立に向けて：支援課題と提言」 東京都社会福祉協議会、2005.5月

・コミュニケーション支援
・余暇支援・生活支援
・居住支援
・医療・保健
・成年後見や年金関連
・福祉サービス利用への支援
・セーフティネットの構築



38

障害者ケアマネジメントの定義 (厚労省「ケアガイドライン」2000)

障害者ケアマネジメントとは、障害者の地域生活を支援するために、ケアマネジメントを希望する者の意向を踏まえて、福祉・保健・医療のほか、教育・就労などの幅広いニーズと、様々な地域の社会資源の間に立って、複数のサービスを適切に結び付け調整を図るとともに、総合的かつ継続的なサービスの供給を確保し、さらには社会資源の改善及び開発をも推進する援助方法である。



「縦ぐし・横ぐしをつなぐ支援」(石渡)

39

権利擁護のキーワード①人権

人権：人として生まれながらに有する権利

「わたしたちの権利」

ある時代、その国の全ての人に等しく、共通

憲法25条(生存権の保障)

「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」

⇒20世紀の目標；「あんしん・あんぜん」保障

人権侵害：日常が奪われること、非日常に陥って「当たり前の暮らし」ができないこと

40

権利擁護のキーワード②権利

権利：人がその人らしく生きるために欠かせないもの、「わたしの権利」
個人の人生観・価値観までも保障していく
→「その人らしい自立した生活」
人生観・価値観は多様で異なる

憲法13条(幸福追求権)：

「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」

⇒21世紀の福祉はこちら、「いきいき」の保障

権利侵害：自分らしく生きられないこと

41

権利擁護キーワードの整理

人権：人として生まれながらに有する権利
権利：人がその人らしく生きるために欠かせないもの

権利意識：自分の存在を尊重し、自分らしく生きていきたいと思う意識

→「自分を好きであること」

「自分を大切に思うこと」

権利意識をもつ前提に、自分がかけがえのない存在であると認識すること

→これが困難な障害者がいかに多いか

自己否定せざるをえない現実、虐待、差別

42

『困った子は困っている子』 (大和久勝、かもがわ出版、2006)

①「子ども観」の転換：

教師や親には「困った子」、本人は生きづらさ、苦しみを抱えた「困っている子」

「暴力をふるったり、キレたり、パニックを起こしたりするのは、『困っている』ことの訴え、叫びなのだということを理解する」

「子ども観の転換」は、欠点も長所もその子を丸ごと理解する「共感」から始まる

②「自己肯定感」の確立：ありのままの自分を受け入れ、自分をかけがえのない存在と認識

③ 対人援助の専門職に求められる視点：

「寄り添う」「共にある」など「協働」の関係

43

重度・最重度の人の自己決定

(静岡県社会福祉士会・土屋幸己氏：2001)

特に施設で生活している方々の『自己決定』の制限は誰が作っているのだろうか。多くの場合、援助者側が『意思』の確認が困難な利用者に対する『意思確認』のアプローチの方法論を持っていないため、『意思確認』を十分にしないまま、本人の意に添わない援助を提供していることが多い。そして、自分達の不十分な援助技術を省みず、一方的な援助のいいわけを本人の障害の重さのせいにしてしている。

⇒「自己決定ができない人」

「自己決定と自己責任」

⇒「自己決定の支援(共同決定)」

と「結果についての共同責任」

44

4. 条約第12条と 「意思決定支援」

45

新しい成年後見制度(2000年4月)の理念

民法(1898年)の「禁治産・準禁治産制度」を廃して

1. 自己決定の尊重:

自分の生き方は、最期まで自分で決める

しかし、本人を保護するための「取消権」など

成年後見制度は「両刃(もろは)の剣」(ジレンマ)

「最善の利益(Best Interest)」の実現を!

2. ノーマライゼーション(normalization)

地域で、自分らしく生きる

そのための地域の見守り・支えあいが重要に

3. 残存能力の活用

認知症の認識も変わり、理念も変化?

最近ではエンパワメント(empowerment)に

46

条約12条成立の背景

12条:法律の前にひとしく認められる権利
(法の前の平等) *Equal Recognition before the Law*

「この条項は、障害者権利条約の策定の過程で、成年後見制度を容認するものか否定するものかについて激しく議論された結果生まれた条項である。」

(池原毅和:2010)

⇒後見制度の代理権・取消権(自己決定否定)

「憲法13条は個人の尊厳を定めています。個人の尊厳は、自分のことは自分で決められ、他人から押し付けられることはないということではじめて護られます。自己決定権は個人の尊厳の核心部分だと言えます」

(日弁連「意思決定支援法」シンポ:2015)⁷

自己決定権を奪われるとは

①拉致被害者蓮池薫氏の「選択の自由」(2014)

「生きるとは選択の自由が保障され、夢を実現させ、自らを輝かせることである。拉致によって自分の力では何一つ決めることが許されず、家族との暮らしさえ断たれて、人生の目標・夢をすべて断ち切られた。」

②日弁連シンポ(2015)「条約12条は、障害がある人も法律の前に人として認められる権利を有すること、他の者と平等に法的能力を享有するものと認められること、法的能力の行使にあたって必要な支援を利用するようにできることを求めています。つまり、精神上的障害があることによって法的能力を制限したり、他の者が代わりに決定することを認めることは、障害による差別にほかならず、個人の尊厳を侵害するものであり否定されなければなりません。…」

48

条約12条(法の前の平等)のポイント

- 1 締約国は、障害のある人が、すべての場所において、法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する。
- 2 締約国は、障害のある人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(legal capacity)を享有することを認める。
 - ① 権利能力(capacity for rights)
: 生れ落ちるとともに備わる権利、財産相続権等
 - ② 行為能力(capacity to act)
: 自己決定に基づいて行動に移す能力
- 3 締約国は、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当な措置をとる。
→「支援付き自己決定(supported decision making)」

49

意思決定支援の法制化

(衆議院内閣委員会・高木美智代氏:2011年6月)

1. 重度の知的・精神障害により意思が伝わりにくくても必ず個人の意思は存在いたします。
2. 支援する側の判断のみで支援を進めるのではなく、当事者の意思決定を待ち、見守り、主体性を育てる支援や、その考えや価値観を広げていく支援をするといった意思決定のための支援こそ、共生社会を実現する基本であると考えております。
3. この考え方は…従来の保護、治療する客体といった見方から人権の主体へと転換していく、いわば障害者観の転換のポイントである。

50

障害者基本法23条:意思決定支援 (2011年7月29日改正、8月5日施行)

「国及び地方公共団体は、障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、障害者及びその家族その他の関係者に対する相談業務、成年後見制度その他の権利利益の保護等のための施策又は制度が、適切に行われ又は広く利用されるようにしなければならない。」 →他の法律にも「意思決定支援」が入る

「自己決定の尊重」との違い

「意思決定をするのは知的障害者自身であるが、支援者や環境との相互作用の中で本人の意思が確立していく」(柴田洋弥:2013)

⇒社会モデルとしての意思決定支援

51

イギリスの新しい成年後見制度 「2005年意思能力法

(The Mental Capacity Act 2005)」

基本5原則

- ① 能力を欠くと確定されない限り、人は能力を有すると推定されなければならない。
- ② 本人の意思決定を助けるあらゆる実行可能な方法が功を奏さなかったのであれば、人は意思決定ができないとみなされてはならない。
- ③ 人は単に賢明でない判断をするという理由のみによって意思決定ができないとみなされてはならない。

52

「意思能力法の5原則」(続き)など

④能力を欠く人のために、あるいはその人に代わって、本法の下でなされる行為又は意思決定は、本人の最善の利益のために行われなければならない。

⑤当該行為又は当該意思決定が行われる前に、その目的が、本人の権利及び行動の自由に対して、より一層制約の小さい方法で達せられないかを考慮すべきである。

また、終末期における治療方針の意思決定などにも言及しており、わが国の高齢者医療のあり方などにも大きな影響を与えている。

53

自己決定を支える支援とは (母親としての体験から:明石洋子2012)

1. 最初から自己決定はできない。幼いうちから「選ぶ」ということをさせておけば、その経験が成長したとき「自己決定」となる。
2. 適切かつ十分な支援があれば、重い障害があっても、その人なりの自己決定はできる。
3. 支援の欠如や不適切なかわりに気付かず、障害者が自己決定できないのは、その人の障害にあると決めつけているのではないだろうか。
4. どのような重い障害がある人でも、人としての思いがある。ただ、その思いを引き出すには、特性を理解し、じっくり付き合う・信頼関係を作る・コミュニケーションスキルを工夫する等が必要。

54

意思決定支援の方法①:関係性 (「手をつなぐ」(2013年8月号)などより)

- 1) パーソナルアシスタンス(岡部耕典・早稲田大学)
 - ①利用者主導(支援を受けた主導も)
 - ②個別の関係性
 - ③包括性・継続性を前提の生活支援
「見守り・手伝ってもらう・いっしょに」
「どっかに行くとき、キップを買うとき、わかりやすく説明してくれる人」
- 2) 本人の計画づくり(清水明彦・青葉園長)
「本人が自分を物語の主人公として希望を見出していくような計画作り」を本人とともに生活を続けてきた関係性の中で支援していく」

意思決定支援の方法② :信頼感・自尊感情

- 3) 周囲の人との関係性:信頼感・安心感
(「正夢の会」山本あおひ:2013)
「日常生活の中で一人ひとりの思いを汲んだ支援を繰り返し、信頼感や安心感に包まれたやりとりこそ、意思決定支援のプロセスとなるのです。」
- 4) 自尊感情・自己肯定感
(「ステージ」編集委員:花崎三千子:2013)
「情報がわかり、情報を共有することの楽しさは自尊感情を高めます。意思決定支援に必要なのは、こうした当事者のエンパワメントを大切にす情報提供のあり方です。」

56

5. エンパワメントと地域再生

57

エンパワメントの定義 「黒人のエンパワメント」バーバラ・ソロモン：1976

「スティグマ（烙印）の対象となり否定的な評価を受けてパワーが欠如（powerless）した状態になった人々に対し、そこから脱するための一連の援助である

→本人への否定的な評価を変えるよう社会に働きかける（ソーシャルアクション）

1960年代の黒人運動から発展



パワーレスにされた障害者、女性、子ども、移民、同性愛の人たちなども

58

厚生省「身体障害者ケアガイドライン」 (1996年3月)

「エンパワメントとは、社会的に不利な状況に置かれた人々の自己実現をめざしており、その人の有するハンディキャップやマイナス面ではなく、長所、力、強さに着目して援助することです（「いいとこさがし」）。サービス利用者が、自分の能力や長所に気づき、自分に自信がもてるようになり、ニーズを満たすために、主体的に取り組めるようになることを目指します。エンパワメントの理念においては、援助者はサービス利用者と同等の立場に立つ、パートナーということになります。」（厚生省のケアマネ勉強会でアメリカの車いすのSWの言葉）

→ 寄り添う支援、協働

59

強さ(長所)活用モデル (Strengths Model:カンザス大学)

1. エコロジー（生態学）的視点：人は環境との関係性によって変化し、成長する
2. 回復力：自分自身を取り戻し、自分の人生を再設計し意味のあるものにしていく
「人生の旅路（Life's Journey）」「回復への旅路（Journey of Recovery）」を重視
3. 希望（hope）：夢（dream）をもつことが「旅立ち」へとつながり、新しい人生へ
4. エンパワメント：この結果、利用者が個人的にも社会的にも政治的にも力を高める

60

強さ活用モデルの原則

(カンザス大学SW:リチャード・ゴスチャ)

- 1.人は、学び、成長し、変化する能力を持っている。
- 2.焦点を当てるべきところは、個人の欠点ではなく、長所（強さ）である。
- 3.人は、援助プロセスでの主役である。
(当事者主体)
- 4.援助関係を保つことは、第一になすべきことであり、必要不可欠なことである。
- 5.私たちの第一の働き場所は、地域（community）にある。
- 6.地域は資源の宝庫（oasis of resources）である。

61

「当事者主権」とは(中西正司・上野千鶴子
:『当事者主権』岩波新書、2003年。)

「高齢者、障害者、女性、患者、不登校者…、当事者が社会を変える」(本の「帯」より)

「ニーズを持った時、人はだれでも当事者になる…当事者とは『問題を抱えた人々』と同義ではない。問題を生み出す社会に適応してしまえば、ニーズは発生しない。…こうあってほしい状態に対する不足ととらえて、そうではない新しい現実をつくりだそうとする構想力をもったときに、自分のニーズとは何かかわかり、人は当事者になる」「当事者主権は、何よりも人格の尊厳にもとづいている。…私のこの権利は、誰にも譲ることができないし、誰からも侵されない、とする立場が『当事者主権』である。」

62

今後に向けて 本人中心支援の展開: 清水・2014

●本人中心の支援 その主体をはずすな！

(主体の排除に対する抵抗としての
本人中心の支援)



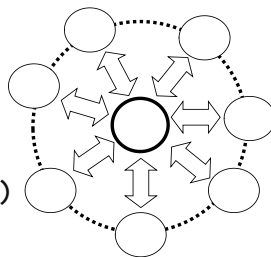
●本人中心に生み出されてくる展開を！

(一人ひとりを主人公にした本人の
物語が展開:「物語を紡ぐ」)



●地域の中で本人中心で支援を！

(その人の存在が持ついくつもの社会的
役割を共に果たしていく)



63

「エンパワメント連鎖」と「地域社会再生への希望」(清水明彦:2014年2月)

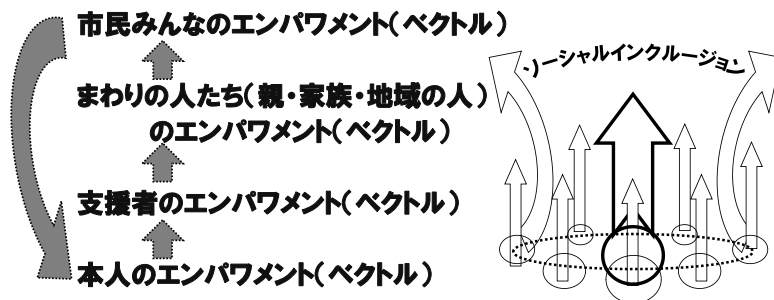
エンパワメント連鎖:「本人の意思に寄り添う個別の支援を重ねることは、本人の力を高めるとともに、支援者、親・家族・地域の人など周囲の人々、さらに市民全体のエンパワメントにつながっていく。…本人中心で(本人の希望に基づいて)支援展開すること」が、『地域社会再生への希望』をもたらす」



誰もが地域に包み込まれて、生き生きと暮らすソーシャルインクルージョンの実現に

64

横から見ると、立ちあがっていくベクトルたち(清水:2014)



本人中心で(本人の希望に基づいて)支援展開することによるエンパワメント連鎖(地域社会再生への希望)

65

インクルージョンの意義

①Inclusion International(国際育成会連盟)の

「完全な市民権(Full Citizenship)」

1. 地位(position);居場所
2. 役割(role);社会貢献
3. 関係性(reationship);支え、支えられる、ささえあい
→立場が異なる誰もが支え、支えられる相互の関係性
参考:「みんなちがって、みんな一緒」(JDFパンフレット)

②「これからはインクルージョン」

(日本地域福祉学会第20回大会:2006)

「障害がある人も、介護が必要なお年寄りも、小さな子どもも、外国籍の人も、全ての人が必要な支援を受け、地域に包み込まれ、役割をもって、生き生きと暮らす」

ソーシャルワークの定義

(2000年7月)

「ソーシャルワーク専門職は、人間の福利(ウェルビーイング)の増進を目指して、社会の変革を進め、人間関係における問題解決を図り、人々のエンパワメントと解放を促していく。ソーシャルワークは人間の行動と社会システムに関する理論を利用して、人びとがその環境と相互に影響し合う接点に介入する。人権と社会正義の原理は、ソーシャルワークの拠り所とする基盤である。(国際ソーシャルワーカー連盟;IFSW)」

67

ソーシャルワークのグローバル定義

(IFSW:2014年7月)

「ソーシャルワークは、社会変革と社会開発、社会的結束、および人々のエンパワメントと解放を促進する、実践に基づいた専門職であり学問である。社会正義、人権、集団的責任、および多様性尊重の諸原理は、ソーシャルワークの中核をなす。ソーシャルワークの理論、社会科学、人文学および地域・民族固有の知を基盤として、ソーシャルワークは、生活課題に取り組みウェルビーイングを高めるよう、人々やさまざまな構造に働きかける。」

(社会福祉専門職団体協議会「日本語版最終案」)

68