

令和元年6月11日現在

機関番号：32686

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04202

研究課題名(和文) 意思決定支援を基盤とする福祉契約の研究～地域における新たな権利擁護システムの構築

研究課題名(英文) Social work and Supported Decision-Making: Establishing a new community-based advocacy system

研究代表者

飯村 史恵 (IIMURA, Fumie)

立教大学・コミュニティ福祉学部・准教授

研究者番号：10516454

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、成年後見制度を取り上げ、創設の契機となった契約制度に立ち返り、日本における成年後見制度が「権利擁護のしくみ」とされた経緯と実態の解明、国連障害者権利条約が提起した意思決定支援への転換と日本の状況の異同、福祉サービスの契約の再検討と地域に根差した権利擁護システムの提示を研究目的とした。

このような研究課題に対し、政府資料や先行調査を検討し、主に障害当事者や家族、行政関係者等へのインタビューを行った。

研究の結果、権利擁護の概念は未整理であり、現行の契約制度も十分な共通理解がなされないままに実施されていた。さらに、意思決定支援に関する理解に混乱が起こっている状況が明らかになった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、福祉サービスの契約や民法に規定された成年後見制度の問題を社会福祉学を専攻する研究代表者と共に、社会保障法や憲法・民法に詳しい法学研究者、知的障害者の意思決定支援や地域生活支援に取り組む研究者、運動等に関わってきた当事者や本人を支える家族、サービス提供を支える行政関係者等が協働して学際的に研究を行ってきた。

近年、成年後見制度は、国連障害者権利条約が提起する他の者との平等な法的能力を保障する意思決定支援へのしくみへの転換が求められているが、日本ではこれと逆行する利用促進法が成立している中で、本研究は原点に立ち返り、真に利用者の権利とは何かを明らかにする実証的研究の重要性を示した。

研究成果の概要(英文)：This study traced the origins and assessed the current status of the gated the issue of the adult guardianship system. The study aimed to(1) elucidate the current process and actual condition of the adult guardianship system in Japan, in particular its status as a “system of advocacy”, (2) compare the current system against the Supported Decision-Making approach, presented by the Convention on the Rights of Persons with Disabilities; and(3) considered the merits of the latter through re-consideration of the social welfare service contract system.

Data were collected in the form of government materials, prior surveys, and interviews-mainly with people with disabilities, their families, and administrative staff.

The results showed that the concept of advocacy was undefined, and that the current contract system had been implemented without enough public understanding of its methods and aims. Moreover, it became clear that there was confusion around the meaning of Supported Decision-Making.

研究分野：社会福祉学

キーワード：権利擁護 成年後見制度 意思決定支援 当事者主体 アドボカシー

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

日本における成年後見制度は、判断能力の不十分な成年者（認知症高齢者・知的障害者・精神障害者等）を法的に保護するための制度として、1999年民法改正等により誕生した。立法の趣旨として、従来の禁治産・準禁治産制度の時代にそぐわない部分を改め、自己決定の尊重、残存能力の活用、ノーマライゼーション等の新しい理念と従来の保護との調和を旨とする法改正の必要性が説明されてきた。

少子高齢社会が急速に進展する日本において、認知症高齢者の急増は不可避であり、障害者を含めて、判断能力が不十分な人々の財産管理や契約による福祉サービス利用をどのように考えるのかは喫緊の課題であり、今日も益々緊急度を増している。しかし、これら社会的整備を要請する諸問題は、果たして成年後見制度の射程範囲に収まる問題と言い得るだろうか。

この問題を考えるに当たり、日本は国際的見地からみて、極めて大きな課題を突き付けられている。日本が2014年に批准した国連・障害者権利条約による指摘である。ごく簡単に要点のみ言及すれば、この条約の第12条は、他者による代理・代行決定に基づく成年後見制度を、本人の意向を主軸とする意思決定支援制度に転換すべきとの見解を示している。

ところが日本では、成年後見制度に対する批判的検討は殆ど行われず、むしろ制度を強化し、積極的に利用を推進する方策が採用され、2016年には議員立法により「成年後見制度の利用の促進に関する法律」(以下利用促進法)が成立している。弁護士会・司法書士会・社会福祉士会等専門職団体は、成年後見人の供給団体として積極的に制度利用を促進する動きを牽引してきており、今回成立した利用促進法はその結実とも言える。一方成年後見人の権限拡大については、一部の当事者団体から強い危惧や疑念が示されている。

さらに、近年、従来判断能力が不十分とされてきた認知症高齢者、知的障害者、精神障害者等の当事者が行為の主体となり、さまざまな発信が行われている。国際会議で発言し、著作を出版し、あるいはインターネット等を使用して「声」を発する人々は、既に一方的な保護の客体ではないことは明らかである。これらの人々を真に主体として必要な支援を行う権利擁護システムが、地域をベースに形成されることが望まれている。

2. 研究の目的

本研究は平成25～27年度JSPS科研費「日常生活自立支援事業に関する研究 - 利用者の自己決定とコミュニティワークからの考察」(挑戦的萌芽研究 課題番号:25590145 研究代表者:飯村史恵)の後継研究である。前研究は、成年後見制度の補完として創設された日常生活自立支援事業(旧地域福祉権利擁護事業)の事業創設の背景や意図を確認し、事業を担う社会福祉協議会(以下社協)職員等への調査を通じて、社協活動の活動経緯を念頭に置きつつ、地域住民の当該事業への関与/理解の深化を図るという点から検討を重ね、制度のあり方を根本的に検証することを研究課題とした。研究の結果、周囲から期待される日常的金銭管理業務と当初のネーミングに用いられた「権利擁護」との乖離、事業の運営に関わる財源問題の他、利用者の自己決定と「最善の利益」とのジレンマに悩む現場の状況が明らかにされた。利用者の真の意向を尊重する仕組みと共に福祉サービス利用の前提となる「契約」を再構築する必要性が示された。このことは、今回の研究に直接連結する重要な示唆であった。

これらを踏まえた本研究における具体的なリサーチクエスションは、以下の通りである。

(1)日本における成年後見制度は、何故「権利擁護のしくみ」であるとされたのか。その実態は、果たして「権利擁護」としての機能を果たしているのだろうか。

(2)国連障害者権利条約は、他者の代理による決定から構成される成年後見制度から、社会モデルの観点に基づき、本人を主体とする仕組みへの転換を求めていると理解できる。果たして、日本で近年検討されている「意思決定支援」は、このような方向性と矛盾はないのだろうか。

(3)日本で成年後見制度が注目を浴びたのは、措置から利用契約制度への転換に当たり、判断能力の不十分な人々の「契約」を締結するために代理権等が必要であるとされたことによる。果たして、福祉サービスの利用は「契約」に馴染むものであり、この転換により、利用者はサービス提供者と対等な立場に立ち得たのであろうか。

本研究ではこれらの研究課題を明らかにすることを通じて、地域に根差した真に有効性のある権利擁護システムを提示することを目指した。

3. 研究の方法

基本的な事実関係の記載や先行研究調査については、政府刊行物を含む文献研究とし、国内文献については、国立国会図書館やCiNii(国立情報学研究所)における論文書誌データベース等を使用して文献検索等を行い、文献等の収集・分析・整理を行った。

また、ヒアリング調査は、ヒアリングガイドに基づく半構造化面接調査を行い、対象者は身体障害を含む障害当事者4名、知的障害者家族2名、行政関係者2名、社協・事業者職員5名であり、その他に弁護士や法学研究者、社会福祉研究者等との討論も実施した。さらに海外調査として、韓国・釜山(2016年度)、米国・カリフォルニア州(2016年度)、豪州・シドニー(2017年度)において、現地訪問と職員等へのヒアリング調査も実施した。

ヒアリング調査の倫理審査として、調査実施前に、立教大学コミュニティ福祉学部・研究科倫理委員会に倫理指針準拠の審査を申請し、許可を得た。(2016年6月)

4. 研究成果

(1) 成年後見制度の根本的な問題点

日本の成年後見制度は、当初構想された社会福祉の基礎を形成するという考え方は既に崩壊しており、法律の条文は変化していないにもかかわらず、実務上成年後見人を担う人々が担う「身上監護」は法律行為の範囲に留まらず、相当程度に拡大している実態が明らかとなった。さらに家庭裁判所における監督機能は既に飽和状態となっているにも関わらず、根本的な問題解決がなされることなく、利用促進の方向性は法律として示されており、福祉サービスを利用する当事者や家族の不安は解消されていない現実も示された。

このようなギャップが生じている根本原因は、私的自治に基づく民法が想定する「人」や能力補充の問題と、社会福祉が想定する具体的な場面 - 契約には盛り込まれ得ない事項 - における差異であると考えられるが、利用側の期待と現実が噛み合わないままに制度の利用促進が図られている現実が存在しており、問題が拡大している。

(2) 福祉サービスの契約の曖昧さと無自覚な実態

成年後見制度創設の契機となった日本の福祉サービスにおける契約制度の導入は、既に 20 年余続いているが、契約締結時点では、本人に対する個別の支援計画が策定されておらず、実質的には個別性を反映した本来の意味での契約になり得ていない。しかし、そのことの問題点が、福祉サービスを提供する支援者には殆ど理解されていない実態が明らかになった。

米国カリフォルニア州で実施されてきたランタマン法に基づく IPP (Individual Program Plan) のしくみは、本人のニーズに基づく個別支援計画の契約が出発点となっており、日本の制度を改善していくためのモデルとして参考になると考えられるが、その背景には、多様なアドボカシー機関によるバックアップや社会福祉専門職 (Social Worker) の教育や人材育成も存在しており、日本で実際に改革を行うためには、課題が山積していることが改めて示された。

(3) 意思決定支援に対する誤解と問題点

国連障害者権利条約により提起された意思決定支援は、既に日本の社会福祉法制に取り込まれており、日弁連や社会福祉士会等成年後見人を供給してきた専門職団体等が先駆的に、成年後見制度を意思決定支援へと転換する独自の取り組みを進めている。しかし、代行決定のしくみである成年後見制度を廃止するという選択肢は、日本の場合ほぼ考えられておらず、「意思決定支援」の内実も曖昧なままに制度が運用されようとしている。

成年後見制度は、裁判所が強いコントロールを発揮する制度であるが、その点の問題点が社会福祉関係者の中に浸透しておらず、利用者主体やエンパワメントもスローガンに留まっている問題点も明示された。

以上述べてきた研究成果により、日本における成年後見制度は、依然多くの課題が山積したままであり、利用者を主体とする権利擁護のしくみとは言い難い。これらの課題を解決し、具体的な改善の道筋をつけるため、本人と本人を取り巻く周囲の環境との関係性に焦点を当てた新たな科研費研究を予定しており (19K02251)、引き続き研究を深化させていく予定である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計4件)

飯村史恵 (2018) 「地域福祉計画における参加論再考 - しょうがい当事者の『声』に焦点を当てて」『神奈川法学』第 51 巻第 1 号 123-156 査読無

飯村史恵 (2018) 「社会福祉実習における個人情報の取扱いと課題 - 情報共有と同意の観点から」『福祉情報研究』第 14 号 28-40 査読有

飯村史恵 (2017) 「支援困難事例から考える福祉サービスの今日的課題」『立教大学コミュニティ福祉研究所紀要』第 5 号 119-137 査読無

飯村史恵 (2016) 「当事者の視点から考える成年後見制度」『立教大学コミュニティ福祉研究所紀要』第 4 号 149-469 査読無

〔学会発表〕(計3件)

飯村史恵 (2018) 「当事者主体から考える成年後見制度の課題」(日本地域福祉学会)

飯村史恵 (2017) 「地域における新たな権利擁護システムの構築に向けて」(日本地域福祉学会)

飯村史恵 (2016) 「社会福祉実習における個人情報の取扱いと課題」(日本福祉介護情報学会)

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況 (計0件)

名称:

発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年：
国内外の別：

取得状況（計0件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年：
国内外の別：

〔その他〕

当該研究の成果を下記研究報告書としてまとめ、印刷・配布を行った。
飯村史恵(2019)「意思決定支援を基盤とする福祉契約の研究報告書～地域における新たな権利擁護システムの構築」

6. 研究組織

(1)研究分担者

研究分担者氏名：

ローマ字氏名：

所属研究機関名：

部局名：

職名：

研究者番号（8桁）：

(2)研究協力者

研究協力者氏名：橋本 宏子

ローマ字氏名：HASHIMOTO, hiroko

研究協力者氏名：木口 恵美子

ローマ字氏名：KIGUCHI, emiko

研究協力者氏名：角田 慰子

ローマ字氏名：TSUNODA, yasuko

（ヒアリング調査協力者及び一時的に助言等をいただいた協力者は、記載を省略する）

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。