

障害のある人の意思決定支援 —南豪州、英国の事例から—

英国エセックス大学ヒューマンライツセンター元客員研究員
立教大学社会デザイン研究所研究員
日本司法支援センター本部(事務局長付・第一事業部付)
常勤弁護士 水島 俊彦

2021年6月2日

成年後見制度利用促進専門家会議資料

国連・障害者権利条約12条

2

- 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を享有することを認める。
- 3 締約国は、障害のある人がその法的能力の行使に当たり必要とする支援にアクセスすることができるようにするための適切な措置をとる。
- 4 締約国は、国際人権法に従い、法的能力の行使に関連するすべての措置には濫用を防止するための適切かつ効果的な保護が含まれることを確保する。当該保護は、法的能力の行使に関連する措置が障害のある人の権利、意思及び選好を尊重すること、（後略）

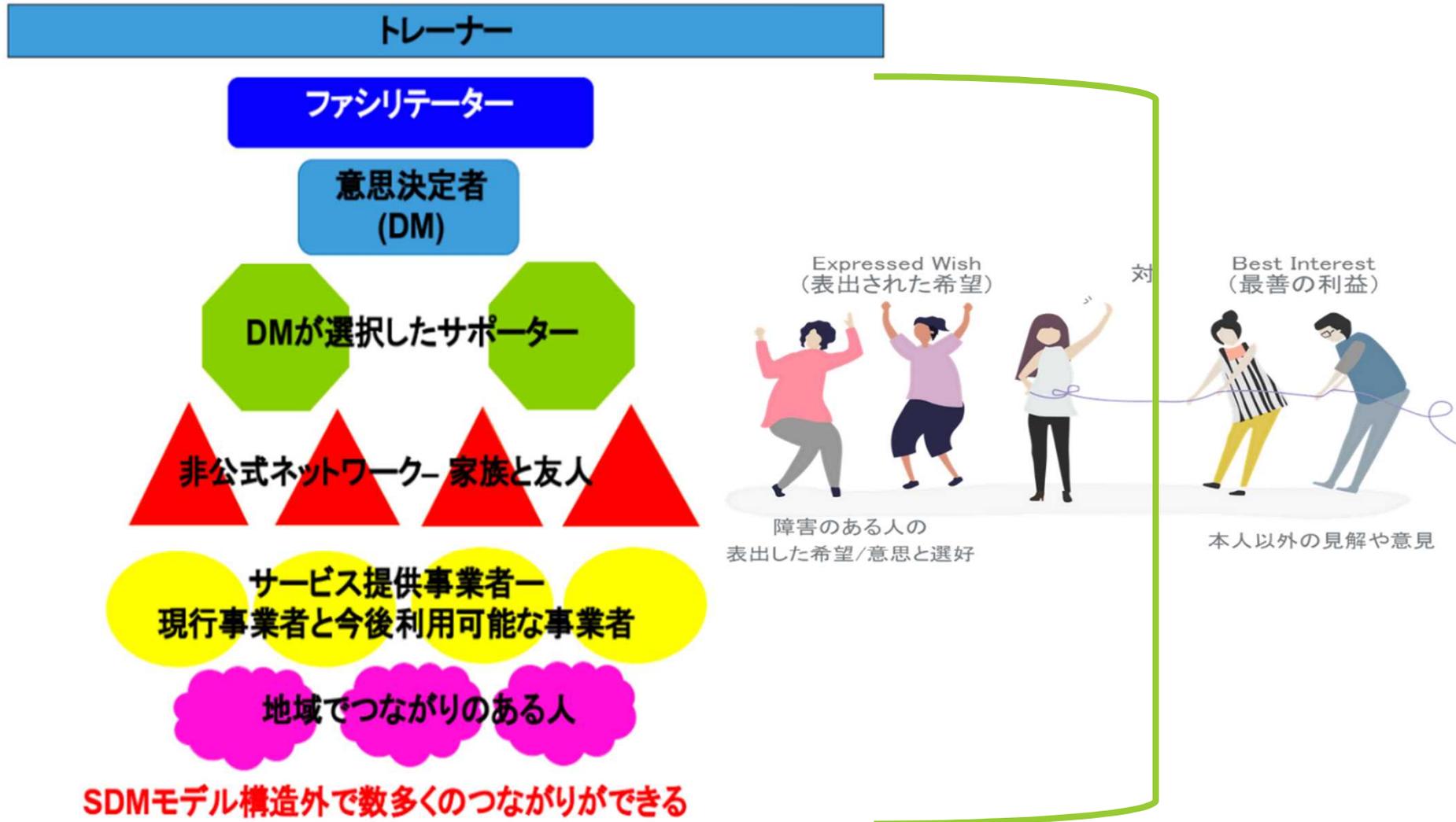


第1章

南豪州の支援付き意思決定 (SDM)プロジェクトから学ぶ —チームで意思決定を支える—



支援付き意思決定を 最大化するためのチームモデル



支援付き意思決定を 最大化するためのチームモデル

役割分担 コアメンバー

トレーナー (Trainer)	各チームの動向を注視し、ミーティングへの出席・振り返り、ファシリテーターへの支援及びスキルアップのためのトレーニング等を行う。
ファシリテーター (Trainee Facilitator)	サービス提供事業者に所属する職員の中から選出。毎週8時間をこのモデルのために費やすという合意を事前に取り交わしており、ファシリテーターとして活動する際には同事業者からは 独立して活動 。本人の意思決定には直接関わらないものの、 定期ミーティングを主宰して各人の発言を促す質問 をしたり、 ミーティングへ関係者を勧誘 をしたりする役割を担う。チームごとに1名。なお、ファシリテーター経験者のうち、同事業者内部の統括を行う者は「機関内部サポーター」として位置づけられ、次期トレーナー候補者となる。
意思決定者 (Decision Maker)	何らの障がいをもっており、単独での意思決定に困難を抱える 本人 。現在のところ、知的障がい、精神障がいをもつ人が多い。チームの最終的な意思決定者として位置づけられており、合意文書に基づき、自らの意思を表明する役割と責任を担う。
DMが選択したサポーター (Chosen Supporters)	本人が選んだ 、 無償で本人に寄り添い 、合意文書に基づき、本人の意思決定を支援する人（本人の近い友人、特に親しい家族など。近い人がいない場合には、ボランティアなどが対応）。チームごとに1・2名。

支援付き意思決定を 最大化するためのチームモデル

役割分担 その他のチームメンバー

非公式ネットワーク (Informal Networks)	友人、家族、ボランティアなど、本人にとって身近な存在であり、本モデルのルールに沿って本人の意思決定支援を行うことについて賛同している人。
サービス提供者 (Service Provider)	サポートワーカー（いわゆるヘルパー）など、サービスを本人に提供する側の職員で、本人の生活向上に寄与する立場の人。現在のサービスを提供している者に限らず、新たなサービスを提供しうる者も含む。
地域でつながり のある人々 (Community Connections)	本人が属する地域社会の構成員であり、本モデルのルールに沿って意思決定支援を行うことについて賛同している人（例えば、図書館職員、ジムトレーナー、不動産業者、旅行業者、自治会メンバーなど）。

※コアメンバーとは異なり、ミーティングで検討される内容ごとに入れ替わることが多い。最初は少ないが、ミーティングを重ねて本人の行動範囲が広がると、その分だけ増加。

THE SOUTH AUSTRALIAN PRACTICE MODEL OF SUPPORTED DECISION
MAKING (SDM)



マイケルのSDMジャーニー

デビー・ノーレス

注：このケースについては、ファシリテーターのデビーさんの提供資料と会話等を参考に、プレゼン用に再構成しています。

マイケルのSDMジャーニー



「チーム・マイケル」

<メンバー>

- T : シェア
- IS/F : デビー (カラ)
- DM : マイケル
- S : リチャード (父親)
- IN : スティーブ (友人)
- SP : ティム (サポートワーカー)
- CM : ヘザー (障がい当事者)
- その他多数



※略語は以下のとおり

- T : トレーナー IS : 内部機関サポート
- F : ファシリテーター
- DM : 意思決定者本人
- S : (DMが選択した) サポーター
- IN : 非公式ネットワークに属する人
- SP : サービス提供事業所職員
- CM : 地域の人々

マイケルのSDMジャーニー

意思決定者：マイケル

- 脳性まひがあり、車いすを利用。知的障がいもある
- とても明るい男性。しかし、以前は怒りっぽい性格といわれていた
- SDMを始める前は、自分の人生や人間関係で悩み、うつ状態だった
- 一人暮らしをしているが、朝・夕・夜にヘルパーの支援が入る
- SDMを経験して…

「行き詰まっていた6か月前までの状況
を変えることができた。」



マイケルのSDMジャーニー

サポーター：リチャード



- マイケルの父親
- 以前はマイケルの母親が彼のお金を管理し、彼の生活や意思決定に大きな影響を与えていた。母親はSDMへの参加にも大反対。
- SDMを経験して…

「私はいつも息子にとって一番良いと思われることを考え、行動してきた。しかし、私の期待ではなく、彼がやりたいことをやらせてみようという風に私の考え方は変わってきた。」

「私は、今やサポーターというより彼のビジネスパートナーだ。」

マイケルのSDMジャーニー

ファシリテーター：デビー

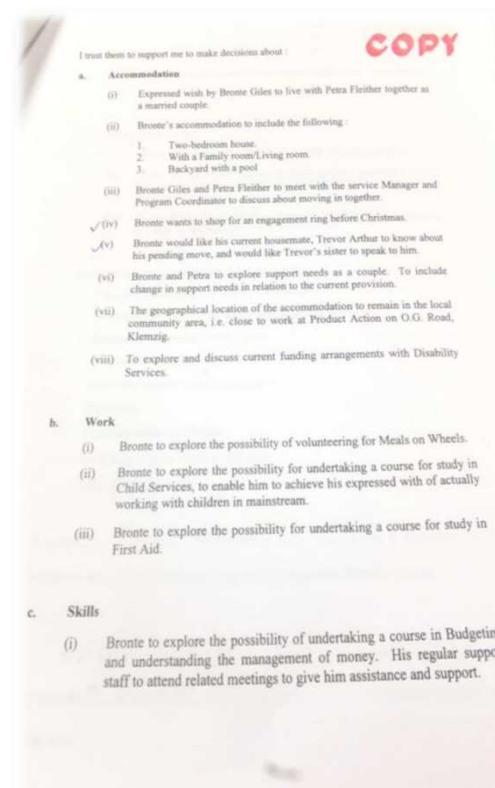
- Cara所属。40年以上、障がい者支援に携わる
- トレーナーであるシェア・ニコルソン氏のSDMモデルに関するプレゼンテーションをWebで見ても大変関心を持った
- SDMプロジェクトにおいては、ファシリテーター及び機関内部サポート（次期トレーナー）を担当
- SDMモデルへの評価
「意思決定者を
解放する力をもっている」



マイケルのSDMジャーニー

合意内容（一部）

- インターネットを使ってキャンドルを売るビジネスをはじめたい
- 障がいのない人ともっと交流したい
- 休日の旅行(インディペンダント・ホリデー)を楽しみたい 等



- ✓ 合意内容はDMの承諾を得てメンバー全体に共有される。
- ✓ どんな方法で支援してほしいか（話し方、反復その他）についても記載される。

マイケルのSDMジャーニー

チームメンバを集める

これまでに彼のミーティングに関わった人たちの例

- **“ビッグイシュー”を売っていた障がいのある若者、マイクロエンタープライズのマネジャー**
：ビジネスの資金確保をしたいという希望について
- **理学療法士**
：自宅で立って移動したいという希望について
- **インディペンダント・ホリデーの経験のある障がい当事者の女性**
：余暇を楽しみたいという希望について
- **州政府議員**
：公共交通機関を改善してほしいという希望について

チームマイケル ミーティング



✓ 基本的には、週1回開催。ミーティングごとに新しい人を1人巻き込むことを目標とする

マイケルのSDMジャーニー

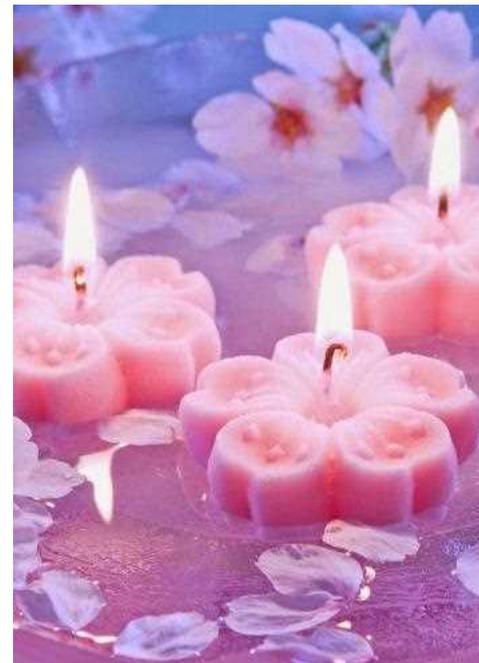
マイケルさんの生活の変化

‘ビックイシュー’の販売を始め、今では週に1000ドルを売り上げる**トップセラー**となった。

キャンドルビジネスを始めるための具体的準備を行った(資金確保・自宅部屋の改装・口座の管理・名刺作成・社名(Micks Wicks Candles)・マイクロエンタープライズの新規ビジネスプロジェクトへ参入)。**販売を開始。**

新しいPubに行ったり、地元フットボールクラブのサポーターとなることで、**障害のない人との付き合いが増えた。** 等

→いずれも、SDM以前には、彼が**経験したこと**のなかった**活動**である。



マイケルのSDMジャーニー

山あり谷あり...だからこそ面白い！

～チームづくりから意思実現の過程まで～

□ 大変だったこともある

最初からチームメンバー全員がSDMのコンセプトを理解しているわけではない。SDMの重要性や各人の役割を改めて説明し、ミーティングを通じて学んでもらうことで、SDMプログラムの後も関与したい、手伝いたいというメンバーもできた。

□ 履行できた合意事項もあれば、実現しなかった・変更した合意事項もある

障がいがあるなしにかかわらず、現実では当然ありうること。ただ、SDMは彼に、彼の希望を実現するためのチャンスを提供している。

南豪州SDMの強み

- **障害者権利条約（一般的意見を含む）が求めている「支援付き意思決定」の優れた実践モデル**

→障がいのある人の表出された意思や選好・価値観に基づく選択を促進し、障がいを有する本人のみならず、メンバー全体に劇的かつ肯定的な変化をもたらしている。

- **汎用可能性が高い**

→法律上の根拠に基づく制度ではなく実践モデルであることから、異なる法制度・文化や環境下においても比較的適応させやすい。成年後見制度を有する南豪州においても運用されているし、アイルランド等でも実践が始まっている。

→令和3年度より、日本でも、日本財団の助成を受けて、大分県内・神奈川県内の事業所とともに、「**意思決定支援ファシリテーター**」養成プロジェクトが開始された。



第2章

英国意思決定能力法 (MCA2005)から学ぶ —意思決定支援と代行決定のしくみ—



～Mさんのストーリー～

- 認知症 80代後半の女性
- “ゴミ屋敷”で一人暮らしをしていたが、体調を崩し入院中（家族とは長期間疎遠）
- 市役所は「施設」への転居を提案
- 本人は提案を拒否し、「家に住み続けたい」と主張
- 成年後見人等是不存在

Mさんの「支援」を検討 — 日本のあるケース会議にて —

「本人は家に帰りたがっているけれど、認知症で80代、家はゴミ屋敷の状態。帰宅するにはリスクが高すぎるし、賢明ではないのでは？」

「本人は判断能力がないでしょうから、今後の生活のためにも成年後見人の選任を検討すべきですね。すぐに医師の診断書を取ります。」

「親族も疎遠なようだし、ここは市長申立で第三者後見人の選任に向けて進めていきましょう。類型はなるべく『後見』の方向で。選任後、速やかに施設移行しましょう。」

「そうですね。本人の意向はともかく、空いている施設を探しましょう。すぐに埋まってしまいますし。」

「わかりました。近所の人もかねてからMさんの出すゴミを迷惑に思っていたようですから、良い機会でしょう。」

その後…

成年後見人が選任後、法定代理権を行使して入所契約を取り交わし、Mさんは高齢者施設に入居。一生を「穏やかに」過ごした。

…何が問題なの？

英国MCA2005(意思決定能力法)とは？

- **「意思決定能力」** (ある特定の意思決定を、それが必要とされるときに自分で行うことのできる能力) に欠けている個人に代わって意思決定をし、行動するための法的な枠組みを規定する法律
- 2005年4月に成立。2007年10月から施行。
- イングランド・ウェールズ地方に住む16歳以上の全ての人に適用される。
- (狭義の) **意思決定支援と代理・代行決定についてのトータルな枠組み**を形成している点で注目されている



イングランド・
ウェールズ地方
(2019年) ※
人口 約5911万人
高齢化率 18.5%

英国MCA2005に基づく意思決定の枠組み ～5大原則～

意思決定支援

1. **意思決定能力があることの推定**
 2. **本人による意思決定のために実行可能なあらゆる支援**
 3. **賢明でない判断≠意思決定能力の欠如**
-

意思決定支援における基本視点

◆ 本人中心主義 (Person Centred)

あらゆる人が自分で決定し、自分の人生を決める権利を持っている = 対等なパートナーとして、意思決定の中心には常に本人がいる。

- ◆ 常に自問自答すること。
 - 本人が自己決定するためのベストチャンスを与えられているか？
- ◆ 大きな選択から小さな選択に細分化し、場面を区切るなど、本人にあった形で説明すること。

- 1 環境はふさわしいか。決定を議論するのに適切な時期か
- 2 十分な時間をとって十分な情報や明確な選択肢が与えられているか
- 3 写真や映像等、本人が理解しやすい形で情報が提供されているか
- 4 利益、不利益、予想される結果（見通し）を議論しているか



※実務上はトーキングマット（右上写真）やマカトン、iPadアプリ（右下写真）などのコミュニケーション支援ツールを用いたり、言語療法士（SLT）などの力を借りることも。

英国MCA2005に基づく意思決定の枠組み ～5大原則～

1. **意思決定能力があることの推定**
2. 本人による意思決定のために**実行可能なあらゆる支援**
3. **賢明でない判断≠意思決定能力の欠如**

意思決定支援

本人の能力に対する「疑問」が鍵

アセスメント

= 診断的アプローチ + 機能的アプローチ

代行決定
(他者による決定)

MCAの下、Mさんの支援を検討 —最善の利益会議でIMCAが本人を代弁—

本人は家に帰りたがっているけれど、認知症で80代、家はゴミ屋敷の状態。帰宅するにはリスクが高すぎるし、賢明ではないのでは？

代理・代行決定が必要な場面であると関係者間でアセスメントされた場合に、一定条件の下、**代行決定前に照会**される。

ちょっと待ってください。今回の転居についてのMさんの意思決定能力が欠けているかどうか、きちんとアセスメントをしましたか？

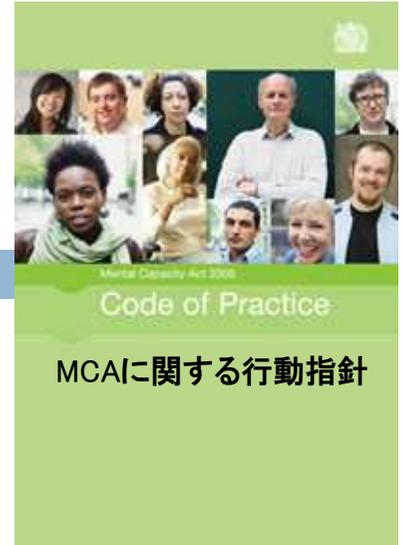
もし当該意思決定能力が否定できないなら、賢明でない判断であってもMさんの意思決定が優先されるべきです。

MCAの下、Mさんの支援を検討 —最善の利益会議でIMCAが本人を代弁—

本人は判断能力がないでしょうから、今後の生活のために成年後見人を選任すべきですね。医師の診断書さえ出ればすぐに申立てできますよ。

医師の診断書だけでは不十分では？ 機能面の4要素について、Mさんが落ち着いて考えることのできる時間帯と環境を考慮し、記憶保持・表現がし易くなるような支援ツール等を活用した上でのチェックができていますか？ その事実関係を証明できるエビデンスはありますか？

意思決定能力判定のための 二重のアセスメント



1 診断的アプローチ

本人の脳や精神に影響する損傷や障がいがあるかどうか

2 機能的アプローチ

その損傷・障がいが原因で、当該意思決定ができないかどうか

※適切な意思決定支援を行ってもなお、次の要素の一つでも該当した場合「当該意思決定ができない」と判断される

- | | |
|-------|-------------------------------|
| ①理解 | 当該決定に関連する情報を理解できない |
| ②保持 | その情報を頭の中に保持することができない |
| ③比較検討 | その情報を意思決定の過程で活用し比較考慮することができない |
| ④表現 | 自分の意思決定の内容を他人に伝えることができない |

→ 「意思決定能力を欠く」と判断された場合に初めて、最終手段として本人の「最善の利益」に基づく代理・代行決定の判断に移行する

※それまでは、たとえその判断が第三者にとって賢明でないものと考えられても、本人の意思決定が優先される。但し、本人が虐待・自由の制限・犯罪被害等の状況下にある場合はMCA又はMCA外のセーフガードが別に機能することもある。

英国MCA2005に基づく意思決定の枠組み ～5大原則～

1. **意思決定能力があることの推定**
2. **本人による意思決定のために実行可能なあらゆる支援**
3. **賢明でない判断≠意思決定能力の欠如**

意思決定支援

アセスメント

本人の能力に対する「疑問」が鍵

= 診断的アプローチ + 機能的アプローチ

4. **最善の利益に基づく代行決定**
5. **より制限的でない方法での実施**

代行決定
(他者による決定)

MCAの下、Mさんの支援を検討 —最善の利益会議でIMCAが本人を代弁—

本人の意向はともかく、空いている施設を探しましょう。すぐに埋まってしまうし。

仮に当該意思決定能力が欠けていても、Mさんの希望や価値観が最大限考慮された代行決定でなければなりません。過去の看護・ケア記録や本人面談の結果からも、Mさんは「亡夫と暮らしていた自宅を死んでも離れたくない」との確固たる意思をお持ちです。その気持ちはどこまで代行決定に反映されていますか？

MCAの下、Mさんの支援を検討 —最善の利益会議でIMCAが本人を代弁—

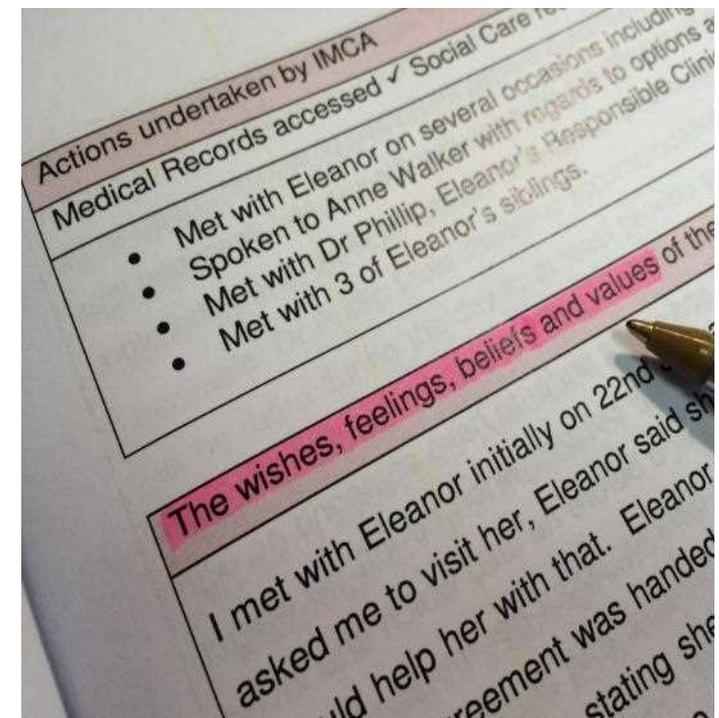
わかりました。近所の人もかねてからMさんの出すゴミを迷惑に思っていたようですから、良い機会でしょう。

今回の代理・代行決定が許容されるのは、あくまでもそれが「Mさんの希望・価値観等を最も重要な要素として位置づけた上での、Mさんにとっての最善の利益」に適うときのみです。後見人や隣人、支援者等の第三者の意向にもつぱら影響されての施設移行は、MCAでは許容されません。

最善の利益に基づく代行決定

- ◆「最善の利益」自体の定義は設けられていない
- ◆代理・代行決定にあたっては、その判断に関連してもっとも適切な者が「代行（意思）決定者」となっていく
 - ※順位としては、①保護裁判所>②任意後見人・法定後見人等法的に当該決定の代理権限が付与されている者>③当該ケースにおいて意思決定者にふさわしい者（医療の場合は医師・看護師など。市営住宅への転居の場合は自治体のソーシャルワーカーなど）。
- ◆本人の人生にとって重大な決定であればあるほど、より正式な形での決定手続きが求められる
 - ※重大な医療行為や長期にわたる居所変更等は、最善の利益会議を開催するなど、関係者による慎重な協議が求められる
- ◆MCAの定める手続きに沿って、本人の最善の利益に適合すると合理的に信じて代行決定に至った場合には、代行決定者はその判断について免責される
- ◆IMCA（独立意思代弁人）による支援もありうる
- ◆関係者の間でまとまらない場合には保護裁判所が決定

英国における「最善の利益」は、本人の見解・意向・信条等の主観的要素に最大限配慮した上での客観的評価と解されている。



MCAの下、Mさんの支援を検討 —最善の利益会議でIMCAが本人を代弁—

親族も疎遠なようだし、ここは市長申立で第三者後見人の選任に向けて進めていきましょう。類型はなるべく『後見』の方向で。その後、速やかに施設に移行させましょう。

より制限的でない選択肢として、他の権利擁護支援を活用できる可能性も十分あるのでは？直ちに施設移行ではなく、Mさんの望む自宅での生活を試しに行う可能性はありませんか？保護裁判所の審判例でも、「本人が自宅での生活を望むようであれば、自治体は自宅生活のトライアルを許容すべきである」とされています。

Mさんの支援を検討 —IMCA参加後の会議結果—

「まずは、今回の居住移転に関する本人の意思決定能力のアセスメントを行いましょ。特に機能面の4要素についてはどうですか？」

「わかりました。アセスメントを実施した際の状況や環境についてはどうでしたか？」

「退院時期が迫っている状況からすると、代行決定の判断に移行せざるを得ませんね。しかし、Mさんの『自宅で過ごしたい』という強い意向を最大限尊重するため、リスクはあっても自宅生活のトライアルを行い、その結果を踏まえ、最終判断を行うことがMさんにとっての現時点の最善の利益であると判断します。」

「自宅と施設のメリットとデメリットをそれぞれ伝え、検討することを促しましたが、Mさんは「家に帰して！」というだけでした。その他の質問に対する回答から見ても、当該意思決定能力に欠けると判断されます。」

「Mさんが落ち着いて話ができるよう、以前Mさんが楽しく話をしてきたヘルパーにも同席してもらいました。記憶保持のためにトーキングマットも利用しましたが、先ほどのような回答でした。」

その後・・・

Mさんは支援付きで自宅生活トライアルを実行。Mさん「自宅で過ごせて満足しているわ。死ぬまで自宅を離れたくないの。」
→5か月間、自宅生活が継続。

本人が自己の希望や価値観を伝えることが難しい場合には・・・？

IMCA(イムカ・独立意思代弁人)

一定の重大な意思決定について、意思決定能力を欠くと判断された本人にとっての適切な相談者（本人の代弁者として事情を聴かれるのにふさわしい者）がない場合

→ 無償で本人の希望や価値観を代弁するための独立アドボケイトが関与

【IMCAの権利】

- ・本人と1対1で会う権利
- ・当該決定内容に関する情報へのアクセス権（医療記録、教育記録、刑事記録等）
- ・最善の利益決定において、IMCAが提出した報告書の内容が十分に考慮される権利
- ・MCAの趣旨に反する内容の決定がなされた場合の異議申立権

- 2013年度はイングランド全体で約1万3000件の要請数。年々増加
- 認知症高齢者の住居移転のケースで最も多く利用される
- 代弁者的機能に加えて、MCA手続の適正チェックの機能も有する

2015年ケア法へ さらにアドボカシーの範囲が拡大

意思決定能力を欠くと判断される前の段階でも、当該意思決定に「相当な困難」があり、他に支援者がいなければ、IMCAと同様に本人を支援するICAAが登場。



アドボカシー(Advocacy)とは何か？

「アドボカシーとは、本人が何を望んでいるかを伝え、本人が権利を守り、利益を表明し、必要とするサービスを得ることができるよう、支え、**行動すること**をいう。アドボカシーは、**ソーシャルインクルージョン(社会的包摂)**と**社会正義**を促進するものである。」



英国の慈善団体アクション・フォー・アドボカシー
(Action for Advocacy)からの引用



独立アドボカシーの基本原則

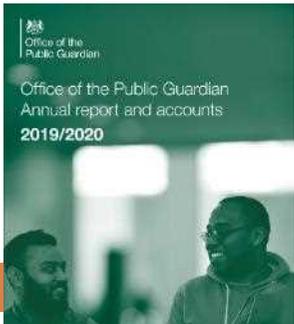


独立アドボケイトの役割



独立アドボケイトの役割ではない事柄

- 本人を説得し、特定の行動をとらせようとする（又はとらせまいとする）
- 本人の（あるいは第三者にとっての）「最善の利益」に基づき行動すること
- 本人に必要な情報をあえて知らせない
- 本人に代わって意思決定を代行する



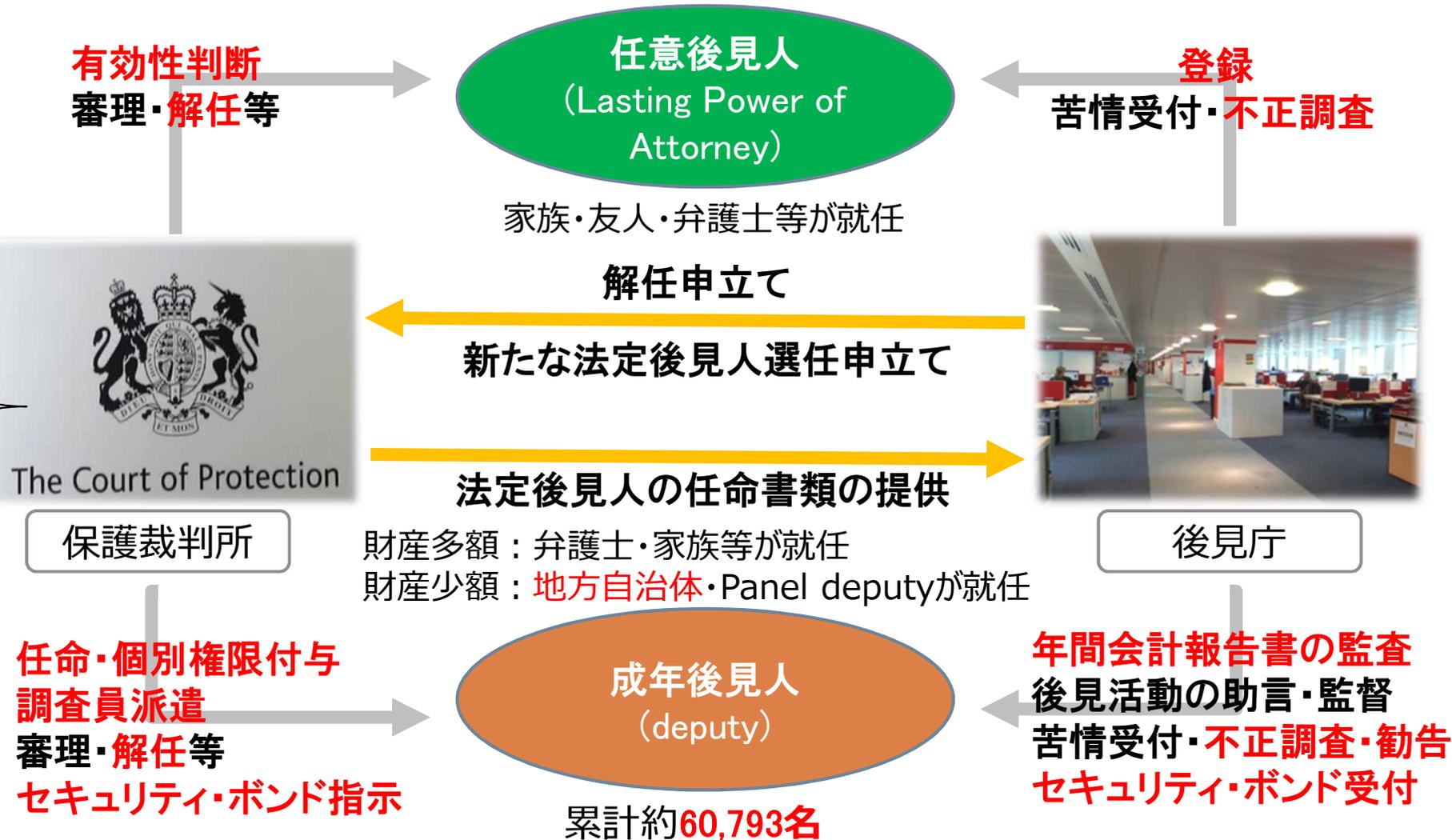
参照: Office of the Public Guardian Annual report and accounts 2019/2020

後見制度・監督のしくみ

※数字は2019-2020年

登録者数 約370万件 (2019年度は91万7550件の新規申請)

最善の利益の最終判断 & 代理・代行権限付与



英国MCA・南豪州SDMからみた 日本の成年後見制度の課題とは？ －意思決定支援の場面－

- 本人が常に意思決定の中心にあり、本人が自分で選択し、自分の人生をコントロールできているという実感が持てるような支援（多様な支援者が参画したチーム支援）ができているか。
- 本人の「声」はどこまで聴かれているか（本人への質問方法・意思確認方法は適切か、有効なコミュニケーションツールを活用しているか等）。
- 支援会議等の際、本人の参加を積極的に促しているか。必要に応じて、本人の「アドボケート」として本人の声を関係者に届け、本人の意思・選好が決定内容に最大限反映されるよう努力しているか。
- 本人の意思決定について、一見すると賢明でない判断にみえたとしても、可能な限り、その真意に寄り添った支援ができているか。
- 支援者が萎縮せず、真摯に意思決定支援・代行決定のプロセスを踏まえらるるような環境（免責規定等）は整備されているか。

英国MCA・南豪州SDMからみた 日本の成年後見制度の課題とは？ －代行決定の場面－

- 代行決定を検討する前に、本人の意思決定能力を高めるための、チームによる実行可能な意思決定支援は十分に行われているか。
- 「本人の意思と選好に基づく最善の解釈」や「本人にとっての最善の利益に基づく代行決定」において、独りよがりの判断となっていないか。
- 代行決定のプロセスと様式（チェックリスト・バランスシート等）を踏まえて、慎重な検討ができていますか。
- 濫用防止のためのセーフガード（防止措置）を構築されているか（「早すぎる」代行決定、事実上の代行決定（みせかけの自己決定）、虐待・搾取・過度な自由の制限等）。
- 支援者が萎縮せず、真摯に意思決定支援・代行決定のプロセスを踏まえらるような環境（免責規定等）は整備されているか。

日本での「SDM」の活用可能性

- 市民後見人（修了者を含む）や地域のボランティア、当事者団体から派遣された相談員が、SDMメンバーの一員（サポーター、地域でつながりのある人々）として意思決定支援に参画し、本人による意思決定の機会を拡大する。
- 意思決定支援のプロセスをチーム内で共有し、ファシリテーターが適切にミーティング運営することにより、最善の利益に傾きがちな支援者・後見人等をけん制し、意思決定支援をベースとしたチーム支援への転換を図る。
- 形成されたチームメンバーが、本人の目の前の課題やニーズのみならず、本人の表出された意思・心からの希望（Expressed Wish）に目を向けることにより、本人自身がメリットを実感できるような支援チームへと成長していく。

日本での「IMCA」の活用可能性

- 本人による意思表示が困難な場合や関係者間で本人の意思内容の理解に争いがある場合には、当事者団体や独立の専門職が、それぞれの強みを活かして、本人の真意を探る。
- 意思決定支援を尽くしても、どうしても本人の意思確認等が困難な場合には、当事者団体や独立の専門職が、本人の推定意思の探求・本人にとっての最善の利益の検討場面において、本人の意思・選好・価値観を決定に反映させるための代弁活動を行う。
- 独立した立場で、後見人等の活動についてモニタリングを行う外部機関を設け、後見人等が意思決定支援ガイドラインに沿わない行動を継続的に行っている場合にはガイドラインを踏まえた実践を求め、合理的な理由なく応じない場合は、当事者団体・中核機関とも連携し、家庭裁判所に対し後見人等の「交代」を申し立てる（新たな権限付与）。