

博士學位論文

内容の要旨
および
審査結果の要旨

第 13 号

2015 年 9 月

熊本学園大学

は し が き

本号は、学位規則（昭和 28 年 4 月 1 日文部省令第 9 号）第 8 条による公表を目的とし、平成 27 年 9 月 21 日に本学において博士の学位を授与した者の論文内容の要旨および論文審査結果の要旨を収録したものである。

学位記番号に付した甲は、学位規則第 4 条第 1 項（いわゆる課程博士）によるものであり、乙は同条第 2 項（いわゆる論文博士）によるものである。

目 次

報告番号	学位記番号	学位の種類	氏名	論文題目	頁
甲第 42 号	博（甲）経済 第 7 号	博士（経済学）	山川 貴裕	カンボジア農村部の貧困実態の検証 ～シェムリアップ州における農村調査の 結果を軸に～	1
甲第 43 号	博（甲）社会福祉 第 16 号	博士（社会福祉学）	福島 正剛	社会福祉法制における知的障害者の主体 性の形成と権利擁護 —障害者総合支援法の検討を中心に—	7

氏 名（本籍）	山川 貴裕（熊本県）	
学 位 の 種 類	博士（経済学）	
学 位 記 番 号	博（甲）経済 第7号	
学位授与の日付	平成27年9月21日	
学位授与の要件	学位規則第20条第1項該当	
学 位 論 文 題 目	カンボジア農村部の貧困実態の検証 ～シェムリアップ州における農村調査の結果を軸に～	
論 文 審 査 委 員	（主査）熊本学園大学教授	マンガ・マンガ・ルウィン
論 文 審 査 委 員	（副査）熊本学園大学教授	山 内 良 一
論 文 審 査 委 員	（副査）熊本学園大学教授	中 村 良 広

内容の要旨

本論文の題目は「カンボジア農村部の貧困実態の検証 ～シェムリアップ州における農村調査の結果を軸に～」である。この論文の目的は、カンボジア、シェムリアップ州農村部での現地調査分析を中心として、農村世帯における貧困の実態を明らかにする事であった。そのため本論文は序章と終章を含めた6章立てとしている。まず序章では、本論文の主要なテーマである貧困の定義及び貧困研究の歴史、開発政策における貧困問題の捉え方について言及した。1940年代の構造主義を始めとして、時代及び開発政策が変化するごとに、政策における貧困問題の捉え方は変化してきた。1960年代には新古典派アプローチ、1960年代後半からは改良主義、さらに潜在能力アプローチ、そして1990年代に入り貧困削減戦略文書とその変遷を辿った。次にブース、ラウントリー、ミュルダール、セン等の研究者を列挙し、それぞれの貧困観について言及した。その歴史を見ると経済指標のみで貧困層を測定していた初期から、徐々にその定義が複雑になっていった事が明らかになった。最後にカンボジアにおける貧困の先行研究、調査対象地の選択理由、本論文にて使用する貧困の定義について述べている。

第1章では、カンボジアの地理風土、経済動向、ASEAN諸国との比較、農業の現状と課題、貧困状況を述べた。まず基本的な地理状況を述べた上で、経済動向に言及している。カンボジアは近年衣料関連産業や観光に牽引され、比較的好調な経済成長率を記録していたものの、GDP額や一人当たりGNIの比較では、ほとんどのASEAN諸国に大きな差異をつけられていた。また産業構成比を見ると、ASEAN諸国と比較してもカンボジアの農業は未だ

に高い割合であり、一方で工業割合は低水準に留まっている事が分かった。また、カンボジアの農業は低開発レベルに抑えられており、その要因として、灌漑地や、肥料・農薬、農業機械、資本における不足等の多くの課題が見つかった。貧困状況の ASEAN 諸国との比較から経済的な貧困に関しては、最も厳しいレベル、即ち 1 日 1.25 ドル未満の人口割合は少ないものの、貧困ラインを 2 ドルにまで上げるとその数値が極端に悪化する事、健康指標に関しては一部では大きな改善が見られるものの、5 歳未満低体重児の割合等は深刻な状況に陥っている事が明らかになった。さらに教育関連指標では、初等教育レベルの結果は改善しているものの、中等教育では更なる努力が必要である事も明らかになった。人間貧困の分野では特に MPI に関して ASEAN 諸国内でも深刻な状況に陥っていると指摘している。

第 2 章では、カンボジアにおける貧困関連政策の変遷を辿り、現在の開発の達成度を測った。始めに、植民地化から独立、紛争を経て、復興に至った歴史をまとめている。その後、国家復興開発計画を始めとした様々な政策が打ち出される中で、どのような貧困政策、または農村政策が採用されてきたのかを述べている。そしてこれら政策の達成度を測定するために、カンボジア版ミレニアム開発目標を用いた分析を行った。その結果、全体としてバランスのとれた数値を示していた事が明らかになった。特に幼児死亡率削減や HIV 等の疾病蔓延防止の面では高い成果を挙げている。また疾病では、結核の状況は改善が見られないという課題を残しているものの、その他の疾病の状況は大きく改善していた。さらに、妊産婦の健康に関する項目も大きく進捗している事から、これらの項目における政策が功を奏したと指摘している。貧困人口や飢餓（食糧貧困）人口の面でも近年大きな前進が確認できている一方で、5 歳未満低体重児の割合等子どもの健康に関する項目では課題が残るという結果であった。

第 3 章では、シェムリアップ州全体の現状を明らかにした。シェムリアップ州は世界的に有名なアンコール遺跡群という観光資源が支えとなり観光業の発展が進んでいるものの、一方で人口の多くは農村に居住しているという二面性を持っており、開発の達成度の測定結果にも農村部の特徴が強く表れている。トイレ設置の状況や薪の使用状況などは他の州と比較しても改善が進んでおらず、教育関連では小学校までは高い成果を挙げているものの、中学校では達成度が急激に落ち込んでいる。貧困率や貧困ギャップの結果は深刻で、子どもの健康状況に関する結果も達成度が低い。これら課題の解決のためには、特に農村部に目を向けた政策が重要である事を指摘している。

第 4 章では、研究対象地域であるシェムリアップ州農村部の貧困現状を明らかにする事で、農村部の抱える課題を浮き彫りにした。3 回の独自調査のデータを用い、「観光業が農村に与える影響」、「農村の生活環境及び貧困状況」、「ラタン産業の現状と将来性」の 3 つを明らか

にするため分析を行っている。

観光業の農村への影響を検証した調査では、観光客が頻繁に通る道路沿いの村のグループと、観光地から距離があり観光客が訪問する事はほとんどない村のグループとの比較検証を行った。その結果、両者には大きな差異が生じていない事が明らかになった。推定所得の平均値は前者の方がわずかながら高いが、推定所得の変動係数、五分位数、ジニ係数の結果ではほとんど差異は生じていなかった。この調査では観光業が農家の経済状況に影響を与えている事は確認されず、観光客用のレストランや土産品店があるという条件のみでは、世帯所得が大幅に増加する事にはつながらないと指摘している。

農村の生活環境及び貧困状況に関する調査からは、住民の多くは農業に従事しているが、十分な現金収入につながっていない事、またほとんどの農地は小規模であり、その生産性も低く自家消費分の米も賄えていないケースも多い事が明らかになった。農業の生産性向上のためには、農業用機械の導入や化学肥料を利用する必要もあるが、それができるほどの金銭的余裕がある世帯は多くない。仮に機械を購入する資金を得られたとしても、村内・コミュニティ内の道路が雨季には使用不可能になる事もあるため、容易に導入出来ない現状が指摘された。また農村世帯の経済的脆弱性を考慮し、現金収入の向上は重要な課題との認識がなされた。故に、農外収入を頼る事ができない世帯の場合、農業生産性の向上を目指す必要があると述べている。

ラタン手工芸品（RH）産業に関する調査では、対象村の住民の多くが RH 産業に従事している事から、当産業の発展は当村の開発に大きく寄与すると述べている。加えて、経験年数や技術レベルから見ると、当産業をより発展させる事は不可能ではないと思われるが、それには村民の RH 産業へのビジネス意識の変化が必要であると指摘した。

最後に終章では、前章までの分析の結果明確になった国家・州・農村部、それぞれにおける課題を挙げ、それらに関する対策を考察している。国家・州レベルでそれぞれ 2 つ、農村部に関しては 3 つの課題を挙げており、最終的に、シエムリアップ州農村部の貧困削減の達成のためには、経済的安定、インフラ整備、教育の普及の 3 点が重要であると結論付けている。

分析に関しては、第 1 章から第 3 章では主に、Ministry of Planning や Ministry of Education、Youth and Sports、Ministry of Tourism、JICA、世界銀行、国連開発計画等のデータを、第 4 章では筆者が行ったシエムリアップ州農村部での調査データを利用している。

本論文では、上記のように様々なデータを用いて、国家・州・農村部と段階を踏んだ分析及びシエムリアップ州の持つ二面性である観光業と農村部の 2 つを結びつけた分析を行った。その結果詳細な農村現状の把握が可能となり、シエムリアップ州農村部の将来に向けた政策

の考察が行えたと考える。

本論文が発展途上国における農村貧困研究の一助となる事を期待している。

審査結果の要旨

(論文の主題)

論文の主題は、カンボジア、シェムリアップ州農村部での現地調査結果及び世界銀行と国連開発計画の報告書、カンボジア統計年鑑と貧困プロファイルを用いて分析した結果を基に、同国農村部の貧困の現状と課題を明らかにし、その解決に向けた対策の考察を行うことである。

(論文の概要)

本論文の主な目的は、カンボジア農村部での現地調査分析及びカンボジア貧困関連統計資料の分析を中心に、農村世帯における貧困の現状と課題を明らかにする事であり、論文を序章と終章を含めた6章立てで構成している。

序章では、先行研究について、ブース、ラウントリー、ミュルダール、センを基に経済的側面から潜在能力的側面に至るまでの時代と共に変化してきた貧困研究を紹介し、カンボジアの貧困関連先行研究を述べている。さらに貧困の種類、所得・支出による測定方法に加えて、人間開発指数及び多次元人間貧困指数の測定方法について詳細な説明を行っている。最後に、カンボジアを本論文の研究対象国として選択した理由を述べ、カンボジアに適した貧困の定義を提案している。

第1章では、カンボジアの地理的状況をはじめ、経済動向、国際・近隣諸国との比較、農村地域の貧困の現状を述べている。また、GDPに占める農業の割合が34%と高く、灌漑地や肥料・農薬、農業機械、資本不足が原因で生産性と収入が非常に低いことを明らかにしている。さらに、カンボジアにおいて1日2ドル未満で生活する貧困人口は41.3%、UNDPの多次元貧困指数(MPI)は0.211と高く、ASEAN諸国中でも深刻な状況にあることを確認している。

第2章では、カンボジアにおいて、まず、植民地から独立、紛争と内戦を経て、復興に至った歴史をまとめ、その後、どのような貧困関連及び農村開発政策が採用されてきたのかを述べている。次に、これらの政策の達成度を測定するために、カンボジア版ミレニアム開発目標を用いた分析を行った結果、全体的に改善し、バランスのとれた数値を示していたこと、特に、目標4の幼児死亡率の削減や目標6のHIV/エイズ、マラリア、その他の疾病防止の

面では高い成果を挙げていることが明確になった。しかしながらその一方では、5歳未満低体重児の割合は26.2%（2014）と、大きな課題が残されていることを指摘している。

第3章では、シェムリアップ州全体の社会経済の現状を紹介した上で、同州は世界的にも有名なアンコール遺跡群という観光資源が支えとなり、観光業の発展が進んでいるものの、一方で人口の多くは農村で伝統的な農業生産を続けているという二重経済構造を持っていること、貧困ギャップ率は17.31%と他の州と比較して非常に高く、中央・地方政府の農村部に目を向けた対策が不可欠であることを提案している。

第4章では、シェムリアップ州農村部の貧困の現状を明らかにするため、現地調査を3回にわたって実施し、調査結果を用いながら「観光業が農村に与える影響」、「農村の経済及び貧困状況」、「家庭内ラタン産業の現状と将来性」を分析している。観光業の農村への影響を検証した調査では、観光客が訪問する道路沿いの村グループと、観光地から距離があり、観光客が訪問することがほとんどない村のグループに分けて比較検証を行った結果、推定所得の平均値は前者が1.331ドル、後者が1.147ドルと差がないこと、推定所得の変動係数、五分位数、ジニ係数等の結果においてもほとんど差異がないことが確認できた。農村の経済及び貧困状況の調査結果では、132世帯中92世帯が米作農家で、月当たりの平均所得額は16.3ドルと十分な現金収入になっていないこと、52の農家が自家消費分も取れていないことが明確になった。村のラタン手工芸品（Rattan Handicraft: RH）生産者に対する調査結果では、対象村の住民の多く（59.8%）がRH産業に従事していること、月平均収入が54.2ドルであること、平均経験年数が27.9年と長く、既に注文に応じて新しい製品を作った経験を持つ割合も41.4%と高いこと等から当産業をより発展させることは不可能ではないことを明確にしている。

終章では、前章までの分析の結果、明確になった国家・州・農村部、それぞれにおける貧困の原因と課題を挙げ、農村部の貧困削減に対し、「経済的安定」、「インフラ整備」、「教育の普及」の3つの対策を提案している。特に、「灌漑地の普及や肥料・農薬及び農業機械の導入」、「組合の設立等による農業の生産性向上、マイクロファイナンスを活用した資金不足の解消」、「野菜・果物やRH製品の品質向上による世帯の現金収入の向上、未開発な部分の多いインフラの整備による農村開発」及び「観光業と農村部との連携」、などが重要であると結論づけている。

（論文の評価）

本論文の評価に対し下記の5点が挙げられる。①カンボジア、シェムリアップ州農村部における貧困の現状、原因と様々な課題を明確にした上で、その解決に向けた対策の考察を行う

こと」という論旨が明らかで、論文の構成と内容により、論証も適切であること、②貧困関連先行研究に対し、ブース、ラウントリー、ミュルダール、センをはじめ、最近のサックス、イースタリー、ユヌス、プラハドールの貧困関連論文をベースにすることにより、専攻分野及び関連分野にも広い視野を持っていること、③今日の最貧国における貧困研究は統計資料と独自の調査結果を用いて解明する研究が比較的少なく、数量的分析が欠けているのに対し、本論文ではアジア諸国とカンボジアに対する複数の国際機関の資料を基に独自の貧困関連指標の算出や現地での調査データを用いて分析しているため、資料が広範に収集され、独自性があること、④シェムリアップ州は世界的に有名なアンコール遺跡群という観光資源が支えとなり、観光業の発展が進んでいるが、未だに観光業は周辺の農村地域に貢献できていないのが確認できたこと、⑤カンボジア農村部に対する10年近くの体験と知識を基に同国とアセアン諸国との比較研究、同国と州・村の比較研究、独自の農村調査を基に、本論文を完成していることは今までに例のない研究成果であり、専攻分野及び関連分野の優れた先行研究と同等の水準に達していることが明らかである。

以上の理由により、博士學位論文の審査の評価を（可、不可の選択において）可と判断した。

學位論文審査委員

主査	熊本学園大学教授	マンガ・マンガ・ルウィン
副査	熊本学園大学教授	山内 良一
副査	熊本学園大学教授	中村 良広

氏 名（本籍）	福島 正剛（熊本県）
学 位 の 種 類	博士（社会福祉学）
学 位 記 番 号	博（甲）社会福祉 第 16 号
学位授与の日付	平成 27 年 9 月 21 日
学位授与の要件	学位規則第 20 条第 1 項該当
学 位 論 文 題 目	社会福祉法制における知的障害者の主体性の形成と権利擁護 —障害者総合支援法の検討を中心に—
論 文 審 査 委 員	（主査）熊本学園大学教授 河野 正輝
論 文 審 査 委 員	（副査）熊本学園大学教授 花田 昌宣
論 文 審 査 委 員	（副査）熊本学園大学教授 堀 正嗣
論 文 審 査 委 員	（副査）岡山理科大学准教授 川島 聡

内容の要旨

本論文は、知的障害者が保護の客体ではなく地域社会で自立した生活をおくりその主体性を形成するためには、障害者等への給付及び支援を主な内容とする「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（以下「障害者総合支援法」という）」のどこに問題があるのかを論じ、どうすれば知的障害者の主体性を形成することができるかについて考察するものである。併せて、障害福祉サービス給付といわば車の両輪ともいべき知的障害者の権利擁護について、意思決定支援の観点から論じるものである。

わが国において、近年障害者を取りまく環境はめまぐるしく変化している。2000年の社会福祉基礎構造改革によってサービス利用の方式が、措置から契約へと変更された。さらに、2005年には支援費制度から障害者自立支援法へ、そして2012年には障害者自立支援法が障害者総合支援法へと改正された。また、2011年に障害者基本法が改正され、2012年に障害者虐待防止法が、2013年には障害者差別解消法が制定された。

これらの動きは、2008年に発効した障害者権利条約の批准に向けた国内法の整備という側面を有する。この障害者権利条約は、障害者を治療や保護の「客体」としてではなく、人権の「主体」として捉える障害者観に立脚しているとされる。

わが国の社会保障法学においても、近時、河野正輝は社会保障法の法体系として目的区分

説を提唱し、自立支援保障法を柱の一つと位置付けている。自立支援保障法は、可能な限り居宅で自立した日常生活をおくこと、社会から排除される危険をもつ人々の社会生活および労働市場への完全参加を支援することとされており、このことは障害者の主体性を形成することにつながる。また、菊池馨実は、近著『社会保障法制の将来構想』で、従来の社会保障法をめぐる法関係が、国家から個人に対する一方的な給付関係と捉える傾向にあり、これが個人を「保護されるべき客体」と捉える見方につながったとされ、自由の理念により「個人」基底性と「自律」指向性を強調される。

従来の社会福祉サービスは、例えば、対象者を保護施設へ収容することにより、いわば地域社会と隔絶した生活を提供するなどサービスの給付によりかえって主体性を損なう結果になっていたことは否めない。

ここに、福祉サービスの受給者を保護の客体から主体へと転換する、つまり、給付そのものが福祉サービス受給者の主体性を形成するものへとパラダイム転換される必要が生じるのである。

本論文においては、このことを論証するために、障害者総合支援法を俎上に乗せ、当該法が知的障害者にとって主体性を形成するための法となっているかどうか、また主体性を形成するにはどうあるべきか、さらには現行法が適用された場合どのような権利侵害が生じ、その救済はどうなるのかを順次考察していく。併せて、知的障害者の主体性の形成を十分なものとするため、権利擁護、その中でも意思決定支援の問題を論じるものである。

「はじめに」では、本論文が知的障害者に焦点化する理由を述べる。

身辺自立、経済的自立から自己決定、自己コントロールへといった自立観の転換を促す契機となった自立生活運動は、当初は身体障害者が中心であり、知的障害者は周縁化されていたこと、そして、知的障害者は、その機能障害により「認知が不正確で、理解・実施・取り扱いに時間がかかる」「抽象的な言葉と表現理解が苦手」「コミュニケーションがうまくいかない」など、日常生活を営む上でさまざまな困難な状況に遭遇することが認められること。これらのことから、知的障害者は身体障害者等と較べ自立が困難な側面があり、したがって主体性を形成する必要性は高く、ここに知的障害者に焦点を絞る理由があったとした。

次いで、第一章では、障害者の主体性の形成とは何かを論じ、障害者総合支援法を分析する枠組みとしての評価軸を導出する。本論文では、主体性の形成を、障害者権利条約の検討を通じて、「地域で自立した生活を保障することによって障害者のパワレス状態を解消し、エンパワーすること」とした。さらに、障害の社会モデルに立脚し、隔離収容から市民として

地域社会に包摂されるべきであるとの観点からシティズンシップ論に依拠して、「自己決定」、「参加」、「貢献」の三つの評価軸を導出した。

さらに、第二章では、近時、河野正輝によって提唱されている障がい法の理論を概観し、障害者の主体性を形成することが、障がい法の目的に合うことを示した。また、河野正輝によって提唱された発達障害概念を障害の社会モデルによって捉え直すことにより、発達を阻害する社会的障壁が知的障害者の主体性の形成を阻むものであることを明らかにした。

そして、第三章では、第一章で検討した評価軸に加え第二章で検討した発達障害概念を用いて評価した結果、現行の障害者総合支援法が、支給プロセス、支給内容ともに知的障害者の発達を阻害する面を有しており、知的障害者の主体性を形成するには未だ十分な制度とはいえないと結論付けた。支給決定のプロセスでは、サービスの種類ごとに申請させるシステムが知的障害者の自己決定を阻害する要因を孕んでいる点、参加に関する項目が認定調査では考慮されず、支給決定において裁量により判断される点などを指摘し、知的障害者の地域での自立した生活を保障する上での障壁となっていることを明らかにした。このような障壁を縮減除去するには、認定調査項目としてアメリカ・知的発達協会が開発した SIS (Support Intensity Scale) を参考に、環境や参加に関する調査項目取り入れること、アメリカ・カリフォルニア州のランターマン法が規定する協議・協調方式モデルが妥当であることを論じ、その解決策を示した。また、支給内容においても、現行の地域生活への移行支援が、親元から地域への移行の支援としては自己決定の視点から不十分であること、居宅生活における家事援助等の支給量が、自己決定、参加の視点からは、いまだ十分とは言えず、社会的障壁となっていると結論付けた。そして、これらの社会的障壁を除去・縮減するには、障害支援区分を廃止し、ニーズに応じて支給量を決定する方式に改めることを提言した。そして、ここでもランターマン法で制度化されている自立生活のスキルサービス (ILS) やサポーテッド・リビングサービス (SLS) を導入すべきだとした。併せて、知的障害者の主体性を形成する制度を採らず、現行制度のままであった場合に、権利救済の見地から、サービス受給者にどのような法的問題が生じるのかについて論じた。例えば、支給決定に際して、市町村が障害者総合支援法第 22 条第 1 項に規定される勘案事項を勘案し不支給と決定した場合、障害者権利条約第 19 条の規定が障害者総合支援法第 1 条の 2 の解釈基準として溶け込む結果、「誰とどこで住むか」が制約されるゆえに裁量権を逸脱した瑕疵ある決定となるとの結論を示した。さらに、第四節で、サービス支給方法としての契約方式が孕む問題について検討した。厚生労働省令等が定める運営基準が契約内容に盛り込まれていない場合、民法における関係

契約理論、制度的契約理論を媒介として、必ずしも合意によらなくても運営基準が契約内容に溶け込むことを示した。また、契約内容が運営基準に反している場合は、労働基準法第13条の効果を条理上あるいは障害者総合支援法第1条の2の内容として認め、運営基準どおりの効果が生じるといった結論を導いた。

最終章としての第四章は、知的障害者の主体性の形成にとって、サービス利用の手続やサービス内容とともに、もう一つの柱である権利擁護を取り上げた。

まず、第一節では、わが国の権利擁護法制のうち成年後見制度および日常生活自立支援事業等を取り上げ、代行決定型の成年後見制度が知的障害者にとっては、自己決定権を否定するものであり社会的障壁を構成しているとした。その際、レスリー・サルズマン (Leslie Salzman) らの代行決定は意思決定領域における隔離収容と評価できるとの見解を参考にした。また、障害者総合支援法第42条等が指定障害福祉事業者等の障害への意思決定配慮義務を規定したことに関連して、ホームヘルパー等も利用契約締結時以降のサービス利用過程では、契約締結時の対立構造は後景化し、ケアの理論によってサービスを提供することとなることから、当該条項は社会的障壁を構成するものではないとした。第二節では、知的障害者にとって社会的障壁を縮減するには、意思形成から意思決定を経て意思表示に至る一連のプロセスについて支援する支援付き意思決定を採用する以外にないとした。そして、それはわが国の成年後見制度に見られる類型的な代行決定システムではなく、知的障害者の多様なニーズに応じた0から100%の意思決定支援でなければならいとした。さらに、カナダのアルバータ州法である *Adult Guardianship and Trusteeship Act* を概観し、パーソナルな事項（財産的な事項を除く介護等に関する事項）に関して代行決定ではなく意思決定支援を明確に打ち出しているといった特徴を抽出した。次いでイギリスの *Mental Capacity Act 2005* では主に *IMCA* の制度を外観し、日本法においても意思決定支援の一つとして代弁人制度を導入すべきであるとした。これらのことを踏まえ第三節では、支援付き意思決定制度の構築について論じ、知的障害者が地域で自立した生活をおくるには（主体性を形成していくためには）、親、近隣の人々、友人等のインフォーマルな意思決定支援、障害者総合支援法に規定されるホームヘルパーや相談支援専門員等の内部アドボカシー、そして意思決定支援の専門家等の外部アドボカシーの多層的なネットワークの構築が必要であるとした。最後に、これらの検討を踏まえ、意思決定に関する立法措置（意思決定支援法）の前提として、意思決定支援に関する基本指針（ガイドライン）（私案）を示した。

審査結果の要旨

(論文の主題)

社会保障は、国家から個人への一方的な給付に終わるのではなく、様々な方法で個人（受給者）の自立支援を図ることを目的とするに至っており、社会保障法学の関心も近年、個人の主体性とその形成を尊重する自立支援のあり方に向けられることが少なくない。

そこで本論文では、障害者へのサービス給付を規定している「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」（以下、障害者総合支援法または法という）が、果たして主体性を形成するものとなり得ているかどうか、障害者とりわけ知的障害者に対して保護の客体としての取り扱いを残していないか、真に主体性を形成するにはどうあるべきであるかについて考察し、さらに現行法が知的障害者に適用された場合に生ずる権利侵害の可能性とその権利救済のあり方について考察するものである。

併せて、知的障害者の主体性の形成において、サービス給付とともに車の両輪をなす権利擁護について、とりわけ代行決定型の成年後見から知的障害者にとり不可欠な意思決定支援型への転換へ向けた支援のあり方について、考察するものである。

(論文の概要)

本論文は次の4章から構成される。

第1章 障害者の主体性の形成

第2章 障がい法と知的障害者の主体性の形成

第3章 障害者総合支援法における知的障害者の主体性の形成

第4章 知的障害者の権利擁護

第1章「障害者の主体性の形成」は、まず、(1)本論文の前提となる障害者の主体性とは何かについて検討する。障害者の自立生活運動という歴史のフィルターを通せば、それは「隔離や収容による障害者の客体化を否定し、支援を受けながら生活の自己コントロールを達成する意志あるいはパワーとすることができる」とする。一方、障害者を社会的保護の「客体」ではなく人権の「主体」として捉える障害者権利条約のなかでは、とりわけ第19条（自立した生活及び地域社会へのインクルージョン）および第12条（法的能力）の両規定に、障害者の主体性の回復、形成にとって重要な意義が付与されている。このことを踏まえて、本論文において「知的障害者の主体性の形成」とは、「地域で自立した生活をしていくことを保障することによって知的障害者のパワレス状態を解消して知的障害者をエンパワーすること」と捉え、この観点から、障害者総合支援法それ自体における社会的障壁の存否を検証し

ようとする。

また、(2)本論文の前提となる障害の概念に関しても検討を加え、知的障害者の場合には、知的障害者のインペアメントとディスアビリティの因果性を切断し得ない面があるとしつつ、しかし社会による支援の欠如や社会的なラベリングにより「できなくさせられている」面があることを否定できないとして、本論文も社会モデルの障害概念に立脚するとする。その観点から知的障害者を「できなく」させている社会的障壁の存否を検証する。

そして、(3) 知的障害者に「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」(条約 19 条)を保障するとして、それでは、地域社会の主体となるとはどういう意味であろうかと自問して、この問いに応えるために、知的障害者を権利と責任をもった市民の一員として位置づけるシティズンシップ論に手がかりを求める。そこから、知的障害者が障害者総合支援法において、地域社会の主体として取り扱われているか否かは、自己決定 (self-determination)、参加 (participation)、および貢献 (contribution) の 3 つの評価軸によって判断されるべきであるとする。こうして社会的障壁の存否を検証する際の 3 つの評価軸が導き出される。

第 2 章「障がい法と知的障害者の主体性の形成」では、「知的障害者の主体性の形成」という本論文の主題が、近年焦点化されつつある「障がい法」理論に繋がる論点でもあることから、まず「障がい法」概念の定義と必要性、法的人間像、法領域等について概観した後、「障がい法」理論の対象領域のうち、本論文は、知的障害者の地域での自立生活の保障に限定して主体性の形成を考察するものとする。

次いで、「障がい法」の基本理念に考察をすすめる。まず「発達障害」概念(河野説)を取り上げる。この概念が「生活障害」概念(荒木説)への対抗概念であったこと、この概念にはインペアメントとの因果性が含まれているものの、「自己の尊厳と人格の自由な発展」を理念としており、したがって施設収容によるサービス給付はこの理念に馴染みにくく、この理念からは地域での自立した生活の支援が導かれること等から、「発達障害」概念は社会モデルと相通ずるものであったと位置づけされる。こうして本論文は、「発達障害」概念を再評価して、「障がい法」の基礎概念にまで通ずるものとして理論構成しようとする。しかしこのことは、医学モデルに親和的な「発達保障」論のスタンスとの混同を招く嫌いがあることから、堀正嗣らの見解に依拠しつつ、その混同を避けるための詳細な考察が加えられる。そして、1986年の国連発展(発達)の権利宣言、およびこれを契機に展開された M.S. スタイン (Michael Ashley Stein) の発達(発達)への人権 (the human rights to development) 論に着目して、今後の展望としては、知的障害者の人格の自由な発展(発達)、経済的、社会的および文化的発達(発達)の権利を基礎において、これらの権利の実現を阻害している状態(社会的障壁)

を明らかにすべきであるとする。

第3章「障害者総合支援法における知的障害者の主体性の形成」では、第1章で析出された3つの評価軸を用いて評価した結果、現行の障害者総合支援法は支給のプロセス、支給の内容のいずれにも知的障害者の発達を阻害する面を残しており、知的障害者の主体性の形成にとって未だ十分な制度ではないと結論づける。この結論は詳細な事例分析を経て導き出されているが、ここではその結論部分を要約するとどまる。

第1に、申請前および申請の段階において社会的障壁が残存することについて（第3節1(2)）。

支給決定の種別を事前に選択させる現行の申請書様式は、知的障害者の障害特性からみて、自己決定および参加を阻害する社会的障壁となっている（あるいはその可能性を孕む）。主体性の形成のためには、少なくとも漢字にルビを振るとともに、支給の種別についての分かりやすい解説も申請書と一体のものとするべきである。意思決定の支援者（親、兄弟等）を伴って来訪した場合の市町村の説明・助言・教示義務の程度は、単独で来訪した場合と異なり、支援者からの補助的説明支援を考慮したものとなるが、この場合でも、あくまで主体は知的障害者自身であり、例えば、仮名のルビを振っていない申請書や案内書で支援者に対してのみ説明することは、義務違反の可能性があるとされる。

第2に、支給決定段階において社会的障壁が残存することについて（第3節2）

その1、障害支援区分における社会的障壁（第3節2(1)）

自己決定に関する認定調査項目として「意思疎通に関する項目」が置かれているが、知的障害者にとって自己決定の支援の必要性は意思疎通だけに限られない。また参加に関する認定調査項目についても「1. 移動や動作等に関する項目」「2. 身の回りの世話や日常生活等に関する項目」のみでは、余暇活動や地域活動、社会活動への参加のニーズが十分に反映されない。このように主体性の形成の評価軸である自己決定、参加の視点からみて現行の調査項目は不十分であるとする。

こうした社会的障壁を縮減して主体性の形成を図るためには、アメリカ知的・発達障害協会（The American Association on Intellectual and Developmental Disabilities, AAIDD）が開発した支援尺度を参考に、地域生活活動（Community Living Activities）、社会活動（Social Activities）に関する調査項目を独立の項目群として設け、認定調査すべきである。

本来このような立法的解決が望まれるが、現行法解釈上は、障害者総合支援法の理念規定（法1条の2）の趣旨を生かして、障害支援区分の定義（同4条4項）にいう「心身の状態に」とは、心身のみではなく環境や社会と心身の状態との相互作用を含む状態と解すべきである。したがって、市町村が障害支援区分に関する省令のみに機械的に従い、環境や参加に

関して考慮せずに認定した場合は、法の理念規定（1 条の 2）に照らして、裁量権を逸脱した瑕疵ある処分となる、とする。

その 2、市町村の勘案事項における社会的障壁（第 3 節 2(2)）

まず勘案事項が、市町村の全面的な裁量に委ねられており、このシステムの下では自らの福祉サービスについて全面的に他者の決定に委ねざるをえないこと、またどのような事項をどの程度勘案するかについて自ら関与することなしに決定されること等から、自己決定、参加の評価軸に照らして社会的障壁を形成している。さらに支給量に関しても障害支援区分に基づいた国庫負担基準は、現実的に、障害者の個別ニーズに応じたサービスに対する大きな制約となっており、社会的障壁を構成する側面を有する、とされる。

立法論としては、利用者の参加と自己決定を保障し障害者の主体性を形成するために、障害支援区分の認定制度を廃止するとともに、アメリカ・カリフォルニア州のランターマン法が規定するような協議・調整モデルの導入が妥当である、とする。

法解釈論としては、少なくとも「介護者の有無と介護者の健康状態」の勘案事項は、その裁量次第では、障害者を介護者のもとにとどまらせることを強いる結果、居住地およびどこで誰と生活するかを選択する機会を奪うこととなり、裁量権を逸脱し瑕疵ある処分となる、とする。

第 3 に、サービス提供段階において社会的障壁が残存することについて（第 3 節 3）

その 1、地域生活への移行支援における社会的障壁（第 3 節 3(1)①）

障害者支援施設等からの地域移行については、おおむね地域移行への選択肢が提供されていると考えられるが、障害者総合支援法は、地域移行支援の対象者を省令に委任し（法 5 条 18 項）、委任を受けた法施行規則では、その対象者を障害者支援施設の入所者や救護施設、刑事施設、少年院に収容されている障害者としている（同規則 6 条の 11 の 2）から、親元からの地域移行を希望する知的障害者にとっては、社会的障壁をなしている、とする。

法解釈論としては、法が省令に委任しているのは、「重点的な支援を必要とする者」（法 5 条 18 項）であって、法の目的および基本理念（1 条および 1 条の 2）の趣旨にそって考えれば、法 5 条 18 項の「重点的な支援を必要とする者」のなかに施設等からの移行のみならず、親元から地域へ移行しようとする知的障害者も含まれると解すべきである。したがって、親元から地域生活へ移行しようと思う知的障害者の地域相談支援給付申請に対して、市町村が却下あるいは給付を否定する決定をした場合、瑕疵ある処分として取り消されるべきとされる。

その 2、居宅生活の家事援助における社会的障壁（第 3 節 3(1)②）

この社会的障壁は、さらに(1)家事援助における支給量の制約、(2)重度訪問介護および行動

援護における支給対象者の制約、および(3)地域生活支援事業における移動支援の範囲の制約の3つに分けて検討される。

まず(1)家事援助については、「障害支援区分に係る市町村審査会による審査及び判定の基準等に関する省令」ならびに支給基準を詳細に定めている全国の市町村を調査した結果、「知的障害者にとっては、ヘルパーがすべて代行するのではなく、知的障害者本人と一緒にメニューを考え、一緒に買い物をし、一緒に作り、いろいろな話をしながら一緒に食べ、一緒に片づけをし、掃除や洗濯も一緒にすることこそが真に知的障害者の自己決定を支援することとなる。そうだとすれば、(現行の支給量水準の)2倍の時間が必要になるのであり、現行制度では到底知的障害者のニーズを充たすことはできない。」と結論する。

また、(2)重度訪問介護は、障害者総合支援法により知的障害者にも適用されることとなったものの、障害福祉サービスに要する費用の額の算定基準に関する厚生労働省告示により、障害支援区分が4以上で行動関連調査項目の合計点数が10点以上の重度者に限られているなど、これらは、知的障害者の自己決定と参加を阻む社会的障壁をなしている、とする。

以上の家事援助・重度訪問介護・行動援護・移動支援におけるさまざまな制約を一挙に立法により解決を図るなら、アメリカ・カリフォルニア州のランターマン法に定める Supported Living Service(SLS)および Self-Directed Service(SDS)のような自己管理型支援の導入が必要であるとする。

一方、法解釈論として権利救済を図るなら、障害者総合支援法1条の2に規定される「社会参加の機会の確保」および「どこで誰と生活するかについての選択の機会」の確保は、同法の解釈基準として位置づけされるとしたうえで、市町村の支給要否決定等について定める同法22条7項は、「社会参加の機会の確保」および「どこで誰と生活するかについての選択の機会」を確保するに十分な支給量を決定することを市町村に命じていると解すべきこと、同様に、重度訪問介護および行動援護の支給の制約についても法1条の2の規定を解釈基準として用いることにより、解決を図るべきである、とされる。

第3章末尾の第4節「サービス提供の方法及びサービスの水準と主体性の形成」では、厚生労働省令等により規定される最低基準(人員、設備及び運営に関する基準)が、直接的には取締法規としての意味合いを持つとしても、最低基準の私法上の効力に関連する民法学説を検討した結果、これらの最低基準は個々の利用契約の内容にもなるものであることを明らかにして、最終的に契約方式はサービス水準の面でも知的障害者の主体性の形成に寄与するものとする。

そして終章の第4章「知的障害者の権利擁護」では、知的障害者が、市民社会から排除されず、市民社会における一員としてその主体性を形成し、地域社会に参加して自立した生活

をしていくためには、権利擁護とりわけ自己決定（意思決定）の支援が不可欠であることに焦点化して考察を進める。

まずレスリー・サルズマン（Leslie Salzman）やニナ・コーン（Nina A. Kohn）らの見解に依拠しつつ、社会モデルの視点から照射すれば、成年後見制度は決定に関する個人の権利を制限することによって、意思決定に含まれる相互交流から個人を引き離し、多くの重大な社会的、経済的、政治的生活から被後見人を分離することとなる。地域のなかに居住していても、他者との関係性を断たれた状態では、障害の社会モデルが批判した隔離・収容の状態と変わらない、とする。

このように成年後見制度が、第三者による代行決定を前提としており、知的障害者の社会参加を妨げ、主体性の形成の社会的障壁となっているとすれば、代行決定に代わる「支援つき意思決定」の支援方法が求められることとなる。本論文は、カナダにおける支援つき意思決定（具体的にはアルバータ（Alberta）州の法制（Adult Guardianship and Trusteeship Act））およびイギリスの2005年意思能力法（The Mental Capacity Act 2005）にもとづくIMCA（Independent Mental Capacity Advocate）に示唆を求めて、①インフォーマルなネットワークの構築、②フォーマルな制度のうち内部アドボカシーの充実、③フォーマルな制度のうち外部アドボカシーの必要性、および④ネットワークによる支援について考察の後、わが国の支援つき意思決定制度の構築に向けて、具体的に意思決定支援の基本指針（ガイドライン）私案を提言する。

（論文の評価）

本研究の前半部分（1, 2章）の独自性は、「発達障害」概念を再検討して、これに基づいて論者自身の「障がい法」理論を構想しようとしたこと、またその際、医学モデルに親和的な「発達保障」論のスタンスとの相違点を明確化しようとしたこと、M.S.スタインの発展（発達）の人権論に今後の「障がい法」研究の可能性を見出そうとしたこと等に認められ、そこに思考の苦心を読み取ることができるであろう。ただ「障がい法」の基礎概念と法的人間像については、さらに検討の余地がないわけではない。

しかし、本研究の白眉とすべきは、やはり障害者総合支援法それ自体が社会的障壁を形成することを検証した第3章にあると言うべきである。周知のとおり、障害者法制の歴史的な転換を図る障害者権利条約の批准へ向けた国内関係法の整備のなかで、障害者総合支援法が制定され、その基本理念として「社会参加の機会の確保」、「どこで誰と生活するかについての選択の機会の確保」、および「社会的障壁の除去に資すること」等が規定されるに至ったことは、ここに繰り返すまでもない。しかし、その障害者総合支援法自体が知的障害者にとつ

ては社会的障壁をなすことがあることを、本論文が法運用の実務のレベルに降りて明確にしたことは刮目に値すると言わなければならない。その考察において、主体性の形成の3つの評価軸を析出し、それを基に障害者総合支援法における支給決定のプロセスおよび給付の内容に伏在する障壁を炙り出したこと、併せて主体性の形成にとり車の両輪をなす権利擁護について、支援つき意思決定のあり方およびその支援の提供体制まで明らかにしたこと等は、瞠目すべき研究成果といえることができる。

もとより、さらに高度の完成を期待する注文も無いわけではない。例えば、①社会的障壁について、法解釈で解決を図ることができるものと、立法による解決を図るべきものとを、より明確に区分するとともに、法解釈による解決にあたって、障害者権利条約の規範内容が障害者総合支援法の基本理念（法1条の2）に溶け込み、それが各条文の解釈基準となる点についてはさらに深化させることが望まれ、②障害の社会モデルについては、イギリスモデルとアメリカモデルの相違点を緻密に比較分析のうえ、本論文の立脚点をより明確化することが期待され、また③権利擁護については、最重度の知的障害の場合の意思決定支援もしくは代行決定のあり方という点に再検討の余地が残されており、そして④意思決定支援については、当事者によるインフォーマルな運動を創りだしていく視点を織り込むことが望まれる、等々の注文である。

これらの注文は、正鵠を射た指摘ではあるが、言うまでもなく、いずれも本研究の独自の到達点を認定したうえで、もう一つの達成を望む指摘に他ならない。知的障害者の主体性形成の視点から障害者総合支援法における社会的障壁を論証した考察は、これまでの社会福祉学のみならず社会保障法学、障害法学および障害学に新たな視点と知見を加える先駆的な業績として高く評価されるものである。このことにより、本論文は博士（社会福祉学）の学位授与にふさわしい研究業績と認められる。

学位論文審査委員

主査	熊本学園大学教授	河野正輝
副査	熊本学園大学教授	花田昌宣
副査	熊本学園大学教授	堀正嗣
副査	岡山理科大学准教授	川島聡

博士学位論文

内容の要旨および審査結果の要旨

第 13 号

平成 27 年 11 月 1 日 発行

発行 熊本学園大学

編集 熊本学園大学大学院事務室
〒862-8680

熊本市中央区大江 2 丁目 5 番 1 号
電話番号 096 (364) 5161