
障害福祉制度における潜在能力アプローチの適用についての考察

—DworkinとSenへの考察を軸にして—

松山東雲女子大学 高 阪 悌 雄

I はじめに

2009年8月の衆議院総選挙により、民主党が政権政党となった。新政権での厚生労働大臣は障害者自立支援法の廃止を明言し、政権公約に掲げた「障がい者総合福祉法（仮称）」（以下 障がい者総合福祉法）の成立が待たれている。

障がい者総合福祉法は、現段階では、その詳細は明らかになっていないが、自己決定・自己選択の原則を維持しつつ、障害者自立支援法に変わる次のような主な改革点を提唱している。受益者負担は廃止、応能負担にする。「発達障害、高次脳機能障害、難病、内部障害」など、いわゆる「制度の谷間」と言われる福祉サービスの対象外をなくし、幅広く福祉サービスが利用できるようにする。また、障害程度区分は廃止し、ソーシャルワーカー等調査専門員が、サービス利用のニーズ調査を行い、「サービス支給に係るガイドライン（仮称）」に基づいて、サービス利用の支給内容を作成し、障害者のニーズに基づいたサービスの提供を目指すこと等が掲げられた。

障がい者総合福祉法では、従来の自己決定や自己選択といった自律思想を残しながらも、受益者負担の廃止による応能負担の復活など、パターンリズムに基づく政府の積極的な介入も見受けられる。

そもそも、生活上の様々な困難を抱える障害者への支援は、このようなパターンリズムと自律との狭間で揺れ続けてきたといえる。つまり、自己決定および契約に基づき支援されるべきといった自律を重視する考え方、一方で行政が責任を持って、支援の手を差し伸べるパターンリズムの立場

をとる考え方、この2つの支援観の狭間で障害者自身も翻弄されてきたのである。

本稿では、障害福祉政策の要となっている障害者自立支援法、および成立が待たれている障がい者総合福祉法において、パターンリズムと自律思想がどのような形で制度に反映しているのかを明確にしていく。そして、パターンリズムと自律思想の対立を乗り越えるものとしてDworkinやSenのアプローチを取り上げ、障害福祉制度への適用の可能性について考察を試みていく。

II 障害福祉制度に自律思想やパターンリズムはどう反映されたか

(1) 3障害共通のシステム

障害者自立支援法施行以降、措置制度や支援費制度を始めとした従来のシステムから、変わったことは、障害種別の縦割りを廃し、3障害共通の仕組みを作り出したことであろう。

例えて言うなら、従来は障害種別に3つのコップにそれぞれ入ったサービスは、それぞれの種別の障害者しか利用できなかったが、障害者自立支援法では、3つのコップに分かれていたサービスを1つのコップに入れ、どの障害者も1つのコップからサービスを取りだせるようにしたところに特徴がある。

このように、共通のサービス利用システムを作ることにより、サービス選択の自由が拡大したといえる。これは、障害者自立支援法が、「自身の意思で行なう」という自律思想を、より実践的に具体化した制度といえる。これにより、障害者の選択枝が増え、自らの意思を自由に行なう機

会が広がったといえる。

障がい者総合福祉法においても、「発達障害、高次脳機能障害、難病、内部障害」など、いわゆる「制度の谷間」と言われる福祉サービスの対象外をなくし、幅広く福祉サービスが利用できることを目指すとされており、障害者自立支援法の自律思想を対象者を拡大した形で受け継いでいくことが予想される。

(2) 受益者負担制度

障害者自立支援法における受益者負担制度の導入は、障害年金等少ない生活費で細々と生活する障害者にとって、大きな打撃を与えるものとなった。

このような中、障害者自立支援法への反対の声の高まりとともに、現行の受益者負担を改め、国の積極的な介入による所得再分配、つまりパターンナリズムに基づく利用者負担の仕組みに変えるべきだとの声も挙がっていた。

政府自民党も、このような声を受けて、受益者負担の廃止を障害者自立支援法の改正案に盛り込んでいたが、2009年の衆議院解散により廃案となった。

民主党の障がい者総合福祉法では、受益者負担は廃止し、応能負担にすることを目指している。このような動きは、国の積極的な介入、つまりパターンナリズムに基づく所得の再分配政策と捉えることができよう。

Ⅲ 自律とパターンナリズムの議論

発達障害、高次脳機能障害、難病等も加えた障害共通のサービス提供の仕組み、障害者への受益者負担制度の見直しの方向性を見ていくと、障がい者総合福祉法は、パターンナリズム、自律思想のどちらに基づき設計された制度であるのか、曖昧なものになっている。

筆者は、障害福祉の制度設計をしていく上で大切なことは、その場しのぎの対応ではなく、より本質的な議論に立ち返ることであると考えている。ここでは、パターンナリズムと自律思想の間の議論及

び議論を超越していくための理論を考察し、制度を設計していくべきだと考える。

パターンナリズムへの典型的な批判として、被干渉者の自己決定権を阻害するというものがある。クライアントの立場である被干渉者は、情報量や判断能力に欠けるなどの理由から、自己決定のプロセスに参加することが許されず、干渉者である専門家に自身に関する決定を委ねるしかなかった（石川 2007：11）。

自律派にとって自己決定とは、本人が主体となって意思決定ができること、その意思の表出を妨げられないことである。パターンナリズム批判を行う当事者・被干渉者の問題意識の根底には、自身が決定のプロセスから外され、人間としての尊厳を傷つけられてきたという思いがある。

確かに、措置制度の下では、行政が主導権を握り、障害者自らが主体的にサービスを選択し、決定することが困難であった。そしてこのような困難を解消する形で、自律思想に基づく障害者自立支援法が成立することになる。

一方で、パターンナリズム派は、当事者の決定が利益となるか、害となるかに焦点をあて、特に生命やQOLに重大な害が予想される場合には、その回避を行うことは正当化されると考える。虐待への介入や判断能力の低下した状態での緊急医療などがこれにあたる（石川 2007：11-12）。

これらの自律派、パターンナリズム派の主張の違いとは、自律派では自己決定のプロセスを何よりも重視するのに対して、パターンナリズム派は、被干渉者の最終的な利益といった結果を重視しているという点での相違といえよう。

プロセスにおける自由を重視するか、結果の利益を重視するか、どちらを政策に反映させるかについては、そのときの政治的、社会的状況によって大きく異なってくる。

結果における利益とプロセスにおける自由は相反するものとして捉えられ、その時代の状況により、どちらか一方の政策を強く前面に出せば、必ずその政策の蚊帳の外に置かれる者が現われることが常であった。

そうした中で、アメリカの法哲学者である Ronald Dworkin は、プロセスの自由、結果の利益といった相反する問題について、対立の克服を試みる理論を提唱した。

IV Dworkin のパターナリズム論

Dworkin は、現代のパターナリズム研究の代表人物として知られている。Dworkin は、リベラリズムの立場に立ちながらも、障害を持つ等、様々なハンデのある状態に対して、精神的、経済的な外的資源を配分し、ハンデへの保障をしていくべきであるとした。また、外的資源の配分には、個々人の主体的選好が等しく尊重されるべきと主張した。

つまり Dworkin は、いかなる種類の悲運 (brute luck) を社会保険システムの対象とするかは、最終的には、保険料の拠出予定者である構成員たちが自律的、共同的に決定していくべき事柄であると考えた (後藤 2002 : 358)。

Dworkin の言う平等な資源配分とは、一見、パターナリズムに基いたものと錯覚してしまう。しかし、Dworkin の考え方では、平等な資源配分とは、あくまでも、個々人の主体的な選好、つまり自律に基づき決定された資源配分であり、パターナリスティック (温情干渉主義的) な介入とは全く対極に位置するものである。

本来はリベラリズムの立場に立つ Dworkin であるが、プロセスを重視する自律派の考え方を支持しつつも、個々人の主体的選好に基づいた「資源の平等」、つまり結果の利益を重視したところに、その思想の特徴がある。

V Sen による潜在能力アプローチ

Dworkin の主張する主体的な選好に基づく「資源の平等」に関して、Sen はどのような捉え方をしているのだろうか。

Sen は Dworkin のいう「資源の平等」について、成果を達成するための手段 (Rawls が基本財に焦点を当て、Dworkin が資源に注目したように) へと関心の焦点が移行したことは、自由の重要性へ

と目を向けさせることに貢献したという (Amartya Sen = 1999 : 50)。

ただし、あくまでも Sen は Dworkin の言う「資源」は、すべての福祉や他の目的を達成するため手段でしかなく、自由を達成するものではないと指摘している。

Sen の潜在能力アプローチは、Dworkin の「資源」に基づくアプローチとは決定的に異なっている。Sen の言う「潜在能力」は「機能」の集合として表される。「機能」とは、人の福祉 (暮らしぶりの良さ) を表す様々な状態 (〇〇であること) や行動 (〇〇できること) を指す。例えば、「適切な栄養を取っている」「健康である」「教育を受けている」などである (Amartya Sen = 1999 : 5 ~ 6)。

Sen が機能に注目するのは、人の福祉を直接表すからである。これに対して、所得や資源などは人の福祉への手段や結果を表すものであり、人の福祉そのものとの間に大きな違いがある。つまり、Dworkin の言う資源の平等化は、必ずしも各人によって享受される実質的な自由が平等化されることを意味しない。なぜなら、資源を機能へと変換する能力には、個人差があるからである。

例えば、変換能力の差は、身体的な個人差によっても起こりうる。例えば、貧しい人が栄養不足に陥っていないかどうかは、その人の資源や基本財に依存するのみならず、その人の代謝率、性別、妊娠しているか、気候環境、寄生虫病にさらされているかなどの要因にも依存している。全く同じ所得と全く同じ基本財や資源を持っている二人の間でも、一方は栄養不良から逃れる自由を持ち、もう一人はそのような自由を持っていないことが起こる (Amartya Sen = 1999 : 49)。

つまり、Dworkin のいう自律に基づいた資源の平等は、機能つまり「生活の中でできること」という豊かさを達成するための手段でしかなく、手段を機能に変換する能力には個人差があると Sen は述べているのだ。

Sen の潜在能力アプローチは、プロセスを重視する自律派と、結果を重視するパターナリズム派の 2 つの立場のどちらにも与しない。潜在能力ア

アプローチの下では、当事者の抱える病気や障害といった健康状態、教育レベル等の個人差やおかれている社会生活状況の違いにより、支援の方法は、大きな違いが生じる。このアプローチの下では、当事者のプロセスにおける自由もしくは結果の利益への着目ではなく、当事者の潜在能力と、それが置かれている身体精神的状況、社会生活状況への着目が土台となってくる。

VI 障がい者総合福祉法の課題

障害者自立支援法では、プロセスの自由を重視したが結果の平等は伴わなかった。障がい者総合福祉法では、この反省に基づき、社会福祉サービスも含む様々な社会資源の平等化を実現するために、応能負担を導入した。しかし、社会資源の平等化は、Senの潜在能力アプローチに基づくと、あくまでも、人の機能（生活の中で～できる）を達成するための手段でしかない。

機能の集合が潜在能力であり、どのような機能の集合を選ぶかは、個人の自由が反映されていなければならない。潜在能力の大きさは、その人の暮らしぶりの良さを表している。そして、資源を機能へと変換する能力には、個人差があり、この個人差へのアプローチこそが福祉の役割なのである。

確かに、障がい者総合福祉法では、資源の平等

化に力を注いでいるが、資源を機能に変換する能力の個人差へのアプローチがどこまで、新制度の中に盛り込まれるかが、今後の課題となろう。

参考文献

- Amartya Sen(1992)Inequality Reexamined (=1999、池本幸夫・野上裕生・佐藤仁訳『不平等の再検討』、岩波書店、5～6、49、50。)
- 石川時子 (2007)「パターナリズムの概念とその正当化基準－自立を尊重するパターナリズムに着目して－」『社会福祉学』48(1)、10、11、11-12、13。
- 後藤玲子 (2002)『正義の経済哲学－ロールズとセン』東洋経済新報社、358、359、359-360、376。
- フリー百科事典Wikipedia (2008)「パターナリズム」<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%91%E3%82%BF%E3%83%BC%E3%83%8A%E3%83%AA%E3%82%BA%E3%83%A0>、10月24日。
- 民主党障がい者政策プロジェクトチーム (2009)『障がい者制度改革について～政権交代で実現する真の共生社会』、9-10。
- 民主党 (2009)「障害者自立支援法を廃止し、新たに障がい者総合福祉法を制定」『政策INDEX 2009』。