

だい かいそうごうふくしぶかい しょうがいしゃそうごうふくしほう かしょう ろんてん いけん
(第5回総合福祉部会)「障害者総合福祉法」(仮称)の論点についての意見
 ていしゅついいん ふじいかつり
 提出委員 藤井克徳

ぶんや ほう りねん もくてき はんい
分野A 法の理念・目的・範囲

こうもく ほう めいしょう
項目A-1 法の名称

ろんてん
論点A-1-1) ほう めいしょう かんが
 法の名称についてどう考えるか？

けつろん
 結論

りゆう
 理由

こうもく だれ なに
項目A-2 誰の何のため

ろんてん
論点A-2-1) そうごうふくしほう だれ なに
 そもそも、この総合福祉法は、誰の何のためにつくるのか？

けつろん
 結論

しょうがいしゃてちょう かんけい しょうがいしゃ しんたいてき ちてき せいしんてき かんかくてき
 障害者手帳をもつ、もたないに関係なく、すべての障害者(身体的、知的、精神的、感覚的
 きのうしょうがい ひと きのうしょうがい しゃかい かんきょう へんけん かんけい
 な機能障害をもつすべての人、ならびに、それらの機能障害と社会の環境や偏見の関係に
 しゃかいかつどう さんか ふり ひと しょうがい ひと びょうどう だれ す せんたく
 よって社会活動や参加が不利な人)が、障害のない人と平等に、どこで誰と住むかを選択
 ちいき じりつ せいかつ しょうがい ひと びょうどう しゃかい さんか かつどう
 して地域で自立した生活することができ、障害のない人と平等に社会に参加し活動する
 ことができるようにするため

りゆう
 理由

すべ しょうがいしゃ けんり そんげん そくしん ほご さだ しょうがいしゃ がいねんきてい しょうがいしゃ
 全ての障害者の権利と尊厳の促進、保護を定め、障害者の概念規定をしている障害者

けんりじょうやく い か けんりじょうやく だい じょう とくてい せいかつようしき き む つ だれ
権利条約（以下、権利条約）第1条ならびに、特定の生活様式を義務付けられず、どこで誰
と住むかを選択し、障害のない人と平等に地域で生活する権利並びに、地域生活のため
の社会支援サービスの確保を定めた権利条約第19条の実施のため。

ろんてん
論点A-2-2)

けんぽう しょうがいしゃきほんほうとう そうごうふくしほう かんけい かんが
憲法、障害者基本法等と「総合福祉法」との関係を考えてか？

けつろん
○結論

けんぽう きてい ぐげんか しょうがいしゃきほんほう もと ふくし ぶんや じつていほう
憲法の規定の具現化として、障害者基本法の基での福祉サービス分野の実定法として
位置づけられる。

りゆう
○理由

しょうがいしゃきほんほう こべつきてい ちいきせいかつ ふくし ていきょうぶぶん じつげん
障害者基本法における個別規定の地域生活、福祉サービス提供部分の実現

こうもく りねんきてい
項目A-3 理念規定

ろんてん
論点A-3-1)

しょうがいしゃけんりじょうやく ほご きやくたい けんり しゆたい てんかん いがく
障害者権利条約の「保護の客体から権利の主体への転換」「医学モデルから
社会モデルへの転換」をふまえた理念規定についてどう考えるか？

けつろん
○結論

ぐたいてき けんりきてい ほご きやくたい けんり しゆたい てんかん りねん めいかく
具体的な権利規定のためにも「保護の客体から権利の主体への転換」という理念は明確
に法律に規定すべきである。

りゆう
○理由

ほう りねん もくてき かんけい じつたいきてい かいしゃくししん じゅうよう
法の理念、目的とも関係し、実体規定の解釈指針となる重要なものだから

ろんてん
論点A-3-2) すいしんかいぎ ちいき せいかつ けんり めいき ふかけつ かくにん すいしん
推進会議では「地域で生活する権利」の明記が不可欠との確認がされ、推進

かいぎ だいいちじいけんしょ しょうがいしゃ みずか せんたく ちいき じりつ せいかつ
会議・第一次意見書では「すべての障害者が、自ら選択した地域において自立した生活を

いとな けんり ゆう かくにん じつげん しょうせいど こうちく めぎ
営む権利を有することを確認するとともに、その実現のための支援制度の構築を目指す」

しる
と記された。これを受けた規定をどうするか？

けつろん ○結論

しょうがい ひと びょうどう だれ す せんたく けんり ちいきせいかつ けんり めいき
障害のない人と平等にどこで誰と住むか選択する権利、地域生活の権利、を明記すべき
である。福祉サービスについても選択が可能な形で受給する権利について規定すべきであ
る。

どうじ しせつ びょういん ちいき いこう そくしん きてい たんぽ ちいき
同時に、施設や病院から地域へ移行を促進するための規定と、それを担保する地域での
せいかつしょうせいど かくりつ じっこう きてい もう
生活支援制度を確立し実行する規定を設けるべきである。

りゆう ○理由

けんりじょうやくだいい じょう じょうやくじょう ほご きやくたい けんり しゅたい てんかん きそつ じょうこう
権利条約第19条は条約上「保護の客体から権利の主体への転換」を基礎付ける条項とし
て位置づけられている。しょうがいしゃ しょうがい ひと びょうどう けんり しゅたい ちいき せいかつ
障害者も障害のない人と平等に、権利の主体として地域で生活す
るけんり けんりじょうやく きてい そく ぎょうせいきかん さいりょう らんよう しょうがいしゃ
権利があるという権利条約の規定に即して、行政機関の裁量の濫用によって障害者の
せいかつ さゆう せいど
生活が左右されるような制度にしないようにするため。

だい じょう きてい ちいきいこう ぐたいか
また、第19条が規定する地域移行を具体化するため。

ろんてん
論点A-3-3) しょうがいしゃ じりつ がいねん たら さい かぞく いぞん もんだい
障害者の自立の概念をどう捉えるか？その際、「家族への依存」の問題をど

かんが
う考えるか？

○結論

権利条約第19条における「自立 (independent)」は、すべて一人で着替えや食事などを行うといういわゆる身辺自立の「自立」ではなく「自己決定」のことであり、権利条約では第12条でその自己決定を支援する制度の確保が締約国に求められている。すなわち、権利条約から解釈した「障害者の自立」とは、支援を受けながら自己決定をすること、である。

家族と障害者の関係も、権利条約に基いて、障害のない人と平等であるべきである。しかし、現行の保健・福祉サービス制度は、障害児・者が生活していくうえで、家族に多くの部分を依存せざるをえないようになっている。障害者の自立・自己決定支援とともに、家族支援も行われるような制度設計が必要である。

○理由

民法上の扶養義務、精神保健福祉法上の保護者制度など、制度的に障害者は家族に依存せざるをえない状況にあるため

項目A-4 支援（サービス）選択権を前提とした受給権

論点A-4-1) 「地域で生活する権利」を担保していくために、サービス選択権を前提と

した受給権が必要との意見があるが、これについてどう考えるか？

○結論

論点A-3-2) で示したとおり。福祉サービスを選択しながら受給する権利について規定

すべきである。

○理由

論点A-3-2)で示したとおり。地域で生活する権利があるという権利条約の規定に即して、行政機関の裁量によって権利の主体たる障害者の生活が左右されるような制度にしないようにするため。また、選択の無いサービス提供のあり方はよりよいサービス提供に繋がらず、地域移行が進まない恐れがあるため。

論点A-4-2) 条約第19条の「特定の生活様式を義務づけられないこと」をふまえた規定を盛り込むか、盛り込むとしたらどのように盛り込むか？

○結論

盛り込むべきである。

○理由

第19条の核心規定の部分である。今までの保健福祉サービス法制度では、地域移行はかげ声倒れに終わっているといわざるを得ない。施設からの地域移行や精神科病床の社会的入院の解消も全く進んでいない。そのため地域生活支援サービスの充実とともに「特定の生活様式を義務づけられないこと」を権利として担保するために盛り込むべきである

論点A-4-3) 障害者の福祉支援(サービス)提供にかかる国ならびに地方公共団体の役割をどう考えるか？

○結論

くに しょうがいしゃ けんり じゆきゆうけん ほしょう ちほうこうきょうだんたい くに しょうがいしゃ
国は障害者の権利としてのサービス受給権を保障し、地方公共団体は国による障害者の
けんり じゆきゆうけん きそ ちいき とくしよく い ていきよう
権利としてのサービス受給権を基礎に、地域の特色なども生かしたサービスを提供する。

○理由

くに ほうりつ けんりほしょう さいてい ていじ にほんこくないぜんぶ およ
国は法律によって、権利保障の最低ラインを提示すべきである。日本国内全部に及ぶ
せいしつ ほうりつ じゆきゆうけん たんぼ いみ な
性質のものである法律によってサービス受給権が担保されてなければ意味が無い

項目A-5 法の守備範囲

ろんてん
論点A-5-1) 「総合福祉法」の守備範囲をどう考えるか？福祉サービス以外の、医療、労働

ぶんや しょうがいじ こうれいしゃ ぶんや きのおぶたん せいど たにま
分野、コミュニケーション、また、障害児、高齢者の分野との機能分担や（制度の谷間を
う れんけい すいしんかいぎ ほうこうせい そ かたち すず
生まない）連携について推進会議の方向性に沿った形でどう進めていくか？

○結論

きほんてき しょうがいしゃ かんれん ほうせいど ぶんや しょうがい ひと びやうどう
基本的には、障害者に関連する法制度について、分野ごとに、障害のない人と平等に、
ほんらい いっぱんほうたいけい しょうがい か すいしんかいぎ
本来の一般法体系に障害をメインストリーム化すべきである。そのためにも、推進会議と
とうそうごうふくしぶかい れんけい ぎろん ば もう ひつよう ほか かんれんしんぎかいとう れんけい
当総合福祉部会が連携して議論する場を設け、必要であれば他の関連審議会等との連携も
はか
図るべきである。

○理由

たと じりつしえんほうじよう しゅうろうけいぞくしえんじぎよう がた しんたいけいこうまえ しょうきぼさぎょうじよ
例えば、自立支援法上の就労継続支援事業B型や新体系移行前の小規模作業所などにお
ける しょうがいしゃ むけんりせい もんだい ほごしゃせいど きょうせいにゆういんせいど せいしんほけん
障害者の無権利性の問題、保護者制度や強制入院制度のしくみなど、精神保健
ふくしほうじよう もんだい ろうどう いりよう ふくし ぶんや むげんそく はい こ
福祉法上の問題がある。これらは、労働や医療などが福祉の分野に無原則に入り込むこと

で、障害のない人に労働関連法規や医療法等で保障されている権利が保障されない、という構造上の問題であると考えからである。

論点A-5-2) 身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、精神保健福祉法、児童福祉法、そ

の他の既存の法律のあり方、並びに総合福祉法との関係についてどう考えるか？

○結論

論点A-5-1の通り。

○理由

論点A-5-1の通り。さらに医療法における事実上の精神科特例の問題もあり、既存の法律も権利条約に沿って見直すべきである。権利条約第12条2項の「あらゆる側面において他のものとの平等を基礎として法的能力を有する」との規定と、第25条(d)の「保健の専門家に対し、他の者と同一の質の医療〔ケア〕（特に、十分な説明に基づく自由な同意に基づいた医療（free and informed consent）を障害のある人に提供するよう要請すること）」に反する。

項目A-6 その他

論点A-6-1) 「分野A 法の理念・目的・範囲」についてのその他の論点及び意見

○結論

○理由

分野B 障害の範囲

項目B-1 法の対象規定

論点B-1-1) 推進会議では、障害の定義について、「社会モデルに立った、制度の谷間を生まない定義とする」ことが確認されている。これをふまえた、「総合福祉法」における障害の定義や支援の対象者に関する規定をどう考えるか？

○結論

総合福祉法の障害の定義は、今後改正が予定されている障害者基本法に依拠すべきであり、これに基づいて、支援の対象者については、障害種別や軽重、疾病の違い等に関わらず広く制度にアクセスできる規定にすべきである。障害者手帳の所持者に限定すべきではない。

○理由

機能障害や疾病等によって日常生活、社会生活において支援が必要な人になるべくサービスが行き届くようにするため

論点B-1-2) 「自立支援法」制定時の附則で示されていた「発達障害、高次脳機能障害、難病（慢性疾患）」等も含みこんだ規定をどうするか？制限列举で加えるのか、包括的規定にするのか？

○結論

ほうかつききてい のぞ
包括的規定が望ましい。

りゆう
○理由

せいげんれっきよ によって、ふくし サービスを ていきよう げんば 現場において、まちが かいしゃく しいてき 間違った解釈や恣意的な
かいしゃく によってふくし サービスを じゆきゆう 受給できない「谷間の障害者」を う 生まないため。

こうもく
項目B-2 手続き規定

ろんてん
論点B-2-1) しょうがいてちょう も こうじのうきのうしょうがい はったつしょうがい なんびよう けいどちてき なんちよう
障害手帳を持たない高次脳機能障害、発達障害、難病、軽度知的、難聴な

ゆう もの はいじよ てつづ きてい かんが
どを有する者を排除しない手続き規定をどう考えるか？

けつろん
○結論

りゆう
○理由

こうもく
項目B-3 その他

ろんてん
論点B-3-1) ぶんや しょうがい はんい た ろんてんおよ いけん
「分野B 障害の範囲」についてのその他の論点及び意見

けつろん
○結論

りゆう
○理由

ぶんや せんたく けつてい しきゆうけつてい
分野C 「選択と決定」(支給決定)

こうもく
項目C-1

ろんでん
論点C-1-1) 「必要な支援を受けながら、自らの決定・選択に基づき、社会のあらゆる分野
の活動に参加・参画する」(意見書)を実現していくためには、どのような支援が必要か？
また「セルフマネジメント」「支援を得ながらの自己決定」についてどう考えるか？

けつろん
○結論

ピア・サポートが有効であり、あらゆる分野の支援の場で当事者が参画していく必要がある。
権利条約第12条の規定を担保し、「支援を得ながらの自己決定」を担保する制度が必要である。

りゆう
○理由

ピア・サポートは専門職にはない体験的知識を持っており、障害や病を持ちながらどう生活するか、生きていくかの知恵を持っているから。また、論点A-3-3)で述べたとおり、権利条約から解釈した「障害者の自立」とは、支援を受けながら自己決定をすること、である。すなわち、「支援を得ながらの自己決定」を可能にする制度は権利条約の要請であると考えるため。

ろんでん
論点C-1-2) 障害者ケアマネジメントで重要性が指摘されてきたエンパワメント支援についてどう考えるか？また、エンパワメント支援の機能を強化するためにはどういった方策が必要と考えるか？

けつろん
○結論

「自己決定支援」のためにも、エンパワメント支援の充実は不可欠である。これまでのピアカウンセリングなどが、(権利条約の)「障害者の自立」に重要な役割を果たしてきた。

○理由

支援者が寄り添う過程で、その人が内的な力を発揮することができるから。また、関わり合いの中からは課題は見えてこない。

【論点C-1-3】ピアカウンセリング、ピア・サポートの意義と役割、普及する上での課題についてどう考えるか？

○結論

ピア・サポート事業への運営資金の創設等の支援策を構ずる必要がある。活動において独立性を保障されたピアカウンセラー、ピア・サポーターを養成し、相談支援や権利擁護等にピアカウンセラー、ピア・サポーター等を配置すべきである。

○理由

ピアカウンセリング、ピア・サポートについては高く評価されている。例えば、カナダでは精神障害者の退院促進に関して高い評価を得ており、入院が減少したというエビデンスも提出されている。そこには国や州政府からの財政的援助がある。

【論点C-1-4】施設・病院からの地域移行や、地域生活支援の充実を進めていく上で、相談支援の役割と機能として求められるものにはどのようなことがあるか？その点から、現状の位置づけや体制にはどのような課題があると考えるか？

○結論

権利擁護の視点を持った支援が必要である。またピア・サポーターによる退院促進に積極的に取り組むべきである。

○理由

差別や偏見が存在しているため、権利擁護の視点は大変重要である。ピア・サポーターによる支援は当事者のエンパワメントに有効であるから。

項目C-2 障害程度区分の機能と問題点

論点C-2-1) 現行「自立支援法」の支給決定についてどう評価し、どのような問題点があると考えられるか？また、その中で「障害程度区分」の果たした機能と、その問題点についてどう考えるか？

○結論

○理由

論点C-2-2) 「障害程度区分」と連動している支援の必要度及び報酬と国庫負担基準についてどう考えるか？特に、今後の地域移行の展開を考えた際に、24時間の地域でのサポート体制（後述）が必要となるが、そのための財源調整の仕組みをどう考えるか？

○結論

国庫負担基準は廃止すべきである。

○理由

自治体に対してサービス支給量を抑制させるおそれがあるため。

項目C-3 「選択と決定」(支給決定) プロセスとツール

論点C-3-1) 第3回推進会議では、障害程度区分の廃止とそれに代わる協議・調整による

支給決定プロセスのための体制構築についての議論がなされた。これらの点についてどう考えるか？

○結論

○理由

論点C-3-2) 「障害程度区分」廃止後の支給決定の仕組みを考える際に、支給決定に当た

って必要なツールとしてどのようなものが考えられるか？(ガイドライン、本人中心計画
等)

○結論

○理由

論点C-3-3) 支給決定に当たって自治体担当者のソーシャルワーク機能をどう強化する

か？

○結論

○理由

ろんてん
論点C-3-4) すいしんかいぎ すすかい
推進会議でも、ふふくしんさきかん じゅうようせい してき
不服審査機関の重要性が指摘されているが、どのようなふふく

しんさ
審査やアドボカシーの仕組みが必要と考えられるか？

けつろん
○結論

こべつ
個別のサービス受給権を担保するための不服審査機関が必要である。

りゅう
○理由

じりつしえんほう
「自立支援法」での「ふふくしんさかい
不服審査会」ではもんだい かいけつ やくだ
問題の解決に役立っていないことが多いため。

こうもく
項目C-4 その他

ろんてん
論点C-4-1) ぶんや
分野 「せんたく けつてい
選択と決定」(しきゅうけつてい
支給決定) についてのその他のろんてんおよ
論点及び意見

けつろん
○結論

りゅう
○理由