

障害者基本法に関する意見一覧

- 1. 基本的性格 1
- 2. 障害の定義 5
- 3. 差別の定義 8
- 4. 基本的人権の確認 11
- 5. モニタリング 19
- 6. 障害者に関する基本的施策 22
- 7. その他 27

1. 基本的性格

各委員の意見	関係資料
<p>【大谷委員】 障害者基本法を、障害者権利条約を国内で実効力あるものにするための基本法と位置づけ、障がい者権利法に抜本的に改正する必要がある。(と りあえず、その1として提案します。)</p> <p>1. 基本法を障がい者の権利章典とすること 権利条約に明記された人権を国内法レベルで確認し、今後各関連法規において整備・保障されるそれぞれの権利の根拠となるべきものとする こと。 具体的には以下のことが不可欠となると思われる。</p> <p>(1) 前文を設け理念・哲学を指し示すこと 前文に基本法が権利条約を受けたものであることを明記し、法の運用・解釈の指針を、障がい者の尊厳と人権の尊重にそうものとするこ とを確固たる理念・哲学をもって提示すること。</p> <p>(2) 権利法とすること 法の目的を、福祉の増進ではなく尊厳と人権の尊重の促進とし、福祉を権利として位置づけること。</p> <p>(3) 権利の主体を明らかにすること 各条項を、障がいのある人が権利の主体であることを明らかにし、法文上も「障がいのある人は・・・」と規定すること。</p> <p>【大濱委員】 1. 障害者基本法の改正について (1) 総論 ○基本的に日本障害フォーラムの「論点のたたき台」の「JDFの見解」に賛同します。 ○このなかでも、以下の点については特に気をつけなければならないと考えます。 ・差別の定義を障害者基本法に書き込むこと。 ・権利条約の理念に基づいて障害者施策を実施すべきこと。 ・それぞれの条項を、国や地方自治体の責務として書くのではなくて、障害者を権利の主体として書き直すこと。</p> <p>【小川委員】 1. 条約は、国連等の議論から、障害者を「保護の客体から権利の主体」へのパラダイム・シフトのための条約と位置づけられている。現行 障害者基本法は条約の規定に基いて、障害者を権利の主体と位置づけた抜本的な改正が必要である。関連して、わが国における「基本法」 という性格と法的位置づけ(他の関連法規との関係)の確認が必要である。現行障害者基本法では他の障害関連法制度との関係性が不明確 である。そして、障害者に関する法規・施策は、条約の規定に沿った新法の規定に従って制定・実施されなければならないという趣旨を明確に 規定することが必要である。</p> <p>【尾上委員】 1. 基本的性格について ①障害者の権利条約(以下「条約」と略す)の最も重要なコンセプトは、改めて言うまでもなく、旧来のような障害のある人が保護される対象で はなく、権利の主体として明確に位置づけたことにあります。 障害者基本法の抜本改正に当たっては、同条約を踏まえ、障害者を権利の主体としてどんな障害があっても、地域社会で差別を受けることなく、 障害のない人と共に障害のある人が生きがいのある生活を送ることができる法制度の体系の「基本」となる法律とすべきです。 ②「すべて障害者は…参加する機会が与えられる」とした現行・第3条2の恩恵的な意味をもつ規定をあらため、障害者を権利の主体として位置 づけなおした上で、第2章の全条文についての見直しが必要です。</p>	

【川崎委員】

「基本的性格」について、障害者を権利の主体者とした法の体系にすることに賛成します。どのような表現にするか今後よく議論することが必要だと思います。

【北野委員】

「障害者基本法」をどうするのか？1

【図一】にもあるように、障害者基本法は、憲法及び障害者権利条約と、各分野障害者関連法及び差別禁止関連法との間を取り持つ位置にある。ということは、わが国の法体系をふまえながら、障害者権利条約との整合性を検証し、障害者基本法を前提として障害者権利条約を見るのではなく、上位法である障害者権利条約を前提として、障害者基本法の修正すべき部分は修正し、足りない部分は補足する以外にない。

「障害者基本法」をどうするのか？2

- ・では、それを何時やるのか？
- ・ひとつは、各分野障害者関連法及び差別禁止関連法を、創出及び改正において、それをふまえて、障害者基本法を改正・補足する方法である。
- ・もう一つは、あらかじめ、全体的な改革の方向性を示す意味でも、障害者基本法をまず改正・補足して、それをふまえて、各分野障害者関連法及び差別禁止関連法を、創出及び改正する方法である。
- ・ここでは、両者の利点を取り、かつ障害者基本法の改正年度のこともあり、障害者権利条約をふまえて、まずは、大枠で障害者基本法を改定・補足し、その後の各分野障害者関連法及び差別禁止関連法を、創出及び改正において、もし齟齬をきたす部分がでてくれば、再度基本法を修正する方法をとることが望ましいと考える。

その名称をどうするのか？

- ・その中身の改正・補足をふまえて、
- ・「**障害者の権利と支援に関する基本法**」でどうか。
- ・【図一】にもあるように、「障害者総合福祉法」等の各分野別の法の創出・改正と「障害者差別禁止法」等の権利法の創出の全体の基本となる法律であるのがその根拠である。

「差別禁止法」と「総合福祉法」との関連は？

- ・「**差別禁止法**」は、障害者が権利の主体であり、その権利の侵害は救済されるべき差別であることを、社会生活の各分野(教育・就労・余暇・消費生活・移動交通・医療・福祉・政治・宗教等)であきらかにする法律であり、
- ・「**総合福祉法**」は、障害者が社会の一般的な諸活動に普通に参加・参画するに当たって必要な支援・サービスを、国及び自治体に義務付ける法律である。
- ・この両者が相まって、障害者が他の市民と同等に健康的で文化的な市民生活を享受できるのであり、かかるインクルーシブな共生社会の創造が、障害者権利条約批准の目的である。

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか？②

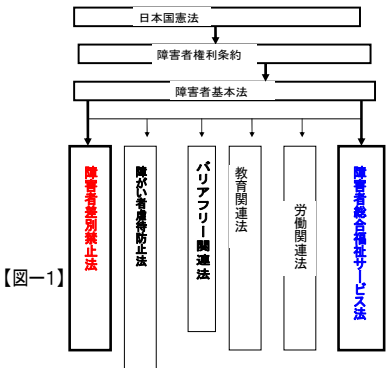
- ・第二章以降は、各社会生活の分野ごとに、障害者の社会参加・参画の権利性と、国・自治体の支援の責務を明確にすることによって、「障害者差別禁止法」を中心とした「権利法」体系と、「障害者総合福祉法」を中心とした「支援法」体系を根拠付ける

【清原委員】

1. 障害者基本法の位置づけと性格について

- (1) 障害者基本法については、「障害者自立支援法」「障害者差別禁止法(仮称)」「障害者総合福祉法(仮称)」などとの全体的な法制度の枠組みの中に位置づける必要がある。したがって、基本法について議論をする場合には、既存の関連法や新たに制定する可能性のある法を含む、今後の総合化を視野に入れた、位置づけや性格に関する整理が必要ではないか。すなわち、基本法についての議論と、総合的、包括的な視野での議論の両方が求められる。
- (2) 障害者基本法は、障害者に関する基本的考え方や理念、障害者の定義などを盛り込んだ中核的な性格を持つものになると想定される。した

【第4部2章の図-1】



【図一】

がって、障害者の権利条約の内容・項目と対応し、リンクしたものにもなると考えられる。そこで、障害者の権利条約との関連性を検討する必要がある。

【佐藤委員】

2 障害者基本法の見直し

障害者の権利法を基本性格としつつ、その権利を実現するために国・自治体の責務も明記することや、行政から独立した条約実施のモニタリング機関など、「たたき台」の視点に賛成です。さらに次の点を強調したいです。

- (1) 障害者の定義（第2条・修正）
- (2) 総合的障害者実態調査（新設）
- (3) 障害分野の政策・計画決定への当事者参加（修正・新設）
- (4) 情報及びコミュニケーション（第19条・修正）
- (5) 障害のある子ども（障害のある児童）（新設）
- (6) 特別支援教育（第14条・修正）
- (7) その他基本法全般

【新谷委員】

1. 基本的性格について

- 1) 障害者福祉分野の法制度として、権利法としての包括的な「障害者差別禁止法」と福祉施策・サービスを規定する個別法規で対応して、障害者基本法のような上位法は必要としないという考え方もあると思います。
- 2) 障害者基本法（以下、基本法）に積極的な役割を求める場合、基本法の役割は日本国憲法及び国連障害者権利条約（以下、権利条約）の規定を障害福祉分野の法令、施策に具体化することにあると考えます。その意味で、
 - ・他の基本法（教育基本法や男女雇用機会均等法など）にあるように「日本国憲法の理念に則る」といった明文規定と、それに加えて「国連障害者権利条約を誠実に遵守する」規定が必要と考えます。
 - ・障害者福祉分野の個別法（身体障害者福祉法、障害者自立支援法など）は、固有の制定経緯があり、独自の政策目的に従って策定されていることを理由に、基本法との整合作業が十分ではありません。今回基本法を見直す場合、個別法に対する基本法の優越性を明記し、法体系の整合性を図ることが重要と考えます。文言の工夫が必要ですが、「この法律に規定する諸条項を実施するため、必要な法令が制定されなければならない」（教育基本法）、「施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない」（環境基本法）といった規定が必要と考えます。
- 3) 基本法の性格によって、「障害者差別禁止法」の形は大きく変わってくると考えます。その意味で、基本法の性格は、「障害者差別禁止法」の在り方を視野に入れて議論すべきと考えます。包括的な差別禁止法を想定した場合は、障害や差別の定義は基本法に規定されとしても、差別是正の仕組みや権利救済の手続き規定は差別禁止法に含まれるのが適当ではないかと考えます。他方、個別分野ごとに差別禁止法類似の法律を作っていく場合は、差別是正の仕組みや権利救済の手続き規定も基本法に書き込むことの議論が必要と考えます。

【関口委員】

1、基本法の性格をどう考えるか

（「施策の客体」から「権利の主体」への転換という観点から、その性格をどう位置づけるのか、従来の福祉関連施策一般に関する福祉立法という位置づけから、より積極的に、人権の実効的保障とそのために必要なより広い分野における諸施策を包括する権利法といったものに転換する必要があるのではないか）

関口意見：障害者権利条約が人権条約であることに鑑み人間の尊厳の尊重と人権の実効的保障を担保するものであるべきである。

【土本委員】

きほん法は当事者主体 自己選択 自己けっけいはいままでも いまも けんりとしてほしょうされてないから入所施設にとじこめられている。これからひつようなことはちいきでのひつようで てきせつな福祉サービスがうけられる法律がひつようです。

きほん法ができて 40 年間仲間たちはつぎつぎに入所施設にとじこめられた。
まずだいいちにこのさべつをやめることです。

【久松委員】

1. 基本的性格について

現行の障害者基本法は施策の推進のための理念法であり、障害者の権利行使を保障することを趣旨とした法律ではない。障害者権利条約を根拠とし、「行政施策の推進」から「障害者の権利行使の実現」に向けて抜本的に改正していく必要がある。

障害者基本法は、障害者権利条約のもとに、日本における一番基本的な法律（権利を規定する理念法）であるとするなら、障害者差別禁止法、今後論議していく障害者総合福祉法（仮称）、また、身体障害者福祉法など、その他の個別法との関連性を明確に規定しておく必要がある。

【松井委員】

1. 基本的性格

民主党障がい者政策プロジェクトチームが提案している「障がい者総合福祉法」が実現すれば、障害者基本法（以下、基本法）は現在の福祉関連施策一般に関する福祉法から、障害者に幅広い人権を保障するための権利法に転換すべきと思われる。しかし、「障がい者総合福祉法」が未整備の現時点で、障害者基本計画など、総合的な障害者施策の根拠法である基本法をいきなり、障害者の権利保障法に転換することは現実的ではない。したがって、当面は障害者の権利性を強化するための規定を基本法にできるだけ盛り込むようにすることとする。つまり、当面は、基本法に障害者に関する総合福祉施策の根拠法としての性格と、障害者の権利保障法としての性格を併せ持たせることとし、そのために必要な法改正を行う。

2. 障害の定義

各委員の意見	関係資料
<p>【大谷委員】</p> <p>2. 権利条約に確認された従来国内法には明記されていない概念を定義し、今後各関連法令の改正の総則を規定すること。 具体的には最低限以下のことが不可欠になると思われる。</p> <p>(1) 障がいの定義を社会モデルとすること。 障がいの定義は、単なる概念の問題ではなく、広く国民に障がいとは社会の関係で「発症」もしくは「軽減」するものであり、排他的な社会にあっては障がいはより困難を伴い、逆に障がいのある人もない人も共に生きる社会にあっては、障がいは軽減あるいは意識されることもないものとして啓蒙することを意識して規定すること。</p> <p>【小川委員】</p> <p>1、2 条約は、障害者の社会参加の不利の原因を、個人の（機能）障害（Impairment）に求める（障害の医学モデル）のではなく、機能障害と社会環境との相互作用によるものとする「障害の社会モデル」（あるいは「相互作用モデル」）を採用した（第1条、あるいは前文(e)）。 障害者の権利保障並びに全ての関連施策の基本的理念を規定すべき改正法においては、条約第1条等の規定に基づいて、「全て」の機能障害（身体的、知的、精神的、感覚的障害）をもつ者並びにそれら機能障害により社会的環境との相互作用で社会参加等に相当の制限を受ける者を包括した規定にすべきである。手帳制度等に関わりなく、難病、発達障害、高次脳機能障害をもつ者、「過去の経歴」や「障害のある者と看做されたもの」やユニークフェイスと呼ばれている方々も包含されるべきであると考え。理念法たる改正法の下に制度設計されるべき差別禁止法制度の適用対象とも関係する。また、改正にあたり、わが国の現行法制度の障害の範囲は、国際的に比較すると非常に狭い点に特に留意する必要がある。</p> <p>3. 上記1、2にも関連する課題であり、現行法制度と関連して、条約上の「障害の社会モデル」の規定に基づいて、制度の谷間が解消されるよう、今後検討が必要となる重要な問題である。</p> <p>【尾上委員】</p> <p>2. 障害の定義</p> <p>①障害者基本法の制定時（1993年）から発達障害や高次脳機能障害、難病等をはじめとして、環境上の要因によって生活上の制限を受ける状態を障害の範囲に含めることについては、長年の懸案であり、未だに解決していません。障害者基本法の抜本改正で、「合理的配慮の否定」を含む「差別行為の禁止」を明示するのであれば、国際比較からも取り残されている現行の極めて狭い「障害の範囲」を改正することが求められます。</p> <p>②条約が示している障害の社会モデルに沿って「この法律において「障害者」とは、身体的障害、知的障害又は精神的障害（以下「障害」と総称する。）があるため、種々の障壁と相互に作用することにより、社会に完全かつ効果的に参加することに制限を受ける者を含む」との規定に改正することが必要です。</p> <p>5. 障害者に関する基本的施策</p> <p>⑥難病については、基本法23条3項に、「難病等に起因する障害」とされているため、身体障害者福祉法の手帳所持者に限定されているという誤解が生じており、「難病等に起因する」の「に起因する」を削除すべきです。また、障害に基づく差別の多様な実態に合わせて、HIVのキャリア、顔面に異形やアザがある人等にかかわる障害の「みなし」や「過去の経歴」を「障害の範囲」に含める柔軟な対応が求めます。</p> <p>【川崎委員】</p> <p>「障害の定義・個別立法との関係、手帳制度について」現行の制度では、障害の重い人にサービスが厚く、軽い人に薄い結果となっています。しかし実際障害者の一人ひとりとは、どの様な重さの障害であっても、社会参加への希望や意欲をもち、生活の向上を望んでいます。またできることやしたいことは個人によって違いがあります。重い、軽いの判定で決めるのではなく、個人が何を望んでいるか（ニーズ）をもとに、サービスが利用できるシステムにできるとよいと思います。もちろん障害者間のサービス格差がないことが前提です。</p>	

【北野委員】

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか？①

- ・第2条では、他の障害者関連法規が準拠すべき障害の一般的定義(社会関係モデル)を明確にする

【佐藤委員】

(1) 障害者の定義

現行障害者基本法(第2条):

「『障害者』とは、身体障害、知的障害又は精神障害(以下『障害』と総称する。)があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう」

第2条改正案

「『障害者』とは、身体障害、知的障害又は精神障害(以下『機能障害』と総称し、発達障害、高次脳機能障害および慢性疾患に伴う症状を含む)」があり、その機能障害と様々な障壁との相互作用により、日常生活活動又は社会参加が相当に制限される者をいう。」

理由・説明

★障害者権利条約の障害・障害者の概念(下記参照)を反映させる。

★「機能障害と環境との相互作用により社会参加の制限を経験している人」という権利条約およびICF(国際生活機能分類)の骨格を採用する。

★障害者基本法(改正案)の障害者の定義の意義は、(1)実体法の対象範囲を導く(谷間をなくす)、(2)「障害=機能障害」という理解を改め、障害の中心はむしろ活動や参加の制限であることを教える、(3)障害(の発生メカニズム)についての適切な国民理解(特に今日の日本では環境の重要性の認識)を導く、(4)活動と参加の制限を克服する対応策を示唆する、という4つであり、上記案はそれを満たしている。

★「相当に制限」が修飾する対象は「日常生活活動又は社会参加」としており、(症状を含む)機能障害の重さではなく、活動や参加の困難度を基本としている。なお「長期にわたる」という側面は「相当に」に含まれており、「足をねんざして1か月お風呂介助がほしい」などの一時的なニーズには(少なくとも今日の段階では)障害者施策では対応しない。

★障害者権利条約では「機能障害」の定義を設けていないが、5年間の討議経過から明らかにICFを念頭に置いており、わが国でもその理解を採用すべきである。このことによって、従来「谷間」に置かれてきた(置かれがちであった)各種内部臓器機能の障害(ICFのb4, b5, b6)が含まれることになり、また、「痛み感覚」(b280)、「易疲労性」(b4552)、「皮膚及び関連部位の構造」(S8、火傷の痕などを含む)、「運動に関連した構造」(s7、小人症などを含む)も含まれる。

★上記新定義によって実体法上の障害者の範囲は増えるであろうが、多様な機能障害を持つ人が自動的に対象となるわけではなく、活動や参加の障害があり、支援を必要とする人のみが対象となる。逆に言えば(主に)機能障害のみで(自動的に)対象となってきた人の一部は支援対象から除外される。

★「病気・疾患」と「障害」の関係は、かつては病人と障害者を切り離す(病人であれば制度的には障害者として扱わない)ものであったが、1980-90年代の制度改正で精神障害者については「病人でありかつ障害者」(医療も福祉も併用できる)も認められるようになった。しかし慢性疾患・難病についてはこの理解が不十分で多くの「谷間」を生んできた。上記提案はそれを改善する。右記図1参照。

障害者権利条約の障害・障害者の概念

前文(e): 障害の概念は次のとおり(2009.3政府公定訳)。

(この条約の締約国は、...) 「障害が発展する概念であることを認め、また、障害が、機能障害を有する者とこれらの者に対する態度及び環境による障壁との間の相互作用であって、これらの者が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものによって生ずることを認め、」

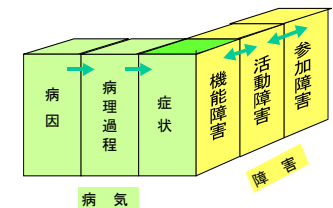
第1条(目的)の後段: 障害者の概念は次のとおり(同)。

「障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な機能障害であって、様々な障壁との相互作用により他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げ得るものを有する者を含む。」

図1 病気と障害の関係

障害は病気と環境の作用で生じた生活機能の問題。

その一部である機能障害は病気の症状を生活の視点で見たもの



【新谷委員】

2. 定義規定について

- 1) 定義規定については、権利条約の定義規定や関連条文を最大限尊重すべきと考えます。権利条約の第2条「定義」は「コミュニケーション」、「言語」、「障害に基づく差別」、「合理的配慮」、「ユニバーサルデザイン」しか規定していませんので、その他に定義規定が必要な概念としてどのようなものがあるか議論が必要と考えます。(例えば、アクセシビリティや個人のインテグリティなどは権利条約では独立条文となっていて、定義規定にはありません。) また、日本障害フォーラム (JDF) と政府との権利条約にかかわる意見交換会で、条約条文の解釈についても議論が行われてきましたので、権利条約を解釈した定義規定も必要と考えます。例えば、権利条約では「コミュニケーション」の定義に「display of text」(文字表示)、「written」(筆記)という言葉がありますが、基本法の定義ではコミュニケーション手段の一つとして「要約筆記」の文言を入れるべきと考えます。
- 2) 障害の定義を権利条約に沿った形に見直すことは必要と思います。また、定義見直しに当たっては、それに伴って見直すべき個別法の規定、例えば身体障害者福祉法4条の別表、国民年金法30条(国民年金法施行令第4条6別表)、厚生年金保険法47条(国民年金法施行令を準用)などの規定を精査し、定義変更の実効性を確保して「障害の種類による谷間」をなくすと同時に、「障害の程度による谷間」も解消する必要があると考えます。

【関口委員】

1. 条約における障害の概念をどう反映させるのか

(障害が態度及び環境の障壁との相互作用から生じるという観点)

関口意見：現行精神保健福祉法の手帳の判定基準は機能障害(インペアメンツ)と能力障害であり、いずれも個人に帰着させられる判断基準である。3.とも関連するが改めるべきである。

2. 基本法の基本的性格との関連性についてどう考えるか

関口意見：条約は最低限の基準を示しているのだから、国内法でより広い隙間のない定義を用いるべきである。

3. 個別立法との関係(手帳制度)についてどう考えるか

関口意見：知的3級、精神3級の重複障害でも、3級までの給付しか受けられない現行制度は改めるべきである。各障害種別の手帳というものも考え直すべきかもしれない。

【竹下委員】

- 1 障害者基本法が対象としている「障害者」の範囲は狭すぎる。身体または精神的(知的)理由により社会生活において何らかの支援を必要とする者、あるいは社会構造が原因となって社会参加が阻害、限定、障害されている者はすべて障害者として捉えるべきであり、基本法の対象とされるべきである。そうでないと、法の目的が貫徹されない。

【久松委員】

2. 障害の定義について

障害の社会モデルの考えに基づき整理する必要がある。

【松井委員】

2. 障害の定義

基本法の障害者の定義(第2条)について、「障害が、あらゆる種類の機能障害と態度や環境による障壁との相互作用によって生じる」という障害者権利条約(以下、権利条約)の障害および障害者の概念を反映したものとする。この障害の概念は、障害者が障害のない者と平等に社会参加できるようにすることをめざす、権利条約のキー概念とされる「合理的配慮」の根拠ともなっていることから、基本法の障害者の定義に反映させる必要がある。

なお、基本法による障害者の定義は、具体的なサービスや給付提供を意図した個別立法とは異なり、日常生活や社会生活上なんらかの支障をもつすべての人(難病なども含む)を含む、包括的なものであるべきである。

3. 差別の定義

各委員の意見

関係資料

【大谷委員】（（1）再掲）

2. 権利条約に確認された従来国内法には明記されていない概念を定義し、今後各関連法令の改正の総則を規定すること。

具体的には最低限以下のことが不可欠になると思われる。

（1）障がいの定義を社会モデルとすること。

障がいの定義は、単なる概念の問題ではなく、広く国民に障がいとは社会の関係で「発症」もしくは「軽減」するものであり、排他的な社会にあっては障がいはより困難を伴い、逆に障がいのある人もない人も共に生きる社会にあっては、障がいは軽減あるいは意識されることもないものとして啓蒙することを意識して規定すること。

（2）インクルージョン

インクルージョンは、政府仮訳文では、「社会に受け入れられること」とされているが、これを基本理念として確認すること。権利条約3条は、インクルージョンを権利条約全体を貫く一般原則とし、尊厳、非差別と同列に位置付けている。

インクルージョンの訳および定義については未だ確定したものはないが、これについても条約の理念に則り適切に規定する必要がある。

（3）合理的配慮

権利条約は障がいのある人の人権及び自由を確保するために社会に合理的配慮義務を課し、これが保障されていないことは差別であると明言した。これについても基本法に盛り込み定義を明確にする必要がある。

以上、障がいとは社会との関係によって生じるものであり、また障がいのある人を社会が受け入れなければならない、そのためには社会が障がいのある人のために合理的配慮をしなければならないこと、これを三位一体として国民が理解するように、基本法に盛り込む必要がある。

5. 各権利の内容について、従来国内法において明確になっていないことを明らかにすること

（1）差別の禁止

基本法3条3項は差別の禁止をうたっているが、差別の定義もなく、裁判規範性も有していない。よって、別条を設けて、合理的配慮の欠如も含め差別の定義を明確にする必要がある。なお、裁判規範性を有する差別禁止法の制定の必要性については、別途意見を述べることにする。

【大濱委員】

・差別の定義を障害者基本法に書き込むこと。

（4）各論その3：特に人工呼吸器利用者について

○筋ジストロフィー、ALS、高位頸髄損傷などによって人工呼吸器を使用している重度障害者は、

・十分に対応してくれる専門病院が少ない。

・リハビリも十分に受けられない。

・都市部でも地方でも、ヘルパー派遣を引き受けてくれる事業所が見つからない。

・など、医療や地域生活を含むあらゆる側面で、（それ以外の障害者と比べても）公平な取り扱いがされていません。

⇒このように、人工呼吸器使用者をはじめとした重度障害者は特に権利が侵害されやすいので、障害程度が重いことを理由とした差別を禁止することについて、基本法に盛り込むべきだと考えます。

【小川委員】

1. 条約に国際人権条約上「新しい概念」として取り入れられた「合理的配慮」にも関わることであり、必ず規定すべきである。

2. 明確に規定すべきである。条約の議論の中で第2条の「障害に基づく差別」には、「直接差別」「間接差別」「合理的配慮を行わないこと」の3類型が入ることについて、JDFと政府で行ってきた意見交換会等において特に異論はなく、また、諸外国の差別禁止法制度にも取り入れられているところである。

3. 条約第4条等の規定に基づいて、「積極的差別是正措置」あるいは「特別の措置」は差別に当たらない旨の規定をすべきである。

【尾上委員】

3. 差別の定義

- ①障害者権利条約の批准に向けて、国内でも障害者差別禁止法を策定し、障害者の差別撤廃・権利実現のための法整備につながる規定を、障害者基本法の抜本改正で盛り込むことが必要です。
- ②その上で、障害者基本法の抜本改正においても、差別の定義を行い、「直接差別」「間接差別」、「合理的配慮を行わないこと」の3類型が含まれることを明記することが必要です。

【尾上委員②】

欠格条項は法制度の障壁除去の課題として、「物理、法制度、文化・情報、意識」という四つの障壁の除去を新長期計画（1993）で掲げて以来、政府としても取り組まれてきたことです。

1. 法律に障害者欠格条項が現在も残されており差別禁止に抵触します。これらを撤廃する差別禁止法が求められています。→表1（略）
2. 法律の欠格条項はなくとも、「自力で通勤し単独で職務遂行できる」「活字印刷文に対応できる」といった受験資格による門前払いや、手話通訳者をつけるなどの配慮を行わない試験が横行しています。そのような試験における差別をなくす必要があります。→表2、資料（略）
3. 法律の欠格条項も、受験資格も、入口に設けられたバリアであり、入口のバリアをなくさなければ入ることもできませんが、入ってからのことも重要です。学校や職場や生活上の介助や情報アクセスを保障する通訳など、個人をトータルにサポートできる制度が必要です。
4. 上の3点は、いずれも、欠格条項の撤廃にむけて取り組む過程で出てきたことであり、多くの人の経験や声が寄せられている課題です。障害者制度改革推進会議の論点・検討作業の中に位置づけることを提案します。

【川崎委員】

「差別の定義」差別の定義はあるべきだと思います。精神障害者には「保護者制度」という差別法があります。

【北野委員】

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか①

- ・第3条では、差別の一般の定義(直接差別・間接差別・合理的配慮欠如)を明確にし、各社会生活分野ごとの差別の定義と救済に関しては「障害者差別禁止法」に拠ることを明確にする。なお、2の「あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられる。」は「他の市民の同様に、あらゆる分野の活動に参加・参画する権利を有する。」に変える。

【新谷委員】

- 3) 差別の定義については、3類型の定義規定を入れることが望ましいと考えます。

【関口委員】

1. 差別の定義を規定するか
関口意見：規定すべきである。
2. 規定する場合の差別の類型（3類型）についてどう考えるか
3. 積極的差別是正措置への言及についてどう考えるか
関口意見：米国におけるアフーマティブアクションの果たした効果を想起すべきである

【竹下委員】

- 2 障害者基本法の役割が不明確である。同法は、あくまでも行政（国または地方公共団体、以下同じ）の行う施策の指針となるためのものにすべきではないか。しかも、行政の施策を拘束するものでなければならない（努力義務では不十分）。
これに対し、国民及び事業団体（民間団体）の努力義務（責務）を基本法に定めることは妥当ではない。それらの義務は異質のものであるから、

尾上委員提出資料表1、表2参照

別途差別禁止法において規定されるべきである。

- 3 3条3項は差別禁止を規定しているが、法規範性が曖昧である。それは基本法そのものの位置づけが不明確であることと、3条3項の規定内容が抽象的だからである。差別禁止規定は、あくまでも障害のある人の権利条約に沿って、別法（差別禁止法）においてより具体的に法規範性を具備したものとして規定すべきである。

【久松委員】

3. 差別の定義について

障害者権利条約の定義に基づき「合理的配慮」を行わないことは差別であることを明確にする必要がある。

【松井委員】

3. 差別の定義

基本法（第3条3）では、障害を理由とする差別は禁止されているが、障害を理由とする差別について定義されていないことや、差別を受けた障害者の苦情処理や救済措置については規定されていないことから実効性がない。障害を理由とする差別には、直接差別、間接差別および合理的配慮をしないことの3類型があるとされるが、権利条約の「障害に基づく差別」や「合理的配慮」に関する定義（第2条）などを参考に、障害を理由とする差別について定義すること。また、この定義にあわせ、「障害者の事実上の平等を促進し、又は達成するために必要な特別の措置（積極的差別是正措置、たとえば、障害者雇用率制度など）は、差別ではない。」と規定することも必要と思われる。ただし、こうした積極的差別是正措置は、恒久的なものではなく、その目的が達成され次第、廃止されるべきものである。

とくに「合理的配慮」は、障害者が通常の教育や能力開発、および雇用の場などに対等に参加できるようにするために不可欠であることから、教育や能力開発機関、ならびに事業主（公的機関も含む。）に対して障害者への合理的配慮の提供を義務づけるとともに、個々の障害者にとって必要かつ適切な合理的配慮がタイムリーに提供されるようにするため、教育・能力開発機関や事業主などに対する技術的・財政的支援の提供を規定すること。

なお、障害を理由とする差別を被った障害者が苦情を申し立てたり、その救済をうけられるような仕組みを基本法で規定することは困難と思われるので、そうした仕組みづくりは、別途制定される障害者差別禁止法または包括的な人権擁護法に委ねるのが適当であろう。

4. 基本的人権の確認

各委員の意見	関係資料
<p>【大谷委員】</p> <p>3、権利条約に確認された従来国内法では明記されていない権利（憲法13条幸福追求権によって認められていたものを含む）について、明文で保障すること。</p> <p>具体的には以下の権利についての規定が不可欠であると思われる。</p> <p>(1) 個人のインテグリティ（不可侵性）の保護</p> <p>権利条約17条は障がいのある人の身体的・精神的なインテグリティ（不可侵性）を尊重される権利を保障しているが、インテグリティの訳については、政府仮訳文が誤訳とも思われる内容であったことから、この訳を検討したうえで、権利として定義し規定する必要がある。</p> <p>(2) 自立（自律）した生活及び地域社会で生活する権利</p> <p>権利条約19条は地域社会で生活する権利を、その内容を含めて具体的に保障している。これを基本法に盛り込むことは不可欠である。</p> <p>(3) 言語（手話）に関する権利</p> <p>権利条約は手話を言語として位置づけ、手話の習得をアイデンティティ形成のための権利として位置づけている。ろう、盲ろうの人の教育についての権利（24条3項b、c）についても関連しているので、その前提としても規定する必要がある。</p> <p>4、権利主体として脆弱な女性および子どもについて、条項を設けること</p> <p>(1) 障がいのある女性</p> <p>権利条約は障がいのある女性が複合的差別を受けていることを認め、第6条のみならず、搾取および暴力虐待からの自由（16条）、健康（25条）、十分な生活水準および社会保護（28条）、障がいのある人の権利に関する委員会（34条）に、各ジェンダーを意識した文言を入れている。よって基本法にもこれを受ける総合的規定が必要である。</p> <p>(2) 障がいのある子ども</p> <p>権利条約は障がいのある子どもについて、一般原則（3条）として障がいのある子どもの発達しつつある能力の尊重およびアイデンティティを保持する権利の尊重を規定し、さらに個別に障がいのある子どもの権利（7条）について規定している。その内容はほぼすでに批准している子どもの権利条約に規定されていることではあるが、わが国は子供の権利条約の批准時に国内法整備としての法を制定しなかったことにより、例えば子供の意見表明権についても明確な規定を有していない。よってこの点についても基本法に盛り込む必要がある。</p> <p>【大濱委員】</p> <p>(2) 各論その1：地域生活の権利</p> <p>○障害者の地域生活について、障害者自立支援法では以下のような規定があります。</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"><p>第2条（市町村等の責務）</p><p>第1項 市町村（特別区を含む。以下同じ。）は、この法律の実施に関し、次に掲げる責務を有する。</p><p>一 障害者が自ら選択した場所に居住し、又は障害者若しくは障害児（以下「障害者等」という。）がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、…必要な自立支援給付及び地域生活支援事業を総合的かつ計画的に行うこと。</p></div> <p>また、厚生労働省も、1人1人の障害者が必要とする時間数の訪問系サービスをきちんと支給決定しなければならないと、何度も自治体に注意を呼びかけています。</p> <p>○しかし、市町村は給付額の25%を負担するので、長時間の訪問系サービスを必要とする重度障害者に、必要な時間数の訪問系サービスを支給決定すると、財政にとって重荷となってしまいます。このため、市町村が自立支援法の理念を守らずに、必要な時間数を支給決定しない事例が全国的に生じています。</p> <p>○一方、障害者権利条約では以下のような規定があります。</p>	

第19条 自立した生活〔生活の自律〕及び地域社会へのインクルージョン

この条約の締約国は、障害のあるすべての人に対し、他の者と平等の選択の自由をもって地域社会で生活する平等の権利を認める。締約国は、障害のある人によるこの権利の完全な享有並びに地域社会への障害のある人の完全なインクルージョン及び参加を容易にするための効果的かつ適切な措置をとるものとし、特に次のことを確保する。

(a) 障害のある人が、他の者との平等を基礎として、居住地及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること、並びに特定の生活様式で生活するよう義務づけられないこと。

(b) 障害のある人が、地域社会における生活及びインクルージョンを支援するために並びに地域社会からの孤立及び隔離を防止するために必要な在宅サービス、居住サービスその他の地域社会支援サービス（パーソナル・アシスタンスを含む。）にアクセスすること。

※川島聡氏・長瀬修氏による2008年5月30日付の仮訳による。

○また、障害者自立支援法違憲訴訟原告団と厚生労働省との基本合意のなかにも以下のように書いてあります。

三 新法制定に当たっての論点

原告団・弁護団からは、利用者負担のあり方等に関して、以下の指摘がされた。

⑥ どんなに重い障害を持っていても障害者が安心して暮らせる支給量を保障し、個々の支援の必要性に即した決定がなされるように、支給決定の過程に障害者が参画する協議の場を設置するなど、その意向が十分に反映される制度とすること。

そのために国庫負担制度、障害程度区分制度の廃止を含めた抜本的な検討を行うこと。

⇒これらのことから、障害者基本法の規定を改正して、

- ・どんなに重い障害を持っていても、障害者のあるすべての人に地域で生活する権利があること。
- ・そのために、市町村は、1人1人の障害者が必要とする時間数の訪問系サービスをきちんと支給決定しなければならないこと。
- ・そのために、国は、きちんと財政負担を行う義務があること。

と書き直す必要があると考えます。

第8条（施策の基本方針）

第2項 障害者の福祉に関する施策を講ずるに当たっては、障害者の自主性が十分に尊重され、かつ、障害者が、可能な限り、地域において自立した日常生活を営むことができるよう配慮されなければならない。

第12条（医療、介護等）

第3項 国及び地方公共団体は、障害者がその年齢及び障害の状態に応じ、医療、介護、生活支援その他自立のための適切な支援を受けられるよう必要な施策を講じなければならない。

(3) 各論その2：リハビリテーション

○脊髄損傷者のリハビリテーションは、病院側の手間が非常にかかるのに比べて、診療報酬が安いため、患者が病院から敬遠されて十分なリハビリをなかなか受けられないのが現状です。

○また、現在の健康保険の決まりでは、リハビリ患者の在院日数が長くなると病院に支払われる診療報酬が大幅に減ってしまいます。このため、リハビリの効果が十分に現れる前に病院を退院しなければならず、リハビリを続けるには転院を繰り返さなければならない問題も生じています。

○さらに、労災病院など専門の医師がいる病院の統廃合によって、脊髄損傷者のリハビリの拠点を急速に減っています。

○一方で、権利条約では以下の規定があります。

第25条 健康

締約国は、障害のある人が障害に基づく差別なしに到達可能な最高水準の健康を享受する権利を有することを認める。締約国は、障害のある人がジェンダーを考慮した保健サービス（保健に関連するリハビリテーションを含む。）にアクセスすることを確保するためのすべての適切な措置をとる。締約国は、特に、次のことを行う。

- (b) 障害のある人が特にその障害のために必要とする保健サービスを提供すること。…
- (c) 当該保健サービスを、障害のある人自身が属する地域社会（農村を含む。）に可能な限り近くで提供すること。

第26条 ハビリテーション及びリハビリテーション

1 締約国は、障害のある人が、最大限の自立〔自律〕、十分な身体的、精神的、社会的及び職業的な能力、並びに生活のあらゆる側面への完全なインクルージョン及び参加を達成しかつ維持することを可能とするため、特にピア・サポート〔障害のある人相互による支援〕を活用して、効果的かつ適切な措置をとる。このため、締約国は、特に保健、雇用、教育及び社会サービスの分野において、ハビリテーション及びリハビリテーションについての包括的〔多様〕なサービス及び計画を企画し、強化し及び拡張する。この場合において、これらのサービス及び計画は、次のとおりとする。

(a) 可能な限り最も早い段階で開始すること、並びに個人の必要〔ニーズ〕及び能力〔長所〕に関する学際的な評価に基づくこと。

(b) 地域社会及び社会のあらゆる側面への障害のある人の参加及びインクルージョンを容易にするものであること、障害のある人により任意〔自由〕に受け入れられるものであること、並びに障害のある人により自己の属する地域社会（農村を含む。）に可能な限り近くで利用されることができること。

2 締約国は、ハビリテーション及びリハビリテーションのサービスに従事する専門家及び職員に対する初期訓練及び継続訓練の充実を促進する。

3 締約国は、障害のある人向けの補装具〔補助器具〕及び支援技術〔支援機器〕であって、ハビリテーション及びリハビリテーションを容易にするものの供給、知識及び使用を促進する。

※川島聡氏・長瀬修氏による2008年5月30日付の仮訳による。

⇒これらのことから、障害者基本法の規定を改正して、

- ・障害者には必要なリハビリテーションを十分に受ける権利があること。
 - ・国や市町村は、そのために必要な条件をきちんと整備する義務があること。
- と書き直す必要があると考えます。

第12条（医療、介護等）

第1項 国及び地方公共団体は、障害者が生活機能を回復し、取得し、又は維持するために必要な医療の給付及びリハビリテーションの提供を行うよう必要な施策を講じなければならない。

第2項 国及び地方公共団体は、前項に規定する医療及びリハビリテーションの研究、開発及び普及を促進しなければならない。

【小川委員】

1～4について、以下列挙する。

(1) 「自己決定」等について

現行基本法8条第2項での「障害者の自主性」の部分、障害者が権利主体ということをより明確にするために、「障害者の自立と自己決定の保障」を明確にすることが必要である。

(2) 「個人そのままの状態を尊重すること」を追加

条約の第12条～14条（法的能力の行使や、恣意的に自由を奪われないこと等）の規定を包括するものとして、条約第17条（「個人をそのままの状態…」の文言を基に新設すべきである。

(3) 「地域生活を営む権利」を追加

条約第19条を踏まえて、障害者は、障害に基づきいかなる差別を受けることなく、他の者と平等に、地域において自立した生活を営み、あらゆる社会的活動に参加する権利がある。そのために必要なパーソナル・アシスタンスを含む支援サービスを受ける権利があることを明示すべきである。この支援サービスは、本人の選択と同意に基づく機会の均等を保障するものでなければならず、かつ、障害の種類、程度による

選択肢の制限を設けるものであってはならない。

(4)「言語及びコミュニケーションに関する権利」を追加

条約第2条等の規定を踏まえて、言語及びコミュニケーション手段、情報保障に関する規定と権利に関する条文を設けるべきである。

(5)「実態調査に基づく施策の立案」について

障害者施策の策定とその評価は、一般国民との比較可能な障害者の生活実態調査の結果を踏まえてはならず、条約第31条の「統計及びデータ収集」の規定にそぐわない現状にある。確実なデータに基づかないまま、障害者の権利を侵害するような施策立案、法制化が行われており、こうした「実態調査に基づく施策の立案」を「施策の基本方針」に位置づけ、施策化の根拠にすべきであることを明示する。

【尾上委員】

4. 基本的人権の確認

- ①「権利の主体」としての性格の変更にあわせて、障害者の自立と自己決定を権利の明記とそのために適切な措置の確保の明記が必要です。
- ②現行の目的(第1条)や基本的理念(第3条)に入っている「社会参加」の文言が、現行・第2章「施策の基本方針」ではふれられていません。社会参加の権利性を明記し、多様な「社会参加」のための適切な措置の確保の明記が必要です。
- ③地域での自立生活についての権利規定が必要です。入所施設や病院等での生活を強いられることを差別として禁止するとともに、障害者が地域社会で必要な支援を活用しつつ自立した生活を送る権利を有することの明記が必要です。
- ④手話の公的言語化やコミュニケーション保障については、条約の第2条(定義)と第21条(表現及び意見の自由並びに情報へのアクセス)を踏まえて、障害者が自ら選択する手段、方法によって、表現及び意見の自由(情報及び考えを求め、受け及び伝える自由を含む。)の表明を効果的に行うことができる適切な措置を確保することの明記が必要です。

【川崎委員】

「基本的人権の確認・地域社会で生活を営む権利について」精神障害者の大多数が家族と暮らし、30万人以上の方が精神科病院にいます。地域社会で自立して生活することは当然の権利として実現すべきことですが、実際は住居もなく、生活費もなく、孤立も不安で自立することが困難です。障害者個人の地域生活が容易にできるよう、またそれが満足のいくものであるよう、住居を得る権利、所得を得る権利、ケアを利用する権利を明確にすべきであると考えます。

【北野委員】

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか?①

- ・第1条(第4条)では、障害者が他の市民と同じ社会生活に参加・参画する権利主体であり、国・自治体はそのために必要な支援に関する責務を負うことを明確にする
- ・第5条では、障害者も同じ市民として、相互に理解と支援を創造する連帯の主体であることを明確にする

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか?②

- ・第8条では、すべての障害者が、本人の希望する地域社会で自立した生活を営む権利を有することを明確にする

【佐藤委員】

(3) 障害分野の政策・計画決定への当事者参加(修正・新設)

(ア) 多様な機能障害のある人々の参加を地方でも

現行基本法では、中央障害者施策推進協議会についての第25条で、「・・・委員の構成については、中央協議会が様々な障害者の意見を聴き障害者の実情を踏まえた協議を行うことができることとなるよう、配慮されなければならない。」とされているのみである。これを都道府県、市町村にも適用するため第4章にも規定すべきである。

また、障害者基本計画において、「障害者団体や本人活動への支援」として、「知的障害者本人や精神障害者本人の意見が適切に示され、検討されるよう支援を強化する。特に、様々なレベルの行政施策に当事者の意見が十分反映されるようにするため、当事者による会議、当事者による政策決定プロセスへの関与等を支援することを検討する。」としている。しかし地方自治体において、知的障害や精神障害などの当事者の参加は、ほ

とんど進んでいない（内閣府障害者施策 HP の「地方の取り組み」参照）。また参加した会議においても、障害特性に応じた合理的配慮がなされておらず、形骸化の懸念もある。よって各種会議の委員の任命方法や合理的配慮について、障害者団体と必ず協議すべきである。

障害の特性にあわせた合理的配慮がなされなければ、参加は形骸化してしまう。特に知的障害、精神障害、高次脳機能障害などコミュニケーションに障害をもつ当事者については、事前の審議事項の通達や資料配布、支援者の参加、会議の進行スピードや休憩時間の配慮、代理委員の参加など、きめ細かな配慮をする必要がある。

（イ）障害者団体への公的資金助成制度を

国・地方での障害者団体の政策・計画決定過程への参加が制度・慣行として定着しても、障害者団体にその力がなければ効果的な参加にはならない。そのために国連は政府に、障害者団体の育成強化、財政的支援を求めている。例えば、1982年の障害者に関する世界行動計画や1993年の障害者の機会均等化に関する基準規則（下記参照）である。（なお、2008年発効の障害者権利条約では、前文(o)、第4条3、第33条3等で障害者・障害者団体の意志決定・政策決定・計画決定への参加を強調しているが、財政支援までは明記していない。）

何かのサービス事業の受託団体として当事者団体も認める（サービス下請け）という日本で一般的な「障害者団体への助成」ではなく、障害者運動そのものへの支援、政策提言活動への支援、市民啓発活動などへの支援を、公的資金で応援し依頼するのが趣旨である。弱い立場の人々の発言力を応援しより平等な社会を作ろうと言うことである。またサービス利用者がサービス提供者に苦情や要望を表明しやすいように、弱いサイドを補強しようということでもある。

実際、1994年の筆者の訪問調査の情報であるが、

- ・カナダ BC 州（330万人）では WCMHN という会員 750 人の精神障害者団体が、州からの補助金で 3 人を雇用。
- ・同州の障害者団体連合会は、州からの補助金やビンゴゲーム大会収益などをあわせて 7 千万円以上の年間資金をもち 10 人以上の職員体制で活動。
- ・オランダ（当時 1500 万）でも主に政府補助金で身障者団体連合会は 38 人、知的障害全国 6 団体は計 75 人を雇用。精神障害 5 団体には年間 1.4 億円。病院患者自治会運営等。
- ・スウェーデン（850 万）では視覚障害団体だけで 90 人を雇用。

であった。やや最近のスウェーデンでは、

「1960年代以降、国は、障害者団体の一般的な活動を支援してきた。障害者団体に対する補助金のレベルは1994年まで徐々に拡大したが、それ以降は高くなっていない。この間に、障害者団体の数は急速に増大した。障害者運動は、我々の民主主義を発展させる重要な一般国民運動である。障害があるため個々の会員から個別に事情を聞くことは困難であるが、団体として聞くことは可能である。障害者運動は、障害者の生活状況についてモニターしたり、報告することによって、ニーズや不足に注意を向けることですべての人々のための社会を構築する解決策を提案し、討論や具体的な活動に参加することで社会に大いに貢献している。」（日本社会事業大学社会事業研究所訳・発行、スウェーデン政府「患者から市民へ：障害者施策に関する行動計画1999-2000年」（2004）のp24-25、『障害者団体への政府補助金』）

との認識で、2001年からは年間2800万クローネ（5億400万円）に増額されると記している。

障害者に関する世界行動計画（1982年国連）

「加盟各国は障害者の組織との直接の接触を確立し、それらの組織がかかわりのあるすべての分野での政府及び決定に影響力を行使できる道筋を開いてゆかなければならない。加盟各国は、この目的達成のために障害者団体に対して必要な財政的援助を行わなければならない。」（93項）

障害者の機会均等化に関する基準規則（1993年国連）

規則14「政策形成と計画立案」で障害者団体代表の政策決定への参加の重要性を強調し、そのために規則18「障害を持つ人の組織」で、

「1、政府は障害を持つ人、家族、権利擁護者の組織の結成と強化を経済的ならびに他の方法で奨励し、支援すべきである。政府はこれらの組織が障害政策の発展に果たすべき役割があることを認識すべきである。」

「8、障害を持つ人の地元の組織が地域社会レベルでの決定に影響力を行使するのを保障するために、障害を持つ人の地域の組織は強化されるべきである。」

（4）情報及びコミュニケーション（第19条・修正）

情報へのアクセスを確保するため大幅な改正を。その際下記意見を参照してほしい。

障害者基本法改正における意見

日本障害者協議会情報通信委員会 2010年1月20日

障害者基本法改正にあたっては、障害者権利条約前文、第2条、第3条、第9条をふまえて、積極的な情報アクセス保障を位置づけるべき

である。

「情報アクセス、情報発信は新たな基本的人権」(1995年、郵政審議会)として位置づけられた障害者とICT施策は、その後の「IT基本法」でも、すべての障害者の情報バリアフリーとして発展してきた。また、日本のJIS規格は、世界をリードする技術基準となっている。障害者のための支援機器や支援技術も開発されてきた。

しかし、障害者一人ひとりの「利活用」面では、欧米とは異なり、強制力のある法制度や施策がないために、なかなか普及しない現状がある。ICT分野でも強制力のある立法化が切望される。

具体的には、現行の「(情報の利用におけるバリアフリー化)第十九条」は、次のように改正すべきである。

(情報及びコミュニケーション)

第* *条(現第十九条)

障害者は、すべての人権及び基本的自由を完全に享有することを可能とするため、必要な情報及びコミュニケーションが保障される権利を有する。

2 国及び地方公共団体は、障害者がすべての人権及び基本的自由を完全に享有することを可能とするため、自らが選択するコミュニケーション手段を使用することができるよう必要な施策を講じなければならない。

3 国及び地方公共団体は、障害者がすべての人権及び基本的自由を完全に享有することを可能とするため、利用しやすい電子計算機及びその関連装置その他情報通信機器や支援技術の普及、情報通信技術及び放送の利用の利便の増進、障害者に対して情報を提供する施設の整備等が図られるよう必要な施策を講じなければならない。

なお、「Information and Communication Technology」を「公定訳ひな祭りバージョン」は「情報通信機器」と修正したが、この分野の研究者や関係諸団体から「ソフトや人的なサービスが抜け落ちてしまいかねない」などの反論が噴出している。「文脈によって「機器」と「技術」とを使い分けるべきである」との意見も一部にあるが、権利条約の文脈からは「Information and Communication Technology」は「情報通信技術」と訳すことが一般的であり、「公定訳」は修正されるべきである。

また、「Assistive Technology」は「支援技術」と訳すべきである。さまざまな「機器」だけでなく、ソフトウェアや人と人の「支援」の過程も大切にする概念を含むものとして、総務省や経済産業省などの施策や関係する団体でも90年代後半以降、積極的な意味をもつものとして「支援技術」は位置づけられているからである。

【新谷委員】

3. 基本的人権について

障害者であっても、普通の人と同等の基本的人権を享有し、特別な権利を享受するわけではありませんので、日本国憲法の規定と人権規定を持っている他の法律との整合が必要と考えます。

【関口委員】

1. 現行規定の他に明文で置くべき総則的人権規定はあるか

関口意見：人身の自由

2. 自己決定の権利と差違や多様性の尊重についてはどうか

関口意見：価値相対主義に基づく自己決定の権利と差異や多様性の尊重は書き込まなければならない。

3. 地域社会で生活を営む権利についてはどうか

関口意見：権利を実現する義務は国にある。

4. 手話言語及びコミュニケーションに関する権利についてはどうか

【土本委員】(再掲)

きほん法は当事者主体 自己選択 自己けっていはいままでも いまも けんりとしてほしょうされてないから入所施設にとじこめられている。これからひつようなことはちいきでのひつようで てきせつな福祉サービスがうけられる法律がひつようです。

きほん法ができて40年間仲間たちはつぎつぎに入所施設にとじこめられた。

まずだいいちにこのさべつをやめることです。

【土本委員②】

奈良 札幌 こんどは兵庫でもながいこと、ぎゃくたいをされていた仲間がいたことがわかった。
ながいことぎゃくたいをうけてもだれにもいえなく、ぎゃくたいをうけつづけてきた。ながいことおどかされてきた。
ぎゃくたいをされてもいえなかった、こと、奈良大橋製作所でもなぐられたこともまわりの人たちにいえなかった。自分たちのことをしている学校の先生がききそれでなぐられたことがわかった。
それまではいえなく自分たちでだまっていたこともあったりして なぐられつづけるといえなくなる。
ながいことしらずにいた。15年30年もほっとかされていた。自分たちはぎゃくたいほっとかされ、せまいところにおしつけられて施設でもいいかげんなこともやっている。
いくらやかんの職員がふやそうがもとにある入所施設そのものがなくし それぞれのこんなんをかかえていることをしり、ちいきでも ひつようで きせつな福祉サービス支援があればとおもいます。
自分たちはしょうがいしゃである前に1人の人間としてあつかえといつづけている。まわりの人たちもしょうがいしゃであっても1人の人間としてみていくことだとおもいます。ぎゃくたいやけんりしんがい きほんてき人権をうばわれつづけていきている。自分たちはなんのために人としていきているのか全国に、自分たちがしらないところでいまもぎゃくたいけんりしんがいをうけつづけている。
自分たちはいつまでなきねいりをしなければならぬのか。もうやだ仲間たちのことをみろといいたいです。

【久松委員】

4. 基本的人権の確認について

(1) 手話

- ①手話を音声言語と同等に言語としての位置づけと保障が必要である。
- ②手話の使用、手話の学習、手話による学習、手話通訳保障は、基本的権利として位置づける必要がある。
聴覚障害者には、手話を第一言語（母語）とする者がいる。言語は人間の生活に不可欠であり切り離すことができない。したがって第一言語の学習・使用は人間の基本的権利といえる。このことから、手話の学習・使用は、手話を第一言語として用いる聴覚障害者の基本的権利として位置づけられる必要がある。

(2) コミュニケーション

- ①コミュニケーションは単なる意思疎通の手段ではない。本来的に双方向であり、人間同士の共感の獲得、それによる人格の発達という意義も含む。
「双方向である」という意味は、障害者に対する福祉サービスという位置づけに限定すべきではないことを意味する。

例えば、手話通訳は、手話を用い音声言語が聴き取れない聴覚障害者と、音声言語を用い手話を解しない健聴者双方が、コミュニケーションをするときに必要となる。つまり、手話通訳を利用するのは、健聴者と聴覚障害者の双方であり、健聴者も必要とするのである。

- ②権利としてのコミュニケーションの保障と、コミュニケーション手段は混同されないよう注意する必要がある。コミュニケーション手段の保障だけではなく、コミュニケーションの質も保障されなければならない。コミュニケーション手段の定義だけで終わるのではなく、障害者に関する基本的施策において、権利としてのコミュニケーションは独立した項目として位置づける必要がある。

例えば、コミュニケーションの「受容（理解）」「発信」に時間のかかる障害者の意見表明の機会を保障する必要がある。
また、音声言語とのコミュニケーションにおいて、手話、筆記、指文字、触手話、手書き文字その他の通訳を行うことは、直訳、意識、翻訳、説明、相談支援など、様々な方法・レベルがあり、専門的な支援技術を持つ人材（手話通訳士・者、要約筆記者、盲ろう通訳・介護員）が必要である。

【松井委員】

4. 基本的人権の確認

現行の基本法では、「あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられる」（第3章2）や「障害者が、可能な限り、地域において自立した日常生活を営むことができるよう配慮されなければならない」（第8条2）などという表現からも明らかなように、「あらゆる分野の活動に参加」したり、「地域において自立した日常生活を営む」ことが障害者の基本的権利として保障されているわけではない。権利条約に沿って、これらについて障害者の基本的権利として保障すべきである。また、それにあわせ、「手話その他の形態の非音声言語」を「言語」の一種と規定するとともに、教育などが、「盲人、ろう者または盲ろう者にとって最も適当な言語並びに意思疎通の形態および手段で、かつ、学問的および社会的な発達を最大にする環境において行われることを確保すること。」（権利条約第24条）が求められる。

また、「成年後見制度その他の障害者の権利利益の保護等のための施策又は制度」（第20条）とあるように、成年後見制度は障害者の権利擁護制度と位置づけられている。しかし、成年後見制度は、障害者の法的能力の行使を制限する場合もあることから、権利条約では「障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用する機会を提供するための適当な措置をとる」（第12条）を求めている。したがって、障害者が平等に法的能力を行使できるようにするため、成年後見制度のあり方を見直す必要がある。

5. モニタリング

各委員の意見	関係資料
<p>【小川委員】</p> <p>1、2について</p> <p>(1) 基本的な整理</p> <p>条約第 33 条にもとづいて、基本的に整理をすると以下のようなものではないか。ここでの議論の前提は、推進会議が時限的な組織ではない、ということである。</p> <p>①「促進」のための機関：障がい者制度改革推進会議（以下、推進会議）</p> <p>②「保護」のための機関：人権救済機関</p> <p>③「監視」のための機関：障害者権利委員会（あるいはモニタリング委員会）</p> <p>④ 政府内の担当部局（focal point）とコーディネーター機関：推進会議</p> <p>(2) 促進のための機関</p> <p>推進会議を担当機関とするが、推進会議は「促進」以外にも政策立案等も担当する機関となる</p> <p>(3) 保護のための機関＝人権救済機関</p> <p>第 33 条 2 項の「保護」については、権利条約の規定する権利保障ならびに差別禁止に関する実定法たる「障害者差別禁止法」等に基づく救済機関によって担保させるべきである。人権救済機関の議論が政府内外で継続的に行われてきており、調整が必要になるものとする。</p> <p>(4) モニタリング（監視）機関</p> <p>モニタリング機関として「障害者権利委員会」（あるいはモニタリング委員会）設置が必要</p> <p>権利条約第 33 条 2 項では、「締約国は、その法律上及び行政上の制度に従い、この条約の実施を促進し、保護し及び監視するための枠組み（適切な場合には、1 又は 2 以上の独立した仕組みを含む）を自国内で維持し、強化し、指定し又は設置する。締約国は、当該仕組みを指定し又は設置する場合には、人権の保護及び促進のための国内機関の地位及び機能に関する原則を考慮に入れる」と規定している。</p> <p>この『独立した仕組み』に基づく監視（モニタリング）の役割を、基本法の下で、関係省庁の施策の立案または実施状況に関する監視（調査、審議）と勧告等（意見、勧告、提案等）を行う総合調整機能の権限をもつ独立した委員会（「障害者権利委員会」（仮称））を内閣府に設置することが必要である。ただし、モニタリング機関と促進のための機関については、整理のための議論が必要である。</p> <p>3.</p> <p>(1) あり方</p> <p>原則として、条約に基づいて実施する施策の実施状況について調査審議するとともに、必要があると認められるときは関係機関に勧告する等の機関となること。人権の保護及び促進のための国内機関の地位及び役割に関する原則を踏まえたものとする。</p> <p>(2) 所掌事務について</p> <p>① 監視機関は、「1. 基本方針」に掲げる施策の立案及び実施状況を監視し、必要があると認められるときには、関係機関の長（行政機関であれば大臣）に対して勧告等（評価、意見、勧告、提案）を行うこと。</p> <p>② 関係法令の企画、立案、制定及び運用に関して、必要があると認められる場合には、監視機関として、意見を述べることができる。</p> <p>③ 監視機関が実効性のある「勧告」を行うためには、法的根拠に基づき一定の独立性を確保する必要がある。監視機関たる委員会は、最低限「食品安全基本法」に基づいて設置されている「食品安全委員会」がもつ機能が確保されるべきである。</p> <p>④ 監視機関での統計及びデータの収集は、監視機関の活動を実質的に支えるものであり、条約 31 条（統計及びデータ）に基き、調査権限を監視機関に付与すべきである。</p> <p>4. 独立性とは、対外的に独立性のあることはもとより、その組織として独立的運用を維持できるだけの組織体制が求められるため、最低限、上 3 の権限の保障が前提となる。</p> <p>また条約の規定は、行政機関だけでなく司法や立法機関にも関わるものである。例えば、4 条 1 項等ではその点についての包括的な規定をしており、日本が提案した第 13 条【司法手続きの利用の機会（Access to justice）】条項では、司法関係者への訓練等の規定がある。これらを担保するための機能が必要である。</p>	

【尾上委員】

6. モニタリング

①条約第 33 条において言及されている国内人権機関の地位を定めた「パリ原則」（1993 年、国連総会決議）では、自らの権限を行使する基本的な方法に「勧告」が位置づけられており、「異例的な扱い」とはまったく意味が違います。関係行政機関に対する「勧告」を行うためには、独立性の確保は欠かせない前提であり、独立性を担保したモニタリング機関を設置することが求められます。

②当事者参画のありかたについては、条約第 33 条の「市民社会、特に、障害のある人及び障害のある人を代表する団体は、監視〔モニタリング〕の過程に完全に関与し、かつ、参加する。」（第 3 項）ことを確保するために、障害者施策の実施状況に対する監視〔モニタリング〕の過程には、条約の国内実施に向けて関係省庁との意見交換を当初から継続的に積み重ねている障害者団体が参加し、積極的な役割を果たすことができるようにすることが必要です。

【北野委員】

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか②

・第9条では第1条の目的に則した国及び自治体の障害者長期計画を義務付け、自治体の地域自立支援協議会に、そのモニタリング等を義務付ける

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか③

・障害者権利条約の33条の国内におけるモニタリング機関は、国連に報告し、国に勧告する機関としては、障害者基本法に明確に位置づけると共に都道府県レベルでの、各種差別に関する行政型救済機関及び自治体レベルでの権利擁護支援機関は差別禁止法と虐待防止法で位置づける

【佐藤委員】

（2） 総合的障害者実態調査（新設）

機能障害種別の縦割りではない総合的な障害者施策、があるべき方向であり、障害者自立支援法もそれをめざしたはずであった。しかし対象の「谷間」を残した上に、障害者実態調査の統合はなされなかった。また、科学的な実態に基づかない政策立案が大きな混乱と当事者の苦痛を招いた。従来の施策評価は、政策対象者の生活・社会参加の変化によってではなく、事業の実施件数・カ所数によってなされてきた。したがって、今後は障害者の生活実態を計画・政策立案とその評価の基礎とすべく、総合的な障害者実態調査を実施すべきである。

障害者基本計画が 2003-2012 であることを考えると、2010 年度は新しい調査の準備、2011 年度に新しい総合的調査、2012 年度にその結果を踏まえて次の 10 年の計画づくり、というスケジュールとすべきである。その中で、重点施策実施 5 年計画を考慮して、5 年間隔の定期的調査とすべきである。

障害者実態調査は、身体障害者福祉法など厚労省担当の福祉の法律でバラバラに規定されてきたので、今後は障害者基本法で規定すべきである。そうすることによって、（1）福祉、さらに厚労省事項のみならず、交通、情報、教育、法務など総合的な実態の把握が容易になる、（2）調査の対象者が厚労省の施策対象者のみならず、もれなく総合的になる（基本法による包括的定義での対象選択に移行する）、（3）（前項とも関連して）、福祉・雇用・教育など個別の支援の必要な人を障害者とする調査ではなく、個別の支援は必要はないが町にもっと多くのベンチがほしい、駅にエスカレーターを増やしてほしい、信号の青の時間を伸ばしてほしい、言語障害があるが信用できない人と思わないでほしい、等などの要望を持っている人も調査対象に含め、より総合的な政策に使える、などの利点がある。

また、障害者権利条約は「障害のない者との平等な社会参加」を目標としているので、非障害者との比較ができるよう、国勢調査や国民生活基礎調査の活用などを工夫すべきである。

なお、前述のタイムテーブルで準備期間が少ないことを考えると、当面の障害者実態調査の担当をノウハウのある厚労省とすることも考えられる。ただし従来の実態調査は福祉の法律での対象者がどのくらいおり、その要望（主に福祉サービスへの要望）はどうかを調べるのが法的な課題とされてきたので、障害者権利条約での環境との相互作用を基本とした障害者概念での新たな展開に十分に対応できるかどうか、従来の経験がむしろマイナスにならないか、なども検討すべきであろう。

【新谷委員】

3) モニタリング規定は、基本法の固有領域と考えます。救済機関については、権利性や手続き規定が非常に重要ですので、障害者差別禁止法に譲るべきではないかと考えます。

【関口委員】

1、条約第33条「促進（実施）」と「保護（救済）」と「監視」の3機関の棲み分けについてどう考えるか

関口意見：「保護（救済）」と「監視」はべつの機関に一元化すべき。

2、スクラップ・アンド・ビルドの観点から現中障協を見直し、「促進（実施）」および「監視」機関に抜本改正するのか。それとも、「促進（実施）」のための機関に留め、「監視」機関は別個にすべきか

関口意見：監視機関は別個にすべき

3、「監視」機関に抜本改正とした場合の権限についてどう考えるか

4、独立性をどう担保するか

関口意見：3. 4. については、現行の公正取引委員会のようなものが考えられる。

【竹下委員】

5 行政が基本法に違反した場合の救済規定を設けるべきである。行政の施策が基本法に違反している場合に、個々の障害者は以下の措置を講ずることができるようにする。

(1) 新たな施策の実施を求める申立

(2) 実施された施策の取消、是正、追加実施を求める申立

(3) 施策の実施に関する協議の申立

【久松委員】

6. モニタリングについて

人権の保護及び促進のため調査権やあらゆる関係機関の長に勧告等の権限が付与される必要がある。また、組織として独立した機関であり、障害を持つ当事者が運営・調査・勧告等に参画すべきである。

【松井委員】

6. モニタリング

障害者施策の実施状況を実質的にモニタリングできるよう、中央障害者施策推進協議会の機能を強化する。それには関係行政機関に対する資料の提供等の協力要請だけでは不十分であり、協議会として自ら調査し、必要に応じて改善勧告などを出しうるだけの人的・財政的資源および権限を協議会に付与すべきである。

なお、障害者の権利保護（救済）については、別途制定される「人権擁護法」に基づく「人権委員会」、または「障害者差別禁止法」に基づく「障害者権利委員会」などで対応することとする。これらの機関は、パリ原則にのっとり、内閣府所管の独立機関と位置づけること。

6. 障害者に関する基本的施策

各委員の意見	関係資料
<p>【大谷委員】（5（1）再掲）</p> <p>5、各権利の内容について、従来国内法において明確になっていないことを明らかにすること</p> <p>（1）差別の禁止</p> <p>基本法3条3項は差別の禁止をうたっているが、差別の定義もなく、裁判規範性も有していない。よって、別条を設けて、合理的配慮の欠如も含め差別の定義を明確にする必要がある。なお、裁判規範性を有する差別禁止法の制定の必要性については、別途意見を述べることとする。</p> <p>（2）教育</p> <p>基本法14条は教育について「年齢、能力および障害の状態に応じ」保障するとしている。また3項においては、障害のある児童とない児童との交流及び共同学習を積極的に進めることによって、その相互理解を促進しなければならないとしている。このように、わが国の学校教育法は原則分離別学となっている。しかし、これは権利条約がインクルーシブ教育を保障していることと決定的に抵触する。このことにより特別支援教育は、権利条約の理念に則り再編成されるべきである。</p> <p>権利条約24条はインクルーシブ教育を保障し、障がいのある人が障がいを理由として一般教育制度から排除されないこと、自己の住む地域社会において、インクルーシブで質の高い無償の初等教育及び中等教育にアクセスすることができること、個人が必要とする合理的配慮と支援を一般教育制度内で保障している。また手話を含む適切な言語並びにコミュニケーション手段での教育を保障している。</p> <p>よって、この条項を国内法とするためには、学校教育法など関連法規を原則統合に改める必要があるが、その前提として、以下の内容（要旨）を基本法に規定することが不可欠である。</p> <p>①障がいのある人は障がいを理由に差別を受けることなく教育を受ける権利を有している</p> <p>②障がいのある子どもは自己の住む地域社会で障がいのない子どもと分け隔てられることなく教育を受ける権利を有し、地域の小中学校に学籍を有し、就学することを保障され、これは高校以降の教育についても準用される。</p> <p>③障がいのある人（子ども）は個人の必要に応じ合理的配慮と支援が保障される。</p> <p>④障がいのある人（子ども）は、特別支援教育を希望するときにはそれが保障され、障がいのある人（子ども）もしくは保護者の承諾なくして強制されることはない。</p> <p>⑤盲、盲ろう、ろうの子どもの教育は、個人にとって最も適切な言語並びにコミュニケーション手段によってなされることを保障する。</p> <p>なおこの内容は、「障がい者政策PT中間報告」の改革17項目「その6 共に学び共に育つ教育に転換します」とほぼ重なる。</p> <p>「学校教育制度は、あらゆる段階において障がい児が障がい児以外の者と原則分けられず、インクルーシブ教育（共に学び共に育つ教育）とすることを基本とするとともに、障がい児又はその保護者が希望するときは、特別支援教育を受けることを保障する。</p> <p>手話、点字又は文字表記（要約筆記）等のコミュニケーション手段の支援、教材、施設及び設備等のバリアフリー化、教職員の体制整備など、障がい児が学ぶ地域の学校も含む教育現場での支援体制の強化を図る。</p> <p>義務教育のみならず後中等教育（中等教育のうち義務教育終了後に行われるものをいう。）及び高等教育等の教育制度においても、インクルーシブ教育に相当する施策を推進する。」</p> <p>【大濱委員】（再掲）</p> <p>○権利条約の理念に基づいて障害者施策を実施すべきこと。</p> <p>【小川委員】</p> <p>1.</p> <p>（1）現行規定は、17項目にそぐわない点がある。17項目や条約の規定から、構成やタイトルも含め、条約に沿った全面的な改廃が必要である。例えば、現行基本法第14条の「教育」、第16条「雇用の促進等」等、条約にそった全面的な改正が必要であり、第三章「障害の予防に関する基本的施策」は削除すべきである。障害予防は、障害者の権利保護と施策推進を規定する改正新法に規定されるべき内容ではないと考える。全て</p>	

の条文を精査する必要があると考える。

(2) 17 項目に於ける「その 15」に関連して、国際比較において低い水準にとどまっているわが国の障害関係予算を確保するための国や自治体の責務を明確にすること。

2. 条約は障害者の権利を定め、締約国への義務を課している。それに基づいて、権利の確認という観点での改正が必要である。

(障害者に関する基本的施策の) 3 から 7 については、条約に基づいて新設すべきである。

【尾上委員】(5. ⑥再掲)

5. 障害者に関する基本的施策

①個別実定法の理念的根拠となる現行・第 2 章(障害者の福祉に関する基本的施策)の関係条文については、条約の関連条文をもとに、「～を確保する」「～を行う」「～しなければならない」等の義務規定を基本とすべきです。

②地域での自立生活の権利を実現していくために、障害者権利条約第 19 条に明記されたパーソナル・アシスタント・サービスを含む支援を受ける権利を明記するとともに、パーソナル・アシスタント・サービスの実施規定を設けることが必要です。

③「改革 17 項目」のその 6 には、「学校教育制度は、あらゆる段階において障がい児が障がい児以外の者と原則分けられず、インクルーシブ教育(共に学び共に育つ教育)とすることを基本とするとともに、障がい児又はその保護者が希望するときは、特別支援教育を受けることを保障」とあります。

その点からすると、現行の第 14 条の 3 では「交流及び共同学習を積極的に進める」と、基本的に分けられた仕組みが前提になっており、条約並びに「改革 17 項目」が目指すインクルーシブ教育と大きく矛盾しています。「改革 17 項目」その 6 にそった規定にあらためるとともに、まず、入り口から分けないことを基本方針として学校教育法施行令第 5 条等での異別取り扱い規定の削除が必要です。

④雇用の促進等(第 16 条)については、これまでのような「雇用の促進に関する施策」を示すことにとどまるのではなく、条約(第 27 条)が明記している、雇用に係わるすべての事項に関する差別の禁止と苦情手続等による権利の保護に関する措置の必要性の明記が必要です。

条約の第 27 条(労働及び雇用)は、インクルーシブで、かつ、アクセシブルな労働市場及び労働環境において、障害のある人の労働の権利を広く認めています。従来のような一般雇用と福祉的就労の縦割りの制度を根本からあらため、障害者の働く権利の実現という観点からの見直しが求められます。

⑤政治的及び公的活動については、条約の 29 条(政治的及び公的活動への参加)を踏まえて、自ら選択した手段、方法によって、政治的及び公的活動に効果的かつ完全に参加することができる適切な措置を確保することの明記が必要です。

⑥難病については、基本法 23 条 3 項に、「難病等に起因する障害」とされているため、身体障害者福祉法の手帳所持者に限定されているという誤解が生じており、「難病等に起因する」の「に起因する」を削除すべきです。また、障害に基づく差別の多様な実態に合わせて、HIV のキャリア、顔面に異形やアザがある人等にかかわる障害の「みなし」や「過去の経歴」を「障害の範囲」に含める柔軟な対応が求めます。

⑦「障害の予防に関する基本的施策」(第 3 章のタイトル及び第 23 条 1 と 2)の「障害の予防」については、障害はあってはならず、治療しなければならないものという障害観が色濃く反映されているので、この項目は基本的に削除し、次のように修正することが必要です。

イ. 現行の「障害の予防に関する基本的施策」(第 3 章)は削除し、新たに「保健サービスへのアクセス」または「保健サービスの利用」を設け、主体者である障害者の判断と選択によってアクセスし利用できる施策を行うことを明記することが必要です。

ロ. 前記のイ. を踏まえて、現行の 23 条の 3 を改変し、新たに 23 条の 1 として、次のような文言に変更が必要です。

「国及び地方公共団体は、障害の原因となる難病等の予防及び治療が困難であることにかんがみ、障害の原因となる難病等の調査及び研究を推進するとともに、難病等の障害があるため継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者に対する施策をきめ細かく推進するよう努めなければならない。」

⑧「改革 17 項目」のその 15 には、「わが国における障がい者に係る予算は、諸外国との比較において、GDP 比で低い社会支出と国民負担率となっ

ているため、立ち遅れている社会的地域基盤の整備と経済的自立を促進し、障がい者福祉施策を推進するため、施策項目と達成期間等を定めた総合的な福祉計画と財政的な数値目標を定める」とあります。

ここで記されている通り、日本の障害者福祉予算は先進諸国に比べて極めて低水準で全体の予算規模が小さ過ぎます。福祉施策にお金を使っていないと言われていたアメリカと比べても2分の1程度でしかありません。最低でも現行の3～4倍の障害者関連予算が必要です。障害者福祉施策の拡充のために、財源の確保・拡充を行えるような規定を設けることが必要です。

また、障害者の地域での自立生活の権利を実現していくために、ホームヘルプ等地域生活サービスの地域格差を解消するために、ニーズの適切な把握に努め、必要な財源の確保を行う規定が必要です。そして、障害者の地域生活の基盤整備を重点的に進めるような規定・制度化が求められます。

【川崎委員】

「障害者に関する基本的施策・政治参加の施策」精神科病院に入院中の人の多くは投票に行けないと言われていています。一人で外へ出かけることができない精神障害者がいます。これらの人に、政治に関する情報を得ることと、投票をするという権利を行使できるよう配慮されるべきです。

【佐藤委員】

(5) 障害のある子ども(障害のある児童)(新設)

障害児の施策がともすると軽視されがちであったので、項目を独立して設けるべきである。その際、次の意見を参照してほしい。

障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会の意見 2010年1月20日

障害者基本法改正にあたって、わが国がすでに批准している児童の権利条約第23条(障害児)、および障害者権利条約第3条(一般原則)h項、第7条(障害のある児童)の趣旨を反映させるために、「第二章 障害者に関する基本的施策」において、「障害のある子ども(障害のある児童)」の条項を新設すべきである。

障害のある児童

第**条(新設)

障害のある児童は、生命に対する固有の権利を守られ、自己の尊厳を確保し、自立を促進し、かつ地域社会への積極的な参加を助長する条件の下で、発達しつつある能力が尊重され、十分かつ人間に値する生活を享受する権利を有する。

2 国及び地方自治体は、障害のある児童が自己に影響を及ぼす事項について意見を表明する権利を認め、障害のある児童に関する施策を講じるにあたって、児童の最善の利益を第一次的に考慮しなければならない。

3 国及び地方自治体は、児童が教育、訓練、保健サービス、リハビリテーションサービス、雇用のための準備及びレクリエーションの機会を實質的に利用し及び享受することができるよう、施策を講じなければならない。

(6) 特別支援教育(第14条・修正)

障害者権利条約を踏まえた強化・修正が必要とされる。その際、次の意見を参照してほしい。

障害者基本法改正に際しての「教育」に関する意見

全国障害者問題研究会 2010年1月21日

障害者基本法改正にあたっては、障害者権利条約前文、第1条～第5条、第6条～第7条、第23条～第25条等をふまえて、次のJDF案をもとに削除、追加、修正(下線部分)を意見します。

(教育)

第**条(現第十四条)

障害者は、いかなる障害に基づく差別を受けることなく、教育を受ける権利を有し、その機会を保障される。

2 国及び地方公共団体は、あらゆる段階におけるインクルーシブで質の高い教育を実現するための必要な施策を講じなければならない。

3 障害者並びにその保護者は、本人の必要に応じた教育の内容・方法を求める権利を有する。(手話の習得及びろう社会の言語的な同一性を促進することを含む)。

4 国及び地方公共団体は、障害のある児童が、本人の生活している地域の小学校、中学校で、同一世代の者たちと共に学べるよう必要な支援を行わなければならない。

5 国及び地方公共団体は、障害のある児童が、通級による指導における教育、または特別支援学級における教育、または特別支援学校における教育を受けることができるよう必要な措置を講じなければならない。

6 国及び地方公共団体は、障害者並びにその保護者が、本人の必要に応じた教育の内容・方法などを求めることができるよう、発達を最大にするための学習環境の整備その他必要な措置を講じなければならない。

7 国及び地方公共団体は、障害者が、高等学校、大学、高等専門学校及び専修学校その他の教育機関において教育（生涯教育を含む）を受けるための必要な支援と合理的配慮を行うとともに、教育機関が必要な支援と合理的配慮を行うための措置を講じなければならない。

8 国及び地方公共団体は、障害者の教育に関する調査及び研究並びに学校施設の整備を促進しなければならない。

【新谷委員】

4. 障害者に関する基本的施策

- 1) 基本法固有の領域として、権利条約第8条「意識の向上」に関わる規定があると考えます。現行法の「障害者週間」の規定や「障害者基本計画」などの規定がそれに対応するものですが、権利条約第8条は非常に豊富な内容を持っています。基本法には、権利条約第8条の規定を最大限盛り込むべきと考えます。
- 2) 政治参加、司法参加などについては、障害者差別禁止法の守備範囲をどのように考えるかによりますが、権利性とその救済の仕組みを明確にするためには障害者差別禁止法に盛り込む方が適当ではないかと考えます。

【関口委員】

- 1、現行規定と改革17項目との関係についてどう考えるか
関口意見：対応を検討し漏れのないようにすべきである。
- 2、現行規定を権利の確認という観点から見直しする必要性の有無
関口意見：有
- 3、政治参加の施策を加えるべきかどうか
- 4、司法参加の施策を加えるべきかどうか
関口意見：3. 4. については具体的な規定が必要と考える。
- 5、差別禁止の法制度の確立と施策を加えるべきかどうか
- 6、虐待防止の法制度の確立と施策を加えるべきかどうか
関口意見：5. 6. については個別法の制定に向けた理念条項でもよい。
- 7、障害児の施策を加えるべきかどうか
- 8、難病についての施策を加えるべきかどうか
関口意見：7. 8. については加えるべきである。

【竹下委員】

- 4 基本法には、当事者参加の仕組みを規定すべきである。新たな立法、施策の実施などにあたっては、過半数の障害者（または障害者団体）が参加する審議会を経なければならないとする規定が必要である。

【土本委員②】（再掲）

奈良 札幌 こんどは兵庫でもながいこと、ぎゃくたいをされていた仲間がいたことがわかった。
ながいことぎゃくたいをうけてもだれにもいえなく、ぎゃくたいをうけつづけてきた。ながいことおどかされてきた。
ぎゃくたいをされてもいえなかった、こと、奈良大橋製作所でもなぐられたこともまわりの人たちにいえなかった。自分たちのことをしている学校の先生がききそれでなぐられたことがわかった。
それまではいえなく自分たちでだまっていたこともあったりして なぐられつづけるといえなくなる。
ながいことしらずにいた。15年30年もほっとかされていた。自分たちはぎゃくたいほっとかされ、せまいところにおしつけられて施設でもいいかげんなこともやっている。
いくらやかんの職員がふやそうがもとにある入所施設そのものがなくし それぞれのこんなんをかかえていることをしり、ちいきでも ひつようできせつな福祉サービス支援があればとおもいます。

自分たちはしょうがいしゃである前に1人の人間としてあつかえといいつづけている。まわりの人たちもしょうがいしゃであっても1人の人間としてみていくことだとおもいます。ぎゃくたいやけんりしんがい きほんてき人権をうばわれつづけていきている。自分たちはなんのために人としていきているのか全国に、自分たちがしらないところでもぎゃくたいけんりしんがいをうけつづけている。自分たちはいつまでなきねいりをしなければならぬのか。もうやだ仲間たちのことをみろといいたいです。

【久松委員】

5. 障害者に関する基本的施策について

- ①「情報の利用におけるバリアフリー化」については、改革17項目の内、「情報の利用・伝達支援」と関連しているが、「情報・コミュニケーションの保障」として位置づけるべきである。上記したように、コミュニケーション手段の使用だけでなく質的保障も含めていく必要がある。
- ②障害者基本法の第3章「障害の予防に関する基本施策」は削除すべきである。
乳幼児からの人工内耳挿入が「予防」のための「早期治療」にされてはならない。自ら意思決定できない乳幼児に一方的に「治療」することは人格を無視した人権問題であり大きな問題があると言わざるを得ない。
- ③教育については、聴覚に障害のある子どもたちに対しては、手話と日本語の両方を身につけられる専門的な教育の場が必要であることを踏まえる必要がある。

【松井委員】

5. 障害者に関する基本的施策

現行の基本法には、障害者の政治や司法へのアクセスを支援したり、促進するための施策については規定されていないため、それらについての規定を追加すること。また、障害者の差別禁止や虐待防止については基本法の目的や定義で規定するにとどめ、それらに関する具体的な対応は、別途制定される障害者差別禁止法や障害者虐待防止法などに委ねることとする。

7. その他

各委員の意見	関係資料
<p>【大濱委員】</p> <p>2. 障がい者制度改革推進会議での今後の審議について</p> <p>(1) 推進会議で検討する政策分野の順番</p> <p>○訴訟原告団と厚生労働省との基本合意では、「遅くとも平成 25 年 8 月までに、障害者自立支援法を廃止し新たな総合的な福祉法制を実施する」と書かれています。しかし、新しい法案を平成 24 年の通常国会に提出する場合でも、あと 2 年しか時間がありません。</p> <p>○また、基本合意では、「自立支援医療に係る利用者負担の措置については、当面の重要な課題とする」と書かれています。</p> <p>⇒よって、</p> <ul style="list-style-type: none">・ 障害福祉サービスや教育など、制度改革の規模が大きくなると考えられる政策分野・ 自立支援医療など、緊急に対応しなければならない課題がある政策分野 <p>から優先して検討しなければならないと考えます。</p> <p>(2) 「精神医療」だけではなく「障害者医療」全般の議論を</p> <p>○前回の会合で提出された東参与の作成資料では、検討項目の 1 つとして「精神医療」が挙げられています。</p> <p>○しかし、障害者に関する医療の問題は、精神医療だけではなく、</p> <ul style="list-style-type: none">・ 難病の原因や治療方法、不治障害の再生医療、対象者の少ない病気に対する薬（希少疾病用医薬品、オーファン・ドラッグ）の開発などの研究がなかなか進んでいないこと。・ 気管切開を行わない方法（非侵襲的陽圧換気、NPPV）で重度障害者の生活を支援する手法がなかなか普及していないこと。・ 尊厳死や着床前診断の問題。 <p>などもあります。</p> <p>⇒よって、</p> <ul style="list-style-type: none">・ 精神医療（強制収容や強制介入の問題、地域生活支援の推進など）に限定するのではなく、広く「障害者医療」全般について検討するべき。・ または、「精神医療」とは別に「障害者医療」全般について検討するべき。 <p>だと考えます。</p> <p>【小川委員】</p> <p>1. 中央障害者施策推進協議会並びに地方障害者施策推進協議会の規定については今後のあり方等の検討が必要である。</p> <p>【勝又委員】</p> <p>第 1 回の推進会議の進め方について、『ゆっくりと急いで』というご説明でした。私はそれを、議論は入念に行いながらも改革への道筋は確実につけていくという意志表明だったと受け取りました。</p> <p>第 1 回の会合で構成員の方からも発言がありましたが、議論ただけで終わらせてはなりません。そのためには、目標をさだめ、その目標に必要な議論と作業を着実に進めていく確固たる意志とより実効性のある計画が必要だとおもいます。構成員のみなさんひとりひとり確固たる意志はあるとおもいますので、あとは計画です。東室長には推進会議が準備すべきこと議論すべきことをたたき台としてご提示いただきましたが、法律の改正や成立が軸となっているように拝見しました。個別の政策は法律の成立と財源の確保により実現するものでしょう。それならば、障害者権利条約の批准をひとつの目標として、工程表を作成すべきだとおもいます。</p> <p>工程表には、法律改正案の国会提出予定時期の明記とそのタイミングにあわせるためには推進会議ではどの時期までに結論をまとめる必要があるかなど具体的な達成事項と時期を明記します。夏をめどに改革方針を閣議決定するのであれば、なにをどの時期までに準備しなければならないのかも明記しなければなりません。工程表は具体的に作成され、やるべきことが明らかになってはじめて、それらをどのように達成することができるかを考えることができます。おのずと、分業による効率化を考えなければならないでしょう。工程表に基づきますが、わたしは早期に部会（施策分野別）を組織することを提案します。複数の部会でやるべきことを分担し、一定期間にそれぞれの部会が与えられた課題を達成することで、『ゆっくり</p>	

と急いで』が実現するものとおもいます。

また、障がい当事者を構成員とする本会議における進め方は、今後行政が行う会議のモデルケースとして記録され、内閣府より他の省庁へと情報提供されるよう望みます。

会議開催準備における留意点をまとめ、介助者や手話通訳・口述筆記など、インクルーシブな会議の実施のためのマニュアルを作成していただきたい。障がい当事者のみなさんは、事務局に対して積極的に要望を出していただき、事務局はその要望を構成員に開示していただきたい。事務局には本会議に投入可能なマンパワーと財源についても、開示していただき、構成員が受け身の態度に陥らないように、構成員の責任を自覚させてほしい。

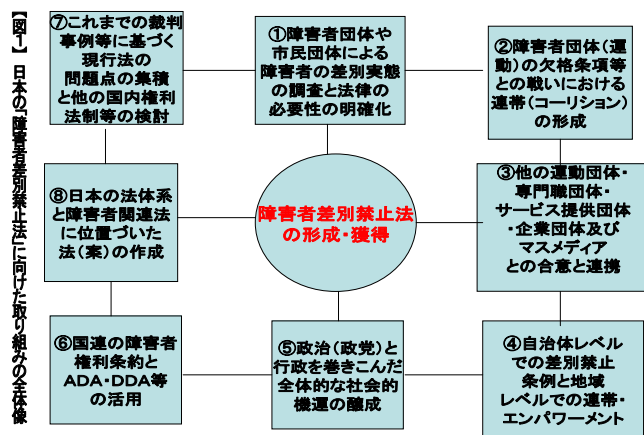
【川崎委員】

「障害者に関する基本施策・差別禁止法・虐待防止法」法制度の確立と施策を加えるべきと思います。

【北野委員】

「障害者の権利と支援に関する基本法」の何処を改正すべきか③

- ・都道府県レベルでの、各種差別に関する行政型救済機関及び自治体レベルでの権利擁護支援機関は差別禁止法と虐待防止法で位置づける
- ・特に当事者活動である本人活動や自立生活センター活動や各種セルフヘルプグループ活動等に対する市民的理解・関心を啓発する共に、広く国内や国際的な権利擁護活動やエンパワーメント活動に財政的及び社会的な基盤を提供する



【清原委員】

2. 理念として含まれるべき内容について

- (1) 基本法の理念や基本的な考え方の中には、障害者の権利主体性、ノーマライゼーション、ソーシャルインクルージョン、スティグマの徹底排除などの考え方が含まれると考えられる。
- (2) 現行基本法は、障害者を、相対的に受動的な存在と位置づけているかのような文言もあり、改める必要があるように考える。

3. 自治体の立場から留意して検討していただきたい視点・論点について

- (1) 自治体行政を担い、地域で障害者福祉を協働で進めている立場からは、障害者制度のあるべき目標や理念と、現実との乖離現象に対して、どのような方法や手段で解消していくべきか、困難を感じる場合がある。
したがって、基本的には理念を共有しつつ、現実の諸場面でどのように理念の実践を図っていくかということが重要であり、そうした観点から、基本法と個別法の枠組みの整理が不可欠である。

理念を中心とした基本法を議論することと、実践に結び付く個別法を議論することが、有機的に連携・連動し、基本法で示す理念の具現化が最大限配慮される必要がある。

(2) 一般的にみられる理念と現実の葛藤がある具体的な事例から考え、地域の摩擦や葛藤を解消する視点と具体策が求められる。

たとえば、市民が生活する地域社会においては、障害者問題は、総論は賛成するが、各論・個別問題となると是々非々という現実遭遇することは少なくない。最も端的な例は、障害者施設整備に係る近隣住民の反応である。こうした場合、障害者福祉に理解を持つことと、実際に施設が近隣に設置されることを受け入れ難く思う心理との相克の中で、地域住民同士の良好な相互関係が不調となるという、悲しい現実も少なくない。

ただし、そうしたケースにおいても、対立的構造は一時的なものであり、経過の紆余曲折の中で、ある時の反対住民が一転、強力な支援者になる場合もある。日常生活の中での何気ない連帯、支えあい、合意の経験を生み出すことや、そうした地域風土の醸成が非常に重要であると痛感している。こうした、現実を踏まえた検討が望まれる。

(3) 合意の形成ということについては、法制度等においては、国民、行政、事業者等に「義務」や「責務」として、ある価値観から規定するような、規制的な制度が必要な場合もある。しかしながら、人と人の対等的な関係が実態的に形成されない中では、そうした価値観の規定はともすると「押しつけ」として受け止められ、内在的な排除意識を増長させる要因にもなりかねない。これは、障がい者を特別な保護の対象として強調しすぎる場合の弊害と言える。保護と自立支援のバランスが大切である。

そこで、可能な限り、日常の地域生活の中での障がい者を含む住民同士の対等な関係性の構築を推進していくための不断の取り組みが必要である。たとえば、三鷹市の場合、障害者自立支援法を契機として設立された「障がい者地域自立支援協議会」や住民主体の「地域ケアネットワーク」の取り組みなどが、そうした日常的な関係性を確保しつつ、ソーシャルインクルージョンやノーマライゼーションの具現化に繋げることができるのではないかと期待している。

付記：会議の進め方について

短期間で一定の方針のとりまとめが必要なこと、構成員の数が多く、障がい当事者の構成員への適切な情報保障が必要なこと、などの条件から、短期間に集中的な会議の開催と1回あたりの会議が4時間程度の予定ということです。この場合、構成員各位の集中力の持続が心配され、一人あたりの発言時間が短くなる可能性も高いということが考えられます。そこで、当面は、構成員相互の面識や信頼関係の構築のため全体会は必要と思いますが、早い段階で、少人数の密度の高い議論の機会を作り、その内容を全体会で共有し、論点を整理し協議を深めていくといった会議運営の工夫もご検討ください。

【佐藤委員】

1 全体の論点項目にさらに追加を

1月12日の第1回推進会議での「たたき台」（東参与作成資料）はよく整理されていると思いますが、さらに次の諸点も重要と思います。

- (1) **障害児福祉**（「障がい者総合福祉法」に含める場合でも児童福祉法に戻す場合でも課題の一つに掲げる方がよいと思います。）
- (2) **障害者実態調査**
- (3) **国際協力**
- (4) **政策・計画策定への当事者参加**

(2)～(4)を基本法の改正項目に追加する。

2 (9) その他基本法全般

見直しに際して次の意見を参照してほしい。

障害者基本法の抜本改正について

(2010.01.20 きょうされん政策調査委員会検討素案)

<抜本改正に当たっての基本視点>

- ・障害者権利条約の批准を視野に入れ、現行の障害者基本法は全面廃止し、新たに、障害のある人の権利と自由を定義した、障害のある人のあらゆる人権と基本的自由、障害のない他の者との平等の基本法として定める。
- ・新たな基本法は、障害者施策関連法規、その他の一般法令における障害関連法規の原則規定として、その関連を明確に位置付ける。
- ・新たな基本法は、障害のある人のあらゆる生活、労働、情報、コミュニケーション等の社会生活における権利と自由の保障ならびに差別撤廃の実施・推進の基本法として定める。

<新たな基本法に不可欠な要素>

・障害についての定義

・これまでの医学モデルを中心とした障害の定義ならびに等級等の判定を根本的に改め、障害者権利条約及びWHOのICFの社会モデルの視点をもとに、環境との相互作用としてとらえる新たな障害の定義を定める。

・権利と自由についての定義

・障害者権利条約に定められた、あらゆる人権、基本的自由、障害のない者との平等について、その基本概念を定義する。

・差別ならびに合理的配慮についての定義

・障害者権利条約に則り、障害に基づく差別には、あらゆる形態の差別を含むものとし、直接的差別、間接的差別、ならびに、合理的配慮の欠如を差別として定義する。合理的配慮とは、あらゆる場面において障害のない者との平等を確保するために、障害に伴う不自由や社会的不利をおぎなうものとして定義する。

・国ならびに地方公共団体の責務

・国及び地方公共団体が、新たな基本法に定める権利と自由の実現と差別撤廃の責務を有するものとする。

・当事者参画による政策決定ならびに障害者施策実施・推進体制と計画策定

・実質的な当事者参画を保障した、政策決定ならびに障害者施策実施・推進体制と計画策定について定めるものとする。

・監視（モニタリング）機関の設置

・差別や虐待の予防、保護・救済ならびに監視のための行政から独立した機関を設置することを定め、具体的内容等は、差別禁止法・虐待防止法によるものとする。

【新谷委員】

4) 基本法には調査・統計の実施についての規定を加えるべきだと思います。全ての障害者施策は、正確な且つ継続的な実態調査を基礎に計画立案される必要があります。障害者の定義の見直しを早急に実施し、新たな範囲の障害者を対象とした実態調査に基づく施策立案を省庁、地方自治体に義務つける必要があると考えます。

【関口委員】

関口意見：欠格条項と差別立法の洗い出し。

とりわけ、医療観察法と精神保健福祉法の改廃は必須である。

【土本委員】

ちてきしょうがいのことをほかの委員にもわかってもらいながら 会議をすすめていくことで ちてきのこんなももっていくことにつながるし、ほかの委員もわかったのかかくにんがひつようです。

おなじ会議をしている委員としてもおたがいにわかっていけるのじゃないのかとおもいます。

えいごも ききなれないことばでいってもそのいみもわからないままにしない えいごでいゆうのはべんりなところもあるのですが つかっている委員だけがわかってもぜんたいにわからなければ ごうりてきはいりよがしていないとゆうことになるのかとおもいます。

ぎちょうもはいりよしていくべきです。

おたがいのこんなをしっていくこともひつようです。

わたしにひとつひとつりかいてきているかかくにんをしてください。

そうでなければわたしがおいでいられる。

【中西委員】

1. 「障がい者制度改革の検討に当たっての論点」への追加項目

・ 障害児支援

障害児にかかる福祉サービスは「障害者総合福祉法」の中に位置づける。障害児に必要な医療、療育等を地域において提供することができるよう施設の整備および充実を図る。

- ・ **難病対策**
難病に関する調査研究および難病患者の医療費負担の軽減を新たな法制度を整備する。
- ・ **日本の国際貢献について**
ODAの中での障害の位置づけについて
アジア太平洋障害者の10年について

2. 予算編成・政省令に関わる緊急課題の検討

中間報告後の部会の設置では対応できない緊急の課題について、第2回の会議において動議を行い、第3回の会議において予算編成・政省令に関する緊急課題に関する部会を設置し、5月までに集中討議し結論をだす。その際、自立支援法のサービス適用範囲の問題、自立支援医療や収入認定など利用者負担について、障害程度区分に基づく国庫負担基準、介護保険との優先利用の問題などを検討課題とすること。委員の人選については推進会議の委員に限定せず、議長に一任とする。

3. 中障協や審議会との関係整理

事務局が中障協、審議会に定期的な報告を行い、推進会議の意見が反映されていくように意見調整をはかっていく。

4. 制度改革推進本部との関係

予算関連・政省令に関する検討が進み次第、本部との会議を開催し、その随時実施を図っていく体制とする。

【長瀬委員】

○障害者基本法に国際協力に関する条文の新設を提案します。

○理由

本推進会議にとって大きな課題である、障害者の権利条約は、人権条約として初めて、国際協力に関する独立した条文を含んでいます（第32条）。同条約の批准（締結）のためには、日本国内の政策だけでなく、国際協力全般、特に開発援助において、障害者の人権保障と障害に基づく差別撤廃は不可欠です。

画期的な障害当事者の参加により成立した障害者の権利条約の国際的な実施、とりわけアジア太平洋地域での実施のために、日本の国際協力全般と特に開発援助に関する、①障害者自身の参加促進と、②バリアフリー化とインクルーシブ化のために、法的な根拠を明確にする必要があります。そのためには、障害者の権利条約にならって、日本の障害政策の根本をなす障害者基本法に、国際協力に関する独立した条文を新設することが最善です。

【松井委員】

7. その他

権利条約では第32条などで国際協力について規定されているが、現在のところ基本法を含め、わが国の障害関連法には国際協力に関する規定はない。現行の障害者基本計画（2003～2012年度）に「国際協力」が含まれている根拠は、基本法ではなく、わが国が共同提案国となった「第2次アジア太平洋障害者の十年（2003～2012年）」の政策ガイドラインである「びわこミレニアムフレームワーク（BMF）」および「びわこプラスファイブ」などである。したがって、仮にアジア太平洋障害者の十年が2012年度で終了した場合には、障害者基本計画からは「国際協力」の項目がなくなることもありうる。したがって、権利条約第32条などで規定されている「国際協力」に我が国として2013年以降も引き続いて取り組むには、その根拠となる規定を基本法などに盛り込む必要がある。