

議事 障害者基本法の改正について（第二次意見のとりまとめ等について）

【はじめに、主旨・目的、総則について】

（発言）総則に「障害のある子ども」が移ったことには異論はないが、障害のある子どもの意見表明権を入れてもらいたい。障害のある子どもに関わる判断や決定を保護者だけがするように書かれているため、「保護者」を削って欲しい。

（発言）「障害の定義」では「継続的または断続的に制限を受ける」という表現を書くべきだ。「施策の基本方針」にある実態調査は、各省庁が生活実態に即した施策のために行うのか、もしくは全体的な立場から内閣府等が行うという意味なのか。この点を基本法改正に反映させ、権利条約31条を実行して頂きたい。

（東室長）各省庁が障害者施策を実施するに当たり、その前提として実態調査があるということだ。

（発言）それでは、各省庁が担当分野についてのみ調査を行うことになる。実態調査は、障害のない国民との距離が縮まったのかどうなのか、どの領域が遅れているのか等について、総合的な視点から行うべきだ。

（東室長）「施策の基本指針」に、「障害者の性別と年齢、障害の状況及び生活の実態に応じて実施されなければならない」とあり、実態調査をすることが前提となっている。

（発言）省庁任せではなく総合的な実態調査を行うという以外に読みようがないなら結構だ。

（発言）「目的」は、障害者が障害のないものと等しく、基本的権利の享有主体であることを確認するという文章にして欲しい。また、インクルーシブ社会では、合理的配慮や必要な支援の充足が必要であるという文言を加えて欲しい。「基本的理念」に、地域社会で生活する権利と様々な分野の活動に参加する権利を有することを書いて欲しい。

（東室長）地域社会で生活する平等の権利を有すると書くと、障害者だけが特別に権利を有しているということになる。確認するという表現ではどうか。

（発言）了解だ。

(発言)「差別禁止」に、障害に基づく差別を禁止する法制度を整備すると書くべきだ。

(東室長)「法制度上の措置」に、差別禁止法制を入れ込んでいるが、どうか。

(発言)了解だ。

(発言)情報アクセスと言語・コミュニケーションの保障を基本理念から出して、総則に入れて欲しい。「基本理念」は、障害者自らが選択した言語・コミュニケーション手段を利用できることを明確に書いて欲しい。

(東室長)自ら選択する言語という表現は、自由にどの言語も選択できるという意味になる恐れがある。その人にとって必要な言語・コミュニケーション手段という表現で、どうか。

(発言)言語選択権やコミュニケーション手段の選択権があることを明確にして欲しい。

(発言)「差別の禁止」に、差別の事例だけでなく防止に関する事例の収集も加えて欲しい。

「施策の基本方針」に、障害者の選択した生活形態や環境で、生活困難の応じて必要な支援が提供されることを明記して欲しい。

(発言)「基本理念」にある「必要な支援を受けながら」は、自己決定の際に支援が必要な場合とそうでない場合があることから「障害者は必要とする支援を受けながら」に修正して欲しい。「障害のある女性」の「困難を抱える」という表現は、社会モデルの観点を踏まえ「困難を経験する」にして欲しい。「国際的協調」では、障害者の尊厳の尊重及び権利の確保に資する視点から障害者施策が進められるべきであるという推進会議の認識を基本法改正の内容に反映させて欲しい。

(藤井議長代理)「障害のある女性」に、性と生殖に関する権利についての記述が入っていないが、どうか。

(発言)今まで認められてこなかった「権利を擁護する」という表現があり、権利擁護が明記されているのでよい。

(発言)「基本理念」で、パーソナル・アシスタンスという文言を使っているが、他では、ジョブコーチや介助者という表現がある。パーソナル・アシスタンスの方が個人のニーズに基づいてそれに対応してくれるという意味で適切であるため、用語の統一をした方がよい。

(東室長) パーソナル・アシスタンスは介助者という意味ではない。この点についての用語の統一はできない。

(発言) 介助者はパーソナル・アシスタンスをする人のことだと思った。了解した。

(発言) 「国民の理解・責務」では事業者の責務が書かれていない。「事業者等は障害のある人もない人も共に同じ社会の一員として事業活動に関わっていることを認識し、合理的配慮を行うことで、障害のある人の権利保障に寄与するよう努めなければならない」等と書くべきだ。

(発言) 情報アクセス・コミュニケーション保障は総則関係に入れるべき項目だが、基本的施策関係での記述になっている。障害者が必要な言語を自らの決定で選択できるというコミュニケーションの選択、言語の選択が「必要な言語を使用し」の中に含まれるならばこのままで良い。「目的」で「基本的人権の享有主体であることを確認し」と変更する意見に賛同する。同じく「基本理念」の記述も「言語であることを確認し」に変更すべき。

(藤井議長代理) 「基本理念」の必要な言語については、自らが選択するという概念が含まれることで良いか。

(東室長) 本人が決定するということは当然の前提だ。

(発言) 「国及び地方公共団体の責務」において「障害者が地域で自立した生活を営む権利を保障し、並びに障害者間の制度的格差をなくすための措置を講ずる責務を有する」という内容を加えて欲しい。

【各則 前半】 「地域生活」から「ユニバーサルデザインと技術開発」まで

(発言) 「健康、医療」に「障害者の人権に配慮しつつ」とあるが、「障害者の人権を確保する」にして欲しい。

(発言) 「精神障害者に係る地域移行の促進と医療における適正手続の確保」に次の2つを加えて欲しい。一つは、国及び地方公共団体は精神科医療の病床数を必要最小限になるまで、計画的に削減するとともに、地域生活を営む障害者の日常生活及び社会生活への必要な支援のための施策を講じ、並びにその通院及び在宅医療のための体制を整備すること。今一つは、障害者に非自発的な入院、その他本人の意思に基づかない隔離、拘束を伴う医療を提供する場合、

国は基本的人権の尊重の観点に基づき障害者に適正手続を保障する制度を整備すること。この場合、現行の保護者制度を抜本的に見直し、公的機関等が当該医療の提供の是非を判断する制度とすること。

（発言）精神障害者への医療について「適正な手続」という文言だけでは不十分だ。今でも精神医療審査会がある。「他の者と平等な適正手続」にして欲しい。

（発言）就労合同作業チームでは、福祉的就労を含め働く障害者の権利性を確保するため、一般就労と福祉的就労を一体的に展開し、合理的配慮及び必要な支援が受けられるようにするべきでだと議論してきたが、「労働及び雇用」に反映されていない。「多様な就業の場」ではなく、「自営や起業、在宅就労、社会的事業所や協同組合等の多様な就業の場」等と書いて欲しい。優先発注制度や税制上の優遇措置、企業が発注しやすい仕組みの創設、障害者雇用義務の対象をあらゆる障害に拡大し職業上の困難さに着目した障害認定を行うために必要な施策を講ずることも必要だ。「地域生活」に「生産的活動や創作、趣味活動などを含む社会活動」を明記して欲しい。

（発言）「地域生活」で「生産的活動、創作・趣味活動、自立訓練、居場所の提供などの場が整備される」とあるが、分かりにくい。日中活動と居住の場を分け、生産的活動、創作・趣味活動、自立訓練などを日中活動とすべきだ。「住宅」で、グループホームを過渡的なものにする表現はやめて欲しい。「労働及び雇用」の働く場での合理的配慮と支援に、通勤を含む移動支援を加えて欲しい。

（発言）「労働及び雇用」は、障害者雇用促進法の第2条の定義とほぼ同じ文言だ。6月29日の閣議決定では「『障害者』の範囲については、就労の困難さに視点を置く社会モデルの観点到立ち」検討するとある。これを踏まえ「職業生活を営むことが困難なすべての障害者を対象とする」と表現を改めるべきだ。

（発言）「相談等」に、訓練や研修を受けた当事者が退院促進や相談の分野で活躍していることを位置づけるべきだ。相談対応を行う者に対する必要な研修等を実施し、法の中に位置づけるとして欲しい。

（発言）「教育」で「障害のある子どもとない子どもが同じ場でともに学ぶことを原則とし、そのために必要な合理的配慮や必要な支援が提供されるために、必要な施策を講じる」と明記して欲しい。「障害のある子どもの教育ニーズ」という言葉ではなく、「必要な合理的配慮や必要な支援が提供される」として欲しい。

(東室長)「障害のある子どもとない子どもが、同じ場で共に学ぶことができることを原則とするとともに、本人・保護者が望む場合に加えて、最も適切な言語やコミュニケーションを習得するために特別支援学校・学級を選択できるようにすること」は、第一次意見でも書いたので、入れるということで良いか。

(発言)異論はない。

(発言)「地域生活」について、グループホームは特定な生活様式なので「選択肢の1つ」又は「地域移行のための過渡的な政策」として欲しい。また、滞在型の24時間介助を含む地域生活の選択肢を用意することを明記して欲しい。23年の秋に介護保険の改正があるが、介護保険が障害者の政策かを選べるようにすると提言できないか。

(発言)グループホームとケアホームを過渡的な臨時のものにするのは納得できない。

(発言)既に、グループホームを選択肢の一つにしており、「過渡的」は削除すべきだ。

(東室長)一般的な住居の形態で、生活できるような制度ができれば一番良いが、現状を考慮すると、地域移行を指向するという表現で、両者に納得頂きたいが、どうか。

(発言)グループホームが実際に市町村の施策として強制されている所もある。グループホームありきの政策は弱めて欲しい。

(東室長)過渡的を削除し、多様な選択肢が確保され、強制されないとする。

(発言)精神病院から地域移行の際に、受け皿がグループホームとかケアホームだけだったら困る。「過渡的」は書いておいた方が良い。

(藤井議長代理)本質は、本人が選ぶということだ。表現としては、強要又は強制されないとしたいが、どうか。

(発言)現実的に、選べる選択肢があれば良い。退院後に病院敷地内のグループホームに入るということでは困る。

(発言)グループホームもケアホームも居住の場だ。それだけが良いと言っている訳ではない。選択肢の1つとして理解して欲しい。

(発言)「教育」で「必要な合理的配慮」とあるが、「必要な」は削除するべきだ。

(発言)「地域生活」は、障害者が地域社会で生活する権利をもつことがわかる文章にして欲しい。「障害者手帳の有無にかかわらず、支援を必要とするあらゆる障害者に支援が提供される」ということを「基本法の改正に当たって政府に求める意見」に加えて欲しい。利用者負担について、本人の所得を基本とした応能負担を原則とすることも、加えて欲しい。「教育」では「インクルーシブな教育制度を構築する」と書いて欲しい。地域の学校を原則にすることと、本人、保護者が望む場合や適切な言語やコミュニケーションを習得するために特別支援学校や学級を選択できるようにすることも必要だ。

(東室長)「本人、保護者の意に反して、地域社会での学びの機会が奪われることがないようにすること」を加える。

(発言)「地域生活」には「障害者の選択に基づいた生活を、支援を受けながらできるように」と明記して欲しい。「相談等」にある「相談対応」は「相談」でよい。人権侵害を含めた多様な相談が適切に行われるように書くべきだ。エンパワーメントやアドボカシーという文言を入れるのが難しいならば、実態を書き加えて欲しい。「住宅」では、地域社会における生活を保障し、さまざまな障害者の選択に応じた住宅を確保するという表現にして欲しい。

(東室長)「相談等」については、ピアカウンセリングに家族も入れてほしいという議論があった。どのような表現が良いか。

(発言)家族、当事者が「ピア = 仲間同士」として相談することで、効果を上げている。仲間同士の相談が大切であることがわかる文章にして欲しい。

(東室長)家族、又は家族同士という言葉を加える。

(藤井議長代理)「地域生活」で、家族依存しないという議論があった。この点は、どうか。

(発言)「家族依存からの脱却と本人が自立をしていくための家族支援」を入れて欲しい。

(発言)「教育」では、高等教育や職業教育、生涯学習等に触れているが、基本法の改正内容にはない。「労働及び雇用」に、高等教育、職業教育や生涯学習も含む能力開発やキャリア形成ができるようにすると加えてはどうか。

(発言)「教育」の交流及び共同学習は削除してはどうか。交流、共同学習自体を否定するわけではないが、これを強調するのは不自然だ。インクルーシブ教育システムならば、当然その中に交流及び共同学習は含まれる。

(発言)「地域生活」の利用者負担の文言の「仮に」を削除し、「本人の所得を基礎に負担を求める」と言い換えた方がよい。

(発言)閣議決定の文言の応益負担を原則とした制度は廃止すると書くのは、どうか。

(発言)応能負担や応益負担は主観的な表現で、定率負担という言葉や所得に基づき負担を求めるという言い方がよい。「相談等」の「障害者自身による相談対応」は「相談体制の整備を図る」にして欲しい。

(藤井議長代理)利用者負担は、本人のみの収入に着目するという視点と応益にはしないと、いう2つの要素が入ることが重要だ。

(発言)「精神障害者に係る地域移行の促進と医療における適正手続の確保」に、地域移行の前提として、社会的入院の解消というキーワードを入れた方がよい。

(発言)その方が明確になる。社会的入院の解消のための地域移行にして欲しい。

(発言)「教育」は「本人、保護者の望む場合には特別支援学校、特別支援学級に入る」とし、教育委員会が決める余地が入らないようにしたい。第一次意見に合わせて書くならよい。

(発言)権利条約の趣旨は、ろう者にコミュニケーション手段を獲得するための教育をし、アイデンティティを保障をすることだ。特別支援学校を設置する等、国は環境を用意しなければならない。「本人、保護者が望む場合には、特別支援学校に就学し、又は、特別支援学級に在籍することができる制度へと改め、ろう者、難聴者または盲ろう者にとって最も適切な言語及びコミュニケーションを保障する制度へ改めるべきである」としてはどうか。

(発言)「相談等」における家族による相談について、専門家による相談と障害当事者または家族による相談とは質が違う。当事者と家族による相談を法に位置付けるべきだ。

(発言)当事者、家族による相談と専門職による相談とは内容が違うので、分けて欲しい。

【各則 後半】 「公共的施設のバリアフリー化と交通・移動の確保」から「推進体制」

(発言)「推進体制の組織」の「地方」の項目に市町村障害者計画を入れて頂きたい。また、地方に置かれる審議会組織が行う監視に、検証・評価・提言等を含めると加えて欲しい。

(発言)「所得保障」は、年金と手当や住宅に加え、就労施策との調和で所得保障を進めることを加えて欲しい。

(発言)「司法手続」では、刑事施設等の中における生活、処遇上の配慮が重要だ。司法手続及び刑事施設等の処遇を加えて欲しい。

(発言)「情報アクセス・コミュニケーション保障」については、障害者が必要とする情報にアクセスができるよう、また自らが必要と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るとして頂きたい。

(発言)「所得保障」の「自立した生活」の箇所に「人としての尊厳に相応しい」又は「健康で文化的な最低限度の自立した生活」等の表現を加えて欲しい。「労働及び雇用」では労働施策と福祉施策の一体的展開という趣旨を加筆して欲しい。

(発言)「情報アクセス・コミュニケーション保障」の「困難を抱える」という表現は「困難を経験する」にして頂きたい。「文化・スポーツ」の「障害者が自主的に様々な活動を行うことができるようになるため」という表現は障害者に対するバタナリズムとも読めるので、「自主的」を削除するべきだ。「国際協力」では障害者の組織を含む民間団体との連携を加え、「相互の連携」の「相互」を削除して欲しい。「推進体制」では新たな審議会組織を障害当事者が過半数を占めるようにして欲しい。

(発言)「推進体制」における審議会組織の件は国だけではなく地方も同様にして欲しい。

(発言)「公共施設のバリアフリー化と交通・移動の確保」に「切れ目のない交通・移動手段を確保する」という視点を加えて欲しい。バリアフリー化の推進や適切な接遇、合理的配慮を確保するための必要な施策の実施などを加えて欲しい。「選挙等」に、障害者の選挙権及び被選挙権を保障するため障害の種別や特性に応じた必要な施策を講ずることを加えて欲しい。「推進体制」では、基礎自治体がしっかりと取り組めるよう市町村と都道府県の評価や公表の仕組みを書き分けて欲しい。

(発言)「国際協力」には「障害者の組織を含む民間団体」を加えて欲しい。また、障害に

特化するのではなく、国際協力事業全般で担い手及び受益者として障害者が国際協力に参加できるという趣旨を加えて欲しい。

(発言)「推進体制」の「推進会議の認識」には、関係大臣は適切な期間内に勧告への応答を行わなければならないとあるが、基本法改正内容には応答責任が含まれていない。なぜか。

(事務局)国家行政組織法第8条の審議会、また内閣府に設置する場合には内閣設置法に基づくものは、勧告に対する報告義務を課せられるということではない。逆に勧告権を実行性あるものとするために、盛り込めないか研究中だ。

(発言)国に置かれる審議会組織は、基本法の理念と条文に基づくものとして欲しい。ういう理念と条文に基づく組織なのか分かりにくい。

(発言)「所得保障」で、地域社会における所得保障を必要とするすべての障害者に自立した生活を確保するために、年金手当等の制度に関し支給水準の改善を含め必要な施策を講ずるとして欲しい。

(発言)「推進体制」に、審議会組織の委員への適切な待遇確保や必要な事務局体制の整備を書き込むべきだ。

(発言)国民の責務と事業者の責務を分けて欲しい。

【修正された総則について】

(発言)総則の修文について、「国民の理解、責務」に加わった事業者に係る文言は、企業の社会貢献という形での地域社会の一員としての役割について述べたものであると理解して良いのか。事業者については、労働契約を締結している労働者に対する責務が、まずイメージされるが、どうもそのように読めない。

(東室長)事業者は、企業だけではなく、非営利的な組織も含む。基本的には、同じ社会の一員としての責務で、国民と同じ立場になる。事業者の場合は、雇用関係だけではなく、事業者と一般国民の関係の中で合理的配慮が求められる部分があるということを書いた。

(発言)労働契約の締結対象者である労働者との兼ね合いを書いていないという事で良いか。

(藤井議長代理) 含み得るが、それだけではない。

(発言) 事業者と労働者との関係を書くとするれば、各則のところでは書かれている内容で十分読み込める。この文言は、社会的貢献としての企業の役割として整理した方がすっきりするのではないか。

(発言) 事業者は、労働だけではなく、他の分野もある。例えば、教育、交通提供者等の事業者を含め一般的に合理的配慮義務があるということを明記する必要がある。合理的配慮義務があるだけではなく、理解を広める責務もあると規定して欲しい。

(発言) 今の意見と逆だ。合理的配慮義務を負うのは、例えば企業の事業者になる。国民の意識向上や理解のためのマスメディアの義務は、合理的配慮義務ではなく意識向上の義務になる。合理的配慮義務をクローズアップすると、マスメディアという大きな相手がこの視野から外れてしまう懸念がある。

(藤井議長代理) 指摘した社会貢献、プラス合理的配慮という要素も含まれるようにするというで押さえておきたい。

(発言) マスメディアの社会的な責任、責務を何らかの形で表現すべきであるというのは、賛成だ。事業者は、合理的配慮を行う中で、障害者の権利の実現に寄与するよう努めなければいけないと書いている。この書きぶりだけでは、事業者による合理的配慮が欠如した場合に差別になるとまでは言えないのではないか。

(発言) 事業者が社会に対し、障害者の権利の実現に向けて寄与するよう努めなければならないと書いている。労働者に対して合理的な配慮を行わなかったことで、事業主が責務を負うということは当然のことであるが、合理的配慮については、まだ議論が詰め切れていない。

(東室長) 一般的な合理的配慮の重要性を意識してもらうことに力点がある。

(発言) 企業の社会的責任、CSRに係る内容が書かれている。例えば、国連のグローバル・コンパクトなどは、人権一般、労働者の権利、環境の権利、腐敗防止の4つがある。企業は、労働者の関係、更にはあらゆるステークホルダー、事業を展開するのに関わるあらゆる関係者に対して障害者の権利の人権に寄与するよう努めなければならないという文脈だ。その上で、合理的配慮を行うこと等は例示の1つで、差別禁止法的な規定ではない。

(発言) 男女共同参画社会基本法及び環境基本法、特に環境基本法は事業者の責務を細かく

規定している。

(発言)「定義」について、「周期的又は断続的に」は「継続的に」に含まれているということではよいか。

(東室長)継続的の解釈としては、周期的であること、断続的であることも含む。

【修正された各則について】

(発言)「労働及び雇用」の中で職業上の困難さに着目した障害認定と書かれているが、例えば、生活上の障害の認定と職業上の認定は異なるのか。

(東室長)法律の目的に応じ、障害が定義される。差別禁止法と基本法とでは、障害の範囲や定義は異なる。

(発言)「推進体制」に、地方にも、障害当事者が過半数を占めると入れて欲しい。

(発言)「司法手続」は、拘置所及び入管の処遇が入る理解で良いのか。「精神障害者に係る地域移行」に、ベッド数を削減することを数値目標として掲げて欲しい。

(東室長)数値目標と具体的に書くと、数値目標を達成したら、改正しなければならない。法律だから基本的な方向性をここでは書くことになる。入管については、委員の理解の通り。

(発言)ベッド数を減らすということが、社会的入院の解消だけでは読めない。減らすという方向性は、基本法で書いて欲しい。

(東室長)検討はするが、社会的入院ではなく強制措置を可能な限りなくすという部分で読めると説明した。

(発言)「教育」は、高等教育について言及されていないため、「労働及び雇用」に入れるよう指摘した。この部分は、入らないという理解で良いのか。

(東室長)検討したい。

(藤井議長代理)委員からの提案が修文されたことを前提に、第29回の推進会議で第二次

意見が我々の手を離れる。小川議長から岡崎特命大臣にお渡しする。

(岡崎大臣)29回にわたって熱心な御議論を頂き、第二次意見を取りまとめるところまでこぎつけ、一人一人に感謝したい。副本部長として、しっかり受け止め、来年の通常国会に向けて障害者基本法の改正案を提出することにしたい。

以上