

社会保障審議会・障害者部会  
 部長 潮谷義子 様

# 「障害者自立支援法」の部分的見直しではなく、 「地域での暮らし」を権利として実現する法制度を ～「どんなに重度の障害があっても地域で暮らせるように」～

特定非営利活動法人 DPI（障害者インターナショナル）日本会議  
 事務局長 尾上 浩二

## 1. どんなに重度の障害があっても暮らせる地域生活サービス・財源の充実を

### (1)見直しの基本視点

#### ① どんなに重度の障害あっても地域での生活が可能になるように

- 1970年代からの当事者運動の歩みとノーマライゼーション
  - 「保護・更生」から「自立・権利」
  - 施設から地域自立生活（「施設から地域」へは別に「自立支援法」のオリジナルではない）
- 障害者権利条約の批准に対応できる水準の議論を  
 ～障害のあるすべての人を対象に、「他の者（障害のない人）との平等」を基礎に、「自立生活・地域社会へのインクルージョン」（第19条）等が提起されている

【地域生活をめぐる二つの軸（Kent Ericssonによる指摘）】

- 施設支援か、地域支援か
- 能力を重視した視点か、市民としての視点か

→ 市民としての視点からの地域支援（表のD）こそが、ノーマライゼーション、権利条約の方向

	能力を重視した視点	市民としての視点
施設支援	A	B
地域支援	C	D

住宅（地域生活）サービスの2つの視点 Kent Ericsson（『脱施設化と地域生活』中園他訳より）

## **【障害者権利条約 第19条】**

### **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、他の者と平等な選択の自由を有しつつ地域社会で生活する平等な権利を認め、また、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。このため、締約国は、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住むかを選択する機会を有し、かつ、特定の生活様式で生活することを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の支援サービス（パーソナル・アシスタンスを含む。）にアクセスすること。
- (c) 一般住民向けの地域社会のサービス及び設備が、障害のある人にとって平等を基礎として利用可能であり、かつ、障害のある人の必要に応ずること。

### **②「施設から地域へ」「（親元等の）在宅から地域へ」～二つの地域移行推進の必要性**

- 「施設待機者」をどう見るか？～施設への入居を「待っている」のではなくて、地域での生活が困難になった状態であり、「地域生活継続のための支援を求めている者」と捉えた上での政策を  
→ **【障害者部会 2008年6月9日資料】** 9344人が地域移行したが、他方で、新規入所が18,556人～入所施設に行かなくても、地域で生活し続けられる支援の仕組みや基盤整備が必要
- 「親亡き後の施設」ではなく、「親が元気な内から自立できる地域支援の仕組み」を

### **(2)重度障害者の地域生活サービス・財源充実を**

★「もっと普通に暮らせる地域社会」を掲げる「自立支援法」だが、同法の施行で、実際には重度障害者の地域生活に不可欠な重度訪問介護や移動介護等の社会資源が枯渇するような状況が生まれている。

### **①当事者主体の地域生活支援サービス～重度訪問介護の拡大と人材確保のための報酬単価見直しを**

- 障害者の主体性のもと、（居宅内外を問わず、いわゆる「見まもり」等も含み、その人のニーズに柔軟に対応して）切れ目なく使える地域生活支援が必要～パーソナル・アシスタント・サービス。
- 現行の重度訪問介護を知的や精神障害者にも拡大するとともに、サービス提供のための人材確保の方策を～緊急を要する報酬単価の見直し→ **【資料 重度障害者介護アンケート調査】**

### **②移動介護を個別給付に、少なくとも地域生活支援事業の必須事業の費用の2分の1の国庫補助を**

- 障害者の社会参加、知的障害者の自己決定支援にとって重要な移動介護
- 移動介護が個別給付から外され地域生活支援事業になり自治体任せに一広がる自治体格差、移動支援への上限設定
- 障害者の社会参加が大きく後退しかねない危機的状況をふまえ、移動介護を個別給付に戻すとともに、当面、少なくとも地域生活支援事業への2分の1国庫補助を

### ③「地域での住まいの場」としてのグループホーム・ケアホームの見直し

- 本来の4～5名程度の「地域での住まいの場」としての位置づけで運営ができる基準への見直し
- 個別ヘルプの利用の保障～「緊急措置」で認められた拡大を恒久的なものに

### ④重度障害者の長時間介護サービスを支えるために真の義務的経費化を

- 「自立支援法」の制定の趣旨として「障害者福祉サービスの義務的経費化」が言われたが、介護サービス等の財政は障害程度区分ごとの国庫負担基準の範囲内でしか、国庫負担金は支払われない
- 介護サービスの国庫負担基準問題ー基準を超える部分は自治体単費負担となってしまう仕組みの問題。→自治体がサービスに要した費用の2分の1を国が責任を持って負担する仕組みを
- スウェーデンでも長時間介護サービスは、基礎自治体からではなく全国レベルの財源で賄う仕組み
- 長時間サービスに要した費用の義務的保障を  
都道府県に基金を創設して調整する等も含めて、重度障害者の長時間サービスを賄える財源保障を

## 2. 国際的な障害者政策の議論の水準をふまえた制度設計を

- 2009年見直しに当たって、次のような広範囲に渡る論点、検討項目が考えられる

### (1)国際水準に見合った対象（「障害者の範囲」の見直し）と理念を→【別紙 資料】参照

#### ①「障害者の範囲」の見直し～障害のあるすべての人に必要なサービスを

- 権利条約の第1条「社会への完全かつ効果的な参加を妨げられる者」
- 障害者の範囲見直し～障害者手帳所持を要件とせず、いわゆる発達障害、高次脳機能障害、難病等も含めて、この法律の支給決定プロセスで福祉サービスの必要性が確認された者を対象とすべき

この法律〔注：障害者総合福祉サービス法（仮称）〕においては、身体障害者手帳、療育手帳、精神保健福祉手帳の所持にかかわらず、身体的、精神・知的障害にともない、他の者との平等を基礎として社会への完全かつ効果的な参加を妨げられている者（児）であって、この法律のサービスが必要であると支給決定において認められる者（児）を対象とする

#### ②障害者の自立と社会参加を権利として～権利条約との関係から

- 障害者権利条約では「障害のあるすべての人に対し、他の者と平等な選択の自由を有しつつ地域社会で生活する平等な権利を認め、また、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、各国政府に求めている。
- 「自立支援法」の第1条にある「能力と適性に応じた自立生活・社会生活」の規定の見直し
  - 「障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与すること」（障害者自立支援法第1条後半）
  - 「障害者及び障害児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、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い」（同第1条前半）

この法は、障害のあるすべての人が、障害のない人との平等を基礎として完全に社会に参加することが可能となるよう、必要な支援サービスを市町村が提供すること、及び国等が財政的にそれを支えることを義務付けることを目的とする

## (2)支給決定プロセスの見直し

- ① 一人ひとりのニーズに基づく支給決定～本人の意向に基づき、環境的要因や社会参加の制約等も含めた協議・調整による決定できる仕組みが必要
- ② セルフマネジメントとPC-IPP（本人中心個別サービス提供計画）や本人のエンパワメントの仕組み

## (3)施設から地域自立生活移行

- ① 精神病院からだけではなく、入所施設からの地域移行の促進の仕組みを
- ② 病院・施設に「入院・入所」している者を対象に、外泊時や自立体験時に個別のヘルプを利用できるような「地域自立生活移行給付」のような「経過的給付」を
- ③ ピアサポートや自立体験室等の地域での自立生活をイメージできる支援の仕組みを
- ④ 地域での住まいの確保～住宅政策との連携

## (4)権利擁護とエンパワメント

- ① 権利擁護機関の設置～「障害者差別禁止法」との関連
- ② エンパワメント事業の創設を～自立生活センターやピアサポート等の事業化

## (5)費用負担

- 「応能負担」の仕組みを基本とし、費用負担の対象者は障害者本人を基本に
- 費用負担の対象項目は、食費・光熱水費の利用者の直接的な生活に要するものを中心に構成、サービスにかかる人件費等は別項目化等

## (6)地域生活基盤の重点整備と財源確保

- 障害者予算を他の他の先進国並の水準に～国民負担率が低いアメリカの2分の1状態からの脱却を
- 「地域間格差」といわれる問題は、結局は、地域生活の基盤整備状況によるもの。地域生活基盤の重点的な整備が進む仕組みと財源を