

「障害者総合福祉法」(仮称)の論点

■論点構成の基本視点、根拠

- ①推進会議の第1次意見書＋第3回推進会議議事録
- ②障害者権利条約本文
- ③自立支援法訴訟基本合意文書
- ④民主党 障害者政策 PT 報告

部会 審議 時期	分野	項目	論点
	A 法の理念・目的・範囲	A-1 法の名称	A-1-1) 法の名称についてどう考えるか？
		A-2 誰の何のため	A-2-1) そもそも、この総合福祉法は、誰の何のためにつくるのか？
			A-2-2) 憲法、障害者基本法等と「総合福祉法」との関係はどう考えるか？
		A-3 理念規定	A-3-1) 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？
			A-3-2) 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」と記された。これを受けた規定をどうするか？
			A-3-3) 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」の問題をどう考えるか？
		A-4 支援（サービス）選択権を前提とした受給権	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？
			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？

			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？
	A-5 法の守備範囲	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？
		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？
	A-6 その他	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
B 障害の範囲	B-1 法の対象規定	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？
		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？
	B-2 手続き規定	B-2-1)	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、難聴などを有する者を排除しない手続き規定をどう考えるか？
	B-3 その他	B-3-1)	「分野 B 障害の範囲」についてのその他の論点及び意見
C 「選択と決定」（支給決定）	C-1 自己決定支援・相談支援	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、どういう支援が必要か？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？
		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？
		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？
		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か？

		C-2 障害程度区分の機能と問題点	C-2-1) 現行「自立支援法」の支給決定についてどう評価し、どういう問題点があるか？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？
			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？
		C-3 「選択と決定」（支給決定）プロセスとツール	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？
			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）
			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？
	C-3-4) 推進会議でも、不服審査機関の重要性が指摘されているが、どのような不服審査やアドボカシーの仕組みが必要と考えられるか？		
	C-4 その他	C-4-1) 「分野 C 「選択と決定」（支給決定）」についてのその他の論点及び意見	
D 支援（サービス）体系	D-1 支援（サービス）体系のあり方について	D-1-1) これまで支援の狭間にいた人たち（例えば発達障害、高次脳機能障害、難病、軽度知的障害など）に必要な福祉サービスとはどのようなものであるか？	
		D-1-2) 現行の介護給付、訓練等給付と地域生活支援事業という区分についてどう考えるか？総合福祉法での支援体系のあり方についてどう考えるか？障害者の生活構造やニーズに基づいた支援体系はどうあるべきと考えるか？	
		D-1-3) 現行の訓練等給付についてどう考えるか？労働分野での見直しとの関係で、就労移行支援、就労継続支援等のあり方をどう考えるか？また、自立訓練（機能訓練・生活訓練）のあり方についてどう考えるか？	
		D-1-4) 生活介護、療養介護も含めた日中活動系支援体系の在り方をどうするか？	

			D-1-5) 地域生活支援事業の意義と問題点についてどう考えるか？地域生活支援事業の仕組みになじむものと、なじまないものについてどう考えるか？
			D-1-6) 現行のコミュニケーション支援事業についてどう考えるか？推進会議・第一次意見書では、「手話や要約筆記、指点字等を含めた多様な言語の選択、コミュニケーションの手段の保障の重要性・必要性」が指摘された。これらを踏まえて、聴覚障害者や盲ろう者、視覚障害者、さらに、知的障害者、重度肢体不自由者を含めた今後のあり方をどう考えるか？
			D-1-7) 現行の補装具・日常生活用具についてどう考えるか？今後のあり方についてどう考えるか？
			D-1-8) 現行の自立支援医療についてどう考えるか？基本合意において、「当面の重点な課題」とされている利用者負担の措置に加えて、どのような課題があると考えるか？
	D-2 生活実態に即した介助支援(サービス)等	D-2-1) 推進会議では、シームレスなサービスの確保の必要性が指摘された。また、障害者権利条約では「パーソナル・アシスタンス・サービス」を含む支援サービスも提起されている。これらをふまえ、地域支援サービスのあり方についてどう考えるか？	
		D-2-2) 現在のホームヘルプ、ガイドヘルプの仕組みについては、何らかの変更が必要か？また、ガイドヘルプに関しての個別給付化は必要か？	
		D-2-3) 障害特性ゆえに必要とされる見守りや安心確保の相談といった身体介護・家事援助ではない人的サポートの位置づけをどうするべきか？	
		D-2-4) 医療的ケアが必要な障害者の地域でのサポート体制を確立するためにはどのような課題があるか？また、地域生活を継続しながら必要に応じて利用できるショートステイ等の機能を望む声があるが、確保していくためにどのような課題があるか？	
	D-3 社会参加支援(サービス)	D-3-1) 障害者の社会参加の点から就労・就学に際しての介護、通勤・通学の介護が大きな課題との指摘があるが、総合福祉法のサービスでどこまでカバーすると考えるか、その際、労働行政や教育行政との役割分担や財源をどう考えるか？	
		D-3-2) 居場所機能など広く仲間との交流や文化芸術活動などについてどう考え、確保していくための体系はどう考えるか？	

		D-4 就労	D-4-1) 「福祉から雇用へ」の移行はどこまで進んだのか？これまでの就労政策の問題点をどう考えるのか？
			D-4-2) 福祉的就労のとらえ直しを含む、これからの就労の制度設計をどう考えるのか？
			D-4-3) 既存の労働行政における取り組みとあわせて、福祉と労働にまたがるような法制度については、どこで議論していくべきか？
		D-5 地域での住まいの確保・居住サポートについて	D-5-1) これまで地域移行の障壁になってきた住宅問題を解決するために、具体的にどのような方策が考えられるか？
			D-5-2) 地域での住まいの確保の方策として公営住宅への優先枠を広げる方向で考えるべきか？
			D-5-3) また、公営住宅が質量共に不足する現実がある中で、障害がある人のアパートなどの一般住宅の確保の為にどのような対応が必要か？（家賃等の軽減策や借り上げ型賃貸住宅等）
			D-5-4) 居住サポート事業の評価とさらに必要とされる機能・役割にどのようなことがあるか？
			D-5-5) グループホームとケアホームについて、現状の問題点は何か？また今後のあり方をどう考えるか？
		D-6 権利擁護支援等	D-6-1) 「本人が必要とする支援を受けた自己選択、自己決定、地域生活」を実現していくためには、どのようなサービス体系が必要と考えるか？
			D-6-2) 権利擁護を推進していくためにはどのような体制が必要か？相談支援やエンパワメントの事業化についてどう考えるか？
			D-6-3) サービスの質の確保等のための苦情解決と第三者評価の仕組みについてどう考えるか？
		D-7 その他	D-7-1) 「分野 D 支援（サービス）体系」についてのその他の論点及び意見
		E 地域移行	E-1 地域移行の支援、並びにその法定化
E-1-2) 入所施設や病院からの地域移行に関して具体的な期限や数値目標、プログラムなどを定めることは必要か？			
E-1-3) 地域移行を進めるために、ピアサポートや自立体験プログラムなどをどのように整備・展開していくべきか？			

			E-1-4) 長期入院・入所の結果、保証人を確保できず地域移行が出来ない人への対応として、どのような公的保証人制度が必要か？
			E-1-5) 地域移行をする人に必要な財源が給付されるような仕組みは必要か？また、どのようなものであるべきか？
			E-1-6) 地域移行における、入所施設や病院の役割、機能をどう考えるか？
		E-2 社会的入院等の解消	E-2-1) 多くの社会的入院を抱える精神科病床からや、入所施設からの大規模な地域移行を進める為に、何らかの特別なプロジェクトは必要か？
			E-2-2) 現実に存続する「施設待機者」「再入院・入所」問題にどのように取り組むべきか？
			E-2-3) また、「施設待機者」「再入院・入所」者への実態調査と、何があればそうならないかのニーズ把握は、具体的にどのように行えばよいか？
			E-2-4) 上記の調査を具体的な施策に活かすためには、どのようなシステムを構築すべきか？
			E-2-5) スウェーデンでは 1990 年代初頭の改革で一定期間以上の社会的入院・入所の費用は市町村が持つような制度設計にした為、社会資源の開発が一挙に進んだ。我が国でもそのような強力なインセンティブを持った政策が必要か？ 必要とすればどのようなものにすべきか？
		E-3 その他	E-3-1) 「分野 E 地域移行」についてのその他の論点及び意見
		F 地域生活の資源整備	F-1 地域生活資源整備のための措置
F-1-2) どの地域であっても安心して暮らせるためのサービス、支援を確保するための財源の仕組みをどう考えるか？			
F-1-3) 地域移行や地域間格差の解消を図るため、地域生活資源整備に向けた、かつての「ゴールドプラン」「障害者プラン：ノーマライゼーション 7 カ年戦略」のような国レベルのプランが必要か？あるいは何らかの時限立法を制定する必要があるか？			
F-1-4) 現行の都道府県障害福祉計画及び市町村障害福祉計画についてどう評価するか？また、今後のあり方についてどう考えるか？			

	F-2 自立支援協議会	F-2-1) 自立支援協議会の法定化についてどう考えるか？また、その地域における解決が困難な問題を具体的に解決する機関として、どのように位置づけるべきか？
		F-2-2) 自立支援協議会の議論から社会資源の創出につなげるために、どのような財源的な裏打ちが必要か？
		F-2-3) 障害者福祉の推進には、一般市民の理解と参加が重要であるが、それを促す仕組みを自立支援協議会の取り組み、あるいはその他の方法で、法律に組み込めるか？
	F-3 長時間介助等の保障	F-3-1) どんなに重い障害があっても地域生活が可能になるために、市町村や圏域単位での「満たされていないニーズ」の把握や社会資源の創出方法はどうすればよいか？
		F-3-2) 24 時間介護サービス等も含めた長時間介護が必要な人に必要量が供給されるために、市町村や圏域単位での支援体制はどのように構築されるべきか？
	F-4 義務的経費化と国庫負担基準	F-4-1) 障害者自立支援法では「在宅サービスも含めて義務的経費化」とされたが、国庫負担基準の範囲内にとどまっている。そのため、国庫負担基準が事実上のサービスの上限になっている自治体が多いと指摘する声がある。このことに関する評価と問題解決についてどう考えるか？
F-5 国と地方の役割	F-5-1) 現在、障害者制度改革の中では、「施設・病院から地域生活への転換」「どの地域であっても安心して暮らせる」方向が目指されている。一方、地域主権改革では「現金給付は国、サービス給付は地方」との一括交付金化の考えが示されている。障害者福祉サービスに関して国と地方の役割をどう考えるか？	
	F-5-2) 障害者権利条約の第 19 条を受けて、推進会議では「地域生活の権利の明文化」を求める意見が多数であった。地域の実情や特色にあったサービス提供と、この「地域生活の権利」を担保していくためのナショナルミニマムのあり方についてどう考えるか？	
F-6 その他	F-6-1) 「分野 F 地域生活の資源整備」についてのその他の論点及び意見	
G 利用者負担	G-1 応益負担の問題点と現状の評	G-1-1) 「自立支援法」で導入された自立支援給付（福祉サービス、補装具）、自立支援医療の応益負担の問題点についてどう考えるか？

		価	G-1-2) 「応益負担の廃止」方針に基づく、今年4月からの福祉サービスと補装具の軽減措置についてどう評価するか？
			G-1-3) 基本合意でも「当面の重要な課題」とされている自立支援医療に関する軽減措置についてどう考えるか？
			G-1-4) 「自立支援法」では福祉サービスや医療の応益負担以外に、食費や光熱水費等の実費負担が導入されたが、これについてどう考えるか？
		G-2 負担の範囲	G-2-1) 「応益負担廃止」後の負担のあり方として、サービス・支援に関する負担と食費等の実費負担について、それぞれどう考えるか？
			G-2-2) 費用負担を求める場合の仕組みとその際の負担を求める範囲（障害者本人、同居家族等）についてどう考えるか？
		G-3 その他	G-3-1) 「分野 G 利用者負担」についてのその他の論点及び意見
H 報酬や人材確保等	H-1 支払方式	H-1-1) 「自立支援法」による報酬払い方式についてどう評価するか？日額払い方式について、人材確保や安定したサービス提供の困難さを指摘する声がある一方、利用者の選択等の点から評価する声もある。これについてどう考えるか？	
	H-2 人材確保・育成	H-2-1) 人材確保の困難が指摘されている。また、事務量の増大等を指摘する声がある。人材不足の解消及び事務の簡素化のために、サービス体系及び資格要件をシンプルにすることは有効か？また、有効である場合、どのように整理すべきか？	
		H-2-2) 支援職員や相談支援者の迅速かつ有効な人材確保・育成の課題は何か？	
		H-2-3) 障害福祉サービスの質・量を適切な水準に保つには、支援職員の賃金その他の労働条件が他の分野と比べて遜色のない水準に保たれる必要があるが、そのために障害者総合福祉法で規定できる事項、その他の法制度で規定すべき事項があるかどうか？	
	H-3 その他	H-3-1) 「分野 H 報酬や人材確保等」についてのその他の論点及び意見	

I その他	I-1 介護保険との問題	I-1-1) 国と「自立支援法」訴訟団との「基本合意文書」の中では「新たな福祉制度の構築に当たっては、現行の介護保険との統合は前提とせず」と記されている。この点から、検討すべき論点としてはどのようなことがあるか？
		I-1-2) 現行「自立支援法」第7条では「介護保険優先」の原則がうたわれている。介護保険対象となった際に、「自立支援法」のサービスが利用できなくなったり、サービスの量・種類が削られたりする事例が生じている。こうした事態を避けるためには、どのような制度とすることが必要と考えるか？
	I-2 現行の特別対策等	I-2-1) 臨時特例交付金による特別対策事業についての評価はどうか？また、この中で、「特別対策」から正規の制度に組み入れる必要があるものはあるか？
		I-2-2) また、特例交付金の延長は必要か？
		I-2-3) 新体系への移行の期間（2012年3月）をどう考えるか？
	I-3 その他	I-3-1) この法による支援のための所要額について後年度負担も含め、推計する必要があるのではないか？
		I-3-2) この財源を安定的に確保するための方策と目途をどのようにたてていくべきか？
		I-3-3) この法の実施に関するモニタリング機関の必要性をどう見るか？
		I-3-4) 相談、「選択と決定」（支給決定）、支援の利用、利用者負担等、この法に関わる全般的な不服審査・苦情解決・権利擁護機関の必要性をどう見るか？
		I-3-5) 「分野 I その他」についてのその他の論点及び意見