

はじめに

■ 総合福祉部会の背景と経過

障害者権利条約の締結に必要な国内法の整備を始めとする障害者に係る制度の集中的な改革を目的として、2009年12月「障がい者制度改革推進本部」が設置され、この下で、障害者施策の推進に関する意見をまとめる「障がい者制度改革推進会議」（以下「推進会議」）が発足しました。障害者権利条約の基本精神である「私たち抜きに私たちのことを決めるな！」(Nothing about us without us)をふまえた政策立案作業の開始を意味します。この推進会議の下に2010年4月、障害者、障害者の家族、事業者、自治体首長、学識経験者等、55名からなる「障がい者制度改革推進会議総合福祉部会」（以下「部会」）が設けられました。

推進会議の「第一次意見」を受けた政府は2010年6月29日の閣議決定で制度改革の基本方向を定め、とくに『障害者総合福祉法』（仮称）の制定に関しては、「応益負担を原則とする現行の障害者自立支援法（平成17年法律第123号）を廃止し、制度の谷間のない支援の提供、個々のニーズに基づいた地域生活支援体系の整備等を内容とする「障害者総合福祉法」（仮称）の制定に向け、第一次意見に沿って必要な検討を行い、平成24年常会への法案提出、25年8月までの施行を目指す。」と決めました。

こうして部会は「障害者総合福祉法」（仮称）の制定に向けた検討という使命を背負って18回の検討を重ねてきました。

第1～3回（2010年4～6月）では、「障がい者総合福祉法（仮称）制定までの間において当面必要な対策について」の議論を行い、「利用者負担の見直し」などを含む「当面の課題」の要望書をまとめました。

第4～7回（6～9月）では、9分野30項目91点の「論点」を整理し、それに沿って議論し共通理解を図りました。

第8～15回（10月～2011年5月）は複数の作業チームに分かれて議論・検討を行いました（末尾の「資料」参照）。

これらの作業チームに参加した構成員の精力的な検討の成果は、「部会作業チーム報告・合同作業チーム報告」としてまとめられています。なお各チーム報告に対して、厚生労働省からのコメントが出されています。

■ 骨格提言の基礎となった2つの指針

部会の55人の立場や意見は多様ですが、次の2つの文書を前提として検討作業を行ってきました。それは、2006年に国連が採択した「障害者権利条約」、そして2010年1月に国（厚生労働省）と障害者自立支援法訴訟原告ら（71名）との間で結ばれた「基本合意文書」です。部会は、これらをふまえて新法の骨格をまとめることを重要な役割としてきました。

（1）障害者権利条約

この条約は、すべての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること等を目的としています。

とくに、第19条では、「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」とし、

「(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、……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」を締約国は確保するとしています。

このように条約は、保護の客体とされた障害者を権利の主体へと転換し、インクルーシブな共生社会を創造することをめざしています。

(2) 「基本合意文書」

この文書では、

「国（厚生労働省）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、

「今後の障害福祉施策を、障害のある当事者が社会の対等な一員として安心して暮らすことのできるものとするために最善を尽くす」、

「（障害者自立支援法、とくにその応益負担制度などが）障害者の人間としての尊厳を深く傷つけたことに対し、……心から反省の意を表明する」

「障害福祉施策の充実は、憲法等に基づく障害者の基本的人権の行使を支援するものであることを基本とする」、

「現行の介護保険制度との統合を前提とはせず（新制度の構築に当

たる）」、

などと述べ、利用者負担、支給決定、報酬支払い方式、「障害」の範囲、予算増などについて原告らの指摘をふまえてしっかり検討するとしています。

■ 障害者総合福祉法がめざすべき6つのポイント

本「骨格提言」は以上の経過と指針の下、次の6つの目標を障害者総合福祉法に求めました。

【1】障害のない市民との平等と公平

障害のある人とない人の生活水準や暮らしぶりを比べるとき、そこには大きな隔たりがあります。障害があっても市民として尊重され、誇りを持って社会に参加するためには、平等性と公平性の確保が何より条件となります。新法がこれを裏打ちし、障害者にとって新たな社会の到来を実感（もしくは予感）できるものとしします。

【2】谷間や空白の解消

障害の種類によっては、障害者福祉施策を受けられない人がたくさんいます。いわゆる制度の谷間に置かれている人たちです。また制度間の空白は、学齢期での学校生活と放課後、卒業後と就労、退院後と地域での生活、働く場と住まいなど、いろいろな場面で発生しています。障害の種別間の谷間や制度間の空白の解消を図っていきます。

【3】格差の是正

地方自治体の財政事情などによって、障害者のための住まいや働く場、人による支えの条件は、質量ともに大きく異なっています。どこに暮らしを築いても一定の水準の支援が受けられなければなりません。また、障害種別間の制度水準についても大きな隔たりがあります。限度を超えるような、合理性を欠くような格差についての是正をめざします。

【4】放置できない社会問題の解決

世界でノーマライゼーションが進むなか、わが国では依然として多くの精神障害者が「社会的入院」を続け、知的障害者等が地域での支援不足による長期施設入所を余儀なくされています。また、公的サービスの一定の広がりにもかかわらず障害者への介護の大部分を家族に依存している状況が続いています。これらを解決するために地域での支援体制を確立するとともに、効果的な地域移行プログラムを実施します。

【5】本人のニーズにあった支援サービス

障害の種類や程度、年齢、性別などによって、個々のニーズや支援の水準は一律ではありません。個々の障害とニーズが尊重されるような新たな支援サービスの決定システムを開発していきます。また、支援サービスを決定するときに、本人の希望や意思が表明でき、それが尊重される仕組みにします。

【6】安定した予算の確保

制度を実質化させていくためには財政面の裏打ちが絶対的な条件となります。障害者福祉予算の水準を考慮していくうえでの重要な指標となるのが、国際的な比較です。当面の目標としては、OECD加盟国（工業先進国のグループ）における平均以上を確保することです。これによって、現状と比べてはるかに安定した財政基盤の確立が見込まれます。

■ 改革の一步として

わが国の障害者福祉もすでに長い歴史を有しておりますが、障害者おなじ人格を有する人と捉えるよりも、保護が必要な無力な存在、社会のお荷物、治安の対象とすべき危険な存在などと受けとめる考え方が依然として根強く残っています。わが国の社会が、障害の有無にかかわらず、個人として尊重され、真の意味で社会の一員として暮らせる共生社会に至るには、まだまだ遠い道のりであるかもしれません。

そのような中で総合福祉部会に参集した私たちは、障害者当事者であったり、障害者にかかわる様々な立場から、違いを認めあいながらも、それでも共通する思いをここにまとめました。

ここに示された改革の完成には時間を要するかも知れません。協議・調整による支給決定や就労系事業など、試行事業の必要な事項もあります。

しかし、私たちのこうした思いが、政治を突き動かし、障害者として生きることに不幸を感じず、様々な人と共に支えあいながら生きていくことの喜びを分かち合える社会へ一歩になることを信じて、ここに骨格提言をまとめました。

今、新法への一歩を踏み出すことが必要です。

