

し ょ う が い し や せ い ど か い か く す い し ん
障害者制度改革の推進
だ い に じ い け ん
のための第二次意見

へ い せ い ね ん が つ に ち
平成22年12月17日

し ょ う し や せ い ど か い か く す い し ん か い ぎ
障がい者制度改革推進会議

目 次

はじめに	1
I 障害者基本法の改正について	4
1 障害者基本法改正の趣旨・目的	4
2 総則関係	6
1) 目的	6
2) 定義	8
3) 基本理念	9
4) 差別の禁止	12
5) 障害のある女性	14
6) 障害のある子ども	16
7) 国及び地方公共団体の責務	19
8) 国民の理解・責務	20
9) 国際的協調	22
10) 障害者週間	22
11) 施策の基本方針	24
12) その他	25
3 基本的施策関係	26
1) 地域生活	26
2) 労働及び雇用	30
3) 教育	32
4) 健康、医療	36
5) 障害原因の予防	39
6) 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	40
7) 相談等	43
8) 住宅	45
9) ユニバーサルデザインと技術開発	49

10)	公共的施設のバリアフリー化と交通・移動の確保	51
11)	情報アクセスと言語・コミュニケーション保障	52
12)	文化・スポーツ	54
13)	所得保障	58
14)	政治参加	61
15)	司法手続	62
16)	国際協力	64
4	推進体制	66
1)	組織	66
2)	所掌事務	66
Ⅱ	「障害」の表記	68

しょうがいしゃせいど かいかく すいしん だいに じ い けん 障 害者制度改革の推進のための第二次意見

はじめに

だいいちじ い けん ご なが
(第一次意見後の流れ)

ほんねん がつ はじ しょう しゃせいど かいかくすいしんかいぎ い か すいしんかいぎ
本年1月から始まった「障 がい者制度改革推進会議」(以下、「推進会議」という。)は、12月17日現在で29回目を迎えた。

だいいちじ い けん しょうがいしゃせいど かいかく すいしん き ほんてきほうこう だいいち かいすいしん
「第一次意見」(障 害者制度改革の推進のための基本的方向)は、第14回推進
かいぎ がつ 6月7日 でまとめられ、閣議決定(「障 害者制度改革の推進のための基
ほんてき ほうこう がつ 6月29日付)がなされて以降、推進会議においては、次の
とりくみ おこな
取組が行 われている。

だいいちじ い けん こんご かいかく か だいいち ぎ そ てきか だいいち おうだんてきか だいいち こ べつぶんや
「第一次意見」では、今後の改革の課題を基礎的課題、横断的課題、個別分野
の3つの分野に分けて意見が取りまとめられた。

この横断的課題の第1に位置付けられた障 害者基本法(昭和45年(1970)法
りつだいいち 6月7日)以下、基本法という。)の抜本改正は、本年末を目途に作成予定の
だいに じ い けん しょうがいしゃせいど かいかく すいしん だいに じ い けん
「第二次意見」の内容を踏まえて、政府において、平成23年の通常 国会に法案を
ていしゆつ
提出 することになっている。

そこで、「第一次意見」後の推進会議においては、「第二次意見」の取りま
とめに向けて、追加的な個別分野の事項として「住 宅」「文化・スポーツ」「ユ
ニバーサルデザイン」「障 害の予防」について、省 庁 ヒアリングを実施して議
ろん おこな
論を行 ってきた。

また、基本法改正の議論においては、総則・各則・推進体制ごとに、事務局 が
ていしゆつ しょうがいしゃせいど かいかく すいしん だいに じ い けん
提出 した条 文の規定ぶりイメージをもとに議論を行 ってきた。

つぎ おうだんてきか だいいち だいいち しょうがいしゃせいど かいかく すいしん だいに じ い けん
次に、横断的課題の第2に位置付けられた障 害を理由とする差別の禁止法
(仮称)等の制定については、11月に第1回「差別禁止部会」が開催され、今後
けんとうこうもく せいり せいふ しょうがいしゃせいど かいかく すいしん だいに じ い けん
は検討項目を整理して、政府において、平成25年の通常 国会に法案が提出 でき
るよう本格的な取組を行 うことになっている。

おうだんてきか だいいち だいいち しょうがいしゃせいど かいかく すいしん だいに じ い けん
横断的課題の第3に位置付けられた障 害者総合福祉法(仮称)の制定につい
ては、この検討を行 う「総合福祉部会」において、10月からは同法の重 要なテ

一マ（項目及び論点）ごとに九つの作業チームを設置して、検討作業を行っている。

その中で、「第一次意見」で個別分野の課題として位置付けられ、検討項目及び論点が障害者総合福祉法（仮称）と関連しつつもその範囲を超える内容を持つ「就労」「医療」「障害児支援」の分野については、推進会議の委員との合同作業チームを設けて基本法改正に盛り込むべき事項の取りまとめも含めて検討を行ってきたところである。

この「総合福祉部会」では、今後、平成23年8月には部会としての意見を取りまとめ、政府において、平成24年の通常国会に法案提出を行い、平成25年8月の施行ができるよう、引き続き検討を行うことになっている。

このような検討と並行して、「地域フォーラム」が全国14ヶ所（11月末現在）で開催され、毎回100人～500人の参加者が集まり、推進会議の意義と一連の取組について、各地で大きな注目と期待が持たれている。

今後、「地域フォーラム」は、平成23年2月までに合計19か所で開催する予定になっている。

（障害者基本法制定の経緯）

現行の基本法は、国内の障害者関係の各個別法及び施策の基本的な理念、方針及び推進体制を包括的に定めているが、現在、国内外の状況の変化によって大きな転換期を迎えている。

戦後の障害者施策は、1940年代の終わりから60年代にかけて、身体障害者福祉法や精神薄弱者福祉法（当時の表記）、精神衛生法にみられる「特別法」、又は社会福祉事業法や児童福祉法を始め、医療・教育・職業訓練及び雇用促進・年金・住宅・交通等に関連する個別法の中で分散して限定的に取り上げられ、その基本的考え方は、障害者を「対策」の対象とすることにとどまっていた。

このような状況に対しては、関係者から障害者対策に総合性と一貫性が欠けており、行政機関相互の連絡調整の必要性が指摘されていた。また、高度経済成長から取り残されていく障害者への無関心な社会の実態が、障害者団体

や関係者から強く指摘され、根本的な対策を求める声が高まっていた。

基本法の前身である「心身障害者対策基本法」（昭和45（1970）年）は、こうした背景のもとで制定されたが、法律名称に表れているように、障害者を「対策」の対象とすることに変化はなかった。

ところが、「国連・障害者の十年」（1983-1992）の展開を中心とした国際的潮流を踏まえ、「心身障害者対策基本法」は大幅に改正され、名称も「障害者基本法」（平成5（1993）年制定）と改められた。この基本法は、主に3つの側面において変革をもたらした。

第1は、それまでの障害者の自力更生と社会復帰、優生思想を背景とした障害の予防と早期発見、障害の克服等を基調とした「心身障害者対策基本法」をノーマライゼーション理念に基づいて改編したことである。

第2は、「国連・障害者の十年」とノーマライゼーション理念の提唱による国内の「障害者対策に関する長期行動計画」（昭和58（1983）年～平成4（1992）年）の策定と実施による経過と実績を踏まえて、当時の障害者施策の到達点を基本法によって事後的に確認したことである。

更に、第3は、精神障害者がはじめて法的に障害者として位置づけられたことである。

その後、10年を経て平成16（2004）年に改正された基本法は、1990年代のアメリカ、イギリス等における障害者差別禁止法の実現や障害者への差別を禁止する法制化を求める国連・社会権規約委員会による日本政府への勧告（平成12（2000）年）等の国際的動向と国内の地域社会における障害者の生活保障を求める多様な取組に影響を受け、「基本的理念」（第3条3項）に差別禁止が、「国及び地方公共団体の責務」（第4条）に差別の防止がそれぞれ追加され、「施策の基本方針」（第8条2項）に「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。」との文言が盛り込まれた。

このように、これまでの基本法にかかわる主な経過を振り返ってみると、内外の動向に少なからず影響を受けてきたことが明らかである。

現在、「障害者の権利に関する条約（仮称）（Convention on the Rights of

Persons with Disabilities)」（以下、「障害者権利条約」という。）の国連採択（平成18（2006）年）を契機に、障害者権利条約の締結に向けて、同条約が要請する障害者の権利を実現する枠組みと水準に見合う国内の障害者制度改革をどのように行うのかということが日本の大きな課題となっている。

この大きな課題の中で、基本法がその内容において、関係個別法の上位法として位置付けられていることにかんがみると、今般の基本法の改正は、障害者権利条約を締結し、同条約の規定を遵守するために必要な国内の制度改革全体の理念と施策の基本方針の要に位置し、今後の障害者施策の方向に大きな影響を与えるものとして、極めて重要かつ大きな意義があるということが出来る。

I. 障害者基本法の改正について

1. 障害者基本法改正の趣旨・目的

障害者は、古今東西いかなる社会であれ、普遍的に存在している。社会には、子ども、青年、壮年、高齢者が存在するように、障害者も社会の普遍的な構成員として存在する。

しかし、障害者が社会の対等な一員として地域社会で暮らすには、いまだに大きな社会的障壁が待ち構えている。たとえば、交通機関、建築物等における物理的な障壁、欠格条項をはじめとする法律制度の障壁、点字、文字情報、手話通訳等による情報保障の欠如における文化・情報面の障壁、障害者を庇護されるべき存在としてとらえたり、障害者を外観だけで判断するなどの意識上の障壁等である。

日本の障害者施策は、特に戦後から本格的に講じられるようになり、その結果、大きな発展を遂げてきたともいえる。ところが、これまでの障害者施策は、障害者をいわゆる健全者と対比して、心身の機能に障害をかかえ、能力的に劣っているものと把握し、障害者が遭遇する様々な困難の原因を個人の心身の状態に求める考え方を起点として、体系化されてきたものである。障害者が受

ける制限の原因を障 害の存在に求めている現行基本法の障 害者の定義ひとつをとってもそれは明らかかなところである。

しかし、人類社会はしだいに社会との関係において障 害を考察するようになり、ついには、障 害が個人の機能障 害と社会参加を妨 げる社会的障 壁との相互作用によって発生するものであるとの認識に達した。そしてこうした認識の変化は、障 害者を保護の客 体として扱 ってきたこれまでの社会の対応に反省を促 して、自己責任・家族依存を前提とする政策から社会的支援としての地域社会での生活支援を拡大するとともに、障 害に基づく差別を撤廃し、障 害者を権利の主体者として扱 うべきであるとする根拠をもたらした。

現行基本法は、先に述べた経緯をたどり、国際社会の影響 や国内の状 況 を反映し発展してきたものであり、障 害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本的理念を定め、及び国、地方公共 団体等の責務を明らかにするとともに、障 害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めるものとなっている。

しかしながら、いまだ多くの障 害者が施設や精神科病 院での暮らしを余儀なくされ、地域社会における生活も多くの困難を抱えるだけでなく差別や虐待も後を絶たない現状 にあり、国際障 害者年（昭和56（1981）年）以来叫ばれてきたノーマライゼーションや完全参加と平 等は、いまだ遠い夢でしかない。

かような状 況 において、基本法が単に既存の施策のリストに終わることなく、真に障 害者施策をリードしていくためには、いくつかの条 件が必要である。

すなわちそれは、第1 には、障 害に基づく差異を否定的な評 価の対象 としてではなく人間の多様性の一つとして尊重 し、相互に分け隔てられることなく個性と人格を認め合うインクルーシブな社会の構築を基本法の目的に組み込むことであり、第2 には、基本法が依って立つ障 害概念を転換したうえで、差別禁止も含め、障 害者に認められるべき基本的な人権を確認し、各種施策が人権確保のために国や地方公共 団体の責務を定めるものであるとの位置付けを与えること

であり、第3には、障害者に関連する政策決定過程に障害者が参画する重要な
にかんがみて、障害者に関する施策の実施状況を監視する権能を担う機関を
創設することである。

以上の改正の趣旨・目的を踏まえ、改正基本法には前文を規定すべきである。

推進会議は、かかる観点から、基本法の抜本改正に向けて精力的な議論を重
ね、ここにその成果を第二次意見として示す。

本意見を受け、今後政府においては、基本法の改正に向けた検討・調整がな
されていくものであるが、その内容が最大限に踏まえられたものとなるよう期
待するものである。

2. 総則関係

1) 目的

（推進会議の問題認識）

【基本的人権の享有主体性の確認】

障害者を保護の客体であるとする見方から、すべての基本的人権の享有
主体であるとの見方へ、考え方の根本を転換することが障害者権利条約の
理念であり、今後の障害者施策の基本となるべきである。したがって、か
かる観点から、障害者権利条約を締結することを目指して、基本法の目的の見
直しが行われるべきである。

【格差の除去と平等の権利の保障】

障害者は、障害に基づく日常生活上及び社会生活上の様々な制限や制約
を受けている。また障害者の中でも、制度の対象になる障害とならない障害
があるなど、制度内にも障害の種別・程度による格差（*）¹といえるものが

¹（*）「障害の種別・程度による格差」

障害者に対する各種生活支援は、障害種別・程度を判断基準とした医学モデル的な観点か
らではなく、生活の実態に基づくニーズを基礎とする社会モデル的な観点から、その必要性が判

存在する。こうした現状を改善し、すべての障害者に障害のない人と平等の権利を保障することができるよう、基本法の見直しが行われるべきである。

【インクルーシブ社会の構築】

すべての障害者が国民から分け隔てられることなく、社会の一員として受け入れられ、合理的配慮や必要な支援の充足を通じて、障害の有無に関わらず地域社会で共に自立した生活を営むことが確保されたインクルーシブ社会を実現することが日本の目指すべき社会であることを明記し、そのための国及び地方公共団体の責務を明らかにするよう、障害者基本法の見直しが行われるべきである。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ すべての障害者が基本的人権の享有主体であること及びこの権利の実現のためには自立と社会参加を保障するための支援が必要であること。
- ・ 障害のない人との格差、及び障害者間の種別・程度による制度間格差をなくすと共に、各障害の独自の障害特性やニーズにも配慮することによって、すべての障害者に障害のない人と平等の権利を保障すること。
- ・ 障害の有無にかかわらず、何人も分け隔てられることのない、インクルーシブな社会が日本の目指すべき社会であること及び国はこの社会の形成に向けて合理的配慮や必要な支援が充足されるよう、政策を実施する責務があること。

- ・ 現行基本法の第1条（目的）は、本意見書「I-1. 障害者基本法改正の趣

断されるべきであるところ、障害の種別や程度のみで、その必要性が判断され、その結果、不合理な格差が制度的に発生している場合を以下、「障害の種別・程度による格差」と表現する。

し もくてき かんてん ふ しゅうせい ふくし ぞうしん ひょうきもち
旨・目的」の観点を踏まえて修正し、「福祉を増進する」という表 記は用
いないこと。

き ほんほうかいせい あ せいふ もと じ こう かん い けん
(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

○ しょうがいしゃ しょうがい ひと ひと き ほんてきじんけん きょうゆうしゅたい
障 害者が、障 害のない人と等しく、基本的人権の享 有主体であること
かくにん ぜんてい しょうがいしゃき ほんほう もくてき かいせい
を確認し、そのことを前提として障 害者基本法の目的を改正すること。

○ しょうがい う む こくみん わ へだ そうご こ せい
障 害の有無にかかわらず、国民が分け隔てられることなく相互に個性と
じんかく そんちよう しゃかい じつげん ごうり てきはいりよ ひつよう し えん じゅうそく
人格を尊重 する社会を実現するために、合理的配慮や必要な支援の充 足
つう ひつよう し さく すいしん むね しょうがいしゃき ほんほう もくてき くわ
通じて必要な施策を推進する旨を障 害者基本法の目的に加えること。

○ しょうがいしゃ ふくし し さく きやくたい いんしょう あた
障 害者を福祉施策の客 体としてのみとらえているという印象 を与える
ひょうげん もち
表 現は用いないこと。

ていぎ
2) 定義

すいしんかいぎ もんだいにんしき
(推進会議の問題認識)

こ じん しんしん き のう そんしょう さまざま しゃかいせいかつ ふ り こん
これまでは、個人の心身の機能の損傷 と、様々な社会生活における不利や困
なん しょうがい どういつし しょうがい こ じん ないざい ぞくせい
難としての障 害を同一視したり、障 害を個人に内在する属性としてとらえ
しょうがい こくふく こ じん てきおうど りよく まか しょうがい けいげん じょきよ
障 害の克服を個人の適応努力 に任されたりするなど、障 害の軽減や除去の
い がくてき はたら ち りよう くんれん ゆうせん い がく しゃかい しんとう
ために医学的な働 きかけ（治療、訓練）を優先する医学モデルが社会に浸透
していた。

しょうがいしゃ しゃかいさんか せいげん せいやく げんいん しょうがいしゃこ じん
しかし、障 害者の社会参加の制限や制約の原因が障 害者個人にあるのでは
なく、き のうしょうがい しゃかいてきしょうへき そうご さ よう しょう
機能障 害（インペアメント）と社会的障 壁との相互作用によって生 じ
るものであるという「社会モデル」に立つ障 害者権利条 約を踏まえるとき、
き ほんほう かいせい あ しょうがい ていぎ しゃかい かんてん はんえい
基本法の改正に当たり、障 害の定義に「社会モデル」の観点を反映させるこ
とが、しょうがいしゃ かんれん に ほん し さく せいど かいかく こくみんぜんたい い しきへんかく
障 害者に関連する日本の施策の制度改革と国民全体の意識変革にとっ
きわ じゅうよう た ほうりつ ていぎ はんえい
て極めて重 要なことであり、そのことは、他の法律での定義にも反映される
べきものである。

せいど たにま う しょうがい しょうがい ていぎ
また、制度の谷間を生まないためには、あらゆる障 害が「障 害」の定義に
はい はばひろ とら ひつよう
入るよう幅広く捉えることが必要である。

さら げんこう き ほんほうじょう けいぞくてき もんごん かんけい しゅうき てき
更には、現行の基本法上の「継続的に」という文言との関係で、「周 期的
また だんぞくてき はっせい にちじょうせいかつまた しゃかいせいかつじょう せいげん う ひと はい
」又は「断続的」に発生する日常生活又は社会生活上の制限を受ける人を排
じょ
除しないようにすることも重 要である。

い じょう ふ き ほんほう つぎ かんてん も こ
以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障 害の定義は、制度に基づく支援を必要としながらもその対象 から除外
しょうがい ていぎ せいど もと し えん ひつよう たいしょう じょがい
される障 害者、いわゆる「制度の谷間」を生まない包括的なものとし、個人
しょうがいしゃ せいど たにま う ほうかつてき こ じん
の心身の機能の損傷 と社会との関係において社会的不利益を発生するとい
しんしん き のう さんしょう しゃかい かんけい しゃかいてきふ り えき はっせい
う視点を明らかにし、更に、周 期的に変調 する状 態等も含みうるものと
してん あき さら しゅうき てき へんちょう じょうたいなど ふく
すること。

き ほんほうかいせい あ せいふ もと じ こう かん い けん (基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障 害の定義は、「社会モデル」の考 え方を踏まえたものとするとともに、
しょうがい ていぎ しゃかい かんが かた ふ
周 期的又は断続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける場合も
しゅうき てきまた だんぞくてき にちじょうせいかつまた しゃかいせいかつ そうとう せいげん う ば あい
ふく ほうかつてき はばひろ
含まれるような包括的で幅広いものとする。

き ほんり ねん 3) 基本理念

すいしんかいぎ もんだいにんしき (推進会議の問題認識)

き ほんてきじんけん きょうゆうしゅたい 【基本的人権の享 有主体】

ほう もくてき の しょうがいしゃ き ほんてきじんけん きょうゆうしゅたい
法の目的でも述べたように、すべて障 害者は、基本的人権の享 有主体であ
しょうがいしゃけんり じょうやく り ねん しょうがいしゃ ほ ご きやくたい けんり しゅたい
り、障 害者権利条 約の理念である、「障 害者を保護の客 体から権利の主体へ
かんが かた てんかん き ほんり ねん はんえい
」という考 え方の転換を基本理念にも反映すべきである。

ち いきしゃかい せいかつ けんり 【地域社会で生活する権利】

しょうがいしゃけんり じょうやく しょうがいしゃ た もの びょうどう せんたく き かい
障 害者権利条 約は「すべての障 害者が他の者と平 等の選択の機会をもつ
ち いきしゃかい せいかつ びょうどう けんり みと すべ しょうがいしゃ
て地域社会で生活する平 等の権利を認め」ている。すなわち、全ての障 害者
わ へだ しょうがい ひと たいとう こうせい いん い ち
が分け隔てられることなく、障 害のない人と対等な構成員として位置づけら
ごうり てきはいいりょ ひつよう し えん じゅうそく つう しょうがい う む ち いき
れ、合理的配慮や必要な支援の充 足を通じて、障 害の有無にかかわらず地域
とも せいかつ かくほ しゃかい じつげん もと
で共に生活することが確保されたインクルーシブ社会を実現することが求め

られている。このため、締約国は、この権利が完全に享受され、地域社会が完全に受け入れるために必要な措置等を講ずることが求められている。

具体的には、居住地を選択し、どこで誰と生活するかを選択する機会を有することや、特定の生活様式の生活を義務づけられないこと。また、地域社会における生活や地域社会への受入れを支援することや、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、居住サービス等の地域生活支援サービス（パーソナル・アシスタンスを含む。）を障害者が利用できるようにすること。一般住民向けの地域生活支援サービス及び設備が、障害者にとって障害のない人と平等に利用可能であり、かつ、障害者のニーズに対応していることである。

日本においては、施設や精神科病院で多数の障害者が暮らしており、地域社会で生活しようとしても地域生活の社会資源が不足している現状にあり、また、現に地域社会で暮らしている障害者も、その日常生活や社会生活に多くの困難に囲まれている現状がある。

このような現状を変えるために、基本法において、特定の生活様式で生活するよう強いられることなく、地域社会で生活する権利を確認し、その実現に向けた施策の具体化のための措置を取るべき旨を規定すべきである。

【自己決定の権利とその保障】

すべての障害者は、障害のない人と平等に自己選択と自己決定の権利を有する。

しかし、自己決定にあたって、必要な社会的体験の機会がなかったり、支援する立場にある者から選択肢が示されないなど、十分な情報を含む判断材料が提供されないことや、独力で決定することだけが自己決定とされ、支援の必要性が軽視されたり、必要な支援を提供もせず、本人が決めたことだからとして責任を転嫁されること等もある。

自己決定にあたっては、自己の意思決定過程において十分な情報提供を含む必要とする支援を受け、かつ他からの不当な影響を受けることなく、自らの意思に基づく選択に従って行われるべきである。

【情報アクセスと言語・コミュニケーションの保障】

日常生活及び社会生活において、多くの障害者が必要な情報にアクセスし、自ら必要とする言語を使用し又はコミュニケーション手段を利用することにより多くの困難を経験しているが、その問題の深刻さが省みられることは少なかった。

そのため、今日の情報化社会において、改めて、情報へのアクセスやコミュニケーションに困難を経験している障害者が障害のない人と等しく人権が保障されるよう、情報へのアクセスを確保する施策を促進し、言語には音声言語及び手話等の非音声言語が含まれることを確認するとともに、情報の意味を等しく理解し、情報を等しく発信するために必要な言語の使用又はコミュニケーション手段の利用が保障されるべきである。

コミュニケーションを保障するための必要な手段には、言語及び言語を起点とする音声、筆談、点字、文字表示、わかりやすい言葉、拡大文字、指文字、また実物や身振りサイン等による合図、触覚による意思伝達があり、また手話、要約筆記、指点字、触手話、手書き文字、朗読等の通訳者や説明者等の人的支援、更に補聴援助システムその他の情報支援技術を利用した補助代替的手段を含む。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 現行法の規定に加えて、障害者が基本的人権の享有主体であることを確認すること。
- ・ 地域社会で生活する権利を確認するとともに、その実現に向けた施策の具体化のための措置をとること。
- ・ 障害者が必要とする支援を受けながら、自己決定を行えることが保障されること。
- ・ 障害者のあらゆる生活分野において、情報へのアクセスを確保する施策を促進すること。

- ・ 言語には音声言語とともに手話等の非音声言語が含まれることを確認し、必要な言語の使用及びコミュニケーション手段の利用が保障されること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- すべて障害者は障害のない人と等しく基本的人権の享有主体として個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有すること。
- 障害者権利条約における「地域社会で生活する平等の権利」を有することを確認すること。
- すべて障害者は必要とする支援を受けながら、自ら下した決定に基づき、社会を構成する一員として様々な分野の活動に参加する権利を有することを確認すること。
- 手話等の非音声言語が言語であることを確認し、障害者が、必要な言語を使用し、必要なコミュニケーション手段を利用するという障害者権利条約における「表現及び意見の自由についての権利」を有することを確認すること。

4) 差別の禁止

(推進会議の問題認識)

【差別の禁止】

障害者に対する差別が存在することは、内閣府の調査だけでなく、地方公共団体における差別禁止条例制定のプロセスでも明らかにされているところである。そもそも、障害の有無にかかわらず、何人も法の下に平等であるはずであり、障害に基づいて政治的、経済的、社会的、文化的、市民的關係を含むあらゆる分野において差別されることがあってはならず、また、あらゆる活動への機会が均等に保障されなければならない。

【法の下の平等と差別の禁止】

そのためには、まず、基本法においても、法の下の平等のもとで差別が禁止されるべきものであって、何人も障害に基づく差別を受けない権利を有することを確認し、更に差別の定義等の基本的事項を規定することが必要である。

【差別の定義】

基本法における差別の定義としては、障害者権利条約の定義を踏まえ、あらゆる区別、排除又は制限が不利益な結果をもたらす目的を有する場合はもとより、行為者の主観的意図にかかわらず、不利益な効果が発生する場合も含むものであること、更に、相手方に均衡を失した又は過度の負担を課すものではないにもかかわらず、特定の場において、障害のない人と等しく機会の均等を確保するための必要かつ適当な変更及び調整である合理的配慮を提供しない場合も含むものであるべきである。

【差別禁止法制の整備】

また、差別を実効的に禁止するには、障害に基づくあらゆる分野の差別を禁止し、権利の侵害から救済を図る機関を規定する法律が別途制定されなければならないが、この差別禁止法の制定が基本法の抜本改正の後に予定されているため、まずは、基本法において差別禁止法制の整備に向けた規定を置くべきである。

【複合差別に対する認識と対応】

更に、障害に基づく差別の問題において、被害を受けた人自身が相談したり、権利主張すること自体が困難であり、社会的に潜在化していることを考慮すると、啓発、相談、研修等の分野において、差別の問題が考慮されるべき重要事項であることの確認がなされるべきであり、なかでも、障害のある女性や子ども、重度障害者が複合的又は加重的な差別を受けているという視点、及びその状況に配慮した対応が、基本法の定めるあらゆる施策分野に提供されなければならない。

【実態の調査と事例収集】

これらのためにも、国は、障害に基づく差別に該当するおそれのある事例の収集、整理、及び提供を行い、実態を明らかにした上で障害に基づく差別を防止

するための普及 啓発を図るべきである。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点 を盛り込むべきである。

- ・ 法の下の平 等のもとで障 害に基づく差別が禁止されること。
- ・ 差別の定義において、直 接差別のみならず、間接差別も含むものとし、更に合理的配慮を提供 しない場合も差別であることを明らかにすること。
- ・ 障 害者権利条 約を踏まえて、合理的配慮の定義を設けること。
- ・ 障 害に基づく差別を禁止する法制度を整備すること。
- ・ 障 害者にかかる啓発、相談、研修 等の分野において、差別問題、特に複合差別についての視点を踏まえて施策が行 われること。
- ・ 差別の実態を明らかにし、その防止に向けた理解の普及 啓発を図るため、国は事例の収 集、整理、及び提供 を行 うこと。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障 害者権利条 約における直 接または間接的な差別や合理的配慮の定義を踏まえ、障 害に基づく差別に係る規定を見直すこと。
- 国は、障 害に基づく差別の実態を明らかにし、その防止に関する普及 啓発を図るため、差別及びその防止に関する事例の収 集、整理及び提供 を行 うものとする。

5) 障 害のある女性

(推進会議の問題認識)

日本が女子差別撤廃条 約を締結して以降、同条 約の国内実施においては、

障 害のある女性についても、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他
のいかなる分野においても、性の違いに基づくあらゆる差別を受けることなく
、すべての人権及び基本的自由を享有することが求められている。

障 害者は、障 害のない人と比較し、日常生活又は社会生活上 多くの社会的
障 壁に囲まれ、様々な領 域で不利益な状 態を強いられている。

なかでも、障 害のある女性は、性の違いに基づく差別と障 害に基づく差別
という二重 の差別等社会的不利益を受ける立場にある。

例えば、夫 等の暴力 や住 宅事情 、経済的理由等の生活上 の困難さをかか
える母子が対象 になる母子生活支援施設の入 所者に占める障 害のある母親
は16.4% (4,092人の内671人、平成18年) となっている。(*)²これは、総人
口に占める全国の障 害者の割合 (6%前後) と比較した場合、極めて高い数字
となっている。

また、配偶者からの暴力 等から被害者を保護するために都道府県に設置さ
れている婦人相談所一時保護所は、バリアフリー整備の取組が始まる以前に設
置されている建物が多く車 いす使用者の利用が困難であること、又は介助者
や手話通訳者等も配置されていないため、D V (ドメスティック・バイオレ
ンス) 被害を受けた障 害のある女性が利用できない、又は利用を最初からあ
きらめている実態がある。

このような条 件整備の不備や障 害への配慮がないことによって、障 害の
ある女性は、障 害を理由に複合的な差別を受ける状 況 にも置かれている。

これまでの障 害者施策には、障 害者の中でもっとも差別や不利益を受ける
リスクの高い女性が置かれている差別的実態を問題にする視点が欠落してい
たと言わざるを得ない。

更に、かつて国際会議で採択された指針である「第4回世界女性会議行動綱
領 (1995)」においては障 害のある女性に関する行動は実施されず、また「

²男女共 同参画会議 監視・影響 調 査専門調 査会資料 「新たな経済社会の潮 流 の中で生
活困難を抱える男女について」(平成21年11月26日)図表 46。元データ:社会福祉法人全国社会
福祉協 議会 全国母子生活支援協 議会「平成18年度全国母子生活支援施設実態調 査」(平成
19年 3 月)

びわこミレニアム・フレームワーク（2003-2012）」及び「びわこプラスファ
イブ（2007-2012）」でも効果的な施策は行われていないという反省もある。

以上 の事実を深刻に受け止め、基本法には、男女共 同参画社会基本法の趣
旨も踏まえ、次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 日本が女子差別撤廃条 約を締結したことを政策に反映すべく、障 害のあ
る女性が、性の違いに基づくあらゆる差別、排除又は制限を受けることなく
、すべての人権及び基本的自由を享 受する権利を行使できるようあらゆる
施策を講ずること。
- ・ 障 害のある女性が、家庭の内外で暴力 の犠牲になりやすい存在であるこ
と、すべての女性が当然享 受できるはずの性と生殖 の権利を認められなか
った過去の歴史等、不当に取り扱 われてきた事実を受け止め、障 害のある
女性の性と生殖 に係る人権が、侵されないよう、最大限の注 意を払わなけ
ればならないこと。
- ・ 障 害のある女性が複合的な差別を受けていることを施策上 の重 要課題
に位置付け、障 害のある女性の完全な発展、地位の向上 、及びエンパワー
メントの確保に必要な措置を講ずること。
- ・ 基本的施策において示される各領 域の施策は、障 害のある女性の権利を
確保することを考 え方の基本として踏まえつつ実施されること。

（基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見）

- 複合的な困難を経験している障 害のある女性が置かれている状 況 に
十 分に配慮しつつ、その権利を擁護するために必要な施策を講ずること。

6) 障 害のある子ども
（推進会議の問題認識）

【障 害のある子どもと障害のない子どもの平 等の確保】

障 害のある子どもの施策は、一般の児童施策において取り組まれるべきであり、障 害のない子どもと等しく、すべての権利が保障 されるべきである。生命、生存、及び成長 の権利が保障 されるとともに、医療、福祉、及び教育 について、同年齢の子どもと同じ権利が保障 されるべきである。子ども期においては、特に、遊びや余暇について、同年齢の子どもと同等に楽しむことができるよう、障 害に基づいて不利益な取扱いが生 じないようにしなければならない。

【障 害のある子どもにとっての最善の利益】

障 害のある子どもにかかわる判断や決定においては、障 害のある子どもに対して第一次的責任と権限をもつ父母、又は親権者を含むすべての関係者・関係機関において、障 害のある子どもの最善の利益が考慮されなければならない。障 害のない子どもと同じように尊厳と成長 が保障 されるよう、基本的人権 が保障 されなければならない。

【障 害のある子どもの意見表 明をする権利】

障 害のある子どもは、障 害及び年齢に適した支援を活用しつつ、自己にかかわる事柄について自由意見 を表 明する権利を持ち、その表 明された意見 が障 害のない子どもの意見と同等に、すべての関係者において、考慮されなければならない。意見表 明における意見には、明示された意見のほか、子どもの意思や感情 の動きを含めるべきであり、国及び地方公共 団体は、意見表 明権を保障 するため、それらを的確に読み取ることができる体制や環境 を整備 しなければならない。

【障 害のある子ども及び家族への支援】

乳 幼児期の障 害のある子どもについては、早期に適切な支援を得られなければならない。障 害をもつ可能性が高い子どもを含め、機能障 害の存在が確定できない段階から継続的で、「養護している他の者の資力 を考慮して可能な限り無償」の支援が子どもとその家族に対して講じられるべきである。

家族への支援では、障 害のある子どもが家族の一員として尊重 されるよう

に提供 されるべきであるが、家族による養育が困難な場合であっても、親族や家族に代わるような代替的な監護を提供 する環境 が保障 されるべきであり、障 害に基づいて家族や地域社会から隔離されないように配慮されなければならない。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障 害のある子どもは、障 害のない子どもと等しく、すべての権利が保障 されること。
- ・ 障 害のある子どもの施策は、一般の児童施策において取り組まれ、個人に必要な合理的配慮と必要な支援を講ずること。
- ・ 障 害のある子どもは、意見を表 明するための支援を受けつつ、自己にかかわる事項について意見を表 明する権利があることを確認すること。
- ・ 障 害のある子どもにかかわる判断や決定について、その最善の利益が考慮 されなければならないが、第一次的責任と権限を有する保護者及び親権者を 含むすべての関係者・関係機関は、障 害のある子どもが表 明した意見を最大限尊重 して判断や決定をなすべきであること。
- ・ 家族に過度な負担や責任を求めること等により、障 害のある子どもが家族や地域社会から隔離されたり、不利益な取扱いを受けずに、一人の子どもとして尊重 されるよう、障 害のある子ども及びその家族に対する支援を講 ずること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障 害のある子どもが障 害のない子どもと等しく児童の権利条 約等で認められている「意見表 明権」を含む人権が認められ、一人の子どもとして尊重 され、地域社会において必要な支援が提供 されるとともに、その保護者等に対しても必要な支援が提供 されるための施策を講ずること。

7) 国及び地方公共 団体の責務

(推進会議の問題認識)

【障 害者の権利を保障 する責務】

国及び地方公共 団体は、あらゆる人権の享 有主体であるすべての障 害者が地域社会で自立した生活を営 むことができるよう、その権利を保障 する責務を有すると同時に、身体障 害や知的障 害が対象 となる障 害者雇用義務や地方公 共団体の医療 費助成制度等が精神障 害には適用されないなど障 害の種別・程度により福祉・医療 施策に制度的格差がある現状 を改 める責務を有している。障 害者基本法の改正に当たり、この点を明らかにするべきである。

【差別を禁止する措置を取る責務】

国及び地方公共 団体は、障 害に基づくあらゆる差別を禁止するための措置を講ずる責務を有している。また、国及び地方公共 団体は障 害者への合理的配慮義務を有すると同時に、事業 者、企業、学校設置者等合理的配慮を行 うべき者に対し、財政的、技術 的な支援を行 う責務を有している。

【インクルーシブ社会の構築】

国及び地方公共 団体はあらゆる差別や偏見をなくし、障 害者の置かれている状況 についての国民の理解を広げ、障 害者が障 害のない人と平 等に地域社会で自立した生活を営 むことができるインクルーシブな社会を構築する責務を有している。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- 障 害者が地域社会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こと。
- 障 害に基づくあらゆる差別を禁止し、防止するために容易に合理的配慮を

提供できるための支援を含め必要な施策を講ずる責務を有すること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害者権利条約における「地域社会で生活する平等の権利」を保障し、地域生活と社会参加に必要な支援を講ずるとともに、容易に合理的配慮を提供できるための支援を含め障害に基づく差別を防止する責務を有すること。
- 障害の種別や程度に基づく不合理な制度的な格差を無くす責務を有すること。
- 障害者を福祉施策の客体としてのみとらえているという印象を与える表現は用いないこと。

8) 国民の理解・責務

(推進会議の問題認識)

【障害者を含むすべての人の責務】

「国民は、社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するよう努めなければならない」との現行規定は、国民から障害者を切り分け、障害者を一方的に庇護すべき対象とみなしているとの誤解を与えかねない。そこで、障害者も障害のない人も対等であるという前提のもとに相互に協力するという観点に立って、現行の規定は改められるべきである。

【具体的な意識啓発】

インクルーシブな社会の構築には、障害者の人権や障害そのものについて、障害者を含むすべての人の理解を得る必要があるが、そのためには、障害及び障害者の理解を促進する一般的規定を設けるだけでなく、社会全体の意識向上に資する具体的な取組を規定するべきである。そのために、例えば、障害者が社会参加することによって、社会的役割を果たしている好事例を収集し、社会へ発信することで障害者の権利促進を図ることも必要である

○

【事業 者等の責務】

特に、雇用主である事業 者、学校の設置者等が障 害者の権利を理解及び促進する責務があることを明らかにすることが必要である。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障 害者を含むすべての人が、障 害と障 害者に関する理解の上で、相互に権利を尊重 する責務があることを確認するとともに、障 害者は庇護されるべき対象 であるとの誤解を受けかねない「障 害者の福祉の増進に協 力 するよう」との表 現は避けること。
- ・ 事業 者の責務を明らかにすること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障 害のない人と等しく有する障 害者の権利に関する国民の理解を深めるために必要な施策を講ずること。
- 国民は、障 害の有無にかかわらず、相互に権利を尊重 しなければならないこと。
- 障 害者は庇護される対象 であるかのような誤解を招く表 現は用いないこと。
- 事業 者等は、障 害者が障 害のない人と共に同じ社会の一員であること
を踏まえ、合理的配慮等により、その事業 活動が障 害者にも等しく及ぶことを認識し、障 害者の権利の実現とその地位の向上 に寄与するよう努めるものとする。

9) 国際的協 調

(推進会議の問題認識)

政府は、昭和56（1981）年の「国際障 害者年」、昭和57（1982）年の「障 害者に関する世界行動計画」の実施を求めた「国連障 害者の十 年」、「第1次・第2次アジア太平洋障 害者の十 年」といった国際的な流れの下、「完全参加と平等」「ノーマライゼーション」といった国際的理念を取り入れ、国内普及に向けた取組を行 ってきた。

このような経緯を踏まえ、基本法において、今後も、障 害者の尊厳の尊重及び権利の確保を目的とする障 害者権利条 約を生み出した国際的な潮流 の中で積極 的な役割を果たし、国際的協 調 の下で国内施策を進めることを確 認すべきである。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障 害者の尊厳の尊重 及び権利の確保に資する観点から国際的協 調 の下で障 害者施策が進められること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障 害者に関する施策は、障 害者の尊厳の尊重 及び権利の確保に資する観点から、国際的協 調 の下に行 われなければならないこと。

10) 障 害者週 間

(推進会議の問題認識)

障 害者週 間を設けることには大きな意義があり、今後とも精力 的に展開すべきであるが、現状 の障 害者週 間に関しては、以下の点について考慮すべきである。

- ・ 「障 害者の福祉」という現行規定の表 現は、障 害者権利条 約を踏まえて、再考すべきであり、例えば、「障 害者の権利と尊厳の確保及び促進」という言葉に変えるべきである。

・ 「積極的に参加する意欲を高める」という現行規定の表現は、個人の意欲の無さに問題があるかのような書き振りであるので、自由意思であらゆる分野の活動に参加できる環境の促進という観点から表現を見直すべきである。

・ 現行の障害者週間は国民への周知が少ない。効果的に事業を展開して、障害（者）をより多くの国民が理解する機会とすべきである。例えば、障害者の文化あるいはスポーツの分野について、更に力を入れるべきである。

・ 12月3日から9日までが現行の障害者週間であるが、障害者権利条約が国連で採択された12月13日を障害者週間に含めて、同条約についての啓発という視点を取り入れたものにすべきであるとの意見もある。他方、12月3日は国連が定めた国際障害者デーであり、国際協調を強調するのであれば、12月3日を障害者の日として、その日に啓発を集中すべきという意見もある。ただ、障害者の日であった12月9日は、国連で障害者の権利宣言が採択された日でもあり、これらを踏まえ、期日や期間の設定は今後検討すべき課題である。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

・ 障害者週間の目的を表わすにあたって「障害者の福祉」や「積極的に参加する意欲を高める」といった表現をさけ、社会の在り方の問題を踏まえて、より一層の社会参加を図るといったことが理解できるような表現とすること。

（基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見）

- 障害者の社会参加を促進する観点から障害者週間を位置づけ、障害者の団体を始めとする民間団体等の参画を得るとともに、障害者は庇護される対象であるかのような誤解を招く表現は用いないこと。

11) 施策の基本方針

(推進会議の問題認識)

施策の基本方針を考 える前提として、「第一次意見」の基本的考 え方とし
て示された。

- ①障 害者が「権利の主体」としての社会の一員であること
- ②「差別」のない社会づくり
- ③「社会モデル」的観点からの新たな位置付け
- ④「地域生活」を可能とする支援
- ⑤「共生社会」の実現

を確認する必要があるとともに、改正が予定されている新たな「目的」や「
基本的理念」等との整合性を確保することが重 要である。特に「社会モデル」
的観点から新たな指針が示されるべきであり、障 害のある女性等に対する複
合的差別による格差や障 害種別による制度的な格差に着 目し、障 害者の生
活実態を踏まえること、更に「地域生活」を可能とする支援に向けた施策であ
ることが、方針の基本的な要素として組み込まれるべきである。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障 害者に関する施策は、障 害者の自立、社会参加を困難にする社会的な
要因を除去する観点から、障 害者の性別、年齢、障 害の状 態及び生活の実
態に 応じて、関係機関の効果的な連携の下で、総合的に策定され、実施され
ること。
- ・ 障 害者に関する施策は、障 害の特性や状 態に必要な配慮をしつつ障 害者
の選択した生活形態や環境 において必要な支援が受けられるよう「社会モ
デル」の視点の判断がなされるべきである。
- ・ したがって、障 害の種別・程度の違いにより、支援が受けられないなど
の制度的な格差や制度の谷間が生 ずることのないよう実施される必要が

あるとともに、障 害者の選択と自己決定（支援された自己決定を含む）が十分に尊重され、障 害者が地域において、切れ目のない支援を受けながら自立した地域生活を営む権利が保障されるものでなければならないこと。

- ・ 障 害者に関する施策は、その施策の策定と実施のプロセスに対して、可能な限り障 害者及び関係者が過半数を占める委員会を設置するなど、当該意見が尊重されるようにすること。

- ・ 障 害者に関する施策は、障 害者の生活実態に関する調査を一般国民と比較可能な形で、これを踏まえて策定され、実施されること。

（基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見）

- 障 害者に関する施策を講ずるに当たっては、障 害者の自立及び社会参加を困難にする社会的な要因を除去する観点から行うものとし、障 害者の性別、年齢、障 害の状態に配慮するとともに、それぞれの障 害者の選択した生活形態や環境を含む生活の実態やその困難さに基づいて必要な支援の提供が計画、実施されなければならないこと。
- 障 害者への必要な支援等、障 害者権利条 約における「地域社会で生活する平等の権利」を踏まえ必要な施策が講じられなければならないこと。
- 障 害者に関する施策を講ずるに当たっては、障 害者及び関係者の意見を聴き、当該意見が可能な限り尊重されなければならないこと。
- 障 害者を福祉施策の客 体としてのみとらえているという印象を与える表現は用いないこと。

12) その他

（推進会議の問題認識）

【障 害者基本計画等】

国及び地方公共 団体は、障 害者に関する施策を総合的かつ計画的に推進することにより障 害者基本法の目的を達成するため、障 害者及び関係者の参画を得て、障 害者のための施策に関する基本的な計画を策定すべきである。

【法制上の措置等】

国は、障 害者基本法の目的を達成するために、差別禁止法制を含む必要な法制上、及び財政上の措置を講ずるべきである。

【年次報告】

政府は、障 害者の置かれた状況、及び障 害者のために講じた施策の概況に関する報告書を毎年国会に提出 するべきである。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

○ 国及び地方公共 団体は、障 害者及び関係者の参画を得て、障 害者のための施策に関する基本的な計画（国にあっては障 害者基本計画、地方公共 団体にあっては都道府県又は市町村障 害者計画）を策定すること。

○ 国は、障 害者基本法の目的を達成するために、差別禁止法制を含む必要な法制上及び財政上の措置を講ずること。

○ 国は、障 害者の状況及び障 害者のために講じた施策等の概況 に関する報告書を毎年国会に提出 すること。

3. 基本的施策関係

1) 地域生活

(推進会議の問題認識)

基本理念で述べたとおり、基本法において地域社会で生活する権利を確認し、その実現に向けた財政上の措置も含めた施策の具体化のための措置を取るべき旨を規定することが求められるが、権利の実現に向けた地域生活支援について、以下の

諸点が基本事項として議論された。

【支援の対象】

支援を必要とする障害者に制度の谷間を作らないようにすべきである。具体的には、障害者手帳の有無にかかわらず、対象として明確でなかった発達障害、高次脳機能障害、難病やてんかん等により支援の必要な状態にある人、乳幼児の段階でいまだ障害が確定しえないが支援の必要な状態にある子ども等も支援の対象から除外されたり、申請の段階で締め出されたりすることがないようにすべきである。

【家族支援】

障害者がその生活を施設や病院から地域へ移行しようとしても、地域で生活する上での社会資源が不足していることや精神障害者の保護者制度等の制度の存在によって、家族に依存せざるをえず、その家族の大きな負担が地域移行を困難ならしめている。このような現状を改めるには、家族や家庭に対する支援が必要である。

【支給 決定の仕組み】

必要とする支援の内容と程度の判断は、A D L（日常生活動作）等を中心とした医学モデルに基づく障害程度区分に法定のサービスを連動させるというシステムによって、本来必要な障害の種別や程度に応じた支援が制限又は限定されることなく、障害者の選択した生活形態や環境において「社会モデル」の視点から何が必要な支援であるかの判断がなされるべきであり、本人の意思を前提とした協議と調整のプロセスが用意されるべきである。

【支援の内容とあり方】

障害者に対する支援は、自立に向けた支援である以上、一般就労、教育及び文化・スポーツ等の場面等、社会一般で通常行われている社会生活全般にわたって支援が提供されるべきであり、サービスメニューもそれに即したものであることが求められるとともに、社会参加や日常生活の場面が切り替わっても切れ目のない形で提供されることが求められる。

例えば、入院時においても日常生活利用している地域生活支援サービスを利用でき

るようになる必要がある。また、高齢障害者が65歳で自立支援法から介護保険へ移行する際に、従来受けていた支援のレベルの低下を招かないような制度の改善が必要である。他にも就労が困難な障害者に対しては、生産的活動、創作・趣味活動、自立訓練、居場所の提供等の場が整備される必要がある。

【地域移行】

いかなる障害者も通常の生活形態が保障されるべきであり、家庭から分離され、見も知らぬ他人との共同生活を強いられ、地域社会における社会的体験の機会を奪われるいわれはない。障害者に対する支援は、本来、通常の生活形態を前提として組み立てられるべきである。

しかしながら、地域社会で生活する選択肢が用意されないまま、今も多くの障害者が施設や病院で長年にわたって生活している。

したがって、施設や病院から地域への移行が進められなければならないが、地域移行に当たっては、介助や見守り、医療サービス等、施設や病院の中で行われている諸機能を通常の生活形態、又はよりそれに近い少人数のグループホームやケアホームでの生活を前提とした形に転換した上で、滞在型（常時支援型）の24時間介助を含む地域移行のための多様な選択肢を用意しなければならない。

また、地域移行に当たっては、国は一定の年次目標を掲げて取り組むべきであり、その年次目標の実現のため、受け入れ先となる住居（グループホーム、ケアホーム、公営住宅、民間住宅の借り上げ等）の計画的整備が必要である。

【利用者負担】

支援を受ける際の費用に関して、応益負担の原則は廃止し、仮に負担が求められる場合であっても、定率負担とすることなく、また本人の所得を基礎とすること。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者の生活を支える支援は、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提供されること。

- ・ 支援の支給 決定に当たっては、本人の選択しようとする生活に困難をもたらす障壁を除去するために必要な支援を本人との協議調整を経る仕組みとすること。
- ・ 支援は、就労が困難な者を対象とした生産的活動や創作・趣味活動の場等を含む福祉施策の分野にとどまらず、家庭、学校、職場、その他の社会生活における幅広い分野においても適切な形で、しかも、本人の必要に応じて切れ目なく提供されること。
- ・ 地域移行に向けて、通常^{せいふ}の生活形態である自宅や賃貸住宅等における生活支援や24時間の介助、グループホームやケアホーム等の地域社会における生活を可能とする多様な選択肢が確保されなければならないこと。また、その際、障害者の選択が強要又は強制されることがあってはならず、いったん選択した後に、再度その選択を見直すことが妨げられてはならないこと。
- ・ 障害者の地域における生活を実現するために家族支援を行うこと。
- ・ 障害者の地域移行を計画的に進めることとし、そのための住居の整備を計画的に推進すること。
- ・ 利用者負担に関して、仮に負担が求められる場合でも、定率負担とすることなく、本人の所得を基礎としたものとする。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害者が地域社会において生活する権利を実現する上で必要とする支援が制度の谷間なく、かつ障害者の様々な日常生活や活動において、自らの必要に応じて提供されるよう、多様な選択肢の確保を含む必要な施策を講ずるとともに、障害者の地域移行を計画的に推進すること。
- その際、家族に対する支援も含め、専ら家族に依存することがないようにするための必要な措置を講ずること。

- 利用者負担に関して、仮に負担が求められる場合でも、定率負担とすることなく、また本人の所得を基礎とすること。

2) 労働及び雇用

(推進会議の問題認識)

【労働施策と福祉施策の一体的展開による労働の権利の保障】

一般就労において、障害者の就業率や賃金等の労働条件は、障害のない人と比べかなり劣悪である。一方、福祉的就労においては労働の実態があるにもかかわらず、多くの障害者が一般労働法規の対象外とされ、通常の労働条件を確保する展望もない状況に置かれている。

こうした現状を改善するためには、現在は分立している労働施策と福祉施策を一体的に展開できる仕組みを創設し、必要な支援によって労働能力が十分に発揮され、働くことを希望する障害者が可能な限り働く場から排除されることなく一般労働法規の対象となるようにすべきである。これにより、労働者としての権利が保障され、公正かつ良好な労働条件、安全かつ健康的な作業条件、及び人権侵害を含む苦情に対する救済制度の下で、障害者が安心して働くことができるようにする必要がある。

併せて、生計を維持するための賃金補填等によって所得が保障されるよう、適切な措置が講じられるべきである。

【合理的配慮等の提供による雇用及び労働の質の向上】

障害の種別、程度にかかわらず、働くことを希望するすべての障害者が差別されることなく障害のない人と平等に就職、職の維持や昇進、昇給、復職等ができるよう、職場において事業所から適切な合理的配慮が行われる必要がある。

また、労働能力を向上させるために必要な支援（職業生活を維持、向上するための人的、物的及び経済的支援や生活支援、通勤を含む移動支援、コミュニケーション支援を含む。）が行われることが必要であり、これにより、障害者の雇用及び労働における処遇や技能の向上を図るべきである。

【雇用義務の対象 拡大と職業 的困難さに基づく障 害程度の認定】

現在、障 害者雇用義務の対象 は身体障 害者と知的障 害者に限定されて
いるが、その対象 を、精神障 害者を含むあらゆる種別の障 害者に拡大する
べきである。また、障 害者雇用にかかる障 害程度の認定は、機能障 害では
なく職業的困難さに基づいて行 うべきである。

【一般の職業 紹介サービス等の利用】

障 害者が障 害のない人と平 等に労働及び雇用に参加できるよう、個別の
ニーズに応じた適切な職業 紹介サービス等の提供 を確保するためには、限
られた特定の機関で障 害者を対象 とした特別な職業 紹介サービス等が提
供 されるだけではなく、一般市民を対象 とした身近にある通常 の職業 紹
介サービス等を障 害者も等しく利用できるようにしなければならない。また
、生涯にわたりキャリア形成の機会が確保されなければならない。

【多様な就 業 の場の創出 及び必要な仕事の確保】

障 害者が自由に選択し、又は納得できる労働に就けるよう、企業 や公共 機
関での雇用に加え、自営・起業、社会的事業 所や協 同組合での就 業、並び
に在宅就 労等を含む、多様な就 業 の場が創出 されると共に、そこで就 業 す
る障 害者が生計を立て得る適切な仕事を安定確保するための仕組みが整備さ
れなければならない。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 労働施策と福祉施策を一体的に展開する仕組みを整備することにより、可
能なかぎり障 害者が障 害のない人と平 等に一般労働法規の適用が受けら
れるようにするとともに、生計の維持可能な賃金の確保等のために必要な支
援を受けられるようにすること。
- ・ 働 く場での合理的配慮及び必要な支援として、障 害に応じた職 場環境 と
労働条 件の整備、ジョブコーチや介助者等の人的支援の配置、コミュニケ
ーション支援等の支援を受けられるようにすることにより、障 害者が障 害

のない人と平 等に雇用され、働 くことができるようにすること。

- ・ 障 害者の求 職、昇 進及び復職 に関し必要な措置を講ずること。
- ・ 障 害者雇用義務の対象 を知的障 害、身体障 害から、他のあらゆる種別の障 害に拡大するとともに、職 業 上 の困難さに着 目した障 害認定を行う ために必要な措置を講ずること。
- ・ 障 害者が障 害のない人と平 等に、職 業 紹 介等のサービスを利用できる ようにすること。
- ・ 障 害者に対し、障 害のない人と平 等に多様な就 業 の場が整備され、また生計を立てうる適切な仕事が安定的に確保される仕組みが整備されること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 労働施策と福祉施策を一体的に展開し、働 くことを希望するすべての障 害者が合理的配慮及び必要な支援を受けることにより、障 害のない人と平 等に労働者としての権利が守られ、生計を立て得る収入 が得られるとともに、働 く機会が確保されるよう、必要な施策を講ずること。
- 障 害者が障 害のない人と平 等に生計を立てる機会を安定的に確保できるよう、自営も含め多様な就 業 の場を創出 するとともに、仕事等の確保も含む必要な施策を講ずること。
- 障 害者雇用義務の対 象を身体障 害、知的障 害から他のあらゆる種別の障 害に拡大するとともに、職 業 上 の困難さに着 目した障 害認定を行う ために必要な措置を講ずること。

3) 教 育

（推進会議の問題認識）

日本における障害者に対する公教育は特別支援教育によって行われており、法制度として就学先決定に当たっては、基準に該当する障害のある子どもは特別支援学校に就学する原則分離別学の仕組みになっている。障害者権利条約は、障害のある子どもとない子どもが共に教育を受けるインクルーシブ教育制度の構築を求めており、こうした観点から、現状を改善するために以下を実施することが必要である。

【インクルーシブな教育制度の構築】

人間の多様性を尊重しつつ、精神的及び身体的な能力を可能な最大限度まで発達させ、自由な社会に効果的に参加するとの目的の下、障害者が差別を受けることなく、障害のない人と共に生活し、共に学ぶ教育（インクルーシブ教育）を実現することは、互いの多様性を認め合い、尊重する土壌を形成し、障害者のみならず、障害のない人にとっても生きる力を育むことにつながる。

また、義務教育だけでなく、就学前の教育、高校や大学における教育、就労に向けた職業教育や能力開発のための技術教育、生涯学習等についても、教育の機会均等が保障されなければならない。

【地域における就学と合理的配慮の確保】

障害のある子どもは、障害のない子どもと同様に地域の小・中学校に就学し、かつ通常の学級に在籍することを原則とし、本人・保護者が望む場合に加え、ろう者、難聴者又は盲ろう者にとって最も適切な言語やコミュニケーションの環境を必要とする場合には、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るべきである。

したがって、「障害の状況に応じ、十分な教育が受けられるようにする」という現行の規定は、障害の種別と程度によって就学先が決定されることを許容し、インクルーシブな教育制度と矛盾する恐れがあるため改められるべきである。

障害のある子どもが小・中学校等（とりわけ通常の学級）に就学した場合に、例えば分かりやすい授業や教材、必要なコミュニケーション、学校に

おける移動支援、医療 的ケア等、その他各人のニーズに応じた合理的配慮が提
供されなければならない。当該学校の設置者は、追加的な教 職 員配置や施設
・設備の整備等の条 件整備を行 うために計画的に必要な措置を講ずるべきで
ある。

【学校教 育における多様なコミュニケーション手段の保障】

手話・点字・補聴 援助・要約筆記等による教 育、発達障 害、知的障 害等の
子どもの特性に応じた教 育を実現するため、ろう者を含む手話に通じた教 員
や視覚障 害者を含む点字に通じた教 員、手話通訳者、要約筆記者等の確保や
、教 員の専門性向上 に必要な措置を講ずるべきである。

更に、教 育現場において、一人ひとりのニーズに基づき、あらゆる障 害の
特性に応じたコミュニケーション手段を確保するため、教 育方法の工夫・改善
、電子教 科書を含む使いやすく、分かりやすい教 科書の保障 等必要な措置を
講ずるべきである。

【交流 及び共 同学習】

交流 及び共 同学習 には、様々な形態がある。例えば、特別支援学校と小
中 学校等の 間で行 う学校間交流、特別支援学級 と通常 学級 との学校内で
の交流、居住 地の学校で行 う居住 地校交流、地域の人々との地域交流 等が
あり、それぞれ、直 接一緒に活動する直 接交流 と、手紙やビデオテープの交
換等を介して行 う間接交流 がある。

しかし、学校間交流 は年に数回であることが多く、直 接交流 が可能とな
っても移動の際に親が付き添いを求められるなど、多くの課題がある。交流
及 び共 同学習 は分けられた教 育環境 が前提となるため、原則分離の教 育
のままで障 害者権利条 約で規定しているインクルーシブ教 育は実現しな
い。地域社会の一員となる教 育の在り方という観点から見直されるべきであ
る。

以上 を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

・ 障 害のある子どもは、障 害のない子どもと等しく教 育を受ける権利を有

し、その権利を実現するためにインクルーシブな教育制度を構築すること

。

- ・ 「障害の状態に応じ、十分な教育が受けられるようにする」という現行の規定は、障害の種別と程度によって就学先が決定されることを許容し、インクルーシブな教育制度と矛盾する恐れがあるため表現を改めること。
- ・ 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。
- ・ 本人・保護者の意に反して、地域社会での学びの機会を奪われることのないようにすること。
- ・ 学校設置者は、当該障害者に必要な合理的配慮を提供することはもとより、追加的な教職員の配置や施設・設備の整備等の条件整備を行うために計画的に必要な措置を講ずること。
- ・ インクルーシブな教育の原則を踏まえ、子ども同士のつながりを障害のない子どもと同程度にするように交流及び共同学習の実施方法を見直すこと。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害のある子どもは、障害の子どもと等しく教育を受ける権利を有し、その権利を実現するためにインクルーシブな教育制度を構築すること。
- 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。

- 就学先の決定に際し、本人・保護者の意に反して決定がなされないことを原則とすること。

- 障害のある子どもの個別のニーズに的確にこたえるため、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ずること。

4) 健康、医療

(推進会議の問題認識)

障害者権利条約の考え方を踏まえ、すべての障害者が可能な限り最高水準の健康を享受し、その尊厳にふさわしい生活を営むことができるよう、障害に基づく差別なしに必要な医療が自らの選択によって受けられるようにすべきであり、医療提供に当たっては、人権の尊重が徹底されなければならない。

こうした医療の提供は、地域生活を支援する必要なサービスの提供と相互に連携してなされなければならない。

同時に、先端医療分野で障害原因の軽減や根本治療が再生医療として可能となりつつある現状を踏まえ、この分野においても希少疾患として障害者が取り残されることがないように、必要な措置が講じられるべきである。

【地域生活を可能とする医療の提供】

障害者が安心して地域社会で生活を営むことができるためには、まずは、障害に基づく医療拒否等の差別が禁止されなければならない。

また、医療及び医療的ケアの必要性が高い重症心身障害者や重度障害者等が地域社会での日常生活を営むためには、医療及び医療的ケア（タン吸引、経管栄養等）が日常生活、社会生活の場において円滑に提供されなければならない、そのための体制確保が必須である。

更には、日常生活における医療的ケアが、介助者等にも行えるようにするなど、地域生活のために必要な行為として制度的に保障されるべきである。

○

【難病、その他希少疾患等に対する適切なサービス提供 及び調査研究の推進】

難病、その他希少疾患等（以下、「難病等」という。）については、本人、家族や周囲の者はもとより、医療関係者においても適切かつ十分な理解がなされておらず、これらの難病等に対して早期になすべき対応に遅れが出たり、適切な医療が提供されなかったり、地域社会で生活する上で必要となる生活支援のためのサービスがない場合もある。

そこで、これらの難病等により支援の必要な状態にある人に対して、医療面での対応として、身近なところで専門性のある医療サービスを受けることができる環境整備を進めるとともに、地域社会で生活する上での困難に対して、その生活を支援するためのサービスが提供されなければならない。

更に、障害の原因となるこれらの難病等の予防や治療に関する調査及び研究を推進することが必要である。

【人権尊重の観点からの精神医療の体制整備】

精神障害者への医療サービスは、精神医療のニーズを十分に精査し、必要最低限かつ適正な数の病床数への削減を行い、急性期・重症患者等への医療の充実を図るとともに、入院を要しない精神障害者への地域での医療提供体制を確保する必要がある。その際には、人権への理解を含め高い資質を備えた者による医療サービス提供体制が確保されなければならない。

また、入院及び隔離拘束の際の保護者に代わる公的機関（司法の関与を含む。）の責任が明記されなければならない。

更に、苦情処理、権利擁護等を行う第三者機関による新たな監視システムが必要である。

今後、これまでの病院への入院を主体とする施策を転換し、人権擁護に基づいた地域に根差した精神医療体制を構築すべきである。

また、精神障害者及び家族に対して、病状及び治療方針等の情報が十分に提供されなければならない。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- 十分な説明を受けた上で、自由な意思に基づく同意・選択によって障害に基づく差別なしに必要な医療が受けられること。
- 医療及び医療的ケアの必要性が高い重症心身障害者や重度障害者等が地域社会で自立した生活を営むことができるよう、日常生活、社会生活の場において訪問医療等の必要な医療や生活支援サービスが提供されること。
- 日常生活における医療的ケアが、介助者等によっても行える体制の整備がなされること。難病その他の疾患等により支援の必要な状態にある人には、身近なところで専門性のある医療が提供されるとともに、地域社会で自立した生活を営むために必要なサービスが提供されること。
- 障害原因の軽減や根本治療についての再生医療に関する研究開発の推進が図れるよう必要な措置を取ること。
- 難病等についての調査研究の推進がなされること。
- 人権尊重の観点を踏まえた適切な精神医療の体制整備が図られること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害者の人権を確保しつつ、必要な医療が提供されるために必要な施策を講ずること。
- 障害者が地域社会で自立した生活を営むことができるよう、日常生活における可能な限り身近なところで必要な医療や支援サービスが提供されるために必要な施策を講ずること。
- 障害の原因となる難病等の治療や症状の軽減に係る調査及び研究