

第11回障がい者制度改革推進会議

平成22年5月17日(月) 13~16時

合同庁舎第4号館共用220会議室

インターネット配信、CS障害者放送統一機構「目で聴くテレビ」による生中継

省庁へのヒアリング (資料1参照)

【外務省】吉良州司(きらしゅうじ) 外務大臣政務官

<国際協力>

各分野において、国際的地位にふさわしい国際協力に努める。障害者の権利を保障し促進するため、国際協力の必要性は十分認識している。国際協力について独立した条文で規定することに起草段階から支持。政府開発援助(ODA)大綱において、公平性の確保を基本方針としODA政策の立案および実施を障害のある人を含めた社会的弱者の状況に配慮する。障害者施策は対象国の実態、要請を把握し、その国の文化を尊重しながら柔軟に対応する。NGOと連携し支援を実施している。(国連障害者基金、日本エスカップ協力基金)第3次アジア太平洋障害者の十年は積極的に参画する予定。

<権利条約>

障害者の権利および尊厳を保護し、促進する意義を認め、条約の起草段階から参加してきた。2007年9月条約に署名。推進会議の議論を踏まえ条約の早期締結を目指す。

質問/第3次アジア太平洋の十年へ日本政府として具体的にどのような提案・取り組みを持って臨むのか。ESCAPに対してそれなりの人的・財政的な約束が必要。ODAが削減されたが、日本としては積極的に貢献すべき。

→地球規模課題総括課臼井主席事務官：障害者に関しては内閣府と協力し、日本政府として第3次アジア太平洋障害者の十年に積極的に参画していく。ODA予算は厳しい状況だが、外務省として見直しをし、ESCAP障害者分野の支援を考える。ESCAPのアジア太平洋における役割は意識する。

/実行を担保してほしい。

→人権人道課志野課長：障害者の権利を国際社会の中で担保する工夫をしている。予算獲得に向け、皆さんからも声を上げるよう協力を願う。

/人権政策と政府開発援助(ODA)における障害者の権利条約批准に向けての障害の位置づけについて。日本外交政策とODAは「アジア太平洋の十年」での役割、国際協力機構JICAのリーダーシップ研修、障害者自身の積極的な取り組みなど、障害分野で高く評価されている。ODA大綱に障害分野について明記すべき。JICAの障害分野の課題別指針が「障害者支援」となっているが、地球的規模の課題のひとつとして格上げできないか。

→志野課長：日本の人権外交は当事者の立場になり、その国の社会的・文化的・経済的背景を尊重し、よりよい実現に向ける。

→臼井：旧ODA大綱では「障害者」、新ODA大綱では障害者は「社会的弱者」に含まれる。「社会的弱者」の規定は重点分野・重点課題・重点地域の前に置く。「社会的弱者」に障害者、高齢者、子どもも読み込まれる。今の段階でODA大綱の改訂はない。

→JICA人間開発部渡辺：課題別指針の障害者支援の名称についてよい提案をいただきたい。地球的規模の課題への格上げについて、近々設置予定の課題別委員会等で議論する。

/外務省のODAに関する理念および基本方針に、先進国から途上国への施しではなく、日本を含む共同利益追求の手段としてODAを使うと書いてある。ODA予算は1/7に減っている。推進会議第7回で提出された構成員6名の文書(「国際協力」討議の必要性に関して(案))に対し、回答がほしい。

→臼井：共同利益は、日本が途上国の人たちと同じ立場で協力する意味。

/2012年アジア環太平洋の知的障害者の大会を開きたいので協力いただきたい。

→白井：今日はお答えできない。

/権利条約の基本である「Nothing about us without us! (我々抜きには何事もありえない)」という考えから見ると、要請主義だと障害当事者は人口が少数、途上国で声をあげられない少数派は案件には入らない。その国の状況、経済社会的な背景がもとなる。条約の精神「権利」とあっていない。障害者当事者の地域での生活、自立するための障害者の参画、合理的配慮が、外務省の説明では達成できない。要請主義の中で障害当事者への案件を増やすためには、案件の10%を障害当事者に裨益（ひえき：助けとなり、役立つこと）する案（アフーマティブアクション）とする必要。日本のODAが入っているプロジェクト全部に対して障害当事者の利便性を保障するという条文を是非入れてほしい。

→白井：要請主義について、その国がしっかりしないと援助案件、持続性、効果は達成しにくい。案件形成の手伝い等積極的に対応する。

/ESCAPの次の十年の提案国になる考えはあるか。

→白井：共同提案国になるよう検討していく。

/要請主義でもれる部分をどうするか

→白井：調査した上で、案件の提案をしている。草の根無償という取り組み、任意団体からの申請は要請主義とは異なる。10%の枠など、ある特定の分野につけることはしていない。

→志野課長：ODAに裨益について書き入れても、運用・実行されないこともある。要請主義といっても、待つだけではなく弱者への配慮について外交対話の中で問題提起をし、政府報告審査で国の認識のレベルアップをうながす。相手政府自身の自由な意思で障害者の人権を柱として革新する必要。

藤井議長代理/共同提案については時期を失しないよう、積極的な姿勢をお願いしたい。

【地域主権戦略会議への申し入れ】日本障害フォーラム（資料参照）

/地域主権は反対ではない。地域主権戦略大綱が6月にまとめられるそうだが、推進会議の議論のまとめを待って障害者関係の整合を考えてほしい。障害分野からの懸念、課題、問題点を地域主権改革の担当室と意見交換する場を設けてほしい。

/地域主権は社会保障全般に影響がある。義務付け、枠付け、一括交付金の問題等ヒアリングを望む。憲法の生存権・労働権・教育を受ける権利への影響、保険者自治の尊重との関係、政労使の三者構成主義への影響も検討しながら進めてほしい。

/予算の問題は大きい。交付金は福祉に行くとは限らない。法律はどうするか。福祉に熱心な自治体でも福祉に関しては中央からの縦割りがあり地方不自治になってしまう。予算だけではなく法整備をきちんとして地方でも裁量権行使できるように。

→東室長：推進会議としてどう対応するか、ヒアリングも含めて検討する。

○福島大臣：地域主権と障害者施策をとのすりあわせを考えるよう言われている。ナショナルミニマム（国の最低水準）や人権は保障されなければならない。JDFの要望はそのとおりと思う。力をあわせて現実を変えていくときである。障害者施策を進めてほしいと強く要望あり。想像力と創造力が必要。今ある障害者施策を力をあわせて具体的に換え、政治・国家の意思としてきちっとやる決意を申し上げる。

【障害者制度改革の推進にかかると法整備について】内閣府泉政務官（資料2参照）

I 障害者制度改革の推進および障害者基本法の抜本改正について

1. 制度改革に関する事項

改革の推進体制 中央障害者施策推進協議会および障がい者制度改革推進会議を発展的に改組し、委員会を新たに内閣府に設置。推進、調査、審議、監視をし、各大臣に対する勧告、資料提出要求の権限を持つ。推進会議の議論を踏まえ、改革の方向性について規定。

2. 障害者基本法の抜本改正に関する事項

(1) 総則関係の規定の改正：権利主体としての規定の在り方、「障害者」の定義の見直し、「差別」（「合理的配慮」の欠如）の定義の明確化

(2) 基本的施策に関する規定の改正

(3) 権利条約におけるいわゆる監視機関の法的位置付け

3. 法案提出の時期・・・障害者基本法の抜本改正を始めとする制度改革に関する法案を来年通常国会に提出することを検討。教育・雇用・福祉サービスの議論を深める時間を考えて来年の通常国会に提案。

Ⅱ 障害者差別禁止法の制定 差別禁止の法制化は人権救済制度も踏まえつつ対応

質問/改組後新委員会の主幹は内閣総理大臣か。総理、官房長官、担当大臣の位置づけは。構成メンバーの例示が障害当事者と学識経験者とあるが、自治体代表者も含まれるべき。

→泉政務官：これからの議論になる。1つの組織になって監視も兼ねる場合、第三者的立場、中立的な立場が求められる。総理や大臣が同じ場で傾聴するか、別の場で傾聴するかは課題。

/各省庁を全体的に見るのが新しい委員会の役割になるが、審議会等との連絡調整、政策策定のダブりのないようどのように関係作りをするか。総則に手話・コミュニケーションを明記すべき。司法手続き・コミュニケーションバリアフリーを追加できるか。法務省で検討している人権救済制度の内容は？

→泉政務官：コミュニケーションは大切、コミュニケーションの定義、一つの項を設けるなどどのように盛り込むかは議論してほしい。「等」には司法アクセスも含まれると考える。推進会議が司令塔の役目を果たし、各省庁でも自主的に認識を変えなければならない。各省の施策にモニタリングしながら勧告し、資料請求・ヒアリングをする。人権擁護委員会については法務省と内閣府で協議する。

/基本的に内閣府として障害者差別禁止法を制定するのですね。

/省庁を超えた問題（所得保障と就労保障など）の位置づけをどうするか。基本法で項目にわたるところをどのように調整し、どのように書き込むか。差別禁止法を単独法にするか、人権擁護法案の中に位置づけるのか。内閣府に単独法としてつくるときに地方での窓口はどうするのか。法務省の人権擁護法に入れたときはパリ原則によりモニタリング機関を外に置くことになるが、いかがか。

→泉政務官：各省に割り振りをし、どこかで必ず責任をもつ。法律改正後に起こる問題は、省庁にまたがる場合は省同士が直接話したり、内閣府が間に入ってすみ分けを決める。内閣府に置く方向だが、議論が必要。

/差別禁止法は基本法の後か、改正作業と並行するのか。権利条約の批准のタイミングは？

→東室長：第一次意見の取りまとめ後、閣議決定され、準備をしてから差別禁止法部会を立ち上げる。推進会議で基本法の改正を議論し、同時に部会で差別禁止法を検討する。批准のタイミングは基本法改正と差別禁止法が具体的な形になり、法案で成立しなくてもある程度かたちが固まってから、批准となる。

/(2) 基本的施策に関する規定の改正に「虐待防止」をいれ、対象を精神障害まで広げてほしい。

/改組した新しい委員会と国内モニタリングの委員会は同じものか、さらに格上げしたものか。国家行政組織法第3条に根拠を置く公正取引委員会型か、第8条の審議会、食品安全委員会型か。

/新しい委員会を基本法に位置づけ単独の設置法としないのか。施策を推進する委員会が自らをモニタリングするのはどうなのか。

→泉政務官：虐待防止法については議員立法で動いているが、国会では高齢者・障害者・

児童の虐待防止を一つにまとめ、人権侵害救済法につながるという考えもある。推進会議は改革集中期間中に新しい委員会を内閣府に設置し、改革終了後も委員会はモニタリング機関として存続していく。委員会の位置づけは第8条の委員会をイメージしている。中立公平性からどうするか。「Plan（調査・審議の中で政策を組み立て）—Do（省庁で施策を実施）—See（モニタリング）」。単独設置法はつくらない。

【省庁別障害者施策および関係支出等に関する情報提供について(お願い)】 構成員7名連名 (資料参照)

国の障害者施策の全体像はまだ見えにくい状況であるので現状を正確に把握するため4点の資料提出を求める。

障害者施策の一覧、障害者施策を所掌する省庁担当部署名と担当人員、省庁別障害者施策関係決算額、OECD加盟国(30)の障害者関係予算の対GDP比率に関するデータの項目・日本の予算額・諸外国に下回る項目とその理由。

関参事官：障害者白書の取りまとめの中で、2会計年前の予算額を資料化し、各省の施策ごとに並べている。平成20年のものなら提出可能。障害者にかかわる分を切り出す作業が難しいところもある。OECDのデータも出し方が一律ではなく、比較がしにくい。データを集める努力をするが、時間を要するものもある。

【今後の取り組みについて】

「障害者制度改革の推進のための基本的な方向」 骨子(資料参照) 東室長

ヒヤリングが終わり、推進会議の意見をまとめ改革推進本部に上げていく。中間とりまとめではなく、現時点での正式な意見として「第一次意見」としてまとめたい。省庁間の改革への温度差がある部分もあり、年末頃に第二次意見をまとめる予定。

第一次意見の目次(たたき台)

I はじめに

1. わが国の障害者政策の経緯・・・法制度のあゆみと特徴、総括(権利条約から見た日本の法制度の特徴、足りない面)
2. 国際動向と障害者権利条約・・・国連の権利条約までの動き
3. 障害者制度改革・・・2000年以降の障害者団体の動き、政権交代、推進会議1～11回

II 障害者制度改革の基本的考え方

「権利主体」「自己選択・自己決定」「差別」「社会モデル」「共生社会」

III 障害者制度改革の基本的方向と今後の進め方

1. 全体的な当面の進め方・・・工程表 平成22年、23年の進め方
2. 基本的な課題における改革の方向性・・・総則的なすべての分野にかかわる課題
「インクルーシブ社会の構築」「障害の捉え方」「障害の定義」「差別の定義」「障害の表記」
3. 重点課題における改革の基本的方向と今後の進め方
「障害者基本法」「差別の禁止」「障害者総合福祉法」
4. 個別分野における基本的方向と今後の進め方
「労働及び雇用」「教育」「所得保障」「医療」「建物利用・交通アクセス」「情報アクセス・コミュニケーション保障」「障害児支援」「虐待防止」「政治参加」「司法手続き」「国際協力」
5. 推進体制にかかる基本的方向と今後の進め方
泉政務官から説明あり

推進会議の意見書は「これはすべきだ」というものを出すのが、各省庁には温度差があるので閣議で決めるのは難しい。引き続き議論を続けるという書きぶりにする。

5月24日 推進会議で議論された主な意見を中心にまとめる
5月31日 個別分野の推進会議意見と省庁の意見を論点整理
6月7日 まとめた文書を議論する

/Ⅰの2と3の間に「障害者の生活実態」を入れてはどうか。権利条約に照らして十分ではない生活実態があるので改革が必要、という流れに。Ⅲの2に「障害者の実態調査」「被障害者との比較」。Ⅲの5に「推進体制および財政的課題」をいれ、GDPのしかるべき割合を障害者分野にも。

東室長：大事なことです。どこまでかけるか自信がない。不十分だがたたき台を出す。

/権利条約の新しい概念4点「合理的配慮」「インクルーシブ教育」「手話は言語」「地域での自立」をキーワードとしてどこかにいれて。虐待防止は重点課題にいれて。

/目次は大事。喫緊の課題として高齢障害者の問題を入れて。3障害の中で精神障害。教育のところサブタイトルとして「合意」の問題をいれて。女性と障害を入れて。

/Ⅲの3またⅢの4の項目に地域生活を。

/支援を含めた自己選択・自己決定。

/障害当事者の政策決定への参加の権利を明記して。

/精神障害者の入所施設長期入院、知的障害者の会議時の支援もいれて。

/親亡き後の問題。介護保険と障害者施策との違い。

/推進会議での意見と省庁ヒアリングでの意見の相違はどう扱うのか。

東室長：これまで議論したことがベース。みんなで一緒に作るもの。たたき台を今週の中ごろまでに出すので、提案と意見を出してもらおう。省庁とのかかわりは閣議決定を経るので、時間をおいて議論し、意見を出している。

藤井議長代理：みんなで作っていくもの。自分で提案したものは自分で書くように。

/省庁の障害者施策についての情報提供に加え、障害者をテーマとした施策を進めるための審議会・委員会等障害当事者が入っていないので、名称と会議回数、構成員について省庁、外部団体に委託している場合も含め資料提供をお願いします。

/都道府県・市町村の予算の調査もお願いします。

●今後について

第12回 5月24日(月)、 第13回 5月31日(月)、 第14回 6月7日(月)