

厚生労働科学研究費補助金  
障害保健福祉総合研究事業

障害者の自立支援と  
「合理的配慮」に関する研究

—諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性—

(H20—障害—一般—001)

平成20年度 総括研究報告書

研究代表者 勝又 幸子

平成21(2009)年3月

厚生労働科学研究費補助金  
障害保健福祉総合研究事業

障害者の自立支援と  
「合理的配慮」に関する研究

－諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性－

(H20－障害－一般－001)

平成 20 年度 総括研究報告書

研究代表者 勝又 幸子

平成 21(2009)年 3 月

## 目 次

### I. 総括研究報告

#### 障害者の自立支援と「合理的配慮」に関する研究

##### ー諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性ー

勝又 幸子 ..... 3

### II. 分担研究報告

#### 1. 障害者にかかる計画の位置づけ

勝又 幸子 ..... 19

#### 2. 知的障害者の「生活の自律」とそのために必要な支援

##### ーアメリカ・カリフォルニア州における調査を踏まえて

岡部 耕典 ..... 39

#### 3. 機会平等・合理的配慮・アファーマティヴアクション

##### ー障害関連施策の規範的正当化の可能性をめぐる

星加 良司 ..... 67

#### 4. 障害者の雇用問題と「合理的配慮」

遠山 真世 ..... 81

#### 5. 障害をもつ人の生活実態および生活への支援

##### ー支援団体へのインタビュー調査から

土屋 葉 ..... 93

### III. 研究協力者報告

#### 1. アメリカ障害年金の形成過程と現状

##### ー日本への示唆を求めて

百瀬 優 ..... 107

#### 2. 障害者への直接現金給付と自立支援

##### カナダ マニトバ州の取り組み

木口 恵美子 ..... 149

#### 3. 「障害」のある人の居住選択の自由

##### ー国連の政策検討を通して

中原 耕 ..... 163

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 4. 精神障害者と自立／自律支援                 |     |
| －精神障害の「社会モデル」の観点から               |     |
| 永井 順子 .....                      | 183 |
| 5. 我が国における障害福祉サービスと「障害者の権利条約」    |     |
| 西山 裕 .....                       | 197 |
| 6. 障害者雇用の「合理的配慮」と保護雇用のあり方に関する一考察 |     |
| －障害者の所得保障のあり方を視野に入れて             |     |
| 磯野 博 .....                       | 225 |
| 7. 障害者の自立生活と介助サービス               |     |
| －介助サービスの質を担保するための条件についての考察       |     |
| 佐々木 愛佳 .....                     | 243 |

#### IV. 委託研究報告

|                       |     |
|-----------------------|-----|
| 日本の介護保険制度と障害者支援に関する調査 |     |
| －ドイツ介護保険制度との比較を通して    |     |
| DPI 日本会議 .....        | 259 |

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 障害者の就労状況に関する事例調査の実施及び結果のとりまとめ    |     |
| (有) セカンドステージ .....               | 317 |
| 1. 福祉的配慮のある雇用形態における経済的自立に向けた取り組み |     |
| 大村 美保 .....                      | 319 |
| 2. 当事者に聞く精神障害者の就労における困難と支援に関する調査 |     |
| 山村 りつ .....                      | 333 |

#### V. 研究成果の刊行・報告に関する一覧表

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 平成 20 年度 研究成果の刊行・報告に関する一覧表 ..... | 351 |
| 平成 20 年度 研究会開催一覧 .....           | 353 |

#### VI. 研究成果の刊行物・別刷

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 英国のコミュニティ・ケア・ダイレクトペイメント法の現状と課題   |     |
| (勝又 幸子) .....                    | 357 |
| 障害者の就労における「合理的配慮」再考(遠山 真世) ..... | 359 |
| 障害者の保護雇用のあり方に関する検討(磯野 博) .....   | 363 |
| 障害のある人に対する公的な所得保障(百瀬 優) .....    | 365 |

## 研究者一覧

### 研究代表者

勝又 幸子 (国立社会保障・人口問題研究所 情報調査分析部 部長)

### 研究分担者

岡部 耕典 (早稲田大学文学学術院 客員准教授)  
土屋 葉 (愛知大学文学部 助教)  
遠山 真世 (立教大学コミュニティ社会福祉学科 助教)  
星加 良司 (東京大学先端科学技術研究センター 特任助教)

### 研究協力者

磯野 博 (静岡福祉医療専門学校 教員)  
大村 美保 (東洋大学大学院 大学院生)  
木口 恵美子 (東洋大学社会学部 助手)  
佐々木 愛佳 (自立生活センター日野 コーディネーター)  
中原 耕 (同志社大学大学院 大学院生)  
永井 順子 (旭川大学保健福祉学部 准教授)  
西山 裕 (国立社会保障・人口問題研究所 政策研究調整官)  
百瀬 優 (立教大学経済学部 兼任講師)  
山村 りつ (同志社大学大学院 大学院生)

(姓 50 音順・2009 年 3 月末現在所属名)

# I . 総括研究報告

厚生労働科学研究費補助金（障害保健福祉総合研究事業）

総括研究報告書

障害者の自立支援と『合理的配慮』に関する研究

－諸外国の実態と制度に学ぶ障害者自立支援法の可能性－

研究代表者 勝又幸子 国立社会保障・人口問題研究所 情報調査分析部長

研究要旨

本研究では、障害者権利条約の将来の批准を見据えて、日本における障害者政策においてどのような解決すべき課題があるのかを、「合理的配慮」というキーワードの理解を深めながら、課題を拾い出すことを目標にしている。3年計画の初年度である本年は、文献サーベイと小規模なインタビュー調査によって明らかにした。また、障害者自立支援法と障害者権利条約との関係については、障害者自立支援法で導入された就労支援事業について、また地域における自立生活の保障（障害者権利条約第19条）との関係の考察を行った。就労支援については、福祉的就労・保護雇用などの、合理的配慮を伴う就労形態について、自立支援法で移行期にある授産施設や福祉作業所について、インタビュー調査を実施し課題を整理した。

また、社会的作業所などの障害者にとっての第3の雇用機会の創出についても情報を収集した。障害当事者の介助を受けながらの自立生活については、現在にいたる自立生活運動の系譜をサーベイし、介助サービスなどの主体的な消費者として障害当事者に着目した、パーソナルアシスタント制度やその財源調達方法としてのインディペンデントファンドなどの北米における実態の調査を行った。障害者自立支援法は施行から3年を経過し、見直しの時期にあった。障害者の所得保障は附則にも明記された重要な検討課題だった。これについては、アメリカにおける障害年金制度とその実態から多くの知見が得られた。

障害者の自立生活には就労支援を含む所得保障と生活保障としての介助サービスが不可欠であり、この両方を現在の厳しい財政状況の中で進展させるためには、既存の制度の見直しを含む抜本的な検討が必要になる。自立支援法の施行によって障害政策において認知度が高まっている精神障害者についても、インタビュー調査や就労支援にたいする問題点の洗い出しを行った。

分担研究者：

岡部 耕典（早稲田大学文学学術院 客員准教授）

土屋 葉（愛知大学文学部人文社会科学 助教）

遠山 真世（立教大学コミュニティ福祉学部 助教）

星加 良司（東京大学先端科学技術研究センター 特任助教）

研究協力者：

磯野 博（静岡福祉医療専門学校 教員）

大村 美保（東洋大学大学院福祉社会デザイン研究科博士後期課程）

木口恵美子（東洋大学社会福祉実習室 助手）

佐々木愛佳（自立生活センター日野 コーディネーター）

中原 耕（同志社大学大学院社会学研究科博士後期課程）

永井 順子（旭川大学保健福祉学部コミュニティ学科 准教授）

西山 裕（国立社会保障・人口問題研究所 政策研究調整官）

百瀬 優（立教大学経済学部 兼任講師）

山村 りつ（同志社大学大学院社会学研究科博士後期課程）

（姓 50 音順・2009 年 3 月末現在所属名）

#### A. 研究目的

目的は障害者自立支援法の理念である自立と完全社会参加と平等を理論的及び実践的に捉えながら、将来日本が「障害者権利条約」を批准するための条件整備に必要な要件を明らかにすることである。本研究の特徴は理論的には「社会モデル」の実践への応用を試みることで、「合理的配慮」の政策面への反

映を目標にするところである。障害者の自立生活運動の実態や、諸外国における居宅生活支援政策の実態について調べ、日本との比較を行う。また、『障害者生活実態調査』の分析から、障害者の暮らす世帯の状況から、経済面、身辺介助・援助面・就労での障害者の自立支援のあり方を検討する。パーソナルアシスタントやダイレクトペイメントといった、諸外国における先駆的な制度やプログラムについても、調査し情報としてまとめていく。

「合理的配慮」概念の有する理論的射程と実践の有効性を明らかにすることで、障害者権利条約批准後の障害者政策の方向性や重点課題についての示唆を与えとともに、それを様々な場面で有効に機能させるための社会的・制度的条件に関する知見を得ることができる。

#### B. 研究方法

本研究は3ヵ年計画で実施する。研究分担者は障害者の自立生活を実現するための要件とはなにか、それぞれの専門分野について提言を行っていく。研究会において、障害問題を扱っている国際法、労働法、労働経済学、教育社会学等の専門家と定期的に議論を行い、理論的前提や実態把握について精査する。また、障害者自立支援法施行後、就労支援の担い手として変化を要請されている、授産施設や小規模作業所等のその実態を知るためのヒヤリングなどを実施した。また、障害者福祉計画を策定し地域の支援体制を整備している自治体の担当者へのヒヤリングを実施した。

研究方法としては、参加研究者の研究計画に沿った個別研究に加え、委託研究による情報収集を行った。外国の調査については、分担研究者の発案をもとに予算制約の中で実施した。

平成 20 年度においては以下の通り。

外国調査：岡部分担研究者

国内調査：土屋分担研究者・大村研究協力者・山村研究協力者、その他は文献を中心としたサーベイ調査

なお、委託研究として、ドイツの介護保険における障害者の扱いについて、日本の介護保険との比較のためのヒヤリング調査を実施した。有識者からのヒヤリングはドイツの実態だけでなく、それを日本の制度との比較において言及するなかで、日本の問題の所在を明らかにしている。

### C. 研究結果

勝又研究代表者（分担研究者）：障害者にかかる計画としては、内閣府が障害者基本法の枠組みの中で進めているものと、厚生労働省が障害者自立支援法の枠組みの中ですすめているものがある。前者は障害者計画とよばれ、後者は障害福祉計画とよばれている。両者にはそれぞれ、都道府県及び政令指定都市レベルと市町村レベルの計画がある。実施されるにいたった時間的な経緯からすると、内閣府の方が早く、厚生労働省の方が後と考えられる。厚生労働省の障害福祉計画は、支援費導入以降のサービス需要の激増に端を発した「必要」によって提案されている。

岡部分担研究者：知的／発達障害者におけるパーソナルアシスタントの利用を中心とした地域自立生活支援について、全米でももっとも先駆的な取り組みをおこなっているカリフォルニア州発達障害局を訪問し、その実施の状況及び政策的課題について情報収集と意見交換及び事業所等の訪問を実施した。今回の調査研究によって、米国カリフォルニア州ではすでに 90 年代から SLS という知的障害者に対するフレキシブルな長時間見守り型支援（パーソナルアシスタンス）が制度化されグループホームのオルタナティブとして知的障害者の地域移行の推進の受け皿となっていること、そのような施策の推進と不可分な基盤として①地域での自立とインクルージョンのために必要な支援を権利としてエンタイトルメントする法制度②合議調整に基づくニーズ本位の支給決定システム③サービス提供及び購買主体としての行政責任の担保というリージョナルセンターを中核とする運営システムがあること、さらにその延長に知的障害者の自己決定を最大限尊重し加えてサービスのさらなるフレキシビリティを確保するためのダイレクトペイメントによるサービス利用システムとして SDS が制度化され実施が目前に迫っていることが確認された。

土屋分担研究者：障害をもつ人を支援する団体、および関連機関へのインタビュー調査を行うことにより、障害をもつ人の家計支出、生活時間などのライフスタイルを明らかにする。この際、障害種別

と単身世帯、生殖家族、定位家族、グループホーム居住などの世帯状況を考慮する。また支援団体がどのような役割を担っているのか、あるいは抱えている悩みなども同時に記述する。以上から、次年度以降のケーススタディおよび、経済面・生活（介助）面での障害者の自立支援の在り方をさぐるための知見を得ることを目的とする。

遠山分担研究者：国際的な共通認識では、「合理的配慮」とは、雇用場面における障害者差別を撤廃し、雇用機会の平等を実現するための重要な手段であり、「過重な負担のない個別に必要な調整」と定義づけられる。特に、募集や採用・職場や作業の環境・勤務条件や雇用管理における実際の提供例が蓄積されつつある。一方、障害者の雇用問題は、①職場環境や採用制度に関する問題、②実際の職務遂行の場面における問題、③健常者と同様の働き方が困難な問題、④能力や生産性の面で相対的に劣る問題の4つのタイプに分類できる。さらに、これらの問題はすべて、障害者の能力や生産の面での不利であると理解できる。

こうした問題に対して「合理的配慮」は、障害者の能力発揮を確保することにおいては有効性をもつものの、健常者と比べて能力が低いことによる問題までは解決しえない不十分なものである。

星加分担研究者：合理的配慮およびアフターマティヴアクションという政策手段は、いずれも条件平準化原理に基づく機会平等理念に依拠することによって

正当化しうる。ただし、合理的配慮の正当化に用いられる機会平等理念においては、評価対象とされる潜在力が限定的に把握されており、その点に限界があることが示された。

他方、アフターマティヴアクション（とりわけそのハードな手法）の正当化に当たっては、厳格な責任・平等主義に基づいて、能力の形成期において発展が阻害された潜在力を含めて評価対象とするような機会平等理念を必要とすることが明らかになった。

磯野研究協力者：障害者の就労を「保護雇用」のあり方を中心に検討した。JDのILO提訴から日本の保護雇用の問題点を明らかにし、諸外国の雇用政策において保護雇用がどのように実現されているかを文献サーベイによってまとめた。稼働能力によって判断されないという日本の障害年金の問題点を指摘し諸外国における所得保障と就労の関係について検討した。その結果、社会的企業と呼ばれる、政府の一定の規制や保護のもとで障害者やワーキングプアの雇用創出を実現している事実をあきらかにし、日本においても滋賀県が実施している「社会的事業所」制度について現地ヒヤリングや報告書からその実態を明らかにした。

大村研究協力者：一般労働市場に対するものとして、福祉的配慮のある障害者の雇用形態としてあげられる各種の事業体の実態をヒヤリング調査によって明らかにした。

木口研究協力者：障害者の経済活動を消費活動において自律へと導く方法のひとつとして、直接現金給付によるカナダのマニトバ州の Individual Fund の取り組みから、障害者の自立した生活を保障する仕組みを検討した。

佐々木研究協力者：障害者権利条約において「自律した生活（生活の自律）及び地域社会へのインクルージョン」が規定されていることについて、介助サービスを受けて自立した生活を送る障害者の生活の質に直接的に影響を与える、介助サービスの質を担保するための条件提示を検討した。

中原研究協力者：障害者の権利条約では障害のある人の権利及び尊厳を促進すべく、さまざまなアクセス権、居住に関する権利を規定している。権利条約では「自立生活」が盛り込まれたため、脱施設へ方向性が示されている。国際人規約における様々な居住に関する自由権議論をサーベイした。国連における障害者政策を歴史的に追いながら過去においても様々な規約等で居住の自由権について記述があったことを明らかにした。

永井研究協力者：精神障害の「社会モデル」の理論的整理を行ない、精神障害の「医学モデル」、「法的モデル」との差異を明確化する。精神障害者の当事者団体として障害者の権利条約の策定過程にも参加した世界精神医療ユーザー・サバイバーネットワーク（WNUSP）が、障

害者権利条約の最大の成果を第 12 条の「法律の前における平等な承認」と捉えていることに鑑みながら、「社会モデル」と第 12 条が、とりわけ精神障害という文脈でどのように接続しているのかを確認しつつ、WNUSP が支持する「支援された意思決定」のパラダイムを検討したい。これは、精神障害の「社会モデル」の理論的整理と密接に関わることでもあるが、同時に、精神障害のある人が合理的配慮や自立支援として望むものを知るにあたり有益であると思われる。

西山研究協力者：日本における障害者福祉サービスの変遷を制度改正の流れのなかでサーベイした。2000 年社会福祉基礎構造改革において措置制度が廃止され障害者のニーズにあったサービスの提供体制へと変化を遂げた。その後支援費制度から障害者自立支援法にいたる経緯を行政内外の議論と政治的状況から記述した。

百瀬研究協力者：日本を含めて一般的には、障害年金は老齢年金と同時に創設されている。しかし、アメリカでは、障害年金の導入の是非を巡って激しい議論があり、老齢年金の創設後、いくつかの段階を経て、その導入が行われた。それゆえに、その成立過程を検討することによって、障害年金のもつ特徴を明確にできると思われる。アメリカでは、障害年金が社会政策の中で大きな位置を占めている。

山村研究協力者：現在の就労支援策は身体・知的障害者には有効な施策があるが、精神障害者の一般就労への支援には他の障害者とは異なる困難がある。その困難をインタビュー調査より明らかにした。本調査の回答者は計 15 名（男性 9 名、女性 6 名）であり、平均年齢は 37.9 歳（M=39、最大 48、最小 20）であった。

委託研究「日本の介護保険制度と障害者支援に関する調査」：ドイツ介護保険の特徴として、エイジフリー、すなわち高齢者のみならず若年障害者、そして障害児に至るまで対象としていることは広く知られているところである。こうした特徴を捉えて、日本の介護保険改正議論の中で、しばしば、一部の識者から若年障害者に至るまで保険料徴収とサービス支給を行うべきであるという論が聞かれる。こうした議論の多くが 2 つの異なる介護保険同士の比較によって行われている。一方、私たちは障害者運動の国際ネットワークを通して、ドイツの重度障害者は介護保険だけでは障害者のニーズを充足することができておらず、それ以外の租税によるサービスを組み合わせて 1 日 24 時間の介護保障を実現していると聞いている、この事実確認を有識者からヒヤリングによって行った。

#### D. 考察

勝又研究代表者（分担研究者）：障害福祉計画の策定にあたって、障害者計画の実施計画として厚生労働省は位置づけられているが、平成 16 年精神保健「精神保

健医療福祉の改革ビジョン」「入院医療から地域生活中心へ」という精神保健医療福祉施策の基本的な方策に影響を受けていることは確かである。そして、精神保健医療施策は、都道府県や市町村とは違い、これまで国が直営でおこなってきた部分が多い分野である。その結果、施設から居宅（地域）への目標は、地方公共団体にとっては経験の少ない政策へのチャレンジを意味する。

地方公共団体において、財政予算制約のなかで複数の計画を個別のものとして実行していくのは難しい。しかし、それぞれの計画の位置づけが、根拠となる法律の違いによって微妙にことなっている実情から、調整に困難をきたすことも考えられる。

岡部分担研究者：知的障害者に対して「生活の自律」の確保を求める障害者権利条約の批准と障害者自立支援法が推進する更なる脱施設と地域移行を両立させるためには、今後の日本においても従来の事業所主導型の居宅介護やグループホーム／ケアホームのオルタナティブとなる SLS のようなパーソナルアシスタンスを活用しつつ「自分の家」で暮らす「生活の自律」や SDS のような「支援を受けた自己決定」に基づく「支援の自律」を可能とする制度改革が急務である。

土屋分担研究者：知的障害者にかんして、十分な経済力をもつ人にグループホーム居住者が多く、そうではない人は定位家族で暮らす傾向がみられた。ただし定

位家族から離家しない原因は経済的な要因ばかりではなく、親や子どもの意識の齟齬であることも示唆された。

身体障害者については、比較的安定した収入を得ている人に、単身世帯や生殖家族で暮らす人が多かった。また精神障害者については、定住家族で暮らす人が圧倒的に多かった。これらは前回調査による知見を裏づけるものである。

家計状況について、全体としては比較的安定した収入を得ている。生活保護を受給している人は僅かであった。

生活時間について、知的障害者の積極的自由時間の少なさが示された。生活支援については、就業にかかわる団体が生活に踏み込んだ支援も行っていたことが確認され、介入の難しさも示唆された。

遠山分担研究者：「障害者にとって必要な配慮」を不足なく実現しようとするなら、4つのタイプの問題すべてを解決する必要がある。そのためには「合理的配慮」を概念的に拡大するとともに、能力的な不利による失業や低収入の問題へも対応することが求められる。

また、今後の「合理的配慮」のあり方を検討する際、①能力や生産性の面での不利をどのように考えるか、②「合理的」な状態の狭間をどのように考えるか、③障害者と健常者の「平等」をどのように考えるか、といった点について具体的に議論する必要がある。

星加分担研究者：機会平等についての様々な構想の中で、特定の概念を前提にすることによって、合理的配慮やハード

なアフーマティヴアクション施策（割当雇用制度等）が正当化可能であることが示された。ただし、その上で具体的な政策に関しては、対象となる集団の選択の妥当性、施策の目標設定の適切性を精査し、それに適合的な制度設計を行うことが、この意味での規範的正当化の必要条件となる。

磯野研究協力者：「社会的事業所」は滋賀県独自の「一般就労でもなく、福祉的就労でもない第3の雇用形態」として障害者自立支援法のもとでの就労支援事業以外の新たな選択肢の一つになっていった。現状では主体は社会福祉法人や社団法人、NPO 法人などの公益法人がふくまれるが企業の参入は認められていない。事業所に雇用される障害者従業員は原則として障害関係の手帳の受給者であるが、「大津市要綱」では発達障害や難病患者などの手帳要件に拘束されない幅広い障害者を包含することを意味しているが、現状では手帳の受給者のみが従業員として雇用されている。

「社会的事業所」として認定される要件が障害者自立支援法における就労継続支援事業より小規模の作業所でも可能なこと、障害者従業員の参画が条件にあることなど特徴がある。従業員全員と雇用契約を締結しており、事業者は労働保険に加入を義務付けられる。しかし、健康保険については国民健康保険において様々な優遇措置が障害者には利用できること、被用者保険に加入すると事業主に保険料負担が課せられることなどから、進んでいない。

大村研究協力者：関東地区3か所、中部地区2か所の事業体で、障害者自立支援法における就労継続支援事業A型、もしくは法による制度へ移行前である福祉工場を対象として調査した。調査は事業所職員に対しておこなわれ、事業所に勤める人の障害属性、就労状況、年金・手当・賃金や世帯状況、本人の労働能力との関係、さらに生活状況について調査した。事業所の職員として支援の課題や障害者自立支援法に対する意見も聴取した。今回のヒヤリング対象の事業体の勤労収入が最低賃金以上の給与を払っており、授産施設や作業所の低工資とは違う状況にあることがわかった。そこには収益を上げるための工夫や障害者従業員だけでなく非障害者従業員の存在がある。

木口研究協力者：Individualized Fund (IF)の枠組みは、世界各国でさまざまな呼び名のもと実施されており、そこにおける共通言語をまとめた文献の考察によると、各国の制度間には共通点が多い。サポート類型サービスの範囲が、健康、安全、教育、雇用、個人の自主性や独立性、地域との結びつき、個別的介護支援、住宅、家事、専門的支援（行動、医療）、自尊心、ソーシャルインクルージョンについては共通認識をもっていることがわかった。

佐々木研究協力者：日本における障害者の自立生活運動の系譜を文献サーベイによって明らかにした。主体性をもって

生活を営むものだという認識をもつ障害当事者運動で主に使用されている「介助」を用いて記述を行った。介助をめぐる議論についても、過去の議論を障害当事者運動と現場における介助する側から整理記述した。

中原研究協力者：国際人権規約関連でいえば、自由権規約12条と社会権規約11条1が焦点となった。自由権規約12条では「居住の自由」もあがっているが、議論の中心は「移動の自由」であり、国境を越えた移動が問題となっている。国内問題としては、女性の権利（一般的意見27, para.6）や住居変更許可申請による移動・居住の制限（para.17）が挙げられているが、障害者には言及していない。これに対して、社会権規約（11条1）をめぐる議論では、一般的意見第4および第5において障害者の十分な（適切な）住居へのアクセス権の問題をとりあげている。ただし、居住権をめぐる人権問題の中心はホームレスなどの貧困者の住環境の改善や強制立ち退きにあり、障害者の入所施設の問題にまでは言及できていない。この点は、居住政策でも同様であった。とはいえ、居住の質（適切な居住）に関する議論は興味深く、アクセス可能性、立地条件からは入所施設の「隔離」の部分が問われ、十分なプライバシーからは「（職員による）管理」や相部屋の問題が指摘できるものとなっている。

永井研究協力者：精神障害当事者が「社会モデル」を志向するなかで求めている

「支援された意思決定」とは、「支援された自律」と言うことができよう。そしてそれは、「自立／自律生活」、すなわち、障害者の権利条約第 19 条に掲げられた「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」のためのパラダイムなのである。

自立支援法の法目的（法第 1 条）には「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」を行うとあるが、ここにみられる能力主義も、障害の「社会モデル」の観点からは受け容れ難い。そこでは、自立や自律は社会関係のなかにあるものではなく、個人の能力や適性に相関的なものであると考えられてしまうからである。このような能力主義、障害の「個人モデル」は、自立支援法による障害者の定義からも不可避免的に生じている。

西山研究協力者：社会福祉基礎構造改革は、福祉サービスの受給資格の認定（支給決定）と、サービスの提供（福祉サービス契約）とを分けることによって、サービス提供主体を拡大すること、及び、障害者のサービスを受給する権利を明確にすることを目的に据えた。

支援費方式と障害者自立支援法方式のいずれについても、長所・短所がある。支援費方式においては、障害者や家族の状況、障害者の意向といった個別事情に応じた柔軟な対応ができるという利点があるが、他方、判断基準が不明確で担当者の恣意に陥るおそれがあり、また、

障害者福祉に関する市町村の姿勢により地域格差も生じ枯れない、という問題もある。他方、障害者自立支援法方式は、明確な基準の下に公正な認定がされ、市町村や担当者間の格差は生じないという長所があるが、反面で、障害者の状況に応じた柔軟な対応ができないという欠点がある。

百瀬研究協力者：アメリカの障害年金は社会保険税を財源とする社会保険方式をとっているのが、拠出原則が厳守されており、障害年金を受給できない障害者が多く存在する。そこで、これをおぎなう制度として SSI（公的扶助）制度が組み込まれている。

山村研究協力者：今回の調査結果から、精神障害者の一般就労における最も根本的な課題は、精神障害者に対する偏見と差別であるといえる。すなわち、精神障害者がその障害をオープンにして働けないことが最も大きな課題の一つであり、さらに新たな困難を生み出す要因となっているということである。

委託研究「日本の介護保険制度と障害者支援に関する調査」：ドイツの場合、介護保険だけでは介護保障制度を論じることができないと斎藤、田中両氏から一致した指摘があった。介護保険はあくまで部分保険であり、人間の生活として広く大きい部分のごく一部しかカバーしない。その他の部分については社会扶助が担っている。金額ベースでも介護保険の給付額と社会扶助（介護扶助と障害

者統合扶助)の給付額はほぼ匹敵している。介護の質についても議論があった。斎藤氏によれば、入所施設の場合は半数が、在宅介護の場合もチームの半数は有資格者であることとされている。しかし、それ以外はドイツ語も解さない移民が担っている場合が多く、介護の質を下げていると問題視されている。

逆に日本に影響された可能性がある部分として田中氏は、最新の改正でケアマネジメントが導入された点を指摘した。

#### E. 結論

勝又研究代表者(分担研究者): 障害者権利条約では、第33条国内における実施及び監視、において、締結国が自国の制度に従い、この条約の実施に関連する事項を取扱う1又は2以上の中央連絡先を政府内に指定すること、とされている。さまざまな規模の地方公共団体が、それぞれに整備した計画をいかに全体の事後評価に結びつけていくかが今後の課題となるだろう。平成21年度以降地方公共団体へのアンケート調査によって、どのような方法があるかの考察を行っていく。

岡部分担研究者: まず求められるのは、知的障害者に対する現行の居宅介護制度の質的・量的な見直しである。すでに制度化されている長時間見守り型介護(パーソナルアシスタンス)である重度訪問介護を知的障害者にも対象拡大し、併せて自治体要項や国庫負担基準の見直しを含め「自分の家」で暮らす知的障

害者に対する支給時間の抜本的な増大を図ることを当面の政策課題として確認する。

土屋分担研究者: 本稿は、次年以降のケーススタディおよび、経済面・生活面での障害者の自立支援のあり方を探るための、基礎的データとなることが期待される。

本稿で明らかにされたのは、まず経済的な安定が生活の基本であること、地域で暮らす人びとにとって、日中を過ごす就労の場を運営する団体からの支援が必要不可欠であることである。余暇活動までを含む生活全体の支援と就労支援とは切り離せないことがあらためて確認された。

以上から、就労/非就労者の状況を勘案した経済面での保障について考えること、そのうえで生活面での支援を考えていくことが必要であることが示唆されたといえる。

遠山分担研究者: 国際的な要請を受けて、わが国でも差別禁止法の制定や「合理的配慮」の実施に向けた検討が進められている。諸外国での規定や事例を参照したり、国内法との整合性を考慮したりすることに加えて、「障害」の問題とは何か、「平等」とは何かに関する本質的な議論を行い、それをふまえて「合理的配慮」のあり方を考えることも必要である。そうした議論なしでは、新しい法律や制度も理論的な基盤の危ういものとなり、問題の一部分しか解決されない事態となる危険性がある。

本稿での分析をふまえると、差別禁止・割当雇用・保護雇用を「合理的配慮」概念のもとに位置づけて導入・強化し、労働市場の内部での問題解決を図らねばならない。加えて、収入補助や所得保障の形で労働市場の外部での再分配を拡充し、「平等」を実現することも求められる。

星加分担研究者：障害問題に対する政策的アプローチの規範的な正当化可能性を探求することの意義は、そうした議論が政策の成否を分ける 1 つの要因となる、という点に求められる。仮に、実施される施策が人々に共有された社会規範との結びつきを持たないとすると、施策の対象となる人々が、社会規範からの逸脱によって「不当に」恩恵を受けているものとして捉えられることになり、他者による障害者へのステレオタイプや敵意を助長したり、障害者自身による自己卑下や罪悪感を引き起こしたり等の負の政策効果を生むことになりかねない。この点を踏まえると、単に特定の施策が実施されること、制度が運用されることのみならず、それらがより広く共有された、またより強力な社会規範によって根拠付けられることによって、初めて十分な政策効果が期待できるといえる。このことを踏まえると、本研究において示された機会平等理念に基づく諸施策の規範的正当化には重要な意味がある。

磯野研究協力者：滋賀県の「社会的事業所」のめざすところは、障害者だけでなくワーキングプアなどの労働弱者に対

しても有効な方法としてさらに検討を進めたい。イタリアの社会的共同組合と交流・親睦を深めながら新たなモデルを模索している名古屋市の取り組み等についても注視していく。

大村研究協力者：福祉的配慮のある雇用形態にも多様なものがあり、そこには障害者の雇用を目的にするという点で一般企業とは異なる目的があり、そのことがそこに働く障害者のみならず非障害者の労働意識に良い影響を与えている。次年度以降継続して、「福祉的配慮のある雇用」の定義の明確化と実態を踏まえた問題構成を導くものとして共通する特性を抽出し、さらに就労に関連づけた経済的基盤の確保に向けた配慮について考察を深めていきたい。

木口研究協力者：IF の利用が就労による経済的自立を達成しにくい重度障害者においても、個人の自主性や独立性を高めるために用いられていることがわかり、IF 制度の利用と活用による障害者の自立の可能性を見出せた。次年度以降継続してマニトバ州の取り組みを具体的に見ていくことで制度の運用の実態を知る助けとしていきたい。

佐々木研究協力者：障害者権利条約における自立した生活を保障するためには、単に量的に十分な介助サービスさえあればよいのではなく、障害者の自己決定が尊重される介助サービスのシステムや介助者の役割についての認識が重要である。介助をうけて自立生活をするこ

とを生活様式の自由を権利として認めることが権利条約では明記された。介助サービスの量と質の両面からの充実が重要である。次年度以降、実態把握のためにヒヤリング調査をすすめていく。

中原研究協力者：居住選択の自由（選択権）の観点からみると、入所者（特に精神病院の入院者）の選択権あるいは移住権は著しく侵害されているといえるのではなかろうか。この検討結果からは、社会権よりも、むしろ自由権あるいは平等権の問題という言い方ができるかもしれない。今回の分析をふまえて、今後は、施設入所（施設収容）の問題点を整理し、施設入所とさまざまな権利、あるいは「障害に基づく差別」との関係について検討を加えたい。

永井研究協力者：2005 年の障害者自立支援法の成立を受けた法改正により、精神保健福祉法からは「保健及び福祉」の章が削除され（精神障害者保健福祉手帳の規定は残る）、同法は再び「医療及び保護」を中心とした法律となった。一見すると、社会復帰のための福祉が自立支援法に移行したかのようである。法目的には、「この法律は、精神障害者の医療及び保護を行い、障害者自立支援法と相まってその社会復帰の促進及びその自立と社会経済活動への参加の促進のために必要な援助」を行うとある（法第 1 条）ものの、市町村による事業の利用の調整等に関わる規定（法第 49 条）以外には、自立支援法との連携は見えにくい。精神保健福祉の領域では、医療における

精神障害者のイメージと福祉におけるそれとを架橋するかのように、精神障害者は「疾病と障害を併せ持つ」という表現がなされることが多い。これは、「生物－心理－社会的 bio-psycho-social」モデルとも言われる。「生物－心理－社会的」モデルは、国際障害分類（ICIDH）の改訂による国際生活機能分類（ICF）によって提出されたモデルであり、障害の「医学モデル」と「社会モデル」を統合したものとされている。この統合については、「社会モデル」の論者から矛盾が指摘されているが、日本の精神科リハビリテーションにおいては、従来の「医学（治療）」中心のアプローチ（「医学モデル」）に替わる、「生活（福祉）」を焦点においたアプローチ（「生活モデル」）のなかで提唱されており、精神障害者の、医療に回収しきれない生活上のニーズに着目してきた点で評価できる。

精神障害のある人ひとりひとりを支援する際には、「生活モデル」のミクロ的視点、「社会モデル」のマクロ的視点、双方が必要である。ただし、二つのモデルの両立のためには、「支援があれば自立／自律の可能な障害者」としての精神障害者観が、前提とされることが不可欠であろう。

西山研究協力者：障害者自立支援法と障害者の権利条約の関係について、第 19 条：自立した生活及び地域社会へ受け入れられることを中心に検討すると、地域で生活するための阻害要因を排除するために国や地方公共団体の「合理的配慮」がどこまで実施されているかという

問題を（ア）地域住民の意識、（イ）障害者の所得保障、（ウ）障害者の地域生活へのケア、（エ）利用者負担、という4点から考察した。障害者の権利条約を批准するに当たっては、国内政策と法との関係にひきつけたところの検討と議論が必要である。

百瀬研究協力者：障害者の所得保障としてアメリカにおいては障害年金と公的扶助の2つが補完している。障害年金受給者の就労については政策は実施されているものの実効性は低い。アメリカでは障害年金のコスト問題が議論になっているが、今後日本においても障害者だけの所得保障でなく広く所得保障を考えていく必要がでてくることを考えると、障害年金の財源調達のある方や税を財源とする補完的な給付の位置づけを再検討する必要がある。

山村研究協力者：調査を通じて、障害だけでなく疾患の種別による違いを感じることが度々あった。例えば強迫神経症者の確認行為や、あるいは気分障害の場合の状態の波などが具体的な困難としてあがったが、極端に言えば精神障害者の症状は一人ひとり異なっている。だからこそ、ジョブコーチやIPSなどの個人対応が可能な支援のあり方の有効性が高まるともいえるが、疾患種別の違いによる就労上の困難および必要な支援の差についても、今後検討する必要があるだろう。

委託研究「日本の介護保険制度と障害者支援に関する調査」：障害者の介護保障に関連する特別な扶助として、介護扶助と障害者統合扶助がある。介護扶助は、介護サービスを介護保険給付と自己資金で賄えなくなった場合に支給されるもので、田中氏によれば介護保険が導入されるまでは特別扶助の中で介護扶助給付が最も大きな金額を占めていた。介護保険導入によって、介護保険を受け取ることによって社会扶助を受けずに介護費用を賄うことができる人が大幅に増えている。結果として、介護扶助支給額は31億ユーロとなっており、障害者統合扶助の118億ユーロに比べてかなり少なくなっている。介護扶助のうち、25億ユーロが施設ケアに回されており、施設介護のコストが在宅に比べて高く、自己資金と介護保険だけで払いきれていないことを示している。

#### F. 健康危険情報

該当無し

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

該当なし

##### 2. 学会発表

- ・勝又幸子、第56回日本社会福祉学会全国大会、平成20年10月11～12日開催地：岡山県倉敷市・総社市、岡山県立大学、「英国のコミュニティ・ケア・ダイレクト・ペイメント法の現状と課題」
- ・遠山真世、第56回日本社会福祉学会全国大会、平成20年10月11～

12 日開催地：岡山県倉敷市・総社市、岡山県立大学、「就労における「合理的配慮」再考」

- ・磯野 博、第 5 回障害学会大会、平成 20 年 10 月 24～26 日、熊本県熊本市、熊本学園大学、「障害者の保護雇用のあり方に関する検討～就労と所得保障に対する障害の定義をめぐって～」
- ・星加良司・飯野由里子、第 5 回障害学会大会、平成 20 年 10 月 24～26 日、熊本県熊本市、熊本学園大学、「合理的配慮とポジティブ・アクションー差別禁止アプローチの有効性と限界」ポスター報告
- ・百瀬 優、第 116 回社会政策学会、平成 20 年 10 月 11～12 日、岩手県盛岡市、岩手大学「障害のある人に対する公的な社会保障ーアメリカの年金、公的扶助、就労支援を参考にー」

#### H. 知的財産権の出願・登録状況

##### 1.特許取得

該当無し

##### 2.実用新案登録

該当無し

##### 3.その他

無し