

つなぐちゃんベクトル

社会福祉法人大阪手をつなぐ育成会社内誌 臨時増刊 68号 2010.5.29 発行 社会政策研究所

=====

今回は、最初に、新左翼を自称する「人民新聞」2010.5.28の記事を紹介します。そして、5月25日、日弁連シンポジウム「障がい者制度改革推進会議の現状と課題—障害者権利条約の国内法整備に向けて」の様子をお伝えし、さらに、この障害施策の議論とは別に進行した地方主権の動向を特集した「週刊東洋経済」5月15日号の長い記事を紹介します。辛抱強く読んでみてください。

障害施策の見直し論議がその内容とともにその手法においても注目され、あわせてその実行がどうなるのか。障害者分野での実績が私たちの社会のさまざまな側面において良い変化をもたらすことを期待しますが、現実の改革はどうでしょうか。じっくり考えてみてください。【kobi】

【政治】 自公政権時代の悪法 「自立支援法」廃止を明言

【障害者施策】にみる政権交代の功罪

鳩山政権の支持率が落ち続けている。普天間基地問題で顕著なように、保守化したメディアの攻撃による世論操作の影響も大きいだろう。資本の側からの攻勢も激化する中で、派遣法改正は完全に骨抜きとなったが、一方で根本的な変化を起こそうとしている分野もある。その一つが障害者施策だ。

鳩山内閣は、「障害者制度改革推進本部」を設置（09年12月8日）、障害者権利条約に沿った国内法の整備を行い、障害者自立支援法に代わる障害者制度の集中的な改革を行うという。同推進会議の担当室長には、車イスで活動する東俊裕弁護士が内閣府参与として就任し、委員も24名の内14名が障害当事者またはその家族という当事者主義が保障された。同推進会議の議論は、これまでの障害者施策を根本的に変える、歴史的な改革につながる可能性を秘めている。

同推進会議の委員として議論に加わっている尾上浩二さん（DPI日本会議事務局長）の話を中心に、推進本部の意義や、議論の方向性について考えてみたい。（文責・編集部）

当事者主義の委員構成

「障害のある人を、保護される対象ではなく、権利の主体として明確に位置づけた」—小川榮一氏（日本障害フォーラム代表）が、制度改革本部を高く評価する理由だ。このため『私たち抜きに、私たちのことを決めないで』という当事者主義が、運営原則として随所に取り入れられている。

当事者主義は、国連主導で作られた「障害者権利条約」（06年採択）の作成過程で特に重んじられた原則だ。国連では、障害当事者が過半数を占める初の専門家会議が開催され（87年）障害者権利条約の原案を作成。原案を成案化する条約特別委員会にも、民間障害者組

織が多数参加し、日本政府代表団顧問には上記の東弁護士が就任。消極的な日本政府の尻をたたき続けた。

「(障害者の)皆様に重い負担と痛みを与え、尊厳を傷つけた自立支援法は廃止」を明言した長妻厚労相も、推進会議について「専門家の方々だけではなく、広く利用される方々の声に謙虚に耳を傾けて、新しい制度をつくっていきたい」と語っている。

「今回は、障害者自身が自己決定できる権利の主体としての存在になる」(脊損連合会代表・大濱眞)、「どんな障害があっても、地域社会で差別を受けることなく、障害のない人と共に、障害のある人が生きがいのある生活を送ることができる法制度の体系の基本となる法律とすべき」(尾上氏)と両委員も意気込みを語る。

会議自体がモデルに

こうした当事者主義原則のもと、会議自体も画期的な運営がなされている。改革推進会議委員は、それぞれ多様な障害を持つため、「会議自体が、合理的配慮(後述)の社会的実験の場」(尾上氏)になっているのである。

一例を挙げると「イエローカード制度」の導入だ。土本秋夫さん(ピープルファースト北海道会長)は、知的障害者である。このため、カタカナ言葉や難しい言葉を理解し辛いために、そうした言葉が出てきた時にはイエローカードを示し、やさしい言葉に置き換えたり、もう一度説明を求めることができるようにしている。知的障害者である土本さんが、実質的に会議に参加するための「合理的配慮」だ。

この他にも、手話通訳は無論のこと、聴覚障害者への合理的配慮として、会議場を円卓にして読唇しやすい環境を作ることも、試みられている。

さらに、こうした合理的配慮は、会議の公開方法にも及んでいる。会議の様子は、手話・字幕つきで、会議当日の夜にインターネットで配信される。初めての取り組みであるこれによって、当事者である聾者・難聴者も視聴できるようになった。

「権利条約が目指しているインクルーシブ(共生的・統合的)な社会への道のり自体が、インクルーシブであることが非常に重要だ」、「会議自体が、本当にモデルになっていく必要がある」と、長瀬修委員(東大特任准教授)も期待を表明している。



▲「自立支援法」廃止を明言した長妻厚労相



▲会議の内容は、手話・字幕付で即日公開されている

障害者支援財源、5割増を—民主・谷議員

日弁連は5月25日、シンポジウム「障がい者制度改革推進会議の現状と課題—障害者権

利条約の国内法整備に向けて」を開催した。国会議員の討論会に出席した民主党の谷博之参院議員は、障害者支援の財源について「現状の5割拡大したい」と述べた。

谷議員は障害者支援の予算について、「関連予算合計で約9500億円」と指摘。「米国の約半分で、日本は先進諸国と比較して遅れている」とし、これを5割増の約1兆4250億円に拡大する必要性について、「政権与党の使命で、(内閣府などの)担当大臣も政務官も考えている」とした。

■「どさくさで基本合意踏みにじるな」

共産党の高橋ちづ子衆院議員は、超党派の議員立法で今国会での成立を目指している障害者自立支援法の改正案について批判。障害者の範囲に難病を含むことが抜けているなど、同法の違憲訴訟団と国が和解した基本合意書に反する内容だとし、「当事者からの抗議が殺到している」と述べた。さらに、改正案の成立を目指す与党を含む超党派の動きについて、制度改革は当事者を中心に進めるという基本原則を無視した行為であるとし、「どさくさの中で基本合意を踏みにじている」と非難した。

■強力な委員会が“縦割り行政”を打破

このほどまとまった障害者基本法の抜本改正など制度改革関連法案の骨子案について、障がい者制度改革推進会議の東俊裕担当室長が報告。東室長は、この中で掲げる障害者施策の実施状況を監視する委員会を内閣府に設置することは「関係閣僚への勧告権限など非常に強い力を持つ」と、改革推進を妨げる恐れのある縦割り行政を打破する可能性に期待感を示した。

また、「推進会議やシステムだけですべては変わらない」とし、国民の障害者に対する意識改革の必要性を訴えた。

(2010年05月26日 キャリアブレイン)

自立支援法改正案が可決 衆院委、「応能負担」に

衆院厚生労働委員会は28日、障害福祉サービスの利用者負担を量に基づく「応益負担」から、所得に応じた「応能負担」に見直す、委員長提案の障害者自立支援法改正案を、民主、自民両党などの賛成多数で可決した。

改正案は昨年3月に前政権が国会へ提出した政府案とほぼ同じ内容。当時の政府案は昨年の衆院解散で廃案になったが、今年4月に自民、公明両党が議員立法で提出。与党も改正案を提出したが、双方を取り下げ、委員長提案の法案とすることになった。共産、社民両党は反対した。

この日の委員会では、社会保険病院などを原則存続させる独立行政法人地域医療機能推進機構法案も、民主党などの賛成多数で可決した。

2010/05/28 【共同通信】

地域主権改革の内実、国の責任の希薄化が社会保障を脅かす

昨年8月の衆議院選挙。民主党は「暮らしのための政治」「国民の生活が第一」(鳩山由紀夫首相)をスローガンに掲げ、大勝利を収めた。そして鳩山政権は発足とともに、改革の“1丁目1番地”(最優先事項)に「地域主権改革」を据え、徹底した地方分権を目的と



した新たな制度作りにも乗り出した。ところが、その内容を知った障害者や保育園関係者が反発を強めている。

当事者の知らぬ間に障害者関連法を“改正”

ここに「地方分権改革推進計画等に関する質問および意見」と題した“申し入れ文書”がある。差出人はDPI（障害者インターナショナル）北海道ブロック会議議長の西村正樹氏。宛先は、北海道8区選出の衆議院議員で、首相補佐官（地域主権改革担当）の逢坂誠二氏だ。自身も身体障害者である西村氏は、障害者自立支援法廃止のための運動を通じて、逢坂氏とは旧知の間柄だった。

同文書が逢坂氏に送られたのは1月22日。そこには逢坂氏らが進めてきた、「地域主権改革」に対する疑念がつつられていた。

「内閣総理大臣を本部長とし、各閣僚で構成される『障がい者制度改革推進本部』が昨年12月に発足し、その下に『障がい者制度改革推進会議』が設置されました。そして推進会議の下、わが国の障害者施策は、障害者権利条約の批准と国内法の整備を基本として、5年間をかけて見直しを進めることが現政権で確認されています。ところが、同じ内閣府において、私たち障害当事者がまったく知らないところで、障害者施策の見直しの方向性が示されていました。そうなった経緯・趣旨・理由についてご説明いただきたい」

真意をたたくべく、2月12日、西村氏は総務省内で逢坂氏と面談した。西村氏はその場で、障害者に直接かかわる法律に関して、当事者に何の説明もないままに見直しが進められている理由について尋ねた。しかし、「逢坂氏は、まさにこれから決めていくことで、今は申し上げられないと繰り返すばかりで、きちんとした説明はなかった」（西村氏）

その後、西村氏には何の連絡もないまま、障害者関連の法改正も含む地域主権改革関連法案が提出され、4月27日に与党3党の賛成多数により、参議院で可決された。

住民意見の聴取義務や施設の防火基準まで廃止

あまり知られていないが、現在、衆議院で審議中の地域主権改革は、社会保障や教育など、国や地方自治体が担う公共サービスの仕組みを根本から変えることを狙ったものだ。

昨年10月7日、内閣府の地方分権改革推進委員会（丹羽宇一郎委員長＝当時。同11月に活動を終了）は、「自治立法権の拡大による『地方政府』の実現へ」と題した第3次勧告を鳩山首相に提出。「国による自治体への義務付け・枠付けの見直しと自治体による条例制定権の拡大」、および「国と地方の協議の場の法制化」を主要課題に盛り込んだ。

従来、国はさまざまな法律や政省令などにより、地方自治体が実施する施策に関与してきた。それらのうち、自治体に一定の活動を義務付けることを「義務付け」、手続きや基準について枠をはめることを「枠付け」と呼ぶ。そして自治体の自治事務における義務付け、枠付けは地方分権の趣旨から望ましくないため、必要最低限を残して廃止すべきだと委員会は提言した。

12月15日に「地方分権改革推進計画」が閣議決定され、地方分権が「地域主権」と呼び名を変えて改革が始まった。地域主権の実現のうえで優先的に見直す対象として挙げられたのが、保育園や特別養護老人ホームなど福祉施設に対する国の関与だった。先の第

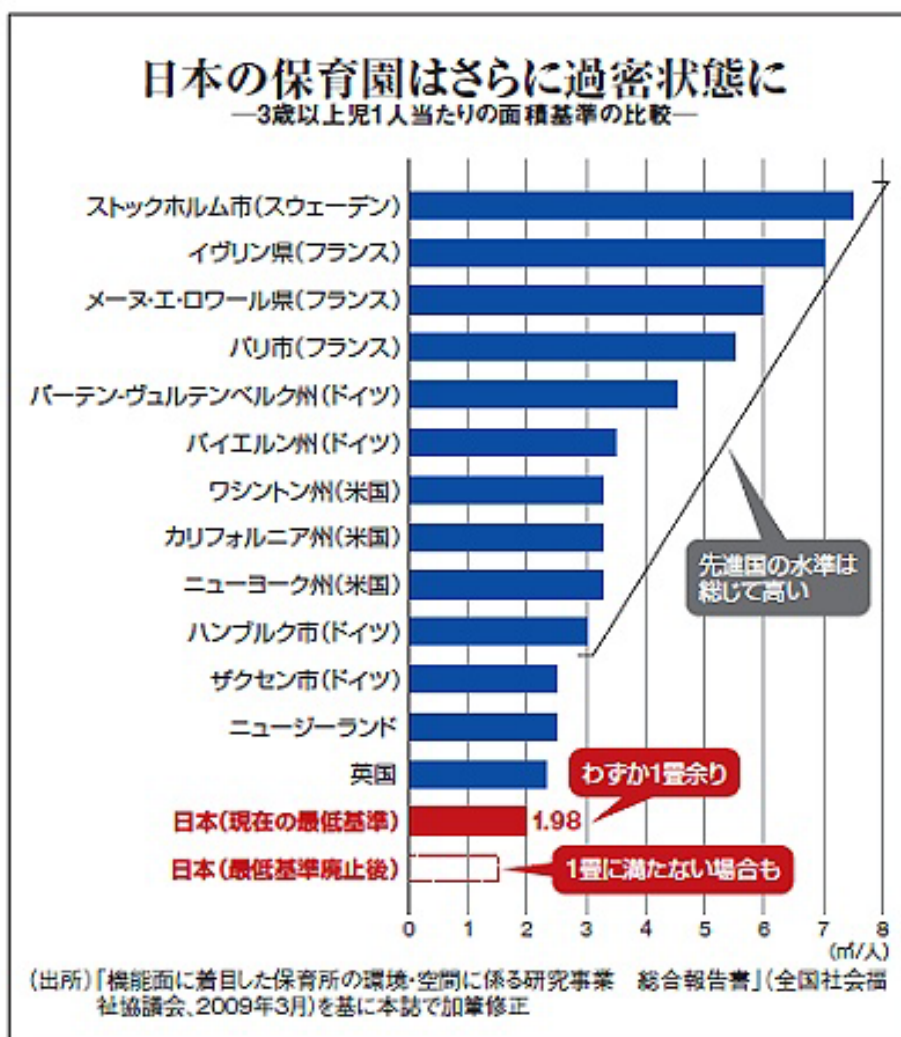
3次勧告は、厚生労働省が定めた児童1人当たりの保育園の最低面積基準や、保育園や障害者施設、特別養護老人ホームに関する防火・防災基準は廃止が望ましいとした。自治体が独自の判断で基準を設けるべきだとしたわけだ。

そして義務付け、枠付けの廃止・縮減を目的として、児童福祉法や障害者自立支援法など41法律の一括改正を目的とした、「地域主権改革関連法案」(3法案)が参議院に提出されたのが、今年3月29日。しかし内容が障がい者制度改革推進会議に報告されることはなかった。

西村氏が問題の重大性を知ったのは、今年に入ってからだ。旧知の労働組合幹部から「大変なことが起きている」と耳打ちされたのがきっかけだった。そして地域主権改革の内容を知って驚愕した。

改革の第1弾に当たる今回の法案では、国が定める障害者施設の防火・防災基準が、自治体にとって順守義務のない「参酌基準」に格下げされた事実が判明。

さらに今年度中に予定されている2次法案では、障害者基本法やバリアフリー法、障害者雇用促進法なども見直しが見込まれていることがわかった。そして検討されている改正内容を聞いて、西村氏はさらに驚いた。



昨年10月の第3次勧告で示された案では、バリアフリー法について、こう書かれていた。「住民や施設の利用者である高齢者、障害者など利害関係者の意見の反映については、従来、国の基準として講ずべき措置だったが、廃止または意見聴取の努力義務・配慮義務化が望ましい」。

また障害者雇用促進法に関しても、「障害者の採用に関する計画の策定については、これまで策

定が義務づけられていたものを廃止または『できる』規定化、努力義務化、規定の例示化、または目的程度の内容への大枠化を講じるべき」とされた。

つまり、障害者政策に関する国の責任を後退させる内容を含んでおり、当事者の知らぬ間に法案化の準備が進められていたのである。

保育関係者が受けた衝撃も大きかった。

第3次勧告は保育園の面積基準や職員配置基準を定めた全国一律の児童福祉施設最低基準を廃止し、「国は(順守義務のない)標準や参酌基準を示すにとどめるべき」とした。「自治体が条例により自由に基準を定めることで、創意工夫を生かした保育園の運営が可能になる」というのが、委員会の主張だった。

が、基準を自治体に委ねた場合、狭い保育園にさらに多くの子どもが詰めこまれることによって、保育の質が低下する懸念が持たれていた。

日本の保育園の最低基準(3歳以上の児童1人当たりの面積基準)は、先進国中で最も低い水準にとどまっている(下図)。基準の引き上げが必要なことは、最低基準が制定された1948年以来、長きにわたって指摘され続けてきた。

しかし、引き上げではなく、国が定めた最低基準よりも低い基準を条例で設定できることが、法案に盛り込まれた。児童1人当たり面積は「自治体が従うべき国の基準」として残るものの、東京都など待機児童が多い地域では当分の間、順守義務のない標準とされたのである。建築基準法に上乘せされていた防火・防災基準の撤廃も盛り込まれた。

補助金の一括交付金化で社会保障予算は削減も

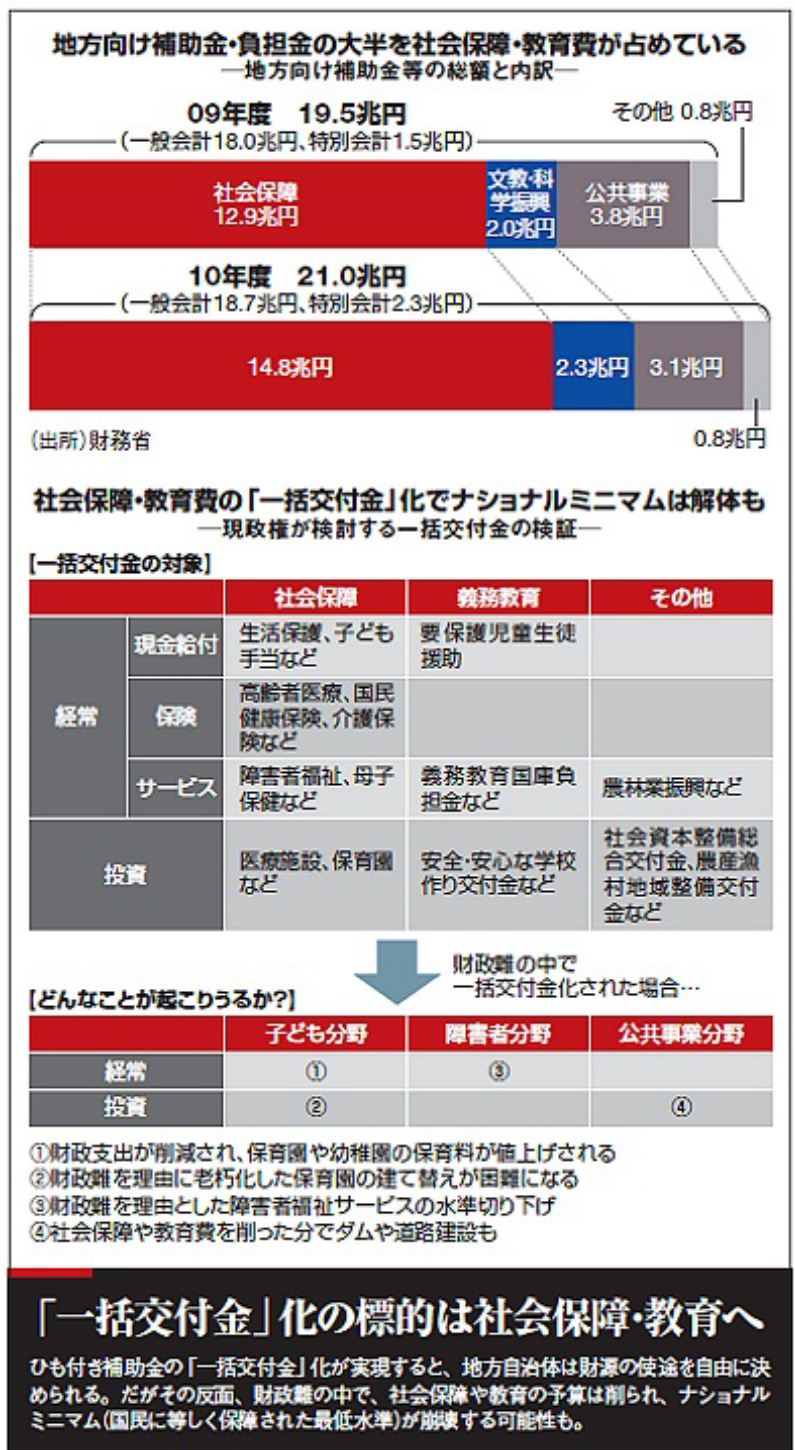
地域主権改革で、もう一つの重要な政策が、「ひも付き補助金」の「一括交付金」化だ。これは、政策ごとに細かく定められてきた国庫補助負担金を廃止し、大ぐりにすることで、自治体の裁量権を高めることを狙いとするもの。6月までに制度の大枠を定め、2011年度予算から一部実施する方向で作業が進められている。ここでも問題となるのが、社会保障や教育分野の扱いである。

民主党は昨年の衆議院選挙で「ひも付き補助金の一括交付金化」を公約に掲げた。マニフェストでは、「社会保障・義務教育関係は除く」と明記していた。しかし、ひも付き補助金の大部分を社会保障・教育関係費が占めていることが判明(下図)。現政権はこれらの補助金も対象に含めることを検討し始めた。

一括交付金化が実現すると、自治体は予算の使い道が自由になる。反面、全体の財源が不足している場合にはほかの分野に転用されたり、赤字補填に使われる可能性も高い。

そうした弊害は、先行して補助金が一般財源化(交付税措置化)された分野ですでに起こっている。たとえば、85年度に一般財源化された学校図書館の図書費では、国が交付税措置した額の77%しか、図書予算に計上されていない(09年度)。

また、がん検診では、98年度に老人保健法の対象から外されるとともに国庫負担金の一般財源化が行われ、大きな困難に直面した。「問題は受診率の低迷にとどまらない。検診の精度の低下や、有効性(死亡率低下効果)が確認されていない検診が自治体間に広がりといった、新たな問題が発生している」(国立がん研究センターの斎藤博検診研究部長)。



さらには公立保育園の運営費も04年度に一般財源化。「それ以降、財政難を理由とした廃園や、保育士の非正規職員化が加速している」(村山祐一・帝京大学文学部教授)。

本来、社会保障や教育では、ナショナルミニマム(国民に等しく保障された最低水準)をしっかりと確保すべきだ。そしてそれを上回る部分については、自治体や住民の判断で創意工夫を凝らしていくことが、地方分権の姿として望ましい。地域主権の名の下に、社会保障や教育に対する国の責任を放り出すとしたら、それこそ本末転倒である。

(岡田広行 撮影:梅谷秀司、風間仁一郎 = 週刊東洋経済 2010年5月15日号)

たまには太陽の子・手をつなく、たまにはつなくちゃんベクトル、たまにブログたまにはチェック

