

障害者自立支援法廃止を中心とした障害者施策の動向と課題

立命館・峰島厚

<はじめに>

1) 自己紹介

- ・ 専門 障害者福祉論、主に成人期知的障害者の福祉・労働に関する制度政策、実践論
- ・ 最近では、障害者の家計調査、障害者施設職員のメンタル調査、障害児入所施設問題、特例子会社など

2) 重要と考えている情勢の見方

- 1) 政権が変わったから「基本合意」ではなく、運動・声が強かったから
- 2) 「応益負担廃止」で統一した要求、そこに込めた諸要求・理念・思想が開花した段階。「収集がつかない総花的要求・理念の出し合い」という評価ではなく、「今後練り合わせていく出発点に」という評価を
- 3) 統一要求である「応益負担廃止」に込められた願い・理念には「福祉要求」だけではなく、「教育要求」「医療要求」「まちづくり要求」等々もある。
- 4) 現政権内も含めて「自立支援法部分見直し」「構造改革推進」の巻き返しが常にある。練り合わず制度改革議論と、統一した要求「速やかに応益負担廃止、原則月割化、現行区分認定による利用制限撤廃・経過措置単価の抜本増額」での運動
- 5) 障害者の到達点を孤立させる新動向にも注意を
 - ・ 中教審初等中等教育分科会（2010.7. 2）で「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」設置。「インクルーシブ教育システムの構築という権利条約の理念を踏まえた就学相談・就学先決定の在り方、及び必要な制度改革」－推進会議の議論を受けて、と紹介されているが・・・
 - 参考文献・荒川を参照－同分科会（2010. 7.12）は学級人数を 30 年ぶり（45 →40 人）に引き下げ提言、ただし小 1・2 で 30 人、その他 35 人でしかない
 - ・ 高齢者に続く保育での「福祉保険化」、障害だけが例外か？ 子ども・子育て新システム検討会議「子ども・子育て新システムの基本制度要綱案」（2010.6. 25）
幼保一元化の「子ども園」、障害児保育（おそらく障害児サービスも）含めた「子育て支援サービス」の市町村一元化、国庫補助金、労使拠出等の財源による「特別会計」、「事業者と利用者の公的保育契約」、「客観的基準による必要性認定と公定価格を基本とする現物給付」2011 年度通常国会提出

3) 参考文献

- 共著「どうつくる障害者総合福祉法」かもがわ、2010年5月－改革議論への素材に
単著「障害者自立支援法と実践の創造」全障研出版、2008年5月－支援法の基本的
性格を改めて学ぼう
荒川智編著「障害のある子どもの教育改革提言－インクルーシブな学校づくり・地
域づくり」全障研出版、2010年5月

1. 障害者自立支援法廃止の経過と意義

－厚生労働省のホームページ参照－

(1) 鳩山内閣における廃止の経過－2009年衆議院選挙直前に公約化－政権与 党の党理念による政策ではなかったけれど－

<資料1> 国の廃止言明に至る経過

- ・2007.9 民主党応益負担廃止法案。2008.10「3野党」も含めて全野党が法廃止表明
2009.1－3「3野党」は後期高齢者保険医療制度廃止、生保母子加算復活を共同提案
- ・2009.8・14「3野党共通政策」に「支援法を廃止し、制度の谷間がなく、利用者の応能
負担を基本とする総合的な法をつくる」
- ・2009.9 上記が連立与党合意に
- ・2009.10. 30「全国大フォーラム」で厚労省大臣が「廃止の決断」あいさつ
- ・2010.1. 7「障害者自立支援法違憲訴訟原告団・弁護団と国（厚労省）との基本合意文
書」で「国（厚労省）は、速やかに応益負担（定率負担）制度を廃止し、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」

(2) 廃止を作り出した障害者運動

1) 4団体が地域から運動を積み上げ、統一した声を－障害者世論に

- －社会保障審議会障害者部会（2008.12）などが部分修正のなかで－
- －「応益負担廃止・応能負担に、施設報酬を日割りから月払いに、区分認定廃
止」で影響調査等を各地で実施し、いろいろな考えを持つ個人・団体が統一－

<資料2> ここ数年の全国大フォーラムと改善施策

- 2005.7.5 「このままの障害者自立支援法案では自立できません！緊急大行動」
11000人→郵政解散で廃案。再上程で10.31 強行採決
- 2006.10.31 「出直してよ障害者自立支援法」15000人→円滑化施行特別対策
- 2007.10.30 「今こそ変えよう！障害者自立支援法」6500人→緊急措置
- 2008.10.31 「もうやめようよ！障害者自立支援法」6500人、提訴。3年特別対

策

2009.10.30「さよなら！障害者自立支援法 つくろう！私たちの新法を」10000人→長妻厚労省大臣が「廃止」あいさつ

2) 運動と連携した裁判（違憲訴訟）で政治を動かす

- ・原告約 70 人の勇気ある違憲訴訟（主に憲法 25, 13, 14 条違反の応益負担）
- ・野党の連携、政治の転換を作り出す
- ・違憲訴訟では画期的な国による和解協議申し入れ
- ・国との「基本合意文書」、その実現を担保とする和解（2010.3-4）、その執行監視のための「障害者自立支援法訴訟の基本合意の完全実施をめざす会」（2010.4 発足、略称「めざす会」と国との「定期協議」－

(3) 廃止の意義

1) 障害者福祉制度の基幹部分の転換

- ・障害者自立支援法は当初「障害福祉サービス給付法」であったが、理念を盛り込み名称変更し、障害者基本法、障害別・児童の福祉法がありながら、それらを実質的に障害者自立支援法に即して抜本改定してきた、障害福祉サービスの財政負担区分、利用手続き、サービス体系と内容を定めた障害福祉の基幹となる法に
高齢者の老人福祉法がありながらの介護保険法に該当
典型 児童福祉法によるサービスは「行政の実施責任」で、ただし障害児サービスのみは、「行政の認定」のみ
- ・法廃止は基幹法の廃止であり、必然として基幹的法だけではなく諸法制の見直し

2) 憲法 25 条にそって障害者福祉を軌道修正していく第一歩

- ・障害者・現場からでたものではなく、強行採決して導入された、1995 年社会福祉基礎構造改革の具体化－憲法 25 条の実質的な改悪－の廃止
- ・具体的には「措置制度」における「低所得者原則無料の応益負担」「行政責任による現物給付（措置）」「採算本位でない公的事業・業務委託された社会福祉法人事業」「租税財源」から、「利用契約制度」における「応益負担」「金銭給付による商品化」「営利事業参加への規制緩和で市場化」「人頭税的な保険化」
- ・こうした社会福祉基礎構造改革の推進にブレーキ、憲法 25 条に即した社会福祉法制への軌道修正の第一歩

<資料 3> 社会福祉基礎構造改革の展開過程メモ

- ① 1962 年社会保障審議会勧告「福祉国家をめざして」を受けた 1970 年「福祉元年」施策

福祉は恩恵ではなく権利として確保
費用は原則として国と地方自治体が負担
採算本位ではなく、受益者に費用を負担させるべきではない

- ② オイルショック後の急転換—1975年「低成長下の福祉」へ
福祉見直し、高齢化社会危機論、そして成熟した社会でのニーズの普遍化、多様化という新論理（絶対的貧困から相対的貧困へ、画一的供給体から多様な供給体へ、低所得者原則無料の応能負担から応益負担へ）
1985年補助金一括削減法（国8割から5割へ）
- ③ 1980年代からの新自由主義・新保守主義の台頭—その福祉版
「小さな政府」「規制緩和による民間活力」「市場競争」
橋本内閣による6大構造改革—財政構造改革の第一の柱「社会福祉」
では「自然増を吸収できる制度構築」（自己責任、福祉財源の押さえ込み、中央集権的管理システムづくり）
- ④ 1995年社会保障審議会勧告「みんなで支えみんなでつくる」1990年代の具体化議論—介護保険そして障害者へ
行政責任の縮小・自己責任—措置から利用契約へ（消費者の権利擁護も）
公的事業の縮小—指定基準、営利事業の参入
中央集権的な福祉抑制システム・ニーズの統一した金銭換算化（認定方式）
現物給付から金銭給付へ（商品化）
自己責任による負担強化・応益（定率1割）負担、人頭税的な保険料

3) 障害者に関する法制度づくりのシステムモデルを提起・試行へ

- ・「基本合意文書」で国は、「十分な実態調査をせずの法施行」「障害者の意見を十分に踏まえずの法施行」を「反省」
- ・当事者を半数以上とした公開による障害者制度改革推進会議、その議論を受けた推進本部での法制度改革

<資料4> 推進会議という組織

- ・法制定が必要だがとりあえず閣議決定で推進本部発足（2009.12）—本部長・首相、関係大臣等で構成
- ・そのもとにある推進会議—基本合意文書策定過程で、弁護士・原告団との懇談もしながら人選—障害者の団体・障害者運動の団体が主流（既存審議会代表ははいらず）
- ・推進会議が提起した議論課題—権利条約に基づく国内法制の総合的見直し

基本法、差別禁止法制定、雇用促進法、児童福祉法、学校教育法等さらに予算確保も含め他の12の論点。ほぼ全体を網羅する団体からのヒヤリングも

- ・ 専門部会として総合福祉部会発足（2010.4）
55人、既存審議会構成員や事業者団体も参加

＜資料5＞推進会議議論の特徴メモ

- ・ これまでにない論点ごとの諸要求や考え、団体の要求が集約
 - － 「応益負担廃止」がいかに多くの団体を統一していったかの証左
 - － 政治を動かした運動に励まされた団体等の要求の開花（これまでは福祉予算抑制を前提にした利益誘導による要求の表明が多かったなかで）
- ・ 障害当事者の体験に基づく実感を尊重する議論も
- ・ 今後は「要求を整理しつつ、どこから、どのように」という議論へ、さらに「意見の相違についても、その背景にあるもの、実態の科学的調査などで深め、練り合わせながらの一致点さがし」議論への発展が期待される
- ・ 推進会議に教育、乳幼児、暮らしの専門家・団体が入っていない問題点も（当事者の実感だけで処理される危険性も）

2. 基本合意文書が到達した点

－法的拘束力をもつ「和解文書」として、国の正式文書として－

（1）基本合意文書にみる画期的な理念・方向の提起

- ・ 「障害者施策の充実は、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」新法を
- ・ 「現行の介護保険制度との統合を前提にしない」「障害関係予算の国際水準に見合う額への増額」「権利条約批准の実現のための国内法整備」を明確化

（2）具体的内容は「今後の検討課題」

- ・ 具体的なものは以下の点のみ－「応益（定率1割）負担の導入」が「障害児者に悪影響」と認め、「反省」。「国（厚労省）は、速やかに応益負担（定率負担）制度を廃止し、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」
- ・ 「利用者負担・支給決定・障害範囲・報酬払い方式」について「憲法25・13・14条違反」という指摘に「共感し真摯に受け止めて」、「あり方」を検討

（3）「基本合意文書」の到達点

- ・画期的理念、方向だが、具体的内容は今後の検討課題に
障害者運動が「根本的問題」と指摘した、応益負担は「速やかに廃止」だが期日は明記されず、かつ「区分認定見直し」「日払いから原則月払い制に」は、明記されず
- ・「基本的人権を保障する」「憲法25・13・14条違反を根本的転換した」新法を策定・実施する見通しを切り開いたが、その具体化は今後の検討課題に

3. 基本合意、推進会議議論を反古にする動向

(1) 負担上限額改訂のみで「応能負担になった」とする鳩山首相答弁

＜資料6＞2010年4月実施の負担改訂経過

- ・「速やかに応益廃止」（根本転換）と言ったが本予算要求は「事項要求」、しかも「さらなる負担軽減」（部分修正）。
- ・しかも厚労省政策会議では予算原案で「事項要求」が「ゼロ」に
- ・機敏な障害者運動の反撃、それに押されて09.12.25障害福祉課・事務連絡「障害福祉サービス等に係る利用者負担の軽減について」
低所得者1・2に該当する障害者・障害児の保護者の利用者負担を無料に
障害福祉サービス（療養介護医療を除く）、障害児支援施設（障害児施設医療を除く）、補装具の利用者負担－補足給付の算出方式は変化なし
2010年4月1日実施（予定）、新法制定まで
予算額（102億円＋5億円＝107億円）
- ・「負担上限月額改定」のみで上限額までの応益負担残る、さらに単価の応能はなし（応能負担は、所得に応じた負担上限額だけではなく、所得に応じた報酬単価も必要－民主党2007年9月「応益負担廃止法案」）、しかも自立支援医療を除外、児童の所得認定は改善なし（成人の低所得者階層は約100万と300万円、児童の特別扶養手当の所得制限は約670万円）、という中途半端なもの
- ・それを首相は「実質的にはすでに応能負担になっていると考えていただければと思う」（2010.2.3志位議員質疑）－部分修正を根本転換とみなす動きも
- ・さらに鳩山内閣は、2010.4.12障全協政府交渉で、「自立支援医療の負担改訂」について「当面の重要な課題としての具体的対応は考えていない」と答弁

(2) 推進本部・推進会議を法制度づくりの権限をもった機関として確立することを放置－閣議決定のみ－内閣府管轄による議論の限界

1) 総合的な議論を展開する推進会議に推進本部は指導責任放棄—2010年1—5月

- ・総合的に諸法制度改革を議論—内閣府管轄を超えた議論にフレームを提起せず
- ・要求で一致したが考えでは議論百出の推進会議議論に方向を提起することなく放任・軽視
- ・最大の特徴は、これらの議論を結実させる道筋を提起、あるいは討論方向を提起すべき推進本部が機能していないこと

2) 制度改革の推進法制定を放棄

- ・民主党選挙公約は「障害者制度改革推進法」制定（5年時限立法）による体制であったが
- ・閣議決定のみによるもの内閣府管轄は~~す~~に限定—障害者基本法と差別禁止法、虐待防止法でしかない—既存の社会保障審議会、労働政策審議会、中央教育審議会等との関係矛盾は解消されず

<資料7> 「制度改革推進法」制定抜きの経過

- ・2010. 3.24 社会保障審議会「次期国会の上程法案（検討も含めて）」には当該法上程の予定もなし—実質的に推進会議議論の総合的改革の結実を、現政権はあきらめたのか？決断したのか？官僚の抵抗か？—
- ・推進会議議論を無視した労働政策審議会障害者雇用分科会動向も（2010. 4.27）「障害者雇用の戦略的实施」で「中間まとめによる権利条約法改定」「20年度に雇用率100%」などの障害福祉計画とは別個の目標・計画
- ・2010.5. 12 厚労省政策会議「障害者の新たな福祉制度の検討について」
民主党選挙公約で方向を説明—ただし制度改革推進法はきれいに削除
新法への移行遅れ、旧法・新法・総合福祉法は複雑で混乱・・・「13年8月ではなく、できるだけ早くに新たな制度で大丈夫と説明できるように」（議事要旨）
「応能負担の規準はむずかしい、検討を」（議事要旨）
- ・2010.5. 17 第11回推進会議で内閣府が「改革の集中期間における実施事項」提起
「推進体制」は「中央障害者施策推進協議会と推進会議を発展改組し新たな委員会を内閣府に」（勧告権限、資料等の請求権限の付与？）、「改革の方向性」では「改革の基本的方向性について提起」
なお、上記「協議会」は、障害者基本法の基本計画に意見をあげる委員会ではない（しかも非常勤の委員会）。したがって制度改革を内閣府管轄法＝基本法とそこにある各分野の基本的方向性条項、差別禁止法、虐待防止法に限定か？
（5月24日第12回推進会議・東事務長第一次意見案「今後の進め方」では、基本法改定後に「改革が必要な分野の制度・政策等を政府に意見提出、政府法案上程」「改革の集中期間終了後に勧告・請求権限をもつ実施監視の委員会を基

本法で」と、内閣府提案との矛盾あり)

(3) 推進会議無視で自・公・民・国民による議員立法「支援法延命法案」－ 09年7月国会で廃案になった「3年見直し法案」の再上程(10. 4.24、 5.28)－

- ・国は、「基本合意文書」で2013年までの廃止を表明したのに、政権与党も含めて、期限の定め条項がない「支援法延命法案」を上程
 - 公的文書である「基本合意」、その実現を担保とした和解内容であるのに、無視
- ・新しい制度づくりシステムの試行も無視
 - 公的機関となった「めざす会」「推進会議」「総合福祉法部会」に一言も相談なく
- ・しかも障害者のためではなく、労働者派遣法改正案採択のための「政治駆け引きの道具」に「支援法延命法案」を利用－政権与党の社民党は反対表明
- ・それだけではない、この間の水面下の動き－推進会議の議論を反古にする動き
 - 政権与党内の「推進会議議論の落とし所探し」「推進会議具体化の金は出せない」
 - 「構造改革の推進、障害者の例外なくし」と、野党の「失地回復」などの与野党勢力が「推進会議議論の反古」で野合

＜資料8＞支援法延命法案の動向メモ

- ・「3年見直し法案」(自立支援法の3年見直し条項による見直し、旧政権が2009年3月上旬上程し、7月廃案に)こそ、という障害者団体の動きはあった。
- ・その動きに自民・公明はどうこたえるのか。3月中旬に「公明が所得保障、年金25%増政策の上程決定」(この案は旧・与党障害者問題プロジェクトのものであり、その主張の中心的担い手は自民議員であった)－公明との駆け引きで自・公議員立法提案の方向へ
- ・2010. 4.24 自民・公明の議員立法で「支援法等の一部を改正する法案」を上程－廃案となった2009.3「3年見直し法案」を一部修正したもの(「その能力及び適性に応じた」の目的規定の削除、成年後見利用支援事業の地域生活支援事業必須化、児童デイの20歳まで延長、以外は「3年見直し法案」のまま)
- ・しかし与党も議員立法で支援法を改正する法案を提出し、両者をすりあわせることとし、両法案は「一旦取り下げ、自・公・民で修正協議へ」(自民党政務調査会障害者特別委員長「改正障害者自立支援法について」関係団体各位宛文書、2010.6. 17より)
- ・2010.5. 28 衆議院厚生労働委員会にて、(与党の「労働者派遣法改正法案」の会期内成立のための野党とのかけひきの道具として)自・公・民の議員立法(すりあわされた)「支援法改正案」を自・公・民・国民の賛成で採択、31日衆議院本会議採択、6月1日参議院厚労委員会採択－直後に鳩山退陣で参議院本会議は残り1日となる

「すり合わされた」法案の内容は、自・公の「自立支援法改正法案」から「法律名は変わりましたが、自・公共同法案の内容を網羅したもの」（前述・障害者特別委員長文書より）

1) 名称・趣旨変更「推進本部等の施策を見直すまでの間」の法—ただし条文では期限限定なし 2) 障害程度区分の名称・定義見直しを削除 3) 難病と移動支援拡充を「検討課題に（附則）」 4) 「自立支援協議会の法定化」施行期日を1年6か月以内、「放課後児童デイ」を「公布日」に施行。

・ 共産党、社民党が反対。厚労省大臣は「議員立法なので見守る」（記者会見）

4. 再び統一した要求による障害者運動で「支援法延命法案」廃案

(1) 「さよなら！障害者自立支援法 つくろう！私たちの新法を 09.10. 30 全国大フォーラム実行委員会」の復活、それと「めざす会」共催の集会

- ・ 「10. 6.8 私たち抜きに私たちのことを決めないで 障害者自立支援法「改正」法案、地域主権関連法案の廃案求める 6. 8 緊急国会要請行動、連続大集会」に2000人
- ・ 「支援法訴訟団」「JD」、「難病団体」、等々だけではなく、「総合福祉法部会」「推進会議」も「推進本部」「国」に緊急要望、抗議声明、「意見」等
- ・ こうしたなかで「地域主権一括法案廃案」への緊急要望、抗議声明も

(2) 意見百出であった推進会議が「第一次意見」をまとめる

- ・ 2010.6. 7 推進会議で「第一次意見」をまとめる—推進本部へ
- ・ 2010.6. 1 総合福祉法部会では「障害者総合福祉法（仮称）の実施以前に早急に対応を要する課題の整理（当面の課題）について」を意見として挙げる—推進会議へ

<資料9> 推進会議「改革の基本方向（第一次意見）」メモ

「権利条約批准のための法整備もここで」「改革が必要な分野の制度改革」
「推進本部・会議は改革のエンジン部隊」、ただし「基本合意文書」の言及なし

- ・ 社会権と自由権の議論はあるが、国の責務言及は不明確
- ・ 「医療の応能負担化」はあるが、福祉サービスは？報酬払い方式は？
- ・ 障害児は「相談から専門家へ」「専門的な種別に即した療育」「家族も含めた児童福祉で」など、障害児支援見直しとは異なる展開も
- ・ 教育では、希望による在籍選択の提起
- ・ 年内に「第二次意見」、2011年度常会に「基本法改正」、2012年度常会にその他の法改正上程

(3) ようやく 2010. 6.29 閣議決定「障害者制度改革推進のための基本的な方

向について」－「基本合意文書」内容を再確認、課題を整理

- ・「推進会議第一次意見（2010.6. 7）を「最大限尊重して、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の推進を図る」
- ・「応益負担を原則とする現行の自立支援法を廃止し、制度の谷間がない障害者総合福祉法（仮）を2013年8月施行めざす」

＜資料 10＞「障害者制度改革推進のための基本的な方向について」メモ

- ・基本課題に「インクルーシブな社会」「障害定義、差別の見直し」
- ・基本法改訂、差別禁止法制定、自立支援法を廃止し「障害者総合福祉法」を
- ・個別課題は「措置を講ずる」「結論を得る」「検討を行う」ものに区分
「措置を講ずる」は通勤支援、職場支援などの「職場の支援」のみ
他はほとんど「2012年内に結論を得る」－「インクルーシブ教育システムの構築の在り方は、基本法改正にもかかわる基本的方向性を2010年度内に」

5. 今後について

(1) 鳩山政権の社会福祉施策－不明瞭だが、安倍・麻生内閣を引き継いだ「就労支援型福祉」、「経済成長のための福祉産業」－09.12－1月の基本文書から

1) 雇用人材確保のための福祉

- ・2010. 1.29 施政方針演説では「雇用対策」に障害者自立支援法
「若者、女性、高齢者、チャレンジド」－貧困対策なのに雇用対策のみ、生活保護の言及なし－全般は「税の使い手」から「支え手に」－国の責任縮小、社会福祉財源縮小

2) 経済成長のための医療・介護－利益を生み出す福祉産業

3) 国家の財政コスト減のための「地域主権改革」「新しい公共」10. 5.24 地域主権戦略会議「地域主権戦略大綱（仮称）骨子」－小泉構造改革の最終仕上げ「規制改革推進、地方分権改革」をそのまま引き継ぐ

- ・最低基準の規制緩和－条例化。「従うべき基準」は職員資格、職員配置数、居室面積、虐待のみ。「標準」に利用者数、「参酌」にその他すべて－地域主権一括法案上程（障害者支援施設の1居室4人以下、廊下幅1.5m以上、医務室・相談室等の必置の緩和）
- ・選挙公約では除かれていた「社会保障・義務教育関係」も含んだ補助金一括交付金化「府省を超えた大きなブロックで」
- ・10. 6.7 行政刷新会議規制・制度改革分科会第一次報告（混合診療拡大、特養への社会医

療法人参入)

(2) 管内閣「新成長戦略—『元気な日本』復活のシナリオ」(2010.6. 18) における社会保障・社会福祉施策—小泉構造改革の推進か?

1) これまでの総括に大企業批判・国民生活破壊・中小企業擁護なし。

「第一の未知失敗」60—70年代の公共事業中心経済成長→80年代にインフラの基盤ができたのに継続、無駄。「第二の道失敗」90年代以後の行き過ぎた市場原理→供給サイドに偏った生産性重視・リストラ等。

2) 10. 4.13 経団連「経団連成長戦略2010」と似通った枠組み・内容—上記「シナリオ」発表翌日には日経連も高く評価

「第三の道」=「新たな需要とそれによる雇用—20年までに名目3%、実質2%の経済成長」—7つの重点「グリーン」「ライフ」「アジア経済」「観光・地域活性化」「科学技術」「雇用人材」「金融」と21の「国家戦略プロジェクト」

経団連との主要な相違は、

「消費税を2020年には10%、半ばには欧米並みに」がない

「介護保険の対象範囲見直し」がない

3) 「安倍・福田・麻生」と「鳩山」からの相違等—小泉にむしろ近い

①依然として社会福祉が柱としてない—共通

- ・主たる障害者福祉は「人材確保」=雇用対策(障害者の居住はなし)
- ・最賃目標2013年で「1000円めざす」—生活保護以下のワーキングプア、貧困と格差の継続か

②自公政権よりも「セーフティネット」の位置づけが低い

- ・自公政権の「競争—落伍者への対策」→「底上げ—税の使い手から支え手に」から、「強い人材」が第一、その次に「高齢者、女性、若者等が就業しやすい環境」に(鳩山のチャレンジドは消える?)—鳩山の「居場所づくり」からも変化
- ・セーフティネットは「貯蓄から消費に」という位置づけ(工程表)
 - 高齢者の介護保険も「これまでの16万床整備」「保険外サービス充実」「看護・薬剤・介護職員等、既存の医療介護関連職種の活用促進・役割拡大」のみ
- ・「新しい公共」は「助け合い」よりも「公共的財の担い手」「公共事業の引き受け手PFI」など
- ・セーフティネットの代わりに登場した3点
 - ・新) 国際的学習到達度で常に世界トップレベル
 - ・経済成長に貢献する「医療・介護」
 - ・消費需要・将来の雇用、女性の雇用としての「子育て国家戦略プロ」

3) 社会福祉基礎構造改革のこれまでにない推進

①「多様な事業主体の参入」(工程表) —行政刷新会議では第一次報告だが・・

- ・「施設整備費の見直し」「運営日の自由度拡大」「配当が制限されない周知改善」「KK等に対する社会福祉法人会計適用見直し」「特養への社会医療法人参入」「13年施設・非施設型を問わずに指定制度導入」

②高齢に続く保育の福祉保険化、そして障害か？

- ・10. 6.25 子ども・子育て新システム検討会議「子ども・子育て新システムの基本制度要綱案」—ほぼ前期経団連報告に即したもの—

保育をなくして幼稚園等も含めて「子ども園」等の「子育て支援サービス」の市町村一元化。国庫補助金、労使拠出等からなる財源の特別会計。指定制による利用者と事業者の公的保育契約。客観的な基準による保育の必要性認定と公定価格を基本とする現物給付。KK、NPO法人参入。小規模保育・訪問型サービス・短時間利用・早朝、夜間、休日保育・事業所内保育・広域保育・病児、病後児保育、一時預かり等も一元化

23年度通常国会提出、25年度施行

4) アジア戦略がどの分野でも強調—鳩山に比して

- ・「法人実効税率の引き下げとアジア拠点化の促進」
- ・「健康大国日本」もアジア進出中心

5) 典型としての「ライフイノベーション」「健康大国日本・国家戦略プロ」

- ・①「日本発の革新的医薬品等」、②「アジア海外市場」、③「バリアフリーの住宅供給、そのあとに」、④「医療介護サービスの基盤」、⑤「高齢者の暮らし」—しかも21の国家戦略プロジェクトは前者の2つ—
- ・④と⑤は、前述(工程表)のとおり、現状計画・既存職種の活用促進のみ
- ・もちろん「障害者福祉」はなし

6) 障害者は2010年度まで予算増なしか？—工程表—

- ・唯一言及されている「障害者の雇用促進」
 - 権利条約批准に向けた雇用促進法の見直し検討
 - 自公政権の確認のみ尊重、推進会議の全面見直しは？
 - 国等の障害者施設等への発注拡大(2020年8億円)
 - 在宅就業者等を含む雇用・就業のスキルアップ(2020年に実雇用率1.8%達成)

(3) 山積する「貧困と格差」問題等に対する10年度社会保障予算なのか？

1) 旧政権の「尻拭い」だが深刻な実態

- ・可処分所得が年 114 万円以下の人が 15.7% (約 2000 万人) -07 年メキシコ、トルコとほぼ同じ (2009.10 相対的貧困率の公表)
- ・2007 年 (推計) 生活保護未満の世帯 14.7% (約 705 万世帯)、うち生活保護受給は 15.3% (108 万世帯)
- ・生活保護の高齢者加算復活なし。後期高齢者保険医療制度廃止は 4 年後、特養待機者 42 万人で個室基準面積削減、介護保険改訂議員連盟では「応益負担」言及なし。
- ・最低賃金を 1000 円に (公約) だが、当面 800 円に (依然として生活保護より下回る)

2) 社会福祉の基盤整備を軽視した 10 年度予算

- ・社会保障関係費 全体 4.2%増に対し、9.8%増 (ただし社会保障費の自然増を毎年 2200 億円減とすることが国民の声で実際にできなくなった旧麻生政権の 2009 年度社会保障費ですら 14.1%増)

<資料 11> 旧政権と新政権の福祉基盤に関する予算案比較 (億円)

費目	旧政権の 09 年度当初予算案 A	旧政権の 10 年度概算要求	新政権の 10 年度当初予算案 B	A→B の増加割合 (%)
生活保護費	2 0 6 7 1	2 2 1 4 6	2 2 0 9 4	6. 8
介護保険費	1 9 6 9 9	2 0 9 3 0	2 0 8 0 3	5. 6
保育所運営費	3 4 0 1	3 7 1 3	3 5 3 4	3. 9
自立支援給付費	5 0 7 1	5 5 8 2	5 7 1 9	1 2. 8
社会福祉施設整備費	1 0 0	1 0 0	1 0 0	0・0

(4) 障害福祉は 2010.4 実施の低所得者無料対策のみ、あとは後退か？

1) 山積する諸問題への具体的対応はほとんどなし

<資料 12> 山積する障害者問題

- ・2009.11 「支援法の施行前後における利用者負担等に関わる実態調査結果」
2006.3 と 2009.7 のサンプル調査。14915 円から 21666 円に。低所得者は 93.6% が 8451 円増。工賃 14035 円から 14031 円に、工賃より負担が多い人 31.4% から 52.4%へ。
- ・2009.9 「第 2 期障害福祉計画」の集約。() は 2009.12
訪問系 15.1 万・目標 1 6 万 (11.1 万)、GHCH8.3 万・目標 9 万 (5.7 万)
通所 40.7 万・目標 47 万 (36 万)
10.3. 4 主幹課長会議・移行は精神抜き (2009.9 後期 5 カ年計画で 72000 人数

値消滅)、地域移行で 2500 人が GHCH 移行だが目標は 3 万。工賃倍増は？一般就労移行は？（10 年から解雇者数公表せず）

就業・生活支援センター265 から 10 年 282 だが目標は 380

- ・区分認定の二次変更は 2008.10-2009.9 でも 38.6%
- ・厚労省大臣は新法移行推進（2010 年 1 月）だが、移行率は 45.4%
- ・2010.4 「利用者負担を理由として障害福祉サービスの利用を中断した者の現状調査結果」

2006.3-2006.10 の 1625 人。同サービス利用は 13%。何も利用していない 37%（79%が在宅）。

- ・2010.3 「2009 年度障害福祉サービス等従事者処遇状況等調査結果」
2009.11 調査で、常勤が 2.4%増の 305660 円（報酬予算は 5.2%増だが）、
10. 4.12 障全協政府交渉「11 年まで報酬改定は特段考えていない」

2) 障害福祉予算は実質マイナス

- ・たしかに障害福祉サービス費は 5512→6159 億円で 12.8%増だが、これは旧政権の概算要求額に 107 億円（2010.4 からの利用者負担改訂）を加えたものでしかない
- ・2010. 3.4 主幹課長会議-新規は 107 億円のみ。それ以外はすべて旧政権の臨時特例交付金によるつなぎ。新規の児童デイの整備費補助組み込みも総額予算増なし。

<資料 13> 「障害福祉サービス予算の推移」

年度	2005	2006	2007	2008	2009	2010
予算額	3947	4375	4873	5155	5512	6159
前年度比		+11%	+11%	+6%	+7%	+12%

注1) 2010.1. 15 厚労省部局長会議資料「障害福祉サービス予算の推移」より。2007 年度からは障害福祉サービス費と地域生活支援事業費

注2) ただし 2008 年度のみが「補正後」-?。なぜ 2009 年度も補正後（プラス 650 億円）にしないのか。09 年度を補正後にすると 6162 億円、すなわち 10 年度はマイナスになる。

(5) 参議院選挙の結果と今後-障害者政策の公約から

1) 大半の政党が「すでに応能負担になった」、支援法の「改正」に-廃止ではなく

民主「実績」で「応能負担にしました」。国民「応能負担のさらなる徹底」。社民「支援法を廃止し、谷間のない・・・」。自民「改正支援法」。公明「移行促進」。
共産のみ「無料化」

2) 大半が「包括的な法」「基本法改正」「差別禁止法」-新・総合福祉法制定は？

3) したがって2度廃案になった「旧・3年見直し法案」が焦点か？

- ・「つなぎ法」と言われるが、そうなのか
- ・実際は、2009年度の社会保障審議会障害者部会「3年見直し報告」、障害児の支援の在り方検討会「報告」を基にした旧政権「3年見直し法案」の微修正－廃止とは逆行し旧・自公政権路線の推進－応益残し・介護との統合・整備充実抜きの障害児支援改悪、そのための一部団体の利益誘導

＜資料 14＞旧政権の「3年見直し法案」と「支援法改正案」－

- ① 利用者負担－まったく同じ
 - ・「9割国庫負担」条項が削除→「家計の状況に応じた負担」に
 - ・ただし上限額までは応益負担、しかも上限額の改善は経過措置期間のみ
 - ・応能負担にするための「負担能力に応じた単価」改定の言及なし。
 - ・高額障害福祉サービス費に補装具費を含む、GHCHに「特定障害者特別給付費」（金額等は不明）創設ぐらいか
- ② 報酬払い方式の改定なし（経過措置「日割を原則とする休みへの対応策」延長のみ）
- ③ 対象拡大－「検討事項」の追加
 - ・発達障害者支援法2条2の「発達障害定義」対象を「精神障害」に含む－法追認
 - ・「難病等への拡大」は今後の検討課題（民主党案か？）
 - ・障害定義の在り方にはふれず
- ④ <障害程度区分認定項目は、削除><民主党は廃止か？以下自公法案>
 - ・「障害程度区分」は「支援区分」に名称変更、さらに性格も「障害福祉サービスの必要性を明らかにする」ものから「必要とされる標準的な支援の度合い」に変更
 - ・介護保険と同様であったものが改定、保育改革提案にだされている「要保育度」基準の考え方と同様に
- ⑤ 現行介護保険制度との統合の推進－まったく同じ
 - ・2条4「行政の提供体制の確保の努力義務」の追加（介護保険法5条）
 - ・管理運営の統制強化－51条2「業務管理体制の整備等」新設。－現行の政省令から介護保険と同様に法定化（介護保険法第9節）
 - ・22条支給要否決定に「障害者等の置かれている環境」追加（介護保険法27条2）
 - ・22条4「市町村が必要と認めたときは、サービス利用計画案の提出を求められることができる」追加（介護保険と同様に、ケアプランを支給決定前の要件に位置づける方向へ近づく）
- ⑥ 障害児の抜本改定（H24年児童福祉法改定の障害児原案でもある）－まったく同じ
 - ・「障害児は児童福祉法を根拠に」（障害者部会は「検討」・障害児福祉の見直し検討会は断定）としながら、自立支援法への組み込み

H23 年度には、移行したと「みなし」。「契約と措置」と 2 本立てから一元化措置は支援法の「例外」。あらたな支援法の指定基準—最低基準からの独立。入所は県管轄だが通所は市町村管轄に—市町村での抜本整備抜きに

- ・障害種別施設の一元化、「障害児通所支援は児童発達支援センター医療型・福祉型に。障害児入所支援も医療型・福祉型に」—現実的なのか？
- ・年齢超過者の機械的な成人扱い（年齢超過者規定の廃止、）
- ・放課後型児童デイ（障害児通所支援）創設、児童デイの対象年齢 20 歳まで延長
- ・保育所等訪問支援（障害児通所支援）の創設
- ・いずれも社会保障審議会・障害児支援見直し検討会でも断定結論がでていないのに強引に。推進会議等の議論もなし。全体には 30 年間も改訂されていない最低基準に言及することなしの、整備量の不足・地域間格差是正なしの条件後退か？

⑦ 相談支援事業の抜本改定—介護保険と同様に、福祉事務所・児童相談書・更生相談所の将来は？すべてが「ケアプラン」（サービス利用計画）という方向—まったく同じ

- ・3 種類の事業—複雑な仕組み

＜障害福祉サービス事業＞

- 1) 一般相談支援事業者 県指定、「基本相談」「地域相談」支援区分認定・障害児の調査委託可
- 2) 特定相談支援事業者 市指定、「基本相談」「計画相談」

＜地域生活支援事業＞

- 3) 基幹相談支援センター 任意設置事業、一般相談支援事業者に委託可

- ・5 種類の相談分類？—複雑で現実的でない混乱による・物心両面の負担増による利用自粛

＜1) 基本相談＞ 相談と連絡調整、支給決定不要・個別給付なし、指定基準？

＜地域相談＞

- 2) 地域移行支援（入所・入院者の移行支援）要支給決定、個別給付
- 3) 地域定着支援（居宅単身者、常時の連絡体制と緊急時相談）要支給決定、個別給付

＜計画相談＞

- 4) サービス利用支援（利用する事業を定めたサービス利用計画案、計画策定）要支給決定、個別給付
- 5) 継続サービス利用支援（計画見直し、支給申請勧奨）要支給決定、個別給付

- ・全般には複雑化、それによる利用自粛か、相談の要支給決定は妥当か？
- ・「地域定着支援」は安上がりな在宅対策、「新しい公共」の「在宅単身高齢者への在宅支援ワーカー」の先取りか？
- ・介護保険への統合化（「市町村の求めに応じて」だが、支給決定時・更新時の区

分認定とセットの計画相談重視ー地域包括支援センターに該当する区分認定受託の一般相談・基幹委託も。それと基幹のみか。給付ありの計画相談の有資格試験も動くのか?)

- ・「サービス計画」「サービス提供計画」「個別の支援計画」は給付なしのままで、支援内容は、給付ありの「サービス利用計画」(区分認定とセットの支給決定時)に統制か?ー介護保険と同様に
- ・そうなると、利用している時の相談、利用まで明確化されていない相談、利用に結びつかない相談、などは給付なしで放置か

- ⑧ その他 なぜか**重度視覚障害者のみの移動介護の個別給付化**ー分断か?ー同じ移動支援の個別給付化は「検討課題」(民主党案か?)
自立支援協議会の**法的根拠を条文に挿入**ー法追認、活動保障の財源、権限の明確化などの議論課題は放置ーまったく同じ

<終わりに>

- ・障害者問題を「**貧困と格差**」問題の**焦点**にしてきた声と運動
不透明な新政権政治を動かした。しかし新政権は旧政権路線の推進ではないか?声と運動で政治を動かす「**せめぎあい**」は今後も
- ・切実で具体的な要求で一致した運動が政治を動かす
政治を動かすようになると様々な意見の相違もあらわにー議論の積み重ねが重要なとき
つねに切実で具体的な要求で運動し、連携を確認・強化していかねばならないとき
- ・障害者の声・願い・運動を、「**社会保障・社会福祉の例外とさせない**」他分野との連携もー例外・孤立するとすぐに「**砦**」である教育に