

特定非営利活動法人日本障害者協議会 2012 年度事業報告

【はじめに】

障害関連政策の動向を中心に、この 1 年間を概観してみたい。さまざまな変化がみられるが、ポイントの一つは昨年暮れの再度の政権交代によって障害分野にも少なからず影響が出始めていることである。このことを最も象徴するのは、かなりの頻度で開催されていた障がい者制度改革推進会議(以下、推進会議。2009 年 12 月 15 日に設置が決定)の後継審議体である障害者政策委員会(2012 年 5 月 21 日に設置が決定)が、現政権発足の 2012 年 12 月 27 日以降、一度も開催されていないことである。

このことによる影響は少なくない。例えば、国会に上程された「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律案」(以下、差別解消法)が差別禁止部会の意見書の水準と乖離してしまったが、法案づくりの過程で障害者政策委員会が機能していなかったことと無関係とは思えない。また、熱心な論議がくり広げられた新たな障害者基本計画案(2013 年度からの長期計画)についても、2012 年 12 月 17 日に政府に手渡された以降、今なお公表が見送られているのも影響の表れと言えよう。こうした事態を好転させなければならないが、とりあえずは障害者政策委員会の再開とその機能の実質化が鍵となる。

なお、推進会議ならびに障害者政策委員会のこれまでの成果についても確認しておきたい。何とんでも政策審議のあり方に新たな方向を示したことが最大の成果であり、障害者権利条約(以下、権利条約)の制定過程で馴染みになった“Nothing About Us Without Us”(私たち抜きに私たちのことを決めないで)の日本版の試行と言ってよかろう。障害分野を超えて、この国の政策審議のあり方全体にも一石を投じるものとなった。具体的な成果としては、5 つのタイトルで意見書(政策提言)を取りまとめたことがあげられる。取りまとめられた意見書そのものは、政権交代に関係なく永続して残り続けるもので、今後の政策形成の礎となることが期待できる。日本障害者協議会(JD)では、これら 5 つのタイトルの意見書を、権利条約や自立支援法違憲訴訟に伴う基本合意文書、「インチョン戦略」(国連アジア太平洋経済社会委員会作成)と合わせて一冊に収録し、販売普及に努めることにした(530 頁、定価 1,800 円)。

次に、JD が深く関わってきた二つの法律の動向について評価を加えることにする。一つは、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」(以下、障害者総合支援法)についてである。訴訟にまで及んだ「障害者自立支援法問題」を受けて、推進会議障害者総合福祉部会は「骨格提言」という形で、障害者自立支援法(以下、自立支援法)に代わる法律として「障害者総合福祉法」を提言した。結局、障害者総合福祉法は成らず、障害者総合支援法の成立で決着ということになった。その内容は、自立支援法を基調とし、骨格提言には遠く及ばない。率直に言って強い不満が残る。ただし、骨格提言の主要部分については障害者総合支援法附則において「施行後 3 年以内で検討」(施行は 2013 年 4 月から)とし、先送りの形が取られた。引き続き厳しいチェックと働きかけが大切になる。なお、自立支援法訴訟で中心的な争点となった「応益負担問題」については、障害者総合支援法の成立以前の、いわゆる「つなぎ法」の制定(2010 年 12 月 3 日)や関連省令の見直しなどで、事実上の応益負担へ修正が図られている。

今一つは、障害者差別禁止法制についてである。前述した通り、「障害者差別禁止法」という法律名ではなく差別解消法として国会に上程された(2013 年 4 月 26 日に閣議決定、同日衆

院へ提出)。推進会議差別禁止部会の意見書と比較して気になるのが、①法律名称、②「差別の定義」の明示がない、③「合理的配慮の提供」が事業者には努力義務に留まっている、④差別や合理的配慮についてのガイドラインに当たる対応要領について、その作成が国は義務規定になっているが地方公共団体は努力規定に留まっている、⑤紛争解決の仕組みが曖昧なままになっている(当座は既存の各種相談機関の活用はやむを得ないとしても、あるべき方向の明示がない)、などである。

弱点が少なくない法案であり、今後の国会審議を通して改良を求めていく必要がある(確認答弁や付帯決議を含めて)。その上で、法案に対するJDの基本的な姿勢であるが、結論から言えば、不十分さは残るものの今国会での可決成立を求めるべきと考える。今後の国会動向を展望したとき、法案をめぐる環境が現在より良好になる見込みが乏しいからである。

関係団体との連携についても一言触れておく。とくに日本障害フォーラム(以下、JDF)とはさまざまな課題で一体的に取り組み、関連企画に積極的に参加してきた。主要なものとして、まずあげられるのが東日本大震災への継続した支援活動であり、2013年3月にはJDF加盟団体と連携しながら障害分野に焦点を当てたドキュメンタリー映画「生命(いのち)のことづけ」を完成させることができた(上映時間は37分間)。また、国際交流活動にも力を入れてきた。第二次「アジア太平洋障害者の十年」が2012年で最終年を迎えるに当たり、国連アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)において1年余をかけて新たな長期計画の策定準備に入っていた。JDFならびにJDは、アジア太平洋障害フォーラム(APDF)を通して意見を述べ、これらも反映しながら、2012年11月1日に「インチョン戦略」という形で2013年から2022年までの長期計画が取りまとめられた(正式な採択は2013年4月25日のESCAP総会にて)。「権利条約をアジア太平洋域内の隅々に」が主題となっている。

関係団体との連携は、ますます重要となる。障害分野のみならず、社会保障全体の先行きに不透明さが増しているなか、JDFを中心とした障害関係団体との連携強化はもとより、生活保護分野や就労分野を含む社会保障関係団体と広く手を携えることが肝要である。

最後に、JDそのものの活動について簡単に述べる。これまでと同様に、この1年間も、そして向こう1年間も、運動体としての役割が問われることになる。運動体であるJDの目的は、あくまでも障害のある人たちの生活実態や社会参加を少しでも実質化することであり、指針には、引き続き権利条約を据えたい。政治や経済の先行きがどうなるろうとも、運動体としての性格を大切に、掲げた目的と指針を堅持していきたい。ただし、運動体を健全に維持していくためにはいくつかの条件がある。この点では課題が少なくない。一つは、組織の活性化であり、二つには財政基盤の強化である。活性化に際して重要なのは、加盟団体間(各団体の関係者)の交流を活発にすることであり、ニューフェイスを迎え入れることである。財政基盤の強化策は継続した課題であるが、妙案はない。今年度も加盟団体の協力を得ながら賛助会員の拡大を中心に全力を尽くしたい。特定非営利活動法人(NPO)の認証を得て1年目を経過したが、次なる目標である認定NPO法人に向けて着実に歩んでいきたい。

以下は、2012年度の事業報告である。

特定非営利活動法人となって最初の1年が終了した。JDとしての活動ならびにJDF(日本障害フォーラム)をはじめとする関係団体との有機的かつ広範な連携をこれまで以上に広げる活動を行ってきた。

以下、2012年度の事業・活動を、主に委員会(政策委員会、国際委員会、企画委員会、広報委員会、情報通信委員会、総務委員会)ごとの整理により概括する。

1. 障害者政策に関する提言・調査および研究

－ワーキンググループで政策課題を検討－

2011年度に実施したJD加盟団体のヒアリング結果をもとに、6つのワーキンググループ(WG)を立ち上げて検討を重ね、2012年度の6WGの活動と成果を報告書にまとめる準備を行なった。政策委員会(全体)としては国の動向について委員の間で情報を共有し、課題に応じた意見書・見解を政府等に提出した。

(1) 政策委員会(全体)

内閣府・障害者政策委員会等の動向などを踏まえ、政局の情勢にあわせて意見書や見解などを以下のとおり政府等に提出し(*)、その内容をホームページで公表した。

生活保護関連の論議についてJDとしての見解を提出(6月)、障害者総合支援法が、十分な審議が行われずに成立したことへの抗議声明(6月)、自動車運転による死傷事犯の罰則整備に関する要望の提出(2月)、成年後見制度関連で、成年被後見人の選挙権剥奪の違憲判決後、控訴をしないことを求める要望の提出(3月)を行なった。(*)提出先ならびに文面は本議案書内に別掲。

また、衆議院選挙前には、政党向けの政策アンケートを実施し、その結果をホームページで公表した(11月)。

○政策委員会開催:4月14日(土) 6月23日(土) 9月15日(土) 11月10日(土)
2月16日(土) 以上5回

(2) 各WGの活動

①生活の場(入所施設の在り方)に関するWG

入所施設から地域生活への移行が進むなか、グループホームだけではなく、どのような居住の場が在るべきか、入所施設の在り方という視点から、障害当事者、家族、施設関係者など、異なる立場の者が結集して議論を重ね、公開の意見交換会なども開催して提言をまとめた。

○生活の場WG開催:4月10日(火) 5月22日(火) 6月12日(火) 7月19日(木)
9月1日(土) 10月6日(土) =意見交換会 12月8日(土)
2月2日(土) =提言案まとめ 以上8回

②障害と高齢に関するWG

65歳になると障害者も介護保険優先となる現状について、その課題を明らかにするための学習会を重ね、一部の調査も実施し、制度改正を求める提言をまとめた。

○障害と高齢WG開催:5月6日(日) 6月3日(日) 7月1日(日) 8月5日(日)
11月18日(日) 12月16日(日) 3月3日(日) 以上7回

③意思決定支援に関するWG

当初は、「重度障害者のケアマネジメントの在り方」というテーマを設定したWGであったが、障害者基本法などに明記された「意思決定支援」に焦点を当てることとした。この課題について検討を続けている研究者・実践者などを招いて学習会を継続し、提言につなげ

ることをめざした。

○意思決定支援WG開催:8月2日(木) 8月20日(月) 8月22日(水) 9月4日(火)
9月19日(水) 10月1日(月) 11月8日(木) 以上7回

④障害児支援に関するWG

障害児支援が障害者自立支援法から児童福祉法の枠組みへと移行し、サービス体系が再構築されたが、その課題を整理し、家族支援をも含めた在るべき方向について検討を重ね、提言につなげることをめざした。

○障害児支援WG開催:9月6日(木) 10月2日(火) 10月30日(火) 11月22日(木)
12月20日(木) 1月24日(木) 2月14日(木) 以上7回

⑤補助器具(福祉用具)に関するWG

社会一般の生活の状況の変化に伴い、障害がある人の生活様式も大きく変化し、補助器具への要望も多様化している。「共用品」の普及も含め、新しい技術や製品をタイムリーに供給できる仕組みの再構築などについて、日常業務との関連で検討を行なった。

⑥情報・コミュニケーションに関するWG

障害者総合支援法への改正においても、検討課題と位置付けられている情報・コミュニケーション保障についての検討をめざし、特にJD加盟団体の多様なニーズなどを把握しながら、情報収集を中心に検討を行なった。

2. 障害者権利条約への対応と国際活動

一条約批准に向けて

国連・障害者権利条約(以下、権利条約)の批准条件を満たすための国内法整備に向けて、障がい者制度改革推進会議の後継として、内閣府内に設置された障害者政策委員会に、JD役員が委員として参加し、積極的な意見具申や提言を行なった。

また、第3次の継続が決まったESCAP(国連アジア太平洋経済社会委員会)「アジア太平洋障害者の十年」(2013年～2022年)実施に関するハイレベル政府間会合に、日本政府代表団の一員として参加し、インチョン宣言の採択に関与した藤井克徳常務理事は、その会合の場で、今回から設けられたESCAPの障害チャンピオン賞(権利擁護者)を、アジア太平洋地域で選ばれた10人の1人として受賞した。

3. JDF等、他団体との協同・連携による運動

(1) JDFへの協力

JDF(日本障害フォーラム)政策委員会・差別禁止法制小委員会の責任者を太田修平理事が務め、JD事務局が小委員会の事務局を担った。小委員会を通じての活動は、障害者差別禁止法(仮称)の法制化への一翼を担った。

JDF全国フォーラムへの運営と参加の協力、内閣府等からJDFに求められた意見やアンケート等に積極的に協力した。

(2) 「障害者自立支援法訴訟の基本合意の完全実現をめざす会」の運動

基本合意で国約された、“自立支援法を廃止し新しい総合的な福祉法制の実施”は果

たされないまま、総合福祉部会 55 人の総意でまとめた骨格提言もほとんど取り入れることなく、障害者総合支援法(障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律)が成立した。これは自立支援法の一部改正にはかならないものであり、元原告はじめ、多くの仲間達の怒りが噴出した。

基本合意締結から3年目に当たる1月7日に東京で集会を開催し、元原告や補佐人など、全国から700名以上が参加し、意見書により整理された現状および問題点と、今後の運動方針を共有した。また、参加者の総意によりまとめた要請書を国(内閣総理大臣・厚生労働省)へ提出した。

3月28日、訴訟団と厚生労働省は、第4回となる定期協議を行なった。これは、基本合意締結時の政権が交代して初めての開催であったが、現政権でも基本合意、骨格提言を尊重し、総合的な福祉法制めざすことを確認した。

(3) 大フォーラムの中止

年度当初には、毎年開催している「10月大フォーラム」の実施を予定していたが、韓国(仁川)で開催の、ESCAP、APDF(アジア太平洋障害フォーラム)等、障害関係のアジア太平洋地域の国際会議と時期が重なるなどの理由で、今回は見送った。

4. 広報活動および情報通信活動

(1) 月刊情報誌「すべての人の社会」の発行

—“JDの顔”としての充実と普及—

広報委員会(「すべての人の社会」編集委員会)を開催(4月23日、5月31日、6月28日、7月26日、9月4日、10月2日、11月6日、12月20日、1月29日、2月19日、3月28日以上11回)し、毎回、前号の合評に始まり、テーマの企画、任務分担など編集内容についての熱心な討論を重ねた。

常に最新情報を提供するとともに、さまざまな団体の活動紹介など、読まれる情報誌づくりに努め、取り組んだ。

(2) 「すべての人の社会」2004年度～2011年度の8年分の合本を作成した。

(3) 「すべての人の社会」を媒体とした賛助会員の拡大

国内外のさまざまな取り組みや、広報委員の活動を通じての宣伝活動、理事会への報告・提案などを通じて、賛助会員の拡大に努めた。

(4) 情報通信活動の推進

①情報通信委員会は、権利条約で強調される「すべての人のために不可欠な権利としてのアクセシビリティの保障とその利活用」の実現に向けて、障害者施策に関する情報収集や政策の実現に努力した。

②障害者政策委員会を傍聴し、電子メールニュースを発行し、特設ホームページ(ウオッチング推進会議)を運営するなど、その情報の共有化に努めた。

③障害者自立支援法訴訟の基本合意の完全実現をめざす会の情報通信活動を担い、すべての会合や集会、記者会見を取材し、めざす会ニュース(通巻394号、登録者約1,000名に同時メール配信、一部ファクス送信)や特設のホームページ、インターネットライブ中継の運営などに力を尽くした。

- ④障害者放送協議会(事務局＝日本障害者リハビリテーション協会内)に参加して、災害、放送・バリアフリー、著作権の委員会に委員を派遣した。また、電気通信アクセシビリティの国際標準化に取り組む電気通信アクセス協議会に要請された委員を派遣した。

5. 社会啓発活動

障害者を取り巻く状況や問題点について、一般市民にわかりやすく伝え、情報誌、冊子、ホームページなどを介して運動の輪を広げることに力を注いだ。主な活動は次のとおりである。

- (1) 国内外の8つの政策文書を1つにまとめ、各文書ごとの解説を付した冊子「『すべての人の社会』実現のために 私たち抜きに私たちのことを決めないで！－障害に関する内外の8タイトル政策集－」を作成した。
- (2) 「骨格提言」と「改正障害者基本法」を1つにまとめた冊子「完全実現をめざして－障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言・改正障害者基本法－」を作成し、障害者制度改革に関する学習会等で頒布した。
- (3) JDF 発行の権利条約の解説および普及啓発冊子ならびに福祉新聞社発行の「障害者権利条約で社会を変えたい」の普及販売を行なった。また、調一興・元 JD 代表の著作選集「明日をひらく言霊」などを頒布した。
- (4) 権利条約の批准促進運動のシンボルとして JDF が作成したイエローリボンバッジならびにイエローリストバンドを頒布した。

6. 組織・財政等の強化および理事会ならびに委員会の活性化

総務委員会と事務局との連携のもとに、JDの果たすべき役割をより発揮するため、NPO法人としての組織および財政基盤の強化に取り組んだ。

総務委員会を、7月2日、11月8日の2回開催した。委員会を開催できないときには、電子メールやファクスなどにより意見交換を行なった。主な協議事項は、①賛助会員拡大の具体的方策について、②賛助会員以外による財源確保について、③認定NPO法人化に向けて、などであった。

(1) 法人化後の取り組み

昨年度 NPO 法人となったが、今後は次のステップとして「認定 NPO 法人」をめざすことを理事会で確認し、申請要件の一つである寄付者増員の協力について正会員等に向けて依頼した。

法人であることが要件となっている助成財団等へ事業補助の申請を行なった。

(2) 会員拡大と財政基盤の強化

正会員および賛助会員の拡大を図った。具体的には、理事が講師となる各種研修会や集会の際に資料を添えて勧誘していただき、功を奏した。委員会等、各種の会合開催の際にも同様に働きかけた。

賛助会員の加入状況は目標には及ばなかったが、次年度の課題として引き継ぐ。

(3) 理事会および専門委員会の活性化

理事会を毎月開催し、総会議決事項の執行ならびに情勢への対応に努めた。各専門

委員会(①政策、②国際、③企画、④広報、⑤情報通信、⑥総務)では、各分掌の役割を果たすことに努めた。なお、各委員会開催状況は上記各項目で記載したとおりである。

(4) 正会員団体の状況

本年度は 2 団体の退会(高齢・障害・求職者雇用支援機構、全国特別支援教育推進連盟)があり、正会員(加盟)団体数は 61 団体となった。