

移動困難者への通学・通勤 支援を考える

～障害者権利委員会からの総括所見（勧告）をどう活かすか～

2022年11月6日(日)

DPI日本会議 常任委員／雇用・労働・所得保障部会

岡本 直樹（おかもと なおき）

自己紹介

- ・岡本 直樹（おかもと・なおき）
- ・1982年11月27日生／39歳
- ・北海道札幌市出身
- ・障害名
 - ・ベッカー型筋ジストロフィー症
- ・施設の経験
 - ・筋ジス病棟（高等部の3年間）
- ・学校の経験
 - ・普通校 ➡ 小学校
 - ・養護学校 ➡ 中学部、高等部



プロフィール

2000年4月 ホップ障害者支援センター(授産施設あてんど)のメンバー
2002年4月 NPO法人自立生活センターさっぽろにヘッドハンティング
2005年9月 (有)エンパワーオフィスで管理者として勤務
2012年3月 NPO法人全重相 札幌菊水事務所の管理者として開設
2015年4月 当事者運動を学ぶためCILふちゅうの鈴木代表に弟子入り
2017年6月 全国自立生活センター協議会、常任委員に就任
2018年5月 DPI日本会議、特別常任委員に就任
2018年8月 先代の鈴木が死去、CILふちゅうの代表に就任
2022年8月 障害者権利条約・建設的対話の傍聴のためジュネーブへ

DPI全体ビジョン（活動している目的、実現したい社会）

DPI共通

- 障害者の権利の実現を目指す運動を通して、**全ての人が**希望と尊厳をもって、**ともに育ち、学び、働き、暮らせる**インクルーシブな社会を創る

～**障害者権利条約の完全実施へ**～

DPIビジョン2030（概要版）

DPI共通

●地域生活部会

- 脱施設及び社会的入院解消を進め、どのような障害があっても、どんなに障害が重くても、必要な支援を得て、障害のない人と平等に地域で共に暮らせるインクルーシブな社会を創る。

2030年までに実現したいビジョン

- 制度の谷間を解消し、障害の程度や種別にかかわらず、すべての障害者が地域で自立した生活を送る権利の保障と、その実現のための脱施設の制度化およびパーソナルアシスタンスを含む個別生活支援の制度を確立する。

2023年、2025年、2030年までに達成したい目標、行動計画

- 目標1. シームレスなPA制度の確立 [2023年]
- 目標2. 脱施設の制度化 [2025年]
- 目標3. 障害者・児の介護職が求職人気NO.1に！
- 目標4. 制度の谷間の解消→機能障害の程度や種類による福祉サービス利用の制限をなくす 等 [2030年]

DPIビジョン2030（概要版）

DPI共通

●教育部会

- 障害のある人が十分な支援と環境整備等の配慮を得て、障害のない人と同じように、同じ教室で学ぶインクルーシブ教育を実現する

2030年までに実現したいビジョン

- 障害者権利委員会からの総括所見に基づき、障害者基本法第16条の改正を行う。さらに地域の学校でのインクルーシブ教育を進めるため、就学の仕組みや教師の配置数等、具体的な教育関係法令の改正を行い、すべての障害のある児童生徒が十分な支援と配慮を受け、原則、地域の学校の通常学級で学べるようにする。

2023年、25年、30年までの行動計画

- 目標1. 障害者基本法16条「教育」を改正し、インクルーシブ教育（手話を言語とする教育の確立を含む）を推進する [2023年]
- 目標2. 特別支援学校と普通学校における就学奨励費の格差是正を実現する。 [2025年]
- 目標3. 改正バリアフリー法を活用し、通常学校のバリアフリー化を進める。
- 目標4. 学校教育法施行令5条を改正し、地域の通常学級への就学を原則とし、学籍一元化を実現する
- 目標5. 学校教育法を改正し、特別支援教育の目的規定を社会モデル的な規定へ改正する [2030年]
- 目標6. 教職員定数法の改正で、支援学校と通常学級の教員の配置についての格差を解消する。

DPIビジョン2030（概要版）

DPI共通

●雇用・労働部会

- あらゆる差別とハラスメントを解消し、合理的配慮を得て、障害者も共にいきいきと働くことができる労働環境を実現する

2030年までに実現したいビジョン

- 2019年6月に改正された障害者雇用促進法の附帯決議である「障害者雇用率の対象となる障害者の範囲」、「働くために必要とする支援（合理的配慮）の見直しと拡充及び労働・福祉施策の連携」、「持続可能な新たな財源と予算の確保」等と「職場・雇用現場における差別の禁止」と「合理的配慮の確保」及び「実効性ある紛争解決の仕組み」を実現する。

2030年までの行動計画

- 目標1：一般就労について
- 目標2：福祉的就労について
- 目標3：第三の働き方（社会的雇用・社会的事業所等）について
- 目標4：「一億総活躍社会」及び「働き方改革」について

通勤・就労時に利用できない根拠

今村資料

- 『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に基づく指定障害福祉サービス等及び基準該当障害福祉サービスに要する費用の額の算定に関する基準（抄）』平成18年9月29日厚生労働省告示第523号の【別表介護給付費等単位数表 第2重度訪問介護 1重度訪問介護サービス費イ項】に記載された次の文章により規定されている。

（①～⑤の数字と下線は今村が追記）

イ 重度訪問介護の中で居宅における入浴、排せつ又は食事の介護等及び外出（①通勤、営業活動等の経済活動に係る外出、②通年かつ長期にわたる外出及び③社会通念上適当でない外出を除く。以下この第2、第3及び第4において同じ。）時における移動中の介護を行った場合

なぜ、通勤・経済活動に使えないのか？

今村資料

厚労省の説明(2019.7.26 BuzzFeed記事より)

- 「就労中の障害者の支援については、**就労で恩恵を受ける企業自身が支援を行うべき**」
- 「個人の経済活動に対して障害福祉施策として公費負担で支援を行うことについては、**個々の障害特性に応じた職場環境の整備(ヘルパーの配置等)などの支援の後退を招くおそれがある**」

福祉分野

～教育施策としての「通学支援」との「適切な役割分担としての福祉サービス。」として提供するもの～

障害者総合支援法(市町村が実施主体のサービス)

移動を伴う障がい福祉サービス

居宅介護(通院等助働)
重度訪問介護
同行援護
行動援護

【制限する根拠】*1

「通年かつ長期にわたる外出」を除外
→国は「毎日の通学」と「通う頻度が高い習い事」を想定している

市町村地域生活支援事業

移動支援事業

★サービス単価、委託・指定の要件は、市町村が個別に決めることができる。

原則としては、通学には利用できない

地域の社会資源の状況、利用を希望する障がいのある児童生徒の置かれている環境、保護者等の支援する者の状況等を勘案して、市町村が例外的に認めている。

提供事業所として、市町村から委託・指定を受ける必要がある*

通学には利用できない

※ただし、同行援護についてのみ視覚障がいのある児童・生徒が、単独歩行で通学するための訓練をヘルパーと行う場合には支給されることがある。



例外的に通学に利用できる

- 保護者等の病気や入院(出産を含む)、社会生活上出席しなければならない行事(他の兄弟の学校行事など)、交代勤務による急な勤務変更への対応など、回数や期間を限定して利用を認めているケース。
- 障がい福祉サービスの指定事業所が少なく、委託先を福祉有償運送団体にまで拡大して実施しているケース。
- 医療的ケアを必要とする児童・生徒の通学支援に特化したメニューを設定し、一般的な移動しえんとは異なる単価(可算を含む)で実施しているケース。

教育分野

学校設置者*2が実施する通学支援

スクールバスの運行

一般的には、決められた停留所で乗車、支援員の添乗あり。車内で騒がない、他害行為がないなどが条件になっている場合が多い。

【医療的ケア児の利用】

専用車両を利用したスクールバスの運行で、看護師・准看護師の添乗ありのケースが多い。
児童・生徒の障がいの程度、発達段階、必要な医療的ケアの内容などを勘案し、学校設置者で利用の可否を判断。乗車条件・規則がある場合もある。

- 開校日のみの運行で、年間を通じて利用可能
- 費用は国からの地方交付税措置で対応



特別支援教育就学奨励費

「通学または帰省に必要な交通費」の補助

自力通学にかかる費用(電車・バスなどの公共交通機関の運賃・料金、自家用車のガソリン代)に対する補助

- 学校設置者が地域の交通事情や、児童・生徒の発達段階、障がい特性に応じて、福祉タクシーや福祉有償運送団体の車両を利用しても、安全に通学・帰省できると判断した場合には、運賃・輸送の対価に対する支払いも認めている。



独自の補助・委託等

学校設置者による通学手段への補助や委託、人員配置

○学校設置者が通学手段を確保するため、福祉タクシー・福祉有償運送団体に通学のための送迎を委託している(遠距離通学対策として)。

○保護者が準備した福祉タクシー・福祉有償運送団体の利用にかかる費用の1部を、特別支援教育就学奨励費とは別に、実施団体等に支払う。

○公共交通機関を利用しての自力通学を可能にするための指導員の学校への配置など

注釈：*1「通年かつ長期にわたる外出を除く」とは、「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に基づく指定障害福祉サービス及び基準該当障害福祉サービスに要する費用の額の算定に関する基準(平成18年9月29日厚生労働省告示第623号)の「第2 重度訪問介護 イ」に記載されている。*2「学校設置者」とは、都道府県・市町村教育委員会、学校教育法に規定する教育機関を設置・運営する学校法人等である。

全国 1,272校を対象に
アンケート調査を実施
(分校、分教室を含む)



回答 1,006校
(全体の79.0%)



内訳：
①本校 828校
②分校 104校
③分教室 74室

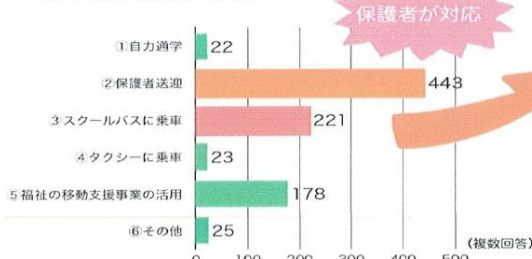
特別支援学校へのアンケートで見えてきた
医療的ケア児の通学の状況

医療的ケアを実施している特別支援学校
491校
(回答全体の48.8%)



医療的ケアを実施している
特別支援学校に聞きました

登下校の移動手段は……



保護者が対応

スクールバスに乘車
221校



スクールバスに
看護師が添乗
12校 (5.4%)



スクールバスへの乗車条件

- 介助者なしで座席に座っていただけること、乗車中には、あらかじめ医療的ケアが必要ないことが医師の指示としてあること、緊急時マニュアルが作成されていること。
- バスのなかでは医療的ケアをしないので、①呼吸状態が不安定な状態が続けば保護者送迎に切り替える、②気管切開があっても15分以内の乗車時間で吸引が必要なければ乗車可能。など

出典：大崎・新平・小澤・齋藤、「特別支援学校における医療的ケアに関する実態調査報告」、国立特別支援教育総合研究所ジャーナル 第6号、2017年3月、pp.33～38、より作成。

障がいのある児童・生徒の特別支援学校への通学を考える

○特別支援学校の在学者数 (下段の数字は、医療的ケア児の人数)

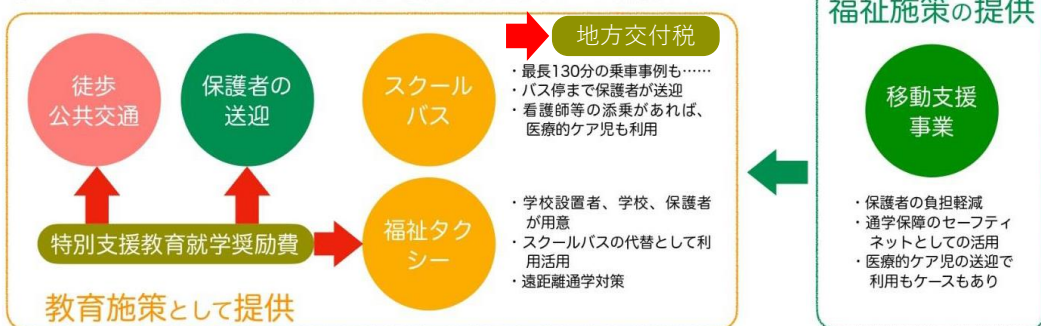
(単位：人)

	幼稚園	小学部	中学部	高等部	合計
通学	1,438	43,228	29,620	67,325	141,611
	(44)	(3,135)	(1,505)	(1,555)	(6,239)

出典：令和元年度「学校基本調査」、同年度「学校における医療的ケアに関する実態調査」(文部科学省)より作成。

特別支援学校の在学者144,434人のうち、98%の児童・生徒が通学しています。

児童・生徒の自立と社会参加を目標に、自力で通学する力を付けることを前提として……



「犯罪から子どもを守るための対策」の概要

平成17年12月20日 犯罪から子どもを守るための対策に関する関係省庁連絡会議 決定

登下校時の安全確保等のための対策

緊急対策6項目

○ 全通学路の緊急安全点検

全ての小学校区において、学校、保護者・児童、警察、自治体等の関係者により、平成18年3月までに、全小学校区・全通学路の安全点検を要請し、安全マップ作成や地域における対策に活用。

○ 全ての学校における防犯教室の緊急開催

全ての学校の全児童生徒が、平成18年3月までに、学校と警察との連携等による実質的な「防犯教室」を受講できるよう、開催を要請。

○ 全ての地域における情報共有体制の緊急立ち上げ

全ての地域において、警察学校、保護者、地域住民等と連携し、不審者情報が増大化することがないよう共有化のためのネットワークを平成18年3月までに構築。

○ 学校安全ボランティア(スクールガード)の充実

全ての小学校区において、平成18年3月までに、地域社会全体で通学路の安全を含む学校安全体制が整備されるよう、学校安全ボランティアへの参加を広く呼びかけ。

○ 路線バスを活用した通学時の安全確保

全国で地域の路線バスをスクールバスとして活用する方策を早急に検討し、対応が整った地域から順次導入できるよう環境整備を図る。

○ 国民に対する協力の呼びかけ

家庭、学校民間団体等全ての関係者の地域における防犯意識を高め、子どもの安全確保の取組への積極的な参加を促す。

重点的に推進する項目

1 学校における対策

(1) 学校の安全管理対策

登下校時の安全確保に関する先進的な実践事例の提供。

(2) 防犯教育の推進

危険を予測・回避する能力を身につけさせる防犯教育や実践的な防犯教室の推進。

2 地域における対策

(1) 学校の安全管理対策

子ども緊急通報装置等の整備、防犯まちづくりの推進

(2) 子供を守るための諸活動の充実

スクールガードの養成やスクールガードリーダーの全国展開、「地域安全安心ステーション」モデル事業の拡充、退職警察官等によるスクールサポーター制度の活用、情報の効果的な共有システムの構築 等

(3) 情報通信技術の活用

電子タグ、エビキタセンターネットワーク技術の活用 等

3 犯罪対策

(1) 取締りの強化

子どもを対象とする犯罪の検挙の徹底 等

(2) 再犯防止等

再犯防止対策、出所情報の共有

犯罪から子どもを守るための総合対策

1 学校における対策

(1) 学校の安全対策の充実

危機管理マニュアルの活用、学校の安全管理の取組状況(防犯カメラの設置やさまたの配備等)に関する実態の把握と結果の周知

(2) 防犯教育の推進(前掲)

(3) 学校施設の安全

学校施設整備指針の活用、学校施設の整備に係る経費の補助 等

2 地域における対策

(1) 犯罪を起こしにくい環境整備

(前掲のほか)防犯に配慮したまちづくり、少子高齢化等に対応した産業施設整備

(2) 子どもを守るための諸活動の充実

(前掲のほか)学習塾における児童生徒の安全の確保、防犯意識を高めるための教育・啓発活動、子どもの活動拠点(居場所)の確保、児童館、放課後児童クラブにおける子どもの安全確保、家庭教育における防犯教育、インターネット上の違法・有害情報対策 等

(3) 情報通信技術の活用

地域安心安全情報ネットワークの構築、モバイルフィラリング技術の研究開発

3 防犯対策

(1) 取締りの強化

(前掲のほか)地方警察官の増員、外国人の入国管理の適正化、出会い系サイトに係る児童の性犯罪の防止

(2) 再犯防止等

(前掲のほか)電気通信サービスの不適正利用に関する調査研究

高校進学への壁

- ・市立： 通学支援・医療的ケアが受けられる
- ・公立： 都道府県により通学支援や医療的ケアを受けられる
- ・私立： 医療的ケアは、高校が看護師を雇うしかない

通学支援は、自治体によって通学支援が受けられる

＊大阪府と名古屋市は、公私関係なく通学支援と医療的ケアを実施している。

- ➡障害児が地域の小中学校に行けても、地域の高校では、こんな壁に当たる。
- ➡そのため多くが高校進学を諦めざるを得なく、高等養護学校に行く傾向がある。

●私が考える「教育」は？

- ➡親と離れる最初の場合、地域の学校は社会の縮図

『学校の種類によって通えるかどうかで制限されてはならない』と考える

重度訪問介護利用者の大学修学支援事業（地域生活支援促進事業）

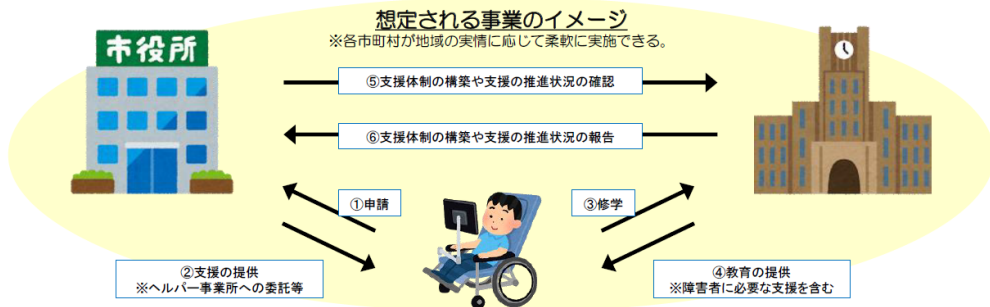
■内容 重度障害者が修学するために必要な支援体制を大学が構築できるまでの間において、重度障害者に対して、大学等への通学中及び大学等の敷地内における身体介護等を提供する。

■実施主体 市町村

■対象学生 重度訪問介護対象者（障害支援区分4以上で二肢以上に麻痺がある者等）

■対象大学 大学、大学院、短期大学、高等専門学校、専修学校及び各種学校であって、次の①及び②に該当するもの

- ① 障害のある学生の支援について協議・検討や意思決定等を行う委員会及び障害のある学生の支援業務を行う部署・相談窓口が設置されていること。
- ② 大学等において、常時介護を要するような重度の障害者に対する支援体制の構築に向けた計画が立てられ、着実に大学等による支援が進められていること。

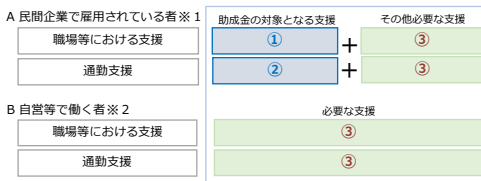


重度障害者等に対する通勤や職場等における支援について

- 令和2年10月から、通勤や職場等における支援に取り組む意欲的な企業や自治体を支援するため、雇用施策と福祉施策が連携し、次の取組を実施。
- 雇用する重度障害者等のために職場介助者・通勤援助者を委嘱（重度訪問介護等事業者に委嘱した場合に限る。）した企業に対し、（独）高齢・障害・求職者雇用支援機構において、その費用の一部を助成（**雇用施策：障害者雇用納付金制度に基づく助成金**）
 - 自営等や企業で働く重度障害者等に対して、市町村から重度訪問介護等事業者を通じ、通勤や職場等における支援を実施（**福祉施策：地域生活支援促進事業**）

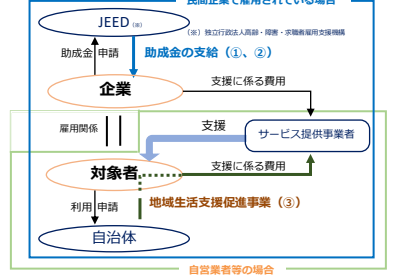
雇用 施策	① 重度訪問介護サービス利用者等職場介助助成金 （障害者雇用納付金制度に基づく助成金） <ul style="list-style-type: none"> 助成対象・障害者の業務遂行のために必要な職場介助者の委嘱に係る費用 助成率・4/5（中小事業主は9/10）○ 限度額・障害者1人につき、月13.3万円まで（中小事業主は、月15万円まで） 支給期間（上限）・開始から年度末 	共通事項 <ul style="list-style-type: none"> <対象者> ・重度訪問介護 ・同行援護 ・行動援護 } の利用者 <支援体制> ・重度訪問介護 ・同行援護 ・行動援護 } サービス事業者 <支援内容> ・重度障害者等が通勤や職場等において必要な支援の提供に係る支援
	② 重度訪問介護サービス利用者等通勤援助助成金 （障害者雇用納付金制度に基づく助成金） <ul style="list-style-type: none"> 助成対象・障害者の通勤を容易にするための通勤援助者の委嘱に係る費用 助成率・4/5（中小事業主は9/10）○ 限度額・障害者1人につき、月7.4万円まで（中小事業主は、月8.4万円まで） 支給期間（上限）・3月間（～年度末） 	
福祉 施策	③ 雇用施策との連携による重度障害者等就労支援特別事業 （地域生活支援促進事業） <ul style="list-style-type: none"> 企業が障害者雇用納付金制度に基づく助成金を活用しても支障が残る場合や、重度障害者等が自営業者等として働く場合等で、自治体が必要と認めた場合に支援 実施主体・市町村等（補助率：国50/100、都道府県25/100） 	

<連携のイメージ>



- ※1 ① ② ③の助成金の対象外である喀痰吸引や姿勢の調整等の職場等における支援、4ヶ月目以降の通勤支援について、雇用施策と福祉施策を組み合わせて一体的に支援。
- ※2 自営業者等（Aの対象者及び国家公務員等の公務部門で雇用等される者その他これに準ずる者以外の者）であって、当該自営等に従事することにより所得の向上が見込まれると市町村等が認めたものに対して、③通勤や職場等における支援について、地域生活支援促進事業により支援。

<事業スキーム>



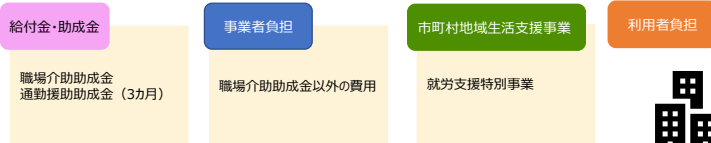
17



労働分野

～労働施策としての「通勤支援」「就労中の介護」について「企業とJEED・自治体との連携の上、成り立つ非常に複雑なサービス」として提供するもの～

障害者総合支援法（市町村が実施主体のサービス）



業務に必要な支援に利用できる

それ以外の支援（トイレや食事など）

障害者就労が進めば進むほど納付金財源が減るため持続可能なものではないといえる。

○任意事業のためやるか、やらないかは自治体の意識次第。
○自治体の声としては、様子を外れかねない積極的な進まない課題（たぐええ地域生活支援事業の給付率が年々減少しているらしい）があるため、11市町村27名しか利用できていない現状（令和4年1月1日現在）。

自営・雇用主

参議院議員

公務員

市町村地域生活支援事業

就労支援特別事業

参議院が負担



雇用施策との連携による重度障害者等就労支援特別事業実施状況（令和4年1月1日時点）

	区分	都道府県	市区町村名	実施人数	就業形態		障害福祉サービス		
					雇用	自営等	重度訪問介護	同行援護	行動援護
1	都道府県	東京都	江東区	1	0	1	1	0	0
2		長野県	南箕輪村	1	1	0	1	0	0
3		静岡県	伊豆市	1	1	0	1	0	0
4		三重県	四日市	2（1）	2（1）	0	2（1）	0	0
5		滋賀県	草津市	1	1	0	1	0	0
6		兵庫県	伊丹市	1	0	1	1	0	0
7		香川県	観音寺市	2	0	2	2	0	0
8	政令市	埼玉県	さいたま市	7（7）	6（6）	1（1）	7（7）	0	0
9		京都府	京都市	3	1	2	2	1	0
10		熊本県	熊本市	1	1	0	1	0	0
11	中核市	栃木県	宇都宮市	7	0	7	2	5	0
合計				27（8）	13	14	21	6	0

出典：
第126回社会
保障審議会障
害者部会
(2022/04/0
8)
資料1
注：
括弧内は2020
年度の実施状
況

注）括弧内は前年度の実施状況

岐阜市、ヘルパーの就労利用を認める!!【中日新聞コラム】



今回は障害者の世界の話します。従来は就労(報酬を伴う仕事)にヘルパーさんの公費利用は認められていません。だから私も講演時はヘルパーさんを自費で雇い、ヘルパー代に満たない報酬の仕事は敢えて報酬を断ってボランティアの形にせざるを得ませんでした。しかしながら今年度より岐阜市が就労にヘルパーさんを利用することを認めてくれました。これは厚生労働省の実験的な事業で全国でまだ数えられる市町村でしか実施していません。この発端はタイムカプセル株式会社(岐阜市本社)からの経営コンサルティングの依頼でした。ALSも関係なく私の経営手腕を買ってくれたのです。これは本当に嬉しかったです。私も現在のビジネス界に追いつこうと猛勉強しました。このお話を頂いた昨年10月から今年の1月までに少なくとも100本のZoomやYouTubeのオンラインセミナーに参加してビジネストrendを学びました。また岐阜市に「継続的な仕事が入りそうなので重度訪問介護(ヘルパーさん利用制度の一つ)の就労利用を認めてほしい。」と嘆願しました。担当者はすぐ動いてくださいましたが、議会で予算を承認してもらう必要があるので早くて4月からと告げられました。その後無事議案は通りました。全国に僅かしかない議案を通してくださった岐阜市議会及び岐阜市長の英断に心から感謝致します。

しかしこのように理解のある市町村ばかりではありません。障害者の制度は国が定めて運用は市町村に任されるケースが多いです。その中で国の定め反した運用が頻繁に見受けられるのが事実です。なかなか国の定め通り障害者の当たり前の権利すなわち人権は認められません。今現在も、岐阜県内を含め全国複数のALS患者の行政交渉支援をしています。中でも重度訪問介護に関する相談が多数です。制度はあるのに市町村の運用の誤りを申請者側が指摘せざるを得ない現状を不可思議に思いますが、障害者の社会進出を目指して地道に活動していきます。

また私が代表を務める株式会社まんまる笑店は6月末で6年目を終えましたが、昨年からようやく税金を払えるような利益体質になりました。きちんと納税の義務も果たしていきたいと思ひます。引き続きお仕事お待ちしております。よろしくお願い致します。

恩田聖敬

新制度の期待と懸念

今村資料

期待 < 懸念

期待

- 民間企業の負担軽減
- 助成期間の期限なしは良い
- 促進事業化による自治体の負担軽減

懸念（不安・問題点）

- 自治体が拒否したら使えない
- 自治体の予算化に時間がかかる
- 自治体が「見守り」を認めない可能性
- 納付金財源の問題
(障害者雇用率が向上すると納付金が減る)
- 毎月の勤務時間数の変動への対応(支給決定時間調整)の困難さ
- 体調不良、天候、冠婚葬祭、出張、残業、休暇等、変動する実態との整合性
- 「梯子を外されかねない」という自治体の国に対する不安(不信感)

告示523号の見直しを！

今村資料

イ 重度訪問介護の中で居宅における入浴、排せつ又は食事の介護等及び外出(①通勤、営業活動等の経済活動に係る外出、②通年かつ長期にわたる外出及び③社会通念上適当でない外出を除く。以下この第2、第3及び第4において同じ。)時における移動中の介護を行った場合



社会的障壁の除去に資する！

イ 重度訪問介護の中で居宅における入浴、排せつ又は食事の介護等及び外出時における移動中の介護を行った場合

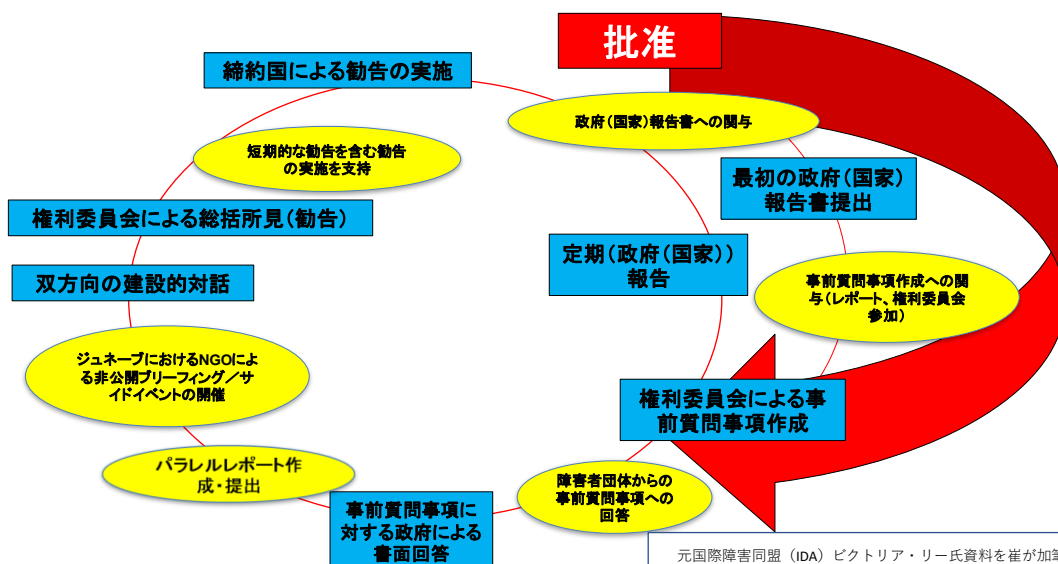
障害者権利条約批准後の動き

DPI共通

- 基本法改正、総合支援法、差別解消法などの成立を受けて、**障害者権利条約批准**（2014年1月）
- 2016年6月 **第1回政府報告**を国連に提出
- 2019年10月 日本政府への**事前質問事項**
- 2022年8月22～23日 日本政府との**建設的対話**
- 2017年～5年間に渡り**JDF**（日本障害者フォーラム）では**パラレルレポート**を準備・提出

国連人権条約の報告制度と障害者団体の参加の機会 （青は政府や国連障害者権利委員会／黄色はNGO）

DPI共通



元国際障害者同盟 (IDA) ビクトリア・リー氏資料を崔が加筆・編集したもの

100名が参加・注目した「建設的対話」

DPI共通

- 外務省・片平参事官代表団長他25名の**政府代表団**
- JDF構成団体、日弁連、障害児の親グループなど**市民社会**から総勢100名が参加
- 障害者団体、市民社会は委員へのロビー活動を展開
- ジュネーブ国連事務局・**最大の会場**で開催
- **過去最大規模の参加者**となり「パラレルレポートもよく準備されている」と**国際的に高い評価**

ブリーフィングと「建設的対話」

DPI共通

- 8月19日 第1回目ブリーフィング
 - パラレルレポートの発表と委員からの質問
- 8月20日 回答分担と回答作成、個別ロビー
- 8月21日 権利委員へのロビーイング
- 8月22日 午前／第2回目ブリーフィング
 - 委員からの質問への回答→追加質問
- 8月22日 午後／建設的対話 1 日目
- 8月23日 午前／建設的対話 2 日目
- 9月09日 日本への総括所見発表！

100名近くと最大規模の参加者

DPI共通



27

5年間の準備の末 迎えた歴史的瞬間

DPI共通



28

知的障害当事者ロバートマーティンさん

DPI共通



29

相模原事件を受けて地域移行を 知的障害当事者の参画を マーティン委員

DPI共通

- 2016年やまゆり園事件を経て、このような施設で暮らすことについて考え直したことはあるか。
今後どのような資源配分を行うのか、19条にしたがって脱施設化、地域への移行を推進していくか？
- 障害者のための政策に関わる委員会の中で、知的障害当事者が参加していないのはなぜか、委員会の設営と運営に参加することができたのか。

地域移行について質問 サオラックさん

DPI共通



31

地域移行についての質疑

DPI共通

➡ 地域移行コーディネーター創設が課題

• サオラック委員（タイ）より【質問】

- 脱施設をするためにどのようなステップをとっているか？
地域移行コーディネーターをつくり任命しているか、法制化は？

• 厚労省より【回答】

地域での生活をサポートするために

- 地域生活支援拠点を各地でつくることが重要
- 各施設において地域移行の責任者をおくべき
- このような指摘を踏まえ、厚生労働省として地域移行、地域生活を支援

➡大分進んできたが地域移行コーディネーター創設が課題

質問が相次いだインクルーシブ教育

DPI共通

- 全般的に委員からの的確な質問の一方、政府回答は法制度の現状説明が中心だった
 - 文部科学省からの【回答】は粗く、会場がざわついた
 - 2013年に制度改正を行い、特別支援学校か普通学校か、本人と保護者の意思に基づき選択できることにした。
 - 通常学級に在籍しながらサポートを受ける児童は10年間で倍増、インクルーシブ教育も大きく進展した
- 実際は、
- 「本人保護者の意見を最大限尊重」というが最終的には各教育委員会が決める仕組み～希望が認められず裁判にも
 - この10年間で特別支援学校は1.2倍、特別支援学級は2.5倍と、分離された環境で学ぶ子どもが大幅に増加

医学モデルから分離を正当化発言

DPI共通

- 小学校より中学校、中学校より高等学校の段階で特別支援学校を選ぶ当事者が増えている。その選んでいる当事者の9割は、**知的障害のある子ども**である。
- **知的障害児にとっては、健常児と同じ学習内容を理解することは、だんだん困難**になってくる。一方、発達に応じた教育を行なう特別支援学校では、知的障害児も積極的に発言しリーダーシップを発揮することができる、こういった理由から選ばれている
- 学校教育法で「障害による学習上、生活上の困難の克服を目的」とする医学モデルが背景に

「障害による学習上・生活上の困難の克服」

DPI共通

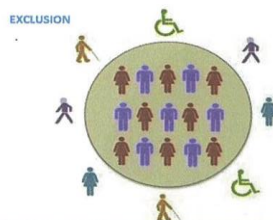
・学校教育法

- 第72条 特別支援学校は、視覚障害者、聴覚障害者、知的障害者、肢体不自由者又は病弱者（身体虚弱者を含む。以下同じ。）に対して、幼稚園、小学校、中学校又は高等学校に準ずる教育を施すとともに、**障害による学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るために必要な知識技能を授けることを目的とする**
- 第81条（特別支援学級）「…**障害による学習上又は生活上の困難を克服するための教育を行うものとする**」

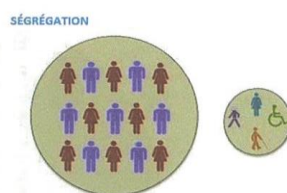
インクルージョン

DPI共通

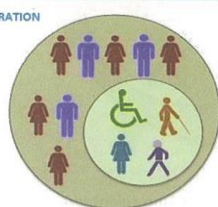
エクスクルージョン(排除)



セグレゲーション(隔離・分離)

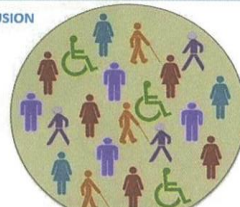


インテグレーション



インテグレーション(統合)

インクルージョン



インクルージョン(包摂？包容？)

LES AVIS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap: une défiance nécessaire (2014, p24)の図を基に一木玲子作成(2015, 9, 20)

感動的な閉会挨拶 キムミヨンさん

DPI共通



日本担当のキムミヨンさんのメッセージ

DPI共通

- 日本の障害者と市民社会によるパラレルレポートが示す日本の障害者の実際の状況と、政府報告書に大きなギャップが見受けられます。私たちは、これらの分野での解決に迅速に取り組むための具体的な改善策を見出すように、締約国である日本に強く求めます
- 人生を通じて権利のために一心に取り組んできた障害者と障害者市民社会団体そして家族と連絡を取り合い、連携を続けていくことを、この閉会の辞の最後に締約国である日本にお願いいたします。

9月中下旬に総括所見

➡ 政治の側での受け止めと対応を

- 今期の障害者権利委員会（～2022年9月9日）で、**日本政府に対する総括所見**がまとめられる
 - 9月中下旬には公表される？
 - 委員が日本の現状をふまえた的確な質問をしたことから、**かなり具体的でポイントを突いた内容**になる？
- ただ、二日間の対話を通じて政府（役所）の側からは法制度の現状説明に止まり、**すれ違い**が大きい
- 役所だけでは受け止めきれず**スルー**されることが心配
- →**政治**の側でしっかり**受け止めリーダーシップ**を発揮した対応を期待

日本への総括所見 発表 2022/9/9

- **総括所見**（全文75パラ・18ページ）で指摘された注目ポイント
 - **手話を言語**として公的認知
 - 障害者差別解消法の下での**救済手続き**
 - **障害女性、障害のある子どもの複合差別、虐待**への対応
 - 成年後見（代理決定）から**支援付き自己決定**への転換
 - **優生保護法被害**への謝罪・補償、法律改正
 - **精神医療**の強制医療の廃止、身体拘束等の防止
 - 入所施設・精神科病院からの**地域移行**-国家戦略と実施義務
 - **分離教育の中止・インクルーシブ教育**の国家行動計画、普通学校への「非拒否条項」、4/27通達の撤回、合理的配慮等々
 - パリ原則に基づく**国内人権機関と障害者政策委員会の強化**等

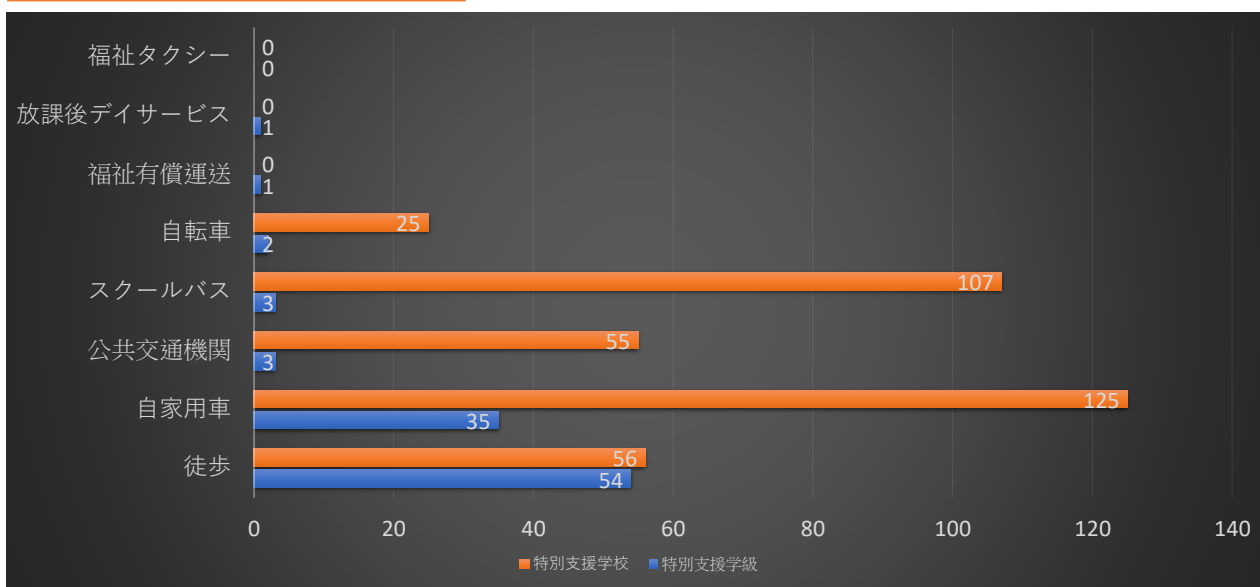
[岐阜市市民活動支援事業 採択事業]

岐阜市近辺での「障がい児者の通学のように」アンケートの報告

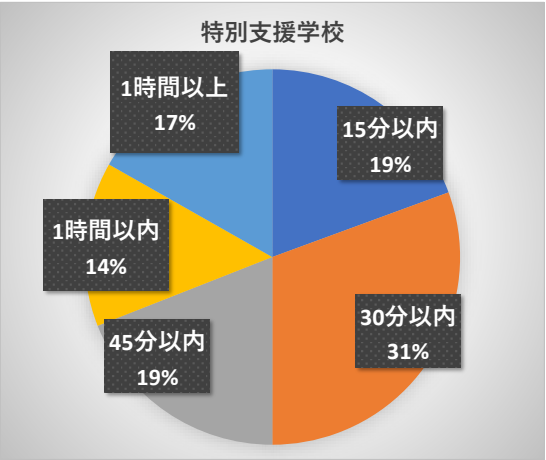
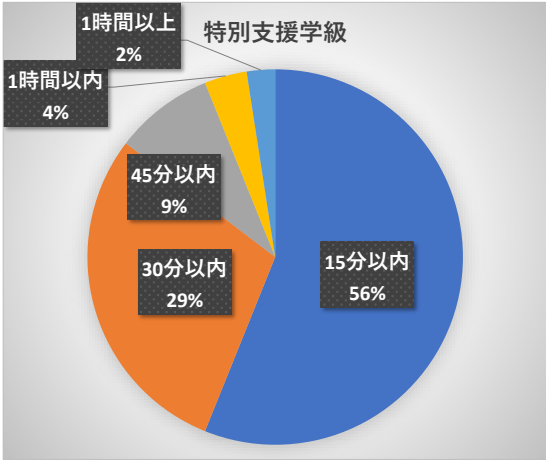
(2001年10～11月実施)

岐阜市の調査

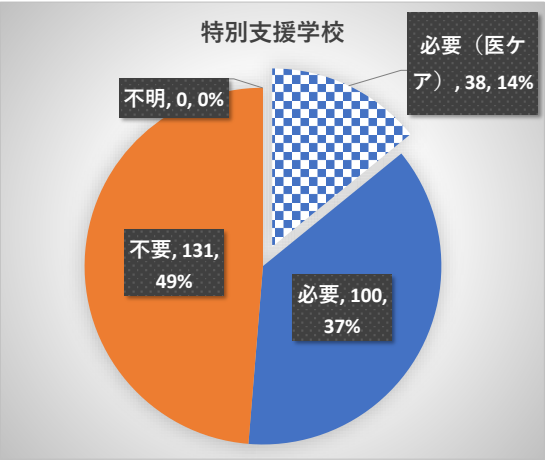
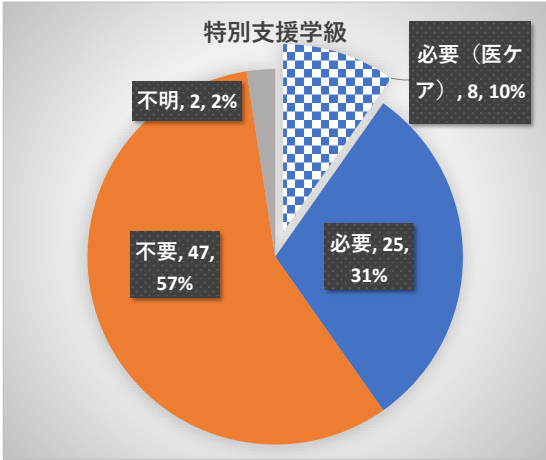
■ 通学方法について



岐阜市の調査 ■ 通学に要する時間

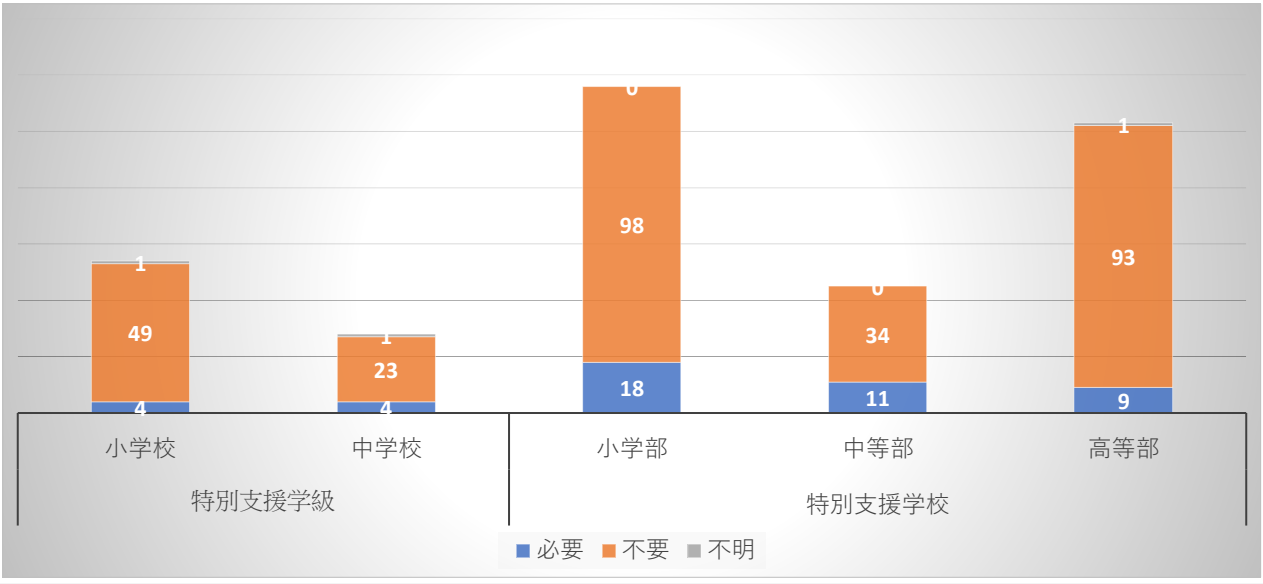


岐阜市の調査 ■ 付き添いが必要 + 医療的ケアが必要（？）



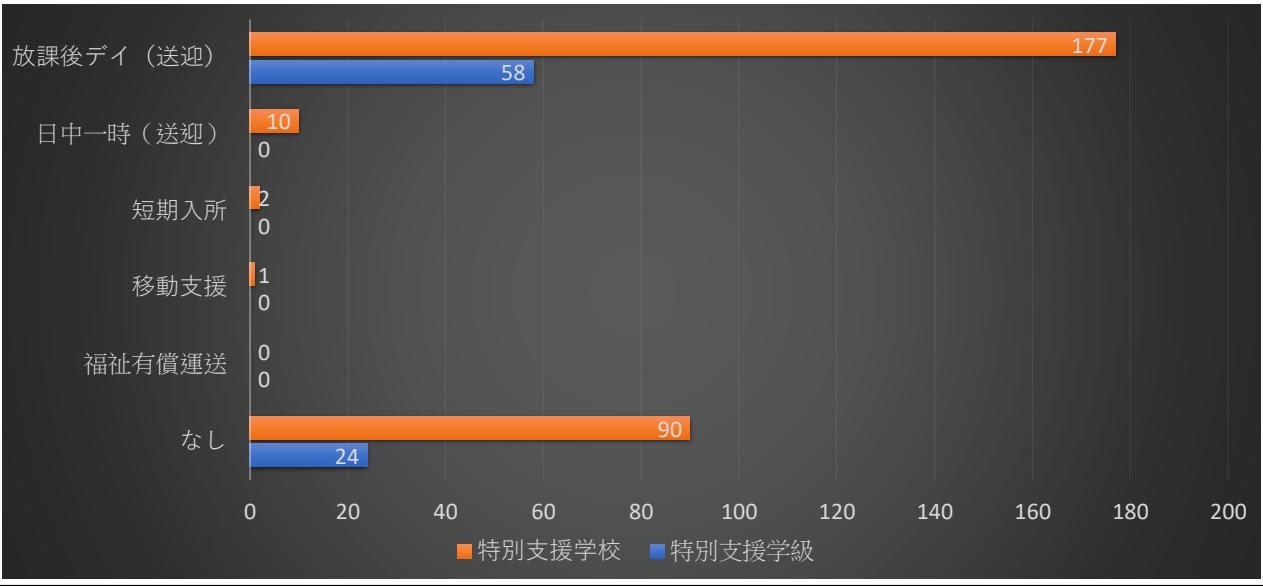
岐阜市の調査

医療的ケアが必要な生徒



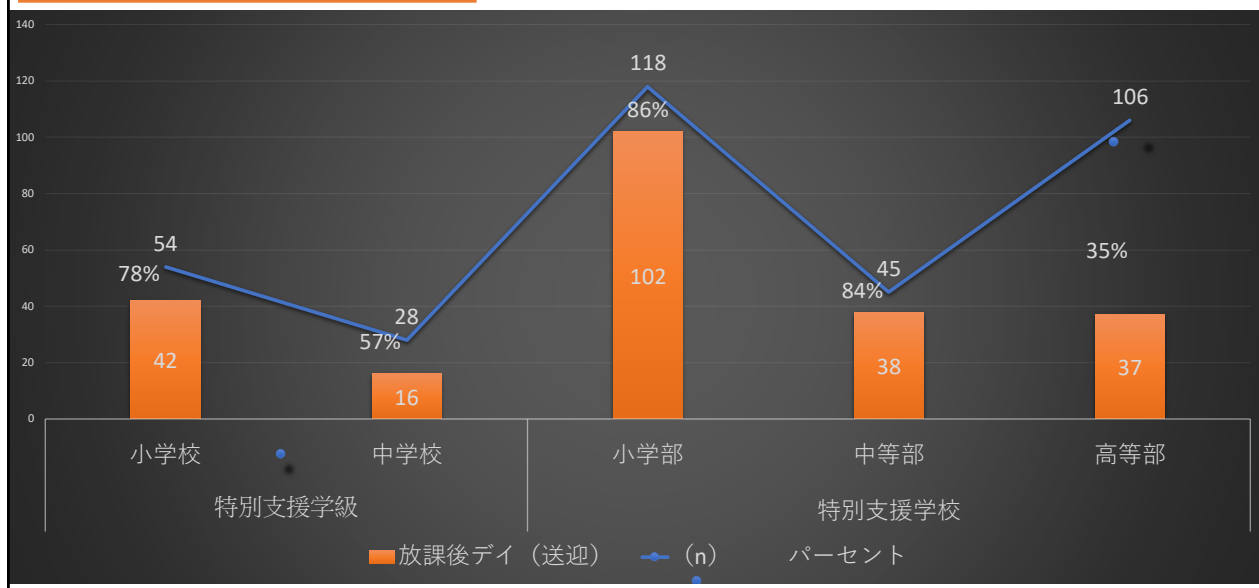
岐阜市の調査

登下校時に利用したことのある福祉サービス



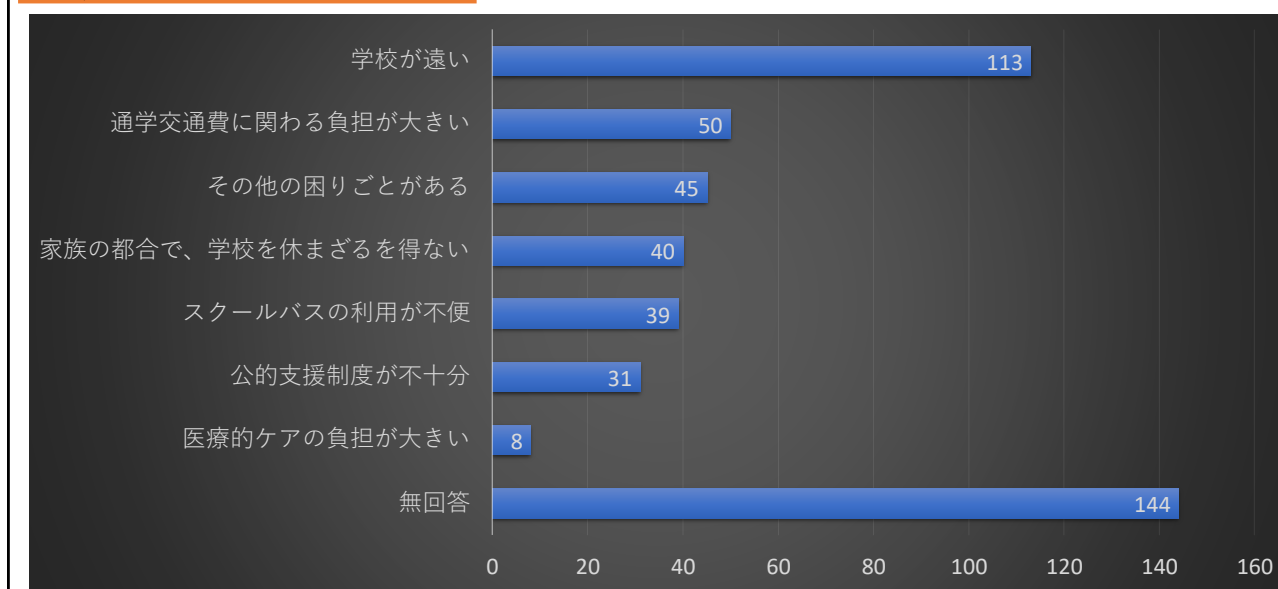
岐阜市の調査

■ 放課後等デイの送迎サービス利用者数（学校別）



岐阜市の調査

■ 通学に関して困っていること



障害児者の移動について自由記載から①

■「考える会」で特に配慮すべきこと

- ① 線路を渡る時、溝にタイヤが挟まったり、勢いつけないと線路を越えれない。
 - ・ 電車来るかもと思って、素早く渡ろうと思うと、余計にスムーズに動かない。
 - ・ フラットは無理でも、どうにかならないかと思う？
→ **なんとかしないと！**
- ② 小学生の間は保護者付き添いが必須です。
 - ・ 中学からは自力登校が許可されているので、練習しないといけないのですが、慣れるまで負担です。
 - ・ 自家用で送っていくことも考えていますので、母体調不良のときに利用できる送迎サービスができればよいと思います
- ③ 軽度知的のため、将来公共交通機関を使えるようになれると思っている。そのため、日常的にバス利用の練習を行いたいが、バスの時間、路線、本人と付き添い人の運賃など家庭の負担になる問題が多いように思う。
 - ・ 移動支援も視野には入れているが、家庭でも日常的・習慣的に行わないと利用方法以外にも危機危機回避・トラブル時やマナーなど身につかないと思う。
→ **②とか③への対応のために移動支援事業の理由ができる市町村もある。**
- ④ 親が学校まで送迎している家庭に対し、無料送迎チケットを配布するとよい。年に3回でもありがたい。
 - ・ 親の体調不良や軽度緊急の用事の時当日朝連絡しても学校まで送迎対応してもらえると良いタクシーでの対応でも良いが障害自社に慣れている付き添いが同行する
- ⑤ 障害特性・家族の状況
 - ・ 集団登校を嫌がる。
 - ・ 母が運転する車の助手席に座らせてで通学しているが、子どもがパニックになったり暴れたりするので運転が危ない。
 - ・ 通学に同行して欲しいが、該当するサービスがない。
 - ・ 福祉有償運送サービスや介護タクシーではなく、恒常的に利用できるサービスが良い。
 - ・ スクールバスを利用したくても、相性のよくない方(大声を出す方など) が同じだと結局乗れず親が送り迎えをする。
→ **これらの意見から個別対応で通学を支援する社会資源の必要性を感じました。**

障害児者の移動について自由記載から①

■「考える会」で特に配慮すべきこと

- ⑥ 経済が苦しくて学費支払いが2・3カ月まとめて払うことがある。
- ⑦ バス停まで行って1番近くて5キロ離れている。シングルマザーの為、体調を崩した際もバス停までは必ず送らなくてはならない為、朝に移動サービスのものが使えたら、とても助かる。
- ⑧ スクールバスの問題
 - ・ スクールバスが使用できない。
 - ・ スクールバスのバス停が少ない。
 - ・ スクールバス自体がない。
 - ・ スクールバス乗車が可能な障がいですが運行ルートや乗車定員が満員などで利用できない。
 - ・ 医療的ケア児でもスクールバスに乗れるといい。
- ⑨ 進路など
 - ・ 高等支援学校にいますが、今後就職するとして自転車に乗れないため移動が限られており公共交通機関の発達していない地域では家族の送迎が必須、もしくは歩いて行ける場所での就職先を探さなければならず、今後どうしたら良いのか悩んでいます。また、家族もあつたが行けるため朝夕の送迎は難しい状況です。公共交通機関が難しいのであればコミュニティバスなどが増えたり、送迎支援などのサービスがあるととても助かります。

今回のアンケートから、

- 岐阜市近辺の障がい児者の通学は、その半数近くが母親（家族）の負担による、**自家用車通学**という形が多い。
- 小学校から高校まで12年間の通学を考えると大変な負担です。せめて親御さんが体調不良であったり、仕事の兼ね合いで、子どもが学校休むことのないよう、**制度としての「移動支援サービス」の柔軟な活用ができないものか**と思われます。

※岐阜市による「移動支援事業」では、通学等を通年また長期にわたる継続的の外出は、原則、支援の対象とならないとしています。

※全国的には、**保護者の疾病時、通学ルートを覚える訓練、保護者の就労等で、通学に移動支援事業を認める市町村の事例**があります。

他の調査で参考になったもの①

- 2014年5月 **地域生活支援事業における通学等状況調査／全国障害学生支援センター**
 - **22市／20市**
 - 条件付きで移動支援を通学目的で利用可能
 - 枚方市のみが通学支援事業 有
 - **東京13区／3区**
 - 条件付き(就労含む)で通学目的で利用可能
 - 台東区のみが通学支援事業 有

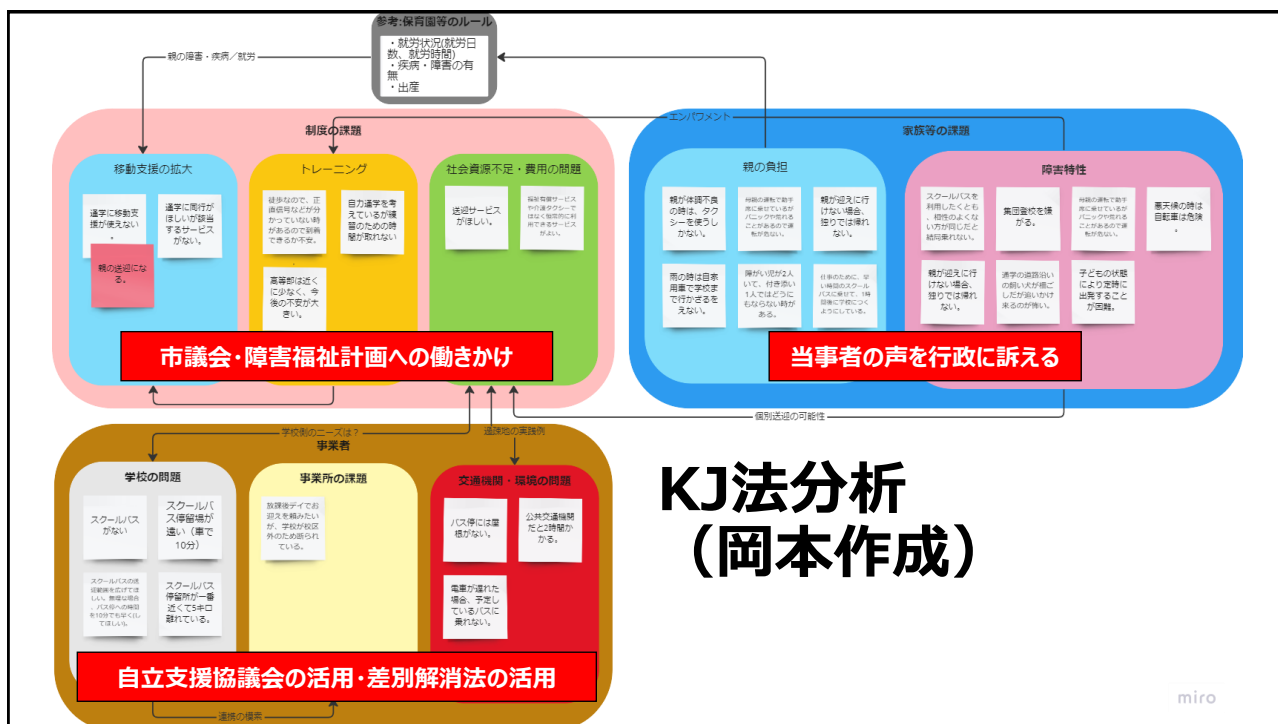
- 調査の精度に差がある
- データが古いので、現状把握は困難
- 福祉有償運送については情報はなかった

他の調査で参考になったもの②

- 2022年6月 障害児者の通勤支援プロジェクト報告書／NPO法人 全国移動サービスネットワーク
 - 別紙参照
- 医療的ケア児について
 - 大阪府
 - 福祉タクシー（福祉有償運送）＋訪問看護師／タクシー料金など
 - 支援学校は、就学奨励費で委託
 - 府立中高は、自費で委託
 - 独自調査
 - 未利用(回答率) 50/120=42%
 - 事業所が見つからない
 - 利用者(回答率) 35/60=58%
 - 事業所を見つけるのに1か月以上かかった 多数
 - 大阪府内支援学校の調査
 - スクールバス 330/490=67%
 - スクールバスNG 160/490=33%
 - 保護者対応 130/160=81%
 - 訪問教育 30/160=19%
 - 神奈川県横浜市
 - 福祉タクシー（福祉有償運送）＋訪問看護師／タクシー料金など
 - モデル事業で市立特学で7コース実施。横浜市内で20コース実施を予定

● 多くは有料
● 大阪府であっても事業所不足、看護師不足が叫ばれている

都道府県	市区町村	移動支援	福祉有償運送	費用
山形県	東川西町	○	○	原則1割負担
	南陽市	○	○	-
	川西町	○	○	原則1割負担
	長井市	○	○	自己負担なし
	小国町	?	?	特別支援学校への通学に町長が認めた場合
	白鷹町	?	○	-
山形県	飯豊町	○	○	特別支援学校への通学に限定
	高島町	○	△	通学・通所で46回/月、例外的に川西町の事業者と委託契約
	米沢市	○	×	原則通学支援は禁止、児デイのみ一部対応
	山形市	?	○	特別支援学校・学級への通学で48回/年
	東根市	?	○	タクシーでの対応（380円/回）
	中山町	?	○	タクシーでの対応（1割）
	天童市	?	○	タクシー、福祉有償運送（96回/年、例外192回）
	横浜市	△	○	通学通所支援を新設（2013年）・30時間(48時間)/月（30分）、乗降介助型（介助者自ら送迎、20分未満） ①特別支援学級・学校、②通所支援系
神奈川県	川崎市	△	○	疾病・障害・就労、家から学校、通所支援系、1割負担・46時間/月、移動支援事業（40時間/月）とは別に支給
	豊明市	?	○	移動支援事業所が不足。特別支援学校の医療的ケア児限定で送迎（16回/月・片道換算）、くるみの会には看護師もいる
熊本県	天草市	?	○	特別支援学級・学校・施設が対象（6割通学）、利用料は1割(減免有) 特区で福祉有償運送を実施（46回/月[1日2回まで]）
埼玉県	所沢市	○	○	障害者生活サポート事業（遊び、外出でもOK）、950円
	秩父市	○	○	障害者生活サポート事業（遊び、外出でもOK）、950円
	坂戸市	○	○	障害者生活サポート事業（遊び、外出でもOK）、950円



背景

- 以下のような事例が国会審議等において指摘されており、総務省行政管理局が実施した行政手続法の施行状況調査結果や自民党行政改革推進本部の調査結果においても、一部にそのような運用実態がみられる。
 - ・ パブリック・コメントの結果の公示が命令等の公布よりも著しく遅れる事例
 - ・ 意見提出期間の終了直後に命令等を制定しようとする事例

➡ 総務省行政管理局において改善方策を取りまとめ、昨日26日付けで各府省等に通知発出。

(「行政手続法第6章に定める意見公募手続等の運用の改善について」(平成27年3月26日総管第29号 各府省等官房長等宛て総務省行政管理局長通知))

改善方策の概要

- 次の事項を新たな運用ルールとして設定。(平成27年4月1日以降にパブコメを開始する案件から適用)

① 結果の公示

＜現行＞ 結果の公示は、命令等の公布と同時期に行う(法43条)。

※「同時期」：公布と同時(同日)か、提出意見の多寡やその内容等の個別の事情にかんがみ、合理性の認められる範囲内でその前後。

＜新運用ルール＞ 結果の公示は、原則として、命令等の公布と同日又はそれ以前に行う。

※やむを得ない理由により結果の公示が遅れる場合 → 命令等の公布の際にその理由と公示日の目途を明らかにする。

② 意見考慮期間

(意見提出期間の終了から命令等の公布までの期間)

＜現行＞ 提出意見を十分に考慮しなければならない(法42条)。(注)期間に関する法令上の規定なし。

＜新運用ルール＞ 原則、提出意見数に応じた意見考慮期間の最低期間(例：意見が10件以下の場合は2日、101件以上の場合は14日)を確保。

※同内容の意見が多数であるなど一定の場合に、提出意見を十分に考慮した上で、短い意見考慮期間で命令等を公布するとき

→ 結果の公示の際に、その理由を明らかにする。

③ 意見の考慮結果の確認

(注)法令上の規定なし。

＜新運用ルール＞ 少なくとも、提出意見が多数(100件以上)の案件については、政務の確認を義務付け(政務が決裁に関与しない命令等は、提出意見の内容の重要性等に応じ、確認)。

④ その他

・ e-Gov(電子政府の総合窓口)における表示項目の追加(命令等の公布日、提出意見数等)など、結果の公示を充実。

・ 手続が遺漏なく行われるよう各府省等において内部チェック体制の整備に努める。

1

岐阜市 令和5年度 予算編成方針

4 基本的方針(抜粋)

- ・ (前文省略)
- ・ 景気は緩やかに回復しているものの、社会保障関係経費の増加や物価高騰などにより非常に厳しい財政状況が続くため、各部が配分枠を厳守するとともに、枠外経費は優先順位を明確にしたうえで、予算案を作成すること。
- ・ また、限られた財源で本市の重要政策を実現するため、決算における不用額を分析の上、その縮減に努めることもと、EBPMの考え方を取り入れ、データ等を用いて目的から事業までの論理的つながりを明確にし、過去に捉われることなく、所管の予算全体をゼロベースで洗い直すことにより、その方向性を再検討するとともに、経営的視点に立ち、不急の事業は後年度実施とするなど、優先順位が高い事業を選択すること。
- ・ 令和2年度から5年間の行財政改革の重点的な取組などをまとめた「行財政改革プラン」を確実に実行すること。また、各部においては、最適な組織マネジメントのもとで、常に事務事業の見直しを図り、すべての事業について効率性・効果性の検証、歳出の精査を徹底し、予算の重点化に取り組むこと。
- ・ 公共施設等の整備・運営に民間の資金や創意工夫を活用し、公的負担の抑制や効率化を図ること。
- ・ 税収など、自主財源の確保に繋がる施策の導入に積極的に取り組むほか、市が有する多様な人材・ネットワークなどの資源をフル活用してゼロ予算事業の創出を図るなど、自己改革力を最大限に発揮し、将来にわたって自立的、安定的な行財政運営の実現に向け、新年度予算に確実に反映させること。

第6期(第2期)岐阜市障害(児)福祉計画より抜粋

6 地域生活支援事業の見込量

※障がいのある人が地域において自立した日常生活や社会生活をおくることができるよう、地域の特性やサービスの利用者の状況に応じた柔軟な形態による事業を効果的、効率的に実施する事業です。

① 必須事業

区 分				
成年後見制度利用支援事業		利用者数 (人/年)		
意思疎通支援事業	手話通訳者派遣	派遣回数 (回/年)		
	要約筆記者派遣	派遣回数 (回/年)		
	手話通訳者設置	設置か所 (か所)		
手話奉仕員養成研修事業等	手話奉仕員養成研修	受講者数 (人/年)		
	手話通訳者養成研修	受講者数 (人/年)		
	要約筆記者養成研修	受講者数 (人/年)		
日常生活用具給付等事業		利用者数 (人/年)	11,080	11,180 11,280
移動支援事業		利用者数 (人/年)	282	282 282
地域活動支援センター事業		利用者数 (人/年)	694	707 720

● ほぼ横ばい。これが何を意味するのか？

障害者権利条約を活かした取り組みのススメ

- 総括所見で示されている
 - 脱施設（第19条）、インクルーシブ教育（第24条）、労働（第27条）に合わせ、**重度訪問介護等のサービスを年齢、程度、地域間格差、内容を超えシームレスにしていくことを求めていく。**
 - 特にアクセシビリティ（第9条）も重要
 - 22. 委員会は、アクセシビリティに関する一般的意見第2号（2014年）を想起し、締約国に勧告する。
 - (a) 政府のすべてのレベルにわたってアクセシビリティを調和させ、ユニバーサルデザイン基準を定着させ、特に建物、交通、情報通信、および大都市以外も含めた公衆に開放または提供されるその他の施設およびサービスのアクセシビリティを確保するために、障害者団体と緊密に協議しながら行動計画およびアクセシビリティ戦略を実施すること。
 - (b) 建築家、デザイナー、エンジニア、プログラマーのためのユニバーサルデザインおよびアクセシビリティ基準に関する進行中の能力開発プログラムを強化する。
- 岐阜市議会に「総括所見を活かすように」と意見書を提出し、可決して頂く
- 岐阜市障害(児)福祉計画に総括所見のエッセンスを伝えていく

皆様方の取組に敬意を示すと共に、これからも頑張りましょう！

ご清聴ありがとうございました