

平成26年7月16日
障害児支援の在り方に関する検討会
今後の障害児支援の在り方について
～「発達支援」が必要な子どもの支援はどうあるべきか～(報告書のポイント)

基本理念

- 地域社会への参加・包容(インクルージョン)の推進と合理的配慮
- 障害児の地域社会への参加・包容を子育て支援において推進するため
の後方支援としての専門的役割の発揮

障害児本人の最善の利益の保障

家族支援の重視

地域における「縦横連携」の推進

- ライフステージに応じた切れ目の無い支援(縦の連携)
- 保健、医療、福祉、保育、教育、就労支援等とも連携した地域支援
体制の確立(横の連携)

相談支援の推進

支援に関する
情報の共有化

児童相談所等との
連携

支援者の専門性
の向上等⁹⁾

<報告書提言の主な内容(1)>

① 地域における「縦横連携」を進めるための体制づくり

- 児童発達支援センターを中心とした重層的な支援体制(各センターによる保育所等訪問支援・障害児相談支援の実施等)
- 保育所等訪問支援等の充実、入所施設への有期・有目的入所の検討
- 障害児相談支援の役割の拡充、ワンストップ対応を目指した子ども・子育て支援新制度の「利用者支援事業」との連携
- (自立支援)協議会の活性化、支援に関する情報の共有化を目的とした「サポートファイル」の活用
- 障害福祉計画における障害児支援の記載義務の法定化

② 「縦横連携」によるライフステージごとの個別の支援の充実

- ライフステージごとの支援(乳幼児期、小学校入学前、学齢期、卒業後)
- 保護者の「気づき」の段階からの支援、保育所等での丁寧なフォローによる専門的な支援へのつなぎ、障害児等療育支援事業等の活用
- 教育支援委員会や学校等との連携、卒業後を見据えた就労移行支援事業所等との連携

＜報告書提言の主な内容(2)＞

③ 特別に配慮された支援が必要な障害児のための医療・福祉の連携

- 福祉の専門家だけでは適切に対応できないことを念頭に置いた医療・福祉の連携、医療機関や入所施設の専門性を活用した研修の実施
- 強度行動障害支援者養成研修の推進、重症心身障害児者の地域支援のコーディネート機能を持つ中核機関の整備に向けた検討

④ 家族支援の充実

- ペアレント・トレーニングの推進、精神面のケア、ケアを一時的に代行する支援、保護者の就労のための支援、家族の活動、障害児のきょうだい支援

⑤ 個々のサービスの質のさらなる確保

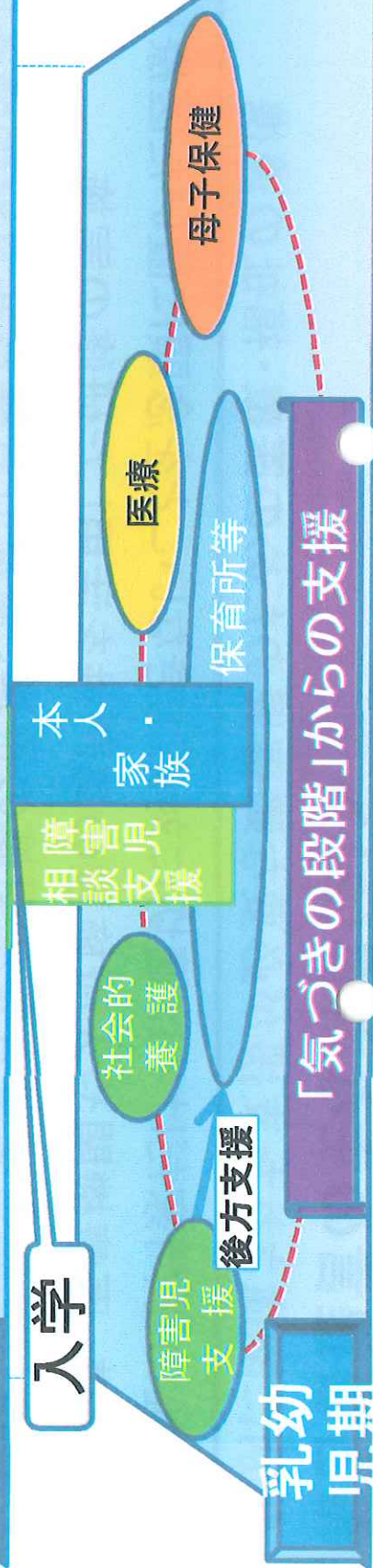
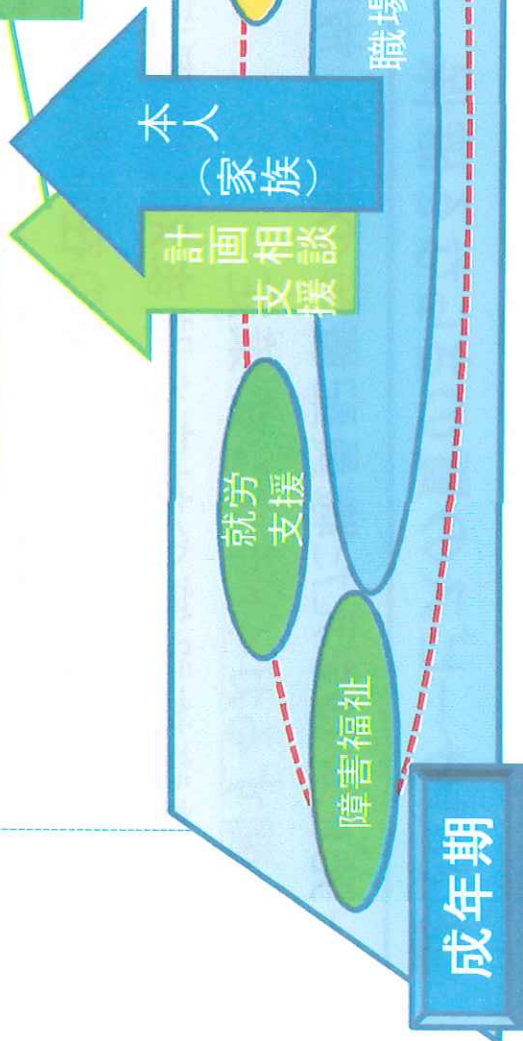
- 一元化を踏まえた職員配置等の検討、放課後等デイサービス等の障害児支援に関するガイドラインの策定
- 児童養護施設等の対応を踏まえた障害児入所施設の環境改善及び措置入所を含めた障害児入所支援の在り方の検討

→ 子ども・子育て支援及び障害児支援の計画的進展のための関連部門の連携

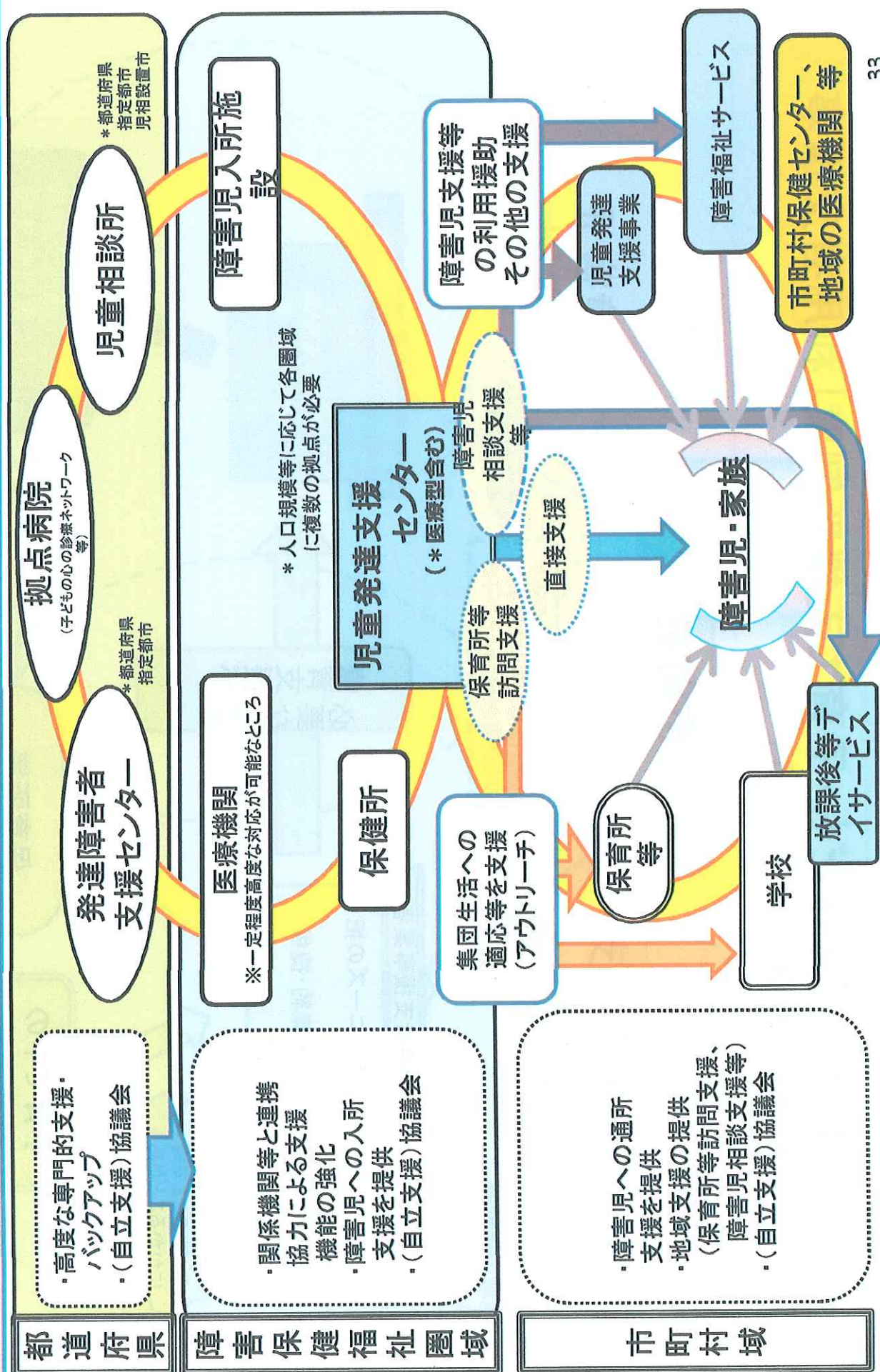
地域における「縦横連携」のイメージ

参考資料2

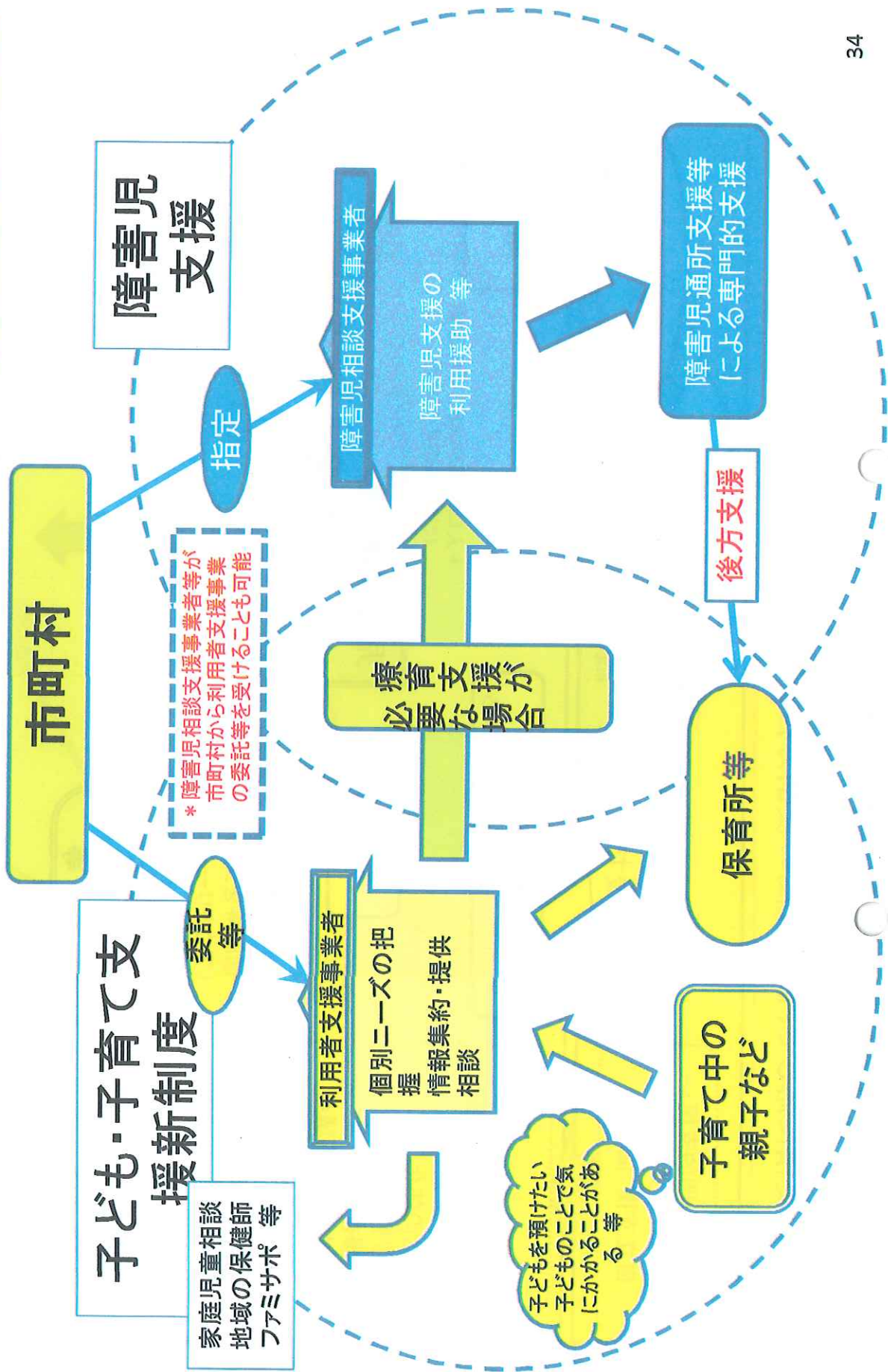
情報共有
→ 途切れない支援の



各地域の実情に応じて、関係機関の役割分担を明確にし、重層的な支援体制を構築する必要がある。



障害児相談支援と子ども・子育て支援新制度「利用者支援事業」の連携の推進(イメージ)



障害者権利条約で何が変わる？

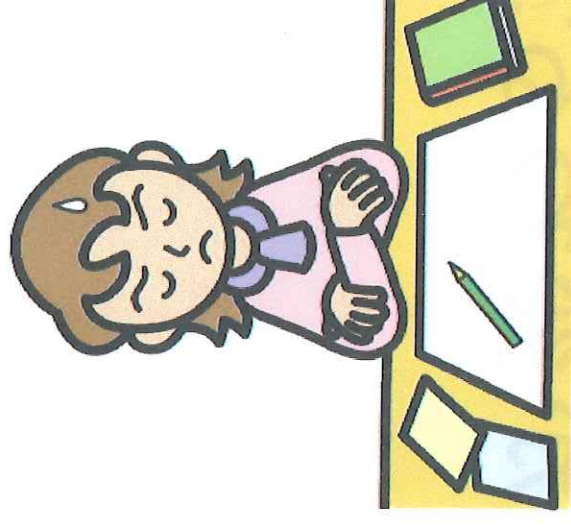
障害者の権利及び
尊厳を保護・促進す
るための包括的・総
合的な国際条約。

日本は、2007年9
月に署名、2014年
1月に批准、2月発
効。



意思決定の支援で何ですか

- 障害者の意思決定の支援が
法律に位置づけられました。
- 意思決定で何ですか？
- お昼ご飯に何を食べる
かのことですか？



障害者総合支援法について、その理念

- 改正障害者基本法を踏まえ、法の目的規定を改正し、基本理念を創設することにより、「障害者自立支援法」を「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（障害者総合支援法）」とする。【平成25年4月1日施行】

目的の改正

- 「自立」の代わりに、新たに、「基本的人権を享有する個人としての尊厳」を明記。
- 障害福祉サービスに係る給付に加え、地域生活支援事業による支援を明記し、それらの支援を総合的に行うこととする。

基本理念の創設

23年7月の改正障害者基本法で、目的や基本原則として盛り込まれた、

- ① 全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重されるものであるとの理念
 - ② 全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現
 - ③ 可能な限りその身近な場所において必要な（中略）支援を受けられること
 - ④ 社会参加の機会の確保
 - ⑤ どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと
 - ⑥ 社会的障壁の除去
- といった重要な考え方を新法の理念としても規定することとしたもの。

題名

「障害者自立支援法」 → 「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

その他所要の整備

- 障害者総合支援法、児童福祉法、身体障害者福祉法、知的障害者福祉法について、
その他所要の整備を行う。
【平成25年4月1日施行】

障害者及び障害児に対する意思決定支援（障害者総合支援法、児童福祉法、知的障害者

- 指定障害福祉サービス事業者、指定障害者支援施設等の設置者等は、障害者の意思決定の支援に配慮するとともに、常にその立場に立って支援を行うよう努めなければならないものとする。
- 指定障害児通所支援事業者、指定障害児入所施設等の設置者等は、障害児及びその保護者の意思をできる限り尊重するとともに、常にその立場に立って支援を行うよう努めなければならないものとする。
- 市町村は、知的障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、知的障害者の支援体制の整備に努めなければならないものとする。（知的障害者福祉法）

相談支援の連携体制の整備（障害者総合支援法、身体障害者福祉法、知的障害者

- 基幹相談支援センターの設置者は、指定障害福祉サービス事業者等、医療機関、民生委員、身体・知的障害者相談員、意思疎通支援を行う者を養成し、又は派遣する事業の関係者等との連携に努めなければならないものとする。
- 身体障害者・知的障害者相談員は、身体・知的障害者が障害福祉サービス事業等のサービスを円滑に利用できるように 配慮し、障害福祉サービス事業者等との連携を保って業務を行うよう努めなければならないものとする。

後見等に係る体制の整備（知的障害者福祉

- 市町村・都道府県は、後見、保佐及び補助の業務を適正に行うことができる人材の活用を図るため、後見等の業務を適正に行うことができる者を家庭裁判所に推薦すること等に努めなければならないものとする。
（参考：市町村が実施する地域生活支援事業の必須事業として、市民後見人等の人材の育成・活用を図るための研修を追加。）

指定障害福祉サービス事業者等の欠格要件（障害者総合支援法、児童福

- 介護人材が安心して事業所で支援に従事できるよう、最低賃金法などの労働法規に違反して罰金刑を受けた事業者は、指定障害福祉サービス事業者、指定障害者支援施設、指定障害児通所支援事業者及び指定障害児入所施設等の指定を受けられないこととする。

障害者権利条約

1. 名称

Convention on the Rights of Persons with Disabilities

(仮称：障害者の権利に関する条約・障害者権利条約)

2. 概要

障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約であり、障害者の尊厳、個人の自律及び自立、非差別、社会への参加等を一般原則として規定する他、法の下での平等、身体的自由、アクセシビリティ、家族、教育、労働等様々な分野において、障害者の権利を保護・促進する規定を設けている。また、条約の実施状況を監視する国際モニタリングにおいて、本条約独自の委員会を設置することも規定している。

第2条 定義

「障害を理由とする差別」とは、障害を理由とするあらゆる区別、排除又は制限であつて、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者と同等にすべての人権及び基本的自由を認識し、享受し、又は行使することを害し、又は妨げる目的又は効果を有するものをいう。障害を理由とする差別には、あらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む。

合理的配慮

権利条約においては、「障害者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享受し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」(第2条)と定義している。

主な内容 その1

第24条 教育

締結国は1の権利の実現にあたり、次のことを確保する

- (a)障害者が障害を理由として教育制度一般から排除されないこと及び障害のある児童が障害を理由として無償のかつ義務的な初等教育又は中等教育から排除されないこと。
- (b)障害者が、他の者と平等に、自己の生活する地域社会において、包容され、質が高く、かつ、無償の初等教育の機会及び中等教育の機会を与えられること。
- (c)個人に必要なとされる合理的配慮が提供されること。
- (d)障害者が、その効果的な教育を容易にするため必要な支援を教育制度一般の下で受けること。
- (e)学問的及び社会的な発達を最大にする環境において、完全な包容という目標に合致する効果的で個別化された支援措置がとられることを確保すること。

主な内容 その2

第27条 労働及び雇用

- (a)あらゆる形態の雇用に係るすべての事項
(募集、採用及び雇用の条件、雇用の継続、
昇進並びに安全かつ健康的な作業条件を含む。
。)に関し、障害を理由とする差別を禁止すること。
- (b)職場において合理的配慮が障害者に提供されること。

主な内容 その3

第19条 自立した生活及び地域社会に受け入れられること。

(a) 障害者が、他の者と平等に、居住地を選択し、及びどこで誰と生活するかを選択する機会を有すること並びに特定の居住施設で生活する義務を負わないこと。

わが国における経緯

- 2007年9月 権利条約に署名
- 2011年8月 障害者基本法改正
- 2013年4月 障害者総合福祉法施行
- 2013年6月 障害者差別解消法成立
(28年施行)
- 障害者雇用促進法改正
- 2014年1月 権利条約に批准、2月発効

障害者差別解消法

- ・公共機関や民間企業に対し、障害を理由とした不当な差別的取り扱いを禁じ、過重負担にならない限りは施設のバリアフリー化を進めるなどの合理的配慮を求める内容。2013年6月に成立した。
- ・本法は、国に指導・勧告権があるとして、虚偽報告した企業への罰則規定も設けた。
- ・施行は3年後の2016年4月。何が差別に当たるか、政府は今後、基本方針を策定する。

障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律案（障害者差別解消法）の概要

障害者基本法 第4条 基本原則 差別の禁止	第1項：障害を理由とする差別等の権利侵害行為の禁止 何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。	第2項：社会的障壁の除去を怠ることによる権利侵害の防止 社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによつて前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。	第3項：国による啓発・知識の普及を図るための取組 国は、第一項の規定に違反する行為の防止に関する啓発及び知識の普及を図るため、当該行為の防止を図るために必要となる情報の収集、整理及び提供を行うものとする。
---	---	--	--

具体化

I. 差別を解消するための措置

差別的取扱いの禁止



具体的な対応

政府全体の方針として、差別の解消の推進に関する基本方針を策定（閣議決定）

- [● 国・地方公共団体等 ⇒ 当該機関における取組に関する要領を策定[※]
● 事業者 ⇒ 事業分野別の指針（ガイドライン）を策定]

[※] 地方の策定は努力義務

合理的配慮の不提供の禁止



実効性の確保

- 主務大臣による民間事業者に対する報告徴収、助言・指導、勧告

II. 差別を解消するための支援措置

- 紛争解決・相談 ● 相談・紛争解決の体制整備 ⇒ 既存の相談、紛争解決の制度の活用・充実

- 地域における連携 ● 障害者差別解消支援地域協議会における関係機関等の連携

- 啓発活動 ● 普及・啓発活動の実施

- 情報収集等 ● 国内外における差別及び差別の解消に向けた取組に関わる情報の収集、整理及び提供

施行日：平成28年4月1日（施行後3年を目途に必要な見直し検討）

障害者差別解消法・その1

第1に、合理的配慮義務については、発達障害の児童生徒に関して、普通学級及び特別支援学校における教育を、そのニーズに基づいて行いう原則を再認識させるものと考ええる。発達障害の児童生徒への合理的配慮とは、まさに障害特性に配慮した教育課程の再編や教材等との工夫を含んだものであり、それは個別の教育支援計画や指導計画によって可能となるものである。また施設・設備の整備や教員・支援員とうの確保については、予算関連のこともあり、加重の負担との整理が必要となるだろう。

障害者差別解消法・その2

第2に、本法律では、権利侵害の救済機関として新たな組織を設けず、既存の機関を活用していくことが想定されている。実効性ある権利救済のためには、第三者性のある救済機関が必要であるとともに、障害者差別解消支援地域協議会の活用などにより、差別的取り扱いや合理的配慮の事案を地域の課題として討議により解決していく仕組みが重要であると考ええる。(紛争解決)

障害者差別解消法・その3

第3に、本法律は、差別的取扱いや合理的配慮の具体的内容など、重要事項の定めをガイドラインに委ねている。このガイドラインは、障害のある人や家族等の意見を聞くことにより、障害のある人の実状にあった内容となる必要がある。

障害者雇用促進法の一部改正

(1)障害者に対する差別の禁止

雇用の分野における障害を理由とする差別的取扱いを禁止。
ただし、事業主に対して過重な負担を及ぼす場合を除外

(2)合理的配慮の提供義務

事業主に、障害者が職場で働くに当たっての支障を改善する措置を義務付ける

(3)苦情処理・紛争解決援

- ①事業主に障害者からの苦情の自主的解決を努力義務化
- ②紛争調停委員会による調停等

「合理的配慮」の提供として考えられる事項

(文部科学省)

障害のある児童生徒等に対する教育を小・中学校等で行う場合には、「合理的配慮」として以下のことが考えられる。

(ア)教員、支援員等の確保

(イ)施設・設備の整備

(ウ)個別の教育支援計画や個別の指導計画に対応した柔軟な教育課程の編成や教材等の
配慮

「合理的配慮」の例 (文部科学省)

LD、ADHD、自閉症等の発達障害

- 個別指導のためのコンピュータ、デジタル教材、小部屋等の確保
- クールダウンするための小部屋等の確保
- 口頭による指導だけでなく、板書、メモ等による情報揭示

合理的配慮等環境整備ワーキンググループ ループにおける検討(文部科学省)

- ・「合理的配慮」と「基礎的環境整備」
- ・「合理的配慮」は、一人一人の障害の状態や教育的ニーズ等に応じて決定されるものであり、その検討の前提として、設置者及び学校は、興味・関心、学習上又は生活上の困難、健康状態等の当該幼児児童生徒の状態把握を行う必要がある。これを踏まえて、設置者及び学校と本人及び保護者により、個別の教育支援計画を作成する中で、発達の段階を考慮しつつ、「合理的配慮」の観点を踏まえ、「合理的配慮」について可能な限り合意形成を図った上で決定し、提供されることが望ましく、その内容を個別の教育支援計画に明記することが望ましい。個別の指導計画にも活用されることが望ましい。なお、設置者及び学校と本人及び保護者の意見が一致しない場合には、第三者機関により、その解決を図ることが望ましい。

権利条約の主な内容

第十二条 法律の前にひとしく認められる権利

- 1 締約国は、障害者がすべての場所において法律の前に人として認められる権利を有することを再確認する。
- 2 締約国は、障害者が生活のあらゆる側面において他の者と平等に法的能力を享有することを認める。
- 3 締約国は、障害者がその法的能力の行使に当たって必要とする支援を利用することができるようにするための適当な措置をとる。

パラダイムシフト？

- ・従来の「代理人による意思決定」から

「支援を受けた意思決定」

(意思決定支援)へ

- ・権利条約は、成年後見、補佐、補助を直ちに直し、基本的には廃止されるべきものとしている。行為能力の制限が伴わない支援の在り方、その一つが支援された意思決定(supported decision-making)である。これは、支援によって意思決定をなさうとするもので、後見制度(guardianship)のように代わりにしてしまうものではない。

意思決定支援システムの重要な要素

(インクルージョン・ヨーロツパ)

1. セルフアドボカシーの促進と支援
2. 個人の最善の利益を守るための主流となる機構の活用
3. 意思決定システムによる伝統的な後見人制度の置き換え
4. 意思決定の支援
5. 支援者の選定と登録
6. コミュニケーションの障害の克服
7. 支援者と支援される人との間の衝突回避と問題解決
8. 保護の実行

イギリス2005年意思決定能力法

(the Mental Capacity Act)

- ・自ら意思決定できない状況になると認められた人に
 - ①誰が決定する権限を有するのか、権限を与えられた者は、(法定後見人等及び家族等の事実上の支援者)
 - ②どのように決定権限を行使するのかについて関与する者を与えられた指針。
- ・遵守すべきものとして示されたのが「ベストインタレスト」原則。理念であるとともに基準。
- ・ベストインタレストの定義はない。一般の定義はなく(かえって縛る)、その人にとっての、その時点でのベストインタレストを知ることが重要。探し出すために何が必要か示す。その方法がチェックリストである。

2005年意思決定能力法 5大原則

- ①人は、意思決定能力を喪失しているという確固たる証拠がない限り、意思決定能力があると推定されなければならない(第1原則:意思決定能力存在の推定の原則)
 - ②人は、意思決定能力を行うべき可能な限りの支援を受けた上で、それらが功を奏しなかった場合のみ、意思決定ができないと法的に評価される (第2原則:エンパワメントの原則)
 - ③客観的には不合理に見える意思決定を行ったということだけでは、本人に意思決定能力がないと判断されることはない(第3原則)
 - ④意思決定能力がないと法的に評価された本人に代わって行為をなし、あるいは、意思決定するにあたっては、本人のベスト・インタレストに適用に行わなければならない。(第4原則:ベスト・インタレスト原則)
 - ⑤さらに、そうした行為や意思決定をなすにあたっては、本人の権利や行動の自由を制限する 程度がより少なくてすむような選択肢が他にないか、よく考えなければならない(第5原則:必要最小限の介入の原則)
- (『イギリス成年後見制度にみる自立支援の法理、管富美枝、2011』)

「ベストインタレスト」を見つけるためのチェックリスト

- ①本人の年齢や外見、状態、ふるまいによって、判断を左右されてはならない
- ②当該問題に関係すると合理的に考えられる事情については、全て考慮した上で判断をしなければならない
- ③本人が意思決定能力を回復する可能性を考慮しなければならない
- ④本人が自ら意思決定に参加し主体的に関与できる環境を、できる限り整えなければならない
- ⑤尊厳死の希望を明確に文書で記した者に対して医療措置を施してはならない
- ⑥本人の過去、および現在の意向、信条、信念や価値観をこよりしなければならない
- ⑦本人が相談者として指名した者、家族・友人などの身近な介護者、法的後見人、任意後見人等の見解を考慮に入れて、判断しなければならぬ

（『イギリス成年後見制度にみる自立支援の法理、管富美枝、2011』）

自己決定支援における第三者

第三者代弁人 (IMCA:Independent Mental Capacity Advocate)

- ①「重大な医療行為」を施す/中止する/中断する必要がある
- ②病院、介護施設に入所する(28日以上長期にわたって)、あるいは入所施設に入所(8週間以上の長期にわたって)させる必要がある場合、本人が意思決定能力を失って同意できない状態にあり、かつ、本人の意思決定を支援したり意思や利益を代弁してくれる家族や友人がない場合、そうした人の権利擁護のためのサービス。

第三者代弁人は、本人に代わってサービス提供者(地方自治体)に対して、当該状況に置ける「ベスト・インタレスト」を表明する。

この他、第三者代弁人は、本人のために何らかの意思決定が行われようとしている場合、意義を申し述べる権利が与えられている。

地方自治体は、第三者代弁人から提出された報告書を十分に参考とすることによって始めて、本人のために本人に代わってサービスを提供することができる。

(『イギリス成年後見制度にみる自立支援の法理、管富美枝、2011』)

決定とは？

- 自己決定
 - 代理決定
 - 協働（共同）決定
- 仕組み作り