

障害者制度改革の当事者参画への知的障害者の参画

ーなぜ、知的障害者の政策提言は実現されなかったのかー

立命館大学生存学研究所 氏名 有松 玲 (010136)

キーワード：障害者制度改革・当事者参画・知的障害者

1. 研究目的

2009年12月に開始された障害者制度改革（以下、制度改革）は障害者権利条約に見合う国内法の整備を目的として当事者参画で2014年まで行われ、障害者基本法の改正、障害者虐待防止法や障害者総合支援法、障害者差別解消法の成立など多くの障害者法制度が変化した。しかし、これらは障害者総合支援法が自立支援法のマイナーチェンジでしかないことを見ても分かるように、当事者の声を反映した結果ではなかった。

Nothing about us, without us!の下、当事者参画は社会課題の解決に貢献してきた。制度改革の当事者参画には今まで中央審議会などに参加がなかった知的障害者3名も参画し制度改革の実現性を高めた（有松2025）。だが、結果的に知的障害者3名は「参画できなかった。提案が制度にならなかった。お飾りであった。」（政策委員会第7回土本構成員意見、福祉部会第19回奈良崎構成員発言）と参画の不十分性に抗議した。知的障害者の政策提言が当事者参画全体の討議に付される事は無く、共同方針として成立することもなく、その結果制度改革は極めて不十分になった（有松2025）。

本研究の目的は、(1) 政策形成の分岐点でなされた知的障害者の政策提言が制度改革の結果を左右する重要なものであったことを推進会議第16回会議における土本構成員の障害児教育の政策提言を取り上げて実証し、(2) なぜそのような重要な政策提言が政策実現に向けた討議に付されることもなかったのかを検証することである。

2. 研究の視点および方法

(1) 推進会議第16回会議における土本構成員の障害児教育に関する政策提言（注1）
推進会議に諮られることなく文科省主導で特別支援教育の在り方に関する特別委員会（以下、特特委）が開催されることに対して、土本構成員は推進会議を無視していることに抗議し、開催するのであれば推進会議の見解を代表する構成員を特特委の委員に入れるべきであると提言した。

(2) 政策提言が重要であったことを次の二つの視点で分析する。

第一に、推進会議の政治的位置との関係である。制度改革全体を俯瞰すると推進会議第16回会議（2010年7月12日）は、民主党（推進本部）が自立支援法一部改正案（つなぎ法案）などで自民公明政党に与した時期にあたる。特特委の設置をめぐる問題は、これ以上推進会議が後退すると制度改革できるかどうかの分岐点の問題としてあった。これに対して推進会議が政策実現の方向に舵を切るべきであるとして提起されたのが土本構成員の政策提言であった。

第二に、政策提言の内容的重要性である。特特委は推進会議の下教育部会ではない。

分離教育賛成の委員だけの偏った構成であることに対して、障害児教育の重要性に鑑みて公正な議論をすべきと土本構成員は政策提言した。制度改革の議事録を精査して、上記の内容を実証的に示す。また、資料・文献も調査し内容の正確さと充実を図る。

(3)重要な政策提言であったのになぜ議論に付されることがなかったのか、当事者参画の構造的視点三点により分析する。

第一に、Nothing about us, without us!の下、当事者参画は「私のことは私が決める」という自己決定の文脈で語られ、力（発言力・思考力）のある当事者の社会への組み入れを可能にする一方、自己決定力に困難があるとされる人々を取り残す（参画排除・代弁）という構造的危険を孕んでいる（吉川 2009）という観点である。

第二に、当事者参画の政策実現には参画関係者のヒエラルキー・差別意識に細心の対応が必要である（田中 2020）という観点である。差別問題を内包するマイノリティ分野の当事者参画は、この観点に留意する必要がある。

第三に、当事者参画の議論の結果の民意は政策実現性を高める（小柴 2011）ため、政権側の関与・ヒエラルキー利用があった可能性もある。当事者参画は、官僚・政権との距離が近く政策意図が構成員に伝わり易いともいえる。国内外の文献・論文を調査する。知的障害者の抗議の意見を軸に議事録を調査する。

3. 倫理的配慮

すでに公開されている資料・議事録及び文献を対象にしている。日本社会福祉学会の「研究倫理規定」及び「研究倫理規定にもとづくガイドライン」に則して実施する。なお、本研究に関連したCOIは生じない。

4. 研究結果

2. (3)の第一から第三の観点に対して推進会議の当事者参画は配慮が希薄であった。制度改革の当事者参画において、実質的な「参画排除」という事態が知的障害者を巡って起こっていたと思わざるを得ない。このことは、制度改革の当事者参画の後退をさらに招き、障害児教育のより一層の分離化を進め、制度改革は極めて不十分なものになった。

5. 考察

当事者参画の政策実現には、参画者の対等な共同決定を基にした「対等な立場での政策側との協働」が重要であるとされる（小柴 2011）。制度改革での知的障害者の実質的「参画排除」は、マイノリティ分野の政策実現に有意とされる当事者参画にとって、原因を明確にして対応する必要がある問題である。知的障害者の実質的「参画排除」の背景には、上記した当事者参画の構造から考察すると知的障害者は自己決定できない者とする知的障害概念が当事者参画に作用した可能性もある。当事者参画の政策実現性を高めるためにも多様な角度からの研究が必要である。

文献 ▼有松 玲, 2025, 「障害者制度改革の研究—公共政策形成における当事者参画の意義と課題—」立命館大学博士論文. ▼小柴久子, 2011, 「市民参画型政治としての男女共同参画政策の考察—市民団体と行政との協働の在り方の分析を通して—」山口大学博士論文. ▼田中慎太郎, 2020, 「精神医学における当事者参画の動向—英国の事例を元に—」『科学技術社会論研究』18: pp87-96. ▼吉川かおり, 2009, 「政策決定過程における当事者参画の意義」『ノーマライゼーション 障害者の福祉』29(7): pp10-12.

注1 福祉部会で奈良崎・小田島構成員が脱施設へ重要な政策提言をした。これについては稿を改めて詳述する