

障害者の範囲

1. 障害者の定義

(1) 障害者の範囲についての基本的考え方

現状

- 現行の障害者自立支援法における「障害者」の定義は、身体障害、知的障害、精神障害のそれぞれについて、身体障害者福祉法その他、個別法を引用する形で規定されている。

〈障害者自立支援法〉

- 第4条 この法律において「障害者」とは、身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者、知的障害者福祉法にいう知的障害者のうち18歳以上である者及び精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第5条に規定する精神障害者（知的障害者福祉法にいう知的障害者を除く。以下「精神障害者」という。）のうち18歳以上である者をいう。
- 2 この法律において「障害児」とは、児童福祉法第4条第2項に規定する障害児及び精神障害者のうち18歳未満である者をいう。

- 障害者基本法における「障害者」とは、「身体障害、知的障害又は精神障害があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者」と定義している。また、障害者権利条約では、目的規定において、「長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有する者であって、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられることのあるもの」とされている。

障害者自立支援法上の障害者・障害児の定義概念図

	0歳	18歳
身体障害者	児童福祉法第4条第2項に規定する障害児	身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者
知的障害者		知的障害者福祉法にいう知的障害者のうち18歳以上である者
精神障害者		精神障害者福祉法第5条に規定する精神障害者のうち18歳以上である者

障害児 (0歳 - 18歳未満)

障害者 (18歳以上)

現状

〈身体障害者福祉法〉

第4条 この法律において「身体障害者」とは、別表に掲げる身体上の障害がある18歳以上の者であつて、都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けたものをいう。

〈知的障害者福祉法〉

第1条 この法律は障害者自立支援法(平成17年法律第123号)と相まって、知的障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するため、知的障害者を援助するとともに必要な保護を行い、もつて知的障害者の福祉を図ることを目的とする。

〈精神保健及び精神障害者福祉に関する法律〉

第5条 この法律で、「精神障害者」とは、統合失調症、精神作用物質による急性中毒又はその依存症、知的障害、精神病質その他の精神疾患を有する者をいう。

〈障害者基本法〉

第2条 この法律において「障害者」とは、身体障害、知的障害又は精神障害(以下「障害」と総称する。)があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう。

〈障害者権利条約(政府仮訳)〉

第1条(目的)(前略)障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な障害を有する者であつて、様々な障壁との相互作用により他の者と平等に社会に完全かつ効果的に参加することを妨げられることのあるものを含む。

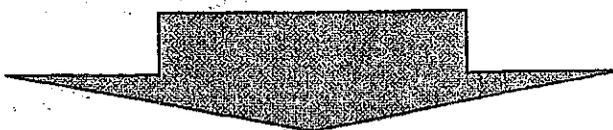
課題

障害者権利条約の批准の動きも踏まえ、自立支援法による障害者の定義について、身体障害者福祉法等の個別法を引用するのではなく、支援の必要性によって対象者を判断すべきとの声がある。

一方、この考え方については、

- ① 支援の必要性のみで対象者を判断することになれば、障害者だけでなく、加齢や一時的な疾病により支援を要する人など、あらゆる福祉的支援を要する者を対象とする法律となること。
- ② 障害者基本法における障害者の定義も、何らかの障害があるため継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者としており、支援の必要性のみによって対象者を定めていないこと。
- ③ 訓練等給付や自立支援医療などについては、障害程度区分のような客観的なニーズ判定手法がなく、誰を対象とするのか、市町村において適切に判断することは困難であること。

といった多くの課題がある。



【論点(案)】

(障害者の範囲について基本的な考え方)

支援の必要性によって障害者自立支援法の対象者を判断することについて、他制度への影響等、多くの課題があることを踏まえ、どのように考えるか。

(2) 発達障害、高次脳機能障害等と障害者の定義

① 発達障害及び高次脳機能障害

現状①

- 発達障害のうち、知的障害に該当する場合には知的障害者として、知的障害に該当しない場合には精神障害者として、障害者自立支援法の対象となりうるが、このことが明確にされていない。
- 一方、発達障害者支援法においては、発達障害が定義されるとともに、発達障害の自立と社会参加を目的として、都道府県等への発達障害者支援センターの設置や発達障害情報センターの設置など様々な取組が行われてきたところ。(発達障害者支援センターについては、都道府県地域生活支援事業に位置づけられている。)

〈発達障害者支援法〉

第2条 この法律において「発達障害」とは、自閉症、アスペルガー症候群その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢において発現するものとして政令で定めるものをいう。

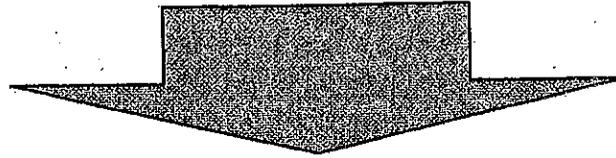
2 この法律において「発達障害者」とは発達障害を有するために日常生活又は社会生活に制限を受ける者をいい、「発達障害児」とは、発達障害のうち十八歳未満のものをいう。

現状②

- 高次脳機能障害は、概念的には精神障害に含まれており、障害者自立支援法の対象となりうるが、このことが明確にされていない。
- 一方、高次脳機能障害については、現在、高次脳機能障害者への支援拠点の設置や専門的な相談支援、関係機関との地域支援ネットワークの充実など、高次脳機能障害者に対する支援体制の確立を図ることを目的とする「高次脳機能障害支援普及事業」が、都道府県地域生活支援事業として推進されている。

課題

- 発達障害については、発達障害者支援法によって定義されている一方、障害者自立支援法上の位置づけが明確にされておらず、障害者自立支援法上のサービスをより受けやすくするためには、法律上の位置づけを明確にすべきという声がある。
- 高次脳機能障害についても、発達障害と同様、障害者自立支援法上のサービスを受けやすくするため、法律上の位置づけを明確にすべきという声がある。



【論点(案)】

(発達障害及び高次脳機能障害の障害者自立支援法における位置付け)

障害者自立支援法上のサービスをより受けやすくするため、発達障害者及び高次脳機能障害者が障害者自立支援法上の障害者に含まれることを、何らかの形で明確化する必要があるのではないか。

この際、特に発達障害については、発達障害者支援法が整備され、発達障害者の定義規定も置かれていることを踏まえ検討すべきでないか。

② 難病

現状

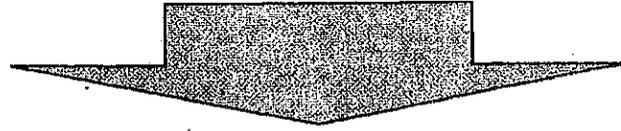
- 難病患者のうち、難病に起因する肢体不自由や内部障害があり、身体障害者福祉法の障害者の要件に合致すれば、身体障害者として認定され、このような場合には障害者自立支援法上のサービスの対象となっている。
- また、介護保険の被保険者である65歳以上の難病患者等(40歳以上65歳未満であって特定疾病※に該当する者を含む。)が、要介護認定又は要支援認定を受けた場合に、介護保険から居宅サービス、施設サービス等を受けている。

※ 特定疾病…筋萎縮性側索硬化症、後縦靭帯骨化症等

- 加えて、障害者自立支援法や介護保険法の対象とならない難病患者のうち、難病患者等居宅生活支援事業の対象となる患者に対しては、ホームヘルプサービスや短期入所などのサービスが実施されている。

課題

- 現在身体障害者福祉法の身体障害者として認定されない難病患者について、障害者自立支援法の対象に加えるべきとの声がある。
- このためには、障害者自立支援法の対象者を支援の必要性によって判断するという方法*と、身体障害者福祉法の障害認定において、難病を身体障害に含めるという方法が考えられる。
※ 「(1)障害者の範囲についての基本的考え方」で検討
- 難病を身体障害に含めることについて、
これまで身体障害者福祉法の障害認定では、
 - ① 身体機能に一定以上の障害が存在し、
 - ② その障害が固定又は永続していること、
 - ③ 日常生活に著しい制限を受けていること、という考え方にに基づき、認定を行っている。
具体的には、検討対象となった障害ごとに、上記の考え方に合致しているか否かを「身体障害者福祉審議会審査部会」(現・疾病・障害認定審査会身体障害認定分科会)において、医学的、専門的観点から審議し、診断基準についても併せて検討した上で、その結果に基づき、決定がされてきている。
従って、難病を身体障害に含めることについては、こうした経緯や現行制度の考え方を踏まえて検討する必要がある。



【論点(案)】

(難病を身体障害に含めることについて)

身体障害の認定については、身体機能に一定以上の障害が存在していることや、その障害が固定又は永続していることなど、これまで一定の考え方に基づいて行ってきたところであり、難病を身体障害に含めることは慎重に検討すべきではないか。

2. 手帳制度等

(1) 身体障害者と身体障害者手帳との関係

現状

- 現在、身体障害者、知的障害者、精神障害者のうち、身体障害のみが、手帳を所持していることが条件となっている。
- このため、障害者自立支援法のサービスを受けるにあたっては、身体障害者のみが手帳を所持することが前提となっている。

〈身体障害者福祉法〉

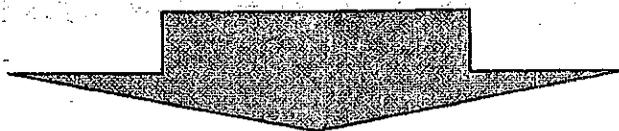
第4条 この法律において「身体障害者」とは、別表(※)に掲げる身体上の障害がある18歳以上の者であつて、都道府県知事から身体障害者手帳の交付を受けたものをいう。

※ 別表に定められている障害の種類

- ① 視覚障害
- ② 聴覚又は平衡機能の障害
- ③ 音声機能、言語機能又はそしやく機能の障害
- ④ 肢体不自由
- ⑤ 心臓、じん臓又は呼吸器の機能の障害その他政令で定める障害

課題

- 身体障害者について、知的障害者、精神障害者と同様、手帳を所持しなくても、身体障害者福祉法の別表に該当することが確認できれば、身体障害として認定し、障害者自立支援法上のサービスの対象とすべきではないかという考え方がある。
- 一方で、身体障害者の定義から手帳所持の要件を外すことになれば、市町村窓口における判定業務の困難性や身体障害者手帳が自立支援法以外の各種公共サービスの割引等に広く活用されている実態を踏まえると、多くの混乱が懸念される。



【論点(案)】

(身体障害者と手帳との関係)

身体障害者手帳を所持しなくても身体障害者福祉法別表に該当することが確認できれば、障害者自立支援法のサービスを受けることを可能とすることが考えられるが、これを行うことにより、市町村窓口等での様々な混乱が懸念されることから、慎重な検討が必要ではないか。

(2) 知的障害の定義規定

現状

- 現在、身体障害、知的障害、精神障害のうち、知的障害のみが、個別法による定義規定がない。
- 知的障害の程度に関しては、重度とそれ以外の程度区分についての基準が示されており、児童相談所または知的障害者更生相談所において判定が行われている。

〈知的障害者福祉法〉

第1条 この法律は障害者自立支援法(平成17年法律第123号)と相まって、知的障害者の自立と社会経済活動への参加を促進するため、知的障害者を援助するとともに必要な保護を行い、もつて知的障害者の福祉を図ることを目的とする。

【療育手帳制度における障害の程度及び判定基準】(国通知)

重度(A)とそれ以外(B)に区分

○ 重度(A)の基準

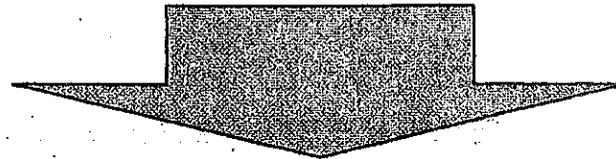
- ① 知能指数が概ね35以下であって、次のいずれかに該当する者
 - ・ 食事、着脱衣、排便及び洗面等日常生活の介助を必要とする。
 - ・ 異食、興奮などの問題行動を有する。
- ② 知能指数が概ね50以下であって、盲、ろうあ、肢体不自由等を有する者

○ それ以外(B)の基準

- ・ 重度(A)のもの以外

課題

- 知的障害の程度の判定についての運用が自治体の裁量に委ねられており、自治体ごとに取り扱いが異なるため、統一した定義規定、認定基準をおくべきではないかという指摘がある。
- 一方で、新たな定義規定、認定基準を置くことについて、これまでサービスを受けてきた人が認定から外れる可能性があるため、慎重に行うべきという意見が従来からあり、このため、他の障害のような定義規定がおかれてこなかった経緯がある。



【論点(案)】

(知的障害者の定義規定について)

知的障害者に係る定義規定の設定については、従来の制度の運用への影響に対しても配慮しつつ、知的障害者の判定方法等について十分な知見を収集した上で引き続き検討を行う必要があるのではないか。