

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 29 年 6 月 22 日現在

機関番号：37602

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380086

研究課題名(和文) 障害者への包括的リハビリテーションの保障

研究課題名(英文) Guarantee of comprehensive habilitation and rehabilitation for Persons with Disabilities

研究代表者

廣田 久美子 (HIROTA, KUMIKO)

宮崎産業経営大学・法学部・教授

研究者番号：20567276

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：障害者権利条約26条(リハビリテーション)は、他の分野(雇用など)とは独立して規定されているが、これはリハビリテーションがすべての領域で包括的に行われるよう施策を構想しなければならないことを意味する。日本のリハビリテーションは、医療と職業分野において発展しているが、近年の補装具費の支給を巡る訴訟にみられるように、社会リハビリテーション規定がないため、分断された状態にある。ドイツの社会法典第9編を中心とした障害者法制における社会リハビリテーション給付と他の給付の法的構造の分析を通じて、他給付でカバーできない障害者の基礎的な生活ニーズを社会リハビリテーション給付で補っていることが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：Convention on the rights of persons with disabilities article 26 (Habilitation and rehabilitation) is prescribed independently other fields (including the employment). This means that rehabilitation is performed in each field, but also is performed comprehensively in all domains. The Japanese rehabilitation develops in medical and vocational fields, and they are divided. Through analysis of the legal structure of society rehabilitation payment in the person with a disability legislation in Germany, it became clear that social rehabilitation functions to basic needs for living in the community.

研究分野：社会保障法

キーワード：障害法 職業リハビリテーション

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 障害者権利条約では、第 26 条「リハビリテーション」において、「障害者が最大限の自立並びに十分な身体的、精神的、社会的及び職業的な能力を達成し、及び維持し並びに生活のあらゆる側面に完全に受け入れられ、及び参加することを達成し、及び維持することを可能とするための効果的かつ適当な措置」のため、各「分野において、包括的なリハビリテーションのサービス及びプログラムを企画し、強化し及び拡張する」ことを締約国に求めている。よって、我が国においても、個々で求められている保健・雇用・教育・社会に係るサービス分野においての包括的なリハビリテーションの展開が課題となっている。

(2) ドイツにおいては、社会法典第 9 編「障害者の参加とリハビリテーション」において、社会保険と社会扶助に関する法律に規定される障害者のリハビリテーションの総則的規定があり、リハビリテーション関係主体の義務や障害者の権利が明確に規定されている。ドイツの障害法制の研究においては、複数のリハビリテーション給付の調整のために必要な権利義務規定の検討が不可欠となっている。

(3) これに対し、我が国ではいくつかの法律にリハビリテーションが規定されているものの、障害法制における包括的な規定はない。医学的リハビリテーションと職業リハビリテーションに関する規定は存在するものの、社会リハビリテーションは他のサービスや給付に付随的に存在するにとどまり、法律上明確に規定されておらず、規定があるものでも、それぞれが別の体系として行われており、連携を求める規定があっても、制度的には分断されている。

障害者権利条約における障害者の地域生活の保障という観点からも、制度横断的な包括的なリハビリテーションにおける障害者の支援や権利保障のあり方や、リハビリテーション関係主体の義務と連携について、法学的な基礎理論の検討が必要である。

## 2. 研究の目的

本研究は、障害者に対するリハビリテーションについて、これからの包括的なリハビリテーション保障法制の法的な基盤を形成するための規範的構造を明らかにすることを目的とする。具体的には、ドイツ社会法典におけるリハビリテーション給付を取り上げ、その給付体系、障害者・サービス提供主体・公的主体の権利義務関係と連携のあり方等を検討する。

## 3. 研究の方法

本研究では、日本の障害者総合支援法を中心とする障害者関係法制とドイツの社会法典各編におけるリハビリテーション給付規定の法体系の分析及び理論的検討を行うこ

とにした。

初年度は、障害者の復職支援や就労支援法理の検討を通じて、医学的リハビリテーションと職業リハビリテーションの連携の実施体制、高齢者等他のリハビリテーション概念との比較を通じて、日本のリハビリテーション法制の全体像の把握に努めた。2 年目は、裁判例の分析などにより、職業リハビリテーションと社会リハビリテーションの給付法制の構造的な分析と、ドイツのリハビリテーション概念の検討を行った。本研究の最終年度である平成 28 年度は、包括的なリハビリテーションの保障法制の構築に向けた検討を行うため、国内の職業リハビリテーション実施機関のヒアリング調査を実施し、ドイツでの資料収集などによる現地調査を合わせ、リハビリテーション給付の調整や実施責任に関する法的枠組みの検討を行った。そして、以上の検討のまとめとして、これまでの研究で獲得された日本法とドイツ法に関する研究成果をもとに、本研究課題に係る研究成果のとりまとめ作業を行った。

## 4. 研究成果

(1) 我が国におけるリハビリテーション法制の特徴

我が国では、障害者基本法で「国及び地方公共団体は、障害者が生活機能を回復し、取得し、又は維持するために必要な医療の給付及びリハビリテーションの提供を行うよう必要な施策を講じなければならない。」(14 条 1 項)と規定し、障害者雇用促進法その他、医療法、介護保険法、障害者総合支援法等においてリハビリテーションの提供に関する規定がある。これらは、その内容や範囲について法的に明確にされているものは少なく、その多くが心身機能の回復・維持としてのリハビリテーションを意味しているものと捉えられる。しかし、本来、リハビリテーションは障害者権利条約第 26 条に規定されているように、「最大限の自立並びに十分な身体的、精神的、社会的及び職業的な能力を達成し、及び維持し並びに生活のあらゆる側面に完全に受け入れられ、及び参加することを達成し、及び維持することを可能とするための効果的かつ適当な措置」として捉えるならば、現在の日本の法律上のリハビリテーション概念は極めて狭い範囲しかカバーしていない。さらに、これらのリハビリテーション給付を包括的に企画、強化、拡張するためには、障害者のリハビリテーションニーズを調整するための責任主体を明確化する必要があるが、法制度ごとに分断されている現状にあることが確認できる。

(2) 我が国の職業リハビリテーションと障害者の権利保障

例えば、職業リハビリテーションについて見ると、障害者雇用促進法には、「障害者に対して、職業指導、職業訓練、職業紹介その

他この法律に定める措置を講じ、その職業生活における自立を図ることをいう(2条7号)と定義している。しかし、類似の機能を有する給付である障害者総合支援法に基づく就労支援給付は、国際的には職業リハビリテーションに含まれると考えられるが、法律上その関係性は明らかではない。サービス受給者は、サービスの受給決定過程や自己負担において、法律(制度)により異なる取扱いを受けることについて、十分な情報提供と選択権の保障を受けていないケースが多い。

### (3) 我が国における社会リハビリテーションの課題

日本における社会リハビリテーションは、法律上明確な規定はないが、例えば、補装具は、障害者権利条約第26条3項に規定されており、世界的にも、地域社会でのニーズに適応し、社会生活への統合を目的とする社会リハビリテーションとして捉えられている。そこで、障害者総合支援法に基づく補装具費の支給決定過程についてみると、市町村の支給要否決定において同法の目的たる「社会参加の機会」を保障するための明確な基準がなく、障害者自身のニーズを尊重するための手続きや情報提供についても問題があることが明らかになった(福岡地方裁判所判決2015年2月9日判決など)。特に、障害者総合支援法の趣旨目的たる「社会生活を営むための支援」や「社会参加の機会」を確保することは社会リハビリテーションの目的でもあるが、個別給付において必ずしも確実に保障されていない。上記の検討から、補装具費のように、社会生活を送ることを目的とする給付を新たに社会リハビリテーション給付として位置付けることが可能なものもあるが、障害者の社会参加に対する権利が受給手続等において明確に保障されない場合には、その実効性に課題が残る。

### (4) ドイツにおけるリハビリテーション概念と法制度の展開

ドイツにおいて、障害者に対する社会(サービス)給付は、社会法典第9編第1部及び各社会保険各法に基づくリハビリテーション給付と、社会法典第9編第2部に基づく、使用者への雇用義務や補助金等の雇用促進に関する部分とに大別される。社会法典第9編(障害者のリハビリテーションと参加)では、医学的リハビリテーション、労働生活への参加(職業リハビリテーション)、生活費の保障及びその他の補足的給付、そして、一般生活への参加(社会リハビリテーション)が規定されている(5条)。リハビリテーションに該当する給付は、1800年代の社会保険立法にも見られるが、法的定義が明確ではなく、イデオロギッシュなスローガンと結びつくと理由などから、法律上の用語としては用いられにくい傾向があった。社会法典第1編でも、当初は統合(Eingliederung)とい

う用語が記された(10条)が、統合という概念は狭く、一方的に障害者を社会の要請に近づかせるプロセスとして狭く解されるといふ考え方が見られるようになったため、現在では参加(Teilhabe)という用語が用いられている。今日、リハビリテーションは、障害者関係法における重要な概念となっており、「参加給付」(Teilhabeleistung)という名称が選択されている。参加給付の提供主体をリハビリテーション主体と呼び、そこがサービスと施設を調達する。給付を各実施主体がコーディネートする過程もすべて含めてリハビリテーションと捉えている。

### (5) ドイツの労働生活参加給付

職業リハビリテーションに関する給付は、労働生活参加給付として、「障害者又は障害者のおそれのある者の稼働能力をその能力に応じて取得・改善・創出し、回復させるため、労働生活への参加を、可能な限り長期にわたって確保するために必要な給付」と規定されている(33条1項)。具体的な給付としては、多くの種類が挙げられているが、概ね労働ポストの維持・獲得のための援助(労働アシスタント(Arbeitsassistentz)、援助付き雇用(Unterstützte Beschäftigung)移動支援その他の支援、職業準備、職業訓練・再教育など(ポストがない場合や必要な基礎的知識の習得のための措置)、労働生活に付随する給付(その他就職のための費用、自動車扶助、障害に合わせた住居等)の三つに分けられる。

ドイツのリハビリテーション給付の特徴は、これらの給付を様々な提供主体が行うことであり(例えば、年金保険や労災保険などの保険者も含む)、それぞれがニーズ決定(Bedarfsfeststellung)を行っている点である。よって、法律上、どの主体が給付を行うかについて、管轄権を明確にする義務(第14条)や、たらい回しを防止するための調整規定が置かれているが、近年、さらに、受給権者の支援や促進のための「参加マネジメント」(Teilhabe management)が行われている。つまり、受給者本人が参加という目的を達するまで、その人に合った効果的な給付を保障することや、その人のニーズに沿った手続きの継続的な保障などを含むことが、本来の役割としての「調整」(Koordinierung)を行う責任を負っているとの役割の変化が見られる。なお、この給付の調整においては、障害のある人の選択・希望に対する権利(Wunsch- und Wahlrecht)の尊重(9条)が課されており、受給資格者の意思の尊重が求められている。

### (6) ドイツの社会生活参加給付

社会生活参加給付は、社会リハビリテーションに該当するものであり、「障害者に社会における共同での生活への参加を可能にし、確保し、又は可能な限り介護の必要性」をな

くすものであり、医学的リハビリテーションと職業リハビリテーションの給付に分類されないか、提供されない給付の総称である。他のリハビリテーション担当機関により給付が提供される場合や、同様の給付が他の担当機関によって提供される場合には、そちらの方が優先される（社会生活参加給付後置原則）。これは、リハビリテーション自体の目的が社会生活への参加を含むものであり、他のリハビリテーション給付との境界を画す独自の目的を持たないためである。

このように、社会リハビリテーション給付は包括的なリハビリテーションの展開において他の給付を補う役割を担うものとして不可欠であり、さらにドイツにおいては、主に社会法典第 12 編に基づき、社会扶助主体により実施されるため、障害者の生活上の基礎的なニーズをカバーするものとして機能している。給付要件については、他のリハビリテーション給付と同様、給付の必要性と効果の見込み、経済性等により、受給の可否が決定されるが、争点となるのは他のリハビリテーションの給付目的が重複する場合の管轄についてであり、他のリハビリテーションの目的とならない、コミュニケーションを目的とするものが社会参加給付として行われるなどの例が多くみられた。

#### (7) まとめ

法的なリハビリテーション概念のあり方

国際的な障害者のリハビリテーション概念は、障害者権利条約においても明確にされているが、これに対応するリハビリテーション概念は日本法では明らかになっていない。障害者権利条約で、各個別の領域（健康、雇用など）でのリハビリテーションとは別に、リハビリテーション規定があることは、制度別ではない、包括的な展開が求められることを意味する。現在の日本法におけるリハビリテーションの展開は、個別の法制度における展開にとどまっており、このことは、その中心的概念たる社会参加や社会生活の視点の欠如につながっている。

本研究では具体的な構想を提示するには至らなかったが、将来的に、障害者総合支援法において、特に包括的なリハビリテーションの中心的役割を担う、社会リハビリテーション給付を展開するための支給決定基準の整備と、各給付の範囲の見直しを含めた法整備の重要性が明らかになったことは意義が認められる。

リハビリテーション関係主体の権限と障害者の権利性

本研究では、リハビリテーションは最終的には社会生活への参加を目的とする給付であることから、包括的なリハビリテーションの展開には、関係機関の連携が不可欠であることを確認し、包括的な展開のためには連携を求める努力義務規定にとどまらず、制度で

分断されている給付を継ぎ目なく保障するための責任主体を法的に明確にする必要があることを明らかにした。また、リハビリテーションにおいては、他の給付よりも、障害者の自立の保障と自己決定の尊重が重視されるため、手続過程において本人の希望や選択が保障される必要がある。そのためには、一般に公開された指針の策定や、検証可能な支給基準、支給手続の整備が不可欠となる。

以上、リハビリテーションの概念や給付の検討を通して、社会参加を目的とする給付の対象や給付要件における傾向および支給基準の問題点等、リハビリテーションの保障における法的課題を明らかにしたことは成果として挙げられる。今後、これらの成果は、更に障害者法体系の発展的研究につなげる必要がある。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計4件)

廣田久美子「障害のある人への補装具とリハビリテーション保障」宮崎産業経営大学法学論集第24巻第1・2号(2016年)、77-102頁(査読無)

廣田久美子「障害者差別禁止解消法の課題と展望」リハビリテーションエンジニアリング第29巻4号(2015年)、174-177頁(査読無)

[学会発表](計2件)

廣田久美子「ドイツ障害者法における職業リハビリテーション概念」日本職業リハビリテーション学会第43回大会(2015年8月23日・大妻女子大学)

[図書](計0件)

#### 6. 研究組織

(1)研究代表者

廣田 久美子(HIROTA, Kumiko)  
宮崎産業経営大学・法学部・教授  
研究者番号：20567276

(2)研究分担者

該当なし

(3)連携研究者

該当なし

(4)研究協力者

該当なし