

第9回「障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる

京都づくり条例(仮称)検討部会 報告

2013年3月4日

午後6時30分～8時30分

京都府職員福利厚生センター

■出席者：27名

第9回検討部会においては、中間まとめ(案)に対して次のような意見があった。

1. 個別分野について

1) 医療：

医療分野において、いかなる時でも人格が尊重され、自己決定や意思表示の権利をも最大限尊重されるというこの項目を加えることについて検討してほしい。

また、不利益取り扱いに関して、「精神障害のある人が精神疾患とは別の内科疾患についての治療を希望しているにも関わらず治療を拒否すること」という事例を加えてほしい。

さらに、正当な理由に基づく場合の例で「措置入院」が書かれているが、実態は、可能であるにも関わらず「措置入院」の解除が行われないことも多いため、「入院決定段階だけではなく、その治療の状況に応じて速やかに退院谷他の入院形態への変更が行われることが重要であること」との但し書きを加えてほしい。合理的配慮の例にも、治療について理解できるまで丁寧な説明を受けることや、退院請求などの権利の説明を受けること、その行使が可能な環境にすることなども記述してほしい。このように外部からの援助を可能にしたり、当事者の申し立てが可能な環境にすることで、差別や虐待の実態を明らかにしたり、未然に防ぐこともできるからである(山本作成資料参照)。

2) 教育：

不利益取り扱いに関して、就学先の決定について保護者に必要な説明を行うことは当然のことであるが、それだけではなく、本人や保護者の意思を十分に尊重しないで決定してしまうことは問題である。したがって不利益取り扱いの二つ目は、「本人または保護者への必要な説明を行わないで、あるいは本人または保護者の意思を十分に尊重しないで入学する学校を決定すること」としてほしい(永井作成資料参照)。

3) 住宅：

グループホーム建設反対についての言及はあるが、実際に入居してから隣近所や町内会、大家などから退去を促されたり嫌がらせを受ける例も追加してほしい(渡邊作成資料参照)

4) 情報・コミュニケーション：

盲ろう者の事例が挙げられていないので加えてほしい。検討委員には盲ろうの当事者がいないためどうしても気づかれにくいだが、タウンミーティングや検討部会では災害時の情報保障がなく危険な目にあつたことや、触手話による投票ができないという事例が報告されている。また、合理的配慮の例にも指点字や触手話はきちんと記述してほしい。

5) 障害のある女性：

障害のある女性についての項目は、「その他」の一部ではなく、独立した分野として位置づけてほしい。検討会議の途中で当事者委員を追加し、障害のある女性の困難さの事例をほかの事例とは別に分類して検討する時間を設けたことから、他の8分野と同等の扱いをしても問題はないと思われる。これまで軽視されてきた問題であるからこそ、独立した分野として取り扱うことは啓発効果にもなる。

また、不利益取り扱いや合理的配慮の不提供の行為規定がなく、事例も分類がされていない。現時点で他府県に先行した条文がないこともあるが、「本人の意思に反して異性介護を強要されないこと」「婚姻、妊娠、出産、育児における福祉・医療・教育サービスの利用、親権の行使などにおいて、障害を理由として不利益な取り扱いをされない」などが考えられるのではないか。平成22年12月に出された障がい者制度改革推進会議の第二次意見の提言などを参考にして、差別行為や合理的配慮の例示をしてほしい。

加えて、障害のある女性に対する複合差別は分野横断的なものであることから、条例の基本理念や「めざす社会」のなかにも、そのことの重要性を盛り込んでほしい（村田作成資料、松波作成資料、永井作成資料参照）。

2. 現在ある分野におさまりきらない差別について

1) 政治参加：

「政治参加」の分野を設けてほしい。投票所にバリアがあったり、当事者にとって必要なコミュニケーションや投票の手段を確保できていなかったりする実態がある（例：投票所でスリッパに履き替えなければいけない、点字での在宅投票が認められない、点字投票はあるが、盲ろうで点字が使えない場合に触手話を読み取って代わりに投票するということが認められない、など）。参政権の保障は今すぐにも解決されなければならない重要な問題なので、条例でしっかりと位置付けておきたい。

2) その他：

現在の分野のなかに含まれない場面での「その他」の差別について、条例でどのように扱うかを検討課題として挙げてほしい。さいたま市や八王子市の条例では、列挙しきれていない分野の不利益取り扱いについても救済できるよう「その他」についての規定を設けている（渡邊作成資料参照）。

3. 分野横断的な課題あるいは基本的価値について

1) 性・生殖・家族形成：

女性障害者に限らず、男性も性の尊厳が守られ、家族の形成が保障される必要がある。障害を理由に結婚を反対されたり、子どもを産み育てることを否定されたりすることがある。また、異性介護を半ば強要されたり、多目的トイレが男性側女性側どちらか一方にしかなかったりする現状もある。性的存在であることを認め、家族形成を否定されないことを記述してほしい。例えば大分県の条例案には「全ての県民が多様な性を持ち、互いに性的な主体として認め合い～」という記述がある。

このことについて、ひとつの分野として取り扱うべきという意見と、基本理念や「めざす社会」に盛り込むべきであるという意見があるが、双方とも性の尊厳の保障について言及すべきであるということと一致している。（白杉作成資料、永井作成資料、渡邊作成資料参照）

2) 自己決定及び意思表示について：

障害者の自己決定や意思確認の保障を位置づけてほしい。情報・コミュニケーション分野で意思表示が

妨げられる実態については記載があるが、必要な支援を受けつつ自己決定することは情報のやりとりにとどまらず、全ての場面において言えることなので、別項目を設けるか、基本理念でその重要性を確認するような書き方をしてほしい（永井作成資料参照）

また、意思表示に関しては「成年後見制度」などでの権利擁護の取り組みの充実が言われているが、本人の意思に反して成年後見人をつけられて法的能力を剥奪されているという危険な実態があるため、その適用には慎重でなければならず、利用に先立って本人の日常生活を支える支援者や介助者の育成・充実という必要がある（渡邊作成資料参照）。

4. 合理的配慮について

「合理的配慮を抽象的規定にとどめる」としているが、そこまでの議論は現段階でできていない。抽象的規定にとどめるべきか、あるいは一定の必要な合理的配慮について書くかどうかは検討課題に残しておくべき。例えば八王子市の条例案では、具体的に講ずべき合理的配慮について書いていた。そのような可能性も含めて今後検討するものとしてほしい（渡邊作成資料参照）。

5. 条例の名称について

今後検討すべきものだが、現時点で名称に関して「差別」という言葉を含むなど、意見や提案がすでにあるということは書いてほしい。

6. 関係者の責務について

関係者には府、市町村、企業、府民などが書かれているが、並列に考えるのではなく、それぞれのレベルでの責務・役割を検討するとしてほしい。このことが実際の運用においても、このレベルではここまですべきだ、ということの「ものさし」になる。

7. 相談機関・第三者委員会について

実際に差別がおきたときの相談、調査や話し合い、モニタリングとその後の対応などを引き受ける機関について実効性のあるものにするようにしてほしい。またその機関には、障害当事者や女性障害者を含むことなども検討課題として挙げてほしい。

8. 障害に対する理解の促進について

1) 学校教育における理解の促進

学校教育のなかでの取り組みに関して、外部の障害のある人や障害福祉施設との取り組みだけでなく、同世代の同じ学校や学級の仲間として育つというインクルージョンを進めることについても明記してほしい（永井作成資料参照）。

2) 人や動物アシストに対する理解の促進

障害への理解に加えて、「人や動物のアシストを受けること」についての理解の促進についても記述してほしい。介助者の同行は理解されても、盲導犬の入店を拒否されてしまったり、手話通訳者が目障りだと思われたりすることがある。必要な支援を受けることは合理的配慮のなかに含まれるが、そのことについての周りの理解の促進も必要である（久保作成資料参照）。

以上

○ 合理的配慮は抽象的な規定とする (p26)、という京都府案については、まだどこでも議論されていないので、中間まとめでは、「抽象的に規定するか、具体的に規定するか、あるいはガイドラインで規定していくか検討していく」、という表現の方がよいと思う。

- ・ 合理的配慮は確かに障害の状況、相手方の状況に応じて、あまりにも多様なため、一律に規定することはできない。
- ・ ただし、単に抽象的に規定するだけでは、府民がどうしたらいいのかについて予測可能性がたたないので、ある程度は例示列挙も必要。紛争が起きてから話し合いで解決していくというよりも、事前に相手方が知っておき、配慮しておけるのがベスト。
- ・ もちろん、ガイドライン策定は必須事項。そこで合理的配慮の例示列挙をすることも大切。差別禁止法部会意見もガイドライン策定を求めている。
- ・ ただ、条文そのもので、個々の分野において合理的配慮の提供を求める規定を定める余地はまだ十分残っていると思われる。一番簡潔なのは八王子市のような規定↓

(合理的な配慮)

第7条 市、市民及び事業者は、次に掲げる場合には、前条第2項の規定の趣旨を踏まえ、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をするよう努めるものとする。

- (1) 不特定多数の者が利用する施設（公共交通機関を含む。）を提供するとき。
 - (2) 意思疎通を図るとき及び不特定多数の者に情報を提供するとき。
 - (3) 商品を販売し、又はサービスを提供するとき。
 - (4) 不動産の取引を行うとき。
 - (5) 労働者の募集、採用及び労働条件を決定するとき。
 - (6) 医療又はリハビリテーションを提供するとき。
 - (7) 教育を行うとき。
 - (8) 療育を行うとき。
 - (9) その他社会的障壁となつて、障害者に対し日常生活又は社会生活に相当な制限を与えているとき。
- ・ 合理的配慮の具体的規定としては、たとえば八王子市の原案がわかりやすい（東さん作成）↓
例) サービスの提供に関する合理的配慮義務
サービス提供者は、次に掲げる行為を行う義務を負う。
 - ① サービスを提供するにあたり、障害のある人がサービスを利用することを容易にするため、適切なコミュニケーション手段（手話・筆談等）を使用すること。
 - ② 障害のある人がサービスの内容を理解するために必要とする援助者の同行同席を承諾すること。
 - ③ サービスを提供するにあたり、障害のある人がサービスを利用することを容易にするための補助機器及び人的援助を提供すること。
 - ④ サービスの提供に関する運用、方針又は手続が障害のある人に対して相当の不利益を及ぼしている場合において、その不利益を除去するための施策を講じること。
 - ⑤ その他、障害のある人のサービスを受ける権利を実質的に保障するために必要な合理的配慮を行うこと。

差別禁止部会の意見書では、次のような列挙がある（ガイドラインへの記載を求めている。）

例) 医療分野

合理的配慮として以下の内容をガイドライン等に明示することが妥当である。

- 1) 適切な情報伝達方法
- 2) 医行為等に関して十分な説明に基づく自由な同意が行われるために必要な自己決定の支援
- 3) 補助者、介助者、手話通訳者等の必要な付添いの承諾

- 4) 補助機器、人的援助の提供
- 5) 医行為等の提供に関する運用、方針、手続における不利益除去対策
- 6) 在宅での療養及び可能な限り居住地で医療的ケアを受けられるようにするための配慮
- 7) 障害特性に応じて、必要な場合には不安感を取り除き、安心感を伝えながら診療するための配慮
- 8) その他、障害者のサービスの提供を受ける権利を実質的に保障するために必要な配慮

- ・ なお、八王子市の条例で「その他」の項目があるように、合理的配慮を具体的に規定したとしても、それに限らず、その他も合理的配慮は多様にある旨を記述しておく必要がある。

- 差別の定義を行う分野について、8つ以外の分野で起きる差別があることも明記すべき（ハラスメントや障害女性以外にも）。たとえば、家族形成、性、生殖に関連しての差別、家庭内での差別、政治参加や行政手続きにおける差別など。その他にもあるかもしれない。それらについて、どう条例で扱うか、検討の必要があるので、「⑨その他」の最後に、そうした議論がある旨を記載してほしい。たとえば、各分野での規定をおえた後で、

「アからキまでに掲げるもののほか、正当な理由なく、障害者の持つ障害を理由として、障害者でない者の取扱いと比べて不利益な取扱いをし、又は取扱いをしようとする事。」（さいたま市条例）

「その他社会的障壁となって、障害者に対し日常生活又は社会生活に相当な制限を与えているとき。」（八王子市条例）

のような「その他」規定をもうけた方がよいと思われるが、その点、どう扱うか議論の必要がある。

- 「基本理念」や「めざす社会」の中に、積極的に条例の基本的価値を書き込んでいくべき。たとえば、性に対する配慮はこれまで障害者に対してほとんどなされてこなかった。障害女性に限らず、男性の場合でも、たとえば京都駅の八条口の多目的トイレは女性側にしかなく、男性はとても入りにくい（by スリーピース白杉）。

大分県の条例案では、理念規定の中に以下の記述がある。こうした規定を理念にいれることで、たとえばバリアフリーにおいても性の面での配慮を積極的に求めていくことができる。

「障がいがある人が家庭や施設などの身近な環境の中で性に関する情報を得ることや経験をすることをしばしば不当に制限されたり、更には、障がいを理由とした人工妊娠中絶や不妊手術が合法化された時代がある等、今なお性に関する場面から排除されている現状を打開し、全ての県民が多様な性を持ち、互いに性的な主体として認めあい、自らの選択に従って自分らしく生きていく権利を有することが尊重されなければならない。」

- 障害者の意思表示に関して、「成年後見制度」をはじめ障害者の権利擁護の取り組みを充実していく必要がある、とされているが、ここには但し書きが必要。
 - ・ 自分の意志に反して成年後見人をつけられ、法的能力を剥奪され、入所施設から出れなくなっている人がいる。成年後見は、障害者から法的能力を剥奪する、というきわめて危険な側面がある。成年後見制度を利用する前に、相談支援の充実の他、「身近で日常生活を支えてくれる支援者や介助者の育成・充実」を言う必要がある。
 - ・ せめて、「但し、成年後見制度は本人から法的能力を剥奪する側面もあり、その適用には慎重であらねばならず、成年後見制度の利用推進に先立って、本人の日常生活をサポートする支援者や介助者の育成・充実に向けた取り組みが必要との意見があった」というような文言をつけてほしい。
- 住まい分野について、グループホーム建設における反対運動等の言及があるが、実際に入居してから、隣近所や町内会、マンション組合、大家さんなどから出ていくよう促されたり、嫌がらせを受けたりする例もあるので、その点も言及してほしい。

とりいそぎ！

中間まとめ案 について

永 井

3 (2) 「障害を理由とした差別と思われる事例」の分析

☆留意事項とその他に述べられている、各領域をはみ出す課題について、条文に入れることを検討していくべきではないか？

e x. 自己決定及び意思表示

「障害者が日常生活を営む上で必要な意思決定や意思表示を行う場合、正当な理由なく、障害を理由として、当該障害者の意思の確認を怠ったり、当該障害者が用いることのできる手段による意思表示を受けることを拒否し、受けることができる手段を制限し、又は意思表示を受けることに条件を課すこと。」

e x. 女性障害にかかわる問題 「女性障害など、障害以外の社会的差別が障害を理由とする差別に重複して 現れる事例では、それぞれの差別による被害や困難さが重複し、その解決のための対応が不十分なものになりやすいため、特定相談や事案の解決のとりくみにおいては、それぞれの差別にかかわる諸機関が十分に連携して複合する差別についてきめ細かく対処できるよう調整を行わなければならない。」

e x. 「合理的な理由の説明なく、本人の意思に反した異性介護を強制されない。女性障害者において、性的被害や性的ハラスメントを受けるおそれが推定される場合は、本人の意思に反した異性介護を強制されない」

「婚姻、妊娠、出産、育児における福祉・医療・教育サービスの利用、親権の行使などにおいて、障害を理由として、不利益な取り扱いをされない。」

e x. 障害を理由として当該障害者の人格の価値を著しくおとしめたり、地域で分け隔てられることなく生活し、社会参加する権利を合理的な理由なく否定する言動により、障害者の地域での生活を不当に妨げることは、障害者が地域の中で分け隔てられることなく生活する上での深刻な社会的障壁であり、京都府民は、それぞれの立場で協力してこのような事態をなくしていく努力を行わなければならない。又、京都府は、このような事態について相談を受けた時は、不利益取扱い、合理的配慮又は虐待に関する相談に準ずるものとして、この相談に応じ、必要に応じて、助言、あっせん、事案に応じた啓発活動、事業者等への指導の実施など、適切な措置をとらなければならない。

☆⑤教育分野における不利益取扱いに当たる行為

「○本人又は保護者への意見聴取や必要な説明を行わないで入学する学校を決定すること。」という規定は、現在京都府では、「保護者の意見を、一定、尊重して就学指導がなされている」という実態が正確なものであるとするなら、ほとんど無意味な、あまりに後ろ向きの規定である。本人や保護者の意見を一切きかず、何の説明もせずに就学先を決定することは、ありえないことであって、現在問題となっているのは、地域の学校で、あるいは、通常学級で学びたい、学ばせたいという本人や保護者の意見の正当性が、十分に尊重されないで、「適正な就学先ではない」という「専門家の判定」や、安全の保障ができない、いじめられてもしりませんよ、といった表現によって一方的に説得されるという問題である。権利条約や障害者基本法の考え方からすれば、専門家が適正な就学先を判定するという考え方は、明らかに一面的であり、本人や保護者が共に学びたいという願いを持つことには、正当な根拠があるのであり、この考え方に基づいて、文部科学省も5年後には、就学先の決定は原則的に、本人や保護者との合意をもとにして行うとしている。

したがって、この規定に加えて「○合理的な理由なく、分け隔てられない場で教育を受けたいという本人又は保護者の意思に反して、入学する学校や学級を決定すること」という規定を行うべきである。あるいは、「○本人又は保護者への意見聴取や必要な説明を行わないで、あるいは、本人や保護者の意見を十分に尊重しないで、入学する学校や学級を決定すること。」とすべきである。

これに連動して、例としてあげられている「・肢体不自由、知的障害等のある児童生徒に対して、本人又は保護者への意見聴取や必要な説明を行わずに就学する学校を決定する。」を「・肢体不自由、知的障害等のある児童生徒に対して、本人又は保護者の意見を十分に尊重せず、就学する学校や学級を決定する。」あるいは、「・肢体不自由、知的障害等のある児童生徒に対して、合理的な理由なく、分け隔てられない場で教育を受けたいという本人又は保護者の意思に反して、就学する学校や学級を決定する。」に変える。

また、「正当な理由に基づく場合」と考えられるものの例として、あげられている「○学校が合理的配慮を行ってもなお障害者の教育目的を達成できない場合」というのは、意味が不明であるが、共に学びたいという意思を尊重できない正当な理由としてあげられていると推定される。だとすれば、これは、「○本人や保護者が教育を受けることを希望する学校や学級においては、合理的配慮を行っても、なお本人の教育目的が達成できないことが明らかな場合」とするべきである。

4. 条例制定に向けた検討の部分について

- ② 共生社会の実現のための基本理念の部分に、各領域で、課題とされた問題を、もりこんでいく方向で考えてはどうか。

(1) 障害を理由として当該障害者の人格の価値を著しくおとしめたり、地域で分け隔てられることなく生活し、社会参加する権利を合理的な理由なく否定する言動により、障害者の地域での生活を不当に妨げることは、障害者が地域の中で分け隔てられることなく生活する上での深刻な社会的障壁であり、京都府民は、それぞれの立場で協力してこのような事態をなくしていく努力を行わなければならない。又、京都府は、このような事態について相談を受けた時は、不利益取扱い、合理的配慮又は虐待に関する相談に準ずるものとして、この相談に応じ、必要に応じて、助言、あっせん、事案に応じた啓発活動、事業者等への指導の実施など、適切な措置をとらなければならない。

(2) 「障害者が日常生活を営む上で必要な意思決定や意思表示を行う場合、正当な理由なく、障害を理由として、当該障害者の意思の確認を怠ったり、当該障害者が用いることのできる手段による意思表示を受けることを拒否し、受けられることのできる手段を制限し、又は意思表示を受けることに条件を課すこと。」

(3) 「障害者が男性、女性というそれぞれの性を持つ存在として尊重され、婚姻し、生殖を行い、親として子供を養育するなどの権利は、地域で分け隔てられることなく生活する権利の中に当然に含まれるものであり、最大限尊重されなければならない。」

(4) 「障害を持つ市民と障害を持たない市民がそれぞれの権利を尊重し合い、共生していく社会を形成するため、人生の早い時期から、障害を持つ児童生徒と持たない児童生徒が分け隔てられることなく、できるだけ場を共有し、共に学び、共に理解しあうことのできる教育のあり方（インクルーシブな教育システム）が実現されなければならない。」

(5) 「女性障害など、障害を理由とする差別と他の社会的差別が複合してあらわれる場合、差別による被害は、とりわけ深刻なものとなりやすいため、京都府民は、この点を十分理解し、当該事案では、常に二重の差別の観点から、特段の配慮をもって、解決をめざさなければならない。」

⑥共生社会の実現に向けた推進方策の部分について

学校教育におけるインクルージョンについて、ウの（ア）でその観点がわずかにふれられているにすぎないのは、異様である。

保育園や幼稚園、学校教育の中で、同じ地域や同じクラスの仲間として育つことが、共生社会の実現にとって、根本的な重要性を持つことが、認識されているからこそ、教育の場でのインクルージョンの推進が、世界的に重要視されているのであり、長期的視野にたって、環境整備や啓発も含めて、教育におけるインクルージョンを進めるべきことを明記すべきである。児童生徒と施設入所している障害を持つ人との交流は、障害を持つ人が、分け隔てられるのが当然という意識を生み出す危険もあり、望ましくない。交流を考える場合も、副次的な学籍などを利用して、あくまで、分け隔てられない、同じ地域や同じクラスの仲間として、互いの理解をすすめる交流でなければならない。これらの点へのとりくみを、重点的なとりくみとしてとりあげるべきである。

中間まとめ案について、「障害女性」条文化のために

(検討部会)

目次

1. (意見) 中間まとめ案について
2. (説明) 国際的、国内的な文脈における「障害女性」問題の施策化
3. (資料) 第3次男女共同参画基本計画(2010)での「障害女性」
4. (資料) 新障害者基本計画に向けた「意見」における「障害女性」

1. 中間まとめ案について

これまでの条例検討会議の過程において、「障害女性」(※「女性障害」「障害のある女性」等、様々な言い方があるが、簡略に「障害女性」とする)の問題に関わって、当事者である委員を追加したこと、「障害のある女性」をテーマとした検討会議を開催したこと、その経過や課題について「中間まとめ案」に記載したこと等、京都府側がこの問題の重要性を認めて取りくまれてきた姿勢については、高く評価したい。

ただし、「中間まとめ案」を読んで若干の懸念をもった。以下に、懸念と改善案を述べたい。

①「障害のある女性」について検討したことが、「その他」(p21~)の一部として扱われていることに懸念を抱く。実際のところ、「障害女性」の独立した条項ができるかどうかは、様々な要素から考えなければならないものであることは理解している。だが、もとより表に出にくい困難さが横たわっており、無視ないし軽視されてきた問題であるからこそ、独立した分野として扱うことが啓発効果をもつのではないか。

実際「その他」の一つとして扱われることは、この問題の重要性を訴えてきた障害女性にとって、不安を抱かざるをえないものであることを理解されたい。

②障害女性が遭遇する困難は、社会生活の全般に及び、分野横断的な性格をもっているのは承知の通りである。そのことは、社会全体の価値観に横たわる女性差別が関係していることを意味する。よって、めざす「社会」像をえがく基本理念の中に「障害女性」の尊厳や権利について、一文でも入れこむべきではないか。

25頁～「(2) 条例に盛り込むことが考えられる事項」(「条例のめざす社会」「共生社会の実現のための基本理念」)に、障害女性の尊厳に関わる文章を入れてほしい。

③実際の事例に則した「条文」の必要性

中間まとめ(案)は、あくまでも中間まとめであり、条文案を作るものではない。しかし千葉県や熊本県のような先行事例をもたない「障害女性」分野であるからこそ、実際の差別(不利益取扱い、

合理的配慮の欠如) 事例に則した対策となる条文案を、積極的に例示すべきではないか。

(例)「施設で障害のある女性の入浴介助を男性職員がやっていた」事例 (p22)

→その対策として

「合理的な理由の説明なく、本人の意思に反した異性介護を強制されない。」

※なお、条文作成にせよ、基本理念等に入れるにせよ、以下は参考になる。

障害者権利条約 (2006 年採択、独立した「障害女性」条項をもつ) を批准するために内閣府に設置された「障がい制度改革推進会議」の「第二次意見」(2010=H22 年 12 月) では、「総則関係」のなかで「障害のある女性」という項目がある。第二次意見は、日本国内で認められている障害女性の現状についてまとめた後、次のことを改正障害者基本法に盛りこむよう提言した。(実際の改正には、一部しか反映されなかったが)

- ・ 障害のある女性が、性の違いに基づくあらゆる差別、排除又は制限を受けることなく、すべての人権及び基本的自由を享受する権利を行使できるようあらゆる施策を講ずること。
- ・ 障害のある女性が、家庭の内外で暴力の犠牲になりやすい存在であること、すべての女性が当然享受できるはずの性と生殖の権利を認められなかった過去の歴史等、不当に取り扱われてきた事実を受け止め、障害のある女性の性と生殖に係る人権が、侵されないよう、最大限の注意をはらわなければならないこと。
- ・ 障害のある女性が複合的な差別を受けていることを施策上の重要課題に位置付け、障害のある女性の完全な発展、地位の向上、及びエンパワメントの確保に必要な措置を講ずること。
- ・ 基本的施策において示される各領域の施策は、障害のある女性の権利を確保することを考え方の基本として踏まえつつ実施されること。

2. 国際的、国内的な文脈における「障害女性」問題の施策化

障害女性が複合的な差別を受けていることを含めた「複合差別」問題については、この十年弱の間によりよく認知されてきた。その経緯を簡単にまとめた。

☆複合差別について、国際的には？

- ・ 国連・北京女性会議 (1995) の「北京行動綱領」において、人種差別と女性差別が複合することが指摘されるが、「障害女性」についての記載はなし。
- ・ 同じく国連の、ジェンダー差別と人種差別に関する専門家会議 (2000) でも複合差別の救済のための法的文書の必要性が指摘される。

↓

- ・ 障害者権利条約第 6 条 (2006) : はじめて「障害女性」の課題が明文化

(条約を締結した) 国は、「障害のある女性及び少女が複合的な差別を受けていることを認識し…人権と自由を平等に享有することを確保するための措置をとる」ことが求められる。また、障害女性の「完全な発展、地位の向上、エンパワメント」を確保するためのすべての適切な措置を

とる」ことも求められる。

↓ この条約を日本が批准するための「制度改革推進会議」では？

↓

☆制度改革推進会議（2009～）～障害者基本法改正（2011）において

・障がい者制度改革全体の基本理念と計画を示す「第一次意見」の基本的考え方の中で、「女性であることによって複合的差別を受けるおそれのある障害のある女性の基本的人権に配慮する」と書かれた。

・基本法改正に向けて出された「第二次意見」（2010.12）では、「これまでの障害者施策には、障害者の中でもっとも差別や不利益を受けるリスクの高い女性が置かれている差別的実態を問題にする視点が欠落していたと言わざるを得ない」と書かれている。

↓

この第二次意見をもとに、基本法改正（2011）において、「性別（に配慮）」という語が数か所に入った。（障害女性について独立した条文は見送られた）

☆国内施策（基本計画）における「障害女性」の課題化

・男女共同参画社会基本法（1999）：「障害のある女性」への言及なし。

これを受けた「男女共同参画基本計画」（2000）ではわずかに「高齢者等が安心して暮らせる条件の整備」という章で、「障害のある女性のニーズへの対応の配慮」という文言が入った。

・「第3次男女共同参画基本計画」（2010）：障害者権利条約も意識し、障害問題の言及箇所が大幅に増加、複合差別の課題化がなされた。

「障害のある男女それぞれへの配慮」とともに、「障害のある女性」が置かれている状況について留意する必要があると記載されている。（後述→3.）

・2013年現在、次の「障害者基本計画」に、障害女性の課題を入れるよう、障害者政策委員会が提言を出したばかりである。（後述→4.）

以上、簡単に国内外の動きを見てきた。今後は国際的にも国内的にも、障害女性の課題解決に向けた施策がモニタリング（審査）されていくであろう。

京都府の条例が「オール京都」で障害女性の課題に取り組むことを期待する。

3. 第3次男女共同参画基本計画における障害女性

2010年に策定された「第3次男女共同参画基本計画」には、「障害女性」についての記述が多く盛り込まれた。以下の通りである。

○「基本的な方針／今後取り組むべき喫緊の課題 雇用・セーフティネットの再構築」の項目より。

”また、障害者や定住外国人が、女性であることで更に困難な状況に置かれている場合に、適切な支援を行う”

○「男女共同参画の視点に立った社会制度・慣行の見直し、意識の改革」の項目より。

”また、権利が侵害された場合の相談窓口、救済機関等の情報提供に努める。その際、児童、高齢者、障害者、外国人等、情報を得にくい状況にある者に対して配慮する。”

○「障害者が安心して暮らせる環境の整備」の項目より。

”障害のある女性は、障害に加えて、女性であることで更に複合的な困難な状況に置かれている場合があることに留意する必要がある。”

”共生社会の考えの下、障害者が地域で自立して暮らせるようにするため…障害のある男女それぞれのニーズへの対応に配慮しつつ、…物理的な障壁、文化・情報面での障壁、意識上の障壁の除去に向けて、各種施策を総合的に推進する。”

○「障害者の自立を容易にするための環境整備」の項目より。

”子育てをする障害のある女性に対しての支援の仕組みが不十分であることや、障害に加え、子どもとの関わりに関する知識等を習得する環境が整わない場合には子育ての困難を抱えるケースのあること等の問題が指摘されている。子育てをする障害のある女性への理解や、支援に何が必要なのかについて地域での理解を深めるための取り組みを行う。”

○「雇用・就労の促進」の項目より

”障害のある人については…より多くの就職希望を実現するとともに、男女ともにいきいきとした職業生活を送ることができるようにするため、…就労支援について質・量ともに一層の強化をはかる。”

○「女性に対するあらゆる暴力の根絶」の項目より。

”子ども、高齢者、障害者、外国人等は、それぞれ異なる背景事情や影響を有していることから、これらの被害者の支援にあたっては様々な困難を伴うものであることも十分配慮し、暴力の形態や被害者の属性等に応じて、きめ細かく対応することが不可欠となっている。…配偶者暴力防止法（※いわゆるDV防止法）が対象としている被害者には、日本在住の外国人や障害のある人も当然含まれていることに十分留意しつつ、その立場に配慮することを徹底する。”

”（女性に対する暴力、被害者の保護及び自立支援について）婦人相談所において、被害者の安全の確保や心身の健康回復が十分に行われるよう…高齢者・障害者等である被害者に対し、適切に対応できるよう、婦人相談所一時保護所の必要な環境改善を進める。”

4.（資料）新障害者基本計画に向けた「意見」における「障害女性」

制度改革推進会議の流れを継承した内閣府の「障害者政策委員会」は、2012（H24）年の12月17日に、「新障害者基本計画に関する障害者政策委員会の意見」を発表した。

障害者権利条約の批准を見据えて、基本方針、先送りできない重要な課題、分野別施策の基本的方向、推進体制等を定めている。この「政策委員会の意見」のなかで、障害女性問題に直接関わるところを、以下に示すので、参考にしてほしい。

○「基本的な方針－2、基本原則（2）差別の禁止等」から

“（前略）また、近年、多くの国民が障害を理由とする差別や偏見が改善されてきていると感じている一方で、障害を理由とする差別や偏見があると感じる国民が増えてきているという調査結果があり、新基本計画の期間においては、このような状況も勘案し、障害を理由とする差別や偏見を解消するためのより積極的な施策の展開が求められる。女性障害者への複合差別については、全ての施策に複合差別を解消する視点が盛り込まれる必要がある。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－1、医療、介護等 14 条 ②医療、リハビリテーションについて」から

“女性障害者が妊娠から出産に至る支援を、その他の女性と同じように受けられる施策が必要である。長期の療養生活については「性別に配慮したケアが重要である」と明示すべきである。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－1、医療、介護等 14 条 （2）暮らしの支援について」から。

“同性介護の保障及び性別役割モデルの解消を盛り込むべきである。生活支援において性別役割分業にとられないことを明記すべきである。”

“新基本計画の監視に当たり、以下のデータを把握すること。

- ・ 障害者（無年金障害者を含む）とその家族の生計実態についてのデータ
- ・ 上記の男女別、障害別、年齢階層別、都道府県別等のデータ “

○「IV 分野別施策の基本的方向－1、医療、介護等 14 条」から

“男女平等の視点から、サービス利用者・提供者等の男女別統計に関する基礎データが必要である。・・・女性障害者の権利擁護について取り上げる必要がある。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－1、医療、介護等 14 条」から

“ 関係施策及び機関の密接な連携の下、性別や年齢に配慮し、地域の身近なところで、必要な医療やリハビリテーションが提供される体制をつくること。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－2、年金等 15 条、経済的負担の軽減 24 条」から

“男女別集計によると女性は障害基礎年金だけを受けの人が多く、男性に比べて年金受給水準が低い。男女の就労形態の違いが年金に現れている。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－4、療育 17 条」から

“子どもの年齢に応じ性別に配慮した支援が必要である。障害児、特に女子の虐待をうける危険性が高い現状を踏まえることが必要である。虐待事案の性別統計を出す等、ジェンダー視点をいかした研究調査・実態把握を進めていただきたい。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－5、職業相談等 18 条、雇用の促進等 19 条」から

“女性障害者の就労状況についての事例調査を含むデータ等”

○「IV 分野別施策の基本的方向－9、相談等 23 条」から

“(1) 相談支援体制について 障害当事者、特に子ども、女性、高齢女性の声に留意するべきである。”

○「IV 分野別施策の基本的方向－11、防災及び防犯 26 条」から

“①取り組むべき施策について

障害者が犯罪被害者になる確率が高く、女性障害者は特に被害者となる確率が高くなるため、新基本計画の防犯で女性障害者について特別に取り組まれるべきである。その際に、女性障害者が地域における防止策の策定において参画できるようにすべきである。

②防犯にかかわるデータの収集について

DV の相談件数等から、女性障害者で性的被害を受けている人、相談したくともできない人や事件が表面化していない多くの被害が存在する。女性障害者の性的被害実態を明らかにするように、対策が講じられるべきである。

男女別のデータに基づいて障害者基本計画が策定されるべきで、それに基づいて施策の監視が行われるべきである。女性障害者は性被害を受けやすいため、それを解消するよう新基本計画に盛り込まれるべきである。”

以上。わかりにくい抜粋になってしまったかもしれないが、新障害者基本計画の中でも、障害女性の実態把握の必要性、その権利やニーズへの配慮等が、きめ細かく規定されていることがわかる。

ここに示したのは政策委員会の案の段階ではあるが、多くは新基本計画に取り入れられるものであり、ひいては、京都府の障害者基本計画にも影響するものであろう。

京都府条例においては、ぜひとも積極的に障害女性の声に耳を傾け、差別撤廃と積極的な施策に向けて努力してほしい。

以上

意見書

女性障害の条文化について

村田恵子

女性障害の差別は、障害差別では障害男性の影の隠れてしまい、女性差別では非障害女性の影に隠れてしまいがちです。障害女性に対する差別の関心の低さ、障害女性特有のニーズに対する軽視が障害女性の立場を更に深刻にさせています。障害分野と女性分野の両方で軽視されているのです。この現状を改善するためにも、独立した条文を設けることは必然です。女性障害者の項目をその他の中に入っているのではなくしっかりと一つの項目として位置づけさせるべきだと思います。私たち女性障害者はその他ではないし、一人の人間であり女性です。条例の文章に差別が感じられます。

そして、やはり現在までの女性障害に起こった問題を認識し解決するために、また京都府としての責務を明確にするためにも必要と考えます。

そのためには、障害女性について独立した条項(各則)として中間まとめ(たたき台)にある包括的な条文にとどまらず、実効性を求める為にもできる限りわかり易く詳細な条文の明記が必要と考えています。中間まとめ最終案の検討にあたり条文化案について提案致します。

明記する条文案

複合差別

(障害女性)

障害をもつ女性であることを理由にすべての生活領域において不利益な取り扱いをしてはならない。

- ①障害女性に対し、妊娠・出産・養育・家事等支援において、障害のない女性と同等のケアが受けられるように配慮しなければならない。
- ②障害女性労働者が、男性労働者又は障害のない女性労働者に比べ、勤務条件・勤務形態・職場保育サービス利用等に不利益な取扱いがないよう配慮しなければならない。
- ③障害女性に対する性認識及び性暴力の予防に対して特段の配慮をしなければならない。
- ④障害女性に対する不利益取り扱い要因が除去されることができるよう、認識、改善及び支援策等の政策及び制度の準備等、積極的措置を講じなければならない。統計及び調査研究等においても障害女性を考慮しなければならない。

第三者機関設置に対し留意すべきこと

障害当事者が参加はもとより、障害分野と女性分野の谷間となる障害女性専門の当事者を必ず参加させることは必要です。

そして、第三者機関には一定の権限を与えるものとして独立した機関とされるよう望みます。

また、第三者機関には、現状調査、分析する検証機関としての機能も必要です。

意見書

障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）
検討会議 御中

同検討委員 山本幸博

第3回同検討会議にて意見書を提出させていただきましたが、精神障害者は“強制入院”“隔離収容”等、法のもとで差別を受け、偏見を助長してきた歴史があります。それゆえ差別・偏見は根深く、これらを解消していくためには法のもと（本条例）では具体的な記述の必要を感じています。

本来、医療は人の人生を援助するためのものであり、本人との医療契約によって行われることを原則とするはずのものです。しかし精神障害者はその症状により、本人の意思によらない精神科病院への入院や身体拘束・隔離と言った行動制限を受けることがあります。このような処遇は、他に結核等の感染症などごく限られた行政による強制手続きであり、法的に定められた手続きはもちろんのこと最大限人権が守られる環境と治療が必要です。

中間まとめ、②医療分野 <「正当な理由に基づく場合」と考えられるもの（例）>において、「○法令に特別の定めがある入院の場合 ・精神保健福祉法の「措置入院」（自傷他害のおそれ）の場合」とあり、一見法に則った形で行われるように思われます。

しかし、実際には残念なことに精神科医療の現場では多くの人権侵害が報告されており、人権が守られる環境が整っていない場合が少なからず存在します。この背景については、上記第3回検討会議意見書に記述の通りですが、こういった状況を打破するためにも

- ・「いかなる時でも個人として、その人格を尊重されること」
- ・「いかなる状況においても自己決定、意思表示の権利を最大限尊重すること」
- ・「いかなる入院においても WHO の「精神保健ケアに関する法：基本 10 原則」に則った治療を行うこと」

の項目を加えることを検討いただきたい。

また、「中間まとめ（案）②医療分野」について、以下の点を加えていただきたいと思います。

1：②医療分野

ア、障害を理由とした不利益取扱い

<該当する可能性のある事例（例）>

- ・精神障害のある人が、精神疾患とは別の内科疾患についての治療を希望しているにも関わらず治療を拒否すること。

2：同分野

<「正当な理由に基づく場合」と考えられるもの（例）>

○法令に特別の定めがある入院の場合

・精神保健福祉法の「措置入院」（自傷他害のおそれ）の場合

について、但し書きとして、「入院決定段階だけではなく、その治療の状況に応じて速やかに退院や他の入院形態への変更が行われることが重要であること」の一文を加えること。

3：同分野

イ、合理的配慮の不提供

<「合理的配慮」として想定される行為（例）>

○入院中の精神障害者に適切な医療を受け、安心して治療に専念することができる配慮

- ・精神保健福祉法の「措置入院」であったが、一定落ち着いてきた段階で、自分が受けている治療について、わかりやすく理解できるまで丁寧に説明を受けることができる。

・退院請求を行う権利及び治療・対応に関する不服申し立てをする権利、これらの権利を行使できるよう援助を受ける権利があることの説明を受け、申し立てができる環境があること。

以上

スリーピース

白杉

●名称、前文に「差別」という言葉を入れてください。

条例の現在も差別を受け続けている、悔しい思いを強いられている現実があることを知らなければいけません。本気で差別をなくすという姿勢が求められます。「差別」という言葉を条例の名称や理念に明文化してください。

●相談、調整機関となる第三者機関を設置し、第三者機関には権限をもたせ、実効性のある仕組みにしてください。

実際に差別事例が発生した際の相談、調整機関となる第三者機関を設置してください。第三者機関で事例の事実確認、事例が本当に差別に該当するのか精査等を行い、差別ということであれば両者が話し合い、調整していく仕組みが絶対的に必要です。両者（とくに差別したと思われる側）が話し合いに応じなければ調整することができず、お互い分かり合うことができません。そのため、第三者機関には権限を持たせ、実効性のある仕組みにしてください。

また、第三者機関を行政関連機関や社会福祉協議会、支援センター等に委託するのではなく、行政の責任で第三者機関を設置してください。とくに第三者機関の委員には、当事者団体に属している障害当事者を必ず入れてください。

●第三者機関の求めに応じない組織、企業等に対し、勧告、警告、公表等の罰則規定を設けてください。

調整に応じない組織、企業等に対し、出向するよう勧告、警告、命令を出し、それでも応じない場合に限り、第三者機関の権限で組織、企業等の名称等を公表する罰則規定を設けてください。ただし、「罰則」とは、禁固、罰金等を意味するものではありません。

●項目に「政治参加」「性・生殖・家族形成」を加えてください

京都府が予定している項目の中にはまだ含まれていません。しかし、両者はとても重要な分野です。後者に関してはタブー視されてきた領域でどこの条例にも触れられていないと思います。生活の上で必ずある重要なところですので、この両者は外してはいけないと思います。

●附則で本条例の5年ごとの見直しを明記してください。

本条例がしっかり機能しているのか、不備な点はできていないか等、定期的にチェックしていくことが必要です。よって、本条例の5年ごとの見直しを附則で明記してください。また、検討委員の過半数は、障害当事者にしてください。

中間まとめに対する意見

公益財団法人 関西盲導犬協会
久保 ますみ

「障害を理由とした差別の未然防止 (ア) 障害に対する理解の促進」
の項目にあたるかと思いますが、
「障害があるために必要な人または動物の補助を受けている人への理解促進」
といった文言が入ったら良いのではと考えています。

京都府には、盲導犬の他、介助犬育成団体があります。
盲導犬・聴導犬・介助犬といった身体障害者補助犬使用者もいます。
しかし補助犬を理由に利用を拒否されることがあります。
また、手話通訳や介助者といった、障害を理由に利用しているサポートがいろ
いろとあると思います。
以前、講演者が「講演に集中できない」という理由で手話通訳者を排除しよう
とした、という話も聞いたことがあります。
障害者権利条約の条文にも「人や動物のアシスト」について述べられています。
京都府の条例でも、「障害がある人をサポートする介助者・補助犬」に対する理
解を促進するよう明文化されているといいと思っています。