

# 中間まとめに関するの

## 意見書

検討委員 矢吹 文敏

### 条例の名称について

「障害のある人もない人も安心していきいきと暮らせる京都づくり条例（仮称）」は、障害者が今日まで置かれてきた立場から考えても、今日の社会構造から考えても、私たちが将来に向けて目指す社会の構造から考えても、納得のいくものではない。

そもそも、この条例を制定しようとする最初のいきさつから考えても、「障害者への差別を無くそう」と言うのが趣旨であり、差別と言う言葉を直接に使うかどうかは別としても、障害の無い人のために作るものではない。

すでに、基本的に「障害のある人と無い人」と言うように分離した表現そのものが、障害者と健常者の存在を明確に分離したものであり、どれほどに言い回しを和らげても「差別」と言うものの実態が変わらなければ何の意味も無い。

確かに、差別と言う言葉を忌み嫌い、極端にその実態を隠そうとする考え方があることも承知しているが、「虐め」や「体罰」がすでに犯罪とまで言われるようになっていく今日社会において、また、障害者虐待防止法と言う極めて明確な法律まで制定されている今日、その実態を美辞麗句で述べる必要は全くない。

……とは言え、今回の条例制定に向けた検討会議においても、差別事例の収集においても、障害者を取り巻く人々の「無知なる差別」と言うものが明らかになっている中で、いわゆる無知ゆえの無意識・無自覚の差別的行為、悪意のない差別行為も多くあることから、意図的な差別や侮辱は「人権侵害」「名誉棄損」「差別禁止法（仮称）」「障害者虐待防止法」などの他の法律に照らして罰する手段もあり、条例をよりどころとする内容はそれ以前のものと考えたい。

私たち《障害者》は、人間性を無視し、尊厳を傷つけ、男や女としての性が否定され、大人としての存在や価値を否定されてきた社会の仕組みを問いかけてきたのであって、人間としての苦しみや切磋琢磨から逃れようとは考えてはいないし、ましてや「生き生きと（のんびりと）暮らす」ことなどを望んだ覚えは全くない。これまでの社会においても健常者諸氏すら『生き生きと暮らす』などという事がどれだけ大変なことかはおよそ想像がつくことである。

京都らしい先駆的で特徴のある条例を制定するという事から考えても、他府県のこれまでの名称にこだわらず、新たな展開、新たな前例を作っていくことも重要である。

このような意味を含め、私は、明確に「差別を無くすという言葉を用いるべし」と言う仲間たちの意見をも敢えて遠退け、次の名称を提言する。

### 「障害者の住みにくさ（生きづらさ）を無くしすべての府民が等しく心豊かに暮らすための京都条例」

就学差別、就職差別、結婚差別、あらゆる社会参加の否定は、それ自体許せるはずもないのだが、これまで見過ごされてきたこれらの実態を1日でも早く解消することを総称して「障害者の住みづらさ（生きづらさ）を無くし」と表現したい。

また、「すべての府民が等しく」は言葉通りにまさしくすべての府民であり、障害者も府民である。府民の中に含まれる障害者の生きづらさを解消することは、すべての府民が平等に扱われることである。

さらに、「心豊かに暮らすため」と言うのは、若干怪しげな表現ではあるが、心が豊かであるという事は、全ての府民がお互いの存在を理解するとか認め合うとか言う事ではなく、少々の失敗やゆったりとした生き方、容量の悪さや人間関係の不器用さを「大きな心、豊かな心で許していける社会」を目ざすことである。心豊かと言うのは、経済的な豊かさだけが重視される社会の歪みを見直していく方向への願望も含んでいる。

すでに、IT社会が高齢者の存在を片隅に追いやってしまうような、スピード社会が新たな心の病気を産んでいくような現実社会を是正していく必要に迫られているはずで、そこを見直していく余裕を持ちながら、お互いがお互いを許していける社会であってほしいものである。

### 前文・目的・理念について

この部分については、可能な限り客観的な事実と未来京都の有るべき社会を見通したものであることが望ましいが、残念ながら極めて抽象（観念）的で理想的で、多様な価値観の中で万人共通の文言となってしまうことは否めない。

しかしながら、この条例の主旨はあくまでも『障害者の差別（生きづらさ）を無くしていこう』とするものであって、わが国社会の長い歴史の中で一朝一夕にして実現してこなかったことを率直に振り返り、これまでの社会の歪みを是正し、改善していくものであることから、多くの難しい課題を持つものである。

このような視点に立って、京都府がまとめた「中間まとめ」の一文も引用しつつ、障害者権利条約の批准と完全実施を目ざす京都実行委員会主催による《検討部会》で出された意見も参考にしながら述べてみたい。

### 前 文

人類の誕生以来、全世界的にも私たちの祖先は、動物的な「弱肉強食」を常とする社会と、人間であるがゆえに作り出してしまった「差別社会」を変遷してきた。このことはわが国においても全く例外ではなく、弱肉と言われる分野の人と被差別の立場に置かれてしまった人々との生活は、不安と貧しさや病気との闘い、屈辱と焦燥に置かれてきた。

我が国の歴史から考えても、障害者という言葉が作られたことも含めて、障害者に関する問題意識は第2次世界大戦が終息した時から始まったと言えるが、多くの福祉法案は「障害者は可哀そうで保護すべき」と言う思想を背景に「医学的見地」からしか組み立てられてこなかった。

この中において、1981年から始まった国連による《国際障害者年》を契機に、わが国の障害者に対する認識が大きく変化したことは特筆しておくべきである。また、昭和40年代に始まった障害当事者自身による福祉のまちづくり運動が国際障害者年と重なり、その後の自立生活運動へと結びついているが、さらに平成18(2006)年に国連によって示された「障害者権利条約(障害者が権利の主体であること、人権の基本的価値=固有の尊厳、自己決定、社会参加、機会均等、男女平等=の原則、インクルージョン=人生のあらゆる場面、社会のあらゆる場面で分けられないこと、区別されないこと=などを定めた国連採択のもの)」によって、障害のある人が「人権を享有する個人」としてその尊厳が重んぜられるとの認識にたち、世界の障害者施策が「医学モデル」から「社会モデル」への舵取りがより一層鮮明になった。

この中であって、京都府では「京都府国際障害者年長期事業計画」(昭和57年)が策定され、国際障害者年のテーマである「完全参加と平等」を目指し、障害者施策が進められてきた。また、福祉マップ作り、ハンディキャブ《車いすごと乗車可能な自動車》によるドアツードアの移動支援、地下鉄駅へのエレベータ設置運動、路線バス乗降口のリフト化・ノンステップ化などについては、障害のある人とその支援者による京都での運動が全国をリードして進められ、今では町づくり運動にとって不可欠のバリアフリー思想となっている。

このような先人たちの運動や計画等を通じて、現在の京都府においては、「京都府障害者基本計画」(平成17~26年度)に基づき、障害のある人が地域の人々とともに、人格と個性を尊重して相互に支え合いながら生活し、障害のある人の「完全参加と平等」が実現できる社会を目指して、①自立支援、②差別禁止、③社会のバリアフリー化の推進、④利用者本位の支援、⑤障害特性を踏まえた施策の展開、⑥総合的かつ効果的な施策の推進、⑦京都の障害者福祉の更なる発展という7つの基本方針を設定し、これらの基本方針の下、障害のある人の活動を制限し社会への参加を制約している諸要因を除去し、障害のある人が能力を最大限に発揮できるよう支援が行われているところである。

このような経過を歩みつつ、京都府、市町村、障害者関係団体・施設・事業者等が連携して取り組むことにより、かつてに比べると障害福祉サービスの提供体制は整い、障害のある人に対する理解も徐々に深まりつつある。

しかしながら、依然として、障害福祉サービスは十分であるとは言えず、障害のある府民が、日常生活の様々な場面、人生の様々な局面で、障害を理由に差別を受け、配慮がないための不自由を感じたり、侮蔑的な言動で人格の価値を落とされたり、自己決定を妨げられ地域での暮らしを拒否されたり、性や生殖に関しての尊厳が守られなかったりしている。特に、障害のある女性はより深刻な複合差別を被ることが多いなど、地域社会の中で人としての尊厳が守られ平等に生活することから妨げられている状況である。

また、府民の多くも、共に生きる社会をつくることを願いながらも、具体的に何が差別なのか、また障害のある人にはどのような配慮が必要なのか分からないため、共に生きるための道を見出しにくい状況におかれている。

このように、社会の中でも少数派である障害のある府民を念頭におかないままの制度や理解不足の周囲の環境によって、障害のある府民が障害を理由に差別を受け、生活の様々な場面で生きづらさを感じている実態がある。このような日々の生きづらさを感じている障害のある府民のことを思い、京都府をはじめとする関係者は、これまでの障害福祉サービスの不足、障害理解の不足、障害への誤解・偏見を解消する取組の不足等によって、障害のある府民が社会参加を妨げられてきたことを改めて認識し、障害のある府民が地域で安心して暮らせる社会となっていないことを真摯に反省すべきである。その上で、障害のある府民が「自分らしくいきいきと安心して暮らすことのできる社会は、すべての人がいつでも自分らしく周囲に遠慮することなく安心して暮らせる社会である。」ことを共通の認識する必要がある。

全ての府民にとって、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あい、みなが社会の一員として共に安心していきいきと暮らせる社会をつくることは、私たちの府民の共通の願いである。

そうした共生社会を築くためには府民の強い使命感と不断の努力が必要であり、普通に暮らせる地域づくりに向けて、障害福祉サービスをより一層充実するとともに、障害そのものに対する理解についての府民全体の意識を深め、社会のあり方を変えていけるよう、関係する機関や団体、そして府民が連携・協力してオール京都で取り組んでいく必要があり、この意識を着実に築き、次の世代に引き継いでいくことを目指して、この条例「**障害者の住みにくさ(生きづらさ)を無くしすべての府民が等しく心豊かに暮らすための京都条例**」を制定する。

私たち府民は、この条例を共通のものさしとして認識を深め、基準・ルールを定めたこのものさしに照らしながら、より良い福祉社会を建設していく必要があり、「京都に生まれで良かった」「京都に移り住んでよかった」と言える街づくりを共同作業としていくこととする。

## 目 的

この条例は、障害のある府民への理解と意識を深め、障害者の権利を擁護するための施策(障害を理由とする差別及び虐待の禁止に係る施策など)に関する基本理念を定め、並びに府の責務及び府民の役割を明らかにするとともに、障害者の権利擁護等のための施策の基本となる事項を定めることにより、障害者の権利擁護等のための施策を総合的に推進

する根拠とし、もって全ての府民が障害の有無にかかわらず社会の対等な構成員として生き甲斐をもって安心して暮らすことのできる共生社会の実現に寄与することを目的とする。

## 基本理念

障害者の権利擁護及び共生社会の推進に係る施策は、全ての障害者（国籍・性別・地域・学歴・宗教の違いを超えて）が、基本的人権を享有する個人として非障害者と等しくその尊厳が重んぜられ、分け隔てられることなくどの地域でも安心して暮らす権利を有し、また社会のあらゆる分野への参加の機会を確保されることを前提として、既成概念にとらわれることなく、以下の事項を基本として行われなければならない。

- (1) 合理的配慮の普及 障害者に対する差別の多くは、障害者の日常生活又は社会生活を営む上での障壁となる既成概念（労働の概念、能力の概念、男女別の概念、家族関係の概念など）に起因しているとの認識にたち、差別の解消のためには、これらさまざまな既成概念並びに社会的障壁を取り除き、必要とされる制度の設備や支援を行うなどの合理的配慮の普及につとめること。
- (2) 尊厳の遵守 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、地域で分け隔てた扱いをすることなく生活し、社会参加する当然の権利を合理的な理由なく否定する言動・行為・環境は、障害者の尊厳を侵害する深刻な社会的障壁の一つであるとの認識にたち、その防止に取り組むこと
- (3) 自己決定 すべて障害のある府民は、非障害である者と等しく、どこでだれと暮らすか、どのような日常生活、社会生活を営むかについて、自らの意思で決定する権利を有するとの認識にたち、どのような状況にあってもその自己決定が合理的な理由なく否定されないこと、またその自己決定に必要な支援を受けられること。  
このことは「障害者権利条約」においても「私たちの声を聞かずに私たちのことを決めないで」とする障害当事者の主張を根拠としていることから明白である。
- (4) 多様性への配慮 障害のある府民は非障害の府民と等しく、各人が人格と個性をそなえた個人であるとの認識にたち、障害者への合理的配慮は各人の多様性に配慮して行われること。
- (5) 障害のある女性に対する複合差別への配慮 障害のある女性に対する差別など、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、差別による被害はより深刻なものとなりやすいとの認識にたち、そうした複合差別の解消の取り組みは特段の配慮をもって行われること。  
また、複合差別の捉え方は、決して女性だけの問題ではなく、盲と聾、肢体と知的、精神と知的、在日外国人と障害者福祉の制度、1000種類以上もあると言われる難病者の存在、地域格差による孤立の立場など、今日の国内法では未だ認識されていない谷間の障害者が沢山いる事を忘れてはならない。
- (6) 性と生殖に関する権利の尊重 障害者が非障害者と平等に男性・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、最大限尊重されること。

特にこの点は、男女役割分業への既成概念、労働差別、遺伝への誤解、結婚差別、家族制度の問題、障害者への根源的な差別(優生思想など)を内在する問題と重なり合う部分でもあり、条例の中にどのように表現するかは極めて微妙なことではあるが、障害者の劣等感や優越感、などに大きく影響する分野である。

(7)インクルーシブ教育 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)が目指されること

(8)障害及び障害者に対する理解 差別の多くが障害者に対する誤解、偏見その他の理解の不足から生じていることを踏まえ、障害及び障害者に対する理解を広げる取組と一体のものとして行わなければならない。

(9)府民の協力 障害者に対する差別をなくすための取組は、様々な立場の府民がそれぞれの立場を理解し、相互に協力して行わなければならない

(10)包括的分野 この条例づくりにあたって議論されてきた分野別テーマは、福祉・医療・商品販売・サービス提供・労働・教育・建物・公共交通・住宅・情報・コミュニケーション・ハラスメント・障害のある女性・罰則規定・紛争解決のための第3者機関の在り方、などの分野にとどまっておらず、障害者に関わるあらゆる場面が想定されているとは言い切れない。

しかも、他府県における前例主義とは言いながらも、すべての分野を受け継いでいるわけでもない。

自治会や町内会などに関する地域生活、  
家族・親族にも大きく影響する扶養義務等も含めた法的な課題、  
冠婚葬祭の場から排除されている差別、  
介助者と自立生活、  
生活保護や所得保障の課題、  
災害・防災に関わる課題、  
外国人移住者と福祉政策など、列挙にいとまがない。

しかし、非障害者の通常の社会生活においては、これらの課題は同時進行のごく普通の課題であり、特別なものではない。

これらの課題が、あたかも障害者には関わりのないごとくに扱われ、京都府の検討会議の委員(当然のごとく私自身も)においても、さまざまな課題が抜け落ちていることに気付かない、その気づかない事こそ差別そのものとも言える。

この条例制定において、個別分野・包括的分野を数年おきの定期的に条文を見直していく『見直し条項』が必要な根拠の一つである。

在日外国人の無年金問題に関して運動を進めている私の友人からは、【日本が批准している、難民条約、人種差別撤廃条約、国際人権規約、などの国際法の中でも≪自国民

と外国人を対等に扱うべき」であること、《国籍や民族で差別してはならない》ことは、各所に明記されている。少なくともこの条例の「基本理念」の中で、『性別、国籍、民族、出身などに関係なく、京都府に暮らす全ての障害者』を対象とする旨を入れてほしい】【京都で「暮らしている」外国人障害者については、日本人障害者と同じ権利を保障することは基本ではないか。「外国人」と言っても、帰化して日本国籍を持っている人々も多くいるにもかかわらず、そうした人々も含めて、「外国人」「元・外国人」として差別されている現実があるし、それが問題である。「国籍・民族・出身などに関係なく」京都で暮らしている障害者を全て対象とすることは条例の基本であると思う。】とのご意見も頂きました。

条例そのものがすべてを解決する魔法の手段ではないにしても、障害者自身からの相談活動や運動現場からの問題意識としては、日常的に多くの問題が山積していることだけでもご認識していただければ幸いである。

なお、今後設置されるであろう「第三者機関」についての意見も述べようと思いつつ、時間切れの中で今後に回すこととします。

以 上