

論点案に関する委員意見

○氏田照子委員

2012年10月22日

第5小委員会 委員各位

障害者政策委員会委員
氏田 照子

あらゆる施策に男女平等の視点を

第2回委員会において、これから検討する基本計画が「障害者権利条約」を基礎とすべきであることは、委員の中で共通理解であったと思います。私は「障害者権利条約」第3条一般原則（g）男女平等、第6条 障害のある女子、を尊重し、基本計画において障害のある女性の複合差別の解消が盛り込まれることを切に望むものです。

我が国の障害者基本計画において「女性」が言及されたことは過去一度もありませんでした。今回これを初めて盛り込むことが重要です。しかし、障害のある女性の複合差別の解消が文言として基本計画に盛り込まれていくことだけでは目的は達成できません。あらゆる施策に男女平等の視点を盛り込み、同時に、女性障害者が抱えている特別な困難の解消に、意識的に取り組むことが重要です。そこで、3点の重要な視点を別紙で指摘いたします。

なぜ、女性障害者が抱えている特別な困難の解消が、新しい障害者基本計画に盛り込まれなければならないのか？それは、複合差別の解消に努力することが「女子差別撤廃条約」締結国としての我が国の責務だからです。女性障害者は障害者である以前に女性です。障害のある女性とそれ以外の女性が平等に「女子差別撤廃条約」の適用をうけるべきです。この当たり前のことを、主張しなければならぬほど障害女性の置かれている状況は立ち遅れています。

複合とは、第2条に規定された締結国が負うべき一般的義務の範囲を理解するための基本概念である。性別やジェンダーに基づく女性差別は、人種、民族、宗教や信仰、健康状態、身分、年齢、階層、カースト制及び性的志向や性同一性など女性に影響を与える他の要素と密接に関係している。性別やジェンダーに基づく差別は、このようなグループに属する女性に男性とは異なる程度もしくは方法で影響を及ぼす可能性がある。締結国は、かかる複合差別及び該当する女性に対する複合的な影響を法的に認識ならびに禁止しなければならない。（女子差別撤廃委員会 一般勧告第28号 女子差別撤廃条約第2条に基づく締結国の主要義務、2010年10月10日より抜粋）

別紙

小委員会各グループに共通して重要な「3つの視点」

(1) 男女別データに基づく計画策定とその監視の重要性

男女共同参画会議監視専門委員会が出した意見では、男女別の統計情報が未整備のため、基本計画における成果目標がどのくらい達成できたのかの監視に支障をきたしていることが述べられています。これは障害者基本計画においても共通の課題です。現状を把握する場合には、障害者とそれ以外の人の平等だけでなく、障害者の男女間の平等も監視することが重要です。

第2で述べた「雇用・セーフティネットの再構築」という文脈から一例を挙げれば、障害者や高等学校中途退学者等についての男女別の統計情報が現状では未整備である。これらの例にとどまらず、施策を効果的に推進するためには、男女それぞれが置かれた状況等を客観的に把握することが必要であることから、政府においては、人に関する成果目標の現状を示す統計で男女別データを把握していないものについて、代替的な方法により男女別の現状を把握することを含めて、速やかに改善を図るための措置を講ずる必要があり、その他の統計情報についても可能な限り男女別データを把握するよう努めるべきである。

(第3次男女共同参画基本計画の実施状況についての意見(出所:「雇用・セーフティネットの再構築」及び「より多様な生き方を可能にする社会システムの実現」関係)平成24年7月 男女共同参画会議監視専門調査会)

(2) 男女平等の実現を阻害するような計画や施策は立てないことの確認

締約国が女性に対し市民、政治、経済、社会及び文化的権利の平等な享受を直接もしくは間接的に否定することになるような法律、政策、規制、プログラム、行政手続き及び組織構造を構築しない(女子差別撤廃委員会 一般勧告第28号 女子差別撤廃条約第2条に基づく締結国の主要義務、2010年10月10日より抜粋)

なにか、阻害要因となるかは当事者が政策立案及び実施過程に参画していくことで初めて明らかになります。「私たち抜きに私たちのことを決めないで! (Nothing about us, without us!)」、障害女性当事者の参画を促進することが重要です。また、参画を促進するために、第3次男女共同参画基本計画が推

奨めるように、「実効性のある積極的改善措置（ポジティブ・アクション）」を導入すべきです。積極的改善措置とは女子差別撤廃条約第4条における暫定的特別措置（性別などを基準に一定の人数や比率を割り当てる制度など）を示します。

暫定的措置：締約国が男女の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措置をとることは、この条約に定義する差別と解してはならない。ただし、その結果としていかなる意味においても不平等な又は別個の基準を維持し続けることとなってはならず、これらの措置は、機会及び待遇の平等の目的が達成された時に廃止されなければならない。（女子差別撤廃条約第4条1）

（3）障害のある女性とそれ以外の女性の間格差を無くすことの確認

女性障害者は障害者である以前に女性です。障害のある女性とそれ以外の女性が平等に「女子差別撤廃条約」の適用をうけるべきです。この当たり前のことを、主張しなければならないほど障害女性の置かれている状況は立ち遅れています。

家庭内暴力の被害者になる女性には障害のある女性の確率が高いことがわかっています。リスクの高いグループとして障害女性の人権擁護が確かなものとなるよう、救済施策は実効性のあるものでなければなりません。DV被害者を収容するシェルターが2階以上の場所にあり、そこにエレベータの設置がないため、車いすの女性障害者が利用できない。日常生活に手助けが必要な女性障害者が、その施設入所を拒否される。などは、典型的な不作為です。また、障害児をもつ女性がDV被害者として収容施設を利用する場合も、介助が必要な子どもと分離されることがないようにすることが重要です。

日本人の中に根付いている「性別役割分業意識」の弊害として、女性障害者は教育や訓練の機会を家族によって制限されたり、結婚や独立を反対されたりしています。さらに、障害女性の妊娠・出産がそれ以外の女性の妊娠・出産と同様に保障され性と生殖の権利が、守られることは基本的人権に他なりません。

母子生活支援施設に入所している、あるいは生活保護を受給している母子世帯の状況を見ると、特に困難を抱える母子世帯の背景には、配偶者からの暴力（以下、「DV」という。）や病気・障害の問題があったり、外国籍の母が増加したりする傾向がみられるとの調査結

果もある。(出所：「新たな経済社会の潮流の中で生活困難を抱える男女についてとりまとめに向けた論点整理」、男女共同参画会議 監視・影響調査専門調査会 平成 21 年 3 月 26 日)

○後藤芳一委員

以下は、第5小委員会全体の運営に関わることで、必ずしも表題の「第2回及び第3回会議の論点」には限りません。会議が進行する前（第1回のうちの早期に）に議論させていただきたく思います。

なお、障害者政策委員会等に提出済みの意見と重複するところがあります。

1. 権利条約との関係

今回の基本計画の大きい目的は、基本法改正の経緯から、障害者権利条約を批准する条件を整えることと考えます。それには第1に、条約の諸原則は、基本計画にも適用する必要があると考えます。障害の社会モデル（権利条約前文(e)）と、それを実現するためのアクセシビリティは重要な要素です。第2に、基本計画を実行することが条約批准の条件を満たすよう「出口」から押さえる視点が肝要です。第3に、アクセシビリティの取組みは我が国が進んでおり、我が国の実践を整理して発信することで、将来の条約の進歩（例：運用の改善、改正）等に国際的な寄与が期待できます。

第1と第2の点は、特に前回までの基本計画と異なる対応が必要と考えます。

2. 概念の定義と整理

「物理的な利用環境（物理的なアクセシビリティ）」の概念を整理する必要があります。

- ①「物理的な利用環境（物理的なアクセシビリティ）」は、各分野（例：移動、教育、労働や雇用、文化的生活）へのアクセスに大きい役割を担う
- ②「物理的な利用環境（物理的なアクセシビリティ）」に福祉用具、交通や建築のバリアフリー化、情報等を含めて考える
- ③「ユニバーサルデザイン」は基本であり（1階部分）、「合理的配慮」はUDで対応できないところを個別に補う（2階部分） 個別配慮＝例えば補装具の活用など

3. 視点と対応策（その1：批准への条件整備）

「物理的な利用環境（物理的なアクセシビリティ）」は、改正基本計画の通則的視点（現計画では「横断的視点」の部分）として織り込む必要があると考

えます。

社会モデルでは「物理的な利用環境（物理的なアクセシビリティ）」は、大きい位置を占めます。権利条約では、前文、通則的条文（例：第9条）のほか、障害者の権利・尊厳に直結する分野（例：移動、教育、労働や雇用、文化的生活）で触れられています。

4. 視点と対応策（その2：結果の担保）

(1) 施策の運用の課題

1990年代以降、ハードの整備は大きく進んだ（例：建築、交通関連のバリアフリー法）ものの、当事者の感じる不便さが十分に減ったとはいえ、課題が残ります。

その原因は、①個々の施策に強化の余地、②実施面に改善の余地があることによると考えられます。①は5カ年計画の数値目標等で補うとして、②は、これまでと違う対応が必要です（制度が整備されても実施が追いつかないと、地域格差が残り、権利条約（例：「生活する地域を選ぶ権利」（第19条））を満たせない恐れがあります）。

(2) 施策横断的な原則

政策の実効を確保するために、次のような工夫が必要と考えます。

①現場的フィードバック

施策や制度があっても、現場でサービスの提供は質・量で十分でなく（例：補装具の給付制度）、地域の社会資源の不十分さ・不揃いととも、施策が一步通行になっていることが原因と考えます。当事者による評価を織り込むのが有効と考えます。実効のある「当事者参加」「監視機能」は、権利条約の求めるところと考えます。

②各省との協力

各省は、各分野の専門家として権利条約の実現に向けて計画をお持ちと考えます。

（例えば、改正障害者基本法の福祉用具の項（法第14条）には、新たに「社会生活」が追加されました。関係当局（厚生労働省、経済産業省）には、それに対する追加的施策の計画がおりと考えます。）

各省の条約実現という視点での自己評価をお聞きしつつ、委員会がともに考

えるのが合理的と考えます。

(例えば、「共用品」の開発と普及、標準化に際し、政府の関係当局と協力して行い、成果を得た経緯があります。)

③総合調整機能

権利条約が求めることを漏れ(例：各省独自の所掌でありながら未対応、各省所掌にまたがる、技術的に基本計画に載せられない)なく実現するには、網羅的な状況把握、施策の推進、施策の総合調整が必要と考えます(この点は、前回までの基本計画と大きく異なると考えます)。それを行う主体・体制と権限の明確化が必要です。

①～③は他にも通じるので、「基本的な方針」に記載することを提案します。

5. 視点と対応策(その3：第21条(公共的施設))

(1) 専門職員の量・質の確保

権利条約の「個人の移動性」(第20条、(c)「共に行動する専門職員」)と基本法の「情報」(第22条情報、第1項「仲介する者の養成及び派遣」)では職員に関する記述がある一方で、移動(基本法第21条)は基本法の規定がありません。基本計画で確保が必要と考えます。

(2) 移動権

移動権は、権利条約に入っていないながら(権利条約第20条)、バリアフリー法には入っていません。基本計画で確保が必要と考えます。

(3) 持続性と持続的な向上策

サービスの水準を維持して行くには、維持管理が重要でありながら、通常の政策予算では認められません(基本法第21条第1項の「整備」も、維持管理が入らない)。

持続的に質を上げるには、フィードバックの仕組みを織り込むことが必要と考えます。

(一般には、選挙を通じてフィードバックを行う等の方法がありますが、障害者は人数が少ないのでそれができません)

情報分野の例ですが、総務省の「WEBページの作り方」にも、(いきなり達成できなくても)PDCAが大切としています。

これからは、初期の設置（量）だけでなく、政策的な質の確保策も重要と考えます。

(4) すべてをバリアフリーに

部分だけのバリアフリー化では、当事者にとって使えないことが多く生じます。

「大きい駅だけでなく、最寄り駅もバリアフリー化していないと使えない」

「全戸バリアフリー化していないと、加齢等で障害を生じると、結局、転居したり施設の利用が必要になる」

「インタホンの画像対応は、隣もそうでないと聴覚障害者には使えない（例：回覧板を届けるとき）」

例えば、スウェーデンでは、住宅全戸（別荘等を除く）にバリアフリー化を義務づけています。それによって結局は、介護度が増す事態が生じたときに、本人の権利が確保できるとともに、公的負担も抑えられることとなります。

(5) 事業者の役割

基本法では、事業者の役割について触れられています（法第21条第3項、法第22条第3項）。政府の財源が限られ、企業が一層の社会的役割を担うことが求められるなか、基本計画では、事業者の果たすべき役割についても、踏み込んで記述することが求められます。

6. 視点と対応策（その4：第22条（情報））

生活におけるネットの利用が増し、情報の受発信の多くはウェブを用いて行われています。ウェブ技術にはアクセシビリティ標準（JIS8341-3）があり、総務省は『みんなの公共サイト運用モデル』を公表していますが、中央地方を問わず、公共団体のサイト等（ウェブ技術を用いた申請等も含む）のアクセシビリティは極めて不十分です。このため、東日本大震災時に障害者が情報入手できず困難に直面する事態も起きています。

そこで、公共団体のウェブアクセシビリティを施策で強力に推進することを提案します。具体的には、次を毎年繰り返していくことを公共団体に義務づけるべきと考えます。

・ウェブアクセシビリティ改善計画の公表

- ・改善の実施（改善過程での障害者の関与）
- ・改善結果評価の公表

7. 視点と対応策（その5：将来的な権利条約の進化への寄与）

例えば、日本独自のアプローチとして「共用品」（権利条約のUDに対応、品目数、市場規模、普及度合及び標準化で我が国は国際的に随一の位置）があります。

（「共用品」は、意匠の工夫で、障害の有無に関わらず利用できるモノやサービス。シャンプー容器に凹凸をつけてリンスと識別する等我が国発の取組みが国際的に普及。）

共用品の開発は、当事者と産業界が当初から協働して行い、当事者の不便さ調査を続けてきていることも、取組みの正当性をもつとともに、米欧の「対立や対話で着地点を見つける」のとは違う、インクルーシブな（包括的で当事者が参加）アプローチを実践しています。

我が国には、こうした取組みが他にもあると思われます。そうした事例を整理（例：ベストプラクティスとして収集）して、理念や手法（例：国際標準化）として国際的に発信していくことが有効と思われます。

8. 苦情処理や調整の組織・仕組みの必要性

アクセシビリティは、日常生活で接する機会が多い一方で、高度な技術的専門性（例：建築、情報）を要し、情報の非対称性を生じやすいと考えます。

当事者の支援や保護のための仕組みとして、苦情を受けて処理、調整等を行う組織や仕組みを設けることが必要と考えます。

こうした組織の設置は、権利条約議定書にも掲げられています。権利条約による監視、基本法による監視を有効に機能させるためには、議定書の署名・批准の如何に関わらず、こうした機関・しくみの設置と併せて行うことが必要と考えます。

○光増昌久委員

【21 条】 公共施設及び交通機関等のバリアフリー化の推進

公共施設、交通機関等の表示の仕方に関してわかりやすい表示にし、漢字には必ずルビを入れること

【22 条】 情報バリアフリー化の推進（情報通信機器・システムの研究開発及び成果の普及、字幕番組等の制作の促進、コミュニケーション支援体制の充実等を含む。）

情報通信機器の簡素化、簡素化した使いやすいパソコンの開発、携帯電話のより簡素化した機種の開発、パソコンソフトの開発で漢字のルビ振り機能の改善と簡素化、普通の文章をわかりやすく自動変換するソフトの開発、障害の重い人向けのコミュニケーション機器、ツールの開発

【22 条】 国等による情報提供の充実（災害その他非常事態における情報提供を含む。）

国等の公文書は、必ずルビを振る事を義務付けること

公文書は、わかりやすい版を必ず作成すること

わかりやすい版では、絵、写真など視覚で判断できる情報も入れること

と

災害時でも同様な情報支援を行う