

日本が女子差別撤廃条約を批准して以降、同条約の国内実施においては、障害のある女性についても、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、性の違いに基づくあらゆる差別を受けることなく、すべての人権及び基本的自由を享有することが求められている。

障害者は、障害のない人と比較し、日常生活又は社会生活上多くの社会的障壁に囲まれ、様々な領域で不利益な状態を強いられている。

なかでも、障害のある女性は、性の違いに基づく差別と障害に基づく差別という二重の差別など社会的不利益を受ける立場にある。

例えば、夫等の暴力や住宅事情、経済的理由等の生活上の困難さをかかえる母子が対象になる母子生活支援施設の入所者に占める障害のある母親は16.4%（4,092人の内671人、平成18年）となっている。^(*)² これは、総人口に占める全国の障害者の割合（6%前後）と比較した場合、極めて高い数字となっている。

また、配偶者からの暴力等から被害者を保護するために都道府県に設置されている婦人相談所一時保護所は、バリアフリー整備の取り組みがはじまる以前に設置されている建物が多く車いす使用者の利用が困難であること、又は介助者や手話通訳者等も配置されていないため、DV（ドメスティック・バイオレンス）被害を受けた障害のある女性が利用できない、又は利用を最初からあきらめている実態がある。

このような条件整備の不備や障害への配慮がないことによって、障害のある女性は、障害を理由に複合的な差別を受ける状況にもおかれている。

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。

さらに、かつて国際会議で採択された指針である「第4回世界女性会議行動綱領（1995）」においては障害のある女性に関する行動は実施されず、また「びわこミレニアム・フレームワーク（2003-2012）」及び「びわこプラスファイト（2007-2012）」でも効果的な施策は行われていないという反省もある。

以上の事実を深刻に受け止め、基本法には、男女共同参画社会基本法の趣

² 男女共同参画会議 監視・影響調査専門調査会資料「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」（平成21年11月26日）図表46。元データ：社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国母子生活支援協議会「平成18年度全国母子生活支援施設実態調査」（平成19年3月）

旨も踏まえ、次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 日本が女子差別撤廃条約を批准したことを政策に反映すべく、障害のある女性が、性の違いに基づくあらゆる区別、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、及びエンパワー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。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 複合的な困難を抱える障害のある女性が置かれている状況に十分に配慮しつつ、その権利を擁護するために必要な施策を講ずること。

6) 障害のある子ども

(推進会議の認識)

【障害のある子どもと障害のない子どもの平等の確保】

障害のある子どもに対しては、一般の児童施策において取り組まれるべきであり、障害のない子どもと等しく、すべての権利が保障されるべきである。生命、生存、及び成長の権利が保障されると共に、医療、福祉、教育について、同年齢の子どもと同じ権利が保障されるべきである。子ども期において

は、特に、遊びや余暇について、同年齢の子どもと同等に楽しむことができるよう、障害に基づいて不利益な取扱いが生じないようにしなければならない。

【障害のある子どもにとっての最善の利益】

障害のある子どもにかかわる判断や決定においては、最善の利益が考慮されなければならない。その際に、障害のある子どもの父母、又は親権者が第一次的責任と権限をもち、障害のない子どもと同じように尊厳と成長が保障されるよう、基本的人権が保障されなければならない。

【障害のある子どもの意見表明をする権利】

障害のある子どもは、障害及び年齢に適した支援を活用しつつ、自己にかかわる事柄について自由に意見を表明する権利をもち、その表明された意見が障害のない子どもの意見と同等に、すべての関係者において、考慮されなければならない。意見表明における意見には、明示された意見のほか、子どもの意思や感情の動きを含めるべきであり、国及び地方公共団体は、意見表明権を保障するため、それらを的確に読み取ることができる体制や環境を整備しなければならない。

【障害のある子ども及び家族への支援】

乳幼児期の障害のある子どもについては、早期に適切な支援を得られなければ後に障害をもつ可能性が高い子どもを含め、機能障害の存在が確定できない段階から継続的で、「養護している他の者の資力を考慮して可能な限り無償」の支援が子どもとその家族に対して講じられるべきである。

家族への支援では、障害のある子どもが家族の一員として尊重されるように提供されるべきであるが、家族による養育が困難な場合であっても、親族や家族に代わるような代替的な監護を提供する環境が保障されるべきであり、障害に基づいて家族や地域社会から隔離されないように配慮されなければならない。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害のある子どもは、障害のない子どもと等しく、すべての権利が保障されること。
- ・ 障害のある子どもに対しては、一般の児童施策において取り組まれ、個人に必要な合理的配慮と必要な支援を講ずること。
- ・ 障害のある子どもは、意見を表明するための支援を受けつつ、自己にかかわる事項について意見を表明する権利があり、表明された意見はすべての関係者によって考慮されること。
- ・ 障害のある子どもにかかわる判断や決定について、第一次的責任と権限を有する保護者及び親権者は、障害のある子どもが表明した意見を最大限尊重して、その判断をなすべきであること。
- ・ 障害に基づいて家族や地域社会から隔離されたり、不利益な取り扱いを受けずに、一人の子どもとして尊重されるよう、障害のある子ども及びその家族に対する支援を講ずること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害のある子どもが障害のない子どもと等しく一人の子どもとして尊重され、地域社会において必要な支援が提供されるとともに、その保護者等に対しても必要な支援が提供されるための施策を講ずること。

7) 国及び地方公共団体の責務

(推進会議の認識)

【障害者の権利を保障する責務】

国及び地方公共団体は、あらゆる人権の享有主体であるすべての障害者が地域社会で自立した生活を営むことができるよう、その権利を保障する責務を有すると同時に、身体障害や知的障害が対象となる障害者雇用義務や地方自治体の医療費助成制度などが精神障害には適用されないなど障害の種別・程度により福祉・医療施策に制度的格差がある現状を改める責務を有してい

る。障害者基本法の改正に当たり、この点を明らかにするべきである。

【差別を禁止する措置を取る責務】

国及び地方公共団体は、障害に基づくあらゆる差別を禁止するための措置を講ずる責務を有している。また、国及び地方公共団体は障害者への合理的配慮義務を有すると同時に、事業者、企業、学校設置者など合理的配慮を行うべき者に対し、財政的、技術的な支援を行う責務を有している。

【インクルーシブ社会の構築】

国及び地方公共団体はあらゆる差別や偏見をなくし、障害者の置かれている状況についての国民の理解を広げ、障害のある人が障害のない人と平等に地域社会で自立した生活を営むことができるインクルーシブな社会を構築する責務を有している。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者が地域社会で自立した生活を営む権利を保障し、並びに障害者間の制度的格差をなくすための措置を講ずる責務を有すること。
- ・ 障害に基づくあらゆる差別を禁止するための措置を講ずる責務を有すること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 国及び地方公共団体は、障害者権利条約における「地域社会で生活する平等の権利」を踏まえ、地域生活と社会参加に必要な支援の措置を講ずるとともに、障害に基づく差別を防止する責務を有すること。
- 国及び地方公共団体は、障害の種別や程度に基づく不合理な制度的な格差をなくす責務を有すること。
- 障害者を福祉施策の客体としてのみとらえているという印象を与える表現は用いないこと。

8) 国民の理解・責務

(推進会議の認識)

【障害者を含むすべての人の責務】

「国民は、社会連帯の理念に基づき、障害者の福祉の増進に協力するよう努めなければならない」との現行規定は、国民から障害者を切り分け、障害者を一方的に保護すべき対象とみなしているとの誤解を与えかねない。そこで、障害者も障害のない人も対等であるという前提のもとに相互に協力するという観点に立って、現行の規定は改められるべきである。

【具体的な意識啓発】

インクルーシブな社会の構築には、障害者の人権や障害そのものについて、障害者を含むすべての人の理解を得る必要があるが、そのためには、障害及び障害者の理解を促進する一般的規定を設けるだけでなく、社会全体の意識向上に資する具体的な取組を規定するべきである。そのために、例えば、障害者が社会参加することによって、社会的役割を果たしている好事例を収集し、社会へ発信することで障害者の権利促進を図ることも必要である。

【事業者等の責務】

特に、雇用主である事業者、学校の設置者等が障害者の権利を理解、促進する責務があることを明らかにすることが必要である。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者を含むすべての人が、障害と障害者に関する理解の上で、相互に権利を尊重する責務があることを確認するとともに、障害者は保護されるべき対象であるとの誤解を受けかねない「障害者の福祉の増進に協力するよう」との表現は避けること。
- ・ 事業者等の責務を明らかにすること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 国及び地方公共団体は、障害のない者と等しく有する障害者の権利に関する国民の理解を深めるために必要な施策を講ずること。
- 国民は、障害の有無にかかわらず、相互に権利を尊重しなければならないこと。
- 障害者は庇護される対象であるかのような誤解を招く表現は用いないこと。

9) 国際的協調

(推進会議の認識)

昭和 56 (1981) 年の「国際障害者年」、昭和 57 (1982) 年の「障害者に関する世界行動計画」の実施を求めた「国連障害者の十年」、「第 1 次・第 2 次アジア太平洋障害者の十年」といった国際的な流れのもと、「完全参加と平等」「ノーマライゼーション」といった国際的理念を取り入れ、国内普及に向けた取り組みを行ってきた。

このような経緯を踏まえ、基本法において、今後も、障害者の尊厳の尊重及び権利の確保を目的とする障害者権利条約を生み出した国際的な潮流の中で積極的な役割を果たし、国際的協調の下で国内施策を進めることを確認すべきである。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者の尊厳の尊重及び権利の確保に資する観点から国際的協調のもとで障害者施策が進められること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害者に関する施策は国際的協調の下に行われなければならないこと。

10) 障害者週間

(推進会議の認識)

障害者週間を設けることには大きな意義があり、今後とも精力的に展開すべきであるが、現状の障害者週間に関しては、以下の点について考慮すべきである。

- ・ 「障害者の福祉」という現行規定の表現は、障害者権利条約を踏まえて、再考すべきであり、例えば、「障害者の権利と尊厳の確保及び促進」という言葉に変えるべきである。
- ・ 「積極的に参加する意欲を高める」という現行規定の表現は、個人の意欲の無さに問題があるかのような書き振りであるので、自由意思であらゆる分野の活動に参加できる環境の促進という観点から表現を見直すべきである。
- ・ 現行の障害者週間は国民への周知が少ない。効果的に事業を展開して、障害（者）をより多くの国民が理解する機会とすべきである。例えば、障害者の文化あるいはスポーツの分野について、さらに力を入れるべきである。
- ・ 12月3日から9日までが現行の障害者週間であるが、障害者権利条約が国連で採択された12月13日を障害者週間に含めて、同条約についての啓発という視点を取り入れたものにすべきであるとの意見もある。他方、12月3日は国連が定めた国際障害者デーであり、国際協調を強調するのであれば、12月3日を障害者の日として、その日に啓発を集中すべきという意見もある。ただ、障害者の日であった12月9日は、国連で障害者の権利宣言が採択された日であることもあり、これらを踏まえ、今後検討すべき課題である。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者週間の目的を表わすにあたって「障害者の福祉」や「積極的に参加する意欲を高める」といった表現をさけ、社会の在り方の問題を踏まえて、より一層の社会参加を図るといったことが理解できるような表現とす

ること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害者の社会参加を促進する観点から障害者週間を位置づけるとともに、障害者は庇護される対象であるかのような誤解を招く表現は用いないこと。

11) 施策の基本方針

(推進会議の認識)

施策の基本方針を考える前提として、「第一次意見」の基本的考え方として示された。

- ①障害者が「権利の主体」としての社会の一員であること
- ②「差別」のない社会づくり
- ③「社会モデル」的観点からの新たな位置付け
- ④「地域生活」を可能とする支援
- ⑤「共生社会」の実現

を確認する必要があるとともに、改正が予定されている新たな「目的」や「基本的理念」等との整合性を確保することが重要である。とくに「社会モデル」的観点から新たな指針が示されるべきであり、障害のある女性などに対する複合的差別による格差や障害種別による制度的な格差に着目し、障害者の生活実態を踏まえること、さらに「地域生活」を可能とする支援に向けた施策であることが、方針の基本的な要素として組み込まれるべきである。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者に関する施策は、障害者の自立、社会参加を困難にする社会的な要因を除去する観点から、障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて、関係機関の効果的な連携のもとで、総合的に策定され、実施されること。
- ・ 障害者に関する施策は、障害の特性や状態に必要な配慮をしながらも障害者の選択した生活形態や環境において必要な支援が受けられるよう「社

会モデル」的視点の判断がなされるべきである。

- ・ したがって、障害の種別・程度の違いにより、支援が受けられないなどの制度的な格差や制度の谷間が生ずることのないよう実施される必要があるとともに、障害者の選択と自己決定（支援された自己決定を含む）が十分に尊重され、障害者が地域において、切れ目のない支援を受けながら自立した地域生活を営む権利が保障されるものでなければならないこと。
- ・ 障害者に関する施策は、その施策の策定と実施のプロセスに対して、可能な限り障害者その他の関係者が過半数を占める委員会を設置するなど、当該意見が尊重されるようにすること。
- ・ 障害者に関する施策は、障害者の生活実態に関する調査を一般国民と比較可能な形で行い、これを踏まえて策定され、実施されること。

（基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見）

- 障害者に関する施策は、障害者の自立及び社会参加を困難にする社会的な要因を除去する観点から、障害者の性別、年齢、障害の状態及び生活の実態に応じて実施されなければならないこと。
- 障害の特性や状態に配慮しつつ、それぞれの障害者の生活の困難さに応じて必要な支援が提供されること。
- 障害者への必要な支援等、障害者権利条約における「地域社会で生活する平等の権利」を踏まえ必要な施策が講じられなければならないこと。
- 障害者に関する施策を講ずるに当たっては、障害者その他の関係者の意見を聴き、当該意見が可能な限り尊重されなければならないこと。
- 障害者を福祉施策の客体としてのみとらえているという印象を与える表現は用いないこと。

12) その他

(推進会議の認識)

【障害者基本計画等】

国及び地方公共団体は、障害者に関する施策を総合的かつ計画的に推進することにより障害者基本法の目的を達成するため、障害者及び関係者の参画を得て、障害者のための施策に関する基本的な計画を策定すべきである。

【法制上の措置等】

国は、障害者基本法の目的を達成するために、差別禁止法制を含む必要な法制上、及び財政上の措置を講ずるべきである。

【年次報告】

政府は、障害者の置かれた状況、及び障害者のために講じた施策の概況に関する報告書を、毎年、国会に提出するべきである。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 国及び地方公共団体は、障害者及び関係者の参画を得て、障害者のための施策に関する基本的な計画（国にあっては障害者基本計画、地方公共団体にあっては都道府県又は市町村障害者計画）を策定すること。
- 国は、障害者基本法の目的を達成するために、差別禁止法制を含む必要な法制上及び財政上の措置を講ずること。
- 国は、障害者の状況及び障害者のために講じた施策等の概況に関する報告書を毎年国会に提出すること。

3. 基本的施策関係

1) 地域生活

(推進会議の認識)

基本理念で述べたとおり、基本法において地域社会で生活する権利を確認し、その実現に向けた財政上の措置も含めた施策の具体化のための措置を取るべ

き旨を規定することが求められるが、権利の実現に向けた地域生活支援について、以下の諸点が基本事項として議論された。

【支援の対象】

支援を必要とする障害者に制度の谷間を作らないようにすべきである。具体的には、障害者手帳の有無にかかわらず、対象として明確でなかった発達障害、高次脳機能障害、難病やてんかん等により支援の必要な状態にある人、乳幼児の段階でいまだ障害が確定しえないが支援の必要な状態にある子どもなども支援の対象から除外されたり、申請の段階で締め出されたりすることがないようにすべきである。

【家族支援】

障害者とその生活を施設や病院から地域へ移行しようとしても、地域で生活する上での社会資源が不足していることや精神障害者の保護者制度などの制度の存在によって、家族に依存せざるをえず、その家族の大きな負担が地域移行を困難ならしめている。このような現状を改めるには、家族や家庭に対する支援が必要である。

【支給決定の仕組み】

必要とする支援の内容と程度の判断は、ADL（日常生活動作）等を中心とした医学モデルに基づく障害程度区分に法定のサービスを連動させるというシステムによって、本来必要な障害の種類や程度に応じた支援が制限又は限定されることなく、障害者の選択した生活形態や環境において「社会モデル」的視点から何が必要な支援であるかの判断がなされるべきであり、本人の意思を前提とした協議と調整のプロセスが用意されるべきである。

【支援の内容とあり方】

障害者に対する支援は、自立に向けた支援である以上、一般就労、教育及び文化・スポーツ等の場面など、社会一般で通常行われている社会生活全般にわたって支援が提供されるべきであり、サービスメニューもそれに即したものであることが求められるとともに、社会参加や日常生活の場面が切り替わっても切れ目のない形で提供されることが求められる。

たとえば、入院時においても日常利用している地域生活支援サービスを利用できるようにする必要がある。また、高齢障害者が65歳で自立支援法から介護保険へ移行する際に、従来受けていた支援のレベルの低下を招かないような制度の改善が必要である。他にも就労が困難な障害者に対しては、生産的活動、創作・趣味活動、自立訓練、居場所の提供などの場が整備される必要がある。

【地域移行】

いかなる障害者も通常の生活形態が保障されるべきであり、家庭から分離され、見も知らぬ他人との共同生活を強いられ、地域社会における社会的体験の機会を奪われるいわれはない。障害者に対する支援は、本来、通常の生活形態を前提として組み立てられるべきである。

しかしながら、地域社会で生活する選択肢が用意されないまま、今も多くの障害者が施設や病院で長年にわたって生活している。

したがって、施設や病院から地域への移行が進められなければならないが、地域移行に当たっては、介助や見守り、医療サービスなど、施設や病院の中で行われている諸機能を通常の生活形態、若しくは、よりそれに近い少人数のグループホームやケアホームでの生活を前提とした形に過渡的に転換し、滞在型（常時支援型）の24時間介助を含む地域移行のための選択肢を用意しなければならない。

また、地域移行に当たっては、国は一定の年次目標を掲げて取り組むべきであり、その年次目標の実現のため、受け入れ先となる住居（グループホーム、ケアホーム、公営住宅、民間住宅の借り上げ等）の計画的整備が必要である。

【利用者負担】

支援を受ける際の費用に関して、応益負担の原則は廃止し、仮に負担が求められる場合であっても本人の所得を基礎とした応能負担を原則とするべきである。

以上を踏まえ、基本法には次の観点を盛り込むべきである。

- ・ 障害者の生活を支える支援は、障害者手帳の有無にかかわらず、支援を必要とするあらゆる障害者に提供されること。

- ・ 支援の支給決定に当たっては、本人の選択しようとする生活に困難をもたらす障壁を除去するために必要な支援を本人との協議調整を経る仕組みとすること。
- ・ 支援は、就労が困難な者を対象とした生産的活動や創作・趣味活動の場等を含む福祉施策の分野にとどまらず、家庭、学校、職場、その他の社会生活における幅広い分野においても適切な形で、しかも、本人の必要に応じて切れ目なく提供されること。
- ・ 地域移行に向けて、通常的生活形態である自宅や賃貸住宅等における生活支援や24時間の介助、過渡的にはグループホームやケアホームなどの地域社会における生活を可能とする多様な選択肢が確保されること。
- ・ 障害者の地域における生活を実現するために家族支援を行うこと。
- ・ 障害者の地域移行を計画的に進めることとし、そのための住居の整備を計画的に推進する。
- ・ 利用者負担に関して、仮に負担が求められる場合でも本人の所得を基礎とした応能負担を原則とすること。

(基本法改正に当たって政府に求める事項に関する意見)

- 障害者が地域社会において生活する上で必要とする支援がニーズに応じて障害者に提供されるよう必要な施策を講ずるとともに、障害者の地域移行を計画的に推進すること。

2) 労働及び雇用

(推進会議の認識)

【労働施策と福祉施策の一体的展開による労働の権利の保障】

一般就労において、障害者の就業率や賃金などの労働条件は、障害のない