

1960年←1980年←2002年→2022年→ そして障害者差別が解消される未来へ

連合総研副所長 平川則男

1. 2002年、DPI (Disabled Peoples' International) 世界会議札幌大会を軸に

連合総研レポートDIO2023年1月号は、障害者差別をテーマとした。この間、障害者への差別事件が続出したことに加え、国連の障害者権利委員会において、日本に対して多くの勧告（総括所見）がされるという情勢を踏まえたからである。

さて、2002年10月に札幌で、障害者団体の世界的な国際会議「第6回DPI世界会議札幌大会」が開催されたことをご存知だろうか。世界112の地域から3千人以上が集まり、障害者の権利擁護をはじめ、障害者差別の解消に向け、人権の視点から教育や社会参加の課題について議論がされた。そこでの議論をほんの少し引用すると、「一般の人々が考える社会福祉とは何でしょう。施設入所者が60万人もいます。彼らは社会から隔離されているのです。そして彼らの入所を一般（の人）は歓迎しているのです」「そういう人権のない自由権のない社会福祉というのは、ある意味で人権を侵害するようなシステムを生むのです」と訴えている。そして、「障害者の人権が尊重され、社会的に正当な位置づけのもとで暮らしていくということは、障害者一人一人が他の地域住民と同等な経済的な基盤や労働・教育といった社会参加の機会が完全に保障されることに他ならない」と述べている¹。

そこで、本解題では、そのような議論のあった

2002年のDPI世界会議札幌大会を軸とし、障害者をめぐる差別について、40年前及び20年前のトピック。また、2002年から20年経過した2020年代の障害者をめぐる特徴と、連合総研レポートの寄稿の歴史的な位置付けについて分析してみたい。

2. 1960年代—障害者の施設収容につながった精神薄弱者福祉法

2002年から約40年をさかのぼる1960年、大きな制度改正があった。精神薄弱者福祉法の制定である。第一条では、「この法律は、精神薄弱者に対し、その更生を援助するとともに必要な保護を行ない、もって精神薄弱者の福祉を図ることを目的とする」としており、その保護について、厚生省の通達では、「精神薄弱者に対する福祉の措置は、施設における保護と指導訓練がその中心である。特に都道府県の設置する精神薄弱者援護施設の整備については、当省としても最も重点を置いていく方針であるが、各都道府県においても特別の配慮を致されたい」²と施設処遇の強化が示された。このことは、障害者を地域社会から隔離し、結果として排除することとなり、深刻な人権侵害を引き起こす社会につながったとも言える。崔論文にもある通り、当時の世界的なノーマライゼーションの思想や脱施設化へ向かう動向とは相反する施策がとられたと言える。実際、人口減少地域においては、過疎対策

として「都外施設（障害を持つ都民を対象とした施設）」を誘致する事例も多く見られるようになり、北海道では全国の知的障害者施設の1割が集中する事態ともなっている。更には、社会活動への差別も深刻で、例えば、脳性麻痺の方が列車に乗っていると、警察が乗り込んできて引きずり降ろされるなど、社会から障害者が排除される事例もあった。

しかし、1968年にアメリカで始まったと言われる、障害者の自立生活運動（IL運動）は、世界的な運動となっていく。日本においても運動が始まり、施設移転反対や施設の待遇改善、公共交通機関を利用可能とするための街頭活動、中にはバスやバスターミナルを数時間占拠するなどの過激な活動も展開された。また、北海道においては、1977年に大規模福祉施設の「北海道福祉村」に入所していた、小山内美智子、澤口京子らが、福祉村への個室要求をきっかけに、福祉村を出て、民間アパートを借りて自立生活を始め、同時に、自立生活運動を開始している。このような障害当事者による運動が、社会的な反響を呼び、障害者の社会参加が少しずつ進むこととなる。

3. 1981年—国連国際障害者年

こうした自立生活運動の中間的な到達点として、2002年から約20年前、1981年の国連国際障害者年につながっていく。これは、障害者の「完全参加」をテーマに、「障害者が適切な仕事につき、社会生活に十分に参加することができるようにすること」などが明記された。なお、この障害者年をきっかけに、厚生省は初めて、障害者をテーマとした厚生白書（昭和56年版）を発行している。

この国際障害者年をきっかけに、北海道庁においても、1981年に身体障害者の採用に踏み切った。身分は、非正規で任用される職員ではなく、一般行政職員としての採用であり、当時としては

先進的な対応だったと思われる。ただしこの当時、北海道庁の労働組合（全道庁）に勤務していた経験から言うと、職場では車椅子を利用する職員にどう対応すべきか、という経験が全くない時代で、配置はされたものの、玄関にスロープが無いなど、職場環境が全く整っていない状況にあった。中には、車椅子用トイレを設置したものの、そこにたどりつくには、階段を利用せざる得ないという、笑えない状況もあった。そこで、全道庁は、障害を持つ組合員の意向を受け、職場の環境改善要求を進めてきた。しかし、「合理的配慮」という概念が無い時代、改善要求が一部の職員の「わがまま」と受け止められることも多々あった。つまりこの当時、「人権」という視点に欠け、「社会生活に十分に参加することができるようにする」という理念だけでは、具体的な推進力に欠けていたと言える。

しかしその後、崔論文にもある通り、各国で掲げられ始めた「脱施設」政策や1990年に制定された世界で最初の障害者差別禁止法である「障害を持つアメリカ人法」（Americans with Disabilities Act、以下、ADA）の制定など、障害者の権利向上への動きが進んでいく。

4. 2000年代—障害者権利条約から障害者差別解消法へ

そして2002年10月には札幌においてDPI障害者世界大会が開催されるが、その前後、2001年12月、第56回国連総会において、メキシコ提案の『障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約』に関する決議案が採択され、条約作成交渉のための「障害者の権利条約に関する国連総会アドホック委員会」の設置が決定された。そして、2002（平成14）年以降8回にわたるアドホック委員会における条約交渉を経て、2006（平成18）年12月、『障害者の権利に関する条約』が第61回国連総会で採択され、2008（平成20）年5月に発効した。そ

の後、日本において、障害を理由とする差別を禁止する「障害者差別解消法」の制定に向けて進んでいく。

この障害者差別解消法の課題は、石川論文に詳しく記載されているが、2022年にその障害者差別解消法の改正が行われ、民間企業に対しても障害者への合理的配慮が求められる時代となった。まさに、「改正障害者差別解消法は多様性を包摂する社会への架け橋となるか」が問われていると言えよう。更に石川論文では、この法律は、「環境整備法として位置づけることができる」とし、「不特定多数の障害者が経験するであろう社会的障壁を前もって取り除くための環境整備」「社会的障壁にぶつかった障害者が求める合理的配慮要求への応答義務としての合理的配慮の提供」を両輪として進めるとしているところに特徴があると述べている。つまり、障害者差別を取り締まるのではなく、社会的対話を通して、障害者差別を解消していくものとされていることが重要であることが強調されている。

こうした動きのなかで、障害者雇用についても2018年4月1日より障害者雇用義務の対象として精神障害者が加わり、2021年3月1日以降、法定雇用率は民間事業主2.3%、国・地方公共団体2.6%、都道府県等教育委員会は2.5%へと引き上げられた。そして、厚生労働省の2021年障害者雇用状況の集計結果によれば、民間企業における障害者の実雇用率は2.20%と過去最高を記録している。雇用の分野でも、障害者差別の解消がますます求められていると言える³。

5. 2020年代—国連権利委員会から日本政府への勧告（総括所見）

しかしなお、日本の障害者をめぐる状況には多くの課題がある。2016年7月には相模原市にある津久井やまゆり園に入所していた方々が襲われ、19人もの尊い生命が奪われ、26人が重軽傷を負わされた殺傷事件が起きている。またこ

の事件だけでなく、職員による利用者への虐待事案、不適切対応等があったことが明らかになっている。

また、「不良な子孫の出生防止」を目的とした旧優生保護法による不妊優生手術の問題が取り上げられたのに続いて、2022年12月には、北海道江差町にあるグループホームにおける知的障害カップルの結婚・同棲希望に対する不妊処置の事実上の強制措置の問題が表面化している。

更には、雇用の場における使用者からの虐待を受けた障害者は、2021年度で1,431人⁴。障害者福祉施設従事者等による障害者虐待の相談・通報件数は2020年度で2,865件にのぼっている⁵。これは、報告された数字であり、潜在的にはより多くの差別・虐待事例があると思われる。

このように、障害者への差別や虐待問題は、依然として深刻な課題である。

そのような中、2022年8月22-23日にスイスのジュネーブで、障害者権利条約の日本政府との建設的対話が開かれ、9月9日に国連権利委員会から日本政府へ勧告（総括所見）が出された。その内容は、分離教育の中止、精神科への強制入院を可能にしている法律の廃止を求めるなど、日本の課題を指摘したものとなっている。

この勧告（総括所見）の意義については、崔論文に詳細に記載がされているが、障害者施策へのガイドとなるものであること、批准した条約の国内履行における尊重すべき重要な文書であることを強調し、「今後の障害者施策における大きな方向性が示されたという点で歴史的な意義を持つ」と評価している。また、脱施設・地域移行に関する勧告（総括所見）については、懸念や「強い要請」も詳細にわたり内容も充実していることを分析し、権利委員会がこのような重大な関心を寄せる日本の現状について指摘している。

また、勧告（総括所見）のうち、分離教育については、小岩論文において詳細に課題が述べられている。まず第一に、インクルーシブ教育を

めぐる日本と国連の定義の違いを指摘している。国連では、障害の有無で分けるか分けないかは学習の効果が上がるかどうかではなく社会的正義の問題として捉えている一方、日本では、教育的ニーズに合わせた指導の最適化を追求し、「多様な学びの場」として事実上分離された教育の場を制度化している。この結果、特別支援学級では健常児と切り離され、クラスの友達と学び合う機会を奪われ、健常児も障害のある友達と触れ合う機会を奪われる不幸な状態を指摘している。そして第二に、この問題は、2000年前後の教育改革が問題を深刻化させていると指摘している。

更に、勧告（総括所見）にかかわる課題のうち、精神障害者の地域生活移行の課題についても寄稿をいただいた（医療保護入院の現状については、本冊の今月のデータで取り上げており、参照したい）。

日本の精神病床の平均入院日数は、諸外国と比較して異常に長い実態がある。このことから、厚労省は、精神障害にも対応した地域包括システムの構築を目指すと言われているが、十分とは言えない現状にある。そこで、地域生活移行を支援している団体の実践的な取り組みについて、二人の相談支援専門員（藤井、田中）からの論文では、「地域の視点」「精神病院・病棟」の視点という複眼で述べられている。この複眼の視点は重要である。「地域の視点」からは、在宅生活に向けた、事業所や社会福祉協議会、障害福祉サービス、生活保護制度などとの連携が重要となること。また、「精神病院・病棟」の視点からは、病院内における入院患者に対する退院のモチベーションに向けた取り組みと多職種連携・地域連携が重要であることが述べられ、今後の精神障害者の地域移行への取り組みの大きなポイントとなりえる。

以上、2002年を軸として、障害者の人権を確保するための様々な歴史的な動向と、寄稿された各論稿の時代的な意義について解説をした。

こうした流れを見ていくと、障害者差別の解消や、人権の確立に向けては、これまで長い年月の障害当事者を中心とした運動の中で、今日的な状況をつくり上げてきたことがわかる。しかし、それは、あくまで、現段階での到達点である。石川論文にもある通り、制度の改正によって、職場、地域、教育機関がどう変化していくのが重要である。障害者差別が解消される未来に向けて、引き続き議論を重ね、取り組みを進めていく必要があると言える。

-
- 1 DPIH本会議 2003年 「世界の障害者われら自身の声ー第6回DPI世界会議札幌大会報告集ー」
 - 2 厚生省 1960年4月27日 「精神薄弱者福祉法の施行について」（各都道府県知事あて厚生事務次官依命通達）
 - 3 連合総研 2022年8月 『障害者と労働組合ー障害者の更なる雇用促進と職場定着に向けた課題と労働組合の役割に関する調査研究委員会報告書ー』
 - 4 厚労省 2022年9月公表 「令和3年度使用者による障害者虐待の状況等」
 - 5 厚労省 2022年4月公表 「令和2年度 障害者虐待対応状況調査」