

2011. 4. 27大分コンパルホール「県条例つくる会」第4回実行委員会学習会より
講演「障がいとは 差別とは～八王子市条例案を参考にしながら」

徳田靖之代表世話人

これからお話ししたいのは、県条例づくりに際して、私たちが共通に踏まえるべき事柄を皆さんと整理しておきたいという事です。具体的には障がいとはいったい何なのだろうか、障がいに基づく差別とはいったいどういう事を指すのかということです。ここをきちんと理解しておきませんと条例づくりに於いてその幅が非常に狭いものになってしまう感じがします。今日は、今、八王子市の方で当事者団体を中心となって八王子市に対し請願している「だれもが暮らしやすいまち八王子市条例（案）」を例にとってお話ししたいと思います。

医療モデルと社会モデル

障がいを定義するとき、今、整理する仕方として医療（医学）モデルと社会モデルというのがあります。医療モデルというのは、障がいは個人の属性、医療的に見たときにその個人個人に病気があるとかケガをしているとかそういったことによって起きていることに着目し、障がい者個人の問題としているのが医療モデルです。これまではずっと医療モデルで「障がいとは、障がい者とは何か」と規定してきました。

そこでこのように規定してしまうと次の二面性が出てきます。一つは、障がいというのはその人が障がいを持っているのだからどんなに困っていてもその人自身にとっては「自分には仕方がない」ということになる訳です。そして更に、そこから社会の側から何かをしてあげようとするそれは「社会の側からの恩恵」、お気の毒ですから社会の側からそのハンディキャップを補ってあげましょうという考え方にしかならないという事です。そこに今までの医療という面からしか障がいの問題をとらえられないという問題があったわけですね。

それが世界的には、特に欧州を中心にして「発想を変えましょう、障がいという問題を良く考えてみたら、個人の属性だけで社会的なハンディキャップが生まれているわけではないでしょう！」という考え方が出てきた訳です。それが社会モデルと呼ばれているものです。社会の側が、制度的未整備、或いは物理的に何らかの障がいがある、或いは社会の無理解・・・そういったことがあるために、いろんな社会生活をする上でハンディキャップになっている状態を障がいと考えるべきではないか、という、これが社会モデルという考えです。

一番わかりやすいのは、例えば、私は英会話はできません。私が英語圏に行ったとします。そうしますと私は全く誰とも会話が出来ない。そこで通訳がいらないという事になると私は外国に行った時には“障がい者になる”。こういう考え方がこの社会モデルなのです。

今、世界の多くの国が批准している“国連障害者権利条約”があります。ここでは「手話は言葉だ」という位置づけがされました。私たちが普段使っている言葉のほかにもう一つ、手話は言語だということになります。そうすると大勢の聴覚障がい者の中に私が入り、手話通訳の人がいないと私は聴覚障がいの人たちと会話が出来ない。そこで私が障がい者という事になるわけです。つまり社会モデルという考え方は、社会との関係で、その人がその社会の他の人たちと同じような行動、同じようなサービス等を受けられないという原因が社会の側にある。それが故にそのハンディキャップを負うという考え方に立つというのが社会モデルという考えです。

しかし医療モデル、社会モデルと分けて考えてしまい全部が解決するかということと必ずしもそうではない。やはり個人の属性として被っているハンディキャップというのが大きいわけです。大きいですけど障がいという問題を医療の側面、個々人の持っている機能という側面だけを見てはだめだというのがこの社会モデルという考えです。

“壁”をなくすのは社会の務め

この問題提起を受けて、例えば八王子市条例案では障がいの問題をどのように条例の中に書き込んだかといいますと、（八王子市条例案は）表現が難しいのですけれど、その第3条に“定義”というのがあります。「1、 障がい この条例で差別禁止にかかる「障がい」とは、差別の契機となる以下のいずれかの事項を言い…①（個人の属性）機能障がい、能力障がい、形態障がい、その他一般的とされない心身の特徴や状態②（障壁の存在）前号の属性を有する個人の受け入れを拒む物理的、社会的、制度的障壁の存在③（社会的態度）前①号にかかわる属性そのものに対する無知、無理解、偏見…」

このように差別の契機となるのは一つが“個人の属性”で、二つ目が“壁”ですね。そういう個人的な属性を有する個人の受け入れを拒む物理的、社会的、制度的な“壁”。先ほど私が出した例で言えば、通訳や手話通訳者が配備されていない“壁”というものによって起こるのが障がいである。三つ目が“社会的態度”で、この三つによって起こるハンディキャップ、これを障がいという捉え方をしているわけです。

このような形で社会モデルが具体化されてくると、社会の側が“壁”をなくしていく、或いは無知、無理解、偏見をなくしていくということが社会自身の義務という形に変わってきます。つまり医療モデルの段階に於いては個人の属性というものが障がいという事の唯一の原因とされていますので、そこで社会の側がその人たちがハンディを負うことなく何らかのことをするとすれば、それは社会の側からの（論点をはっきりするような意味で言いますけど）恩恵です。障がいという問題が社会的な壁とか社会的な無理解によって生じるんだという捉え方をすると、これは将に“社会的な壁或いは社会的無理解を除去する”ということは“社会の側の努め”という形に変わってくる。

“差別”のとらえ方が変わる

この障がいという考えの捉え方が次に障がいによる差別とはいったい何だろうかという事を導き出すわけです。これはもう千葉県条例がいち早く採択をしたことなのですけれど今までは私たちは差別というといわゆる直接的な差別、障がいは個人的ないろんなハンディがあるという、そのことによって不利益を被るが差別というふうに考えてきた訳です。今は、差別というのは、そういう直接的な差別以外に間接的な差別、それから合理的配慮の欠如ということが出てきている。間接差別はなかなか理解しにくいのですけれど、一見したところ全然差別していないような条項を設けて結果的には差別につながるというのが間接差別というものです。例えば誰かを雇う時、「自宅から通勤出来るもの」とか、教員採用で「水泳のできる者」など、何となくそれでわかった条件を付けるのだけれども、実際には障がいのある人にはそれに当たらないというような条項を付けるケースがあり、これが間接差別といわれるものです。

これは一見して差別という事がわかりにくいので八王子市条例案ではわざわざ間接差別という定義を示し「2、障がいに基づく差別 この条例で「差別」とは次のいずれかに該当する行為を言う。・・・①（直接差別）障がいに基づく制限・排除・分離・拒否などの異なる取り扱い。②（間接差別）形式的には障がいに関係しない中立的な規定や基準の適応、或いは取り扱いが障がいのある人に異なる結果を招き、または結果を招く恐れがある行為。③（合理的配慮の欠如）機会の均等を実質的に確保するために必要かつ適切な変更、調整、便宜の供与であって、特定の場合に必要とされるものを提供しないこと」。このように「障がいのある人にとっては異なる結果を招く」というものを間接差別ととらえ、これも許さないということになっています。

一番の問題はこの「合理的配慮の欠如」という問題です。これが今回、大分県条例を作っていくときに一番に私たちがしっかりと認識しておくことではないかと思っています。例えば、駅で車いすで電車に乗れないという状況があるにもかかわらず、車いすで電車に乗れるという事をしないという事は、これは合理的配慮を欠いているから差別になるという考え方ですね。今はいろんな所がありますが、例え

ば、公共施設や人がたくさん集まる所で、車でしか移動できない障がい者の駐車スペースを必ず優先的に一番出入り口に近い所に確保することをしないことは差別になるということが合理的配慮の欠如といわれています。

“合理的配慮の欠如”

私の友人というか私が尊敬している京都に竹下さんという弁護士がいます。この方は全盲です。彼は大学受験の時も点字で受験して受かったのですが、私たちの国の司法試験は視覚障がい者を締め出していました。彼は何度も何度も法務省に掛け合って、遂に点字で司法試験を受験するという道を切り拓いたのです。今、本当に日本でも最高のいろんな形での仕事に取り組んでいますけれど、視覚障がいのある人が司法試験を受けて視覚障がいのない人と同じように弁護士などになって行くという道を保障しないという事、それは差別だということを本当にいち早く社会に問いかけた人です。

点字で勉強しないといけません。そうすると点字で勉強するには何が必要かと。点字で書かれた法律の本がないと勉強できない。そこで彼は何をしたかということ日本のいろんなところに法律の本を読んで録音テープを送って下さいと呼び掛け（多くは女性が本を読んで録音テープに起こす）それを彼は自分で点訳して点字本を作って試験を受けたんですけど、そういう人のために点字の法律書を作るという事は必要なことなんです。これをしないということ、これは合理的な配慮を欠くという事になるのではないかと、そういう考え方に立って行くと、視覚障がい者であるという、確かに障がい者、医療モデルによると障がい者に違いないのですが、その人たちが司法試験を受けて行く、或いは色んな自分がやりたいという事、社会に参加していきたいという事を保障するような制度が出来ていないという事は差別なのだ。こういう考え方に立つとずいぶん今までと状況が変わってくるのではないかとというのが私たちが痛切に認識している事です。

千葉県条例を初めて読んだ時に私が思わず膝を叩いたのはそういう思いがあったからです。私たちが大分県条例を作ろうと運動を進めて行く際に一番大切なことは、“合理的な配慮を欠いている状態は差別なのだ——差別のない社会を作っていくうえでは、この合理的配慮を欠いているという状況を細かい点から洗い出していく作業が必要なのだ”という事だと思います。

そのうえで八王子市条例案を是非一度読んでいただきたいと（一寸言葉が固いなという感じがして大分県条例はもっと優しい言葉で作りたいと思っていますが）いろんな場面、細かくこうしなければいけないと書いています。例えば先般あったような統一地方選挙。八王子市条例案の14条に政治参加というのがあって、そこに合理的配慮義務という条項があって「第14条（政治参加）1、政治参加の権利2、政治参加に関する差別の禁止3、合理的配慮義務（1）市及び選挙管理委員会は、投票の機会と権利行使を保障するため下記の事項を含む必要な調整や変更の義務を負う。①投票所までの移動、投票所内での移動の物理的障壁となるものを除去すること。②投票所内における設備、器具及び投票方法を投票が容易なものに変更すること。③投票における負担を軽減するために人的支援を提供すること。④選挙公報、政見放送及び投票に関する情報提供を、障がいのある人が選択するコミュニケーション手段に対応したものにすること。⑤投票所による投票以外の代替的な投票方法が、障がいのある人に利用可能な形態内容とすること。（2）…」

すごいでしょ！（特に④と⑤が）、④は政見放送と書選挙公報を、例えば、視覚障がいの人であれば全部点字にして提供していく。障がいのある人が選択するコミュニケーション手段に対応することが市の義務だと書いてあります。⑤はつまり投票所に行かなくても、その人の障がいに応じて投票できるようにすることが市の義務だと書いてあります。かって在宅投票制度というのがあって、これを廃止した時に、これを憲法違反だという裁判を札幌の障がいのある人が起こした時に、憲法違反ではないという判例が出てしまったですけど、八王子市条例案によれば在宅投票制度こそ、やらないことが差別だという事になってくるわけです。

“条例づくり”に大切なこと

そういう事を見てくるとですね、私が思いますのは、今回の条例を作っていく上で大事なことは二つあるという感じがするわけです。一つは、こんなような思いをしたという、こんな不利益な取り扱いをされたという、そういう差別に対する怒りだとか不満だとかそういうものを本当にどんなに些細なことでもいいから沢山出していただく、それが一つです。これを遠慮しないで出していただきたいし、いろんな方々の声を聞く人達はこれを細大漏らさず聞き取ってもらいたい。！！もう一つは、先ほど竹下さんの話をしましたけれど、私は本当はこうしたいんだ、こうあったらいいなあとずっと思っていたという夢とか希望とかをですね、これをどれだけ集められるか、私はどちらも欠けてはいけないという気がします。こんな嫌な思いをしてきたという怒りや不満というのをどれだけ沢山集められるかということと同じ位に、夢とか希望、私はそれらを集めていくことがこの条例づくりではものすごく大切なことではないかという感じがするわけです。そのことがこの条例というのが、大分県内に暮らす私たちにとってこの条例を作っていく過程が、明日につながっていくという感じが、私はするわけです。

ですから差別に対する怒りや不満を結集することとその夢や希望を集めていくというこの二つを、私たちは合言葉にしながら条例づくりに取り組んでいく必要があるのではないかと考えています。くだいことをお話ししたかもしれませんが、そんなことを共通の考えとして進んでいきたいと思っていますのでどうかよろしくをお願いします。（拍手）

質疑応答

Q、基本的人権や環境問題などに対しては条例や規則はできるだけ少ない方がいいのではないかという指摘もありますが・・・

A 非常に根本的な所なのです。国際的には国連でいろんな条約が出ています。これは非常に進んでいます。ところが日本の基本的な法制度はとてついて行けていません。悪名高い障がい者自立支援法などのレベルなのです。この障がい者自立支援法の考え方というのは先ほどから話をしている社会モデルを全然採用していないわけです。だから国際的な条約と日本の障がい者をめぐる法制度との間にものすごいギャップがあります。この日本全体を変えていくときに、国連の障がい者権利条約ですら日本政府はなかなか批准しようとしなくて、できないのですね。何故なら国内法が遅れすぎているから。この社会モデルに立ったという法律が全然ないんです。それをどこを変えてやっていくかという試みの一つが千葉県条例です。条例というのは一般的には「〇〇をするな！」というのがイメージで、多分質問者もそういうイメージだと思うのですが、私たちがこれから取組もうとしている条例は、まちづくり、都市づくり、県づくりのいわば青写真というか「私たちはこんな大分県にするんだ」「こんな大分市や別府市にするんだ」という青写真を僕らの手でつくっていくというものです。ですから罰則とかはありません。個人個人へ「こうしましょう」と呼び掛けは入ってくるのですが、個々人に罰則するとか、何らかの強制をするようなことはありません。しかし、行政には先ほどの八王子市条例案ではないですけども「こういうことをすることの義務を負う」という形で行政に“縛り”を掛けるというような中味になるので質問者の心配は多分当たらないだろうと思います。さらに、私が大事にしたいと思うのは“上から”こんないい条例をつくらうよ、というのではなくて、当事者の声を中心にして中味をつくっていくという考えになりますので、そういう意味では今まで条例などに抱いていたイメージとは180度違うものになるのではないかという気がしています。

Q、確認ですが、罰則規程は設けないんですね

A、差別の禁止というのが、この条例の基本ですが罰則によって差別を禁止するという考え方はとるべきではない、そうではなくて社会をつくっていくかといけないと私自身思っています。

Q、当事者たちの声を聞く、今後のスケジュールは

A、1年くらいかけて“声”を集めて行きたい。この会に出席できる人、出来ない人の声を求めて大分県をいくつかの地域に分けて、場合によっては皆さんが1軒、1軒訪ねて、1年くらいかけて“声”を聞いていくことだろうと思います。

~END