

## 共同参画社会への助走

A new approach to the equal participation in society

河東田 博

KATODA, Hiroshi

### Abstract

*Nothing about us without us* is a slogan mentioned in the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and promotes the idea of equal participation for all in society. The idea is that is that all people, irrespective of their status in society, are able to participate equally as joint partners at the planning and decision stages in state or local government policy affecting their daily lives. This article analyzes the function of Tokyo's Kunitachi City policy planning for persons with disabilities in the following areas: living environment, functionality, individual assistance, psychological conditions and societal reaction.

**Key words:** equal participation in society, policy planning, persons with disabilities, local government body

## はじめに

障害者権利条約<sup>1)</sup>は、障害者の差別禁止や社会への完全参加を目指す国家間の合意文書で、法的拘束力を持っている。障害者権利条約は、2006年12月に国連総会で採択され、2008年5月発効した。日本政府は、国内法を整備するのに時間がかかり、2014年1月、条約発効から5年余りかけて漸く批准した。障害者権利条約の基本的な考え方は、Nothing about us without us（私たち抜きに私たちに関することを決めるな）に象徴されているように、当事者主体、当事者中心、当事者参画、当事者主権という類似の概念にも通ずる考え方である。本稿では、これらの概念を全て含み込んだ「共同参画」という新しい概念を提示しながら、その考え方の深化に向けた検討を行いたい。

男女共同参画社会基本法<sup>2)</sup>第2条に、男女共同参画社会に関して次のように示されている。

「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」

この定義を本稿に援用すると、「共同参画」を次のように定義づけることができる。

（集団・組織・公的委員会などを担う）「対等な構成員として、自らの意思によって参画する機会が確保され、もって均等に利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき取り組み」

「共同参画」という概念には、日常生活の中で見られる集団レベルでの共同参画から、組織運営への共同参画、政策立案への共同参画のレベルまでである。一つ目の日常生活レベルの共同参画とは、日常生活の中で、帰属しているグループや集団内での共同参画であり、二つ目の組織運営レベルの共同参画とは、文字通り、組織の運営に関わり、共同しながら参画していくことである。三つ目の政策立案レベルの共同参画とは、文字通り、例えば障害福祉計画などの政策立案に共同しながら参画していくことである。

本稿では三つ目の政策立案レベルの共同参画に焦点を当てて論考していくが、「共同」を「二人以上の対等な関係での関わり」<sup>3)</sup>と定義づけし、「参画」を「障害をもつ人々に関することは彼らの参加を得、彼らと共に検討し、彼らが納得のいく形で物事を決定していく必要がある」<sup>4)</sup>と受け止めて使用していく。また、あらゆるレベルの共同参画が展開される対等平等な社会を「共同参画社会」と名づけ、「共同参画社会」を構想していくことにする。

## 1. 「共同参画社会」を構想するために

「共同参画社会」という用語に込めた「あらゆるレベルの共同参画が展開される対等平等な社

会」とは何か。その問いかけに対する回答を模索しながら、まず「共同参画社会」を構想するための分析枠組みを検討してみたい。

### (1) 「共同参画社会」を構想するための分析枠組みの検討<sup>5)</sup>

人はどこにいても、誰であれ、「個が大切にされ、一人ひとりの夢や希望を紡ぐ、創造性豊かな、地域で続けられている実践的でヒューマンな幸せづくり」<sup>6)</sup>に参加する権利を持っている。この「幸せづくり」を「社会福祉」という概念にとらわれることなく、広く総合的な視点にたつて実現させていく必要がある。そこで、「共同」「参画」というキーワードを取り上げ、図1のように、縦軸の上方向に「参画」・縦軸の下方向に「排除」を、横軸の右方向に「共同」・横軸の左方向に「差別」を配置してみると、縦軸・横軸に区切られた領域に次のような四つの象限が生まれる。

第Ⅰ象限は、「差別的排他社会」と名づけることができる。同様に、第Ⅱ象限を「形式的参画社会」、第Ⅲ象限を「形式的共同社会」、第Ⅳ象限を「共同参画社会」と名づけることができる。各象限がどのような特徴を持った社会なのかを、各象限毎に記述してみたい。

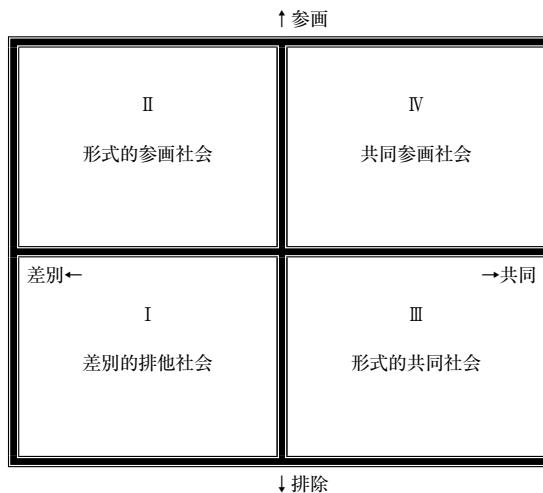


図1. 共同参画社会モデル

#### ■第Ⅰ象限「差別的排他社会」

個をないがしろにし、夢や希望を奪い、管理・支配・操作中心の、共同参画とは縁遠い人を排除し、差別しようとする社会。

このような社会では、ある特定の人や集団を差別や偏見の対象とし、忌み嫌う言葉を投げかけ、人を排除・隔離し、操作し、貧困や孤独に陥ることを当然のこととしてしまう。

#### ■第Ⅱ象限「形式的参画社会」

個が大切にされ、夢や希望を紡ごうとする参画社会を目指そうとしているものの、お互いに壁を作り、形式的で、異質なものを排除しようとする社会。

このような社会では、表向き共同しているように見えるが、人を排除したことに気づかず、社会的な適応を求め、形式的な参画でもやむを得ないと安易に判断してしまいがちな社会のことである。しかし、徐々に一人ひとりの個性を大切に、当事者の参加を得、当事者と共に検討し、当事者と共に決定しようとする機運が高まる動きも見せてくるようになる。

### ■第Ⅲ象限「形式的共同社会」

共に生き、共同し、お互いに夢や希望を紡ごうとするものの、社会や組織が管理・支配的で、人を排除し、お互いを生きにくくしている社会。

このような社会では、差別されている人からの訴えや主張に気づかず、共同のための枠組みを作ろうとするが、機能不全に陥ってしまう傾向がある。しかし、徐々に共同に向けた取り組みの機運が高まる動きも見せてくるようになる。

### ■第Ⅳ象限「共同参画社会」

どんな人も個が大切にされ、夢や希望を紡ぎ、創造性豊かな、地域でのヒューマンな幸せづくりが保障されるような共同参画社会。

このような社会では、人と人が対等平等に出会い、共同することにより、一人ひとりのその人らしさや価値観が尊重され、自発性が生まれ、知的探究心を満たすことができ、心地良さ・快適さ・喜び・安心感を感じることができ、個人的にも社会的にも満足感を得ることができるようになる。

第Ⅰ象限の「差別的排他社会」から一足飛びに第Ⅳ象限の「共同参画社会」へと到達することはできないし、そのように変革することもできない。まれにあるかもしれないが、それは、「差別的排他社会」が消滅し、全く別の新たな「共同参画社会」が生まれた時だけである。第Ⅰ象限の「差別的排他社会」から第Ⅱ象限の「形式的参画社会」へ、または、第Ⅲ象限の「形式的共同社会」を経由して、徐々に第Ⅳ象限の「共同参画社会」へと成熟していくのが一般的な移行の仕方である。そして、恐らく、この四つの社会は今尚常に共存しており、相互作用しつつラセン状に絡み合いながら少しずつ次の社会に向かって歩んで行っているに違いない。それ故にこそ、「共同参画社会モデル」を通して整理された「共同参画社会」概念こそ差別的で異質なものを排除しがちな社会を変革するために生かされなければならないのではないだろうか。しかし、一人ひとりのその人らしさや価値観が尊重され、自発性が生まれ、知的探究心を満たすことができ、心地良さ・快適さ・喜び・安心感を得ることができ、個人的にも社会的にも満足感を得ることができるような共同参画社会を構築するためには、条件が必要となる。

## (2) 「共同参画社会の構築」の条件<sup>7)</sup>

「共同参画社会」を構築するために必要な条件として「環境の整備」「機能性」「個別の支援」「心理的前提条件」「社会からの反応」を設定し、これらが全て整えられ、有機的に作用しながら展開されていった先に「共同参画社会」が構築されると仮定してみたい（図2参照）。

対象となる人たちの「環境の整備」がなされ、その人らしく創造的な活動を展開し主張することができるようになれば、「共同参画社会の構築」が可能となる。しかし、「環境の整備」がなされたからといって、対象となる人たちがその人らしく「共同参画社会の構築」を達成したとは言えない。いくら「環境の整備」がなされたからといっても、その場に「機能的に」参画できなければ、「共同参画社会の構築」がなされたと言うことはできない。したがって、「環境の整備」だけでなく、対象となる人たちが様々な社会活動を展開する上で必要となるのが「機能性」である。

「共同参画社会の構築」に必要な「機能性」を補うことができれば、共同参画の機会が広がり、「共同参画社会の構築」に向かって歩んで行くことができるようになる。例えば、その人の特性に応じて、分かりやすい方法で情報が伝えられたり、支援の手が差し伸べられれば、その人は自分の判断で様々なものを活用しながら活動や主張の機会を広げていくことができる。つまり、「個別の支援」を得ることによって、対象となる人たちの制限されている「機能性」をかなり補うことができる。「個別の支援」とは、その人の制限された「機能性」を補うための社会的支援や物理的支援、人的な支援である。

実際に活動し主張していくのはその人自身であり、活動を展開する様々な場面で「何をどうするのか」といった意思を対象者自身が持つということが重要になる。対象となる人たちがどこで誰と活動し、どんな活動に参加するのかということが、他の誰かに決められてしまうことは、主張したいと思ったことが阻まれることになる。主体者である対象となる人たち自身が、自分のやりたい活動を自分自身でコーディネートするための意思を持つという「心理的前提条件」が必要となる。共同参画の場で自分の意見を述べ主張しようとする時には、「心理的前提条件」が殊の外重要になる。

最後に考えなければならないのは、「社会からの反応」である。これは、周りの人たちの対象者に対する態度を意味し、対象者自身の意思、それに基づく対象者自身の決定を十分に受け止めながら関わっていくことである。こうした関わりが、社会的弱者と言われる人たちが参画し、周囲にいる人たちと関わりを持つ時に特に配慮されなければならないことである。

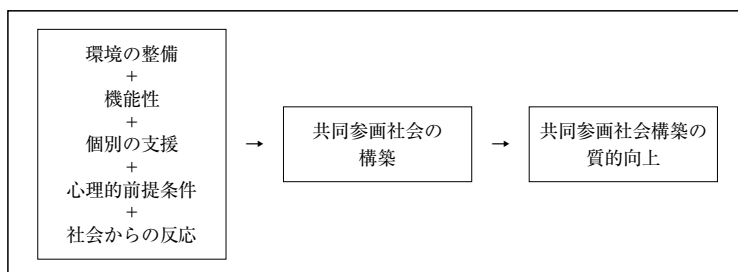


図2. 「共同参画社会の構築」のための条件

本稿では障害のある人たちが所属している社会（委員会等を含む）、具体的には、障害者計画／障害福祉計画の策定委員会等に障害当事者がどのように関与し、どの程度参画できているのか

を検討することを通して、「共同参画社会の構築」のための条件がどのように整えられてきているのかを見ていきたい。

## 2. 「合議制」と「共同参画」

筆者が現在関わっている岩手県陸前高田市の2012年度—2014年度障がい者計画／第3期障がい福祉計画<sup>8)</sup>は2013年5月1日に確定し、その日のうちに計画推進とチェックのために「障がい者福祉施策推進協議会」を立ち上げた。他の関連する委員会として、「障がい者福祉施策検討委員会」と検討委員会傘下の四つの「ワーキンググループ」を立ち上げ、庁内には「庁内調整委員会」を設置した。これらの委員会等は、障がい者計画／障がい福祉計画の「計画の推進体制」に基づいて設置された。同計画の「計画の推進体制」には、次のように記されていた。

計画の推進にあたっては、市民および関係当事者が参加した「障がい者福祉施策推進協議会」（陸前高田市長が任命した委員による諮問会議）を設置し、本計画に掲げる各種施策の進捗状況等の把握・点検・推進をしながら、さらなる課題解決へ向けての検討を進めます。

また、計画を実行するために、市長からの要請を受け、検討、調整機関として「障がい者福祉施策検討委員会」を設置し、さまざまな個別課題の検討を深めることで、当事者の立場に立った施策の展開を図ります。

「障がい者福祉施策検討委員会」を通して市長に報告された検討結果は、「障がい者福祉施策推進協議会」に報告され、施策推進協議会の点検・推進の検討課題とします。

さらに、庁内関係各課の緊密な連携を図り、全庁が一体となって各種施策を進められるよう、「庁内連絡会議」を開催します。<sup>9)</sup>

2013年5月1日以降、「障がい者福祉施策検討委員会」傘下の四つの「ワーキンググループ」は、各課題を検討するために、時に2014年度予算要求に反映させるためにほぼ月1回のペースで会合を重ねてきた。2013年9月に中間のとりまとめ（兼2014年度予算への要望）を行い、「障がい者福祉施策推進協議会」に市担当課を通して報告をしていただき、「障がい者福祉施策推進協議会」と「庁内連絡会議」との合同協議を経て2014年度予算への反映を図ってきた。

2013年12月末、岩手県陸前高田市民生部社会福祉課障がい福祉係長から「施策推進協議会」等の法的位置づけに関する問い合わせがあった。長い間陸前高田市は、他の地方の自治体同様、行政主導の計画策定を行ってきたことや担当係長の交代（2013年度より）があったため、当然の疑問であり、問い合わせであった。問い合わせの趣旨は、現行および今後の障がい者計画／障がい福祉計画を「合議制で進めるか」「行政主導で進めるか」への問いかけと解釈であった。障害者関連法案をよく読んでいくと、どちらの進め方でもよく、進め方は各自治体に任されていると解釈することができた。そのため、担当係長とは、障害者関連法案の内容理解と読み取りから行うことにした。

基幹法である「障害者基本法」<sup>10)</sup>各条項には、次のように記されている。市に関連する条項のみ示しておきたい。

#### 第11条

1～2 略

3 市町村は、障害者基本計画及び都道府県障害者計画を基本とするとともに、当該市町村における障害者の状況等を踏まえ、当該市町村における障害者のための施策に関する基本的な計画（以下「市町村障害者計画」という。）を策定しなければならない。

4～5 略

6 市町村は、市町村障害者計画を策定するに当たっては、第36条第4項の合議制の機関を設置している場合にあってはその意見を、その他の場合にあっては障害者その他の関係者の意見を聴かなければならない。

7～8 略

9（前略）第6項及び前項の規定は市町村障害者計画の変更について準用する。

（都道府県等における合議制の機関）

第36条 都道府県（中略）に、次に掲げる事務を処理するため、審議会その他の合議制の機関を置く。

(1)～(3) 略

2～3 略

4 市町村（指定都市を除く。）は、条例で定めるところにより、次に掲げる事務を処理するため、審議会その他の合議制の機関を置くことができる。

(1) 市町村障害者計画に関し、第11条第6項（同条第9項において準用する場合を含む。）に規定する事項を処理すること。

(2) 当該市町村における障害者に関する施策の総合的かつ計画的な推進について必要な事項を調査審議し、及びその施策の実施状況を監視すること。

(3) 当該市町村における障害者に関する施策の推進について必要な関係行政機関相互の連絡調整を要する事項を調査審議すること。

5 第2項及び第3項の規定は、前項の規定により合議制の機関が置かれた場合に準用する。

「障害者総合支援法」<sup>11)</sup>各条項には、次のように記されている。市に関連する条項のみ示しておきたい。

#### 第88条

市町村は、基本指針に即して、障害福祉サービスの提供体制の確保その他この法律に基づく業務の円滑な実施に関する計画（以下「市町村障害福祉計画」という。）を定めるものと

する。

## 2～7 略

8 市町村は、第89条の3第1項に規定する協議会（以下この項及び第89条第6項において「協議会」という。）を設置したときは、市町村障害福祉計画を定め、又は変更しようとする場合において、あらかじめ、協議会の意見を聴くよう努めなければならない。

9 障害者基本法第36条第4項の合議制の機関を設置する市町村は、市町村障害福祉計画を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、当該機関の意見を聴かなければならない。

## 第89条

### 1～2 略

3 地方公共団体は、単独で又は共同して、障害者等への支援の体制の整備を図るため、関係機関、関係団体並びに障害者等及びその家族並びに障害者等の福祉、医療、教育又は雇用に関連する職務に従事する者その他の関係者（次項において「関係機関等」という。）により構成される協議会を置くように努めなければならない。

障害者総合支援法は親法である障害者基本法の影響下にあるため、計画の中に位置づけた各委員会等が障害者基本法のどこにどのように位置づけられているのかを読み取り理解することで解決できると考え、本稿では障害者基本法と照らし合わせてみていくことにしたい。

先に、「合議制で進めるか」「行政主導で進めるか」は、各自治体に任されていると記した。これは、障害者基本法第11条第6項から読み取ることができた。この条項からすると、「合議制の機関を設置している場合」はその機関内で意見を聴くことができ、その他の場合（＝行政主導で進める場合）は、「障害者その他の関係者の意見を聴かなければならない」と解釈することができた。

陸前高田市の場合、2013年度以降、障がい者計画／障がい福祉計画の策定や推進を既に「合議制」で進めてきており、今後も「合議制」に基づく各種委員会とするために、庁舎内および市議会の下承を取り付ける必要があると判断した。担当係長・担当課長も同様の認識を持っていることが確認できた。

そこで、筆者は、次のように整理し、担当係長（＝担当課長）に次のような内容の文書を書き送った。

(1) 第4期（2015年度～2017年度）陸前高田市障がい福祉計画に係る「策定委員会」は、障害者基本法にも障害者総合支援法にも明記されている「条例化」が必要な委員会である。根拠法は、「障害者基本法」第36条第4項「市町村（指定都市を除く。）は、条例で定めるところにより、次に掲げる事務を処理するため、審議会その他の合議制の機関を置くことができる。」による。これは、「合議制の機関を置いた場合は、その機関を条例で定めなければならない」と読み取ることができる。



- (2) 第4期陸前高田市障がい福祉計画を2014年度中に策定しなければならないため、2014年4月から2015年1月末までの10ヶ月間を当該計画に係る策定委員会開催期間とする。
- (3) 2013年度末に承認され現在進められている計画に係る「推進協議会」は、「計画の進捗状況の把握、点検、評価等」を行うために設置されている委員会であるため、2014年度まで継続設置されなければならない。
- (4) 「策定委員会」は、障害者基本法第11条第3項にある「市町村は、障害者基本計画及び都道府県障害者計画を基本とするとともに、当該市町村における障害者の状況等を踏まえ、当該市町村における障害者のための施策に関する基本的な計画を策定しなければならない。」に関する事務を処理（第36条第4項第1号）する機関である。
- (5) 「施策推進協議会」は、障害者基本法第36条第4項第2号にある「当該市町村における障害者に関する施策の総合的かつ計画的な推進について必要な事項を調査審議し、及びその施策の実施状況を監視すること。」に相当する事務を処理する機関である。
- (6) 「庁内調整会議」は、障害者基本法第36条第4項第3号にある「当該市町村における障害者に関する施策の推進について必要な関係行政機関相互の連絡調整を要する事項を調査審議すること。」に相当する事務を処理する機関である。

各機関の位置づけを整理する中で、「策定委員会」「推進協議会」には常時事務局が関わり補佐し、計画策定または施策推進や検討の途中または終盤で「庁内調整会議」が開催されることになるため、「合議制」とは「共同」（対等な関係の関わり）または「協同」（心・力を合わせて事にあたる）の関係にあることが分かった。その意味で、「合議制」とは「共同参画」とほぼ同義であると判断することができた。

### 3.（東京都）国立市第三次地域保健福祉計画しょうがいしゃ部会は「共同参画社会」となり得たのか

陸前高田市障がい者計画／第3期障がい福祉計画の「計画の推進体制」の拠り所となったのは、筆者が関わりをもってきた国立市第三次地域保健福祉計画策定委員会、とりわけしょうがいしゃ部会での取り組み<sup>12)</sup>が基になっている。そこで、国立市第三次地域保健福祉計画しょうがいしゃ部会における計画立案への共同参画の実態と課題を振り返りながら、この委員会が「共同参画」の場、つまり、「共同参画社会」となり得たのかどうかを見ていきたい。

#### (1) 国立市第三次地域保健福祉計画策定委員会とは

国立市第三次地域保健福祉計画策定委員会とは2007年度から2011年度までの国立市第三次地域保健福祉計画を立てるために設置された委員会である。2004年11月に立ち上げられ、2006年1月までに市長に答申することになっていた。一般公募委員を含む10人が策定委員に任命された。その内の3人が、身体障害当事者委員（A委員）、知的障害当事者委員（B委員）、精神障害

当事者委員（C委員）であった。地域保健福祉計画策定委員会を3つに分け、高齢者部会で高齢者保健福祉計画（案）を、しょうがいしゃ部会でしょうがいしゃ保健福祉計画（案）を、地域福祉部会で地域保健福祉計画（案）を作ることになった。3人の障害当事者委員は、しょうがいしゃ保健福祉計画（案）を検討する部会に所属した（知的障害当事者委員を除く2人は地域福祉部会にも参加した）。しょうがいしゃ部会には5人の委員が参加しており、半数以上が障害当事者だったことになる。筆者は地域保健福祉計画策定委員会副委員長、しょうがいしゃ部会長、地域福祉部会長も務めることになった。地域保健福祉計画策定委員会（全体会）は延べ5回、高齢者部会は12回、しょうがいしゃ部会は16回（別途3回の市民交流集会を設定した）、地域福祉部会は3回開催され、計36回の委員会・部会が持たれた。なお、ここでは、3人の障害当事者が常時参画していたしょうがいしゃ部会を取り上げ、同部会における共同参画の様子と今後の課題について記す。

## (2) 国立市第三次地域保健福祉計画の特徴

全国的にも珍しい3人の障害当事者委員が共同参画して作られた国立市第三次地域保健福祉計画は、2006年1月31日に出来上がり、市長に答申を行った。この計画は様々な特徴をもっていたため、以下その概要を記す。

- ・ タイトルを「だれもがあたりまえに暮らせるまちづくりをめざして」とした。
- ・ 市民交流集会開催時に披露された発題者の詩「この まち が すき」を市民共通のイメージとして採用し、国立市第三次地域保健福祉計画の表紙として使うことにした。
- ・ 計画書で使われている漢字には、すべてルビをふることにした。
- ・ 国立市第三次地域保健福祉計画の要約版を作ることにした。
- ・ 延べ36回にわたる策定委員会（各部会での論議も含む）での会議と3回の市民集会、三つのワーキンググループにおける度重なる討論の結果を報告書としてまとめあげたもので、策定委員会委員や市民の努力の結晶とも言える手作りの計画である。策定委員の意見交換を事務局がまとめあげるという従来のスタイルをとらずに、各部会でまとめあげたものを事務局と詰め合うという方式にしたことも特徴の一つと言える。
- ・ 向こう5年間の計画作りで終わりとするのではなく、向こう5年間の計画の進捗状況を把握し、点検・推進させるためのフォローアップの機関（地域保健福祉施策推進協議会、地域保健福祉団体等連絡協議会、ワーキンググループ、庁内連絡会議）を新たに立ち上げることにした。
- ・ 各種概念（「ノーマライゼーション」「インクルージョン」「共生原理」（ともに生きる）「自己決定」「生活の質の向上」など）を計画の基本理念とした。
- ・ 障害者自立支援法など新法の成立により起こるマイナス面を補うために、「市独自の介助制度の創設」を提言。ワーキンググループを設置し、並行して論議を進め、中間のまとめを行っ

ていただいた。中間のまとめも市長に報告した。2006年10月までに内容の詰めを行い、内容の具体化を図ることになった。同様に「災害弱者対策について」もワーキンググループを設置し、策定委員会での審議と並行して論議を進めた。

- 策定委員会、部会での話し合いと並行して当事者団体に協力を仰ぎ、計画内容の素案づくりをお願いした。実態調査やコンサルは使わなかった。その結果、「だれもが安心して暮らせるまちづくりの推進」「脱施設・脱病院（退院）の促進」「入所施設措置者の地域移行の促進」「精神しょうがいしゃ在宅サービスの推進」「しょうがいしゃ地域自立生活支援センター事業の充実」（ピアカウンセラー、ピア相談員の養成等を含む）など障害当事者が具体的に求めていた内容が相当程度認められ、これまでにない中味の濃い内容とすることができた。

### (3) 策定委員会及びしょうがいしゃ部会における障害当事者委員（とりわけ、知的障害当事者B委員）の共同参画の実態と課題

- ①すべての委員会・部会に、B委員を精神的にサポートするための陪席者を配置した（Sさん、Iさん）。部会途中、C委員の都合により、部会の了承を得、委員代行を置いた（Dさん、精神障害当事者）。Dさんは、C委員の復帰後も、C委員をサポートする陪席者として部会席についた。第2回しょうがいしゃ部会でこのような対応措置と同時に以下のような要望を策定委員会に出すことを決め、策定委員会で要望に沿った具体的な措置をお願いした。

- こんご、「障害者」という かきかた をやめ、「しょうがいしゃ」としてください。
- しりょうやはくばんの じを、もっとわかりやすくかき、いま、なにをはなしているのか、がわかるようにしてください。
- ききとりにくいため、はつげんするとき、おおきなこえをだすか、マイクロフォンをとおしてはつきりいってください。
- いちぶのいいんを「せんせい」とよんでいるひとがいますが、みんなおなじいいんとして、おたがいに「さん」づけでよぶようにしてください。
- しょうがいしゃぶかいとしては、わかりやすいことばで、インパクトのある、しみんにえいきょうを あたえていくことのできるようなものを、ほうこくしょとしてまとめていきたいとおもっています。ごきょうりよくください。

また、B委員からは、次のような提案も出された。

- 休けいを、入れて、ほしい。
- 白板をかく人と、事前に知り合いになり、コミュニケーションをとりたい。
- 白板のないようは、はつげんを、わかりやすく、かいてほしい。
- 資料のせつめいばかりでなく、もっと話し合いたい。

- ・各会ごとに、「この日は、何について話す日」という、説明をしてほしい。

要望は了承され、事務局の協力を得て、可能な限りB委員の支援体制を整えていくようにした。

- ②しょうがいしゃ保健福祉計画を検討する上で必要と思われる各種要望（「市職員の対応の問題点について」「支援費制度の一部改正に伴う資料の送付について」「策定委員会を円滑にすすめていくための要望書」「障害者自立支援法案について慎重審議を求める要望書」）を、随時しょうがいしゃ部会を通して出していった。
- ③3回の市民交流集会を設定するにあたり、部会長を中心に各委員が市内の各障害者団体・機関を訪問、国立市内の障害者福祉の実態を把握するように努めてきた。併せて、話し合いを重ねてきた。
- ④計画作成に至るまで、市内の各障害者団体・機関にしょうがいしゃ部会の議論と並行して論議を積み重ねてもらい、しょうがいしゃ部会に各委員を通して意見を反映してもらった。
- ⑤しょうがいしゃ部会としての計画（案）が固まった段階で、福祉部内での検討を要請し、福祉部見解を出してもらった。
- ⑥福祉部見解と照らし合わせながらしょうがいしゃ部会で真摯な意見交換を行った。シビアな議論が交わされたこともあったが、率直な意見交換を通して、両者の立場を理解することができた。
- ⑦部会まとめ（案）の作成及び福祉部見解との意見交換を行う際、傍聴者・陪席者からの意見が反映できるような機会を設けた。
- ⑧真摯な両者の意見交換の結果として「しょうがいしゃ部会最終案」を決定した。

#### (4) 国立市第三次地域保健福祉計画における共同参画の評価

国立市第三次地域保健福祉計画における共同参画は、十分とは言えないまでも、相当程度「環境の整備」「機能性」「個別の支援」「心理的前提条件」「社会からの反応」が整えられ、有機的に相互作用しながら展開されていたように思われた。策定委員会の委員もワーキンググループの委員も共同参画に向けて努力をし、その質を向上させようとする姿勢が見られていた。障害当事者、特に知的障害当事者の計画立案への共同参画は大変難しく、「共同参画社会モデル」で示された五つの条件だけでは不十分であることが分かった。各条件を構成する要素が検討され、それらの要素がしっかり用意されなければならないということが分かった。例えば、「個別の支援」という条件で言えば、どのような内容の、どのような支援が、どのような方法で提供されなければならないのか、といったことであった。

国立市で始められた共同参画の取り組みは多くの関心呼び、毎回20人を超える障害者団体の関係者が傍聴に来て審議の行方を見守り、各委員がめげないように背中を押してくれた。策定委員会やワーキンググループを陰で支えてくれた事務局（行政）の職員がいてくれたことも大き

かった。知的障害当事者としてこのような場に初めて参画したB委員の成長があったことも特記しておく必要がある。国立市でようやく始められた政策立案への共同参画に向けた試行錯誤は、共同参画社会づくりのモデルとして、このような取り組みを行うことの大切さ、取り組みを行う中で周囲の人たちが確実に多くのものを学び取っているということを教えてくれていた。

## おわりに

筆者は、今尚、1994年10月に徳島市で行われた全日本育成会全国大会最終日の本人決議採択の様子が忘れられない。その時、障害当事者の代表が読み上げた本人決議(案)は、次のようなものだった。

(略) これまで私たちは、意見を言う場もなく、議論する場も、その機会もありませんでした。

(略) どこまでわかってくれるかわかりませんが、わかるまで、私たちは、私たちの意見を、わかってくれる日がくるまで言い続けたいと思います。(略)

1. 私たちに関することは、私たちを交えて決めていくようにしてください。

1. 私たちは、施設や職場で、言いたくても言えないことがたくさんあります。何か言うと怒られるのではないかと、いつも不安やこわさをもっています。私たちが黙っていないで、勇気をもって発言できるように、私たち自身の会が必要だと思います。私たち自身の会をつくり、ふれあいの輪を広げていきたいと思います。私たちの思いや願いを伝えられるように、会を各地につくり、また、ひとつひとつの会が集まってもっと大きな会がつかれるようにしたいと思います。

(略)

1. 最後に、「精神薄弱者」という呼び方を早く別の言葉に変えてください。決める時には、必ず私たちの意見を聞いてください。(略)<sup>13)</sup>

この決議には、大会に参加した当事者たちの苦い体験や嫌な出来事、さまざまな思いや願いなどが数多く盛り込まれていた。差別や偏見の目で彼らを見ないでほしいと訴えていた。1994年の全日本育成会全国大会全体会で承認された決議は、育成会内で大きな力をもつようになり、本人代表者と育成会代表者との間で数度に渡る話し合いがもたれ、1995年7月には、組織名の変更が成された<sup>14)</sup>。つまり、これまでの「全日本精神薄弱者育成会」という組織名を「全日本手をつなぐ育成会」に変えることになったのである。史上初の本人たちの手で親の会の組織名称を変えさせた例であり、快挙と言っても過言ではない。この取り組みを通して、組織運営への共同参画や政策立案への共同参画への糸口がようやく見えるようになったのである。

1994年の全日本育成会全国大会全体会・本人決議で示された「私たちに関することは、私たちを交えて決めていくようにしてください。…決める時には、必ず私たちの意見を聞いてください」という当事者の当然の要望は、「はじめに」で示した障害者権利条約の基本理念とも言える

Nothing about us without us という標語と全く同じ内容と質を持ったものであったことが分かる。つまり、徳島大会の本人決議は、間違いなく政策立案への共同参画を導いていったのである。しかし、組織運営への共同参画はおろか政策立案への共同参画は、まだまだ極一部の先進事例を示すことしかできないのが実態である。しかも、本稿で取り上げた先進事例の一つと思われる東京都国立市の取り組みも未だ試みの域を出ていない。このことは、合議制に向けた行政の取り組みの遅さを示しているだけでなく、障害当事者や関係者の合議制実現への意識の低さをも示している。合議制に基づく共同参画を実現させるためには、当事者自身が学習を深め、交流や研修を重ね、リーダーを養成し、支援者も支援のあり方を学び、支援の質を高めていくことが必要だということの意味している。こうした状況だからこそ、共同参画社会を構築し、その質を高めていくためにも、システムとして「環境の整備」「機能性」「個別の支援」「心理的前提条件」「社会からの反応」や（今後検討される）各条件の各要素にアクセスしていけるようにしていくことが求められている。

末筆になるが、本稿は、陸前高田支援の中から生まれたものである。陸前高田市における計画策定の機会を与えて下さった立教大学東日本復興支援本部関係の皆様、現地でお世話になった方々、東日本大震災支援に関わって下さった全ての方々に感謝を申し上げる。なお、筆者は、定年のため、2014年3月末日をもって退職することになった。12年間の交友と学びの機会を与えて下さった全ての方々に、心から感謝を申し上げたい。

#### 注

- 1) Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 日本語訳には「障害者の権利に関する条約 日本政府仮訳文」や「障害のある人の権利に関する条約 川島聡=長瀬修 仮訳 (2008年5月30日付)」などがあり、訳者により使用用語や解釈の仕方による内容の違いがある。そこで、本稿では、単に「障害者権利条約」とした。
- 2) 1999年6月23日に公布された法律（第78号）で、「男女共同参画社会の実現を二十一世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付け、社会のあらゆる分野において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の推進を図っていくこと」を目的に策定された。
- 3) 新村出編『広辞苑』（第6版、岩波書店、2008年）によると、「共同」を「二人以上の者が力を合わせること。協同と同義に用いることがある。」としている。
- 4) 河東田博・多田宮子・本間弘子・花崎三千子・光増昌久「当事者参加・参画に関する研究—当事者組織の育成・強化と政策決定への当事者参加・参画の試み」1993年度厚生省心身障害研究『心身障害児（者）の地域福祉体制に関する総合的研究』研究報告書（主任研究者：高松鶴吉）1994年（135頁）
- 5) 第1節の分析枠組みの検討は、下記文献17～22頁を援用した。なお、「共同参画社会モデル」は、下記文献で展開した「創造的福祉文化概念」から援用している。  
河東田博『「創造的福祉文化」概念の構築を目指して』（第1章第1節）河東田博（編集代表）『福祉文化とは何か』明石書店 2010年
- 6) 同上書（16頁）

7) 同上書63～66頁を援用した。

なお、原著では、「福祉文化環境の整備」「機能性」「個別の支援」「心理的前提条件」「環境からの反応」を「創造的福祉文化生活(=社会)を築くための条件」として示している。

8) 2012年度—2014年度陸前高田市障がい者計画／第3期陸前高田市障がい福祉計画は、総56頁から成っており、2013年3月に成文化された。

9) 同上書(17頁)

10) 正式法名を「障害者基本法の一部を改正する法律」と言い、2011年6月に制定された。

11) 正式法名を「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」と言い、2012年6月に制定。2013年4月より施行されている。

12) 東京都国立市第三次地域保健福祉計画(しょうがいしゃ部会で策定した「しょうがいしゃ保健福祉計画」も含む)については、下記文献で初めて紹介した。本稿も下記文献から引用・要約した。

河東田博「新しい価値創造への挑戦—しょうがい当事者による組織運営、政策立案への参加・参画を考える」『立教社会福祉研究』25号 3-11頁 2006年

13) 1994年10月に行われた全日本精神薄弱者育成会全国大会(徳島大会)本人決議は、下記文献に所収されている。

本人活動支援委員会編『本人活動支援'99』全日本手をつなぐ育成会 1999年

14) 1995年7月の組織名の変更に至る顛末も同上書に掲載されている。