

総論

序章 国際障害者年に当たって

はじめに

1 本年は、障害者の「完全参加と平等」という目標の実現を目指して各国が行動を行う「国際障害者年」である。

現在、世界には約4億5,000万人の障害者がいると推定されている。ワルトハイム国際連合事務総長は、その声明で国際障害者年は「国際社会が単に同情や慈善心からだけでなく、社会正義に基づいてこれら障害者の福祉に尽くすことの決意を示すものである」と述べている。

2 我が国における障害者対策としては、昭和22年に制定された児童福祉法、24年に制定された身体障害者福祉法、25年制定の精神衛生法、35年制定の精神薄弱者福祉法及び身体障害者雇用促進法、更に、45年制定の心身障害者対策基本法等に基づき各種の施策が実施されてきた。その結果、保健医療、福祉サービス、年金等の所得保障、雇用・就業、教育等の各部門にわたって内容の充実が図られてきている。しかしながら、障害者に関する問題は、障害の種類、程度等によってニーズが広範多岐にわたり、かつ解決の手段が開発の途上にあり、あるいは資源の制約等の事情のため今後に残されている課題も少なくない。しかも、今後の人口の高齢化、災害事故の増加、疾病構造の変化等に伴い障害者に関する問題は更に重要性を増していくことが予想される。

3 中央心身障害者対策協議会が、55年8月に内閣総理大臣に対して行った意見具申では、今後の障害者対策の基本的在り方として、

「

- (1) 相互の理解を深め、対等の人格的存在として認め合うこと。
- (2) 障害者が人間としての尊厳にふさわしい諸種の処遇を受ける権利を有すること。
- (3) 障害者も可能な限り社会的経済的自立への努力をすること、また、国民は、社会連帯の理念に基づき、これを援助する責務を有すること。
- (4) 国及び地方公共団体は、障害者の福祉の増進と自立への努力を援助する責務を有すること。

等について、全国民の合意と理解が必要である。」とされている。

このため、今回の厚生白書は、障害者の問題をテーマとして取り上げ、できるだけ幅広い角度から客観的な資料に基づいて分析を試み、これまでの足どりを振り返るとともに、今後の障害者対策の基本的方向を探ることとした。

4 全国で約450万人以上と推定される障害者とその家族の立場から第3章で紹介される障害者対策の現状を見ると、中央心身障害者対策協議会の意見に述べられている基本的精神がいまだ具現化していないとする不満が存在することは十分考えられる。障害者福祉対策は、第2章で述べるように着実な進展を重ねてきているが、なお、この章で紹介する新しい理念に照らしてみれば、その時期ごとに至らざる面があったことも否めないであろう。

しかしながら、時代は大きく動きつつある。障害者福祉対策の流れも、第2章で見るように体制整備の

時代、対象拡大の時代、そして処遇内容の充実時代を経て、新たな国民参加の時代に入ろうとしている。国際障害者年の目標である「完全参加と平等」という言葉の「参加」は障害者の社会活動に対する参加を意味するものであるが、健常者・一般国民の側からも同時代の同胞である障害者の福祉向上(というよりは平等な参加)のために持てる能力を活用しなければならないという意味では、健常者に対する呼び掛けであるとも理解できよう。

5 それは、まず障害者に対する偏見(施設設置に対する反対運動など)をぬぐい去り、障害者の自立への努力を助けることであり、心身の機能・能力の障害とそのためを生ずる社会的不利を軽減除去するための社会的な制度を確立し、維持して行く必要性を理解し、支持して行くことである。これまでの障害者福祉対策は、その基盤をこのような国民の合意と理解に置いて発展を続けてきたが、国際障害者を機会にこの基盤が一層強固なものとなることが期待される。

6 障害者の「完全参加と平等」を実現するための対策は、教育・福祉・所得・生活環境・雇用の各面にわたり、政府の担当部局も各省庁にまたがっている。厚生省は、戦後の障害者対策の主要な一翼をにない続けて今日に至っているが、他の分野と同様「完全参加と平等」を実現するため残されている課題は少なくない。

第3章で見るように、残されている課題の解決に向かって着実に歩みを重ねていくための新たな環境作りの芽は既に発見できる。市町村の地域レベルでのボランティア活動は最近活発になってきているが、活動の一環として障害者福祉を取り上げているところも多い。また、障害者自身の地域活動も全国的に盛んになってきている。

7 問題は、これらの動きを1年限りのお祭りのものに終らせないで、新たなノーマライゼーションの理念に基づく障害者福祉を築き上げて行く上での土台とすることである。そのためにこそ、現在長期行動計画の策定が関係者の英知と能力を集めて進められている。

今回の厚生白書は、障害者の問題を初めて総合的に取り上げた白書である。問題の解明と分析には更に努力を重ねる必要もあろうが、国・都道府県・市町村の行政当局、障害者自身を含む国民のすべてが障害者の問題について認識を深めることに役立ち、今後の前進のための素材となることを期待している。

総論

序章 国際障害者年に当たって

第1節 国際連合の動き

国際連合は、設立当初から障害者問題に大きな関心を持ち、種々の決議や宣言を行ってきた。1975年(昭和50年)には、これらの集大成ともいえるべき「障害者の権利宣言」を採択し、障害者の基本的人権と障害者問題に関する指針を示した。しかし、その後もこの宣言に関する各国の理解不足、国際行動の必要性が指摘され、1976年(昭和51年)の第31回総会において、1981年(昭和56年)を「国際障害者年」とし、障害者の「完全参加」をテーマに、次の目的を実現するため国際的な取組みを行うことが決議された。

- (1) 障害者が身体的にも精神的にも社会に適応することができるように援助すること。
- (2) 適切な援助、訓練、医療及び指導を行うことにより、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。
- (3) 障害者が社会生活に実際に参加することができるよう、公共建築物や交通機関を利用しやすくするための調査研究プロジェクトを推進すること。
- (4) 障害者が経済的、社会的及び政治的活動に参加する権利を有していることについて一般国民の理解を深めること。
- (5) 障害の発生予防対策及びリハビリテーション対策を推進すること。

その後、国際連合においては、「国際障害者年諮問委員会」を設置して検討を重ねた結果、1979年(昭和54年)の第34回総会において、「国際障害者年行動計画」が決定された。この計画の中でテーマが「完全参加」から「完全参加と平等」へと拡大されるとともに、国際障害者年の理念と主な原則、各国のとるべき措置、国際連合の事業等についての指針が示された。このうち各国のとるべき措置としては次のようなものが掲げられた。

- 1) 国、地方レベルで国際障害者年のための諸活動の企画調整、促進を行う障害者団体の代表を含む委員会の設立及び施策総合化のための調整機関の設置
- 2) 関連施策の強化に触れる声明の発表
- 3) 国際障害者年の諸目的のフォローアップのための1991年までの長期計画の策定
- 4) マス・メディアによるキャンペーンの実施
- 5) 施策の充実・促進(一般地域開発計画及び国家計画への統合、リハビリテーション要員の訓練、政府諸事業の強化)
- 6) 障害者の社会参加・能力開発の促進
- 7) 教育・雇用上の差別解消のための法律の見直し
- 8) 社会的差別解消のための措置、隔離的居住施設の廃止等の促進
- 9) 諸活動参加のための環境整備(建築物改善、諸設備の充実、労働環境の改善)

- 10) 障害発生防止諸施策の促進(疫病予防措置,出生前後及び幼児期における障害発生予防対策及び労働災害予防対策の促進)
- 11) 実態把握のための調査等の実施
- 12) 福祉機器に対する税の免除,輸入についての許可,関税の免除及び外国為替の配分
- 13) 障害者の諸活動促進(優先権付与・組織化促進,国際会議への派遣)
- 14) 障害者関連事業に関する国家的計画への民間団体の参加の促進
- 15) 「障害者の日」の設定

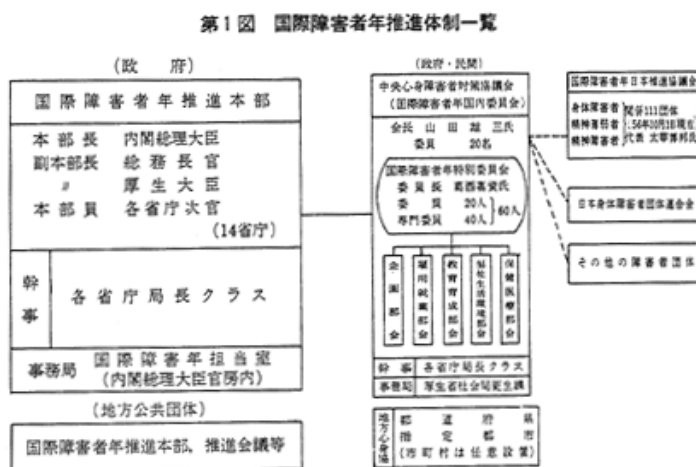
国際連合においては,引き続き事務局を中心に,各国の長期行動の指針としての性格をもつ「障害者に関する世界行動計画」の検討が行われている。

総論

序章 国際障害者年に当たって 第2節 我が国の取組み

我が国では、前節で述べた国際連合の要請に積極的に対応するため、昭和55年3月25日「国際障害者年の推進体制について」の閣議決定が行われた。これにより、総理府に設置されている中央心身障害者対策協議会が国際障害者年行動計画に規定する国内委員会に相当するものとされるとともに、政府として関係行政機関相互の緊密な連絡を確保し、施策の総合的、効果的な推進を図るため、内閣総理大臣を本部長とする国際障害者年推進本部が総理府に設置された(第1図)。

第1図 国際障害者年推進体制一覧



中央心身障害者対策協議会では、この閣議決定を受けて、学識経験者の委員20名に、国際障害者年行動計画の趣旨に沿って障害者の代表等40名を専門委員として加えた国難者年特別委員会を設置して審議を行った。その結果、まず、55年8月12日に「国際障害者年事業の在り方について」の意見具申が、内閣総理大臣に対し行われ、現在は「国内長期行動計画の在り方」について検討が進められている。

政府においても、中央心身障害者対策協議会の意見具申を踏まえて55年8月19日「国際障害者年事業の推進方針」を国際障害者年推進対策本部において決定し、当面の施策の方向を定めたが、長期的な在り方については、今後の中央心身障害者対策協議会の検討を待って対応することとされている。

なお、厚生省においても、56年1月、国際障害者年に関する厚生省関連施策の連絡調整の推進等を図るため、事務次官を本部長とする国際障害者年推進本部が設置されている。

また、民間においても、国際障害者年の趣旨にのっとり、国内外の有機的連携のもとに諸活動を推進するため関係団体等により「国際障害者年日本推進協議会」(56年10月1日現在参加団体111)が設立されるなど活発な活動が展開されている。

我が国又は世界各地において国際障害者年にちなんで催されている行事は多岐にわたるが、その主なものをあげれば第1表のとおりである。

第1表 国際障害者年行事予定(56年8月)

第1表 国際障害者年行事予定 (56年8月)

月	政府行事	民間行事	海外	記念日、月間、週間
1月	内閣総理大臣による声明の発表		26日イタリア「聴覚障害者とIYDP」	
2月	国際障害者年記念赤十字映画祭受賞作品鑑賞会	6日全国ボランティア研修会(東京) 7日「こんにちは/IYDP」(東京)		
3月		15日おもちゃ展(東京) 21日あゆみの箱チャリティー大会(東京)	19日フランス「世界リハビリテーション機器展」 21日スイス「世界障害者集会」	3日耳の日
4月	3日波孝輔氏特別講演会「私と音楽とIYDP」 26～27日中央記念集会(ふれあいの音楽広場) 記念たばこ発行		1日クエート「国際IYDP会議」 15日イタリア「都市と障害者」会議 18日スイス「ILO記念コンサート」	身体障害者福祉強週月間
5月	全国キャラバンキャンペーン 26日国際障害者年記念厚生大臣表彰	5日車いす全国バスケット選手権(東京) 14日第26回身体障害者福祉大会(日身連, 東京) 19日第34回盲人福祉大会(日盲連, 鳥取) 24日第30回全国ろうあ者大会(全日ろう連, 香川)	27日ノルウェー「ヨーロッパIYDP会議」 31日マカオ「アジアリハビリテーション会議」	5～11日児童福祉週間 21日心身障害者対策基本法(制定施行日)
6月	22日国際障害者年記念「映画鑑賞会」		3～12日ブルガリア赤十字国際映画祭 22日パリ「ハニワ展(竹の子村)」	
7月	8日ふれあいのスポーツ広場 31日国際障害者年記念「映画鑑賞会(アゲインスト)」			
8月	7～19日ふれあいの生活広場(福祉機器展)(渋谷) 20～25日ふれあいの生活広場(福祉機器展)(町田)	2日世界わたぼうし音楽祭(奈良) 20～31日車いすバスケット大会(北海道, 宮城, 神奈川, 東京, 大阪, 福岡)	3～12日ウィーン「国際障害者年諮問委員会第3回会合」 8～11日アメリカ「脳性マヒ汎アメリカ会議」	

月	政府行事	民間行事	海外	記念日、月間、週間
9月	記念切手の発行(寄付金付) 海外交流事業(第1回-アメリカ) 雇用促進大会 26～27日心身障害児(者)療育国際シンポジウム(東京)	17～21日国際てんかん学会議(東京)	中旬(ニューヨーク) 12月「第36回国連総会」	精神薄弱者愛護月間 心身障害者雇用促進月間 15～21日老人福祉週間
10月	国際障害者年記念特殊教育推進会議(東京) 15～17日国際リハビリテーション交流セミナー(東京) 19～23日国際アビリンピック(東京, 千葉) 24～25日全国身体障害者スポーツ大会(滋賀)	3日精神薄弱者のスペシャルオリンピック 9～11日車いす市民全国集会(大阪)	12～23日ウィーン「国連・国際協力に関する専門家シンポジウム」	母子衛生強週月間 10日目の愛護デー 24日国連の日
11月	3～8日芸術祭(作品展) 13～14日国際障害者年精神衛生国際セミナー(大阪) 海外交流事業(第2回-東南アジア)	19～20日全日本精神薄弱者育成会30周年大会(東京) 25～28日第8回社会福祉機器展(東京) 29日障害者問題国民会議(IYDP推進協議会)	30日 12月4日シンガポール「障害者連盟世界会議」	手足の不自由な子供を育てる運動 精神衛生普及運動
12月	6日, 8日映画祭 9日中央記念集会(東京大会) 特設人権相談所の開設			9日国連「障害者権利宣言」の日 10日国連人権デー 歳末たすけ合い

総論

序章 国際障害者年に当たって

第3節 障害者福祉の理念

以上みてきたように、国際障害者年に当たり、国の内外にわたって様々な活動が活発に展開されているが、これらの活動は、従来とは異なる新しい障害者福祉の理念に立脚して行われているとみることができる。本節では、この新しい障害者福祉の理念についてみてみよう。

総論

序章 国際障害者年に当たって

第3節 障害者福祉の理念

1 障害の概念

近年,WHO(世界保健機関)において検討され,前述の国際障害者年行動計画にも掲げられている障害の概念は,三つの次元で規定されており,今後の障害者福祉を考える上で大きな意義を有している。

第1は,心身の形態又は機能が何らかの形で損われている状態を意味する「機能障害(impairment) 1)」、第2は,その結果として生ずる活動能力の制限又は欠如である「能力障害(disability) 1)」、第3は,能力障害のために被る「社会的不利(handicap)1)」である。

(注)

1)本白書では「impairment」,「disability」及び「handicap」をとりあえず上記のように翻訳したが,現在のところ定着した訳語はない。

この三者は,密接に関連しているが,機能障害は必ずしも能力障害を生ずるものではなく,また,能力障害が常に社会的不利に結びつくものでもない。機能障害があってもリハビリテーションにより残存能力が強化されれば,能力障害の程度は軽くなるし,職場や住宅等の社会環境が適切に整備されれば能力障害があっても障害者が健常者と同様な社会生活を営むことが可能となる。例えば,下肢の麻ひにより歩くことができなくなった場合でも,車いすを利用すれば移動能力は回復され,更にプログラマーなどの適切な職につくことができれば,自立した社会生活を営めるようになる。このような認識は,以下に述べるリハビリテーションやノーマライゼーションの理念とその具体化を考える際には,常に念頭に置かれる必要がある。

総論

序章 国際障害者年に当たって

第3節 障害者福祉の理念

2 リハビリテーションの理念

障害者に対する社会一般の理解や態度は、従来ともすれば、「弱者」として「非生産的」なものとしてとらえられがちであり、障害者対策も救貧的、弱者保護的な側面が強かったと指摘がなされている。

しかし、このような考え方は「リハビリテーション」の本来の理念にそぐわないものである。リハビリテーションの理念の根底には、すべての障害者は一人の人間としてその人格の尊厳性を回復する可能性をもつ存在であり、その自立は社会全体の発展に寄与するものであるという考え方がある。すなわち、リハビリテーションとは障害者が一人の人間として、その障害にもかかわらず人間らしく生きることができるようにするための技術及び社会的、政策的対応の総合的体系であり、単に運動障害の機能回復訓練の分野だけをいうのではない。また、生まれながらの障害者が自己の訓練や社会環境の改善を通じて、行動能力を得たり、社会の一員としての経験を積んだりしていく「リハビリテーション」もリハビリテーションに含まれるものである。

リハビリテーションは通常、身体又は精神の機能回復に着目した医学的リハビリテーション、職業訓練等による就業復帰に着目した職業的リハビリテーション、障害者が社会の一員として十全に活動することを目指す社会的リハビリテーション等の分野がある。これらを貫くものは、障害者の主体性、自立性、自由といった人間本来の生き方の尊重であり、必ずしも就労や経済的自立にとどまるものではないことを理解する必要がある。

このような考え方は国際障害者年のテーマである「完全参加と平等」すなわち、障害者が社会生活及び地域社会の発展に参加し、社会経済の発展の結果である生活向上の平等の配分を受け、他の市民と同等の生活を享受する権利を実現すべきであるという考え方と軌を一にし、また次に述べるノーマライゼーションの思想とも密接に関連するものである。

総論

序章 国際障害者年に当たって

第3節 障害者福祉の理念

3 ノーマライゼーションの思想

近年、障害者福祉の理念として注目を集めているのが、「ノーマライゼーション(normalization)」の考え方であり、今日では福祉に関する新しい理念全体を表す言葉として、世界的に用いられるようになってきている。この言葉は歴史的にみると、スカンジナビア諸国を発祥の地として、「常態化すること」すなわち、障害者をできる限り通常の人々と同様な生活をおくれるようにするという意味で使われ始めたとされている。ノーマライゼーションの思想運動がおこったのは、障害者に関して「常態」とはいえない状況がみられたからである。つまり、障害者に対する取組みの姿勢が必ずしもその人間性を十分尊重したものでないような状態に陥りがちであったことへの反省から、これをあるべき姿にもどそうとして、起こってきたものとされている。

そして、今日では、障害者が何パーセントかいるのが通常の社会であり、障害者が家庭において、又はそれに近い状態で生活することが望ましく、施設自体も地域社会に根ざしたものであるべきであるという考え方を示すものとして一般に理解されている。

我が国で「ノーマライゼーション」という言葉が頻繁に用いられるようになったのは、比較的最近になってからのことであるが、「ノーマライゼーション」という呼称が用いられるようになってはじめて、こうした考え方が出てきたのではない。かなり前から、在宅福祉や地域福祉の重要性に対する認識があったが、技術的にも経済的にも、社会一般の意識においてもこれを推進していく上での様々な制約要因があったため、必ずしも十分なものとならなかったのである。しかし、障害を除去、軽減するリハビリテーションが進歩し、障害者の残存能力をできるだけ活用できるようにするための補装具等が開発されるなど諸々の技術が発展してきたこと、道路や公共施設など生活環境が次第に整備されてきたこと、このような条件整備に対し社会的資源を利用することについての国民の理解・認識が深まってきたこと等家庭や地域での生活を可能とする前提条件が整ってくるに伴って「ノーマライゼーション」の考え方が、次第に当然のこととして受け入れられるようになってきた面もあろう。

ノーマライゼーションの思想は、国際連合で採択された「精神薄弱者権利宣言」及び「障害者の権利宣言」の底流をなすものになっただけでなく、「国際障害者年行動計画」にも反映されている。同行動計画にある「障害者などを閉めだす社会は弱くもろい社会であり、障害者はその社会の他の者と異なったニーズをもつ特別の集団と考えられるべきでなく、通常的人間的ニーズを満たすのに特別の困難をもつ普通の市民と考えられるべきである」という記述は、これを明確に表したものとみることができよう。

障害者福祉の理念を表す言葉として「インテグレーション(統合すること,integration)」も使われている。インテグレーションとは、障害者をそうでない者とできるだけ分離しないで処遇するという考え方であり、ノーマライゼーションという目標を実現するための一つの方法として障害者の施策を進める上で重要な思想となっている。