

JICA事業における障害主流化の推進 分野別ガイダンスノート

ガバナンス

目次

1. 障害者とガバナンスに関する基本的理解	1
2. ガバナンス分野における障害主流化の重要性	1
3. 障害の視点から見るガバナンス分野の問題	4
4. 事業における障害主流化の実践	6
巻末資料 1: ガバナンス分野において障害者のアクセスや参画を阻む障壁	14
巻末資料 2: 障害主流化の取組事例(ガバナンス)	17
参考文献	19

基本を理解したい方は [1・2・3](#) を、
障害主流化に関する具体的なステップを知りたい方は [4](#) をご参照ください。

《ガイダンスノートが対象とする主な取組領域》

本ガイダンスノートでは、JICA グローバル・アジェンダ(課題別事業戦略)に基づき、次の 2 分野を重点的に扱います。

1. 法の支配の実現: 法整備支援、警察、メディア、選挙管理、ビジネスと人権
2. 行政機能の強化: 公務員制度の改善、公共人材の育成、地方政府の計画策定・実施能力向上、参加の促進と透明性の向上

1. 障害者とガバナンスに関する基本的理解

- グッド・ガバナンスは、国連の定義によれば 8 つの特徴があり、その一つに「公平性と包摂性」が含まれています。「公平性と包摂性」については、すべての人が社会の一員として関わりを持ち、排除されていると感じないようにすることが不可欠であるとされています。特に、最も脆弱な立場にある人々が、自らの幸福を維持・向上させる機会を得られることが重要です [1]。
- このような観点から、障害者が社会から排除されやすい現状を是正し、障害インクルージョンに取り組むことは、グッド・ガバナンスの実現に欠かせない要素です。これは、ガバナンス分野における国際協力においても同様に重要な視点となります。

2. ガバナンス分野における障害主流化の重要性

(1) 持続可能な開発目標(SDGs)達成への貢献

- ガバナンス分野における障害主流化は、SDGs の達成に不可欠な要素です。特に、SDGs の「不平等の是正」(ゴール 10)と「公正、平和かつ包摂的な社会の推進」(ゴール 16)に大きく貢献します。

- ターゲット10.2** 2030年までに、年齢、性別、障害、人種、民族、出自、宗教、あるいは経済的地位その他の状況に関わりなく、すべての人々の能力強化および社会的、経済的および政治的な包含を促進する。
- ターゲット10.3** 差別的な法律、政策および慣行の撤廃ならびに適切な関連法規、政策、行動の促進等を通じて、機会均等を確保し、成果の不平等を是正する。
- ターゲット16.3** 国家および国際的なレベルでの法の支配を促進し、すべての人々に司法への平等なアクセスを提供する。
- ターゲット16.6** あらゆるレベルにおいて、有効で説明責任のある透明性の高い公共機関を発展させる。
- ターゲット16.7** あらゆるレベルにおいて、対応的、包摂的、参加型および代表的な意思決定を確保する。
- ターゲット16.10** 国内法規および国際協定に従い、情報への公共アクセスを確保し、基本的自由を保障する。
- ターゲット16.b** 持続可能な開発のための非差別的な法規および政策を推進し、実施する。

(2) 障害者権利条約の履行 [2]

- 障害者の権利に関する条約（障害者権利条約）は、障害者が障害のない人と平等に人権と自由を享受することを目的とし、その実現に向けてガバナンス分野が果たすべき重要な役割を強調しています。
- 以下が関連する条文です。

第 4 条 障害者の権利保障のための法律や制度の整備・改正

第 5 条 障害に基づく差別の禁止と平等な法的保護の保障

第 8 条 障害者の権利と尊厳に対する社会的理解の促進と、報道機関による障害者の適切な描写の奨励

第 9 条 物理的環境・情報・通信へのアクセシビリティの確保

第 12 条 障害者の法的能力の承認とその行使の支援

第 13 条 司法アクセスの保障と手続上の配慮・関係者への研修の促進

第 14 条 障害を理由とした自由の剥奪の禁止

第 21 条 情報やサービスの利用しやすい形式での提供

第 27 条 公的部門における障害者の雇用促進の義務付け

第 29 条 投票・立候補を含む政治参加の保障

第 33 条 障害者権利条約の実施に向けた法令および政策の策定・実施・モニタリング（監視）への障害当事者の関与

(3) JICA グローバル・アジェンダ達成への貢献

- JICA グローバル・アジェンダの目標達成において、障害主流化は重要な役割を果たします。
- 「法の支配の実現」クラスターは、法令等の整備、法運用組織の機能強化、司法アクセスの向上、メディア支援、警察の能力強化、有権者教育の強化等を通じて、公正で透明な社会の構築を目指しています [3]。障害者権利条約と整合する国内法の整備や運用、障害者の司法・政治参加の保障等に取り組むことで、障害者の権利保障と事業の受益者拡大に貢献します。また、メディアのアクセシビリティ向上と、障害に関する適切な描写の促進は、人々の「知る権利」を支え、障害インクルージョンの実現を後押しするものであり、クラスターの目標達成に資する重要な要素です。
- 「行政機能強化」クラスターでは、「法の支配等の普遍的価値および住民との協働の視点に基づいて適正かつ効率的な行政サービスを提供できる中央・地方の公務員制度の構築、人材育成を図るとともに、受益者へのサービスデリバリーに必要な計画立案、事業実施の能力の強化を図ること」を目標としています [3]。中央・地方政府の行政職員が障害と人権に

関する理解を深めること、そして政策や計画に関する意思決定プロセスに障害者が参画できる環境を整えることにより、障害者を含むすべての人々のニーズに応じた、適正かつ効率的な公共サービスの提供が可能となります。そのため、障害主流化に取り組むことはクラスター目標の達成に寄与します。

(4) 国際動向

1) マラケシュ条約の採択(2013 年) [4]

- マラケシュ条約は、視覚障害者や読字に困難を抱える人々等が著作物を利用できるよう、著作権法における例外を認める条約です。情報アクセシビリティの権利を保障し、障害者の社会参加を促進する上で重要な役割を果たします。
- この条約により、締約国において権限を与えられた機関(例:点字図書館)は、著作者の承諾を得ずにアクセシブルな複製物を作成し、利用者に提供することが認められます。また、権限を与えられた機関が作成した利用しやすい様式の複製物は国境を越えて交換することが可能です。

2) 障害者の司法アクセスに関する国際原則とガイドライン(2020 年) [5]

- このガイドラインは、障害者が司法制度に平等にアクセスするための原則を提示しています。
- 主な内容は、法的能力の保障、手続上の配慮の提供、情報へのアクセス、司法関係者への研修、無償または低コストの法的支援の確保、効果的かつ強固なモニタリング・メカニズムの整備です。

3) インクルーシブな警察サービスのための 10 の行動分野(2021 年) [6]

- この指針は、障害者が警察サービスに平等にアクセスできるようにするための 10 の行動分野とそれぞれの分野における具体的な取組を示しています。行動分野は以下のとおりです。
 - ①啓発活動、②情報へのアクセスおよびコミュニケーション手段の確保、③警察施設への自由なアクセス、④都市部等における警察官と障害者の関わり、⑤障害者が直面する危機的状況、⑥災害等緊急事態、⑦法執行の実施、⑧障害者が当事者となる犯罪、⑨国境警備、⑩警察組織内および地域社会における警察の教育的役割
- 取組には、警察官の人権理解の促進、障害者への差別撤廃、アクセシビリティ戦略の策定、障害当事者団体との協議、教育・訓練の促進、活動・評価・説明責任の枠組みの提供等が含まれます。

3. 障害の視点から見るガバナンス分野の問題

(1) 障害者に不利な法律や制度の存在 [7]

- 多くの国では、婚姻、財産管理、投票、就労等の権利に障害を理由とした法律上の制限があります。
- また、差別禁止や合理的配慮（障害に応じた適切な対応）を義務づける法律が整備されていない、または法律があっても実効性が低い場合があります。
- このため、障害者は差別を受けても十分な法的保護を得られない状況にあります。

(2) 法的能力の否定 [8]

- 「法的能力」とは、自分で契約や意思決定を行う能力です。
- 多くの国では、後見制度や強制治療を認める法律により、障害者の法的能力が制限されています。これにより、以下の行為が制限されることがあります。
 - ▶ 裁判で権利を主張する
 - ▶ 自由に移動する
 - ▶ 生活場所や同居者を選ぶ
 - ▶ 結婚や家族形成
 - ▶ 医療への同意
 - ▶ 投票や立候補

(3) 司法アクセスの制約 [5] [9]

- 障害者が司法にアクセスする際には、複数の課題があります。まず、法的能力を制限する制度の存在が、法廷で対等な立場に立ち、権利を主張することを妨げ、司法アクセスを阻害します。
- また、裁判手続や権利に関する情報へのアクセシビリティが限られており、必要な情報を得ることが難しい場合があります。
- さらに、司法手続上の配慮（手話通訳、点字、分かりやすい言葉等）が十分に提供されないことも多く、警察や司法関係者等の初期対応者の障害と人権に関する無理解も障害者の司法アクセスを阻害します。
- 裁判のデジタル化は物理的な障壁を減らす一方で、IT 利用が困難な人にとっては新たな障壁となる可能性があります。

(4) 情報アクセシビリティと障害者の描写の課題 [10] [11] [12] [13]

- 障害者は、メディアが発信する情報にアクセスする際に多くの困難に直面しています。例えば、視覚障害のある人にとっては、映像のみで提供される情報にアクセスできず、聴覚障害のある人にとっては音声のみの情報を得ることができません。その結果、「知る権利」が十分に保障されず、意思決定に必要な情報を得られない状況が生じています。
- 行政機関についても、アクセシブルフォーマット（例：点字、音声データ、分かりやすい言葉、スクリーンリーダー対応のデジタル文書）での情報提供が不十分です。また、行政職員の無理解や対応の不適切さが、障害者による行政サービスの利用を妨げる要因となっています。
- さらに、メディアにおける障害者の描写にも課題があります。報道では、障害の多様性が十分に反映されず、特定の障害に偏ったり、障害者を「保護の対象」として描くなど、慈善モデルや医学モデルに基づく表現が多く見られます。こうした偏見やステレオタイプは、社会の無理解を助長し、障害者の社会参加を阻害する要因となっています。

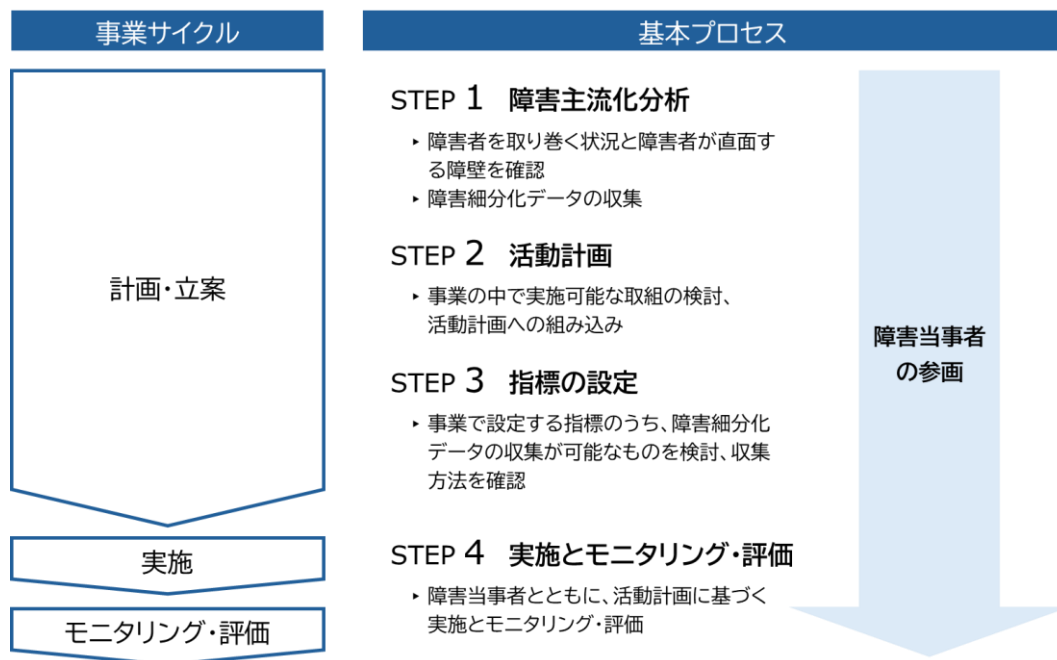
(5) 政策および計画に係る意思決定プロセスへの参加の制限 [14] [15] [16]

- 障害者は、政策や計画に関する意思決定プロセスへの参加が制限されています。政治参加は、国際法で保障されている基本的人権であるにもかかわらず、多くの国で以下のような課題が存在します。
 - ▶ 政策策定に関する情報がアクセシブルフォーマットで提供されていません。
 - ▶ パブリックコメントや有権者登録、投票所等、政治参加の場への移動手段やバリアフリー施設が不足しています。
 - ▶ 障害当事者団体が意思決定に関与する機会が限られ、参加の前提条件（合理的配慮や情報提供等）が整備されていません。
 - ▶ その結果、障害者のニーズが政策や計画に十分に反映されず、公共サービスやインフラを利用しにくい状況が続いています。例えば、短期的な支援にとどまる施策や、アクセシビリティを考慮しない公共インフラ整備などが挙げられます。これらは、計画段階で障害当事者の参画が不十分であることに起因しています。

4. 事業における障害主流化の実践

- 事業における障害主流化とは、各事業の計画、実施、モニタリング、評価のすべての段階に障害の視点を取り込み、実践することです。本ガイダンスノートでは、下図の基本プロセスで示す 4 つの STEP で障害主流化の実践方法を紹介します。
- STEP 1～3 が事業サイクルの事業形成段階、STEP 4 が実施・終了後の段階にあります。事業終了までのすべての STEP を念頭に置きつつ、特に事業形成段階において障害主流化に取り組むことが重要です。
- なかでも、相手国政府からの要請書取り付けの段階において、障害主流化の取組や障害者が排除されるリスクについて、カウンターパートや JICA 現地事務所と協議を行うことが大切です。

《図：事業における障害主流化の基本プロセス》



- 技術協力、有償資金協力、無償資金協力の事業サイクルと各 STEP の関係性は下表のとおりです。

スキーム	事業サイクル	STEP
技術協力	基礎情報収集・確認調査、詳細計画／基本計画策定調査の特記仕様書作成時	STEP 1(分析)
	R/D における Main Points Discussed(障害主流化に関する取組)、PDM、事前評価表作成時	STEP 2(活動計画) STEP 3(指標設定)
	本体事業特記仕様書作成、事業実施、モニタリングシート確認時	STEP 4(実施、モニタリング・評価)
有償資金 協力	基礎情報収集・確認調査、協力準備調査の特記仕様書、案件計画調書①作成時	STEP 1(分析)
	M/D、案件計画調書②③、審査調書、事前評価表作成時	STEP 2(活動計画) STEP 3(指標設定)
	事業監理、Project Status Report 確認時	STEP 4(実施、モニタリング・評価)
無償資金 協力	基礎情報収集・確認調査、協力準備調査の特記仕様書、案件計画調書①作成時	STEP 1(分析)
	M/D、案件計画調書②③、事前評価表作成時	STEP 2(活動計画) STEP 3(指標設定)
	事業監理、Project Monitoring Report 確認時	STEP 4(実施、モニタリング・評価)

STEP 1 障害主流化分析

- 事業の計画・立案時に、障害主流化分析を実施し、分野における障害者を取り巻く状況と障害者が直面する障壁を明らかにします。また、ターゲットグループに関し、障害細分化データを収集します。
- 障害主流化分析を通じて、事業の設計において障害者が排除されるリスクがないか、あるいは障害者に対して不利益や負の影響を及ぼす可能性がないかについても、十分に検討・確認してください。

JICA 国別障害関連情報には、JICA が事業を実施する 55 か国の障害に関する情報が国別にまとめられています。事業対象国のものがある場合は、まずそちらを確認されることをお勧めします。

1) 考える：事業と障害との関連性を考える

- 障害とプロジェクトとの関連性を明確にします。プロジェクトのどの部分が障害者と特に関連性が高いかを検討しましょう。

2) 尋ねる：障壁について、障害当事者(団体)に尋ねる

- 事業が対象とする課題(司法アクセス、行政サービスのデリバリー等)において、障害者のアクセスや利用、参画を妨げている障壁は何か、障害当事者(団体)に意見を尋ねてください。その際には、多様な障害種別の障害当事者や女性障害者等に、幅広く意見を尋ねるようにしましょう。
- そして、後述の STEP2～4 への参画も依頼してみましょう。
すべての段階において、障害当事者に参画してもらうことが大切です。

CHECK

障害当事者(団体)へのヒアリング方法を含め、共通ガイダンスノートでは、「4. 障害主流化の実践の具体的方法」で以下を紹介しています。ぜひご参照ください。

- ▶ 障害当事者の参画の方法
- ▶ 障害当事者の参画の形態
- ▶ 基礎的環境整備と合理的配慮
- ▶ 情報保障とアクセシブルフォーマットでの情報提供
- ▶ インクルーシブなイベント(会議、セミナー、研修等)の実施

- 以下は質問の例です。

なお、障壁(例)については巻末資料 1 に整理していますので、参考にしてください。

障壁	質問(例)
制度的障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 現在の制度設計において、障害者の参加を阻む障壁にはどのようなものがあるか (例: 障害者の法的能力を否定する等差別的な法令の存在、差別禁止や合理的配慮を義務づける実効性を有する法律の欠如、手続上配慮の提供の欠如、障害者の応募を妨げる応募条件等) • 障害者は、政策および計画の意思決定プロセスに実質的な意味のある参画ができているか、できていない場合、何が障壁になっているか
物理的障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 関係施設(※)へのアクセスを阻む障壁には、どのようなものがあるか • 関係施設(※)の建物のバリアには、どのようなものがあるか <p>※ 関係施設: 警察署や裁判所、収容施設等の司法関係施設、市役所、コミュニティセンター等行政サービスを提供する機関の施設、投票所、パブリックコメントの受付会場、議会、政党の施設等の政治参画の場</p>
情報面の障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 公的機関による情報(特に司法手続、行政手続、選挙、政策策定プロセスに関する情報)およびメディアによる情報にアクセスできない時は、どのような障壁があるか • 手続時に、どのような壁があるか(例: コミュニケーションを支援する者の立ち合いを拒まれる)
態度や意識上の障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 司法サービスや行政サービスの利用・享受、意思決定プロセスへの参画等を妨げるような、窓口の職員や家族の意識・態度にはどのようなものがあるか

3) 確認する: 障害細分化データ¹を収集し、確認する

収集項目	情報源
<ul style="list-style-type: none"> • 事業対象者における障害者比率 (例: 無料法律扶助へのアクセスを確保した者に対する障害者の割合、地方政府による計画策定のワークショップの参加者の割合) • 事業対象地域のターゲットグループの障害細分化データ • 司法サービス、行政サービス、意思決定プロセス等から周縁化されているグループ (女性障害者、特定の民族、障害児等) 	<ul style="list-style-type: none"> • 政府統計 • 障害者に関わる省庁の報告書等 • 障害当事者(団体)へのヒアリング

¹ 性別や年齢別のデータと同様の、障害の有無や機能障害別等のデータのこと。

4) 調べる：分野における障害者を取り巻く状況を調べる

収集項目	情報源
<ul style="list-style-type: none"> ガバナンスに関する法律、政策、戦略、行動計画等における障害者や障害インクルージョンの視点に立った内容の有無 障害者権利条約第 33 条に規定されている、障害者権利条約の実施に関するモニタリング(監視)の仕組み、モニタリングプロセスへの障害者の参画状況 	<ul style="list-style-type: none"> 政府文書 障害当事者(団体)へのヒアリング
<ul style="list-style-type: none"> 障害者権利委員会による総括所見(Concluding Observations)における第 1 条～第 4 条、第 5 条、第 8 条、第 9 条、第 12 条、第 13 条、第 14 条、第 21 条、第 27 条、第 28 条および第 33 条に関する記載事項 	<ul style="list-style-type: none"> 障害者権利条約総括所見 <p>※障害者権利条約の検索画面(States parties reporting)で国と文書の種類を指定</p>
<p>ステークホルダー：実施におけるリソースおよび連携先</p> <ul style="list-style-type: none"> 障害者に関わる省庁・担当部署 障害当事者団体 JICA による障害と開発分野の活動実績(技術協力、草の根技術協力、JICA 海外協力隊等) 障害と開発分野に国際協力実績のある国際援助機関や他二国間援助機関 	<ul style="list-style-type: none"> JICA 国別障害関連情報

STEP 2 活動計画 《事例は巻末資料 2 を参照》

- STEP 1 の障害主流化分析で確認した、分野における障害者を取り巻く状況と障壁を踏まえ、事業の中で実施可能な取組を検討し、活動計画に組み込みます。
- また、事業全体の計画にあたっては、事業の目的や計画が障害者のインクルージョンと参加を促進するものであり、障害者の隔離や孤立を助長するものにならないよう留意しましょう。

《障害主流化の取組(例)》

※優先度が高くかつ実現可能な項目を、障害当事者(団体)を含む関係者等と協議して決定する。

障壁	取組例
制度的障壁	<ul style="list-style-type: none"> 障害者の法的能力を否定する、障害者の立候補を制限する等、差別的な法令または条項の撤廃 各種手続において配慮の提供を求める対応要領等の策定、施行
物理的障壁	<ul style="list-style-type: none"> 司法関係施設、行政機関施設および政治参画の場の施設のバリアフリー化(スロープ、エレベーター、点字ブロックの設置等) 司法関係施設、行政機関施設および政治参画の場のアクセシビリティ向上のための設備整備(筆談ボードや老眼鏡・拡大鏡等ツールの常備、投票所において車いすに乗ったまま利用できる記載台等)
情報面の障壁	<ul style="list-style-type: none"> 公的機関による情報(特に司法手続、行政手続、選挙、政策策定プロセスに関する情報)が、アクセシブルフォーマット(点字、音声、分かりやすい言葉等)で提供されることを求める規定、指針等の策定 メディアによる情報のアクセシビリティを保障するため、字幕放送、解説放送、手話放送、分かりやすい言葉の使用、文字の表示時間の調整等、ユニバーサルデザインを通してアクセシブルフォーマットで提供されることを求める指針等の策定 障害者のコミュニケーションを保障するためのツールの作成、配布(コミュニケーションボード、投票支援カード等)
態度や意識上の障壁	<ul style="list-style-type: none"> 司法関係者および行政関係者を対象とした障害と人権に関する啓発活動、研修の実施 合理的配慮の提供に関する優良事例集の作成、普及 障害者の雇用を促進する法令の制定 政策策定プロセスにおいて障害者の参画、または障害者当事者(団体)の意見の聴取を求める方針等の設定

出所: [17]、[18]、[19]、[10]、[11]等を基に作成

STEP 3 指標の設定

- 事業で設定する指標（プロジェクト目標および成果の指標）のうち、障害細分化データの収集が可能なものを検討し、収集方法を確認します。

《例》

プロジェクト目標の指標として「パイロット地域における市民と警察の協働活動の数」が設定されている場合、「障害者が参加した活動の数」を障害細分化データとして設定する。

- また、STEP 2 で計画した取組によって期待される成果（変化）を測る指標を検討し、既存の指標に統合、または追加します。以下は障害の視点を組み込んだ指標例です。

指標例
<ul style="list-style-type: none"> - 民事法関連教材（障害者権利条約の遵守および障害者の法的能力に関する記載を含む）が作成される - 法的手続において、無料法律扶助へのアクセスを確保した障害者の割合 - 警察官向けの研修（障害に関するヘイトクライム、有害な慣行、障害者への定型化された観念に関する内容を含む）に参加した人数 - 地方政府による計画策定にあたって、ヒアリングを受けた障害者の数 - 有権者向け説明会に参加した障害者の割合 - 情報アクセシビリティに関する基準遵守の指導を受けた、公衆に情報およびサービスを提供する民間事業者の数 - 障害者の情報アクセシビリティに関する研修を受けた公務員の数 - 公務員の採用試験における合理的配慮の提供に関する検討会の実施の有無とその内容 - 公的機関のウェブサイトのアクセシビリティ基準の作成の有無 - アクセシビリティ（情報保障を含む）が改善された手続窓口の有無／数 - 多様な手段による情報提供（司法手続や行政手続に関する情報提供など）や苦情申し立て手段の有無／数

STEP 4 実施とモニタリング・評価

- 活動の実施とモニタリングにあたっては、障害当事者（団体）と連携し、活動内容が適切か、実施する活動、成果品、サービスがアクセス可能か、また利用しやすいかを確認しましょう。
- また、事業の活動の広報や実施が、障害者の多様性を尊重し、障害者の尊厳、権利、可能性を促進する形で行われているかについても十分留意してください。
- 評価にあたっては、障害主流化の視点に立った取組の実績とそれらの実施プロセスおよび効果を確認します。以下の表は、障害主流化の視点に立った設問の例です。

《障害主流化の視点に立った設問例》

評価 6 項目	設問例
妥当性	<p>相手国の開発政策・開発ニーズ</p> <ul style="list-style-type: none"> 障害主流化の取組が、相手国の障害政策あるいは当該分野の政策で掲げられた優先取組とその内容に合致しているか <p>事業計画やアプローチの適切性</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業形成時に、障害主流化について検討が行われたか 案件形成時に、障害者や障害当事者団体からの情報収集が実施されたか 事業実施プロセスにおいて、障害当事者の参画が推進されたか 特定の障害の種類や、特定の障害者のグループ（女性障害者、少数民族、マイノリティ等）を排除しない方法が取られたか
整合性	<p>日本政府・JICA 開発協力方針との整合性、JICA 内の他の事業との連携</p> <ul style="list-style-type: none"> 障害主流化の取組は日本および JICA の方針に整合していたか 障害主流化の取組を推進するために、JICA の他事業と連携がなされたか <p>国際的枠組み等との協調</p> <ul style="list-style-type: none"> 事業は障害者権利条約に整合していたか 障害主流化の取組が、SDGs 等の国際目標の達成に貢献したか
有効性	<ul style="list-style-type: none"> 障害主流化の取組により、障害者に対して達成された成果はどの程度か 障害主流化の取組は、事業目的・成果の達成に貢献したか
インパクト	<ul style="list-style-type: none"> 障害主流化の取組により、正の長期的あるいは間接的効果が生じることが予想できるか （例：障害者のリーダーシップの醸成、障害者の意思決定過程への参画、制度の改定等） 障害主流化の取組を実施しなかった、あるいは障害主流化分析が不十分であったために、負の間接的効果は発現していないか （例：障害者に対する差別やスティグマの助長等）
効率性	<ul style="list-style-type: none"> 障害主流化の取組は、計画された予算・期間の下で達成されたか 障害者など特定の集団の利用を想定しないことで事業効率性を優先していないか
持続性	<ul style="list-style-type: none"> 障害当事者（団体）が、今後も障害主流化のプロセスに関わるか 障害者に対し達成された成果の継続が適切に計画されているか 事業で確立した行政サービスや制度は、障害者の平等と参加を確保した形で今後も波及・維持されていくか

巻末資料 1: ガバナンス分野において 障害者のアクセスや参画を阻む障壁

障害者はガバナンス分野において、制度的・物理的・情報面・態度的な複合的障壁に直面しています。障害者の権利に基づく制度設計には、こうした障壁を体系的に把握し、排除のリスクを最小化する視点が不可欠です。

《ガバナンス分野において障害者が直面する障壁》

障壁	具体例
制度的障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 差別的な法令等の存在: 障害を理由に婚姻、投票、就労等の権利を制限する法令や規則が残存しており、障害者に対する平等な法的保護を欠いている。このような差別的な法制度は、障害者権利条約が求める「平等および無差別」の原則に反し、障害者の社会参加を根本的に阻害している。 • 法的能力の制限を正当化する制度: 障害者の法的能力を否定する法令や制度（例：代理人による意思決定制度）は、本人の意思の尊重を妨げ、司法にアクセスすることを含め、様々な人権の行使を制限する。 • 選挙に立候補することを制限する法制度: 多くの国において、選挙に立候補するための要件を定める法制度は「能力」、「適性」、「不健康」等という文言を含み、その解釈によって、障害者の立候補が拒否されることがある。 • 司法手続における手続上の配慮の欠如: 司法手続において、以下に挙げるような手続上の配慮の提供体制が不十分である結果、障害者の権利行使が困難となっている。 <ul style="list-style-type: none"> - 情報通信技術やコミュニケーション支援機器の活用 - コミュニケーション支援（手話通訳、字幕、点訳や絵カード、分かりやすい表現等） - 刑事司法手続において情報の取得・利用やコミュニケーション支援をする者を立ち会わせる「立会いの制度」の構築等 • 障害者のための救済措置²の欠如: 救済措置（非司法的なものを含む）は、法アクセス確保のため欠かせない要素であるものの、障害者のための救済措置が十分に講じられていないことが多い³。 • 公務員の育成における障害者へのサービスデリバリーに関する視点の欠如: 公務員および公共人材の育成において、障害のある市民へのサービスデリバリーに関する視点が不足している。その結果、行政サービス

² 人権侵害や差別的取扱いを被った場合、または被る可能性が高い場合に、手続を通じて被害除去や被害回復等を図る制度や手段のこと。

³ 国連障害者権利委員会が加盟国に対して救済措置の構築の欠如を指摘したケースには、差別的取扱い、障害を理由とする自由の剥奪、法的能力の否定、強制不妊手術等がある [21]（脚注 181～189）。

障壁	具体例
	<p>は障害者のニーズに合うように設計されておらず、行政機関の職員の態度や障害と人権に関する無理解が、障害のある市民による利用を抑制し、障害者は行政サービスを障害のない人と等しく享受できない。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 障害者の応募を妨げる応募条件: 公務部門において、能力や適性とは関係のない条件が応募資格や採用基準として設定される場合があり、これにより障害者が本来応募可能なポジションへの応募を控えざるを得ず、公務員としての雇用機会が不当に制限されることがある⁴。
物理的障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 各種施設のアクセシビリティの欠如: 警察署や裁判所、収容施設等の司法関係施設、市役所、保健所、コミュニティセンター等行政サービスを提供する機関の施設、並びに投票所、パブリックコメントの受付会場、議会、政党の施設等の政治参画の場への移動手段が限られており、バリアフリーな施設(エレベーターが設置されている裁判所庁舎等⁵)および設備(筆談ボード等のツールの常備、投票所において車いすに乗ったまま利用できる記載台等)が不足している。
情報面の障壁	<ul style="list-style-type: none"> • アクセシブルな情報の欠如: 公的機関による情報(特に司法手続、行政手続、選挙、政策策定プロセスに関する情報)およびメディアによる情報が、アクセシブルフォーマット(点字、音声、分かりやすい言葉等)で提供されていない。
態度や意識上の障壁	<ul style="list-style-type: none"> • 法律行為を行う能力に関する偏見: 精神障害や知的障害のある人等の判断能力、法律行為を行う能力に関して、誤った考え(能力について、一律に「できる・できない」という線引きをすることを前提とする「事理弁識能力」の考え方等⁶)が存在し、この考えが一律的な能力制限等、差別的な仕組みの根拠となっている。 • 障害者の意思決定プロセスへの参画に対する意欲や能力に関する偏見: 障害者は政治や政策策定プロセスへの関心や能力がないとする偏見が存在する⁷。その結果、選挙制度等政治参画の仕組みにおいて障害者のニーズが無視されたり、意思決定プロセスへの参加に必要な支援(投票所への移動支援等)が提供されなかったりする状況が生まれる。 • 障害者の就労に関する偏見: 多くの雇用主や人事担当者が障害者の職務適性に疑問を持ち、障害のない人を優先する傾向がある。このため、障害者が公務員として雇用されることが妨げられる。

⁴ [30]および [29]を参照。

⁵ 日本弁護士連合会の 2023 年人権擁護大会の決議によると、2023 年時点で日本国内には、エレベーターが設置されていない2階建ての裁判所庁舎(独立簡裁を含む)が 200 以上存在していた [18]。

⁶ 詳細は [31]を参照。

⁷ 例えば、ハノイ市の障害者の家族 50 世帯を対象とした調査において、世帯の半数は障害者が「政治課題に関心を持つ必要がない」ことを理由とし、投票する必要がないと考えると回答した [32]。

障壁	具体例
	<ul style="list-style-type: none"> • 窓口等の対応者による偏見や差別的な態度：司法関係者（特に警察等初期対応者）による障害者への偏見や無理解が、司法手続の利用を抑制する。なお、障害者が勾留、収容される際、刑事、児童保護、司法の関係者による障害と人権に関する無理解等が障害者の虐待に至るケースも報告されている⁸。同様に、行政サービス手続に対応する行政職員や、政党職員、議会職員、投票所職員が、障害と人権や合理的配慮に関する十分な知識や技能を身に付けておらず、障害者の行政サービスへのアクセス、政治参画が阻害される。 • 情報発信者（特にメディア）による偏見：情報発信者が持っている偏見（障害の慈善モデルや医学モデルに基づき、障害者を保護の対象とすること等）が、メディアにおいて障害者の誤った描写を普及させ、社会全体の無理解を維持させる。

出所：[9]、[15]、[20]、[21]、[22]、[23]、[24]等を基に作成

⁸ 例えば、カナダでの移民収容 [33]、オーストラリアでの拘留における障害者への虐待 [34]が報告されている。

巻末資料 2：障害主流化の取組事例(ガバナンス)

(1) ドイツ国際協力公社(GIZ) 地方分権および地方政府開発支援プログラム (2017 年～2020 年)(ベナン) [25]

本件はベナンにおいて、地方分権の過程で地方政府に権限移譲された業務とサービスの効果的な実施を支援したプロジェクトである。地方政府による開発計画策定業務において、障害者の参画を促進するために、障害者のニーズ調査、障害者の権利およびアクセシビリティに関する研修モジュールの開発、地方政府職員および障害当事者団体構成員の能力強化を実施した。その結果、下記の活動が地方政府の年次投資計画に含まれるようになった。

- 防災活動関係者を対象とした障害インクルージョンに関する能力強化の実施
- 公共インフラのバリアフリー化(市場、トイレ等)
- 障害者の生計支援(農業訓練等)
- 補助器具(車いす等)の配布
- 地方政府における障害者の権利委員会の設立

(2) GIZ 人権促進と汚職防止のための司法および刑務所改革プログラム (2012 年～2021 年)(バングラデシュ) [25]

本件は GIZ が実施した、司法アクセス改善のプロジェクトである。社会的弱者の権利保護に重きを置き、バングラデシュにおける障害者権利条約の遵守状況に関する調査の結果を踏まえて、下記の取組が実施された。

- 障害者のニーズが反映されるよう刑務所法の改正法案の草案支援
- パラリーガル(法律支援者)を対象とした、障害者の権利に関するモジュールを含む研修実施
- 裁判外紛争解決手続として導入した修復的司法(Restorative Justice)において、障害者が手続の場所および時間を選ぶように設計
- 事件に優先順位を付ける事件調整委員会(Case Coordination Committees)委員に対し障害者の権利およびニーズに関する啓発活動を実施
- 障害者がパラリーガルからサービスを受ける件数のモニタリング

(3) 障害者の権利促進に関する国連パートナーシップ(Global Disability Fund(旧 UNPRPD)) 障害者のための障壁のない司法へのアクセス (2016 年～2021 年)(カンボジア) [26]

本件は障害者の権利を保護するために、司法アクセスの向上を図る国連開発計画(UNDP)および国連人権高等弁務官事務所(OHCHR)が実施したプロジェクトである。下記の取組を通じて障害者の権利保護を向上させた。

- カンボジア国家障害者戦略計画(2019年～2023年)への司法アクセスに関する具体的な取組の組み込み
- 国家障害法(National Disability Law)の改正プロセスにおける障害者の参画を促進
- 障害者のための法律扶助に関する手引きの作成
- 裁判官、検察官、裁判所書記官および弁護士、並びに社会問題・退役軍人・青少年更正省および障害者活動協議会職員を対象とした障害者権利条約に関する研修の実施
- 司法アクセスの向上のためのアドボカシーに関する障害当事者団体の能力強化

(4) Global Disability Fund 障害者の権利促進プロジェクト(2012年～2017年) (インドネシア) [27]

本件は、障害関連行政の能力強化および障害データ収集の改善を通じて障害者の権利に関する政策の推進を図るプロジェクトである。成果 1「ネットワーク構築、関係者間の連携促進、優良事例の共有および公務員の研修を通じて、市政府の能力を強化する」において、同成果を担当した国際連合教育科学文化機関(UNESCO)が下記の活動を実施した。

- 法制度の障害者権利条約との整合性調査の実施、調査結果を基に国会および社会省に提言
- 障害者法の草案に関する、障害当事者団体と立法府の対話の実施促進
- 全国 5 都市の地方政府職員および障害当事者団体を対象とした、障害者権利条約並びに障害者の権利保障のための計画および予算策定に関する研修の実施
- 市政府および障害当事者団体が参加する「インクルーシブ都市ネットワーク」の創設、インクルーシブ都市ネットワークの会議開催

(5) 欧州安全保障協力機構民主制度・人権事務所(OSCE-ODIHR)による、障害者の政治参画促進の取組 [28]

OSCE-ODIHR は、加盟国における障害者の権利を促進するために、下記の取組を実施している。

- 国会における障害インクルージョンに関する調査：国会や政党の障害インクルージョンの現状を評価する監査手法を用い、結果に基づき国会および政党に対し技術支援を実施。
- e ラーニングツールの提供：「障害者の参加促進：国会と政党のためのインタラクティブツール」により、障害者が直面する課題とその解決方法を学ぶ教材を提供。
- 若者向けメンタリングプログラム：障害のある若者と国会や地方議会等の職員をマッチングし、政治参画を推進。
- アクセシブルな情報発信の推進：知的障害者等の参加を促進するため、読みやすい(Easy-to-Read: ETR)形式での情報提供を推進。ETR の研修や資料作成、オンラインコミュニティの形成も支援。

参考文献

1. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. What is Good Governance? (オンライン) 2009 年. (引用日: 2025 年 5 月 25 日.)
<https://repository.unescap.org/server/api/core/bitstreams/7ac82496-f2f7-4b14-bce1-b1ba22e53dbd/content>.
2. Convention on the Rights of Persons with Disabilities (障害者の権利に関する条約) (日本外務省による和訳). (オンライン) 2006 年. (引用日: 2025 年 8 月 20 日.)
https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000899.html.
3. 国際協力機構 (JICA). JICA グローバル・アジェンダ (課題別事業戦略) 12. ガバナンス. (オンライン) (引用日: 2025 年 12 月 3 日.)
https://www.jica.go.jp/Resource/activities/issues/governance/ku57pq00002cy7ye-att/governance_text.pdf.
4. The Marrakesh Treaty to Facilitate Access to Published Works for Persons Who Are Blind, Visually Impaired or Otherwise Print Disabled. (オンライン) 2013 年. (引用日: 2025 年 5 月 2 日.) <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000343335.pdf>.
5. UN Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities. International Principles and Guidelines on Access to Justice for Persons with Disabilities. (オンライン) 2020 年 8 月. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.)
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Disability/SR_Disability/GoodPractices/Access-to-Justice-EN.pdf.
6. Special Envoy of the UN Secretary-General on Disability and Accessibility. For inclusive quality police services for persons with disabilities: 10 areas of action. (オンライン) 2021 年. (引用日: 2025 年 5 月 8 日.) <https://www.un.org/development/desa/disabilities/wp-content/uploads/sites/15/2021/08/Guidelines-For-Inclusive-Police-Services-PwD-ENG.pdf>.
7. CRPD. General comment No. 6 on equality and non-discrimination. (オンライン) 2018 年. (引用日: 2025 年 8 月 20 日.)
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/119/05/pdf/g1811905.pdf>.
8. CRPD. General comment No. 1 Article 12: Equal recognition before the law. (オンライン) 2014 年 5 月 19 日. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.) <https://docs.un.org/en/CRPD/C/GC/1>.
9. United Nations Department of Economic and Social Affairs. Disability and Development Report 2024 - Accelerating the realization of the Sustainable Development Goals by, for and with persons with disabilities. (オンライン) 2024 年. (引用日: 2025 年 5 月 7 日.)
<https://social.desa.un.org/sites/default/files/inline-files/DDR%202024%20Full%20report%20-%20Unedited.pdf>.
10. 総務省. 放送分野における情報アクセシビリティに関する指針 (2018 年 2 月 7 日策定、2023 年 10 月 17 日改定). (オンライン) (引用日: 2025 年 6 月 15 日.)
https://www.soumu.go.jp/main_content/000906717.pdf.
11. European Audiovisual Observatory. Accessibility of audiovisual content for persons with disabilities. (オンライン) 2023 年. (引用日: 2025 年 5 月 7 日.) <https://rm.coe.int/iris-plus-2023-01en-accessibility-of-audiovisual-content-for-persons-w/1680ab1bdc>.
12. United Nations Development Programme. Guidelines for disability representation in the media. (オンライン) 2023 年. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.)
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-10/disability_in_the_media_1.pdf.

13. United Nations Department of Economic and Social Affairs. Toolkit on Disability for Africa - Information and communication technology (ICT) and disability. (オンライン) 2017 年. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.)
<https://www.un.org/esa/socdev/documents/disability/Toolkit/ICTandDisability.pdf>.
14. United Nations Development Programme. Meaningful Participation of Persons with Disabilities in Decision-Making Processes. (オンライン) 2023 年. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.) https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-10/undp-georgia-human-rights-pwds-participation-decision-making_2023-eng.pdf.
15. United Nations Department of Economic and Social Affairs. Toolkit on Disability for Africa - Participation in Political and Public Life. (オンライン) 2017 年. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.) <https://www.un.org/esa/socdev/documents/disability/Toolkit/Participationin-Political-Publiclife.pdf>.
16. International Disability Alliance. 2022 Report Not just ticking the disability box? Meaningful OPD participation and the risk of tokenism. (オンライン) 2022 年. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.)
https://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/ida_global_survey_2022_final.pdf.
17. 最高裁判所. 最高裁判所のバリアフリー情報. (オンライン) (引用日: 2025 年 7 月 23 日.)
<https://www.courts.go.jp/saikosai/about/barrierfree/index.html>.
18. 日本弁護士連合会. 子ども・高齢者・障害者を含む住民の人権保障のために、地域の家庭裁判所の改善と充実を求める決議. (オンライン) 2023 年 10 月 6 日. (引用日: 2025 年 7 月 23 日.) https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/civil_liberties/2023/2023_2.pdf.
19. 横浜市港北区. 投票所のバリアフリーに関する取り組み. (オンライン) 2025 年 5 月 23 日. (引用日: 2025 年 7 月 23 日.) <https://www.city.yokohama.lg.jp/kohoku/kusei/shikai-senkyo/senkyo-barriirfree.html>.
20. Organization for Security and Co-operation in Europe Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE-ODIHR). Guidelines on Promoting the Political Participation of Persons with Disabilities. (オンライン) 2019 年. (引用日: 2025 年 6 月 8 日.)
<https://www.osce.org/files/f/documents/b/6/414344.pdf>.
21. Eilionóir Flynn Moloney, Janos Fiala-Butora, Irene Vicente Echevarria Catriona. Final Report Access to Justice of Persons with Disabilities. (オンライン) 2019 年 12 月. (引用日: 2025 年 8 月 15 日.)
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Disability/SR_Disability/GoodPractices/CDLP-Finalreport-Access2JusticePWD.docx.
22. Tbilisi State University Disability Research Center. Supporting the Employment of the Persons with Disabilities in the Public Sector. (オンライン) 2022 年. (引用日: 2025 年 6 月 8 日.) https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-07/undp_georgia_dg_pwds_public%20sector_2022_eng.pdf.
23. World Health Organization. Community-based rehabilitation: CBR guidelines (Social Component). (オンライン) 2010 年. (引用日: 2025 年 6 月 8 日.)
https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/44405/9789241548052_social_eng.pdf?sequence=13&isAllowed=y.

24. 日本弁護士連合会. 障害のある人に対する司法手続における手続上の配慮を保障. (オンライン) 2025 年 3 月 19 日. (引用日: 2025 年 4 月 22 日.)
<https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2025/250319.html>.
25. GIZ. Disability Inclusion Matters: Including Persons with Disabilities in the Promotion of Good Governance. (オンライン) 2019 年. (引用日: 2025 年 6 月 22 日.)
<https://www.giz.de/de/downloads/giz2019-en-disability-inclusion-matters-good-governance.pdf>.
26. United Nations Partnership on the Rights of Persons with Disabilities. End of Project Report - Access to justice without barriers for persons with disabilities. (オンライン) 2021 年. (引用日: 2025 年 7 月 24 日.) <https://www.undp.org/cambodia/projects/access-justice-without-barriers-persons-disabilities-a2j>.
27. United Nations Partnership on the Rights of Persons with Disabilities. End of Project Report - Promoting rights of people with disabilities in Indonesia. (オンライン) 2018 年. (引用日: 2025 年 7 月 24 日.)
https://mptf.undp.org/sites/default/files/documents/30000/unprpd_phase_i_end_of_project_report_final_indonesia.pdf.
28. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). Promoting the Political Participation of People with Disabilities in the OSCE Region. (オンライン) 2022 年 11 月 29 日. (引用日: 2025 年 6 月 28 日.) <https://www.osce.org/files/f/documents/1/0/531722.pdf>.
29. Al-Zu'bi HadeelHilalGhofran. Access to Public Employment for Persons with Disabilities in Jordan: Legal Framework, Policy, and Barriers. Scandinavian Journal of Disability Research. (オンライン) 2024 年 2 月 12 日. (引用日: 2025 年 8 月 15 日.)
<https://doi.org/10.16993/sjdr.1072>.
30. 内閣官房内閣人事局、厚生労働省、人事院. 公務部門における障害者雇用マニュアル. (オンライン) 2024 年 1 月. (引用日: 2025 年 8 月 15 日.)
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/shougaisha_manual_240129.pdf.
31. DPI 日本会議 . 成年後見制度の見直しに対する DPI の意見. (オンライン) 2024 年 9 月 2 日. (引用日: 2025 年 6 月 1 日.) <https://www.moj.go.jp/content/001424525.pdf>.
32. International Foundation for Electoral Systems. Equal Access : How to Include Persons with Disabilities in Elections and Political Processes. (オンライン) 2014 年. (引用日: 2025 年 6 月 8 日.)
https://www.ifes.org/sites/default/files/migrate/equal_access_how_to_include_persons_with_disabilities_in_elections_and_political_processes_2.pdf.
33. Human Rights Watch. Canada: Abuse, Bias Against Immigration Detainees with Disabilities. (オンライン) 2024 年 12 月 3 日. (引用日: 2025 年 8 月 15 日.)
<https://www.hrw.org/news/2024/12/03/canada-abuse-bias-against-immigration-detainees-disabilities>.
34. Patrick McGee Higgins, Eileen Baldry, Karen Daniels, Hope Siciliano Maree. National Forum on Cruel, Inhuman and Degrading Treatment of People with Disability in Detention Report. (オンライン) 2024 年 5 月. (引用日: 2025 年 8 月 15 日.)
https://www.researchgate.net/publication/380488047_National_Forum_on_Cruel_Inhuman_and_Degrading_Treatment_of_People_with_Disability_in_Detention_Report.