

## 障害者権利条約批准へ向けて

2010/2/27

@岡山労働福祉事業会館  
弁護士法人岡山パブリック法律事務所津山支所  
弁護士 高木成和

\*以下、条約を引用する場合の訳は、川島＝長瀬仮訳を用いています。また、( )内の数字は条約の条数です。

### 第1 障害者の権利条約

Convention on the Rights of Person with Disabilities

障害のある人の権利条約 (川島＝長瀬仮訳)

2001年 メキシコによる国連総会での提案

→障害者権利条約案を検討するための特別委員会設置

\*特別委員会ではオブザーバーである障害 NGO の発言が可

→「国際障害コーカス(IDC)」(70以上の NGO 同士の緩やかなつながり)

「我らを抜きに我らのことを決めてはならない」

(Nothing about us without us)

2003年 ESCAP(国連アジア太平洋経済社会委員会)の「バンコク勧告」

\* DPI 日本会議が提出した「DPI 日本会議条約草案」が基礎

2003年 第2回特別委員会において作業部会の設置を決定

\*作業部会では、24の政府代表と13の障害者組織、1の国内人権委員会の代表が同じ立場で議論

2003年 ESCAPの「バンコク草案」

2006年8月25日 第8回特別委員会で仮採択

2006年12月13日 採択

2007年3月30日 署名のため開放

2007年9月28日 日本が同条約に署名(批准は未了)

2008年5月3日発効

→2008年4月3日、エクアドル政府が20番目となる批准書を国連事務総局に寄託したため、同条約45条1項に基づき発効

### 第2 障害者の権利条約の成立

#### 1 条約の理念—障害者観の転換

障害者を人権の「主体」として捉える障害者観 ×治療や保護の「客体」

一般原則(3)

「この条約の原則は、次のとおりとする。

(a) 固有の尊厳、個人の自律(自ら選択する自由を含む。)及び人の自立に対する尊重

(b) 非差別(無差別)

- (c) 社会への完全かつ効果的な参加及びインクルージョン
- (d) 差異の尊重, 並びに人間の多様性の一環および人類の一員としての障害のある人の受容
- (e) 機会の平等 (均等)
- (f) アクセシビリティ
- (g) 男女の平等
- (h) 障害のある子どもの発達しつつある能力の尊重, 及び障害のある子どもがそのアイデンティティを保持する権利の尊重

## 2 新しい概念

- ① 「合理的配慮」 (reasonable accommodation) の否定は差別 (2)
- ② 「手話」も「言語」 (2)
  - \* 全日本ろうあ連盟の主張
- ③ 「インクルーシブ教育」 (24)
  - × 分離・別学教育
- ④ 「自立生活 (生活の自律)」 (living independently)
  - = 「他の者と平等の選択の自由をもって地域社会で生活する平等の権利」 (19)
  - \* 障害者が自分の住みたい地域・社会で, 障害のない人と平等に生活していくための権利を保障
  - 障害者の生活のあり方を根本的に変化させるパラダイム・シフト (by ドン・マッケイ議長)
  - DPI 日本会議条約草案の「地域生活の権利」が作業部会草案に大きく影響
  - 「自立 (自律) とは, 自己決定を含む自立であり, 必要な支援を受けながら自己決定をして, 独立した人格として地域で生活するという自立生活運動で使われる「自立」の意味であり, 「ひとりで (独力で) 立って歩く, 自分ひとりでできるようになる」といった単純な意味での自立ではない (東(2007)p67(崔榮繁執筆部分))。

## 3 条約の構造—二重の意味での混成条約

### (1) 自由権と社会権の混成

#### 4 II

「各締約国は, 経済的, 社会的及び文化的権利に関しては, これらの権利の完全な実現を漸進的に (progressively) 達成するため, 自国における利用可能な手段 (資源) の最大限の範囲内で, また, 必要な場合には国際協力の枠内で措置をとることを約束する。ただし, この規定は, この条約に含まれる義務であって国際法に基づいて即時的に (immediately) 適用可能なものに影響を及ぼすものではない。」

\* 「漸進の実現」が許される社会権であっても, 即時的な実施が可能であることを明示的に規定

cf 社会権規約 2 I, 子どもの権利条約 4

→ 「この但し書きにより, たとえば社会権規約の裁判規範性や具体的権利性を一律に否定するような一部の誤った条文解釈を, 障害者の権利条約の解釈にそのまま持ち込ませる余地を一切与えない歯止めが条文上明示的にかげられたことに

なる。」(長瀬・東・川島(2008)p18)

(2) 人権と開発の混成

「障害を包摂した開発」(Disability-Inclusive Development) (32 I (a))

4 条文の適用対象一定義から概念へ

(1) 障害

「障害の社会モデル」(social model of disability)

→『障害の社会モデル』の捉え方は論者により異なるが、それは一般に、障害者の不利や排除等の『障害問題』(problem of disability)の原因と責任を社会の側に帰属させる。このモデルは、『障害問題』の原因と責任を障害者個人に還元させる『障害の医学モデル』(medical model of disability)と対立し、障害を社会的構築物(a social construct)として観念する。」(長瀬・東・川島(2008)p20)

→WHOの「生活機能、障害、健康についての国際分類」(2001年)による定義

「医学モデル」

「障害という現象を個人の問題としてとらえ、病気・外傷やその他の健康状態から直接的に生じるものであり、専門職による個別的な治療という形での医療を必要とするものとみる。障害への対処は、治癒あるいは個人によりよい適応と行動変容を目標になされる。主な課題は医療であり、政治的なレベルでは、保健ケア政策の修正や改革が主要な対応となる。」(長瀬・東・川島(2008)p38)

「社会モデル」

「障害を主として社会によって作られた問題とみなし、基本的に障害のある人の社会への完全な統合の問題としてみる。障害は個人に帰属するものではなく、諸状態の集合体であり、その多くが社会環境によって作り出されたものである。」(長瀬・東・川島(2008)p39)

\*最終的に採択された障害者の権利条約には「障害の定義」は定められなかった。  
cf 前文(e)

「障害(disability)が形成途上にある(徐々に発展している)概念であること、また、障害が機能障害(impairments)のある人と態度及び環境の障壁との相互作用であって、機能障害のある人が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げるものから生ずることを認め」

(2) 障害者の概念

「障害(disability)のある人には、長期の身体的、精神的、知的または感覚的な機能障害(impairments)のあるひとを含む。これらの機能障害は、種々の障壁と相互に作用することにより、機能障害のある人が他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げることがある。」(1)

\*特定の障害者を排除しない趣旨

『障害の社会モデル』の理解を反映した『障害の概念』と『障害者の概念』がこの条約に採用されたことは、たとえそれが『政治的な妥協の産物』と評されるにせよ、実際のところ『妥当な落とし所』であったように思われる。本条約が前文で認めたように、そもそも障害が『形成途上にある概念(徐々に発展して

いる概念)』(an evolving concept) であることから考えても、硬直的な定義を設けることは本条約の発展可能性を阻害することにもつながりかねないであろう。」(長瀬・東・川島(2008)p21)

## 第2 障害に基づく差別の禁止

### 1 差別禁止規定の出現と広がり

#### (1) アメリカのリハビリテーション法 (Rehabilitation Act of 1973) 504 条

→ 1970年代の脱施設化訴訟や施設解体訴訟と呼ばれる一連の戦略訴訟

「合衆国において、資格があるにもかかわらず、第7条(6)で定義されたいかなる障害者も、障害があるというだけで、連邦政府から財政的援助を受けているいかなる計画や事業において、参加を排除され、利益を受けることを拒否され、もしくは差別されてはならない。」

\* 1977年施行

#### (2) アメリカ人法 (Americans with Disabilities Act of 1990 : ADA)

世界で初めて法律上の明文をもって合理的配慮を行わないことが差別であること明らかにした。

→雇用分野の差別の一つとして「応募者または従業員である有資格の個人の既知の身体的・精神的制限に対する必要な配慮 (reasonable accommodation) を行わないこと」を掲げた。

間接差別を禁止する趣旨の条項

#### (3) 国連における条約化の失敗と障害 NGO

1981年 国際障害者年

1982年 「障害者に関する世界行動計画」を採択

1983年～1992年 「国連障害者の10年」

1987年 専門家会議は障害者差別撤廃条約の必要性を訴え、イタリアが条約の提案を行うも否決

1989年 スウェーデンが条約策定を提案したが否決

1990年 スウェーデンが再度条約策定を提案したが否決

1993年 「障害者の機会均等化に関する基準規則」

社会モデルの視点が強く影響する内容だったが、法的拘束力なし。しかし、同規則の実施の測定 (モニタリング) のために設置された専門家パネルに、世界の主要障害 NGO が参加し、その活動が国際障害者運動の連携と国際社会に対する影響力を強化

\* 専門家パネルの参加 NGO

インクルージョン・インターナショナル (国際育成会連盟 : II),  
リハビリテーション・インターナショナル (国際リハビリテーション協会 : RI), 障害者インターナショナル (DPI), 世界盲人連合, 世界ろう連盟 (WFD), 世界精神医療ユーザー・サバイバーネットワーク (WNUSP)

1993年 アジア太平洋障害者の10年 (～2002年)

1999年 国際障害同盟 (IDA) の設立

2000年 障害 NGO による「新世紀における障害者の権利に関する北京宣言」  
条約制定への気運を盛り上げる。

## 2 障害者の権利条約における差別禁止

### (1) 障害に基づく差別の禁止と締約国の一般的義務

「締約国は、障害に基づくあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害のある人に保障する。」(5 II)

「この条約において認められる権利を実施するため、すべての適切な立法措置、行政措置その他の措置をとる」(4 I (a))

「差別となる既存の法律、規則、慣習及び慣行を修正または廃止するためのすべての適切な措置（立法的措置を含む）をとる」(同(b))

「いかなる個人、団体又は民間企業による障害に基づく差別をも撤廃するためのすべての適切な措置をとる」(同(c))

### (2) 差別の定義

『障害に基づく差別』とは、障害に基づくあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を認識し、享有し又は行使することを害し又は無効にする目的又は効果を有するものをいう。障害に基づく差別には、合理的配慮を行わないことを含むあらゆる形態の差別を含む。(2)

### (3) 合理的配慮

『合理的配慮』とは、障害のある人が他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を享有し又は行使することを確保するための必要かつ適切な変更及び調整であって、特定の場合に必要とされるものであり、かつ、不釣り合いな又は過重な負担を課さないものをいう。(2)

\* 「これまで、社会の格差や障壁を解消する手段として存在していたのは他人の好意にすぎた方法であった。このような哀れみや好意に依存せざるをえない状況を変革するには、合理的配慮の欠如が差別であること、すなわち、法的な正手段として個人に権利を付与し、合理的配慮を提供することを社会の最低限度のルールに組み込む以外にない。

かような意味で、合理的配慮の欠如を差別として扱うことは、これまでの社会の伸展の仕方に反省を求め、今後の社会のあり方に極めて大きな影響力を発揮する法的仕組みとなる。」(長瀬・東・川島(2008)p55)

### (4) 間接差別

定義規定はないが、「効果」「あらゆる形態の差別」に読み込むことは可能 (p56)

## 3 日本

障害に基づく差別を実効的に禁止した法律はない。

障害者基本法（「何人も、諸具合者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。」）

→裁判例は「指針」と解釈

障害者差別禁止法が必要

### 第3 批准に向けて

法律より上位の法的拘束力

障害者自立支援法の廃止

障害者差別禁止法, 合理的配慮の規定を組み入れた「障害者の機会均等と社会参加に関する法律」の制定, 学校教育法施工令の改正 etc

\* 2006年10月 千葉県「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」は2条2項で「合理的な配慮に基づく措置を行わないこと」は差別であると明記

### 第4 参考文献

①長瀬修・東俊裕・川島聡編著(2008)

『障害者の権利条約と日本—概要と展望』生活書院

②杉本章(2008)

『(増補改訂版)障害者はどう生きてきたか—戦前・戦後障害者運動史』現代書館

③茨木尚子・大熊由紀子・尾上浩二・北野誠一・竹端寛編著(2009)

『障害者総合福祉サービス法の展望』ミネルヴァ書房

④東俊裕監修・DPI 日本会議編集(2007)

『障害者の権利条約でこう変わる Q&A』解放出版社