

障害者権利条約を実現するために



全国障害者問題研究会
副委員長 中村 尚子

はじめに

本誌前号で崔榮繁氏がふれているように、障害者権利条約（以下、権利条約という）採択後の課題は、批准に向けた国内法制の整備である。この課題に向かうためには、条約に示された障害者の諸権利と国内の実態が乖離していることに自覚的でなければならない。しかし日本政府は、条約と現実の双方を都合のよいように解釈して、できることなら法改正をしないで批准に持ち込みたいとの思いで、関係各省庁での作業をすすめているのではないと思われる。そこで、条約の必要性を世論に訴えていくためにも、前号の提起を受けて、権利条約の意義について考えることにした。

1. 人権保障の到達点としての権利条約

世界人権宣言の第2条は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教などによる差別の禁止をうたっているが、ここに明記されているにもかかわらず、平等が実現していない現実に対して国連を舞台にして取り組まれたのが、人種差別撤廃や女性差別撤廃の「宣言」、さらにはその条約化である。これにたいして、人権宣言やそれを条約化した国際人権規約（1966年国連採択）の差別禁止事由に「障害」という言葉はない。障害のある人の人権についての議論は、人種差別の撤廃などをめざす人権保障の取り組みの発展を土台にして、1970年代に本格化する。障害があることによって人間らしい生き方を妨げられている現実を人権侵害として認識し、それを改善する努力が国際的に取り組まれはじめたのである。すなわち障害者権利宣言や国際障害者年、そしてその後の行動のはじまりである。

私は、このたびの権利条約を、こうした人類がすべての人の人権保障に取り組んできた一つの到達点としてみるのが重要だと思っている。普遍的人権を実現する課題と、その具現化のプロセスにおいて求められる障害のある人に焦点をあてた諸権利の保障課題を、重層的にまとめあげたところに権利条約

の意義があると考えたとき、「合理的配慮」や「アクセシビリティ」といった、人権条約としての新たな提起の重要性を幅広い層の人々と共有できるのではないかと思う。こうした観点をもって、以下、権利条約の特徴と国内批准に向けた課題について、具体的な問題を想定しながら考えてみたい。

2. 普遍的な人権の保障に不可欠な特別な措置

権利条約における障害のある人の人権保障の特徴を紹介するさい、しばしば例示されるのが参政権である。参政権は、フランス革命やアメリカ独立宣言に掲げられた市民的自由由来し、権利を行使する人々はじょじょに拡大されていった。しかし、第二次世界大戦後、国連活動開始時点の加盟国51カ国中20カ国では女性の参政権が認められていなかった。女性の参政権保障は社会権に属する労働分野に先んじて、人権宣言以降世界各国で取り組まれた課題である。とりわけ選挙権を認めるという課題に関して、政府は取り立てて条件整備をする必要はなく、まさに遅滞なく取り組まれなければならない課題であった。

障害者の参政権については、どうだろうか。点字投票など戦前から特別な措置は講じられていたとはいえ、障害のある個人が候補者の政見を聴取し、投票にいたるという一連の行為に生じる困難に対して、十分な条件整備がなされてきたとはいえない。条件整備がなければ、参政権という基本的人権を行使できない。条件整備が必要だからこそ、政府は人権侵害として認識する姿勢を遅らせてきたのかもしれない。そうしたなかで、わが国では在宅投票、選挙活動への参加、議員活動など障害者の参政権にかんして、司法の場にも訴えられてきたが、いまだ課題は山積している。

この夏の参議院選挙において、埼玉県のある自治体では、視覚障害者が投票所に行くときのガイドヘルパーは、当人の支給量（時間）とは別枠とし選管が費用負担とする措置がとられた。こうした制度は、普遍的な人権（参政権）の保障に不可欠な特別な措置

編集・注：去る9月28日午後（日本時間9月29日未明）、高村外務大臣が国連本部で本条約の日本政府として署名を行った。同時に日本政府の仮訳が公表された。外務省の以下のホームページを参照。日本障害フォーラム（JDF）では仮訳に対する意見・要望を具体的に検討し提起することになった。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h19/9/1175598_812.html

の一例であり、権利条約のめざすところといえるだろう。

参政権の例示が長くなったが、自分の意見を表明する、理由なく拘束されないといった状況、あるいは生活のあらゆる場面において、障害のない人がすでにあたりまえとしている権利について、障害がある場合に実現していない事実を明らかにしていくことが必要である。

3. 平等を実現するための特別な措置と「合理的配慮」

これまでみてきたように、障害のある人々が障害のない人と同等の権利を享受するためには、あらゆる面で特別な条件整備が必要である。権利条約はそのための提起をしている。

条件整備の課題を考えると、いくつかの層として整理して条約を読んでいく必要があるように思う。ひとつは、ユニバーサルデザインやバリアフリーの課題である。権利条約は最大限すべての人に利用可能なユニバーサルデザインを、物理的環境のみならず、サービス設計の基本とするよう定義づけている。これは社会を設計する上での大前提である。ユニバーサルデザインが特定の障害への配慮のための方策を弱めることになってはならない点を強調していることも重要である（「ユニバーサルデザイン」を標榜していてもそれぞれの障害によって生じるバリアはなくならないことも多い）。

もう一つは、特別な措置、そして「合理的配慮」である。差別をなくすための特別な措置（積極的差別是正措置）はすでに女性差別撤廃条約で議論され、平等を確保するために有効であり、かつこうした特別な扱いは差別とはみなさないことが承認されている。障害者権利条約はそうした議論の上にあるから、実質的な平等を確保するために必要であれば、特別な措置が講じられることを認めている。特別な措置というのは、たとえば雇用制度上の障害者の特別な採用、雇用率制度や税法上の減免制度などがこれに

あたる。障害がある人一般に開かれた施策である。

権利条約は、特別な措置からもう一歩すすんで平等を確保するための提案をしており、それが「合理的配慮」である。「合理的配慮」が権利条約に取り入れられた背景には、アメリカやイギリス、EUなどにおいて、主として雇用にかかわる制度整備の面で、この考え方が採用されてきたことがある（詳しくは、玉村公二彦「国連・障害者権利条約における『合理的配慮』規定の推移とその性格」『障害者問題研究』第34巻1号参照）。条約議論のプロセスにおいては、非常に個別性が高い環境調整による平等の確保であることが指摘されている。雇用の場面でいえば、上記のような割当制度によって雇用された場合、あるいは就職後に障害を負った場合は仕事を継続するために、障害の状態に応じて講じられるべき個別の支援である。したがって、公共施設や食堂などを障害者が利用しやすいようにつくりかえることは「合理的配慮」とはいわない。

日本語訳として定着しつつある「配慮」という語感からか、政府の文書の中にも、「障害者の利用に資する」こと全体を合理的配慮とってしまう傾向もある。たとえば、2007年2月に実施された内閣府の障害と障害者に関する意識調査がそうであった。その調査で合理的配慮として例示されていたのは「レストランの入り口のスロープやトイレの整備」であったが、こうした環境調整は、バリアフリーやユニバーサルデザインの課題であり、「過度な負担を課さない」という限定は設定されない、社会が当然なすべき課題である。

おわりに

限られた項目だけの記述になってしまったが、ここで指摘したことは権利条約をどう理解するかにかかわって、焦点となるであろうことがらであると思う。批准に向けて障害のある人の平等を実現するための国民的な議論を、広く展開することが求められている。