

動向

障害者権利条約批准における 障害者運動の意義と今後の課題

蘭部 英夫*

はじめに

障害者権利条約 (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 障害者の権利に関する条約 (日本政府公定訳), 以下、権利条約) は、2013年12月4日、衆議院につづき参議院で批准が承認 (全会派一致) され、2014年1月20日、政府は国連に批准書を提出し締結した (発効2月19日)。日本は141カ国 (欧州連合含む) 目の締約国となった (表1参照)。

締結された国際条約は、日本国憲法と一般法との中間に位置づく。権利条約は、憲法の下、障害者基本法や障害種別の実体法に法的効力をもつこととなった。権利条約に違反する国内法は改められなければならない。

さて権利条約には、大きく3つのステージがある。①2006年の国連総会での採択に至るまでの国連での特別委員会でのとりくみと国内における2009年3月の「幻の閣議決定」直前までの、関係省庁と障害者団体との意見交換、②障がい者制度改革推進会議、障害者政策委員会などでの国内法改正にむけた議論、③これからの国連・締約国会議や障害者権利委員会と国内での政府報告書、障害者団体によるパラレルレポートづくりなど権利条約実現のための運動、である。

本稿では①②を概観し、③を整理してみたい。

そのべひでお
全国障害者問題研究会事務局長

1

ステージ1 = 私たち抜きに、私たちのことを決めないで

“Nothing about us without us (私たち抜きに私たちのことを決めないで)” は、権利条約採択にむけて、世界の障害者団体のスローガンであり、権利条約の根底に流れる思想であった。

国連・特別委員会は、2001年の総会決議を受け、2002年7月の第1回から2006年8月の第8回まで開催された。日本からはのべ200人余のNGO代表を傍聴団として派遣した。傍聴団は、関連情報の収集をはじめ国際障害コーカス (IDC) と一体となってロビー活動を展開し、日本政府と共催して国連内でのサイドイベント開催など国際交流に努力した。そうしたとりくみは、特別委員会での日本政府の発言姿勢に影響しただけでなく、障害者団体のつながりを強くし、日本障害フォーラム (JDF) の結成を加速させた。

権利条約にはつぎの条文が位置づけられている。第4条 (一般的義務) 「3 締約国は、この条約を実施するための法令及び政策の作成及び実施において、並びに障害者に関する問題についての他の意思決定過程において、障害者 (障害のある児童を含む) を代表する団体を通じ、障害者と緊密に協議し、及び障害者を積極的に関与させる」。きわめて重要な考え方が反映されている。

一方国内においては、日本政府と障害者団体との意見交換が積み重ねられた。

JDFは、外務省 (人権人道課) を窓口にして、全省庁 (1回)、内閣府関連 (2回)、厚労省関連 (2回)、文科省関連 (2回)、総務省関連 (1回)、

法務省関連 (1回) を開催。意見交換会での議論は、第2ステージにおける権利条約批准にむけての制度改革の論点の基礎ともなった。

◆なぜ署名から批准に6年が必要だったのか

先行する人権条約では、女性差別撤廃条約が署名から批准まで5年3ヵ月、子どもの権利条約は4年5ヵ月の年月がかけられた。

権利条約は、採択の翌年、2007年に政府は署名し、2009年3月には批准を通す閣議決定が準備された。しかし、「名ばかりの批准ではなく国内法の見直しを」とのJDFなど障害者団体の強い要請により、制度改革と国内法の改正が優先されることになった。これは異例のことだった。

この背景には、障害を「自己責任」とし、障害の重い人ほど負担が重くなる「応益負担」を強いる障害者自立支援法 (2006年4月施行) は日本国憲法に違反し、権利条約に反するとして違憲訴訟 (2008年10月～) と運動の大きな影響がある。

そして2009年秋、政権交代があり、民主党政権のもと同年12月8日、「制度改革推進本部 (本部長 = 内閣総理大臣)」が設置された。翌年1月7日、自立支援法違憲訴訟団と国 (厚生労働省) との「基本合意」が調印され、国は障害者団体とともに本格的な制度改革議論をすすめた (1月12日の第1回推進会議では、権利条約批准にむけた法整備・改正の必要性と基本合意を前提に推進会議があることが強調された)。

2

ステージ2 = 国内法整備・改正にむけて歴史的な議論と運動

内閣府に置かれた「障がい者制度改革推進会議 (推進会議)」 (改正障害者基本法後は「障害者政策委員会 (政策委員会)」) には、事務局として制度改革推進会議担当室が設置。5ヵ年の「改革の集中期間」が設定され、国連で日本政府代表団顧問として重要な役割を果たした東俊裕弁護士が室長に、事務局員もNGO関係者が任じられた。

協議においても画期的なシステムが採用された。①推進会議の構成員の過半数は当事者、②障

表1 障害者権利条約関連 略年表

2001年	
12月	国連総会で障害者権利条約特別委員会設置を決議
2002年	
7月	第1回特別委員会 (以後8回までのべ200人の傍聴団を派遣)
2004年	
10.31	日本障害フォーラム (JDF) 結成
2006年	
4.1	障害者自立支援法一部施行
10.31	全国大フォーラム (1万5千人)
12.13	国連総会で権利条約採択
2007年	
9.28	日本政府が権利条約に署名
2008年	
10.31	障害者自立支援法違憲訴訟一斉提訴 (2009年10月にかけ14地裁原告71名)
2009年	
3.5	JDFなどの意見を受けて権利条約批准の閣議決定を見送る
9月	政権交代 (民主党政権へ)
12.8	障がい者制度改革推進本部 (本部長 = 内閣総理大臣) 設置
2010年	
1.7	障害者自立支援法違憲訴訟団と国 (厚生労働省) と基本合意締結
1.12	第1回制度改革推進会議
6.7	障害者制度改革推進のための基本的な方向 (第一次意見)
12.3	自立支援法「改正」法
12.17	第二次意見
2011年	
3.11	東日本大震災・原発大事故
7.29	改正障害者基本法
8.30	骨格提言 (障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言)
2012年	
6.20	障害者総合支援法成立
9.14	「障害を理由とする差別の禁止に関する法制」についての差別禁止部会の意見
12月	政権交代 (自公政権へ)
2013年	
6.19	障害者差別解消法成立
11月	アジア太平洋障害者の「権利を実現する」インチョン戦略
12.4	参議院、権利条約批准を承認
2014年	
1.20	権利条約締結 (2.19発効)

害を有する構成員への個別的配慮、③人的支援 (ガイドヘルプ、手話、要約筆記、指点字等)、④会議運営面での配慮 (知的障害を有する構成員については3色のプラスチック板での意思表示、点字資料、平易な言葉づかいの努力、十分な休憩時間)、⑤環境面での配慮 (適正な室温管理等) など構成員の障害への配慮の他、⑥実質的な審議の