

障害者権利条約の履行状況を検証する

特集

てい談 条約履行義務の実行責任を問う

全国障害者問題研究会委員長 荒川 智
 障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会事務局長 白沢 仁
 きょうされん副理事長 斎藤 なを子
 コーディネーター 中村 尚子 (本誌編集委員)

中村：日本も2014年1月に批准した「障害者の権利に関する条約」(権利条約)は、締約国に対して、条約の内容にそくして国内の実態を報告することを求めています。日本も政府報告とよばれる文書(正文英語, 63ページ)を、2016年6月、国連の障害者権利委員会に提出しました。批准から2年の間に提出しなければならないということで、報告が完成するまでには、2016年1月に報告案が公表された段階でパブリックコメントの募集があり、325件もの意見が寄せられました。さらに内閣府所管の障害者政策委員会でも検討され、最終的な政府報告に整えられたという経過をたどります。

政府報告の全体の内容は222項目(パラグラフ)、日本語版で70ページほどのものです。今日はすべてにわたって検討することはできませんので、政府報告の特徴をつかむために、権利条約の根本にかかわる内容や生活、教育、労働などにかかわる条文について意見を交換できればと思います。

◎障害者施策の羅列に終始した報告

中村：政府報告全体の印象について、いかがですか。

荒川：最初から厳しい話になりますが、「権利条約にそって実施した」と強弁したいがために、政策とか法律を羅列しているという感じです。課題について触れている箇所もあるけれど、日本全体が抱える課題の中での記述がありません。たとえ

ば、「障害のある女子」(第6条)についても、「男女共同参画基本計画」に「女性である障害者は、障害に加えて女性であることにより、さらに複合的に困難な状況に置かれている場合があることに留意することを明記し、対応することとしている」とありますが、世界各国の男女平等の度合いを指数化した「ジェンダー・ギャップ指数2016」で、日本の順位は144カ国中111位でした。そもそもそうした実態と照らしてどうなのかということも検討しなくてはいけない。ジェンダーを「性別」と訳していることに、基本的認識の問題があらわれている気がします。「障害のある児童」(第7条)も、現実に保育所の待機児問題や子どもの貧困が課題になっていることとの関わりなどが反映されておらず、視野が狭いと感じました。

白沢：今回の政府報告は、条約第35条の「締約国による報告」(資料1)にあたるものです。1項にあるように、「この条約に基づく義務を履行するためにとった措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する包括的な報告」が求められています。そうあるべきなのに、まったくそうっていないのはだれもが抱く第一印象だろうと思います。それから「書かれていることの問題」と荒川さんが指摘したように「書かれていないことの問題」の両面を考えざるを得ません。でも、障全協としては要求運動にどう活用するかという視点で読まざるを得ない。その視点で読んで線を引いたのは、つぎの一カ所だけです。「日本政府としては、条約の実施については不断の努力

資料1

条約 第35条 締約国による報告

- 1 各締約国は、この条約に基づく義務を履行するためにとった措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する包括的な報告を、この条約が自国について効力を生じた後二年以内に国際連合事務総長を通じて委員会に提出する。
- 2 その後、締約国は、少なくとも四年ごとに、更に委員会が要請するときはいつでも、その後の報告を提出する。
- 3 委員会は、報告の内容について適用される指針を決定する。
- 4 委員会に対して包括的な最初の報告を提出した締約国は、その後の報告においては、既に提供した情報を繰り返す必要はない。締約国は、委員会に対する報告を作成するに当たり、公開され、かつ、透明性のある過程において作成することを検討し、及び第四条3の規定に十分な考慮を払うよう要請される。
- 5 報告には、この条約に基づく義務の履行の程度に影響を及ぼす要因及び困難を記載することができる。(公定訳)

が必要であるとの認識であり、障害当事者・関係者の方からの意見を求めながら、今後政策を実施していきたい」という冒頭、「条約締結に至る経緯」の結びの一節です。「これをちゃんとやってほしい」という意味で線を引きましたが、それ以外のところではほとんどありませんでした。

斎藤：同感です。加えて、政府報告をつくるプロセスで当事者の意見を取り入れるという点での問題に触れたいと思います。最初に報告文案が公表されたときの、「なんだこれ」という感覚が忘れられません。これに対していろいろな関係団体・個人が意見を出していきながら、最終の報告になっていきました。その中の一つ、障害者自立支援法違憲訴訟団が、政府と訴訟団とが結んだ「基本合意文書」や政府内に設けた障がい者制度改革推進会議総合福祉部会でまとめた「骨格提言」になんら触れていないのはおかしいと申し入れをし、一部記載されたわけです。でも、政策委員会でこういう意見があったという述べ方にとどまっていますが、35条4項が指摘している「第4条の3の規定」とは、政策決定過程等における障害者との緊密な協議と積極的関与を述べた部分です。報告のこうした書きぶりに対して訴訟団は非常に不誠実だという意見を出しましたが、報告書をつくるプロセスでも市民社会との協議が不十分だと感じています。

白沢：私も「基本合意文書」などが書かれていな

資料2

条約 第3条 一般原則

- 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。)及び個人の自立の尊重
 - (b) 無差別
 - (c) 社会への完全かつ効果的な参加及び包容
 - (d) 差異の尊重並びに人間の多様性の一部及び人類の一員としての障害者の受入れ
 - (e) 機会の均等
 - (f) 施設及びサービス等の利用の容易さ
 - (g) 男女の平等
 - (h) 障害のある児童の発達しつつある能力の尊重及び障害のある児童がその同一性を保持する権利の尊重(公定訳)

かったことに驚きました。

◎「他の者との平等」への意識

中村：総則部分から少し見てみたいのですが、

荒川：条約第3条「一般原則」(資料2)には8項目ありますが、これらについてすべて法整備を行ったと言っています。c項「社会への完全かつ効果的な参加及び包容」については、第19条「自立した生活及び地域社会への包容」を参照とあり、そこには「可能な限り」どこで誰と生活するかについて選択できるようにした、と書いてある。条約では可能な限りなんて入っていないにもかかわらず、条約どおりに進めていると言いつているわけです。

中村：d項「差異の尊重並びに人間の多様性の一部及び人類の一部としての障害者の受入れ」も、社会と障害者の関係を考える際にとっても重要だと思のですが、この項目に対する政府報告は障害者基本法の理念を受けて障害者総合支援法に基本理念が制定されたということで終わっています。「人類の一員としての」という視点がどう反映されているのでしょうか。

荒川：差異の尊重とか人間の多様性ということはまったく触れていませんね。ここを掘り下げないと、いくら平等を言っても非常に形式的・画一的になる恐れがあります。そこへの認識がない。

中村：b項「無差別」については、条約第5条「平等及び無差別」に関する報告を参照とあるの