

障害者の権利条約促進セミナー

—なぜいま、権利条約か？

わが国として今何を—

国連(バンコク・ニューヨーク)からの

最新報告

2003 年8月8日

主催：日本障害者リハビリテーション協会

後援：社会福祉・医療事業団（高齢者・障害者福祉基金）

協力：日本身体障害者団体連合会、日本障害者協議会（JD）、

DPI 日本会議、全国社会福祉協議会

目 次

はじめに	1
プログラム	2
主催者挨拶	3
来賓挨拶	4
衆議院議員 八代 英太	4
参議院議員 堀 利和	6
外務省国際社会協力部・参事官 角 茂樹	8
国連権利条約第2回特別委員会傍聴団団長/日本身体障害者団体連合会会長 兒玉 明	10
 ■基調講演	
「ESCAP 地域における障害者の権利条約の促進 および新アジア太平洋障害者の十年の推進の現状と課題」 国連 ESCAP 緊急社会問題局人口社会統合部障害者担当 長田こずえ	11
 ■シンポジウム	
「障害者の権利条約の採択に向けて今何を」	21
 ■閉会の挨拶	
	48

はじめに

2001年の国連総会 56/168 にて、障害者の権利条約制定のための特別委員会の設置を決議しました。2002年には第1回特別委員会が開かれ、2003年には第2回特別委員会が開催されました。日本からは、2回とも傍聴団を結成し、関係者が参加しました。

第2特別委員会には、政府代表団にD P I 日本会議から、東俊裕弁護士が参加し、N G O が正式に討議に加わる道筋を作りました。

権利条約制定に向けての世界の動きは非常に早くなっています。

これまでの動きを広く知っていただくため、日本身体障害者団体連合会、日本障害者協議会（J D）、D P I 日本会議、全国社会福祉協議会の協力と社会福祉医療事業団の後援により、2003年8月8日に権利条約促進セミナーを開催しました。国連E S C A P 障害担当官 長田こずえ氏を基調講演者に迎え、第2回特別委員会の結果報告とそれを受けて今後の日本がどういう方向にすすむかについて有意義な意見交換を行うことが出来ました。

この冊子は、セミナーでの講演を報告書にまとめたものです。関係者の皆様にお役立ていただければ幸甚でございます。

2003年12月26日
日本障害者リハビリテーション協会

■プログラム

10:00 主催者挨拶 日本障害者リハビリテーション協会 副会長 松尾武昌
来賓挨拶 八代英太衆議院議員
堀 利和参議院議員
外務省国際社会協力部 参事官 角茂樹
第2回国連特別委員会傍聴団 団長 児玉明

10:30 基調講演 「ESCAP 地域における障害者の権利条約促進および新
アジア太平洋障害者の十年の推進の現状と課題」
講師 長田こずえ（国連 ESCAP 緊急社会問題局人口社会統合部
障害担当官）

13:00 シンポジウム 「障害者の権利条約の採択に向けて今何を」
ー国際的連携とわが国の役割ー
コーディネーター：藤井克徳（日本障害者協議会常務理事）
シンポジスト：東 俊裕（第2回特別委員会政府代表団顧問）
高田英一（全日本ろうあ連盟常任理事、世界ろう
連盟名誉理事）
長瀬 修（東京大学先端科学技術研究センター
特任助教授）
指定発言者：金政 玉（DPI 日本会議）
野村茂樹（弁護士）
松友 了（全日本手をつなぐ育成会）
山本真理（世界精神医療ユーザー・
サバイバー・ネットワーク）

総合司会 佐久間愛子（東京都身体障害者団体連合会）

16:00 閉会

◆ 主催者挨拶

日本障害者リハビリテーション協会副会長
松尾 武昌

障害者の権利条約セミナーにご参加いただきましてありがとうございます。心より感謝申し上げます。本日お集まりの皆様、関係団体、地域で障害者と共に活躍されています皆様に、同じ福祉の仲間として心から感謝御礼申し上げます。

本セミナーの主催は、私ども日本障害者リハビリテーション協会が行いますが、開催への助成は後援いただいている社会福祉・医療事業団です。この団体は、社会福祉の増進や医療の普及向上のため助成や研究を支援していただいている団体です。更に、日本身体障害者団体連合会、日本障害者協議会、DPI日本会議、全国社会福祉協議会等からもご協力をいただいております。

また、本日はご公務多忙のところ、来賓として八代英太衆議院議員、堀利和参議院議員、外務省国際社会部角参事官、それから先般、国連に傍聴団として行かれました兒玉団長においでいただいております。基調講演には、国連ESCAPから長田こずえさんにおいでいただきました。その他シンポジウム等、本日は障害者の権利条約について多様な面からの議論をしていただきたいと思っています。

「アジア太平洋障害者の十年」の新しい「十年」が始まりました年に、障害者を取り巻く課題について、このような場でみなさんと討議できることを大変うれしく思います。今日は一日蒸し暑いとは思いますがどうぞよろしくお願いいたします。

本セミナーの成果が障害者福祉の推進の一助となることを祈念し挨拶いたします。

◆ 来賓挨拶

衆議院議員

八代 英太

皆さんおはようございます。

昨年10月、障害を持った仲間が参加して、さまざまな国際セミナーが日本で開かれました。特に北海道札幌でのDPI世界総会、大阪でのアジア太平洋障害者の十年最終年記念フォーラム、滋賀県琵琶湖でのESCAPのハイレベル会議などであります。この3つの国際会議を通じて日本の障害者が一堂に会して、自主的に組織委員会を作り、不肖私が組織委員長をさせていただきました。国内外からさまざまな方々が当事者として、国の代表として、関係機関の立場から、これからの21世紀の障害者問題をどう考え、何を優先課題として取り組むべきかと熱い議論が交わされました。1つは、障害者の権利の問題です。もう1つは障害者への差別問題です。その中には差別禁止の法制化を急ぐべきだと言う意見もありました。3つ目には、バリアフリーの問題でした。

私はこの3つの問題が今後に於ける「第2のアジア太平洋障害者の十年」の大きな運動、政策の柱になっていくだろうと思います。昨年終了したアジア太平洋障害者の十年は、国連・障害者の十年の後を受けて、私たちのアジアでも「十年」を独自に作りたいと、日本と中国が共同提案国となって、1991年開催の北京ESCAP総会において、満場一致で採択されました。しかし、第一期のアジア太平洋障害者の十年はあっという間に過ぎ去りました。「まだまだ後10年は継続したい」と「何かしらのフラッグがないと、芽が出始めたアジアの福祉の花はしぼんでしまう」と内外から、多くの声が寄せられ、昨年10月の国際会議の討議も含めて、第二の「アジア太平洋の障害者の十年」が再スタート切った次第です。今年はまさしくその初年度です。折りしも、国連では「障害者の権利条約」がアドホック委員会で議論されています。この権利条約も、向う5年以内には各国が批准できるように、私たちの立場から督促する運動も必要だと思っています。そんな皆様の思いを心に刻みながらの本日のセミナーであろうと存じます。

さて、私は昨年の障害者国際フォーラムでの多くの皆さんの意見を踏まえ、「障害者基本法」を十年ぶりに改正しようと作業に取り組みました。日身連、JD、DPI、など各障害者団体からのご意見を聴取して政党間とも意見交換をして、与党として改正法案を作り、先国会で成立への努力をいたしましたが残念なことに、一党だけどうしてもコンセンサスが得られず、廃案の憂き目に会いました。

誠に残念です。「鉄は熱いうちに打て」と申しますが、次期通常国会では、何よりも優先して「新障害者基本法」を成立させなければと思っています。

今年から障害者福祉の改革が行われましたが支援費制度の導入によって、「受ける福祉から求める福祉」へ移行されました。

「第2のアジア障害者の十年」も始まりました。

「障害者の権利条約」が国際社会でも熱く語られています。

この権利条約は、日本からも多数、傍聴団を送り込んで頑張ってくださいしていますが、これこそ、日本がイニシアチブを取りながら早期批准をさせるため、政府を、特に外務省の尻を叩いて、国会議員も障害者自身も国民も巻き込んで、努力すべきでしょう。そして、障害者の権利が保障され、障害者が差別されない社会を21世紀は完遂させなければならないと考えます。

その為にも、次期国会での障害者基本法の成立は必要です。

その為に一生懸命努力したいと思っていますので皆様のご協力を特にお願い申し上げます。

その「新障害者基本法」の中では、障害者の権利の問題は当然ですが障害者の差別をしてはならないことも謳っています。

当然、バリアフリー社会の構築は喫緊の課題として法文化しています。そして、今日のセミナーのように、障害者自身があらゆる政策決定の中に参加するために、中央障害者施策推進協議会を設置し、地方にも同様の機関を置くことを義務付け、まさしく「向こう三軒両隣り福祉」の視点にたって、ボトムアップ方式で障害者のニーズに応えられる道筋を法文化しました。全ての障害者は、地域の中で自立し、共生できる街づくりを推進したいと思っています。

一方、同時並行の形で「障害者差別禁止法」を法制化しようといううねりもあります。こうした動きこそ大いに活発に展開して欲しいと思っています。

「新障害者基本法」はあくまでも理念法ですから、国民に協力を呼びかけ、政府の政策責任を掲げていますが、この基本法を傘に位置づけ、実定法として、差別禁止法、バリアフリー法、障害者個別法等などを組み合わせて「万人のための21世紀」に向かってゆきたいものです。本日のセミナーはそういう意味で大変重要な意見交換のひと時になるでしょう。このセミナーから新たな日本の障害者福祉の提言がなされますよう心からご期待申し上げて祝辞といたします。ありがとうございました。

◆ 来賓挨拶

参議院議員

堀 利和

本日は障害者の権利条約制定に向けて、このような盛大なセミナーが開かれましておめでとうございます。振り返って日本の社会を行政との関係で見ると、私たち国民の権利が十分に保障されていないのではないかと思います。そういう認識が足りないのではないかと常日頃思っています。しかし、一方では権利ばかり主張していると言われています。しかし私たち障害者から見ると、権利ばかり主張してと言われながらも、阻害されているのは障害者ではないと思います。

国際会議を通じて、私たち日本の障害者たちだけではなく、世界の障害者たちも権利条約あるいは差別禁止という法体系を求めているのが、お互いに確認できたと思っています。

この20年から30年を振り返りますと、1981年の国際障害者年とそれに続いての国連・障害者の十年は、1つの仕込みの時代であったと思っています。なかなか成果が上がらないなかで、いろいろな議論がされさまざまな施策への想いが語られた十年であったと思います。国連の十年の成果が90年になってようやく花開いたのではないかと認識しています。

戦後の措置制度の中、福祉施策としての課題が中心で、障害者はともすれば福祉の対象として施策が展開されてきました。国も社会もそのように認識してきたと思います。しかし、国際障害者年を通して、障害者は単に国や行政、そして社会から恩恵を受ける対象ではなく、権利主体として考え直すべきだということが提起され、その成果が90年代に少し花開いてきたと感じています。社会参加型の政策が90年代に展開されてきたわけです。

「国連・障害者の十年」が終わり「アジア太平洋障害者の十年」が始まり、障害者基本法を改正した10年前に私は八代さんと2人でがんばりました。しかし、多くの障害者の皆さんからは批判を受けました。「こんな程度じゃだめだ」というご意見もいただきました。皆さんのご要望には届かなかったかもしれませんが、10年前の障害者基本法はそれ以前より前進した中身をもっていたらと思っています。それが国際障害者年、「国連の十年」の論議をふまえ、90年代により早くそのスタート地点に立ちました。社会参加型の政策が打たれるような法体系の基盤ができたのだらうと私は認識しています。これからの「十年」の障害者運動の戦いが、21世紀をまさに切り開いていく「権利」や、「差別禁止」という視点に立ち、これからの国や行政そして社会のあり方を変えていくだろうと思っています。

日本政府は、ややもするとこうした権利条約の動きに対しては腰が重いところがあります。これまでの国連の動きの中でもそうでした。昨年秋の臨時国会でこの6月の特別委員会のためにNGOのメンバーを政府代表団に入れるべきだ、もっと積極的に国連に働きかけるべきだと取り上げました。答弁はそれほど大したものではないと思っていましたら意外に前向きでおどろきました。今日も外務省から角参事官がお見えですが、今回の外務省の対応はそれなりに評価してもいいだろうと思います。

しかし、いよいよ権利条約を制定する内容に入りますと、それぞれの課題に関わる省庁のほうに抵抗があるのだろうと思います。権利条約の内容をよりよいものにするためには、各省庁に関わる個別の政策に障害者自身が大きな力で立ち向かっていかなければ、我々が望む権利条約にはならないと思います。

日本からE S C A Pへ、E S C A Pから国連へ向けて大きな力で皆さんが運動し、私も八代さんも、よりよい権利条約制定のために国会でがんばっていきたいと思います。

本日はどうもありがとうございました。

◆ 来賓挨拶

外務省国際社会協力部 参事官
角 茂樹

私は今年5月から本件を扱うようになりました。それ以前は国連およびジュネーブ、ニューヨークにかなり長いた経験があります。その観点から個人的経験もふまえてお話ししたいと思います。

ご存知のように、国連が作られてから人権は国連の整備する最も大きな分野の1つです。現在、人権に関しての条約は、市民の社会的権利を定めた条約と政治的権利を定めた条約があります。俗に、A規約（社会権規約）、B規約（自由権規約）と呼んでいる2つの大きな条約です。それと共に女子差別を撤廃する条約、それから児童の権利条約等合わせて6つの大きな人権に関する条約があります。そういう流れの中で、90年に入ってから障害者の権利をどのように考えるかという流れが出てきました。

2001年12月の国連の総会において、障害者の権利条約を推進するべきだということが決まりました。そして、昨年7月にはそれに基づいて第1回のアドホック委員会が開かれました。しかし、なにぶん最初のことで、どういう人に参加資格を与えるのかなどということに非常に時間が費やされて、あまり大きな結果が出ませんでした。しかし、今年になってジュネーブで毎年春に開かれる人権委員会において障害者の権利に関する決議が満場一致で採択され、いよいよ今年の6月に第2回のアドホック委員会が開かれたわけです。八代先生や堀先生から叱咤激励の言葉がありましたが、世界的に見ても、現在こういう条約の議論には政府だけではなく、各国とも代表団にNGOが参加しています。したがって、今回も6月の委員会には政府の人間だけでなく、東さんが代表団の顧問として一緒に参加しました。

1つよいニュースとして、かねがね日本はこの作業委員会にアジアグループを代表して加わりたいと言っていたわけですが、ニューヨークで先月開かれたアジア委員会で、アジア7か国のうちの1か国として参加できることが決定されました。形式は整いましたので、今後は来年初めに向けて何をするかという大きな問題に取り組むことになります。

私の国連での経験から言いますと、こういう会議を開くといろいろな要素が出てきてそれをまとめるのが大変になります。堀先生のほうからも指摘がありましたが、非常に時間がかかることになっては大変だと危惧している訳です。今回の会議で皆さんからいろいろな意見を頂戴してこれから日本の意見をぶつけていくわけですが、是非4つのことを考えていただきたいと思います。

1つは、障害者の権利に関することから外れる動きに対しては警戒していかないと、条約制定に非常に時間がかかってしまうということです。今までの他の条約もそうですが、ややもするとこれが南北問題になってしまい、発展途上国がこういう条約をテコに先進国に経済援助を求めるという感じになってしまう場合があります。そういう状況になると堂々巡りの議論になってしまいます。そのような際には、是非原則に立ち戻るよう強く発信していただきたいと思います。

2つ目に、人権規約や他の人権条約をみると、モニタリングという制度があります。モニタリング制度はもちろん非常によい制度です。その条約がきちんと履行されているかどうか国連がモニタリングする必要があります。ただ実状として、この6つの条約のモニタリングをするために、事務局においても加盟国においても非常な労力が費やされています。2年から3年に1度、各国政府は条約の履行状況を国連に提出しなければなりません。191か国の参加国がこれを提出しなければなりませんから、国連も処理をするのが大変でどんどん遅れてしまっているのが実状です。

今回、この条約のモニタリングをどうするかというのは大きな問題になると思いますが、この現実をふまえ、是非、条約を履行する審査がやりやすいようにお願いしたいと思います。たとえば他の条約と一緒に審査をするとか、モニタリングがきちんとできるよう頭に入れておいていただきたいと思います。

それから3つ目に、現在のアドホック委員会でも問題になった点ですが、「障害者の権利」というときに、「障害者の定義」をどうするかということにこだわる国があります。しかし、こういう大きな問題には多くの時間が費やされますので、私どもはこういった議論にあまり時間を割くべきではないと考えています。

4つ目に、皆さんご存知のように今国連では、この権利条約を巡って差別に絞ったものにすべきか包括的なものにすべきかといった2つの意見があります。日本としてはこれは2つに分けるものではなく、むしろどういうことが問題になっているかを明らかにして、その上で作り上げた方がいいと主張しています。

これまでいろいろな条約作成に携わってきた私としましては、今申し上げた4つの点を、今後推進していく時に頭の片隅に入れておいていただきたいと思います。これからいよいよ実質的な議論に入るわけです。これは政府だけではできない話です。今後国連に日本の意見をどんどん出していく必要があるわけですから、是非皆さんの意見を事務局にぶつけ、そして来年の作業部会を実りあるものにしたいと思います。

今日はお招きいただき、本当にありがとうございました。外務省も一生懸命皆さんと一緒にがんばっていききたいと思います。

◆ 来賓挨拶

国連権利条約第2回特別委員会傍聴団団長／日本身体障害者団体連合会会長

兒玉 明

皆さんおはようございます。昨年に引き続きまして、「国連障害者の権利条約特別委員会」日本傍聴団の団長を務めさせていただきました、日本身体障害者団体連合会会長の兒玉です。

本日は全国からたくさんの皆様にお集まりいただきまして、ここ全社協灘尾ホールで障害者の権利条約促進セミナーがかくも盛大に開催されますことを大変うれしく思っています。去る6月16日から27日まで約2週間にわたって開催されました、「国連障害者の権利条約特別委員会」、アドホック委員会では、条約制定の必要があるとの認識で各国地域が一致しました。また、条約起草のためのワーキンググループの設置も決まっています。多くの課題を抱えながらも実りのある委員会となりましたこと、傍聴団団長として皆様がたにお伝えしたいと思います。

本日は、丸1日かけて、バンコクに本部が設置されています国連アジア太平洋経済社会委員会（E S C A P）の地域での状況や報告、そして権利条約制定に向けて東奔西走されている皆様によるシンポジウムなど盛りだくさんの内容になっています。今後私たちが取り組まなければならない課題が浮き彫りになってくるものと思います。

また、今回の権利条約促進セミナーは、私ども日身連やD P I、J Dなどの障害者団体が全面的に協力しております。多数の障害当事者が参加されているわけです。このことは大変喜ばしいことです。また、一般企業の方、福祉を勉強されている学生の方々、福祉行政担当の方々、ボランティア活動をされている方々など、幅広い分野からご参加をいただいています。共に生きる社会の実現を目指す私たちにとりまして、皆様がたのご熱意は大変大きな支えとなっています。

このセミナー開催の成果が、障害者権利条約制定と障害者差別禁止法の実現に向けての大きな起爆剤になることを心からお祈り申し上げ、私の挨拶に代えさせていただきます。

◆ 基調講演

「E S C A P 地域における障害者の権利条約促進および

新アジア太平洋障害者の十年の推進の現状と課題」

国連E S C A P 緊急社会問題局人口社会統合部障害担当官

長田 こずえ

◇基調講演者紹介（日本障害者リハビリテーション協会 松井亮輔 副会長）

長田さんは東京外国語大学を卒業されてから、アメリカのジョーンズホプキンス大学の国際高等研究所で国際公共政策学の修士課程を終えられています。その後、国際労働機関（ILO）で障害者の職業訓練部門に勤務されて、G A T Tを経て、国連の西アジア経済社会委員会、E S C A P（国連アジア太平洋経済社会委員会）の西アジア版に相当するものですが、そこで13年間、障害問題を担当されてきました。その後西ティモール独立支援で1年間国連から派遣され、現在は高嶺豊さんの後任ということで国連E S C A Pで障害担当をされています。

今年6月に国連E S C A Pで障害者の権利条約に関する専門家会議が開かれました。そこでバンコク提案が採択されています。これは、今回東さんが行かれた特別委員会で非常に好評を博したということですが、今後障害者権利条約に向けてE S C A Pがどのようなリーダーシップを取っていくかも含めて話をしていただけたと思います。また、少し時間を残していただいて会場からの質問を受けたいと思います。

では長田さんお願いします。

◇基調講演

先ほど八代先生その他のかたがおっしゃいましたように、今年2003年から2012年は「国連E S C A P 太平洋アジア地域」の第2回目の「障害者の十年」であり、その「障害者の十年」の行動計画が「びわこミレニアム・フレームワーク」と言っているものです。第2回目の国連E S C A P主催による「アジア太平洋地域の十年」をご存知でしょうか。ご存知のかたはお手を上げていただけますか。9割くらいのかたがご存知で、大変ありがたいと思います。松井先生が昨日おっしゃっていましたが、政府の調査によると、日本の国内1回目の十年を知っている人は約10パーセントしかないということです。

2003年は歴史的モメンタム

最初に、私の感覚で言いますと、2003年という年は歴史的なモメンタムだと思うんです。なぜかというと、国連E S C A P「アジア太平洋地域のびわこミレニアム・フレームワーク」もでき、2003年から2012年までの10年間はアジア太平洋地域における2回目の新たな「十年」ということになります。2003年というのは、第2回目の「十年」の最初の年です。これが第1点です。

第2点は、2003年は初めて障害者の権利条約制定についての確実な決議がなされた年です。障害者の権利条約制定についての議論は今日に始まったものではありません。最初に出たのは1987年頃だったと思いますが、それから約15年間、障害者の権利条約制定についての議論は国際的な場でなされています。ただ、2003年の今日までそういう議論が出されながらも、国際法であり権利条約ですから各国政府の賛同を得られなかったという経緯があります。各国政府の間でいろいろ反対意見などが出て、今年の6月まで権利条約を作ろうというコンセンサスが得られなかったわけです。

今年6月、国連ニューヨーク本部で開かれた特別委員会アドホック委員会で初めて、障害者の権利条約が必要であるからその作業を始めなければならない、という決議がなされました。決議がなされ実際に権利条約を書くことになると、これは非常に時間のかかるものです。5年というのはいい線だと思います。やはり5年から10年かかってしまうものです。私が国連に20年勤めてきた感触から言うと、この条約は他の条約と比べると政治的意図がやや薄いので割と早く決まるのではないかと思います。移民労働者の問題などは、移民労働者を受け入れる国と出す国との間でかなり政治的意図が異なってきます。

また、「女性に対する差別撤廃条約」の場合は、イスラム圏の国が文化的な面から必ずしも賛成しないということがあります。この障害者の権利条約はそういう政治的意図があまり多くない条約だと思います。国連のような国際社会で、権利条約をつくろうと決議をしたことは非常に重要なことであり、歴史的なモメンタムであると思います。

第3点は、日本政府が今年から非常に積極的な態度にでてくれたということはとても意義のあることです。日本政府は今年の6月に、権利条約の草案を作るにあたっての作業委員会を設定しました。これは、国連加盟国は191ありますが、このうち27の国が選ばれてこの権利条約の内容を書く作業委員会に入れます。その27のうちアジア地域の席は7つしかありません。その中に日本は自ら手を上げ認められました。

ちなみに、バンコクの日本大使館からの情報によると、アジア地域における7つの席のうち自分で名乗りを上げた6か国は決まったそうです。日本、中国、インド、フィリピン、タイ、韓国の6つの国が名乗りを上げて、事実上承認されていると伺っています。

国連の権利条約の作業委員会が1から書くわけではありません。「女性に対するあらゆる差別撤廃条約」の場合は、フィリピンが出したフィリピン案というものを基に書いています。ですから国連権利条約の作業部会にアジアの席が7つあっても、みんなで寄って1から書くわけではありません。

今現在、中国には非常にサポートしてもらっています。しかし、草案はありません。現在、りっぱな草案を作ったのはメキシコです。そういうことで、現在メキシコ案は大変重要ですが、メキシコ案1つしかないのではある意味では困ります。メキシコ案はヨーロッパ・中南米グループから出たものですが、賛同を得ていない項目が何点かありますので、もっと話し合いが必要です。そういった意味で、国連E S C A Pを中心にして6月に専門家会議を開きました。そこでバンコ

ク提案という、アジア太平洋地域における権利条約の枠組みを決めました。その枠組みはバンコク提案ということで、第2回のニューヨークの特別委員会に提出されました。これがかなり評判がよくて、ニューヨークの国際レベルでNGOが寄って出す案を書く際に、バンコク提案の枠組みを使おうということになりました。

我々は10月に日本政府の資金を得て、10月14日から17日にバンコクで第2回目の専門家会議を計画しています。その会議の目的は、6月にバンコク提案の枠組みを基にして、メキシコ案に負けない内容で権利条約を書くことです。今のところ国際的に認められている案はメキシコ案だけです。この内容がよければ、第2番目のアジア太平洋の専門家会議の草案としてかなりの脚光をあびて影響力をもつのではないかと考えています。そして最終的に我々が書いた草案を、たとえば、中国やインドネシアなどがスポンサーしてくれることもあろうかと思います。ですから、この会議は非常に重要な会議だと思います。私ども国連のESCAPとしては、この国連の権利条約にかなり力を入れています。

日本政府の強い意志が示されたのが今年の2003年からだと思いますから、私自身は日本政府が非常に積極的な姿勢を示してくれているなあと思っています。その権利条約を書く作業委員会に日本政府が入ったのですから、そこでできたものを批准しないわけにはいきません。自分が書いたものですから批准することになると思います。これは国際法であり権利条約ですから、批准すると当然それに従って国内法の改定であるとか調整をしていかなければならない義務が生じます。そこが、国連の権利条約とそれ以外の国連の宣言や決議との違いです。

世界人権宣言は誰もが知っている有名なものですが、法的には批准するものではなく、国内法を調整しなければならないものではありません。そういう意味で、権利条約は私のような結果主義の人間から見るとやはり大事だと思います。1983年から1992年に初めて国連で出た「障害者の十年」は非常に大事でした。それで一般社会に障害の問題が認識されたと思いますが、これは権利条約ではありませんでした。それは批准するものではなく、国内法を改正するものでもありませんでした。今回の権利条約はそういう意味で、法的に非常に意味のあるものであると私は考えています。

4つ目は、どうして歴史的にモメンタムなのかというと、「障害者の十年」が最初1983年から1992年に国際的なフォーラムで終わりました。その後、1993年から2002年まで、第2回目の「障害者の十年」を延長したのは、今のところアジア太平洋地域だけでした。しかし、南アフリカ諸国が「アフリカの十年」を宣言したり、アラブ地域で「アラブの障害者の十年」が2004年に決議されます。私はバクダッド、ヨルダン、バイルートと合わせて14年おり、その間やっていた仕事ですからよくわかるのですが、アラブ地域で「障害者の十年」が始まるのには、10年間の仕事が必要だったのです。ですから2003年の終わりから「障害者の十年」がアラブの地域で始まるのです。

また、今まで障害者の問題というのは、ヨーロッパ主導かなというところがありました。スウェーデンなどは常に見習うべき国という感じでした。15年前に権利条約を作ったよいのではない

かという案をイタリアやスウェーデンが出したとき、他の国から賛同を得ることができませんでした。ヨーロッパの先進国がとても先進的な権利条約を詠ったものを国連に出してきても、他の国々がそれについていけなかったというのが 15 年前に起こったことではないかと個人的には思います。

最初にイタリア、そしてスウェーデンが権利条約の案を国連で出したときに、それを必要ないと言った人は誰もいませんでした。まだ早いのではないかと、貧困の問題も考えなければならない、人権の定義を見直す必要があるのではないかなどといった意見が開発途上国やそれ以外の国から出されました。やはり 191 の国連加盟国の賛同を得なければ動かないものだと思ひます。そういう意味で、アジア太平洋地域のリーダーシップは大変意義のあることだと思ひます。

アジア太平洋地域はちょうどレベル的に中間地点でバランスのいい所に立っているのではないと思ひます。世界のリーダーシップを取って意見をまとめるのに、望ましい地理的、社会的、政治的条件に我々はいるのではないと思ひます。

「びわこミレニアム・フレームワーク」におけるプライオリティ

「びわこミレニアム・フレームワーク」の内容には7つの重要なプライオリティがあります。

まず、その主体者として特に大事なのは、障害者の自助団体および家族です。障害者自身ということです。NGO、自助団体、家族・親の会。こういった人に焦点を当てなければいけない。その問題を解決していく主体者として、障害者と女性障害者の問題を考えていかなければいけない。日本に来て思ったのですが、障害者のリーダーの中にもう少し女性がいてもいいなと感じました。国際的な場にいると、いつも女性が半分くらいいるのが当たり前だと思ひていますから、その感覚で見るとおかしいと感じてしまいます。開発途上国に行って、なぜエレベーターがないのか、なぜスピーチシンセサイザーがついていないのか、なぜ点字がないのか、それらをおかしいと思うのと同じで、私は男女比が半分くらいになっていないと常に何かが間違っていると思ひてしまいます。

それから、早期発見と教育。訓練と雇用。アクセサビリティです。公共交通機関、建物のアクセス等とインターネットブレイルのアクセスなど情報通信技術です。インターネットそのものが画像化されると、今まで読めたインターネットが読めなくなり視覚障害者は困ります。いまや情報に関するアクセスは、アクセスの2大柱の1つになっています。

それから能力の開発。それからソーシャルセキュリティーと呼ばれる社会保障制度。

そして貧困の問題。社会権の問題、以上です。

なぜ権利条約が必要か

先ほど、国連の決議あるいは人権宣言と権利条約の違いを説明しました。権利条約を批准すると、批准国は2年くらいの間に国内法を調整した結果を報告しなければなりません。そのためにモニターする委員会ができるわけです。

これまでの歴史を見ますと、「国際障害者年」、「障害者に対する世界行動計画」、「国連・障害者の十年」があります。イタリアから障害者差別撤廃条約を作ったかどうかという案が出たのは、約 15 年ほど前です。それから 1989 年にスウェーデンが同じような提言をしましたが、賛同を得ることができなかったことは前述しました。

それで、そのような権利条約の代わりに障害者の機会均等化に関する基準を作ってはどうかということになり、1993 年にスタンダードルール、日本語では「障害者の機会均等化に関する基準規則」を作成しました。これは法律的に拘束力はありませんが、そのモニタリングを担当する人を選びました。要するに監視役の人がいたわけです。それがスウェーデンのベングト・リンドクビストという人で、今回カタールの女性に代わりました。

よくこういう質問が出ます。スタンダードルールがあるのになぜ権利条約が必要なのかと。私どもはいわゆるダブルトラックとかトゥートラックというアプローチをしています。権利条約とスタンダードルールは少し違ったものであり、お互いにお互いを助けるものです。

権利条約そのものは国際法ですから非常に広義な定義をもって国際的に決めるものです。たとえば雇用促進法みたいに、2 パーセントの人を雇ってくださいというような具体的なことを示すわけではありません。ですから、それを批准した国が国内法をどのように調整するかについては、各国が国内法に従ってやることになります。「びわこミレニアム・フレームワーク」であるとか、国際的には「障害者の機会均等化に関するスタンダードルール」になります。こういったものが国際的基準になります。いわゆる基準規則と権利条約とは全く違ったものです。ただ、その裏にある哲学というかコンセプトは一致していなければ困るわけで、そういう意味でスタンダードルールがなくなるわけではありません。ダブルトラックとして各国でやっていかなければなりません。

NGO に関しては、特別委員会の承認を受けて 12 の団体が選出され、作業委員会に入っていたことになりました。私自身はニューヨークに行きませんでした。NGO が入ることに反対の政府があったようです。この 12 の NGO の議席は多いと見る人もいるし少ないと見る人もいますが、それなりに皆ががんばった結果だと思います。27 の政府プラス 12 の NGO ということで。それに国の人権団体、ナショナルヒューマンライツコミッションが入ることになっています。

政治的な背景の違い—自由権と社会権

世界人権宣言の後に、2 つの人権に関する規約が国連で決まりました。自由権と社会権です。自由権はファーストジェネレーションヒューマンライツで、社会権はセカンドジェネレーションヒューマンライツです。英語で A 項、B 項という人もいますが、つまり第 1 世代の人権は自由権であり、第 2 世代の人権は社会権と考えています。

この政治的意図のバックグラウンドを皆さんと考えていきたいと思います。なぜこのように自由権と社会権が 2 つできてしまったのでしょうか。結果的には両方できて私はよいと思います。

自由権は、基本的にキリスト教系の西欧アメリカ先進国で非常に重要とされます。彼らの文化にとって、人権というのは基本的には自由権であるという考えです。では自由権とは何かというと、まず政治的な権利です。それから市民的な権利です。差別されてはいけないとか、政治に参加する権利があるとか。財産をもつ権利があるとか、結婚するときは自分の意志で決められるとかいった市民的・政治的権利です。

この権利規約ができた時はいわゆるコールドウォー（冷戦）という時代でした。そこで、社会権というのを強く打ち出した国が当時の共産圏だったわけです。正しいか正しくないかは別として、たいていの人は共産主義には人権がないみたいな考えをおもちでしょう。中国を人権擁護国だと思う人はあまりいないと思いますし、かつてのソ連のイメージもやはり人権がないという感じです。共産圏では、いわゆる政治に参加できる西欧的な自由権はあまり重要視されなかった。しかし、当時の社会主義や共産主義にもよいところはあって、たとえば、教育を皆に与え、公共の家を建てて最低限の生活を保障するといったことなどです。それは国連の統計にも出ています。ソ連が崩壊して共産主義から自由主義の国に移行した国は、全体的に社会経済レベルが落ちている。女性の地位もそうです。そういう意味で、自由権はないけれど社会権を保障しようという意図が、当時の共産圏にはありました。

アジアの中でも、中国のような国は今でも社会権ということを主張すると思います。そうするとどうということになるのか。差別してはいけない、障害者は他の市民と同じように扱われなければ絶対にいけない、政治的にも平等に扱われなければいけないということになります。国家はアクセスを保障する義務があり全ての人には平等の権利があるという考え方を出す国があります。では、その結果はどうなのでしょう。障害者のうち何人が小学校に行っているのでしょうか。障害者には社会保障制度を与えましょう、働けなくてもちゃんと生活していけるようにしましょうという社会権的なものの考え方をする当時の共産圏ブロックとは、非常に意見の食い違いが出ると思います。今回中国が入ってきますから、当然我々もそういう社会権と自由権の違いを考えなくてはならないと思います。

開発発展の権利と人権

もう1つ政治的な違いで、第3の権利として開発発展への権利というものがあります。ライツトゥーディベロップメントという考えです。これは確かに悪いものではないのですが、これに振り回されると非常に危ないところがあります。集団的な権利が個人の権利に優先するのかということになりかねないからです。

たとえば、空港を作るということは経済発展につながりますから、マレーシアやシンガポールではよい場所に1つ作ろうとする。するとその住民たちはどうなるか。日本はアジアの中では市民権がけっこう強い国ですが、シンガポールのような国では、「どけ」と言われたらどくしかない。その時に、そこに住んでいた人の個人としての権利よりも集団としての権利が優先されるということになります。

私は海外に住んでいて思うのですが、国として経済が全体的に上がると、社会保障や社会福祉に関して「こぼれ落ち効果」というものがものすごくあります。私は、最初に勉強したのが経済なので経済のほうに目が向いてしまうのです。国連の社会問題担当者としてはめずらしく、経済発展のこぼれ落ちの結果を見ているから否定はしません。

タイの民主化の度合いを見てみると、ひょっとしたら日本よりタイのほうが進んでいるのではないかと思うこともあるわけです。タイは市民社会も強いんです。でも、経済発展の「こぼれ落ち」はやはり日本のほうが圧倒的に多いですね。そういう意味で「こぼれ落ち」は否定できないものです。

ですから、その「開発発展への権利」は開発途上国にはあるわけです。人権は先進国の特権ではないかという意見をもつ人もいます。日本も人権と言いだしたけれど、20年前は髪を振り乱して経済発展をがんばったわけです。公害をまき散らしてある程度経済発展をして、「こぼれ落ち現象」によって最近になって人権ということを言い出すようになったのではないかと思います。このような考えは、必ず開発途上国にはあります。

たとえば、公害を巻き散らすなと言われたら中国なんかは怒るわけです。30年前の日本、韓国、アメリカはどうだったかと。その頃は公害なんて誰も言わないで、皆が公害をまき散らして経済発展を遂げた。それを今になって人権といわれたら困るという考え方があります。この「開発発展への権利」のコンセプトは主にそういう意味で使われます。

ただ、違った意味にも使われなくもないです。「開発発展への権利」というのを、全体の問題ではなく個人の問題であるとするというものです。人間一人ひとりには発展する権利があるわけで、障害者一人ひとりの立場に視点を置き、学校に行き、いい教育を受け、いい技術をもち、条件のいい家に住んでということです。発展・進歩・開発への個人としての権利として見れなくもない。

ライツトゥーディベロップメントを、たとえばインドが言ったとしたら、ODA（政府開発援助）をよこせということになるわけです。国連の立場はそれに関しては日本政府の立場に似ています。ODAを出して先進国から開発国への援助をするという、そういう意味ありのものを権利条約に入れる必要があるのかということでは、日本政府は入れないという立場だと思います。国連もそういうことは入れるべきでないという立場です。ODAに関しては別に決議をすればいいわけです。しかし、それを条約の中に入れることが妥当であるかないか、私はODAは必要だと思いますが、それを権利条約の中に入れる必要があるかどうかは個人として疑問に思っています。

「障害者」の定義の問題

次に、バンコク提案の内容を簡単に述べます。バンコク提案は、障害者の人権擁護が必要であるということを認めたということです。人権宣言に基づくということですが、一番問題になったことは対象者についてです。これは人権条約ですから、誰がその対象とされるかということは大変重要なことです。言い換えれば、障害児者とは誰を指すのかということになります。たとえば、「女性に関する差別撤廃条約」であれば対象者は女性です。では、障害者の権利条約においては、

誰が障害者なのかという定義が必要になります。日本の場合は、たとえば障害者手帳を持っているかいないかということでしょうか。では、障害者手帳を持っていないければカバーされないわけですか。もっと難しいのは、アメリカなど先進国あたりの障害者の定義をもっと広義にしようという動きです。エイズの患者さんは障害者ですか障害者じゃないですか。たとえばアメリカではADA (Americans with Disabilities Act) などそういう議論があります。そういう意味で、エイズの患者さんも障害者の対象になるとしたら、国内法を調整してエイズの人も入れなければいけないことになります。日本の場合、定義で問題になるのは、障害者手帳を持たない人はどうなるのかということです。

今WHO (世界保健機関) で新しい定義ができていてそれが使われることになると思いますが、これはあくまでも国際法で広義の定義です。ですから、いちばん大事なのは障害者は誰かという定義です。

次に、差別禁止法の「差別」とは何かです。バンコク提案は差別の定義のところで面白いところまで行きました。バンコク提案では、差別の定義にあらゆる差別を含むということになりました。目に見える差別と目に見えない差別。「お前は障害者だから中に入れない」というようなあからさまな差別と、なるべく障害者の人が中には入れないようにドアを閉めてしまうような、目に見えない差別があります。その目に見えない差別も差別と定義するとバンコク提案には書かれています。

もう1つ、差別の対象が障害者自身だけでなく、障害者を含むその家族も差別の対象に含むということも書かれています。これは新しいことで私も勉強になります。

あと、アクセサビリティという定義です。先ほど申しましたが、アクセサビリティは基本的人権としてバンコク提案では重要視されていますが、この定義がまた難しい。少なくとも建物や交通のアクセスを含むこと。また手話通訳や点字を含みます。障害者がインターネットを使えるようなアクセスも含まれます。それから、アメリカのADAができたときのコンセプトで、リーズナブルアコモデーションという概念があります。これは「適度な配慮」という考え方です。「適度な配慮」とは、点字の表示をつけるとか、障害者雇用促進法をつくるとか、国家市町村が人権と平等性を保障する義務があるのだということです。そのリーズナブルアコモデーションが、根本的な人権の1つとしてバンコク提案では認められています。

ここでどなたかご質問があれば。

参加者：先ほど政治色がないとおっしゃいましたが、やはり差別禁止法には非常に政治的な駆け引きがあるのではないかと考えています。差別禁止法の場合は経済に影響を与える可能性が大であるから、政治的な関わりが強いのではないかとされます。これから作るうえで包括的に作られるとおっしゃいましたが、政治的色合いから、差別禁止法と障害者法の違いをちょっとお教え願いたいと思います。

長田：質問は、差別禁止法を中心とする条約を作る場合と、もう少し包括的なものにする場合と、その2つを合わせたハイブリッドという第3のやり方の場合と、その違いについてですか。それは私のような素人より、午後になって東先生がお話くださると思います。

参加者：経済的な効果としてどのように作用するのか、その1点だけお願いします。

長田：差別禁止法という態度を連ねている国の代表的なのは欧米。特に米国ではないかと思えます。米国は黒人への人種差別禁止条約（シビルライト）という考えがあります。人種差別というのは人権に反するものだという動きが1960年代にあり、その後黒人を積極的に採用しなければならないというアフーマティブ・アクションがいろいろありました。人種差別、女性差別、障害者差別等、あらゆる差別を禁止していくというコンセプトから生まれたものです。

たとえば、アメリカのADAはそういう産物だと思いますが、それが必ずしも全部の国に合うというのではないので、もっと包括的にやっていこうということです。差別禁止はもちろん入れますが、それだけを全面的に出さなくても、社会権とか経済的援助とか社会保障制度もそれなりに充実させるというあらゆる展開をして、結果として障害をもつ方がその権利を得ていくという過程を、もっと包括的にいろいろな方向から見ていこうという動きがあると思います。

バンコク提案は、意外に差別禁止法に基づいた案だという気がします。どういった方法がいいかは、その国の歴史とか法律によります。その国の国内法が非常に関係してくると思います。差別禁止法を強く打ち出す国、特にアメリカのADAなどの場合はそういった歴史的背景がありますから、そういう路線を当然押してくると思います。

参加者：政治的なからみは、障害者法より差別禁止法のほうがより濃いかなという感じがしますがいかがでしょうか。

長田：私としては、差別禁止法のほうが市民権に近い考え方だと思います。どちらにしても権利条約を調停しますと、そのアプローチは国のモラルであるとか政治体制の違いを反映するだけではなく、結果的に国内法を改正してそれだけのお金をつけないといけないわけです。ですから政府としては、モニタリングしなければならないので、どちらにしてもお金のかかることに違いはないのです。それは社会保障を充実させようと、雇用法を促進させようと、バリアフリーを作ろうと、どういうアプローチであっても、結果的にやらなければならないことは同じだと思います。逆に、どういうアプローチをしていくかということよりも、やるのかやらないのかということです。条約ができてそれに調印するのকাশないのか。調印したらやるしかないんです。

開発途上国の中には、調印してそれをほったらかしにしている国があります。エジプトなどは全部調印しているのに、やったためしがない。開発途上国の場合はそれが多少許されても、日本の場合はそういうことをしたら恥知らずです。

日本は条約が調印され批准されればインパクトがあると私は信じています。しかし、お金はかかりますから、調印する前にそれは覚悟していただく必要があります。

参加者：私は精神障害者です。社会権と自由権についての歴史的背景はおっしゃるとおりだと思いますが、とりわけ障害者にとって社会権は保障されても自由権は制限されたという歴史があると思うんです。その辺についてはいかがでしょうか。

長田：まったくそのとおりですね。私自身としては、社会権がなければいけないという考えではなく、基本的に必要だと思います。ですから、これは冷戦時代のよい産物だと思っています。確かに精神障害のかたに関しては、市民権については非常に問題がありました。また、日本は優生保護法があった歴史もありますし、社会権があれば市民権はいらないというのはとんでもない考え方です。もし、そういうニュアンスが出てきたら注釈を打って書かなければいけない。社会権があるから自由権はいらないということは絶対なくて、どちらかというと自由権は絶対必要だけれど、社会権もあったほうがいいんじゃないかという路線だと思います。

■シンポジウム 「障害者の権利条約の採択に向けて今何を」

- コーディネーター : 藤井 克徳 (日本障害者協議会常務理事)
- ★シンポジスト : 東 俊裕 (第2回国連特別委員会政府代表団顧問)
- : 高田 英一 (全日本ろうあ連盟常任理事)
- : 長瀬 修 (東京大学先端科学技術研究センター特任助教授)
- ☆指定発言者 : 野村 茂樹 (弁護士)
- : 松友 了 (全日本手をつなぐ育成会常務理事)
- : 山本 真理 (世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワーク)
- : 金 政玉 (D P I 日本会議事務局次長)

藤井: 本シンポジウムのねらいは、大別して2つあります。1つは、障害者の権利条約について、これを全体的に掌握することであり、加えて国連での第2回アドホック委員会を中心に今日までの関連した動きに評価を加えることです。できれば、今後の展望についても触れられればと思います。今ひとつのねらいは、これらを踏まえながらNGOの役割を深め合うことです。日本政府にどう働きかけていくべきか、またアジアを中心に国際的なNGOとどう連携していくか、この辺まで話が及べばと思います。

それでは早速シンポジウムを始めていきます。まず最初に、全日本ろうあ連盟の常任理事の高田英一さんからお話していただきます。

高田 英一

動き始めた権利条約

2001年にメキシコが初めて国連総会に権利条約の提案をしたとき、私はつぶされるのではないかと考えていました。権利条約ができるとしても10年も20年も先の話ではないかと考えていました。1981年の国際障害者年以降、スウェーデン、イタリア、ノルウェーが障害者の権利条約制定の起草提案を行っていますが、総会でつぶされてきました。障害者の機会均等を図る規則のようなものはありましたが、条約化されるものではありませんでした。それでもメキシコが提案したと同時に動きが早くなってきました。やはり、これまでの「国連・障害者の十年」、あるいは「アジア太平洋障害者の十年」の蓄積があったからだと思います。そういう意味で「国連・障害者の十年」、「アジア太平洋障害者の十年」は大変意義があったものだと思います。

それと同時に、私が感じるのはE S C A Pの努力です。国連の社会経済理事会の中に地域委員会がありますが、その中でE S C A Pの権利条約に向けての取り組みが積極的でとても目立っています。

私は 2003 年 6 月 2 日から 4 日まで、タイのバンコクで行われた国連センターにおける専門家会議に出席しました。これは障害者の権利および尊厳を促進する、国際条約に関する専門家会議というセミナーです。障害者の権利条約に向けていろいろな論議が行われました。この会議には私を含め世界ろう連盟、世界盲人連合、障害者 D P I など障害者 N G O の代表と、日本、アフガニスタン、ベトナム、タイなどを含む 20 の政府代表、そして国連開発計画、国連高等弁務官事務所、ユネスコ、WHO の代表も出席しています。その参加総数は 130 人を超えていました。これまでも E S C A P はこのような専門家会議を開いていますが、出席者が 100 名を超える会議は、私の経験では初めてのことでした。これは E S C A P として、障害者の権利条約に向けての積極的なアプローチであったと思います。

当事者が参加する作業委員会

E S C A P は昨年 10 月に開催された政府間会議において「びわこミレニアム・フレームワーク」を設定しています。これは政府代表だけではなく障害者代表がいろいろな意見を述べて、ミレニアムフレームワークとしてほぼ納得できる内容になっています。これまでこのような「十年の計画」などは、おもに政府代表によって決められ障害者はどちらかというと受身でした。それを超えることができたのは、大きな発展だと思います。

しかし、障害を特定した国際的な規約文書は、「びわこミレニアム」や「障害者の機会均等に関する基準規則」も含めて、法的な拘束力がなく、一部の地域にはまだ十分に浸透していません。また、法的拘束力をもつ人権条約があった場合でも、障害者を特定しないために障害について効果的に活用されることはありませんでした。よって、法的拘束力をもった権利条約制定を目指すことが、この「びわこミレニアム」に盛り込まれています。

この提案を討議する過程で私の印象に残っていることが 2 つあります。1 つは条約を作る過程において障害者当事者が参加するということです。もう 1 つは、条約を実行するためのモニタリングにも障害者自身が参加するということです。モニタリングについては国連のレベルで、アジア太平洋の地域レベルで、また日本、中国、韓国のような国レベルでも作っていくという方向を出しています。この権利条約に関する協議の結果をまとめたものが「国連障害者の権利条約関連資料」（本日配布資料）の 155 ページにあります。障害者の権利および尊厳の推進保護に関する包括的かつ総合的な、国際条約の起草に関するバンコク提案です。

この提案は、6 月に国連で開かれた条約のためのアドホックで、秋山愛子氏（E S C A P 障害プロジェクト担当）から発表されました。特別委員会における決定権をもつのは政府代表ですが、発言権は政府、また E S C A P のような地域委員会、また障害者 N G O それぞれももっています。E S C A P はアジア太平洋地域の 48 か国が加盟しているものです。権利条約の起草を支援するという立場表明をしたことは、アドホックに強いインパクトを与えました。これは単に勧告というだけでなく、内容も非常によいものでした。なぜなら、バンコク提案にはいろいろな立場の障害者代表が参加発言し、そうした考え方をまとめて整理されたものが載せられているから

です。その結果と勧告もあり、アドホックは障害者の権利条約を起草するために作業委員会を立ち上げることを決めました。27 の政府代表のうち、アジア太平洋地域 7 か国のうち日本を含む 6 か国が決まりました。また障害組織の 12 代表を選ぶことになっており、アジア太平洋地域では 1 人の代表を送り出すということが決まっています。

権利だけでは絵に描いた餅

課題は、条約を作る立場として日本とアジア太平洋地域の 2 つがあることです。外務省の角参事官から、アジアでは貧富の差があり援助条約の問題は複雑になるので外して考えたほうがいいという発言がありました。条約を早くつくるためにはそれもいいかもしれません。しかし、アジア太平洋地域では権利の問題と同時に社会開発の問題もあります。完全参加と平等ということばがあります。完全参加は社会開発の問題、平等は権利の問題です。たとえば、東ティモールでは、障害者の権利については日本の法律以上に明確に謳っているようですが、それを保障する具体的なありませんから絵に描いた餅になってしまうわけです。我々は日本の権利と財源を守っていくという国の立場だけを考えるのではなく、権利を保障する裏づけとなる社会開発の問題についても考えていく必要があると思います。社会開発とは完全参加のための条件整備をすることです。整備の財源がない。そういった問題を除外して権利だけを決めればいいのかという大きな問題が残されているように思えます。

藤井：次に長瀬修さんをお願いします。長瀬さんは、東京大学先端科学技術研究センターの特任助教授を勤めておられますが、昨年の第 1 回に引き続き今回の第 2 回アドホック委員会にも全日程参加されました。障害者権利条約には、大変詳しい方です。

長瀬 修

条約作成に関する私の関心は 2 つのところからきています。

私は 1999 年に静岡県立大学の石川准教授と一緒に『障害学への招待』を著しました。これは障害学、英語で言うディスアビリティスタディーズに関するものですが、その一つの柱は社会モデル、すなわち、社会のバリアをなくしていくことです。2 つ目の柱が文化モデルという障害者の生きるという形を文化として位置づけることです。3 つ目の柱が障害者主体、障害者を抜きにしないということです。このような考え方と権利条約は密接に関係があるので、障害学の観点から権利条約をフォローしていきたいというのが 1 つの関心です。

もう 1 つは、私は 1987 年から 1992 年まで八代英太代議士の秘書をしていました。当時、八代さんは参議院議員として D P I アジア太平洋ブロックの議長をされていたので、私はそのスタッフとしての国際的な活動に携わりました。その後、1992 年から 1994 年までは国連の事務局におりまして、機会均等基準規則（スタンダードルール）の策定過程にも関係しました。そういう点

からも関心をもって見えています。

委員会の成果

今回の特別委員会では大きな具体的な前進があったことを非常にうれしく思いました。第1回委員会は、条約を作るのかどうかという入り口の議論でしたが、今回は条約は作るという合意が形成されました。議論の焦点は「条約をどうやって作るか」から、「どういう中身にしていくか」に移りました。具体的な草案作りを誰がどのように行うのか、また作業部会の構成はどうするのか、何か国の政府代表が入るのか、NGOが入るのか、数はどれくらいかなどということです。

2004年1月に作業部会が開催されることになりました。NGO代表が12名入ることも決まりました。全体として大きな前進だと思います。

ただ、この動きの中でいくつか気になる点がありました。米国が今回の条約に参加する意思がないとはっきり表明したことです。半分はがっかりしましたが半分以上は安堵しました。米国がこのプロセスに残ることにより内容が弱められてしまうという心配がありましたので、米国が加わらないということは条約実現に向けて大きな障壁が取り除かれたと考えていいと思います。条約作りにとってはプラスになると思います。

第2回特別委員会で非常に注目すべきことの1つは、情報アクセスの面です。パソコン要約筆記がDPIと国連の協力によって導入されています。

また、NGOの認知も注目されました。NGO代表は多くの発言の最後を「Nothing About us without us」（私たち障害者を抜きにして私たち障害者のことを決めないで）と繰り返しました。機会均等基準の実施過程でのNGOの貢献が、政府代表に認められて、草案作りを担う作業部会への参加も認められるようになったのだと思います。

日本政府とNGOについては、まず昨年10月の堀議員の参議院での質問に比較的前向きな回答がありました。その後は、兒玉日本身体障害者団体連合会会長をはじめとする日本のNGOの働きかけが功を奏して、日本政府代表団にNGO代表で障害者の東弁護士が入ったことは、非常にプラスの影響があったと思います。その成果として、日本政府は条約を作ることを支持すると国際的な場で表明しました。日本は障害分野の国際的基準作りに関しては従来、否定的だったわけですから、非常に大きな前進だと考えます。

開発の位置づけ

これからは開発の問題が大きな焦点になっていくだろうと思います。2001年というタイミングで国連総会で条約を作りましょうという決議が通った背景には、条約提案が開発の文脈の中で行われたということが大きな要素だっただろうと考えています。ただ、条約の中で実際に開発がどれだけ位置づけられるべきなのかということは、条約成立をにらむと、慎重に考える必要があると思います。

単純に色分けすると、先進国の政府はODAのフリーハンドを確保したいし、先進国のNGO

は自由権重視です。途上国の政府はODAを増やしたい。そして、途上国のNGOも社会権重視であるとなるでしょう。条約の中身を作っていく際に、開発の問題を入れていくことが条約全体にとってプラスなのかマイナスなのかは慎重に考えなければならない点だと思います。開発については、この条約とは別のプロセスの中で考えていかなければならないかもしれません。いろいろな可能性を探る必要があるだろうと思います。世界銀行にジュディー・ヒューマンさんという自立生活運動のリーダーがいます。現在は、その方が開発と障害のアドバイザーになる時代です。世界銀行ですらそういうことを示す時代になりましたから、これからの動きを考えると障害と開発の問題はいずれにしても、議論的になるでしょう。

第2回特別委員会では、シェイカ・ヘッサ・アルタニさんという新しい機会均等基準の特別報告者が就任され、発言をされました。前任者のリンドビストさんは大臣の経験もあり、国際障害者運動である世界盲人連合やDPIの経験を踏まえて特別報告者という重責をこなされました。基準規則は障害分野の開発を含めた全体像の中で非常に大きな役割を果たすことを期待されていますが、今回の新しい特別報告者は、国際的な障害者運動の経験のない障害のない人であるということに不安があります。

NGOの存在感と責任

私がうれしかったのは、アジア太平洋の存在感が非常に強かったことです。アジア太平洋では、1980年代から日本の役割も非常に大きくなりました。中西由起子さん、高嶺豊さんたちを支援し、代表として送るという蓄積の上に、「アジア太平洋の十年」の宣言も行われてきましたし、そういう蓄積がESCAP提案（バンコク提案）という形で実りました。

日本DPIのポジションペーパーも第2回特別委員会で高く評価されました。鬼門のろう教育についても、基準規則にのっとった形で、手話を大切にしよう教育を支持するという点で、クリアできていると思います。

2004年1月の作業部会の構成メンバーを見ると人権派、民主派と位置づけられるタイ、フィリピン、韓国が入っています。NGOの位置づけに関しては比較的否定的な立場のインドも入っています。EUやアフリカ連合のような政府間機構がなく、様々な面で非常に多様性のあるこのアジア太平洋地域で、ESCAPがまとめ役を果たしているわけですが、このアジアの亀裂が権利条約全体のブレーキにならないようにしていく責任が私達にあると思います。

これは、NGOについても言えると思います。国際障害同盟（IDA）加盟組織と非加盟組織の間には第1回目から亀裂が見えていました。今回では、残念ながら、私たちのアジア太平洋NGOにも、IDAメンバーと非IDAメンバーの亀裂が生じたと言えるでしょう。アジア太平洋のNGO代表は、作業部会の代表選出は何とかうまくいけそうです。しかし、IDAが緩やかな連合体として障害者の声を代表していくという力をもてばもつほど、IDAに入らないメンバーから反発が強まるという懸念があります。

2004年1月の作業部会は、本来あくまでも議論のたたき台を作るはずだったのですが、政府代

表が入ったことで相当の交渉舞台になるのではないかと思います。そこに12のNGOが入るということは非常に意義が大きいと思います。第3回の特別委員会に向けて大きな役割を果たす場面になると思いますので、NGO側としても大きな関心をもっています。権利に裏打ちされた取り組みとして条約を位置づけて、障害者運動が目指してきたものをさらに深めていきたいと思っています。

藤井：次に紹介するのは、東俊裕さんです。東さんは弁護士であり、DPI日本会議の国際条約担当の常任委員でもあります。さらに付け加えておかなければならないのは、政府代表団顧問として今回のアドホック委員会に参加したということです。

東 俊裕

1948年に世界人権宣言ができて五十数年経ちます。これまで人権条約は6個ありました。ある程度障害者の人権に触れている条約はあるものの、基本的にほとんど使い物にならない状況です。今度作られる条約がどんな内容のものになるか、そこが一番大事な点になるのですが、まだそこまでは至っていない状況です。ですから、この2003年6月は大きな意義があると思います。

1つは、これまで五十数年間、条約化という点で無視されてきた障害者の人権が、実質的にスタート地点に立ったということです。他の条約で、NGOがどの程度作成過程に参加していたかについてはあまり知りませんが、かなりNGOの参加を重要視したプロセスになっていると思います。

タイのモンティアンという視覚障害者の人はNGOの代表ということもありましたが、彼自身がタイ政府の代表としてほとんどしゃべります。そのように無制限にしゃべらせてくれる国があれば、EUのように何も言えない国もあります。EUはミニ国連なので、各国で決めた内容については簡単には動かせない。政府代表団の中に障害者が何人か入っておられましたが、ほとんど何も言えないという状況でした。

日本は中間的な状況にあり、発言できませんでしたが、政府発言の内容について働きかけをし、ある程度の成功がありました。このようにNGOを重視した作成過程になるだろうという意味で、大きなエポックメイキング的な時期だと思います。

わが国における人権の発展

人権は、大別すると自由権と社会権に分けられます。第3世代の権利としてライツ・トゥー・ディベロップメントという権利も言われていますが、従来の枠組みでは、この2つの権利に分けられます。

日本は戦後、憲法ができて、国民はこの2つの権利を獲得したわけです。その後1950～60年に、社会権は憲法以下の法体系として整備が進んで、多数の法律ができました。そして、その法律に

基づいていろいろな社会的システムができ、世界の中でもかなりよいレベルの社会保障的な国家になってきたわけです。

しかしながら、自由権はどうか。たとえば日本の中で憲法 14 条に基づく自由権の法律として何かあると思いますか？ あげるとするなら、男女雇用機会均等法しかありません。これは自由権に基づく法体系に属します。個別の条文で言うと、労働基準法の中に差別を禁止する条項もありますが、労働基準法自体が社会権の分野の法律です。このように、片や社会権の分野ではものすごい法体系と社会システムができているのに、自由権の分野にはほとんど何もないのです。とくに障害に関する分野はまったくないと言っていいほど、日本では自由権の分野が育っていないのです。

本来、自由権だけでは実質的な自由は獲得できません。それを補うものとして社会権が出てきたわけです。自由権を充実させ、その上で社会権を充実させるというのが本来の流れなんです。日本では少数者の問題は一足飛びに社会権という形で社会権の方に流れ込んで発達してきました。そういう意味で、日本ではすごく不均等な発展をしています。

社会福祉モデルのみで差別は解消されるか？

アメリカは、百数十年の黒人差別闘争の経過を経て、1964 年に公民権法ができました。その運動の成果を障害をもつ人たちが学んで、最初は脱施設化と教育権の保障について訴訟を起こし、訴訟の結果や和解の結果が法律に反映されて、自由権としては 1975 年のリハ法 504 が最初でした。それから、いろいろな分野の権利法や差別禁止法ができて、1990 年に最終的に残った分野が ADA という形になりました。その自由権の獲得過程の中で、自由権を実質的に保障させるための社会的な保障も、ある程度は獲得できているわけです。しかし、全体的に見ると、アメリカは自由権の法体系と社会的システムは発達したけれど、社会権のほうはまだ弱いのです。

スウェーデンはアメリカとは反対で、日本以上に社会権の方が発達しています。しかし、スウェーデンも、いかに社会保障をしようとしても差別はなくせない。そういう認識に立って、何年前かに労働分野に関する差別禁止法を作りました。

こういう世界の状況を見ると、社会権だけや自由権だけでは済まないということがわかります。社会権がよかれと社会権だけを一生懸命やっても、その社会システムがかえって人権を抑圧するという結果を招いています。たとえば、日本では施設に今 60 万人くらいの人たちがいます。極端に言えば、ほぼ一生をそこで終えるという状況があるわけです。

今では、日本もハンセン病の人達に対する国の政策が違法であったと確認されていますが、アメリカでは 1960 年代にその訴訟が始まり、分離は差別だという理論が確定してきたわけです。日本の知的障害者施設と当時のアメリカの施設とは状況がまったく違いますが、やはり施設処遇は自由権という観点から見たらどうなのかという問題もあるわけです。片や途上国に目を向けると実質的に社会権も自由権も全く保証されていない国もあるわけです。

条約の力

こういう世界状況の中で、人権を一定水準にしようというのが人権条約です。これまでも世界人権宣言とかスタンダードルールとかありましたが、これには法的拘束力がありません。ですから一定の水準を保つ機能を果たせません。条約には拘束力がありますから、平準化する点で効力があるのです。

今回参加して思ったのは、それぞれの国でそれぞれの利害対立があるということです。自分の国の弱いところに深入りした条約は作りたくないというのが国の本音です。191 か国、それぞれの思いがあるわけです。その中で大まかにグループができていて、そのグループがそれぞれ3つくらいのモデルを提示しています。しかし、そんな綱引きでは最高水準の条約ができるはずはありません。逆に、最低水準の条約ではないとも言えます。そして、そういう綱引きの中で、今回の第2回の作業部会のあり方も決まったわけです。EUは十数人の専門家で構成する作業部会をやると言っていたのですが、国の代表を入れろとか、いろいろ議論がありました。

問題は、作業部会が何をするかということです。文言上は、作業部会は起草委員会とは違うということになっています。そして、起草する材料を選ぶときに評価を入れない、選択肢が2つあれば2つとも出す、どちらがよいかを作業部会で勝手に判断するなという位置づけです。ダイレクトにドラフトができる委員会ではありません。しかしながら、これは政治の綱引きですから、そこには価値判断が入ってくるわけです。だから、2004年の1月に開かれる作業部会はかなり重要な意味があると思います。

条約に対する日本の姿勢

第3回アドホック委員会でいよいよ各論に入ります。どんな条約にするのか具体的な話が出るわけですが、日本の状況から言うならば、差別禁止規定をかなり具体的に明確化した条約ができない限り、日本の国内法に影響がないわけですから、当事者にとっては意味がなくなるわけです。

今回、日本政府が各論的に問題にした点が1点ありました。それは雇用促進法に基づく割り当て制度の問題です。これは、厚生労働省から出された問題で、今回の条約とこの割り当て制度が整合性を保つ形でなければ困るということです。差別とみなされない規定を盛り込む形で処理できればいい、ということらしいのです。教育の問題もあります。各論になれば、外務省サイドではなく各省庁サイドのこれまでの考え方や政策がありますから、それとどう整合性を保つかということで、かなりの反対論が出てくるのではないかと考えています。

政府が、条約を批准するときのパターンは2つあります。自国内の状況を批准すべき条約に事前に合わせ、問題のない形にして批准する場合と、批准してからやりましょうという2つのパターンです。日本の場合は、これまで批准するまでに、国内法のレベルを条約に合わせています。NGOから見ると、それでは足りないという批判はありますが、政府レベルでは一応条約と合致したということで批准します。日本政府がこのパターンを続けていくのであれば、基本法の改正に差別禁止規定を盛り込むという形だけで対処するかもしれません。

条約は理念法ですから、具体的な人権侵害の裁判の場合に使えるかという点、それだけではほとんど使えないわけです。人権は、最終的には裁判の根拠法になるものですから、裁判で使えない人権は人権ではありません。つまり、本格的に考えれば、差別禁止法がなければ条約の批准はできないのです。

条約の内容が、差別禁止法についてほとんど1文くらいで済むような条約ならまた別でしょうが、かなり具体的な内容に踏み込んだものであれば、日本政府としては国内での差別法体系を作っていかなければいけないことになります。日弁連や障害当事者が組織している政策研等試案が2つ出ていますが、NGOの差別禁止法を作れという運動と条約を作れという運動を、並行してやっていかなければうまくいかないと思います。

■ディスカッション

藤井：今回の障害者権利条約は、一昨年の国連総会でのメキシコ大統領の演説に端を発したものです。条約化の必要性については、これまでもスウェーデンやイタリア、中国によって、断続的ながらそれぞれの立場で主張がなされてきました。しかし、これらの主張は継続することはありませんでした。その点でメキシコ大統領の発議は、新たな流れを創り出したという点でこれまでとは趣を異にするものでした。一昨年の国連総会でのアドホック委員会設置の決議を受けて、昨年7月29日から2週間の会期で第1回目のアドホック委員会がニューヨークの国連本部で開催されました。一方、アジア地域では、昨年10月に滋賀県・大津市にてE S C A Pの政府間会合が開かれ「びわこミレニアム・フレームワーク」がまとめられ、この中でも権利条約の重要さと採択を促進していく事の必要性が盛り込まれました。

年が明けて今年に入り、本来は4月にアジア域内で権利条約を論じるための北京会議が予定されていましたが、新型コロナウイルスの影響で取り止めになりました。E S C A Pによる「障害者の権利条約」に関する専門家会議及びセミナーは予定通り6月2日から4日まで開催され、ここで先ほどもありました「バンコク提案」がまとめられたのです。そして、6月17日から2週間の会期で第2回目の国連・アドホック委員会の開催ということになるのです。

今後の主要な関連スケジュールとしては、10月14日から17日までバンコクにてGOとNGOによるエキスパートミーティングが開かれます。どうやら、ここでアジア地域としての条約草案を作成しようということになりそうです。さらに、4月に開催できなかった北京での会議が11月4日から7日までの期間、「セミナー」という形でもたれることが決まっています。10月のE S C A P主催の会議とどう関係するのかは、まだはっきりしていません。

一方、国連の方では来年1月早々にニューヨークの本部を会場に「障害者権利条約ワーキンググループ」が召集されることになっています。これを受けて、おそらくは5月の下旬から6月の上旬になろうかと思いますが、第3回目のアドホック委員会が開催されることになると思います。いよいよ条約化に向けての本格的な議論ということになるのではないのでしょうか。

少々時間がありますので、私の方から各シンポジストに質問をさせていただきます。まず東さんにお尋ねします。今回は歴史的なことになるのかなと思いますが政府代表の枠に顧問という形でNGOを代表して入ってもらいました。外務省から釘を刺されていたことに、守秘義務や行動制限というのがありました、実際のところはどうだったのでしょうか。

東：内部で話した情報については外に出すな、終わったあとで新聞記者のインタビューを勝手に受けるな、文章については事前に見せてくれ、という誓約書を提出するという形になりました。実際の場面では非公式会議もありましたが、それは予想し得るもので、会議自体は公式の会議でかなりオープンな感じがしました。私だけが知っているという情報はほとんどありませんでしたから、そんなに縛りが大きかったわけではありません。ただ、日本政府のコメントから逸脱するような発言はなかなかできません。その点、タイのモンティアンさんは英語もちゃんと話せてすごくバランス感覚がよく、他の政府から評価されていました。

かわいそうだったのは、ドイツ代表団のテレジアさんでした。彼女は弁護士で大学の教授をされていますが、国連の人権高等弁務官に障害者問題の分厚いレポートを提出しているにもかかわらず、ほとんど何もしゃべれない。専門家のパネリストとして出る場面は予定されていましたが、政府の代表団に入ったからすぐさまいろいろできるかということ、それは大きな制約があるわけです。

内部的には、外務省で一般的な条約について仕事されている人たちと、この問題で仕事されている人たちの知識や考えかたに差がありますので、それを共有化することでよりよいものになるという可能性は十分あります。そういう意味で、参加させてもらってありがたかったと思います。

藤井：国連会議の政府代表団に、正式にNGOの代表が加わったという事実は非常に重いものがあったのではないのでしょうか。わが国の障害分野の歴史において、一つのターニングポイントになるものと思います。ここで、もう少し障害者権利条約という国際条約そのものの効力について、国内法との関係で言及させていただきます。いずれ国連で採択され、さらにわが国の国会で批准となった暁に、憲法や一般法とはどのような位置関係に置かれることになるのか、このあたりを東さんに整理していただきましょう。

憲法と一般法の関係

東：国際法と国内法は、昔は別次元の問題と考えられたこともあります。いろいろな説がありますが、憲法が1番上で2番目が条約、3番目が法律というかたちです。批准すれば国内的な効力をもつわけ。極端に言えば、差別禁止法がなくても条約があれば、それを直接裁判所に適応させるということが可能なのです。

問題は条約の中身です。条約に人権と書いてあるようでも、裁判所が適用するとき、これが裁判の根拠として使える条文になっているかということが吟味されるわけです。条約は憲法と同じ

ような抽象性をもっているわけですから、たとえば、憲法 14 条に差別はいけなと書いてある。でも、それだけでは何のことか分からないでしょう。そういうレベルの条約では困るわけです。やはり具体的でなければならない。たとえば、私が喫茶店に行って、「車椅子は入らないでくれ」と言われたとき、この条約で何ができるのか。具体的に裁判所に訴えられるのか。そういう具体性をもったものでなければいけないわけです。

自由権の主体は個人です。社会権の主体は誰かという、要求は個人ですが、実施主体は国なんです。自由権について言えば、B 規約では「なにびとも何々の権利を有する」と書いてある。ところが、A 規約、社会権では、「契約国は何々しなければならない」と、国が主語になっています。そして、残念なことに、その後の自由権に属する条約、たとえば女性の差別の条約について言えば「女性は」という主語になっていません。「国はこういう差別をなくすためにこういうことをしなければならない」と書いてあります。しかし、裁判所にもっていったときには、これは「国がしなければならない」と書いてあるけれど、女性の権利はどこにあるんですか、という論議になってしまう。これでは困るわけです。

そういう意味で、どんな形態の条約になるのか、そこまで詰めて議論しないといけないと思います。条約がそこまでできれば、日本で差別禁止法がなくても、人権立法として役立つものになります。ただし、実際はちゃんと法律を作るでしょうから、やはり条約の具体性によって法律の内容の具体性も決まってくる、そういう関係にあります。

藤井：繰り返しになりますが、まずは国連総会での条約採択が第 1 段階になるわけです。続いて、加盟各国の国会承認、これを批准というわけですが、この手続きに入っていくことになるのです。いざ批准となると、国内の関連する一般法を拘束することになるわけで、ここで初めて国際条約と日常的な障害関連施策との関係が現実味を帯びてきます。条約の水準が高ければ高いほど、国内法への影響が強まることとなり、その点で単に採択されればいいというものではなく、いかに高いレベルで採択されるか、条約の質的な面が問われることになるように思います。

長瀬さんはずっと国連の動きを追いかけていますが、この障害者の権利条約はいつ頃採択されるのか、難しいかもしれませんがあえて予測していただけますか。もう 1 点、今回おどろいたことは、NGO に対してネガティブな国がアジアの中に結構多かったということです。これらの国々にどう対応すべきなのか、とくに NGO の役割をどう見るのか、これらの点についていかがでしょうか。

NGO に否定的な国々への働きかけ

長瀬：どのくらい時間がかかるか、私には全くわかりません。

NGO の参加に否定的なアジアの国々は、インド、マレーシア、パキスタン、中国等です。今回、NGO コーカスでこの国々は名指しで挙げられます。NGO コーカスとは、NGO 側としてどういう取り組みをしようという相談をする場です。アジア太平洋の国についてはアジアのメン

バーがロビーしたほうがいいのではないかということで、私もいくつか担当してやりました。こういう国々は去年も同じような姿勢で、だいたい同じ外交官が出てきているので、今年も去年と同じ人に同じ話をしに行くことになります。立場が基本的に否定的という形に固まっているので、話して立場が変わるというたぐいの問題ではありません。下手をすると、話をすればするほどその国、その外交官の否定的な立場を固めてしまいかねないのです。

国内の仕組みが民主主義的でない国の場合、その国内のNGO、また関連する国際NGOからの働きかけを期待するのはむずかしいと思います。たとえば、マレーシアの政府代表に話をするときに、東京大学の長瀬ですと言うと話がしやすいのですが、DPIマレーシアのことを考えると、仮に、DPIの長瀬ですという形ではむずかしいのです。NGO側がそういうロビー活動することで、こうした立場を固めてしまっていて、世論で動きにくい国々の立場が変わるということはほぼないと思います。

藤井：高田さんは、長年にわたりアジア・太平洋地域を含め国際的な聴覚障害分野で活躍され、今般の「バンコク提案」の作成にも貢献されたように窺っています。国連での第2回アドホック委員会でも評価の高かったこのレコメンデーションですが、10月にバンコクで予定されているESCAPによるエキスパートミーティングにおいてさらにどのように発展させていくのか、このへんの見通しをお話していただけないか。

広く深い議論の場を

高田：個人的な立場で言いますと2つの考え方ができると思います。

1つは、国内において、障害者当事者の組織がまとまって条約に向けての会議を開くことです。障害にはいろいろ分野があり立場も考え方も違いますが、バラバラに言っていては力になりません。幸い、全日本ろうあ連盟とか日身連（日本身体障害者団体連合会）、DPI（Disabled Peoples' International）、日盲連（日本盲人会連合）などの障害者団体が集まって、まとまった組織作りや権利条約をめざそうという動きがあります。大変よい傾向だと思います。できるだけ早い時期に集まって、日本としての考え方を整理するのがいいと思います。この問題を団体代表と話し合うと同時に、できるだけ広く国民にPRし、国民的支持を得られるような運動にすることが大切だと思います。

同時に、ESCAPに提案した段階で、ESCAPアジア太平洋全体の国々が意見を合わせて案を練り上げていく必要があると思います。それぞれの国の社会的条件や文化的条件は違うのだから、短い期間でまとめられるかどうか分かりませんが、少なくとも努力することが大切です。日本の国情に合った条約案ということではなく、アジア太平洋地域の文化的社会的背景を統合した案を作っていくことができれば素晴らしいと思います。

2つめに、障害者の定義の問題です。障害者の定義については、幅の狭い立場が国際的にだんだん広がってきていると思います。たとえば、1980年の国際障害分類が発表される前は、障害は

個人に帰属する体の機能の障害という考え方でした。しかし、国際障害分類は、機能障害や能力障害は社会的なものであるというふうに、段階的に発表しています。社会的という要素が加わってきたことは大きな発展です。そして今、障害は特定の人たちの問題でなく、生活機能の問題でいえばすべての人に関わる問題です。障害の定義の幅を狭く考えないで定義することが必要だと思います。論議には時間がかかると思いますが、急いで簡単な定義を作ってしまうより、いろいろな人が参加をする中で十分議論をして定義を幅広く組み立てていくほうが、未来にとって効果的であろうと思います。

条約問題と同じように、早く作っても内容が悪ければあまり意味がないのです。議論の幅を広げることに時間をかけて、よいものを作っていく努力をしていけば、障害者枠を超えてすべての人々にとってよい条約になっていくのだと思います。

藤井：さて、ここでフロアから質問や意見を出してもらいましょうか。壇上におりますのは男性ばかりですので、女性の方を優先したいと思います。

参加者：高田さんと長瀬さんのお2人に質問です。条約を作っていくときに南北問題や開発問題を含めないように、という日本政府の立場があるとお話がありました。その問題を別にするという日本政府の立場、それはどういうことなのかもう一度説明をしていただきたいです。

条約制定における日本の立場

高田：それは、政府が回答すべき問題だと思います。あくまでも想像ですが、要するに、お金の問題が出てくるということです。

権利を保障するといった場合、わが国の障害者の対策はアジアの他の国と比べると進んでいますから比較的容易にできます。しかし、他の国はそうはいきません。たとえば、手話通訳が初めからいるわけではありません。まず養成しなければならない。テキストを作って教育をしなければならない。手話通訳を設置していくには、それに対しての費用を出していかなければならない。社会開発にはお金がかかるわけですが、途上国にはそれを保障していく財源がない。結果として先進国に援助を求めざるを得ない。ですから、条約の中に、そういった問題や開発の問題も含めてやってほしいという話が当然出てくるだろうと思います。政府としてはそれは困る、除外したいということになるのだと私は思います。

政府のお金には限度があります。すでにODAで途上国に対する援助を出しています。ODAの限度を超えて出すことはできない。限度内で整備するとなると、今まで経済開発や生産のために出してきたものを、社会開発のほうへ方向転換しなければならない。それは政策に大きくかわる問題ですから、そこまで踏み込めないというのが政府の考えでないかと思います。

長瀬：日本政府は、その発言で、社会開発モデルが採用されるのなら、この条約策定の過程は挫

折するとしました。ただ、途上国にいる一人ひとりの障害者を考えたとき、開発を抜きにしてこの条約を進めてはほんとうによいのか。自分が途上国で障害者だったときにそういう条約で満足できるのか。そういう疑問はまだ私の中にあります。

東：開発の権利をめぐっては、私は3つの論点があると思います。

1つは、政府が言うように、ODAが条約を通じて義務化されることは国としては困るということです。条約が、国家間の経済的駆け引きに使われてしまうことに対する政府としての反発という問題があります。

開発の権利は、集団的な権利であるとともに個人的な権利といった多面的な法的性格をもつわけです。自由権と社会権は、その基本的な性質は定まっていますのでそんなに争いはありません。ところが、開発の権利は、一面で個人の権利でもあり、憲法13条的な性格をもつし、他面で途上国の先進国に対する経済要求権という側面もあるわけです。

このようにいろいろな要素をもつものを、差別禁止法的な部分と混ぜて書かれると、条約に規定された権利の性質や内容が不明確になります。そういう意味で、開発の権利をないがしろにするわけではないけれど、一番基本的な部分を不明確にする恐れがあるので、規定するならきちんと章分けして、第1章が自由権、第2章が社会権、第3章は社会開発権と書くとなどの工夫をしなければならぬと思います。そういう問題を抱えているので、バンコク提案ではこの点についてはあまり触れないということになりました。

個人の権利としての社会開発権と限定した場合の話ですが、問題はODAが途上国に供給される場合、その社会資本が公正に障害者に回ってくるのか、障害者に回っても、それが本当に末端の障害者にいくのかという問題はあるわけです。

藤井：障害者権利条約について、ここまで「バンコクそしてニューヨークからの報告」を主題に、シンポジストのみなさんに報告をいただきました。これを受けて後半は、いかに高いレベルでこの条約の採択を実現していくか、ここに重心を置きながら指定発言者の意見なども交えてさらに深めていきたいと思います。それでは休憩に入ります。

藤井：さて後半に入りますが、このコーナーでは先ず最初に4人の指定発言者より日本のNGOとして今何を成すべきか、また国際的なNGOとの連帯をどう進めていくか、そして最も重要なテーマとなってきている条約の水準をいかに高めていくか、これらをめぐってそれぞれの立場から意見をいただきたいと思います。

トップバッターは、日弁連の障害のある人に対するの差別を禁止する法律調査研究委員会事務局長の野村茂樹さんです。ではお願いします。

私自身は強度弱視で、調査研究委員会の委員長は全盲の竹下義樹弁護士です。車椅子の弁護士や耳の不自由な弁護士もあり、皆でワイワイ議論しています。権利の視点に立った条約化をぜひ進めていただきたい。それに日弁連がどう関わりうるかも含めた形で意見を述べたいと思います。

つい先般、公職選挙法が改正されて郵便投票の制度が拡充になりました。選挙は、選挙当日に投票所に赴いて自分で書くというのが原則なのですが、投票所にいけないという方々がおられます。そういう方々の郵便投票は、これまでは自分で書かなければなりませんでした。そのため、ALS（筋萎縮性側索硬化症）の方は投票ができませんでしたし、郵便投票を利用する選挙人の範囲が、身障者手帳とか戦傷病者手帳の交付を受けている人に限られているので、引きこもりの方は投票できないということで、訴訟が提起され、昨年東京地裁や大阪地裁で次々と判決が出されました。これを受け、日弁連も投票の機会の実現を求める意見書を発表しました。そして、郵便投票の制度が拡充されたのです。手が不自由で字が書けないとか、目が不自由で字が書けないという人に、郵便投票における代理投票の制度が導入されたわけです。それから、要介護度5の認定を受けた方にも、選挙人の範囲が拡大されました。これは一歩前進と評価されるわけです。

しかしながら、知的障害のある人には、見開きに全部ひらがなで顔写真をつけた投票用紙に丸をつけて投票することが、なぜできないのか。自分で名前を書いて出す、そんなことに限らなくてもいいと思うし、あと、郵便投票の選挙人の範囲が広がったとはいえ、引きこもりの方、難病の方、小さな病院に入院している方はやはり郵便投票の利用ができず、そのために投票ができないという現状が続いています。

公職選挙法に基づく選挙制度がある以上、制度の対象としての障害者ということで、どこかで線を引かれてしまいます。しかしながら、ここは非常に大事なことなのですが、権利は決してそういった制度の反射的利益として保障されるものではないのです。権利の主体として、個人個人が位置づけられる法整備の拡充、これがぜひとも求められるわけです。

日弁連は2001年11月に、奈良の人権擁護大会で差別禁止法の制定を求める宣言を出しました。それに基づいて、今、調査研究委員会を作り、障害のある方の意見を聞きつつ、法案を整備したいと研究を進めているところです。こうした人権条約化という動きには、そういった意味で私も大変関心をもっています。先ほど東さんが人権条約化は、車の両輪であると言っていましたが、私もまったく同感で、条約化は国内法の整備と調整を義務づけることになるわけです。

日本の今までの対応を見ると、日本の法制度が整ってなければ批准しないということになりますので、是非とも日本の法制度そのものを充実させ、それにより権利条約がより充実した内容のものになっていくように、私どもも一生懸命やっていくつもりでいます。

また、NGOの参加について議論されていますが、権利の1つに完全参加を求める参政権があるわけですから、やはりこういった権利条約の策定過程あるいはモニタリング過程において、障害のある人の参加が保障されていなかったら、それは全く意味のないものだと思います。

藤井：つづきまして、全日本手をつなぐ育成会常務理事の松友了さんをお願いします。

国を動かすためにネットワークを作って運動を

松友 了

私は知的障害の親の会であります、全日本育成会の立場から発言します。

私たち育成会は、国連NGOの国際育成会連盟（正式名が「インクルージョン・インターナショナル：Inclusion International」）の日本組織です。このインクルージョン・インターナショナルも、積極的にこの問題に取り組み、今回の特別委員会の前にも、IDAのメンバーの1人として、各国政府に対していろいろな働きかけをせよという指令がありました。全日本育成会は、国際組織と連携しながら動いているわけです。

我々NGOの役割は2点あると思います。

まず、国内部的には障害関係団体の強力なネットワークを、早急に作っていかねばならないのではないのでしょうか。いうなれば、「権利条約推進日本会議」のような形で、それを通じて「アジア太平洋障害者の十年」の日本での推進母体と重ねながら、早急に結成される必要があるだろうと思います。これはきちんと国際的な連携ができる形で、かつ国内的なグループも含めて結集できるような開かれた団体運動でなくてはならない。そういう意味で、高田さんのご提案はまったくそのとおりだと思います。各団体ともいろいろ思いがあるわけですが、大きな流れの中で、この歴史的な動きを強力にサポートするために早く連携をしていきたいと思います。

2点目は、社会全体の理解と支援が国を動かすことにもつながると思います。私たちの運動も市民社会に対してどういう運動を作り上げるか、そういう戦略的な議論をする必要があると思います。

この2つの視点から、質問をさせていただきます。

今回、NGOは非常に活発で、DPI等が特別委員会に関わったのですが、開発途上国のNGOの参加が少なかったと思います。アジア太平洋地区において日本は、他のNGOの参加を支援する責任があるのではないのでしょうか。長瀬さんのコメントをいただきたいと思います。

高田さんには、ろうあ連盟のNGO間の支援と連帯について、特に発達途上国の国のNGOに対する同じ立場からの支援のあり方についてご教授いただきたいと思います。

最後に東さんに。具体的に市民や社会を動かすとき、その方法でいつも悩むわけですが、地方議会に働きかけてそこから決議を上げていく運動は、果たして効果があるものかどうか。これからは市町村の時代だとか地方分権だと言われていますが、地方分権の力で国を突き動かしていく、そういう意味での戦略的アプローチとして地方議会の決議はどうなのか教えていただきたい。

私は、外務省もかなり変わってきていると感じました。わが国がよい意味で国際的な品性を示してこの問題に対するリーダーシップを自ら発揮することで、NGOも更なる活動のエネルギーを得ることができると思います。それぞれの団体が連携して運動をしていくことが、早期に実のある条例を作り上げることになると思います。

藤井：世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワークの山本真理さんからご発言をお願いします。

精神障害者の置かれた現状

山本 真理

世界精神医療ユーザーサバイバーとは、簡単に言えば精神障害者ということです。ユーザーは精神医療の利用者、サバイバーは精神医療から生還した者という意味です。サバイバーという呼称には、若干精神医療への批判が入っていますが、世界の精神障害者団体のネットワークです。日本では、私も加入している全国「精神病」者集団が参加しています。

ご承知のように、厚生省と法務省が私たち精神障害者を差別的に予防拘禁するという法律（「心神喪失者等医療観察法案」）を作り、成立させてしまいました。この2年間ほとんどの精神医療関係の活動家は、そちらに忙殺されていました。ろうあ連盟や長瀬さんのおかげで邦訳の情報にとっても助けられておりますが、言葉の壁の問題は大きくて、なかなか多くの精神障害者仲間が情報を共有できているという実態ではありません。私たちNGOが、日本の障害者と世界の障害者にとって利益になるよりよい条約を作っていくためには、草の根の仲間にもっと伝えていく必要があります。そして運動を作っていかなければ、日本政府を動かすのは非常にむずかしいと思っています。私たちは全国「精神病」者集団として世界組織に参加しているわけですが、私たちの会員ですら、条約をめぐる国連の動きはニュースを通してごく一部しか知ることができません。

精神障害者が置かれている状況は、たとえば、私が「人権」と言うと、「人権なんてことばを病院で言ったら何をされるかわからない」「そんな怖いことばは使えない」と言われます。私たちは30年近く運動をしてきましたが、残念ながらまだまだそういう状況です。「私たちも人間である」とずっと言い続けてきましたが、これからも、人権を侵害されている精神病院や施設にいる人たちと議論し、運動を組織して行かなければならないなと思っています。

「誰でも読める、誰でもわかる人権条約Q&A」というようなものをぜひ作っていただきたいと思います。人権条約が障害者だけでなく、すべての人たちに意味のある条約であるということを訴えるためにも、そういった武器が必要だと私は思っています。

藤井：最後にDPI日本会議の事務局次長の金政玉さんをお願いします。

障害と差別の定義づけへの疑問

金 政玉

今回、特別委員会の後半に参加しましたが、日本政府がやっと前向きな姿勢になってきたと思いました。ただ、総論部分で述べていることがほとんどなので、前向きだからといって安心できるものでもないと思っています。

私から、3点ほど指摘させていただきます。

1 点は、日本政府との協議の場で最初に日本政府が強調したのは、条約をどのように解釈するかという権限はあくまでも、条約を批准する締約国にあるということでした。これはNGOとして、今後の1つの大きな切り口として、しっかり見ておかなければいけない点だと思っています。

東さんは、条約を批准するときはその国によって大きく2つのパターンがあると言われました。1つは条約を批准して、そのあとに追々国内の法制度を考えようというパターン。もう1つは、批准するまでにある程度国内法の整備をしておくというパターンです。悪いパターンの例として、日本政府は1996年頃に人種差別撤廃条約の批准をしましたが、そのとき、1つの留保条件をつけました。人種差別撤廃条約の第4条に、人種差別的差別や偏見の扇動の禁止が条項としてあるのですが、日本政府はそれを留保して批准しています。

それはなぜか。憲法上の表現の自由に抵触する恐れがあるという理由です。出版物など、人種に対する差別や偏見にかかわる表現に関しては判断を留保するという対応でしたが、障害者権利条約の批准にあたって、日本政府にそのようなことを絶対させないように取り組みを、NGOとしてやっていかなければいけないと思っています。

2点目は、差別の定義に関わることです。社会開発アプローチと社会権に基づくアプローチと2つの議論がありました。高田さんは、社会開発アプローチというのは、障害者が社会参加をしていくための条件整備をきちんとしていく、という考えをまずもつべきであると言われました。そのことに全く賛成です。

それは差別の定義にも関わる話で、国や地方公共団体が条件整備をやっていくためには、コストが必要です。雇用の問題であれば、日本政府の公式見解で言われている割り当て制度や法定雇用率の問題も、より積極的にアファーマティブアクション（差別の撤廃をするための積極的な是正措置）という考え方でやっていくのかどうか。それによって、割り当て制度そのものの意味もまったく違ってくるので、そういった社会権に基づくアプローチを、締約国の実施義務の中できちんと位置づけておくことが必要だと思います。

3点目に、障害の定義に関わる質問です。日本政府は、障害の定義に時間をかけすぎると、権利条約の取り組みを遅らせてしまうのではないかと、言っています。障害者基本法の改正案が与党案として出されましたが、障害の定義が現行の障害者基本法の定義とほとんど同じなのです。

「身体障害、知的障害、精神障害によって、長期にわたり日常生活や社会生活に相当な制限を受ける者」とあるのですが、その「長期にわたり」というところが、「継続的に」と変わっただけであとはまったく同じです。5年後に見直しをするということですが、単純に考えると、5年経って、やっと障害の定義も見直しの対象に入る可能性があるということです。このことを権利条約との関係で考えると、日本政府がアジア太平洋の政府代表の中で積極的に意見を言っていくにあたって、障害の定義については避けて通るような対応になってしまうのではないかと危惧しています。バンコク提案では、障害の定義については、永続的な場合や一時的な場合も含むという趣旨のことが言われていて、基本的に日本政府はそれに賛成しているわけですが、国内での定義になると、従来の個人的要因に基づく医療モデルにとどまっているというギャップがあります。そ

の点について3人の方のご意見を伺いたいと思います。

藤井：4人の指定発言者からシンポジストへの質問を織り込んで発言をいただきました。ここでシンポジストより質問への回答を含めながら、このコーナーのテーマであるNGOの役割、あるいは期待、これらについて言及していただけないでしょうか。

長瀬さんには、とくに開発途上国のNGOに対してどのように支援していくか、これとの関係を含めわが国の役割は何か、これらを合わせて答えていただきます。

長瀬: NGOに関する部分ですが、IDAという国際障害同盟について少し考えたいと思います。1960年代から1980年代に、国際障害同盟に似たような障害分野の国際組織の協力する枠組みがありました。国際リハビリテーション協会(RI)が主導する形で形成されたのですが、IDAが、従来のリハビリ専門家主導のこうした国際的な連帯と明確に異なるのは、当初障害者自身の組織という原則に基づいて結成されたことです。これは従来のICOD(国際障害協議会)などとは明確に一線を画しており、障害者が主体となって障害者分野の担い手となってきたことを示す動きだと思います。

しかし、同時に見逃せないのは、IDAのトップはほとんど欧米のリーダーだということです。例外はDPIだけで、アフリカのジンバブエやフィリピンの人がトップになっていますが、構造的な問題として、先進国のリーダーが国際的なIDAのリーダーになっているということは事実です。やはり欧米先進国主導型になっていることは否めない。さまざまな会議の場面でも、資金のある欧米のNGOの代表が多い。今回のアジア太平洋地域の代表を見ても、やはり多いのは日本やオーストラリアや韓国という構図があります。

松友さんのご質問について答えます。日本のNGOとしての働きかけの1つの道として、国連総会決議57/229に基づいて作られた、途上国のNGOまた専門家の参加のための任意供出基金がありますが、そこにお金を出している国は非常に少ないため、こういうところに、日本政府がお金を出すように働きかけることは非常に大切だと思います。それによって、途上国のNGOの参加を促進することができるからです。

また、IDAの枠組みに沿ったアジア太平洋障害フォーラムというものがあります。ヨーロッパ障害フォーラム(EDF)はすでに、機会均等基準の専門家パネルへの参加申請を出しています。アジア太平洋フォーラムが、アジア太平洋地域の障害者を代表する組織として、機会均等基準の実施プロセスにも関与していくということも、広い意味でのNGOの参加の幅を広めるということの意味があると思います。

定義については、たぶんICFが中心になって動いていくと思います。とりわけ障害者差別に関する定義に関しては、いわゆるインペアメント(損傷)の有無にかかわらず障害者であるとされる「みなし規定」を実現してほしいと思っています。

藤井：日本のNGOのあり方や障害定義の問題などに触れながら、高田さんをお願いします。

高田：障害者の権利条約起草の一番大切な点は、当事者の参加です。今日この席で、障害者は私と東さんと藤井さんの3人です。このように障害当事者が参加できるようになったのは、アジアではまだ日本だけではないでしょうか。20年前の国際障害年では、障害者が自分達の問題でこのような席につくことはほとんど考えられなかったのです。当事者の参加と言いながら、当事者がこの条約の起草に参加できるのかどうか疑問に思っています。

国際会議の公用語は基本的に英語です。英語で送られた文書をそれぞれの国の言語に翻訳しなければなりません。日本でも障害者団体がお互いに助け合いながら翻訳していますがお金がかかります。他の国、たとえばスリランカ、ベトナム、フィリピンなどの障害者が自分の国のことばでそれを知ることはできないでしょう。このように当事者自身が参加するというのが、初めから断ち切られてしまっていると感じます。日本の状況だけを見て、当事者の参加問題を考えていくのは間違いないかと思います。アジア全体を見ていかなければいけないでしょう。翻訳の問題をどうするのか、情報を広げていくためにはどうするのか、非常に大切な問題です。

日本にできること

我々世界ろうあ連盟の組織に、アジア太平洋地域事務局があります。19の国組織が加盟しています。私たち全日本ろうあ連盟として何ができるかと考えて、10年ほど前からアジア太平洋地域代表者会議を開催して、毎年持ち回りで会議を開催しています。会議の開催と同時に、その国のろう者に集まってもらって皆で会議を開きます。お互いに対面をしていく中で、コミュニケーション関係を強化し、同時にいろいろな情報を提供します。今年は、世界ろう者会議がカナダでありましたのでカナダで開きました。来年はインドネシアで開催します。2年後は中国で開催することが決まっています。会議にはお金がかかります。高い額ではありませんが、全日本ろうあ連盟からお金を出しています。このようにして開催する会議が、少しでも情報交流やコミュニケーション関係を作っていくことに役立つのではないかと考えています。

また、タイやネパールなど、ろうあ者の組織がしっかりしたところでは、子どもの学費援助をしています。ネパールなどでは、学費援助と同時に通学のためのバスの提供をしています。あるいは、学校の寄宿舎建設の援助などもやっています。援助は非常に難しい問題です。我々も現場の人たちと相談しながら援助を続けています。心配はつきものですが、やめることはできません。

我々の組織で援助できることは、財源の問題もあって非常に小さいのです。これについては、ODA（政府援助）を回してもらえたらいいと思っています。賄賂など、そういった援助につきものの問題が出てきますが、それを防ぐことも積み重ねていかなければならない。それが、我々日本のNGOの責任ではないかと思っています。

我々の問題を考えると同時に、遅れているアジアの障害者の問題を考えなければならない。ろう者はろう者同士、精神障害者は精神障害者同士、同じ障害者として共感していく中で関係が強

化されていくことをめざすこと、それが我々NGOの務めだと思います。

また、障害者問題だから障害者当事者だけでいいのかといった問題もあります。障害者当事者を中心としながら専門家も関係を強化して、全体の動きや国民の意識を揺り動かしていくような大きな運動にならなければ、結局障害者問題を解決することはできないと思います。障害者問題を障害者の枠に押し込めるのではなく、国民全体の問題として、全人類の問題として、幸せを実現できるような方向を考えていきたいと思っています。

藤井：東さん、「分かりやすい権利条約の冊子」これをつくってほしいという話もありました。わが国の役割やNGOと国との関係がどうあるべきか、また差別禁止法のあり方なども含めてお答えください。

東：地方レベルで差別禁止法を条例にできないかという話があります。長野県では、差別禁止法を考えるグループが県に働きかけているという話もあります。

公害の問題も条例先行型でできました。その他にも、やさしいまちづくり運動が前提となったまちづくりの条例、バリアフリー法、ハートビル法があります。地域でそのように積み重ねて国を動かしていくことは、一番基本的なやり方だと思います。条約と国内法をリンクさせて、地域から動きを起こしていくことは大事なことです。

差別禁止法もそうですが、なぜその法律が必要なのかをきちんと説明して、当事者と一般の理解を得ていく責任があります。日弁連でも条約版ではなく、差別禁止法に関するものですが「Q & A」を作ろうとしています。国に対してどう働きかけていくかについては、働きかける側がどういう条約を作るべきか、なぜそういう条約が必要なのかという根拠をもっていないと働きかけはできません。NGOはその辺の勉強会を行い、継続的にいろいろな働きかけをしていくことが必要ではないかと思っています。

アドホック委員会で特に感じたのは、NGOがかなりのインパクトをもっていることでした。

「Nothing about us without us」というスローガンの下、決議に及ぼす直接的な権限はないにしても、雰囲気作りとベースづくりということでは、非常に効果があったと思います。

各国政府は暗黙のグループを作っています。EUグループとか中南米のグループとか、かなり裏で連携をしているわけです。NGOはまだ事前のすりあわせとか、連携が足りないと思います。その場で延々と議論を続けることは、事前になんとかならないかなと思いました。そういう意味で、お金の問題はありますが、NGOは実際に会って話をする機会を作っていき、それに対して政府の援助を求めていくということは必要ではないかと思っています。

■質疑・応答

藤井：これから先は、フロアーの方々も一緒に深めていけたらと思います。ポイントは、後半の話に出ていますように、日本のNGOとしてどういう役割を発揮すべきか、政府に何を求めているか、これらについてのご意見ご質問を、時間の限り拾っていきたいと思います。

参加者A：私はDPI本会議の国際部長もしています。今後の国内のNGOの役割ということで、条約推進のためのゆるやかなネットワークとか団結しようというご意見が出てきました。それもさることながら、私たちNGOとして、もっとセンシティビティトレーニングにも力を入れなければいけないのではないかと考えます。ステージに上がっていらっしゃる方たち10人の中で、女性も長田さん1人だったという現実から見て、やはり差別という問題に対する人々の意識というものを変えていかなければ難しいと思います。

日本は障害者団体が障害種別に分かれることが多いので、他の障害者の方たちのニーズがなかなか分からないんです。たとえば、聴覚障害者の方から国際手話の問題とか、また、精神障害の方から直接に抱えている問題などを話していただいて、本当にどんなことが必要なのかがわかりました。NGO自身が体制を整えるために、感覚を澄ませたり知識情報を集めることが求められていると思います。

ライツ・トゥー・ディベロップメント（開発の権利）は、この条約の中に含めるべきでないかもしれないという話もありましたが、途上国の人たちのニーズがどうしたら満たされるのかということを知って、その上でライツ・トゥー・ディベロップメントを討議すべきかどうかを皆が考えなければならないと思います。これからNGO自身が条約に備えるために、こういうセンシティブトレーニングの例などあったら、教えていただきたいと思います。

藤井：他にいかがですか。

参加者B：私は、精神障害者の本人グループである「コラールたいとう」というNPO法人をやっています。実はまったく不勉強で、DPIの仲間達は障害者権利条約作りや差別禁止法作りに取り組んでいますが、私は今日初めて、まとまった学習をしました。ですから、私の言うことは少し的を外れているかもしれませんが、どうか勘弁してください。

私が皆さんにお願いしたいのは、大衆運動にしてもらいたいということです。バンコクの報告にはいろいろな提案も入っているのかもしれませんが、精神障害者や知的障害者、重複障害の人たちなど、かなり重い差別を受けている人たちや目に見えない差別を受けている人たちのことが、まだまだ少ないような気がします。山本真理さんが言っておられましたが、せっかく5年も6年もかけて作るのであるならば、こういう場所にこられない、なかなか主張ができない、そういうチャンスもない人たち、しかしそういうものを必要としている人たちの声を集めて聞く姿勢を、

お互いにもたなければいけないのではないかとつくづく思います。是非みんなで工夫してそういう声を集めて、国連の場へもって行ってもらえたらいいなと思います。

藤井：引き続きもう1名お願いします。

参加者C：私は子どもの人権に関するNGOの副代表をしています。その体験から、あらゆる団体がその多様性を尊重しながら、国連あるいは国内省庁における折衝において、早くネットワークを作るべきだと思います

最近、コスタリカの障害者差別禁止法の翻訳にかかっています。アメリカは、ADA法が人権機構の中で各州に影響を与えています。また、ヨーロッパはヨーロッパで各国に影響を与えている。それが無いのはアジアだけなのです。その意味でも、アジアにもやはり人権機構や将来的には人権裁判所とかを作っていくべきだろうと思います。それにより、アジアでも広がっていくと思います。

藤井：次の方どうぞ。

参加者D：シンポジストから権利条約を中心とする世界の流れを細かくお話いただき、私はとても勇気が出る思いでした。じゃあ日本ではどうするのかという問題について提起もありましたが、私の考えを申し上げたいと思います。

今年の1月、ここに参加の多くの人たちと一緒に、ホームヘルプ事業を中心とする制度改革反対の取り組みました。そして4月から支援費制度という形で実施されました。しかし、中身は惨憺たるもので、私たちの取り組みとまったく違う中身で具体化されてきているという事実があります。現在の法制度では、日本国憲法と障害者施策は関わりがあるような法律の作り方をしていないのです。障害者に関わる法律制度の中で、1つ目は、国民が共通に受けるべき制度から障害者が排除されています。最低賃金法をはじめ、いくつもの法律がそうです。

2つ目は、障害者のために作った法律であるにもかかわらず、一部の障害者が除外されています。それは、圧倒的に精神障害者です。

3つ目は、障害者の基本的人権を守り、暮らしを守る法制度になっていない。とても貧しい法制度になっています。

そして、全体としては、障害者の自立を妨げていく法律になっています。

権利条約が制定され日本が批准するという段階に向けて、私たちは今から運動に取り組んでいかなければならないのではないかと。数年前に、資格制度から障害者を排除している法制度の見直しをするということで、それぞれの団体が大変苦勞しながら取り組み、完璧とまでは言えないけれどもある程度の結果になってきています。こういう取り組みを繰り返しながら、権利条約が制定されたときには、日本の制度そのものが改善の方向に歩み始めるということをもっと組織的に

やらなければいけないと感じています。

今開かれている支援費制度の検討会のような形で障害者も参加する法制度の見直しを、組織的にやっていく機会を作っていかなければならないと思います。それからまた、国内法をどうするか。たとえば5年としても、5年に向けての取り組みが必要なのではないかということは痛感しています。

藤井：それでは、次の方。

参加者E：今日は、大変有意義なお話をありがとうございました。このたび国連のほうに、障害者当事者である東さんが参加されたことは、非常に意義のあることだと思います。私も去年国連に参りましたが、国際人として成長できるような教育を、日本の障害者にしてほしいと思います。

日本の国会において政策提言をするときに、第一秘書になっている障害者が何人いるでしょうか。おそらくほとんどいないのではないのでしょうか。障害者に対する義務教育も進んでまいりましたが、国会という場で施策提言がきちんとできるような、そういう教育が遅れていると思うのです。それを前進させていただきたい。

今日の会議も、横文字のことばが多かったです。若い人たちは当たり前のことと思うかもしれませんが、そこに到達するまで相当時間のかかる人もいますので、そのへんも考慮して発言していただきたい。

参加者Aさんが男女比率のことを話されていましたが、確かに女性が少ないということは否めません。ただ、私が障害者の運動をしているときに、自分が女性であるか男性であるかということとはぜんぜん忘れていました。女性、男性、母親、妻。その辺を均衡よく、ともに運動することができるようになることが、地域活動の一番大きな原点であるのではないかと思います。ありがとうございました。

藤井：いよいよ時間となりましたが、最後にシンポジストより1分間ずつまとめの発言をいただきます。その前に、ずっと聞いていただきましたE S C A Pの長田こずえさんに感想をお願いしたいと思います。

長田：大変有意義なディスカッションでした。じつは私も男女のバランスをかなり気にしていました。最後に女性の方が何人か続けて力強い演説をなさったので、今日の締めくくりとして非常によかったと思います。

私から1つだけ、間違っていることがあるので正させていただきます。私もバンコクリコメンテーションのときにはこれを知りませんでした。障害者の人権条約は7つ目の条約になると言われていますが、正式には8つ目です。

(1) 市民権、(2) 社会権、AとBです。それから、(3) 人種差別の禁止、(4) 女性に対す

るあらゆる差別禁止条約、(5) 子どもの権利条約、(6) 拷問の禁止条約、今度できることが決定した権利条約として、(7) 移民労働者の保護の条約です。

障害者の権利条約は、8つ目の条約になります。10年もかかるということになると、どれが先になるかということは予測できませんから、8番目の人権条約にしようということです。

藤井：長田さん、日本の政府に対する注文はありますか。

長田：今回非常に協力的な姿勢を見せていただいて、気持ちがいいです。私の担当である外務省の方々とお話している限りでは、非常に協力的にやっていただいています。それは事実上、国内でNGOや条約を支えるアクティビストの方にサポートしていただいているから、それだけの影響力があると思います。

私が感心している政府は2つあります。日本政府とE S C A Pがあるタイです。非常に日本とタイに関しては、サポートを積極的に受け止めています。よい方向にいくのではないかと思います。その他省庁との調整でいろいろ難しい問題もあるでしょうが、このままサポートを続けていただきたいと思います。

それから、NGOに対する積極的な姿勢に品格が出てきたと、どなたかおっしゃっていましたが、それは非常に適切な評価だと思います。やはり日本もODA大国で、ODAを出す側になってからもう何十年にもなりますから、その辺の時代を読み取る能力が日本政府にも出てきたのではないのでしょうか。特に外務省さん、前面に出られて国内調査は大変でしょうが、どうぞがんばって支持を続けていただきたいと思います。

東さん、NGOの方、おめでとうございます。来年もがんばって、今度はタイに負けないでしゃばっていただけたらいいのではないかと思います。

藤井：それでは、東さんのほうから順番にまとめの発言をお願いします。

東：どういうふうにまとめていいのかよくわかりませんが、国連の会議は、スピードが速いのです。それに追いついていくのが精一杯で、発表された文章のどこが大事なのかパッと読み込んで、次にどう対応するかに追われました。今の段階では、いろいろな人の意見を集約してそれを意見としてだけではなく、草案的なものにしていく作業が、どういう団体であれ求められるのではないのでしょうか。これをNGO一本の意見とするのはなかなか難しいと思います。IDAの中にも7つのグループがありますし、それぞれが出すのもいいことだと思います。

とにかく、メキシコ草案がある程度条約のような形になっています。ああいう形の文章に自分達の思いを作り上げていく、そういう行動に出ることが大事だと思っています。

長瀬：参加者Aさんのご質問ですが、今、私の属している東大先端研のバリアフリープロジェクト

トは、ディレクターの助教授は盲ろう、書記を担当する助手は全盲、それに、聴覚障害で手話を使う助手がおりますので、ミーティングは毎回私にとってはセンシティブティトレーニングです。もう少し体系だったものでは、イギリスの「障害平等トレーニング」(DET)というものがあります。これはまさにイギリスの差別禁止法が通って、相当広まったものです。これについてもっと調べたいと思っています。

山本さんと参加者Bさんの、運動の展開についてですが、私が訳した「機会均等基準」が関連資料の82ページの基準規則のモニタリング機構のところの3番に、「自分自身の組織を結成するに至っていない障害をもつ人を代表する組織」と、非常に分かりづらいことが書いてありますが、これはまさに精神障害者のネットワークのことです。今回の条約の策定過程の中で一番印象が強いのは、精神のユーザーサバイバー方が、強い存在感をもって発言されているということです。これは、機会均等基準の過程の中ではまったく見られなかった現象です。少しずつですが裾野が広がってきていると思いました。

さきほど、NGOの役割について少し否定的なことを申し上げてしまいましたが、やはり日本を含めて、NGOが活動できるところが中心になって、国際的な世論を興し、拘束力のある条約にしていくことです。抵抗している側、もしかしたら日本の一部も、金さんの言ったような恐れがこれからあると思います。でも、連帯を強めていくことにより、そういう抵抗勢力が抵抗しづらいような国際的な世論を作っていけるでしょう。そのためのNGOの役割は非常にあると思います。

高田：東さんが、会議の進行が早くて困るというお話をされて感じたことですが、完全参加と平等と言いながら、なぜ特定の国の言語だけを不平等に尊重しているのか、問題があると思います。

私たちろう連盟は、たとえば、アメリカ手話だけを尊重することを認めていません。コミュニケーション・インターナショナル手話ということで、各国の手話の中からすぐれたものを集めて、国際的に使用するものを工夫しています。まだ発展途上ですが、10年、20年後には、本当の意味での国際語になっていくのではないかと思います。

ただ、筆記記録は英語で行っています。そういった矛盾はありますが、私たちの会議だけでなく、国際的な会議に参加するのに英語が分からないとか進行が早くて困る、という問題は解決しませんが、通訳をきちんと保障することが大切なことだと思います。

たとえば、私たちろう者が会議に参加できるのは、手話通訳者がいたり要約筆記があるからです。皆さんも、またアジアの国の方々も、国際的な会議に出席して発言できる、そういった環境を作ることも、完全参加と平等のために必要なことではないかと思います。

藤井：ありがとうございました。シンポジウムを終えるにあたり、コーディネーターとして一言付言させていただきます。

本日ここにお集まりの方々の多くは、障害団体のリーダーであつたり、障害分野に関する国際

動向に関心を抱いている人たちだと思います。すなわち、閉塞間の強いわが国の障害分野にいか
に道を開くか、こんな認識を共通に持つておられるのではないのでしょうか。この点で、本日のメ
インテーマとしてきた障害者権利条約を、どのように受け止められたでしょう。まだまだ不透明
な部分があるにせよ、今後の展開によってはわが国の障害者政策の好転に大きく影響しそうで
あることはお分かりになったことと思います。ぜひとも、障害者権利条約の意義や必要性について、
これに関する国の内外の到達状況について、本シンポジウムの雰囲気と合わせて各団体に持ち帰
っていただければ幸いです。また、シンポジストやフロアからの発言でも強調されていましたが、
NGOの役割の大きさについても改めて確認させていただきます。今後は、条約の内容面に論議
が集中していくと思われますが、国際的なNGOの連携が、国内的にも外務省を中心とする政府
に対するNGOの働きかけが決定的な意味を持つてくるのではないのでしょうか。

去る6月25日、第2回アドホック委員会会期中のことでした。私たち傍聴団は日本政府の国連
代表部と懇談しました。その席上で、今秋の国連総会での政府首脳演説の中で、障害者権利条
約に積極的な姿勢を表明してほしい、このことを本国政府に伝えてほしい旨を強力に申し入れま
した。既に、国連・ワーキンググループの委員にも立候補しているわが国政府であります。ぜ
ひとも高い水準での条約化に向けてリーダーシップを発揮してほしいものです。わが国のNGO
としても、外務省を中心に政府の動きを厳しくチェックし、とくに積極的な姿勢をどう引き出
すか、この点に重点を置いていかなければと思います。みなさんも、政府の動きには特段の関心
を払ってください。

本日は歴史的なテーマである障害者権利条約を論じ合ってきましたが、私たちはこれを常に国
内の障害分野と関連させていく視点を忘れてはなりません。その点で、目下の国内テーマとなっ
ている障害者差別禁止法の立法化を睨みながらの障害者基本法の改正をどう具現化していくのか、
こうした当面する重要な国内テーマについても関係団体が強く連携して取り組んでいくことを呼
びかけながら、シンポジウムを閉じたいと思います。

シンポジストや指定発言者のみなさん、フロアから発言いただいたみなさん、手話通訳や要約
筆記者のみなさん、ご協力ありがとうございました。

■閉会の挨拶

日本リハビリテーション協会常務理事

野原 昭郎

ご参会の皆様、障害者のセミナーリハビリテーション協会を代表して、一言ごあいさついたします。

本日は早朝から多くの皆様にご参集をいただき、ご熱心にそして活発なご議論を交わしていただいたこと、主催者としてまことにうれしく思います。

本地基調講演をお願いしました国連E S C A Pの長田様には、日本国内における情報だけでなくなかなか得られない貴重な国際的な動向も踏まえてお話を頂き、ありがとうございました。

また、シンポジウムにご参加いただきましたシンポジストの皆様、さらに指定発言という形で会場から議論にご参加いただきました皆様、貴重かつ有意義な発言を交わしていただきありがとうございました。

さて、新しい「アジア太平洋障害者の十年」がスタートして早くも半年以上が経過したわけです。この新しい十年を推進していくためには、多くの課題がありますが、なんと申しまして障害者に係る権利条約を早期に批准するという事が、私ども障害者関係者の大きな目標であり課題であるということは皆さま御承知のとおりです。

本日の議論の成果が、これからの障害者権利条約の批准に、少しでも役立つことを期待します。今回のセミナーの開催にあたりましては、多くの障害者関係団体、ならびに関係者の皆様方にご協力いただきました。特にご後援いただきました社会福祉・医療事業団、日本障害者団体連合会、日本障害者協議会、D P I 日本会議および全国社会福祉協議会、さらには国連特別委員会傍聴団の皆さまがたに、心からあつく御礼を申し上げます。

最後に、本日のセミナーに参加されて積極的に討議を重ねてこられました皆さまがたに、心から深く敬意を表しますとともに、ご参会の皆さまがたの今後ますますのご活躍とご健勝を祈念いたしまして、閉会の挨拶といたします。

本日はありがとうございました。

＜障害者の権利条約促進セミナー＞

なぜいま、権利条約か？わが国として今何を
国連（バンコク・ニューヨーク）からの最新報告
報告書

2003年12月26日

162-0052 東京都新宿区戸山1-22-1

日本障害者リハビリテーション協会

TEL:03-5273-0601 FAX:03-5273-1523

この冊子は社会福祉・医療事業団（高齢者・障害者福祉基金）の
助成により作成されました。