

＜国際セミナー＞

権利条約制定への世界の最新の動き
—国連特別委員会作業部会の報告—

報告書

2004 年2月26日

主催：日本障害者リハビリテーション協会

共催：JDF (日本障害フォーラム) 準備会

後援：全国生活協同組合連合会

目 次

はじめに	4	
プログラム	5	
主催者挨拶	6	
共催者挨拶	7	
来賓挨拶	8	
衆議院議員 八代 英太	8	
国連 ESCAP 代表テルマ・ケイ氏代読		
長田こずえ	10	
特別報告 外務省国際社会協力部・参事官		
角 茂樹	12	
■ 講演		
「国際人権のしくみー人権条約の効用」		
新潟大学法学部 教授 山崎 公士	18	
「国連機会均等化に関する標準規則に関する最近の発展」		
国連機会均等化標準規則特別報告アドバイザー		
モハメド・タラウネ	24	
■ 権利条約に関するパネルディスカッション		31
■ 講師・パネリスト等紹介		62
■ 閉会の挨拶		66

権利条約制定への



世界の最新の動き

—国際セミナー風景—



はじめに

国連障害者の権利条約に関する動きは予想以上に早く、2003年の特別委員会の結果、草案の内容を討議するための、作業部会の設置が決まり、部会メンバーの選出が行われ、2004年1月5日から16日まで作業部会会議がニューヨークにある国連本部で開かれました。

日本障害者リハビリテーション協会では、2004年2月26日に、上記の作業部会にタイ政府代表団の一員として出席した、モンティアン・ブントアンさんおよび、国連障害者の機会均等化に関する特別報告者アドバイザーである、ヨルダンのモハメド・タラウネさんを講師に招いて、障害者の権利条約に関する国際セミナーを開催しました。

同セミナーでは、作業部会での議論の評価を行い、今後、日本としてどう取り組むべきか、その課題が明かになる手助けとなりました。

同セミナーでの講演ならびにパネルディスカッションをまとめましたので、関係者の皆様に広くご利用いただければ幸甚に存じます。

本報告書の作成のための経費を助成していただいた、全国生活共同組合連合会に対しまして深く感謝申し上げます。

2004年3月31日

日本障害者リハビリテーション協会
会長 金田 一郎

■ プログラム

- 10:00 主催者挨拶 金田一郎 日本障害者リハビリテーション協会会長
児玉 明 JDF 準備会代表、日本身体障害者団体連合会会長
来賓挨拶 八代英太 衆議院議員
長田こずえ 国連 ESCAP 代表テルマ・ケイ氏代読
特別報告 角 茂樹 外務省 国際社会協力部 参事官
- 10:45 「国際人権のしくみー人権条約の効用」
講師： 山崎公士 新潟大学法学部教授
「国連機会均等化に関する標準規則に関する最近の発展」
講師： モハメド・タラウネ
国連機会均等化標準規則特別報告者アドバイザー
- 11:55 質疑
コーディネーター：藤井克徳、上野悦子
- 12:00 昼食
- 13:30 「権利条約に関するパネルディスカッション」
趣旨：1月5日から16日まで国連本部で開催された作業部会で討議された草案の評価、
権利条約に何が必要か、今年5月に予定される第3回特別委員会への戦略等を伺います。
パネリスト：モンティアン・ブントアン 国連権利条約特別委員会作業部会タイ代表
高田 英一 全日本ろうあ連盟常任理事
金 政玉 D P I 日本会議事務局次長
リソースパースン：山崎公士
モハメド・タラウネ
指定発言者：長瀬 修 東京大学先端科学技術研究センター特任助教授
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
コーディネーター：松井亮輔、指田忠司
- 17:00 閉会の挨拶 松尾武昌 日本障害者リハビリテーション協会 副会長
- 総合司会：松友 了

国際セミナー
権利条約制定への世界の最新の動き
国連特別委員会作業部会の報告

●主催者挨拶

財団法人 日本障害者リハビリテーション協会 会長 金田 一郎

本日はご多用の中にもかかわらず、多くの皆さま方にご参集を賜り、誠にありがとうございます。国会開会中の公務の間をぬって駆けつけていただきましたご来賓の八代英太衆議院議員をはじめ、UNESCO P代表代理の長田こずえさん、ならびに特別報告をしていただく外務省の角茂樹参事官にお礼申し上げます。

最近、障害者をめぐる国内外における議論が活発に展開されていることは皆さまご承知のとおりです。特に国連の障害者の権利条約制定に関しましては、2003 年6月の第2回国連特別委員会における条約制定に向けた作業開始の決議以来、UNESCAP主催の地域セミナーが2回開催されましたほか、本年1月早々には、権利条約の草案作成にあたる国連特別委員会作業部会がニューヨークの国連本部で開催されるなど、急速に議論の展開が進められています。

このような状況を踏まえ、本日の国際セミナーは「権利条約制定への世界の最新の動き」のテーマで、権利条約に関するこれまでの経緯から現段階における国連での議論内容を十分に掌握し、その評価を行うとともに今後の障害者の権利における国内法の実現など、取り組むべき課題を明らかにし、議論を深めていただきたいと考えています。

本日はこのセミナーのために、国連特別委員会作業部会委員でありますタイ代表のモンティアン・ブントアンさん、ならびに国連機会均等化標準規則特別報告者アドバイザーでありますヨルダンのモハメド・タラウネさんのお2人を招き、国内学識経験者の代表、及び障害当事者代表の方を交えて意見交換を行っていただくことになっています。このセミナーが国連の障害者の権利条約制定に向けての新たな展望を開くきっかけにでもなれば主催者として、このうえない喜びです。

本日のセミナーの開催にあたっては、ご後援ご助成をいただきました全国生活協同組合連合会、共催団体である日本障害フォーラム準備会、また、ご講演をいただく演者、パネリストの皆さまに対し、深く感謝を申し上げまして、開会のご挨拶とさせていただきます。

●共催者挨拶

JDF準備会代表・日本身体障害者団体連合会 会長 児玉 明

開会にあたり一言、ごあいさつ申し上げます。本日は全国から多数の皆さま方にお集まりいただき「国際セミナー 権利条約制定への世界の最新の動き」がかくも盛大に開催されますことを心からお喜び申し上げます。

先月5日から16日までの約2週間にわたり、ニューヨークの国連本部で権利条約特別委員会の作業部会が開催されました。そこでは条約草案ができています。本日はニューヨークでの作業部会でご活躍された外務省の角茂樹参事官をはじめ、タイのモンティアン・ブントアンさん、DPI日本会議の金政玉さんをはじめ、多数の関係者にお集まりいただいています。また、作業部会の冒頭に提出された議長草案は、2003年10月にバンコクで開催されたアジア太平洋地域ワークショップで採択されたバンコク草案の内容が色濃く反映されていました。このことからアジア太平洋地域における関係者の皆さまの貢献が非常に大きいものとおわかりいただけるかと存じます。

また、11月に北京で行われた地域セミナーを含め、中心的な立場でご活躍されたUNESCAPの長田こずえさんをはじめ、日本政府、各国政府代表、NGOの代表の方々の並々ならぬ努力に改めて敬意を表したいと思います。

本日のセミナーでは今一番ホットな話題である障害者権利条約の基本的な部分からご講義いただくとともに、先月の作業部会の報告、そして5月と8月に予定されている第3回、第4回の権利条約特別委員会に向けた検討など、価値ある内容でプログラムが組まれています。権利条約の制定、そして差別のない社会の創造のための、差別を防ぐ国内法整備が私たち障害当事者の悲願です。

本日は、参加の皆さまに、世界的な潮流となっている権利条約制定へのダイナミックな息吹を感じ取っていただければ共催団体JDF準備会の代表としましては、大変うれしいことです。

最後に、本日のセミナーが障害者権利条約制定、そして、障害者への差別禁止に対する法整備の実現に向けた大きな起爆剤になることを心よりお祈り申し上げましてごあいさつに代えさせていただきます。

●来賓挨拶

衆議院議員 八代 英太

今日は、権利条約の早期制定に向けての国際セミナーをご案内いただき、大勢の方のご参加に、心強く思います。

私も先の国会では、障害者基本法の10年ぶりの改正に取り組みましたが、国会日程上、廃案となり、今回の国会では、なんとしても各党の力添えをいただきながら、障害者基本法の改正作業と法案を成立させるため、野党第一党の民主党と、毎日のように協議しているところです。新たな法案の提出となるので、ここはもう少し、踏み込んだらどうかとか、この文言は削除してはどうか、新たにこういうテーマを盛り込んで、などご意見をいただいています。再度見直し、進むべきものは進め、権利条約の国連における作業も進んでいるので、この権利条約の制定と、私たちの改正する障害者基本法とが、違和感のない形になるよう、先を見越した努力も必要と思います。

また、この障害者基本法は、5年後見直しの期間に制定しますので、物事の流れの早い今日においては、法律ができあがると、とかくそのままにされてしまうのが常ですので、世界の動きに目を向けながら、日本の障害者基本法をつくり上げたいと思います。

協議のなかでは、国連での権利条約の議論もあり、障害者の権利、さらに自立への保障、差別してはならない、ということを中心に盛り込みながら、基本法の見直し作業をしています。日本の福祉には、財源の切れ目が縁の切れ目という誤解がありますが、新しい予算では6.7%ですが、障害者の皆さんの社会への自立の意識が高くなっており、介護ひとつをとっても、大きく数字がふくらんでおります。それでもなかなか国の当初見込みには追いつきません。年度末には、いろいろトラブルが起きるという現実もあり、障害者福祉の問題も、トータルな意味で、この際きっちり整理する必要があると思います。

私は自民党の障害者問題特別委員長ですので、各団体代表、専門家、委員、厚労省担当部の皆さんと一緒にプロジェクトチームをつくっています。今までの厚生省型福祉と障害者の職能訓練を含めた労働省型福祉が、今もお二分されたままなので、一本化することが大事だと思います。自立や就労、介護など我々が生きるうえで、何が必要で、トータルな流れが必要か見極めたうえで考えていくことが、我々の権利につながり、自立の意欲に大きなインパクトを与えるということを考えながら、旧厚生省の流れと旧労働省の流れを太い幹に育てる作業に取り組み始めたところです。障害者基本法もそれを視野に入れながら努力しています。たとえば、障害者の自立に必要な作業所は全国に約7,000か所あり、そのうち4,000か所は無認可です。無認可の作業所に対して、都道府県や地方自治体はどんな責任をもつかを、障害者基本法で取り上げるべきという意見が出ています。できるだけ早く、障害者基本法の成案を得て、国会で成立させたものは、障害者の権利条約と比べて、齟齬のないようにしていくつもりです。

皆さまにはいろいろご意見があろうかと思ひます。積極的に提案いただき、また、議論をいただき、10年ぶりに大改正する基本法なので、いろいろご意見をたまわりたいと思ひます。先般、外務省の角さんには国連で議論していただき、ESCAPの長田さんから、タイで開催されたESCAPのアジアにおける障害者の貧困問題、権利問題のセミナーにも招待いただきました。私はあさってからラオスに行きます。社会主義国ですが障害者の組織化が許された国です。現在、日本がアジアにおける障害者問題のリーダーになっているのは事実です。今後、日本はアジア各国で権利条約をテーマに各国の啓発、障害者指導者の養成にも大きく国際貢献する重要な時期だと思ひます。紛争が起きていて、障害をもつ人が戦火から生まれているといういまわしい現実もあります。日本が、紛争で障害をもつようになった人の後見を率先して行うのが重要だと思ひます。

これから私に残された人生がどれくらいあるかわかりませんが、一生懸命アジア太平洋に力を注いで、二国間協力やアジア太平洋全体の協力、タイに新たにできるアジア太平洋障害者センターを手始めにネットワークをつくり、各障害者団体の皆さんが中心となり、一緒に活動ができればと考えています。本日のセミナーが有意義なものになることを期待しております。

ありがとうございました。

UNESCAP 代表 テルマ・ケイ

(代読 UNESCAP社会開発局障害専門官 長田 こずえ)

アジア社会太平洋委員会、経済社会委員会を代表して障害者の権利及び促進、国際条約セミナーがつつがなく開催されるにあたり、皆さまにお祝いの言葉を申し上げます。

UNESCAPは、本セミナー開催の準備された障害者リハビリテーション協会、日本の市民組織、またNGOなどが障害問題に特別な関心を向けられたこと、国連社会開発委員会障害問題特別報告者シェイカ・ヘッサ・アルタニ氏に深い感謝の意を表する次第です。本日はアルタニ氏に代わり、モハメド・タラウネ氏が報告をしてくださることであらためてお礼申し上げます。

アジア太平洋地域の各国政府により「アジア太平洋障害者の十年」を2003年から2012年までさらに10年延長することが宣言されました。こうしたなかでの本セミナー開催は、時宜を得たものです。新たな10年に向けた主要な地域政策指針として、アジア太平洋障害者のための、インクルーシブでバリアフリーな、かつ権利に基づく社会に向けた「行動のためのびわこミレニアムフレームワーク」が2002年10月のハイレベル政府間会合において採択されました。これはBMFという略称で呼ばれ、会合は2002年10月に大津市で行われました。

最初の「アジア太平洋障害者の十年」は大きな成果をあげましたが、政府間会合参加者は、2003年以降もアジア太平洋地域で、障害者に影響を及ぼす諸問題に取り組むとともに、障害者の完全参加と平等をさらに促進する必要があるとの認識をもつに到りました。

本セミナーがまことに時宜を得たものであることには、もう1つ理由があります。昨年、15年にわたる議論を経て、国際社会はようやく新たな「障害者の権利及び尊厳の保護および促進に関する包括的な国際条約」の起草を決定しました。2003年6月16～27日にニューヨークで開催された、第2回特別委員会において国際条約に関する案に加盟国は合意し、草案をまとめるための作業部会ができました。ここには日本政府を含む27の政府とRI、DPIなど12のNGOで構成されています。

UNESCAPは昨年、条約の骨組みと要素を検討するワークショップを開催し、UNESCAPとアジア太平洋地域の専門家とで、「バンコク草案」と称する草案を作成しました。この草案は今年1月にニューヨークで開かれた第1回作業部会で、議長草案のたたき台として採用されたと私は確信しています。また、国連特別事務所は、2003年12月にカタールのドーハで条約案のセミナーを開催し、UNESCAPもこれに参加しました。

現在の「アジア太平洋障害者の十年」の主たる目的は障害者のエンパワメントを目指して、権利に基づ

く開発アプローチへのパラダイムを促進することです。私のごあいさつの締めくくりとして、インクルーシブで、バリアフリーかつ権利に基づく社会、すなわちさまざまな能力とそれぞれの多様性をもつすべての人が、平等を基本として、その権利を十分に主張し、そして享受することができる社会をともに願いたいと思っています。

●特別報告

障害者権利条約起草作業部会結果概要

外務省国際社会協力部 参事官 角 茂樹

2003年8月にもセミナーにお招きいただき、障害者の権利条約についてお話をさせていただきました。そのときにはいくつか問題となるべき点について述べましたが、それを踏まえて、1月5日から16日まで、ニューヨークの国連で行われた障害者権利条約起草作業部会についてご報告します。

この作業部会には日本からは外務省の私が団長となり、外務省に加え、内閣府、文部科学省、厚生労働省、総務省の担当者、それからNGOの代表として本日も出席されている金さんが代表団顧問として正式に参加しました。今日ここに来ておられる長瀬修さんとタイ代表のブントアンさんも来ておられました。

作業部会の案はまとめ、これが今後行われる国連の国際会議に正式に提出されることになりました。その内容について詳しくお話しさせていただきます。障害者の権利をどうとらえるかについては、いくつかの意見があることが分かりました。

国連のこれまでの人権に関する条約は大きく分けて、2つの条約があります。1つは、政治的・市民的権すなわち、言論の自由や迫害をされない権利で、人間が生まれながらに持っていると言われる権利です。さらに、その権利はいつどんな状況でもすぐ実現しなくてははいけません。いかなる理由があっても、言論の自由は圧迫できないし、人を勝手に拘禁はできないのです。それが国連でいう自由権規約です。

もう1つは、経済的・社会的権利です。これは人間が生活していくうえで、社会保障、健康を含む文化的な生活をできる権利などで、その国の状況によっても、社会の発展によっても違うので、早急な実現は難しく、1つの努力目標として各国が進めていく条約で、通常社会権規約と呼ばれています。障害者の権利条約はこのどちらに当たるのかが大きな議論になりました。障害者の権利は今までは、社会的、文化的権利が中心で、障害者の方々が非障害者と同じように暮らせるようにすぐ整備すべきであると考えられてきました。

それに対して、もう少し積極的な、政治的・市民的権利も入れるべきという議論もでてきています。たとえば、職場では平等にしなければならないということは努力目標ではなく、法の下での平等という自由権としてすぐに実現しなければならない差別禁止の考え方です。今回の条約においても、この両方の考え方が出てきています。

これは言い換えれば、差別禁止の意味からとらえていくのか、それとも、一つの奨励措置としてとらえて

いくのかということです。

どこがどんな考え方を述べたかという、大きく分けると先進国の政府、発展途上国の政府、先進国のNGO、発展途上国のNGOの大きく4つに分けられると思います。ただあらゆる場合において、この4つが同じ組み合わせになるのかという、そうでもない先進国の政府、NGOグループ内でも意見の相違は見られる等、単純な事ではありませんでした。

今、申し上げた大きな2つの考え方があることに立って、各論についてご説明したいと思います。2003年8月のセミナーで、私は、障害者の定義をどうするかが大きな問題になっていると申し上げたと思います。今回の作業部会で、ニュージーランドの国連大使である議長は、あえてこの課題は最後に議論することにしました。ただ、一般的な議論では、先進国の政府の例では、日本は必ずしも定義することに反対ではないとし、ヨーロッパ(EU)は、障害者の範囲をどこまでとするのかは非常に難しいことで、定義すべきでないとししました。

たしかに障害者の範囲には、長い間にわたって障害を持っている人は当然入りますが、たとえば一時的に私が1週間で治るようなけがをして、身体が不自由になったときに障害者と認定して障害手帳までもらえるのかという問題から始まり、妊婦も障害者に入るのかという議論も出てきます。これは国によっても違い、1つの定義にまとめるのは難しくなるので、定義すべきでないというEUから出されました。これに対して一部のNGOは、定義すべきであると主張しました。

WHOのICF(国際生活機能分類)では障害者が定義されていますが、実際に用いるのは難しいので、その定義についても議論はあります。いずれにしても、今回の会議では定義に関する意見は交わされましたが、実際の案文にはありません。

次に議論となったのは、身体的自由と特に精神の障害を持っている方々を施設に収容する問題です。特に西側のNGOの中には、たとえ精神に障害があっても、本人の同意なくしては施設に入れられないという強い権利があると主張しました。これに対して、西側の政府からは精神に障害のある人々は自傷、他傷のおそれがあるから、例外的措置として、施設収容は強制的にされるべきという意見が出ていました。もちろん救済措置はあって、施設に入れられるべきでないのに、入れられてしまった場合には、それを救う措置がとられるべきだということは条件として出されました。しかし、例外を除いては強制的な収容措置は必要である、という意見が西側政府の多くから出されました。

次に教育の権利です。これは、障害者の教育を一般教育とどこまで一緒にし、どこまで別にするか、特に特殊教育諸学校の必要性についてです。

これにも、いろいろ意見があり、NGOのなかでもろうあの方々は特殊学校の必要性を強調していました。

それに対して、特殊教育諸学校というのはよくない、通常の学校で行うことが原則であるとするNGOの方もいました。これも、NGOのなかでも必ずしも意見は1つではなく、意見が分かれたところですよ。

では、特殊教育諸学校か、通常の学校かどちらかを選ぶ権利はだれにあるのでしょうか。一般的には本人、保護者とする意見が多く出されています。

次に雇用の点です。私は国連やジュネーブの勤務が長かったので、外務省でも人権について長く関わってきました。今回、そんな私にとっても初めて聞く用語がありました。「合理的配慮 (reasonable accommodation)」という用語です。障害者の方が仕事をする場合、「雇用割当制度」という考え方があります。もう1つの考えとして出されたのが、この「合理的配慮」です。私がもし足に障害をもっている場合にも、コンピューターの技術に関して優れていれば、コンピューターについては、他の人と一緒に入社試験を受けます。結果、会社に採用されたとします。会社に行く時は、私は足が不自由なわけですから、他の人と比べると設備などが必要です。事務所にエレベーターがなければ設置してもらわなければなりません。このようにコンピューターの専門職として採用されたのであれば、業務をするときに他の人とまったく同じようにコンピューターの仕事ができるようにするというのが、合理的配慮の考え方です。

女子差別撤廃条約のときには「積極的政策 (affirmative action)」という言葉が使われました。女子に対する差別をなくすために、女性に対して積極的な政策をとることは差別ではない、という意味で使われました。しかし、この「合理的配慮」という言葉、考え方はこの積極的政策とも異なる人権関係の条約では初めて使われた言葉です。

合理的配慮という考え方と日本がとっている雇用割当制度という考え方は、個人的には相反する考えとは思いますが、これに関しては、いろいろ議論がありました。特に合理的配慮を条約に入れる場合、条約は法律文書なので、条約を承認した場合は実現しなければなりません。何が合理的配慮なのか。たとえば足の不自由なコンピューターの専門職に、どこまで会社が配慮しなければならないかは、なかなか難しいところですし、会社が合理的配慮をしていなければ、どこに訴えるのか、だれがそれを判断するのかということも問題になってくると思います。

国際協力についてどうするかも課題としてあがりました。条約はややもすると発展途上国が先進国から資金援助を得るための手段として使われてしまい、そうすると収拾がつかなくなると2003年8月のセミナーでお話ししました。これについては先進国政府、特にEUから警戒されています。最初はEUは国際協力という言葉は使わないようにと言いましたが、日本からみても少し行き過ぎかと思います。国際協力は資金援助だけでなく、情報の交換などで助け合うことはできます。そういう意味で、国際協力は可能であると思います。

もう1つ、モニタリングについて議論となりました。まず、他の人権条約はモニタリングの条項が入っています。これは専門委員会がつくられて、それぞれに対して、条約によって違いますが、定期的に国がその委員会に自国の措置を報告し、その報告に基づいて、委員間と国の代表との間に質疑応答があり、勧告を提出するというやり方です。人権関係の条約で日本が入っているのは6つありますが、その報告だけで、日本だけでなく各国も手いっぱいです。実際に3年ごとに報告をと求められてもできないでいて、3年ごとの報告が4年、5年、6年と延び、報告までの期間が長くなってしまって、機能しなくなっています。これをどうするかは今後の課題ですが、大きな議論になると思います。

それから国内におけるモニタリングについてはいろいろな意見が出されましたが、まとまった意見にはなっていません。

以上がニューヨークで行われた議論の内容です。ニューヨークで1月に開かれた障害者権利条約起草のための作業部会では、各国の地域別に選ばれた27名の政府代表、12名のNGOの代表者、それから1名の国内人権機構の代表で議論がされました。NGOの代表が入って議論したのは、政府間でつくる条約としては例外的なことでした。

条約の草案ができましたが、それには多く脚注が付いています。その脚注には、こういう意見には、こんな反対もあったなどを書いてあるのです。各国代表とも、脚注がついているので、5月に行われる政府間交渉にこれを草案としてあげることを了承しました。その意味で、草案はできているが、必ずしも1つの考え方にまとまっているという訳でないことに留意する必要があります。

2週間前にワシントンに行く用事があり、その途中にニューヨークに立ち寄って、1月の作業部会議長のニュージーランド国連大使、それから5月と8月に予定されている、政府間交渉会議の議長となるエクアドル国連大使と会って話をしてきました。特にエクアドル国連大使は、今後の議長となるので、どういう形で会議を進めるのかに関して、次の2つのことを述べていました。

まず、エクアドル国連大使は、2回の会議でほぼ取りまとめたいと述べました。取りまとめられれば、国連の条約としては早いスピードで進むと思います。それから1月にできた草案では、1つの考え方にまとまっていないので、最初に説明した問題点についても話し合いましたが、エクアドル国連大使は、この間の草案はNGOも加わっていろいろな意見が含まれているけれど、政府間交渉となると、あまり細部に入らないものになるのではないかと考えていました。本当はどうなるのかについては、私は5月の会合を見ないと分からないと思います。

5月、8月の会合は、政府間交渉になるので、NGOはオブザーバーで、正式メンバーではありません。

そういう意味ではある程度、スピードを加速して取りまとめることもできますが、他方NGOは、正式に発言ができなくても、各国の政府に「こういう発言をしてください」と働きかけます。1月の作業部会にはヨーロッパのNGO代表が出ていましたが、政府の代表もそれほどNGOの意見を汲み上げないで、部会では政府の意見を述べたのだと思います。しかし、次の会合に出てくる時は、政府はNGOと話をして出てくるので、1つの考え方に取りまとめられるとは簡単には言えないと思います。

いずれにしろ、5月の会議が終わり、その次の8月の会議でまとまるのか、まとまらなかったとしたら9月からは国連は総会が始まって忙しくなるので、8月以降に会合を開くのは無理なので、次の会合は来年になると思います。そうすると、まとまるには数年かかるかという気がします。これがニューヨークに出張して議長と話した時の感触です。

5月は政府間交渉になりますが、代表団の数も検討しなければならないので、確約はできませんが、少なくともNGOから1名は入っていただいて、一緒にがんばりたいと思います。もう少し5月に近づけば、政府の対処方針も固まると思いますので、また密接に協議したいと思います。

《堀利和参議院議員より届けられたメッセージ(当日は司会代読)》

参議院議員 堀 利和

国際セミナーの開催、心よりお喜び申し上げます。我々障害者にとって積年の課題である障害者の権利条約も1月、報告がされました。5月に歴史的な交渉が始まりますが、周知のとおり、楽な交渉ではなく、非常に厳しいものとなるでしょう。そこでの焦点には障害の定義や精神障害者の強制的治療、入院といった論点、インクルージョンを原則とするか、盲・ろう学校をどうするかといった教育の論点など、日本国内でもこれまで障害者基本法など、積み残しとされてきた重要な課題が含まれています。交渉に参加する日本政府の動きをポジティブに働きかけていくことが我々に課せられた役割でしょう。5月までの限られた期間ですが、全力を尽くす決意です。

講 演

講 師	新潟大学法学部 教授	山崎 公士
	国連機会均等化標準規則 特別報告者アドバイザー	モハメド・タラウネ
コーディネーター	日本障害者協議会 常務理事	藤井 克徳
	日本リハビリテーション協会	上野 悦子

藤井 2001 年にメキシコ大統領の発議によって、障害者の権利条約の議論が始まりました。2002 年、2003 年にアドホック委員会を2回開催しました。そして、本年1月、アドホック委員会のなかの作業部会が開かれて、いよいよ佳境に入りつつあるという感じがしています。アジアでも一つの動きができあがってきています。

今日はこの権利条約の採択、制定に向けて、特に日本政府や、日本のNGOの役割を論じ合っていこうと考えています。午前中のプログラムの狙いは、大きく2つあります。1つは、障害者の権利条約も含め、国際人権条約の大きな流れ、系譜、あるいは到達点が、これらがどうなっているかです。2つ目は、この権利条約を後押しするさまざまな動きの1つとして 1993 年にできあがった障害者の機会均等化に関する標準規則の新しい動きはどうなっているかです。この2つを午前中に押さえていきながら午後のプログラムの障害者権利条約に関するディスカッションにつなげていきます。

国際人権のしくみ—人権条約の効用

新潟大学法学部 教授 山崎 公士

専門は国際法、国際人権法とご案内いただきましたが、一昨年あたりから、人権政策学も若手研究者仲間と研究しつつあります。その意味でも、今日のような、国際セミナーでお話する機会をいただき、私自身も勉強の機会と思い、ありがたく思います。

はじめに

まず、「条約」という言葉を聞いて、「条例」とどこが違うと思われますか。1字しか違いませんが、1字違い

で大きく違います。条約とは、国と国との約束です。条例は自治体の立法です。グローバルレベルが条約で、ローカルレベルが条例ということです。

条約は国と国との国際約束です。外務省は条約の総称として、「国際約束」という言葉を使っていますが、とてもわかりやすい用語で私は好きです。要するに国と国とが、お互いに守りあうということを約束するのが条約です。通例、二国間で約束するのが、二国間条約、これから議論する障害者権利条約のように、おそらく100以上の国で議論して結ばれるのが多数国間条約です。

これらは国と国の約束なので、一般市民にはあまり関係ないというイメージが大きいと思います。私は法学部で勉強し、教えてきていますが、法律を勉強している人の間でも、法律学といえば国内法の研究が中心という認識があります。しかし、時代は21世紀に入っています。国と国との約束ごとでも、その中身、そこで約束した実体は、一人ひとりの喜び、哀しみ、人権救済、教育など市民レベルの生活実態レベルまで、大きく関わってくるものです。これはなぜかについてはこれからお話しします。条約と聞いて、それは国際約束だから私たちには関係ないとは思わないでいただけるようになれば、今日の私の話は、それだけでも成果があったといえるかもしれません。

国際人権とは

私どもは、ここ20年くらい、「国際人権」という言葉を国内外で使うようになりました。「国際人権」とは「国際的人権保障」の省略形です。世界にはいろいろな文化、歴史、宗教をもつさまざまな人が住んでいますが、背景が違って絶対には侵してほしくない中心的権利、自由があります。その共通項を第二次大戦後に、いろいろな国が関わり世界人権宣言などをきっかけとし、少しずつルール化してきました。それが国際人権です。ルール化したことをまつり上げておくだけではなく、それを一人ひとりの生活実態のレベルにまで当てはめようとすることも含めて、「国際人権」という言葉で語ろうとしています。

国際人権のこれまでの進め方は、背景が違う世界中の人々が、これは絶対を守るべき、あるいは失ってはいけない権利、自由の基準を確かめあって確立すること、難しくいえば、国際人権基準の設定作業です。角参事官もおっしゃいましたが、国際的に一つの決めごとをすればきちんと守らなくてはならないという気持ちがあるので、守れそうもないことは約束したくありません。また約束ごとを本当に守っているかを確かめる手だても、最初から厳しい制度をつくると、国家はその約束に縛られるのをためらいがちです。

国際人権基準 「宣言」から「条約」へ

宣言というのは、いわば政治的、国際的、道徳的、倫理的な合意です。世界人権宣言は、その典型です。ここに盛り込まれた、生命、身体の自由、集会結社の自由などは、人類のこれまでの活動から出てきた基準ですが、宣言にとどまる限り、国家を代表する政府からすると、法的な縛りの力はもちません。ハー

ドな法的縛りの力をもつのが条約ですが、これを最初からつくるのはなかなか勇気がいることで、ホップ・ステップ・ジャンプの表現にたとえると、いきなり「ジャンプ」に同意しましょうということです。ですから、とりあえず法の縛りはないが、合意できるという約束をつくろうというのが宣言です。

障害者権利条約の関連でいうと、1993年の障害者の機会均等化に関する基準規則は、名称は「規則」となっていて条約の一步前の段階です。障害者の機会均等についてのグローバル・スタンダードを国連で考えようというものです。それから10数年経ち、基準規則として政治的、倫理的な合意があるのは非常に尊いことですが、ここに留まっている限りは、政府に対しての強い物言いはできません。

そこで宣言に留まらず、条約がほしいという話になります。これは自然の流れです。思い起こせば、子どもの権利条約にしてもまず宣言があり、条約ができました。女性差別撤廃条約の場合もそうでした。人種差別撤廃条約の場合も、いきなり条約ができたわけではなく、宣言があつて、しばらくして条約ができました。先ほどの角参事官のお話ですと、宣言から条約へ、いわばホップからジャンプへ移るのに相当時間がかかりました。しかし、今回の障害者権利条約については、それほどかからないのではないかと思います。私の個人的な感触として、5年から10年の間に、条約化が実現するとみています。その背景にはもちろん世界的な当事者の運動があることは申すまでもありません。

人権条約に入ると政府は何を約束するのか(何を義務づけられるのか)

世界人権宣言が、自由権規約、社会権規約という形で条約化されました。こうした一般的な条約ができ、子どもの権利、女性の権利、移住労働者の権利、そして障害をもつ方々の権利を条約化しようということまで人類がやっと到達しました。

条約は国際約束ですから、障害者権利条約ができると政府はどんなことを義務づけられるのでしょうか。障害者をめぐる諸権利、あるいは障害者が直面するさまざまな不利益、不都合な環境をいかになくしていくか。そういうことをただ単に宣言ではなく、国家間で守る約束ごととして文面化していく。これが障害者権利条約の実体規定に当たるものです。この条約ができ、この条約に入った国は、他の国に対して、条約に書かれていることはきちんと守り、実施するということを、国民にではなく、他の締約国に対して約束する。これが条約の法的な意味です。

自由権規約や社会権規約の第2条には、「非差別原則」と呼ばれる一般原則が規定されています。「規約上の権利が人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的権利その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなしに」国内で行使されることを、条約に入った国は他の締約国に対して約束します、ということです。この原則は、国際人権の中心となっている価値観です。たとえば、自由権規約に入った国は、この約束をしたわけですから、国内では不当なレッテル張りはないし、しないために国内の法を整備する、しかし、もし差別が起きた場合は救済も約束するというこ

とです。この約束は他の締約国に向けられてはいますが、その効力は、当然ながら、国内の個人、あるいは集団にも関わってきます。

人権条約を締約国に守らせる仕組み(条約実施機関による実施手続)

条約が規定する内容は、価値観としては美しいもので、国としては入らないよりは入っていたほうがカッコいいし、すてきな国に見えます。しかし、格好をつけて条約に入ったものの、約束内容をあまり守ろうとしない国も、残念ですがあります。

こういうシステムづくりでは、性悪説をとらないとうまくいきません。そこで、格好をつけたいから入ろうという国を許さないためにも、入った国に条約を守ってもらうための仕組みを、条約自体の中に規定する必要があります。障害者権利条約の守らせる仕組みには、国際版と国内版とがあり、まだ議論の余地があってはっきり確定はしていないようです。この点は午後のパネルディスカッションで議論になると思います。

条約を守らせるために、まず政府報告を条約のなかで義務づけます。社会権規約では、規約が定める経済的、社会的、文化的権利が締約国内できちんと実施されているかを定期的に報告する義務を締約国に課しています。こうして規約の国内での実施状況が監視(モニター)されます。この政府報告は、独立専門家18人から成る社会権規約委員会で監視されます。これは、大学で単位をもらうためのものと同じで、レポートのできが悪いと、赤点がつきます。レポートが提出されると、18人の専門家はその国の外務省や厚労省などに、「そんな説明では足りない」「言い訳がましい」などと意見を述べて、最終所見を出し、「よくできました」「まあまあです」「来学期はもっとがんばりましょう」といった通信簿のようなものをつくります。次に、これまでどんな評価が日本に下されてきたかを振り返ってみましょう。

社会権規約委員会からの日本に対するコメント

2001年8月30日に社会権規約委員会に日本が提出した第2回政府報告については、たくさんのコメントがつけました。そのなかから今日のテーマに関わるものを2つだけご紹介します。

「社会権規約委員会は障害者に対して、特に労働及び権利に関連して、法律上及び慣習上の差別が依然として存在することについて懸念をもって憂慮する」。日本語にするとさっぱりわかりませんが、国連用語で「懸念がある(concern)」というのは、俗に言う「怒ってる」ということです。そう言うとう品ではないので「懸念がある」という言葉を使います。日本国内で、法律上、慣習上、障害をもっている方々に対して、差別が依然としてあるのは非常に困ると、指摘のなかの第25項目であげられました。

第52項目では、「委員会は締約国が法令による差別的な規定を廃し、障害者に関連するあらゆる種類の差別を禁止する法律を制定することを勧告する」と指摘されました。先ほども開会のごあいさつで差別禁止法が必要だという貴重な提言がありましたが、まさにこれに関連することです。「さらに委員会は、締

約国が、公的部門における障害者法定雇用率の実施における、進展を継続し、かつ早めることを要求する」とあります。DPIの方々をはじめ、日本のNGOの方々がこの18人の独立専門家に丁寧に説明されましたが、その結果この第25項目、第52項目が勧告として示されました。

日本政府は、国際法的にはこの最終所見には法的な縛りがない、と理解しているようです。しかし、対外的に日本政府は条約に入って、条約に書いてあることは守ると約束しています。それをきちんと守らせるための委員会から懸念を示されたわけですから、これを無視してはいけないと思います。

1998年に自由権規約委員会が出した最終所見の冒頭に、その前の1993年の審査で勧告を示したことが、5年後にもほとんど無視されてしまったことへ怒りに満ちた懸念が示されていました。その時点の日本外交と、今日とはかなり変わってきていますから、過去の話だと私は受け止めたいと思います。

日本政府が出した報告の、日本国内の障害のある人をめぐる人権状況に対して、ジュネーブにある社会権規約委員会が、公平・客観的でグローバルな観点から、こういう形で見解を示しました。これは当事者をはじめとして日本社会に生活する私どもには大きなポイントになると思います。

個人通報制度

条約を守らせるための仕組みはあと2つあります。国家通報制度はあまり使われていないので、省略します。個人通報制度について一言だけ触れます。これは日本では当面使えない制度です。使えるようにするには、自由権規約でいうと第一選択議定書にさらに日本が入らないといけません。

たとえば身に覚えのない冤罪を理由に、日本で逮捕・起訴され、最高裁判所で有罪が確定した人は、現在の日本ではそれ以上法的に闘うことはできません。しかし、もし日本が第一選択議定書を批准していれば、個人通報制度が日本で使えることになり、この件をジュネーブの規約人権委員会に申し立てることが可能になります。最高裁で確定した事柄でもジュネーブの委員会でもう一度、規約というものの見方から、再検討が可能になります。しかし、日本政府は、国内で起きた人権問題について個人通報が作動することをプラスに受け止めていないので、第一選択議定書に入るという決断にまではまだ至っていません。

オーストラリア連邦で、麻薬所持で有罪判決を受けて、冤罪として争っている日本人がいます。このケースではオーストラリアで有罪が確定しても、ジュネーブの規約人権委員会で再度検討が可能になります。日本国籍をもっている人が日本で起きた事件では使えませんが、オーストラリア、フランス、ドイツは政府が個人通報を認めているため使えます。今後、個人通報制度は日本でも道を開くべきだと、私は思っています。

人権条約の国内での活用法

条約については対外的に国が約束するので、外向きだけ格好つけて自国の人には人権を保障しない

ということは、あり得ないわけです。外向きに約束したということは、そのことを法律の整備も含めて、行政でも受け止めるという意思表示になるはずです。それを使えば、行政、国、自治体に対する交渉の場で大いに活用できると思います。法定雇用率をめぐる行政交渉でも先ほどの第52項目の最終所見は大いに勇気づけられるポイントになると思います。

差別禁止法が必要との話がありましたが、さきほど述べた最終所見の第52項で差別禁止法が必要だと言われ、また人種差別撤廃条約の委員会でも同様の指摘を受けています。条約に入っていて、指摘を受けているのに日本政府は、そんなことは知りませんというわけにはいきません。こういった国際的見解を対行政、対立法府に対して、活用すべきだと私は申し上げたいと思います。

冒頭で言いましたが、条約には外務省の偉い人が関わっているのも、一般市民には関係ないというわけではないというのは以上の理由からです。いろいろな条件を整えば権利救済を根拠づける条約の条文を使うことが可能になります。司法に対しても権利主張、権利救済を求める場合の大きな根拠、砦になるということは、ぜひご認識ください。

条約には社会的な意味もあると思います。人権条約では、個人の権利や自由が規定されているわけですから、行政、立法、司法に対してうまく使えばとても有効な道具になります。そのようなとてもよい道具をもちながら、宝のもち腐れではいけません。日本政府が入った条約の内容を市民全体で共有し、自分たちが人権問題に直面したり、人権救済が必要とされることになったとき、条約をうまく活用することが必要です。それは、21世紀は人権の世紀だということを国内で具体化する一つのやり方だと思っています。ありがとうございました。

上野 続いて、次の講師、モハメド・タラウネさんを紹介します。国連機会均等化標準規則特別報告者にカタールのシェイカ・ヘッサ・アルタニさんが就任された後、特別報告者を支えるスペシャルアドバイザーに任命されました。スーダンのジューバ大学で、平和外交で修士号をとられ、現在はアメリカでアクセシビリティ建築会社の社長となり、1997年から2003年まで広域アンマン市建築特別局の局長を務められるなど、バリアフリーの専門家でもあります。本日は、国連機会均等化標準規則に関する最近の発展及び障害に関する国際的な動きに関して、シェイカ・ヘッサ・アルタニさんからのペーパーをもとにお話しいたします。

国連機会均等化に関する標準規則に関する最近の発展

国連機会均等化標準規則特別報告アドバイザー モハメド・タラウネ

はじめに

皆様にお話をする機会をいただき、感謝申し上げます。国連のアルタニの代理として、今日は障害者の人権条約に向けてのさまざまな動きについての報告をしたいと思います。

障害者はさまざまな偏見や差別を受けているだけでなく、基本的サービスへのアクセスがありません。これにより障害者だけではなく家族やその家族、社会にとっても経済発展への影響が出てきます。つまり、素晴らしい人材が無駄になるということです。基本的サービスへのアクセスができない理由は、活動やケアが不足しているからです。われわれは国際的な援助がこの問題解決に必要と考えています。国連は、障害者の地位と生活の質を向上するためには、基本的な原則が必要であると考えています。これは基本的人権や自由、そしてすべての人間の平等によるべきです。

われわれには国連憲章、人権宣言、それに関する人権規約があります。こういったものをもとに、障害者も、社会的、政治的、文化的権利を非障害者と平等に行使することができるはずです。「国連・障害者の十年」の結果、機会平等の規則ができました。これは国連の総会によって、1994年に承認されています。法律としての拘束力はありませんが、この規則は各国政府が道徳的、政治的な責任をもち、障害者の権利を保護しなくてはならないという枠組みを提供しています。

障害者の機会均等化に関する標準規則

そこで、障害者の権利保護の国連の基本規則について述べたいと思います。1993年12月20日に「障害者の機会均等化標準規則」ができました。「国連・障害者の十年」を受けてできたものですが、法的拘束力がなく、政府が責任をもって、障害者の機会平等の活動をする道徳的責任を負うと記載されています。この規則には障害を特定し、除去するプロセスが書かれています。障害者に力を与えて、アクセシブ

ルな社会を実現のために特に強調されているのが、国の政府が活動をして障害の除去をしなくてはならないということです。

障害者の機会均等化に関する標準規則には、22の規則があり、世界行動計画に対応した形になっています。標準規則には人権の観点が組み込まれており、4つのセクションに分かれています。4つのセクションは、①参加の前提条件、②平等な参加のためのターゲット、③実施導入の方法、④モニタリングの仕組みとなっています。

1番目のセクションの参加の前提条件には、たとえば、医療ケア、リハビリテーションなど、さまざまなサポートサービスが含まれています。これは個々の機能的な限界を減らすためのサービスです。

2番目のセクション、平等な参加のためのターゲットのエリアは、特に社会のなかで重要な要素で、たとえば、生活の質、アクセスに関する基本的規則、特に物理的環境へのアクセス、サービスへのアクセスが保障されなければなりません。そのなかでも特に重要なのが、教育、雇用、文化、レクリエーション施設などへのアクセスを保障するということです。

3番目のセクションの、実施導入の方法には重要な措置が含まれ、たとえばソーシャルエンジニアリングに関する情報、リサーチ、計画、法律、経済政策などが入っています。

4番目のセクションがモニタリングの仕組みです。特に、特別報告者のオフィスではこのモニタリングの機能が重要です。これは各国がこういった規則の実施を評価するためのもので、どういう問題点があるか、改善が必要なのかを特定するフレームワークになります。モニタリングには、国連の社会開発委員会の後援やその他にも国際障害同盟などのような国際的な組織の後援が重要になってきます。

標準規則の目的は、子どもや障害者のある人たちが社会の一員として、非障害者と同じように、権利と義務を履行することにあります。というのも、障害者にこうした権利の行使を阻む障害があり、それによって社会に十分に参加することができない状況だからです。各国の責任として、障害を取り除き、さまざまな組織がパートナーとして、積極的にこのプロセスに参加する必要があります。

国連機会均等化に関する標準規則の進捗状況

今から標準規則の進捗状況を報告したいと思います。特に標準規則補足案について説明します。ここ10年ほどの間に、国連総会でこの標準規則が採択されました。そして実行のためにさまざまなツールが導入されてきています。この規則は障害者の人権を守り、保護するためのもので、障害者が社会参加していくための1つの基準となっています。

国連の下にある機関では、非障害者、障害者もすべての人々の生活の質を向上させようとしています。そのなかでも努力しているのが、標準規則の導入と実施、そしてモニタリングです。これは社会行動計画の原則にのっとったものです。国連経済社会政策部の統計局などもここに参加しています。障害者の人

権についての決議を特に採択したことは、各国が障害者の人権侵害をとらえて、国連の障害者の平等の社会参加・機会に関する規則に対する違反を認識しなければならないということです。すなわち、この標準規則に違反するものは、人権侵害に当たるとして扱わなければならないということです。

1981 年の国際障害者年をきっかけとして、障害に対する考え方が、医学モデル、慈善モデルから権利に基づいた考え方に変わり始めました。障害をもつ人たちは普通の市民であり、完全参加と平等な扱いを受けなければならないし、機会も均等に与えられるべきだという考え方が出てきました。このように障害の新たなパラダイムが生まれ、これを促進するための運動が人権問題として扱われるようになりました。

国連の人権委員会では 1998 年から 2003 年にかけて、さまざまな決議を採択しました。そのなかの一つ、決議 2000/51 は標準規則を取り上げたものですが、障害者に対してのすべての不平等や差別について、撤廃すべきであると文書に述べています。

障害をもつ子どもたちはとかく教育の機会などを奪われる傾向があり、その家族についても同様です。自分たちの財産を守る権利や法的な権利などが阻害され、最終的には彼らの人権が損なわれていることになるのです。したがって、これらを防ぐために人権問題としてもっと現実的な行動で問題を明らかにし、解決していこうという動きが出てきました。国連の特別報告者ベンクト・リンドクビスト氏も機会あるごとに、この標準規則が最先端の文書として使われるべきであると言っています。テーマ別の障害に関する条約、またはこれらを通して実際に行動して報告し、モニタリングする必要があるということも述べています。

もちろん、標準規則にも弱点はあります。たとえば子どもに関する問題点や性をめぐる差別、あるいは発達障害や精神障害をもつ人、難民の問題などについては十分な記載がされていないかもしれません。しかし、これまでこういった問題にふれたものはあまりなかったので、そういう意味では意義が大きいと言えると思います。

標準規則補足案

そして、この標準規則に関しては、補足がつけられ、ベンクト・リンドクビスト氏からの最終的な報告書にまとめられ、2002 年 2 月に発表されています。

このなかで各論として述べられているのは、障害者の生活の質を向上させるということです。そのために必要なのは次の領域です。第 1 に貧困の緩和と生活水準を十分なものにする施策、第 2 に住居の問題、第 3 に医療と保健の問題、第 4 にコミュニケーションの問題、第 5 にジェンダーの問題、第 6 に障害をもつ子どもや家族の問題、第 7 に暴力や虐待の問題、第 8 に高齢者の問題、第 9 に精神障害者、発達障害の問題、第 10 に目に見えない障害をもつ人たちの問題、以上のことが取り上げられています。

障害者の権利に関する特別条約の制定

私の前に講演された山崎さんもおっしゃっていましたが、この標準規則をさらに強化するために今度は、国際的な人権条約が必要になってくるわけです。この考えは国際的な障害者団体によって促進されました。

2001年12月、国連総会では特別委員会を設置する決議案を採択しました。そしてすべての国連加盟国、またオブザーバー国がオープンに参加できるようにしました。そして、これによって包括的な国際条約をつくり、これが障害者の権利と尊厳を守り、促進するということにつなげることにしました。この包括的アプローチ(Holistic approach)を元に最終的に差別を撤廃し、社会開発、または人権的な問題をすべて網羅していこうとしたわけです。

障害者の権利に関する特別条約の制定を求める主要な理由は4つあります。まず1点目は、これまでであった標準規則が法的に拘束力をもっていなかったからという理由です。組織の代表者の多くが、条約は法的な拘束力をもつべきであるとの見解をもっていました。第2点目の理由は、国連のモニタリングシステムを利用して、障害をもつ人たちの権利が保護されているかどうかを確認していくべきという考えからです。3点目としては、国連のモニタリングシステムでなんらかの進展があったとしても主要な部分だけでは十分ではないという考えからです。4点目として、標準規則の影響力、認識度について論議があるからです。

多角的アプローチ(Multi-track approach)

今のいろいろなニーズ、勢いを利用して、「国連・障害者年の十年」から飛躍することも必要だということになりました。そこで国連人権高等事務所が音頭をとって行ったのが多角的アプローチです。それでさまざまな障害者をめぐるニーズ、または権利の問題などを組み合わせ、そして全体的な障害者のためのエンパワメントにつながるものとして、作業することになりました。最終的には地域社会全体が恩恵を受けられるようにと考えました。

多角的アプローチによっていろいろなことが改善されました。まず、国連の各組織との間の協力関係が向上しました。さらに障害者をめぐる環境が向上したとも言えます。障害者権利条約が批准された暁には、障害者の社会への参加、正当なサービスの提供につながることは明らかです。

障害者権利条約の目的

この条約の目的は次の6つにまとめられると思います。1つ目は世界人権宣言で基本的に保障され、6大人権条約で規定されるあらゆる権利を障害者が享受できることを認識すること。2つ目に、昔ながらの慈善モデルアプローチから障害問題に対するアプローチへのパラダイムシフトを明示すること、3点目は権利に基づく開発を確保すること、そして4点目は、障害者をめぐるあらゆる差別を撤廃していくということ、5点目は、自立生活と完全参加を促進すること。第6点目としては、地域連携の新たなあり方をつく

ることです。

慈善モデルから権利に基づくすべての利害関係者を含めたアプローチにシフトされて、条約が施行されれば、人権システム全体が大きく変わると言えます。この条約は公正を旨とし、社会全体の質的向上を図るものです。障害をもつ人たちは、政治的にも社会的にも経済的、知的、文化的に社会に寄与できる能力を備えています。障害者の完全参加をうながすことで、私たちの社会がより豊かで生産的なものになります。

すべての人が対等なパートナーとして生きていける社会の実現のために

国連の標準規則は非常に役に立つものであることは間違いがありません。各国政府、地域社会、NGOは手に手を取って、連携し実施するようにがんばっていかなければなりません。もちろん、標準規則と施策の間にはバランスが必要です。標準規則は一種の微妙なバランスとして存在しています。

人権を主眼とした見方へのシフトは、世界中の人権擁護、人権促進を目指す国内組織が重要視しています。これらの国内組織が国際人権法と国内の障害者法や政策改革の間の橋渡しをすることになるので、このことは重要です。これは私たちの将来にとって、非常に励みとなる変化であるということを認識すべきです。さらに、障害をもつ人たちは、社会正義や市民権、民主主義、開発の規範を問い直す貴重な機会を与えられたことを理解していただきたいと思います。その意味で障害は、変革への一手段であるという考え方もでき、そのためにこの国際条約は、非常に有効な選択肢と考えます。今のこの勢いを維持するために寛容で、客観的見方をするのが重要となります。それはバリアフリーで権利を基本にした社会の実現につながっていきます。こういった社会は、人間的で文明化された社会であり、障害者も非障害者も、高齢者も若者も、女性も男性もすべての人が対等のパートナーとして共に生きていくことのできる社会です。ご静聴ありがとうございました。

藤井 山崎さんからは条約が行政、立法、司法にどんな影響を与えるか、わかりやすくお話しいただきました。モハメド・タラウネさんからは、機会均等化に関する標準規則の系譜や新しい補足の話がありました。標準規則は国際慣習法になりうるが、政治的合意、道徳的合意の点からいうと拘束力に課題がある。したがって、これからは人権条約に進んでいき、その原則や動きについても説明がありました。最後に新しい社会の質を変えるパラダイムシフトというお話がありました。

■質疑応答

中西 山崎先生からは条約ができてからの大切さということで、その話を受けてのタラウネさんの講演でした。条約になっていない標準規則は、どのようにモニタリングするのか興味があります。前の特別報告書と

同じようにパネル形式や特別報告者が各国を回るといった方法のモニタリングになるのですか？

長瀬 東京大学先端科学技術研究センターの長瀬です。タラウネさんに質問です。条約をつくることは、その批准を開発援助、貧困撲滅戦略と結びつけることとおっしゃったと思いますが、条約のなかで、国際協力是非常に重要だと考えますが、批准と開発援助を結びつけるということについて、もう少し説明いただければと思います。

タラウネ 標準規則のモニタリングを終えたとき、特別報告者ベンクト・リンドクビスト氏が、モニタリングして弱点があることがわかったので、そこを強化すべく補足規則を設けることが必要であると報告しました。

第43回委員会がニューヨークで開かれ、この補足規則が協議されましたが、一部加盟国の反対で採択にはいたりませんでした。次の総会での採択を願っています。障害者権利条約はまだできあがっておらず作成の過程にあります。特別委員会の作業部会が1月に会合をもちました。そこで起草された草案が5月及び8月の特別委員会で前進することを祈っています。

モニタリングは、特別報告者がさまざまな国を回り、障害者の問題をどのように取り扱っているのか審査します。政府だけではなく、市民社会、NGOも調査します。特別報告者は政府と政府間団体、NGO間に対して重要な役割を果たします。

次に条約批准と開発問題の結びつきですが、バンコク草案では開発問題と条約を明確に結びつけています。EUはそのアプローチには反対しています。北では社会システムが整っていますが、発展途上国においては、社会的な問題がまだあるわけです。これを条約に盛り込みたいという意見があります。いくつかの条項にそれを入れたいということです。そういった意味でも条約制定への過程で、最終的な草案は出しておらず調整中だと言えます。

藤井 1点目の質問ですが、条約までまだ間があり、新しい補足が加わった標準規則、新しい特別報告者が誕生して、前任者同様に、精力的なモニタリングが続けていかれるのかという内容です。

もう1点は条約ができる間、この標準規則の徹底という点での特別報告書の役割、新しい戦略はあるかという内容です。

補足規則の4つのテーマ

タラウネ この特別報告者の義務として、標準規則を実施するモニタリングをすることがあります。この補足規則にも弱点を補うという規則があります。シュイカ・ヘッサ・アルタニ氏が2月に委員会でスピーチをし、そのなかで政府が補足規則を採択するよう勧告していますし、また、補足規則に対して4つのテーマを掲

げています。障害をもつ子ども、女性、精神障害者、高齢者の4つです。標準規則でもこの4つに焦点を当てていますが、補足規則でさらに強調しています。条約制定の過程で、特別委員会でも議論が出ていましたが、この4つが重要だとわかったからです。

メキシコ政府の団体が特別報告者に対して、この条約制定の過程でも、積極的な役割を担ってもらい、条約のモニタリングをしてもらうという決議を出しました。これは採択されるでしょうし、そうなると特別報告者はより仕事が増えるわけですが、今後は標準規則、補足規則、条約制定までの過程のモニタリングも行っています。

長瀬 今のタラウネさんのお話では、機会均等化に関する標準規則の補足規則が社会開発委員会で採択されなかったと理解できますが、日本の外務省からうかがった話では、社会開発委員会で補足規則は採択されたということでしたが、それは違うということでしょうか？

補足規則は未採択

タラウネ 補足規則はまだ採択されていません。加盟国のなかで反対がありました。標準規則があり、条約成立に向けてすでに始まっているので、必要ないという加盟国がありました。条約、標準規則、補足規則の3つを扱っていくのは多すぎるという意見です。そこで2つ決議が委員会に対して提出され、2つとも採択されました。その1つはメキシコの代表団が出した決議で、特別報告者が条約への過程においても役割を担うということです。よって特別報告者の仕事が増えるということです。

藤井 先週の20日に補足規則に関する決議が通ったとうかがいしましたが、通らなかったということですね。これは大きなニュースだと思います。

では、以上で午前中のプログラムを終わります。どうもありがとうございました。

権利条約に関するパネルディスカッション

パネリスト	国連権利条約特別委員会作業部会 タイ代表	モンティアン・ブント
	全日本ろうあ連盟 常任理事	高田 英一
	DPI日本会議事務局 次長	金 政玉
リソースパースン	新潟大学法学部 教授	山崎 公士
	国連機会均等化標準規則 特別報告者アドバイザー	モハメド・タラウネ (シェイカ・ヘッサ・アルタニ代理)
指定発言者	東京大学先端科学技術研究センター 特任助教授	長瀬 修
	世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワーク	山本 真理
コーディネーター	日本障害者リハビリテーション協会 副会長	松井 亮輔
	独立行政法人 高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター 研究員	指田 忠司

指田 今回は1月に開かれた作業部会の結果を受けてパネルディスカッションを行います。

まずパネリストのご紹介をさせていただきます。向かって左から、DPI(障害者インターナショナル)日本会議事務局次長で、障害者権利擁護センター所長の金政玉さん、次いで、全日本ろう連盟常任理事、京都聴覚言語障害者福祉協会理事長、世界ろう連盟名誉理事で、特に権利条約の関係については、JDF(日本障害者フォーラム)準備会で障害者権利法担当委員をされている高田英一さんです。その右のモンティアン・ブントさんは、現在、タイ盲人協会の第一副会長、タイ盲人財団専務理事、タイ首相の障害問題諮問委員会の委員、WBU(世界盲人連合)の執行委員としても活躍されています。今回の作業部会、そしてそれに先立つ昨年の特別委員会では、タイ政府の代表団に加わって積極的に発言されています。

次に、リソース・パースンとして、午前中ご講演いただいた新潟大学の山崎公士先生と、国連均等化基準規則特別報告者アドバイザーのモハメド・タラウネさんがいらっしゃいます。

このディスカッションでは、まず、3人のパネリストのみなさんからお話いただき、その話を受けた形で、山崎公士先生と、モハメド・タラウネさんのお2人からコメントをいただきたいと思います。

草案起草の意義と課題

国連権利条約特別委員会作業部会 タイ代表 モンティアン・ブント

去年の6月以降、特別委員会のミーティングはかなり前進しました。障害者の権利についての要求はさらに高まりを見せています。

特別委員会では、はっきりした対立は見られませんでした。つまり、条約への反対はなかったということです。とはいえ、多くの国に若干の態度の保留がありました。この特別委員会の勧告が国連総会の第三委員会に提出され、決議文が出されました。この決議文で作業部会が条約の草案を出すということになり、去年の6月から今年1月までの委員会のなかで作業が行われました。5月と8月に特別委員会が開かれる予定です。

ということで作業部会が設立したわけです。この作業部会は、ドン・マッケイ、ニュージーランド大使が議長です。また、エクアドルの大使がコーディネーターをしています。このミーティングには27か国の代表、それから10人のNGO、特に障害者関係のNGOが出席しており、そのうちの7代表が、IDAの国際障害同盟のメンバー、人権擁護機関の代表が1名、全部で40名です。

草案起草に関する個人的評価

作業部会に対する私の個人的な意見ですが、全体としては成功裡に進んでいます。つまり、大きな対立や食い違いはなかったということです。もちろん、意見の違いはあります。

本会議では、ニュージーランド大使に議長職をやってもらい、さまざまな問題点を議論しました。代表と参加者は、コーディネーターの許可を得て発言ができます。各トピックは1回、各セッションごとに自分たちの論点や他の代表の論点に反論をすることが許されています。それに対して、小さいグループミーティングは形式的ではなく、実質的なディスカッションをする場となっています。小さいグループのなかでもその場で解決できない問題が残りました。

作業部会の終わりに草案を仕上げ、5月に特別委員会に提出されています。この草案は全体的な性格としてはなかなかできがよいと思っています。これはバンコク草案を基にしたものでした。作業部会でも、いくつかの変更の動議が出され、かなり大きな変更が出たということですが、起草のプロセスでは、問題点は脚注という形でまとめられています。最終的にはアドホック特別委員会に出されるのですが、われわれには、最終的草案を交渉する権限はありません。われわれの権限はいろいろと違った文書をもとにして、できるだけオプションを少なくし、草案をつくるということでした。

委員会に残された課題

次に、今後対応しなければいけない問題点について見ていきましょう。作業部会で話し合いをするなかで、反対意見とか、意見としてはいいができれば避けたい、控えたいという考えもあったのは事実です。したがって、これからも草案づくりのなかで、もっとディスカッションしたいと思っています。最終的には各国政府にきちんと影響力をもたせられるものにしたい。障害をもつ人たちにとって、もっとも適切な文書としてまとめたいと思っています。これからさらに話し合いを詰めなければならないポイントは以下のとおりです。

1点目は国際協力です。

2点目は自己決定権あるいは自発的決定権です。人と違ってもいい、人と違っていられる権利について、もう少し考えるべきだということです。たとえば、カナダの代表者から、自己決定権については避けたいという意見が出ました。自己決定権とか自発的決定権というと、国によっては、自分たちによる政府をつくるとか、国家としての自決権、あるいは自治権につながりかねないということでした。

3点目として、いくつかの権利の漸進的実現ということです。財政的な問題をはらんでいるものもあるかもしれません。となると、最初にあげた国際協力が必要になるかもしれません。それは財政支援のことです。経済社会的権利といった場合に、財政的な要素が含まれるかもしれないので、これについては時期尚早な行動は控えたいという意見が出ました。

4点目はデータの収集と統計です。多くの国々、特に先進国からの代表团、さらに障害者団体からの代表者にはデータ収集、障害者関係の統計が、この条約に含まれるべきかどうかという意見があります。途上国の代表者たちはこういったものを条約に含めるべきであり、これには予算や資源の分配のメカニズムに役立つと言いました。また、こういうデータ、統計があれば、財政的にもプラスな結果が出るのではないかという意見でした。その一方で、障害に関するデータ収集や統計は、政府から支援をもらっているところとそうでないところがあり、この部分については、非常に多くの脚注がついてしまいそうな状況です。

5点目として、言葉や文言の定義。たとえば「障害」という言葉が何を定義しているのか、条約、人権条約のなかでは障害がどのように書かれているのか、定義づけがはっきりしていないということがあります。EU、障害者団体の代表团からこういった意見が出ました。

さらに、アジアの参加者代表团からも定義づけについて疑問を提起したいという意見が出ていました。これは特別委員会でもさらに議論を深めたいと思います。ユニバーサルデザインとか、アクセシビリティとか、コミュニケーションとか、こういった英語の言葉を日々私たちは使っています。しかし、英語圏のアメリカやヨーロッパなどではよく使われているかもしれないけれど、アジアや太平洋という私たちの地域ではそれらの言葉をどのように定義するのかを詳細に話し合う必要があるようです。

6番目として特定の権利です。今、すべてを説明する時間はありませんが、国によって望まれている権利が異なるという例もあるようです。たとえば「生活権」や「生命の権利」といった言葉、考え方についてもさ

らなる検討が必要だと思われます。

7番目としてモニタリング機構があります。たとえば、拷問や残酷で非人道的な取り扱い含んだ強制的な入院、あるいは強制収容といった考え方があります。国によってはすでに禁止されているところもありますし、途上国のなかには収容がまだ行われているところもあります。ですから、この取り扱いについてもさらに検討しようと言われています。自立した生活が行われているかどうか、こういう問題についてもまだ脚注がたくさんついていて、改めて特別委員会で話し合っていこうとされています。

時間とエネルギーが必要とされる作業ですが、なかでもこのモニタリングメカニズムはとても大切な部分です。第25条で、国レベルでのモニタリングメカニズムについて言及していますが、果たしてそのメカニズムがどういうものであるべきなのか、どのように運営すべきなのか、これも多くの脚注とともに、もう少し踏み込んで検討する必要があります。

条約採択に取り上げられるべき課題

条約採択にあたってどのようなことが起きるかということですが、3点があげられます。

まず1つ目。たとえば、国際協力には、どうしても財政的支援が含まれてきます。財政的支援を求められる側の先進国のなかには負担になるということで若干、論議があるかもしれません。またそれが本文に入るならば条約が採択できない国も出てくるかもしれません。

2点目としては、反対に途上国の姿勢が反映されています。途上国のなかには、豊かな国からの支援もなく、この条約において要求ばかりされていると感じた場合には、条約は採択できないという意見も出ています。

それから3点目。この条約の草案が障害者のために「強制しうる」役目がなくても権利が存在するのだという声明のようなものか、あるいは記述程度にまでレベルを落されるかもしれないということです。この条約が法的拘束力をもたない、宣言と同じようなレベルのものであるとすれば採択されにくいという考え方です。

日本が担うべき役割とは

今回、私はせっかく日本に来たわけですから、日本政府、関連NGOが、草案についてどのような役割を果たしてほしいかについて発言したいと思います。日本政府やNGOの仲間たちはよりよい人間社会に何十年も貢献してきました。国際障害者年の最初の十年がありました。そのときも、その後の2回目の障害者の十年でも、日本は大きな貢献をしてきました。ここにいる私たち、特に障害者のコミュニティからは、日本政府、民間、NGOがこれからも大いにこの問題に関心を払い、引き続き条約のプロセスを支援し、さらに協力をしてくれれば大変うれしく思います。国際協力を通じて、障害者に対する差別撤廃、平等化、途上

国の市民、特に障害者へのサポートに力を貸していただければと思います。

この条約は近い将来、採択されますが、これにより障害をもつ人たちの自由、権利に、大いにプラスになると思います。私たちが強い意思をもち、前向きに考える姿勢をもち、パートナーシップを組んで協力し合う、お互いを信頼して力を合わせていけば、近い将来、条約が素晴らしい形で採択されるでしょう。

障害者権利条約作業部会－日本政府代表団に参加して

DPI日本会議事務局 次長 金 政玉

政府との協議

作業部会に政府代表団として参加した報告をします。その前に、去年からの経過を話す必要があると思います。昨年12月に日本政府としての権利条約に関する見解が出されたと言いましたが、これは2回目です。最初の見解は去年の3月の時点で出されましたが、私たち障害関係のNGOには、まったく知らされませんでした。国連の事務局に送られ、私たちNGOが目にしたのは2か月後の5月でした。特別委員会が開催される1か月前にやっと気づき、急遽、外務省を通じて政府にNGOの立場から申し入れをし、条約の内容についても私たちの要請をきちんと受け止め、協議を通じて政府の意見として反映してもらいたいという趣旨の話し合いを積み重ねてきました。6月の2回目のニューヨークでの特別委員会には、NGOからの推薦でDPI日本会議の東が、政府代表団に入ることができましたが、それ自体画期的なことでした。

その後の政府との協議は、NGOとのパートナーシップをつくり上げる方向で、協議が進められ、私が1月の作業部会に、代表団の1人として参加できたのも、そういった経過のなかでのことであるとお承知おきください。

政府との協議を進めるなかで、NGOとしての立場から各論に入る前の総論としての申し入れをしました。総論のなかの重要な点として、差別の定義や締約国として実施すべき義務とか、モニタリングのことに絞って申し入れをしてきました。外務省角参事官の報告(資料集P6)では、日本政府の基本的なコンセプトに関わることが言われています。

今回の作業部会では、基本的に障害者の権利の保護・促進を差別禁止の観点からとらえるか、あるいは、権利保護の奨励措置の観点からとらえるかという2つの立場から議論が交わされたと思います。作業部会報告を議題に、政府とJDF準備会で協議の場がもたれました。角参事官報告とほぼ同じことがこの協議でも報告され、そのとき私は、日本政府としては障害者の権利の保護促進について差別禁止の観点からとらえるのか、権利保護の奨励措置の観点からとらえるのか、また、現状では日本政府は、差別禁止の観点というよりも、権利保護の奨励措置の観点の立場から、権利条約の内容についてアプローチして

いるのではないかと指摘しました。この点が基本的なコンセプトとして、現状はどうかを確認しておく必要があると思います。

日本政府の作業部会に向けた基本的な考え方は、市民的、政治的な権利に対する自由権的なアプローチと経済的文化的な立場に立つ社会権的なアプローチの両方をやっぺいこうという考え方です。これは正論に見えますが、差別の禁止という施策が非常に立ち後れている現状から考えると、権利擁護の奨励措置、社会権的なアプローチから日本政府は対応しているのではないかと、個人的にもそう思っています。そういうことを考えていくと、私たちとしてはこれからどのように政府との間で協議を進めるのかが今後の重要な課題になってくると思います。

条約制定までのいくつかのポイント

私は1月の作業部会に政府の代表団の1人として参加しました。40人の作業部会の委員のさまざまなNGOや政府の立場から意見が出され、私も議題ごとに日本政府の委員にインプットしました。この2週間を通じて、ポイントだと思ったいくつかのことがあります。

障害をもつ当事者からすると、差別や権利侵害を受けていても、差別や権利侵害とも思えないくらい慣れてしまっていることも含めて、日々の生活ではいろいろなことがあるわけです。午前中の山崎先生のお話のなかで、条約というのは遠い話のように思えるが、一番肝心なことは、自分の生活の足元から見直しをして、条約の内容との関係を国内の法制度につなげて考えていく視点から見ることが必要であるということでした。まさに、今の時点での日本政府のコンセプトは、政策的には社会権的な観点から障害者施策を押し進めていき、漸進的に少しずつ状況を変えていきたいと思いますところをまだ越えていないのだろーうと思います。個別の人権侵害があったときに救済ができる国内の差別禁止法の制定を目指そうと取り組んでいますが、条約の内容をそのバックグラウンドとなる国際的な基準に少しでも近づけたいということが基本的にあると思います。

そういった観点からいうと、以下の3つの点をきちんと見ておく必要があると思います。

1つ目は差別の定義です。作業部会での差別の定義に関する議論は直接的差別と間接的差別の両方見ていくという意見が主流でした。直接的差別というのは故意に差別することで、虐待も含まれます。間接的差別は障害をもつ人たちの特性やニーズを理解できない、または、無知のために結果として起こる差別のことです。日常の生活のなかでは間接差別ははるかに多いわけです。たとえば、2階にあるファミリーレストランです。経営者は、障害者に利用させないためにわざわざ2階につくったのかというと、それは違うと思います。やはり立地条件やコストの問題で、2階にレストランをつくった。しかしながら、結果として障害者を排除している。そういったことが意図的、直接的ではないが、間接的な差別であるということです。そういった間接的な差別も含むものとして、差別の定義をきちんと考えなければならないということが1目のポ

イントです。

2番目のポイントは、合理的配慮という新しい概念が、これから条約の内容を考えていくうえで非常に重要な課題だということです。合理的配慮というのは個別の障害者の障害種別や程度に応じた特性やニーズにきちんと適切な配慮をしなければ、障害をもっていない人と同じスタートラインに立てないということです。ですので、まず前提としてそれが権利条約の内容に盛り込まれなければ、権利条約そのものが、実効性をもてないということです。

3つめのポイントはモニタリングの仕組みです。個人通報、国際的なモニタリングの仕組みのなかでも重要なものです。私はあえて言えば、条約の内容に基づいて、国内的なモニタリングの仕組みをどのようにつくっていくかが、大きな課題だと思っています。障害者の分野で、条約に基づいた国内のモニタリングの仕組みをどのようにつくっていくか、当事者参画を明確にしていく中で私たちの切り口から見ていく必要があると思います。

指田 3番目のパネリストのお話に移りたいと思います。高田英一さんはJDFの障害者権利法の検討委員会の委員です。ブントさんからもお話があったバンコク草案の審議でも積極的に発言されていますので、今回の作業部会で出された草案について率直なご意見をうかがいたいと思います。

バンコク草案に対する意見

全日本ろうあ連盟 常任理事 高田 英一

私は、ニューヨークの会議には参加しておりません。バンコク草案の審議は、昨年10月バンコクで行われ、私はそれに参加しました。たいへんよい草案になったと思います。これが今回の国連のアドホック会合での討議のたたき台になったわけです。

私は聴覚障害者、ろう者という特別な立場におります。バンコク草案のいちばんよいと思うところは、いろいろな分野の障害者の発言が、きちんと整理されて案に取り入れられたことです。障害者といっても、一色に染められるのではなく、聴覚障害は聴覚障害なりに、視覚障害は視覚障害なりに、車いすの方は車いすの方なりにニーズが違います。それぞれが、特別な立場にあり、それぞれが一つひとつ尊重されなければならないと思います。たとえば、午前中に外務省の角参事官がお話された、ろうの方、盲の方はろう学校や盲学校とかを求めるが、他の障害者の方は普通の学校に一緒に入りたいと言っている、これをどうするかというお話がありましたが、それは簡単なことです。ニーズが違うので、ろう者や盲人は、ろう学校や盲学校をつくって入れればよい、そう区別すればよいわけです。

障害者の特別なニーズを無視した権利条約は、われわれにとっては意味のないものになると思います。

障害者はそれぞれニーズが違う。これは単純なことです、これまでのわが国の経過を考えると大きな団体、あるいは声の大きな団体の意見が尊重され、その他はなかなか通らないということがありました。そのあたりが変わってきたことは最近の大きな特徴であり進歩であると思います。

手話は言語である

私たちは手話について特別な関心をもっています。私たちは手話は言語であるという考え方をとっています。一般的に社会の言語がいくつあるかという質問をすると、おそらく3,000とか3,500とか答えが返ってくると思います。しかし、私たちろう者の答え方は違うのです。社会の言語は2つしかなく、1つは音声言語、もう1つは手話です。そして手話には音声言語と同じように3,500ぐらいの手話があるという答え方をしています。

言語とは何か、なかなか定義が難しい問題ですが、手話はよく身振り、ジェスチャーと混同されます。でも手話は言語であり、身振り、ジェスチャーはあくまでも身振りであり、ジェスチャーです。私たちがつくった日本語手話辞典では、見出し語だけで8,200あります。基本的な語彙だけ集めたわけですから、実際の手話の語彙はもっとたくさんあるわけです。身振りやジェスチャーは簡単です。せいぜい20～30ぐらいです。でも、手話を身につけるということは最低でも8,000、もっと覚えようとする1万、2万と語彙を習得しなくてはなりません。そういったところがなかなか聞こえる人や他の障害者にはわかってもらえません。そこにわれわれの壁があると思います。

バンコクでは、手話言語があるということ、手話言語は音声言語と対等の言語であること、まず、手話通訳が必要であること、手話通訳の養成が必要であること、派遣制度が必要であることなどを認めてもらいました。バンコク草案がそのままニューヨークに行きました。内容に小さな変更はありましたが、基本的なところは変わっていません。私はニューヨークへ行きませんでした、世界ろう連盟代表としてそのバンコク草案について連絡をとりながら、発展させる努力をしました。障害者団体の分野はさまざまですが、障害者はそれぞれのニーズ、意見について、国内的にも国際的にも意見をまとめ、整理する必要があると思います。

手話についてもう1つ問題になってくるのは、教育におけるろう者の関心です。私たちはろう学校において手話を用いるべきだと考えています。でも今までろう学校、特に日本のろう学校は、手話を言語と認めない、あわせて手話をろう学校で教えようとしないう、教えるどころが、使うことも認めなかったという状況がありました。実際にろう学校では手話を使っています。手話を使わないと生徒と先生とのコミュニケーションができません。それでも文部科学省は表向きは手話教育を認めないという態度をとっているわけです。これはなぜか。まず、手話は言語でないという考え方があり、手話で教育をしていたら、学力の向上に結びつかないという考え方があるのです。私たちは逆に考えています。手話のコミュニケーションを基礎とし

て、読み書きを学ぶことで基本的な学力を向上させると考えているわけです。実際、スウェーデンやアメリカなどでは手話を使いながら、基礎的な学力向上をはかっており、ろう者が政府などの職員、学者など、専門的な職につくようになってきています。これは大事なことです。

聞こえる人たちはどうやって言語を習得するかといえば、聞くことから始め、話し、書く、読むようになります。聞くことと話すことが前提にあり、それができないと読み書きができないという理解があります。われわれは、聞く・話すことはできません。けれど手話でコミュニケーションをし、その発達を通じて読み書きの発達に結びつけばよいと考えています。そういった基本的なことがなかなかわかってもらえません。

権利条約について広く国民的に議論しよう

先ほど、社会開発、国際協力の問題が出ました。これは完全参加の問題につながりますが、完全参加の問題は社会開発につながり、平等は権利につながる、この2つは切り離すことができない一体となった関係です。権利条約だから権利についてだけ論ずればいいというのであれば、本当の意味での権利は守れません。アジアやアフリカなどの国では手話を言語として、憲法で認めている国もありますが、実際には手話は認められていません。手話は、一国においても地域でもばらつきがあります。一国において標準的な手話を整理しなければならない、手話通訳制度をつくらうと思うと、まず手話通訳養成から始めないといけません。これにはお金がかかります。だから、手話は言語であると権利を認められても、それだけでは権利は守れないのです。

ですから、完全参加と平等を目指すなら、権利、労働とともに、社会参加・開発を念頭に入れないとなりません。そういう意味で、国際協力は重要です。障害者社会における国際協力にはお金はかからない、環境を破壊することにもならないと思います。一般的な経済協力と比べれば、安い金額で障害者の支援をすることができると思います。

今、権利条約について熱心に討議されていますが、考えてみると、まだ一部関係者の間にだけとどまっています。国民が、一般的に知る機会がほとんどありません。ここで国民的に論議する必要があると思います。日本のように情報が発達した社会でもこのような状態ですから、発展途上国では、もっとどうにもならない状況があるのではないのでしょうか。発展途上国にもいきわたるように国際協力を条約のなかに含めることが大事ではないのでしょうか。

私たちは聴覚障害者、ろう者の社会参加、平等を通じて、他の障害者にも参加をすすめ、人類全体の完全参加と平等につなげていく方向を目指しています。考えてみれば、完全参加と平等は障害者だけの問題ではなく、世のなかには完全参加にも平等にも関われない人たちが大勢いると思います。私たちの議論を通じて、まわりの人たちの完全参加と平等が実現できればいいと思います。

指田 ここで、パネリストのみなさんから、補足したい点がありましたらよろしくお願いします。

アジアが一体となって

ブントン EU、ラテンアメリカ、アフリカなどの地域では、自分たちの立場を集団的にうまく表現することができる国が多いかと思います。残念ながら、私たちのアジア太平洋地域では、それぞれの国や団体が、それぞれの立場でポジションを説明しようとする傾向があります。ときにはそれがいいこともあります、よくないこともあります。私たちが行おうとしているのは、バンコク草案というアジア共通のものをもって、条約に結びつけようとしているわけです。私自身は、アジア太平洋地域がもう少し一体となり、いろいろなことを訴えていければと思っています。その意味で、バンコク草案は1つのきっかけとなり、交渉の材料となるのではないかと思っています。いろいろな問題点があげられ、却下されたものもありますし、問題点によっては無視されていますが、これまであげてきた問題を生かして、きちんと対応していければと思っています。

NGOとして、認められること、認められないことを明確に

金 先ほど日本政府のコンセプトとして、奨励措置の観点から、権利条約にアプローチしているのではないかと、と申し上げました。恒久的な特別措置は、障害者への差別と見なすことはあってはならないという政策との関係で具体的に言うと、協議のなかで議論になるのは、障害者の雇用割当制度です。これは、政策的オプションとして必要で、当然、権利の奨励措置だという考えをきちんともつべきということなのです。

企業によっては、面接の申し入れがあっても、法定雇用率を満たしているのだから、それ以上障害者を雇う必要がないと門前払いをしてしまうという問題を常にはらんでいることも、差別禁止との兼ねあいで、考えなくてはいけないと申し上げたいのです。

これからの、NGOとGO(政府)の関係づくりのなかで、具体的な意見のやりとりで、NGOから見て一致できる点とできない点があるという話もありました。たとえば、やむえない場合は強制的収容もありうるというのは、NGOの立場としては、認めてはいけないことだと思っています。認められること、認められないことをはっきり議論で伝えながら、一致できることを広げて、確認しあってやっていくという手法、方法がこれから問われると感じています。

インクルージョンに対する考え

高田 障害児が普通の学校に入って、一緒に勉強するという考え方、これはインクルージョンと呼んでいますが、私はインクルージョンの問題について、バンコクの国連関係の関係部会で何回も論議しました。

最初は、私はインクルージョンの考えに反対でしたが、今では賛成していいと思っています。その理由の1つは、インクルージョンというのは日本やアメリカ、ヨーロッパには向かないとユネスコの職員が言って

いることです。日本やアメリカなどでは、学校の制度が完備しているので、インクルージョンは困難だし、必要ないというのです。必要なのはアジア、アフリカなど、学校がそろっていない段階の国ではインクルージョンの考えは適当であるとしています。学校も先生さえいないところが、障害児の学校と普通学校を別々につくるのは経済的にも大変なので、まとめて一緒に、同じような条件で勉強できるインクルージョンのほうがいいということです。

インクルージョンを日本で実践することはほとんどありません。でも、逆に一般の学校にきちんと手話のできる先生をいれて、ろう者の先生も入れて、ろう者グループで勉強できる。そして、同じように学力を伸ばすことができる、そういうことができれば、学校が一緒になっても別にかまわないと思っています。インクルージョンという問題、統合教育の問題も権利条約に盛り込まれるようですが、もっと深く考える必要があるかと思っています。

■リソースパースンからの発言

指田 次に、リソースパースンの山崎公士先生、それからモハメド・タラウネさんのお二人にご助言をいただきたいと思います。

権利条約と並行して差別禁止法の制定を

新潟大学法学部 教授 山崎 公士

午前中と午後のお三方のお話をうかがって、2つの点を申し上げたいと思います。障害者の権利をめぐる問題も含めて、さまざまな人権に関わる制度設計を考える場合、法からのものの見方から見た場合、2つの側面があります。

1つはどういう権利を法として保障するか、中身とするかという実体の問題。2つ目は国際的にこれは守るべきだという実体が確定したとしたら、どうやって守らせるのかという手続きの問題。実体を確立すること、それを守らせる手続きをきちんと仕組みとしてつくること。これは国内でも国際でも両方とも大事な話だと思います。この2つの側面が午前、午後、両方すでに出てきていると思います。2つの側面に絞って、特に今後の日本国内での課題という点でお話しさせていただきます。

手続きの問題

1つは手続きの問題です。障害者権利条約で言えば 25 条関連ですが、モニタリングの制度の話です。まだ起草過程で十分煮詰まっていますが、金さんから、先ほど国内でどういうモニタリングの仕組みをつくっていくのかはきわめて大事だというご指摘がありました。私もまったくそのとおりだと思います。

振り返って、これまでの日本の人権救済のやり方、特に行政におけるやり方を若干批判的、反省的に考えてみたいと思います。たとえば障害をもっている方々をめぐる問題では、省庁縦割りのなかで厚生労働省がもっぱらその所管でした。仮に苦情、救済のお願いをする場合でも、厚生労働省の枠内でとどまっている場面があります。すると厚生労働省の先輩に当たる方が行ったことを否定してしまうような決めごとは、同じお役所のなかではなかなかしにくいものです。同じ省庁のなかだけで救済の仕組みをつくってしまうと、当事者からすると十分な救済はあまり期待できないことになります。

諸国では、あらゆる行政、立法、司法、裁判所から独立する国内人権機関、人権委員会やオンブズパーソン制度を、特に90年代半ばから続々とつくってきました。今、100弱の国では、ひとつの国で3つも4つも独立した機関などをつくっているのが、全体で数百の独立した国内人権機関ができています。日本では残念ながらまだにできていません。

金さんのご指摘のとおり、昨年10月の国会解散で廃案になった人権擁護法案では政府から独立した人権委員会を予定していました。しかし、これは法務省のなかに置かれることになっていて、刑務所や入

管で起きた密室人権侵害には適切に対応できないと、大きな批判が出て、結局廃案になりました。これは厚生労働省関連でも同じです。

今後、障害者権利条約の関係でモニタリング、特に国内モニタリングをどうするのか、その受け皿の話は当然出てきます。今後、国会に要望しますが、できれば議員立法で人権救済法案を今国会、次の国会に超党派で出してほしいということを、働きかけつつあります。

この新しい救済制度を日本でつくろうという話と障害者権利条約、差別禁止法をつくっていこうという話は、実はNGOのなかでも縦割りになってしまっていて、それぞれの専門家が別個に検討していて、横のつながりがなかなか見えてこないという欠陥がありました。

この機会に訴えたいのは、国内のモニタリングをつくるという場合には、新しい人権救済機関としての人権委員会がその要となることが強く想定されるので、こちらの人権救済機関づくりの話にもぜひ、関心をもっていただきたいということです。

モデルとしてはオーストラリア連邦の人権・機会均等委員会、あるいはカナダの連邦の人権委員会がこれに当たると思います。オーストラリアの人権・機会均等委員会では、委員が7名いますが、それぞれ専門をもっています。アボリジニの問題を担当する方、ジェンダー問題を担当する方、障害をもつ方の問題を担当する方、もちろん委員は当事者出身です。この手のことは先進国では当然の話なのですが、これから日本も政府から独立した人権委員会をつくるとなれば、そのなかに障害のある当事者を1人常勤の委員として入れることを、当事者団体として積極的に要望をしていただきたいと思います。

人権委員会は救済にあたるだけではありません。諸外国の例では、人権教育、人権相談と救済、人権政策提言も行っています。私たちはこれを、三位一体と言っていますが、この3つ分野で過不足なく活動することで、その国の行政や社会慣行のいたらないところが見えてきて、立法も行政も司法もそれに立ち向かうという姿勢ができてくるわけです。ぜひ政府から独立した人権委員会づくりに障害者団体の皆さまも関心を寄せていただきたいと思います。

実体について

第2点目は、実体の話です。

もちろん障害者権利条約ができて、それに日本国が入ることはとても大きな意味をもちます。しかし、なかなかそれだけでは裁判や行政では使いにくいのです。確かに憲法にも差別の禁止に関する14条はありますが、しかし、憲法は基本的に国家権力と国民との約束ですから、私人が大企業で差別を受けた場合には、直接には憲法は使えないのです。たとえば、障害者差別禁止法という法律があれば、私人の差別に対して損害賠償などを求める訴訟の場合、弁護士が使いやすいということになります。差別禁止法をつくる場合、弁護士さんが裁判で権利主張するさいに使い勝手が悪い憲法の部分を補強するという第一

の意味があります。差別禁止条例ができることも大事なことです。

いろいろな道具立てをしないと、弁護士さんが条約の条文を使って自分たちの権利主張を補強することはしにくいのです。ところが、法律があれば、即裁判に使えます。権利主張をし、また救済を求め、さらに社会変革をするためには、憲法や障害者権利条約だけでは、不十分だと思います。その意味で、障害者権利条約が成立した後の批准促進運動と同時に、障害者差別禁止法を求めるという動きがタイアップして起きるべきだと思います。社会ルールの最低限の合意として、障害者に対して教育の場面、雇用の場面、バスに乗ったときとか社会生活のさまざまな場面で、差別してはいけないというルールを、国会で成立した法律に書き込むことがとても大事です。これには社会的意味合いがあります。国会という国民の代表が組織する場で、国民の総意で、障害者をもつ人をさまざまな場面で差別しないことを、社会的な合意として、私たちが確立し、確認する、これがいちばん大きなことかもしれません。こういう意味があるので、障害者権利条約を求め、できた後に批准を求めると同時に、並行して障害者差別禁止法を求めるべきと思います。

■指定発言者からの発言

松井 後半のディスカッションを進めます。最初に、指定発言者の東京大学先端科学技術研究センターの長瀬修さんと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です。

障害者の権利条約特別委員会作業部会報告 ◇条約草案決定さる◇

東京大学先端科学技術研究センター 特任助教授 長瀬 修

社会開発委員会での機会均等基準の補足案採択に関する報告

社会開発委員会での機会均等基準の補足案の採択に関してまず報告させていただきます。これは、外務省にも確認してもらいましたし、また2月13日付の国連のプレスリリースで確認がとれました。

読み上げます。「社会開発委員会は障害者の人権の保護促進、また、機会均等化の促進に関する決議を採択しました」これは E/CN.5/2004/L.6 その改訂版の1という番号で、後日、国連のホームページにアップされると思いますので確認をお願いします。

この内容は、社会開発委員会は経済社会理事会に対して以下の勧告を行う。すなわち、次の国連総会において、機会均等基準の補足案の採択を目的として取り上げるように勧告を行うというもので、普通に解釈すると、社会開発委員会としては機会均等基準の補足案を採択したということです。そして、次の経済社会理事会という、もうひとつ上の段階に今度は移ることになります。機会均等基準自体も国連総会で

採択されているので、その補足案も国連総会で採択されることになるということです。基準規則の補足案に関しては以上です。

当事者の参加は大きな前進

私は第1回特別委員会、第2回特別委員会、そして今回の作業部会と国連本部レベルのプロセスを見てきて、まず申し上げたいのは、40名の作業部会の構成委員のうち、少なくとも12名が障害者を代表するNGOの代表で、条約草案づくりの正規のメンバーになっているという歴史的な大きな前進です。従来あまり発言されてこなかった精神医療のユーザー・サバイバー、また知的障害をもつ本人、従来知的障害の場合は、育成会の親の立場の方が代弁をする形でしたが、今回の作業部会ではご自身が、たとえば9歳から15年間施設収容されたという知的障害者自身が支援者の人と一緒に発言しています。そして、施設収容の問題について訴えるという切実な、体験にも基づいた形で国際的な基準づくりがなされるようになったということは、本当に素晴らしいと思います。

とりわけ、今回の作業部会のなかで、アジア太平洋の存在感が非常に大きいことを誇りに思います。UNESCAPを中心としたアジア太平洋の十数年の取組みが、政策面でも国際的なレベルでインパクトをもつようになってきたことをまざまざと感じています。実際の草案づくりの作業のなかでも、アジア太平洋の功績、また、日本に目を向けると、とりわけ高田さん率いる全日本ろう連盟、日本DPIが出したさまざまな提案、提言が世界の障害者の権利を守る条約のなかにきちんと反映されてきたことを感じています。

それは日本政府との関係についても言えると思います。今回の金さん、前は東弁護士が政府代表団に入りましたが、こういう形で、実際にNGOが日本政府のなかにも入っていく、また、NGO独自としておそらくアジア太平洋レベルではこれまでもあったことですが、少なくとも、世界レベルの、こういう障害分野の基準づくりのなかで、日本の障害者自身の意見が具体的に反映される形で、今まさに条約がつくられている、日本の障害者自身が実質的な中身に関与するようになったということは、本当に素晴らしいことだと思います。

条約草案づくりと日本

今、行われている条約草案づくりのなかで、具体的にどういう論点が日本との関連であるのかを2つだけ取り上げてお話ししたいと思います。

1つは、教育です。これは今回の作業部会でも、非常に熱い意見が出されたところでした。それは、機会均等基準をご覧いただければわかりますように、とりわけ、手話を用いるろう者の教育をどういうふうに位置づけるのか。また、世界盲人連合から出されていた盲児の教育を盲学校で行うことも選択肢の1つとして位置づけるべきだということです。これは私が行っている障害学で言えば、障害文化という観点からも非常

に興味深い議論なのですが、選択肢の1つとして、手話を用いるろう学校、ろうの先生がたくさんいるろう学校、点字をきちんと身につけさせてくれる盲学校、そういう選択肢をどう位置づけていくか。ともすると、インクルージョン一色という議論もあるなかで、盲学校やろう学校もきちんと位置づけてほしいというろう者、盲人からの声が出されています。ただ、それを日本の基本的なまだ強制的な分離の仕組みのなかで考えたとき、現在の議論の大前提になっている子ども、もしくは、保護者の選択の自由は、ないがしろにされたままなわけで、1周遅れの議論をしている感じがします。今の条約草案の形で進んでいくと、教育について、これから日本国内で議論をもっと深めなければいけない点だと思います。

もう1点、何人かの方がおっしゃっていますが、今回の条約議論のなかで合理的配慮の提供が、障害差別の定義との関連から申し上げて本当に革新的な部分となると思います。職務のさまざまな変更や、具体的には職場での手話通訳者の提供もこの合理的配慮に含まれますが、そういう仕組みや制度を日本の雇用率のアプローチと、どのように並立させていくことができるのか。その意味で、これから政府とNGOの協力関係という大枠は非常に大事ですが、その先の議論、本当の政策的な議論を深める、そういう舞台がようやくできた。ここから本当の議論を政府側、NGO側でしていける、そういう意味では非常にわくわくしています。同時に、障害者グループ間でもたとえば教育の問題でもまだまだ相互理解が足りない点があるのではないかと思います。私自身も育成会の国際活動委員長という立場におりますので、NGO側自身の課題もまだあると感じています。

強制医療・強制収容の撤廃を目指して

世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワーク 山本 真理

お手元にある別刷りになっている「国連障害者権利条約作業部会への提起」が、世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワークが作業部会に対して出した文書です。これは私が解説と一緒にまとめてつくったものです。

精神障害者のネットワーク

私どもは国内組織としては、全国「精神病」者集団という組織で、1974年につくられました。ちょうど30年前です。国際的にも、精神障害者の全国的なネットワークの運動が、各国で始まったのは、だいたい1970年初頭くらいです。

われわれの運動の始まりは、閉じこめられたくない。強制医療は嫌だという非常に大きな怒りでした。私たちを弾圧してきたもっとも大きなものが強制医療であり、強制入院でした。それに対して闘うというところ

で、世界各国どこも共通した形で運動が始まったと言っていいと思います。私どもは強制入院の撤廃、強制医療の撤廃、当時は精神衛生法、今は精神保健福祉法ですが、その撤廃を結成当初から掲げ、運動を続けてきました。発足当時私たちの運動は国際的なつながりはありませんでしたが、その主張は驚くほど共通しております。確かに精神医学というのはインターナショナルなものですし、そういう形では同じような体験を私たちはしていると言えます。

世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワークにある、「サバイバー」という言葉はわかりにくいと思います。「ユーザー」は精神医療の利用者ですが、「サバイバー」は、同じ国連の会議に出ている地雷サバイバーネットワークというのがありますが、これとある意味で同じです。つまり、私どもにとって精神医療は、地雷と同じような、あってはならない非常に恐るべき体験だということです。そうした精神医療からわれわれは生き延びた者であり、精神医療に対する批判を込めて、自ら名乗る自己定義でもあるわけです。

私たちは世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワークとしては、私たち精神障害者が法の下で人として認められる。そして、完全な法的能力のある人として認められているだろうか。そして、そのうえで、われわれ精神障害者、もちろん障害者全体そうですが、国連人権規約が適用されているだろうか。国連人権規約、拷問禁止条約というものをわれわれの障害のとらえ方から見たとき、どういう読み直しができるのか。そうした問いをまずもちます。そしてそれらが認められていないからこそ、私たちは障害者人権条約を必要としているわけです。

WNUSP の作業部会の提起のなかにあるように強制医療、強制収容というものが拷問にあたるという主張のもとに、この作業部会がつくった草案のなかには、拷問禁止の条文のなかに「強制治療撤廃」が入りました。今まで、強制収容強制医療は、例外的であれやむをえない、だから適正手続きが必要あるいは政府ガードが必要という議論が、強制医療をめぐる主な議論であり、これは精神保健専門家だけではなくて、人権擁護団体も同じ主張でした。

しかし私たち WNUSP は、強制収容・強制医療は拷問に当たるという主張を師、それが、認められたのが今回の草案です。この強制収容・強制治療撤廃が初めて公の文書に書かれたことは、300年の圧政の歴史を覆した歴史的勝利であると思います。しかし、たくさんの脚注がついた項目ですので、これから非常に難しい、交渉、闘いが続くと思います。

長年の戦いの成果を

午前中の外務省の角参事官のお話のなかで、こういう強制医療や治療の撤廃は、一部西側NGOから、あるいは、文書のなかでも精神障害者のNGOのなかからということになっていますが、必ずしもそういうわけではありません。国連のロビーイングを目的とする国際障害同盟という組織があります。昨年8月に国際障害同盟は、心神喪失者等医療観察法案に対する抗議要請文を出しました。私ども世界精神医療ユー

ザー・サバイバー・ネットワークは国際障害同盟に参加していますが、この抗議要請文では強制収容強制医療の撤廃が共通の主張として語られています。国際障害同盟に加入する他の組織からも、われわれの強制収容・強制医療撤廃の主張は、障害者は人間であるという共通の認識から当然だと支持されています。

一部の西側のNGOだけが強制医療、強制入院に反対したということではありません。私たちが障害者として、違っている権利、あるいは多様性の尊重、自己決定の権利を考えると、鍵をかけて人を強制的に閉じ込める、強制的に治療する、しかもその理由が障害を根拠として強制的に行うことはあってはいけないのだというのはあまりに当たり前のことであり、多くの障害者団体がわれわれを支持していることをつけ加えさせていただきます。

そして、日本国内では残念ながら、昨年、心神喪失者医療観察法案という新たな差別的な予防拘禁法が、私たち精神障害者のみに障害を根拠としてつくられました。国際的にも各国で、とりわけ欧米では、地域における強制医療を保障するさまざまな立法がつくられようとしています。この10年間は精神医療では反動の時代といってもいいと思います。強制医療、強制収容の撤廃という立場を草案のなかに、さらに、これからできる条約のなかに生かすことは難しいという思いもありますが、これこそわれわれの300年の悲願、30年の戦いの成果として、なんとしても国内の障害者団体とともに、日本政府も障害者の主張を支持するようにと交渉を続けていきたいと考えています。

■質疑応答

松井 フロアから、質問を受けています。最初に中西さんから、タイやヨルダンで障害者団体が権利条約づくりのためにどのように運動を展開していますか？という質問です。モンティアンさんとタラウネさんお願いします。タイではどうですか？

タイ・ヨルダンにおける権利条約づくりのための運動

ブントアン 最初に一般に向けて特別委員会が行われ、発表されたのが、2002 年の末でした。これはちょうど、国際障害者の日にあわせて行われたのですが、その時に政府とNGOがUNESCAPに集まり、国連の障害者人権条約について話し合いをもちました。日本からの参加者もいました。ちょうどアジア太平洋障害者センターがオープンしたときで、中西さんもいらっしゃいました。それから話し合いがスタートしましたが、段階としては初期の段階です。

タイの場合は、首相の諮問委員会が設置され、決議を出しています。タイ政府はこの条約に対して、完全に支援体制をとっています。タイの障害者の世界でもこれは非常にエキサイティングなことでした。NGOが条約づくりに参画できるという素晴らしい知らせになりました。それまではプロセスのオブザーバーとしてしか参加していませんでしたが、今では代表団、直接の参加者として参画ができます。

2002 年にはナショナルセミナーも行いました。ここで、第2回特別委員会に向けて、タイ国がどのような姿勢をとるか明らかにしました。タイはこのプロセスに前向きに取り組んでいます。さらに、障害者のコミュニティを越えてこの動きが広がっています。人権委員会もしっかりです。国の人権委員会の設立にも非常に前向きですし、多くのUNESCAPのイベントにも国として支援しています。

12月、起草委員会がスタートした少し前に、諮問会議をもちました。そこにも、いわゆるNGO、障害者団体が参加しています。今回の人権条約を起草し、採択するのに向けて、タイでは非常に密に、直接的に参画しているということです。

タイでは、政府の改革も行われておりまして、そのためにスローダウンしてしまったものもありますが、だいぶ政局も落ちついてきて、再びこの動きに勢いが出てきています。さまざまなキャンペーンが政府とNGOの協力のもとに行われています。

いずれはタイでもこの法律がきちんと制定され、それによって条約に沿った形で法整備がなされることを祈っています。第1項からわれわれもそこに参画できているので、最終的にはこの条約が障害者の権利を促進し、保護することになろうかと思います。憲法にも基本的にはうたわれていますが、やはり障害者の人権に関する法律について、独立した法律が今必要になっていると思います。

タラウネ まず、ヨルダンの国レベルの話からしたいと思います。ヨルダンでは障害者委員会を 1993 年に設立しました。そこで、さまざまな障害者問題について法律をつくっています。その後、いろいろなアウェアネス・キャンペーンも展開しています。

ヨルダンはアラブの障害者の十年において、大きな役割を果たしました。さらに中東、西アジアといった地域で、人権に基づくアプローチをとっていこうと大規模な改革も行っています。社会経済文化的権利また宗教の権利、教育の権利、こういったすべての権利について改革を起こそうということで、それを訴え、いわゆる湾岸の国々、中東の各国にそれを広げようとしています。

ヨルダンにも地雷サバイバー・ネットワークがあります。昨年の6月、私はアラブ諸国の運営委員会のメンバーとして会合に参加し、そこで起草委員会のメンバーを選び、それ以来、起草に参加をしています。当然ロビー活動も行っています。その結果、アラブ国の代表を特別委員会作業部会のメンバーに加えることができました。

ヨルダンの地雷サバイバー・ネットワークのディレクター、アブニーさんという方とも協力し、アラブ地域におけるさらなる改善を目指しています。このプロセスについて、アラブの諸国は皆それぞれにサポートしています。そしてこの条約が採択された暁にはヨルダンは批准をする、またサインをする最初の国になるのではないかと思います。

ろう教育の課題

松井 いまアラブの十年とおっしゃいましたが、これは第2の「アジア太平洋障害者の十年」と同じく 2003 年から 2012 年までがアラブ十年というわけです。

続いて高田さんへの質問です。「ろう学校の存在について、普通の学校のなかで手話が使えるようにするとか、点字教育を行うとか画期的な転換がなされてもだめなものでしょうか」。ともに育つ会の方からの質問です。

高田 普通の学校に手話を入れるような形であればいいと言いました。でも難しい問題があります。アメリカではトライアングルというグループがあり、ここでろう者、健聴者を一緒にして教育するという試みが行われました。ポイントとなるのは、健聴の子どもの数も同じ、どちらもグループとして30人ずつ、勉強するといふものです。もう一つは、教育する場合に、音声言語の健聴者と手話言語の2人の先生を置いて教えるやり方で行われました。それが続いているのか、卒業した子どもたちがどうなったのかという情報は聞いていません。だから問題も残ると思います。

もう1つの問題は、聞こえる人の音声言語を教える方法とろう者の手話での教え方法が違うことです。2人の先生が並行して教えることでどちらにもわかるかどうか、ちょっとわかりませんね。ろう者に手話で教え

るといえば、手話独特の教え方があるわけですから、単に2人いて解決できるものか。そういう問題があります。

普通の学校に障害者を入れるという考え方には、インクルージョンとインテグレーションの2つがあります。健常者の子どもたちに障害の子どもを入れると、一緒になるけれど、押しつぶされてしまうという問題があるわけです。インクルージョンは、手話ではこうやって詰めるという言い方をします。みんな一緒にするという考え方、平等な立場で一緒にする。インテグレーションとインクルージョンは違うのです。インテグレーションは、既存の制度を前提としたやり方です。インクルージョンは制度そのものを変えてしまう方法です。成功するか失敗するかわかりません。日本、アメリカ、ヨーロッパでインクルージョンに成功した例は、ひとつありません。

日本の障害者団体が抱える課題

松井 次は金さんをお願いします。日身連の方からの質問です。

「5月と8月に特別委員会が予定されていますが、日本の障害者団体として一番の課題は何ですか？ また、その課題解決に向け、現実的にはどのような活動、アクションが効果的だと思いますか？」。

金 当面の取り組みとの関係でお話しします。今度の特別委員会はNGOの立場では、正式委員としては入れないので、オブザーバーとしての出席になります。特別委員会の前に各国ごとに、国内政府とNGOとの協議をしっかりと行うことが必要だと思います。JDF準備会として外務省を通じた政府との協議も積み重ねてきました。5月から8月に向け、政府の意見にできるだけNGO、障害当事者の視点を反映させられるような協議内容づくりをしていかないといけないということだろうと思います。

JDF準備会のなかでは、権利条約について、事務局段階ではDPI日本会議が担当ですが、3月下旬に論点を明確にし、NGOの立場からの意見・提議ができるような学習会をやろうと計画しています。その論点をご質問の重要な課題にあたるとしますので簡単に紹介します。差別の定義、合理的配慮、身体拘束強制医療、国際協力、情報とコミュニケーション、既存の人権条約の実施状況、モニタリングを中心に、国内モニタリングの問題もあわせて、NGOの立場からまとめ、政府との協議にそれを提起し、5月、8月の特別委員会の政府の意見に反映させていけるような取り組みを、積極的に行っていきたいと考えています。

松井 JDFの説明をお願いします。

金 2002年に、DPI札幌大会と大阪でのアジア太平洋最終年フォーラムという2つのイベントを行った実

行委員会のなかの、おもな団体が集まり、昨年 10 月から新しい障害者団体の大きな連携をつくろうと、JDF、日本障害フォーラム準備会として活動していこうとしています。権利条約についても政府協議では、JDF 準備会として協議を行っています。

アメリカ・イギリスにおける障害者の就労の実態

松井 構成団体はIDAに入っている団体ですね。金さんにもう1つ質問がきています。ジョイ・コンサルティングの方からです。「世界に40か国ぐらい障害者差別禁止法がある国があるが、特に障害者の就労という点で、前進があったでしょうか」。

金 途上国を含め、障害者差別禁止法をつくっている国が 43 か国ぐらいあると報告を聞いています。ただ、40の国全部を私自身が調べているわけではないので、断片的に聞いていることだけしか言えないのですが。

アメリカとイギリスの障害者雇用の状況はどうなっているかということは、きちんと見ておく必要があると思います。94年にできたアメリカのADAが、私の聞いた範囲では2年前に中間的な実施状況の報告書を出しています。障害者雇用についてどうだったのか。ADAでは、対象者として有資格の人、これは業務を行うことができるという前提で有資格という言い方ですが、すでに職場で長年働いている人が障害をもったことで不当な扱いを受けたら訴訟など提訴することについては、確かに有効な面があります。ただ、採用にあたって、障害を理由に差別的取り扱いをしてはならないということについては、企業も対応の仕方を考えていて、障害を理由に採用をしない、拒否するということを表立ってしないので、事実関係が明らかにならないわけです。採用にあたって、ADAが有効に使われているというには、まだ不十分だと聞いています。

イギリスでは、障害者法定雇用率割当制度が実施されていましたが、障害者差別禁止法で、もともと批判的な当事者団体からの反対もあり廃止されたわけです。そのことも含め、障害者雇用がどのように前進しているかについては、もう少し具体的に検証する必要があると思います。

障害者と人権委員会の関わり方について

松井 次は山崎先生への質問です。1つは、アジア経済研究所の方からです。「人権委員会設立のために、障害当事者もというアイデアを興味深くうかがいました。質問ですが、一般的な人権委員会の一部として、障害者が入るだけで十分でしょうか。障害者に関わる問題は、他にもJIS規格の問題など多数あります。障害者の問題を専門に扱う委員会が設立され、その長に障害当事者になるという考え方もあります。先生はどちらがベターと思われますか？」。

山崎 非常に難しい問題だと思います。要するに、当事者運動の力と日本の立法府のその力関係で、仮におっしゃるような、障害者当事者をめぐるさまざまな人権問題や差別をもつぱら扱うような独立した機関が望めるような政治状況、社会状況があれば、それでよろしいと思います。

私どもは、そこまではまだ展望できていませんでしたが、たまたまここ数年来、先ほどお話したような、人権擁護法案の動きがあつて、一般的にいろいろな分野を特定しないで人権問題、差別を扱うことを予定する、政府から独立したと思われる人権委員会ができるという情勢がありました。しかし、この法案は昨年の衆議院解散で廃案になってしまいました。しかし、そこまでもっていったさまざまな人権運動がありましたので、この勢いを持続させて、この国会以降に、議員立法という形で、一般的な幅広い分野を扱うような人権委員会を求める法をつくったらというのが、今、現実的、実践的な動きになっていますので、それを前提としてお話ししたということです。どちらが効率がいいかというのはなかなか難しい問題で、どちらとも言えません。日本の社会政治状況がどちらがより成熟しているかで、現実論としてより制度設計がしやすいほうを先にやったらいいと思います。

他の国でどうだったかですが、イギリスでは、外国人差別禁止や障害差別禁止など、分野別にパワーがあるところが、政府に対して差別禁止法と救済機関を求めて、当初は個別的に立ち上がりましたが、十数年、20年と運用を経ると、共通の分野が出てくるし、重なっているところは行政的、効率的に無駄なので統合していこうということになりました。

先進国のこれまでの発展の経緯を眺めると、場合によっては分野別に現実性のあるところから救済機関を立ち上げるという方法もあるかと思います。今までの日本では、全般的な救済機関をつくらうという流れがあつたので、私はそれを前提としてお話ししました。

条約の批准まで

松井 「宣言条約規則について、先生の説明でよくわかりました。国連の子ども権利条約が出されて、日本がその条約を批准するのに何年もかかりましたが、その理由は何でしょうか？」。

山崎 私は日本政府の人間ではないので、正確にはお答えしかねるのですが、長年日本社会で息を吸ってききましたので、若干のコメントはできるかと思います。条約というのは批准するとかつこいいのですが、政府の立場からすると、ちょっと面倒でもあります。ですから、世間があまり騒がなかったら、そういう面倒な世界には政府の立場から積極的にコミットはしないというのが、日本に限らず、先進国・途上国含めて、どここの政府でもそういう対応でした。子どもの権利条約ができた時点、日本政府で批准された時点は、旧来型の政府の対応の最後の部分にかちあっていたので、のんびりと批准・加入できたのかもしれない。

しかし、最近は参加型民主主義、自分たちが関わることは自分たちで意見を言う流れになってきました。80年代にのんびり条約に入っていた情勢が今後続くとは思っていません。期待も込めてそのように言いたいと思います。

権利条約制定と差別禁止法の力点の置き方

松井 もう1つは、アビリティ総合研究所の方からです。「権利条約制定と並行して、障害者差別禁止法を制定することが重要だと先生はおっしゃいました。それは大賛成ですが、権利条約制定までにはかなり時間のかかることだと思いますので、差別禁止法の実現により力点をおいて、早期制定し、逆に権利条約制定に拍車をかけるという道もありますが、いかがでしょうか？」

山崎 1つの大きな選択肢だと思います。社会的・政治的な情勢、国民的な合意が、国会をどこまで突き動かすか、そこに集約されます。その先は運動論になります。当事者も含めた、あるいは広く障害をもっている方々の団体も含めた、広い日本のさまざまな人権団体とどうやって連携して国民のコンセンサスを形成して、それを国会にもっていくかに尽きると思います。そうなってくると、権利条約制定と障害者差別禁止法のどちらが先かは非常に難しく、スローガンを掲げて、どちらかが大きい旗になって、どちらかが小さい旗になるのかと考えるのが、運動としては効率がいいかもしれません。しかし、せっかくこのような国際セミナーもやっていたいのですから、国際的な条約づくりを引き続き進める一方で、運動として意見集約を進めていただいて、他方で、密接不可分な関係にある国内での法整備を進める方法もあると思います。

運動としては両方行くと力がそがれるのかどうか私はよく存じませんが、世界で動いていることと、国内で動いていることとは決してベクトルの方向は矛盾しないと思うので、どちらが先かは運動体が決めることですが、私としては両方とも大事だと思います。

マルチトラックとホリスティック

松井 権利条約については、マルチトラックとかホリスティックという言い方がありますが、それらの具体的な内容は、何を言っているのか、説明していただけますか？

タラウネ マルチトラック、ホリスティックには、言葉の使い方の混乱があったと思います。

マルチトラックには、いくつかの文書、法律が関係します。たとえば、北と南では2つの定義があるということが起こってしまいました。これは私見ですが、北の国々では、定義として、マルチトラックという言葉を使いたいと思います。特に人権条件に関する開発的なアプローチ、先進国、工業国では、これは人権の

問題の傘の枠のなかで留めておきたいということで、マルチトラックという言葉を使っています。

それに対して、ホリスティックという言葉は人権的なアプローチで、開発アプローチだけでなく、全部を1つの傘のなかに入れようというわけで、そういう意味ではこのホリスティック・アプローチをこの条約にはとりたいと思っています。

UNESCAPから見た作業委員会草案

松井 今日、UNESCAPから長田さんが来られています。長田さんは、事務局としてバンコク草案で非常にご苦労されたと思いますが、その立場から、今回作業委員会で草案ができたことに関して、長田さん個人としてはどのように見ていらっしゃいますか。

長田 個人の見解とUNESCAPの見解は、インテグレートしておりますから、今回はUNESCAPとして見解を述べたいと思います。関連資料の8ページにある付属1とバンコク草案の間にどういう違いがあるか、その違いについて、バンコク草案をつくった人間として一般的にどのように展開するかということです。

まず1番目、国際協力が論点になっています。それは8ページの一番下の、Iの最後に国際協力が出てきて、「注釈3」があります。先ほど外務省の角さんも言われましたが、国際協力について、日本政府の見解はたいへん結構だと思います。必ずしもODAのお金につながるわけではありませんが、国際協力を広義で見たいということなのです。たとえば、女性問題、環境問題などに関してすべての国際協力のプロジェクトは女性に対するインパクト、いわゆるジェンダーインパクト、環境に対するインパクトを絶対に入れなくてはいけないということになっています。日本が行っている多額の国際協力が一体障害をもつ人にどれだけ貢献しているか、これに関しても統合していこうということで必ずしもセンシティブになることではないと思います。日本政府のとらえ方は、ある程度妥当だと思います。バンコクのときもODAのことを言っているのではないとディスカッションがあったと思います。

2番目は、セルフディターミネーション・ライト・トゥ・ディファレント(self-determination, right to difference)はおかしいということについてです。8ページのGで障害のある人の多様性を求め、Kで個人の自立、自己選択を行う自由を含むとしています。これは、まったく当然のことです。モンティアンさんがカナダからコメントが出ていると言いましたが、これは国内でフランス系の人々とかの独立運動に頭を痛めているカナダの政治的な意図からうまれた意見だと思います。ディベートを進めていくと国際社会では通用しないと思いますから、あまり真剣になることはないと思います。自己決定とか自由というのは、最も基本的なことなので、バンコク草案で死んではならないものだと思います。

3番目、社会権はどこから始まるかということです。バンコク草案でも社会権と自由権をはっきり分けませんでした。14ページの7条ぐらいから自由権的なものが始まり、社会権は28ページの21条ぐらいから、

社会・経済的権利は健康リハビリテーション編から始まって、21、22、23、24。これが社会権ということになっていると思いますが、社会権は予算その他がなければ、実行できないので、徐々にやっていくというのは、国連の過去の経験やコンベンションから当然のことです。別にムキになってディベートすることはありません。

注目していただきたいのは通常、社会権だと思われていたアクセスの権利が、自由権のなかに入っていることです。それはUNESCAPで行った会議、アジア太平洋地域の専門家がつくったバンコク草案の貢献だと思います。というのは 25 ページを見ていただければわかりますが、そこにアクセスの権利が入っています。これもはっきり自由権・社会権と分けてはいませんが、どちらかという自由権に入ります。どういうことかという、アクセスの権利は情報アクセス、通信情報へのアクセスを含み、自由権であるということです。これは明日からやってもらわなければ困るということです。お金がないから、アクセスの権利をやめるというわけにはいかないのです。これが自由権に入っているというのはいいことだと思うし、バンコク草案をつくった私たちとしては、プライドをもっているところです。これがきちんと自由権のなかで生き残ったのはいいことだと思います。

ただし、アクセスの権利は建築物と情報アクセスと両方あります。たとえば、視覚障害者にとっては情報アクセスはすごく大事なものです。バンコク草案のときはもう少し強かった気がします。それが建築物のアクセスと一緒に情報、特にコンピュータ、インターネットなどに関する情報アクセスの項目が減ったことは、さびしい気がします。でも自由権なのでよいと思います。

第4点のデータコレクション。これは統計です。統計については新しい事柄なのでどこに入ればよいかわれわれもわかりませんでした。これは13ページの第6条に入っています。以前の国連のあらゆる条約のなかに一切入っていません。これはUNESCAPのコメントでなくて長田個人のコメントとして、これは当然のディベートだと思います。今までなかったものだし、統計をコンベンションのなかに入れるというのは難しいのではと思います。なぜバンコク草案に入れたかという、第三諸国の人から入れてほしいという要望があったからです。これが最後まで残るかどうかは個人的にはちょっと自信がもてません。

モンティアンさんが言われた定義が10ページにあります。これは非常に重要です。特に、障害のある人はだれかということです。この条約はだれにとっての条約なのか。この条約はだれを保護するものであるかということを決める必要があると思うのです。私が明日、喫茶店で「お前なんか店に入るな」と言われて、自己申告して、精神的にストレスがあるから私は障害者だと勝手に言っただけで困るのです。条約である限り、定義は必要だと私は思います。

それから、生きる権利、生存の権利には多面性があります。たとえば宗教の問題や中絶など、非常にややこしいことです。ここはしっかりディスカッションしていただくということで特に私のコメントはありません。

モニタリングは一番大事なところ、特に国内でのモニタリングが重要です。どうして大事か。UNES

CAPとしても長田個人としてもと思いますが、実際に権利条約を実行するための方法は2つしかないと思います。まず1つは、国内法をつくる、そして実行する。日本などのようにまじめな政府はそうだと思います。ですから、日本の人は安心していいと思います。たぶん障害者の人権条約が調印されれば、それなりの効果は国内法にはね返ると思います。

もう1つは国内でのモニタリングというメカニズムです。国連レベルでの国際的なレベルづくりはありますが、これがうまくいった試しがないのです。国内的モニタリングのメカニズムを条約の条文そのものに入れようというのは、そういう動きからあると思います。国際的なモニタリングは頼りないから、国内で勝手にやりましょうということですが、日本のように人権委員会のない国はまったく困ります。ですから、日本のような人権先進国ではない国は今回の障害者の人権条約を中心として、どういう形でもいいから人権委員会をつくり、他の国並みに引き上げる。障害者の市民活動を中心に日本に人権をつくっていこうという姿勢で、特別に障害者だけの人権モニタリング機構をつくるのではなく、まず最初の人権委員会をつくって、障害問題担当のモニタリングの委員を入れる。そこから日本のデモクラシーに花を咲かせようということです。34 ページの 25 条、国内的实施の枠組みのところです。

全体に、バンコク草案が生き残った部分が多かったのでうれしかったです。今後ともがんばりましょう。

権利条約はいつ成立するか

松井 適切にまとめていただいて、ありがとうございました。

各パネリストに権利条約がどのくらいタイムスパンで成立可能と考えるかということと、その根拠について簡単に話してください。加えて、ぜひこれだけは言っておきたいことがあれば、お願いします。

金 1年以内というふうには考えないほうがいいと思います。1年以内でつくれるとしたら、内容的に薄められて、多くの政府が批准ができるものにしかならないと思うので、あまり急がないほうがいいでしょう。それにしても、あまりにも長くかかってはいけなくて、ここ2-3年のうちで進めばいいかと思います。国内的なものをどのようにインパクトのあるものとしてつくっていくか。国際的な人権基準としての障害者権利条約と、国内における差別禁止法の制定をどうやってアクションのなかでつなげていくかを具体的なビジョンとしてもたないといけないと思うのです。そういった意味で、たとえば、権利条約の策定、促進のための超党派での議員連盟をつくり、8月の会議に向けて、一緒に特別委員会に参加し、一緒に傍聴して議論に関わっていくことをやっていきながら、国内的には権利条約に対応するためにはどういうものが必要かという議論をきちんと進めていく、そういう具体的取り組みの構想をもつ必要があると思っています。八代議員も言われていたように、基本法の改正案のなかで、5年後には見直しがあるということも視野に入れながら、権利法制もきちんとつくっていくことが必要だと思います。

高田 あわてる乞食はもらいが少ないという言葉がありますが、あわててはいけないと思っています。というのは、たとえばここに、普通学校を選ぶか特殊学級を選ぶか、その選択権が障害者当事者にあるのか、障害者の家族にあるのかがあります。私は障害者当事者が選択することだと思いますが、いろいろな事情がありますので、一概には言えません。ただ言えることは、判断基準となる情報を障害当事者が共有しているかどうかという問題があるわけです。

私たちは3月3日、耳の日に耳に関するいろいろな集会を開きます。耳鼻咽喉科の医師も耳に関する集会を開きます。そこで彼らが強調するのは耳が大切だということです。小さいときから話すことをしなければ、言語は身につかない、大きくなって人と交際できない、人間として文化的な価値を知ることができないと、そんな話をするわけです。そして最後に言うことは、人工内耳が必要だということです。スクリーニングをして、子どもが1、2歳の頃から人工内耳をつけたほうがよいと言うのです。人工内耳はもうかる商売と聞いています。人工内耳をつけさせたい、使いたいというのは親として当然のことだと思うのです。

私は8歳のときに聞こえなくなりました。親は情報を探し、あつちに耳が聞こえるようになったという医師がいると聞けば飛んでいく、こっちの宗教がいいと聞けば飛んでいきました。それでも聞こえるようになりませんでした。障害者の親は、とにかく障害をなくしたい、障害者仲間にしたくないと走り回るわけです。だから、ろう者も手話通訳があれば生きていけると考えず、聞こえると聞くと飛びついてしまう。これは問題です。

私たち障害者から健常者社会に対して情報提供するということがまだ少ないのです。だからまだいきわたらないのだと思います。障害者の立場はいろいろありますが、集まって情報交換すること、こういう議論の場を広げなくてはいけないと思います。障害関係だけでなく、社会全体にこういった情報を普及し、お互いに意見を交換するなかでまとまっていくことが必要です。そのための時間を使うことが必要なので、そのことを第一義に考えたいと思っていますので、条約が早くつくられても困るという気持ちです。

ブント 最後のコメントをする前に、少し教育に関してふれます。

これは国連でも非常に大きい話題になっています。教育について高田さんがおっしゃることはもっともだと思います。確かに政府なり一般社会が、障害者にはこういう教育が必要だと決めるのはまったくお門違いだと思います。基本的に教育は、インクルージョンしていけるのが望ましいが、しかし選択は障害当事者に任されるべきだと思います。

今回の私たちが話題にしている条約は、いろいろな課題に直面しています。実は、いろいろな推測や憶測も耳にしています。従来の人権活動家、あるいは人権専門家によると、いわゆる障害のテーマ別の条約などは必要ないという意見もあります。既存の人権文書や条約をつくれればいいという意見もあります。さ

らに慈善モデルの管理で十分ではないか、権利に基づいたモデルは必要ないという人もいます。そういう意味でこれは大きな課題だと思います。これをクリアしてこそ条約の成功に結びつくのです。

もうひとつの課題は、障害者のコミュニティのなかでのものです。障害者自身に、与えられるものをとりあえずありがたくもらおう、対立して波風をたてるのはやめようという考え方もあるのです。

この課題を克服しない限り私たちは勝てないのです。自分たちの課題をきっちり認識し、啓発をし、前向きなフィードバックを自分たちから行わなければ成功には至らないし、継続的なキャンペーンもできません。子どもの権利条約や、女性の差別撤廃も同様の努力がなければ生まれなかったわけです。また、世界人権規約も努力なしには生まれなかったわけです。どの条約が生まれる際も問題点を明らかにし、ニーズを明らかにし、また十分に論議しなければ生まれなかったということで、その点については、今回の障害者の権利条約についても同じことが言えます。ですからぜひ前向きに、この状況を見ていきましょう。そして、これから1年経った時点で、大きな進歩を遂げていられるようにしていこうではないですか。

タラウネ 今の意見にまったく賛成です。何につけてもタイミングが重要になります。権利条約などのような問題については、時間をかければいいというものでもありません。適切な時間を充てて完璧ではないにせよ、有益な条約をつくれればと思います。その条約のなかの条文の解釈、これはまたいろいろ異なるものも出てくるでしょうが、私自身はこれから3年から4年かけてこの条約が確たるものになれば、制定できるのではないかと思います。

現在6億人の障害者が世界にいられていると言われています。大変な数です。ということは、どの社会においてもだいたい10人に1人が障害をもっていることになります。さらに多くの国で高齢化が進んでいます。ということは、それに伴って障害をもつ人もどんどん増えているということです。高齢化に伴う障害者の増加も1つの大きな要因になってくるでしょう。

そのようななかで、私たちの世代だけがこの権利条約を必要としているわけではありません。私たちの次の世代も人権、権利が認められるということを必要としてくると思います。現在、私たちが行っている作業が次の世代にとって苦勞が軽減される助けになるようにということを頭に入れるべきです。

また、世界中のNGOが手を携えていくことが重要でしょう。それによって、われわれが直面しているいろいろな違いや問題点を克服できると思います。一緒に協力することによって、より私たちの声が大きくなる、それによってこの条約がさらに具体的なものになると思います。

山崎 まず最初に、何年かかるかという話です。宵闇も迫っていますのでウイスキーの水割りにたとえて話したいと思います。ウイスキーの水割りというか、ウイスキーの味をした薄い水、つまり国家にとってほとんど痛くもかゆくもない条約なら1年以内にできるでしょう。だが、皆さん方がおっしゃっているように、きちん

とした権利モデルに基づいてきちんとした定義を定め、自由権的な側面、社会権的な側面も明文化し、なおかつモニタリングについても国際・国内の両方についてきちんと設定していく類いの条約であるとすれば、ウイスキーでいうとおそらく「ダブル」、その程度に濃い中身だろうと思いますが、これは少なくとも3－5年はかかるのではないかと思います。なお、完全にストレートで、この条約を飲んでしまうと喉がヒリヒリするという類いの条約だったら何年かかるか。これはおそらくできないと私は思います。

今日の私の最終的な感想として、希望について語ってみたいと思います。国連などを中心とする国際社会の決めごとの場面でもたとえばNGO代表、市民社会の代表がオブザーバーで参加する。場合によっては、先住民族会議のように直接代表として発言できるということが十数年前から国際社会では実現し始めています。今回の権利条約の起草プロセスを見ても、日本政府の代表団の一員にNGOの方が参加するというかつては想定できなかった状況が出てきています。これは国内社会でも、たとえば、国民の権利義務に直接関わるような法律、あるいは制度の新設・改編の際にはパブリックコメントが求められて、従来の公聴会だけでなくメールなどで意見が言えるという仕組みができてきています。その結果、政府がもくろんでいた決めごとといささか違うような道筋ができてくるのがここ数年よく見てとれます。

これはすべて一人ひとりの生活者、障害をもっている人とか外国人、雇用や教育の場面で不利な立場に立たされていやな思いをしている、そういう方々が黙っていないで声を上げて、その声が制度づくりに反映できる仕組みがやっとできてきたということです。100年後の歴史家が今を振り返って、20世紀後半というのは、それまでのように権力者だけが政治を動かすのではなく、一人ひとりの市民が自分たちに関わる政治を動かす時代が出現したと評価されるかもしれません。

私どもにとっては追い風ですので、これをきちんと受け止めて、それに乗って、自分たちの権利主張を今後ともするべきだろうと思います。もう1つの点は国内で決めごとをする際、障害者基本法をめぐる問題などでも同じですが、国の責務、自治体の責務、市民の責務、この3点セットが法律などの冒頭に仕組まれるのがこれまでの日本の立法技術でした。今後とも、たとえば差別禁止法などをつくる場合でも、あるいは障害者基本法の改定作業においてもこういったことが論点になろうかと思います。

市民社会とは、国の責務、自治体の責務を求めるだけでなく、私どもがもっているリソースをお互いに交換して、自分たちも含めた制度づくりに向けて、国とか自治体に対してきちん主張し、提言する。これが市民の責務だと思います。実感として、21世紀の風がここにも吹いているという気がして、大変うれしく感じました。

松井 ありがとうございます。私から一言だけ申し上げます。

権利条約が仮に数年で制定されたとして、国内に効果があるためには批准という手続が必要です。その批准に向けて、差別禁止法も含めて国内の体制整備をしなければなりません。仮に条約制定まで3年

として、国が批准するまでにまた数年かかるということだと、5年、10年とかかることになります。その間、シビック・ソサエティとしてそれをプロモートする役割が当然必要なわけです。政府サイドで行うはずがないので、民間サイドで積極的に取り組んでいく必要があります。

より現実的な問題を言えば、今回、金さんが政府代表団として参加しましたが、この費用は国から出たわけではありません。参加する民間サイドで金はなんとかしてほしいということです。これは日本だけの問題ではありません。各国から障害当事者が参加していますが、それぞれ工夫してやって来ています。たとえば、カタールの方が新しい特別報告者になりましたが、彼女には国連からお金が出ているのではなく、あちこち出かけていくためのお金は、ボランティア基金がベースです。寄付しているのは、カタール政府と中国政府だけなのです。モニタリング報告者がそれなりにやろうとすると、お金をどうするかが課題になってきます。モニタリングするためには、パネル・オブ・エキスパートというグループとも協力しないといけません。このための金はだれが出すのか？ やはりこれもボランティア基金がまかなうことになるわけです。金がない限りは、何も動かないのです。中身も大切ですが、そこも含めてこれからプロモートしていくのか、今後しっかり考えていく必要があると思います。

では、これで午後のパネルディスカッションは終了とします。

《講師紹介》

山崎公士（やまざき こうし）
新潟大学法学部教授

1948年神奈川県生まれ。東京都立大学大学院社会科学研究科博士課程修了。
国立国会図書館調査員、香川大学法学部助教授・教授等を経て、1999年4月から新潟大学法学部教授。本年4月から、同大学法科大学院教授。専門は国際法・国際人権法。
社会的活動としては、（財）アジア・太平洋人権情報センター評議員、反差別国際運動（IMADR）監事、アメリカ・イエール大学法科大学院・シュル人権センター国際評議員等を勤めている。
主な著書等に『国際人権 知る・調べる・考える』（解放出版社、1997年）、編著書に『国内人権機関の国際比較』（現代人文社、2001年）、『人権政策学のすすめ』（江橋 崇と共編、学陽書房、2003年）等がある。

モハメド タラウネ（Mohammed Tarawneh）（Mr.）
国連機会均等化標準規則特別報告者アドバイザー

国籍： ヨルダン

学歴： （2000-2001） スーダンのジューバ大学で平和外交と開発の修士
（1978-1984） アメリカのアラバマ大学で土木工学の学士

職歴： （1997-2003） 広域アンマン市建築物特別法局局長
（1994-1996） アクセシビリティ建築会社社長、米国バーミングハム

《パネリスト・指定発言者等紹介》

モンティアン ブンタン（Monthian Buntan）（Mr.）
タイ盲人協会初代副会長

職歴： 2002年4月～現在 タイ盲人財団専務理事
2003年7月～現在 「すべての人にDAISY*を」プロジェクトアシスタントマネージャー
1993年～2002年4月 Mahidol 大学 Ratchasuda カレッジ教員・副学長

他の役職：・タイ盲人協会初代副会長

- ・タイ盲人財団設立者、事務局長
- ・世界盲人連盟執行委員会委員
- ・国家放送委員会調査委員会委員
- ・タイ首相の障害問題諮問委員会委員
- ・タイ教育相「障害者、他の不利な状況下にある人々、才能のある子どものための教育改革」委員会委員
- ・タイ全国 DAISY 制作・サービス委員会設立者、コーディネーター
- ・タイ教育相情報技術委員会委員
- ・アジア太平洋障害開発センター執行委員会委員
- ・国連障害者権利条約制定に関する国連特別委員会タイ政府代表

- 授賞：
- ・タイ障害者の生活改善に多大な貢献を行った卓越した個人として、タイ首より栄誉盾授与（2001 年）
 - ・社会福祉協議会より「タイにおけるもっとも傑出した障害者」賞受賞（1995 年）
 - ・チェンマイ盲学校校友会より「年間最優秀卒業生」賞受賞（1998 年）

*DAISY：DAISY とは、Digital Accessible Information System の略で、日本では「アクセシブルな情報システム」と訳されています。詳しくは

<http://www.dinf.ne.jp/doc/daisy/about/about.htm>

高田英一（たかだ えいいち）

財団法人全日本ろうあ連盟常任理事

勤務先： 社会福祉法人京都聴覚言語障害者福祉協会（理事長）
社会福祉法人・社会福祉法人全国手話研修センター
「コミュニティ嵯峨野」（常務理事）

主な現在の役職：財団法人全日本ろうあ連盟常任理事
（書記長、副理事長、理事長を歴任）
財団法人全日本ろうあ連盟手話研究所所長
世界ろう連盟名誉理事
社団法人京都府聴覚障害者協会監事
JDF 準備会 「障害者権利法」担当委員

学歴職歴：昭和 18 年 4 月 京都市立大將軍小学校入学
昭和 19 年 6 月 聴覚障害のため同校中退

昭和 21 年 4 月 京都府率ろう学校 2 年編入
昭和 31 年 3 月 同校高等部卒業
昭和 31 年 4 月 立命館大学理工学部入学

昭和35年3月 立命館大学工学部卒業
昭和35年4月 京都市役所採用
平成4年3月 京都市役所退職
平成4年4月 社会福祉法人京都聴覚言語障害者福祉協会採用
平成10年6月 社会福祉法人京都聴覚言語障害者福祉協会理事長に就任
現在に至る

家族：妻及び1男1女（ただし、現在は妻と両親との4人家族）

モットー：志は高く俗につけ

金 政玉（きむ じょんおく）

D P I（障害者インターナショナル）日本会議障害者権利擁護センター所長

1955年 山口県下関市で生まれ、3才の時に小児マヒ（ポリオ）になる
在日韓国人2世
88年 東京都葛飾福祉工場（社会福祉法人・東京コロニー経営）勤務
92年 年金制度の国籍条項を完全撤廃させる全国連絡会の結成に無年金障害当事者
として参加
97年 D P I 日本会議の事務局スタッフにつく
98年 D P I 障害者権利擁護センター事務局の常勤スタッフとなり、現所長

長瀬 修（ながせ おさむ）

東京大学先端科学技術研究センター特任助教授、障害学研究会共同世話人、
青年海外協力協会理事

山本真理（やまもと まり）

全国「精神病」者集団、世界精神医療ユーザー・サバイバー・ネットワーク

長田こずえ（ながた こずえ）

国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）社会開発局障害専門官

《コーディネーター・司会》

藤井克徳（ふじい かつのり）

日本障害者協議会常務理事、きょうされん常務理事

上野悦子（うえの えつこ）

財団法人日本障害者リハビリテーション協会 国際部

松井亮輔（まつい りょうすけ）

財団法人日本障害者リハビリテーション協会 副会長、

RI アジア太平洋地域担当副会長及びアジア太平洋地域委員会委員長、

法政大学現代福祉学部教授

指田忠司（さしだ ちゅうじ）

独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構 障害者職業総合センター 研究員、

日本盲人会連合 国際委員

松友 了（まつとも りょう）

全日本手をつなぐ育成会常務理事

●閉会挨拶

財団法人 日本障害者リハビリテーション協会 副会長 松尾 武昌

本日の国際セミナーの閉会に当たり、日本障害者リハビリテーション協会を代表いたしまして一言、感謝のご挨拶を申し上げます。本セミナーは現在、障害者の方々、並びに障害者関係団体の方々などに最も関心の高い、国連障害者の権利条約制定についての世界の最新の動きをテーマに開催いたしました。皆さまの関心と熱意がこの会場に満ち満ちていることを感じます。

本セミナーの開催に当たりましては、国内を代表する障害者関係の専門家の方々に多数ご参加いただきました。また、外国から本テーマに直接携わっておられる世界的な専門家でありますタイ国のモンティアン・ブントアンさん、並びにヨルダンのモハメド・タラウネさんにもご参加いただきました。多くの皆さまのご協力により、本セミナーが成功のうちに終わることができましたことを改めて感謝し、心からお礼申し上げます。また、本セミナーの開催に当たりましては、ご後援、ご助成いただきました全国生活協同組合連合会をはじめ、共催していただきました日本障害者フォーラム準備会構成団体の皆さまにも心から感謝申し上げます。

本日ご参集の皆さまは、明日からお住まいの地域へ、また、所属団体にお戻りになり、ご活躍になることと思います。どうか、本日のセミナーの成果をお仲間と大いに議論していただき、本テーマに対する理解と関心の輪を広げていただくことをご期待いたしまして、お礼の言葉といたします。ありがとうございました。

＜国際セミナー＞

権利条約制定への世界の最新の動き
—国連特別委員会作業部会の報告—
報告書

2004年3月31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

この冊子は全国生活協同組合連合会の助成により作成されました。