

解説

障害者の権利に関する条約

Convention on the Rights of Persons with Disabilities

野村 和樹¹⁾ 野間 絵理香²⁾

要約:2014年1月20日に「障害者の権利に関する条約」を日本が批准したことは、周知のことである。本論において、国内法に優先する国際条約に触れつつ、「障害者の権利に関する条約」の批准について整理したい。また、1994年に批准した「児童の権利に関する条約」の経緯と比較することで、「障害者の権利に関する条約」を日本が批准した過程に言及し、国内法の整備について解説を試みた。

キーワード: 障がい者、権利、国際条約、国内法

1. 国際条約とは

日本が2014年1月20日に「障害者¹⁾の権利に関する条約」を批准し、翌月19日に発効したことは、記憶に新しいところである。

障がい者の権利に関わる国際文書としては、1975年に成立した「障害者の権利宣言」にはじまり、「障害者の権利に関する条約」へと至る。はじめに、「障害者の権利宣言」と「障害者の権利に関する条約」の「宣言」と「条約」の違いに触れておくことにしたい。

国際文書には、「障害者の権利宣言」や1983年に宣言採択された「国連障害者の十年」のような宣言や規則、勧告と、「障害者の権利に関

する条約」や「児童の権利に関する条約」という条約や規約、議定書がある。

前者は、法的拘束力を形式上持たず、ガイドラインとして、政治的・道義的な意義を有する。一方、後者のような条約や規約、議定書は法的拘束力を持ち、国内法に優先するものである。すなわち、条約や規約、議定書を批准するということは、必要に応じて国内法を改正することになるのである。

2. 「障害者の権利に関する条約」成立への歩み²⁾

国際連合における障がい者に関わる宣言、規則等の成立に目を向けると、障害の種別や程度を問わずあらゆる障害のある人を対象とした「障害者の権利宣言」が1975年に成立し、1981年には「国際障害者年」、次いで「国際障害者年」

Kazuki Nomura
大阪河崎リハビリテーション大学
リハビリテーション学部
E-mail: nomurak@kawasakigakuen.ac.jp

1) リハビリテーション学部

2) 大阪体育大学健康福祉学部 教学課

の理念等を具体化するためのものとして「障害者に関する世界行動計画」、1983年には「国連・障害者の十年」へと至る。その後、1993年に、障がい者の社会的障壁を取り除くべきとの理念で、国際連合で採択された「障害者の機会均等化に関する標準規則」などが続く。このように障がい者の権利に関する理念、行動計画、規則等は順次成立したが、何れも拘束力のある条約ではなかった³⁾。

この間においても、障害者差別撤廃のための条約や障害者の権利条約の作成を提案する試みは幾度となされたが実を結ぶには至らなかった。

しかし21世紀に入ると、2001年12月の国連総会において、メキシコ提案の「障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的総合的な国際条約」決議が採択されたのである。

この決議をうけ、同条約に関する諸提案について検討するため、すべての国際連合加盟国及びオブザーバーに開かれた「アドホック委員会」を設置することが決まるのである。

ここに、法的拘束力を有す「障害者の権利に関する条約」の成立に向け一歩を踏み出すことになる。

3. 「障害者の権利に関する条約」成立への経緯

本条約の成立に向けての経緯として、大きく2つの特徴をあげることができる。

まず、条約の起草に関する交渉である。本

来、国際条約の起草は、政府のみで行うのが通例である。しかし、障害者権利条約アドホック委員会では、障がい当事者の中でのスローガン「“Nothing About Us Without Us”（私たちのことを、私たち抜きに決めないで）」に見られるように、障がい者自身が主体的に関与しようとの意向を反映し、障がい者団体も同席し、発言する機会が設けられた。これは、名実ともに障がい者のための条約を起草しようとする、国際社会の総意を意味するものにほかならない。

また、「障害者の権利に関する条約」の効力が発効する一月早く2008年4月にUNICEFより、子どもたちのためにわかりやすく「障害者の権利に関する条約」の説明が記されている*It's About Ability*⁴⁾『わたしたちのできること⁵⁾』が出版されている。この冊子からも、世界中の障がいがある人たちの声が集まり本条約にその声反映され起草されたことがわかる。

もう一点については、決議案採択から国際連合採択までの設置が5年という極めて短い期間のうちに練り上げられたことである。国連で採択された主要人権条約でこれだけ短期間に交渉が妥結したものは他には見られない。

1990年に効力が発生した「児童の権利に関する条約」と比較しても、表1に見られるように「児童の権利に関する条約」が草案提出から国連採択まで11年を有しているのに対して、「障害者の権利に関する条約」は、5年で国連採択に至っている。

しかしながら、国際条約として効力が発生し

表1 草案提出から日本における発効までに有した期間に関する障害者の権利に関する条約と児童の権利に関する条約の比較

	障害者の権利に関する条約		児童の権利に関する条約	
決議案採択/草案提出	2001年12月		1978年	
アドホック委員会/作業部会設置	2002年7月	7ヶ月	1979年	
国連採択	2006年12月	4年5ヶ月	1989年	10年
署名解放	2007年3月	3ヶ月	1990年1月	
効力発生	2008年5月	10ヶ月	1990年9月	8ヶ月
日本の批准	2014年1月20日	5年8ヶ月	1994年4月22日	3年9ヶ月
日本における発効	2014年2月19日		1994年5月22日	

てから日本が批准するまでの期間は、「児童の権利に関する条約」が4年弱であるのに対して、「障害者の権利に関する条約」は6年弱の月日を費やしている。

「児童の権利に関する条約」が4年をかけずに批准できたのは、国内法令の改正又は新たな国内立法措置を行う必要がなかったことが上げられる⁶⁾。

4. 効力発効から日本の批准まで

国際条約として「障害者の権利に関する条約」が効力を発効してから、日本が批准するまでに、5年8か月の歳月を要したわけであるが、その間に何が行われていたのでしょうか。

先に述べたように、国際条約は法的拘束力を持ち、国内法に優先するものである。したがって、批准するにあたり、国内法の整備が必要となる場合がある。先に述べたように、「児童の権利に関する条約」については、その必要がなかったのであるが、「障害者の権利に関する条約」においては国内法の整備を要した。そのため日本政府は障がい当事者等の意見も踏まえ諸改革を進めるべきと2009年12月、内閣総理大臣を本部長、全閣僚をメンバーとする「障がい者制度改革推進本部」を設立し、条約を批准するために国内法制度改革を進めた。

「障害者基本法」も2011年8月に大幅な改正が行われた⁷⁾。第1条の目的に目を向けると改正前は「障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本的理念を定め」とあったものを、「障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり」と改正されている。これは、「障害者の権利に関する条約」の第1条目的に「全ての障害者によるあらゆる人権及び基本的自由の完全かつ平等な享有を促進し、保護し、及び確保すること

並びに障害者の固有の尊厳の尊重を促進することを目的とする。」とあることを見据えての改正である。

次いで、2012年6月には「障害者総合支援法」が成立、その後、「障害者差別解消法」の成立および「障害者雇用促進法」の改正(2013年6月)など、障がい者のための様々な法律の改正が行われた。

すなわち、「障害者の権利に関する条約」を批准するために、国内法を整備するのに5年8か月を費やしたのである。

5. 「障害者の権利に関する条約」の特徴

「障害者の権利に関する条約」は前文と本文50条⁸⁾から構成されている。

この条約の目的は、障がい者の人権・基本的自由の享有の確保、障がい者の固有の尊厳の尊重の促進である。また、障がい者の権利の実現のための措置等が次のように規定されている⁹⁾。

- (1)障害に基づくあらゆる差別（合理的配慮の否定を含む。）の禁止
- (2)障害者の社会への参加・包容の促進
- (3)条約の実施を監視する枠組みの設置、等

(1)における「合理的配慮の否定を含む」ということは、過度の負担ではないにもかかわらず、障害者の権利の確保のために必要・適当な調整等を行わないこととされており、例として「スロープの設置」があげられている。先にも述べたように、障害者権利条約アドホック委員会に障がい者団体も同席し、発言する機会が設けられ、障がい当事者の声が反映されている条約である。この合理的配慮の否定という考え方に障がい当事者の声が反映されており、この条約の特徴を表している。

6. 「障害者の権利に関わる条約」に思うこと

本条約の大きな特色は「“Nothing About Us Without Us”（私たちのことを、私たち抜きに決めないで）」とあるように、当事者である障がい者自身が主体的に関与し作成された条約である。この条約の原則は、次に上げらる8項目である¹⁰⁾。

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

このように、一般原則に目を向けても、当事者の声が反映されていることがうかがえる内容となっている。この原則が認知され実践される社会が求められる。

そのためには、「第8条 意識の向上」に「障害者に関する社会全体（各家庭を含む。）の意識を向上させ、並びに障害者の権利及び尊厳に対する尊重を育成すること。」とあるように、社会の意識の向上がこれからの課題の一つであると考えられる。また、第33条「国内における実施及び監視」、第35条「締約国による報告」、第36条「報告の検討」等締約国に課せられている事項について、広く伝わるように広報する必要がある。そのことが、社会の意識の向上にもつながると考える。

[文献]

- 1) 「障害者」の表記については、「障害者」、「障碍者」、「障礙者」、「障がい者」、「しょうがい者」等の表記が考えられる。「障害者制度改革のための第二次意見」において、現在表記について検討中である。当面法令等には「障害者」を使用するとなっている。本論においては「障がい者」の表記を使うことにする。ただし、条約や規則において「障害者」と表記されているものについては、その表記に従うこととする。
- 2) 資料1 障がい者の権利に関わる動き 参照。
- 3) 資料1に見られる「障害者の権利宣言」等、いずれも国内法に優先する拘束力のある条約ではなかった。
- 4) United Nations Children's Fund For every child Health, Education, Equality, Protection ADVANCE HUMANITY 2008 It's About Ability.
- 5) 玉村公二彦 翻訳・編集 財団法人 日本障害者リハビリテーション協会 2008年11月。
http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/rightafter/0804_ability.html#C1
- 6) 「日本政府第1回報告」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jido/9605/5a_002.html)
「児童の権利に関する条約」について（平成6年5月20日、文部事務次官通知）
http://www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/jidou/main4_a9.htm#label1
- 7) 資料2「障害者基本法の一部を改正する法律案新旧対照表」
- 8) 資料3 参照
- 9) 外務省 Hp 障害者の権利に関する条約概要。
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000018466.pdf>
- 10) 「障害者の権利に関する条約」第3条 一般原則。

資料1 障がい者の権利に関わる動き

	内 容	
	国際的な動き	日本での動き
1949年		身体障害者福祉法
1950年	「身体障害者の社会リハビリテーション決議」採択（第11回国連経済社会理事会）	精神衛生法
1951年		社会福祉事業法
1960年		精神薄弱者福祉法 身体障害者雇用促進法
1969年	「社会的発展と開発に関する宣言」採択（第24回国連総会）	
1970年		心身障害者対策基本法
1971年	「知的障害者の権利宣言」採択（第26回国連総会）	
1973年		学校教育法中養護学校における就学義務及び養護学校の設置義務に関する部分の施行期日を定める政令
1975年	「障害者の権利宣言」採択（第30回国連総会）	
1976年	「国連障害者年（1981年）決議採択」（テーマ「完全参加と平等」）	
1977年	「国連障害者年信託基金」設立	障害に関する用語の整理に関する法律
1979年	「国際障害者年行動計画」採択（第34回国連総会）	
1981年	国際障害者年	
1982年	「障害者に関する世界行動計画の実施」	
	「国連障害者の十年」（1983年～1992年）の宣言採択（第37回国連総会）	
1983年	「国連障害者の十年」開始年（～1992年）	障害者対策に関する長期施策（1983～1992）
1987年		「精神衛生法」の一部を改正し、「精神保健法」に改める 「身体障害者雇用促進法」の一部を改定し、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に改める。 （精神障害者にも対象範囲を拡大、法定雇用率に知的障害者を含む）
1993年	「アジア太平洋障害者の十年」開始年（～2002年） 「障害者の機会均等化に関する標準規則」採択（第48回国連総会）	「心身障害者対策基本法」の一部を改正し、「障害者基本法」に改める 障害者対策に関する新長期施策（1993～2002）
1995年		「精神保健法」の一部を改正し、「神保健及び精神障害者の福祉に関する法律」に改める
1998年		「精神薄弱者福祉法」の一部を改正し、「知的障害者福祉法」に改める
1999年	「米州障害者差別撤廃条約」採択	
2000年		社会福祉基礎構造改革
2001年12月	「障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約」決議案採択（第56回国連総会）	
2002年7月	障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約に関する国連総会臨時委員会（障害者権利条約アドホック委員会）第1回会合（NY）（2006年8月まで、8回）	
2002年12月	「アジア太平洋障害者の10年」の延長（新十年）	
2004年1月	障害者権利条約起草作業部会（NY）	
2006年		障害者自立支援法

2006年12月	障害者権利条約アドホック委員会第8回会合再開会期において採択（NY）	
	第61回国連総会本会議において障害者権利条約を採択（NY）	
2007年3月	障害者権利条約を署名のために開放（NY）	
2007年9月		日本が障害者権利条約に署名（NY）
2008年5月	障害者権利条約の効力発生	
2008年10月	第1回障害者権利条約締約国会議開催（以降、毎年開催）	
2010年		「障害者制度改革のための基本的な方向について」閣議決定
2011年		改正 障害者基本法
2012年		「障害者自立支援法」の一部を改正し、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」（障害者総合支援法）に改める。
2013年		「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」、「障害者雇用促進法」の改正
2013年9月	「障害と開発」ハイレベル会合の開催	
2013年12月		日本で障害者権利条約締結の国会承認
2014年1月20日		日本が障害者権利条約を批准
2014年2月19日		日本について障害者権利条約が発効

外務省ホームページ 日本と国際社会の平和と安定に向けた取組 障害者を巡る国際的な動き（http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000897.html）を基に加筆作成

資料2 障害者基本法の一部を改正する法律案新旧対照表

	改正前	現行（平成25年6月26日法律第65号）
第1条 目的	この法律は、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本的理念を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進し、もつて障害者の福祉を増進することを目的とする。	この法律は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、全ての国民が、障害の有無によつて分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。
第2条 定義	この法律において「障害者」とは、身体障害、知的障害又は精神障害（以下「障害」と総称する。）があるため、継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう。	この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。 一 障害者 身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。 二 社会的障壁 障害がある者にとつて日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。

<p>第3条</p>	<p>すべて障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する</p>	<p>第一条に規定する社会の実現は、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ、次に掲げる事項を旨として図られなければならない。</p> <p>一 全て障害者は、社会を構成する一員として社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されること。</p> <p>二 全て障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が確保され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと。</p> <p>三 全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。</p>
<p>第4条</p>		<p>何人も、障害者に対して、障害を理由として、差別することその他の権利利益を侵害する行為をしてはならない。</p> <p>2 社会的障壁の除去は、それを必要としている障害者が現に存し、かつ、その実施に伴う負担が過重でないときは、それを怠ることによつて前項の規定に違反することとならないよう、その実施について必要かつ合理的な配慮がされなければならない。</p> <p>3 国は、第一項の規定に違反する行為の防止に関する啓発及び知識の普及を図るため、当該行為の防止を図るために必要となる情報の収集、整理及び提供を行うものとする。</p>

資料3 障害者の権利に関する条約（日本政府公定訳）2014年1月20日公布

<p>前文</p>	
<p>第一条 目的</p>	<p>第二十六条 ハビリテーション（適応のための技能の習得）及びリハビリテーション</p>
<p>第二条 定義</p>	<p>第二十七条 労働及び雇用</p>
<p>第三条 一般原則</p>	<p>第二十八条 相当な生活水準及び社会的な保障</p>
<p>第四条 一般的義務</p>	<p>第二十九条 政治的及び公的活動への参加</p>
<p>第五条 平等及び無差別</p>	<p>第三十条 文化的な生活、レクリエーション、余暇及びスポーツへの参加</p>
<p>第六条 障害のある女子</p>	<p>第三十一条 統計及び資料の収集</p>
<p>第七条 障害のある児童</p>	<p>第三十二条 国際協力</p>
<p>第八条 意識の向上</p>	<p>第三十三条 国内における実施及び監視</p>
<p>第九条 施設及びサービス等の利用の容易さ</p>	<p>第三十四条 障害者の権利に関する委員会</p>
<p>第十条 生命に対する権利</p>	<p>第三十五条 締約国による報告</p>
<p>第十一条 危険な状況及び人道上の緊急事態</p>	<p>第三十六条 報告の検討</p>
<p>第十二条 法律の前にひとしく認められる権利</p>	<p>第三十七条 締約国と委員会との間の協力</p>
<p>第十三条 司法手続の利用の機会</p>	<p>第三十八条 委員会と他の機関との関係</p>
<p>第十四条 身体的自由及び安全</p>	<p>第三十九条 委員会の報告</p>
<p>第十五条 拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰からの自由</p>	<p>第四十条 締約国会議</p>

第十六条	搾取、暴力及び虐待からの自由	第四十一条	寄託者
第十七条	個人をそのままの状態で保護すること	第四十二条	署名
第十八条	移動の自由及び国籍についての権利	第四十三条	拘束されることについての同意
第十九条	自立した生活及び地域社会への包容	第四十四条	地域的な統合のための機関
第二十条	個人の移動を容易にすること	第四十五条	効力発生
第二十一条	奉現及び意見の自由並びに情報の利用の機会	第四十六条	留保
第二十二条	プライバシーの尊重	第四十七条	改正
第二十三条	家庭及び家族の尊重	第四十八条	廃棄
第二十四条	教育	第四十九条	利用しやすい様式
第二十五条	健康	第五十条	正文