

障害者権利条約①

「保護の対象」から「権利の主体へ」。
その歩みと課題、そして今後の展望は？

今年の1月20日、長年の願いであった「障害者権利条約の批准」が実現しました。これは、障がい者を「保護の対象」から「権利の主体」へと変えた、大きなターニングポイントとなりました。その歩みと課題、そして展望を探ります。

“Nothing about Us without Us” という言葉をご存知でしょうか。今から33年前、1981年に実施された国際障害者年を皮切りに、国連障害者の十年(1983～)、アジア太平洋障害者の十年(1993～)へと引き継がれたこの言葉は「私たちのことを私たち抜きに決めないで!」と訳されています。文字通り、障がいのある人たちが自らの「人としての権利」を勝ち取る運動が世界中で広がり、2006年の12月、差別や虐待の禁止、地域社会への包容(インクルージョン)、教育を受ける権利など、本文50条からなる「障害者の権利に関する条約」の採択に至りました。日本はこの条約に2007年に署名、様々な法律の整備を経て、今年1月に批准(条約に沿って国内の法律が整ったという宣言)しました。今回はその歩みを振り返るとともに、基本理念を解説します。

1. 条約

1981年の国際障害者年実施にあたっては、その5年前の1976年に「国際障害者年実施決議」が国連で採択されました。その後も「障害者に関する世界行動計画」「障害者の機会均等に関する標準規則」など様々な理念や行動計画が発表されました。しかし、これらは全て法的な拘束力はなく、あくまで「考え方の転換」という意味での評価でしかありませんでした。国際的な動きにしていくためには、国と国との約束事

である「条約」を成立させる必要があり、当事者団体を中心に運動を展開、約20年かけて、2001年の国連総会においてついに「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(条約を作ることについての合意)が採択されました。その後2006年に権利条約が採択され、翌年日本も署名しました。日本では、日本国憲法が最も上の法的理念となっていますが、条約はその次に位置する重要な法的根拠となり、これに署名するということは、国内の法律を整備するという約束をしたこととなります。当時の政府関係者は、署名と同時に批准する動きも考えていたようですが、まだまだ見直すべき点が多く、当事者団体からも「法律を改正すべき点が多々ある」「私たちのことを私たち抜きに決めないで」という声のもと、当時の障害者自立支援法が人権侵害にあたるという問題や、障害者差別禁止法の制定をという意見が出されました。署名当時の政権は自民党で、こうした当事者の声を反映した形での批准に向けてのプロセスがなかなか示されませんでした。2009年に政権が交代すると、当事者を巻き込んだ「障がい者制度改革推進会議」が発足、一気に条約批准に向けた動きが加速していくことになりました。

2. パラダイム・シフト

8月2日、障害連(障害者の生活保障を

表1 「医学モデルから社会モデルへ」障害連シンポジウム(2014.8.2) 資料より

	医学モデル	社会モデル
社会参加に不利になる原因	個人の機能障害 能力障害	社会の側の障壁による排除
障害への評価	あつてはならないもの 克服すべきもの	多様の個人の属性の一つ
障害への対策	根絶・予防・保護	差別禁止 社会的インクルージョン
障害問題とは	福祉問題	人権問題
対象範囲	狭い	広い

要求する連絡会議)主催のシンポジウムに私南山と、えびす・ぱれっとホーム職員の廣橋が参加して来ました。「みんなで学ぼう!障害者権利条約~差別のない社会を目指して~」と名付けられたこのシンポジウムでは、権利条約批准の背景、その理念などが詳しく解説され私たちが改めて学ぶことが多い時間となりました。その中でDPI (Disabled Peoples' International) 日本会議の尾上副議長が強調されていたのは、根本にある「パラダイム・シフト」(大きな枠組みの転換)という考え方でした。福祉に携わる関係者としては、今では当たり前の「当事者主体」の理念ですが、世界的枠組みの中で、この項目が条約に明記されたことは、大変大きな進歩と言えます。障がいのある人たちを「保護の客体(慈善と治療の対象)から、権利の主体へ」と位置付けを変え、さらに画期的な考え方として障がいを「医学モデル」(障がいは本人に起因する)から「社会モデル」(障がいは受け入れる社会の側にある)へと転換しています。(表1参照)

権利条約の基本理念にはさらに、差別禁止、合理的配慮(後述)、そして障がいそ

のものを「個人的なもので克服すべきもの」から「社会と環境との関係で生じるもの」へと転換、手話を含む非音声言語を「言語」として定義するなど、今まで現場では概念的な理解に留まっていた事柄を明確にしたという点で意味がありました。さらに「自立」は、「一人でもなんでもすることではなく、必要であれば支援を受けながら、自分で決めること、支援を受けながらの自立」と位置付けています。この条約に署名をした時点から、日本国内では様々な法律の立案が当事者を巻き込んで進められました。

まず、社会モデルへの転換を主な柱とした、障害者基本法を改正、権利条約批准に向けての基盤を整備しました。次いで障害者自立支援法にあった「応益負担」(提供されるサービスに応じて等しく1割の費用が発生する)が憲法違反にあたるとして、応能負担(収入に応じて負担額が変わる)への切り替え及び、障害者自立支援法そのものの廃止を求める訴訟を通して、2012年6月、新たに「障害者総合支援法」としてスタートを切りました。また、人権保障の観点では、2011年6月、「障害者虐待防止

法」が成立、2013年6月には障がい者を理由にした差別的扱いを禁止する「障害者差別禁止法」と、事業主に対して障がい者への差別を禁止する「改正障害者雇用促進法」が成立しました。現在施行に向けて運用指針の策定を進めているものなど、すべての法律が、まだまだ完全とは言えず、折しも入所施設職員による虐待の報道があるなど、現場レベルまで浸透させていくには時間がかかると思われますが、障がい者本人を「権利の主体」とし位置づけた意味は大きく、2007年の条約署名から、様々な法律の整備を受けて2013年12月に国は「批准に足る」という判断をし、本年1月に批准、2月に発効という運びになりました。

3. 合理的配慮

条約の批准・発効にあたり、「合理的配慮」という聞き慣れない言葉が出てきます。これは、障がいの特性に合わせて補助や支援をしなければならぬということなのですが、下記に具体的事例を紹介して説明します。

【合理的配慮がなされていない例】

- 映画で字幕がない邦画が多く、自由に好きな邦画が楽しめない。(聴覚障害)
 - 電車に乗っていて急に止まったとき、音声アナウンスしかなく状況が分からなかった。(聴覚障害)
 - 病院、役所、図書館などの連絡先として電話番号しか載っていないと問合せできない。(聴覚障害)
 - 市の広報や書類が漢字だらけで、何と書いてあるか分からない。(知的障害)
- (出典：条例の会仙台 ウェブサイト)

例えば教育現場で、学校側の「入学したいのであれば、親がずっと付き添うこと」と

いう対応もこれに触れる可能性があります。つまり、私たちぱれっとが長年理念としてきた「当たり前の暮らし」を考える上で当然の権利を行使するための基準と言えます。しかし実際の場面では、まだまだこうした差別が多く見受けられ、対行政を含めて、声を発していくことが大切になってきます。最近の報道でも、「障がい者向け公務員試験の7割に自力通勤が条件」「点字受験は44%自治体にとどまる」など、根本的な解決には至っていません。

4. これから私たちが取り組むべきこと

シンポジウムでは、「自治体による条例の制定と官民一体の街づくりの動きが課題」と述べられました。すでに熊本県や千葉県など県の条例があるところや、さいたま市、八王子市など市区町村単位の条例もあり、少しずつ進んでいます。注目すべきは、行政と市民が共に意見交換をしながら作業を進めているという点で、各地域の障害者自立支援協議会がこの中核を担っている例も少なくありません。こうした地域は実は普段から縦(対行政)の関係、横(同じ分野相互)の関係に加え、斜め(他分野)の関係も作られており、運動を形にしやすい下地があるのが特徴です。JDF(日本障害フォーラム)東京事務局の今村さんは、「地域社会作りには、一見障がい者とは関係なさそうな分野の人達と繋がり合って動き出すことが大事」という指摘をしていました。

私たちの地元、渋谷区は、残念ながらこのレベルには達していません。権利条約という大きな枠組みが出来た今、次に問われるのは、私たち地域社会のひとりひとりなのかも知れません。

(認定NPO法人ぱれっと事務局長 南山達郎)