

障害者権利条約

竹 前 栄 治

- I 序 — 障害者を取りまく環境
- II 条約の背景
- III 条約の内容
- IV 結 — 条約の意義と今後の課題

I 序 — 障害者を取りまく環境

本稿は、2006年12月13日に国際連合（以下、国連と略す）総会において採択された障害者権利条約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）の成立背景、内容を略述し、その意義を論述することを目的とする。

1981年の「国連障害者年」以来、政府の施策と国民の理解により、障害のある人の環境は漸次、改善されてきているが、「人間の尊厳の尊重」という観点から見れば依然として厳しいものがある。たとえば、障害のある女性や児童に対する虐待やいじめが跡を絶たないし、児童は就学前の検診や知能検査によって振り分けされ、地域の普通学級に進むことを拒否されている。障害のある人の就職もきわめて厳しい。また、視覚障害者が参加する会議や集会で配布される文書やビラ、テレビに写し出される文字や数字などはコミュニケーションを全く不可能にしている。このことは聴覚障害者にとって人との対話、テレビ、講演などでコミュニケーションを不

可能にしていることと同様である。さらに身体障害者補助犬（盲導犬、介助犬、聴導犬）を同伴して公的施設や公共交通機関、民間企業や民間住宅などの利用を拒否されることもしばしばである。選挙公報なども点字または音訳テープのサービスを提供しているのは数都道府県に過ぎない、といった具合である。

国連の障害者権利条約はこれらの問題を解決するために決定的な影響をもつと考えられる。

II 条約の背景

本条約が成立するまでの道程については「前文」¹⁾に詳しく述べられているが、直接に障害のある人の権利について最初に宣言されたのは1971年の国連総会においてである。すなわち、1960年代のアメリカにおける公民権運動やフェミニズム運動に触発されて、まず、知的障害（精神的遅滞）者の権利宣言が発せられた。ここでは、知的障害のある人は同世代の障害のない人と平等の権利を享受する権利があると宣言したのである。

ついで1975年には、すべての障害者の権利宣言が行われた。ここでは、障害の種類、程度に拘わらず、すべての障害のある人は同世代の他の人たちと平等の権利を享受する資格があると宣言したのである。

さらにノーマライゼーションの普及によって、この宣言を宣言にとどめず、実践に移すことが必要であるとして、1981年には「国際障害者年」（完全参加と平等）、ついで「世界行動計画」が生まれ、以後10年間この計画の推進が図られた。この間、1987年、スウェーデンのストックホルムで計画の進捗状況をチェックし、これを条約化することが試みられたが、時期尚早ということになった。しかしこの試みは1993年の「障害者の機会均等化に関する基準原則」となって実を結んだ。これは国連加盟国が障害者政策の実施に当たって準拠すべき指針となった。

2001年、それまでの活動をふまえて障害者権利条約へ一歩を踏み出し、そのための特別委員会が設置され、「障害者の権利と尊厳を保護し促進するための包括的統合的国際条約」の草案作りに取りかかった²⁾。以後、年2回の会議を重ね2006年12月、国連総会で全員一致で「障害者権利条約案」を採択した。

Ⅲ 条約の内容

1. 条約の構成

本条約は、前文および本文50条から構成されている。本文の内、総則的部分が第1条から第10条まで、各論的部分が第11条から第32条まで、条約の実効性を担保する機関、条約の修正、寄託者、効力の発生などについては第33条から第50条となっている。

2. 内容

以下、本条約の概要について論述する。

[総則的部分]

第1条(目的) 本条約の目的は、「障害がある人がすべての人権および基本的自由を完全かつ平等に享受することを促進し、保護し、確保すること、および障害のある人の固有の尊厳を尊重することにある」としている。障害がある人には「諸種の障害と関係し合って、他の人たちと同様に完全かつ効果的に社会参加することを妨げられるような長期にわたる身体的・精神的・知的・感覚的損傷がある人」が含まれるとし、具体的例示はしていない。

第2条(定義) 本条約で使用される用語について定義されているが、「コミュニケーション」が障害をもつ者にとっていかに重要であるかを窺わせる。すなわち、「コミュニケーション」は「言語、文字表記、点字、触コミュニケーション、拡大文字、その他利用可能で多様なメディアおよ

障害者権利条約

び筆記」とし、「言語」は「書かれた言語、音声言語、素朴な言語、その他朗読者によるコミュニケーションの形態、手段、様式ならびに補助的、代替的コミュニケーションの形態、手段、様式（利用可能な情報・コミュニケーション技術を含む）」としている。さらに「言語」については「話される言語、点字、手話、その他の話されない形態の言語を含む」と定義している。

「障害に基づく差別」については、「政治的、経済的、社会的、文化的、市民的、その他の分野において他の人たちと平等にすべての人権および基本的自由を認め、享受し、行使することを損ね、無に帰するような目的または効果をもつ排除や制限」と定義している。それには「合理的配慮（調整）を含むあらゆる形態の差別が含まれる」としている。

「合理的配慮」とは、「障害をもつ者が他の人たちと同様にすべての人権および基本的自由を享受し確保するために特別な経費の必要があっても不釣り合いで不当な負担を課すことなしに適切な改造または調整をすること」としている。

「ユニバーサル・デザイン」については「適合とか特別な設計を必要としないで、すべての人にとって最大限使用可能な製品、環境、計画、サービスの設計」と定義している。

第3条（一般原則） 障害のある人の固有の尊厳と個人的自律性の尊重（a項）、差別されないこと（b項）、完全かつ効果的な社会参加と社会での受け入れの尊重（c項）、障害のある人の差異を認め、それを人間の多様性ないし人間性の一部として受け入れること（d項）、機会均等（e項）、施設およびサービスの利用を可能にすること（f項）、男女の平等（g項）、障害のある児童の発達する能力とアイデンティティをもつ権利の尊重（h項）などである。

第4条（一般的義務） 障害のある人の人権と基本的自由の実現を確保するために締約国が負うべき「一般的義務」を規定している。すなわち、

1項では条約実現のための立法的・行政的措置をとること(a項)。しかし1993年の「基準原則」にあった「立法には、罰則、救済規定を盛り込むべき」という条項が欠落しているのは惜まれる。また、障害のある人を差別するような既存の法律、規則、慣習および慣行は修正または廃止すること(b項)。あらゆる政策、プログラムにおいて障害のある人の人権保護の促進を考慮すること(c項)。本条約と矛盾するいかなる行為も差し控えること(d項)。個人、団体、または民間企業による障害を理由とする差別を撤廃させること(e項)。ユニバーサル・デザインの物品、サービス、施設の研究開発およびその利用と使用に関するガイドラインを早急に作成すること。ただしこれら障害のある人の特別なニーズに最大限に応えるものではあるが、費用は最小限にとどめてよい(f項)。障害のある人に適合する情報・コミュニケーション技術、移動技術、器具、援助技術に関する新技術の研究開発の実施とその利用および使用を促進すること(g項)。障害のある人が利用しうる施設、サービス、サポートに関する情報を提供すること(h項)。障害のある人がよりよい援助とサービスを受けるために障害のある人と行動をともにする専門家および職員を養成すること(i項)などを規定している。また、3項では、この条約の実施のための法令、政策の作成、実施、障害者問題の意思決定に当たり、障害者団体を通じて障害者と緊密に協議し、障害のある人を積極的に関与させる締約国の義務を定めている。

第5条(法の下での平等)　すべての人は、いかなる差別もなしに、法の前および下に平等であり、平等の保護を受ける権利があること、および差別禁止を規定し、障害のある人に対する差別禁止および権利侵害に対する効果的保護の責任を締約国に求めている。

第6条(障害のある女性)　すでに「女子に関する差別撤廃条約」を障害のある女子に敷衍したもので彼女らのあらゆる人権および基本的自由の享受を保障するために、締約国が女性の十分な啓発、知己の向上、およ

障害者権利条約

びエンパワーメントに関する措置を講じる義務を規定している。

第7条（障害のある児童） 本条も、すでに存在する「障害のある児童の権利に関する条約」を敷衍したもので、障害をもつ児童による人権および基本的自由の完全な享受を確実にするためあらゆる適切な措置を講じる義務を締約国に課している。とくに障害のある児童のあらゆる行為において児童の利益が最大になることを優先しなければならないこと、また障害のある児童の問題については、児童から自由な意見を聞いて、年齢や成熟度に応じた援助を提供しなければならないとしている。

第8条（意識の喚起） 本条は、条約を実効あるものにするための関係者および国民に対する啓発活動に関する規定である。締約国はこの目的のために以下の効果的にして適切な措置を執ること、すなわち、

- (a) あらゆる生活面で障害のある人の権利と尊厳を尊重する啓発
- (b) 障害のある人に対するステレオタイプ、偏見、有害な慣習と闘うこと
- (c) 学校や職場において障害のある人や児童の能力および貢献について意識喚起をする。また、マスメディアを通じて啓発することを奨励する、などである。

第9条（アクセシビリティ） 障害のある人が施設、交通機関、住宅などを利用（アクセス）できる権利があるという規定である。すなわち、ここでは、

(1) 締約国は、障害のある人が自立し、あらゆる生活面において完全な社会参加ができるように、物理的環境、交通、情報・コミュニケーション（技術・システムを含む）、およびその他、都市や地方で一般の人が利用する施設またはサービスの利用を確実にするための適切な措置を講じなければならない。この措置には利用にとって妨害または障壁となるものを見分けて除去することを含む。とりわけ、(a) 建築物、道路、交通、その他、学校、住居、医療施設、職場などの室内外の施設、(b) 情報、コミ

ユニケーション、エレクトロニクスおよび緊急時のサービスなどのサービスに適用される。

- (2) 締約国はつぎの措置を講じなければならない。
- (a) 利用できる施設およびサービスの利用基準およびガイドラインを定め、それについて啓発・周知・モニターする。
 - (b) 民間企業が一般の人に開放し提供している施設またはサービスを障害のある人にも利用させることを考慮する。
 - (c) 障害のある人の利用に関する専門的管理者を養成する。
 - (d) 一般の人が利用する建築物およびその他の施設に、点字で読みやすく理解しやすい形で表示する
 - (e) 障害のある人が建築物、その他の施設を利用しやすくするために、ガイド、読み手、専門の手話通訳者などの多様な形の生きた援助者を提供する。
 - (f) 略
 - (g) 障害のある人がインターネットを含む新しいコミュニケーション技術・システムを利用することを促進する。
 - (h) そのために早い段階で利用できる情報とコミュニケーション技術・システムのデザイン、開発、作成、開始することを促進する。

以上は、障害のある人が長い間、差別されてきたシンボルのような「アクセス問題」を解決するための道しるべになるもので、新しく創設された重要な権利規定である。

第10条（生命に対する権利） 締約国はすべての人間は生命に対する固有の権利を有することを再確認し、障害のある人が他の人と平等にその権利を有効に行使することを確保するためのあらゆる必要な措置を講じなければならない。いわゆる「尊厳死」などの思想もこの権利に由来するものと考えられる。

[各論的部分]

第 11 条（危険な状況および人道上の緊急事態） 本条は、国際人道主義法および国際人権法の立場から、武力紛争、人道主義的緊急事態、自然災害などの危険状態における障害の安全と保護を締約国に義務づける規定である。

第 12 条（法の下での平等） 本条は、第 5 条を前提に、障害のある人に障害のない人と平等の行為能力を認め、その行使に当たって、適切なサポートおよび国際人権法にいう有効かつ適切な保護（安全弁）を提供する義務を締約国に課した規定である。この保護について本条は行為能力に関係する措置は、個人の権利、意思、嗜好、および利害紛争や不当な介入からの自由、個人の環境に釣り合いがとれ、身丈に合ったものであること、であることを尊重し、できるだけ短時間に問い合わせる権限があり、独立かつ中立的機関あるいは実施機関の通常の点検に従うことを確保する装置であると述べている。また、「締約国は、障害のある人が財産を所有ないし相続すること、彼ら自身の金融を管理すること、銀行ローン、抵当、その他の金融クレジットに関して、平等の権利を保障するためのあらゆる適切かつ有効な措置を講じ、障害のある人が恣意的に彼らの財産を奪われないことを保障しなければならない」と述べている。

第 13 条（司法手続の利用） 本条は、障害のある人による司法の利用の権利を定めたものである。すなわち、障害のある人が捜査などの予備段階などすべての司法手続きにおいて、証人になることを含め、直接、間接に司法参加できるように、手続きや年齢に応じて法の適用があることなどの情報を通して、効果的に司法を利用できることを確実にする義務を締約国に課した。

また、司法の利用を確実にするための援助として、警官や刑務所職員などの司法行政の現場で働くスタッフの適切な養成を促進すべきであるとしている。

第14条（身体の自由と安全） 本条は、障害のある人が他の人と平等に自由と安全を享受する権利を規定したものである。ここでは、いかなる場合でも、障害を理由に自由を奪うことは不法であること、また、恣意的に自由や安全を奪うことは正当化されないことを規定している。もし奪われた場合は、国際人道法の保護を受けさせるべきであるとする。

第15条（拷問および他の残虐な、非人道的な、または品位を傷つける取り扱い、または刑罰からの自由） 本条は、障害のある人が残虐な取り扱いや品位を傷つけられ易いことに鑑み、国連の「拷問および他の残虐な、非人道的な、品位を傷つける取り扱い、または刑罰に関する条約」を基礎に基づきのように定めている。障害のある人が拷問および他の残虐な、非人道的な、品位を傷つける取り扱い、または刑罰を受けることを禁止し、とくに「何人も彼または彼女の自由な承諾なしに医学的または科学的実験に処してはならない」と定めていることが注目される。

また本条の目的達成のための有効にして適切な立法的、行政的、司法的、その他のあらゆる措置を講じる責務を締約国に課している。

第16条（搾取、暴力、虐待からの自由） 本条は前条と対をなす条文でとくに、家庭の内外や性に基づく搾取、暴力、虐待から障害のある人を保護する条文である。すなわち締約国は、(1) 搾取、暴力、虐待の防止のため、あらゆる立法的、行政的、社会的、教育的、その他の適切な措置を講じること、(2) 障害のある人、その家族、介助者に対して搾取、暴力、虐待から逃れる方法や事例報告などについて情報提供、教育することにより、性や年齢に応じた民間のサポートや援助が受けられるようにすること、その際、このサービスが年齢、性、障害について敏感であるべきこと、(3) 搾取、暴力、虐待防止のプログラムや施設は独立的権限を有する中立的機関によって効果的に監視されること、(4) 搾取、暴力、虐待の犠牲者に対しては、身体的・認知的・心理的回復、リハビリテーション、社会復帰をさせる措置を講じること、この回復復帰措置では、個人の健康、福祉、尊

障害者権利条約

厳および自律を助長し、すべての性、年齢、特別なニーズを考慮すること
(5) 搾取、暴力、虐待の事実を調査し、必要があれば告訴するために女性
や児童に焦点を置いた立法措置を講じること、などの責務を定めている。

第 17 条（個人が健全であることの保護） 本条は、障害のある人が健全
であることの保護の権利を定めた規定である。すなわち、「すべて障害の
ある人は他の人と同様に、彼または彼女の身体的および精神的に健全であ
ることを尊重される権利を有する」と規定する。

第 18 条（移動、移住、および国籍の自由） 本条は、障害のある人の
移動、移住、国籍選択などの自由の権利を定めた条文である。

すなわち、締約国は、障害のある人の移動、移住、国籍の獲得・変更・
離脱の権利を他の人と平等に認め、恣意的または障害を理由にこれらの権
利を奪ってはならないとし、出入国などの手続きをとること、そのための
援助者を得ることを保障する義務があると規定している。条文では「障害
のある人は国籍証明書または身元を証明する文書などを入手、所持、利用
し、もしくは移動の自由の権利を行使するのを容易にするのに必要となる
手続（移民手続を含む）、および関連する手続を利用する能力を奪われな
い」とある。

障害のある児童はまた、生まれると直ちに登録され、姓名取得と国籍獲
得、および親または親戚による介護を享受する権利を有する。

第 19 条（自立した生活および地域社会で受け入れられる権利） 本条は、
障害のある人の自立生活に必要な居住の自由と地域社会で受け入れられる権
利を定めた条文である。

すなわち、障害のある人は他の人と同様に、住居すなわち、どこで誰と
住むかの自由があり、居住に関する特別な契約を強制されない。また、地
域社会で受け入れられる際には、孤独や隔離を防止するために、障害のある
人の必要に応じた個人的援助など、家庭内、住居、地域における施設や
サービスの利用を他の人と平等に保障されるべきである、と規定している。

ところで、本条および第3条などに出てくるインクルージョン (inclusion) という語は、障害のある人をコミュニティ (地域社会) から排除、制限、隔離するのではなく、「包摂する」という意味であるが、地域社会から見れば障害のある人を「受け入れる」ということになるので、そう訳した。つまり、「ノーマライゼーション」は、障害のある人もリハビリテーションや他人の援助を得て、障害のない人と同じように通常の生活ができるようになることであるが、「インクルージョン」は、障害があるか、ないかに拘わらず、みんなが受け入れられることを意味する語である。したがって、「インクルーシブ・ソサエティ」とは「みんなが、あるいは誰もが受け入れられる社会」という意味になる。21世紀の「自立社会」の理念もこんなところにあるかもしれない。

第20条 (個人の移動) 本条は、障害のある人のできる限りの自立と個人の移動を確保するための締約国の措置義務について定めた条文である。すなわち、(a) 個人の移動は、障害のある人が選ぶ方法と時間、コストを考慮し、質の高い援助、器具、支援技術、生きた補助者および仲介するもの (ガイドヘルパー、朗読者、手話通訳者、身体障害者補助犬など) の利用を容易にすること、移動技術の専門職員を養成する、(c) 移動技術、器具の開発と製作を担当する企業が障害のある人の意見を考慮する、などの措置である。

第21条 (表現および意見の自由、ならびに情報の利用) 本条は、基本的人権のひとつである表現および意見表明の自由権および情報の利用権 (いわゆる「知る権利」) を障害のある人にも他の人と同様に保障した規定である。

このために締約国は、障害のある人が情報を求め、受け、知らせ易くなるように、点字、手話、その他の増大する様式、手段、形式の技術において、異なる障害に適應する形で、時宜に適した方法でしかも追加的コストを要しないで援助を提供すること、一般の人にインターネットを含む情報

障害者権利条約

やサービスを提供する企業やマスメディアに障害のある人も利用または使用できるフォーマットで情報とサービスを提供するよう促すなどの義務があることを定めている。

第 22 条（プライバシーの尊重） 本条は、すでに諸外国の憲法にも規定されている新しい権利規定であるが、この権利を他の人と同様に障害のある人にも適用させる規定である。

すなわち、「障害のある人は、住居や生活に関する契約のあるなしに拘わらず、彼または彼女のプライバシー、家族、家庭または通信、あるいはその他のタイプのコミュニケーションに恣意的ないし不当に介入、あるいは彼または彼女の名誉および名声に不当な攻撃を加えてはならない。障害のある人はこのような介入または攻撃に対して法の保護を受ける権利を有する」と規定する。また、とくに障害のある人の健康またはリハビリテーションの情報に関するプライバシーの保護について強調する。

第 23 条（家庭および家族の尊重） 本条は、障害のある人が他の人と同様に、結婚、家族、親になること、および親戚になることなどにおいて差別されない権利を保障する規定である。

締約国の責務は次の通りである。

- (1) 結婚の要件 配偶者になる人の自由で完全な承諾があれば十分で、家族を形成する権利を認める。
- (2) 家族計画 子供の数は自由で、責任を持って決定し、家族計画教育を受ける権利を認める。
- (3) 障害のある人にも豊かな生殖能力があることを認める。
- (4) 障害のある人も児童の保護者、後見人、管理者、養子縁組などの権利と責任を持つことができる。その際、児童の利益を最大限に考慮すること。
- (5) 障害のある児童が意思に反して親から隔離されないこと。ただし、権限のある機関が、法と手続きにしたがって、隔離が児童にとって最

も利益になるという司法審査による決定がある場合はこの限りでない、としている。もちろん、障害を理由に親から隔離することは許されない。

- (6) 障害のある児童を家族が直接世話できないときは、親戚などの代替的世話を提供させ、それが不可能の場合は、地域内の家族による世話を可能にする措置を講じる責務を定めている。

第24条（教育） 本条は、障害のある人に、障害のない人と平等の教育を享受する権利を保障する規定である。

ここでは教育の機会均等および差別されないことの原則を含む地域における普通教育を障害のある児童に享受させる義務を締約国に課している。さらに初等および中等教育は無償とし、障害のある児童の学校を選ぶ自由の権利を保障すべきであるとしている。すなわち、この条約が批准されれば、従来、就学前の検査などにより振り分けられていた障害児の進学先が行政機関によって決定されるということは許されなくなる。つまり障害のある児童も地域の普通学級・学校で受け入れねばならなくなる。いわゆる統合教育（インテグラルまたはインクルーシブな学級・学校制度）の保障である。

そのためには、普通教育を受ける間、障害のある児童の能力に対して学問的、合理的調整・配慮が必要であるとする。たとえば、移動援助、点字、手話その他のコミュニケーション援助・サポートなどである。さらに同じ障害者同士、異なる障害者間、障害のある人とない人との間のコミュニケーションをはかるための点字、手話の教育とそれらの技術を持つ教員や職員員の養成および採用が必要であるとも提言している。

これらの障害児教育の背景には、サマランカ宣言³⁾ および次のような目標があった。すなわち、

- (a) 人間の潜在力、尊厳、自己の価値の完全な開発および人権、基本的自由、人間の多様性の尊重の念を強化する。

(b) 障害をもつ者の人格、才能、創造力および精神的身体的能力を最大限に開発する。

(c) 障害のある児童が十分効果的に自由社会に参加できるようにする。

日本でも、将来の統合またはインクルーシブな教育を目指して、2007年4月1日から、それまでの特殊教育（学校）から特別支援教育（学校）に改称されたが、従来の盲・聾・養護学校はそのままでの名称を使用している所が多く、今のところ余り変化は見られない。しかし、発達障害のなかの学習障害（Learning Disability; LD）および注意欠陥多動障害（Attention Deficit Hyperactivity Disorder; ADHD）の児童、情緒障害のうち、自閉症の児童を特別支援教育の対象にしたことは一歩前進である⁴⁾。

第25条（健康） 本条は、障害のある人の健康権に関する規定である。すなわち、障害のある人が障害を理由とする差別なしに到達可能な最高水準の健康を享受する権利を有することを認めること。締約国は障害のある人が性別に配慮した保健サービス（保健に関連するリハビリテーションを含む）を利用することができることを確保するためのあらゆる適当な措置を講じること。この措置には次のような事項を含む。(a) 障害のある人に対して他の人に提供される同一の範囲、水準で、無償、または妥当な保健および保健プログラム（性および生殖にかかわる健康および公衆衛生プログラムの分野を含む）を提供すること、(b) 「児童および高齢者を含め、障害を初期に見分けて、必要があれば介入すること、および障害の進行を最小限にし、防止することを意図したサービスを含め、とくに障害のある人が必要とするそれらのヘルス・サービスを提供すること、(c) 「地方を含め、自分のコミュニティの人々にできるだけ密接なヘルス・サービスを提供すること、(e) 国の法律が認めている健康保険および生命保険条項において障害のある人を差別することを禁止すること、および障害を理由にヘルス・ケア、ヘルス・サービス、飲食物の提供などを断ることを防止する措置などである。

第26条（ハビリテーションおよびリハビリテーション） 本条は、障害のある人が最大限に自立し、身体的、精神的、社会的、職業的な能力を認められて完全な社会参加できるように、ピア・サポートを含む適切で効果的なあらゆる措置をとる締約国の義務を定めた規定である。

すなわち、健康、雇用、教育、社会サービスの分野において完全なハビリテーションおよびリハビリテーションのサービスとプログラムを実施する。それは、できるだけ初期の段階で個人の必要性、能力、多角的・学問的アセスメントに基づいて開始する。地域でサービスの利用を可能にし、専門家の養成をするなどの措置を挙げている。

ここで「ハビリテーション」というのは、先天的に機能を奪われている障害のある人に対する機能の訓練などをいう。「リハビリテーション」は、なんらかの理由で機能を失った人にその機能を回復させるためのサービスをいうのである。北欧諸国ではこれらの語の概念がよく認識されている。

第27条（労働および雇用） 本条は、障害のある人の労働権保障に関する条文である。この権利には「障害のある人に開かれ、受け入れられ、利用できる労働市場および労働環境において、自由に選択し、受け入れられた労働により、生計を立てる機会が与えられる権利」を含み、締約国はこの権利を立法によって保障する義務があると規定した。

具体的には、採用、雇用、継続雇用、昇進、労働衛生・安全条件を含むあらゆる雇用形態において、障害を理由とする差別の禁止、機会均等、同一労働同一報酬、ハラスメントからの保護、苦情処理などの規定を盛り込むべきである、とする。そのほか本条は、労働組合結成権、就職ガイダンス・プログラムおよび就職斡旋サービス、専門的職業リハビリテーションと職場復帰サービス、企業家精神や協同組合の奨励、自営業の支援、パブリック・セクターおよびプライベート・セクターにおける雇用促進（アフターマティヴ・アクション、インセンティブ、合理的配慮などの措置を含む）、強制労働の禁止など多岐にわたっている。

障害者権利条約

障害者雇用についてはすでにILO第59条（障害者の職業リハビリテーションおよび雇用）があり締約国はこれを基準にして施策を行なっているが、国によって法理を異にする。すなわち、英米では、差別禁止の法理に基づいて施策を推進しているが、わが国では法定雇用率制に基づいている。障害者雇用促進法では、身体に障害のある人または知的に障害のある人で重度の障害のある人を1人雇用すれば2人雇用したとダブルカウントされる。また、重度の短時間労働者1人も1人を雇用したとカウントされ、精神に障害のある人（精神障害者保健福祉手帳所持者）1人は0.5人として雇用率に換算される。

民間企業（従業員56人以上）の法定雇用率は1.8であるが、実雇用率は1.52であり、法定雇用率達成割合は43.4パーセントであった。実雇用率は、従業員規模100～299人が1.27パーセントで一番低く、1000人以上が1.69パーセントで一番高い。しかし規模1000人以上の大企業は法定雇用率達成の割合は最も低い36.9パーセントである。

これは納付金（常用労働者300人を超える企業で法定雇用率未達成の場合、不足数1人につき月額5万円を納付）を支払った方が障害のある人を雇用するよりも有利であるという根拠に基づくと考えられる。因みに300人を超えない企業の納付金は3万円である。また、雇用を促進する手段として、調整金（常用労働者300人を超える企業で、法定雇用率を超えて障害者を雇用する場合、障害者1人につき月額2万7000円を支給）および報奨金（常用労働者300人以下の企業で、法定雇用率を超えて障害者を雇用する場合、障害者1人につき月額2万1000円を支給）がある。いずれも財源は納付金である。

国家公務員の法定雇用率は2.1であるが、実雇用率は2.17パーセントであり、都道府県の機関で働く地方公務員の法定雇用率は2.1であるが、実雇用率は2.37パーセント、市町村職員の法定雇用率は2.1であるのに対し、実雇用率は2.23パーセントであり、いずれも法定雇用率を超えて

いる。しかし、都道府県などの教育委員会の法定雇用率が2.0であるのに実雇用率が1.46パーセントというのは残念である。今後の改善が期待される⁵⁾。

第28条（適正生活水準および社会的保護） 本条は、障害のある人およびその家族のために、衣食住を含む適正な生活水準および生活条件の持続的向上を図る義務を締約国に課す条文である。

具体的措置として、浄水サービスの利用、障害のある女子および高齢者の社会的保護プログラム、貧困削減プログラム、貧困生活をしている障害者およびその家族に適切な訓練・カウンセリング・財政的援助・レスパイトケアなどの費用を国から支出、公共住宅の利用、退職手当などを平等に受けることなどが挙げられている。

第29条（政治的および公的生活への参加） 本条は、障害のある人の政治的権利の保障を定めた規定である。

ここでは、障害のある人も他の人と同様に政治的および公的生活を享受する権利があることを認め、具体的には、投票権および被投票権があること、とくに障害のある人には、投票の手続き・施設・資料の利用が適切で理解しやすい措置、投票所では彼らを選ぶ補助者を付き添わせること、自由に政見を述べること、公的レファレンダムに脅迫なしに秘密投票できること、政治的・公的生活に関する組織・団体・政党などの活動・運営に参加すること、国際的・全国的・地域的・現場レベルで障害のある人を代表する団体を結成し加盟することなどの権利である。

第30条（文化生活、レクリエーション、レジャーおよびスポーツへの参加） 本条は、締約国が障害のある人に他の人と平等の文化生活に参加する権利を保障する規定である。

そのため、具体的につぎの措置を講じる義務を定めている。

すなわち、利用可能な形式によって、テレビ番組・映画・演劇・その他の文化活動を享受すること、劇場・博物館・映画館・図書館・旅行案内サ

障害者権利条約

ービスなど、できる限り自国の文化的に重要な記念物および遺跡へのアクセスを享受すること、障害のある人の創造的芸術的潜在力を開発する、知的財産権保護の国際法によって障害のある人の文化的作品を享受する機会を妨げる不当なまたは差別的な障壁とならないことを確保するためのあらゆる適切な措置、および聴覚障害のある人には手話などのサポートを受ける措置を講じること。また、レジャー、レクリエーション、スポーツなどに他の人と同様に参加させるために適切な指導・訓練・資源を提供すること、精神障害のある人にもレクリエーション・スポーツ・旅行の権利を保障すること、障害のある児童は学校において他の児童と同様に、遊び、レクリエーション・レジャー・スポーツ活動に参加すること、およびこれらの活動に関係する団体からのサポートを得ることなどを確保する措置を義務づけている。

第31条（統計および資料の収集） 本条は、立法または政策を説得あるものにするための統計および調査資料の収集・分析・利用に関する規定である。そのための注意事項として、障害のある人の秘密・プライバシーを尊重すること、その資料保護立法の制定、人権・基本的自由・倫理原則を保護する国際人権規範の遵守、障害のある人に資料を利用させることなどを締約国に求めている。

第32条（国際協力） 本条は、締約国が条約の目的実現にとって国際協力が重要であることを認め、国家間はもちろん、必要があれば国際的・地域的組織または市民的組織、とくに障害者団体と協力する責務を定めた条文である。

これには、障害のある人が利用できる開発プログラム、情報および経験の交換と共有、訓練プログラムの共同利用、補助技術の共有と利用、科学的・技術的知識の利用、技術移転のための技術的・経済的支援などが含まれる。

[条約の実効性を担保するためのチェック機関]

第33条（国内における実施および監視） 本条は、条約の実施状況を監視する締約国の義務を定めた規定である。

すなわち、締約国は自国の制度に従い、この条約の実施に関連する事項を取り扱う一つまたは二つ以上の中央連絡先を政府内に指定する。また締約国は、異なる部門およびレベルにおける関連のある活動を容易にするため政府内に調整のための仕組みの設置、または指定に十分な考慮を払うこと、国の立法的行政体系に従って一つ以上の独立した監視機関の設置、その監視機関には市民団体、とくに障害者またはその代表組織を自由に参加させなければならない、などと規定している。

第34条（障害者権利委員会） 本条は、障害者権利委員会（以下、「委員会」と略す）の構成、委員の選出方法と任期、会議の招集、委員の任期と特権などを規定した条文である。

- (1) 委員会の構成 本条約発効時に12名、うち6名は議長の抽籤によって選ばれ、任期は2年、残りの委員の任期は4年である。また、条約の批准国が60か国を超えた時点で6名が増員され（任期は4年）、委員の数は最高18名とする。
- (2) 選出方法 まず、国連事務総長が選挙日の4か月前に締約国に対して、2か月を超えない日に委員の推薦者名を提出するよう書簡を送る。送られた推薦者名をアルファベット順に並べたリストを作成して締約国に送付。定足数3分の2の締約国代表者会議において秘密投票を行う。この投票で、出席し投票した代表の最大得票数および絶対多数の票を得た者が委員となる。投票の際、地域、法体系または文明、ジェンダーのバランス、障害のある人を入れることが配慮される。選挙は条約発効の日から6か月を超えない内に実施される。選挙手続は委員会が定める。
- (3) 委員の待遇 委員は専門職の報酬と特権が与えられる

(4) 会議の招集 最初の会議は国連事務総長が招集する。

第 35 条 (締約国の報告) 本条は条約実施の措置および進捗状況について委員会に報告する義務を定めた規定である。報告の内容についてのガイドラインは委員会が作成する。

第 36 条 (報告の検討) 本条は、締約国によって提出された報告を委員会が検討し、必要に応じて示唆あるいは一般的勧告を行ない、報告に疑問があれば調査または再調査を求めることができ、再調査の場合には自身の参加を求めることができるという規定である。国連事務総長は締約国からの報告をすべての締約国に利用可能にする義務がある。

第 37 条 (締約国と委員会との協力) 本条は条約実施に関して委員会と締約国との相互協力の義務を定めた条文である。

第 38 条 (委員会の他の機関との関係) 本条は、委員会が国連の他の専門機関、たとえば、ユネスコ、世界保健機構、国際労働機構などに助言や報告を求めることができる規定である。

第 39 条 (委員会の報告) 本条は、委員会が国連総会および経済社会理事会に対して 2 年ごとに活動報告を提出する義務を規定した条文である。また委員会は、締約国からの報告や情報に基づき、示唆と一般的勧告を作成する。

第 40 条 (締約国会議) 本条は、締約国が本条約の実施に関する事項を考慮するために規則的会議を開催する義務を定めた規定である。すなわち、会議は本条約発効後 6 か月以内に、それ以後は 2 年ごとに、あるいは締約国会議の決議により招集される。

第 41 条 (寄託者) 本条約の寄託者は国際連合事務総長とする。

第 42 条 (署名) 本条は、署名の要件について定めた規定である。すなわち、署名は 2007 年 3 月 30 日以降、ニューヨークの国連本部においてすべての国および地域統合組織により行われる。

第 43 条 (拘束されることへの同意) 本条は、効力発生要件としての

署名した締約国による批准と、署名した地域統合機関による公式の確認を定めた規定である。

第44条（地域統合機関） 本条は、地域統合機関の定義、権限などを定めた規定である。

すなわち、定義として、「一定地域における主権国家から構成される組織で、その組織の構成員が本条約が適用される事項に関して権限を移行した組織」とされている。また、権限としては、「地域統合機関は、彼らの属する組織の権限内の事項に関して、本条約に加盟しているメンバー国の数に等しい投票数をもって締約国会議で投票権を行使できる。このような組織は、もしも締約国会議において組織の構成国が投票権を行使した場合は投票権を行使できないし、また、その逆の場合も同じである」などを定めている。

第45条（効力の発生） 本条は、条約の効力発生要件を定めた規定である。すなわち、「20か国の批准または承認の文書が寄託された後、30日を経た日」、または「本条約に対して批准、公式確認または承認したそれぞれの国または地域統合機関による20のこのような文書が寄託された後、自国の文書を寄託した日から30日を経た日」とされる。

第46条（留保） 本条は、要約の留保要件を定めた規定である。すなわち、本条約の目的と対象になじまない留保は認められないこと、留保はいつでも取り消しできることなどである。

第47条（修正） 本条は、条約の修正手続きを定めた規定である。

国連事務総長は、締約国から提出された修正案について締約国の3分の1の賛成があれば、会議を開き、出席した締約国の3分の2の多数が賛成票を投じたならば、修正案として総会に提出する。この案が国連総会で採択、承認され、締約国による修正案の承認文書の寄託が3分の2に達した日から30日後に効力を発するとされる。

第48条（破棄） 本条は、締約国による条約の破棄の手続きと効力に

障害者権利条約

関する規定である。破棄通告は国連事務総長に対して行われるが、効力は1年後に生じる。

第49条（利用可能な様式） 本条約は、利用可能な様式で提供される。

第50条（正文） 本条約は、アラビア語、中国語、英語、フランス語、ロシア語、スペイン語を正文とする

IV 結——本条約の意義と課題

1. 意義

第1に、本条約は世界人権宣言以来の人権に関する宣言、条約、規則などに表明された人権および基本的自由を享受する権利を障害のある人に敷衍して包括的、統合的に集大成した意味において画期的意義をもつ。本条約によって、人種、性、信条、社会的地位、門地、皮膚の色、言語などによる差別禁止、法の下での平等（殆どすべての条文において、「他の人たちと平等の基礎の上に」という語句が入っている）、機会均等の法理が障害のある人にまで拡大適用されることを意味する。さらに障害のある人の固有の尊厳と多様性の尊重、学校・職場・地域でのインクルージョン（みんなが受け入れられる）やアクセス権（施設・交通などの利用権）という新しい権利概念の導入は、20世紀の「ノーマライゼーション」から21世紀の「インクルーシブ・ソサイエティ」（みんなが受け入れられる社会）または「ワン・ソサイエティ・フォア・オール」（みんなのための一つの社会）に移行するプレリュードともいえよう。

第2は条約実施の実効性を担保するための監視機関、障害者権利委員会、締約国会議などの機関を設置したことである。このメカニズムにより、恒常的に実施状況や進捗状況がチェックされ、フィードバックがなされるからである。

第3は、本条約が権利条約であるため、署名し批准した締約国を拘束し、

これに矛盾する国内法の改正、廃棄、または新法の制定が義務化されたことである。立法には実効性を確保するための違反者に対する罰則、および権利侵害を受けた障害のある人に対する救済・苦情処理機関の設置が含まれることは言を俟ない。

第4に身体障害者補助犬使用者との関連でいえば、すでに2002年に成立した身体障害者補助犬法がある。ここでは行政措置により補助犬使用者の施設、交通機関を利用することは保障されているが、民間の企業および民間の住宅での補助犬の使用管理者の努力目標になっている。ただし2007年11月28日に成立した改正法では、民間企業（従業員56人以上を雇用する企業）における補助犬使用の受け入れは義務化され、相談窓口の設置を都道府県知事に義務づけている。

しかし、権利法でないために受け入れ拒否者に対する罰則も設けていないので、実効性に疑義なしとしない。本条約が批准されれば、この法律は改正を余儀なくされるであろう。たとえば、補助犬法の欠陥である私立保育園などへのアクセス、民間住宅での使用、従業員56人以下の企業における補助犬の使用などの問題は、この条約が批准されれば解決に向かうであろう。

ところで、本条約は半分以上が1993年の「障害のある人の機会均等化に関する基準原則」を基礎にしているが、「宗教」に関する条文が本条約に欠落しているのはなぜであろうか。

2. 今後の課題

本条には、教育における統合教育、点字・手話・コミュニケーション・情報の重視とそれらのできる教職員の配置などが義務づけられている。その整備のためかなりの日時を要すると政府が判断しているため、批准がかなり遅れると推測される。国民の理解と障害のある人自身および団体によるエンパワーメントにより、早急に本条約の批准がなされるよう働きか

けることが喫緊の課題であろう⁶⁾。

註

- 1) 前文として、「締約国は、」に続き、下記 (a) ～ (y) が記されている。
 - (a) 国際連合憲章で宣明されている原則、すなわち、人類社会のすべての構成員固有の尊厳、価値、平等および奪うことのできない権利を世界における自由、正義、および平和の基礎として認めることを想起し、
 - (b) 国際連合は、世界人権宣言および国際人権規約において、すべての人がいかなる種類の差別もなしに、そこで設定されているあらゆる権利と自由をもつ権利があると宣明し、同意していることを認め、
 - (c) われわれは、障害をもつ者が差別なしに保障され、したがって享受できるためのあらゆる人権および基本的自由の普遍性、不可分性、相互依存性、相互関係性および必要性を確信し、
 - (d) 経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、市民的及び政治的権利に関する国際規約、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約、その他の残酷的、非人道的あるいは品位を傷つける取り扱いに対する条約、またはすべての移民労働者およびその家族の権利保護に関する条約を想起し、
 - (e) 障害は、発展しつつある概念であり、彼らが、他の者たちと平等の基礎の上に、社会に完全かつ効果的に参加するのを妨げる損傷、態度、環境、によるバリアをもつ者の間で相互に関係し合っている結果であることを認め、
 - (f) 障害をもつ者の機会均等化をさらに進めるための政策、計画、プログラムおよび行動を全国的、地域的、国際的レベルで促進、策定、評価する際に、障害をもつ者に関する世界行動計画および障害をもつ者の機会均等化に関する基準原則に含まれている原則および製作ガイドラインの重要性を認め、
 - (g) 主流の障害問題を維持可能な発展に関係する戦略の統一的部分として強調し、
 - (h) また、いかなる人に対しても障害に基づく差別は人間の固有の尊厳お

- よび価値の侵害であることを認め、
- (i) さらに、障害をもつ者の多様性を認め、
 - (j) いっそうのインテンシブなサポートを求める者を含めすべての障害をもつ者の人権を促進し、保護をする必要性を認め、
 - (k) 多様な文書および措置が講じられているにも拘わらず、障害をもつ者は、社会の平等な成因として参加する際に障壁に直面し続けているし、世界の至る所で人権が侵害されていることを懸念し、
 - (l) あらゆる国、とくに発展途上国の障害をもつ者の生活条件の改善のために国際協力が重要であることを認め、
 - (m) 障害をもつ者が彼らの地域社会の価値ある存在であり、地域社会全体の幸福および多様性に対して果たす潜在的な貢献、および障害をもつ者が人権、基本的自由を完全に享受すること、および障害をもつ者の完全参加の促進が彼らの所属意識を高め、社会の人間的、社会的、経済的発展に重要な前進と貧困の撲滅をもたらすことを認め、
 - (n) 障害をもつ者自身の選択の自由を含め、彼ら個人の自治と自立の重要性を認め、
 - (o) 障害をもつ者に直接に関係する政策およびプログラムを含めそれらの政策およびプログラムの決定過程に積極的に参加する機会が与えられるべきことを考慮し、
 - (p) 人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的またはその他の意見、国籍、民族、土着、または社会的起源、財産、土地、年齢またはその他の地位を基礎にした重複または加重した形態の障害をもつ者が当面する困難な状態を懸念し、
 - (q) 障害をもつ女性および少女が、しばしば家庭の内外における暴力、傷害または虐待、無視また無頓着な取扱い、酷使または搾取、という大きな危険にさらされていることを認め、
 - (r) 障害をもつ児童は他の児童たちと平等の基礎の上に、すべての人権および基本的自由を完全に享受すべきことを認め、その目的のために締約国は児童の権利に関する条約でとられるべき義務を想起する、
 - (s) 障害をもつ者が人権および基本的自由を完全に享受するためのすべての努力においてジェンダーの側面を盛り込む必要を強調し、

障害者権利条約

- (t) 障害をもつ者の多数が貧困状態において生活している事実に光を当て、これに関して、障害をもつ者の貧困を無くす効果について話題にする必要性を認め、
 - (u) 国際連合憲章および適用される人権遵守文書に含まれる目的および原則の完全な尊重に基づく平和と安全な状態が、とくに武力紛争および外国の占領の期間では障害をもつ者の完全な保護のために不可欠であることを心に留め、
 - (v) 障害をもつ者がすべての人権および基本的自由を完全に享受することを可能にする際に、身体的、社会的、経済的、文化的環境、健康と教育、および情報とコミュニケーションの利用可能性が重要であることを認め、
 - (w) 他の個人および彼または彼女が属する地域社会に対する義務を負う個人が、人権に関する国際規約に認められている権利を促進し、監視する努力をする責任があることを確信し、
 - (x) 家族が社会の自然的基本的集団であり、社会および国家による保護を受ける権利があること、また、家族が障害をもつ者の権利を完全かつ平等に享受するのに貢献できるように障害をもつ者およびその家族の成因が必要な保護および援助を受けることを確信し、
 - (y) 障害をもつ者の権利および尊厳を保護し促進する包括的統合的国際条約が、障害をもつ者の深刻な社会的不利益を軽減し、発展しつつある国および発展した国において、平等の機会をもって市民的、政治的、経済的、社会的、文化的領域に参加することを促進するのに重要な貢献をすることを確信して、つぎのごとく締約した。
- 2) 竹前栄治「国際連合の障害者政策」(竹前栄治障害者政策研究会編著『障害者政策の国際比較』、明石書店、2002年、所収)、22～41頁。
 - 3) サマランカ会議は、1994年6月7日～10日にかけて、スペインのサマランカで開催されたユネスコ主催の特殊教育に関する国際会議で、インクルーシブ教育が今後の障害児教育の方向性として位置づけられた。
 - 4) 文部科学省『文部科学白書』、平成18年版140～146頁。
 - 5) 厚生労働省『障害者白書』、平成19年版、60～64頁。
 - 6) 平成20(2008)年1月現在、本条約署名国数は121か国、批准済み国数は14か国である。日本は2007年9月28日に署名した。