

第 104 回日本精神神経学会総会

シンポジウム

『障害者権利条約』の批准に向けて何が求められているのか？

朝 日 俊 弘 (陽和病院)

<はじめに>

わが国において『障害者権利条約』の批准に向けての作業が、今後より積極的に展開されていくことを願う立場から、国際的な潮流とわが国における障害者政策のこれまでの動向を大まかに振り返りつつ、国および国会が同条約の批准に向けて何を為すべきか？ その今日の状況について報告しながら、併せて私なりの意見を述べたいと思う。なおこの機会に、この間、参議院議員として国政の一端に関わることができたという経験を通じて、今後の作業に関わるであろう国の行政機構の現状と役割分担等についても簡単な紹介と解説を加えておきたい。

1) わが国における総合的な障害者政策の推進体制について

障害者政策に関連するわが国の法体系の中では、先行的に定められていた身体障害者福祉法、知的障害者福祉法等の個別の福祉サービス法とは別に、極めて不十分ながらより普遍的な性格を有する「心身障害者対策基本法」が 1970 年に制定されていた。一方、1975 年の国連における「障害者の権利に関する宣言」や、1983 年からの〈国連障害者の十年〉に対応する長期計画の策定等、もっぱら国際的な潮流に牽引される形で、国内的な具体策の推進を図るために政府の中、当時の総理府の下に〈障害者対策推進本部〉が設置されていた。

しかし、当時の「障害者」の概念(範囲)は、身体障害者および知的障害者に限られており、文字通り身体障害、知的障害および精神障害の三障

害を統合する障害概念が今日のように明確化されるためには、1993 年の「障害者基本法」の制定を待たなければならなかった。併せてこの基本法は「障害者の完全参加と平等の理念」を明記するとともに、障害者施策に関する長期計画の策定を国に義務化、地方公共団体に対しては努力義務(2004 年同法改正で義務化となる)とするなど、この時以降の障害者政策の大きな流れを決定付ける画期的なものであった。

ちなみに 1996 年に策定されたいわゆる〈障害者プラン〉(ノーマライゼーション七カ年戦略)も、厳密に言えば後付け的なものではあったのだが、この法律に基づく長期計画の主要部分を形成するものとして位置付けられており、それらは今日の的には前期および後期の〈重点施策実施五カ年計画〉として発展的に継承されていることも忘れてはなるまい。

また 2001 年の中央省庁再編成を契機として、従来、総理府の下に置かれていた障害者〈対策〉推進本部は、障害者〈施策〉推進本部として、新たに設置された内閣府の中に位置付けられたことも知っておいて良いだろう。その後、さらに 2004 年の一部改正では、基本理念として「障害を理由とする差別を禁止する規定」が明記されることとなったのである。

かくして私たちは今後、わが国における障害者権利条約の批准に向けた作業に取り組むに当たって、こうした長年にわたる一連の国際的・国内的な取り組みと、それらを支える運動の積み重ねの中にあることを改めて思い起こさなければならな

	1980～	1990～	2000～	2010～
国 内	1983年～1992年 障害者対策に関する長期計画	1993年～2002年 障害者対策に関する新長期計画	2003年～2012年 障害者基本計画	
	1987年～1992年 「障害者対策に関する長期計画」 後期重点施策	1996年～2002年 障害者プラン ～ノーマライゼー ション7カ年戦略～	2003年～2007年 重点施策実施 5カ年計画 (前期)	2008年～2012年 重点施策実施 5カ年計画 (後期)
	*1970年 心身障害者対策 基本法の制定 *1982年 障害者対策推進本部の設置	*1993年 障害者基本法への改正	*2004年 障害者基本法の改正 *2005年 障害者自立支援法の制定 *2001年 障害者施策推進本部の設置	参考：2006年 千葉県「障害のある 人もない人も共に暮らしやすい千 葉県づくり条例」制定
海 外 (国 連 等)	1983年～1992年 国連障害者の十年	1993年～2002年 ESCAPアジア太平洋障害者の十年	2003年～2012年 ESCAP「新十年」	
	*1981年 国際障害者年 *1975年 障害者の権利に関する宣言		*2001年 障害者権利条約に関する 国連総会アドホック委員会設置を決定 *2006年12月 国連総会で 障害者権利条約を採択('08.5.3発効) *2007年9月 日本政府が 障害者権利条約を署名 *2002年「十年」を10年間延長する決議採択	

(内閣府『障害者白書』(2006年版)に加筆修正)

図1 国内外における障害者施策の動向

い。

2) 国レベルでは批准に向けた検討作業は 〈内閣府〉を中心に進められる

「障害者の権利に関する条約」の批准に向けた具体的な作業として、政府はまず〈障害者権利条約に係る対応推進チーム〉を発足させ、現在、既にその検討作業に着手していると言われている。同チームは、外務省、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省、警察庁および内閣府の合計9府省庁の関係各課で構成され、その事務局的な役割は内閣府が担うとされている。

同チームの中でそれぞれが担う役割とその内容を略記すれば、まず当然のことながら外務省は条約関係の外交的手続き全般、総務省はWebアクセスバリティ、IT関係等(条約第9条)および選挙関係(同29条)、法務省は司法へのアクセス(同13条)、文部科学省はインクルーシブ教育(同24条)、国土交通省はバリアフリー、アクセ

スビリティ(同9条、28条、30条)、厚生労働省は自由の剥奪(同14条)と、本人の意志によらない強制入院・隔離等との関係、地域生活の実現(同19条)、健康、医療の質の確保(同25条)、ハビリテーション、リハビリテーション(同26条)、雇用における合理的配慮(同27条)、経済産業省は企業への啓発活動、JIS指針での配慮(同9条、21条)、警察庁は取調べにおける配慮(同13条)、そして内閣府は国内実施・監視のモニタリング(同33条)および国内法整備全体の元締め役割を担うこととなる。

もちろんこのチームおよび関係各課における検討作業と併せて、例えば、厚生労働省では「労働・雇用分野における障害者権利条約への対応のあり方に関する研究会」が開催される等、多様なチャンネルを通しての作業や、関連するNGOとの公式・非公式にわたる協議と意見交換等が適時行われることが期待されよう。しかしずっと目を通しただけでも検討されるべき論点は多岐にわたっており、条約が目指すところ、意図するところ

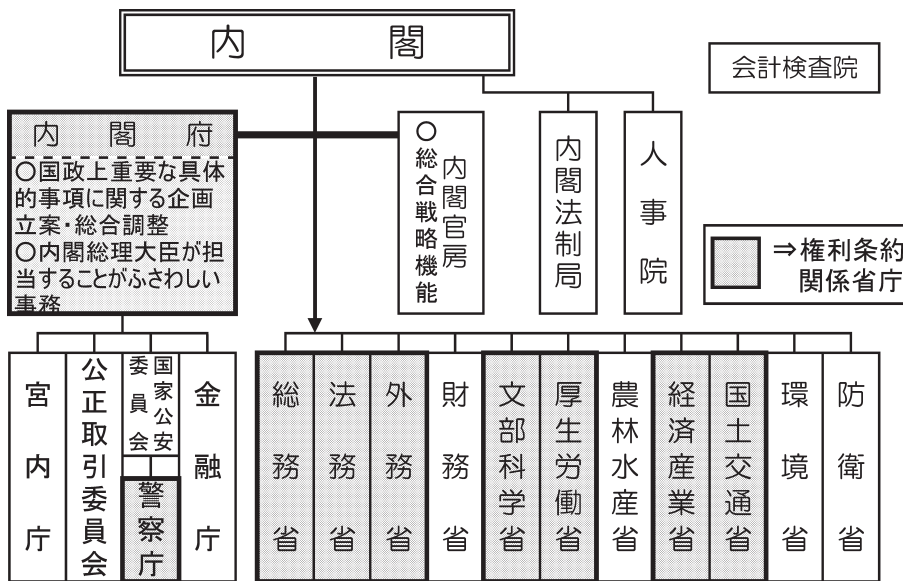


図2 障害者権利条約に係る対応推進チームを形成する「国の行政組織」

に忠実であろうとすればするほど、なおさらに克服すべき課題は多いといわざるを得ない。

3) 改めて障害者を取りまく法制度を概観してみると

敢えて、上記の対応推進チームの役割分担とその内容の範囲に留まらず、改めて障害者をめぐる主な法制度をいささか思いつきのピックアップしてみると、図3「障害者を取りまく法制度」のようになるであろうか？ 障害者の社会生活全般に関わるのであるから、当然といえば当然なのではあるが、改めて関連する法制度の多さと多様さに目を見張られることであろう。

ところで私自身の問題意識は、第一に、わが国における障害者基本法を始めとする法制度と、従来からある保健・医療・福祉に関する個別法が必ずしも体系だてられたものとはなっておらず、その中でもとりわけ精神障害者に関わる法制度は木に竹を接ぐが如く、あるいはまるで医療と福祉の間を行きつ戻りつしているような現状にあること。第二に、従来の「精神保健福祉法」に加えて「心神喪失者等医療観察法」の成立によって、精神障

害者に対する強制入院手続きが二重にも三重にも形成されてしまっていることの異様さ。

こうした関連する現行法体系のあり方を、言わば「障害者権利条約をリトマス試験紙として」丁寧に吟味し見直すこと、言い換えれば、これらの法制度を全て「^{ふるい}篩にかけてみること」こそが重要なのではないかと思う。しかもそのスタンスは、同条約を批准することのみを自己目的化するのではなく、そのための国内法整備のための作業プロセスこそ大切にして取り組みを進めるべきだと思うのである。

もちろん、こうした作業のアウトプットは、その程度と範囲の差こそあれ、必然的に現行法制度の改正手続きが必要となる。従って、立法府たる国会の動向が重要であることは言うまでもない。その際、例えば『障害者基本法』の制定のときもそうであったのだが、超党派の国会議員連盟が果たしてきた役割に鑑み、様々な立場と意見の違いを超えて、同様の大きな潮流を導き出すべく関係者間のギリギリの努力が求められよう。

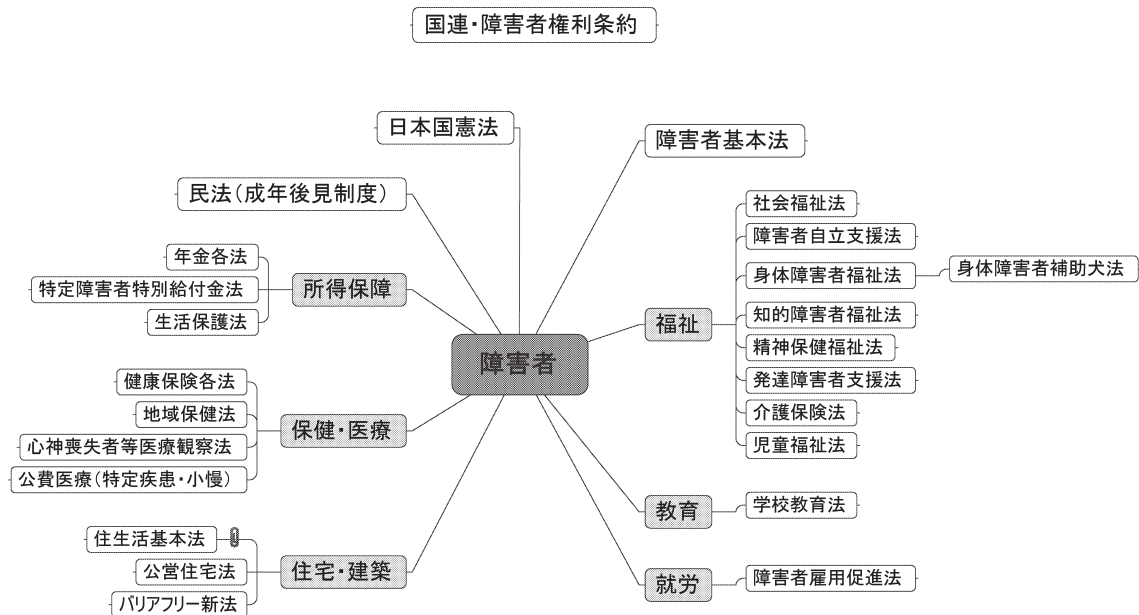


図3 障害者を取りまく法制度

＜追 記＞

最後に追加して、発表後の質疑・討論の中でも私から指摘し、あるいは学会にお願いしたことを付記させていただきたい。つまり上述のような現行法体系の見直しを進めるに当たって、当学会としてぜひとも取り組んで欲しい課題があること。それは2001年WHOからの新たな障害者概念の提起とも相俟って、精神障害者を含む障害者（あるいは障害）の範囲等の明確化が具体的に求められており、既にその検討作業が進められつつある。

このような状況にあるだけに、当学会としては精神障害者の範囲を含め、その概念あるいは定義の明確化に向けてぜひとも取り組んで欲しいし、せめてそのための検討材料の整理だけでも進めておいていただきたいのである。その際、「障害」という言葉を、ある時は精神保健福祉法の定義のように「疾病」と同じ意味で使い、ある時は障害者基本法等にいう「障害」という意味を込めて使うというような、表現上および概念上の曖昧さは

可能な限り克服されるべきと思うのである（一つ例を挙げれば、例えばdisorderという英語の日本語への訳し方について十分な吟味がなされたとは考えにくく、様々な事情があったにせよ、いささか都合主義に堕してしまったのではと思えてならない）。

文 献

- 1) Meyerson, A.T., Fine, T.: Psychiatric Disability—Clinical, Legal, and Administrative Dimensions. 1987（日本精神神経学会・社会復帰問題委員会・年金問題小委員会訳：「精神の障害」—臨床、法制度、その実際。三輪書店、東京、1994）
- 2) 世界保健機関（WHO）：国際生活機能分類（ICF：International Classification of Functioning, Disability and Health）—国際障害分類改訂版—。厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部編集・発行、2002
- 3) 特集「ICFと精神医学」。精神医学、45, (11), 2003