施設・教育・労働・スポーツと障害者権利条約（起草過程から）

　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　2025年5月　佐藤久夫メモ

本考察は、障害者権利条約をめぐるいくつかの論点について、起草過程での議論を振り返ってみようと考え、障害者権利条約アーカイブと日本障害者リハ協（DINF）の資料を調べてみたものです。

障害者権利条約アーカイブ

https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/ad-hoc-committee-on-a-comprehensive-and-integral-international-convention-on-the-protection-and-promotion-of-the-rights-and-dignity-of-persons-with-disabilities.html

日本障害者リハ協（DINF）

https://www.dinf.ne.jp/japanese/rights/right

＜草案作成過程＞

第1回特別委員会（AHC）　2002年7月29日～8月9日

第2回AHC　2003年6月16日～27日

作業部会　2004年1月5日～16日(作業部会報告 1月22日)

第3回AHC　2004年5月24日～6月 4日

第4回AHC　2004年8月23日～9月3日

第5回AHC　2005年1月24日～2月4日

第6回AHC　2005年8月1日～12日

議長草案　2005年10月

第7回AHC　2006年1月16日～2月3日

修正議長草案　2006年3月28日

第8回AHC　2006年8月14日～25日

障害者権利条約採択　2006年12月13日

自立生活と地域社会への包摂について：施設と特別な生活様式

　2004年1月22日の「特別委員会への作業部会の報告」では、「施設及び特定の生活様式での生活を義務付けられない」と書かれていた。（not obliged to live in an institution or in a particular living arrangement）。しかし、第6回特別委員会でニュージーランドから「強制的でなければ施設入所が許容されると解釈されかねない」と懸念が出された（2005年8月1日日報）。これを反映して2005年10月の議長草案では「施設及び」が削除され、「特定の生活様式での生活を義務付けられない」となった。議長はその理由を上記の懸念によるとし、いずれにせよ施設も特定の生活様式に含まれる、とした。この点はそれ以降変更されず、最終的に現行CRPD第19条となった。それは、not obliged to live in a particular living arrangement　であり、政府訳は「特定の生活施設で生活する義務を負わない」となっている。

　日本政府は特別委員会には毎回参加して積極的に発言もしてきているので、この経過はよくわかっているはずである。つまり最初の草案段階（2004年1月の作業部会報告）から「施設」と「特定の生活様式」の2つの言葉が並んで使われてきて、2005年10月の議長草案では「施設」が消えて「特定の生活様式」だけとなり、その理由が、後者には前者も含まれることと、懸念された誤解（自己の選択による施設入所をCRPDは許容しているという誤解）も防げる、というものであった。

　こうした経過を理解していながら、そしてJDFなどから「特定の生活様式」という訳語が示されてもなお、「特定の生活施設」という訳にこだわり、押し通した背景に何があったのか、不明のままである。考えられるのは、財政的理由からできるだけ施設を増やしたくないということ、および、精神科病院への「社会的入院」への批判につながらないようにしたかった、ではないか。

　CRPD19条が否定していることは、どこでどのように生活するかを選べないことであり、特定の暮らし方しかできない事態である。ここには福祉施設での入所生活も、精神科病院への長期入院も、成人になっても親元から離れられない生活も含まれる。

　条約という国際文書の歪曲であり、憲法98条の違反であり、国際的信用を損なう行為である。

教育について：代替的な教育環境

　2004年1月の作業部会報告では、「3. 締約国は、一般教育制度（general education system）が障害のある人のニーズを十分に満たしていない場合には、特別の又は代替的な学習形態（special and alternative forms of learning）を利用可能な（available）ものにすることを確保する。」とし、ただし、いかなる特別の又は代替的な学習形態も、一般教育制度で提供されるものと同じ水準であることや、並行して一般的教育制度への参加をできるだけ行うことなどの条件をつけていた。

　2005年10月の議長草案では、このような代替支援措置は例外的なものとするとされた。「一般教育制度が障害のある人の支援ニーズを十分に満たすことができない例外的な環境においては、締約国は、完全なインクルージョンという目標に即して、効果的な代替支援措置が提供されることを確保する。」

　2006年3月の修正議長草案では、次のように「代替」という言葉がなくなったが、個別的な支援ニーズを一般教育制度が十分に満たすことができない環境においては、という語句を入れるか否かを保留にすることによって、代替的な環境での教育の余地を残した。

　「障害のある人が、その効果的な教育を容易にするために必要な支援を一般教育制度内で受けること。障害のある人の個別的な支援ニーズを【十分に満たすため】【一般教育制度が十分に満たすことができない環境においては】、締約国は、完全なインクルージョンという目標に即して、学業面の発達及び社会性の発達を最大にする環境において、効果的で個別化された支援措置が提供されることを確保する。」

ここでは、二つの【　】を用意し、どちらかを選ぶよう特別委員会に提案したようである。

そして最終的には2006年8月の特別委員会を経て2005年12月にCRPDが採択された。上記の部分は第24条２で「(d)　障害者が、その効果的な教育を容易にするために必要な支援を一般的な教育制度の下で受けること。(e)　学問的及び社会的な発達を最大にする環境において、完全な包容という目標に合致する効果的で個別化された支援措置がとられること。」とされた。こうして代替や例外の言葉は使われないこととなった。一般教育制度で個別ニーズが十分満たされない「現実」は特別委員会に認識されていたと思われるが、かといって代替や例外の言葉が使われればインクルージョンの原則が崩される危険性があると考えられたのではないか。ただしろう児などの教育については最も適切な言語およびコミュニケーション環境で行われるとした（３ｃ）。

労働について：シェルタードワークショップ

2004年1月の作業部会報告では、保護作業所（sheltered workshop）への言及がない。この点についてAHC３（2004年5－6月）では賛否の意見が出された。ILOは、必要に応じて、一時的措置としてこれを提供し、有用かつ報酬のある労働の機会を保障するよう求め、ヨーロッパ障害フォーラム（EDF）もこれは現実的な選択肢だとした。EUや世界育成会連盟（II）は保護作業所に反対した。

2005年10月の議長草案も、2006年3月の修正議長草案も、採択されたCRPD第27条も、この点では作業部会報告と同じであった。日本のJDFは2006年2月8日の意見書の中で、この保護作業所の選択肢は必要であり、労働法規を適用するよう提言した。

スポーツについて：障害独自のスポーツ活動

　2004年1月の作業部会報告では、スポーツについては主流のスポーツ活動に平等に参加できるようにすることだけを書いていた。しかし「注」で、「障害のある人のニーズ及び能力に沿うように分離されたスポーツ活動及び団体並びに主流のスポーツ行事に含まれない障害のある人に特有なスポーツを促進すること」とのバランスをとる必要があるとの意見もあったとし、特別委員会で検討するよう提案した。

　2005年10月の議長草案では、「障害独自のスポーツ活動及びレクリエーション活動」を組織し、発展させ及びそれに参加する機会などが提案された。2006年3月の修正議長草案でも、採択されたCRPDでも、そのまま採用された。