

# アジアの障害者立法

## ―国連障害者権利条約への対応

### 特集にあたって

小林 昌之

二〇〇六年一二月の国連障害者権利条約の採択により、障害者に関する規範的な人権基準が明確化し、障害者の権利主張に新たな法的根拠がもたらされた。本条約は、障害者の人権および基本的自由の完全な享有ならびに障害者の完全な参加を促進することは、社会の人間・社会・経済開発ならびに貧困の根絶の著しい前進をもたらすものであると認め、持続可能な開発戦略の不可分の一部として障害問題の主流化が重要であることを強調している。

アジアでは一九八一年の国際障害者年など国際的な動向を契機として障害者立法が整備されてきた。しかし、従来その多くは障害の医学モデルに立脚し、障害者個人に対する福祉サービスやリハビリテーションを提供することを主な内容としていた。したがって、これら諸国が障害者権利条約との整合性を保つためには一種のパラ

ダイム転換が必要となる。本特集では、アジア各国の障害者立法の発展状況を紹介しながら、それが障害者権利条約のめざす障害者の権利確立の方向に向かっているのか考察する。

#### ●立法措置による人権確保

条約は締約国の義務として「障害を理由とするいかなる差別もなしに、すべての障害者のあらゆる人権および基本的自由を完全に実現することを確保し、促進する」ために、すべての適切な立法措置、行政措置その他の措置をとることが明記されている。また、平等および非差別を確保するために「障害を理由とするあらゆる差別を禁止するものとし、いかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な法的保護を障害者に保障し、かつ「平等を促進し、差別を撤廃することを目的として、合理的配慮が提供されることを確保す

るためのすべての適当な措置をとる」ことを締約国に要求している。立法措置による障害者の人権確保は障害者権利条約の枠組みの核心部分であり、条約は締約国に、障害を理由とする差別を禁止する法律の制定を求め、さらに非差別が社会で実質的に確保されるよう合理的配慮の提供や罰則などによる保証を求めている。

アジア太平洋地域ではこれまで国連の動きに呼応して障害者立法の整備をはかる国があったが、従来これらは義務的ではなかった。障害者権利条約の成立前においても制定過程の議論が国内法制に影響を及ぼしてきたが、障害者権利条約は締約国の義務として立法措置を求めており、条約に沿った法整備の実施が期待されている。二〇一〇年六月末現在、障害者権利条約に署名した国は一四五カ国、批准した国は八七カ国である。アジア地域では、バングラデシュ、中国、インド、ラオス、モンゴル、ネパール、フィリピン、韓国、タイの九カ国がすでに批准を済ませている（表1）。

#### ●障害者法の制定状況

各国の法律はその歴史、文化、発展段階および法制度によって異

なっており、各国の障害者立法も障害概念のとらえ方やその目的によって異なる。これらは、憲法、刑法、民法・差別禁止法あるいは社会福祉立法など様々な形式で制定され、規定の内容も障害給付型立法、行動計画型立法、権利に基づく立法などに分類できる（参考文献①）。

アジア地域での障害者立法の状況を概観すると、中国は二〇〇八年に障害者保障法を改正し、タイも既存のリハビリテーション法を廃止して二〇〇七年に障害者の生活の質の向上および開発に関する法律（障害者のエンパワメント法）を制定している。また、韓国は既存の障害者福祉法に加え、二〇〇七年に障害者差別禁止および権利救済に関する法律を制定した。さらに、マレーシアは二〇〇八年に障害者法を、カンボジアは二〇〇九年に障害者の権利保護・促進法を、ベトナムは二〇一〇年に障害者法を新たに制定している。一方で、ほかの諸国に先んじて英米法系の伝統を受け継いで差別禁止法を制定していたインドでも改正議論が展開され、フィリピンでも条約批准が実効性を確保するための足がかりとなることが期待されている。

●パラダイムの転換

条約に合わせてアジア各国の障害者立法も障害の医学モデルから社会モデルへと転換し、障害者を福祉・保護の客体ではなく権利の主体として、非差別を確保するための法律に転換していくことが期待されている。実際、対象国を含めアジアの国々は少なからず障害者権利条約の成立に前向きに取り組み、同時に国内の障害者立法がそれとの整合性が保たれるよう制定、改正作業を行ってきた。しかし、条約との整合性をはかつてきたと主張する国においても、その整合性は表面にとどまり、実際にパラダイムの転換を果たした国はまだ限られている。

例えば、中国では障害者保障法の改正を担当した事務局レベルでは、障害の医学モデルから社会モデルへの転換が意識され、障害者権利条約を後ろ盾に障害者の権利が強調されていたものの、改正後の同法はなお個人の能力を問題にしており、国家のサービスや給付などによる扶助を中心に据えている。したがって、中国の障害認識は社会モデルへ完全に転換したとも、権利に基づくアプローチを採用したともいえない。マレーシアも障害者権利条約を参照する形で

障害者法を制定したものの、核心部分である差別禁止は除外され、日本の障害者基本法に倣って障害行政の枠組みと宣言的に権利を規定する法律を制定したにとどまっている。また、カンボジアにおいても医学モデルに立脚したインペアメントそのものを障害と捉え、障害者が直面する不利益の根拠を社会に求める社会モデルが広範な理解と支持を得るに至っていない。

●権利確立への展望

障害者の権利確立のためには、条約で示された諸権利が裁判規範性を有する形で各国の憲法や障害者立法で明文化されることも、それを実現するための実効性ある権利救済制度の整備が必要となる。この点、本特集の対象国においては、司法的救済、準司法的救済のほか、司法へのアクセスを保障するための何らかの制度的工夫を施した国が見られた。また、例えば中国では、障害者保障法の規定の裁判規範性は乏しいものの、司法へのアクセスのための法律扶助のほか、障害者が直面する法律問題を行政や社会の力を借りて多面的に解決するメカニズムを構築することが目指されており、障害者の権利擁護を模索するほかのア

ジア諸国にも示唆を与える。アジア各国の知見の共有は障害者の権利確立に資するものであり、いっそうの研究を必要としている。

（こぼやし まさゆき／アジア経済研究所法・制度研究グループ）

《参考文献》

① Byrnes, Andrew [2009] Disability Discrimination Law and the Asia Pacific Region: Progress and Challenges in the Light of the United Nations Convention on the Rights of

Persons with Disabilities (Background Paper for Expert Group Meeting on the Harmonization of National Legislations with the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Asia and the Pacific, 8-10 June 2009, Bangkok)

〔付記〕

本特集のもとになった研究成果は、小林昌之編『アジア諸国の障害者法—法的権利の確立と課題』（アジア経済研究所）として出版された。あわせて参照いただければ幸いである。

表1 アジア地域の障害者権利条約締結状況と障害者立法

| 国名               | 条約 <sup>1)</sup> | 障害者立法                        | 改正      |
|------------------|------------------|------------------------------|---------|
| 日本               | ○                | 1970 障害者基本法                  | 2004年改正 |
| 韓国               | ◎                | 2007 障害者差別禁止・権利救済法           |         |
| 北朝鮮              |                  | 2003 障害者保護法                  |         |
| モンゴル             | ◎                | 1995 障害者社会保障法                | 1998年改正 |
| 中国               | ◎                | 1990 障害者保障法                  | 2008年改正 |
| 香港 <sup>2)</sup> | ◎                | 1995 障害差別条例 (Chapter 487)    |         |
| 台湾               |                  | 2007 身心障害者權益保障法              | 2009年改正 |
| ベトナム             | ○                | 2010 障害者法                    |         |
| カンボジア            | ○                | 2009 障害者の権利保護・促進法            |         |
| ラオス              | ◎                | (2007年草案：障害者の権利に関する政令)       |         |
| タイ               | ◎                | 2007 障害者の生活の質の向上・開発法         |         |
| フィリピン            | ◎                | 1992 障害者のマグナカルタ (共和国法第7277条) | 2007年改正 |
| マレーシア            | ○                | 2008 障害者法                    |         |
| シンガポール           |                  |                              |         |
| インドネシア           | ○                | 1997 障害者法                    |         |
| ブルネイ             | ○                |                              |         |
| ミャンマー            |                  | 1958 障害者リハビリテーション・雇用法        |         |
| バングラデシュ          | ◎                | 2001 障害福祉法                   |         |
| インド              | ◎                | 1995 障害者 (均等機会・権利保護・完全参加) 法  |         |
| ネパール             | ◎                | 1982 障害者保護福祉法                |         |
| スリランカ            | ○                | 1996 障害者権利保護法                |         |
| パキスタン            | ○                | 1981 障害者 (雇用・リハビリテーション) 令    |         |

(出所) 筆者作成。

(注) 1) ◎は批准、○は署名を示す。

2) 中国の障害者権利条約批准により香港へも適用される。