

# 韓国の国家人権委員会法と 障害者差別禁止法

崔 栄 繁

## ●はじめに

二〇〇一年以降、韓国では、障害者に関する法的環境が大きく変わった。「国家人権委員会法」(二〇〇一年)、「障害のある人の権利に関する条約」(以下、障害者権利条約)(二〇〇六年)、「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律」(二〇〇七年、以下、障害者差別禁止法)の制定・批准がされたことである。この間の韓国におけるダイナミックな動きは、決して偶然的な産物ではなく、障害者や関係者による粘り強い運動の成果といえよう。障害者差別禁止法の制定においては、以下に見るように、「障害者差別禁止法制定推進連帯」(現在の「障害者差別禁止実践連帯」)。以下、「障推連」というNGOネットワークが法制定の動きを主導した。

本稿では、韓国のこうした動き

を受けて、まず、さまざまな分野の差別を包括的に禁止する国家人権委員会法について紹介する。つぎに障害者差別禁止法の制定過程と内容を概観し、二〇〇八年四月の障害者差別禁止法施行後の動きについて紹介する。そして、現在、日本で進められている障害者に関する制度改革の重要な課題となっている障害に基く差別を禁止する法制度確立の手がかりのひとつとしたい。

## I. 国家人権委員会法

### 1. 韓国の障害者と関連法制度

本論に入る前に、韓国の障害者の現状について簡単に紹介する。障害者数については、障害者福祉法において、一五の障害に類別し、軽重による等級を設け、障害者登録する登録制度を規定しており、これが参考となる。二〇〇八年現

在、韓国の登録障害者数は二二四万七〇〇〇人であり、全人口の5%に達しない。

つぎに、障害者に関連する法制度である。教育関係の「障害者等に対する特殊教育法」(二〇〇七年制定)、障害者福祉サービス等関連の「障害者福祉法」(一九九〇年制定)、「障害者雇用促進並びに職業リハビリテーション法」(一九九〇年制定)、公共の建造物や情報におけるバリアフリー施策の推進について規定している「障害者・高齢者・妊婦等の便宜増進保障に関する法律」、「交通弱者移動便宜増進法」(二〇〇五年制定)、政府省庁や公共機関において障害者企業の製品の購買計画目標を定めている「障害者企業活動促進法」(二〇〇五年制定)、そして障害者差別禁止法が存在する。

## 2. 国家人権委員会法

(1) 国家人権委員会の組織体制と役割

二〇〇一年に施行された国家人権委員会法は、国内人権機関のあり方の原則を定めた「国家機構の地位に関する原則」(いわゆるパリ原則)に基づいた人権機関であり、国家の機関である「国家人権委員会」の組織設置法である。六三の条文で成り、第一章「総則」(第一条〜第四条)、第二章「委員会の構成と運営」(第五条〜第十八条)、第三章「委員会の業務と権限」(第十九条〜第二十九条)、第四章「人権侵害及び差別行為の調査と救済」(第三〇条〜第五〇条)、第五章「補則」(第五一条〜第五五条)、第六章「罰則」(第五六条〜第六三条)となっている。

同第二条は、国家人権委員会の役割について規定している。人権とは、憲法と韓国が批准した国際人権条約、国際慣習法により人権として認められているものとし(第一項)、第四項で「平等権侵害の差別行為」として、性別、宗教、障害、年齢、社会的身分、出身地域などの一八分野について、雇用やサービスや施設等の利用などにおいて特定の人を優待・排除・区別し、並びに不利に取り扱う行為

ならびに、セクシャルハラスメント行為を禁止している。

第三条では、国家人権委員会は司法、立法、行政という三権から独立した国家機関としての独立性が規定されている。本法の適用範囲を韓国国民と韓国領域内に居る外国人と定め（第四条）、第五条で委員会の構成について、公正で独立的に業務を遂行することができると規定している。委員長等について規定している。委員長と四名の委員は大統領が指名することとなり、一定程度、大統領の影響を受けることになる。障害差別調査課が国家人権委員会法や障害者差別禁止法における障害差別を担当する部署となる。

救済の手続きについては、第三条で、差別行為を受けた当事者のみならず、その事実を知っている人や団体も申立が可能である、と規定し、申立がない場合も一定の要件の下で職権調査が可能とした。調査対象はすべての国家機関、地方自治体、各級学校、私人（法人、団体、私人）である。手続きとしては、まず、申立のあった案件について調査を行うか棄却するかを決定する。そして調査を行ったものに対し、是正勧告を出すか

却下をするかを決定する。是正命令権はない。是正勧告は、加害側の実名を公表し、公示する。重大な事例についてはマスコミ報道もされる。

国家人権委員会は、国家人権委員会法による人権救済の他に、二〇〇八年四月から障害者差別禁止法における「障害者差別是正機構」、すなわち差別救済機関としての役割を担うこととなった。

## (2) 実効性

国家人権委員会法における実効性の問題、即ち、差別是正のための命令権は付与されず、是正勧告のみ行使しうる点についてである。二〇〇八年に行われた障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律説明会における資料によれば、二〇〇一年一月から二〇〇七年二月までの障害差別申立事件における勧告件数総五〇件のうち、勧告の受容率は九五・七％であり、民間部門は一〇〇％である。さらに、国家機関が調査に乗り出すことで、被申立人がみずから申立て内容について受容し、申立て内容が解決する例が多いとの事であり、差別事例についての救済機能は、一定程度、有効に作用しているのを見ていいだろう。

## II. 障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律

### および同施行令

#### 1. 障害者差別禁止法制定の経緯

二〇〇一年からNGOによる障害者差別禁止法制定活動が本格化する。二〇〇三年四月、五八団体が障推連を結成した。障推連はただちに、団体関係者や法律家などの専門家が参加する法制定委員会で法案作成にとりかかった。二〇〇四年九月、「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律（案）」を九月に発表し、法学者等の諮問討論会を経て、一月に全一〇四条に三つの付則という修正案（以下、障推連案）を公表した。

二〇〇五年九月、民主労働党より、障推連案に若干の修正を加えた民主労働党案が国会に発議された。実質的に障推連案が国会に出されたことになる。

二〇〇六年五月、大統領諮問貧富格差是正委員会の提案により、政府一二の関係省庁と障推連によつて「障害者差別禁止法民間共同企画団」（以下、共同企画団）が結成された。企画団会議が七回、小委員会が五回開催され、ここで議論のベースとなったのが、民主労働党案すなわち障推連案である。しかし、独自の障害者差別禁

止委員会、是正命令、懲罰的賠償、立証責任の転換等の問題については意見が分かれたまま、九月に共同企画団案が作成された。その後、残された争点の妥協が図られ、二〇〇七年三月六日の本会議で採択された。四月一〇日に公布され、その一年後の二〇〇八年四月一日より施行となった。現在、本法の所管省庁は保健福祉省障害者政策局障害者権益支援課である。なお、同課は障害者権利条約第三三条によつて規定された「focal point（担当部局）」も兼ねている。

#### 2. 障害者差別禁止法の内容

##### (1) 概要と総則部分

障害者差別禁止法は計六章、五〇力条と付則から成る。第一章「総則」（第一条〜第九条）、第二章「差別禁止」（第一〇条〜第三二条）、第三章「障害女性及び障害児童等」（第三三条から第三七条）、第四章「障害差別是正機構及び権利救済等」（第三八条〜第四五条）、第五章「損害賠償・立証責任等」（第四六条〜第四八条）、第六章「罰則」（第四九条〜第五〇条）となっている。

障害の定義については、第二条二号で身体的・精神的損傷または機能喪失が長期間にわたって個人

の日常生活または社会生活に相当な制約を招く状態、としている。ここは、障推連が最後に妥協を余儀なくされた部分であるが、第六条の「差別禁止」条項で、障害の過去の経歴や障害の推定による差別を禁止しており、同法の適用範囲を第二条の「障害者」から実質的に広げている。

第四条では、障害を理由(事由)とする差別を定義している。直接差別(第四条一項一)と間接差別(第四条一項二)、正当な便宜供与の拒否(第四条一項三)、不利な待遇を表示・助長を直接行う広告あるいは効果(第四条一項四)という四類型に分けて規定している。広告による差別を除けば、ADA等の差別類型、いわゆる「差別の三類型」である。

障害者差別禁止法制度における核心の一つである「正当な便宜」については、第四条一項一四で、障害者が障害のない人と同等に、同じ活動に参画することができるようにするため、障害者の性別、障害の種類および程度、特性等を考慮した便宜施設・設備・道具・サービス等、人的・物的諸般の手段と措置、と定義されている。

第八条の第一項では国や自治体に、障害者差別を防止し、差別被

害者の救済と、積極的差別是正措置を行わなければならないと規定し、同条二項では「正当な便宜」供与のための技術的・行政的・財政的支援を義務づけしている。第一項の内容が具体的に国や自治体に対する積極的な措置の請求権を指すのか、今後の法の運用に注視すべきである。

### (2)各論部—第二章、第三章

第二章は、各論部分である。「雇用」(第一〇条～第二二条)、「教育」(第一三条～第一四条)、「財と用益」(第一五条～第二五条)、「司法行政、サービス及び参政権」(第二六条、第二七条)、「母・父性権・性等」(第二八条～第二九条)「家庭・家族・福祉施設・健康権等」(第三〇条～第三二条)というタイトルとなっている。

「雇用」に関しては、第一〇条では募集から解雇までの差別を禁止している。第一条は正当な便宜供与と規定であり、第二条では採用以前の医学的検査を禁止している。ちなみに日本と同様、義務雇用制度を採っている韓国では、積極的差別是正措置である義務雇用制と障害者差別禁止法は相互補完的な役割を果たすと理解されている。教育に関して、第一三一条

項では、教育責任者は障害者の入学支援および入学を拒否できず、転校を強要できない、としている。韓国は原則統合(インクルーシブ)教育を前提にしており、興味深い規定である。第三節は動産や不動産取引、建物や交通機関へのアクセス、情報アクセス、文化芸術活動や体育活動における差別を禁止しており、第六節「家庭・家族・福祉施設・健康権等」では、福祉施設職員だけでなく、家庭内や家族関係による障害者に対する不利益取り扱いを禁止している。

第三章として個別に障害女性や障害のある子どもについて規定されている。「性による差別」は本法第二八条で禁止しているが、個別に障害女性の章が設けられているのは、障推連の法案作りに女性障害者・団体が、女性障害者の声をまとめるための一つの「粹」として主体的に参画したためである。

(3)救済に関する規定  
本法の中核のひとつをなすが、第四章から第六章にいたる救済に関する規定である。

差別是正機構については第四章に規定されており、国家人権委員が本法における第一次的な救済機

関となる。第四三条では、国家人権委員会の勧告不履行の際に法務大臣に是正命令をすることができるとした。二元的救済制度である。手続き等に関しては国家人権委員会法に準拠する形となる(第四一条)。

第五章では損害賠償と立証責任について規定されている。第四六条では「損害賠償」について定めており、第一項では、加害者が故意または過失がなかった点を立証しなければならず、立証責任の転換をしている。また同条第二項と第三項では、被害者の財産上の損害額認定について、差別行為をした者が得た利益等から被害者の相当の損害額を認定することができる、と規定している。これは、障推連が当初より主張していた懲罰的賠償制度の規定との引き換えに導入されたものであり、被害者への救済の側面が強化されたと評価できる。また、第四七条では差別行為の有無について誰が証明するかという立証責任について、「配分」という形で妥協したが、少なくとも加害者側も障害に基づく差別がなかったことを立証しなければならなかった。

#### 4. 施行令

二〇〇八年四月一日、全四〇条と六つの別表から成る施行令が策定された。同施行令の重要な役割として、「正当な便宜」・供与の内容、段階適用の範囲や時期を定めていることである。同第五条は雇用に関する事業所への段階的範囲を規定し、別表一では雇用に関して、別表二では教育機関の段階的適用範囲を、別表三では財貨や利益に関する「行為者の段階適用」を定めている。別表五まではすべて段階適用の時期と範囲を示したものである。

「正当な便宜」の内容に関して、施行令第六条では雇用に関する「正当な便宜」の内容を定めているが詳細な規定は無い。これは個人個人と事業所等との協議や調整で具体的な内容が決まる「正当な便宜」の性質上、十分であると立法者が判断したためである。

### Ⅲ. 障害者差別禁止法施行

#### 以後の実施状況

#### 1. 韓国政府の取り組み

二〇〇八年四月の施行以後、韓国政府の主な取り組みとして特に重要なものが、二〇〇八年六月からの政府合同対策班の設置と運用である。これは、障害者差別禁止法

に関連する一五の省庁で構成され、各分野の準備状況を点検し、今後の方向性について論議する等、政府が一元的に対応のための枠組である。政府合同対策班は、障害者差別禁止法の規定に抵触すると考えられる既存の国内法について、法改正も含めた対応策を検討している。

モニタリング体系構築の事業の推進も重要である。二〇〇九年、保健福祉省（当時は保健福祉家族省）は「障害者差別改善モニタリング体系構築のための政策研究」という報告書を作成し、試行事業に向けての準備を進めている。

#### 2. 障害者差別禁止法案件処理件数等

障害者差別禁止法施行以前と以降では、一カ月間の申立件数に換算して、八倍以上増加した。分野別に見ると、雇用は二・四倍、教育は三・八倍、財・用益・行政・司法・参政に関するものは一一・六倍、その他いじめ等が四五倍の増加となっている。

つきに是正勧告についてである。二〇〇八年一月一日から一月三十一日の一年間で、障害差別に関する是正勧告は二〇件であり、その内、障害者差別禁止法に基づ

いた是正勧告は一二件である。これら全二〇件のうち一三件は「勧告の受容」、三件が「勧告の一部受容」、四件が「検討中」となっている。また、現時点では障害者差別禁止法を使った裁判事例はない、とのことであり、今後、蓄積されるであろう判例の分析が重要になる。

#### ●今後の課題—まとめにかえて—

韓国の障害者の権利保障法制度たる国家人権委員会法と障害者差別禁止法は多くの示唆点を与えてくれる。

まず、国家人権委員会についてであるが、その是正命令権の欠如という限界性を持ちつつも、実効性については評価されてよい。また、国際人権規範を国内における人権侵害や差別事例にそのまま適用できることや、利用のしやすさなどは非常に魅力的である。これに関連して、二〇〇八年一〇月、第九四会期国際人権規約自由権規約委員会はその最終見解の第九パラグラフで、日本政府に対し独立した人権機関の未設置に対する懸念を表明している等、日本での人権救済機関の必要性が指摘されて久しいが、韓国の国家人権委員会は、一つのモデルになると思われる。

障害者差別禁止法については、障推連の主張である(a)国家人権委員会から独立した障害者差別禁止委員会の設置、(b)実効的な権利救済手段としての是正命令、(c)立証責任の転換、(d)懲罰的賠償制度導入は、それぞれ妥協を余儀なくされているが、それぞれの趣旨に沿って、ある程度の導入に成功していることも紹介した。法の適用範囲＝障害者の範囲も含め、今後日本での障害者差別禁止法の検討にたいへん参考となる立法例となった。

また、「正当な便宜」がおおいに注目される。NGO側も一樣に法律に明記されている正当な便宜については、障害者差別禁止法は大きな威力を発揮することを認めており、高く評価している。しかし、法律に明記されていない正当な便宜やその適用範囲については、なかなか認められない、ということがあるとのことで、今後の運用が注目される。

今後、障害者差別禁止法の規定がどれだけ機能するのか、どのような補完策が必要とされるのか。日本の障害者権利法制度の確立への手がかりとなれば幸いである

(さい たかのり／DPII日本会議)