

令和 2 年 7 月 6 日現在

機関番号：32702

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K03331

研究課題名(和文) 障害者権利条約の国内実施における国内人権機関の役割

研究課題名(英文) The role of national human rights institutions in implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities nationally

研究代表者

山崎 公士 (Yamazaki, Koshi)

神奈川大学・公立大学の部局等・名誉教授

研究者番号：80145036

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究を通じて、次の知見を得た。第一に、障害者権利条約(条約)の国内実施上、諸国の国内人権機関は重要な役割を演じている。第二に、オーストリアおよびハンガリーにおける条約の「実施を監視する枠組み」は、概ね実質的な独立性を確保している。オーストリアの「枠組み」は独立性を疑問視されているが、現地調査の結果、条約の国内実施・監視機能を十分に発揮している。第三に、日本における「条約実施を監視する枠組み」は障害者政策委員会であるが、同委員会は独立行政委員会ではなく、パリ原則に準拠した独立性を持たず、諸国の条約監視機関と比較しても、条約の国内実施を「監視する役割」は期待できない。

研究成果の学術的意義や社会的意義

オーストリアおよびハンガリーにおける障害者権利条約の国内実施・監視機関は、パリ原則に準拠し、政府から独立した国内人権機関である。なお、条約体である障害者権利委員会は、オーストリアにおける条約の国内実施・監視機関の政府からの独立性を疑問視してきた。しかし、現地調査の結果、同機関には実質的な独立性があり、条約の国内実施・監視機能を十分に発揮していることを確認した。日本では障害者政策委員会が「条約実施を監視する枠組み」とされている。しかし、同委員会は独立行政委員会ではなく、パリ原則に準拠した独立性を持たず、諸国の条約監視機関と比較しても、同委員会に条約の国内実施を「監視する役割」は期待できない。

研究成果の概要(英文)：The findings of this study are as follows. First, foreign national human rights institutions (NHRIs) play an essential role in implementing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities nationally. Second, the "framework to monitor implementation" of the Convention in Austria and Hungary remain substantially independent from the government. The results of the field surveys show that the Austrian framework effectively functions as a monitoring body of the national implementation of the Convention even though the treaty body expressed skepticism about its independence. Third, the Commission on Policy for Persons with Disabilities, Japanese framework, cannot afford to be a "framework to monitor implementation" of the Convention, because it has no power to receive, investigate and resolve complaints, in line with the Paris Principles.

研究分野：国際人権法

キーワード：国際人権法 障害者権利条約 条約の国内実施 国内人権機関 統治機構

1. 研究開始当初の背景

(1) 障害者の権利を包括的に規定する障害者権利条約は2014年に批准され、日本について発効した。条約の締約国は、障害を理由とする差別をなくし、障害者の人権・基本的自由の完全実現を確保・促進することを約束する(4条1項)。条約は締約国にこの約束を守らせるため、国内の実施措置と国際的実施措置を備える。前者はこの条約独自のもので、他の人権諸条約に例を見ない。

(2) 条約は国内の実施措置として、中央連絡先(focal points)の義務的設置(33条1項)、政府内における調整のための仕組みの設置等の奨励(同)、条約実施を監視する枠組みの義務的設置等(同2項)を規定する。特に、の枠組みの設置等にあたっては、国内人権機関の地位に関するパリ原則を考慮に入れることとされている(同2項)ただし、具体的な国内実施方法は締約国に委ねている。

(3) 日本政府は、「中央連絡先」として、外務省総合外交政策局人権人道課及び内閣府政策統括官(共生社会政策担当)付参事官(障害者施策担当)を指定し、「調整のための仕組み」として同参事官(障害者施策担当)を指定し、「条約実施を監視する枠組み」として障害者政策委員会を指定している。

(4) 本研究を着想するに至った経緯は次の通りである。第1は、申請者が内閣府設置の「障がい者制度改革推進会議」及びその下に置かれた「差別禁止部会」の構成員として、障害者に関する法制度の整備過程に関わったことである。2010年以降、同会議及び同部会において、条約の批准を見据え、障害者法制のあり方が議論された。特に、同部会の意見を踏まえた、障害者基本法の改正(2011年)や障害者差別解消法(2013年、2016年4月から施行。以下、「差別解消法」)の制定によって、障害者差別の禁止が初めて法定され、障害者に対する合理的配慮の欠如も差別に当たることとされるなど、障害者法制は進展した。しかし、同部会意見で「障害に基づく差別による紛争が生じた場合に備え、簡易迅速な実効性のある裁判外紛争解決の仕組みを早急に用意すべき」であるとの見解が示されたが、差別解消法は条約33条2項の趣旨に沿った独立監視機関を設置しなかった。第2は、申請者が10数年にわたり、パリ原則がガイドラインを示す政府から独立した国内人権機関の役割と機能に関する研究を国際人権法の観点から続けており、条約の国内実施のあり方を考える場合、この研究から得られた知見を活用できると考えたからである。

2. 研究の目的

以上の学術的背景から、国内人権機関に関する申請者のこれまでの研究成果を踏まえ、国際人権法学の観点から、国内人権機関の国際的・国内的位置づけについて理論的に研究し、オーストリアおよびハンガリーの障害者権利条約国内実施機関における条約の国内実施にかかる現状と問題を現地調査し、これらを踏まえて、日本における条約の国内実施のあるべき姿を提示することである。

3. 研究の方法

上記の目的を達成するため、国内人権機関の国際的・国内的位置づけについて理論的に研究(28~29年度)し、オーストリア及びハンガリーを実例として、国の統治機構における人権保障システム、及び条約の国内実施体制を分析(28~30年度)し、条約に規定される障害者の権利の「保護」、並びに条約の国内実施の「監視」状況の実効性を、パリ原則を一つの手がかりとして確認し、評価する(29~30年度)。これらの調査・研究成果を踏まえて、日本における条約の国内実施体

制のあるべき姿を提示する(30年度)。

4. 研究成果

本研究では、第一に、「人権条約機関の活動における国内人権機関の役割」に関する研究に取り組み、次の知見を得た。すなわち、GANHRI という国内人権機関の国際的連合体が諸国の国内人権機関を束ねる形で極めて活発な活動を展開している。GANHRI の条約機関や人権理事会の諸活動への積極的参画は、条約設置機関と公的な色彩を帯びた国家機関の国際的連合体との協働という国際社会で活動する機関間の新たな連携関係である。条約機関の活動への国内人権機関の関与方法には、GANHRI が国内人権機関の連合体として関わる方法と各国の国内人権機関が個別に関わる方法が見られる。条約機関はそれぞれの関与方法を指定しているが、いずれについても国内人権機関の積極的関与を歓迎し、奨励している。条約メカニズムをいっそう省力化・効率化し、人権条約が設定した国際人権基準を締約国内で実効的に実施するため、国内人権機関の関与はますます重要となる。この研究を通じて、諸国の国内人権機関は、障害者権利条約の国内実施において重要な役割を演じていることが理論的に確認された。

第二に、オーストリアにおける障害者権利条約の「実施を監視する枠組み」は、連邦の独立監視委員会である。しかし、同国の国家報告に対する同条約の条約体である障害者権利委員会(CRPD)の最終所見は、独立監視委員会は独自の予算を持たず、パリ原則が求める独立性を欠いていることを懸念し、この独立性を確保するよう勧告していた。ところが、現地調査の結果、独立監視委員会は条約 33 条 2 項にいう条約の国内実施の監視機能を十分に発揮していることが判明した。同委員会は政府からの独立性が実質的に高いにもかかわらず、委員構成が特定の政党に偏っているという形式的な理由から、独立性に関し国際的認証機関である GANHRI から低く評価されているとの見解が同委員会スタッフから示された。国内人権機関の政府からの独立性については、形式面とともに、実質面でも判断する必要性を痛感した。

第三に、ハンガリーにおける障害者権利条約の「実施を監視する枠組み」は、基本権委員会事務所である。同国の国家報告に対する同条約の条約体である障害者権利委員会(CRPD)の最終所見によれば、同事務所は、パリ原則に完全に準拠しており、障害児の権利も所掌しているとされている。しかし、障害児の権利保障にかかる障害者権利条約の国内実施および監視のため、同事務所内の子どもの権利部の人的、技術的および財政的資源を確保するよう最終所見で勧告された。ハンガリーにおける条約の国内実施にあたっては、同事務所と障害当事者団体を含む市民社会との協働が深化しつつあることも現地調査で確認できた。

第四に、障害者権利条約 33 条 2 項が締約国に設置を義務づけている「条約実施を監視する枠組み」として、日本は障害者政策委員会を指定している。しかし、障害者政策委員会は行政機関としては審議会に位置づけられ、公正取引委員会や原子力規制委員会のような独立行政委員会ではない。したがって、同委員会は組織的な独立性は担保されていないので、国内人権機関の地位に関するパリ原則にいう「政府から独立した国内人権機関」とは言い難く、同委員会に条約の国内実施を「監視する役割」は期待できないことが、諸国の「条約実施を監視する枠組み」との比較から見ても再確認できた。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 山崎公士	4. 巻
2. 論文標題 人権条約機関の活動における国内人権機関の役割	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 柳原正治編『変転する国際社会と国際法の機能：内田久司先生追悼』	6. 最初と最後の頁 131 - 153
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山崎公士	4. 巻
2. 論文標題 障害者権利条約の国内実施を監視する体制の独立性と国内人権機関の役割	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 『神奈川大学法学部50周年記念論文集』所収	6. 最初と最後の頁 545頁 579頁
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 （ローマ字氏名） （研究者番号）	所属研究機関・部局・職 （機関番号）	備考
---------------------------	-----------------------	----