フィリピン人権委員会

【全日本ろうあ連盟試訳】
国内人権機関による、
障害者権利委員会 第9回プレセッション・ワーキンググループでの採択に向けた
事前質問リスト報告
(2018年3月12日 - 2018年3月16日)

2018年1月31日

英文ソース：

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fFIFL%2fPHL%2f30094&Lang=en

はじめに

1. フィリピン人権委員会（以下「CHRP」）¹は、障害者権利委員会（以下「委員会」）に対し、2018年3月12日から16日まで、国連ジュネーブ事務局で開催される、第9回プレセッションで採択が予定されている、フィリピンによる最初の報告（CRPD/C/PHL/1）²に関連する事前質問リストのための第三者報告書を提出する。CHRPは、CRPD委員会の裁量の条件下において、条約機関による締約国の審査が行われる次回セッションの日程が決定してから、新たなパラレルレポートを提出する権利を保有する。
2. フィリピンは、障害者の権利に関する条約（以下「本条約」もしくは「CRPD」）を、2008年4月15日に批准し、2008年5月3日に発効した。締約国は2014年11月24日、委員会に最初の報告を提出した³。CHRPによる本文書は、締約国がCRPDの条文の記載事項を実現するにあたり、その進捗状況と停滞事項のより新しい情報を、委員会に提供するべく努めたものである。CHRPは本文書によって、特に以下の事項を委員会に報告する：
 - CRPDの批准以降、締約国がその実現において進捗を示した療育
 - まったくの進捗がみられない領域
 - CRPD; CRPDの不履行および／もしくは退行がみられるとモニタリング機関が判断した領域
 - 締約国の最初の報告に含まれていない、CRPDの実現化に関する新たな展開
 - CHRPによる提言で、委員会が国家に対して推進し、また質問リストに加えることを希望する事項

¹ フィリピンの国内人権機関（NHRI）として、フィリピン人権委員会は、1987年フィリピン共和国憲法およびパリ原則によって、市民・政治・経済・社会・文化をふくめたすべての人権の推進および擁護の任務を与えられている。人権状況および侵害を定期的に報告かつモニタリングを行い、人権とすべての人の尊厳の実現と向上に向けた提言を行うのがその責務である。CHRPは、国内人権機関世界連合（GANHRI）の下部認可委員会から、「A」ステータスを受けている。

² 2010年締切の締約国の最初の報告；フィリピンは2014年11月24日に提出した。<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/249/60/PDF/G1524960.pdf?OpenElement>

³ 本条約第35条1-2は以下のように明記している。「各締約国は、この条約に基づく義務を履行するためにとった措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する包括的な報告を、この条約が自国について効力を生じた後二年以内に国際連合事務総長を通じて委員会に提出する。その後、締約国は、少なくとも四年ごとに、更に委員会が要請するときはいつでも、その後の報告を提出する」

3. 今回の本文書の提出は、CHRP の諮問、ワークショップ、会議、参画したその他の関連活動の、CHRP 自身による記録に基づいている。またその活動も、独自に行ったもの、障害者の権利に関するグループや当事者団体、非政府組織、市民社会、政府からのパートナーとともに実施したものがああり、文献も、各地域・国の現況レポートおよび国際人権機関による文書報告を活用している。CHRP はまた、政府、市民社会、メディア、国際団体による国内外の報告も考察に含めている。本文書では、障害者の人権状況についての包括的かつ微妙な理解を凝縮させることは不可能ではあるものの、CHRP は、今日最も関係の深い事項の概況を示すことが出来るよう努力する。

II. 本条約総則（第 1-5 条）⁴に関する課題

4. フィリピン国においては、障害者に関する法律が、以下のとおり存在する⁵：

- 共和国法（Republic Act/R.A.）10754 号「障害者の利益および特典拡大に関する法律」（2016 年 12 月）施行規則（IRR） この施行規則は「共和国法 10754 号の実現のための行程ならびにガイドラインを、当該法律の遵守とその目的の履行 [のために] 規定する」⁶としている。
- R.A. 10754 号（2016 年 3 月） この法律は、障害者の利益および特典を拡大することで、「障害者のマグナカルタ」を実質的に修正したもので、特に以下の事項に関連する：(a) ホテル、レストラン、映画、娯楽施設、歯科施設、空路・陸路での輸送の割引特典；(b) 政府および商業施設における優先列；(c) 不動産税優遇；(d) 障害者に対する付加価値税（VAT）の免除
- R.A.10366 号（2013 年 2 月）—障害者および高齢者に特化したアクセシブルな投票スペースの確立の権限を、選挙管理委員会に付託する法律⁷
- R.A.10524 号（2013 年 4 月）—障害者の地位確保拡大に関する法律、「障害者のマグナカルタ」として知られる共和国法 7277 号を修正
- R.A.10372 号（2012 年）—「フィリピン知的財産法」として知られる共和国法 8293 号の特定の条文の修正、ならびに他の目的のために定められた法律。この法律は、障害を持つ人々の学習活動に使うことを目的として、著作権で保護された素材を複製し、アクセシブルなフォーマットに変換することを認めるものである⁸。

5. 政府主導による、障害を持つ人々のための最新の政策・プログラムのうち、主なものは以下のとおりである：

⁴第 1 条：目的；第 2 条：定義；第 3 条：一般原則；第 4 条：一般的義務；第 5 条：平等及び無差別

⁵これらの法律は、委員会への最新の締約国報告提出後に制定されたため、当該報告書で言及されていない。他の関連する法律には、R.A.10070 号（2010 年 4 月）；R.A.9709 号（2009 年 8 月）；大統領令（E.O.）437 号（2005 年 6 月 21 日）；E.O.417 号（2005 年 3 月 22 日号）；R.A.9288 号（2004 年 3 月）；R.A.8980 号（2000 年 10 月）；R.A.8425 号（1997 年 12 月）；R.A. 9442 号（2007 年 4 月 30 日）に加えて R.A. 10754 号（2016 年 3 月 23 日）によって改訂された R.A.7277 号（1992 年 3 月）；国法（B.P.）344 号（1983 年 2 月）などが含まれる。

⁶ <http://www.ncda.gov.ph/disability-laws/implementing-rules-and-regulations-irr/irr-of-ra-10754-an-act-expanding-the-benefits-and-privileges-of-persons-with-disability-persons-with-disabilities/> を参照のこと（「参考文献」14）

⁷ <http://www.ncda.gov.ph/disability-laws/republic-acts/republic-act-no-10366-an-act-authorizing-the-commission-on-elections-to-establish-precincts-assigned-to-accessible-polling-places-exclusively-for-persons-with-disabilities-and-senior-citizens/> を参照のこと（「参考文献」14）

⁸ R.A.10372 号第 7 章第 184 条 1. 条文の全文は以下を参照のこと：<http://www.ncda.gov.ph/disability-laws/republic-acts/republic-act-no-10372-an-act-amending-certain-provisions-of-republic-act-no-8293-otherwise-known-as-the-intellectual-property-code-of-the-philippines-and-for-other-purposes/>（「参考文献」14）

付録資料 1

- フィリピン開発計画 2017-2022 第 11 章—個人および家族の脆弱性の削減 障害者への注目が大きい⁹
- 労働雇用省（DOLE）による障害者支援プロジェクト、Tulong Alalay sa Taong May Kapansanan 等にみられる雇用調整サービス、技能向上プログラム¹⁰
- 布告 688 号は、2013-2022 年を「障害者の権利を実現する」フィリピン障害者の 10 年と定め、フィリピン全国障害者問題協議会（NCDA）に、当該 10 年の全国行動計画の制度立案を先導するよう委任した。The NCDA は、政府機関、各種協力者、地方自治体、市民社会団体、障害者関連団体、障害当事者団体と協力し、障害者についてのインチョン戦略を採択した¹¹。
- フィリピン健康保険公社（以下、Philhealth）は、回状 2016-0032 号「障害を持つ子どもの給付に関する基本理念」を発行し、障害を持つ子どものリハビリテーションに関するサービスへのアクセス向上に努めている¹²。
- 外務省はパスポート申請時の優先列を、以下の人々を対象に設けている：高齢者およびその家族 1 名、障害者およびその家族 1 名、7 歳以下の子どもとその両親および弟妹、妊婦、在外フィリピン人労働者（OFW）、ひとり親家庭およびその未成年の子ども。これによって、障害者のパスポート申請へのアクセシビリティが高まり、オンライン申請枠を選択する必要がなくなった¹³。
- 海外労働者福祉庁（OWWA）は、かつての OWWA 会員もしくは元在外フィリピン人労働者で、障害を持つ者に特別枠を設けた。OWWA のすべての国内地域事務所は、障害を持つ元 OFW に、10,000 ペソから 20,000 ペソの範囲で、経済支援申請を受け付けている¹⁴

6. CHRP は、障害者の現状に応答する法律、プログラムならびに政策を進めていることは評価する一方、適切な実効化にはいまだ課題が残されており、また、このような法律が実効化したとしても、人権の観点から課題や違反行為を検討する視点は不足している。障害に対する政府のアプローチは慈善および医学モデルに傾いており、障害者を権利保有者、基本的な自由と選択を持つ他者と平等である者としてよりも、支援の受益者や被害者としてみなしている¹⁵。モニタリング、各地の法律および CRPD の実効化を行う組織への不十分な資金提供、不適切な政府の支援・障害者の権利に関する計画の優先順位のある方は、こうした法制や政策の実効化・モニタリング・評価が不徹底となる結果を招きがちである。また、公正かつ、より障害者インクルーシブな社会を推進を目的とする新たなプログラムやサービスのみならず、国から地域レベルにわたって情報が不足している。

⁹ 第 11 章を参照のこと。163 ページより開始：<http://pdp.neda.gov.ph/wp-content/uploads/2017/01/PDP-2017-2022-07-20-2017.pdf>

¹⁰ 人権委員会決議 16/21*補足の第 5 パラグラフに則って提出した国の報告：締約国審査ワーキンググループ・フィリピン、第 27 セッション、2017 年 5 月 1-12 日、4 ページ
http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session27/PH/A_HRC_WG.6_27_PHL_1_Philippines_E_AdvanceUneditedVersion.docx（「参考文献」14）

¹¹ 同上、14 ページ

¹² 同上

¹³ フィリピン外務省 <http://www.dfa.gov.ph>（2018 年 1 月 17 日アクセス時現在）

¹⁴ 第 1 回グローバル OFW サミットにおける、OWWA 事務官 Hans Leo Cacdac のスピーチより、2018 年 1 月 7 日、TESDA 女性センター、フィリピン：タギッグ市

¹⁵ フィリピン人権会議主催、障害者の権利に関する諸団体との諮問・立案ワークショップより。2015 年 12 月 7-8 日、会場：Ciudad Christia Resort 9 Waves, Carrieland Country Homes II, Ampid San Mateo（フィリピン、ルソン島リサル州）（「協議・諮問」（5））

付録資料 1

7. 定義 障害者のマグナカルタ（1992年 R.A.7277号、2007年 R.A.9442号および2016年 R.A.10754号によって修正）第4項(a)は「障害者」を「精神・身体・感覚の欠損の結果、正常な人間とみなされる方法や範囲の活動を行う上での制約や異なる能力によって損害を被っている者」と定義している。同項は「欠損（インペアメント）」を「心理、生理、もしくは解剖学的構造ないし機能のあらゆる喪失、減損、異常」と定義している¹⁶。国内法¹⁷における現行の定義は時代遅れとなり、条約第1条の条文と著しい対比をなしている「*障害者には、長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な機能障害であって、様々な障壁との相互作用により他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを妨げ得るものを有する者を含む*」。前者の定義は、身体的条件のみに限定され、人権の完全な享受や効果的な参加を妨げる周囲の態度や環境の影響を考慮に入れていない。この現行の定義は、今も存在する障害へのステレオタイプを推進し、差別を無神経に制度化している。
8. 平等と非差別 障害者を差別から守る唯一現存する法律は、1992年の障害者のマグナカルタ（R.A.7277号）で、2007年と2016年に修正されている。修正がなされたにもかかわらず、この法律は障害と差別に対する固定観念を押し付けている。差別を雇用、輸送、公共施設やサービスの使用の問題としてのみみなしている。重複的・交差的な差別の形態に洞察を加え、人種、宗教、民族、性別、ジェンダー、性的指向、政治的信条、障害その他に基づく差別を禁止する、包括的な差別禁止法および政策がとられなければならない。こうした諸法案が第17回下院に提案され、現在保留となっている¹⁸。CHRPは、法案3312号を包括的差別禁止法のテンプレートとして、当該諸法案を統合することを推奨する¹⁹。
9. CRPD委員会は締約国に対し、以下の事前質問リストを提示されたし：
 - 障害関連のプログラムやサービスに対する政府予算の配分は、歳出予算法（GAA）が定めている。2013年のGAA第29項は、以下のように記述している「高齢者および「異なる能力を持った者」に関連するプログラムおよびプロジェクト 政府の全機関は、高齢者および「異なる能力を持つ」人々の課題に対応するため、自身の職務に関連する計画、プログラム、プロジェクトを立案し、日常の活動と融合させる」²⁰。
 - 2016年大統領令第2号sの実効化の状況—「*憲法で規定された国民の知る権利の行政機関における行使および国の政策の全面的な公開ならびに、公共サービスの透明性および提供のガイドライン*」、ならびに情報の自由法案の採択に関するあらゆる進捗状況についてこのような法

¹⁶ CRPD/C/PHL/1, 4-5 ページ、<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/249/60/PDF/G1524960.pdf?OpenElement>

¹⁷ 「女性のマグナカルタ」でも、同様の定義がなされている。

¹⁸ HB 079: An Act Prohibiting Racial, Ethnic, Gender Identity, Sexual Orientation and Religious Discrimination; HB 491: An Act Prohibiting Racial, Ethnic And Religious Discrimination; HB 576: An Act Prohibiting Racial, Ethnic, And Religious Discrimination; HB 1556: An Act Prohibiting Discrimination on the Basis of Ethnicity, Race, Religion or Belief, Sex or Gender or Sexual Orientation, Language Disability, Educational Attainment and Other Forms of Discrimination and Providing Penalties for the Purpose; HB3312: An Act Prohibiting Discrimination On The Basis Of Ethnicity, Race, Religion Or Belief, Sex, Gender, Sexual Orientation, Gender Identity And Expressions, Language, Disability, Hiv Status, And Other Status, And Providing Penalties Therefor; HB 3468: An Act Prohibiting Discrimination On The Basis Of Religious Affiliation Or Belief And Providing Penalties Therefor; HB3541: An Act Prohibiting Discrimination On The Basis Of Ethnicity, Race, Religion Or Belief, Sex, Gender Sexual Orientation, Gender Identity And Expressions, Language, Disability, Hiv Status, And Other Status, And Providing Penalties Therefor; and HB 3895: An Act Prohibiting Stereotyping Based On Religious Or Ethnic Origin.

¹⁹ 以下の CHRP の文言を参照のこと [Inputs to the General Assembly Resolution 70/166: Effective Promotion of the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, May 2017](https://www.chrp.gov.ph/inputs-to-the-general-assembly-resolution-70/166-effective-promotion-of-the-declaration-on-the-rights-of-persons-belonging-to-national-or-ethnic-religious-and-linguistic-minorities-may-2017).

²⁰ NCDA のプレスリリースを参照のこと <http://www.ncda.gov.ph/2013/03/ncda-position-on-section-29-of-the-general-appropriations-act/>

付録資料 1

制度は、公共が知る権利を持つ、障害に関する政策およびプログラムに関する情報公開のために必要な手段である。

- 過去 18 年にわたって法案の乱発状態が続いている、包括的差別禁止法案の状況
- アジア太平洋の障害者の「権利を実現する」インチョン戦略の実効化およびモニタリング状況
- 締約国は国内における「障害者」の狭隘な定義を修正する意思があるか。その内容は条約にそぐわないものであり、また同条約が定義する、法律および政策における「ピープルファースト」の言葉を代弁するものに沿っていない。

II. 条約中の特定の条文（第 6-30 条）²¹ に関する課題

第 6 条：障害のある女子；法律の前にひとしく認められる権利（第 12 条）；および司法手続の利用の機会（第 13 条）とが交差する事項について

10. CHRP が企画した CEDAW（国連女性差別撤廃委員会）一般勧告 19 の検討において²²、障害者の権利擁護諸団体が、自身の経験や研究をもとに、障害と関係する暴力を構成する要素についてまとめている。彼らは、障害を理由とする暴力とは、孤立という結果を招く自由の剥奪の一形態と定義している。こうした孤立はさらに、経済的機会、社会の中での移動の制限、とりわけ障害を持つ女性の人格の統合の破壊につながる。
11. 障害にかかわる暴力は、ジェンダーと関係する暴力と交差し、障害を持つ女性はより一層の不利な立場、脆弱性、周縁性におかれることになる。CHRP が記録するケースには性暴力が含まれ、そうした被害者はろう者、難聴者、もしくは心理社会的障害を持つ者、また、先住民、貧困状態、重複障害、子ども・若年青年といった、危機に陥りやすい層に属していることが少なくない。
12. 障害者権利擁護団体は、障害を持つ女性・少女たちに対する、ジェンダーを理由とした暴力についてのデータを集め、ケースの調査を行った。その結果、ろう者・難聴女性・少女が申し立てた事件の中でも、レイプが 10 対 1 の割合で最も多く、2008 年から 2011 年にかけて、最高裁判所で取り扱った障害者に関する事件のうち 20 パーセントは、ジェンダーに基づく暴力であり、ほぼ全てが知的障害を持つ女性・少女に対するものだったことがわかった²³。
13. 障害女性（同様に障害を持つ子どもも）の司法へのアクセスを阻む、物理的ならびに制度的なバリアが存在している。そのような障壁の中でも特に注目すべきは、予算不足による手話言語通訳者の不足である。通訳をつとめる特殊教育教員は、性暴力の被害者、わけてもさまざまなレベルの通訳技術を要する子どもに対応する訓練を受けていない。ろう・難聴の被害者が正式な手話言語を知らないため

²¹ 本文書は、条約のこれらの条文の履行に関して、CRPD 委員会への報告時点以降の最新状況に焦点をあてる。

²² CEDAW 一般勧告草案 19 の検討：ジェンダーに基づく女性への暴力撤廃の促進、女性の法的権利・人権局およびフィリピン人権委員会（CHRP）主催- ジェンダー平等および女性の人権センター、2016 年 9 月 27-28 日、フィリピン大学ホテル、ケゾン市ディリマン（「諮問・協議」4）

²³ フィリピン女性障害者連盟（PAWID）が、フィリピンの締約国審査に対し、CEDAW 委員会に提出したレポートより：
http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/PHL/INT_CEDAW_NGO_PHL_24222_E.pdf（2017 年 12 月 28 日アクセス時時点）

付録資料 1

に、通訳者が召喚されるという状況もある。法廷は、このような種類のコミュニケーションに対応するアクセスを提供するには、技量が不足している²⁴。

14. 2007 年、最高裁判所は、フィリピン裁判行政管理局（OCA）を通じて、地方裁判所の裁判官は「当事者もしくは目撃者で、その語る内容が全面的に伝わり、また考えられ得る司法の誤りを防ぐ」ことを認識し、手話言語通訳者を手配するよう求めた²⁵。かつてこのような認可は、最高裁判所でしか認められていなかった。このような委任を受け、OCA は直に地方裁判所裁判官が手話言語通訳を手配する権限を与えられるようになった。最高裁判所がこのような布告を出しているにも関わらず、ろう・難聴女性は手話言語通訳の用意を求める上での困難をおぼえている²⁶。
15. 2012年以來、立法者やアドヴォケートたちが、フィリピン手話言語法の通過を求めて活動しているが、現在は上院・下院双方で保留となっている。この法案が採択されると、学校・職場・放送メディア・委任裁判所・準司法機関およびその他審判機関において、ろう者がかかわるすべての行程にフィリピン手話言語通訳を用意することを保障しなければならぬ。この法律はまた、最高裁判所その他の機関に対し、法廷職員、警察、刑務職員を含む、司法の運用にかかわる人々に適切な訓練を提供することを求めている²⁷。
16. **選択議定書** コミュニケーションの壁ゆえに、警察がろう女性の対応を行わなかったケースについて。当該ろう女性がレイプの申し立てをした時、当局関係者に取り囲まれたことで、トラウマを残す結果となった。2011 年、フィリピンろうリソース・センター（PDRC）およびフィリピンろう者連盟（PFD）は本件に介入し、裁判所の証言によると、当時手話言語通訳者がいなかったということを理由に、現在も最高裁判所での審理を求め続けている。障害者権利擁護諸団体は、本件を CEDAW 選択議定書に上程した。本件は、選択議定書を通じて CEDAW 委員会²⁸へと引き継がれた、対国家案件のひとつである。しかし、締約国による CEDAW 委員会勧告への応答はいまだ弱く、不十分である。「CEDAW 委員会は、被害者 R.P.B.は、国内での法的救済方法を使い尽くしており、したがって、今回の通報措置が適応される余地があると認められる」²⁹
17. CHRP は、女性およびジェンダーに関する権利擁護団体ならびに障害者の権利擁護団体、障害当事者団体との諮問に基づき、障害を持つ女性を含めたあらゆる女性が、司法制度の中で平等に扱われ、差別を受けることなく、政府職員の啓発および適切な対応の訓練を定期的を実施することを含めて、手続きの際に必要な対応を受けられることを制度化するよう、政策を見直し、改正することを勧告する。このようなバリアを産む根源を探る全面的調査を行い、それらを取り除く解決方法を見出さなければならない。
18. CRPD 委員会は締約国に対し、以下の情報を開示するよう求められたし：

²⁴ フィリピンろう者連盟（PFD）による発表「障害女性の司法へのアクセスを問題化する」より。2017 年 4 月 21 日、CHRP ジェンダー平等および女性の人権センター主催、Bulwagang Ka Pepe、フィリピン・ケソン市（「協議・諮問」（3））

²⁵ 最高裁判所覚書 発令 59-2004 号 (2004)；フィリピン裁判行政管理局回状 104-2007 号(2007)。

²⁶ 前掲

²⁷ 上院法案 966 号- フィリピン手話言語をフィリピンのろう者の全国的手話言語および政府の公式言語と宣言し、学校・放送メディア・職場でろう者が関わるすべての行程でその使用を認める法律（2016）

<https://www.senate.gov.ph/lisdata/2452421106!.pdf>（2017 年 4 月 30 日アクセス時現在）

²⁸ さらなる情報は以下を参照のこと：<https://opcedaw.wordpress.com/communications/by-country/>

²⁹ 同上 <https://opcedaw.wordpress.com/2014/09/01/r-p-b-v-the-philippines/>

付録資料 1

- ジェンダーおよび開発（GAD）計画・予算政策の実効化の進捗および停滞状況。アドヴォケートらは、GAD の予算配分は「お役所仕事」ならではの問題で、適切に使われていない、もしくは当初の計画通りに使用されていない状況を確認している。
- 2016 年の CEDAW 委員会の総括所見の実効化、とりわけ、障害を持つ女性の権利推進・擁護に関する勧告について
- CEDAW 選択議定書のもとでなされた、レイプ案件に対する決定への国レベルの対応
- CRPD 選択議定書批准への道筋

第 7 条：障害のある児童

19. UNICEF は、フィリピンには障害を持つ子どもが少なくとも 330 万人おり、同国の 0 歳から 18 歳までの人口の約 8 パーセントにあたりと推計している³⁰。2020 年には、5 歳から 14 歳までの全人口の 20 パーセント近くが障害者であると推定される³¹。障害を持つ子どもの人口増加にあたり、この分野における権利向上に向けて、政府はより積極的な対応を取り、国際的人権法および国内法に沿って、家族に支援を提供することが期待される。
20. CHRP は以下のとおり、障害を持つ子どもが直面している人権状況や課題を挙げる³²：
21. 差別 障害を持つ子どもの親による諸団体は、子どもの就学に難色を示す学校が今もあるなど、学校における差別がなお続いていることを語っている。地方では、障害を持つ子どもたちの大多数は、認知上の障害がない子どもであっても、特殊教育（SPED）の対象となっている。
22. 政府の事務手続きにおける障害者サポートサービスの不在 障害を持つ子どもが政府関係の手続きを行う際、手話言語通訳、インクルーシブ・ファシリテーター、視覚障害者のガイドヘルパー、教員補助等がないために、効果的に参画ができない事態が生じている。この問題は、障害を持つ子どもたちの大多数は、こうした手法を活用して自分の意見を表明する力をつけられない状態に置かれているために、さらなる混迷を招く結果となっている。ろう・難聴の子どもたちにとって、コミュニケーションの問題は進行形なのだと、親団体は認識している。

³⁰ Rose-An J. Dioquino 「UNICEF：障害児の能力に注目、彼らの権利の保障」 *GMA News Online*、2016 年 7 月 19 日掲載（「参考文献」9）。しかしながら、記録のない障害児のケースがあるため、実際の数はこの推計よりも多い可能性がある。

³¹ 障害を持つ子ども・青年の教育に関する助言委員会のための AIM、2013 年 10 月

³² 参考資料：

- 1) 障害を持つ子どもに関連する諸団体の諮問ワークショップ、子どもの権利センター主催、2017 年 5 月 26 日、フィリピン：ケソン市（「協議・諮問」2）
- 2) 「障害女性の司法へのアクセスを問題化する」 CHRP ジェンダー平等および女性の人権センター主催、2017 年 4 月 21 日、Bulwagang Ka Pepe、フィリピン・ケソン市（「協議・諮問」3）
- 3) フィリピン人権会議主催、障害者の権利に関する諸団体との諮問・立案ワークショップより。2015 年 12 月 7-8 日、会場：Ciudad Christia Resort 9 Waves, Carrieland Country Homes II, Ampid San Mateo（フィリピン、ルソン島リサル州）（「協議・諮問」5）

付録資料1

23. バリアとしての家族 障害を持つ子どもが、他者と平等な基盤で社会に完全参加することを阻んでいるバリアのひとつが家族であると、親団体が驚くべき見解を発している。子どもを守るあまり、自分の意見を表明する活動や意思決定過程に参加させない親もいることを、市民社会団体が指摘している。
24. 危機的状況および人道上の緊急事態からの保護 紛争や緊急時において、障害を持つ子どもはフィリピンでも最も脆弱な存在とみなされているものの、もっとも保護されていない存在でもある。開発政策の立案において、障害を持つ子どものニーズには最低限度の関心も払われていない。現在利用できるサービスは、障害のない子どもを前提に設計されており、人道支援が必要な状況下において、障害を持つ子どものための合理的配慮は、ほとんどないかゼロの状態である。移住・移動を強いられた人々のための子ども向けスペースでは、障害を持つ子どもへの支援サービスはきわめて限られている。避難施設においては、心理社会的障害を持つ子どものためのサービスは皆無である。
25. 司法へのアクセス この国における、障害を持つ子どもへの司法体制は流動的な状態が続いている。障害を持つ子どもが被告、証人、原告のいずれになろうとも、効果的な司法制度にアクセスするには、物理的・制度的バリアが立ちだかっている。障害を持つ子どもと親の間では、公的弁護士事務所（PAO）以外にも、障害を持つ子どものための無料法律サービスを提供してくれる機関や団体があるという認識は十分に広がっていない。また、障害を持つ子どもの親にとっても、そうした子どものケースを扱う適切な訓練と経験を積んだ弁護士を見つけるのは容易ではない。そして裁判所は、障害を持つ子どもにも通訳を派遣するという指令を受けている一方で、司法が通訳者を手配する手続きについて、（1）法廷で障害を持つ子どもの言うことを伝える通訳者は有資格者のみでなければならない、（2）どちらの側が通訳者の専門性に対する報酬を支払うのかという点を明確にする必要があるということ制度化しなければならない³³。
26. 搾取、暴力、虐待からの自由 障害を持つ子どもに対する虐待や暴力の防止について、社会の認識が十分強固なものになっているとはいえない。RA 9775号（児童ポルノの禁止）やRA 7610号（児童虐待、搾取、差別からの子どもの特別な保護）のような、子どもを搾取から守る法律は存在する。しかし、ろうや身体障害を持つ幼い少女のポルノ、加害者が告発も罰も受けていない例を、市民社会団体が記録している。
27. 教育を受ける権利 政府はインクルーシブ教育への移行を行っているにも関わらず、障害を持つ子どもの大多数は分離された環境下で学んでいる。RA 7277号や教育省の「拒否ゼロ政策」は、障害を持つ子どもの質の高い教育へのアクセスを保障している。しかしながら、彼らは一般クラスに徐々に移行していくのではなく、自己完結型の教育をいまだ受け続けている。政府が導入したさまざまな新しい学習プログラムがあるにも関わらず、障害を持つ子どもたちは、そうしたものとは縁遠い状況で生活している。
28. 健康を保つ権利 この国では、障害を持つ子どもたちへの質の高い保健ケアは貧弱な状態が続いている。彼らに十分かつ、値段も手ごろでアクセシブルな保健プログラムを保障するにあたり、政府が取っている対策は限定的だ。基準や照会制度、スタッフの研修が公的施設では確立されておらず、その結果、障害を持つ子どもへの質の低い保健ケアと、統一性を欠いた保健サービスへのアプローチを招いている。

第9条：施設及びサービス等の利用の容易さ（アクセシビリティ）

³³ SCA.M. 004-07-SC 号、証人となる子どもの審問に関する規則を参照のこと
http://www.lawphil.net/courts/supreme/am/am_004_07_sc_2000.html

29. 「アクセシビリティ法」とも呼ばれる国法 344 号は、公衆の諸設備にサインの設置、滑り止めを施した床、スロープ、障害者用駐車スペース、トイレ・洗面所等の設置を義務付け、輸送をアクセシブルにすることによって、障害者の移動の便を高めることを目的としている。同様に、共和国法 7277 号も、公共交通機関・施設の物理的アクセスを保障し、移動とバリアフリー環境の向上を推進している。この法律はまた、国内航空および船舶運賃、公的鉄道・空路・バス料金の少なくとも 20 パーセントの割引ならびに、すべての商業・政府施設において障害者の優先列を設けることとしている。
30. 運輸省 (DOTr) は、信頼でき、整備されたネットワークによる輸送システムの推進・開発・統制を担う行政機関である。DOTr はアクセシビリティに関する特別対策本部を設け、DOTr の下のさまざまな輸送部門が参加している。
31. CHRP はしかしながら、こうした法律や政策は整えられても、その実効化には問題があり、権利条約第 2 条のユニバーサルデザインの原則に反していることを指摘しなければならない。インフラ、輸送、サービスおよびテクノロジーは、「調整又は特別な設計を必要とすることなく、最大限可能な範囲で」すべての人が利用可能となるようデザインされなければならない。
32. CRPD 委員会は締約国に対し、以下の課題を提示するよう求められたし：
- アクセシビリティ特別対策本部のプログラムが、障害を持つ人のアクセス全般を明らかに向上させているのか否か、また同対策本部がプログラムの実行化と評価において、障害当事者との諮問を行っているのか否か。
 - アクセシビリティ法の改正・アップデートのための行動。アドヴォケートたちは、同法をよりインクルーシブにし、権利条約に沿う内容となるよう、見直しを求めている。

第 11 条：危険な状況および人道上の緊急事態

33. 障害者は移動が困難で、他人の手助けに依存しているため、危険にさらされた時、一般の人に比べてより脆弱となることを、自ら語ってきた。彼らは人道支援対応も含めて、市民保護からしばしば排除されてきた。人道的介入を要する非常時、危機、災害時において、障害者に救援の手が回るのは最後となり、犠牲となる人の数も一般の人に比べて有意に多い。人道危機が発生した場合、彼らは食料、水、衛生用品、保健ケアを確保する際に深刻な困難に直面する。輸送・コミュニケーションシステムを含めた避難所等の物理的・環境構造も、ユニバーサルデザイン、アクセシビリティの水準を満たしていないために、障害者に新たなバリアを作り出している。さらにいえば、個人も組織も、非常時の計画の中に障害者の存在を想定するという訓練を受けていない³⁴。
34. マラウィ市の危機によって大規模な国内避難民が発生すると、女性、子ども・障害者・高齢者のような危機に陥りやすい層の人々への適切なアクセスや支援といった人権課題が浮上し、難民状態となることで顕わになるその脆弱性を軽減することが求められる³⁵。CHRP がマラウィ市周辺の避難所のモ

³⁴ 障害者の権利に関する諸団体代表との諮問会議、CHRP 主催、2018 年 1 月 11 日、フィリピン・ケソン市（「協議・諮問」1）

³⁵ より詳細な情報は、CHRP の提言「マラウィ市の危機における、市内で孤立状態に置かれた人々の人権基準(CHR-A2017-001)」を参照のこと

https://drive.google.com/file/d/0B8FMU_c7RKQldWszS0hNMzNHdWs5UF9yaTFGNjZiU0REbjIV/view?usp=sharing（「参考文献」5）

付録資料 1

ニタリングを行った際、国内避難民（IDP）への聞き取りを行い、難民キャンプの設備が障害者・高齢者フレンドリーではないため、内部の施設のアクセスに苦労していることが分かった。そうした障害者・高齢者の家族が、キャンプ内の移動を手助けしていた³⁶。

国内避難民状態となった人々のデータが未集積となっていることも、検討を要する問題である。障害を持つ国内避難民について、政府による未集積のデータは、避難民の家族の状況を把握する困難ゆえに、現状よりも低く算出されてしまうことが多い。この点はとりわけ、親族と一緒に暮らしている家族（在宅国内避難民）の場合に起こりやすい。難民状態となった障害者の数が反映されないことによって、時には命に関わる内容ともなる、障害者に焦点をあてた救援活動も欠落してしまう。

35. CRPD 委員会は締約国に対し、以下の課題を提示するよう求められたし：

- 政府は減災政策の立案、実効化、モニタリングに、障害者を直接参画させる意思はあるか否か
- 政府ならびに非政府組織によるすべての人道支援が、人々をさらなる危険にさらすことのないよう保障する（「危害を与えない」原則）手立てについて；不偏かつその人のニーズに合った支援を、皆が差別なく受けられるように保障すること；人を物理的および心理的苦痛・抑圧から守り、自身の権利の主張、必要な治療へのアクセス、虐待の影響から回復できるよう手助けすること³⁷

第 10 条：生命に対する権利；第 14 条：身体的自由及び安全；および第 15 条：拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰からの自由を含む、市民および政治的権利

36. 今なお続く刑罰からの免責、フィリピンにおける法の適正手続ならびに法の支配の軽視は、あらゆる人に対する人権の現実化を妨げている最大の後退事項である。2017 年の国際免責指標では フィリピンは世界でもトップクラスの免責率にラインクインしており³⁸、世界正義プロジェクトによる 2016 年法の支配指標では、113 カ国中 70 位となっている³⁹。

37. 拷問、強制的失踪、超法規的殺人は未解決のまま残され、加害者も懲罰を受けずに放免されている。このような市民・政治的権利の侵害は、現政府の犯罪・違法薬物撲滅キャンペーンによって、よりいっそう白日のもとにさらされている。こうしたキャンペーンは多く、違法薬物の取引や使用を取りざたされる貧困地域の人々に不公平なまでの影響をおよぼし⁴⁰、法の支配を否応なく侵害する警察の手

³⁶ 緊急指令センターに提出した、CHRP・IDP 合同のモニタリング活動における連結レポートーイリガン市、2017 年 7 月 6 日

³⁷ スフィア・プロジェクトによる「人道憲章と人道対応に関する最低水準」（2011 年）権利保護の原則に基づく。

³⁸ アメリカス・プエブラ大学『国際免責指標』国際免責指標 2017 (GII-2017)、（メキシコ：プエブラ州サン・アンドレス・ Cholula、2017 年）http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017_eng.pdf（2018 年 1 月 13 日アクセス時現在）（「参考文献」10）

³⁹ 世界正義プロジェクト、法の支配指標「フィリピンの法の支配ランキングは 113 カ国中 70 位」 2016 年 10 月 20 日 https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLIndex_2016_Philippines_eng%20%28%29.pdf（2018 年 1 月 13 日アクセス時現在）（「参考文献」28）

⁴⁰ 「2016 年 6 月にドゥテルテが政権を取って以降、少なくとも 3,900 人が、反麻薬作戦のため、警察によって射殺されました—警察はいつも「自衛のためだった」と言います。人権活動家は、警察は、数千人もの人々の殺害を自警団のせいにして非難しているが、当局は関わりを一切否定している」 ロイターの Clare Baldwin と Andrew R.C. Marshall の報

付録資料 1

入れや自警活動を招いている⁴¹。超法規的殺人によって死亡ないし巻き込まれた障害者の数についての公式なデータはないが、レイマート・シアポの事件は、反違法薬物キャンペーンとつながる人的コストと権利の侵害について、大きな注目を集めた。レイマート・シアポは覆面の男のグループに連れ去られ、殺害された。彼らはシアポに走るように命じたが、生まれつきの両足の内反足のため、走ろうにも走ることは出来なかった⁴²。

38. 憲法に記された義務を果たすための CHRP の活動の過程において、超法規的殺人のケースを含む、人権状況調査を阻まれることがある。1987 年に成立した共和国憲法第 13 条第 18 項 9 において、CHRP は「その目的の遂行のため、いかなる部局、事務所、機関に対しても協力を要請できる」という力を付与されている。国家機関や代理人の非協力が、事実を確認し、真実を明らかにすることを阻んでいる。CHRP が直面する障壁には、法廷レポートの請求や刑務所・留置所訪問の困難、被疑者の遺体確認拒否などが含まれる。

39. CRPD 委員会は締約国に対し、以下の情報を開示するよう求められたし：

- 警察の任務中に行われた殺人および自警団による殺人の状況について
- CHEP および政府機関が人権モニタリングと犯罪捜査を行う上で求められる、国の協力を示す行動。情報アクセスと全面的協力による透明性は、犯罪・人権状況の調査いずれの成功にとっても不可欠なものである。
- 蔓延する免責の問題および、拷問、強制失踪、超法規的殺人のような市民・政治的権利の侵害を抑制する国家主導の取り組み

第 12 条：法律の前にひとしく認められる権利、および第 13 条：司法手続の利用の機会⁴³

40. フィリピンろうリソース・センターは、15 地域で 2006 年から 2012 年にかけて発生した、ろう者が関係する事件 346 件についてのデータを公開した。ろう者が被告となる事件のうち、最も多いのがレ

告より：「バランガイ 19 で起きたことについて、警察の説明はひとつ。だが防犯カメラには別のストーリーが」 2017 年 11 月 27 日、<https://www.reuters.com/investigates/special-report/philippines-drugs-surveillance/>（2018 年 1 月 13 日アクセス時現在）（「参考文献」3）

⁴¹ 「2016 年 6 月にドゥテルテが政権を取って以降、少なくとも 3,900 人が、反麻薬作戦のため、警察によって射殺されました—警察はいつも「自衛のためだった」と言います。人権活動家は、警察は、数千人もの人々の殺害を自警団のせいにして非難しているが、当局は関わりを一切否定している」 ロイターの Clare Baldwin と Andrew R.C. Marshall の報告より：「バランガイ 19 で起きたことについて、警察の説明はひとつ。だが防犯カメラには別のストーリーが」 2017 年 11 月 27 日、<https://www.reuters.com/investigates/special-report/philippines-drugs-surveillance/>（2018 年 1 月 13 日アクセス時現在）

⁴² 「超法規的殺人を強く非難し、あらゆる方法をもってこのような超法規的その他未解決の殺人行為を終息せしめることを政府に求める上院決議」 2017 年 9 月 17 日、<https://www.senate.gov.ph/lisdata/2678623010!.pdf>（2018 年 1 月 13 日アクセス時現在、「参考文献」2 1） Inquirer 紙の記事「麻薬戦争、走ることの出来なかった息子を殺された OFW（海外出稼ぎ労働者）の母が急きょ帰国」も参照のこと。2017 年 4 月 9 日、<http://newsinfo.inquirer.net/887697/drug-war-sends-ofw-rushing-home-for-son-who-couldnt-run#ixzz54k4to831>。（「参考文献」1 3）

⁴³ CHRP による以下の応答を参照のこと：[responses to the questionnaire on access to justice of persons with disabilities, relevant to HRC Resolution 31/6 concerning the rights of persons with disabilities](https://www.reuters.com/investigates/special-report/philippines-drugs-surveillance/) 2017 年 5 月 3 日

付録資料 1

イブ、次いで窃盗である。全体の 4 分の 1 のケース（26 パーセント）は、被告の年齢は 18 歳未満である。ろう者で告訴する側となるのは女性が多数を占める（75%）。未成年のろう者で告訴人となるのも女性が多い（事件のうち 84 パーセント）⁴⁴。係争中、結審、棄却の事案が、それぞれ全体の約 4 分の 1 を占める。

41. 上述のデータは、ろう者・難聴者のみに関するもののみで、他の障害が関係する事案については、情報は限りなくゼロに近いが皆無である。このことは、障害者が司法にアクセスする際のデータがあまりに未整備であるという状態を、あからさま過ぎるほどに示している。
42. 障害者が正しくかつ公正な公判に臨む適切な保護手段の提供において、司法制度はいまだ欠落している。法廷に適切な意識をもった人員、十分な訓練を受けた、係争中に訴訟当事者を補助する通訳者を配置できていないことに、そうした問題が反映されている。その結果、障害者は自分の法的行動を軌道修正し、適切な対応を取ることが出来にくくなっている。
43. フィリピン最高裁判所が扱った案件の中には、以下のような一文がある「ろうあ者（原文 *deaf-mute*）は証人として不適格である。知覚し、また己の知覚したところを他者に伝えることの出来るあらゆる者が証人となりうる。ろうあ者も、以下に挙げる状況であれば適格な証人となりうる：（1）宣誓の重要性を理解し、尊重できる；（2）己がこれから証言する事実内容を理解できる；（3）資格を有する通訳者を通して自身の考えを伝えることができる」（*People v. Tuangco*, 399 Phil. 147, 162 (2000)）。このような裁定は、資格認定規則第 130 条において否定されており、以下のように述べている：

第 20 項 証人：その資格一次項に掲げる内容を除き、知覚が可能で、また自身の知覚したことを他者に伝えることが出来る者は、証人となることができる。宗教もしくは政治的信条、案件の結果に関する利害、あるいは有罪宣告は、法で指定されている場合を除き、不適格性の理由とはならない。（改正証拠法）

44. 法律の条文は、障害者が法的行為において有効な証言ができるものとみなしているにもかかわらず、身体もしくは精神障害が「その人の証言の立証性」に大幅に影響を与えると推定している可能性もある。障害者が関わる案件を取り扱う訓練を欠いていると思われる公判裁判官の審判はもっぱら、証言よりも証拠に重きを置くものである。

第 24 条：教育

45. 教育省の 2014 年のデータは、特別なニーズを持つ生徒の数は 549 万人、子どもの総人口の 13 パーセントを占めると推計している⁴⁵。教育省の最新データは、2013-2014 年度に、公立の小学校に通った障害を持つ子どもは、わずか 110,169 名であるとしている。しかし、こうした子どもたちの 85%、つまり 93,644 名は一度も養護学校に通ったことがなく、したがって一般校の一般クラスに通っている

⁴⁴ フィリピンろうリソース・センター『司法へのアクセス：フィリピンろうリソース・センターのモニタリング案件（2006-2012）』http://www.phildeafres.org/files/PDRC_Case_Monitoring_2006-2012.pdf（2017 年 4 月 28 日アクセス時現在）（「参考文献」17）

⁴⁵ 「さらなる教育省のプログラムが、特別なニーズを持つ子どもたちの利益となる」*The Philippine Star*、2014 年 1 月 30 日、<http://www.philstar.com/campus/bulletin-board/2014/01/30/1284536/more-deped-programs-benefit-children-special-needs>（2017 年 4 月 21 日アクセス時現在）（「参考文献」24）

付録資料 1

としている⁴⁶。このデータはまた、国内の公立小学校 34,000 校のうち、特殊教育（SPED）センターを設置、もしくは SPED プログラムを行っているのはわずか 620 校であると報告している⁴⁷。

46. ここには障害者の権利に関する量的データ、たとえば教育へのアクセスといった内容が全般的に欠落しており、同様に、異なる学校からデータを取るなど⁴⁸、データ集計に一貫性がみられず、全体的な正確性に深刻な疑義が生じている。その結果教育省は、教育サービスにおけるインクルージョンの進展度合い等を知ることが出来ない。さらに、データが集積されていないために、障害者への教育を評価する計測可能な手段がなく、当事者たちは多大な損害を被ることになる⁴⁹。

47. 一般教育制度における、特別なニーズを持つ学習者としての障害者のメインストリーム化は歓迎されるべきことである。しかし、適切な制度や人材の欠落ゆえの問題、たとえば手話言語のできる教職員の一般校への配置など、課題が残っている。

48. CRPD 委員会は締約国に対し、以下の勧告をするよう求められたし：

- 教育省（DepEd）、高等教育委員会（CHED）、フィリピン全国障害者問題協議会（NCDA）のような上位機関は、国内のインクルーシブ教育の状況を改善するための必要な措置を取らなければならない。これら諸機関は、多様性を尊重し、障害を理由とした差別、分離、制約となる、現存する社会のバリアを拒絶する方法を提供するインクルーシブ社会の創出に向けたカリキュラムの開発に努めること。
- カリキュラム改善の他にも、支援機器・技術、手話言語通訳、特別な教材や機器、付加的および選択可能なコミュニケーション方式、その他支援サービスといった、障害者が一般教育制度で効果的な教育を受ける体制を整える、支援サービスの重要性を強調しなければならない。
- DepEd は「特別なニーズを持つ学習者」の範囲を定義し確認する。学習者のニーズに合った効果的なサービスを提供するにあたって、その射程を見出すことは必須である。DepEd および CHED は、十分な訓練を受けた特殊教育の教員不足のみならず、特別なニーズを持つ学習者を支援する設備の深刻な不足に対応するさらなる努力を怠ってはならない。そうでなければ、インクルーシブ教育の機会がますます奪われていく結果を招く。このような設備やサービスを用意するためには、適切な予算の配分が行われなければならない。

第 25 条：健康⁵⁰

49. 2012 年家族計画及びリプロダクティブ・ヘルス法（リプロダクティブ・ヘルス法）は、障害者のセクシュアル・リプロダクティブ・ヘルスに関するサービスへのアクセスについて、特定の文言を設けて

⁴⁶ 法案 3241 号 2016 年特別教育法—解説 http://www.congress.gov.ph/legisdocs/basic_17/HB03241.pdf（2017 年 4 月 21 日アクセス時現在）（「参考文献」11）

⁴⁷ 「特殊教育の長い道のり」 Rappler 紙、2014 年 2 月 23 日、<http://www.rappler.com/move-ph/issues/education/51277-long-way-special-education>（2017 年 4 月 21 日アクセス時現在）（「参考文献」19）

⁴⁸ 本文書でも指摘したとおり、UNICEF と教育省の統計は異なっている。

⁴⁹ 同上

⁵⁰ CHR の調査に基づく情報提供「われらの声を聴け：リプロダクティブ・ヘルスおよび権利の全国調査に関するフィリピン人権委員会報告」 2016；および、下院で受理されたメンタルヘルス法案に関する CHR の方針説明書

付録資料1

いる「市区町は、障害者がリプロダクティブ・ヘルスのサービスを受けるにあたっての障壁を完全になくす努力をしなければならない」（同法第18項）。

50. CHRPは、地方の保健施設の中には、アクセシブルではなかったり、またアクセシブルであっても、家族計画に必要な備品を備えていないものがあることに注意を喚起したい。この問題は、利用できる物品やサービスについての情報のみならず、アクセシビリティについての情報がないことと軌を一にしている。
51. 保健省が行っている全国的なトレーニング・プログラムで、根源的なヘルスケア環境で障害者インクルージョンを高め、セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス（SRH）、暴力防止、ジェンダー意識の向上を含めるよう試みが進行している。障害者関連の諸団体は、保健施設の障害者インクルージョンを高め、SRHサービスや暴力防止、諸対応のサービスのアクセシビリティを向上させ、現行の活動においても障害女性への対応を強化することを目指したガイドライン作成に取り組んでいる。
52. 同様にCHRPは、地域から地方自治体、全国レベルでの好事例を記録してきた。以下に挙げる好事例は評価に値するものであり、よりよい実効化に寄与している：
 - リプロダクティブ・ヘルス法の実行化に、国と地方自治体の強固なパートナーシップと、市民社会団体との協力が寄与している
 - 国および地方の実行化チームの、強固かつ活発な定期会議が行われている。その結果、RHサービスの利用、アクセスの不満に対してすぐに応答する力が育まれている
 - カラヤン・デ・オロ市のパンドット地区の公立学校では、10代の女子高校生の妊娠が急増したことを受け、RHとセクシュアリティについて併せて教えるカリキュラムが作成され、授業が実践された。RHとセクシュアリティを融合した授業は、高校生の妊娠数の低下という結果に結びついた。
53. 障害を持つ女性・少女たち、およびその家族は、SRHや、関連するサービスや権利について限られた知識しか持っていない。SRHについての情報にアクセスする上での制約は、障害者の家族がもたらしめていることもしばしばである。このような話題を口にするには注意が必要であり、この国の伝統的な文化ゆえにタブーとなっている。その結果、SRHサービスの需要は埋もれてしまう。
54. SRH教育の提供についての実効性ある政策があるにもかかわらず、地方自治体（LGU）は、他の優先事項や多分野からの要望を捌かなければならない状況にある。LGUには、特定の得意分野がある場合もあるが（リハビリテーション等の障害者サービスの提供等）、そうではない領域（質の高いSRH教育の提供等）もあり、他の自治体がどうしているかを知る機会も限定されている。その結果、障害者インクルーシブなSRHにとって、協力的な地域環境を調整、育む力が弱体化する。
55. 障害を持つ女性は、家族・サービス提供者・広範な社会からの偏見や差別を今も受け続けている。そのために、自信や地域の価値ある一員であるという認識を失い、女性からの助けや健康を求める姿勢も弱めてしまう。偏見や差別も、教育から雇用にわたってフィリピン社会のインクルージョンを阻み、その結果、障害者から力を奪うことにつながる。
56. メンタルヘルス諸法案は、2017年5月2日に上院、2017年11月20日に下院を通過した。両院委員会は2つの法案を承認し、大統領府に法律文書を提出し、署名を求めている。この法案は、全国のメンタルヘルスの問題に取り組む政策立案につながるとして、一部のメンタルヘルスのアドヴォケートからは、画期的な出来事と評価されている。しかし、法案には問題含みの条文、とりわけ、強制的な治療、拘束、同意を得る上での法的能力に関する内容が含まれている。CHRPはこうした問題に対する方針説

付録資料 1

明書を発表した。方針説明書の全文は以下を参照のこと：<https://drive.google.com/file/d/17Ob-MjmCoejldsOkoxOsXMqhQ504OLj/view?usp=sharing>.

57. CRPD委員会は締約国に対し、以下の事項を求められたし：

- 根源的なヘルスケア環境における障害者インクルージョン向上を目的に、すべての balanガイ（地区）保健ワーカーの適切な研修を含める、保健省の全国研修プログラムの進捗状況
- 心理社会的障害者のための、地域での支援制度、治療・回復の選択肢、心理学者・セラピスト・非公式ながら技能を持つケア提供者・ソーシャルワーカー・セルフアドヴォケート・医療以外の方法による回復者についての専門家等の利用可能性とアクセシビリティについての情報提供
- 根源的ヘルスケアおよびメンタルヘルスのプログラムに、障害者からの助言や協力を含める計画および実現についての情報提供
- 現行の反薬物キャンペーンに、健康への権利の観点を盛り込む。政府は保健サービス・プログラムへのさらなる出資を求めるのみならず、薬物使用抑制の表面的な指標以上の事項、つまり人権や開発指標、結果としての生活の質、心身の健康、雇用、健康といった側面に関心を向けなければならない。
- 健康への権利に関する特別情報提供者（ラポーター）のフィリピン訪問（即決処刑に関する特別情報提供者と合同で）についての進捗状況

第27条：雇用⁵¹

58. 数多くの雇用関連の法律が差別を禁じているにも関わらず、障害者は雇用において差別を経験し続けている。雇用者たちは、彼らを被害者、組織に持続可能な形で貢献の出来ない、慈善の受益者として扱っている。生産性と企業の付加価値についての雇用者の意識が、障害者の雇用決定に大きく影響している。同様に彼らは、障害者の雇用決定にあたり、経営上の追加コストを考慮に加えている。職場における障害者についての誤解や否定的な態度は、とりわけ正式な労働分野において、確実に障害者を排除している。

59. 民間団体の中には、文字起こしなど、在宅で仕事を行うオンライン雇用等、障害者に生計の機会を提供する試みを行っているところがある。このような雇用形態が目的とするのは、職場の事故に巻き込まれる脆弱性を削減し、障害者に十分な収入をもたらす雇用を保障することにある。しかし、視覚障害者は銀行口座を開くことが出来ないため、雇用者が給料を振り込むことが出来ない。こうしたことは、障害者の新たなバリアとなり、送金手続きのコストがかかる「ペラ・バダラ」や商業的送金システムに頼らざるを得ない状況を作り出している。

60. 発達障害者にとって仕事を探し、働き続けることは至難の業である。というのも、雇用者は彼らのことを、仕事に必要な知識や技術、能力が欠けていると決めてかかり、訓練や設備のアップデートにより高い労働コストがかかると考えているためである。

61. CRPD委員会は締約国に対し、以下の事項を求められたし：

- 既存の学校から就職への移行プログラムならびに、発達障害者のための就職準備プログラムについての情報を提供する。

⁵¹ 障害者の権利に関する諸分野の代表による諮問会議、CHRP 主催、2018年1月11日、フィリピン・ケソン市（「協議・諮問」（1））

付録資料 1

- 障害を持つ生徒および学習者のための、多様な職業訓練や適切な就職あっせんを提供する企業ネットワークの維持および拡大に関する政府の取り組み状況を報告する。
- 障害者が自分の銀行口座を開設できるよう、Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP/フィリピン中央銀行) 布告の見直しを検討する。

第28条：相当な生活水準及び社会的な保障

62. アジア開発銀行の分野別評価によると「フィリピンは、DSWDによるプログラムの収斂等によって、貧困層の人々をさまざまなリスクや衝撃から守る、大きな成果を残したが、PhilHealthの問題は残っている。その問題には、(i) 脆弱な状況下にある人々（「貧困層」に対し）および彼らが直面するリスクを特定する方法の欠如 (ii) 減災戦略を実行する対応力および社会保障提供力の強化 (iii) 非公式経済、障害者、孤児、先住民文化コミュニティに対する社会保障の制約、といった課題が含まれている。PhilHealthの適用範囲は増えたものの、貧困層の人々は、裕福な人々に比べて、適用内の保健サービスを利用できていない」⁵²。
63. CHRPは、国連経済的、社会的、文化的権利委員会（CESCR）の、2016年第59回セッションに参加し、PhilHealthはフィリピン社会のすべての人にとって、アクセシブルではないと指摘した。現在、Philhealthに加入している人たちの大多数は、公的保健制度への加入を義務付ける民間・公的機関に雇用されていた人たちである。非公式経済に携わる人々の中でも、Philhealthを利用できているのは、高技能ないし中程度技能があり、個人加入の支払いが可能な人たちである。「貧しい」人たちは、支援プログラムを通じてPhilhealthを利用することが出来るが、申請が必要で、あるいは支援プログラムの対象となるか確認が必要である。非公式経済従事者や脆弱性の高い層（最貧層、露天商、小規模農家、漁民、障害者、高齢者、先住民等）は、この制度に登録するには経済的にも困難で、保険制度へのアクセスにも壁がある（情報不足、物理的・社会的バリア等）。
64. 委員会は、以下の事項を事前質問リストに加えられたし：
- PhilhealthやPantawid Pamilyang Pilipino Program (4Ps) のような、国家の社会保障プログラムと障害者に関する統計は、彼らがそこから取り残されていることを示しているが、この問題に対して国はどのように応答するのか
 - 障害者の適切な生活水準、社会保障、適切な住居に焦点をあてた、ESCR委員会による2016年の総括所見を、締約国がどのように実現するか

第31条：統計及び資料の収集

65. 各条約機関は締約国に対し、女性・子ども・障害者・貧困状態で生活する者・先住民等に関する信頼できかつ整備されたデータがなく、ならびに、政府の政策やプログラムのもたらした影響を測る方法論や手法が確立されていないことを、最近、共通して指摘している。データはあれど、保管・組成機関は、こうした情報を結合させて公にアクセスできる状態にしていない。このようなデータの大きな

⁵² アジア開発銀行「セクター評価（概要）：パブリックセクター運営（社会保障）」

<https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/43407-014-ssa.pdf>（2018年1月3日アクセス時現在）（「参考文献」1）

付録資料 1

乖離によって、政府のプログラムやサービスを適切に提供することが否応なく阻まれてしまう。政府プログラムの断片化や重複も招く。例を挙げると、技術教育及び技能開発局（TESDA）は、障害者の職業教育を運営する最重要機関である。社会福祉開発省（DSWD）のプログラムやサービスにも、障害者の職業訓練が組み込まれている。この両機関は、それぞれの職務に基づいてこのようなサービスを提供しているが、内容を重複させるのではなく、相互に補完するようにするべきである。同一の取り組みを二重に行って、政府の資源を浪費することになる。

66. いかなる政府にとっても、未整備のデータは問題である。必要なデータがないことで、不注意にも（時に注意をしても）障害者の権利の享受の状況が質量ともに把握できず、個人・地域の人権状況のニーズを見落とすことになる。2015年の国勢調査には障害に関する設問がなく⁵³、障害と雇用、収入確保、住居、健康、社会サービス、司法へのアクセス、安全等と障害の相関関係を見出す有用なデータを得る機会を逃してしまった。障害者への支援やその実質についてのデータを、地方自治体も含めた、政府の官僚機構同士が共有することを推進する仕組みも存在していない。組織同士でデータを共有する体制のみならず、基盤となる十分なデータがなくては、歳出予算法に基づいて分配される予算とも相関する、当該事項の履行指標の確証も困難となる。

67. CRPD委員会は締約国に対し、以下の事項を求められたし：

- 2016年に発表された3条約機関（CAT、CEDAW、CESCR）それぞれの総括所見の実行、つまりそれぞれの分野に関するデータを、障害者に関して総合的かつ信頼できるデータを集積するという観点に基づいた収集について報告する。
- 政府は、障害統計に関するワシントン・グループ⁵⁴による推奨設問を活用し、国勢調査等を含めることが可能な6つの質問を用いて、障害者に関するデータを収集するか否か、フィリピン統計局を通して情報を提供する。
- データ収集において、周縁的な立場に追いやられている人々がその行程に参画する。また、そうした周縁層の人々との協働・支援のために、類似のデータを収集する前線に立つ役割をその任務のひとつとするCHRP、非政府組織、地域の市民社会団体と密接に協働する。

第33条：国内における実施及び監視

68. 本条約は締約国に対し、特定の活動を委任する国内機関を設立し、条約の履行とモニタリングを行う調整機関を政府の中に設けることを求めている。フィリピン全国障害者問題協議会（NCDA）およびフィリピン人権委員会（CHRP）は、その他政府機関とともに、条約の実効化のモニタリングの任を担ってきた。

69. 「NCDAは、障害者の権利に関する政策を立案し、法制を提案する中央政府機関で」あり、EO709号第2項はNCDAに「諮問会議を実施し、すべての利害関係者によるシンポジウムを企画する」よう委任し⁵⁵、CRPD履行の要となる機関と見なしている。

⁵³ Vera Files、「国勢調査に障害に関する項目なし。障害者会議が怒りを表明」 Philstar Global、2015年11月22日、

<http://beta.philstar.com/headlines/2015/11/22/1525063/census-leaves-out-pwds-angers-disability-council>（「参考文献」27）

⁵⁴ 障害統計に関するワシントン・グループ（WG）は、国連統計委員会の下に設置される、国連のシティ・グループ（訳注：特定分野の統計に関する問題に取り組む非公式な国際会議）である。WGは、国家間比較人口情勢に基づく障害への対応を通して、火急の課題に応答するために結成された。その任務は、障害に焦点をあてた保健関連の統計データを、国勢調査や全国調査に適合した方法で収集する国際協力の推進および調整である。より詳しい情報は以下を参照のこと：

<http://www.washingtongroup-disability.com/>（「参考文献」25）

70. NCDAは、本条約履行のモニタリングに際し、困難に直面している。『東南アジアで権利を実現する：東南アジアで国連障害者の権利条約を実効化する』に記載されているように、NCDAは政府から独立した機関ではなく、社会福祉開発局（DSWD）の付属機関である。したがって、NCDAの優先プログラムは、DSWDによって決められてしまう⁵⁶。NCDAがこのプログラムのために受ける予算はわずかである。政府はこのための予算を、2017年の4700万ペソ（約9,808万円）から、2018年に5400万ペソ（約1億1,269万円）に増額したが⁵⁷、事務・人員用の予算としてのみ配分されている。スタッフが、障害者政策の実効化のモニタリングを効果的に行う能力を養うための訓練およびワークショップの費用としては、最低限である⁵⁸。
71. フィリピン人権委員会は、当該国の国内人権機関（NHRI）である。1987年フィリピン共和国憲法⁵⁹、またパリ原則⁶⁰で、市民・政治・経済・社会・文化をふくめたすべての権利を推進・擁護する責務を与えられている。CHRPは、憲法で定められた独立組織として、締約国の人権擁護義務をモニタリングしている。締約国が人権条約を遵守しているか、国連その他の国際人権組織に報告を行っている。国内では国に対し、諮問、方針説明書、宣言文等を通して、条約の履行を促している。
72. CHRPは、国がCHRPの決議や提言に沿った行動を怠り続けていることに懸念をおぼえている。同様に、現政権が人権や法の支配を露骨に無視し続けていることに、深刻な懸念を表明する。その際たる例は2017年9月12日、下院の投票で、国家先住民会議およびエネルギー規制委員会ともども、CHRPの予算を20米ドルに削減したものである。この決定は、CHRPを支持する市民の反発や海外からの抗議によって、投票の1週間後に凍結された。CHRPは、2018年に6億9550万ペソ（1,381万米ドル、約14億5,136万円）の予算を得たが⁶¹、CHRPが取り組む人権問題とその侵害の大きさに比して、きわめてわずかな額と言わざるを得ない。
73. 本条約は締約国に対し「ひとつないし複数の独立機関が関与する、条約の実効化を推進・保護・監視する枠組みを[確立することを求めている]。『国内人権機関』というよりも『枠組み』としているが、そのような枠組みを立ち上げるにあたっては、[パリ原則]を念頭におき…そのことを前提とすると、国内人権機関は、独立した『枠組み』として、権利条約下の国内モニタリング条件に沿った、最も適当な形態である」⁶²。本条約におけるNHRIの役割について、このような解釈があるにもかかわらず、現政権はCHRPのモニタリング機能を支援・強化することを怠り続けている。

⁵⁵ CRPD/C/PHL/1、7 ページ

⁵⁶ Derrick L. Cogburn and Tina Kempin Reuter 著『東南アジアの障害者の権利を実現する：ASEAN 諸国における国連障害者の権利条約の実効化』（Lanham; Boulder ; New York ; London: Lexington Books, 2017）、37 ページ（「参考文献」4）

⁵⁷ 予算行政管理省『2018 年国家予算案に関する専門的記録』 91 ページ、<http://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/Our%20Budget/2018/TechNotes%202018%20for%20posting.pdf>（2018 年 12 月 29 日アクセス時現在）（「参考文献」8）

⁵⁸ 前掲、37 ページ

⁵⁹ 1987 年フィリピン共和国憲法、第 13 条第 17-18 項

⁶⁰ 国内機構の地位に関する原則（パリ原則）は、1993 年 12 月 20 日、国連総会決議 48/134 で採択された。

⁶¹ 「ドゥテルテ、3.8 兆ペソの 2018 年度国家予算を承認」 Rappler 紙、2017 年 12 月 19 日、<https://www.rappler.com/nation/191749-philippines-duterte-signs-2018-national-budget-law>（2018 年 1 月 2 日アクセス時現在）（「参考文献」20）

⁶² 国際連合、国連人権高等弁務官事務所および列国議会同盟著『排除から平等へ：障害者の権利の実現、議員のための障害者権利条約および選択議定書ハンドブック』（Geneva: United Nations, 2007）、96 ページ（「参考文献」26）

付録資料 1

74. CRPD委員会は締約国に対し、以下の事項を求められたし：

- NCDAと、CHRPと市民社会組織、障害者の権利擁護・障害等医者団体とが、本条約履行のモニタリングについての重要なポイントの指定もしくは強化について協議する機会を調整する
- NCDAの予算を増額し、障害者支援を主導する団体としての役割をさらに向上させる
- 歳出予算法による予算配分を通して、CHRPがなすべき任務を強化する
- すべての人権の推進と保護という、CHRPの独立した任務を認知、尊重し、CHRPの助言および提言に沿って行動する
- CHRP憲章を、第17回国会の優先法制に含め、現政権で法制化するよう保障する

—以上—

参考文献

Asian Development Bank. “Sector Assessment (Summary): Public Sector Management (Social Protection, <https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/43407-014-ssa.pdf> (1)

Asian Institute of Management. Advisory Council for the Education of Children and Youth with Disabilities. October 2013. (2)

Baldwin, Clare and Andrew R.C. Marshall (Reuters). “Police tell one story of what happened in Barangay 19. Security cameras tell another.” 27 November 2017. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/philippines-drugs-surveillance/> (3)

Cogburn, Derrick L. and Tina Kempin Reuter. *Making disability rights real in Southeast Asia: implementing the UN Convention on the Rights of Persons with disabilities in ASEAN*. (Lanham; Boulder ; New York ; London: Lexington Books, 2017) (4)

Commission on Human Rights of the Philippines. “Advisory on Human Rights Standards on Internally Displaced Persons in the Marawi City Crisis.” (CHR-A2017-001). (5)

Commission on Human Rights of the Philippines. “Let our voices be heard: Report of the Commission on Human Rights Philippines’ National Inquiry on Reproductive Health and Rights 2016.” https://drive.google.com/file/d/0B8FMU_c7RKQldWszS0hNMzNHdWs5UF9yaTFGNjZIU0REbjlV/view?usp=sharing (6)

Commission on Human Rights of the Philippines. “Position Paper on the Mental Health Bills Filed in the House of Representatives.” June 2017. <https://drive.google.com/file/d/17Ob-MjmCoejldsOkoxOsXMqhQ504OLj/view?usp=sharing> (7)

Department of Budget and Management. “Technical Notes on the 2018 Proposed National Budget.” <http://www.dbm.gov.ph/wp-content/uploads/Our%20Budget/2018/TechNotes%202018%20for%20posting.pdf> (8)

付録資料 1

Dioquino, Rose-An J. "UNICEF: Focus on Capabilities of Kids with Disabilities, Ensure Their Rights." GMA News Online, 19 July 2016. (9)

Fundación Universidad de las Américas, Puebla. "Global Impunity Dimensions. Global Impunity Index 2017 (GII-2017). (San Andrés Cholula, Puebla, México, 2017), http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017_eng.pdf (1 0)

House of Representatives. "House Bill No. 3241. Special Education Act of 2016." http://www.congress.gov.ph/legisdocs/basic_17/HB03241.pdf (1 1)

Initial Report of the Philippines to the CRPD Committee. CRPD/C/PHL/1. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/249/60/PDF/G1524960.pdf?OpenElement> (1 2)

Inquirer. "Drug war sends OFW rushing home for son who 'couldn't run.'" 9 April 2017. <http://newsinfo.inquirer.net/887697/drug-war-sends-ofw-rushing-home-for-son-who-couldnt-run#ixzz54k4to831> (1 3)

National Council for Disability Affairs (NCDA). <http://www.ncda.gov.ph> (1 4)

National Economic and Development Authority (NEDA). <http://www.neda.gov.ph> (1 5)

National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21*: Philippines, Working Group on the Universal Periodic Review, Twenty-seventh session, 1–12 May 2017. http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session27/PH/A_HRC_WG.6_27_PHL_1_Philippines_E_AdvanceUneditedVersion.docx (1 6)

Philippine Deaf Resource Center. Access to Justice: Case monitoring by the Philippine Deaf Resource Center (2006-2012). http://www.phildeafres.org/files/PDRC_Case_Monitoring_2006-2012.pdf (1 7)

Principles relating to the Status of National Institutions (The Paris Principles), Adopted by the United Nations General Assembly resolution 48/134 of 20 December 1993. (1 8)

Rappler. "A long way to go for special education." 23 February 2014. <http://www.rappler.com/move-ph/issues/education/51277-long-way-special-education> (1 9)

Rappler. "Duterte signs P3.8-trillion 2018 national budget into law." 19 December 2017, <https://www.rappler.com/nation/191749-philippines-duterte-signs-2018-national-budget-law> (2 0)

Senate of the Philippines. "Senate Resolution Condemning in the Strongest Sense the Extrajudicial Killings and Calling on the Government to Exert and Exhaust All Efforts to Stop and Resolve These Extrajudicial and All Other Unresolved Killings." 17 September 2017, <https://www.senate.gov.ph/lisdata/2678623010!.pdf> (2 1)

Submission of Philippine Alliance of Women with Disabilities (PAWID) to the CEDAW Committee for the consideration of the review of the Philippines.

付録資料 1

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/PHL/INT_CEDAW_NGO_PHL_24222_E.pdf (22)

The Optional Protocol to CEDAW website. <https://opcedaw.wordpress.com> (23)

The Philippine Star. "More DepEd programs to benefit children with special needs." 30 January 2014. <http://www.philstar.com/campus/bulletin-board/2014/01/30/1284536/more-deped-programs-benefit-children-special-needs> (24)

The Washington Group on Disability Statistics. <http://www.washingtongroup-disability.com/> (25)

United Nations, UN Office of the High Commissioner for Human Rights, and Inter-Parliamentary Union. *From Exclusion to Equality: Realizing the rights of persons with Disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol* (Geneva: United Nations, 2007). (26)

Vera Files on Philstar Global. "Census leaves out PWDs, angers disability council." 22 November 2015. <http://beta.philstar.com/headlines/2015/11/22/1525063/census-leaves-out-pwds-angers-disability-council> (27)

World Justice Project Rule of Law Index. "Philippines Ranked 70 out of 113 Countries on Rule of Law," 20 October 2016. https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLIndex_2016_Philippines_eng%20%282%29.pdf (28)

協議・諮問

Consultation Meeting with Representatives from the Disability Rights Sector, Organized by the Commission on Human Rights of the Philippines, 11 January 2018, Quezon City, Philippines. (1)

Consultation Workshop with Organizations Working for Children with Disabilities, Organized by the Commission's Child Rights Center, 26 May 2017, Quezon City, Philippines. (2)

"Problematizing Access to Justice of Women with Disabilities." 21 April 2017, Bulwagang Ka Pepe, Organized by the CHRP Gender Equality and Women's Human Rights Center, Quezon City, Philippines. (3)

Consultation on CEDAW Draft General Recommendations 19: Accelerating Elimination of Gender-Based Violence against Women, Organized by the Women's Legal and Human Rights Bureau and Commission on Human Rights of the Philippines (CHRP) – Gender Equality and Women's Human Rights Center, 27-28 September 2016, University Hotel, University of the Philippines, Diliman, Quezon City. (4)

Consultation and Planning Workshop with the disability rights sector, Organized by the Commission on Human Rights of the Philippines, 7-8 December 2015, Ciudad Christhia Resort 9 Waves, Carrieland Country Homes II, Ampid San Mateo, Rizal, Philippines. (5)