**韓国　第2・3回審査　*事前質問事項前*　韓国障害法協会　パラレポ**

韓国への報告前質問事項のための報告　　　　　　　（JD仮訳）

2018年1月　**韓国障害法協会(KDLA)**

(訳注　文書の日付は本文にもCRPD委員会サイトにもないが、文書の更新履歴で判断した。)

**SUBMISSION FOR THE LoIPR ON THE REPUBLIC OF KOREA**

Submitted by **Korea Disability Law Association (KDLA)\***

\* 　韓国障害法協会は、障害者法に強い関心を持つ韓国の法律専門家の唯一の市民社会団体で、韓国の障害のある人の権利の保護と促進のために幅広く活動している。

＊　LoIPRとは，lists of issues prior to reporting（報告前質問事項）のことである。

**A. 目的および一般的義務（第1～4条）**

- 委員会は、心理社会的障害のある人を含むすべての障害のある人に対して、その要求に応じてパーソナルアシスタンスを拡大するよう勧告した。(9.)

- 現行法では、5歳未満の児童、65歳以上の高齢者、65歳未満であっても認知症や脳血管疾患などの老人性疾患のある人（以下、高齢者等）は、パーソナルアシスタンスの申請をすることができない。高齢者等は、高齢者の介護保険に関する法律に基づく介護給付を受けることができるため、活動支援手当の申請資格を奪われている（障害者活動支援サービス法第5条）。高齢者等の人間らしい生活を営む権利、および平等権を侵害するものである。現在、この条文の合憲性は韓国憲法裁判所で審査中である。したがって、年齢や特定の病気に基づく基準により、障害のある人のパーソナルアシスタンスを申請する資格を制限している条項は改正されるべきである。

**質問事項への提案**

障害のある人が制限なしにパーソナルアシスタント・サービスを申請できるかどうか、また、制限がある場合は、申請資格のある人とない人を区別する合理的な理由を示してください。

**B. 具体的な権利（第5-30条）**

**平等および無差別（第5条）**

- 委員会は、法務部長官による救済命令（障害者差別禁止及び救済法（ARPDA）第43条に規定）の発令要件を緩和するよう勧告した。

- 韓国政府は、法務部長官による救済命令の発出件数が少ないのは、法務部が相互理解と説得によって、訴えられた者が自ら勧告に従うように仕向けたので、勧告されたことのほとんどが実施されたためであるとしている。ARPDAが2008年4月11日に施行されてから2017年10月31日までに、国家人権委員会（NHRC）が法務部に通知した障害者差別に関する117件の勧告のうち、87件は訴えられた者が勧告を実施したことで終結し、2件の救済命令が出され、28件が未解決となっている。

- ARPDAの第42条では、NHRCがARPDAに基づいて勧告を行った場合、法務部長官にその旨を通知すると規定されている。NHRCは、ARPDAの施行から2015年までに合計398件の勧告を行った（「人権統計2015」によると、寄せられた訴えの数は8,826件）が、法務部長官に通知された勧告は117件にとどまっている。

法務部長官による救済命令の数が少ないのは、NHRC自体による訴えを認める割合が低いからだと思われる。NHRCは苦情案件を消極的に処理していると思われる。また、NHRCの勧告の半分以上が法務部長官に通知されていないことも問題である。また、ARPDAの第43条による救済命令の基準の一つである「その損害が相当であり、公共の利益に重大な影響を与えるとみなされる」は曖昧である。NHRC の勧告を実施しない場合にも訴えられた者への制約はないので、救済命令を積極的に活用するために基準を緩和することが望ましい。

**質問事項への提案**

障害者差別の訴えに対するNHRCの支持率と、障害者以外の他の分野の訴えの支持率との比較についての情報を提供してください。また、NHRCは根拠法に従って、その勧告のすべてを法務部長官に通知しているかどうかについても情報を提供してください。救済命令の決定基準である「その被害が相当であり、公共の利益に重大な影響を与えるとみなされる」と評価するための客観的な基準を示してください。

**アクセシビリティ（第9条）**

**<公共交通へのアクセス＞**

- 委員会は、締約国に対し、障害のある人があらゆる種類の公共交通機関を安全かつ便利に利用できるようにするため、現行の公共交通政策を見直すよう勧告した。(18.)

- 韓国政府は、中型低床バスの供給や車椅子対応の都市間高速バスの開発などを含む「交通弱者のための第3次改善計画」（2017～21）を策定し、交通の利便性を向上させることで、委員会の勧告を実施しているとしている。

- しかし、交通弱者のための第3次改善計画（2017-21）では、都市間交通のアクセシビリティを高める改善策について、具体的な計画が盛り込まれていないと思われる。現在、都市間バス会社、地方自治体、国土・インフラ・交通部長官を相手に、身体障害のある人の移動権確保に関する裁判が係争中である。

**質問事項への提案**

障害のある人の都市間移動の権利を確保するための前提条件である都市間輸送のアクセシビリティについて、締約国の具体的な改善計画の情報を提供してください。

**<建物のアクセシビリティ＞**

- 委員会は、建物のアクセシビリティ基準が最小のサイズ、容量、建設日によって制限されており、まだすべての公共の建物には適用されていないことに懸念を表明した。委員会は締約国に対し、条約第9条およびアクセシビリティに関する委員会の一般的意見第2号（2014年）に従って、サイズ、容量、建設日にかかわらず、すべての公共施設および職場にアクセシビリティ基準を適用するよう促した。(18.)

- 韓国政府は、「障害者、高齢者、妊婦等の利便性の増進の確保に関する法律」（1998年4月11日施行）に基づき、同法施行日以前に建てられた建物には、アクセシビリティ基準の義務が課せられておらず、また、最小面積が300㎡未満の特定目的の建物には、アクセシビリティ基準が課せられていないことから、障害のある人の合理的配慮の改善には不十分な点があることを認めた。韓国政府は、2015年7月29日から新たに建設されるすべての公共建築物にBF（バリアフリー）認証制度を義務化し、民間施設のBF認証への自発的な参加を促し、障害のある人のアクセシビリティを向上させるとしている。

- 障害のある人が利用する建物の多くは、同法施行以前に建設されたものや、300㎡以下の大きさで法的義務が免除されているものである。したがって、このような建物は何の留保もなく法的義務が免除されているため、新しく建設された建物に対するBF認定制度だけでは有効な対策案とはなりえない。さらに、公共施設と民間施設のBF認定制度参加率の差は、2015年に比べて2016年には拡大している（韓国障害者開発院が作成し、国会議員の奇東旻（キ・ドンミン　Dongmin Ki）氏に提出した統計による）。また、BF認定制度の民間建築物への影響は少ない。

**質問事項への提案**

この法の施行日以前に建設された建築物の比率、または全建築物のうちこの法によりアクセシビリティに関する法的義務が免除されている建築物の比率に関する情報を提供してください。また、最小のサイズ、容量、または建設日によってアクセシビリティ基準を一律に制限している現行法を改正する必要性についての研究成果と今後の計画についての情報を提供してください。BF認定制度の民間施設に対する有効性と、民間施設の同制度への参加を改善するための締約国の取り組みを示してください。

**<ウェブ・アクセシビリティ＞**

- 委員会は、締約国に対し、すべての障害のある人が他の人と平等にインターネットのウェブサイトを介して情報にアクセスできることを保証するために、関連する法律を改正し、視覚障害やその他の障害のある人のスマートフォンへのアクセスを容易にするよう勧告した。(18.)

- 韓国政府は、科学・ICT・未来計画部の発表レベルで、モバイルアプリケーションのアクセシビリティに関する規則を採用した。

**質問事項への提案**

今や障害のある人の日常生活に欠かせない製品となった携帯電話や家電製品の情報アクセシビリティを確保するための、今後の立法計画の情報を提供してください。

**法の下の平等な承認（第12条）**

- 委員会は、締約国に対し、代理意思決定から支援意思決定に移行し、医療行為に対するインフォームド・コンセントの付与・撤回、司法アクセス、投票、結婚、労働、居住地の選択などに関する本人の権利を含め、本人の自律性、意志、嗜好が尊重され、条約第12条および一般的意見第1号に完全に適合する意思決定とするよう勧告した。(22.)

- 韓国政府は、成年後見制度の導入により、成年被後見人が「日常生活に必要な法律行為であって、その金額が過大でないもの」を有効に行うことができるとした。原則として成年被後見人が完全な能力者であるとし、家庭裁判所が必要と判断した行為についてのみ限定後見人の同意を必要とする制度としたことをもって、意思決定の代行から支援へと視点を変えたとしている。

- 成年後見制度導入後の2年間では、成年後見が81.99％（総件数6,608件のうち5,418件）を占め、他の後見類型（限定後見、特定後見、任意後見）を大きく上回っている。「日常生活に必要な行為で金額が過大でないもの」の明確な定義がないため、成年後見人の意思で成年被後見人の意思が決定される危険性が高い。成年被後見人のすべての行為は、原則として成年後見人が無効にできると規定されている。したがって、現在の成年後見制度は、政府の意思決定支援の視点を移行させたものとは言えない。

**質問事項への提案**

成年後見制度の各タイプの現状について情報を提供してください。成年被後見人自身ができる行為の定義が明確でないために、成年被後見人の行為が成年後見人の意思に基づいて行われるリスクについて、明らかにしてください。また、成年被後見人の行為を原則として成年後見人が無効とすることを定めた法律が、支援つき意思決定制度の趣旨に沿っているかどうかを明らかにしてください。

**司法へのアクセス（第13条）**

- 委員会は、政府が障害のある人のために司法手続き中の合理的配慮を確保することを求め、ARPDAの第26条が効果的に実施されていないことについて懸念を表明した。委員会は、締約国がARPDAの第26条の効果的な実施を確保するための努力を強化するよう勧告した。また、委員会は、韓国の最高裁判所が発表した「障害者司法支援指針」に法的拘束力を持たせ、効果的に実施するよう勧告した。(24.)

- 韓国政府は、ARPDA第26条に基づき、障害のある人の司法手続におけるコミュニケーションを支援するための仲介者制度を実施している。しかし、政府は「障害者司法支援指針」は、一般的で抽象的な規範ではなく、対象者個々の障害の種類や司法手続きの段階に応じた具体的・詳細な支援策を示したものであるため、法的拘束力を付与するには適していないとしている。

- 障害のある人が加害者、証言者、証人のいずれかである場合、仲介者制度は利用できない。韓国の法制度では、一般的・抽象的な規範は法律で、具体的な事項は規則や規定で定めているため、「障害者司法支援指針」は規則や規定として立法化することが可能である。

**質問事項への提案**

司法手続きにおいて、障害のある人が被害者、加害者、証言者、参考人のいずれであるかにかかわらず、締約国が障害のある人ための配慮を図っているかどうかを明らかにしてください。「障害者司法支援指針」を法律または下位法令（規則または規制）として立法化することにどのような困難があるか示してください。

**身体の自由と安全（第14条）**

- 委員会は、精神保健法の現行法規定および同法の改正案が、障害を理由とした自由の剥奪を認めていることを懸念した。委員会は、締約国に対し、心理社会的障害または知的障害を含む障害を理由とした自由の剥奪を認める既存の法規定の廃止を勧告した。(26.)

委員会は、心理社会的障害のある人が、本人の自由で十分な説明を受けた上での同意なしに、長期入所を含む施設入所が高い割合で行われていることに懸念を表明した。委員会は、締約国に対し、すべての精神保健医療サービスを含む保健医療サービスが本人の自由で十分な情報を与えられた上での同意に基づいていることを確保するための措置を採用するよう勧告した。(26.)

委員会はまた、法律が改正されるまでの間、病院・専門施設での障害のある人の自由の剥奪の全ケースを見直し、その見直しに申し立ての可能性を含めるよう勧告した。(26.)

- 韓国政府は、新たに改正された「精神保健の改善及び精神病患者への福祉サービス支援に関する法律」の効果的な実施に努力している。この法律は、精神保健施設への強制入院の新たな基準を含め、精神障害のある人の人権を強化するものである。

- 「精神保健の改善及び精神病患者への福祉サービス支援に関する法律」の改正に伴い、「入院適正審査会」が設置された。この新制度は、委員会の提言を忠実に反映しているとは言い難い。強制入院に関する法律の条文が憲法違反であるとの憲法裁判所の判決を受けて、強制入院の正当性についての司法審査を求める新たな法律改正案が国会に提案されている。精神障害のある人が地域社会で生活するためには、福祉的な支援の拡大が必要である。

**質問事項への提案**

精神保健の改善及び精神病患者の福祉サービス支援に関する法律」に基づく強制入院から生じる問題を解決しつつ、委員会の勧告を忠実に反映した改善計画について情報を提供してください。また、障害のある人の地域での自立生活を支援するために、締約国が十分な福祉サービスと予算を提供する用意があるかどうかを示してください。

**搾取、暴力、虐待からの自由（第16条）**

- 委員会は、締約国が障害のある人の強制労働事件の調査を強化し、被害者に適切な保護を与えるよう勧告した。(32.)

- 韓国政府は、障害のある人の強制労働が発生した場合、厳格かつ迅速な措置を講じるとともに、多数の障害のある人を雇用している企業に対して定期的な検査を行うことを計画している。

- いわゆる「新安郡の塩田での奴隷制」の場合、障害のある被害者の多くは現在、塩田に戻されるか、路上生活をしている。加害者への厳しい処罰は必要であるが、被害を受けた障害のある人への適切な保護が組織的に行われるべきである。

**質問事項への提案**

強制労働の被害者である障害のある人の適切な保護システムについて情報を提供してください。確認された強制労働事件の被害者に対して、長期的な保護措置が効果的に取られているかどうかを示してください。

**自立生活と地域社会への包摂（第19条）**

**<脱施設化＞**

- 委員会は、締約国に対し、障害者の人権モデルに基づいた効果的な脱施設化戦略を策定するよう求めた。(38.)

- 韓国政府は、施設における障害のある人の人権保護を強化し、既存の施設の規模を最小化し、小規模なシェアハウスや体験ホームをさらに育成するための政策を実施している。

- このような努力にもかかわらず、施設入所者の64.7%が未だに定員30人以上の大規模な施設で暮らしている（「障害者入所施設最小化政策に関する改善計画」国会調査会実施、2017年1月）。政府の施設規模最小化政策は、既存の大規模施設に対する強制的な規定がないため、効果的な脱施設化戦略とは評価できない。

**質問事項への提案**

さまざまな規模の施設と、その施設で暮らす障害のある人の現状についての情報を提供してください。国内でまだ運営されている大規模施設の脱施設化戦略の効果を示してください。また、大規模施設に対する強制的な規定を導入する必要性があれば示してください。

**<パーソナルアシスタント・サービスの増加＞**

- 委員会は締約国に対し、パーソナルアシスタント・サービスを含むコミュニティにおける支援サービスを大幅に増やすよう求めた。(38.)

- 韓国政府は、地方政府が権限を行使して重度の障害のある人へのパーソナルアシスタント・サービスへの支出を増やすことを認める予定である。

- 地方政府の財政状況に応じて障害のある人への支出額が異なる可能性があるため、中央政府がこのような政策を統一的に実施することがより適切である。

**質問事項への提案**

障害のある人のためのパーソナルアシスタント・サービスを増やすための中央政府の政策に関する情報を提供してください。

**<パーソナルアシスタント・サービスの支払額の算出根拠＞**

- 委員会は、締約国に対し、パーソナルアシスタント・サービスの支払い額を、「機能障害の程度」ではなく、障害のある人の特性、状況、ニーズに基づき、また、家族の収入ではなく、障害のある人自身の収入に基づくことを勧告した。(40.)

- 韓国政府は、「扶養義務者」の範囲が受給者の一親等以内の直系血族と受給者の配偶者に限定されており、家族の負担が軽減されていること、国民基礎生活保障の受給者や低所得世帯には（自己負担分の）免除給付があることから、障害のある人のパーソナルアシスタント・サービスの支給については問題がないとしている。

- 家族扶養義務制度は、国の社会福祉制度から外すべきである。一親等以内の直系血族と配偶者が存在し、その家族が実際の支援を行うことができない場合、当該障害のある人はサービスを利用する上で不利益を被る可能性がある。したがって障害のある人の家族の収入は、パーソナルアシスタント・サービスの支給額の計算基準から除外すべきである。

**質問事項への提案**

一親等以内の直系血族と配偶者の存在により、障害のある人がパーソナルアシスタント・サービスを利用する際に不利益を被る可能性があることを明確にしてください。

**健康（第25条）**

- 委員会は締約国に対し、障害のある人が「精神的能力を有する」場合にのみ障害のある人の生命保険契約を認める商法第732条を撤廃するよう促した(48.)。

- 韓国政府は、商法第732条の廃止勧告は、同条の趣旨に対する誤解に基づくものであり、法改正により勧告に従うために必要なすべての措置を講じたとしている。

具体的な理由としては、①条約では「公正かつ合理的な方法」の範囲で保険を提供することが認められていること、②商法732条では精神能力を欠く精神障害のある人のみが生命保険に加入できないことになっているが、これは精神障害のある人を差別するものではなく、保険犯罪や悪意の遺棄から保護するためであること、③条約に加盟しているフランスをはじめとするコモンロー（英米法）諸国でも同様の法令が定められていること、などを提案している。

- それにもかかわらず、商法第732条の改正は、①保険契約締結時に「精神能力の保有」を要求することは、「公正かつ合理的な方法」で保険を提供する手段とはいえないこと、②精神障害のある人は保護の対象ではなく、権利の主体として認識されるべきであること、③フランスでは、法律上の無能力者や精神病院に収容されている者の保険加入を制限しており、コモンロー諸国では、被保険者の精神能力や障害の有無にかかわらず、被保険利益が認められれば保険契約が可能であること、④商法第732条では、精神能力を有していることの証明責任を障害のある人に転嫁していることなど、委員会の勧告を適切に反映していない。

**質問事項への提案**

精神障害者は権利の主体であり、保護の対象ではないという前提で、商法第732条が改正されたのかどうかを明らかにしてください。改正された商法第732条は、「精神的能力を有する」ことを証明する責任を障害者に転嫁したことで、障害者の保険契約への加入を妨げているかどうかを示してください。

**政治的および公的活動への参加（第29条）**

- 委員会は、締約国に対し、投票が障害にかかわらずすべての人にとって完全にアクセス可能であること、および投票情報がすべてのアクセス可能な様式で提供されることを確保するための努力を強化するよう勧告した。(56.)

- 韓国政府は、障害のある人の投票権を強化するために、投票所の1階化やエレベーターなどのバリアフリー化、期日前投票や投票日の投票所のバリアフリー化、改正公職者選挙法第65条に基づく視覚障害者用の点字版選挙公報の作成義務化、障害の種類に応じた選挙情報の伝達方法の多様化などの施策を実施しているという。

- 発達障害のある人にもやさしい選挙公報が必要である。選挙キャンペーン放送に手話言語通訳がついていないため、聴覚障害者が軽視されている。選挙放送の討論会では、全候補者と司会者の話を通訳する手話言語通訳者が1人しかいないので、聴覚障害のある人にとっては理解しにくい。また、テレビ画面上では、手話言語通訳者は小さな縮小画像で表示されるため、通訳を見ることも難しい。字幕は、障害のある人にとっては小さすぎて、また速すぎてすぐに理解できない。施設や精神病院の運営者が、入院中の障害のある人の居住地での投票を選挙人の同意なしに申請することができ、入院中の障害のある人の秘密投票権を侵害しているという問題がある。

**質問事項への提案**

発達障害のある人向けのやさしい選挙公報の作成が義務づけられているか、また、聴覚障害のある人向けの選挙放送討論会で手話言語通訳がわかりやすく行われているかを明らかにしてください。また、施設や病院の運営者が障害のある人の意思に反して期日前投票制度を悪用する危険性があるかどうか、期日前投票における障害者の秘密投票の権利を確保するための補足的な措置があるかどうかを明らかにしてください。

（翻訳：佐藤久夫、岡本明）