https://bridgingthegap-project.eu/frequently-asked-questions-on-human-rights-indicators-of-the-crpd/



**よくある質問（障害者権利条約(CRPD)人権指標）**

（JD仮訳　2020年8月）

目次

1. 指標(indicator)とは何か？なぜ人権に関する指標があるのか？

2. 人権指標を開発するための人権高等弁務官事務所（OHCHR）の方法論とは？

3. 指標は何を評価するのに役立つのか？指標の限界は？それをどう克服できるか？

4. 誰がこれらの指標を使うべきか？

5. 指標は、人権条約体への報告プロセスや、CRPD の遵守状況を審査する他のプロセスでどのように使用できるか？

6. CRPD人権指標は、横断的な問題にどのように対処するのか？

7. 人権指標は、持続可能な開発目標(SDGs)の指標を考慮に入れているか？

8. 指標はSDGsの監視に利用できるか？

9. 指標を作成するためのデータはどこで入手できるか？

10. データが存在しない場合はどうするのか？

11. なぜ「障害」によるデータ収集と分類集計が指標の鍵を握っているのか？

12. 指標は、「障害」以外の要素についてデータ収集と分類集計を必要とするか？

13. 指標は、データ収集および分類集計の方法に関する指針を提供しているか？

14. 構造指標（structural indicators）は、一般的に障害者を含む戦略、政策、計画の採択に言及している。この指標が満たされているか否かを評価する際に考慮すべき主な要素は何か？

15. 指標で「一般（mainstream）」の政策／プログラムや「障害固有」の政策／プログラムという場合、それは何を意味するのか？

16. 指標は、障害者に関係する法律や政策の設計および実施において、障害者と密接に協議し、障害者が積極的に関与する義務の遵守を評価するか？

17. 指標は、「政府のあらゆるレベルや部支局」（all levels and branches of governments）に適用されるか？

18. 「苦情の数と割合」の指標をどう解釈するか？

**1. 指標とは何か？なぜ人権に関する指標があるのか？**

指標とは、ある状態や水準に関する情報を与えるものである。多くの場合、それは何らかの形での定量化や定性的な分類に基づいており、ある場所、ある時点での実勢を示す。

人権指標とは、人権の規範や基準に関連した、対象物、出来事、活動、または結果の状態に関する特定の情報であり、人権の原則や懸念事項を取りあつかい、反映し、人権の促進と実施を評価し、監視するために使用することができるものと定義される。

人権指標は、以下のような方法で人権の実施と測定を強化する。

 規範の実践的な内容を強調する。

 進捗状況を測定する。

 透明性と責任をもたらす。

 勧告のフォローアップを強化する。

**2. 人権指標を開発するための人権高等弁務官事務所（OHCHR）の方法論とは？**

障害者権利条約（CRPD）の人権指標の第一の目的は、この条約を実施し、その進捗状況の評価を容易にするための行動と措置について、締約国を導くことである。また、他の利害関係者（国家人権機関（NHRI）、市民社会、国際協力機関、ドナーなど）が国の実施を監視するためのツールとしての役割も果たしている。

このように、OHCHRの人権指標は、人権義務を果たすための国家の**約束**(**commitments**)と**努力**(**efforts**)、および人権の享受の**成果**(**results**)を測定するものである。

OHCHR の人権指標のための方法論は、中核的人権条約に明記されている国際的な人権基準に基づいており、また国連の条約体の一般的意見を通じて開発された。この方法論は、市民的、文化的、経済的、政治的、社会的権利の相互依存性と不可分性を認識し、無差別と平等、参加と説明責任などの横断的な人権規範を反映している。それは、普遍的に適用可能な指標を定性的および定量的に特定したもので、さらに特定の地域の文脈に適応できる。

この指標は、国を超えた比較のための世界的な指標としての機能を意図していない。

**人権指標の開発**

**OHCHRの方法論は、2段階のアプローチを必要とする。**

 人権の特質（attribute）を特定する。

 構造、プロセス、成果の指標を開発する。

**1. 人権の特質**

特質は、権利の中核的な要素である。

本来、人権は相互に依存し、相互にリンクしており、基準は権利の間で重なり合っている。人権についてその権利の限られた数の特徴や特質に書き写すことが重要であり、それらは理想的には相互に排他的である。このように、特質は、特定の権利を他の権利と区別するためのスナップ写真（訳注　一側面を映したもの）となる。

特質を特定することは、権利の明確でより「具体的」な分類を提供することになり、権利のさまざまな側面に対応する指標の開発を容易にする。このようにして、規範的枠組みと指標が関連づけられる。

例えば、インクルーシブ教育に関するCRPD第24条で特定された特質は、権利のすべての側面をカバーしており、より良い分類と指標の開発に役立っている。

 インクルーシブ教育システム

 質の高い無料の初等・中等教育

 高等教育、職業訓練、生涯学習へのアクセス

 インクルーシブな教育指導

**2. 構造、プロセス、成果の指標**

**構造指標は、人権の受容、意図、約束を測る。**

この指標は、人権の実施のための法律の制定や政策の採用を反映する。

例：公立・私立を問わずすべての教育レベルにおいて、障害のある生徒を含むすべての生徒のためのインクルーシブ教育を保証するための法律が制定された（指標24.1）

**プロセス指標(process indicators)は、約束を望ましい結果に変えるための努力を測る。**

この指標は、約束を実施するために現場で取られた政策と措置を評価する。

例：次のことが利用できる学校の割合････(d) 障害のある生徒のために改善されたインフラと教材(指標24.11)

例：主流の環境でインクルーシブ教育を受ける障害者の権利を確保するために割り当てられた予算と、分離された教育環境に割り当てられた予算との比較 (指標24.24)

**成果指標(outcome indicators)は、人権を促進するための努力の結果を測る。**

成果指標は、与えられた文脈における人権の享受レベルを示す結果を捉える。時間の経過とともに、成果指標は、約束を実施するために取られた努力と措置の影響を集約する。

例：以下の諸点に関連する障害のある子どもの割合：初等・中等・高等教育機関、職業訓練、生涯学習コースでの、不登校、入学、出席、学年別昇進、修了、中途退学について、性、年齢、障害、マイノリティや先住民の背景、学年、教育レベル別に集計。(指標24.27)

人権指標に関するOHCHRの方法論の詳細については、「人権指標　測定と実施ガイド2012」を参照のこと（88ページから101ページに人権指標の表の例がある。これらの指標はCRPDに固有のものではない。)

**3. 指標は何を評価するのに役立つのか？指標の限界は？それをどう克服できるか？**

人権指標は、権利の実現の進捗状況を追跡するためのツールであり、実施上のギャップの特定に貢献する。指標は、権利の中核的な要素と、その実施をどのように確保するかについての規範的な指針を提供する。指標は、権利の基準を適切に反映するために十分に包括的でなければならないが、国家や利害関係者による実現可能性と有用性を確保するために、数を限定しなければならない。

指標は、特定の権利の実施状況を示し、実施上のギャップを特定することを意図している。

ある一時点でデータを収集するだけでは、それだけでは実施の進捗状況を示すことはできない。指標の多くは、進捗状況を追跡するために、継続的な監視と時間をかけたデータ収集を必要とする。とはいえ、数字とその経時的な動きは、必ずしも正確に進捗状況を特定するのに役立つとは限らない。指標は、断片的に、あるいは孤立して使用されるべきではなく、全体的に見たときに、より大きな意味を持つ。さらに、指標と他の監視ツールの使用は、実施の全体像をより良く評価し理解するために、補完的であり、必要である。

例えば、ある指標が、ある権利に関連して「（ある権利やトピックに関する）受理された苦情の中で、調査され、裁定されたものの割合」を示す場合、この数字や割合（低いか高いかにかかわらず）だけでは、その権利の実施の進捗状況や課題を示すことはできない。苦情の数が少ないからといって、必ずしも権利の尊重を反映しているとは限らないし、数が多いからといって権利侵害の発生率が高いとは限らない。他の指標や他の監視ツールを通じて提供される情報から、苦情のメカニズムがアクセス可能ではないこと、苦情のメカニズムが機能しておらず信頼性がないこと、障害者が自分たちの権利を認識していないこと、または上記のすべてが明らかになるかもしれない。実施状況とそのギャップをよりよく理解するためには、他の指標や他の監視ツールの使用を通じて、さらなる分析と情報が必要となる（FAQ18参照）。

人権指標は監視ツールの一つであり、実施の特定の側面を測定する上で非常に有用であるが、限界がある。人権指標は、CRPDの実施の包括的な概要を反映するために単独で使用することはできないし、使用すべきではない。これらの指標は、とりわけインタビューやフォーカスグループ、事例研究の収集、学術的研究や参加型研究など、他の監視ツールや方法論と組み合わせて使用されるべきである。

**4. 誰がこれらの指標を使うべきか？**

指標の主な目的は、CRPDの実施のために取るべき行動と措置に関して国を導き、その進捗状況を評価しやすくすることである。すべてのレベルの政府の法律、政策、その他の意思決定者は、法律、政策、予算の枠組みを変革するためにどのような手順を踏むべきかを知るために、またCRPDを遵守してその枠組みを適切に実施するためにどのような具体的な措置をとる必要があるかを知るために、これらの指標の恩恵を受けることができる。

また、この指標は、いかなる組織や団体にとっても、ある権利に関する国の実施を評価するツールの役割を果たす。そのため、国家人権機関、障害者団体を含む市民社会、国際協力機関、国連機関、ドナーなどの利害関係者に、国の進捗状況を監視し、国にCRPDの責任を果たさせるための指針を提供することができる。また、障害者の権利の実施の進捗状況を評価する上で、人権監視メカニズムの役割を果たすことができる。

指標はすべての国のための指針となる資料として提案されているが、指標を実践に活用する際には、国その他の公的機関は、現地レベルでの指標の使用を容易にし、具体化するために、指標を**文脈にあわせる**べきである（例えば、進行中の公共政策やプログラム、対象となる集団・グループなどを参照することによって）。指標は、文脈に合わせて調整されるべきである。例えば、先住民族の背景による分類集計は、先住民族であることを自認するグループが存在しない国では適切ではないかもしれない。文脈に合わせるプロセスは、**使えるデータ収集の方法**（FAQ9～13参照）と各指標の**測定頻度**を決定する機会でもある。指標を文脈に合わせる方法の詳細については、人権高等弁務官事務所(OHCHR), 「人権指標　測定と実施ガイド」、（2012年p.85-86）を参照のこと。

**5. 指標は、人権条約体への報告プロセスや、CRPD の遵守状況を審査する他のプロセスでどのように使用できるか？**

指標は、国連条約体が実施する国別審査や人権理事会の普遍的・定期的レビュー（UPR）などの監視メカニズムでの利用が頻繁に促進されており、これらの条約体が締約国に勧告する際にも活用されている。

指標は、主に CRPD で定められた国際的な人権基準と CRPD 委員会の法理論（一般的意見、個人通報に関する意見及び国別審査から生まれる勧告を含む）に基づくものであることを考えると、これらの指標は、特定の権利又は規定の実施の進捗状況を評価するために委員会が審査する、各国がとった措置及び行動の概要を提供するものである。

CRPD委員会は、これらの人権指標を作成する過程で協議を受け、国別審査の文脈で国の報告義務にかかわる指導で活用するため、これらの指標を採用する意思を表明した。このように、この指標には、CRPDの義務の遵守を実証するために必要な情報とデータを明示するために、国の報告義務を導くツールとしての役割がある。

他の条約体や監視の仕組みも、その課題が障害者の権利を含む場合には、これらの指標を利用することができる。このような観点から、この指標は、CRPD委員会と一致するように理解を統一し、解釈を調整し、CRPDに沿った障害者の権利の実施を強化することを目的としている。

**6. CRPD人権指標は、横断的な問題にどのように対処するのか？**

人権は本質的に相互に関連し、相互に依存している。例えば、平等と無差別は第5条に明記されているが、それらは必然的にすべてのCRPDの規定にまたがっている。障害のある女性と少女に関する第6条は、障害のある子どもを含む障害者と緊密に協議し、その代表組織を通じて積極的に関与する義務に関する第4条(3)と同様に、すべてのCRPDの権利を横断している。この相互関係と重複は、いくつかのCRPDの規定にまたがる義務を国に想起させることで、実施を強化する役割を果たしている。同時に、人権指標の簡潔性を確保し、相互に排他的な属性を規定するOHCHRの方法論を遵守することが課題となっている。

CRPDのユニークな設計を考えると、この課題はさらに大きくなる。最も歴史の浅い人権文書**(1)** の一つである CRPD は、過去に採択された人権条約の教訓を生かして、実施を強化するための規定を盛り込んでいる。このように、CRPDは、意識啓発に関する第8条、データ収集・分類に関する第31条、国際協力に関する第32条、国内での実施・監視に関する第33条など、人権文書には一般的に見られない規定を本文に盛り込んでいる。これらの実施措置(implementing measures)は、人権の擁護に大きな影響を与えるが、人権そのものではない。したがって、これらの規定に人権指標を適用することは、主に特定の権利の享受を対象とし、測定するOHCHRの方法論に沿って行えない場合がある。このような場合、指標は、属性に示されている特定の実施措置とその中核的要素に焦点を当てている。

全体的には、各条文の中核的側面に焦点を当てながらも、横断的な権利と実施手段を各指標の表に組み込むことのバランスをとるための努力がなされてきた。しかし、このバランスをとるためには、各指標表の中にすべての横断的な懸念事項を含めることが常に可能であるとは限らず、使いやすさと実用性を確保するために、指標表間の重複を防ぐための努力がなされた。これは正確な科学ではなく、指標は全体的に、また他の監視ツールと組み合わせて使用することが推奨される。

**(1) 国際協力に関する子どもの権利条約第23条(4)及び第28条(3)、国家予防メカニズムに関する拷問禁止条約の選択議定書などの例外がある。**

**7. 人権指標は、持続可能な開発目標(SDGs)の指標を考慮に入れているか？**

はい。関連する場合には、SDG指標が人権指標の表に組み込まれている。組み入れられている場合は、指標の後に括弧で示されている。例えば、CRPDの第5条（平等と非差別）の下では、多くのSDG指標は、障害者による平等と非差別の権利の享受を捉えるための成果指標として含まれている。

ほとんどのSDG指標は障害者に特に焦点を当てておらず、このCRPD指標では、多くの場合、SDG指標が拡大され、CRPDの下での障害者の権利の実施に関する報告と監視に適したものとなっている。例えば、SDG指標では、障害の有無別ではなく、性別と年齢別にデータを集計することを求めている場合がある。そのような場合には、SDG指標に「障害による分類集計」が追加されている（FAQ11および12参照）。

これはまた、障害を含むいくつかの特性別に集計された高品質でタイムリーかつ信頼性の高いデータの利用可能性を大幅に向上させるというSDGsターゲット17.18の一般的な約束を反映している。各国がこの約束に取り組み、その分類集計を拡大するにつれ、障害者に関するデータや統計がますます利用可能になる。

人権指標に組み込まれているSDG指標のうち、いくつかのSDG指標には、「SDG指標XXXに基づく」と付記されている場合がある。これは、SDG指標の原文が、より広範な分析のために修正されたことを意味する。例えば、CRPD指標16.28はSDG指標5.2.2に基づいている。5.2.2の原文は以下の通りである：「過去12ヶ月間、年齢および発生場所別、親密なパートナー以外の者に性的暴力を受けた15歳以上の女性および少女の割合」。CRPD指標16.28は、性的暴力を受けた15歳以上の女性および少女の割合に関するデータ収集を制限するものではなく、年齢に関係なく女性および少女に関するデータを収集することを求めており、いずれの場合も、元のSDG指標に定められているように年齢別に集計される。

**8. 指標はSDGsの監視に利用できるか？**

FAQ 5に記載されているように、指標は、国が障害者の権利の実施の進捗状況を評価し、報告するための手段を提供する。これは、ハイレベル政治フォーラムでの自主的な国内評価での報告や、自国内でのSDGs実施の進捗状況の監視にも適用される。

障害者が含まれていなければ、SDGsを達成することはできない。また、障害者の人権を促進し、保護しなければ、SDGsは達成できない。CRPDの人権指標は、障害者のためにSDGsをどのように実施すべきかについての指針としても機能する。例えば、障害のある女性と少女にとって、ジェンダー平等の実現に関するSDGsの目標5は、CRPDの第6条やその他の関連条文に従って達成される。SDGsの指標をCRPDの人権指標に組み込むことで、SDGsに関するデータを収集することは、CRPDの実施を評価することにもなり、その逆もまた然りであることが明らかになる。この 2つの手段は表裏一体であり、一方のために行われた努力は、必然的に他方の実施に役立つ。

**9. 指標を作成するためのデータはどこで入手できるか？**

成果指標にリンクする既存の障害関連データ情報源を例示しギャップの存在を明らかにするため（FAQ10参照）、人権指標の作成方法を指南すべく、現在、情報源ガイドが作成されつつある。情報源ガイドは、政策立案者がSDGsとそれに対応するターゲットおよび指標を、CRPDの関連条文にリンクさせるための手段を提供することを意図している。

**10. データが存在しない場合はどうするのか？**

指標で求められているデータの一部は、データ収集や分類集計が不足しているため、多くの国で得られない可能性が高い。情報源ガイドは、成果指標の入力に必要な情報を見いだせる既存の情報源の例を強調するのに役立つであろう。

CRPD第31条およびSDG17.18の実施、ならびにデータ収集および障害別の集計の強化を求める条約体の勧告に対応する措置は、障害者に関するデータおよび統計のより大きな利用可能性をもたらすはずである。このように、人権指標はまた、エビデンスに基づく政策立案のために、このようなデータ収集と集計を漸進的に確保し、統計の中で障害者を見えるようにすることを各国に要求し、呼びかけている。

**11. なぜ「障害」によるデータ収集と分類集計が指標の鍵を握っているのか？**

**「障害別」のデータ収集と分類集計は、他の人と比較しての、また障害者のさまざまなグループ間での、障害者の排除と差別のパターンを特定するための鍵となる。**これは、対策の影響の評価と監視を容易にし、政策アプローチを再構築するためのエビデンスベースとしての役割を果たす。

2030アジェンダの一部として、各国は、誰一人として取り残さないことを明確に誓約し、目標の達成と測定を支援するために、障害別を含めて、より体系的なデータ収集と集計を行うことを約束した（SDG 17.18）。同様に、CRPDの第31条は、「・・・統計データおよび調査データを含む適切な情報を収集し、本条約を効果的に実施するための政策の策定および実施を可能にする」ことを要求しており、「本条に従って収集された情報は、適切な場合には分類集計されなければならない・・・」と述べている。

指標の表全体を通して、**「障害別」の分類集計とは、CRPD及びCRPD委員会の法的見解に基づく機能障害の種類**（身体障害者、盲人、ろう者、盲ろう者、難聴者、知的障害者、精神障害者、自閉症者、HIVとともに生きる人、慢性疾患者等）**を指す(2)**。

簡略化のため、またSDGsとの整合性のため、分類集計を求める際に使用される用語は「障害別」(by disability)である。各国は、障害者の異なるグループの状況を知り、より良く対応するために、障害の種類別に集計する措置を講じることができ、また、そうすべきである。また、これは最も遅れている者を先に到達させるという約束を果たすためでもある。

**(2) これは暗黙のうちに「実際の障害またはあると思われた障害」を包含しており、これはその人の状態そのものまたは他の人がそう認識していることを意味する。例としては、その人の実際のまたはあると思われた機能障害を理由に自由を剥奪されたという事実のために、「実際のまたはあると思われた機能障害」に基づく自由の剥奪の場合である。これはCRPD第14条には反している。（訳注　CRPD14条では「あると思われた機能障害」による自由の剥奪を違法と明記してはいないが、CRPD人権指標ではそこまで含めると言いたいものと思われる。）。**

**12. 指標は、「障害」以外の要素についてデータ収集と分類を必要とするか？**

障害に加えて、CRPD指標のほとんどは**年齢**と**性別**による集計を必要としており、これらの理由での格差、傾向、および不利益を特定するためには常に重要である。**地理的位置**は、多くの指標に含まれているもう一つの根拠であり、都市部と農村部、および異なる地域間の格差を特定するために、指標全体を通して使用することができる（政府の異なるレベルおよび部門間での指標の適用の詳細については、下記の質問16を参照）。

他の理由による集計は、政策が対処すべき特定のグループに関連した構造的差別や格差の状況を特定するのに非常に有用で重要であることを証明することができる。分類集計する要素の選択は、その社会文化的・歴史的背景に応じて、国や地方レベルでの指標の文脈化(訳注　指標を文脈に合わせて修正して活用すること)の過程で決定されるべきである。例えば、人種差別の歴史的背景を持つ国は、**人種**による集計を含むことを優先すべきであるが、他の国は、その地域の文脈に基づいて、**宗教や政治的な所属、言語**などの理由を優先するかもしれない。考慮されるべき最も典型的な分類の根拠は、性、年齢、人種、言語、国籍、民族、先住民または社会的出自、性的指向および性自認、インターセックスの多様性、宗教的および政治的所属、移住者の地位、機能障害グループ、出生および健康状態などである。

**13. 指標は、データ収集および集計方法に関する指針を提供しているか？**

いいえ、指標はデータ収集方法の指針を提供することを目的としていない。しかしCRPD および CRPD 委員会の法的見解で要求されているように、「障害別」に体系的にデータを集計することを求めている（FAQ 11 参照）。多くの人権指標について報告するために必要な基本的なデータは、（訳注　各国の現状では）まだデータ収集の対象になっていないかもしれないので、指標は、障害者に関連するデータが適切に収集され、集計されるために、さらなる取り組みを呼びかけるのに役立つ。

障害者データの収集方法とツールは、現在、技術的な議論と開発が進められている問題であり、「障害別」に集計するには、求められる情報の種類と採用された方法に応じて、異なるアプローチを必要とするかもしれない。これらの方法論的な問題は解決可能であり、統計データや行政データを含むデータ収集のためのツールを設計する関連専門家による更なる議論が必要である。

このような観点から、CRPD委員会は、CRPD第31条（統計データおよび調査データ）の下で、国勢調査や世帯調査に組み込まれるように設計された「ワシントン・グループ障害に関する短い質問セット」の使用を一貫して推奨してきた。このデータ手段は各国で広くテストされており、SDGsの障害者への影響を測定するための比較のためのベースラインを確保するために、今日すぐに使用できるツールとして、CRPD委員会、国連機関、その他の組織**(3)**によって支持されている。

さらにOHCHRは、データの質、妥当性、利用が国際的な人権規範に合致していることを保証するために、データへの人権に基づくアプローチ（Human Rights Based Approach to Data: HRBAD）を提案している。このアプローチは、データの収集と分類集計を導くためのいくつかの重要な原則、すなわち、参加、データの分類集計、自己識別(自身による認識 self-identification)、透明性、プライバシー、説明責任に焦点を当てている。HRBADは、CRPDの実施を促進するために、国によるデータ収集と集計の取り組みに組み込まれるべきである。

指標を作成するための情報源の詳細は、近日公開予定の情報源ガイドを参照のこと。

**(3) http://www.internationaldisabilityalliance.org/data-joint-statement-march2017；CRPD委員会と国家人権機関グローバル連合による共同宣言、2018年2月**

**14. 構造指標は一般に、障害者を含む戦略、政策、計画に言及している。この指標が満たされているかどうかを評価する際に考慮すべき主な要素は何か？**

いくつかの構造指標は、CRPD の特定の条文を実施するための重要なステップとして採択されるべき国家戦略、政策、または計画に言及している。効果的な戦略、政策、計画が障害者にとってアクセスしやすく、障害インクルーシブなものであることを保証するために、それらは、障害者の代表組織を通じて障害者と緊密な協議を行い、その積極的な関与（下記FAQ16参照）を得て採択されなければならず、最低でも以下の要素を含む。

 明確な責任の所在、測定可能な目標、実施のためのスケジュール

 省庁を超えた協力のための仕組み

 割り当てられた予算

 遵守しない場合の効果的な救済措置を含む監視及び強制可能な仕組み

 物理的および情報アクセシビリティを義務付ける基準

**15. 指標で「主流」の政策／プログラムや「障害者固有」の政策／プログラムという場合、それは何を意味するのか？**

いくつかの指標は、「主流」の政策（同じ意味で「一般の」、「通常の」とも言われる）や「障害者固有」の政策に言及している。これは、障害者の権利をより広範な「主流」プログラムや政策に確実に含めることと、 障害者に焦点を当てた特定の政策やプログラムを採用することとを含む、障害に対するツイントラックのアプローチを反映している。

第一は「主流」政策であり、ここでは、CRPD の下で障害者の権利を実施する際に、**一般的な政策や措置が差別的なものではなく、障害者を包摂するものであること**を確保することを求めている。例えば、CRPD第24条では、教育システムはインクルーシブなものにしなければならない。したがって、「主流」（「一般」または「普通学校」）の学校とその運営は、特に障害のある生徒を含むすべての生徒のニーズに対応する必要がある。

第二に、「障害者固有の」政策であり、ここでは、CRPD が**障害者を対象とした措置**を要求する場合がある。これには、例えば、他の人と比較して、障害者による権利の享受における広範な不平等を軽減することを求めるCRPD第5条に基づく障害者の事実上の平等を達成するための具体的な措置が含まれる。もう一つの例は、社会保護および適切な生活水準に関する第28条にあり、社会保護制度は、障害者のみが負担する障害関連の費用を考慮し、カバーすることを要求している。

**16. 指標は、障害者に関係する法律や政策の設計および実施において、障害者と密接に協議し、障害者が積極的に関与する義務の遵守を評価するか？**

はい。CRPD の第 4 条(3)は、「この条約を実施するための立法及び政策の策定及び実施、並びに障害者に関する問題に関するその他の意思決定プロセスにおいて、**締約国は、その代表組織を通じて、障害のある児童を含む障害者と緊密に協議し、積極的に関与させなければならない**」と規定している。

この義務は、すべての指標、特に構造指標（約束）とプロセス指標（努力）に全面的に適用される。したがって指標が、制定された法律、採択された国家戦略、（予算立法における）資源や予算の配分、意識向上キャンペーン、CRPD関連の問題について実施された研修などに言及する場合はいつでも、**CRPD委員会がその一般的意見第7号（2018年）で作成した指針に従って、これらが「障害者との緊密な協議と積極的な関与」のもとで行われなければならないことが常に暗黙のうちに求められている。**これは、意思決定において障害者団体の意見(特に当該の措置によって特に影響を受ける障害者のグループ／構成員の意見)が優先され**(4)**、採択された意思決定の動機に反映されることを要求している。

また、プロセス指標が「・・・に関連する法律、規制、政策、プログラムの設計、実施、監視に、障害者の積極的な参加(その代表組織を通じての参加を含む)を確保するために実施された協議プロセス」と記載されている場合、この指標では、協議会、技術的説明会、オンライン意見調査、法律や政策の草案に対する意見募集など、具体的な活動を検証する必要がある。実施されたアウトリーチの努力をこの検証に含めなければならない。それにより、主な権利所有者が優先的に参加できたかどうかが決定されるかもしれないからである。例えば、全国的な包括団体に限定した協議では、そこに所属していない他の組織が参加して意見を述べることを妨げる可能性がある。協議のプロセスとその結果に関して、障害者の満足度を評価することは、継続的にこの取り組みを改善するために役立つ。

**(4) 障害者のための団体やサービス提供者主導の団体など、他の利害関係者に対して。**

**17. 指標は、「政府のあらゆるレベルや部支局」に適用されるか？**

はい。CRPD第44条に基づく地域統合機関を含む条約の締約国にとって、**CRPDの義務と基準は、その能力の範囲内で、憲法と法的枠組みに従って、政府のすべてのレベルと省庁に適用され、義務づけられている**。

提案されている人権指標を国家内で活用し、適応させる際には、利害関係者は、国家の構造と、政府の異なるレベルと省庁間での権限配分を考慮する必要がある。政府のすべてのレベルおよび各省庁は、国家の憲法および法的枠組みに従って、CRPDを実施しなければならない。さらに、障害者の権利は、立法および政策立案における横断的な問題であり、政府のレベルや特定分野に限定されるものではない。

連邦国家については、CRPDの第4条(5)は、「本条約の規定は、いかなる制限や例外もなく、連邦国家のすべての部分に適用されるものとする」と規定している。したがって、州の連邦構造は、どのようなレベルでも不遵守の責任を負い、各連邦単位（例えば州）はCRPDの義務と基準を遵守しなければならない。例えば、連邦州内では、教育は連邦法と州法の両方によって規制されることがある。連邦法と州法、および連邦単位と州単位の活動は、CRPDで定められたインクルーシブ教育を遵守し、実施しなければならない。連邦単位は国別レビューにも関与しており、その実施努力と成果に関する情報を提出し、CRPD委員会に回答する準備をしておかなければならない。

**18. 「苦情の数と割合」の指標をどう解釈するか？**

ほとんどの指標表には、「（権利又は事項に関する）苦情のうち、**調査及び裁定を受けたものの割合**、**申立人に有利に裁定されたものの割合**、及び後者のうち**政府及び／又は義務を負う者が裁定に従った割合**。いずれも申し立て制度別に集計。」に関するプロセス指標が含まれている。

この指標のために収集された情報を解釈するためには、具体的な状況が鍵となる。例えば、権利に関する**苦情の数**が増えたからといって、一般的な状況が悪化して違反が増えたとは限らない。苦情の数は単に、より多くの苦情が提出されていることを反映しているだけである。これは、自分の権利や苦情申し立ての仕組みについての理解が高まったこと、制度へのアクセスが改善されたこと、苦情の登録が改善されたこと、苦情に関するデータ収集が改善されたことなどが原因である可能性がある。いずれの場合も、この指標によって収集された情報だけでは、苦情処理の仕組みへのアクセスを決定する経済的、政治的、社会的要因を明らかにすることはできず、さらなる調査を必要とすることが明らかとなったに過ぎない。こうして、この指標を通じて収集されたデータは、苦情申立者によって記録された事例研究や、 苦情申立者、裁判所、国家人権機関（NHRI）、その他の利害関係者から直接情報を収集している障害者団体によって記録された事例研究を補完することができる。

例えば、ある期間における各種の苦情申し立ての仕組み（例えば、裁判所、国家人権機関や平等機関の苦情メカニズムなど）について、本指標では、示された割合を述べるために、以下のデータの収集をすることになる。

|  |  |
| --- | --- |
| 必要なデータ | 例 |
| a) 特定の権利について訴えられた苦情の件数（「受理された苦情」） | 100 |
| b) 決定・勧告に至った（「調査・裁定された」）数 | 50 |
| c）（b）のうち「訴えた者に有利に裁定された」数 | 20 |
| d) (c)のうち、政府または義務者が行動し、遵守した数 | 10 |

したがって、指標に対する報告を行うと、以下のようになる。

|  |  |
| --- | --- |
| 必要なデータ | 例 |
| 1.「受理された苦情（権利や事項に関する）のうち、**調査および裁定が行われた割合**」 | 50/100=50% |
| 2.「**訴えた者に有利と裁定された割合**」  | 20/50=40% |
| 3.「**後者のうち政府及び／又は義務者が遵守した割合**」 | 10/20=50% |

苦情の質などの他の要因と合わせて、それぞれの割合は、苦情処理メカニズムのさまざまな側面を経時的に評価することに貢献するかもしれない。例えば、苦情処理の効率性（1）、権利保護のレベルの傾向（2）、政府および/または義務者の対応力（仕組みの有効性）（3）。

保護の傾向と課題をより明確にするためには、さらなる分類集計が有用であろう（指標5.15とその脚注の例を参照）。例えば、障害（障害の種類）別に集計することは、障害者の異なるグループ間での苦情手続きの認知度および／またはアクセシビリティのレベルの違いを特定するのに役立つだろう。同様に、手続き上の問題（例えば、申し立ての受理や法的地位の決定など）に関連するカテゴリーをさらに細分化することで、苦情解決の仕組みの機能や提出された苦情の技術的な質をより明確にすることができるだろう。

**(翻訳：佐藤久夫、佐野竜平)**