

第 6 章

フィリピンにおける障害者の法的権利の確立

知花いづみ

要約：

憲法の権利章典規定を筆頭にフィリピンでは 1950 年代から障害者の人権保障に関する法整備が進められてきた。現行の主な障害法制には 1982 年のアクセシビリティ法，1989 年のホワイトケイン法，1995 年の障害者大憲章などがある。フィリピン政府は人権委員会，社会福祉開発省，障害者福祉国家委員会などの主務担当機関を通して障害者の法的権利の確立および人権保障に努めてきた。ただし，実際の最高裁判所などにおける判例などをひもとくと，具体的な申立事例の数は多くないのが実情である。

キーワード：

障害者大憲章 アクセシビリティ法 ホワイトケイン法 人権委員会
社会福祉開発省 障害者福祉国家委員会

第 1 節 はじめに

2005 年 12 月に国家統計局が出版した 2000 年住宅・人口に関する国勢調査(2000 National Census of Housing and Population)によるとフィリピンの全人口約 8900 万人のうち障害者の占める割合は 1.2% とされている。ここでいう障害とは個人の心理的または解剖学的機能のひとつ以上に相当程度の制限をもたらす身体的または精神的障害 (impairment) のことを指し，障害者とは精神的，身体的，感覚的障害の結果，日常生活を営む範囲で活動する能力に制限を受ける者のことをいう¹。

フィリピンにおける障害者関連法は，1954 年に制定された職業教育促進法 (共和国法

1179 号) を筆頭に整備が進められてきた。これは視覚障害者その他の身体障害者の社会復帰に向けた職業教育リハビリテーションに焦点を当てたもので、本法の制定により社会福祉開発省の管轄下に新設された職業訓練、医療サービスなどを提供する職業教育リハビリテーション局を主軸として、政府を主体とした障害者への雇用の斡旋、カウンセリング、職業訓練などの社会サービスが開始された。こうした動きは 60 年代の盲教育促進法(共和国法 3562 号)、特別教育プログラム法(共和国法 5250 号) などの制定につながり、1980 年代の主要公共施設のバリアフリー化について定めたアクセシビリティ法、盲の身体的、倫理的、社会的福利の促進と保護に関するホワイトケイン法などにも受け継がれた。背景には、かつて統治下におかれた経験よりアメリカ法を継受したことや、マルコス期の権威主義的政権下の反省などの影響から近隣諸国と比べると政治家、行政官、国民などの少数者の人権に対する意識が高いことがあると思われる。

本稿では、まず、憲法の根拠条文を参照しつつ、国際社会の動向に照らし合わせてフィリピン国内の障害法制の発展経緯を時系列的に検討する。次に、人権委員会に代表される国内の主要な関連担当機関の機能や役割について触れ、実際の活動を概観する。最後に、実際の訴訟や申立事例に関する現状を整理し、今後の課題について述べる。

第 2 節 障害者法制の発展

1. 憲法上の理念

現行の 1987 年フィリピン共和国憲法は権利章典について定めた 3 条において「何人も法の適正手続きによることなしには生命、自由、財産を奪われず、また法の平等の保護を奪われない」として法の下における平等を宣言している(3 条 1 節)。また、社会正義と人権に関する 13 条では「議会はすべての国民の人的尊厳に対する権利を保護・促進し、社会的、経済的、政治的不平等を減じ、かつ公共の利益のために(中略) 文化的不平等を除去する方策の立法を最優先する」とし(13 条 1 節)、「国は障害者のための社会復帰、自己発展、自律、社会の主流への統合のための特別の機関を設立しなければならない」と定めている(13 条 13 節)。これは障害者を社会の中核へ組み込むことが憲法上の課題のひとつであることを現しており、フィリピンにおいて障害者の人権保護は国是のひとつとして位置づけられてきたことを示していると言える。

2. 1950 年代～1970 年代の動向

こうした憲法上の理念は 1935 年憲法、1973 年憲法より脈々と受け継がれてきた。1950 年代以降は 1950 年に第 11 回国連経済社会理事会で採択された「身体障害者の社会リハビ

リテーション決議」の影響も相まって、主に職業訓練やリハビリテーションの促進に関する法律、特別教育に携わる教師のための10年研修プログラムに関する法律など、教育に携わる人材育成に関する法整備が進められた。また、1965年には障害者のための職業訓練プログラムの推進を目的とした国営の特別懸賞宝くじが開始されている。背景には、この時期は障害者の人権保護が社会福祉政策の延長にあると捉えられる傾向があったため、懸賞くじを通じた国家予算の確保が障害者に対する行政サービスの充実につながると考えられていたことがある。

1970年代に入ると、国内関連法の整備は若干の遅れを見せるようになった。これは1971年の「知的障害者の権利宣言」(第26回国連総会)、1975年の「障害者の権利宣言」(第30回国連総会)、1979年の「国際障害者年行動計画」(第34回国連総会)の発表など国際社会における動きとは相反するものである。これは当時マルコス政権が発足した後は国家の経済発展に主眼が移され、社会福祉サービスの一環として捉えられがちであった障害者問題が国家的なアジェンダとして議会や行政府からの注目を集めなくなったという状況があると思われる²。しかし、この時期にまったく障害関連の法整備がなされなかったわけではない。当時制定された法律で現在も引き続き主要法として機能している法律にアクセシビリティ法(法律344号)がある³。これは特定の建物や施設などに障害者の可動性を高める特別補助設備を設置し、社会のバリアフリー化を目指すものである。2009年現在、本法の遵守義務を監視するNGOが活動を継続しており、マカティ市内の主要ホテルの中にはNGOの勧告や提訴により、障害者の便宜性の向上を実現するべくバリアフリーのための内装工事に着手したホテルもある。

3. 1980年代の動向

1980年代は1981年の「国際障害者年」を皮切りに「障害者に関する世界行動計画」、「障害者に関する世界行動計画の実施」、「国連障害者の十年」(1983年～1992年)の宣言採択(第37回国連総会)など国際社会において障害者問題が注目を集めた時期であった。とくに、マルコス政権の崩壊を受けて社会の再民主化が試みられた時期に当たる1980年代後半のコラソン・アキノ政権下では、障害者の人権保障が国家の主要政策や方針のひとつとして捉え直された。

こうした動きは1987年の障害問題に関する行政監督権を社会福祉開発省に賦与する行政命令123号の発布や、社会福祉開発省の管轄下に関連省庁間の調整機能を担う障害者福祉国家委員会(National Council for the Welfare of Disabled Persons、以下NCWDP)を設置する行政命令232号の公布などに現れている。これらの行政命令には障害者の社会への統合は国家の義務であることが明記され、行政による障害者の地域社会への支障のない参加支援は必須であると定められている。

1988 年には有資格の手話通訳者や朗読者を障害者の人権保障政策を担当する主務官庁に派遣するといった補助的社会サービスの実施について定めた行政命令 59 号が公布され、1989 年には盲の身体的倫理的社会的福利の促進および保護に関する法律(ホワイトケイン法) が制定されている。本法は盲の人権に関する国民の意識の向上を目的とするもので、毎年 8 月 1 日をホワイトケインデーと定め、教育省と保健省が中心となって盲に関する情報を提供し、教育を通して障害者の人権に関する国民の意識向上を目指したものである。本法については施行規則が公布されており、政府機関や民間組織は盲が社会に参加する際の必要に迅速に対応する義務を有することが明文化された。

4. 1990 年代の動向

1992 年の北京総会でアジア太平洋経済社会委員会が決議した「アジア太平洋障害者の十年」がフィリピン国内の障害法制にもたらした影響は大きい⁴。これは前述した「国連障害者の十年」がスローガンとした障害者の完全参加と平等がアジア諸国では十分に達成されていないという認識に基づき、アジア太平洋地域においてより効果的に障害者の社会参加が実現されることを唱道するものであった。本宣言は障害者の組織作りや自助能力に重点が置かれ、障害者を単に福祉の対象としてではなく、自立(律) した主体として位置付けている点に特徴がある。また、建築物、公共施設、運輸・通信、情報、教育、職業訓練などへのアクセスについても触れ、障害者自身による移動や活動の推進を基本理念としている。

1992 年には障害者のリハビリテーション、自己啓発、自立(律) の援助、社会の主流への統合に関する「障害者大憲章」が制定された⁵。本法は障害者が社会の一員であることを再確認し、国家は障害者を社会の主流へと統合することに関して全面的な支援義務を負うと定めたものである。本法には雇用機会均等に関する条項も含まれ、社会福祉開発省、保健省、教育省などの政府系機関に定員の 5% を障害者採用枠として確保することを義務づけている。さらに、障害者を対象とした職業訓練プログラムを実施する雇用主に対しては税制面での優遇措置を図っている⁶。

本法の施行規則は 1995 年 9 月に制定され、雇用主に対して障害者を対象とした業務上の優遇措置や特別手当などの付与、職業訓練プログラムの実施、可動性を高める環境整備などを義務付けている。本規則では障害者が選挙権を行使する場合を想定し、憲法が保障する思想や表現の自由に基づき、各人が自らの意思で投票できるよう障害者の投票を速やかに実施するための手続きについても定めている。

5. 2000 年代の動向

2000 年代は 2001 年に第 56 回国連総会で採択された「障害者の権利及び尊厳を保護・促進するための包括的・総合的な国際条約」決議案や 2002 年の「アジア太平洋障害者の十年」の新十年としての延長、2006 年の第 61 回国連総会本会議における障害者権利条約の採択などの大きな動きが見られた。なかでも、2006 年 12 月に国連総会で採択された障害者権利条約は平和、尊厳、社会正義の原則に基づき人権および基本的自由権の享有を再確認したもので、障害者に対する適切な医療サービスの提供、雇用増進の確保、潜在能力を活かす質の高い教育、職業研修、リハビリテーションの付与、搾取・虐待・差別的待遇からの保護、個人的な福利保護のための後見人制度の創設などを提唱している⁷。

国内の動向については、大統領府が布告 240 号を通して 2003 年から 2012 年を「フィリピンにおける障害者の十年」に設定し、官公庁、政府系企業、地方公共団体に人権保障、能力開発、社会の主流への組み入れなど、障害者の発展に資する行動計画を策定するよう指示した。また、2005 年には障害者のための経済自立プログラムの実施に関する行政命令 471 号が公布され、政府は障害者の人権保障の促進のために毎年国家予算の 1%相当額を社会福祉省、教育省、高等教育委員会などの主務局に割り当てなければならないとの規定が設けられた。さらに、障害者が作成した製品やサービスが一般市場に流通するよう市場の促進に資する政策を策定、実施するよう貿易産業省や労働雇用省への指示が出されている。

この時期に新たに着目されたものに地域社会に基づくリハビリテーション（Community Based Rehabilitation、以下 CBR）の促進がある。これは 1987 年憲法第 13 条の「国は健康増進のための統合的包括的政策を策定し、すべての国民に適切な費用で健康増進につながる社会サービスを提供しなければならない」という規定を根拠とするもので、2005 年 6 月に障害者のための CBR の促進および奨励に関する行政命令 437 号が公布されている。2006 年には、障害者が適切な費用負担で通える医療リハビリセンターを地方の病院に設立するよう定めた行政命令が保健省から出されている⁸。これは障害者のための国家健康プログラムに関する戦略的フレームワークのひとつで、これにより医療サービスを利用するにあたっての事前登録、障害者間のネットワーキングや関連組織の連携強化、障害者の能力開発プログラムなどに関する規定が整備された。

2007 年には社会サービスを支えるソーシャルワーカーの社会的経済的福利の促進について定めた「ソーシャルワーカーのための大憲章」（共和国法 9433 号）が制定された。本法は公務員委員会、社会福祉開発省、労働雇用省、内務自治省、国家労働関係委員会などにソーシャルワーカーに対して適正な雇用条件を適用するよう義務づけ、彼らを対象とした職業訓練や能力開発研修を通して、間接的に障害者の福利を向上させることを目的としている。

第3節 関連実施機関

障害者の人権保障の実現のため、これらの国内法を実際に適用していく上で関連実施機関が果たす役割は大きい。ここでは憲法上の独立機関である人権委員会、社会福祉開発省、2008年に同省から大統領府へ管轄権が移管された障害者問題国家委員会の3機関に注目し、その機能と役割について概観する。

1. 人権委員会

1987年憲法は、いわゆる社会的弱者とされる国民の人権保障を憲法上の独立機関である人権委員会に委ねている⁹。本委員会は自己の裁量または当事者の申し立てにより、市民的政治的権利を含む一切の人権侵害に関する調査権を発動する権限を有している。本委員会は国民に対して人権保障のための適正な法的措置をとることを義務とし、人権侵害が生じた場合は国民に対して予防を含めた救済措置および法的扶助を提供しなければならない。具体的には人権優位の状況を確認するための調査権の行使、教育および情報に関する継続的プログラムの策定、人権促進のための措置の勧告、被害者およびその家族に対する補償規定の策定などが主な業務となる。本委員会はフィリピン政府が人権に関する国際条約上の義務を遵守しているか否かを監視する機能も有しており、必要に応じて関連省庁や機関の助力を要求できる。保護の対象となる社会的弱者は以下の15のカテゴリーに分類され、障害者および知的障害者はこのうちのふたつに区分される。

表1： 人権委員会の対応範囲

女性 (women)	囚人（政治犯を含む）
こども (children)	国内の避難民
若者 (youth)	出稼ぎ労働者（overseas foreign workers）
先住民族 (indigenous people)	公的部門労働者（public sector）
イスラム教徒 (Muslim)	私的部門労働者（private sector）
老人 (elderly people)	非公式部門労働者（informal sector）
障害者 (person with disabilities)	都市貧困層（urban poor）
知的障害者 (person with intellectual disabilities)	

（出所） 筆者作成。

人権委員会の保護対象範囲は内国民から海外出稼ぎ労働者などの在外居住者まで広範囲に渡る。とくに、近年は犯罪数の増加にともない囚人の人権保護の必要性が高まっている

ことから、監獄、刑務所、拘禁施設に対する査察権限を行使しつつ、政治犯を含む囚人の人権侵害に関する調査活動を進める機会が増えてきた。囚人のなかには障害を持つ者もあり、障害者、こども、女性、囚人といった異なるカテゴリーに重複して該当する保護対象者は年々増加傾向にあると言われている。とりわけ、マニラ首都圏では収容施設の不備ゆえにこどもが成人と同じ拘禁施設に収監されるケースが少なくなく、体力的にも精神的にも劣位にある未成年者が施設内で不利に扱われているという報告が目立っている¹⁰。

人権侵害の申し立てを受理する人権委員会は人権保護局、人権促進局、人権連携開発戦略企画局、特別局の4局から構成されており、委員長1名と委員4名を筆頭に組織されている。委員の過半数以上は弁護士会会員でなければならず、委員長は法律に従い職員および雇員を任命する権限を有する。

人権保護局では法的扶助やカウンセリングのサービスを提供するリーガルサービス部門を中心に、調停および仲裁を通じた案件の処理が主な業務とされている(準司法的機能)。本局には人権侵害につながる犯罪捜査の担当官が常勤しており、地方など遠隔地への訪問を含めたリーガルサービスを提供している。

人権促進局は人権擁護のための公的アドボカシーを促進する教育部門、人権関連情報や調査結果を扱う調査部門、グッド・ガバナンスの観点から国内の人権保障が国際的標準に準拠しているかを監察する監督部門の3部門より構成されており、政府が国際条約上の人権保護義務を遵守しているかどうかともあわせて監視する。

人権連携開発戦略企画局は人権基盤型アプローチ(Rights Based Approach)に基づく企画部門と、行政府と司法府間の調整部門の2つから構成される。本局は障害者の人権保護を社会福祉政策の延長上にある恩恵サービスとして捉えるのではなく、人として生まれた以上当然に有する基本的な権利として当事者の視点およびニーズに基づいた権利保障の実現を基礎としている。

特別局は、法律上保障されている障害者に対する公共交通機関や医療サービスなどの割引補助に関する申請受付業務を主に取り扱っており、こども人権センター、女性人権センター、人権アジア太平洋研究所などの運営や、各バラングイに設置が義務づけられている人権アクションセンターのモニタリングも担当している。

人権委員会は世界銀行や国連開発計画からの援助をもとに上記の15のカテゴリーに属する社会的弱者の人権保護対策を積極的に手がけている。しかし、対象範囲が広いだけあって障害者問題に特化して取り組む体制を敷くことは容易ではない。そこで政府はさらなる行政機能の充実を目指して、人権委員会とは別個に社会福祉開発省に対しても障害者の人権保障政策の策定および実施権限を賦与することにした。

2. 社会福祉開発省

社会福祉開発省は、主に国民の社会福祉の向上に関する政策を担当する機関である。同省は社会福祉と称されているが、前述した権利基盤型アプローチに相反するものではなく、障害者はあくまでも人間としての尊厳に敬意を払われる生来の権利を持つ者として、障害の原因、性質、深刻度に関わらず他の市民と同等の基本的人権に基づき、人種、肌の色、性別、言語、宗教、政治的思想、国家的社会的起源、財産、門地などによって差別されないという平等原則を貫いている。

2008 年現在、同省が注力して推進しているプログラムにマニラ首都圏の balan gay センターで開催されている障害者を対象とした生産的雇用や生計の維持に関する研修がある。これは障害者が自ら生計を立てることを目的とした研修で、コミュニティに基盤を置く施設を中心に展開されている。とくに、最近では視覚、聴覚、知的分野の機能障害やけいれん、てんかん、自閉症ゆえに遺棄されたこどもの社会参加につながる研修に重点がおかれ、マッサージ、洋裁、手工芸品の作成、電子品の修理技能の取得の講座が人気を集めているという。また、当事者の技能や資格に合った職探しや雇用の斡旋などの援助も、balan gay センターに専用窓口を設け積極的におこなっている。

しかし、社会福祉開発省も国民全体の福利向上を勘案した行政サービスの提供を責務とするという点では障害者問題に特化した活動に注力し続けるのは難しいのが現状である。そこで、政府は 1970 年代後半より社会福祉開発省の前身にあたる社会福祉開発庁の管轄下に障害者問題に関わるすべての行政機関の政策立案および実施の調整をおこなう障害者福祉国家委員会（NCWDP）を設置し、障害者問題を扱う関連省庁の調整機能を担わせることにした。

3. 障害者問題国家委員会

NCWDP は前述した関連省庁の調整機能のほか障害者の権利と機会の衡平な保障および社会への完全参加の実現に関する具体的な指針の策定などを主な業務とする。この他にも、毎年 2 月の最終週を「ハンセン病」規制週間とする布告 467 号（1965 年 10 月公布）、毎年 7 月の第 3 週を「国家障害防止及びリハビリテーション」週間とする布告 1870 号（1979 年 6 月公布）、毎年 11/10-16 を「聴覚障害啓蒙週間」とする布告 829 号（1991 年 11 月公布）、毎年 10 月の第 2 週を「国家精神保健週間」とする布告 452 号（1994 年 8 月公布）、毎年 1 月の第 3 週を「自閉症に関する意識向上週間」とする布告 711 号（1996 年 1 月公布）、毎年 8 月の第 3 週を「脳障害に関する意識向上週間」とする布告 92 号（2001 年 8 月公布）、毎年 2 月を「ダウン症に関する国家的意識向上月間」とする布告 157 号（2002 年 2 月公布）、毎年 9 月の第 1 週を「てんかんに関する国家的意識向上週間」とする布告

230 号 (2002 年 8 月公布), 毎年 3 月の最終月曜日を「女性障害者デー」とする布告 744 号 (2004 年 12 月公布) に基づき, 障害者問題に対する国民の意識向上や啓蒙活動の推進に関わる業務についても取り組んでいる。

しかし, 上記の布告の種類に見られるとおり, 社会の発展に基づく多様化にともない, 本委員会に求められる機能や対象範囲は年を追うごとに拡大傾向を見せ, NCWDP を機動力の高い組織へ改編する必要性は年々高まるようになった。このため, 2008 年 2 月, アロヨ大統領は行政命令 676 号を發布し, 本委員会の管轄権を社会福祉開発省から大統領府の管轄下に移行することを決定した。これを契機に本委員会の名称は NCWDP から障害者問題国家委員会 (National Council on Disability Affairs, 以下 NCDA) に変更され, NCDA は大統領府直轄の組織として新たなスタートを切ることになった。

NCDA は障害問題を取り扱う各行政機関の政策決定の調整や, 障害者大憲章, アクセシビリティ法, ホワイトケイン法などの主要法の迅速かつ確実な施行を監視する機能を担っている。NCDA が大統領府下に移された背景には, 障害者の問題は人権保障や社会福祉などの分野にとどまるものではなく, 障害者の権利の実現が国家の経済開発目標の実現に関わり得ることや, 障害者への支援対策の強化が国家の発展につながる可能性があるといった政府側の認識の深まりがあると思われる¹¹。

このような政府の姿勢はフィデル・V・ラモス元大統領が公布した「アジア太平洋障害者の十年」の遵守を奨励する布告 125 号 (1993 年 1 月署名) にも現れている。NCDA はラモス元大統領が出した布告に基づき作成された「フィリピン障害者の十年」における国家行動計画 (Philippine Plan of Action for the decade of person with disabilities) を参照し, 障害者の権利の実現と国家の中期開発計画とリンクさせつつ, 障害者の雇用機会均等の徹底と社会への完全参加を目指している。2008 年現在, NCDA がアジェンダとして掲げている目標は以下のとおりである。

表 2： NCDA の主要アジェンダ

障害者 自助 団体	<ul style="list-style-type: none"> • 研修や教育を通して障害者の能力開発を促進することにより，社会的経済的活動の活発化をはかる。 • 社会構造およびシステムの主流に障害者を統合する。 • 政府，NGO，自助団体の間に相互協力関係を構築し，地域社会における実現可能な雇用機会の確保につながる政策やプログラムの策定に当事者が参加する。 • 業務パフォーマンスの向上と就業環境への適応を実現するための能力開発を試みる。
雇用 主 団体	<ul style="list-style-type: none"> • 職業訓練の実施および就業可能な業務の割当てを促進する方針を打ち出す。 • 代替可能な労働形態を採用し，障害者の雇用機会を拡大する。 • 労働雇用省などの関係政府機関と提携し，障害者を対象とした職業リハビリテーションを実施する。 • 就業施設の整備など障害を持つ労働者の安全を確保する。
労働 組 合	<ul style="list-style-type: none"> • 業務上の過失による疾病や事故などで障害を負った労働者の保護のため，団体協約を整備し，労働紛争の調停・仲裁方法の具体的な手続きを定める。 • 出版物の配布やセミナーの開催などを通じて，職業リハビリテーションを必要とする障害者に対する周囲の理解や関心を深める。 • 労働組合の総会などで障害者の雇用に関わる問題意識を共有する。 • 代替可能な労働形態により障害者の採用枠を拡大し，就業施設を整備することで働きやすい環境を確保する。
政 府 系 関 連 団 体	<ul style="list-style-type: none"> • 障害者の雇用促進に向けた政策および行政プログラムを策定する。 • 政府系企業や団体において障害者の雇用（全体の 5%以上）を確保する。 • 障害者の雇用推進を担保する行動訓練プログラムを実施する。 • 障害者の雇用と職業訓練に関する研究を進め，関連データを収集・管理し，労働環境の改善につなげる。 • 障害を持つ人々の雇用促進のためのキャンペーンをおこない，国家の発展と障害者の人権保障の充実は比例関係にあるとの意識を共有する。 • 組合活動を通して障害者の雇用促進支援を雇用主に要求する。

（出所） NCDA の内部資料より筆者作成。

これらの優先順位は，障害者が各能力を最大限に活かしつつ社会に参加することを念頭に置いて選定されたものである。NCDA はこれらの目標を達成するには障害者の家族や地域社会など周囲の人々の環境を整え，地域密着型のサービスを優先する必要があるとして現状を把握するために障害者の実生活に関する包括的データベースの作成に取り組んでいる。しかし，予算などの関係によりこの作業は遅々として進んでいないのが現状である¹²。

第4節 実際の事例と今後の課題

以上、概観してきたとおり、フィリピンでは障害者の人権保障に関する法律は比較的順当に整備されてきた。また、法律によって必要な権限を授与された担当実施機関も比較的活発に活動を継続している。筆者が2008年10月におこなった現地調査では、各実施機関の担当者は「予算はそう潤沢に使えるわけではないが、障害者の人権保障に向けてそれぞれの部署が尽力している」との発言していた。たしかに、アメリカ法の流れを汲んでいるフィリピンの障害関連法の枠組みは制度としては着実に整備されてきたと言える。しかし、実際の事例においてはどうか。この点について、司法および裁判所の分野でこれまでの申立事例を調べたところ、実際には障害者の人権保護が争点とされた判例はそれほど多く出されていないことがわかった。

現時点で入手できた判例は2004年の「社会保障委員会対控訴裁判所及びホセ・ラルゴ氏」事件¹³である。これは業務上過失により障害を負ったホセ・ラルゴ氏が社会保障委員会に対して障害年金の請求をしたところ、ラルゴ氏の年金負担金の払い込みが所定の月数に満たないことを理由に、社会保障委員会がラルゴ氏の請求を却下したことに端を発する。この決定を不服としたラルゴ氏は控訴裁判所に提訴したが、社会保障委員会は「ラルゴ氏は通常裁判所に提訴する前に、社会保障委員会内における裁定の手続きを経る必要がある」として、逆にラルゴ氏と控訴裁判所を相手取り最高裁判所に訴えた。最高裁判所は社会保障委員会の訴えを認め、年金の支給など高度に専門的な問題に関しては特別委員会である本委員会の準司法機能が優先するとして本件を社会保障委員会に差し戻した。

これまで裁判所が取り扱った障害者関連の判例が少ないことに関して NCDCA の局長に問い合わせたところ「先天的に障害を負う者が自己の生存権の実現を求めて最高裁判所に提訴する事例はほとんど見あたらない」、「障害者が裁判所に訴える事例は、業務上の過失により障害を負った中途障害者が賠償金や障害年金を求めるケースが主である」といった答えが返ってきた。これは、前者は就業機会が限られていることから貧困率が高くなる傾向にあり、訴訟費用の負担が難しいという事情によるとのことである。

繰り返しになるが、フィリピンにおける障害関連法の整備は1950年代より着実に進展してきた。しかし、法律の整備が障害者の生活改善に直結しているとは言い難い。次年度の研究会では、障害者権利条約と国内法の適合性に着目し、差別禁止・非差別原則や合理的配慮、法の下での平等といった理念がどのように国内法に反映されているのかという点についても検討を進めたい。また、条文と実態の乖離にも触れ、障害当事者の主張との現行法の齟齬をふまえて法律は存在するのにその効果が発揮されないのはなぜかという命題についてもあわせて考えていきたい。

〔注〕—————

¹ 共和国法 7277 号（障害者大憲章）第 4 条参照。

² 2008 年 10 月 28 日の人権委員会におけるインタビューより。

³ アクセシビリティ法は 5 条 1 節において国土交通局，海上産業局，フィリピン港湾局，航空交通局などに本法の遵守や施行に関する行政責任を課している。整備が望まれる補助設備にはスロープ，車いすで使用できるトイレ，標識，障害者用駐車場などがある。

⁴ 1993 年には，1992 年 10 月にマニラで開催されたアジア太平洋社会福祉開発関係閣僚会議を受けて「アジア太平洋障害者の十年（1993-2002）」宣言の全国的遵守に関する布告 125 号が公布された。これにより，NCWDP などの政府系機関や NGO に障害者の人権保障の実現に向けて，組織の枠を超えた協力関係の構築が呼びかけられた。また，1996 年には社会福祉開発長官，内務自治長官，教育長官などから構成される障害者問題対策特別委員会が新設され，省庁間の垣根を超えた統合プロジェクト策定が推進された。

⁵ 本法は 1992 年 1 月に上下院を通過し，3 月にアキノ元大統領の署名を経て成立した。法案成立に尽力したのはソッコロ・アコスタ下院議員（プキノドン州選出）で，草案の作成にあたってはアメリカ障害者法（US Public Law on Disability）が参考にされたとのことである（2008 年 10 月 25 日のフィリピン大学法学部におけるインタビューより）。

本法 32 条から 38 条には差別禁止規定が設けられ，雇用の場面や交通機関・ホテルなどの公共施設を利用する場合における差別的取り扱いを禁止している。44 条から 46 条には罰則規定があり，本法に違反する行為があった場合には，司法長官による捜査権の行使を認め，裁判所に必要に応じて仮差し止め令を出す権限を賦与している。また，本法に違反した場合は 50,000 ペソから 100,000 ペソの罰金または 6 ヶ月以上 2 年以下の懲役が課せられる。

⁶ 本法は 2007 年に制定された共和国法 9442 号によって改正された。主な改正点はホテル，レストラン，レクリエーションセンター，劇場，映画館，コンサートホール，サーカス，カーニバルなどの施設を利用した場合の料金の割引制度である。また，病院や歯医者などを利用した場合の医療費や国内線の飛行機，船，高速道路，バスなどの公共交通機関の料金も同様に 20%割引の対象となる。

⁷ フィリピン政府は本条約を 2008 年 4 月 15 日に批准している。

⁸ Department of Health Administrative Order 003-06 参照。

⁹ 1987 年憲法 13 条 17～19 節参照。

¹⁰ 2008 年 10 月 28 日の人権委員会におけるインタビューより。

¹¹ 2008 年 10 月 31 日の NCDA におけるインタビューより。

¹² 2008 年 10 月 31 日の NCDA におけるインタビューより。

¹³ Social Security Commission and Social Security System vs. Court of Appeals and Jose Rago, G. R. No. 152058, September 27, 2004.

〔参考文献〕

日本語文献

森壮也 [2008] 『障害と開発 途上国の障害当事者と社会』アジア経済研究所。

外国語文献

- Aquino, Carlos [2002] “ Economic, Social and Cultural Rights: The Grassroots View ” , Philippine Human Rights Information Center (PhilRights), Quezon City.
- Bernas, Joaquin G. [2005] “ Constitutional Structure and Powers of Government: Notes and Cases Part I ” , Rex Book Store, Inc., Manila.
- [2004] “Constitutional Rights and Social Demands: Notes and Cases Part II”, Rex Book Store, Inc., Manila.
- [2003] “The 1987 Constitution of the Republic of the Philippines: A Commentary”, Rex Book Store, Inc., Manila.
- [1986] “The Intent of the 1986 Constitution Writers”, Rex Book Store, Inc., Manila.
- Cabral, Esperanza [2007] “ Annual Report of Department of the Social Welfare and Development ” , Department of Social Welfare and Development Press, Quezon City
- Diokno, Maria Socorro I. [2004] “ Human Rights Centered Development: Theory and Practice ” , University of the Philippines Press, Quezon City.
- Ericta, Carmelita N. (ed.) [2005] “ 2000 Census of Population and Housing / Special Report on Persons with Disability ” , National Statistics Office, Manila.
- Juliano-Soliman, Corason (ed.) [2005] “ 2004 Annual Report of the National Council for the Welfare of Disabled Persons ” , National Council for the Welfare of Disabled Persons Press, Quezon City.
- Nau, Jose Godofredo M. [2006] “ Quick Index of Supreme Court Cases in Remedial Law ” , Rex Book Store, Inc., Manila.
- Navarrete-Recina (ed.) [2001] “ The Legal Bases of Human Rights Work in the Philippines ” , Commission on Human Rights, Quezon City.
- Ordonez, Sedfrey A. (ed.) [1995] “ Philippine Human Rights Plan: 1996-2000 / A Call to National Action for Advancement of Multi-Sectoral Human Rights Agenda ” , Vol. 1, Commission on Human Rights and Inter-Agency Task Force on Strategic Planning and Research for Human Rights Protection, Quezon City.

- Quisumbing, Purification C. Valera [2006] “ Rights-Based Approach Orientation Training Manual Towards Mainstreaming Human Rights in the Development and Governance Process ” , UNDP-Manila and U. P. NCPAG, Quezon City.
- [2007] “ Annual Report of the Commission on Human Rights of the Philippines ” , Commission on Human Rights Press, Quezon City.
- Santiago, Ana Maria (ed.) [2006] “ Invisible Realities, Forgotten Voices ” , Philippine Human Rights Information Center (PhilRights), Quezon City.
- Sta. Maria, Amparita S. [2001] “Human Rights Treatise on the Legal and Judicial Aspects of Impunity: Conference Proceedings and Related Articles”, Philippine Human Rights Information Center (PhilRights), Quezon City.
- Villasor, Antonio R. (ed.), [2001] “Human Rights Forum on Good Governance & Human Rights Indivisible”, Vol. X., No. 2, January-June, Philippine Human Rights Information Center (PhilRights), Quezon City.
- [2001] “Human Rights Forum on the Many Faces of Discrimination”, Vol. XI, No. 1, July-December, Philippine Human Rights Information Center (PhilRights), Quezon City.
- [2000] “Human Rights Forum on the Human Rights Challenge in the 21st Century”, Vol. X, No. 1, July-December, Philippine Human Rights Information Center (PhilRights), Quezon City.
- Villaroman, Noel G. (ed.) [2001] “ The Rights of Persons with Disabilities: Policies, Practices and Prospects ” , Institute of Human Rights University of the Philippines Law Center, Quezon City.