

第6章

フィリピンにおける障害者雇用法制

森 壮也

はじめに

本章では、「障害と開発」の視点からフィリピンにおける障害者雇用法制の問題について論じる。まず、障害者雇用の実態について概要を紹介したのち、おもな法制について紹介する。そしてアジア諸国でも他国に先駆けているといわれてきたフィリピンの障害者法のなかで雇用に関する法制が当初期待されていた効果を挙げていない問題を指摘する。なかでもマニラ首都圏のようなリソースが豊富な地域でも、なお雇用状況が他の障害者に比して芳しい成果をあげていない聴覚障害者に着目する。そのうえで、こういった問題があるのかを、障害者法制、すなわち政府の失敗として論じる。そしてこの政府の失敗と並行して起きてきた民間企業による障害者雇用への対応について、聴覚障害者の雇用に成功している企業の事例分析を行う。政府が設計した障害者の雇用促進のための法制度が当初の期待どおりに機能せず、企業が政府の別の制度を利用していることを見出す。企業内生産者協同組合というのが、本章で取り上げられている企業によって有効利用された制度であり、企業は、この制度を利用することで、聴覚障害者多数の雇用を達成している。しかしながら、政府の設計した期待領域を離れた企業の行動は、閉鎖的な障害者人材育成・採用にもつながっている。最後に、以上の議論から国連の障害者権利条約で期待される各国における障害者法のハーモナイゼーション（調整）の際にこういったことを考えなけ

ればならないのかについて考える。本章では、こうした一連の分析を通じて、各国経済の特性を十分考慮した障害者雇用促進法制度の設計の必要性を、フィリピンの実態とその帰結からの示唆として論じる。

フィリピンにおいて貧困は政府の最大の問題であるが、貧困層全体のなかでも障害者は、これまで政策のなかで潜在的貧困層としての位置づけがされていない時期があった。こうした障害者の問題を貧困問題のなかに位置づけて対処するため、たとえばフィリピン政府は1997年のラモス政権時に共和国法第8425号（社会改革・貧困削減法）を制定し、同法を根拠に社会改革アジェンダ（Social Reform Agenda: SRA）を政府のよって立つべき課題として策定した。このなかには障害者が含まれることとなった。いわば障害者の貧困削減政策へのインクルージョンは、同国ではこの法律のなかで実現されていると言える。実際の貧困削減策は、Kapit-Bisig Laban sa Kahirapan（貧困との闘い）や中期開発計画（2001-2004）で策定されたが、これらの計画における脆弱な（vulnerable）集団のなかに障害者が入っており、彼らも貧困削減のターゲットとなった。（Foundation for International Training [2005]）

第1節ならびに第2節で詳述する「障害者のマグナカルタ」と呼ばれる法律は、政府機関にフィリピンの国家政策における貧困削減政策が一貫して持ってきたスタンスに沿う形で障害者のための諸政策・プログラムの策定とその実施を求めている。障害者のマグナカルタは正式名称を「障害者のリハビリテーション、自己開発および自立ならびに社会の主流への統合およびその他の目的を定める法律（An Act Providing for the Rehabilitation, Self-Development and Self-Reliance of Disabled Persons and Their Integration into the Mainstream of Society and for Other Purposes）といい、共和国法第7277号（RA No. 7277）のことである。2007年に改正され共和国法第9442号（RA No. 9442）となっている。同法は、アメリカの「障害を持つアメリカ人法」（Americans with Disabilities Act（1990）；ADA）に大きく影響され、ADAを範として作られたため、開発途上国の中では、障害者の人権法を念頭に置いた最初の時期の法律のひとつとなっている⁽¹⁾。

アジア障害者の十年のフィリピン行動計画も政府のあらゆるレベルで実

施が求められた。また1987年憲法により、政府の障害者施策立案、監視、調整機関として全国障害者福祉協議会（National Council for the Welfare of Disabled Persons: NCWDP, 現 NCDA）⁽²⁾が創設された。さらに全国貧困撲滅委員会（National Anti-Poverty Commission）も大統領府に、社会改革アジェンダのプログラムの調整・実施・諮問機関として創設され、このメンバーにも障害者である委員が入った。

しかしながら、こうした政府の努力にもかかわらず、フィリピンの障害者は社会的排除や経済的機会からの疎外といった差別に直面している。それは、彼らが政策決定過程に参加できておらず、社会の側にも障害者に対する非協力的な態度があり、差別的な法律枠組み⁽³⁾が依然として残っているためである。また障害は、当事者のみならず、その家族やコミュニティ全体にもネガティブな方向での影響を及ぼしている。こうした状況の中で障害者が負担を強いられているコストは、医学的な障害の治療に要する直接コスト、ケアを受けるのに必要な直接コスト、障害者や世話をする人たちが失っている機会費用⁽⁴⁾と多岐にわたっており、こうした追加のコストゆえに彼らは貧困者の中の貧困者の地位に依然として甘んじている現状がある。

第1節 フィリピンの障害者雇用の実態と法制

1. 障害者雇用の実態

(1) 概観

フィリピンの障害者人口は、2000年の国勢調査では94万2000人（全人口の1.23%）、1997年の保健省による登録調査では47万人となっているが、どちらの数字も WHO（世界保健機関）による全人口の10%という参照水準を考慮すると非常に低い数字である。また教育省によれば、基礎教育の機会すら、障害児・青少年については、3%未満しか得られていない状況にあるという⁽⁵⁾。フィリピンにおける障害者の雇用実態については、国連 ESCAP（アジア太平洋経済社会委員会）でも数字が得られていないとしており

(UNESCAP [2010]), 国際労働機関統計局 (ILO Bureau of Statistics [2003]) も国勢調査を情報源として提示しているものの、実際の雇用に関する数字は出されていない。しかしながら、国連の障害統計に取り組むワシントン・グループ (Washington Group on Disability Statistics) における第5回会議の報告である *Ericta* [2005] によれば、WHO と国連 ESCAP のイニシアティブを受けて2005年に五つのバランガイ (フィリピンの最小行政単位) の345家計の18歳以上の1057人を対象に、試験的な面接調査が行われたという。その際に得られたデータでは、調査対象者の34.25%が賃金労働者、22.71%が自己雇用の労働者、また家事労働者と回答したものが25.83%であった。また健康上その他の理由で就労していないと答えたものが、調査対象者の8.80%いた (表1)。この数字によれば、賃金労働、自己雇用だけで半数以上となるが、これは第2節で述べるマニラ首都圏での雇用状況結果とは大きな開きがあり、障害当事者たちの訴える実態とも乖離している。ただ、同調査は、障害にかかわる国勢調査用の質問項目の実用可能性をテストすることが主目的であったため、標本の代表性などは問われておらず、その意味で、この数字をフィリピンの障害者の雇用状況を代表する数字ととらえるのには問題がある。

表1 フィリピンの障害調査 (2005年) における対象者の雇用状況

就労状況	回答者数	比率 (%)
賃金労働	362	34.25
自己雇用	240	22.71
非賃金労働	4	0.38
学生	43	4.07
家事労働/主婦	273	25.83
退職	37	3.50
(健康上の理由で) 就労せず	23	2.18
(その他の理由で) 就労せず	70	6.62
その他	5	0.47
合計	1,057	100

(出所) *Ericta* [2005]。

このほか、統計専門家によるものではないが、Kono [2002] は、フィリピンの障害者賞であるアポリナリオ・マビニ障害女性賞 (Apolinario Mabini Outstanding Woman with Disability Award) を2008年に受賞した当事者の立場からの報告である。自分の居住するセブ地方の障害者の就労状況の報告であるが、同報告では、政府のさまざまな取り組みは間違っていないものの、障害者の生活の質の向上で効果はさほど得られていないことを指摘している。

(2) フィリピンの中央政府公務員における障害者義務雇用

多くの途上国では公的部門は障害者雇用に対して積極的役割を期待されている (森 [2008])。フィリピンも例外でなく、障害者のマグナカルタの第2編「障害者の権利と特典 (Rights and Privileges of Disabled Persons)」の第5条において「社会福祉開発省、保健省、教育文化スポーツ省およびその他の社会開発にかかわる政府機関、事務所、公企業における臨時雇用、緊急雇用、また契約雇用の5%を、障害者に留保するものとする。」という条項がある⁽⁶⁾。ただし、このように法律によって保障された障害者雇用は、限定的な形態となっている。この他にフィリピンにおける公的部門の障害者の雇用促進の法的枠組みとしては、一般歳出法 (General Appropriations Act: GAA)⁽⁷⁾がある。これはその時々政権がその都度、この法律で歳出についての重点項目を定めているものであるが、現アキノ政権は2011年のGAAの第32条において、「高齢者と障害者関連の諸問題に対処することを目的とした計画やプログラム、プロジェクトは、各省庁の通常の諸活動に統合されるものとし、各省庁の予算の少なくとも1%をこれに充てなければならない。」としている。また第34条では「インフラ、非インフラ、政府のすべての土木工事プロジェクトを含む政府のあらゆる施設は、事務所の建物、道路、高速道路の建設も含め、アクセシビリティ法、障害者のマグナカルタに従い、障害者の移動、安全、福祉を合理的に拡大するような建築設備や構造特性、設計でなければならない。」としていて、障害者雇用のための物理的環境の整備も定められている。しかしながら、この条項が守られているとは言えず⁽⁸⁾、全国障害者問題協議 (National Council on Disabled Affairs:

NCDA) は同条項の実施を各官庁に依頼、これを監視しようとしている。また実際に配分される予算がこうした条項に沿って使われていないという問題もあり、予算を必要とする障害当事者と政府の各部門の担当者間でのコミュニケーション不足も NCDA によって課題として挙げられていた⁽⁹⁾。NCDA が大統領府直轄から社会福祉開発省の一機関になったことで、この監視能力が低下したという指摘もされている。監督・調整官庁への権限付与の不足といった問題があるとしても、高齢者と障害者を合わせて予算の1%という数字は、障害者に割り振られる予算として少ないとの認識はNCDAでも指摘されている。また政府機関では、職業訓練機関である技術教育技能開発庁 (Technical Education and Skills Development Authority: TESDA) が障害者の職業訓練に全予算の5%を使用しているという報告もある。これは、GAAの求める数字を大きく上回っており、教育省に割り当てられている特殊教育予算も多く省庁によっては、すでにGAAの比率を上回っているところもある。こうしたことを考え合わせると、GAAの水準すら達成していない政府機関がある一方で、そうではないところもあるなど、機関間でのバランスの悪さが指摘できる。すなわち政府機関全体として、障害のメインストリーミングの進展が統一的になされておらず、十分なメインストリーミングが達成されているとは言えないという感は否めない。

公的部門における障害者雇用の実績については、NCDAによる2011年度調査(表2)がこれを明らかにしている。それによれば、フィリピン中央政府に雇用されている障害者の総数は、855人である。教育省に雇用されている障害者をもっとも多く565人で、つぎが郵政公社の95人となっている。地方部局の地方別の人数は表3の通りで、2011年度で合計1585人である。

各機関の政府雇用実績は、社会福祉開発省や運輸通信省、国防省そしてNCDAを除き、多くの省庁で障害者のマグナカルタの定める契約雇用の5%を障害者に留保するどころか、予算の1%を障害者向けにというGAAの最低水準も満たされていないとNCDAは指摘している⁽¹⁰⁾。表2は各省庁での雇用人数を示したものである。

表2 フィリピン政府の省庁別障害者雇用数（2004年）

省 庁	人数	総人員	比率(%)
社会福祉開発省（中央）	17	755	2.25
保健省（中央）	3	1,937	0.15
教育省（中央および地方）	565		—
労働雇用省	32	1,901	1.68
農業省	69	11,406	0.60
農地改革省（中央および地方）	26	11,546	0.23
運輸通信省（中央および CAR, CARAGA）	9	548	1.64
環境天然資源省（中央）	16		—
全国障害者問題評議会	6	55	10.91
郵政公社（中央）	95		—
国防省（軍人）	3	242	1.24
国防省（文民）	14	3,054	0.46
合 計	855	31,444	2.72

（出所） NCDA。

（注） 総人員は NCDA の把握した数字であり，比率はそれによって計算されたもの。

表3 フィリピン中央政府地方部局の障害者の地域別人数

地 方	人数
NCR マニラ首都圏	147
CAR コルディリエラ地方	73
I イロコス地方	84
II カガヤン・バレー地方	92
III 中部ルソン地方	94
IV-A カラバルソン地方	158
IV-B ミマロパ地方	43
V ビコール地方	77
VI 西部ビサヤ地方	139
VII 中部ビサヤ地方	118
VIII 東部ビサヤ地方	88
IX サンボアング半島	100
X 北部ミンダナオ地方	135
XI ダバオ地方	110
XII ソクサージェン地方	71
XIII カラガ地方	43
ARMM ムスリム・ミンダナオ自治地域	13
合 計	1,585

（出所） NCDA。

2. 障害者雇用関連主要法制

(1) 障害者のマグナカルタ

同国の障害者法制の中心はなんといっても1992年に発効した障害者のマグナカルタだろう。そこでは、雇用、教育、保健、補助的サービス、電気通信へのアクセシビリティ、政治的・市民的権利の享受などが定められている。また、障害者支援のためのプログラム、サービス、また法の執行、などを管掌する政府官庁についても同法に定められている。

障害者雇用についてのインセンティブとしては、障害者に支払われる給与の25%の免税や、障害者採用にともなう設備改修費用の50%の免税などがあるが、これらについては、次節で詳述する。

(2) 大統領令 第261号 (Executive Order No. 261) ならびに労働雇用省 (DoLE) のプログラム

大統領令第261号 (1995年) は、障害者の雇用促進のため労働雇用省 (Dept. of Labor and Employment: DoLE) を主管庁とした政府機関間委員会を創設するというものである。DoLEでは、障害者の職業訓練と究極的には雇用をめざしたプログラムが1994年に開発、実施されており Tulong Alalay sa Taong Maykapansanan (障害者支援サービス)、略して TULAY と呼ばれている。このプログラムの根拠法は、共和国法第7277号 (R. A. No. 7277) と布告第125号 (Proclamation No. 125) である。同プログラムは、1993-2002年の国連 ESCAP アジア太平洋障害者の10年、ILO 第159号条約「職業リハビリテーションおよび雇用 (障害者) 条約」(1983年、日本は1992年に批准)、障害者のマグナカルタ (共和国法第7277号) がその背景となって開始されたプログラムである。

これは、技能適性の調査 (skills mapping)、技能訓練 (skills training)、賃金雇用 (wage employment) と自己雇用 (self employment) の四つの内容を持つプログラムである。また同省では、2000年に、障害者支援パッケージもスタートしており、技能・生計訓練、製品のレベル向上、技術開発およびマーケティング、物産展参加支援、企業家・経営能力開発支援も行われて

いる。このTULAYの実施状況は表4の通りである。

またこれを地方ごとに見たのが表5である（データが得られている年次で2010年度以降については、集計がまとまっていないためすべては反映されていない）。

TULAYは、障害者登録とそのデータ・バンク化、空きポストや訓練、自己雇用（個人事業主）プログラムといった障害者のための雇用機会提供、中央政府とNGO、また地方自治体間での連携（とそのための障害NGOの名簿作成）、アドボカシーや情報キャンペーンなどの大衆への啓蒙、プログラム実施者のための能力構築、障害者雇用にかかわる方の実施の監視といったことをその内容としている。実績はそれなりに上がってきているものの、TULAYの最大の問題は実施数の割に効果が上がっていないことがあり、それは対象機関の多くがNGOなど小規模のところであることが原因と推定される。

またフィリピン政府には、先にも述べたTESDAと呼ばれる職業訓練担当機関があり、ここは全国障害者技能コンテストを2001年以来実施している。さらにTESDAは、生計訓練、企業家訓練、価値観形成（value formation）、リーダーシップ訓練、アドボカシー訓練も実施している。その他にも、障害のある受講生のための技能訓練の奨学金制度や私立学校奨学金制度（Private Education Student Financial Assistance：PESFA）もある。

この他、科学技術省からは、貧困者・脆弱者・障害者支援科学・技術介

表4 TULAY実施状況
(1994-2010年)

年	裨益者数	
	就職斡旋	その他
1994	68	
1995	2,749	
1996	3,081	
1997	1,476	
1998	3,264	
1999	2,663	
2000	3,403	
2001	2,026	
2002	3,090	
2003	1,358	
2004	1,503	
2005	1,201	
2006	1,854	
2007	1,227	
2008	1,863	
2009	1,697	
2010	1,126	160
合計	33,649	160

(出所) Dept. of Labor and Employment.
Bureau of Labor Relation, *Statistical and Performance Reporting System*.

(注) 1) 2009-2010のデータは、生計支援プログラムの参加者のみ。
2) その他項目は、眼鏡を視覚障害者に提供した数。

表5 TULAY 地域別

地域	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
NCR	30	150	157	19	23	73	196	253
CAR	30	105	379	112	248	298	111	42
I	0	28	61	38	77	43	204	5
II	0	46	135	25	66	91	341	51
III	0	20	8	9	755	54	68	2
IV-A	5	111	2	99	156	0	115	206
IV-B	—	—	—	—	—	—	—	—
V	0	1,563	1,304	192	559	129	161	30
VI	1	181	117	106	233	21	247	12
VII	0	178	223	251	71	112	155	143
VIII	0	41	115	40	136	309	186	197
IX	0	178	175	74	95	112	231	159
X	0	32	10	22	28	30	58	11
XI	2	39	65	324	369	713	830	765
XII	0	77	330	165	442	664	464	101
XIII	0	0	0	0	6	14	36	49
ARMM	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	68	2,749	3,081	1,476	3,264	2,663	3,403	2,026

(出所) Dept. of Labor and Employment, Bureau of Labor Relation, *Statistical and Performance*

入の各分野で政府による支援制度が提供されているが、これは、障害者個人または団体のプロジェクトで必要となる機械・設備、運転資本、その他の費用のための資金を提供するというプログラムである。

また環境天然資源省は、障害者用のリフレクソロジー（反射療法）、ゴミ再生、盆栽栽培、切り花栽培や蘭栽培、貝殻細工、織物、マット製作、牛肥育、山羊飼育、スリッパ製作、ぬいぐるみ製作、キャンドル製作、食肉加工、パン焼き、腐葉土作り、庭師、ドアマットや鍋つかみ、張り子製作といった領域での訓練プログラムを提供している。訓練課程を卒業した障害者は、事業を立ち上げるための長期低利融資を利用できるようになっている。

社会福祉開発省も全国に展開する全国職業訓練センターやリハビリテーション作業所を通じて障害者への訓練・雇用の提供を続けている。また都市部では、公共職業安定機関（Public Employment Service Office：PESO）が障害者向けの雇用支援も行っている。

実施状況（1994－2009年）

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	合計
366	62	95	41	121	16	0	0	1,602
184	13	128	49	7	90	217	0	2,013
92	10	21	62	10	48	74	0	773
140	164	170	149	145	199	145	9	1,876
60	0	10	62	29	82	60	0	1,219
717	61	42	6	39	2	72	0	1,633
—	—	0	0	14	0	0	0	14
44	0	2	26	6	1	0	0	4,017
398	203	119	105	119	151	987	0	3,000
58	63	54	137	91	61	73	0	1,670
77	100	117	18	41	30	0	0	1,407
565	116	140	29	62	76	22	68	2,102
93	57	65	1	116	38	0	0	561
134	196	253	471	369	327	151	22	5,030
93	288	286	33	685	106	56	48	3,838
69	25	1	12	0	0	6	23	241
—	—	—	—	—	—	—	—	—
3,090	1,358	1,503	1,201	1,854	1,227	1,863	170	30,996

Reporting System.

(3) 大統領令 第417号 (Executive Order No. 417, 2005年)

これは、政府の全省庁と政府機関・公企業に障害者の経済的自立プログラムの実施を命ずるもので、アロヨ大統領によって発されたものである。先に述べた TESDA や次節で述べる協同組合開発庁 (Cooperative Development Authority: CDA) といった政府関係機関においても障害者の雇用や自立を支援するプログラムを立ち上げることが同令では定められている。また雇用に直接関係する DoLE だけでなく、産業貿易省 (Department of Trade and Industry: DTI) には障害 NGO による製品のデータ・ベースを作るなど、マーケティングの支援といったようなことも同令では定められている。言わば政府の産業・経済政策の面からの障害者支援策のほとんどが同命令で発せられているが、問題は、この命令の強制力にあり、ここで述べられている内容の多くはわずかしか実践されていない。

(4) 共和国法 第8759号 (RA No. 8759) 「PESO 法」

上記で述べた PESO の設立について定めたのが、この法律である。この

PESO のクライアントとして障害者を支援することが明示的に定められており、ジョブ・フェアや生計訓練・製品販売支援プログラム、海外出稼ぎ労働者の支援といった PESO が実施する事業での支援が同法で保障されている。これらは規模が小さいものの、各所である程度なされているが、生計支援や自己雇用が中心であるため、障害当事者全体の支援としては地道であり、効果もさほど大きくない。

第 2 節 なぜ、障害者雇用が進まないのか

1. 死せる障害者のマグナカルタ—政府の失敗と政府の対応行動

(1) マグナカルタによる障害者雇用インセンティブ

フィリピンの障害者政策の基本は前節で述べたように障害者のマグナカルタがベースである。同法は、二つの税金インセンティブを定めている（第 8 条）⁽¹¹⁾。ひとつは、障害者に支払われる給与・賃金の総額の 25% 相当額を当該年度の課税対象粗所得から差し引くことができるというものであり（同条 (b)）、もうひとつは、障害者のために行った設備改善・改修の直接費用の 50% 相当額を純課税所得から差し引くことができるというものである（同条 (c)）。これらの実施のためには、労働雇用省行政命令 No. 222（1999 年）により、三つの手続段階を踏む必要がある。①雇用主からの障害者を雇用したという報告書（TI-Form 2）の提出 ②雇用労働省による障害者雇用証明書（TI-Form 1）の発行 ③雇用主が所得税免税の利用のために、障害者雇用証明書を内国歳入庁（Bureau of Internal Revenue：BIR）に記入・提出、という三段階である。

このうち、DoLE が関係する①と②の文書については、同省行政命令第 222 号（Administrative Order No. 222, 1999 年）がこれを取り決め、そのガイドラインを示している。障害者のマグナカルタの障害者雇用に関する税の減免に関する施行規則が同行政命令ということになる。TI-Form 1 は、後述する BIR が 1993 年に出した歳入規則第 8-93 号（Revenue Regulations No. 8-93）の

第3A条に則って出されたものであり、①事業所 (Establishment) 名、②事業所の住所、③雇用障害者数、④同年内に障害者が受け取った給与・賃金その他の便益額、⑤発行年月日、⑥地域ディレクターの署名、が入るといっただけのきわめて簡素なものである。さらに同命令で定められている TI-Form 2も①事業所名と住所、電話番号、②本フォームを作成した者の氏名、③障害者の氏名、年齢、障害種別、住所、技能 (適性)、職階、雇用形態、雇用期間、納税番号 (Tax Identification No.: TIN)、④事業所のオーナーあるいはマネージャーのサイン、を記したものである。これらに加えて、実際の給与・賃金その他の便益の障害者への支払いの給与支払いの名簿あるいは証拠書類、源泉徴収分があればその書類の提出も同命令では、取り決められている。TI-Form 1と TI-Form 2の二つの書類の提出先は、DoLE の地域ディレクターであり、地域ディレクターは受付後、提出文書の有効性をチェックすることになっている。そして発行された TI-Form 1を企業は、税の減免のために BIR に提出するというわけである。

BIR への書類提出については、歳入規則第8-93号に取り決められていることは先に述べた通りであるが、同規則では、主として雇用主が利用できる税の減免インセンティブについての細則を定めている。しかし、障害者にかかわる税の減免についての規則であるため、雇用にかかわる税の減免だけでなく、個人や企業の寄付についての税にかかわる規程も盛り込まれている。また現在、ここでの議論である障害者に支払った給与・賃金に関する税の減免のために提出されるべき書類については、先の DoLE 行政命令第222号と同じである。なお、マグナカルタに記されている設備の改善・改修費用の50%の純課税所得からの控除については、DoLE の行政命令には記されておらず、歳入規則第3条Bにのみ記されている。また同条の規定は、内国歳入法 (NIRC) 同様共和国法第344号 (1984年、Batas Pambansa Bilang 344) 「アクセシビリティ法」によって求められている施設改善・改修に対しては適用されない。

この内国歳入庁規則8-93号では、第8条で税の控除対象となる施設改善・修繕について以下の五つが挙げられている。①事務所の設備や家具を障害のある被雇用者が利用できるように合わせる ②障害者のための特別のエ

レベーター ③障害のある労働者が利用できるように特注生産した業務用自動車 ④聴覚・視覚障害のある労働者のための特別な視聴覚効果のある装置 ⑤技術支援機器, 特別なツール, その他の職業上の安全確保・危険防止装置 である。基本的にハードウェアでの改善・改修が想定されており, たとえば, 手話通訳の雇用のようなソフトウェアやサービスで提供されるものについての申請では使えないことがわかる。これらの設備の検査は, 地方自治体の建物検査官や全国障害者福祉協議会 (NCWDP, 現 NCDA) が行って証明書を出すことになっている。また先述のアクセシビリティ法に関する規定とは逆に, この規則で税の控除申請をした場合には, アクセシビリティ法での税の減免申請はできない。

こうした政府による障害者雇用促進のための諸手続は, 現実には, 残念ながら企業側には忌避された。すなわち, これらの制度は彼らのインセンティブを引き出すのには失敗したのである。企業側からすると, これらの諸手続に必要なコストは, 便益と比べて引き合わない, あるいは, 彼らの関心を引くものではなかったことになる。

(2) DoLE と TULAY

この障害者のマグナカルタによる障害者雇用インセンティブは機能せず, 残念ながらこのインセンティブを利用した申請がほぼゼロという状況が続いた⁽¹²⁾。DoLE は, 同マグナカルタが障害者の雇用促進でほとんど機能していない状況に対応するために, 新たな支援策に乗り出した。それが TULAY である。TULAY の目的は, 障害者にフォーマル部門, インフォーマル部門双方における訓練と雇用の機会へのアクセスを提供することにより彼らの社会の主流への統合を進めることにある。TULAY を構成するのは, 1) PESO や Phil-jobnet⁽¹³⁾ を通じた賃金雇用の支援 2) 生計訓練と立ち上げ資本の提供による自己雇用 (個人事業主) 支援 3) TESDA 紹介やその他の認可訓練機関を紹介するという形で実施される技能訓練の三つである。

DoLE による現在も行われている障害者雇用のための法制度は, 上記の他には, 1999年の全国障害予防リハビリテーション週間から始められたジョブ・フェア (CAR, III, IV, V, VI, VII, XI の6地方⁽¹⁴⁾) で開催, 2010年の参加

障害者総数727人、就労できた障害者数60人、参加企業55社で478ポスト)、トーク・ショップ(障害問題について雇用の立場からの啓蒙プログラム)、インダストリー・ダイアローグ(障害者の就職先として期待される企業への障害者雇用啓蒙、職業訓練を担う学校経営陣への有能な障害者の就労支援依頼等)の三つがある。

2. ある民間企業の対応行動—企業はどう行動して障害者を大勢雇用したか

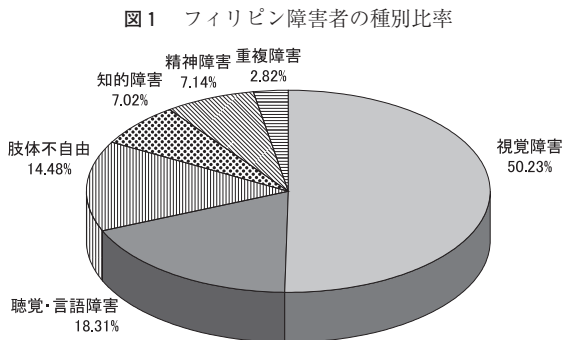
(1) 企業システム内で閉じられた人材育成と雇用

① フィリピンで他の障害者と比しても少ない聴覚障害者の雇用

図1はフィリピンにおける障害者の比率を2000年のセンサスデータを基に障害別に示したものである。

この図で聴覚障害者の比率をみると合計で12.91%となっており、視覚障害者の50.22%に比べると遙かに低い数字となっている。森・山形[2010]でも論じているように同国の障害者統計については、この通りであるとは思われず、同国における障害者統計の整備が課題となっている。フィリピンの統計における障害者把握、とくに聴覚障害者の把握にはこうした不備があり、これはそのまま同国での聴覚障害者に対する施策の不備につながってきているであろうことが想像される。

こうした統計の不備があることを念頭において、貧困削減のための障害者実態の把握のため、森・山形[2010]が明らかにしたマニラ首都圏におけ



(出所) National Statistics Office, *Census of Population and Housing 2000*.

る障害当事者の就労状況が図2から図4である。これを見ると、同国の障害当事者が置かれている状況がわかるが、ここではとくに聴覚障害に着目してみよう。

するとマニラ首都圏においては、聴覚障害者の場合、職を持たない人の割合が重複障害と並んで高い一方で、就労先は民間企業と自己雇用を大きな二つのソースとしていることがわかる。また民間企業でもICT部門での雇用が多いこともわかる。

図2 マニラ首都圏の障害別に見た雇用状況

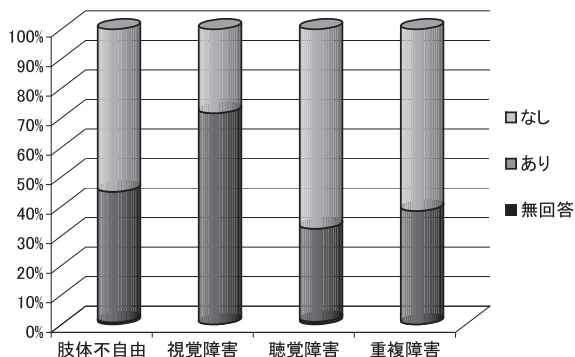


図3 マニラ首都圏の障害者の障害別に見た雇用先

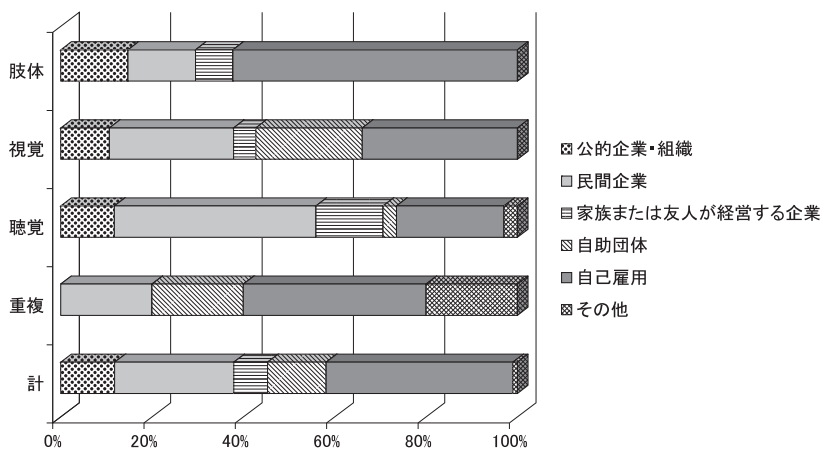
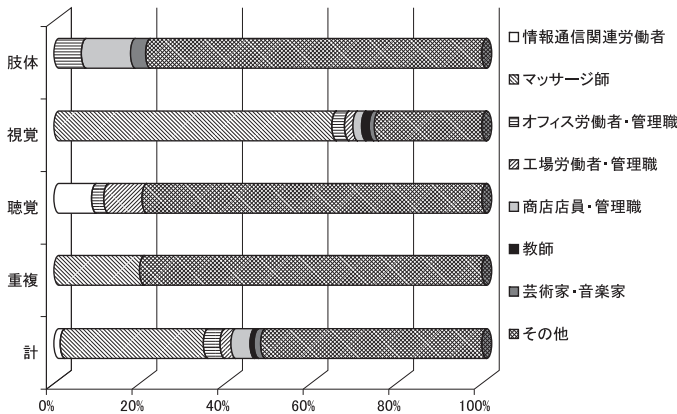


図4 マニラ首都圏の障害者の障害別就業



(出所) 図2～4は、森・山形 [2010] から筆者作成。

このようにフィリピンの都市部においては、農村部と比してインフラが充実しているのにも関わらず、聴覚障害者の雇用は他の障害者と比べて進んでいない。こうしたなかで、マニラ首都圏で聴覚障害者の雇用で優良事例として紹介されることがある製造業企業L社について、その実情と政府の政策への対応について見てみよう。

②L社の事例

L社は、華僑系の歯磨きメーカーである。フィリピンのローカル・ブランドとして二つのブランドを持ち成功していることで知られている。1970年代後半にアルミのチューブ・メーカーとして設立され、当初、多国籍企業の歯磨きメーカー数社に容器を供給して事業を開始した。その後、歯磨き業界における技術革新でプラスチック・ラミネート・チューブ化が進むと、1985年に一旦、工場を閉鎖するも1988年に今度は、自社ブランドの歯磨き生産を開始し、これが成功して、マーケットにおいて数十%のシェアを確保している。決して大きな企業ではないが、言わば国内市場での廉価な製品供給によるニッチで成功した企業と言えよう。

同社は、マニラ首都圏のビクタータン (Bicutan) にある生産部門60人規模の

工場で約3分の1の従業員が聴覚障害者であり（2011年現在、工場の生産部門では聴覚障害者14人、聴者16人が雇用されている）、全社では30人以上、需要に応じての増減があるが平均して全社で100人ほどの聴覚障害従業員がいる。従業員には、無料の宿舎が提供され、福利厚生も良好であるのみならず、聴覚障害者のいる部門のマネージャーには手話の学習を義務づけるなど現地の聴覚障害者の間では、聴覚障害者雇用で有名な雇用主である。こうした実績を政府に評価され、これまでにアポリナリオ・マビニ・リハビリテーション雇用主賞（1993年）のほか、フィリピン労務管理協会平等雇用機会プログラム賞（1993年）を受賞している。また同社の会長が理事長をしている財団を通じて180人以上の聴覚障害児に奨学金も出している。

このため、フィリピンにはいわゆる日本にあるような障害者雇用を目的とした特例子会社相当の制度はないものの、それに準じるような形で工場内での円滑なコミュニケーションなど障害当事者が働きやすい環境が自ずからできており、聴覚障害者雇用のためのノウハウも蓄積されていると思われる。

また同社のテレビCMの中には聴覚障害従業員を登場させて、同社がこうした人達を社員として有効に利用できていることを訴えているものもあり、いわばCSR（企業の社会的責任）を会社へのよい評判につなげ、ひいて

写真1 洗剤工場で働くろう者従業員



（筆者撮影）

は企業イメージの向上による販売促進と直結させることも行われている。同社のホームページでもこうした聴覚障害者雇用の事実は公開されており、フィリピンにおける障害者雇用のグッド・プラクティスとなっている。

③L社が聴覚障害者雇用を実現させているスキーム—生産者協同組合

前節に述べたようにL社は聴覚障害者の雇用を積極的に行っている企業として政府に認知されているが、一方でマニラ首都圏のろう社会⁽¹⁵⁾ではL社は必ずしもよい印象をもたれていない。それは同社に雇用されている聴覚障害者からの不満が基になっている。そのもっとも大きな理由は賃金が安いということである。この問題に関連して同社の経営幹部へのインタビューを試みた(2011年1月)ところ、同社の聴覚障害者雇用は二重の制度になっていること、また多くの非熟練労働力としての障害者の雇用は梱包部門で行われていることが分かった。そしてその梱包部門での採用は、同社自体ではなく、生産者協同組合を通じたものであることも分かった。すなわち、同社における従業員の雇用は、同社本体での採用と同社の中の協同組合(Cooperative)での採用の二重の制度になっている。後者の協同組合は梱包部門を担っており、圧倒的に多くの聴覚障害者の雇用はこの梱包部門の協同組合によっていたのである。それでは、なぜこのような二重の制度になっているのだろうか、それをつぎに考えてみよう。

旧フィリピン協同組合法(Philippine Cooperative Code, RA No. 6938)および現行法である2008年フィリピン協同組合法(RA No. 9520)では、旧法の第59条、現行法の第58条に「給与・賃金控除のための手段」という項目があり、協同組合に協同組合の利益になるような形で、合意文書に基づいた給与・賃金からの控除を可能にしている。そのうえ国家賃金生産委員会(National Wages and Productivity Commission: NWPC)の2007年ガイドラインNo. 02(NWPC Guidelines No. 02 Series of 2007)の第3条で、協同組合については財務状況により最低賃金の対象外にする条件が取り決められている。すなわち、最低賃金法の対象外となる法的な仕組みが存在しており、企業側はそれを利用してろう学校高等部を卒業した青年の非熟練労働力の低賃金による雇用を可能にしている。こうした協同組合制度のなかでの最低賃金法

免除の仕組みについては、農業協同組合について Araullo [2006] がこれを説明しており、制度としての違法性はないことがわかる。こうしたなかでL社が採用している賃金のシステムは、最低賃金法に縛られることなく、出来高制となっている。これが、梱包部門に採用されている聴覚障害従業員の低賃金につながっており、彼らから出ていた不満の原因となっていた。

また梱包工場での実際の業務管理は、L社の正社員（聴者）が行っている。同社では、梱包部門よりも高度の作業が可能な労働者は本社の製造部門で雇用しており、二重の雇用と賃金システムが存在する。また会社創設時から製造部門で働いている聴覚障害者はいるものの、この人材が梱包部門に配属されることもなく、製造部門の労働者も部門のリーダー・クラスにはなっても管理職としての登用はされておらず、企業内での人材養成は、現在までのところさほど進んでいない。

(2) 企業内協同組合 (Cooperative) という選択肢

① フィリピンの協同組合と協同組合開発庁 (CDA)

ここで、L社が採用していた協同組合制度について簡単に整理をしておこう。フィリピンの協同組合 (Cooperative) は、Steenwyk [2001] がその歴史をまとめているが、同国の協同組合はスペインからの独立運動の闘士として知られるホセ・リサル (José Rizal) の農産品販売共同組合以来の伝統をもつ制度として同国では知られている。第二次大戦時には、救援物資流通のために政府内に協同組合管理事務所 (Cooperative Administration Office) が設立された。戦後は教会による協同組合設立も盛んになったほか、協同組合を通じた農村部への融資も促進された。マルコス政権期にも協同組合はその政策ツールとして多用され、多くの政令が協同組合に関連して出されている。1986年の民主化後は、友誼法 (Companion Law, RA No. 6939) により協同組合開発庁が発足した。2009年のアロヨ政権時代に協同組合法改正があり、これが現在も同国の協同組合の法的根拠となっている。

協同組合は、どの組合もまず組合員の生活の質の改善が主たる目的である。信用協同組合、消費協同組合、マーケティング協同組合など全部で21のカテゴリーがある。これらを管轄しているのはCDAであり、CDAはさ

まざまな協同組合の監督、発展促進を目的としている。

協同組合法（RA No. 9520）では、協同組合を第3条で「普遍的に受け入れられている協同組合原則に従って、必要な資本を公平に負担し、自らの生産物とサービスの支援をし、利害の公平な分担を受け入れることによって、自分たちの社会的・経済的・文化的ニーズと強い要望とを達成するため、共通の利害で結びついた人たちの、自律的かつ正規の登録による団体である」と定義している。ここでいう「普遍的に受け入れられている協同組合の原則」というのは、①自発的で開かれた会員制度、②民主的な会員管理、③会員の経済的参加、④自立と独立性、⑤協同組合会員内での協力、⑥協同組合会員への教育、⑦コミュニティへの関与、といったことである（第4条）。

②企業内協同組合

協同組合には、生産者協同組合（producers cooperatives）という区分があり、これは、農業や工業での合弁生産（joint production）を担う協同組合である。これまで協同組合についての議論は、ほとんど農業における協同組合（野沢 [2000, 2001, 2011] など）についての議論あるいは、労働組合についての議論であり、この生産者協同組合の日本語による研究は存在しない。

協同組合制度そのものは、生産者協同組合の制度を利用した Bigay Buhay Multipurpose Cooperative の事例が岡安 [2001] や全国障害者協同組合連合（NFCPWD）を紹介したランション [2008] と Tinbreza-Valerio [2005] などがある。しかし、本章で紹介したものは、障害当事者が中心となったこれらとはまた異なるスキームであり、フィリピンにおける障害者雇用法制の問題点に対して、非障害者の経済実業家がどのように障害者雇用を進めたのかという興味深い事例となっている。生産者協同組合は、CDAによる統計（表6）によれば、全協同組合のなかでは2.78%で、多目的協同組合を別にするると信用協同組合、サービス協同組合、消費者協同組合につぐ比率となっており、中部ルソンやカラガ地方で多いことからその多くは農業協同組合であると推定される。

表6 フィリピンの協同組合の地域別、種別状況（2010年）

地域	信用 協同 組合	消費者 協 組 合	生産者 協 同 組 合	マーケ ーテ ィン グ 協 同 組 合	サービ ス 協 同 組 合	多目的 協 同 組 合	協同 組合 銀行	合同 協同 組合	連合会 組合	保険 組合	合計
NCR	281	84	7	7	168	1,202	1	12	24	1	1,787
CAR	86	35	10	11	14	471		6	5		638
I	98	67	9	12	14	931		3	8		1,142
II	90	8	11	23	17	476			7		632
III	159	30	81	34	93	1,297		3	18		1,715
IV	221	48	55	51	112	1,687		7	20		2,201
V	79	13	41	5	45	534		3	7		727
VI	55	16	20	34	12	1,109		1	18		1,265
VII	108	20	12	9	60	1,221		3	12		1,445
VIII	103	36	22	15	57	401			5		639
IX	29	18	18	10	13	597			9		694
X	130	32	41	37	45	1,048		2	14	1	1,350
XI	88	44	61	38	85	1,189		4	10		1,519
XII	52	15	20	22	50	720			9		888
XIII	78	50	74	19	17	714		2	8		962
ARMM	7	6	31	39	18	711		1	5		818
中央政府					12		43	1	4	2	62
合計	1,664	522	513	366	832	14,308	44	48	183	4	18,484
割合(%)	9.00	2.82	2.78	1.98	4.50	77.41	0.24	0.26	0.99	0.02	

(出所) CDA

(3) 企業システム内で閉じたシステム—人的資源

L社は、聴覚障害者の雇用にあたって生産者協同組合の制度を利用しており、政府の枠組みを政府が期待したようにマグナカルタに基づく形では利用していない。生産者協同組合制度の利用は、L社自らの企業行動最適化の結果であると言える。そして、同時に障害者の数の上での雇用とフィリピン国内での競争での生き残りも達成している。こうした企業の社会的責任（CSR）の果たし方には、いろいろと議論もあろう。同社の社史を手短に紹介したところでも述べたように1986年の危機的な状況から現在、国内企業としてはトップ、外資系も含んだなかでは第3位という市場シェアとそれにとまなう利潤を獲得した同社は、株式公開はしていないが、公称約1億ペソに資本金を増大させている。そしてそうした企業の発展を背景に得られた利潤で、ろう教育を行うNGOの運営を社長自らが率先する形で行って

いる。この NGO は、ドイツ系の障害関連国際 NGO として国際的にも知られている CBM (Christoffel-Blindenmission) の支援による CBR (コミュニティに根ざしたりハビリテーション) プログラムも運営している他、特筆すべきは、ろう学校の運営である。日本⁽¹⁶⁾から1961年にやってきたアメリカ人宣教師が土台を築き、1969年にろう教育のために設立された NGO だが、ルソン島中部のラグナ (Laguna) に87ヘクタールの敷地をもつ基礎教育から大学までの課程を有し、150人が入寮可能な寮を備えた手話で教育を行うろう学校を運営するまでに至っている。いわば、このろう学校は NGO 立の教育機関であり、ここを卒業した学生の一部は同校の教師として学生の指導に当たっている。

この学校には、もうひとつの側面がある。それは、マニラ首都圏での聴覚障害者の労働力の供給機関という側面である。しかしながら、本節冒頭でも述べたように聴覚障害者の就労状況は芳しくない。そうした中で聴覚障害者の就労の大きな受け入れ先のひとつとして知られているのが、L 社なのである。

しかしながら、特別な職業技能のトレーニングが同校では行われているわけではなく、コンピュータの操作訓練なども一部行われているものの、熟練労働に対応できるようなトレーニングではない⁽¹⁷⁾。同校への支援をしている手前、L 社も卒業生の進路の問題は無視できず、多くの卒業生が L 社での梱包部門に就職する。優秀な学生の一部は、工場での生産に従事し、それ以外の学生が梱包部門の生産協同組合に入ることになる。こうした労働力の供給源になると同時に一企業内で就労までが完結してしまうシステムがここに出現している。L 社が利用しているのも政府のスキームではあるが、障害者の雇用を念頭に設計されたものではないため、障害者の安定雇用保障という性質は弱い。大勢の聴覚障害者の雇用は実現できているものの、彼らの雇用は安定しておらず、実際、基本は数ヶ月単位での契約雇用となっている。これもマニラ首都圏のろう社会での同社に対する評価に結びついてしまっている。このことは残念であるが、同時になんらかの雇用は実現できているという結果をもたらしていることも事実である。

(4) 政府政策と企業行動

ここで起きたことを障害者雇用法制と企業行動の間の相互作用として見直してみるとつぎのような構図が見えてくる。

障害者雇用に先だって前提として発生するコスト＝

(A) 被雇用者訓練コスト＋ (B) 諸行政手続を行うコスト

これらのコストは政府の障害者のための諸法制，とくに障害者のマグナカルタでは，組み込みに失敗していると言わざるを得ない。障害者のマグナカルタは，アメリカの ADA（障害を持つアメリカ人法）をモデルとして作られた法律である。同法は，アメリカ共和党政権のブッシュ大統領の時に署名されて発効している。すなわち，共和党の自由主義，小さな政府政策の枠組みに沿う法律であった。政府が多大な障害者福祉負担をするのではなく，市場や民間企業に必要なコストを負担させようという考え方がベースとなっている。フィリピンで，そうした政策が何をもたらしたのかが，本章で分析された事例である。すなわちフィリピンでの聴覚障害者への基礎教育を担うろう学校制度が，多くの国々と同様，成功しておらず，同国における職業訓練は森 [2008] がマニラ首都圏での聴覚障害青年へのインタビューから明らかにしたように高等教育機関の枠組みの中では十分に行われていない。いわば，同国のろう学校制度は大量の非熟練労働力を生み出

写真2 ファースト・フード店で働くろう者従業員



(筆者撮影)

しているだけというのが実情である。教育につぎ込まれている多額の政府予算は、障害児教育では効果を発しているとはいえない。

すると障害のある被雇用者の訓練コストは政府によっては賄われておらず、民間企業がこれを負担せざるを得ない状況となる。そうした状況で、障害者の雇用を増大させようとした時、企業にとって有用なスキルをもっているかどうか分からない障害者を雇うということは、どういった意味をもつだろうか。障害者のマグナカルタの趣旨に沿うならば、それにともなって発生する障害者雇用のための設備改変や非障害者と同等の給与・賃金の二つのリスクも負わないとしないことを意味する。しかし、企業の行動はすでに見たように同規定の申請をしようという方向には向かわなかった。リスクに加えて、諸行政手続は、企業に関する諸情報を政府に明らかにすることを意味する。これは、L社に代表されるようなファミリー・ビジネスにとっては、さらなるリスクである。

こうしたコストとリスクを回避するためにL社がとったのは、非熟練労働に企業経営の立場から見合う賃金を出す合法的な枠組みである協同組合であった。またそこで就労する労働力については、未知の労働力ではなく、自社が大きく関与するNGOが運営するろう学校の卒業生という採用リスクをより小さくする道であった。障害当事者のディーセント・ワークを拡大させたいという政府の枠組みは、こうした企業行動の前に失敗し、企業はより閉じられた枠組みのなかで自社の利益を最大化する道を選んだ。このことは障害者雇用法制の失敗をもたらし、フィリピンで依然として障害者就労が進まない現状につながっている。

おわりに

フィリピンの障害者の雇用拡大の今後の方向として、政府のDoLEでは、能力トレーニングによる自己雇用の推進、全国のすべての地域に生産・労働センターを設立して適切で、技術的、またマーケット面での支援を障害者の生産する製品や提供サービスに対して行うこと、通所者が最新のマー

ケティング戦略について学び、これに統合されていけるような作業所を設立することを、打ち出している。本章で議論したTULAYもこうした方向に沿って、新たな代替のスキームとして生み出されたものである。しかし、同スキームの適用を申請している主体の多くは、NGOである。すなわち中小企業よりもさらに規模の小さい運営体による障害者就労支援で、それ自体は否定しないものの、フィリピンで最も実現されていない賃金雇用、すなわち他者雇用の増大には大きな役割は果たせていない。DoLEは、近年、障害者関連の雇用促進業務を、本省から同省の外局である「特別な懸念のある労働者局」(Bureau of Workers with Special Concerns: BWSC)に移管しつつある。同局は、女性労働者、青少年労働者、砂糖・生物燃料生産者、高齢者・障害者の経済的・社会的発展を目的とした部局である。本章で述べたTULAYがようやくほぼ同局に移行し終わったという段階で、障害者の雇用支援は、同部局ではまだ始まったばかりであり、主流にはなっていない。

一方、法制度によって規制される側の市場とそこでのプレーヤーである民間企業は、どう行動していただろうか。本章でのL社の事例では、既存の枠組みの中で政府の政策の先を行く形で取り組みを行っていたともいえる。すなわち、本章で扱った政府の制度の最終目的は障害者雇用の増大であったが、この最終目標それ自体を、L社は利潤最大化を求める企業活動の結果として実現している。しかも政府の期待した政策枠組みを利用しない形である。市場のメカニズムの働き方にはさまざまあると思われるが、L社の事例は、政府の制度設計の失敗を示唆させる。なお、マニラ首都圏では、同じように聴覚障害者の雇用で知られるN基金というNGOもあるが、N基金は事業の一部としてOJTの形で聴覚障害者のITスキル・トレーニングを行うというまた別の形で雇用を実現させている。こちらは、企業活動としての雇用ではなく、政府機関や民間企業への就労を支援する高等教育を補完する役割、あるいは中継ぎ的な役割が主である。このため、法制度との関わりという意味では寄付を募りながら政府の福祉的枠組みの中での雇用となることもあり、本章では議論しなかった。

総じて、本章での議論は、政府の法制度の枠組みは多くの途上国に共通して見られるように必ずしも成功しておらず、むしろ政府のガバナンスの

問題のために法の条文が社会の中で活かされていないのではないかということ仮説として前提している。その上で、同国内で障害者雇用の優良事例とされている事例が、実は政府の思惑とは別の枠組みを使って、企業の利潤最大化の原則を前提に、フィリピンの地場のビジネス・リーダーによって行われていたことを分析した。この事例が示唆するのは、開発途上国の障害者支援は、先進国の法制度の枠組みの直輸入ではなく、やはり各国の経済制度、とくに市場の特徴を把握した上で法制度が整備されなければならないということである。フィリピンでいえば、本章のL社のような華僑系の企業行動のパターンもそうした市場の特徴のひとつである。また障害者雇用に関心のある企業が利用しやすい制度が設計されなければならない。もちろん、義務雇用も障害者雇用のきっかけとなることを考えるとその導入は進められるべきであり、福祉的雇用のような制度も整備されなければならない。しかし、多くの障害者の雇用につながる賃金雇用（企業雇用）については、こうした福祉的な枠組み以上に、市場の主たるプレーヤーである民間企業へのインセンティブは無視することはできない。障害者雇用が義務雇用でしか満たされないようなことは、労働市場のあり方としても望ましくない。障害者も必要な合理的配慮があれば、場合によっては、非障害者以上の生産性を産む場合や、障害者ならではの発想が生きる製品・サービスの生産をもたらすこともあるだろう。こうしたことを考えると、各国で議論されている障害者の義務雇用の目標設定のあり方以上に、各企業のインセンティブを引き出すような制度設計が必要であるといえよう。

[注]

- (1) 「障害者のマグナカルタ」についての詳細は、森 [2010a, 2010b] を参照のこと。
- (2) 同機関は森 [2010a] で述べられているように2007年に大統領府直轄機関である全国障害者問題協議会 (National Council on Disability Affairs: NCDA) に改組された。しかし、アキノ新政権になったあと、2011年に再び、NCWDP 当時と同じ社会福祉開発省管轄下に戻っている。
- (3) フィリピンの法制に残る差別的な枠組みは、スペイン占領期からある古い法律に障害者差別的な用語が残っている問題が指摘されているほか、間接的な差別として、たとえば、司法手続きにおいてろう者のための手話通訳などが近年まで整備されていなかった問題などがある (森 [2010a])。

- (4) フィリピンでは、日本のようにたとえば、介助者の費用は地方自治体や政府によって支払われていない。このため、彼らが働きに出れば得られたであろう機会費用に相当する部分の一部が、障害当事者によって支払われている事例がある。しかし、こうしたことが可能なのは、収入がある障害当事者であり限られた人でしかない。圧倒的に多くのこうしたケア・ワーカーの機会費用は、支払いのない形で失われている。
- (5) Republic of the Philippines, House of Representatives [2012] の前文。
- (6) 同条項は、具体的には、“all casual emergency and contractual position” という表現になっており、すべての政府における臨時あるいは契約雇用に限定されている。
- (7) この法律は、毎年、歳出についての細かい規程を定めているため、毎年、個別に制定される。現在、施行中の2011会計年度についての GAA は、共和国法第10147号 (Republic Act No. 10147) となる。2010年 GAA では、障害者関連の規程は第34条で、やはり各省庁の通常活動に障害者が統合されるべきこと、また予算の最低1%が割り振られるべきこととされている。
- (8) 2011年12月の National Council on Disability Affairs での面談インタビューによる。
- (9) 2011年12月の NCDA で実施された筆者インタビューでの Mateo Lee 氏 (Deputy Director, 盲人, 同機関の障害当事者としては当時はトップのポスト) の発言による。
- (10) 2011年12月に NCDA で筆者によって行われたインタビューでの担当者による発言。
- (11) 同条項についての議論は、森 [2008] でも行われているので参照されたい。
- (12) 2011年12月に DoLE で執筆者によって行われたインタビューによる。
- (13) 正式名称は、Philippine Job Exchange Network で、DoLE の地場雇用局が実施しているもので、インターネットを用いて求職者と求人とのマッチングをリアルタイムで行うシステムである。以下のフィリピン政府の公報にも情報が載っている (“Phil-JobNet vacancies at more than 50,000 – A July 2, 2011 press release by the Department of Labor and Employment”, Official Gazette of the Republic of the Philippines, <http://www.gov.ph/2011/07/02/phil-jobnet-vacancies-top-more-than-50000/> 2012年2月20日アクセス)。
- (14) 地方 (リージョン) というのは、フィリピンの地方区分であり、全国が17にグループ分けされている。実際の行政が行われる地方政府の行政単位とは異なり州や都市などの複数の行政単位である。
- (15) ここで聴覚障害ではなく、「ろう社会」と記述しているのは、フィリピン手話によって成立している成人のコミュニティをさしており、医学的な聴覚障害があるという集団という意味ではないからである。このコミュニティ内で共有されている価値観からの L 社への判断について、ここでは記している。
- (16) そもそも同社がたちあがった最初の時点での歯磨き用のラミネート・チューブの技術も日本の大阪の企業からの技術指導でなされており、同社はさまざまところで日本と関係を有している。
- (17) たとえば、L 社では、このろう学校を出た学生はまず梱包部門に配属される。一方、L 社の間接部門は60人全員が聴者であり、ホワイトカラー職では、ろう者の雇用は、渉外業務も多いことから同社は想定していない。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 岡安喜三郎 [2001] 「障害者でつくる多目的協同組合」（『所報 協同の発見』協同総合研究所 第104号 44-47ページ）。(<http://jicr.roukyou.gr.jp/hakken/2001/02/104-philippines.pdf>, 2012年2月6日アクセス)。
- オレイリー, アーサー [2008] 『ディーセント・ワークへの障害者の権利』（松井亮輔ほか訳 国際労働事務局）(O'Reily, Arthur, *The Right to Decent Work of Persons with Disabilities*. Geneva; ILO, 2007)
- 野沢勝美 [2000] 「フィリピン農地改革と共同組合—西部ビサヤ地方西ネグロス州およびイロイロ州の事例を中心として—」（『亜細亜大学国際関係紀要』第9巻第1, 2号合併号 175-215ページ）。
- [2001] 「フィリピン・南部ミンダナオ地方の農地改革と受益農民組織」（『亜細亜大学国際関係紀要』第10巻第2号 33-70ページ）。
- [2011] 「フィリピンのアブラヤシ生産と農民組織」（『亜細亜大学国際関係紀要』第20巻第1, 2号合併号 13-55ページ）。
- 森壮也 [2008] 「障害者のエンパワメント」（山形辰史編『貧困削減戦略再考 生計向上アプローチの可能性』アジア経済研究所叢書4 岩波書店 221-254ページ）。
- [2010a] 「障害者差別と当事者運動」（小林昌之編『アジア諸国の障害者法—法の権利の確立と課題』アジア研究双書 No. 585 アジア経済研究所 183-206ページ）。
- [2010b] 「フィリピンにおける法と障害者—法の実施の実態から」（『アジア研ワールド・トレンド』第181号 20-23ページ）。
- 森壮也・山形辰史 [2010] 「フィリピンの障害者の生計」（森壮也編『途上国障害者の貧困削減—彼らはどう生計をいとなんでいるのか』岩波書店 59-87ページ）。
- ランション, ジョニー [2008] 「フィリピンの全国障害者協同組合連合 (NFCPWD) について」（『国際セミナー報告書「障害者の起業活動とマイクロファイナンス」』日本障害者リハビリテーション協会）。(http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/conf/080329_seminar/05.html, 2012年2月6日アクセス)。

<外国語文献>

- Araullo, Dennis B. [2006] *Agricultural Cooperatives in the Philippines, 2006*. FFTC-NACF International Seminar on Agricultural Cooperatives in Asia: Innovations and Opportunities in the 21st Century, Seoul, Korea, 11-15 September 2006. (http://www.agnet.org/htmlarea_file/activities/20110719103351/paper-859000900.pdf, 2012年2月7日アクセス)。
- Erica, Carmelita N. [2005] *Report on Regional Workshops, 5th Annual Meeting of the Washington Group on Disability Statistics*, Manila: National Statistics Office. (http://www.cdc.gov/nchs/ppt/citygroup/meeting5/WG5_Session4_Erica.ppt, 2012年2月7日アクセス)。
- Foundation for International Training [2005] *Identifying Disability Issues Related to Poverty Reduction: Philippines Country Study*, (RETA 5956), Manila; ADB.

- ILO Bureau of Statistics [2003] *Statistics on the Employment Situation of People with Disabilities : a Compendium of National Methodologies*, Geneva : ILO. (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_087881.pdf, 2012年2月7日アクセス)。
- Kono, Adela [2002] “A Glimpse of the Employment Status of Persons with Disabilities in the Philippines from a Cebuano Perspective.” *Asia & Pacific Journal on Disability* Vol. 5, No.1. (<http://www.dinf.ne.jp/doc/english/asia/resource/z00ap/vol5no1/glimpse.html>, 2012年2月7日アクセス)。
- Republic of the Philippines, House of Representatives. [2012] Fifteenth Congress Second Regular Session House Bill No.5672. (http://www.congress.gov.ph/download/basic_15/HB05672.pdf, 2012年8月30日アクセス)。
- Steenwyk, Mark A. Van [2001] *Cooperatives in the Philippines : a Study of Past Performance, Current Status and Future Trends*, Washington, D.C. : USAID.
- Tinbreza-Valerio, Erlinda [2005] *These Disabled*. Pasig City ; National Federation of Cooperatives of Persons with Disabilities.
- UNESCAP [2010] *Disability at a Glance 2010 : a Profile of 36 Countries and Areas in Asia and the Pacific*. Bangkok : ESCAP. (<http://www.unescap.org/sdd/publications/Disability/Disability-at-a-Glance-2010.pdf>, 2012年8月23日アクセス)。