

第6章

障害者差別と当事者運動

— フィリピンを事例に —

森 壮 也

はじめに

開発途上国の障害者がおかれている状況については、法制度だけではなく、その施行の実際にも目を配らなければ、真の実情はみえてこない。法の施行は、政府や社会の側にどれだけ法が根付いているのかということと大きく関係している。障害は個人の問題ではなく、社会と個人との関わりのなかで出てくる問題であるというのが障害の社会モデルである。この障害の社会モデルの考え方を思い起こすまでもなく、この事実のもつ含意は大きい。このことを踏まえ、本章では、開発途上国の障害者の法的権利の状況について、フィリピンを事例に主として障害者がおかれている差別状況とそれに対する当事者運動との関わりなどを中心に論じていく。まずフィリピンの障害者の概況について政府統計での概要やアジア経済研究所の調査による貧困状況を紹介して簡単に述べる⁽¹⁾。その後、近年におけるフィリピンにおけるもっとも大きな法制面の変化である大統領府直属機関の障害担当部署の創設について紹介する。ついで、フィリピンには同機関が管掌する障害者のマグナカルタというアジアでも先進的な障害者法がある一方で、障害者のなかでもろう者がこの法律によっては十分な対応を取られていない実情について述べる。そのなかで本章ではとくに司法の場におけるろう者に対する権利保障がはから

れていなかった問題と、当事者団体や法曹関係者がこの問題にどのように対応したかを紹介して、法制度の施行の実際に触れる。最後に依然として残されている問題としてどのようなものがあるのかについて論じ、障害者の貧困削減という大きな開発の問題に立ち向かう際に、基本的権利の保障がどのように大事なのかについて、また障害当事者団体が果たしうる役割について、障害の社会モデルを念頭において論じる。本章での分析枠組みは、基本的に障害学⁽²⁾のそれに負っている。障害学では、通常⁽³⁾の社会福祉の枠組みとは異なり、障害当事者の視点を重視することから、本章では障害当事者団体等でのヒアリングを重視した。また開発途上国の障害者について、こうした分析枠組みを適用するアプローチである「障害と開発」については森 [2008a] に述べられている通りであり、本書でもこうした立場に立って分析を進めた。

第1節 フィリピンの障害者の概況

1. 政府統計データによる概況

フィリピンの障害者については、2000年のセンサスによるデータが最新のものである(表1)。これによれば、フィリピンの全人口に対する障害者比率は1.2%で、合計94万2098人となっている。障害種別では、弱視が最多で37.4%で、次が四肢麻痺の5.9%となっているが、ここで用いられている障害分類のあり方、また家族に障害者がいるかどうかを尋ねるのみという調査方法のあり方⁽³⁾など、当時の調査の方法には多くの問題がある。1.2%という比率も WHO の10%という数字や、他国での3%～5%という数字をみても過少な数字であると思われる。

こうした障害者の把握・捕捉が不十分な状況は途上国では一般的であるが、その背景にある障害者統計がまだ整っていない状況を改善するために国連 ESCAP 統計局がトレーニング・ワークショップ⁽⁴⁾を数回にわたって開いてい

る。また国連統計局などによるワシントン・シティ・グループ（森〔近刊〕）による障害分類とセンサスでの障害に関する質問なども議論されてきており、最新のワシントン・シティ・グループのミーティングは、2008年にマニラで行われている⁽⁵⁾。実際、このセンサス以後では、フィリピンの障害統計では、WHO/UNESCAPによるサンプル調査が2005年に5つのバランガイで行われた。この調査は、ICFに近い生活上の障害を用いた試験的な調査で、障害者比率の把握のため、どのような質問が良いのかを、当初、5つのバランガイの345世帯、1057人、次に100人ずつを対象に予備的な調査として行ったものである。また同様の予備的質問票を用いた調査がWHO/UNESCAPによってフィジー、インド、インドネシア、モンゴルでも行われている。ただ、これらはデータの代表性を勘案したサンプリングによるものではなく、限定された地域におけるサンプル調査であること、また質問の仕方によって障害の捕捉率が変わってくることを前提とした調査である。未確定の数字であるが、国連を中心とした障害者統計を検討するワシントン・シティ・グループのワ

表1 フィリピンの障害者（障害別／性別、2000年）

種別	男性		女性		合計	
弱視	154,053	(32.9)	198,345	(41.9)	352,398	(37.4)
言語障害	27,100	(5.8)	23,762	(5.0)	50,862	(5.4)
片目盲	38,157	(8.1)	38,574	(8.1)	76,731	(8.1)
精神障害	34,818	(7.4)	32,476	(6.9)	67,294	(7.1)
知的障害	35,194	(7.5)	30,919	(6.5)	66,113	(7.0)
四肢麻痺	31,297	(6.7)	24,592	(5.2)	55,889	(5.9)
聴覚障害	22,251	(4.7)	22,474	(4.7)	44,725	(4.7)
その他	125,896	(26.9)	102,190	(21.6)	228,086	(24.2)
合計	468,766	(100.0)	473,332	(100.0)	942,098	(100.0)
全人口	38,524,267		37,979,810		76,504,077	
障害者比率（％）	1.2		1.2		1.2	
男性比（％）	49.8		50.2			

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

（注） かつこ内は％。

ークショップで、参考数字としてたとえば軽度の障害を感じている人は28.19%、中等度だと14.85%、重度障害だと2.65%のような数字が出ている(Ericta [2005])。

フィリピンの障害者の実態は、Ericta [2005] のように現在、模索中といえる。一方、障害の発生率、あるいは捕捉比率といった問題とは別に障害者の生活実態の把握も重要な課題であり、アジア経済研究所では現地の開発研究所と共同で次項に述べるような生計調査を行った。

2. アジ研調査データによる生活実態概況

森・山形[近刊]は、この調査をとりまとめたものである。これによれば、「本標本の貧困人口比率は40.8%であり、全標本のうち40.8%の障害者が貧困線以下の生活水準にあることがわかる。同様に貧困ギャップ比率は30.6%、2乗貧困ギャップ比率は27.0%である。これら3つの値全てが、対応するマニラ首都圏全体の値よりかなり高い。マニラ首都圏全体の貧困人口比率は10.4%である。注目されるのは2乗貧困ギャップ比率の乖離が非常に大きいことである(標本では27.0%なのに対して、マニラ首都圏全体では0.5%)。これはマニラ首都圏全体に比べて、標本障害者の貧困層の中の所得分配が極めて不平等であることを示唆している」(森・山形[近刊])となっており、「本標本の貧困指標が全てマニラ首都圏のそれをどれも大きく上回っていることは、これら貧困指標がマニラ首都圏の障害者の貧困の広さ、そして深さを示していると解釈できる」(森・山形[近刊])

こうした一般の貧困比率をはるかに上回る障害者の貧困状況に対して、フィリピン政府がなしている貧困削減策は非常にわずかでしかない。雇用に関連しても森[2008c]が述べているような障害者雇用を促す制度はあるものの、そもそも正規雇用のみを対象とした制度であるため、短期の雇用がごく一部で起きているだけの状況である。こうした状況は、たとえば障害当事者団体のような障害者の人権状況を改善するために活動する人材の生活を支

える経済的基盤も非常にわずかでしかないことを意味している。障害当事者自身による状況の改善が難しい状況で、同国の障害者の問題をだれが、どのようにして改善していくのかということに際しての大きな壁となっている。

そうしたなかでわずかながら前進といえるのは、2007年の障害者のマグナカルタと呼ばれる共和国法 No.7277 第8章の修正（共和国法 No.9442）である。これまでフィリピンで高齢者に対して適用されていたホテルやロッジなどの宿泊施設、レストラン、映画館・コンサートホールなどの公共の文化・娯楽施設の利用、公立・民間の医療機関での診察や検査、公共の海上・航空・陸上交通機関での料金の20%割引が導入された。この割引措置を民間依存で行うという、言わば政府財政からのそう大きな負担なしで障害者の貧困削減を行おうという制度である。しかしながら、この割引措置も一般社会への周知が遅れていることに加え、制度を享受するために必要な新障害者身分証明書の発行も地方自治体依存のため、遅れている。現在も政府関係の部署のほか、障害当事者団体などを通じて、周知がはかられているところである。

3. フィリピン政府の障害担当部署の改組について

フィリピンについては、最近、障害者行政に関連してもうひとつ大きな変化があった。国連の障害者権利条約（CRPD）への加盟国のなかでもフィリピンの署名と批准は比較的早く進められた。その動きのなかで、同国は従来障害者関連の政府部門の調整機関である NCWDP（全国障害者福祉協議会）を大統領直属の機関である NCDA（全国障害者問題協議会）に改組したのである。また NCDA は障害者政策を形成する公的な機関ともなった。すなわち、フィリピンの障害者関連法である前節で述べた障害者のマグナカルタ、国法 344（Batas Pambansa Bilang, アクセシビリティ法）、共和国法 No.7277（白杖法）、ILO 条約 No.159（障害者の職業リハビリテーション）を管轄する機関として NCDA が新たに発足したのである。大統領布告 No.125により、アジア太平洋障害者の10年（1993-2002年）のフィリピンにおける政府・民間での障害者

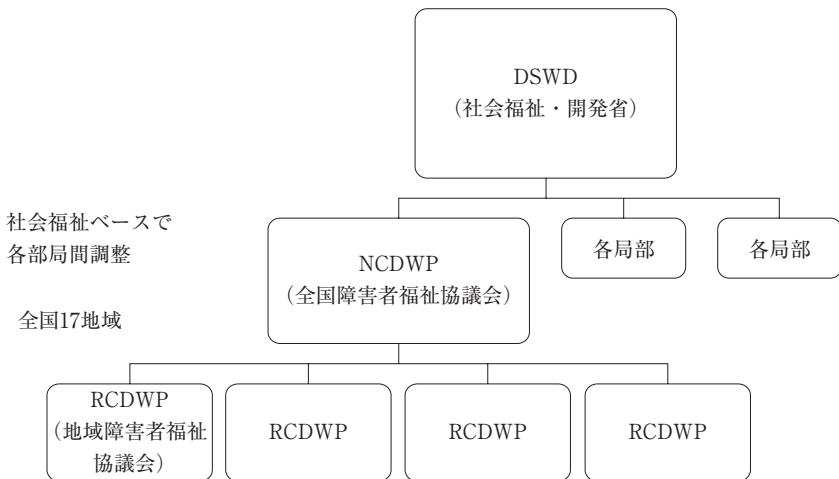
行動計画のコーディネートを行った NCWDP の職務も引き継ぎ、アジア太平洋障害者の次の10年（2003-2012年）も NCDA が担当することとなった。

しかしながら NCDA の発足について、障害当事者団体への2007年および2008年のフィリピンでの聞き取り調査によれば、必ずしも歓迎される要素ばかりではない。とくに障害者権利条約の批准については、本来は、国内法の整備の後に行われるべきものであるが、フィリピンでは、むしろ大統領によるイニシアティブで先に署名と批准が行われてしまった。すなわち行政政府のトップ・レベルでの対応は進んでいるが、立法府や行政政府でもフィリピン全体での取り組みはそれに比べると遅れている。そうしたことは、たとえば NCDA のディレクターからマニラ首都圏の歩道橋が車椅子利用者にアクセシブルになっていないという指摘⁽⁶⁾があったように、NCDA という制度は先行してできたものの、まだそのほかの各部署との調整等が行われていないという点でもうかがえる。たとえば、障害者のマグナカルタの2007年の修正により公共の交通機関の料金、レストランや映画館での料金、医療費等での20%割引が高齢者に準じて行われることとなった⁽⁷⁾。しかし、この特典を受けるためには、障害者 ID の提示が必要で、その発行は NCDA が担うことになっている。しかしながら、ID の実際の発行業務は、各地方自治体が担っており、NCDA はそれをコーディネートする力しかない。このため、全国的に発行自体が遅れており、社会的な周知も遅れている。さらに発行されていても非常に限定的に障害者週間などの際に一部の障害者にデモンストレーション的にしか配布されていないという問題がある⁽⁸⁾。

一方で、2010年に入ってからのもっとも新しい動きとして、フィリピン上院にて NCDA の地方での組織である PDAO（障害者問題事務所）を設置するマグナカルタの修正法案（上院法案 No.3560）が2009年12月に可決され⁽⁹⁾、2010年4月に大統領によって署名され、共和国法 No.10070として発効した⁽¹⁰⁾。NCWDP の時代にも地方組織はあったが、NCWDP 自体が社会福祉・開発省の下にあったために社会福祉分野に管轄範囲が限られていたのに対し、NCDA では、障害者権利条約でも述べられているような権利ベースのアプロ

ーチを前提とした組織に近づいており、評価できる部分もある（図1、図2）。こうした PDAO については、マニラ首都圏のマンドルーヨン（Mandaluyong）市にそのモデルとなった事例がある。マンドルーヨン市では、クロス・ディスアビリティの障害当事者団体 Samahan ng May Kapasanan sa Mandaluyong, Inc. (SMKMI, 1997年設立) の運動を受けて、全国に先駆けて地方自治体独自の取り組みとして障害者問題課（Disabled Persons Affairs Division）を1999年に設け（The Danish Council of Organizations of Disabled People [2001]）、障害当事者を課長に据え、職員にもろう者などの当事者がいる。PDAO はいわば、このマンドルーヨン市の取り組みを全国に広げるもので、南部ビサヤ地方のネグロス島にあるバコロド市においても市条例によって同様の事務所を開設し、この全国法に先駆ける動きがみられる。これらの地域の障害者問題事務所をモデルケースとして、今後、少しずつ地方においても障害者への取り組みが権利ベースで進んでいくことが期待される。

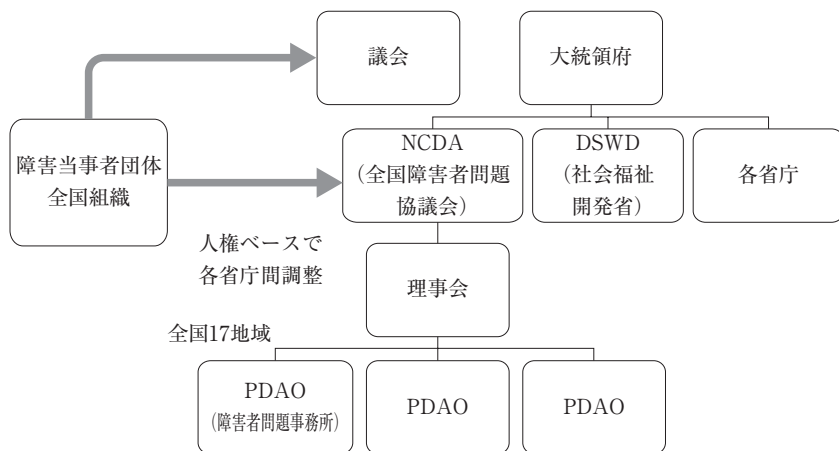
図1 NCDWP（全国障害者協議会）の仕組み



（出所） 筆者作成。

（注） RCDWP はオフィスの実態はほとんどなく、内務自治省（DILG）や労働雇用省（DOLE）の地方部局と地域障害当事者との間の4年に1回の調整会議の開催等が中心。

図2 NCDA（全国障害者問題協議会）の仕組み



（出所）筆者作成。

第2節 障害当事者団体と障害者差別

1. 障害当事者団体——ろう者団体の事例：障害者のマグナカルタと聴覚障害者——

フィリピンにおける障害当事者の組織は、1970年代から存在していたものの、地域ごとにばらばらの状態であった。しかし、その後尾中 [1995] や城田 [2000] が述べているように1990年にフィリピン障害者連合（KAMPI=Katipunan ng Maykapanansan sa Pilipinas）が全国組織として設立され、アクセス権の要求や CBR（地域に根ざしたリハビリテーション）の実践といった運動の盛り上がりをもたらした。

一方、ろう者の組織は、マニラ首都圏を中心に森 [2008a] が述べているように第2次大戦前からの歴史をもつが、この時に設立されていた PAD（Philippine Association of the Deaf）が全国的な影響力をもち始めるのは、

1970年代半ば頃になってからであると推定される。1976年に開催されたアジアろう者会議をPADが主催したことがその証左となるが、それでもフィリピン各地に設立されていた小さなろう者のクラブがPADをひとつの結節点としていたということが確認されるのみである。本格的な全国組織への取り組みは、むしろその後1990年代のフィリピンのマクロ経済の悪化・停滞の影響を受けたPADの崩壊を経て、1997年にPFD（Philippine Federation of the Deaf）が設立されてからである。PFDは、ろう者のみによる団体であるが、ろう者の立場にたってろう者を支援している（アドヴォケイト）聴者団体であるPDRC（Philippine Deaf Resource Center）と協力して、全国標準手話としてのフィリピン手話（FSL）の発掘・再認識・研究プロジェクトを行った。このプロジェクトの過程で、全国のFSLの地域変種の収集を行うなかで全国組織としての体裁を整えていった（NCWDP, PDRC and PFD [2005]）。このなかで、PFDとPDRCは、裁判所におけるろう者のアクセスが制限されている問題に関心をもつに至った。先に述べた障害者のマグナカルタでは、物理的バリアフリーにかかわる多くの規定がある一方で、ろう者に関する条項は、驚くべきことにほとんど規定されておらず、わずかに以下のように第2章の教育と第5章の電気通信において規定があるのみである。

第2章 教育

第17節 国立諸大学（中略） 中央政府は、これらの諸大学で視覚障害、聴覚障害、言語障害、肢体不自由学生のために必要な特別なファシリティを提供しなければならない。また同様に上記の支援に必要な資金を配分しなければならない。

第5章 電気通信

第22節 放送メディア テレビ局は、1日に少なくとも1回のニュース番組、また全国的に重要な行事を取り上げる特別番組では、手話を挿入するか、字幕を提供することが推奨される。

第23節 電話サービス すべての電話会社は、聴覚障害者のために特別

な電話装置・ユニットを設置すること、また電話システムを通じて彼らがそうした装置を商業ベースで使えるよう保障することが推奨される。

そして、障害者のマグナカルタには、“Implementing Rules and Regulations of the Magna Carta for Disabled Persons” と呼ばれる施行規則があるが、そこで聴覚障害という言葉が出てくるのは、学校等での支援にかかわる規則 3 と放送関係での支援にかかわる規則 6 のみである。関係箇所のみを以下、引用してみる（下線は筆者による）。

規則 3

第 2 節 2.1 a) 学術機関

1. 聴覚障害者のため——集団補聴器あるいは個人用補聴器、言語訓練装置、テープレコーダー、聴覚・言語訓練教材を含む話し言葉あるいは言語の訓練キットを用意しなければならない。

規則 6

- B. テレビ局は、自らの選択により、手話の挿入ないしは字幕をニュース番組で提供しなければならない。
- C. テレビ局は、そのニュース番組で手話の挿入あるいは字幕の提供を当該日のどの時間に行うかについて単独裁量権をもつべきである。
- D. 全国的に重要な行事を取り上げる番組では、テレビ局は同様にその番組で、字幕の提供を当該日のどの時間に行うかについて単独裁量権をもつべきである。
- E. (略)
- F. 全国電気通信委員会は、その放送メディアへの規制当局を通じて、すべてのテレビ局に 1 日に少なくともひとつの番組や全国的に重要な行事を取り上げる番組で手話の挿入や字幕を提供するように促すべきである。(中略)
- H. フィリピン全電話運営会社は、障害者の福祉にかかわる諸機関の

要請があれば、当該諸機関の事務所にいる聴覚障害者や障害者のため
に特別な電話機器や即席で準備できる設備を提供しなければならない。

このように手話についても、テレビ放送における手話通訳については若干の言及があるが、それ以外の一般生活の手話通訳サービス、とくに医療、警察、裁判といった市民生活上、権利の擁護という意味で重要な側面における手話通訳については、フィリピンの障害者のマグナカルタには何の規定もない。この問題について、次に論じていくことにしよう。

2. 法廷と手話通訳

PFD は、森 [2008a] でも述べられているように PAD 時代に端を発するファー・イースト銀行のファンドによるプロジェクトろう者雇用をめぐる裁判をその設立初期に経験している。この裁判の過程で、原告がろう者であるのにもかかわらず、手話通訳が法廷の場で保障されていないという問題が明らかとなった。すなわち、FSL というまだフィリピン国内で認知を得ていない言語の使用者に対して手話通訳の提供ができておらず、ろう者の法的権利が奪われたままであるという問題が明らかとなったのである。ろう者が訴訟の当事者となった時に、裁判所への訴えや裁判の際の用語であるピリピノ語を母語としないろう者がアクセスできない、また裁判の場での専門的なやりとりをきちんと通訳できる法廷手話通訳者が養成されていない、手話通訳者費用が国家から支援されていないという問題、裁判官、検察官、弁護士などの法廷を指揮し、そこに参加している人たちがろう者の言語や文化について何の知識ももっていないという問題など、多くの問題が浮かび上がった。ほかにもジェンダーが関連した問題として、レイプなどのろう女性が被害者であるような事件で手話通訳者が男性であると性的ハラスメントになりかねない問題なども2000年代初めからのジェンダー問題への関心のなかで (De Guzman [2002] など) 指摘されはじめた。

フィリピンにおける手話通訳者の数を国際的な手話通訳者の団体の機関誌である WASLI [2007] では964人という数字を調査の結果として掲げている。しかし、これは、同国にある手話通訳者団体 PRID (Philippine Registry of Interpreters for the Deaf) の登録手話通訳者の数が主である⁽¹¹⁾。ところが PRID の通訳者はろう者の用いている FSL ではなく、マニラ首都圏であれば主としてタガログ語あるいは英語といった音声言語に対応した語順で手話の語彙を並べただけにすぎない PSL (Pilipino Sign Language)⁽¹²⁾を用いる通訳者であるという指摘が PFD からされている。これは、PRID の通訳者のほとんどが、ろう学校教師であることが関係している。すなわち、手話通訳者になるための専門的トレーニングの場はフィリピンにはいまだ存在せず、ろう学校に赴任したことで教育の必要性から手話を我流でマスターした人たちが通訳者として登録しているという状況が同国にはある。また PRID は、手話通訳者の団体であるというよりは、むしろろう学校教師団体という色彩が強い。PRID の会長は、フィリピンで唯一の国立ろう学校 PSD (Philippine School for the Deaf) の校長でもある Yolanda T. Capulong⁽¹³⁾で、本人はほとんどといってよいほど自らは手話ができない。こういった専門的手話通訳者の不在のなかで、ろう学校教員やろう者の家族などがろう者の抱える社会的ニーズに対応しているといった状況は多くの開発途上国で共通しており、フィリピンもその例外ではない。

したがって PRID より派遣される PSL 通訳者には、法廷での通訳といったより言語的にも文化的にもセンシティブな場面での通訳を期待することは難しい。より信頼できる手話通訳者の数字として、PFD と PRID によって全国手話収集のために作られた全国手話委員会 (National Sign Language Committee) からは、全国で74人という数字が得られている (PFD [2007], Tionson and Martinez eds. [2007])。しかし、第1節で述べた過少な人数であるとされる聴覚障害者推計人口4万4725人を考えてもこれは非常に少ない数字である。また日本のような先進国では、聴覚障害者⁽¹⁴⁾への口話教育⁽¹⁵⁾が広く行われていることから手話を知らない聴覚障害児もあり、彼らへのコミュニケ

ーション手段保障は、手話以外のものによることが多い。しかし、フィリピンでは、聴覚障害児は手話によってコミュニケーションする場合は先進国よりは非常に多く、もし手話を知らないとすれば、それは多くの場合、ホーム・サインと呼ばれる孤立した身振り言語しかもたないケースとなる（NC-WDP, PDRC and PFD [2005]）。この場合にもやはり基本的には、手話についての知識をしっかりとった通訳者が必要となってくる。そうした状況を総合的に考えても、法廷の場でのろう者の人権保障の問題が大きな問題として存在していることが理解できよう。

3. 司法の場におけるろう者の差別事例

次に司法の場においてろう者がどのように権利を奪われていたかの実例として、マーロン・パラゾ（Marlon Parazo）裁判の事例を取り上げる。学校教育の経験が7歳の時の2カ月しかないパラゾというヌエバ・エシハ（Nueva Ecija）州出身の27歳の青年の裁判のケースは、国際的な人権団体として知られるアムネスティ・インターナショナル⁽¹⁶⁾でも取り上げられた。

1995年3月、パラゾは、レイプおよび殺人の疑いで死刑判決を受けた。しかしながら、その際に予審法廷は、裁判プロセスについてパラゾが理解しているかどうかについて確認をしていなかった。フィリピンが批准している国連自由権規約（CCPR）は、その第14章で、被告人には「本人がもともと理解する言語でもって詳細に、本人の容疑の理由を説明」され、「法廷で用いられる言語を本人が理解できない場合には無料で支援を受ける」⁽¹⁷⁾権利があるとしているにもかかわらず、パラゾの公判の間、被告側弁護士が選任されなかったばかりか、だれもパラゾの障害について言及しなかったという。明らかに公正な裁判を受ける権利を侵害されている状況にもかかわらず、こうしたなか、フィリピン最高裁判所は、1997年の5月に彼に死刑を宣告している。

その後、パラゾのケースは、刑務所を訪れたカトリック系 NGO を通じて、

フィリピンの人権弁護士の集まりである自由法曹協会（Free Legal Assistance Group: FLAG）の知るところとなり、1998年の5月にFLAGは、最高裁判所に緊急上訴を行った。これはパラゾが、耳が聞こえないという障害と知的障害ゆえに、自分の罪状を理解していなかったばかりか、自分への判決も理解できていないため、公正な裁判を受けられていないというものである。この後、パラゾへの医学的・精神的鑑定が行われ、公判に耐えうると判断された後に下級審への差し戻しをFLAGは求めた。

ろうであり同時に知的障害をもつ被告へのこの裁判のケースは、こうした状況についての啓蒙がフィリピンの司法の場でも十分に考慮されていなかったことを示す。本事例のようなケースは特殊事例ではなく、同国では、当時までろう者が裁判を受ける際に手話通訳も用意されないままに審理が進行することが常態化していた。

こうした事態に対し、タルラック（Tarlac）地方刑務所およびムンティンルパ（Muntinlupa）の州刑務所に収容されていたパラゾの公正な裁判をうける権利を保障するため、PFD、FLAGの弁護士グレゴリオ・タナカ・ビテルボ（Gregorio Tanaka Viterbo）氏およびPDRCが協力して、公判での手話通訳が可能な人材の提供や法律用語の手話の研究なども含め、多くの取り組みを行った。そうした取り組みの成果は、アメリカの途上国支援機関であるUSAIDおよび民間財団のアジア財団（Asia Foundation）からの経済的支援を得たプロジェクトの報告書であるTiongson and Martinez eds. [2007]に詳細にまとめられている。こうした障害当事者団体と協力団体の努力の結果、2008年の12月、パラゾは、無事、釈放されるに至った¹⁸⁾。法制度の整備がなっていないとはいえ、手話通訳が用意されないままに死刑宣告を受けていた事例であったこと、またフィリピンにおいて裁判におけるろう者の法的権利の保護のための法制がなかったことから、裁判を正当に受ける権利が保障されなかったことが確認されたことがこうした結果につながったといえる。ここでは、パラゾが実際に罪を犯したのかどうかは、問われていない。あくまで制度的な不備のために釈放されたかたちとなっている¹⁹⁾。

こうした法制の不備が明らかになった後⁹⁰、障害当事者団体や関係団体の協力により法廷通訳が専門的通訳として認められているアメリカやイギリス、オーストラリアでの事例が法曹関係者に報告され制度の改善への試みがなされた。その結果、最高裁から以下の覚書59-2004 (Memorandum Order No. 59-2004) が出された。

フィリピン共和国最高裁判所覚書命令 No.59-2004

裁判行政管理官に手話通訳者の雇用についての下級裁判所の要請に応えて、これを承認する権限を与える命令

予審法廷に臨む事件のなかには、完全な理解とありうる誤審を防ぐために手話通訳を必要とする可能性のある、当事者を含んだり、そうした証人を必要とするようなものがある場合がある。

そうした場合には、予審判事は、最高裁に、裁判行政管理局（OCA）を通じて、手話通訳サービスの採用を要請しなくてはならない。この場合、裁判行政管理官は、裁判所に手話通訳者の雇用を勧告することになる。このため審理には遅延が生じる可能性がある。

このサービスについては、裁判行政管理官には、これにより、予審判事が現在活動中の手話通訳者のサービスを採用するよう、あるいはそうしたサービスが提供されるような審理をするように、決定を下し、これを求める権限が与えられる。

裁判行政管理官は、日払いあるいは回数払いで手話通訳者謝金を定めることができ、こうした支出は、下級審の経費のなかの予備費からの充当で賄われるべきである。

この覚書命令は、発行の日から発効する。

2004年9月10日発行

最高裁判所長官 ヒラリオ・ダビデ (Hilario G. Davide Jr.)

この覚書は、初めて裁判所の手続きにおける手話通訳の保障とその謝金支払いに裁判所が責任をもつことなどを定めたものといえる。これにより、手話通訳者の支援にかかわる関係者からの動きが求められたほか、裁判長に対しては、手話通訳者の同席と通訳での公判への「介入」の裁量が認められることとなった。この最高裁の覚書により、いわばフィリピンの司法制度で、最初に被告が受ける裁判となる予審法廷で判事が手話通訳者を法廷で雇用することが（それまでのように裁判官の裁量のみで左右されるのではなく）規則として定められた²¹⁾。政府の取り組みとして、フィリピン人権委員会（CHRP）でも司法システムへのアクセスにおける障害者問題についての調査（Survey on Persons with Disabilities in Accessing the Justice System）が、聴覚障害のみに限らず、障害者全般についてとり行われ、報告書がワーキング・ペーパーの形で²²⁾2007年に出された。さらに2007年には、前記の覚書が修正され、裁判で手話通訳を提供されるべきろう者の適格性、手話通訳者の適格性などのガイドラインを含んだものの提案もされている。またこの覚書にもとづくOCAの回状104-2007では、手話通訳者への支払いについて定められ、OCAのなかの財務管理課（FMA）に（a）手話通訳の指名についてのOCAの確認/承諾書、（b）裁判所の支所担当官が発行した出頭証明書、（c）審問記録の認定済み複写物、を揃えて出すという手続きなどが取り決められた²³⁾。制度・手続きの整備の面では、このように進展がみられているが、一方で実際の裁判所による手話通訳謝金の支払いが行政手続きの遅延で滞っているケースや警察・検察による尋問については、通訳謝金が支払われていないケースなど、細かい部分でさらに制度の整備が必要な現実もいまだ存在している。

4. 進展となお残る問題

前段で述べたパラゾのケースは幸いにして法曹関係者と当事者団体の協力によって、良い解決をみたものであるが、フィリピンでは同様の問題はなお現在も進行中である。たとえば、ろう女性に対するレイプ事件の高い発生

率が同国では報告されており、Martinez [2006] がまとめているように、障害者であるということに加えて女性であるという二重の意味で脆弱な人たちの法的権利を十分に保障できるような状況にはいまだなっていない²⁴⁾。

また法的な権利については、本章で述べたような手話通訳を中心とした障害に関連したインフラの整備が必須であるが、それのみでなく、社会への啓蒙がなくては、法文で制定されていてもフィリピンではとくに実際の効力を発することはできない。このため、たとえば、USAID やアジア財団、また世界銀行の NGO 支援の少額プロジェクトである2006年開発市場コンテストからの支援を得るなどして、PFD および PDRC がフィリピン各地で²⁵⁾啓蒙ワークショップを開催している。これらのワークショップでは、司法関係者、ろう社会のメンバーはもちろんのこと、政府の関係者や NGO、ろう者のための権利擁護（アドヴォカシー）活動を行う宗教グループなどが対象となっている。

またフィリピンの法体系は、民法が主としてスペイン占領期からの伝統をもっている一方で、公法が米国法の伝統に則って作られているなど、2つの法律のアマルガムとなっているといわれている（Lee [2009]）。このスペイン法に起源をもつ法律の条文では、多くの障害者に対する古い概念や差別的な措置がまだ多数残っており、用語とともにこれらの改訂も司法関係者への啓蒙活動と同時に必要とされている領域である。

さらに法廷の現場における最大の問題は、質の高い手話通訳者の養成と派遣のシステムである。この問題については、FSL の講師の養成がようやく少し軌道に乗ってきた段階であるが、まだ通訳の認定システムも含めて、今後の課題である。一般の手話通訳者についてもこうした状況であるため、フィリピンにおける障害者の法的権利の保護の基盤になる専門的通訳者の養成には、まだクリアしなければならない壁は大きい。

おわりに

以上、本章では、フィリピンの障害者、とくにろう者の司法の場での権利侵害の事例を中心に、フィリピン政府の大きな取り組みの進展の一方で、細かい法的権利の面では依然としてどういった問題が残されているのかといったことについて概説した。法制度を整えただけでは、いまだ不十分であり、法廷手話通訳の問題でも人的資源の育成やそのための予算措置といった大きな課題も残されていることも指摘した。フィリピンの法制度は、障害者全般についての障害者のマグナカルタの制定では、世界の途上国に先駆けたといえる。しかし一方で、ろう者のコミュニケーションの問題については、テレビや教育の場での手話の限定的な認知にとどまっている状況であり、裁判の際の手話通訳をはじめとした人権の基本的な保障のための手話の認知では、多くの途上国の例に漏れず立ち後れている。

障害の社会モデルでは、障害は個人の問題ではなく、社会と個人の間の相互関係のあり方に障害の本質をみいだす（石川・長瀬 [1999]、杉野 [2007] など）。こうした考え方に立てば、フィリピンの法制度の基本をなす障害者のマグナカルタは、途上国全般からするとモデルケースではあるが、同時にそこに多くの本来定められるべきものが定められていないという点で、それ自体が障害を創り出している。さらに、手話についての基本的な権利が定められていないことで、ろう者の基本的権利が守られるような仕組みになっていないことは、貧困状況や手話通訳者の人材の不足などさまざまなリソースの制約と相まってろう者の人権状況をさらに悪化させているといえる。法制度の整備によって、フィリピンにおける障害をより軽減する努力が必要なゆえんである。

障害者の貧困といった開発の大きな問題に取り組む際に、こうした日常的な生活の権利ですらも侵害されかねない状況が依然としてあることが、以上の分析をもって明かとなった。就労によって障害者の貧困を解決しようとし

でも、こういった基本的な権利の保障がなされていない場合に、障害者の声がどのように埋もれさせられかねないのか、また障害当事者が自らのおかれた状況について言挙げすることすら叶わないケースも出てくる状況がみえてきた。

こうした問題の解決を担うのは、何よりも開発のなかで障害者がおかれている問題を自らの問題として熟知しているリーダーたちに率いられた障害当事者団体、そしてそれと対等な立場で協力する障害関係の当事者たちの立場に立って支援をする（アドヴォケイト）団体である。法的な側面については、本章でも紹介した FLAG のような、法律専門家である法曹団体が果たした役割も大きかった。障害当事者団体、関係アドヴォケイト団体、法曹専門団体という3つの関係当事者たちがともに協力して次のような3つの処方箋を用意していくことが大切である。第1に、法的権利を守り、保障する制度を作ること、2番目に手話通訳者のような専門的な人的資源の充実、そして3番目にそうした知識をもった啓蒙された人々による社会的資源（＝ネットワーク）を作ること、これがいわば、障害と開発の立場から要請される貧困削減のためのもうひとつの大事な処方箋ということになるであろう。フィリピンでの取り組みは、まだ終わっていない。現在もなお進行中のプロセスである。しかし、これまでの経緯から学べることは数多い。障害者権利条約でいう「国際協力」という観点から、障害者の権利状況の実現の経験をもつ日本がどのような支援をすることができるか、ほかの途上国との比較など、さまざまな今後に向けての課題がそこからは得られる。

〔注〕 _____

- (1) なお、本章では、障害当事者運動の立場からみた法実施の実態を中心に論じる。フィリピン障害者法制については、知花 [2009] がこれを整理し、詳細な障害関連法を資料として付けている。また Yap et al. [2009] の II. Background の節においても政策と絡めて説明がされている。これらを参照されたい。
- (2) 障害学の枠組みについて日本語で書かれたものとしては、石川・長瀬

[1999], 倉本・長瀬 [2000], 石川・倉本 [2002] や杉野 [2007] が詳しい。障害を障害者本人に帰するものとして考えるのではなく、障害者をもつ機能障害 (Impairment) と社会とのかかわりのなかに障害の本質を見だし、これを Disability と読んで、障害当事者を無力化する社会の仕組みとしての障害に注目するのが障害学である。本章で取り上げる障害当事者運動は、こうした社会の仕組みに対し障害当事者の側から取り組む社会変革の動きであるといえる。

- (3) こうした調査では、尋ねられた人ごとに障害の認識も異なるほか、家族にとって障害をどのように受容しているかが大きく回答に影響する。こうした障害調査の問題については、森 [2008b] で詳しく分析している。
- (4) 最新のものは、2006年にバンコクで開催された “Fourth Workshop for Improving Disability Statistics and Measurement” である。同ワークショップの記録は以下で見られる。<http://www.unescap.org/STAT/meet/widsm4/>。
- (5) この他、ワシントン・シティ・グループについては以下の同グループのサイトが参考になる。<http://www.cdc.gov/nchs/citygroup.htm>。
- (6) “MMDA Projects not Friendly to Handicapped – NCDA,” GMA news.tv (2009/09/15) <http://www.gmanews.tv/story/120423/MMDA-projects-not-friendly-to-handicapped--NCDA> (2008年9月17日アクセス)。
- (7) An Act amending Republic Act No. 7277, Otherwise known as the “Magna Carta for Disabled Persons, and For Other Purposes” http://www.ops.gov.ph/records/ra_no9442.htm (2010年2月3日アクセス)。

しかし、フィリピンにおいて特徴的なのは法は成立してもその周知が不十分なため、実際の適用・実施がなされないということが頻繁にあるという問題がある。“Honor Discount Cards for Persons with Disabilities, DSWD Tells Business Establishments” (<http://www.pia.gov.ph/default.asp?m=12&r=&y=&m0=&fi=p090119.htm&no=28>) はそうした実情と政府による法の周知のための努力を伝えている。

- (8) たとえば、マニラ首都圏のマカティ市のように障害者へのサービスで先進的で市財政にもゆとりのあるところでは、無料の医療サービスも障害者 ID によって行われており、市当局も積極的に障害者 ID を出しているが、多くの地方自治体では、まだそうした体制が整っていない。たとえば、“Makati Wants Special Poll Precincts for Disabled, Elderly,” The Philippine STAR (<http://www.philstar.com/Article.aspx?articleId=455336&publicationSubCategoryId=130> 2009年4月13日アクセス) は、マカティにおける好事例を伝える記事である。
- (9) 同法案はピア・S・カエタノ (Pia S. Cayetano) 上院議員の提案になるものである。同議員は、障害をもつ子供を亡くした経験をもっていることから、障害者問題のアドヴォケイトとしての活動で知られている。同法案について

- は、以下のサイトから見るができる。“An Act Establishing an Institutional Mechanism to Ensure the Implementation of Programs and Services for Persons with Disabilities in Every Province, City and Municipality, Amending Republic Act No. 7277, Otherwise Known as the ‘MAGNA CARTA FOR DISABLED PERSONS’, As Amended, and for Other Purposes” http://www.senate.gov.ph/lis/bill_res.aspx?congress=14&q=SBN-3560 (2010年2月3日アクセス)。
- (10) “Disabled Gets More Benefits,” Manila Bulletin (<http://www.mb.com.ph/articles/252920/disabled-gets-more-benefits> 2010年4月16日アクセス)。
- (11) フィリピンにはほかに全国的な手話通訳者の団体として、Philippine Association of Interpreters for Deaf Empowerment (PAIDE) も存在し、PRIDと同様に世界手話通訳者協会 (WASLI) に加盟している。しかしながら、PAIDEは、トータル・コミュニケーションという音声言語と手話とを同時に用いるろう教育において用いられてきた手話の文法によらない手指コミュニケーション方法を標榜しており、これは、フィリピンのろう社会で用いられている手話とは、やはり異なるという問題がある。
- (12) FSLとPSLの関係については、前者が主としてろう者のコミュニティによって用いられる手話であるのに対して、後者がろう学校の教師によって用いられる手話で、ろう者にはわかりにくい手話であるということが挙げられる。詳しくは、森 [2008a] の注(1)を参照のこと。
- (13) ただし、2010年2月現在、同氏は休暇中で、PRIDの会長職務は、コラソン・テンスアン (Corazon Tensuan) が担い、PSDの校長職もエルビラ・ロカル (Elvira Rocal) 氏が担当している。
- (14) 本章では、ただ、耳が聞こえないということを指す場合には、聴覚障害者という言葉を用いるが、手話を知っている人たちという意味では、ろう者という言い方を用いる。
- (15) 聞こえない子供達に手話ではなく、音声言語を読唇と残存聴力を活用させることで教えようとする教育を口話教育という。しかしながら、これを成功させるためには、高額な補聴器や聴能訓練機器を必要とし、開発途上国では現実的な教育方法ではない。
- (16) “Philippines: Marlon Parazo, Deaf and Mute, Faces Execution,” Amnesty International (Index Number: ASA 35/007/1998, Date Published: 1 August 1998) <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA35/007/1998/en> (2009年2月19日アクセス)。
- (17) 原文は “in detail in a language which he understands of the nature and cause of the charge against him ‘and’ to have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court.”
- (18) “Filipino Deaf from the Eyes of a Hearing Person” (<http://deafphilippines.wordpress.com/2009/01/07/first-filipino-deaf-in-death-row-freed/> 2009年2月19日アク

セス)。

- (19) 一部の新聞報道では、パラゾはろうのふりをしていたのだという報道もあった(“Death Convict not a Deaf-mute, Say Prosecutors,” *Philippine Daily Inquirer*, 1999/5/26) が、FLAG のグレゴリオ・タナカ・ビテルボ弁護士へのインタビュー(2010年1月25日)によれば、医師による診断によって医学的にろうであることが確認されることがこの判決につながったという。
- (20) “Like Parazo, Justice System is Handicapped,” *Today*, 1999/5/19。
- (21) “SC Okays Easier Hiring by Trial Courts of Sign Language Interpreters,” *Philippine Daily Inquirer*, 2004/09/04。
- (22) “CHRP WORKING PAPER-Rights of Persons with Disabilities in Accessing the Justice System,” September 2007, Government Linkages (http://www.chr.gov.ph/MAIN%20PAGES/about%20hr/advisories/pdf_files/FINAL%20fullPWDreport.pdf 2009年2月19日アクセス)。
- (23) 2010年1月に筆者によってマニラ首都圏で行われた法廷手話通訳を経験した複数人へのインタビューによる。
- (24) こうしたろう女性被害者の法的支援や警察・司法での尋問の際の手話通訳の支援では、SEADC (Support and Empower Deaf Children) およびろう女性の当事者団体である FDWHCC (Filipino Deaf Women Health & Crisis Center) というマニラ首都圏のケソン・シティに本拠をおく2つの NGO が活躍している。
- (25) PIA Press Release 2007/06/08, “Seminar Addresses Limited Access of Deaf Filipinos to Justice System” および PIA Press Release 2007/07/04, “Zambo to Hold 2-day Seminar on Sign Language and Legal System” など。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 石川准・倉本智明編 [2002] 『障害学の主張』 明石書店。
- 石川准・長瀬修編 [1999] 『障害学への招待』 明石書店。
- 尾中文哉 [1995] 「補論 アジアの開発途上国における障害者運動と自立生活」(安積純子・岡原正幸・尾中文哉・立岩真也著『生の技法——家と施設を出て暮らす障害者の社会学——』増補改訂版 藤原書店 322-328ページ)。
- 倉本智明・長瀬修編 [2000] 『障害学を語る』 エンパワメント研究所。
- 城田幸子 [2000] 「フィリピン貧困層における『障害者問題』——国外 NGO の取り組みとその課題——」 一橋大学大学院地球社会研究専攻・修士論文。

杉野昭博 [2007]『障害学——理論形成と射程——』東京大学出版会。

知花いづみ [2009]「フィリピンにおける障害者の法的権利の確立」(小林昌之編「開発途上国の障害者と法——法的権利の観点から——」調査研究報告書 アジア経済研究所 77-98ページ)。

森壮也 [2008a]『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。

—— [2008b]「開発途上国における障害者統計調査について」(森壮也編「障害者の貧困削減——開発途上国の障害者の生計——」調査研究報告書 アジア経済研究所 3-29ページ)。

—— [2008c]「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——』岩波書店 221-254ページ)。

—— [近刊]「序章：障害統計と生計」(森壮也編『途上国障害者の貧困削減——かれらはどう生計を営んでいるのか——』岩波書店)。

森壮也・山形辰史 [近刊]「フィリピンの障害者の生計：2008年マニラ首都圏障害者調査から」(森壮也編『途上国障害者の貧困削減——かれらはどう生計を営んでいるのか——』岩波書店)。

〈外国語文献〉

The Danish Council of Organizations of Disabled People [2001] “Mini-Programme Country Strategy: The Philippines 2001,” The Danish Council of Organizations of Disabled People (<http://www.disability.dk/partners/philippines/philippines.doc>).

De Guzman, Tanya [2002] “Deaf Women at Risk in the Philippines,” *Deaf Way 2. Proceedings*. Washington, D.C. July 8-13.

Ericka, Carmelita N. [2005] “Presentation for 5th Annual Meeting of the Washington Group on Disability Statistics, NSO (http://www.cdc.gov/nchs/about/otheract/citygroup/products/citygroup5/WG5_Session4_Ericka.ppt).

Lee, Mateo A., Jr. [2009] “Country Study: Philippines,” Report for Expert Group Meeting on the Harmonization of National Legislations with the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Asia and the Pacific, UNESCAP.

Martinez, Liza B. [2006] “Institutionalizing Linguistically-Based Measures in Legal Interpreting: A Focus on the Rights of Deaf Women,” presentation paper for the 9th Philippine Linguistics Congress, organized by Department of Linguistics, College of Social Sciences and Philosophy, University of the Philippines Diliman (http://web.kssp.upd.edu.ph/linguistics/plc2006/papers/Abstracts/Martinez_abstract.pdf 2009年2月19日アクセス)。

National Council for the Welfare of Disabled Persons (NCWDP), Philippine Deaf Re-

- source Center (PDRC) and Philippine Federation of the Deaf (PFD) [2005] “Preliminary Sectoral Position Papers for an Initiative in Language Planning for Sign Language Policy for the Republic of the Philippines,” unpublished report.
- Philippine Federation of the Deaf (PFD) [2007] “Status Report on the Use of Sign Language in the Philippines,” PFD unpublished report.
- Tiongson, Perpilili Vivienne, and Liza B. Martinez eds. [2007] *Full Access: A Compendium on Sign Language Advocacy and Access of the Deaf to the Legal System*, Manila: Philippine Deaf Resource Center and Initiatives for Dialogue and Empowerment through Alternative Legal Service.
- World Association of Sign Language Interpreters (WASLI) [2007] *WASLI Newsletter*, Issue 6, WASLI (<http://www.wasli.org/PDFs/News/WASLI%202007%20Issue%206.pdf> 2009年2月19日アクセス).
- Yap, Josef, Celia Reyes, Jose Ramon Albert, and Aubrey Tabuga [2009] “Preliminary Results of the Survey on Persons with Disabilities (PWDs) Conducted in Selected Metro Manila Cities,” in Soya Mori, Celia Reyes, Tatsufumi Yamagata, eds. *Poverty Reduction for the Disabled in the Philippines- Livelihood Analysis from the Data of PWDs in Metro Manila*, IDE Joint Research Program Series, No.151, Chiba: IDE-JETRO.