

タイにおける障害者権利条約への 対応と国内法整備

—二〇〇七年障害者エンパワーメント法について—

西澤 希久男

●はじめに

障害者権利条約は、二〇〇七年三月三〇日に署名のために開放された。タイは同日に障害者権利条約に署名し、翌二〇〇八年七月二十九日に批准した。

障害者権利条約の起草過程において、障害当事者がタイの政府代表者として積極的な役割を果たした。そして国際舞台での活躍は、そのまま批准のための国内法の整備の場面でも見られた。障害者権利条約についての豊富な知識が、国内法の起草において活かされた。障害者権利条約への対応のために、いくつかの法令が改正され、また新規に立法されている。その中でも特に重要なのが、タイの障害者関連立法の中の基本法としての位置を占める、障害者エンパワーメント法である。タイが障害者権利条約に署名した二〇〇七年

に公布された法律であり、障害者権利条約に対応して、障害者の権利についての規定が盛り込まれている。そこで、本稿では、障害者権利条約との関連において、障害者エンパワーメント法の概要を見ていく。

●障害者エンパワーメント法の概要と障害者の権利

障害者エンパワーメント法は、障害者を対象とした最初の法律で、一九九一年に出された、障害者リハビリテーション法を引き継ぐものである。この障害者リハビリテーション法の出現は、それまで障害者のための法律が存在していなかった状況においては画期的なものであった。しかし、全二〇条と簡素であり、障害者が直面する様々な問題に対応することができないように、規定内容について

条文上実効性が担保されていないかった。また障害者を保護の対象として見るとともに、インペアメントのみに着目した規定の仕方であり、大きな問題をはらんでいた。そして、障害者権利条約に対応するものでなかったの言うまでもない。

そこで、障害者リハビリテーション法を抜本的に改正することになった。その成果が障害者エンパワーメント法である。同法の起草理由としては、制定において重要な役割を果たした、社会開発人間安全保障省の担当者によれば、つぎの三点があげられている。第一に、障害者リハビリテーション法が施行後長期間が経過し、社会の実情と一致していないこと、第二に、障害者の権利・利益を増進するため、第三に、障害者に対する差別を解消するためである。こ

れらの改正理由に基づき制定された障害者エンパワーメント法は、障害者リハビリテーション法と比較してより充実した内容を持っている。

障害者エンパワーメント法は、全四五条で構成されている。障害者リハビリテーション法が二〇条であったところからすると、大幅な増加である。規定されている項目は、名称、定義、委員会、差別禁止、障害者登録、障害者の権利、基金、障害者雇用などである。つぎに重要点に絞って内容を見ていく。

一、障害者の定義

障害者エンパワーメント法の内容であるが、まず注目すべきは、障害者の定義である。障害者とは、「視覚、聴覚、動作、伝達、精神、情緒、行動、知能、知識における障害またはその他の障害と、様々な困難を併せ持つことにより、日常生活または社会参加をするうえで何らかの制限を有し、かつ障害者と同様に日常生活または社会参加を可能にするために、特別な様々な援助を受けることが必要な個人」である（第四条一号）。ちなみに、障害者リハビリテーション法では、「省令で規定された分

類にしたがい身体、知能、精神面で異常または障害を有する者という」と規定されている。ここでは、インペアメントの要素のみに注目した規定の仕方であり、典型的な医学モデル観に基づいた障害者観である。他方、障害者エンパワーメント法では、インペアメントを原因として、そのほかの要素と相まって生活を送るうえで制限を有するという形で規定されている。これは、インペアメントと社会の相互作用の観点から障害者を見ており、社会モデルに基づいた障害者観を採用しているといえる。

二、差別禁止

障害者エンパワーメント法起草する理由の一つとしてあげられていたのは、障害に基づく差別禁止である。そして、この差別禁止は、障害者権利条約においても重要な論点である。障害に基づく差別禁止については、障害者リハビリテーション法においては規定されていないが、また、憲法の人権部分においても規定されないままであった。しかし、二〇〇七年憲法からは、差別禁止条項に「障害」の文字が加えられ、明確に障害に基づく差別が憲法上禁止された

(憲法第三〇条三項)。

障害者エンパワーメント法は、障害に基づく差別の禁止を明確に規定した。そこでは、国等の公共団体、民間団体、または個人にかかる政策、規則、措置、計画または実行による、障害者に対する不当な差別を禁止している(第一五条一項)。また、第一項に定められた障害者に対する不当な差別行為とは、障害者に対する直接的な差別の意図が存するか否かにかかわらず、あらゆる作為または不作為の行為を含み、障害を理由として、本来障害者が享受すべき権利・利益が結果として侵害されているものを指す(同条二項)。結果として障害者の権利・利益が侵害されていけば差別が成立するので、間接差別も含む定義である。しかし例外も存在している。科学、伝統知識または公益のためから生じる差別行為であり、それが状況に合わせて必要かつ適切に行われている場合においては、差別とは見なされない(同条三項)。しかし、このような状況であっても行為者は障害者の権利または利益を救済、保護するための可能かつ必要な措置を講じなければならない(同)。

差別禁止を謳うだけでなく、

差別を受けた障害者の救済に関する規定も定められている。第一六条は、第一五条に規定されている差別を受けた者、または受ける恐れのある者は、国家障害者エンパワーメント委員会に対して、かかる行為の取消し、または禁止を求める請求をすることができる、とする(第一六条一項)。一項に基づいて委員会に対して行為取消命令を求める請求をしても、裁判所に損害賠償請求をすることは妨げられない(同条二項)。ここで注目されるのは、裁判所は、故意または重過失により差別行為を行った者に対して、懲罰的損害賠償を課すことができることである(同)。

者団体は、障害者を代理して委員会または裁判所に行為の取消等を請求することができる(第一七条一項)。また費用に関して言えば、

障害者自身または障害者団体による訴訟においては、訴訟費用は免除される(同条二項)。救済の実質化を図る上で、障害者の負担を軽減する必要があることは言うまでもない。障害者団体に代理を認めるとともに訴訟費用も免除することは、障害者への救済手段に対するアクセスを保障する一環といえる。

三、障害者の権利

障害者エンパワーメント法では、障害者だけでなく、保護者、介助者に対して認められる権利、利益についても定められている。第二〇条一項は、障害者が公的な便益にアクセスし、利用する権利についても定めている。アクセシブル、利用することができる対象となる公的な便益は、一〇項目にわたって定められている。第一に、医療行為によるリハビリテーションサービス(一号)。第二に、国家教育または国家教育計画に関する法律に従った教育(二号)。第三に、就業、標準サービス、労働者保護、

雇用安定措置のためのリハビリテーション（三号）。第四に、非障害者と平等に、社会、経済、政治活動において、完全かつ効率的に受け入れられ、参加すること（四号）。第五に、公的な政策、マスタープラン、計画、プロジェクト、活動、開発、生活必需品、法的扶助、弁護のための法律家へのアクセスを援助すること（五号）。第六に、情報、報道、通信、遠距離通信、情報技術、すべての種類の障害者のための情報・通信手段（六号）。

第七に、手話通訳サービス（七号）、第八に、介助動物、介助器具等を移動中の乗物、または滞在中の場所に同行・持参する権利、またかかる場合において、障害者自身が公共の便益を無料で享受し、かつ同行・持参した介助動物、介助器具等に対する追加料金を免除される権利（八号）。第九に、障害者特別手当を受領すること（九号）、最後に、住環境の改修、その他のサービスの提供である（一〇号）。その他にも障害者の権利として認められているものとして、保護者がいない障害者は、住居とケアサービスを受ける権利を有し（同条三項）。また、税金の減免を受ける権利も有する（同条五項）。

さて、障害者に対して権利が認められ、障害者自身が社会において活動をする際に、保護者、介助者の役割は大きい。彼ら自身の経済状況が不安定で、障害者に関する知識、理解が不足していたとすれば、障害者の自立、社会統合は困難となる。そこで身近な存在である、保護者、介助者の権利についても定めている。

まず保護者についてであるが、保護者は、自立するために、相談、助言、技術訓練、ケア、教育、生計、就職に関するサービスを享受する権利を有する（同条四項）。また、税金の減免を受ける権利も有する（同条五項）。介助者については、委員会が定めた規則に従い、サービス料、手数料の減免を受ける権利を有する（同条二項）。

この第二〇条で定められた便益に対して障害者がアクセスし、利用することができるように、民間人が、障害者に対して、同条に定められた便益を提供した場合に、税金の減免措置を受けることができる（同条六項）。

四、雇用

障害者エンパワメント法においては、障害者雇用の促進が一つ

の大きな目的となっている。そして、雇用促進の役割を担う省庁として、労働省の働きが期待されている。さて、同法は、障害者のエンパワメントのために、民間事業者、国の諸機関に対して、労働省令で定めた一定割合での障害者の雇用を義務づけている（第三三条）。障害者リハビリテーション法では、義務対象者は、民間事業者に限定されていたが（第一七条）、障害者エンパワメント法では国の諸機関にも対象が拡大されているので、より一層の雇用増加が期待される。障害者の雇用割り当てについては、現在二〇〇人に一人の割り当てである。これは、障害者リハビリテーション法時代に与えられた労働省令に基づいている。タイにおける法律の施行の問題としてあげることができるのは、施行細則の制定が遅れることである。これは、障害者エンパワメント法においても見られる。施行から約三年が経過しようとしているが、依然として旧法下で出された省令に基づいて運用されている。しかし、二〇一〇年六月二二日の閣議決定により、ようやく雇用割り当ての比率が改正されることとなった。現行の二倍で

ある、一〇〇人に一名の割り当てとなった。現在、労働省において、閣議決定に基づく省令の作成が進行中である。

定められた割合の障害者を雇用できない場合のために、二種類の対応が定められている。まず第一は、第二三条に定められている基金に対して拠出金を支払うことである。しかし、これは民間業者だけに課される対応措置であり、国の諸機関には課されていない（第三四一条項）。第二は、障害者に対して、物品の販売またはサービスの提供を許可し、かかる事業を行う場所を提供し、または一時雇用をし、またはトレーニングやその他援助をすることである（第三五一条項）。この場合には、国の諸機関も含まれる。他に、基金への拠出をしない事業者に対して、委員会事務局長は、書面により事業者財産の差押命令を發布することができる（第三六一条項）。

さらに障害者の雇用に関係して、国家障害者エンパワメント委員会事務局は、第三三条から三五条の規定の遵守、違反、無視に関する情報を年一回以上公表する（第三九一条項）。かかる情報は、民間事業者についてだけではな

く、国の諸機関についても公表対象となる。この規定は、日本の「障害者の雇用の促進等に関する法律」の第四七条の影響を受けていると考えられる。しかし、日本法と大きく違うのは、公表が「義務」となっているところである。

障害者の雇用を義務づけるだけでは、なかなか雇用増加にはつながらない。やはり事業者が障害者を雇用するインセンティブを事業者に与える必要がある。その措置が税の減免措置である。障害者を雇用した、または拠出金を支払ったことにより基金に貢献した事業者は、法律の定めに従い、一定割合で税金が免除される(第三四条三項)。さらに、年間一八〇日間以上、全従業員の六〇%を超える割合で障害者を雇用した事業者は、税金が全額免除となる(第三八条)。

五、障害者エンパワーメント法に

みる障害者の権利

障害者エンパワーメント法においては、前法の障害者リハビリテーション法において定められていなかった障害者の権利に関する条項が多数規定された。第一五条以下の差別禁止の他、特徴的な

は、第二〇条において、障害者が有する、アクセシブル・利用権が独立に定められたことである。規定内容についてであるが、障害者リハビリテーション法においても、障害者エンパワーメント法第二〇条の一号、二号、三号、四号に類する規定は存在した。障害者エンパワーメント法はそれに加えて、政策、司法へのアクセシブル(五号)、情報へのアクセシブル(六号)、手話通訳(七号)、介助動物・機器等の同行・持参や施設等の無償利用についての権利(八号)、障害者特別手当(九号)、住環境の改修(一〇号)を追加して規定して、より充実したものになっている。障害者権利条約の起草の際に、後に追加して規定された手話通訳についても、しっかりと盛り込まれている。また、司法へのアクセシブルについても、通常訴訟に加えて、障害者が被った差別の停止等を請求する場合も特別に規定していることも注目される。そして、障害者やその保護者の能力上の問題を考慮して、関係障害者団体に代理訴訟を認めているのも、権利の実質化の一面として重要である。

実質化について言えば、障害者エンパワーメント法に定められた

内容を実現するために、「アメとムチ」を用意している。「アメ」としては、障害者を雇用した場合などにおける税の減免である。他方、「ムチ」についてはであるが、懲罰的損害賠償の他に、法律遵守状況の公表である。つまり、法律に定められたとおり障害者を雇用したり、拠出金を納付したり、活動場所を提供しない場合には、会社名が公表されることである。起草関係者は、事業者に与える「ムチ」を準備して、法律の遵守を確保したいと考えており、社会的信用の失墜がビジネスをするうえで重要な「罰」であると考え、この不遵守企業名公表を重視している。そして、タイにおける不遵守企業名の公表の特徴としては、公表が義務となつていないことである。当初は公表の回数についての記述はなかった。しかし起草過程において、それでは実際に公表されるかどうかからの疑問が呈された。単に公表するということであると、五年も一〇年も公表しない可能性がある。そこで、実効性を持たせるために、「すくなくとも年一回」という文言の追加が主張され、挿入された。この挿入により、実質的に年一回公表

することが義務化され、参考とした日本法とは性格が異なるものとなった。

●おわりに

タイは、障害者権利条約を署名開放日に署名し、署名後一年半もかからずに批准に至った。障害当事者が、政府代表として活躍し、また批准のための国内法整備においても、変わらぬ役割を果たしている。法分野における障害者自身の取組は、特筆すべきものがある。しかし、一部の障害当事者に限られているのも事実である。タイ人障害者が制定過程において大きな役割を果たした障害者権利条約も、タイ国内での関心は高いものとは言えない。今後は、障害者だけでなく、非障害者に対して、障害者権利条約とそれに対応した各種の国内法の周知徹底が必要となるであろう。障害者権利条約の署名・批准は、最終ゴールではない。まだまだ進み続けなければならない。タイにおける障害者の権利保障と進展のための取組を今後も追い続けたい。

(にしざわ きくお／高知短期大学 准教授)