

# インド 一九九五年障害者法の改正に向けて

浅野 宜之

インドにおいて、二〇〇一年の国勢調査によれば、障害者総数は約二一九〇万人とされ、総人口の二・一三パーセントを占めるとされている。これらの人々の権利保護に関わる法律が障害者権利条約の成立に先立つ一九九〇年代に制定されてきた。それは、一九九二年リハビリテーション協議会法、一九九五年障害者（機会均等、権利保護及び完全参加）法（以下一九九五年法と略）、一九九九年自閉症、脳性麻痺、知的障害及び重複障害がある者の福祉のための信託に関わる法律（以下福祉信託法と略）などである。そのうち、一九九五年法はアジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）により採択された「障害者の完全参加及び平等に関する宣言」に基づき、これを実施するために制定されたものであり、インドにおける障害者

関連法制の中心をなすものとなっている。

## ●一九九五年法の主な規定

一九九五年法の主要な内容としては、次の事項が挙げられる。(一)本法に基づく障害の定義、(二)障害者の直面する種々の問題を解決するための政策展開を進める組織として中央調整委員会などを設置すること、(三)教育に関わる事項として、一八歳までの子どもについて適切な環境の下で無償教育を受けるようにすることや、補助具や特別教材などの開発の促進に関わること、(四)雇用に関わる事項として、公務採用枠の三パーセントを障害者に留保することや、障害者が労働者総数の五パーセントを占めるようにするためのインセンティブ設置の容認など、(五) 差別別政策と関わる事

項として、鉄道やバスなどへのアクセス、建築物におけるバリアフリー化など、そして(六) 障害者が受けた様々な権利侵害について申立てを受理し、処理する権限をもつ障害者チーフコミッショナー(CCPD)を置くことなどが挙げられる。

一九九五年法については、障害者の権利保障に向けた重要な法律であるとの評価がある一方、その内容面や執行面について、さまざまな批判がなされた。たとえば森(二〇〇六・参考文献①)は、一九九五年法の問題点として、十分な実施がなされていないことを挙げており、その理由として法律の実施に関わる権限が担当者に十分に付与されていないことや、業務の中で障害分野の優先度が低いことなどを挙げている。また、Jan(二〇〇四・参考文献②)も、同

インドの障害者立法関連年表

1992	ESCAP障害者の完全参加及び平等に関する宣言 署名
1992	1992年インドリハビリテーション協議会法 制定
1995	1995年障害者（機会平等、権利保障および完全参加）法 制定
1999	1999年福祉信託法 制定
2006	国家障害者政策 策定
2006~2007	1995年法改正に関わる意見交換会実施(全国4か所)
2007.3.30	障害者の権利条約署名
2007.10.1	障害者の権利条約批准
2009.7.7.21	1995年法改正案に関する検討実施(連邦調整委員会)
2010.4.30	新法制定に関わる委員会設置

法の問題点として執行に当たつてのガイドラインがなく、また、執行を監督するシステムが不十分であることを挙げている。

## ●障害者権利条約批准と一九九五年法

前述のように国内法制は整備されつつも、その実施に問題があると指摘される中、インドは、障害者権利条約（以下権利条約と略）を二〇〇七年三月三〇日に署名し、同年一〇月一日に批准した。

一九九五年法はアジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）により採択された「障害者の完全参加及び平等に関する宣言」に基づき、これを実施するために制定されたものであり、インドにおける障害者

一九九五年法の問題点として、十分な実施がなされていないことを挙げており、その理由として法律の実施に関わる権限が担当者に十分に付与されていないことや、業務の中で障害分野の優先度が低いことなどを挙げている。また、Jan(二〇〇四・参考文献②)も、同

社会正義およびエンパワーメント省は、二〇〇八年の年次報告書の中で、署名が開始された当日にこれを行い、国際的な障害者に関わる政策枠組みに参画する意思を示したと述べた上で、その一環として、一九九五年法の改正に着手することを明らかにしている。その理由として、一九九五年法と権利条約に定めた内容との間に整合性をもたせる必要が出てきたことが挙げられている。

政府は権利条約の署名・批准に先立つ二〇〇六年から二〇〇七年にかけて、パトナ(ビハール州)、チェンナイ(タミル・ナードゥ州)、ニューデリー、そしてゴアの各地で意見交換会を開催し、当事者、州政府、NGO等を招いて法改正に向けての動きを始めていた。これは、二〇〇六年に国家障害者政策が策定されたことと関係していることである。

このように、一九九五年法の見直しは権利条約制定以前からのものであったとはいえ、同政策の中でインドは権利条約制定に向けての協議に参加していることが言及されていること、そして前述の意見交換会のうちニューデリーおよびゴアで開催されたものについて

は権利条約署名以後になされたことからすると、条約制定が一九九五年法改正の動きに影響を与えたとみることができよう。

### ●一九九五年法の改正に向けて

前述の意見交換会が実施されている中、関係者からの意見提出が求められ、これがリハビリテーション・協議会(Rehabilitation Council)アドバイザーによりまとめられた。その後、改正案草案は福祉信託法との整合性をもたせるために規定案の調整がなされた後、連邦調整委員会に二〇〇九年七月二二日に提出された。その後同委員会での検討を経たものが社会正義・エンパワーメント省のウェブサイトに公開されている。その主な内容は次の通りである。

(一) 障害の定義に「自閉症」および「重複障害」を含めた。(二) 権利条約の規定に合わせ、「コミュニケーション」「障害に基づく差別」などの定義が追加されるなどした。(三) 権利条約第三条「一般原則」に合わせ、「関連政府機関および地方政府に関する指導原則」と称する新章を追加。この中で関連政府機関などがその経済的能力の限りにおいてなすべき事項

として非差別、完全参加、機会の平等、アクセシビリティ、男女平等などを挙げている。(四) アクセスの問題については、一九九五年法第四四条から四六条において、運輸交通や建物におけるアクセスの非差別規定が存在したが、これについて「経済的能力と開発の限りについて」と限定を付した部分を除いた上で、実施に向けての期限を設定している。なお、「経済的能力及び開発の限りについて」という文言は、前述の条文以外でも第二五条(障害の予防)、第四一条(障害者の雇用のためのインセンティブ)などの条文にもみられたもので、改正案ではこれらについても削除が提案されている。(五) 新たな条文として「情報へのアクセス」が設けられた。

これは権利条約の第二一条(「表現及び意見表明並びに情報アクセス」規定)に合わせたもので、関連機関はすべての情報をアクセシブルな形式にしなければならぬとした。(六) 教育については様々な規定が改正され、または追加されている。たとえば、権利条約の第二四条などに基づいて、第二六条において統合教育の概念が導入されたこと、第二七条におい

て学習障害のある児童についての規定が設けられたこと、遠隔地教育や高等教育などについての規定や脳性麻痺および重複障害のある児童などについての規定を新設したことなどが挙げられる。また、第三九条では公立もしくは政府から補助金を受けている教育機関については、入学者のうち三パーセントの留保を障害者のために行うことが求められている。(七) 公務の雇用における留保について、その対象とする業務の明確化や留保対象となる障害の種別拡大などを取り上げている。(八) 新たな章として「ヘルスケア」の新設も提示されている。これも権利条約の規定に合わせて設けられたもので、関連政府機関は、障害者がヘルスケア事業を受けることができ

るようにせねばならず、また、低所得者層については無償で行うこと、さらにアクセシブルな面ではバリアフリーに配慮すべきことなどが提示されている。(九) 障害者の家庭や地域でのケアを促進することや、社会保障制度の拡充なども改正点として挙げられている。(一〇) 権利条約第九条「アクセシビリティ」に合わせ、第四六A条「公共サービスの供給」を設け、政府

のプログラムやサービスについて  
平等なアクセスを保障することを  
定めた。(一一) 権利条約第八条  
に合わせ、第七〇A条「障害問題  
に関する意識向上」を新設する。  
また、権利条約第三〇条に合わせ、  
「レクリエーション」についての  
第七〇B条を新設した。後者は、  
障害者のもつ創造的、芸術的、知  
的能力を発展させ、または生かし、  
スポーツなどへの参加を促すとい  
うものである。(一二) 既存の連  
邦調整委員会や連邦執行委員会に  
ついてそれぞれ連邦諮問委員会及  
び連邦監督委員会へと組織改編す  
る。州レベルの組織についても同  
様とする。また、県レベルの障害  
問題に関わる委員会の設置につい  
て条文を新設することが提案され  
ている。(一三) 第四四～四六条  
などの違反に対して、罰金を科す  
ることができるように条文を新設  
した。

## ●一九九五年法政府改正法案 の特徴

社会正義・エンパワーメント省  
が提示した前述の法案を概観する  
と、その特徴を数点指摘できる。  
まず、一部の規定で権利条約の条  
項に整合性を持たせるための改正

がなされている点が注目される。  
また、法の執行が不十分であると  
の批判に対しての改正ともいえる  
連邦調整委員会などの各種組織の改  
編や県レベルの組織設置も重要な  
規定である。とくに、県レベルの  
行政は地方において実際に政府プ  
ログラムの実施に重要な役割を果  
たすことから、後者の規定設置は  
理解される。さらに、法律の執行  
を担保するものとして罰則規定を  
新設したことも、注目される事項  
といえよう。

## ●NGOなどの対応

一九九五年法の不備について指  
摘していたNGOなどは、政府提  
案の一九九五年法改正案について  
検討するグループをつくり、活動  
を進めた。その世話役であるアビ  
ディ (Yared Abidj) 氏から社会  
正義エンパワーメント大臣宛の二  
〇〇九年八月二九日付け書簡で  
は、グループによる検討の結果、  
政府による改正法案は、権利条約  
のうちの一四九条が関連づけられ  
ていないことから、同条約と整合  
性をもったものとはいえないとし  
ている。そしてそれは、権利条約  
の示した「障害は人間の多様性の  
一形態である」という視点にそぐ

わないところから、同条約の示し  
たパラダイムシフトを反映してい  
ないとの批判がなされた。さらに、  
同改正法案は障害の社会モデルを  
含みこむことができず、権利に基  
礎を置く枠組みも記載されていな  
いとも指摘する。すなわち、同法  
案は医療モデルを強調し、障害を  
疾患と捉えていると述べ、「障害  
者が日々直面しているバリアーを  
認識せず、そのバリアーに対応し  
ようとする試みを避けようとして  
いる」と痛烈に批判している。そ  
してその上で、グループとしては、  
現行法を改正するのではなく、新  
しい法律を制定することが望まし  
いと結論づけている。

## ●NGOによる法案

二〇一〇年にNGOからの代表  
が集まって設けられたグループに  
より、新法案が作成されつつある。  
そのタイトルは「二〇一〇年障害  
者(尊厳の尊重、効果的参加及び  
包括的机会)法とされ、現行法と  
の差異化が図られたものである。

現在明らかにされているNGO  
案の内容はそのすべてではないた  
め、現在示されている限りにおい  
て、その特徴を概観しておきたい。  
その内容の特徴としては、第一  
に権利条約に含まれた内容をすべ  
て法案に入れ込もうとしていると  
ころにある。たとえば権利条約第  
六条「障害のある女性」や第七条  
「障害のある子ども」、あるいは第  
一〇条「生命に対する権利」のそ  
れそれぞれに対応する条文などが挙げ  
られる。これらの条文案では、権  
利条約の条文を基礎あるいは総則  
的なものとして置き、その上で具  
体的な条項を続けて規定するとい  
うかたちをとっている。一例を挙  
げると、第十四条「生命への権利」  
として、権利条約に記された内容  
を冒頭に置き、続いて以下の手段  
を通じてこれを促進するとして、  
人道主義的観点からの公共的議  
論、胎児診断に基づく医療的中絶  
の阻止、両親などに対する意識向  
上活動などを挙げ、もって生来の  
生命への権利を保障するとしてい  
る。

政府案でも、前述のように現行  
法ではカバーされていない事項  
で、権利条約で定められている条  
項について、いくつかの新たな条



全インド視覚障害者連盟の建物（筆者撮影）

文を導入することが提示されている。たとえば、権利条約第三条に示された「一般原則」に基づく政府案第二四A条はこれに当たる。ただし、政府案の条文は権利条約第三条とはほぼ同じなのに対し、NGO案では権利条約に掲げられた項目について、それぞれより詳細な原則が規定されている。たとえば権利条約では「社会への完全かつ効果的な参加及びインクルージョン」とのみ記載されている事項について、NGO案の条文では「完全かつ効果的な参加は、障害者が自らの生について参加し、決定しなければならず、また、自らの属するコミュニティの決定に貢献しなければならないことを意味

する。（中略）関連機関は、障害者の完全かつ効果的な参加を保障しなければならない」とされている。

第二に、権利条約そのものの、あるいはこれに盛り込まれた障害者についてのコンセプトを、できる限り入れようとしたという点が挙げられる。

NGO側は、政府法案には権利条約で示された障害の捉え方が十分に反映されていないことを指摘していた。NGO案では検討中の用語として「障害者とは長期にわたって物理的、精神的、知的、感覚的インペアメントがあり、様々なバリエーションによって他者との平等な立場で完全かつ効果的な参加が阻害されている者」とする案が出されている。現行法または政府案に示された障害の定義（視覚障害、弱視、聴覚障害などの機能障害の列挙）との違いを明確にしていると言える。

### ●新たな障害者立法に向けて

前述のとおり、NGOから政府に向けては、現行法の改正ではなく権利条約の精神や内容をより反映した新法の制定を望む意見が継続して出されてきた。これに対し、

社会正義・エンパワーメント大臣からは、法改正をもつて対応する旨の反応が出されてきた。しかし二〇一〇年四月三日、最終的に新法制定に向けての起草委員会を設置することが発表された。

大臣名での覚書によれば、政府案に対する州政府や省庁、NGOなどからの意見が寄せられたことから、これらの意見を検討し、現行法に代わる新たな法律を制定するための委員会を設置すると述べ、その委員として、事務担当者を含め二七名を挙げている。委員長にスダー・カウル(Sudha Kaul)インド自閉症研究所長を指名し、その他の委員としては、専門家・NGO代表からの一〇名、タミル・ナードゥなど五州の政府や計画委員会など五つの中央省庁から担当者、さらに障害者チーフ・コミッショナーなど職権による委員四名を、それぞれ任命している。

が、この動きについてNGO側からは委員のうち障害当事者が三名しかいない点を問題視する意見も出されているが、いわばそれまでの方針を変え、新法制定へと一歩を踏み出したということが出来る。権利条約の趣旨と内容がインドにおいて具現化することにつ

ながると考えられ、今後の検討作業が注目される。

（あさの のりゆき／大阪大谷大学人間社会学部准教授）

### 《参考文献》

- ① 森壮也『一九九五年インド障害者法と当事者運動』『アジア研ワールドトレンド』No.135（二〇〇六・一二）二〇～二三。
- ② Jain, Saurabh “Where does Indian disability law stand in the present international scenario?” in Practical Lawyer Web journal. (<http://www.ebc-india.com/lawyer/articles/847.htm>).
- ③ 社会正義・エンパワーメント省ウェブサイト  
<http://socialjustice.nic.in/>
- ④ Disability News and Information Service  
ウェブサイト  
<http://www.dnls.org/>
- ⑤ 長瀬修・東俊裕・川島聡編『障害者の権利条約と日本 概要と展望』生活書院、二〇〇八。