

フィリピンの女性障害者

—女性と障害者の谷間で—

森 壮也

●ジェンダー平等の国、フィリピン

国連の二〇一六年以降の国際開発目標である持続可能な開発目標（SDGs）の五番目は「ジェンダー平等の達成とすべての女性と女児のエンパワメント」である。それほど世界の多くの地域で女性

表1 フィリピンのジェンダー平等度—日本との比較

	フィリピン	日本
労働力としての女性の社会進出指数	53 (0.65)	65 (0.77)
女性の賃金平等度	5.60 (0.80)	4.57 (0.65)
女性の推定所得 (US\$)	5,643 (8.184)	24,389 (0.61)
女性国会議員・女性社長	57 (1.00)	9 (0.10)
女性の専門職・技術職	63 (1.00)	47 (0.87)
女性の識字率	97 (1.00)	99 (1.00)
女性の初等教育就学率	90 (1.00)	100 (1.00)
女性の中等教育就学率	70 (1.00)	100 (1.00)
女性の高等教育就学率	38 (1.00)	58 (0.90)
出生時の女性の比率	1.05 (0.94)	1.06 (0.94)
期待健康寿命	63 (1.06)	78 (1.06)
女性地方議員	27 (0.37)	9 (0.10)
女性閣僚	20 (0.25)	22 (0.29)
政府トップの女性在职年数 (年)	16 (0.46)	0 (0.00)

(注) 1) 数字は特に表記なきものは指数 (Indicator) として表示されたもの。

2) 括弧は男性の同指数に対する女性の指数の比。

(出所) World Economic Forum (2014)。

その背景には、一九九四年のフィリピン女性の役割についての全国家委員会 (NCRFW) 設立以来、同国が進めてきたジェンダー主流化努力がある。この主流化努力により、一九九六年に同委員会内の監視・評価部 (MED) が中心となって九三〜九六年の二二政府機関の主流化活動の評価が行われた。これにより主流化努力指標が策定され、ジェンダー主流化評価フレームワーク (GMEF) が作成、ジェンダー主流化は名実共にフィリピン政府の優先プログラムの一つとなった。国際的には、国連C

や女児が各国の開発から取り残されていることを意味する。そうしたなか、フィリピンはアジアでトップクラス、世界でも第七位のジェンダー平等指数 (世界経済フォーラム) を誇っている (参考文献①)。

EDAW (女性差別撤廃条約) と PFA (北京行動プラットフォーム) をベースとしているが、国内法の面では、(1) 一九八七年フィリピン憲法の第二条第一四項で国家建設での女性の役割について言明する、(2) 共和国法第七一九二号 (開発と国家建設における女性法) で男性と同等な意味での完全で平等なパートナーとして位置づける、(3) 一般歳出法での開発と女性 (GAD) 計画作成を行う政府機関に年間予算の少なくとも五%の GAD 予算を割り当てることを義務づける、(4) 大統領行政命令第二七三号において、全政府機関・地方行政機関に諸計画・諸プログラム・予算過程に GAD を組み込むことで政府の GAD 努力を制度化することを求める、(5) 地方予算覚書第二八号において、開発資金の五%を用いてジェンダーと開発プログ

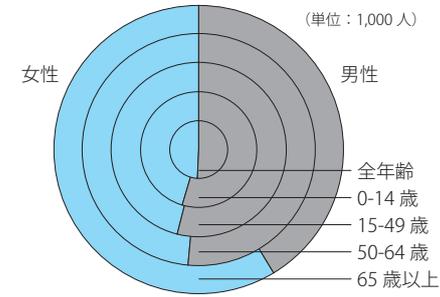
ラムの主流化と実施のために資源を動員することを命令するという手順が取られた。これらの枠組みが実効性を持ち、同国のジェンダー平等化は大きく進んだと思われる (表1)。

しかしながら、そうしたフィリピンにあっても、この成果指標は国内のすべての人に当てはまるかというところではない。

●取り残された人たち、特に障害女性

アジア随一のジェンダー平等社会となったと国際的な評価を受け、フィリピンであるが、一方で、このような発展から取り残された人たちがいる。フィリピン女性委員会 (PCW) がまとめた最新の行動計画 WEDGE (Women's Empowerment, Development and Gender Equality) 二〇一三〜一六年計画は、フィリピンの女性運動を担ってきたリーダーたちが政府機関と協力してまとめたものである。同行動計画でも拘禁中の女性、高齢女性、LGBTの人たちと同様に、脆弱なグループとして取り組みが遅れているグループに障害女性がいる。フィリピンでは、センサスに障害項目が入ったこと

図1 2010年政府センサスによるフィリピン障害者の年齢と性別でみた分布状況



(出所) NSO. 2010 フィリピン人口・住居センサス。

ジェンダー平等委員会や女性のマゲナカルタ(二〇〇九年)の成立につながる動きのなかでも障害女性の問題が長らく取り

上げられないことにつながった。一方、フィリピンの障害者の基本法である障害者のマゲナカルタ(一九九二、二〇〇七、二〇一六年)では、障害者一般の権利についての言及はあるものの女性障害者については特段の言及はなく、いわば、フィリピンの法制のなかでは障害女性性は谷間の存在となっていた。

れたとみなされていた。これは、女性全般に障害女性も包摂されていたという主張をそのまま鵜呑みにはできないということを意味する。むしろこれらの枠組みが障害女性への無視や彼女らの問題を脇に追いやる結果になってしまった側面すら報告されている。

彼女らが主として関わって来ている問題は、性的暴力被害と医療・保健サービスにおける女性障害者への差別である。障害者ゆえに性的暴力の被害に遭っても、加害者が、身近な家族というコミュニティ内部の人間であることが多く、被害を訴えることすら難しかったケースが非障害女性以上に多かった。ろう女性であれば、家族とのコミュニケーションすら難しい状況で、自分の被害を訴え、他の人たちがそのことを知るまでに時間がかかったケースも多い。医療・保健サービスでは、医療機関でのアクセシビリティの問題に直面する。聞こえない、みえない、また移動に障害があるために医療機関の門をくぐることも難しかったりで、たとえ門をくぐることができても医師とのコミュニケーションにバリアを感じている。このことは、女性が生涯直面することの多いリプロダクティブ・ヘルスの問題で、情報格差、医療格差に対し

一九八六年のエドサ革命として知られる無血政変をもたらした社会運動は、フィリピンの女性達の運動が反政府運動からジェンダー平等へと発展する過程にもつながっていた。しかしこれらの社会運動では女性障害者の存在は非顕在化されていた。このことは同国の

このことは、単に法制での言及がないということに留まらず、障害女性たちが直面する複合差別の問題がどの省庁によっても正面から取り組まれないという事態が長らく続く結果にもつながった。女性委員会にも障害女性の実態についての調査報告やデータがなく、フィリピンで障害者の諸政策を調整する担当官庁である全国障害者評議会(NCDA)でも障害女性の問題は主たる問題として取り組まれてこなかった。

一九九〇年代末から二〇〇〇年代にかけて、フィリピンでも障害女性達の当事者団体の設立が盛んになった。盲・ろう・肢体不自由といった伝統的な障害団体でもそれぞれ「エンパワーされた全国視覚女性障害者団(Nationwide Organization of Visually-Impaired Empowered Ladies: NOVEL, 二〇一二年設立)」、フィリピンの性的暴力被害者女性の支援を行っている当事者団体の「フィリピンろう女性保健・リスクセンター(The Filipino Deaf Women's Health and Crisis Center: F DWHCC, 一九九九年設立)」、「社会的・経済的進歩に向けて跳躍する女性障害者の会(Women with Disabilities Leap Social and Economic Progress: W O W L E

AP、二〇〇〇年設立)」が相次いで設立された。いずれも障害女性当事者たちが自分たちと同じ障害女性のエンパワメントと支援に立ち上がったアドボカシー団体である。

等ではない。

●谷間の存在としての障害女性性

●障害女性当事者たちの言挙げ

彼女らが主として関わって来ている問題は、性的暴力被害と医療・保健サービスにおける女性障害者への差別である。障害者ゆえに性的暴力の被害に遭っても、加害者が、身近な家族というコミュニティ内部の人間であることが多く、被害を訴えることすら難しかったケースが非障害女性以上に多かった。ろう女性であれば、家族とのコミュニケーションすら難しい状況で、自分の被害を訴え、他の人たちがそのことを知るまでに時間がかかったケースも多い。医療・保健サービスでは、医療機関でのアクセシビリティの問題に直面する。聞こえない、みえない、また移動に障害があるために医療機関の門をくぐることも難しかったりで、たとえ門をくぐることができても医師とのコミュニケーションにバリアを感じている。このことは、女性が生涯直面することの多いリプロダクティブ・ヘルスの問題で、情報格差、医療格差に対し

て脆弱になりやすいことを意味する。医師から妊娠を否定的にとらえる言動を受けるといふような経験は多くの障害女性で共通している。障害女性の当事者たちからの言挙げにより、これまで長い間、明るみに出ていなかった問題が、今、諸調査のなかで指摘されるようになった。

●複雑に絡み合うジェンダーと障害

開発途上国の障害女性の問題は、開発の問題、障害の問題、ジェンダーの問題と三つの問題が関わっているだけに、様相は一層複雑なものがある。この複雑性は通常、複合差別の問題として論じられることが多いが、難しいのは、複合差別は、これらのそれぞれの領域での差別の単なる足し合わせではないし、そもそも差別は足し合わせでは考察できないものだという点である。途上国ゆえのアクセスの問題、ジェンダーによる家族や社会内の資源配分の格差というように三つの問題に整理はできる。しかし、この三つだけでも、これらのうちの二つが関わった医療機関が数少ないのに、そ

れらへのアクセスすらかなわない問題もある。また、障害者に技術的に対応できる産婦人科医の数が少なく、既存の産婦人科医に行こうとしてもアクセスも難しく、さらに同性の産婦人科医となればもつと数が少ないといったようにリプロダクティブにも関わる問題では三つのいずれもが関係する場合もある。

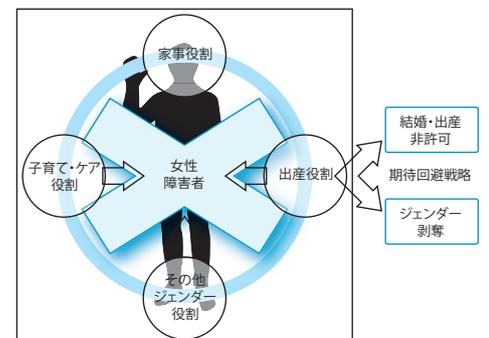
女性としての社会的役割（ジェンダー）は、フィリピンのような伝統社会では家族のケアの担い手、子どもの養育の役割と強く関連しており、それらと戦うことがいわゆるジェンダー平等の課題であった。これらの役割を担えないとみなされた障害女性が直面する問題も考慮に入れると、ジェンダー平等の問題は、より複雑な問題になることが理解できよう。加えて、LGBTの問題のようなジェンダーという意味では、女性障害者の問題を越えた問題もある。実際、フィリピンでは、障害者で同時にLGBTという人たちも多く、彼らはジェンダー平等施策の枠から漏れ、女性以上に就労の機会を奪われているという主張もインタビューを通じて得られている。図2はそうした状況を図示した

ものである。様々な社会的性役割（ジェンダー）が女性障害者にも期待され、のしかかってくる。それらの全部ないし多くができないとみなされた時、女性障害者は、家族から結婚を禁止されたり、出産を禁止されたりする。あるいは、ジェンダー役割を担えない存在（ジェンダー役割の剥奪）という状況に陥る。

●他の脆弱な女性との比較

ここで、フィリピンの女性障害者の置かれた状況を、やはり複合差別を受けていると考えられる先住民女性への施策と比較してみることにしよう。先住民の場合にも、障害者のマグナカルタ同様に先住民全体を対象とした先住民権利法（Indigenous Peoples Rights Act: IPRA, RA8371）が存在する。同法では、先住民（IP）を、「コミュニティによって境界が作られ、定義された領域に組織化されたコミュニティの形をとって継続的に居住しており、有史以前からの所有権主張の下、そうした領域を占有し、所有し、利用してきた人たちであり、また言語、習慣、伝統その他の独特の文化的特性を有している人たちとしている。その人

図2 家族からの役割期待・抑圧



(出所) 筆者作成。

たちは、植民地化、先住民の諸宗教・諸文化の政治的、社会的、文化的侵略への抵抗を通じて、大多数のフィリピン人とは歴史的に違う道を歩んできた人たち」と定義されている。二〇〇九年時点で、フィリピンには一四〇のこうした民族があり、その人口は総人口の一五〜二〇%といわれている(参考文献②)。先住民を男女別に集計した最近の正確な数字はない。女性障害者同様にこれらの人々についての統計整備も、先住民でひとくくりになされ、男女別の統計整備が政府によって真摯に取り組まれていないという状況が窺われる。

●先住民女性と障害女性の比較

この先住民女性・少女は、フィリピンの人々のなかの周縁化され

た脆弱な人たちに所属するとみなされてきた。IPRAの諸条項に加えて、特にMCW（女性のマダナカルタ）のなかの周縁化された部門に所属する人たちの権利とエンパワメントについてのEDGEの第五章第二六条では、こうした先住民の権利について、食料安全保障や生産的資源の面での彼女らの権限、特に彼女らの土地資源へのアクセスとコントロールについて定めている。そして政府に対し、彼女らの経済的機会、基礎的サービス、情報、社会的保護に対するアクセス、また彼女らの利害を代表する制度についてアクセスすることを保証することを特に求めている。求められているものは女性障害者と似通っている。

また女性障害者の問題がちょうど障害者と女性の間の陥穽に落ちたままになっているのと同様に、先住民女性の問題も、PCWとフィリピン先住民委員会（NCIP）の間の陥穽に落ちかねない問題である。

PCW同様、大統領府の下に置かれたNCIPは、同委員会のウェブページの情報によれば、フィリピンの先住民問題担当部局として米比戦争後のアメリカ植民地時

代にフィリピンに設置された非キリスト教徒部族局からの歴史を持つ。その後、何度かの改組を経て、一九八七年にC・アキノ大統領時の大統領令によって、北部文化コミュニティ局と南部文化コミュニティ局となり、九七年のIPRAによって現在の名称となったものである。しかし、この歴史を通じて、同委員会には女性に特化した部局は設けられることはなく、IPRAでも女性についての項目は第五章社会的正義とエンパワメントで、集中的にCEDAWとの関わりから取り上げられている部分を除くと、二カ所に登場するのみである。先住民問題への政府による取り組みは、女性の権利よりも長い間にわたって実施されてきた一方で、先住民女性というカテゴリーの意識化が遅れてきたことは否めない。こうした点は、女性障害者と同様の状況にあるといえる。

●障害女性よりも広範な課題への取り組み

しかし、その一方で先述のWEDGE計画では、先住民女性について、児童婚の問題や複婚制の問題、暴力問題、土地所有や相続の男性への偏り、健康や保健サービ

スへのアクセス、政府意思決定過程への先住民女性の参加など、女性障害者よりも広範にわたる課題が取り上げられるようになっていく。これらのなかには、先住民女性特有のものもあるが、暴力問題以降の問題は女性障害者にも共通する問題であり、財産の問題などは、WEDGEでは女性障害者の項では取り上げられていない課題である。これらは、PCWとNCIPとの対話を通じてコンセンサスが得られてきたものであり、障害女性についてもNCDAのような政府の障害者担当調整部局とPCWとのさらなる対話によって、政府のアジェンダでの女性障害者の課題の組み込みにいっそうの拡大が求められる。

●おわりに

以上、フィリピンの障害女性について、アジア随一のジェンダー平等の国といわれるフィリピンでも障害女性は同国で政策的にも法制度的にも包摂されて来ておらず、彼女らの状況がまだ大きな格差のなかにあることを示した。また先住民女性と比べることで、障害女性が他の複合差別に直面する女性達以上に対応の遅れた状況にある

こともあきらかにした。こうした事実認識の上に立ち、障害女性の問題についてより積極的な取り組みが今後必要であろうことは論をまたない。同国の障害女性が開発から取り残されることなく、他の女性達と同様に同国の誇るジェンダー平等のなかに包摂されていくことを祈りたい。

(もり そうや/アジア経済研究所 開発研究センター)

《参考文献》

- ① "Highest in Asia Pacific: Philippines Climbs to 7th in Gender Equality Index," *Philippine Star* 2015/11/9
- ② Stavenhagen, R., Report of the Special Rapporteur on the Situation of Human Rights and Fundamental Freedoms of Indigenous People in Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including The Right to Development, document for UN General Assembly, Commission on Human Rights, Fifty-ninth session, Item 15 of the provisional agenda, 2003.