

第2章

カンボジアの女性障害者

——立法と政策——

四本 健二

はじめに

本章の目的は、カンボジアにおける女性障害者をめぐる現行の法制度と政策について考察し、女性障害者固有の権利を保障するための法的・政策的課題を明らかにすることである。

邦文の先行研究として、四本（2010）は、カンボジアにおける障害者の定義および統計、障害者をめぐる行政的な施策の枠組み、障害者の権利条約などの国際人権文書の枠組みへの参加の動向ならびにそれらをふまえた国内立法の整備動向を明らかにした。この論文では、カンボジアにおける「障害者の権利に関する法律」（以下、障害者の権利法）の制定を出発点として、障害者政策がどのように展開されるかが今後の課題であると指摘した。しかしながら、その当時は女性障害者が固有に直面する問題やその解決に向けた課題にまで研究の視野を広げることではできなかった。したがって、本研究は、第1に、カンボジアの女性障害者というアクターの権利を保障するための法制度と政策に焦点を当てている点で、第2に、さまざまな社会生活の局面でカンボジアの女性障害者が直面する課題を多面的に考察することを意図している点で特徴的である。

他方、海外では、Alwis（2010）が、女子差別撤廃条約に盛り込まれた規

範と障害者の権利条約に盛り込まれた規範の双方を、複眼的に女性障害者の権利として把握する観点の必要性を指摘している (Alwis 2010)。また, Astbury and Walji (2013) は, まさにカンボジアにおける女性障害者に対する暴力と権利侵害に焦点を当てた研究である。この研究の特徴は, 第1に, これまで研究課題として取り上げられてこなかったカンボジアの女性障害者に焦点を当てた点で先駆的であり, 第2に, 調査方法において都市と農村における女性障害者と女性非障害者の状況を対比することで, 単に障害の有無によって女性がおかれた状況が異なることのみならず, 都市の女性障害者と農村の女性障害者を取り巻く問題状況が異なることを明らかにした点で他に類をみない。第3に, こうした調査の結果をふまえてアストブリーらは, 女性非障害者に比べて女性障害者が家族から精神的, 肉体的, 性的暴力を受ける比率が著しく高く, とりわけ都市の女性障害者にとって, 家庭が安全な場所ではないと結論づけた。第4に, こうした調査の結果, 農村の女性障害者が都市の女性障害者よりもドメスティック・バイレンスを受ける比率が低いことを見出したものの, その理由は今後の研究に残された課題であるとしている。さらに, 同時期に国連開発計画 (以下, UNDP) は, カンボジアの障害当事者団体, 選挙監視 NGO と協力してカンボジアにおける女性障害者の政治参加についての研究を行っている (UNDP 2010)。

上記の課題に取り組むために, 本章ではまず, カンボジアの女性障害者が, 家庭と社会において直面している課題の一端を明らかにするために, 2006年にカンボジアで活動する国内・国際 NGO の連合体であるカンボジア協力委員会 (Cooperation Committee for Cambodia: CCC) がカンボジア東部プレイヴェン州の農村で行った障害者農民の生活実態調査に即して, 農村の女性障害者とりわけ肢体不自由者が直面する課題を検討する。また, 女性障害者の家庭での地位と状況をめぐって, 前述の, モナシユ大学の研究者がオーストラリア国際開発庁 (AusAID) の資金協力を得てカンボジアで行った女性障害者の人権状況調査に即して, カンボジアの女性障害者が直面する人権問題を検討する。さらに, 女性障害者の社会での地位をめぐって, UNDPが行った調

査に即して、第1に、女性障害者が自らの政治参加をどのように考えているか、第2に、有権者代表としての女性障害者議員の政治参加の実態というふたつの観点から、女性障害者の政治参加について検討する。

これらの分析を通じて、女性障害者が家庭、地域社会、市民社会においておかれている状況を明らかにする（第1節）。つぎに、カンボジアにおける障害者をめぐる法的枠組み（第2節）、カンボジアにおける女性をめぐる法的・政策的枠組み（第3節）をそれぞれ概観し、カンボジア政府のこれまでの「社会経済開発5カ年計画」（Royal Government of Cambodia 1996; 2001）および「戦略的国家開発計画」（Royal Government of Cambodia 2014）において障害者および女性の権利をめぐる課題がどのように位置づけられているかを検討する。さらにそのうえで、「戦略的国家障害計画」（Disability Action Council 2014）においてカンボジアにおける障害者の権利をめぐる政策的枠組み、とりわけ女性障害者の権利の保障がどのように位置づけられているかを検討する（第4節）。

第1節 カンボジアにおける女性障害者

1. 農村における女性障害者

2006年にCCCは、プレイヴェン州23カ村の障害者がいる137世帯を対象に、農村における肢体不自由者の障害の原因とその結果、生活に及ぼす影響、障害者家族の生計、社会からの排除と差別の状況を明らかにすることを目的として、障害者（男性79人、女性58人）から聞き取り調査を行った（CCC, 2006, 6, 18）。

肢体不自由の態様は、約半数の51%がポリオ、手足の欠損、骨折、四肢麻痺、下肢の対麻痺、半側麻痺、先天的欠損、脳性麻痺、筋ジストロフィー症、内反足などの疾病が占め、次いで事故（22.6%）、先天的原因（15.3%）、従軍

中の負傷（6.6%）、対人地雷触雷（4.4%）による（CCC 2006, 18）⁽¹⁾。

このうち、疾病に起因する障害の比率は、男性と男児において43%であるのに対して、女性と女児においては62%を占める。また、障害の原因の第3位に挙げられている先天的障害は、男性と男児においては13%、女性と女児においては19%であり、とりわけ18歳未満の若年障害者の障害の原因において先天的原因が31%を占めている（CCC 2006, 19）。

上記のデータは、後遺症の残る疾病に罹患した際には、男性の治療が優先され、女性の治療が疎んじられている可能性を示唆しており、また、妊娠中の母親が摂取する栄養、母子保健に関する知識、母子保健サービスへのアクセスに問題があることが推認される。

また、障害者がいる世帯の生計については、1世帯当たりの人数は平均5.31人であるが、生計に貢献する労働力となり得るのは平均2.51人にすぎない。この背景として、56世帯が本来生計を維持するための労働力を障害者家族の世話をするために割かなければならないと答え、その結果、137世帯中88世帯が生計を維持するのに労働力が不足していると答えている（CCC 2006, 21）。さらに、障害者がいる世帯の生業とそれに障害者自身が従事する比率は、稲作105世帯において37世帯、養鶏78世帯において55世帯、野菜栽培76世帯においては44世帯となっている。その反面、村内での日雇い労働69世帯において障害者が作業に従事しているのは16世帯、村外への出稼ぎ56世帯において障害者が村外で就労しているのは8世帯にすぎない。その一方で、障害者の家事分担は、137世帯中、掃除76世帯、食事の準備補助74世帯、子守り65世帯、水汲み49世帯、洗濯34世帯などとなっている（CCC 2006, 24）。

このことから、障害者の農村での日常生活は、家庭の外で世帯の生業である肉体労働に従事することは限られているが、農作業や家事には従事していることが看取される。

この調査は、障害者の地域社会からの排除と差別をめぐって、障害者の就学、婚姻、地域社会の冠婚葬祭等への参加にも着目している。すなわち、障害児の就学に関して、障害者が家族や地域社会によって学齢期に就学を拒絶

された例は、この調査では看取されなかった。しかし、76人の男性障害者の平均学歴は3.9年で、22人(29%)の未就学者を含む一方で、19人(25%)は、小学校を卒業している。それに対して56人の女性障害者の平均学歴は2.5年で、23人(41%)の未就学者を含み、6人(11%)しか小学校を卒業していない(CCC 2006, 26)。

このデータは、障害者のあいだでは初等教育において女性障害者が男性障害者よりも就学率が低く、在学年数も短く、卒業に達する率も低いことを示している。しかし、同じ地域における非障害者男女の就学についてのデータを示していないので、障害者と非障害者のあいだの就学率、在学年数、卒業率の差を読み取ることはできない。障害者の就学率が低い理由について調査は、「障害者とりわけ女性障害者の家族は、学齢期の女性障害児の就学に熱心ではない」(CCC 2006, 26)との見解を示しているが、家族への聞き取り調査の結果などの根拠は示されていない。ただし、女性障害者の多くが初等教育を修了していないことは、その後の社会生活において必要な情報へのアクセスと理解、本人の意思表明、周囲との人間関係の構築に影響を及ぼすことが推認される。

また、障害者の婚姻に関しては、18歳以上の女性障害者39人中13人が、婚姻について自分の家族または相手の家族とのあいだでのトラブルを経験しているのに対して、同様の問題を経験した男性障害者は、62人中7人にすぎない。しかしながら、実際には18歳以上の男性障害者65人中11人(17%)、女性障害者40人中21人(53%)が未婚である(CCC 2006, 26)。このことから、障害者とりわけ女性障害者にとって婚姻が困難である状況が認められる。

さらに、障害者(児)の村の冠婚葬祭への参加は、6歳以上の障害者(児)133人中101人(76%)で、もっとも一般的な欠席の理由は、物理的に移動が不可能であるか、年齢が若すぎるかである。他方で、18歳以上の障害者の地域開発への参加はそれほど高い比率を占めない。105人の障害者中、村の食糧増産事業、村長が招集した集会、NGOの活動など、何らかの地域開発活動に参加したのは53人(50%)であるが、性別からみると男性障害者65人中

39人(60%)に対して女性障害者は40人中14人(35%)にすぎない(CCC 2006, 28)。

上記の調査結果も非障害者の冠婚葬祭や村の会合への参加率などのデータを示していないので、非障害者と比較して障害者の参加率のみが低いとは断定できない。しかしながら、外形的には、障害者が仏教行事から排除されることはないが、物理的なアクセシビリティには問題がある傾向が看取される。また、障害者の地域の政治的・社会的活動への参加の度合いについては、男女ともに高くはなく、とりわけ女性の場合は低いといえるが、他方で障害者に比べて非障害者が積極的に参加しているというデータも示されていない。

以上のことから、カンボジアの農村における障害者は、その原因において成人男性が、女性よりも危険な作業に従事して障害を負うことが推認される。他方で、女性と女兒の障害の原因における疾病の比率が、男性と男児の障害の原因における疾病の比率よりも高いことから、男性の健康ニーズが優先され、女性の健康ニーズが疎んじられている可能性を示唆している。また、障害者は、世帯の生業に従事することが限定的な一方で、おもに軽作業の家事にかかわっていることが看取される。こうした農村社会では、女性障害者は男性障害者よりも早期に小学校を中途退学する傾向があり、婚姻について自分の親族または相手の家族とのあいだでのトラブルを経験し、半数が未婚である。また、障害者は、地域の冠婚葬祭等から排除されることはないものの、物理的なアクセシビリティに問題があるために行事への参列を結果的に断念せざるを得ない場合がある。他方で、障害者の地域開発や政治参加については、男女ともに低調で、とりわけ女性の場合は低い傾向を読み取ることができるが、この調査からは非障害者と比べて障害者の参加の度合いがとりわけ低いというデータは示されておらず、また自らの意思で参加しないのか、主催者によって排除されているのかは判然としない。

2. 家庭における女性障害者に対する人権侵害

これまでおもにドメスティック・バイオレンスの研究をしてきたモナシュ大学（オーストラリア）の社会学者ジル・アストブリー（Jill Astbury）とジェンダー研究者ファレーン・ワルジ（Fareen Walji）は、オーストラリア国際開発庁の資金協力を受けた調査の結果を2013年に「3重の危険——カンボジアの女性障害者が経験するジェンダーに基づいた暴力と人権侵害——」として発表した。

Astbury and Walji (2013) は、カンボジアの都市部2カ所と農村部3カ所において、18歳から45歳の女性障害者177人と女性非障害者177人の計354人を対象とした聞き取り調査として実施され、そのうち暴力や人権侵害を経験したと申告した30人には、さらに詳細なインタビューを実施した。調査協力者のもつ障害には視覚障害（10.6%）、聴覚障害（3.4%）、歩行困難（23.3%）、記憶障害（15.4%）、その他生活上の困難（7.1%）、意思疎通の困難（7.1%）が含まれている（Astbury and Walji 2013, 18）。

調査の結果、明らかになったことは、女性のうちで障害者と非障害者を比較した場合に、配偶者から暴力を受ける割合については著しい差は見い出せなかった。しかしながらアストブリーらは、そもそも女性障害者が結婚している割合が女性非障害者の半分程度であることも勘案する必要があると指摘する（Astbury and Walji 2013, 19）。特筆すべきは、夫以外の家族から受ける行動の制約と暴力である。家族に常に居場所を知らせるように求められる女性の割合は、女性障害者において48%であるのに対して女性非障害者においては37.5%であり、医療サービスを受けるのに事前に夫の許可を要する割合は、女性障害者においては48.6%であるのに対して、女性非障害者においては34.7%である（Astbury and Walji 2013, 22）。

Astbury and Walji (2013) は、女性障害者が医療サービスを受けるにあたって夫の許可を得ることを行動の制約一般に包摂し、全体としてネガティブ

な印象を読者に与えている。しかしながら、女性障害者の行動を制約し、常に家族に居場所を明らかにするよう求めることは、家族にとって女性障害者が権利の主体というよりも保護の対象であることを推認させる反面で、家族が常に女性障害者のことを気にかけていることを反映しているとも解釈できる。また、女性障害者が医療サービスを受けるにあたって夫に許可を求めることが、障害に関係のある治療・リハビリに対する医療サービスであるかどうか、また、許可を求めた結果、医療サービスを受けることを拒絶されたかどうかをこの調査は明らかにしていない。

女性障害者と女性非障害者が夫から受ける暴力の種類別の割合では、無視されるなどの精神的暴力 (48.9%/41.8%), 身体的暴力 (26.6%/23.4%), 性的暴力 (24.4%/16.8%) のいずれにおいても、女性障害者が被害を受ける割合が高い (Astbury and Walji 2013, 20)。また、夫以外の家族から受ける暴力について障害の有無による差違は著しく、身体的暴力 (25.4%/11.4%), 精神的暴力 (52.5%/35.2%), 性的暴力 (5.7%/1.1%) のいずれにおいても女性障害者の割合は高い (Astbury and Walji 2013, 22-24)。これら被害女性のうち女性障害者の68%は、夫からの暴力について誰にも打ち明けることができず、夫以外の家族による暴力についても55%が、誰にも打ち明けることができない。一方で、女性障害者において夫による暴力の相談相手としては両親が68%、夫以外の家族による暴力の相談相手としても両親が55%ともっとも高く、兄弟姉妹がそれぞれ44%、20%とそれに次ぐ (Astbury and Walji 2013, 25-26)。しかしながら他方で、夫以外の家族による暴力の加害者としても、両親が31.3%、男性の家族が27.1%を占め、女性の家族は、6.3%にすぎない (Astbury and Walji 2013, 25)。

カンボジアにおける婚姻の形態は基本的に「入り婿」であることから、この調査でいう「両親」は、おもに女性障害者の実の両親であると推認される。したがって、もっとも身近な相談相手である実の両親が、他方では女性障害者に対する暴力の加害者となる比率が高いということは、暴力が婚姻以前から長期にわたっており、被害者は相談相手を得られずに家族のなかで孤立を

深めてゆくという、深刻な事態が長期にわたる実態を読み取ることができる。

こうした調査結果を受けて Astbury and Walji (2013) は、カンボジアにおいては女性障害者が夫以外の家族から受ける精神的、身体的、性的暴力の被害は、きわめて深刻であって、とりわけ都市部において家庭は、女性障害者にとってリスクの高い環境であると結論づける。そのうえで、女性に対する暴力を容認する文化的背景や暴力を受けたことを申告することに対するためらいから、夫やそれ以外の家族による暴力の実際の被害はもっと深刻なのではないかと推察する (Astbury and Walji 2013, 29)。そのうえで、支援国の援助機関に女性の権利と障害者の権利の双方の視点をもった援助政策の立案と案件の形成をすすめるように提言する。また、カンボジア政府に対しても、女性障害者に対する家族の態度変容を促すように女性に対するドメスティック・バイオレンス対策に障害者の視点を盛り込むとともに、女性障害者がドメスティック・バイオレンスの被害を打ち明け、相談する相手が身近な人々であることから、コミュニティにおいて被害女性の訴えにどのように対応するかを含めた障害者に対する反ドメスティック・バイオレンス教育が必要であると主張する (Astbury and Walji 2013, 30-32)。

3. 市民社会における女性障害者

2010年に UNDP は、障害者団体であるハンディキャップ・インターナショナルとカンボジアの選挙監視 NGO である自由で公正な選挙のためのカンボジア委員会 (以下、COMFREL) と協力して「カンボジアにおける女性障害者の政治参加」調査を行った。

上記の調査は、文化的・社会的規範、女性の役割に対するステレオタイプ、貧困、政治参加に対する女性自身の過小評価、政治的思惑や構造的要因が相まって、女性の政治参加を抑えているという問題意識にたつて、性別や障害がいかに女性障害者の政治参加を阻害しているか、そのうえで、カンボジアの女性障害者が調査の時点でのどの程度政治参加しているか、何が女性障害者

の政治的影響力と政治参加の意味を理解することを制約し、あるいは逆に伸張しているか、そして女性障害者の政治参加を促進する政策と実践に示唆を与えることを目的とする（UNDP 2010, 5）。

カンボジアでは2007年から5年ごとにコミューン（行政村）の評議会議員選挙が行われており、UNDP（2010）は、2012年に予定されていた第2回コミューン評議会議員選挙に向けて障害者とりわけ女性障害者の立候補と投票を促進したいUNDPの意図に基づいて実施されたものと考えられる。

UNDP（2010）は、村から国政レベルに至るまで公職への就任、選挙の有権者登録と投票、村の集会など地域の意思決定の場への出席、自助グループや障害当事者団体の活動への参加を政治参加としてとらえ、コンポンチャム州、コンボンスプー州およびプノンペン首都圏の3地域から18歳以上のさまざまな障害の態様と年齢層の女性障害者それぞれ100人を対象として聞き取り調査を行い、同様の聞き取り調査を上記3地域から各30人の男性障害者と女性非障害者にも行って、それらの結果を比較した（UNDP 2010, 11-13）。

UNDP（2010）は、それ以前に取り組みれてこなかったカンボジアの女性障害者の政治参加についての実証的な調査であり、カンボジアの女性障害者が直面する社会的な格差が彼女らの政治参加に負の影響を与え、とりわけ女性障害者が女性であることと障害者であることによって受ける不当な扱いの結果であると受け止めていることを明らかにした点で先駆的である。

女性障害者が政治や政治参加をどのように理解しているかについてUNDP（2010）は、定性的分析から女性障害者の多くが「政治」という言葉の意味を理解できないものの、「政治」という単語を聞くと不安や恐れを感じ、村の指導者が司るもの、あるいは村長に従うことと考えていると分析する（UNDP 2010, 17）。このことは、選挙人登録資格についての知識、選挙人登録を行ったかどうか、投票したかどうかを尋ねた定量的分析にも表れており、障害者而非障害者のあいだでは障害者が、男性障害者と女性障害者のあいだでは女性障害者が、そして都市と農村のあいだでは農村の障害者に知識が少なく、選挙人登録と投票を行っていないという結果が出ている（UNDP

2010, 18, 21)。とりわけ投票については女性非障害者の94%超が2009年の国民議会総選挙において投票しているのに対して女性障害者の投票率は60%にも満たない(UNDP 2010, 18, 22)。複数回答による選挙人登録をせず、または投票に行かなかった理由は、選挙人登録手続についての情報がなく、あるいは理解できなかったから(30%)がもっとも多く、次いで選挙人名簿に自分の氏名が掲載されていなかったから(29%)、いつ、どこで投票するかわからなかった(15%)というものである(UNDP 2010, 25)。他方で、政治に関心がないからと答えた女性障害者が4%にすぎなかったことは、女性障害者の政治参加が本人の意思に反して阻まれており、具体的には、選挙についての情報にアクセスできていないことや村の選挙管理委員会によって選挙人名簿から削除されたことが推認できる。その背景には Astbury and Walji (2013) が示したように、農村の女性障害者には低学歴や行動の制約があり、そもそも障害者に理解できる形式と内容で選挙についての情報が与えられていないのではないかと考えられる。

女性障害者の政治参加に対する態度について UNDP (2010) は、地方政治家は総じて人権の観点から女性障害者の政治参加が重要であると指摘するものの、国政に参画する政治家に比較して障害者の権利法や障害者の権利条約についての知識がなく、コミュン評議会議員のあいだでは、性別や障害に基づく差別を考慮しようとする意識に欠け、多くの地方政治家は、女性障害者の政治参加に対する障壁や教育の不足について、女性障害者の教育水準が低いのは能力に欠けるためであるという思い込みにとらわれている、と結論づける(UNDP 2010, 20)。このことは、地方政治家が女性障害者の政治参加を阻んでいるのは、彼女ら自身の問題であるので、手続や制度をいかに女性障害者に受け入れやすいものにするかという発想よりも、女性障害者が既存の手続や制度をいかに受け入れるかが重要との発想に傾きやすいと考えられる。UNDP (2010, 21) が、「地方政治家は、女性障害者の政治参加の促進を自身の政治公約に盛り込まない」と断言するのは、こうした女性障害者のみならず障害者一般に対するステレオタイプの結果であると考えられる。

女性障害者の選挙への参加についてUNDP(2010)は、選挙人登録に必要な書類の入手方法が障害者全体に対する障壁となっており、市民向けの広報手段が障害者にアクセス可能でかつ受け入れ可能なものでないために、選挙についての情報の不足が有権者登録のもっとも高い障壁となっていると分析する(UNDP 2010, 27)。これを改善するためには、とりわけ村レベルにおいて自助グループや障害当事者団体が地域行政と女性障害者双方をサポートとすることが肝要であろう。

女性障害者の議員・村長への就任についてUNDP(2010)は、女性障害者が政党の役員や議員をはじめとする要職につくことは、地方政治から国政に至るあらゆるレベルできわめて低く、他方で女性障害者も農村において政党に加わることが政治参加の機会よりもむしろ障害者支援の配分システムに加わることを考えていると指摘する(UNDP 2010, 31)。したがって、女性障害者が選挙に立候補し、議席を得ることを推進するには、政党が女性障害者の候補者を発掘する努力が不可欠であるとともに、さきに指摘したとおり、自助グループや障害当事者団体が女性障害者の政治に対する理解と政治参加を促すことが求められる。

第2節 カンボジアにおける障害者をめぐる法的枠組み

1. 国際文書への署名・批准の動向

カンボジアは、紛争当事者と関係諸国による「カンボジア紛争の包括的政治的解決に関する協定」(以下、パリ和平協定、1991年)の締結、国連による暫定統治(1991~1993年)とそのもとでの制憲議会選挙(1993年)、カンボジア王国憲法の制定(1993年)という一連の過程を経て新国家を樹立した⁽²⁾。この和平プロセスにおいて国連をはじめとする国際社会の支援を受けたカンボジアは、その後も国連をはじめとする国際機関や欧米諸国による国際人権

文書への署名、批准の働きかけを受け続け、ほぼすべての国際人権文書の締約国となっている⁽³⁾。また、国連人権委員会は、1993年の決議1993/6において「国連によるカンボジア暫定統治終了後も国連人権センターの活動を含む国連のカンボジアにおけるプレゼンスを確保すること」⁽⁴⁾を国連事務総長に要請し、同年10月には国連人権センター・プノンペン事務所（現・国連人権高等弁務官事務所・カンボジア事務所）が開設され、カンボジアが締約国となっている国際人権文書に対する国家報告の起草支援など人権分野でカンボジア政府への支援を継続している。

こうした国連の人権分野での活動に対して、カンボジア政府は、当初から一方で、国連による事実上の自国に対する人権状況のモニタリングを「カンボジアでは、人権状況が依然として危機的状況にあるとの印象を世界に伝え、投資家や援助国に信頼を失わせている」（『朝日新聞』1995年3月26日付け）と批判しつつも、他方では、外交的に国際人権文書への署名、批准をすすめている。障害者の権利についてもカンボジア政府は、障害者の権利宣言（1997年署名）、障害者世界行動計画（1982年署名）、国連障害者の機会均等準則（1993年署名）、ESCAP・アジア太平洋障害者の10年（1992～2003年、2003～2012年）（1994年署名）の締約国など国際法の枠組みには積極的に参加している。また、障害者の権利条約およびその選択議定書には2007年10月に署名し、2012年8月に同条約を批准し、2013年1月19日をもってカンボジアに対する効力を発生した。また最近では、カンボジア政府は、2012年にESCAP・アジア太平洋障害者の10年を総括し、第3次ESCAP・アジア太平洋障害者の10年（2013～2022年）を宣言したインチョン会合に参加し、“Make the Rights Real”（「権利を現実のものに」）を合言葉に、障害者の権利の実現をめざして10目的（goals）、27目標（targets）、62指標（indicators）を設定した「インチョン戦略」の採択にも加わっている⁽⁵⁾⁽⁶⁾。

しかしながらカンボジア政府は、これらの国際的枠組みによって課された条約上の義務を履行するにあたっては、資金と専門的人材の不足から国際協力に頼らざるを得ないという状況にある。障害者の権利条約の履行もその例

外ではなく、同条約によって課された義務の履行状況を注意深く見守る必要がある。

2. 国内法制の立法動向

1970年代にカンボジアに波及したインドシナの地域紛争は、ボル・ポトの率いる民主カンブチア（いわゆるクメール・ルージュ政権、1975～1979年）の成立と崩壊、ベトナムの支援を受け、社会主義国家の建設を標榜したカンブチア人民共和国（いわゆるヘン・サムリン政権、1979～1989年）の成立とカンボジア国への国名変更（1989～1993年）、国連による暫定統治（1991～1993年）を経て、カンボジア王国の成立によってようやく収束した。

社会主義カンボジアの建設を標榜して1979年に成立したヘン・サムリン政権は、1981年に制定したカンボジア人民共和国憲法に傷痍軍人への援護（第28条）および障害者となった幹部、服務員、労働者のための社会保障制度の整備（第29条）を盛り込んだが、おおむね全土にわたる権力を掌握したのは1980年代の半ばであり、1980年代を通じて有効な障害者法制、障害者政策の展開はみられなかった⁽⁷⁾。その後、ヘン・サムリン政権は、関係諸国の仲介によるクメール・ルージュとの和平交渉に向けた機運の高まりを受けて、1989年4月に国名をカンボジア国に変更し、カンボジア国憲法（以下、1989年憲法）を制定した。同憲法は、「市民の権利及び義務」を定めた第3章の総則的規定である第32条において、法の下での平等および男女の同等の権利と自由を認めたが、その具体的内容は、「法律の留保」によって下位の立法に委ねられた。その結果、同年7月にベトナムの支援を受けて制定された「婚姻及び家族に関する法律」（以下、婚姻家族法）には、障害者に対する差別的な規定が盛り込まれた。すなわち、婚姻の成立要件を定めた第6条は、(1)性的不能の男性、(2)ハンセン病、結核、癌、性感染症の完治していない者、(3)精神障害者（insane）または精神疾患（mental defect）のある者との婚姻を禁止する規定をおいた。このことは、当事者の婚姻の意思を法的に実現すると

いうよりもクメール・ルージュ政権下で崩壊した家族制度の再建、内戦によって生じたひとり親家庭の減少と人口減少の回復、医療保健インフラの脆弱な社会における感染症対策という立法目的を前面に押し出した結果であるといえよう。なお、後述の1993年憲法施行後もこの婚姻家族法は直ちには改正されず、それに代わる民法が2011年に制定されるまで効力を有した。

前述のとおり、カンボジアは国連の暫定統治下で制憲議会選挙を行い、豊富な人権カタログを盛り込んだカンボジア王国憲法（以下、1993年憲法）を制定した。このうち「クメール市民の権利及び義務」を規定した第3章の総則的規定である第31条第1項は、「国際連合憲章、世界人権宣言並びに人権、女性の権利及び子どもの権利に関する条約及び協定が定める人権を承認し、尊重する」ことを定め、さらに第2項において「クメール市民は、法の下に平等であり、人種、皮膚の色、性、言語、信条、宗教、政治的傾向、門地、社会的地位、財産その他の地位にかかわらず、同等の権利及び自由を有し、同等の義務を果たす」ことを宣言した。したがって、障害者については明示的に列挙されていないが「その他の地位」に含まれると解することができる。また、女性の権利については第45条において「女性差別は、排除する。女性の労働の搾取は、禁止する。男女は、あらゆる側面、特に、婚姻及び家族に関して平等である」という規定をおき、障害者に関しても第6章「教育、文化及び社会」において「国家は、傷痍軍人及び国のために命を犠牲にした軍人の遺族を援護する」（憲法第74条）という規定をおいた。

1993年憲法の施行後、2009年に障害者の権利法が施行される以前は、障害者の権利に関する規定は、法律のほか大臣会議令や省令に別個に盛り込まれていた。それらはおもに3つに類型化することができる。

第1の類型は、国家の基本的な統治機構の整備に関する法の領域であって、国の障害者施策をいずれの省庁の所管事項とするかを定めるものである。政府のなかで第1義的に障害者施策を所管する官庁は、おおむね国民議会議員選挙の都度にその編成と所管事項に変更が加えられてきた。このことはその名称の変遷に端的に表れている。当初、1992年に国連による暫定統治のもと

で発足したカンボジア暫定政府は、社会福祉・労働・退役軍人庁をおき、1998年の国民議会議員総選挙後には同庁を省に昇格させるとともに、退役軍人事務を分離して女性・退役軍人省を新たに設置し、障害者行政を社会福祉・労働省の所管とした。2003年の総選挙に際して、その前年の2002年には社会福祉・労働省の所管事項を拡大して社会福祉・労働・職業訓練・青少年更正省とし、2003年の総選挙後には労働・職業訓練省を分離新設したうえで、従来の女性・退役軍人省を女性省として退役軍人に関する事務を社会福祉部門に統合して社会福祉・退役軍人・青少年更正省とした。こうした統治機構の整備と併行してすすめられた公務員制度の整備においては、障害者を不当に差別する規定を盛り込んだ法令が制定された。すなわち1994年に制定された公務員通則規程は、身体障害者の採用に制約を設けることとして、第2章「国家公務員の採用」において国家公務員の採用要件を「指針及び規則において求められる職責を全うするに足る身体的能力を満たすこと」（規程第11条第5号）とし、結果として障害者の公務就任権に制約を加えた。この規程のもとで、公務員のなかで大きな割合を占める教員と軍人について、教育・青少年・スポーツ省は、大臣会議が発出した決定に基づいて教員の採用にあたっては「健康かつ障害のないこと」を要件とし、国防省は、障害を負った軍人を除隊させている（ILO 2003, 8-13）。

第2の類型は、外資の導入による経済成長の促進に関する法の領域であって、障害者の就労について定めるものである。すなわち、1997年に制定された「投資に関する法律の施行に関する大臣会議令」は、外国投資家による障害者雇用比率をポイント化し、そのポイントに応じて法人税の免除期間を決定することとした（ILO 2003, 6）。しかしながら、1997年に制定された労働法は、障害者の雇用に対する差別禁止規定をおいていない。このことは、労働力となる障害者を国内企業の労働市場からインセンティブと引き換えに外国投資企業に誘導し、障害者の就業促進と国内企業の生産性向上、外国企業の投資促進の3つの課題を同時に実現しようとしたためと考えられる。

そして、第3の類型は、障害者の社会参加についての啓発やリハビリテー

ションに関する法の領域であって、障害者スポーツの振興や障害者のための施設やサービスの提供について定めるものである。たとえば、「国立リハビリテーション・センターの設置及び障害者に対する職業訓練の提供に関する暫定政府政令」(1991年)、「国家パラリンピック委員会の設置に関する大臣会議令」(1997年)や「国立障害者センターの設置に関する社会福祉・労働・退役軍人省令」(1997年)、「障害者活動評議会の設置に関する社会福祉・労働省令」(1999年)などがそれに当たる。しかしながら、それらの多くは、障害者問題について啓発し、あるいは一定のサービスを提供するものではあったが、障害者の権利を保障するものではなかった。

カンボジアにおいて障害者の権利法は、1996年に当時の社会福祉・労働・退役軍人庁において起草作業が開始され、同法案は、大臣会議による修正を経て、2009年5月29日に国民議会、同年6月16日に上院において採択されたのち、7月3日に国王が審署、公布し、1993年憲法の規定に基づいて2週間後に施行された⁸⁾。

障害者の権利法は、前文および14章60カ条からなり、その目的は「カンボジアにおける障害者の権利の保障と促進」(第1条)であると明記したうえで、それに続く第2条においてさらに前条の内容を障害者の権利と自由の保障、障害者の利益の保護、障害者に対する差別の予防・軽減・撲滅、身体的・精神的な専門的リハビリテーションを通じた障害者の完全且つ平等な社会参加を確保(第2条)することであると規定する⁹⁾。

この立法目的を達成するために政府は、社会福祉・退役軍人・青少年更正大臣を議長として関係省庁、障害当事者団体、雇用者団体ほか民間の代表からなる障害者活動評議会を通じて障害者政策の総合調整に当たらせ(第2章)、政府として障害者に配慮した政策の策定(第3章)、治療と医療リハビリテーションの提供(第4章)、税制上の優遇措置(第8章)、公共施設へのアクセス(第5章)、インクルーシブな教育の推進(第6章)、障害の有無による雇用上の差別の禁止と民間企業および国家機関に対する「一定の比率」の障害者の雇用(第7章)を推進することを定めた。

なお、障害者の権利法第4条は、障害者を「身体的、精神的機能の欠損、損失または形態障害の結果、日常生活又は行動に制約を有する者」と定義づけているが、障害の態様、程度の基準は、社会福祉・退役軍人・青少年更正省と保健省の、傷痍軍人についてはこれら両省と国防省の合同省令に定めるものとした。

障害者の権利法の制定を受けて、その翌年の2010年にカンボジア政府は、公務員通則規程、投資法とその施行のための大臣会議令や労働法の規定を修正する「障害者の就労のクォータ制に関する大臣会議令」（以下、クォータ制大臣会議令）を制定し、障害者の雇用の拡大策を打ち出した。

同大臣会議令は、「障害者の権利に関する法律及びカンボジア政府の障害者政策の実施を促進し、能力を有してその職責を全うできる障害者に就労の機会を提供し障害の故に蔑視されてきた障害者の尊厳、福祉並びに権利を伸張し、障害者の権利条約の締約国であるカンボジアの義務を履行することを目的」（第2条）とし、この立法目的を達成するために大臣会議令は障害者雇用のクォータ制（第2章）、採用（第3章）、雇用者の責務（第4章）、罰則（第5章）、附則（第6章）をおいた。

障害者の雇用は、省庁および国家機関においては、50人または定員の2%にあたる「この大臣会議令第11条に基づいて職種に応じて要件を満たし、その職責を全うすることのできる障害者を雇用しなければならない。ただし、国軍における障害者の比率は、国防省令に定める」（大臣会議令第5条）人数とした。また、100人以上の従業員を有する法人においては、定員の1%にあたる障害者の雇用を義務づけ（大臣会議令第6条）、雇用実績および雇用計画を社会福祉・退役軍人・青少年更正大臣に報告させることとした（大臣会議令第9、10条）。また、この比率を超えて障害者を雇用した省庁または法人には、社会福祉・退役軍人・青少年更正省令に基づいて、障害者基金から報奨金を支給することとした（大臣会議令第7、17条）。また、第5条にいう「この大臣会議令第11条に基づいて職種に応じて要件を満たし、その職責を全うすることのできる障害者」が働く場合の職種は、社会福祉・退役軍人・

青少年更正大臣が労働・職業訓練大臣の協力を得て定め、関係省庁および法人に送付するほか、広く一般に公表することとした（大臣会議令第11条）。さらに、障害者を雇用する省庁や法人に対しては、職種、労働条件、労働環境、補助具等について適正な配慮義務を課した（大臣会議令第14条）。

以上のように、カンボジアにおける障害者法制は、国際法の領域においては国際機関等からの働きかけもあって障害者関連の国際人権文書への署名、批准は順調にすすんでいるものの、条約上の義務の履行については、財政面、人材面での困難があることから、今後も国家報告の提出状況などの推移を見守る必要がある。他方で国内法の整備は、1993年憲法の制定以前は、婚姻家族法（1989年公布・施行）が、精神障害者の婚姻を禁止するなど障害者の権利保障に配慮を欠く法令が散見され、1993年憲法の制定以後も労働法が障害者に対する差別禁止規定をおいていないなど障害者の権利を制約する立法が見受けられたが、民法の制定および障害者の権利法の制定を契機として、障害者の権利について一応の保障を定め、その立法目的達成のために官庁と一般企業における障害者雇用のクォータ制が導入されるなどの進捗がみられる。しかしながら、体系的な障害者の権利保障には、婚姻、教育、就労をめぐる法律上の差別禁止のみならず、公共施設のバリア・フリー化の義務づけ、法廷手話通訳を含む手話通訳者の利用と行政文書の点字化など行政サービスへの障害者のアクセシビリティを向上し、障害者が直面する社会的障壁を除去して法令の適用を裏づけるための制度整備が必要であろう。

第3節 カンボジアにおける女性の権利をめぐる法的・政策的枠組み

1. 国内法制の立法動向

カンボジアは、国連による暫定統治期間中の1992年に女子差別撤廃条約に

署名，加入している。また，その翌年に制定された1993年憲法は，第3章「クメール市民の権利及び義務」の総則的規定において，「カンボジア王国は，国際連合憲章，世界人権宣言，並びに人権，女性の権利及び子どもの権利に関する条約及び協定が定める人権を承認し，尊重する」（憲法第31条）ことを宣言し，これに続いて選挙における両性の平等（同・第34条），性別を問わない職業選択の自由と同一労働・同一賃金の原則，女性による家事労働の価値，性別を問わない団結権（同・第36条），女性差別の禁止，女性の労働搾取の禁止，婚姻と家族における平等（同・第45条），「人身取引，売春，女性の尊厳を傷つける猥褻行為による搾取」の禁止，妊娠を理由とする解雇の禁止，出産前休暇と復職の権利（同・第46条）を定めるなど女性の権利に関して豊富な人権カタログを提示している。

これまでのところ，カンボジアにおいて女性の権利保障のために制定された主要な法律は，2005年に公布・施行された「ドメスティック・バイオレンスの防止及び被害者の保護に関する法律」（以下，DV防止法）および2007年に公布・施行された「人身取引及び性的搾取の取締に関する法律」（以下，人身取引等取締法）である。

DV防止法は，2001年から女性省がUNDPの支援を受けて起草作業に着手し，2005年に議会で草案が採択されたのち公布・施行されたが，これを後押ししたのは国連ミレニアム開発目標であった。カンボジア政府は，2003年に策定した「カンボジア・ミレニアム開発目標」にDV対策を盛り込み，法整備にも着手した。

DV防止法は，8章37カ条からなり，その構成は総則（第1章），適用の範囲（第2章），管轄と手続（第3章），防止および被害者の保護（第4章），裁判所の管轄権（第5章），教育，啓発および研修（第6章），罰則（第7章），附則（第8章）からなる。配偶者，被扶養の子，被扶養で同居する者への暴力，精神的苦痛を与える行為，性的虐待を禁止する（法第2～6条）。また，DVの防止または被害者の保護，行政機関による事前の介入（同・第9条）を定め，防止措置としてDVの禁止命令，共有財産の処分禁止命令，被害者

宅等への接近禁止命令を定めた(同・第14条)¹⁰⁾。

人身取引等取締法は、1999年から司法省がユニセフの支援を受けて起草作業に着手し、2007年に議会で草案が採択され、公布・施行された。人身取引等取締法は、9章52カ条からなり、「人を取引し、又は性的に搾取することを取締り、もって善良な民族の伝統の保持及び発展を図り、人権及び人としての尊厳を保障し、国民の健康及び福祉を増進すること」(法第1条)を目的とし、その未遂、幫助、教唆を処罰対象(同・第4条)とし、人身取引を「便宜又は財産上の対償を授受する目的で、不法に人を取引し、又は他人に引渡し、若しくはこれを収受すること」(同・第11条)と定義づけて禁錮刑を科す(同・第14～16条)。また、「売春」(第3章)、「未成年者の売買春」(第4章)、「猥褻」(第5章)をおき、犯罪組成物、犯罪供用物、犯罪生成物の没収および営業禁止規定(法第49条)をおくことで人身取引から派生する売春の強要、「児童ポルノ」の処罰を可能にした¹¹⁾。

2. 女性政策の枠組み

カンボジア政府の大臣会議官房国家女性局を改編して1996年に設置された女性省は、1999年から「第1次5カ年戦略計画」(Neary Rattanak I)を開始した。また、2003年の国民議会総選挙に勝利したフン・セン首相が、2004年から諸制度の改革を通じた「グッド・ガバナンス」を核として、インフラストラクチャーの復興と建設、農業分野の向上、能力開発と人材育成、民間部門の開発と雇用創出の4分野に重点をおく開発の枠組みとして「成長、雇用、平等および効率性のための四辺形戦略」¹²⁾の開始を宣言すると、上記の重点4分野と政府が掲げる主要な改革(地方分権、行政改革、財政改革、司法改革、土地改革)を盛り込んだ「第2次5カ年戦略計画」(Neary Rattanak II)を2003年から2008年にかけて実施し、さらに、2009年からは同様に「第3次5カ年戦略計画」(Neary Rattanak III)に着手し、現在は「第4次5カ年戦略計画」(Neary Rattanak IV)の3年目に当たる(MoWA 2009, 1)。しかしながら、

これらの「5カ年戦略計画」では、とくに女性障害者に焦点を当てた計画は看取されない（MoWA 2014, 1）。

第4節 カンボジアにおける障害者の権利をめぐる政策的枠組み

1. 「社会経済開発5カ年計画」から「戦略的国家開発計画」へ

カンボジアは、新国家樹立直後の1994年から復興・開発計画を策定し、「第1次社会経済開発5カ年計画（1996～2000）」に着手した。この「計画」においては内戦終結後の社会の再建と外資導入による経済基盤の確立が主要な目的とされた（RGC 2014, 1）。これに続く「第2次社会経済開発5カ年計画（2001～2006）」においては、経済成長と貧困削減に加えて国連ミレニアム・サミット（2000）が採択した「ミレニアム開発目標」達成に向けた取り組みが強調された（RGC 2014, 1）。さらに、「第3次社会経済開発5カ年計画（2006～2010）」においてカンボジア政府は、国民の団結と平和で民主的な国家の建設を謳ったが、これらは2008年に予定された国民議会総選挙に向けた政権公約の意味合いをもつものであったといえる。

上記の「5カ年計画」において障害者をめぐる取り組みは、障害者問題のメインストリーム化が謳われているものの、具体的には障害の予防とリハビリテーションの充実が盛り込まれているにすぎない。また、RGC（2014）には障害者の雇用機会の創出と障害者年金の創設を検討することを盛り込んだものの、ミレニアム開発目標において障害に直接言及した開発指標は盛り込まれていない。

2. 「戦略的国家開発計画」における女性の位置づけ——成果と課題——

カンボジア政府は、「戦略的国家開発計画（2014～2018）」の第2章におい

て2013年までの主要な実績と2014年以後の課題を整理している（RGC 2014, 57）。そのなかで、当時残された課題のうち、女性の地位に関するものとして言及されているのは、さきに挙げた「四辺形戦略」の一角を占める民間部門の開発と雇用の創出における女性の地位をめぐるものである。すなわち、第1に、カンボジアも締約国となっている「女子差別撤廃条約」の趣旨が国民のあいだに十分に周知されておらず、国内の法令の内容にも十分に反映されていないこと、第2に、女性公務員と民間企業の女性従業員の適正な採用、昇進、能力開発を保障する法令の整備が不十分であること、第3に、ジェンダーのメインストリーム化が官公庁と民間企業の双方において十分に行われていないこと、第4に、男女の雇用と職業訓練の機会の均等についての法令や政策を普及・実施するための予算が十分に確保されていないという点である（RGC 2014, 61）。

この評価を前提として「戦略的国家開発計画」は、社会のセーフティ・ネットの創出分野における第1の優先的政策課題として、貧困層と社会的弱者層のための福祉の強化を挙げ、社会福祉・退役軍人・青少年更正省に設置された「ジェンダー・ワーキング・グループ」を中心に女性関連政策の内容を普及することとしている（RGC 2014, 61）。

また、「四辺形戦略」の別の一角を占める能力開発と人材育成における女性の地位をめぐることは、男女の平等をあらゆる部門で推進してゆくことを掲げ、これを「戦略的国家開発計画」の評価・モニタリング基準にも盛り込むこととした。これまでのところ、具体的には女性の雇用の創出と収入向上をめざして国内13カ所に女性のための職業訓練所を開設した結果、農業、製造業の双方において雇用目標を達成したほか、女性経営者協会が2012年に設立されて以来、その会員数が150人に達し、経済界における女性の発言力が増したと評価する一方で、個人経営の小売業において給与が低いことを指摘する（RGC 2014, 74）。

さらに、ミレニアム開発目標の達成に即しても、カンボジア政府は市場の需要に対応した女性の職業訓練の推進、中小企業による経済活動の奨励、農

村の女性の生活改善を通じて、公共、民間部門における女性の経済面でのエンパワーメントに貢献してきたという評価を下している（RGC 2014, 74）。

その一方で、いまだに政府による女性に対する職業訓練と民間部門における女性の雇用機会とのあいだの連携が十分ではなく、とりわけ、地方の女性のための職業訓練所と民間部門のあいだの協力関係が十分ではないという課題を指摘している（RGC 2014, 74）。

以上の評価から読み取れることは、「戦略的国家開発計画」における女性の位置づけは、あくまでも経済成長を推進するため女性の労働力を活用しようとするものであり、その構造は、第1に、女性一般の雇用を促進し、第2に、政府主導で行う職業訓練を通じて一定の技能を習得した女性労働者を民間企業で就労させ、第3に、女性経営者協会における情報交換や経営ノウハウの蓄積を通じて女性経営者の発掘を奨励するという重層的なものである。しかしながら、それらを牽引するはずの官公庁においてすら、女性の採用と昇進が予定どおりに進まず、その背景には予算が不足していることが看取できる。

3. 「戦略的国家開発計画」における障害者の位置づけ——成果と課題——

障害者をめぐる政策は、「戦略的国家開発計画」の中核をなす「四辺形戦略」のうち、民間部門の強化、中小企業支援、雇用創出とともに「民間部門の開発と雇用創出」に盛り込まれる社会保障の向上の一端に位置づけられている（RGC 2014, 61）。

13項目にわたる社会保障の向上のための優先政策のなかで障害者に関するものは、障害者の権利法に基づいて設置された障害活動評議会を通じて、障害者の権利法の規定を実施し、障害者の権利条約の履行を促進する、というものである（RGC 2014, 62）。

具体的には、障害者福祉の強化策として以下の9項目を挙げている。すなわち、第1に、障害者の権利を擁護し、伸張する立法によって就労をはじめ

とする障害者に対する差別を低減する。第2に、障害者年金基金を設立して、毎年2万人を超える障害者に給食と送迎を伴う身体リハビリテーションと無償の住宅を提供する。第3に、とりわけ最貧困層に属する障害者を支援する。第4に、自助グループの結成、小規模小売業の起業を促進するコミュニティに根差したリハビリテーション（CBR）事業を実施する。第5に、カンボジア盲人協会、全国障害者連盟、全国障害者センターといった障害当事者団体の結成を奨励する。第6に、盲、ろう、精神障害のある子どもに特別の教育その他のサービスを提供するセンターを設置し、障害児対策事業を実施する。第7に、障害者の芸術、スポーツ活動、手話通訳付き放送を奨励する。第8に、障害者の権利条約を批准する。第9に、アジア太平洋障害者の10年（2013～2022）とアジア・太平洋の障害者の「権利を実現する」というインチョン戦略を支持する、である（RGC 2014, 62）。

以上のように、「戦略的国家開発計画」において障害者に関する言及はきわめて曖昧で限定的である。その内容も障害者の人権の実現や自由の保障といった観点からではなく、あくまでも政府による支援の対象として位置づけられている。より具体的には、第1に、障害活動評議会による障害者の権利法の実施のモニタリングと履行の促進がどのようにすすめられるのか具体性に欠け、強制力をもった実効的な措置を講じることが可能なのか疑問である。第2に、2017年1月の時点で、障害者年金基金の設立に必要な法令の起草作業に着手されておらず、ドナーへの拠出の働きかけも行われていない。第3に、障害者雇用を促進するための具体策がいまだに公表されていない。

4. 「戦略的国家障害計画」

カンボジア政府は、さきに挙げた障害者の権利法の制定（2009年）、障害者の権利条約の署名・批准（2012年）、ESCAP・アジア太平洋障害者の10年（2013～2022年）への参加という障害者の権利保障に関する国際的、国内的対応をふまえて、それらをより実体化するために、障害者の権利法にもとづい

て2009年に障害活動評議会を設置し、「戦略的国家障害計画（2014-2018）」を策定した。

この「戦略的国家障害計画」は、「障害者とその家族が、あらゆる局面で完全かつ非障害者と平等に権利を保障され、人としての尊厳を守られた社会において質の高い生活をおくこと」を展望し、「持続可能な開発を達成するために、インクルーシブな社会の実現に向けて政府機関、民間部門、市民社会の参加を促進すること」を目的とする（DAC 2014, 18）。具体的には、第1に、「包括的な福祉を含め、障害者とその家族が、尊厳をまもり自立した生活をおくことができるように生活水準を向上すること」および、第2に、「法の下での平等と司法へのアクセスを促進し、あらゆる形態の障害をもつ女性と子どもの平等を促進するとともに、緊急時には折檻、虐待、搾取と暴力から逃れる施策を提供する」ことを達成目標とする（DAC 2014, 18）。そのために、第1に、「障害者に対する社会保障、教育、職業訓練、雇用と就労その他のサービスの提供」、第2に、「障害者の社会における政治的意思決定への参加の奨励」、第3に、「物理的な環境、公共交通機関と公共施設における物理的アクセシビリティ、知識、情報、コミュニケーションへのアクセシビリティの改善」を行うこととした（DAC 2014, 18）。

また、これらの施策をすすめてゆくうえでの「障害者の尊厳と私的自治、自らの選択の尊重」「非差別」「社会への完全かつ効率的な参加」「人類の多様性としての障害の差異とその受容」「衡平」「アクセシビリティ」「男女の平等」「障害者の権利と自由の保障」など12項目を指導原則として掲げた（DAC 2014, 19）。

ところで、「戦略的国家障害計画」は、現状分析としてカンボジアの強みを障害者の権利条約を批准済みであること、障害者の権利法を制定済みであること、障害者に対する理解が広がりつつあること、および強力な障害者団体と障害当事者の自助組織が存在することを挙げる。その反面、弱点としては、障害者関連の法令が国民全体に周知されていないこと、法令の実施と政策の実行が未だいまだ限定的であること、人材と予算が不足していること、

国家の開発計画において障害者をメインストリーム化する手続が不明瞭であること、障害者に対する差別がいまだにみられること、関係省庁と市民社会のあいだの協力がいまだ限定的であること、障害者関連の統計が未整備で最新のデータに更新されていないことを挙げている（DAC 2014, 20-21）。

そのうえで、「戦略的国家障害計画」は、以下の10項目にわたる戦略目標を掲げる。すなわち、「生活水準を向上し自立を強化するための、障害者の雇用と適切な就労機会の確保を通じた貧困の削減」「障害者に対する身体的・精神的リハビリテーションを含む良質の医療サービスの提供」「障害者に対する差別、虐待、暴力、搾取を撤廃するための司法機関による介入の強化」「障害者の個人の自由、災害時の安全とリスク管理の強化」「障害者に対する良質な教育と職業訓練機会の確保」「障害者の意見表明、情報へのアクセス、政治参加の推進」「文化的、宗教的およびスポーツ、レクリエーションその他の社会的活動への参加の確保」「物理的な環境、公共交通機関と公共施設へのアクセス、知識、情報、コミュニケーションへのアクセスの改善と強化」「女性障害者（児）のジェンダー平等の確保とエンパワーメント」「国際的、地域間的、地域的、国内的、国内地域的な協力の拡大と強化」である（DAC 2014, 24-40）。

さきに取り上げた「戦略的国家開発計画」において、社会保障の向上のための優先政策のなかで障害者に関するものは、障害者の権利法に基づいて設置された障害活動評議会を通じて、障害者の権利法の規定を実施し、障害者の権利条約の履行を促進する、というものである。これを具体化したのが「戦略的国家障害計画」である。両「計画」を対比してみると、「戦略的国家開発計画」における障害者福祉の強化策8項目が、「戦略的国家障害計画」の戦略目標10項目のうち医療、教育、労働にほぼ対応していることが看取される。ただし、「戦略的国家開発計画」が障害者に対する福祉の給付という観点から構成されているのに対し、「戦略的国家障害計画」では障害者の諸権利の実現という観点が前面に押し出された書きぶりとなっている点で異なっている。

「戦略的国家障害計画」がさらに踏み込んだ目標として掲げたのは、第1に、「障害者に対する差別，虐待，暴力，搾取を撤廃するための司法機関による介入の強化」，第2に、「障害者の災害時の安全とリスク管理の強化」，第3に、「障害者の意見表明，情報へのアクセス，政治参加の推進」であっていずれも障害者の権利に深く結びついている点で共通している。この背景として「戦略的国家開発計画」が経済財政省を中心に農業，運輸通信，鉱工業，労働の各省という「開発系官庁」主導で策定され，基本的にマクロ経済指標の改善を意図しているのに対して，「戦略的国家障害計画」が障害者に焦点を当てて社会福祉・退役軍人・青少年更正省のほか内務，教育，保健，女性の各省という「内務系官庁」が深く関与しているためであると推認される。

5. 「戦略的国家障害計画」と女性障害者

さきに挙げた10項目にわたる戦略目標のうち「女性障害者（児）のジェンダー平等の確保とエンパワーメント」が9番目の戦略課題として掲げられている（DAC 2014, 36）。

この戦略課題は，さらに8項目の戦略に細分化されている。このなかで女性障害者に関連するのは，以下の5項目である。すなわち，第1に，女性と子どもに関する政策の効果的な実施を通じて，女性障害者（と障害児）があらゆる人権および基本的自由の完全な享有を確保するための施策を実施すること，第2に，政府の政策と戦略を介して，人権の享有と行使を促進する目的で，政府の意思決定に女性障害者の意見を反映し，女性のエンパワーメントを確保すること，第3に，女性が国家経済と社会の根幹であることから，とりわけ女性障害者自身が，政府の四辺形戦略の実施を通じて態度変容し，女性をめぐる状況を改善すること，第4に，女性障害者と若年女性障害者が，非女性障害者と若年非女性障害者との区別なくリプロダクティブ・ヘルス・サービスを享受できることを確保すること，第5に，女性の権利の伸張を通

じて、女性障害者が女性の非障害者と同等の価値を有することにかんがみ、平等な就労の機会と報酬を確保することである。

また、戦略課題は、これらの項目を実行するための主管官庁として女性問題を担当する女性省を筆頭に、社会福祉行政を所管する社会福祉・退役軍人・青少年更正省、地方行政にかかわる内務省と農村開発省、労働問題を所管する労働・職業訓練省、産業振興を担う商業省、保健政策を所管する保健省、教育行政に携わる教育・青年・スポーツ省、文化芸術を所管する文化省、宗教団体を所管する宗教省を関係省庁と位置づけ、それらに加えて全国的な女性団体であるカンボジア全国女性評議会と障害当事者団体にも協力を求めている（DAC 2014, 36-37）。

ところで、「障害者の権利条約」は第6条「障害のある女子」において女性障害者に対する複合的差別の存在を前提としてすべての人権および基本的自由の完全かつ平等の享有のための措置を締約国に求めている（同条第1項）。これに照らして「戦略的国家障害計画」は、政府が、女性障害者（児）のあらゆる人権および基本的自由の完全な享有を確保するための施策を実施することを謳うことで、人権と基本的自由の享有そのものを宣言することを避けた。同様に、政府に女性障害者と女性非障害者の平等な就労の機会と報酬の実現を課した一方で、リプロダクティブ・ライツに関しては、リプロダクティブ・ヘルス・サービスにアクセスする権利として構成してリプロダクティブ・ライツそのものへの言及を避け、女性に対する暴力にはふれていない。また、政府の意思決定に女性障害者の意見を反映し、女性のエンパワーメントを確保することについては、自由な政治参加と政治的意思表明という人権保障の前に「政府の政策と戦略を介して」「人権の享有と行使を促進する目的で」と2重の体制制約原理を設けた。さらに、「女性が国家経済と社会の根幹である」と女性を持ち上げつつも「女性障害者自身が、政府の四辺形戦略の実施を通じて態度変容し、女性をめぐる状況を改善する」こととして、政府の政策への追従を求め、状況を改善する責任は、女性障害者に転嫁している。

6. 「戦略的国家障害計画」の問題点

さきに紹介した「戦略的国家開発計画」がカンボジア政府（大臣会議）の決定を受けて、形式としては、国民議会と上院の審議と採択を経て国王が審署し、首相が副書する「戦略的国家開発計画の実施に関する法律」として公布・施行されたのに対して、「戦略的国家障害計画」は、首相が名誉議長、社会福祉・退役軍人・青少年更正大臣が議長を務め、関係省庁および障害当事者団体の代表者によって構成される障害活動評議会によって策定された点で性格が異なる。すなわち、「戦略的国家開発計画」の実施は、立法と政府による執行という性格を帯びるのに対して、「戦略的国家障害計画」は民間人を交えた政府外郭団体の事業計画にすぎない。そもそも障害活動評議会は、独自の事務局をもち、経費は社会福祉・退役軍人・青少年更正省予算から交付されるものの、評議会構成員として関係省庁の大臣が名目的に名を連ねる障害者政策の調整機関にすぎない。実際に計画の細目を実施するためには、関係省庁がそれぞれに予算を措置する必要があるため、「戦略的国家障害計画」に年毎の予算が明記されていないのは、計画策定の時点で関係省庁からの予算拠出を明言できなかったからであり、「戦略的国家障害計画」が「財源」（DAC 2014, 44）において関係省庁に予算拠出計画の策定を求め、さらに計画実施のために民間に資金協力を求めているのは、予算的裏づけにめどが立っていなかったためであろう。

それでも、上記のように計画すべてを実現する可能性が乏しいにもかかわらず、カンボジア政府が障害活動評議会に「戦略的国家障害計画」を策定させ、その内容を関係省庁のホームページなどを通じて喧伝しなければならない事情は、「戦略的国家障害計画」の「結語」（DAC 2014, 47）からうかがい知ることができる。すなわち、この計画を策定すること自体が、「障害者の権利条約」第4条第1項(a)「一般的義務」によって課された「全ての適当な立法措置、行政措置その他の措置をとること」および同(c)「全ての政策

及び計画に障害者の人権の保護及び促進を考慮に入れること」ならびに第33条第1項の「国内における実施及び監視」の要請に応えるものであり、ESCAP・アジア太平洋障害者の10年「インチョン戦略」が締約国に求めた「国レベルの調整」に応える必要があり、なによりも自ら制定した「障害者の権利法」第3章が政府に障害者に配慮した政策の策定を求めているからにほかならない。

おわりに

本章の目的は、カンボジアにおける女性障害者をめぐる立法と政策について考察し、その課題を明らかにすることである。

カンボジアの女性障害者をめぐる状況は、農村における調査によれば、女性の健康ニーズや学習ニーズが疎んじられている環境のもとで、家族の生業に従事することには限定的な反面、おもに家庭での軽作業の家事に従事しながら生活している。ときに彼女らは十分な初等教育を受けられず、婚姻適齢に達しても婚姻について自分の家族または相手の家族とのあいだでトラブルを経験する。また、地域の冠婚葬祭等から排除されることはないものの、地域開発や政治参加についても消極的である。さらに、アストブリーらの調査によって女性非障害者と女性障害者のあいだには暴力や人権侵害の被害において著しい差異が看取される。すなわち、カンボジアにおいては女性障害者が夫以外の家族から受ける精神的、身体的、性的暴力の被害は、きわめて深刻であって、とりわけ都市部において家庭は、女性障害者にとってリスクの高い環境であると結論づける。さらに、女性障害者が政治活動に参加することについて別の調査は、女性障害者が政治活動に参加する比率が低い原因として、障害に起因する障壁の高さとともに地域行政の差別的な対応、自らの能力と政治的貢献に対する女性障害者自身の自己評価の低さ、女性障害者が参加することを阻む社会の圧力のせいであると分析する。

カンボジア政府は、外交的には女子差別撤廃条約や障害者の権利条約を含む国際人権文書への署名、批准を積極的にすすめているものの、それらによって課された条約上の義務を履行するにあたっては、資金と専門的人材の不足から国際協力に頼らざるを得ないという状況にある。したがって、障害者の権利条約の履行もその例外ではなく、履行の進捗状況を注視する必要がある。一方、国内法的には、カンボジアの障害者の権利法は障害者の権利について一応の保障を定めたが、労働法が障害者に関する規定をもたず、国家公務員通則法が障害者の公務就任権に一定の制約を加えている点など、体系的な障害者の権利保障には、障害者の権利法が定立した規範に反する個々の法令の規定を見直し、改正を加えてゆくとともに、法令の適用を裏づけるための制度整備が必要であろう。

政策的には女性省を中心に展開される女性政策においても、社会福祉・退役軍人・青少年更正省を中心に展開される障害者政策においても女性障害者についての言及は限定的である。女性障害者に限って言えば、特段の法的保護が行われているわけではない。また、障害者政策においても女性のニーズにもとづいた施策が実効的に展開されているわけでもない。以上のことから、カンボジアにおける女性障害者は、男性障害者や女性非障害者と比較して家庭、地域社会、市民社会において厳しい状況あることは明らかであり、法的にも、政策的にもいっそうの配慮が必要であろう。

[注] _____

- (1) ブレイヴェン州は、カンボジア国内にあって内戦中は激戦区でなかったために戦闘も対人地雷の埋設も限定的であった。
- (2) バリ和平協定の締結にいたる過程、国連によるカンボジア暫定統治および「カンボジア王国（1993年）憲法」については、四本（1999）を参照せよ。
- (3) 国際人権文書への署名、批准状況については、(http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=29&Lang=EN, 最終アクセス2015年2月23日)を参照せよ。
- (4) Cf. U.N.Doc A/49/635, para. 102.
- (5) アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）は、1992年の総会決議48/3におい

て「アジア太平洋障害者の10年」（1993～2002年）を宣言し、2002年の総会決議58/4においてその10年間の延長（2003～2012年）を宣言した。

- (6) なお「インチョン戦略」の邦訳として、障害保健福祉研究システムのホームページにアップロードされた日本障害フォーラムによる仮訳 (http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/twg/escap/incheon_strategy121123_j.html#INTRODUCTION, 最終閲覧年月日：2015年2月23日)を参照せよ。
- (7) ヘン・サムリン政権による権力掌握の過程については、天川（2001）を参照せよ。また、1980年代の立法動向については、四本（2001）を参照せよ。
- (8) 障害者の権利法については、四本（2010）109ページ以下を参照せよ。
- (9) 障害者の権利法の内容については、四本（2010）110ページ以下を参照せよ。
- (10) カンボジアにおけるドメスティック・バイオレンスとその防止法制については、四本（2007）を参照せよ。
- (11) 詳しくは、四本（2004）199ページ以下を参照せよ。
- (12) 「四辺形戦略」の概要については、福島（2006）第7章「カンボジアの国家再建計画」を参照せよ。

[参考文献]

<日本語文献>

- 天川直子 2001. 「カンボジアにおける国民国家形成と国家の担い手をめぐる紛争」
天川直子編『カンボジアの復興・開発』アジア経済研究所 21-65.
- 小林昌之編 2010. 『アジア諸国の障害者法』アジア経済研究所.
- 2012. 『アジアの障害者雇用法制——差別禁止と雇用促進——』アジア経済研究所.
- 2015. 『アジアの障害者教育法制——インクルーシブ教育実現の可能性——』アジア経済研究所.
- 福島清介 2006. 『新生カンボジアの展望——クメール・ルージュの虐殺から大メコン圏共存協力の時代へ——』日本国際問題研究所.
- 四本健二 1999. 『カンボジア憲法論』勁草書房.
- 2001. 「カンボジアの復興・開発と法制度」天川直子編『カンボジアの復興・開発』アジア経済研究所 111-149.
- 2004. 「カンボジアにおける社会問題と法——トラフィッキング取締法制の展開を中心に——」天川直子編『カンボジア新時代』アジア経済研究所 177-222.
- 2007. 「カンボジアにおける女性の権利——ドメスティック・バイオレン

ス防止法制の展開を中心に——」『アジアのマイノリティと法Ⅱ』関西大学
法学研究所 67-98.

—— 2010. 「カンボジアにおける障害者の法的権利の確立」小林昌之編『アジ
ア諸国の障害者法』アジア経済研究所 93-118.

< 英語文献 >

Astbury, Jill, and Fareen Walji 2013. *Triple Jeopardy: Gender-based Violence and Human Rights Violations Experienced by Women with Disabilities in Cambodia*, Canberra: AusAID. (<http://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/triple-jeopardy-working-paper.pdf> 2015年2月23日アクセス)

CCC (Cooperation Committee for Cambodia) 2006. *The Challenge of Living with Disability in Rural Cambodia: A Study of Mobility Impaired People in Social Setting of Prey Veng District, Prey Veng Province*, Phnom Penh: CCC.

De Silva de Alwis, Rangita 2010. *The Intersections of the CEDAW and CRPD: Integrating Women's Rights and Disability Rights into Concrete Action in Four Asian Countries*, Wellesley: Wellesley Centers for Women.

DAC (Disability Action Council) 2014. *National Disability Strategic Plan*. Phnom Penh: Disability Action Council.

ILO (International Labour Organization) 2003. *Cambodia Country Profile Employment of People with Disabilities: The Impact of Legislation (Asia and the Pacific)* Geneva: ILO.

MoWA (Ministry of Women's Affairs) 2009. *Five Year Strategic Plan 2009-2013 Neary Rattanak III*, Phnom Penh: Ministry of Women's Affairs.

—— 2014. *Five Year Strategic Plan 2009-2013 Neary Rattanak IV*, Phnom Penh: Ministry of Women's Affairs.

RGC (Royal Government of Cambodia) 1996. *Socio-Economic Development Plan*, Phnom Penh: RGC.

—— 2001. *Socio-Economic Development Plan*, Phnom Penh: RGC.

—— 2014. *National Strategic Development Plan (2014-2018)*, Phnom Penh: RGC.

UNDP (United Nations Development Program) 2010. *Political Participation of Women with Disability in Cambodia*. UNDP Cambodia.