

障害者の権利に関する重要論文集

2003年

財団法人 日本障害者リハビリテーション協会

はじめに

2001年に国連は総会で、メキシコ政府のイニシアチブを取ったことが発端となり、「障害者の権利条約」制定を促進することと、そのため特別委員会を設置することを決議しました。世界中の障害団体、関係支援団体の念願に向けて大きな前進を見ました。

その結果、2002年7月には第1回特別委員会が国連本部にて開催され、これには、日本の障害者団体・関係団体から傍聴団が派遣されました。2002年には、障害者の権利条約早期制定に関する研修会が開催され日本国内の関係者が参加しました。

日本障害者リハビリテーション協会は、社会福祉・医療事業団（高齢者・障害者福祉基金）のご協力を得て、世界、そしてアジア太平洋地域で条約制定に向かって第一線で活躍する専門家・当事者団体代表が書いた重要論文集を作成いたしました。関係者に広く役立てていただければ幸いです。

なお、本論文集作成にあたり、翻訳の労をおとりいただいた、香山千加子様、岩田直子様、および編集にご協力いただいた、嶋原純子様、平野好子様にご心より感謝申し上げます。

日本障害者リハビリテーション協会

2003年3月31日

目 次

障害者の権利実現へのパートナーシップ」 アジア太平洋地域における RI および RNN の貢献—過去・現在・未来— Professor Sir Harry S. Y. Fang.....	1
国連社会開発委員会障害問題特別報告者 「すべて」が意味すること 障害問題特別報告者、前国務大臣ベンクト・リンドクビストによる基調演説.....	8
差別との戦い 中国で過去 10 年に我々が経験し学んだこと Mr. Wang Xinxian..... 中国障害者協会副会長	12
障害者権利条約制定に向けて 国際パネルディスカッション概要報告 アーサー・オライリー.....	15
日本における「障害のある人に対する差別を禁止する法律（JDA）」の展望 北野誠一.....	25
インドにおける障害者差別禁止への取り組み 講演者 Dr. Uma Tuli 障害者のための首席コミッショナー インド政府 社会正義貸与省	34
障害者に対する差別をなくすための国家的な取り組みと対応 —現状、今後の取り組みおよび見通し— Helen Meekosha..... ニューサウスウェールズ大学 人文社会学部（オーストラリア、シドニー） オーストラリア女性障害者協会(Women With Disabilities Australia) 会長	42
韓国の障害者差別禁止法制定の努力 Dr. Kim, Hyung Shik.....	46
向後 3 年間（2002 年 7 月～2005 年 7 月）における身体障害者（PWD）のための 貧困軽減プログラム —通称「バリアフリーのフィリピン」—に関する優先重要課題 テーマ： PWD と非 PWD が助け合い、協働して、よりよいコミュニティと幸福な 社会を築くこと Richard D Arceno..... 作成：国家貧困対策委員会・身体障害者部門代表者	51

『タイの障害者に対する差別防止に向けた努力と取り組み 現状・課題・今後の展望?』 Nareewan Chintakanond Thailand.....	62
障害者のための観光産業関連の政策、戦略、そして組織	
Venus M. Ilagan.....	66
議長 障害者インターナショナル	
アジア太平洋地域におけるバリアフリー観光の推進 1	
Jean-Louis Vignuda.....	70
国連アジア太平洋経済社会委員会 (UNESCAP)	
付属文書 1	
障害をもつ人々のための観光に関するアジア太平洋会議で採択された勧告 2000年9月24日～28日 インドネシア・バリ州デンパサール市.....	81
付属文書 2	
障害者のためのバリアフリーな旅行に関するバリ宣言	85
フィジーにおける障害者差別防止への国の努力と活動	
<i>現状、課題、および将来の見通し</i>	
Setareki Macanawai.....	88
バリアフリー観光事業の開発	
—その考え方と進め方について—	
Dr. Handojo Tjandrakusuma.....	92

「障害者の権利実現へのパートナーシップ」

アジア太平洋地域における RI および RNN の貢献—過去・現在・未来—

Professor Sir Harry S. Y. Fang

序文

1922年に創設された RI は、この大阪フォーラムで 80 周年を迎える。RI アジア太平洋地域委員会は 1972 年に設立され、1972 年から 1980 年まで私が委員長を務めた。その後、フィリピンの Prof. Charlotte Floro 教授、日本の津山直一教授、香港の Mr. M. B. Lee と Mr. Peter Chan が歴任し、現在は日本の松井亮輔教授が委員長に就任されている。

RI アジア太平洋地域委員会は極めて活動的な地域組織となっており、長年にわたり政府諸機関と障害者のための各国 NGO 団体との橋渡しを行ってきた。同地域委員会が主催する地域会議は、障害者運動の発展における中心的役割を果たしてきた。RNN は地域ネットワークとして、第 2 回「アジア太平洋障害者の十年」のために設立されたが、設立からわずか 10 年、本フォーラムの閉会時にはその設立目的を達成しようとしている。この大阪フォーラムは、RI と RNN 間のパートナーシップを見直すには絶好のチャンスであり、われわれはこの新たな地域ネットワークならびにアジア太平洋障害者フォーラムを支援するために、RI グループとしてできること、またすべきことは何かということを自問すべきである。始めに、障害者運動における RI の長年の功績について、簡単にご紹介したいと思う。

「世界人口の 10%、すなわち約 5 億人の人々は障害者である。」これは、70 年代初期に RI が行った重大な宣言である。この 5 億人のうち、70% はアジア太平洋地域の人々であった。彼らを一刻も早くケアし、リハビリテーションを行わなければならなかった。また、RI は、アクセスシンボル—「車椅子の人」の普及も行ない、現在では、世界中の公共の場で広く使用されるようになった。

「国連の十年」：新たなフロンティアと様々な声を刻んだ十年

国連が国際障害者年（1981 年）と「障害者の十年」（1983 年～1992 年）を発足させたことは特筆に値する。Mr. Norman Acton（当時の RI 事務総長）は、「国連障害者の十年」世界行動計画を起草するために国連により選出された。また、RI は広範な国際的協議の実践にも着手し、「70 年代宣言」を発表、その 10 年後には「RI1980 年代憲章」を発表した。1980 年～1984 年に RI の会長を務めた私は、RI の宣言や憲章が主要な政府間組織や国連に与え

る歴史的影響に気付いた。そこで、同 RI 憲章を世界各国の多くの政府首脳に提示したが、それにより障害者問題に対する各国政府高官の意識が高まったようである。

障害者に対する世間の見方を変える上でも、アジア太平洋地域委員会の貢献は大きかった。同委員会の初代委員長であり創始者でもある私は、地域内の各国を会費無料で委員会に参加させ、各国代表に投票権 1 票を与える権利を求めて奮闘した。われわれは皆、対等なパートナーである。何をやるにしても、RI からの資金提供は全く無かったので、われわれはスポンサーを探さなければならなかった。私は友人や、慈善家、資金提供団体に赴き、援助を求めなければならなかったが、私の最初の患者であり、40 年来の最も大切なパートナーである Mr. M B Lee が私を助けてくれた。公共会計士である同氏は、後に私の後継としてアジア太平洋地域委員会の委員長に就任した。彼が 10 万米ドルを寄付してくれたので、私はやっと資金を手に入れることができた。私はこのお金の一部を委員会本部の購入に充て、残りをリハビリテーション活動推進のために使った。1980 年にカナダのウィニペグで会長に選出された際も、幸運にも Dr. Ip Yee のような人々と友人になり、同氏の遺言で骨董品のコレクション（サイの角）を頂戴し、それを 300 万米ドルで売却した。同氏はこの 300 万米ドルを中国の災害、香港でのリハビリテーション、アジア太平洋地域の各国援助のために等分に使うことをお考えだったが、それはすぐに実現した。私は、フィリピンとインドネシアを支援し、コミュニティを基盤としたリハビリテーション活動をさらに発展させることができた。また、この資金により、1980 年代を通して、インド、パキスタン、ネパール、ブータン、カンボジア、ベトナム、タイ、アフガニスタン、東ティモールのリハビリテーション活動を支援することもできた。

RI とその協力者達が一丸となって障害者運動の新領域を開拓し、国家レベル、また世界レベルで政府組織と NGO に不変の影響を及ぼす中、1981 年には障害者インターナショナル (DPI) も創設された。「国連障害者の十年」の残りの期間、RI と DPI は協調と相互認識の関係を共有した。

同年、国際障害者年への寄与の一環として、RI は第一回国際アビリンピックを日本と共同開催した。開会式で、主賓の皇太子妃（当時）に観衆全員で「ハッピーバースデー」の歌を捧げた、あの楽しい一時をまだ覚えている。すべての参加者にとって、このアビリンピックは極めて貴重なイベントだったので、1985 年には新しい国際組織—国際アビリンピック連合—がコロンビアで発足した。発足以来、同組織の総裁と事務局は日本障害者雇用促進協会が担当している。第 3 回 IA（国際アビリンピック）はフランスで開催される予定だったが、直前に中止になった。その後、1991 年に香港で開催されたが、2000 人の代表団による「ダンシング・ドラゴン」は当時としては世界最長のもので、ギネス記録となった。

過去 20 年間、IA 運動に試練はつきものだったが、RI グループ内部での意見対立が一番の試練だった。数々ある RI の世界的役割のなかで、IA はインクルージョンとスティグマタイゼーションのどちらを促進しているのかという点で何度か意見が対立したのを思い出す。また、このような論争がかなり白熱し、持てる国と持たざる国の 2 大陣営に分かれた事も覚えている。しかしながら、こうしたことは世界規模だからこそ起こったのであり、アジア太平洋地域では起こらなかった。同地域の RI グループのメンバーは常に、IA 運動の揺るぎない支援者であった。IA は、職業、生活、余暇技能の分野における障害者の能力に世界の注目を集めるうえで、唯一の世界的基盤と見なされている。私は現在、脳卒中のリハビリに励んでいるが、IA の世界的意義をより鮮明に見出す事ができる。インドの Dr. Uma Tuli が第 6 回 IA を主催する。同氏は RI の積極的なメンバーであり、インド政府の要職である社会正義貸与省障害者チーフコミッショナーに民間人としてはじめて任命された。第 7 回 IA の主催国は日本になるが、JAED は、主流となっている世界的な実務技能競争についての合意を確保し、IA 活動に参画する事により、画期的な貢献を果たしてきた。RI は、この運動を奨励し真摯に後援しなければならない。こうした試練すべてに対処するうえで、アジア太平洋地域の RI メンバーは常に揺るぎない支援者であり、RI の協力者全員にとっての信頼できるパートナーであった。RI メンバーは、成果が上がれば幸福な瞬間を分かち合い、困難に際しては全員が一致団結して事に当たるのである。

「アジア太平洋の十年」—障害者の権利実現へのパートナーシップと RI グループの組織力弱体化の十年

「国連障害者の十年」終了に際し、世界がその延長の是非を議論しているなかで、アジア太平洋地域の RI メンバーはパートナー全員と協力し、「アジア太平洋障害者の十年」への政府間支援を得るためのロビー活動を行った。RI は、地域 NGO ネットワークの創設メンバーでもある。1995 年、1996 年、1997 年、1998 年、2002 年の RNN キャンペーンが、RI 地域会議や世界会議、RI 世界ミーティングと連携して、アジア太平洋地域各国の主催により実施されてきたことを大変喜ばしく思う。当地域を取り巻く経済危機や政情不安、戦争、テロ、民族紛争といった深刻な問題を考えれば、「アジア太平洋障害者の十年」の推進に向けた RI と RNN の努力は想像を絶するものである。国際 NGO セクターにおいても、われわれはリーダーシップや財政の面で厳しい問題を抱えている。こうした背景のなかで RI と RNN が与えた影響は驚くべきものがある。

第 2 回「アジア太平洋障害者の十年」を通して、日本は JICA 経由での財政面の支援、および専門知識における支援の両面において最も大きく貢献した。中国の Mr. Deng Pufang と日本の八代氏という 2 人の指導者が、「アジア太平洋障害者の十年」の成功のために果たした役割は大きい。両氏は「十年」を提案するにとどまらず、その影響力を行使して自国

政府の政治権力を動かし、「十年」を支えた。未来はどうなるのかと問われれば、私はきっぱりとこう答えるだろう。「まだしなければならぬことがたくさんあるので、Mr. Deng と八代氏をしっかりと支え、第3回「アジア太平洋障害者の十年」のために結集すべきである」と。われわれにはこのような政治的フォーラムや基盤が必要である。今後3年以内の成立が期待される「国連障害者権利条約」が適切に制定され、なおかつ十分に実施されるよう、われわれは各国政府に働きかけなければならない。

新しいミレニアムの幕開けに、RIは自ら、世界の障害者運動にまた一つ記念すべき貢献を果たした。集中的に国際協議が行われるなかで、RI2000年代憲章を発表し、国際障害者権利条約を全面的に支援することを誓約したのである。2000年3月には、中国障害者連合会が世界障害NGOサミットを主催、北京で開催された。サミットの積極的な参加者として、RIは参加したすべての国際NGO団体と共に、満場一致で国連条約への賛成を宣言した。私はこのサミットに参加したが、障害者運動の領域拡大における一体感、真剣な協調とパートナーシップに触れ、大変嬉しく思った。なかでも、アジア太平洋地域のメンバーが最も積極的な参加者であったことを改めて申し上げたい。

それでもなお、われわれRIグループにとって「アジア太平洋障害者の十年」は試練の連続であった。数年来、RIは、メンバーへのサービス提供や世界との誓約を果たすうえで財政難に直面してきた。私が会長を務めた際には、Mr. M B Leeと共に様々な資金調達法を提案し、成功を収めた。私と彼は現在もRI名誉審議会のメンバーであり、資金調達問題に関して、RIに積極的にアドバイスを行っている。だが、過去20年間、主として会費に頼らざるを得ないのが現状であった。会費から確かな収入を確保するために、RIは様々な会員制度を設けたり、「会費を払わなければ、投票権はなし」というルールを実施してきた。現在、われわれはさらに重大なジレンマに直面している。実際、数十年前と比べてメンバーが裕福ではなくなっており、会費を滞納するメンバーが増えているのである。RIグループに完納された会費の額も、世界規模でほぼ毎年縮小している。

次の「十年」のテーマ「インクルーシブ、バリアフリー、権利に根ざした社会」を追求するうえで、また「国際障害者権利条約」の実現に向けて、われわれはさらなる責務を果たし、結束を強めていくことをここに表明する。だが、果たして、公言どおりにいくだろうか。

新たなミレニアムに向けた私のビジョン

各NGO団体は、「国連障害者権利条約」を強化するうえで、主要な役割を果たすことを求められるだろう。ここで、RIに議論の焦点を移したい。私のビジョンを各国際NGO団体

の方々が共有してくださると確信している。

RI は、障害者に関する国連のテーマ活動に対する厳しい監督者と見なされるだろう。私の個人的見解では、RI はその役割を拡大し、障害者関連の専門医や職業すべてを含めるべきである。また、内臓の機能不全を抱える人々や様々な障害、持病を持つ高齢者もすべて、活動の対象とすべきである。

われわれには有力かつ強力な RI が必要であり、そのためには、RI の財政面の障害を取り除きさえすれば良い。ここで改めて、私の意見として、ある解決策を提案したい。われわれ全員にその意志があれば、それは可能であると確信している。

RI には確実なバックグラウンド、80 年余りに及ぶ業績、素晴らしい伝統、そしてネットワーク作りのための偉大なコネクションがある。もしわれわれが電気通信をフル活用し、かつ、現在のスタッフを維持すれば、組織全体の中心管理機構および各世界委員会と地域委員会を運営するために 1 年間にかかる費用は、わずか 50 万～80 万米ドルである。われわれは年会費の徴収では大変苦勞してきたので、他の代替策を再考する必要がある。

ベスト・ソリューションとして考えられるのは、特殊な資金調達法である。私はこの方法について、RI 事務総長の Mr. Thomas Largerwell にお話した。「それは極めて難しいが、達成可能な目標である」として、同氏は私に全面的に合意してくれた。このプランについて詳しく説明したい。

年利 50 万～80 万米ドルを生み出すには、約 1000 万米ドルを調達しなければならない。この金額を加盟 100 カ国で割ると、各加盟国は 10 万米ドルを調達する必要があることになる。加盟各国が国内外の同国人から調達すれば、これは不可能な金額ではない。

これなら、一回限りの努力である。努力すれば、われわれ全員が調達できると確信している。私は香港で珍しい体験をしたことがある。RI の赤字を埋め、かつ、ニューヨークのマンハッタンに RI 本部を購入するため、1980 年にわれわれは 100 万米ドルを調達した。1992 年には、インドのために香港のインド人社会から 10 万米ドルを調達したが、聴衆の皆様も、ご自分の国のためならきっと同じことができるだろう。将来の RI 総会で会費や財政問題の解決に時間を割く必要がなくなったなら、どんなに素晴らしいだろう。すべての人々のために、世界をより良いものにするにはどうすればよいか？—われわれは全力でこの課題に取り組むことができる。

資力のある大国なら、調達金額を 2 倍にすることもできる。20 カ国が 2 倍の調達金額を

引き受ければ、アフリカ大陸、アジア、ラテンアメリカ諸国は大いに助かるだろう。加盟国は現在、合計で82カ国ある。これらの国々を2つのカテゴリーに分けた場合、3票以上の投票権を持つ国は18カ国、投票権が2票未満の国は64カ国である。もし、この18カ国の経済大国が各自20万米ドルを調達し、残りの64カ国が10万米ドルを調達すれば、1千万米ドルに達するだろう。このような資金調達には様々な方法がある。良い例となるのが、香港にいるフィリピン系の外国人労働者である。彼らの人口は10万人余りであるが、各々10香港ドルを拠出すれば、100万香港ドル（10万米ドル強に相当する。）に達するだろう。われわれがインドのために調達した10万米ドルは、香港の裕福なインド人家庭からの寄付だった。われわれは、寄付をした人々がデリーに行き、当時のラジブ・ガンジー首相と一緒に写真が撮れるよう手配した。

1991年には、国際家族年の開催責任者である国連弁務官のMr. Henryk Sokalskyがゲストとしていらっしゃった。私は同氏からいくらかの着手金の調達を頼まれた。私は22人の裕福な方々の所に赴き、各々、6万米ドルの寄付を求め、寄付をされた方々のためにウィーン行きの飛行機を手配した。ウィーンではオーストリア大統領と首相のもてなしを受け、国連本部ではVIP待遇を受けた。また、国連事務総長代理から名誉証書を授与された。Mr. Sokalskyは、国際家族年プログラムの企画に着手するのに十分な、110万米ドル余りを獲得した。

このように財政面を強化すれば、RIは世界委員会やアジア太平洋地域での活動をさらに発展させることができるだろう。資金提供者をRIのVIPにすることで、寄付を呼びかけることができる。RIの名誉会長として称えてもよい。立派なデザインの証書やVIPカードを差し上げてもいい。彼らの写真を本部やレターヘッドに載せるべきだ。寄付提供者は、障害をもつ人々の友として思い出されるべきなのだ。

今こそ、心をつにして考え、行動を開始しなければならない。世界中どこの国にもHarry FangやMB Leeのような人は大勢いる。RIと地域委員会が国ごとに1、2名紹介してくだされれば、今後3ヶ月以内に、こうした貴重な人材となり得る人々を渡航費と宿泊費は無料で北京にご招待し、会議を開きたい。会議では実行可能な解決策が提案されるだろうから、これらを次の幹部会か集会でRIに報告する。

また、こうした人々のために世界旅行を主催してもいい。国連事務総長、ワシントンDCのホワイトハウス、日本の皇居、タイ王国、中国の万里の長城、インドのタージマハル、ロンドンのダウニング街10番地（首相公邸）、モスクワのサンピエトロ広場、リオデジャネイロのキリスト像、バチカンのローマ教皇などを訪問するのだ。

「はい、私にはできます。」

3年前、私は決心して大阪に行き、RI存亡の危機を訴えた。「十分な会費や資金がないのならRIは消滅した方がましだと考えるのなら、障害者のことは神に任せるしかない」と。だが、われわれ全員が1000万ドル調達のために真剣に取り組めば、RIを救うことは可能だと思う。1000万米ドルあれば、もうわれわれの存在について心配しなくてもよい。集会においては、われわれ全員が対等のパートナーとなるだろう。

われわれは重大な問題に集中することができる。世界中の専門家が共通の目標を目指して努力するので、RI世界委員会はそのポテンシャルを高めることが容易になるだろう。会議や訓練のための資金も十分にあるので、障害者の代表はもはやハンディキャップではなくなるだろう。

恩恵は極めて豊富で、かつ、想像を絶しているので、われわれ全員が無条件でこれに着手しなければならない。この資金調達法を、第3回「アジア太平洋障害者の十年」におけるRIの課題としよう。ご参加の皆様には、このように誓いのしるしとして親指を立てて、ご一緒に「できます。私にはできます」と言っていただきたい。

国連社会開発委員会障害問題特別報告者
「すべて」が意味すること

障害問題特別報告者、前国務大臣ベンクト・リンドクビストによる基調演説

ご列席の皆様、

この重要なフォーラムで講演する機会を与えてくださった主催者の皆様に、まずはお礼を申し上げます。

本フォーラムのテーマは“障害者の権利実現へのパートナーシップ”です。よいテーマであり、極めて時宜を得た選択です。いま胸を躍らせるような多くの機会が備えられており、それらを最大限に活用すべく、私たちは一致協力しなければなりません。障害者の権利実現に向けた取り組みの中で、私たちはどのようにすれば全員の力を良い方向に動員することができるのでしょうか？ 可能な限り多くの人の参加を得るために、私たちはこのパートナーシップをどのような価値観の上に構築すればよいのでしょうか？ その答えは明らかです。私たちの権利強化の取り組みにおいては常に、国際連合が1948年に採択した世界人権宣言の価値観を指針としなければなりません。

“すべて人は生まれながらにして自由であり、かつ、権利と尊厳とについて平等である”。これは同宣言の冒頭にあるもっとも重要な文言です。国連が同宣言採択50周年を記念して選んだテーマは、“すべての権利は万人のために”でした。

皆様、

人権に関連して、私たちは「すべて」という言葉をよく目にします。これは単なる常套句に過ぎないのでしょうか？ 私たちは「すべて」という言葉を使うとき、本当に「すべて」を念頭に置いているのでしょうか？ もしそうであるならば、その見解の帰結に直面する備えができているのでしょうか？

「すべて」とは、まさに「すべて」なのです！ 他の答えはあり得ません。席を立てて私たちの中の誰かを指差し、「私の考えでは、あなたは世界人権宣言に謳われている人権の享受から除外されるべきです」などと言う人がいるのでしょうか。

「すべて」とは、まさに「すべて」なのです！ これは、世界人権宣言の、そして真の民主主義の崇高な趣旨です。皆様ご存知のとおり、これを全人類のために現実のものとする

ることは、人間社会にとって実に前途遼遠です。この点では、障害に関連する人権侵害はもっとも取り組みにくい問題のひとつです。多くの国々で、はなはだしい人権侵害の例が今もなお存在しますが、それらは（なかなか根絶できないと思われる表現を借りるならば）障害者が劣等市民であり役に立たない存在だと考えられていることを示すものです。しかし、私たちが前に進むための真の好機が到来しました。私たちは長年、人権の現状を打破するために闘ってきました。この機会を有効に使わなければなりません。しかし、結果を出そうと躍起になるあまり、私たちは明白なもの、ごく手近なもの、容易なものに手を延ばすという危険があるのではないのでしょうか？ これは重大な誤りです。重度の障害が原因であるにせよ、極度の貧困で力を失っているからにせよ、あるいは外界とまったく接触することなく大規模施設に閉じ込められているからにせよ、さまざまな理由から、交渉のテーブルについて自分の意見を述べようとしない人々が私たちの中にもいることを、私たち自身が決して忘れてはなりません。「すべて」は、まさに「すべて」なのです。これを私たちは決して忘れないようにしたいものです！

皆様、

私たちが目指す障害者の権利実現へのパートナーシップの内容は、どのようなものであるべきでしょうか？ 国際障害者年以來、私たちはまさにものの考え方のパラダイム・シフトと言うべきものを経験してきました。たまたま障害をもって暮らしている私たちの仲間は、ケアやサービスの対象と見なされることをよしとしません。私たちは自国の市民であり、完全参加と平等の権利を行使する権利を有しているのです。こうした考え方は、国内的にも国際的にも、私たちの行動すべてを貫くものでなければなりません。国によって状況や開発レベルが異なるため、私たちの行動も国によって差異が出ざるを得ません。国際的な活動領域では、私は国連（障害者の機会均等化に関する）基準規則のモニタリングを行う専門家パネルとともに、現下の火急の問題を盛り込んだ行動課題を作り上げました。この行動課題には4つの項目がありますが、これら4つの問題はすべて相互に関連しているため、私たちは“同時並行的アプローチ”を採用したいと考えています。4つの項目は以下のとおりです。

1. 国連基準規則が発効してから9年が経過しました。特別報告者としての任期中、私はおよそ60の国を訪れました。数々の調査を実施することにより、私たちは約130カ国から情報を得ました。こうした情報に基づいて言えるのは、これまで、また現在も、基準規則は世界のあらゆる地域で、各国政府、障害関連団体の双方によって広く用いられているということです。その目的は、アドボカシー、公共政策決定、立法、評価です。基準規則が障害の新たなパラダイムの素地をつくったことに疑問の余地はありません。基準規則は先ごろ、国連人権委員会によって、障害分野における人権開発の判断基準として

認知されました。

国連経済社会理事会は、基準規則に付随したモニタリングメカニズムの継続を決定しました。本年末をもって私は特別報告者の職務を退きますので、国連事務総長においては、後任の特別報告者を可及的すみやかに選任するとともに、モニタリングメカニズムに対する財政支援継続の必要性について加盟国の注意を喚起することが必要です。国連がこうしたことを遂行できるよう、皆様のお力をお借りできればと存じます。

2. 基準規則は、ある領域では発展させることが必要です。国連社会開発委員会の付託を受けて、私は専門家パネルとともに基準規則補足文案を作成し、近く加盟国および NGO に配布することになっています。一部の加盟国にとっては、補足文案を受け入れるにあたって説明やアドボカシーが必要な内容があるでしょう。言うまでもないことですが、有益で未来志向の補足文をつくりあげるために、皆様の組織・機関がこの協議プロセスにかかわっていただきますよう希望する次第です。
3. 国連人権委員会の支援を受けて、国連の6大人権条約のモニタリングに障害の要素を盛り込むのには、いまが好機です。先ごろ発表された Quinn 教授ならびに Degener 教授による研究（“人権は万人のために。障害領域における国連人権文書援用の現況と今後の可能性に関する研究” [“Human Rights are for all. A study of the current use and future potential of the UN human rights instruments in the context of disability.”]、2002年2月）では、障害者の権利のモニタリング強化に関する具体的な提言が数多くなされています。こうした提言は国連の人権システムの中で実施するべきであり、同時に、これら各施策の実施に各国政府が関心をもつよう働きかけることが重要です。私たちはすでに、人権高等弁務官事務所の支援を受けています。
4. 最後にいよいよ、障害者権利条約という大きな課題について述べたいと思います。国連による新たな条約起草の決定を求めて、障害関連団体の多くが懸命に努力してきました。昨年国連総会におけるメキシコ政府のイニシアチブは、このプロセスが動き始めたことを意味しています。しかしながら、障害者権利条約に対して難色を示したり反対の立場をとったりしている国がかなりの数にのぼるようです。この点に関して消極的な政府を説得するため、皆様のお力添えをいただきますようお願いいたします。そこで、条約を支持するための、説得力のある理由を3点、お示しすることにしましょう。
 - a. 既存の各条約は、障害者のニーズを何ら考慮に入れることなく作成されました。新しい条約は、人権に関する規範や基準を障害者の状況に合わせて整えていく必要があります。
 - b. 特別条約は、障害者の権利を明確に位置づけ、認知度を高めることでしょう。これは、他の手段では不可能です。私たちはこのことを、ジェンダーおよび子どもの権利に関する2つの条約をめぐる経験から学びました。
 - c. 特別条約は、障害者の権利に関する効果的なモニタリングメカニズムを確立するための、おそらく唯一の方法です。

障害者権利条約の検討を目的として設立された特別委員会の次回会合に先立ち、国連事務総長は、この問題に関する各国政府の見解を求めるよう要請されています。これは、皆様がこの問題にかかわる最初の重要な機会です。皆様の取り組みが奏功するようお祈りいたします。

私と専門家パネルがお示しした4つの問題は、私たちがこれから取り組むべき具体的な仕事です。これらは同時に妥当な課題でもあります。それでもなお、その実施のためには強力なパートナーシップが必要となることを、私たちは了解しています。障害者運動においては強力なパートナーシップが必要なのです。障害分野の専門団体、人権団体・機関、政党、各政治家、およびメディアの力を動員しなければなりません。皆様の力を結集していただく時が来たのです！ 今後数ヶ月は、これらの問題の進展の鍵を握ります。本当に、皆様の力が必要なものであり、期待を寄せているのです！ 私の好きな詩をひとつご紹介して、私の講演を締めくくらせていただきたいと思います。作者は Berndt Rosengren。物事の進展において、私たち一人ひとりがきわめて重要な役割を果しうることを強調しています。スウェーデン語で書かれていますが、翻訳すると次のようになります。

目を閉じさえすれば、私たちは信じることができる
自由が存在することを、そして平和が支配していることを

目を開けてさえいれば、私たちは確かめることができる
いつか自由が訪れることを、そして平和が支配することを

世界を変えることができると信じるためには、
ある種の狂気が必要だ
狂気、それはひらめきに近い
そして同時に単純な常識でもある。
あなたにはそれができる。皆と力を合わせればできる。

目を閉じさえすれば、私たちは信じることができる
自由が存在することを、そして平和が支配していることを
目を開けてさえいれば、私たちは確かめることができる
いつか自由が訪れることを、そして平和が支配することを

皆様、

障害の権利実現を目指して今後も取り組まれる皆様のご成功を祈念いたします。ご静聴ありがとうございました。

差別との戦い 中国で過去 10 年に我々が経験し学んだこと

Mr. Wang Xinxian
中国障害者協会副会長

皆様

本日第 12 回 RI A/P 会議に参加し、差別という題目で皆様にお話しし、差別について考えや経験を皆様と分ち合えることは私にとって大きな喜びである。私は、中国障害者協会と、同協会の Deng Pufang 会長を代表して本会議の開催を祝し、本大会が成功裡に終わるよう、心より望んでいる。

偏見と差別の問題は長年人類の歴史に存在してきた厄介な問題であり、起きてはならない多くの悲劇を引き起こしてきた。中国においては何千年も続いた封建制度という歴史的背景ゆえに、障害者に対して根深い否定的な誤解が存在した。20 年前でさえ、障害者は教育、雇用、行政サービスへのアクセスなど多くの面で不当な扱いを経験していたのである。

中国が外部世界へ門戸を開放し、改革政策を採用した 1980 年代後半、中国障害者協会が設立された。本協会は多くの事業と業績を成し遂げてきた一方で、PWD の権利を守るために偏見と差別に対する長く苦しい戦いに直面してきたのである。政府の指導的役割もあり、市民社会のあらゆる階層からの支援と、とりわけ我が国の障害者の積極的な参加により、当協会は今日までこの戦いを制してこることができた。ここで、我々が経験した基本的な事柄を皆様と分かち合いたい。

1. PWD の権利保護のための法的手段の強化

中国の憲法では、すべての障害者はすべての健常者と同等の権利を有すると定めている。しかしながら、CDPF の関与でこれらの権利を確実に履行するために、1990 年、全国人民代表大会で「障害者保護に関する PRC 法」と呼ばれる特別な法律が採択された。こうして障害者の権利は初めて国法の形で包括的に規定されたのである。この法律に従い、例えば雇用法や教育法、刑法、婚姻法、女性保護法、児童保護法など中国の法律制度の主要 36 法においても特別な条項が追加または改訂された。行政レベルでは障害者保護法を施行するため、中央政府は PWD のための教育条例といった法令を發布する一方で、省レベルの地方議会や郡、さらには市町村レベルまで、独自の判断ではあるが、障害者基本法を施行する政策や施策が採用された。以来 10 年以上が経過したが、我が国はその間、障害者の権利を保

護するための法的枠組みを確立してきた。これはあらゆる形の差別と戦う強力な武器となっている。同法の施行についての広告キャンペーンや議会の視察や法的支援援助サービス（2001年だけで9万人以上のPWDが法的支援サービスを受けている）など、これらの取り組みにより公衆の考え方や意見は劇的に変化した。

2. PWDに対する人々の姿勢の変化に対し、政府が主要な役割を果たしてきた

障害者に対する一般大衆の姿勢を変化させるために、中国政府は大変な努力を傾けつつ、その旗手を担ってきた。中国は、「国連の障害者のための十年」や「アジア太平洋地域における障害者のための十年」などの多くの活動に積極的に参加してきた。中国は国連の提案に応え、政府内の全レベルで特別な官庁を設立し、障害に関するあらゆる課題に対応している。中国政府は障害者の仕事を経済社会開発の国家計画に組み込み、障害者のための第5回事業5ヶ年計画を実施している。

3. 大衆の意識を高めることによりPWDの可能性を伸ばす環境を築く

20年前、障害をもった人たちは役立たずで家族や社会のお荷物と見なされていた。マスメディアの広報活動を通じて多くの人々が参加する「障害者を支援する日」や「PWDを支援するボランティア」などにより、今日では障害者の否定的イメージは見ることも聞くこともなくなった。障害者への理解と尊敬と配慮と支援、そして健常者と同等な基盤での障害者による完全参加の促進が広く受け入れられた社会的モラルとなっている。友好的な環境がPWDの従来の否定的イメージを変え、PWDによる社会発展への能力と貢献が今まで以上に注目されている。

4. PWDの参加と自己達成の精神を促進する

障害をもつ人々に自尊心や自信、自己達成、自己依存の精神を促し、促進させることにより、PWDの潜在的能力を見出し、彼らの夢や生き甲斐を実現させ、社会に貢献する。CDPFはモデルとなるような障害者を表彰し、称えるために2つの国内会議を開催し、さらに優れたパラリンピック・スポーツや特別な芸術家を披露するための多くの特別なイベントを催し、また一般社会で障害者に対する積極的なイメージを創り上げた人々を表彰してきた。

政府、市民社会、そして障害者組織の協同努力により、障害者の地位は大いに向上した。PWDの権利は保護され、実現されている。この10年で600万人以上もの障害者がリハビリテーション・サービスを受けてきた。障害をもつ児童の教育権は義務教育制度で保護されている。1万人以上の障害をもつ青年が、現在大学やその他の高等教育機関で学んでいる。

およそ 250 万人もの PWD が職業訓練を受けている。これは「割当スキーム政策」を採用したもので、保護業界での起業家や雇用を促すものである。PWD の雇用率は 80%にも達し、さらに多くの PWD が消費者や生活保護受給者ではなく建設的な生産者となっている。その他、貧困向上／社会保障プログラムを通して、貧困ライン以下の障害者の人数は 1992 年の 2,000 万から現在の 1,000 万に激減した。障害者は今や、余暇や娯楽に数々の文化的生活を享受することが出来る。

言うまでもなく、世界最大の発展途上国である中国は障害者の雇用分野で比較的低水準で始まり、雇用は依然として経済社会発展の包括的レベルに遅れをとり、多くの試みと問題に直面している。多くの場合、差別に関して PWD が必要としたものなかには同等の機会とアクセス可能な環境が欠けていた。偏見と差別との戦いおよび平等と完全参加の共有という目的を達成させる道のりはいまだ長く続いている。

新世紀に入り、経済社会発展に伴う我々の共同努力を通して、我々の社会に差別をなくし、すべての人たちが共有するという我々の高尚な目的が達成されることを心から願う。共に活動し、我々の貢献を実現したい。

障害者権利条約制定に向けて 国際パネルディスカッション概要報告

アーサー・オリリー

第12回リハビリテーション・インターナショナル（RI）アジア太平洋地域会議が、大阪フォーラムの一環として2002年10月21日～23日に開催された。会議の主たる目的は、そのテーマ「障害者の権利実現へのパートナーシップ」に象徴されるように、すべての主要障害関係団体と緊密に連携して、国連障害者権利条約の制定を確実なものにすることであった。会議初日に行われた中心的な全体会議は、「障害者権利条約制定に向けて」と題したパネルディスカッションであった。私は1996～2000年期RI会長として、光栄にも素晴らしい方々とともにパネリストとして招かれた。また、障害者インターナショナル（DPI）日本会議副議長、平野みどり氏とともに、パネルディスカッションの共同座長を務めるよう要請された。

パネリストはこの他、

ニコラス・ハウエン（国連人権高等弁務官事務所アジア太平洋地域代表）；

鄧撲方（デン・プファン）（中国障害者連合会（CDPF）会長）；

ジョシュア・マリンガ（前DPI世界議長）；

ビクトル・ウーゴ・フロレス・イゲラ（メキシコ障害者促進・社会統合担当室長）；

エソップ・G・パハド（南アフリカ大統領府担当大臣）；

池原毅和（日本弁護士連合会）；

バート・マッシー（イギリス障害者権利委員会委員長）（マッシー氏は出席できなかったため、論文がイギリス障害者権利委員、サギル・アダム氏によって読み上げられた）；

ヘレン・ミーコシャ（障害をもつ女性オーストラリア会長）。

さらに、ライザ・カウピネン（世界ろう連盟（WFD）会長）がパネリストに加わった。また、ベンクト・リンドクビスト（国連社会開発委員会特別報告者）が、パネル助言者を務めた。

はじめに

これまでの背景を概観する中で、私は障害者権利条約制定の試みがなされたのは今回が初めてではないと述べた。1980年代後半に、2つの取り組みが行われた。いずれも国連の支援が得られず失敗に終わった。多くの政府代表の見解では、既存の人権文書が非障害者と同じ権利を障害者にも保障していると考えられるというのが、主たる理由であった。既存の人権文書が、障害者を含むすべての人に適用されることは事実である。この点は、1994

年に国連経済的・社会的・文化的権利（＝社会権）規約委員会によって確認された。ただし、人権文書の遵守状況に関する報告の中で同委員会は、各国政府が障害者に対してほとんど配慮を払っていない点を認めている。国際的な人権文書の中に明確な障害関連条項を盛り込む必要性は、「子どもの権利条約」など、その後の措置の中で認識された。その結果、同委員会は、「障害者の人権は、一般的な法律、政策、および施策だけでなく、特定目的の（specially designed）法律、政策、および施策によっても保護・促進されなければならない。このことは今や広く受け入れられている」との結論に至った。

1999年、RIは「第3千年紀憲章」（a Charter for the Third Millennium）を承認し、これをもって国連障害者権利条約制定キャンペーンを発足させた。国際障害者デーの1999年12月3日、私は国連人権高等弁務官、メアリ・ロビンソン氏および国連人権委員会委員長（当時）、アンダーソン大使にRI憲章を献呈するとともに、国連に条約起草を働きかけるため、両者の支援を要請するという光栄に浴することができた。

2000年3月、RI、DPI、国際育成会連盟、世界盲人連合、および世界ろう連盟のリーダーが、中国障害者連合会の厚意により北京（中国）に招かれ、会合をもった。この会合から生まれた北京宣言は、世界各国の政府に条約を支持するよう訴えた。2000年4月、国連人権委員会は決議を採択、障害者の人権の保護・モニタリングを強化するための方策を検討するよう人権高等弁務官に要請した。

これを受けて人権高等弁務官事務所は、障害者の権利保障に関する既存の条約の有効性を評価する調査を委託した。ジェラルド・クイン氏およびテレジア・デジュネ氏が実施したこの調査の報告書も、国連障害者権利条約を支持している。2001年9月、国連でメキシコ政府がイニシアティブを発揮し、その結果、障害者の権利の保護及び促進に関する包括的な条約についての案を検討するための特別委員会が設置された。特別委員会は第1回会合を終え、最初の報告書を提出している。

私は討議の導入部分を終えるにあたり、我々は歴史の中でもエキサイティングな瞬間にいるのだと述べた。障害者の権利に関する法的拘束力のある国際条約の制定にまさに立ち会おうとしているのである。新たな条約の誕生を確信できるようになるまでに、すべきことは山積している。過去の試みは各国政府の支援不足が原因で失敗に終わった。今回、歴史は繰り返すことのないよう、我々は肝に銘じなければならない。

冒頭発言

ベンクト・リンドクビスト氏は、国連でのメキシコのイニシアティブには、誰もが意表を突かれたと述べた。その結果、多くの政府が躊躇や警戒の姿勢を示したが、そのことは、特別委員会の任務は「条約を起草する」ことではなく「条約についての案を検討する」こ

とであるとする国連決議の表現に反映されている。したがって、第1の問題は、皆さんの政府は条約起草についての案を支持するのかということである。

同氏は、2000年6月にメキシコ政府が国連事務局と共催した会合について言及した。この会合は、障害者に関する法律、政策、および施策の国際的な専門家35名が一堂に会したもので、メキシコが作成した条約草案の検討が主たる目的であった。専門家はまず、条約起草に関する一連の原則ならびに盛り込み得る内容のリストについて、意見の一致をみた。2つの明確なメッセージが明かになった。

- ・条約は、人権を基本とするべきである
- ・起草プロセスは、障害関係団体、各国政府、その他関係当事者の参加を可能とするべきである

同氏は、メキシコ草案は人権アプローチを採用していないように思われると述べた。メキシコ政府は専門家の提案にしたがって多くの修正を加えたものの、草案には「人権の枠組からはずれた、社会開発協定の一般的特徴が残された。」

特別委員会は2002年7～8月に会合を開いた。60カ国以上の政府代表および国際的な障害関係NGOが多数参加した。その報告書の中で特別委員会は、以下の点を総会に勧告した。

- ・特別委員会は2003年に第2回会合を開催すること
- ・事務総長は、条約案についての見解を加盟国（States）および他の関係団体に求めるとともに、それらの見解に関する報告書を特別委員会に提出すること
- ・加盟国は、起草プロセスの中に障害関係団体および他の専門家を含むよう奨励されること

しかし、リンドクビスト氏は、起草プロセスに関して、財政的に非常に乏しいことを警告した。十分な数の国がリソースの提供をしない限り、特別委員会勧告の多くは実現しないかもしれない。オープンな条約起草プロセスと各国への圧力との妥当なバランスを、できるだけ短期間にいかにして得ることができるかを、同氏は問いかけた。また、条約は人権を超えて、予防や国際協力といった問題も盛り込まれるべきなのだろうか？

ニコラス・ハウエン氏は、女性や移住労働者など、他の運動の経験から学ぶべきであると提案した。基準規則のような推奨基準が法的拘束力のある文書へと発展することは、通常みられることである。これは、子どもの権利、人種差別撤廃などに関する基準について起こったことである。人権高等弁務官事務所は、障害者の権利に関する法的拘束力をもつ文書を求める動きを強く支持している。

ただし、ハウエン氏は私見として、今日の政治的環境は国際条約の起草にとって望ましいものではないと警告した。同氏は、一部の人権基準は認知されるのに18年を要した点を一同に想起させた。条約として合意に至るには何年もかかるであろう。条約発効に先立ち

十分な数の加盟国によって批准されるには、さらに長い年月を要するであろう。また、新たな基準が憲法、法律、政策、人々の言動や姿勢の中に組み込まれるためには、一世代かかるであろう。

同氏は、人権条約の5つの特徴に関する考えを概説した。第1に、人権アプローチは、社会の一部の人々が周縁化もしくは差別される理由の根底にあるのものは何かを問うものである。こうした社会集団の大部分と同様、障害者は社会的、文化的偏見を受けている。条約は、メディア、政策決定の場、職場、学校、そして社会全体に存在するこうした姿勢を、加盟国が徐々に変えていくための大まかな道筋を提示する必要があるだろう。第2に、人権アプローチが目指すのは、障害者が自信をもって選択し、自らの権利を主張し、さらに人生を自らコントロールするような環境をつくることである。条約は、他の権利の実現に役立つ権利（例えば、アクセスしやすい形で情報を得る権利）を採り上げなければならないだろう。第3に、人権は、実行されない限り、美辞麗句に過ぎない。条約は、国レベル、国際レベルで改善策を提供する必要があるだろう。これは法廷での差別に異議を唱える能力を含まなければならないが、さらに一步踏み込んで、国内の人権委員会、オンブズマン、議会などの組織を用いた行政面の改善策も含まなければならない。第4に、条約は市民的、政治的権利と同様、経済的、社会的、文化的権利にも配慮する必要があるだろう。障害者が住宅、健康などの権利にアクセスすること、投票すること、公正な裁判を受けることができるようにするための特別措置を設ける必要があるだろう。最後に、そしておそらくもっとも困難な点であるが、人権アプローチは、差別を受けている人々が、その生活に影響を及ぼす事柄についての決定プロセスにおいて意見を求められ、参画することを重視するものである。

ハウエン氏はさらに、障害者の権利のモニタリングおよび保護を目的として、新たな条約が孤立したシステムを生むことがないよう、我々は注意しなければならないと述べた。新条約は、国レベル、国際レベルで障害者のインテグレーションとメインストリーム化を後押しするべきである。

鄧撲方氏は、多くの国際条約が存在するにもかかわらず、障害者差別は依然として世界の至るところに蔓延していると指摘した。障害者の権利を明確に取り扱う条約の制定が不可欠である。どのような条約が必要なのだろうか？ 第1に、我々は他の国際文書の経験から、それらがいかに成果をあげてきたかを学ぶべきである。新たな条約は、基準規則およびそのモニタリング・システムなど、既存の人権文書を互いに支持・補完するものでなければならない。第2に、新たな条約は、人権と社会開発の両方を包含するべきである。障害者の権利実現にとって、社会開発は必須条件である。

条約は、さまざまな加盟国の歴史や文化的背景に加えて、さまざまな開発レベルも考慮に入れなければならない。開発途上国における障害者の状況に対しては、特段の注意を払うべきである。世界の障害者全体の80%が途上国に住んでおり、それら途上国においては、障害者サービスのリソースは極めて限られている。我々は障害者の権利に関して、標準的

な基準 (standard criteria) を設定する必要がある。その一方で、加盟国に対しては、条約の実施にある程度の自由を認めることも必要である。そうすることによって、条約は多くの国に受け入れられるようになる。

同氏は最後に、このような条約を制定するためには、関係当事者すべての連帯が必要であると述べた。とりわけ、すべての国の政府の参加を得ることが必要である。

ジョシュア・マリंगा氏も、障害者の権利侵害が続いていることに触れた。同氏は、新たな条約が必要である点、ならびに条約は人権に基づいたものであるべきだという点で、他のパネリストに同意した。しかし、条約に差別撤廃条項 (anti-discrimination measures) を盛り込むべきではないと考えると同氏は述べた。こうした条項は付則 (by-laws) によって取り扱うことが可能なのではないかというのが、同氏の考えである。「我々が本当に取り組むべきものは、生存する権利、衣食住の権利 --- すなわち基本的人権である。」

マリंगा氏は、この問題は特別な権利に関するものではないと強調した。文書はあらゆる経済レベルに適用されるべきであるとの考えに賛意を示した。また、極めて重要なことは、障害者の声に耳を傾けるべきだという点である。

ビクトル・ウーゴ・フロレス氏は、国連総会でフォックス大統領が特別委員会の設置を呼びかけた際の言葉を引用し、次のように述べた「……我々がもっとも弱い立場にある人々の排除を放置するならば、より公正な世界を実現することはやはり不可能である。したがって、我がメキシコ政府は、障害のある人の権利及び尊厳の保護及び促進に関する包括的かつ総合的な国際条約の起草を担当する特別委員会の設置を提案した。この条約の主たる目的は、世界の何百万人も男性、女性、および子どもの基本的な権利を保障するため、障害者の利益となるような、強制力と普遍的特徴を備えた法的拘束力のある文書を制定することである。この重要な責務は国連加盟国の支援にかかっているとメキシコは考える。」

フロレス氏は、他のパネリストがすでに述べたとおり、2002年6月にメキシコシティで開催された専門家会合および2002年7月～8月にニューヨークで開催された特別委員会会合に言及した。同氏は最後に、「6億の障害者が暮らすこの世界に連帯感を吹き込み、障害者の不平等や差別と闘うためのツールとなる新たな国際条約の起草に向けて、引き続き尽力する」よう、一同に強く求めた。

エソップ・パハド氏は、基本的人権に基づきながら、社会開発の問題にもしっかりと焦点を当てた新たな条約を求める動きを、南アフリカは強く支持すると述べた。「我々は一方なしにもう一方を達成することはできない。」アフリカ大陸の状況に関してパハド氏は、条約が制定されれば、障害者の増大につながる紛争や戦争の解決という問題に対して、特別の注意が向けられるようになるだろうと述べた。

「条約は、我々が一定期間に一定の成果を挙げるよう取り組むことを可能にし、報告の

メカニズムを提供し、障害者の権利に関する関心を高める啓蒙ツールとしての機能を持ち、障害者の政治的、精神的支柱となるとともに遵守に強力なはずみをつけ、さらに障害者がメインストリーム社会の一員となるための国際的なリソース増大の扉を開くことだろう。」パハド氏はさらに、条約起草のプロセス全体と条約そのものが、幅広い貧困撲滅戦略と広範な開発戦略との掛け橋となるべきであると述べた。「我々は、障害者が直面する課題のゲットー化 (ghettoising) から抜け出さなければならない」と同氏は付言した。障害者が情報を得た上でプロセス全体に参画することが不可欠である。

パハド氏は最後に、我々が有意義で充実した文書を手にするまでには、少なくとも 4 年という長いプロセスになるとの私見を述べた。また、各国政府にキャンペーン参加を説得する取り組みに、南アフリカとして支援を惜しまないことを約した。

ヘレン・ミーコシャ氏は、オーストラリアは主要な国連条約すべてに関係しているものの、このことは同国の国内法にそれほど大きな直接的インパクトは与えていないと述べた。先住民の平等な権利を求める闘いを例にとり、オーストラリアの先住民 NGO は、その政策課題を世界レベルで推進することができたと同氏は述べた。オーストラリアでは、1992 年の障害者差別禁止法の施行から 10 年が経過したが、同法の障害者にとっての真価、便益、および費用対便益をめぐる論議が起こっている。同法の中の「合理的配慮 (reasonable accommodation)」や「過度の困難 (undue hardship)」といった表現は、権利に制限があるという意味合いを含んでいる。

ミーコシャ氏によると、オーストラリアでは、障害者の間で条約案についての認識や議論はほとんど見られず、また、この件について政府が NGO と協議することもまったくないという。

池原毅和氏は、日本の障害者政策は、社会福祉モデルに基づいてきたと述べた。メインストリームの社会システムは、非障害者のニーズにこたえる仕組みになっている。これに対して人権モデルにおいては、障害は、状態そのものと社会背景との関わり合いの結果として認識される。

日本の法律では、障害者とは身体的または精神的機能障害によって、日常生活および社会生活が長期的に著しく制限されている人だと定義されている。この定義は社会福祉モデルに基づいている。法律では障害者の権利がうたわれていない。障害者のためのアファーマティブ・アクション (差別修正措置) が必要である。

池原氏は、訴訟手続きは費用がかかり、長期にわたり、日々の問題を扱うには適切ではないことから、日本に新たな裁決機関を設立すべきであると論じた。池原氏はまた、日本における障害者差別禁止法の制定を訴えた。

バート・マシー氏は論文の中で、条約に盛り込まれると思われる多くの権利は、イギリスの法律にすでに定められていると述べた。それではなぜイギリスは条約を支持するのだろうか？ 第 1 に、障害者が旅をする際、外国の設備が障害者に適したものである必要が

ある。権利が確立した国の住民は、世界全体の権利促進に力を貸すべきである。第2に、障害者のための強制力のある市民的権利を整備するためには、イギリスでも多くの課題が残されている。国連条約はこの実現に役立つであろう。条約は国内法の評価基準となるであろう。条約は、何が必要かを示す標識となり、積極的変化をもたらすための触媒として機能するとともに、そのための行動を促進するであろう。「いかなる社会においても、市民的権利への献身がどの程度深く定着するかを判断することは難しい」と同氏は述べた。「特定の意見が優勢であるからといって、すでに熾烈な闘いによって獲得された権利がないがしろにされることを許さないようにするため」、国連条約は、そうした権利にとっての命綱となるであろう。

マシー氏は最後に、国連条約は、障害者の市民的権利に関する法的枠組がすでに確立されている先進国にとっても、こうした枠組の整備を今もなお模索している国にとっても、同じように重要であると述べた。国連条約は、優れた事例を世界中に広めることに貢献するとともに、市民的権利が存在する国における障害者の権利後退に対してさらなる保護策を講じることになろう。

リイザ・カウピネン氏は、多くのろう者が、これまで通学、就労、居住施設の確保が不可能であったために、大阪フォーラムのような会議に参加することができない実態を、条約が必要である理由の例として挙げた。手話通訳者がほとんどいない国が多い。基準規則などの国際文書はあるものの、多くの場合、実施されていない。

同氏はメキシコのイニシアティブを歓迎しつつも、メキシコ草案は経済的、社会的、文化的権利に重点を置いている反面、市民的、政治的権利には十分な配慮をしていないと述べた。起草プロセスへの幅広い参加が、より包括的な条約の誕生に貢献するであろう。このほか、予防やバイオテクノロジーなどの問題も取り扱う必要がある。

新条約の起草プロセスには時間がかかると予想されるため、世界ろう連盟は平行的取り組み (twin-track approach) を支持する。既存の人権文書のモニタリング・システムの中に、障害者が含まれるべきである。基準規則の強化も必要である。すべての関係当事者 --- 各国政府、障害者運動、NGO --- は、国レベル、地域レベル、国際レベルで協力しながら、このプロセスに参画していかなければならない。

ディスカッション

続いて行われたパネルディスカッションでは、多くの問題が取り上げられた。最初の --- そしてもっとも基本的な --- 問題は、条約未支持の政府から支持を得るためにはどうすればよいか、という点であった。エソップ・パハド氏は、障害者と非障害者が強力な運動を展開することにより、頑迷な政府をとにかく参加させることが鍵となるとの考えを示した。同氏の簡潔な表現を借りるならば、次のようになる。「私が反アパルトヘイト運動の中で学んだことは、3つの言葉があるということだ。闘え、闘え、闘え (struggle, struggle,

struggle)。これが私たちの使命である。」鄧撲方氏は、考慮すべき事柄は国によって異なると指摘した。一部の国では、政府は障害問題に十分なプライオリティを置いていないかも知れない。こうした場合、このような国の障害者団体は変革を求めて圧力をかけるために大変な努力をしなければならない。これに対して、すでに十分な人権文書を備えていると考える政府もあるだろう。このような政府に対して我々は、不利な状況に置かれたグループ --- 女性、子ども、移住労働者、難民 --- のほとんどすべてが、権利擁護に関する個別の条約 (specific treaty) をすでに勝ちとっているが、障害者については皆無であることを説明する必要がある。ベンクト・リンドクビスト氏も、各国政府の間で姿勢差異があることに言及した。憲法がこの種の国際協定に加わることを許していないと主張する国もある。あるいは、閣僚間で考え方の違いが広がっている国もある。また、「条約疲れ」の問題がある。

長年の間に、国際機関は多くの条約を採択した。人権分野で尽力する人々は、取り組みが必要であるにもかかわらず、リソースの欠如が原因で放置されている問題が数多くあることを認識している。それで彼らはNoを唱えるのである。我々はすでに過重負担になっているシステムに、これ以上業務を増やすことはできない、と。しかし、もっとも憂慮すべき問題の大半は途上国に見られる。遵守するためのリソースがないことが分かっているが、強制力のある規則に自らを縛ることはできないというのが、途上国の言い分である。ニコラス・ハウエン氏は、この最後の問題は、住宅や教育など、コストのかかる経済的、社会的、文化的権利をめぐる過去長年にわたって話題に上ったものであることから、解決は可能なのではないかと述べた。加盟国は、いわゆる漸進的実現 (progressive realization) を目指すことができる。すなわち、限られたリソースの中で、条約義務の遂行に向けて徐々に前進するのである。通常、いかなる加盟国に対しても遂行が期待される、最小限の基礎的義務がある。関連する問題についてハウエン氏は、「我々は国連改革の波に乗る必要がある」と指摘した。国連の財源不足を鑑み、この新条約のモニタリングを行う別の専門家グループを設置するべきか否かという重大な問題があるからである。同氏は、事務総長が人権高等弁務官に対し、さまざまな条約のモニタリングを行う条約専門機関システムの全面改革について検討し、提言をまとめるよう要請したと述べた。さまざまなアイデアが模索されている。おそらく、専任・有償の専門家からなる条約モニタリング機関を少数設置するのも一方法であろう。このように改革の可能性を検討中であることから、同氏は、「リソースの問題を理由に、長い間忘れられていたグループにとって正しいことを行うことを怠ってはならない」ことを、我々は加盟国に訴えるべきであると指摘した。エソップ・パハド氏はこれに賛意を示し、南アフリカの例を挙げた。我々は「条約支持に消極的な国が、リソースの問題を使って途上国に不支持を説得することを許すべきではない」と同氏は強く訴えた。

条約推進キャンペーン支援の同調者を得るという問題について、ヘレン・ミーコシャ氏は、国レベルおよび国際レベルで協調関係を築くことが重要である点に同意した。ベンク

ト・リンドクビスト氏は、障害者運動は「方向性の点でやや孤立して」おり、障害問題に対する他の人権団体の関心を喚起するための啓蒙活動には多くの課題が残されているとの考えを示した。

ビクトル・ウーゴ・フロレス氏は、条約の早期制定を目指すメキシコのイニシアティブについて意見を求められた。同氏は、他国政府や NGO の参加なくして、満足のゆく条約の起草は不可能だという点を、メキシコ政府は認めていると述べた。アーサー・オライリー氏はこの点を強調し、「迅速な条約実現よりも、優れた条約をつくることが重要だ」と述べた。すべての関係当事者の最大限の参加を導くためには、時間と機会を与えなければならない。それによって、我々すべてが誇ることでできる条約が実現するはずである。

条約の中で予防を取り扱うべきか否かという問題については、全般的合意が得られた。すなわち、条約に関連して予防が論議される場合、障害者が生まれることを予防するという意味ではなく、予防接種、清潔な水や安全な環境の供給などによって、予防可能な障害を予防するという意味をこめるべきである。

緊急の行動課題

我々が条約を実現させるとすれば、今どのような行動を起こすべきか、最重要だと考えられることを 2 点述べるよう、各パネリストは求められた。

ライザ・カウピネン氏は、既存の人権文書の活用方法をすべての障害者に学んで欲しいと述べた。我々はまた、より包括的な草案に取り組む必要がある。池原毅和氏は、日本における障害者運動のさらなる進展を望むと述べた。同氏はまた、社会福祉から人権モデルへのパラダイムの転換を期待したいと述べた。ヘレン・ミーコシャ氏は、グローバル化の重要性を強調した。グローバル化によって、障害者が団結し、地球規模の運動を展開する大きなチャンスがもたらされるからである。エソップ・パハド氏は政府閣僚として、第 1 に必要なのは、条約に賛意を示した政府が一致協力することだと述べた。障害関係団体も同様である。また、政府と NGO はいずれも、時間がかかろうとも優れた条約の実現を目指して協力すべきである。ビクトル・ウーゴ・フロレス氏は、地域会合の開催や各国の障害関係グループの増加を重視しつつ、世界的な運動の強化に期待したいと述べた。ジョシュア・マリंगा氏は、障害当事者団体の専門知識やユニークな経験が認められるとともに、あらゆるレベルの交渉の場に含まれることを期待したいと述べた。鄧撲方氏は、条約実現のために、我々は国際的な障害者運動の気運を強力に高めていく必要があると述べた。障害者一人ひとりが、自国政府に条約を支持するよう働きかけるべきである。我々はまた、特別委員会の活動も支援しなければならない。ニコラス・ハウエン氏は、この会議に出席した、様々な障害関係団体の代表グループである各国関係者は、帰国後直ちにメインストリームの人権 NGO、女性問題に取り組むグループなどに会合を呼びかけ、この条約がすべての人の利益になることを説得するとともに、条約の理念を支持する団体の連合体を形成

すべきであると指摘した。このようなより幅広い連合体が政府との会合を開催し、条約に関する政府の立場を話し合うべきである。同氏はまた、自国政府がいつ条約監視機関に報告書を提出するのかを見極めるとともに、障害関係情報が監視機関へ確実に届けられるようメインストリームの人権 NGO と協力することを各国参加者に要請した。同氏は、国連 [人権] 高等弁務官事務所のホームページ (www.UNHCHR.ch) へのアクセスを提言した。ベンクト・リンドクビスト氏は、条約の課題を「我々すべてにとってもっとも重要な問題」として果敢に取り組むよう、各国参加者に要請した。条約についてより多くを学び、クイン＝デジュネ報告を検討すること。次に、政府に働きかけ、政府が要点を理解した上でこの問題に対する取り組みに責任をもつことを確保すること。同氏は、条約についての見解を求める国連事務総長の要請に、自国政府および団体が応じることを確保するよう、各国参加者に求めた。平野みどり氏は、女性障害者に関する問題には、ほとんど関心が向けられない傾向がある。この問題は、条約の中で明確に取り扱う必要がある。同氏は、それぞれが他の NGO と地域 (local) レベル、国レベルで交流し、情報の共有を図るよう求めた。

アーサー・オライリーは、ディスカッションでは、優れたアイデアについて多くの発言がなされたと述べた。われわれが政治的プロセスにかかわっているというメッセージがはっきりと伝わってくる。パハド氏の言を借りれば、相当な闘いとなるだろう。関係当事者すべての尽力が必要となるだろう。しかし、我々が協力すれば、優れた条約の達成という成果が得られる。

日本における「障害のある人に対する差別を禁止する法律（JDA）」の展望

北野誠一

1. はじめに

2001年11月に日本弁護士連合会第44回人権擁護大会の第1分科会は、「障害のある人に対する差別を禁止する法律の制定をめざして」というテーマを高々と掲げた。また12月には、国連承認のNGO団体である障害者インターナショナル（DPI）日本会議や日本障害者自立生活センター協議会（JIL）等の共催する第7回障害者政策研究会全国集会在、「私達がめざす障害者差別禁止法」のテーマのもとに開かれた。

ほぼ時を同じくして、権利擁護の中心的団体である日弁連と障害当事者運動の中心的団体であるDPI等が、それぞれの草稿法案の公表も含めて「障害者差別禁止法」について取り上げたことは意義深いことであるのみならず、そこには歴史的な必然性が感じられる。

この小論では、2. で20世紀の終わりに生み出された「障害者差別禁止法」にむけた四つの大きな歴史的展開を概括し、それをふまえて3. で今後の「障害者差別禁止法」にむけた取り組みの全体像を示しながら、日弁連が取り組むべき課題を呈示したいと思う。

2. 「障害者差別禁止法」を生み出す4つの動向

(1) 自立生活運動の展開

まず何よりも地域で当たり前前に自立生活をする生活主体者としての障害者が地域に登場してきた。これこそは30年にわたる日本の自立生活運動の成果そのものである。地域で一市民として自分らしく生きようとする自立生活に対して、そのあたりまえの営みを抑圧したり、同じ市民としての権利を踏みこむような差別や偏見との対決が真に必要となってきたのであり、それを根拠づける「障害者差別禁止法」が俎上にのぼってきたのである。

私達は現在さまざまな欠陥条項との戦いを進めているわけだが、それもまた同じ流れの中にある。たとえば薬剤師法に対する、全日本聾唖連盟を中心とする多くの障害者団体の連帯による欠格条項の戦いの中で、聴覚及び音声言語による絶対的欠格事由をなくさせたことは運動の大きな成果である。しかしそのことが大切なのは、早瀬くみさんのような聴覚障害者が、「私も同じ市民としてあたりまえに薬剤師になりたいし、また薬のことで困っている地域で暮らす仲間も支援したい」という思いがあつてこそ生まれてくるのである。そして戦いは続く。それは彼女が次に薬剤師の国家資格に基づいて民間の製薬会社等に就職するときに必要なってくる戦いである。国家資格があつても採用を拒否する会社があるとすればどうなるのか。まさに就職と雇用における差別を禁止する「障害者差別禁止法」が必要となってくる。

(2) 「社会福祉基礎構造改革」にともなう動向

それは2000年4月より始まった高齢者の介護保険とそれにとともなう「社会福祉基礎構造改革」、そして2003年4月より始まる障害者の支援費制度の流れである。それはこれまでの市町村と施設との措置に基づく契約から、サービス利用者と指定サービス事業者との利用契約への転換とそれに伴う制度の変更である。これまではともかく市町村行政が福祉サービスに関して最終的な責任を負っていたわけだが、これからはサービス利用者とサービス提供者との直接的契約関係となるのであり、双方の権利や利害と義務が直接にぶつかり合うことになる。そのために利用者を支援する仕組みとして、施設における第三者による苦情解決制度や第三者によるサービス評価事業、あるいはサービス利用援助事業や成年後見制度といった仕組みを国はおこしたわけである。

といえば聞こえは良いが、なにせ日本の障害者福祉の現状は圧倒的に売り手市場であり、少々質が悪くても買い手はあるわけで、下手をするとサービス提供者の選択権だけがまかり通りかねない。

つまりは売り手市場であろうとなかろうと、サービス利用者の諸権利を明確に規定した法律と、その権利を擁護するシステムが必要不可欠なのである。日本の現在の法制度では、サービス利用者である障害者の権利を守ることはできない。

たとえばアメリカカリフォルニア州の法律では、施設においてサービス利用者が自治会や入居者委員会を作ることを経法的に権利として認めているのみならず、それに対する干渉を禁じている。それはカリフォルニア州法22編第6部第8章87592条入居者委員会(Resident Councils)で次のように表現されている。「施設は、関心を持つ入居者が入居者委員会を作ること認め、場所を提供し、会議の案内を掲示し、またそこに参加を希望する入居者が会議に参加するための支援を提供しなければならない。意見を自由に表現するために、毎回の会議の一定の場面では、職員は出席を許されない。入居者は参加を奨励されるが強制はされない。入居者委員会の目的は、理事者と共に活動プログラムを豊かにすることによって、すべての入居者の生活の質(QOL)を改善し、また施設で提供されているサービスについて話し合うことや、個別の問題点などについて勧告することなどである。」

確かに日本においても良心的な施設では自治会や入居者委員会の活動は奨励されており、支援もされている。中にはそれなりの権限を認めている施設もある。しかしである。それはあくまで一部のサービス提供施設による善意の試みなのであって、決して権利ではない。利用者が法律をたてにそれを要求することもできなければ、逆に理事者から押しつけられて作られた非自治的自治会を拒否する法的根拠もない。

このことは施設オンブズマン制度についても全く同様である。アメリカの場合は連邦法に基づいて各州が法で規定した施設オンブズマン制度(長期ケアオンブズマン)を持っており、施設オンブズマンは一定のトレーニングを受けた市民ボランティアで

あるが、本人の担当の施設をいつでもどこでも自由に立ち入る法的権限（9720条）を持つだけでなく、利用者が認めれば利用者に関するすべての記録等を調査する権限（9723条24号）も有しており、それを妨害すれば罰則規定（9773条）も存在している。

日本のように一部の施設による善意の試みなのでは決してない。

何度も言うように、法律に権利として規定されていなければ、それは一部のサービス提供者による善意の取り組みでしかあり得ない。

私は何もサービス提供者の善意の試みを否定しているわけではない。現在ではそれは大切な試みである。しかし善意ややさしさは、引っ込めることも簡単である。そのサービスがなければあたりまえの一市民として生きてゆくことができない障害者にとっては、善意ややさしさは危険である。なぜなら常にそれをしてくれる人達の顔色を窺い続けることが必要となるからである。権利とは相手の顔色を窺わなくとも当然提供されるものであり、かつ提供されなければ不法行為として訴えられ、敗訴し、その仕事を続けてゆけなくなるものである。障害者が一市民として地域で暮らしてゆくためには、施設のサービスや在宅のサービスを自分達の手で改革すると共に、地域住民の権利擁護が活用できるような法に基づく権利が必要不可欠である。

日本の障害者差別禁止法は、アメリカのように教育問題や住宅問題や施設問題において一定の権利法が形成された後にできたADAと同じというわけにはいかない。全体としてそれらを包括する差別禁止法とならねばならない。

(3) 日本の政治状況

戦後半世紀を超えて、日本の政治状況はようやくに官僚支配の問題に気づき始めた。というよりも1990年代からこの十数年の日本政治の混迷は、官僚支配に基づくお任せ主義の破綻に他ならない。戦後の廃墟からの復活と高度経済成長の目標のもとで、政一財一官が一枚岩で突き進んでいる間は、政治のイニシアティブが問われることはそれ程なかったと言えよう。ところが現在においては、これまでの制度疲労が目立ちながら、日本のすべての市民の将来を見据えた政策を誘導できる政治や政党が見あたらない。もはや経済至上主義に基づいて、商品やサービス生産者や提供者のみを中心に考えてきたこれまでの日本の政治一経済一社会構造をすべて大改革すべき時なのである。規制緩和と市場原理の徹底は、商品やサービス利用者にとっても利益があるとする考え方は真理の一面でしかない。

福祉サービス等のヒューマンサービスにおいては、サービスの質や中身はサービス利用者とサービス提供者との共同の創造的産物であって、ただの商品の提供と消費ではないからである。そのプロセスにおいては極めて濃密な人間関係が存在するために、そこでの権力構造が大きな問題となるのである。

考えてみるがよい。そのサービスがなければ生きてゆくことに困難な人が、そのサー

ビスを提供する人に対してどのような立場にあるのかを。そのためにこそヒューマンサービスの利用者の権利と権利擁護の仕組みを二重にも三重にも構築することによって初めて、対等の権利関係に近づくことができるのである。それでも情報の圧倒的な偏りとサービス選択のさまざまな制約、さらに一旦契約すれば困難な他のサービスの利用等に問題は山積みである。

それでも消費者契約法に見られるように少しずつサービス利用者の権利規定が、日本でも始まりつつある。また強制力に問題があるものの、ハートビル法や交通バリアフリー法のような障害者が地域で生活することを当然と考える法律も制定されてきた。各党の若手議員を中心として、問題意識の高い議員が増えてきたことも、日本の新しい政治の流れを感じさせる。

心配なのは、障害者の差別禁止法について、いまだに障害者基本法の一部の手直しで事足りると考えている政治家や官僚達がいることである。

アメリカの ADA の形成・獲得に障害者団体のみならず、政治や政策の担当者が多大のエネルギーを要したのは、それを小手先の改革とせず、まさに障害者に他のアメリカ市民と対等の権利性を保障し、そのために必要な配慮 (Reasonable Accomodation) を怠ることは差別であるとしたことである。

つまりはすべてのアメリカの企業や商品やサービス提供機関に障害者が他の市民と対等にサービスを利用するために必要な配慮を義務づけたのである。車イス障害者は段差解消のみならずサービスを利用できるような配慮を、聴覚障害者は手話通訳や文字案内等の配慮を権利として位置づけたのである。

もちろん障害者の側が差別に対して不服申し立てをする仕組みや、その第三者機関の調査権限や調停権限なども規定し、さらに裁判ともなれば懲罰的賠償責任も明記したために、裁判になる前に和解し、救済されるケースも多く、迅速な対応が可能となっている。このような強制力のある救済手段を含む実効性のある権利法となるためには、障害者基本法の一部手直しでは不可能だと思われる。是非とも障害者差別禁止法を勝ち取りたいものである。

(4) 国際的動向

1990年にアメリカで ADA が、1995年にイギリスでは DDA (Disability Discrimination Act) が成立し、現在では 40 カ国以上が障害者の差別を禁止する法律を有している。また国連は 1993 年の第 48 回総会で、「障害を持つ人の機会平等化に関する基準規則」を定め、「政府は障害を持つ人の完全参加と平等の目的を達成するための措置の法的根拠を作る義務がある」とした。さらに国連の経済的社会的及び文化的権利に関する委員会は、昨年 8 月で我が国が「障害者差別禁止法」を制定していないことは問題であり、「差別を禁止する法律」を制定すべき事を我が国に勧告している。2002 年には DPI の世界会議が札幌で開かれることもあり、国連の「障害を持つ人の機会平等化に関する

基準規則」の条約化にむけた動きが活発化するものと思われる。

実際に2001年11月の国連総会第3委員会で障害者権利条約に関する決議案が採択され、12月の国連本会議（総会）で同決議案の正式採択が決まっている。その中身は、「国際条約への提案を検討するための特別委員会の設置」と「それに貢献する地域レベルでの会議やセミナーの開催」が主なものである。

一部の政府や特定の団体のボス交で物事が決まるのではなく、真に国内外の草の根の障害者運動に根ざしたものが形成されなければ、中身のない“条約”となる危険性もある。

2. 今後の日本の「障害者差別禁止法」にむけた取り組みの全体像

今後の「障害者差別禁止法」にむけた取り組みの全体像は〔図-1〕のとおりである。少しそれを図に書かれてある順に説明してみたいと思う。

(1) 障害者の差別実態と法の必要性の明確化 (①)

このこのとがきっちりできなければそもそも「差別禁止法」を苦勞して獲得する意味がないだけでなく、すべての国民にその必要性を納得してもらうことはできない。

これはアメリカのADA形成・獲得（形成は主に法案作りまでを中心とする概念で、獲得は法案をロビー活動や運動に基づいて法として勝ち取ることを中心とする概念）の立役者の Patrisha Wright によれば（注1）、最も大切であるだけでなく、地域のすべての障害者団体がお互いにお互いの困難を理解し合うことで団結を深め合い、また差別を受けた体験を表現する中で、これまでの抑圧された状態から、それを超えて差別を許さない権利主体者としてエンパワーメントしてゆくきっかけとなる (②)。

(2) 研究機関・調査機関による国レベルでの調査 (③)

アメリカではこれを行ったのは主に障害者関連のシンクタンクによる調査研究であった。特に国際障害者センター（ICD）とハリス調査研究所の行った全米の障害者の実態調査は有名である。それは障害者が他の市民と比べてアメリカの市民生活を十分に享受できていないことを明らかにした。実は私の属する定藤記念福祉研究会もそのような調査をしたいと思っているわけだが、残念ながら私達にはまだアメリカのような大規模な調査を行う力量はない。これからであろう。

(3) これまでの差別に対する裁判闘争 (④)

実は日本の障害者差別に対する裁判闘争は玉置訴訟等以外はほとんど負け続けている。それはある意味では当然であって、差別を明確に規定してその差別に対する障害者の権利性と実効性ある救済を規定した法律がないわけだから、負けるわけである。私達は法律のどの部分にどのような規定がないがゆえに権利性を阻まれたのかについ

て、その法律の問題点とそれを変革する視点を獲得する必要がある。

日本においては、日弁連を中心とする権利擁護団体がこの作業をきっちりと進めるべきである。アメリカでは多くの弁護士を擁する障害者の権利教育援護機関（DREDF）を中心とするアドボカシー団体がその作業を着実に積み上げてきたことが大きい。障害児者の教育差別、就労差別、住宅差別、施設での人権侵害等のそれぞれについて、膨大な裁判事例が蓄積されているだけでなく、それらの分析に基づいて勝ち取るべき ADA の法内容が明確化されてきたわけである。

(4) 障害者団体（運動）の連帯（Coalition）の形成（⑤）

ある意味でこれは日本において障害者差別禁止法を形成するにあたっての最大の難関である。

ADA においては最後まで全国レストラン協会等がエイズ等の感染症者を食品を取り扱う部署からはずすことを求める修正案を強硬に後押しし続けたが、障害者団体は分裂せずにそのような偏見による修正案を拒否し、仲間を守りきったのである。一旦団結が崩れれば、それは相互の疑心暗鬼の中ですべてを空中分解させる可能性すらあったのであろう。

私はこれが日本の最大の難関と述べたが、その前途について決して悲観的ではない。というのは、障害者差別禁止法を戦い取る前哨戦としての欠格条項の見直しの戦いにおいて、日本における障害者団体が見事な大同団結（コーリション）を形成しつつあるからである。特に視覚障害者団体・聴覚障害者団体・肢体障害者団体のみならず、知的障害者団体やてんかん協会や精神障害者団体等がお互いの意見を交換しあいながら連帯関係を形成しつつあることは、大いなる前進だと言える。この経験はより大きな戦いの糧となるに違いない。

(5) 他の人権諸団体との連携（⑥）

日本にはアメリカの市民権法にあたるものがなく、アメリカの黒人運動のような市民権法の獲得から学びうるような団体を持たない。それでも⑭にもあるように男女共同参画社会基本法や人権擁護法（案）等が参考となるし、何よりも部落解放運動や女性運動や在日外国人運動や消費者市民運動等との連携がなければ、障害者差別禁止法を獲得することはできない。

(6) 専門職団体やサービス提供団体との連携（⑦）

Patrisha は専門職団体やサービス提供団体との連携は資金面での援助をも含めて大切であると述べているが、日本ではそのことはどの程度まで可能であろうか。私見では、それはまさに障害者団体の団体としての連帯の質と量にかかっていると断言しても過言ではない。その質と量が一定超えれば、多くの団体はおのずと連携に参加する

に違いない。つまりは専門職団体やサービス提供団体にとって、高齢者とともに最大のコンシューマーである障害者団体を敵に回すようなことは、彼らにとって得策ではないからである。

(7) 政治（政党）と行政とマスコミを含む全体的な社会的機運の醸成（⑧）

これには2002年のDPI世界会議（⑨）にむけた障害者団体の取り組みや、RIアジア太平洋地域委員会やRNNの動き（⑩）との連帯や、国連及び世界の障害者団体や支援団体との連帯等（⑪）が関連している。

PatrishiaはADA形成・獲得においてマスコミがむしろ反対のキャンペーンを張ったために、すべてのADAの支援団体は情報統制をして、マスコミに情報を提供しないことによって、マスコミに力を与えなかったと述べている。

日本では逆にマスコミの支援がなくては障害者差別禁止法の獲得は非常に困難である。最近では各障害者団体ともマスコミとの関係作りが巧になったが、マスコミが常に支援の側にまわるとは限らない。特に経済事情の厳しい時代である。ネガティブキャンペーンを張られる可能性が全くないとは言えない。

常にマスコミ関係者に正しい障害者問題の認識を持ってもらえるように、レクチャー関係を作り上げておくことが大切である。

(8) 日本の法体系に位置づけられた法案の形成（⑫）

これには障害者関連諸法制の検討（⑬）や他の権利法の検討（⑭）、さらにアメリカADA、イギリスDDA、カナダ人権憲章等の検討や各国の法律の形成・獲得のプロセスの検討（⑮）が不可欠である。

アメリカのADAについても市民権法（Civil Rights Act）やリハビリテーション法との関係のみならず、ADA制定前から差別禁止法として制定されていた公正住宅法（Fair Housing Act）や航空機アクセス法（Air Carrier Access Act）や障害者教育法（Individual with Disabilities Education Act）との整合性や関係の整理が問題となったわけである。

アメリカ市民権法との関係でいえば、ADAは文字通り障害者の市民権法そのものである。ところが、ADAを障害のあるアメリカ人の権利法（Americans with Disabilities Rights Act ADRA）ではなく、障害のあるアメリカ人法（Americans with Disabilities Act ADA）と命名したことには、一定の政治的配慮があったと言われている。つまりADAが黒人運動のように、一定の割合での優先入学や割り当て雇用を求める積極的差別是正策（Affirmative Action）と運動しているというニュアンスを避けるためであったといわれている。

ADAが求めたのは、それ以上のものであった。つまり障害者が市民生活に実質的に参加するためには、生活分野ごとの差別を事後的に禁止するだけでなく、その生活分

野のシステムの基本構造を事前にバリアフリーにするための合理的配慮 (Reasonable Accomodation) が不可欠だからである。

ADA はその概念をリハビリテーション法 504 条とその施行規則から学んだのである。つまりリハビリテーション法 504 条が連邦政府とその補助金の受領機関に合理的配慮を要求していたのに対して、それを民間団体を含めたより包括的な市民生活全体の差別を禁止する仕組みに変えたのである。

また障害者教育法や発達障害者支援と権利に関する法からは、「最も制約の少ない環境 (the Most Integrated Setting)」を選択する権利に関する法理を受け継いだ。

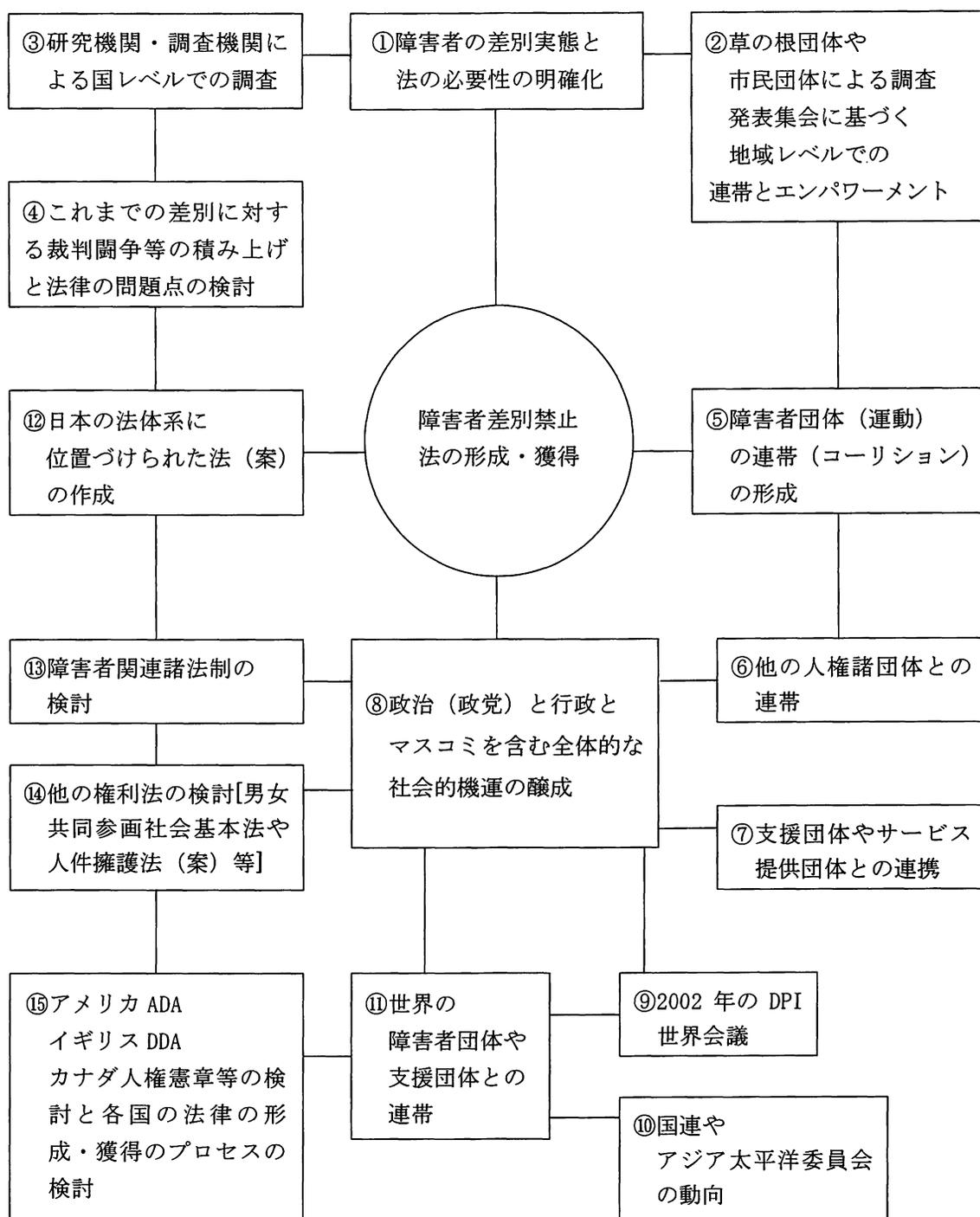
さらに公正住宅法で HIV のメンバーとの連帯のもとで、すべての障害者に対する民間センターをも含む住宅差別を禁止する法理を受け継いだ。

そして最後に ADA を公民権法のようにすべての生活分野を包括する法とするのかどうか議論された。その結果、ADA によって、既存の法の解釈が弱められることを避けるために、ADA はリハビリテーション法 504 条や障害者教育法や公正住宅法を包括する一般法ではなく、1990 年までに獲得された障害者関連法をそのままの形で切り離しておいて、残された雇用と移動交通及び公共民間サービス及び電話リレーサービスの分野のみを扱う差別禁止法として法案化されたのである。

これら一連の作業の中心を担ったものが、全米の障害者団体特に全米自立生活センター協議会 (NICL) と弁護士を中心とする権利擁護団体であったことは言うまでもない。

日本の障害者団体と日弁連を中心とする権利擁護団体との連帯が今後の日本における JDA 獲得のカギと言えよう。

(注 1) Patrisha Wright When to Hold “Em and When to be Hold” Em Lessons Leamed From Enacting The ADA DREDF 2000 以下のパトリシア氏の引用はすべてこの論文による。



〔図一〕 今後の日本の「障害者差別禁止法」にむけた取り組みの全体像

インドにおける障害者差別禁止への取り組み

講演者 Dr. Uma Tuli

障害者のための首席コミッショナー
インド政府 社会正義貸与省

手元の推計によると、インドの人口の 5%が何らかの形の障害に苦しんでいる。これはパーセンテージとしては低く思われるが、人数に換算すると 5,000 万人という驚くべき数字であり、数カ国の全人口に匹敵する。このように、明白なことだが、障害者問題は侮れない問題なのである。

大きな数を引き合いに出す場合、忘れがちなことだが、私達は単に統計値を扱っているのではない。人間をテーマにしているのだ。一般に社会の周辺に生活している人、社会の進歩の周縁部の、さらに周縁に置かれた人々を。

これは、革新的かつ冒険的な自分自身の判断で立ち向かうしかない、困難な問題である。インドでは一連の施策を講じて障害者に障害のない人と同じ言論の場を与えているが、その手段となっているのは次の 3 つの画期的立法である。

- 1992 年インドリハビリテーション評議会法
- 1995 年障害者（均等機会、権利保護と完全参加）法
- 1999 年自閉症・脳性麻痺・知的障害・重複障害のある人々のためのナショナルトラスト法

1992 年インドリハビリテーション評議会法は、リハビリテーション分野の専門家と職員の訓練に関する規則とモニタリング、リハビリテーション分野の研究と特殊教育の促進、および中央リハビリテーション登録の維持管理について定めている。

1995 年障害者法は総合的な法律であり、とりわけ認定、情報の共有、国民の認識を高めること、施設と教育と職業訓練と雇用の機会提供、障害の予防などを目標とする。法の実施に向けた行動は本格的にスタートしており、現在進行中である。障害者の全人的リハビリテーションに関する多部門にわたっての仕事に対する自らの責任を、州政府も中央省庁も鋭敏に自覚するようになっている。関連省庁/部局による障害者福祉向け資金提供についても率先して集中化をはかっている。

ナショナルトラスト法は、自閉症、重複障害などを持つ人々の両親や家族の最重要関心

事の1つに対応しており、こうした人々の存命中や、彼らの両親や家族がいなくなって面倒を見てもらえないときの備えに関するものである。

未達成事項を達成するために、社会正義貸与省は次の機関を設立した。

国立視覚障害者研究所、デラドゥーン
国立整形外科的障害者研究所、カルカッタ
Ali Yavar Jung 国立聴覚障害者研究所、ムンバイ
国立精神障害者研究所、セクンデラバード
国立身体障害者研究所、ニューデリー
国立リハビリテーション研究訓練研究所、カタック

障害者の範囲拡大と全体論的な視点に立ったリハビリテーションに向けていくつかの計画も承認されている。

100以上の地域で包括的なリハビリテーションサービスを提供しており、そのためにすでに30の機能センターがある。

5つの複合地域センターがジャムアンドカシミール、マディヤプラデシュ、ウッタルプラデシュ、アッサム、ヒマチャルプラデシュの諸州について承認されている。

諸州の政府はこれらのセンター（CRC と RRC）の運営に必要なインフラとサポートを提供している。

脊髄損傷者と肢体不自由者のための地域リハビリテーションセンターについては4カ所が中央政府の後援する計画で承認されている。これで国内のさまざまな場で脊髄損傷者向けのサービスが強化されることになるだろう。

新しい4段階計画、すなわち、障害者リハビリテーション国家計画が、州/地域/区画とグラム村評議員会レベルのインフラ作りのための州セクターにおいて、承認された。

インド義肢製作公社（ALIMCO）は最近承認された4カ所の義肢装具製作センター設立計画により義肢装具を増産している。

その他の決議事項

障害者の起業家活動を支援するため、1997年に国家障害者財政/開発法人（NHFDC）が設立された。State Channelising Agencies（SCA）を通じた障害者への長期低利貸付の他に、NHFDCでは障害を持つ起業家への資金援助を行う少額貸付制度も実施する。この制度で、受益者1人当たり10,000ルピー（約200ドル）を手にすることができる。障害者のために活動しているNGOも少額貸付制度に申請する資格がある。直接、または自助グループ（SHG）を通して受益者への貸付を推進することになる。

障害者のリハビリテーションのために活動しているいくつかのボランティア組織を、社会正義貸与省から出る包括補助金制度で強化しつつある。これには、必要であれば特殊学校をはじめ、インクルーシブ教育、職業訓練、所得創出活動その他リハビリテーションといった諸プログラムを設けている機関を支援することも含まれている。

このほかに、社会正義貸与省は他のすべての中央省庁、州、連邦直轄領と共に定期的に追跡調査を行うことによって、法実施の進捗状況のモニタリングも行う。法に基づいて設立された中央調整委員会と中央執行委員会ならびに同省の組織した小規模の省庁間グループを通して行うのである。さらに、雇用、バリアフリー施設、州調整委員会と州執行委員会の設立、障害者のための州政府レベル専任コミッショナーの州/連邦直轄領による任命など様々な重要問題が独自に検討されている。

障害者のための首席コミッショナーは法の実施のモニタリングに責任を負っているのだが、準司法的な権限を持つ独立した権威者として州や連邦直轄領を訪問して中央省庁、部局その他の当局に報告を要求する。

差別禁止

インド副総理閣下、シュリ・ラル・クリシャン・アドバニ、
デリーの首席大臣、シーラ・ディキシット女史および
他の高官達、バリアフリーの地下鉄に乗車

差別禁止区域では、列車のコンパートメントやその中のトイレ、バス、船、飛行機および待合室は、車椅子利用者に便利なように改造されている。他の多くの要求事項の中で、視覚障害者のために交通標識に音声による信号機の設置も命じている。法（第46条）ではバリアフリー構造の環境を作る責任を付与している。ここで報告できるのは喜ばしいことだが、我が事務所ではこのようなバリアフリーの環境作りを優先事項としており、国内で

運動の先頭に立とうとアクセス調査委員会を設立した。重要事項をいくつか挙げたい。

- 全国的なワークショップが5つ、デリー、グワハティ、ハイデラバードで組織され、官僚とNGOの統合グループにインド全域のアクセス調査の訓練を行っている。彼らは現在トレーナーを訓練しており、アクセス調査委員会も創設済みである。ラージャスターン州では、今年度中にすべての公共建築物をバリアフリーにするようとの命令が出されている。州政府書記局と全32地区の収税官事務所はアクセス可能となっている。
- カルナタカ州とマハラシュトラ州もバリアフリーの交通機関作りで先行している。教育局はすべての教育機関に傾斜路とアクセスしやすいトイレを設けるよう指示を出した。郵便本局、最高裁判所および公社の建物を対象にアクセス監査が行われている。
- グジャラート州では、州政府のすべての建物がバリアフリーである。学校その他の建物もアクセスできるようになっている。
- チャンディガル調査委員会はすべての公共建築物の調査を実行し、傾斜路も建設された。住宅局の建物には傾斜路がついている。州立博物館と高齢者住宅はアクセス可能となっている。
- マディヤプラデシュ州グワリオールの収税官事務所はバリアフリーになっている。可動式トイレも設置されている。
- タミルナドゥ州は全地区の事務所と書記局の建物をバリアフリーにするため、1,50,000米ドルを配分した。
- グワハティでは、国立幼児発育研究所長が研究所の建物をアクセスしやすくしただけでなく、アクセシビリティに関する章を同研究所の訓練課程に入れるようにした。
- パンジャブはアクセシビリティを創出するために200,000米ドルを配分した。主導者と調査委員会メンバーはCCPD事務所の配布したガイドラインとマニュアルに従っている。
- アンドラプラデシュ州では、全23棟の収税官事務所、州議会および書記局の建物はバリアフリーになっている。

- ・ デリーの多くの建物がやはりバリアフリーになっているのは朗報である。政府の建物、映画館、礼拝所、商店街、教育施設もここに含まれる。
- ・ ムンバイのインクルーシブ教育国立センターはアクセシビリティに関する全国大会を開催した。
- ・ まもなくデリーに開通する地下鉄には、障害者にバリアフリーのアクセシビリティを保証する必須規定がある。
- ・ 音声交通信号の第一号機がデリーに設置され、社会正義貸与大臣である Dr. Satyanarayan Jatia が除幕式を行った。アーマダバードにも1機ある。

さらに、デリーの障害者のためのコミッショナーが、物品税、輸送交通、教育、健康の諸部局と共同して、クラブ、学校、映画館、公園その他の公共事業施設で必要とされるバリアフリー・アクセスの達成を示すアクションプランを作成した。

都市開発局はバリアフリー構造の環境に向けたガイドラインと命令を発行した。

全国の支店をバリアフリー化する取り組みを加速すべく、すべての国営銀行において意識が高まっている。障害者のための首席コミッショナーの事務局から、すべての巡回議堂、Inspection Bungalow にバリアフリーのトイレを備えた1室を、また全州の主要道路のガソリンスタンドにもアクセス可能なトイレを設置するようにとの命令が出された。

「バリアフリー環境マニュアル」が、建築物にアクセシビリティを作り出すためのガイドラインと合わせて発行された。

すべての人に教育を

差別禁止の促進を可能にする発展のもう1つの重要な要素が、教育へのアクセスである。他の多くの発展途上国と同様、我々は、協力し合って、普遍的な初等中等教育の提供に努めている。したがって、障害児向け教育施設を作るという課題はとてつもなく大きい。喜ぶべきことに、挑戦に立ち向かおうという意志が官僚、議員、ボランティア組織、障害児の両親から等しく示されている。インドのグジャラート州の実例を紹介しよう。54のボランティア組織がネットワークで結ばれ、すべての人に教育の機会が与えられる基本的枠組みを作っている。グジャラートは水不足と農業の不足に悩まされている半砂漠であり、同時に工業化した州である。それでも、統合教育を成功させようと決意した人々の相乗効果

と結束により、1994年には1400をわずかに超えていた入学者数が、2002年3月頃には31,000以上へと驚異的に上昇した。最も重要なこととして、障害のある女子生徒の比率が2%から38%へと劇的に上昇した。

国内の他の数州でも同じように励みとなる傾向があることを報告できる。私自身が非常に喜ばしく思ったのは、国内の統合教育プログラム指導の可能性に関するブレイクストーリーミング会議のために集まった名門私立学校の校長の反応である。この場合もまた、民間セクター、政府およびボランティア組織が集結してデリーの試験的プロジェクトを具体化している。

このインクルーシブ教育分野において我々が今なすべきことは、教育政策の指揮にあたる教育行政官をより数多く仲間に迎えることである。これが達成されれば、真に統合された社会が、子供たちが成長して大人になる10年から15年後までに出現するかもしれない。非常にエキサイティングなことだ。

Sarva Shiksha Abhiyan の国家プログラムと地域初等教育プログラムを通してインクルーシブ教育を推進しようという取り組みも行われている。同時に、法第29条では当該政府に十分な教師訓練と人材開発を保証するよう命じている。インドリハビリテーション評議会は国内各地で教師訓練という称賛に値する業務を行っている。

障害者のための首席コミッショナー事務所には、特に雇用と教育に関する差別問題で準司法的な権限を与えられている。新しい傾向がすでに現れていることをここに報告できるのは嬉しい。差別的措置がわかると、我が事務所から、政府部門であれ法人部門であれ、関係者に電話するだけでその問題を十分処理できることが多い。これは2つの理由によると思う。まず、社会的責任とその責任に対する理解が浸透したこと、次に、裁判の手續を踏めば障害者の権利が確実に保護されるようになるということへの理解である。したがって、雇用者はいっそう理解を深め、障害者に惜しまず仕事を与えるようになった。言うまでもなく、法律には差別禁止手續きの保証に当たって果たすべき重要な役割がある。この手續きは法の第47条にも明記されている。障害者のための首席コミッショナーとすべての州コミッショナーは法により、登録および、可能な場合は障害者の苦情を解決する準司法的な権限を持つ。

この事務所はまた自分で行うという原則に立ってこうした問題に取り組んでいる。これは、すでに弱者である障害者従業員を、大抵は非常に複雑かつ面倒なことの多い裁判手續の負担から解放した。我々の将来の展望と課題は、移動裁判所を設立して、できる限り被害にあった人々の玄関近くで裁判が行われるようにすることである。

社会的公正の達成に向けた取り組みに必要なのは、政府、非政府、国際、市民といった社会の結束である。ライオンズやロータリーなどの社会団体は「各自が1人ずつ雇用する」という原則に意欲的に取り組んでいる。法人部門には社会正義貸与省の任命した Expert Committee の認める職に従って訓練と就職斡旋を行うよう申し入れが行われている。

省庁さえ障害者の潜在能力に注目し始めた。このほど、デリーでワークショップが開かれ、23省が参加したが、そこでは視覚障害者がコンピュータとタイプライターの技能を実演した。このワークショップは肯定的な反応をもたらした。

もう1つの注目すべき発展は地域に密着したリハビリテーションサービスの強化である。ボランティアと政府の両部門間のすぐれた相乗作用が必要とされている。

医療委員会

すべての州と連邦直轄領の障害者身分証に関するガイドラインが政府から発行されている。このガイドラインでは、傷病兵の証明書の発行についても定めている。インドの全29州と6連邦直轄領のうち、17州と4連邦直轄領が障害者に医療証明書を発行するため、別個の医療委員会を設立した。他の州と連邦直轄領はどこも地方本部にある政府病院を通して証明書を発行している。

我々の前にある将来の課題とは何か？

最優先課題として、障害者の人権と市民権を当然のこととするため、前向きに仕事を続けること。その時が来れば、障害者擁護は、法の前での実際的な平等の問題にはもはや焦点を合わせなくてもよくなる。国内における様々な法律の可決とその施行は、我々がすでに道半ばまで達したということを示しているが、頂上に達するまでのあと一押しが、大抵は最も難しい登りであるということを経験しなくてはならない。

第二に、精神に問題を抱えている人々を彼ら自身の代表者にするために努めなければならない。これは世界の多くの場面で起きている。そもそも、糸口を開いたのはインドであった。国立精神障害者研究所は年次会議を開いており、そこでは当該の人々がワークショップに集まって、自身の認識とニーズを明確に表現する。同時に、政府は精神障害者にも条件を広げるよう努めている。

あらゆる障害者にとって、最も効率的に必要な補助具が入手できるようにするという重大なニーズもある。必要に応じてボランティアや政府組織のネットワークを通じて無料で

配布される補助具や装置に関する制度もある。こうした補助具や装置の積極的な研究開発プログラムは政府の科学技術局が支援している。ポリオを患った子供向けのカリパス作りに炭素繊維の使用を先駆けて行った科学者が我が国の現大統領、APJ アブドル・カラムであることは、非常に誇らしいことである。この問題に対する彼の意識が高いことから、障害者分野はきっと益をこうむることになるだろう。

障害者部門で我が国、我が政府、そして私のような国民が直面している難題は膨大な数の障害者に実際にかつ意味があるように手を差し伸べ、その才能の発見と育成を行い、最後に平等と公正の精神で威厳をもって暮らすことができるようにするという事実は変わらない。

国内と海外のボランティア機関は政府と共同で相乗効果をあげつつ仕事をすすめなくてはならない。障害者の組織はこの平等化の過程でいっそう大きな役割を果たすようになるべきである。

予防と早期介入の促進に向けた社会意識を生み出すことは、我が国の最も大きな難題の1つである。10 から 15 もの言語と数十の方言が使われているからだ。この難題に立ち向かうために、政府は Mass Awareness Programme を整備している。

今や、我々一人一人が障害者のために、目覚め、奮起し、不屈の精神と力を彼らに植え付けるまで、働き続けるときである。インド哲学の長所に西洋を取り込み、広く功績を認められているインドの哲学者、ヴィヴェーカーナンダ師が次のように言っている。「力は命、弱さは死。力は至福、永遠不滅の命。弱さは絶え間ない重圧と苦難」

各人が能力、才能、方向そして使命を持っている。必要とされるのは「機会」である。

我々全員が協力して障害を持つ仲間に応じたような機会を提供し、力と威厳を与えることができる。それは疑いもなく難しい課題ではあるが、確実に達成できる課題でもある。

障害者に対する差別をなくすための国家的な取り組みと対応 ー現状、今後の取り組みおよび見通しー

Helen Meekosha

ニューサウスウェールズ大学 人文社会学部 (オーストラリア、シドニー)
オーストラリア女性障害者協会(Women With Disabilities Australia) 会長

1. イントロダクションー状況の変化

充実した福祉と法制度を備えた先進国であるオーストラリアでは、人権問題の推進派と反対派との間で政策論争が行われている。

過去には前進が見られたが、現在では横ばい状態、あるいは後退してしまっている。

現在、障害者の人権が脅かされる、危機的状況にある。

2. オープニングー国際障害者年 (IYDP)

IYDP の主張

- ・ オーストラリアにおける IYDP の目的は、全面的な参加および世論の変化を通じて障害者の現状を打破することにある(オーストラリア NGO IYDP 委員会および IYDP ユニット、1980 年)。

ビデオクリップについて ー 障害内容により定義される障害者

国際障害者年 (1981 年) ーオーストラリアの場合

- ・ オーストラリアにおける IYDP の目的は、全面的な参加および世論の変化を通じて障害者の現状を打破することにある。
- ・ (オーストラリア NGO IYDP 委員会および IYDP ユニット、1980 年)

「あなたの姿勢が私の障害 (Your attitude is my disability)」(1981 年)から「姿勢の障害 (Disability with Attitude)」(2002 年)へ

- ・ “障害者(handicapped)” から “障害をもつ人(people with disabilities)” へ、そして “ユーザ” から “消費者” へ。
- ・ IYDP により、障害を受け入れることができる新しい空間や場所の想像が促進された。
- ・ 2002 年は「姿勢の障害」としたが、これは障害者の能力を賛え、障害、視覚障害、聴覚障害等を賛えるためである。

現状

- ・ 1990 年代は、新たなリベラル思想により、1980 年代の「権利」に基づく体系が危機にさらされている。
- ・ サービスの民営化およびアウトソーシング、適格基準の厳格化。
- ・ 多くの障害者が職探しを強制されている。

- ・ サービスや給付に際して、依然として医療モデルが多用されている。

政府や国の役割について

- ・ グローバル化 — 福祉および社会制度を揺るがしている。
- ・ オーストラリアでは、社会的権利の考え方が拒絶される傾向にあり、社会を市場として捉える考え方が強くなっている。
- ・ 市場では、売り手と買い手は平等であることを前提としている。
- ・ 政府は、サービスの提供に関して、NGO、特に従来の慈善事業に依存している。

社会および政治的環境について

- ・ 障害者が社会的に排除されるのは、健常者の姿勢だけが問題ではない。深く根ざした社会的な慣行、構造および伝統を反映したものである。
- ・ 政治的変化としては、障害者の現状を正確に伝えるだけでは不十分である。障害について政府に理解させるための持続的な行動が必要である。
- ・ 障害は、依然として社会的に不快なものと思われている。権利獲得のための闘争でなく、より受け入れやすい社会を目指した、不快感を取り除く戦略が広まっている。

現在の法案 — 障害サービス法 (DSA)、1986 年

- ・ IYDP が DSA の道筋をつけた。
- ・ DSA は、より広範囲な社会的変化を目的としたものではなく、サービスの提供を中心としたもので、具体的な施行策を持たない。
- ・ 消費者コンセプトは、個人が健常者と同等に生活できることを目指した「ノーマライゼーション」という考え方を認めたものである。
- ・ しかし、政府の財政危機により、その僅かな希望すら危うくなっている。
- ・ 主な慈善団体は規制を受けたままで、クライアントに対する責任も負っていない。

現在の法案 — 障害差別撤廃法 (DDA)、1992 年

- ・ DDA は、社会正義、歴史の転換点、アクションプランや基準といった点で国際的な動向(米国)を反映したものである。
- ・ しかし、個人の権利は、合理的な配慮 (reasonable accommodation) や不当な困難 (undue hardship) による制約を受け、制度化するには個人の自己犠牲を伴う。
- ・ 法の下での平等を前提とし、実際の力の違いを無視している。

障害差別撤廃法 (DDA) に影響を及ぼす 3 つの問題

- ・ 人権および機会均等委員会 (HREOC) への支出削減 (40%)。
- ・ 調停が困難なケースの公聴会を行う権限を HREOC から剥奪 (連邦裁判に移行)。
- ・ 障害差別撤廃委員 (Disability Discrimination Commissioner) の廃止。

政策に関する現状

- ・ NGO 2000 の障害レビューにより、カテゴリーの医療化を強化 — 経緯を振り返る。さらに、手当での給付についても考慮する。

- ・ ノーマライゼーションの考え方が現在も支配的である。
- ・ 障害者運動 — 医療カテゴリーによる分割の危険性も認識され始めているが、依然として医療区分によるグループ化を提唱する者もいる。
- ・ 相互義務および福祉依存
 - 社会的権利としての福祉から規律としての勤労福祉への移行。
 - 障害者コストの認識。

政策の展開

- ・ 歴史を振り返ると、政府によるアプローチが大変に重要であることがわかる。政府によるアプローチがないと、進展が鈍る。
- ・ 1980年代に障害が福祉問題として捉えられなくなった時期があったが、再び世論が変化し、福祉問題として捉えられるようになった。
- ・ 福祉のニーズは主に職場によって満たされるため、障害者の就労が重要との考え方がオーストラリアにはある。

1990年代および21世紀における障害者運動の展開

- ・ 遺伝子工学技術、および障害をもつ女性に及ぼす脅威。
- ・ 自由な(?)新しい通信情報技術の入手。
- ・ 障害者に対する組織的、公的な認識、および障害者に対する家庭内での暴力に対する意識の高まり。
- ・ 従来と異なる性別や理想的な体形に関する問題。
- ・ 障害者のグローバルネットワーク。

オーストラリアにおける障害者運動の今後の課題

- ・ 歴史を是正し、障害者文化を発展させる。
- ・ 市民全体による抗議活動、ネットワーク作り、ロビー活動、参加による、新たな枠組作り。
- ・ 障害者運動の特長である慈悲の心を再認識させる。
- ・ 国際協調、特にアジア太平洋地域における協調関係を構築する。

主張：女性と運動

- ・ 女性の排除、多種多様な人々。
- ・ 女性問題、女性の参加が無視されている。
- ・ WWDA (<http://www.wwda.org.au>) 創設以降、各種人権問題に対する運動が盛り上がりを見せている。

さらなる主張

- ・ 障害者はこの世の中に属し、生活している。
- ・ しかし、その世の中を変えていく必要がある。

- ・ 単に適合させるのではなく、障害者の視点で考える必要がある。
- ・ 障害者も教師になれる。障害者にも提供できる知識がある。

障害者自身の教訓

- ・ 混乱の世の中を生きており、今後もそれが続くと予想される。
- ・ 障害者は一般の人々の世の中に適応していくことはできない。しかし同時に、一般の人々の世の中が障害者に完全に適応することもない。
- ・ したがって、障害者が自らを弱者として認めてしまうと、障害者は無力な者になってしまう。
- ・ 障害者は、一致団結してはじめて強くなれる。

今後の課題

韓国の障害者差別禁止法制定の努力

Dr. Kim, Hyung Shik

はじめに

「アジア太平洋障害者の十年」最終年記念フォーラム組織委員会の求めにより、障害者差別禁止法制定に向けた努力が近年韓国でどのように進展しているか報告できるのは、喜ばしいことである。特に、新しく国際リハビリテーション協会の韓国国内事務局長に任命された者としてこのような機会を与えられたのは、大きな喜びである。

近年、障害をもつ人々およびその組織は、多くのバリアにより障害をもつ人々が他の人々と共有すべき人権を依然として行使できないこと、またそのような悩みが人々に認識されていないことに懸念を強めている。差別の撤廃とは、すべての人が、住宅、交通、教育、雇用、情報、文化、リクリエーション、スポーツなどの必須サービスを公正、公平に受けられるということである。簡単に言えば、地域の中で普通の生活を営む権利と機会を得るということである。障害者差別禁止法制定に向けた努力は、障害者政策を福祉重視型から人権重視型へ転換すること、また障害をもつ人々が等しい機会を得られるよう体制および組織を変化させることを意味している。

障害者政策の転換は一朝一夕には生まれない。実際、われわれが制定に向けて努力している韓国障害者差別禁止法は、1980年初めに始まり、1981年の国際障害者年によって勢いを増した過去20年の立法化の成果に基づくものである。

しかし、金大中政権が2001年に国家人権委員会を設立した時、事態の進展を示す明るい兆しが突如として現れた。ただし、同委員会も障害をもつ人々の置かれた厳しい状況に人々の注目を集めることはできなかった。

障害者白書(1999年)によると、障害をもつ人々の87%が差別や人権侵害を受けていると考えており、96.2%は実際に差別を体験している。1998年の「障害者のための韓国障害者人権憲章(Korean Disability Human Rights Charter for People with a Disability)」の採択は、差別撤廃運動の始まりを画するものだった。

ここまでの背景説明と共に、私の報告書は以下の分野を取り扱う。

- 1) 障害者関連法
- 2) 韓国の現況
- 3) 法案
- 4) よくある質問

1) 障害者関連法

(1) 「身体障害者福祉法 (1981、1999)」

障害者福祉に関する基本的な法律であって、差別禁止に言及し (第 8 条)、選挙権、障害の予防、情報アクセス権、社会環境整備、文化施設の整備、経済援助について定められている (第 23 条)。しかし、差別禁止の言及も具体的ではなく、差別禁止条項の違反に対する罰則規定がない。

(2) 「障害者雇用促進・リハビリテーション法 (1999)」

第 4 条では、何人も障害のために雇用、昇進、教育、その他人事管理の面で差別されることがあってはならないと、具体的に規定されている。しかし、この条項も、罰則規定がないために名目上のものにとどまっている。

(3) 「特殊教育法 (1994、1997)」

第 13 条では、特殊教育適格児童の校長による入学拒否を禁止している。これに違反した場合には、同法第 23 条により、1 年の懲役刑または 1,000 万ウォンの罰金が科せられる。これは、具体的な罰則を定めた唯一の規定である。これにより、多くの差別が阻止されているが、罰則規定を知らない人も多い。

(4) 「障害者アクセス法 (1997)」

この法律により、交通権、情報アクセス権など「各種アクセス権」が保証されている。しかし、障害をもつ人々にとってアクセス権とは実際にどのようなものなのか、明確さに欠けるために問題がある。

2) 韓国の現況

韓国に障害者差別禁止法を制定しようという活動は、障害者非政府組織 (NGO) によって始められている。そのなかで中心的なのは、韓国異能者権利研究所 (Research Institute of the Differently Abled Rights) である。同研究所は、アメリカ障害者法 of the 精神とアプローチを採択した「包括的障害者差別禁止法」と題する法案を 2 年かけて作成した。その後、この法案は 1999 年に韓国議会に提出された。議会は、「包括的禁止法」の理念は韓国の法的伝統を反映しておらず、障害者問題は文部省、労働省、厚生省にまたがる事項であって、同法の採択・施行に関して一省庁の専権事項とするのは難しいと回答した。しかし、障害者白書が発表され障害をもつ人々の窮状が浮き彫りになると、人々と諸団体が現状を打破しようと団結したのである。

2001 年 4 月、市民団体と障害者団体が共同で障害者差別禁止法を書き直し、立法委員会に提出した。しかし、障害問題を扱っているために、同法は厚生省宛てになっていた。厚

生省は、問題は検討するには時期尚早であると判断し、関連資データを調査する時間がさらに必要であると発表した。実際、同法案は2省庁にまたがる政治的に厄介な問題となっている。

最新の変化としては、障害者団体の間に運動と資金の面での協力関係が生まれている。特に、韓国異能者権利研究所とオープン・ネットワークは、韓国政府が包括的障害者差別禁止法を最終的に採択するように、戦略的に協力して運動している。全国脳性麻痺協会などの団体は、障害者統合法、非拋出型障害者年金法、重度の障害をもつ人々固有の問題に配慮したリハビリテーション基本法などの単独法の採択を主張している。しかし、これらの法案はまだ有効な意見の一致をみていない。目下、今年の10月24日に関係する障害者団体のパブリック・フォーラムを開催して、運動の進捗状況に関する情報を共有し、法律の採択に向けて戦略を統合しようとする動きがある。

3) 法案

法案は以下の諸点を含んでいる。

(1) 障害をもつ人々、差別的行動などの重要概念の定義

(2) 法案に基づき、障害を理由とした差別が不当とみなされる分野

- ① 雇用
- ② 教育
- ③ 不動産取引
- ④ 公共施設の規定条項
- ⑤ バリアフリー環境
- ⑥ 情報アクセス
- ⑦ 選挙権
- ⑧ ジェンダー
- ⑨ 法的サービス

(3) 障害差別撤廃委員会

障害差別撤廃委員会（DDC）が大統領委員会のひとつとして設立された。これにより、障害により差別されていると思う人は苦情を申し出ることができ、その苦情が正当であると判断された場合には、改善措置を取ってもらうことができる。この委員会は、身体障害者福祉法に基づく障害者福祉調整委員会に替わるものである。

DDCは独立した団体として苦情の解決を図り、以下の職務を果たさなければならない。

- ① 差別の実態調査を行う

- ② 障害者差別の基準、差別防止手順、および一般的ガイドラインを策定する
- ③ 障害者の権利、その他関連する政策に関する提言を行う
- ④ 障害をもつ人々の人権について調査を行う
- ⑤ 障害者の権利に関する教育・広報活動を推進する
- ⑥ 障害者の権利獲得を推進している個人、障害者団体に協力する
- ⑦ 海外の障害者団体、および関連する国際団体に協力する

4) よくある質問

障害者差別禁止法を推進する運動では、いくつかの厄介な質問に直面する。なかでもよくある質問は、以下のようなものだ。障害者関連の現行法の上手な運用を図るのではなく、独立した法律を制定する必要があるのか。制定したところで、本当にうまく機能するのか。法律は一般市民から十分な支持を得ることができるのか。市民の支持を得るには、何をしなければならないのか。どうやって差別を証明できるのか。新しい法律は障害をもつ人々にどのような変化をもたらすのか。他の国は、社会立法が他にあるにも関わらず、なぜ障害者差別禁止法を別個に制定しなかったのか。

このような質問に答えられることとは別に、われわれが気にかけているのは、障害者差別を禁止する他国の現行法の不備である。例えば、アメリカ障害者法（ADA、1990年）は、概念が曖昧かつ不明確なために、事態の予測が難しいことや同法の実施を妨げる物的・人的不足により問題を抱えている。英国の障害者法（1995年）でも、障害をもつ人々および障害者団体は、同法は「複雑で紛らわしく、曖昧で、しばしば理解するのが難しく、欠点だらけだ。適用範囲の広さと実用性の点でも、名ばかりのものだ」と考えている。フィリピンは、早くも1991年7月に、ADAにならって独自の障害者差別禁止法を採択したが、障害をもつ人々の生の声を反映していないので、非常に形式的で包括的すぎて差別的習慣に影響を及ぼすことができない。

障害者差別禁止法：福祉重視から人権へのパラダイムの転換

最後に、「なぜ独立した障害者差別禁止法が必要なのか」という質問に答えよう。それは、障害者政策が従来の福祉重視型パラダイムから人権重視型パラダイムに転換しているからに他ならない。これがパラダイムの大きな転換であるといえるのは、最も広い意味で解釈した場合、人権尊重は権利宣言、国際条約、慣例を単に遵守し、法的枠組みやプロセスを独立した強固なものにするだけにとどまらず、はるかに重大なものを必要としているからである。人権を尊重するには、われわれもまた、社会の発展、積極的な参加型社会の推進、強固な社会奉仕精神の育成、自立と助け合いの調和に関わらなければならない。したがって、人権と障害者に対する差別は密接に関係している。さらに、人権という概念は現在の人間の最も大きな理想の一つであるという点も強調しなければならない。人権の尊

重があつてこそ、創造活動の豊かな可能性が生まれるのであり、このことだけでも、人権は尊重するに値する。人権の尊重には、人類を一つにまとめ、平和、正義、相互尊重に基づく社会をもたらす可能性がある。これは、現在の戦争や紛争、偏見や差別で苦しむ世界にあっては不可能な夢のように思われるが、夢のままにしておく余裕などあるのだろうか。

国立韓国リハビリテーション福祉大学 学長

国際リハビリテーション協会 韓国国内事務局長

e メール : hskim924@hanrw.ac.kr

向後 3 年間（2002 年 7 月～2005 年 7 月）における身体障害者（PWD）
のための貧困軽減プログラム
ー通称「バリアフリーのフィリピン」ーに関する優先重要課題

テーマ：PWD と非 PWD が助け合い、協働して、よりよいコミュニティと
幸福な社会を築くこと

Richard D Arceno

作成：国家貧困対策委員会・身体障害者部門代表者

はじめに

国家貧困対策委員会（NAPC）は、フィリピンにおける貧困軽減プログラムを、国家政府機関、地方自治体、民間部門、および国際組織と共同して率先遂行するために、共和国法 8425 に基づいて創設された。一般大衆レベルでの民主的参加を促進するために、14 の基本セクターが、その委託事項を支援するように命じられた。そのセクターとは、NGO、漁民、農民、土着民、都市貧困者、非正規労働者、正規労働者と季節労働者、協同組合、災害・惨禍の被災者、婦人、高齢者、若者、子供、および障害者（PWD）の各セクターである。

これらの基本セクターの中で、障害者（PWD）は、その障害と様々な社会的・肉体的バリアの故に、社会的な最弱者となっている。フィリピンの PWD は過去 30 年の間、深刻な貧窮と社会的排斥および孤立を経験してきた。このような状況下で、国家貧困対策委員会・身体障害者部門が中心になり、市民社会、実業界、国際組織、およびフィリピン政府の間に協力体制を築くことにより、フィリピンにおける障害者の生活水準を向上させることが望まれている。

この目的 [ビジョン] を達成するために、以下のような大々的な貧困対策プロジェクトが提案されている。

3 年後までに、100 万人の身体障害をもった子供と若者が、初等、第二次、および第三次の教育を受ける。同様に、約 50 万人の雇用可能な障害者のために職が創出され、その結果、障害者を抱える 20 万家族の生活水準を、国連人間開発指数に定められた最低基本必要基準に従って、向上することができる。

I. 主目的

1. PWD セクターに統一性と協力関係を育むこと

統一性とは、PWD 組織の原理原則と自主性とをないがしろにすることを意味するのではなく、第三の解決選択肢または「ウィン・ウィン・パラダイム」（お互いにメリットをもたらす共通基準）を創り出すことを意味する。統一性とは、PWD の権利と全体的福祉の増強に関する同セクターの統一活動であり、同セクターの生活水準向上のための協力活動でなければならない。

2. あらゆる社会問題の中で同セクターを見える形にすること

見える形にすることとは、日常における定例的社会活動の中でPWD がその場にいるということだけに限らず、PWD セクターとフィリピン社会全体に影響を及ぼす意思決定にPWD が積極的に参加することでなければならない。

3. PWD セクターの生活水準を向上させること

PWD の生活自立目標を達成するための主な要素は、教育、訓練、および雇用に対する投資を増やすことである。これらは社会的・経済的な流動性を高め、同セクターをコミュニティと国家発展のためのパートナーとして認識することを可能にする。

4. 身体障害をもつ子供と若者の未来を開くこと

身体障害をもつ子供と若者の未来は現下にある。同セクターは、彼らがセクターのプログラム、プロジェクト、および活動に積極的に参加できる友好的な環境を創らなければならない。この問題の取り扱いを誤ると、この国の障害対策運動は疑いなく消滅するだろう。

II. 中核戦略プログラム [プロジェクト]

1. 教育

1. SPED（特別教育）局の創設

- ・ 特別な子供の教育へのアクセス機会を広げること
- ・ PWD のための基本教育サービスを合理化すること

2. 地方特別教育センターの創設

身体障害をもつ子供の父母を、父母の会または社会的協同組合に組織化する。

父母の会の現状での重点事項

- ・ 地方自治体および父母と教師の会（PTA）の地方学校基金の配分に関する陳情
- ・ 身体障害をもつ子供（CWD）の学校サービス、特に移動問題と視覚障害者に関するバランガイ車の使用
- ・ 技能訓練の創設と、最貧層に属するCWDの父母に対する小規模生活計画の設定

- ・ 重度障害をもつ子供に対する代替的教育のための現行コミュニティー・ベース・リハビリテーション (CBR)・プログラムとの調整
- ・ 新しく建設された学校校舎へのアクセスに関する法令順守の監視
- ・ 包括的統合配達社会サービス (CIDSS) および Kapit-Bisig Laban sa Kahirapan (KALAHI) プログラムとの緊密化
- ・ 窮乏家族のための基本的な健康管理プログラムの作成

期待される成果：

- ・ CWD の父母の会の組成
- ・ 学校での [基礎的な] 読み書き能力を備えた CWD の増加
- ・ SPED [CWD] プログラムのための地方自治体 (LGUs) 資金の配分

3. PWD のための教育プログラムの徹底的な見直し

教育省 (DepEd)、高等教育委員会 (CHED)、および技術教育・技能開発局 (TESDA) の三つの主要国家行政機関は、直ちに会合を持って、PWD のための教育プログラムの見直しを行い、PWD のための包括的な国家教育プログラムを作成しなければならない。

4. PWD のための統合教育評議会の設立

何よりも PWD のための教育目的を達成することがこのプログラムの主要課題である。

5. 第二次、第三次教育を (非正規教育でさえも) 受けることができる PWD の人数を増やすこと

問題領域：

- ・ 単科大学と総合大学に、現在の入学者に関して、身体障害者学生組織 (SWDO) を設立する。これは、身体障害者学生に関心を向けるネットワーク (CODOS NETWORK) との調整によって進める。
- ・ 情報技術、金属・木材業、食品加工および包装、手工芸品作製、その他に重点を置く
身体障害をもつ若者 (YWD) の代替的教育プログラムのための私的教育奨学金支援プログラム (PESFAP) にアクセスする。
- ・ これらの提案の実現のためには、下記の組織との緊密な協力活動が不可欠である。
高等教育委員会 (CHED)、技術教育・技能開発局 (TESDA)、教育省 (DepEd)、およびフィリピン娯楽ゲーム社 (PAGCOR)

2. 雇用

- ・ 雇用条件に適った PWD と技能蓄積のデータベース化

- ・ コミュニティ生活者である PWD のデータベース化
- ・ 賃金雇用されている PWD のデータベース化
- ・ 身体障害生活術訓練プラン（PWD のための能力増強プログラム（CBPP））の作成。起業家的で協力的なマネジメントと生活術の訓練に重点を置く。
- ・ 国の戦略分野に PWD のためのワーク・センターを設立する。
- ・ PWD の製品・サービスに関するプリント・カラーのディレクトリー・アドレス、および、実際の仕事を表示するウェブサイト（e コマース）の創設
- ・ 国の戦略地域（セブ市、イロイロ市、ダバオ市、ナガ市、バギオ市、マンダロング、およびケソン市）における PWD の製品とサービスを陳列する事業開発センターの設立
- ・ 自宅でできる仕事などの雇用代替プログラムの作成と、移動現場監督のためのサービス車の提供
 - ・ 下請けの仕事に関して雇用主と意見交換の場を設ける。
 - ・ 代替的 PWD 自助組織として、PWD 労働者協同組合を創設する。
 - ・ PWD のための経済自立法の制定または大統領からの行政命令を陳情する。GAA（PWD の製品・サービスを支援する）に組み入れる。
民間会社に社会的責任の一環として購入を奨励する。その代わりに、インセンティブ[報酬]制度を作り、この目的のために政府および NGO 共同体は言うにおよばず、民間会社の積極的な参加を促す。
- ・ 農業関連事業によって PWD のための地方における仕事を起こす。PWD は、製品包装に従事し、能力増強、コード化、およびマーケティングを手伝う。
- ・ 賃金雇用のために、高度に都市化した市の市長と協力する。
- ・ アクセス可能車の提供と、PWD の雇用者への誘因の提供
- ・ これらの目的の実現のためには、下記の組織との緊密な協力活動が不可欠である。
労働雇用省（DOLE）、技術教育・技能開発庁（TESDA）、通商産業省（DTI）、農業省（DA）、公務委員会（CSC）、および協同組合開発庁

3. アクセス可能性

- ・ PWD 組織の代理となる DOTC および LTO と調整して、車両登録の年度更新の最終発行前に、公益企業の車のためにステッカーを発行する。
同様に、LGU は PWD を調査活動に組み入れて、公共施設および事業用建物の建設に関わる建築許可書の承認を監視しなければならない。
試験地域は、国家資本地域（NCR）、カガヤン・デ・オロ市、バギオ市、ナガ市、イロイロ市である。この目的のために一連の説明会を開催する。
- ・ コミュニティ・ボランティア・グループ（できれば若者の PWD 友の会）を組織し、

アクセシビリティ法の順守状況を監視する。説明会を催し、継続的な協力体制を作る。情報交換組織としてのロータリークラブ、学生組織と協力し、全国青年委員会と全国青年共同ネットワーク (NYCN)、さらに、キリスト教家族 (CFC)、協同組合、および NGO と会合を持つ。

- これらの目的の実現のためには、下記の組織との緊密な協力活動が不可欠である。
運輸通信省 (DOTC)、陸上運輸局 (LTO)、メトロマニラ開発庁 (MMDA)、内務地方自治省 (DILG)、地方自治体、全国青年委員会 (NYC)、キリスト教家族、ロータリークラブ、ライオンズクラブ、ジェー・シー・インターナショナル、Klwanls クラブ & CODE-NGO、フィリピン企業基金、およびフィリピン建築家協会

4. 住宅供給

- PWD のための社会的アクセシブル住宅プログラムを創る。第 1 計画では、全ての中層ビルディングの一階部分は PWD にとってアクセス可能なものとする。

ユニットの大きさを標準の 25sqf から 40sqf に拡大する。支払期限を利率の引き上げ無しに 15 年から 25 年に延長する。頭金を 20% から 10% に減らす。

- 第 2 計画では、HUDCC は NHA 経由で、手ごろでアクセス可能な土地を PWD 住宅供給プロジェクトに供給する。支払期限を利率の引き上げ無しに 15 年から 25 年に延長する。頭金を 20% から 10% に減らす。

住宅建築費用と土地開発のためのその他費用は、政府開発援助 (ODA)、フィリピン慈善宝くじ協会 (PCSO)、およびフィリピン娯楽ゲーム社 (PAGCOR) を資金源としている。

安定した職業に就き、できれば協同組合のような自助グループに属している PWD が受益者となれる。

第 1 段階は、ダバオ市、セブ市、バギオ市、カルーカン市、ナガ市。

第 2 段階は、イロイロ市、タクロバン市、カガヤン・デ・オロ市、ジェネラル・サントス市、ケソン市、サン・フェルデナンド、ラ・ユニオン。

第 3 段階は、全国。

- これらの提案の実現のためには、下記の組織との緊密な協力活動が不可欠である。
住宅都市開発協調評議会 (HUDCC)、住宅市街地委員会 (HULRB)、国家住宅庁 (NHA)、住宅開発互助基金 (HMDF)、社会福祉開発省 (DSWD)、全国障害者福祉協議会 (NCWDP)、フィリピン土地銀行 (LBP)、社会保障制度 (SSS)、政府サービス保険制度 (GSIS)、フィリピン慈善宝くじ協会 (PCSO)、フィリピン娯楽ゲーム社 (PAGCOR)、人間性居住環境、協同住宅供給基金、日本政府、および国際協力住宅同盟。

5. 保健および補助サービス

- DOH、DSWD、CODE NGO、NSO、バランガイ同盟、および DILG と協力して、全国身体

障害調査を行う。

- ・ 身体障害の定義は、RA (共和国法) 7277 または身体障害者のための大憲章による。
- ・ 情報交換と調査政策研究のためにコミュニティ・ベースのリハビリテーション・センターを設立する。
- ・ PWD のための基本的な健康管理プログラムを作成し、フィリピン健康手帳および代替的社会保障制度へのアクセスを推進する。
- ・ PWD 信託基金の設立を陳情する。
- ・ これらの提案の実現のためには、下記の組織との緊密な協力活動が不可欠である。
日本政府 (一般交付援助金)、合衆国政府 (US 援助金)、オーストラリア政府 (Aus 援助金)、国連開発計画 (UNDP)、世界保健機関 (WHO)、保健省 (DOH)、バランガイ同盟 (Lob)、内務・地方自治省 (DILG)、および CODE-NGO。

6. 文化、スポーツ、および観光

- ・ 観光省 (DOT) およびフィリピン・コンベンション・観光産業協会 (PACTI) と協力して、PWD のためのパスヤル・アラル・プログラムを作成する。情報技術 (IT) を活用して PWD を観光活動 [振興] に巻き込む。
- ・ すべての地域の PWD のためにアクセス可能なスポーツ施設を提供する。チェス、ダーツ、スクラブル、一般大衆ゲーム、テーブルテニス、ローリングボールのような PWD に人気のある室内ゲームを用意する。このプランに関しては、PHILSPADA および PSC 委員の Mike Barredo と綿密な調整を図る。
- ・ PWD を視覚芸術と芸能に参加させる。
- ・ 下記の組織との緊密な協力活動が必要。
観光省 (DOT)、フィリピン・スポーツ委員会 (PSC)、PHILSPADA、文化芸術国内委員会 (NCCA)、フランス大使館、文化芸術に関する大統領顧問 (Leticia Shahanl 長官)。

7. 統治と立法

- ・ PWD のための特別登録を行い、PWD のためにアクセス可能な投票所を用意する。
この目的のために選挙委員会 (COMELEC) と調整を図る。それが不可能であれば、全体的な特別登録の間、PWD 有権者に登録のチャンスを実際に与える。
- ・ 地方での主張、移動、生活に取り組んでいる PWD 自助グループの状況について綿密に調査する。
- ・ 彼らの積極的な参加 (社会的、経済的、政治的、文化的な) のための将来性とプログラムを確かなものにする。
- ・ あらゆる地方、都市、および自治区における OPDA のためのキャンペーンを 3 メディ

ア戦略を用いて強化する。

- ・ 大統領室または行政命令に基づく、OPDA 創設法案の通過を陳情する。
- ・ バランガイ開発評議会、ローカル開発評議会（LDC）、プロビシヤル開発評議会（PDC）、およびリージョナル開発評議会（RDC）に代表者を出すことについて陳情する。
- ・ すべての DOH リージョナル事務所の中に、リージョナル・ベーシック・セクター評議会事務所を確実に設置する。
- ・ 地方における CIDSS および KALAHИ プログラムの推進に参加する。
- ・ PWD 経済自立法（PWD の製品・サービスを支援する）の制定を陳情する、または PGMA によって署名される EO を起草する。
- ・ PWD のための大憲章の改正、白い杖法、20%割引カード（運賃、薬品、食品）法、聴力障害者施設法の可決を陳情する。
- ・ これらの提案の実現のためには、下記の組織との緊密な協力活動が不可欠である。選挙委員会（COMELEC）、地方自治体、NCWDP、下院および上院、UNDP、DILG、自治区・都市の市長連盟、地方知事連盟。

8. 調査および政策研究

- ・ 身体障害の研究を行うために、TESDA、CHED、DEP-ED、国立単科大学・総合大学、地方国立単科大学、および私立単科大学・総合大学との調整を綿密に行う。
身体障害に関する文献はフィリピンでは非常に限られている。
- ・ CODE NGO との連携を強め、同目的を追求する。
- ・ 研究成果についてのフォーラムを催す。
- ・ 蓄積データは、PWD のための政策立案、プランおよびプログラムの作成のために大変役に立つ。
- ・ 下記の組織との緊密な協力活動が必要。
教育省、高度教育委員会、技術教育・技能開発局、私立学校協会、国立総合大学・単科大学を含む総合大学・単科大学。

9. ネットワークと紐帯づくり

- ・ 身体障害者支援基金（PDAF）を創設し、その活動に関する陳情を強める。
- ・ 国際寄贈団体の ODA の 10%を PWD プログラム[プロジェクト]に配分させるべく、彼らとの緊密な関係を築く。
- ・ LGUs の教育予算の 10%を身体障害をもつ特別な子供たちと若者に回させるべく、彼らとの緊密な関係を築く。
- ・ 下院および上院の CDF の 5%を PWD のプログラムとプロジェクトに回させるべく、彼らと調整を図る。

- ・ 民間企業に対して、彼らの年度予算の5%~10%をPWDに対する社会・コミュニティ活動〔プロジェクト〕のために回すことを奨励する。同じように民間企業に対して、PWDの製品・サービスを支援するように促す。
- ・ PWD起業家に対して特別融資支援窓口を開かせるべく、政府金融機関（GFIs）および商業銀行との緊密な関係を築く。

10. 情報、教育、およびコミュニケーション

- ・ 身体障害者の生活水準向上に関して、政府、ビジネス、民間部門からの完全な支持を引き出すために、ソーシャルマーケティング・プランを作成する。

重要な実行分野は以下の通り。

1. ウェブサイトの創設
 2. 四半期報（タガログ語と英語）
 3. パンフレットとチラシ
 4. 月刊NAPC-PWDアップデート
 5. PWDの積極行動関連のステッカーとポスター
 6. PWD貧困問題に関する優れた提唱者に対する褒賞と顕彰
 7. 3メディア宣伝を活用すること
 8. Ugnayan ng May Kapansanan プログラム（身体障害問題を毎週議論する定例フォーラム）を創ること
- ・ 下記の組織との緊密な協力活動が必要。

NCWDP、フィリピン情報庁（PIA）、フィリピン・デイリーインクワイアラー、GMA 7、ABS-CBN 2、IBC 13、ABC 5、RPN 9、NBN 4、3メディア・アプローチ、DZMM、DZRH、DZBB、その他。

11. 人権とPWD法違反の監視

- ・ 書類の法令違反。重大な違反の場合はメディアの注目を求める。
- ・ 違反の犠牲者には助言を与える。
- ・ フィリピンにおけるPWD人権に関する条約の草案を作成する。
- ・ この目的のためにDFAおよびUNと調整を図る。
- ・ 下記の組織との緊密な協力活動が必要。

人権委員会、司法省、NCWDP、国連人権委員会、フィリピン・デイリーインクワイアラー、GMA 7、ABS-CBN 2、IBC 13、ABC 5、RPN 9、NBN 4、3メディア・アプローチ、DZMM、DZRH、DZBB、その他。

12. 倫理と内政問題

- ・ セクター評議委員会メンバーおよびセクター代表者の行動規範に関する実行基準

を作成する。

- ・ 評議会メンバーとセクター代表者の違反に関して、セクター評議会に対して適正な行動を推奨する。
- ・ 評議会メンバーの積極的参加と協力を促すための戦略的行動を明示する。

Ⅲ. 権限付与手段

1. ルソンから 3 人（南ルソン、NCR、中央ルソンの活動を含む北ルソン）、ビサヤスから 2 人（中央および南ビサヤス）、ミンダナオから 3 人（中央、東、および南ミンダナオ）のセクター代理人を選出する。
2. PWD 貧困軽減プログラムの局地解決のために、NAPC-PWD プロビシヤル・コーディネーターを指名する。
3. DOH と調整して、リージョナル評議会メンバーのリージョナル事務所を確実に設置する。
4. これらの中核プログラム [プロジェクト] の実現を監督・監視する委員会を組成する。
5. 政府、ビジネス、民間部門、国際組織、PWD 組織、および PWDs を支援する NGOs と緊密な関係を築く。

Ⅳ. 期待される成果

1. 身体障害をもつ 100 万人の子供および若者たちに初等、第二次、および第三次の教育を受けさせる。
2. 50 万人の雇用条件を満たす障害者に対して雇用を創出する（PWD 雇用のための特別な地方 3 団体の設立、ビジネス開発センターの設立、PWD のためのカラー冊子・サービスカタログの作成、ウェブサイトの創設）。
3. 肉親に障害者を抱えた 20 万家族の生活水準を向上させる。
4. 身体障害者人権差別に反対する国民運動の形成、または全国身体障害者同盟の組成。
5. 特別教育法の可決、すべての LGUs に OPDA を創る行政命令、または OPDA 創設法案の可決。
6. SHED の制度化（アクセシブルで手ごろな住宅供給、ワークセンター、および経済自立プログラムの統合）。
7. PDAF の創設、GAA1%の制度化、PWD のための信託基金。
8. 政府開発援助（ODA）を毎年定期的に受ける。
9. PWD 人権の国際条約に関するフィリピンの批准。
10. アジアの多くの国々が参加する PWD 人権国際会議の 2004 年マニラ開催。

11. PWD フォーラムのマガジン[会報]の発行（四半期刊）。
12. PWD の全国的なデータベース化。
13. CWD または YWD のための Lakbay Aral の制度化（サマーキャンプ、芸術・文芸コンテスト、視覚芸術および芸能を含む）。
14. あらゆる地域で PWD 友の会（PWD 擁護者）を組成する。
15. PWD の全体福祉のための社会的契約署名者を強力な擁護者グループに組み入れる。

さらなる詳細については、「バリアフリーのフィリピン」構想の実現に興味があり、支援を惜しまない方々は、下記に手紙を書くか、電話をするか、訪問をしてください。

国家貧困対策委員会-PWD 全国活動センター、ケソン・メモリアル医療センター（前の労働者病院）、P. Tuazon プロジェクト 4、ケソン市。

e メールアドレス： napcpwd@edsamall.com.ph

電話・ファックス： (632) 9131625

注記：

RDA が重点を置くのは主として以下の事項である。

1. SHED プログラム（MS. Hara との調整を密にする）
2. 特別な子供たちの父母を動員する。
3. 全国身体障害調査
4. OPDA
5. MTC を操作可能にする。
6. 書籍「我々是可以る」の発行とビデオ文書化
7. 初等、第二次、第三次レベルでの PWD インクルーシブ教育に関する全国評議会の創設
8. PWD リーダーの地域ネットワークの創設（NCR に関してスタート。Prof. Patricia Lontoc と調整する）
9. PWD 自主グループの地域会議を、政府地域事務所、LGUs、民間部門との調整により創設する（地域評議会メンバーがこの責任を果たす）。
10. PWD 有権者の大量登録
11. PWD 友の会（地方コミュニティ・ボランティア団体）の創設
12. すべての政府病院に対する会議資金の提供、医療会社への保証、豚肉と鶏肉の供給、洗濯（ベッドシート、枕、クリーニング物）のために、DOH との緊密関係を築く（フィージビリティ・スタディを実施するー至急）。
13. フィリピン健康手帳の更新
14. 全国および地域事務所のための、MOA の DOH との契約（至急）
15. MOA の TESDA との契約更新

16. 社会契約の署名者を招集する（PWDのための最新の国の貧困問題を提示し、彼らの約束を得る）。
17. NAPS が実施する 12 万の交付金に関して提案を行う（至急）。
18. PWD のための統治提案書を BBMC 気付 UNDP に出す。
19. 将来性構築に関する提案書を CIDA、フィンランド、ニュージーランドに出す。
20. 住宅供給、ワークセンターの設立、車椅子と物品の寄贈、および結集と連帯活動（eメールによる）に関して、ICA、USA、日本、オランダ、ロンドン、ドイツ、UNESCAP、ILO のネットワークを活用する。
21. アジア太平洋地域における PWD の 10 年間活動の頂点を極める。
22. セクター代理人に対して任命書を送る。

NAPC-PWD 評議会事務局

（任務と責任）

1. 専門スタッフは、ポジションペーパー、ビジネス提案書、伝達書類の作成、およびプロジェクト監視を担当し、重要取引のフォローアップを手伝い、調査を行う。（週手当 1500 ペソ）
2. PR スタッフは、すべてのソーシャルマーケティング資料の作成、メディアとの関係強化、および会議の計画・書類作成を担当する。資金調達と、月次・四半期・年次報告の起草を手伝う（週手当 1500 ペソ）。事務局代表者と、PWD グループ、私企業、政府、民間部門、国際機関との間の良好な関係を維持する。eメール、ウェブサイトを扱う。
3. 管理スタッフは、評議会会議のスケジュールを立てるが、評議会メンバーの旅行と会議会場の予約、会議に必要な資料の作成、金融取引の書類提出も行う。事務局代表者の旅行の予約を扱い、事務用品とすべての事務所備品を管理し、法律文書とその関連データを保管する。来状・出状書類を整理し、来訪者記録簿とスタッフの DTR を扱う。評議会メンバーの NAPS への旅費日当のチェックを行う。給与事務その他を行う。（月 6,000）
4. 運転手〔連絡係〕は、連絡業務を行い、事務局代表者会議を手伝い、外の仕事がない場合は事務所内の仕事を手伝うか、車を点検し、きれいにする（BBMC が引き受けるが手当は週 300）。

『タイの障害者に対する差別防止に向けた努力と取り組み 現状・課題・今後の展望?』

Nareewan Chintakanond Thailand

2001年、国連はタイに対しフランクリン・デラノ・ルーズベルト国際障害者賞を授与した。この名誉ある賞は、国連世界行動計画により督励されている障害者の完全な社会参加という目標に対して、矚目すべき貢献のあった国に毎年授与されるものである。対象となるのは障害者に関する法律や教育、職業、アクセシビリティ、コミュニケーションといった分野であり、あらゆる社会活動における障害者の完全参加、平等を促進することが求められている。

タイでは障害者の地位向上に向けて、障害者に対する差別を防止する以下のような取り組みが行われてきた。

1. 障害者を対象としたタイで初めての法律は、障害者リハビリテーション法 B. E. 2534 (1991年) である。この画期的な法律は政府や民間部門、学術分野、障害者団体などによる協同努力の成果であり、障害者が社会参加および平等の拡大を目指す出発点となった。同法では障害者が医療・教育・職業リハビリテーション、職業紹介、コミュニティサポートといったサービスを受ける権利を認めている。しかし、そうしたサービスの提供を希望する障害者は登録を行わなければならない。
2. 省令 B. E. 2537 (1994年) が障害者リハビリテーション法 B. E. 2534 (1991年) に則り公布された。
 - a) 労働社会福祉省は障害者のためのリハビリテーション法 B. E. 2534 (1991年) を受けて、障害者の雇用に関する省令を公布した。同省令によれば、従業員200人以上を擁する企業は従業員200人あたり、何らかのポストで働く能力のある障害者1名を雇用しなければならない。それを望まない企業は障害者リハビリテーション基金に年一回の寄付を行うことが義務付けられている。一方、障害者を雇用している雇用主は、障害者に対する人件費や経費の2倍の額が控除される。こうした枠組みにより、現在、全国で5968人の障害者が企業に雇用されている。

障害者が企業や政府機関で働くことを望まない場合は、障害者リハビリテーション基金に無利子のローンを申請し、障害者自身の自営プロジェクトを立ち上げることができる。同基金はリハビリテーション法 B. E. 2534 (1991年) に沿って設立されたもので、障害者に融資を行い、さまざまな関連機関を支援することを目的としている。

タイ政府は 1993 年の基金の設立時に 2,500 万バーツを予算計上し、以後毎年 2,000 ～3,000 万バーツの予算を計上している。このほか基金は産業界からも寄付や貢献を得ている。これまでに基金が行った融資は 16,137 件、合計 3 億 1,300 万バーツにのぼり、障害者が自らの農業プロジェクトや商業プロジェクトに着手するのをサポートしてきた。

- b) 公衆保健省は医療リハビリや治療費、治療機器費に関する省令を公布した。同省令によれば、1991 年の障害者リハビリテーション法に従って登録した障害者は、13 種類の医療リハビリサービスを受けることができる。すなわち、診断的臨床検査やその他の特殊検査、カウンセリング、薬剤、外科手術、看護ケア、理学療法、職業療法、行動療法、心理療法、社会的サービスおよび社会療法、言語・聴覚・コミュニケーション療法、医療器具や補助具の使用である。障害者が医療リハビリを受ける場合、人工補装具や何らかの補助器具を使用する必要がある、医療施設はそのような器具を障害者のために手配しなければならない。医療施設で準備できなければ、医療サービス課のシリンドホーン国立医療リハビリセンターに連絡し、そうした器具を要求することができる。
3. 労働者補償法。1994 年に制定された同法律は、労働中に傷害を負った被雇用者を保護するもので、これにより労働者は医療費や人工補装具、身体的・精神的リハビリテーションの補償を受けることができる。さらに同法律によれば、タニ県パトゥムのバンプーにある産業センターで特別な職業リハビリテーションを受けることもできる。同法律はまた、職場の安全と健康を促進するものである。
4. 1998 年に H. E. 前首相が承認し署名したタイにおける障害者の権利宣言。同宣言は障害者に対するタイ国民の誓いである。
5. 1999 年 12 月 3 日の国際障害者デーに障害者のアクセシビリティに関する省令を通達。同省令によれば、建物や輸送、その他のサービスなど公共の施設をすべての障害者が利用できるようにしなければならない。

バンコクおよびその近隣 5 県の公共輸送を管轄するバンコクの公共輸送局は、バスを使う視覚障害者の多い地区の 1 路線に音声ガイド付きバスを配備した。さらに、全路線のバスに障害者優先席のためのステッカーを表示している。

6. 政府は 1999 年を「障害者教育年」にすることを宣言した。国家政策の一環として、「学校へ行きたい障害者は学校に行くことができる」という標識を全国すべての学校の正面

に掲げた。障害者リハビリテーション法（1991年）によれば、障害者は幼稚園から大学まで教育を受ける権利を有するとされている。

タイにおける障害者のための学校制度は、普通学校と類似したカリキュラムをもつ障害者特別学校（ほとんどが全寮制）と、第3学年までは障害者が全ての学年に参加する権利のある普通学校、参加者の年齢制限がなく、ボランティアによって授業が行われる非公式の教育システムに分けられる。

さらに、病院内にも慢性的な障害を抱える幼児を対象とした学級がある。また、タイ政府は以下の特別学校を設立した。

- a. 小児の聴覚障害者のための学校 13校
- b. 全盲および弱視者のための学校 8校
- c. 小児の知的障害者のための学校 8校
- d. 小児の肢体不自由者のための学校 2校
- e. 小児の聴覚・知的障害者のための学校 6校（それぞれ特別学級に分かれている）
- f. 小児の視覚・聴覚・知的障害者のための学校 5校（それぞれ特別学級に分かれている）
- g. 病院、ホーム、財団内の特別学級 10校

今後の計画や課題としては以下の分野に注目しなければならない。

1. 障害者法ならびに障害者政策に対するモニタリングと評価のメカニズムを強化し確立する。
2. 障害者に対する意識を高め、障害者擁護、政策の策定、障害者の昇進のモニタリング、情報やコミュニケーション・テクノロジーへのアクセス、環境や公共輸送のインフラの整備を図るため、障害者をトレーナーおよびリーダーとして養成する支援をする。
3. あらゆるマスメディアの特別コラムやプログラムにより、障害者だけでなく一般の人々や障害者の家族が障害に関する知識を深めることができるようにする。
4. 障害者を子どもにもつ家族を支援し、障害者の自立努力を促す。
5. 障害に対する一般市民の意識を高め、バリアフリーな環境政策を推進し、障害者が社会のメインストリームに参加できるようにする。

6. 女性の障害者が補助具を用いて社会参加できるようにする。

7. 特に地方における CBR プログラムを促進するよう政府や NGO に働きかける。

障害者に対する私たちの努力はみな「完全参加と平等」という目標を達成し、障害者が社会のなかで幸せな生活を送れるようにするためのものである。

障害者のための観光産業関連の政策、戦略、そして組織

Venus M. Ilagan

議長

障害者インターナショナル

A. 背景：

数年前にアジア経済のトラと持て囃された国々の大部分がいわゆる「経済的メルトダウン」を起こした。しかし同地域の経済の大半は観光関連事業からの収益により破綻を免れた。

観光産業を除く全ての主要産業が多大な被害を被るなかで、観光産業の収益は相当な額を維持した。アジアで過ごす休暇やレクリエーションは、西側諸国からのつつましい観光客にとってもきわめて余裕のある旅行となっている。

アジア通貨は大打撃を受け、その価値は落ちるところまで落ちたのに対して、西側諸国の通貨が幅を利かせるようになった結果、アジアは大変魅力的で割安な旅行先となったのである。

開発途上国フィリピンの国家経済の中で観光産業は突出した存在であり続けている。観光産業はラモス政権下で社会経済の枠組みの中にしっかりと組み込まれ、今では同国における外貨獲得分野の上位五本に数えられるまでになった。

人的資源が豊富な国にとって観光産業は、観光産業がなければ怠惰で非生産的な資源に過ぎなかったであろう何百万もの労働力の受け皿になってきた。観光は資本効率の良い産業であることを自ら証明し、貧困の軽減に寄与している。

B. 障害者にとっての従来にない収入源としての観光産業

将来的に観光産業は、障害者も含めたいわゆる社会的弱者の貧困を軽減する取り組みの中で考えることができ、従来にはない収入源となる可能性が高い。

旅行に行ける場所を熱心に探している先進国の障害者は非常に多いにもかかわらず、アジア太平洋地域においては、この手つかずの「未開拓な」市場を観光産業として利用しようとするのにあまり力が注がれていない。

これは障害者の多くは貧しいという偏見から、障害者が観光客の対象とみなされることがほとんどないためである。しかし観光施設がアクセス可能な、ユーザーに優しいものであれば、それは同時に身体的にある程度制約のある高齢の観光客や、妊娠中の女性、中高年者なども利用することができる。したがって、アクセシブルな観光インフラへの投資は、やってみるだけの価値があるといえる。

a. 世界の観光産業の展望と障害者の取り込み：

世界観光機関の『改訂版 2020年の観光予測』は、2020年の世の中は生活のあらゆる側面にテクノロジーが浸透すると予測している。観光産業関連も含めた事業取引の自動サービス化が当たり前のことになるのであれば、観光事業の積極的な担い手に障害者を含める可能性を過小評価するわけにはいかない。

障害者や障害者団体を訓練して、ツアー主催者向けの予約担当や旅行会社や交通機関のオペレーターとして観光産業に携われるようにすることもできる。例えば、宴会やパーティー、その他の社交的な集まりの手配をするコーディネーター、または観光施設で販売するギフトや土産物、あるいは手工芸品などの作り手になることも可能である。現代技術の力を借りれば障害者は家に居ながらにして、これら全ての仕事をこなすことができる。

b. 世界の観光産業の展望：

世界観光機関（WTO）の予測では2020年までに世界全体で約16億人の海外旅行者が旅先を訪れると言われている。これらの旅行者が費やす費用は2兆ドル以上と予測される。控え目な見積りでも2020年までに世界人口の少なくとも7パーセントが「旅行好き」と呼ばれる存在になる。ヨーロッパが最大の観光客受け入れ先であることに変わりはなく、人気の高い旅行先をあげると、ヨーロッパ14パーセント、中東6パーセント、南北アメリカ8パーセントで、残りの57パーセントは世界中のその他の地域ということになる。

2020年に海外旅行にたくさん出かける国を順番に並べると：1) ドイツ 2) 日本 3) 米国 4) 中国 5) 英国 6) フランス 7) オランダ 8) カナダ 9) ロシア、そして10) イタリアとなり、海外旅行者総数は7億9000万人と予想されている。

c. 主要観光地としてのアジア太平洋地域：

1996-1997年の国際観光データによれば、海外からの観光客が世界で最も多い場所はアジア太平洋地域であった。特に東アジア/太平洋地域の成長が著しく、年間伸び率約9.6

パーセントを記録した。続いてアフリカが年間7.1パーセント、南北アメリカが5.8パーセントの伸びとなっている。これらの地域はいずれも世界の平均伸び率5.6パーセントを上回った。

1995-2000年には同地域の経済の落ち込みで伸びが鈍化、さらに2001年9月11日の事件も発生したが、WTOの『2020年の観光予測』は、東アジア/太平洋地域を訪れる観光客の伸び率は平均を上回り、年平均4億3800万人に達すると予想している。東アジア/太平洋地域は2005年には南北アメリカを追い抜き、(ヨーロッパに続く)世界第二の観光旅行先となると言われている。

世界に6億人いると言われる障害者の60パーセントがアジア/太平洋地域に居住している。観光関連産業に障害者を積極的に関わらせることは、生計を立てる機会を提供するという点からもきわめて大きな可能性を有していると言える。

d. 観光産業に障害者と障害者団体を取り込み、参加させるための政策と戦略を立てなければならない

1. トレーニングと技術。アジア太平洋地域の各国政府関係機関は、障害者(PWD)がITを利用して観光関連の仕事に携わる能力を高めるために、技能向上と先進技術の習得訓練に参加する機会を提供する必要がある。

ITを利用して市場調査や製品開発に積極的な役割を果たせるように障害者を育成することができる。

2. 政治的課題。海外旅行者としても、また観光産業の労働力としても障害者の参加を制限している海外旅行の障壁を取り除く必要がある。同様に、ホテル、リゾート、娯楽施設、交通機関など観光インフラへのアクセスの改善も、観光産業の取り組みの一環として優先しなければならない。

障害者団体を通じて障害者に働きかけ、文化遺産の保存と環境保護も含めた観光プロジェクトの企画、実行、モニタリング(アクセシビリティに関して)に関わるなかで、障害者が持続可能な観光産業の開発促進に参加するようにするべきである。

3 経済的課題。政府やNGOは、手工芸品、土産物、ギフト商品の製造販売のような観光関連事業を相手にする中小規模の事業にに興味を示す各障害者グループやその家族に対し、無利息ローンや最低利率の信用枠を提供する必要がある。その土地の技術を活かし、

企業家や多数の利害関係者のパートナーシップを促進するようなコミュニティーベースの観光プログラムを作成するなかで障害者を参加させなければならない。

4. 生活と仕事の環境。障害者の観光産業への参加を拡大するには、都市化が進んだ過密都市における支援だけでなく、地方にも広げる必要がある。都市部に多い主要な観光センター向けの手工艺品、土産物、その他の製品を製造する家内工業の大部分が地方で行われているからである

5. マーケティングの支援。関係政府機関は、障害者が作った手工艺品などを売りさばく国内外の市場と障害者の生産センターをつなぐ有効な市場ネットワークづくりや戦略の構築を支援しなければならない。観光産業用商品の生産に携わる障害者の新進企業家に対する税負担軽減措置も、生産活動の初年度分の税を免除するなどして積極的な差別化を計り探っていく必要がある。

D. 障害者インターナショナル (DPI) は障害者が観光産業に従事するためのネットワークを提供することができる。

障害者インターナショナルは世界 135 カ国で行われるそれぞれの総会を通して、国内外の観光産業に障害者や障害者団体に関わらせるための取り組みを効果的に推し進めることができる。

DPI は障害者のエンパワメントを最優先事項として長年にわたり鋭意努力を重ねてきた。そして今、観光産業関連に力を入れることで障害者が収入を得る新しい可能性が生まれるかもしれないという段階に来ており、そのことが自立した生活を送りたいと願う彼らを支援することにつながるであろう。

(2002 年 10 月に開催された大阪フォーラムにおける Venus M. Ilgan のプレゼンテーション)

アジア太平洋地域におけるバリアフリー観光の推進¹

Jean-Louis Vignuda

国連アジア太平洋経済社会委員会 (UNESCAP)

序

観光というものは過去何世紀にもわたって様々な形態で行われてきたが、産業としての観光が現れてきたのは比較的最近のことである。この種の観光は1800年代中期のイギリスにその起源をもつと考えられている²。それ以後、観光産業は、地域的、時代的な衰退はあったものの、順調に拡大してきた。今ではさらに多くの国々や地域からほかの国々や地域へ旅行する人が増え、またその国々や地域内での旅行者も増えており、今日では観光産業は世界最大の成長産業であるといわれている。その影響は多面的であり、経済的影響に留まらず、社会的、文化的、政治的、環境的な影響をももたらしている。

観光産業の顕著な特徴は、市場の細分化に力が注がれているということである。これは、観光客の社会的、文化的、経済的背景に従って、それぞれ特定のグループによりよいサービスを提供するためである。古い区分が成熟・発展してしまうと、この産業は新たな区分を追い求めつづけるのである。例えば、熟年層市場もしくは「グレー観光」というものが観光産業の主要な市場として近時現れてきている。これは、過去20年間にわたって歴史上色々な市場シフトに影響を与えてきた「ベビーブーム」世代が高齢化してきたことによってもたらされたものである。熟年層市場と深く関連しているのが障害をもった人たちである。彼らの旅行需要はバリアフリー観光と呼ばれてきた。

バリアフリー観光は、熟年層・障害者市場のアクセス上の条件を融合する細分化の機会を新たに与えることになる。この点で、アクセスの容易な観光施設の情報提供、プレゼンテーション、促進およびマーケティングが行われれば、その目的地は競争上の強みを持つことになる。

アジア太平洋地域における観光開発

この数十年、観光産業は目を見張る成長を遂げた。国外からの来訪者は1950年の2千

¹ 本稿の情報はBruce Cameron氏、Simon Darcy氏、Beth Foggin女史に委託されたUNESCAPの研究から引用されている。当該研究は2002年末までには終了する予定である。

² Weaver, D. and Opperman, M. (2000) *Tourism Management*, John Wiley and Australia Pty Ltd, : Milton Park, Queensland

530万人（落とした金額・21億ドル）から、2001年の6億9千300万人（落とした金額・4千620億ドル）に増加した。世界旅行産業会議（WTTC）によれば、2002年には観光業の寄与度は、世界のGDPのおよそ10%、全雇用の8%を占めると見られている。

観光産業はアジア・太平洋地域でも急速に成長している産業である。1997年のアジア金融危機のトラウマが去ったあと、この地域は再び世界の急成長している観光目的地としての地位を得てきている。世界観光機関（WTO）のレポートによると、東アジア太平洋地域は、2000年には観光収入（9.6%の伸び）と来訪者（12.7%の伸び）ともに過去最大の年間成長率を記録した。その結果、観光産業は以下のような国々でかなり大きな外貨収入源となっている：カンボジア、中国、香港（中国）、インド、ラオス、マレーシア、マカオ（中国）、モルジブ、ネパール、シンガポール、タイ、トルコ、ベトナム、太平洋の島嶼諸国。低コストで、頻繁な高速輸送によって促進されるグローバリゼーションやインフォメーションテクノロジー、資本、物、人のより自由な移動が、観光業を拡大する大いなる機会を創出することになる。

観光の目的地としてのアジア太平洋地域は、収入や来訪者の数でトップというわけではないが、この数年旅行・観光産業の世界的な経済的成長をリードすると期待されている。近時、APECの策定した「主要観光指標」によると、アジア太平洋地域にやって来る観光客で一番多いのは域内からの観光客であり、アメリカとヨーロッパからの客がそれに次いでいる。

観光客を送り出す観光好きの国々から更なる観光客を呼び寄せようとする戦略や政策がすでに行われてはいるが、更なるターゲットを持った戦略を開発する努力が必要となる。これらの戦略には、送り出す観光客の数が少ない国に狙いを定め、潜在的成長のある地域を特定し、来訪観光客の新たなソースとして潜在力のある隙間市場を特定することが含まれる。バリアフリー観光はそのような市場の一つである。

障害と観光

現在の政策や計画には、障害についてのデータが不足しており、また存在するデータも不十分なものである。アジア・太平洋の国々や地域の多くでは、障害をもつ人の数を推定することが困難である。先進国、発展途上国双方で報告されている障害者の率には大きな偏差がある。この偏差があるのは、障害の定義がそれぞれで異なっていることが大きく関係している。障害のタイプには、聴覚、視覚、運動障害から知的障害や精神不安定までがある。例えば、1993年のオーストラリアの調査では、障害をもつ人の割合は国民の18%となっている。1996年のニュージーランド初の全国世帯調査では、障害者の率を19.1%とし

ている。アメリカ国勢調査局の1994年の調査では、1990年アメリカ障害者法で障害者とされた人は約5千400万人と推定されている。これはアメリカの全人口のほぼ21%である。これとは対照的に、中国（1987年）やパキスタン（1984-1985年）のサンプル調査では、障害者の率は4.9%とされていた。4つの障害（視覚、聴覚、言語、運動能力）を調査した1991年のインドの全国サンプル調査では、障害者の割合は1.9%とされた³。

高齢者の人口に占める割合は、先進国ではすでに急速に上昇している。同じ減少は発展途上国でも起こりつつある。国連の推定では、2025年までにアジア太平洋地域の全人口のうち、約14%が60歳以上となり、この地域は世界の高齢者の56%を占めるようになる。高齢者のうち、かなりの割合が何らかの種類の障害をもっている。例えば、西オーストラリアでは、60歳以上の人のうち、50%以上が何らかの障害をもっている⁴。

障害者の割合が非常に高い国々では、バリアフリーの観光がすでに認知されている市場であるということに留意することは興味深いことである。これらの国々は、北アメリカ、ヨーロッパの一部、オーストラリア、ニュージーランドである。アジア太平洋地域に向かう旅行者の最大のソースとなっているのもこれらの国々である。

すでに障害があると認定され、また年齢を感じ始めている人々に加え、事故や病気などのせいで一時的な能力の低下を経験する人も多い。このような人たちも何らかの形の旅行が必要になったり、旅行がしたいと思ったりすることがある。小さな子供のいる家族も、バリアフリーの観光施設や旅行機会から利益を受けることができるだろう。

利用不可能な観光の問題点

障害をもつ人々も、他の人々と同じように旅行やレジャーを楽しみたいと思っている。彼らが観光に参加するには一般には障壁や制限があるが、これらは特に障害がある人たちに悪影響を与えるということがわかっている。この点での障壁は固有の、環境的な意思伝達タイプのものでされている。固有の障壁は個人個人の身体的、認知的、もしくは心理的な機能から発生するものである。これらは個人の特定の障害—多発性硬化症による疲労など—に直接的に関連するものであるが、旅行機会についての知識の欠如、不十分な社会的スキル、看護人への身体的、心理的な依存、スキルとチャレンジの不調和などのせいでも

³ ESCAP, Asia and Pacific into the Twenty-first Century: Prospects for Social Development (ST/ESCAP/1887). Part II, Chapter VI: Prospects for Persons with disabilities--page 241.

⁴ Disability Service Commission (1998) accessing new market: customers with disabilities. West Perth, Western Australia

ある。環境的な障壁は障害のある個人にとっては外部的なものであり、障害者への態度としての障壁、建築上の障壁、エコロジカルな障壁、輸送上の障壁、経済的な障壁、規則や規定、受け入れ拒否としての障壁などが含まれる。コミュニケーション上の障壁は個人と社会的環境の間での相互作用の結果である。

このような背景のもと、障害をもつ人々が直面する観光への制約やバリアを認定することが可能となろう。このことが、バリアフリーの観光を促進する改善的方法を策定する助けとなろう。

基本的な社会的、文化的制約

障害を概念的に説明する社会的アプローチにより、障害を生み出しているのは、個人の抱える機能障害というよりは、環境や敵対的な社会の態度であるということが認識される。観光は、それぞれの国の幅広い社会的関係の一部であるが、それぞれの国において理解されねばならない障害に対する業界の反応という面もある。このことを理解して初めて、バリアフリーの観光を発展させるのである。

障害をもつ人が直面する経済的な環境も国ごとに異なる。アジア太平洋地域とヨーロッパで収集されたデータによると、障害をもつ人の経済的な不利が強く示されている。これは主に雇用率が低いことによるが、このため可処分所得が影響を受け、旅行の機会も減ることになる。障害をもつことに伴う余分なコストは色々な文献で証明されている。これらのコストには以下のようなコストが含まれる－移動用用具（車椅子、整形外科治療用靴など）の購入と維持、日常生活介護製品（シャワー用椅子、吊り上げ機など）、パーソナルケア用品、アテンダントケア、付き添い、公共輸送を利用できないことから生じる余分な費用。個人的なサポートの必要が高ければ高いほど、旅行の支度や計画も込み入ったものになるし、また旅行の出費も高いものになる。障害者の休暇は障害をもたない人の休暇に比べ、30%から 200%ほどコスト高になると推定されてきた。このような状況は、多くの観光目的国で高額ではない宿泊施設が不足していることでさらに悪くなっている。

旅行プラン情報

障害のない人にくらべて、障害のある人は旅行のための前準備も実質的に多くなる。したがって、情報がこのグループの潜在的旅行者にとって必須なものとなる。ところが、困ったことに、この種の情報は十分行き渡っておらず、これが障害者の観光の弱点となっているのである。障害者が旅行会社を利用しようとしても、一般的にはその結果は満足すべきものではなかった。その他の手段としては、先進国ではインターネットが健常者、障害者

双方の主な情報収集手段となっている。この手段を使った情報サポートはもっと強化される必要がある。

政府内の観光関係部門が観光産業を統括する重要な役割を務めている。観光振興とマーケティングの調整にくわえ、これらの部門は、バリアフリーの旅行に関する情報の収集、マーケティング、普及に努めるべきであろう。バリアフリー観光商品を照合してみることが、政府系観光関係部門が新たなマーケット分野のキャンペーンを行う場合のもっとも容易に取りうる方法のひとつである。

輸送バリア

輸送は社会参加、余暇経験を促進する場合の重要な要素である。ここ何年間にわたり輸送設備は進歩してきたが、公共輸送の選択肢は、障害者が自分で利用するにはまだ十分に整っているとはいえない。先進国でさえも公共輸送手段の利用が依然として大きな問題となっているのである。例えば、オーストラリアでは、利用できる公共輸送手段がないことが障害者観光にとっての固有の弱点となっているのである。

輸送の問題は、個人が観光目的地に行くための輸送システムについて交渉する場合に浮き彫りにされる。これには、旅行期間の延長、知らない場所や慣れていない輸送手段（列車、長距離バス、航空機）などがある。目的地に着けば、日々の輸送手段を確保しなければならない。多くの場合、この繋がりがうまくいかず、そのために個人の観光範囲が制限されることになる。多くのアジア太平洋地域の都市では、利用できる公共交通手段やそれに代わるものが欠けている。

利用可能な宿泊施設

多くの障害者—特に移動障害をもつ障害者—にとっては、宿泊施設は決定的に重要な問題である。多くの宿泊施設経営者は、利用可能な宿泊施設、もしくはバリアフリー宿泊施設には何が必要なのかを理解していない。それゆえに、このような経営者は自分が提供する部屋についての正確な情報や詳細な情報を与えられず、このため、障害者は到着してみても、部屋が自分たちの必要を満たしていない、ということに気づくのである。自分の国でこのようなことが起きた場合は、深刻な問題ということですが、外国で起きた場合は、障害をもつ者にとっては散々な経験となろう。

宿泊施設のバリアーはその外的環境—その位置、サービスの受けやすさ、公共輸送、駐車、降車—から、受け付け、そのほかの施設やサービス、部屋の状況自体などに関連して

発生する。バリアフリーの宿初施設は別にして、移動障害のある旅行者には、シャワーシート、寝室用便器、吊り上げ器などの追加的な設備が必要となる。しかしながら、このような設備の整った宿泊施設は非常に少なく、このため旅行者はこれらを自分でもってくるか、もしくは目的地で借りる必要があることになる。これが追加的な費用や旅行計画の点で観光経験を複雑にしている。

目的地での経験

前に述べたように、観光経験には目的地における数多くの相互作用や社会関係が絡んでくる。公共輸送、構築された環境、街の景観、宿泊施設、魅力、日帰りツアー、顧客サービスの姿勢、これらすべてが、障害者の観光経験で重要な役割を果たすのである。

観光目的地のバリアフリーの性質にとって重要な二つの要素がある：障害者差別についての立法と構築された環境の規制である。構築された環境規制にバリアフリーの考えが織り込まれていなければ、輸送、構築された環境、街の景観、魅力という物理的環境には身体的、感覚的な障害をもつ旅行者が取り込まれないことになろう。さらに、障害者の差別に関する立法が整っていれば、サービス提供者が、障害をもつ旅行者の必要とするものを取り込んでいるサービスを提供するという個人的態度ともいうべき環境が与えられよう。障害は、余分なオプションと見られるべきではなく、普通のサービス提供の一部とされるべきである。

バリアフリー観光を改善する第一歩は、観光目的地の性格と、障害者の観光を真に可能とする条件を理解することである。ところが、困ったことに、多くのアジア太平洋地域ではアクセスのための規則や基準を整備してはいないのである。

バリアフリー観光を促進するための行動

バリアフリー観光商品を提供しているこれらのアジア太平洋地域の国々についての調査を行う試みが、UNESCAP によって今なされている。障害をもつ人々のアクセスの必要性に対する各政府の反応は、その政府のイニシアティブの取り方で大いに異なっている。障害をもつ人の幅広いリハビリテーション、住居、福祉などの問題に対する反応は、その国の経済的能力や発展の程度を反映することが多い。例えば、調査では、オーストラリア、ニュージーランド、日本、シンガポールを、これらの問題をもっとも真剣に取り組んでいる国としている。このことは、他の国々がこの問題を無視しているということではない。事実、この調査は、これらの国々がこの問題の理解を高め、立派なアクセスを促進する場合には援助が必要だという考えを強く打ち出している。

障害者のための観光をバリアフリーなものにするためにアジア太平洋地域の国々が行おうとしている様々なイニシアティブのほかに、いくつかのさらなる是正活動がある。政府や関連グループ―障害者や彼らの組織、観光サービス提供者、観光教育機関、政府間組織―は、成長し続けるバリアフリー観光市場を利用することで、これらの活動が自分たちの観光産業の発展・拡大に寄与すると希望しているのかもしれない。これにより、旅行プランや決定過程のあらゆる面に付随する「懸念」が軽減されるかもしれない。

旅行計画や決定過程には様々なステップや要素が含まれている：目的地への輸送手段、目的地、宿泊施設、旅行経験、付加的なサービスや情報などである。それぞれのステップには問題が含まれており、それは、この過程に伴う「懸念」を緩和するために解決されねばならない。

立法の枠組み

一つの主要な領域は、障害者が施設や環境にアクセスする権利を保護するための関連立法の策定と実行である。国々を奨励して、旅行条件を含む観光部門における変化とそれぞれの特定の障害グループに対応する新たな修正を導入させるとともに、このような立法を発展させつづけるようにすべきである。そういう法律も継続的に見直しが必要ではあるが、特に重要なのは、観光産業業界に自分たちの義務や営業用の関連事項についての情報が与えられなければならない、ということである。これは、観光業界自体の利益だけでなく、障害者の利益をも守るためである。同様に重要なのは、様々な障害者団体や組織の役割であり、これらの団体や組織は、現行の慣行を改善するために観光産業業界と密に協同することを始めなければならない。これらの組織はさまざまな障害問題について精通している。これらの組織は、観光産業が法律によって必要とされている変化を導入する手助けや、関連したスタッフ訓練プログラムを組織する手助けをしなければならない。

インフラストラクチャー

インフラストラクチャーは、旅行者が直面する物理的な環境である。これには、訪問者を目的地に運んだり、目的地の国内で運んだりするのに利用される空、地上、水上輸送システムである。このインフラストラクチャーに対する規制には、街の景観、ビルへのアクセス、サービスを組み込んだ構築された環境が含まれ、身体的、知覚的ハンディを持って旅行者をもカバーするものでなければならない。良好なバリアフリーアクセスを強制的に確保するために、障害者差別立法措置がとられなければならない。この立法措置により、積極的な個人的態度という環境があたえられるであろう。というのは、サービス提供者は自分たちの商品に障害者の必要とするものを組み込まねばならないからである。この立法

措置を裏打ちするのはそれぞれの要素の水準である：これには輸送、ビル、宿泊施設などがある。

インフラストラクチャーに関する問題には、国内に現存する輸送システムの改善も含まれる。輸送問題は、旅行者が目的地に到着し、それからその国内を移動するために必要とされる輸送システムを利用する場合に特に重要となる。

インフラ環境改善を行う場合に、政府、観光産業双方の能力を高めるための訓練プログラムと技術的援助も奨励される必要がある。

利用可能な宿泊施設

バリアフリーの宿泊施設を利用できることが、障害をもつ者が旅行する場合の前提条件である。経験によれば、利用可能な、もしくはバリアフリーの宿泊施設とはどのようなものかということも多くは多くの宿泊施設経営者が理解していない。加えて、利用可能な宿泊施設とはどのようなものかということに関する定義についても、国ごとに異なっている。よい例は、日本人にとっては風呂場がついていることが必要だが、オーストラリアではシャワー室で車椅子が使えることが好まれている。

コストや時間の制限ゆえに、状況が一夜にして変わるということを想定するのは非現実的だということを考慮すると、短期間に要求されることは、観光部門が利用可能性を合理的な水準に引き上げる努力をするということである。これにより、障害者の必要性、現存条件の制限、このような調整に使われうる資源のバランスを取ることになる。多くの場合、これは、主なホテルエントランスへのアクセス、アクセス用スロープ、受け付けカウンター、障害者にやさしい部屋、公共の場所へのアクセスとそれらの位置などのような物理的なアクセスの問題に関連する。長期的には、このためのアプローチとしてはホスピタリティ施設の再構築や改装を奨励することであろう。

旅行業者

旅行業者は、一定範囲のサービスを種々の必要性—身体的、知覚的、知的・学習能力などの点で—を持つ人々に与えることでバリアフリー観光の発展に寄与することができる。障害者のサービスに手馴れており、彼らのために旅行パッケージを用意することのできる旅行業者は、彼らの休暇プランを手伝う場合に有益である。この旅行業者は、障害者のニーズにあった利用可能な施設があるかどうかについての情報を障害者に与えることができるのである。障害をもつ人々は、健常者に比べ、彼らのニーズにもっともうまく応えうる専

門旅行代理店やホテルのような観光のプロフェッショナルに頼る傾向がある。それゆえに、旅行代理店が、ホスピタリティ提供者のようなほかの観光産業のプロと密接に協力して、専門的なバリアフリーの観光振興活動を取り行うべきである。障害者組織もまた、観光産業の注目を障害者のニーズや要望に引きつけることで、特に旅行オプションを柔軟にすることに関して、これらの振興策に貢献できるであろう。

そのほかのサービス

障害者も多くの旅行者と同じように、予算のやりくりをする。可処分所得は旅行を決める要素の一つではあるが、もっと重要なことは障害をもって旅行する場合に必要とされる余分なコストである。この点に関して最良の方法は、様々な分野のサービスを開発することで達成されうるだろうし、それがバリアフリー観光を促進することにもなる。このようなサービスには、その地で利用できるパーソナルケア用品、アテンダントケア、適正な価格政策を含むことになる。これらは、障害をもつ旅行者が彼らの介護人と一緒に旅行する励みとなる。

情報

バリアフリー観光についての情報の提供は、決定過程での重要な要素であり、うまく普及されれば旅行の増大につながる。先進国ではインターネットが一般人や障害者に対する旅行情報を集め、広める主要な手段となっている。一方で、アジア太平洋地域は、利用可能なインターネット技術の点では遅れている。

情報は三つの主要なグループを通じて流される：政府の観光機関（中央と地方）、障害者・高齢者関係の機関、個々の旅行業者である。

政府観光当局は、観光産業の開発・拡大の調整を行う重要な役目を担っている。観光当局は、バリアフリーの旅行に関する情報を収集し、市場に流し、広めることでこの調整的な役目を果たすべきである。障害者・熟年者組織は、他のサービスと相まって、その構成員やメンバーに情報を提供すべきである。このような情報は組織的な面から見て専門的なものである。たとえば、車椅子利用者の組織は、視覚障害をもつ人々の要求に応じる設備に関する情報は提供できない。個々の業者は、通常は商品、宿泊施設およびサービスを宣伝し、売り出す。パンフレットやそのほかの情報資料に、障害をもつ人々の要求に応じる設備に関する専門的な情報が載っていれば有益であろう。

役に立つものの一つが、「移動可能—アクセス可能—マップ」の作成である。この

マップは多量の情報をコンパクトな形で伝えるものである。すぐれた「移動可能マップ」は利用者にとって重要な情報を含んでいる。これには、街の景観の描写、植物園、公園、テーマパークのようなそのほかの魅力あるものの記載がある。

訓練と教育

障害問題についての認識と気配りに関する教育と訓練は、利用可能な観光を促進する場合のもう一つの重要な分野である。教育部門は、その観光管理と関連観光サービスに関する訓練カリキュラムに、「障害者に対する顧客サービスおよび障害者との関係」についてのコースのほかに、「障害者のアクセスの権利」についてのコースを盛り込むべきである。教育部門とともに、障害者組織と観光産業が緊密に協力すれば、必要とされる訓練プログラムの開発を促進することになる。このような協力があれば、有益なガイドブックのような訓練材料、スチューデントハンドブック、視聴覚訓練サポート資料を出版し、観光業界に広く頒布する手助けとなる。

結論

障害をもつ人々は、旅行やレジャー志向商品およびサービスの消費者のなかで大きなグループとなろうとしている。ほかのマーケット分野と同様に、この分野もそれ自体の需要や要求を持っている。最優先で必要なものは、刺激的な観光経験を味わってもらうための良質な情報とバリアフリーのアクセスである。観光産業はすべての人のためのバリアフリー観光を促進する場合、先を見越したアプローチを採用すべきであり、そういう手段を講じれば、情報をたくさん持った消費者を抱え、急速に変化している観光市場でアジア太平洋地域の観光は競争力を維持しえよう。この意味で、政府、旅行業界双方とも以下のような幅広い戦略的分野に焦点を絞るべきである。

- ・ 障害者の権利立法
- ・ 構築された環境（建築物基準、励行）
- ・ バリアフリー観光商品を選別したドキュメント
 - － 輸送
 - － 宿泊施設
 - － 観光スポットおよびサービス
 - － ツアー計画
- ・ 情報、および
- ・ 訓練

この点で、2000年9月にインドネシア・バリ島で開催された、障害をもつ人々のための観光に関するアジア太平洋会議が、「障害をもつ人々のためのバリアフリー観光に関するバリ宣言」を採択したことを思い起こすことは意味のあることであろう。これは、参加者のバリアフリーの観光に対する公約を具体化したものである。この宣言は、会議でなされた勧告と相まって、更なる行動の追加的な枠組みを与えている。

この勧告とバリ宣言は本稿の付属文書に記載されている。

障害をもつ人々のための観光に関するアジア太平洋会議で採択された勧告
2000年9月24日～28日 インドネシア・バリ州デンパサール市

A. 問題点

障害者と高齢者は観光サービスにおける成長グループ・消費者である。小さな子供のいる家族もますます旅行の機会が増えている。これら三つのグループは、利用可能な観光という点では似たようなニーズをもっている。しかしながら、ESCAP 地域における多数の観光サービス提供者は、バリアフリー観光を創出するための初期行動の経済的、社会的重要性を未だ理解していない。

構築された環境（ビル、通り、公園、公的輸送、通信インフラ）は、観光経験の質に大きな影響をあたえるものである。これは、とりわけ、安全性、利便、効率、楽しみの享受についていえることである。構築された環境および観光の計画と開発の統合は、国内、国際旅行の双方で不十分である。

消費者のニーズに十分に応じるためには、輸送、宿泊施設、観光スポットおよびサービスの利用可能性やツアープログラムを改善する必要がある。

B. すべての人のための観光振興

1. 指導原理

障害をもつ人々も、雇用機会や観光産業が提供しうる利益を含むすべての観光インフラ、商品、およびサービスにアクセスする平等な権利を持っている。観光産業は、障害をもつ人々の完全参加と、尊厳をもって旅行する個人の権利の保護を確保するために、すべての消費者に同等の選択をあたえるべきである。

観光マスタープラン、政策、計画はインフラ、商品およびサービスに幅広くアクセスする原則を組み込むべきである。さらに、観光におけるアクセスの改善は、高齢者や子供のいる家族を含む、そのほかの多くのグループの利益にもなる。観光開発の全体的計画にこれらを含めると、身体的、知覚的な能力や、コミュニケーション、認知能力だけでなく、経験、知識、スキル、年齢、性別などにも関係なく、幅広い範囲の消費者に利用可能な環境、商品やサービスを創出しうることになる。このように、バリアフリーの観光の精

神は、観光経験や活動によくない影響を与えるすべての身体的、非身体的バリアーや危険を減少させることを意味するのである。

観光のためのアクセスの改善に関しては、すべての関係者が、多岐にわたるユーザーグループの権利とニーズを考慮することが重要である。これには単独の障害をもつグループ、複数の障害をもつグループ、障害をもつ女性や子供が含まれる。

2. 戦略的行動

(a) 障害をもつ人々および障害者の組織は：

- (1) 自己の主張や観光業界との交渉のスキルに焦点を当てた権限あるプログラムを開発すべきである；
- (2) 観光施設、プログラム、サービスを適切と評価するスキルや、それらの質を向上させる行動を適切と推奨するスキルを獲得すべきである；
- (3) アクセス調査を行うようにすべきである；
- (4) 観光要素やユーザー経験の質についての情報（宿泊施設、輸送、観光スポットやサービス、ツアープログラム、情報・コミュニケーションシステム）を記録し、共有すべきである；
- (5) 国内、外国人訪問者のためのローカルアクセス用ガイドやマップを作成すべきである；
- (6) 観光サービスに関係する訓練機関や政策決定団体に対するリソースやアドバイザーとして機能すべきである；
- (7) 旅の途中で出会った人々、とりわけ障害者について理解がないか、経験がなく、あるいは差別的な態度を取る人々に、効果的な方法で権利やニーズを伝達すべきである；
- (8) 経済的に生存に必要な観光業界とのインターフェースとして、障害者間での工芸制作やマーケティングスキルを強化すべきである；

(9) 観光産業で障害者が訓練を受けたり、雇用を得たりすることをサポートすべきである。

(b) 政府当局は：

(1) 組織化された手法で遵守すべき障害者にやさしい手続きについて、イミグレーションオフィサーや外務省のビザ申し込みに関係する外務省スタッフを訓練すべきである；

(2) 亜区レベルで、統一された障害者にやさしいイミグレーション手続きに向けて努力すべきである；

(3) 障害をもつ旅行者を含むすべての旅行者による旅行関係書類を容易にするためにイミグレーションオフィサーの可触性を向上させるべきである；

(4) 日々の生活の活動をサポートするため、盲人用のコンピュータを含む、障害者が必要とするすべての補助的な器具から関税を免除すべきである；

(5) 関税を免除される品目のリストを毎年更新すべきである；

(6) 日々の生活の活動をサポートするため、盲人用のコンピュータを含む、障害者が必要とするすべての補助的な器具のための税関通過検査を簡略化すべきである；

(7) 特に耳が聞こえないか、難聴の障害者とコミュニケーションを取る方法として、税関オフィサーを訓練すべきである。

(c) 観光サービス提供者は：

(1) 障害者へのよりよきサービスを提供するために、ホテル内プログラムを開発して、自覚、神経のこまやかさ、スキルのレベルを向上させるべきである；

(2) 障害者やその団体ともっとコミュニケーションを取って、観光サービスを強化する正確で、信頼性のある情報を交換して、多様な消費者ニーズによりよく応えるべきである；

(3) 観光サービス提供者を奨励して、とりわけ視覚障害のある障害者のアクセスできる

ウェブサイトを開発させるべきである；

(4) 必要不可欠な経験とスキルを持つ障害者に敷地のアクセス調査をさせ、観光サービスを向上させるリソースやアドバイザーの役目を負わせるべきである；

(5) 定期的な会議の議題にバリアフリー観光を導入すべきである；

(6) ホテル、レストランのランキングの判断基準にアクセスのしやすさを盛り込むべきである。

(d) 観光訓練機関は：

(1) 訓練カリキュラム（すべてのレベルの）に、障害者を含む多様な消費者グループの権利やニーズを重んじたクライアントの目線に関する以下のような内容を取り込むべきである：異文化の理解と尊重のほか、態度、知識、スキル開発；

(2) 障害のある旅行者と適切に折りあうために、前線のサービススタッフに知らせる訓練用モジュールを開発し、使用すべきである。

(e) 政府間組織は：

(1) バリアフリー観光に向けての努力についての経験と実践に関する国家間の交流とネットワークを育てるべきである；

(2) 地域をこえて、また ESCAP 地域内で、ESCAP 地域での幅広い参照と採用のために、バリアフリー観光の振興で何が最良の実践であるかを示すべきである；

(3) 亜区組織と協力して、規格化された障害者にやさしいイミグレーション手続きの採用に向けて国家間での討論を進めるべきである；

(4) 障害をもつ旅行者に課される、付き添いの必要性や医療証明書のような差別的、制限的な条件の除去へ向けて努力すべきである；

(5) 障害者が利用しやすい観光産業施設に証明書を付与する可能な手段を検討すべきである；

- (6) 観光担当人材を訓練する中核的なコンテンツのアウトラインを開発すべきである；
- (7) 交通の乗り換え（バス、鉄道、フェリー、船舶、航空機ターミナル）での乗客サービスを強化する訓練コンテンツや能力を開発すべきである；
- (8) 観光スポット、特に文化的、遺産的なスポットや巡礼スポットのアクセスを改善するため、幅広い計画原則の適用を促進すべきである。

付属文書2

障害者のためのバリアフリーな旅行に関するバリ宣言

我々、2000年9月24-27日に、インドネシア・バリ島で開かれた障害をもつ人々のための観光に関するアジア太平洋会議の参加者は：

観光が、アジア太平洋地域で急速に発展している産業であることを認識し、また障害者、高齢者、小さい子供のいる家族が、旅行、スポーツ、その他のレジャー志向の商品やサービスの拡大し続ける消費グループであることを認識し、

インドネシア・文化観光省、国家社会福祉局の後援のもと、国連アジア太平洋経済社会委員会（ESCAP）、日本財団、インドネシア障害児協会（YPAC）の共同主催のもと、地域リハビリテーション開発訓練センター（インドネシア・ソロ）は、アジア太平洋地域で最初の上記会議のイニシアティブを取り、バリアフリー観光の推進のための中心政策と戦略要素を確定する目的で、障害をもつ人々のための利用可能な観光に関連する主要問題を討論したことを理解し、

アジア太平洋地域の政府が、1993年から2002年までの期間を、アジア太平洋障害者の十年と宣言したことを思い起こし、

さらに、2000年6月にバンコクで開かれた第56回会議でESCAPが、障害者と高齢者のための広範囲の輸送・観光アクセスの必要性を認識し、事務局にこのような活動をサポートするよう要請したことを思い起こし、

バリアフリー観光施設とサービスは、小さい子供を抱えた両親や、多世代家族を含む多くの観光客の利益となる一方で、アジア太平洋地域の大部分の観光サービス提供者は、障害をもつ観光客のアクセスの権利やニーズについての観光人材訓練の欠如や、障害者が利

用できる観光プログラムの不足と同様に、バリアフリー観光を促進する明確な政府の政策や戦略の欠如のゆえに、この問題の重要性を認識していないということに留意して、

さらに、バリアフリー観光は、競争の激しい世界的な観光市場でますます重要性を増す特徴となりつつあり、ために ESCAP 地域の国や地区の全体的な発展のための観光部門の社会経済的な利益を高める効果的な道具となりうるということに留意して、

1. アジア太平洋地域におけるバリアフリー観光の促進に参加することを**確認する**；
2. 観光産業を含む観光政策や実践に関係しているすべての当事者に、社会的、人口的傾向の変化に調和して、すべての観光消費者のニーズに応えるための幅広いアクセスを高めることで、アジア太平洋の観光インフラ、施設、サービス、プログラムを強化することを**要求する**；
3. 障害者と彼らの組織が、観光産業、政府当局、ESCAP とさらに効果的に協同して、観光産業がすべての人たちの観光を確保するための幅広いアクセス原則を導入することを手助けするためと、現存のアクセス可能性に関連する実践を改善するために、主張、促進、交渉に焦点を当てた権限付与プログラムを開発し、実行することを**要請する**；
4. 政府が、観光開発計画に、障害者、高齢者、小さな子供を持つ家族のためのバリアフリー観光の手段を組み込み、促進のための行動プログラムを開発することを**要求する**；
5. ESCAP 地域の政府が、観光産業と協力して、観光施設、プログラム、サービスへの平等なアクセスを持つ障害者の権利を尊重する手段を採用し、実行するように**要請する**；
6. 各国政府に、観光産業との経済的に生存するためのインターフェースとして、また貧困を低減させる手段として障害者の間で工芸制作、起業やマーケティングのスキルを強化するように**要請する**；
7. 各国政府に、ESCAP、国際民間航空機構（ICAO）、世界観光機関（WTO）、UNESCO、国際民間航空輸送協会（IATA）、太平洋地域旅行協会（PATA）、その他の国際観光組織との協力をサポート、強化し、バリアフリーの観光を促進するための地域間のイニシアティブを展開するように**要請する**；
8. ESCAP に、とりわけ以下の手段で、障害者、高齢者、小さな子供のいる家族のためのバリアフリー観光を促進するために、アジア太平洋地域の政府に対し技術援助を行うよ

うに要求する。

- (a) すべての人のための観光を促進するためのイニシアティブに関し、人材開発についての国家間の交流と協力を推進する会議組織；
- (b) 政府と私的部門の訓練プログラムで使用する観光教育と訓練における障害者に対する気遣いについての訓練教材開発のサポート

フィジーにおける障害者差別防止への国の努力と活動 現状、課題、および将来の見通し

Setareki Macanawai

1. はじめに

フィジーは総人口 80 万人余りの国であり、近年、社会的、経済的さらに政治的にも問題を抱えている発展途上国であるが、この国の障害者は、特に過去 10 年間に於いては、国の優先課題の開発と総合障害者プログラム・サービスを通じ、障害者に対する認識の高まり、活発な社会参加およびインクルージョンの広がりという面で比較的恵まれた状況におかれている。一般的に、フィジーの障害者は、無視、否定、拒絶、隔離といった扱いを受けている。なぜなら、彼らは家族の恥と不名誉であり、食事はもとより、いちいち面倒を見てやらなければならない哀れみの対象であり、かつ慈善と善意を施される者とみなされているからである。障害者には能力が全くなく、しばしば悪魔にのろいをかけられたため、あるいは前世の行いが悪かったために、障害を背負ったと思われる。一般的に、フィジーの社会は、田舎でも都会でも家族のメンバーに多大な責任と期待がかけられている。家族のなかに障害者がいるとその者はそのような要求に応えられないため、稼ぎのない扶養者となり、生涯家族の負担となるのである。しかし、障害者に対する人々の態度と期待は最近では良い方向に向かっており、ほとんどあらゆる生活の場に障害者が参加するのは珍しいことではなくなっている。

わが国で最初に障害者向けに提供された公的サービスは、1960 年代の初期に始まった特殊教育である。当時、多くの子どもたちが国内で流行したポリオに感染しリハビリテーションと教育的な介入を必要としていたために、フィジー赤十字社により介護センターが開かれた。1967 年には、スバにある肢体不自由児協会という組織に教育省から教師たちが派遣され、その結果、それがスバでの最初の特殊学校となったのである。当初、この施設は身体障害児のために設立されたが、国の唯一の特殊学校であったので知覚障害児 や知的障害児もまた受け入れることとなった。1970 年代の初期には、知的障害児、視覚障害児および聴覚障害児の増加に伴い、フィジー盲人会と知的障害児会という 2 つの非政府組織が編成され、障害児を特定化してグループ別にした特殊学校が設立された。しかし、聴覚障害児のための学校はなく、最初の特殊学校に取り残されたままであったが、最近になってようやくスバに聴覚障害児のための学校が設立された。1970 年代、特に 1980 年代の半ば頃になると、他にも特殊学校や施設がフィジーの主要都市部を中心に設立された。これらの特殊学校と施設では、様々な障害をもつ児童のための包括的なプログラムが提供され、近隣の村や集落からの様々な障害をもつ児童たちを受け入れており、教育省から派遣されたスタッフが指導を行っている。包括的な教育政策が不足しているため、主な教育上のイニシ

アチブは専ら特殊学校自らが推進している。特殊学校はまた、障害者のための作業場や一般の産業において障害者の職業訓練や就職の世話も行っている。1980年代の初期になると、障害者差別防止運動の波がフィジーにも押し寄せ、国内の様々な障害者間の自助組織、フィジー障害者協会が設立された。以後、わが国の障害者関連問題に率先して取り組み大きな役割を果たしてきている。

わが国の障害者の総人口は今日でもまだ把握されていないが、それに関してはアジア太平洋地域インクルージョン・インターナショナル、フィジー障害者協会およびフィジー障害者国民会議の共同作業を通じて国内の障害者調査を行うことでかなりの成果があがっている。

2. 障害者差別防止のための国家的努力

- ・ 前のセクションでも述べたが、フィジーでは政府が公に障害者のためのサービスを始めてからまだ日が浅く、1960年代の後半になってようやく、当時慈善組織を設立した民間関係者と教育省の政府関係者との共同事業で特殊教育学校を提供したのがその始まりであった。フィジーの障害をもつ子どもたちや大人たちに初等教育を受ける機会を与えるというこのような重要なサービスの提供は、国が障害者のニーズに応えた非差別に向けての意義ある第一歩であったといえよう。現在、国内には17の特殊教育学校があるが、そのほとんどが主要都市部に集中している。上記の標題の構想にそって、特殊学校における活動の管理と、人材、財政支援およびスタッフ教育のニーズに応えるために教育省本部内に特殊教育ユニットが設立された。これらの活動の多くは1970年代から80年代の初期にかけて行われた。しかし、フィジーの障害者の苦しい立場や願望に国民の関心が向けられたのは、1981年の国際障害者年の間とその後のことである。国際障害者運動は、1980年代の半ばに国内でも活発化し、障害者に関する活動に多くの障害者が積極的に参加し姿を現すようになった。
- ・ これらの成果を達成したにもかかわらず、フィジーではまだ障害者に対する有効で適切な法律や政策条項が整っていなかった。解決の糸口として実現化されたものに、1994年にフィジー政府により制定された障害者のためのフィジー国民会議（FNCDP）法がある。これは今でも障害者に関わる問題を専門に扱う法律の主なものである。障害者のための国民会議法により国民会議が主な調整と政策立案の組織として設立されているが、この組織は大臣が指名する議長と地区委員会（西部、北部、中央および東部）の各議長、4名から7名の障害者にサービスを提供している組織の各代表、保健、教育、労働、国家計画、地域開発および多民族問題各省の常任理事またはその代表、および社会福祉長官とFNCDP事務局長からなる。大臣は定期的に追加の委員を選出する。会議はまた、教育・訓練と雇用、保健、法律、住宅、運輸と環境、およびス

スポーツとレクリエーションの6つの諮問委員会からの代表者を招集する。これらの諮問委員会はフィジーの障害者の状況を改善するために特定の勧告を与え、計画実施の手助けをし、適切な活動を推奨する役割を担っている。ここで、FNCDP の設立は、わが国が国連アジア太平洋経済社会委員会 (UNESCAP) の 1993 年から 2002 年までの「アジア太平洋障害者の十年」に参加・署名し行動指針の実施、特に国の調整機構の樹立に関する指針の実施を誓ったことで成し得た直接の成果であることを述べたい。

- 1997 年フィジー諸島共和国憲法にもまた国内の障害者のために有益な条項が含まれている。特に重要なものは、第 4 章の権利規定という条項であり、その第 38 条の 1 に万民は法のもとに平等の権利を与えられること、さらに第 38 条の 2 には、国民が障害などの様々な事由で他の人々を直接・間接に関わらず不当に差別してはならないこと、第 38 条の 4 には、障害者はすべての公共施設を利用できる権利を有すること、および第 38 条の 5 では、公共施設の所有者は障害者が利用しやすい設備を整えなければならないことと規定している。第 39 条では、万民の基礎教育を受ける権利と平等に教育施設を利用できる権利が規定されており、そのなかに、障害者が障害をもつという事由で差別されてはならないこと、および障害者の教育施設の利用と入学を拒否してはならないことが明記されている。
- また、1999 年フィジー人権委員会法の第 17 条で障害を差別の事由とすることを禁じている。これは雇用における差別、すなわち応募、資格や商売の認可、職業、住居、土地またはその他の施設の提供・利用、および教育へのアクセスと参加における差別に対して適用される。フィジー人権委員会は、特に障害者の基本的人権と特権の向上と認知という面で障害者に恩恵をもたらすための戦略と優先課題とに熱意を持って取り組んでいる。
- 最後に、現政権によって採択された 2001 年社会公正法は、第 5 章に社会公正の条項が含まれており、差別を受けているグループや部類に属する人々が差別を受けないグループや部類に属する人々と同等のアクセスの権利を達成できるよう、その一助となる政策を規定した差別撤廃プログラムを制定して社会公正の実現を目指している。この条項のもとに、障害者のための 2 つの特別プログラムが編成された。一つは、障害をもつ学生のための教育機会の向上。二つめは、障害者の介護とリハビリテーションの調整である。教育省と社会福祉部門の 2 つの機関がそれぞれこれらの差別撤廃プログラムを実施している。

3. 将来の見通し

フィジーの障害者差別防止に関する国レベルでの将来の見通しにおいては、政府・民間部門の双方の努力が不可欠であり、障害者と障害者組織が関与することが重要である。障害者と障害者組織が果たしている重要な役割は、特に障害者関連プログラムに直接に携わる部門や機関の人々にはますます認知されるようになり、評価はいつそう高まってきているようである。フィジー障害者協会とその提携組織は、フィジーの障害者に関する活動により多くの障害者が積極的に参加して貢献できるよう唱導的役割を果たし続けていかなければならない。

同様に、1993年から2002年における「アジア太平洋障害者の十年」やさらに2003年から2012年までに延長予定の同プログラムなどの地域的な運動の影響は大きなもので、フィジーなどの発展途上国が障害者の生活の質を向上させるために障害者プログラムや政策を策定する際の励ましと手助けになっている。これにより、フィジーはアジア太平洋地域の諸国との共同作業と協力のもとに、障害者の権利と尊厳を向上させ保護するためにインクルージョン社会をいつそう推進し、障害者にやさしいシステムを築いていきたいと願っている。

バリアフリー観光事業の開発 —その考え方と進め方について—

Dr. Handojo Tjandrakusuma*

A. はじめに

観光事業は、コミュニティ活動に幅広く貢献してきた急速に伸びつつあるビジネス分野の一つである。2000年、全世界の海外旅行者の数は6億7300万人まで増加したと伝えられた。また、世界観光機関(WTO)は、2020年までに全世界の海外旅行者の数が16億人になるという予測を出している。これらの旅行者が好む訪問先は、一位のヨーロッパ(14%)に続きアジア太平洋地域(10%)が二位を占めている。このことによって、地域にめざましい経済的、あるいは社会、文化的発展がもたらされることはまちがいないであろう。

21世紀初めの10年間における観光事業の発展は、世界的にみられる重要な現象の一つとなるであろう。したがって、障害をもつ人々に関わる分野を含む国際社会が観光事業について十分な検討を加えることが求められる。さまざまな観光レジャーやレクリエーション活動のみならず、ビジネスとしての観光事業への障害をもつ人々の完全参加が可能であるべきとするなら、この点は特に重要である。

B. 考え方について

障害をもつ人々と観光事業との関係を正しくとらえることは、ごく最近までなされてこなかった。まず第一に、ほとんどの人が旅行というものを障害がなく、健康な人たちだけのためのレジャーと思いこんできたふしがある。観光代理業に携わる人々が、障害をもつ人々に対して関心を払ってこなかったのである。

第2に、障害をもつ人々は観光事業によって旅の機会の提供を受けてきたが、それは単なる同情の気持ちから与えられた機会であり、観光事業の分野における潜在的需要とみなされているわけではなかった。

第3に、観光事業と障害をもつ人々との関わりを、障害者のための観光事業開発が業界に経済的効果をもたらすという視点から見るのがなかったということである。

*・CBR 開発研修センター (Community Based Rehabilitation-Development and Training Center) 所長

・アジア太平洋障害者のための観光会議組織委員会会長、2000年9月、バリ島

1992年、リオデジャネイロで開催された「地球サミット」は、「世界観光事業倫理基準」を生み出した。その基準の一部を引用すると、「～国連総会で承認されたように、人種、性別、言語、宗教の違いにかかわらず、経済開発、国際理解、平和、繁栄とすべての人の人権と基本的自由の尊重に寄与することを視野に入れて、観光事業を推進、開発すること」とある。つまり、観光事業を全体的総合的観点からとらえることが重要であるといえる。観光事業は、人道的価値からだけでなく、文化的、社会的、環境的な側面からとらえることも必要なのである。

観光事業の人道的価値を認めるということは、バリアフリー観光の開発責任へとつながる。すなわち、障害をもつ人々が観光事業に完全参加することを妨げるあらゆるバリアを取り除くことによって、機会の提供と障害をもつ人々の関わりに力を入れた観光事業を進める責務が生まれるということである。バリアの中には、不適切な考え方や物理的バリアー、コミュニケーションバリアー、障害をもつ人々にふさわしくない旅行プログラムなどが含まれる。

C. 課題

バリアフリー観光の開発がかかえる課題には次のことが含まれる。

1. 非支持的な考え方

旅行は、いろいろな意味で生活の中心を占めない「贅沢」としてとらえられることが多かった。同様に、観光事業開発の分野ではほとんどの場合、社会全体が未だに旅行を健康で障害を持たない人々にのみふさわしいものだというイメージにしばられている。このことは、障害者や高齢者を含む何らかの障害をもつ人々に対して投げかけられる不適切な言動や不十分なサービスに反映されている。

同じようにして、障害をもつ人々は、障害をもたない人々と同じように旅行を通して自然や文化の観光地を楽しむことが非常に困難と感じたり、あるいは不可能であると考えてきた。すなわち、現代社会の観光に対する見方がバリアフリーの観光開発を進める力となっていかなかったのである。このことは、観光事業のモットーにもある「すべての人に観光を」という、社会のすべての人のニーズに応えるために観光開発が進められなければならないとする世界観光事業倫理基準に示された原則からはずれているといえる。

2. 不適切な施設

観光施設とよばれるものの中には、宿泊施設、交通機関、レストラン、観光地、レクリエーションや公共施設、そしてトイレやその他の観光関連の設備が含まれる。バリアフリー観光事業の開発を支えるには、障害をもつ人々のニーズに十分応え得る適切な施設が必要である。しかしながら、現在、そのような設備を備えた施設は不足している。ほとんどの観光地や現存するアトラクションはアクセシブルとはいえない。同様に、バリアフリー観光の開発には、たとえば砂の上でも移動できる車椅子のような、障害をもつ人々にふさわしい設備を可能にする適切な技術の開発に力を入れることが重要である。

3. 一定の技術をもつ人材の不足

バリアフリー観光事業の推進は、障害をもつ人々のニーズを理解した一定の技術をもった人材によって支えられる必要がある。たとえば、障害をもつ人々にサービスを提供する人は、車椅子や手話を使う旅行者などの役に立つことができなければならない。

4. 特別企画のプログラム不足

バリアフリーの観光事業を開発するためには、障害をもつ人々を対象にした特別のプログラムを作る必要がある。この特別企画プログラムは障害をもつ人の状態や希望に合ったものでなければならない。たとえば視力障害者には、音や触覚による観光プログラムを提供する必要がある。

D. バリアフリー観光事業の開発の進め方

現在、バリアフリー観光の開発は始まったばかりである。したがって、開発の仕方も初期の段階にふさわしい形で進めることが必要である。初期段階のバリアフリー観光事業の開発を支えるいくつかのプログラムには次のものが含まれる。

1. 一般社会を対象にした意識向上キャンペーンとバリアフリー観光事業の推進

このプログラムの目的は、一般社会の関心を高めることによってバリアフリー観光事業の開発に寄与することにある。バリアフリー観光事業を開発するには、障害をもつ人々に同等の機会を提供することの重要性を広く一般に知らしめることが大切である。

2. 観光事業に携わる関係者すべてによる、バリアフリーにふさわしい態度、知識、技術の構築

バリアフリー観光事業を開発するためには、障害者自身や観光代理業者、障害者団体、そして政府などの関係者間の調整が必要である。バリアフリー観光事業の開発に必要な意識、知識、そして技術の構築を支える活動としては、教育や訓練プログラム、セミナー、ワークショップ、ならびに研究活動、会議等が含まれる。

3. バリアフリー観光事業の開発に焦点をあてた国内、域内、国際団体の設立

バリアフリー観光事業の開発を促進するためのもう一つのプログラムとしてあげられるのは、バリアフリー観光開発に焦点をあてた国内や域内、あるいは国際的団体を育てることである。インドネシアのソロ市に設立されたRENAバリアフリー観光資源グループ(RENA Barrier Free Tourism Resource Group)は、バリアフリー観光開発の実現を推進するための推進力の一つとなるべく設立されたものである。

4. 研究開発の推進

バリアフリー観光事業の開発は、適切な計画の下に行われなければならない。したがって、健全な研究開発を計画するためには、旅行プログラムなどのソフトウェアと、交通機関や宿泊施設、バリアフリー観光事業の開発に関連した施設などのハードウェアの中から、いずれが適切かを的確に見とどけ、決定しなければならない。

5. 「バリアフリー観光賞」の開発

「バリアフリー観光賞」を設けることは、バリアフリー観光を推進するもう一つの方法である。この賞は、バリアフリー観光の考え方を実際に推し進め、コミュニティのすべての人に対してサービスを提供するという意識を有する人々に与えられるものである。たとえば、寝室やトイレ、テーブル、スロープ等のアクセシブルな設備を備えたホテルやレストランに対して与えられ、バリアフリーホテルを推進するために政府の推薦を受けられる。また、この賞は旅行代理店や障害をもつ人々のニーズに配慮する他のサービス提供者にも与えられる。

6. 情報提供

現在、バリアフリーに関する出版物は十分出回っている。しかし、情報は十分にひろまっているとは言えないのが現状である。したがって、より効果的な情報提供活動が開発されることが求められる。

E. まとめ

2000年にインドネシアのバリ島で第一回アジア太平洋障害者のための観光会議が開催された。本会議は、障害者や高齢者を含むなんらかの障害をもつ人々のニーズに応えるためのバリアフリー観光事業を開発する重要性に焦点をあてた「バリ宣言」および勧告を生み出した。

観光事業開発については、バリ宣言や勧告以外にも、「世界観光事業倫理基準 (Global code of Ethics for Tourism)」に示されているような、考え方の基礎となるものが存在する。そのいずれもがアジア太平洋地域でバリアフリー観光事業を開発するための強力な理論的裏づけを提供するであろう。

現在、バリアフリー観光事業はまだ初期的な段階にある。バリアフリー観光事業をさらに推し進めるには、観光事業に携わるすべての関係者に対してバリアフリー観光事業に関する知識、情報を提供したり、ソフトやハード面の開発を推し進めるなどの多くの課題と取り組まなければならない。

<参考資料>

- ・ ハンドヨ・チャンドラクスマ (Handoyo Tjandrakusuma)、2000年、アジア太平洋地域における障害者のための観光事業開発の基本的な考え方 (Conceptual Framework for the development of tourism for people with disability in Asia and the Pacific Region)、第一回アジア太平洋障害者のための観光会議 (バリ、9月) 発表論文。
- ・ I. グデ アルディカ (I. Gede Ardika)、2000年、インドネシアにおける観光事業開発 (Tourism Development in Indonesia)、第一回アジア太平洋障害者のための観光会議 (バリ、9月) 発表論文。
- ・ イラガン V. (Ilagan V.)、2000年、障害者のための新分野 (a new frontier for people with disabilities)、第一回アジア太平洋障害者のための観光会議 (バリ、9月) 発表論文。
- ・ ララ スギアルティ (Rara Sugiarti)、2001年、新たな文化の開発：観光業に携わる人々が観光業における障害者と高齢者を認知するようにすること (Developing new culture: Building tourism stakeholders' recognition of people with disability and the elderly in the tourism industry)、Haluan Sasta Budaya No.45 Vol.20

この冊子は、社会福祉・医療事業団（高齢者・障害者福祉基金）
のご協力により、作成いたしました。

障害者の権利に関する重要論文集

2003年3月31日

財団法人 日本障害者リハビリテーション協会

〒162-0052 東京都新宿区戸山 1-22-1

TEL.03-5273-0601 FAX.03-5273-1523