

障害者権利条約の報告と審査——台湾（中華民国）政府審査とその経験

長 瀬 修

(立命館大学)

長瀬です、今日はよろしくお願いたします。最初にちょっとお伺いしたいのですが、みなさんにお配りしたパワーポイント資料に加えて、写真を使いますので、視覚障害等で画面の説明が必要な方がいらっしゃったら今教えていただければ、画面の説明をもう少し丁寧にするようにします。そういう方いらっしゃったら挙手をお願いします。

多分、若い方はわからないかもしれませんが、一本足打法で有名な王貞治という選手がいらっしゃいます。今はソフトバンクホークスの会長をされています。日本でも指折りの有名人ですが、日本国籍ではないということがあって、時にその王さんの紹介をする時に、台湾国籍とか台湾人という言い方がされることがあります。これは、蓮舫についても同じような議論があったことかと思えます。ただ、王さんは1940年に東京で生まれていらっしゃいます。その当時、中国を統治していたのは中華民国でした。そのことから、中華民国国籍であるわけです。しかし、現在の日本の空間の中では中華民国という言葉が一種、タブーとなっています。歴史的な存在としては考えられているけれども、現在の台湾地域を統治している国家としての中華民国というのは非常に見えなくなっています。だから、台湾国籍とか、台湾人という表現が、例えば王さんについても使われる。そこをちょっと導入にしておきたいです。

これ（真ん中下）が中華民国の国旗です（PPT2）。これ（左上）が清です。台湾を清から、日本が割譲を受けて、その後、第二次世界大戦、冷戦がありました。朝鮮民主主義人民共和国が現在の中華民国が存在していることに非常に影響を持っています。当然、米国、そして中華人民共和国も大きな関係を持っています。台湾の独立運動の旗（右上）というものもあります。ただ、さっきの清の前のことを考えると、ご覧になった方もいると思いますが、『セデック・バレ』という、魏徳聖（ウェイ・ダーシェン）監督が霧社事件という先住民が蜂起した事件を取り上げた映画でした（なお、マレー、ポリネシアの語族の発祥の地が台湾です）が、そこで描かれていた先住民の存在ということも忘れることはできないと思

ます。

今日の話は、中華民国政府、台湾を統治している中華民国政府と、障害者権利条約というミックスで日本と世界がどういうことが学べるのかがテーマです。障害者権利条約の国際的批准と現在の審査状況、それから、中華民国の独自審査の経緯、そして2020年に日本は初めての審査を迎えますけれども、その審査に向けてどういったことが学べるのかといった点について、一緒に考えていきたいと思えます。特に日本は、2020年の初めての審査に向けて、現在、パラレルレポートと呼ばれる、民間の市民社会、そして障害者団体が情報提供をする取り組みを、例えば日本障害フォーラムですとか、DPI日本会議、日本障害者協議会（JD:Japan Council on Disability）、が今まきに行っていますので、そうした取り組みに、台湾の取り組みがどういうふうに参加になるのかという点も、考えていきたいと思えます。

ご覧頂いているのは、スイスのジュネーブの国連、ジュネーブ事務所です（PPT4）。昔は国際連盟がこの国連の建物を使っていたわけですが、現在は国連のジュネーブ事務所が使っています。そこに障害者権利条約の実施状況モニタリングを行う、障害者権利委員会の方たちがいらっしゃいます。けれども、日本の石川准さんのように、普段みんな自分の仕事があります。テレジア・デゲナーさんは大学の教員、韓国のキム・ヒュンシクさんも大学の教員、あと、障害者団体のリーダー、今は視覚障害の方が非常に多いですね。中国の尤亮（ユー・リャン）さんは中国障害者連合会の方ですね。中国からは二人目の委員として出ています。審査はこの専門家たち18名がジュネーブにやってきて、そこで年2回行われています。

ご覧頂いていますように、非常にジェンダーバランスが悪いのです（PPT5）。現在、女性は委員長であるドイツのテレジア・デゲナーさんだけです。障害者権利委員会のこれまでの審査経過とこれからの審査予定を少しだけ紹介しますと、2011年の4月に権利委員会は審査を開始しました。今年の3月にあった第19回会期、それが終わった段階で68本の審査が終了しています。2011年の4

月に、まさにあの「アラブの春」を経験していたチュニジアから審査を開始いたしました。例えば、今日この後、お話ししていただくコスタリカは、2014年3、4月に第一回の審査を終えています。香港とマカオを含む中国が本当に早い段階で審査を受けているというのは非常に評価できると思います。コスタリカもそうです。この審査は提出順に行われます。日本は今28番目ですので、毎回の会期に、今7本ずつやっているの、順当にいけば2020年の春、2、3月に審査が行われる見込みになっています。

これは国連が作った批准状況です（PPT7）。空白のところは批准してないところで、青は条約本体の批准、赤は条約と選択議定書両方を批准しています。選択議定書は、例えば日本でしたら最高裁まで争って、それでもまだ納得できない、この事件については条約違反だというような主張をするときに、委員会にさらに訴えることができるんですね。そちらも批准しているところが、この赤いところ。署名だけして批准はしていないのが黄色いところで、大きいところだとやっぱり、目立つのは米国です。米国の場合にはオバマ政権の時に署名まで持ってきましたけれども、上院で数票足りなくて、批准までいけません。米国の主権の方がこうした国際条約よりも上にあるべきだという伝統的な共和党の議論が強くて、どうも批准する見込みは現在のところない状況です。ただ全体的に、条約の批准数は現在、177で、まだ批准してない国連加盟国はもう19しかない状態です。非常に早いペースで多くの国が批准をしています。

それ自体は非常にめでたいことですが、他の人権条約と同じように、国際人権条約に加わる、批准すること自体のコストはあまり高くありません。批准は、名目的、表面的な賛成です。でも、実際にそれぞれの国の中で、どれだけ真剣な努力がなされているのかというのは非常に議論があるところ。辛辣な人からすると、例えばこの国連の人権条約の仕組みというのは、国連の仕組みの中で最も弱いものであると、そういう厳しい指摘もあります。ただ反面、日本の方はご理解頂けると思いますが、例えば障害者差別解消法のような法律ができて、曲がりなりにも合理的配慮の提供が義務付けられるということは、仮に障害者権利条約がなかったとしたら、たぶん日本では今でもそういう法律はないでしょう。それを考えると、条約の存在が全く無意味であるというのも、極論のようにも思えます。しかし、国連の条約の審査体制全般については非常に辛辣な批判があるのも全くその通りです。ただ、あとで申し上げますけれども、その弱点を、中華民国（台湾）の審査が結構補って

いる部分は後でご紹介を申し上げたい。

今年是世界人権宣言の70周年ですけれども、この世界人権宣言が障害者権利条約の起源です。世界人権宣言を作るのに大きな役割を果たしたのは、エレノア・ルーズベルトです。彼女の夫だったのが、フランクリン・デラノ・ルーズベルト大統領、この大統領は日本が戦っていた時の米国の大統領だったわけです。彼が、結構日常的に車椅子を使用していたわけですが、それは国民には隠されていました。エレノア・ルーズベルトのパートナーだったということでご紹介申し上げました。フランクリン・デラノ・ルーズベルトが、第二次世界大戦中に亡くなりました。その後で、世界人権宣言が1948年の国連総会（この時の国連総会はパリで開かれていました）において採択されました。世界人権宣言という、現在の人権の大きな枠組みが作られたのです。そして第2条で、「すべて人は人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享有することができる」と規定しました。ここに、はっきりと障害という言葉が入っていないというのは、現在の時点から考えると大きな欠落だと考えられます。もちろん「これに類するいかなる事由による差別」という文に障害も当然含まれると解釈はされます。しかし、ここには入っていません。

注目して頂きたいのは、この二条の第2項で、「さらに、個人の属する国又は地域が独立国であると、信託統治地域であると、非自治地域であると、又は他のなんらかの主権制限の下にあるとを問わず、その国又は地域の政治上、管轄上又は国際上の地位に基づくいかなる差別もしてはならない。」という、こちらのほうです。当時圧倒的に世界の途上国は植民地でした。アフリカもアジアも、大部分の地域は植民地でした。そのことを念頭にこの第2項は盛り込まれました。しかし、今の環境の中で振り返ってみると、中華民国が統治する台湾は、この第二条の2項に分類されるとも考えられる。そして、そこに住んでる人たちの人権をどうやって守るのかというのが、課題としてこの世界人権宣言からも読めるのではないかと思います。

先ほど申し上げた、中華民国と台湾が混同される、特に日本のメディアは圧倒的にそういう傾向が強い。そのことによって、中華民国という台湾を統治している存在が非常に見えなくなっている。ただ、台湾を統治しているというののもちょっとまた微妙なところがあって、澎湖

諸島に加えて、大陸側の馬祖（マソ）と金門（キンモン）島を巡っては非常に激しい戦いがあったわけですが、そこを含めて統治をしているのが中華民国という政治的な存在です。

世界人権宣言をもう一度ちょっと見てみますと、これが48年に作られた時にエレノア・ルーズベルトが委員長でしたが、中華民国という国際連合の常任理事国になった中華民国からも張彭春さんという方が、この世界人権宣言の起草委員に加わっていらっしゃいました。中華民国の政治的な位置をちょっと振り返りますと、日清戦争により台湾は清から日本に割譲され、その後、『ラストエンペラー』という時代になるわけですが、孫文が臨時総統として建国、そして1931年の満州事変、37年の盧溝橋事件、ここで本格的な日中戦争になりました。日清戦争を第一次日中戦争と呼ぶならば、この37年からの戦争は第二次日中戦争と呼ばれることがあります。45年に国民党政権下の中国は対日勝利を遂げました。そして戦争に敗れた日本から台湾を接收し、国連の安保理常任国にも就く。しかし、その後、国共内戦において中国共産党が勝利をし、中華人民共和国が成立しました。そこで、中華民国は台湾に移転する。この段階で、中華民国政府は亡命政権となったという見方をする政治学者もいます。

先ほど北朝鮮の国旗を示しましたが、この49年の段階では米国は台湾海峡に防衛ラインを引いていなかった。台湾も中国共産党の支配する地域になるのはもう必定と米国も思っていました。1950年、金日成にスターリンが承諾を与える形で朝鮮戦争が勃発すると米国は台湾海峡でラインを引きました。ですから、金日成が台湾を救った、もしくは作った、つまり朝鮮戦争がなければ、現在の中華民国という存在は多分なかったらとみることができるわけです。1952年に日華平和条約が締結され、それからニクソンショック、国連脱退がありました。このニクソンショック、国連脱退の70年、71年当時、私は中学生でしたけれども、中学校の社会科の議論で、中華民国、その時は国府といましたが、国民党政権を国連が認めるべきなのか、それとも中華人民共和国を国連が認めるべきなのかという議論をしていたのをよく覚えています。中華民国は国連を脱退し、72年に日中国交正常化、そしてそれに伴って中華民国との国交断絶がありました。そこから、先ほど申し上げた中華民国の不可視化と、そして中華民国という言葉が使われなくなる。そういう政治空間、メディア空間が生じていくわけです。

現在中華民国を承認しているのは19カ国です。¹⁾これ

を多いと見るのか少ないと見るのかは議論のあるところだと思いますが、現在19カ国が中華人民共和国ではなく中華民国を承認しています。その中華民国政府と国際人権条約の関係ですけれども、48年の世界人権宣言の採択に中華民国政府は非常に深く関与しました。しかしその後49年に戒厳令が布告され、中華民国、台湾自体の人権状況というのは非常に大きな抑圧を迎えていきます。世界で一番長い戒厳令が49年から87年まで敷かれます。そして冷戦が終わって、90年代に入って民主化をして総統の民選も行われる。この段階ぐらいから人権ということにも非常に着目がされる。そして、2000年に長く統治してきた国民党政権から民進党への政権交代が、選挙によって行われ、その段階から国際的な人権条約への取り組みが真剣に始まる。例えば、2007年に女性差別撤廃条約の署名、2009年に女性差別撤廃条約の初回報告審査が行われます。

しかし、これはすべて、先ほどご紹介したジュネーブの国連の機関では行われません。あくまで中華民国政府が独自に国連のシステムとは別のトラックで、自分たちの法律で、中華民国政府の法律で条約を署名する、批准する、そして、自分たちが委嘱した専門家による審査を行うのです。2009年に自由権規約・社会権規約の批准、そしてそのための国内施行法が実施され、2013年に自由権規約・社会権規約の初回の審査が行われます。2014年に障害者権利条約と子どもの権利条約の批准を国内法によって行います。女性差別撤廃条約の2回目の審査も行われました。2017年に社会権規約・自由権規約の2回目の審査、そして障害者権利条約と子どもの権利条約の初回の審査が行われました。台湾の人権状況に関してはいろんな議論がありますが、例えば2017年の5月に、昨年5月に立法院、まあ裁判所ですね、日本の最高裁判所にあたるのが同性婚を容認しました。これは多分アジアの中では一番はじめの例であり、非常に高い評価を受けています。

障害者権利条約の審査に移りたいと思います。中華民国政府が独自に招聘した障害者権利条約国際審査会のメンバーが担当しました。誰が務めるかは重要です。例えば日本は2020年に審査を受けて、総括所見という勧告が出される予定です。その名前からして拘束力はありません。ですから、どういう人たちがそれをやるのか、それによって勧告の重みも違ってきます。台湾の場合には非常にいいメンバーが、私以外は揃いました。スウェーデンの自立生活運動の本当に国際的なリーダーのアドルフ・ラツカ、米国のマイケル・スタイン、カナダのダイアン・

リッチラーです。マイケル・スタインは、ハーバードで障害法のプロジェクトのリーダーをずっと務めている、本当に専門家です。ダイアン・リッチラーはインクルーシブ教育の国際的なリーダー、権威です。そしてダイアン・キングストンです。彼女は障害者権利委員会委員を一期務めて、副委員長もしていた、本当に素晴らしいメンバーです。青天の霹靂で私は最後に入らせていただきました。私が委員長になったのは同じアジア地域からということです。国連の審査はたいてい同じ地域からのメンバーが審査担当を務めるということで、私が委員長を務めることになったわけです。

今回のメンバーで審査の実際の経験があるのは、イギリスのダイアン・キングストンだけでした。ダイアン・キングストンの経験は非常に貴重なものでした。メンバーの選び方ですけれども、市民社会の推薦を受けて、副総統による委嘱を受けたものです。アドルフ・ラツカ、マイケル・スタイン、ダイアン、リッチラー、ダイアン・キングストン、「ああ、こういう人たちは本当にもうすごい専門家だな」というのが、よくわかるメンバーでした。

台湾が独自に実施した他の人権条約では現役の国連の委員が引き受けた例もあるようですけれども、今回、障害者権利委員会の現役委員は、中華人民共和国との関係から、「この審査を絶対引き受けるな」というお達しがあったようです。当初は、現役の委員が一人、「やる」と引き受けていました。実際私も審査の前、昨年春、ジュネーブに行って委員会の傍聴をした際にその委員と、「じゃあ今度台湾で一緒にやろう」というような話もしていたのですが、その彼が委員会に相談したところ、「絶対に引き受けるな」ということで、その委員は引き受けられませんでした。私たち5名は、これを引き受けるといって、中華人民共和国との関係、委員個人個人の中華人民共和国との関係が悪化する、そういう政治的な懸念を飲み込んだ上で、みんなが引き受けたわけです。

審査自体は10月30日から11月3日まで、台北で行われました。これは一番初めの時で真ん中にいらっしゃるのは副総統、右側の方が副大臣です（PPT17）。非常にありがたいことに、DPI日本会議の平野みどり議長や議長補佐の崔榮繁さん達も精神的な応援団ということで審査会場に来てくださって大変ありがたかったです。台湾審査と平行レポートの流れをもう一回振り返りますと、2014年の8月に国内法によって批准を行い、その施行法が2014年の年末に効力を持ち、条約全体が台湾で効力を持ちました。そして2015年の10月に政府内での報告を書くためのワークショップが開始されました

（PPT19）。非常にたくさんのワークショップが開催されました。大規模なものが2回、小規模なものが56回、それから2016年に入ってから公開フォーラムも開催されました。障害のある方が講師として、政府のそれぞれの部局の担当者に説明をする公開フォーラムが全部で10回開催されたと同っています。

ご承知のように条約が作られる時には、「Nothing About Us Without Us」、つまり「私たち障害者を抜きにして、私たちに関することを決めないでください」が繰り返し言われました。それは条約の中では第四条（一般的義務）の3項に盛り込まれています。「締約国は、この条約を実施するための法令及び政令の作成及び実施において、並びに障害者に関する問題についての他の意思決定過程において、障害者（障害のある児童を含む。以下この3において同じ。）を代表する団体を通じ、障害者と緊密に協議し、及び障害者を積極的に関与させる」。つまり、障害者ときちんと協議して障害者政策を進めなさい、この条約を実施しなさい、と第四条の3項が述べています。

また国内における実施及び監視についての第三十三条において、市民社会、特に障害者及び障害者を代表する団体は、監視の過程に十分に関与し参加すると規定しています。第四条3項の方では、障害者だけとの協議を求めています。第三十三条はもっと幅広い市民社会、例えば大学なども含まれますけれども、市民社会が参加することを求めています。障害者の参加は非常に重要なポイントで、障害者権利委員会は障害者の参加に関する一般的意見という、条約の中でも重要な問題についての詳しい解説を現在策定中で、今年中には採択をされる予定です。²⁾ 日本障害者リハビリテーション協会がこれを翻訳して、ウェブで公開してくださる予定です。

中華民国の初回報告は2016年の12月に中国語、繁体字を使った中国語で作成をされました。2017年の2月までには我々、委員の任命が終わって、2017年の3月に初回報告の英語版が公表されました。この時点で一部の平行レポートも届きました。この初回の報告が、我々の手元に届いた段階で、障害者権利委員会と同じようにリスト・オブ・イシューズ（list of issues）、事前質問事項の作成を開始しました。これは、日本の審査の時もそうですけれども、政府報告があって、それを受けて、平行レポートと呼ばれる市民社会、障害者団体からのレポートが出されます。その両方を権利委員会は見て、重要だと思われる事項、それはイシューズ（issues）ですけれども、そういう事項について政府に対して質問を作り

ます。それを事前質問事項と呼んでいます。その作成を私たちは開始しました。我々は5名ですので、委員会よりも非常に恵まれています。委員会の場合の一つの会期で、通常7ヶ国の審査を行います。そして、一人の委員が国別報告者という形でその国の審査全体のまとめ役を務めます。他の委員会の場合には国連の事務局、人権高等弁務官事務所が事前質問事項や総括所見の草案を作ります。しかし、障害者権利委員会では、最近にできた委員会ということがあってか、基本的に委員一人一人がその作業をやっています。ですから、人権高等弁務官事務所のスタッフも、「ああ、次は障害者権利委員会だ、よかった、楽だ」という雰囲気です。他の委員会だと、女性が圧倒的に多いんですけども、スタッフが起草作業をしなければなりません。でも、障害者権利委員会の場合は委員一人一人、石川さんもそうですけれども、一人一人が多くの実質的起草作業を担っているのが委員の負担が大きいわけです。

我々の場合は、台湾だけで5名もいますから、手分けをしてやるということができて、そういう意味では非常に恵まれていると思いました。それでもキングストン以外は初めてなので、キングストンにどういうふうによればいいのかをよく相談して進めました。作り方ですけれども、キングストンに言われたのは、最初からパラレルレポートと政府報告を読んで、台湾にはどういった勧告、総括所見が必要かを最初に考えなさい、書かなくてもいいけど頭の中に描くように言われました。例えば、合理的配慮がないのは差別だという法的規定がないは明らかでしたから、だったら合理的配慮がないのは差別だと法的に規定することを勧告する。最初にそれを考える。それを確認するための事前質問事項を作る。その時には、パラレルレポートと政府報告がベースとなる。ただし政府報告とパラレルレポート、台湾の市民社会から提示されたものからも重要事項が抜けている場合もあるので、その場合には委員会、我々の場合、国際審査委員会がそれを補填する質問を作ると考えました。

通常は日本の場合もそうですけれども、事前質問事項を審査がある前の会期、つまりおおむね半年前の会期で障害者権利委員会が採択します。その時に、例えば日本でしたら2020年の3月とか2月に審査があるんだしたら、2019年の9月頃に事前質問事項の採択があります。その時に、日本の、例えば日本障害フォーラム（JDF）の人だったり、日弁連の人がジュネーブに行って、委員会に意見を述べたり、ロビーイングができます。そういう機会が台湾の場合はなかったのが、6月に政府にお願い

して、市民社会対象にワークショップを行いました。その後、7月までに事前質問事項を数か月かけて作りしました。パラレルレポートでは、作業を開始した4月の時点では一部しか揃ってなくて、そのあとから届いたパラレルレポートも非常に良かったので、それを随時反映させる形で事前質問事項を作りしました。政府はすぐにそれを中国語に翻訳しました。それが7月でした。そこから暇になるかというところではありませんでした。キングストンに即、総括所見を書きなさい、もう頭の中で考えていたでしょう、それを今度は書きなさいと言ってもらいましたので、総括所見第一次案作成を開始しました。

事前質問事項への回答は政府の義務です。9月に政府からの回答、結構分厚いものが届きました。そして、市民社会からも事前質問事項への回答が届きました。それを受けて総括所見勧告の第一次案に手を入れ第二次案を作成しました。それを持って、10月下旬に台北入りしました。建設的対話—委員が政府の人に質問して答えを得る対話—を3日間かけて行い、市民社会との対話も行って、総括所見という勧告を出しました。ですから、建設的対話前にすでに準備してきた総括所見案が、最新の情報に基づいた本当に適切な勧告であるか最終確認を行う場として建設的対話がありました。

私たちは、キングストンの指南に従った手法で進めましたが、これはあくまでキングストンのやり方で、委員一人一人違ったスタイルがあります。ギリギリまで総括所見を作らず、例えば英語ネイティブで本当にギリギリになってジュネーブで作る方もいるかもしれませんが、私のように英語がネイティブでないとはある程度、審査の前に形にして作っておかないと難しいので、キングストンのこの手法は非常に参考になりました。まず総括所見、つまりその国の障害者政策の課題を把握して、勧告案をイメージし、それに基づいて事前質問事項を作り、総括所見原案を作る。政府と市民社会からの事前質問事項への回答を受けて修正する。

実際の建設的対話、審査の時には公式には一時間程度のプラバート・ブリーフィングがあります。冒頭で20分間、市民社会、例えば日本なら日本の障害者団体等が一番大切な問題について話をします。それに対して、委員が15分くらいでいろいろな質問をします。その質問に対して、残りの25分程度で市民社会側が答えます。その一時間程度のブリーフィングで答えられない場合には、お昼休みですとか夕方など委員会が開催されていない時間帯に回答するようにします。また、様々な機会にロビーイングを行って、自国の障害者政策の問題点を指摘して、

最終的な勧告に結びつけるという努力をします。

委員会は、建設的対話、つまり政府との対話を行って総括所見案を修正し、勧告を完成します。日本の私たちの場合で考えると、今行っている作業は、総括所見に向けての事前質問事項案のパラレルレポートの第1弾作りです。日弁連はすでに第一次草案を作って、今、日弁連内部での様々な委員会との検討、調整を進めている段階です。私は、日本障害フォーラム（JDF）の障害者権利条約委員会の副委員長をしていますが、JDFの我々の場合は、各団体から各条文についての意見出しの第1ラウンドが今終わったところです。それをまとめて、パラレルレポート第1弾を作って、事前質問事項採択の作業部会でのブリーフィングを行います。その後は、事前質問事項を受けて、パラレルレポート第2弾を今度は審査の直前に出して、勧告案をさらに明確にしていきます。そして、建設的対話前のプライベート・ブリーフィングを行います。ですから、私たちのパラレルレポートも、最初に課題を意識して総括所見案を作り、最後に事前質問事項案を作る、これがかえって易しいのかなと思っています。

台湾の独自審査にはいくつかデメリットがあって、それは鏡の裏返しで通常の委員会の審査での強みになっているところ。まず台湾の場合には審査を受ける中華民国政府自体、総統に我々は審査を依頼されました。そして、中華民国の審査の事務局を日本の厚労省に相当する政府部局がしていました。これは非常に良くない。審査の過程の中で、厚労省批判は当然たくさん出てくる。そこが事務局を務める構造は良くありません。国内人権機関、日本もありますが、もし台湾型で独自に行うのであれば、国内人権機関を設置して、そこが事務局を務めるというのが必要ではないでしょうか。あと、委員の数が少ない。先ほどご紹介しましたが、ジェンダーバランスは女性が二人いて、我々の国際審査委員会の方が圧倒的に良いのですが、障害の多様性の課題があります。例えば知的障害者や、精神障害、ろう者など、国連の委員会は障害の多様性を反映しています。けれども、そうした多様性が欠けている。こうした点は独自審査のデメリットです。

ただ逆に、この独自審査のメリットは、建設的対話が3日間もとれることです。例えば日本の場合もそうですけれども、国連の委員会では1日、つまり6時間しか建設的対話がありません。6時間で日本の障害者政策の多岐にわたる問題点に関して委員に理解を深めてもらう、そういう本来の意味での建設的対話をするのは、まあ正

直無理です。でも台湾の場合には、それが3日間ある。政府との対話もそうだし、市民社会との対話も非常に深みが出てくる。それは現在の国連審査のデメリットであり、台湾独自型のメリットです。さらに我々は一つの審査に集中できますが、委員会の場合には4週間の会期で7ヶ国の審査を行いますから、ものすごい情報量です。真面目な委員は真面目にレポートを読んでいます。残念ながら真面目でない委員は読んでいません。この前もある論文を読んでたら、ある委員のその委員会への貢献はいびきの音だけだったというものすごいことが書いてありました。幸いなことに障害者権利委員会ではそういう例は聞いたことがありませんし、多くの委員はやる気に満ちているし、障害者運動のリーダーもいるので、とても恵まれていると思います。それでも、集中することは、やはり7ヶ国ということで非常に難しい。それに比べれば台湾の場合には、台湾審査に集中できます。ですから、私は、今回の審査を実際に行ってみて、石川さんはじめとする権利委員会の人たちの偉さがよくわかりました。ですから、例えば石川准さんに会ったら、本当に偉いことをやってくださっていてありがとうございますと皆さんからもお礼を言ってください。

ジュネーブは遠いうえに、とても物価が高いところです。ラーメン一杯が例えば2,500円とか3,000円するようなどころです。ジュネーブのように遠くでしかも物価が高いところではなく、地元での開催によって、障害者を含む市民社会の広範な参加が可能となっているのも大きなメリットです。そして、市民社会、障害者だけではなく、政府の官僚、行政官も幅広く参加できるの明らかにこの独自審査のメリットだと思います。

締約国からの報告が、例えば日本の場合でも、提出が2016年で審査が2020年というように4年ぐらい待たされて、情報が相当腐ってしまうということがあります。しかし、台湾の場合には、迅速に審査ができるのはメリットです。そして、地元での開催によって、審査の場、知的障害の人やろうの人たち、自立生活運動のリーダーが積極的に発言をすることが実現できています。

高雅郁さんには台湾政府からのサポートととして、私のアシスタントをしていただいて、本当にありがとうございました。我々は総括所見を最終的にまとめるために、ホテルの部屋に缶詰になって夜まで頑張りました。でも本当にいいメンバーで、非常に大変な作業でしたけれども、とっても楽しかったです。3日間かけて建設的対話をして、4日目の木曜日に丸一日かけて総括所見を締め切りの夜12時まで取り組んでも完成せず、なんとか翌金

曜日3日の午前中に作業を進め、同日の午後に総括所見を大臣に手渡すことができました。まだ翻訳中なんですけれども、そのうち arsvi.com にも、掲載できると思います。

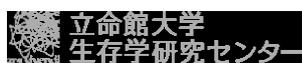
総括所見の中身は少ししか紹介できませんが、例えば日本で問題になっている優生学的な法律、優生保健法があります。その被害者がどれだけいるのか、それが明らかになってないってない。つまり、台湾でも同じような課題があると思いました。あとは、差別の定義がはっきりしてないことや、合理的配慮の欠如が、差別として提示されてないのが非常に大きな課題です。また、審査の体制や、国内人権機関を現政権は作ると公約しているのですが、独立した人権審査機関を作るのが非常に重要な課題であるという勧告を出しました。審査が終わって我々は、「あー、終わった。」ということで帰ったわけですが、そこから台湾の市民社会、障害者団体は非常に熱心に、たとえば、総統府の前で徹夜をするなどして、この総括所見の実施を求める積極的な取り組みを行っています。ある委員は、「私たちの審査は国連の正規の枠組みの外で行われたにもかかわらず、正規の枠組みで行われた多くの審査よりも影響力を持ちつつあることをうれしく思う」と述べています。その通りだと思っています。この経験をもとに、ミャンマーや、生存学研究センターが共催という形でシンガポールにおいてパラレルレポートワークショップを行っていますけれども、こうした取り組みも、台湾での経験を生かして行っています。今年はラオスでもできるかなと思っています。

最後のまとめになります。中華民国（台湾）の審査の特徴は、国連のシステム以外で、多分唯一本格的に行なわれている人権条約の審査だという点です。中華民国政府には、国際的に認めて欲しいという政治的な野心ももちろんあります。ただ、同時にこうした仕組みを行い、きちんと国際的な人権の取り組みを独自に行っている点は、一定程度評価できると思います。それは世界人権宣言の第二条の実施の一つの形であり、障害者権利条約の実施の一つの形です。通常審査ができていない点を、ある程度埋めるような形で行われている点もあります。それは今後、国連の条約審査全体の仕組みを見直す際にもプラスに役に立ったり、参考にできたりする要素もあると思います。

以上、駆け足でご説明させていただきました。ご静聴ありがとうございました。

注

- 1) その後、ドミニカ共和国とエルサルヴァドルが中華人民共和国に切り替えて、中華民国承認国は17か国となった（2018年11月13日時点）。
- 2) 障害者権利委員会は、第20会期最終日の2018年9月21日に障害者の参加に関する一般的意見第7号（CRPD/C/GC/7）を採択した。

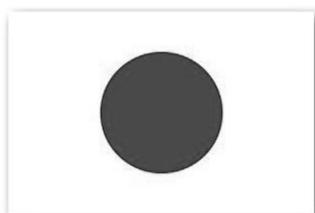


連続セミナー「障害／社会」第11回

「障害者権利条約の報告と審査 —台湾（中華民国）政府審査とその経験」

長瀬修（立命館大学生存学研究センター教授）

2018年5月18日（金）18：35～19：20
キャンパスプラザ京都 2階第一会議室



概要：中華民国（台湾）× 障害者権利条約 日本と世界が学べる事

- 障害者権利条約の国際的批准・審査状況
- 中華民国（台湾）の独自審査の経緯
- 2020年日本審査への教訓
 - パラレルレポート作成とロビーイング

3



4

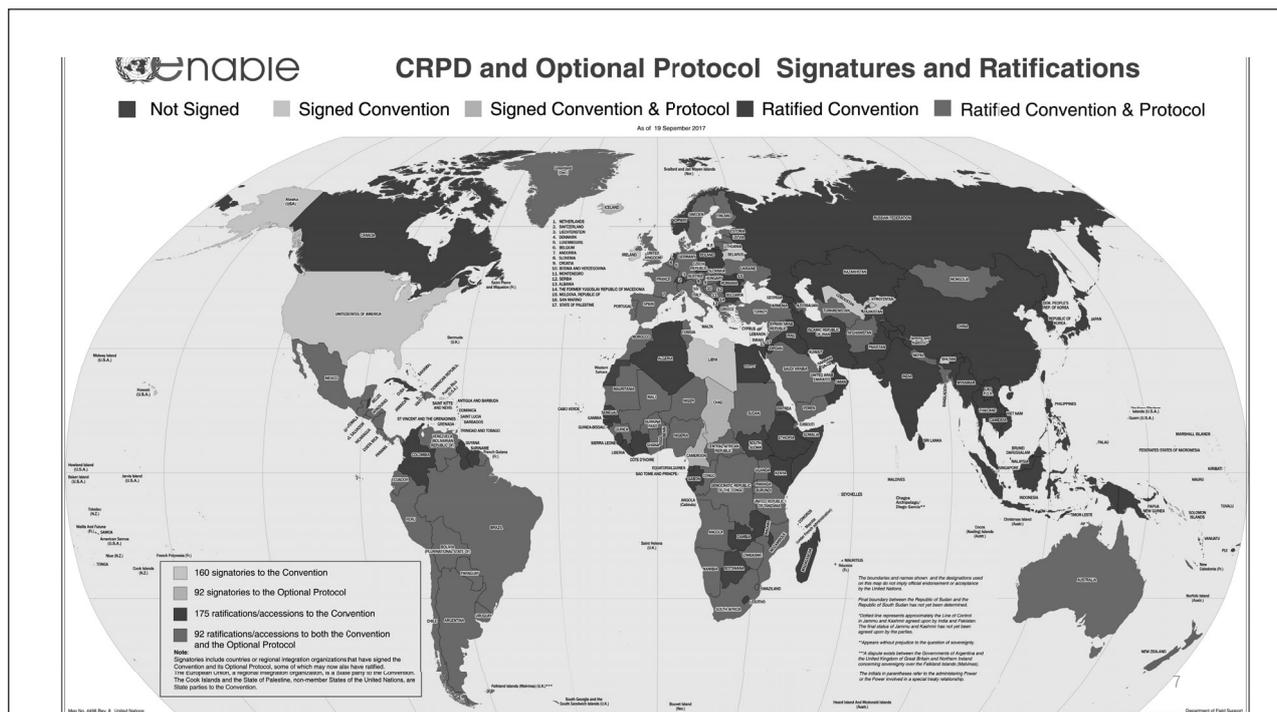


5

障害者権利委員会の審査経過と審査予定

- 障害者権利委員会は2011年4月に審査開始
- 本年3月に終了の第19会期までに68本の審査終了
 - 配布資料参照
- 日本は現在28番：2020年の審査見込み

6



条約批准数 177

- 国連加盟国で未批准国数19
- 署名国10：ブータン、カメルーン、チャド、キルギス、レバノン、ソロモン諸島、セントルシア、トンガ、米国、ウズベキスタン
- 非署名国9：ボツワナ、赤道ギニア、エリトリア、リヒテンシュタイン、セントクリストファー・ネイヴィス、ソマリア、南スーダン、タジキスタン、東チモール
- 国連加盟国以外の締約国：EU、クック諸島、パレスチナ

世界人権宣言（1948年国連総会、パリ）

- 第二条
- 1 すべて人は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享有することができる。
- 2 さらに、個人の属する国又は地域が独立国であると、信託統治地域であると、非自治地域であると、又は他のなんらかの主権制限の下にあるとを問わず、その国又は地域の政治上、管轄上又は国際上の地位に基づくいかなる差別もしてはならない。

9

世界人権宣言 起草委員

- エレノア・ルーズベルト
（米国、委員長）
- ジョン・ハンフリー
（カナダ）
- ルネ・カシン（フランス）
- チャールズ・マリク
（レバノン）
- 張彭春（中華民国）



10

中華民国（台湾）の政治的位置

- 1895年 日清戦争により、台湾は清から日本へ割譲
- 1912年 建国：臨時総統孫文
- 1931年 満州事変
- 1937年 盧溝橋事件（日中戦争）
- 1945年 対日勝利、台湾接收・国連創設メンバー安保理常任国
- 1949年 台湾移転（中国共産党勝利：中華人民共和国成立）
- 1950年 朝鮮戦争
- 1952年 日華平和条約
- 1971年 ニクソンショック（訪中予告）、国連脱退
- 1972年 日中国交正常化＝中華民国との断交＝「中華民国」の不可視化（メディア）
- 1979年 米国・台湾関係法成立

11

中華民国承認国 19ヶ国

- **オセアニア（6カ国）**
- ツバル、ソロモン諸島、マーシャル諸島、パラオ、キリバス、ナウル
- **欧州（1カ国）**
- バチカン
- **中南米（10カ国）**
- グアテマラ、エルサルバドル、パラグアイ、ホンジュラス、ハイチ、ベリーズ、セントビンセント・グレナディーン、セントクリストファー・ネビス、ニカラグア、セントルシア
- **アフリカ（2カ国）**
- スワジランド、ブルキナファソ

12

中華民国（台湾）と国際人権条約

- 1948年 世界人権宣言採択
- 1949年 戒嚴令布告
- 1987年 戒嚴令解除
- 1996年 初の総統民選: 李登輝総統
- 2000年 国民党から民進党への政権交代(2000-2008年)
- 2007年 女性差別撤廃条約「署名」
- 2009年 女性差別撤廃条約初回報告・審査

13

中華民国（台湾）と国際人権条約

- 2009年 自由権規約・社会権規約「批准」国内施行法施行
- 2013年 自由権規約・社会権規約初回審査
- 2014年 障害者権利条約、子どもの権利条約「批准」国内施行法施行
女性差別撤廃条約第2回審査
- 2017年 社会権規約・自由権規約第2回審査
- 障害者権利条約・子どもの権利条約初回審査

14

中華民国政府が独自に招聘した 障害者権利条約国際審査委員会メンバー

15

中華民国政府が独自に招聘した 国際審査委員会メンバー

- アドルフ・ラツカ（スウェーデン）
- マイケル・スタイン（米国）
- ダイアン・リッチラー（カナダ）
- ダイアン・キングストン（英国）
 - 障害者権利委員会元委員（2013–2016）副委員長（2015–2016）
- 長瀬修（日本：委員長）

☆市民社会の推薦を受けた、副総統による委嘱

☆政治的懸念（中華人民共和国との関係）

16

2017年10月30日－11月3日、台北



17

台湾審査とパラレルレポートの役割

- 2014年8月 「批准」・障害者権利条約施行法成立
- 2014年12月 同施行法施行（条約が台湾で発効）
- 2015年10月 政府内での報告執筆ワークショップ開始
- 2016年2月 ワークショップ終了
 - 大規模研修ワークショップ2回
 - 小規模部局別ワークショップ56回
- 2016年7月・8月 公開フォーラム開催

18

Reporting Process

2016.7 – 8



Public Forums



Times : 10

Participants : Government departments,
All public



条約における障害者・市民社会の参加

- 第4条 一般的義務
 - 3 締約国は、この条約を実施するための法令及び政策の作成及び実施において、並びに障害者に関する問題についての他の意思決定過程において、障害者（障害のある児童を含む。以下この3において同じ。）を代表する団体を通じ、障害者と緊密に協議し、及び障害者を積極的に関与させる。
- 第33条 国内における実施及び監視3 市民社会（特に、障害者及び障害者を代表する団体）は、監視の過程に十分に関与し、かつ、参加する。
- 現在、障害者権利委員会は障害者の参加に関する一般的意見第7号起草中

台湾審査とパラレルレポートの役割

- 2016年12月 初回報告（中国語繁体字）
- 2017年3月 初回報告（英語）
- 2017年4月 パラレルレポート
 - * 事前質問事項作成開始（総括所見を念頭に）
 - * 国家報告とパラレルレポートがベース
 - * 政府報告とパラレポを補足する視点

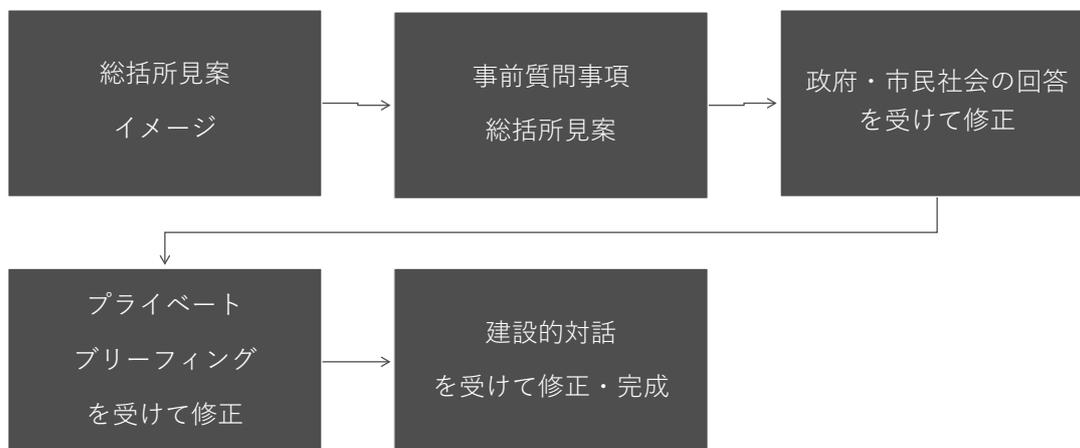
21

台湾審査とパラレルレポートの役割

- 2017年6月 ワークショップ
（事前質問事項作成の作業部会に相当）
- 2017年7月 事前質問事項策定・送付
 - * 総括所見第1次案作成開始・完成
- 2017年9月 事前質問事項への回答（政府・市民社会）
 - * 総括所見第2次案作成
- 2017年10月30日—11月3日建設的対話実施・総括所見公表
 - * 最終調整⇒総括所見完成

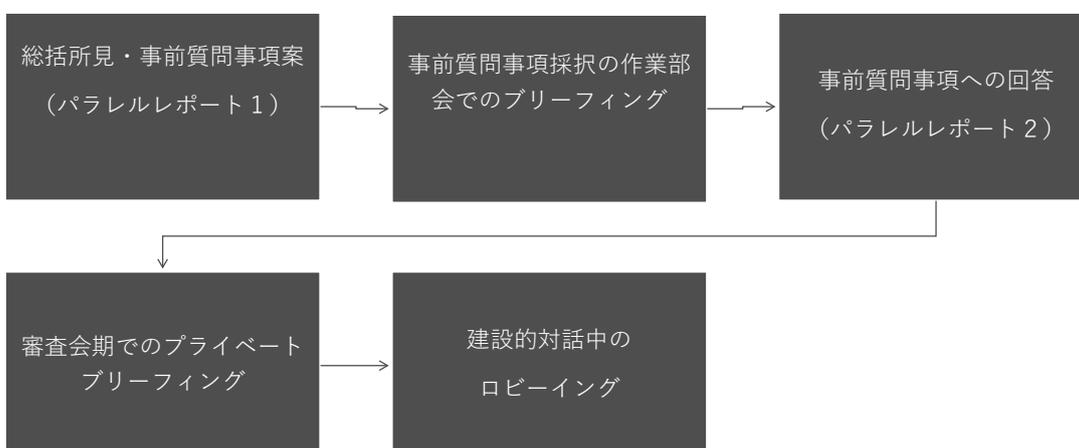
22

障害者権利委員会総括所見作成過程例 （ダイアン・キングトン）



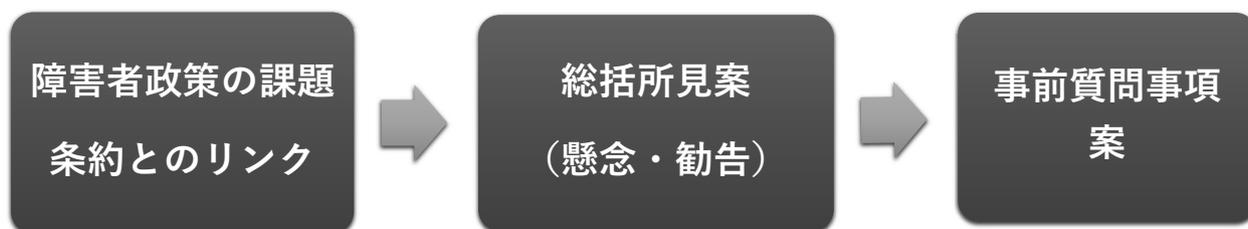
23

パラレルレポート・ロビーイングイメージ ＜同じメッセージを丁寧に繰り返す＞



24

パラレルレポート作成の工程（逆算方式）



25

独自審査のデメリット ＜通常審査のメリット＞

- 審査を受ける政府自身による専門家の委嘱（選考には障害者組織などの市民社会からの意見が反映された）
- 審査事務局が衛生福利部（日本の厚労省）であり、批判を浴びる省庁が事務局を務めている（国内人権機関の欠如）
- 委員の数が少ない。障害の多様性の欠如。
- 5名の委員のうち、障害者権利委員会現役委員はゼロで、経験者が1名（英国のダイアン・キングストン）のみ（現役委員には、委員を務めるなというお達し）

26

独自審査のメリット <通常審査のデメリット>

- 建設的対話が3日間
- 台湾審査のみに集中
- 台北での開催により、障害者を含む市民社会の広範な参加可能
- 台北での開催により、より多くの公務員の参加が可能
- 国家報告作成から迅速な審査
- 4年毎の定期的審査可能

権利委員会委員
の偉大さを痛感

27



28

2017年11月3日総括所見公表記者会見



29

総括所見

- 障害者権利委員会の総括所見スタイルに従ったもの。
- 全部で85段落、27ページ
- 総括所見の和訳は立命館大学生存学創成拠点（Ars.com）、障害福祉保健情報システムや『福祉労働』誌に掲載予定

30

肯定的側面

- 7 国際審査委員会は、以下の点を評価する。
- a) 障害者権利条約及びその他の人権条約の国際的審査プロセスに自発的に関与する決定。
- b) 障害者の権利に関するキャンペーンを実施し、障害者権利条約に違反する分野を特定し始めて、意識を高めるための初期段階を踏み出していること。
- c) 台北市のMRTのような都市部に物理的なアクセス可能性を提供するための初期の取り組みをおこなっていると。
- d) 障害者の権利に関する条約を実施するための法律、規則及び行政措置の見直しのための標準的な運用手続の確立。

31

個人をそのままの状態で保護すること (第17条)

- 48. 国際審査委員会は、優生保健法と精神保健法により、障害者の強制的な中絶と不妊・断種手術が認められている点を懸念し、女兒・女性障害者、特に知的障害や精神障害の女兒・女性への影響に留意する。
- 49. 国際審査委員会は、国家が優生保健法と精神保健法を改正することにより、障害者に対する強制的医療処置を防止し、自由に受け入れられた意思決定と法的代表を含む法的、手続的、社会的保護が設けられるよう勧告する

32

第17条事前質問事項

- 37 第17条違反を防止するため、優生保健法を改正するために国が策定しようとしている措置を委員会に通知してください。
- 38. 第17条の違反を防止するために、精神保健法の改正のために国が策定しようとする措置について、委員会に通知してください。

33

表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会(第21条)

- 56 国際審査委員会は以下について懸念する。
- (a) 台湾手話とろう文化の促進を通じてろう者の文化的、言語的アイデンティティに対する認識と支援の欠如
- (b) すべての政府文書および情報、公的および私的なウェブサイト、ニュース放送、緊急事態に関する情報および情報を含む、情報通信技術 (ICT)、点字、台湾手話、読みやすいフォーマット、デジタル通信災害情報へのアクセスの欠如
- (c) 障害者権利条約が読みやすい形態と台湾手話に翻訳されていないこと
- (d) 特定の生活の様式にいる人が、特定の生活様式の外にいる人と自由にコミュニケーションできていないこと。
- (e) 台湾の手話が早期にろう児に導入されていないこと。

34

表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会(第21条)

- 57 国際審査委員会は国が以下を行うことを勧告する。
- (a) 台湾手話を公用語として認識し、公共サービス分野での台湾手話通訳の専門的な訓練と雇用に十分な資金を配分し、十分な数の台湾手話通訳者を訓練するように設定し、台湾手話を選択言語としてろう学生と聴学生の両方が学ぶことを可能にする学校カリキュラムを提供すること。
- (b) すべての種類の障害に適したあらゆる形式と技術でのアクセスを促進するために、すべての公的および私的情報および通信へのアクセスに関する法律を施行するために必要な措置を採択し、講じる。
- (c) 知的障害者と協力して障害者権利条約を読みやすい形式に翻訳し、ろう者社会と協力して台湾手話に翻訳する。
- (d) 特定の生活様式の中にいる障害者は、自分が選択したときに、その特定の生活様式の外の人と自由にコミュニケーションをとることができるようにする。
- (e) ろう児およびその両親に十分早く台湾手話を導入する。

35

第21条事前質問事項

- 45. 障害者が公共、民間のメディア、インターネット、電子情報の情報に完全にアクセスできるようにする政府の計画について説明してください

36

第1-4条

フォローアップ事項（1年以内に報告）

- 22 国際審査委員会は以下を懸念する。
- (b) 国が、合理的配慮を明示的に定義していないことと、合理的配慮の拒否が差別を構成していると法的に定義されていないと事前質問事項への回答で確認している点を懸念する。
- 23 国際審査委員会は、国が以下を行うことを勧告する。
- (b) 平等と無差別に関する第5条について、合理的配慮の欠如を差別と定義する法整備を求め、官民分野での実施を求めた。（第23段落 b）

☆日本の障害者差別解消法が合理的配慮の提供を義務付けているのは行政機関のみである

37

第4条事前質問事項（合理的配慮関連）

- 3 合理的配慮の概念と合理的配慮の拒否が差別の一形態であるという認識を含めるために、国の法律や規制を改正するために既に行われた具体的な措置とともに、実際に公的および私的な分野でその適用を確実にするために既に行われた措置を説明してください。

38

国内における実施及び監視（第33条） フォローアップ事項

- 国際審査委員会は以下を懸念する。
- 80（c）
- パリ原則に定められたすべての要件に準拠する、国内人権機関または類似機関の独立した監視メカニズムがないこと。
- 国際審査委員会は、以下を勧告する。
- 81（c）パリ原則に規定されたすべての要件に適合する国内人権機関または同様の機関の形で、独立した監視メカニズムを直ちに確立すること、そしてその独立した監視メカニズムは完全に独立し、総統府、監察院、その他の政府機構のいずれの内部にも置かれないこと。

39

第33条事前質問事項

- 70. パリ原則に則った国内人権委員会の設立計画について委員会に最新情報を提供してください。

40

審査後の動き

- 12月2日総括所見の早期実施を要求して障害者組織は総統府前で徹夜
- 12月3日国際障害者デー
- 12月27日 政府内での総括所見実施に向けての会議開催
- 2018年1月中 障害者組織との総括所見実施に向けての協議

- 「私たちの審査は国連の正規の枠組みの外で行われたにもかかわらず、正規の枠組みで行われた多くの報告審査よりも影響力を持ちつつあることをうれしく思う」（ある委員の言葉）

41

東アジア・東南アジアの審査経緯 — 経験共有の重要性

- 2012 中国（香港・マカオ）
- 2014 韓国
- 2015 モンゴル
- 2016 タイ
- 2018 韓国第2回審査向け事前質問事項採択
フィリピン、
中国第2回報告書期限
モンゴル第2回審査向け事前質問事項採択
- 2020 ミャンマー、ラオス、日本、シンガポール、インドネシア

42

中華民国（台湾）審査の特徴

- 唯一の本格的な国連システム外の独自の人権条約審査
- 国際的な枠組みから疎外されている環境の中での積極的な人権に関する取り組み
- 報告策定過程の政府の積極的な取り組み（研修、ワークショップ、公開フォーラム）
- 民主的空間の下、活発な市民社会と障害者組織の存在と総括所見実施への意欲

- 「その国又は地域の政治上、管轄上又は国際上の地位に基づくいかなる差別もしてはならない」（世界人権宣言第2条）
- 障害者権利条約の実施の一つの形

