

Research on Safeguarding the Rights of Persons with Disabilities in Malaysia

メタデータ	言語: English 出版者: 公開日: 2017-10-05 キーワード: 作成者: リム, テー テング, Lim, Tee Teng メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/36834

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



Research on Safeguarding the Rights of Persons with Disabilities in Malaysia

Lim Tee Teng

Abstract

Persons with disabilities in Malaysia are often viewed as “objects of charity”. Persons with disabilities in Malaysia are becoming more aware of their entitled rights with the global movement which recognizes disability as a human rights issue which in turn has influence the enactment of the *Persons with Disabilities Act 2008*. Prior to *Persons with Disabilities Act 2008* there were no specific piece of legislation which comprehensively deals with persons with disabilities. The act came into force in 2008 and in the same year, Malaysia became signatory to the *United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. With the enactment of the law, Malaysian Government claimed Malaysia had heralded a paradigm shift from charity to rights-based approach. Though provision of *Persons with Disabilities Act 2008* is very similar to the Convention, the core part of the Convention which emphasize on human rights and equality is withdrawn from the act. This thesis focuses on the inadequacies in the *Persons with Disabilities Act 2008* which inadvertently impinges upon persons with disabilities rights and goes on to suggest methods to restore the rights.

The paper first look into the rights of persons with disabilities from 4 aspects, namely the right to education, the right to work, the right to mobility and the right to social welfare benefits. Then, it examines the factor hindering the rights of persons with disabilities by looking into the historical background, national matter and disability movement. This paper specifically examines the effectiveness of *Persons with Disabilities Act 2008* in safeguarding persons with disabilities rights. The paper examines the effectiveness of the act by doing comparison with the *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Last, the paper also presents view to safeguarding the rights of persons with disabilities in Malaysia.

Lim Tee Teng

学位論文要旨

1. 研究目的

本稿の目的は、マレーシアにおける障害のある人の権利が保障されていない要因を明らかにし、実質的な権利保障に向けての課題を明らかにすることである。中心的にはマレーシアの2008年障害のある人に関する法（以下、「2008年法」と略す）の制定過程を検討し、さらに国連の障害のある人の権利に関する条約（以下、「権利条約」と略す）との比較により、2008年法の問題点を明らかにする。その上で、マレーシアの障害のある人の権利保障のための具体的提言をすることである。

2. 研究課題の設定

マレーシアにおいて障害のある人は、従来恩恵・慈善活動の対象とされてきた。障害のある人は権利の主体と見なされることはなかった。しかし、近年の国際的動向によって刺激され、マレーシアにおいても障害のある人の権利に対する意識が高まりつつある。特に、国連の権利条約の影響が大きい。

その中で、マレーシアで初めての総合的立法である2008年法が制定された。したがってこの2008年法は権利条約と類似点が多い。しかしながら、実際は、権利保障立法としては問題が多い。なぜ、2008年法は障害のある人の権利を保障できないのか、そして2008年法改善の方向は如何にあるべきか。それが本研究の中心的課題である。そのため、本稿では2008年法を中核としてその制定過程たどり、さらに権利条約との比較によって問題点を明らかにする。

3. 論文の構成と内容

本稿は、7章構成とした。具体的構成は以下の通りである。

はじめに

第1章 問題の所在と研究の目的、研究の方法

第2章 障害のある人の権利保障の現状

第3章 障害のある人の権利保障の運動

第4章 マレーシアにおける障害のある人の社会福祉の史的展開

第5章 2008年障害のある人に関する法及び政策と行動課題

第6章 2008年障害のある人に関する法と障害のある人の権利に関する条約

第7章 マレーシアの障害のある人の権利保障へ向けた提言

おわりに 本稿の成果と課題

第1章では、本稿の研究背景と前述した研究目的、方法並びに論文の構成を明示した。

さらに先行研究の検討を行い、マレーシアにおいては、障害のある人の権利保障の視点からの研究は、ほとんどないことを明らかにした。

最後に用語の整理を行った。本稿はマレー語や英語並びに日本語が混在しているため、障害のある人の馬、英、日の用語を整理し、障害のある人の定義を示した。

第2章では、障害のある人の権利保障の現状を分析した。権利保障を論じる前に、障害のある人の定義、登録、ニーズを概観し、障害のある人の実態を明らかにした。障害のある人の権利実態については、教育を受ける権利、移動の権利、働く権利並びに社会福祉の権利を分析し、いずれも障害のある人の権利ではないことが明らかにした。

むしろ、教育の面では、政府が障害のある人の教育の権利を侵害していることが分かった。移動の保障においては、1984年統一建築細則の1990年の改正によりすべての新築公共建築物は障害のある人がアクセスできるようにすることを義務付けられたが、地方自治体での実施が不十分なため、また細則の猶予条項が実施期間の延期を許すため、環境のバリア・フリーが実現していない。雇用又は就労の面においては、政府は奨励措置を取っているが、公的機関における1%雇用は努力義務にとどまっているので、障害のある人の働く権利は保障されていない。社会福祉の面においては、政府が提供する援助は権利性に基くものではなく、「資格」によるものであることが分かった。本章は最後に障害のある人の権利の問題とマレーシアの社会との関係を明らかにした。マレーシアの社会から生じる問題を4点で検証した。1点目は、隣人援助・博愛精神及び思いやり社会が障害のある人の権利保障にもたらす影響を論じた。2点目は、憲法上の権利による障害のある人の権利への影響を論じた。3点目は、人権保障と三権分立が成立していないことから生じる問題を論じた。4点目は、民族課題が優先されることによって、障害のある人の問題は低い順位に置かれているという問題を指摘した。つまりマレーシアはマレー人に対して、積極的な差別是正措置が取られる一方で障害のある人に対して取っていないという問題を明らかにした。

第3章では障害のある人の権利保障の運動について障害のある人の団体の運動、人権委員会の活動及び弁護士会の活動を分析し、それらの運動の成果と問題点を明らかにした。障害のある人の団体の運動の問題点はチャリティアプローチを取っている団体では障害のある人の権利意識を改革することができないということである。むしろ、権利運動を阻害することとなっている。

一方、権利擁護の団体は会員に対する支援という「自助団体」的性格が強く社会変革団体としての活動が不十分である。身体障害のある人の団体は環境バリア・フリーのための運動は活発であるものの、権利意識を変革するための動きは不十分である。知的障害の団体では現在セルフ・アドボカシー活動が中心的に行われている。精神障害のある人の団体は未だに専門家により主導されていることが多い。

障害のある人の権利保障が確立していないことについては、障害のある人の団体にも責任がある。彼らが権利意識の改革の運動をしなかったことが一番大きい原因と言っても良い。障害のある人の諸団体が連携した運動も必要である。

人権委員会においては、障害のある人が直面している課題に関して円卓会議や対談をするに止まり政府に圧力をかけることが出来ていない。人権委員会は障害のある人が直面する問題を指摘するだけで、問題解決には至らなかった。

弁護士会の近年の障害のある人の権利に対する活動は評価できる。政治的アプローチを取り、障害のある人が直面する問題を取り上げる努力をしているからである。

第 4 章ではマレーシアの障害のある人の福祉の史的展開を概観した。本研究ではマレーシアの障害のある人の史的展開を 4 つの時期に区分した。第 1 期は、マレーシア独立以前、イギリスの植民地時代である。第 2 期は、独立後からの時期である。マレーシア政府はイギリス植民地時代と同じやり方をしたかどうかを検討する。国際障害者年はマレーシアにおける障害のある人の政策に大きな転換をもたらしたので第 3 期のはじまりとして設定した。第 4 期は国連の権利条約の影響などを受けて、マレーシアで初めての障害のある人に関する総合法が制定された時から始まる。第 1 期の植民地時代は、経済が優先されて、福祉は選別的なものであり、「必用なグループ」や「一般生活を送るために特別の支援が必要」な者に提供された。障害のある人はその 1 つの対象者と認識され、とくに盲人福祉が始まっている。

第 2 期は、マレーシア政府の障害のある人の施策には大きな変化が見られず、植民地時代の施策を引き継いだといえよう。この時期障害のある人に提供するサービスは施設中心である。この時期に見られるのは障害のある人は最初保護対象としていたが、その後、障害のある人が「負担」にならないように障害の予防やリハビリが重点となった。一方、民間においては、障害のある当事者の運動はこの時期から登場した。

第 3 期は国際的動向の影響を受けて、障害のある人の施策が大きく進展し、通達や細則などが作られ、ゆっくりと動き出した。しかし、この時期の政策はまだ慈善・恩恵に基づくものである。

第 4 期は、初めて障害のある人に関する法が制定されて、障害のある人の権利について言及するが、罰則規定、救済措置など明記されていないことから形式上の存在にすぎず実質的な権利保障にはいたらなかった。それでもこの時期は権利意識の萌芽期であると評価できる。

第 5 章では、まず、2008 年法の制定過程を概観する。また、下院及び上院の議論の分析によって、与野党の障害のある人の権利についての立場を明らかにする。国会では、本格的な議論がなされなかったことも明らかになった。国会議論の一番大きな争点はやはり権利に関するものである。与党政府は障害のある人の権利についてアピールしてはいるが、権利についての説明は不十分である。与党政府の権利はプロパガンダの権利あるいは形式的権利であるという結果になるが、野党は法的に実行できる権利を求めた。

全体の議論からすれば、野党は与党政府より障害のある人の権利を重視し、より中核的な問題を指摘したと評価である。2008 年法の重点は障害のある人に関する国家審議会であるがこの組織は以前から存在し、別の名称で継続したにすぎない。筆者は、2008 年法の重

度障害のある人の親なき後の支援あるいは生活保障制度を確立しようとする試みは評価するが、現状としてはこの制度に対する具体的な措置はまだないことを問題として指摘した。

第6章では、2008年法制定にあたって参考にされた権利条約との異同を検討することによって、権利保障の法として問題の多いものとなっていることとその要因を明らかにした。2008年法は、権利条約と類似する箇所が多くみられる。しかし、他方で、2008年法が用いる表現、用語、語彙によって権利条約とは全く異質なものとなっている。分かりやすく説明すると、権利条約が人間像を描く絵とすれば、マレーシアはその絵を参考にして描いたが結局できたものは人間ではなくて似て非なるものを描いてしまったのである。両者は類似する点が多いのであるが根本的な違いは3点挙げられる。第1に、人権の主体、第2に、権利の問題、第3に、基準の問題である。

最後に、7章では、マレーシアの向かうべき方向、目標は、障害のある人の人権保障である。人権保障の確立のために必要な基本的な点のいくつかについて提言を行った。さらに、マレーシアと権利条約の中間段階にある日本の法、制度、政策を参考にして、とりわけ、親亡き後の保障と日本で最初の総合的立法である障害者基本法を例として取り上げ、若干の提言を試みた。

4. 本稿の成果

本稿はマレーシアにおける障害のある人の権利保障を総合的に論じる初めての研究と言えよう。本稿の分析からすれば、「思いやり社会」は障害のある人の権利確立を阻害する大きな要因であることが明らかである。また、2008年法が制定されても、障害のある人の権利保障までは至らなかった。このように、本稿が権利並びに人権の視点からマレーシアの法制度・政策を検討し、その問題点発生要因を様々な観点から明らかにしている点が本稿の大きな成果であり、最大の独自性と創造性である。

そして、本稿の中核は、2008年法の研究である。第1に、2008年法の制定過程を国会での議論を中心にして詳細にたどり、同法が、権利保障の法になりえていない点を明らかにした。次いで、2008年法と権利条約と対比させながら、その異同について詳細に分析し、権利性の視点から同法の問題点を浮かび上がらせた。以上の2点は、2000年以降、障害のある人の法制度についての研究がほとんどなされていないマレーシアはもちろん、日本の立法、公共政策研究学に対しても大きく貢献する成果である。

さらに、第7章におけるいくつかの提言は、今後のマレーシアの障害のある人の権利確立に大きく寄与する成果と言えよう。

論文審査の結果の要旨

本論文は、いまだ慈善・恩恵の施策対象とされているマレーシアの障害のある人に対して、マレーシア国内において障害のある人の権利が保障されていない状況を分析し、マレーシアにおける障害のある人の実質的な権利保障に向けての課題を明らかにしようと試みたものである。

具体的には、マレーシア社会における障害のある人の権利の問題・状況等について、障害のある人の実態把握、権利保障の現状、当事者団体の活動、障害のある人に対する福祉施策の歴史といった外観的な分析も踏まえながら、研究の中核に、2008年障害のある人に関する法（以下、2008年法と略）の分析を据え、その成立までの過程を国会での審議過程を丹念に整理・分析し、さらに成立後の法内容について、国連の障害のある人の権利に関する条約（以下、権利条約と略）との比較検討をおこなうことにより、国際的な視点を踏まえて2008年法のもつ問題を明らかとしている。そのうえで、今後マレーシアにおいて障害のある人に対する実効性のある権利保障に向けての提言をおこなっている。

経済的な発展途上にあるマレーシアにおいて、障害のある人に対する研究は不十分な状況におかれている。その理由は、まず第一に障害のある人に対する実態の把握からにして不十分な状況にある。本文で指摘があるように、マレーシアの障害登録は任意登録制であるため、累計統計しかなく、マレーシアの福祉局においても、いまだ自国民の障害のある人の数を正確に把握することができていない。さらに、2008年法が制定される以前は、障害定義も法律によってばらばらであったこともあり、2010年現在において、任意登録者数は約31万人、マレーシアの人口の1.1%にすぎない。これは我が国の障害のある人の総数が総人口の6%（2012）、WHO調査での世界の総人口に占める障害のある人の割合15%（2011）に比較しても大変少ない数字であることがわかる。

第二に多民族国家であるマレーシアの公用語はマレーシア語であるが、1967年までは英語が公用語として使用されており、中国系住民、インド系住民はこれとは別にそれぞれ中国語、タミル語を使用するなど多岐にわたっている。従って、マレーシアの政策研究をおこなうにあたっては、政府関係書類等の翻訳にはマレーシア語を理解出来る能力が必要であり、権利条約などとの国際比較するうえにおいては英語、さらに日本で論文を作成するにあたっては日本語の語学能力を必要とする。従って、我が国では最低3カ国語の語学能力を必要とするマレーシアに関する（特に障害のある人に対する）先行研究は大変限られており、本研究においても日本語による先行研究の他、マレーシア語による先行研究並びに英語による先行研究等、論述を裏付けるための資料・文献の収集に多大な努力が払われている。

第三に国際比較をするうえにおいて、それぞれの国および機関で使用されている障害名、法律名、制度名、機関名等の訳出にあたって整理が必用となる。障害を意味する用語の使用は、歴史的変遷からみると、現在からみて差別的な意味合いから大きく変化してきた経緯がある。我が国の場合においても、現在では差別用語にあたる不具・廃疾、白痴・精神薄弱から身体障害、知的障害へと用語が時代によって変わってきたように、マレーシア語の持つ意味を英語および日本語へ直訳すると不適切な表現となる（このことがマレーシアでは人権が保障されていないことを示しているのだが）ため、この用語の整理に多くの時間を費やす必要がある。本論文ではその作業を第1章4節で丹念にまとめている。

従って本論文はマレーシアにおける障害のある人の研究として大変希少性を持つものであり、

加えて2008年法の成立過程であるマレーシア国会の審議内容等を丹念に追いかけて、英語・日本語・マレーシア語による意味(内容)の違いを整理しながら分析・検討をおこなうことに筆者のオリジナリティが認められ、先行研究が少ないマレーシアの社会保障研究の一翼を担うものとして認識することができる。

以上の評価を踏まえ、審査委員会では「博士学位論文の審査基準と審査項目」に基づいて、本論文に対して以下にあげる評価をおこなった。

(1) 発展の途上にある国々においては、WHOが指摘するように、先進国に比べ障害のある人が相対的に多いのにもかかわらず、その実態および人権についての保障は不十分な状況にあり、福祉施策等も不十分な状況に置かれている。政策を計画するうえで基礎データとなる障害のある人の実態把握ができていないマレーシアも人権保障が不十分な状況にある。その様な状況下にあるマレーシアの障害のある人に対する筆者の実効性のある権利の確立といった問題意識は鮮明であり、先行研究の意義と限界についても丁寧に整理しており、テーマにも妥当性がある(審査項目1)。

(2) マレーシア社会における障害のある人の権利の問題・状況等について、障害のある人の実態把握、教育・移動、就労、社会福祉サービスといった権利保障が不十分な現状を確認し、当事者団体の活動、障害のある人に対する福祉施策の歴史といった分析も踏まえながら、その背景には、マレーシア社会の多宗教に共通してみられる慈善・博愛精神が「施す者」と「施される者」といった上下関係をつくり、対等な関係形成を阻害していることを指摘する。こうした考えは国の方針へも影響を与え、家族連帯や隣人援助を強調した「思いやり社会」「思いやり文化」へつながり、結果として社会福祉に対する国および地方自治体の責任を縮小化するものにつながってくる。以上の社会背景の下で2008年法は成立するのであるが、成立後の内容について、権利条約との比較検討をおこなうことにより、2008年法の内容は、各条文で使用される用語を権利条約で使用される用語と変えていくことで、2008年法の内容が権利条約とは似て非なるもの、巧妙に変質された問題点を明らかとしている。筆者は膨大な国会での審議内容、国連資料、文献を丹念に読み込んで分析し、現行政策の問題点を指摘し、改善方法を提案している。このような方法は、設定されたテーマにふさわしい方法であり、全体もその方法によって統一されている。(審査項目2)。

(3) マレーシアに関する先行研究に限られたなかで、日本語による先行研究の他、マレーシア語による先行研究並びに英語による先行研究等、論述を裏付けるための資料・文献の収集に多大な努力が払われ本文において参考として用いている。加えて、既存の資料だけではなく国会の審議過程をオリジナルな資料として翻訳し、使用していることは先行研究が少ないマレーシアの社会保障研究、公共政策研究としても価値あるものであり、学術論文としてふさわしい研究の展開およびスタイルとなっている(審査項目3・4)。

(4) 論文では、問題の所在の提示と研究目的、先行研究の検討を踏まえたうえで研究方法が設定されており、マレーシアにおける障害のある人の現状および福祉政策の歴史過程を分析したうえで、国会での審議過程、国際条約との比較・検討結果の提示、それぞれの分析結果を踏まえた研究の総括と提言、今後への課題の提示が、論理的かつ整合的に展開されている(審査項目5)。

(5) 論文はマレーシア国内において障害のある人の権利が保障されていない状況を多面的な角度から分析し、マレーシアにおける障害のある人の実質的な権利保障に向けての課題を明らか

にている。先行研究が限られているなかで、既存の資料に限ることなく国会の審議過程をオリジナルな資料として翻訳し成果を公表する姿勢は、マレーシアにおける社会保障、公共政策研究として積極的な意義をもつものといえる(審査項目6)。

しかし惜しむべきは、マレーシアの障害のある人に対する政策に留まっており、今後この研究をさらに発展していくためには、より広い視点にたち、障害のある人の権利条約研究あるいはアジアの障害のある人に対する政策研究という、より大きな公共政策研究に貢献すべき課題があることも付け加える必要がある。

しかしながら、本論文はマレーシアにおける障害のある人の研究として大変希少性を持つものであり、加えて法の成立過程であるマレーシア国会の審議内容等を丹念に追いかけて、英語・日本語・マレーシア語による意味(内容)の違いを整理しながら分析・検討をおこなう内容にオリジナリティが認められ、先行研究が少ないマレーシアにおける社会保障研究を開拓していくものと認識することができることから、審査委員会は以上の審査基準を踏まえたうえで、本論文が課程博士学位論文(学術)にふさわしい水準に達しているとの結論にいたり、全員一致で合格と判定した。