**障害者の権利委員会（CRPD/C/MNG/CO/1）2015年5月13日**

**モンゴルの第１回報告に関する総括所見**

Ⅰ．序

1. 委員会は、モンゴルの第１回報告（CRPD/C/MNG/1）の検討を2015年4月8日と9日に開催された第188会合と第189会合において行い、2015年4月16日に開催された第199会合において以下の総括所見を採択した。

 2. 委員会は、モンゴルの第１回報告と、委員会が用意した事前質問項目（CRPD/C/MNG/Q/1/Add.1）に対して、締約国が書面で回答を提供するためにとった尽力を歓迎する。

　　3. 委員会は、関連省庁や部局の代表者を含む、締約国の高官代表団との間で行われた建設的対話に謝意を表す。委員会は、委員が行った質問への代表団の誠実な返答を称賛する。委員会は、代表団の男女のバランスがとれていた点においても締約国を称賛する。

　　委員会は、締約国が国内レベルの障害法と政策の変更を保証するという、条約の義務を実行するために採用した手段を記すにあたり、委員会の報告に関する指針に厳密に従っていないことを懸念する。政策の調整の効果を保証するために締約国が取った手段の具体的な説明があり、実践するための戦略的アプローチが採用されていれば有益だったであろう。委員会は、この懸念を本総括所見の関連する条項のもとに記す。

Ⅱ．積極的側面

4. 委員会は、締約国が自国の法律を見直し修正したこと、特に関連省庁、機関、障害者団体の代表者たちとワーキンググループを設置したことを称賛する。委員会は、以下の点においても締約国を称賛する：

(a) 国内法と政策が条約に準拠することを保証するための措置をとったこと。

(b) 条約を、国内レベルの障害法の作成と政策の変更を発展させるための手段としての理解を深めており、そのために国際協力も広く活用していること。

(c) 憲法及び締約国が批准した人権条約及び国際労働機関の条約に記されている法規を実施するために何年も尽力していること。

(d) 2012年に、アジア太平洋障害者の「権利を実現する」インチョン戦略を実施するための計画を採択したこと。

(e) 2008～2012年行動計画を開始したこと。

Ⅲ．主要な懸念分野と勧告

1. 一般的原則と義務（第1条－第4条）

5. 委員会は、締約国が世界保健機構の障害の概念に固執し、個人に内在している、もしくは医学的損傷に起因する条件に焦点を当てているため、環境的要因を見落としていることを懸念する。条約は障害の概念は進化していくと認識しているが、締約国は「恒久的障害」の概念に囚われているように思われる。

6. 委員会は、障害についての締約国の法律と政策は、条約のすべての条項と調和しておらず、また相互依存性を充分に反映していないことを懸念する。

7. 委員会は以下を締約国に勧告する：

(a) 条約に完全に準拠することと、その条項の相互依存性を保証するために国内法と政策を調和させること、そして障害者の人間としての尊厳及び、他の者との平等を基礎として社会に完全かつ効果的に参加することを阻害しうる様々な障壁との相互作用から発生する条件を重視する、障害の人権モデルを採用すること。

(b) 政策の整合、基準、タイムライン、適切な財源を明確に組みこんだ、実施のための戦略を作ること。

1. 個別の権利（第5条－第30条）

平等及び無差別（第5条）

8. 委員会は、締約国の障害に関連した差別禁止法の性質が断片的であること、及び条約を実施するための戦略の一部である、一貫性のある国内法の効果的な実施を保証するための、障害者団体と各省庁間を含む調整が不足していることを懸念する。さらに委員会は、締約国が合理的配慮の否定は差別の理由として禁止されていることを法的に認識していないことを懸念する。

9. 委員会は締約国に次のことを勧告する：障害を理由とした差別を法律において分野横断的事項として扱い、障害者に関するすべての法律に差別禁止の概念を組み込む；合理的配慮を否定することは障害を理由とした差別行為であると分類する法律を採択する；それらの法律に準拠しているか、あらゆる面を監視するための効果的な仕組みを構築し、それには障害者が障害を理由として受けた差別に対して補償及び同等の賠償を求めることができるようにすることも含む；障害を理由とした差別と、障害者への合理的配慮の規定に関する義務と可能性について、司法関係者、公務員、障害者を代表する団体を含む、公共、民間の関係者に必要なトレーニングを提供する。

障害のある女子（第6条）

10. 委員会は、モンゴルにおける障害女児や女性の、社会的、経済的、政治的状況、及び彼女達が対象となる性的虐待を含む暴力事件、一般的に自分たちに影響する事への意思決定に障害女性の参加が制限されていることについての情報が全体的に不足していることを懸念する。

11. 委員会は締約国に対して、法の改正と政策の変更の視点から、特に障害女性と女児の家族生活、教育、保健サービスと雇用、家庭内及び/もしくは性的暴行との戦いに特に注意して、彼女達と協議することを強く促す。委員会は、締約国のジェンダー政策に障害児を含めることも勧告する。

障害のある児童（第7条）

12. 委員会は、障害児とその家族、特に障害女児と遊牧民の児童に保護を提供するための具体的な措置が不足していること、また、障害児に、特に農村部において、提供される教育が不足していることを懸念する。委員会はまた、障害男児や女児が、自分達に影響することの意思決定に体系的に含まれていないこと、そして彼らに直接影響することについて自分達の意見を表現する可能性がないことを懸念する。

13. 委員会は、締約国が早期介入、初等教育における障害男児と女児の入学を全体的に増やすこと、インクルーシブな早期児童教育及び障害のある青年への職業訓練の機会の実施、そして障害児への暴力、虐待、遺棄の予防を保証するための手段を、障害者団体との協議を含めてとることを勧告する。その際、締約国は障害女児、及び農村地域や遊牧民コミュニティの障害児に特に注意を払うべきである。委員会は締約国に、障害男児及び女児の権利を保護し、彼らに関連するすべてのことに関して協議され、それぞれの障害と年齢によって適切な支援が確保されるような保障（セーフガード）を採用することを要請する。これらすべての措置は、締約国の第3回と4回の合同定期報告への委員会の総括所見（CRC/C/MNG/C/3-4）と一致すべきである。

意識の向上（第8条）

14. 委員会は、締約国における障害者に対する否定的な態度を懸念する。日常の言葉にはっきり表されているように、メディアや「障害予防デー」のようなイベントは、条約の原則と反対の概念を表している。委員会は、障害者の権利に関する問題への意識向上の手段が不充分であり、一般の人々や関連する専門家はもちろんのこと、障害者や彼らの家族でさえ権利に関する問題にさらされていないことを留意する。さらに委員会は、障害問題が一般的に身体障害に限られており、知的や精神障害への注意が不十分であることも懸念する。

15. 委員会は、締約国が障害者を自律した人権の持ち主であるという肯定的なイメージを促進することを目的とした、意識向上キャンペーンを強化することを勧告する。そうするにあたり、そのようなキャンペーンにおいて締約国は条約の横断的な性質、特に第5条、12条、13条、27条を認識し、障害の多様性について更なる意識を高め、肯定的な含意を強化するための重要な戦略として障害の人権モデルを採用するべきである。委員会は、締約国が国際障害者デーを促進するためにもっと努力するよう勧告する。

施設及びサービス等の利用の容易さ（アクセシビリティ）（第9条）

16. 委員会は、締約国のアクセシビリティに関する対策が物理的な面に限定されがちであり、ある種の情報通信技術によってひきおこされる、その他の障壁を見落としていることを懸念する。特に委員会は、点字と手話が締約国において法的に認識されておらず、現在1つのテレビチャンネルで非常に限定的にアクセシブルなコンテンツが放送されているだけであることを懸念する。さらに、アクセシビリティを促進するための法律を制定するという肯定的な手段を留意しながらも、委員会は、そうした法律を効果的に実施するために必要な資源と施行手段がまだ不十分であることを懸念する。

17. 委員会は次のことを締約国に勧告する：障害者がよりよく社会に参加できるよう、情報通信技術の障壁も除去するようアクセシビリティ政策を拡大する；手話と点字を法律上認識し、障害者にとってアクセシブルであるメディアコンテンツの量と多様性を改善する対策をとる；公共交通、建物、公共空間へのアクセスを保証するための措置に配分する資源の水準を高める；アクセシビリティの監視及び実施の仕組みを強化する。これは、条約及びアクセシビリティに関する一般的意見第2号（2014年）に一致し、法律で定められているアクセシビリティ基準に達成しない場合、それにみあった処罰を確保することも含むべきである。

危険な状況及び人道上の緊急事態（第11条）

18. 委員会は、締約国が頻繁に自然災害を経験するという事実がありながら、危険な状況及び人道的緊急事態において障害者を保護する特定の手段や支援が不足していることを懸念する。

19. 委員会は危険な状況及び人道上の緊急事態にいる障害者に支援を提供する国家計画を採択し、その計画がすべての障害者、特にろう者にとって、そのフォーマットを適合させることを含め、インクルーシブでアクセシブルにすることを勧告する。

法律の前にひとしく認められる権利（第12条）

20. 委員会は、締約国の法的措置が障害者、特に知的及び/もしくは精神障害者の権利を保証し、他の人達との平等を基礎として自分達の生活について選択し、法的能力を享受するには不十分であることを懸念する。委員会は締約国が、障害によって生じた心理的制限のため、持続的に法的能力がないとみなされた人の財産や個人的問題について、障害者の後見人に意思決定することを許していることを懸念する。委員会は、このようなシステムは支援付き意思決定ではなく代理意思決定を促進し、条約の第12条及び委員会一般的意見第1号（2014）の、法律の前にひとしく認められることに書かれたことに反していることを留意する。

21. 委員会は締約国に、障害者がどこで誰と暮らすかを決める権利、自らが好む政党に投票する権利、自らのヘルスケアの決定が尊重される権利、自らの財務問題を管理する権利、映画館や他の娯楽や文化的活動にアクセスがある権利を含む、障害者の法的能力を保証することを強く促す。委員会は締約国が、代理意思決定から、障害者の自律、意思、好みを尊重する支援付意思決定に移行し、条約の第12条及び一般的意見第1号と完全に調和するために、民法を改正することを勧告する。それには、医学的治療のインフォームドコンセントを行う・取り消すという個人の権利、司法、投票、結婚、親権の行使、仕事、自らの住居を選ぶことへのアクセスを含む。委員会は締約国に、障害者及び彼らを代表する団体と協議及び協力の上、公務員、裁判官、ソーシャルワーカーを含む、国家、地域、地元レベルのすべての関係者に、障害者の法的能力の認識及び支援付意思決定の仕組みについてトレーニングを提供することを勧告する。

司法手続きの利用の機会（司法へのアクセス）（第13条）

22. 委員会は、障害者の司法へのアクセスを保証することが必要な状況において、手続き上の配慮に関する明確な規定が不足していることを懸念する。これは、手話と点字、及び裁判、法律、法執行の専門家への適切なトレーニングが不足していることも含む。

23. 委員会は締約国が、障害者が身体的状況や言語（手話や点字が要求されているとき）、及び法律専門家、警察、刑務官への適切なトレーニングの不足によって差別されていることを確証する手段を含み、手続き上の配慮の原則を実施するための法的措置を採用し、その中で障害女性には特別な注意を払うことを勧告する。

身体の自由及び安全（第14条）

24. 委員会は、知的及び精神障害者を強制入院や強制収容から守ることを保証する、法的な保障（セーフガード）が、憲法に言及されている以外には充分にないことを懸念する。委員会は障害者が犯罪に関与したと思われるときや、そうした場合において適正手続きのルールが適応されるかについての情報が不足していることを懸念する。

25. 委員会は締約国が、障害者が刑事上罪を犯したとき、その人物を制裁するために使う手段を、制度的に見直すことを始める政策を採用することを勧告する。その制度は、とりわけ無罪と推定すること、弁護する権利、公正な裁判という、刑事裁判制度において罪に問われたすべての人のために作られた、一般的な保障（セーフガード）と保証に準拠すべきである。また、委員会は、障害者の投獄された状況を悪化させないために、刑務所内での合理的配慮を適用することも勧告する。

搾取、暴力及び虐待からの自由（第16条）

26. 委員会は、締約国において、障害者、特に女性と少女に対して、暴力、虐待、搾取の割合が高いこと、そしてこうした人権侵害への保護措置が不足しているという情報を懸念する。

27. 委員会は、締約国に以下のことを勧告する：

(a)搾取、暴力、虐待に直面する障害者、とくに女性と児童にとって、シェルターと法的是正を含む、アクセシブルな保護措置を作る；

(b) 条約の第16条（３）に従って、監視し、障害者を搾取、暴力、虐待から保護する独立した当局を定める。

個人をそのままの状態で保護すること（第17条）

28. 委員会は、遺伝上精神もしくは知的疾患のある人や、精神もしくは知的損傷のある人の妊娠を防ぐために、インフォームドコンセントをせずに締約国がとっている措置を懸念する（保健法第37条（ｂ）参照）。

29. 委員会は締約国に、障害、特に精神及び知的障害女性に、性と生殖の権利を制限し、強制不妊及び中絶を許す、保健法の条項、並びに条例及び関連する規則を削除するよう強く促す。

自立した生活及び地域社会への包容（インクルージョン）（第19条）

30. 委員会は、条約の第19条に記されている、障害者が地域で自立した生活を送ることを可能にすることを目的とした、社会支援プログラムが不足していることを懸念する。

31. 委員会は締約国に対し、障害者との協議のもと、家族の有無に関わらず、障害者への介助者を含む支援措置を定めた、脱施設化計画を作成するよう勧告する。

個人の移動を容易にすること（第20条）

32. 委員会は、助成金で得られる移動と補助器具の質、及び助成金の額が市場価格を反映していないことを懸念する。

33. 委員会は、助成金を増額することによって、修理と製造を含む、質の高い補助器具、技術、サービスが、障害者にとって入手可能になり、それについて自分で選択することが許されるようになることを勧告する。

家庭及び家族の尊重（第23条）

34. 委員会は締約国が、養子縁組へのアクセスを含み、障害者が自分の息子や娘を後見することについて、彼らの権利と責任を保証していないことを懸念する。また、委員会は締約国が、障害者が自分達の子供を育てる責任をはたすために適切な支援を与えていないことも留意する。

35. 委員会は締約国に、障害者が養子縁組を含む自らの親権を行使することを妨げるすべての法律を見直し廃止し、障害者が子どもを養育する責任をはたせるよう適切な支援を提供することを強く促す。

教育（第24条）

36. 委員会は、障害児教育のトレーニングを受けた教員の数がいまだ少ないことを懸念する。委員会は、教育法及びモンゴルにおける教育発展のための基本計画（2006～2015年）などのイニシアティブを実行するにあたり、インクルーシブな教育制度を保証するための特定の措置がないことも懸念する。

37. 委員会は締約国に、障害児教育を教員のトレーニング教材の義務的部分とし、この内容について上級トレーニングを受ける選択肢を提供することを検討するよう勧告する。また委員会は締約国に、すべての障害児に彼らの地元で質の高いインクルーシブ教育の提供を保証することを目的とした、インクルーシブ教育システムの実施のために、特定の政策やプログラムを作り、予算を割り当てることを勧告する。そうするにあたり、締約国は対象となる障害児の障害が「軽度」か「重度」かアセスメントするべきではない。

健康とリハビリテーション（第25条と26条）

38. 委員会は、障害者が性と生殖の保健へのアクセスを含む、包括的な保健とリハビリテーションサービスへのアクセスに、特に農村地や遠隔地において制限されていることを懸念する。また委員会は、締約国の保健に関する法律のもとで、すべての障害者が自由な同意及びインフォームドコンセントを行使できていないことを懸念する。

39. 委員会は締約国に、障害者が保健サービス、特に性と生殖の保健サービス、母子保健サービス、精神サービス、及び農村地と遠隔地においては包括的で地域に根ざしたリハビリテーションサービスに、財務的制約なくアクセスできることを保証する措置をとることを勧告する。また委員会は、障害のあるすべての人に、その損傷の性質に関わらず、自由な同意とインフォームドコンセントへの権利を保証することを勧告する。

労働及び雇用（第27条）

40. 委員会は、職員数25人以上の公共及び民間団体において、職員の4％は障害者でなければならないという法的要件に遵守しない場合の処罰が釣り合っておらず、その結果そのような団体の大多数が障害者を雇用するよりは、不履行による低い罰金を払うことを選んでいることを懸念する。さらに委員会は、障害者の最長労働時間が週36時間と法律で制限されていることは、障害者の雇用を妨げているのではないかと懸念する。

41. 委員会は締約国に、職員を25人以上雇用している団体ではその4％は障害者を雇用すべきという要件を実施するための現在のシステムを見直すことを勧告する。その際、締約国は割り当て不履行の場合の罰金を増額させることを検討するべきである。さらに、委員会は締約国が、割り当て制度を監視し、新しい障害者雇用政策を作成するなど、他の法的措置を強化しながら、障害者の雇用の可能性を改善するために、職業能力を向上させる手段を採用することを勧告する。

適切な生活水準及び社会保護（第28条）

42. 委員会は、障害者の生活水準に関するデータが不足していること、その結果障害者に充分な生活水準を保証するための社会支援措置の策定及び実施の指針となる情報が不足していることを懸念する。

43. 委員会は締約国に、最低賃金と最低生活水準に則して、障害者に提供している社会的給付金を増やし、障害者とその家族が負担する障害に関連する余分な出費を補償するスキームを作成し、実施することを勧告する。

政治的及び公的生活への参加（第29条）

44. 締約国は、障害者が政治的及び公的生活に完全参加することへの保証が充分でないことを認識しているものの、締約国の「国家大会議（Great Khural）選挙法」に障害者もしくは視覚、聴覚、移動損傷のある人に配慮するための補助もしくは支援措置について特別な言及がないという報告を、委員会は懸念する。

45. 委員会は、締約国が障害を理由として投票権を否定もしくは制限する法的規定を廃止し、障害者が市民、投票者、候補者として、選挙及び公的生活に完全参加できることを保証するために、適切な法的措置を作成することを勧告する。

統計及び資料の収集（第31条）

46. 委員会は、締約国における障害者の人数及び状況に関する資料及び統計が不足していることを懸念する。

47. 委員会は、締約国が障害者の権利を元にしたモデルを使い、性別、年齢、障害によって分類した、資料と統計を収集することを勧告する。特に、施設に入所している人、及び障害者法、社会保障法、社会福祉法のもとで社会的保護を享受している障害者に関するそうした情報を収集することを勧告する。

国際協力（第32条）

48. 委員会は、締約国が条約を実施するための能力を向上するために国際機関と協働するにあたり、障害者を充分に参加させていないことを懸念する。特に委員会は、そのような国際協力の成果の中には、障害者のニーズに対応する主な手段として、地域に根付いたケアよりも施設でのケアを優先する、インクルーシブではなく隔離した教育を提供するなど、条約に完全に準拠していない措置を実施する効果があったという報告を懸念する。さらに、ミレニアム開発目標を国内レベルで実施するにあたり、障害者の観点からインクルージョンの情報が不足していることも委員会は懸念する。

49. 委員会は、締約国が行っている国際プロジェクトは条約の原則に完全に準拠しているかを考慮し、障害インクルーシブな開発プロジェクトを設計、実施、監視することに、障害者及び彼らを代表する団体が、有意義で権限を持って参加しインクルージョンされることを保障するよう、さらに努力することを勧告する。委員会は締約国に、ミレニアム開発目標及びポスト2015年開発アジェンダの一部として促進される持続可能な開発目標の実施に障害者の権利の視点を考慮することを勧告する。締約国は、条約および本文書に記されている勧告を実施し続けるために、国際連合に技術援助を求めることができる。

1. 個別の権利（第31条－第33条）

国内的な実施及び監視（第33条）

50. 委員会は、条約の実施のための、一貫した国内レベルでの障害法を発展させるため、及び政策変更を制度化するための、人的、技術的、財政的資源が不足していることを懸念する。

51. 委員会は、締約国が条約の実施を監視するために、人権促進と保護のための国内機構の地位に関連する原則（パリ原則）にのっとって、国内の独立した監視の仕組みを特別に指定することを勧告する。その際、締約国は同仕組みに十分な人的、技術的、財政的資源が提供されるよう保証する。さらに、条約の実施を監視するにあたり、障害者を代表する団体を通じて、障害者の完全参加が保障される特定の措置が取られることを強く勧告する。

　　総括所見のフォローアップと普及

　　52. 委員会は、締約国が本総括所見に記されている勧告を実施するよう要請する。委員会は、締約国が現代的なソーシャルコミュニケーション戦略を用いて、総括所見を、政府と議会のメンバー、関連する省庁の幹部、司法及び教育、医学、法律などの関連する専門家集団、並びに地方当局、民間セクターとメディアに対して、その考慮と行動のために、送付するよう勧告する。

　　53. 委員会は、締約国が本総括所見を、非政府組織、障害者を代表する団体、及び障害当事者とその家族に対して、アクセシブルなフォーマットで広く普及することを要請する。

　　54. 委員会は、締約国が第2回定期報告の準備に当たっては、市民社会団体、特に障害者団体を関与させるよう、強く奨励する。

　　55. 委員会は、締約国が、条約の第35条(2)に従って、第32段落と第46段落に書かれた勧告を実施するために取った手段について書かれた情報を、12ヶ月以内に提出するよう要請する。

　　技術協力

　　56. 委員会は、締約国が条約と本総括所見を実施するための指導と援助を受けるために、障害者権利条約関連機関相互支援グループのメンバー団体の技術協力を利用することを勧告する。

　　次回報告

　　57. 委員会は、締約国が第2回と第3回を統合させた定期報告を2019年6月13日までに提出し、そこに本総括所見の実施に関する情報を含むよう要請する。委員会は、締約国が上述した報告を、委員会の簡易化した報告手続きの元に、委員会が締約国の報告/統合報告の締切日の少なくとも1年前に準備した事前質問事項に準じて提出することを検討するよう求める。