

## 国際機関における「障害と開発」の最新の動きを探る

### 円借款事業における社会開発の取り組み

——ユニバーサルデザインを通じた障害と開発のメインストリーミング

土橋喜人

#### ●はじめにー円借款事業における社会開発の取り組み

円借款事業の中で社会開発・社会配慮の視点を入れていくことが評価を得てきており、その一つとして「障害と開発」にも取り組んでいる。本稿では、その現状と課題について述べる。

①円借款事業における社会開発の取り組み

日本の政府開発援助の特徴として、贈与比率がDAC諸国の中で最も低く、借款比率が大きな割合を占めており、経済インフラの割合が大きいことがあげられる。これは、支援スキームとして、贈与に加えて、借款が多く用いられているからである。毎年、件数にして五〇〇六〇件、金額にして五〇〇億〜六〇〇億円程度の円借款事業が新規供与されている。

円借款事業の特徴としては大型インフラ整備が中心となっていることがある。一方、インフラの整備を行うだけでは、開発途上国の国民に十分に裨益することは困難であるという国際社会の認識から、インフラ整

備事業の中に社会開発・社会配慮の視点を入れていくことが重要になってきている。そのことから、円借款事業では、貧困削減、ジェンダー、参加型開発といったセクター横断的なクロスカッティングの視点を盛り込んだ取り組みを行っているが、「障害と開発」もその一つである。

#### ②「貧困削減」と「障害と開発」

世界の人口の約一割が心身に何らかの障害を負っており、その八割が開発途上国に住んでいると言われている。障害は貧困の原因ともなっており、貧困削減と障害者支援は密接に関わっている。このため、障害者支援が必要であることは、世界銀行をはじめとする国際ドナー間でも広く認識されてきている。例えば二〇〇七年九月に日本政府も署名した国連「障害者の権利条約」でも国際協力について「障害者の権利条約」でも国際協力について「障害者を受け入れること確保すること」といった言及がある。日本政府でも、政府開発援助大綱の中で、障害者を含めた社会的弱者に配慮することとしている。また、「障害者基本計画」も国際協力に言及しており、「障害者白書」

でも国際協力の取り組みが報告されている（参考文献⑥）。国際協力銀行（JBIC）の「海外経済協力業務実施方針（二〇〇五〜二〇〇七）」でも重点分野の一つとして貧困削減への支援を挙げており、上述の国際的な潮流等を踏まえて障害者支援に取り組んでいる。

③円借款事業の特徴と日本の障害者支援の特徴（ユニバーサルデザインによる取り組みの推進）

円借款事業は開発途上国のインフラストラクチャー（経済社会基盤。以下、インフラ）整備が当該国の発展・開発に不可欠であるとの基礎認識に立脚しており、昨今の議論の中ではインフラ整備が貧困削減にも寄与するという考えについては国際的にも認識されてきている。

他方、日本における障害者支援においては、四つのバリア（物理面、制度面、社会面、情報面）のうち、物理面でのユニバーサルデザイン（以下、UD）の取り組み（バリアフリー化。以下、BF化）は非常に進んでおり、特に都市部におけるBF化は大きく前進していると考えられる。



## 国際機関における「障害と開発」の最新の動きを探る

このように円借款による支援の特徴と日本の国内での取り組みを考慮すると、今後の円借款事業における障害者支援は、インフラのバリア解消での寄与が効果的であると考えられる。実際、円借款事業においては、公共交通インフラ整備および公共施設インフラ整備の事業において、物理面的問題への対処を支援するためのUDの取り組みが最も進んでおり、取り組みの主流となっている。

障害者への支援においては、メインストリーミングとエンパワーメントのツインタックアップアプローチをとることがドナーの中では強く認識されており、重要とされている。円借款事業はクロスカッティングイシューとしての「障害と開発」の取り組みを行っていることから、メインストリーミングの取り組みと言えよう。

### ●円借款事業における取り組み (開発途上国で取り組む妥当性)

上述の取り組みを進めるにあたり、開発途上国での取り組みの妥当性を検証する必要がある。以下の通り、法令面、コスト面、万人への裨益について述べる。

#### ①当該国の法令の遵守

円借款事業の対象国である開発途上国においても、実際にアクセシビリティの確保を法令等で規定している場合が多い。例えば、国連が一九九六年段階で行った調査では、回答した八五カ国（うち途上国は六一

カ国）のうち六二カ国がアクセス基準を有すると回答している（参考文献③）。

このことから、先ずは開発途上国政府側に自国の法令の遵守徹底を促すことが考えられる。実際に、これまでの開発途上国との協議の中でも、当該国の法令を遵守することを確認してきている。

#### ②コスト面における妥当性

法令面だけではなく、協議の際に特に強調しているのは、計画段階早期からBF化を織り込むことのコスト面での優位性である。途上国ではBF化によるコスト増が不安視されがちだが、当初からBF化を計画した場合、建設コストの1%程度のコストで済むとされている。他方、建設後にBF化に取り組む場合には、コストが数十倍に膨れ上がる。コスト面から見ても、予め計画におりこんだ方が圧倒的に「得」となる。例えばシンガポールでは、建設後にBF化を進めたために膨大なコストがかかっており、四八駅の改修のために約五二〇〇万ドルがかかる試算されている（参考文献③）。

#### ③UD概念―高齢化や万人への裨益

さらに、世界的に高齢化が進み、開発途上国における高齢化も開発課題として認識されつつある。高齢者に配慮した社会作りのために、途上国も当初からUDの取り組みを推進していくことで、最終的には少ない費用負担でより良好な社会サービスを提供することになる。またUDの取り組みは、高齢者・障害者だけではなく、妊婦、乳幼

児連れ、子供、外国人、荷物を抱えた人、怪我人等、多くの人々に裨益する。

国際的にも、国際UD会議、トランセツド (TRANSED) 国際会議 (交通BF会議) が継続的に開催される等、研究者等の関心が寄せられている。また、「ユニ&エコ」という形で環境とUDを同列に扱っている民間企業もあり、今後、国際的に環境の取り組みのような大きな枠組みの可能性もあろう。

### ●知的支援・情報提供・情報発信

上記の実現のためには必要に応じて知的支援や情報提供を行う必要がある、そのために、以下のような取り組みを行っている。

#### ①日本発の情報発信

日本のUDの取り組みは主に日本福祉のまちづくり学会や土木学会等で情報や知見の蓄積がなされ、国内の好事例集の作成などの整備がなされてきている（参考文献⑤等）。一方、当該学会関係者から仄聞したところ、世界に向けた日本からの情報発信はまだ不十分とのことである。開発援助の視点からも日本の優れた知見を世界に向けて発信することは有益であり、今後の協力が必要であろう。

一方で、これまでも国内で蓄積された情報を活用している。二〇〇三年に浜松で開催された交通BFの国際会議で用意された日本の旧交通バリアフリー法等の英訳やJICA研修で用意された旧ハートビル法等

の英訳について、開発途上国への情報提供を行っている。また、国土交通省によるバリアフリー新法等の英文資料も活用している。このように、多くの国内の関係機関の協力を得て、体制が整ってきている。

#### ② 障害当事者との協議

日本でも、画一的に定められがちな公的基準を守るだけでは十分な配慮することは難しいとの認識から、利用者との協議が推奨されている。また建設後の改善も取り入れたスパイラルアップという考えがある（詳細は参考文献①を参照）。このように課題を克服しつつ、着実に日本国内での取り組みは進んできている。中部国際空港や福岡市営地下鉄七隈線、各地の福祉のまちづくりにおける住民参加型の取り組みといった好事例は円借款事業の参考となる。

これらの考えを円借款事業の中に取り入れ、障害当事者との協議を踏まえて実施することを奨励している。例えば、二〇〇七年七月にベトナムで実施した交通セクターにおけるUDの取り組みに関しては、政府機関とともに障害当事者団体も多く招聘し、協議の場を設けた。既にJICAが障害当事者とのネットワークを有しており、今後の新JICAでの取り組みではさらなる強化が期待される。

#### ③ ソフト面の支援

新JICAに向けた取り組みとしては、JICAで実施しているタイのアジア太平洋障害者センター（APCD）プロジェクト

トとの連携が考えられる。実際に、二〇〇七年二月にAPCDで開催されたバリアフリー関係のワークショップでは、JICAやAPCDとも連携しつつ、複数国の円借款事業の実施機関や交通関係官庁の関係者の参加を促し、一〇名程が研修を受けた。APCDのスキームでは、当該国での研修実施も可能であり、今後のフォローアップを行っていくことが望まれる。

一方では、日本における取り組みにおいてもソフト面での取り組みについては未だ整備中である。バリアフリー新法の制定に伴い、国内のマニユアルの再整備を進めている段階であり、その整備と共に開発援助の支援体制も整っていくことが期待される。

### ● 円借款事業における具体的な取り組み実績

円借款事業においては、個別事業における取り組みを推進し、その結果も表れている。

① 個別円借款事業における取り組み実績  
円借款事業をよりよいものにし、受益者に貢献していくという取り組みの結果として、これまで主に空港セクター、鉄道セクター、観光セクター、あるいは教育セクターにおける施設等のBF化を図ってきている。中でもタイのバンコクの地下鉄事業は代表的な好事例である。エレベーターやトイレの設置はもちろん、ホームドアの設置等も行っている。この事業では、障害者団体に

対する計画や実施段階での協議やAPCD事業によるタイの地下鉄の実施機関の職員への研修等も実施された。

過去の個別事例については参考文献⑦にまとめている。また、同文献以降、ウェブ上で外部公開も行っている円借款事業の「事前評価表」への記載において、二〇〇六年度においては五件、二〇〇七年度においては一件と、障害者支援に配慮した取り組みが紹介されている。ちなみに、事前評価表の記載では、従来までの「社会開発（ジェンダー等）」の項目を「社会開発（貧困削減、ジェンダー、参加型開発、感染症、障害者支援）」に修正し、障害者配慮も明記することになっている。

また、デリー高速輸送システム建設事業のように実施機関の意識レベルが高いところでは、職員研修実施についても先方と合意するなど、相手のレベルに合わせた現実的な取り組みを導入してきている。

#### ② 近年の知的支援等の取り組み実績

二〇〇六年に障害と開発の推進担当部署である開発セクター部によってリーフレットが作成され、ウェブでも公開されている。二〇〇六年夏には、バン格拉デシュの鉄道セクターでのUDの取り組みに関する調査を実施した。この概要については、JBICの年次報告書（参考文献②）の中でも障害と開発の取り組みと併せて、紹介している。

二〇〇七年夏には、ベトナムにおいて、





## 国際機関における「障害と開発」の最新の動きを探る

交通セクターのUDの取り組みに関するセミナーを開催した。これはホーチミン市およびハノイ市の鉄道建設事業での取り組みおよび同国内のUD推進のために実施したもので、同国内の政府、ドナー、障害当事者団体等を招聘して実施したものである。

このような取り組みについては、NGO「JBIC定期協議会（二〇〇七年九月）」の中でも取り上げ、NGOとの連携強化を図っている。

### ③その他の分野における取り組み

UDの取り組み以外の分野においても、徐々に取り組みが進んできているといえる。

例えば、中国の廃棄物案件では、貧困層と合わせて障害者への料金優遇が導入されることとなっている。ベトナムやタンザニアへのプログラムローンでは、融資対象である先方政府策定のプログラムの中で、障害者への支援が明記されている（ベトナムでは障害児の就学のための取り組みが明示され、タンザニアでは取り組むべきクラスターの一つとして社会的弱者への支援のなかで、女性や貧困層と併せて、障害者への支援を打ち出している）。

これらは、円借款事業のなかでも障害と開発に関しての取り組みが浸透してきているという証しであろう。

今後の取り組みとして、たとえば農村開発事業、植林事業、灌漑事業、マイクロファイナンス事業などといった、住民に直接裨益するような事業において、障害者に配慮

した取り組みを行っていくことが考えられよう。

### ●おわりに―今後の方向性

二〇〇八年一〇月にJBICの円借款部門はJICAと統合する。既にJICAはタイにAPCDを通じた障害者や行政官への研修の実施、アジアやアフリカの障害者を日本へ招聘して研修を実施するなど、障害当事者のエンパワーメントで着実な実績を残しており、ソフト面での大きな貢献をしている。一方、円借款事業におけるインフラ事業のUDを中心とした取り組みはソフト面での取り組みが不可欠である。統合後の新JICAでは、技術協力によるソフト面の支援と、円借款におけるUDの取り組みによる物理面のバリア解消とのシナジー効果が期待される。

このような取り組みについては、「障害と開発」の分野に限らず、社会開発全体についても同様のことが期待されよう。新JICAの取り組み体制は現在、全体像を含めて検討されているところであるが、社会開発の分野の取り組みを通して、ハード面とソフト面での双方のノウハウや知見を生かしつつ、日本の援助が益々効果を発揮してくるものと期待される。

（どばし よしと／国際協力銀行開発セクター部社会開発班調査役）

### 《参考文献》

- ① 川内美彦『ユニバーサルデザインの仕組みをつくる―スパイラルアップを実現するために』学芸出版社、二〇〇七年。
- ② 国際協力銀行（JBIC）『年次報告書 二〇〇七』国際協力銀行、二〇〇七年。
- ③ Takamine, Yuuka, *Infrastructure Services and Social Inclusion of Persons with Disabilities and Older Persons in East Asia and the Pacific*, Washington D.C., World Bank, 2004.
- ④ 土橋喜人「国際協力銀行の取り組み」『第一八回国際開発学会全国大会報告論文集』国際開発学会、二〇〇七年。
- ⑤ 土木学会土木計画学研究会編『理解から実践へ―日本の交通バリアフリー』学芸出版社、二〇〇八年。
- ⑥ 内閣府『障害者白書』内閣府、二〇〇七年。
- ⑦ 福田幸正・土橋喜人「障害と開発―国際協力銀行における取組の現状と課題」『人間の安全保障を踏まえた障害分野の取り組み―国際協力の現状と課題』外務省経済協力局、二〇〇六年。