第 4 章

障害者の権利条約交渉における障害と開発・国際協力

長瀬 修

要約:

1980 年代後半から障害分野のアジェンダとして意識されてきた「障害者の権利条約」の策定交渉が 2001 年の国連総会決議を受けて，2002 年から国連障害者の権利条約特別委員会で開始されている。開発の文脈で提案された障害者の人権条約の交渉は現在も続いている。本稿では，障害者の権利条約の策定過程に現れている障害と開発･国際協力の関係に焦点を当て，分析する。

キーワード：

障害者の権利条約　開発　人権　国際協力

「障害者の条約は国際障害者年からの取り組みの論理的な着地点である」ベンクト・リンクビスト[1]

「ミレニアム開発目標の達成は，障害者のインクルージョン抜きに成功は望めない」ジェームズ・D・ウォルフェンソン[2]

第 1 節　はじめに

2001 年の国連総会決議（56/168）を受けて開始された障害者の権利条約交渉は大詰めを迎えている。早ければ 2006 年末，遅くとも 2007 年末には，障害者の権利条約は採択される見通しである。

1980 年代後半から待望されてきたこの条約が世界の障害者，とりわけ途上国の障害者にとって「違いを生み出す」ためには，開発の要素がこの条約にどれだけ盛り込まれるかが大きな課題である。

本研究は，現在も進行している同条約の交渉過程において，条約を開発とリンクさせようという力と，開発から切り離そうという力がどのように拮抗しているか，そのポリティクスを明らかにする試みである。

第 2 節　障害者の権利条約に向けての歴史的背景

障害問題は国連において，1969 年の社会進歩・開発宣言において障害者の福祉と権利について言及されているように，社会開発の問題という位置づけがなされてきた。それが徐々に人権の問題であるという認識に移行してきたが，その過程では，「完全参加と平等」を掲げた 1981 年の国際障害者年の役割は非常に大きかった。

国際障害者年の成功を受けて，国連総会は「障害者に関する世界行動計画」（総会決議 37/52. 1/）を 1982 年に採択し，その実施のために，1983 年からの 10 年を国連障害者の十年と宣言した。世界行動計画の前文には，「新国際経済秩序」への言及があり，既に南北格差と障害の関係に注意が払われていたという意味で，開発の観点から注目される[3]。

1987 年の国連総会で初めて，障害分野の人権条約が提案されて以来，障害者に対する差別をなくし，障害者の権利を保障する国際条約の策定は，いつかは実現しなければならない課題として意識され続けてきた。

1987 年そして 1989 年の条約策定提案は実を結ばなかった。国連の財源難

を理由とする加盟国もあれば，障害者問題はあくまで国内の社会福祉政策の課題に過ぎないとする加盟国もあった。最大の理由としては，人権問題としての障害者問題の重要性の認識が国際的に浸透していなかったことが挙げられる。1989 年の条約提案は，条約ではなくガイドラインである 1993 年の「障害者の機会均等化に関する基準規則」（総会決議 48/96）として結実し，社会の障壁を除去し，障害者の権利を保障する取り組みは歩みを進めることとなった。

この機会均等基準は現在に至るまで，国連の障害に関する最重要文書であるが，その規則 21 で技術・経済協力を，規則 22 で国際協力をそれぞれ規定している。とりわけ規則 21 では，途上国の障害者の生活改善のために協力する先進国と途上国両方の政府の責任を明記している。

1993 年以降，国際社会は機会均等基準の実施を促進したが，とりわけ 1990 年代末から，あくまでガイドラインである機会均等基準より一層強力な障害者の権利条約が必要であるという声が強まってきた。機会均等基準の実施の過程の中で連帯を強めてきた国際的障害組織からの条約を求める意思は，2000 年 3 月に北京で開催された世界障害者NGOサミットでの「新世紀における障害者の権利に関する北京宣言」[4]で最高潮を迎える。中国障害者連合会が主催した同サミットに集った国際的障害組織は，同宣言で，障害者の権利条約の制定を求めた。

第 3 節　条約と開発・国際協力

1. 開発という文脈での条約提案

北京宣言の翌年の 2001 年 11 月 10 日にメキシコのヴィセンテ・フォックス大統領は国連総会での一般演説(A/56/PV.44)を行い，同国政府の障害者の権利条約提案への加盟国への支持を求めた。この演説は，現在，進行している障害者の権利条約提案の起点であり，ここでその内容を紹介し，障害者の権利条約提案の文脈を明らかにしたい。

2001 年の国連総会は同年 9 月 11 日の同時多発テロを受けて，反国際的テロリズム色が濃厚な環境で開催された。この緊急事態のために，通常は総会等冒頭で行われる一般演説は，11 月中旬になってようやく行われた。一般演説は各国の首脳が行うことが多く，2001 年は総会議長，事務総長の後で，4 番目の発言者として米国のブッシュ大統領が発言し，フォックス大統領は 7 番目の発言者である。ちなみに，翌 11 日には，日本政府は，宮澤喜一元総理が代表し，「テロの根絶に向けた総合的なアプローチの展開」と題する一般演説を行っている[5]。

フォックス大統領は国民行動党(PAN)に所属し, 民主化を訴えて, 前年 2000 年 12 月に，71 年にわたる制度的革命党（PRI)の支配に終止符を打って大統領選挙に勝利し，就任したばかりだった。同大統領にとって初めての国連総会の一般演説である。

その演説は，メキシコ政府としての，民主主義と開発の強化に関する決意に触れ, 次にメキシコ国内外での人権に関する取り組みについて述べている。そして, 国際的テロリズムが世界の安定と, 経済開発に悪影響を及ぼすとし，経済開発の遅れと貧困，排除などがこうした国際的システムへの脅威をもたらしているとした。メキシコは，貧困と社会的排除に国際社会が優先的に取り組むように呼びかけ，開発のアジェンダを促進するために，ミレニアム宣言に含まれている約束を国連が実施できるよう新たな刺激を与えるとした。そして，この問題の重要性に鑑みて，翌 2002 年に開発資金国際会議をメキシコとしてモンテレイに誘致する決定を下したと述べる。グローバライゼーションの過程の中で，排除のない社会統合を実現するという課題があり，全ての市民がこの過程での当事者となることを保障するためには，十分なレベルの官民の資金をはじめとする，可能性を引き出す(enabling)国際的環境が，いっそう衡平な人間開発をもたらすインクルーシブな国際的経済体制と共に必要とした。

そして最後に，最も脆弱な集団の排除を許容したまま，公正な世界の実現は望めない。だからこそ，メキシコは障害者の権利条約策定のための特別委

員会設置を提案したのだとし，テロリズムとの闘いと，開発の促進が今日の発言の焦点であり，これこそが国連の新たな成功の歴史の始まりとなるだろうと締めくくった。

このフォックス演説は，障害者の権利条約と開発の位置づけを明確に述べている。整理すると，同時多発テロに象徴される国際的テロリズムを涵養した経済開発の遅れ，貧困と排除に対応するためには，開発全般の促進が重要であり，とりわけ，開発のための資金が重要である。こうした開発全般，すなわち，排除を取り除く努力の一環として，障害者の権利条約が重要であるとしたのである。

この演説の中ではフォックス大統領の開発資金国際会議への言及が注目される。翌 2002 年 3 月の同会議で形成されたモンテレイ合意(A/CONF/198.11)には，ODAの対GNP比の 0.7%実現を促す内容が含まれている点で「劇的」だったとジェフリー・サックス（コロンビア大学教授）は述べている[6]。

フォックス政権の障害への関心の背景に関して, 大統領府内で条約を含む, 障害者政策の推進役となったビクター・ウーゴ・フローレスは，新政権は公約として，移民労働者，先住民，そして障害者の問題に取り組むことを掲げたとしている[7]。　また，世界銀行の障害と開発に関する初の常勤顧問であるジュディ・ヒューマン[8]は，メキシコ政府が，障害者の権利を含む人権に関心があることを示すための動きだったという見方を示している[9]。

障害を貧困と社会的排除という開発の文脈においたメキシコのこうした動きが功を奏し，国連総会での力となり，第 56 回国連総会は，歴史的な総会決議 56/168 を採択し，「障害者の権利及び尊厳の促進の及び保護に関する包括的かつ総合的な国際条約に関する諸提案を検討するための特別委員会」の設置を決定した。重要なのは，社会開発，人権，非差別の 3 分野での全体論な(holistic)アプローチに基づくと第 1 段落で規定されたことである。

2. 特別委員会

（1）第 1 回特別委員会（2002 年 7 月 29 日－8 月 9 日）

2002年7月29日からの2週間予定されていた第1回特別委員会に向けて，条約提案国のメキシコ政府は精力的に準備を行い，2002年6月にはメキシコシティにおいて専門家会議を開催し，独自の条約草案をまとめる作業を開始した。その会議に向けて準備された国際人権法と障害の専門家のペーペーは「条約が明記すべき権利」として，第3世代の人権も含み，平和への権利と並んで，開発の権利(right to development)[10]と国際協力の権利も含んでいた[11]。

この専門家会議でまとめられた内容に基づいてメキシコは第1回特別委員会に独自の条約草案を掲げて臨んだ。その前文では国際協力に関して以下のパラグラフが盛り込まれた。

> d) 障害者の利益となる国家的な取り組みを支援し, 本条約の目的を達成するための新たな形の国際協力を促進し,
>
> n) 世界の人々の開発のレベル及び生活の質を向上する必要性, 並びに国際平和及び安全保障の強化に向けて作業する重要性を想起し,[12]

また，第18条を国際協力に関する独立した条文として，以下のように提案した。

> 締約国は，この条約の規定の実施について相互に協議し及び協力すること，並びにこの条約の目的を実現するため協力の精神の下で共同活動を行うことに合意する。このため，締約国は次のことを約束する。
>
> a) 障害者の機会均等化に関する基準規則, 並びに障害者の人権及び尊厳を促進する他の文書に基づき，この条約の実施を助長するための計画を設計する。
>
> b) 障害者の治療及びリハビリテーション，並びに障害者の自律，自立及び権利の完全な享有を制限する障壁の撤廃，並びに国内能力の発展に関する科学研究及び技術開発に関する最新情報を交換する。
>
> c) 障害者に関する措置及び法令に関する情報及び最良の実行を交換する。

d) 共通利益（締約国の問題及び特別の必要を含む。）に関する研究及び調査を奨励する。

e) 訓練及び調査のためのコース, セミナー及びワークショップを促進する。

f) 視覚障害又は聴覚障害のある人が用いる代替的な意思伝達の形態に関する基準を国際的に調和することを促進する。

g) 国連機関及び関連のある組織の任務に, 並びに障害者の必要を取り扱う計画の作成に，障害者の権利を取り入れる。

h) 障害者の技術的装置及び補助具に関する輸入税の撤廃を促進する[13]。

しかし，第 1 回特別委員会の議論は，本当に条約が必要かどうかに費やされ，メキシコ条約草案が取り上げられることはなかった。そして，以後の特別委員会でもこのメキシコの草案が条約交渉全般のたたき台として取り上げられることはなく，「幻の条約草案」となったのである。

このメキシコ条約草案に関して重要なのは，開発の文脈での障害者の権利の実現に最も積極的なメキシコがイニシャティブをとったこの条約草案においても，開発の権利への具体的な言及はない点である。開発の権利は，条約の必要性の有無を最大の論点とした第 1 回特別委員会において，対立点の一つとして確かに浮かび上がったが，この時点で開発の権利自体が条約案に盛り込まれる可能性は既に相当薄くなっていた[14]。

それでも，第 1 回特別委員会後に出された国連事務総長報告は明確に条約提案と開発のリンクを指摘し，「世界的な開発と関連づけられているため」，提案されている障害者の条約は，「他の国際人権条約とは異なる」[15]とまで述べている。

なお，この第 1 回特別委員会において，既に障害組織が国際障害コーカスを結成して，積極的なロビー活動を開始した点は，この条約策定過程への，先進国と途上国の障害NGOの参画という点からも見逃せない[16]。

特別委員会は作業部会を含め，全てニューヨークの国連本部で開催されて

きている[17]。人権という観点からは国連人権高等弁務官事務所があり，主だった人権に関する機構が置かれているジュネーブでの開催を求める意見もあったが，国連事務局内で障害者問題を担当してきた経済社会局のある国連本部での開催が続いている[18]。

（2）第 2 回特別委員会（2003 年 6 月 16 日－27 日）[19]

第 1 回特別委員会の報告を受けて，2002 年 12 月に採択された総会決議 57/229 は，2003 年に第 2 回特別委員会の開催を決定し，加盟国に対して特別委員会に貢献するためにセミナーや会合を開くことを奨励した。

同決議を受けて各地域での取り組みが行われたが, アジア太平洋地域では, アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)が地域的な取り組みとして，この要請に応え，6 月 2 日から 4 日までバンコクで地域単位の専門家セミナー・会合を開催した[20]。その成果文書が特別委員会への「バンコク勧告」としてまとめられ，第 2 回特別委員会でESCAPの代表から報告があった。

バンコク勧告はその第 7 段落で条約の採択は「人間・社会開発」の達成という目的に向けての取り組みの一環であるとした。しかし，第 32 段落で開発の権利については以下のように触れている。「開発の権利のような第 3 世代の権利が条約に盛り込まれるべきかどうかの検討も一部なされた。会議のコンセンサスとしては，このような集団的権利を，提案されている条約に導入する複雑さを考慮すると（中略）障害者の開発への参加を拡大し，開発の利益を障害者が享受することを確保するための手段として，個人的権利を保障するほうが適当である」とした[21]。

アジア太平洋地域では，1992 年に「国連障害者の 10 年」の終了後，地域の障害者組織である障害者インターナショナルアジア太平洋ブロックの働きかけによって地域単位での障害者の 10 年をESCAPが 1993 年から 2002 年まで独自に宣言し，さらに第 2 次のアジア太平洋障害者の 10 年を 2003 年から開始している[22]。第 2 次の地域の 10 年の行動計画は，2002 年 10 月に滋賀県大津市で開催された「10 年」最終年ハイレベル会合で採択された，琵琶湖ミ

レニアムフレームワークである。そこでは,「インクルーシブで，バリアフリーな，かつ権利に基づく社会」に向けての行動が全体のテーマとして取り上げられ，開発の権利も人権の一部として位置づけられ，前文の第 9 段落で障害者の権利条約に関しても，障害者の開発への権利という視点がとりわけ重要であるとした[23]。

第 2 回特別委員会に向けては，1999 年に結成された，国際的障害組織のゆるやかな連合体である国際障害同盟(International Disability Alliance)も，「貧困と障害には密接な関係があるため，障害者は差別なく開発の権利から恩恵を受ける必要がある」とし, 第 3 世代の人権を条約に盛り込むことに賛成した[24]。

条約の内容に関する政府，地域間組織，そして障害 NGO 等のインプットを受けた第 2 回特別委員会だったが，議論は今後どのように条約策定作業を進めるかに焦点が置かれ，実質面に関する議論は少なかった。しかし，開発の権利に関しては，既に条約での言及は難しいというコンセンサスが形成されつつあったと見ることができる。

（3）作業部会（2004 年 1 月 5 日－16 日）

第 2 回特別委員会の決定に基づき，条約交渉の基礎となるテキストを作成するために設けられた作業部会は 40 名の委員から構成された。第 2 回特別委員会で多くの時間が費やされたその構成は政府代表が 27 名，障害NGO代表が 12 名，国内人権機関代表が 1 名だった。障害NGO代表が 3 割を占めるというまさに画期的な構成となった。国際的人権条約の策定に，その条約が最も密接に影響する人たちが参画しているという意味で画期的である[25]。

政府側の地域構成はアジア（7），アフリカ（7），ラテンアメリカ・カリブ海（5），西欧・その他（5），東欧（3）となったが，同様に，障害NGO側も地域割りの要素が盛り込まれた。国際障害同盟の当時の 7 つの構成団体（世界精神医療ユーザー･サバイバーネットワーク, 障害者インターナショナル，世界盲人連合，世界盲ろう者連盟，世界ろう連盟，国際育成会連盟，国際リハビリテーション協会）[26]は国際リハビリテーション協会を除いて，障害種

別をそれぞれ代表する組織である。しかし，障害者インターナショナル以外は全て先進国の組織の代表がリーダーを務めていたため, 途上国政府の一部, また途上国の障害NGOの一部からも, 国際障害NGOもまた結局は先進国側の意見を代表する存在に過ぎないという批判があった。そのため，国際障害NGO側も，地域代表をアジア太平洋，アフリカ，西アジア，ヨーロッパ，ラテンアメリカ・カリブの 5 地域から出すことで，途上国の代表の参加を確保することとなった。

開発という観点からは，条約交渉の議論に，いかに途上国の障害者自身の声を反映させるかが重要な課題となるが，そのチャンネルは，途上国の障害 NGO 代表が政府代表団の一部となるのと，独自で NGO 代表を送り出すという両方の形で可能であり，また，必要である。

2 週間開催された作業部会に向けては多くの提案が各国政府，地域間組織，国連機関，NGO がから出されたが最も影響力が大きかったのは，ESCAP がまとめた「バンコク提案」であった。ESCAP は，2003 年 6 月に引き続いて，同年 10 月 14 日から 17 日までバンコクで地域ワークショップを開催し, バンコク勧告の内容に基づく条約草案をまとめたのである。アジア太平洋地域では，ESCAP による「障害者の 10 年」の宣言を他地域に先駆けて行い，地域としての取り組みの実績は高く評価されているが，その蓄積がこの条約策定過程でも活かされたのである。

こうした「10 年」をはじめとする実績を背景に，アジア太平洋地域からの提案である「バンコク草案」が高い評価を受けたことは，作業部会に提出された議長テキストがバンコク草案に大きく依拠していたことからも明らかである。

しかし，こうした開発の視点を作業部会草案に盛り込もうとする動きは EU に代表される一部の先進国によって反対された。国際協力についてすら「国際協力は開発援助の別名(code name)である」と，EU を代表するアイルランドは作業部会で発言し，独立した条文に強硬に反対した。

他方，途上国の一部にも，この条約の実施のために援助を求める姿勢を明

確にした動きがあった。インドが作業部会に向けて出した条約草案は第 17 条において「先進国の義務」と題して，b項で，「先進国は本条約の実施のために，途上国と後発開発途上国への財政的資源の移転のための具体的な措置を講じるものとする」[27]という文言を含んでいた。

大多数の途上国はここまでの強硬姿勢は見せなかったものの，国際協力に関する独自の条文は必要であるという立場だった。例えば，中国とヴェネズエラそれぞれの条約草案には，国際協力に関する独自の条文が盛り込まれていた。しかし，こうした対立からコンセンサスは得られず，作業部会の報告書は，前文と全 25 条からなる作業部会草案（構成は資料 1 参照）とは別に，国際協力に関しては附属書Ⅱとして「討議要約」をまとめる結果となった（資料 2 参照）[28]。この討議要約で重要なのは，「この条約の実施は主として国内の責任であることが認められた。この条約の規定の国内的遵守は国際開発援助を受けることを条件とすべきでないことに合意があった」点である。

なお，日本の障害NGOからもこの作業部会に向けて初めて，ポジションペーパーがDPI日本会議から出され，国際協力を支持する立場を明らかにした[29]。

（4）第 3 回特別委員会（2004 年 5 月 24 日－6 月 4 日）

本委員会から条約交渉は本格化した。作業部会草案の第 1 条から第 24 条まで，ならびに前文の一部の第 1 読が行なわれ，国際協力に関する審議も行われた。

第 3 回特別委員会では，メキシコに加え，中国とベトナムもそれぞれ独自の国際協力に関する提案を行った。議論の焦点となったのは主にメキシコ提案（資料 3 参照）だったが，焦点は国際協力を前文や一般的義務の条文に盛り込むだけで十分か，それとも，独立した条文として盛り込むべきかであった。

第 3 回特別委員会での議論は発言する国も多く，発言した国の立場を示すと，独立した条文に反対し前文もしくは一般的義務での言及で十分だとしたのは，EU，オーストラリア，アルゼンチン，ヨルダン，カナダ等だった。独

立した条文に賛成したのは，メキシコ，中国，ベトナムに加えて，タイ，アフリカグループを代表して南アフリカ，インド，レバノン，イエメン，イスラエル，パレスチナ，ジャマイカ，コスタリカ，マリ，フィリピン，トリニダード・トバゴ，グアテマラ，カメルーン，日本，チリ，コロンビア等である。発言した 10 の NGO は全て，本条約での国際協力の重要性を強調した。

先進国はおおむね独立した条文には反対の姿勢の中で，日本は独立した条文に賛成を示した。しかし日本は，メキシコ提案の 2 項eの「障害のある人のすべての人権及び尊厳の完全かつ平等な享有を促進するための二国間，地域的及び国際的な金融取極(financial arrangements)を推進」には警戒感を露わにし，新たなメカニズムを意味するのか，それとも，既存のメカニズムなのか確認を求めた[30]。全般的な意味での国際協力は支持するが，この条約に関して，新たな基金等の設置に反対する立場からの確認だった。この日本の質問に対しては，メキシコから新たな機関を意味するものではないという説明があった[31]。

結局，第 3 回特別委員会の報告書でも国際協力は第 24 条第 2 次案として，独自の条文としてのコンセンサスが得られず，カッコに入ったまま残された。

なお，日本の障害NGOは，2003 年に障害者の権利の推進等を目指して，緩やかな連合体である日本障害フォーラム準備会を発足させたが，この準備会から，第 3 回特別委員会に向けて，日本政府宛の意見書，及び特別委員会宛の討議資料を公表した。どちらも，国際協力に関する独自の条文の必要性と，開発援助全般に障害の観点を盛り込むことを訴えた。日本障害フォーラムは 2004 年 10 月に正式に発足した[32]。

（5）第 4 回特別委員会（2004 年 8 月 23 日－9 月 3 日）

第 4 回特別委員会からの積み残しである前文の一部，条約名，構造，定義，第 25 条の第 1 読作業を終了し，作業部会草案全体の第 1 読を終えた。その後は，主に自由権に関する条文である第 1 条から第 15 条まで，ならびに第 24 条第 2 次案として提案されていた国際協力に関する再検討を行った。

第 4 回特別委員会に向けては，アフリカグループから，国際協力に関してメキシコの第 3 回特別委員会の提案を修正する形で提案が行われた。目を引くのは，第 3 回特別委員会で日本が懸念を示した 2 項eへの「2 国間，地域，国際的研究並びに開発資金の設置を含む」の追加提案である[33]。

EU は相変わらず独立した条文に反対の立場を示し，独立した条文を訴え，国際協力を明確に盛り込もうとする大多数の国との対立が続いた。

（6）第 5 回特別委員会（2005 年 1 月 24 日－2 月 4 日）

第 4 回特別委員会から引き続き，非公式協議（実質的第 3 読）が行われ，第 7 条 5 項（特別措置）から，第 14 条〔プラバシー，住居及び家族の尊重〕までが終了した。第 15 条〔地域社会における自立した生活とインクルージョン〕は交渉途中で終了した。議題では，第 24 条第 2 次案〔国際協力〕の非公式協議が行われる他，第 16 条から第 25 条までの再検討（実質的第 2 読）も行われる予定だったが，時間不足で，第 6 回特別委員会へ持ち越しとなった。したがって，国際協力に関する交渉の進展はなかった。

（7）第 6 回特別委員会（2005 年 8 月 1 日－12 日）

国際協力に関する第 24 条第 2 次案を含む，後半部分の条文案に関する非公式協議が行われた。逐条担当のファシリテーター（政府代表）が少人数でその条文に関心の深いメンバーと議論を進めるスタイルが採用され，国際協力に関しては，当然ながら，メキシコ政府代表がファシリテーターを務めた。

この第 6 回特別委員会で作業部会草案に基づく交渉を各条文について少なくとも 2 回は終えたことになり，その交渉を基に，2005 年 10 月に議長草案がまとめられ，第 7 回特別委員会では，議長草案全体を最初から最後まで検討することになった。

（8）第 7 回特別委員会（2006 年 1 月 16 日－2 月 3 日）

2005 年 10 月に特別委員会議長は第 6 回特別委員会までの交渉をもとに議長草案（構成は資料 4 参照）[34]を発表し，その議長草案に基づいて条約交渉を行うために，第 7 回特別委員会が 2006 年 1 月 16 日から 2 月 3 日まで開催された。従来，特別委員会は全て 2 週間だったが，議長草案を最初から最後まで 1 回の会期で審議するために 3 週間という長期の会期が確保された。

この議長草案の段階でも，国際協力に関しては独自の条文を盛り込むかどうかの合意の形成がなく，第 32 条が国際協力と題されてはいたものの，カッコ（ブラケット）付きであり，独自の条文を作成するかどうかが交渉の対象となっていることが示されていた。

第 7 回特別委員会では，国際協力に関するファシリテーター（メキシコ）からの提案に基づいて交渉が行われ，会議後のワーキングテキストでは相変わらず，条文自体にカッコがついているものの，初めて，国際協力に関するテキスト案が含まれた点が注目される[35]。その内容は次の通り。

1　締約国は，この条約の目的及び趣旨を実現するための国内的努力を支持するに当たっては国際協力及びその促進が重要であることを認め，また，これに関しては，国家相互間において並びに，適当な場合には関連のある国際的及び地域的機構並びに市民社会特に障害のある人の団体と共同して，適当かつ効果的な措置をとる。その措置には，特に次のことを含む。

(a)　国際開発計画を含む国際協力が障害のある人にとってインクルーシブで，かつ，アクセシブルなものであることを確保すること。

(b)　情報，経験，訓練計画及び最良の実行の交換及び共有その他を通じて能力構築を容易にしかつ支援すること。

(c)　研究における並びに科学的及び技術的知識へのアクセスにおける協力を容易にすること。

(d)　適当な場合には，技術及び経済援助（アクセシブルな支援技術へのアクセス及びその共有を容易にすることによる援助並びに技術移転を通じた援助を含む。）を提供すること。

［2　さらに，締約国は，国際協力が補足的かつ支援的な役割を果たしている

としても各締約国がこの条約に基づく義務を充足することを約束していることを認める。］

［2　各締約国は，国際協力のいかんを問わず，この条約に基づく義務を充足することを約束する。］[36]

柱書では，あくまで国際協力を締約国の国家的努力の支援として位置づけている。また，(a)では，開発援助が障害者を排除しないことを求め，(d)は，技術援助と経済援助を適切な場合には供与することを求めている。第 2 項は二つの選択肢が併記されているが，後者は中国提案である。どちらも，国際協力を前提とせず，各締約国が条約に基づく義務を果たすことを約束するという点では同じ内容である。

条約交渉は大詰めを向かえ，議長は 2006 年 8 月に 2 週間開催される第 8 回特別委員会で交渉を終え，2006 年 9 月からの第 61 回国連総会での採択を目指している。それが実現するかどうかは予断を許さないが，国際協力に関しては，上記のワーキングテキストに基づいた，独立した条文が盛り込まれることはほぼ確実といえよう。

第 4 節　まとめ

2005 年 9 月 14 日から 16 日まで国連本部で世界首脳サミットが開かれた。そこでは，開発，平和と安全保障，人権・人道，国連改革という 4 つの大きなテーマについて話し合いが行われ，2000 年に策定されたミレニアム開発目標が再確認されたが，その成果文書(A/RES/60/1)第 129 段落にも障害者の権利と障害者の権利条約に関する言及が盛り込まれている。

前国連人権高等弁務官（メリー・ロビンソン）はミレニアム開発目標の基となったミレニアム開発宣言を行った国連ミレニアム総会は,「開発の権利を全ての人に現実のものにするという約束を行った」[37]と述べている。

本報告の執筆時点では，障害者の権利条約に最終的にどのように開発と国際協力が盛り込まれるかは不明である。しかし，障害者の権利条約のとりわ

け途上国での実施の中で開発と国際協力が重要な要素であることは疑う余地がない。開発ディスコースはますます人間開発を指向し，安全保障は一人一人の人間の安全保障に向かっている[38]。これは障害者の人権を保障するために望ましい方向である。

障害者の権利を保障しようとする障害者の権利条約は，開発と障害者の人権を結びつけるという役割を担っている。障害と人権，開発，市民社会，安全保障のダイナミックな関係を，障害者の権利条約の策定過程の中でさらに模索して行きたい。

〔注〕

1 リンクビストは障害者の機会均等基準の実施を担う，国連社会開発委員会障害特別報告者を 1994 年から 2002 年まで務めた。この発言は，2002 年 8 月 7 日，第 1 回特別委員会においてのものである (http://www.bfp.rcast.u-tokyo.ac.jp/nagase/200207ny/012.htm, 2006 年 1 月 31 日閲覧)。

2 ウォルフェンソンは世界銀行総裁を 1995 年から 2005 年まで務め，その任期中に, 世銀として初の障害と開発に関する常勤顧問を置いた。この発言は, Wolfensohn [2005a] p.2。ウォルフェンソンはWolfensohn [2005b]ではアマルティア・センと共に，貧困と障害の関連性について述べている。

3 「新国際経済秩序」への言及は，その時代性を感じさせる。現在，国際社会は 2015 年に向けて極端な貧困の半減等を目指すミレニアム開発目標の実現に取り組んでいるが, 例えば 2020 年代に同開発目標はどのような歴史的評価を受けているかと考えさせられる。すでにミレニアム開発目標達成に関する悲観的な評価が出されている。例えば，国連開発計画（2005 年）である。

4 http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/intl/z00021/z0002101.html(2006 年 2 月 13 日閲覧)。

5 http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/13/un_1111.html(2006 年 1 月 31 日閲覧)。

6 Sachs [2005], p. 218.

7 http://www.disabilityworld.org/12-02_05/gov/flores.shtml(2006 年 1 月 31 日閲覧)；藤井［2002]。

8 米国の高名な障害活動家であり，クリントン政権下，准閣僚ポストで活躍したジュディ・ヒューマンが世界銀行の常勤の顧問として 2002 年に着任したのも，世銀の貧困削減の一環であると，当時の世銀総裁は述べている

（Wolfensohn [2005], p. 2）。

[9] http://disabilityworld.org/01-03_03/news/heumann.shtml (2006年1月31日閲覧)。

[10] right to development は「発展の権利」とも訳されているが，本稿では，開発という文脈を意識して，「開発の権利」を用いる。right to development に関しては，山崎［1998]を参照。

[11] http://www.jfd.or.jp/int/unconv/sr-unconv-what-rights.html (2006 年 1 月 31 日閲覧)。
なお，国家からの自由を意味する自由権は第 1 世代の人権，国家の積極的な施策を求める社会権は第 2 世代の人権とされ，開発の権利等，集団的な権利は第 3 世代の人権とされている。以下を参照。古田［1998]，阿部他［2002]。

[12] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/adhocmeetaac265w1e.htm (2006 年 1 月 31 日閲覧)。

[13] U.N. A/AC.265/WP.1（川島聡訳「障害者の権利及び尊厳の促進及び保護に関する包括的かつ総合的な国際条約（メキシコ政府のワーキング・ペーパー）下」『リハ研究』No.114，34～35 ページ）。

[14] 川島［2002]。

[15] U.N. A/58/61 - E/2003/5，2002 年 12 月 26 日（川島［2002]）; 川島[2005]も参照。

[16] 条約策定過程への特にNGOを通じた障害者の参画に関しては，長瀬[2005]を参照。

[17] 筆者は第7回特別委員会までの全ての特別委員会会期に出席する機会に恵まれてきた。第 5 回と第 7 回だけは一部だけだが，他は作業部会を含め，全期間，出席している。

[18] 国連人権委員会からの意見であE/CN.4/2002/L.11/Add.5（25 April 2002）。

[19] 第 2 回特別委員会までの動きに関しては, 川島聡［2004]が分かりやすいので参照。

[20] 筆者も同会議に参加する機会に恵まれた。第 2 回特別委員会に向けて，アジア太平洋地域からのインプットをもたらそうという意欲に満ちた会議だった。130 名を越す，政府，そしてNGOからの参加があった。

[21] http://www.worldenable.net/bangkok2003/recommendations.htm (2006 年 1 月 31 日閲覧)。

[22] 「アジア太平洋障害者の 10 年」の提唱の経緯については，長瀬［1997]を参照。

[23] http://www.unescap.org/esid/psis/disability/bmf/bmf.html (2006年1月31日閲覧)。

[24] http://www.jfd.or.jp/int/ida/misc/2003-03-02-ida-statement-2adhoc.html (2006年1月 31 日閲覧)。

[25] 山下 [2005]は障害者の権利条約策定過程は，「国際法定立主体として条約当事者たるNGOの参加が不可欠になってきていることを示した」として，「これまでNGOの能動的主体性を否認してきた国際法理論に，新たな議論を提供

するものである」としている（山下 [2005]，57 ページ）。
[26] 国際難聴者連盟は 2004 年に加盟した。このため，難聴者が直面する情報面のバリアに関する取り組みはスタートが遅れることとなった。国際難聴者連盟の参画は，同連盟の日本の組織である全日本難聴者・中途失聴者団体連合会（全難聴）が第 6 回特別委員会に参加した 2005 年 8 月からようやく実現した。第 7 回特別委員会開催中の 2006 年 1 月 20 日には，IFHOH，全難聴，日本障害フォーラムが日本政府国連代表部の後援を受けて難聴者のニーズに関するサイドイベントを開催し，注目を浴びた。
[27] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/wgcontrib-india.htm (2006 年 1 月 31 日閲覧)。
[28] 作業部会草案に関しては長瀬 [2004]参照。
[29] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/wgcontrib-dpi.htm (2006 年 1 月 31 日閲覧)。
[30] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc3sumic.htm (2006 年 2 月 14 日閲覧)。
[31] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc3sumic.htm (2006 年 1 月 31 日閲覧)。
[32] 2004 年 10 月発足当初のメンバーは日本身体障害者団体連合会，日本盲人会連合，全日本ろうあ連盟，日本障害者協議会，DPI日本会議，全日本手をつなぐ育成会，全国精神障害者家族会連合会，全国社会福祉協議会，日本障害者リハビリテーション協会，全国「精神病」者集団，全国盲ろう者協会だった。その後，2005 年 6 月に全日本難聴者・中途失聴者団体連合会と全国脊髄損傷者連合会が加わった。筆者は，JDF発足以来，JDFの条約推進に関する専門委員会副委員長を務めている。
[33] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc4da24bis.htm (2006 年 1 月 31 日閲覧)。
[34] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahcchairletter7oct.htm (長瀬と川島による邦訳はhttp://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/adhoc7/ri20060106.html)。
[35] http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc7ann2rep.htm (2006 年 2 月 15 日閲覧)。
[36] 長瀬と川島の試訳。
[37] Robinson [2006], p. 124.
[38] 人間の安全保障委員会 [2003]。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

阿部浩己・今井直・藤本俊明 [2002] 『国際人権法』日本評論社。

川島聡 [2002] 「障害者の権利条約に関する第 1 回特別委員会」(「障害者差別禁止法」作業チーム編『当事者がつくる障害者差別禁止法』現代書館), 202～206 ページ。

―― [2004] 「第 2 回特別委員会までの到達点」(長瀬修・川島聡編著『障害者の権利条約』明石書店), 9～38 ページ。

―― [2005] 「障害者の国際人権保障－その歴史と課題」新潟大学大学院現代社会文化研究科博士論文。

国連開発計画 [2005] 『人間開発報告書 2005』。

長瀬修 [1997] 「アジア太平洋障害者の十年―その背景と意義」『ワールド・トレンド』(アジア経済研究所) 1997 年 6 月号, 7～9 ページ。

―― [2004]「作業部会と条約草案」(長瀬修・川島編著『障害者の権利条約』明石書店), 39～58 ページ。

――[2005]「障害者の権利条約策定過程と NGO を通じた障害者の参画 : 障害学(ディスアビリティスタディーズ)的観点から」『国際人権』16 号, 2005 年 10 月 30 日, 8～17 ページ。

長瀬修・川島聡(訳) [2004] 「特別委員会において検討されるべきである国際協力の論点に関する討議要約」93～95 ページ。

人間の安全保障委員会 [2003] 『安全保障の今日的課題』朝日新聞社。

藤井克徳 [2002]「ビクター・ウーゴ・フローレス氏に聞く」『ノーマライゼーション』2002 年 12 月号, 17～19 ページ。

古田元夫 [1997] 「開発援助と民主主義」(川田順造他編『岩波講座開発と文化 6 : 開発と政治』), 153～169 ページ。

山崎公士 [1998] 「国連における「発展の権利」の検討」(アジア・太平洋人権情報センター編『アジアの社会発展と人権』現代人文社), 46～59 ページ。

山下泰子 [2005] 「座長コメント」『国際人権』16 号, 2005 年 10 月 30 日,

55～57 ページ。

〈外国語文献〉

Robinson, Mary [2006], *A Voice for Human Rights*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.

Sachs, Jeffrey D. [2005] *The End of Poverty*, New York, Penguin Press.

Sen, Amartya [1999] *Development as Freedom*, New York, Anchor Books.

Wolfensohn, James D. [2005a] "Greater Equity for Disabled People," *Development Outreach*, volume 7, number 3, July 2005, pp. 2-3.

―― [2005b] "Helping Disabled People Out of Shadows," in *Voice for the World's Poor*, Washington, D.C., The World Bank, pp. 518-520.

〔資　料〕

〈資料 1〉

作業部会草案(A/AC.265/2004/WG.1, 27 January 2004 Annex I）の構成

前文

第 1 条〔目的〕

第 2 条〔一般的原則〕

第 3 条〔定義〕

第 4 条〔一般的義務〕

第 5 条〔障害のある人に対する肯定的態度の促進〕

第 6 条〔統計及びデータ収集〕

第 7 条〔平等及び非差別〕

第 8 条〔生命に対する権利〕

第 9 条〔法律の前における人としての平等の承認〕

第 10 条〔身体の自由及び安全〕

第 11 条〔拷問又は残虐な，非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰からの自由〕

第 12 条〔暴力及び虐待からの自由〕

第 13 条〔表現及び意見の自由，情報へのアクセス〕

第 14 条〔プライバシー，家庭及び家族の尊重〕

第 15 条〔地域社会における自立した生活及びインクルージョン〕

第 16 条〔障害のある子ども〕

第 17 条〔教育〕

第 18 条〔政治的及び公的活動への参加〕

第 19 条〔アクセシビリティ（利用可能性）〕

第 20 条〔人のモビリティ〕

第 21 条〔健康及びリハビリテーションに対する権利〕

第 22 条〔労働の権利〕

第 23 条〔社会保障及び十分な生活水準〕

第 24 条〔文化的な活動，レクリエーション，余暇及びスポーツへの参加〕

第 25 条〔監視（モニタリング）〕

〈資料 2〉

特別委員会において検討されるべきである国際協力の論点に関する討議要約作業部会報告・付属書 II（A/AC.265/2004/WG.1, 27 January 2004 Annex II）

1. 作業部会は, 障害のある人に関する国際条約の観点から国際協力の役割に関する討議を開催した。

2. この条約の実施は主として国内の責任であることが認められた。この条約の規定の国内的遵守は国際開発援助を受けることを条件とすべきでないことに合意があった。

3. この点に関して，作業部会の数名の構成員は，国際協力がこの条約の目標及び趣旨を実現するための国内的努力を支援し，その実施を助長するための

一つの重要な手段と考えられるべきであるとの見解を表明した。この文脈において，国家間の国際協力，国際連帯及び国際パートナーシップの精神がこの条約に反映されるべきである。

4. 作業部会の数名の構成員は，国際協力が，経済的資源ないし経済的援助の移転として解釈されるべきではなく，情報と最良の実行の交換，科学的な調査研究，訓練，意識向上，障害者団体間の協力，技術開発，能力構築等の要素を含むように広範な意味で分析されるべきであると考えた。また，国際協力は，専門機関及び金融機関をはじめとして，二国間，地域間及び他の多国間の場において実施されるべきであるとされた。

5. 作業部会の構成員の中には，自らは国際協力に積極的に携わってはいるが，法的拘束力のある文書の文脈において，国際協力又は開発援助に関する国際的義務を創出することに特に懸念を表明した者もいる。他の構成員の中には，この論点が国際協力に関するいかなる現行の型をも超える義務を課すものとして解されるべきではないと考えた者もいる。

6. 作業部会の構成員の中には，障害のある人に対する差別を撤廃することに資するために，障害の側面を国際協力の活動及び合意の主流に組み入れるという新世紀の課題を認めた者もいる。この点に関して，一部の代表は，主たる責任が被供与国にあることを認めると同時に，開発援助が分配される方法を決定する責任を供与国と被供与国の双方が共有するという見解を表明した。他の構成員の中には，この言明について合意しなかった者もいる。

7. 今後行われる交渉では，国際条約の内容について合意された規定に従って，特別委員会は，その作業への貢献として提示された種々の見解や具体的な提案文書を考慮して，国際協力の論点を検討することを望むかもしれない。

8. 特別委員会は，次のような他の国際文書及び国際条約における国際協力に関する既存の傾向を考慮することを望むかもしれない。

(a) 経済的，社会的及び文化的権利に関する国際規約（第 2 条（3），第 22 条，第 23 条）

(b) 子どもの権利に関する条約（前文，第 4 条）

(c) 障害のある人の機会均等化に関する基準規則（第 22 規則）

(d) 経済的，社会的及び文化的権利に関する委員会の一般的意見第 5 号

(e) 特に，環境諸条約，腐敗防止条約，オタワ地雷禁止条約

9. 国際協力の配置については，次の選択肢が検討された。

前文

一般的原則

一般的義務

個別条文

個別条文（一般的義務，前文，一般的原則のいずれかの規定）

10. この論点がこの条約の目的の中に含まれ得ると提案した作業部会の構成員もいれば，否定した構成員もいた。

11. 一部の構成員の中は，この論点はこの条約において取り扱われるべきでなく，あるいは含まれるべきでないとした。一人の構成員は，国際協力の事項が国連総会で検討されるべきであるとの見解を表明した。

12. 作業部会は，上述した見解に関する誤解を避けるように，また，この条約の文脈における国際協力の範囲を明確化するように，国際協力に関するいかなる語句も慎重なものであり，かつ，均衡のとれたものにすべきであることに合意した。（出所）長瀬 [2004]。

〈資料 3〉

第 3 回特別委員会　メキシコ提案　第 24 条 bis「国際協力」

締約国は，連帯の精神において，この条約の実施のための不可欠な要素として国際協力に従事するものとする。締約国は，政府のあらゆる段階において，国際機関，地域機関，専門機構，障害のある人の団体，非政府団体，国内人権機関その他の国内機関，民間部門，金融機構及び他の関係主体との知識及び経験の交換並びに国際協力を奨励し及び支援しなければならない。

1. 国家間の国際協力は次のことを含む(ただし,次のことに限定されない)。

a) 障害のある人の権利及び固定観念との闘いに関する意識を高めることを目的とする国際計画，地域計画及び関連活動に貢献すること。

b) この条約を実施するための措置，法令，国内政策及び計画に関する最良の実行についての情報を共有すること。

c) 国際協力に係る既存の及び将来の活動，協定及び計画が障害のある人及びそのニーズにとってインクルーシブであることを確保すること。

d) 情報交換，技術支援，コミュニケーション及び支援装置又は支援設備に関する計画を奨励すること。

e) この条約を効果的に実施するための国家の能力を学際的アプローチにより高めることを目的とする措置(財政支援及び技術支援を含む。)をとること。

2. 国際機構及び地域機構に関する国際協力は次のことを含むものとする。

a) 国際連合及びその専門機関は，その作業に障害の視点を効果的に統合することを確保し，障害のある人のすべての人権及び尊厳の完全かつ平等な享有に関する計画及び活動の影響を定期的に評価し，かつ，必要な場合にはその計画及び行動を調整するための行動をとるものとする。

b) アドバイザリーサービス及び技術協力を増すこと。

c) 障害のある人のすべての人権及び尊厳の完全かつ平等な享有に関する事項及び問題に関する研究のための会合，コース，セミナー，ワークショップ及び他の関連活動を促進すること。

d) 国際的及び地域的な金融機関及び開発機関に対し，その作業に障害の視点を同様に採り入れるよう並びにその政策及び計画を評価しかつ定期的に調整するよう要請する。

e) 障害のある人のすべての人権及び尊厳の完全かつ平等な享有を促進するための二国間，地域的及び国際的な金融取極を推進すること。

3. 市民社会及び民間部門に関する国際協力は次のことを含むものとする。

a) 地域内及び地域間において，特に会合，コース，セミナー，ワークショッ

プ及び他の関連活動を通じて，非政府団体及び障害のある人の団体との間における知識及び経験の共有を促進すること。

b) 障害のある人の権利及び固定観念との闘いに関する公衆意識の向上に貢献すること。

c) 例えば訓練協力及び技術協力等を通じて，締約国並びに関係国際機構及び関係地域機構と一層効果的かつ建設的に連携するための，市民社会の能力構築を支援すること。

d) 生産的生活への障害のある人の早期参加を確保することに貢献するための，民間部門及び市民社会との共同事業を開発すること。

e) 変革のための主要主体としての民間部門の顕著な潜在力を活用するための措置（奨励措置を含む。）をとること。（川島聡試訳）

〈資料 4〉

議長草案(A/AC.265/2006/1　2005 年 10 月 14 日)の条文構成

前文

第 1 部

　第 1 条〔目的〕

　第 2 条〔定義〕

　第 3 条〔一般的原則〕

　第 4 条〔一般的義務〕

　第 5 条〔平等及び非差別〕

　第 6 条［〔障害のある女性〕］

　第 7 条［〔障害のある子ども〕］

　第 8 条〔障害に関する意識向上〕

　第 9 条〔アクセシビリティ〕

第 2 部

　第 10 条〔生命に対する権利〕

第 11 条［〔危険のある状況〕］

第 12 条〔法律の前における人としての平等の承認〕

第 13 条〔司法へのアクセス〕

第 14 条〔身体の自由及び安全〕

第 15 条〔拷問又は残虐な，非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰からの自由〕

第 16 条〔搾取，暴力及び虐待からの自由〕

第 17 条〔身体のインテグリティの保護〕

第 18 条〔移動の自由〕

第 19 条〔地域社会における自立した生活及びインクルージョン〕

第 20 条〔人のモビリティ〕

第 21 条〔表現及び意見の自由と，情報へのアクセス〕

第 22 条〔プライバシーの尊重〕

第 23 条〔家庭及び家族の尊重〕

第 24 条〔教育〕

第 25 条〔健康〕

第 26 条〔ハビリテーション及びリハビリテーション〕

第 27 条〔労働及び雇用〕

第 28 条〔十分な生活水準及び社会保護〕

第 29 条〔政治的及び公的活動への参加〕

第 30 条〔文化的な活動，レクリエーション，余暇及びスポーツへの参加〕

第 3 部

第 31 条〔統計及びデータ収集〕

第 32 条〔国際協力〕

第 33 条〔国内実施及び国内モニタリング〕

第 34 条〔国際モニタリング〕

第 4 部

第 XX 条〔署名〕

第 XX 条〔批准〕

第 XX 条〔加入〕

第 XX 条〔効力発生〕

第 XX 条〔改正〕

第 XX 条〔留保〕

第 XX 条〔紛争解決〕

第 XX 条〔寄託〕

第 XX 条〔正文〕