

# 途上国における障害者の社会参加—スリランカの NGO、AKASA の事例を中心に—

上野悦子

## 研究の目的と方法

国連の推計では、世界の障害者人口のうち、4億人がアジア太平洋地域に住み、そのうち 40% が貧困生活を送っているといわれている。1971 年の知的障害者の権利宣言、1975 年の障害者権利宣言の決議、および 1981 年の国際障害者年以降、障害に関する諸問題が国際的に認識されるようになり、国連、政府、民間により取り組まれてきたが、20 年以上たった今でも障害者の社会参加はすすんでいないことが国連により報告されている。

本論文の目的は、障害者が社会から排除されず参加が可能になる仕組みについて、障害者と彼等、彼女等を取り巻く行政や NGO などの諸アクターとの関わりから考察し、さらに障害者自身がイニシアティブをとることの意義を明らかにすることである。

研究の目的のために、まず障害問題への国際的取り組みの歴史的経緯と理論的背景、CBR（地域に根ざしたリハビリテーション）について文献研究を行なった。そして障害者の社会参加の事例を見ることの出来る団体(AKASA)を選択して、2004 年7月 12 日から 25 日まで現地調査を行った。スリランカの北中部州アヌラダプラ県の農村を拠点にする障害者団体である AKASA(アカサ)と AKASA を取り巻く様々なアクターとのかかわりをインタビューにより調査した。また AKASA が関与する農村地域で障害者とその家族が AKASA の関与によりどう変化したのかを調べ、障害者の社会参加が可能になるプロセスを明らかにすることを試みた。そのためスリランカの障害者団体である AKASA と AKASA を取り巻く、NGO、NGO ネットワーク、ドナー団体、行政、警察などのアクターへのインタビュー、さらに AKASA が関与する生計プロジェクトに参加する 23 の農村の障害者とその家族を調査対象としてインタビューを行った。また生計プロジェクト実施の評価を、WHO とスウェーデンの NGO の共同による CBR レポートで使用された8つの指標に基づいて行った。

## 論文の構成

### 序論

#### 第一節 研究の背景

#### 第二節 研究の目的

#### 第三節 研究の方法

### 第一章 障害に関する国際的な取り組み

#### 第一節 歴史的経緯

#### 第二節 理論的背景

#### 第三節 CBR(地域に根ざしたリハビリテーション)

### 第二章 スリランカ北中部州アヌラダプラ県における障害者団体(AKASA)の活動

#### 第一節 スリランカ、北中部州の概観

#### 第二節 AKASA の設立と活動概要およびスウェーデンの NGO の協力

### 第三章 AKASA とアクターとの相互交流とその影響(調査結果)

第一節 各地域レベルにおけるアクターとの相互交流

第二節 アクターとの相互交流の影響

第四章 AKASA による農村の障害者とその家族への支援とその影響(調査結果)

第一節 AKASA の農村での支援活動と組織化

第二節 AKASA の支援活動の評価

第三節 AKASA の支援活動の影響および AKASA の役割

第五章 結論と政策的提言

おわりに

図表

参考文献

論文の概要

第一章では障害に関する国際的な取り組みがこれまでどのように行われてきたのか歴史的経緯を国連の文書から考察し、障害者の社会への参加の意義は十分に理解されているものの、実際にはなかなか達成されていないことを示した。

理論的に国連などの文書に影響を与えたのはデンマークで提唱された「障害のある人の生活を出来る限り通常的生活状態に近づける」ノーマライゼーションという考えである。その後ノーマライゼーションはスウェーデンで発展し、ノーマルな生活のリズムを持つこと等を示す原理が成文化された。さらに教育分野ではインクルージョンということが言われるようになった。インクルージョンとはコミュニティには本来様々な人が存在しており、障害者が排除されないようノーマライゼーション実現のための論理として唱えられたとされる。ノーマライゼーション、インクルージョンは今日でも世界的に重要な考えとして受け入れられている。

途上国で障害者支援として取り組まれてきたことの中に CBR がある。CBR は 20 年に渡り障害のある人の生活の質の向上のために、重要な戦略として国際的に唱えられ実践されてきた。1994 年に WHO などによる共同ポジションペーパーにより定義、目的、概念が示され、その後 2002 年の改訂版では、概念に新たに障害者を含むコミュニティ(インクルーシブコミュニティ)と障害者の権利が加わった。CBR は様々な方法で実践されているが抱える課題も少なくない。例えば、障害者がサービスの対象者として見られ、障害の問題解決のために共に活動するパートナーとは見られず、CBR の企画や運営に参加する機会が限られてきたこと、地域社会に障害者が受け入れられることが実践されていないこと、などが専門家により指摘されている。

しかし CBR と呼ばれないが障害者の社会参加とコミュニティの人々による障害者の受け入れに関する実践例がスリランカの障害者団体と、開発において障害者を取り巻く NGO、行政などを含む諸アクターとのかかわりで見ることが出来る。アクターとの関わりにより障害者がコミュニティでリソースを得る機会につながり、コミュニティでの受け入れがすすむと考える。従来の取り組みの限界を知る中で、地域開発の諸アクターの関与こそが重要ではないか、との仮説を得た。それを検証するために現地調査した結果を第三章および第四章で記す。

第二章では、スリランカ北中部州アヌラダプラ県に本拠地がある障害者団体(AKASA)の活動を聞き取り調査と文献から明らかにし、また AKASA の設立当初と発展過程において支援してきたスウェーデンの障害者団体で構成される国際協力を行うNGOであるSHIA(スウェーデン障害者国際協力団体協会)並びにSHIAのスリランカ事務所との関わりを記す。SHIAの支援方針は組織作りや組織強化であり、AKASAがグループ作りをすすめたいという希望とマッチしていたと考えられる。

第三章では調査結果からAKASAとアクターとの相互交流とその影響について記す。AKASAが直接支援を受けたり、AKASAが影響を与えるといった相互交流を持つ諸アクターへの聞き取り調査からそれぞれがAKASAとどう関わり、どう変化してきたかが明らかになってきた。調査を行った地域はスリランカの北中部州アヌラダプラ県および全国レベルでAKASAと関わったNGOなどである。アヌラダプラ県レベルでは、行政、NGO、NGOネットワーク、ビジネスセクターとしてホテル、医者、警察等で、全国レベルでは国の障害関連の機関への参加、国の障害政策策定への参加、SHIAスリランカ、新聞記者等である。

聞き取り調査の結果アクターの変化で明らかになったことは、AKASAと関わる以前は、障害者を弱い存在でなにも出来ない人と否定的に見ていたのが、AKASAのリーダーをはじめとする障害者と接することで、障害者は普通の生活を送ることが出来、機会を得られれば訓練を受ける力があること、組織化に参加することで潜在的な力を認識し自信がつくようになること、そしてそのような力がつくためにはどのようなサポート乃至は機会の提供が必要であるかに気づいたことである。アクターが変化した背景にはAKASAがアクターに対して、必要な役割を果たすことで対等な関係が構築され、障害者が支援される側にとどまらず、社会に貢献する存在になることが相互に認識されてきたということがあげられる。

第四章はAKASAが農村の障害者とその家族に対して行っている支援とそれがどういう影響を与えたかについて調査した結果を記す。AKASAが農村で行う支援活動をとおして、農村の障害者とその家族がどう変化してきたか、およびAKASA自身の変化について明らかになった。

AKASAの組織作りは、農村で数名の障害者とその家族で構成される小グループ作りから始まり、いくつかの小グループによるコミュニティの組織作り、それが集まり郡レベルでの組織を形成する、というように草の根レベルからすすめられている。

今回の調査では、AKASAがアヌラダプラ県の3つの郡で実施している生計プロジェクトに参加している23の障害者とその家族からの聞き取り調査を行った。調査した範囲における生計プロジェクトの内容は、家畜飼育が主で他には雑貨店経営、ほうき作りやくじ売りである。生計プロジェクトに参加した結果の評価についてはWHOとSHIAが共同で2002年に発表したCBRレポートで示された8つの指標を使用した。ただし事前の指標化にはいたらなかったため、回答者の回答を筆者が判断したものである。その結果、8つの指標である感情的状態、人間関係、物質面の向上、個人的発展、自分できめること、身体的状態、社会で受け入れられること(ソーシャルインクルージョン)、権利のうち、身体的状態と権利に関しては変化が感じられなかったが、それ以外では改善が感じられたことがわかり、身体的状態が変化しなくても社会に受け入れられることはすすむと言えるのではないかと考える。

AKASA 自身の変化を見ると、組織作り開始当初は障害者の平等を得るため、村の障害者に働きかけて圧力団体を作ること考えていたが、障害者と家族は独立した存在ではなく離すことはできないこと、村では貧困という大きな問題に直面していることに気づくようになった。そこで AKASA は村での活動の考え方を社会開発に広げ、障害者が積極的にかかわるようにしたいと考えていることがわかってきた。

第五章ではこれまでの結果を踏まえて結論と政策的提言を示す。障害者は支援の受け手であるという考えが固定化した中では社会参加はなかなかすすまないと考えられるが、スリランカで調査した障害者はアクターとの相互作用によりお互いに変化するプロセスが起きていた。アクターが増えることはリソースを得る機会の増加となり、さらにアクターとの対等な関係が構築されていることが見られた。そして障害者は地域社会で受け入れられ、障害者が自分の役割を果たすことで支援の受け手から社会への貢献者に変化したことが明らかになったと言える。アクターとの関わりにより障害者が社会に参加する機会が増えるという仮説の妥当性は高まったと考えられる。

これらの研究結果に基づき、日本の障害分野における国際協力への政策的提言として、コミュニティ全体にもっと着目すること、障害者とアクターとの相互作用のプロセスに着目することが重要であることなどを挙げた。

スリランカの事例の教訓を普遍化するには、スリランカの地域社会の特性、すなわちこれまでの住民の組織化体験と開発諸アクターの変化の関係についても調べる必要を感じたが、それについては今後の課題とする。