インドネシア中部ジャワにおける地域社会に根ざしたリハビリテーション（CBR）の活動変容の構造

－1990 年代後半以降の NGO 関与の推移と地域社会システム変化のプロセス分析から－

日本福祉大学大学院　国際社会開発研究科
大澤　諭樹彦

Ⅰ．目的と方法

地域社会に根ざしたリハビリテーション（Community Based Rehabilitation：CBR）とは，国連諸機関により次のように謳われている。「CBR とは全ての障害者・児のリハビリテーション，機会均等，ソーシャル・インクルーションを目的とした全般的な地域社会開発によって計画される。CBR は障害者自身，障害者・児の家族，地域社会の共同の取り組み，そして適切な保健，教育，職業，社会サービスを通して実施される」（ILO, UNESCO, UNICEF, WHO, *Community–Based Rehabilitation with and for people with disabilities*, Joint position paper,2002）。つまり，CBR は障害者のエンパワーメントを目的とした，障害者を含めた地域住民の主体的参加による，障害問題を解決する社会開発と捉えられる。

CBR に関する研究では従来の定量的な評価だけでは CBR の多面的な側面を的確に映し出すことは難しく，定性的な調査の重要性が認識されてきている。

本論の目的は，インドネシア共和国中部ジャワ地域における CBR の活動実態を調査し，CBR が開始された 1994 年から外的関与終了後の 2004 年までにおけるその活動推移についてのプロセス分析を通じて，CBR 活動の変容に影響を与えた外的関与と地域社会システムの諸要因を明らかにすることである。

本調査はインドネシア共和国，中部ジャワ地域のナンブハン村，スマンカ村，ガラス村で 2004 年 7 月 17 日から 31 日間で実施した。フィールド調査に際しては CBRDTC（CBR Development and Training Center：CBR 開発・訓練センター）の協力を得て半構造型インタビュー，各村の報告書と CBRDTC の報告書の二次資料を分析した。

ナンブハン村では 2004 年 7 月 27 日から 8 月 29 日の間にインタビューと二次資料の収集，そして 8 月 10 日に住民参加型のワークショップを実施した。インタビューは CBR 委員の 4 名，村長，PKK メンバーの 1 名，そして障害者の 4 名に実施した。PKK とは大統領令により全国の村で家族の福祉向上運動を実施している女性団体である。ワークショップの参加は村役場の職員，CBR 委員，PKK リーダー，ポシンアンドゥケダー，障害者，障害者の家族の合計 60 名であった。ポシアンドゥケダーとは，村で実施されている 5 歳児以下の定期検診活動をサポートする地域住民の女性ボランティアである。ワークショップでは 1994 年からの活動推移を把握するタイムラインと，CBR 活動が停止した理由を把握する作業を実施した。ナンブハン村の CBR の導入期から支援を行なってきた，元 CBRDTC のフィールドワーカーには複数回のインタビューを実施した。

スマンカ村では 2004 年 8 月 3 日から 8 月 4 日までで，インタビューと二次資料の収集を行い，インフォーマントは CBR 委員の 5 名と障害者の 1 名であった。

ガラス村では2004年8月5日から8月6日の間に，インタビューと二次資料の収集を行い，インフォーマントはCBR委員の4名，障害者の2名，ポシアンドゥケダーの1名であった。

CBRの活動推移の分析には，導入期，推進期，維持期，停滞期，衰退期に区分して，インタビューと二次資料により各期間に実施された活動，そして各アクターと活動推移との関係性を示した。そして，これらの調査結果を基に，地域社会内のアクターおよび外部者であるCBRDTCの間での相互作用，各アクター間のCBR概念の認識のズレ，CBRに含まれる活動の種類ごとの変容過程の相違について分析をした。

Ⅱ．論文の構成

序論・・1
Ⅰ章　CBR の概要・・8
Ⅱ章　インドネシア中部ジャワの CBR・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・14
Ⅲ章　1994 年から 2004 年までの CBR 活動の推移と変容・・・・・・・・・・・・・・・・・・・24
Ⅳ章　CBR 活動の変容をもたらした諸要因・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・68
Ⅴ章　CBR と障害者：当事者は活動変容におけるアクターでありえたか・・・・・・・・91
Ⅵ章　CBR の活動変化に対する CBRDTC の見解・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・96
Ⅶ章　結論：地域社会変化に対応する CBR 活動変容の構造 ・・・・・・・・・・・・・・102
まとめ・・111

序論に続く本論では，WHO などの国連諸機関によって 1986 年から 2002 年までに 3 回に亘って改定されてきた CBR の定義から CBR の動向を示した（Ⅰ章）。次いで，CBRDTC のインドネシア中部ジャワ地域における CBR 推進のフレームワークを示した（Ⅱ章）。そして，調査結果を CBR が開始された導入期，CBR 活動が地域住民により運営実行された推進期，そして外部者である CBRDTC のフォローアップが継続されていた維持期，フォローアップの終了した停滞期，衰退期に分類して記載した（Ⅲ章）。CBR の活動変容の構造分析として，①各アクター間の CBR 概念の認識のズレ，②地域社会内のアクター（CBR 委員会，地方政府機関，住民団体，障害者，障害者の家族）および，外部者である CBRDTC の間での相互作用，③CBR に含まれる活動形態の変容過程の相違，の 3 つの側面に注目して考察した（Ⅳ章）。

一方，CBR の活動変容に障害者自身はどのような関わりを果たしていたかを地域住民と障害者との関係性から分析した（Ⅴ章）。さらに，CBRDTC は CBR プログラムに対する青写真を持っており，そのシナリオに従って活動推移が進むと予測していたことから，CBRDTC の側から CBR の活動変容を考察した（Ⅵ章）。

そして最後に，インドネシア中部ジャワ地域の村で実践された CBR の活動変容のプロセ

スに影響した因子について，第Ⅵ章から第Ⅵ章までの分析に基づいて一連の関係性からまとめた（Ⅶ章）。

Ⅲ．論文の概要

インドネシア中部ジャワでは，1994 年に CBRDTC の支援により CBR が村で開始され，地域住民による CBR 委員会が組織された。CBR 委員会は障害者の経済的自立の支援活動，障害児の早期発見・早期介入活動，基幹病院へのリファーラル活動等を CBRDTC の支援を受けつつ実施していた。しかし 1999 年には CBRDTC の関与は完全に終了し，2004 年の時点では CBR 委員会は解消していた。それにともない CBR のほとんどの活動は停止した。しかし，一部の活動は独自に継続されたのである。

この十余年における CBR 活動変容の第１の要因は，CBR 概念そのものについての各アクター間の認識のズレであった。CBR は地域社会内から発生した概念ではなく，地域社会外から CBRDTC を通して持ち込まれた。そのため，地域社会内の各アクターは CBRDTC から CBR の概念を学んでいった。この CBR 概念の学習過程は，活動実践を通しての意味解釈の場を提供し，各個人の CBR 認識の変容をもたらした。そのことで，地域社会内のアクター間，地域社会内のアクターと CBRDTC との間に CBR 概念のズレが生じていたことが確認された。

CBR 活動変容の第２要因は，アクター間の関係性の変化の側面である。これには地域社会内で発生したものと，地域社会外との関係に基づくものとがある。前者については，CBR 委員会の組織構造の問題，CBR 委員会各メンバーの CBR 活動に対するモチベーションの低下，村社会の文化・慣習による影響が，確認された。具体的には，CBR 委員会の組織構造に起因する要因として，CBR 委員長のリーダーシップの失墜や CBR 委員の移動により組織機能が低下したことがある。組織内の対人関係や，組織の運営，意思決定に支障が生じ，CBR 委員会の人材育成，人材補充などといった組織としての再生機能が働かなかった，と考えられる。CBR 委員のモチベーションを低下させた原因は，期待が高かった活動が思うような成果を示さなかったという負の経験を蓄積したことであった。さらに，CBR の活動を通して CBR 委員自身へ還元される付加価値が伴わなかったことなどが確認された。

一方，地域社会外との関係性に基づいた要因として，地域住民のオーナーシップが十分に醸成されず CBRDTC の支援に代替する社会資源を開発できなかったことがあげられる。また，経済危機などのグローバルな影響も受けていた。最も重要なことは，外部機関である CBRDTC の関与推移そのものの影響である。すなわち，CBRDTC の介入が積極的に実施されていた推進期には諸活動変容要因が大きな問題として表面化しなかったと思われるが，CBRDTC の介入が減少してくる維持期，そして停滞期をピークに，次第に地域社会内の葛藤や矛盾としてアクターに認識され，問題として顕在化していった。

上記の２つの要因は，複雑に影響しあいながら，結果として CBR 委員会を解消させた。地域社会内アクター間の CBR 概念のズレは，アクター間の相互行為による摩擦となって実

際の活動に影響を及ぼす背景となった。そのことにより，CBR 活動の方向性を定まらないものにしていたし，CBR の成果に対する価値基準を歪める方向に働いていた。また，CBR 委員会の求心力を失わせ，各 CBR 委員のモチベーションにも影響を与えていた。

さて，これらの要因が CBR として実施されていた多様な活動に直接一律に作用するならば，全ての活動は一様な活動変容をたどったはずである。しかしながら，CBR の活動をひとつひとつ見ていくと，それぞれに異なる変容の道程が生じている。そこで，CBR 活動変容をもたらした第３の要因，すなわち，各活動に備わった特有の活動形態に注目しなくてはならない。

活動形態とは，活動そのものが持つ目的や，活動の進め方を意味するが，これは，CBR の各活動で異なる。そのため，地域社会内外との関係性に基づいた活動変容要因からの影響を同様に受けたとしても，各活動にとって影響の受け方が異なるのだと思われる。

たとえば停止した活動は，CBRDTC のフォローアップ終了後の CBR 委員会のモチベーション低下の影響を直接的に受ける形態上の特徴をもっていた。それゆえ，CBR 委員会の解消とともに，活動は停止したと考えられる。一方継続された活動は，村で既に実施されていた活動に統合されやすい形態のため，CBR 委員会の存続に影響を受けずに継続されたのである。

また，CBR 委員会の解消後に新たに村によって開始された活動も確認された。その活動形態には，地域社会の伝統システムを取り入れて会合の継続性を図り，情報を共有する場を設けていたこと，活動の利益がメンバーにも還元される機能を備えていたこと，地域社会全般に関わる活動も展開していたこと，そして地域社会に活動を周知する作業を取り入れていた点が特徴的であった。

この論文の成果として，以下を指摘しておきたい。上のような変化を踏まえて CBR を総括すると，CBR の活動が必ずしも障害者のエンパワーメントに繋がらない側面が確認された。これは，外部者による CBR 概念の導入の方法や，CBR 活動への介入方法に示唆を与えるものである。また，地域社会と障害者の関係性を示すことで，地域社会が障害者を CBR の活動対象と見なしていく過程についても明らかにすることができた。さらに障害者の CBR への参加は重要な要素であることが，今回の調査でも明らかになり，今後は障害者が CBR に主体的に関われるような地域社会との関係作りに視点を置いて，実践と研究を進めていくことの重要性が再確認された。

方法論上の成果としては，この論文は，プロセス分析を用いてインドネシア中部ジャワの CBR の活動変容を明らかにした点に特徴がある。CBR の評価に際して，従来から行なわれてきた成果評価のみに頼って分析を進めると，CBR の活動は過去に比べて低下，もしくは停止しているという結果だけを提示することになり，現状に至ったプロセスを把握することが難しい。したがって CBR の評価における，プロセス評価の重要性が確認される。すなわち，これまでは CBR のある時期を横断的に切り取って，その活動状況を観察することで CBR の効果について論じてきた。しかしながら横断的な評価では，村で生じてきた時間軸

に合わせた経時的な変化が読みとれない。今回の調査では，CBR の活動推移を縦断的に読みとり，CBR の活動変容に作用してきた諸要因について分析してきた。そのことで，CBR の活動変容にはさまざまな因子が影響していることが確認された。プロセス分析を用いた今回の調査結果と手法が，今後の CBR の研究に幾らかでも貢献できることを期待する。