

シリア CBR 導入の一考察
～社会モデル理念の実験的適用の成果と課題～
安江 薫

研究の目的と方法

「地域に根ざしたリハビリテーション (Community Based Rehabilitation、以下 CBR)」は、1970 年代から今日まで、施設型支援に代わる開発途上国の障害者支援として注目されてきた。1978 年に WHO (世界保健機関) が CBR の概念を提唱して以来、国連機関や国際 NGO、政府や NGO など様々な背景の団体が実施している。しかし CBR の理念の意味するところは広く、CBR の名の下でさまざまな実践が展開されてきた。

CBR の理念は、障害者「個人」に対する医療的支援を推進するものから、障害者が直面する問題の原因を社会の仕組みに求める「社会」モデルへと発展した。しかし実践面では、未だ個人を対象とした医学リハビリテーションの活動が多く、障害者が主体的な実践者として CBR に参加している報告や社会モデルの実践報告は限られている。

また筆者は、CBR に関連した異なる文化の国々の実践に研修や視察に行く機会を得て、多くの草の根の実践者や研究者と交流を深めることができ、CBR への関心を深めた。1999 年から 2 年間、青年海外協力隊員としてシリアに赴任し、知的障害児センターで施設を基盤とした障害児教育の支援に従事した。その後 2002 年に JICA (国際協力機構) の委嘱を受け、シリアの障害者支援の実態調査に従事した経験がある。そして JICA 専門家として 2003 年 10 月から 2006 年 12 月まで、同国の CBR パイロット事業の立ち上げに参加した。

シリアでは、2004 年に社会福祉労働省が CBR を開始し、筆者は CBR の実験的導入段階において、社会開発的な視点から「社会モデル」の適用をめざした。外部者の役割としては、障害者のエンパワメントと CBR を支える社会の活性化と諸体制の整備の支援を掲げた。そこで「社会モデル」を具現化する理念的原則として二つの要件「CBR プロセスにおける障害者の参加」と「事業と地域社会との協働」を掲げ、実践の過程でどのように受けとめられ、そしてどう変化したかを、障害者や地域社会の諸アクターの変化や「場」の共有と重ねつつ検討し、シリアにおける CBR の今後の課題と可能性を明らかにすることをめざした。本研究では、CBR の原則の導入からその後の事業展開の経過をふりかえり、シリアにおける社会モデル理念の波及と課題を検討することを目的としている。

研究方法は、「障害者の CBR プロセスへの参加」の側面については、CBR に関わった女性障害者のライフストーリーと障害者仲間の意見を半構造的にインタビュー調査することで検証した。一方「事業と地域との協働」の側面は、地域で社会開発を担う行政諸部門・諸団体へのインタビューと事業プロセス推移の検討を通じて分析した。

論文の構成

本論第 1 章第 1 節では、CBR の理念を歴史的に概観した。CBR に強い影響を与えたとい

われるプライマリーヘルスケアの概念から、CBR で著名な WHO の CBR マニュアル、インドネシアのソロ市の CBR 開発研修センターの CBR マニュアル、デビット・ワーナーらの Disabled Village Children の特徴を整理した。さらに国連レベル WHO/ILO/UNESCO の CBR 合同政策方針書では、1994 年版、2004 年版と比較して CBR の目的や定義などを項目別に、その変遷をまとめた。第 2 節では、CBR は理想的には認められているものの、さまざまな問題点が指摘されている。特に問題点として挙げられる 5 点について考察した。

第 2 章では、シリアの障害者支援について概観した。第 1 節第 1 項ではシリア国の概要、第 2 項では社会的特徴、第 3 項では文化的特徴を概観した。そして第 2 節シリアの障害者支援の現況を概観した。第 1 項では障害者政策を概観した。シリアでは社会労働福祉省が障害者支援を実施してきたが、その経緯と新しい障害者の法律 No34 の概要、新法律に基づいて始まった登録制度などをまとめた。第 2 項では、障害者支援の現況を概観した。シリアの障害児教育、障害者の職業訓練、医学リハビリテーションの支援の状況をまとめた。第 3 節では、障害当事者活動の状況をまとめた。

第 3 章では、シリア CBR プロジェクトの理念と実践について、第 1 節ではシリア CBR の基本原則として、第 1 項では「地域社会 (Community)」の定義づけ、第 2 節ではシリアで実施した CBR 導入事業が掲げた二大原則「CBR プロセスにおける障害当事者の参加の保障」と「事業と地域社会との協働」について、その理念と方針をまとめた。そして第 3 節では、CBR 事業実施プロセスについて説明した。CBR パイロット事業の概要について、地域レベル、県レベル、国家レベルでの支援体制や活動内容を紹介した。また本研究で対象としたパイロット地区のヒジャーネ村とドメール村の概要や社会資源、CBR ボランティアの状況と CBR 活動の経過について整理した。

第 4 章では障害当事者の CBR プロセスにおける参加についてその経過を検討した。第 1 節ではヒジャーネ村の S さんのライフヒストリー調査の分析を行った。S さんの語りを詳細に記述し、S さんの変化を考察した。また第 2 節では、S さんの意見の補足や裏付けを行うために、ドメール村の障害者仲間の CBR に対する意見を収集し考察した。

第 5 章では事業と地域社会との協働について検証した。第 1 節ではその目的と手段、そして方法を提示し、第 2 節ではその調査方法と各ステークホルダーへのインタビュー内容を記録した。CBR に関係した中心のセクター (省庁、政府団体)、その補足として現場で活躍する CBR ボランティアに対してインタビューを行った。第 3 節では、各社会セクターにおける障害問題の実践経過を概観し、第 4 節で考察した。

第 6 章では結論として、得られた知見を整理し、シリアの社会モデル型 CBR のための基本原則に関わる課題を明確にし、今後の可能性に向けて考察した。

論文の概要

第1章では、CBRの理念の変遷について検討した。現在のCBRは、障害者「個人」を対象として機能訓練や障害別に特化した医療専門家が主導する支援ではなく、「社会」が問題であると捉え、障害者の権利を保障する視点で発展してきた。しかし実践面でのCBRは理念には追いついていない状況であり、さまざまな批判を受けている。本章では、一般的に指摘を受けている「CBRのR(リハビリテーション)」「障害者の参加」「地域社会の参加」「CBRの費用の考え方」「CBRの継続性」についてその要因を考察した。

第2章では、シリアの障害者支援について概観した。CBRは理念が明確であっても、それぞれの国の社会・文化的背景に沿ったCBRシステムを構築していかなければならない。そこでシリアの場合には、その社会的特徴を踏まえたCBRシステムを開拓していかなければならない。シリアの社会主義体制は地域レベルまで徹底されており、村における社会資源は明確に役割分担がなされている。また文化的特徴としては、特に農村部は大家族制であり、近年ではプライマリーヘルスケアや母子保健は保健所などを通じて普及してきたが、未だ障害についての知識は乏しい。障害に対して差別や偏見も根強く残っている状況である。さらに村の女性の参加は特に配慮しなくてはならない状況である。

次にシリアの障害者支援であるが、施設を中心とした障害児教育や理学療法の支援が中心であり、ごく一部の障害者しかその対象にはならない。さらに成人障害者は、就労や保護的施設も少なく、社会参加や就労も厳しい現状である。ようやく2004年にシリアでは初めての包括的な障害者法が制定されたが、支援状況はまだ新しい法律に追いついていない。障害者登録も開始されたばかりである。さらに障害当事者運動は、言論や集会の制限もあり、他国で見られるような活動は行われていない。

第3章では、シリアCBRの地域社会(Community)の定義を(1)地理的な単位として村(2)シリア社会開発にかかわる既存の行政諸部局の地域における出先機関(社会セクターと定義)や、CBRに関心を共有している諸団体や住民グループとした。今回CBR導入にあたっては、地域社会の変革と障害者のプロセス参加を実現する社会モデルの基盤作りをめざした。そこでCBR導入の必須要件として「CBRプロセスにおける障害当事者の参加の保障」と「事業と地域社会との協働」を中心に掲げた。CBRの実施体制は、シリアの社会セクターと連携しながら、実施母体である社会労働福祉省CBR事務所が担当した。実験的な取り組みではあったが、教育省、婦人連盟、青年同盟、パイオニア団体など積極的に共同プログラムや、個々の既存のプログラムに障害者を取り組むなど発展した活動が行われた。本章では、シリアCBRの全体像を概観し、これまでの経緯をまとめた。

第4章は、障害当事者のCBRプロセスにおける参加について実証するために、ライフストーリーを採用してその経過を分析した。女性障害者のCBRボランティアSさんは、CBRが開始するまでは、家中心の生活で外出することもなく、社会とは関係を絶たれた状況で友人も一人もいなかった。地域の小学校へ入学したけれど、3年生のときに障害を理由にじめにあい、自主退学した経験を持つ。CBR開始前までは、非識字者であった。彼女はこ

れまで自分の置かれている現状を、障害がありさらに女性だからということであきらめ、家族の言うことを聞いて生活してきた。しかし CBR を契機に、S さんはボランティアという実践者の立場で参加していくなかで、地域で自分の役割を見出し、他の障害者のロールモデルとして積極的に活動を展開してきた。また、元々の趣味であったアラビア詩が他者に認められる中で、さらに自信をつけていった。さらに地域でのさまざまな「場」が、S さんや S さんを含んだ障害者、障害のない地域住民や社会セクター間で相互理解となり、新たな人間関係を構築していく経過が読み取れた。また S さんの変化を実証するための、他村の障害者仲間のインタビューでは、彼ら障害者が CBR のなかでリーダーシップを取っていったことで、親や他の障害者のロールモデルとして影響を与えたことが理解できた。また村の中心にあった学校を活用して、障害児のための場所を作り出した土曜クラブの活動が、親たちにとっても憩いの場として変容していった。これらの事例から、CBR で障害者当事者のプロセスへの参加が効果的に影響を与えていることが認められた。

第 5 章では、事業と地域社会との協働の成果を検討するために、関係者へのインタビューを実施した。CBR は地域レベルでの社会セクターとの協働、さらに県や国レベルのセクターの方針に組み込まれるように働きかけていかなければならない。具体的には教育省は地域レベルでのインクルーシブ教育推進のための実践を強化し、同時に CBR では家庭や地域の障害のない子どもの理解を促進するための活動を展開させるなど相互に役割を果たしていった。そこに村役場が関わって、物理的な環境を改善し、パイオニア団体では障害児を受け入れた定期キャンプを開催するなど発展したなどの事例もある。その反面、各セクターの調整機能を果たすべく CBR 事務局が十分に機能されておらず、モニタリング支援が十分に行われずに不満をもらしている意見も聞かれた。

本論文の結論は以下である。CBR プロセスに参加した女性障害者は、自身を変化させたのみでなく、直接彼女を取り巻く家族や社会の人々の障害意識に影響を与え、障害が社会の問題であると認識するための良いモデルとなった。また障害者仲間の意見からも、彼ら自身の参加が、ほかの障害者や障害者を持つ母親たちにとって励みとなり勇気付ける結果をもたらしたことが、確認できた。事業と地域との協働については、多分野の協力によって、社会の問題として課題解決に取り組む中で相互にその不足部分を補っていくことで成果が上がった、という結論を得た。

一方、今後の課題としては、次の 2 点を克服していく必要がある。第一に、事業の責任主体である社会労働福祉省 CBR 本部の制度的位置づけが不安定で、地域のモニタリングや関連諸機関との調整が弱体化していることである。第二に、障害者自身で CBR を運営をするための組織力の不足である。障害者を中心に置いた地域の活動は一定の認知を得て成果を見たもの、次第にマンネリ化し、事業を離れていくボランティアも出始めている。

これらの問題の背後には、シリアの複雑な縦割り行政や人びとの社会観も潜んでいる。CBR は時間をかけて社会のしくみを変えていくものであり、シリアの地域システムによりふさわしい支援体制を構築していく必要がある。