

第1章 「障害と開発」とは何か？

著者	森 壮也
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	567
雑誌名	障害と開発 - 途上国の障害当事者と社会 -
ページ	1-38
発行年	2008
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00011709

障害と開発

第1章

「障害と開発」とは何か？

森 壮也

はじめに

「障害と開発」¹⁾は開発分野の新しいイシューである。開発途上国でもっとも重視されるはずの開発過程で、これまで障害者はその主流のなかには想定されておらず、長らく社会的に排除されたままであった。もちろん、先進国での障害者施策同様、途上国でも従来から慈善アプローチによる解決策はあったが、それはきわめて限定的な効果、むしろ、あとで述べる「障害の社会モデル」という観点からは、悪しき効果をもたらしている場合もあった。「障害と開発」について論じる本書では、今後はむしろ開発アプローチ、すなわち開発過程に障害者とその主体的な一員としてかかわるという視点に移行していくべきことを指摘し、エンパワメントとメインストリーミングの2つを基盤としたアプローチにより、障害者も含めたインクルーシブな発展(Disability Inclusive Development)をしていくための戦略を提言していく。また、その根底には障害当事者の運動から発達したといわれる障害の社会モデルがある。

本章では、こうした「障害と開発」という新しいイシューについて、その背景にどのような世界の状況があるのかということから書き起こし「障害と開発」の基本的枠組みである障害の社会モデルや開発の意味の再検討についてまず述べていく。ついで、障害当事者という「障害と開発」で最も重要な

プレーヤーの人たちについて述べる。次に『ジェンダーと開発』という開発分野でクロスカッティング・イシューとして先達となっている分野に学びながら「障害と開発」分野でとられるべき開発アプローチの提言とその重要性について論じる。

こうした開発途上国の障害者については、これまでも萩原 [2001] , 萩原編 [1995] でも論じられている。ただし、これらはその当時、まだ障害についての理論も十分に開発のなかで論じられるだけの枠組みができていなかったという制約ゆえに、ソーシャル・ワークの枠組みからの議論が主体となっている。萩原編 [1995] はタイやマレーシア、フィリピンといった現地の研究者や行政担当者との共著により、途上国の視点で開発や貧困の問題にも取り組もうとしていることは評価できる。また萩原 [2001] では、社会開発という大きな枠組みを用意することで全体像に迫っているが、いずれも政策的アプローチにとどまっており、障害の側からの視点、特に本書で述べられているような「障害の社会モデル」を念頭においたアプローチは取られていない。本書では、障害をもつ人たちの視点としての「障害の社会モデル」を後述するように共通の枠組みとして用意するほか、当事者団体あるいは自助団体 (Self Help Group: SHG) とよばれる障害者をもつ側の開発のなかでの動きを重要なものとして取り上げている。これは、障害NGO、開発NGOのためのガイドブックとして書かれたFASID [2006] やStone [1999] とも共通する視点である。また久野・中西 [2004] は、障害を専門とする側からと開発を専門とする側と双方の側のために書かれたやはり啓蒙書的な役割をもち、障害の社会モデルの重要性についても触れている。本書でも議論されるCBR (地域に根ざしたリハビリテーション) については、中西・久野 [1997] が現場での実践を念頭においたガイドブックとしてすぐれたものとなっている。Helander [1993] によって従来のリハビリテーションとは異なるものであるCBRが開発途上国の文脈に必要なことは整理されたが、それを現場の実践の文脈に位置づけたのが中西・久野 [1997] である。Coleridge [1993] は、「障害と開発」という新しいテーマにどのように臨んだらよいかの指針の提示

に際して、のちのこの分野での「障害の社会モデル」につながる議論を整理しているほか、開発の現場での障害者の実態との間の橋渡しもしている優れた論文である。ここで提起されている多くの問題は、インターネットにおける“Disability Knowledge and Research Programme”⁽²⁾から産まれたAlbert [2006]でも、引き続きメインストーリーミングの問題を中心に議論がされている。このほか、この分野では、各国の障害者法制のデータ・ベースである中西 [1996] や障害NGOのデータベースであるニノミヤ [1999] がある。本書は、そうしたなかで日本における「障害と開発」の分野での研究書としては初めてのものであり、途上国の障害者を支援の対象としてのみ記述するのではなく、開発過程に参加しようとしている一員として、どのような実態があり、開発過程への参加に際してどのような問題があるのかを各途上国の歴史、法制度なども念頭におきながら論じたものである。

WHO (世界保健機構) の推計⁽³⁾によれば、世界の全人口の10%は障害者であり、その数は5億人、うち80%が開発途上国、特に農村部に居住しているといわれている。世界銀行の統計では、1日あたり所得1ドル未満の人口の17%が障害者であるか、慢性的な疾病に苦しんでいるという (Metts [2000])。本書第4章で詳説されるように2006年12月13日、国連総会で障害者の権利条約が採択された。さらに特筆すべきことであるが、同条約は、開発途上国のなかの障害者の問題が、開発のなかの大きな問題として国際的に取り上げられるようになるきっかけとなったという経緯ももっている。同じ国連のUN-ESCAPでは、こうした福祉の分野について従来型の福祉アプローチにとってかわる開発アプローチを提唱して、障害当事者参加による新しい援助枠組みの提示など大きな成果をあげてきている。また貧困削減には障害者の問題は避けて通れない問題であることを世界銀行はレポートとして出している⁽⁴⁾。

障害者は、いつの時でもそしてどこにでも生まれるし、人はいつでもどこでも障害者になる可能性がある。そのことを思えば、至極当然なことであるが、開発途上国にも障害者はいる。しかしながら、これまで途上国にいる障害者

の問題は、開発の問題ではなく、長らく慈善、あるいは社会福祉の問題として周縁化されてきた。すなわち、特別な人たちの問題であり、開発という大きな問題の前では小さな、特殊な問題であると誤って理解されてきたのである。このため、途上国の障害者の問題は、国全体の開発をしていくなかで付随的に発展していけばよい問題と考えられてきた。これがいわゆるトリックル・ダウンの考え方である。

しかし、それは開発のためのあらゆる取り組み、また途上国の日常の営為が、障害者を排除した形で行われることを意味する。しかるのちに、つまり、ある程度が開発が達成せられたあとにあらためて障害者の救済が社会的弱者の問題として取り上げられるというパターンである。これはかつて先進国がたどってきた道筋でもあった。こうした開発のあり方、障害者の社会的排除を当然のものとするような発展のあり方、それは正しいものだろうか。

「障害と開発」は、先進国がたどってきた道筋への深い反省も込めて、先進諸国と開発途上国とがともに同じ時間のなかで存在することも忘れることなく、開発途上国の障害者の問題、開発過程のなかでの障害のあり方を問うことである。

一方、「障害と開発」は「障害」と「開発」という2つのキーワードを「と」という接続詞でつないだ語である。それぞれの「障害」と「開発」とが何を意味しているのかを今、ここで確認しておきたい。

まず「障害」である。実は「障害」あるいは「障害者」という言葉は、日常語としてもよく使われる一方で、その概念規定を論じるだけでも1冊の本では足りないというほどの難しい概念である。実際、一国のなかですら、誰が障害と認定するのか、誰を障害者とよぶのかというのは難しい問題である。日本では、従来、加齢による感覚器官や四肢などの機能低下は障害とよばれることが少なく、これらの問題は障害者問題ではなく、高齢者問題として扱われてきた。たとえば、加齢のなかで白内障になった人を日本では障害者とよぶことは少ない。しかし、インドに行けば、白内障になった人は年齢に関係なく、障害者とよぶのが普通であるという状況もある。さらにインドでは、

Harris-White [1996] によれば「障害者」という範疇には、児童労働者、債務奴隷制 (bonded labor)⁵⁾ が含まれるほか、不妊や初経の遅れは社会的障害、ぜんそくや結核のような状況は人的労働に依存した農業経済では障害とみなされる。このように「障害」の意味は多くの地域で社会的コンテキストにより多様なものとなっている。ここに先進国で発達した障害概念をそのままもちこんでよいのかという問題も提起しうが、本書では、そうした問題は今後の課題として、まずは、先進諸国での概念規定を用いながら、開発途上国の障害者、また障害の実態を明らかにしていくことを主題としたい。

次に開発を考える際には、年齢や障害などの身体的条件にもかかわらず、だれもが開発に参加できるような条件のなかで達成される厚生を増大が考えられなければならない。しかし、開発途上国での障害者の問題に関しては、従来、その対象者の実態の把握などがとかく福祉専門家だけの手にゆだねられてきた傾向がある。また福祉専門家によるアプローチでは、当事者にとっての公正や効率性がきちんと考えられてきたのかどうかという問題もある。このようななか、貧困削減をはじめとした開発の枠組みのなかでも「障害と開発」をより実効あるものとするために、開発専門家によるアプローチが必要とされるようになってきている。「障害当事者の参加」のしっかりとした位置づけもよりいっそう求められてきている。本章では、「障害と開発」にかかわる内外の研究・論考の紹介をしながら、どのようにこの新しい分野に取り組むべきなのかについて考える素材を提供したい。また本書でいう「開発」とは、経済成長のような経済部門の拡大のみを指すのではなく、開発・発展のためには、より広義の社会開発が必要であるという観点から、佐藤 [2007] で述べられているようなより広い開発概念を念頭においた議論を展開する。

「障害と開発」のための枠組みとして現在、比較的広く提案・支持されているのは、いくつかのヴァリエーションはあるが、セン (Sen) のケイパビリティ・アプローチである (Burchardt [2004] など)。しかし現在までのところ、いまだ障害という難しい問題にアクセスできる開発あるいは経済学の側からのアプローチの方法として、提案がされている段階でしかない。つまり、センの

アプローチが、所得だけではとらえきれない人間の幸福の概念にアプローチしているため、障害の社会モデルとの共通点が多いこと、障害者の問題と途上国の問題とを共通の枠組みでとらえられるのではないかという期待の段階である。さらにケイパビリティ自体も何によってケイパビリティが拡大するのかは障害の種別によってさまざまであり、それらを包括的に論じられるだけの力はセンの議論にもないという批判もある。

またHarris-White [1996] は、障害の「社会モデル」に近い考え方から「障害をもつ人たちをディスエイプリングしているのは、むしろ社会である。開発とは、人々や家計、階級をディスエイプリングする力を弱める社会変化のことである。」と述べている。これは開発の側での障害のことを念頭においた再定義となっているが、障害の側でも途上国の社会のなかで「障害」とよばれているものが、インドであればアウト・カースト、児童労働者、債務労働制のなかにある人たちなど幅広く必ずしも身体障害⁽⁶⁾に限定されないという問題もある。すなわち「障害と開発」は、開発と障害の両方に対して概念の再検討を求めている。

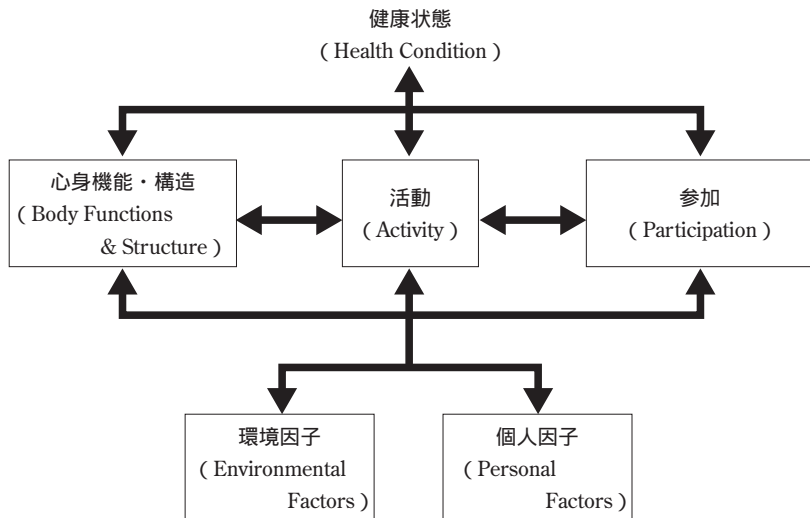
第1節 なぜ「障害と開発」が登場してきたのか？

世界銀行は2002年、ウォルフエンソン元総裁のもと、アメリカ、また世界の障害者運動のリーダーであり、彼女自身ポリオによる障害当事者でもあるジュディ・ヒューマン（元米国教育省特殊教育・リハビリテーション・サービス局次官）を障害担当の顧問に任命した。ウォルフエンソンは「周縁においやられている人たちを開発途上国のメインストリームに連れ出すことは、貧困削減にとってきわめて重大で、差別と排除のなかにある人々の希望、また人間の繁栄する機会を拡大することになる」とヒューマン氏の就任の際の演説で語っているが、これは世界銀行の貧困削減のための「ミレニアム開発目標」⁽⁷⁾の達成のために、障害分野が重点分野のひとつとして掲げられたことを意味

する。同様の貧困削減の枠組みからの「障害分野」への関心の高まりは、アジア開発銀行や米州開発銀行などでもワークショップの開催や障害者セミナーの実施という形で出てきている。さらに日本のJICA(国際協力機構)やイギリスのDFID(英国国際開発省)、アメリカのUSAID(米国国際開発庁)といった先進国の開発援助機関でも障害の予防、障害の社会モデル(Swain et al. [1993]), CBR(Community-Based Rehabilitation, 地球に根ざしたりハビリテーション)を基本要素として掲げた国際協力の枠組みが提供されてきている。

ここで障害の社会モデルは、障害観の変化という意味で「障害と開発」のアプローチを支えている重要な要素である。障害の社会モデルとは、障害を「特別なもの」とであるとか障害者個人に帰する「個別的なもの」とするのではなく、障害はまさしく「社会と障害者との関係性の問題である」とする考え方である。この意味で、ここでの障害は、ディスアビリティ(Disability)とインペアメント(Impairment)という障害についての2つの概念のうちの前者を指す。インペアメントは、視覚、聴覚、運動能力、神経や脳の損傷など身体的な損失状況を指す。これらは、知的面など、それ以外の部分には影響を与えない一方で、本人の生活の一部に影響を与えることがある。こうしたインペアメントに対して、医薬品や外科手術による対応が行われることがある。また補聴器、眼鏡、歩行器などのリハビリテーション的な支援がなされることもある。これらは、障害者の損傷した生活を補うとされており、これらによって生活状況の改善が見込まれることもある。しかし、この場合の改善とは、障害がない状況への復帰を指す。すなわち、そこでは障害は、近代的な基準(Norm)からの逸脱としてしか捕らえられていない⁸⁾。この根底にあるのが障害の医療モデルといわれる考え方である。医療の専門家たちによってしかコントロールされえない障害がそこでは出現している。治療・障害の除去が最大の目標とされ、通常、障害者の教育、雇用、家庭生活などは、そのために犠牲にされることがしばしばである。また障害の医療モデルの世界で用いられる用語は、障害者の価値を(逸脱者として)下げたり、スティグマを障害者に付与するような用語であることが多い。また障害者のもつ能力に焦

図1 ICFモデル



点を当てることも少ない。さらに社会が本来果たすべき役割を無視してしまう枠組みであることが多いのも特徴である。

しかし、これに対して、障害者本人の経験を基盤として発展したモデルである「障害の社会モデル」は異なったアプローチを取る。つまり障害は社会の側、環境の側の問題であるとする考え方であり、イギリスやアメリカで発達した障害学 (Disability Studies) の根幹をなす考え方である。こうした考え方は、WHOにおける障害分類が医療モデルをベースとしたICIDH (International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps, 1980年) から、社会モデルの考え方も反映させたICF (International Classification of Functioning, 2001年, 図1) へと変わったこと⁽⁹⁾にも反映されている。WHOは障害について、「障害 (Disability) とは障害 (Impairment) をもつ人とその人の周囲の環境、またその人が直面するほかの人の姿勢 (Attitude) の間での相互作用の結果である」すなわち、障害の「社会モデル」は『完全参加と平等』のようなスローガンで叫ばれたような人権宣言の考え方と同等の基盤に立つ。障害者が社会

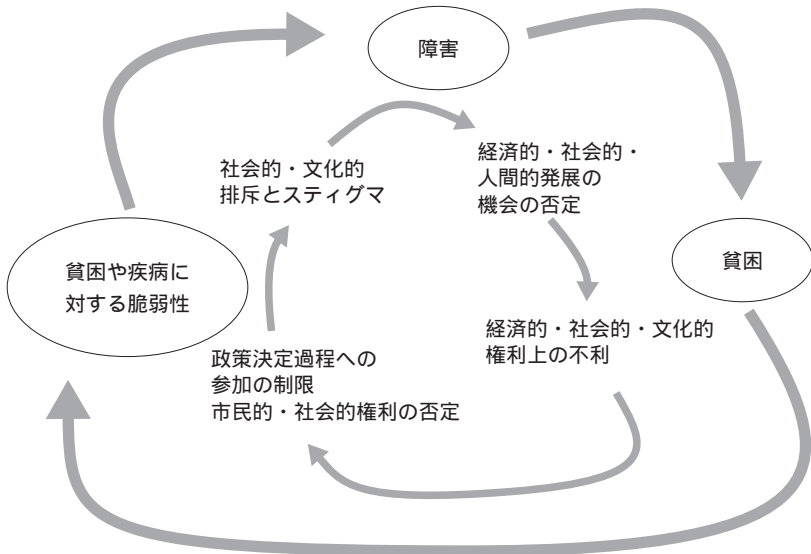
に完全参加すること、均等な機会をもつことを妨げるようなもの、これが障害であり、それを除去するような支援と改変とが社会の側に求められているのである。障害者がそれぞれの社会環境のなかで充実した生活を送れるように、社会の方を変えていくという障害の社会モデルへと、障害の「医療モデル」からの発想の転換がなされている。旧来のICIDHでは、身体機能の障害によって生活機能の障害（社会的不利）を分類していたが、新しいICFでは、環境因子という要因、また障害者自身の日常の普通の生活の視点からの障害の分類に変わってきている。開発はまさしく、開発途上国という環境をコンテキストとして考慮しないとイケない問題であることを考えると、従来以上に開発途上国における障害者の問題を考えるための枠組みが整理されてきたといえる。またエンパワメントを通じた、障害者の社会参加の促進という考え方もこれまで社会開発などのアプローチを通じて育まれてきた方法論が、開発途上国の障害者にも適用可能になってきたことを意味する。開発途上国の障害の問題を考える際には、障害の「社会モデル」の発想は不可欠であるといえる。

第2節 現在の「障害と開発」へのアプローチとその担い手の問題点

「障害と開発」は、広義には「開発途上国の障害者」のこと、狭義には「途上国の発展と障害とのかかわり」のことである。

そしてすでに述べたような国際機関における「障害と開発」へのアプローチの仕方の現在の主流は、図2のような障害と貧困の間の双方向的な因果関係のなかで議論されている。障害者（PWD）¹⁰⁾であるということは、そうでない人たちと比して低い教育レベルしか受けられないリスクを負うことになり、そのことが同時に低い所得レベルに追い込まれる結果を招く可能性をもつことになる。これが障害者の所得を貧困線以下にしてしまうというわけで

図2 貧困と障害



(出所) DFID [2000] にもとづいて筆者作成。

ある。もちろん障害のみが貧困リスクを高めるわけではないが、障害は貧困リスクを確実に高める。実はこうした貧困と障害についての議論は、目新しいものではなく、Neufeldt [2005]によれば、国連が『国連障害者の十年(1983-1992)』を実施した時にすでに“disabled people are amongst the poorest of the poor”というフレーズがいわれていたという。

そして、貧困削減のためには、貧困層の20% (世界銀行)、30% (中国の事例、高嶺 [2005])ともいわれる障害者の問題を解決しないわけにはいかないというのが主流の議論である。実際に、農村部にいる障害者については、ほぼ100%近くが貧困者層に属しているといわれている。

しかしながら「障害と開発」の議論はまだ始まったばかりであり、障害についてのエキスパート(非障害者の専門家)が必ずしも開発問題についてくわしいとは限らず、逆に開発問題のエキスパートは障害について理解できないという状況が存在しているのも確かである。さらに加えて、障害は、

各障害別のヴァリエーションもさまざまであり、肢体不自由者のようなモビリティの障害が主な人たちと、ろう者のようなコミュニケーションの障害が主な人たちでは自ずから必要な対策も異なり、障害のことを深く知っている者ほど障害という統一的な枠組みの不確かさ、不安定さに気づいており、従来の「障害」枠組みを踏襲しただけのアプローチに疑問をもつこともあるのも事実である。これは、開発の側で開発途上国とひとくちにいても、各国に各国ごとの違いがあり、地域研究に根ざす研究者であれば、各国に同様のアプローチを用いることに疑問を感じるのとほぼ平行な問題であるといえる。

さまざまな障害、さまざまな国々といった問題は、このように「障害と開発」の前に立ちふさがっているが、そうしたことをこの分野へのアプローチや支援などへの『障害』として受け止めているだけでは、貧困削減すらできないことになる。ここで求められるのは「障害と開発」を難しい問題として、開発問題のなかで周縁化してしまうのではなく、まさしく言葉通りの学際的な研究を通じて正面からそれに取り組むことである。本書でもそうした立場から、経済学、法学、文化人類学、開発学、障害学などさまざまな立場からの論者が参加してそれぞれのアプローチを試みている。

こうした学際性を必要とするアプローチは、たとえば、インドの農村部における障害者の研究であれば、村落のなかでの障害者の分類のされ方や位置づけといった社会学的な分析から始まり、自立のための小規模融資の仕組みの提案、その仕組みのサステナビリティの研究や資金の流れなどの経済学的な分析、また融資によって変化した人間関係の分析のような文化人類学的な分析などさまざまな調査・分析が、障害のサポートの仕方や障害理解の普及セミナーの開催のあり方のような社会福祉的な分析と合わせて行われなければならないはずである。またそうした調査・分析があって、どのような貧困削減の枠組みが求められるのかも議論されなければならないはずである。

第3節 開発途上国の村落開発と障害者をつなぐCBR

ところで、ここで開発途上国の農村部の開発における障害者の問題を少し別の観点から整理しておく。「障害と開発」の分野では、本書第6章で詳説されるCBRという概念が繰り返しいわれる。このCBRを素材に「開発」というコンテキストのなかにおいた時に、障害者政策がどのように違ってくるのかを少し論じてみる。CBRは、施設でのリハビリテーション、すなわちInstitute-Based Rehabilitation (IBR) に対置して使われるようになった考え方で、もともとは、村落コミュニティ、つまり開発の単位となる村落コミュニティを基盤としたリハビリテーションこそ、途上国では行われるべきだという考え方である。以下、IBRからCBRへの転換の流れの背景にある途上国という文脈を追ってみよう。

Neufeldt [2005] は 'Three Historic Emphases in disability field, by relative resource allocation' と題して、CBR以前と以後の問題を援助予算と援助目的の観点から次のように分析した。1950-70年代は主としてリハビリテーション・センターを2国間援助の形で途上国のなかに建設するという形での支援が主であり、障害についてはポリオや結核の予防のように予防が主体であった。その後、1980-2000年代に入り、CBRセンターを途上国のなかに作ることで、障害当事者団体への直接給付を通じての支援という形が出てきて、障害の予防については以前よりも規模が小さくなってきたという。しかし、新しく導入されるようになったCBRは、村落コミュニティのなかでCBRを行うというよりは、CBRセンターを設立するという方向性がまだ残っている。これは、途上国の側にもセンターを作って欲しいという要望がまだ根強いことがその理由としてあげられる。しかし、途上国では障害者は村落部に多く、それに対応しようとする先進国以上に多くのセンターを村落部に設立しなければならなくなる。また多数のセンターの設立は維持に費用がかかるという別の問題も生じる。

2000年代以降に入ってくると、機会均等の考え方が広まり、障害者が非障害者と同等のさまざまな社会参加の機会を得られるようにすべきだという方向がますます強まってきた。そして開発途上国のおかれた条件のなかでそうした方向に対応する方法が模索された。そうしたなかで、CBRについても、センターは欧米にあるような中央にある全国センターではなく、地域で分散して作るという方向が目指されるようになった。

このほか、途上国の障害リハビリテーション・スタッフの研修地の問題もある。先進国で研修を受けたスタッフがその先進国に居着いてしまい、自分の国に帰らないという問題が出てきている。すなわち途上国でCBRを推進するためのスタッフの不足である。これには、ほかにも研修は、先進国の文脈のなかではなく、むしろ途上国のなかでやられるべきだというような議論にもつながってきている。

IBRからCBRの流れについては、従来、国単位で行われることが多い2国間援助などでも、IBRは事業国から認可が得られやすいこと、事業の質が安定していること、社会教育を行いやすいことなどの利点から、IBRがまず行われてきた経緯もある。しかし、逆に受益者が軽度障害者に限られること、事業内容が固定化しやすいこと、地域住民の参加が得られないこと、プロジェクトに参加できる障害者が限定されることなどのマイナス面も指摘され(難民を助ける会[2005])、そうした意味でもCBRへの移行と、CBRとのそれぞれの利点を活かした形での障害者支援が模索されている。このように現在、CBRは多くの国々で、IBRにとってかわるものとなっているが、一方で、その背景に医療モデルが根強く残っており、このため、本来、村落開発のなかに位置づけられるべきものが、理学療法士、作業療法士といったリハビリテーション専門家たちを村落に派遣するだけというアウトリーチ型のものになっているという問題もある。これについては、第6章、第8章で詳述される。またIBRと比してCBRが評価されることは上で述べた通りであるが、それでもなおアウトリーチ型の問題に対峙する形で障害当事者がより主体的となるための枠組みとして、第8章では、アメリカで始まった自立生活運動(IL運動)

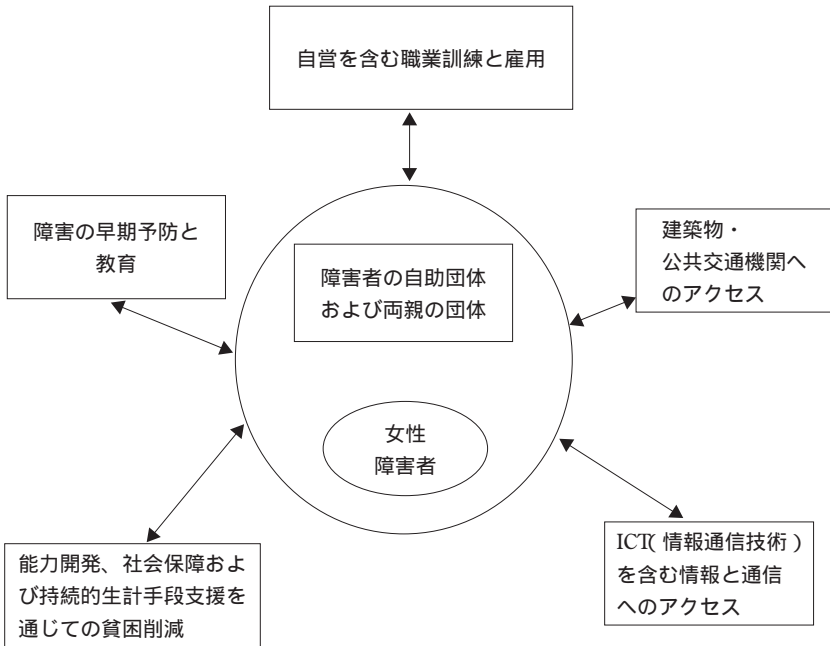
がアジアの途上国で広まってきている状況についても報告されている。米国発の実践であるが、日本でマニュアル化されたことによって途上国への移植が可能になってきたという点は、今後の「障害と開発」のあり方を考えるうえで示唆されるものは多い。

第4節 障害自助団体と開発 援助をめぐる観点

こうした「障害と開発」は、現在、さまざまな援助の問題としても浮上ってきているが、前段で述べたCBRと並んでもうひとつ重要なことは、障害当事者団体の障害自助団体としての育成である。すでに『国連障害者の十年』という取り組みが、開発途上国も先進国も含めた全国連加盟国の問題として、1980年代から世界的に執り行われた。しかし、開発途上地域におけるこの分野への取り組みはまだ不十分だとして、たとえばアジア太平洋地域では、1993年から『アジア太平洋障害者の十年』⁽¹¹⁾という形で、さらに継続的な取り組みが地域ブロック単位で行われた。『アジア太平洋障害者の十年』は、北京で1992年に開催された第48回ESCAP年次総会の場で宣言され、同年から2002年までの10年間に取り組むべき12の行動課題を決議してこれまで実施されてきたものである。その後、マニラ、ジャカルタなどアジアの各地で毎年、アジア太平洋障害者の十年推進NGO会議であるRNN会議⁽¹²⁾が開催されてきた。この最初の10年の行動課題と12の主要な政策領域は、国内調整、立法、情報、啓発広報、施設の整備およびコミュニケーション、教育、訓練と雇用、障害の予防、リハビリテーション・サービス、介助機器、自助組織、地域協力といった領域である。

しかし、まだ十分な成果が得られたとはいえないとの認識を背景に、2001年12月ハノイで開かれたRNNキャンペーン会議では、この『アジア太平洋障害者の十年』の継続が提案され、2002年5月の第58回ESCAP総会決議で『アジア太平洋障害者の十年』の行動計画の2003 - 2012年までの延長が宣言され

図3 BMFの優先課題の関係



(出所) ESCAP文書をもとに筆者作成。

た。同11月の、ESCAPの協議では、この『アジア太平洋障害者の十年』を総括し、そのポスト10年を位置づける枠組みとなる「びわこミレニアムフレームワーク(BMF)」⁽¹³⁾の検討と採択が行われた。すなわち、20年以上にわたっての取り組みが行われてきていることになる(図3)。

しかしながら、それでも障害者の生活は、これだけの年月をかけたアジア太平洋地域でもあまり改善されていないといわれている。それは第6章の久野論文でくわしく述べられるような、村落コミュニティでの障害者の実情があまり改善されていないこと、CBRが障害専門家のアウトリーチ型になっていて、障害者自身の参加がまだ限定されているという問題にも現れている。また主として多くの取り組みが、都市部を中心に行われてきた傾向があることも関係している。一方、貧困問題という枠組みからの途上国の障害者問題

への関心というアプローチの方向は、国連のミレニアム開発目標という強い援軍を得て、さらに強化された。

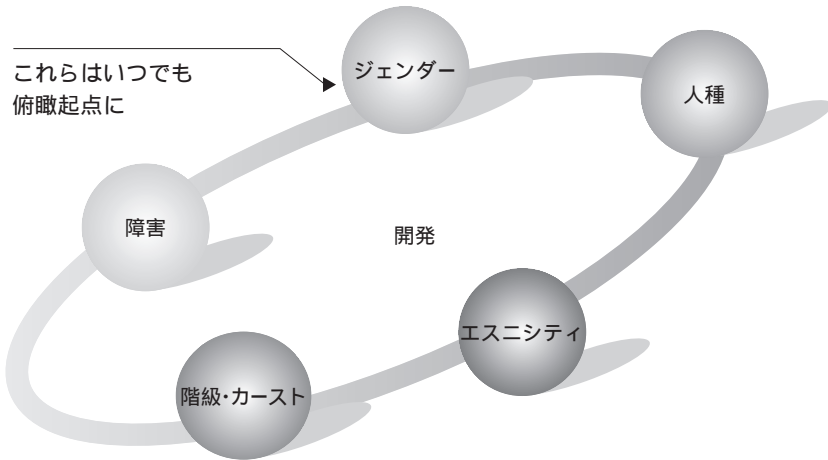
今述べたような障害者自身の開発への参画がまだ十分ではないという状況は「障害と開発」の問題に次の課題を強力に突きつけている。それは、従来の枠組みにさらに当事者の参加を強く促すという課題である。先進国での障害者リハビリテーションの実践からの反省から、自助団体を開発途上地域でも設立することが大事であるということ、またそうしたNGOの力を通じての支援が村落開発のためにも、障害インクルーシブな開発(Disability Inclusive Development)のために必須であることが多くの現場での声としていわれている。

“Nothing About Us Without Us(「私たち抜きに私たちのことを決めないで」)¹⁴⁾は、国際障害者運動の有名なスローガンであるが、同時に障害の問題のいちばんの専門家は障害者自身であり、彼らの体験と実践とに学ぶ必要があるという意味で、「障害と開発」の事実の認識、取り組みの際にも欠かせない考え方である。開発過程の参加者としての障害者は、まずは障害にかかわるさまざまな分野での参加を求められるべきだろうし、その際に当事者¹⁵⁾の自助組織(Self Help Group/Organization)の果たす役割が大きいのは否定できないであろう。障害当事者の団体が設立されるとともに、障害者への支援をこれらの団体が担うという意味での自助組織としての役割が期待されている。

第5節 障害とジェンダー、開発

開発分野では「障害」とよく似た扱いを受けているイメージング・ 이슈ーがいくつかあるが、なかでも「ジェンダー」は、開発分野のなかで「障害と開発」に先立って多くの取り組み、また研究がされてきた領域である。そして「ジェンダー」と「障害」の相似点についてはどちらもクロスカッティン

図4 開発をめぐるさまざまなクロスカutting・イシュー

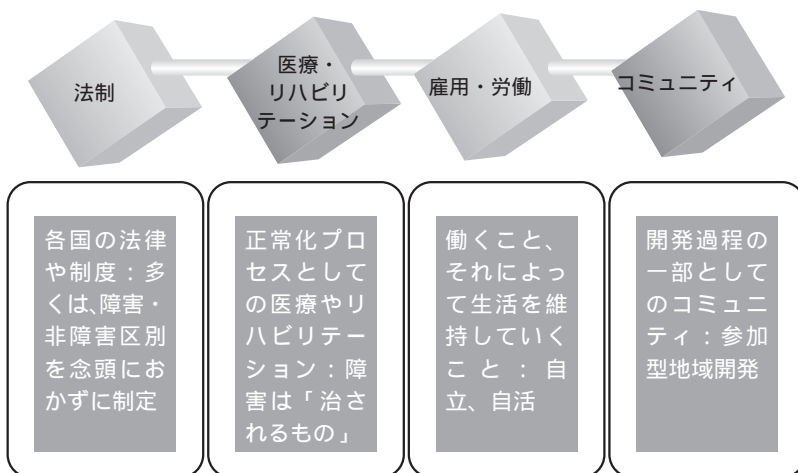


(出所) 筆者作成。

グ・イシューだということになる。クロスカutting・イシューとされているものは、ほかに環境、エスニシティなどいくつかあるが(図4)、ここでは、障害との対比という意味で障害学のなかでも取り上げられることが多く、似た側面を多くもつジェンダーを特に取り上げてみよう。

クロスカutting・イシューは、横断的問題と訳されることもあるように、非常に広い範囲に渡る問題、またシステム、つまり体系的な基本的仕組みにかかわる問題であったりするもののなかで、さまざまなほかのイシューと共有する問題、いわば、串刺し的にさまざまなテーマに関係している問題のことを指す。「ジェンダー」と「開発」については多くの文献が知られているが、ここでは、ミース [1997] などによる経済発展と女性の役割の変化を追ったもの、WID (Woman Development, 開発における女性支援) からGAD (Gender and Development, ジェンダーと開発) への動きに焦点を当てたものなどを紹介したい。これは、ここでの「障害と開発」への関心が、こうした経済発展のなかでの障害の意味の変化や障害当事者の役割の変化などに当てられているため、経済発展のなかでの役割の変化という意味で似たようなアプ

図5 開発のテーマでカuttingされる対象



(出所) 筆者作成。

ローチをしているものを取り上げた。

一方で、クロスカutting・イシューによって串刺しされる相手の方のイシューも「開発」にはある(図5)。それが法制, 医療・リハビリテーション, 雇用・労働, コミュニティといったものである。これらのいずれも「障害」にも「ジェンダー」にも, また「人種」などにも関連している。つまり, 「開発」にかかわる問題群は, クロスカutting・イシューとそれによって切り取られるものと, 2つの種類のイシューに分けることができると考えられる。もちろん, この両者は, 必ずしも峻別できるものばかりとは限らず, イシューによっては, 両方の性格をもつものもあるだろうと思われるが, こうした串刺しされるものとして今, 当該イシューを考えているのか, それともクロスカutting・イシューとして, つまり串刺す方のイシューとして, 当該イシューをとらえているのか, これを区別しておくことは, 問題へのアプローチという観点からは大変に大事なものだと考えられる。

以上のクロスカutting・イシューとしての「ジェンダー」と「障害」との相似性を念頭において, 両者の開発研究, 開発過程における意義を比較

していこう。すると、「ジェンダーと開発」分野のこれまでの発展は「障害と開発」にとって非常に示唆的である。まず1970年代、この分野は、“Woman in Development,”略してWIDとよばれていた。この時代には、文字通り、女性を開発にいかにか参画させるかという問題意識からのアプローチであった。逆にいえば、女性が開発から疎外されているという問題意識からスタートしている。またこの頃は、女性の位置づけも人的資源、すなわち開発における労働力としての女性の認知を求めるといようなものが主流だったと考えられる。これは、現在の「障害と開発」で障害者の教育と雇用に大きな関心が寄せられているのとちょうど対応している。米国をはじめとした先進国における「納税者としての障害者」と同じような働く障害者を開発途上国でも実現させようというものである。これに対して、1980年代以降は、“Gender and Development,”略してGADといういい方がされるようになってきた。従来のWIDでは、女性だけに焦点が当てられていたが、たとえば、ミース[1997]などがいう新国際分業のなかで起きている女性の「主婦化」に焦点を当てた見方である。つまり資本主義的分業のなかで稼ぎ手(=男性)と主婦というカップルが生まれてくるという指摘のように、女性の位置づけの変化が同時に男性の役割の変化にもつながっているという考え方である。このGADの指摘¹⁶⁾は、開発のなかにおける女性の問題を考える際には、男女の社会関係、ジェンダー関係から考え直さないとならないという指摘でもあった。

また、開発過程を通じてジェンダーから生じる不平等や不公正を正していくための方法として、ジェンダープランニングということが「ジェンダーと開発」の領域ではいわれている。男女では、世帯のなかでの地位や諸資源のコントロールのあり方、社会での役割が異なるということを根拠として、世帯を無性的な、ジェンダーのない単体として扱うことや、世帯のなかでの夫婦間での資源配分・決定が平等であることを無批判に前提とすることなどが、批判されている。そして、「ジェンダーと開発」では、開発過程における女性の役割とニーズとを念頭においたアプローチが従来のアプローチにかわるものとして提案されている。こうして登場した現代のジェンダーと開発アプ

ローチは、村松 [1994] によれば、3つのアプローチに代表される。

その第1は「福祉アプローチ」である。これは、1950年代から60年代にとられたアプローチであるが、女性の役割を妻、母親というところにおき、女性の主たる関心事は、家族の福祉だとみなすアプローチである。そこでは、女性は、開発過程の積極的参加者ではなく、開発過程の成果の受動的な享受者であり、母性を女性の最も重要な社会的役割だとし、子育てを女性の最も有効な役割だとするアプローチである。このアプローチでは「保護すべき弱者」として女性が位置づけられるが、その理由は子育てをするからといったようなことに求められている。「障害と開発」における「福祉アプローチ」も同様に障害者は支援の受け手、支援の対象であるとして、やはり「保護すべき弱者」として位置づけていた。

2番目は、WIDアプローチである。これは、別名、公正・反貧困・効率アプローチともよばれ、1970年代から1980年代後半にかけて主流となったアプローチである。Boserup [1970] からの啓発が大きな影響を及ぼしたといわれ、アメリカの対外援助法のパーシー修正条項「アメリカの開発援助が女性の地位を改善し、開発過程を支援するために女性を国民経済のなかに統合する」に端的に表れているように、それまでの無性的な経済発展が自動的に女性の地位の上昇につながるという仮定に対し、これに挑戦するものであった。すなわち、女性の地位改善や開発過程への女性の統合といったことは、意識的に行わないとならないというのが、このアプローチである。「障害と開発」においても、次節で述べるトリックル・ダウンといった障害者を意識しない国民全体の経済発展をとりあえず考えておけば、障害者の地位もおのずと向上するので、特に「障害と開発」といったアプローチを必要としないという仮定への挑戦で同様の考え方が従来の考え方のなかに現れている。

3番目は、エンパワメント・アプローチである。1980年代の中頃から出てきたもので、上の2つのアプローチが西欧フェミニズムを背景としたものだという批判から、第三世界の女性運動のなかから誕生したアプローチで、女性の従属を男性との関係だけでなく、植民地化や新植民地化から来る問題と

とらえているのが特徴である。またトップダウン型ではなく、ボトムアップ型、参加型を前提とするアプローチとなっている。また組織化によるエンパワメントも強調されている。開発途上国の当事者からの強い主張であるが、「障害と開発」では、これにちょうど対応するような考え方は、まだ途上国の障害者からは出てきていない。しかし、本書の第II部の各章で論じられているような途上国の障害当事者の社会や障害当事者の運動から、今後そうした流れが生まれてくることは想像できる。

以上の3つがそれぞれ混じり合いながら存続しているというのが、現在の「ジェンダーと開発」の状況である。これをみてもわかるように「ジェンダーと開発」の従来のアプローチは、同じように「保護すべき弱者」としてしかみられていなかった「障害者」から始まって、似たような視点の変化がこれまで起きている。「福祉アプローチ」から「WIDアプローチ」、そして「エンパワメント・アプローチ」に至る変化は、ちょうど「障害と開発」においても「慈善アプローチ」から「福祉アプローチ」、そして現在の「開発アプローチ」に至る過程¹⁷⁾と大きく重なる。

次にジェンダーと障害の2つの視点から開発をみるというフェイズに移ろう。DPI (Disabled Peoples' International, 障害者インターナショナル)の数字によれば、世界で障害をもつ女性の数は2億5000万人ともいわれ、そのうち75%が開発途上国にいるという。そして開発途上国にいる障害女性は、先の「ジェンダーと開発」との重なり合いに気をつけながらみていくと、たとえば二重の差別に直面しているということが明らかとなる。子供の世話、配偶者や家族の世話といった役割が女性に期待されていると、その社会では障害女性はこれらを担いきれない存在として、結婚の機会が最小化されるという問題が生じる。一方、子供や配偶者の世話の担い手として非障害女性が期待されることから、障害男性の配偶者に非障害女性があてがわれるというようなことがおきている。非障害女性への役割期待と障害男性の無力化といった今述べた状況は、障害女性にとっては教育を受ける機会が制約され、その女性のもつ障害ゆえの特別なニーズに対しては家族、政府の理解が得られない、とい

うような差別的な状況が出現することになる。

ここまでの議論では、「ジェンダーと開発」と「障害と開発」の相似点に注目してきた。また両イシューが交差する領域について考えてきた。今度は逆に2つのイシューの間での相違点について考えてみよう。

まず、障害の社会モデルでいうインペアメントとディスアビリティというフレーム・ワーク、枠組みから、両者を比較してみると、次の3つのことがいえる。

ひとつめに、ディスアビリティについて、先天性の人と後天性の人で違いがあるかどうかということである。ジェンダーの場合には、トランス・ジェンダーなどのようなケースを除くと、後天性といったような問題は出てこない。障害での先天性と後天性の間の違いは後述するように障害にかかわるアプローチでは重要なテーマとなってくる。それに比してジェンダーでは、だれしもいつかジェンダー転換が起きるかもしれないというような考え方は現在のところは、常に想定しておく必要がある問題とは考えられていないだろう。一方で、障害の場合には、それと比べると、障害者になる可能性ははるかに大きい。

先天性と後天性は、インペアメントでは、両者の間では差はない。しかし、ディスアビリティということになってくると、すでに社会的な関係が構築されている先天性に対して、後天性ではそうした関係が構築途上にある場合も無視できない。このことから、障害の社会モデルは障害が社会との関係性のなかで構築されるというものであることから、ディスアビリティにおける先天性と後天性の間の差異は、当然、アプローチや戦略のうえでも違いが出てくる。障害者への国家からの多くの支援は傷痍軍人のような国家への貢献という基準によってまず始められており、後天性障害者と先天性障害者では前者に多くの場合、支援が偏っているというのが途上国に一般にみられる現象である。北朝鮮などでは、先天性の障害児には生存権が与えられていないと思われる状況⁽¹⁸⁾があるなど、両者の区別をしなければならない状況があることが知られている。したがって、この両者の区別と開発との問題に注目して

おくことは意味があることと考えられる。

さらに、障害でいう「後天性」は、ジェンダーでいう性差をめぐる「カミング・アウト」や地域文化での性役割の後天的な割り振りの問題などどどのように似ているのか、また違うのかなど、今後、もっと検討していかないといけない問題もある。

2 つめに、ディスアビリティとエルダリイ (Elderly, 高齢化)¹⁹⁾ の問題の間で両者に違いがあるということである。これは、障害がいつなるとき、だれに起こるともわからない問題であるという視点 (Universal Disability) とも関連するが、たとえば、「障害と開発」の議論のなかでは、日本の社会でこの間の差が強調されすぎている問題があることが指摘されている。本章の冒頭でも述べた白内障のインドにおける扱われ方にみられるように、途上国での障害のとらえ方に比べると、日本では、途上国であればディスアビリティであるものがエルダリイの領域に極度に追いやられているというような側面もある。このようにジェンダーに比べて、エルダリイとの間の関係があるという違いも重要な違いといえる。

最後の3 つめは、経済発展段階とのかかわりである。経済発展段階とのかかわりによる性役割の変化という点で「ジェンダーと開発」では多くの論考が出ている。いわゆるマルクス主義や周縁化理論でいわれているように、工業化の進展により、女性はますます家庭のなかで自分の身体労働以外に提供するものをもたない男性工場労働者を支える存在になっていき、さらに工業化が進展すると、不足する労働力を補うため、女性にも産業労働力として動員がかかるようになったというような議論が行われている。しかし「障害と開発」の議論のなかで行われているのは、むしろ工業化や近代化、都市化がもたらしたのは、障害者の労働市場からの疎外というような議論である。しかし、労働市場における障害者以外の残余にあたる非障害者の位置づけについてはあまり議論されていない。つまり、ここで両者の議論の間で異なるのは、障害の側での議論は、いまだ、ジェンダーの議論のような二項的な議論ではなく、障害者の変化のみにしか焦点が当てられていないという点である。

これは、ジェンダー以外のマイノリティの議論でも比較的共通しているパターンだと考えられる。このため「障害と開発」の社会モデルとしての完成度を高めるという観点からは「障害と開発」を障害者の側だけの「特別な問題」とみなすのではなく、非障害者の役割変化も論じられる二項的な議論も今後、必要になってくると考えられる。

本節では、まず「障害と開発」という立場、あるいは「開発」との関係から見たときに、「障害」と「ジェンダー」とに似ている部分があるということに注目するとともに、両者の間での差異も明らかにした。その作業を通じて、「障害」の意味、位置づけについて、地域文化や高齢化、また非障害者の位置づけなど、未解決の問題もあることが浮き彫りになった。そして「障害と開発」のなかで論じられるようになった「障害」の意味を再確認するとともに、社会モデルからのアプローチの意義も明らかになった。今後の展開としては、「障害と開発」というコンテキストを離れて、より一般的な「障害」と「ジェンダー」の比較という作業も必要のように思われる。またそれらを通じて、「障害」、また「開発」とは何なのかが、これまで以上に浮き彫りになってくれば、こうした作業の意味も出てくるだろう。

第6節 トリックル・ダウンを超えて 慈善アプローチから 福祉アプローチ、そして開発アプローチへ

これまで述べてきた「障害と開発」については、従来も途上国の障害者については、各国の政策その他でさまざまな取り組みがなされてきた。しかし、1980年代までのそれは主として慈善的なアプローチとよばれている方法であった。つまり、障害者は哀れむべき慈善の対象であった。それは開発途上国に対する先進国の視線とも重なっており、いわば「かわいそう」だから支援をしないといけないというものであったといえる。

慈善アプローチをこうした哀れみや同情からくるものと考えたときに、そ

れは当初、宗教的情熱によって突き動かされたものであったり、障害分野の素人による実践、また個人的な実践であったと考えることができる。しかしながら、こうした慈善アプローチの時代は、次に福祉アプローチの時代にまもなくとって代わることとなった。福祉アプローチは、障害者への支援を思いやりではなく、責務として考え、専門家・専門機関による支援でなければならないと考えた。ここでは社会への統合(Integration)がその課題とされた。

一方、こうした慈善アプローチから福祉アプローチへの変遷は、さらに開発アプローチといったより新しいアプローチに移っていくことになる。こうした変遷の過程を、障害分野での国際シンポジウムで高嶺[1999]は、「慈善型アプローチでは『お手当』、バラマキに重点がありますが、障害のある人の開発のための体系だった支援を提供することはありません。しかし、他方、開発アプローチはトレーニング、技能開発、相互支援、相互協議を通じて、障害のある人のエンパワメントを大事にします。このアプローチでは自己決定が鍵です。このアプローチには多くの時間、たくさんのリソース、本気になる人材が必要です。前述の要素を必要とする、過程を大事にするのです」というように述べて、開発問題として障害者の問題にアプローチすることの重要性を訴えている。この高嶺のアプローチは、国連ESCAPが『アジア太平洋障害者の十年』を推進する際の基本的アプローチとなり、アジア太平洋地域での「障害と開発」分野の成果を通じて、「障害と開発」のモデルとして、世界のほかの途上国地域にも広がっていったと考えられている。こうして「障害」の問題は「開発」の問題と結びつき、開発分野での「障害」分野のメインストリーミング化が進んでいる。メインストリームとは、開発の周縁部ではなく、非障害者がいる主流の位置、非障害者と同じ位置に障害者も位置づけていくということである。メインストリーミングとエンパワメントについての概念的な整理と議論は、久野[2003]で詳細に行われているので、本書ではそれにのっとった議論を行うこととし、その再検討はここでは行わない。

高嶺[1999]には、福祉アプローチという言葉は出てこず、高嶺は福祉ア

アプローチをも慈善アプローチに入れて考えていたと考えられる。福祉アプローチが慈善アプローチと区別されるのは、その専門性、社会の理想型としての統合モデルであるが、本書の重要な柱である「障害の社会モデル」という考え方では、この専門性や統合モデルは否定されることになる。すなわち、これらが非障害者の専門家によるものであり、障害をもつ側に社会への適応を求める度合いが強いことが、障害の社会モデルでは批判される。そうした批判を踏まえて「開発アプローチ」は、高嶺 [1999] を超えてさらに権利としての開発過程への参加、本書第8章で論じられるような障害当事者の参加による自立生活運動といった方向へと導かれることになる(Albert ed.[2006])。

そして「開発アプローチ」の進展により、「障害」は、開発途上地域では、特殊的、周縁的な問題から脱皮しつつある。「開発アプローチ」は、現在、「障害と開発」分野で主流となっているツイントラック・アプローチ、つまりメインストリーミングとエンパワメントの2つを軸としたアプローチとも整合的である。開発アプローチでは、各国、各地域の開発プロセスのなかで障害者もそれに参画、参加する一員として考えることになっているが、それはとりもなおさず、障害のメインストリーミングにほかならない。また障害者の開発過程への参加を可能にするためには、障害者自身もつ能力が発揮されるようなエンパワメントは必須である。このように「開発アプローチ」は、なぜメインストリーミングとエンパワメントが必要なのかというその理由を与えてくれる。このツイントラック・アプローチの背景には、もちろん先進国でのさまざまな成果が活かされているが、「障害と開発」では、先進国とは少し異なったパス、径路でもって「障害」の問題に焦点が当てられつつあるということも大事なポイントである。開発途上国ならではの問題の解決をさぐっていくなかで、ひとつひとつ試行錯誤がされ、「開発アプローチ」の正しさ、重要性が確かめられているのである。

おわりに

「障害と開発」の基本的な出発点は、先進国にいるものにとっては「開発途上国にも先進国と同様に障害者はいる」ということである。しかし、開発研究の歴史から学べるように私たちは、先進国と開発途上国で共通する問題と異なる問題を区別する必要がある。特に各国の歴史、地域性の問題がある。すなわち、開発途上国は「かつての先進国」では必ずしもない。たとえば、先進国から輸入された障害に関わる技術やシステムも、すでに述べたIBRのような中央集権的なりハビリテーション、特殊学校に子供を集めての教育、隔離型雇用をそのまま採用したのでは高コストになり、先進国と同じような隔離の問題もふたたび繰り返されかねない。また先進国で開発された障害にかかわる技術も開発途上国に根付くかどうか、中間技術的な発想も必要なのではないかという問題がある。この点では、前々節で述べた同じクロスカッピング・イシューである「環境問題」や「ジェンダー」といった先行イシューから学ぶものが多いと思われる。また現在、先進国と開発途上国とが共存している世界の状況のなかでは、もてるものともたざるものの関係とそのなかで生じる政治性は避けられない。

特に国連や開発援助といった世界での議論では、開発途上国と先進国のコンテキストの違いをめぐる問題がクローズアップされることになる。国連総会で採択された「障害者の権利条約」では、「国際協力」、先進国による開発途上国への援助にかかわる章が存在する。すなわち、開発途上国における「障害」の問題の解決を考える以上、先進国も条約批准国としてそうした枠組みの一部になる必要があるということである。このことからわかるのは「国際協力」という形で出てくる先進国からの支援という新たな南北問題も、今後、私達が真剣に考えていかないとならない課題であるということである。

このほかにも先進国の障害者施策・運動の経験を応用することの限界と先進国の失敗を繰り返さないこともまた現在という同じ時間のなかで「障害と

開発」が先進国と開発途上国の間で共有されていることにともなう問題であるといえる。

「障害と開発」とは何か？ 今、そこに至るために何が必要なのかという問いに端的に答えるならば、すでに述べたような障害についての理解と開発についての理解と双方が求められる。しかし、障害の理解、開発の理解、ともに容易ならざることはいくつかの理由でも理解できよう。国際援助機関等での取り組みも始まっている現在、少なくとも障害学の「障害の社会モデル」の理解は必須であるか、また「障害と開発」のこの領域は、福祉関係者だけにまかせておいてよい問題ではない。むしろ開発関係者が障害分野にアプローチすることにより得られるメリットは大きく、障害分野の開発分野でのメインストリーミング化という意味でも開発関係者と福祉関係者の共働が強く求められている。

以上、本章では、これまで「障害の社会モデル」「貧困削減と障害の関係」「村落開発と障害者」「障害自助団体」「障害と開発、ジェンダー」「開発アプローチ」といったことについて論じ、新しいアプローチの可能性や「社会モデル」の意義、「障害と開発」における「南北問題」といったことについて触れてきた。

本書は、「障害と開発」の立場から、開発途上国の障害者の問題にアプローチするには、障害の社会モデルが基本であること、また開発は、障害者も含めたインクルーシブな発展（Disability Inclusive Development）でなければならないこと、これらは障害者の社会的排除の問題を解決するために必須であるという基本的な了解のもとに執筆された。そして、そのための方策として、開発過程での障害者への支援に焦点を当てたエンパワメントと開発のさまざまな分野での障害者の社会参加を保障していく仕組みであるメインストリームの2つが最も重要であるとの共通認識が前提となっている。そのうえで従来からの慈善アプローチや福祉アプローチではなく、開発アプローチによる障害者の問題の取り組みについて複数のディシプリンからそれぞれの分野で焦点となっている課題を取り上げて分析した。

全体は第Ⅰ部と第Ⅱ部の2部構成とし、その前に全体的な枠組みを第1章で提供した。同章では「障害と開発」とはそもそも何なのかというイントロダクションという問いに答える仕方、「障害と開発」が開発の重要なイシューになっていく背景とそれを支える「障害の社会モデル」といった基本的な枠組みの解説を行った。またその問題点やジェンダーのようなよく似た分野との対比等も論じた。

これに続く第Ⅰ部では“「障害と開発」と政策”と題して、開発援助や国際社会における基本的な枠組みや法制度について政策との関連を論じた。第Ⅰ部の最初となる第2章(久野論文)は、援助という観点から「障害と開発」にアプローチしている。ここでは、障害者自身の参加が開発援助の意志決定や実施決定に参加し、アクセスや効果、また持続可能性などに対して障害の視点を反映していくことの重要性について論じた。次に第3章(野上論文)では、国連人間開発報告を再検討し、日本の社会統計を用いて障害者統計のあり方を論じた。これに続き、第4章(長瀬論文)では、2006年12月に国連総会で成立した障害者の権利条約の成立過程を丹念に追っている。そして、今後の課題としてミレニアム開発目標の実施と地域単位の障害者の十年があること、これらの実現のために国際協力が今後、重要な要素となってくることを論じた。第5章(小林論文)では、中国の事例を取り上げながら障害者の司法へのアクセスについて考えている。中国の障害者立法は基本的にはいまだ障害者を保護の対象としており、人権保障の質を示すものではないが、障害者法律扶助制度は、メインストリーミングの観点からは評価できることを論じている。以上全4章で「障害と開発」を支える政策や法制度的枠組みを示す構成とした。

続く第Ⅱ部では、障害当事者という本書でも重要となる「障害と開発」のファクターについて各国の事例などを紹介しながら、「障害と開発」の直面する問題点について論じている。まず、第6章(久野論文)では、マレーシアを事例として、CBRという「障害と開発」の重要な仕組みを障害者の参加という観点から評価した。障害者の参加の促進のためには障害だけをとらえ取

り込むのではなく、ケイパビリティ・アプローチがアプローチの仕方として大きな示唆を与えること、また障害の医学モデルがいまだCBRでは根強いことが問題であること、地域社会におけるCBRの意義は障害者のエンパワメントとインクルージョンのための具体的な手段としては可能性はまだ残されていることが論じられた。次の第7章(亀井論文)では障害当事者に焦点を当てて、アフリカの事例から開発における障害者の教育モデルを導き出した。手話言語集団のエンパワメントが基本姿勢としてあるべきという「集団モデル」である。さらに第8章(中西論文)では、アジア地域を事例にCBRからILへの流れの必然性を述べた。IL運動は必ずしも先進国に限定されたものではなく、開発途上国の経験に立脚したILも可能であることをアジア地域での事例を元に論じている。第9章(加納論文)は、スリランカを事例にとり、シンハラ仏教ナショナリズムとその反作用としての民族紛争を手がかりとしている。同章では、国家や言語・宗教といった大きな環境が障害者当事者の社会に及ぼす影響をろう団体とろう教育における事例を材料に論じた。最後に、第10章(森論文)がフィリピンを事例に障害当事者が作ろうとしてきた運動の形成と衰退、そして復活を論じている。フィリピンにおけるろう教育とろう団体の歴史を記述しながら述べ、開発における障害者支援の難しさと課題について論じたものである。以上の第II部は第I部で提供された視点と枠組みを受けて「障害と開発」が開発途上国の現場でどのような問題に直面しているのか、また障害当事者たちはそれにどのように対応してきたのかを示すことで、「障害と開発」の現在の現実と今後の姿を浮き彫りにしようとしたものである。

「障害と開発」は、「開発」のなかでもイマージング・イシューである。それだけに今後も引き続き議論が続けられ、研究が進められる必要が多いがあるが、そのための土台、議論・研究のための基礎を本書が提供していると理解して頂ければ幸いである。

〔注〕

- (1) 本章で述べるような内容を「障害と開発」とよぶが、「開発と障害」とよぶ

か、研究の初期の頃には混乱もあった。開発の側からのアプローチになる場合に「開発と障害」、障害の側からのアプローチになる場合に「障害と開発」というような区別を設けたケースもある。しかし、こうした区別は、イマージング・イシューであるこの領域での開発研究者と障害研究者の間での対話がまず大事であるという立場からは、大きな問題ではない。またジェンダーや環境といった開発のやはり新しいイシューにおいて、「ジェンダーと開発」「環境と開発」といったような順序が採用され、コンセンサスを得ていることから、これにならって、本書でも「障害と開発」といういい方で統一して書くこととする。

- (2) 同プログラムについては、以下に専門サイトがある。
<http://www.disabilitykar.net/index.html>
- (3) WHO第58回 総会 文書, http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58/WHA58_23-en.pdf (2007年2月14日閲覧) など。
- (4) Elwan [1999]。また世界銀行の*Development Outreach*という一般向け雑誌の2005年7月号は、'Disability and Inclusive Development' という「障害と開発」の特集を組んでいる。
- (5) これらは現代奴隷制の代表的なものである。bonded laborは西ネパールのカマイヤ制度など。
- (6) 障害には、日本や米国等の先進国での概念にしたがえば、このほかにも知的障害が大きな分類としてある。
- (7) 国連のミレニアム開発目標(MDGs)では、実は具体的に障害についての記述は主要目標としては出てこない。これは、同目標が国連で提案された時期が、国連で障害者の権利条約が提案された時期よりも少し先であったということと関連している。国連のミレニアム開発目標によって、世界各国の共通した目標として、貧困削減が掲げられた。障害の問題が貧困の問題と関連づけられて、開発の大きな問題となったのもこのミレニアム開発目標なくしては考えられない。表面的には、障害についての項目は貧困削減の目標に隠れてしまったようにみえるが、これは国連という国際社会での議論のなかに新たに障害についての項目を入れることよりも、国連のなかでの国際条約として障害者の人権条約の成立にエネルギーが注がれる方が、永続的な条約として障害者の問題が国際社会で取り組まれることになり、あえてミレニアム開発目標に新たな障害項目を付け加えるために作業を行うよりはよいのではないかという、国連および国際社会の政治上の判断が働いた可能性もある。しかしながら、国連ミレニアム開発目標の精神は、明らかに開発途上国の障害者の問題を抜きにしては考えられないことは明白である(2005年国連ESCAP障害担当官長田こずえ氏による個人的説明)。
- (8) こうした障害と近代との関係については、Davis [1995] の議論が参考になる。

- (9) 障害の社会モデルについては、これが障害者への医療を拒絶する、あるいは否定するものであるという誤解もあるが、社会モデル自体は、医療や障害の予防といったものを否定しているわけではない。社会モデルが乗り越えようとしているのは、障害を個人的なもの、個人の悲劇とする考え方であり、それに対する救済策を個人へのアプローチに留めてしまうことである。そうではなく、社会と個人の間の関係を再構築していくこと、また障害当事者の団体の活動のような社会的取り組みを評価することにその力点がおかれている。このため、こうしたことが前提となるのならば、また障害者の主体性が確保されたうえでならば、さまざまな選択肢のなかのひとつとして、医療や障害の予防といったことも可能である。
- (10) PWD=Person with Disability 障害はその本人の属性のひとつでしかないという意味で、こうした表記が好まれることがある。しかし、社会モデルの考え方の論者のなかには、むしろ社会の側によって障害にさせられている、無力化させられているという意味で、Disabled Personという表記の方がよいという考え方もある。
- (11) 同様の地域的取り組みは、アフリカで「アフリカ障害者の十年(2000-2009)」, 中東で「アラブ障害者の十年(2004-2013)」が現在、行われている。
- (12) 正式名称は、Regional NGO Network for the Promotion of the Asian and Pacific Decade of Disabled Persons。ただし、RNNでは、障害者ケアの専門家が主体となっていて、障害当事者の視点が十分に反映されているかどうかという議論もあるようである。
- (13) びわこミレニアム・フレームワーク(BMF)の優先課題は以下のものである(図3参照)。
- ①障害者の自助団体
 - ②女性障害者
 - ③障害の早期予防と教育
 - ④自営を含む職業訓練と雇用
 - ⑤建築物・公共交通機関へのアクセス
 - ⑥ICT(情報通信技術)を含む情報と通信へのアクセス
 - ⑦能力開発, 社会保障および持続的生計手段支援を通じての貧困削減
- (14) これは、Charlton [1998] や Werner [1998] のタイトルにもなった国際障害者運動のスローガンである。私たちのことを私たち抜きで決めるなというこのメッセージには、従来、専門家の手に自らの自己決定の権利を長らく奪われてきた障害者の怒りと自己決定、さらには自立した社会参加への彼らの願いが込められているといつてよい。
- (15) ただし障害の当事者という時、この当事者、すなわちStakeholderがどこまでの人を指すのかという難しい問題がある。これは、特に障害者の家族という範

曠の境界線上にある人たちについて大きい。知的障害者について、従来はほかの障害者以上に障害者本人の声を聞くことが難しいという判断から、家族による代弁・代理が広く認められてきたが、昨今、軽度の障害者については、国連での障害者の権利条約にかかわる議論でNGOとして自ら発言をする人たちも出てきている。このため、ここでは、当事者という言葉がどこまでを指すのかということについては、若干、議論の余地を残しておくこととしたい。ただし、開発途上地域のように、障害当事者についての認識がまだ不明確な状況にある地域では、この問題を重要なものとして念頭においておくことも大事である。

- (16) GADの指摘は、従来の社会の仕組みに根本的な変更を迫るという意味で、非常にラディカルな考え方であったため、現在でも各国の援助機関や国際機関は、WIDからの脱却は目指しているものの、すぐにGADに移行するというわけにはいかず、WIDとGADの間での連続線上で、開発における女性の問題に取り組んでいるのが実態といわれている。
- (17) これらのアプローチについては、次節で改めて論じる。
- (18) “N. Korean defector says disabled newborns are killed”(Reuters) <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/SEO27580.htm> (2006年3月23日閲覧)。
- (19) 高齢化については、エイジング(Aging)という表現もあるが、ここでは、エイジングが医学的な問題や加齢による体力の低下という問題にのみ注目しているのに対応して、インペアメントに対するディスアビリティのような社会的側面にも注目する立場として、エルダリイといういい方をした。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 石川准・長瀬修編 [1999] 『障害学への招待』 明石書店。
- 久野研二 [2003] 『開発における障害(者)分野のTwin-Track Approachの実現に向けて:「開発の障害分析」と「Community-Based Rehabilitation: CBR」の現状と課題、そして効果的な実践についての考察』 国際協力機構準客員研究員報告書 国際協力機構。
- 久野研二・中西由紀子 [2004] 『リハビリテーション国際協力入門』 三輪書店。
- 久場嬉子編 [2002] 『叢書 現代の経済・社会とジェンダー 第1巻 経済学とジェンダー』 明石書店。
- 佐藤寛 [2007] 『テキスト社会開発 貧困削減への新たな道筋』 日本評論社。
- 高嶺豊 [1999] 「ESCAPの障害に関する活動」(日本障害者リハビリテーション協会1999年10月27日国際シンポジウム, <http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/conf/19991027/19991027Escap.htm> 2006年5月18日閲覧)。

- [2005] 「アジア太平洋地域における開発と障害問題：障害者の自助グループ構築への取り組み」アジア経済研究所研究会発表資料。
- 中西由起子 [1996] 『アジアの障害者』現代書館。
- 中西由起子・久野研二 [1997] 『障害者の社会開発 CBRの概念とアジアを中心とした実践』明石書店。
- 難民を助ける会 [2005] 「障害者支援の現場から」(2005年障害者週間連続セミナーにおける国際セミナー「アジア太平洋地域での障害者支援」でのプレゼンテーション)。
- 二ノミヤ・アキエ・ヘンリー [1999] 『アジアの障害者と国際NGO 障害者インターナショナルと国連アジア太平洋障害者の10年』明石書店。
- 萩原康生 [2001] 『国際社会開発 グローバリゼーションと社会福祉問題』明石書店。
- 萩原康生編 [1995] 『アジアの社会福祉』中央法規。
- FASID [2006] 『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』FASID。
- 松久玲子 [1998] 「メキシコにおける教育政策とジェンダー」(『言語文化』同志社大学言語文化学会 1-2 pp.355-392)。
- ミース, マリア (奥田暁子訳) [1997] 『国際分業と女性 進行する主婦化』日本経済評論社 (Maria Mies, *Patriarchy and Accumulation on a World Scale*, London: Zed Books, 1986)。
- 村松安子 [1994] 「『開発と女性 (WID)』領域における女性の役割観の変遷」(原ひろこ・大沢真理・丸山真人・山本泰編 『ライブラリ 関連社会科学 2 ジェンダー』新世社 pp. 338-351)。

< 外国語文献 >

- AIFO [2005] *National Policy in Malawi for Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*, AIFO, June 2005 (<http://www.aifo.it/english/resources/online/books/cbr/NationalPolicy-Malawi05.pdf> 2006年5月18日閲覧)
- Albert, Bill ed [2006] *In or Out of the Mainstream? Lessons from Research on Disability and Development Cooperation*, Leeds: The Disability Press.
- Asian Development Bank [1999] *Disability and Development Report of the Workshop Organized by the Asian Development Bank and the Disabled Peoples International*, Co-financed by the Government of Finland 13-14 October 1999, Manila: ADB.
- Barnes, Colin, Geof Mercer, and Tom Shakespeare [1999] *Exploring Disability: A Sociological Introduction*, Cambridge: Polity Press (邦訳：杉野昭博・松波めぐみ・山下幸子 『ディスアビリティ・スタディーズ』明石書店 2004年)

- Bashyam, Leo [2000] *International Development Aid: Addressing Dalit Issues* (http://www.ambedkar.org/Worldwide_Dalits/intl_aid_addressing_dalit_issues.htm 2006年5月18日閲覧)
- Boserup, Ester[1970] *Women's Role in Economic Development*, New York: St Martins Press.
- Burchardt, Tania[2004]“Capabilities and Disability: the Capabilities Framework and the Social Model of Disability,” *Disability and Society*, Vol. 19, No. 7, December 2004, pp735-751.
- Charlton, James I. [1998] *Nothing About Us Without Us: Disability Oppression and Empowerment*, Berkeley : University of California Press.
- Coleridge, Peter [1993] *Disability, Liberation and Development*, London: Oxfam (邦訳 : 中西由起子訳 『アジア・アフリカの障害者とエンパワメント』 明石書店 1999年)
- Cornwall, Andrea [1997] “Men, Masculinity and ‘Gender in Development’,” *Gender and Development*, Vol.5, No.2, June 1997, pp.8-13.
- Davis, Lennard J. [1995] *Enforcing Normalcy: Disability, Deafness and the Body*, London: Verso.
- DFID [2000] *Disability, Poverty and Development*, London: DFID.
- Elwan, Ann[1999] *Poverty and Disability: A Survey of the Literature*, Social Protection Discussion Paper, No.9932, Washington, D.C.: World Bank.
- Habib, Lina Abu[1995]“Woman and Disability Don't Mix: Double Discrimination and Disabled Woman's Rights,” *Gender and Development*, Vol.3, No.2, June 1995, pp.49-53.
- Harriss-White, B. [1996] *The Political Economy of Disability and Development with Special Reference to India*, UNRISD Discussion Paper 73.
- Helander, Einar[1993] *Prejudice and Dignity-An Introduction to Community-Based Rehabilitation*, New York: UNDP (邦訳 : 佐藤秀雄監修 『偏見と尊厳 地域社会に根ざしたリハビリテーション入門』 田研出版 1996年)
- Leonard Cheshire International [2005] *Inclusive Development*, London: Leonard Cheshire International.
- Metts, Robert L. [2000] “Disability Issues, Trends and Recommendations for the World Bank,” mimeo.
- Neufeldt, Aldred H. [2005] “Development Strategies and Disability in Low-Income Countries” (JICA障害者支援セミナー 『低所得国における障害者のキャパシティ・デベロップメントの戦略』 2005年7月22日でのプレゼンテーション)
- Oliver, Mike [1990] *The Politics of Disablement: A Sociological Approach*, London: Macmillan.

- Sands, Therese [2005] "A Voice of Our Own: Advocacy by Women with Disability in Australia and the Pacific," *Gender and Development*, Vol.13, No.3, November 2005, pp. 51-62.
- Stone, E. [1999] *Disability and Development*, Leeds: The Disability Press.
- Swain, John, Vic Finkelstein, Sally French and Mike Oliver [1993] *Disabling barriers-Enabling Environments*, London: Sage Publications and Open University.
- Werner, David [1998] *Nothing About Us Without Us: Developing Innovative Technologies For, By and With Disabled Persons*, Palo Alto: Health Wrights.