

「障害と開発」に関するセミナー
世界銀行・JICA 共催 DPI 日本会議協賛

2003年9月16日(火)にJICA本部の会議室において標題のセミナーが開催されました。開発課題に障害者支援をどう盛り込んでいけば良いのか、障害者の視点と開発実務の視点から活発な議論が交わされました。当日のセミナー概要をまとめましたので報告いたします。但し、文責はGRIPS開発フォーラム(鈴木)にあります。

【1】 報告「障害者支援の取り組みと課題」

- **ジュディス・ヒューマン(Judith E. Heumann、世界銀行障害と開発担当総裁付アドバイザー)「障害者と開発」**

<はじめに>

- ・ 今回の来日は1982年以来だが、日本が障害者支援に積極的に取り組んでいる様子が窺えて嬉しく思う。JICAの協力には心から感謝しており、また今後ともJICAがリーダーシップを取っていくことを期待する。

<障害者層の全体像、アジア地域レベル>

- ・ WHOによれば、今日アジア地域には4億人の障害者があり、全障害者人口の3分の2を占めている。また、その80%近くの障害者が農村地域で暮らしている。
- ・ 高嶺氏の最近のアジア地域の障害者調査によると、障害を持った子供達は教育へのアクセスが極端に悪い。また、HIV/AIDSキャンペーンでは障害者達が対象外となっている問題が指摘されている。
- ・ 障害を持っている事と貧困である事の関係について十分な研究がされておらず、事実、現行の貧困削減プログラムには障害者支援は含まれていない。

<世銀の取組>

- ・ 世銀は他の国際機関と共にMDGs(Millennium Development Goals)を採択した。しかし、障害者支援も貧困削減問題に含めなければMDGsは達成できない。そこで世銀は障害者支援をMDGs達成への重要な鍵と位置づける。また、人権保護の視点からも、貧困層にいる障害者支援は世銀の課題。
- ・ 世銀では障害者を対象にしたプロジェクトだけでなく、障害当事者を含めたプログラム運営が増えている。調査、分析、技術支援、情報共有のあらゆる場面で、障害者への配慮を欠かさないようにしている。
- ・ The Office of the Advisor on Disability and Developmentでは、障害者に関わる項目を世銀の活動に組み入れていくことにより、障害者の生活向上を支援している。主な柱は3つ。障害者支援を世銀の活動のメイン・ストリームに入れていくこと。地域レベル、国レベル、国際レベルで情報共有を目的としたパートナーシップを構築すること。財政資源、人的資源において発言権をもつこと。具体的には、世銀内部で障害者に様々なプロジェクトに参加するよう促したり、セミナーを行ったり、人の紹介も行っている。
- ・ 世銀は障害者支援のプログラムがある唯一の機関だが、他の開発機関でも取り入れるよう強く希望する。

<最近の課題>

- ・ 障害者による医療サービスへのアクセスは改善されたが、社会へのアクセスは不十分。障害者がITの恩恵を受けているか、またアクセス可能かどうかともいささか疑問。
- ・ 成長を計る指標に障害者が含まれていない。障害者を対象とした指標も含めるべき。例えば、障害者の何%が教育にアクセスあるか、など。
- ・ 貧困層にいる障害者達が極貧である。
- ・ 障害のある子供達への食糧供給がうまくいっていない。

- **富本幾文(JICA 企画・評価部次長)「JICA 障害者支援の取組と課題——政府開発援助と障害者支援」**

< 日本の取組 >

- ・ 日本の障害者支援の取組は、1992 年の ODA 大綱から始まる。92 年の ODA 大綱では、「こども、障害者、高齢者等社会的弱者に十分配慮する」と明記されている。また、新 ODA 大綱の中では「人間の安全保障」の視点から、公平性の確保が謳われている。

< JICA の障害者支援取組 >

1. JICA では専門家派遣、海外青年協力隊、国内・海外の NGO との協力事業を通じて、障害者支援を行っている。例えば、タイを含めたアジア太平洋地域では、障害者のエンパワメントと社会のバリアフリー化を促進することを目標として、人材育成、情報支援、関係機関のネットワーキングと調整を実施している(広域案件プロジェクト)。このプロジェクトの特色は計画策定段階から現場の当事者団体が積極的に関与して案件形成、企画、運営、評価を行っていることである。
2. 障害者リーダーコース(研修)
各国の障害当事者運動のリーダーを受け入れ、日本の障害者福祉に関する情報を提供し、参加者同士の議論を深めてもらうことにより、自国での障害者の地位向上に役立ててもらっている。
3. JICA 内部の動き
1995 年～96 年、フォーカル・ポイントとして JICA 内に環境・女性課を設置。
1998 年～99 年、障害者福祉検討会を設置。
2002 年～03 年、障害者支援課題別指針を作成。
4. 課題別指針
途上国において障害者の完全参加と平等が実現できるよう支援することを目的とする。アプローチは(ボランティアや NGO と連携して)障害当事者のエンパワメント、環境整備、メインストリーミング(貧困削減、社会開発、平和構築支援の分野においてプロジェクト実施サイクルにおける障害者視点の反映)の強化。

< 開発援助機関から見た課題 >

- ・ 途上国での障害者支援の優先順位が低く、要請としてあがってこない。
- ・ MDGs、PRPS に障害者の視点が含まれていないので、モニタリングの手段がない。また、どのような評価手法が適切かまだわからない。
- ・ 障害者支援に係る情報共有ができていない。
- ・ 援助側の知識不足から優良案件の形成が難しい。

【パネル・ディスカッション】

高嶺 豊氏(琉球大学教授、元 ESCAP 障害担当官)

- ・ 私はバンコクの国連事務所で 13 年間障害者担当を務めてきた。
- ・ 1983 年～1992 年まで「国連・障害者の十年」と名づけて障害者支援が行われたが、その結果だけでは不十分ということから 1993 年に「アジア太平洋障害者の十年(1993～2002)」が採択された。しかしアジアの開発途上国を見ると、障害者の教育機会は未だに 10%以下。いったいこの 10 年間は何だったのか。障害者支援が開発課題として捉えられていないことが問題。「Education for All」に障害者が含まれていない。また MDGs でも障害者に触れられていない。そこで、2002 年の 10 月に障害者の人権を守るため、そしてバリアフリーの社会に向けた行動のために「びわこミレニアム・フレームワーク(BMF)」が採択された。BMF は、国連ミレニアム開発目標(MDG)を達成するための政策やプログラムに障害問題を取り入れている。重要分野には自営業を含めた訓練と雇用、建築環境や公共交通機関へのアクセス、補助技術を含む情報やコミュニケーションへのアクセス、能力の育成、社会保障、持続可能な生計プログラムを通じた貧困軽減が挙げられている。

中西 由起子氏 (アジア・ディスアビリティ・インスティテート(DPI)代表)

- ・ 障害者は昨今まで家族の保護を受け社会から隔離されてきたが、DPI では障害当事者による障害者の地位向上を目指している。障害当事者が連帯し、人権問題として障害者問題を考えるよう推進している。
- ・ DPI の国内での活動は以下のとおり。
調査研究に基づいた政策提言、バリアフリーチェック、啓発活動(交通行動デモなど)、権利擁護(障害者の雇用率を達成していない企業名の公表など)、障害者団体育成など。
- ・ 海外でも障害者支援を行っている。例えば、アフガニスタンの障害者支援プロジェクトでは中古車を400台送った。また、JICA「南アフリカ地域障害者の地位向上」プロジェクトなどを通じて世界の障害者のエンパワメントに力を注いでいる。

大杉 豊氏 (全日本聾唖連盟 本部事務所長) *手話通訳を通して。

- ・ 基本的に聾唖者はまず仲間(聾唖者)を見つけ、お互いの要望を吸い上げていく事からネットワーキングが始まる。健常者と違ってこの積み重ねが骨の折れる作業。
- ・ 支援制度は国が推し進めているように見えるが、聾唖者自身がその制度の存在に気がつき利用しなくては普及しない。制度の活用は当事者側の努力によるところが大きい。
- ・ いくら社会開発を進めても障害者側にリソース(情報)がなければ反って使いにくいものになる。
- ・ JICA は海外で障害者支援を始める前に、日本国内で障害者を組み入れたネットワークを創る必要がある。以前、海外青年協力隊に参加した人から「海外で聾唖者のお手伝いをして勉強になった」と手紙をもらったが、何故、行く前に日本の聾唖学校を訪れて知識を入れていかなかったのか疑問。障害者に関わる情報は日本でも入手可能。手紙をくれた人も事前に知識があれば、もっと聾唖者の役にたてただろう。
- ・ 聾唖者において言えば、情報獲得、知識習得は大変な作業。ましてや海外との連携には現地語→英語→日本語へと言語と手話において通訳が必要。しかし通訳者が不足しているのが実態。その上、アジア地域では良い手話マニュアルが不足している。情報・知識の共有が難しい点を認識しなければならない。
- ・ 全日本聾唖連盟ではタイの聾唖者団体と連携している。国内の聾唖者支援だけでも大変なので正直言って海外まで手を広げたくなかったが、タイの人達の熱い気持ちが伝わったことと、障害者の地位向上のお手伝いができる、という理由から協力している。

西田 良子氏 (JOICFP、海外プロジェクト部長)

- ・ JOICFP は家族計画のための活動を行っているが、国内・海外のネットワークをどう広げるかにおいて共通課題に取り組んでいるため、参加した。
- ・ JOICFP は、Reproductive Health(生涯にわたる健康の問題)の研究ならびに援助を行い、関係地域住民の福祉の増進に寄与することを目的としている。完全参加、平等、エンパワメントを柱に住民主体の活動を行っている。
- ・ JOICFP が大事にしていることは以下の点。
住民の視点に立った協力。ニーズの把握から参加、システム形成まで住民の視点で進めること。
NGO とのパートナーシップ。個々の NGO が持っている強みをどのように地域・政府と連携させて活用していくか。
現地のカウンターパートの強化。カウンターパートは NGO、住民、政府と様々。
プログラムの自立、オーナーシップ。
- ・ 横断的な連携は非常に大事。また、どのような連携が必要か、ベスト・プラクティスをどのように役立てるのか、を考えていくことも大事。

【パネル・ディスカッション】

司会 鈴木 規子氏 (JICA 企画・評価部 環境・女性課長): ここでは(1)どうやって障害者の声を届けるか、(2)その声をどうやってプロジェクトに反映させるかについてディスカッションしていきたい。

鈴木氏: 障害者との情報共有にはどのようなやり方があるか?

中西氏: 実施機関や現地カウンターパートに障害当事者がいることが大事。

高嶺氏: 障害当事者をプログラムの担当者になれるよう養成することが必要。

鈴木氏: 政府との連携が難しい場合はどうしたら効果的?

西田氏: 現地の住民組織、地域団体を活用してネットワークを始めること。また、キーパーソン(ヘルスワーカーであることが多々)が誰なのか把握し、フロント・ラインを通じてネットワークを創っていく。また既存の委員会を活用する仕組みを創ることが大事。

鈴木氏: 住民組織活性化のポイントは何?

大杉氏: 障害当事者の要望を救い上げる場合、結果を大きく左右させるのは2つ。(1)現地でのネットワークの有無、(2)「お喋り会」といった発言しやすい場の有無。聾唖連盟ではタイの聾唖協会を支援している。来日してJICAのリーダー養成プログラムで勉強し、帰国していく。10人近いタイ人が研修を受けたが、帰国後の成果がまだ見えない。しかし、10人中2人でもいいから頑張ってくれば、研修の成果はあると思う。研修では、講義だけでなく、聾唖者からの現金受取をどうするか、聾唖学校への協力申込のレターをどう書くかなど、事務レベルでのノウハウを事業ノウハウと併せて教えることが実務に繋がると感じている。

鈴木氏: 当事者の声を政策に反映させる方法は?

高嶺氏: 開発のメイン・ストリームの中に障害者問題を位置づけること。そして当事者のエンパワメント。アジアにいる障害者のうち80%が農村地域で暮らしている。国レベルに声を吸い上げるには、国レベル←地域レベル←村レベル←障害当事者という順番。ボトムのエンパワメントが必須。

大杉氏: 1つはエンパワメント。障害者が仲間の背中を押せるような環境を作りたい。地域レベルで情報公開をしていけば事例紹介につながる。2つめはメイン・ストリーミング。障害者が仕事できる環境をまずはJICA内できちっと整備したい。本日の会場も完全なバリアフリーになっていないが、JICA本部自ら、来年までの数値目標を掲げて障害者支援を行ってほしい。来年になっても環境が改善されていなければ、僕は口先だけだと思うだろう。

中西氏: JICAにアクセスがあることを知らない障害者は多いだろう。彼らがターゲットの手中にいることを知ってもらう必要がある。

【Q&A】

Q: 障害者のネットワークの共有は誰が率先して行うのか。 JICA が毎年発行している障害者支援に関する報告書だが、内容が毎年同じ。工夫する必要があるのでは?

中西氏: DPIではネットワークの形成を支援している。DPIのウェブをご覧になれば、アジアでの我々の活動を理解してもらえるだろう。

富本氏: について、ご指摘有難うございました。

ヒューマン氏: PRSPに障害者支援を含めるために、多くのNGO団体に参加をしてもらうことと、障害者と貧困層の人達が必要としているものが一緒であることを訴えるべきだ。

Q: 援助する側の課題は何か。最近の某新聞記事に、日本がODA予算を使ってタイにあるアジア障害者センターをモデルに他国にも同様のセンターを普及させる予定だが、タイのセンターは20年以上も前のもので、いささか時代遅れではないか、という指摘があったがその点をどう思われるか。

高嶺氏: アジアの障害者センターについて、どう活用するかは運営するNGOが考えていくこと。我々は

コミュニティを広げていくのを支援するのである。また、こうした支援は現地政府のキャパシティー・ビルディングにも関連している。

- Q: 障害者問題に特化しすぎてはいないか。リーダー養成プロジェクトを受けた人たちが、JICA の通常のプログラムに位置づけられていてもいいのではないか。
- Q: 日本は人権教育に欠如していると思う。JICA の今後の課題に人権教育を普及することを入れてはどうか。
- Q: スーダンなど JICA が活動していない地域への支援はどうするのか。

富本氏: JICA は今までハード面での支援が中心だったため、ソフト面での社会開発はまだ専門家が揃っていない。なので、通常のプログラムに位置づけるのは無理だろう。人権教育が足りないとのこと指摘だが、我々もそう思っている。具体的にどのように取組んでいくか、課題となっている。スーダンなど日本が ODA を拠出できない国においては国際機関を通じて支援していきたい。

以上