

ラオス人民民主共和国  
小規模開発パートナー事業  
ラオス障害者女性開発センター建設計画  
評価調査報告書

平成17年4月  
(2005年)

独立行政法人国際協力機構  
沖縄国際センター

沖縄セ

J R

05-001

## 目次

第一章	調査の概要	
1 - 1	調査団派遣の経緯と目的	1
1 - 2	調査団の構成	1
1 - 3	調査期間と調査日程	2
1 - 4	訪問先・面談者	3
第二章	プロジェクトの概要と背景	
2 - 1	実施団体の概要	4
2 - 2	事業実施の背景	4
2 - 3	プロジェクト実施上の留意点	5
2 - 4	プロジェクトの概要	5
2 - 5	モニタリングシート/年次報告書(平成14年3月27日)	7
2 - 6	プロジェクト中間報告	9
2 - 7	中間報告にかかる考察	10
2 - 8	プロジェクト最終報告書	12
第三章	評価調査の結果	
3 - 1	センターの活動状況	15
3 - 2	研修修了者の経済的自立、就労状況	17
3 - 3	ラオスにおける障害者福祉関連法制度および行政施策の展望	19
3 - 4	類似案件形成のための妥当性の評価	35
3 - 5	今後予想される我が方からの技術的補完のニーズ	36

## 第一章 調査の概要

### 1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

#### ( 1 ) 派遣の経緯と目的

小規模開発パートナー事業として実施した「ラオス障害者女性開発センター建設計画」は、障害者、女性及び低所得者の社会的自立を職業技術訓練を通じて支援することを目的として平成 13 年 11 月から平成 14 年 10 月までの 1 年間にわたり実施された。本調査はプロジェクト終了後 1 年を経て事業成果の定着と波及効果、継続性にかかる現況を評価調査し、今後の対応への提言をまとめる目的で実施された。

#### ( 2 ) 調査項目

センターの活動状況

イ．センターの運営、管理、労務等、経営能力の強化

ロ．生製品の販売促進等、収益事業の拡大

研修修了者の経済的自立、就労状況

ラオスにおける障害者福祉関連法制度および行政施策の展望

類似案件形成のための妥当性の評価

今後予想される我が方からの技術的補完のニーズ

### 1 - 2 調査団の構成

総括	村田俊一	国際協力事業団沖縄国際センター 業務課課長代理
障害者福祉法制度	川添雅由	琉球大学法文学部教授
障害者福祉施設運営管理	渡口武正	(財)沖縄県セルフセンター常務理事

1 - 3 調査期間と調査日程

( 1 ) 派遣期間：平成 1 5 年 9 月 7 日から平成 1 5 年 9 月 1 3 日まで ( 7 日間 )

( 2 ) 調査日程

月日	時間	内容	備考
9月7日 (日)	08:00 09:35 12:00 15:20	沖縄発 ( NU920 ) 福岡着 福岡発 ( TG649 ) バンコク着	バンコク泊
9月8日 (月)	08:20 09:30 11:00 14:00	バンコク着 ( TG690 ) ビエンチャン着 JICA ラオス事務所にて打ち合わせ ラオス女性障害者開発センター訪問	ビエンチャン泊
9月9日 (火)	08:00 10:00 14:00 14:30	労働社会福祉省訪問 国立医療リハビリテーションセンター訪問 外務省国際機関局訪問 ラオス障害者協会訪問	ビエンチャン泊
9月10日 (水)	09:00 10:00 13:30	ハディヤップ・インターナショナル(NGO)訪問 Sikeud 障害者職業訓練学校訪問 クエスト・カレッジ訪問	ビエンチャン泊
9月11日 (木)	午前 16:30 17:00 18:00	団内打ち合わせ 日本大使館報告 JICA ラオス事務所報告 ラオス障害者協会アドバイザーとの意見交換	ビエンチャン泊
9月12日 (金)	10:30 11:35	ビエンチャン発 ( TG691 ) バンコク着	バンコク泊
9月13日 (土)	00:50 08:00 10:10 11:45	バンコク発 ( TG648 ) 福岡着 福岡発 ( JL923 ) 沖縄着	

1 - 4 訪問先・面談者

JICA ラオス事務所

所長 西脇英隆

企画調査員 小川美織

ラオス女性障害者開発センター (Lao Disabled Women Development Center)

所長 Chanhpheng Sivila

副所長 Bouasavanh Rattana

労働社会福祉省 (Ministry of Labour and Social Welfare)

社会福祉局長 Khammoune Souphanthong

大臣副官房長 Sommai Xaixongdeth

国立リハビリテーションセンター (National Rehabilitation Center)

所長 ThongChanh Thepsomphou

車椅子製造支援計画 (開発パートナー事業)

代表 原田マリコ (難民を助ける会)

副代表 新井綾香 (難民を助ける会)

外務省 (Ministry of Foreign Affairs)

国際機関局次長 Phonesavanh Chanthavilay

ラオス障害者協会 (Lao Disabled People's Association)

副会長 Bounvien Louangot

書記長 Xoukiet Panyanouvong

アドバイザー Michael Boddington (POWER 最高責任者)

ハンディキャップ・インターナショナル (Handicap International)

物理療法プロジェクト Eric Weerts

コーディネーター

Sikeud 障害者職業訓練学校 (Vocational School for the Disabled Sikeud)

所長 Phouvieng Phoumilay

クエスト・カレッジ (Quest College)

特殊教育課長 Inger Nylund

日本大使館

一等書記官 平山周作

## 第二章 プロジェクトの概要と背景

### 2 - 1 実施団体の概要

提案団体の「アジア障害者を支援する会」の母体である社会福祉法人沖縄コロニーは、1956年、結核回復者有志が集い、厚生援護のための福利事業を目的に結成された団体である。その後、障害者の自立支援を活動の柱とし、1972年コロニー印刷所の事業開始を機に身体障害者授産施設を開所した。これにより印刷、陶芸を中心に、障害者自立のための就労・技術習得の場を提供する組織となった。

1993年「アジア・障害者の十年」の一環とした国際会議が沖縄県で開催され、その事務局を沖縄コロニーが務めたことを機に、アジアの障害者を支援するためのN G Oを発足した。

なお、沖縄コロニーは1997年から沖縄国際センターと協力して、集団研修「セルフ事業による障害者自立」コースを実施している。

### 2 - 2 事業実施の背景

本案件はラオス全土の遠隔地および首都ビエンチャンの近郊に居住する障害者、特に貧困層の女性を対象に、社会的自立の要因となる職業訓練を展開するものである。ハードとしての授産施設の建設に加え、縫製、手工芸、コンピューターなどの職業訓練を担当する指導員の訓練がプロジェクトの活動とされている。

本プロジェクトの実施団体である「アジア障害者を支援する会」は、現在沖縄国際センターで実施している集団研修「I D (障害者自立)」コースの実施機関である、社会福祉法人「沖縄コロニー」の理事長以下職員が参加する任意団体である。研修の実施機関沖縄コロニーは研修員の帰国後も積極的に接触を持ち、精神的、技術的な助言を積極的に行ってきた。中でもラオスから第一回コースに参加したチャンペン・シビラ氏自らが障害者で、これまではワールドビジョンの支援により自宅で縫製技術の指導などの活動を行ってきたが、本邦研修を契機に沖縄コロニー型の職業訓練施設創設の構想を沖縄コロニーに対して積極的に働きかけるようになった。

これに対し、沖縄アジア障害者を支援する会は現地にスタッフを送り込み、調査した結果、ラオス政府が建設地を確保する考えがあること、また、保健省傘下の国立リハビリテーションセンターが監督し、政府の福祉事業に組み込む考えがあることなどから、プロジェクトの妥当性が確認された。

## 2 - 3 プロジェクト実施上の留意点

- (1) カウンターパート機関として予定されている「ラオス障害者協会」の案件実施能力が疑問視され、事業実施にあたっては信頼できる日本人コーディネーターの常駐が不可欠と考えるところ、実施団体（アジア障害者を支援する会）としてはどのようにカウンターパート機関を指導していく考えであるか不明であること。

これに対して、「アジア障害者を支援する会」は、当初想定されていた「ラオス障害者協会」であった場合は、カウンターパート機関としての能力が不十分と判断されたため、同協会の副会長で沖縄国際センターの集団コースにも参加したチャンペン氏の主催する「ラオス女性縫製グループ」をカウンターパート機関とすることを希望。同氏は知識、人格、行動力を十分に有し、政府との繋がりも持っていることから、日本人コーディネーターの常駐は考えていない。平成13年4月、5月、11月、平成14年4月に担当が実際にチェックを予定しており、その間はEメールやFAX、電話で毎日連絡が取れるようにします。間もなくパソコンが設置されインターネットでも事業管理、指導、指示などが適切に打てると考える旨回答があった。

- (2) 職業訓練は長期的かつ恒常的な活動が必要であり、一年間の本事業終了後、ラオスにおいてカウンターパート機関に対し具体的にどのような支援を行っていく予定かについて不明であること（日本における研修員受入れだけでは不十分）。

これについては、一年間のハード面の支援終了後、授産事業が起動に乗るように経営や運営の指導、技術指導、情報交換、できる範囲の資金支援など折に触れ連携がとれるように配慮する。

## 2 - 4 プロジェクトの概要

- (1) 概要：障害者・女性および低所得者の社会的自立を図るためには技術習得が急務であるとの考えに基づき、「縫製」「手工芸」「コンピューター」の各分野において職業訓練を実施するための施設を建設する。同施設建設後は職業自立の困難な遠隔地の障害者、およびヴィエンチャン市内の障害者を対象に職業訓練および雇用をすることで、同施設がラオス障害者自立の拠点となることを目指す。

- (2) 活動項目：

(ア) ラオス障害者女性開発センター建設

(イ) 運営管理指導

(ウ) 職業訓練員の育成（縫製、織物、手工芸、コンピューター）

期待される効果：

- ( 1 ) 縫製、手工芸事業の収益が見込まれ授産事業としての将来が期待できる
- ( 2 ) 障害者の職業自立モデルになり、ラオス障害者職業訓練センターを核にラオス障害者職業リハビリテーションが展開できる

プロジェクトの目的：

- ( 1 ) 障害者、女性および低所得者へ就労の機会をつくる
- ( 2 ) 障害者、女性および低所得者の自立した生活の保障
- ( 3 ) 障害者、女性および低所得者の権利と機会の均等を確立させる



案件名	ラオス障害者女性開発センター建設計画	
受託団体名	沖縄・アジア障害者を支援する会	
契約期間	平成13年11月12日～平成14年3月31日	
現地協力機関	ラオス障害者女性開発センター	
事業の目的	<p>障害者・女性及び低所得者の社会的自立を図るためには、技術取得が急務であるとの考えに基づき、「縫製・織物」「手工芸」「コンピューター」の各分野において職業訓練を実施するための施設を建設する。同施設建設後は、職業自立の困難な遠隔地の障害者、及びヴィエンチャン市内の障害者を対象に職業訓練及び雇用をすることで、同施設がラオス障害者の自立の拠点となることを目指す。</p>	
活動	<p><b>活動計画</b></p> <p>ターゲットグループ: 障害者・女性及び低所得者</p> <p>主要活動: ラオス障害者女性開発センター建設 運営管理指導 職業訓練員の育成 1)縫製・織物 2)手工芸 3)コンピューター</p>	<p><b>達成状況</b></p> <p>①ラオス障害者女性開発センター建設 約8割完成</p> <p>②運営管理指導: 電話での事業進捗状況確認確認・指導を週1回行い、必要に応じて、メール、FAXでの情報共有。</p> <p>③職業訓練員の育成 2月22日(金)、訓練開講式を行う 1)縫製・織物・・・現在の施設内で既に訓練開始 縫製訓練は、以下の2コースのレベルに分けて、訓練をしている ①初級レベル:訓練生10名 ②プロフェッショナルレベル:訓練生7名  織物コース:訓練生6名  2)手工芸・・・現在の施設内で既に訓練開始 手工芸(和紙づくり)コース:訓練生5名  3)コンピューター・・・訓練生の募集中。センター開所次第、研修開始予定</p>

<p>促進要因</p>	<p>縫製・織り物コースの早期スタート</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・当初は、センター完成後に訓練を開始する予定であったが、資機材購入にあたり、センター完成を待たずに、現在の場所でできるだけ早いうちに訓練を稼働させ、センター開所後、即生産活動に入れるようにしたいとの現地の強い要望により、訓練のスタート時期を早めた。本プロジェクト終了後、自ら自立し運営をこなすにはいけないと言い続けてきた結果、彼らが自発的に動くようになった。</li> </ul>
<p>阻害要因</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現地への人材投入 工期が遅れたことで、コンピューターの訓練場所が確保できず、コンピューターコースのみ訓練スタートが遅くなったため、現地へのパソコン指導員及び会計監査のための出張が先送りになってしまった。</li> </ul>
<p>対応策</p>	<p><u>プロジェクトにより調整する事項</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・円安の影響により、当初見積り額とかなりの差額が出てしまった。建設費及び資機材については、予定通り行うことになったため、その差損分を他の項目から流用した。</li> <li>・また、円安による差損がプロジェクト全体で 125 万円程度が予想されるため、ACAP 側で差損分を負担する。</li> </ul> <p><u>JICA での検討が必要な事項</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・申請から、プロジェクト実施まで1年程度の時間を要するため、今回のように、見積りの時点と実施時期でのレート換算が大幅に違ってしまう場合は、JICA 側でもその差損分の保証をしてもらえるようにしていただきたい。</li> </ul>
<p>次期四半期の 計画概要</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コンピューターコース立ち上げ</li> <li>・パソコン指導員の派遣(20日間)</li> <li>・プロジェクトマネージャーの現地訪問(プロジェクト進捗状況確認)</li> <li>・指導員強化訓練</li> </ul>

## 2 - 6 プロジェクト中間報告

平成14年9月11日、ラオス障害者女性開発センターにて進捗報告会議が開催され、この議事録がジャイカラオス事務所から9月20日付公電 LA/OIC-009 号により報告された。

### 1. 出席者

Mr. Bouviene LUANGOT ラオス障害者協会副会長  
Mr. Singkham TAKOUNEPHAK ラオス障害者協会会長  
Mr. Sakhone Phanthavong 外務省国際機関局事務官  
Mr. Phetsakhone KEOVONGVICHITH 外務省国際機関局 NGO 担当  
Dr. Thongchan TEPSONPHOU 国立リハビリテーションセンター所長  
Ms. Chanpheng SIVILA ラオス障害者女性開発センター所長  
小川美織 ジャイカラオス 企画調査員  
Mr. Sophon KOUSONSAVATH ジャイカラオス 職員

### 2. 討議内容

#### (1) ラオス障害者女性開発センター所長による近況報告

- イ. 居残る訓練生：研修が終了しても多くの障害者は家に帰りたがらない。なぜなら、社会に出ても就職はままならず、家族も一度家を出た障害者を引き取りたがらないからである。それどころか、障害者を持つ家族からは2人目、3人目の入所希望が後を絶たない。センターには居残り者が増えてゆくばかりであるが、センターには彼らを養ってゆく予算もなければ、彼らを（生産要員として）雇用するほどの仕事もないので、これはセンターの運営にとって非常に困難な状況となっている。
- ロ. 輸送、交通手段：センターには公用車がなく、原材料や製品を円滑に輸送する手段がない。現状ではバス通勤をするスタッフに頼んで運んでもらっている。市街地から離れていると言う立地条件もこの問題に拍車をかけている。
- ハ. 機材：教科書不足が深刻な問題となっている。センターにはコピー機がなくまた近くにコピーサービスを提供する店もないので、対応ができない。  
提案団体以外の団体から機材の供与を受けたい旨の要望があった。
- ニ. 技術指導員：訓練の過程で生まれてくる製品の品質を上げるためには、青年海外協力隊、シニアボランティアあるいは専門家の協力が不可欠である。さもなければ、我々は自己収入を売ることが出来ず、センター存続の危機に瀕するだろう。
- ホ. 製品販売：我々の販売戦略は適切に機能していない。というのも製品の輸送手段もなく、センターが市街地や観光地区から遠く離れているにもかかわらず市場や市街地に販売店舗がなく、製品の品質も低いため、利益を上げるにはほど遠い状況にある。

#### (2) 国立リハビリテーションセンターThongchanh 所長のコメント

ラオス障害者女性開発センターはラオスの全ての人々が伴に生きてゆくために必要不可欠な機関であるという位置付けから、関係者全員に対してセンターへの支援を要望した。また、入所希望者には全員事前に、研修終了後は

出所するとの約束のもとで入所を許可するよう、書面で合意するようとの提案があった。また、この報告会の議事録を関係機関および沖縄アジア障害者を支援する会に送付するようとの助言もあった。

## 2 - 7 中間報告にかかる考察

中間報告について提案団体と協議した結果、先方からの回答は次のとおり。

### (1) 訓練修了生の就業機会等について

入所時に、研修修了後はセンターを退去する旨を明記した契約書を交わす必要がある。現状では訓練を終えても地元に戻れば就職は困難という厳しい社会状況があり、自立への道は遠い。しかしながら、全員を残すと訓練センターの運営が困難となるため、退去させることとする。訓練センターの生産ラインを確保するために、5~10人程度は残すことを考えている。研修中は工賃は支払わないが、訓練センターに残った者に対しては入所契約から雇用契約へ変更し、賃金を支払う。この点を含め、センター経営状況のモニタリングおよびアドバイスのために、4~9月の実績を提出するように指示しているが、まだ届いていない。

訓練終了後の障害者が自立できない理由として、ラオスにおいて包括的な障害者福祉法が制定されていないことが上げられる。法整備を進めるためにも、ラオス政府関係者を日本で研修させてノウハウを学んでもらう。あるいは専門家を派遣する必要がある。カンボジアでは平成3年頃に日本の厚生省障害福祉課長の林氏が専門家として派遣され、包括的な障害者福祉法整備に貢献した。

### (2) 交通手段および運搬手段について

センターは大通りに面しており、公共バスも通っており、健常者の交通に支障はないが、車椅子使用者が利用することは難しい。入所時にはタクシー等で来ている。当初、この案件に車の購入を含めることも考えていたのだが、チャンペン氏が寮の増設を優先させたこともあり、抜本的な解決策は今のところない。

### (3) 技術指導について

すでに実施計画どおりの人員派遣を実施済みなので、新たな派遣は現行契約の範囲では不可能である。提案団体としては、このプロジェクトとジャイカの集団コースをリンクさせて考えている。昨年度と今年度の二人の研修員が本コースで経営手法を含めて研修を受け、現在センターで働いている。以前はラオスの国立リハビリテーションセンターの職員を研修員としてIDコースに参加させたが、帰国してからはこの約束が履行されていない。ここの指導技術のレベルは向上しているが、センター経営、販売促進、労務管理、市場開拓等、マネジメントの能力が低く、さらに、センター職員の興味がその方向に向いていないため、今後センターの経営基盤を強化するためには組織運営の経験が豊かなシニアボランティアの派遣を希望する。

( 4 ) 販売促進について

現在、ラオプラザホテルの土産店に製品を納入している。また、ラオスでは、政府が学生服の支給をしているが、来年度からは制服の製作業務をセンターが受注できる見込みがある。センターで生産した製品の販売促進をするためにも、日本人専門家の派遣を強く希望する。

評価実施日：

案件名	ラオス障害者女性開発センター建設計画		
受託団体名	沖縄・アジア障害者を支援する会		
契約期間	平成13年11月12日～平成14年10月31日		
相手方団体名	ラオス障害者女性開発センター		
事業目標	障害者・女性及び低所得者の社会的自立を図るための技術修得及び雇用の場としての「ラオス障害者女性開発センター」の建設及び、縫製、織り、手工芸、コンピューター等の職業指導員を育成することにより、自助努力による運営管理ができるようになる。	目標達成度	<p>①縫製、織り、手工芸コースの早期スタート 当初は、センター完成後に訓練を開始する予定であったが、今年、2月、資機材の投入にあたり、センター完成を待たずに、現状でできるだけ早いうちに訓練を稼働させ、センター開所後、即生産活動に入れるようにしたいとの現地の強い要望により、訓練スタート時期を早めた。</p> <p>②ラオス障害者女性開発センター建設終了 5月14日終了。事務所移転</p> <p>③縫製、織り物、手工芸の職業訓練及び生産活動開始。 5月19日より開始</p> <p>④コンピューター訓練開始 5月4日より訓練開始。沖縄からパソコン指導員を派遣し現地で20日間訓練。その後、現地障害者への指導を開始。</p> <p>⑤寮建設による効果 建設以前は、通所可能な比較的軽度の障害者しか受け入れられなかったが、寮部門の設置により、現在2名の重度障害者（車椅子利用者）の受入が可能になった。また、周辺に障害者施設などが無い地方に住む障害者も受入可能になった。</p>

活動計画	<p>ターゲットグループ： 障害者・女性及び低所得者</p> <p>主要活動： ラオス障害者女性開発センター建設、運営管理指導 職業訓練員の育成</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 縫製</li> <li>2) 織物</li> <li>3) 手工芸</li> <li>4) コンピューター</li> </ol>	活動実績	<p>①センター開所を待たずに訓練を開始したことで、早い時期から生産活動に入ることができた。</p> <p>まだ、収入は少ないが、7月頃から売上げが上がるようになってきている。</p> <p>②職業指導員の育成の一環として、手工芸の指導員をIDコース研修員として約3ヶ月間沖縄へ呼び、和紙作り及び押し花、縫製などの技術指導を行う。</p> <p>帰国後、縫製コースの作業分業化及び手工芸コースの新商品開発に役立っている。</p> <p>③コンピューターコース生産活動開始</p> <p>当初の予定では、コンピューター部門は当面は訓練のみで生産活動に入るにはまだ時間を要すると考えていたが、7月(開所後2ヶ月)より、地域住民からの要望により、7月15日から健常者向けのパソコン教室を開講。(障害者の訓練終了後の夕方から)現在までに25名を受入っている。受講料150,000Kip(約15.49ドル)</p>
投入計画	※別紙1～3参照	投入実績	※別紙4～6参照
活動/効果の持続性の見通し	<p>縫製、織物、手工芸、コンピューターの4部門ともに、収入が出ているが、まだ独自で施設運営ができるまでには至らない。今後、安定した収入を得るためにも、より品質の高い商品開発及び、大口の顧客確保が必要であると考え。そのため、行政へ働きかけ、学生服の優先発注などを要請中である。</p> <p>また、障害者への偏見がまだ根強く、その結果、商品販売に影響が出ている。地域との連携協力をより一層推進し、障害者が作る商品の啓発活動を充実させ、ラオス障害者の拠点として周囲に知られる施設をめざす必要がある。</p>		

<p>教訓と提言</p>	<p>①事業実施における必要性</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. JICA/OIC との連携の重要性</li> <li>2. 自立を意識したカウンターパート主導による事業実施の重要性</li> </ol> <p>②事業の今後の課題</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. カウンターパートの経営強化と充実 <ul style="list-style-type: none"> <li>－経営者教育</li> <li>－経理システムの確立</li> </ul> </li> <li>2. 施設の中長期計画の策定</li> <li>3. 継続的運営・技術支援</li> <li>4. JICA 専門家派遣制度の活用</li> <li>5. 近隣地区との協力体制 <ul style="list-style-type: none"> <li>－ボランティア養成</li> </ul> </li> </ol>		
<p>受益者側確認</p>	<p>目標達成度</p> <p>・5月のセンター開所に先駆け、2月より縫製、織物、手工芸部門の訓練開始。開所式には、製品を展示即売できた。</p> <p>・パソコン部門は、当初予定にはなかったが、近隣地域住民の強い要望により、有料にて健常者向けパソコン訓練を実施。それに伴い、当初最も収益活動が困難と思われていたパソコン部門において、安定した収益が得られるようになった。</p> <p>・また、開所式でラオス在大使館等国内外問わず広く案内をした結果、その後の施設見学が増えた。</p> <p>・本プロジェクトは当初予定と建設場所が異なったこともあり、センターが遠隔地にあるため、車輛購入も計画に組み込みたかったが、予算の関係上、本プロジェクト内で車輛を購入することができなかった。しかし、ACAP の他団体への働き掛けにより、日本の他 NGO から車輛寄贈をしていただけることになった。</p>	<p>活動内容</p> <p>職業訓練及び生産活動</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①縫製</li> <li>②織り物</li> <li>③手工芸</li> <li>④コンピューター</li> </ol>	<p>事業完了後の管理／運用／活用方法</p> <p>5月のセンター開所以降、商品の生産・販売、パソコン講習などの収益活動を行ってきた。今後は、継続して、沖縄・アジア障害者を支援する会と連携を取り、管理、運営のアドバイスを受けながら、自助努力により、運営管理を進める予定。</p>



## 第三章 評価調査の結果

### 3 - 1 センターの活動状況

#### (1) センターの運営、管理、労務等、経営能力の強化

センターはもともとチャンペン氏が自宅の駐車場を開放して近所の障害者を数名集めて職業訓練を行っていたものが母体となっている。チャンペン氏の家庭は経済的には比較的恵まれており、ワールドビジョンから贈与されたマシンで小規模な授産活動を行う経費を賄うだけの経済的な余裕があった。

その後、JICAの支援により「センター」はラオス国内唯一の貧困層の女性を対象にした授産施設という位置付けとなり、規模が飛躍的に拡大した。ラオス政府から無償で土地の提供を受け、機能的には社会福祉労働省の傘下に組み込まれており、法人税の免除特権があるものの、運営費や人員に関しては何ら政府の補助を受けておらず、ジャイカの支援が終了してからは、全額自己収入に頼らざるを得ない状況にある。もはや個人的な熱意や経済的な余裕だけでは到底対処できない規模になってしまったのである。

訓練を通して生産された商品を販売し、この収益で運営するという、沖縄コロニー型の自己完結的な授産施設を目指していたが、現在は非常に苦しい経営状況にあるといわざるを得ない。

この状況は現地の英字紙（2003年9月16日）に記事として下記のように掲載された。

#### **Disabled centre faces financial struggle**

Disabled women who are trying to improve their lives by undertaking vocational training are facing a crisis due to lack of food and equipment.

The women at the Disabled Women's Development Centre have been struggling since the Japanese Government stopped assistance to the centre last year, according to Ms Chanhpheng Sivila, Director of the DWDC.

“Currently, the sales of products made by the disabled women in the centre are very low and are inadequate to support our disabled students,” she said.

“This is because the products are not selling well and we don't have markets to export our products yet.”

The women living and studying at the centre have their accommodation, food and equipment provided for nothing. There are two courses a year with over 30 students per course.

“At present, we help own everything ourselves but we need more assistance from international organizations and the private sector because the Lao Government does not have any money to give us,” she explained.

The Indonesian Embassy recently donated some food to the Disabled Women's Development Centre. “We asked them, what did they need,” Indonesian Ambassador Mr. Ahlan B. Razif explained. “And the centre's director said that she would like food

to help the women students in vocational training, because they didn't have enough money to buy it."

The DWDC was opened on May 19, 2002. "The object of the DWDC is to offer vocational training to disabled women who have less opportunity across the country," Ms Chanhpheng said, adding that most of the women were poor.

Training activities at the Disabled Women's Development Centre are Dongphosy village in Hadsaifon district, Vientiane, covered four section of computer training, sewing, weaving and making handicrafts, she said.

Mr Razif told all of the disabled women at the centre the assistance from the embassy had not yet....

今回の調査で訪問した機関の中で、我々に実に多くの示唆を与える経営方法をとっている機関があったので、次のとおり紹介する。

(ア) クエストカレッジ：経営形態は私立学校（ラオス教育省公認）で、経営目標は質の高い教育を有料で提供することと身体障害者に無料の教育を提供すること。身体・運動障害者には奨学金（先着順）が付与される。授業は健常者と同一だが、障害者の授業料は無料。地方出身者には宿舎を提供する。主要科目は IT マネージメント、経営管理、総合・ビジネス英語など、ラオス国内のニーズをよく反映させている。

クエストカレッジはもともとフィンランド政府による政府開発援助のプロジェクトとして 1999 年に立ち上げられた身体障害者のための職業訓練センターであった。しかしながら、ラオスにおける多くのプロジェクトが協力期間の終了とともに経営が困難となり消滅してゆくのを目の当たりにし、フィンランド政府としてもパイロットプロジェクトとして 2002 年に全面的に民営化することに決定した。民営化後も 4 年間はフィンランド政府の補助金があるが、それ以降は完全に自己収益で運営していくことが期待されている。常駐しているスタッフは全てクエストカレッジの職員で、ODA のスタッフは一人もいない。ただし、一年に一度フィンランドより、調査団が来訪し、資金運用や事業の監査などモニタリングを行うことになっている。

(イ) Sikeud 障害者職業訓練学校訪問：本機関の詳細は川添団員執筆の「民間団体の障害者支援」(p26) の当該章を参照いただきたいが、特筆すべきは次のとおりである。

本校は Saint Paul de Chartres というタイの宗教団体が巨額の資金提供をして創設した総合的な職業訓練学校である。にもかかわらず所長をはじめ 5 人の管理職員はラオス保健省からの出向者で、給与も全額保健省から支給されている。

プロジェクトの第一フェーズが 4 年前に始まり、今年が最終年で第二フェーズの協力が約束されているが、いずれはラオス政府に管理が移管される予定である。

前項の保健省の職員の給与を除けば、運営費は全額宗教団体から支出されている。

(2) 生製品の販売促進等、収益事業の拡大

生産部の販売に係る資料が提出されなかったので詳細は把握できないが、販売は非常に限定された状況に留まっており、運営資金を捻出するには程遠い状況である。

この状況は、工芸品の製作を訓練科目に取り入れている授産プロジェクトに共通した課題となっている。クエストカレッジでも材料は全て自然物（やしの実殻小枝など）や廃材（新聞紙など）を利用しており、自活を目指しているが、全く採算が取れるような販売状況ではない。苦肉の策としてスタッフが自国（フィンランドやノルウェー）の親戚に送り、そちらで売りさばいてもらっているというケースもあり、自立という観点からは全く目的を達成できていない状況にある。

ピエンチャン国際空港内の民芸品店を見て回ったが、予想外に商品種が豊富でかつ品質が高かったことには驚かされた。コップ・コースターなどはセンターでも生産しているようなものが販売されていたが、縁の縫い方など丁寧さが格段に違っていた。同様に手漉き紙を使ったアルバムや写真立てもあったが、これに関してはデザインに関して決定的な差があった。外国人向けの嗜好品による商品展開をしようとするならば、商品開発や品質管理の向上が絶対不可欠である。現時点では公民館などで無料で教えている趣味の工芸の水準であると言わざるを得ない。首都ピエンチャンの街の中は驚くほど観光客が多く、イタリア、フランス料理を供する外国人の向けのレストランが立ち並ぶ地区を歩いていると、まるでヨーロッパの一都市にいるような錯覚を覚える。こうした旅行者は重要なターゲットとなりうるが、また、品質を見る目にもかなり厳しいものがあることを覚悟しなければならない。

その他の収益事業に関しては、例えば、コンピューターソフト（ワード、エクセルなど）の基礎講習が順調な売り上げを見せ、最も安定した収入源となっているが、残念ながら講習用のハードウェアと指導員の数が増えるのが収益拡大の壁となっている。今後この分野を拡大していくのが有効な手段ではあるが、センターの立地条件（市街地から離れた国境地帯）から、規模の設定は市場調査をして慎重に検討する必要がある。

### 3 - 2 研修修了者の経済的自立、就労状況

ラオスの人口 528 万人（2000 年のデータ）で、その約 9 割が農村に住み、そのほとんどは自給自足の生活をしている。潜在失業者は農村部で吸収されているかたちである。都市部は雇用機会に恵まれておらず、タイへ雇用機会を求める労働者も多く、健常者でも就職が困難にある状況下、障害者を就職させることは至難の業と言わざるを得ない。障害者就労の困難さについては先進国の我が国といえども同様の傾向はあり、本件提案団体の母体である社会福祉法人沖縄コロニーでも、研修修了者の就職は容易ではないという。

中間評価で指摘された居残る訓練生の問題は全く改善されていない。この状況の改善のために、入所者に対して少なくとも自分の消費分の米を持参するように義務付けた経緯があるが、徹底されておらず、最近ではうやむやになっているようである。

また、国立リハビリテーションセンター所長からの提案だった、「研修終了後直ちに在所すること」の条文が入所申込書 / 誓約書に加筆されていない。現行の様式を検査したところ、誓約書の部分の文言はつぎのとおり。これに対してチャンペン所長に説明を求めたが、人道的な見地から無理強いはいできないとの回答。

イ．入所金を支払うこと

ロ．いかなる場合でも入所金の変換を求めないこと

八．理由なく欠席しないこと

二．1週間無断欠席した場合は退所となること

この点、Sikeud 障害者職業訓練学校は徹底的に企業とリンクさせた研修を行っているといえる。例えば、家電製品は我が国など先進国では、販売店を通じて生産者あるいは傘下のアフターサービスの専門店に送られ修理されるのがシステムとして構築されているが、ラオスを含め途上国一般では町の電気屋に持ち込み修理をするのが一般的である。その結果、社会では電気技工士の需要が高く、この職業訓練学校では家電製品修理の業界とリンクして、終了前の数ヶ月は見習いとして電気屋で実務訓練を積み、卒業してそのまま就職できるようなシステムが出来上がっている。

### 3 - 3 ラオスにおける障害者福祉関連法制度および行政施策の展望

#### はじめに（調査の視点と方法）

今回のラオス調査には2つの目的をもって臨んだ。

その1つは、「ラオス障害者女性開発センター」の事業の実施状況（活動状況、訓練修了者の経済的自立・就労状況）と課題」を把握し、今後の沖縄側（ジャイカ沖縄及び沖縄・アジア障害者を支援する会）からできる支援の方向性を探ることで、2点目は、「ラオス障害者女性開発センター」の活動を理解・支援するためのラオスにおける障害者福祉に関する諸情報、特に「ラオスにおける障害者福祉関連法制度および行政施策の実情」を調査することであった。

ここでは、後者に焦点を絞って報告するが、それに先立って調査の視点と方法について述べて置きたい。

日本では障害者には「身体障害者福祉法」や「知的障害者福祉法」などの福祉制度により入所施設、利用施設、障害者手当で支給などが、障害者を含むすべての経済的貧困者には「生活保護法」による最低限度の生活保障が提供されるなど、障害者への自立生活支援が行われている。日本で「福祉」といえば、原則的には社会福祉事業法の範疇にあるこれらの制度を意味する。従って、「障害者福祉関連法制度および行政施策の実情」というと、それは上記の社会福祉事業法の範疇にある制度等と理解される。

しかし、国情の違いからラオス国にはそれに該当する法制度は存在しない。そのため、日本の「福祉制度」と同等の視点からの調査は難しい。

そこで、今回は、「ラオス障害者女性開発センター」が職業技術習得支援による障害者の職業的自立を目指しているところから、ラオスにおける障害者に対する職業技術習得に関わる施策及び活動に焦点をあてることにした。具体的には、障害者の職業的自立促進の担当行政機関、社会保障制度、教育、保健サ・ビス（疾病・障害発生の予防、リハビリテーションを含む）、障害事故発生予防活動、職業訓練、就業支援など、日本における障害者福祉関係法の枠を超えた広範囲の分野に視点を置いた対策と活動についての調査を実施した<sup>(1)</sup>。

調査は、障害者の自立を支援している政府機関や団体の関係者に対しての面接調査と文献の活用等により現状を把握する方法を採用した。ただし、その期間が4日間（2003年9月10日～13日）という時間的制約や被面接者の数に限界があったため、支援状況の把握にも限界があることをお断りしておきたい。

また、ラオスでは、障害者の自立支援は行政によるものと民間のNGOによるものとの二通りで行われているので、本報告は以下のとおりとしたい。

障害者の人口と障害の要因

行政による障害者の自立支援

民間団体(NGO)による障害者の自立支援

おわりに

## 障害者の人口と障害の要因

### 1. ラオスの国情について<sup>(2)</sup>

ラオスは、1953年にフランスから独立してから1975年にわたって内戦が続いて後、1975年に社会主義体制を樹立し、それ以降、大統領を国家元首とする人民民主共和制を敷いている。1986年には、中国の改革・開放政策に相当するチンタナカン・マイ政策を党大会で採択し、市場経済の導入を主要内容とする開放経済政策を実施し、今日に至っている。

人口は、510万人(1999年)、そのうちの95%が仏教徒で、焼畑を主体とする農業国である。

財政事情については、長期にわたる内戦や輸出競争力のある商品開発も進んでいないことなどもあって、財政収支面で毎年赤字が続いている。このような事情から社会資本整備については恒常的に経済援助や海外直接投資に依存しているのが実情である。

社会保障制度に関しては、老齢年金と障害年金が軍人、警官、公務員に対してのみ支給され、無料の医療サービスは前3者に加えて貧困者、学生、僧侶に提供されていて、その内容は非常に限定的である。国民の最低限度の経済的生活保障制度(日本でいう生活保護制度)の制定については現在検討中である。

そのような事情もあって障害者福祉の面でも歴史が浅い。ラオス政府がその分野に本腰を入れるようになったのは、国連のアジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)が主催し、その署名国が1992年に承認した「アジア太平洋地域の障害者の完全参加と平等に関する宣言」に、1995年に署名してからである。

同宣言は、エスカップ(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)が1992年12月に北京会議を開催し、1993-2002年の10年間にアジア地域で障害者問題の克服に取り組むことを決議したものである。同会議では上記の「宣言」と「アジア太平洋地域の障害者の十年への行動課題」が採択されている。後者にはそれぞれの国が障害者の自立を促進するために取り組むべき課題として12項目があげられている(注1参照)。

ラオス政府は、それを踏まえて「国内調整」機能の発揮のために「全国障害者対策委員会」を創設したり、「自助団体」の育成等に関連して「ラオス障害者協会」設立を促進するなど、徐々に障害者福祉の増進に努めてきているところである。

### 2. ラオスの障害者の人口

ラオスの障害者人口は、これまでのところ政府による全国的な障害者調査は実施されていないところから、障害者の数や類型等の統計データは不明である。しかし、保健省と在ラオスのNGO等との共同による断片的な調査が実施されているので、それを手がかりに、障害者の類型等をもてみたい。

世界保健機構(WHO)は、障害者の発生率は全人口のおよそ7~10%と推計している。これをもとにラオス国の障害者の実数を試算すると、同国の全人口が約510万人(1999年)<sup>(3)</sup>といわれることから、40~51万人程度ということになる。実際、労働社会福祉省の社会福祉局長の説明でも、大体40~50万人程度と推測しているとの説明があった。

しかし、民間のNGOが国立リハビリテーションセンター(NCR)と提携して二県で実施した標本調査を基に推計した障害者の数は全国で4万人、全人口のほぼ1%と算出されている。表1がそれである。国連推計とNGOの推計に大きなギャップがある点に留意したい。なお、後

述するラオス障害者協会（LDPA）は、この数字をもとに5か年計画を策定している。

表1によると、障害は、障害脊椎損傷、半身麻痺等の麻痺が最も多く、次に小児麻痺、3位に聴力障害と続いている。

ただ、「障害者」の定義は、日本の場合は心臓機能障害などの内部障害も定義に包含しているが、ラオスの場合はそれを除いて外観によって判別可能な障害に重きを置いて身体障害と知的障害の両障害を包摂した内容にしているように見える。

障害者の定義の内容は国情等による異なる場合もあり、日本と比較することはできないが、日本の障害者の発生率は4.5%となっている。

表1 障害の種類

	実数(推計)	%
Amputation (手足などの切断)	3,600	9
Leprosy (ライ病後遺症)	400	1
Paralysis (脊椎損傷、半身麻痺等の麻痺)	5,600	14
Polio (小児麻痺)	5,200	13
Club Foot (内反足)	2,800	7
Cerebral Palsy (脳性小児麻痺)	2,400	6
Deaf (聴力障害)	5,200	11
Moderate hearing loss (難聴)	800	2
Blind (視覚障害)	1,200	3
Poor vision (弱視)	1,600	4
Learning difficulty (学習障害)	3,600	9
Psychological problems (精神障害)	2,400	6
Cleft lip/palate (口唇裂)	800	2
Multiple disability (重複障害)	2,400	6
Other (その他)	1,600	4
合計	40,000	100

Handicap International with the National Centre for Rehabilitation(1999)、Bridging the Gap: Survey of Disabled Children and Adults.

### 3. 障害の要因

ラオス国は、長期に亘る内戦やベトナム戦争の影響により経済的発展が阻害されたため、その発展の度合いは発展途上国の最下位の部類に属していると言われる。また、同国における「保健医療、衛生の水準は、国際的にみて劣悪の状態にあり、衛生状態が悪い上に高温多湿の典型的な熱帯性気候であるため、様々な伝染病等が発生しており、マラリア・寄生虫疾患・下痢性疾患の症例が多い」<sup>(4)</sup>。乳児死亡率は102/1000人（日本の昭和14年当時）、5歳以下の児

童死亡率は 142 / 1000 人である<sup>(5)</sup>。乳児死亡率は農村部では都市部のほぼ二倍と見られている。地方には診療所が設置されているが、予算が十分でないため医療機器、治療薬等が不足しており十分に機能していないところが多い<sup>(6)</sup>ことも、乳児死亡率の高さに影響を与えている。なお、平均余命が 52 歳（日本の昭和 22 年当時）と低いが、それも上記の影響を受けているからであろう。

以上の事情が背景となって、障害の要因として以下の 4 つがあげられている<sup>(7)</sup>。

伝染病 (infectious disease)

戦争被害および不発弾被害 (war and/or unexploded ordnance)

事故 (accidents)

出産前後の適切な処遇不足 (at birth)

一般に、発展途上国での障害者の障害の要因をみると、上記の 、 、 に加えて、「栄養失調 (Malnutrition)」があげられるのが普通である<sup>(8)</sup>。ラオスの上記の国情からみると、それも要因の一つに加えてもよいように思われる。なお、 の「事故」には、近年の車両の顕著な増加による交通事故被害者が含まれている（特に単車）。

## 行政による障害者の職業的自立支援

ラオス政府は、1995 年に国連エスキャップの「北京宣言」の署名国になった。それ以降、それに付随した「行動課題」に沿って法制度の整備、施策の立案等を行い、障害者の自立へ向けての体制を整えつつある。後述する「全国障害者対策委員会」は、「行動課題」のなかの「国内調整」踏まえて設置されたものである。

### 1. 障害者の自立支援対策担当の行政機関

#### (1) 自立支援対策担当の行政機関

主として障害者の自立支援対策に関わる国の主な行政機関は、労働社会福祉省 (The Ministry of Labor and Social Welfare、MOLSW)、保健省 (The Ministry of Health、MOH)、教育省 (The Ministry of Education、MOE) である。

労働社会福祉省は、労働、福祉、年金、退役軍人の生活支援、社会保障基金運営管理などを障害者の福祉施策全般に、加えて、傷痍軍人や不発弾被害者の職業訓練、雇用、保護等の対策事務を所掌している。

保健省は、予防活動や医療サービスを提供し、障害者の発生予防対策のための立法に基づく施策の制定・実施、県や地域レベルでの具体的活動への指導・助言を行う責任担当省である。その内容は、公衆衛生、母子保健、マラリア・結核撲滅運動、眼病治療、皮膚病治療、エイズ予防・治療等の対策策定と実施である。また、障害者の機能回復訓練や医療専門家の再教育等の拠点となる国立リハビリテーションセンター (National Rehabilitation Center、NRC) の運営管理も行っている。

教育省は、学校教育関係の分野を所掌しているが、視覚障害児や聴覚障害児への教育に関しては、保健省下の NRC と共同運営している。



## (2) 全国障害者対策委員会 (National Committee for Disabled People, NCDP)

この委員会は、1995年1月27日、全国の障害者の社会への完全統合化 (social inclusion) と政府内の各省庁間の障害者問題対策の調整を行うことを目的に政府部内に創設された。委員は、労働社会福祉省の大臣 (委員長)、保健省と防衛省の両大臣 (副委員長)、教育省と防衛省の両代表 (委員)、労働社会福祉省社会福祉部長で構成されている。

設置目的は、障害者の利益擁護の増進、障害者理解の啓蒙活動、統計情報の収集、障害者政策の開発・作成、障害者擁護のための政府内外の組織設立に関する申請書等の審査及びそれについての政府への報告・提言、当該組織の活動指導と支援、外国との情報交換、障害発生予防、物理的環境のバリアフリー - の推進、社会参加への障害者の平等化の推進などの多くの分野にわたる審議、関係部局間の調整や関係機関・団体への提言、指導等である。

民間団体の設立申請書の審議、活動への指導助言、積極的活動の主体者となるよう民間団体 (NGO) の指導助言を行うことも同委員会の役割で、具体的には、ラオス障害者協会 (Lao Disabled People's Association, LDPA)、ラオス障害女性児童協会 (Lao Handicap Women and Children Association, LAHWC)、ラオス障害者女性開発センター - の指導・助言などもその所掌業務の範疇である。

ラオス国は、人民民主共和国で、社会主義体制を採っている国である。従って、基本的には国内での民間団体 (NGO) の活動も国の意向で許される。上記の LDPA、LAHWC 等のラオス国民自身で発足させた NGO はもとより外国の NGO である例えば Handicap International (HI) やその他も同様に国からの承認と監督・指導は不可欠の条件である。NCDP は NGO 設立申請書提出前の調査と申請内容の審議と国による認可後の活動指導や助言の責任主体としての役割も担っている。

ラオスの障害者の自立支援対策は、公的な活動も民間活動においても、NCDP の方針に沿って行われているといえる。NCDP の事務局長が LDPA の役員となったり、ラオス障害者女性開発センター - 所長が NCDP と緊密な連携をとっているのは、そのような事情があるからである。

## 2. 行政直轄の職業的自立支援

### (1) 国立リハビリテーションセンター (National Rehabilitation Center, NRC)

国立リハビリテーションセンター (NRC) は 1964 年にビエンチャン特別市とバンケウン (Bahn Keun) 県に創設されて以来、事業内容を拡大しながら障害者のリハビリと社会復帰に尽力してきた。NRC は、ビエンチャン特別市の他に 5 県に 1 箇所ずつ、つまり全国で 6 箇所に設置されている。ラオス国は 18 の県 (ビエンチャン特別市はその中の一県扱い) で構成されているので、リハビリテーションセンター - の数はまだまだ少数である。

ビエンチャン特別市在のセンター (NRC) は、保健省直属のセンター - で、国全体の障害者リハビリテーションセンター - ビス等の中核的拠点として位置づけられ、その分野での全国の指導的役割を果たしている。

その事業は、以下の通りである。

障害者への医療サービス (理学療法の実施も含む)

障害者の社会復帰訓練事業 (リハビリテーション - ション)

障害者用の義肢・歩行用杖等の補助具及び車いす製作  
リハビリテーション担当専門家の資質向上のための研修・訓練  
障害者の社会復帰のための地域における Community Based Rehabilitation(CBR)の実施  
普通学校に代わっての聴覚障害児及び視覚障害児の教育の実施  
入学前情緒障害等を持つ児童の訓練  
その他(国内の NGO 等の指導・助言等)

と については後述することにし、そのうちの幾つかについて少々の説明を加えてみたい。

ビエンチャン特別市のNRCの入院定員は 70 床であるが、脊椎損傷や半身不随などの麻痺の患者、視神経障害、リュウマチなどを患う患者が、毎日外来も含めて 80～100 人前後の患者が治療を受けている<sup>(9)</sup>。実際には、治療・機能訓練の希望者は多いが、施設機能に限界があり、多くの希望者のニーズには応えられないのが現状である。なお、公務員及び退職公務員(軍人を含む)、学生、老人、僧侶、低所得者(障害者の多くは低所得者)の治療や機能訓練は無料である。ビジネスマン、露天商等の商人、農業従事者等の一般国民は有料である。

NRC は、義肢、杖などの補助具、内反足や四肢の障害者用の特別補助具、車椅子の製作とその装着訓練サービスを施設内で提供し、障害者の社会復帰を支援している。

また、センタ - での訓練終了者や地域(集落)の障害者には 6 箇所のセンタ - を通して NGO と連携しつつ CBR も実施している。

NRC は集落の診療所、公衆衛生活動、マンパワー - 等を活用しながら、伝染病発生予防と住民の障害発生を抑制する活動も展開している。一般住民には障害者についての理解を深める運動を進める一方、他方では、リハビリテーションによる障害者の自活能力の強化と障害者に職業技術習得の支援を行い、職業的自立を助長している。

例としては、視覚障害者へのマッサ - ジ技術習得訓練コースの提供や NGO(World Concern) が 1992 年から障害者に対して職業的自立支援目的で行っている CBR をバックアップしていることがあげられる。後者については少し詳しく述べると以下の通りである。

World Concern は、15 の村で生活する聴覚障害、ポリオ、肢体不自由などの障害を持つ者の世帯(56 世帯)に生業資金を貸与し、養鶏農家や養豚農家として育成し、職業的・経済的独立を獲得できるよう支援し、ある程度の成果をあげている。NRC は障害者の健康の維持・増進は図りつつ自立を促進する立場で、その活動を支援している<sup>(10)</sup>。

また、NRC は、国内の NGO の活動に対して指導・助言を行う役割も兼ねている。NRC 所長(ThongChanh Thepsomphou 博士)が、労働社会福祉大臣からラオス障害者女性開発センタ - の顧問の任命を受け、毎週 1 回は同センタ - を訪問し、意見交換や助言等を行っているのは、その一例である。

## (2) 教育

学校教育は、障害児(者)を含めて国民一人ひとりにとって社会生活の基礎知識と技術を身に着ける重要な手段である。学校は、学業の習得に加えて学校生活を通して協調性、チャレンジ精神、人生への前向きの姿勢の醸成、社会変動に対応する基礎知識・技術を学ぶ社会である。それは、また職業的技術習得訓練を受ける前提となる知識でもあり、それなくして高いレベル

の技術習得は困難である。

ラオスでは、社会主義政権確立以前に長く続いた内戦等によって、教育インフラ・制度の整備が著しく遅れ、成人の識字率は全国平均（1999年現在）で47.4%（男性63%、女性31.7%）<sup>(11)</sup>で、周辺諸国に比べても低水準である<sup>(12)</sup>。

ラオスの教育制度は、小学校（5年）中学校（3年）高等学校（3年）大学（5年）の体制となっている。大学はラオス唯一のラオス国立大学（5年）だけであるが、近年では、民間立のカレッジ（3年）がビエンチャン特別市を中心に増加傾向が見られる。その他に、国立の技能労働者育成のための職業訓練校が1校ある。

小学校だけは義務教育だが、実際の入学率（1996年現在）は全国平均で72%（男性76%、女性68%、1996年現在）そのうち卒業に至る比率は5割程度と見られている。開発の遅れた地方に行くほど就学率は低水準となっている。また、地方では5年間の教育課程を備えていない小学校も多いといわれている。中学校の就学率は22%（男性25%、女性19%）高校以上の学校は2.8%（男性3.9%、女性1.7%）である（1996年現在）<sup>(13)</sup>。

身体障害児（主として「肢体不自由児」）と知的障害児の教育は普通学校で統合教育として行われている。

身体障害児は1992年度から小学校教育を受けるようになり、1995年に小学校に義務教育制度が実施されると同時に、身体障害児もその対象となった。

知的障害児の教育は、小学校で1993年度にパイロット事業として、英国児童救済基金（Save the Children Fund）、ユネスコ（UNESCO）、ユニセフ（UNICEF）の支援を背景に首都ビエンチャン特別市で実施され、効果をあげた。その成果を踏まえて他の4県でも同様のプロジェクトで21の小学校と18の幼稚園とで実施に移された上で、1995年度の義務教育制度の実施と同時に全国的に統合教育が実施された。

具体的な数字をみると、身体障害児は1992年度から1997年度までに350人が、知的障害児は1993年度から1997年度までに252人が通学している<sup>(14)</sup>。

全国での障害を持つ学齢児数が不明なので正確な分析はできないが、児童の小学校の入学率が72%と低いことと、小学卒業が5割程度といわれる状況に加えて、「障害を持つ者が生まれるのは一種の祟り（curse）の結果であり、家族にとっては恥ずかしいこと（embarrassment）と考える家族や、治療やリハビリテーションは役に立たず、リハビリテーション自体が罪悪と捉える家族」<sup>(15)</sup>や貧困の存在などから考えると、義務教育の恩恵を受けている障害児数は決して多い数ではないと推察される。

他方、聴覚障害児と視覚障害児の教育は、Special education（特殊教育）という観点で、ビエンチャン特別市の国立リハビリテーションセンター（NRC）で1993年から開始されている。なお、NRCでの聴覚障害児教育には、スウェーデンから毎年3万ドル（教材費・教育運営費）の財政支援を得ながら実施されている。

1993年度から1997年度までの間に特殊教育を受けた聴覚障害児と視覚障害児は、前者が85人、後者は34人である<sup>(16)</sup>。

この種の教育を望む親は多いが、施設収容能力に限界があるため、多くの親の希望は叶えられていないのが現状である<sup>(17)</sup>。また、NRCは特殊教育を過去10年間積極的に進めてきたが、その分野の教員不足も深刻で、しかも専門的知識・技術も低く、経験も浅いことから、教育省と連携し、教員の養成と知識・技術の向上を目的に講習会も実施している。時には、地域にも出

張り、教員を養成している。

社会生活の基礎知識等を身に付ける義務教育を受ける障害児の数はまだ少数である。それが、職業訓練が受けられない阻害要因となっている。

### (3) 退役傷痍軍人村

ラオス政府自身が公的財源を用いて、障害者の生活の安定化と経済的自立を目的に支援を行っているのは、集団を単位としては退役傷痍軍人村とハンセン病患者村だけである。個人レベルの支援としては、退役傷痍軍人がこの種の村に居住せずに例えば故郷で生活する場合には、個々人に年金を支給する制度が敷かれている。

本項では、退役傷痍軍人村の状況を明らかにしていく<sup>(18)</sup>。

政府（労働社会福祉省）は、退役傷痍軍人に農地を含む土地を提供し、集落（villages / hostels）を作らせ、そこで家族ともども自立的に暮らすよう支援を行っている。現在、全国で12箇所、合計1,045人（2002年2月現在）が生活している。

そこでは、年金（生活手当）支給によって経済的生活基盤を安定させる一方、診療所の利用、児童のための学校、電気を無料で提供している。必要に応じて義肢、義眼、補助具等の提供と補助具を使った機能回復訓練サービスを提供している。

基本的には、集落は村人自身で村長を選出し、村人による自治運営が行われていて、自分たちで自助・自立のために経済開発を計画し、小グループごとに生産活動（農業等）を行っている。

1 . Nathaen 村	Huaphan 県	94 人
2 . Longkae 村	Xiengkhuang 県	71 人
3 . Khangkhaey 村	Xiengkhuang 県	72 人
4 . 18 番 Hostel	Luang Pra Bang 県	110 人
5 . 19 番 Hostel	Luang Pra Bang 県	118 人
6 . 598 番 Hostel	Luang Pra Bang 県	86 人
7 . 489 番 Hostel	Vientiane 特別市	136 人
8 . 790 番 Hostel	Vientiane 特別市	103 人
9 . 686 番 Hostel	Vientiane 県	67 人
10 . 17 番 Hostel	Savannakhet 県	60 人
11 . 17 番 Hostel	Champasak 県	69 人
12 . 892 番 Hostel	Attapeu 県	59 人
	合 計	1,045 人

### 民間団体(NGO)による障害者の自立支援

障害者の自立支援を行っているラオスの NGO は、ラオス人自身が組織した団体（NGO）と財団を外国におきラオスで活躍している団体の2つのタイプがある。

前者にはラオス障害者協会、ラオス障害女性児童協会、ラオス障害者女性開発センターがある。

り、後者には Handicap International (HI)、タイ国聖パウロ・デ・シャルトレ姉妹団の職業訓練所 (The Sisters of St. Paul De Chartres of Thailand)、Save the Children Fund-United Kingdom(教育分野)、World Concern (WC、障害発生予防活動の保健分野)、Prosthetic and Orthotic World Education and Relief(POWER、義肢製作分野)、ジャイカ、国連関係機関等がある。NGO ではないが、障害者の自立支援に尽力しているクエストカレッジもある。

ここでは、障害者の職業的技術習得支援に関わっている団体、つまり、ラオス障害者協会、ラオス障害女性児童協会、ラオス障害者女性開発センター、HI、タイ国聖パウロ・デ・シャルトレ姉妹団の職業訓練所、クエストカレッジの活動状況に絞り、その内容をみていきたい。

#### 1. ラオス障害者協会 (Lao Disabled People's Association, LDPA)

障害を持つ人たちが国から NGO としての認可を得て、自分たちの生活の向上、自助・自立を目指し“全国的な組織”<sup>(19)</sup>として活躍しているのが LDPA である。

この組織の誕生は、ピエンチャン特別市の国立リハビリテーションセンター (NRC) が 1990 年に障害を持つ人々に自分たちで相互に助け合い、日常生活の問題点等の情報交換、日常生活の改善を探り、自己発展の道を探らせることを目的に、23 人を集めて会合を開催した結果、その場で参加者が Group Solidarity for Disabled People (障害者連帯グループ) を結成したことが契機となっている。

1995 年には Lao Disabled People's Association (LDPA) として改称し、会則も整えて活動を進め、2001 年 7 月に労働社会福祉省から正式に NGO としての認可を受けている。

現在は、全国 18 県のうちピエンチャン特別市の本部と 5 県に一箇所ずつの支部が設置されている。将来は、全国の県に支部を設置する運動を展開中である<sup>(20)</sup>。

LDPA は、政府からの財政援助はなく、会員からの会費 (毎月 100 キップ)、英国のダイアナ妃基金 (Princes of Wales Memorial Fund) からの財政援助、国内でのキャンペーンによる寄付、その他 (企業等からの寄付) で予算を構成しているが、その運営は厳しく、支部の拡大にも影響しているようだ。

LDPA は、自助グループとしての NGO 組織として、ラオスの全障害者の意見を集約・代表すると同時に障害者の権利を守ることを活動理念に、「障害者を含むすべての国民が平等の機会を享受できること」(Equality of opportunity amongst all people) を究極の活動目標 (Vision) としている。LDPA の掲げる理念等をみると、この NGO は国連エスキャップの著名国が 1992 年に承認した「アジア太平洋地域の障害者の完全参加と平等に関する宣言」にラオス政府が 1995 年に署名した影響を強く受けていることが容易に理解できる。

LDPA は以下の使命を掲げている。

- 障害者の人権保障の確保、
- 障害者自身のエンパワメントの強化と自立の獲得、
- 会員同士の相互支援を通しての相互の日常生活水準の向上と利益の確保、
- 社会への完全参加と平等を図ること。

また、LDPA は、障害者問題についての理解の啓蒙活動、情報の交換やリ・ダー養成の講習会などを開催する一方、他方では、バナナの繊維を原料とするスタンドシェード、はがき、名刺、箱や紙袋など伝統的な紙工芸品の制作・販売など収益をあげる営利企業活動も展開している。

経済的自立のための職業訓練や技術習得研修会、電化製品の修理の研修会なども行い、会員の自立支援を行っている。支部では、国立リハビリテーションセンター（NRC）や県の福祉担当部局が車いすや聴覚器の供与等の便宜を障害者に図る場合に積極的に協力している。

最近では、ピンポン、バレーボール、バスケットボール、水泳などの障害者スポーツや音楽を楽しむグループも増えつつあり、その支援も行っている。

LDPAが主催する上記のワークショップや研修会などへの参加は会員に制限されている。ラオスの障害者人口はおよそ40,000人と推計<sup>(21)</sup>されているが、そのうちの568人（2002年2月現在の会員数）がLDPAの恩恵を受けているわけで、その人数は決して多いとはいえない。2002年8月を起点とする5か年戦略計画によると、2007年8月までに会員数を14,000人に増員すると計画しており、そうなれば、より多くの会員がLDPAの活動の恩恵を受けることになるだろう<sup>(22)</sup>。

将来の展望としては、障害者の自立支援計画の一環とし、現存する5支部において障害者を障害類型別にグループに分け、視覚障害者グループにはマッサージ技術訓練、その他の障害者には漁業の養殖グループ、シイタケ栽培グループ、織物、家具製作、養蚕業などの技術訓練コースをそれぞれ設定し、その実現化へ努力するとの構想を持っている。しかし、現実には、政府からの財政支援もない現状でその実現への見通しも楽観できない状態である。

## 2. ラオス障害女性児童協会（Lao Handicap Women and Children Association LHWVA）

ラオス政府が1995年に著名したエスカップの北京宣言に関連して、1993年から2002年の10年間に著名国に実現が期待される「行動課題」がある。その一つに民間人自身による「自助団体」の育成があった。LHWVAとLDPAはラオス政府がその線に沿って実現した自助団体（NGO）といえるものである。

LHWVAは、1998年2月20日に国の認可を受けて設立されたNGOで、その目的は、障害を持つ無学で無職の女性と子どもが健常者と同等の権利と社会的便益の保障を得る活動を行うことに置かれている。現在の会員は21人である。

具体的な活動としては、紙工芸品作り、裁縫、織物などの技術を習得する職業訓練コースを提供している。

## 3. ハンディキャップ・インタ-ナショナル（Handicap International（HI））

HIは、1982年にフランスで創設された国際的なNGOで、ラオスでは1996年から活動を開始している。障害者の職業技術習得事業を直接に行っているのではないが、その前提となる障害の発生予防、リハビリテーション、社会復帰などへの支援活動を行っている。

ラオスでの活動目的は「（身体）障害の発生予防、リハビリテーション、義肢製作、障害者の能力の開発による自助・経済的自立支援」に置いている。

主たる活動は、

不発弾処理関係の事業による障害者発生予防

国立リハビリテーションセンターとの提携による義肢製作等

病院における専門職員の技術向上支援

## 小・中学校生への交通安全指導の実施

### その他

にまとめられる。

ラオスは長期に亘る内戦と親交の深いベトナムとの国境が接している関係でベトナム戦争の後遺症などがあって、山岳地帯には不発弾や地雷が未だ散乱・埋没していて、毎年、不発弾等〔地雷を含む〕の暴発で障害者が発生している。

HI は、ラオスで活動を開始した 1996 年から、サバナケット県において地域の住民（自治体職員）と共同して、あるいは住民を訓練指導して、不発弾等処理事業を進めている。過去 3 年間で、36,000 の不発弾等処理し、320 万平方メートルの土地を解放し、現在では農地として、地域活動の場としてその地域は開放されている。

HI は、地域での草の根活動で発見した被爆者（障害者）を国立リハビリテーションセンターや病院に紹介し、治療（手術）、義肢の供与、リハビリテーションを受けさせ、障害者〔児〕の社会復帰支援に力を貸している。

1997 年 10 月からは、障害者のリハビリテーションを担当する理学療法士を対象に研修会の実施による技術向上事業を実施している。

HI の事業は、病院のインフラの整備の向上、医療専門家同士の協働（コラボレーション）体制の強化などを含め、徐々にその効果が出始めている。

近年、車両や自転車の増加による交通事故の発生が多く、それによる被害者（障害者〔児〕）数も年々増加している。ベルギーでの交通事故発生率は人口 1 万人に対して 3 人であるが、ラオスは 19 人の割合を占め、異常なほどの高率である。そのため、HI は新たな事業として、担当省と連携して交通事故予防キャンペーンを行ったり、HI 職員を学校に派遣するなどして、その啓蒙活動を展開している。

そのほかに NRC との連携を含め、ラオス国内で活躍している他の NGO との連携体制づくりにも努めている。

#### 4. タイ国聖パウロ・デ・シャルトレ姉妹団（The Sisters of St. Paul De Chartres of Thailand）の職業訓練センター

この組織はタイ国に本拠を置くキリスト教系の民間財団（NGO）で、ラオス国では本格的な障害者の職業訓練センターである。

本 NGO は、保健省（NRC も含む）、労働社会福祉省と教育省との連携のもとで、1999 年に訓練センターの建設に着手し、2001 年 2 月に「訓練終了後は障害者が、健全者と同様の社会的自立生活ができるようにする」ことを目標に、事業を開始した。

講師陣は 24 人で、専任教官の 14 人（そのうち 5 人はラオス政府職員（国家公務員）で、保健省からの給与支給）と非常勤講師の 10 人で構成されている。所長は国立ラオス大学の元講師で、教育省からの出向である。また、事務職員は 15 人である。

専任教官の中に国から出向職員が含まれていることは、通常いわれる純粹の民間団体（NGO）とはいえないが、そのことが障害者の社会的・経済的自立のための第一歩となる職業訓練事業を重視するラオス政府の強い期待を示すものである。

訓練生は、原則として入所資格を中学卒業者とし、全国の県を通じて募集している。訓練所

での諸費用、例えば入学金、授業料、宿泊料、食事、制服はすべて財団負担で、無料で提供される。

訓練事業は、2年間のコースで初級レベルの技術習得を目指している。訓練所としては、将来は、ディプロマ（免状）が発行できる上級のレベルに持って行く構想もある。

総定員は99人である。それは日本のように1期生も2期生も3期生もそれぞれ33人の学生の入学という制度ではなく、本NGOは1期生が50人入学したら、2期生はその残り（44人）が入学できるというシステムを採用している。定員が満杯すれば3期生は募集しない場合もありうる。

現状は、1期生は67人で、2期生は31人となっている。

	第1期生	第2期生
電化製品修理部門	13人	8人
コンピュータ部門	15人	
縫製部門	7人	10人
秘書養成部門	18人	13人
英語部門	14人	
合計	67人	31人

希望者が多い研修コースは、秘書養成部門、コンピュータ部門（プログラム、ホームページ、デザインなどの作成技術の習得および機器の修理）、電化製品修理部門（ラジオ、テレビ等の修理）である。時代を反映してIT部門の人気の高い。なお、縫製は高級の洋服仕立てではなく、日常生活に使用する程度の技術習得である。

終了生は、訓練終了後は労働社会福祉省等にもバックアップされ、出身県に戻り、就労・自立生活を確立する予定である。地域の障害者のリダとしての活躍も期待されている。

## 5. クエストカレッジ

クエストカレッジ（Quest College）は、フィンランドに本拠を置く財団によって創設された短期大学（3年制）である。

もともとは、1999年に職業訓練事業を提供する施設として創設し、活動を開始したが、利用者のニーズにそぐわない面もあり、その目的を果たせなかった。2002年7月に、ラオス政府の認可を得て短期大学（20人の職員）として発足し、1年が経過したところである。

カレッジは、高卒を大学入学資格として、IT経営コース（Information Technology Management）と経営管理コース（Business Administration Management）の2つのコースを提供している。加えて、夜間英語コース（General English & Business English classes）と手工芸製作部門がある。夜間英語コースと手工芸製作部門は学歴を問われない。

カレッジは、全国から高卒の障害者を募り、家庭の経済事情等を考慮して、彼らに奨学金を供与し、教育の機会を提供している。現在は58人の学生のうち8人がそれを受けて勉学に勤しんでいる。

夜間英語コースも奨学金制度を設けていて、165人の学生のうち15人は障害者で、奨学生である。手工芸製作部門では参加者はすべてが障害者で、参加費は無料である。参加者には椰子



の実やろうそく製品作り、手工芸品、竹製品などの製作・販売を通して、製品作りの技術を習得させ、将来、職業的自立ができるよう支援を行っている。製品は、国内だけの販売だけでなく、フィンランドの親戚・知人などを通じて販売している。

クエストカレッジの特徴としては、奨学金制度を活用して低所得家庭出身の障害者に勉学の道と手工芸品等の製品作りの技術習得の機会を提供し、障害者の職業的自立へ向けての支援を行っていることである。

おわりに

ラオス国は、長期にわたる内戦などが影響して経済的発展は周辺諸国（特にタイ国）などに比べて遅れ、経済基盤は脆弱で、財政収支・国際収支も不均衡が続いている状態である<sup>(23)</sup>。このため、世界銀行、IMF(国際通貨基金)、日本、その他の多くの国々によるラオス政府支援が行われている。

このような事情もあって、ラオス政府が障害者の福祉向上へ本格的な取組みを開始したのはつい8年ほど前からである。具体的には、ラオス政府が国連アジア太平洋経済社会委員会（エスキャップ）の総会で採択された「アジア太平洋地域の障害者の完全参加と平等に関する宣言」（1992年12月）に署名したのは1995年であり、それ以降である。

社会保障制度も公務員や軍人への年金制度や障害者になった時の障害年金の支給と無料の医療などの内容に止まっている。無料の医療は貧困者や学生にも適用されている。また、ハンセン病患者へは「村」を設立し、支援している。

日本の「生活保護法」に相当する「National Assistance Act」はその制定を現在検討中である。社会保障制度は今後の計画により整備される予定である。

「教育」に関しては、小学校を義務教育制度の施行と平行して障害児の統合教育を実施している。しかし、健常児も入学者の半数近くが途中で脱落する現状を鑑みると、障害児が社会の貧困、障害児への偏見等があるため義務教育が修了できないものが多いと推測される。「リハビリテーション」は、国立リハビリテーションセンター（NRC）を核に実施されているが、財政事情や専門家不足で18県のうち6県にしか設置されていない。多くの障害者が治療や機能回復訓練による社会復帰の機会から阻害されている状況がある。このことから、多くの障害者は職業技術習得の必要条件さえ満たせない環境にあることが明らかとなった。

実際の技術習得支援による自立促進の現状に目を向けると、それは行政と民間（NGO）の両方により実施されている。

行政は、職業的技術支援ではないが、経済的自立支援の一環として軍人村で生活しない退役傷痍軍人には年金が個々に支給されている。加えて、国立リハビリテーションセンターによる視覚障害者へのマッサ・ジ技術習得研修がある。行政による直接的、具体的な援助は対象者が厳しく制限されている。

その他の障害者への支援は、国内外の民間団体（NGO）により行われている。民間団体の支援には、ラオス人の障害者自身が組織した団体（NGO）と外国の財団によるものがある。前者はラオス障害者協会（LDPA）、ラオス障害女性児童協会とラオス障害女性開発センター、後者にはタイ国聖パウロ・デ・シャルトレ姉妹団の職業訓練センター、World Concernがある。NGOではないが、障害者の職業自立支援に尽力しているクエストカレッジもそれに含まれる。

これらの調査結果から、ラオスにおける障害者の職業的自立のための職業技術習得事業の現

状には幾つかの課題を挙げることができる。

障害者の自立促進の基本となる体系的な障害者福祉制度が未整備である。

障害者の職業的自立支援を目的とする訓練施設は非常に少なく、しかも、その種の施設はビエンチャン特別市に集中的に設置されている。多くの県には設置されていないため、身近な地域で訓練サービスを受けられず、障害者にとっては不利な状況である。

ラオス人自身による NGO は、政府による継続的な経済的支援がないため、経営上非常に苦しい状況にある。

タイ国聖パウロ・デ・シャルトレ姉妹団の訓練センターのように中学卒業以上の者を入所対象とするなどの入所に高学歴（ラオスでは小学校が義務教育）の資格制限があり、低学歴の人にはそれが阻害要因となっている。

ラオスは、内戦やベトナム戦争の影響があり、不発弾による被害も多い。その意味から、Handicap International の役割は重要である。今後この種の障害者発生予防活動の啓蒙活動の強化が期待される。

障害者に対する偏見除去のための啓蒙活動の強化が必要である。ラオスの障害者を取り巻く現状は厳しい。仏教思想の影響もあって障害児の誕生は先祖の悪行の祟り（curse）の結果であり、恥と考える家族があり、そのために障害児（者）を世間の目から隠す家族もいるなど、偏見がまだ存在している。また、障害者の自立のための潜在能力の存在を理解できないため、学校教育や治療やリハビリテーションの意義を理解できない家族もいる。そのような状況打破のために、幅広い福祉教育の実施が必要である。

おわりに、上記の課題等と「ラオス障害者女性開発センター」に関係をみると、当該センターは、学歴を問わず、障害を持つ女性及び貧困女性を無料で受け入れて、職業技術習得の訓練を行っているラオスで唯一の訓練所であり、貴重な存在である。ここでの訓練修了生が、社会にでて活躍をすることによって本人自身が経済的・職業的自立を確保すると同時に自立に自信を持つことができるし、社会が障害者の潜在的能力を認め、障害者への上記の偏見や差別を払拭する機会になることは必定である。当該センターの運営基盤がより強化され、活躍が期待される。

#### 【注】

- (1) このアイデアの発想は、国連アジア太平洋経済社会委員会（エスキップ）が 1992 年 12 月に北京で主催した「アジア太平洋障害者を開始する会議」で採択された「アジア太平洋地域の障害者の完全参加と平等に関する宣言」と「アジア太平洋障害者の十年への行動課題」に根拠を置いている。後者の「行動課題」は、障害者がノーマライゼーションの理念に基づく社会で円滑に自立生活を営める条件として、以下の 12 項目の整備が必要と了解されている。「国内調整」、「法律」の制定、障害者の生活に必要な「情報」の提供、障害者について「国民の認識」、社会参加促進のための「アクセシビリティとコミュニケーション」、「教育」、「訓練と雇用」、「障

害の原因の予防」、「リハビリテーションサービス」、「自立支援機器」、「自助団体」、「地域協力の各分野の推進と強化」。

障害者の社会・経済的・身体的・精神的自立にはこれらのすべての項目の具現化が必要である。その意味から、この全項目を含む内容は、障害者福祉の「広義の福祉」と捉えてよいだろう。ラオス国が、エスキャップのこの「宣言」の著名国になったのは1995年である。

詳細は、高嶺豊「アジア太平洋障害者の十年」『福祉労働 No. 60』現代書館、1993年、14～22頁。

- (2) 『開発途上国国別経済協力シリ - ズ ラオス 第4版』財団法人 国際協力推進協会、1999年、1～2頁&24～25頁、『世界情報アトラス』集英社、2001年1月、248頁、『i midas 2000』集英社、2000年1月、133頁、及び高嶺豊氏の前掲論文、等から簡潔にまとめた。
- (3) Country Profile on Disability - Lao people s Democratic Republic、Japan International Cooperation Planning and Evaluation Department, March 2002、p.1
- (4) 前掲書『ラオス開発途上国国別経済協力シリ - ズ ラオス』40頁
- (5) Country Profile Study on Persons with Disability in Lao People s Democratic Republic、Japan International Cooperation、March 2000、p.36
- (6) 前掲書『開発途上国国別経済協力シリ - ズ ラオス』41頁
- (7) Ibid., Country Profile Study on Persons with Disability in Lao People s Democratic Republic、 p.5
- (8) Ibid.、 p.3
- (9) NRC 所長 (ThongChanh Thepsomphou 博士) の説明
- (10) Ibid.、 p.23
- (11) Ibid.、Country Profile on Disability、 p.2
- (12) 前掲書、『開発途上国国別経済協力シリ - ズ ラオス』32頁
- (13) 前掲書、32～33頁及びIbid.、Country Profile on Disability、 p.2
- (14) Economic and Social Commission for Asia and Pacific, Asian and Pacific Decade of Disabled Persons : mid-point ~ country perspectives、United Nations, 1999 p.179
- (15) Ibid.、Country Profile on Disability、 p.15
- (16) Ibid.、Asian and Pacific Decade of Disabled Persons、 p.179
- (17) Ibid.、 p.174
- (18) Ibid.、Country Profile Study on Persons with Disability、 p.22
- (19) “全国的な組織”と記述したが、その活動拠点は予算や国民の低い理解等々の理由で、実際の設置箇所は6箇所と少ない。しかし、国としては全国的な障害者組織として認知し、活動を期待している。
- (20) LDPA Five Year Strategic Plan - First August 2002 to 31 July 2007, September 2002、p.6
- (21) Ibid.、 p.2

(22) Ibid., p.2

(23) 例えば、1995 / 96 年度の財政収支は、「歳入」が 2173 億キップ、「歳出」が 3644 億キップで、1471 億キップの赤字で、1996 / 97 年度は、「歳入」が 2,283 億キップ、「歳出」4,122 億キップで、1,839 億キップの財政赤字である。

前掲書、『開発途上国国別経済シリーズ ラオス』24 頁

### 3 - 4 類似案件形成のための妥当性の評価

#### (1) プロジェクトの運営管理について

本件においては「ラオス女性障害者開発センター建設計画」というプロジェクト名のとおり、予算の約80%を基盤整備費に当ててセンターを建設した。

提案団体である「アジア障害者を支援する会」では、社会福祉法人沖縄コロニーの長年に渡る障害者支援のノウハウをもって、施設を建設すれば沖縄国際センターの集団研修「IDコース」による技術移転と、遠隔操作による経営指導の組み合わせで、大きな効果が望めると判断した。しかしながら結果はラオスの社会状況とスタッフの経営的マインドの欠如が、その効果の前に大きく立ちはだかったと言える。

今回の調査で訪れた国立リハビリテーションセンターでは同じ開発パートナー事業による車椅子製造のプロジェクトが実施されていたが、提案団体の「難民を助ける会」からは、総括と経理の2人の日本人スタッフが常駐しており、経営指導や渉外活動を行っている。車椅子の製造に係る技術者は念に数回、一週間程度の短期の派遣による指導に止まっていた。いかにプロジェクトの運営面に重点を置いているかが窺い知れる。

これまでの開発途上国における技術協力事業の成功と失敗の膨大な経験の蓄積とノウハウを持っているはずのJICAと沖縄国際センターがパートナーとして参画した事業に、なぜ、その経験とノウハウを積極的に発信して提案団体に対して助言することができなかったのか残念でならない。

本件においては、政府間取り極めから節目節目のモニタリングに至るまで、所長を始め特に担当された小川企画調査員などJICAラオスからの多大な支援を得たが、プロジェクトの実施段階に至っては、在外事務所側も「国内機関と提案団体がやっていることだから、在外事務所は一步退いている」という気持ちになってしまうのは致し方のないことであると考えられる。

国内における案件形成の早い段階から在外事務所とコンタクトをとり、現地のアドバイスを受けながら案件を伴に形成していくことを、最優先課題として事業の実施に当たる必要性を感じる。

#### (2) 職業訓練科目に選定について

まず、ラオス障害者協会アドバイザー、Boddington氏のコメントを紹介したい。

「障害者に対する授産というとなぜか手工芸に集中するきらいがあるが、身体的な障害を負っている人がなぜ、物理的な器用さを要求される手工芸なのか非常に違和感を感じる。確かに下肢障害者であれば、手先の器用さが要求される手工芸などは問題は少ないかもしれない。しかしながら生産物はそのままで商品とは成り得ない。つまり、市場に送り出さなければならず、ここに僻地や農村部に居住する障害者にとって最も障害となる商品の輸送という問題が生じるのである。また、原材料の調達にもその問題と無縁ではない。

また、手工芸は初期投資もあまり大掛かりにならず、それほど専門的な技術が必要とされないと考えられ(実際は違う)ているため、多くの類似の施設で指導科目として取り入れられている。その結果、品質の低い手工芸品の供給が需要を越えて溢れることになる。当初の目的である、販売～運営資金の捻出あるいは技能習得～自立という図式が成り立っていない。」

今後、類似の案件を形成していく段階で、訓練の科目を決定するためには次の点を熟考すべきである。

障害者のために無理のない原材料の仕入れ、製作、輸送、販売のルートが確保できるかどうか

国内外の需要と供給のバランスおよびそれに応じた品質管理が可能かどうか

これらの観点からクエストカレッジでは、ビジネス英語、IT技術やOA化のコンサルティングなど、モノではなく技術を販売する方針を打ち出している。

また、Sikeud 障害者職業訓練学校も家電製品修理をコンピューターグラフィックスなど、同じ発想から訓練科目を選定している。また、いずれの科目も伝統産業にとらわれることなく、将来的にも需要の飛躍的な増加が見込まれる職種である。

センターで実施しているコンピューターコースはまさにこれに当てはまるもので、この分野の強化を提案したい。しかしながら、上記の2機関は中学、高校の卒業生レベルを対象としているので可能となっているが、センターは貧困層の女性障害者を対象の主力としていることから、ラオスの農村女性の教育水準に照らし合わせると、コンピューターなどの分野は現時点では対応は困難と考える。

Boddington 氏はマッサージ業などを提案している。

### 3 - 5 今後予想される我が方からの技術的補完のニーズ

ラオス障害者女性開発センターは、貧困層の女性を対象にした国内唯一の授産施設である。収益性の非常に低い、行政も民間も手を出したがない、まさに隙間を埋める案件であることから、その存在意義は大きい。この点が、受講者にある程度の学力の条件と年齢制限を設定しているクエストカレッジや Sikeud 障害者職業訓練学校との本質的に異なるものである。

それにもかかわらず、前述のように政府からの財政支援もなく、産業界とのパイプもないので、自立運営が要求されるセンターにとってさらに、苦しい状況である。

センターは我が国以外の援助対象案件として注目度も高く、インド政府はこれまで2回の機材供与（ミシン、絹織物用印刷機等）をしている。

パートナーとして当事者となった我々としても今後フォローアップをしていく責務があるが、健常者の就職もままならないラオスの産業の現状や、口減らしのために障害者を引き取りたがらない家族の状況など、センター側の努力だけではいかんともしがたい社会状況に取り囲まれており、長期的な視野に立った協力が不可欠である。

結論として、最優先課題として望まれる今後の我が方の協力は、経営管理の専門家あるいはシニアボランティアの派遣であると考えている。

経営一般、労務、法務、品質管理など広く指導できる人材であれば、授産施設等、社会福祉分野の専門家でなくともよいと、提案団体も考えている。むしろ、民間企業的な見方や発想に基づいた指導ができる人材が望ましいことはクエストカレッジの例にも示唆されている。その上で、どこの部分を強化していく必要があるのかが、見えてくるものと考えている。

ラオス障害者協会を訪問した際に知り合った Michael Boddington 氏（NGO 団体、POWER の最高責任者）と、後日個別に面談する機会を得ることができた。

「あなた方は自立発展性という言葉は何度も繰り返していたが、開発途上国におけるたった一年間の協力でそれが本当に可能だと思いますか」という言葉が印象に残った。

現行制度では草の根技術協力支援型も3年間の協力期間となっているが、新規投入は初年度だけで、次年度以降はモニタリングとフォローアップに集中するのが望ましいと思う。

以上