

**パキスタンイスラム共和国
障害者社会参加促進プロジェクト
事前調査報告書**

平成 20年 9月
(2008年)

独立行政法人国際協力機構
パキスタン事務所

序 文

パキスタンイスラム共和国では、ポリオ等の感染症、少数民族地域・紛争地帯における地雷等による外傷、2005年10月の北部地域大地震による外傷、保健医療サービスや医薬品・資機材の不足等によって、多くの人々がなんらかの障害を抱えているとされています。

このような状況の下、パキスタン政府は、社会福祉・特殊教育省が障害者の特殊教育、職業訓練・雇用、福祉等の社会的サービスに、保健省が障害の発見、予防、リハビリテーション等の保健・医療的サービスに取り組んでいます。政策面では社会福祉・特殊教育省が2002年の障害者国家政策を実施に移すために、2006年に国家行動計画を策定しましたが、実施への移行は滞っていました。2006年にパキスタン政府より我が国に対し障害者支援に関する技術協力の要請がありました。

これを受け、独立行政法人国際協力機構（JICA）では、2007年5月にプロジェクト形成調査団、2008年5月に事前調査団を派遣し、プロジェクト対象地域における障害者の実態、社会参加の現状と課題を包括的に調査分析するとともに、政府の関連機関との協議を実施し「パキスタンイスラム共和国障害者社会参加促進プロジェクト」に関するR／D（協議議事録）に合意し署名交換を行いました。

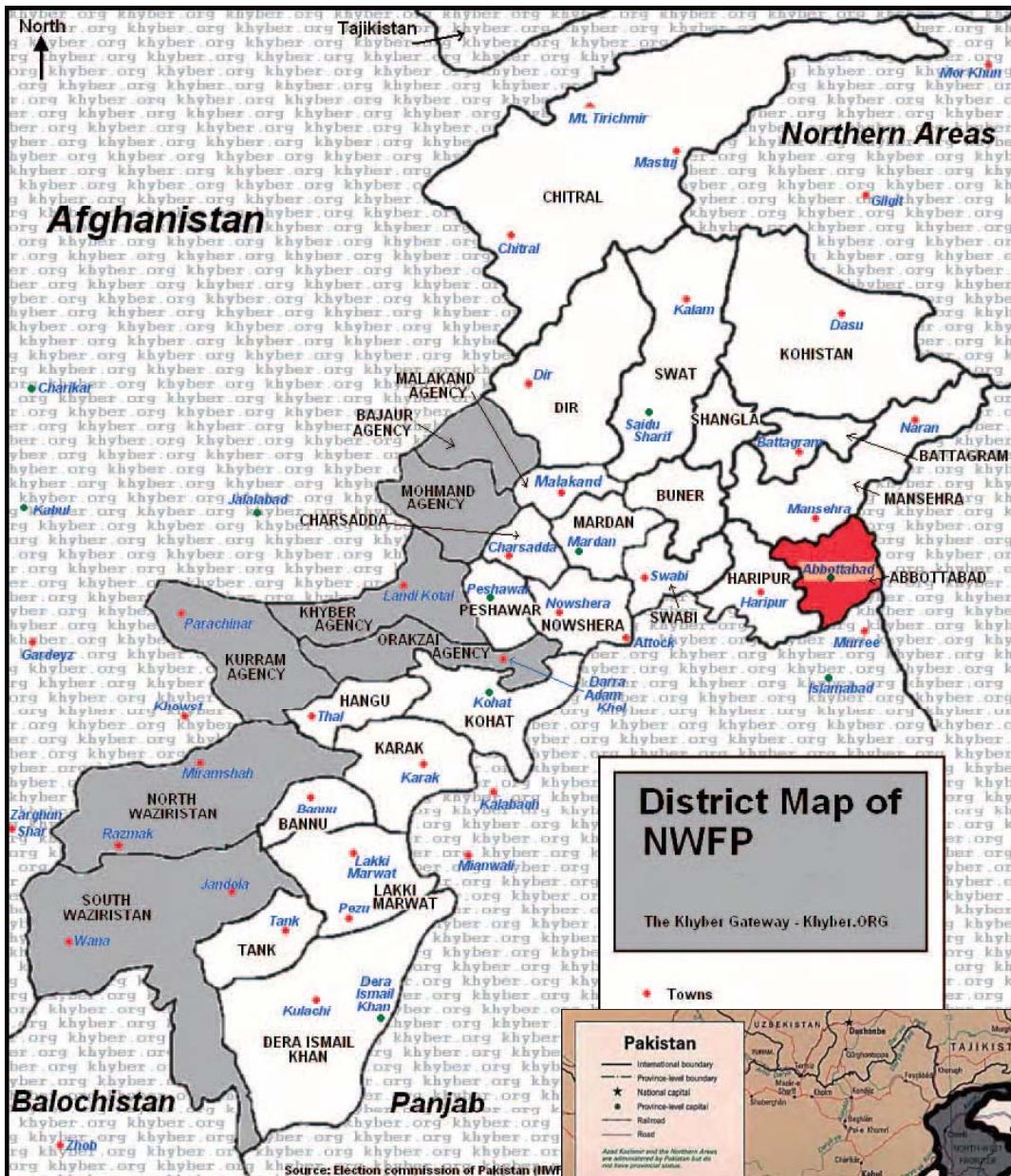
本報告書はこの事前調査団による協議結果を取りまとめたものです。

ここに本調査にご協力いただいた内外関係機関の方々に深い感謝の意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第です。

平成20年9月

独立行政法人国際協力機構
パキスタン事務所長 貝原 孝雄

地図



上図：白塗りの部分がNWFP（北西辺境州）

赤塗りの部分がアボタバード県

右図：パキスタン国全土

黒塗りの部分がNWFP



アボタバード県における障害者の実態



●36年間家を出したことのない姉妹

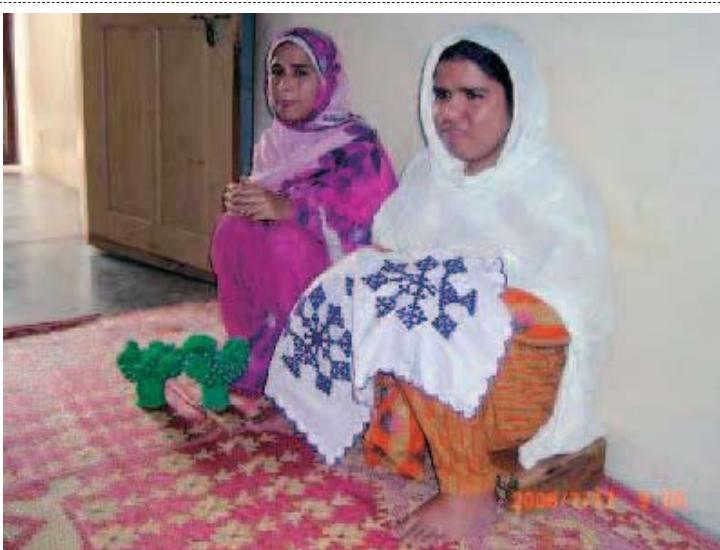
軽度の発達障害とポリオによる軽度の麻痺がある姉妹（左から1番目と3番目）。

インタビュー調査の1か月後に訪問した際、親族の結婚式に2度参加したと笑顔で答えた。障害者団体からリソースパーソン（視覚障害者）、ジェンダー分析田中団員等が同行した。



●25年間家を出したことのない男性

下肢の不自由により教育、就労の機会もない。家族の配慮により、広い庭につながる緩やかなスロープが設置されているが、家族も本人も外出できるとも、しようとも考えていない。



●宗教学校を開く姉妹

筋ジストロフィーにより、歩くこと、補助なしに座ることも難しい状態だが、家庭で80人におよぶ子どもたちを集め、宗教学校を開いている。

重い障害にもかかわらず、自信に満ち溢れた様子。

アボタバード県における障害者関連機関・組織（国立特殊教育センター）



●国立特殊教育センター

国内に60校近く設立されている国立特殊学校のひとつ。当センターは肢体不自由児を対象として設立されたが、地域のニーズに応じ知的障害児の就学も認めている。



●県立ろう学校

聴覚障害のある男児のために設立された学校。同じ建物の中に、もう学校も設置されている。



●州立アユーブ医療コンプレックスと障害のあるインタビュア・アテンダント

省内最大の公立病院。リハビリテーション部門では理学療法士が3名在籍している。

アボタバード県における障害者関連機関・組織（NGO等）



●キングストーン・インクルーシブ学校

非障害児、聴覚障害児、知的障害児を対象としたインクルーシブ学校。青年海外協力隊（養護）の派遣が予定されている。



●アル・フダー聴覚障害児学校

聴覚障害のある男児・女児を対象に、口話法による教育を行っている学校。



●Pak-Irish リハビリテーションセンター

震災後にアイルランドからの寄付により設立された切断等の下肢不自由者対象の機関。

実施者としての障害者



●障害のあるインタビュアとアテンダント

全15名の肢体不自由者と彼らのアテンダントが障害者の実態調査に参加した。



●障害のあるインタビュアによる講義

震災により脊髄損傷を負ったインタビュアの一人が、脊髄損傷についての講義を行った。講義・ワークショップ・報告会等においては、彼らが役割を担った。



●障害のある歌手によるコンサート

フィールド調査終了時セレモニーのゲストとして、ポリオによる片足に麻痺のある地元の歌手がコンサートを行った。

M／M、R／D協議



カウンターパート4機関 ①連邦政府 社会福祉・特殊教育省 特殊教育局、②北西辺境州 ザカート・ウシュール・社会福祉・女性開発局、③北西辺境州 アボタバード県調整局・県社会福祉局・コミュニティ開発局、④連邦政府 経済関係省経済関係局、の4つの機関と個別のM／M、R／D協議を行った。写真は連邦政府 社会福祉・特殊教育省 特殊教育局との協議風景。先方政府側から多くの関係者が参加し、活発な意見交換が行われた。

R／D署名式



カウンターパート4機関の代表、およびJICAパキスタン事務所貝原所長により、M／M、R／Dの署名が行われた。R／D署名式には16名のマスコミ関係者が参加し、片腕を切断している障害当事者の障害者支援雑誌編集長も参加していた。翌日には、英字新聞、ウルドゥー語新聞、テレビ等において、記事が掲載された。

目 次

序 文

地 図

写 真

要 約

第 1 章 事前調査の概要	1
1 - 1 調査団派遣の経緯	1
1 - 2 調査団派遣の目的	1
1 - 3 調査日程	2
1 - 4 調査団員	2
1 - 5 主要面談者	2
第 2 章 障害者の実態調査／社会参加ベースライン調査	3
2 - 1 調査概要	3
(1) 調査目的	3
(2) 調査方法	3
(3) 調査対象	3
(4) 調査期間	3
2 - 2 調査結果・考察	3
(1) 障害者の社会的特徴	3
(2) 障害者の社会参加	15
第 3 章 ジェンダー分析調査	27
3 - 1 調査概要	27
3 - 2 調査結果・考察	28

第4章 技術協力プロジェクトの基本計画	33
4-1 基本計画	33
4-2 プロジェクトの実施体制	35
(1) プロジェクトステアリングチーム	36
(2) 国家行動計画ワーキンググループ	36
4-3 プロジェクトの概要	42
(1) プロジェクト対象地域	42
(2) プロジェクト対象グループ	42
4-4 留意事項	43
(1) 実施者としての障害者の参加	43
(2) 他スキームとの連携（JICAプログラム）案	44
(3) サブリージョン連携	45
(4) プロジェクトの指標	45
(5) プロジェクトでのコミュニケーション手段	46
(6) プロジェクトステアリングチームの運営	46
(7) 障害のある女性への配慮	46
(8) 民族的マイノリティーの障害者への配慮	48
(9) 治安面への配慮	48
第5章 投入計画	50
5-1 パキスタン側の投入	50
5-2 日本側の投入	50
第6章 プロジェクトの評価	54
6-1 妥当性	54
6-2 有効性	57
6-3 効率性	58
6-4 インパクト	59
6-5 自立発展性	62

第7章 団長所感 65

別添資料

別添1 M/M 69

別添2 R/D 99

別添3 フィールド調査質問紙 111

要 約

1 調査の背景

途上国における人口の約10%がなんらかの障害を有する（WHO推定値）という事実はパキスタンイスラム共和国（以下「パキスタン」）においても当てはまる。障害者は最も疎外されたグループであり、適切なケアを受けられるケースは非常に限られ、教育、職業等の機会を得ることも難しい。障害者ケアに従事する人材の数、技術も絶対的に不足している。パキスタン国政府は医療・福祉・教育・就労等に関する法制度を整備し、さまざまな対策を行っているにもかかわらず、恩恵を受けている障害者は非常に限られている。

10年間の継続した当該分野の青年海外協力隊（JOCV）派遣に続き、平成2005年度に保健省管轄下の国立障害者病院に2名の短期専門家が派遣された。2006年度には連邦社会福祉・特殊教育省より障害者行動計画推進に係る専門家派遣の要請書が申請されたことを受け、2007年5～6月にプロジェクト形成調査を実施した。その結果を受け、2007年11月北西辺境州アボタバード県より障害者の地域活動参加促進を中心とした要請書が申請され、平成20年度案件として採択された。技術協力プロジェクト開始に先立ち、対象地域の現状調査・関係機関との調整・プロジェクトデザインの合意が必要となっている。

2 調査目的

今回の事前調査においては、プロジェクト対象地域（アボタバード県）における障害者の現状を明らかにしたうえで、我が国が協力可能な事項について、カウンタパート機関として想定されているアボタバード県社会福祉・コミュニティー開発局、県計画局と協議のうえ、合意を得るとともにPDM案・PO案を作成し、M／MおよびR／Dの署名を行うことを目的とした。

3 成 果

- (1) 障害者の実態調査・社会参加ベースライン調査結果をもとに、パキスタン国関係省庁との協議を行い、プロジェクト実施の前提条件、協力内容について協議し、とりまとめた。
- (2) 合意事項（PDM案・PO案・R／D案等）をM／Mにとりまとめ、署名を行った。
- (3) R／Dの署名を行った。

4 主な合意事項

- (1) モデル性（他県・他州への普及のシステム）
 - 1) 連邦・州・県政府・NGOからの合同調整委員会（JCC）への参加
 - 2) 国家行動計画ワーキング グループ（NPA-WG）の設置（連邦・州・県政府・NGOにより

構成)

- 3) PDM－成果0として「連邦・州・県政府・NGOのネットワーク構築」を挿入。
- 4) ローカルリソースを活用することで、レプリカビリティーを確保する。
- 5) アボタバード県、およびその他の地域のリソースパーソンの活用〔アジア太平洋障害者センター（以下APCD：Asia-Pacific Development Center on Disability）帰国研修員、「ダスキン愛の輪基金」による障害者リーダー育成研修¹を含む〕
- 6) 障害者支援関連の国公立施設、NGO、既存の組織、イベント、キーパーソン（障害当事者およびその家族）等の活用

（2）政府の役割

カウンターパート機関がリードするプロジェクト活動主体プロジェクトステアリングチームの設置

（3）協力内容（障害者の社会参加における重点分野）

フィールド調査結果から、現段階では対象地域において就労支援を行うレベルに達していないことが確認された。本案件においては「障害者の社会参加（地域、教育、就労、スポーツ・レジャー）」において、就労に重きをおかない協力内容とする。

（4）ジェンダーの視点

すべての活動・成果・指標において、男女平等を視点におくこととする。また、民族、年齢、社会文化的な視点についても配慮する。

（5）実施者としての障害当事者

プロジェクト実施にかかるあらゆるレベルにおいて、障害当事者の参加・包含を行う。

例）PST、NPA-WG、JCC参加、研修講師、Project Staffは、インタビュアとして参加。

1 本事業は、「国連・アジア太平洋障害者の十年（1993～2002）」事業推進の一環として、財団法人広げよう愛の輪運動基金の委託を受け、アジア太平洋の各国で地域社会のリーダーを志す海外の障害のある若い世代を対象に、日本の福祉の現状を学び、自己研鑽に励むチャンスを提供することを目的として平成11年度より実施されている研修である。

政府などの公的な推薦を必要としない完全に公募による招聘事業であり、約1年間という研修期間の中で、研修生が自ら希望する分野や関連施設での個別研修を行うことができるというユニークな特徴を持つ。

また、日本語を学びながら日本や日本文化についての理解を深め、さらに研修生同士の交流を通じて各国の障害者を取り巻く現状を知り、将来のネットワークづくりに生かすこともできる。

第1章 事前調査の概要

1－1 調査団派遣の経緯

社会保障制度の整備にあたって配慮が強く求められる社会的弱者として、パキスタンでは特に障害者、子ども、妊産婦を含む女性が挙げられる。WHO等の推定では人口の約10%がなんらかの障害を有するといわれ、うち約30%が5～14歳の子どもである。政策レベルでは、National Social Welfare Policy、National Policy for Special Education等で障害者問題を取り上げている。障害者は最も疎外されたグループであり、適切なケアを受けられるケースは非常に限られ、教育、職業等の機会を得ることも難しい。障害者ケアに従事する人材の数、技術も絶対的に不足している。また、同分野でのドナーの支援活動も活発でないことを受けて、平成17年度において、保健省管轄下の国立障害者リハビリセンターに2名の短期専門家を派遣済みである。翌年度には連邦社会福祉・特殊教育省より障害者行動計画推進に係る専門家派遣の要請書が申請されたことを受け、2007年5～6月にプロジェクト形成調査を実施した。その結果を受け、2007年11月北西辺境州アボタバード県より障害者の地域活動参加促進を中心とした要請書が申請され、平成20年度案件として採択された。

技術協力プロジェクト開始に先立ち、対象地域の現状調査・関係機関との調整・プロジェクトデザインの合意が必要となっている。

1－2 調査団派遣の目的

今回の事前調査においては、プロジェクト対象地域（アボタバード県）における障害者の現状を明らかにしたうえで、我が国が協力可能な事項について、カウンタパート機関として想定されているアボタバード県社会福祉局、県計画局と協議のうえ、合意を得るとともにPDM案・PO案を作成し、M/MおよびR/Dの署名を行うことを目的として、以下の点について調査・協議を行う。

- (1) アボタバード県における障害者の実態調査及び地域活動参加に関するベースライン調査の実施
- (2) アボタバード県における障害のある女性に関する社会ジェンダー調査・分析の実施
- (3) プロジェクト実施の前提条件（実施・責任体制、両国の負担事項等）、協力内容（PDM案・PO案・R/D案）について協議し、取りまとめる。
- (4) パキスタン国側との合意事項をM/Mに取りまとめ、署名を行う。
- (5) パキスタン国側とR/Dの署名を行う。
- (6) 帰国後、調査結果に基づき、事前調査報告を作成する。
- (7) アボタバード県内において提供されている各種サービスに関する基本的情報の収集・整理
- (8) 都市部において提供されている各種サービスに関する基本的情報の収集・整理

1—3 調査日程

別添1「M／M：ANNEX L」参照。

1—4 調査団構成

氏名	担当分野	役職	期間
貝原 孝雄	総括	パキスタン事務所 所長	2008/8/15～8/21
池田 直人	障害者支援	JICA人間開発部 高等教育・社会保障G 社会保障課 Jr.専門員	2008/5/7～9/6
田中 由美子	ジェンダー分析	タイ事務所 広域企画調査員	2008/7/14～7/18
前川 正治	協力企画	パキスタン事務所 企画調査員	2008/8/15～8/21
Ms. Nazia Sehr	協力企画	パキスタン事務所 スタッフ	2008/8/15～8/21

1—5 主要面談者

	Name	Designation	Organization/ Institution Address
Fed. Govt.	Mr. Ghulam M. Mahar	DS (ADB/ Japan)	Economic Affairs Division, Government of Pakistan, Islamabad
	Mr. Mazhar Iqbal	Section Officer	
	Mr. Khalid Naeem	Director General	DGSE
	Dr. Arshad Ovais Qazi	Director-NR	Ministry of Social Welfare & Special Education
	Mr. Munir Qureshi	In charge	DGSE, Special Education Centre for PHC & MRC, Abbottabad
Prov. Govt.	Mr. Shah Sahib	Secretary	Department of Social Welfare, Zakat and Usher, Government of NWFP
	Mr. Mehboob ur Rehman	Rehabilitation Coordinator	Rehabilitation Services for Physically Disabled, Health Dept., Government of NWFP Peshawar
Dist. Govt.	Mr Zaheer-ul-Islam	DCO	District Government Abbottabad
	Mr. Muddassir Riaz Mabin	ACO	
	Mr. M. Shafique	DPO	
	Ms. Razia Begum	Former, DO, Social Welfare	Social Welfare Dept. District Government Abbottabad
	Mr. Niaz Ahmed	DO, Social Welfare	
	Mr. Riaz Ahmed Jan	DO, Social Welfare	
NGO	Ms. Shamsad Begum	Principal	Govt. School for the Deaf, Abbottabad
	Mr. Wahid Mir	Director	Pak-Irish Rehabilitation Center, Abbottabad
	Prof. Akram Abbassi	Adviser	
	Mr. Faisal Hassan	In charge	UK Rehab International Trust, Abbottabad
	Mr. Sardar Irfan	Principal	King Stone School for Inclusive Education, Abbottabad
	Mr. Abdul Ghafoor Abbasi	Principal	Al-Hoda School for Hearing Impaired, Abbottabad
	Mr. Sardar M. Ayaz	Principal	Right House school for the Blind Girls, Abbottabad
	Mr. Shafiq-ur-Rehman	President	NGO: Milestone, Islamabad
	Ms. Shamsa Kanwal	Jr. Vice President	