第 5 章

1991 年障害者リハビリテーション法形成過程
――障害当事者の動きに注目して――

吉村　千恵

要約

タイで初めての障害者関連法である障害者リハビリテーション法は、1991 年に制定されている。同法成立過程では、当時では珍しく障害当事者が草案制定委員会に正規委員として主体的に参加している。その背景には、1980 年代の国連による「障害者の 10 年」による外的影響と世界的な障害当事者運動の影響を受けたタイ人エリート障害者たちの動向があると考えられる。

当時のタイ社会の中で、障害者リーダーたちが目指したものは、法制定による障害者の市民権獲得と生活改善だった。

本稿では、リハビリテーションサービスや教育、そして就業機会の獲得などの障害者の社会参加を目指して 1980 年代に活動した障害者リーダーの動向に注目し、法制定に向けた障害者側の要因を明らかにする。

さらに、なぜ障害者が法制定過程で重要な役割を果たせ得たのかについても考察する。

結論としては、国際的動向の影響を受けたタイ政府と障害当事者リーダーという二つの要因に加えて、大卒のエリートや軍人ネットワークを中心とした少数の障害者リーダーの持つ影響力の存在にも注目し、他の分野に先駆けて市民（当事者）参加を実現し得た点を明らかにする。

キーワード：タイ　障害者法　障害者運動　障害者リーダー

はじめに

タイで初めて障害者[1]に関する法律である「1991 年障害者リハビリテーション法（以下 91 年法）」が制定されたのは 1991 年のことである。この法律は、2000 年代に入り時代の流れに合わないとして議論を呼び、内容名称ともに大きく改正され、新法として 2007 年に「障害者の生活の質の向上法（障害者エンパワーメント法[2]）（以下 07 年法）」が成立した。この二つの法律は、それぞれの時代にあって障害者を対象にし

たものとはいえ、タイの社会状況を反映しており、タイ社会を理解する上でも重要な示唆を与えるものである。

本稿では、政治の表舞台には登場しにくい障害当事者の動向に焦点をあて、彼らが何を想い、どのように法律制定に関わったのかを中心に報告したい。障害当事者に視点を当てた時、彼らもまたタイの社会変容と深い関係を持ち、立法や制度制定過程及び市民社会形成の一アクターであったことが明らかになるだろう。

タイの憲法や法制度そして市民社会のあり方の変遷を見るとき、市民が委員会などに目立って参加するようになるのは、1990 年代以降と言われる。特に市民権や市民または NGO の参加が大きく明記された 1997 年憲法の影響は大きい。障害者関連法制定に関しても、2007 年の新法設立に関して当事者が新法起草委員会の一員として参加している。

また、国連障害者権利条約に関しても、草案作りのアド・ホック委員会に障害者が政府代表団の一員として出席している。これは他の参加国と比較しても希有なことだった。

しかし、興味深いことに、すでに 91 年法制定過程においても 1980 年代後半から障害者が 91 年法制定委員会に正規の委員として大きな関わりを持っていたのである。

91 年法制定に向けた諸アクターによる活動は、主に 1980 年代に展開された。本研究会は、主に 90 年代以降に顕著に見られた政治・経済・社会変容の中で行われた立法過程に注目し、タイ社会の「法化」現象を明らかにしようと試みるものであるが、障害者法関連においては 1980 年代の同法の成立過程を確認することなしに、91 年法及びその影響、そして 2007 年に制定された新法成立過程を検証することは難しい。

従って、本稿では、91 年法制定の一アクターであった障害当事者の動きを 1980 年代にさかのぼって明らかにし、91 年障害者リハビリテーション法が成立する過程で、政府、王室、国際社会などの社会的背景の中で障害者がどのような役割を果たしたのかを明らかにし、社会的影響についても検証する。

91 年法成立過程における重要な役割を果たした障害当事者は、なぜ 1980 年代後半において草案に向けた委員会の正規メンバーとして参加できたのであろうか。さらに委員会の外にいた障害者が抱いていた同法への期待を明らかにし、91 年法のもたらした制度的影響についても検討する。それらを基にして最終報告書では、07 年法形成過程に関する障害当事者の動向について考察を行いたい。

第 1 節 障害者の福祉とリハビリテーションに関する委員会と 91 年法制定

1991 年以前、障害者に関わりのある法律が全く制定されていなかったわけではない。障害者は時々法律上に登場している。例えば、古くは、ナショナリズム文化政策と称されるラッタニヨムの第 12 号(1941 年)が障害者を周囲の人が気遣うべきだと示し、障害者を含むバンコク市内で物乞いを行う者の取り締まりと施設への収容を目的とした「1941 年乞食統制法」、在宅障害児支援を目的とした「児童の居宅保護に関する社会福祉局規則（1968 年）」、文民公務員・軍人・警察官・国有企業労働者を対象とした「1951 年公務員年金法」など、規制または保護の対象としての障害者または傷痍軍人や元公務員などの一部の障害者を対象とした特定の階級に限定的な法・制度整備は行われてきた（萩原[1995: 57]）。しかし、どの法律をとっても、障害の定義はなされておらず、「誰が障害者なのか」という規定が無い。さらに、公務員欠格条項、義務教育「免除」、被選挙権欠格条項など障害者の市民権を認めない規定があった。

しかし、社会開発が進行する中で、障害者や子ども、女性やスラムコミュニティの人々への対応も求められるようになってきた。そのような中で、障害者に特化した法整備は課題となってきたものと推測できる。

1976 年 11 月 3 日、ターニン・クライウィチエン内閣は、障害者関連法制定および障害者福祉に関する諮問機関である「障害者の福祉とリハビリテーションに関する委員会」を組織化した（Somphon [1993: 28]）。委員会は、29 の政府組織および非政府組織の長からなっており、当時は内務省社会福祉局が障害者問題を管轄していたため内務大臣が議長を務めた（萩原 [1995: 66]）。しかし、1979 年に同委員会が作成した草案は、内務省の承認を得られず（萩原 [1995: 66]）、その後、同委員会は有形無実化した。

しかしいくつかのきっかけを得て 1980 年代に入り法整備に向けた動きが再び活発化した（Somphon [1993: 30]）。最終的に草案は、1989 年に内務省の承認を受けて、1991 年に国会で成立、1992 年に施行されたのである。

その背景には、第一に、国連 ESCAP が 1981 年を国連国際障害者年とし、翌年「障害者に関する世界行動計画」を採択、1983 年からの 10 年を「国連障害者の 10 年」として、タイに対しても国連からの働きかけが行われたこと、第二に、国外の障害当事者による国際団体設立とその影響により、タイ国内に全国レベルの障害当事者団体が設立されたことなどがあげられる。

上述の二つの動きが重なった結果、1980 年代に入り、再び委員会機能が活発化し、91 年の法制定に向かったものと考えられる。

以下、上記の 2 点に沿って、それぞれ詳細を明らかにしていきたい。

第 1 節　外発的影響と国内障害者運動のインパクト

1．「国連国際障害者年」と「国連障害者の 10 年」

国連は、障害者の権利に関して、1971 年知的障害者の権利宣言を、続いて 1975 年障害者の権利宣言を採択している。さらに障害者の完全参加と平等をスローガンとして 1981 年を国際障害者年とし、翌々年より 10 年間を「国連障害者の 10 年」として、各国へ障害者施策を整備・充実化するように働きかけを行った。

しかし、実際のところ、1982 年から始まった国連の行動計画は、特に障害者の生活の質の向上に貢献できるような法・制度整備の面であまり成果が上がらなかったとも言われている[3]。その背景には、各国の障害者を取り囲む社会環境が予想以上に厳しいものであったことや、経済成長を目指していた各国にとって障害者施策への関心は高くなかったからと思われる[4]。特にアジア太平洋地域ではその成果が乏しかったことが指摘されている（中西[1996: 16]）。

それでも、タイの場合は法整備に向けて政府側への刺激になり、一定の成果をあげている。

まず、1975 年に障害者人権宣言が出され 1981 年に国際障害者年が採択されると、当時首相であったプレーム・ティンスーラーノン陸軍大将が、「タイ政府は障害者リハビリテーション法を制定する」と宣言した[5]。また、記念切手や記念硬貨が発行されたことなどから、政府として一定の関心があったことがうかがえる。これにより、意気消沈していた委員会が再び法草案作りに向けて動き出した。また、同委員会は統計局に、障害者統計を実施するように呼びかけを行った[6]。

さらに、政府は、国際障害者年を受けて、社会で活躍する障害者を選考し、当時修士号取得に向けて研究し家族を扶養していたナロン・パティバチャラキット（Narong Patibatsarakit）氏（1934 生）や後に障害者の全国運動に参加することになった女性障害者のジュリラット氏他数名の障害者を「家族内で立派に生活している障害者」として副首相による表彰が行われた[7]。この表彰があったために、ナロン氏は、後述するように同年にシンガポールで開催された初の障害者による第一回国際会議に参加するメンバーとして推薦され、後にタイの障害者の歴史に影響を及ぼすリーダーとなることになった。

2．障害当事者運動のインパクト

1983 年以前からタイには、古くは傷痍軍人ケアのための赤十字社、障害児教育センターや傷痍軍人協会、社会福祉協会、バンコク盲人協会など、それぞれの経緯から王

室の支援を受けて設立された団体（財団や法人）がそれぞれの活動を行っていた。しかし、全国活動でかつ障害当事者運営による団体はなかった。1983 年に、視覚・聴覚・身体・知的障害家族の 4 団体の連合であるタイ障害者協会（Council of Disabled People of Thailand、別名 DPI-Thai）が全国レベルの障害者団体として設立された。

後に、1999 年設立の自閉症児親の会も構成団体となり、現在 DPI-Thai は、各障害種計 5 団体の連合体となっている。事務局は多様な障害種別へのサービス提供団体であることを念頭に置き、議長を始めスタッフが決められている。構成団体は、

1. タイ盲人協会（The Association of the Blind in Thailand）
2. タイ聴覚障害者協会（The Association of the Deaf in Thailand）
3. タイ身体障害者協会（The Association of the Physically Handicapped of Thailand）
4. タイ知的障害者協会（The Association for the Mentally Retarded of Thailand）
5. 自閉症児親の会（The Association of Parents of Children with Autism in Thailand）

の 5 団体である。

DPI-Thai は、障害当事者による圧力団体として設立以降 91 年法および 07 年法制定の両方に関わってきている。

DPI-Thaiは、DPIの加盟団体の一つでありDPIを通じて国際ネットワークとつながっている。DPIは、現在世界の 120 団体以上が加盟している国際NGOであり[8]、国連経済社会理事会に登録され、国連会議に出席する資格を持つ国連NGOでもある（ニノミヤ[1999: 10-11]）。さらにDPIは、５つのブロックに分かれており、日本やタイはアジア・太平洋ブロックに属する。1981 年のDPIの設立、そしてアジア・太平洋ブロックでの活動開始を発端として日本とタイの障害者の長い関わりが始まったとも言える。

DPIの主張は、大きくまとめると 2 点ある。いずれも「医療モデルから社会モデルへ」という枠組みで説明されることが多く、「当事者性の尊重」と「『障害』の所在の捉え直し」である。一つ目は、「障害者」とは、医療やリハビリテーション、教育などの対象者として管理されながら一生を終える存在（医療モデル）ではなく、自己選択と自己決定の意志と権利を持った存在であり、必要なニーズは障害者自身が知っているため、専門家と言われる人々は当事者の意見に声を傾けて欲しい（社会モデル）という視点である。この視点に立てば、障害者は「患者」や「不完全な者」ではなく、単に障害を持つ市民のひとりであり、教育・就業・結婚等あらゆる面で市民権を持つという発想になる。二つ目は、障害は、障害者個人の身辺上の問題（医療モデル）で

はなく、単なる機能的障害（損傷）に対して適切な配慮を行っていない社会にこそ存在するという視点（社会モデル）である。これは、当時リハビリテーションの専門家が作成したWHOの障害の３段階の定義[9]に反対するものだった。「WHOの定義は、障害が負であることを前提にしているものであり、また社会的不利は、決して損傷を原因とする能力低下からくるのではなく、物理的・社会的環境が社会参加への障壁（障害）になっており、障害は社会にこそある」（ドリンジャー[2000:141]）と主張したのである。結局この主張は、約 20 年かけて専門家の意見をも変化させ、WHOは、2001 年に障害の定義に環境因子を加え機能障害と社会的不利の関係性を見直し、障害の原因を社会的環境にも求めた定義に改定した。現在では、多くの人から理解を得られる主張だが、当時は受け入れ難い発想として専門家には受け止められていたようである。

障害者がこのように強い意志を持ち、組織化を図った背景には、リハビリテーションの専門職が中心となって構成される国際組織であるリハビリテーション・インターナショナル（Rehabilitation International: RI）の活動と関係がある。RI は毎年国際会議を開催しており、1970 年代になると障害者の参加も増えてきていた。1970 年代は、北欧や北米の障害者運動が活発になり権利意識が高まっていく時代である。1980 年、第 14 回 RI 世界会議に参加した障害者は、サービス利用者である自分達の意見を聞いて欲しいと、発言の機会を求めた。しかしながら RI 側は、「時間がない」ことを理由に発言の機会を与えなかった（ドリンジャー[2000: 4]）。

自分自身の声をあげ、自分たちの生活は自分たち自身で創る必要性を痛感した障害者たちは、その場で独自の会議を急遽開催、障害者自身の国際的な組織を創る準備委員会を発足させた。設立準備委員会には、当時参議院議員で自身が障害を持つ八代英太氏がアジアの代表の一人として参加した。翌 1981 年国連国際障害者年の年、シンガポールにて第一回目の国際会議が開催され、障害者インターナショナル（Disabled Peoples' International：DPI）が誕生した（ニノミヤ[1999]; ダイアン[2000]）。

DPI に加盟できることが出来るタイの団体である DPI-Thai が設立されたのは、二年後の 1983 年である。当団体の設立に関わった障害者たちは、その後 91 年法制定に向けて重要な役割を果たしたと考えられる。

その経緯を述べる前になぜ彼らが本団体を設立するに至ったのかを、初代代表のナロン・パティバチャラキット氏の経験を中心に振り返ってみたい。

シンガポールでの第一回DPI国際会議を前に、アジアブロック代表だった八代英太氏は、DPIへの参加を求めてタイを訪れ、いくつかの関係団体（者）を通じて参加を呼びかけた。その結果、タイからは、リウマチを原因とする身体障害者であったナロン氏やろう者のマンファ氏をはじめとする障害者 7 人がシンガポールでの会議に参加するに至った[10]。 7 人は、ほとんど初対面に等しかった。ナロン氏をシンガポールに行くように紹介してくれたのは、プラモンクット病院のソーシャルワーカーだった。

彼らの旅費等は、日本キリスト教協議会(NCC）他タイ国内のキリスト教系財団からの支援などで賄われた[11]。参加の一団の中には、チェンマイにあったセルフヘルプグループ（The Chiangmai Handicapped Center）のメンバーも含まれており[12]、参加者は、1983 年のアジア太平洋ブロック会議をバンコクで開催することを宣言した（中西[2000]）。ちなみに、マンファ氏は、身体障害者が多数を占めていた会場で、手話通訳者配置など聴覚障害者への配慮がなされていないことから、聴覚障害者に配慮した意思伝達の重要性を訴え、その発言意義が認められ世界運営委員に選ばれた。また、ナロン氏はアジア太平洋ブロック運営委員になった[13]。

しかし、ナロン氏は、シンガポールに行く前から障害者運動に積極的に参加しようと考えていたわけではない。彼が障害者になった経緯および障害者運動を活発に行うようになった経緯を述べてみたい。

ナロン氏は、1954 年に尉官学校に入学後、リュウマチを患い投薬・入院を繰り返しながら学校の訓練を受けるという生活を 3 年間以上続けた。しかし、痛みは増す一方で、シリラート病院の医師の勧めで数回にわたり外科手術を受けるが効果が無く、1957 年から杖を使い始めた。彼は杖を使うようになった時点を「障害者になったとき」と表現している。その後も、障害は進行し尉官学校の卒業が難しくなったため、タマサート大学の法学部に入学し、1963 年に卒業した。さらに約二十年後の 1983 年には教育学の修士号を取得した。

八代氏から障害当事者運動の話を聞いた時は、まだ DPI のスローガンを信じていなかったという。意味は分かるがピンとこない状態だった。初めて飛行機に乗って外国に行ったのもこの時である。シンガポールに行って初めて「Disability Movement（障害者運動）」という英語の単語を知った。当時を振り返るとこの時が自分の人生のターニングポイントだったと語る。

シンガポールに行く前のナロン氏は、修士号を取得し自分や家族のために良い条件の仕事に就き、やがてはマイホームを購入等々という夢を描いていた。しかし、シンガポールでそれらの想いがすっかり変わってしまった。シンガポールの会場は、障害者による DPI 設立への熱い思いで覆われており、そこでのほんの数日がナロン氏のその後の人生に大きな影響を及ぼした。彼の人生の目標は、他の障害者のために働くことに変わった。その場で、DPI に加盟したかったが、加盟のためには、国内に国レベルの障害当事者が運営する障害種別を超えた団体が必要だった。そのため加盟の代わりに DPI-Thai 設立を宣言し、さらにアジア・太平洋地域の運営委員となったナロン氏は、第一回目のアジア・太平洋地区会議の開催地に立候補するなど熱い想いで帰国の途についた。

ナロン氏は、なぜシンガポールでそこまで変わったのか。最も衝撃的だったのは、障害者の権利に対する皆の想いと、これ以上身体を「正常」に近づけなくても良いの

だと発見したことだという。それまで、関節の痛みに耐え、医者の薦めに従って何度も手術をしても改善されない生活の中で、身体を変えるのではなく障害を持ったまま質の高い生活を求めようという DPI の主張は、ナロン氏にとって大きな希望となったようだ。自分自身も「自分の障害はよくないもの」という枠の中に閉じ込められていたと気づいたナロン氏は、「楽になった（*rusuk sabaijai*）」という。

「この会議では本当に新しい考え方をたくさん得た。DPI は、施政者に対する圧力団体となり、障害者の権利のために社会と闘う必要があると学んだ。障害者団体は、障害者が社会の他の人と同じ機会を得られるように働かなければならない。」と、ナロン氏は、その場でタイの障害者の生活改善のために働く決意をした。

シンガポールから帰国した後、ナロン氏は、1982 年に身体障害者協会（National Assembly of the Disabled）を設立[14]、さらに既存の聴覚障害者の自助グループやバンコク中心だった盲人協会に声をかけ、それぞれの団体が、国レベルの「タイ聴覚障害者協会」「タイ盲人協会」と名称を変更した。既に知的障害者保護者会は設立されており、これによって、「タイ障害者協会（別名DPI-Thai）」を設立するための基盤が整ったといえる。

同時にシンガポールに参加したメンバーおよび各種障害関係の団体の関係者によって第 1 回アジア太平洋会議の実行委員会が結成された。第 1 回アジア太平洋会議は 1983 年にバンコクで開催されたが、同実行委員会のメンバーは、そのまま DPI-Thai のメンバーとなっている。

1983 年、第 1 回DPIアジア太平洋会議の終了後、身体・視覚・聴覚・知的障害者親の会の 4 団体による「タイ障害者協会」別名「DPI-Thai」がチェンマイにて設立され事務所をバンコクにおくことが決められた[15]。設立当時の運営委員は、当事者および支援者両方によって構成されていた。当時の登録メンバーは約 250 人であった。その中には、上記主な団体関係者に加え、シリントーン・リハビリテーションセンターの設立者や盲人職業推進センターの幹部など多くの人々が含まれていた。初代代表には、ナロン氏が選任された。

設立総会で決議した大きなことは 2 点ある。まず、自分たちで運動の方針を決め活動する団体を設立することを宣言した。これは DPI の定義に沿って、障害を社会環境の不備から考えることを確認するものであった。もう一つは、障害者にとって法律の制定がどのように役立つかという議論を行い、障害者のための法律制定を政府に対して求める活動を行うという点である。障害者の完全参加を求める活動方針は DPI シンガポール会議で学んだものだった。

熱い想いの続く障害者達は、バンコクに戻り積極的に活動を開始した。最もエネルギーを注いだのは、やはり法制定へのロビーイングだった。

活動を開始した当初は、誰も障害者の意見に耳をかさなかった。内務省管轄にあっ

た前述の草案作成委員会にも、当然ながら参加出来なかった。しかし、バンコクだけではなく、ナコンパトムやノンタブリーなどの障害者協会も法制定のためにキャンペーンを行ったり、セミナーを各県で開催したりするなど障害者はあきらめずに活動を展開した。

当時、ナコンパトム県でナロン氏の活動を手伝っていた、頸椎損傷による重度障害者であるティラワット氏は当時を振り返りこう述べる。「当時は、自分達の問題を解決するには、とにかくまず法律がないといけないと信じていた。法律がないと自分達は社会的に存在しないような気がしていた。このままではいつか自分達には終わりがくると思っていた。バンコクや他県への移動も度々だった。移動は家族や仲間の車で行っていた。一番苦労したのは、移動と介助者の確保だったが、夢があったので辛いとは思わなかった。」

ティラワット氏は、チュラーロンコーン大学在学中にラグビーの練習中に障害者となり、退院後も自宅で家族介助を受け毎日を過ごしてた。家の中にいることが多い毎日の中で、自分には価値がないと思っていたティラワット氏にとって、法律制定に向けた運動は他の障害者のためだけではなく、自身のための希望でもあった。特に就業できない重度の障害者にとって、法律が出来ることで生活が向上するかもしれないという期待は大きかった。

1985 年頃、DPI-Thaiのメンバーは、ただ法制定を訴えるのではなく、自分達で草案を作ることを決意し、勉強会を重ねた。当時のメンバーには、盲人で現在タマサート大学法学部教授をしているウィリヤ氏も参加していた。また、特に女性障害者の生活上の問題について研究し、1986 年にDPI-Thaiの代表になった女性障害者であるジュリラット氏も、女性の職業的自立のためにも法律制定が必要だと感じ、この勉強会にも参加している[16]。

この勉強会を通じて、カナダ、日本、アメリカなど他国の法律や制度の情報が集まった。ナロン氏の印象に強く残ったのは、日本の障害者割当雇用制度であった。これは、一定の事業体に障害者雇用を求めるものであり、91 年法が制定された後に同様の障害者割当雇用制度に関する法律を起草している。

1986 年に入り、自分達で作成した法律草案を持って、内務省社会福祉局へ話し合いに行き、当時の委員会および省庁関係者を驚かせている。この経緯によりナロン氏他数名が委員会のメンバーとして招待されるに至った。その後作成された草案は、DPIチームが作成した案を反映している。

そしてついに 1991 年、タイで初めての障害者法が制定された。なお、障害者運動における活躍を認められたナロン氏は、1996 年に上院議員に任命され、2000 年まで務めた。

第 3 節　障害者リハビリテーション法の概要と障害者たちの思惑

ナロン氏は、91 年法が成立した時の達成感がいかに大きかったかを話す。

「本当に嬉しかった。家の中にいるしかなかった障害者のために何かできるようになるだろうと思った。登録制度や手当、リハビリテーションの無料化は、障害者のためにきっと役立つだろうと思った。また貧困にあえぐ障害者になんとかして収入を確保したかった。だから雇用割当制も実現しなければいけないと思った。」と振り返る。当時の障害者リーダー達の目的は、タイの障害者の置かれている状況を改善するための職業機会、教育機会の確保にあった。市民権の確保は重要だったが、具体的には厳しい生活からいかに脱出するかということが主な目的だった。

1991 年法の前文には、以下のとおり記されている。

「障害者も、国家の重要な一市民であるにもかかわらず、障害故に困難な生活状況に置かれてきた。障害者は、職業・社会参加などの機会を、障害を持たないものと同様に保障されなければならない。同法によって障害者には、適切な保護と福祉が提供されるべきである。具体的には、問題解決のためのリハビリテーションによる能力開発、教育、職業訓練などの実施である。」

同法の目的は、障害予防・介助者育成・能力開発・障害者活動の推進・情報センターの設置等となっている（12 条）。同法により障害者リハビリテーション委員会が設置（5 条）され、この委員会を中心にして法律の目的を実施する。委員構成は 1 名の障害当事者を含むこととなっており、実際に障害当事者が参加していた。

また、同法を受け、93 年より公共保健局による障害者登録制度が開始された。全国の障害者数を正確に把握することは難しいが、96 年の障害者数調査では、461 万 4650 人の障害者がいると言われている。そして登録者数は、97 年現在では、全国で 13 万 8263 人の登録が、2001 年現在では 29 万 6376 人（障害者リハビリテーション委員会 [2002]）の、2006 年現在では 58 万 5892 人の登録[17]があった[18]。

これは、障害者人口そのものが増加したわけではなく、制度の充実に伴って政府による把握が拡大したものと思われる。しかし、障害者人口総数と、障害者登録者数は乖離しており、もっとも登録者の多い 2006 年でも障害者総人口の 1.2%でしかない。

同法に基づいた省則（1994 年施行）において、障害の種類が詳細に規定された。障害は「視覚障害」「聴覚コミュニケーション障害」「身体及び運動障害」「精神及び言動障害」「知的及び学習障害」の 5 つに分類され、障害者と障害者ではない者の境界が引かれた。ここで国によって認定された「障害者」が登場することになった。

同制度に従って申請・登録した障害者には、5 年に一度の更新によって障害者手帳が各県所在の福祉事務所から発行され、障害者手当や医療費等の無料化や車いすなどの器具の給付などがタンボン行政または市役所より行われるようになった。障害者は

その証として障害者手帳を持ち続けることになり、その掲示や確認の度に自身の立場を確認することになる。またこの登録制度により、障害者手当[19]を申請した障害者へは、審査を経て所得や家族状況などの規定の条件を満たした場合に限り月 500 バーツの給付が受けられるようになった。同時に、年金という恒常的なものではないが、事業開始など生活改善のための一時金（2000 バーツ）も条件を満たした場合は受けとる事が出来る。

この障害者登録及び手当支給については、現在管轄省庁である地域開発と人間の安全保障省が登録キャンペーンと手当支給キャンペーンを行っており、登録率と支給率 100%を目指している。

次いでこの法律では、17 条において、障害者の雇用促進もうたっている。同条項の省令は 1994 年に出され、障害を持たない従業員 200 人以上を雇用している事業主は、障害を持っている従業員を一人以上雇用しなければならない（割当率 5%）と細則が決められた。また 91 年法制定により、「公務員法（1975 年）」に規定されていた障害者の欠格条項の一部撤廃が求められ[20]、「能力のある」障害者は公務員になれるようになった。一定の障害者の雇用促進の効果が期待されたものである。

91 年法を受け、障害者の税金控除に関する緊急勅令も出されている。91 年法制定により障害者リハビリテーション委員会が設立され施策の実施にあたっている。起草委員会後も引き続き同委員会の委員に就任していたナロン氏は、障害者の生活を改善するためには、職業機会の確保（所得保障）、そのための技術習得教育、そして福祉機器の供給が不可欠だと感じていた。「まずは所得保障」というのは、当時のタイで暮らす障害者の生活実態からは当然出てくる結論だった。またナロン氏や当時の内務省社会福祉委員会の副委員長も障害者がリハビリテーションを受けるためにも、社会の中で自立するにも最低限の収入が必要であると考えていた。また、障害者の社会参加を随所で意識しているが、その一つの方法として一般社会での就労の拡大を目指していた（Narong [1993], Somphon [1993]）。だからこそ、障害者雇用割当制を成立させたといえる。しかし、障害者雇用割当制は、適応範囲及び罰則規定の欠如などから達成は厳しかった。

障害者登録制度は、日本の障害者手帳制度を参考にしたと言う[21]。しかし、日本と異なり、当初は予算的にも限られていたため、500 バーツの手当（年金）を受けられる障害者も上述のとおり少なく、登録をするメリットはほとんどなかった。しかし、後の医療保険制度（通称 30 バーツカード医療保険）の導入によって、障害者手帳を持つ障害者は、無料で医療サービスが受けられるようになったり障害者手当の支給率が増加しているなど、最近では手帳取得のメリットが高くなった。

第 4 節　法律制定後の障害者たち

法律制定を願っていた障害者たちは、その後 91 年法成立をどうみていたのであろうか。

91 年法制定後、同法委員会として 91 年法の具現化につとめたナロン氏は、法律制定と同時に社会全体を変えていくこと、障害者が連携することがいかに大変かを感じていた。「法律は出来たし、障害者雇用割当制度もできた。手当や福祉機器受給、リハビリテーションサービス利用の制度も出来た。でも、それを利用する障害者への情報提供や障害者主体の活動や、それらを通じた障害者自身の障害の受容、具体的なサービス実施に向けた障害者の闘い、そのようなものは一つ一つ進めていくしかなく、時間がかかることだった」「障害者に予算を割くことに反対している人は、障害者が外にいるのは危ないし、障害者に予算を割くのはもったいないから他に遣った方が良いという。しかし社会はお金持ちのためだけにあるわけではない。社会が障害者を受け入れるようにしなければいけない。街の中に少しの工夫があれば障害者だって社会参加出来るのだから」とナロン氏は、法律制定の意義は大きいとしながらも、障害者の実生活上での問題解決に課題が残ったことに言及する。

前述のティラワット氏は、「法律ができたら地域内の障害者の生活は変わると思っていた。しかし、地域の障害者の生活は何も変わらなかった。障害者登録をしても、法律に権利があると書かれていても、国に「予算がない」と言われれば社会環境整備や生活改善どころか最低限の手当すらもらえない。」と法律制定だけでは問題が解決しなかったと明言した。同氏は実質的な生活向上のための運動の必要を感じ、90 年代後半には別の形での障害者運動を展開することになる。

最後に、法制定が行われたからこそ明らかになった問題としてあげられることは、各障害種別ごとの「ずれ」の存在である。91 年法制定に向かっていた頃は目標が一致しており問題が見えにくかった。さらにナロン氏が初代議長になった DPI-Thai は、いくつもの障害者団体の連合体であり障害種別を超えた連携を掲げて活動してきた。

しかし、実際には、それぞれの抱える障害が異なるが故に当然ながら政策に対する要求も異なってくる。例えば 91 年法で整備しようとした障害者雇用割当制度では、コミュニケーションの問題が少なく簡単な設備投資ですむ軽度身体障害者または盲人の雇用が多くみられたが、知的障害者やろう者にとっては恩恵が少なかった。また、91 年法を受けてバリアフリー促進法が制定されているが、バリアフリーへのニーズも、盲人やろう者、知的障害者にとっては段差や階段は問題ないが、情報伝達がバリアーになることが多く、身体障害者とのニーズの違い明らかになった。このように障害種別が異なると社会への問題提起も異なる状況が明確になり、それらの調整の困難さに直面した。

この障害種別ごとの問題調整について、障害者リーダーたちがどのように対応したのかは、07 年法制定にむけた動きを明らかにする過程で記述したい。

まとめと今後の課題

以上、91 年法制定過程における障害者の動向および同法施行に伴う 1990 年代前半の制度整備について概観した。

市民参加という視点で捉えるならば、91 年法制定過程はどのような意味を持つのであろうか。ナロン氏は、当事者が草案を提示し、その当事者が起草委員会の委員になったという過程を指して、「91 年法は、タイ史上初めて市民が参加して制定された法律」であり、「20 年かけて、有識者、当事者団体（市民団体）、行政が一体となって創り上げる結果となった同法成立の概念は、その後の 97 年憲法、99 年の教育基本法制定に反映された[22]」ものであると誇らしげに述べる。

確かに市民権運動が展開されたアメリカなどでは、アフリカ系アメリカ人や女性の市民権運動が先にあり、障害者の問題は最後に残された市民権運動と称された。アメリカは極端な例だとしても、世界の他の国でも、障害者の社会参加がうたわれるのは、経済政策や学校教育制度及び労働制度などの基盤が一息ついたあと、社会福祉分野の中でも女性や子どもなどの整備が整ったさらに後に来ることが多い。

タイでも実生活の場では、障害者の社会参加は確かに他の社会問題に比して優位に進んでいるとは言えない。しかし、なぜ法制定の場で、障害者の参加が実現できたのか興味深い。

仮説としては、障害者の積極的な関与を可能とするいくつかの要因があったと考えられる。第 1 に政府にとって障害者問題がマイナーな分野であったからこそ、障害者が中心となって創った草案を提示した時の政府側へのインパクトが強かったこと。第 2 に、タイ政府が外圧に反応しやすかったこと、特に国連 ESCAP の事務所がタイにあったことは、障害者に有利に働いた可能性があること。第 3 に、障害者運動の新しい概念が、当時生活の中で人生を摸索していた障害者にとって受け入れやすく、かつ法律制定という大きな目標に向かって一致団結しやすい環境にあり、力が収拾しやすかったこと、がある。また、ナロン氏らが学んだ当事者主義の活動方針は、当事者が社会に対して積極的に参加することを前提としており、自ずと障害者達の政府に対する姿勢も「してもらうこと」を求めるものではなく「入り込むこと（参加すること）」を前提としていた。第 4 に、障害者という対象者がある程度明確で、限られた集団であると同時に全国に渡り存在するため、説得力を持ったこと、などが挙げられる。

さらに、しかし、もう少し全体的な要因としては、障害者リーダーのもつ社会的階

級があげられる。障害者立法の実現は、当時の障害者にとって希望のある目標だったとはいえ、実働的な障害者リーダーは多くなかった。法律制定を目指した最初の障害者リーダーたちは、ナロン氏をはじめ、元々は英語が話せ国際会議に参加することができるだけの教育を受けていた少数の障害者であった。国内での活動が活発になった後でも、大卒のエリート障害者（多くが中途障害者である）が中心であり、無償で活動を行い活動のために有給の介助者を確保することが可能な家庭環境にいる男性障害者が中心だった。

ナロン氏は、豊かとは言えない幼少時代を過ごしているが、尉官学校時代の同級生たちは、1980 年代後半にはすでに政府の要職についている。また、ナロン氏は現在よりもさらに大学卒が少なかった時代にタマサート大学の法学部を卒業しており、法律関係の知人も多い。

地域内で暮らす障害者に学校教育の機会は少なかった。それは障害児には教育を受ける必要がないと家族が考えていたことに加え、実質的に通える学校が少なかったためである。その中で教育を受けることができた障害児は、何かの奨学金を得る機会があった幸運な場合か家族の手厚い支援があった障害児に限られる。もしくは高等教育を卒業した後に障害を持った障害者である。

上述したように、公務員や軍人が障害を持った場合の退職後の福利厚生については早い段階で整備が行われてきている。例えば同じ中途障害者でも、障害を持った後の生活保障や活用可能なネットワークは傷痍軍人や元公務員とそのほかの職業では全く異なる。

タイ社会には不可視のしかし確固たる階級が存在し、障害者であるかどうかよりもどの社会的グループに属するのかが大切である場合が多く、それは問題解決の場においてよく感じられる。

91 年法制定は、いくら時期的な契機が重なったとはいえ、全く社会的地位がなかった障害者たちが成し遂げたことではない。同法制定は、時期的な要因を背景とし、少数の高等教育を受けた障害者リーダーたちが、その社会的階級によって可能なネットワークを活用し、信頼を得たからこそ達成できた結果だと考えられる。逆に言えば、他国では最後に回される障害者関係法・制度でも、時期的契機とエリートによる活動が重なれば他の分野に先駆けて実現することが可能であると言える。

この仮説にはさらなる検証が必要であると思われる。それらは 90 年代を経て 07 年法が形成される要因も含めて考察することで、より明らかとなるであろう。

1990 年代には、次のような変化が生じている。第一に 1990 年代後半以降、人間の安全保障の概念が主流になっていくなかで開発の対象が経済開発のための整備から、人間開発を目標とするものへと移行し、その対象に障害者も含まれていた。それらを受けて、JICA や国際機関などの研修が実施され、加えて IT の普及により国際的ネッ

トワーク間でのコミュニケーションが容易になった。さらに国連の障害者の権利条約などの動きが影響し、タイの障害者にもより国際的で権利意識が強い新たなリーダーたちが出現した。

この結果、91 年法制定時に参画した障害者と 07 年法制定に参画した障害者の顔ぶれには、大きな重なりが見られるものの、各人の主張する法・制度の青写真には変化が見られ、立場性も変化している。90 年代のタイ社会の状況も含めてタイの障害者運動は新たな局面を迎えることなる。

第二に、91 年法においては、「とにかく障害者の市民権を確立するための法律制定を」「障害者の社会参加（所得保障や教育などに重点）」という当事者の思いが強かったのに比べて、07 年法では、「障害者の社会参加の権利」「自己選択・自己決定」「障害者の権利」という、より権利意識や公的扶助（国家政策としての障害者施策）への視点が反映されている。

障害者たちから声が上がった新法を求める動きにはどのような背景があったのか、また当時のタイ社会全体の動向との関係などは、今後検討を進めたい。

〔注〕

1　本論文中で使用する「障害者」という指示語は、日本語の場合、「害」の字が、障害者の存在を「害＝悪」だとしているため差別的であるという理由から、「しょうがい者」「障がい者」「障碍者」「障害のある人」「障害を持つ人」「チャレンジド」など代替指示語が使用されている。英語の場合、Handicap という物乞いを連想させる言葉に対して、まず人であるという意味も込めて People With Disability (PWD)という言葉を使うと障害者から聞いた。日本でも、「障害のある人」もしくは「障害を持つ人」という表現を使う背景にはそのような流れがある。タイ語の場合、以前は「khon phikan」の他に「Phudoiokha（運に恵まれない人）」「Siaongkha(体を損傷した人）」等の表現もあったが、現在は障害を持つ人の総称として「khon phikan」という言葉が一般的になっている。khon とは人や者、phikan とは障害状態を示す。本論では「khon phikan」を「障害者」と訳している。

それらを踏まえたうえで、本論においては、そのまま「障害者」または「障害当事者」という表記を使用することにした。それはあえて新たな固定像を浮かび上がらせることを避けたいという想いに加えて「障害者」という呼称を変えることよりも、内実としての「障害者」像を検討することによって、固定的で差別的な存在としての障害者という眼だけでタイ社会の障害者を見ることを避けたいと考えたためである。これはタイの障害者が社会から差別されていないということを述べるものでは決してない。「障害者」を指し示す言葉の検討は、「障害者」とは誰なのかという問いを持ち、障害当事者の議論にも積極的に耳を傾け続けながら研究を続けたい。

2　タイ語では、「phrarachabanyat songserm lae phatana khunnaphap chiwit khonphikan」となり、日本語に訳すと「障害者の生活の質の向上法」となるが、同法の英語版には「Persons with Disabilities Empowerment Act」と書かれており、「障害者エンパワーメント法」となる。詳しくは最終報告書で述べるが、新法制定過程で障害者も委員会も「生活の質」というキーワードで議論を行っていた経緯があるため、本報告書では、タイ語からの直訳を使いたい。

3　国連の事務総長が「多くの発展途上国では国連障害者の 10 年の間に障害者の生活状況が良くなったという証拠はほとんど見あたらない。」と発言している通り、リハビリテーションや年金や医療制度などの社会保障の恩恵を受けられる障害者の割合は増加していなかったものと思われる。（高嶺[1993:14-16]）その結果、国連 ESCAP は同計画の継続・発展を画

してさらに「アジア・太平洋障害者の 10 年」を制定している。

4 例えばタイの場合、初めて国家経済開発計画（後の国家経済社会開発計画）が策定されたのは 1960 年だが、障害者も対象者に含む「国家社会福祉開発計画」が策定されたのは、1987 年になってからである。

5 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：36）

6 ちなみに 1986 年の障害者数は、全国で 38 万 5560 名であるが、国家としての障害規定がない中､障害者としてのカウントは調査協力者であった村長または村内リーダーの判断に基づくものだった。

7 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：330）

8 DPI 日本会議のホームページより。http://www.dpi-japan.org/dpi/dpi.html　2010 年 1 月 20 日アクセス

9 当時 WHO は､障害の定義を損傷（Impairment),能力低下(disability)､社会的不利(handicap)の流れに分類し、損傷が能力低下を招き社会的不利につながると説明していた。この分類に従うと、損傷もしくは能力低下さえ防げば社会的不利は防げるという発想になり、障害者は一生リハビリテーションの努力を求められることになる。

10 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：39）

11 ナロン氏への筆者インタビューに基づく。（2009 年 11 月 10 日）

12 2006 年 3 月、DPI-Thai 事務所資料, Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：39）、インタビュー

13 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：39）

14 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：39）

15 2006 年 3 月、DPI-Thai 事務所資料及び中西(2000)

16 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：346-347)

17 障害者エンパワーメント局（Bureau of the Empowerment for Persons with Disabilities）ウェブサイト,（<URL: http://oppd.opp.go.th/pwd/D6.0.php>,最終アクセス 2006 年 12 月 15 日）。

18 障害者の数が増加しているのは、障害者そのものの実数が増加したのではなく、登録者が増加しているからと思われる。しかし、死亡者数または重複カウントなどがどの程度正確に反映されているのかは、現在確認出来ていない。

19 一部の文献では、「障害者年金」と訳されているが、その性質上本論では「障害者手当」と表現する。

20 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：38）

21 2008 年 9 月 10 日 20 日､社会開発と人間の安全保障省障害局部長へのインタビューによる。

22 Samnaklekhathikan nayokratthamontri（2004：331）

〔参考文献〕

〔日本語〕

高嶺豊「アジア太平洋障害者の十年」（『季刊　福祉労働』No.60　1993 年秋号　現代書館、14-22 ページ）。

ダイアン・ドリンジャー著（長瀬修訳）[2000]『国際的障害者運動の誕生　障害者インターナショナル・DPI』　エンパワメント研究所

中西由起子（1996）『アジアの障害者』現代書館。

ニノミヤ・アキイエ・ヘンリー[1999]『アジアの障害者と国際 NGO』明石書店。

萩原康生編（1995）『アジアの社会福祉』中央法規。

〔タイ語〕

障害者リハビリテーション委員会編『障害者の QOL 向上国家計画(2002~2006)』

Narong Patibatsankit [1993] *panhaa khonphikaan*（障害者の問題）,(Krungthep: Institute of Social Welfare Service of Thailand with Royal Patronage)。

Samnaklekhathikan nayokratthamontri（首相府秘書官事務室）[2004], *Kiatikun khong prathetthai nai kaandamnoenngan daan khonphikaan: lem 3 khonphikaan chiwit kamnot dai*（タイ障害者の栄誉 第 3 巻, 障害者は自律できる）,（Krungthep: Amarin Printing and Publishing）。

Somphon Theepsitthaa [1993] neeokhit lae thitthaang khong saphaa sangkhom songkhro nai kaan songkhro khonphikaan (社会福祉委員会障害者福祉部の概念と方向性）

〔ウェブサイト〕

DPI 日本会議ホームページ(URL: http://www.dpi-japan.org/dpi/dpi.html

Bureau of The Empowerment for Persons with Disabilities ホームページ（URL: http://oppd.opp.go.th/pwd/D6.0.php?zoom=1x,