

第1章 「途上国の障害女性・障害児の貧困削減」にむけて

森 壮也

要約：

2015-2016年度にアジア経済研究所で実施している「途上国の障害女性・障害児の貧困削減」研究会の中間報告である本報告では、障害女性と障害児の問題に焦点を当てていく。まずなぜ、開発研究の立場から、これらの問題に焦点を当てるのか、これまでの障害者生計調査から得られた識見を貧困という観点から整理する。その上で、障害女性と障害児、それぞれについて既存研究から、問題へのアプローチの際の観点や共有されてきている問題などを概観する。特に、障害女性と障害児は、共に複合的差別を受ける存在であることが基本的な理解となる。それが非障害女性、非障害児とは異なった、大きな格差を彼らにもたらしている構造であると言える。これをどのように計量的に明らかにしていくかが、今後の大きな課題であると言える。最後に全6章からなる本書で取り上げた障害についての国際的な統計枠組み、フィリピン、インドネシア、インドにおける障害・障害児についての概況と統計の状況などについて整理する。障害女性と障害児についての統計は、比較的障害統計が手に入りやすい国であっても多くの問題があることが明らかとなった。しかし、そうした中既存統計でどのようなことができそうかということも徐々に見えつつある。またそれらを補うものとしての独自の調査をフィリピンで行うが、そのために焦点を当てていくべき課題も見えて来た。

キーワード：障害、貧困削減、女性、子供、統計、複合的差別

はじめに

本調査研究報告書は、2015-2016年度にアジア経済研究所で実施している「途上国の障害女性・障害児の貧困削減」研究会の中間報告である。同研究会で最初の一年目に実施した現地調査報告及び1年間の議論を反映させたものとなっているが、同研究会は今後、2年目に更に研究を深めて行く予定である。このため、本書での議論は、その中間点での予備的な報告である。

同研究会では、政府センサスに障害が項目として取り上げられるなど、以前と比して障

害データが集まりやすくなった国々については、政府データを活用するという意味でも特にその研究対象とした。このため、今回の対象国としては、東南アジアからフィリピンとインドネシアの二国、南アジアからインド、バングラデシュの二国のみを取り上げることとする。また国際的な障害統計の制度的な枠組みについても取り上げる。

また研究会での議論と最終成果では、各国の障害統計の分析の進展及び不足している統計については、それを作成して現地の貧困削減政策に活用してもらうことができるようになることを期待している。また政策面でもポスト MDGs に向けた日本の貧困削減政策への国際貢献に障害者、特に障害女性、障害児といった障害者の中でも周縁部にいるとされる人たちを包摂する際に参考になる資料となり、より排除の少ない開発、国際協力に研究を通じて貢献することを目指したい。

このため、最初の導入となる本章では、まず開発途上国の障害女性と障害児の貧困について、利用可能な統計データを中心に、その相関関係の有無などについて分析する。これまでの先行研究では、障害者の貧困や格差の問題が指摘されてきたが、統計的な分析に基づいた分析は少なく、指摘されている問題を実際のデータで検証することで、研究の間隙を埋めていく。特に貧困と障害の間に相関関係があることはこれまで言われてきているが、家族や障害コミュニティが果たしている役割や、家族構成員の間での格差などにも注意して分析していく。これは、障害女性や障害児を取り巻く社会の役割を分析することを意味し、「障害の社会モデル」の実証分析の一つと位置づけられる。

第1節 障害女性

開発途上国の障害者の貧困状況の実態について、森（2008）で提起された障害統計の問題に対し、森（2010）、森・山形（2013）、Mori, Reyes and Yamagata（2014）において、実際の政府統計でできること、また政府統計がない場合にはモデル的にどのような統計を作るべきなのかを実践的に研究し、また具体的な分析を行った。これらの作業を通じて浮かび上がってきたのは、途上国障害女性の障害男性に対する貧困である。当然のことながら、障害女性の問題については、一般的には、障害側からと女性（ジェンダー）側からと二つのアプローチが可能であり、両方が協働的に取り組むことで解決されると考えるのが普通である。しかしながら、森（2015）が明らかにしたように、フィリピンの事例では、そうはならなかったことが見出されている。フィリピンでは、政府の障害者支援の枠組みとして、NCDA(全国障害者評議会)が障害問題に関するフィリピン政府内の調整機関としてフィリピン社会福祉・開発省の下に存在している。また一方で、ジェンダー対策についてもPCW(フィリピン女性委員会)が大統領府に設けられている。言ってみれば、それぞれの問題に対応する政府の制度が完備されていることになる。そして、フィリピンは同時にダボス会議で著名な世界経済フォーラムの2016年の男女格差指数の発表でも日本が101

位であるのに対し、7位と日本を遙かに上回る男女格差の少なさを実現している¹。しかしながら、そうした制度、またその結果としてのジェンダー格差の達成に成功している国でも、障害女性と障害男性の間の格差は、他の諸国並みに大きく、悪い状況である。複数の抑圧要因が単なる加法的な状況ではなく、むしろ乗法的に起きていとされる複合差別と呼ばれる状況が起きていることが明らかであるが、こうした障害女性の貧困状況は、実は、フィリピンに限ったことではない。

またこれまで「開発と女性 (Women in Development)」や「ジェンダーと開発 (Gender and Development)」で、女性の開発における役割や概念の検討等がされてきたが、それらでは、残念ながら、障害女性の問題については、ほとんど触れられなかったと言って良い。ジェンダーと開発をアカデミックな形で取り上げた嚆矢とされる著名なボズラップ (Boserup 1970) においても、女性による農耕の問題が主テーマであり、農業における女性の貢献の重要性を問うたものである。男性が技術や教育へのアクセシビリティを独占することは、女性の生産性を引き下げることにつながり、女性の周縁的な状況をもたらすというのがその議論の骨子である。となると、どうだろうか、この女性が置かれている状況は、障害女性については、男性/女性という位置関係がそのまま、非障害者/障害者に置き換えた形で作用することになる。すなわち、障害女性は、女性の中のそのまた「女性」ということになる。こうした存在について、ボズラップは残念ながらその想像力を拓けることはできなかった。

ボズラップの論に対しては、マルクス主義の側から、女性のアンペイド・ワークという視点が不足しており、資本主義自体が女性を周縁化させているという視点が欠如しているという批判が行われた (Beneria and Sen 1981) のような)。その後、センは、開発研究の中でも広まることになるケイパビリティ・アプローチを発展させていく中で、個人の厚生を最大化だけでは満たされないインドの女性の家族を第一とする価値観などにも触れながら、ジェンダーの問題や性別を意識した観察と厚生の拡大とを分離して考えることの問題点を指摘した (Sen 1990)。個人ではなく家族を基盤とした社会でも普遍性を持つ厚生のあり方を突き詰めることで生まれたのが、Functionings (機能) と Capabilities (潜在能力) の二つの概念である。前者は人々が価値を置き、実施していることであり、後者はそれを行う能力のことである。センは、この他、家計内のジェンダー分業と資源のジェンダー配分において、協力とあつれきとが同時に起きていることも指摘した。すなわち家庭内で女性の交渉力は彼女たちが家庭外で稼得してくる賃金や彼女たちの生産活動への関与によって拡大はするものの、それだけでは女性の行動は説明することができず、社会的な諸規則や因習によって、女性の家庭内での行動が制約を受けていることに注目すべきだということである。こうした社会的制約や因習への注目は、女性障害者が受けている状況にもつながるものがある。たとえば、結婚対象としての評価や主婦としての女性役割への期待は、まさにこうした問題を反映した結果であり、障害男性と障害女性との婚姻率の違いや婚姻対象

の違い、障害の違いと貧困状況との関連は、もっと突き詰められて検証されなければならないこともセンの議論から我々が導き出せることである。

センの議論の「ジェンダーと開発」へのインパクトは大きく、ヌスバウムはセンのケイパビリティ・アプローチの哲学的な基礎付けを進めた(Nussbaum 2001)。彼らの研究によりケイパビリティ・アプローチは、人間開発研究の中心となり、開発に於ける福祉の指標である国連の人間開発指標として具体化した。

しかし、障害女性の問題は、これらの先駆的研究の中で焦点を当てられることは残念ながらなかった。むしろ障害女性の問題は、「障害と開発 (Disability and Development)」が開発の問題として登場した後、長谷川 (2009)、金澤 (2011, 2013)、古田 (2013) によって具体的な問題として取り上げられるようになってきた課題である。女性一般の問題の中でも十分に説明されず、障害と開発の中でも比較的後になって出て来た問題であると言える。

第2節 障害児

次に障害児教育である。障害児教育といっても、ここでは教育学の立場からのものではなく、開発論の立場からの議論であるため、貧困との関係で障害と教育とがどのように影響しているのかという議論がメインとなる。そうした研究としては Filmer(2008b) がある。フィルマーは、米国国際援助庁が途上国で広く行っている人口保健調査(Demographic Health Survey, DHS)、UNICEFの第2回複数指標クラスター調査(MICS2)、英国統計局の総合家計調査(HIS)、世界銀行の生活水準指標調査(LSMS)から得られたデータを用いて子供たちの学校への入学と就学状況を調査したものである。注目されているイシューは、貧困、進学状況、都市と農村の差、孤児といったもので、これらがジェンダーと絡めて分析されているが、その中で障害とジェンダーについても分析が行われている。障害児の学校へのアクセスの拡大のための介入の効果について実証的な研究がほとんどないことに鑑み、上記のデータのうち、DHS、MICS2、HISから12の途上国と以降経済国一カ国が選ばれて分析されている。フィルマーが指摘している障害児統計に関する問題のひとつは、各国での障害の定義の違いである。カンボジアのような地雷による切断者の多いところでは切断者を片足か、両足か、マヒかなどと詳しく分けて聞いているが、ジャマイカのようなところでは、切断者についてのこうした細かい質問はされていない。知的・身体障害を持つ人が家庭内にいるかどうかしか聞いていない。モンゴルのように盲やろうという表現を使っておらず、視覚や聴覚に困難があるかどうかという聞き方をしている国もあるという。各国での障害に関する質問の違いは障害児に限ったことではなく、森(2010)で議論しているように障害統計全般に関わる課題である。そうした制約はあるものの、複数の統計の比較から、フィルマーは、そうした定義の違いは、そう大きな障害比率の違いと

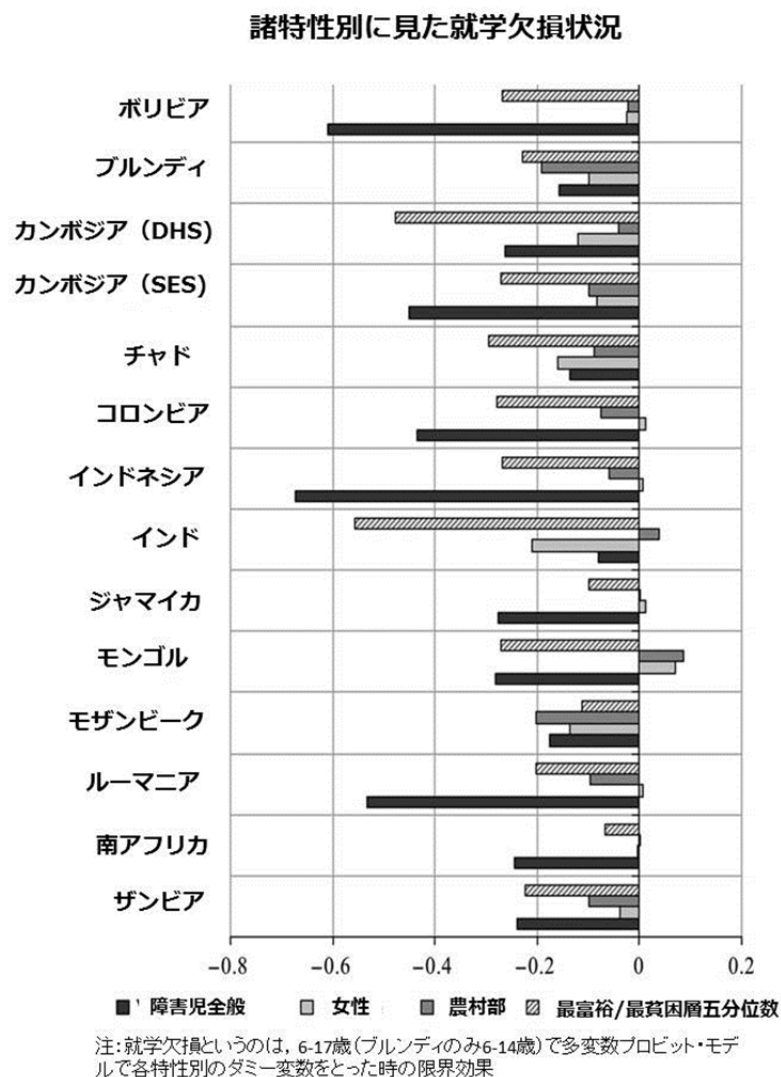
いう結果をもたらすことはないとしている。そうではなく、むしろ、調査員のトレーニング状況や調査の用いられ方について被調査者が期待している内容の方が、調査結果として得られる障害比率に影響していると結論づけている。またこれらの統計では、障害者成人については貧困状況にいる傾向が典型的であったが、障害児についてはその出身家庭が貧困家庭であるか、富裕家庭であるかについて、ほとんど実証的に意味のある結果が得られなかったとしている。これは、障害者成人では、学校教育の達成状況が低いことが彼らの貧困状況につながっているケースが多いが、子どもの場合には、そうした因果関係は成人ほど確定していないためだと言えよう。

そうした子供たちの状況について図1で、学校教育達成度の指標の概観について見ると、黒塗りの部分の棒グラフで示されている障害要因は、ジェンダー、都市/農村の別、出身家庭の経済状況といった要因と比べて就学欠損に与える影響が大きいとことが分かる。フィルムはこのことから、子供たちについて、障害は長期的な貧困をもたらす可能性があるとした。つまり、障害児は人的資本を十分に獲得できないために、高所得を得られる可能性が低くなるとしている。多くの国々では、小学校一年時からすでに障害の有無によるこうしたギャップが存在することを考えると、学習達成度を上げるためには障害児のより早期の学校への就学努力が必要だということが示唆される。障害による損失はこれらの国々で学年を経るにつれて拡大しているため、障害児の学習欠損問題の解決は学校に入る時点から早急に対処される必要があるということになる。

Lockheed(2008)は、途上国における少女の教育からの排除をメインに論じた論文であるが、その中で、少女であると同時にその他の要因も併せ持つ、つまり複合的差別に直面している少女たちの状況の数字を掲げている (Lockheed 2008:118)。それによれば、ナイジェリアのハウサ語を話す少女達は、ヨルバ語を話す少女たちと比べて35%就学率が低く (UIS 2005)、インドでは、7-14歳の少女達で指定カーストないし指定部族に属する少女の37%が、それ以外の少女だと26%が通っていないのに比べると高い比率で学校に通っておらず (Office of the Registrar General and Census Commissioner 2001)、同じ年齢の同様の少年達の就学率の60% (Wu and others 2007)とずっと低い比率でしかない。スリランカでも9-11歳のマイノリティのタミール族の少女たちは、マジョリティのシンハラ族の少年達よりも就学率が10%低いという (Arunatilake 2006)。ラオスでは、高地部族 (Hill Tribe) の農村部に住む少女達は、タイ族の都市部に住む少女たちが丸8年学校に行くのに比べると2年は短い期間しか学校に通えていない (King and van der Walle 2007)。パキスタンでは、パシュトゥーン族・バローチ族の農村部に住む少女達のうちで小学校を終えた子供は、同じような条件下の少年達の40%で、パンジャーブ地方の都市部の少女達だと55%、同じ都市部の少年達だと65%もあるというのに、わずか10%に過ぎない (Lloyd, Mete, and Grant 2007)。グアテマラでは、先住民でスペイン語を話さない少女達のうち、小学校を卒業できる子供は、同じような先住民の少年達が45%、スペイン語を話す少女達が62%なのに対

し、わずか26%である (Hallman and Peracca 2007)。スロヴァキア共和国の例だと、マイノリティの少女達で中学校に通えるのは、非マイノリティの少女たちだと54%なのに対し、わずか9%に過ぎない (Lewis and Lockheed 2006)。これらの数字を見てみると、少女

図 1



出所: Filmer(2008a, 158)

でマイノリティという複合的差別条件の下にある子供たちの厳しい教育における状況が伺える。Lockheed (2008) は、こうした状況下にある少女達がもし教育の機会を得られると、そうではない子供たち以上の成果を挙げるケースも多いことをペルーやエクアドル、ラオスでの研究を紹介して示している (Lockheed 2008:119)。

こうした複合的差別という観点からは、Lamichane(2015)が障害児教育の収益率が、19.3%から25.6%と非障害児のケースの10%台と比べると高い比率を示すことを示している。このことから (Lamichane 2015:129) 障害児、中でも障害女児の場合には、上記の

複合的差別に直面している少女たちと同じような傾向を示す可能性があると考えることができよう。

おわりに

MDGsで8つの目標の中から漏れていた障害は、国際的なコンセンサスを背景に2016年以降のポストMDGsである持続可能な開発目標(SDGs)では、解決すべき最重要課題のひとつとして組み込まれることになったが、①Goal 4:教育、②Goal 8:成長と雇用、③Goal 10:不平等、④Goal 11:都市と住居そして、⑤Goal 17:先進国の責任のそれぞれ下位目標としての位置づけとなってしまっている。一方、各国の開発戦略の中に障害を包摂せしめる際には、各国の障害統計の整備が最重要課題となる。しかしながら、現実には、現在、ようやく一部の国でセンサスの中に障害項目が入るようになってきた段階であり、障害統計が作られるようになった国でも障害の発生率の統計を作る段階に留まっているものが多い。障害者の貧困状況の分析はまだこれからの課題である。すでにこれまで行われてきた先駆的な研究により、障害者の貧困を考える際には、障害児と障害女性の問題が大きいことが分かってきている。これらは、障害児については、2012-2013年度にアジア経済研究所で実施された『開発途上国の障害者教育－教育法制と就学実態』²の研究会、障害女性については、2014-2015年度にかけて実施中の『開発途上国の女性障害者』³の研究会での成果が代表的なものであるが、これらはいずれも法制の専門家を中心とした定性的な研究であり、実際の障害児や女性のデータの定量的な研究はまだ進んでいない。本研究は、すでにそうしたデータが整備されつつある国のデータを用いる、あるいは、それをモデル的に作成することで、こうしたポストMDGsのあとに出てくる問題に先駆的に答えていこうというもののなのである。

本書の構成は以下のようになっている。まず、冒頭に述べたような三カ国を対象として、本章に続く第2章で、障害統計の重要性が何度も叫ばれている一方で、障害統計に関する国際規範は、果たして形成されつつあるのかという問題について、(1) 障害統計の整備は義務化されたか、(2) ワシントン・グループ策定の短縮質問紙セットは国際標準となったか、(3) 障害女性・障害児に関する障害統計・指標はどのように設定されているかという問いについて答えようとした。

続く第3章からは、各国の障害女性と障害児の統計の予備的調査をまとめている。フィリピンの障害女性と障害児の置かれている経済社会的状況を主として新聞記事から全体の概況を把握し、彼らの非障害者の同等の集団や障害男性等との格差の原因をデータの面から明らかにしていく調査を今後実施していくことを示した。フィリピンでは、障害女性と障害児が共に社会的弱者の中の弱者であるという共通点を持つ時、より社会的な抑圧が強いとされているフィリピン中南部のこれらの人たちのデータを実際の調査によって得るこ

とで、その実態についてより科学的なデータを数字で得ることができることを同章では、明らかにしている。

第4章では、同じ東南アジアのインドネシアについて、インドネシアの2010年人口センサスの個票データを用いて、人口センサスと社会経済調査とで質問票の比較・検討を行い、質問方法の違いにより障害者比率に違いが生じている問題を指摘し、人口センサスを用いた障害女性と障害児（10歳以上15歳未満）に注目した分析を行っている。さらに同国の人口センサス・データからは所得・支出といった厚生水準に関する情報が得られないため、人口センサスと社会経済調査の併用が必要であることを確認した上で、障害があることによる教育水準や厚生水準への影響について、因果関係を考慮して分析する必要性について問題提起している。

第5, 6章は、インドについての分析の章である。第5章では、国勢調査などのマクロ統計で示される人口に占める障害者比率「2%」が信頼に足る数字ではないことを傍証によって示している。またインドには障害女性の問題に取り組む活動家は少なくないが、障害女性の貧困削減に特化して支援するNGO等の組織は存在しない可能性が高い問題も見出している。さらに、障害者の雇用はCSRの観点からのものを含め、企業の自主性に委ねるだけでは大きく進展せず、就労による障害女性の貧困削減はきびしい問題に直面している。自営を含めた障害者の就労サポートが不可欠であることを予備的な研究結果として述べている。

最後の第6章は、インドの障害児についての章である。第一に、インドの障害者統計にはセンサスと全国標本調査があり、両調査での障害の定義は異なるものの、いずれの調査でも障害者数が過小評価されている点が指摘された。また障害児の教育政策については、独立以前から障害者を普通学校で教育することを基本としながら、特別支援学校での教育も認めるという二重のアプローチが掲げられてきたことを示した。次に2009年子供の無償義務教育権利法（RTE法）の改正法（2012年）の障害に関する改正点について解説して、障害児が置かれている状況について分析した。同章の最後では、RTE法の実例として、デリーの公立校の例を紹介した。

以上の6つの章での三カ国の分析からは、まだ中間報告の段階ではあるが、各国の障害女性と障害児の問題について、公開統計からすぐに障害女性や障害児についての実態が明らかになるとは限らない困難な状況と、その中でそれぞれ、どのような工夫をして分析への糸口を掴もうとしているかが伺われると思う。今後、さらに1年間の研究と議論の深化を通じて得られた成果を最終報告でまとめていきたい。

邦語参考文献

金澤真美, 2011, 「国際開発援助からみた女性障害者——障害者権利条約における女性障害者の主流化が開発援助にあたえる意義と課題——」, 『Core Ethics Vol. 7』, pp.63-73.

, 2013, 「バングラデシュの初等教育におけるジェンダー格差は解消されたのか—障害児の教育へのアクセスの現状と政府統計との乖離—」, 『Core Ethics Vol. 9』, pp.59-69.

小林昌之, 2015a, アジ研選書 38 『アジアの障害者教育法制—インクルーシブ教育実現の課題—』, アジア経済研究所。

———, 2015b, 調査研究報告書『開発途上国の女性障害者』, アジア経済研究所。

長谷川涼子, 2009, 『「障害と開発」における女性障害者のエンパワメント—アジア太平洋障害者センタープロジェクトの事例から—』, 横浜国立大学

古田 弘子, 2013, 「障害のある女子の教育とジェンダーに関する文献的考察：女子の比率過小とキャリア開発に焦点をあてて」 『熊本大学教育学部紀要 62』, pp.153-157, 熊本大学

森壮也編, 2008, 『障害と開発 途上国の障害当事者と社会』, 研究双書 No.567, アジア経済研究所。

———, 2010, 『途上国障害者の貧困削減 かれらはどう生計を営んでいるのか』, 岩波書店。

———, 2015, 「フィリピンにおける「ジェンダーと障害」」小林昌之編, 調査研究報告書『開発途上国の女性障害者』, アジア経済研究所。

森壮也・山形辰史, 2013, 『障害と開発の実証分析 社会モデルの観点から』, 勁草書房。

外国語参考文献

Arunatilake, N. 2006, Education Participation in Sri Lanka- Why All Are Not in School, *International Journal of educational Research* 445(3): pp.137-194.

Beneria L. G.Sen, 1981, Accumulation, Reproduction, and Women's Role in Economic Development, *Signs* 7(2), pp.279-98.

Boserup, E. 1970, Male and Female Farming Systems, in E. Boserup, *Woman's Role in Economic Development*, London: Allen and Unwin, pp.15-36.

Office of the Registrar General and Census Commissioner, 2001, *Census of India*, India.

Filmer, D. 2008a, Disability, Poverty, and Schooling in Developing Countries: Results from 14 Household Surveys, *The World Bank Economic Review*, Vol. 22, No. 1, pp. 141-163.

(http://siteresources.worldbank.org/DISABILITY/Resources/280658-1239044853210/5995073-1246917324202/Disability_Poverty_and_Schooling_in_Developing_Countries.pdf, 2016/01/29 ダウンロード)

Filmer, D. 2008b, Inequalities in Education: Effects of Gender, Poverty, Orphanhood, and Disability, in M. Tembon and L. Fort, eds., *Girls' Education in the 21st Century – Gender Equality, Empowerment and Economic Growth*, Washington DC: The World Bank.

- Hallman, K. and S. Peracca, 2007, *Indigenous Girls in Guatemala: Poverty and Location*, M. Lewis and M. Lockheed, eds., *Exclusion, Gender and Schooling: Case Studies from the Developing World*, Washington, DC: Center for Global Development.
- Lamichane, K. 2015, *Disability, Education and Employment in Developing Countries – From Charity to Investment*, Cambridge University Press.
- Lewis, M. A., and M. E. Lockheed, 2006, *Inexcusable Absence: Why 60 Million Girls Still Aren't in School and What to Do About It.*, Washington, DC: Center for Global Development.
- LLloyd, C.B., C. Mete, and M. Grant, 2007, *Rural Girls in Pakistan: Constraints of Policy and Culture*, M. Lewis and M. Lockheed, eds., *Exclusion, Gender and Schooling: Case Studies from the Developing World*, Washington, DC: Center for Global Development.
- Lockheed, M. E., 2008, *The Double Disadvantage of Gender and Social Exclusion in Education*, in M. Tembon and L. Fort, eds., *Girls' Education in the 21st Century – Gender Equality, Empowerment and Economic Growth*, Washington DC: The World Bank.
- Mori, S., C. Reyes, and T. Yamagata, 2014, *Poverty Reduction of the Disabled –Livelihood of Persons with Disabilities in the Philippines–*, Routledge.
- Nussbaum, M.C. 2001, *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge: Cambridge University Press., 邦訳, 池本幸生・田口さつき・坪井ひろみ訳, 2005, 『女性と人間開発——潜在能力アプローチ』, 岩波書店。
- Sen, A., 1990, *Gender and Cooperative Conflicts*, in I. Tinker, ed. *Persistent Inequalities: Women and World Development*, Oxford: Oxford University Press, pp.123-49.

¹ 「男女平等指数、日本 101 位 なぜ順位が少し上がったの？」ハフィントン・ポスト紙, 2015年11月30日
(http://www.huffingtonpost.jp/2015/11/19/global-gender-equality-n_8606846.html, 2016/01/26
ダウンロード)

² 同研究会の最終成果は, 小林編 (2015a) として刊行されている。

³ 同研究会の中間報告が, 小林編 (2015b) である。