

Title	ニュージーランドの障害者福祉：社会福祉体系の一齣
Sub Title	Welfare for the disabled in New Zealand
Author	小松, 隆二
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1982
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.75, No.5 (1982. 10) ,p.738(78)- 752(92)
JaLC DOI	10.14991/001.19821001-0078
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19821001-0078

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the Keio Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ニュージーランドの障害者福祉

—社会福祉体系の一齣—

小松隆二

はじめに

ニュージーランドが社会福祉や社会政策において、世界に誇りうるすぐれた足跡をもっていることは、改めて紹介するまでもない。アメリカについて世界で2番目に導入された社会保障法（1938年）一つ取りだしても、それが社会政策と社会福祉を統合する性格をもっていたこと、そして国民生活を総合的に保障する内容のものであったことによって、ニュージーランドは世界で最初に体系的な社会保障を導入した国という栄誉を担っているのである。

そのようなニュージーランドにおける国民生活に対する国家の政策については、私もいろいろの側面から光をあてる試みをし、すでに若干の論稿も発表した⁽¹⁾。本稿では、ニュージーランドの社会保障や社会福祉の全体像を明らかにする一環として、他の福祉領域と同様に数々の実験、それも世界に先がけた実験を手がけてきた実績をもつ領域であるにもかかわらず、わが国からはほとんど関心を示されることのなかった障害者福祉の問題を取りあげることにした。

障害者のように何らかのハンデキャップをもって、労働力としては全く使用できないか、不十分にしか使用できないものは、生産力視点や労働力視点にたつ論理や価値観からはまともに取りあげられることはなかった。障害者福祉のみか、社会福祉そのものが、社会事業以前の段階では、補充論的な位置づけに象徴されるように、社会政策等に対して従的位置におかれていたことはその状況をよく反映しているといえるだろう。とりわけ日本のように生産力中心視点に立って殖産興業や高度成長を追求してきた国では、障害者は片隅に押しやられがちで、その福祉も遅れがちであった。

それだけに、生産力・労働力視点からは疎外されがちな障害者が社会保障や社会福祉の恩恵を十分にうける時こそ、その国の社会保障や社会福祉は真にすぐれた段階に到達するものといえるだろ

注（1）「福祉国家ニュージーランドのインドシナ難民」『エコノミスト』1981年9月22日号、「ニュージーランドにおける社会保障法（1938年）への道」『近畿大学労働問題研究』特集号、1982年2月、「ニュージーランドの里親制度」『ソーシャル・ワーク研究』第8巻1号、1982年7月。

う。その点では、障害者福祉は、その国の社会保障や福祉の水準や程度を示すメルクマールともなるものである

ニュージーランドはそのような障害者福祉においてもすぐれた足跡をもっており、かつ現状にしてもすぐれた段階に到達しているといえる。そこで、本稿では主に障害児に焦点をあてつつ、ニュージーランドの障害者福祉について検討を加えることにする。ことに本稿では、ニュージーランドでの私の個人的体験を生かすために、1981年から82年にかけて私が滞在したグライストチャーチ市における具体的な問題や状況をできるだけ援用しつつ、ニュージーランドにおける歴史と現状を明らかにすることにした。

1. ニュージーランドの障害者福祉の動向

(1) 障害者福祉の日常化

ニュージーランドで生活をしていると、障害者は特殊な存在ではなく、一市民として到るところに自然にとけこんでいることがうかがえる。街を歩いていても、車いすの障害者が独力で往来したり、買いものをしたりしている光景や、盲導犬と共に往来している盲人の姿もよく目に入ってくる。またバスやタクシーに目をむけても、車いすの障害者や幼児をのせた乳母車をもつ母親の乗降に際して、運転手が雨の日であれ雪の日であれ、コートや傘も着用せずに、当然のようにバスやタクシーから降りて、障害者に手をかしたり、乳母車をバスのフックにかけたりする光景も日常的にみられる。さらに、空港や繁華街にも子供の一時保育所がある国柄だけに、大学や官庁や病院などでも、日本でも一般化しつつある障害者用の手洗いやエレベータや道路のスロープのみでなく、駐車場なら駐車場にしても、きまって一番便利な位置に障害者用の駐車ゾーンを確保するか、一般には駐車禁止の場所でも障害者用にはとくに駐車を認める策を講じたりしている。

それだけに、ニュージーランドに到着したばかりの日本人からみると、障害者福祉をめぐって感心したり驚いたりする情景にでくわすことが少なくないのである。

たとえば、車いすの障害者夫婦が繁華街まで自分たちで自家用車を運転してき、到着すると協力しあいながら車から降り、ついで車いすを荷台から出してそれに乗り移って買い物や会合にでかけるといった情景をみせつけられれば、日本人なら心を打たれざるをえないだろう。そんな時、飛んでいって「何かお伝えしましょうか」と声をかけても、にっこり微笑んで「ありがとう。大丈夫です」と答えられるだけである。ニュージーランド人は、もう慣れっこになっていて、とくに必要がなければ声もかけないかわりに、特殊な目をむけることもしないほどになっている。

それでも、身体障害者と精神薄弱者にかんする対応は、歴史的にはニュージーランドでも比較的遅れてきた。国の政策や立法化をみても、個々バラバラには社会諸立法があいついで登場する1890

年代以前に遡る時代から対応されてきたものもあるが、総合的視野や人間的視点に立脚した対応は、第2次世界大戦後、とくに1950年代に入ってからである。さらにその本格的展開は1970年代に入ってからといってさしつかえないであろう。

その結果、近年、障害者（問題）に対する官民双方の対応はめざましいほどの前進をみせている。国家レベルでは、障害者福祉の向上が重要な政策課題として取りあげられているが、具体的にも立法法の促進を通して保護や処遇のよりどころを強化する政策がすすめられている。民間レベルでは、おびたしい数の障害者保護団体が組織され、活発な活動を展開するほどになっている。福祉にかかわる民間団体はきわめて多いが、広い意味での障害者保護団体が恐らく一番多いであろう。それらの団体が、おのおのの組織に拠って直接障害者のために活動をするほか、ローカル紙などに一般市民に対して活動への協力や参加をよびかける社会広告を継続的に掲載したり、個々の家庭へもビラやパンフレットを頻繁に配布して協力のよびかけをしたり、また宝くじや手工芸品の販売をしたりしている。

このような近年の障害者福祉にかんする活動の高まりの象徴として、クライストチャーチ市の場合、「ニュージーランド肢体不自由児協会（N. Z. Crippled Children Society. 略称 CCS.）」の支部と、「障害者保護および情報センター（Aids and Information Centre for the Handicapped. AICH）」の活動を紹介することができるだろう。

（2）肢体不自由児協会の活動の高まり：クライストチャーチの例

肢体不自由児協会（CCS）は、世界恐慌の荒波を克服できなかったコーツ（Joseph G. Coates）内閣にかわって、労働党がはじめて政権を獲得した1935年に創設された。⁽²⁾ その年に、南カンタベリーのティマルで開かれたロータリー・クラブの大会で、アレキサンダー・ギリエス（Alexander Gillies）が障害児保護にかんする組織の設置を提起し、同クラブの協力をえられることになったのが、創設と発展の原動力となった。現在は、保護対象とする児童数が8,000人、支部やサブ・センターの数が32に達するほどの巨大な組織に成長し、国内のみでなく、国際的連帯にも熱意を示すほどに発展している。

支部の多くは主要都市の中心部に近いところか、足場の便利なところに事務所を構え、しかも広い敷地や建物を有している。それには、施設の建設に対して大巾の政府補助が用意され、かつ自治体や地域住民の理解もえられていることが大きく与っているだろう。現に各地をまわっていると、障害児と健常児2人の少年・少女を描いたさわやかな CCS のシンボル・マークを大きく掲げた CCS の事務所が必ず目に入ってくるほどである。その中でとくに目立つほど顕著な活動を展開して

注（2） CCSにかんする文献としては、同協会刊行の“Disablement Review 81”（1981），“The New Zealand Crippled Children Society: An Introduction”（1980）など多数のパンフレットやリーフレット、同協会本部機関紙“Access”，各支部のニュースレターなどの定期刊行物がある。

ニュージーランドの障害者福祉

きたのが、クライストチャーチの支部（正式にはカンタベリーおよびウエスト・コースト支部）である。

同支部の事務所は、クライストチャーチ市リカートン地区におかれている。市の中心部からそう遠くないハグリー公園に近いところにあり、キルマノック通り (Kilmarnock St.) に面している。同支部が現在地に移って本格的な活動を展開したのは、8年前の1974年であった。その頃、このCCS支部を含む一角は障害者サービスセンター (Disabled Servicemen's Centre) とよばれていたが、現在も障害者センターとよばれるにふさわしい一角を形成している。というのは、キルマノック通りとリカートン通り (Riccarton St.) にはさまれた広大な敷地には、CCSのほか、ニュージーランド精薄者協会 (N. Z. Society for the Intellectually Handicapped)、ニュージーランド・リハビリテーション・センター (N. Z. Rehabilitation Centre)、そしてカンタベリー保護作業場および職業訓練センター (Canterbury Sheltered Workshop and Vocational Training Centre) が同居しているからである。そのため、このセンターに行けば、いろいろの障害者たちが、自立した社会生活を送れるように真剣に努力したり、軽いレジャーやスポーツを楽しんだり、歓談したり、また福祉ボランティアたちが障害者と力をあわせて作業や訓練にうちこんだりしている光景が必ずみられる。

現在、CCS クライストチャーチ支部には25人のスタッフ（ニュージーランドで最大のオークランド支部のスタッフ数は約40人）が勤務している。これ以外にも、パートタイムのボランティアも多いので、常時30人をこえるスタッフや関係者が動きまわっている。CCSに限らず、どの障害者団体においても、スタッフ数がきわめて多く、それだけ活動も広く深いものになっている。それは人件費の80%を政府が補助していることに1つの大きな理由を求めることができるだろう。

そのような態勢をととのえた支部に、常時30人から50人位の身体障害者がやってきては、相談や職業訓練をうけたり、絵画や各種手工芸の製作に従事したりしている。これらの活動の中心になっているのが〈活動センター〉と称される大部屋である。ほかに〈ゲーム室〉などもあって、訓練や学習や労働のみでなく、会合、歓談、軽いスポーツ、ゲームなどを楽しめるようになっている。

もちろん、CCSの活動は、この障害者センター内の建物の中でのみ、あるいは直接障害者にむけてのみ行なわれているのではない。むしろこの建物のある一角で行なわれる活動は、コミュニティ全体を念頭においたより広い活動の一部という位置づけでなされているというべきものである。たとえば公開の茶話会、講演会、障害者や家族のためのショッピング・サービス、ピクニック、小マラソン大会、バザーなどを催すほか、社会福祉省、労働省、保健省、教育省、運輸省などの中央行政機関や市役所との連携、経営者やその団体への働きかけと連携、他の福祉諸団体や文化・スポーツ団体との協力、市民への働きかけなども重要な活動となっている。CCSが運輸省と地方自治体の公認をえて行なっている「モビリティ・カード」運動（駐車禁止区域でも駐車を許可するなど、このカードをもつ障害者の自動車利用に便宜を供与する制度）の進展にしる、またクライストチャーチ市がニュージーランドにおいて公共交通機関として車いす専用バスを導入した最初の市になったことに

しろ、CCS 支部の活動の成果の一つでもあった。

このような CCS 支部を中心にした活動をみるだけでも、クライストチャーチ、ひいてはニュージーランド全体における障害者福祉の発展ぶりがよくうかがえる。そして日本の障害者福祉の現状に対して深い反省をしいられるのである。

(3) 情報センターの役割

クライストチャーチ市の障害者福祉活動⁽³⁾を他地区と異なるきわだったものにしてはいるのは、むしろ「障害者援護および情報センター」(AICH)の存在であろう。このセンターのようにあらゆる障害者団体が協力して障害者や一般への援助・啓蒙活動を行なう機関は、他地区にはみられない。オークランド市郊外のロイヤル・オークにある障害者センターは、障害者のために多様なサービスを提供する大規模な施設で、部分的にクライストチャーチの情報センターの活動と同じことを行なっているが、全体でみれば決して同じ性格のものではない。

このセンターは、1978年に「クライストチャーチ障害者統合委員会」(Christchurch Co-ordinating Council for the Handicapped)によって設立されたものであるが、このセンターの維持には74の障害者団体が参加し、また障害者用機器の製造に関係する160の企業が協力している。この出発とその後の運営がテレソン基金の援助によって可能にされたことも興味深い。ただ提供された資金の残額からみて、今年(1982年)の10月頃までしか運営費はなく、もしこれ以上の追加資金が得られなければ、このセンターはいったん閉鎖されるということであった。

この情報センターはクライストチャーチ市の中心の一角といってよいキャッシュル通り(Cashel St.)のビルディング・センター・ビルの1階におかれている。広さはわずか4坪と3坪位の2つの部屋からなっているにすぎないが、地利に恵まれており、クライストチャーチ地域の福祉活動に大きな貢献をなしている。実際の運営はフィジオセラピストのジョン・デヴィッドソン(John Davidson)夫人ら2人の女性セラピストが中心となっている。開業日時は月曜から金曜日の朝9時から夕5時までで、その間つねに誰か専門家がつめている。そして障害者に対する仕事、健康、生活用具・器具などの相談・紹介、一般市民に対する啓蒙や相談、さらには福祉関係者に対する最新の知識や情報の提供などの活動にたずさわっている。

4坪位の大きい方の部屋には常時100種近い福祉関係、とくに障害者関係のビラ、パンフレット

注(3) クライストチャーチ市の障害者団体、障害者用の行政・サービス機関などを知るには、援護および情報センターの母胎であるクライストチャーチ障害者協力委員会(Christchurch Coordinating Council for the Handicapped)の刊行した『障害者のための諸サービス：クライストチャーチ』(Services for the Disabled: Christchurch, 1981)や『障害者のためのクライストチャーチ案内』(A Guide to Christchurch for the Handicapped, 1979)がある。ほかにクライストチャーチ市刊行の『ヘルプ』(Help: A Directory of Community Services, Activities and Sports Clubs in Christchurch, 1980)やリンカン大学刊行の『クライストチャーチ・リクリエーション案内』(Roundabout Christchurch; Integration Through Recreation, 1980)が有益である。

ニュージーランドの障害者福祉

がおかれ、市民に無料で提供される。多くは主にクライストチャーチにある福祉団体が作成した宣伝・紹介・アピールのためのビラ、パンフレット、機関紙類で、このセンターに来れば、大抵の団体の資料は入手できることになっている。もちろん、より詳しい事情を知りたいければ、それらの団体への紹介の労もとってくれる。

ほかに2種の音声つきのスライドが用意されている。1つは10分の長さでニュージーランドの障害者の生活実態を紹介したもの、もう1つは20分の長さで障害者のための施設や機械・器具の改良状況を紹介したものである。どちらも希望者はいつでも申し出ればみることが出来る。またスライドのコピーを必要とするものには啓蒙・宣伝に有益であることから、スライド作製代の実費のみで頒けてくれる。それに、これらのサービスは、直接センターを訪れた人に対してのみでなく、電話による申し出や相談に対しても提供される。

このセンターは開設して2年になるが、私が1981年から82年にかけて数回訪ねた時点では、日本人は他にまだ1人も訪ねたものはいないということであった。実際に、訪問者サイン帳をめくっても、日本人の名前をみつけることはできなかつた。このようなセンターをみるにつけ、日本の福祉活動における一般への啓蒙・教育活動の遅れが痛感される。わが国でも、障害児問題以外についても、里子問題、非行問題などどれをとっても、一般の理解と協力、そのための啓蒙と教育は福祉のさらなる発展のために不可欠のはずである。厚生省をはじめとする公的機関や社会福祉協議会など有力な民間機関はその種の活動にさらに力を注いでほしいと思うのは、ニュージーランドなど福祉のすすんだ国でその活動の実際にふれたものに共通する感想であろう。

2. ニュージーランドの障害者福祉政策

(1) 障害者福祉政策の歩み

障害者に対する公的対応は、ニュージーランドにあっても他の福祉対象に対する公的対応に比べると、決して早くからすすんできたのではない。とりわけ取締りの・監視的視点を払拭して保護や福祉の視点に裏づけられる対応が支配的になるのはきわめて遅れた。

ニュージーランドにおいて障害者に対する公的対応がほぼでそい、総合化されるのは、1936年の老齢年金改正法と障害者保護、そして1938年の社会保障法の導入以降のことである。それまでも、障害者に対してバラバラには公的対応はなされていたが、いずれも総合的視点や福祉的視点に立脚するものではなかつたばかりでなく、ときには規制的・監督的視点からの対応でさえあった。

1840年代、50年代の初期にまで遡って考えてみると、「弱者」に対する公的対応としては、救貧政策が優先された。障害者に対する対応も救貧政策の一環としてとらえられるにすぎなかつた。しかも国は義務や責任を認めることをせず、個人責任の視点が支配していた。ただ1876年に地方(プ

ロヴィンス)行政制度が廃止されるまでは、公的病院に対して地方行政府が管理責任を有したり、また社会事業活動へも関与したりしていたので、間接的には障害者に対して公的対応が施されることはあった。また地方行政府の廃止とその直後の不況に続くしばらくの間、病院や社会事業への公的責任の所在があいまいになる時期もあった。しかるに1885年の「病院および社会事業団体法」(Hospitals and Charitable Institutions Act, 1885)にいたって、国が病院に対する管理にのりだすようになったし、救貧活動への援助にも恒常的に取りくむにいたった。

この前後に、精神薄弱者に対する公的対応が開始された。いずれも性格として規制や監視が前面に浮きでるものであったが、部分的には保護的性格の側面も存していたので、のちに本格化する精神薄弱者福祉への出発点になる対応であった。

たとえば1866年の「浮浪禁止法」(Vagrant Act)と「精神異常者法」(Lunatic's Act)がそれであった。これらの立法がくり返し改正されたのち、1911年に「精神欠陥者法」(Mental Defectives Act)に統合される。この1911年法は、名称にまだ欠陥者の意味をもつ defectives という“unhappy”⁽⁴⁾な用語(不快語)を使用していたが、のちに規制・監視よりも保護的性格を強める方向にむかう転機になるものであった。実際に、その後、同法は名実ともに保護の視点をうちだし、福祉的性格をもつ「精神衛生法」(Mental Health Act, 1954)に発展するのである。

身体障害者に関しては、盲聾聾児に対する教育的対応は比較的早くからみられたが、それ以外の障害者への公的対応は遅れた。ことに障害者保護そのものを目的とした自立的な政策・対応は20世紀に入るまでは本格化しなかった。たしかに付随的・間接的対応なら、すでに1885年の「病院および社会事業団体法」にもみられたし、1898年の「老齢年金法」でも身障者は明かに保護対象の1つとして位置づけられていた。しかし、いずれの場合も、各制度の主たる対象・狙いは障害者とその保護にあったのではなかった。後者に典型的にみられるように、障害者は障害をもつがゆえにではなく、それを原因として落ちこんだ貧民の状態にあるゆえに、対象となりうるのであった。⁽⁵⁾

その後、第1次世界大戦を契機に障害者をめぐる状況は少しずつ変わっていく。老齢年金法の1915年改正によって、職業病といえる肺結核を原因として障害者になった鉱夫、ついで1924年および25年改正によって20歳以上の盲人が年金支給の対象となった。同じ頃(1915年)、第1次世界大戦によって大量に発生した傷痍軍人を対象に「戦争年金法」(War Pension Act)が制度化された。それからは、軍人に対しては「金融法」(Finance Act, 1926)、「傷痍軍人リハビリテーション法」(Disabled Soldiers Civil Re-establishment Act, 1930)の制定によって、障害をもつ軍人に対する保護は強化されていく。ことに傷痍軍人団体の圧力もあって、他の障害者をおきざりにする形で、傷痍軍

注(4) H. Jenner Wily and K. R. Stallworthy, *Mental Abnormality and the Law*, N. M. Peyer Ltd., Christchurch, N. Z., 1962.

(5) (6) Geoffrey Palmer (ed.), *The Welfare State Today: Social Welfare Policy in New Zealand in the Seventies*, Fourth Estate Books Ltd., Wellington, 1977.

人に対する年金とリハビリテーションが前進したのが第1次大戦後の特徴であった。この傾向は第2次世界大戦後も容易には改められなかった。傷痍軍人のためのリハビリ・センターが軍人以外の障害者に開放されたのは、ようやく1954年になってからであった。

非軍人障害者に対しては、世界恐慌を機に成立した労働党内閣がはじめて積極的な対応を示した。労働党政府は、1936年に老齢年金法を改正し、働くことのできない16歳以上の障害者全体を保護対象に加えた。ついで1938年、社会保障法を制定し、その中で障害者も包括的に保護することになった。同法は、理念的にはきわめて革新的な性格をもち、かつ実際にも医療など大胆な政策を導入した。しかし障害者に対しては決して革新的な性格をもったものでも、抜本的解決をはかったものでもなかった。1936年の老齢年金改正法と同様に、なお経済的保護に重点のある対応をでるものではなかったのである。

このような公的対応の遅れをカバーする役割を負って登場したのが障害者保護を目的とする民間団体であった。⁽⁶⁾ ウェリントン保護協会 (Wellington After-care Association, Inc. 1928)、肢体不自由児協会 (1935)、結核防止協会 (Tuberculosis Association, 1945)、精薄児父母協会 (Intellectually Handicapped Children's Parents Association 1949)。現在の精薄児協会 ([Intellectually Handicapped Children's Society, 1949]) などがそれであった。その多くは第1次世界大戦以降に設立されたものであった。これらの団体が政府の政策で欠けがちであった側面、たとえばリハビリテーション活動に力を注いでいく。

その後、政府および民間団体の相互補完的活動が軌道にのる結果、障害者に対する対応は全面化し、しかも総合的視点からの対応が実施されていく。それを象徴する立法が身体障害者雇用促進法 (Disabled Persons' Employment Promotion Act, 1960)、事故補償法 (Accident Compensation Act, 1973、とくに1975年改正法)、障害者コミュニティ福祉法 (Disabled Persons Community Welfare Act, 1975)、児童にかんするものとしては児童健康キャンプ法 (Children's Health Camp Act, 1972) などであった。

(2) 障害者福祉政策の現状

現在機能している身体障害児ないしは障害者福祉を支える一般的立法としては、労働省の担当する身体障害者雇用促進法のほかは、いずれも社会福祉省担当である社会保障法 (1938年)、戦争年金法 (War Pension Act, 1954)、障害者コミュニティ福祉法が指摘できる。

社会保障法では、労働不能の障害者に対する障害給付 (invalid benefit)、障害の性質上特別の対応の必要なものに対する障害手当 (disability allowance)、在宅の重度の障害児のために、家族の一員が常時介護にあたる必要のあるものに対する障害児手当 (handicapped child's allowance) などが用意されている。

戦争年金法では、傷痍軍人やその扶養家族に対する障害年金、扶養年金、経済年金、あるいは在郷軍人会などを通して公的サービスに従事中に発生した障害への給付などが用意されている。

身障者雇用促進法では、障害者雇用を経営者に義務づける内容のものではないが、雇用を促進するために、労使を指導する総督や労働大臣の権限の明確化などがうちだされている。

またコミュニティ福祉法では、障害者団体への援助、重度の障害児（者）をもつ家庭の介護負担を軽減するための経済援助、医療や職業訓練をうけるために必要な交通費等の援助、障害者用住宅の建設・増築のための無利子ローン、リハビリテーション手当などが規定されている。

これらの諸立法の中で、理念的にも、また実践的にも中心的役割をはたしているのは1975年に制定され、79年、80年と改正されたコミュニティ福祉法である。同法の目的は、「障害者に対する財政的援助をはじめとする諸補助、および障害者に対するコミュニティ福祉、保護的雇用（軽度の保護的雇用訓練）、介護に要する諸設備を提供する任意団体・民間団体への援助を円滑化する立法」という正式名称に明白にうかがえる。具体的には、同法はコミュニティ福祉の諮問機関の設置、障害者家族や民間団体への援助、それを効果的にするための収容施設の登録制と監督の強化、公共に供される道路や建物等の建設や再建・修理に対する障害者用の建築規準の設定、職業訓練の拡大などを規定しているが、重要なことは、それらをコミュニティ福祉増進の視点に立って総合的視野からうちだしたことであろう。もちろん、同法は、障害者およびその保護団体全般を対象にしたもので、障害児のみを対象にしたものではない。しかし障害児の訓練（第16条）や障害児の収容施設（第23条）にことさらに言及しているように、障害児が重視されていることは否定できないであろう。

国民生活を支える立法の中で中心的な位置にある社会保障法のうち障害児を対象にする「障害児手当」について簡単に紹介しておく、同手当は社会保障法の1978年改正（第39条A項）ではじめて取り入れられた制度である。同年、諮問委員会の勧告をうけた政府が導入したもので、対象は障害児のうち、15歳までのものである。手当の支給をうけることができるのは、当該児童が重度の身体上および精神上の障害をもっていることにより、恒久的に、ないしは1年以上にわたって家族のものが介護にあたらなければならない状態にある場合である。この手当の特徴は、上記の条件にさえあえば、ミーンズ・テストなしに、週一律8ドル支給されることである。ちなみに1978年に発足してから、合計4,200名が支給をうけている。⁽⁷⁾

なお上記の諸立法を管掌し、身障児福祉にかかわる中央行政機関としては、社会福祉省のほか、保健省、マオリ関係省、教育省、労働省などがある。これらの官庁が障害者のために立法化とその実施に尽力するほか、たとえば教育省は盲聾啞児など障害児のための教育機関、ポリテクニク（国立専門学校）における障害者のための訓練コース、小中学校における特別クラスの監督・運営にあた

注（7） Advisory Council for the Community Welfare of Disabled Persons, Mobility Matters: A Review of Transport Services for Persons with Disabilities, 1982.

ニュージーランドの障害者福祉

り、運輸省は交通・道路をめぐる障害者むけのサービスなどにあたっている。これらの中央行政機関、地方自治体、それに公私の障害児施設、障害児保護団体、あるいは宗教団体が有機的に結びついて障害児（者）福祉の実をあげるように努めている。

その結果、いたるところに公私の福祉的対応が網の目のように張りめぐらされ、障害児をはじめ、障害者に対する福祉は顕著な前進をとげるにいたっているのである。

3. ニュージーランドの障害者福祉の特徴

(1) 社会参加の重視

以上にみた障害児および障害者福祉をめぐる顕著な発展をうらづける成果のうち、特徴的なものをいくつかとりあげてみよう。

その1は、障害児（者）用の諸設備・用具・器具の顕著な改良・発展である。日本でも、道路、交通機関、建物にかんしては障害者も使えるように近年目立って改善されつつあるが、まだまだ不十分である。たとえば道路等と並んで日常生活に欠かせない衣食住にかかわる面をみても、必ずしも改善がすすんでいるとはいえず、ニュージーランド等とはきわめて大きな相違となっている。

ニュージーランドでは、住宅に付随するドア、階段、家庭生活に不可欠のシャワー、風呂、洗濯機、物干し、ほうき、シャベル、アイロン設備、台所設備、いす、テーブル、電話、また衣食に不可欠のナイフ、スプーン、フォーク、皿等の食器、各種衣類が年々住みやすく、持ちやすく、使いやすく改良されつつある。ほかに車いす、補聴器、スティック・クランチ類、自動車など社会活動に必要な器具類の改良も着々とすすめられている。とくに自動車の利用は、社会参加を実現するため、仕事につくにも必要なので、各地の自動車協会（AA）も障害者の免許取得には格別の理解を示し、運転訓練にも協力している。

障害者が背負っているハンデキャップを克服して一市民として社会生活・社会参加をすすめるには、それを可能にする基本的な諸手段・器具の製作・改良・確保が不可欠であるが、それがこのように障害者福祉の重要課題として推進されているのである。

その2は、文化・スポーツ活動の重視である。ニュージーランドでは、障害者団体も、各文化スポーツ団体も、障害児（者）が文化やスポーツ活動にすべての市民と可能な限り等しく参加できるように特別の配慮をし、実際に成果もあげている。障害者福祉に関係する団体の中には、とくに文化やスポーツにしぼって活動をすすめる団体もみられるほどである。

たとえば絵画、陶器・人形製作などのクラフト活動、乗馬、スキー、水泳、玉突き、キャンプ、旅行などの活動への障害者の参加が日常的にすすめられている。実際にニュージーランドにいれば、冬にはスキー場に、夏には海やプールに、障害児（者）がごく自然に一市民としてスポーツを楽し

んでいる光景がよくみられる。クライストチャーチ市に例をとっても、肢体不自由児協会のほかに、障害者生活センター (Disabled Living Centre) が障害者のために、水泳、日帰り旅行、映画会、各種ゲーム等を年間を通して、しかも頻繁に企画し運営しているのが注目される。そのうち水泳に関しては、各学校のプールのほか市内にある一般公開の3つのプールはすべて障害者も利用できるように設備がととのえられ、障害児の利用もしばしばみられる。また全国的な活動になるが、乗馬に例をとっても、同じような状況がうかがえる。障害者、ことに障害児の乗馬活動を推進しているのはニュージーランド障害者乗馬協会 (N. Z. Riding for the Disabled Association) である。この協会が中心になって、各地で乗馬関係団体の協力のもとに乗馬指導を行なっている。その結果、1981年3月20日から22日まで、ネルソン市で第1回全国障害者乗馬大会が開かれるほどにもなった。機関紙としても、同協会は『乗馬と自立 (Riding Tall)』を刊行し、理論的にも社会的にも障害者福祉の向上に寄与している。

同じような活動はスキーにもうかがえる。ニュージーランド障害者スキー協会 (N. Z. Association of Disabled Skier) が結成され、毎年500名をこえる障害者に雪とスキーを楽しむ機会を提供している。ことに障害者のスキー活動は国際的な連携にまですすんでいることが注目されるだろう。

その3は、医療・リハビリテーションをめぐるサービスの充実である。国民全体に対する医療サービスがオイル・ショック以降、停滞や後退に遭遇しながら、なお日本よりはすすんでいるように、障害者のための医療・リハビリテーションなどの対応・サービスも充実している。障害者は通常よりも有利な診療給付をうけられるし、医療費にしても、もともと安い上に、保健省による医師への補助がつくので、さらに減額されて安価なサービスをうけられる (小中学生は、障害の有無に関係なく原則として、歯科を含め医療費は無料である)。

ほかにほとんどの民間諸団体、たとえばニュージーランド・リハビリテーション連盟や肢体不自由児協会にしる、その目標の1つに社会参加とそのための治療・訓練の推進をかかげて、医療・リハビリテーション活動にも力を注いでいる。ことにリハビリテーション連盟は、身体、精神、社会、職業などにわたる総合的な視野から医療を位置づけた上で、独自の医師陣や施設をもって、障害者に医療・リハビリテーションのサービスを行なっている。さらに同連盟は病院リハビリテーション担当員制度 (Hospital Rehabilitation Officer System) を設け、障害者と医師や経営者等との媒介的立場にたつてきめの細かいサービスを提供できるように配慮もしている。その際、リハビリ担当員は労働省の雇用担当官と連携しつつ、障害者に対する医療を中心としたサービス活動に従事するのである。

このような医療・リハビリテーションのサービスこそ障害者の社会復帰の基礎を用意するものであるが、ただそのためにはリハビリテーションが職業訓練と結びつかなくてはならない。それだけに、ニュージーランドは障害者の機能訓練と職業訓練、さらには職業紹介サービスも拡充されてい

る。先にみた身障者雇用促進法（1960年）は、その必要がなかったこともあって、企業に身障者の雇用義務を負わせるものとはならなかったし、現在も義務として負わせることはしていない。しかし政府レベルでも、身障者雇用の促進には相当の力をさいている。たとえば障害者コミュニティ福祉法によって社会福祉省に設置された障害者コミュニティ福祉委員会が軸になって、労働省、事故補償協会、リハビリテーション連盟と連携して、経営者、労働組合、一般市民によびかけるパンフレットを数種類作成して身障者雇用の促進する思想の徹底をはかろうとするなど、雇用の実現に力を注いでいる。

また教育省の管轄になるが、盲聾啞児などのための専門学校がカリキュラムに職業訓練を取り入れているほか、各地にある国立のポリテクニクも障害者のための職業訓練コースを設けている。それに加えて、民間福祉団体も職業訓練に大いに力を注いでいる。どの団体も行なっていることは、企業に積極的に障害者を雇用するようによびかける活動である。リハビリテーション連盟のように、同連盟の訓練サービスをうけるものには交通費をふくむ独自のリハビリテーション手当を給付している団体もあるほどである。

このように医療・リハビリテーション・サービスが職業訓練と結びついているところにも、ニュージーランドにおける障害者福祉の特徴の1つがうかがえるのである。

(2) コミュニティ・ケアと教育の重視

その4は、コミュニティ・ケアの重視、つまり地域社会・一般社会の中で市民の理解と協力をえて、地域社会のもつ能力を結集・統合して対応するあり方である。すでにみた障害者コミュニティ福祉法にしても、コミュニティ・ケアの方向を模索する中で実現したものといってよい。社会福祉省や保健省による障害者や民間団体への援助もその方向の中で位置づけられたものである。

民間団体にしても、リハビリテーション連盟や肢体不自由児協会の対応に明らかなように、その目標の一つは障害者が地域社会の中で生活し、リハビリテーションに取りくめるように援助する活動であることを認めている。具体的に肢体不自由児協会の例でみると、障害児(者)がきれいごとの理念としてのみでなく、実際に地域社会に一市民として入りこめるように、障害児(者)も利用できるホテルなど宿泊施設や公共トイレットの所在を、同協会は全国にわたって調査し、そのリストをリーフレットやパンフレットにまとめて全国に広く配布している（“Accessible Accommodation in New Zealand”, 1980, “Accessible Public Toilets in New Zealand”, 1978）。しかもこれらの民間団体にしても、コミュニティ・ケアの視点を最近になって取り入れたというのではなく、ずっと以前から目標としていたことも注意されてよいだろう。⁽⁸⁾

注(8) たとえば肢体不自由児協会の協力によって刊行されたM. ケネディほか著『肢体不自由児の養護』(M. V. Kennedy and H. C. D. Somerset, Bringing up Crippled Children, N. Z. Council for Educational Research, Wellington, 1951) やニュージーランド精薄児協会による『精薄者のコミュニティ・ケア』(IHC Society of N.

のちにふれる障害児の教育にかんしても、各々の障害にあった施設での教育とともに、可能な限り地域の小中学校への通学、それも特別クラスとしてではなく、一般クラスでの就学やその種の専門学校と一般校との交流をすすめる方向も追求されている。たとえば聾唖児や肢体不自由児の一般小学校での就学はいたるところでみられるが、そこでは体育をふくめ、原則として全生徒が同等に扱われ、その上で必要な場合に、専門学校から教師やセラピストが定期的に一般小中学校の方にかけてサービスを施す方式をとっている。この種の活動は地域と住民の理解と協力なしには実現できない活動といつてよいであろう。

そのほか、障害児(者)の地域・社会参加に不可欠の設備・器具の改良・開発が国営機関のほか、民間会社の協力によって支えられていること、前述のように肢体不自由児協会がリストを作成するほどに障害者も使えるホテルや障害者専用の宿泊施設なども増えつつあることなどにも、地域社会あげての協力がうかがえる。またクライストチャーチ市のカンタベリー公立図書館やオークランド市のオークランド公立図書館は、国際障害者年を記念して障害者関係文献目録を発行し、地域住民に無料で提供したことも忘れてはならないであろう。⁽⁹⁾

このような諸条件の整備こそ、障害者にも一市民としての自立への自覚と努力を促し、それにむかって各自が前進する基礎を用意するものであろう。

その5は、障害児にかんしては教育の場を通しての保護策が重視されていることである。この点は、1880年以来聾唖児教育にすぐれた足跡をもつヴァン・アッシュ・カレッジ (Van Asch College) の例に典型的にみられるように、過去にさかのぼってもいえることである。児童の成育にとってきわめて重要な時期が義務教育、ついで高等教育の時期にあたっていることでもわかるように、教育・学習が児童にとって欠かせないものであれば、障害児に対しても教育に比重がおかれるのは当然であろう。これは、身障児・精薄児を問わず、すべての障害児にあてはまり、実際にも政府も、民間団体も、障害児に対する教育をきわめて重視していることがうかがえる。

教育省は、1978年の年次報告 (Report on the Department of Education) でも、障害児が各々の生活する地域で適切な教育をうけることができるほどに条件が整備される段階にすでに到達していることを強調している。もちろん、その後も障害の程度や性質によっては近隣の学校では不適切で、遠隔地におもむかざるをえない場合もある。その場合には、政府は親の負担を軽減するために移転費の補助を行なっている。

障害児の教育をめぐる近年の特徴としては、長い間無視されがちであった重度の障害児への教育

Z., Community Care of the Intellectually Handicapped, Wellington, 1965) といった1950年代、60年代の文献にも、そういった視点がうかがえる。

注(9) The Special Child: A Booklist for Parents of the Disabled, Canterbury Public Library, Christchurch, 1981. Living with Deafness and Partial Hearing: A Selected Booklist, Canterbury Public Library, Christchurch, 1981. Disabled People: A Select List of Recent Books(Compiled by Margaret G. Smith), Auckland. Public Library, Auckland, 1981.

ニュージーランドの障害者福祉

が重視されたこと、一般学校での既存の特別クラス式の教育をさらに拡充しようとしていること、両親のための家庭教育を従来になく重視していること、そして障害の克服のための心理学的対応を重視していることが指摘できるであろう。いずれも「オイル・ショック」以降の財政的に苦しい時期に取り組みが開始されたのに、一部を除いて今日まで継続されていることが注目される。

たとえば重度の障害者に対する教育は、肢体不自由児協会および精薄者協会の協力で推進中であるし、心理学的対応をうけとめた教育はまだ全面化はしていないとはいえないが、一方で専門サイコロジストの養成（1978年からオタゴ大学、ついでオークランド大学、ウェリントンのヴィクトリア大学でも開始された）、他方で少数の学校での現場実験という形で今も続けられている。また障害児に対する教育として、コミュニティや学校に加えて、家庭の役割が再認識されたこと、そのため障害児の両親に対して児童教育のあり方を教授する必要が強調され、実際にワイカト大学中心に障害児をもつ両親への教育を開始したことも忘れてはならないであろう。

高等教育にかんしては、障害児の進学、ことに大学への進学はなお多くの困難をかかえている。それでも、すべての大学が障害児をうけ入れる条件を整備していること、実際にどのキャンパスでも車いす学生の姿がみだされることはいえる。中でも、オークランド大学が、近年、障害児（者）の受入に積極的に取り組んでいることが注目される。同大学の生涯教育センター（Centre for Continuing Education）が、1981年に大学に学ぶ希望をもつ障害児を対象に「障害者の新たな出発」というプログラムを設置し、「オークランド大学は障害をもつ学生を歓迎する！」というキャンペーンを行なったほどである。しかも同大学の活動は生涯教育センターに限られるのではない。広い領域にわたって、障害者福祉への協力が目立っている。たとえば教育と職業訓練に活動重点をおいている障害者のための学生団体を援助するために、宝くじの販売なども行なうくらいである。

このようにニュージーランドにおいても、障害児が、高等教育をうけることは決して容易なことではない。しかし日本と比べればはるかに条件がよく、障害児の高校や大学への進学はすすんでいるといつてよいであろう。

(3) 障害者への権利・義務関係の保障

その6は、以上の諸特徴の帰結として、全体としてみればニュージーランドの障害者福祉が、障害者の自立と市民としての対等の権利・義務関係の保障を実現する方向にむかっているといえることである。すでにみた医療・リハビリテーションの充実、職業訓練・紹介の拡充、道路・交通機関・生活諸用具の改良・改善などのどれをとっても、究極的には障害者の自立を支える役割をもっているのである。

この視点で忘れてはならないのは、障害者を施しやサービスを受けるだけの受身の弱者として、また障害者以外のものを障害者に一方的に同情し助ける側としてのみうけとめることをしないのが

ニュージーランドにおける障害者福祉の基本思想であるという点である。たしかに障害者が何らかのハンデキャップをもっている以上、それを可能な限り克服できる条件を社会的に整備することは必要である。しかし、それ以上のことは障害者自身の努力にまたねばならないという認識である。それだけにニュージーランドにおける障害者たちのキャンプ、乗馬、スキー、登山などへの取りくみをもみても、障害者にとって何もかも準備され、すべてが受身でなされるのではない。むしろ過剰な手助けは排除され、しばしば第三者にはきびしすぎるという印象を与えるほど、障害者自身が自助努力をふりしぼって、市民社会にとけこんで仕事をしたり、買い物をしたり、またスポーツやレジャーにうちこんだりしている。そしてそれを市民も特別の目でみることをしない。これがニュージーランドにおける障害児（者）福祉の状況であり、基本である。そして日本人からみてもすぐれた点として参考にするに値する特徴なのである。

おわりに

ニュージーランドの障害児（者）福祉は、豊かな歴史に彩られている上に、無数の市民に支えられて、日本では考えられないほどの拡がりや深さをもつにいたっている。もちろん、まだ不十分な面も少なくない。理論をはじめ、方法や技術にしても改善の余地もなお少なくない。

それにしても、障害者の自立と平等な機会を基本に考える思想と実践がニュージーランドで展開されてきたし、また現在も展開されていることはまちがいない。リハビリテーション連盟による「経営者や一般市民から慈善を求めることがわれわれの政策ではない。むしろ皆さんとの協働を求めているのである」という訴えも、その視点を表現したものにはほかならない（同連盟リーフレット『リハビリテーション連盟は何をするか』〔What Does the Rehabilitation League do?〕）。

たしかに日本でも、個々には身障児（者）や精薄児（者）の施設やサービスをみると、ニュージーランドに劣らぬすぐれたものも存在している。しかし総体としてみた場合、ニュージーランドの障害児（者）に対処する人的・組織的対応の裾野の広さや専門的処遇の卓抜さには、わが国はまだまだ及ばない。活気がみなぎる各地の肢体不自由児協会の活動、障害者にもそれ以外の市民にも親身になってサービスをするクライストチャーチ市の障害者援護および情報センターの啓蒙・宣伝活動、オークランド市の障害者ロイヤル・オーク・センターの多彩な活動、さらには本稿では紙幅の都合で割愛せざるをえなかったサムナー聾啞学校の一般児童と聾啞児の統合教育という世界ではじめての大胆な実験などを思い出すだけで、その感を強くせざるをえない。

障害児（者）福祉にかんしては日本はまだ小国のニュージーランドに学ばなければならない。この領域の福祉を充実させるときこそ、日本の社会福祉も真に高い評価をうけることになるであろう。

（経済学部教授）