

農村生活改善のための
女性に配慮した組織化支援
基礎調査報告書
(ボリヴィア)

平成 9 年 4 月

JICA LIBRARY



J 1137826(2)

国際協力事業団

農村生活改善のための女性に配慮した組織化支援基礎調査報告書(ボリヴィア)

平成九年四月

国際

02
11
IP
LIBRARY

農調計
JR
97-16



1137826(2)

農村生活改善のための
女性に配慮した組織化支援
基礎調査報告書
(ボリヴィア)

平成 9 年 4 月

国際協力事業団

序 文

近年、開発における女性の役割（Women in Development, WID）の重要性への認識が国際的に高まりつつある中で、女性を含めた社会・経済的弱者を開発の公正な受益者として正しく位置づけ、積極的な開発の担い手として参加を促すような技術協力の実施の必要性がますます重視されてきております。

このような背景のもとで、当事業団は、開発途上国の農業・農村開発における女性に配慮した実施可能な協力形態のあり方を明らかにするために、平成3年より5年間「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業」を実施しました。本検討事業においては、海外現地調査により開発途上国の農業・農村生活における女性の現状を把握するとともに、わが国の農業普及事業・生活改善事業の経験を踏まえて、ジェンダー視点を重視した農村実態調査手法の開発ならびに、これと関連したプロジェクト形成、モニタリング・評価手法について検討しました。

平成8年度は、これまでの5年間の検討結果をもとに、農業・農村開発に重要な役割を担っている農村女性の組織化に視点をあて、農民組織の支援について検討しました。生活改善を目的とした農村女性グループ、灌漑排水施設における水利組合、そして農業技術の普及にかかる農民組合など、農民組織は農業・農村開発計画の成果を持続的に発展させるために重要な役割を果たしています。援助の質を高めるためには、これらの農民組織への支援が重要な要素となっており、わが国の農林水産分野における技術協力と開発途上国の農民組織との関わりや支援について検討事業を実施しました。

本検討事業は、有識者による国内検討事業と海外における現地調査により実施したものであり、本報告書は、ボリヴィアにて実施した現地調査結果を取りまとめたものです。本報告書が本分野の参考資料として、国内検討事業報告書とともに広く関係者に活用されることを願います。

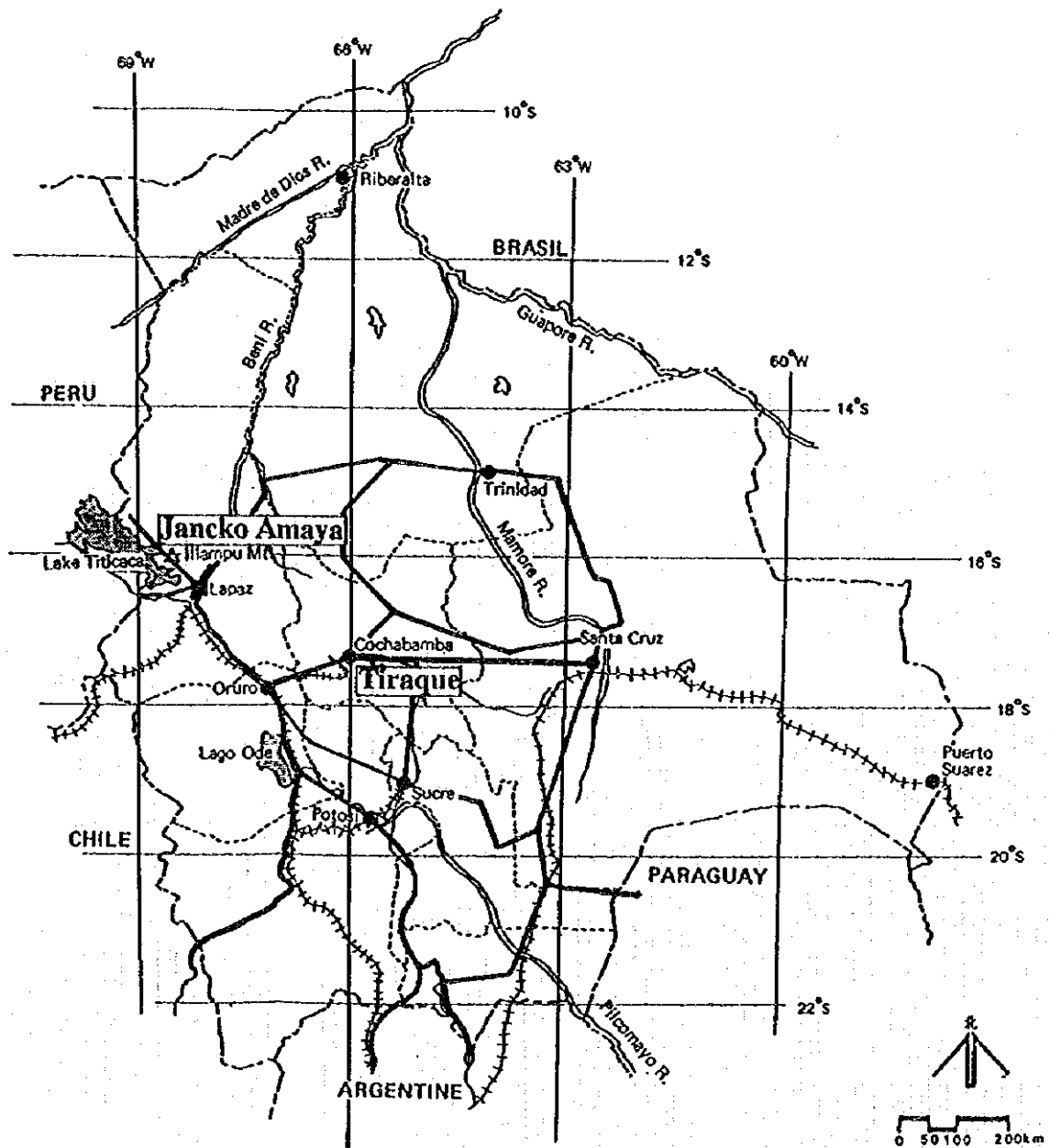
最後に、本調査団派遣にあたりご支援・ご協力を頂きました関係各位に対し、心から感謝申し上げます。

平成9年4月

国際協力事業団

農林水産開発調査部

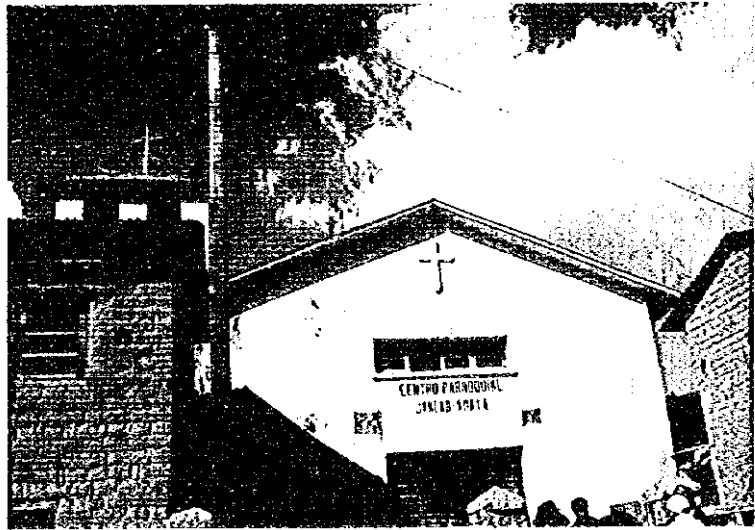
部長 鶴見和幸



調査地位置図

[経済技術協力国別資料(援助地図):ボリヴィア、国際協力事業
 団企画部地域課、1989、及び Oca I. M. Geografía y Recursos
 Naturales de Bolivia, 1989より作成]

●写真01 ハンコ・アマヤ風景(1)
チチカカ湖畔の農村、ハンコ・アマヤ。その中心地域には、フェリア(定期市)が開かれる広場とカトリック教会がある。
ハンコ・アマヤの中心部



●写真02 ハンコ・アマヤ風景(2)
山間部の集落のある方角からハンコ・アマヤの中心居住区を一望した風景。チチカカ湖に面した地域である。
ハンコ・アマヤのコムニダで



●写真03 ハンコ・アマヤ風景(3)
ハンコ・アマヤは、首都のラパスから隣国のペルーにのびるパン・アメリカンハイウェイの支線の途中にある農村地域である。幹線道路が地域の中心部を貫く。
ハンコ・アマヤ地域の中心部



●写真04 多忙な女性たち(1)
女性たちはヒツジ、牛、など家畜を放牧するのが、1日の大きな仕事である。背には弁当などを背負って家畜の放牧に出る。急な斜面もヒツジを追って駆け上がる。
ティラケのコムニダで



●写真05 多忙な女性たち(2)
大きな牛も女性たちの世話で大きくなる。子供たちの就学率が高まるとこれまで子供たちがしていた家畜の世話は、女性の仕事になってしまった。
ハンコ・アマヤのコムニダで



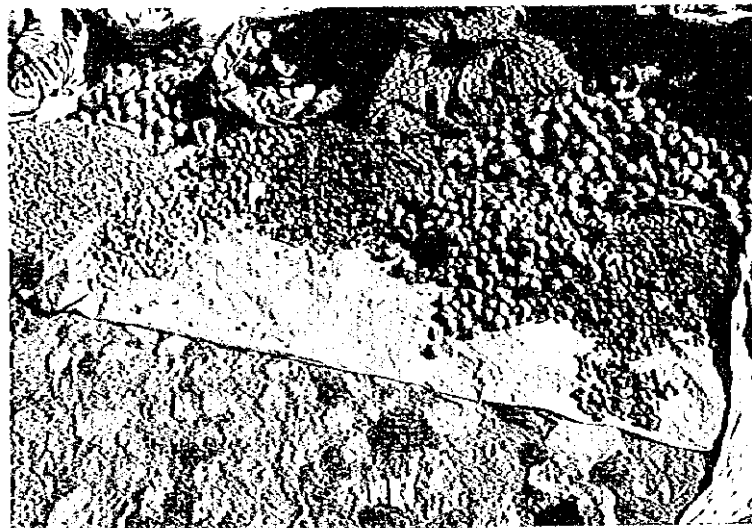
●写真06 多忙な女性たち(3)
収入を多くとるためには、家畜の飼養頭数を多くする必要がある。手伝ってくれた子供たちは学校に通っている。女性たちの仕事は増え続けてしまう。
在来種のアルバカやリヤマといった家畜は、見られなくなった。
ハンコ・アマヤの山間部集落で



●写真07 多忙な女性たち(4)
市(フェリア feria)のある日は、
女性が最も忙しい日。市での多くは
売り手も買い手も女性たちである。
女性たちは、市で売る前に必要な
ものを物々交換することもある。
ハンコ・アマヤのフェリアで



●写真08 多忙な女性たち(5)
フェリアとは、決まった曜日に開
かれる定期市。チチカカ湖周辺のア
ルティプラノ(アンデス高原地帯
は、海拔約4,000mの高度がある)
でも熱帯産の果実が市で売られる。
素朴でも人びとのニーズに即して売
り買いがなされる。
ハンコ・アマヤのフェリアで



●写真09 多忙な女性たち(6)
そら豆やジャガイモを乾燥させた
チューニョも大切な売り物である。
ジャガイモと並んでオカといったこ
の地域独特のイモもよく見られる。
ハンコ・アマヤのフェリアで



●写真10 多忙な女性たち(7)
コチャパンバのティラケは大の野菜生産地域。その野菜生産の担い手はもちろん女性である。明日はフェアなのに男たちの姿は見る事ができない。
エンドウ豆収穫風景 (ティラケ)



●写真11 多忙な女性たち(8)
山と運び込まれたエンドウ豆やそら豆の袋。運び込んでくるのは、ほとんど女性たち。前日に女性たちが収穫したものである。子供の教育には金がかかる。女性たちは、現金を獲得しようと必死だ。
ティラケのフェアで



●写真12 多忙な女性たち(9)
フェアの風景を見ても多くは女性たち。女性は生産者であり、消費者である。売ることよりもむしろ1週間の家族の必要な物資を手に入れることが重大だ。
ティラケのフェアで



●写真13 フェリアの風景(1)

フェリアでは様々なものが売られている。鮮やかなトマトと白菜のような葉菜が売られている。農村地域でもフェリアで地域内の産物が再配分される。

ティラケのフェリアで



●写真14 フェリアの風景(2)

農産物ばかりではない。重要なのは都市から運び込まれる工業製品。石鹸やローソク、食用油、化粧品、装飾品など細々としたものが所狭しと並ぶ。

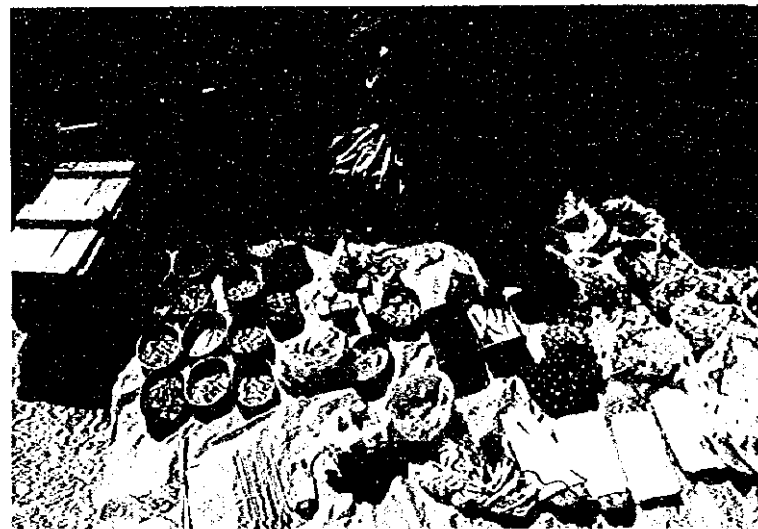
ティラケのフェリアで



●写真15 フェリアの風景(3)

フェリアにはとにかく様々なものが並ぶ。これは、占い師が占いに使う呪物だ。占い師は写真をきらう。占いは日常でまだまだ暮らしの行く先をみるのに必要だ。

ティラケのフェリアで



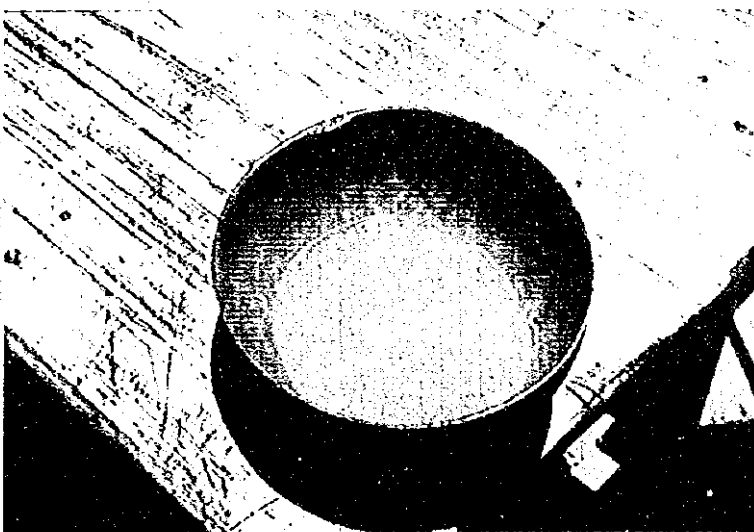
●写真16 フェリアの風景(4)
フェリアの日には食べられない
食べ物が並ぶ。これをつくるのも女
性たち。
ティラケのフェリアで



●写真17 フェリアの風景(5)
フェリアのレストランで出される
料理。豚の皮の冷製とトウモロコシ
や香草のサラダである。このレスト
ランでは、フェリアの日しか開かれ
ない。
ティラケのフェリアで



●写真18 フェリアの風景(6)
インカ時代から伝えられるチーチ
ャという土地のトウモロコシでつく
ったどぶろくの酒。アルコール分は
さほど高くはない。
ティラケのフェリアで



●写真19 織物をつくる(1)

女性たちは、暮らしの中でわずかな合間を探して少しずつ織物を織る。現金にも代えられるし、家族が使ったり、友人や知人にプレゼントしたりする。

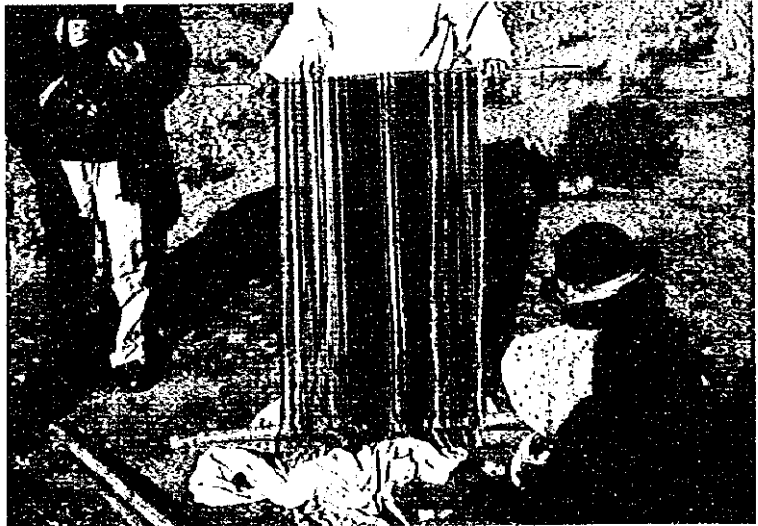
ハンコ・アマヤ地域で



●写真20 織物をつくる(2)

織物は何色もの糸を組み合わせて、織り込んでゆく。1枚織るのにどんなものでも1週間以上かかってしまう。

ハンコ・アマヤ地域で



●写真21 織物をつくる(3)

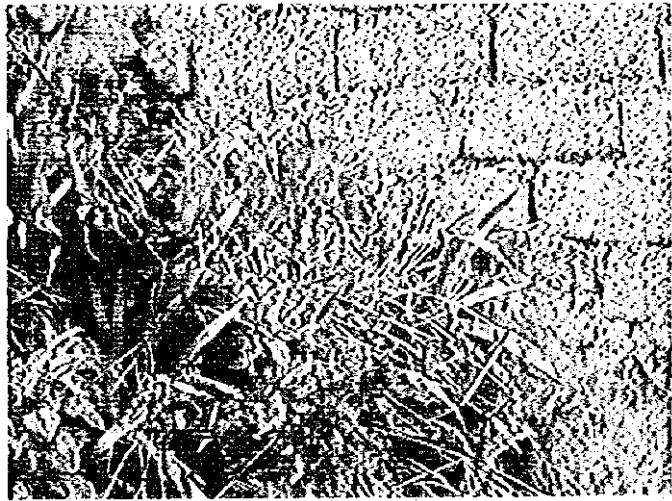
織物の技術は、女性同士で伝えられてゆく。彼女は、おばさんから織物の技術を見よう見まねで習得している。手伝いながら、技術を学んでゆく。

ハンコ・アマヤ地域で



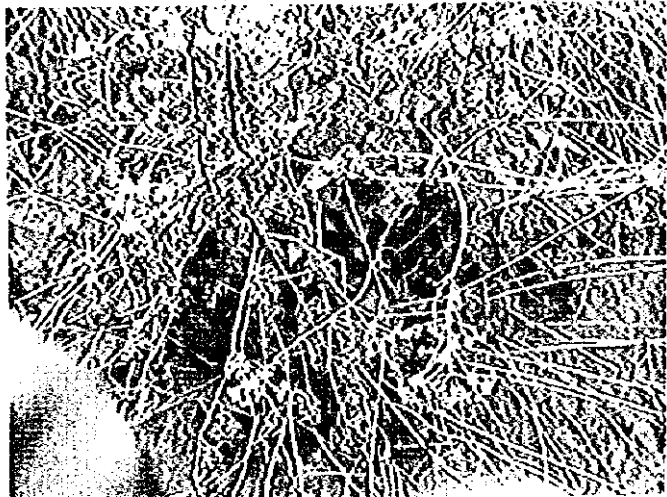
●写真22 女性が維持した資源(1)
女性たちは、暮らして必要な生活資源を少しずつ集めてきて、それを育てている。リリオという植物は花がジャガイモのできを占ってくれる。花が8日保てたら収穫は上々だ。アシェンダに生えていたのを持ってきてこれを移植した。白い花が咲く。

ハンコ・アマヤ地域で



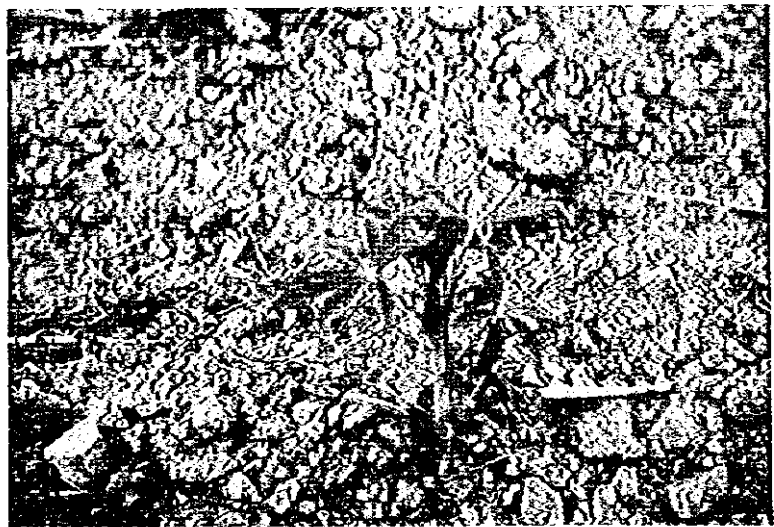
●写真23 女性が維持した資源(2)
チンチ・チンチ。子供が何か怖がる時、その子供の魂がどこかに行ってしまうと病気になる…。行ってしまった魂を呼び戻すために母親はこの植物の種子をつぶして、子供の頭にこすりつける。

ハンコ・アマヤ地域で



●写真24 女性が維持した資源(3)
インカ時代からこの地域の人びとの生命を支えてきたのは農業。そのインカ時代から今の時代まで伝えてきたのがタルウィという豆。現代でもチャイロという伝統的なスープにこの豆はかかせない。

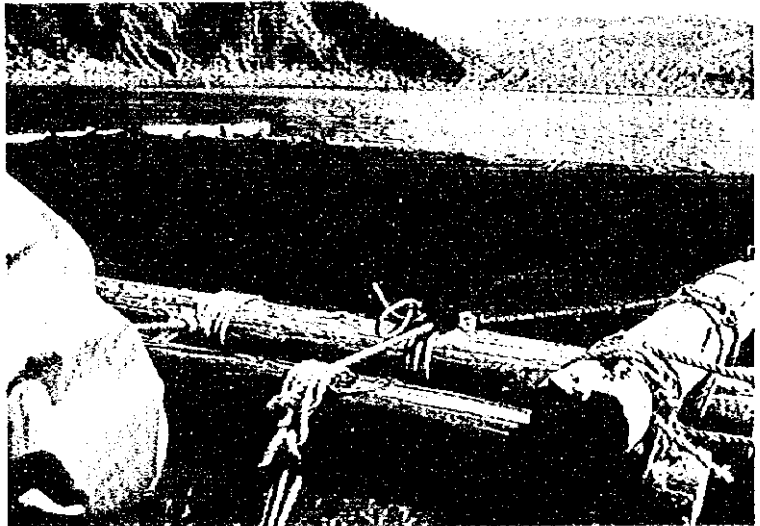
ハンコ・アマヤ地域で



●写真25 ニジマス生け簀養殖(1)
JICAが協力しているティティカカ湖の水産開発研究センターでは、技術の移転が成功裡に終わり、住民への技術普及が開始された。ヌエバ・エスベランサのコムニダ(地域共同体)にあるグループが生け簀養殖を行っている。
ハンコ・アマヤで



●写真26 ニジマス生け簀養殖(2)
生け簀はなるべく費用がかからないように廃材や市販の漁網などを応用しながらつくられている。それでも住民にとっては、養殖をするためのまとまった資金を用意することは難しい。漁をしている多くの住民は、先駆グループの成果を見て、養殖ができることを希望している。すべての人びとが養殖をすることはできないのだが。
ハンコ・アマヤで



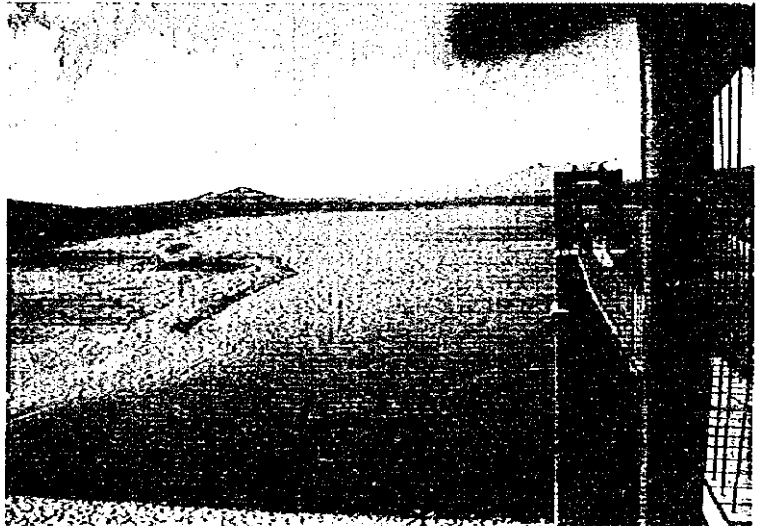
●写真27 ニジマス生け簀養殖(3)
湖畔から少し離れて生け簀が浮かぶ。手前に見える建物は、作業小屋である。網が切られたり、稚魚が盗まれたりすることが起こり、この作業小屋でメンバーが交代で徹夜の監視をしている。
ハンコ・アマヤで



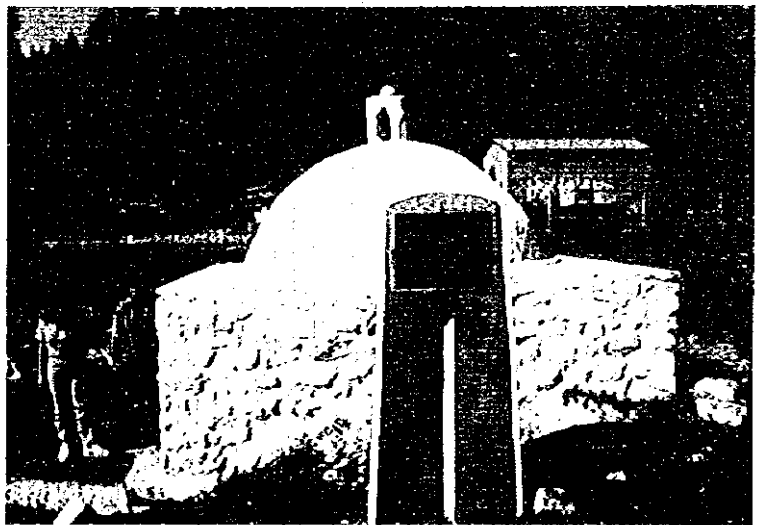
●写真28 ティラケ地域の風景(1)
ティラケ地域の中心地も教会があり、小さいが庭園を持っている。ムニシピオが開発の中心行政体となってその地区の象徴的なところが整備される。ここもその例外ではない。ティラケの地域の中心地区で



●写真29 ティラケ地域の風景(2)
ティラケは標高が3,200mほどで気候は冷涼であるが、灌漑用のダムがあり、この水利で大野菜生産地域になっている。このようなダムが6カ所ほどある。ティラケ地域だけではなく隣接するブナタ地域にも用水供給している。
ティラケ地域にある灌漑用ダム



●写真30 ティラケ地域の風景(3)
Agua del Amor 愛の泉。ティラケの名所、小宝に恵まれるという。ここもムニシピオの主導で整備された。



●写真31 農家の風景(1)

土壁でできた農家の住居。ティラケの農村部、リーダーのひとりの住居である。隣家とは距離があいている。女性はここでも多忙で、隣家の人ともおしゃべりができないという。

ティラケ地域の農家で



●写真32 農家の風景(2)

ヒツジの囲い。毛糸をフェリアで買うことができるが、まだまだ、羊毛を自給しなくてはならない。スイスの援助による植林センターがあり、少しずつ樹木が増えてきた風景が見える。

ティラケ地域の農家で



●写真33 農家の風景(3)

開発の効果が見えてきたそのインディケーターのひとつとして簡易水道が多くの家々の庭先に見られるようになった。この水道ができる前は水くみに相当の時間が食われていた。

ハンコ・アマヤ地域の農家で



●写真34 ポスターメッセージ(1)
Mujer y Tecnología 女性とテクノロジー。「女性にとって適正でなければ適正なものとはいえない」と適正な技術の基準を女性に配慮したものにすることを呼びかけている。



●写真35 ポスターメッセージ(2)
「業績をつくり出すものは、信用をも創出する」。「ラテンアメリカの女性は、食料の生産と配分に主要な役割を果たす」。女性の食料生産に果たす重要な役割が認められ、信用をつくりだしていることを表現している。



●写真36 ポスターメッセージ(3)
「アルコールはあなたを捕縛し、
家族を破壊する」。ティラケの中心
部の広場に面した家の扉に貼られた
手づくりのポスター。
道路にアルコールでつぶれた男た
ちを何人か見かけた。



●写真37 男性たちの活動の場(1)
男性たちは、会合が多い。私たち
の調査に集まってくれた男性たち。
女性たちは、畑と家畜と家事・育児
に追われている。
ハンコ・アマヤの教会で



●写真38 男性たちの活動の場(2)
町の片隅にあるレストランは、男
性のたまり場でもある。食事ばかり
ではなくアルコールも置いてある。
男たちはここで酒を飲み、議論を闘
わす。今日は私たちチームの女性が
占拠した。
ティラケのレストランで



目 次

序 文

調査地位置図

写 真

調査の概要	1
1. 調査の背景及び目的	1
2. 調査対象国・対象地域の選定理由	2
3. 調査内容	2
4. 調査日程及び主な訪問先	2
5. 調査団員	4
6. 主な訪問先及び面会者	4
I. 総 括	6
1. 調査団の役割と調査の方法	6
2. 調査による知見	8
3. 考 察	12
II. ボリヴィア開発政策の模索と農村女性の対応	16
1. ボリヴィア開発政策、3つの柱と基本的考え方	16
2. 政府関係省庁の概要	21
3. 人間開発省が進める住民参加型開発とジェンダーの考え方	28
III. ボリヴィアにおける各援助機関の取り組み	33
1. 国際機関	33
2. NGOの活動	37
3. 各援助機関における開発方向の模索	39
IV. 農村女性の活動と生活、地域社会の開発状況	41
IV-1 ハンコ・アマヤ地域	41
1. 調査の方法	41

2. 地域の概況	44
3. 村人にとっての活動単位	45
4. 村人をめぐる組織の役割	50
5. 地域で実施されているプロジェクト	55
IV-2 ティラケ地域	59
1. 調査の方法	59
2. 地域の概況	62
3. 人びとの暮らしと活動単位	64
4. 地方行政組織の役割	65
5. 地域で実施されているプロジェクト ——住民へのアプローチの観点から——	68
V. 新しい開発方法の模索と開発途上国の対応	82
1. 開発の考え方が変わってきた	82
2. 地域社会とその社会組織把握のための農村生活総合調査	84
3. 地域社会重視アプローチの必要性	87
資 料	
参考資料1 国家社会・経済開発についての一般方針～国民のための変革～の概要	91
参考資料2 農業生産振興の推進（農業生産性向上戦略）	93
参考資料3 農業研究推進機構構想（UPIA）の概要	96
参考資料4 収集資料リスト	99

調査の概要

1. 調査の背景及び目的

開発途上国において、多くの女性が農村地域で生活をしており、農業労働に従事し、農業生産・食料の確保において様々な貢献をするとともに、生活に必要な家事労働・育児・家族の健康管理などの多様な役割を果たしている。女性たちの果たしている役割は大きく、農業技術や生活技術の向上が、農業生産の増大、栄養水準の向上、農村生活の改善に大きく役立つことが期待できる。

一方、近年、援助における国際的課題として環境・貧困・開発と女性（WID）等に対する取り組みの強化が提唱されている中で、女性が主体的に参加する形の協力の実施がますます重要となってきている。

日本においては農業改良普及事業及び生活改善普及事業の着実な活動が40年以上続けられているが、これらの事業では、農村女性の生産/生活技術の改善を通しての農村の活性化が実践されてきた。このような事業には、開発途上国の農村生活の改善を目指した活動を行う上で参考となる知識や経験の蓄積が多々あるものと思われる。

以上のような観点から、「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業（フェーズⅠ）」を平成3年度より3カ年にわたり実施した。フェーズⅠでは、途上国の農村地域における女性の現状を把握し、また、日本及び各国の経験を踏まえて、日本の今後の協力のあり方について検討の役割を行った。同検討事業と併行して現地調査では、中南米（ボリヴィア、ホンデュラス）、アフリカ（ガーナ、ケニア）、アジア地域（フィリピン）を対象として農村地域及び女性の現状把握ならびに他の援助機関などの取り組みの現状について調査が実施された。

平成6年度から「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業（フェーズⅡ）」として過去3カ年にわたる検討事業の成果を踏まえ、農村実態調査、社会的弱者に配慮したプロジェクト形成手法、モニタリング、評価手法の検討を実施した。

フェーズⅡ第1年次（平成6年度）では農村実態調査についての検討を行い、現地調査ではインドネシアにおいて農村実態調査手法（ベースライン調査）の試行を通じ、開発中の手法の現地適用について検討を行った。フェーズⅡ第2年次（平成7年度）の現地調査では、途上国政府、NGO等のモニタリング、評価手法に関する調査、現地のJICA農林業プロジェクトにおける農村実態調査手法、モニタリング、評価手法の現状等の調査を行った。

平成8年度では農民組織に重点を置き、「農村生活改善のための女性に配慮した組織化支援検討事業」を実施することとなった。過去5年間の検討結果を踏まえて、農村地域における女性の位置づけや役割を明確にした上で、農民組織の強化や組織化への支援手法を検討している。現地調査としての基礎調査をボリヴィアにて実施し、ボリヴィアにおける農民組織の実態や女性に配慮し

た組織活動等について調査した。

2. 調査対象国・対象地域の選定理由

- ① 当該国政府の参加型開発への取り組みが積極的であること。
- ② 普及や技術移転を調査するに適したプロジェクトが存在すること。
- ③ 平成3年度に調査した結果から、当国ではNGOを中心とした農民参加型開発や女性を対象としたプロジェクトが活発であることが確認されていること。
- ④ また、農民組織の組織や強化にかかる状況や女性を対象とする農村生活の変化をとらえられること。

3. 調査内容

- ① 調査対象国の農民組織、政府農民組織担当機関の現状
- ② 調査対象地域に於ける農村生活実態調査・農民組織調査
- ③ 調査対象地域に於ける住民参加型プロジェクトの現状

上記農民組織関連プロジェクトの事例の調査・分析をもとに、WIDの視点から農民組織化支援、プロジェクトの形成時の留意点について提言する。

4. 調査日程及び主な訪問先

(1) 調査期間

平成8年11月24日より12月12日まで

(2) 調査日程

次頁の調査日程表のとおりである。

調査日程表

日順	月日	曜	調査日程	調査内容
1	11/24	日	成田発	移動
2	25	月	ラパス着 11:00 日本大使館 15:00 JICA事務所 16:00 "	移動 原田参事官、二階書記官 川上所長、金城次長 高澤専門家、農牧庁説明
3	26	火	9:00 大蔵庁 10:00 農牧庁 15:00 FAO 15:00 IICA 16:00 UNDP	表敬訪問 関係省庁打合せ (農牧庁、大衆参加庁、先住民族・女性・高齢者問題庁) 事業概要説明、農民参加型開発プロジェクト "、" "、"
4	27	水	8:00 ラパス→ティキーナ 15:00 ハンコ・アマヤ	移動 農村生活実態調査
5	28	木	ハンコ・アマヤ	農村生活実態調査、農民組織調査
6	29	金	9:00 ハンコ・アマヤ 15:00 水産開発センター	同上 (鳩田団員合流) 事業内容説明を受ける
7	30	土	ハンコ・アマヤ ティキーナ→ラパス	農村生活実態調査 移動
8	12/1	日		団内打合せ
9	2	月	10:00 JICA事務所 11:00 日本大使館 15:00 大衆参加庁 16:30 JICA事務所	調査内容説明 " 関係省庁合同会議 (農牧庁、大衆参加庁、先住民族・女性・高齢者問題庁) CIPCA、SEMTA
10	3	火	ラパス→コチャバンパ 15:00 野菜種子生産センター	移動(紙谷パラグアイ、渡邊、吉村帰国へ) 染谷専門家と打合せ
11	4	水	10:00 野菜種子生産センター 11:00 ティラケ 16:00	同センター事業説明 農村生活実態調査
12	5	木	ティラケ	農村生活実態調査
13	6	金	"	農村生活実態調査 NGO活動調査
14	7	土	コチャバンパ→ラパス	移動
15	8	日		団内打合せ
16	9	月	9:00 JICA事務所 10:00 日本大使館 11:00 統計局 14:30 大衆参加庁 17:00 統計局	帰国報告 " 農村開発副庁官
17	10	火	ラパス発	移動
18	11	水		"
19	12	木	成田着	

5. 調査団員

紙谷 貢	団長・総括	食料・農業政策研究センター 理事長
渡邊 武	農村生活改善	農林水産省農産園芸局婦人・生活課 課長補佐
嶋田 知子	農村社会/WID	JICA企画部環境・女性課 ジュニア専門員
吉村 稔	調査企画	JICA農林水産開発調査部計画課
富田祥之亮	農民組織とリーダー	(社)農村生活総合研究センター 調査役/主任研究員
吉野 馨子	農民組織活動	(社)農村生活総合研究センター 研究員

6. 主な訪問先及び面会者

・在ボリヴィア日本大使館

原田勝正参事官

二階朋子三等書記官

・JICA ボリヴィア事務所

川上徹所長

金城誠一次長

名取智子所員

関口美樹所員

・JICA 専門家

高澤寛専門家（農業開発計画・ボリヴィア農牧庁）

浜満靖専門家（水産資源管理・水産開発センター）

丹波幸泰専門家（淡水漁業養殖・水産開発センター）

染谷孝夫専門家（野菜種子増殖と普及・コチャバンバ野菜種子生産センター）

・大蔵庁

Lic. Ivonne Cuba de Ontiveros（援助担当官、DIFEM）

・大衆参加庁

Maria Esther Udaeta

Mary Salinas

Roberto Gallo A.

Paulino Guarachi H.

Erma Flores（オランダ政府から派遣されたアドバイザー）

・先住民族・女性・高齢者問題庁

Rolando Mendoza

Nicomedes Sejas

Hector Nogales

・農牧庁

Ximena Diez de Medina

Bonnie Iбата

・FAO ボリヴィア事務所

Jose Tubino (FAO ボリヴィア事務所代表)

・IICA (インターアメリカ農業協力研究所)

Miguel Carriquiay (Representante Encargado)

・UNDP ボリヴィア事務所

Renata Claros (参加型開発・ジェンダー担当)

・CIPCA (Centro de Investigacion y Promocion) ラパス

Hugo Fernandez A.(Director General)

・SEMTA (Servicios Multiples de Tecnologias Apropriadas)

Oscar Aguilar Calderon (Director Ejectivo)

Jaime Rossell Maldonado (Director Administativo Financiero)

Recardo Valverde Jimenez (Coordinador de Programas)

・野菜種子生産センター

Carlos Espinoza S.(所長)

・Municipio Tiraque 事務所

Jose Lopez Pontoja (Alcaldia de Tiraque)

Erik Gonzales (Artitequeto)

・PRODEM (Fundacion para la Procion y Desarrollo de la Microempresa)

Jaime Burgoa Zalles (Gerente de Operaciones)

・CIPCA (Centro de Investigacion y Promocion) ティラケ

Trinidad Real (Ingeniero Agronomo)

I. 総 括

1. 調査団の役割と調査の方法

(1) 調査団の役割

物的なインセンティブの提供や近代的な技術の移転による農業・農村開発が必ずしも効を奏したとは言えず、一部に見られる経済成長とは対照的に、その蔭に取り残されている貧困層や女性の問題がますますクローズアップされてきている。とくに農村では、女性は家事労働のみならず生産活動においてもその重要な担い手であるにもかかわらず、その多くは依然として unpaid laborer であり、稼ぐ能力と社会的な地位が同一視される社会では、農村女性の経済的・社会的な地位はあまりにも低く評価され、農村女性は開発の受益者よりも被害者であるとさえ言われている。我々に与えられた課題は、このような状況に対して、如何に農村女性の力を開発の過程に動員し、彼女ら自身の社会・経済的な地位を改善するとともに、農村社会全体の福祉の水準を引き上げるかを検討することである。

(社)国際農林業協力協会(AICAF)が国際協力事業団(JICA)の委託を受けて進めてきた「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業」(以下、検討事業という)のフェーズ I (1991 - 93年度)は、農村女性の経済的・社会的な活動状況を明らかにし、その地位改善のための問題点を整理分析することから始まった。また、この検討事業の一環として JICA によって実施された「農村女性の生活改善のための女性の技術向上基礎調査」(以下、「基礎調査」という)……対象国は ボリヴィア、ホンデュラス、ガーナ、ケニア、フィリピン……は、農村生活の実態についての具体的な情報を提供することによって、検討事業における整理分析を助ける役割を果たした。我々は、これらの検討によって農村生活における女性の役割についての認識を深めると同時に、農村生活の安定のために農民及び農村女性が如何なる価値観のもとに如何なる行動様式をとっているかについての正確な認識において欠けるものがあることに気がついた。それが、その認識の欠如を埋めるための農村生活総合調査(Baseline Survey)の必要性の強調に繋がったのである。

検討事業のフェーズ II (1994 - 1995年度)では、フェーズ I の検討結果を受け、農村生活総合調査の手法の確立と、この社会/ジェンダーの視点を重視した Baseline Survey を、プロジェクトの形成、実施、そして評価という一連の流れ、すなわち PCM (Project Cycle Management) の中にどのように位置づけるかの検討が行われた。農村実態調査の手法の検討と、その手法の現地における試用を兼ねた「基礎調査」……対象国は インドネシア、ネパール……によって、プロジェクトの諸活動が小農の営農・生活システムにどのような影響を与えるかを探るための現実に即した調査のあり方について提言するとともに、調査の結果を

プロジェクト・サイクルの中にどのように位置づけ対応してゆくべきかが論じられた。

以上5年間の検討の結果を受けて、本年度は、'Empowerment' すなわち農民及び農村女性の自発的な意思に基づく行動のための社会的能力の育成を目的として、その手順の立て方ならびにその推進を支援するための方策について検討すべきであるとして、「農村生活改善のための女性に配慮した組織化支援検討事業」（以下、支援検討事業という）が実施されることになった。この事業の狙いは、単に協力プロジェクトの受け皿としての組織形成を支援するというものではなく、農村における社会的・経済的な状況の変化に応じて、農民とその生活を支える女性とが相とまって自らその生活及び経済活動を変革してゆくために、如何なることが必要とされているかを検討するものである。この支援検討事業のための JICA の「基礎調査」の調査地としては、ボリヴィアが選ばれ、調査団は、農村における組織あるいは集団が如何にして形成され、また維持され展開してきているか、ならびに、それらの要因・背景、そして、それらが現に抱えている問題等を明らかにすることを、その任務としたのである。なお、ボリヴィアが調査対象国として選ばれたのには、次の2つの理由を挙げることができよう。その第1は、ボリヴィア政府が1993年の機構改革以降、「人間開発」(Human Development) を目指して積極的に政策を展開していること、第2に、検討事業：フェーズⅠの初年度の「基礎調査」対象国としてボリヴィアの農村生活の実態が調査されており、その後の変化が確認できること、である。

(2) 調査の方法

調査は、関係政府機関ならびに国際機関等からの情報資料の入手と現地農村での聞き取り調査によって行われた。中央の政府関係機関での調査では、機構改革や新たな政策展開もあって、なお流動的な面も見られたので、できるだけ正確に現状と動向をおさえるべく、開発に対する考え方や政策実施への取り組み方について質問をし、かつ関連法令等の資料の入手に努めた。ボリヴィアでは、1993年12月に中央政府の機構が大幅に改革され、それまで農民・農牧省が扱っていた農業及び農村開発に関連する問題の所管が、幾つかの省庁に分割された。また1994年の「大衆参加法」(Ley de Participación Popular) 及び1995年の「行政地方分権化法」(Ley de Descentralización Administrativa) によって開発行政の推進体制が複雑化した。したがって、訪問し情報の入手を行った省庁は、経済開発省の大蔵庁、農牧庁、人間開発省の大衆参加庁、先住民族・女性・高齢者問題庁、持続開発・環境省の開発計画庁、資源・環境庁、等の多岐にわたった。これら機関での主な聴取内容は、WID/ジェンダー問題への取り組みの姿勢、「大衆参加法」に基づく地域開発計画の立案とその実施の手法等であった。

また、FAO (国連食糧農業機関)、UNDP (国連開発計画)、IICA (インターアメリカン農

業協力研究所)等の各国際機関ボリヴィア事務所、ならびに SEMTA (適正技術複合サービスセンター)、CIPCA (農民研究プロモーションセンター)等の NGO から、その援助戦略、とくに WID/ジェンダー問題への対応、そしてその活動状況、等について情報の収集に努めた。

しかし、調査は、農民や女性が外部からの刺激に対してどのように反応し如何に対応しているかを直接確認すること、また、そのような対応が行われる背景としては如何なる条件が存在するかを明らかにすることを重点として行われた。農村社会を圍繞する経済・社会環境の変化はその社会に種々な形で刺激を与えているが、目に見えた形で直接的に大きな変化をもたらすものとしては協力プロジェクトという形の外部からの刺激を挙げることができよう。そこで、今回の調査では、JICA の技術協力プロジェクトが実施されている地域の村、すなわち、「ボリヴィア水産開発研究開発センタープロジェクト」地域内のハンコ・アマヤ地区 (Canton = Jancko Amaya)、及び「コチャバンバ野菜種子生産センタープロジェクト」地域内のティラケ地区 (Sub-central = Tiraque) を選定した。これらの地域を選んだ理由は、まずプロジェクトの活動内容と地域住民との接触の様子が理解しやすいという利点があること、そしてプロジェクトのカウンターパートの協力、とくに部族語の通訳の便宜が得られることである。

これらの地域では、地区の役員等から地区の概況を聞き、さらに地区内の複数の集落 (Comunidad) で複数の農家を訪問、それぞれの夫婦と個別に面談するという形で情報を収集した。なお、地区内の中心地で開かれる定期的な市も生活及び経済活動の有力な情報源として重視した。聞き取り調査の重点は次の諸点に置かれた。(1) 男女それぞれの生活時間、仕事の内容及び生活資源の把握状況、(2) Comunidad における意思決定のプロセス、(3) Comunidad における固有の社会的仕組みと、現に機能している住民 (男女) の組織、等である。

2. 調査による知見

(1) 政府の対応と国際機関等の活動

現サンチェス・デ・ロサダ (Sanchez de Lozada) 政権の開発政策の3つの柱は、「資本化政策基本法」(1994年)、「大衆参加法」(1994年)及び「地方分権法」(1995年)である。資本化政策とは、内外の民間資本の導入により国営企業の資産を倍増して新たに混合経済会社 (Sociedad de Economía Mixta) を設立し、その経営権を民間に委譲して企業としての生産性・収益性の向上を図るとともに、国営企業の株式を年金基金を通じて国民の手に残すというもので、新たな投資の拡大を通じて国民経済の活性化を促進しようとするとともに、単純な民営化ではなく、国営企業の資産はあくまでも国民に帰属させるという原則を明確にするものである。

「大衆参加法」は、先住民族や農村及び都市の貧困地域住民の政治参加を促すことにより国民生活の向上及び富の公正な分配を図り、より完全な民主政治の実現を目指すこととしている。この目的実現のため、先住民や農村の集落及び都市の町内会に法人格を与えて地域基礎共同体 (Organización Territorial de base : OTB) とし、これを市町村に相当する Municipio を範囲とする自治体 (Gobierno Municipal) と結び付ける。中央政府はその税収の 20 % を大衆参加予算として Municipio に人口に応じて分配し、OTB は、この予算を利用して教育、保健衛生や社会的基盤整備事業を計画実施することができることになった。なお、「地方分権化法」は、行政の中央集権体制を改め地方の行財政組織を強化し、今後、県のイニシアティブで政策の計画・実施が行われることとしたものである。

開発政策の中核となる3つの法律がほぼ整った段階である今、その成果は今後期待する以外ないが、とくに「大衆参加法」に代表されるような、社会を構成するすべての人びとに機会を与え、その 'Empowerment' のための自主的な行動を支援する体制がつけられたこと、そして「人間開発省」(Ministerio de Desarrollo Humano) という言葉が用いられていることから示されるように、国際的に開発のキーワードとなっている 'Empowerment' の概念が政策立案の基本に据えられていることが確認できるのである。

なお、「大衆参加法」のもとでの OTB の機能は、開発の遅れた地域での基礎的な社会インフラ整備の促進に有効に働くものと考えられるが、新しい経済機会の創出、例えば新たなプロジェクトの導入や実施に際しての Comunidad としての意思決定にどのような役割を果たすのか、必ずしも予見することはできないのが現状であろう。

ボリビアにおいて開発を主導するような役割を持っている UNDP、FAO、HICA、等の国際機関は、開発過程に住民を如何に参加させるか、住民の持っている能力を如何に引き出すようにするのか、また住民自身を開発活動のプロモーターとして活動させる方法、などについて模索している。すなわち、その計画や実施活動において 'Empowerment' 概念を基本とする開発理念が貫かれるような姿勢に変わってきていると言ってよいであろう。また、国際機関の主導で国境を越えた途上国間の協力関係も模索されており、南アンデス4カ国 (アルゼンティン、ボリビア、チリ、ペルー) の農民間の交流協力が企画されたりしている。

ボリビアの農村地域で活動している NGO にはいろいろなタイプのものがある。教会が宗教活動の傍ら生活改善のための活動を行っているものもあれば、専門的な知識や能力を持って技術普及、小規模金融あるいは社会・経済調査、等の多様な活動に従事しているようである。その組織形態や規模も多様であるが、その経験の蓄積や専門的知識は多くの国際機関ならびに先進国援助機関によって積極的に活用されている。例えば、FAO はそのプロジェクトの形成や実施の責任の一部をこれら NGO に委ねているようである。ボリビア政府もまた、人間開発省の関連部局において、住民参加を前提とした農村開発あるいは WID 関連事業の

立案、地方での事業の計画のための手法、等についての基準作成の作業に、NGO をコンサルタントとして関わらせているようである。

外国の援助機関が、生活環境や文化が異なる開発途上国の農村地域で活動する場合のひとつの問題は、地域コミュニティの仕組みや住民の行動様式が必ずしも十分には理解しえないことである。この点に関しては、NGO とくに現地 NGO が持つ蓄積を活用することは、かなり有効な手段たりえよう。

(2) 農村社会における組織の現況

国際協力によって提供される農村開発のための手段は、一般的に言って、開発の目的あるいは住民の必要とするものに応えることが可能なものと言うことができよう。しかし、それは、社会に変化をもたらす過程で新たな問題を生み出す可能性もある。それは、その変化に対して広く関心が持たれる場合に見られる。開発の諸活動の結果に対する関心の高まりは、その社会全体が新しい方向に動き出そうとしているときの証左ではあるが、その効果が一部にとどまり、社会全体に均霑しないような場合には、社会内部での新たな摩擦を生み出しがちである。新しい技術等の経済的効果が明らかに認められるとしても、その技術をわがものとしその効果を享受するには、それなりの資本と技術習得のための時間とを必要とする。このことが、一部の選ばれた人びとのみとその恩恵を受け、結果的には、経済的な格差の拡大を社会の内部にもたらすことになるからである。

チチカカ (Titicaca) 湖畔のティキーナ (Tiquina) にセンターを置き、ニジマス養殖の技術の確立を目的とした「ボリヴィア水産開発研究センター計画」による生け簀養殖技術の地元への普及活動は、事業を開始した段階であり、生け簀養殖が収益性の高い事業であるという情報は広まっているが、資金の手当てが一般的には容易ではない状況が、その情報を活かすことを困難にしているし、また、集落としての対応にも問題があったと考えられる。

現在なお、いわゆる 'Subsistence Agriculture' に近い状態にあるアルティプラノ (Altiplano) というラパス県 (Departamento La Paz) 南部のなだらかな起伏の乾燥した高原地帯の農業及び農民の生活は、外的な社会・経済的環境の変化の故に否応無しに貨幣経済に巻き込まれ、伝統的な生活様式の維持による生活の安定を追い求めながら、一方では生活水準の向上のために新しい手段を求めている。このような社会では、新しい技術の導入、新しい経済的機会の出現は、それが地域住民に均等に機会を与えることができないが故に、今まで経験したことのないような社会的な摩擦を生じさせることになる。

アルティプラノに比べ市場志向的な農業生産の度合いの高いボリヴィア中部のコチャバンバ県 (Departamento Cochabamba) コチャバンバの「コチャバンバ野菜種子生産センタープロジェクト」は、種子生産という特殊な作業を特定な農家に委嘱するという形をとってお

り、栽培技術の普及というものではないが故に、現状では地域内に社会的な緊張関係は見られない。しかし、優良種子を用いた新しい栽培技術が普及の段階に入れば、先駆的に積極的な行動をとる人とそうでないものとの間には、自ら格差が生じてくることになる。

農村にはコミュニティを単位とした伝統的な組織がある。そのほか、教会、NGO など外部の組織が支援する特定な目的を持った組織的な活動も存在する。このような特定な活動組織を別とすれば、外部からの何らかのインパクトによってコミュニティ全体が影響されることが予想されるとすれば、それに対する対応はコミュニティ全体としての協議の対象となるのが一般である。しかし、住民間に常に利害の一致が見られるとは限らない。一部のグループは積極的に新しい機会に対応しようとするかもしれないが、資金とか時間などの条件が整わない人びとの対応はむしろ拒否的な形をとるかもしれない。それによって当然コミュニティ内部に摩擦が生まれるであろうし、積極的に対応した人びととそうでない人びとの間には結果的に経済的な格差が生じ、更にそれが拡大してゆくことになる。

比較的に利害が一致し共同行動を行いやすいグループは親族関係に多いと思われる。しかしその場合でも、中に積極的に行動を起こす推進者の存在が不可欠と言えよう。新たな経済的な機会への参加は当然新たなリスクが伴うものと考えなくてはならない。継続的にその活動を維持してゆくためには、そのリスクに対応するための配慮がなくてはならないし、その責任は推進者に帰せられよう。

'subsistence agriculture' の状態に近い農村では、旧来の秩序あるいはコミュニティ全体としての行動様式を徐々に新しい方向に向かわせるような計画を取り入れることも必要であろう。そのためには、コミュニティの中での新たな組織づくりが必要になるものと考えられる。何故ならば、古い秩序の維持ではなく自らを改善しようとするには、外部からの刺激に対して自らの意思で積極的に対応することが必要であるし、しかも、それは個別的には対応しうるものではなく、社会全体として受けとめることを求められるからである。

他方、市場志向的な生産の比重が高まってきているような農村社会では、市場志向的な生産及び流通の効率化のための、あるいは、それによる雇用の拡大などを通じた社会的な利益の均等を確保するような地域的な組織化への配慮が求められよう。したがって、経済の発展の水準によって組織に求められる機能が決して一様ではないことに留意する必要がある。

女性の社会的・経済的な活動能力を高め、その力を開発の過程に動員するには、女性の開発過程への参加を阻んできた要因を明らかにすることを先行させるべきであろう。多くの農村女性はその労働力と時間の大部分を自給的な生産活動を含む家事的な労働に投入している。また、稼ぐ能力と社会的な地位とが同一視されているような社会では、unpaid laborer とされている女性の家庭内での発言権も自ら制限されることになる。現に女性の多くは調査の面談に応ずることさえも困難な状況に置かれていることが指摘されている。このような状態

からの脱却は個別的な力では容易には実現しないであろう。彼女らの願望するところを察知して、彼女らが力を合わせて願望の実現に向かうようなきっかけをつくりだすこと、すなわち時間的余裕、考える余裕をつくりだすことが女性の組織化の要諦であろう。

農村住民の、とくに女性の組織化には、言うまでもないことながら、農村生活の仕組み、それを成り立たせている人間関係などを十分に把握しておくことが重要であるし、そのための調査が不可欠である。開発計画それ自体がコミュニティをベースとして発想されるべきであろうし、プロジェクトがコミュニティ内での生活や生産に関する行動様式にどのような変化をもたらすかを予見しうるような調査が必要とされよう。組織化とは、農村の生活の仕組みを考え、そこにある在来的な資源と技術とを有効に活かしながら、自らの 'empowerment'、そして地域社会全体としての 'empowerment' を図ってゆくためのステップとすることができよう。

なお、新しい経済的機会を積極的に活かすようにするには、住民のニーズを的確に把握するとともに、住民への十分かつ正確な情報の提供が不可欠である。技術その他の情報の普及伝達が現在もっぱら民間に委ねられているようであるが、農牧庁は、世界銀行の協力を得て普及組織を整備することを検討しているということである。正確な情報が普くゆきわたるためには必要な措置であろう。

3. 考 察

(1) 報告書の構成

本報告書は、まず「II. ボリヴィア開発政策の模索と農村女性の対応」において、ボリヴィアの開発政策の基本的な考え方とそれを具体化する3つの柱となる法律、すなわち「資本化政策基本法」(1994年)、「大衆参加法」(1994年)及び「地方分権法」(1995年)についてその概略を説明し、また1993年の大規模な中央政府の機構改革によって新たに農村・農業開発関連施策を所掌することになった各省庁の主要な業務を列記するとともに、具体的な政策課題への取り組み状況を概説している。現政権の人間開発概念に基づく大衆参加及び地域住民の 'empowerment' への姿勢を評価するとともに、かつては農民・農牧省が一元的に所掌していた関連施策の複数官庁への分割について、政府としての施策の調整に手間がかかることに懸念を示している。

「III. ボリヴィアにおける各援助機関の取り組み」は、FAO (国連食糧農業機関)、UNDP (国連開発計画)、IICA (インターアメリカン農業協力研究所)、等の各援助機関が新たな理念に基づく開発を目指して取り組んでいる活動のフォーカル・ポイント、すなわち貧困、女性、生活環境、農民組織の調整、等に関わる協力活動について触れ、それらが従来型の技術協力とは異なる住民ニーズに基づく参加型、しかも農民や女性にとって受け入れやすいプロジェ

クトの形をとるようになってきていることを指摘する。

また、この章では、多くの経験とノウハウの蓄積を持つ SEMTA（適正技術複合サービスセンター）、CIPCA（農民研究プロモーションセンター）、等の NGO の活動、とくに女性に配慮した活動のポイントが論ぜられており、併せて、これらの活動と国際機関との連携についても触れている。

「IV. 農村女性の活動と生活、地域社会の開発状況」では、現地調査の対象とされたハンコ・アマヤ地域及びティラケ地域における調査の方法、地域概況の説明に加え、村人にとっての活動単位及び組織の役割を分析し、併せて、地域内で実施されている各種プロジェクトとの関わりを論ずる。これら対象地域での外部からの刺激に対するコミュニティとしての、あるいは住民グループとしての対応の仕方が分析され、これらの社会変化を望ましい開発の方向に展開させてゆくには、地域固有の社会的・文化的な仕組みを理解する基本的な調査の必要性と、社会階層、種族、等を問わず、すべての住民が新たな経済的な機会にアクセスできるような計画が必要であることが指摘されている。

「V. 新しい開発方法の模索と開発途上国の対応」は、以上の各機関での聴取や現地での面接調査によって得られた知見をもとに、国際的な開発に関する思潮の変化、社会組織把握のための農村生活総合調査の重要性、そして、これからの農村開発にとっての地域社会重視アプローチの必要性を論じている。以下、次項において、これらの叙述を要約的な考察として整理する。

(2) 要約的考察

UNDP（国連開発計画）の『人間開発報告書』は、社会・経済開発の基本的な目的を人の選択権の拡大と定義づけている。そして、その考えの核心には次のような不可欠の3つの構成要素があるとしている。すなわち、(1) 社会を構成するすべての人びとの機会均等、(2) その機会を次世代へと継いでゆく持続性、(3) すべての人びとが開発の流れに参加し、しかも、そこから利益を享受できるように、あらゆる種類の能力を高めること、である。1990年代に入り、従来の開発計画の立案や実施に関する反省と新たな開発理念の模索の中から‘Empowerment’概念を基本とする開発へのアプローチ、すなわち人間開発を目的とする開発概念がその主流として登場してきた。それは、開発過程に如何に住民を参加させるか、住民の持っている能力を如何に引き出して開発過程に投入するか、住民自身を如何に新しい技術の導入普及のプロモーターたらしめるか、という発想である。多くの国際機関が、そして各種の NGO も、この新しい概念に沿って開発協力の活動を展開し始めている。ボリヴィア政府もまた、1993年に発足した現政権のもとで、「人間開発省」という言葉にも象徴されるように‘Empowerment’概念を基本とする開発政策の試みがなされてきている。

このような新しい開発の試みの中で、開発の対象であり、かつ、その担い手でもある住民が居住する地域社会やそこで展開されている農村生活の実態、すなわち、その社会の仕組みや資源を管理し利用している技術の性格・内容を把握し理解することが、開発を望ましい軌道に乗せてゆくための基本的な第一のステップであることが確認された。ボリヴィア政府は、コミュニティ（Comunidad）を基本的な単位である開発の主体として位置づけているが、行政制度とコミュニティの関係は、地域によって異なる。それは、その社会を構成する民族、その歴史や文化によって影響されていると見られる。したがって、現実的な開発計画の実施・運用には地域的に微妙な違いがあると考えられる。

「女性に配慮した組織化」とは、対象地域社会の固有の要因と社会的な生産及び生活の仕組みを理解するための調査に基づき、生活環境の整備を伴った開発過程への女性の参加を促すような仕組みを、彼女らの主体的な動きとしてつくり出すことである。地域社会での組織は近親者によるネットワークを中心に組まれることが多いが、社会生活の維持に共同作業を必要とする場合は、地縁的なネットワークが形成される可能性が大きい。

開発が外部からの新たな資源の投入による社会変化の過程であるとすれば、そこに社会的な緊張関係が生ずることがある。このような社会的な緊張関係は、移転されようとする技術などの新たな投入資源に対して住民が大きな関心を寄せ、等しくその効果にかなりの期待を懐いているにもかかわらず、その資源へのアクセスの機会均等がすべての人びとに保証されていないが故に生ずるものと考えられる。したがって、従来ややもすると無視されがちであった女性、貧困者、少数民族、等のマイノリティー・グループが、その資源へのアクセスを可能にするような技術や知識体得の機会を提供することも、住民参加を実現する現実的なステップであろう。

このようなステップを踏むことによって、すべての人に新たな機会への接近の途を均等に用意することになり、すべての人びとの願望やニーズを調整した上で、コミュニティをベースとした農業・農村開発計画が策定され実施されることになるものと考えられる。また、「女性に配慮した組織化」は、このようなステップを踏むための、また、それぞれの段階での女性の能力を動員するためのものである。

付 記

今回のボリヴィアでの調査では、政府の各省庁、国際機関、NGO 等の関係者から多大なご協力を得たこと、また、これら機関等との日程調整等に周到な配慮をしてくださった JICA 事務所の所長以下スタッフの方々のお力添え、そして、これらの方々ならびに専門家の皆さんからの貴重なインフォメーションの提供があったことをここに記し、あらためて深謝の意を表させていただきます。さらに、現地調査の対象とさせていただいたハンコ・アマヤ地域及びティ

ラケ地域の関係者ならびにインフォーマントとして御協力を賜った住民の方々に、心からの感謝の言葉を捧げたいと存じます。また、調査に際して通訳の労をとっていただいた通訳の方々、ならびにプロジェクト関係の皆さんにも篤く御礼申し上げます。

なお、本報告書は、次のような執筆分担でまとめられたものである。

「調査の概要」	吉村	稔
Ⅰ. 総括	紙谷	貢
Ⅱ. ボリヴィア開発政策の模索と農村女性の対応	渡邊	武
	富田	祥之亮
Ⅲ. ボリヴィアにおける各援助機関の取り組み	富田	祥之亮
Ⅳ. 農村女性の活動と生活、地域社会の開発状況		
Ⅳ-1 ハンコ・アマヤ地域	吉野	馨子
Ⅳ-2 ティラケ地域	嶋田	知子
	吉野	馨子
Ⅴ. 新しい開発方法の模索と開発途上国の対応	富田	祥之亮

II. ボリヴィア開発政策の模索と農村女性の対応

開発途上国は、自らの発展をどのように政策として実施してゆこうとするのか、模索を始めている。90年代に入り、その開発政策も明確な姿を示すようになってきた。ここでは、ボリヴィアの開発政策を支える基本的な3つの柱、「資本化政策」、「大衆参加法」ならびに「地方分権法」について取り上げる。また、農業・農村開発に関わる省庁の活動について述べる。

1. ボリヴィア開発政策、3つの柱と基本的考え方

(1) 資本化政策 (1994年4月)

1) 背景

ボリヴィアは、1982年の民政移管以降、民主化の道を歩み、国家主導の民族主義的な開発政策やポピュリスト的な経済運営を改め、貿易や金融の自由化を基調とした経済開発政策の転換を図り、国営企業を民間の手にゆだねることにより「小さな政府」と健全な財政運営を確保し、経済を活性化させることが長年の大きな課題であった。

過去において、パス・エステンソロ政権 (1985年から4年間) は、鉱山をはじめとする国営企業の合理化に着手し、ハイメ・パス・サモラ政権 (1989年から4年間) は、民営化法を制定し、150の国営公営企業のうち約30の小規模公営企業の民営化を達成している。

現政権のサンチェス・デ・ロサダ大統領 (1993年から4年間) は、1993年6月の選挙前から「資本化政策」を発表し、就任後に、この政策を具体化した。

2) 資本化政策とは

ここでいう資本化政策というのは、国営企業の資産を民間資本の導入で倍増し、経営権を民間に委譲することにより企業としての生産性・収益性の向上を図るとともに、得られた収益の一部を国民に年金の形で均等分配するものを指している。

3) 民営化と資本化の相違点

国営企業の民営化と資本化政策の違いについては、以下のように位置づけている。

- ① 民営化は、国営企業を、民間企業に「売却」することによって国庫収入が一時的に増えるものの、企業自体の資産は増えない。
- ② 資本化は、内外の民間投資家が国営企業の資産評価額と同額を「増資」することにより、所有資産が倍増し、大規模な投資計画の実現が可能になり、中長期的にみれば経済の活性化、国民生活の向上に大きく役立つこととなる。

4) 対象企業

資本化政策の対象となる国営企業というのは、以下の6社である。

- ① 国営電気会社
- ② 国営電気通信公社
- ③ ボリヴィア国営航空
- ④ 国営鉄道会社
- ⑤ ボリヴィア石油会社
- ⑥ ボリヴィア国営鑄造公社

なお、ボリヴィア鋳山公社は、対象外となっている。

5) 資本化の実施段階

これら資本化政策を具体的に実施してゆくために3つのステップを設定している。

●ステップ1

政府と民間人（企業）がその資産を共有する「混合経済会社」を新たに設立し、国営（公営）企業の資産及び権益を同会社に組み入れる。

●ステップ2

混合経済会社に内外の民間投資家（資産評価を行うコンサルタント企業と投資家を国際競争入札で決める）による新たな拠出（資産評価と同額の増資）により、資本を増加し、資本化する。

●ステップ3

資本化された混合経済会社の株式のうち国家保有分を21歳以上の国民に無償譲渡する。株式譲渡実現のため、民間の「年金基金」を設立し、基金が株式を管理する。

6) 資本化の進行状況

現在のところ、これらの資本化の進行状況については、以下のような状況が報告されている。

●ステップ1：新会社の設立

- ・電気会社、電気通信公社、ボリヴィア航空、鉄道会社の4部門で完了している。

●ステップ2：新会社への民間投資家による増資

- ・国際競争入札は、完了した。電気会社は3社から増資を受け、すべて米国企業である。電気通信公社も3社で、イタリア、スペイン、米国から増資を受ける。

- ・民間投資家から国際競争入札への関心表明の会社数は、ボリヴィア航空には10社から、鉄道会社には14社である。

- ・公社から国際競争入札を依頼中の会社数は、ボリヴィア石油会社で48社、鑄造公社では4社である。

●ステップ3：国家保有分を年金として国民に分配

- ・年金基金が株式を管理するための法案は、国会審議中であり、反対デモが続いていた。（1996・12）

資本化政策は、大幅赤字の鉄道や別格の石油（天然ガス）など多様な経営内容の国営企業がある中で、6大国営企業を一律に考えて、単純な民営化でなく、「国営企業の資産はあくまでも国民に帰属する」原則を堅持するユニークな取り組みで、国営企業の赤字に悩むラテンアメリカ等では関心が高く、コスタ・リカ等で資本化政策についてのセミナーを開催するなど外国の評価は高い。

一方、国内では、対象各社の資本化の方法や資本化後の株式の分配方法が固まらないままに見切り発車したことや、国民に十分な説明をしていないこと等から野党や労組の反対も強く、必ずしも国民の十分な理解を得ているとは言えない。

(2) 大衆参加法（1994年4月公布）

1) 背 景

ボリヴィアの民主政治は、形式的には定着しつつあるものの、恩恵を受けることが少なかった先住民族や都市の貧困層が自立性を高め、すべての国民が自発性を発揮することが真の民主国家となるとの観点から、彼らに政治参加を促し、政治基盤の裾野を広げ、民主政治の再編を図ろうとするものである。

2) 目 的

先住民族共同体及び農村地域市街地の共同体を、国の法規社会及び政治・経済社会に接合させる大衆参加プロセスを認めるとともに、公共資産をより良く管理し、より公正に配分して、国民男女の生活の質の向上を目指し、男女の別なく平等の機会を保障することを目的としている。

3) 具体的な内容

- ① 既存の先住民や農民などの伝統的な団体や都市部の地域団体に法的な権限を付与（法人化）し、地域基礎共同体（Organización Territorial de Base；以下、「OTB」という）として位置づけた。
- ② 大衆参加への手続きは、OTBを希望する団体がOTB規則等により所定の書類を提出し、当該OTBの存在するムニシピオ議会の議決を経て、県知事または県副知事の決定により、法人格を取得することができる。なお、政府は、手続きを経るOTBに対して、法人格の付与を拒否することはできない。
- ③ OTBは、教育、保健、スポーツ、衛生、小規模灌漑、道路及びその他の事業を立案・予算要求し、その事業を実行・管理する権利を得る。
- ④ OTBは、学校教育、住宅改善、病院、保健衛生、スポーツ等の共同社会の福祉向上を目指す事項については優先して対応する義務を負う。

- ⑤ OTBを実行する財源は、中央政府の税収（付加価値税、法人税、取引税、関税等）の20%を大衆参加予算として、ムニシピオに人口割りで分配する。ムニシピオは、分配された予算の90%を大衆参加のために使用しなければならない。なお、これまでの自治体は、郡や区レベルにも置かれていたが、大衆参加法により、ムニシピオ（市町村）を自治体に統一し、ムニシピオに行財政上の権限を付与するとともに予算も増額した。
- ⑥ ムニシピオの権限項目範囲には女性が必要としている要素を取り入れる政策を促し、これを奨励している。
- ⑦ ムニシピオとOTBを結び付ける組織としてムニシピオ毎に住民の代表で構成する監査委員会を置き、ムニシピオの予算が住民のために適切に使用されているか監視するとともに同委員会はOTBとムニシピオの連絡にあたる。

大衆参加の取り組みは、「効率よりも公平」を原則としており、「集落間の道路と道路がつながらない」などの声も聞き、末端の予算は少額で、事業が中途半端になっている面もある。

また、大衆参加法の目的には、男女平等が記されており、法律の公布後（94年4月）2年以上を経過しているにもかかわらず、ジェンダーや女性問題の取り組みは未だ中央段階に留まっており、一部で女性の見地から計画されたOTBもあるものの、女性のOTBへの顕著な参画事例はないとのことであった。

1982年の民政移管以降、民主化の道を歩んできているが、依然として中央と地方の格差や貧富の差が解消されないことなどから、近年、農民や労働者が首都においてデモ行進をするなど先住民族の政治への関心が高まりつつある。また、先住民族出身の副大統領が登場したことなどから大衆参加の期待は大きく膨らんでいると言える。

集落がOTBとなって「集落内の電柱の立て替え」が実現し、喜んでいる農民に接したが、大衆参加のアイデアは民主主義の原点であり、ひとつひとつの身近な生活要求の解決が大衆参加の定着につながるものと思われる。

(3) 地方分権法（1995年7月公布）

1) 背景

ボリヴィアの政治は、中南米諸国と同様に独立以来、一次産品（鉱産物や天然ガス等）輸出に関わる大企業や大地主などの層に支配され、ヨーロッパ型の議会制民主主義を定着させるために、一般大衆の教育水準の向上や産業の近代化はエリート層の主導による政治が不可欠と考えられてきた。

原始的な生活習慣の域を出ない農民や公共心のない都市住民に政治を任せることはできず、強い政府・強い指導層による中央集権政治こそが最適なものと考えられてきた。

しかしながら、近年、サンタクルス等の南部地域を中心に地方分権の要求が強まるなど、民主政治を実質面で深める動きが芽生えつつあった。

2) 目 的

行政の中央集権体制から地方分権に移行し、地方行政組織の強化及びその財政を確立することにより、国民に適切なサービスを提供することを目的としている。

3) 主要な地方分権事項

(ア) 県の行政は、大統領により任命された県知事が統治する。

(イ) 知事の権限は、憲法及び大統領令・命令等によるほか、次の業務を行う。

- ① 幹線道路等の建設及び管理と灌漑施設の整備
- ② 農業生産振興と科学技術の開発・改良・普及
- ③ 中央政府に代わり教育・保健・社会サービス関係の人員及び予算の管理、監督ならびに指導
- ④ 国民生活、スポーツ、文化、観光、農業及び道路にかかるサービスについての管理、指導及び監督
- ⑤ 行政への大衆参加の促進とムニシピオ支援
- ⑥ 中央政府と先住民、農民及び地域住民など国民との仲介
- ⑦ 諸外国からの支援プロジェクトの受け入れ等

(ウ) 県の予算財源は次のとおりである。

- ① 国からの交付金
- ② 県の財政確立のために国が設けた基金からの資金（石油ガス税を財源）
- ③ 石油・天然ガス及びその副産物に課せられる税の25%
- ④ 内外からの融資及び借款（国庫または公的信用）等

(エ) 国税には付加価値税、企業税、物品譲渡税、エネルギー税、輸出入税、不動産相続税、出国税、県税は、別途法律で定める。

市税は、不動産税、自動車・船舶・航空機所持税、別途法律で定める。

(オ) 中央政府の付属機関（農業技術研究所等）は、県に移管する。既存の地方分権機関の県開発公社は、解散する。

(カ) これまで中央政府、付属機関及び地方分権機関が管轄していた工事及びプロジェクトは、県知事の管轄下に移管する。

(キ) ムニシピオに国有財産である病院、中学校までの教育施設、小規模灌漑施設ならびに地方道を無償で移管する。

(ク) ムニシピオは、中央政府の財政支援を受けた教職員、医療公務員の任免・監督、不動産登録、租税、文化財保護、文化活動、スポーツ振興、灌漑ならびに道路開発による地

域開発、教育、保険、文化・スポーツ、道路、基礎衛生関連の施設建設に関わる行政業務責任を負う。

(ケ) 県評議会は、ムニシピオ評議会がその委員の中から、法に定められる定数、推薦する者からなり、知事が提案する県開発計画、プログラム及びプロジェクト案ならびに県予算案の承認等の権限を有する。

毎年、国及び県の行政組織が、改正されるなど「模索」の状態であり、高澤 JICA 農業開発専門家によると、一部の県では「県農牧庁」に職員がゼロのところもあるとのことで、「器は用意されたが、中身がない」のが現実で、制度を動かす「人づくり」はこれからである。

人材は、地方分権機関の「県開発公社」が解体され、その従業員が解雇されたが、これら従業員や過去に政権の交代等により、退職を余儀なくされた国・県の職員が NGO に関わっているが、これらの人材の活用も含めて行政組織の体制づくりが急がれるところである。

在ボリヴィア日本大使館の見方では、大幅な権限が与えられた県やムニシピオにおける行政処理は、絶対的な「人」と「経験」と「知識」不足が大きく、地方政府がそこそこに機能するまでには3年、ほぼ完全に制度の趣旨が達成されるようになるまでには5年を要するとしている。

以上、ボリヴィアの開発政策3本柱の概要を記述したが、現政権は、発足後、開発政策の法整備をほぼ完了していることと先住民族の自立意識が芽生えつつあることなどから、大統領の任期は、4年間（再選がない）で、今年（1997年）の6月には現政権が交代するが、この開発政策の「後戻りはない」との意見が多かった。しかしながら、一方では、汚職や麻薬問題が内在しており、真の民主化の実現を不安視する見方もある。

これらの開発政策は、それぞれが緒についたばかりで、今後も試行錯誤を繰り返し、模索を続けるものと考えられる。

2. 政府関係省庁の概要

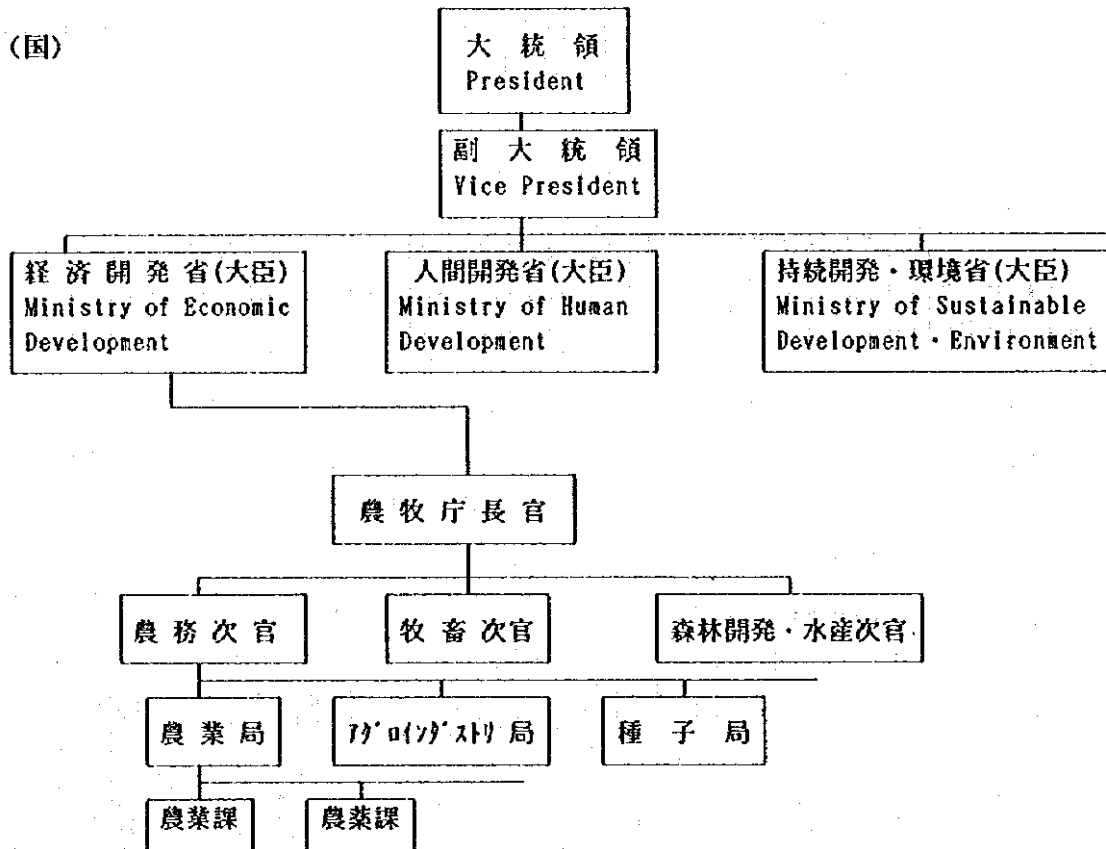
1993年12月に中央政府の組織改正を行い、農業・農村開発関係を一括所管していた農民・農牧省の業務が、経済開発省、人間開発省、持続開発・環境省に分割された。

現在、農業・農村開発を所管している省・庁の行政組織及び県の行政組織は図2-1(1)、(2)、(3)のとおりであり、関係省・庁の農業・農村開発関係に関する主な業務等は次のとおりである。

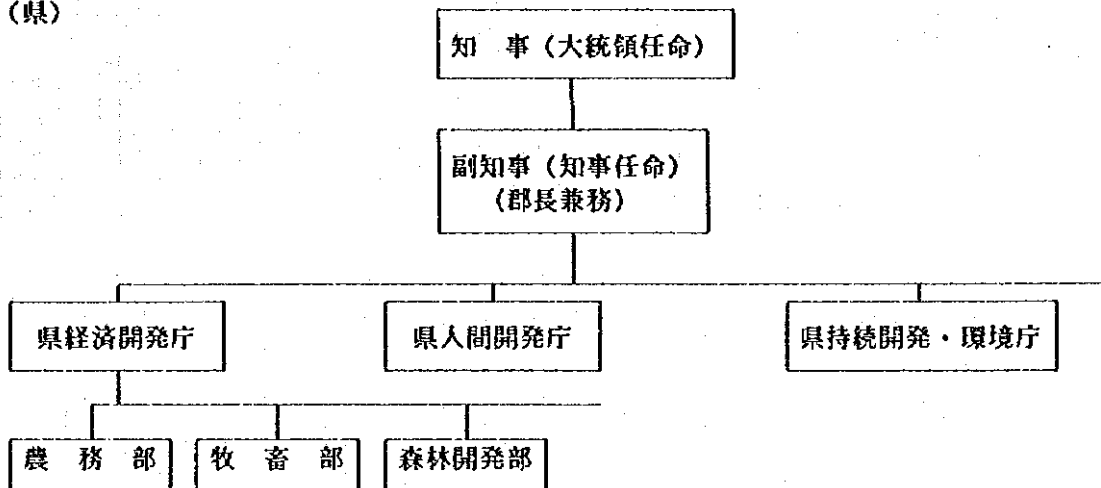
なお、中央政府（国、県、郡）と地方政府（ムニシピオ（Municipio等）の関係等は図2-2のとおりである。

(組織改正：1993-12, 1994-8, 1995-8)

(經濟開發省)



(県)

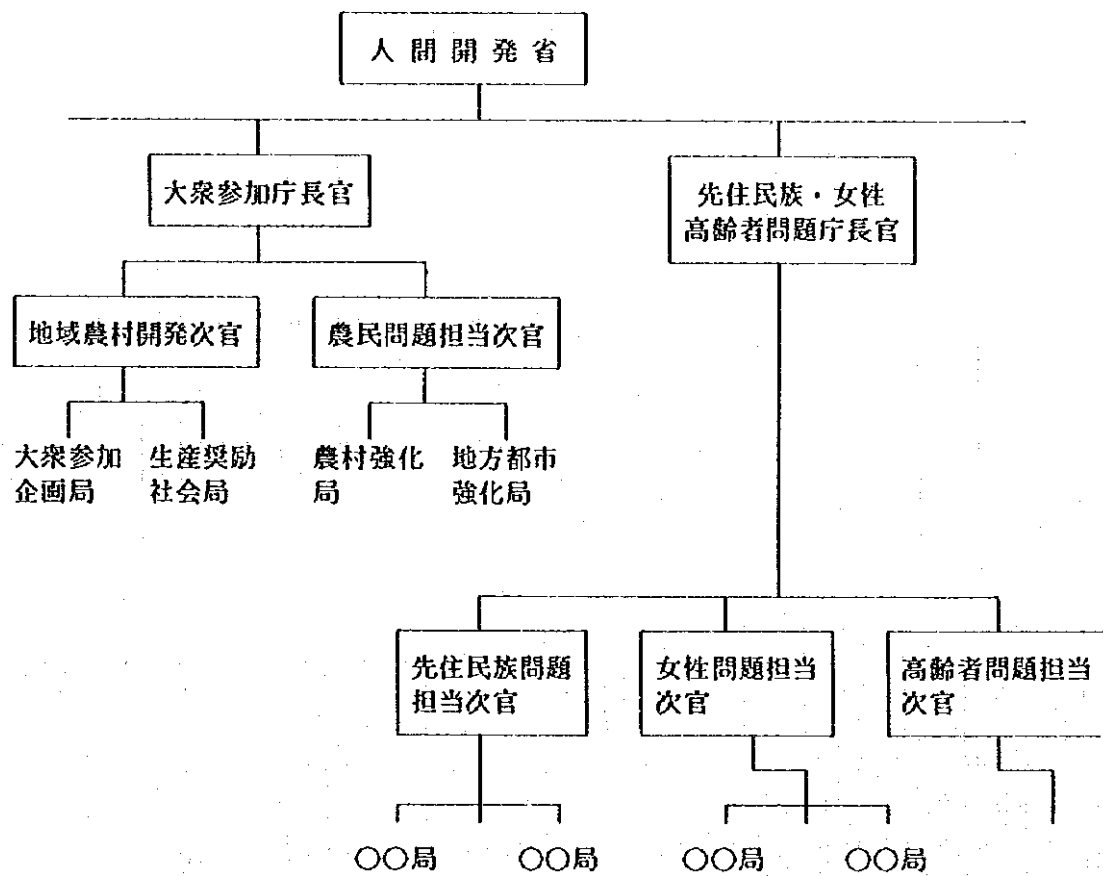


(郡)

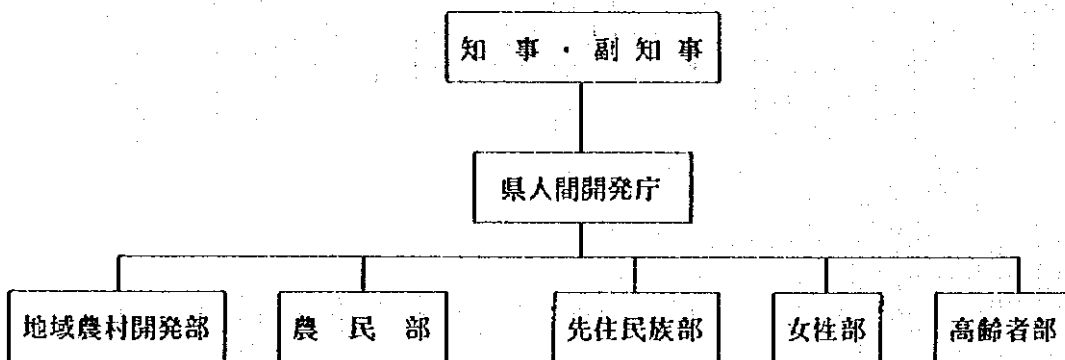
図2-1(1) Bolivia 国家行政組織図と県組織図 (1995年8月現在) (經濟開發省)

(人間開発省)

(国)



(県)

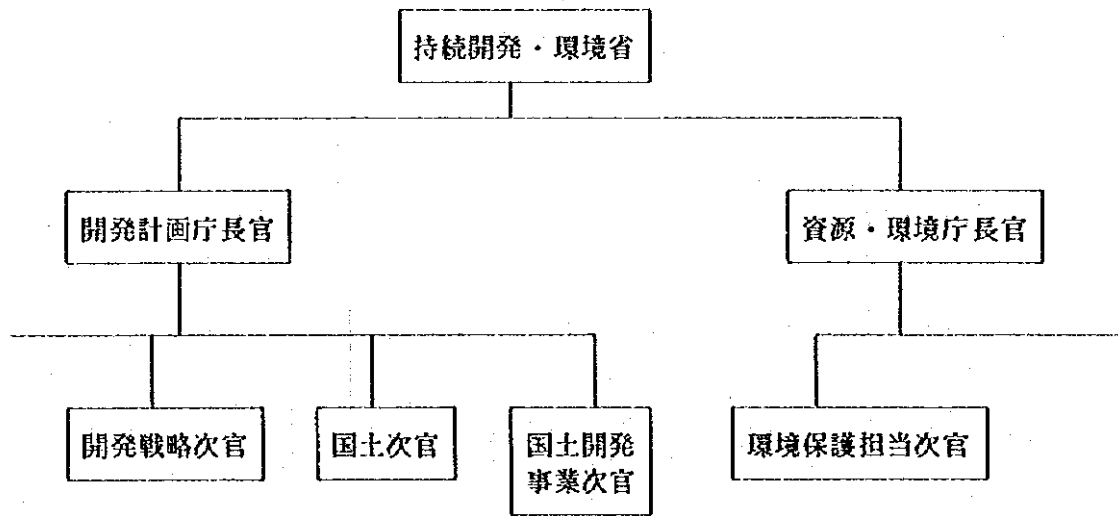


(郡)

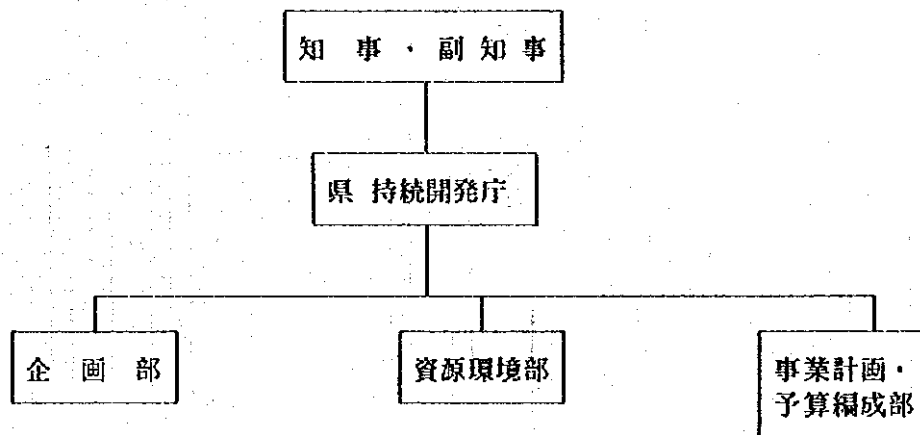
図2-1(2) Bolivia 国家行政組織図と県組織図 (1995年8月現在) (人間開発省)

(持續開發・環境省)

(国)



(県)



(郡)

図2-1(3) Bolivia 国家行政組織図と県組織図 (1995年8月現在) (持続開発・環境省)

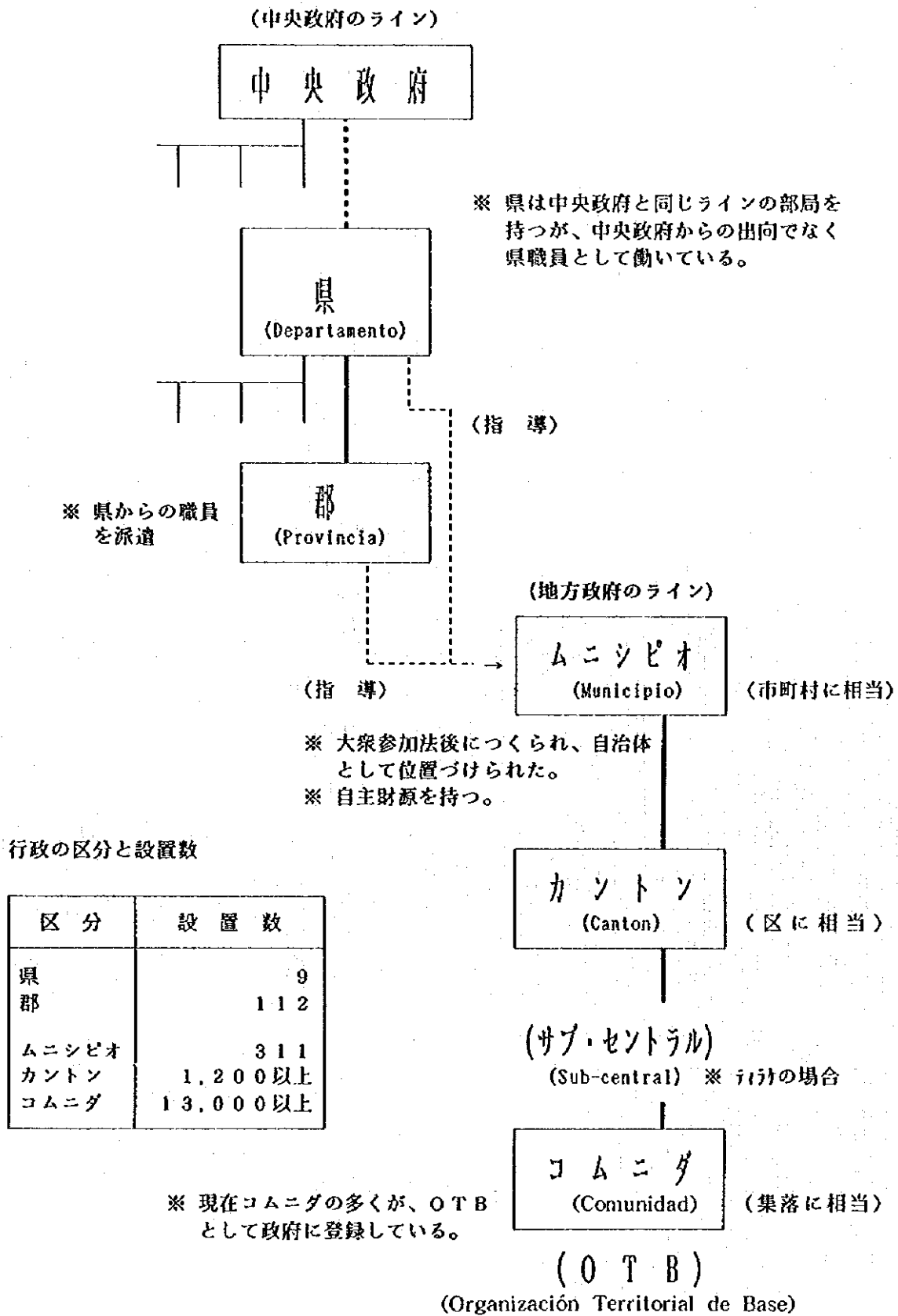


図2-2 中央政府と地方政府との関係 (1996年12月現在)

(1) 農牧庁（経済開発省）

1) 主要な業務

- ① 農業、アグロインダストリ等の生産開発政策の企画と実施
- ② 農業生産力及び生産性向上のための技術開発と技術の応用の推進
- ③ 農産物の市場拡大の推進
- ④ 植物防疫及び家畜検疫関連法規の立案と管理
- ⑤ 農業資材の輸入関連の業務、灌漑システム開発の推進
- ⑥ 農産物貿易に関わる二国間・多国間交渉、等

2) 具体的な農業生産振興政策

ボリヴィア政府は、1994年10月に社会及び経済開発の基本政策として「国家社会・経済開発についての一般方針～国民のための変革～（Plan General de Desarrollo Economico y Social de La Republica - El Cambio Para Todos -）」を発表し、この基本政策に基づき、農業生産振興の基本方針として「農業開発戦略」（1994年→2003年）及び「農業分野の中期開発目標」（1994年→1997年）を、それぞれ公表している。（別添参考資料1及び2参照）

なお、普及組織については、国の付属機関である8カ所のボリヴィア農業技術研究所のうちの一部の研究所が技術伝達等の指導を行っていたことから、前回調査団報告（1992年）では普及組織が記述されていたが、1995年8月の組織改正により、農業技術研究所は県に移管され、当調査団の調査時には普及組織は存在しなかった。

しかしながら、政府は、普及組織の必要性は認識し、今後の研究・普及のあり方について、1996年5月に農業研究推進機構構想（UPIA）として基本事項を取りまとめており、具体的な普及組織の体制整備については、世界銀行の支援を得て「民活」をベースとした新しい組織を現在検討中であった。（別添参考資料3参照）

(2) 大衆参加庁、先住民族・女性・高齢者問題庁（人間開発省）

1) 主要な業務

- ① 農民及び地域開発政策の立案、調整、監督ならびに総合評価
- ② 農民及び地域の教育、健康、保健ならびに栄養に関わる政策の推進
- ③ 農民及び地域組織の組織化と強化
- ④ WID活動の推進
- ⑤ 農村及び地域の社会・生産基盤の整備
- ⑥ 農村開発への住民参加の促進、等

2) 具体的なジェンダー及び女性の参画問題についての取り組み

男性が優位な農村の社会慣行と農作業・家事・育児等に多忙な女性の家庭内の位置づけ等から大衆参加の具体的な計画作成や活動は、ほとんど男性が関わっており、女性の参画は、極めて少ない状況にある。

このことについては、大衆参加庁も認識し、女性の参画が重要であるとの観点から、中央段階の取り組みとしてジェンダー及び女性の参画問題について、次のような取り組みをしている。

- ① 先住民族・女性・高齢者問題庁（以下、「女性庁」という）との協調のための協議書の作成
- ② 部・局内でのジェンダーの取り組みの戦略や業務指示書の作成
- ③ 女性庁の参加のもとに庁内に「ジェンダー委員会」を組織するなどにより、まず中央政府の部・局内の取り組みの促進を図っている。

中央政府（国・県・郡）と地方政府（ムニシピオ）の関係は、それぞれが独立しており、中央政府が地方政府を直接指導できないシステムになっている。このため、県や郡の大衆参加庁ラインの職員を通じてムニシピオに対してアドバイスや指導をする手法により、ジェンダーや女性の参画を進めている。

また、県や郡の職員がジェンダーや女性の参画の重要性を理解し、アドバイスや指導が容易にできるようにするため、彼らに対して「啓蒙セミナー」の開催を計画している。

さらに、モデル的なムニシピオ（12カ所）を選んで、ジェンダーの視点により細かく調査分析を行い、ジェンダーや女性の参画を組み込んだムニシピオの企画方法論の確立や企画段階からの女性の参画を促すための方策を検討することとしている。

以上のように、現在までの取り組みは、「中央段階」に留まっているが、政府関係者は、第一段階として大衆参加庁が中心になり、ジェンダーの取り組み方針を文書の形で取り決めたことを高く評価していた。

(3) 開発計画庁、資源・環境庁（持続開発・環境省）

1) 主要な業務

- ① 天然資源の利用及び開発についての総合政策の立案
- ② 水、大気及び土地資源の管理ならびに利用計画の立案
- ③ 資源の有効利用及び環境保全に関わる政策
- ④ 環境アセスメント、等

持続開発・環境省の具体的な活動状況については、十分な聞き取り調査ができなかったが、当省は、すべての開発分野における総合調整機能を有していることから組織上の位置づけは上位のランクにあるとのことであった。

ボリヴィア政府の関係省庁の概要を記述したが、農業及び農村開発を所管する省・庁が多いことは、予算確保などの面で効果的な一面もあるが、政府として整合性のある施策を推進するための調整に多くの時間を費やしたり、各機関の連携不十分による非効率などの弊害も指摘されている。政府担当者は「各省とコーディネーションしながら仕事を振り分けている」との説明であったが、予算を配分する「大蔵省」、国際機関とのつながりの強い「経済開発省」、住民と直結している「人間開発省」、全体を統括する「持続開発・環境省」など、それぞれに権限や優位性が存在することから、省庁間調整はかなり難しいものと予想される。

3. 人間開発省が進める住民参加型開発とジェンダーの考え方

ボリヴィア政府は、新しい開発政策のもとで進めようとする開発は、この省の名称でも表現されているように、「人間開発 Desarrollo Humano ; Human Development」という考え方である。開発の目標は、経済的なパイの大きさではなく、人間の能力の開発である、という考え方、つまり、UNDPが90年代に入り、提唱している開発概念を踏襲しているのである。この概念をもとに政策を通じてボリヴィア政府は具体的にどのように住民参加を実施してゆこうとするのか、その概要を「住民参加型ムニシピオ開発計画のガイドライン"Lineamientos para La Planificación Participativa Municipal"」を参考に紹介する。住民参加型ムニシピオ開発計画においてジェンダー観点は重要な基本概念であり、その位置づけについて触れる。

(1) 住民参加型ムニシピオ開発計画の概要

ボリヴィア政府が進めている開発計画は「住民参加型ムニシピオ開発計画 ; La Planificación Participativa Municipal : PPM」といい、それを制度化し、実現に移している。実施主体は、前述したように、人間開発省にある大衆参加庁と持続開発・環境省にある計画庁である。その基本構想は、以下の内容になっている。

これに続く「方針と原則」では、住民の一人ひとりや組織が平等に参加することを基本として参加する人びと、組織の平等性の確保とその活動の持続的性格を唱っている。

そして、この開発計画が、国家が実施する社会・経済開発基本計画 (PGDES ; Plan General de Desarrollo Economico y Social) のもとで特定のセクターや部門に限定することなく、一定の地域において総合開発を目指すものであることを述べている。

具体的な政策として、①社会のニーズの把握、②地域・社会／経済条件・民族環境・ジェンダー等、多種多様なニーズに応じた対応、③ムニシピオの明確な開発方針の設定、④地域に適合した固有計画の立案、⑤ムニシピオ、プロビンス、国の相互連関とフィードバック体制、⑥計画立案のための意見調整機構、を挙げている。

また、計画立案機関とその役割では、①ムニシピオ、②監視委員会、③住民組織、④OTB、⑤機能集団、⑥プロビンシアの行政機関、⑦ムニシピオにある各種公共機関、⑧民間開発機関、⑨州の住民参加審議会・ムニシピオ開発委員会が挙げられ、それぞれが開発過程で果たす役割を示している。この開発計画では、地域の基礎的な住民組織としての開発単位、OTBの役割が大きい。前述したように、OTBが、実際の開発計画を立てて実施する基本単位であり、OTBは、基本的には地域の共同体であるコミュニティに充当する。ここが開発の基本計画を立てるためにOTBとしての資格を得るための審査を受けて、開発の計画主体と実行主体になってくる。

住民参加型ムニシピオ開発計画の基本構想

1. 構 想

住民参加型ムニシピオ開発計画 (La Planificación Participativa Municipal: PPM) は、開発における社会参加を効果的に実現するメカニズムである。下から上に流れる計画策定プロセスの中で、市民は地域の開発設計の一端を担うことになる。

PPMは国と住民が一体となって開発を推進するための手法やシステムを定めた計画立案システムである。時宜になかった活動や公金を適切に管理するだけでなく、ムニシパリティの開発方針や公共事業の優先順位等、基本的な課題を決定するプロセスにおいて、住民の参加を呼びかけるものである。

単に開発の手順を定めただけでなく、PPMは、持続的開発の実現を目指した合理的かつ再帰性のある社会・行政のプロセスである。

各地の問題、ニーズ、ポテンシャル、制約要因を適切に把握し、その解消に向けた計画案の分析、政策の決定、各種計画やプロジェクトの策定を経て、予算を決定し、後に、これを実施、評価し、継続的に業務の調整をはかるために必要な体系的かつ社会的なプロセスである。

すなわち、PPMは、地域社会とムニシピオが一体となった高度なプロセスであり、これによって中・長期的な展望に立って、住民のニーズに的確に対応するために行政機能や予算の割り当てが可能となる。

したがって、住民参加型ムニシピオ開発計画は、多次的かつ多層的な計画立案の方法や手順を、住民が積極的に参加するムニシピオ政治に適用することを意味する。

2. 目標・展望・領域

住民参加型ムニシピオ開発計画は、地域社会、国、開発の3つの要素を効果的に結び付け、住民が自らの将来を決定する環境を整備し、国家開発をめぐる真の民主主義の確立を目指している。

機会の平等化を可能にし、多くの市民が行政、意思決定、公共事業管理に直接参加ができるような環境を整備し、民主主義の達成に貢献するものである。

住民参加型ムニシピオ開発計画の実践は、以下の目標の達成をはかるものである。

- a. 公金の使途、管理、支出を、住民の参加と住民組織が監視し、意思決定においても、大衆参加法で認められた住民組織がその権利と義務を遂行する。住民参加型計画の実践を通して、全国各地で住民参加による社会の活力が生まれることが期待される。
- b. 貧困撲滅のための諸業務、総意、計画、関連機関の連携、住民参加の仕組みと手法等を包括した総合開発システムの確立。
- c. 国と地域社会の継続的なフィードバック体制の確立。
- d. 新しい形の計画立案・実施方法の確立（地方自治体の計画策定体制の確立と、住民の積極的な参加を促進するような対話型システムの確立）。
- e. ムニシピオの投資事業の効率化、平等化、持続化をはかり、最大限の社会・経済的效果をあげる。
- f. 段階的に各地の行政機能の強化をはかる。
- g. 国や県の目標や政策を、各地の現実に即した形で調整する。これによって地域開発に向けて、より効果的・的確な予算配分と、平等な事業実施が可能となる。

(2) 住民参加型ムニシピオ開発計画のプロセス

住民参加型ムニシピオ開発計画は、次の6段階で構成されている。

1. 準備と組織化
2. 調査・分析
3. 開発方針の決定
4. 年次業務計画の策定
5. 住民参加型ムニシピオ開発計画の実施と運営
6. フォローアップ・評価・調整

調査をするのも問題点を分析するのも地域住民である。地域住民とは、農民、先住民族、村民といった呼称で呼びかけられる人びとである。

(3) 住民参加型ムニシピオ開発計画とジェンダー

住民参加型の開発においてジェンダー概念は重要なキー概念となっている。住民参加型開発を推進する人間開発省大衆参加庁では、「大衆参加庁におけるジェンダー問題強化のための戦略・実施方針」を1996年9月に取りまとめている。その中でも住民参加型ムニシピオ開発計画(PPM)の過程にジェンダー視点を導入することを作業レベルで勧告している。そして、ジェンダー視点を全政策において横断的に取り込まれる必要性を大衆参加庁がこれまでのジェンダー問題の経過を踏まえて位置づけている。ジェンダー問題は、前述のように先住民族・女性・高齢者問題庁の所管ではあるが、大衆参加庁が具体的な実行手段を有することからジェンダー問題の調整が行われている。

これまで旧農牧庁が主に実施してきたジェンダー問題の扱いを大衆参加庁に移管して農村部だけの展開を組織・都市開発まで拡大することが可能になった。そして1995年度の作業計画では、以下の3点を戦略軸として提起した。

- ① ムニシピオ管理の様々な意思決定層への女性の活発な参加を奨励・促進すること。
- ② 女性による生産資源へのアクセスとその管理を改善すること。
- ③ 女性住民の生活の質の向上を図る意味で、女性のサービス業へのアクセスを改善すること。

これらを具体的に実施するために農村開発庁から継続的に実施されてきている12のムニシピオについて開発計画の段階から一連の活動が実施された。12のムニシピオとは、ビアチャViacha(インガビIngavi、ラパスLa Paz州)、コルケCorque(コラングァ中央Coranguas Centro、オルローOruro州)、プナPuna(リナレスLinares、ポトシPotosí州)、ビリャ・セラノVilla Serrano(ベルサリオ・ボエトBelisario Boeto、チュキサカChuquisaca州)、プレストPresto(スグニェスZudáñez、チュキサカChuquisaca州)、サンロレンソSan Lorenzo

(メンデス Méndez、タリハ Tarija 州)、エントレ・リオス Entre Ríos (オコノル O'Connor、タリハ Tarija 州)、サンハビエル San Javier (ニューフェロ・デ・チャバス Ñuflo de Chávez、サンタクルス Santa Cruz 州)、チャラグア Charagua (コルディジェラ Cordillera、サンタクルス Santa Cruz 州)、ティラケ Tiraque (ティラケ Tiraque、コチャバンバ Cochabamba 州)、リベラルタ Riberalta (リベラルタ Riberalta、ベニ Beni 州)、プエルト・ゴンサロ・モレノ Puerto Gonzalo Moreno (マドレ・デ・ディオス Madre de Dios、パンド Pando 州) である。本調査の調査地、ティラケもそのひとつになっている。

以上の考え方が、ボリヴィア政府が推し進める住民参加型開発計画の概要であるが、これらの思想的な背景には、オランダ政府が派遣している政策アドバイザーの役割が大きく存在している。実際の開発の進め方をボリヴィア政府の人間開発省大衆参加庁の担当者に面接しても不明な点が多くあり、とくに開発計画とジェンダーの関わりは、理解しにくい内容でもあった。その背景には、ボリヴィア特有のジェンダー問題の存在と、その問題の背景をなす文化的なあり方に対する一方的なアプローチ方法を避けることがあった。その重要性をオランダの女性政策アドバイザーは強調していたことを付記する。

参考資料

- 1) 「ボリヴィアの農業動向と開発課題」(1996年3月：高澤 JICA 農業開発専門家編)
- 2) 「農業生産性向上戦略」(1996年3月：ボリヴィア国大蔵省大蔵庁公共投資・外国資金調達次官室編)
- 3) 「農業研究推進機構構想 (UPIA) に関する資料」(1996年5月)
- 4) 「資本化政策の問題点と展望」(1994年4月：在ボリヴィア大使館)
- 5) 「ボリヴィアにおける資本化政策」(1996年7月：在ボリヴィア大使館)
- 6) 「ボリヴィアにおける大衆参加と民主化」(1994年5月：在ボリヴィア大使館)
- 7) 「地方分権法施行令概要及び今後の見通し」(1996年1月：在ボリヴィア大使館) 等
- 8) 高澤 JICA 農業開発専門家からの聞き取り等により作成
- 9) 「住民参加型ムニシピオ開発計画のガイドライン」(1996年9月：人間開発省大衆参加庁・持続開発・環境省計画庁)
- 10) 「大衆参加庁 (SNPP) におけるジェンダー問題強化のための戦略・実施方針」(1996年9月：人間開発省大衆参加庁)

Ⅲ. ボリヴィアにおける各援助機関の取り組み

ボリヴィア政府の開発政策の模索は、二国間、多国間の国際協力機関の動きと関連した動きとしてとらえることができる。これらの機関も新しい形の開発を目指しており、その実体を活動のレベルでおさえることになる。ボリヴィア国内のNGOの活動も活発で、新しい開発の姿を目指したものになっている。

1. 国際機関

(1) FAO（国連食糧農業機関）ボリヴィア事務所

ボリヴィア政府がムニシピオに対して提言している内容が4点ある（下記参照）。これに加えて国際連合食糧農業機関（FAO）ボリヴィア事務所が、ボリヴィア政府に提言している点が農民組織の調整（Coordination of Farmers Organization）である。ボリヴィア政府の機構には、普及制度がないことをFAO事務所は指摘し、どうしても欠けてしまうのが、技術の改良と普及をどのようにするかという実行上の問題である。

●ボリヴィア政府が地方行政体に提言している4つの柱

- ① Technology Improvement（技術改善・向上）
- ② Training of Human Resources（人的資源研修）
- ③ Investments of Rural Infrastructure（農村インフラ投資）
- ④ Expansion of Irrigation（灌漑の拡充）

FAO事務所では農民の組織関連の事業を以下のポイントを焦点にして活動を行っている。ひとつは、普及技術（Communication Technology）の開発で、具体的には、農業普及のテキスト・ビデオ教材作成のプロジェクトである。これを実施している地域は、タリハ、コチャバンバ、ハリハ、ポトシの4カ所である。ボリヴィア国内での農業技術の普及は、NGOが頼りであるという。

FAO自体が実施している開発プロジェクトとしては、4つの農民組織Micro Service Unit（サンタクルス2件、タリハ、コチャバンバ各1件）をもとに社会林業Projectを開始している。この事業自体も直接的ではなく、CEDES（Centro de Estudios Derarriad Economica Social）というNGOと契約をして実施し、プロジェクトの内容としては、農民に対する小規模ローンであり、貸付管理業務を委託してる。

(2) UNDP (国連開発計画) ボリヴィア事務所

国連開発局 (UNDP) は、人間開発概念を推進する母体であり、5つのフォーカル・ポイント (1) 貧困 / (2) 持続的な所得 / (3) 女性 / (4) 生活環境 / (5) 統治) を設けて、これを具体的に推進してゆくことが、大きな課題となっている。女性に関して5つのフォーカル・ポイントの中の重要なひとつである。

国連は、人間開発を基本概念として、健康、環境、大衆参加などをボリヴィア国内でより一層、強力に推し進める方針であるという。かつては、女性に焦点をあてた活動が少なかったが、新しい人間開発の概念のもとで女性を含めたり、対象としたものが増えてきた、という。

ボリヴィアでの具体的な開発計画において女性参加を計画的に実施することを推進している。とくに、大衆参加庁の中に「少数民族・女性・高齢者問題庁」ができた、ことが重要であり、これを中心に協力を推進してゆくという。

女性をフォーカル・ポイントにおいた具体的活動として、以下の3つのプロジェクトがある。

- ① チュキサカのテキスタイルのプロジェクト (ILO)
- ② ポトシのミンカ・プロジェクト
- ③ 国連・南アンデス諸国・NGOとの合同プロジェクト

コチャバンパを中心に、人間開発指標作成 (HDI: Human Development Indicator) の作業が行われた。その結果、貧困対策の一環として女性の参加を更に重視しなくてはならないことが判明した。つまり、人間開発のために女性への投資が一層必要であり、エンパワーメントを高めてゆくことが不可欠である、としている¹⁾。

開発過程で、女性の意見を探り入れてゆく方法としては、以下の点を留意している。

- ① 在来技術を改良して生産性を上げて女性を開発のエンジンにする。
- ② 固有民族の土地利用方法などに着目して、より多くの人びとの参加促進。
- ③ 女性ばかりでなく、先住民族や社会的弱者への対応を包括的に実施。
- ④ 多国間、二国間援助機関、NGOなど個々の特性を生かした多分野の連携活動を重視。
- ⑤ 調整機能としてUNDPの役割。

在来技術の改良は、女性が実施している伝統的技術 (農業技術に限らない) は、彼らの生活に根つき、女性が開発に参加するためには、新しい技術ばかりでなく、伝統的な技術を含めた在来技術を基本にしたもので、これを改良することで女性を参加しやすいようにすることにより、開発を推進してゆくエンジンとして位置づけようとするものである。この例が、チュキサカのテキスタイル・プロジェクトで、NGOがこのプロジェクトを推進している。ニーズ調査を重視した方法である。これはILO (国際労働機関) が実際に実施している。

また、固有民族の伝統的な住民の共同慣行で小さく分散した耕地を大きな土地基盤に戻して土地利用をしてゆこうとするプロジェクトがある。ポトシのミンカ・プロジェクトがそれで、ケチュア族の慣行が重視されている。川をひとつのブロックとして土地の保全を行い、農業の条件を改善して、なおかつ、女性の意思を尊重したプロジェクトになっている。ミンカのプロジェクトは、オランダ政府の援助、FAOも参加するプロジェクトである。

国連・南アンデス・NGOとの合同プロジェクトでは、南アンデス各国（ペルー、ボリヴィア、アルゼンチン、チリ）が実施している。これもILOが各開発機関と協定を結んで実施しているものである。工場がつくられ、ILOが技術を担当して、南アンデス4カ国と国連開発局が機械やインクなどの原材料を提供するという分担をしている。

ボリヴィア政府と国連各機関の関係は、政府との間に協定が結ばれている。各開発は、FAOやILOが独自に実施しているわけではなく、政府との協定をもとに実施しているものである。とくにボリヴィアの場合、政府に普及組織など実施機関がない。開発の具体的経験は、NGOが保持している。例えば、ボリヴィアの女性に関する集会を開くにしても、ひとつの方法ではできないので、各機関を調整する役割を国連機関は行っている。それぞれの開発機関が、アプローチするのに対してUNDPは、政府と各機関との間をコーディネートしてゆくことになる。

(3) HCA インターアメリカ農業協力研究所

米州機構の組織のひとつとしてインターアメリカ農業協力研究所（HCA）がある。アメリカ大陸の各国が協力しあって設立した多国間国際機関である。ここでは、農業開発を実施する上での研究を実施し、女性への参加などを重視した調査研究が行われている。HCAは、農村開発における女性について以下の2つの目的を設定している。

- ①ラテンアメリカ全体の女性がになう食料生産の調査研究
- ②同上のプロジェクトの実施である

調査研究は、すでに終了しているが、ボリヴィアでは、①の調査研究は実施されていない。プロジェクトは、女性参加を重視した村落開発を実施している。これは、FIDA（米州開発基金）との提携でポトシ2カ所とサンタクルスで実施されている。また、リャマ、アルパカの食肉品質改善のプロジェクトがアンデス4カ国（ペルー、ボリヴィア、アルゼンチン、チリ）と一緒に実施されている。現在、農業・農村開発プロジェクトにおける農村女性を含めたプロジェクト対象のレビューを実施することをオランダ政府と調整中である。

HCAでは、女性の組織化とその留意点を以下のようにまとめている。女性の活動に焦点をあてることは貧困を撲滅するためには重要であり、女性の学習能力の向上とクレジットがポイントとなる。その具体的な方法として「農民プロモーター」を使ったプログラムを実施し

ている。これは、セミナーの講師に農村女性を登用して、リャマの肉加工の研修をするものであり、ペルーの農村女性がプロモーターになり、同じ農村女性を対象に行うもので、大きな効果があった。これらの活動を実施する上で子供を2人まで連れてきてもいいという配慮がなされている。これらの新しい開発方式の模索には、従来の技術移転の反省から工夫を加えて考案されたもので、これまでの方法では投入された施設や農業機械は野ざらしになることが多かったため、より効果のある方式が求められるようになったことが挙げられる。

農業生産に携わるのは女性が中心であり、女性が生産技術を学習する機会をつくることが非常に重要である。それをどのように具体的に実施してゆくかである。これまでの経験から大学卒のエンジニアが自動車に乗って普及するということでは決してうまくゆかなかった。技術は何も大学で学習した新しい技術ばかりではないのであり、「農民プロモーター」のように在来技術を習熟している農民の持っている技術の方がより具体的であり、研修を受ける農民にも受け入れやすいことを強調していた。

以上のような配慮が行われて、プロジェクトの成功がある。そのポイントを整理すると以下のような点が挙げられる。

- ①住民参加型のプロジェクトであること。開発には、人びとのニーズが重要で、地域住民の要請を重視することが重要。
- ②これまでは、必ずしも必要ではない機材も供与され、放棄されている例も少なくない。住民参加で住民のニーズを基本にした場合、不必要な供与機材が少なくなるメリットがある。
- ③以上のような従来型の技術協力や援助では効果をあげることが難しくなってきた。HICAのプロジェクト経験でも従来の方法ではうまくいっていないことが多かった。
- ④多くの女性の参加が可能になったプロジェクトでは、その理由として託児所をつくって成功した点が挙げられる。
- ⑤開発プロジェクトで企画及び実行を女性に担当してもらうことで、女性に理解と認識が生じて、女性の参加が増えることが言われている。
- ⑥型にはまった活動ばかりでなく、遊びや楽しみも生活向上のための重要な活動であることが判明してきた。ボトシ南のプロジェクトでパーティーやフィエスタがあったが、女性が参加できるように工夫をこらしたり、女性のサッカーチームを組織したりした。男性がサッカーボールを女性チームに寄贈したりして男女が相互に理解を示す結果が生じた。経済開発であっても人びとが自ら楽しいと感じなくては参加してこない。住民が実施したいことを実現してゆくことが重要である。
- ⑦また、農民の研修を実施するのに都市の中心に農民を呼ぶのではなく、コミュニティの中で技術講習をすることが重要である。とくに女性の場合は、家事や育児など多忙であ

り、どうしてもコミュニティ内で活動をする必要がある。

2. NGOの活動

ボリビアでは、開発の実質的な活動のノウハウは、NGOに多くの経験が蓄積している。ここでは、国際協力事業団の活動とも連携してきた経験を持つSEMTA（適正技術複合サービスセンター）とCIPCA（農民研究プロモーションセンター）の活動を調査した。

(1) SEMTA 適正技術複合サービスセンター

SEMTAが、女性を組織化、グループ化するために設けている留意点は以下のとおりである。女性の活動の実体を地域社会と家庭生活から把握すること、そのことを土台にいろいろな農村女性の活躍できる場面をこしらえてゆくこと、にポイントを置いている。

- ①女性を特定化して対象としたプロジェクトは設けていない。女性の役割を開発協力の対象となる地域で調査をすることをやってきた。
- ②農業組織の中や家族の中での女性の役割を把握し、女性が担当する内容を明確にすることを心がけてきた。
- ③コミュニティにおいて女性の活発な組織は存在しないことが多いので、地域や家庭での役割から女性の活動を形成してゆくことが重要である。女性の活動には固有の形があり、それを地域の女性の役割調査をもとに対応することが必要なのである。
- ④生産組織の活動の中で女性の役割を見いだしていくのがSEMTAのメソドロジーとなっている。
- ⑤女性を特定化してプロジェクトをつくっていないが、女性が生産に加わることを前提にSEMTAは、活動計画をつくっている。

農村女性が参加しうるSEMTAの具体的なプロジェクトの例としては以下のものが挙げられた。

①牧畜普及プロジェクト

このプロジェクトでは、女性が参加しやすいように牧畜飼養にクレジットを与えるものである。女性の参加率は34%になっている。女性が参加しやすいように、鶏や羊、小牧畜を対象にして実施している。さらに草地育成に重点を置き、草地をローテーションし、女性が家畜の放牧についてまわる従事時間の短縮を配慮した。

②作物原種の調査と品質改良

より良いジャガイモや穀物の品種を育成するにあたって女性が担当する農作物の原種を調査したり、その品質改良を中心に行ってきた。

③野菜生産技術の向上

主に女性が担当している野菜生産の技術について、女性が働きやすいように効率の良い農業生産方法を検討している。

④ポスト・ハーベストの生産加工技術の向上

農作物の収穫後の加工、つまり、ポスト・ハーベストの生産加工技術にも力を入れており、長期間貯蔵ができる乾燥ジャガイモ、チューニョの加工技術の改善や工夫をしたり、その倉庫の改善と建設に対する協力も実施してきた。

SEMATAが開発活動を実施する場合の女性を配慮した活動のポイントとして以下の点を指摘した。

- ①農業生産面ばかりでなく販売消費面を考慮することが重要であり、現在29のコミュニティを対象に実施したものでは、販売消費面を考慮したプロジェクトとなっている。
- ②女性は生産者であると同時に需要を担う消費者でもある。市場と販売とも女性が担当していることを重視し、女性に対して付加価値という意識を醸成するようなプログラムを設定した。
- ③女性の活動に関連するインフラの整備も重要で、台所改善、水道システム（家畜用・家庭用）の改善と敷設などが、それに該当する。
- ④開発の過程に女性が参加するためには女性の仕事を軽減する必要がある。これがポイントであり、女性の仕事を軽減することがなければ、生活は良くなる。
- ⑤女性の学習と訓練の場をつくる必要がある。男性ばかりではなく、女性も参加のために工夫が要る。
- ⑥開発の対象を女性に特定化するのではなく、男性と女性の両方を参加させるようにしてきた。
- ⑦プロジェクトでは、女性生産グループ「母の会」をつくる。男女一緒のグループや女性グループもつくることが重要である。
- ⑧女性を特化させたプロジェクトではなく、男女の関わりで女性も参加しやすいように配慮することが重要である。

(2) CIPCA 農民研究プロモーションセンター

CIPCAでも、女性を配慮したグループ形成の留意点を指摘している。整理すると以下のようになる。

- ①農村開発の場あるいは公共の場で女性が参加できる場面を増やすことがポイントである。
- ②女性は教育面で遅れているので、それをサポートしたり、学習機会をつくることが優先される必要がある。
- ③女性の賃金は男性の2分の1である。それを意識的に女性たちに認識させることが重要で

ある。

- ④女性を特定化するのではなく、男女を区別せずに対象とする活動に、かつ、女性を参加しやすくすることが重要である。
- ⑤開発活動では、女性の経済的自立を目指す、女性を特定化せず、男女参加の活動を仕組むことが重要である。
- ⑥開発活動の中心は、基本的な自治組織であるコミュニティに置き、以上のアプローチのもとで女性を特定化する活動は非常に困難になる。
- ⑦CIPCAの活動の中心は、コミュニティに置いている。女性を対象とする活動を近い将来において組みたいと考えている。
- ⑧その一例として女性対象のセミナーを検討している。しかし、男性の強い反発があり、非常に難しい。

以上のように具体的な開発活動の経験豊富なNGOにおいて農村女性の開発における重要な役割が共通しており、また、いくら重要な役割があろうとも女性を特定化するような活動を組まないことを主張している。これらの中に、「男性が非常に反発をする」というのも見られる。これらの具体的なものは、CIPCAのティラケ地域の活動についてIV-2で後述するので参照してほしい。

3. 各援助機関における開発方向の模索

ボリビアで活動している国連各機関をはじめとする多国間開発機関やNGOの新しい開発の考え方をもとに活動、とくに、女性に関わる活動についてまとめる。

- (1) 従来の技術協力の反省の上にもどのように人びとのエンパワーメントを高めたらよいかに視点が移ってきている。
- (2) その際に、女性だけをターゲットにするのではなく、男女の参加を前提に、女性参加が妨げられないように工夫をしようとしている。
- (3) SEMTAが実施しているように男女によって支えられる生活の面の固有性を配慮した調査が重要視されている。
- (4) 農業技術の面でも新しい技術、機械というよりも、人びとが慣れ親しんだ技術を改良し、そして在来の技術の延長線上に、選択肢を増やそうという方向性がある。
- (5) 「農民プロモーター」のように、新しい技術情報への偏りを修正する形の具体的な方法論が検討され、新卒よりも農民プロモーターを加えた新しい試みがなされている。
- (6) 農業生産面での技術改良はもとより、ポスト・ハーベスト過程や市場（ローカル・マーケット）、市場性、消費者としての一貫的で総合的な生活を視野に入れたアプローチを模索して

いる。

(7) 女性への負荷を軽減することの重要性が検討されてきた。

¹ Roberto Laserna, 1995. SOSTENIBILIDAD DESARROLLO HUMANO, La Calidad de Vida en Cochabamba, PNUD/ CERES : コチャバンバにおいて人間開発指標調査が実施された。

IV. 農村女性の活動と生活、地域社会の開発状況

農村の現地調査では、アルティプレーノ（高原部）に位置するハンコ・アマヤ地域と溪谷部に位置するティラケ地域が選定された。ハンコ・アマヤ地域では、調査農家での人びとの暮らしとネットワークに関する聞き取りを中心に、当地で実施されているプロジェクトと人びとの関わり方についても調査を行った。また、行政組織については、とくにカントンの役割について情報を得ることができた。ティラケ地域では、人びとの暮らしとネットワークについての聞き取りは十分にはできなかったが、当地で活動を行っている様々な組織を訪問し、その活動の内容や方法論について聞き取りをした。また、行政組織については、とくにムニシピオの役割について詳しい情報を得ることができた。

IV-1 ハンコ・アマヤ地域

1. 調査の方法

(1) 調査地の選定

調査地のひとつとして高原部に位置するカントン＝ハンコ・アマヤが選定された。この選定には、当該地で活動を永年続けているJICAの「ボリヴィア水産開発研究センター計画」の専門家に、調査を受け入れてくれそうな周辺の地域の選定を依頼したものである。また、現地語のアイマラ語通訳としてセンターのカウンターパートの協力をあおいだ。調査地の選定条件としては、宿泊地からあまり遠くない、農畜産業が中心であるところで、なおかつ、調査期間内に市が開かれる地域とした。そこで選定されたのがカントン＝ハンコ・アマヤである。

(2) 調査の方法

調査団は、まずカントンの中心地にある教会にJICA専門家及びカウンターパートの呼びかけで集まってもらった5、6名のカントンの役員たちに調査の目的を説明した後に、彼らから地域の概況に関する聞き取り調査を行った。その後に、カントン内の数戸の世帯への1時間半ほどの生活に関する個別の聞き取りに協力してもらいたいとの趣旨を説明したところ、よい反応を得られなかった。そこで、具体的に、その場にいる人たちの中で誰か話を聴かせてもらえないか聴き直し、2名の男性（Aさん、Bさん）をお願いした。その後、自分のところにも来てほしいという男性が2名増え、その一人（Cさん）からは補足的に話を聴くとともに、もう一方の男性がちょうどグループで水産開発研究センターの協力を得ながら網生け養殖を行っていたので、その活動を見せてもらうこととした（表4-1-1参照のこと）。

表4-1-1 調査内容一覧

調査対象者(グループ)	調査内容		基本情報	備考
	活動場所/居住場所	具体的項目		
農家世帯A	コムニダ : Sulfini	農村生活総合調査(一部)	夫妻及び未婚の3人世帯。上の子供たちは他出(長女:ラパス、既婚。次男:ラパス、既婚)。この家族自身も2年前までラパスで大工店を営んでいたが高齢になり帰郷した(現在も店はある)。家族で農牧業に従事	本文中では、世帯主を“Aさん”、その妻を“Aさんの妻”と表記
農家世帯B	コムニダ : Sojoni	農村生活総合調査(一部)	夫妻及び8人の子供(そのうち長女(既婚)、次女ラパスに他出。長男は軍隊勤務)。家族で農牧業と漁業に従事。次女は近いうちに同じカントントン出身の男性と結婚予定	本文中では、世帯主を“Bさん”、その妻を“Bさんの妻”と表記
農家世帯C	コムニダ : Walikaya Belen	生産、生活に関する簡単な聞き取り	夫妻及び9人の子供。家族で農牧業と漁業に従事	本文中では、世帯主を“Cさん”、その妻を“Cさんの妻”と表記
綿生け賢グループメンバー	チチカカ湖畔	綿生け賢見学及びグループ活動の経緯と現状の聞き取り	1985年に活動開始。現在のメンバーは25人。コムニダの集いでメンバーを募った。JICA水産開発研究センターの指導を受けている	本文中では“綿生け賢グループ”と表記
カントントン役員数名	ブラサ向かいのカントントン事務所(市ののみ)	カントントンの基本的な情報の聞き取り		
カントントン・コレヒドール	市の日だけ事務所	カントントンの役割について聞き取り		
カントントン・情報担当者	市の日だけ事務所	カントントンに関する資料の閲覧とカントントン、ムニシビオに関する情報聞き取り		
NGO編み物グループ参加者	ブラサ前の建物	活動の経緯と現状について聞き取り		
JICA水産開発研究プロジェクト	ディキーナナにセンターを持つ	プロジェクトの概要について聞き取り		
遠隔コムニダ	コムニダ : Cacawaje, Cocotoni	自然条件、立地、交通、生業等を踏査、コムニダの概況を村人数人に聞き取り		
フェリア(市)	ブラサ(毎週水曜日)	取り引き品の簡単なマッピング。来訪者の属性、取り引きの仕方等を観察及び聞き取り		

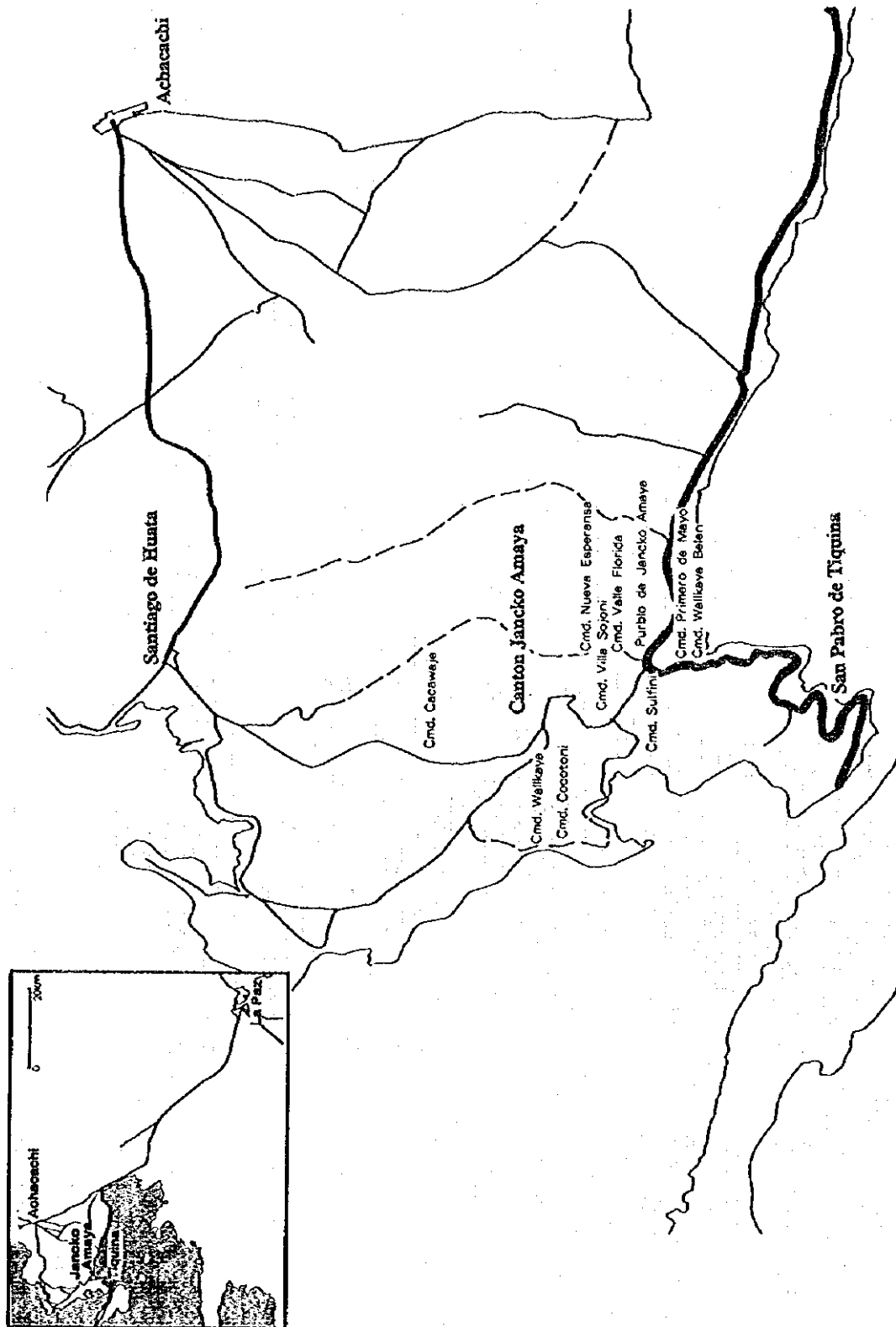


图 4-1-1 调查地周边地区

このほか、カントンの長であるコレヒドール (Corregidor) と情報担当者への聞き取り、地域内で唯一活動している女性を対象としたNGO活動を訪問聞き取りした。水産研究センターの活動についても、専門家から聞き取りをした。また、カントン内の地形、交通や人びとの暮らし方を把握するための遠隔コムニダ (コムニダ=カカワへ及びコムニダ=ココトニ、図4-1-1参照のこと) への車による踏査と、通りかかった住民への簡単な聞き取りを行った。また、木曜日に開かれる定期市も訪問した。これらの調査に費やした時間は実質3日間である。

2. 地域の概況

(1) 地域の概要

カントン=ハンコ・アマヤはラパス県オマスヨ (Omasuyo) 郡、ムニシピオ=アチャカチ (Achacachi) に属する、10のコムニダ、約5千人の人口を持つ地域である。首都のラパスへは幹線道路上に車で2時間ほど、ムニシピオの中心アチャカチへは1時間半ほどの位置にある (図4-1-1)。しかしアチャカチへの道は途中から舗装されていないため、道が悪い。

この地域の主要な民族はボリヴィアの主要な先住民族のひとつであるアイマラ族である。独自の言葉を持ち、白人とは一線を画した生活を行っている。白人から永年の搾取を受け、また独特の文化が多くの研究者たちの調査関心の対象とされてきた歴史から、外部者への警戒心と不信感はかなり強い。とくに成人の女性たちは、スペイン語教育を受けていない人も多く、スペイン語を理解しない人も多し、またスペイン語が分かっているとしてもスペイン語で話しかけられると答えないことも多い。しかし近年は義務教育が浸透し始め、学童期の子供たちはかなりスペイン語を話せるようになっており、母親の通訳を子供たちがする場面なども見られた。

カントン=ハンコ・アマヤの中心にはプラサ (広場) が広がり、教会がある。また、プラサの周辺には、カントン役場、保健センターなどがある。また、高校までの学校があるが、それ以上の教育を望む場合はラパスなどの大学に行かねばならない。電気、水道はまだ一部の遠隔コムニダには来っていない。そのほか、カントンの中心には数軒の雑貨商、ガソリンスタンドなどの個人商店がある。

1994年に大衆参加法が施行されたあと、水道が来たり、電柱が取り替えられたり等、具体的な形で生活環境が改善されたコムニダもある。一方、僻地にあるコムニダでは、「ムニシピオ長の選挙のときだけは集票のためにうまいことを言うが、選挙が終わると結局何もない」という不満が聞かれたように、予算の配分が全体的にはゆきわたっておらず、僻地のコムニダへの対応が遅れていることが察せられる。

(2) カントン＝ハンコ・アマヤの歴史

現在の生産・生活様式、人間関係には、地域の歴史的背景も大きく影響する。この地域では、農業改革（1952年）まで一帯がアシエンダであり、村人たちは皆、そこで地主のための厳しい労働条件下での雇いの仕事をしてきたことが、ひとつの大きな背景となっていると思われる¹。地主から要求される労働力を提供するために、家族の中にたくさんの働き手が必要とされていた【Buechler and Buechler, 1971, p13】。また、結婚相手などの人間関係もアシエンダの中でつくられていたようである。農業改革もあまり古くないことから、地域の中年以上の人たちは、アシエンダ時代の生活を憶えている。生活の苦しさや、地主の厳しい管理から比べると、自分の土地も持てるようになり、年貢もなく、ずいぶん楽になったとAさんは語っていた。しかし、その次の世代の青壮年の人たちは、アシエンダ時代の記憶を持たず、Cさんは、自分の現在所有する土地が農業改革以降に取得されたかについても、よく分かっていないようであった。

アシエンダ時代から、カントンやコムニダの範囲は変わっていない、とカントンの情報担当の役員は説明してくれた。農地改革前はアシエンダ・ハンコ・アマヤであった。ハンコ・アマヤがカントンになったのは、農地改革後であり、すでに、ある程度人口を集めていたこの地域の人たちが、プラサで市を開き、人が集まってくるようになって、カントンとなる資格を揃えていったらしい【Buechler and Buechler (前出) 65-66】。カントンになるにあたって他の地域との競争もあったようである。カントンは、その境界もはっきりしない部分も多く【Buechler and Buechler (前出) 65-66】、また、具体的な行政的権限はほとんどない。市を中心とした、人びとの帰属意識が支えているといったものかもしれない²。

アシエンダ時代の生活や、人びとのつながりは農地改革でどう変わったのだろうか。アシエンダ時代の、あるいは、それ以前のものを引きずっている部分はあるのか、その地域の持つ社会的背景を見ることは住民の社会関係や組織を見るのに役立つ。いろいろな民族が錯綜していたり、植民地の歴史を持っていたり、社会的階級が存在する地域では、過去からの人間関係のひずみが澁のようにたまって、ひとつになれないことも多い。しかし、それは歴史の中で、生活の一部として明文化されないことも多いことから、プロジェクト関係者などの外部者にはなかなかつかめない部分でもある。オーラル・ヒストリーや参与観察などで、ゆっくりとつかんでいくことが求められる部分だろう。

3. 村人にとっての活動単位

(1) 村人の暮らし

●生活に必要な資源の確保

この地域では、多くの人びとは自家用生産を主として農業と牧畜を中心に生計を立てて

いる。一般的に農業は家族で行い、牧畜は女性が担当する。調査では聴き取れなかったが、家畜は遺産相続として、とくに女性に継がれているとされる文献もある〔カラファ、1992, p4〕。一方、土地の相続は男女こだわらないようで、Aさんは、現在同居している娘に与える予定であり、もしラパスにいる息子も帰ってきたいようだったら、その二人で折半することになるだろうと話していた。

家畜から取った毛（あるいは購入してきた毛）を利用しての織物なども主に女性の手によって自家用に生産されている。これらの織物は放牧などに行くときのお弁当を包んだり、市に行くときに荷物を背負ったり、子どもを背負ったりするのに用いられ、カラフルに織り込まれる。この技術も一人ひとりが違った様式を持って、親から子へと引き継がれる。また、女性が羊を追いながら糸を紡いでいる姿はあちこちで見られるものである。

屋敷地周りなどでの生活に必要な薬草、食用植物、クイなどの小家畜、燃料、水等、生活に必要な資源の確保も主に女性の役割になっている。Aさんの妻は、その年のジャガイモ

表4-1-2 Aさん世帯の利用資源

場 所	資 源		利 用 目 的
畑	畑作物	ジャガイモ、ソラマメ、オオムギ、カラスムギ、トウモロコシ、タマネギ、オカ	食用、家畜のエサ
屋敷地	人間、家畜の居住場所、作物の調製、貯蔵、家庭菜園		
	大中家畜	牛、羊、豚	食用（肉、乳、卵）、役畜、堆肥・燃料源（糞）、繊維
	小家畜	クイ（テンジクネズミ）、ニワトリ	食用（肉、卵）、卵は時に販売
	植物	香草（カモミール、ソラ ⁵⁾ 等）、果樹（リンゴ、プラム）、薬草（チンチ・チンチ ⁴⁾ 、トロンヒル ³⁾ 等）、鑑賞用（カーネーション、ダリア等）、その他（イチゴ、リリオ ²⁾ ）	食用、薬用、観賞用等
放牧地	植物	植物（パハ ¹⁾ 等）	燃料、収穫したジャガイモの被覆
	家畜の放牧		
ラパスの店（工務店）	現金収入		

5) rora : スープ（とくにチューニョなどの入ったもの）に香り付けとして入れる

4) chinchichi chinchi : 子供がおびえているときに、離れてしまった魂を呼び戻すための薬（子供が何かにおびえるのは魂が離れてしまったためと考えられている）

3) Ironjil : セイヨウヤマハッカの仲間

2) lilio : ジャガイモの出来を占うとされる植物

1) paja : イネ科カルガヤ属の植物

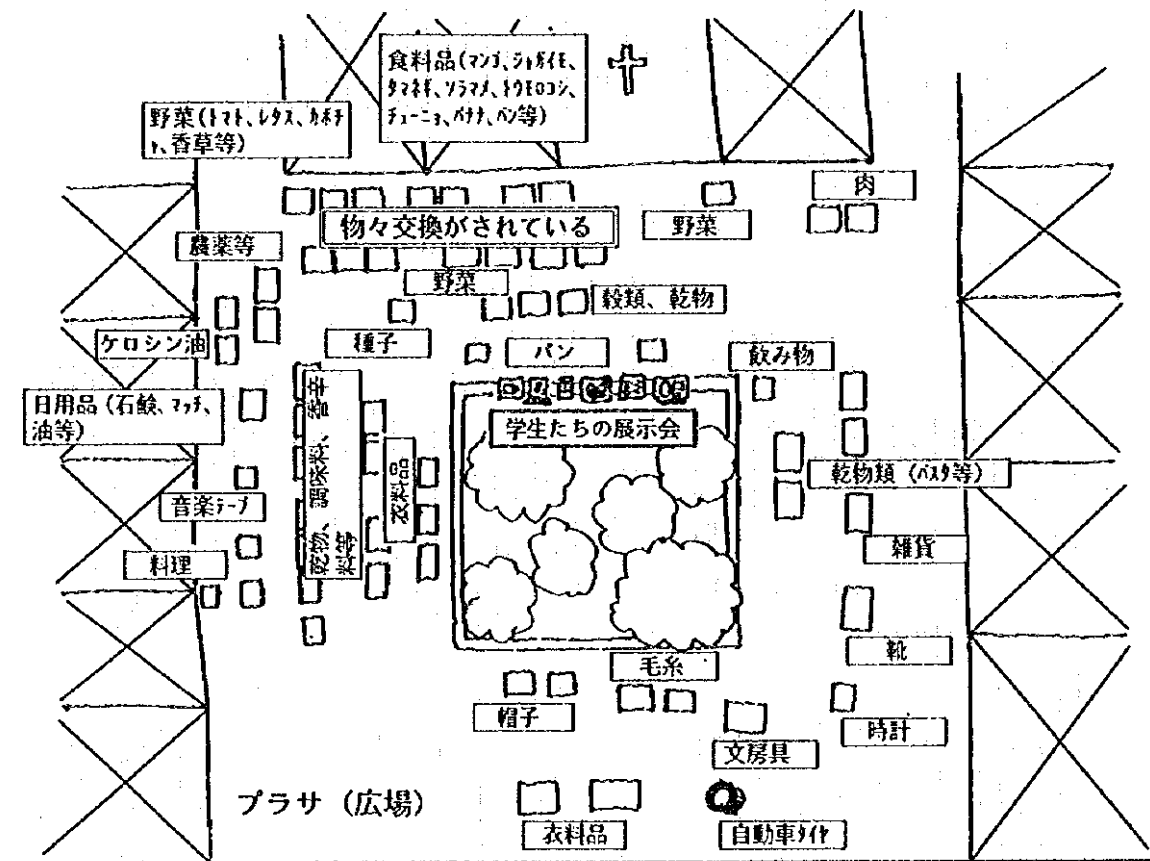
の収穫の出来を教えてくれるという植物を庭の一角に植えていた。これは、彼女がアシエ
ンダ時代に働いていた農園から持ってきたものだという。また、子供が何かにおびえたり
したときに（この原因を彼らは子供の魂が離れてしまったからだ、と考える）、子供
の魂を呼び戻す植物も彼女が植えている。この治療をするのは母親なので、彼女たちが備
えておかないといけないものであり、たいていの家に、この植物は植え込まれているよう
であった。ほかにも薬草、香草、観賞用の花などが植え込まれている（表4-1-2）。

クイも女性が管理する小家畜である。台所の近くなどに飼われていることが多く、家畜
の数を聞くと、その数に入れられないことも多いが、実際には家族の蛋白質摂取を支える
重要な役割を果たしている。

燃料となる薪は、植林した木々の枝を折ったり、山の上にある、所有者のいない草地か
ら小灌木や草を切って運んでくる。また、牛や羊の家畜の糞も利用される。これも女性を
中心に一人で、あるいは他の家族員を伴って集めてくる。

●フェリア（市）での交換・売買と現金獲得の必要性

このように自分で栽培・飼養したり収集する以外に、女性たちは週に1回開かれる市（フ
ェリア）でも現金を含めた必要な物資を調達する（図4-1-2参照のこと）。市はカント
ンの中心部で開かれ、女性が中心となって売り買いしている。市では、未だ物々交換によ
る必要物資の確保が強く残っており、村からのジャガイモ、ソラマメなどの作物と、ラパ
スからの果物やパンなどを交換しあっている女性たちがあちこちで見られた。それらの交
換レートは長い間に取り決められてきたものがあるらしい。このような物々交換が残って
いる一方で、現金で確保しないとイケないものも増加している。食料品以外の日用品（油、
石鹸、衣類等）は現金で買わないとイケない。しかし、この地域では自給生産が中心であ
るため、現金を獲得する何か別の手だてが必要になる。その方法としてはチチカカ湖での
魚取り、左官などの賃仕事等、ラパスへの出稼ぎ（主に建設業）などがあり、Bさん、Cさ
んも、市の前の日には小魚を取って妻が市にそれを売りに行っていた。Cさんは、モーター
ポートを買って、もっとたくさん魚を取りたいという希望を持っていたし、Bさんは養殖を
始めることを検討していた。



幹線道路

フェア(市)の商い品の配置を図に落としたもの。売り手の人数(敷物の数)は正確なものではないが、取り扱われる品目の大体の配置が見て取れる。取り引きされる品の中に、魚と家畜は見当たらなかった。もうすでに終わっていたのか、あるいはフェアはもっと奥まで広がっていたのかもしれない。フェアに合わせて学生たちが学期末の研究の成果を発表していた。

野菜や食料品が販売されている図左上の場では、物々交換が活発に行われていた。この土地で取れたジャガイモ、ソラマメやその他根茎作物やその加工品(チューニョ)とラバスなどから持ってきたマンゴ、野菜やパン等が交換される。その交換レートは昔からの慣行で決められてきたものであるらしい。

売り手はほとんどが女性である。農業、音楽テープ、乾物などを販売する人の中には男性も見られた。

図4-1-2 フェア (市) のようす (ハンコ・アマヤ、1996/11/28)

(2) 男性にとっての活動単位

●家族の代表者としての男性

男性は農作業を家族とともに受け持つとともに、世帯の代表者として、コムニダやカントンのミーティングに出席する。女性も世帯主の男性が不在だったり、いないときには出席するが、基本的に男性の場であり、コムニダやカントンの役員も男性ばかりである。

●相互扶助関係

農作業は家族単位で、ごく少数の最も近いきょうだい（主に男きょうだい同士）等の親戚関係の間で相互扶助する形がAさん、Bさんに共通していた。生活に困ったときなども同様に、その人びとの間では助け合いがされている。しかし、きょうだいと言っても、必ずしもすべてのきょうだいが助け合っているわけではなく、仲の良い悪いがあるようである。そこで、近くに住んでいてもほとんど交渉のないきょうだい同士もいるようであり、そういうことから、家族中心主義的な要素が強いように思われた。

●家族を超えた外部とのつながり

一方、家族を超えた同業者組合的な組織にも男性は加盟している。例えば農民のシンジケートには、各コムニダの農民男性は自動的に加盟している。全国レベルまで組織は階層化されている。政治的色彩の濃い団体で、デモなどを組織し農民男性を動員することも多い³。

チチカカ湖畔の漁民たちが構成する同業者組合的な組織もある。しかし、これは漁民たちが共同して漁業をするわけではなく、代表者がメンバーに代わって免許を申請するなど、各人が漁業に携わるにあたっての便宜を図ることを考えての組織のようである。

このように、生産活動や経済活動は家族を単位として行われており、共同作業や相互扶助は数戸の、ごく親しい家族同士の間に限られているように思われた。

一方、コムニダやカントンでは、男性たちの決定を中心として、道の修理、電柱の建て替えなど公共の利益になるようなことのために負担金を拠出したり、労働提供をするなどの役割を果たしているようである。

(3) 女性にとっての活動単位

●限られた交際範囲：生活の実質的な担い手としての女性

前述のように、生産活動や経済活動は家族を単位として行われており、共同作業や相互扶助は数戸のごく親しい家族同士の間で行われているようである。この地域では結婚すると、一般的に女性が男性の家に同居する。コムニダは、同じ名字が多いように、男性にとってはほとんど皆親戚であるが、女性にとっては必ずしも親戚とは限らない。そこで、女

性にとってはコムニダ内の世帯でも、夫たちが近い親戚で、妻たちも近い親戚同士であり、また、その上に近隣に住んでいるとき、最も気安く日常的にやりとりできる間柄になれるようである。毎週1度開かれる市へは、自分一人あるいは子供と行くか、血縁関係を持つ近しい女性と行くことが多いようである。

一方、コムニダ内の他の女性とはほとんどつきあいはなく、あいさつ程度に限られているようである。その一因には、必要以上につきあっている時間がないということも大きい。女性たちは日々の仕事—放牧、農作業、調理、調理のための準備、燃料等の確保、紡ぎ、機織り、家族の世話等々で非常に多忙なのである。

(4) 他出した家族の位置

調査地では就職、婚出、出稼ぎなどでラパスなどに他出する家族がかなり多い。Aさん夫妻の子供は4人のうち3人がラパスに住んでいるし、自分たち自身、ラパスで長い間住んでいた。Bさん夫妻も、娘が一人、ラパスに婚出している。このように、人びとの暮らしはラパスと強く結び付いている。家族がラパスにいる世帯ではしばしばラパスと行き来する。ラパス行きのバスも頻繁に走っている。また、ラパスでは、村で購入しないといけない日用品物資が安いので、買い込んでくることもある。Bさんの妻は、結婚してラパスに移った娘に会いに行くときに、ラパスで日用品を買い込んでくる。

一方、世帯の働き手が出稼ぎなどで他出しているときには、農繁期のみ世帯主は村に帰り、それ以外の時期は近しい親戚が農地を代わりに管理してあげるなどの助け合いをしているようである。

4. 村人をめぐる組織の役割

(1) コムニダの役割

●コムニダの役割

コムニダ内の人びとは多かれ少なかれ血縁関係を持っている。この地域では、それぞれのコムニダの範囲は昔から変わっていないということで、村人自身の自然な帰属意識が永年の間に培われてきた社会単位と言えるだろう。現在、多くのコムニダは大衆参加法の施行にともなって、OTBとして登録されつつある。今回訪問したコムニダでも、すでにOTBとして登録し、様々なインフラ整備のための支援要請をしていた。

コムニダではミーティングが開かれ、いろいろな問題が話される。しかし常会はなく、問題が生じたなど必要なときにのみ集まる形をとっている。ミーティングの召集は役員が大声で叫んで知らせる。コムニダの範囲は、そのような範囲だとも言えるだろう。ミーティングは男性が主で、女性は男性の代理としてのみ出席している。これには、前述のように

マチズモ的な慣習に加えて女性の多忙さも影響している。そのため女性の得る情報は間接的なものになりがちである。

コムニダは、これまで主に祭り、結婚式などの催しや、コムニダ全体の公共的な問題の解決（道、水道、電気、集会所等の建設や修理など）などで機能してきたようである。村人は労働提供や資金負担などの形でコムニダで決定された活動に参加する。労働提供は通常各世帯から一人ずつ出て行くようになっており、男性も女性も参加するようである。

前述のように、生産活動や経済活動は家族を単位とし、利益に関わる共同作業や相互扶助は数戸のごく親しい家族同士の間で行われているようであり、コムニダは、問題対処的かつ公共福利的な役割が、これまで強かったように見られる。

●コムニダに新しく期待されてきた役割

今回訪問した網生け簀養殖グループでは、多額な資金を調達するために多くのメンバーが必要となった。その人数は、ひとつの世帯が日ごろ経済面でも親しくつきあっている世帯と一緒にやる程度ではまかなえない規模である。そこで、養殖グループのメンバーをコムニダのミーティングの場で募るといった形をとった。これは、従来持ってきたものとは異なる機能をコムニダに持たせようとした、新しい動きと言えるだろう。この養殖グループは直接にコムニダを経営母体とした形でメンバーを募ったわけではないが、コムニダが経済活動（＝おそらく、これまででは関わってこなかったであろう分野）の受け皿の選択肢のひとつとしてあがってきたのである。これには、「これまでような家族中心的で自給的なやり方ではもうだめだ。規模拡大をしていく必要がある」という積極的な側面と、「プロジェクトなどの外部から与えられる条件に合わせるには、従来の親しい人間関係だけではまかないきれない」という必要性に迫られての側面との両面があるのではないだろうか。

(2) カントンの役割

●カントンのつくられ方

カントン＝ハンコ・アマヤは大衆参加法以前からあった。前述のようにハンコ・アマヤの境界は昔からのもので、アシェンダ時代も同じ境界で農園が区切られていたとのことである。ハンコ・アマヤがカントンになったのは農地改革以後である。前述のように人口が集積し、市が開かれるようになり、カントンとしての体裁が次第に整っていったことによって、カントンとして認められた。このように、カントンのつくられ方は、行政単位として上から枠をはめられるというよりは、まず周囲のコムニダが、「あそこはカントンと呼ぶに足るだけの条件を備えている」と認識し、それを政府が公的に認知するというプロセスの方が正確なようである。そのため、前述のようにカントンの範囲はあいまいな部分も大きく、周辺コムニダの帰属意識が大きく影響しているらしいし、地域によってはカントン

のないところもある [Nogales, Rosequellas and Montesinos, 1991, 313-332]。

●カントンの役割

教会の前に広がるプラサ（広場）がカントンの中心であり、フェリア（市）もここで開かれる。学校も上級になると、カントンの中心部にしかない。そのほか、カントン役場、保健センターや商店などが中心部にある。コムニダには集会場もないところも多く、とくに公共的な施設はない。しかし、カントンには行政サービスの末端センターが曲がりなりにも置かれている。また、婚姻・出生・死亡の登録や地図等資料管理などの、村や村人に関する情報の管理を行っているのもカントンである。しかし人口などの統計は、みなラパスかムニシピオに持って行かれてしまい、手元には残っていないようであった。また、カントンはムニシピオとコムニダの情報の通路としても機能している。コムニダからの申請は、カントンのサインが必要であり、カントンの情報担当役員はムニシピオからの情報を得て、人びとに知らせる。最近では、新しく施行された大衆参加法について、人びとに説明したということであった。

カントンは自主予算を持たないので、予算に関与しない部分でのコムニダ間の調整などを主に行っている。去年は、コムニダ間の通学用小径整備のために、関係するコムニダの人びとで話し合い、労働提供による道づくりを計画実行した。祭りのときなどにもカントンは関与しているようであり、コムニダの連合体のような性格が強いように思われた。

カントン役員の給料もないので彼らは自分の本業と掛け持ちでやっており、事務所には常駐しない。ただ一人、フェリア（市）や道路の管理人としてアチャカチのムニシピオから雇われているスタッフがいるのみである。カントンもコムニダと同様に男性が主になって管理し、女性は男性の代理としてのみ参加する。また、女性が役員になることはない。カントンの役員はカントンの男性住民からの互選によって選ばれている。

●カントン内のコムニダ間の関係

同じカントんに所属している10のコムニダの中でも、遠隔地にある3つのコムニダは、他の7つのコムニダから違う扱いをされており、同じ連合体の一員として認知されないこともある。人によってカントン内のコムニダの数が7つとなったり10となったりして、調査当初、事情がよく分からなかったが、3つのコムニダが遠隔地にあり、他の7つとつきあいが薄いためだ、ということが、しばらくして分かった。しかし、遠隔にあるコムニダを訪問してみると、彼らの帰属意識はカントン＝ハンコ・アマヤであった。学校も上級になるとハンコ・アマヤまで2時間かけて子供は通い、市の日も重い荷物を背負って歩いて、自転車、あるいはバスでハンコ・アマヤまで出て行くのである。

しかし、中央から役人などが来た時に対応するのはプラサ近隣にある7つのコムニダの代表だけで、遠隔にあるコムニダはカントンの新しい情報を得にくい状態にあると言えるだ

ろう。一方、祭りなどの自律的な活動については、10のコムニダが協力し合って運営しているようである。

●フェリア（市）

カントンの最も大きな役割として、女性が中心となるフェリア（市）の管理がある。フェリアは毎週木曜日に開かれ、一帯の村々の女性たちが集まってくる。また、ラパスからもたくさんの男女の商人がやってくる。朝6時ごろから始まるので、遠方からくる人は前日に来てプラサの周りにある建物に泊まる。物々交換はフェリアの前日から始まっている。近隣の学校の生徒の作品展示などもフェリアに合わせて行われたりもする。このようにフェリアは女性が中心となる場であり、また、人びとが集い生きた情報を交換できる場でもある。カントン役員も、フェリアの日のみプラサ前にある事務所に集まる。前述のように、かなりプラサから遠隔に位置し、徒歩で1時間以上もかかる場所にあるコムニダの人びともフェリアの日にはここにやってくる。そして、彼らの帰属意識もこのカントンにある。

(3) ムニシピオの役割

カントンまでは、村人の生活に密着してつながっているが、ムニシピオは村人の生活には直接関わりがないようである。そこでコムニダやカントン役員が役所関係の陳情などに行く以外には、ほとんど村人は男性も女性も行かない。カントンの情報担当者によると、以前、ハンコ・アマヤにフェリア（市）がなく、アチャカチにしかなかったときには人びと（とくに女性）は遠路はるばるアチャカチを歩き来した。しかし、市が自分のカントン内に出来てからは、アチャカチに行く用がなくなってしまった、ということであった。小さな町にすぎないアチャカチに買い物に行くよりは、家族も住んでいるラパスにまで人びとは行ってしまふのだらう。

コムニダからの様々な要請は、直接、役員がムニシピオに陳情に行く。カントンはサインのみである。そのためコムニダは、ムニシピオの首長の選挙の際に、集票のための大切な母体となる。そこで、前述のように選挙になると集票のためにやってきて、うまいことを言って、票を集めようとする。しかし、その実現には地域的に偏りがあるようで、僻地にあるコムニダでは、なかなか希望が通らないようである。

(4) 教会／宗教の役割

教会の役割は今回の調査では聴き取れなかったが、宗教上の親である、パドリノ (padrino)・マドリナ (madrina) という擬似的親戚関係が村人の間で作られている。子供の誕生時に、カリワラ (呪術者) に頼んでコカの葉占いで選んでもらう。これをしないと、子供が早死にってしまう、と考えられているとのことであった。具体的な役割は不明だが、村人の生活を

安定化させるための相互扶助あるいは援助の機能をいくらか持つのではないだろうか。

(5) 村人の生活をめぐる様々な関係性

図4-1-3は、Aさん、Bさん世帯の情報を中心に、農家世帯の人をとりまく様々な関係性を図に描いてみたものである。最初に述べたように、3日間という短い調査であるから、この図はかなり不正確なものであると考えるべきであるが、様々に重なり合う関係性を持って人びとの生活が成り立っていることが、ある程度分かる。複雑な人間関係は内にこもって表に見えにくいこともあり、外部者にとってなかなか理解しにくい。参与観察や聞き取りを重

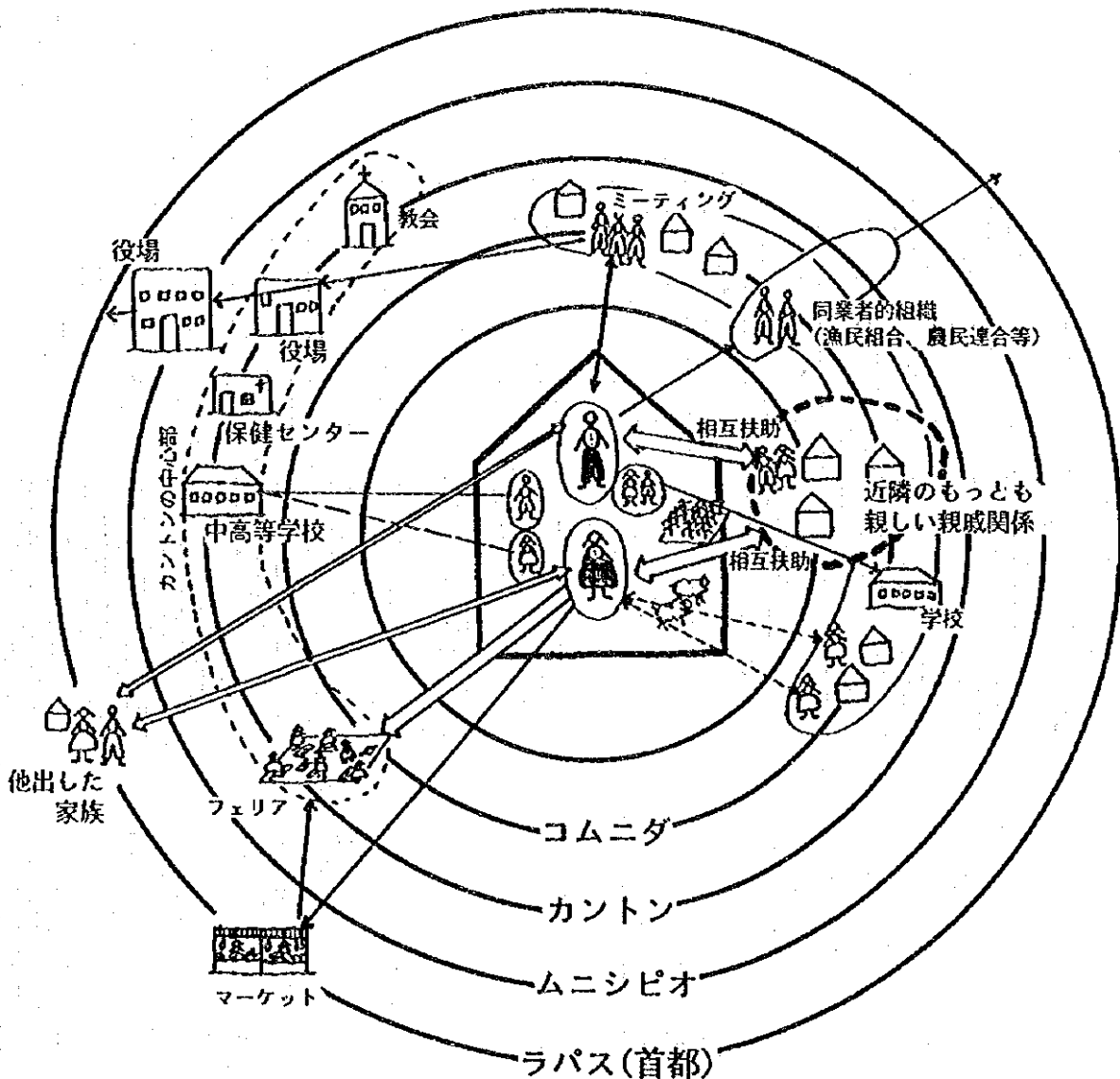


図4-1-3 家族をめぐるネットワーク