

グアテマラにおける民主化プロセス

- 内戦終結以降の民主化プロセスにおける 主要課題と各国援助取りまとめ -

平成12年 3月

国際協力事業団
国際協力総合研修所

総研
J R
99-73

本報告書は、平成11年度国際協力事業団客員研究員に委嘱した研究の成果を取りまとめたものです。

なお、本報告書に示されている様々な見解・提言等は、当事業団の意見を代表するものではないこととお断りします。

目 次

グアテマラ基本データ
略語表

はじめに	5
1. 民主化支援をめぐるコンテキスト	6
1 - 1 民主化支援に関する援助コミュニティの動向	6
1 - 1 - 1 各国	6
(1) 米国	6
(2) ドイツ	6
(3) カナダ	7
1 - 1 - 2 国際機関	8
(1) 国連	8
(2) 世銀	8
(3) 米州機構(OAS).....	9
1 - 2 ラテンアメリカにおける民主化と民主化支援をめぐるコンテキスト	9
1 - 2 - 1 ラテンアメリカにおける民主化プロセス	9
1 - 2 - 2 ラテンアメリカにおける民主化支援	10
2. グアテマラにおける民主化プロセス	11
2 - 1 グアテマラの民主化プロセス概要	11
2 - 1 - 1 グアテマラの民主化プロセス	11
2 - 1 - 2 グアテマラ内戦・和平プロセスと民主化	11
2 - 2 グアテマラ和平プロジェクト概要	12
2 - 2 - 1 和平プロジェクト主要分野	12
2 - 2 - 2 和平プロジェクト実施メカニズム	13
2 - 3 和平成立後の同国における主要な問題点	14
3. 各国・機関の対グアテマラ民主化支援概要	15
3 - 1 国際社会によるグアテマラ和平支援概要の枠組み	15
3 - 2 各国・機関によるグアテマラ民主化支援	15
3 - 2 - 1 各国支援	15
(1) 米国	15
(2) ノルウェー	20
(3) オランダ	21
(4) EU	22

(5) ドイツ	23
3 - 2 - 2 国際機関	23
(1) 国連開発計画(UNDP).....	23
(2) 国連グアテマラ検証ミッション(MINUGUA).....	24
(3) 米州機構(OAS).....	26
(4) 世銀	26
(5) 米州開発銀行(IDB).....	27
4. 現政権の政策方針と市民社会の民主化プロセス・支援に関する見解	29
4 - 1 現政権概要	29
4 - 1 - 1 現政権の構成・特徴	29
4 - 1 - 2 現政権の基本方針	29
4 - 2 グアテマラ側の和平プロセス支援に関する見解	30
4 - 2 - 1 政府援助受入れ機関(SEGEPLAN).....	30
4 - 2 - 2 非政府組織	31
(1) 市民セクター	31
(2) シンクタンク	34
むすび 日本の民主化支援に関するプロポーザル	36
資料1 - 1 USAIDの民主主義分野での戦略目標	39
資料1 - 2 USAIDの民主化支援関連のテクニカル・ペーパー一覧	41
資料2 - 1 ケレタロ合意	44
資料3 - 1 USAIDの民主化支援プロジェクトを実施しているコンサルタント会社概要(抜粋).....	49
資料3 - 2 UNDPの棄権率調査報告概要	51
資料5 - 1 日米コモンアジェンダ概要	54
表2 - 1 独立以降のグアテマラ共和国の歴代政権	42
表2 - 2 グアテマラ内戦・和平関連年表	43
表3 - 2 民主的国家体制の強化・近代化プログラム一覧	47
表3 - 3 OASプロジェクト概要(抜粋).....	53
図2 - 1 和平関連プロジェクト実施メカニズム	45
図3 - 1 グアテマラ和平支援概要リスト	46
インタビューリスト	55
参考文献	57

要 約

1980年代におけるラテンアメリカ地域での「民主化の大波」現象、冷戦体制崩壊後の世界情勢などを背景として、主要な援助国・機関では「民主化支援」アプローチを積極的に取り入れている。とりわけ、民主主義を国家アイデンティティと強く結びつける米国は、従来より、援助理念の中心に「民主主義の推進」を据え、ラテンアメリカ諸国をはじめ各国での民主化プロセスに関与してきており、その結果蓄積された多くの経験・教訓のうえに、民主化支援分野での活動を大規模に展開させている。そのほか、カナダやヨーロッパ諸国も、経済社会発展は民主体制の発展を伴うことなしにはあり得ないという認識や、「ガバナンス」概念による民主体制構築の必要性など各々の認識・理由付けに基づき民主化支援を実施している。国連も1990年代から、民主化を世界的な動きとして認識し、民主的システムの確立こそが政治的・経済的・社会的問題解決の要であるとの理解から、国連システム諸組織による民主化支援を推進している。世銀や米州開発銀行（IDB）などの国際金融機関はその援助において「民主化支援」というタームあるいは枠組みは使用しないものの、国連事務総長の報告（A / 53 / 554）でも指摘されているように、現在世銀や米州開発銀行により実施されているプロジェクトの多く（司法改革、行政政府近代化など）は、「民主化支援」の側面をもつものが多くを占めている。以上のような各国・機関により実施される民主化支援は、選挙制度改革や司法制度改革等従来型の直接的民主化支援のものに止まらず、立法府の機能強化、地方分権化プロセスや市民参加の促進などのより広範な内容をも含む形態に発展しつつあり、引き続き各国・機関の中心的援助実施分野となっていくことが予想される。

中米グアテマラでは、1996年12月、36年間という長期に及んだ内戦に終止符を打ち、国家再建ならびに内戦の根本的要因となった社会的・経済的問題への対応、さらにポスト内戦期の民主主義体制確立プロセスに入った。具体的には、「包括的人権協定」、「難民再定住協定」、「真相究明委員会設置協定」、「先住民のアイデンティティと権利に関する協定」、「社会・経済的側面と農業問題に関する協定」、「市民権強化と軍の役割協定」、「憲法改正と選挙制度の改正協定」ほか、技術的内容を含む協定など計11の和平協定の履行を内容とする和平プロセスが開始されたのである。1997年の和平協定履行開始以降、これら和平プロジェクトには膨大な国際援助が投入されているが、和平協定履行の第4分野である「民主的国家体制の近代化・強化」にも国内的・対外的な努力が注がれている。この分野には、行政府・立法府・司法府の近代化、治安対策、徴税能力の強化、地方自治体の強化、不動産登記、国軍の近代化などが含まれる。

グアテマラの民主化支援においても、同分野で既に多くの蓄積のある米国は、USAIDを通じて、（1）司法改革、（2）地方自治体強化、（3）市民参加の促進、（4）立法府強化の4つのプログラムを策定し、各分野を専門とする米国系コンサルタント会社と契約を交わし、各コンサルタント・チームがプログラムを有機的に構成する各々のプロジェクト・コンポーネントを効率的に実施している。また、同様分野で活動を展開する世銀、米州開発銀行（IDB）、米州機構（OAS）、カナダ、北欧諸国、オランダ、EUなど各国・機関のプロジェクトも各々の強みを生かす援助方式をとりつつも、一方で様々な形態により協調しつつプロジェクトを実施している。さらに、どのプロジェクト分野においても、（1）各専門

分野の(国内・国外を問わず)コンサルタントの起用、(2)各国・機関の援助実施に際し、地元NGOや各国の本国NGOと緊密な関係を保ちつつ、活動を実施していることなどもその特徴として指摘できる。

本調査研究の結果から、民主化支援分野においては現場レベルで既に各援助国・機関は活発に活動を展開しており、さらに民主化支援の必要性や関連情報に関する認識などについて一定のコンセンサスが得られていることが明らかになった。また具体的なプロジェクト実施分野や援助国・機関により程度や方法の差はあるものの、各国・機関がそれなりの一定の方法論をもちつつ、援助が展開される時期にあることも感じられた。

現場での調査結果に基づけば、現在実施されている民主化支援の主要なものとしては、選挙制度改革、立法府(議会)及び政党の強化、司法府(裁判所、公選弁護士制度、検察、警察、刑務所)改革などが挙げられる。さらに、「民主化支援」についてより形態が進展したものとしては、地方分権化・地方政府の強化なども含む行政府の近代化・強化(グッド・ガバナンス)、関連NGOへの支援などを内容とする市民参加の促進もあげられる。

さらに、今後拡大していくことが予想される民主化支援のプロジェクトとしては、メディアやマスコミ強化支援、民主化支援におけるプライベート・セクターの巻き込み(民主化プロセスにおける役割の自覚)があげられる。

本調査研究の結果、関連情報の量・言語・文化などの面で民主化支援の本格的取り組みに必ずしも有利とは言えない立場にある日本が、ハード及びソフト面で民主化支援に実施していくにあたっては以下の方法をとることが有効と考えられる。

- (1) 既に活動を行っている他の援助国・国際機関との協調支援(米国、UNDP、世銀など)
米国との関係では、民主化支援に精通している同国の経験を有意義に生かすとともに、1993年から開始されている「日米コモンアジェンダ(地球的展望に立った協力のための共通課題)」の一つに、「市民社会と民主化」分野が含まれていることから二国間協力強化の観点からも望ましい方法といえる。
- (2) ハード面(議会地方事務所・裁判所・刑務所等関連施設建設、必要機材購入など)への資金援助。
- (3) ソフト面については、既に経験を積み必要な能力を備えた民主化支援分野を専門とする各国コンサルタント会社及び独立(個人)コンサルタントの起用。
- (4) 援助相手国の国内研究機関・NGO等の調査研究・現地活動などへの支援・委託。

また民主化支援担当者がしばしば言及したのが、本分野での支援を実施する際に考慮すべき点として、民主化支援という性質上、多くのプロジェクト分野について短期的な目標達成は比較的困難であり、同時に、国際援助が撤退したあとも被援助国が民主化プロセスを永続的なものとするために、自律的に動けるような制度構築(相手国内の能力形成・強化)を図らなければならないという点である。

グアテマラ共和国基本データ^{注1}

独立：	1821年9月15日
政体：	共和制
元首：	アルフォンソ・ポルティエヨ(Alfonso Portillo)大統領 (2000年1月就任 2004年1月14日まで)
国会：	一院制 113議席
人口：	1,051万人(1997年)
人種構成：	先住民族50%、ラディーノ42%、白人8%
主要産品：	コーヒー、砂糖、バナナ(主に輸出用)(このほか主要外貨収入源として観光部門)
通貨単位：	ケツツアル(Quetzal) 為替レート1US\$ Q.7.60(2000年3月時点)
GDP成長率：	4.7%(1998年)1人当たりGDP:1,755.8ドル(1998年)
インフレ率：	7.48%(1998年)
失業率：	47.3%(内完全失業率5.6% 1997年)
ジニ係数：	0.59(1989)cf.日本の平均0.321(1994)
絶対的貧困水準(1USドル/日収入以下、OECD)の人口：	全国平均 71%(1980-1990) (都市部74%、農村部66%)
人間貧困指数(HPI) ^{注2} ：	35.5
識字率：	56%(男性62.2% 女性48.3% 1994年)
新聞を読む人：	全人口の約2%
テレビを見る人：	全人口の約5%
保健衛生サービス：	約57%
医師の人数：	人口4千人に1人
上下水道：	約64%
下水設備：	約59%

(以上 UNDP)

注1 小池洋一他編著(1999)、在グアテマラ日本大使館(1999)等。

注2 Ibid. p.105 「人間生活の本質的3要素(寿命、知識、人並みの生活水準)の剥奪状態に着目して指数化したもの」。グアテマラはラテンアメリカ19か国中ハイチについて低い値。

《略語表》

<u>ASC</u> (Asamblea de la Sociedad Civil)	: 市民セクター評議会
<u>CACIF</u> (Comité Coordinador de Asociaciones de Comerciales, Agrícolas, Industriales y Financieras)	: 商業・農業・工業・金融団体連合(経団連)
<u>CEH</u> (Comisión para el Esclarecimiento Historico de las Violaciones a los Derechos Humanos)	: 人権侵害真相究明委員会
<u>COPMAGUA</u> (Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala)	: グアテマラ・マヤ民族組織協議会
<u>CSJ</u> (Corte Suprema de Justicia)	: 最高裁判所
<u>FEPYME</u> (Federación de Empresas Pequeñas y Medianas)	: 中小企業連盟
<u>FIS</u> (Fondo de Inversión Social)	: 社会投資基金
<u>FONAPAZ</u> (Fondo Nacional para la Paz)	: 国家和平基金
<u>FRG</u> (Frente Republicano Guatemalteco)	: グアテマラ共和戦線(政府与党)
<u>IDB</u> (Interamerican Development Bank)	: 米州開発銀行
<u>INE</u> (Instituto Nacional de Estadísticas)	: 国家統計庁
<u>INFOM</u> (Instituto de Fomento Municipal)	: 地方自治体振興庁
<u>MINUGUA</u> (Misión de Verificaciones de Derechos Humanos en Guatemala)	: 国連グアテマラ検証ミッション
<u>OAS</u> (Organization of American States)	: 米州機構
<u>ODHA</u> (Oficina de Derechos Humanos Arzobispado de Guatemala)	: グアテマラ大司教人権擁護事務所
<u>PAN</u> (Partido de Avanza Nacional)	: 国民進歩党(最大野党)
<u>PDH</u> (Procuraduría de los Derechos Humanos)	: 人権擁護官事務所
<u>REMHI</u> (Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica)	: 司教区歴史的記憶回復プロジェクト
<u>SAT</u> (Superintendencia de Administracióón Tributaria)	: 国税庁
<u>SEGEPLAN</u> (Secretaría General de Planificación Económica)	: 経済企画庁
<u>SEPAZ</u> (Secretaria de la Paz)	: 大統領府和平事務局
<u>TSE</u> (Tribunal Supremo Electoral)	: 最高選挙裁判所
<u>UASP</u> (Unidad de Acción Sindical y Popular)	: 労働者・人民行動連合
<u>URNG</u> (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca)	: グアテマラ国民革命連合
<u>USAC</u> (Universidad de San Carlos de Guatemala)	: 国立サン・カルロス大学
<u>USAID</u> (United States Agency for International Development)	: 米国国際開発庁

はじめに

1. 本調査研究の目的

冷戦体制崩壊以降の世界情勢のなかで、1990年代以降援助コミュニティにおいては、「制度構築」や「グッド・ガバナンス」などの分野とも重複しつつ、「民主化支援」への関心及び必要性が高まり、その後次第に活発な援助が展開されるようになってきている。中米グアテマラでは36年間に及ぶ内戦に終止符を打った1996年の最終和平成立以降、内戦発生の本質的要因を解決するために政治・社会・経済面での民主化プロセスを進めるべく、11の和平協定の履行項目に則した平和構築のための和平プランが実施されている。このプロセスにおいては資金面を中心に国際社会からの支援は不可欠なものとなっており、バイ及びマルチ・レベルで活発な援助供与がなされている。本調査研究においては、民主化分野での支援の経験がこれまで比較的限られたものとなっている我が国の現状に鑑み、グアテマラにおける各国・国際機関による民主化支援の具体的プロジェクト内容やその方法を把握することにより、我が国の将来的な開発途上各国での民主化支援の発展の方向性を見いだすことを目的とする。

2. 調査方法

本調査に際しては、まず関連文献やインターネットにより援助機関の情報収集を行い、民主化支援に関する援助コミュニティの現在の動向を把握するとともに、各機関のグアテマラにおける民主化支援プロジェクト関連情報の入手も行った。さらに、2000年2月5日からおよそ1か月強の現地調査の間に、現地での援助機関担当者・グアテマラ政府担当者・グアテマラ非政府組織・グアテマラ研究機関などを訪問・インタビューし、同時に関連資料の収集を行った。

3. 報告書の構成

まず現在の援助コミュニティでの民主化支援をめぐる動向とラテンアメリカにおける民主化コンテキストをまとめた(第1章)。その後、グアテマラの民主化・和平プロセスの概要(第2章)、各国・機関のグアテマラ民主化支援プロジェクトの概要(第3章)、2000年1月に成立した現政権の今後の政策方針とともに国内諸セクターの民主化分野での国際支援に関する見解をまとめ(第4章)、最後に今回の調査研究から導きだされる日本の民主化支援の可能性を示し締めくくった(第5章)。

1. 民主化支援をめぐるコンテクスト

1 - 1 民主化支援に関する援助コミュニティの動向

1 - 1 - 1 各国

(1) 米国^{注1}

民主主義思想は米国の国家アイデンティティと緊密に結びついており、援助コミュニティにおいて米国(USAID)は民主主義の促進と強化について指導的役割を果たしている。

1961年のUSAID創設、及び同年の「対外援助法(“The Foreign Assistance Act”)」施行以来USAIDは、援助政策のなかに民主化支援を様々な形態で含めてきた。ケネディ政権期には「進歩のための同盟」、1970年代のカーター政権期には人権外交により新たな形態での民主化支援が行われた。1980年代になると、米国は、とりわけ中米地域において、「民主的組織の強化」イニシアティブを推進し、自由な選挙・司法制度強化・アカウンタビリティのある政府を実現するために関与した。またこの時期には、「市民社会」の概念とともに「アドボカシー」関連の活動も行われるようになったが、これらは南アフリカやポーランドなどで実践に移された。1990年代、旧共産主義圏の崩壊に伴い米国(USAID)の民主化発展分野での活動はより盛んとなったが、この時期は同時に世界的にも経済・政治両面での移行期を経験した。USAIDのラテンアメリカにおける民主化促進支援は既にかなり早い時期から開始されていたが、1990年代以降も、民主的組織の成熟、自由選挙実施、法治主義と地方分権化などのプロジェクトを実施している。

1997年に採択されたUSAIDの戦略計画では民主主義部門において、「法治主義」、「選挙と政治的プロセス」、「市民社会」、「ガバナンス」の4つの戦略的目的が示された^{注2}。

これら民主化支援を実施するために、USAIDは「民主主義・ガバナンス・センター(Center for Democracy and Governance)」を1994年5月に設置し、極めて有機的で複雑な要素をもつ民主化支援のサポート体制をとっているほか、同年には「移行期関連プロジェクト・オフィス(Office of Transition Initiatives:OTI)」も設置し、紛争終結直後などの移行期にある国々(グアテマラを含む)への支援を行っている。なお、上記センターでは米国の民主化支援分野での経験を生かすため、民主化支援諸分野の関連の多数のTechnical Publications^{注3}を出している。

(2) ドイツ^{注4}

ドイツ政府の対外援助の技術支援プロジェクトを実施するGTZの活動領域は、「経済・社会政策、法律、行政」、「環境保護・天然資源の保全」、「教育・科学」他計15分野にわたる。このなかで、「経済・社会政策、法律、行政」分野は、「経済・財政・社会政策」と「政策、法律、行政」に区分され、後者はさら

注1 <http://www.info.usaid.gov/democracy/>

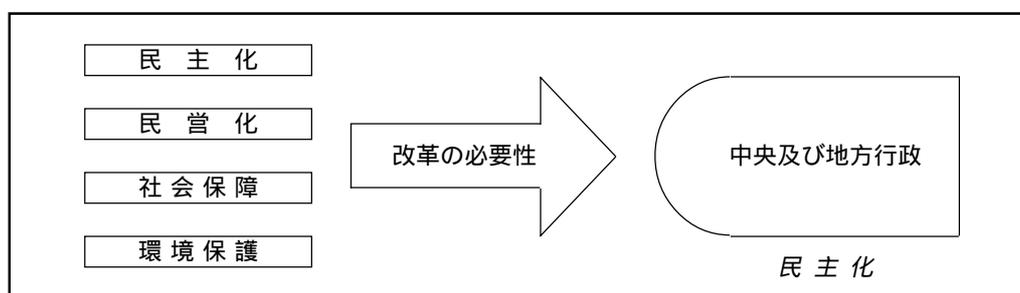
注2 各分野の具体的内容・定義などについては後掲資料1 - 1参照。

注3 具体的な出版物リストは後掲資料1 - 2を参照。

注4 <http://www.gtz.de/fachabteilungen/english/40103.htm>

に「法律」及び「行政における制度改革」のコンポーネントにより構成されている。この「行政における制度改革」のコンポーネントにおいては、民主化促進の必要性を前提とし、以下のように民主化促進における制度改革の重要性について説明されている。

ここ数年、被援助国政府とその行政機関は、社会面での安全保障、民営化、環境保護などの分野で新たな責任を認識しはじめ、膨大な要請に直面している。同時に多くの地域において、これら政府当局者は民主化プロセスの中心に身を置いている。他方、地方住民の行政への関与が拡大するにつれ、それまで専制的な政府を構成する強力なエリートの政治ツールとして独占されてきた社会サービス (Civil service) の分野で大きな問題に直面している。行政改革は、理想的には、経済改革の達成に大きな貢献ができる公共セクターにおいて効果的・効率的でなければいけない。



(3) カナダ

カナダ政府国際開発庁 (CIDA) はカナダの政府開発援助 (ODA) の目的^{注5}として、「貧困軽減と、より安全が保障され均衡のある繁栄した世界の構築に寄与するために、開発途上国における持続可能な発展の支援を行うこと」をあげる。この目的を達成するためカナダのODAは、BHN、WID、インフラ・サービス、民間セクター開発、環境の分野とともに、「人権・民主主義・グッド・ガバナンス」の分野を含め6つの優先プログラムをあげる。

CIDAのアメリカ地域局 (Americas Branch) は^{注6}、「過去10年間にアメリカ地域では軍事的紛争が減少し政治的安定が拡大、開発が進展するための状況が作り出された。この時期に同地域は、非効率性、国家主導、保護主義経済から、経済・貿易の自由化、より民主的な政府、そして安定した経済成長への変貌を遂げてきている。このような変化が急速に進展する一方で、深刻な障害も依然として残されている。貧困軽減は進展せず、多くの国々では民主主義を担う機関が脆弱である。(中略)暴力は増加する傾向にあり、(中略)社会格差はより一層拡大しており、このような不均衡は、経済の展望や既に脆弱な民主化プロセスをより損なう脅威となっている。」と同地域の現状を分析する。このような観察に基づき、CIDAアメリカ地域局は、「人権、民主的ガバナンス、麻薬輸送及び環境保護の分野について米州機構 (OAS) においてリーダーシップをとること」を含めその優先目標4点をあげる。

注5 <http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/foreignp/cnd-world/chap6.htm>

注6 <http://www.acdi-cida.gc.ca/america-e.htm>

1 - 1 - 2 国際機関

(1) 国連

国連システムは、加盟国政府の民主主義及び再民主主義の促進と、その強化に向けての努力を支援する旨表明している。1998年10月29日に発表された第53回総会における国連事務総長による報告(A / 53 / 554)^{注7}では、民主化及びガバナンスの分野において、国連システムが実施してきた活動として、「人権状況の観察とモニタリングを通じた政治文化の形成」、「市民社会の動員」、「選挙支援」、「自由で独立したメディア」、「法治主義の促進」、「行政運営におけるアカウンタビリティ、透明性、質及び政府の民主的構造の向上」をあげている。これらの活動は、UNDP、UNHCR、UNICEFなどの国連諸機関を通じて実施されている。

国連は民主化を世界的な動きと位置づけ、民主的な政府システムが、社会が直面する政治的・経済的・社会的問題の根本的な解決のための、自由の枠組みを保障するための最良のモデルであることが、過去数年の間にほぼ普遍的に認識されるようになったとする。そして国連は、開発と「グッド・ガバナンス」の間に緊密な関係を認め、民主化概念に関連するデータ・ベース及び実践面でのインプリケーションのガイダンスを提供するのに大きな役割を果たしてきた^{注8}。この分野でより広範で活発な活動を行う国連開発計画(UNDP)の活動領域は、貧困、ジェンダー、環境、ガバナンスの4分野に分けられている^{注9}が、民主化促進分野ではガバナンス領域で多くのプロジェクトの実施・調整が行われている。

(2) 世銀

世銀の援助方針においては民主化支援というスタンスは打ち出されておらず、援助実施セクターのカテゴリーにはほかの援助国・機関に見られる「民主化支援」は見いだされない。他方で世銀は、「ガバナンス」という概念を用いて、途上国における制度構築・能力強化に積極的にかかわっており、これはほかの援助国・機関が実施する「民主化支援」の別の角度からのアプローチととらえることが可能である。具体的には、「公共セクターの近代化」、「司法府の近代化」、「地方政府の強化」、「徴税能力の強化」、「参加の促進」、「NGOと市民社会」などが民主化支援分野に重複するカテゴリーに該当する。世銀が重点をおく「行政府の近代化」は、民主化支援の枠組みでも重要なコンポーネントとされているが、この部門において世銀は、例えば、「ラテン・アメリカ、カリブ海地域では、世銀の大規模なプログラムが、公共セクターの近代化と統治の改善を通して改革の持続を助けている。総額6億ドルにのぼる8件の貸付によって公共セクター運営と近代化が支援された」^{注10}。また、民主化支援において新たな部門になってきている「地方分権化」についても、世銀は「地方分権化は21世紀の新たな主要動向^{注11}」と位置

注7 <http://www.undp.org/governance/pdf/a53554.pdf> “ Support by the United Nations system of the efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies Report of the Secretary-General ”

注8 <http://www.undp.org/governance/>

注9 <http://www.undp.org/toppages/focusareas/index.htm>

注10 http://www.worldbank.or.jp/11press/update/p11_1.htm(ラテンアメリカにおける世銀のセクター別貸付割合:農業(16%)、教育(1%)、環境(2%)、金融(14%)、保健・人口・栄養(3%)、マルチセクター(3%)、公共セクター運営(13%)、社会セクター(9%)、運輸(33%)、都市開発(2%)、水供給・衛生(4%))

注11 「世界開発報告 1999 / 2000」(<http://www.worldbank.org/wdr>)

づけ貧困問題への地方分権化推進によるアプローチを述べているが、これもまた他の援助国・機関による民主化支援の枠組みと重なる領域といえる。

(3) 米州機構(OAS)

中南米の地域機関であるOAS(Organization of American States)ではその憲章において民主主義の推進と強化をうたっている。1999年6月、ガブリアOAS事務総長は、“Toward the New Millennium: The road traveled 1994-1999”(OAS Washington, DC June 1999)での第2ワーキング・アジェンダ「民主主義の強化と推進(“Strengthening and promotion of democracy”)」において、「OASの中心的優先政策は、西半球における平和的で安定した経済的發展建設のために必要な礎石ともいえる民主主義の強化・効果的实践である。OASのこのようなコミットメントは、市民の基本的権利を最も保障する政治システムとしては、民主主義システムが有効とのコンセンサスが、世界的に得られているこの時期になされているものである。過去数年間、中南米地域においては、軍事的脅威あるいは立憲体制の転覆を図るその他の公的当局者による脅威に対抗するために、民主主義とともに(中南米諸国が)連帯するという内容のドクトリンでコンセンサスを得ている」^{注12}と述べている。

OAS事務総長の下に設置されている民主化促進ユニット(The Unit for the Promotion of Democracy (UPD))は、加盟国における民主主義強化支援関連活動を担当している。UPDの目的は、民主化プロセスの近代化・強化のための助言・支援を求める加盟国に対する効率的かつ迅速な対応、民主主義分野での地域機関や専門家の間での情報や経験の交換の促進、政府の要請に基づいた各国の選挙プロセスの監視を実施、西半球における国内和解プロセスのサポートである^{注13}。

1 - 2 ラテンアメリカにおける民主化と民主化支援をめぐるコンテクスト

1 - 2 - 1 ラテンアメリカにおける民主化プロセス

(1) 1980年代の民主化プロセス

1980年代のラテンアメリカは、メキシコで発生した債務危機(1982年-)に端を発する経済面での「失われた10年」を経験する一方、政治面では、1970年代において少数の例外^{注14}を除き、地域を覆いつくした軍事政権などの権威主義体制が、この時期に多くの国で崩壊し民主化を遂げるポジティブな変化を果たした。1980年代のラテンアメリカにおけるこのような「民主化の大波」^{注15}の背景としては、「長期軍事政権の経験(特にその破綻)から民主主義や人権を守るべきとする国民意識の増大、開発の方向性や経済体制のあり方をめぐるイデオロギー対立の解消、カトリック教会の変容、民主化を促そうとするグローバルな国際環境といった内外の新しい諸条件」が指摘されている。

注12 <http://www.oas.org/>

注13 http://www.oas.org/upd/welco_e1.htm

注14 コスタ・リカ、コロンビア及びヴェネズエラ。

注15 小池ほか(1999)、p.41。

(2) ラテンアメリカにおける民主化プロセス進展の障害

1980年代の債務危機を克服したラテンアメリカでは、その後ネオリベラル政策が各国経済政策を席捲したが、それに伴う政府部門の縮小や民間部門の合理化、社会分野への投資の削減などにより、元来同地域を特徴づけてきた著しい社会格差の問題を一層悪化させる結果となった。さらに、それまでの長期的な権威主義体制の下におかれてきた司法・立法・行政の諸組織の多くは、実現された民主主義を実際に効率的に機能させるだけの能力を有さない脆弱なものとなっていた。このような背景により、ラテンアメリカにおいて実現した民主主義は、国民がその価値を実感し実質的に機能するため、あるいは参加型民主主義の実現には多々の問題を抱えており、民主主義の成熟・確立までには多くの改革努力が必要とされている。

1 - 2 - 2 ラテンアメリカにおける民主化支援

以上のようなラテンアメリカにおける状況を踏まえて、援助コミュニティは他の発展途上国に比較しても比較的早期にこの地域における民主化支援を開始した。このようにしてラテンアメリカで実施されてきた民主化支援プロジェクトの例としては、USAIDによるホンデュラス・ボリヴィアにおける「民主的中央政府支援」、ハイティ・グアテマラ・ボリヴィア・エル・サルヴァドルにおける「議会の近代化・強化支援」、ニカラグアでの「選挙支援」、ラテンアメリカ全体を対象とした「メディア支援」などがあげられる。

2. グアテマラにおける民主化プロセス

2 - 1 グアテマラの民主化プロセス概要

2 - 1 - 1 グアテマラの民主化プロセス

19世紀初頭の独立以降グアテマラの政治体制は、大土地所有者を中心とするオリガルキー層による非民主的な独裁的体制^{注16}に特徴づけられてきた。1944年に学生や軍の革新的若手将校を中心として起こされた革命(1944年革命)のあと、選挙により選出されたアレバロ大統領の下でグアテマラ史上初の民主的体制がとられた。しかしながら改革の急進化をおそれた国内伝統的オリガルキー層、ならびに既にグアテマラへ巨大な経済権益を保持するようになっていた米国民間企業の懸念などにより、1954年に米国CIAの後押しでクーデターが起こされ、「10年間の春」とのちに呼ばれることになる民主体制は短期間で幕を閉じることになる。その後、冷戦体制の下、米国ならびにキューバとの地理的近接性、1960年代以降のゲリラ勢力の活動開始などにより、以降のグアテマラは、米国の強力な軍事援助に後押しされた軍部が絶対的な権力を掌握する時代を迎える。この意味で1986年の民政移管はグアテマラの再民主化プロセスの幕開けといえた。この1986年の民政移管は国民の間では大きな期待感をもって迎えられたものの、国内中央政治決定過程における軍部の影響力は実質的には依然として低下しておらず、又、国内紛争が終結しない状況においては民主化プロセスの深化にはある一定の限界があった。

1986年に開始した和平交渉が1996年末に終結したことにより、グアテマラでは歴史上かつて実現したことのない、実質的な民主化プロセスに向けての移行を開始することとなった。

2 - 1 - 2 グアテマラ内戦・和平プロセスと民主化

(1) グアテマラ内戦^{注17}

グアテマラの内戦は、1960年にキューバの反革命侵攻勢力に対して軍部上層部が領土提供を許したことに不満をもったナショナリスティックかつ革新的若手将校が蜂起し(ただし失敗)のちにゲリラ勢力を形成したことにその開始をみる。1960年代は国内東部の混血(ラディーノ)農民居住地域がゲリラ勢力の活動拠点となったが、米国の軍事援助を後ろ盾とする国軍によりゲリラ勢力は壊滅的打撃を受けた。1970年代後半、メキシコなどに亡命し戦略の練り直しを図っていたゲリラ勢力は、新たな戦略の下、貧困など社会・経済問題がより深刻な国内北西部の先住民農民居住地域を新たな拠点に据えて国内活動を再開した。1970年代末の地域情勢(ニカラグアでのサンディニスタ革命の成功、エル・サルヴァドルでの内戦の勃発と左翼勢力の躍進)などによりゲリラ勢力の復活に強い危機感を覚えた軍部は、強硬なゲリラ勢力弾圧作戦をしき、この過程で非ゲリラ勢力である一般住民も同時に多数殺

注16 独立以降の歴代政権の変遷については後掲表2 - 1 参照。

注17 グアテマラ内戦・和平プロセスについては後掲表2 - 2 参照。

害されたとされる。内戦による人的損失については正確な数値の把握は事実上不可能であるが、虐殺など内戦中に発生した人権侵害に関して行われた調査の報告書「歴史的記憶回復プロジェクト」では、死者約15万人、行方不明者約5万人、難民約100万人、孤児約20万人とされる。また和平協定に基づき実施された同様の調査報告書「グアテマラ 沈黙の記憶」(真相究明委員会報告書、略称CEH)でも、死者・行方不明者20万人以上、虐殺総数626件という数字があげられている。

(2) グアテマラ和平の特徴

1986年の和平プロセスの開始から1996年の12月29日の最終和平の成立に至るまで、その過程は10年間もの長きにわたったが、「民主化」の観点からは以下がグアテマラ和平の特徴といえる。

- 1) 11にのぼる和平協定の内容は、国軍改革、選挙制度改革から、先住民族の権利の認識、土地問題への対応、内戦中の人権侵害の解明を含む人権問題への対応、社会・経済問題の解決など、紛争当事者が「武器を下ろす」ととどまらない、内戦発生の本格的要因の解決という視野に立った広範な内容となっている。
- 2) このような多岐にわたる和平内容となった根拠は、1991年1月に政府とURNGの間で締結された「和平アジェンダ及び和平交渉の進展のための手続に関する合意(メキシコ協定)」及び、同年7月に同じく両者間で締結された「ケレタロ合意(政治的手段による和平達成のための民主化に関する枠組み協定)」^{注18}の内容に求められる。「ケレタロ合意」のなかで、政府及びゲリラ組織URNGは、グアテマラ社会が抱える問題を考慮し、恒久的和平達成に必要な機能的・参加的民主主義を強化するためには「民主的制度の発展」、「法治国家体制の有効的機能」、「制限のない人権の尊重」、「国軍機能に対する文民統制」、「先住民のアイデンティティの認知と尊重」、「社会正義の原則に基づくグアテマラ全国民の国内生産及び自然資源による恩恵へのアクセスとその享受」などが必要と認識することで一致したことを明らかにしている。この民主化枠組み合意はその後の和平交渉の基本ラインを成すものとなったが、「民主化の課題については和平協定にリスト・アップされている」^{注19}と指摘されるように、グアテマラの和平プロセスは民主化促進を主眼としているところにその特徴がみられる。

2 - 2 グアテマラ和平プロジェクト概要

2 - 2 - 1 和平プロジェクト主要分野

社会経済分野での改革をも内容とする計11協定には数百の履行項目が含まれるが、これら和平協定の履行について、政府はその協定内容を便宜上以下の4分野に区分している。

元URNG 戦闘員の再定住・社会復帰と国内和解
総合的な人間開発

注18 「ケレタロ合意」の内容については後掲資料2 - 1 参照。

注19 FLACSO(シンクタンク「ラテンアメリカ社会科学研究所」)のPoitevin 所長へのインタビュー。

持続的生産的開発

市民社会で様々に表出される参加と合意の能力の強化を含む民主的国家体制の近代化

2 - 2 - 2 和平プロジェクト実施メカニズム

(1) 協定履行関連機関^{注20}

和平協定履行事業において技術レベルで中心的役割を果たすのが、「政府和平事務局(SEPAZ)」であり、政府諸機関の各機能によるプロジェクト策定・実施において政府の和平履行政策の調整を行う。政府・URNG・議会・市民セクター及びプロセス検証のための国際社会からの参加も含む「和平プロセスフォローアップ委員会(Comisión de Acompañamiento)」は、和平プロセスを有効なものとするための和平協定履行への参加と関与及び調整を行う。副大統領、政治・経済・社会関連閣僚、中銀総裁、経済企画庁長官などからなる「和平のための政策審議会」は和平プログラムの展開・実施の監督責任を担う。さらに、和平協定の規定を実際に履行に移すために、改革内容の具体的履行方法などにつき、関係セクターの参加も得て作業が行われる諸委員会(「選挙制度改革委員会」、「司法強化委員会」、「先住民言語公用化委員会」、「改革・参加合同委員会」ほか計 16 委員会)も設置された。

(2) 和平協定の履行

1) 履行日程

「和平協定実施のためのクロノロジー協定」によれば、和平協定の履行は 1997 年 1 月 15 日から 4 月 15 日まで(第 1 段階)、1997 年の残りの期間(第 2 段階)、1998 年から 2000 年まで(第 3 段階)という時期区分に従い実施される。各段階における達成目標の概要は以下のようになっている。

第 1 段階	<ul style="list-style-type: none">・最終的停戦及び URNG の社会復帰などの短期的日程により規定される活動。・武力紛争に由来する諸問題(帰還難民、国内避難民などの内戦被害者対策)。・各協定における中・長期的目標実施のための活動計画策定などの準備作業。
第 2 段階	<ul style="list-style-type: none">・社会的・生産的活動及び投資の開始と第 1 段階で準備が整った活動の開始。・国家機構の近代化・地方分権化のための議会における法制化作業推進及び税制関連など個別政策の開始。・国内治安及び国家防衛政策の再構築。
第 3 段階	<ul style="list-style-type: none">・各種委員会により進められた作業の促進。・和平協定から導き出される法制化アジェンダ(刑法改正と司法組織の近代化のための法的枠組みの策定、土地所有・利用問題、グアテマラの多民族・多文化・多言語の性質を盛り込んだ法制化・制度化、選挙制度改革)の実現。

注 20 関連諸機関の具体的活動目的や組織関係については後掲図 2 - 1 を参照。

2) 履行状況

第1段階は極めてスムーズに履行が終了し、続く第2段階についても、何項目かについては若干の遅れが見られたもののおおむね順調に履行が果たされた。

第3段階に入ると、1998年2月の新不動産統一課税法(IUSI)^{注21}に対する抗議運動の高まりによる同法廃止、1998年4月に発生したヘラルディ神父殺害事件^{注22}、1999年5月の憲法改正案国民投票^{注23}否決など、税制改革、人権分野、憲法改正など和平プロセスの中心的課題ともいえる部分で深刻な問題に直面する状況となった。同時に、税収目標値などの数値目標の達成にも遅滞がみられ、「和平フォローアップ委員会」により、和平協定履行プロセスの最終期限を延期する決定(例えば対GDP比税率12%の達成期限を当初の2000年から2003年に延期)がなされた。これに伴い、和平プロセス支援に参加する多くの援助国・機関も対グアテマラ和平支援の対象期限を同様に延期(多くが2003年まで)している。

2 - 3 和平成立後の同国における主要な問題点

和平の確立に向けてのプロセスについては当初より困難を伴うものと予想されていたが、既述の1998年4月26日に発生したヘラルディ司教補佐殺害事件の発生をきっかけに、それまでほぼ順調に進展していた和平プロセスが深刻な局面を呈するようになった。さらに、グアテマラにおける政治・社会構造の状況は内戦終結後も容易に改善できるものではなく、依然として人口の8割が貧困状況、内6割は絶対的貧困状況にあるとされ、後者の多くは、農村地域に居住し、教育・保健医療サービス・安定した雇用へのアクセスが、ほかのラテンアメリカ諸国に比較しても著しく制限されている先住民人口に圧倒的に占められている。また所得の著しい不均衡も維持され、税率については世界的に見ても最低の水準にある。このような社会経済面での深刻な状況に加え、ポスト内戦期の特徴ともいわれる一般犯罪増加による国内治安状況の著しい悪化は、和平成立による恩恵を国民が実感しにくい状況を生み出し、今後も諸分野での長期的な改革が必要とされる和平プロセスにおいて、このような国民の失望感は大きな障害を成すものと判断される。

注21 不動産統一課税(IUSI)法改正は、土地問題ならびに徴税能力において根本的な問題をもつ同国において、和平関連課題の主要なものであり1997年中に承認を得て改正法案が成立したにもかかわらず、その後1998年2月に急速に高まった抗議活動で廃止に追い込まれた(これにより旧IUSI法が復活)。

注22 内戦中に発生した虐殺などの人権侵害ケースに関する調査を行ったカトリック教会組織のコーディネーターを務めたが、報告書発表2日後に自宅で殺害された事件。

注23 和平協定を履行するために必要な憲法改正を行うことは和平協定に規定されており諸改革実施の基盤となる。

3. 各国・機関の対グアテマラ民主化支援概要

3 - 1 国際社会によるグアテマラ和平支援概要の枠組み

1996年12月29日に成立したグアテマラ最終和平を受け、対グアテマラ支援国グループ(CG)は、米州開発銀行(IDB)がコーディネーターを務める形で、1997年1月にブリュッセルで第1回CG会合を開催したが、この会合ではグアテマラ和平プロセス支援として、グアテマラ政府側が和平履行期間として設定する1997年から2000年の間を対象として総額19億ドルのプレッジがなされた。その後1997年9月には、グアテマラのアンティグアにおいて、第1回CGフォローアップ会合が開かれ、第1段階から第2段階への移行期にあった和平協定履行プロセスについて、同プロセスの進捗状況の確認と、それに対する国際社会からの見解の表明がなされた。

3 - 2 各国・機関によるグアテマラ民主化支援

グアテマラ和平アジェンダのうち、民主化プロセス支援のカテゴリーに入るものとしては、手続き的民主主義を保障するための選挙制度整備関連支援(中央・地方及び住民レベル)(民主化定着のための)制度構築・良い統治確立のための(中央及び地方)行政府・立法府・司法府に対する支援、(グアテマラ社会固有の背景を考慮し民主化促進に不可欠と判断される)土地問題への対応を含めた社会不安の軽減などがあげられる。

以上のうち、対グアテマラ援助コミュニティにおいて民主化支援として主流となっているのは、「選挙制度の整備・強化支援」(米国、OAS、UNDP、ノルウェー、スウェーデンなど)「司法改革支援」(米国、IDB、世銀、UNDP、MINUGUA、EU、スウェーデン、スペイン、オランダなど)「立法府改革」(米国、ノルウェー、世銀、IDBなど)「行政府改革」、なかでも「地方分権化及び地方政府強化支援」(米国、IDB、スペイン、オランダ、スウェーデン、デンマークなど)「土地問題対策支援」(世銀、UNDP、カナダ、ドイツ、オランダ、デンマーク、スウェーデン、EUなど)などである。

また今後の展開を想定するうえで将来的に各国・機関による支援が新たに向けられる、あるいは一層強化されそうな分野としては、現政権がその推進に意欲を示している「地方分権化」、「刑務所改善」(司法分野でその必要性が強調されている一方、MINUGUAを除き援助コミュニティによるカバーが薄い)などが指摘される。

3 - 2 - 1 各国支援

(1) 米国^{注24}

USAIDによるグアテマラでの民主化支援は、司法分野(“Programa de Justicia AID”)、市民参加促進(“Proyecto Incidencia”)、地方能力強化(“Proyecto NEXUS Municipal”)、立法府近代化

注24 USAID グアテマラ事務所の Jeff Borns 民主化支援オフィス(oficina de Iniciativas Democráticas)所長へのインタビュー。

(“ Programa de Modernización Legislativa ”)の4つの分野から構成されている。民主化支援は当初予定を2年間延長して1997年 - 2003年の予定で実施される。

USAIDの本分野でのプロジェクトの実施方法としては、該当分野を専門とするコンサルタントを擁する民間のコンサルタント会社^{注25}とサブ契約を結び、実質的にはそれらコンサルタントがプロジェクトを実施している。USAIDの主な役割はプロジェクト実施状況の監督である。かつてはUSAIDも直接プロジェクトに関与していたが、効率性などの面からは、能力のある民間企業などに任せたいほうが効果的にプロジェクトが実施できるとの判断から現在の形式をとるようになった。

1) 司法分野(“ Programa de Justicia AID ”)

USAIDによる司法分野援助への前史は既に1980年代から始まっている。本プロジェクトは1999年7月から4年間(2年間の延長の可能性大)の予定で、裁判所の拡充、司法制度の強化・改革、法曹教育の改善、紛争解決のオルタナティブ・メカニズム(MARCs: *Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos*)と国家司法システムとの結びつきの推進という計4分野で実施される。具体的なプロジェクト内容は以下のとおりである^{注26}。

裁判所の拡充

- ・ 既存の裁判所の強化(多言語、反汚職、MARCs、先住民慣習法などの観点から)
- ・ 新たな6裁判所(プロジェクト延長の場合はさらに4裁判所)の設置。
- ・ 司法府・検察・公選弁護士制度での技術的専門性強化による裁判所システムとしての制度強化活動の導入。
- ・ 司法セクター内部の組織的・行政的能力強化(手続き遅滞改善・透明性確立・統一性のある手続き。情報処理・正確な統計資料等)
- ・ グアテマラ社会の特徴である多言語・多文化を考慮し共同体レベルでの司法改革への参加を通じたMARCs及び先住民慣習法促進プログラムの実施

司法セクターの制度的強化・改革

- ・ (先住民言語とスペイン語の)二言語通訳を伴う公選弁護士制度確立の推進
- ・ 刑事捜査などに関するマニュアル作成を通じた訴訟プロセスにおける警察と検察間の関係緊密化
- ・ 経済的問題のある被告への適切なサポートを行うための公選弁護機関の強化
- ・ 司法及びジェンダーにおける多元性をも含む司法セクターの能力強化ユニットの強化
- ・ 司法行政におけるジェンダー概念の取り入れの促進
- ・ 女性及び先住民が犯罪被害者となっているケースへのサポートシステムの完全な機能
- ・ MARCs、ジェンダー理論、捜査技術などを内容とする国内の現実に適確に対応した教育やカリ

注25 プロジェクトを請け負っているコンサルタント会社の概要については後掲資料3 - 1を参照。

注26 本プロジェクト実施を担当しているコンサルタント会社“ Checchi and Company Consulting inc. (同会社概要は後掲資料3 - 1参照)所属のBrian Tracy本プロジェクト・ジェネラル・コーディネーター提供の“ Programa de Justicia Resumen Ejecutivo ”から抜粋。なお同氏からは、司法セクターにおける国際協力全般に関する資料、本プロジェクトの具体的なコンポーネント、評価法に関する資料も提供された。

キュラムの導入

- ・本分野での教育の近代化に必要な環境整備(図書館ほか)
- ・司法セクター3機関での見習い生制度のパイロット・プログラムの導入・制度化
MARCsと国家司法システムの連携の推進
- ・MARCs利用者及び司法関係者に向けたMARCs運用の促進と能力強化
- ・先住民の文化・言語・手続きへのMARCsの適応
- ・共同体指導者や当局者のMARCs運用のための能力強化
- ・先住民(慣習)法に関する参加型捜査、その記録、認識と適用の促進
- ・先住民(慣習)法関連の活動を実施する諸機関の間の調整
- ・パイロット・プログラムの実施を通じた先住民(慣習)法と国家司法システムの整合性に関する研究活動

2) 参加促進(“ *Proyecto INCIDENCIA* ”)^{注27}

本プロジェクトは、1999年10月から4年間の予定で実施されるもので、市民社会強化分野でUSAIDの新しい戦略的ビジョンを実現するものである。本プロジェクトの目標(スペイン語の“INCIDENCIA”)は英語で言うところの“アドボカシー”である。市民社会が国家政策についての意識を高め、その形成・実施やモニタリングについて能力を強化することが目的である。このプロジェクトで焦点をおかれる分野^{注28}は、民主主義強化プロセスにおける先住民の参加、民主主義強化プロセスへの女性の参加、法治国家体制、市民参加促進のための法的枠組みである。このプロジェクトの実施メカニズムとしては、資金供与(無償)及び技術支援・能力強化の二つの形態がとられ、前者については、「INCIDENCIA基金」(政策に関する国民の意識向上(incidencia)に焦点を当てた活動を対象とし、より即効的拠出が可能な資金)及び「民主化支援基金」(人権及び行政の透明性向上にかかわる活動を対象として提供される資金)の2つのコンポーネントより成る。「技術支援・能力強化プログラム」については、市民社会諸組織のプロジェクト策定・実施支援、制度強化戦略策定のための制度上の問題分析、技術・方法論などに関するコースやワーク・ショップの実施、市民社会諸組織間や政府職員との間の対話や情報交換の機会提供、市民社会の活動の効果やインパクトを高めるためのモニターや評価の体系化されたプロセスなどが内容とされる。

注27 本プロジェクト実施を担当するコンサルタント会社Creative Associates International, Inc.(CAII)所属のHarold Sibajaプロジェクト・ディレクター提供資料“Proyecto INCIDENCIA”から抜粋。

注28 本プロジェクトの各分野で支援の対象としている諸組織一覧は次頁表参照。

表 “ Proyecto Incidencia ”が支援対象とする市民社会の諸組織一覧

先住民の参加促進	女性の参加促進
CNEM / Consejo Nacional de Educación Maya (マヤ教育全国評議会) Fundamaya / Fundación Maya (マヤ基金) Defensoría Maya (マヤ民族人権擁護機関) COPMAGUA / Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala (グアテマラマヤ民族組織調整機構) CECMA / Centro de Estudios de la Cultura Maya (マヤ文化研究センター) Organismo de Desarrollo Indígena NALEB COMG / Coordinación de Organizaciones Mayas de Guatemala (グアテマラマヤ諸組織調整組織)	GGM / Grupo Guatemalteco de Mujeres (グアテマラ女性グループ) Tierra Viva COALM / Coordinadora de Acciones Legales de las Mujeres (女性法的アクション調整機構) Convergencia Cívico-Político de Mujeres Sector de Mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil
法治国家体制	市民参加のための法的枠組み
IEPADES / Instituto de Enseñanza para el Desarrollo (開発教育機構) Alianza Contra la Impunidad (非処罰反対同盟) ICCPG / Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (グアテマラ刑法比較研究院) CONADEHGU / Coordinadora Nacional de Derechos Humanos de Guatemala (グアテマラ人権全国調整機構) ODHA / Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (司教区人権擁護オフィス) Fundación Myrna Mack (ミルナ・マック財団) FADS / Familiares y Amigos contra la Delincuencia y el Secuestro (犯罪・誘拐反対家族・友人組織) CALDH / Centro de Acción Legal en Derechos Humanos (人権擁護法的アクション・センター)	INIAP / Instituto de Investigación y Autoformación Política (調査研究・政策自己形成機構) INCIDE / Fundación Iniciativa Civil para la Democracia (民主主義のための市民イニシアティブ財団) Fundación Rigoberta Menchú Tum (リゴベルタ・メンチュウ基金) Acción Ciudadana (市民アクション) Fundación Guillermo Toriello (ギジェルモ・トリエーヨ財団) ADCS / Asociación para el Desarrollo de las Comunicaciones (コミュニケーション開発連合) CIEN / Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (国家経済研究センター) IDE / Instituto pro Democracia y Desarrollo (民主主義と開発機構)

3) 地方能力強化(“ Proyecto NEXUS Municipal ”)^{注29}

本プロジェクトは1998年9月から2001年までの4年間(2年間の延長される可能性大)の予定で、和平協定の『社会経済的側面及び農業問題に関する協定』に基づき、ローカル・パワー、地方政府の強化、地方分権の推進を内容とする。本プロジェクトは、行政・財政・組織面でのローカル・キャパシティの強化、行政に関する意識強化による市民参加の促進、関連諸スタディ(関連法の分析、地方自治体の債務問題など)実施のための事前投資、諸レベル^{注30}での政策対話の促進という4つのコンポーネントから成る。現在は国内北西部のキチエ(Quiché)県及びトトニカパン(Totonicapan)県でプロジェクトを実施中。なお、右地域を含む元紛争地域である平和地域(Zona Paz)の農村地域では、プロジェクト・フォーカス、認識方法などは異なるものの、地方レベル(地

注29 本プロジェクトの実施を請け負うコンサルタント会社DAI(Development Alternative Inc.)所属のHarry Jagerプロジェクト・ダイレクターへのインタビュー。

注30 地方自治体、議会、(地方分権化計画を担当する)大統領府近代化プログラム事務所、INFOM、ANAM、AGAAK(グアテマラ先住民市長・当局者協会)など。

方政府・地元共同体レベルなど)の能力強化という同様分野で、IDB(ウエウエテネンゴ県クチュマタン)、世銀(サン・マルコス県)、NGOのCARE(キチェ県イシュカン地域)、カナダのCECI^{注31}(キチェ県イシュカン地域)ほか多くの援助組織が活動を展開している。

4) 立法府強化プログラム(“ Programa de Modernización Legislativa ”)

このプロジェクトでは1996年の開始当初はUSAIDが後援し、ニューヨーク大学が協力を行っていたが、現在はAustinのテキサス大学が実施機関となり、共和国議会が策定した「立法府近代化計画」の第2フェーズに対する技術支援を行っている。本分野での支援で目標とされるのは、法案の策定及び分析能力の強化、選挙民の利益表出機能の向上、行政府諸組織における監査機能の向上、法的・行政的手続き改正による効率性向上の4点である^{注32}。また上記「立法府近代化計画」の内容は以下ようになっており、米国のみならず多くの援助機関からの支援を得ている。また、「立法府近代化計画」への支援に加え、議員間及び住民と議員の間のコミュニケーションの促進を目的とした立法府の地域事務所設置も開始したところである。

「立法府近代化計画」の目標^{注33}

- | | |
|----|---|
| 目標 | : 共和国議会の近代化プロセスの制度化 |
| 目標 | : オペレーション構造の強化・立法及び行政手続きの向上 |
| 目標 | : 立法府の機材・インフラ向上 |
| 目標 | : 共和国議会職員に対する行政技術の専門的職業訓練に関する総合的プログラムの策定 |
| 目標 | : 高度な専門性を養成するための立法分野における支援に関する常設・持続的なプログラムの策定 |
| 目標 | : 市民教育及び立法プロセスにおける市民社会の参加の促進 |
| 目標 | : 議会の近代化・強化に向けられる国内及び国際社会からの支援の促進と調整 |
| 1. | 「議会近代化マスタープラン」の準備・実施におけるUSAID及びテキサス大学による支援への協力 |
| 2. | 「国家行政機構(Instituto Nacional de Administración Públicas)」に対する機構再編・職員へのマニュアル開発支援 |
| 3. | 立法分野における経済・技術面での調査研究実施のためのCIEN・ASIES(共に国内シンクタンク)の支援への協力 |
| 4. | 行政への参加プログラムに関するCECIの支援への協力 |
| 5. | 憲法改正促進のためのOAS、IDB、MINUGUAによる支援への協力 |

注31 カナダの非営利民間組織「カナダ研究・国際協力センター(Canadian Centre for International Studies and Cooperation: 略称CECI)」。

注32 USAID グアテマラ事務所の Jeff Borns 民主化支援オフィス所長提供資料“ Una Democracia Mas Inclusiva y con Mayor Capacidad de Resupuesta ”より抜粋。

注33 本プロジェクトを実施するCEDEL(立法府開発センター)より提供された「近代化計画(Plan de Modernización)」からの抜粋。

6. 立法関連情報システム(Sistema de Información Legislativa : SIL)の創設における世銀による支援への協力
7. 技術支援、調査研究の普及、立法府間意見交換でのスペイン・チリ・アルゼンティン・コスタ・リカ・テキサス・米国各州議会の支援への協力

目標 : 国家の三機能及び市民社会の間のコミュニケーションの促進

(2) ノルウェー^{注34}

1) ノルウェーが実施中の民主化支援プロジェクトについて

1997年から2000年の和平協定履行プロセスにおいては、特に先住民、女性、子供に焦点をあてた支援を行ってきている。ノルウェーによる援助規模はQ.100百万/プロジェクトであり、その50%はグアテマラで活動するノルウェーのNGO(計4組織ある)を通じて実施されている。援助供与相手組織としては、ODHA(グアテマラ大司教人権擁護事務所)、Qanil'Ek(先住民のNGO)、AVANCOSO(シンクタンク)、FLACSO(シンクタンク)、PDH(人権擁護館事務所)、Projecto Counselling Services(国際NGO)、Defensoría Maya(マヤ民族人権擁護組織)、CALDH、UNDP(司法改革)、MINUGUA(司法、警察)、UNICER(二言語教育)、IDEPADES(シンクタンク)などがある。また、(バングラデシュのグラミン銀行に似たプログラムである)経済社会開発をめざしたマイクロ・ファイナンスもNGO(CEDRO)を通じて実施している。

2) 今後の実施に向け考案中のプロジェクトについて

対グアテマラ支援においてノルウェー政府は、UNDPにノルウェー政府の資金によるポートフォリオを設け、その資金を市民社会建設のためのプロジェクトのポストを設けるために使うことを考案している。スウェーデン、フィンランド、デンマーク、オランダなどもノルウェーと協調して同様のプロジェクトを実施する予定。このような方法をとるメリットとしては、人員規模が小さいノルウェー大使館ではカバーしきれない機能を人員・活動規模の大きいUNDPに委託、グアテマラ和平支援をより長期的なメカニズムとするという点が指摘される。長期的展望とはこのようなプロジェクトの達成までに必要な8 - 10年くらいの期間を想定している(ただしこの案については、オスロ及びN.Y.(UNDP本部)のそれぞれのマンデートが一致しなければいけない)。

前述後者の点にも関連して、ノルウェー政府は現在対グアテマラ和平支援について全般的に再定義を試みているが、具体的には、ノルウェーが実施する支援のカウンターパートを、和平のために一時的に設置された機関ではなく、常設の機関である議会・政党にすることで、和平プロセスを深化・完遂させることをめざすものである。

さらにノルウェーが現在民主化支援の新形態として着手しようとしているのが、マスコミの能力強化プロジェクトである(ノルウェーはマスコミ強化支援をザンビアで既に実施)。具体的なプロジェクトを打ち出す段階にはいたっていないが、これまでにグアテマラのマスコミがもつ問題の特

注34 ノルウェー大使館 Guri Rusten 二等書記官(民主化プロセス担当)へのインタビュー。

定調査が行われており、 On the Job Training の必要性、 分析能力の強化などが問題として指摘されている。なおこの分野での支援には米国も関心を示している。

(3) オランダ^{注35}

1) オランダ政府の対グアテマラ支援

和平成立前のオランダの対グアテマラ支援は小規模なものであったが、和平成立後には量的にも拡大し、現在実施しているのはおよそ年間 1400 万ドル(無償)である(すべて大使館が決定できる額)。この水準が和平成立後 4 年間続く予定であったが、2003 年までに延長された民主化支援については、「農村開発」、「基礎教育」、「ガバナンス」の 3 分野で活動を展開している。なお、オランダの NGO については主要なものが 4 つあり、オランダ政府による補助金も受けて自由に多くの活動が展開できるが、これらがグアテマラでも活発に活動している。

2) 「ガバナンス」分野での支援

本分野では、「ガバナンス基金(Fondo de Gobernabilidad)」、司法強化、不動産登記、地方分権化で支援を行っている。なおこの分野では USAID、CECI(カナダ)、デンマークなども活発な活動を実施している。

- ・「ガバナンス基金」: 1997 年から開始。NGO 向けの小規模資金援助(予算規模約 75 千ドル/プロジェクト)。グアテマラ NGO 向け支援として具体的には、組織運営、能力強化、選挙支援、セミナー開催などを行う。対象とする NGO としては、CALDH(人権 NGO)、IEPADES(シンクタンク)、先住民関連 NGO など。このプロジェクトは、グアテマラ人の oficial(1 名)が担当し NGO の選択などを行っている。
- ・「司法強化」: UNDP のコーディネートの下でプロジェクトを実施している。UNDP に資金を提供しプロジェクトを実施するが、この方法によりオランダ大使館の規模の小ささを補うことができる。オランダ政府側は、モニタリングのため半年に 1 回の割合で三者間ミーティング(オランダ政府・グアテマラ政府・UNDP)をもつ。UNDP を通じてオランダが支援しているプロジェクトとしては和平裁判所(jueces de la paz: 第一審に相当)システムの改善があげられるが、これは司法システムが首都など限られた地域に集中している状況^{注36}に鑑み、地域に展開させることを目的としたものである。支援の具体的内容としては、裁判官に対する研修の実施や裁判所の建設である。このプロジェクトは 1998 年初めごろ開始し 1999 年終了の予定だったが、現在 1 年間の期間延長を行っている。
- ・「不動産登記」: 本分野のプロジェクトは、グアテマラ政府側は農業食糧牧畜省 UTJ(Unidad de Técnico Jurídico de PROTIERRA)が担当。不動産登記については、オランダを含め、世銀、EU、ドイツ、スウェーデンなどが既にパイロット・プランを実施している。例えばオランダのパイロット・プランは、国内東部二地域(Zacapa、Chiquimula)で実施された。この種のパイロット・プランの実施期間は 1 年から 1 年半。

注 35 オランダ大使館 Arend H. Pieper 臨時代理大使へのインタビュー。

注 36 グアテマラ県でも市レベルで裁判所が設置されていない。

- ・「地方分権化」: この分野ではオランダはイタリアのNGO(MOVIMONDO)を支援するパイラテラルな方法をとっている。このNGOはもともとは帰還民や社会復帰する元ゲリラ要員の支援などを行っていたことから地方の当局者とのコンタクトがあったため、地方分権化のプロジェクトでも効果的に活動している。

(4) EU^{注37}

1) これまでのEUのグアテマラ援助

過去におけるEUの対グアテマラ支援は、NGOに対するものが中心となり、多様な分野での小規模プロジェクトが実施されてきた。この背景としては、内戦下にあった当国では政府むけの援助がやりにくかったことが指摘できる。和平成立後、EUの対グアテマラ支援の戦略には変化があった。「市民社会強化」むけ、かつ「より民主的な政府形成」を目的とした援助もめざされるようになった。EUの対グアテマラ和平支援は、共同宣言^{注38}に盛り込まれている和平課題(*ejes de Paz*)に則して実施される。その一例が国家文民警察に対する支援である。

2) 国家文民警察(PNC)に対する支援

人権及び民主主義の原則に基づき、「市民社会強化」支援の枠組みで実施されている。3千百万ドルの無償援助。1998年の8月から開始。現在新しい教育により養成された要員1500名がグアテマラ全土に展開している。目標は2000名の警察官を養成して展開させることである。現段階では警察の改革は、期待されたものに比べいまだ不十分との批判もある。しかしながら警察の改革については、和平協定中で規定された国家機構改革のなかでは最も履行が果たされているものと認識している。現在PNCの要員の待遇・賃金も改善されている(約2倍のQ.2,800からQ.4,000程度)。

3) 国家機構近代化支援

教育セクター支援(民主的教育・二言語教育)2千5百万ドル(無償援助)及び 保健医療セクター支援(1億千3百万ドル(無償援助))の2つが実施されている。

4) 今後開始する予定のプロジェクト

民主化支援分野で今後開始される予定となっているのは、「地方分権化」(社会サービスの充実に目的とし、ANAM(全国地方自治体連合)、INFOMなどへの支援)、「司法改革」(サカテペケス県でパイロット・プランを実施予定)、「不動産登記」、「税制改革」である。これらについては、既にプロジェクトの形成(*identification*)ミッションも調査に来たが、先の憲法改正案国民投票否決によりすべてが変化し、現在練り直しの段階にある。

注37 EU代表部 Henriette GEIGER 開発担当参事官(Consejera para el Desarrollo)へのインタビュー。

注38 1996年12月のグアテマラ和平成立後にグアテマラ政府・EC間で取り交わされた「グアテマラ和平プロセスに対する欧州共同体による貢献実施に関する共同宣言(“ Declaración Conjunta Relativa a la Puesta en Practica de la Contribución de la Comunidad Europea al Proceso de Paz en Guatemala ”)」。

5) 物品(モノ)供与の際のモニタリングの方法

車やコンピューターの供与に際しては、供与後4、5年までは、監査・財務報告及び評価を実施。それ以降は相手国の所有という認識からモニタリングは行わない。モニタリングを実施するのは、民間の専門家(会社)チームで、国際市場から独立性のあるチームを選び契約する。基本的には供与2年後に1回、その後4、5年が経過する半年前にさらに1回モニタリングを実施する。

(5) ドイツ^{注39}

GTZの対グアテマラ支援分野は、「民主化・人権・和平強化」、「(二言語教育等教育分野を中心とした)社会インフラ整備」、「地方分権化・地方自治体支援」、「中小企業促進(financial services含む)」である。「民主化・人権・和平強化」分野では、ODHA(司教区人権擁護事務所)支援、「グアテマラ真相究明委員会」支援、政府及び非政府機関間の協調のための支援、ジェンダー視点からの和平促進と国内和解などのプロジェクトが実施されている。「地方分権化・地方自治体支援」分野では、アルタ・ベラパズ及びバハ・ベラパズ両県での農村地域開発、キチェ県での農村地域開発、ペテン県での自然資源に関する農村地域運営、全国土地登記の基盤形成支援などが実施されている。

3 - 2 - 2 国際機関

(1) 国連開発計画(UNDP)

1) UNDPの民主化支援^{注40}

UNDPが実施している民主化関連支援プロジェクトとしては、「司法改革」、「選挙改革」、「軍民関係の転換」、「プライベート・セクターに対する支援」がある。「選挙改革」については、(当国の選挙行動を特徴づける)棄権率の高さに関する研究、特定のセクター(帰還民など)に焦点をおいた選挙への参加促進プロジェクトなどを実施。「軍民関係(あるいは国軍の役割)転換」支援では、大統領府戦略分析庁(*Secretaría de Analisis de Asuntos Estratégicos*)などへの支援、つまりこれまで大統領府参謀本部(EMP)の下にあった(諜報・情報)機能を文民に移行するためのプロセスを支援することも新たに実施中である。広い意味での民主化支援としてとらえた場合含められると考えられる「プライベート・セクターに対する支援」については、「ビジョン・グアテマラ」プロジェクト、「商業会議所支援」、「工業会議所支援」、「戦略的同盟」の4つのプロジェクトを実施している^{注41}。

UNDPのプロジェクト実施に際しては、国内及び国際的コンサルタントを雇用する。例えば司法改革プロジェクトには全部で14人のコンサルタントが様々な分野(法分析、財政、心理など)で働いている。プロジェクト実施にはコンサルタントの活用は不可欠となっている。

注39 <http://www.gtz.de/laender/asp/laender.asp?z=230304&spr=2&sektion=1> 及び <http://www.gtz.de/laender/asp/prolist.asp?spr=2&sektion=1&z=230304>

注40 UNDPのFernando Masaya Marotta氏(プログラム・オフィサー)へのインタビュー。

注41 内容は以下のとおり。「ビジョン・グアテマラ」グアテマラ経営者協会(AGG)を中心にプライベート・セクターがほかのセクターより多くの恩恵を浴することを目的とするプロジェクト。USAIDとともに実施。「商業会議所支援」小規模商業者の抱える問題(市場アクセス)などに関するプロジェクト、「工業会議所支援」内戦被害地域の産業セクター支援、「戦略的同盟」フォーマルな大企業がインフォーマルセクターと戦略を共有。

2) 司法分野支援^{注42}

司法分野では、USAIDと補完的に活動を展開している。この分野でUNDPはおよそ13プロジェクトを実施しているが、内容的には、裁判所に対する支援、検察に対する支援、内務省に対する支援、公選弁護士制度に対する支援が主なものである。具体的には、インフラ整備も含めた第一審裁判所に関する支援、訴訟手続き(迅速化等)に関する支援、国家文民警察(PNC)に対する教育・訓練の実施、司法分野で活動するNGOに対する支援などがある。資金は、世銀(裁判所支援のみ)及びIDB(セクター別)から主に出されている。今後の実施が検討されているプロジェクトとして、深刻な状況を呈している刑務所システムの改善支援があげられるが、これについてはUNDPはパナマで実施した前例を参考にしつつ準備作業を行っている段階にある。現時点でグアテマラの刑務所システム改善への支援にのり出しているのは、MINUGUAやスウェーデンなど数少ない。刑務所改善プロジェクトの主な内容としては、関連諸法の改正、法規策定、刑務所状態の改善、刑務所職員研修校(Escuela Penitenciaria)の4つが予想される。

3) 棄権率改善プロジェクト^{注43}

UNDPは、グアテマラにおける棄権率の高さ^{注44}に関する調査と、この問題における今後の国際支援のあり方についての報告書を発表(2000年3月15日)したが、右報告書^{注45}の結論部分で提示されている棄権率改善のための方策は以下のとおりである。報告書を踏まえた改革プロジェクトの実施が今後の課題である。

- ・「第1棄権率の改善」……身分証明証の登録と選挙登録をリンクさせる方法
- ・「女性及び若者の棄権率の改善」……市民教育戦略の長期的キャンペーン実施(選挙に参加するための意義を理解させ動機づけを高める)
- ・「季節労働者の問題」……制度改革

(2) 国連グアテマラ検証ミッション(MINUGUA)^{注46}

1) これまでに実施してきた民主化支援プロジェクト

民主化関連分野でMINUGUAがこれまでに実施してきたものとしては、人権、司法(多文化、先住民の各言語による司法制度の機能)、先住民の権利の三分野がある。人権分野では人権擁護官

注42 UNDPのJosefina Coutiño及びMaría Castells Arrosa両氏(共にUNDPグアテマラ常駐代表アシスタント)へのインタビュー。

注43 UNDPのHoracio Boneo氏(UNDP本部スタッフ)へのインタビュー。

注44 グアテマラにおける過去の選挙での棄権率の推移は以下の表のとおりとなっている。

《表 グアテマラ選挙棄権率の推移》

選挙年	1984	1985		1990		1994		1995		1999	
棄権率	制憲議会選挙	大統領選	大統領選	大統領選	大統領選	国民投票	国会議員選挙	大統領選	大統領選	国民投票	大統領選
	22%	31%	35%	44%	55%	84%	79%	57%	65%	81%	46.25%

(出所:FLACSO-Guatemala, Diálogo no. 11 y 12 Año 3 Oct. 1999から作成)

注45 高い棄権率の要因分析などを含む同報告書の分析結果概要は後掲資料3-2参照。

注46 MINUGUAのThierry Delrue技術協力オフィス所長(Jefe de la Oficina de Cooperación Técnica)へのインタビュー。

事務所(PDH)への支援を行った。司法分野では、(先住民各グループの)慣習法に関する調査(ランディバル大学)、ケツアルテナンゴ(Quetzaltenango)県での「司法・多文化プロジェクト(“ Proyecto de Justicia y Multiculturalidad ”)」の実施、司法府における先住民言語への通訳官養成、「平和裁判所(Jueces de Paz: 第一審裁判所に相当)強化支援を行ってきている。また治安分野では、国家文民警察への支援(民主化促進・犯罪対策の両面から)、ポリス・アカデミーへの支援、地方における地元出身先住民により構成される警察設置プロジェクト(これは開始したばかり)を行ってきている。

2) 今後着手・本格化する民主化支援分野

民主化支援分野で今後MINUGUAが活動を本格化する予定のものとしては、選挙制度改革、税制改革、地方分権化、市民参加の促進が挙げられる。

選挙制度改革.....選挙制度に関してMINUGUAは、(前)アルスー政権の発足、先の国民投票(1999年5月)などを通じて選挙の検証を行ってきており当国の選挙制度をめぐる事情に通じているなど、選挙制度改革には関与しやすい。現時点においては選挙制度改革は(資金不足などの理由で)まだ実施されていないが、問題が解決次第、6カ月間(2000年12月31日まで)の予定で実施が計画されている。

税制改革.....MINUGUAも、UNDPや世銀同様この分野での支援を行っており、具体的には「税制合意(“ Pacto Fiscal ”)」への支援を実施。具体的支援内容としては、ECLAC(国連ラテンアメリカ経済委員会)の経済専門家(グアテマラ人)による税制改革^{注47}に関する経済セクターなどへの説得など、国民各層(特に地方自治体首長)に対する税制改革(徴税義務、税収が社会投資にむけられることへの理解)に関する説明などが行われる。このプロジェクトは1999年8月 - 2000年12月の間6カ月間の実施を予定している。

地方分権化及び参加の促進.....地方事務所が多い(国内17か所)というMINUGUAのメリットを生かし、開発政策における市民参加及び地方分権化促進の目的で、特に市長レベルへの支援を中心として、開発審議会への支援を行うことが予定されている。カウンターパートとしては、地方自治体やANAM、並びにNGOほか市民社会のリーダー達である。このプロジェクトでは契約によりFLACSO(シンクタンク)やラファエル・ランディバル大学が調査活動を実施する。

注47 グアテマラでは過去に数回にわたり税制改革が試みられたが、これまでのところ税制合意が成立したことはなく、他方和平協定の規定により2003年までに(当初の目標は2000年)最低でもGDP比12%の税収目標を達成しなければいけない。このためにはこれまで税制改革を強硬にこばみつづけてきた経済セクターを中心に税制意識(Cultura Fiscal)を変えなければいけないといわれる。1998年2月には税制改革のなかでも重要性の高かった不動産統一税(IUSI)法が急速に高まった抗議運動の結果廃止に追い込まれる事態となったが、これについてMINUGUAのThierry Delrue氏は、「先のIUSI法案は非常に良いものだった。新法では、(IUSIの)徴収を地方政府が行い、徴収分の50%を中央、50%を地方へ配分というものだったが、徴収を地方政府が担当することについて中央が地方当局に対する説得に努めず、また地方政府自身はそのことに恐怖を抱いた(グアテマラでは徴税に対する国民のリアクションは強いというよりは、“暴力的(violento)”なものともなる。これが地方政府当局者の恐怖心につながったと解釈する)。この意味で中央政府がIUSI新法について地方当局者への説得(consuta)に努めなかったことが同法廃止の要因の一つといえる」と分析。

(3) 米州機構(OAS)^{注48}

1) グアテマラにおけるOASのプロジェクト概要

OASのグアテマラでのプロジェクトは、「グアテマラ支援プログラム(“ Programa de Apoyo a Guatemala ”)」というプログラムの下に、最高選挙裁判所(TSE)に対する技術支援(USAIDとともに)、共和国議会に対する技術支援、諸セクター(政府・市民社会)の能力強化(PROPAZ)、元ゲリラ要員の社会復帰(1999年中に終了)、地雷除去、「グアテマラにおける民主的価値観と政治運営(“ Valores Democráticos y Gerencia Política ”)」を内容としている。プロジェクトの財源については、最高選挙管理委員会(TSE)への支援にはOAS及びUSAIDのほか、民間団体の「ソロス財団(Fundación Soros)」から、議会に対する支援には米州開発銀行(IDB)が100%、PROPAZにはデンマーク等北欧諸国が資金を出している。

2) 「グアテマラにおける民主的価値観・政治運営プロジェクト」^{注49}

このプロジェクトの背景としては、「揮発性(volatilidad)が高い」という表現もされる政党生命の極めて短い非常に脆弱なグアテマラの政党を強化する必要性にかんがみ、最高選挙管理委員会(TSE)に登録されているすべての政党、地方の政治リーダーを対象として、コース、ワーク・ショップ、セミナー・講演会の開催などを通じて、価値観や技術面(マーケット、キャンペーンほか)について政党の政治的能力の形成・強化をめざす。またこのプロジェクトではとりわけ、女性の参加促進やNGOの参加が重視される。

本プロジェクトは1999年に開始し2年間の実施期間が予定されているが、4年間延長する見込み。具体的支援内容としては、政治指導者(政党代表者など)に対して政治運営の改善のための教育、ラファエル・ランディバル大学内の「政治運営学院(“ Instituto de Gerencia Política(INGEP) ”) (1998年末創設)で、アカデミー分野及びローカル(グアテマラにおける)レベルでの本プロジェクトの実施である。第1段階(1998年12月～1999年11月実施)及び第2段階(2000年1月(新政権発足)から2003年11月まで(次回総選挙まで))にわたり実施する。

(4) 世銀^{注50}

1) 世銀のグアテマラにおけるプロジェクト全般概要

世銀の対グアテマラ援助の機軸は、「貧困軽減」及び和平プロセス支援である。世銀による援助実施分野としては、「国家機構改革」、「インフラ整備」、「社会投資」がある。

- ・「国家機構改革」: 司法改革、国税庁(SAT)に対する支援(税制改革)、財政統合システム(SIAF)への支援(財政分野の効率性・透明性・アカウントビリティの向上)、民間参加(ex. 空港・電気関連インフラの民営化のためのスタディなど)。
- ・「インフラ整備」: 幹線道路などの建設による支援。

注48 OASのHéctor Vanolli氏(Coordinador del Proyecto de Valores Democráticos y Gerencia Política)へのインタビュー。

注49 具体的内容は資料3-2 OAS「グアテマラにおける民主的価値観・政治運営プロジェクト」概要参照。

注50 世銀グアテマラ常駐事務所 Mario Marroquín「社会開発・市民社会」分野専門家(Especialista en Desarrollo Social y Sociedad Civil)へのインタビュー。

- ・「社会投資」： 教育分野(PRONADEへの支援) 「社会投資基金(FIS)」への支援(基礎サービス供給用インフラ整備支援) 「国家和平基金(FONAPAZ)」への支援(農村開発、住民の能力向上をより重視) 土地問題への支援(不動産登記プロジェクトをペテンで実施。ただし土地問題支援・「土地基金(Fondo de Tierra)^{注51}」への支援は世銀側では決定しているにもかかわらずグアテマラ議会側が未承認)

2) 世銀の民主化支援について

民主化支援については、世銀もあからさまな形で実施することは敬遠する。その理由としては、現地政府による反発、特に世銀が世界の加盟各国により存立している機関であるという性質から、当該国政府が嫌うようなプロジェクトはやりにくい立場にあるためである。カナダ、ノルウェー、オランダなどの各国政府のような政治的圧力をかけやすい国々とは事情が異なり、この点で世銀はなかなか政治的な分野に立ち入ることを得意としない。このような意味で、いわゆる司法改革などの「民主化支援」関連プロジェクトについても、裁判所(centro de justicia)などのインフラ建設など「ハードウェア」への支援が中心であり、上記にあげた諸国が実施しているような「ソフトウェア」(例えば法律改正への関与)への支援は実施していない。ただし、世銀内部でも最近はこのような傾向を変えていく必要があるのではないのかという議論もされるようになってきていて、今後新しい方向性がとられていく可能性もある。その一例としては、世銀では新しく「ポスト・コンフリクト・ユニット」が設置された。

世銀の対グアテマラ民主化支援については、マクロ・レベルとミクロ・レベルでみる事ができると思うが、前者としては司法改革、後者としては地方分権化、地方開発があげられる。地方分権・地方政府強化プロジェクトについては、4月末にも開始する予定。問題なのはこの分野における政府側の足並み(姿勢)が揃っていないことであるが、このために世銀としては政府内部の諸メンバーを集めて見解をききつつコンセンサスをまとめ、プロジェクトを実施する予定にしている。

他方、世銀本部決定のプロジェクトではないが、世銀グアテマラ事務所が管轄している「民主化促進」プロジェクトとして、“ Business Social Responsibility ”プロジェクトがあげられる。「NGO フォーラム(“ Foro de ONGs ”)」、「グアテマラ民間基金審議会(“ Consejo de Fundaciones Privadas de Guatemala ”)」、CACIFなどと話し合いをもち、プチ・コミテを開催した。このプロジェクトは、ソロス財団、CIRMA などの協力を得ている。

(5) 米州開発銀行(IDB)^{注52}

IDB は、基本的に「民主化支援」のようなアプローチの仕方は取らない。司法制度改革については、特に「民主化支援」というわけではなく、法制度整備という観点から実施している。その理由としては、IDBは基本的にラテンアメリカの開発のために、ラテンアメリカ諸国の資金を使っている機関であり、

注51 「土地基金(Fondo de Tierra)」は、土地市場をより開かれたものとし同市場へのアクセスを容易なものとするために、地主にお金を払い、土地を利用する人間が代金を(長期的に)銀行に返していくシステムである。

注52 IDB グアテマラ・オフィスの山森正巳氏へのインタビュー。

基本的なスタンスとしては、政府との「対話」を通じてプロジェクトを行う。例えていうなら、オーナー（出資者であるラ米諸国）のいる信用組合のようなものである。したがって、各国の財政ほか、諸ニーズに応じて支援を行う。IDBが行うプロジェクトは基本的に政府との対話のなかで生まれたものといえる。このようにIDBにとっての対話の相手は政府であるから、（良く言われる）市民社会（Civil Society）や社会セクターの強化といったスタンスはIDBにはない。以上の意味において、国連のマンデートの下に活動を展開するMINUGUAやUNDPなど、あるいは（同じ国際金融機関でも）世銀とは性質が異なるといえる。

このように、当国援助コミュニティにおいてIDBの援助供与額・プレゼンスともに際立って大きい
が、その性質はほかの援助諸機関とは異なるものといえる。

4. 現政権の政策方針と市民社会の民主化プロセス・支援に関する見解

本章では、民主化プロセスを推し進める「主体」であるグアテマラ政府、ならびに市民レベルでの「民主化促進」に向けての姿勢及び見解をまとめる。

まず、「民主化」促進の観点からその動きが注目される2000年1月に成立した新政権の特徴と政策方針を概観、続いて政府側援助受入れ機関担当者による「民主化」支援に関する概略説明、その後市民セクターや先住民を主体とする組織などを含めた国内各層による当国の「民主化」や「民主化促進」に関する見解をまとめる。

4 - 1 現政権概要

4 - 1 - 1 現政権の構成・特徴

2000年1月14日に成立した現ポルティエヨ政権の特徴は、超保守派のFRG政党を母体としつつも、大統領の個人的人脈(キリスト教民主党勢力)及びFRGの(超保守的性質や内戦期の軍人大統領がリーダーを務めるといふ)政党イメージを改めるための人権派グループの取りこみにいたる極めて多様なものとなっている点が指摘される。この点については、FRGが本来もつ極右的性質にかたよらずバランスのとれた政策がとられるのではないかとして評価する見方と、「過剰な多様性であり統一した政策をとることは極めて困難^{注53}」との見方もされている。他方で、右の政権構成の多様さにもかかわらず、政策決定過程において最終的決定権を掌握しているのは、FRG幹事長であり、1982年にクーデターにより政権に就任したものの、1983年に同様にクーデターにより政権を追われ、現在はチリのピノチェト将軍同様、内戦中の最も弾圧が過酷であった時期の国軍・政権担当者としてその責任を問われつつも、国民の一部の層には依然として圧倒的な人気を誇るリオス・モント(Efraim Rios Montt)現国会議長であるとされている。

4 - 1 - 2 現政権の基本方針

現ポルティエヨ大統領は1999年の大統領選挙中より、停滞しつつあった和平プロセスの再活性化を含め、歴代政権下においてコンセンサスの獲得が困難であった国内諸政策において、様々なセクターの合意を取りつけたうえで政策を実施していくことを内容とする「政策合意(Pacto de Gobernabilidad)」の実施をアピールしてきた。政権発足以降もポルティエヨ政権は、同「政策合意」への理解を地方自治体首長を中心に求めており、今後同合意が成立次第、同政権の政策の基本方針を成すものと予想される。「政策合意」での6つの活動機軸は以下のとおり。

注53 FLACSOのRené Poitevin所長へのインタビューより。

治安、司法、非軍事化、人権の各分野での改善
地方分権化、農村開発及び環境
教育
市民参加及び政治改革(民主主義の強化)
総合的人間開発(子供・若者・女性・interculturalidad)
税制合意

4 - 2 グアテマラ側の和平プロセス支援に関する見解

4 - 2 - 1 政府援助受入れ機関(SEGEPLAN)^{注54}

(1) 司法強化

グアテマラにおいては司法分野の脆弱性が著しい。現在試みられているのが、二言語の裁判官養成、通訳の設置、第一審判事(jueces de paz)の町村(municipio)レベルの裁判所設置に加え、共同体レベルの裁判所(jueces comarcales)の拡充もめざしている。

和平協定において司法分野の近代化が目的とされているが、そこに含まれる司法組織とは、裁判所、内務省(国家文民警察・刑務所を管轄)、公選弁護士制度、検察である。この分野では世銀(融資)、IDB、USAID、スペインなどが援助を実施している。具体的には、司法分野改革を担当する司法セクター調整機関(Instancia Coordinadora de Sector Judicial)に対する援助があり、その成果としては裁判官が試験選抜になり、司法キャリア制度も整備が進んでいる。司法改革プロジェクトの概要については、最高裁判所の「司法システム近代化ユニット」でマニュアルを作成した。司法改革分野ではUNDPが積極的に活動している。この分野で依然として支援が不足しているものとしては司法研修校(Escuela de Justicia)があげられる。

(2) 土地問題

グアテマラにおいては土地問題が(民主化促進を含め)多くの問題を生じさせている根源といわれる。これについては土地の登録がほとんどきちんに行われていないことが問題であり、その対策としては具体的には不動産登記プロジェクトが必要とされる。現段階で本分野で実施されている国際協力としては、スウェーデンが(北部の)ペテンで、スペインがサンティアゴ・デ・サカテペケスで実施している。ドイツも1999年10月にパイロット・プロジェクトを実施している。このような国際協力の多くは技術支援である。以上のようにパイロット・プランの実施は多い一方、例えばドイツのケースでも本国政府での承認がでていないなど問題がある。また世銀やIDBは資金協力(世銀は3000万ドル)を行っている。

注54 SEGEPLAN(経済企画庁)、Juan Antonio Flores 二国間担当副局長へのインタビュー。

(3) 地方分権化

現在グアテマラにおいては、行政機能が首都に集中しているため、地方政府への分権化、開発審議会の強化によりこの問題への対応が試みられようとしている。この分野ではオランダ、スウェーデン、ドイツなどが技術支援の形で援助を実施している。ドイツのGTZはPVR(Proyecto de Desarrollo Verapaces)というプロジェクトの下に、アルタ・ベラパス県・バツハ・ベラパス県の二県にまたがる計23 municipiosに支援を行っている。ドイツは本格的な支援を開始すべく、3月には本分野についてのミッションが派遣される予定となっている。これらの支援は具体的には Unidades Técnicas Departamentales、Municipalesなどを強化する内容である。

(4) 税制改革

和平協定では2000年までに対GDP税率が12%とされていたにもかかわらず、昨年の徴税率は9%に止まった(徴税率の目標値達成は和平協定フォローアップ委員会により2003年までに延長された)ことに見られるように、和平プロセスにおいても税制改革の早期の実施が必要とされている。税制改革については、現政権は「税制合意(“ Pacto Fiscal ”)」によりその推進をめざしている。税制改革の分野で既に実施されているのが、世銀やIDBによる国税庁(SAT)改革支援である。

4 - 2 - 2 非政府組織

(1) 市民セクター

1) ASC^{注55}(市民セクター会議: Asamblea de la Sociedad Civil)

和平プロセスは、すなわち民主化プロセスといえる。1996年の和平成立以降、和平・民主主義の建設へ向けての移行プロセス(Proceso de Transición)に入ったととらえることができる。(和平プロセスへの)ASCの参加は民主化の面からは意味があり、特に先住民と女性の参加を実現した点はとりわけ意義深い。現在、自由な選挙の実施などの意味では民主化は確かに進展しているのだが、他方、社会正義、より具体的には生活向上の面からは進展はあまり見られない^{注56}。和平プロセスにより民主化プロセスの観点からは政治はより開かれたものとなったといえる。しかしながら、同時にいえるのは「変革なき(sin cambio)」開放であり、(市民セクターからの)提案は結局は受け入れられなかった。また別の視点からは、経済面での民主化については反対が強く、税制改革も進展しておらず、このような構造的問題にはいまだ進展がないといえる。また民主化の視点から見た深刻な問題として政党による調整機能の著しい欠如が指摘できる^{注57}。

注55 Eddy Armas(Secretario Ejecutivo de ASC)、Carmen Camey(Comision de Derechos Humanos(CDH))、Patricia Cabrera(CALDH)、Edwin Ortega、(UASP(Unidad de Acción Sindical y Popular))、Dolores(先住民女性、ACPD : Población Desarraigada)等 ASC を構成するセクターから計7名の参加によるインタビュー。

< ASCとは > 1994年1月に政府・URNG間で署名された「和平交渉再開のための枠組み協定」において、「市民社会の諸セクターの交渉プロセスへの寄与を認識し、(.....)グアテマラ社会の非政府全セクターの参加による会議(Asamblea)の創設を推し進める」ことに合意されたことに基づき同年5月より設置された。和平交渉プロセスの終了後は協定履行プロセスにおいて市民セクターを代表する機能を果たす。

注56 Edwin Ortega 氏。

注57 Eddy Armas 氏。

このように、現在進展しつつある民主化プロセスにおいては様々な問題をはらんでいるが、特に重要な問題としては、地方分権化、税制改革、政府支出の削減、非処罰(Impunidad)及び非軍事化の4点が指摘される。まず民主化プロセスにおいては、中央に集中した機能・資金などを地方分権化することが肝要であり、この面からは従来の財源の確保及び分配を中央から地方に移すことが考えられている。税制改革については、高所得上位10%が税込総額の1.8%のみを納税しているに過ぎないとの研究結果も示されている。世銀などの勧告も受けて、財政赤字の縮小のための政府支出削減については、削減対象に社会分野(社会支出)が含まれる可能性があることが問題である。非軍事化については、例えばMINUGUAが、軍の駐屯地の数が150から93に削減されたが、軍事基地については例えばペテンなどで新しく設置されたことなどを指摘している。また国軍改革において関心が集まりがちな国防相を文民にするという問題についても、国軍の改革は総合的なものでなければならず、国防相の問題のみに関心がむけられそれで国軍改革が完了したとみなすのは危険である。また同様に民主化促進の観点から市民社会が克服すべき課題となっている大きな問題は、当国でのテロル(恐怖)の文化であり、さらにそれが体系化(sistematizada)されたものとなっている点が指摘できる。言葉を変えれば「暴力の文化(Cultura de Violencia)」ともいわれるが、これこそが先のリオス・モント派(FRG)の勝利の背景にあるということが指摘できる。先の選挙では、FRGを支持したのはおよそ100万人であったが、選挙登録者(18歳以上)は約600万人(総人口約1000万)である。こう見るとFRGを支持したのが国民のどの程度の割合なのかも分かるが、他方FRG支持層には、いまだに各地に残るかつてのPAC^{注58}の構造、つまりPAC旧構成員によるリオス・モント支持があったものと考えられ、これらは明らかに「暴力の文化」に基づくといえる。したがって、この「暴力の文化」を「平和の文化(Cultura de Paz)」に変えることが課題と考える^{注59}。

国際社会による民主化支援の観点からは、国際社会による農民に対する資金援助(credits)はこれまでほとんど行われておらず、国内的にも全国農民組織調整機構(CNOC)が実施している程度で極めて支援は少ない。また、非識字率が55%程度の当国においては、民主化プロセスを助ける手段として、営利目的のマスコミではなく社会的に意味のある社会的コミュニケーション・メディアへの支援も有意義である。さらに、民主的制度強化の観点からは、政党システムの強化、地方政府の強化などがあげられる。4年ごとの政権交替による影響を受ける公共政策への支援という観点からは、市民社会も関与している開発審議会への支援も有効であろう^{注60}。

2) COPMAGUA^{注61}(マヤ民族調整機構)

グアテマラの民主化に関しマクロ的観点からみた場合、民主主義の支柱(土台)作り、地方分権化、国家機構の近代化及び多文化主義(multiculturalidad)の4点について推進を図ることが大切である。まず、民主主義の土台づくりは、民主主義確立に向けて、考え方(メンタリティ)ならば

注58 「PAC(市民自警団)」は内戦期に、紛争地を中心として国軍により地元住民を徴集して組織され、地元レベルでの諜報活動など対ゲリラ戦略での有効的ツールとして機能した。

注59 Carmen Camey(Comision de Derechos Humanos(CDH))氏。

注60 Eddy Armas 氏。

注61 Saturnino Figueroa Pérez 氏(Consejo Coordinador de COPMAGUA)へのインタビュー。

に行動(法律、制度による)における転換を通じて実現されるが、具体的には(和平協定の規定にもあり)憲法や選挙法の改正、議会制度の改革(現在の一院制から二院制へ)、各政党の内部構造の民主化が必要といえる。憲法改正及び選挙法改正について具体的に説明すれば、現在の330の地方自治体に分けられた選挙制度は、グアテマラのコミュニティ単位で成り立っている人口分布に適切に対応しておらず、又(農村地域よりも)都市むけの選挙制度であることから、選挙区の設定を変更する必要性が認められる。つまり現在の選挙区の単位は、現実の住民分布を考慮すれば地理的に不適切に区切られており、グアテマラの文化的な特徴を考慮すれば、言語ごと^{注62}の共同体に基づいた選挙区を設定した方がより国民の意思を反映する選挙が実施できるはずである。また、全国区から立候補する人間は多くの場合政党内部の有力者であることにより候補者に選ばれているだけであって、一般国民の間にはほとんど未知の人間であるケースも多く、この意味では、表面的には代表的民主制度が実践されているようであっても、実質的には問題を含んでいる。この問題については、先住民族により構成される非政府諸組織(COPMAGUAやDefensoría MAYAなど)が改正案を策定・提出している。議会の二院制については、グアテマラが多民族・多文化な社会であることを考慮し実質的に民主主義が機能することをめざすならば、現在の政党ごとの議会に加え、新たに言語グループをベースとする議会を設ける二院制を敷くことが国民の要求を国政に反映させるためにより有効とみている。政党の問題としては、現在、財力などの面から弱小政党は他の政党と対等に闘うことは無理、政党の財源など、財政面でのコントロールも必要との観点を含め政党の民主化を必要と考える。地方分権化については、政策決定権ならびに財源の両面からの地方分権化が推進されることが必要であり、そのためには、地方自治体法(Codigo Municipal)、都市農村開発審議会法(Codigo de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural)などの改正が必要となる。

また、社会参加(Participación Social)の促進も大切な視点である。政府がいう「参加」とは政治的参加を示すが、現在人口約1200万人のうち、有権者は450万人であり、各人の生命や健康な生活に影響を与える政策を決定する権利という観点から、老人や女性が(選挙未登録であるために)有権者に入っていないことは問題であり、社会参加の促進が必要である。

国際社会による民主化支援として考えられるのは、選挙登録制度の整備など選挙制度改革関連、土地問題の関連で土地基金法について、プロセスへの国際的注目、国際的資金協力が大きな助けとなり、司法制度の近代化については、共同体レベル - 国家レベル - 国際レベルでの整合性をもたせるために研究が必要となっている。また、立法府や行政府の近代化にも支援が必要である。

これまでに供与されている支援としては、まず COPMAGUAの強化にはオランダ、デンマーク、スウェーデンなどが財源支援、文書整理など、1999年12月には日本政府の支援等があげられる。

3) 商業・農業・工業・金融団体連合^{注63}(CACIF:経団連)

和平プロセスにおける主要な課題としては、税制改革、市民権の強化・軍の役割、土地問題の3点が特に重要なものと認識される。

注62 グアテマラ人口の過半数を占める先住民はマヤ、ガリフナ、シンカ民族に分かれ、そのうちマヤ民族は言語等の異なる計22のグループで構成される。

注63 CACIFのRoberto Ardon Quiñonez 理事長(Director Ejecutivo)へのインタビュー。

現在和平プロセスが直面している主な問題点としては、経済政策が抱える問題、国民の和平プロセスに対する強い期待感と現実の間のギャップによる失望感、司法システムが抱える問題が指摘される。まず経済政策については、CACIFが常々主張してきているのが「雇用がない限り和平もない(No hay Paz, si no hay trabajo.)」ということだが、安定的で労働に見合った報酬の与えられる雇用機会が提供されることが必要である。しかしながらこれまでの政府の経済政策は極めて不十分なものであったため問題解決には程遠く、さらに悪いことには昨年以来の内的・外的要因が経済情勢をかつてなく悪化させている^{注64}。今後(経済セクターを代表して)政府に期待することは、経済政策における確実性、信頼における経済閣僚の登用、通貨の流動性の回復(高金利問題)、戦略としての金利コントロール(短期金利の不安定さ)、長期的展望に立った堅実な雇用政策であり、これらすべての要素が投資の促進、とりわけ外国投資の促進には必要と認識する。次に、国民の期待感の問題については、和平プロセスの進展とは直ちに国民に感知されるものではないために疲弊状態に陥る危険性がある。このような時に、「和平プロセスの進展には時間がかかるものであるが根気強く推し進めていこう」と国民を説得する機能、つまり仲介機能を担うのが政党である。しかしながら当国の政党は非常に脆弱な力しか有さない。司法分野に関しては、治安維持(警察)、調査機能(検察)、裁判のどれもがまともに機能しておらず、刑務所システムについても同様である。どの部門についても行政面での管理・運営の改善から手をつけられなければならない。

国際協力の可能性のある領域としては、経済セクターとしては、小企業に対する支援、労働者の専門職業訓練支援、競争力強化支援を提案したい。

(2) シンクタンク

1) CIEN^{注65}(国家経済研究センター)

グアテマラの民主主義の確立を妨げている問題点としては、教育、選挙法、報道の自由、国家機構(近代化・汚職追放)、経済面での不安定さ(経済政策に一貫性がないため3年ごとに投資の波ができ、長期的なビジョンのある投資がされない。長期的モデルの構築が必要)などがあげられる。教育問題については、初等教育のみならず官僚や政治家までを含めてすべてのレベルで問題といえる。例えば、国会議員のうち大卒は20%程度であり、またそれら議員をサポートするアシスタント・チーム(cuerpo técnico)についても5%程度が大卒、中高卒が10%という極めて低い教育水準にある。

国際支援の可能性については、教育分野で、高等教育を受けるための奨学金制度などや、住宅問題・飲料水供給・衛生設備などの社会分野への支援、初等教育への支援、職業訓練(技能訓練)などがあげられる。

注64 1990年代の経済状態の推移及び1998年後半以降の経済状況の悪化について Ardon 氏は以下のように説明。

1990年 経済安定化政策の実施 1998年まで毎年経済成長率6%前後

1999年 外的要因：ハリケーン・ミッチ(1998年10月)災害の影響、モスクワ及びブラジルにおける株価暴落、主力輸出品価格の下落(コーヒー、バナナ、ゴムなど)国内要因：農産品輸出会社の倒産、経済政策の失敗(経済の麻痺状態(colapso) cf. CACIFはこの結果、建設部門で30,000人の雇用が失われたと計算)

注65 Ma. Del Carmen Aceña(CIEN(Centro de Investigaciones Economicas Nacionales)代表)へのインタビュー。

2) 政治・経済・社会研究所(*Instituto de Estudios Politicos, Economicos y Sociales* : IPES^{注66})

グアテマラでの民主化プロセスはまだ初期段階にあり、民主的体制構築のための制度上の枠組み(民政移管を実現した85年憲法体制など)を超えた、国家権力よりもさらに強力で実質的な権力を掌握しているファクターが存在している。また、政党はそのサイクル(政党としての生命)が短いパターンを顕著に呈している。

和平協定はこれらの問題を解決するための諸項目を盛り込んだもので、法制度、選挙制度、議会ほかの政治面での改革は民主化促進のために必要であり、同時に経済的・社会的な改革及び、福祉も実現されてこそ真の民主化が達成される。特に「先住民」及び「女性」への着目が肝要である。

民主化進展のための障害としては、権力グループ(grupo del poder)の変革への抵抗^{注67}、行政組織におけるプロフェッショナリズムの欠如(行政能力の脆弱さ)、政党制度の脆弱さ(政党の経済力を如実に反映。裏で権力グループが(政党と)交渉できる政治の仕組み、選挙キャンペーンなど)、誠実に変革をおこしたいグループは財政的・制度的に脆弱などがあげられる。

民主化支援に関連する国際協力については、過去の例からはどの援助国も機関も特定分野に偏重して援助を向けがちであり、逆に(援助が)不十分な分野も生じている。具体的には、ジェンダー、先住民などの領域は無論大切な分野であるが国際援助の向けられ方はかたよりすぎともいえ、制度構築、能力強化、国防、治安なども重要な分野であり協力がえられても良いのではないかと考える。バランスのとれた援助(特定分野にかたよらない)がなされるとさらに有意義である。選挙制度についても、既に日本の援助も含め改革が開始されている最高選挙管理委員会(TSE)や、政党に対する支援が、選挙法、政党法の改正や投票所の拡充などで実施されることが期待される^{注68}。またそのほかの国際協力の分野としては、調査研究、科学技術などがあり得るだろう^{注69}。

注66 Max Cabrera Quesada(*Director Administrativo y Financiero*), Enrique Alvarez Dominguez(*Director de Programa*), Arnoldo Noriega (*Director General*)へのインタビュー。

注67 Noriega氏は富が集中しているこれらの勢力の税制改革の面での抵抗感について以下の例とともに説明。収入の上位十分位は総税収の2.0%未満しか納税していない。これについては、さらに憲法の規定(85年憲法から)で脱税者の名前は公開してはならないという規定があることがこの状況を助長しているとの見方も可能。

注68 Arnoldo Noriega氏。

注69 Enrique Alvarez氏。

むすび 日本の民主化支援に関するプロポーザル

1. 本調査結果概要

(1) 国際社会による民主化支援まとめ

- 1) 援助コミュニティにおいては、フレームワークをどのように設定するか(「民主化支援」、「制度構築」、「ガバナンス」など)という点には各々相違はあるものの、実施される援助の内容自体はおおよそ一致し、その必要性についても一定のコンセンサスが成立している。「民主化支援」での各国・機関の関与は、“おずおず”と実施する段階を超えて既に本格化しており、さらに今後もこの分野での援助はより活発なものとなっていくことが予想される。
- 2) 二国間援助の場合には、米国を代表として多くの場合「民主化支援」を明確に打ち出した援助が既に主流となっている。また、マルチ・レベルにおいても、機関の性質によっては国連や米州機構のように「民主化支援」の必要性を明確に打ち出し援助を実施している。
- 3) 米州開発銀行(IDB)や世銀のような国際的な金融機関については、金融機関としての本来の性質及びその組織運営が加盟国の資金によって成り立っているなどの要因から、「民主化支援」というコンセプトを明確に打ち出すのを避ける傾向がある。しかしながら、グアテマラのケースでみた場合にも、世銀(司法府改革)やIDB(検察・他改革)は、「制度構築」あるいは「グッド・ガバナンス」という概念を用いつつも、他の援助国や機関が「民主化支援」の枠組みで実施している援助分野をカバーしている。さらに、これまで援助のカテゴリーとして政治的なタームを使うことを避けてきたこれら機関も、「ポスト・コンフリクト」、「平和構築」というカテゴリーの下に、これまでカバーしてこなかったより政治的側面の強い分野での援助も開始していく様子がみられる。
- 4) 現在実施されている民主化支援の主なものとしては、選挙制度改革、立法府及び政党の強化、司法府(裁判所、公選弁護士制度、検察、警察、刑務所)改革などがあげられる。さらに、これら「民主化支援」の従来の範疇を押し広げたものとしては、地方分権化・地方政府の強化なども含む行政府の近代化・強化、関連NGOへの支援などを内容とする市民参加の促進も盛んに行われるようになってきている。
また、これまでのところ本格的な開始はされていないものの、今後本分野に新たに含まれていくプロジェクトとしては、メディア・マスコミの能力強化支援、民主化支援におけるプライベート・セクターの巻き込み(民主化プロセスにおける役割の自覚)が予想される。

(2) 民主化支援の方法

- 1) グアテマラのケースをみた場合、米国がこれまでの多くの経験を基にした極めて組織だった援助を展開している。また、ノルウェーやオランダなど規模の小さい各国についても、本国NGOのグアテマラでの足腰のしっかりした活動による情報収集や草の根での活動に支えられた効率的援助や、北欧諸国同士の協調、UNDPなど国際機関と協調しての援助を実施するなど、幅広く活動を展開していることが印象的である。また、国際機関についても組織内での様々な経験について情報をシェアできる強み(例えばUNDPのパナマにおける刑務所改善プロジェクトのグアテマラへの適用)やプロジェクト調整など様々な分野での援助を展開している。
- 2) 民主化支援分野において組織だった機能的な活動を実施している米国の方法については、通常USAIDが司法、地方政府強化、立法府などの専門分野をもつ国際的(多くは米国系)コンサルティング会社とサブ契約を取り交わし、実質的にはこれらコンサルタント・チームがプロジェクトを動かし、USAID側は監督者としての機能を担う。このような、民主化支援分野における、とりわけソフト面を専門とするコンサルタント及びコンサルタント会社は、米国においては15年前程度の歴史を有しており、現在では競争力をもつ市場を形成している。これらコンサルタントの活用は、米国のみならず、世銀などの国際機関や二国間の援助の多くにおいても極めて有効的な手段として活用されている。
- 3) 民主化支援を実施する場合、その具体的領域が何であるかによって多少の差はあるものの、現地NGOを活用しない例はほとんど観察されない。開発途上国、特に権威主義的体制が伝統となってきたラテンアメリカにおける民主化を促進するためには、中央むけの援助もさることながら、これまで参加の機会が与えられなかった国民層を対象とすることが事実上最も優先されるべき課題であり、この点からも現地の能力があるNGOを活用することはこの分野で不可欠な要素となってくる。また、そのための一つの段階として、現地のシンクタンクに対する支援や関係を緊密化し、情報収集の幅を広げることも各国・機関で実践されている方法である。

2. 日本の民主化支援に関するプロポーザル

- (1) 政策レベルにおいても、現場での実践レベルにおいても「民主化支援」が主流となっている現在において、日本が本分野での援助を早急に拡充させていくことが望まれる。とりわけ、ポスト内戦国への援助には、緊急援助のみならず、民主的社会・政治体制の形成・確立への支援を実施することが不可欠であり、またこの点については各国・機関も十分な認識があり体制が整えられている。
- (2) 日本が民主化支援分野に本格的に関与していくに際して、日本がこの分野でもつ能力と難しさ

を念頭においた場合、以下が提案できる。

既に活動を行っている他の援助国・国際機関との協調支援(米国、UNDP、世銀など)。

米国との関係では、民主化支援に精通している同国の経験を有意義に生かすとともに、1993年から開始されている「日米コモンアジェンダ(地球的展望に立った協力のための共通課題)」^{注70}の一つに、「市民社会と民主化」分野が含まれていることを鑑みれば二国間協力の強化の観点からも望ましい方法といえる。

ハード面(議会地方事務所・裁判所・刑務所等関連施設建設、必要機材購入など)への資金援助。ソフト面については、既に経験を積み必要な能力を備えた民主化支援分野を専門とする各国コンサルタント会社及び独立(個人)コンサルタントを国際市場から起用してのプロジェクトの実施。

援助相手国の国内研究機関・NGO等の調査研究・現地活動などへの支援・委託。

(3) 長期的視点

この分野での支援を実施する際に考慮すべきは、民主化支援という性質上、多くのプロジェクト分野について短期的な目標達成は比較的困難であり、かつ、同時に、国際援助が撤退したあとも被援助国が民主化プロセスを永続的なものとするために自律的に動けるような制度構築(相手国内の能力形成・強化)を図らなければならない。

注70 後掲資料5 - 1参照。

資料 1 - 1 USAID の民主主義分野での戦略的目標

法治主義(Rule of Law)

The term "rule of law" embodies the basic principles of equal treatment of all people before the law, fairness, and both constitutional and actual guarantees of basic human rights. A predictable legal system with fair, transparent, and effective judicial institutions is essential to the protection of citizens against the arbitrary use of state authority and lawless acts of both organizations and individuals. In many states with weak or nascent democratic traditions, existing laws are not equitable or equitably applied; judicial independence is compromised; individual and minority rights are not truly guaranteed; and institutions have not yet developed the capacity to administer existing laws. Weak legal institutions endanger democratic reform and sustainable development in developing countries.

Without the rule of law, a state lacks (a) the legal framework necessary for civil society to flourish; (b) adequate checks on the executive and legislative branches of government; and (c) necessary legal foundations for free and fair electoral and political processes. Beyond the democracy and governance sector, the accomplishment of other USAID goals relies on effective rule of law. For example, civil anmmercial codes that respect private property and contracts are key ingredients for the development of market-based economies. USAID's efforts to strengthen legal systems fall under three inter-connected priority areas: supporting legal reform, improving the administration of justice, and increasing citizens' access to justice.

<http://www.info.usaid.gov/democracy/rol.html>

選挙と政治プロセス(Elections and Political Processes)

Free and fair elections are integral to a functioning democracy. Regional and country-specific situations sometimes require the staging of national elections within limited time-frames.

Examples include countries emerging out of protracted civil war or countries whose governments have lost the confidence of their citizens. Such situations require focused efforts and rapid response logistical, administrative, and training capabilities. USAID provides rapid response capabilities in the following areas: conducting pre-election assessments; training election commissions; training poll watchers and/or providing assistance to other polling officials; identifying, developing, and procuring election commodities; training indigenous and/or international election observers; developing civic and voter education techniques; training election officials, legislators, and government leaders; and developing programs to address gender, minority, and ethnic issues. The focus on this intervention is short-term, i.e., the successful conduct of a given election.

More generally, the problems that exist in newly emerging democracies include a weak institutional capacity to support, organize, and carry out elections; poorly organized political parties; and a lack of knowledge and understanding by citizens of the political process, electoral process, and the mechanics of voting. USAID programs to address these problems include election planning and implementation, political party development, voter

education, and support for domestic and international monitoring groups. These efforts focus increasingly on the long-term institutionalization of appropriate political procedures through the strengthening of local capacity.

(<http://www.info.usaid.gov/democracy/epp.html>)

市民社会(Civil Society)

The hallmark of a free society is the ability of individuals to associate with like-minded individuals, express their views publicly, openly debate public policy, and petition their government. **"Civil society" is an increasingly accepted term which best describes the non-governmental, not-for-profit, independent nature of this segment of society.** In countries with fragile democratic traditions, the freedoms so necessary to building and sustaining an active and independent civil society often are little understood, temporarily curtailed, or simply denied. USAID is working to strengthen commitment to an independent and politically active civil society in developing countries. The range of groups receiving USAID assistance includes coalitions of professional associations, civic education groups, women's rights organizations, business and labor federations, media groups, bar associations, environmental activist groups, and human rights monitoring organizations.

Also of great significance is the Agency's support for democratic and independent trade unions. In most countries, trade unions are the largest and most inclusive grassroots organizations. Consequently, they are instrumental in fostering the development and consolidation of democracy. In many countries, free and independent trade unions have been vocal opponents of repression and, in many cases, at the forefront of the democracy movement.

(<http://www.info.usaid.gov/democracy/civ.html>)

ガバナンス(Governance)

A key determinant for successful democratic consolidation is the ability of democratically-elected governments to provide "good governance." While many citizens of developing countries value characteristics associated with democracy (e.g., elections, human rights, and representation), they are often equally interested in qualities such as public accountability, responsiveness, transparency, and efficiency. "Good governance" assumes a government's ability to maintain social peace, guarantee law and order, promote or create conditions necessary for economic growth, and ensure a minimum level of social security. Yet many new governments fail to realize the long-term benefits of adopting effective governance policies. Even in cases where governments recognize the value of such policies, they often lack the capacity to implement them. For these reasons, newly democratic governments too often revert to more familiar patterns of authoritarianism and abuse.

Because the behavior of formal state actors can support or undermine developmental and democratic processes, USAID works to encourage and assist young democratic governments to reform their structures and processes to make them more transparent, accountable, and participatory. USAID works to encourage more transparent and accountable government institutions in five areas: governmental integrity; democratic decentralization; legislative strengthening; civil-military relations; and effective policy implementation.

(<http://www.info.usaid.gov/democracy/gov.html>)

資料 1 - 2 USAID の民主化支援関連のテクニカル・ペーパー
(The Technical Publications Series)

「民主主義とガバナンス」の分野で活動する援助コミュニティに役立つ技術的"how to"ガイド、有効的実践、これまでの教訓、評価及びアセスメントに関するテクニカル・ペーパー一覧

Managing Assistance in Support of Political & Electoral Processes (February 2000) PDF
USAID Handbook on Legislative Strengthening (February 2000) PDF
The Role of Media in Democracy: A Strategic Approach (June 1999) HTML PDF
Political Party Development Assistance (April 1999) HTML PDF
Democracy and Governance: A Conceptual Framework (November 1998) HTML PDF
Handbook of Democracy and Governance Program Indicators (August 1998) HTML PDF
Civil-Military Relations: USAID's Role (July 1998) HTML PDF
Alternative Dispute Resolution Practitioners' Guide (March 1998) HTML PDF
A Handbook on Fighting Corruption (February 1999) HTML PDF

Reconciling Ethnic Conflicts: A Case Study of Bosnia-Herzegovina and Croatia (PDF)
Spreading Power to the Periphery: An Assessment of Democratic Local Governance (PDF)
Weighing in on the Scales of Justice: Strategic Approaches for Donor-Supported Rule of Law Programs (PDF)
Constituencies for Reform: Strategic Approaches for Donor-Supported Civic Advocacy Programs (PDF)
Assisting Legislatures in Developing Countries: A Framework for Program Planning and Implementation (PDF)

Democratic Local Governance Series (PDF)

(Democratic Local Governance in the Honduras, Democratic Decentralization in Mali, Democratic Local Governance in the Philippines, Democratic Local Governance in Ukraine, Democratic Local Governance in Bolivia)

Legislative Strengthening Series (PDF)

(Strengthening the Legislature and Democracy in the Philippines, Modernizing Bolivia's Legislature, Legislative Strengthening in El Salvador, Legislative Strengthening in Poland, Parliamentary Assistance in Nepal)

Rebuilding Societies Emerging from Conflict Series (PDF)

(Rebuilding Postwar Rwanda, Mozambique's Transition From War to Peace, Fostering a Farewell to Arms, Bibliography: Early Warning Systems of Political Disasters, The Truth About Truth Commissions, Evaluate the Past to Build the Future: Centro DEMOS Program)

Electoral Assistance to Postconflict Societies Series (PDF)

(From Bullets to Ballots (Synthesis Report), Postwar Cambodia's Struggle with Democracy, Angola's Failed Elections, Nicaragua's Measured Move to Democracy, 'Partidocracia' Comes to El Salvador, Ethiopia's Troubled Course to Democracy, Mozambique's Vote for Democratic Governance)

Participatory Practices: Learning from Experience Series (PDF)

(Providing Space for Women's Political Issues: Malawi, Participatory Education Sector Assessment: El Salvador, Community-Based Environmental Health: Experience from Belize, Mobilizing National Leaders: Girls' Education in Guatemala, Community Participation: Potable Water Project in Nicaragua, Democracy Partnership in Bangladesh, Promoting Village Participation in Disaster Mitigation: USAID/Niger, Participatory Approaches: Child Health Project in Zambia, Rebuilding Infrastructure by Popular Demand: El Salvador, Partnership Among Gov't Officials and Local Communities: Tunisia, Procurement Alternative for Collaboration: Bolivia)

(それぞれの具体的内容は <http://www.info.usaid.gov/democracy/pubsindex.html>)

表2 - 1 独立以降の歴代グアテマラ共和国歴代政権

	大統領	政権期	政権交替の形態
1	Mariano Rivera Paz	1839-1844	辞任
2	José Rafael Carrera	1844-1848	辞任・メキシコへ国外追放
3	Mariano Paredes	1849-1851	クーデター
4	José Rafael Carrera	1851-1865	自然死
5	Mariscal Vicente Cerna	1865-1871	クーデター
6	Miguel García Granados	1871-1873	強制的辞任・大統領選挙実施
7	Justo Rufino Barrios	1873-1885	戦闘中に死亡
8	Manuel Lisandro Barillas	1885-1892	任期満了
9	José María Reina Barrios	1892-1898	暗殺
10	Manuel Estrada Cabrera	1898-1920	クーデター
11	Carlos Herrera	1920-1921	クーデター
12	General José María Orellana(軍人)	1921-1926	病死
13	General Lázaro Chacón(軍人)	1926-1930	病死
14	Baudilio Palma	1930/12/12-16	クーデター
15	General Manuel Orellana(軍人)	1930/12	辞任
16	José María Reina Andrade	1931/1-2	辞任
17	General Jorge Ubico Castañeda(軍人)	1931-1944	辞任
18	General Federico Ponce Vaides(軍人)	1944/7-10	クーデター
19	Mayor Francisco Arana(軍人)	1944/10/20	任期満了
	Capitán Jacobo Arbenz(軍人)	-1945/3/14	
	Jorge Toriello Garriso		
20	Juan José Arévalo Bermejo	1945-1950	任期満了
21	Coronel Jacobo Arbenz(軍人)	1950-1954/6	クーデター
22	Elfego Mozón	1954/6	移行期(の暫定政権)
	Mauricio Dubois		
	José Luis Cruz Salazar		
23	Coronel Carlos Castillo Armas(軍人)	1954-1957/7	暗殺
24	Luis Arturo González López	1957/7-10	辞任
25	Guillermo Flores Avendaño	1957/10-1958/3/2	任期満了
26	General Miguel Ydígoras Fuentes(軍人)	1958-1963	クーデター
27	Coronel Enrique Peralta Azurdia(軍人)	1963-1965	任期満了
28	Julio Cesar Méndez Montenegro	1966-1970	任期満了
29	Coronel Carlos Arana Osorio(軍人)	1970-1974	任期満了
30	Gral. Eugenio Kjell Laugerud García(軍人)	1974-1978	任期満了(明らかな不正選挙)
31	General Romeo Lucas García(軍人)	1978-1982	クーデター
32	軍事評議会	1982/3-6	移行期(の暫定政権)
33	General Efraín Ríos Montt(軍人)	1982/6-1983/8	クーデター
34	Gral. Oscar Humberto Mejía Víctores(軍人)	1983/8-1986/1	クーデター・選挙実施
35	Marco Vinicio Cerezo Arévalo	1986/1990	任期満了
36	Jorge Serrano Elías	1991-1993/5	大統領によるセルフ・クーデター
37	Ramiro de León Carpio	1993/6-1996/1	移行期・選挙の実施
38	Alvaro Arzú Irigoyen	1996-2000/1	任期満了

出所 : CIEN(Centro de Investigaciones Económicas Nacionales)「 Un Estado en tiempos de paz (Serie de documentos“ Hacia la paz y el Desarrollo ”)」p.9 より作成。

表2 - 2 グアテマラ内戦・和平関連年表

1960	11	若手将校の反乱発生(反乱失敗 ゲリラ活動源泉)
1962	2	ゲリラ組織「11.13 革命運動(MR13)」結成。
1976		大地震発生
1978		パンソスの農民虐殺発生(死者 114 名など)
1980	1	スペイン大使館焼き討ち事件
1982	2	ゲリラ 4 組織(EGP・ORPA・FAR・PGT)が統一組織 URNG(グアテマラ国民革命組織)を結成
(1981 ~ 83)		内戦激化期(特に農村地域)
1987	8	中米大統領、「エスキプラス 合意(中米和平合意)」署名
	9	国内和解委員会(CNR)発足
	10	政府と URNG 間の初会合(スペイン / マドリッド)
1990	3	CNR と URNG の会合(ノルウェー / オスロ)(和平交渉を進めることで合意)
	6	URNG と 9 政党間の会合(スペイン / エル・エスコリアル)
	8	URNG と企業セクター(CACIF)の間の会合(カナダ / オタワ)
	9	URNG と宗教団体の間の会合(エクアドル / キト)
	10	URNG と労組・民衆組織の間の会合(メキシコ / メテペック)
	10	URNG と学術団体及び小企業団体の間の会合(メキシコ / アストリスコ)
1991	1	政府・URNG 間で、和平アジェンダ及び和平交渉を進展のための手続に関する合意(メキシコ協定)
	7	ケレタロ合意(民主化に関する合意)
1992		リゴベルタ・メンチュウ、ノーベル平和賞受賞
1993	5	セラノ大統領によるセルフ・クーデター発生で和平交渉一時中断
	6	デ・レオン元人権擁護官の大統領就任
	10	デ・レオン大統領、「政府和平計画」発表(交渉の仲介が CNR から国連へ)
1994	3	「包括的人権協定」署名(メキシコ / メキシコ・シティー)
	6	(17)「難民再定住協定」署名(ノルウェー / オスロ)
	6	(23)「真相究明委員会設置協定」署名(ノルウェー / オスロ)
1995	3	「先住民族のアイデンティティーと権利に関する協定」署名(メキシコ / メキシコ・シティー)
1996	5	「社会・経済的側面と農業問題に関する協定」署名(メキシコ / メキシコ・シティー)
	9	「市民権強化と軍の役割協定」署名(メキシコ / メキシコ・シティー)
	12	(4)「最終的停戦協定」署名(ノルウェー / オスロ)
	12	(7)「憲法改正と選挙制度の改正協定」署名(スウェーデン / ストックホルム)
	12	(12)「URNG の合法性への復帰協定」署名(スペイン / マドリッド)
	12	(29)「諸協定実施のためのクロノロジー協定」及び「最終的和平合意」署名(グアテマラ / グアテマラ・シティー)
1997	1	和平協定履行開始(第一段階)
	4	和平協定履行第二段階開始
1998	1	和平協定履行第三段階開始(2000 年末まで)
	2	IUSI(不動産統一課税)法改正法の撤廃
	4	ヘラルディ司教(75 才)殺害事件発生
1999	2	真相究明委員会報告書発表
	5	憲法改正案国民投票否決
2000	1	(14)ポルティージョ政権発足(~ 2004 / 1)

資料2 - 1 「ケレタロ合意(政治的手段による和平達成のための民主化に関する枠組み協定)」
(1991年7月25日署名)

(中略)

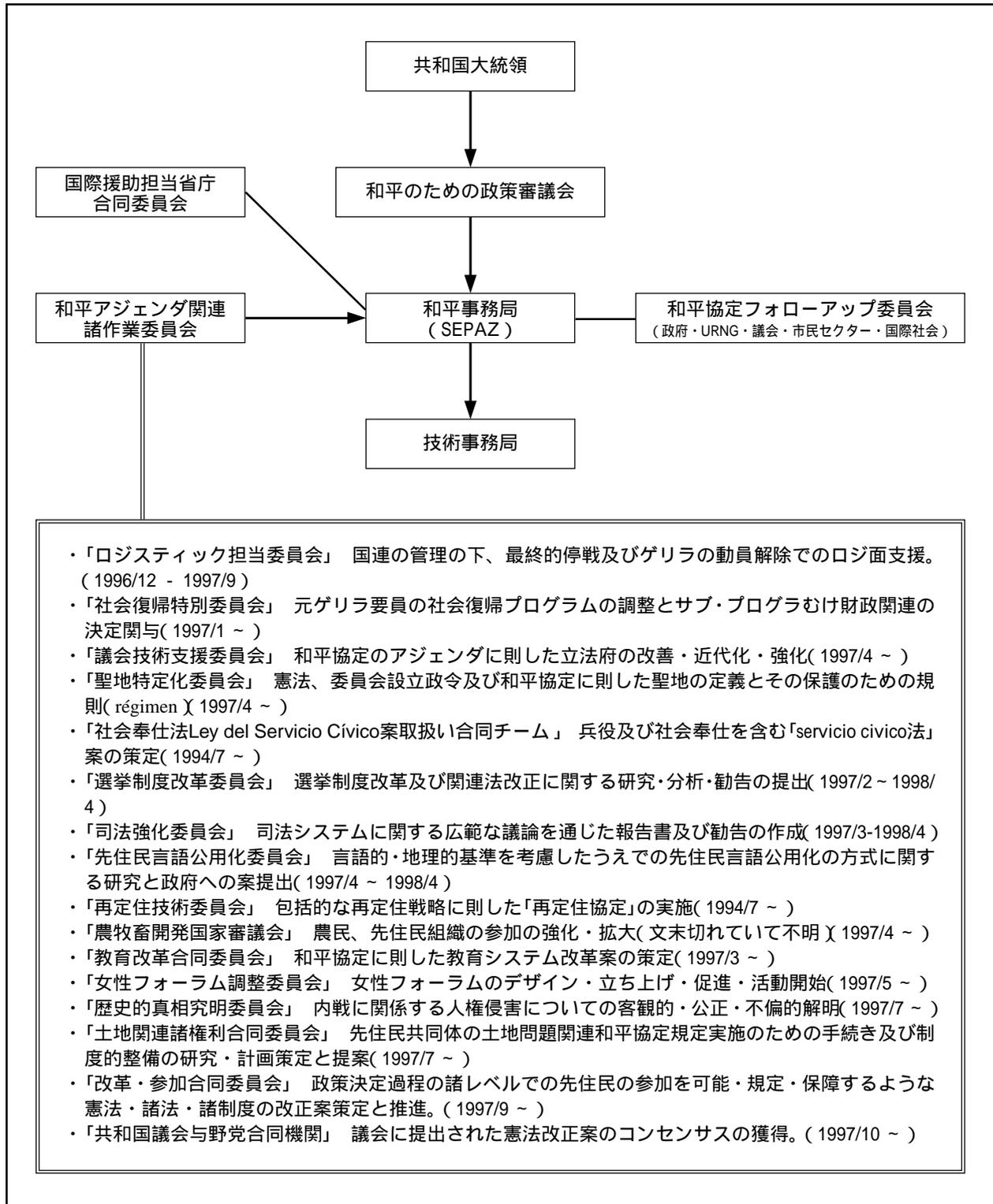
第六項 (中略)グアテマラ共和国政府と URNG は以下につき合意した。

1. 機能的・参加的民主主義強化のためには以下が必要となる。
 - a. 市民社会の優越
 - b. 民主的制度の発展
 - c. 法治国家体制の有効的機能
 - d. 政治的抑圧、不正選挙、軍事的圧力、反民主的不安定化活動を永久に廃する
 - e. 人権に対する無制限の尊重
 - f. 国軍機能に対する文民統制
 - g. 先住民のアイデンティティの認知と尊重
 - h. 社会正義の原則に基づくグアテマラ国民すべての国内生産及び自然資源による恩恵へのアクセスとその享受
 - i. 内戦による避難民の有効的再定住

2. 民主化のためには、国家を構成するあらゆる社会集団の権利を認識し、公正で均衡のとれた労働を発展させることを目的に、各々の文化とその組織構造の形態に基づき、人権及び法の完全な尊重の下に、直接的ならびに間接的な形態による、様々な行政レベルでの政府の政策の形成・実施・評価プロセスへの市民社会全般の参加を保障し促進することが必要である。

(略)

図2 - 1 和平関連プロジェクト実施メカニズム



出所：主に MINUGUA“ Instancias y comisiones creadas para cumplir con los Acuerdos de Paz ”。

図3 - 1 グアテマラ和平支援概要リスト

グアテマラ和平計画投資分野

分 野 名
1. 元ゲリラ要員の再定住・社会復帰及び国内和解
2. 総合的人間開発
3. 持続的生産活動の開発
4. 民主的国家体制の強化・近代化

分野1：元ゲリラ要員の再定住・社会復帰及び国内和解

1. 国内避難民の社会復帰支援	計35プロジェクト	154,689千ドル
2. 元ゲリラ要員の武装解除支援	計9プロジェクト	94,947千ドル
3. 内戦被害者への支援	計3プロジェクト	24,867千ドル
4. 内戦中の hechos 解明支援	計3プロジェクト	8,748千ドル
5. 平和のためのコミュニティ・デベロップメント支援	計16プロジェクト	384,051千ドル

(計66プロジェクト 予算総額 667,302千ドル)

分野2：総合的人間開発

0. 総合的人間開発関連支援	計17プロジェクト	80,402千ドル
1. 極貧困層への緊急支援	計12プロジェクト	304,876千ドル
2. 先住民の文化的アイデンティティ関連支援	計10プロジェクト	21,129千ドル
3. 教育支援	計49プロジェクト	390,317千ドル
4. 保健医療支援	計21プロジェクト	315,107千ドル
5. 社会保障支援	計2プロジェクト	3,988千ドル
6. 住居関連支援	計5プロジェクト	470,993千ドル
7. インフラストラクチャー支援	計46プロジェクト	968,309千ドル
8. 女性参加支援	計18プロジェクト	97,323千ドル

(計180プロジェクト 予算総額 2,652,446千ドル)

分野3：持続的生産活動の開発

0. 持続的な生産活動の開発のための支援	計4プロジェクト	33,886千ドル
1. 労働分野での改革・能力強化プログラム支援	計12プロジェクト	63,058千ドル
2. 農業畜産・林業・漁業・環境開発プログラム支援	計31プロジェクト	338,102千ドル
3. 土地基金プログラム支援	計5プロジェクト	105,361千ドル
4. 投資・雇用・輸出プログラム支援	計14プロジェクト	232,869千ドル

(計66プロジェクト 予算総額 773,275千ドル)

出所：SEGEPLAN(経済企画庁) “Programas de la paz Inventario revisado de proyectos al 30 de Noviembre de 1999”。

表3 - 2 分野4：民主的国家体制の強化・近代化

*(国外資金源 / プロジェクト実施機関)

プログラム/プロジェクト	資金総額	国内資金	国外資金	不足資金
4.0 民主的国家体制の強化・近代化	35,030千ドル	7,236千ドル	9,595千ドル	18,199千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・民主化開発基金(カナダ/CECI)・国家統計機関(INE)に対する家計調査支援(スウェーデン・IDB・オランダ/INE・UNDP)・ウエウエテナンゴ県及びサンマルコス県の民主的諸機関強化(ベルギー/政府人権委員会) ・全国人口・住民調査(不足/INE)・全国農業畜産調査(不足/INE)・全国経済調査(不足/INE)・生活条件改善(世銀・ECLAC/INE)・製造業アンケート調査(不足/INE)・労働省近代化(スペイン/労働省) ・検察支援(スペイン/検察)・最高裁判所支援(スペイン/最高裁)・農牧省のサービス地方分権化支援(オランダ/農牧省・UNDP)・選挙支援(米国/OAS)・Data Waterhouse de Gobierno(不足/大統領府戦略分析庁)・選挙参加調査(ノルウェー・スウェーデン/最高選挙裁判所)・Visi_n Guatemala(米国/プロジェクト“ビジョン・グアテマラ”) 				
4.1 諸法・憲法改正	635千ドル	-	605千ドル	30千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・勤労奉仕(Servicio C_vico)法に関する議論・履行の促進(不足/SEPAZ)・女性に関する社会的法的改革のcaildeoのための政治的技術的支援(スウェーデン・オランダ・UNDP/ONAM・UNDP) 				
4.2 人権(擁護)関連機関の強化	3,786千ドル	-	3,553千ドル	233千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・人権擁護官事務所強化(デンマーク/PDH)・人権に関する市民教育(UNESCO/PDH)・グアテマラ人権プログラム(スウェーデン/IIDH)・和平プロセスにおける人権強化(EU/COPREDEH)・グアテマラ人権擁護官事務所への支援(スウェーデン/PDH)・人権擁護官事務所県事務所補佐官網の機能強化(ノルウェー/PDH)・ローカル・レベルの民主主義(スウェーデン/DIAKONIA(スウェーデン))・人権分野での国家能力の強化(UNDP/内務省・UNDP/外務省)・中米人権プログラム(PRODECA(グアテマラ)Xデンマーク/FLACSO・ミルナ・マック財団・AGJ)・平和部隊支援(米国/平和部隊) 				
4.3 行政府の近代化	56,985千ドル	8,513千ドル	36,659千ドル	11,813千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・プライベート・セクターのインフラストラクチャーへの参加(非独占化支援)UNDP・世銀/行政府近代化委員会・UNDP)・国家近代化(オランダ・IDB・スウェーデン・UNDP/副大統領府・UNDP)・中銀の国際収支に対する支援(台湾・FONAPAZ)・パブリック・セクターの近代化(世銀/行政府近代化委員会)・会計監査院支援(IDB/会計監査院)・株式市場発展支援(IDB/経済省)・大統領府の戦略的運営支援(UNDP・オランダ/大統領府・UNDP) 				
4.4 立法府の近代化	3,489千ドル	-	3,489千ドル	-
<ul style="list-style-type: none"> ・共和国議会の近代化(世銀/立法府)・共和国議会に対する法的支援(IDB/立法府)・立法府の強化(米国/立法府・テキサス大学) 				
4.5 司法府の近代化	157,320千ドル	23,141千ドル	125,698千ドル	8,481千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・司法セクター改革(米国/司法府・検察・最高裁)・司法府支援(IDB/司法府)・司法改革(IDB/司法府)・司法行政の強化(EU/司法府)・法治国家体制の強化(オランダ・UNDP・スウェーデン/司法府・UNDP) ・司法政府(UNDP/司法府・UNDP)・司法研修校(未定/司法府)・司法改革(世銀・最高裁)・バリージャス・サンタエウラリアの司法行政センター(ベルギー/司法府・UNOPS・MINUGUA)・被疑者・刑事裁判関係者の保護(未定/検察)・司法強化(米国/ICITAP)・夏季司法研修校(スペイン/最高裁)・司法制度の近代化・改革(スペイン/最高裁・UNDP)・バリージャ司法センター(カナダ/MINUGUA)・法治国家体制の強化Jueces de Paz(オランダ/司法府・UNDP)・法治国家体制の強化司法府(スウェーデン/司法府・UNDP)・法治国家体制強化 -内務省・司法セクター近代化調整機構(ICMS)(UNDP・スウェーデン/内務省・UNDP) ・紛争軽減(オランダ/ICCPG-ICCO(オランダ NGO))・検察再編総合計画開始支援(ノルウェー/検察・UNDP) 				
4.6 治安対策	193,284千ドル	125,810千ドル	45,567千ドル	21,907千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・文民情報・情報分析部の創設(未定/内務省)・労働を通じた囚人の社会復帰局支援(未定/内務省)・武器・弾薬総局の創設(未定/内務省)・国家文民警察へ技術支援(スペイン/内務省)・治安問題における国家政策支援(EU/内務省・EU)・家庭内暴力に関する能力化(オランダ/ILANUD)・国家文民警察用 radiocomunicaciones 装備(台湾/内務省) 				
4.6 徴税強化	100,844千ドル	13,371千ドル	87,473千ドル	-
<ul style="list-style-type: none"> ・税制改革・民営化(米国/大蔵省)・不動産統一税(IUSI)関連行政のための地方自治体強化(オランダ・世銀・UNDP/大蔵省・UNDP)・国税庁(SAT)X世銀/大蔵省・SAT)・財政総合システム(SIAF)X世銀/大蔵省・UNDP)・関税システムの強化(IDB/SAT)・大蔵省行政の簡易化(IDB/大蔵省・SAT)・税制関連行政の強化(IDB/大蔵省・SAT)・和平協定の枠組みにおける税制の近代化支援(UNDP・スペイン/大蔵省・SAT・UNDP)・税制関連法制及び司法セミナー(IDB/大蔵省)・関税行政強化支援(IDB/SAT・UNDP)・税制協調(Pacto Fiscal)支援(IDB/大蔵省) 				
4.7 開発審議会への支援	18,642千ドル	1,165千ドル	5,477千ドル	12,000千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・都市農村開発審議会を通じた地方分権化投資計画支援(イタリア/SEGEPLAN)・地理情報システムを通じた都市農村開発審議会の強化(未定/SEGEPLAN)・地方分権化支援(オランダ/SEGEPLAN) 				

4.8 地方自治体強化	147,443千ドル	10,159千ドル	130,753千ドル	6,531千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治体能力強化国家計画(未定/INFOM) ・地方自治体強化プロジェクト(スペイン/ケツアルテナンゴ市・サカパ市・チキムラ市・ペテン市・ウエウエテナンゴ市・INGUAT・MUNIKAT) ・市長の地方自治体運営の強化(デンマーク/AGAAI・FUNDAMAYA) ・サカパ及びチキムラにおける地方自治体運営強化(未定/INFOM) ・中米地域における地方自治体強化第3回セミナー支援(スウェーデン/INFOM) ・地方行政運営における専門家及び資料によるコース(スペイン/Fundaci_n DEMUCA・AECI・CEMCI・UIM) ・INFOM 支援(スペイン/INFOM) ・地方自治体開発(IDB/INFOM) ・地方行政における市民参加の拡大(米国・DAI) 				
4.9 不動産登記	114,610千ドル	20,571千ドル	84,089千ドル	9,950千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・地理情報の近代化(グアテマラのデジタル地図の作成)カナダ/IGN) ・全国地図作成ベースへの技術支援(フランス/IGN) ・大統領府紛争解決局への初期支援(オランダ/Tierra y Paz) ・全国土地台帳の土台づくり(ドイツ/農牧省) ・西部地域五県における不動産登記立ち上げ支援(EU/農牧省・UTJ) ・ペテンの土地、登録、不動産登記行政(世銀/農牧省・UNDP) ・ベラパス両県における不動産登記立ち上げ(未定/農牧・UTJ) ・国家不動産登記プログラム支援(第2フェーズ) サカパ・チキムラ)オランダ/農牧省・UTJ) ・土地戦略及び国家不動産登記プログラムのための土地登記技術支援(スウェーデン/農牧省・UTJ) ・不動産登記立ち上げパイロット・プロジェクト(EU/農牧省・UTJ) ・中南部地域におけるSIGN形成のためのup to dateしたデータベースの作成(未定/IGN) ・IGNのセクター移動支援(オランダ/農牧省・UTJ・PROTIERRA) ・国家地理情報システム(SIGN)中米経済統合銀行/MCIV・IGN) ・大統領府土地問題法的支援・紛争解決局への支援(UNDP・デンマーク/農牧省・UNDP) ・チキムラ県サン・ハシント・ムニシピオにおける不動産登記パイロットプランの準備支援(オランダ/農牧省・UNDP) ・イサバル県の土地利用地図作成(未定/農牧省・UTJ) ・全国レベルでの国土整備に関するプレスタディ(未定/IGN) 				
4.11 和平プログラムの進展・実施	73,702千ドル	3,442千ドル	70,260千ドル	-
<ul style="list-style-type: none"> ・ガバナビリティー・ファンド(オランダ/ONG) ・和平協定の枠組みにおける国際協力の実施支援(中米経済統合銀行・UNDP・オランダ/SEGEPLAN・UNDP) ・地方分権化体制の定義・実施枠組み・和平協定に関する政府への支援(スウェーデン・UNDP/SEPAZ・UNDP) ・オペレーション支出に関する信託基金(米国/USAID) ・税制システムに関する信託基金(米国/USAID) ・プログラム運営・支援(米国/USAID) ・和平のためのVNUS(スウェーデン/SEPAZ・UNDP) ・和平プログラムへの適切な行動(スイス/ODHAG・グアテマラ及びスイスNGO) ・和平協定におけるモニター・履行システム(デンマーク/IPES) ・プロジェクト準備のためのクレジット・ラインの設定(IDB/SEGEPLAN) ・和平のための事前投資(IDB/SEGEPLAN・SINAFIP) ・SEPAZに対する制度的支援(EU/SEPAZ・EU) ・CGへの支援(IDB/SEPAZ) ・市民社会の強化(米国/Creative Associates) ・プログラムの支援(米国/USAID) ・和平協定履行支援(スウェーデン・オランダ・UNDP・ノルウェー/SEPAZ・UNDP) ・SEPAZの強化(米国・スペイン/SEPAZ) ・対話の文化(デンマーク・スウェーデン・ノルウェー/PROPAZ・OAS) ・和平協定のジェネラル・ビジョンとグアテマラ国家の建設(ユネスコ/弁護士協会) ・経済社会開発プロジェクトの包括的支援(日本/EMPAGUA・教育省・INFOM・CALUSAC・文化省) ・和平プロセスのための国内・対外資金計画支援(チリ・スウェーデン/SEGEPLAN・UNDP) ・グアテマラにおける社会科学的研究のための基金(カナダ/CIDHDD) ・IRIPAZ 支援(スウェーデン/IRIPAZ) ・国連所組織グアテマラ事務所の調整(オランダ/UNDP) ・和平協定内容普及のワークショップ(米国/SEPAZ) ・中米古文書館むけマイクロフィルム・保管機材(日本/中米古文書館) 				
4.12 軍の近代化	74,698千ドル	10,957千ドル	-	63,741千ドル
<ul style="list-style-type: none"> ・教育・ドクトリン部の創設(未定/国防省) ・軍事教育システムの近代化(未定/国防省) ・安全保障・国防・和平の発展と維持のための戦略的研究学校創設(未定/国防省) ・自然災害・緊急事態のための援助部隊の訓練(未定/国防省) ・軍事法的システムの強化と近代化(未定/国防省) ・国軍の機構及び配置の再編(未定/国防省) ・国軍の方制度の近代化のための戦略的計画(未定/国防省) 				
総 計	980,469千ドル	224,366千ドル	603,218千ドル	152,885千ドル

出所：SEGEPLAN(経済企画庁) “Programas de la paz Inventario revisado de proyectos al 30 de Noviembre de 1999”。

資料 3 - 1 USAID の民主化支援プロジェクトを実施しているコンサルタント会社概要(抜粋)

CHECCHI AND COMPANY CONSULTING, INC.

ABOUT OUR WORK

Checchi and Company has specialized in international development since its founding in 1951. The company has advised governments, international organizations and the private sector in 140 countries. It has successfully completed more than 1000 professional engagements.

Checchi provides technical assistance, management consulting and research services. Our proven capabilities have been applied to all phases of the technical assistance project cycle, including needs assessment, project design, project execution and performance evaluation.

Our approach emphasizes sustainable development of institutions and human resources. Our advisors have helped governments and organizations institute efficient planning and management systems, integrate new technologies, and carry out results-oriented development programs.

Our experience spans all facets of development- from modernizing the agricultural sector and establishing credit institutions to promoting tourism and removing legal impediments to the growth of market economies. We help create institutions, train personnel and assist in management. Checchi can provide specialized technical services on a short-term, long-term, individual or team basis.

ILLUSTRATIVE PROJECTS

CHECCHI'S CONTRIBUTION TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Checchi draws from a wealth of experience in promoting sustainable development worldwide. Its work as a private consulting firm is notable for its scope and quality. Focused on the areas of Training, Strategic Planning, Institutional Strengthening and Private Sector Development, the firm is committed to managing for results. The range and depth of our experience is illustrated by examples of recent projects in these core areas.

TRAINING, STRATEGIC PLANNING, PERFORMANCE MEASUREMENT AND EVALUATION, INSTITUTIONAL STRENGTHENING, PRIVATE SECTOR DEVELOPMENT, DEVELOPMENT OF LEGAL INSTITUTIONS, LEGAL DEVELOPMENT SERVICES, LEGAL REFORM AND ADMINISTRATION OF JUSTICE PROJECTS, BUILDING INSTITUTIONAL NETWORKS, RULE OF LAW ACTIVITIES, DEVELOPMENT OF COMMERCIAL LAWS AND INSTITUTIONS

LEGAL REFORM AND ADMINISTRATION OF JUSTICE PROJECTS

Project Experience

Checchi is a leading contractor to international development agencies in the field of developing legal institutions. Since 1989, Checchi has implemented the following major projects aimed at improving legal institutions and the administration of justice:

Africa Legal Reform and Improved Administration of Justice Services (1991-1994) / El Salvador Judicial Reform-I (1990-1993) / El Salvador Judicial Reform-II (1993-1998) / Guatemala Improved Administration of Justice (1989-1991) / Haiti Administration of Justice (1995-1999) / Indonesia Economic Law and Improved Procurement Systems (1992-1998) / Indonesia Partnership for Economic Growth (1998-2001) / Kazakhstan, Kyrgyz Republic and Tajikistan Commercial Law Training and Legal Drafting (1998-1999) / Kyrgyzstan Technical Assistance to the Legal Office of the President (1995-1996) / Latin America / Caribbean Regional Administration of Justice Services (1989-1991) / Lesotho Long Term Strategy for the Legal Sector (1995-1996) / Madagascar Legal, Regulatory and Judicial Reform Project, Business Law Reform and Alternative Dispute Resolution Component (1998-2002) / Newly Independent States (NIS) /Trans-Caucasus Rule of Law Program (1993-1998) / Nicaragua Institutional Strengthening of the Judicial Sector (1999-2004) / Panama Improved Administration of Justice, as subcontractor (1992-1996) / Russian Federation Rule of Law Program (1993-1997) Support for Economic Growth and Institutional Reform Services, Legal and Institutional Reform Component (1997-2002) Ukraine, Belarus and Moldova Rule of Law Program (1993-1999) etc.

(詳細は <http://www.chechiconsulting.com/>)

Development Alternatives, Inc. (DAI)

PRIVACY INFORMATION

DAI provides economic development solutions to business, government, and civil society worldwide. We are a multi-service firm with a diverse practice and an expanding client base. By offering challenging assignments, management systems based on teamwork, and an ownership stake in the company, we attract and retain a highly talented professional staff.

CORPORATE PROFILE

PRINCIPAL AREAS OF EXPERTISE

ECONOMIC POLICY REFORM / FINANCIAL ADVISORY SERVICES / BANK & BUSINESS TRAINING / ENTERPRISE DEVELOPMENT / PUBLIC SECTOR MANAGEMENT / ENVIRONMENT & NATURAL RESOURCES / AGRICULTURAL POLICY / AGRIBUSINESS

DAI provides economic development solutions to businesses and governments worldwide. By offering challenging assignments, management systems based on teamwork, and an ownership stake in the company, we attract and retain a highly talented professional staff. DAI is one of the leading U.S. consulting firms providing technical assistance to programs, projects, and institutions worldwide. During its 30-year history, DAI has successfully completed 1,600 assignments: we have conducted studies and evaluations, identified and designed technical assistance activities, and implemented 180 multiyear projects.

We have worked in 139 countries. Current projects are located in Asia, Africa, Latin America and the Caribbean, the Middle East, Central and Eastern Europe, and the former Soviet Union.

Principal Clients

U.S. Agency for International Development, World Bank, Asian Development Bank, African Development Bank, European Bank for Reconstruction and Development, Inter-American Development Bank, U.N. agencies, U.S. Department of Agriculture, foreign governments, and private firms.

(詳細は <http://www.dai.com/corp/corpprof.htm>)

資料3 - 2 UNDP の棄権率に関する調査報告書概要

(出所 : UNDP Horacio Boneo 氏へのインタビュー内容取りまとめ)

(本調査実施概要)

調査チームの構成 : UNDP(Horacio Boneo 氏・Ederberto Torres-Rivas 氏)・国立サンカルロス大学(農村部調査担当)・ラファエル・ランディバル大学・シンクタンク(IEPADES・CIEN・FLACSO(若者・女性対象調査))・最高選挙管理委員会など。

資金 : イギリス・スウェーデンから。

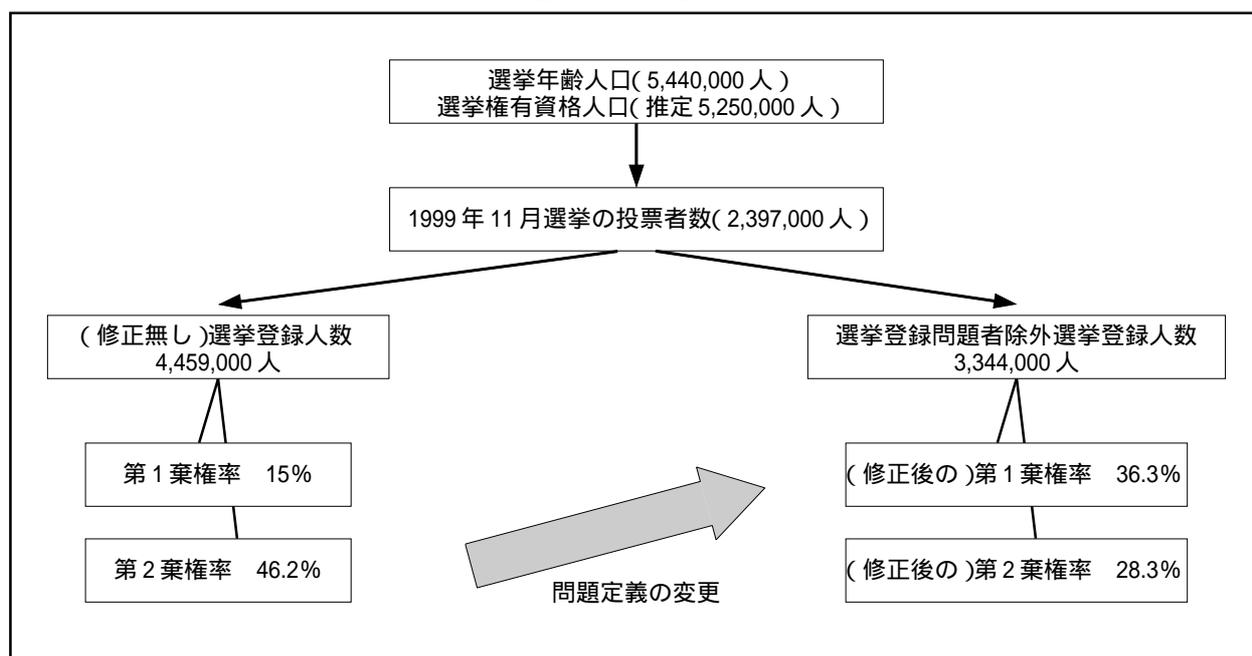
1. 棄権率の測定法について

- ・投票年齢人口 : 約 544 万人
- ・内、軍人・警官・囚人・外国人など投票資格のない人々を除いた投票権のある人口 : (推定)525 万人。
- ・昨年 11 月 7 日の投票者総数は 239 万 7 千人。修正を加えない状態での選挙登録者数 : 445 万 9 千人。

棄権率については以下の 2 つの測り方をする。

- (1) 選挙権のある人口に占める選挙登録者数の割合から測った棄権率
(第 1 棄権率 = 選挙登録の有無で測った人々の棄権率) は 15%。 [選挙登録の問題]
- (2) 次に選挙登録者に占める投票者総数の割合から測った棄権率
(第 2 棄権率 46.2%(= 参加率が 53.7%))。 [投票の問題]

図 選挙参加測定法の修正



2. 棄権率測定の修正

- (1) 現在使用されている登録は1984年に実施されたもの。(棄権率を測定するベースとなる)右登録は現状を正確に反映していないことが、以下諸点について棄権率の測定に歪みが生じている。
死亡者が(市民)登録から正確に消去されていない。

季節労働者^{注71}の問題(市民登録されている場所と選挙時にの滞在場所のずれ)

この15年間で推定約1万5千人から2万人

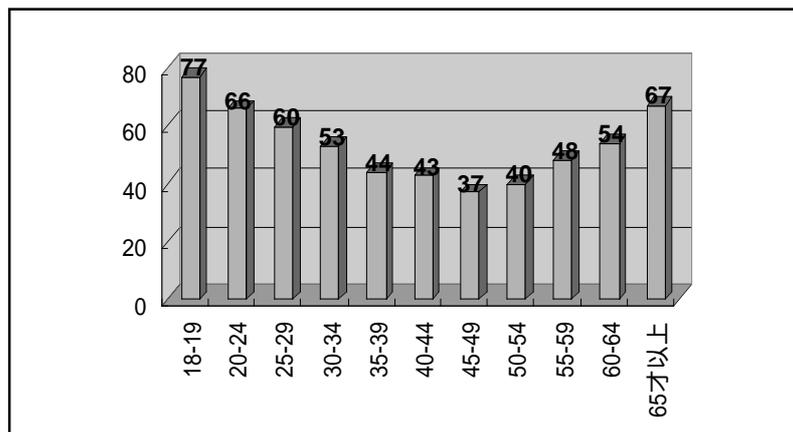
不正確な選挙登録

住所変更届の不備

このような要素を考慮すれば正確な(現実を正確に反映した)選挙登録者数と現在の(使用されている)選挙登録者数の間には、25%の誤差(impurezas)が生じている。

誤差に基づき修正した選挙人登録者数及び各棄権率は「図 選挙参加測定法」の右側の数値

図 年齢別棄権率(縦軸 単位：%)



- (2) 以上から導き出される一つの結論

- 1) 当面様々なスタディーが必要
- 2) 棄権率の要因としては主に5点が指摘できる。

これが解決されれば選挙参加率は改善するはず。

年長者(60歳台)にとっての投票障害要因(アクセスほか) 改善による効果は1%程度

第1棄権率.....選挙登録していない人々

女性.....選挙未登録、農村地域女性、(ラディーノ女性に比べ若干投票率が低い)先住民女性

改善による効果は11%(現状は男性の投票率に比べ50%程度)

若者(18-30才)

季節労働者の国内移動.....40万人程度

注71 グアテマラの主要産品であるコーヒーや砂糖などの収穫期に国内で大規模な人口移動が生じる。

表3 - 2 OAS「グアテマラにおける民主的価値観・政治運営プロジェクト」概要(抜粋)
 (“ Proyecto Valores Democráticos y Gerencia Política en Guatemala ”)

プログラム実施のための一般的基準：プログラム実施戦略の概念

- 1) 法的に認められたすべての政党の参加
- 2) 市民委員会(Comités Cívicos)の参加
- 3) 政治における価値観及び管理・経営面での形成
- 4) 諸政党がともに参加する活動(Actividades interpartidarias mancomandadas)
- 5) 各政党・Comités Cívicos の必要性に応じたテーマの設定
- 6) 国内農村部の優先
- 7) ジェンダー、世代間の(generacional)(若者)、先住民へのフォーカス
- 8) 各政党間における均等なポスト配分
- 9) (本分野における) 当国の現地レベルでの能力強化
- 10) 短期的・集中的活動

活動計画

- 1) 本プログラムの3主軸
 - a) 政治指導者の能力強化
 - b) 政党幹部の能力形成
 - c) 選出された共和国議員など authority の能力形成
- 2) プログラムの諸活動

期間 2000年 - 2003年

本プログラム実施により期待される成果

- 政党運営・選挙制度に関して県レベル・地方自治体レベルでの指導者の形成
- 県レベルでの政党・市民委員会幹部の核を養成し獲得した知識の普及
- 共和国議員・地方自治体メンバーを含む選出された authority の形成(公的機能の遂行、各機関の財政運営、該当する法的枠組みの適用、各分野における個別の問題への対応など)
- 県レベルにおける政党指導者の会合やコミュニケーション促進のための機関の設置
- 政党、国家及び民間レベルでの、政治運営分野における現地レベルでの能力の形成と強化

評価

- 2003年の選挙をにらみ、第二段階の2年目(2001年)に1回目のプロジェクト評価
- 2002年に2度目の評価

資料5 - 1 日米コモンアジェンダ概要

日米コモン・アジェンダ - 地球的展望に立った協力のための共通課題 -

日本国とアメリカ合衆国は、「コモン・アジェンダ(地球的展望に立った協力のための共通課題)」を1993年7月に打ち出しました。

コモン・アジェンダは、将来の世代が直面することになる重大な地球的規模の課題に対して両国政府と民間が参加して取り組んでいる、世界で最も成功している二国間協力の一つです。

コモン・アジェンダは、発足以来、世界的な健康問題、人口過剰、環境破壊、自然災害といった21世紀の課題に対処する方策を模索し、様々な具体的成果をあげてきました。(中略)

コモン・アジェンダは、日米関係の幅を広げ、強化するもので、両国の卓越した二国間協力の基盤の一角を成しています。日米両国は、今後も第三国、国際機関、民間団体及び個人々の参加も得つつコモン・アジェンダの更なる発展をめざしています。

(.....中略.....)

(2)人類社会の安定に対する挑戦への対応の各分野には、「麻薬対策」、「テロリズム対策」、「自然・人的災害の軽減」、「保全政策」、「環境関連開発援助」などとともに、「市民社会と民主化」分野が含まれています。同分野においては、選挙の準備及び監視、司法制度強化などの分野で協力することにより、新しい民主主義国家における市民社会の発展を支援します。この支援の第一号として、エル・サルヴァドルにおける協力を開始しており、選挙支援協力を実施したほか、1997年には同国の四大政党の政治家などを我が国に招待し、「市民社会と民主的統治の推進セミナー」を我が国と米国においてそれぞれ開催しました。

出所：<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/chikyu/common/> なお、一部表現修正。

《インタビュー・リスト》

グアテマラ政府組織	
1.	SEGEPLAN(2000 年 2 月 21 日) 1. Juan Antonio Flores 二国間協力担当局長 2. 布施和博 JICA 派遣専門家
グアテマラ非政府組織	
2.	ASC(2000 年 2 月 11 日) 1. Eddy Armas(ASC 理事長) 2. Carmen Camey(CDH) 3. Patricia Cabrera(CALDH) 4. Edwin Ortega(UASP) 5. Dolores(ACPD)他系 7 名
3.	FLACSO(2000 年 2 月 11 日) 1. René Poitevin(FLACSO 所長)
4.	CIEN(2000 年 2 月 15 日) 1. Maria Del Carmen Aceña(CIEN 代表)
5.	COPMAGUA(2000 年 2 月 11 日) 1. Saturnino Figueroa Pérez(COPMAGUA 理事会)
6.	CACIF(2000 年 2 月 22 日) 1. Roberto Ardon Quiñonez(CACIF 理事会)
7.	IPES(2000 年 2 月 11 日) 1. Max Cabrera Quesada(Administrative Director) 2. Enrique Alvarez Dominguez(プログラム・ディレクター) 3. Arnoldo Noriega(General Director)
8.	Fundación Soros(2000 年 3 月) 1. Carlos Gómez(プロジェクト・コーディネーター)
二国間援助機関	
9.	USAID 1. Jeff Born(2000 年 2 月 14 日) - USAID“ 民主化イニシアティブ ”オフィス所長 2. Brian Tracy(2000 年 2 月 22 日) - “ Programa de Justicia AID ”ジェネラル・コーディネーター 3. Sylvia María Campos Verdesia 他 4 名(2000 年 2 月 22 日) - CEDEL 4. Harold Sibaja(2000 年 2 月 28 日) - “ Proyecto INCIDENCIA ”コーディネーター 5. Harry Jager(2000 年 2 月 23 日) - “ Proyecto NEXUS Municipal ”ディレクター
10.	ノルウェー大使館(2000 年 2 月 15 日) 1. Guri Rusten 二等書記官(民主化プロセス担当)
11.	オランダ大使館(2000 年 2 月 17 日) 1. Alend H. Piepe 臨時代理大使
12.	EU 1. Henriette Geiger(2000 年 2 月 14 日) - EU 代表部開発担当参事官 2. Virginia Barrios Fuentes(2000 年 2 月 14 日) - EU 代表部経済担当

<ul style="list-style-type: none"> 3. Agapito Arnaiz García スペイン警察大佐(2000 年 2 月 17 日) - 治安対策国家政策支援プログラム欧州側共同代表 4. Paulo Violini(2000 年 3 月 4 日) - EU 農業プロジェクト“ ALA ”キチエ県担当
国際機関
<ul style="list-style-type: none"> 13. MINUGUA(2000 年 2 月 17 日) <ul style="list-style-type: none"> 1. Thierry Delrue(技術協力局)
<ul style="list-style-type: none"> 14. UNDP <ul style="list-style-type: none"> 1. Fernando Masaya Marota(2000 年 2 月 29 日) - プログラム・オフィサー 2. Josefina Coutiño / María Castells Arrosa(2000 年 3 月 2 日) - グアテマラ常駐代表アシスタント 3. Horacio Boneo(2000 年 3 月 3 日) - UNDP 本部 4. Roberto Gálvez(2000 年 3 月 2 日) - プログラム・オフィサー
<ul style="list-style-type: none"> 15. 世銀 <ul style="list-style-type: none"> 1. Mario Marroquín(開発・社会・市民社会担当)
<ul style="list-style-type: none"> 16. 米州開発銀行(IDB)(2000 年 2 月 10 日) <ul style="list-style-type: none"> 1. 山森 正巳氏
<ul style="list-style-type: none"> 17. OAS (2000 年 2 月 23 日) <ul style="list-style-type: none"> 1. Héctor A. Vanolli(『グアテマラにおける民主的価値観・政治運営』プロジェクト・コーディネーター)

参考文献リスト^{注72}

《文献》

- ・ 小池洋一・坂口安紀・三田千代子・遅野井茂雄・小坂允雄・福島義和編著(1999)『図説ラテンアメリカ 開発の軌跡と展望』日本評論社
- ・ 在グアテマラ日本大使館(1999)『グアテマラ共和国概観』
- ・ 日本国際フォーラム(1998)『中南米地域の民主化の実態と今後の協力の可能性 - 日米コモン・アジェンダ』市民社会と民主化』協力のための基礎的調査』
- ・ CIEN (Centro de Investigaciones Económicas Nacionales), “ Un Estado en tiempos de paz ”(Serie de documentos “ Hacia la paz y el Desarrollo ”)
- ・ Presidencia de la República, (1997) *Los Acuerdos de Paz*. Serpública: Guatemala City.
- ・ SEGEPLAN (1999) *Programas de la paz Inventario revisado de proyectos al 30 de Noviembre de 1999*.

《インターネット情報》

- ・ CIDA, International Assistance (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/foreignp/cnd-world/chap6.htm>)
- ・ CIDA, American Branch (<http://www.acdi-cida.gc.ca/america-e.htm>)
- ・ Checchi Consulting Company, Specialists in International Development (<http://www.checchiconsulting.com/>)
- ・ Development Alternative International (DAI), Economic Development Solutions for Business and Governments (<http://www.dai.com/corp/corpprof.htm>)
- ・ GTZ, Institutional Reforms in Public Administration, (<http://www.gtz.de/fachabteilungen/english/40103.htm>)
- ・ GTZ, From GTZ Partner Countries - Guatemala - Overview - (<http://www.gtz.de/laender/asp/laender.asp?z=230304&spr=2&sektion=1>)
- ・ GTZ, From GTZ Partner Countries - Guatemala - Projects - (<http://www.gtz.de/laender/asp/prolist.asp?spr=2&sektion=1&z=230304>)
- ・ MINUGUA, “ Instancias y comisiones creadas para cumplir con los Acuerdos de Paz ” (<http://www.onu.org.gt/>)
- ・ OAS, “ Charter of the Organization of American States ” (<http://www.oas.org/>)
- ・ OAS, “ Welcome to the Unit for the Promotion of Democracy ” (http://www.oas.org/upd/welco_e1.htm)
- ・ The Ministry of Foreign Affairs of Japan, 国連地球規模問題コモン・アジェンダ (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/chikyuu/common/>)
- ・ UNDP, Democratization and Governance (<http://www.undp.org/governance/>)
- ・ UNDP, Focus Areas (<http://www.undp.org/toppages/focusareas/index.htm>)
- ・ United Nations General Assembly (A/53/554), “ Support by the United Nations system of the efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies Report of the Secretary-General ” (<http://www.undp.org/governance/pdf/a53554.pdf>)
- ・ USAID, Agency Objectives: Rule of Law (<http://www.info.usaid.gov/democracy/rol.html>)
- ・ USAID, Agency Objectives: Elections and Political Processes (<http://www.info.usaid.gov/democracy/epp.html>)
- ・ USAID, Agency Objectives: Civil Society (<http://www.info.usaid.gov/democracy/civ.html>)
- ・ USAID, Agency Objectives: Governance (<http://www.info.usaid.gov/democracy/gov.html>)
- ・ USAID, Democracy and Governance (<http://www.info.usaid.gov/democracy/>)
- ・ USAID, Technical Publications (<http://www.info.usaid.gov/democracy/pubsindex.html>)

注72 本報告書執筆の際に引用など直接使用したもののみ記載。各機関提供の project description などの資料は割愛。