

エクアドル、ペルー、ボリヴィア
国別重点分野に対する JICA の取り組み
方針策定に係る基礎調査
(先住民貧困対策)報告書

平成 14 年 3 月

国際協力事業団

序 文

現在、国際協力事業団では担当 ODA 事業の一層の質的改善をめざし、国別事業実施計画の作成、課題別要望調査の実施、課題別指針の策定など、国別・課題別アプローチ強化の取り組みを実施しています。

その流れのなかで国別事業実施計画は平成 11 年度より作成を開始しておりますが、内容の更なる充実を図ることが必要です。

このため既存の国別事業実施計画のなかでこれまで分析が不足していた開発課題について、本調査を実施することとしました。

本調査は、日本国内において、入手可能な図書・資料、インターネットを通じて得られる情報の分析、関係者へのヒアリングを通じて実施したもので、調査対象国での現地調査は含まれておりません。

そのため本報告書内容に不足が見いだされるかも知れませんが、本報告書はあくまで本邦にて入手可能な情報に基づき作成したものの制約があることを踏まえつつ、今後の国別事業実施計画の充実化のための基礎情報として活用するとともに、案件形成のための基礎情報として活用することをねらいとしております。

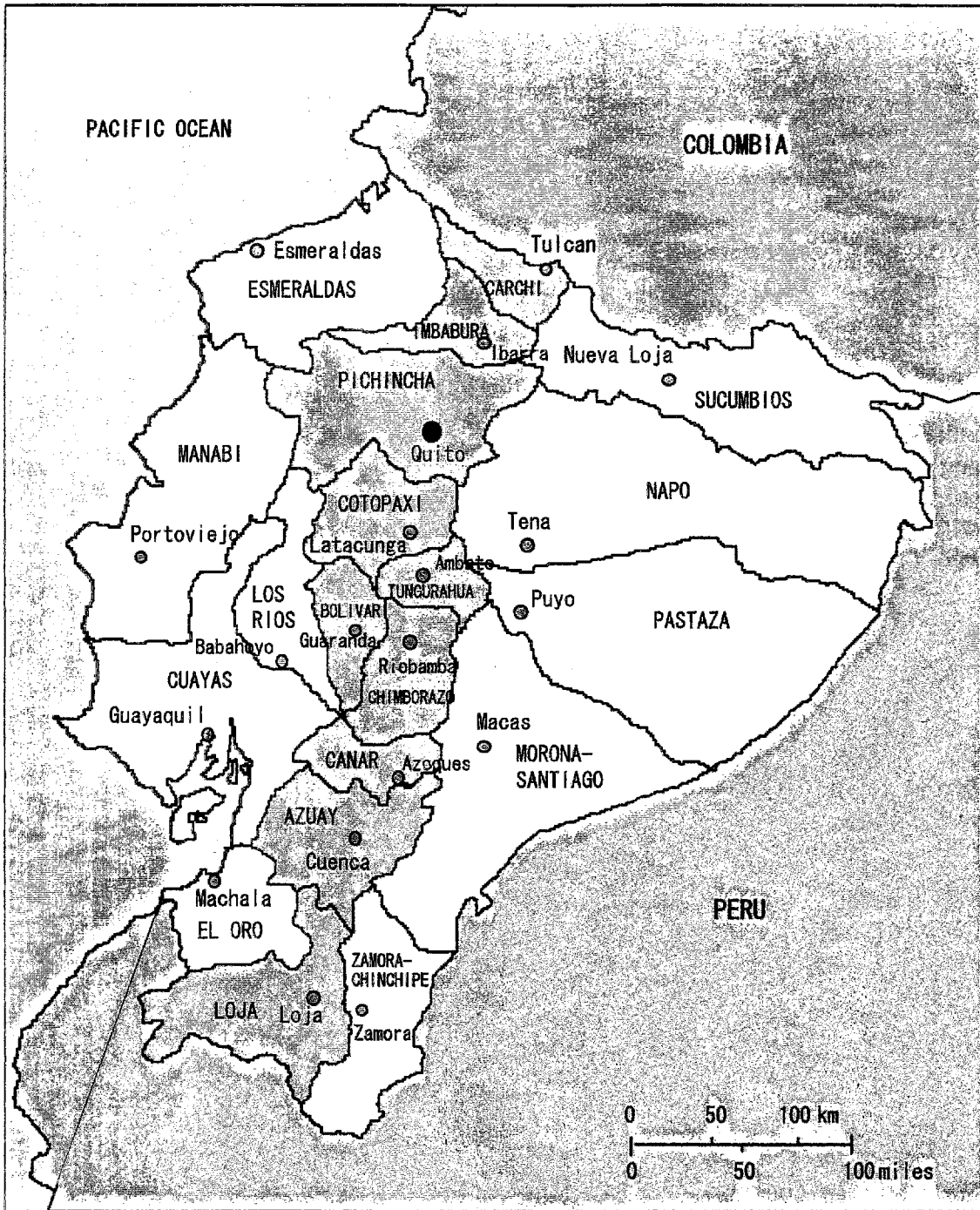
本報告書が、国別・課題別アプローチの強化の一助となれば幸いです。

平成 14 年 3 月

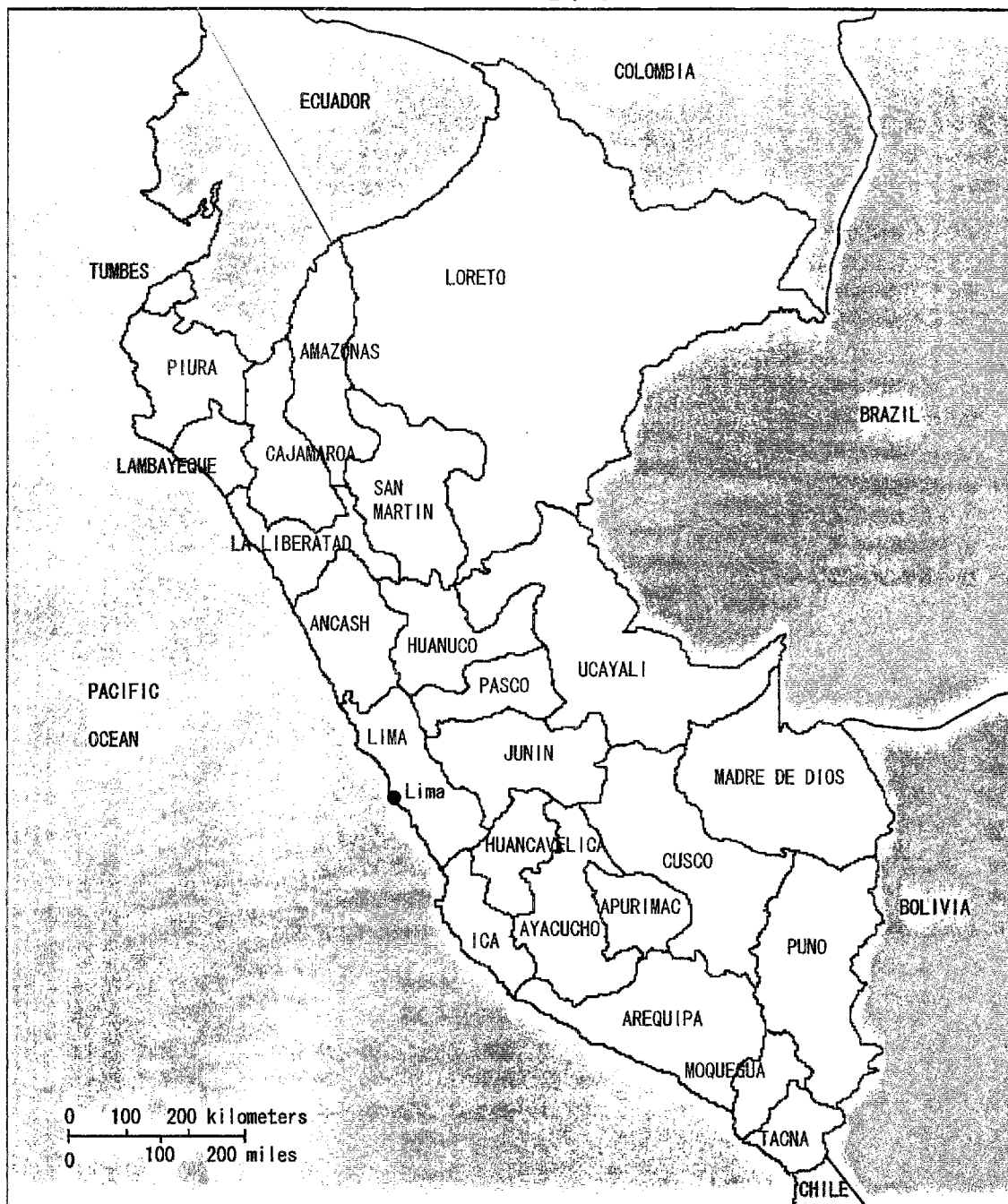
国際協力事業団

中南米部長 川路 賢一郎

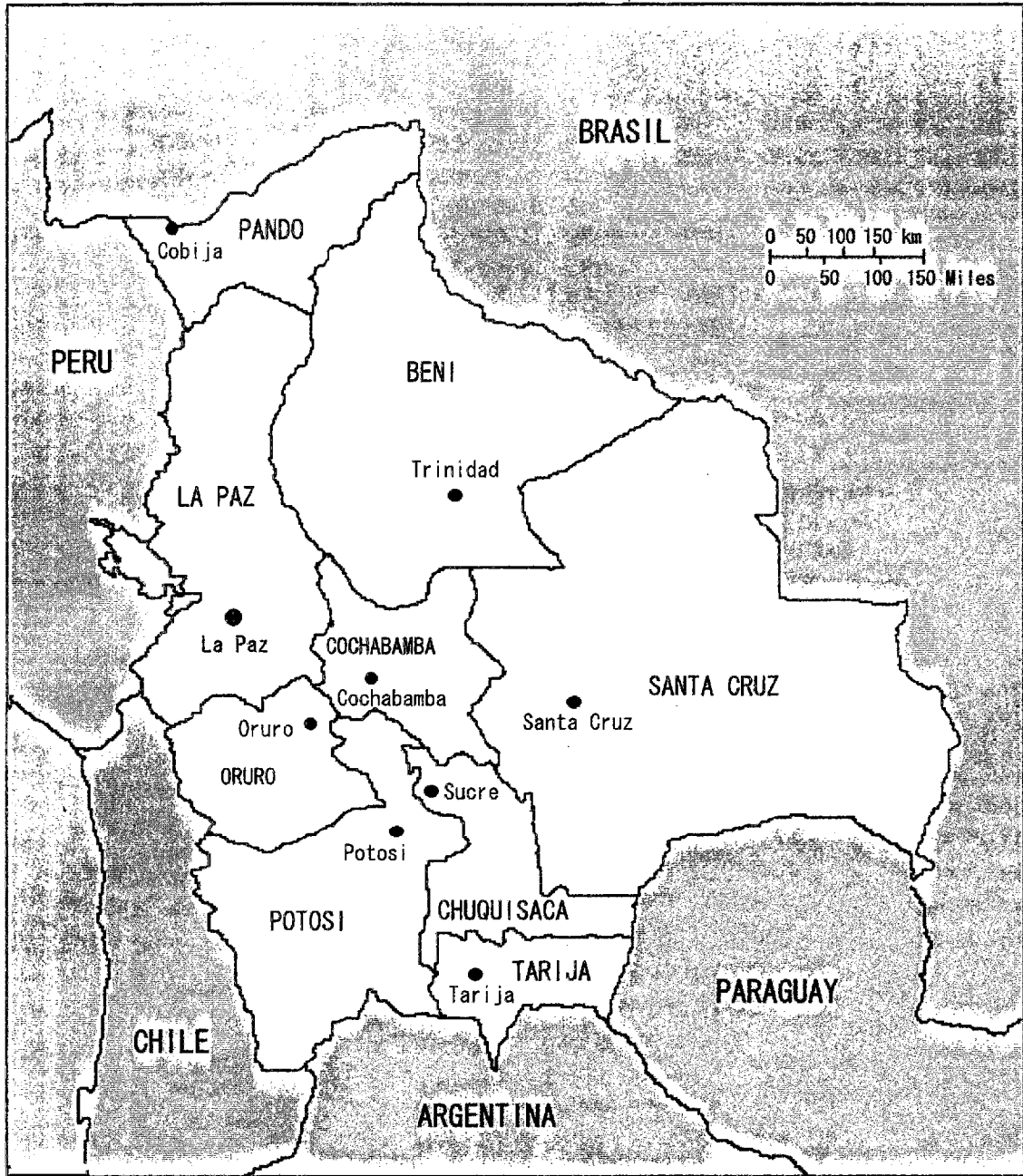
エクアドル地図



ペルー地図



ボリヴィア地図



目 次

序 文
地 図

1. ラテン・アメリカ・カリブ諸国の先住民族	1
2. エクアドル	4
2 - 1 先住民族と貧困の現状	4
2 - 2 先住民族問題の管轄官庁	17
2 - 3 開発計画	20
2 - 4 国際援助機関・二国間援助機関の援助動向	22
2 - 5 NGOによる援助動向	26
3. ペルー	29
3 - 1 先住民族と貧困の現状	29
3 - 2 先住民族開発の管轄省庁	43
3 - 3 国際援助機関・二国間援助機関の援助動向	45
3 - 4 NGOによる援助動向	49
4. ボリヴィア	51
4 - 1 先住民族と貧困の現状	51
4 - 2 先住民族開発の管轄官庁	63
4 - 3 開発計画	64
4 - 4 国際援助機関・二国間援助機関の援助動向	65
4 - 5 NGOの援助動向	69
5. 対象分野における JICA の協力の方向性	71
6. 開発課題の設定	73
7. 開発課題の下に実施されるべき協力プログラム概要	75

付属資料

先住民族の現状の国際比較(エクアドル、ペルー、ボリヴィア及びメキシコ)…………… 95

図表リスト

表 1 - 1	ラテン・アメリカ・カリブ諸国の総人口及び先住民族人口	1
エクアドル		
表 2 - 1	地域・州別人口(1999年、推定値)	4
表 2 - 2	先住民族グループの概要	6
表 2 - 3	主な先住民族組織(上位組織)	8
表 2 - 4	貧困・極貧人口	9
表 2 - 5	主要保健医療指標(1999年)	12
表 2 - 6	地域別慢性栄養失調の発生状況(1990年)	12
表 2 - 7	フレンテ・ソシアルを構成している各省が実施している社会開発プログラム	19
表 2 - 8	先住民族開発に対する主な援助	23
表 2 - 9	主な NGO リスト	26
図 2 - 1	主な先住民族の分布	7
図 2 - 2	州別先住民族比	7
図 2 - 3	15歳以上の地域・性別の非識字率(1999年)	11
ペルー		
表 3 - 1	州別人口及び都市部・農村部の人口比(2000年、推定値)	29
表 3 - 2	言語グループとエスニック・グループ	30
表 3 - 3	地域別貧困の発生率(2001年)	33
表 3 - 4	州別の貧困・極貧発生率と NBI	34
表 3 - 5	貧困状態へ陥る要因と可能性	36
表 3 - 6	先住民族共同体の生活レベル・貧困状況	37
表 3 - 7	主な先住民族グループの乳児死亡率と合計特殊出生率	39
表 3 - 8	妊産婦検診受診率及び専門家の介護による出産(1996年)	40
表 3 - 9	地域・母親の教育レベルによる栄養失調の発生率	41
表 3 - 10	非先住民族と先住民族の栄養失調発生率(2000年)	41
表 3 - 11	肥料及びトラクターの使用状況	42
表 3 - 12	国内移住の理由	43
表 3 - 13	先住民族開発に対する主な援助	46
図 3 - 1	州別先住民族人口	31

図3 - 2 貧困マップ(州別).....	35
図3 - 3 非識字率(1993年).....	38
図3 - 4 専門家の介護による出産と妊産婦死亡率との相関関係(州別、2000年).....	40

ボリヴィア

表4 - 1 地域別の先住民族グループ.....	51
表4 - 2 エスニック・グループ別居住地域及び人口.....	52
表4 - 3 主な先住民族組織.....	53
表4 - 4 州別の貧困状況(1999年).....	54
表4 - 5 非識字率及び非就学率(1999年).....	55
表4 - 6 主な保健医療指標(1999年).....	56
表4 - 7 基礎的サービスの普及状況(2000年).....	56
表4 - 8 先住民族と非先住民族の貧困の現状.....	58
表4 - 9 主なエスニック・グループ別の貧困の現状(1999年).....	59
表4 - 10 平均就学年数(1999年).....	60
表4 - 11 就学放棄の理由(1999年).....	61
表4 - 12 2歳までの死亡率(母語・地域別、1998年).....	61
表4 - 13 世帯の生産、消費、収入の状況(1998年).....	63
表4 - 14 職業別貧困の状況(1999年).....	63
表4 - 15 先住民族開発に対する主な援助.....	66
図4 - 1 州別の貧困発生率と先住民族人口比(1999年).....	57
図6 - 1 先住民族開発課題体系図.....	74
図7 - 1 開発課題ごとの相関図(試案).....	78

1. ラテン・アメリカ・カリブ諸国の先住民族

ラテン・アメリカ・カリブ諸国(以下、「ラテン・アメリカ」と記す)の人口は約4億7,000万人で、先住民族はそのうちの約10%に当たる約4,800万人いると推定されている。さらにその先住民族は400以上ものエスニック・グループに分かれており、それぞれ異なる言語、宇宙観、社会組織をもち、居住地域の自然環境に適合した生活を営んでいる。

表1 - 1 ラテン・アメリカ・カリブ諸国の総人口及び先住民族人口(単位：千人)

国名	総人口	先住民人口	%
ボリヴィア	7,960	5,652	71.01
グアテマラ	10,801	7,129	66.00
ペルー	24,797	11,655	47.00
エクアドル	12,175	5,235	43.00
ベリーズ	230	44	19.13
ホンデュラス	6,147	922	15.00
メキシコ	95,831	13,416	14.00
チリ	14,824	1,186	8.00
エル・サルヴァドル	6,032	422	7.00
スリナム	414	25	6.04
ガイアナ	850	51	6.00
パナマ	2,200	132	6.00
ニカラグア	4,807	240	4.99
仏領ガイアナ	100	4	4.00
パラグアイ	5,222	157	3.01
トリニダット・トバコ	1,283	26	2.03
ジャマイカ	2,538	51	2.01
コロンビア	40,803	816	2.00
ヴェネズエラ	23,242	465	2.00
プエルト・リコ	3,600	72	2.00
ドミニカ共和国	2,700	54	2.00
マルティニック	73	1	1.37
バルバドス	268	3	1.12
グアドループ	280	3	1.07
バハマ	296	3	1.01
アルゼンティン	36,123	361	1.00
コスタ・リカ	3,841	38	0.99
ブラジル	165,851	332	0.20
ウルグアイ	3,289	1	0.03
	476,577	48,494	10.18

出所：Anne Deruyttere^①『Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad : algunas reflexiones de estrategia』BID

表1 - 1は同地域の総人口と先住民族人口及び比率を示したものである。ボリヴィア、グアテマラ、ペルー、エクアドルのように総人口の40%以上を先住民族が占める非常に先住民族比率の高い国々、全人口に占める割合は14%と同地域の平均をやや上回る程度ではあるが先住民族人口が最も多いメキシコ、更にはウルグアイのように相対的にも、絶対的にも先住民族人口が少ない国など様々である。またメキシコ、ペルー、グアテマラ、ボリヴィア、エクアドルの5か国で同地域の先住民族人口の約9割を占めている。

先住民族の約9割は定住の農民である。彼らは、しばしば非先住民族の農民とともにカンペシーノ(Campesino、スペイン語で農民、田舎者)とよばれ、ミニフンディオ(minifundio、スペイン語で小規模農地)での農耕を営んでいる。少ない収入を補うため、家畜を養い、季節労働者や一時的な坑夫として働いている。残りの約1割は熱帯、亜熱帯の森林地帯に非常に小さな集団を形成し、狩猟や果実、木の実の採集をして生活を営んでいる。

世界銀行、米州開発銀行などの実証研究によると貧困とエスニシティとは強い相関関係があることが指摘されている。ラテン・アメリカ地域において貧困層に属する人々の約4分の1は先住民族であると推定されている。さらにこの数字は先住民族の人口比が高い国ほど大きくなる。ボリヴィア、グアテマラ、ペルー、エクアドル及びメキシコの一部の地域がそれにあたる。

先住民族の悲惨、過酷な状況は最近になって始まった訳ではない。1492年のコロンブスの西インド諸島到着以降、人口規模の多かったアンデスやメソ・アメリカ(メキシコ、中米)では鉱山や農園での労働力として、植民地としての魅力に乏しかったアルゼンティンやチリでは「狩り」の対象として扱われていた。さらにカリブ地域ではあまりにも過酷な労働と大陸からの感染症により先住民族はほぼ姿を消してしまった(アフリカからの奴隷の導入はこのためである)。

1552年、スペイン人の神父であったバルトロメ・デ・ラス・カサスが「インディアス破壊を弾劾する簡略な陳述」を著し、当時の先住民族の悲惨な状況の改善を訴えたが、現在に至るまで約500年間、形こそ変わったものの、悲惨な状況は続いている。

特に近年、農村では貨幣経済や大規模農業の拡大や、人口の増加により数百年間続けてきた伝統的な農業を放棄し、都会への移住を余儀なくされる場合も多い。一方森で暮らす先住民族も石油、鉱山、農業、木材資源開発のために移住を強いられ、また開発のための森林伐採によって生活の基盤を脅かされている。

ところで、ラテン・アメリカでは植民地時代の初期から先住民族とヨーロッパからの植民者、さらにアフリカ系の人々との混血が進み、現在では本人でも自分の祖先がどうであったかは特定できないことが多い。混血を表すのに代表的な言葉としてメスティソ(mestizo)、ムラート(mulatto)、サンボ(sambo)という単語があり、それぞれ白人と先住民族との混血、白人と黒人の混血、黒人と先住民族の混血という意味である(その他混血を表現する単語は多くあるが、現在一般的にはメ

スティソを使用するが多い)。したがって誰を、どこまでをといた先住民族の定義については非常に議論の分かれるところで、現在のところ明確な定義はない。「先住民族の権利についての米国宣言(米州機構が中心となって準備中)」、「先住民族の権利についての世界宣言(国連が中心となって準備中)」や「独立国における原住民及び種族民に関する条約(ILO 第 169 条、1989 年)」といった国際的な声明や条約では、「植民地時代以前からある一定の地域にもともと居住しており、その言語、文化の特色及び社会組織のすべて若しくは一部を保持していた住民の子孫である」としている。さらに、誰が先住民族であるかは本人が決定することであるというのが原則である。センサスでは使用言語、母語、居住地、本人の認識等の質問事項で先住民族かどうかを決定することになるが、多くの国ではこれらに加えほかの情報(居住地や所属している社会組織等)も参考にして先住民族の人口を推定している。

2. エクアドル

2 - 1 先住民族と貧困の現状

(1) 概 観

エクアドルは国土の中央をアンデス山脈が走り、その地勢によりコスタ(Costa= 海岸部)、シエラ(Sierra= 山岳地帯)、オリエンテ(Oriente= 東部)の3つの地域に大別される(ガラパゴス諸島は本稿では扱わない)。

コスタは太平洋沿岸部及びアンデス山脈西側の山麓地域で形成される。コロンビアと国境を接する北部は熱帯性気候で、ペルーと国境を接する南部は乾燥地帯である。地域の主要作物は輸出作物であるバナナ、カカオ、コーヒーで、プランテーション地帯である。シエラは2つに分かれたアンデス山脈の山岳地帯とその間にある高原、谷間で形成される。全人口の約半数がこの地域に住み、国内消費用の商品作物の栽培が多い。オリエンテはアンデス山脈の東側のアマゾン河上流地帯である。気候は熱帯性気候で降雨量が多く農地のほとんどは牧草地で肉牛生産が主な産業である。

表 2 - 1 地域・州別人口(1999 年、推定値) (単位 : 人)

	全人口	先住民	先住民比率
全 国	12,646,095	1,020,004	8.1
シエラ	5,597,750	700,638	12.5
カルチ	167,175	11,000	6.6
インバブラ	329,755	107,104	32.5
ピチンチャ	2,466,245	152,448	6.2
コトバクシ	303,489	73,480	24.2
ツウングラウア	447,017	63,208	14.1
ポリールバル	183,665	35,607	19.4
チンボラソ	427,517	183,296	42.9
カニャル	217,020	43,490	20.0
アスアイ	626,857	18,784	3.0
ロ ハ	429,010	12,220	2.8
コスタ	6,325,547	232,998	3.7
エスメラルダス	416,272	9,892	2.4
マナビ	1,267,844	30,712	2.4
ロス・リオス	662,844	1,464	0.2
グアジャス	3,418,741	185,808	5.4
エル・オロ	559,846	5,123	0.9
オリエンテ	613,339	86,368	14.1
スクンビオス	144,774	9,424	6.5
ナ ポ	159,874	26,797	16.8
パスタソ	62,110	15,670	25.2
モロナ・サンティアゴ	143,348	30,703	21.4
サモラ・チンチベ	103,233	3,774	3.7

出所 : Eduardo Encalada, Fernando García y Kristine Ivarsdotter(1999)『La participación de los Pueblos Indígenas y Negros en el Desarrollo del Ecuador』IDB、及び国際協力事業団(2001)『エクアドル・プロジェクト形成調査(貧困対策)技術検討資料』より筆者が推定した

表2 - 1は1999年の地域・州別の人口を示したものである。総人口は1,265万人で、都市部には人口の約64%が集中しており、都市化が進んでいることが分かる。また首都のキト市があるピチンチャ(Pichincha)州、エクアドル最大の港湾都市グアヤキル市があるグアジャス(Guayas)州の2州に全人口の約47%が、またシエラ地域に約45%が集中している。ガラパゴスを除く20州のうち農村人口が都市人口を大きく上回っているボリーバル(Bolivar)、スクンビオ(Sucumbio)、サモラ・チンチペ(Zamora-Chinchipe)の3州及び上記の2州を除くと都市人口と農村人口はほぼ拮抗している。

先住民族の人口は、それを発表している組織や機関によって大きく異なっている。1990年に実施されたセンサスにはエスニック・グループを特定する設問がなかったこと、さらに各調査機関が自己認定を基本としたうえで独自にその使用言語、居住地、生活規範、所属グループなどを判断材料にして決定していることが主な理由である。また一般的に先住民族組織は多めに発表する傾向にあると言われている。

世界銀行の支援で実施されているプロジェクト(先住民族及びアフリカ系エクアドル人開発プロジェクト:1997~2002年)の報告書によるとコスタ地域には約43万2,000人、シエラ地域には約69万3,000人、アマゾン地域には約8万5,000人、合計約121万人の先住民族がいるとしている。またエクアドルの国家統計国勢調査庁(Instituto Nacional de Estadística y Censo: INEC)は、1990年のセンサスをもとにコスタ地域には約3万3,000人、シエラ地域には約25万4,000人、アマゾン地域には7万3,000人、合計約36万人としている。さらに1999年に実施された世帯調査によると、自分は先住民族であると答えた人は都市部で2.1%、農村部では12.7%であった。これはそれぞれ約16万6,000人、60万人で、先住民族であると自己認定した人は合計約76万6,000人であるという結果であった。その他汎米保健機構のレポートでは、エクアドルは約91万人が先住民族であると報告している。

一方、ある先住民族組織は、エクアドルの先住民族人口は全人口の40%から45%、500万人から560万人の間であると発表している。また別の先住民族組織は人口の30%から40%(約400万人)であるとしており、先住民族組織の間でも違いがある。さらに、これらの先住民族組織の数値は上記の3つの数字と大きくかけ離れている。現在昨年11月に実施されたセンサス集計作業が進められており、2002年9月にはその結果が出る予定となっている。

エクアドルの先住民族は公式には13のエスニック・グループがあるとされている。先住民族は全国に966あるパロキア¹のうち288パロキアに居住しており、さらにそのうちの111パロキアでは先住民族がマジョリティを占めている。最も大きなエスニック・グループはルナ(Runa)とよばれるケチュア語系のグループで、エクアドルの先住民族の約90%を占めてい

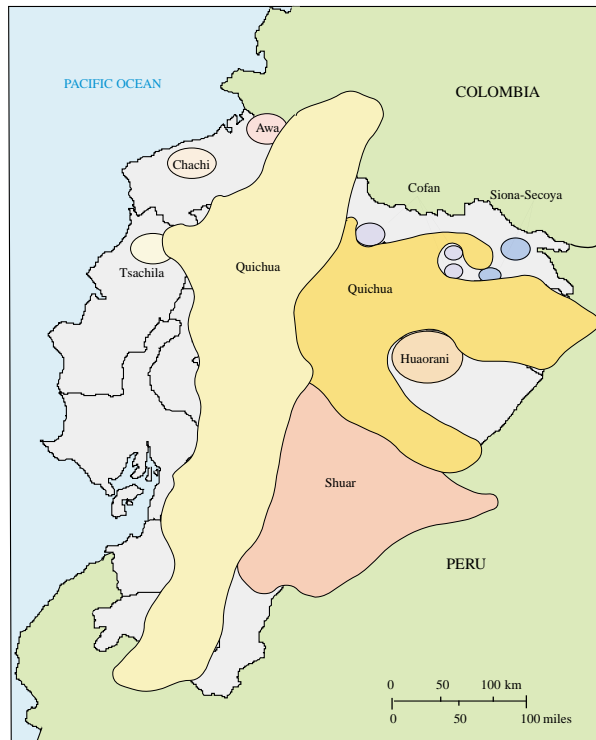
¹ エクアドルの行政区分は上位からプロビンシア(Provincia)、カントン(Cantón)、パロキア(Parroquia)となっている。

る。ルナは主にシエラ地域及びアマゾン(オリエンテ)地域に居住し、地域ごとにオタバロ(Otavallo)、カラングイ(Carangui)、カヤンビ(Cayambi)、パンサレオ(Panzaleo)、プルア(Puruha)、カニヤリ(Cañari)、サラサカ(Salasaca)、サラグロ(Saraguro)といったサブ・グループを形成している。2番目に大きなグループはアマゾン地域のシュアル(Shuar)で、人口は公称約4万人である。コスタ地域には、アワ(Awá)、エンベラ(Emberá)、ツァチラ(Tsáchila)、チャチ(Chachi)が、アマゾン地域にはアチュアル(Achuar)、ウアオラニ(Huaorani)、コファン(Cofán)、シオナ・セコヤ(Siona-Secoya)が、さらに既にその言語は失われてしまっているが文化を保持しているグループとしてウアンカビルカ(Huancavilca)、マンテニヨ(Manteño)、プナ(Puna)がある(表2-2、図2-1、図2-2参照)。

表2-2 先住民族グループの概要

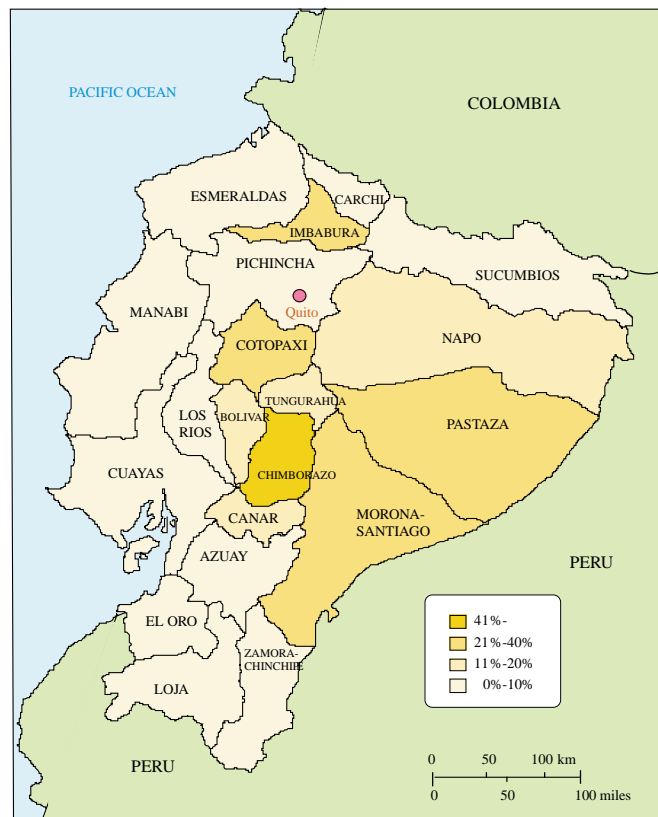
先住民グループ		言語	伝統的居住地(州)	人口
シエラ地域				
ケチュア	Quichua	quichua	ピチンチャ、インバブラ、コトパクス、ツウングラウア、チンボラソ、ポリバル、カニヤル、アスアイ、サモラ	675,394
アマゾン地域				
ケチュア	Quichua	quichua	ナボ、パスタサ	50,000
コファン	Cofan	a'Ingae	ナボ、スクンピオ	850
シオナ	Siona	pai coco	スクンピオ	200
セコヤ	Secoya	pai coco	スクンピオ	600
ウアオラニ	Huaorani	huaorani	ナボ、パスタサ	1,821
シュアル	Shuar	shuar	モロナ・サンティアゴ、サモラ・チンチペ	80,000
アシュアル	Ashuar	ashuar	モロナ・サンティアゴ、パスタサ	8,000
シウィアル	Shiwiar	shiwiar	モロナ・サンティアゴ、パスタサ	1,000
サパラ	Zapara	zapara	パスタサ	200
コスタ地域北部				
アワ	Awá	awapit (coaiquer)	カルチ、エスメラルダ	2,194
チャチ	Chachi	cha pala'achi	エスメラルダ	8,000
ツァチラ	Tsáchila	tsafiqui	ピチンチャ	2,500
エペラ	Epera	epera	エスメラルダ	180
コスタ地域南部				
ウアンカビルカ	Huancavilca	消 失	消 失	34,850
モンテニヨ	Monteno	消 失	消 失	30,340
プナエ	Punae	消 失	消 失	500

出所：エクアドル先住民族、アフリカ系エクアドル人開発評議会(CODENPE)のWebサイトより筆者が作成



出所：Pueblo del Ecuador, Web site より筆者が作成

図 2 - 1 主な先住民族の分布



出所：筆者作成

図 2 - 2 州別先住民族比

エクアドルの先住民族の大きな特徴の一つとして強固な連帯と高い組織化があげられる。これらはインカ帝国による侵略やヨーロッパからの植民者に対する抵抗の歴史によって培われたものであり、さらに近代的な組織は、エクアドルのスペインからの独立以降、土地や先住民族の社会文化的な権利を要求する一連の運動によって形成されてきたものである。

全国には約 2,300 もの先住民族組織(共同体、センター、組合等)があるとされている。これらは住民の生活に直結した問題などに対して組織されたもので主に先住民族の居住地域レベル(草の根レベル)のものである。さらにこれに加え先住民族全般にわたる共通の問題、より広い地域の問題などに対して地域、州、国のレベルの上位住民組織(協会、ユニオン、連合会等)があり、その数は約 180 組織あるとされている(表 2 - 3)。

最近では労組や学生組織と連帯し社会一般的な諸問題についても行動指針に加えた社会運動組織へと変わりつつある。2000 年 1 月に起きた先住民族の蜂起は記憶に新しく、首都へ押し寄せた先住民族は 1 万 5,000 人にもものぼるといわれており、国軍を絡めたクーデター劇へと発展し大統領を退任に追い込む程の影響力を行使するに至っている。

表 2 - 3 主な先住民族組織(上位組織)

先住民グループ	組織名	略号
Costa		
Chachi	Federacion de Comunas Chachis del Ecuador	FECICHE
Tsachila	Gobernacion Tsachila	
Awa	Federacion de Centros Awa	
Manteno-Punae-Huancavilca	Federacion de Comunas Campesinas de la Peninsula de Santa Elena	
Sierra		
Quichua	Ecuador Runacunapac Riccharicmui	ECUARUNARI
Amazonia	Confederacion de Nacionalidades Indigenas de la Amazonia Ecuatoriana	CONFENIAE
Cofan	Organizacion de Indigenas Cofanes del Ecuador	OINCE
Siona	Organizacion de la nacionalidad Indigena Siona del Ecuador	ONISE
Secoya	Organizacion de Indigenas Secoyas del Ecuador	OISE
Huorani	Organizacion de la Nacionalidad Huorani del Ecuador	ONAHE
Achuar	Federacion Interprovincial de la Nacionalidad Achuar del Ecuador	FINAE
Shuar	Federacion Interprovincial de Centros Shuar	FICSH
Federacion	Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador	FIPSE
Shiwar	Asociacion de Centros Shiwar	
Quichua	Federacion de Organizaciones Indigenas de Sucumbios	FOISE
	Federacion de Organizaciones Indigenas del Napo	FOIN
	Organizacion de Pueblos Indigenas del Pastaza	OPIP
	Federacion de Comunidades de la Union de Nativos de la Amazonia Ecuatoriana	FCUNAE
全 国	Confederacion de Nacionalidades Indigenas del Ecuador	CONAIE

出所：CODENPE の Web サイトより筆者が作成

(2) 貧困・格差

エクアドルでは1990年代に入って0%から3%の間の経済成長率を繰り返していたが、1998年にはマイナス成長を記録し、さらに1999年には-8%という経済危機を経験した。この経済危機は国民の生活に大きな影響を与え、貧困層及び極貧層は1995年の2倍にも膨れ上がり、国民の67%が貧困層に属することとなった(表2-4)。

表2-4 貧困・極貧人口(%)

	貧 困			極 貧		
	1995	1998	1999	1995	1998	1999
	全 国					
全 体	34	46	56	12	17	21
都市部	19	30	42	4	7	9
農村部	56	69	77	23	30	38
	コスタ地方					
全 体	29	47	56	7	14	6
都市部	18	35	50	3		1
農村部	49	70	69	15	26	24
	シエラ地方					
全 体	39	46	55	17	20	26
都市部	21	22	31	6	5	5
農村部	63	69	83	31	34	51
	オリエンテ地方					
全 体	46	53	nd	15	21	nd
都市部	31	28	nd	9	5	nd
農村部	49	59	nd	17	25	nd
キ ト	14	15	28	3	2	4
グァヤキル	15	28	46	2	7	9
	貧困ライン(米ドル)			極貧ライン(米ドル)		
1人/月	47	53	42	28	28	23
1世帯/月	235	262	212	140	140	115

出所：SIISEのWebサイトより筆者作成

相対的には都市部よりも農村部の方が貧困及び極貧の発生率が高く、都市部では人口の約4割が貧困、そのうちの約1割が極貧であるのに対して、農村部では約8割が貧困層に属しており、そのうちの約4割は極貧層である。

地域的には都市部、農村部を合わせた全体の貧困の割合はほぼ同じ程度であるが、シエラ地域の農村部では83%と非常に高く、また同地域の極貧層の割合が26%と、貧困層の4人に1人が極貧である。

1999年に実施された世帯調査によると、貧困層の約6割は未成年(18歳以下)が占め、さらに5歳以下の子供の63%は貧困世帯に属している。また都市部に住む子供のうち45%が貧困

である一方、農村部の子供は78%が貧困層に属している。

同調査では貧困層全体の12%は先住民族であるとしている。先住民族の全人口に対する割合が約6%であることを考えると貧困の発生率は非先住民族の2倍にものぼることが分かる。また都市部及び農村部を合わせた先住民族全体の9割が貧困状態に陥っているとも報告している。1997年には先住民族全体の約77%が貧困ラインを下回っていたが2年間で10%以上も貧困層が増加したことになる。さらに同報告書では先住民族の子供の93%が貧困層に属しているとの結果が出ている。

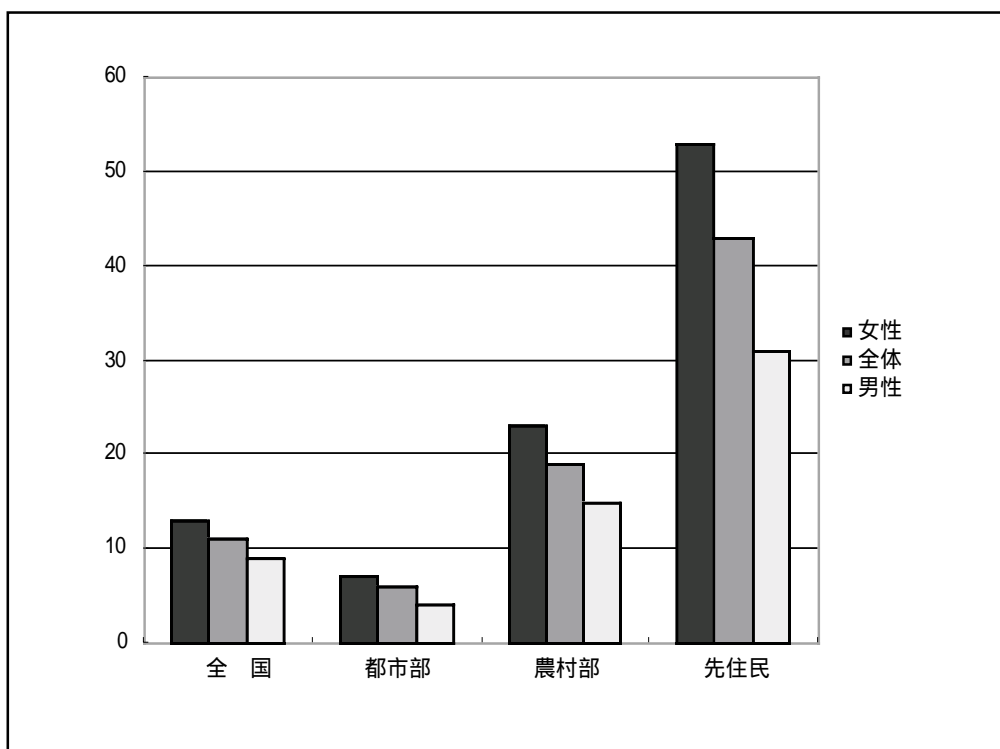
移 住

こうした貧困を背景として、より良い生活を求めて移住をする先住民族も少なくない。移住の流れには大きく分けて3種類ある。第一番目は、農村部から都市部へ向けた流れである。これには2つのグループがあり、建設業や行商、サービス業(家庭内)への出稼ぎといった一定期間内で生まれ故郷を放棄しないグループ、もう1つは都市部へそのまま定住してしまうグループである。目的地はキト、グアヤキルといった大都市をはじめ州都などの地方都市である。第二番目の大きな流れは、農村部から農村部、つまり新しい入植地への移住や大規模農業地域(プランテーション)への季節労働である。これらは新しい入植地としては主にアンデス山脈の東西の両山麓部及びアマゾン地域南部、季節労働はコスタ地域である。そして第3番目が海外への移住である。最も多いのがアメリカ(ニューヨーク、シカゴ、ロスアンゼルス)、カナダ(トロント)で最近ではスペイン(マドリッド)への移住も増加している。またコロンビアやベネズエラの先住民族のコロニーを移住先にする先住民族も少なくない。

教 育

図2-3は15歳以上の地域・性別の非識字率を示したものである。全国平均が11%であるのに対して、先住民族の非識字率は全体で43%、男性が31%、女性が53%と著しく高い。この数値はエクアドルの1950年代の数値とほぼ同じである。特に女性の非識字率は目立って高く先住民族の女性の半数は読み書きができないという状況である。

平均就学年数は、都市部では9.2年、農村部では4.8年であるのに対して先住民族では平均2.4年で農村部の2分の1である。また性別では男性が3.3年、女性が1.7年とここでも女性の教育へのアクセスの格差が明確に表れている。初等教育への就学率は全国平均が90%である一方、先住民族では53%である。さらに中等教育及び高等教育修了者については、それぞれ4%(29%)、2%(17%)である(括弧内は全国平均)。



出所：SIISE の Web サイトより筆者作成

図 2 - 3 15 歳以上の地域・性別の非識字率(1999 年) (%)

健康

表 2 - 5 は主な保健医療指標を全国と先住民族とで比較したものである。いずれの数値を比較してみても先住民族の方が全国平均よりも高くなっており、先住民族と非先住民族の間には相当な格差があることが分かる。しかしながら、これらの指標は先住民族の健康状況の実態を正確には反映していないことが多い。それは先住民族における医療施設の利用率の低さや出生・死亡の届け出がなされていないため正確なデータを収集することが難しいからである。例えば 1995 年には先住民族の乳児死亡率は 52(対 1,000 出生)にまで下がったとされていたが、実際にはインバブラ州の 2 つの先住民族居住地域で調査した結果、乳児死亡率はそれぞれ 83.3(対 1,000 出生)、66.7(対 1,000 出生)であった。したがって同表の先住民族についての数値も実際はさらに高いと思われる。

保健省の推定では、先住民族の出生時平均余命は非先住民族と比較しておよそ 10 から 20 年は短いとしており、また乳児死亡率は 1.5 から 3 倍高いとしている。ちなみに 1999 年の全国の乳児死亡率は 30(対 1,000 出生)であった。この数値から推定すると、先住民族における乳児死亡率は高いところでは 100(対 1,000 出生)にもものぼると考えられる。

表 2 - 5 主要保健医療指標(1999 年)

	全 国	先住民族
粗死亡率	4.9	8.3
妊産婦死亡率(/100,000)	162	180
乳児死亡率(/1,000)	32.2	49
栄養失調		
新生児	12.50%	19.50%
1歳未満	15.10%	26.00%
1～4歳	34.80%	57.00%

出所：保健省

出産について、全国平均では約 60%が専門家の介助がない状況下での出産であるとされている。先住民族における全国的な統計データはないが、汎米保健機構のレポートではシエラ地域の農村部の先住民族においては平均 85%にもものぼると報告している

先住民族の間で最も多い疾病は、急性呼吸器疾患、急性下痢症、結核、寄生虫症、栄養失調である。さらにこれらに加え、コスタ地域、アマゾン地域といった熱帯性気候の低地部では、マラリア、デング熱、黄熱病、肝炎が多いと報告されている。

表 2 - 6 は地域別の栄養失調の発生率を示したものである。全国平均では人口の 43.3%が慢性の栄養失調状態にある一方、先住民族の比率が 50%を超えるパロキアでは 72.9%と約 30ポイントもの格差がある。さらに先住民族の比率が高くなればなるほど栄養失調の発生率が高くなっていることが分かる。

表 2 - 6 地域別慢性栄養失調の発生状況(1990 年)

	栄養失調率
全 国	43.3
シエラ地域の農村部	67.0
先住民の比率が 50%を超えるパロキア	72.9
先住民の比率が 20～50%のパロキア	67.2

出所：Dra. Myriam Conejo(1998)『Población Indígena y Reforma del Sector Salud El Caso de Ecuador』Fondo Indígena para el Desarrollo de los Pueblos Indígena de América Latina y el Caribe

保健医療サービス

先住民族の受診行動についての米州開発銀行の調査によると、約 38%の先住民族は国立の医療施設を利用し、約 30%が薬草、伝統的医学を利用するとの結果がでている。反対に非先住民族では、民間の医療施設の利用率が高かった。一般的に先住民族は、特に農村部では、農業に従事しているとされているが、生産物のほとんどは自家消費にまわされ、出稼ぎや季節労働、民芸品の製作販売等により生活物資を購入するための現金収入を得ている。そのため

治療費については、その少ない現金収入ではカバーできないため、前述のような結果になったものと思われる。

医療施設へのアクセス状況は、都市部と農村部という比較をすれば、疑いなく農村部のほうがその地理的条件や施設数の少なさにより制限されている。

一般的には農村部では、その比率こそ地域差があるが、先住民族と非先住民族は同じ集落、地区に住んでおり、医療施設への物理的なアクセスという点では、等しく不利益を被っている。しかしながら、先住民族と非先住民族の医療施設の利用率には歴然として差が存在している。これは先に述べた経済的な理由以外に、先住民族が置かれている社会文化的な背景によるところが大きい。

これについて汎米保健機構のレポートはエクアドルの先住民族の受診行動について興味深い調査結果を紹介している。先住民族がなぜ医療サービスを利用しないかについてのアンケート調査結果である。調査地はチンボラソ州のグアモテ(Guamote)及びピチンチャ州のモンカヨ(Moncayo)という2か所の町で対象者は双方とも女性である。

この調査によると先住民族が医療サービスを利用しない主な理由は以下のとおりである。

- ・長時間待たされるから(70%、54%)
- ・悪いところを理解してくれないから(58%、28%)
- ・治療費がないから(58%、45%)
- ・ぞんざいな扱いをされるから(24%、26%)
- ・予約をしに行かなければならないから(22%、28%)
- ・医師に診られるのが恥ずかしいから(16%、2%)
- ・他の医療施設へ送られるから(10%、40%)

括弧内のパーセンテージはそれぞれグアモテ、モンカヨでの結果である。

この回答結果では、「長時間待たされるから」という理由が最も多く、「治療費がないから」という直接的な経済的理由は双方合わせると約半数で2番目である。「長時間待たされる」ということは、無論それだけ所得機会を失うことになるので経済的な理由ともいえるが、報告書では、保健センターでの先住民族と非先住民族との待ち時間の違いについて、先住民族の平均が61分、非先住民族のそれが34分であるとの調査結果がでていたことを受け、先住民族に対する人種的な偏見があることを指摘している。これは4分の1の先住民族が「ぞんざいな扱いをされるから」と答えていることから推察できる。

「悪いところを理解してくれないから」という回答も両方を合わせると7割に達する。これは医師、看護婦の技術的な問題、言葉の問題から先住民族がうまく症状を伝えられないというコミュニケーションの問題が考えられる。これについても報告書では約70%の医師はその医療施設の常勤ではないこと、また58%の先住民族が巡回医師の技術レベルの低さを訴えて

いることを指摘し、保健センターの運営改善及び医師の技術レベル向上が必要であるとしている。

社会保険

エクアドル全体で何らかの社会保険に加入している人はわずかに21.5%で、約8割のエクアドル人は社会保険に加入していない。先住民族ではこの加入率はさらに低くなり約9%程度であると推定されている。

(3) 基礎的インフラの欠如

安全な水へのアクセス

エクアドル全体での上水道普及率は67%で、都市部が82%、農村部が39%である。

約半数の先住民族は現在も決して安全とはいえない水を使用せざるを得ない状況である。彼らが使用している水は雨水、川、井戸等である。農村部で公共の上水道以外の上水道を利用できる先住民族は約52%で、これは農村部の非先住民族の22%よりも非常に高い。しかしながら、このほとんどは地域の共同体の労働によるものである。一方衛生設備においても非先住民族では41.7%が利用可能であるのに対して、先住民族ではわずかに15%であり、2.78倍くらい格差がある。

電 気

各家庭への電気の供給については、地方での先住民族の家庭への電気の供給率は約80%で、非先住民族の家庭への供給率は76%と唯一先住民族の平均が非先住民族の平均よりまざっているサービスである。これはDr. Rodrigo Borja Cevallos政権下での最重要課題として実施された政策によるものである。

通 信

電話の普及率は、非先住民族における普及率は21%である一方、先住民族では3.8%である。農村部においては先住民族、非先住民族を問わずほとんど普及していないという状況ではあるが、それでも非先住民族が3.6%、先住民族ではわずかに0.1%と格差がある。

(4) 経済活動へのアクセス

市場経済

先住民族と市場経済との関係は、地域や先住民族グループにより大きく違っている。エクアドルの先住民族の最大グループであるケチュア系が大多数を占めるシエラ地域の先住民族は、国内消費用の商品作物の栽培に従事するものが多くほとんど市場経済システムのなかに取り込まれている。コスタ地域では、コーヒー、バナナ、カカオ等のプランテーション、エビの養殖業、観光産業への雇用や出稼ぎを通じてシエラ地域同様にほとんどの先住民族は市

場経済のなかにある。アマゾン地域は、市場経済に取り込まれている地域、外界との接触を拒み伝統的な生活を維持しているグループまで様々である。一般的にアマゾンの先住民族は狩猟、木の実や果実の採集、焼き畑農業及び民芸品の製作販売で生計を立てていた。しかしながら、彼らの居住地では大規模農業、木材の伐採などの開発が進み、そして石油の採掘が開始されると生活は大きく変わった。それらの企業の進出によって新たに造られた町や入植地に居を移し、それらの企業や、その町や入植地に出稼ぎに出るようになった先住民族も少なくない。その一方で、ウアオラニの一部のグループ(Tagaeris)は現在もなお外界との接触を拒み、伝統的な生活を維持し続けている。

雇 用

1999年の失業率は14.4%にも達し、これは1995年の約2倍である。特に多くの雇用を創出していた都市部では影響が大きく失業のみならず、休職(待機)も増加し、1995年には4.1%であったものが、1999年には9.7%へと達した。この間、失業率は男女共に増加した。1995年から1999年には男性がそれぞれ7%から11%、女性は13%から20%へと増加した。さらに1997年では失業率の男女差は1.8倍であったものが、1999年には1.9倍となり男女間の格差はさらに広がることとなった。また年代別でみると18歳から24歳までの若年層及び50歳以上の壮年層ではそれぞれ26%、14%にも達した。さらに一般的に失業と教育には相関関係があり、同時期の中等教育修了者の失業率は12%であったが、初等教育のみの修了者の失業率は18.5%とエクアドルでも教育と失業の相関関係は観察された。

残念ながら先住民族の失業に関するデータがなかったため、正確には不明である。しかしながら、相当数の先住民族が都市部へ移住し建築業や女中や子守などの非熟練賃金労働に従事していること、先住民族の就学年数は平均して少ないことを考えると、先住民族の多くが職を失ったことは容易に推察できる。

農牧業

先住民族の約80%から約90%は農業従事者であるといわれている。しかしながら、農業所得のみで生計を立てていることはほとんどなく、民芸品の製作販売や賃金労働により収入を補っている。アマゾン地域の一部の先住民族は大規模な農牧業を営んでいるが例外とってよいほど少数である。先住民族の農業の形態は、ミニフンディオと呼ばれる非常に規模の小さな農業である。一連の農地改革により土地所有問題は多少の改善をもたらしたが、依然農地全体の32%は平均100ha以上の大土地所有者に帰属している。33%は20から100haの中規模の土地所有者で、残りの35%が0.1から20haの小規模農家の所有となっている。エクアドル国民開発基金は、シエラ地域の先住民族の農家では生計を営むのに平均4ha、コスタ地域では20ha、アマゾン地域では50haは必要であると試算している。これによると先住民族の約50%は必要な規模の土地を所有していないことになる。また19%の先住民族農家はその土地で

さえ所有していない(シエラ地域に多い)。

また農地改革によって得た土地は、ほとんどが条件の悪い土地で、肥沃で灌漑が整備された土地は所有者のもとに残された。灌漑用水源は政府の管轄下であり、灌漑システムは民間及び政府が管轄している。全国には38か所があり5万1,000haをカバーしている。しかしながら、先住民族農家で灌漑システムにアクセスすることのできる割合はわずかに13%である。

先住民族は農地改革により土地は手に入れたものの技術支援、クレジット、灌漑、肥料等へのアクセスが非常に不足しており、さらに土地規模が決定的に小さいということもあり、生産性の向上が図れないというのが現状である。

賃金労働

賃金労働には事業所に正式に雇用される形態と出稼ぎや一定期間のみの季節労働の形態がある。先住民族の場合多くは後者である。農業所得のみでは生計が立てられないこと及び、人口圧力(土地相続)によるものが主な理由である。賃金労働者の行き先には2種類あり、1つは近代的な農業地帯における季節労働で、これには熟練した技術は必要がない。もう1つは都市部への出稼ぎで、主に建設業、子守や女中といった家庭内でのサービス業、そしてインフォーマルセクターでの販売業である。これらについても左官工といった一部の建設業種以外には熟練した技術は必要がない。都市部での賃金労働は非先住民族と比較すると賃金は低く、また休日、労働時間、最低賃金などの労働基準は遵守されていない。最近では海外への出稼ぎも増加しているが、その多くは不法入国、不法就労である。

この賃金労働、特に出稼ぎや季節労働はほとんどが男性である。一定期間(時には数年にもなる)とはいえ、男性が不在の間は女性が家庭のすべての責任を負うことになる。普段から先住民族の女性は多くの労働をしており、男性が長期にわたって不在の場合、本来男性がしていた農作業やコミュニティの活動などすべてが女性の負担となり、女性の教育機会や就業機会を奪う原因の1つとなっている。また両親共に出稼ぎに行くケースも増えており、子供は親戚などに預けていくことになる。そのような場合子供たちはその家を出て街に行き、ストリートチルドレンとなることも多く、都市部での社会問題となっている。

商業・民芸品の製作販売

エクアドルの農村部には国内市場向けの基礎的な消費財を供給している中小規模の事業所が約60万あるとされている。そのほとんどは家族経営で、芋類、穀類、野菜、果物、乳製品といった農産物、ジャムや菓子類の小規模販売である。これらの農産物は主に都市部のレストランなどに仲買人を通じて卸されるが、販売規模が小さく供給も不安定なこともあり、販売価格は大規模経営をしている独占企業により決定されている。さらに倉庫の不備や未舗装の道路などにより流通コストが余計にかかり不利な競争を強いられている。

これらの中小規模の事業所は、技術移転、工業製品へのアクセス、原材料の安定供給、衛

生基準への登録、事業所運営能力の開発、金融システムへのアクセスについての問題を抱えている。

布織物や陶器などの民芸品の製作販売を主たる収入源としている先住民族は少なく、収入の不足を補う方策の一つとしてそれらがなされており、多くの場合女性の労働力に負っている。民芸品といった製品の性格上、量産ができず小規模な製作販売のため上記の事業所と同様の問題を抱えている。また実用品の製作販売も行われているが、工業製品として製作されているのではないため価格や品質でプラスチック製品との競争は圧倒的に不利である。

2 - 2 先住民族問題の管轄官庁

エクアドル先住民族・アフリカ系エクアドル人開発評議会

(Consejo de Desarrollo para las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador : CODENPE)

エクアドル先住民族・アフリカ系エクアドル人開発評議会は先住民族及びアフリカ系エクアドル人が国家における政策立案、事業の選択、意思決定の過程に参加できるよう義務づけた憲法の修正に伴い 1998 年 12 月 11 日に設立された大統領府下の法人格をもつ組織で、すべての先住民族組織の代表者が参加している。その権限、使命、展望は以下のとおりである。

- ・先住民族及びアフリカ系エクアドル人の強化のための政策決定
- ・政府と先住民族及びアフリカ系エクアドル人との協調のもと包括的、持続的開発プログラムの実施及び提案
- ・国内機関と国際機関、政府機関と NGO との間の協力や包括的、持続的開発計画、プログラム、プロジェクトの実施、協力の調整
- ・先住民族及びアフリカ系エクアドル人のための政策開発や協調を促す省庁間や組織間の合意を促進する
- ・法律の草案の作成や関係するプロジェクトの調査や実施を先住民族及びアフリカ系エクアドル人と協力し促進する
- ・先住民族及びアフリカ系エクアドル人と NGO の社会組織形成の合法化と登録を促進する
- ・CODENPE と先住民族及びアフリカ系エクアドル人のための資源の付与を実施する
- ・CODENPE の年間予算を承認する
- ・各国家機関に CODENPE の代表者を配置する

使 命

生活の質的改善に資する政策形成、共同実施、参加、協力、公平、資源の獲得を通じてアイデンティティを伴った先住民族及びアフリカ系エクアドル人の包括的、持続的開発を推進し提供する。

展 望

提供するサービス - 透明性のある業務と先住民族及びアイデンティティを伴った先住民族及びアフリカ系エクアドル人の包括的、持続的開発に対する効果的な貢献により、独立した、民主的な、自治的な、信頼される、近代的な、リーダーシップをもった組織となる

目 的

- ・アイデンティティを伴った先住民族及びアフリカ系エクアドル人の包括的、持続的開発の新しいモデルを創出する。
- ・先住民族及びアフリカ系エクアドル人とコンセンサスのとれた国家の政策と法的改革を確立する。
- ・アイデンティティと文化を尊重し地方自治体と独自の組織システムとの連帯を通じて先住民族及びアフリカ系エクアドル人を強化する。
- ・CODENPE が、協力、企画、実施能力を伴った参加型の、先住民族及びアフリカ系エクアドル人を代表する組織となる。

フレンテ・ソシアル(Frente Social)

2000年7月に大統領令によって創設された組織。社会セクターにおける貧困、格差などの様々な問題を解決するにあたって既存組織の脆弱性、政策や施策についての協調の欠如、人材の不足を補うために同セクターの関連官庁である社会福祉省、都市開発・住宅省、保健省、教育・文化省、労働・人的資源省によって構成される。

その目的は、社会政策の調整と政府の社会セクターにおける実行能力の強化、貧困を増大させてきた危機の結果に対して適切に対処する、社会セクターへの介入及び投資を最適化させるための協調戦略を開発する、とされている。

組織は最高意思決定ユニットとして上記各省の大臣で構成される大臣評議会(Consejo de Ministros)、国家女性評議会(Consejo Nacional de las Mujeres : CONAMU)、エクアドル先住民族及びアフリカ系エクアドル人開発国家評議会(Consejo Nacional de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador : CODENPE)、国家身障者評議会(Consejo Nacional de Discapacidades)、エクアドル子供及び家族協会(Instituto Nacional del Niño y la Familia : INNFA)、緊急社会投資基金(Fondo de Inversión Social de Emergencia : FISE)といった個別の問題を扱っている官民の組織をメンバーとして広く社会セクターの問題について協議するフレンテ・ソシアル拡大評議会がある。さらに社会福祉省に設置されたフレンテ・ソシアル技術局が政策研究、社会セクター改革、社会セクター関連法、社会指標、モニタリング及び評価、予算と財源、社会開発プログラム・プロジェクトの事業モデルの設計とプロモーション、研修、広報といった業務を実施している。

表2 - 7はフレンテ・ソシアルを構成している各省が実施している各種の社会開発プログラムの

一覧である。

表2 - 7 フレンテ・ソシアルを構成している各省が実施している社会開発プログラム

プログラム名	主な内容
教育省	
代替就学前教育国家プログラム (PRONEPE)	農村部や都市周辺部の幼児を対象とした就学前教育を提供
ランドセルプログラム	貧困層(地域)に対する鞆、教科書、食堂、移動保健ユニット、簡易教室の提供
単教員学校の改善	農村部の教師が1人しかいない学校に対する教授法の向上、学校インフラの整備
友好ネット	学校や教育方法の改善のための父兄やコミュニティの参加の促進
保健省	
食糧・栄養国家プログラム(PANN2000)	貧困層の子供、妊婦、授乳期の母親の栄養失調予防
健康な母親	5歳以下の幼児、妊婦、妊娠可能年齢の女性に対する包括的ケア
移動学校保健ユニット	都市周辺部及び農村部の学校での移動診療
労働省	
小規模企業プラン	小規模企業の起業支援
労働基準法整備	労働条件や給与規定の法整備
社会福祉省	
学校給食国家プログラム(PAE)	子供の栄養状態改善のための学校給食の提供
コミュニティ食堂プログラム	就労している母親、路上販売者、シングルマザー、身障者、高齢者のためのコミュニティ食堂の提供
幼児レスキュー実施ユニット	農村部及び都市周辺部の6歳までの子供を対象に幼児開発コミュニティ・センター、幼児食堂にて保健、栄養、社会心理開発にかかわるサービスを提供
私たちの子供プログラム	6歳以下の子供の初期教育レベルの改善
社会保護プログラム(PPS)	各種社会プログラムへの助成金
連帶給付金	貧困及び極貧者に対する現金給付
奨学金	
生産クレジット	
都市開発・住宅省	
住宅インセンティブシステム等	住宅取得、修繕に対する現金、現物給付、支援で対象者や対象地域により給付内容やサービスに違いがある。
上下水道リハビリ	貧困地域の上下水道リハビリ
農村コミュニティ、小規模ムニシピオ上下水道プログラム(PARAGUAS)	151 ムニシピオを対象とした上下水道の整備
地域開発	国境地域の総合開発

出所：フレンテ・ソシアルのWEBサイトより筆者作成

2 - 3 開発計画

エクアドル先住民族・アフリカ系エクアドル人開発評議会が策定した開発計画(戦略プラン1999～2008)は以下のとおりである。

アイデンティティを伴った包括的・持続的開発

先住民族及びアフリカ系エクアドル人のための給水、灌漑国家プログラム
アンデス、アマゾン、コスタ地域の共同体のための土地回復プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人のための農村部の住宅プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人のための包括的移住対策プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の緊急課題対策プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人のための開発戦略計画
アイデンティティを伴った持続可能な開発政策の国家司法制度への統合計画
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の開発基金創設の法案作成
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の農牧業及び人口センサスの実施

先住民族及びアフリカ系エクアドル人の強化

先住民族及びアフリカ系エクアドル人の集団的権利の普及プログラム
先住民族、アフリカ系エクアドル人及び先住民族居住地域に関する法律承認プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の文化、アイデンティティ普及プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の母語の発展と回復プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の人的資源の能力開発、専門教育プログラム
共同体組織及び自治体の強化プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人による実施支援計画
先住民族及びアフリカ系エクアドル人に関する法律の承認と摘要計画

組織強化

CODENPE の人的資源の能力開発と教育プログラム
先住民族及びアフリカ系エクアドル人の機関としてのプロモーションプログラム
CODENPE の技術的、財政的な実施能力の改善プログラム
国内外の公的、民間組織との組織的な実施についての改善プログラム
CODENPE の臨時評議会、国家評議会の設置計画
CODENPE の組織、機能計画
CODENPE の法的改革計画

中期社会計画 2001 ~ 2005 年(Plan Social Mediano Plazo 2001 - 2005)

フレンテ・ソシアルによって策定された社会開発計画で4つの中心課題及び雇用、保健医療、教育、住宅、基礎サービス、組織強化等に関する9つの優先戦略を立て、それぞれの現状分析と期待される成果を掲げている。特に先住民族を対象としている訳ではないが、先住民族のほとんどが貧困層、社会的弱者であることを考えると、これらの戦略やその受益者については先住民族のほとんどが含まれる。

中心課題

- 1) 公的な事業の優先的な受益者として、貧困層に属している人々を含めるために最も適切なメカニズムを創出することにねらいを定める。
- 2) 貧困者の生産活動へのアクセスを可能とする条件の創出に主眼を置く。
- 3) 保健、教育サービスの分権化、多様化についての持続的な政策の実施を通じて人的資本の開発と保護に対して集中的に投入する。
- 4) 公的な社会開発事業の分権化、多様化プロセスに必要なカウンターパートとしての社会参加を推進する。

優先戦略

- ・失業の減少、労働条件と収入の改善
- ・罹患、死亡等の減少
- ・教育の質の改善
- ・食糧供給の不安定さの減少
- ・住宅及び衛生的な環境へのアクセスの拡大
- ・人間開発に対する社会投資のインパクトの最大化
- ・市民の権利と義務の平等な行使
- ・脆弱なグループのための社会保護ネットの導入
- ・社会開発政策実施のための制度的適合

2 - 4 国際援助機関・二国間援助機関の援助動向

先住民族の開発問題に関する国際社会の動向

先住民族問題に関する国際社会の認識は、上記のILO第169条を契機として、1992年のリオ・デ・ジャネイロで開催された「地球環境サミット」で採択された行動計画「アジェンダ21」、1993年の国連の「世界の先住民族の国際年」宣言、そして1994年から始まった「世界の先住民族の国際の10年²」と徐々に形成されてきた。このように国際社会の先住民族の開発問題に対する認識は非常に最近のことであり、当初はインフラ・プロジェクト実施に伴う環境破壊や社会的影響といった人権問題及び環境問題と組み合わされて議論されていた。しかしながら、その後の先住民族問題に関する調査や研究によって様々な課題(貧困、環境、農村開発、ジェンダー、保健医療、教育、社会資本等)と結びつけられ、開発問題の1つの分野(人権と環境が占める割合は大きい)として発展してきた。

こうした背景のもと、現在国連では先住民族に関する作業部会が「先住民族の権利に関する世界宣言³」に起草にあっており、また国連関連の専門機関(UNDP、UNESCO、UNICEF、UNFPA、UNIFEM等)はそれぞれの専門分野において先住民族の開発問題に取り組みを始めている。世界銀行、米州開発銀行等の国際援助機関は先住民族の開発に関する政策の作成や先住民族開発の担当部署の設置等、先住民族開発を開発問題解決のアプローチの一つとしている。また二国間援助では欧米諸国が中心となって積極的に途上国の先住民族開発に対する支援を行っており、デンマーク、ドイツ、オランダ、ベルギー、スペイン、オーストリア、イギリスは援助政策の中に先住民族の開発問題を盛り込んでいる⁴。

またメキシコ、エクアドル、ペルー、ボリヴィアをはじめとする自国に先住民族を抱えるラテン・アメリカ各国政府はILO第169条の批准⁵、先住民族の広範な権利を認める憲法改正⁶、農地改革法や土地所有権に関する法律の改正、先住民族の開発問題を担当する省庁や部署の設置、国家開発政策や社会政策に先住民族の抱える問題に対する政策を盛り込むなど先住民族の開発問題に真剣に取り組んでいる。

先住民族の開発に対する援助の対象分野は、二国間援助においては、保健、教育、天然資源管理、農業に対するものが多く、国際機関はそれらに加え、土地(農地、先住民族居住地域)や水利

² 「世界の先住民族の国際の10年」の目標は「人権、環境、開発、教育及び保健などの分野で先住民族が直面する問題を解決するために、国際協力を強化することであり、そのテーマは『先住民族：パートナーシップと行動』である」。

³ 米州機構は同種の「先住民族の権利に関するアメリカ宣言」を作成中である。

⁴ 参加は各国の政策において共通する原則である。

⁵ 2002年3月現在、日本は同条約の批准をしていない。

⁶ 世界銀行やIDBは、ILO第169条の批准と並んで憲法での先住民族の権利の明記は、当該国の先住民族問題への取り組みのファーストステップとして考えているようである。

に関する権利保証のための法整備支援や人権問題に関する支援を重要な課題としている。

エクアドルの先住民族開発に対する援助動向

表2 - 8は先住民族開発に対する主な援助である。プロジェクト・プログラムの支援内容が明確に先住民族を対象としているものは下表のとおりであるが、農村部の貧困層を対象にした保健、教育、農業などのプロジェクトの対象者は、実質的には先住民族である場合がほとんどで、それらを含めると相当な数になる。

表2 - 8 先住民族開発に対する主な援助

援助機関	プロジェクト・プログラム名	状 況	開始年	終了年(予定)
世界銀行	先住民及びアフリカ系エクアドル人開発計画	実施中	1998	2002
米州開発銀行	先住民組織投資プログラム	実施中	1998	2001
UNDP	エクアドル先住民のための環境プログラム	実施中	1996	2000
世界食糧計画	先住民居住地域における学校給食	実施中	1998	2002
ノールウェー開発庁	憲法における先住民の権利	終 了	1999	1999
SADC	DIDAKT.TV- ビデオ	終 了	1996	1998
ノールウェー開発庁	先住民のローカルパワー	終 了	1997	2001
ノールウェー開発庁	先住民女性のリーダーシップ	終 了	1997	2001
国連人口基金	エクアドルの先住民女性	終 了	1995	
国連人口基金	先住民女性のリプロダクティブ・ヘルス	終 了	1997	
UNESCO	アマゾン地域の先住民コミュニティにおける社会的・文化的エンパワメントプログラム	終 了	1996	1997
スペイン	コタカチ先住民コミュニティ 12 食堂、8 教室建設	終 了		
スペイン	先住民に対する旅行者ケア教育	終 了		
ACLE	ピチンチャ州、エスメラルダ州先住民コミュニティ学校整備	終 了		
オランダ	中央アンデス地域先住民組織衛生プログラム	終 了		
イタリア	先住民及び先住民組織支援	コミットメント		

出所：Development Gateway より筆者作成

世界銀行の援助

世界銀行は 1993 年に先住民族開発イニシアティブを開始し、現在では先住民族の開発はローンの一つの独立した分野となっている。さらにそれまでの調査や各種先住民族プロジェクトの結果として「エスノディベロップメント」(Ethnodevelopment)というコンセプトを打ち出した。エスノディベロップメントとはひと言で表すと「アイデンティティを伴った開発」であり、「地域の雇用と成長を促進する先住民族文化及び社会の建設的な特質に立脚している」。特徴的なことは、対象を先住民族のみに限定せずにアフリカ系のマイノリティ集団もプロジェクトに取り込んでいることである。表中の「先住民族及びアフリカ系エクアドル人開発プロジェクト」はこのコンセプトのもとでの最初のプロジェクトである。同プロジェクトの開始から 2 年後にはエクアドルでのプロ

プロジェクトの実施状況から教訓を引きだしワーキング・ペーパーにまとめている。現在同様のプロジェクトがボリヴィア、ペルーで実施されている。以下は現在エクアドルで実施されている同プロジェクトの概要である。

「先住民族及びアフリカ系エクアドル人開発プロジェクト」
(Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples Development Project)

先住民族及びアフリカ系エクアドル人開発プロジェクトの目的は、土地資源へのアクセスの改善と先住民族組織及びコミュニティによって計画、実施されたサブ・プロジェクトへのファイナンスによる農村部の貧しい先住民族及びアフリカ系エクアドル人コミュニティの生活の質的改善である。期間は5年間(1998 ~ 2002年)、総額5,000万米ドル、全国、全先住民族及びアフリカ系エクアドル人を対象地域としたプロジェクトである。

プロジェクトは以下の4つのコンポーネントから構成され、対象分野は非常に広範囲にわたっている。

(1) 先住民族及びアフリカ系エクアドル人組織の強化(810万米ドル)

二次三次レベルの先住民族及びアフリカ系エクアドル人組織の強化

- ・参加型計画、準備、実施及び管理
- ・財務管理及び運営事務
- ・文化的伝承
- ・人的資源開発

(2) 土地所有及び水利に関する法整備の支援(550万米ドル)

- ・農地、森林、保護区の所有権、登記の合法化支援
- ・土地取得
- ・コミュニティ・ベースの灌漑システムのアクションプランの調査、検証
- ・法整備プログラムの支援

(3) 農村部への投資(2,670万米ドル)

- ・公的組織 / コミュニティへの投資(贈与)

生 産 :

農業(技術支援、トレーニング、農林水産・牧畜組織強化)

天然資源(天然資源管理のトレーニング、河川流域管理、牧草地改善)

インフラ(道路整備、小規模灌漑システム、電気、マーケティング)

社 会：

トレーニング(トレーニング・センター、学校)

保健(上水道、衛生設備、保健センター)

組織強化(技術支援、トレーニング、施設の機材整備、コミュニティ・センター等)

民間/個人への投資(クレジット、贈与)

農 業：

農業(種子、肥料、農薬、技術指導)

家畜(投入、技術指導)

私有林(投入、技術指導)

小規模企業：

農業(小規模食品加工)

手工芸(小規模工場、サービス)

(4) 先住民族及び黒人の開発計画評議会(CONPLADEIN)⁷(970 万米ドル)

・先住民族及び黒人の開発計画評議会の組織強化

ラテン・アメリカ及びカリブ先住民族開発基金

(Fund for the Development of the Indigenous Peoples of Latin America and the Caribbean)

同基金は1992年に設立された国際開発機関で、米州開発銀行、世界銀行、加盟国の出資で運営されている。現在の加盟国は20か国で、そのうちラテン・アメリカ諸国が17か国(アルゼンティン、ベリーズ、ボリヴィア、ブラジル、コロンビア、コスタ・リカ、キューバ、チリ、エクアドル、エル・サルヴァドル、グアテマラ、ホンデュラス、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー)、ヨーロッパ諸国が3か国(ベルギー、スペイン、ポルトガル)である。本部はラパス(ボリヴィア)にあり、加盟各国にはそれぞれ政府及び先住民族組織の代表機関が置かれ、エクアドルでは政府機関として先住民族及びアフリカ系エクアドル人開発評議会、先住民族組織としてエクアドル先住民族連合会とエクアドル先住民族及び黒人組織連盟が代表機関となっている。

活動の内容は、先住民族の政治、経済、文化、社会の強化、開発を目的とし先住民族に直接裨益するプログラム、プロジェクトに対して資金、技術援助を実施している。

⁷ 現在は CODENPE に改組

2 - 5 NGOによる援助動向

エクアドルには社会セクターで活動をしている NGO(国際的、国内)の数は 500 から 1,500 組織あるといわれており、正確な数は把握されていない。表 2 - 9 はエクアドル政府と協力基本協定を結んでいる NGO のリストである。アメリカの NGO が最も多く及びベルギーやイタリアなどのヨーロッパ諸国の NGO が続いている。対象としている分野は多岐にわたっているが、特に先住民族と明示してはいない。前項で述べたように結果として対象が先住民族となっている援助活動がほとんどである。

表 2 - 9 主な NGO リスト

NGO 名	国 名	分 野
Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica	ベルギー	援助分野：教育、保健、建築 / 公共事業
Asociación de Cooperación Rural en Africa y América Latina	イタリア	地方財政、農産業分野、商業、食糧確保、自然災害予防、組織形成 / 能力
Ashoka	米 国	社会分野：教育、保健、農業、生活環境、技術コンサルタント
Asociación Sociocultural ATAMAN	スペイン	Azuay 県における手工芸訓練とその組織形成、経済的困窮に直面している小児への教育援助、基礎的衛生と衛生教育、前述のテーマに関する講義
Ayuda en Acción	スペイン	農業の自主経営、健康、教育、児童等に対する基金
Ayuda Popular Noruega	ノールウェー	民主化 / 人権、貧困、生活環境と財産の保全
Catholic Relief Services	米 国	都市部 / 地方の疎外されたグループへの技術と経済的援助、総合開発、財政支援、衛生環境、健康、農牧開発、自然災害による犠牲者への支援
Centro Canadiense de Estudios y Cooperación Internacional	カナダ	生活環境プロジェクト、農業、自主経営、食糧の確保、林業、技術移転、保健、教育、コミュニケーション、農業資源の確保と利用、家畜、林業
Centro Internacional de Cooperación para el Desarrollo Agrícola	フランス	地域開発と農牧業、天然資源の経営と運用、灌漑システム、商業化と収穫後の運用、調査 / 形成・人材育成、制度化と宣伝、女性の啓発、人的資源の形成、灌漑リハビリ
Children International	米 国	保健、教育、栄養、家族支援、コミュニティ支援、社会分野における支援
Christoffel-Blindenmission Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe	ドイツ	失明予防、盲目・視力 / 聴力 / 言語 / その他の障害者への教育やリハビリ、患者 / 不能者等への介護
Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli	イタリア	農学、地域開発、漁業振興、農産業、商業、保健、調査、人材育成、女性教育の啓発
Comité de Socorro Mundial de la Iglesia Cristiana Reformada	米 国	共同体における保健、給水槽システムにおける組織の形成
Comunida Internacional de Capodarco	イタリア	能力の不足しているコミュニティへの援助、ストリートチルドレンや疎外された人々のための救急室
Cooperación Internacional para el Desarrollo	イギリス	農業分野のボランティア、予防医学、コミュニケーションや情報

Cooperación Tecnica Sueca	スウェーデン	農牧、保健、教育、商業、女性の啓発
Cooperativo de Ayuda y Remesas al Ecuador	米 国	保健と貧困への援助プログラム、農業開発、天然資源とエネルギープログラム
Cooperazione Internazionale	イタリア	総合開発、教育、農牧、技術援助、支援
Corporación para el Desarrollo y la Responsabilidad Social en América Latina	エクアドル	社会的責任と生活状態の向上
Christian Children Fund, Inc.	米 国	財務、技術コンサルタントと小児総合的ケアプログラム、家族問題、共同体と文化
Fundación de Waal	オランダ	政策の開発と実施、心身障害を持った小児又は青年に対する有益な計画やプログラム
Holt International Children's Services, Inc.	米 国	家族支援、小児の就労
IBIS-Dinamarca	デンマーク	共同体の開発、地域、教育と訓練
Organización Suiza para el Desarrollo y la Cooperación	スイス	林業、農業、基礎的開発
Islas de Paz	ベルギー	農牧業、灌漑、収穫後の活動と商業化、土地の基礎建築、融資システム、経営や社会的組織活動、林業/水源保護
Medecins Du Monde	フランス	技術及び経済援助、共同体における保健
Médicos Sin Fronteras	スペイン	保健と栄養
Misión Alianza Noruega	ノールウェー	地方における社会経済分野の開発：教育、保健、インフラ、クレジット(住宅や小規模産業や商業)と訓練
Movimento Laici America Latina	イタリア	女性の啓発、農産業、保健
Nosotros Ayudamos a los Niños del Ecuador	ドイツ	小児や若者の生活援助：教育、訓練と保健
Obras Hospitalarias Francesas de la Orden de Malta	フランス	不適合者への総合的教育
People to People Help Foundation	米 国	保健についての職業訓練、女性、就学時、援助による薬の供給と医者への投入
Plan Internacional	米 国	小児への援助、家族指導
Servicio Austriaco de Cooperación para el Desarrollo	オーストリア	ボランティア
Servicio de Voluntarios Alemanes	ドイツ	ボランティア
Servicio Internacional de Voluntarios Sociedad de Cooperación para el Desarrollo Internacional	米 国	保健と栄養の啓発と教育、天然資源の保護と保全、農林業、農業生産、小規模企業の開発
Sociedad Interamericana de Planificación	カナダ	開発協力：教育
SOS-Kinderdorf Internacional	米 国	地域開発の計画：国家/地域/市計画プロセスでの共同体からの参加、環境についての開発計画、不安定な生活環境の改善、市町村における経済/技術計画のための人材育成
Terra Nuova	オーストラリア	小児に対する居住施設環境問題、母子に対する援助、その他自然災害、衛生教育等
Vecinos Mundiales	イタリア	地域開発と農産業
	米 国	食糧、保健、生活環境と共同体の開発

出所：エクアドル外務省 Web サイトより筆者作成

エクアドルではケア・インターナショナル(CARE International)が比較的規模の大きなプロジェクトを実施しており、資金援助を二国間援助機関などから受け、現地のNGOや住民組織とともに事業を実施している。以下は実質的には先住民族がその裨益対象者となっているプロジェクトの概要である。

現地組織支援プロジェクト(APOLO)

1995年 USAID の資金援助により開始され、全国9州10か所で実施された。内容は、保健セクター改革の支援と医療施設の近代化を目的とし、保健センターの施設整備、小児疾患統合管理(IMCI)の導入と技術援助、家族計画、リプロダクティブ・ヘルスの推進・指導などを下記の団体とともに実施した。

ファイナンス：USAID、オランダ大使館、カナダ・エクアドル基金

実施団体：括弧内はプロジェクト・サイト

カトリック教会、チョルデレグ役場、保健省(アスアイ州チョルデレグ)

パブロ・ハラミリオ・クレスポ人道基金(アスアイ州クエンカ)

エクアドルキリスト者の責任医療協会(ピチンチャ州サント・ドミンゴ)

家族計画メディカルセンター(インバブラ州オタバロ)

包括医療サービス(ナボ州テナ)

ポリーバル役場(カルチ州ポリーバル)

司祭館、サンタ・エレナ役場(グァイアス州サンタ・エレナ)

アンデス保健・開発(ピチンチャ州ペドロ・ピセンテ・マルドナド)

リオバンバ司教区(チンボラソ州リオバンバ)

家族計画メディカルセンター(スクンビオス州オラゴ・アグリオ)

南部国境地域開発プログラム(Programa Sur)

USAID 支援によるプログラムで現在ケア・インターナショナル・エクアドルが中心となって国際的なNGO(6団体)とエクアドルのNGO(4団体)や銀行によって実施計画書が作成中である。対象地域はエクアドル南部のペルーと国境を接する3州(ロハ州、オロ州、モロナ・サンティアゴ州)の都市部及び農村部の合計27カントンで、裨益人口は約60万人、12万5,000世帯と推定している。主な介入は、所得創出機会の改善、上下水道、保健教育及びその他の社会サービスへのアクセス改善、モロナ・サンティアゴ州の天然資源管理、自治体の組織強化である。また各プロジェクトやコンポーネントの主な実施団体として、エクアドルのNGO(11団体)、2次、3次レベルの先住民族組織(エクアドル：4団体、ペルー：2団体)、大学(アメリカ：1、エクアドル：2)、専門的協会(5協会)、エクアドルの省庁(9省庁)、ペルー天然資源庁が計画されている。

3. ペルー

3 - 1 先住民族と貧困の現状

(1) 概 観

ペルーは中央をアンデス山脈が走り、その地勢によりコスタ(Costa= 海岸部)、シエラ(Sierra= 山岳地帯)、セルバ(Selva= 密林地帯)の3つの地域に大別される。

コスタは太平洋沿岸部の乾燥した海岸砂漠地帯で、国土の約1割を占める。主要作物は伝統的輸出作物であるバナナ、カカオ、コーヒーで、プランテーション地帯である。シエラはアンデス山脈の山岳地帯とその間にある平原、渓谷で形成され、国土の約3割を占める。この地域は銀、亜鉛、錫、銅、金等の鉱物資源が採れる。残りの6割はセルバと呼ばれるアンデス山脈の東側のアマゾン河上流地帯で、原生林が覆い茂る密林地帯である。

表3 - 1は2000年の県別人口及び各県の都市部と農村部の人口比(1993年)を示したものである。

表3 - 1 県別人口及び都市部・農村部の人口比(2000年、推定値)

州	人 口	都市部(%)	農村部(%)
ペルー全国	25,661,690	69.2	30.8
アマソナス	406,060	35.5	64.5
アンカッシュ	1,067,282	57.4	42.6
アプリマック	426,904	35.1	64.9
アレキパ	1,072,958	85.7	14.3
アヤクチョ	527,480	48.1	51.9
カハマルカ	1,411,942	24.7	75.3
カリャオ	773,701	99.9	0.1
クスコ	1,158,142	45.9	54.1
ウアンカベリカ	431,088	26.1	73.9
ウアヌコ	776,727	38.6	61.4
イカ	649,332	49.4	50.6
フニン	1,190,488	65.5	34.5
ラ・リベルタ	1,465,970	68.5	31.5
ランバエケ	1,093,051	77.1	22.9
リマ	7,466,190	96.8	3.2
ロレト	880,471	58.0	42.0
マドレ・デ・ディオス	84,383	57.4	42.6
モケグア	147,374	82.8	17.2
バスコ	247,872	58.9	41.1
ピウラ	1,545,771	70.4	29.6
プーノ	1,199,398	39.2	60.8
サン・マルティン	743,668	60.8	39.2
タクナ	277,188	89.7	10.3
ツンベス	193,840	87.6	12.4
ウカヤリ	424,410	65.1	34.9
リマ首都圏	7,496,831	-	-

出所：Instituto Nacional de Estadística e Información(INEI)

総人口は約 2,566 万人で、都市部には人口の約 69.2%が集中しており、都市化が進んでいることがわかる。また都市部の人口比が全国平均を超えている県はすべてコスタ地域に集中しており、首都であるリマ市に全人口の約 30%が集中している。ペルーでは都市部と農村部の人口比は 1940 年には都市部で 35.4%、農村部で 64.6%であったものが 1960 年にはほぼ同じになり、その後一環して都市人口が増加している。なお、2002 年の都市部と農村部の人口比は、それぞれ 72.2%、27.8%と推定されており、1993 年と比較して一層の都市化が進んでいる。

(2) ペルーの先住民族

ペルーでは先住民族の人口は、統計上一般的には使用言語で先住民族を定義している。全国で 72 のエスニック・グループがあり、14 の言語グループに分かれている(表 3 - 2)。

表 3 - 2 言語グループとエスニック・グループ

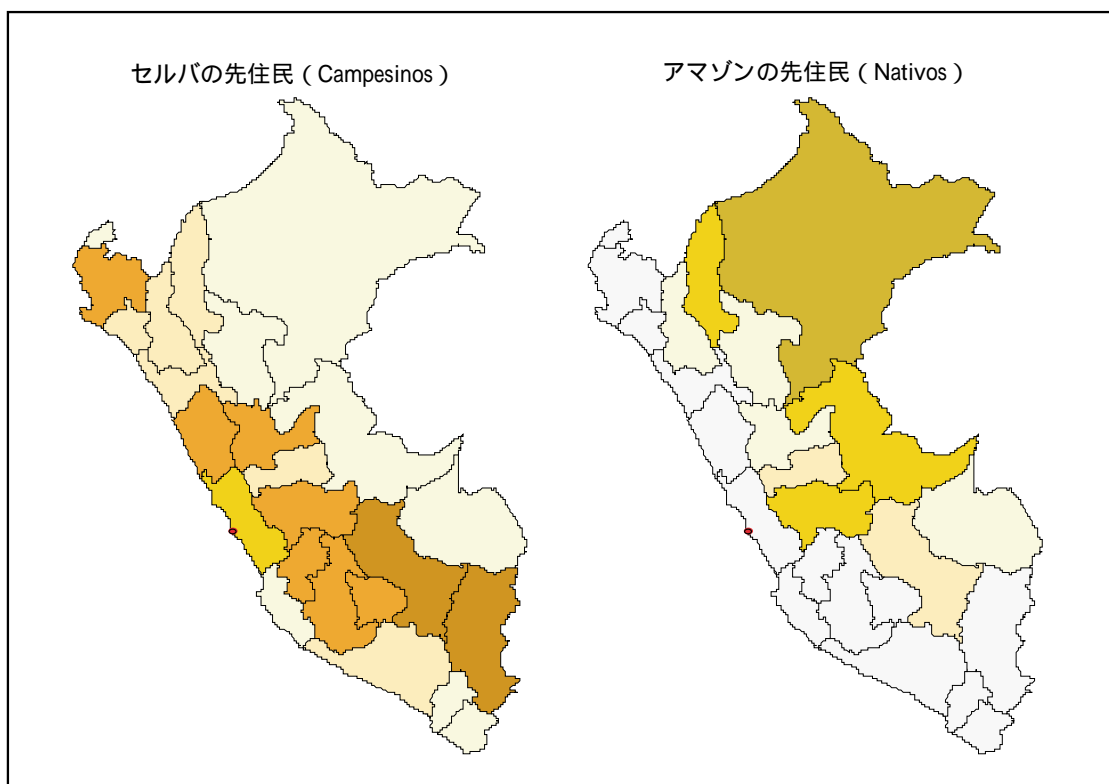
言語グループ	エスニック・グループ
Quechua	Ayacucho-Cusco, Ancash-Yaru, Lamas-Chachapoyas, Jauja-Huanca, Napo-Pastaza-Tigre, Cañaris-Cajamarca, Santarrosino, Supralecto-Yauyos
Aru	Aymara, Jacaru
Arahuaca	Amuesha, Campa-Ashaninka, Campa-Caquinte, Campa-Gran Pajonal, Campa del Alto, Campa del Pichis, Campa del Ucayali, Culina, Chamicuro, Machiguenga, Piro, Resigaró
Jibaro	Achual, Aguaruna, Huambisa, Candoshi-Murato, Jibaro
Pano	Amahuaca, Capanahua, Cashibo-Cacataibo, Cashinahua, Cujareño, Isconahua, Mayoruna, Morunahua, Parquenahua, Pisabo, Sharanahua-Mastanahua, Shetebo, Shipibo-Conibo, Yaminahua
Tupi Guarani	Cocama-Cocamilla, Omagua
Cahuapana	Chayahuita, Jebero
Sin clasificación	Aguano, Ticuna, Urarina, Cholon
Peba yagua	Yagua
Huitoto	Andoque, Bora, Huitoto, Huitoto Munaima, Huitoto Muruy, Ocaina
Harakmbet	Amaweri-Kisambaeri, Amarakaeri, Arasairi, Huachipaeri, Sapiteri, Toyoeri, Pukirieri
Tacana	Ese'ejja
Tucano	Muniche, Orejón
Záparo	Andoa, Arabela, Iquito, Taushiro

出所：Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas(SETAI)『Pueblos Indígenas de Perú』、『Principales Grupos Etnicos』から筆者作成

またペルーでは先住民族をその居住区によって呼び分けており、アマゾン地域に住んでいる先住民族グループを“ Comunidad Nativa”(先住民族コミュニティ)とし、コスタ及びシエラ地域に住む先住民族グループを“ Comunidad Campesina”(農民コミュニティ)としている(図 3 - 1 参照)。1993 年に実施されたセンサスによると、アマゾン地域には 1,458 の先住民族の共同体、65 のエスニック・グループがあり人口は合計約 29 万 9,000 人、コスタ及びシエラ地域には 5,666 の共同体、7 のエスニック・グループがあり、人口は約 750 万人である。合計で約

780万人となり、これはペルーの全人口の約35%に相当する。

先住民族のなかではケチュア語系の言語の使用者が最も多くペルーの先住民族の約83%を占めており、次いでアイマラ語系の先住民族が約13%を占めている。残りの約4%がアマゾン地域の先住民族である。ケチュア語系の先住民族はクスコ県(17%)やプーノ県(12%)、リマ県(17%)の3県に最も多い。クスコ県及びプーノ県はインカ帝国の中心地帯であったこと、リマ県の先住民族人口の多さは経済的な理由から都市部への移住を余儀なくされたことを反映している。アイマラ語系先住民族はプーノ県(70%)、タクナ県(10%)に集中している。アマゾンの先住民族はロレト県に28.0%、フニン県に19.2%、アマゾン県に16.6%、ウカヤリ県に13.5%、サン・マルティン県に8.9%と、この5県で86%を占めている。図3-1は県別の先住民族人口を示したもので色の濃い順に先住民族人口の多さを表している。



出所：Ministerio de Agricultura(2001)『Situación de las comunidades campesinas y nativas y acciones del Ministerio de Agricultura』

図3-1 県別先住民族人口

先住民族組織は、教育や医療といった住民の生活に直結した問題などに対して組織された居住地域レベルのものがエスニック・グループごとであり、これに加え先住民族全般にわたる法律や土地の権利等の共通の問題、より広い地域の問題などに対して地域、県、国のレベルの上位住民組織がある。主な先住民族組織(上位組織)は以下のとおりである。それぞれの組織にはいくつもの先住民族組織が参加しており、それらの先住民族組織は下記の上位組織の目的や活動により複数の組織に加盟している。

- ・ Conferencia Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú(COPPIP)
- ・ Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana(AIDSESP)
- ・ Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú(CONAP)
- ・ Confederación Nacional Agraria(CNA)
- ・ Confederación Campesina del Perú(CCP)
- ・ Unión Nacional de Comunidades Aymaras(UNCA)
- ・ Coordinadora Nacional de Comunidades Campesinas e Indígenas del Perú(CONACCCIP)
- ・ Asociación de Defensa y Desarrollo de las Comunidades Andinas del Perú(ADECAP)
- ・ Consejo Aguaruna Huambisa
- ・ Comisión de Emergencia Asháninka
- ・ Taller Permanente de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas
- ・ Federación Puquina
- ・ Organización de Comunidades Aymaras, Amazonenses y Quechuas(OBAAQ)
- ・ Comunidad Indígena Asháninka Marankiari Bajo(CIAMB)
- ・ Federación Provincial de Comunidades Campesinas de Huaral
- ・ Federación Departamental de Comunidades Campesinas de Pasco-Frente Ecológico Alto Andino
- ・ Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería

(3) 貧困・格差の現状

2001年に実施された家計調査によると、国民の54.8%、約1,460万人が貧困状態に陥っている。さらに極貧状態の国民は24.4%で、これは約651万人に相当する。1997年に実施された調査では、貧困層は37.6%、極貧層は16%であった。わずか4年で貧困層は約20%、極貧層は10%近くも増加している。

表3-3は2001年の地域ごとの貧困の様子を示したものである。これによると、全国的に都市部と比較すると農村部での貧困の発生率が高く、また地域別ではシエラ地域が最も高くなっている。さらにシエラ地域の農村部では人口の約8割が貧困状態に陥っている。

表3 - 3 地域別貧困の発生率(2001年)(%)

地 域	貧 困	極 貧
全 国	54.8	24.4
都市部	42.0	9.9
農村部	78.4	51.3
コスタ地域	39.3	5.8
都市部	44.6	7.6
農村部	62.7	19.7
シエラ地域	72.0	45.6
都市部	51.6	18.3
農村部	83.4	60.8
セルバ地域	68.7	39.7
都市部	62.4	34.9
農村部	74.0	43.7
リマ首都圏	31.9	2.3

出所：INEI

表3 - 4は、各県の貧困及び極貧の発生率と住居設備や広さ、家族の教育レベル、経済的依存度など5項目について必要最低限のラインを設定しそれに対する不充足度を計った生活レベルを表す指標(Necesidad Básica Insatisfecha：NBI)を示したものである。

貧困の発生状況は、発生率が70%以上ある上位9県のうちウカヤリを除く残りの8県はすべてシエラ地域である。反対に極貧の発生率が10%以下の5県、イカ、モケグア、ツンベス、タクナ、リマはすべてコスタ地域である。ウアンカベリカ及びウアナコでは極貧の発生率が著しく高く、それぞれ74.4%、61.9%となっており、特にウアンカベリカでは貧困層の約85%は極貧である。

NBIは全国レベルでは41.9%と半数以上の人が必要最低限の必要を満たしているが、計12県ではNBIが50%を超えており、貧困の発生率も高いウアンカベリカでは86.8%と約9割の住民が必要最低限の生活レベルに達していない。また表中には示されていないが、全国レベルでの都市部と農村部でのNBIは、都市部が27.4%、農村部が68.7%と極端な格差がある。

ペルーの貧困世帯では、世帯主の平均年齢が46.4歳と全国平均よりも3歳ほど若く、教育レベルは初等教育を修了若しくは数年就学していた程度である。5人に1人は2つ以上の仕事を持ち、そのほとんどは農業及びインフォーマル・セクターで、約3分の2は自営業である。子供の数の平均は5.3人で、そのうち2人は15歳以下の子供である。約半数の家庭には電気も水道も引かれていない。

表3 - 4 県別の貧困・極貧発生率とNBI

県	貧 困	極 貧	NBI(%)
全 国	54.8	24.4	41.9
アマソナス	74.5	41.1	60.5
アンカッシュ	61.1	33.3	40.4
アブリマック	78.0	47.4	47.5
アレキパ	44.1	14.5	27.8
アヤクチョ	72.5	45.4	53.8
カハマルカ	77.4	50.8	51.9
クスコ	75.3	51.3	63.6
ウアンカベリカ	88.0	74.4	86.8
ウアヌコ	78.9	61.9	60.9
イ カ	41.7	8.6	32.1
フニン	57.5	24.3	43.6
ラ・リベルタ	52.1	18.3	34.9
ランバエケ	63.0	19.9	38.7
リ マ	33.4	3.1	26.1
ロレト	70.0	47.2	62.2
マドレ・デ・ディオス	36.7	11.5	54.5
モケグア	29.6	7.6	37.0
パスコ	66.1	33.2	71.5
ピウラ	63.3	21.4	53.0
プーノ	78.0	46.1	49.7
サン・マルティン	66.9	36.2	59.9
タクナ	32.8	5.2	21.5
ツンベス	46.8	7.4	52.8
ウカヤリ	70.5	44.9	61.3

出所：INEI

図3 - 2は、対象とする地域の住民の消費の不足、社会インフラの欠如、経済発展の阻害を計7つの指標で測り、総合評価、数値化(貧困指標)し対象地域の住民の生活レベル、貧困の度合いを4段階で表した貧困マップ(県別)である。使用された指標は以下のとおりである。

貧困マップ作成のための指標：

消費の不足を反映する指標

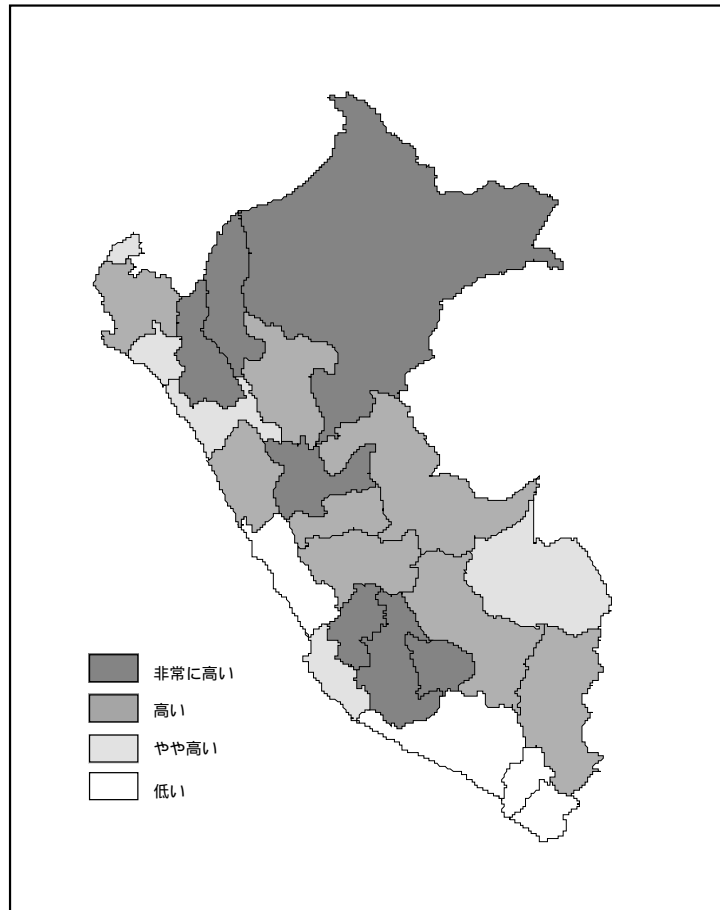
- ・ 慢性栄養失調率

社会インフラの欠如を反映する指標

- ・ 教室当たりの生徒数で基準を超えている就学年齢人口の割合
- ・ 医療施設当たりの住民数で基準を超えている人口の割合
- ・ 上水道普及率
- ・ 下水道普及率

経済発展の阻害状況を反映する指標

- ・ 最も近い道路へのアクセス状況(道路の種類により点数を付す)
- ・ 電気の普及率



出所：Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social(FONCODES)

図3 - 2 貧困マップ(県別)

1998年に実施された家計調査のデータを基に国立統計情報院が作成した研究報告書「ペルーにおける貧困の特徴と決定要因」では、貧困状態から抜け出すために最も重要なファクターは「教育」であるとしている。表3 - 5は同研究において、ペルーの平均的な世帯が貧困状態へ陥る可能性についてシミュレーションした結果である。表中の「貧困の可能性」の数値は1に近いほど貧困状態になる可能性が高いということである。

世帯の構成員数をみると、構成員数が増加するに従って貧困に陥る可能性が高くなり、構成員数が10人以上の場合はほとんど貧困状態と同義である。また世帯主の教育レベルを変数に取った場合、世帯主が中等教育修了者であるならば貧困状態に陥る可能性は16%にまで下がることを示唆している。

同報告書では貧困状態から抜け出すために重要なファクターとして教育以外に、資本の有無、世帯の家族構成と就労状況、居住地、社会資本へのアクセス、制度的資本の整備状況が重要であると結論している。

表3 - 5 貧困状態へ陥る要因と可能性

変数	値	貧困の可能性
世帯の構成員数	1人	0.324
	2人	0.738
	5人	0.827
	7人	0.890
	10人	0.947
	15人	0.985
所得がある構成員	1人もいない	0.775
	20%	0.703
	40%	0.375
	60%	0.291
	80%	0.219
世帯主の性別	女性	0.566
	男性	0.560
世帯主の雇用状況	失業中	0.363
	雇用されている	0.590
世帯主の教育レベル	教育なし	0.794
	初等教育修了	0.584
	中等教育修了	0.167
	高等教育修了	0.068
世帯主の職業経験年数	経験なし	0.674
	10年	0.648
	20年	0.504
	30年	0.473
	40年	0.443
企業の規模(従業員数)	1人	0.566
	5人	0.560
	10人	0.556
	50人	0.552
	100人	0.515
	500人	0.561
土地所有の有無	所有していない	0.566
	所有している	0.490
経営資源の有無	所有していない	0.577
	所有している	0.324
住宅所有の有無	所有していない	0.620
	所有している	0.538
住宅設備の状況 (上水、下水、電気、電話)	なし	0.722
	基本サービス1つ	0.638
	基本サービス2つ	0.370
	基本サービス3つ	0.284
	基本サービス4つ	0.212
道路へのアクセス	アクセス不能	0.600
	アクセス可能	0.523
食堂プログラムへの参加 (貧困層への支援プログラム)	受益者ではない	0.537
	受益者である	0.618

出所：INEI

(4) 先住民族の貧困・格差の現状

1993年の新憲法では、先住民族の権利を保障しており、その文化、言語を尊重しすべての公的機関での先住民族の言語の使用を認めている。しかしながら、現実には先住民族の多くが貧困状態にあり、それは非先住民族よりも割合が高く、極貧状態に陥っている先住民族は非先住民族のその割合よりも2～3倍も高い。また健康状態、教育レベル、雇用、所得、経済活動のいずれをとっても先住民族と非先住民族との間には大きな格差がある。

2000年の家計調査によると、非先住民族の貧困人口は51%、極貧は12%である。一方、先住民族の69%は貧困ライン以下の生活をしており、さらに30%の先住民族は極貧状況に陥っている。また先住民族の約72%は農村部で生活しており、前項の都市部と農村部での貧困状況の比較のとおり、先住民族の比率が高い県の農村部の貧困状況はそのまま先住民族がおかれている状況である。

表3-6は、乳児死亡率、農業従事者人口、非識字率、就学率、住居設備(電気、下水設備)状況といった指標を用いて全国の市町村及び地区レベルでの生活レベル・貧困状況を測り、4つの階層に分類したもののうち、先住民族の共同体がどの階層に属するのかを示したものである。資料では第1階層から第4階層までの生活レベル・貧困状況は、それぞれ「最も酷い貧困」、「極貧」、「貧困」、「受容可能な貧困」としている。

表3-6 先住民族共同体の生活レベル・貧困状況

	シエラ地域の 先住民共同体	アマゾン地域の 先住民共同体	合 計
第1階層	1,154	4	1,158
第2階層	3,031	625	3,656
第3階層	858	332	1,190
第4階層	26	0	26
合 計	5,069	961	6,030

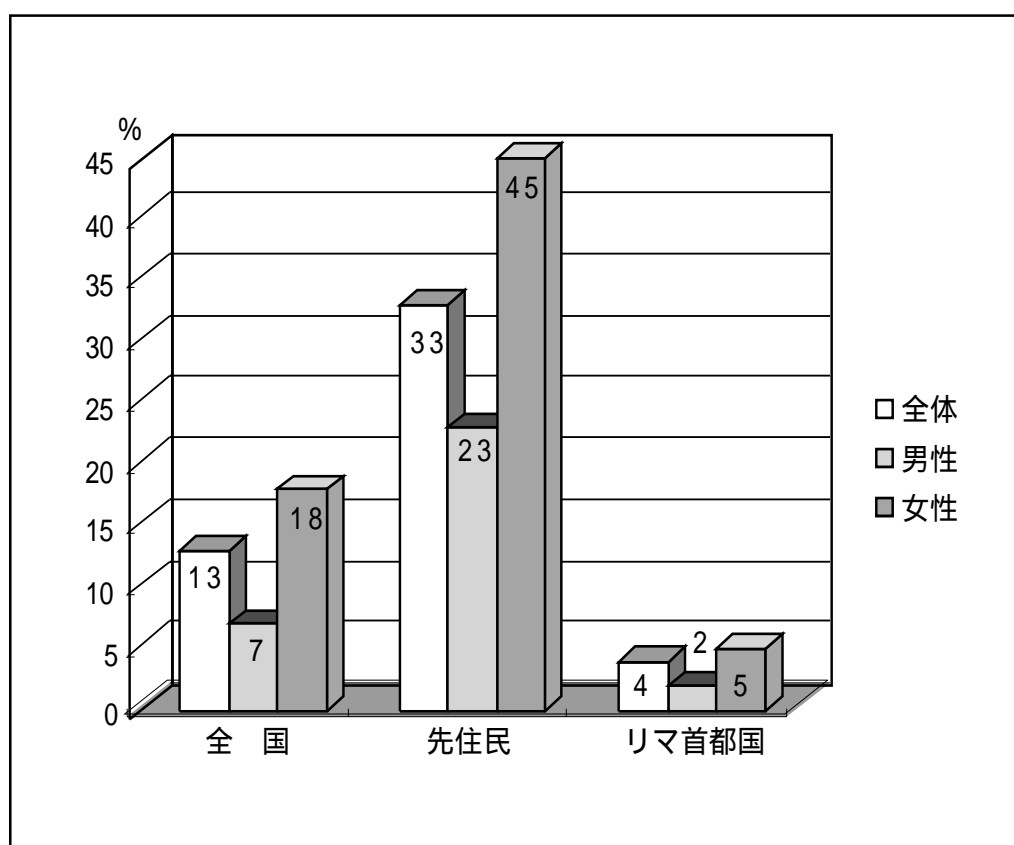
出所：Organización Panamericana de Salud(OPS), Perú

先住民族全体で見ると、約99%の先住民族コミュニティが第1階層から第3階層、つまり「受け入れがたい貧困」状況にあり、最も多くの先住民族共同体が第2階層の「極貧」状況にあることが分かる。また「最も酷い貧困」状態である第1階層には、アマゾン地域の先住民族共同体はわずかに4共同体(0.4%)のみであるのに対して、シエラ地域の先住民族共同体では1,154(23%)の共同体が同階層に属している。

教育へのアクセス

図3-3は15歳以上の先住民族、全国及びリマ首都圏の非識字率を比較したものである。全国レベルでの非識字率は13%であるが、先住民族では33%と約2.5倍も高くなっており、リ

マ首都圏との比較では8倍以上も高い。全国、先住民族、リマ首都圏とすべてのグループで約2倍もの男女間の格差がある。グラフには示していないが、居住地(農村部、都市部)による格差もあり、アマゾン地域で最も先住民族の多いロレト県では、同じ先住民族女性の間にも2倍もの格差があることが報告されている。図中では先住民族女性の約半数は読み書きができないことが示されているが、農村部での先住民族女性の非識字率はさらに高くなることが推察できる。



出所：INEI

図3 - 3 非識字率(1993年)

さらに年代による男女間での識字率の格差もあり、15歳から17歳までのグループでの先住民族における男女間の格差は2.5倍にもなるが、40歳以上では格差は少ない。これは40歳以上の世代では男女共に教育機会がなかったためであるが、15歳から17歳までのグループにおける格差は教育へのアクセスについて男性が優先されていることを示唆している。この格差は12歳から14歳までのグループでも同様の傾向が観察される。

全国平均では15歳以上の56%は中等教育若しくは高等教育を受けており、31%は初等教育を受けている。教育を全く受けていない人口は13%である。一方先住民族では全く教育を受けていない割合は32%にものぼり、全国平均の2倍以上である。また初等教育を受けた割合は49%、中等教育では16%、高等教育まで進む割合はわずかに2.5%のみである。

さらに就学状況においても男女間の格差がある。5歳以上の先住民族の初等教育就学者は男性が53%、女性が44%と10%の差がある。また中等教育では男女間の格差は2倍に広がり、男性が21%、女性は10%である。

健康へのアクセス

1990年から1995年までの乳児死亡率は、全国平均で55.5(対1,000出生)、都市部では43.4(対1,000出生)、農村部では73.0(対1,000出生)であった。また同時期の合計特殊出生率(子供の数の平均)は全国平均で3.7人、都市部では2.9人、農村部では6.1人であった。

表3-7はアマゾン地域の主な先住民族グループの乳児死亡率と合計特殊出生率を示したものである。データは1993年に実施されたセンサスの結果を基に作成されているが、先住民族のおかれている地理的、社会的制限から出生や死亡についての正確なデータを入手することが困難なため推計値となっている。

表3-7 主な先住民族グループの乳児死亡率と合計特殊出生率

	合計特殊出生率(‰)	乳児死亡率(‰)
アチュアル	9.7	139
アグアルナ	10.0	111
カンパ・アシャニンカ	8.1	99
カンパ・パホナリノ	8.7	116
チャヤウイタ	9.0	125
コカマ・コマミリヤ	9.9	140
ウアンピサ	11.2	126
ラマス・チャチャボジャス	7.4	114
マチヘンガ	8.4	100
ケチュア・ナボ・パスタサ	11.0	114
シピボ・コニボ	9.6	153
ヤグア	9.7	101
平均	9.3	112

出所：INEI

ここに取り上げた主な先住民族における合計特殊出生率及び乳児死亡率の平均値は全国平均を上回っているばかりか、農村部の平均値をも大幅に上回っている。さらに合計特殊出生率が最も低いグループであるラマス・チャチャボジャス(7.4‰)、乳児死亡率が最も低いカンパ・アシャニンカ(99‰)のそれぞれの数値も全国の農村部の平均値を大きく上回っている。

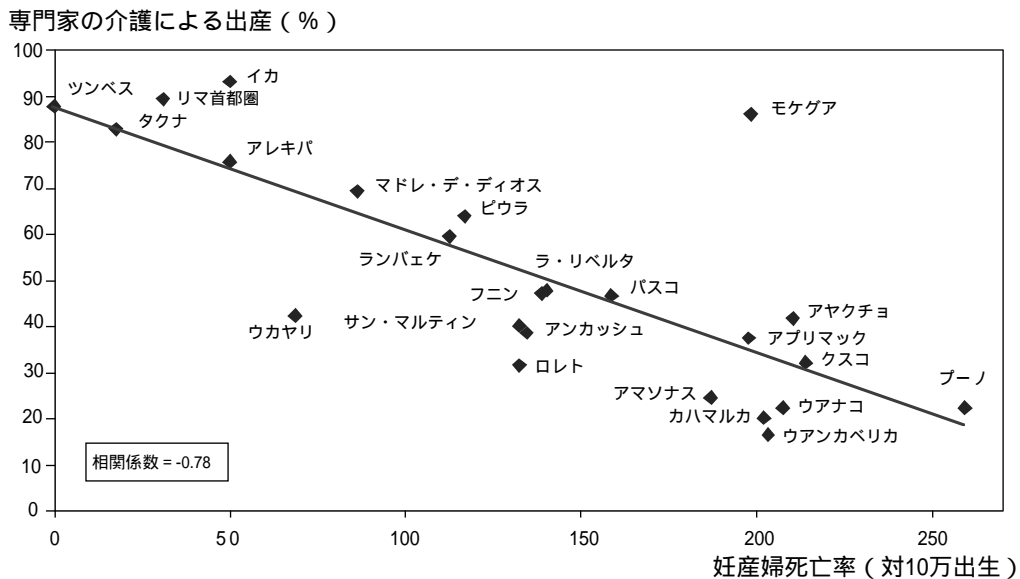
全国平均の妊産婦死亡率は261(対10万出生)で、地域別ではセルバ(アマゾン)地域では406(対10万出生)、シエラ地域では379(対10万出生)、コスタ地域では244(対10万出生)、リマ首都圏では114(対10万出生)である。

表3 - 8 妊産婦検診受診率及び専門家の介護による出産(1996年)

	全国(%)	農村部(%)
妊産婦検診受診率	69	49
専門家の介護による出産	58	22

出所：INEI

残念ながら先住民族についての妊産婦死亡率の統計データは入手できなかったが、上記の合計特殊出生率及び乳児死亡率、農村部での低い妊産婦検診受診率及び専門家の介護による出産の割合(表3 - 8)、専門家の介護による出産と妊産婦死亡率との相関関係(図3 - 4)などから考えると、アマゾン地域及びシエラ地域の先住民族における妊産婦死亡率はそれぞれの地域の平均値を大きく上回ることが予想される。



出所：INEI

図3 - 4 専門家の介護による出産と妊産婦死亡率との相関関係(州別、2000年)

表3 - 9 地域・母親の教育レベルによる栄養失調の発生率

	栄養失調発生率
地域	
全国	25.4
都市部	13.4
農村部	40.2
リマ首都圏	7.3
コスタ地域	16.4
シエラ地域	38.6
セルバ地域	30.2
母親の教育レベル	
教育を受けていない	51.6
初等教育	37.4
中等教育	15.0
高等教育	6.9

出所：INEI

経済的、地理的理由による食糧の不足と栄養に関する知識の不足により多くの子供たちが栄養失調に陥っている。表3 - 9は5歳以下の子供についての地域・母親の教育レベルによる栄養失調の発生率を示したものである。地域別では貧困の発生率同様に農村部、セルバ及びシエラ地域の栄養失調発生率が非常に高くなっている。また母親の教育レベルによる栄養失調の発生率では、母親が教育を受けていない場合には55.6%と半数以上の子供たちが栄養失調に陥っている。また初等教育レベルでは37.4%と全国平均を大きく上回っているものの、全く教育を受けていない場合と比較すると18.2%も栄養失調の発生率が低下している。この傾向は乳児死亡率、合計特殊出生率、妊産婦死亡率にも同様に観察されている。

表3 - 10は5歳以下の子供について先住民族と非先住民族の栄養失調発生率を比較したものである。すべての形態の栄養失調の発生率において先住民族は非先住民族と比較して発生率が高くなっている。特に体重と年齢との関係における栄養失調(軽度の栄養不良)については先住民族で非先住民族の約3倍となっている。これは慢性的な栄養失調に伴う体力の低下が引き起こす疾患によって体重の減少が反映されていると思われる。

表3 - 10 非先住民族と先住民族の栄養失調発生率(2000年)

	非先住民(%)	先住民(%)
栄養失調(身長/年齢)	47	53
栄養失調(体重/年齢)	26	74
栄養失調(体重/身長)	43	57

出所：農業省(Situación de las comunidades campesinas y nativas y acciones del Ministerio de Agricultura)

基礎サービス

全国平均では上水道普及率が63.3%、下水道普及率46.7%、電気の普及率が61.7%である。表3-6で示した第1階層に属する世帯への上水道普及率、下水道普及率、電気の普及率はそれぞれ42.7%、8.6%、13.5%である。第2階層ではやや普及率は増加しそれぞれ57.7%、13.2%、21.7%となる。しかしながらこれらのサービスの普及状況には地域格差が非常に大きく、最も普及率の低い地区(アンカッシュ県シウアス)では、県都から20kmしか離れていないにもかかわらず電気の普及率は1%で、残りのサービスは全く提供されていない。

経済活動へのアクセス

1993年のセンサスによると、先住民族の労働人口のうち87%が第一次産業に従事しており、第二次産業には3%、第三次産業には10%に従事している。農業人口の90%以上が先住民族で占められており、非先住民族の割合は10%以下である。第三次産業従事者のうち4%は公立学校、先住民族言語の教師、2%が女中や子守といった家庭内のサービス業である。農牧業に従事している先住民族の多くは、生産物のほとんどを自家消費しわずかな余剰で現金収入を得ているが農牧業からの収入だけでは足りないため、民芸品の製作販売などで不足分を補っている。

先住民族農業従事者の抱えている大きな問題の一つが農地の所有権の問題である。ペルーの農地面積は約3,500万haで、そのうちの約68%に当たる2,391万haは先住民族コミュニティに属している。シエラ地域、アマゾン地域の先住民族コミュニティ別ではそれぞれ1,806万ha、585万haとなる。しかしながら正式に所有権が確定している農地はシエラ地域では約423万ha、アマゾン地域では320万haであり、残りの7割の農地は確定を待っている状態である。

多くの先住民族の農地は規模が小さく、灌漑システムの未整備により生産性が低い。特にシエラ地域では農地全体の2割が灌漑システムにカバーされているのみである。さらに農機や肥料の使用については非先住民族の農民と先住民族の農民との間には格差がある(表3-11)。

表3-11 肥料及びトラクターの使用状況

	非先住民(%)	先住民(%)
肥料の使用	41	34
トラクターの使用	19	10

出所：農業省(Situación de las comunidades campesinas y nativas y acciones del Ministerio de Agricultura)

先住民族の労働人口のうち第二次及び第三次産業への従事者のほとんどは給与所得者である。また農業人口のうち約11%は大規模農園などでの季節労働者である。ペルー全体での平均で非先住民族の給与は先住民族と比較して約2.5倍である。さらに男女の格差は先住民族、非先住民族を問わず存在し、先住民族男性は先住民族女性と比較して約1.3倍の給与を得ている。先住民族と非先住民族、男女の所得の格差は、それぞれの教育レベルによるところが大きい。

表3 - 12は国内移住の理由についての調査結果である。先住民族では国内移住の主な理由が「仕事のため」及び「結婚のため」であるのに対して、非先住民族では「より多くの収入を求めて」、「学業のため」という建設的な理由に重きが置かれている。

表3 - 12 国内移住の理由

	先住民(%)	非先住民(%)
より多くの収入を求めて	3.1	9.1
仕事のため	34.3	23.5
学業のため	6.9	12.4
結婚のため	17.8	6.9
その他	37.8	48.0

出所：Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina

3 - 2 先住民族開発の管轄省庁

国家アンデス及びアマゾン先住民族委員会

(Comisión Nacional de los Pueblos Andinos y Amazónicos)

1997年以來、先住民族の開発問題は女性・人間開発推進省(Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano : PROMUDEH)の先住民族問題技術局(Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas : SETAI)が担当していたが、2001年10月5日に公布された大統領令(No.111-2001-PCM)によって大臣評議会議長事務局(Presidencia del Consejo de Ministros)に国家アンデス及びアマゾン先住民族委員会が創設され、先住民族問題技術局(Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas)は資産、スタッフ、業務のすべてが同事務局に移管された。

同委員会は、大統領夫人を議長とし、保健省、教育省、エネルギー・鉱業省、農業省、法務省、産業・観光・統合・貿易省、女性・人間開発省の各大臣、先住民族問題研究者(5名)、先住民族の代表者(8名)の合計21名で構成され、先住民族に関する政策、プログラム、プロジェクトの推進、調整、指導、実施、監理、評価を行うとされている。

ただし、現在まで新たな政策や活動プランについては発表されておらず、SETAIによってプロジェクトの実施や調査等の継続業務が行われていると思われる。

ペルー政府の先住民族の開発問題に対する取り組み姿勢は、同じように先住民族を多く抱える

他の近隣国と比較すると、積極的、活発であるとはいいがたく、どちらかというように本腰を入れて取り組みをはじめた観がある。確かに先住民族の権利を広く認めた憲法の修正、ILO 第169条の批准といった先住民族問題にかかわる最初のステップは既にクリアしており、いくつかの先住民族をターゲットとしたプログラムやプロジェクトを実施、先住民族の現状に関する報告書の作成などを行っている。しかしながら、エクアドルやボリビアには先住民族開発にかかわる独立した組織が創設されているが、ペルーでは現在のところそうではない。さらにトレド政権の国家開発計画にあたる「国家戦略プラン 2002-2006(Plan Estratégico Nacional)」や2002年4月に発表された3テーマ26政策からなる「国家合意(Acuerdo Nacional)」においても先住民族に焦点をあてた政策は掲げられていない。またSETAIの調査レポートや国家統計情報局が発行している先住民族についての報告書はアマゾン地域の先住民族が中心で先住民族の大多数を占めるアンデス地域の先住民族についてはほとんど記載がなく、アマゾン地域の先住民族に対する偏重もある。

ペルーではスペインからの独立以降、国民国家の形成過程におけるヨーロッパからの離脱という意味で、血縁関係はないものの空間的連続性からインカ帝国は特別な意味をもつようになり、国民というレベルでは先住民族のみならず非先住民族も等しくインカの末裔というアイデンティティを意識するようになってきた。つまり先住民族と非先住民族という線引きではなく、先住民族であると分かっているものを敢えて"Indígena"(先住民族)とは呼ばずに"Campesino"(農民)と呼び、ペルーの国民すべてがインカの末裔である「ペルー人」という意識に置き換えられ、「先住民族」という概念を薄めてきた。こうした歴史的な背景が一見すると希薄に見えるペルーの先住民族開発についての取り組み姿勢に影響しているようである。またインカ帝国の中心的なエスニック・グループはケチュア、アイマラであったが、アマゾン地域の先住民族はインカとは直接関係のないエスニック・グループであり、インカの末裔である「ペルー人」ではない。そのためペルー政府が「先住民族」の開発というコンテキストのもとでアマゾン地域の先住民族を偏重し、SETAIがアマゾン地域の先住民族を"Nativo"(土着の人、先住民族)、山岳地帯の先住民族を"Campesino"として区別しているのではないかと思われる。

上記の先住民族の開発問題の担当機関とは別に、先住民族とのかかわりが深い農業省、教育省や開発助成基金(FONCODES)等は独自に先住民族の開発問題に取り組んでいる。

特に農業省は地域事務局や関係機関、各種プロジェクトを通じて先住民族の開発に取り組んでいる。シエラ地域の先住民族に対しては、国家土地保全・水利プロジェクト(Proyecto Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográfica y Conservación de Suelo : PRONAMACHCS)及びシエラ地域南部自然資源管理プロジェクト(Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en la Sierra Sur : MARENASS)を先住民族組織とともに実施し資源の保全と収入の改善を図っている。また土地所有権特別プロジェクト(Proyecto Especial de Titulación de Tierra : PETT)では先住民族コミュニティの土地の所有権の付与と土地の画定を、また南米ラクダ科動物国家評議会はアンデスのラクダ科の動物(リャ

マ、グアナコ、アルパカ、ビクーニャ)の飼育や利用方法の開発を推進している。セルバ地域の先住民族に対しては、国家自然資源庁(Instituto Nacional de Recursos Naturales : INRENA)を通じて保護地域の管理、アマゾンの資源の持続可能な利用が進められている。またシエラ地域同様に土地所有権特別プロジェクトが実施されている。

さらにすべての先住民族生産者に対して地域事務所や国家農業研究所(Instituto Nacional de Investigación Agraria : INIA)、国家農業衛生研究所(Instituto Nacional de Sanidad Agraria)等を通じた技術支援や情報提供、研修を実施している。

3 - 3 国際援助機関・二国間援助機関の援助動向

先住民族の開発問題に関する国際社会の動向

先住民族問題に関する国際社会の認識は、上記のILO第169条を契機として、1992年のリオ・デ・ジャネイロで開催された「地球環境サミット」で採択された行動計画「アジェンダ21」、1993年の国連の「世界の先住民族の国際年」宣言、そして1994年から始まった「世界の先住民族の国際の10年⁸」と徐々に形成されてきた。このように国際社会の先住民族の開発問題に対する認識は非常に最近のことであり、当初はインフラ・プロジェクト実施に伴う環境破壊や社会的影響といった人権問題及び環境問題と組み合わされて議論されていた。しかしながら、その後の先住民族問題に関する調査や研究によって様々な課題(貧困、環境、農村開発、ジェンダー、保健医療、教育、社会資本等)と結びつけられ、開発問題の1つの分野(人権と環境が占める割合は大きい)として発展してきた。

こうした背景のもと、現在国連では先住民族に関する作業部会が「先住民族の権利に関する世界宣言⁹」に起草にあたっており、また国連関連の専門機関(UNDP、UNESCO、UNICEF、UNFPA、UNIFEM等)はそれぞれの専門分野において先住民族の開発問題に取り組みを始めている。世界銀行、米州開発銀行等の国際援助機関は先住民族の開発に関する政策の作成や先住民族開発の担当部署の設置等、先住民族開発を開発問題解決のアプローチの一つとしている。また二国間援助では欧米諸国が中心となって積極的に途上国の先住民族開発に対する支援を行っており、デンマーク、ドイツ、オランダ、ベルギー、スペイン、オーストリア、イギリスは援助政策の中に先住民族の開発問題を盛り込んでいる¹⁰。

⁸ 「世界の先住民族の国際の10年」の目標は「人権、環境、開発、教育及び保健などの分野で先住民族が直面する問題を解決するために、国際協力を強化することであり、そのテーマは『先住民族：パートナーシップと行動』である」。

⁹ 米州機構は同種の「先住民族の権利に関するアメリカ宣言」を作成中である。

¹⁰ 貧困削減、人権、グッドガバナンス、環境保護、持続可能な開発、参加は各国の政策において共通する原則である。

またメキシコ、エクアドル、ペルー、ボリビアをはじめとする自国に先住民族を抱えるラテン・アメリカ各国政府はILO第169条の批准¹¹、先住民族の広範な権利を認める憲法改正¹²、農地改革法や土地所有権に関する法律の改正、先住民族の開発問題を担当する省庁や部署の設置、国家開発政策や社会政策に先住民族の抱える問題に対する政策を盛り込むなど先住民族の開発問題に真剣に取り組んでいる。

先住民族の開発に対する援助の対象分野は、二国間援助においては、保健、教育、天然資源管理、農業に対するものが多く、国際機関はそれらに加え、土地(農地、先住民族居住地域)や水利に関する権利保証のための法整備支援や人権問題に関する支援を重要な課題としている。

ペルーの先住民族開発に対する援助動向

表3-13は先住民族開発に対する主な援助である。プロジェクト・プログラムの支援内容が明確に先住民族を対象としているものは下表のとおりであるが、農村部の貧困層を対象にした保健、教育、農業等のプロジェクトの対象者は、実質的には先住民族である場合がほとんどで、それらを含めると相当な数になる。

表3-13 先住民族開発に対する主な援助

援助機関	プロジェクト名	状 況	開始年	終了年(予定)
国際開発研究センター	アシャニンカ先住民コミュニティにおけるインターネットの社会的インパクト	実施中	2000	
IBRD	先住民及びアフリカ系ペルー人開発計画	実施中	2000	2002
デンマーク	先住民の権利の推進	実施中	2000	2002
UNDP	セミナー先住民のための商業振興ワークショップ	実施中	1995	2000
ILO	先住民代表者研修ワークショップ	実施中	1999	1999
世界銀行	アマゾンプロジェクトにおける保護地域の先住民マネージメント	終 了	2001	2000
UNESCO	移住女性及び先住民女性の識字教育及び市民教育	終 了	1996	1997
イタリア	アマゾン地域先住民組織保健プロモーションプログラム	コミットメント		
イタリア	バイリンガルの先住民教師トレーニング	コミットメント		
スペイン	先住民の青少年のためのサン・ロレンソ高校教室建設	コミットメント		
GTZ	FOERDERUNG DER INDIGENEN BEVOKERUNG	コミットメント		
ESMF	マドレ・デ・ディオス河流域先住民高等教育	コミットメント		
イタリア	アマゾン地域の先住民の保健推進	コミットメント		
スペイン	子供の家 マサマリの先住民孤児のためのゆりかご	コミットメント		
ノールウェー	先住民プログラム	コミットメント	2000	
スペイン	ジュイパキオの先住民コミュニティにおける環境衛生と農牧業開発	コミットメント		
イタリア	アマゾン地域におけるバイリンガル先住民教師トレーニング	コミットメント		

出所：Gateway Development

¹¹ 2002年3月現在、日本は同条約の批准をしていない。

¹² 世界銀行やIDBは、ILO第169条の批准と並んで憲法での先住民族の権利の明記は、当該国の先住民族問題への取り組みのファーストステップとして考えているようである。

世界銀行

世界銀行は1993年に先住民族開発イニシアティブを開始し、現在では先住民族の開発はローンの一つの独立した分野となっている。さらにそれまでの調査や各種先住民族プロジェクトの結果として「エスノディベロップメント」(Ethnodevelopment)というコンセプトを打ち出した。エスノディベロップメントとはひと言で表すと「アイデンティティを伴った開発」であり、「地域の雇用と成長を促進する先住民族文化及び社会の建設的な特質に立脚している」。特徴的なことは、対象を先住民族のみに限定せずにアフリカ系のマイノリティ集団もプロジェクトに取り込んでいることである。表中の「先住民族及びアフリカ系ペルー人開発プロジェクト」はこのコンセプトのもとでのプロジェクトである。現在同様のプロジェクトがボリヴィア、エクアドルで実施されている。以下は現在ペルーで実施されている同プロジェクトの概要である。

「先住民族及びアフリカ系ペルー人開発プロジェクト」

先住民族及びアフリカ系ペルー人開発プロジェクトの目的は、コミュニティ及び組織の強化を通じて先住民族組織及びコミュニティ自身によるサブ・プロジェクトの計画、実施能力を高めるものである。さらに女性組織の積極的な参加を企図している。プロジェクトは5つのパイロット地域で実施され、期間は3年間(2000～2002年)、総額670万米ドルで以下の6つのコンポーネントから構成されている。

(1) 国家アンデス・アマゾン先住民族委員会及び先住民族問題技術局の組織強化(200万米ドル)

内容は、事務所機器、機材、技術グループ、運営コスト、研修、研究、ワークショップ、GISソフト等に対するファイナンス。

(2) 先住民族及びアフリカ系ペルー人コミュニティ、組織強化(233万米ドル)

トレーニング

- ・参加型計画、準備、実施、コミュニティ維持管理
- ・財務管理、運営管理
- ・起業、所得創出活動のマネージメント
- ・文化の継承
- ・コミュニティの人的資源開発

(3) 技術支援及び法整備(41万米ドル)

先住民族にかかわる法的枠組みの再検討に対する技術支援

(4) 情報と認知キャンペーン(29万米ドル)

先住民族及びアフリカ系ペルー人の文化、権利、問題と提案、情報・教育・コミュニケーション(IEC)プログラムについて5つのパイロット地域において政府機関や社会組織に対してトレーニングを実施する。

(5) コミュニティ開発サブ・プロジェクト(121万米ドル)

サブ・プロジェクト形成に対するファイナンス

- ・ 事前評価調査
- ・ 技術提案書の作成
- ・ 資金調達のための政府機関との協議の推進
- ・ 参加型計画手法を通じたサブ・プロジェクトの確定

(6) プロジェクト運営管理(41万米ドル)

GTZ

民主化・市民社会及び政策運営プログラム、上下水道プログラム、農村部持続可能開発プログラム、教育プログラム、保健医療プロジェクト、中小企業振興プログラムの6つの分野に対しての支援を行っている。

それぞれのプログラムにはコンポーネントとして複数のプロジェクトが含まれている。現在20以上のプロジェクトが実施されており、9つのプロジェクトが計画されている。先住民族を対象としたプロジェクトは以下のとおりである。

1) 上下水道整備プロジェクト(PROAGUA)

GTZはアメリカ大陸(12か国を対象)の先住民族コミュニティにおける感染症のリスク軽減を目的とした「先住民族の健康：先住民族コミュニティの環境(上下水道)改善」プロジェクトを実施する合意をPAHOと結び、1999年から2001年の2年間リマに拠点を置きプロジェクトの実施準備のために対象国の政府機関、NGO、先住民族組織に対してのプロジェクトの説明や実施準備のためのセミナーを開催した。

ペルーもこのプロジェクトの対象国であり、現在(2003年まで)アヤクチョ、カハマルカ、ウアンカベリカ、プノ、チクラジヨ、ピスコ、トルヒーリヨ、ツウンベス、セルバ中央地域の先住民族居住地域で上下水道整備プロジェクト(PROAGUA)を実施している。

2) バイリンガル教師養成プログラム

教育プログラム5か所(ウアンカベリカ、ウアンタ、アヤクチョ、アンダウアイラス、ティンタ)の教育施設でバイリンガル教育のトレーニングを実施している。プログラム実施期間は2000～2003年である。

USAID

ペルーへの支援は民主化の過程への市民参加の拡大、貧困層の所得の増加、家族計画を含むハイリスクグループの保健医療の改善、天然資源管理及び環境保全、コカ栽培の撲滅を戦略目標としている。「コカの栽培の撲滅」戦略では、世界のコカの葉の生産量の半分以上をペルーが占め、米国で消費されているコカインの80%がペルー産であることから、この分野に対する支援には力を入れている。対象を先住民族に絞ったプロジェクトはないものの、ほとんどが貧困層を対象としており、特にコカの栽培には先住民族がかかわっていることが多いため、先住民族は結果として主な対象者となっている。

3 - 4 NGOによる援助動向

INEIによるNGOダイレクトリーには国際協力に関係するペルーに拠点を持つ国際的なNGOが70団体、現地のNGOが9団体掲載されている。前項の世界銀行、GTZ、USAIDのプロジェクトにもこれらのNGOが参加しており、また政府による社会開発プログラムの実質的な実施団体となっているNGOも多い。

開発推進研究センター(Centro de Estudio y Promoción de Desarrollo : DESCO)

30年以上の歴史を持つ団体で、人類学、社会学、歴史、地理、法律、経営、財務、教育、建築、経済、農業、栄養、医療等の約40名の専門家を抱え、開発研究、調査、出版、プロジェクトの実施、監理、評価等を行っている。スペイン国際協力庁をはじめとする援助機関や欧米のNGOのプロジェクトや調査研究を実施している(www.desco.org.pe)。

バルトロメ・デ・ラス・カサスセンター(Centro Bartolomé de las Casas)

クスコを拠点とし先住民族を対象とした農業等の技術研修、政府機関や自治体を対象とした地域開発の研修の実施(研修施設の運営を含む)、出版事業、アンデス研究のための大学院や宿舎(ホテル)の運営等を行っている。センターの名称の由来は先住民族の悲惨な状況を告発したことで有名なスペイン人神父の名前(www.cbc.org.pe)。

プリスマ慈善協会(Asociación Benéfica Prisma : PRISMA)

1986年設立された団体で、ペルーで最も大きな現地NGOの一つである。マイクロクレジット、農業技術支援、保健・栄養、リプロダクティブ・ヘルス、研究開発等の分野で活動を行っている。特に保健・栄養分野、農村部の女性の開発問題に力を入れている。USAIDとUNICEFとともにペルーのNGOコンテストを主催している(www.prisma.org.pe)。

ケア・インターナショナル・ペルー(CARE International Perú : CARE)

国際的なNGOでペルーでは1970年から活動を開始している。アドラ・インターナショナル、カトリック・リリーフ・サービスといったほかの国際的なNGOやプリスマ慈善協会、CARITASといった現地のNGOと共同事業の実施、世界銀行、USAID、GTZ等の国際援助機関や二国間援助機

関、ペルー政府及び地方政府が実施するプログラム、プロジェクトに参加している。現在 18 のプログラム、プロジェクトを実施している。そのうちの 2 つのプログラム(北部国境プログラムシエラ地域、同セルバ地域)は USAID の支援(1,700 万米ドル)を受けたプログラムで、主に先住民(約 25 万人)を対象として人権、基礎教育、母子保健、栄養、社会インフラ、農業、自然資源管理といったエクアドルとの国境地域の総合開発である。エクアドル側でも同様な国境地域総合開発プロジェクトが進行中である(www.care.org.pe)。

4. ボリヴィア

4 - 1 先住民族と貧困の現状

(1) 概 観

ボリヴィアはその地勢によってアンデス高地地域(Zona Andina)、アンデス山間地域(Zona Subandina)、平原地域(Llano)の3つの地域に分けられる。アンデス高地地域は東西2つの山系からなる標高3,000 m以上の地域で、国土の28%を占める。アンデス山間地域は標高1,500 mから3,000 mまでのアンデス山脈の東側の渓谷、山間地帯で、国土の13%を占める。平均気温は15 から25 と温暖なため農業が盛んである。平原地帯はアンデス山麓地帯からパラグアイ河までの地域で年平均気温は25 の熱帯気候である。この地域は国土の約6割を占めている。

ボリヴィアでは先住民族の居住地域を大きく3つに分けており、その分類は上記の地域分類とは違い、アンデス地域(ラパス、コチャバンバ、オルロ、ポトシ、チュキサカ、タリハ県)、アマゾン地域(パンド、ベニ、ラパス、コチャバンバ県)、東チャコ地域(サンタ・クルス、チュキサカ、タリハ県)としている。先住民族は34のエスニック・グループに分かれおり、アンデス地域には3つのエスニック・グループ、アマゾン地域には28グループ、東チャコ地域には3グループが居住している(表4 - 1)。ただし高地の先住民族、低地の先住民族といった認識が一般的である。

表4 - 1 地域別の先住民族グループ

地 域	エスニック・グループ(サブ・グループ)	数
アンデス地域	アイマラ、ケチュア、ウロ(チップ、ムラト、イルルト)	3
アマゾン地域	アラオナ、アヨレオ、バウレ、カニチャナ、カピネニョ、カジュババ、チャコバ、チキタノ、チマン、エセ・エハ、グアラジョ、イトナマ、ホアキニアノ、レコ、マチネリ、モレ、モセテン、モヴィマ、モヘニョ(トリニタリオ、イグナック)、ナウア、パカウアラ、ピコネカ、シリオノ、タカナ、トロモナ、ヤミナウア、ユキ、ジャラカレ	28
東チャコ地域	グアラニ(アヴァ、イソセニョ、シンパ)、タピエテ、ウエナエック	3

出所：先住民族問題省(Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios, MACIPIO)

先住民族庁によると、ボリヴィアの先住民族の人口は約420万人で、全人口の約50%を占めている。最も大きなエスニック・グループはケチュアで全先住民族の約55%を占めている。ついでアイマラが38%を占め、この両グループで93%を占めている。3番目以降はグアラニが1.9%(7万7,000人)、チキタノが1.5%(6万3,000人)で、以下は数百人から数万人規模のグループである(表4 - 2)。一方、国家統計院(INE)では明確に先住民族として人口を示してお

らず、母語による分類をしている。それによると先住民族言語を母語としている人口は約 200 万で人口の約 25% である。また世界銀行の調査報告書でもほぼ同様の数値を算出している。

県別でみると、ラパス県が最も多く先住民族人口の 27% を占め、以下はコチャバンバ県が 24%、ポトシ県が 23%、チュキサカ県が 12%、オルロ県、サンタ・クルス県がそれぞれ 5%、ベニ県が 2% で、バンド県及びタリハ県には 1% 以下である。

表 4 - 2 エスニック・グループ別居住地域及び人口

エスニック・グループ	県	地 域	人 口
アラオナ	ラパス	アマゾン	100
アイマラ	ラパス、オルロ、ポトシ	アンデス	1,577,786
アジョレオ	サンタ・クルス	アマゾン	3,190
パウレ	ベニ	アマゾン	4,758
カニチャナ	ベニ	アマゾン	1,547
カピネニョ	ベニ、バンド	アマゾン	2,952
カジュババ	ベニ	アマゾン	4,607
チャコバ	ベニ	アマゾン	1,090
チマン	ベニ、ラパス	アマゾン	7,385
チキタノ	サンタ・クルス	アマゾン	63,520
エセ・エハ	バンド、ベニ、ラパス	アマゾン	2,258
グアラニ	サンタ・クルス、チュキサカ、タリハ	東チャコ	77,126
グアラジョ	サンタ・クルス	アマゾン	9,926
イトナマ	ベニ	アマゾン	5,248
ホアキニアノ	ベニ	アマゾン	3,145
レ コ	ラパス	アマゾン	2,763
マチネリ	バンド	アマゾン	203
モレ	ベニ	アマゾン	359
モセテン	ラパス、ベニ	アマゾン	3,300
モヴィマ	ベニ	アマゾン	7,269
モヘニョ	ベニ	アマゾン	39,371
ナウア	バンド	アマゾン	不 明
バカウアラ	ベニア	マゾン	17
ピコネカ	サンタ・クルス	アマゾン	3,941
ケチュア	チュキサカ、コチャバンバ、ポトシ、オルロ、ラパス	アンデス	2,339,630
シリオノ	ベニ	アマゾン	856
タカナ	ラパス、ベニ	アマゾン	8,616
タピエテ	タリハ	東チャコ	178
トルモナ	ラパス	アマゾン	不 明
ウ ロ	オルロ、ラパス	アンデス	2,162
ウェナエック	タリハ	東チャコ	2,525
ヤミナウア	バンド	アマゾン	406
ユ キ	コチャバンバ	アマゾン	157
ジャラカレ	コチャバンバ、ベニ	アマゾン	3,568
先住民人口計			4,179,959

出所：先住民族問題省(Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios, MACIPIO)

ボリビアの全人口の64%が都市部に住んでおり、農村部は36%である。先住民族では都市部に66%、農村部に34%が住んでおり全国の平均とほぼ同じである。しかしながら都市部といっても首都や県都の都市周辺部及び人口2,000人程度のムニシピオの中心地に住んでいる場合がほとんどで、農村部の先住民族同様農業従事者が多い。

先住民族組織には大きく分けて3つの組織形態があり、1つは職域を中心として組織され労働条件の改善や先住民族の権利の回復を目的とする形態、2つ目はエスニック・グループごとに先住民族の権利の回復や生活レベルの改善を目的とする形態、3つ目は先住民族女性の権利、伝統医療等の特定の分野に特化した形態である。しかしながら最後の形態を除き先の2形態の組織の活動にはそれほど大きな違いはなくなっている。

表4 - 3 主な先住民族組織

全国レベル	地域レベル	地域レベル
Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB)		
	Asamblea de Pueblos Guaraníes (APG)	19
	Coordinadora de Pueblos Etnicos de Santa Cruz (CPESC)	5
	Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB)	19
	Organización Capitanes Weenhayek y Tapiete (ORCWETA)	1
	Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia (CIRABO)	9
	Central de Pueblos Indígenas de Trópico de Cochabamba (CPITCO)	2
	Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP)	7
Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)		
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de La Paz (FSUTC-LA)	5
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Santa Cruz (FSUTC-SC)	1
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Cochabamba (FSUTC-LA)	3
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Oruro (FSUTC-OR)	1
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Potosí (FSUTC-POT)	3
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Chuquisaca (FSUTC-CHUQ)	2
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Tarija (FSUTC-TAR)	1
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Beni (FSUTC-BN)	3
	Federación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos de Pando (FSUTC-PDO)	1
Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ-BOLIVIA)		
	La Paz-Consejo de la Nación Aymara Quechua (CONAQ-LP)	5
	Oruro-Consejo Occidental de Ayllus de Jacha Karankas (COAK)	9
	Oruro- Federación de Ayllus del Sur de Oruro (FASOR)	10
	Potosí- Federación de Ayllus Originarios del Norte de Potosí (FAOI-NP)	5
	Potosí- Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP)	6
	Chuquisaca- Consejo de Ayllus y Markas de Chuquisaca (COAMACH)	3
	Cochabamba- Consejo de Ayllus de Cochabamba	4
Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia "Bartolina Sisa" (FNMCB)		
Federación Nacional de Trabajadores Zafreiros		
Federación Nacional Cosechadores de Algodón		
ANAPQUI Asociación Nacional de Productores de Quinoa		
Sociedad Boliviana de Medicina Tradicional (SOBOMETRA)		
Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB)		

出所：先住民族問題省(Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios, MACIPIO)

それぞれの組織形態は共同体、市町村(ムニシピオ)といった地区レベルから、県といった地域レベル、そして全国レベルまであり、それらが縦横に結びついている。一部の全国組織は隣国の先住民族組織との連携や国際的な先住民族組織にも加盟している。表4 - 3は主な1次、2次レベルの先住民族組織を示したものである。東チャコ地域、アマゾン地域の先住民族組織はエスニック・グループ色が強く、アンデス地域の先住民族組織は職能色が強い傾向にある。

(2) ボリヴィアの貧困と格差

ボリヴィアはラテン・アメリカ地域の中で最も貧しい国の一つである。1999年の調査によると人口の62.6%が貧困状態にあり、人口の36.7%は極貧状態に陥っている。地域別でみるとアンデス高地地域での貧困の発生率は69%であり、都市部では57%、農村部では88%にもなる。これはボリヴィアの中で最も高い数値である。アンデス山間地域では65%と若干低く、都市部では50%、農村部では83%である。平原地域は貧困の発生率が他の2地域と比較して低く、地域全体で48%、都市部では45%、農村部では59%である。極貧の発生率はアンデス高地地域、山間地域の農村部でそれぞれ70%、61%と非常に高い。特にアンデス高地地域の農村部では貧困と極貧の発生率の差はわずかに10%であり、貧しい人々のほとんどが極貧状態に陥っている。

県別の貧困の発生率をみると、県のほとんどがアンデス高地地域に属するポトシ県の発生率が81%と最も高く、次いでアンデス山間地域に属するチュキサカ県も80%を超えている。反対にアマゾンの平原地域に属するサンタ・クルス県、ベニ県、バンド県は貧困の発生率が低く、全体的には穏やかな貧困状態であるといえる(表4 - 4)。

表4 - 4 県別の貧困状況(1999年)

県	非貧困	穏やかな貧困	貧困	合計	貧困の発生率	極貧の発生率
チュキサカ	3.67	5.32	11.77	7.07	80.64	61.16
ラパス	27.72	24.41	33.91	29.14	64.46	42.78
コチャバンバ	17.77	22.82	15.59	18.28	63.67	31.35
オルコ	4.27	3.94	5.88	4.78	66.64	45.28
ポトシ	4.73	7.58	15.57	9.45	81.32	60.55
タリハ	5.25	5.76	3.68	4.80	59.17	28.13
サンタ・クルス	29.98	23.60	11.58	21.56	48.07	19.73
ベニ、バンド	6.63	6.56	2.03	4.92	49.71	15.17

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

農村部の貧困の発生率は都市部のそれよりも高くなっているが、都市人口が64%にも達する都市化率の高いボリヴィアでは、都市部の貧困人口の絶対数は農村部のそれを上回る。ボリヴィアでは1970年代後半から急速に都市化が進み、1976年から1992年までは年率4%の速度で都市化が進んでいった。1992年以降その速度は少し下がり1990年代後半では年率3.6%となっている。都市化の最大の要因は貧困による農村部からの流入である。都市部では農村部からの大量の人口流入を吸収することはできず、特に1980年代後半は都市部の貧困比率が大幅に増加した。1990年代後半になって都市部の貧困比率は徐々に低下を見せはじめ、1997年には1980年代半ばの水準にまで低下した。しかしながら1999年から2000年にかけての経済状況の悪化は、収入の85%を賃金労働、給与所得による都市部の多くの家庭に影響を与え、特に教育レベルが低いために建設業や工場などでの単純労働に従事せざるを得ない貧困層を直撃した。

1999年の農村部の平均年収は約280ドルであり、これは1日1米ドル以下の生活を意味する。これらの現金収入の多くは農産物の販売によるものである。農村部に住む貧困者のほとんどは農牧業従事者であり、さらに多くは小規模農牧業で、生産物は自家消費中心で余剰を市場での販売にあてている。しかしながら現実には「余剰」という言葉から想像する「余った物」を販売しているのではなく、自家消費分を限界まで押さえて余剰を作り出したことは、5歳以下の子供の栄養失調の発生率が農村部では都市部の2倍近くあることから明らかである。

農産物の販売以外の収入は、民芸品の製作販売、政府の貧困対策プログラムやNGOからの移転収入、さらに大規模農園での期間労働や都市部での建設労働などへの出稼ぎが挙げられる。

表4-5は15歳以上の非識字率と6歳から19歳までの非就学率を示したものである。都市部での非識字率は5.3%であるのに対して農村部では33.7%と全国平均の約2倍、都市部では約6倍の格差がある。さらに都市部の非貧困層での非識字率は3.9%である一方、農村部の貧困層では39.4%になる。

6歳から19歳までの就学年齢での非就学率は、都市部では8.2%であるのに対して農村部では23.9%と約3倍の格差があり、農村部の貧困層では26%とさらに高くなる。

表4-5 非識字率及び非就学率(1999年)

	都市部	農村部	全国
非識字率(15歳以上)	5.3	33.7	14.8
非就学率(6歳～19歳)	8.2	23.9	14.2

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

また非識字率の男女間の格差をみると、全国平均で男性は8%であるのに対して女性では22%と2倍以上の格差がある。さらに農村部平均の女性の非識字率は41%にもなり、ポトシ県やチュキサカ県の農村部では50%以上である。

女性の教育レベルと家族の健康状態、特に子供の健康状態とは強い相関関係があることは多くの実証研究が明らかにしており、表4 - 6はポリヴィアでも例外ではないことを示唆している。

女性1人の子供の数を示す合計特殊出生率は都市部では3.14人であるが、農村部では6.64人と約2倍である。乳児死亡率も都市部と農村部では2倍近くの格差がある。また農村部平均の乳児死亡率は94(対1,000出生)であるが(表4 - 6) この数値は地域によってさらに高くなり、チュキサカ県の農村部では123、ベニ県の農村部では107、ポトシ県の農村部では100となる。

表4 - 6 主な保健医療指標(1999年)

	都市部	農村部	全 国
合計特殊出生率	3.14	6.64	4.16
乳児死亡率(対1,000出生)	58	94	75
5歳以下の子供の栄養失調発生率(於医療施設)	6.58	10.16	8.86

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

健康状況や生産活動に大きな影響を与える各世帯への基礎インフラの整備状況を示したものが表4 - 7である。都市部では上水道、下水道、電気の普及率はそれぞれ、92.1%、86.0%、95.8%とおおむね整備されているが、農村部では上水道及び下水道の普及率は38.7%、電気の普及率は24.9%と著しく整備が遅れている。また電話の普及率は都市部でも37.6%と低いが、農村部では1.3%とほとんど整備されていない。

表4 - 7 基礎的サービスの普及状況(2000年)

	都市部	農村部	全 国
上水道普及率	92.1	38.7	72.7
下水道普及率	86.0	38.7	69.0
電気普及率	95.8	24.9	70.0
電話普及率(携帯電話を含む)	37.6	1.3	24.4

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

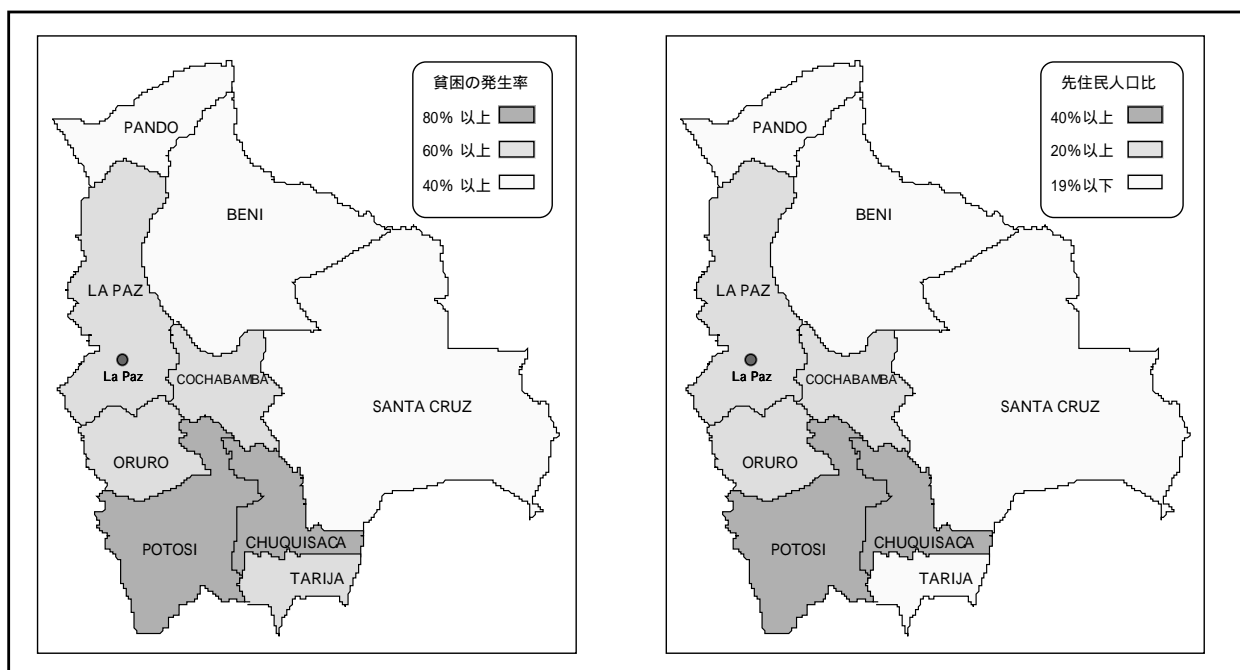
(3) 先住民族の貧困と格差の現状

貧 困

1998年にポリヴィア政府が出した「貧困に対する答え(Propuesta contra la Pobreza)」には「先住民族における貧困の発生率は非常に高く、また彼らの所得と貧困ラインの間には大きな溝

がある。非先住民族では10人のうち4人がベーシック・ニーズを満たしているが、先住民族ではわずか10人に1人である。44%の先住民族が極貧状態にある一方、非先住民族は21%である。これは農村部だけではなく都市部でも同じく問題である。1990年、先住民族における貧困の発生率は非先住民族よりも10ポイントも高かった、1995年にはそれが13ポイントに広がった」と記されている。1995年以降若干の改善が見られるものの、依然として貧困の発生率も高く先住民族と非先住民族の格差も大きい。

図4-1は、県別の貧困発生率と先住民族人口比を示したものである。先の述べたとおりポトシ県とチュキサカ県がボリヴィアの中で最も貧困の発生率が高く、次いで同じアンデス高地、山間地域の県の発生率が高く、平原地域諸県の貧困発生率が最も低い。下右側の図は各県の先住民族の人口比を示しているが、タリハ県を除き左側の貧困の発生率とほとんど同じである。貧困の発生率の高い県は先住民族の人口比が高く、反対に貧困の発生率が低い県は先住民族の人口比が低い。つまりある地域の貧困の発生は先住民族と密接な関係があることを示している。



出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)の統計資料より筆者作成

図4-1 県別の貧困発生率と先住民族人口比(1999年)

事実、「国民対話 2000」では 95%のムニシピオ、特にボリヴィアの農村部のほとんどを占める人口 1 万 5,000 人以下のムニシピオにおいて先住民族は最も貧しいグループであることを明らかにしている。

表 4 - 8 先住民族と非先住民族の貧困の現状

	1999				2000			
	非貧困	貧困	極貧	計	非貧困	貧困	極貧	計
全 国								
先住民族	18.2	27.5	53.0	33.4	18.3	24.9	50.7	31.6
非先住民族	81.8	72.5	47.0	66.6	81.7	75.1	49.3	68.4
都市部								
先住民族	10.5	10.1	9.1	9.9	10.6	9.7	9.9	10.1
非先住民族	71.2	57.7	31.4	53.1	72.3	57.5	30.5	53.6
農村部								
先住民族	7.7	17.4	44.0	23.6	7.7	15.2	40.8	21.5
非先住民族	10.5	14.8	15.6	13.5	9.4	17.5	18.9	14.9

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

表 4 - 8 は先住民族と非先住民族の貧困の現状を示したものである。全国レベルでみると 1999 年から 2000 年にかけて先住民族では貧困及び極貧の発生率は若干の改善を見せている一方、非先住民族の貧困及び極貧の発生は増加している。都市部での先住民族の貧困の発生率はわずかに減少しているが極貧のそれは増加している。また農村部では貧困、極貧共に減少しており、農村部での減少が全体の減少に貢献している。しかしながら非貧困の割合はほとんど変化がなく、農村部から都市部への国内移住による人口比の変化がもたらしたものである可能性もある。

表 4 - 9 は主なエスニック・グループ別の貧困の現状を示したものである。全国レベルでみるとケチュア、アイマラ、グアラニ及びその他の先住民族のいずれも約 8 割が貧困に陥っている一方、非先住民族では約 5 割と大きな差がある。先住民族間では貧困の発生率ではアイマラとグアラニ及びその他の先住民族の間に約 5%の差があるもののほぼ同程度の発生率である。また極貧の発生率は同様である。都市部ではグアラニ及びその他の先住民族の貧困発生率が著しく高く、都市部に住んでいる同エスニック・グループは 10 人中 9 人が貧困状態に陥っており、そのうちの 7 人が極貧状態である。反対に農村部では同グループの貧困の発生率は先住民族間で最も低く、特に極貧の発生率の差は他の先住民族との差よりも発生率が最も低い非先住民族との差の方が小さいほどである。これには同グループの多くが居住する地域(平原地域)とケチュア、アイマラの多くが居住する地域(アンデス高地、山間地域)の貧困の発生率の違いが反映されている(図 4 - 1)。

表4 - 9 主なエスニック・グループ別の貧困の現状(1999年)

地 域	エスニック・グループ	貧困の発生率	
		貧 困	極 貧
都市部	ケチュア	55.9	28.0
	アイマラ	61.4	36.1
	グアラニ及びその他の先住民族	92.9	69.1
	非先住民族	48.9	21.1
農村部	ケチュア	87.5	68.7
	アイマラ	89.1	70.4
	グアラニ及びその他の先住民族	78.8	49.1
	非先住民族	65.8	35.2
全 国	ケチュア	80.2	59.3
	アイマラ	78.3	57.0
	グアラニ及びその他の先住民族	83.8	56.2
	非先住民族	51.8	23.5

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

都市部と農村部での貧困の発生率の違いでは、ケチュア、アイマラでは約30%も農村部での貧困の発生率が高く、非先住民族でも農村部の方が17%高くなっている。グアラニ及びその他の先住民族の人口を考慮すれば、一般的に農村部の方が都市部よりも貧しく、同じ農村部でも先住民族がより貧しい。

教 育

先住民族の教育についての現状を示す最新のデータは残念ながら入手することができなかった。しかしながら、先住民族の多くが貧困者であること、また農村部での人口比が高いことを考慮すると、貧困層と非貧困層、都市部と農村部を対比させたデータによって先住民族の教育の現状はおおよそ把握できると思われる。前項では農村部の非識字率が33%、非就学率が23.9%にもものぼることを述べたが、以下その他の教育に関する指標を用いて貧困層と非貧困層、都市部と農村部の教育格差を見てみる。

表4 - 10は20歳以上の平均就学年数を貧困層と非貧困層、都市部と農村部、男女別に示したものである。ボリヴィアの教育システムは就学前教育(幼稚園、2年)、初等教育(8年)、中等教育(4年)であり、全国平均の7.3年というのは初等教育を修了していないことを意味する。就学前教育と初等教育とを合わせた10年を超えているグループは都市部の男性の10.3年、非貧困層の男性の10.47年のみで残りのグループの平均就学年数は初等教育を修了する年数に至っていない。特に農村部の女性ではわずかに2.3年と小学校に登録したのみという数値である。

表 4 - 10 平均就学年数(1999 年)

	男 性	女 性	合 計
都市部	10.3	8.6	9.4
農村部	4.4	2.3	3.3
非貧困	10.47	9.13	9.79
貧 困	6.34	4.45	5.32
全 国	8.3	6.5	7.3

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

表 4 - 11 は、登録したものの就学し続けることを断念した理由についての調査結果である。男性全体では「仕事のため」、女性全体では「家族のため」が就学放棄の最大の理由となっている。「仕事のため」という理由は年代が上がるにつれて割合が大きくなる傾向にある。「家族のため」という理由では、男性では 5 歳から 9 歳まで、女性では 15 歳から 19 歳までの年齢層で最も多く、男性では家業の手伝い、女性は兄弟の世話がその目的であると思われる。

非貧困層と貧困層を比較すると、非貧困層では「仕事のため」、「家族のため」という理由に回答が集中している一方、貧困層ではすべての理由にわたってまんべんなく回答がある。特に「興味がない」という理由では非貧困層は 5.4% であるのに対して、貧困層は 20% と「仕事のため」と並んで最も多い理由の一つとなっている。この「興味がない」という理由には 2 種類の要因があり、1 つは学業や授業自体に興味がないという教育内容の質的な問題、もう 1 つは学業を続けることへのインセンティブの喪失という問題である。先住民族では、そのおかれている社会的な位置や環境により学業を続けても社会的地位の向上が絶望的であると判断し、仕事に必要な最低限の知識のみを習得し働き始めるケースが多い。

保健医療

ボリビアでは先住民族における保健医療、栄養に関する公式なデータはほとんど作成されておらず、一部の NGO や援助機関によって作成された非常に断片的な情報があるだけである。

表 4 - 12 は母語別及び地域別に 2 歳までの死亡率(対 1,000 出生)を示したものである。言語グループ別でみるとケチュア語を母語とするグループの死亡率はすべての地域で 100 を上回っており全体的にみて最も高く、そのなかでもアンデス高地地域の農村部での死亡率は 206 にも達している。これは 5 人に 1 人の子供が 2 歳まで生存することができないことを意味する。

反対にスペイン語のみを話すグループ(そのほとんどは非先住民族である)がすべての地域で他のグループを下回っており、アンデス高地地域の農村部では最も死亡率の高いケチュア語グループの約 3 分の 1 と大きな格差がある。

表 4 - 11 就学放棄の理由(1999 年)

	金銭的理由	仕事のため	家族のため	教師不在	興味がない	その他
男 性	7.6	30.9	14.9	5.5	23.0	18.1
5-9 歳	0.0	0.0	55.7	16.8	20.2	7.2
10-14 歳	14.5	19.5	0.0	10.0	39.8	16.1
15-19 歳	14.5	27.8	2.9	0.0	35.0	19.8
20-29 歳	0.0	52.0	19.1	-	-	28.9
30-39 歳	0.0	100.0	0.0	-	-	-
女 性	20.2	13.8	29.5	6.1	2.6	27.7
5-9 歳	24.0	0.0	0.0	37.9	0.0	38.2
10-14 歳	56.7	0.0	0.0	0.0	40.0	3.2
15-19 歳	0.0	14.6	85.4	0.0	0.0	0.0
20-29 歳	14.0	21.2	22.8	-	-	42.0
30-39 歳	100.0	-	-	-	-	-
合 計	13.1	23.4	21.3	5.8	14.0	22.3
5-9 歳	10.5	0.0	31.3	26.0	11.4	20.8
10-14 歳	21.2	16.4	0.0	8.4	39.9	14.1
15-19 歳	8.7	22.6	35.8	0.0	21.0	11.9
20-29 歳	8.5	33.4	21.4	-	-	36.8
30-39 歳	46.0	54.0	-	-	-	-
非貧困	8.9	28.0	27.0	0.0	5.4	30.6
5-9 歳	0.0	0.0	0.0	0.0	45.3	54.7
10-14 歳	31.3	0.0	0.0	0.0	19.4	49.2
15-19 歳	20.3	7.3	43.8	0.0	0.9	27.7
20-29 歳	-	44.5	29.6	-	-	25.9
30-39 歳	-	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
貧 困	16.1	20.1	17.3	9.9	20.0	16.5
5-9 歳	12.4	0.0	37.0	30.7	5.3	14.7
10-14 歳	17.1	23.0	0.0	11.8	48.1	-
15-19 歳	-	34.1	29.8	0.0	36.2	-
20-29 歳	22.0	15.7	8.2	-	-	54.2
30-39 歳	53.0	47.0	-	-	-	-

出所：国家統計局(Instituto Nacional de Estadística, INE)

表 4 - 12 2 歳までの死亡率(母語・地域別、1998 年)

	地 域	都市部			農村部
		大都市	都 市	その他の都市部	
アイマラ語	アンデス高地地域	66	93	58	122
	アンデス山間地域	68	121	90	114
	平原地域	86	190	195	206
ケチュア語	アンデス高地地域	129	190	195	206
	アンデス山間地域	160	131	140	156
	平原地域	135	155	170	183
スペイン語及び その他	アンデス高地地域	66	101	102	108
	アンデス山間地域	68	77	99	115
	平原地域	86	100	100	133
スペイン語	アンデス高地地域	41	47	71	75
	アンデス山間地域	48	51	62	86
	平原地域	46	66	68	92

出所：UNDP, ボリヴィア人間開発報告書 1998

ボリヴィアの1989～1994年までの全国の妊産婦死亡率は390(対10万出生)で、これは世界で最も高い数値であった。同時期のアンデス高地地域では602、アンデス山間地域では293、平原地域では110、さらにアンデス高地地域の農村部では887にまで達していたと推定されている。先住民族における妊産婦死亡率のデータはないが、先住民族女性は一般的に合計特殊出生率が高く、専門家の介護による出産の割合が非常に低く、さらに貧困の度合いの高さを考えると上記の平均値を上回ることが推察できる。

経済活動

先住民族の約90%は農民であると推定されている。ボリヴィアでは都市を人口2,000人以上としているため統計上は都市部に住んでいる先住民族の方が多くなっているが、現実には街の中心部に住んでいるのではなく、郊外で農牧業に従事している。

ボリヴィアには66万の農牧業ユニット(農家)があり、そのうちの87%はミニフンディオ(小規模農地)である。農牧業従事者は約270万人である。この87%の農牧業ユニットが占めている農地の割合は全国の農地のわずかに14%である。37%のミニフンディオがアンデス高地地域にあり耕地面積は全ミニフンディオの6%を占め、46%がアンデス山間地域にあり耕地は17%、そして残りの17%が平原地域にあり耕地は77%を占めており、小規模農家の間においても土地所有の地域格差が大きい。現在約1,180万haの土地が所有権の確定を待っている状態である。

灌漑システムは全農地の約10%をカバーしているのみで、そのうちの76%はコチャバンバ県、ラパス県、タリハ県に集中している。

さらに、道路へのアクセスも非常に制限があり、高い輸送費と時間がかかり、コストの負担のために価格面で不利な競争を強いられている。また同様に金融サービスへのアクセスや新しい技術に対するアクセスにも制限がある。

表4-13は地域別の農牧業従事世帯の生産、消費、収入の状況を示したものである。農牧業従事世帯では生産物から自家消費分を引いた余剰分が収入である。したがって生産高が収入を直接規定することになる。農牧業外収入は建設業、大規模農園などでの賃金労働による収入で、約8割は居住地以外の場所での労働である。

アンデス地域の世帯当たりの収入は3,908ボリヴィアノスで704米ドルに相当し、1人当たりになると約140米ドル、1か月当たりでは約11米ドルである。これに農牧業外収入を加えたものが年間の全収入であるが、それでも1人当たりの1か月の収入は20米ドルをわずかに上回る程度である。同様に算出するとアマゾン地域では35米ドルとなり、アンデス地域よりは若干多くなる。東チャコ地域では世帯の規模などにより最も少なく20米ドルを下回る。

表 4 - 13 世帯の生産、消費、収入の状況(1998 年)単位 : ポリヴィアノス

	生産	消費	収入	農牧業外収入
アンデス地域	7,146	3,238	3,908	3,220
東チャコ地域	5,356	2,343	3,013	11,190
アマゾン地域	13,756	4,902	8,855	3,240

出所 : ERPB

従事する職業による貧困の状況を示したものが表 4 - 14 である。農牧業従事者についていえば、極貧層の約 7 割、貧困層の約 4 割が農牧業従事者で、非貧困層では 17.5% にまで下がる。さらに貧困の発生率は 8 割を超え、極貧の発生率も約 60% であり、いかに農牧業従事者の貧困が深刻であるかが分かる。

表 4 - 14 職業別貧困の状況(1999 年)

	非貧困	貧 困	極 貧	計	貧困の発生率	
					貧 困	極 貧
農牧業	17.5	39.3	69.6	41.4	83.0	59.9
工 業	11.0	15.5	9.1	11.4	61.5	28.3
電気、ガス、水道	0.3	0.3	0.1	0.2	53.6	22.9
建設業	7.3	7.6	3.1	5.8	50.3	18.6
販売業	23.6	15.3	8.6	16.2	41.8	18.9
ホテル、レストラン	6.0	3.4	1.9	3.9	38.2	17.0
輸送、倉庫	7.3	4.8	2.5	5.0	41.6	18.2
金融業	1.1	0.1	0.0	0.5	5.1	0.0
不動産業	3.6	1.4	0.7	2.0	28.9	11.9
官 庁	3.6	2.0	0.9	2.3	35.5	13.7
教 育	8.4	3.6	1.1	4.6	27.2	8.2
医 療	4.0	0.8	0.1	1.8	13.6	2.9
団体職員(ローカル)	2.7	3.0	1.3	2.2	52.6	20.2
家庭内でのサービス業	3.7	2.7	1.1	2.5	41.1	14.9
団体職員	0.0	0.1	0.0	0.0	100.0	0.0

出所 : 国家統計局(Instituto Nacional de Estadística : INE)

4 - 2 先住民族開発の管轄官庁

先住民族開発の担当官庁は、先住民族問題省(Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios : MACIPIO)である。以前は持続可能な開発・計画省(Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación : MDSP)の次官レベル(Vice-Ministerio de Asuntos Indígena y Pueblos Originarios : VAIPO)の担当であったが最近格上げされ、現在は省(Ministerio)レベルである。

MACIPIO は、先住民族開発分野、特に文化、経済、組織、政治、社会にかかわる問題における国家の政策、法律、戦略、プログラム、プロジェクトの形成、推進、実施、監理を行うことを目的としている。

主な政策は、 インフラと経済的機会の開発(道路、エネルギー、通信)、 公正さを伴った社会サービスの開発、 法的基盤に立脚した政策の開発、 尊厳と統合を伴った文化の開発といった4つの政策を掲げている。

同じように先住民族を抱える近隣諸国では、ペルー、エクアドルが評議会(Consejo)レベル、メキシコが庁(Instituto)レベルで先住民族の開発問題に取り組んでいるのに対して、ボリヴィアでは省(Ministerio)レベルで取り組んでおり、同国において先住民族開発という問題がいかに重要な位置を占めているのかがうかがえる。

4 - 3 開発計画

2001年3月に打ち出された貧困削減戦略ペーパー(Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza : EBRP)は策定の経緯、貧困の現状分析、貧困対策、貧困戦略及びとりまく環境などについて10章で構成されている。

このなかで特に先住民族については以下のように触れられている。

- ・大衆参加法、地方分権化法の施行と進展により各地方自治体は自立的に社会開発、貧困削減に取り組むこととなり、その際には現地の社会組織の参加が重要になるとし、先住民族組織やコミュニティ組織を通じた開発を促進する。
- ・先住民族の貧困問題の解決について非農業所得と給与雇用の創出や地方の観光強化(チチカカ湖、ミシオネスの遺跡、ウユニ塩湖、グアヤラメルン、リベラルタ、カチューエラ・エスペランサを結ぶアマゾン三角地帯)による先住民族の所得と雇用の改善を進め、土地所有権、共有地(Tierras Comunitarias de Origen : TCOs)の画定については、法的な枠組みを整備し先住民族組織と地方自治体との連携により解決する。
- ・先住民族にかかわる人権問題について、最も貧しく安全が保障されていない地域とされている東西の先住民族地域における国民擁護事務所の対応能力を強化するとともに、現在進められている教育改革において、先住民族の大多数が集中する農村部の教育システムへの恒久的なアクセスを拡大するプログラムを創設し、教育における民族的不公正を是正する。さらにボリヴィアにおける民族的不公正の是正に大きく貢献するファクターであるインターカルチャー教育やバイリンガル教育を強力に推進する。
- ・生物多様性では、非常に重要な生物多様性資源の大部分は保護地域内に存在しており、同時にそこは先住民族にとっても重要な地域である。国家保護地域システム(Sistema Nacional de Areas Protegidas)の強化と保護地域の環境的、社会的、財政的及び制度的な持続可能性はボリヴィアの生物多様性保全の基礎となるとともに、そこに住む先住民族の生活レベルの改善に寄与する。適切な生物多様性の開発は農村部の貧困層(先住民族)にとって正のインパクトを与え、短期的には、ビクーニャ、ワニ、ヘソイノシシのような既に知られている経済的に重要な野生種の持続可能な利用プロジェクトを通じて先住民族コミュニティの収入を増加させ

ることができる。また環境、社会経済、文化的な観点に従って保護地域の外的な緩衝地帯と生物学的回廊を設置するとともに、国家と社会組織の共同事業のような形態で保護地域の計画、運営、管理における社会参加を促進する。

- ・先住民族組織の参加と先住民族のロジックをもって保護地域と自然資源の管理、森林資源の持続可能な利用を推進するとされている。

4 - 4 国際援助機関・二国間援助機関の援助動向

先住民族の開発問題に関する国際社会の動向

先住民族問題に関する国際社会の認識は、上記のILO第169条を契機として、1992年のリオ・デ・ジャネイロで開催された「地球環境サミット」で採択された行動計画「アジェンダ21」、1993年の国連の「世界の先住民族の国際年」宣言、そして1994年から始まった「世界の先住民族の国際の10年¹³」と徐々に形成されてきた。このように国際社会の先住民族の開発問題に対する認識は非常に最近のことであり、当初はインフラ・プロジェクト実施に伴う環境破壊や社会的影響といった人権問題及び環境問題と組み合わせられて議論されていた。しかしながら、その後の先住民族問題に関する調査や研究によって様々な課題(貧困、環境、農村開発、ジェンダー、保健医療、教育、社会資本等)と結びつけられ、開発問題の1つの分野(人権と環境が占める割合は大きい)として発展してきた。

こうした背景のもと、現在国連では先住民族に関する作業部会が「先住民族の権利に関する世界宣言¹⁴」に起草にあたっており、また国連関連の専門機関(UNDP、UNESCO、UNICEF、UNFPA、UNIFEM等)はそれぞれの専門分野において先住民族の開発問題に取り組みを始めている。世界銀行、米州開発銀行等の国際援助機関は先住民族の開発に関する政策の作成や先住民族開発の担当部署の設置等、先住民族開発を開発問題解決のアプローチの一つとしている。また二国間援助では欧米諸国が中心となって積極的に途上国の先住民族開発に対する支援を行っており、デンマーク、ドイツ、オランダ、ベルギー、スペイン、オーストリア、イギリスは援助政策のなかに先住民族の開発問題を盛り込んでいる¹⁵。

またメキシコ、エクアドル、ペルー、ボリヴィアをはじめとする自国に先住民族を抱えるラテン・アメリカ各国政府はILO第169条の批准¹⁶、先住民族の広範な権利を認める憲法改正¹⁷、農地

¹³ 「世界の先住民族の国際の10年」の目標は「人権、環境、開発、教育及び保健などの分野で先住民族が直面する問題を解決するために、国際協力を強化することであり、そのテーマは『先住民族：パートナーシップと行動』である」。

¹⁴ 米州機構は同種の「先住民族の権利に関するアメリカ宣言」を作成中である。

¹⁵ 貧困削減、人権、グッドガバナンス、環境保護、持続可能な開発、参加は各国の政策において共通する原則である。

¹⁶ 2002年3月現在、日本は同条約の批准をしていない。

¹⁷ 世界銀行やIDBは、ILO第169条の批准と並んで憲法での先住民族の権利の明記は、当該国の先住民族問題への取り組みのファーストステップとして考えているようである。

改革法や土地所有権に関する法律の改正、先住民族の開発問題を担当する省庁や部署の設置、国家開発政策や社会政策に先住民族の抱える問題に対する政策を盛り込むなど先住民族の開発問題に真剣に取り組んでいる。

先住民族の開発に対する援助の対象分野は、二国間援助においては、保健、教育、天然資源管理、農業に対するものが多く、国際機関はそれらに加え、土地(農地、先住民族居住地域)や水利に関する権利保証のための法整備支援や人権問題に関する支援を重要な課題としている。

表4-15は先住民族開発に対する主な援助である。プロジェクト・プログラムの支援内容が明確に先住民族を対象としているものは下表のとおりであるが、農村部の貧困層を対象にした保健、教育、農業等のプロジェクトの対象者は、実質的には先住民族である場合がほとんどで、それらを含めると相当な数になる。

表4-15 先住民族開発に対する主な援助

援助機関	プロジェクト・プログラム名	状況	開始年	終了年(予定)
イギリス	ピロン・ラハス緩衝地帯(生活圏、先住民居住地域)農林業システム	実施中	1996	2000
UNDP	参加型開発及び東部チャコ、アマゾン先住民のための国家プログラムへの支援	実施中	2000	2000
イギリス	先住民自然資源管理調査プロジェクト	実施中	1996	2000
UNDP	基礎情報強化及び先住民事業能力強化	実施中	2000	2000
オランダ	先住民組織開発	実施中	2001	2003
カナダ	農村部のエネルギーについての先住民の参加	実施中	2001	2002
世界銀行	先住民開発プロジェクト	実施中	2001	2004
オランダ	先住民支援	実施中	1998	2002
カナダ	トレーニング/先住民コミュニティ	実施中	1999	
世界銀行	先住民への技術支援	実施中	1994	
UNDP	ジェンダー問題における先住民開発国家プログラムへの支援	終了	2000	1999
イギリス	先住民自然資源プロジェクト	終了	1996	1999
オランダ	先住民組織強化	終了	2000	2001
国連人口基金	先住民組織強化	終了	1996	
オランダ	先住民支援	終了	1996	1997
イギリス	先住民の人権	終了	2001	2001
スペイン	イグナシアナ先住民女性のための多目的センター(教育)	コミットメント		
ESMF	先住民コミュニティにおける社会インフラ、光発電	コミットメント		
ESMH	コチャパンパの先住民コミュニティにおけるウィルス性肝炎についての調査	コミットメント		
スペイン	先住民移住者の職業教育と社会文化活性化F	コミットメント		
ESMF	チャバレ郡の先住民衛生状況改善	コミットメント		
スペイン	先住民コミュニティの農地回復	コミットメント		
ESMF	先住民インターカルチャー・コミュニケーション網及びAV製作強化	コミットメント		
カナダ	トレーニング/先住民コミュニティ	コミットメント	1999	

出所：Gateway DevelopmentのWebサイトより筆者作成

世界銀行

世界銀行は1993年に先住民族開発イニシアティブを開始し、現在では先住民族の開発はローンの一つの独立した分野となっている。さらにそれまでの調査や各種先住民族プロジェクトの結果として「エスノディベロップメント」(Ethnodevelopment)というコンセプトを打ち出した。エスノディベロップメントとはひと言で表すと「アイデンティティを伴った開発」であり、「地域の雇用と成長を促進する先住民族文化及び社会の建設的な特質に立脚している」。特徴的なことは、対象を先住民族のみに限定せずにアフリカ系のマイノリティ集団もプロジェクトに取り込んでいることである。表中の「先住民族及びアフリカ系ボリヴィア人開発プロジェクト」はこのコンセプトのもとでのプロジェクトである。現在同名のプロジェクトがペルー、エクアドルで実施されている。以下は現在ボリヴィアで実施されているプロジェクトの概要である。

「先住民族及びアフリカ系ボリヴィア人開発計画」

「先住民族及びアフリカ系ボリヴィア人開発計画」は「先住民族コミュニティの文化的に根ざした生産イニシアティブがどのように所得創出と貧困削減に貢献するのかを把握することを目的とし、先住民族自らが生産し販売している財やサービスの改善を目的とするパイロット的な需要型コミュニティ・小規模生産者イニシアティブに対するファイナンスを行う。イニシアティブは既存の知識と異なるエスニック・グループの資源(比較優位のある)をベースとしてファイナンスのメカニズムとボリヴィア政府が承認した政策や投資方法からの教訓を包含するための参加型モニタリング・システムをテストする。

ボリヴィア政府が貧困削減戦略(PRS)を通じて実施している貧困削減への幅広い努力に対する彼ら自身の世界観や文化的視点を提起することによって、より適切で効果的な方法で先住民族のニーズが満たされることが期待されている。」とされており、基本的にはパイロット・プロジェクトとして位置づけられている。プロジェクト総額は664万米ドル、期間は2001年4月から4年間である。ボリヴィア側の責任官庁は先住民族問題省(MACIPIO)である。

プロジェクトは以下のように3つのコンポーネントから構成されている。

1) 文化ベースのパイロット投資(550万米ドル)

パイロット・サブプロジェクト

- ・手工芸品の製作とマーケティング
- ・エスノ/エコツーリズム
- ・動植物相の生産的マネージメント
- ・その他の文化ベース投資

投資予備調査

- ・パイロット・サブプロジェクトのフィージビリティ調査

・資源インベントリー及びマネージメント・プラン

2) 貧困削減のモニタリングと学習(67 万米ドル)

先住民族問題省(MACIPIO)の組織強化と先住民族組織(2 次及び 3 次レベル)のトレーニング

- ・パイロット・サブプロジェクトの運営モニタリング
- ・基礎データの収集
- ・参加型評価
- ・貧困削減戦略へのフィードバック

3) プロジェクト・マネージメント(47 万米ドル)

先住民族問題省内に Project Implementation Unit : PIU を設置し、プロジェクトのコーディネーション、財務管理、レッスン/ラーニングの普及を行う。

GTZ

GTZ のボリヴィアに対する援助は、機会、構成、制度、尊厳の 4 つの柱を戦略とし、国家の構造の近代化、農村開発、灌漑、天然資源の保全と自然保護、基礎的衛生システムの 3 分野に対する支援に力を入れている。

先住民族の開発問題に対する支援では、先住民族基金(下記参照)への支援や現在ボリヴィア政府が推進している教育改革の一部でもあるバイリンガル教育のための教師トレーニングプロジェクト、アンデス地域の先住民族に対するバイリンガル教育プロジェクトを実施している。

ラテン・アメリカ及びカリブ先住民族開発基金

(Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe)

同基金は 1992 年に設立された国際開発機関で、米州開発銀行、世界銀行、加盟国の出資で運営されている。現在の加盟国は 20 か国で、その内ラテン・アメリカ諸国が 17 か国(アルゼンティン、ベリース、ボリヴィア、ブラジル、コロンビア、コスタ・リカ、キューバ、チリ、エクアドル、エル・サルバドル、グアテマラ、ホンデュラス、メキシコ、ニカラグア、パナマ、パラグアイ、ペルー)、ヨーロッパ諸国が 3 か国(ベルギー、スペイン、ポルトガル)である。本部はラパス(ボリヴィア)にあり、加盟各国にはそれぞれ政府及び先住民族組織の代表機関が置かれ、ボリヴィアでは政府機関として先住民族問題省(MACIPIO)及びボリヴィア議会、先住民族組織としてボリヴィア先住民族労働者組合連合会(CSUTCB)、ボリヴィア先住民族植民者連合会(CSCB)、ボリヴィア先住民族連合会(CIDOB)が代表機関となっている。先住民族の政治、経済、文化、社会の強化、開発を目的とし先住民族に直接裨益するプログラ

ム、プロジェクトに対して資金、技術援助を実施している。

CIDA(カナダ)

プロジェクト実施期間は2001年から4年間、総額92万米ドル。先住民族がその居住地域内若しくは近隣での炭化水素分野の事業への参加や事業から利益を得るためのケイパビリティの支援と拡大を目的とし、先住民族コミュニティに対する同分野についての知識と理解を向上させる支援と小規模なガス利用に関する法的、制度的なモデルの確立することとされている。

4 - 5 NGOの援助動向

エコ・ボリヴィア基金(Fundación Eco Bolivia)

1993年に設立されたNGOで、生物多様性の保全・保護、先住民族の生活レベルの改善を目的としている。国立公園及びその周辺に居住する先住民族、先住民族組織とともに環境と経済開発の両立を図り活動している(www.exoedu.org.bo)。

オルタナティブ開発基金(Fundación para Alternativas de Desarrollo : FADES)

1986年に先住民族、教育、社会開発、経済などの分野で活動する7つの団体(現在は6団体)によって設立されたNGO。主な活動は農村部及び都市近郊の個人企業主、生産者グループ(3~5人程度)、生産者組合に対するマイクロ・クレジットの供与である。対象地域はボリヴィア全国であるが、貸付の半数近くはポトシ県、オルコ県である。

コスタ・リカに本部を置くラテン・アメリカ開発基金(Fondo Latinoamericano de Desarrollo : FOLADE)、ペルーに本部を置くオルタナティブ金融機関国際ネットワーク(International Network of Alternatives Financial Institution : INAFI)のメンバーである(www.fades.org.bo)。

人類学研究・エスノディプロップメント基金“南アンデス人類学者”

(Fundación para la Investigación Antropológica y el Etno Desarrollo "ANTROPÓLOGOS DEL SUR ANDINO")

同基金は、農村部の雇用と所得の創出、コミュニティの文化的創造性の活性化、購入者の精神的豊かさを満たす、スクレの観光開発の強化を目的として1986年に設立された。

チュキサカ県のキラキラ、マラワ、ポトロ・カントン(チュキサカ県オロペサ県)、イクラ・カントン(チュキサカ県スダニェス県)、スクレ市近郊(チュキサカ県)の先住民族コミュニティを対象にし、スクレ市に持つ展示場と販売所を通じて先住民族の伝統的な民芸品(布織物、陶芸品)の品質向上と商業化の支援を行っている(www.bolivianet.com/asur)。

ボリヴィア戦略研究プログラム(Programa de Investigación Estratégica en Bolivia : PIEB)

ボリヴィア戦略研究プログラムはボリヴィアの研究者コミュニティとオランダ外務省開発総局との相互の関心の一致により、開発、民主主義、国家の政策に関する研究を目的に1995年に創設

された研究所である。研究領域は、日常生活におけるアクターと社会的関係、生産的変革、社会統合、持続可能な開発、不均質で複合的な社会における民主主義、国家の変革、文化的変革とコミュニケーションと多岐に渡っている。活動はボリヴィア全土の社会経済研究、社会開発、経済開発分野で活動している NGO との共同で各種テーマについてのアカデミーレベルの研究、教育、出版等を行っている。地域に根ざした研究が行われていることもあり、先住民族の開発問題についての研究も活発である。

なおオランダ政府は同種の支援を、ニカラグア、バングラディシュ、ヴェトナム、タンザニア、ウガンダ、エジプト、マリでも実施している(www.pieb.org/)。

5. 対象分野における JICA の協力の方向性

「我が国(JICA)は先住民族の開発問題について何らかのアクション(支援)を行うべきなのか？」
ということは根本的な問いかけである。本稿での結論は「何らかのアクションを行うべき」である。現在、貧困問題は人道的に見て看過できない問題であり、その解決は国際社会の共通の課題であると認識されている。であるとすれば、先住民族の多くが貧困状態にあり、また人権侵害や民族的な差別を受けており、さらにそれらが貧困の要因ともなっている現状に対して、彼らが直面している問題の解決のために支援を行うことは異論のないところであろう。一方開発支援を受け入れる側の態勢も、中央の行政機関をはじめ地方の行政機関も徐々にではあるが自覚をもって対応するようになってきている。さらにはプロジェクトやプログラムを実施する十分な能力をもつ先住民族組織や現地 NGO の存在も先住民族開発についての外部からの介入のポテンシャルを高めている。

より重要なことは、あえて「先住民族」という人口集団を取り上げることの可否である。そのためには「先住民族」とは何なのか、誰を指すのかといった先住民族の定義づけが必要となってくる。もし仮に「先住民族 = 貧困者」と定義づけたとすれば、あえて「先住民族」を対象にする必要はなく、現在行われている貧困削減の枠組みのなかで対処すればよいことになる。国際社会で一般的に受け入れられている先住民族の定義は、国連の先住民族作業による「植民地化または侵略の前に、その固有の生活領域で暮らしてきた人々で、現在では政治的な支配を受けているものの、固有の社会と文化的な同一性を維持、発展しようとする集団」、また ILO169 号条約による「現在の国境が画定されたときに、その国又は国に属する地域に居住していた住民の子孫であるため先住民族とみなされている人々で、法律上の地位に関係なく固有の文化、社会を守ってきた者」等がある¹⁸。また、ある個人や集団が先住民であるかどうかの基準については、これら二つの定義は共通して、その個人や集団の自己認定(self-identification)によるとしている。では、何を「先住民族」の定義とすべきか。先住民族の文化、社会、発展経緯等はそれぞれの集団によって違いがあり、そうした多様性ゆえにすべてを網羅するような画一的な定義づけは困難である。したがって JICA¹⁹ 独自で

¹⁸ 国連の先住民作業部会では「先住民族とは、地球のほかの地域から異文化・異民族的な起源を有する人々が到来し、地元住民を制圧して征服して、彼らを植民地政策などの手段により植民地的、若しくは劣勢な社会状況に追い込む以前の、その地域にわたって、若しくは部分的に居住していた人々の現存する子孫からなる民族集団である。先住民族は現在組み込まれている国家の諸制度よりも、独自の社会、経済、文化的慣習及び伝統にしたがって生活しながら、マジョリティー社会の民族的、社会的、文化的な要素によって構成されている国家体系に不本意に編入されている状況にある人々のことである」と定義し「先住民族の権利に関する世界宣言」の起草にあたっている。

¹⁹ 先住民の開発問題は世界的な課題で、JICA 全体で考慮すべきではあると思われるが、本項では調査対象地域が限定されているので中南米部を想定している。

先住民族の定義を策定するよりは、一般的に国際社会で受け入れられている上記のような先住民族の定義を「先住民」と認識し、事業に反映させる方が現実的ではないかと思われる。

さらに上記のような定義及び現状からは次のような先住民族の存在の独自性が浮かび上がってくる。先住民族の生活様式がその居住領域及び居住領域の自然環境と密接に結びついており、その存在している国において支配的な文化、社会とは異なる文化的、社会的同一性を持つ集団であり、これらによりその国が指向する開発の過程で不利益を受けやすい社会的に弱い立場にある集団である。こうした独自性により開発援助のような外部からの介入は、当該国の非先住民族に対するコンセプトとは違った介入のコンセプトが必要となってくる。これがあえて「先住民族」を取り出す理由である。

さて次に、先住民族の開発問題を JICA の事業の中でどのように位置づけるのかという問題が出てくる。これについては、「貧困」、「ジェンダー」、「環境」、「持続可能な開発」といった課題のように「横断的な課題」として各分野で配慮すべき問題とし、同時に直接的な介入も行う。農業、工業、保健医療、教育のような「一つの分野」とする。貧困削減(直接的な貧困対策への介入という意味での)分野のような特定の分野における「サブ・セクター(開発課題の一つ)」とする²⁰などが想定される。理想的なことを言えば、このような「横断的な課題」として位置づけることが望ましい。ただし対象事項は先住民族が直面している課題²¹を全般的に含めざるを得なくなり、広範な議論や様々な合意が必要となる。また全般的なアプローチということであれば、この「一つの分野」として位置づけることは先住民族の抱える問題がマルチセクター的な課題であることから困難である。は便宜上、先住民族の開発問題に最も関連が深い分野の中の「サブ・セクター」として位置づける。ただし泡沫的な開発課題ではなく、初等教育、HIV/AIDS、中小企業振興、農村開発といった主要な開発課題として位置づけることが望まれる。結論としては、「横断的な課題」については今後の課題とし、貧困分野のサブ・セクターとし、貧困削減からのアプローチで先住民族の開発課題に対処することが現実的ではないかと思われる(以下、貧困のサブ・セクターとして位置づけで論を進める)。

²⁰ 本稿はこの位置づけである。

²¹ 先住民が直面している主な課題は国連によると、土地と資源、人権、自治、自主開発、環境、差別、健康、教育、言語、文化の存続、知的財産権、社会的・経済的条件などである。

6. 開発課題の設定

先住民族が置かれている現状貧困・格差という文脈で整理すると以下ようになる。

- 1) 歴史的、社会的な理由により多くの先住民族は生産性の低い農牧業に従事している。
- 2) 法的、制度的、社会的なフレームワークの不備により、先住民族はサービスや資源へのアクセスが制限されている。
- 3) 経済的な理由から多くの先住民族が都市部へ移住しているが、貧困の解決にはなっておらず、かえって農村の更なる荒廃と都市部での貧困を増長している。
- 4) 都市部 / 農村部、先住民族 / 非先住民族、女性 / 男性の間には健康、教育、所得、雇用機会、意思決定などに大きな格差がある。
- 5) 人権侵害や民族的差別があり、これらが先住民の貧困の要因となっており、同時に貧困を助長している。

このような現状の解決のためには、人権擁護、土地所有権、経済社会的サービスへのアクセスの保障などの法的整備といった中央政府が取り組まなければならない問題や中央政府でしかできないこともある。しかしながら、何よりも州やムニシピオといった先住民族に近く、そのニーズをより細やかにそして正確に知ることができる地方政府が中心となり、先住民族やコミュニティと一緒に解決にあたった方が望ましいことが数多くある。

先住民族の多くが農村部に居住しており、そのほとんどが農牧業に従事しているという現状から、貧困削減を目的とした「農村開発」戦略に用いられる開発課題²²が最も近似しており、開発課題の設定を行う際には参考になる。図6 - 1は、「農村開発」の開発課題に先住民特有の課題及び横断的課題などを織り込んで設定した体系図である(ただし、掲げられた課題がすべてではない)。

体系図の構成は、開発戦略目標として大きく5つに分けて設定しており、それらに加えて3つの横断的な開発戦略目標を設定した。またそれぞれの開発戦略目標の下に中間目標を、さらに中間目標ごとにサブ目標を設定した。体系図の上部にあるプログラム・レベルとプロジェクト・レベルは、各目標に対する支援方法の大枠を示したものである。特に中間目標は(横断的課題での中間目標を含め)、直接プロジェクト目標となるような課題とした。

²² 本稿の開発課題の設定には、「開発課題に対する効果的アプローチ」(2002年、国際協力事業団、国際協力総合研修所)の農村開発の開発課題体系図を参考にした。開発戦略目標や中間目標の分類方法には違いがあるが、課題の内容としてはほぼ同じであると認識している。

プログラム・レベル		プロジェクト・レベル	
開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	
1. 人的資源開発の強化	1-1 教育水準の向上	・初等教育への就学率の改善	
		・識字教育の拡充	
		・バイリンガル教育の拡充	
		・教員の質的な向上	
		・教育の質的向上	
	1-2 健康状態の改善	・教育資金制度の構築	
		・離就学者の教育向上	
		・リプロダクティブ・ヘルス・サービスの拡充	
		・基礎保健サービスの拡充（PHCを含む）	
		・公衆衛生知識の向上	
2. 生活の質の改善（インフラ整備）	2-1 電化	・電気の普及	
	2-2 上水道の整備	・上水道の整備	
	2-3 衛生設備の整備	・下水道、トイレの整備	
	2-4 情報通信技術の整備	・情報通信技術へのアクセスの改善	
	2-5 住宅事情の改善	・住宅材質の改善と部屋数の増加	
	2-6 アクセスの改善	・住宅取得支援	
		・道路の舗装と延長	
3. 所得向上	3-1 農牧業所得の向上	・公共交通網整備	
		・生産技術の向上	
		・生産基盤の整備	
		・生産物流整備	
		・物流管理システム構築	
	3-2 農牧業外収入の向上	・信用へのアクセスの改善	
		・民芸品、工芸品の生産性の向上	
		・職業訓練の拡充	
		・観光資源開発（エコツーリズム等）	
		・生産物流基盤の整備	
4. 不慮の事態における脆弱性の回避能力の向上	4-1 自然災害に対する対応能力の向上	・マーケティング能力の向上	
		・起業支援の拡充	
	4-2 急激な経済変化に対する対応能力の向上	・マイクロクレジットの拡充	
		・地震、洪水対策の強化	
	5. 先住民族固有問題に関する制度、研究強化	5-1 文化の継承	・貯蓄率の向上
		5-2 知的財産権の保護	・信用へのアクセス改善
			・伝統芸能等の継承支援
		5-3 人権、土地所有権等の法的整備	・多文化、他民族の共生についての理解促進
			・伝統医療の研究
	横断的課題		
A. 持続可能な開発	A-1 自然環境保全	・知的財産権の保護法の整備	
		・人権侵害のモニタリング強化	
	A-2 社会関係資本の醸成、蓄積	・土地所有権の確立	
B. ジェンダー格差の是正	B-1 社会的格差の是正	・強制移住の抑制	
		・教育における格差の是正	
	B-2 経済的格差の是正	・健康に関する格差の是正	
		・社会参加における格差の是正	
C. 行政能力の強化	C-1 中央行政能力の強化	・雇用機会の格差の是正	
		・賃金格差の是正	
	C-2 地方行政能力の強化	・信用へのアクセスの格差の是正	
		・行政官の政策立案能力向上	
		・統計整備、貧困マップの整備	
	・財政の効率化		
	・行政サービスの組織、施設の改善		
	・財政の効率化		

出所：筆者作成

図6-1 先住民族開発課題体系図

7. 開発課題の下に実施されるべき協力プログラム概要

協力プログラムを策定するにあたっては、対象が先住民族であることから以下のような事項に留意する必要がある。

先住民族の文化的、歴史的な背景を理解し尊重した協力内容とする

先住民族の行動や生活様式には外部の人間が見ると一見不合理に見えることがある。しかしながらよく観察するとそこには必ず合理的な理由がある。先住民族に対して「変化を拒絶する無知な農民」といった偏見や先入観はまず捨てるべきである。

また先住民族の開発問題には必ず強弱はあるにしても「国民国家(Nation State)」の概念と相反するアイデンティティの問題がかかわってくることになるため、十分に注意する必要がある。例えば、スペイン語で先住民族全体を指す言葉は「Indígena(インディヘナ)」という単語が一般的であるが、エクアドルでは先住民族全般を指す言葉として「Nacionalidad(ナシオナリダ)」という言葉を使っている。この言葉の本来の意味は「国籍」とか「自治」であり、エクアドルの先住民族の非常に強い民族的アイデンティティを表現したものである。つまり現在はエクアドルという領域に住んでいるが、自分たちはエクアドル人ではなく、ルナであるとかオタバロであるといったエスニック・グループにアイデンティティを置いていることの現れである。

したがって先住民族の文化や社会、歴史的な背景を熟知している人類学や社会学の専門家をプログラム、プロジェクトの調査、形成段階から参加させることが必要である。

貧困の度合いが最も高い地域やグループを対象とする

都市部よりは農村部、男性よりは女性、非先住民族よりは先住民族における貧困問題がよりひどく深刻である。現在以上に貧困の度合いが高くならないよう、格差が広がらないようにするという観点からは貧困層にも裨益するといった介入ではなく、最も貧困の度合いが高い地域やグループを対象として直接介入するべきである。

地域としては、市町村レベル²³の比較的人口規模の小さな行政区等を対象地域として絞り込み、プロジェクトやプログラムを実施する。広範囲での介入は成果が見えにくく、モニタリング、評価が困難である。また成果を目に見える形にするためには莫大な資源の投入が必要となる。

対象とするグループは貧困の度合いが最も高い女性や子供を中心にする。特に女性の開発は多くの貧困関連事象と密接な関係があり、女性の貧困状態の解決や地位の向上は多くの貧困にまつわる問題の解決につながる。女性の教育レベル・識字率と合計特殊出生率、子供の健康状況(特に

²³ 州レベル以下の行政区の名称は国によって違うがカントン(canton)、パロキア(parroquia)、ムニシピオ(municipio)等を想定している。

栄養状況)、子供の教育レベル(就学率、学習到達度、放棄率、進学率)には強い相関関係があることが実証されており、女性の教育レベルの向上によって人口増加の抑制、子供の健康改善、次世代への貧困の移転防止が可能となる。

プロジェクトの安全管理には十分配慮する

先住民族はしばしば、現地の行政機関でさえも完全に把握できないような遠隔地に住んでいる。また極端な貧困や居住領域の天然資源の帰属問題などにより、反政府組織に取り込まれるケースも多々ある。さらに麻薬の栽培など犯罪組織が関係している場合もある。前項と矛盾するような事であるが、プロジェクトに従事するスタッフの安全を考慮すると、このような地域での協力は極力避けるべきである²⁴。どうしても協力対象地域にせざるを得ない場合は、その地域に対する協力方法は安全確保を最優先として策定するなど、慎重に対処する必要がある。

ただし安全であると思われている地域でも、上記のような地域と隣接していたり、気がつかないうちに反政府組織が進出していたということは十分あり得ることである。常時現地当局や村民からの情報には十分に注意を払っておく必要がある。

先住民族組織の参加を伴った介入を図る

先住民族コミュニティには女性、教育、保健、農業等の各種の組織がある。貧困問題の解決は単に助成金や物資の配布、施設の建設のみでは達成できない。そこには必ず受益者のライフ・スタイルの変革が不可欠となり、外部からの介入のみでは変革は難しい。したがってコミュニティのニーズや条件を一番理解している先住民族自身が計画の当初から参加することが必要である、プログラム、プロジェクトが対象とする地域の規模、対象分野、対象者によって最も適切な先住民族組織をカウンターパートとすることが重要である。

また対象とする地域や地区の住民は必ずしも先住民族のみであるとは限らない。したがって先住民族に対象を絞り込むためにも先住民族組織の参加を伴った計画や先住民族組織を通じた支援が必要となる。

さらにプロジェクトの成否と持続可能性については、プロジェクト・サイトにおける社会関係資本²⁵の形成や蓄積に大きく左右される。事前の調査によって対象地域の社会関係資本の有無や形態を十分調査し、どのようなアプローチ方法²⁶を協力内容に盛り込むかを検討する必要がある。

単独の分野への投入ではなく、同時に複数の分野に介入を図る

貧困・格差の是正は所得、雇用、保健医療、教育、電気、上下水道、通信、住宅等の多岐にわ

²⁴ 個人的な意見であるが、危険地域での協力を避けるといった安全管理策ばかりではなく、派遣されるスタッフのコミュニケーション能力(特に語学力)の向上といったポジティブな対応の強化も必要であると感じている。

²⁵ 社会関係資本(Social Capital)という言葉は、「援助と社会関係資本」(2001年、アジア経済研究所)に依った。また概念は『哲学する民主主義 伝統と改革の市民的構造』(2001年、パトナム)における概念を想定している。

²⁶ アプローチの種類には「活用アプローチ」、「除去アプローチ」、「醸成アプローチ」がある。「援助と社会関係資本」(2001年、アジア経済研究所)

たる問題である。またそれらが複雑につながっており、一つの問題があるときは原因となり、あるときは結果となっている。個別の問題の解決のみでは逆効果もあり得る。貧困層を対象に乳児死亡率を低下させるプログラム・プロジェクトを単独で実施し効果があった場合、同時に適切な家族計画の実施や所得向上が図られていなければ、いたずらに貧困者を増加させる結果になり、貧困問題の解決にはならない。

そのため複数の分野に対して複数の援助資源を投下することが必要である。

例えば、女性の教育レベルや識字率の低さをもたらす一つの典型的なパターンとして以下のようなことが考えられる。一般的に農村部では生産性の低い小規模農業のために家計レベルの所得が低い。そのため副業や出稼ぎが必要になるが多くの場合男性が中心となる。男性が不在の間、家事や育児などの労働に加え、男性が行っていた労働を負担せざるを得なくなり、女性の教育機会は減少する(また母親の代わりに女兒が育児をすることも同様に教育機会を減少させる)。この場合、農業の生産性の向上といった介入によって最終的には女性が受益者となる可能性がある。したがって直接女性の貧困や開発に介入していないと思われるプロジェクトやプログラムでも、設計や期間次第では女性が潜在的なターゲットとなり、同時に直接介入するプロジェクトやプログラムを実施している場合には双方からのアプローチとなり成果の発現のスピードや大きさに正の影響を与えることが予想される。

ただし、これは我が国がすべての分野に対して援助をしなければならないという意味ではない。あらかじめ貧困や格差是正のためのプロジェクト・コンポーネント*を用意し、対象地域で相手国政府(地方政府を含む)、他のドナーやNGOによって実施されている各種のプログラムやプロジェクト、基礎インフラの整備予定を入念に調査し、不足している分野に対して戦略的に及び柔軟にコンポーネントを組み合わせ投入し、結果として対象地域の貧困問題解決に必要な資源をできるだけ多くして短い時間で多くの問題に対処するということである。したがって、こうした戦略的な投入にあたっては、他ドナーやNGOとの協調も視野に入れる必要がある。

* プロジェクト・コンポーネント

プロジェクト・コンポーネントの選択・策定にあたっては、図6-1の先住民族開発課題体系図中の中間目標のサブ目標にあるような課題がそれぞれどのように関係しているかを把握し、戦略的にコンポーネントとして組み合わせる必要がある。そのために図7-1のような開発課題ごとの関係が視覚的に分かるようなツールの開発も必要ではないかと思う。

図7-1は、図6-1で示したサブ目標の課題を抜粋し作成したものである。例えば「識字教育の拡充」と「公衆衛生知識の向上」という課題には関連性があり、前者が後者に対して強い影響がある場合は、上向きの矢印()をいれる。もし双方が原因にも結果にもなる場合は双方向()を入れる。また関係の強弱を矢印の太さ()で表現する等、それぞれの課題の関係を検討する。そしてほかの課題との関連性が高いものや、ある課題の原因ともなり得るようなものを優先的にコンポーネントとして選択しプロジェクト設計する。

	初等教育への就学率の改善	識字教育の拡充	バイリンガル教育の拡充	離就学者の教育向上	リプロダクティブヘルスサービスの拡充	基礎保健サービスの拡充（PHCを含む）	公衆衛生知識の向上	電気の普及	上水道の整備	下水道、トイレの整備	道路の舗装と延長	生産技術の向上	生産基礎の整備	生産物流整備	物流管理システム構築	信用へのアクセスの改善	民芸品、工芸品の生産性の向上	職業訓練の拡充	観光資源開発・エコツーリズム等	生産物流基礎の整備	マーケティング能力の向上	企業支援の拡充	マイクロクレジットの拡充	信用へのアクセス改善	伝統医療の研究	知的財産権の保護法の整備	土地所有権の確立	行政能力の強化	ジェンダー格差の是正	持続可能な開発	土地所有権の確立					
初等教育への就学率の改善	■																																			
識字教育の拡充		■																																		
バイリンガル教育の拡充			■																																	
離就学者の教育向上				■																																
リプロダクティブヘルスサービスの拡充					■																															
基礎保健サービスの拡充（PHCを含む）						■																														
公衆衛生知識の向上							■																													
電気の普及								■																												
上水道の整備									■																											
下水道、トイレの整備										■																										
道路の舗装と延長											■																									
生産技術の向上												■																								
生産基礎の整備													■																							
生産物流整備														■																						
物流管理システム構築															■																					
信用へのアクセスの改善																■																				
民芸品、工芸品の生産性の向上																	■																			
職業訓練の拡充																		■																		
観光資源開発（エコツーリズム等）																			■																	
生産物流基礎の整備																				■																
マーケティング能力の向上																					■															
企業支援の拡充																						■														
マイクロクレジットの拡充																							■													
信用へのアクセス改善																								■												
伝統医療の研究																										■										
知的財産権の保護法の整備																											■									
土地所有権の確立																													■							

図 7 - 1 開発課題ごとの相関図(試案)

また、これは単独の分野への介入プロジェクトを否定するものではない。プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM)には外部条件を記入する欄があり、その外部条件にはプロジェクトの成果や目標の達成を助長する条件、阻害する条件の正負の外部条件がある。この外部条件、特に負の外部条件はプロジェクトの成否に重大な影響を与えるため、プロジェクトの設計段階、実施段階において、外部条件の内包化や影響を最小限に止めるための工夫や配慮がなされている。しかしながら、しばしばこの負の外部条件は、その存在に気づいていながらプロジェクトの形態、スキーム、対象分野等によって不本意ながらも対処できないことがある。また反対に正の外部条件については、その存在がプロジェクトを阻害しないことから、中立的な条件としてとらえあえて内包化を検討しない傾向がある。「単独の分野への投入ではなく、同時に複数の分野に介入を図る」を別の表現で言えば「外部条件の内包化を図る」ということである。

貧困の測定、プロジェクトの評価の手法を研究・開発する

教育、保健医療といった分野では利用者の生活習慣や考え方の変化があって初めて成果に繋がるため発現には時間がかかる。また所得の向上や上下水道の整備等の他の分野の変化によって教育、保健医療プロジェクトの成果や目標は敏感に反応する社会的帰結であるため単純にはプロジェクトの成果であるとは断言できない。さらに上記で述べたような比較的小さな地域における複数のコンポーネントの投入や複数の分野への介入方法、評価方法については残念ながら確立していない。したがってプログラム・プロジェクトの実施に際して、他地域への転用・普及、将来のフィードバックを考え、介入方法や評価方法について調査・研究のためのコンポーネントを同時に盛り込むことが必要である。

また、先住民族の現状やプロジェクトのフィージビリティ調査、モニタリング・評価調査や、貧困の測定方法、先住民開発の研究協力を目的として、先住民開発の管轄官庁、州政府等の政府機関に対する支援のみならず、シンクタンク系のNGOとの連携²⁷や技術協力/資金協力も先住民開発支援の一つの有効な手段であると思われる。

協力プロジェクト(案)

協力対象地域は農村部のムニシピオやパロキアを単位とし、女性、先住民を対象グループとして人的資源開発、所得の向上、生活の質の改善、脆弱性への対処等の課題を解決するために利用可能な援助資源(スキーム)をできるだけ多く長期間投入する。投入の成果の発現には時間がかかることが予想されるため最低でも5年程度は必要であると思われる。

多くの場合、対象地域は人口規模が小さく散在していることが想定される。裨益人口はできるだけ多いことが望ましいが、対象地域の人口規模が小さい場合、裨益人口を増加させるためには対象地域を広く設定せざるを得ず、投入が拡散してしまい効果の測定が困難になる。人口規模が

²⁷ オランダやスペインは中南米地域でこの種の(研究や調査委託等)協力を行っている。

小さく費用対効果を考慮する必要がある場合は、青年海外協力隊(チーム派遣を含む)や開発福祉支援事業(NGOの活用)によるプログラムやプロジェクトを設計する。

同時に貧困問題の研究協力を通じほかへのフィードバックの能力を向上させる。

対象地域の Necesidad Básica Insatisfecha(NBI)²⁸ による貧困の度合いを改善させることをプロジェクトの目標値とする。NBI は各種の指標を集計し、合成指標として貧困の度合いを計測していることから、プロジェクト目標の達成度を測る指標に利用する。

ただし、投入の成果が必ずしもこれらの指標に直接働きかけるものばかりではないので、投入の種類に応じて別途新たな指標を加えるなどの工夫は必要である。また、中南米諸国では貧困や地域格差の測定にこうした合成指標を使用していることが多いが、各国利用している指標は様々である。そのため、他国での応用や協力形態のある種の規格化を図るのであれば、共通の指標を選び出し独自の合成指標を作成し、当該国で使用されている合成指標とあわせて目標達成度を計測することも考えられる。

プロジェクト(案)は、JOCV のチーム派遣としているが、このスキームが最適であるということではない。地域統合型プログラム(Integrated Rural Development)型の協力形態を想定しているので、構成は JOCV ではなく各分野の専門家とすることも可能である。対象分野についても実際状況に応じて柔軟に対応する必要がある。さらにプログラム・アプローチの専門家についても必ずしも企画調査業務担当のみではなく行政機関へポリシーレベルの協力を加えることは同プログラムの短所である上位計画との整合性の齟齬²⁹を防止する意味でも有益である。

²⁸ NBI の作成に用いられる指標は国によって違いがある。エクアドルでは、教育へのアクセス(初等/中等教育就学率)、保健(乳児死亡率、予防接種率)、栄養(栄養失調発生率)、住居(安全な水へのアクセス、衛生設備アクセス)、都市サービス(教育/保健への公共投資)、雇用機会(失業率)を、ペルーでは NBI(教育、保健、栄養、住居、教育/保健への公共投資、雇用など)を、ポリヴィアの NBI は、家屋の材質、居住スペース、上水道、電気、教育、保健医療の欠如状況を指標として利用している。またペルーでは NBI の他に「生活の質」を示す指標として食料、栄養、乳児死亡率、平均余命、医療施設、家屋・構成員数、基礎サービス、識字率、1人当たりの所得などの指標を利用している。

²⁹ 地域統合型プログラム型の支援形態ではしばしば現地でのサブ・プロジェクトや活動が上位計画と整合性がとれないことが指摘される。しかしながら、上位計画は必ずしも末端からのニーズを正確に反映しているわけではなく、どちらかという一般的な課題と戦略を掲げているケースが多い。したがって反社会的な計画でないかぎり、まずは上位計画を疑ってみるべきである。また世銀の先住民開発プロジェクトでは共同体発案のサブ・プロジェクトについては現地のニーズを優先し、必ずしも上位計画との整合性については求めていない。

先住民族貧困対策プロジェクト - JOCVチーム派遣 -

概要

・事前調査、評価：

社会学あるいは人類学及び貧困対策の専門家を含む事前調査を実施し、対象地域、協力内容、評価内容を絞り込む。特に、投入 活動 成果 目標の経路メカニズムを明確にすること、外部条件の有無の確認と外部条件の内包化の検討は十分に行うことが必要である。

・プログラム・アプローチ：

先住民支援の専門家あるいは兼企画調査員を派遣し以下に述べる各種活動のために関係省庁や現地 NGO との調整を図る。さらにプロジェクト全体に裨益するようなサブ・プロジェクト(開発福祉支援事業等)のコーディネーション、必要に応じて他の投入の検討や要請を行う。またプロジェクトのモニタリング、評価手法の研究開発、フィードバックの方法の検討を担当する。

協力対象機関(派遣先)は CODENPE あるいは CODENPE 所属で州政府の先住民担当部署。

・プロジェクト・アプローチ：

JOVC チーム派遣を中心的なプロジェクトとし、必要に応じて他のスキームの投入を検討する。

シニア隊員をチームリーダーとし、全体で5～7人程度のチーム編成とする。職種は対象地域のニーズに合わせて柔軟に対応する。協力対象機関(派遣先)はムニシピオ政府(シニア隊員)及びその関連機関。

上位目標：他地域への普及

目標：対象地域の先住民族の生活が向上(貧困削減)する

- 成果：
1. 対象地域の女性の地位が向上する
 2. 対象地域の住民の収入が増加する
 3. 対象地域の住民の保健・衛生状況が改善する
 4. 対象地域の行政能力が向上する

- 活動：
- 1 - 1. 成人女性の識字率の向上
 - 1 - 2. 女性グループの組織運営と強化
 - 2 - 1. 市場のニーズに合致した農業生産の効率化
 - 2 - 2. 畜産の改善
 - 2 - 3. 手工芸品の製造と販売強化
 - 3 - 1. 生活環境基盤の整備
 - 3 - 2. 生活用水の確保
 - 3 - 3. 基礎保健医療サービスの整備・強化

4 - 1. IT 導入による組織強化とほかの活動の支援

4 - 2. IT 導入による行政能力、サービスの強化

活動計画と工程：「活動計画と工程(案)」参照

プロジェクト実施地域の前提条件として以下のような状況を設定した。

- ・対象地域：先住民族比率の高い農村部(単位は1 ムニシピオ若しくは複数)
- ・対象地域の人口：2,000 から 3,000 人(1 ムニシピオ)
- ・対象地域の地理的条件：

州都から対象地域の中心地(Centro de Municipio)まで自動車で5時間(舗装道路は2時間)かかるムニシピオで、セントロの人口は約700人で、医師数名が常駐する有床の保健センターがある。ムニシピオ内には10か所ほどの大きな集落(人口100から500人)が、残りの人口は点在している。すべての小学校は住民の居住地から5キロ以内にある。

- ・対象地域の社会経済状況：

貧困度が非常に高いムニシピオで以下のような社会経済状況を想定している。

農業従事者	90%	妊産婦死亡率	250(対10万出産)
貧困人口	70%	乳児死亡率	150(対1,000万出生)
極貧人口	40%	妊産婦検診受診率	50%
先住民族人口	70%	専門家による介助出産率	20%
識字率	70%	5歳以下の栄養失調発生率	50%
女性の識字率	50%	上水道普及率	30%
初等教育修了率	50%	下水道普及率	10%
女性の初等教育修了率	30%	電気の普及率	10%
合計特殊出生率	7.0‰	電話の普及率	1%以下

先住民族貧困対策プログラム 活動計画と工程(案) - JOCV チーム派遣の検討 -

ODA スキーム	担当職種	事前評価					1年目					2年目					3年目					4年目					5年目					目的	主な活動内容
		3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12				
調査団 / JICA 専門家	1 社会・人類学	[Gantt chart: 3/12, 6/12, 9/12, 12/12]																									(必要に応じて要請・派遣)	社会学(文化人類学)の視点にたった先住民に対する効果的なプログラムの策定を行う	・カウンターパート、受入機関調査 ・インディヘナ統計調査				
	2 貧困対策	[Gantt chart: 3/12, 6/12, 9/12, 12/12]																									(必要に応じて要請・派遣)	統計調査の取りまとめ、問題点を抽出し問題解決に向け、利用できる制度や阻害要因を除去するための具体策を検討する。	・マージナリティー指標調査 ・NGO / 援助機関との連携調査				
	3 企画調査員(専門家)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										省庁やNGOとの調整を行い、本プロジェクトが円滑に進むために支援する。プロジェクト全体のモニタリングを行う。評価手法の研究・開発	・目標と活動計画の立案・策定 ・NGO / 援助機関との連携調査 ・JOCV等の要請				
	4 評価(コンサルタント)	(事前)																										(中間)	(終了時)	プログラムによる効果の発現を明らかにするため、事前、中間及び終了時評価を実施する	中間・終了時評価調査		
JOCV 隊員 チーム/グループ派遣	JOCV 隊員要請・養成 チーム派遣特別機材費 現地業務費(毎月)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										隊員の活動を効果的に実施するための資機材を購入する。	・特別機材費(約570万) ・現地業務費(20万/月) ・手工芸品のための機材整備 ・医療や保健衛生機材の整備				
	1 村落開発普及員 / 開発系 (シニア隊員)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										当該地域における現状(農業・畜産・教育・保健衛生)を把握し、隊員の活動による技術移転が効果的に図れるよう支援する。	・住民側のニーズ調査 ・JOCV チーム派遣の受入準備 ・JOCV チーム派遣のリーダーの役割 ・畜産等による収入改善の立案				
	2 村落開発普及員 / 普及系・農業組織 (JOCV)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																									1代目隊員 2代目後任隊員	協同組合活動をとおりて適正作物の栽培指導、多角的農業経営(食用作物・家畜等)、流通経路(保管・経路・販売先)を開発し農家の経営安定を図る。	・農協や自治体の活性化 ・販売流通ルートの改善 ・市場のニーズ調査 ・農作物の計画生産の立案				
	3 村落開発普及員 / 普及系・生活改善 (JOCV)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										識字教育や生活の改善を NGO・他の組織や隊員とともに計画・実施し、女性の地位向上を図る。	・識字教室の開催補助 ・生活改善のための立案 ・畜産等による収入改善の立案 ・村おこし				
	4 野菜 (JOCV)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										経済的自立を図るために、農作物の収穫率向上めざす活動を実施する。	・換金作物の開拓と試験栽培 ・害虫対策と農業の使用手法 ・協賛農家による試験栽培 ・食生活・栄養面指導				
	5 保健師 (JOCV)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										衛生や疾病に対する一般的な基礎知識の普及を図る。	・女性や子供への検診補助 ・住民への家族計画・衛生指導 ・母子栄養指導 ・学校への巡回検診や衛生指導				
	6 家政 (JOCV)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										女性の自立を促すための具体的手段を指導する。	・現金収入を得るための発掘 ・手工芸品のデザイン改良 ・手工芸品の作成と販売 ・販売ルートの開拓				
	7 システムエンジニア / 開発系 (JOCV)	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																										対象地域の自治体、協同組合等の活動にコンピューターを導入し、あらゆる分野のデータ収集と分析に活用する。また、Internet を利用した手工芸品の販売ルートの発掘や本プログラムの外部への発信紹介を行う。	・自治体等でのパソコン指導・普及 ・電子データ化とその活用 ・手工芸品の Internet 販売 ・情報収集とデータ分析 ・プログラムの外部への紹介				
草の根無償	施設建設計画	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																									(要請)	各種のセミナーの実施や女性の活動の場を確保する。	・女性支援センター建				
	機材整備計画	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																									(要請)	生産物の販売のために使用する設備や資機材を整備する。	・農作物や製物の保管倉庫建設 ・農業機材や車両の整備				
シニア海外ボランティア	シニア海外ボランティア	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																									(要請)	(必要に応じて要請・派遣)					
開発福祉支援事業	井戸・灌漑整備計画	[Gantt chart: 3/12 to 5/12]																									(要請)	地域・気候的な問題により水の確保が困難と考えられるため、日常生活や農業に必要不可欠な水の確保のための整備を行う	・井戸や貯水槽の増設 / 改修 ・農業用灌漑の整備				

参考文献

日本語

- ・アジア経済研究所、朽木昭文、野上祐生、山形辰史編(1997)『テキストブック開発経済学』有斐閣
- ・新木秀和(2000)『先住民と軍人の共闘? エクアドル1月政変の背景と波紋』(ラテンアメリカ・レポート Vol.17, No. 1)アジア経済研究所
- ・遅野井茂雄、志柿光浩、田島久歳、田中高編(2001)『ラテンアメリカ世界を生きる』新評論
- ・上谷 博、石黒 馨編(1998)『ラテンアメリカが語る近代 - 地域知の想像 -』世界思想社
- ・小池洋一、西島章次編(1993)『ラテンアメリカの経済』新評論
- ・国際協力事業団(2001)『エクアドル・プロジェクト形成調査(貧困対策)技術検討資料』
- ・国際協力事業団 企画部(1999)『JICA 貧困削減ガイドライン策定のための基礎調査報告書』
- ・国際協力事業団 国際協力総合研修所(2001)『貧困削減に関する基礎研究』
- ・ジョセフ・E・スティグリッツ著、鈴木主悦訳(2002)『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』徳間書店
- ・世界銀行(2002)『世界開発報告 2000/2001 貧困との闘い』シュプリンガー・フェアラク東京
- ・高木保興(2002)『開発経済学の新展開』有斐閣
- ・ダニエル・ヤーギン、ジョゼフ・スタニスロー著、山岡洋一訳(1998)『市場対国家(下巻)』日本経済新聞社
- ・チャールズ・I・ジョーンズ著、香西泰監訳(1999)『経済成長理論入門 新古典派から内生的成長理論へ』日本経済新聞社
- ・西川長夫、原毅彦(2000)『ラテンアメリカからの問いかけ ラス・カサス、植民地支配からグローバリゼーションまで』人文書院
- ・福井千鶴(2000)『ラテンアメリカ社会の人間開発と貧困の改善に関する一考察』(「地域政策研究」高崎経済大学地域政策学会 第2巻第3号 2000年1月)
- ・毛利良一(2001)『グローバリゼーションとIMF・世界銀行』大月書店
- ・柳原透(2001)『途上国の貧困削減へのアプローチと日本の貢献』(国際協力研究 Vol.17, No.2 通巻34号 2001年10月)
- ・ロバート・D・パットナム著、河田潤一訳(2001)『哲学する民主主義 伝統と改革の市民的構造』NTT出版

英 語

- Anne Deruyttere (1994)[㊦] The Indigenous Peoples' Fund : An Innovative Mechanism in Support of the Ethnodevelopment of the Indigenous People of Latin America and the Caribbean_㊦(Working Paper ENP108) Environment Protection Division, Productive Sectors and Environment Subdepartment,, Inter-American Development Bank
- D. Iturralde, E. Krotz (1996)[㊦] Indigenous Development : Poverty, Democracy and Sustainability_㊦Inter-American Development Bank
- IBRD (1997) [㊦] Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples Development Project_㊦(Project Appraisal Document)
- IDB (2001)[㊦] Ecuador Country Paper _㊦Regional Operations Department 3
- Martien van Nieuwkoop, Jorge E. Uquillas (2000) [㊦] Defining Ethnodevelopment in Operational Term : Lessons from the Ecuador Indigenous and Afro-Ecuadoran Peoples Development Project_㊦The World Bank Latin America and Caribbean Regional Office, Environmentally and Socially Sustainable Development SMU
- Nadeem Ilahi (2001)[㊦] Children's Work and Schooling : Does Gender Matter? Evidence from the Peru LSMS Panel Data_㊦(Policy Research Report on Gender) World Bank
- Norbert R. Schady (2000)[㊦] Picking the Poor Indicators for Geographic Targeting in Peru_㊦Poverty Sector Unit, Latin America and the Caribbean Region World Bank
- Organization of American States (OAS)[㊦] Draft resolution American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples _㊦Working Group to Prepare the Draft American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, Committee on Juridical and Political Affairs, Permanent Council of the Organization of American States
- Roger Plant (1998)[㊦] Issues in Indigenous Poverty and Development _㊦Inter-American Development Bank
- UNDP (1999)[㊦] Draft Report : Guidelines for Policies for Support to Indigenous Peoples Multilateral and Bilateral Development Agencies : A comparative study to orient UNDP's policy formulation process_㊦
- World Bank (2000) [㊦] Indigenous and Afro-Peruvian Peoples Development Project_㊦(Project Appraisal Document)
- World Bank, Narayan, Deepa with Raj Patel, Kai Schafft, Anne Rademacher and Sarah Koch-Schulte (2000)[㊦] Voices of the Poor : Can Anyone Hear Us? _㊦Oxford University Press.

スペイン語

- Alvaro Bello, Marta Rangel (2000)[㊦] Etnicidad "Raza" y Equidad en América Latina y el Caribe _㊦División de Desarrollo Social, CEPAL

- Anne Deruyttere (2001)^F Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad : algunas reflexiones de estrategia 』Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Angela Meentzen (2000)^F Estrategias e desarrollo culturalmente adecuadas para mujeres indígenas 』 (primer borrador) Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Banco interamericano de Desarrollo
- Banco Mundial (2000)^F Diagnóstico Nacional 』
- Carlos César Perafán (2000)^F Adecuación de Servicios Financieros a las Economías Tradicionales Indígenas 』Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Carlos César Perafán (2000)^F Adecuación de Servicios Financieros a las Economías Tradicionales Indígenas 』Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Carlos C. Perafán (2001)^F Etnoingeniería marco conceptual 』Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- CEPAL (2002)^F Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2000-2001 』
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH) (1998)^F Situación de los derechos de los Pueblos Indígenas 』(Informe Anual 1998 de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos)
- Dra. Myriam Conejo (1998)^F Población Indígena y Reforma del Sector Salud El Caso de Ecuador 』 Fondo Indígena para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe
- Eduardo Encalada, Fernando García y Kristine Ivarsdotter (1999)^F La participación de los Pueblos Indígenas y Negros en el Desarrollo del Ecuador 』Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario, IDB
- George Gray Molina, Wilson Jiménez Ernesto Pérez de Rada, Ernesto Yáñez (1999)^F Pobreza y Activos en Bolivia : Que Rol Juega el Capital Social? 』(Working Paper R-356) Inter-American Development Bank
- George Psacharopoulos, Harry Anthony Partinos (1999)^F Las Poblaciones Indígenas y la Pobreza en América latina 』Banco Mundial
- Instituto Nacional de Estadística (INE)^F Estadísticas Nacionales 2001 』
- Instituto Nacional de Estadística (INE), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS)^F Situación de Salud Indicadores Basicos 2000 Bolivia 』
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2000)^F Perú : Niveles de Vida y Pobreza, 1999 』
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)^F Principales resultados de la Encuesta Nacional

de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (ENAHO) - IV Trimestre 2001 (INFORME TECNICO No. 002-Abril 2002)

- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (1997)[¶] Perú : la población en las comunidades indígenas de la Amazonía
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2000)[¶] Características y Factor Determinantes de la Pobreza en el Perú
- Javier Escobal, Jaime Savedra, Maximo Torero (1999)[¶] Los Activos de los Pobres en el Per_ (Documento de Trabajo R-361) Red de entros de Investigación de la Oficina del Economista Jefe, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Jonathan Renshaw (2001)[¶] Social Investient Funds and Indigenous Peoples Inter-American Development Bank Frente Social (2001)[¶] Plan Social de Mediano Plazo 2001-2005
- Marcos Robles (1997)[¶] Pobreza e Inequidad en el Perú, 1996 (Borrador Final)(Programa MECOVI-PERU, Mejoramiento de las Encuestas de Condiciones de Vida en América Latina y el Caribe) INEI, BID, BM, CEPAL
- Martin hopenhan, Alvaro Bello (2001)[¶] Discriminación étnico-racial y xenophobia en América y el Caribe División de Desarrollo Social, CEPAL
- Ministerio de Agricultura (2001)[¶] Situación de las comunidades campesinas y nativas y acciones del Ministerio de Agricultura
- Ministerio de Economía y Finanzas (2001)[¶] Hacia la Búsqueda de Un Nuevo Instrumento de Focalización para la Asignación de Recursos destinados a la Inversión Social Adicional en el Marco de la Lucha contra la Pobreza (Documento de Trabajo)
- Ministerio de Salud y Previsión Social , Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia, Organización Panamericana de la Salud (OPS) Boliva (2001)[¶] Índice de Salud Municipal 2000
- Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2002)[¶] Globalización y Desarrollo
- OIT (2001)[¶] Empleo y Protección Social en Ecuador Propuestas de la OIT Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos, OIT
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) Boliva (2001)[¶] Perfil de las Organizaciones y de los Agentes Comunitarios de Salud que actuan en los Ambitos de la Fmilia y Comunidad
- Pedro Tejo (2000)[¶] La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL CEPAL
- PNUD (2002)[¶] Informe sobre Desarrollo Humano Ecuador 2001, Las tecnologías de información y comunicación para el desarrollo humano

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Bolivia (2002)^F Informe de Desarrollo Humano en Bolivia 2002 』
- Rob Vos (2000)^F Liberalización Económica, Ajuste, Distribución y Pobreza en Ecuador, 1988-99 』 Institute of Social Studies
- Rosario Céspedes Klescovich (2001)^F Propuesta de Metodología para Un Estudio Cualitativo de la Pobreza 』 Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
- Rossana Mostajo (2000)^F Gasto Social y Distribución del Ingreso : Caracterización e Impacto Redistributivo en Países Seleccionados de América Latina y el Caribe 』 CEPAL
- Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI)^F Principales Grupos Etnicos 』 Ministerio de Promoción de Mujer y Desarrollo Humano, PROMUDEH
- Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas(SETAI)^F Pueblos Indígenas de Perú 』 Ministerio de Promoción de Mujer y Desarrollo Humano, PROMUDEH
- Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE)^F Evaluación de la Economía 2001 』

Web サイト

エクアドル政府機関

Presidencia de República (www.seprensa.ec-gov.net/)

Ministerio de Agricultura y Ganadería (www.mag.gov.ec/)

Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Competitividad (www.micip.gov.ec/)

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (www.miduvi.ec-gov.net/)

Ministerio de Economía y Finanzas (www.minifinanzas.ec-gov.net/)

Ministerio de Energía y Minas (www.energia.gov.ec/)

Ministerio de Relaciones Exteriores (www.mmree.gov.ec/)

Ministerio de Salud Pública (www.msp.gov.ec/)

Ministerio de Gobierno y Policía (www.mingobierno.gov.ec/)

Ministerio de Obras Públicas (www.mop.gov.ec/)

Banco Central de Ecuador (www.bce.fin.ec/)

Instituto Ecuatoriano de de Crédito Educativo y Becas (www.iece.fin.ec/)

Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (www.iess.org.ec/)

Instituto Nacional de Estadística y Censos (www4.inec.gov.ec/)

Sistema Integrado de Indicadores Sociales SIISE (www.siise.gov.ec/)

Consejo de Desarrollo para los Nacionalidades y Pueblos del Ecuador(CODENPE)
(www.codenpe.gov.ec/)

ペルー政府機関

Presidencia de la Republica / Portal del Estado Peruano(www.perugobierno.gob.pe/)

Presidencia del Consejo de Ministros - PCM (www.pcm.gob.pe/)

Ministerio de Agricultura (www.minag.gob.pe/)

Ministerio de Economía y Finanzas (www.mef.gob.pe/)

Ministerio de Educación (www.minedu.gob.pe/)

Ministerio de Energía y Minas (www.mem.gob.pe/)

Ministerio de Justicia (www.minjus.gob.pe/)

Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (www.promudeh.gob.pe/)

Ministerio de Relaciones Exteriores (www.mmrr.gob.pe/)

Ministerio de Salud (www.minsa.gob.pe/)

Ministerio de Trabajo y Promoción Social (www.mtps.gob.pe/)

Ministerio del Interior (www.minter.gob.pe/)

Ministerio de la Presidencia (www.pres.gob.pe/)

Banco Central de Reserva del Perú (www.bcrp.gob.pe/)

Banco de la Nación (www.bn.gob.pe/)

Comisión de Pueblos Andinos y Amazónicos (www.pcm.gob.pe/pcm.cpueblo.htm)

Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (www.minag.gob.pe/MINAG/conacs/indice.htm)

Defensoría del Pueblo (www.ombusman.gob.pe/)

Instituto de Salud del Niño (www.rcp.net.pe/ISN/)

INFOBusiness - Inversiones COFIDE (www.icsa.com.pe/)

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (www.inei.gob.pe/)

Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo - INABEC (www.inei.gob.pe/inabec.htm)

Instituto Nacional de Bienestar Familiar - INABIF (www.inabif.gob.pe/)

Instituto Nacional de Desarrollo (www.inade.gob.pe/)

Instituto Nacional de Desarrollo Urbano (www.inadur.gob.pe/)

Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y de Salud - INFES (www.infes.gob.pe/)

Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA (www.inrena.gob.pe/)

Instituto Nacional de Salud (www.rcp.net.pe/isn/)

Programa Nacional de Asistencia Alimentaria - PRONAA (www.pronaa.gob.pe/)

Servicio Nacional de Sanidad Agraria (www.senasa.gob.pe/)

Sistema de Información para la Vigilancia Alimentaria y Nutricional (www.minsa.gob.pe/ins/sisvan/)

ボリヴィア政府機関

Presidencia de la República de Bolivia (www.presidencia.gov.bo/)
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (www.rree.gov.bo/)
Ministerio de Gobierno (www.mingobierno.gov.bo/)
Ministerio de Hacienda (www.hacienda.gov.bo/)
Ministerio de Desarrollo Económico (MDE) (www.desarrollo.gov.bo/)
Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (www.veips.gov.bo/)
Ministerio de Salud y Previsión Social (www.sns.gov.bo/)
Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP) (www.rds.org.bo/)
Viceministro de Medio Ambiente (www.rds.org.bo/viceministerios/vmrndf)
Viceministro de Participación Popular (www.municipio.gov.bo/)
Ministerio de Asuntos Campesinos, Pueblos Indígenas y Originarios (www.rds.org.bo/macpio)
Ministerio de Comercio Exterior e Inversión (www.mcei.gov.bo/)
Ministerio sin cartera responsable de la Información Gubernamental (www.comunica.gov.bo/)
Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.bo/)
Unidad de Análisis y Políticas Económicas (www.udape.gov.bo/)
Instituto Nacional de Reforma Agraria (www.inra.gov.bo/)

国際援助機関

世界銀行(www.worldbank.org/)
米州開発銀行(www.iadb.org/)
国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会(www.eclac.cl/)
UNDP(www.pnud.org.ec/)
OEA (www.oas.org/)

二国間援助機関

USAID(www.info.usaid.gov/)
スペイン国際協力庁(www.aeci.es/)
GTZ (www.gtzecuador.org/)
カナダ国際開発庁 (www.acdi-cida.gc.ca/)

NGO

エクアドル

CARE International, Ecuador (www.care.org.ec/)

ペルー

CARE International, Perú(www.care.org.pe)

Centro de Estudio y Promoción de Desarrollo, DESCO(www.desco.org.pe)

Centro Bartolomé de las Casas(www.cbc.org.pe)

Asociación Benefica Prisma, PRISMA(www.prisma.org.pe)

ボリヴィア

Fundación Eco Bolivia (www.exoedu.org.bo)

Fundación para Alternativas de Desarrollo, FADES(www.fades.org.bo)

Fundación para la investigación Antropologica y el Etno Desarrollo(www.bolivianet.com/asur)

Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, PIEB(www.pieb.org/)

先住民組織

エクアドル

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) (conaie.nativeweb.org/)

Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichua del Ecuador (ECUARUNARI)
(ecuarunari.nativeweb.org/)

Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana (CONFENIAE) (www.unii.net/confeniae/)

Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangéricos (FEINE) (feine.nativeweb.org/)

Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN)
(fenocin.nativeweb.org/)

Federación Indígena y Campesino de Imbabura (FICI) (fici.nativeweb.org/)

Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI) (icci.nativeweb.org/)

Escuela de Formación de Mujeres Líderes Dolores Cacuango (mujerkichua.nativeweb.org/)

Pueblo Kayambi (kayambi.nativeweb.org/)

Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) (www.unii.net/opip/)

Unión de Organizaciones Campesinas Indígenas de Cotacachi (UNORCAC) (unorcac.nativeweb.org/)

Federación de Comunas Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE)
(fcunae.nativeweb.org/)

ペル-

Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) (www.rcp.rcp.net.pe/indigenasamazonicos/)

Conferencia Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP) (<http://coppip.rcp.net.pe>)

Taller Permanente de Mujeres Indígenas (CHIRAPAQ) (ekeko2.rcp.net.pe/chirapaq)

Comunidad Indígena Asháninka Marankiari Bajo (CIAMB) (www.rcp.net.pe/ashaninka)

付 属 資 料

先住民族の現状の国際比較(エクアドル、ペルー、ボリヴィア及びメキシコ)

先住民族の現状の国際比較（エクアドル、ペルー、ボリビア及びメキシコ）

本件調査業務の対象国は、エクアドル、ペルー、ボリビア及びメキシコ（先住民にフォーカスしたものではないが）であったことから、参考のためにこれらの国々における先住民族の貧困・格差を示す指標及び図を以下に掲載する。

尚、指標は比較可能なもののみを採用した。

主な指標の国際比較

	エクアドル	ペルー	ボリビア	メキシコ
総人口（1,000人） a	12,175	24,797	7,960	95,831
先住民族人口（1,000人） a	5,235	11,655	5,652	13,416
先住民族人口比（%） a	43	47	71	14
非識字率（全国、成人、%）	11 ^b	13 ^c	14.8 ^d	11 ^e
非識字率（先住民族、成人、%）	43 ^b	33 ^c	33.7 ^d	34 ^e
非識字率（先住民族、成人男性、%）	31 ^b	23 ^c	-	30 ^e
非識字率（先住民族、成人女性、%）	53 ^b	45 ^c	41 ^d	56 ^e
初等教育就学率（全国、%）	90 ^f	87 ^f	86 ^g	32 ^h
初等教育就学率（先住民族、%）	53 ^f	68 ^f	76 ^g	76 ^h
乳児死亡率（全国、対1,000出生）	32 ^b	55.5 ^j	75 ^k	28.2 ^l
乳児死亡率（先住民族、対1,001出生）	83.3 ⁱ	112 ^j	149 ^k	48.3 ^l
先住民族の農牧業従事者比（%）	80 ^m	87 ^b	90 ^m	70 ^m

a. 出所：Anne Deruyttere 『Pueblos indígenas, globalización y desarrollo con identidad: algunas reflexiones de estrategia』 (BID)

b. 1999年

c. 1993年

d. 1999年、先住民族の数値は農村部の数値

e. 2000年、先住民族の数値はチアパス州の先住民族の数値

f. 1993年

g. 1995年、先住民族の数値は農村部の数値

h. 1995年、初等教育修了者

i. 1999年、インバブラ州の2つの先住民グループの数値

j. 1990-1995年

k. 1998年、先住民族の数値は農村部の数値

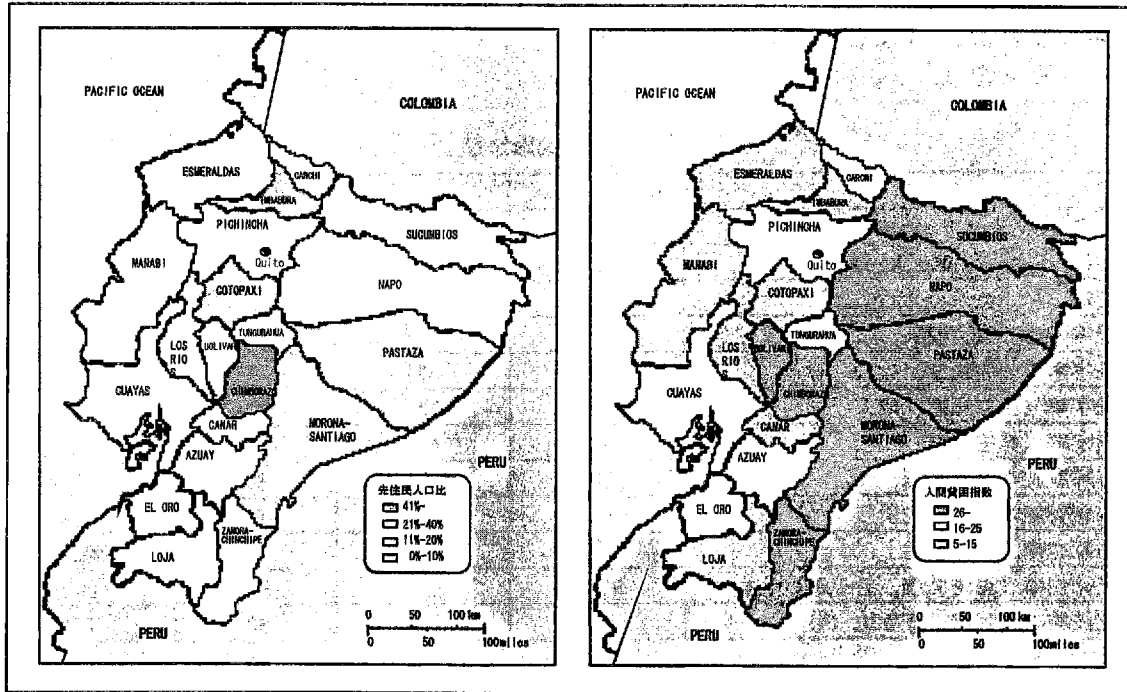
l. 2000年

m. 推定値

貧困の度合いが高い地域と先住民族の居住領域

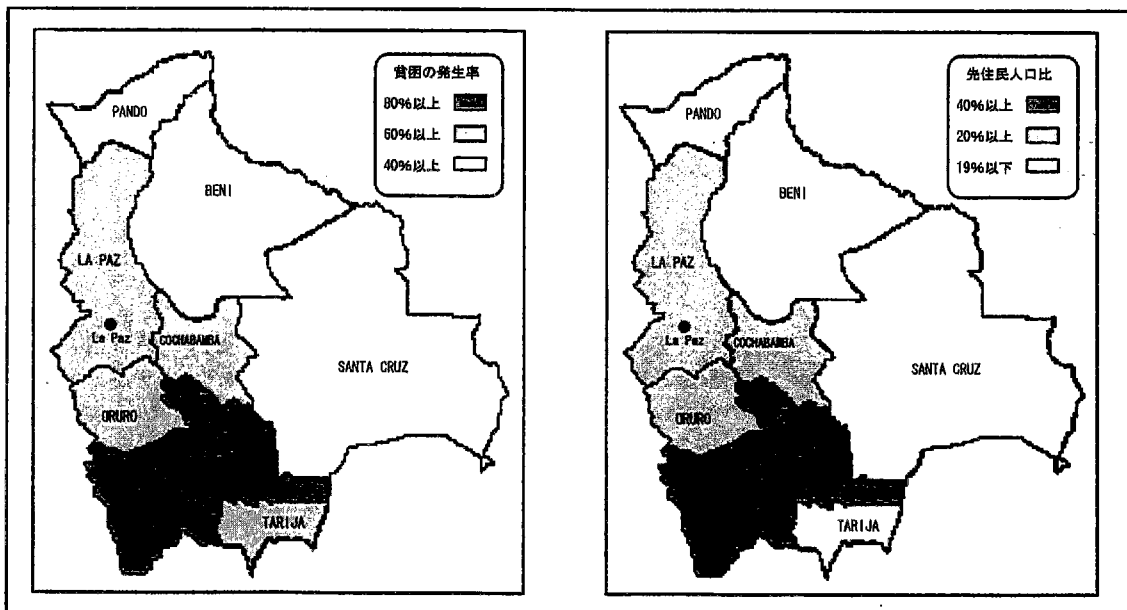
エクアドル

州別人間貧困指数と先住民人口比 (1999年)



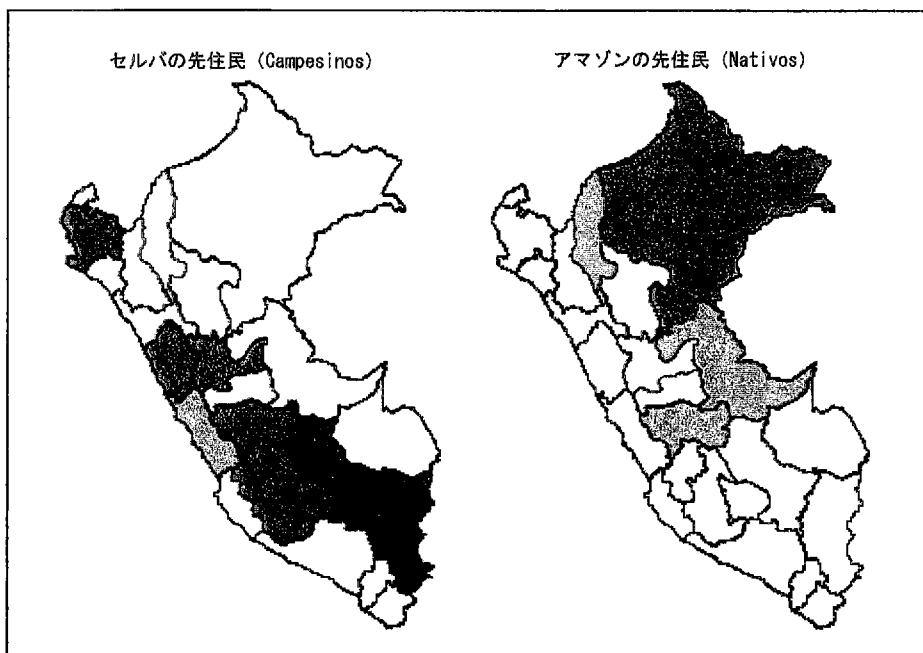
ボリビア

州別の貧困発生率と先住民人口比 (1999年)

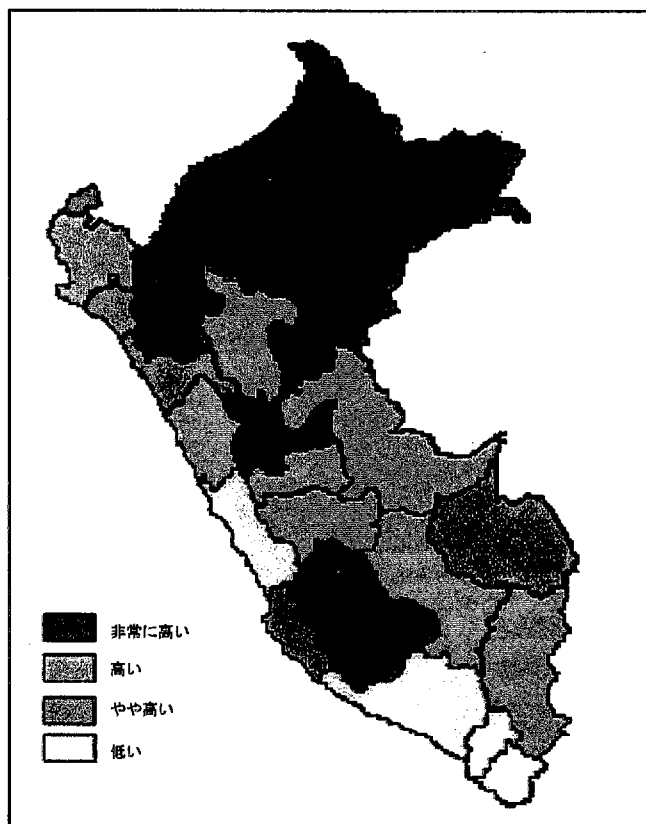


ペルー

州別先住民族人口（2000年）

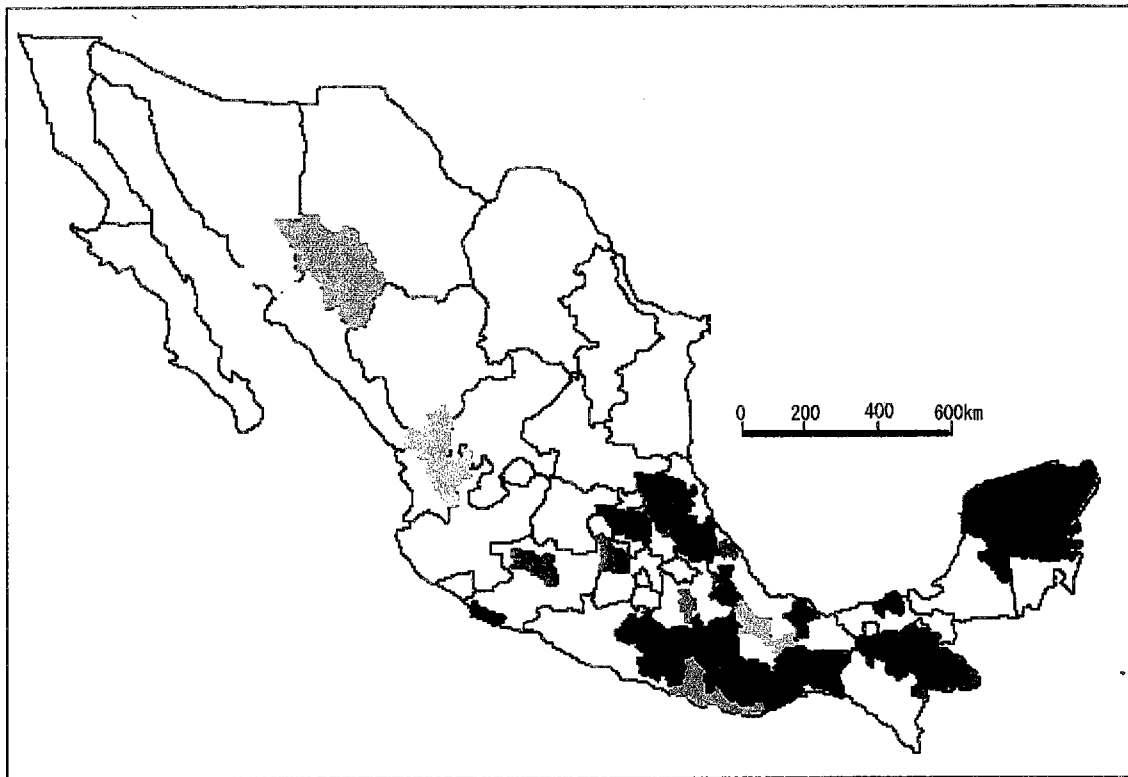


貧困マップ（州別、2000年）



メキシコ

先住民の居住地域 (1993 年)



ムニシピオ別マーヅナリテイ (全国、2000 年)

