

平成 30 年 6 月 20 日現在

機関番号：24403

研究種目：基盤研究(B) (海外学術調査)

研究期間：2013～2017

課題番号：25300049

研究課題名(和文) NGO活動の作りだす流動的社会空間について的人类学的研究 - エチオピアを事例として

研究課題名(英文) Anthropological Studies on fluid social spaces constructed by the activities of NGOs: Case studies in Ethiopia

研究代表者

宮脇 幸生 (Miyawaki, Yukio)

大阪府立大学・人間社会システム科学研究科・教授

研究者番号：60174223

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 13,100,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、エチオピアにおけるNGOの活動と国家による統制の現状を、1990年以降の開発途上国における世界的なNGOブームと、2000年以降におけるその退潮の政治経済的文脈の中でとらえたうえで、エチオピアにおけるNGOを統制する法律の施行の影響を分析した。さらにティグライ州・アムハラ州・オロミア州・南部諸民族州、そしてウガンダの難民キャンプにおいてNGOとCBO(地域社会組織)の活動に関する事例研究を行い、エチオピアのNGO・CBOと政府・草の根社会との関係について分析を行った。

研究成果の概要(英文)：This study investigated the influence of “Civil Society Organization Law” put into effect in 2009 to regulate the activities of NGOs in Ethiopia by considering the social background of Ethiopian politics in 2000s and global context of NGO boom in developing countries since 1990s. This study also demonstrated that the activities and strategies of NGOs and CBOs in Ethiopia differed according to the political relationship with the government through the case studies carried out in Tigray, Amhara, Oromia and SNNP regions.

研究分野：文化人類学

キーワード：NGO 開発 国家 アフリカ エチオピア

1. 研究開始当初の背景

(1) 2000年代のエチオピアにおいて、NGOの数は急激に増加し、開発や政策提言に積極的に参与するようになってきている。このような「NGOブーム」は、エチオピアに限られるわけではなく、1990年以降、開発途上国において広く見られたものである。NGOは市民社会を涵養する際に重要な役割を果たすものとみなされた。また非効率な国による福祉政策に代わり、草の根に行き届いたサービスを届けるものと考えられた。

(2) これまでのNGO研究は、このような非効率・非民主主義的な政府と、効率的で民主主義的なNGOの在り方を対比させて考察するという理念的なものが中心だった。それに対して本研究では、エチオピアを調査地域として、NGOブームの背後で、ドナー、政府、NGO、そして草の根社会の間でなされている相互交渉を綿密に記述・分析することを目標とした。

エチオピアの多くのNGOは、政権交代と政府セクターの縮小のもとで、職を失った高学歴者の受け皿という側面をもっている。これらのNGOは、ドナーである欧米諸国に対して、その予算の使途や成果について説明責任を負うが、それが草の根のニーズと乖離することしばしばである。また政府自体、NGOを組織し、それを政治支配の手段として用いている。さらに政府は、人権活動を行うNGOを政権に対する脅威とみなし、法的な規制をかけようと試みている。NGOの活動は、地域の草の根社会を大きく変えて行っているが、その活動領域自体、ドナー・政府・NGO・草の根社会の間の相互作用によって変化する、流動的な領域となっている。

2. 研究の目的

本研究は上記のような背景をもとに、国際的・国内的援助組織の諸活動により、開発途上国においていかなる社会空間が形成されているのかを、エチオピアにおける国際NGO、政府系NGO、ローカルNGOの活動と、活動の対象となる地域および地域住民の調査を通して、実証的に明らかにすることを目的とした。

3. 研究の方法

エチオピアでは2005年の総選挙において、現政権が議席を減らす中で、政府による市民運動の規制が進んでいった。そして2009年には、「市民団体および慈善団体に関する布告」(通称CSO法)が施行され、主として人権活動を行うNGOに対して、強い規制がかけられるようになった。

だが政府による規制は、エチオピア全土のNGOに同様な形で影響を及ぼしたわけではない。エチオピアの現政権は、北部ティグライ州出身のティグライ民族解放戦線を中心としている。ティグライ州の主要なNGOは政府と密接な関係をもち、CSO法が施行されて以

降も、活動を続けている。他方で非政府系のNGOのうち人権活動を行ってきたNGOは、CSO法施行後、活動領域を変えたものも多い。また政府の捕捉を逃れるために、NGOとして登録をせずに活動を行っている草の根の地域社会組織(Community-Based Organization)もある。

本研究では、このような社会的背景を考慮したうえで、(1)エチオピアにおけるNGOの歴史的展開とその背景についての研究、(2)CSO法の内容とその影響についての調査、(3)エチオピアのティグライ州、アムハラ州、アディスアベバ自治区、オロミア州、南部諸民族州におけるNGOの活動に関する調査を行うこととした。

4. 研究成果

(1) エチオピアにおけるNGOの歴史的展開
エチオピアをはじめとする、開発途上国のNGOが置かれた状況は、以下のようにまとめられる。開発途上国のNGOが1980年代以降脚光を浴びたのは、冷戦の終結と新自由主義的な経済政策の席卷が背景にあった。開発途上国では、NGOは民主主義的な市民社会の担い手として期待されると同時に、政府にかわる効率的なサービスの送り手としての役割も期待されたのである。国際機関による援助も、NGOを通じたものが増加した。だが2000年代に入り、NGOブームは終焉を迎える。ひとつはテロの撲滅が国際的な課題となり、開発途上国の政府がその尖兵として期待されたため、そして市民社会の担い手としても、公共サービスの送り手としても、NGOの実績は当初の期待を裏切るものであったためである。アフリカではこれに加えて、中国の二国間援助が増加したことも背景としてあげられる。NGOの開発援助に多くを依存する必要のなくなったアフリカ諸国家の政府は、ときとして反政府的となるNGOの活動を規制する法律を制定するに至った。そしてエチオピアもその例外ではなかった。

(2) CSO法の内容とその影響について

この布告は、活動資金に外国からの資金がどれほどの割合で含まれているかによってNGOを区別している。人権活動を行えるNGOは、外国からの資金が10パーセント以下のNGOに限るとしている。エチオピアの多くのNGOは国際NGOなどからの資金によって活動をしているために、この布告により国内での人権活動を行うことが困難になった。また人権活動でもキャパシティ・ビルディングのような社会権の向上については政府も寛容であり、規制の対象としているのは政府批判につながりやすい自由権に関わる活動であるという。この布告が政治的な目的のために施行されたことは、明らかである。

またアディスアベバ周辺のNGOへのインタビューによって、次のことが明らかになった。この法律の施行によりまず消えたのが、名目

だけのいわゆるブリーフケース NGO だった。また管理費の上限が 30 パーセントとされたことで、活動資金の大半を職員の給与に充てているような NGO も減少した。この点は、NGO を本来の活動目的に向かわせるという意味でこの法律の評価されるべき点である。だが他方で、活動資金や活動内容に対する厳格な規制は、NGO 関係者の活動を委縮させている。かつて開発途上国の NGO には、住民の声を集約し、政府に対して提言活動を行い、変革を促すという市民社会を形成・涵養する役割が期待されていた。しかし CSO 法は、このような理想に逆行するような結果を招いている。

(3) ティグライ州、アムハラ州、アディスアベバ自治区、オロミア州、南部諸民族州における NGO の活動

ティグライ州では、政府系 NGO のティグライ女性協会について調査を行った。ティグライ州は、現政権の中核を担うティグライ人民解放戦線 (TPLF) の出身地域である。TPLF は 1970 年代末から 80 年代の反政府闘争の時代から、徹底的な地域の組織改革を行ってきた。ティグライ女性協会は、TPLF の戦闘組織である女性兵士協会とそれを支える地域組織である女性協会を母体として組織された政府系 NGO である。アフリカの NGO 研究において、政府系 NGO は有力政治家が私腹をこやすために結成する組織として揶揄されることが多い。だがティグライ女性協会が興味深い点は、内戦時の女性兵士協会や女性協会が、地域社会の家父長制を廃し、ジェンダー間の平等を目指す組織として形成されたという点である。ティグライ女性協会は内戦終了後も、女性の経済的エンパワーメントを目的に活発な活動を続けている。政治権力とサバルタンの結びつきを肯定的な形で示す事例として、ティグライ女性協会は、エチオピア国内だけでなく、アフリカにおいても、注目すべき事例である。

アムハラ州では、エチオピア正教会の傍らで HIV 感染者の支援活動を展開している NGO について調査を行った。エチオピアの HIV 成人罹患率は 1.1 パーセントで、67 万人を超える人々が HIV とともに生きている。2004 年以降エチオピアにおいても抗レトロウイルス治療が無料で提供されるようになったが、キリスト教会の聖水に頼る伝統的治療も行われており、教会関係者が抗レトロウイルス治療を中止することを求めることもある。自ら HIV ウイルス保持者で、当初修道院に身を寄せていた男性が、デブレミトマク・マリヤム修道院協同組合を立ち上げて抗レトロウイルス治療を開始したときにも、同様な困難に達した。だが男性とともにこの協同組合を運営した協力者たちの取り組みの在り方や、そのころ流行した疾患の治療において近代医療の効力が認められたことなどが要因となり、この取り組みは成功した。アフリカの国内 NGO の多くが資金ドナーと草の根社会の

板挟みになり、効果的な援助を行えないなかで、この協同組合の事例は、NGO 活動がもたらす新たな市民社会を垣間見ることのできる数少ない事例のひとつである。

南部諸民族州では、農牧民社会で形成された農牧民女性たちによる「女性組合」の活動の調査を行った。エチオピア西南部周辺にはいくつもの農牧民社会があるが、いずれも女性の地位がきわめて低い家父長制社会である。そのような社会のひとつであるホールで、1 人の女性の発案から始まった女性組合活動は、紆余曲折を経ながら 20 年以上も継続し、今では会員数 100 名を超えるに至っている。この女性組合は、日用品の販売と、汎濫原での商品作物の栽培により利益をあげている。財を所有することのできなかつたホールの女性たちは、この組合の活動を通して初めて自分の力で金を稼ぐ方法を身につけ、実際に現金を獲得できるようになった。またそれによって家庭内で夫に対して強い立場に立つことができるようになっただけでなく、女性たちが自分の力を確信できるようになったのである。それが成功した要因として、女性たちの結合的ネットワークと、それに 1 人加わっていた男性の架橋的なネットワークが結合されたことや、組合の活動目標がきわめて柔軟だったことがあげられる。さらに、この活動を政府に登録したり、大きな NGO の傘下に入ったりしなかったことが、柔軟で融通無碍な活動を可能にしたのだと推測された。

本研究におけるエチオピア以外の事例として、ウガンダの難民キャンプにおいて南スーダン人の男性によって始められた自助的な NGO と地域社会組織の成立の経緯についての調査がある。南スーダンでは大統領派と元大統領派の戦闘に端を発する内戦によって、2013 年以来大きな混乱が続き、隣接するウガンダに大量の難民が流入している。今日の難民研究者は、難民キャンプは国家秩序からはみ出た人々を統制管理する施設となっており、支援・管理する側と支援され・管理される側が截然と分かれていると言う。だが難民を地域開発に利用しようとするウガンダでは、ほかの国々の難民キャンプと比べると、自立支援型の難民支援が行われており、難民の移動や経済活動の自由が認められてきた。本調査が焦点を当てた 2 人の南スーダン人難民は、ウガンダ難民キャンプのこのような状況を利用し、スーダンとウガンダにまたがる NGO や、難民キャンプ内での地域社会組織を立ち上げ、国連機関や NGO とスーダン難民を仲介することで、難民の生活再建や生計支援活動を行っていた。この 2 人の南スーダン人難民は、単なる「紛争の犠牲者」や「支援の受益者」ではない。グローバルな支援の理念を巧みに取り込みながら、外部と草の根をつなぐ結節点となっているのである。

なおこれらの調査の他にも、国家と政府系 NGO の相互依存的な関係 (アムハラ州) 住民参加型開発の直面したアボリア (南部諸民族

州) NGO 好みの開発が地域住民と乖離する状況(オロミア州) NGO 活動の地域的偏りとその実態(南部諸民族州) NGO の平和維持活動に政府の規制が与えた影響(南部諸民族州)などの調査が行われた。

5. 主な発表論文等
(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 9 件)

宮脇幸生、女性のエンパワーメントと原初的 NGO / ソーシャル・ビジネスの展開 - エチオピア西南部クシ系農牧民ホールの「女性組合」の事例から、人間科学、大阪府立大学紀要、査読なし、2015、pp.55-83

佐川徹、現代アフリカにおける土地をめぐる紛争と伝統的権威 特集にあたって、アジア・アフリカ地域研究、査読なし、14 (2) 2015、pp.169-181

ホラ・スラ、宮脇幸生、ホールの女性組合活動と牧畜民女性のエンパワーメント、女性学研究、査読なし、23、2016、pp.59-66

眞城百華、エチオピア・ティグライ州における政治と女性 - ティグライ女性協会の活動を中心に、女性学研究、査読なし、23、2016、pp.67-75

佐川徹、紛争多発地域における草の根の平和実践と介入者の役割 東アフリカ牧畜社会を事例に、平和研究、査読有り、2015、pp.1-19

児玉由佳、エチオピアにおける NGO 活動 - 「慈善団体および市民団体に関する布告」(No.621/2009)の影響についての検討 - 、アフリカレポート、査読有り、2016、pp.32-43

利根川佳子、エチオピアの NGO の活動領域の検討 市民社会に関する法律の影響

と NGO の対応 - 、アジア太平洋研究、査読有り、28、2017、pp.293-320

増田研、アフリカの人口高齢化：西暦 2100 年を見据えた調査と政策策定へ向けて、アフリカ研究、査読有り、90、2016、pp.37-46

Miyawaki Yukio, Development of Community-Based Organization by Agro-pastoral Women: A Case in Southwestern Ethiopia, Nilo-Ethiopian Studies, 32, 2018, pp.1-21

[学会発表](計 9 件)

宮脇幸生、女性のエンパワーメントと原初的 NGO / ソーシャル・ビジネスの展開：エチオピア西南部クシ系農牧民ホールの「女性組合」の事例から、日本ナイル・エチオピア学会第 25 回学術大会、2016 年

佐藤美穂、『治療』と『信仰』の両立：タブーを克服し HIV ケアを提供するエチオピア 293-320 聖地の NGO、日本ナイル・エチオピア学会第 25 回学術大会、2016 年

眞城百華、エチオピア・ティグライ州における政治と女性：ティグライ女性協会の活動を中心に、大阪府立大学女性学研究センター・国際シンポジウム『グローバル化と因習に抗する女性たち - エチオピアにおける女性支援 NGO の取り組みから』(招待講演)、2015 年

利根川佳子、エチオピアにおける、NGO、セクター：市民社会活動に関する法律の影響、第 27 回国際開発学会全国大会、2016 年

Matsumura Keiichiro, Food aid, land

grab and food export: Rethinking the Globalized World, IUAES Inter Congress 2016 (国際学会) 2016年

増田研、エチオピアにおける高齢者支援 NGO に関する予備調査：自助・共助・公助の隙間で (A Preliminary Study of Ethiopian NGOs for elderly support: An expected role of filling a gap in self-help, mutual and public aid 日本国際保健医療学会第 35 回西日本大会、2017 年

利根川佳子、The Impact of Civil Society Organization Law on the NGO sector in Ethiopia、早稲田大学アジア・ヒューマン・コミュニティ(AHC) 研究所・、先端社会科学研究所 (IASS) 共同ワークショップ Complex Emergencies and Humanitarian Response (招待講演)(国際学会) 2017

利根川佳子、Spheres of NGO Activity: The Case of Ethiopia、ソウル国立大学・早稲田大学共同シンポジウム International Symposium on Development, Cooperation and Evaluation、(招待講演)(国際学会) 2017

Sato, M. and Addis, M. Integrating faith and tradition into the care of people living with HIV: an experience of a local organization in Northern Ethiopia, The 15th World Congress on Public Health (国際学会) 2017

〔図書〕(計 1 件)

宮脇幸生、利根川佳子、児玉由佳、眞城百華、吉田早悠里、松村圭一郎、田川玄、藤本武、佐藤実穂、佐川徹、村橋勲、大阪公立大学共同出版会、国家支配と民衆の力 エチオピアにおける国家・NGO・草の根社会、2018、277

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

取得状況(計 0 件)

〔その他〕
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

宮脇 幸生 (MIYAWAKI, Yukio)
大阪府立大学人間社会システム科学研究科・教授
研究者番号：60174223

(2) 研究分担者

児玉 由佳 (KODAMA, Yuka)
独立行政法人日本貿易振興機構アジア経済研究所・地域研究センター・研究員
研究者番号：10450496

佐川 徹 (SAGAWA, Toru)
慶応大学文学部・助教
研究者番号：70613579

佐藤 実穂 (Sato, Miho)
長崎大学国際健康開発研究科・助教
研究者番号：40607256

田川 玄 (TAGAWA, Gen)
広島市立大学国際学部・教授
研究者番号：70364106

利根川佳子 (Tonegawa, Yoshiko)
早稲田大学アジア太平洋研究科・助教
研究者番号：10608186

藤本 武 (FUJIMOTO, Takeshi)
富山大学人文学部・教授
研究者番号：20351190

眞城 百華 (MAKI, Momoka)
上智大学総合グローバル学部・准教授
研究者番号：30459309

増田 研 (MASUDA, Ken)
長崎大学多文化社会学部・准教授
研究者番号：20311251

松村圭一郎 (Matsumura Keiichiro)
岡山大学社会文化科学研究科・准教授
研究者番号：40402747

吉田 早悠里 (YOSHIDA, Sayuri)
南山大学国際教養学部国際教養学科・准教授

研究者番号：20706773