

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 6 月 26 日現在

機関番号：3 2 6 5 2

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2009～2011

課題番号：21510291

研究課題名（和文）女性と灌漑～紛争後の東ティモールにおける水利組織とジェンダー

研究課題名（英文）Women and Irrigation – Water Users Associations and Gender in Post Conflict East Timor

研究代表者

古沢希代子（FURUSAWA KIYOKO）

東京女子大学・現代教養学部・教授

研究者番号：80308296

研究成果の概要（和文）：東ティモール政府は独立後すべての政策分野におけるジェンダー平等の推進を掲げたが、国際社会が支援した灌漑システムの復旧において女性の参加を推進する措置は何も講じられなかった。女性は生産者として農業経営に多くの役割を担っていたが、灌漑復旧の事業をめぐる意思決定や灌漑の運用及び維持管理を行う水利組織への参加は限定的であり、システムの上流部で発生する技術選択、財政運営、維持管理に関する失敗に翻弄されていた。本研究は、女性は農業に不可欠な「水」という生産要素を供給する灌漑システムに大きな関心を抱いていることを確認し、女性の参画を通じて、女性のケイパビリティのみならず水利組織の経営能力をも強化されうることが示唆される。また、スキームが抱える問題の多くが行政サイドで発生していることに鑑み、システムが総体として機能するには、ドナーの援助国政府に対する、あるいは官僚の農民に対する、そして本省の地方事務所に対する「家父長的」態度が改められ、説明責任と情報の流通が改善されることが肝要であると主張する。

研究成果の概要（英文）：While the Government of East Timor put up a goal for promoting gender equality in all policy areas after independence, no measure to promote women's participation was taken in the projects on rehabilitation of irrigation systems which were supported by international donors. Although women as farmers made a lot of contribution in agriculture in East Timor, women's participation into decision making relating with the project and the organization in charge of its operation and maintenance named WUA (Water Users Association) was quite limited. As a result women farmers remain so vulnerable to the failures on technological choice, financial management, and on operation & maintenance which are made in the upstream. This research confirmed that women are very much interested in irrigation system as it provide water, a crucial resource for farming and suggests that along with promoting women's participation not only the capability of women farmers but also the capacity of WUA could be strengthened. Since we have observed so many malfunctions on the side of government or donors, the research also emphasizes that 'patriarchal' attitude of government officials toward farmers, of HQ to its local offices and of donors toward recipient government should be changed in order to ensure that the system will be able to function as a whole with more accountability and better communication.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009 年度	900,000	270,000	1,170,000
2010 年度	800,000	240,000	1,040,000
2011 年度	1,000,000	300,000	1,300,000
総計	2,700,000	810,000	3,510,000

研究分野：ジェンダーと開発

科研費の分科・細目：ジェンダー・ジェンダー

キーワード：灌漑、水利組織、ジェンダー、紛争、平和構築、自然資源管理、ソーシャルキャピタル、国際援助

1. 研究開始当初の背景

(1) 灌漑、上下水道、道路、電気といったインフラ開発は、男女に等しく裨益しジェンダーとは無関係であると認識されてきた。しかし、1995年の第四回国連世界女性会議以降、政策全般にわたるジェンダー視点の反映（ジェンダー主流化）や予算のジェンダー分析を通じて、こうした認識に疑問が投げかけられ、今やインフラ開発は国際的なジェンダー研究の新たなフロンティアとして注目されている。一方、紛争後の自然資源管理については近年平和構築の観点からも関心が高まっているが、その担い手となる社会組織の状況がジェンダーの視点から問われることは少なく、本格的な事例研究も限られていた。

(2) 東ティモール民主共和国は、1975年にポルトガルからの独立の過程で隣国インドネシアの武力侵攻を受け、約四半世紀にわたる占領統治を経て、2002年に独立を達成した。独立以来、東ティモール政府は首相府平等推進局を中心にジェンダー主流化政策を推進してきたが、特に農村開発の分野において政策の基礎になる調査研究が欠如していた。

農漁業省は2007年よりジェンダーアドバイザーを投入するなどして男女平等の推進を掲げたが、同省内のジェンダー問題も農村・農業開発におけるジェンダー問題もその把握は端緒についたばかりであった。とくに灌漑局ではジェンダーへの意識が希薄で、省の方針で任命されたGFP（ジェンダー問題担当者）がTOR（業務内容指示）のないまま放置されていた。

2. 研究の目的

紛争終結後の灌漑復旧プロジェクトと再編された水利組織に対する女性の参加状況を点検し、農業水利におけるジェンダー問題を農業開発との関連で明らかにする。また、農業水利の分野でジェンダー平等を推進する意議を確認しその方法を探る。

3. 研究の方法

東ティモールにおける主要スキームであ

る、カラウルン灌漑スキーム（世銀/EC、マヌファヒ県）、ラクロ灌漑スキーム（日本政府/JICA、マナトゥト県）、アリアナ1灌漑スキーム（日本政府、ボボナロ県）において、農漁業省のジェンダー問題担当者や女性農民とPRA（参加型農村調査）を実施し、女性農民の生産、再生産、コミュニティにおける役割、灌漑復旧プロジェクトや水利組織への女性の参画の現状、灌漑施設及び水利組織に関する女性たちの関心や意見を把握する。PRAの開催には農漁業省灌漑局及び県事務所と各水利組合に協力を要請し、PRA実施後も課題の確認と対策に関して全関係者との対話を継続した。

文献調査

収集し参照した主要文献は、以下である。
[灌漑関連] 東ティモール農漁業省による灌漑開発と運営及び維持管理に関する政策文書、海外コンサルタントによる各スキームの調査報告書、各スキームのドナーによる報告書、各水利組合の規約及び施行細則、農漁業省灌漑局の予算案など。

[ジェンダー関連] 関連ドナーのジェンダー政策文書、東ティモール首相府平等推進局の政策文書、CEDAW履行に関する東ティモール政府報告書、農漁業省「食糧安全保障政策2005」におけるジェンダー平等推進に関する記述、同省内部におけるジェンダーアセスメント結果、同省「ジェンダー政策文書」ドラフト、農漁業省と国立東ティモール大学による「女性と農業」に関する調査報告書。

[灌漑とジェンダー] FAO（国連食糧農業機関）のSEAGA〔社会経済ジェンダー分析ガイド〕における「灌漑セクター」。

資料の収集と調査の実施には、農漁業省の灌漑局、計画政策局、同省県事務所、また、JICA派遣の専門家、そして各水利組合から多大の協力を得た。

4. 研究成果

(1) 各スキームの現状に関する知見

カラウルン灌漑スキーム

施設の復旧プロセスと水利組合の再編過

程において女性の参画は推進されておらず、意志決定や社会組織への参加は男性領域であるという伝統的な役割観が当初支配的であった。一方、農漁業省は女性農業グループの組織化を推進してきたが、女性グループとして水利組合に参加できるように支援するという発想はなかった。また紛争後であることから女性世帯主に配慮するという事もなく、しかし、同地の灌漑施設は深刻な問題を抱え、水争いも発生していたため、灌漑は農業を営む女性たちにとって大きな関心事だった。女性農民との交流から、排砂システムの問題、水利組合の運営実態（総会及び役員選挙の不開催、補助金使途不公表、男性世帯主義）、システム設計をめぐるドナーと地元との意見の対立等の存在が判明した。

2010年3月、女性農民たちの発案により男女共同参画で地域の灌漑問題を話しあうワークショップが開催され、合計120名が参加した（うち約3分の1が女性）。その後、4月に実施された組合総会で女性理事が選出された。また維持管理に関する訓練や他スキームの視察に女性が参加するなど共同参画の進展が見られた。

だが、土砂の堆積問題はさらに深刻化し、新体制となった水利組合も県知事、農漁業省県事務所、ドナーなどに対して要請を行う以外は開店休業状態に陥った。女性理事を含め、水利組合の若い役員たちは、土砂の除去と水田の畑地利用を両睨みし、組織内外での調整を続けていたが、どちらのオプションも農漁業省が提供する機材の不足、故障、破損が障害となり立ち足はだかっていた。

ラクロ灌漑スキーム

同スキームでもプロジェクトと水利組合の再編の過程で女性の参画は配慮されておらず、伝統社会の役割観に支配されていた。ドナーは同地で女性の土地所有者が多いこと（母系）と女性の社会参画を切り離し、男性のみを事業のパートナーとした。

女性たちは水利組合の存在や役割を知っていたが、会員資格や水利費の理解はまちまちで、組織との疎遠さが浮き彫りになった。同地では、慣習的な家畜の放牧により乾期作が監視のきく自宅付近に限定され、最も威力を発揮する乾期作において灌漑施設が利用されないという懸案がある。その問題は乾期に野菜づくりを望む女性たちにとっても障害である。女性たちは自田への給水や、周辺

水路の清掃などに従事しており、組合による水の分配に関する不満もある。しかし、女性たちはこれらの問題を組織への参加を通じて解決しようとは考えていなかった。同スキームではドナーが排砂用の建機等を供与し、また組織の運営を支援してきたため灌漑施設は機能してきたが、水利費の未納も多く、機材の更新期が迫るなかで水利組合の財政は逼迫している。

マリアナI灌漑スキーム

同地区では乾期の家畜放牧を禁止し（条例化）灌漑施設の水を最大限利用している。女性は乾期にトウモロコシや野菜栽培を担っており、また、用水路の水は地区の生活用水としても利用されている（乾期ではほとんど唯一の水源）ことから、男女ともに灌漑への関心は高く、水路の清掃や組合の役員選挙には女性も参加している。水利組合には少数ながら女性のブロックリーダーも出現している。それは女性農業グループの形成から派生した動きであり、水利組合における女性の参画が政策化された結果ではない。

同地区の問題としては、維持管理費に対する政府からの補助金が同スキームには出ないことに組合員が抗議して、2010年から水利費の徴収が滞っていることである。水利費未納による組合の財政難により、施設のメンテナンスは最小限にとどめられていた。

近接するマリアナIIスキームでは、女性グループが水路からの水を利用して建設用ブロック（煉瓦）の製作や乾期の野菜栽培を行っていたが、取水堰とインテイクゲートの崩壊によりそれらの活動は停止した。

(2)ジェンダー問題

3つの調査地域は、それぞれ、施設や組織に関して深刻な問題を抱えていた。女性たちは農業において多くの役割を担っており、女性の農業グループも形成されている。しかし、灌漑施設の復旧、維持管理、そして水の分配を担う意思決定に参画してないことにより、女性の関与はプロセスの末端に封じ込められている。そのことは、農業経営者たる女性にとって非効率なことであり、かつ、その経営基盤を脆弱にしている。女性が水の制御に関わることは、情報、技術、訓練、組織運営、意志決定へのアクセスを通じて女性が能力をつけることであり、経営参加と社会参画をつなぐ、あるいは、女性のPGN(実際のジェンダーニーズ)とSGN(戦略的ジェンダーニ-

ズ)をつなぐ架け橋である。

課題は女性の社会参画をすすめる方策である。すべての地域で女性たちは「灌漑に関する会合では女性には声がかからない(招待されない)し、声がかからない会合には出て行けない」と述べている。パウカウ県のある小規模住民灌漑スキームでは、女性村長の下、女性の積極的参加が事業の活性化につながったという報告があるが、女性の参加を推進するには適切なコーディネーターが必要である。カラウルンのように組合幹部に女性を選出されればその核になるが、まずは、村単位の駐在する農業普及員、農漁業省県事務所 GFP、本省灌漑局 GFP が灌漑関連のプログラムに介入するとともに、女性グループ、女性世帯主、そして水利組合と交流に努め、適切な日時で重要度の高いプログラムに女性を招待し、その場でサポートすることが肝腎である。そうした役割は彼らの TOR に明記されねばならない。

また、スキームが抱える問題の多くがシステムの上流部分である水利行政のレベルで発生していることに鑑み、システム総体として機能するために、官僚の農民に対する、本省の県事務所に対する、そしてドナーの援助国政府に対する「家父長的」態度が改められ、行政による説明責任、情報伝達、意思疎通が改善されることが急務である。

(3)アクションリサーチとしての成果

問題解決へのイニシアティブの支援

2010年3月、PRAの一環としてカラウルン灌漑スキームにおけるワークショップを農漁業省県事務所と共催したことにより、初めて女性と男性が灌漑スキームの技術面と組織面に関する議論を共有するという場が実現した。同ワークショップに参加したマヌファヒ県アラス郡ウエレテの女性グループは、その後、彼女たちの養魚池に導水する灌漑水路の問題を訴え、農漁業省県事務所と RDP III (EUによる第3期「農村開発プロジェクト」)から修復への支援を取り付けた。

本研究に協力した東ティモール農漁業省の GFP たちによって農漁業省の「ジェンダー政策文書」に灌漑分野に関するセクションが追加された。本文書が、水利行政の現場で女性の参加を促進するガイドとして活用され、関連スタッフの TOR に反映されること

が期待される。

カラウルン灌漑スキームに関する知見の一部は、東ティモール国営ラジオ局によるインタビュー(テトゥン語)の放送を通じて、また、マリアナ I 灌漑スキームに関する調査報告はマリアナのコミュニティーラジオによるインタビュー(テトゥン語)の放送を通じて公表された。

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4件)

古沢希代子、「女性と灌漑-紛争後の東ティモールにおける水利組織とジェンダー(2)」, 「経済と社会」東京女子大学社会学会紀要、査読無、第40号、2012年、pp. 41-70.

古沢希代子「復興開発と国際援助~ARP(世銀/EC)による東ティモール・カラウルン川復旧プロジェクト」, 『フード・セキュリティと紛争』、大阪大学グローバルコラボレーションセンター(GLOCOLブックレット第7号) 査読無、2012、pp.79-94.

古沢希代子「ジェンダー主流化を越えて~紛争後の東ティモールにおける灌漑復旧の現場から」, 『平和研究(特集:世界で最も貧しくあるということ)』、日本平和学会、査読無(招待論文)第37号、2011、pp. 65-90.

古沢希代子、「女性と灌漑-紛争後の東ティモールにおける水利組織とジェンダー(1)」, 「経済と社会」, 東京女子大学社会学会紀要、査読無、第38号、2010、pp. 25-56

〔学会発表〕(計2件)

古沢希代子「復興開発と国際援助~ARP(世銀/EC)による東ティモール・カラウルン川灌漑復旧プロジェクト」, ワークショップ「フードセキュリティと紛争」(科研費共同研究「フードセキュリティの文化人類学的研究」代表者:栗本英世) 2010年12月4日、大阪大学。

Furusawa Kiyoko, Women and Irrigation in Caraulun, International Symposium on Transforming Timor-Leste for Sustainable Development, Human Rights and Peace : An Opportunity for Dialogue (Session: Community Inclusion in Infrastructure Development), University of Timor-Leste and Victoria University, July 7, 2009, Ministry of Foreign Affairs, Dili, Timor-Leste.

6 . 研究組織

(1)研究代表者

古沢希代子 (FURUSAWA KIYOKO)
東京女子大学・現代教養学部・教授
研究者番号：80308296

(2)研究分担者

なし

(3)連携研究者

なし