

2018年度

パラグアイにおける農業・生活改善普及事業を

めぐるせめぎ合い

—開発アクターとジェンダー主流化に着目して—

(The Interactions and Conflicts among Development Agents in
Paraguayan Agricultural Life Improvement Service:
Focusing on Gender Mainstreaming)

横浜国立大学大学院
都市イノベーション学府

小 谷 博 光

目 次

第 1 章	援助概念と農業・生活改善普及事業	1
第 1 節	開発援助に向ける批判的視点と本論文の目的	1
第 2 節	論文の構成	3
第 3 節	パラグアイにおける支援現場への着目と研究の限界	4
第 4 節	開発援助の国際的潮流とジェンダー主流化	6
第 1 項	開発援助の国際的潮流	6
第 2 項	ラテン・アメリカにおける女性運動	8
第 3 項	ジェンダー不平等に関する開発アプローチの変遷	9
第 5 節	パラグアイにおける農業改良普及員と生活改善普及員	10
第 1 項	農業改良普及員と生活改善普及員の活動と特徴	10
第 2 項	農業改良普及と生活改善普及活動に関する先行研究	14
第 6 節	複層に重なり合う組織内部への視点	15
第 1 項	組織内部の多様な相互関係に着目	15
第 2 項	開発援助とプリンシパル＝エージェント理論	17
第 3 項	exit-voice モデルにおける忠誠	24
第 7 節	研究の方法	26
第 8 節	小括	27
第 2 章	ラテン・アメリカ地域とパラグアイにおける農村地域の歴史的文化的背景とジェンダー	31
第 1 節	独立後のラテン・アメリカ諸国	31
第 1 項	独立と植民地政策の影響	31
第 2 項	ラテン・アメリカ諸国の経済構造と大土地所有制	33
第 3 項	ラテン・アメリカの農村地域における日常生活とジェンダー	34
第 2 節	パラグアイの農村地域とジェンダー	37

第1項	パラグアイの経済的・文化的側面	37
第2項	パラグアイの都市部と農村地域の現状	39
第3項	パラグアイの土地所有制と農村地域の生活様式	40
第4項	歴史のおよび宗教的に構築されたジェンダー規範	44
第5項	独裁政権崩壊後のジェンダー政策およびジェンダー環境の変化	47
第3節	小括	49
第3章	事例分析－開発援助の最上位に位置する国連およびドナー国政府機関 がもたらすジェンダー主流化－	51
第1節	パラグアイにおける主な国際開発援助機関と農業開発	51
第1項	国際連合とパラグアイ	52
第2項	ドイツ国際協力公社とパラグアイ	54
第3項	米国国際開発庁とパラグアイ	55
第4項	パラグアイで活動するその他の主要なドナー国政府機関と国際機関 (日本、スペイン、欧州連合諸機関、米州開発銀行)	56
第2節	アクターのジェンダー視点導入プロセスと活動	57
第3節	パラグアイの開発政策に対するジェンダー主流化の影響	60
第4節	最上位に位置する開発アクターがみせるジェンダー概念とジェンダ ー観	66
第1項	アクターのジェンダー概念の捉え方	66
第2項	アクターのジェンダー観	70
第5節	最上位のアクターによる現場認識とインセンティブ	72
第1項	アクターからみた開発現場	72
第2項	アクターにとってのインセンティブ	74
第6節	小括	75
第4章	事例分析－パラグアイにおける政策立案の司令塔である省庁（農牧 省、女性省、企画庁）－	77

第 1 節	ジェンダー関連組織の設立と国内外の圧力	77
第 2 節	農牧省におけるジェンダーに関連した農業開発政策とその現状	81
第 1 項	国家レベルの農村開発政策の実情	81
第 2 項	ジェンダーに関連した部局の設立	82
第 3 項	農牧省内の組織横断的グループ	83
第 3 節	ジェンダー視点を伴った普及政策への変更	87
第 4 節	省庁に所属するアクターのジェンダー概念の捉え方とジェンダー観	90
第 1 項	ジェンダー公平とジェンダー平等	90
第 2 項	ジェンダー概念が与えた開発プロジェクトへの影響	94
第 3 項	アクターのジェンダー観	96
第 5 節	省庁のアクターによる現場認識とインセンティブ	105
第 1 項	アクターからみた現場認識	105
第 2 項	普及員の活動の評価システム	110
第 3 項	命令系統を通じたプリンシパルとエージェント間の情報量	111
第 4 項	ジェンダー課題に取り組むアクターのインセンティブ	115
第 6 節	小括	118
第 5 章	事例分析－農牧省農業普及局（DEAG）内の混乱－	120
第 1 節	国内外の圧力と連動したジェンダー関連組織の設立	120
第 1 項	DEAG 内でのジェンダー関連部局の設立	120
第 2 項	ジェンダー課題解決に向けた国内外からの圧力と潮流	121
第 3 項	ジェンダー概念の導入プロセス	122
第 4 項	ジェンダー課題に取り組むようになった DEAG への女性庁の影響	125
第 5 項	DEAG 幹部職員へのジェンダー視点の浸透	128
第 2 節	DEAG 幹部職員のジェンダー観と幹部職員からみた両普及員ならびに農村住民のジェンダー観	129

第 1 項	両普及員のジェンダー視点の育成	129
第 2 項	農村住民のメンタリティの変化	131
第 3 項	アクターのジェンダー観と現場認識－80年代・90年代にかけておこなわれた両普及員による普及活動－	133
第 3 節	2000 年以降にみられた変化（DEAG における普及政策の変更）	139
第 1 項	両普及員の専門性	139
第 2 項	ジェンダー視点が導入された普及方針	140
第 3 項	両普及員のジェンダー規範の変化	141
第 4 項	両普及員の担当する受益者の男女比と女性の可視化	142
第 4 節	DEAG 幹部職員からみた、両普及員のジェンダー観と専門性	145
第 1 項	性別役割分業とマチスモに規定された普及内容からの脱却	145
第 2 項	文化的な背景からみた新たな指導分野における専門性と限界	147
第 5 節	小括	150
第 6 章	事例分析－下位の開発アクターである両普及員の視点－	153
第 1 節	両普及員による 80 年代・90 年代の普及活動	153
第 1 項	「ジェンダー」という言葉に接した農改	153
第 2 項	農村地域における農改と生改を通じた普及活動	154
第 3 項	農改と生改による連携した活動の動機	158
第 4 項	両普及員にとってのインセンティブ	160
第 5 項	連携した普及活動の評価	163
第 2 節	両普及員のジェンダー観と同性であることから生まれる理解	164
第 1 項	アクターのジェンダー観	164
第 2 項	女性生改と女性受益者の間で生まれるもの	165
第 3 節	専門外の活動を行うことになった両普及員	166
第 1 項	農改にとっての生活の質に関わる普及活動	166
第 2 項	生改にとっての農畜産分野の指導	172
第 4 節	両普及員の連携を困難にした要因：生改の減少と評価システム	174

第1項	生改の減少	175
第2項	ジェンダー視点導入後の評価システム	176
第5節	小括	182
第7章	複層に重なる開発援助に関連した組織間のひずみ	185
第1節	ジェンダー観と現場認識からみたアクター間の情報の非対称性	185
第2節	立場の違いから生まれるインセンティブと情報源の違い	191
第3節	エージェントからプリンシパルに向けた忠誠	196
第4節	小括	200
第8章	結論	202
	引用・参考文献リスト	210
	謝辞	218

【図表リスト】

表リスト

第 1 章

表 1	分析対象者（国際機関、省庁、DEAG 幹部レベルのアクター）の諸属性・	29
-----	--	----

表 2	分析対象者（農改と生改）の諸属性	30
-----	------------------------	----

第 4 章

表 3	農牧省ならびに女性庁における組織の改編	83
-----	---------------------------	----

図リスト

地図 I	: パラグアイの県都と主要幹線道路	ix
------	-------------------------	----

第 1 章

図 1	エージェンシー問題の発生が抑制されたプリンシパル=エージェント関 係	18
-----	---	----

図 2	プリンシパル=エージェント関係にあるアクター	23
-----	------------------------------	----

第 6 章

図 3	農改と生改の受益者の性別（1980 年代～2000 年前後）	157
-----	--------------------------------------	-----

図 4	農改と生改の受益者の性別（2000 年前後以降）	175
-----	--------------------------------	-----

第 7 章

図 5	ジェンダー観からみた P=A 関係にある各アクターの情報の量と質	189
-----	--	-----

図 6	各層のアクターのインセンティブからみた P=A 関係	195
-----	----------------------------------	-----

図 7	Exit-voice モデルを援用したパラグアイ農村普及活動	198
-----	--------------------------------------	-----

図 8	パラグアイの普及活動の近くで活動するアクターが抱える要因	199
-----	------------------------------------	-----

凡 例

1. 引用

(1) 文献からの引用

文献から引用する時には、本文中に「」でくくる形で引用する。

注は、本文中の該当する箇所の右上に数字を打ち、脚注に連動した数字を示し記述する。

(2) 公文書からの引用

法規・政令等の公文書から文章を引用する時には、(1)の引用の仕方に従う。また初めて引用する公文書については、脚注においてスペイン語の文書名、文書番号、公布と施行の年月を示す。

(3) 新聞・雑誌からの引用

新聞や雑誌の記事から文章を引用する時には、(1)の引用の方法に従い、引用文の末尾に()をつけ、雑誌名と発行年を示す。

(4) フィールドワーク資料からの引用

聞き取り調査のデータ、参与観察データなどの資料から引用する時は、聞き取り調査対象者を仮名で記し、インデントを用いて、右にずらして引用する。また文中で引用する場合は、語りを「」にくくる形で引用する。引用文中の()は筆者による補足を示す。

例：私(=農改〇〇〇氏)は、受益者に(資料を)渡しました。

(5) インターネットからの引用

インターネットから引用した資料で、記述年が不明な資料は、文末文献リストに著者名とアドレス、アクセス日時を載せる。

2. 典拠した文献を示す注(文献を示す割注、以下文献注と略記)

- (1) 文献注は、カッコ書きの割注で記載する。文献注のカッコは()を用いる。文献注は、後述の文献リストと連動するものであり、(筆者名 出版年)の形で表記する。文献注には姓だけを記載する。

- (2) 文献からの引用を行った場合、(著者名出版年：引用ページ数)の形で、引用ページを明記する。引用ページは数字のみを記載する。
- (3) 同一著者の同じ出版年の文献が複数ある場合、出版年の後に a,b…と小文字のアルファベットを順につけて区別する。
- (4) 共著の場合、(筆者名、筆者名 出版年) (Author & Author year) (欧米語文献) と記載する。なお、共著者が3名以上の場合はファーストオーサーのみを記載し、「他」(日本語文献)「et al.」(欧米語文献)をつける
- (5) 翻訳書の場合は(原著者名 原著の出版年=訳書の出版年)の形で記載する。
- (6) 同一著者の複数の文献を引用する場合、(著者名 出版年,出版年)とする。
- (7) 異なる著者の複数の文献を参照する場合、(著者名 出版年、著者名 出版年)とする。
- (8) 直前に参照した文献の同一箇所について、再度参照する場合、(ibid.)とする。

3. グアラニー語表現の表記

グアラニー語の名称ないし事柄について、その日本語訳の後に () 内にグアラニー語を斜体で明記する。例：テレレ (*terere*)

4. 初出した組織名ないし法律名を示す注

本文中に初出した組織名ないし法律名などは、日本語ないしアルファベットの正式名称(正式名称：省略名称)で記載する。その後、省略名称を用いる。

例：国連開発計画 (United Nations Development Programme : UNDP)



República del Paraguay

División Política



地図 I パラグアイの県都と主要幹線道路

出典：DGEEC 2016: 11 の一部を筆者修正

第1章 援助概念と農業・生活改善普及事業

第1節 開発援助に向ける批判的視点と本論文の目的

ヨーロッパにおける戦後復興を契機に開始された開発援助は、経済開発を中心に行なわれてきた。しかし、それだけでは経済的な格差が拡大するばかりで貧困の削減が困難であったことから、1970年代には世界銀行総裁ロバート・マクナマラ（Robert McNamara）により、主教育や栄養などの人間に必要な基本的ニーズの充足を重視した人間の基本的ニーズ（Basic Human Needs:BHN）アプローチが導入された（国際協力機構 2003）。これを契機に経済開発以外の開発アプローチや概念に注目が集まるようになった。また近年では、住民の参加や人間開発などの新たな開発概念が導入され、開発援助の受益者や当該地域の社会へと目が向けられるようになった（UNDP 1990、チェンバース 1995、関根 2008:1）。

試行錯誤が重ねられてきた開発援助の潮流について本章第3節で詳しく後述するが、ここでは本論文で着目するジェンダーというキーワードについて少し触れてみたい。開発援助において女性の参画を重要視する開発と女性（Women in Development:WID）という概念は、1970年代後半から始まった国連の人権擁護の取り組みと1985年のナイロビ第三回世界女性会議を契機として現れ始めた（United Nations 1985、田中 2002）。その後、既存のジェンダー役割とその固定化に関するWIDの反省から、ジェンダーと開発（Gender And Development:GAD）概念が生まれた。そこでは、女性を対象とした援助計画を立てる際には、女性のみならず焦点をあてるのではなく、社会的に作り上げられた男性と女性の社会的な関係を考慮すべき（モーザ 1996）であると指摘された。また、援助機関がジェンダー平等¹の達成を試みると、政策面での危険性や妥協、ジェンダーに対する理解や政策の実施に対して様々な批判がみられた（Cornwall et al. 2004:2）。フェミニストたちは「ジェンダーと開発の概念や枠組みの単純化・本質化への危惧」と「ナショナル・レベルの政策におけるジェンダー主流化²が進まない現実への懸念」を取り上げ、「ジェンダーが主流化されるほど

¹ 本論文では、開発援助におけるジェンダー平等を「人生や生活において、さまざまな機会が男女均等であることをめざすものである。また、ジェンダー平等といっても、すべての社会や文化に画一的なジェンダー平等モデルを強制するものでもない。ジェンダー平等の意味するところを男性と女性がともに考えて選択する機会を均等に有し、そのジェンダー平等を達成するために男女が協同で取り組むという考え」（OECD 1999: 12、国際協力機構 2013）であると定義する。また機会の平等だけでなく、彼ら彼女らの生活社会にみられる物質的な資源も平等に享受できることを目指すという意味も含まれている（OECD 1999）。

² 1997年4月、国連経済社会委員会（Economic and Social Council: ECOSOC）の決議（1997. L. 20. Para. 4.）により、国連によるジェンダー主流化の定義が示された。日本語訳（田中 2002:40）があることからここに紹介する。「ジェンダー主流化とはすべての分野のすべての種類（レベル）の法律、政策、プログラム（施策）を含め、すべての施行が女性と男性に与える影響を評価する（assessing）過程である。女

(中略) 効果的なジェンダー平等を見出せなくなってしまう」(Cornwall et al. 2004、熊谷 2010:33) と指摘している。開発援助において、ジェンダー平等が押し進められる程、男女で協力して同等な機会を享受できるよう取り組むことが難しくなるというのである。

章を改めて後述するが、パラグアイでは農村地域の強固なジェンダー規範とそれを生み出すジェンダー構造などの影響により、特に農村地域では住民に対して、社会的・経済的に平等な機会が与えられているとは言い難い状況にある。それは、国別のジェンダー平等の達成度合いを示すジェンダー指数にも表れている。ラテン・アメリカ諸国において、パラグアイのジェンダー指数は決して良い訳ではなく、ジェンダー主流化が成功しているとは言えないだろう。つまり、パラグアイにおいて、ジェンダー平等を実現させるためには様々な困難を伴うことが推察される。そこで、筆者はジェンダー主流化が進まないパラグアイ農村地域を通して、開発援助の現場に開発概念が適切に反映されているのかという問題意識に答えを見出したいと考えている。

またラテン・アメリカやアジア、アフリカ諸国では、1940年代から農業改良普及と生活改善普及事業が行われてきた。多くの国では生活改善に関する普及活動が縮小ないし廃止される中、現在に至るまでパラグアイ農村地域では農業改良普及と生活改善普及事業が継続されている(太田 2013:272)。これらの普及活動が長年継続されてきた背景には、開発現場の近くで活動する開発アクターの影響が大きいと考えられる。本論文では、そのようなアクターとして農業改良普及員と生活改善普及員(以下、両普及員)、さらに両普及員の上司である農牧省農業普及局の幹部職員が、現場に近い開発アクターとなる。すでに言及したが、ジェンダー主流化にはうまくいかない何らかの要因が存在するのではないかと指摘されていることから、その要因を明らかにすることにより、ジェンダー主流化が停滞するメカニズムの一端が解明できるのではないかと筆者は考えた。そこで、ジェンダー格差が大きいパラグアイ農村地域で展開されているものの、世界的にみて類をみない長期間の継続を果たした男性普及員による農業改良普及活動と女性普及員による生活改善普及の共存に着目することで、効果的なジェンダー主流化を読み解く鍵になるのではないかと仮説を立てた。次の点を明らかにすることを本論文の研究目的とする。国際機関から開発現場に至るまでの一連の開発アクターを対象とした階層的な視点と、ジェンダー主流化が導入される前後を含んだ通時的

性と男性が平等に便益を受け、不平等が永続しないよう、女性および男性の関心と経験を政治、経済、社会すべての分野における政策やプログラムを計画し、実施、モニタリング、評価するという一連の側面に統合するという戦略である。最終的なゴールはジェンダー平等を達成することである」とされる。

な視点から、国際社会で合意されたジェンダー主流化が、パラグアイの普及政策と農村地域の普及事業に与えた影響と両普及員による普及活動の実情を明らかにする。

第2節 論文の構成

本論文の構成は以下の通りである。

本章では、開発援助におけるジェンダー主流化を巡る困難さと、ジェンダー格差が大きいパラグアイ農村地域で展開されてきた男性普及員による農業改良普及と女性普及員による生活改善普及事業が継続されてきたことを指摘し、研究目的を明らかにする。また開発援助における国際的潮流と女性を取り巻く開発概念を概観した後、パラグアイ農村地域における普及事業を顧みる。次に国際機関から両普及員までの縦の関係で結ばれた開発アクターの相互関係に着目する重要性を指摘し、依頼者と代理人の関係から開発アクターを分析するため、プリンシパル=エージェント理論に言及する。また開発アクターの相互関係から得られた分析結果を解釈する枠組みとして、exit-voice モデルを説明する。研究の方法と聞き取り調査の対象者を設定する。

第2章では、研究対象地域であるラテン・アメリカ諸国とパラグアイに目を向ける。最初に、独立後のラテン・アメリカ諸国にみられた経済構造と大土地所有者制、農村地域の日常生活、ジェンダー構造などについて記述する。そして、パラグアイの地理や政治、文化的側面を概観し、農村地域の生活様式やジェンダー規範に言及する。中でも、独裁政権崩壊後のジェンダーを取り巻く政策に注目する

続く第3章から第6章までは、各章毎に国際機関職員、省庁職員、DEAGの幹部職員、両普及員に焦点を当て事例分析を行う。第3章では、国際的なジェンダー主流化に伴って国際機関やドナー国政府機関がパラグアイで実施したプロジェクトを概観し、ジェンダー主流化に影響を受けたパラグアイの国家開発政策の変遷をまとめる。そして、国際機関職員が捉えるジェンダー概念や農村地域のジェンダー規範、さらに彼らがジェンダー主流化に関わるインセンティブや開発現場への認識を明らかにする。

第4章では、農牧省や女性省、企画庁に勤務する省庁レベルの開発アクターの視点から、ジェンダー主流化の影響を分析する。まずは、ジェンダー主流化の影響を最も強く受けた当時の大統領府女性庁職員の取り組みを振り返りつつ、農牧省内でみられたジェンダーに関連する部署の統廃合や組織横断的グループが果たした役割を分析する。また省庁のアクターが

捉えるジェンダー概念や農村地域にジェンダー観、両普及員が活動する開発現場などを聞き取り、開発アクターの言動を規定する認識について検討する。

第5章では、開発現場での職務経験がある DEAG 幹部職員に着目する。第3章ならびに第4章と同様に、DEAG 幹部職員の視点を通してジェンダー観や現場認識、インセンティブなどに迫る。また DEAG 本部の開発アクターからみた、ジェンダー主流化を主導した国際機関が果たした役割の大きさを顧みる。さらに DEAG 幹部職員は入局当時に開発現場を経験したことで、ジェンダー主流化の影響を受ける両普及員への認識が一樣ではないことを指摘する。

第6章では、受益者に最も近い両普及員の視点からジェンダー主流化の影響を分析する。80年代・90年代を通して、緩やかな連携を実現してきた両普及員であったが、ジェンダー主流化の影響を受けた普及方針に変更されると、両普及員の専門性と受益者の性別、活動の評価といった面で問題が続発した。この様な混乱した状況の中、両普及員の示したジェンダー主流化への対応を明らかにする。

第7章では、プリンシパルとエージェントの関係性から、これまでの事例の分析を通して、ジェンダー主流化がうまくいかない要因を検討する。各層の開発アクターが抱えるジェンダー観のズレを情報の量と質の非対称性から分析し、また開発アクターのインセンティブにも着目する。これらの開発アクター間でみられたズレを、exit-voice モデルで解釈することで、ジェンダー環境の変化が緩やかな農村地域と国際社会から求められるジェンダー主流化の狭間で、開発アクターの相互作用とジェンダー主流化が途切れる要因を明示する。

第8章では、プリンシパル=エージェント理論で示したジェンダー主流化がうまくいかない要因を再考し、それを解決する実践的な開発指数の導入に言及する。また国際機関から両普及員までの一連の開発アクターを縦断する組織的な視点から開発援助の事例を分析したことで、アクターアプローチに組織的な視点を導入する重要性を示す。

第3節 パラグアイにおける支援現場への着目と研究の限界

筆者はパラグアイの両普及員が関わるプロジェクトに加わってきた訳ではない。しかし、国際協力機構の青年海外協力隊員として、パラグアイ農村地域で2年間に渡り野菜栽培を指導してきた経験から、農村地域の実情や農業普及活動に関して知見があり、両普及員の活動に対して強い関心を持ち続けてきた。筆者は調査者という立ち位置を保持しつつ、パラグアイ農村地域の習慣や風習、住民の農畜産業への関わり方などの理解を深めた上で、国際機関

職員、省庁ならびに農牧省農業普及局 (Dirección Extensión Agraria del MAG:DEAG) 職員、DEAG に所属するが地方の普及事務所で勤務する両普及員へのインタビューを行なった。

本論文では、開発途上国の地域のジェンダー規範に合致し且つ効果的に機能するため、組織内で複層に重なり合う多様なアクター間の相互作用である、せめぎ合いに着目して考察する。

第1節で指摘した開発援助におけるジェンダー主流化が進まない要因は、地域毎の様々な社会的・文化的な背景が開発援助に影響を与えている可能性は否定できない。後述するが、パラグアイ農村地域では、ジェンダー構造が非常に強固であると言われてきた。それは、パラグアイの隣国三国を相手にした三国同盟戦争 (1864年～1870年) により成人男性の9割近くが戦死し極端な男女比となった (松下洋 2000) ことや、男女比率の不均衡がマチスモ (男性優位思想) やマリアニスモ思想を強化する要因となり、特に農村地域のジェンダー格差を拡大させたといわれる (藤掛 2002:34)。この様な非常に強固なジェンダー規範が求められたパラグアイの農村地域において、1952年からアメリカ政府の支援により農村開発事業が開始され、主に男性である農業改良普及員 (以下、農改) が男性農民を対象に農牧畜業分野の生産技術を指導し、主に女性である生活改善普及員 (以下、生改) が主婦などの女性や青少年を対象に生活改善技術を指導してきた (藤掛 2007:345、Carmen Galdona et. al 2013)。普及事業を通して男性の農改と女性の生改、そして男性と女性の受益者は、性別によりその役割が明確に区別されてきたのである。また、近隣諸国では継続的に農業改良普及事業が行われる一方で生活改善普及事業は縮小ないし廃止される傾向がみられたが、パラグアイでは農業改良普及と並び生活改善普及事業が他国に例をみないほど長年継続されているとの報告されている (太田 2013:272)。このことから、パラグアイの農業改良普及と生活改善普及事業は、それらが主に実施される農村地域の社会的ないし文化的な背景から影響を受け、近隣諸国ではみられない普及事業の継続性につながる特異な要因となっている可能性が考えられる。

国際援助機関を通じて開発途上国の農村開発に導入されたジェンダー主流化 (田中 2004) は、農村普及政策として1980年代後半からジェンダー格差の大きいパラグアイ農村地域にもたらされ始めた。後述するが、このことは農改と生改の従来の普及活動に混乱をもたらすことになる。また普及事業についての報告は、主に農業生産性の向上や生改の活動内容などに限られており、農改と生改によるパラグアイ農村地域の農村普及活動の実態は、十分に明らかになっているとは言えない。そこで、本論文では、ジェンダー主流化の影響を受

けた普及政策が導入されたことで、ジェンダー規範の強い農村地域で長年続いてきた普及事業や両普及員にどのような影響を与えたかを分析し、開発援助におけるジェンダー主流化が進まない要因を考察する。

政治学や経営学において、組織内の従属関係を基に「一定の共通の利害を有しているものの、利害が常に完全に一致するわけではない、依頼人（プリンシパル）と代理人（エージェント）の関係について考察する」（浅見 2010:7-8）プリンシパル=エージェント（以下、P=A）理論から、開発援助の課題を捉えた研究は非常に少ない³。本論文の目的の1つは、ジェンダー主流化がどのようにパラグアイの普及政策に影響を与えたかを明らかにすることである。そのため、国際機関や各国ドナー国からのジェンダー主流化概念の導入過程や被援助国内の各アクターが考える最適なジェンダー主流化の導入過程を記述する必要がある。本論文では、開発援助の最上位の組織としてパラグアイで活動する国際機関から、上位組織とする被援助国の国内実施機関である省庁、また普及政策を立案し指示を出す DEAG を中位組織、さらに農村地域で活動する農改と生改を下位組織として、パラグアイの開発援助に関わる4層の組織に所属するアクター間で、普及政策への認識や対応の違いに着目する。

第4節 開発援助の国際的潮流とジェンダー主流化

第1項 開発援助の国際的潮流

第二次世界大戦により荒廃したヨーロッパの戦後復興として、1948年から1953年に渡りアメリカのマーシャル・プランを通して開発援助が実施された一方、戦後に独立を果たした新興独立国家に対する開発援助は、旧宗主国の指図を望まない新興独立国が主体的な開発を目指したが、多くの国における開発援助は最終的には近代化を目指すものとなった（佐藤 2009:61）。1950年代から1960年代にかけては、開発途上国に資本が蓄積しマクロ経済の発展に寄与することが開発援助であると考えられていた。その根拠となったトリックル・ダウン仮説（trickling-down hypothesis）によると、資本の不足が目立つ開発途上国において、潤沢な資本を投入し近代部門を中心に経済成長を持続させることで、その影響が国内生産にも波及し停滞する産業の生産性も改善され、貧困問題が解消されると考えられていた

³ P=A理論の視点を開発援助の課題に用いた主な先行研究には、Roland Vaubal（2006）の“Principal-agent problems in international organizations”ならびに、井本佐智子（2003）「援助機関による合同評価の役割と可能性—基礎教育分野の合同評価を事例として—」、受田宏之ら（2010）の「国際援助では作れない社会生活—なぜ複眼的視点が求められるのか—」などがある。

が、マクロ経済の発展が達成されても貧困問題は解消されないことが明らかとなってきた（JICA 2007:xi）。そこで、インフラ部門への投資による経済成長に特化した開発援助だけでなく、経済成長で得た資本を貧困層へ再配分する開発援助が1970年代に実施されるようになった。世界銀行により行われ、人間に必要な基本的なニーズである教育や健康、保健サービスなどの充足を目的に、貧困層に直接提供された人間のBHNアプローチを用いた開発援助が行われた。石油危機とメキシコの債務危機の影響を受け、開発途上国は累積債務問題への対応に追われる中、開発途上国政府の市場開放により市場メカニズムの健全化と民間の活用を開発の中心に据える新古典派経済学のアプローチの流れを受け、1980年代には債務危機の解消を図るため構造調整が実施された（JICA 2007:32-33）。石油危機により産油国と非産油国の間で経済面の格差が明らかとなり、また世界銀行によって実施された構造調整貸付の失敗により新興独立国の経済開発における分極化が促進（石川 2006:6）されたことにより、深刻な債務危機に陥っていた中南米諸国や特にアフリカ諸国などの低所得国が開発援助の対象となった。また地球規模の環境問題や人権が重要視されるなど、経済発展では解決しきれない社会開発の重要性が認識されるようになった。

また開発が行われる開発途上国の主体性が強調されるようになったことも見逃せない。井本（2003:4-5）は、1990年代に創案され開発途上国のオーナーシップと開発援助機関のパートナーシップを重要視した貧困削減戦略書（Poverty Reduction Strategy Paper : PRSP）とセクターワイド・アプローチ（Sector-wide approaches : SWAs）により、開発途上国自身が開発行為を主体的に実施しながらも、それをドナー国政府機関と国際機関が協力して支援するという機運が高まり、1996年にはオーナーシップとパートナーシップを強調したDAC新開発援助戦略が採択され、ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals : MDGs）に多大な影響を与えたと指摘している。つまり、1990年代を境に、被援助国である途上国の主体性と援助国の影響を受けた各開発援助機関の相互連携が強化されてきたと言えるだろう。しかし、そこで指摘されるオーナーシップとは被援助国において国家開発の方向性を決めることのできる行政機関の上流に位置するエリートたちと援助国の開発援助実施機関職員もしくは国連職員間のやり取りの範疇をでないことは容易に想像できる。同様に、これらのメンバーによる話し合いを通じて、パートナーシップに焦点が当てられた開発戦略も相互連携が促進されてきた。

さらに1990年代には、参加型開発や人間開発、エンパワーメントなどの開発概念とアプローチ、環境保全に関するイニシアチブなど、様々な開発概念やアプローチなどが現れた。

本論文で重要な鍵概念として扱うジェンダー主流化アプローチは、開発援助おける同時期に注目されるようになった。次項では、主に同アプローチが生み出された社会的背景から、ジェンダー主流化アプローチを概観する。

第2項 ラテン・アメリカにおける女性運動

本項では、ラテン・アメリカでみられた女性運動の高まりと開発援助におけるジェンダー主流化の潮流を把握する。

米国の第一波フェミニズムの影響は、ラテン・アメリカにも飛び火した。1900年前後の産業化がもたらした職業教育の恩恵を受けた女性により女性解放運動が試みたものの、それまでの性別役割分業が基盤となっている家庭内の女性の役割から女性が切り離されないまま、教育などの法令化が求められた（田村 2014:201）。その後、多くのラテン・アメリカ諸国に軍事政権が誕生するが、近代化の波が押し寄せた1960年以降になると、軍政に対する抵抗としてそれまでとは異なる女性運動が各国でみられるようになった（ibid.）。都市部の民衆によって行われた女性運動は、母性主義の規範に沿った活動を展開したことから、それまで見過ごされてきた軍事政権の持つ抑圧的な性質に光が当てられることになり、女性のエンパワーメントが家庭という私的な領域にまでもたらされた（畑 1997:163）。一方、フェミニスト志向を持つ中産階級の女性による運動は、軍政の権利主義体制の中に、家庭内や男女関係における家父長主義を見出した。その後、これら二つの女性運動が中心となり、ジェンダ―格差に関する議論が展開されていった（田村 2014:202）。

また1975年には、「平等・開発・平和」を取り上げた第一回世界女性会議が開催され、女性政策と社会変革を取り上げた「世界行動計画」が採択された。また、その後の10年間（1975年～85年）を「国連女性の10年」として制定したことで、貧困や抑圧から抜け出せない女性を取り巻く課題の解決に向けて、盛んに議論が行われた（国本 2015:20-21）。1975年にメキシコにおいて開催された第一回世界女性会議では、肯定的な評価が大勢を占めるが、その場において、「欧州フェミニズムとラテン・アメリカの女性運動との認識のずれが相互に確認される機会ともなった（三宅 2013: 36）。1979年には、女性差別撤廃条約（Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women: CEDAW）が国連総会において採択（発効は1981年）されたことで女性運動の目標が絞られ、ラテン・アメリカ諸国においては子どもや女性に焦点を当てた法律が改正され、90年代にな

ると新たに女性機関の設立がみられるなど、ラテン・アメリカにおける家族観とジェンダー認識に変化がみられた（田村 2014:201-203）。1995年開催の第4回世界女性会議になると、GADや男女平等な社会に向けて認識を共有する様に国際社会の潮流が形成されるようになった（国本 2015:21）。

第3項 ジェンダー不平等に関する開発アプローチの変遷

1975年の第一回女性会議では、「世界行動計画」や「国連女性の10年」が制定されるなど、女性を取り巻く大きな転換点となった。さらに、その会議において援助効果の最大化を目指して女性を受益者として捉え、女性の経済参加を促進した「開発と女性（Women in Development: WID）」という開発概念が提案された（田中 2016:36、田中 2014:205）。米国際開発庁（United States Agency for International Development : USAID）をはじめとするドナー国政府や国際機関、NGOなどがWIDを採用した開発援助を展開した（田中 2002:29）が、女性を取り巻く「家族・親族・地域における相対的な立場を考慮することなく、開発に必要な女性の固有の能力開発に注目したため、固定的性別役割や分業を解消する」には至らず、むしろ女性を性別役割分業に固定してしまう結果となった（田中 2016:36-37）。そこで80年代になると、ジェンダー不平等を生み出す制度や社会構造から変えることで、社会的に女性であることから生まれる不平等を無くす「ジェンダーと開発」（GAD）アプローチを考案した（田中 2016:36-37）⁴。

さらに1990年代になると、開発援助の持続性を考慮し、開発途上国の自助努力が注目を集めるようになった。そこで、自国の開発政策にジェンダー平等に配慮した政策の立案・実施などを行い、開発途上国自らがGADを推進するジェンダー主流化（gender mainstreaming）アプローチが、1995年に開催された第4回世界女性会議の北京行動綱領に明記された（田中 2016:38）。またこの会議を契機に、政府や開発援助機関において、ジェンダー主流化が重要視されるようになった訳だが、そこには同会議直前にUNDPが作成した1995年版『人間開発報告書』において、「ジェンダー問題が解決されない限り人間開発は危

⁴ 田中はMolyneu（1985）を引用し、GADアプローチでは「ジェンダーに基づく関心（Gender interest）には実際的ジェンダー・ニーズ（practical gender needs）と戦略的ジェンダー・ニーズ（strategical gender needs）があり、それらを区別して分析し、開発計画を策定するべきである」（田中 2016:37）とした。また実際的ジェンダー・ニーズを「固定的性別役割や機能から派生するニーズ」であるのに対し、戦略的ジェンダー・ニーズを「女性が能動的に男女の社会的関係性や不平等な制度を変革しようとするニーズ」（ibid.）であると指摘した。

機に瀕する」との主張がみられたことも影響を与えたといえるだろう（松村 2005:35）。また、北京行動綱領の締約国はジェンダーの平等に向けて自国のマクロ経済の目標に手を加えることが求められた（松村 2005:117）ことにより、開発途上国政府はもとより、国際機関やドナー国政府機関は、それまでと比べ積極的にジェンダー主流化政策を採用されるようになったと考えられる。1997年になると、国連の全ての政策やプログラムにジェンダー主流化が盛り込まれた（United Nations 1997, Secretaria de Mujer 2008:7）。これにより、ジェンダー主流化アプローチを採用する開発援助機関ならびに各国政府は、具体的な活動として、ジェンダー平等の視点から、政策やプログラムを企画ならびに実施するだけでなく、予算の確保、組織の意思決定などにも、ジェンダー視点を伴った行動が求められるようになった（田中 2002:39）。しかし、ラテン・アメリカにおいてジェンダー主流化アプローチを反映した政策が受け入れられるには、ジェンダー平等の推進を阻む文化的側面のみならず政治的な側面にも着目することが必要であるとされ（田村 2014:205-206）、ラテン・アメリカ社会に潜むこれらの側面がジェンダー主流化の実現に大きく立ちはだかることが推察される。

第5節 パラグアイにおける農業改良普及員と生活改善普及員

第1項 農業改良普及員と生活改善普及員の活動と特徴

1980年代後半から90年代を通して、女性に焦点を当てたプロジェクトが、立て続けにドナー国政府機関や国際機関の資金によって、農牧省農業普及局と共同で実施された。すでに記述したが、ドイツ開発公社（1987年～1994年）を皮切りに、国連人口基金（1993年～1995年）などのプロジェクトは、農村女性の総合的な発展を目的にして行われ、農業普及局に女性に焦点を当てた開発援助やジェンダーという言葉と接触させる機会となったと考えられる。②開発援助の分野では、1980年代からジェンダー平等に配慮した海外からの開発援助プロジェクトが次々とパラグアイにもたらされた。また農村普及を担う農業普及局（DEAG）では、90年代初頭になると優先順位の高い課題としてジェンダー視点の導入が検討され、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ、収入源創出、生活に関わる決定への女性の参画に関連した活動にジェンダー視点がもたらされたと報告されている（Carmen Galdona et al. 2013:29）。

2002年まで農業政策には農村女性の記述がなかったことはすでに述べたが、農業普及局は農村女性を支援するために研修を提供し、普及政策に限っては1950年代の設立当初から女性を対象にした活動が想定されていた（Ferreira 1996:11-12）。そこで、本項では、農改と生改の活動を振り返り、年代を経た活動内容の変化を整理したい。なお、本項は筆者の「パラグアイにおける農業改良普及員と生活改善普及員による普及活動の連携形態と課題」（2016）から多くを引用する。

パラグアイを含む中南米では、1940年代後半よりアメリカ合衆国（以下、アメリカ）が農業普及制度の導入を指導してきた（藤掛 2007、Carmen Galdona et al. 2012、太田 2013）⁵。パラグアイでは、1942年にアメリカ政府と結ばれた二国間援助協定に基づき、1951年より農牧省管轄下の普及事務所が開設され始めた、男性を対象とした農業改良普及、女性を対象とした生活改善普及、青少年を対象としたクアトロ・セ・プログラムが開始された（藤掛 2007、Carmen Galdona et al. 2012）。

1952年以降、「米州農業協力サービス」（Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola: STICA）は農村地域に居住する農民とその家族を対象とした支援を行い、農牧畜産ならびに家政などのテーマに対しての技術的支援を通じて、農村開発に関与してきた（Carmen Galdona et al. 2012）。農改⁶は1952年より男性農民を対象に農業技術を指導し、また生改は1953年より女性を対象に生活改善技術を教え、さらに青少年を対象に青少年活動を行った。生改の職は、一般科目を教える教師や手工芸ないし裁縫を教える教師、もしくは家政学を履修した大卒者に公募がかけられた（ibid.）。ガブリエラ氏によると、新任の生改は「3ヶ月間に渡りサン・ロレンソに滞在し、報告書作りや料理、手工芸を学びました。我々（=生改ら）にとっては学校のようなものでした。80名の新任の生改がおり、（修了後には）各生改がそれぞれ農村に派遣」⁷されて、アメリカ人指導者らと一緒にあって普及活動に勤しんだ（ABC color 2006）。農改も同様に、「農業普及の手法ですとか、生産者との関わり方などを学びます。そこで、教えてくれます。すごく為になりました。感謝しています。昔は、2ヶ月事前研修を受けていました。現場に行く前に受けていました」と、当

⁵ アジア、アフリカ諸国も同様に、アメリカから農業普及を受けた。

⁶ 農業生産分野の向上に関わり、パラグアイで「Técnico」もしくは「Técnico/a de Campo」と呼ばれた普及員を農業改良普及員と翻訳する。

⁷ 派遣前勤務（Pre-servicio）について、ガブリエラ氏は「1990年から2012年ぐらいまで派遣前勤務はありません」が、その期間に「農村地域に赴任する新任の両普及員がいる場合、2012年か2013年からサン・ロレンソ（市）で両普及員を対象にした（知識のアップデートを目的とした）、普及員研修（Actualización de Técnico）が開始されました。派遣前勤務のようでしたが、より短く2週間ぐらいです」と、両普及員の新任研修制度について言及した。

時から農改として活動するデニス氏は述べた。生改の活動は、栄養改善と調理教室⁸、井筒とかまど作り、家族の健康と衛生管理を主要なテーマとしていた (Carmen Galdona et al. 2012)。1952年から1967年にかけて、農改と生改が所属する STICA は資金および運営面でパラグアイにおける農業普及活動に貢献した (ibid.)。

1970年代になっても、常に農改は生改より多く在籍していた。1975年から現場で活動してきた農改ネルソン氏は、主に男性生産者を対象に農業生産性向上を目的とした農業生産技術の指導を行い、生改は生産者委員会や主婦クラブ、農村青少年 4-C に所属する農業生産者、主婦、青少年を対象に、世帯の生活の向上を目的とした栄養指導、住環境の衛生管理、かまど作り、自給食料の生産方法などを指導していた (ibid.)。

1980年代初めに、SEAG は農村世帯の組織化を強化したため、生改は女性クラブ (生産者の妻のクラブ、生産者の子どもたちのクラブ、生産者の妻と子供たちが混在したクラブ) の形成と強化に焦点を当てた活動を行った。SEAG は、より農村開発を重点的かつ広範囲に展開しようと試みた。そこで、生改は栄養改善と調理教室の活動を継続しつつ、農村地域に点在する普及事務所を通じた農改の補足的な支援を受け、自家消費を目的としたトウモロコシや野菜等の栽培技術を指導した。併せて、生改は従来から継続してきた住居の改善、手工芸および健康維持のための指導を継続した (ibid.)。農改の活動は従来と変わらず、主に男性生産者を対象とした農業生産技術などの指導であった。

パラグアイの農村地域で行なわれてきた農村開発は、主に男性である農改が男性農民を対象に農牧畜産分野の生産技術を指導し、主に女性である生改が主婦などの女性や青少年を対象に生活改善技術を指導する形を取ってきた。Carmen Galdona et al. (2012) によると、当時、生産技術の指導を行なうために農村地域に向かう農改と運転することができない生改は、農改の車両に同乗し農村に住む受益者の家に向かうこともあったようである。生改の移動に関連した農改のサポートだけでなく、農改と生改の連携した普及活動は小谷 (2016) の報告に詳しい。それによると、生改の要請に基づき農改は農牧畜産分野における専門的な技術を生改が指導してきた女性たちに指導することがあり、生改は農改からのサポートを受けつつも、生改は農改が指導する男性らに指導する機会はあまりみられなかったと指摘している。

⁸ 「Preparación de alimento」を直訳すると「栄養講習の準備」となるが、実際には調理講習のことを指すため本論文では「調理教室」とする。

1980年代前半から農改として現場経験を積み、普段は「(男性の)農民の生産者」を対象に指導してきた農改パブロ氏の語りをみると、農改は「農業生産の活動でも連携しており、我々(=農改ら)は生改と一緒に農村に行き、生改は農業生産物をどのように調理するか、手工芸はどの様にするか、掃除はどの様にしたらよいのか、家の管理はどうするのかなどを指導し、私(=農改パブロ氏)は彼女たち(=女性の受益者たち)を畑で指導していました。よって、鶏や豚、鳥についても女性を対象に指導していました」と述べた。この語りからも、農改は男性のみを対象に指導してきただけでなく、農村地域の普及現場では必要に応じて、生改の移動以外にも農改による専門的指導が行われていたことが示された。

では両普及員の上司であった DEAG の幹部級職員は、同時代の普及現場をどの様に捉えていたのだろうか。国際的な開発援助機関である農業開発国際基金(Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola : FIDA)が行ったジェンダーアプローチを用いたプロジェクトにおいて指導的立場を務め、80年代後半には SEAG の部長職と 90年代には DEAG の局長も歴任したエルビオ氏は、次の様に振り返った。1970年代後半の SEAG 入局から 1990年代までの両普及員の普及活動について、男性農改が男性生産者を指導し、女性生改が女性に指導するという基本的な指導形態がみられたが、生改から頼まれると農改が女性または男性の生産者も交えて農業技術を指導することも少なくなかったと指摘した。これは当時の両普及員間の連携に基づいた普及活動が行われ、それは各普及員が持つ専門分野を指導する、いわゆる「普及員の強み」を活かした活動であったことを示している。エルビオ氏によると、世帯単位で支援することが効果的であると両普及員が考えたことが、連携した普及活動の背景にあったようである。「家族が食べるために、家族の畑で栄養のあるものを栽培し、それらを基本として彼ら自身(=受益者)の栄養となった。その当時はそのような活動をたくさんしました」との語りからみられる様に、後に DEAG 幹部職員となったエルビオは、受益者を包括的に支援する重要性を自身の現場経験から十分に感じ取っていたことが推察できる。

また農改の求めに応じて生改も指導する双方向の協力が当時の普及現場で行われていたかについて、筆者はエルビオ氏に尋ねた。(生改が男性グループを対象に指導することは)「当時は、とても少なかった。女性(=生改)が男性グループに参加することは少なかったし、男性(=受益者)には農改だけが指導していました。女性(=受益者)には生改が指導をし、さらに男女混合グループに対して指導する場合には「(生改は)いつも(参加して指導して)いました」と述べた。これは農改がすでに言及したのと同様に、ジェンダー規範が色

濃く残る当時の農村地域において、あまり女性から男性に対して話しかけることは容易ではなかったと考えられる。

第2項 農業改良普及と生活改善普及活動に関する先行研究

ラテン・アメリカにおける農業改良普及ならびに生活改善普及活動については、いくつかの先行研究がみられる⁹。またパラグアイにおける生活改善普及に関する研究では、藤掛が生活改善プロジェクトにかかわった農村女性の内面に生じた意識変化や行動変容について検討し（藤掛 2001）、また同プロジェクトに関わった女性たちの語りから彼女たちを取り巻くジェンダー関係の変化（藤掛 2007）を明らかにした。太田（2013）は、生改の視点からパラグアイにおける近年の生活改善普及活動とエンパワーメントを考察している。しかし、生活改善普及活動を担った生改と同じ普及事務所で長年活動し、生改にとって最も身近であるが生活改善普及活動に直接関わらなかったと報告（Carmen Galdona et al. 2013）されている農改の視点は、客観的かつ長期に渡り生改の活動を捉えており、その様な農改の視点から、パラグアイの普及現場における生改の活動の一端を小谷（2015）は報告しているが、実態は未だ良く分かっていない。小谷（2015）以外には、農改の視点から両普及員の連携した活動を農村開発や人々のエンパワーメントを検討した研究報告は、筆者の知る限りない。よって、パラグアイ農村地域における普及活動の実態について、より詳細な研究報告は見当たらない。

かつて農牧省副大臣や同省計画総局局長も歴任したA氏が中心となり、農牧省農業普及局に所属する生改の活動記録を残している。そこでは、農改は農業生産者を対象に農業の技術指導を行い、生改は主婦などを対象に洋裁や料理教室などを行なってきたことだけでなく、農村地域に赴く際には、農改が運転する車に生改も同乗し、農改と生改の交流があったことも報告されている（Carmen Galdona et al. 2013）。同報告書で取り上げられている生改の普及活動に関する聞き取り調査の一部は日本人専門家によって行われたが、聞き取り対象者となった生改は上司から呼ばれ、「良い活動をしているように話すように言われた」と語っている。この専門家は日本から派遣され、同報告書を制作するプロジェクトの一環として聞

⁹ 佐藤（Sato 2014）は、国際協力機構（JICA）が実施した日本の生活改善手法を応用した普及活動を通して、開発実践者の視点から、メキシコや中国、コスタリカにおける女性のエンパワーメントと貧困削減について考察している。

き取り調査を実施した。佐藤（2000）も指摘しているが、被援助国にとってドナー国から派遣された専門家や職員は特別な存在であり、利害関係のある被援助国のアクターは彼らの置かれた現状や直面する問題などについて修正を加えずに語ることは稀である。そのため、ドナー国政府から派遣された専門家や調査員に対して、よく見せたいという心理が働くのは致し方のないことであり、それは調査範囲の限界にも影響を与えうる。このことから、生改の普及活動に焦点を当てた報告書は非常によくまとめられてはいるものの、編集者および調査者の立場から普及活動が肯定的に描かれており、その実態を正確に描写しきいているとは言い難い。

他方、筆者のインタビューでは、長年、普及現場で活動してきた複数の農改と生改は、それぞれの赴任地の職場環境の影響を受け、一様な普及活動が聞かれることはなかった。農改と生改の普及内容は住民の要望に基づいたものであるため、非常に多様な普及活動が行われてきたことが伺える。また農牧省の幹部職員や日本から来た専門家は主に生改の活動実態について報告書を制作したが、農改の活動については少し触れられただけである。利害関係者となる国際協力機構の現地事務所職員を伴った聞き取り調査と同省内の幹部職員によるガイドの下で実施された調査では、農改や生改の普及活動に実態に迫り切れていない部分もあるだろう。そこで、聞き取り調査対象者の一部である農改と生改と利害関係がなく、直接、スペイン語で質問する筆者が得た語りに基づいて、農村地域で活動してきた農改と生改に迫ってみたい。

第6節 複層に重なり合う組織内部への視点

第1項 組織内部の多様な相互関係に着目

開発援助が実施される過程では、国連に属する諸機関や日本の国際協力機構（Japan International Cooperation Agency : JICA）、米国国際開発庁（USAID）などの援助国により設立された開発援助機関、援助の受け手である被援助国の省庁や影響下にある下部組織などを通して、国際的な開発援助が受益者にもたらされると同時に、その過程では、援助の上位組織から下位の組織まで多層的に重なり合うアクターが開発援助に関与してきた。また開発援助のフィールドでは、特に1990年代以降、開発概念は援助国ならびに国連などにより創案されたジェンダー平等概念や参加型開発概念、人間開発概念などの新たな援助概念が、開発途上国における開発プロジェクトに導入されてきた。本論文では、ジェンダー主流化を

達成することが難しいパラグアイ農村地域において、長年継続されてきた生活改善普及と農業改良普及事業の共存から、効果的なジェンダー主流化に導く要因を見出せるのではないだろうかとの仮説を立てた。そこで、研究目的を農村地域における普及事業にジェンダー主流化が与えた影響と両普及員の活動実態を明らかにすることとした。開発概念が普及事業に与える影響と両普及員の活動実態に光を当てるには、それらを実際に行なう開発援助に関わりのある複層に重なり合う複数の組織で働くアクターの影響が大きいのではないかと筆者は考えた。

小國はその著書にて、アクターアプローチを提唱した Norman Long と彼女は共に、開発援助におけるアクターの相互作用に着目してきたと言及した。また小國の研究によると、開発援助とは異なる思惑や背景を持つアクターが互いに影響を与えながら実施されるものであるとの立場から、アクターを農村住民や協力隊員、地方自治体や政府などに分類し、インターフェイス分析を行なった。その経年的な視座を内包した分析結果から、農村地域における開発援助に関与したアクター間で生み出された経験の蓄積とそこに至るプロセスが重要であると指摘し、その様な視点から開発援助を再評価するべきであると述べた（小國 2006）。

また、受田らは開発援助に焦点をあてた研究において、開発援助という事象により開発途上国と先進国という垣根を越えた複雑な人間関係が生み出されたことから、それら個々のアクターの立場や利害などに関係した相互作用に着目した研究が増えたものの、相互作用の捉え方により研究の着眼点やアプローチが異なってくると指摘した（受田ら 2010:207）。

さらに、開発援助は援助者から受益者にたどり着くまでに多くの関係者が関与し、その一連の過程において援助の成否に影響を与える要因が内包されているのではないかと言及した。そのような構造的な欠陥を、開発援助のプロセスを依頼人と代理人の関係性の重なりと捉えなおすことで、開発援助がうまくいかない要因を理解することにつながるとの着想から、プリンシパル=エージェント（以下、P=A）関係から開発援助を紐解こうと試みた小林ら（2010:9-10）の研究は非常に興味深い。開発援助に関わる様々なアクターを依頼人（プリンシパル）と代理人（エージェント）の関係に当てはめ、その着眼点から各国での開発援助の事例を分析した。しかし、従来から他分野で議論されてきた P=A 理論の分析視点を十分に活かし、開発援助の事例を分析しているとは言い難い。

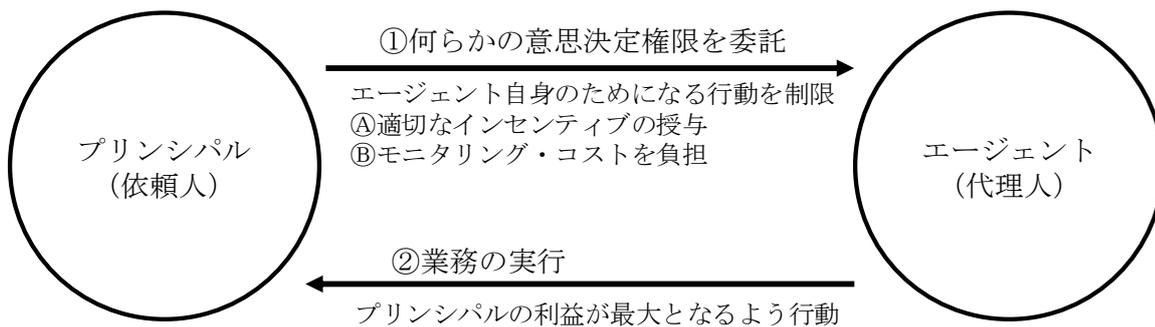
本論文では、開発援助におけるジェンダー平等概念の導入を例に取り、P=A 関係から援助の上流から下流まで関わりのあるアクターらを分析対象とする。また各層のアクターが直面した戸惑いや不安、信頼などの語りを糸口として、P=A 関係からアクター間の理解不足や共

感などを浮き彫りにしつつ、アクターが抱える固有の文化的背景にも光を当てる。それは様々な背景を持つ人々を介して実施される開発援助においては重要な視点であり、開発援助がうまくいかない要因だけでなく、うまくいく要因をも明らかにすることができる。したがって、歴史的な背景から非常に強固なジェンダー構造が残るパラグアイにおいて、援助が上流から下流へともたらされる中で関わる多様なアクターらの視点から、90年代から実施されてきたジェンダー平等を目指す開発概念の現地化に焦点を絞り開発援助を分析するものである。

第2項 開発援助とプリンシパル=エージェント理論

人を介した行為を取り上げる理論やアプローチは数多くみられるが、すでに受田ら(2010)が着目したP=A理論も、その一つである。一般的に、経済学や政治学、組織論において発展を遂げてきた。この理論では、プリンシパルがエージェントに意思決定や行為を委譲する交換関係を基に、プリンシパルにとって有益な行動をエージェントに取らせるための様々な要因が検討されてきた。それはプリンシパルの代理としてエージェントが行動を委任される際、エージェントはプリンシパルの利益よりもエージェント自身の利益を優先する場合があります、分業化が進む組織内において特に起こりやすいと言われる(高橋 2009: 9)。ある程度の共通した利害を共有するプリンシパルとエージェントではあるが、常に完全に利害が一致する訳ではないP=A間の関係性から、両者の利害の不一致が生じるとされる(浅見 2010: 7-8)。企業や生活協同組合、政府当局などのあらゆるマネジメントレベルにおいて、不確実で不完全なモニタリングの下、プリンシパルの利益を最大化させる様な選択をエージェントに取らせるため、適切なインセンティブをエージェントに与えることを目的とした、プリンシパルとエージェントの契約上の関係(Jensen and Meckling 1976)であるといえる(図1参照)。

組織内のアクターがP=A関係にある時、必ずしもうまくいく訳ではない。すでに述べた通り、プリンシパルの利益を最大化させる目的の下、エージェントは意思決定権限や行動をプリンシパルから委任されているが、それを利用してエージェントが自身の利益を優先する行



出典：Jensen and Meckling (1976) を参考に、筆者作成

図1 エージェンシー問題の発生が抑制されたプリンシパル=エージェント関係

動を選択するようになるとエージェンシー・スラック (agency slack) が生じ、それが P=A 関係が成り立たなくなるエージェンシー問題 (agency problem) を引き起こすとされる (高橋 2009:12)。P=A 間の契約では、エージェントはプリンシパルの利益 (成果ともいえる) を最大化させる行動をプリンシパルから求められる一方、エージェントは契約の範囲内で、一定のプリンシパルの利益を確保する行動をとることは考えられるが、エージェントも自身の目的を持っていることから、常にプリンシパルが意図した行動を取る保証はない。そこで、P=A 関係にあるアクター間でエージェンシー・スラックを生み出さない要因について研究がされてきたが、標準的な整理に従うといくつかの要因があげられる¹⁰。すなわち、プリンシパルとエージェントが持つ情報の非対称性ならびに利害の不一致、プリンシパルの関心の限定性、インセンティブの不足、プリンシパルの複数性などによりエージェンシー・スラックが生じると指摘されている。

政治学において P=A 理論は、政治家をプリンシパルとし官僚をエージェントとする関係性に援用され、P=A 関係にある両者の情報の非対称性やエージェントからみたプリンシパルの複数性などがエージェンシー・スラックを招く要因として考えられている (西山 2011:110)。近年の研究では、2007 年にタイで行われた国政選挙を契機に、アピシッチ政権に対するタクシン派の大規模なデモ活動が行われた。それに深く関わった様々な政治的背景を持つタクシン派のリーダー達とタクシン元首相を事例に取り、タクシン派のリーダーたち (エージェント) はタクシン元首相 (プリンシパル) の利益のためだけに行動するのではなく、様々な思惑に沿った行動が取られたとの報告がある (浅見 2010)。またロシアの官製青年組織に所属する青年と政権との関係から、政権の意図に反して青年たちが自身の利益と

¹⁰ 伊藤ら (2000: 265)、高橋 (2009)、貫 (2000) が優れたレビューをしており、それらを参考にした。

なる行動を取ろうとするエージェンシー・スラックが起こり得る状況下において、政権側はそれを防ぐために青年たちに利益を与えつつ政権にとっての利益を実現するなど、政治組織を舞台にしたプリンシパルとエージェントの駆け引きが紹介されている（西山 2011）。

一方、本論文で取り扱う開発援助分野を事例にとり P=A 理論から分析した研究は、あまりみられないものの、いくつか紹介したい。Vaubel（2006）は、国際機関と各国政府、議会、市民などの各アクター間もしくは同じアクター内（例えば、ある国際機関と別の国際機関）における関係から、EU 域内で政策を実施には、どのようなエージェンシー問題が生まれうるのかについて言及した。市民や各国政府などと比べて、EU や IMF などの国際機関はアクター間の委任の繋がりが大きいことから、P=A 関係から生じる問題の影響も大きい。国際機関は市民の優先する選好を共有できないまま活動することや、市民は国際的なレベルにおいて過小に自己評価すること、国際機関と市民との使用言語が異なる等により、多額の情報コストと少ないインセンティブにつながり、P=A 問題を克服できないと指摘した。つまり、国際機関が意図した様に、市民（エージェント）をコントロールすることができないことを P=A 理論から明らかにした研究である（ibid.）。

また香港における NPO 団体経営者と寄付者の関係に焦点を当て、なぜ NPO 団体経営者が帳簿検査のモニタリングを拒むのかについて、P=A 理論を援用して考察した研究がある。水谷（2013）によると、宗教を通して主要価値が類似している寄付者と経営者の間には、寄付者が NPO 団体を信用した上で寄付を行なうため、自発的な倫理規範が働かなくなり、NPO 団体にとって帳簿検査を受ける動機が薄れることを指摘した。だからこそ、NPO 団体の経営情報を良く知る NPO 団体（エージェント）が情報の非対称性を利用して、虚偽の財務報告や寄付者（プリンシパル）の利益とならない活動を実施しているかどうかを法制度化し公的に監視する必要であるのではないかと水谷は言及している。

さらにすでに紹介したが、小林ら（2010:9-10）は開発援助の関係者を P=A 関係で捉え、先進国を「援助ドナー」とし、開発途上国政府などを「援助実施主体」、また受益者集団や受益集団などを「現地（包囲）社会」として大別し、それぞれのカテゴリー間関係から開発援助の事例を分析・考察した。しかし、「援助のプロセスを「依頼人-代理人（P-A）関係」の連鎖として捉える」（小林ら 2010）としながらも、開発援助における P=A 関係を「援助実施主体」と「現地（包囲）社会」に設定したことで、二項対立的な視点に留まってしまっている。筆者は、開発援助の「援助実施主体」と一括りされる国連や NGO などのスタッフとして勤務した経験から、「援助実施主体」に属するアクターらが常に同じ視点で活動

していないことを知っていた。そこで、開発援助に関わるアクターらを「援助実施主体」と「現地（包囲）社会」に二分するのではなく、より細かくアクターらを分類しP=A 関係から分析することで、開発援助がうまくいかない要因がより鮮明に浮かび上がってくるのではないかと考えた。

経済学に目をやると、P=A 理論は特に新制度派経済学¹¹で用いられてきた。P=A モデルとして、P=A 関係にあるアクター間の「情報の非対称性」、「リスクに対する態度の相違」、「リスク・シェアリングの問題への関心」、「異なる目的を持つ行為者間の協同」に着目し発展してきた（丹沢 2000:73）。そこには、必ずしもプリンシパルのために行動するエージェントの姿が描けないからである。そこで依頼者であるプリンシパルは、モニタリングを通してエージェントを監視することで、エージェントが自身のために行う行動を制限することで、プリンシパルの利益を維持しようとしてきた（丹沢 2000:74）。例えば、情報の非対称性が引き起す問題として、鈴木（2007: 135-136）は銀行と企業を例にとり、事業内容に詳しい企業と完全に把握しきれない銀行との間には、銀行は担保を取ることで企業の怠業や放漫経営を防ぎ、また企業にとっては担保の範囲内で賄える資金調達しかできない「信用の制約」があると指摘した。つまり、融資を行なう場合、銀行（プリンシパル）は企業（エージェント）が持つ経営状況に関する情報を完全には把握できないことから、両者の間には情報の非対称性が存在すると言える。この情報の非対称性により、プリンシパルがエージェントの怠慢を見抜くことができず融資した場合、資金回収が困難となることから、プリンシパルは企業が倒産した場合の損失補填のため担保をとるのである（丹沢 2000）。それは、プリンシパルがエージェントに対して抱える問題を解決するため、エージェントの行動を完全に把握する必要がある一方で、現実的にはプリンシパルがそれを行なうのは困難である（Ross 1973: 138）といえる。

プリンシパルが抱える問題として、情報の非対称性が起因となるモラル・ハザードと逆選抜がある。丹沢（2000:77-78）が取り上げたモラル・ハザードでは、P=A 関係が成立すると、エージェントはプリンシパルの利益のため、委任された権利を用いて行動を行い、プリンシパルにその成果を報告する。しかし、エージェントを通じて得られるプリンシパルの利益は、

¹¹ 「新制度派経済学は、制度の変化を説明の対象とし、制度のコントロールを含意する政策的モデルを提案するが、その意味で主流派経済学の応用的な存在として見なされてきた」（丹沢 2000:1）。さらに、「社会現象を説明するためにそれを引き起こした個人の行為を持ち出す、方法論的個人主義を新古典派経済学と同じく維持し」つつ、「(1)新古典派経済学の現実的妥当性にかかわる問題への回答、(2)制度の変化を説明するために、旧制度派とは異なった、方法論的個人主義を採用するという特徴」（丹沢 2000:41-42）がある。

エージェントがどの程度の行動をしたことで得られたものなのか、もしくは別の要因が働いた結果として、プリンシパルが利益を得ることが可能となったのかを、プリンシパルは知ることができない。そこでモラル・ハザードとは、P=A 関係にみられる情報不足から生じるプリンシパルが知り得ない情報、つまりプリンシパルにとって隠された情報を、エージェントが好都合と捉えて自身の利益のために起こす行動である。またこのモラル・ハザードは、プリンシパルの利益を最大化するための資質を備えたエージェントが、本来の目的を満たすために最善の行動を選択したかどうかを確認する術をプリンシパルが持っていないことで発生すると指摘した（田村 2007:379-380）。モラル・ハザードの抑制についても研究が行なわれており、プリンシパルによるエージェントのモニタリングが有効である一方、モニタリングコストの増大についての懸念が示されている。また情報の非対称性が起因となる逆選抜について、生命保険会社（プリンシパル）と被保険者（エージェント）を例に取り、「プリンシパルがエージェントの能力や特性を正確に把握できないとき」に、逆選抜による問題が発生すると述べている（三浦 1992）。彼によると、生命保険会社により行なわれる被保険者が死亡する可能性に関する調査では、被保険者の健康状態を完全に把握することが難しく、また被保険者は生命保険会社より自身の体が健康であるかどうかについて正確な情報を持っていることが考えられる。この場合、健康な被保険者と比べ、死亡する可能性が高い被保険者の方が生命保険に加入したいとの考えが高まり、被保険者が選抜する側であるはずの生命保険会社を逆に選抜するとの事例を示し、逆選抜を説明した。この様に、情報の非対称性が招くモラル・ハザードと逆選抜の問題について研究が蓄積されてきた。

さらに経済学における組織論では、特にテリー・モー（Terry M. Moe）により、P=A 関係をとるアクターらの間には、情報の非対称性と成果の不一致がある（1984）と指摘された。彼は、プリンシパルが求める成果をプリンシパル自身があげられない場合、その能力や知識を備えたエージェントに行為を代理するものであるとした。プリンシパルの代理としてエージェントに最善の成果を挙げるような行動をとらすためには、両者の間でエージェントにインセンティブを与える契約を結ぶことが重要であると指摘した。だがしかし、完全にはプリンシパルが知りえないエージェントの行動やエージェントに有利な情報が存在することで、プリンシパルが意図したエージェントの行動を逸脱する可能性をはらんでいることから、すでに言及した逆選抜やモラル・ハザードを引き起こすという。プリンシパルが得る成果の最大化を阻む問題の発生を抑制するため、エージェントの行動をモニタリングすることやエージェントの私的情報をプリンシパルが把握することが重要となり、プリンシパルがモニタリ

ングや私的情報を獲得することで、エージェントとの情報の非対称性が解消され、プリンシパルのためにエージェントが尽力すると言われてきた (Moe 1984)。同様に、西山

(2011:110) は、P=A 関係にあるエージェントがプリンシパルの求める利益や要望を必ずしも叶えるとは限らないことから、プリンシパルはエージェントをコントロールすることはやむを得ないことであると指摘した。この様に、プリンシパルのために手を抜かずにエージェントを行動させるには、P=A 間の情報の非対称性と目的の不一致が生じない制度や契約を結ぶこととなる。すでに説明したが P=A 間における目的の不一致とは、プリンシパルと同様にエージェントも目的を持っていることから両者の目的が完全に一致しない場合、プリンシパルの目的が自身の利益の最大化であったとしても、エージェントは自身の目的を果たすため、P=A 間の契約の範囲内に収まるようにプリンシパルの目的を代理で行動する (Moe 1984、田村 2007)。

また高橋 (2009: 12-13) によると、P=A 関係における情報の非対称性とは、エージェントが選択する行動やエージェント自身の能力および特性、エージェントを取り巻く周辺環境に関して、P=A 間では情報の量ならに質に非対称性、不均一性、不平等があり、これは情報や知識が十分に共有されにくい分業化された事業環境下では、プリンシパルが完全にコントロールできないエージェントに自由裁量的な行動を選択する可能性が生まれる。つまり、エージェントが専門的な知識や能力を有しているという前提から、P=A 間に情報の量と質の両面から大きな隔たりがあり、さらに情報の質には非対称性、不均一性、不平等がみられることを示唆した (ibid.)。

本論文で扱うジェンダー平等や農業普及という専門的な知識を持つアクターが、開発援助の上流から下流まで複層に重なり合うと筆者は考えている。一方、小林ら (2010:11) は開発援助における P=A 関係の特異性について、「依頼人が、代理人の行うサービスのコストを支払う負担者であると同時にその成果を享受する受益者でもある。つまり、負担者と受益者が一致している。ところが援助においては、負担者 (=ドナー) と受益者 (=レシピエント) とは別個の主体である」と述べ、ここでは開発援助の負担者 (=ドナー) を一括りにして議論されている。しかし、被援助国では、直接的な支援対象となる受益者 (=レシピエント) 以外の負担者 (=ドナー) は一様でなく、筆者が指摘する通り、様々なレベルに負担者 (=ドナー) のアクターは存在している。これは、場合によっては、各層のアクターはプリンシパルでありエージェントとなり二重の役割を担うこともあるとするテリー・モー (1984) の指摘と同一である。

これらから、本論文で焦点の当たるアクターらは専門性を有し、またそのアクターらによる開発援助の行為が複層のアクター間を横断することから、開発援助の事例はP=A間に情報の非対称性や目的の相違が生まれやすい環境であるといえる。このことから、P=A関係から開発援助におけるジェンダー主流化が進まない要因を分析するには有効な視点であると考えられる。加えて、P=A関係にあるアクター間の情報の非対称性が起因となるモラル・ハザードとインセンティブに着目し、パラグアイにおけるジェンダー主流化の影響を分析したい。

では具体的に、本論文におけるP=A関係の区分をみていきたい。開発援助に関わる組織の「開発援助実施主体」の内、上流から下流に従って、国際機関レベル（最上位のアクター）、被援助国の省庁レベル（上位のアクター）、省庁の下部機関レベル（中位のアクター）、普及現場レベル

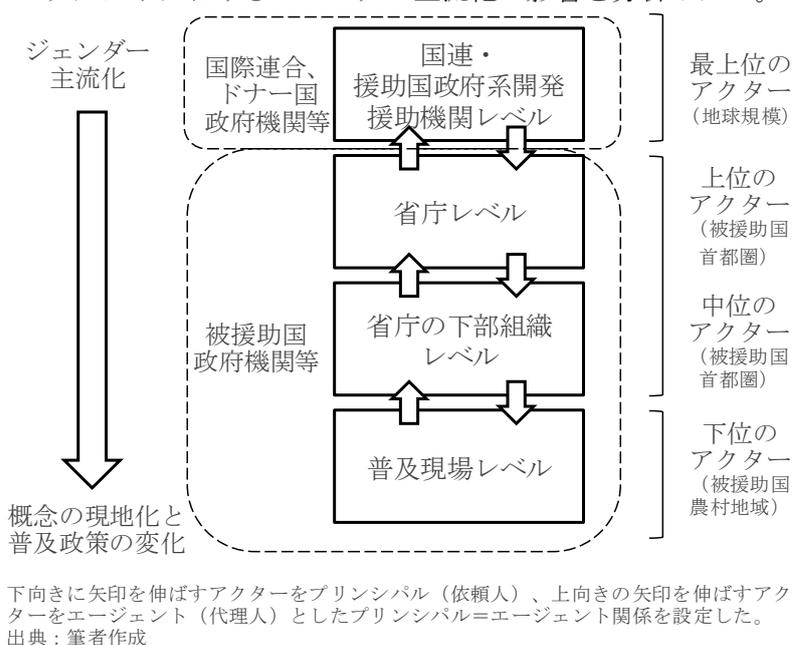


図2 プリンシパル=エージェント関係にあるアクター

（下位のアクター）の4層に分類（図2参照）した。省庁の下部組織に所属するアクターを、首都圏に勤務する幹部職のアクターと農村地域で活動し現場の第一線で活動するアクターに分類したことは意図がある。近年、テレビやインターネットの普及により、都市部と農村部の間には、発信者から受信者への一方向に流れるデジタル情報の伝達を阻害する要因は大幅に減少した。しかし、すでに言及した様に開発援助は依然として人を介した行為であることから、一方的に流す情報ではなく人間同士による双方向のやり取りが行なわれている。そこで、近年普及した携帯電話を用いた相互の情報交換や連絡を取ることは可能であるが、対面で行なう直接的なコミュニケーションではないため、依然として都市部と農村部の距離は開発援助分野で活動するアクターらにとって、円滑な情報共有を阻害し「援助がうまくいかない要因」に影響を与えているのではないかと仮説の下、同一組織内でありながらも、都市部と農村部のアクターを区別した。本論文では、既述の通りP=A関係にあるアクターを4層に分け、プリンシパルがエージェントを十分にコントロールできない場合に生じ

る、情報の非対称性に起因したモラル・ハザード、ならびにインセンティブの不足に着目する。またそれにより、エージェントにもたらされた自由裁量から、どのような行動を選択するかについても注目したい。

さらに、それらに至るプロセスを詳細に分析することで、常にプリンシパルからの一方的なコントロールを目的とした P=A 関係内の視点だけではなく、情報の量と質というキーワードに内包されるエージェント視点からみえてくるプリンシパルへの問いかけにも光を当てていきたい。

本論文では、開発概念を伴った支援が援助の上流から下流へともたらされる過程に携わるアクターらに着目し、各組織で働く彼ら彼女らの開発概念に対する認識や業務に携わるインセンティブなどの従来から P=A 理論で用いられてきた分析視角を援用し、開発援助の事象をより詳細に分析する必要があるのではないかと筆者は考える。

第3項 exit-voice モデルにおける忠誠

A. O. ハーシュマンは、その著書『離脱・発言・忠誠—企業・組織・国家における衰退への反応—』において、「なぜ開発プロジェクトは失敗し続けるのか」という問いに答えようと試みた。本論文では、開発援助における「ジェンダー主流化はなぜ進まないのか」という問いに、解決の方向性の一端を示すべく事例の分析考察を行う。そのため、本節では組織内におけるアクターの離脱、発言、忠誠に着目し、組織内のアクターが取る行動の関係性から、第3章から第6章で示す事例と第7章第1節の分析結果の解釈枠組みとして用いたい。また組織内では上司と部下とも言い換えることができる上位者と下位者という用語を用いて、ハーシュマンは本モデルを提唱した。本論文では、開発援助に携わる複層のアクターを、最上位・上位・中位・下位のアクターという、本モデルと類似した用語を用いている。混乱を防ぐため、本節では上位者と下位者を用い、モデルの概要を述べたい。

なお、本節の記述は、主に A. O. ハーシュマンの『離脱・発言・忠誠—企業・組織・国家における衰退への反応—』(2005)、ならびに高橋直志の「「exit-voice」モデルの拡張と検討課題—国際政治経済学と開発論の視座より—」(2015) に依拠している。

まずハーシュマンは、離脱・発言・忠誠のうち、離脱と発言という選択肢の関係性を取りあげた。離脱とは、「黙って去るのみの行動であり、通常の場合においてこれに必要とされるのは当人の意志決定のみ」であるが、「他者との協力を必要としない私的な行為」ともと

ることができる。組織内において、これを上位者が用いれば下位者の追放となり、下位者が用いれば職務のボイコットや逃亡もしくは退職を意味すると考えられる。その意味において、同一の組織内において何度も離脱を選択することはないといえるだろう。事例の分析においては、離脱を選択する下位者は退職を意味するとははいかないまでも、上位者が求める業務から特定の下位者が意図的に離れようとする場合、本モデルの離脱に該当する選択をした実行とする。

次に発言を選択した下位者は、組織内の上位者への上申もしくは進言という行動を選択 (=水平的発言) することになり、匿名性が確保できれば内部告発という行動を選択 (=垂直的発言) することになる。その場合、離脱と比べると発言は「時間や手間がかかる選択肢であり、場合によっては大きなリスクを随伴する非合理的な行動」(高橋 2015:27) であるとされる。この行為は組織が危機に面した際に、下位者が上位者へ直接進言をすることで、組織の改善を促すことを目的として行われる(羽島 2012)。しかし、問題を抱える組織内での発言はリスクを伴い、下位者は問題がある部署もしくはグループから外れるという選択肢を取りやすい。そこでハーシュマンは、離脱よりも発言をアクターに選択させ、発言を選択することが下位者にとって効果的な選択肢であると認識させるため、忠誠という選択肢を提示した。この忠誠は「自己の利益と合致されるものであり、損得勘定を度外視した忠誠は衰退傾向にある組織への適切なフィードバック機能 (=「発言」機能の強化を果たしえない)」とも言及される。これは、衰退傾向にある組織に所属し、組織からアクターを離脱させず、また組織改革のために上司に進言するリスクを冒してまで、発言を選択する下位者に育てるには、その下位者に対して、上位者が「自己の利益と合致」させるものを下位者に与えるべきであるということであろう。

第7章第1節では、P=A理論を分析枠組みとして事例の分析を行い、同章第2節では解釈枠組みとして exit-voice モデルを援用し、事例の解釈を試みる。その際、忠誠という選択肢を用いるが、それは事例で扱う下位者自身の利益と一致するものであると筆者は考える。そのため、組織内においてジェンダー主流化の影響を受けた下位者の利益を、下位者が行動を選択するに至ったインセンティブとしたい。

また組織内の発言には、水平的発言 (horizontal voice) と垂直的発言 (vertical voice) があると、オンドル (1980) は指摘した。前者を「ある程度の規模を持つ集団の内部で、意見の擦り合せを経てから適切なタイミングを見計らって意見を表明する」、いわゆる事前の調整が行なわれた発言であるとし、上位者または下位者の間で合意を得た上で行わ

れる「公的な性格」を併せ持つ発言であるとする。それに対し、後者の垂直的発言は、「個人が伝えたい相手に直接意見を表明する」ものであり、「私的な性格」を併せ持つといわれる（高橋 2015:28）。この垂直ならびに水平方向への発言は、第7章第3節の事例の解釈に用いたい。

第7節 研究の方法

本論文では、パラグアイ共和国（人口 680.2 万人、World Bank 2013）の1市、4県にある農牧省 DEAG の地方事務所所属の農改および生改、さらに両普及員の上司となる同局での現役および元管理職職員（課長級以上）、同局に関連のある女性省管理職職員（課長級以上）および農牧省ジェンダー農村青年局職員（課長級以上）を対象に、半構造インタビューを行ない個人の語りを収集した。調査対象者は表1と表2に示す通り、スノーボーリング方式により選抜した農改12名、生改2名、DEAG 幹部職員4名、関連する省庁の職員7名、国際機関の職員2名である¹²。調査地は、パラグアイの全人口の約3分の1を占めるセントラル県およびその近郊に位置するカアグアス県、サンペドロ県とし、人口が多く現在まで農業改良普及および生活改善普及活動の対象者が比較的多かったこと、また普及現場における勤務年数のほとんどが20年以上と長く、普及政策の変化にどの様に対処したかを分析できる農改と生改が在籍していることが選定理由である。カアグアス県とサンペドロ県は、農村人口の割合が高く、自給持続の伝統農業から輸出志向の農業へと移り変わる過程にあり、またセントラル県は首都圏であり農村地域の特徴はあまりみられない（JICA 他 2011:8）ものの、本調査では、セントラル県内の首都から最も離れた県境に位置する地方事務所を選定した。インタビュー調査では、スペイン語とグアラニー語を用いた。併せて、調査対象国にある農牧省附属図書館、農牧省農業普及局附属図書館、アスンシオン国立大学附属図書館、カトリック大学附属図書館および同大人類学研究センター（Centro de Estudios Autropológicos de la Universidad Católica: CEADUC）、文書統計センター（Centro de Documentación y Estudios: CDE）、社会学研究パラグアイセンター（Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos :CPES）にて書籍および雑誌を収集しテキスト分析を行った。調査実施時期

¹² 2000年から2005年にかけてDEAGの普及方針が変更されたが、農改と生改も昇格をして立場が変化した者もいた。そこで、2005年以前を農改もしくは生改に分類し、それ以後をDEAG幹部職員として語りを聞いた者もいたため、分析対象者の諸属性に明記した。またジェンダー主流化のキーパーソンである場合、現役だけでなく退職した職員についてもインタビューを実施した。

は、2015年2月～3月および同年6月～7月、2016年10月である。さらに、筆者は2007年9月から2009年9月まで青年海外協力隊隊員として同国カアグアス県農村地域で野菜栽培の普及活動をしてきたため、それらのデータを補完資料として用いた。

パラグアイ農村地域における筆者の2年間の活動は、特に農改や生改ら両普及員と類似する活動が多く、インタビュー前の雑談やインタビュー中から、共通の話題や専門知識、農村地域の抱える諸問題などの共通認識を交換することができた。そのため、筆者に対する彼ら彼女らの親近感が生まれた様に感じ、両普及員から心の内をさらけ出した踏み込んだ語りを得ることができた。また筆者は調査者としてインタビュー対象者と初めて関わりを持ったため、両普及員と似た活動を行なった経験はあるものの、彼ら彼女らの普及事業に直接関与したアクターとして本論文で扱うことはできない。また調査対象者に対して、インタビュー開始前に個人の特定はできないような記述にて筆者の論文で得た語りを使うことがあると説明し、了承を得た方々に対してインタビュー調査を行った。

第8節 小括

本章では、Cornwall et al. (2004) が投げ掛けた、「ナショナル・レベルの政策におけるジェンダー主流化が進まない現実」と「ジェンダーが主流化されるほど（中略）効果的なジェンダー平等を見出せなくなってしまう」という問いに、開発援助においてアクター間の相互作用や介入という行為を動的な視点から分析されてきた実績のあるアクターアプローチを通じて、なにかしらの示唆を得られるのではないかと筆者は考えた。しかし、ジェンダー主流化という国際機関を通じてもたらされたアプローチを分析するには、異なるレベルの組織に属するアクターを縦断的な視点から分析する必要があると考え、これまでのアクターアプローチを援用した研究ではみられなかった組織縦断的な分析枠組みを加え、第4章以降にて事例の分析考察を試みる。また国際機関所属の最上位のアクターから、省庁に勤務する中位のアクター、DEAG本部の中位のアクター、さらに受益者に最も近い両普及員の下位のアクターまでの4層に重なるアクターを分析することで、停滞するジェンダー主流化への貢献を検討する訳だが、組織横断的な視点で事例を分析することから、組織論で用いられてきた exit-voice モデルを解釈枠組みとして援用する。それは、本論文がこれまで多くの研究が積み重ねられてきた援助現場での事例ではなく、国際的な合意から国際機関を通じて受益者に開発援助が届けられる、その一歩手前までのアクターをインタビュー対象としているため、

開発アクター間の相互作用や組織に勤務するアクターとしての属性の影響を取りこぼさないことを意図したものである。このように、本論文ではジェンダー主流化アプローチが停滞するに至る要因を分析考察することで、絡み合った糸が解ける一助としたい。

表1 分析対象者(国際機関、省庁、DEAG幹部レベルのアクター)の諸属性

所属機関	職名	仮名	性別	年齢	最終学歴(専攻)	組織在籍期間(普及現場)	その他
UNDP	首席エコノミスト(現職)	ウィルソン	男性		修士(海外)	2000年代前半～2010年代後半	パラグアイにおける人間開発報告書のデータ責任者
FAO	ジェンダー専門家(現職)	パオラ	女性		修士(海外)	2010年代後半	ジェンダーやコミュニケーションを専門として、他機関で10年間のキャリアを積み現職
農牧省	前ジェンダー・農村青年局局长	エステラ	女性		修士(海外)	2000年代前半～2010年代後半	DEAG本部事務所にて2年間の勤務後、本省の局長として2010年代前半～後半まで勤務
	ジェンダー農村青年局ジェンダー課課長(現職)	デービッド	男性	20歳代後半	大学(農学)	2010年代前半～2010年代後半	2010年代前半からジェンダー課課長
	元ジェンダー・青年局局长	マルガリータ	女性	50歳代後半	修士(環境科学)	1970年代後半～2000年代後半(1980年代後半～2000年代前半)	DEAG女性促進部部長を歴任。その後、農牧省局長として3年間勤務
女性省	国際協力局総局長(現職)	ロシオ	女性	30歳代後半	大学	2000年代後半～2010年代後半	女性庁計画局局长、AECIDとのプロジェクト・コーディネーターを歴任後、インタビュー当時まで現職
	国際協力局局长(現職)	ビビアーナ	女性		大学(経済学)	1990年代後半～2010年代後半	20年近くジェンダー課題に従事し、2000年代前半からインタビュー当時まで現職
	副大臣付技術アシスタント(現職)	シンティア	女性	30歳代前半	大学(技術心理学、法心理学)	2000年代後半～2010年代後半	NGOなどでジェンダー課題に従事し。現在は女性への暴力やジェンダー課題について助言
企画庁	専門員(ケア担当)(現職)	リリアーナ	女性	50歳代後半	大学(社会学)	2010年代後半	公共行政で公務員の平等計画や規制を策定
農牧省	DEAG計画部部長(現職)	ディアナ	女性	50歳代後半		1980年代前半～2010年代前半(1980年代前半～2000年代前半)	約25年間の現場経験の後、プロジェクトのジェンダー担当責任者、2000年代後半より計画部部長
	DEAGプログラム・プロジェクト・組織調整長(現職)	ホアキーナ	女性	50歳代前半	教員養成校	1980年代前半～2010年代前半(1980年代前半～1990年代前半)	DEAG農村女性・若者促進課課長を歴任後、インタビュー当時まで現職
	元DEAG局長	エルビオ	男性	60歳代前半	大学(農学)	1980～2007(1980～1987、1993～1997)	約20年の現場経験の後、1990年代後半から2000年代前半まで局長を歴任
	DEAG技術専門員(現職)	ガブリエラ	女性	50歳代後半	農業高校	1970年代後半～2010年代前半(1970年代後半～1980年代前半)	1990年代以降、DEAG本部事務所の生活改善に関する部署や女性促進部で専門員を務め、DEAG農産業課課長を歴任

注)分析対象者のプライバシー保護のため、個人名は用いず全て仮名をあてた。また同様の理由により、調査日時点で35歳から39歳までを30歳代後半、50歳から54歳までを50歳代前半、55歳から59歳までを50歳代後半とし、より年長の分析対象者に対しても同様の分類を行った。さらに対象者が組織に在籍した期間を、10年毎の年代に区切り、それを前半と後半に分けた。例えば、1991年から1995年までを1990年代前半とし、1996年から1999年までを1990年代後半とした。加えて、「職名」に「(現職)」と表記することで、インタビューときに現職の職員として勤務した対象者を表した。1970年代後半に入局したガブリエラ氏が生改として勤務した当時の活動を振り返る場合、DEAG幹部職員の語りとはしなかった。しかし、1990年以降、ガブリエラ氏はDEAG本部事務所にて指導的立場を務めたため、1990年以降のことを指す同氏の語りはDEAG幹部職員の語りとした。本表は、2015年2月から3月および6月から7月、2016年10月に実施した聞き取り調査に基づき作成した。

表2 分析対象者(農改と生改)の諸属性

所属機関	職名	仮名	性別	年齢	最終学歴(専攻)	就業時期	普及現場での活動時期	生改/農改と連携した時期
農牧省	農改(現職)	デニス	男性	50歳代前半	農業高校	1980年代前半～2010年代前半	1980年代前半～2010年代前半	1980年代前半～2010年代前半
		ネルソン	男性	60歳代前半	農業高校	1970年代前半～2010年代前半	1970年代前半～2010年代前半	1970年代後半～1990年代後半
		ソフィア	女性	60歳代前半	大学(農学)	1990年代前半～2010年代前半	1990年代前半～2000年代前半、2010年代前半	1990年代前半～2010年代前半
		パブロ	男性	50歳代前半	大学(教育科学)	1980年代前半～2010年代前半	1980年代前半～2010年代前半	1990年代前半～2010年代前半
		ルイス	男性	60歳代前半	農業高校	1970年代後半～2010年代前半	1970年代後半～2010年代前半	1970年代後半～2010年代前半
		マリオ	男性	60歳代前半	農業高校	1980年代前半～2010年代前半	1980年代前半～2010年代前半	1990年代前半～後半、2000年代前半～後半内の1年間、2000年代後半～2010年代前半
		イバン	男性	50歳代後半	農業高校	1970年代後半～2010年代前半	1970年代後半～1990年代後半、2000年代後半～2010年代前半	1970年代後半～1990年代後半、2000年代後半～2010年代前半
		ホルヘ	男性	40歳代前半	農業高校	1990年代後半～2010年代前半	1990年代後半～2010年代前半	2000年代前半もしくは後半～2010年代前半
		ラファエル	男性	60歳代前半	大学(農学)	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半、1990年代後半～2010年代前半	1980年代後半、1990年代後半～2000年代後半、2010年代前半
		ホセ	男性	50歳代後半	大学(農学)	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半、1980年代後半～1990年代後半、2000年代前半	
	ウーゴ	男性	40歳代後半	農業高校	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半～2010年代前半	1990年代後半～2000年代前半、2010年代前半	
	ペドロ	男性	50歳代後半	農業高校	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半～2010年代前半	
	生改(現職)	ピアンカ	女性	50歳代前半	高校(秘書科)	1980年代後半～2010年代前半	1990年代前半～2010年代前半	1990年代前半～2010年代前半
アンドレア		女性	50歳代前半	大学(環境科学)	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半～2010年代前半	1980年代後半～2010年代前半	

注)小谷(2016)を基に、筆者が加筆修正を加えた。分析対象者のプライバシー保護のため、個人名は用いず全て仮名をあてた。また同様の理由により、調査日時点で35歳から39歳までを30歳代後半、50歳から54歳までを50歳代前半、55歳から59歳までを50歳代後半とし、より年長の分析対象者に対しても同様の分類を行った。さらに対象者が組織に在籍した期間を、10年毎の年代に区切り、それを前半と後半に分けた。例えば、1991年から1995年までを1990年代前半とし、1996年から1999年までを1990年代後半とした。加えて、本表で取り上げた全ての対象者は、インタビュー当時に現職の職員として勤務しており、「職名」に「(現職)」と表記した。1980年代後半には、ホセ氏は農改として活動し、90年代に入ると、農改の上司として責任のある立場を歴任した。そのため、80年代から2000年代後半まで、DEAG本部において普及政策の決定に関わる立場を勤めたDEAG幹部職員として分類しなかった。2010年代前半になると、ホセ氏はDEAG本部において課長職を歴任し普及政策の決定に関わるようになった。この期間の活動に言及したホセ氏の語りを、DEAG幹部職員の語りとした。また第6章で言及された元生改のフーリア氏と現役生改のパメラ氏にはインタビュー調査をしていないことから、個人名の特定を避けるため、仮名のフーリアとパメラをあてた。本表は、2015年2月から3月および6月から7月に実施した聞き取り調査に基づき作成した。

第2章 ラテン・アメリカ地域とパラグアイにおける農村地域の歴史的文化的背景とジェンダー

本章では、パラグアイを含むラテン・アメリカ¹³諸国が旧宗主国から独立した19世紀まで遡り、まずラテン・アメリカ諸国を取り巻く社会経済的背景を概観する。次に、本研究の調査対象地域であるパラグアイに着目し、また当時の男女比率を激変させた三国戦争の影響やマチスモ、家父長制から農村地域のジェンダー規範の変遷を検討する。長年に渡り農牧畜産業が盛んなパラグアイで生活してきた農村住民の日々の暮らしや考え方などを整理する。なお、第1節第1項の記述は高橋均の『ラテンアメリカの歴史』(2012)、第2項は増田義朗編の『新版 世界各国史 26 ラテン・アメリカ史 II』(2000)、第4項は杉田知子の『移行期の正義とラテンアメリカの教訓 真実と正義の政治学』(2011)に依拠している。

第1節 独立後のラテン・アメリカ諸国

第1項 独立と植民地政策の影響

1498年に行なわれたコロンブスの南アメリカ大陸探検を皮切りに、ヨーロッパ人が南アメリカ大陸に押し寄せ、スペインとポルトガルはラテン・アメリカ各地を征服し植民地とした。旧宗主国が持ち込んだ言語と文化は、16世紀からラテン・アメリカ諸国が独立を宣言し始めた19世紀初期までに植民地に浸透した。その過程において、スペイン語ないしポルトガル語による教育が行われ、カトリック教への改宗が進められてきた。江原によると、メキシコ革命から1930年代までスペイン語が「理性ある人々の言葉」として教育現場で用いられ、先住民が母語を使用することを禁止し、先住民を文化的に支配する動きがみられた(江原 2004: 84)。公用語として、スペイン語とポルトガル語が広く用いられているが、国によってはケチュア語やグアラ

¹³ 高橋(2012: 5-12)はウェブスター地名辞典第三版(1997)に依拠して、スパニッシュ・アメリカとブラジルを狭義のラテン・アメリカとし、そこにカリブ地域を加えた広義のラテン・アメリカと定義した。また田島・山脇(2014: 1274)によると、ラテン・アメリカとは「メキシコ以南のアメリカ大陸諸国およびカリブ海地域の諸島(33カ所の独立国とイギリス、オランダ、フランス、アメリカの13の海外領土)が含まれる概念」ではあるが、「ラテン文化圏に入る国と地域だけを含むと考えるか、カリブ海地域の非ラテン文化圏も含めた概念と考えるのかについては議論の分かれる」と指摘している。

第1項のラテン・アメリカに関する記述では、主に高橋の著書に依拠して第1項を記述し、また本論文では国際機関を通じたパラグアイへの開発概念の導入に着目していること、さらに国連機関は「ラテンアメリカとカリブ海諸国」(Latin American and Caribbean Countries)と、ラテン文化圏と非ラテン文化圏を分けて記述することが多くみられる(田島・山脇 2014: 1275)ことを考慮し、本論文ではスパニッシュ・アメリカとブラジルを含む狭義のラテン・アメリカを区別して用いる。

ニー語などの先住民族言語も公用語として認められ、スペイン語との二重言語生活を行なっている者も少なくない（田島・山脇 2014: 1275）。また、植民地化以降のラテン・アメリカの人種構成は、先住民女性と定着したスペイン人男性との間に生まれた混血児（メスティーソ）が大きな割合を占めるようになった。さらに、征服者によって持ち込まれた伝染病により先住民の人口が大きく減少する事態となった。

16世紀からスペインとポルトガルの植民地となったラテン・アメリカ地域では、アルゼンチンの独立（1810年）を皮切りに、1930年までに次々に独立を果たした。ラテン・アメリカにおける独立の過程は、他地域でみられる独立・開放を目指した独立とは異なっていた。スペインやポルトガルの旧植民地では、クリオーリョ¹⁴と呼ばれる白人支配層が独立を主導し、彼らは植民地時代から続く先住民や黒人、混血層に対する支配体制を維持したまま、スペイン生まれのスペイン人だけを排除しラテン・アメリカ諸国は独立を果たした。

植民地時代のスペインやポルトガルの影響は、ラテン・アメリカの習慣や社会階級制度に多くみられるという。ギルバート（1998: 4-5, 78）によると、ラテン・アメリカとイベリア半島でみられた法律や行政制度には共通項があり、またラテン・アメリカに残る習慣や立ち振り舞は植民地時代以降のイベリア半島の影響を受けたとされる。また一部の上層階級は大土地を所有し、その土地で多くの住民が労働に従事していたことから、経済的社会的な階級の決定には土地の所有が重要な要因となっていた（ibid.）。その背景には、伝染病により先住民の人口が激減したことで空いた土地を、スペイン人が購入しアシエンダと呼ばれる大規模な農業経営を開始したことがある。20世紀のラテン・アメリカでは、アシエンダと中小規模の農業経営では大規模農場に太刀打ちできないことから、小作人は地主の大規模農場での労働に従事し、自らが所有する小規模な農地で自家消費を目的とした耕作に留まった。また小農民は、その土地の所有が傾斜のある土地に制限され、自給自足を目的とした度重なる栽培により土壌の疲弊を招いた（ギルバート 1998:38）。この様にラテン・アメリカでは、一次産品の輸出では外貨を獲得できたものの、中小規模の経営者が育たなかったため、農業や製造業は発展から取り残されることになった。

大土地所有者による過剰な土地所有により、小規模農民が所得を得て貧困から抜け出すことは困難であった。大土地所有者制が糸口となり、ラテン・アメリカ農村地域における貧困問題や農業生産の伸び悩み、格差の拡大に拍車をかけている（星野 1993: 22）。貧困問題は根深く、

¹⁴ クリオーリョ（criollo）とは、植民地においてスペイン人系白人の両親の許に生まれ、白人支配層に属するスペイン系白人のことを指す（高橋 2012:14-15）。

ラテン・アメリカ諸国の大きな課題であり続けている。

第2項 ラテン・アメリカ諸国の経済構造と大土地所有制

植民地支配が行われるまでのラテン・アメリカでは、先住民による定住農耕社会が形成され古代文明が発展してきたが、16世紀には植民地支配が始まった。三田によると、入植当時、貴金属がみつからなかったブラジルでは植民者が大規模に土地を集約して黒人奴隷を動員したサトウキビの単一栽培によるプランテーション型大土地所有制を発展させ、一方、スペイン領植民地では当初、インディオと銀を生産し食料を域内で生産していたものの、銀の生産量の低下に伴い、17世紀前半にはスペイン領植民地においても土地所有が進み大土地所有制が確立された（三田 1992:10,14）。銀やサトウキビなどの植民地の資源を、スペインならびにポルトガル本国へ輸出することで、南アメリカとヨーロッパ諸国は従属的な関係を築いてきたと言われている。1870年代以降、産業革命に端を発したヨーロッパの人口増加により、食糧の需要が急増したことから、これに応えるためラテン・アメリカから小麦や鉱石などの食料や天然資源などの一次産品が輸出された一方、ラテン・アメリカには工業製品がもたらされた。第一次産品の輸出で得た利益と外貨の導入は、19世紀後半の南アメリカの多くの国でみられた強権的ないし独裁的な政権にとって、経済成長の原動力となり政権基盤の強化へとつながった。また庶民は恩恵を受けることはなく、少数の大土地所有者や植民地時代に特権的な地位を得た者が、その恩恵を得ることができた（増田 2000:11、山田 2000:205-206）。その結果、所得格差を拡大させ貧困の根源と認識されていた大土地所有制は、20世紀に入ると各国で解体され、農地改革として土地の分配や組織化による土地の管理なども実施されたが、小規模農家の生産性は向上しなかったといわれている（清水 2014:107）。

パラグアイ南部からアルゼンチンにかけて広がる温帯地域では、牛肉や穀物を生産する自営農民的農業が繰り広げられた（清水 2014:105）。またペルー、エクアドル、ボリビアを含むアンデス高地の農村地域では、先住民やメスティーソが居住し大規模農場での賃金労働と所有する小規模な農地で自給自足的な生活が営なまれ（清水 2014:104）、さらに農作業などの労働、耕作権、家畜利用権を住民間で交換する相互扶助や互助を通じ、労働力などを融通し合うことで農牧畜業に繁忙期を乗り切り、安定志向のアンデス高地の農村住民に合った生活様式を築いた（重富 2012:44-45）。

ラテン・アメリカ諸国では、一次産品の輸出による好調な国際収支が 1929 年の世界大恐慌

まで続いた。しかし、世界大恐慌の影響から、需要が激減し苦境に立たされたことから、ラテン・アメリカ諸国は輸入制限を課し、輸入により賄ってきた工業製品を自国内で生産する 輸入代替工業に舵をきった。それまでの一次産品の輸出で得た外貨を用いて工業化を試みたが、1970年代になると工業化が成し遂げられなかったことが明らかとなった。

世界的な経済後退期の影響を受け、1970年代当時のラテン・アメリカ諸国では過度な対外債務が累積した結果、1982年以降、ほとんどのラテン・アメリカ諸国では債務危機にみまわれるようになった。そのため、各国とも国際通貨基金や世界銀行が求めた構造改革政策¹⁵を受け入れ、債務削減や繰延べなどの対応策が取られた。また1980年代後半から90年代にかけて、南アメリカでは民主主義体制へと政治体制の移行が進められた。パラグアイも例にもれず、カウディーヨ支配を継続し長年にわたり軍事独裁政権を維持してきたストロエスネル将軍は、1989年にクーデターに合い、その後は民主化へと移行していった。独裁政権後のパラグアイについては、社会制度ならびに国民の意識などが大きく変化したことから、項を改めて詳細に記述する。

第3項 ラテン・アメリカの農村地域における日常生活とジェンダー

すでに述べたように、植民地時代またその後のラテン・アメリカ農村地域では、少数の植民者が大規模な農地を所有して富を独占する一方、大多数の住民はわずかに所有する農地を耕し自給自足的な生活を営むか、農園主の下で賃金労働に従事（清水 2014:105）していた。農園主の富の分散と階級社会を維持する目的の下、中世にみられるイベリア半島の家父長的な関係性がどちらの大土地所有制においてもみられ、家長の農園主と親族、農園主と奴隷もしくはインディオら労働者との主従関係が農園単位で築かれ、彼らは家長の庇護を受けてきた（三田 1992:14-15、田村 2014:199-200）¹⁶。

この様な植民地経営の必要性に迫られ、よりラテン・アメリカで広がりを見せた家父長制拡

¹⁵ ラテン・アメリカ諸国が求められた構造改革政策は、ポピュリズム時代の国家介入型経済運営から、市場競争を中心とした新自由主義への移行を促し、規制緩和や民営化、政府拠出の補助金の削減、貿易自由化などが実施された（恒川 2000: 388）。

¹⁶ 貴金属の産出やプランテーション農業が行われなかった地域もあり、植民者は家畜を飼育し自給持続型の生活が行なわれ、家父長制拡大家族とは異なる家族形態がみられた（三田 1992: 17）。

大家族は、「マチスモ（男性優位思想）¹⁷とマリアニスモ（母性崇拜思想）¹⁸に影響を与えてきた。家長である父親は絶対的な支配権を保持し、女性は妻として母として、家長に従順な態度で家庭内の再生産を担うことが役割として規定される。この文化的思想はラテン・アメリカにおける男女平等の推進、伝統的ジェンダー規範の修正を妨げる要因として機能」（田村 2014:200）し、家父長制大家族がマチスモやマリアニスモと相俟って、ラテン・アメリカにおける性別役割分業を固定化してきたと田村は報告している。また家父長制大家族が浸透した当時のラテン・アメリカでは、家長の男性が家族の安全を確保し支配する側として存在し、女性は支配されるだけでなく与えられた役割を負わされた。国本はラテン・アメリカの「マチスモ文化は性別役割分業の伝統的な仕組みであると同時に、男女差別の文化でもある」とした（2015: 27）。

さらに三田（1992: 18-19）は詳細な分析をしており、19世紀後半から続く自由主義経済体制の国際的な分業体制について、ラテン・アメリカは第一次製品の生産を担い土地への依存を深める一方で、その後の近代化や工業化を通じて、ラテン・アメリカの家父長制大家族はそれまでの世帯内で担ってきた教育や伝統的医療などの役割を、近代的な制度が肩代わりするようになり、家族の機能や形態が大きく変化したと指摘した。また工業化の影響を受けて農村から都市へと人口が流出し、さらに19世紀末にはヨーロッパから多くの移民が押し寄せたため、家族はより小規模となり細分化されていった。

田村によると、ラテン・アメリカ諸国は19世紀初めから独立を宣言し近代化のプロセスを経験するものの、国家が担うべき社会福祉制度がスムーズに移行されなかったことから、大家族の役割が続いた。そこで家族制度や家族単位のつながりの強さもあり、様々な局面でクライエンテリズム（縁故主義）がみられる（田村 2014:200-201）。また独立は果たされたが家族法改正の遅れもあり、ラテン・アメリカではいまだに伝統的な家父長制やマチスモとマリアニスモが色濃くみられ、共働きであっても家庭内の男女の役割分担は固定的である（国本 2015: 28）。

17 スペイン語で「雄」を意味する「macho」は、「男性の力、勇気、誇り、性的能力に言及する言葉」であることから、マチスモとは男らしさを強調する価値観である（黒田 1999）。その起源は、カトリック教会による植民地社会への管理思想にみられることから、カトリック教会の影響を受けたラテン・アメリカでは、20世紀前半まで女性は成長過程を通して常に男性の管理下に属することが求められた（国本 2015: 27）。

18 マリアニスモとは、「聖母マリアへの信仰に由来する概念で、女性の精神的優越性に対するあこがれと尊敬をあらわす。カトリックの伝統のもとに、聖母マリアに象徴される母性的なる女性のやさしさ、忍耐強さ、道徳性、包容力などが尊敬の対象とされ」、「一般的には男性に対して従順で、男性の横暴を許し、家庭を守る女性が理想とされる」（乗 1999）。またマリアニスモはマチスモに対して抵抗し、あるいは相補いながら、性による役割分担を正当化してきた」とされる（ibid.）。

ラテン・アメリカの農村地域には、「大規模な農業企業」、「資本と技術を獲得して特定の商品生産に従事する小生産者」、「自給農業に留まる農民層」、「土地をもてない多数の農村従事者」に分類できる農村住民が居住しているとされる（三田 1992:23）。三田の分類に従い、ここでは土地なし農民と僅かな土地を所有し自給するが、出稼ぎに頼らざるを得ない人々の生活に着目する。

まず土地を持たない農村住民は、収入を得るために大農園での労働に従事することから、「夫がいない間、妻は子供と一緒に、家の周囲の小さな菜園を耕して何らかの糧を得る。菜園で採れた物を売ったり、あるいは手工芸品のようなものをつくって売ったりして生活を支える。さらに、女中をして少ないとはいえ収入を得る。女性は労働を通じて経済生活を支えると同時に、水汲み、薪拾い、食事の準備、衣類の管理等といった日々の家事にも責任を負わなければならない。子供全員が、現金にしる物にしる何らかの収入を得ようとするが、それはわずかのものでしかない」（三田 1992:23-24）と言われている。さらに、「子供に内在化された親のモデルは、ほとんど不在で口数の少ない権威主義的な父親、過度の仕事に負われ、貧困の苦しさに耐える事故懲罰的な母親である」（ibid.）とされる。

次に、自給自足で家族の食料を確保できるだけの小規模な土地を所有する農民は、三田によると、「近代的な技術や資源はほとんどもたず、土地の生産性もかなり低い。しかも農地の細分化と土壌の悪化によって収益は確実に減少していく」ことから、長期的ではないにしろ、夫や息子ら男性が出稼ぎに出ることから、「息子は労働者として働きに出るが、結婚すると戻り、分割されて譲られた小さな農地を耕す」ことになる。しかし、「土地の分与を受けられない子供は、労働者として農村や都市の労働力となる。子供たちが家族の中で得た知識や価値は、労働者として働くにはほとんど役に立たない。多くの娘は結婚するか、家事労働を求めて、都市に出る」（三田 1992:24-25）と報告している。しかし、女性が屋外で仕事に従事する場合、「彼女等に関わっている労働の機会は、限られた範囲の低収入の職しかない。そのおもな職種は、家事手伝いや小売店の売り子、せいぜい秘書の仕事といったものである」（ギルバート 1998:80-81）とされる。また土地なし農民の世帯と比べ、僅かな土地を持つ農民は、ほんの小規模緒ではあるが家族が自給できるだけの広さはあるため、「必要とあらば女性は耕作にも従事する。権威はそれぞれの分野で夫と妻がそれぞれもつが、生産に関する決定は再生産のそれより重要である。家屋は、寝室と台所用の二~三の部屋にトイレと竈といった最小の設備を備えるだけである」（三田 1992: 25）といわれている。

アメリカの第一波フェミニズムに伴い、19世紀末から20世紀初頭にかけて女性解放運動が

みられ、1960年代からは女性の解放や差別撤廃などの国際的な合意や軍事政権への抵抗、1990年代からは女性のジェンダー課題を扱う省庁や政治へ参加を促すクォータ制の設置など、ラテン・アメリカにおける女性を取り巻く状況は大きく変化したことは、主に田村（2014）に依拠してすでに触れた。「21世紀に入って女性の政治的・経済的エンパワメントが徐々に達成されるにつれ、その恩恵にあずかれない社会階層に属する女性の問題が可視化されるようになった。

（中略）ラテン・アメリカにおいては、ジェンダー格差は平均値として改善傾向にあるものの、先住民女性や単親の女性世帯主世帯における貧困率、都市における貧困ライン以下の女性の割合は男性よりも高い」（田村 2014:205）と統計データから示されており、現代においてもラテン・アメリカではジェンダーが生み出す格差や貧困が深刻化していることが伺える。

第2節 パラグアイの農村地域とジェンダー

本節では、まずパラグアイの地理的ならびに文化的、経済的な側面から、その概要を把握した上で、パラグアイの農村社会とそこに内在するジェンダー構造や規範を先行研究や統計データ、語りなどから明らかにしたい。

第1項 パラグアイの経済的・文化的側面

南アメリカ大陸には、東西に標高の高いアンデス山脈やギアナ高原、ブラジル高原などがそびえ、それら高地の間には広い平地が広がっている（増田 2000:4）。南米大陸のほぼ中央に位置するパラグアイ共和国は、40万6752平方キロメートルの面積を有し、南北に流れるパラグアイ川を境に、気候の異なる東部と南部に分かれている（田島 2011）。総人口のほぼ全てが住む東部は亜熱帯性気候で年間降雨量が多く肥沃な土地があることから農牧畜業や林業などに適しているが、西部はサバンナ気候に属し年間雨量が少なく住みづらい土地であることから、いくつかのインディオの集落やドイツ人の入植地に限られている（田島 2011）。

また2016年現在の総人口は約685.4万人にのぼり、農村地域では約267.9万人（総人口の約39%）が居住しわずかに男性が多い（男性約52%/女性約48%）が、都市部では僅かに女性の割合が多い（男性約49%/女性約51%）傾向がみられる（DGEEC 2017:11）。パラグアイでは、都市部と比べて農村地域の人口が圧倒的に多い傾向が長年みられたが、1992年の統計データではほぼ差がなくなり（都市部50.3%/農村地域49.7%）、その後はより多くの国民が都市

部に集中している (DGEEC 2004:24)。後に詳しく述べるが、1864年に勃発した三国同盟戦争や1932年のチャコ戦争で大多数の男性が戦死した影響は大きく、男女比率の均衡がとれるまで長い年月を要した¹⁹。

また国民のほぼ全てがカトリック教を信仰しており、また総人口の97%がメスティーソで、わずかに先住民やヨーロッパなどからの移民が占める (今井 2007b)。1992年に制定された新憲法には、スペイン語とグアラニー語を公用語とすることが明記された。2012年に行われたセンサスを基にしたデータでは、パラグアイでは家庭内でグアラニー語とスペイン語を併用する世帯は46.3%を占め、グアラニー語だけでコミュニケーションをとる世帯は34.0%、スペイン語だけは15.2%であるが、都市部では両言語の併用が59.9%と最も多く、農村地域ではグアラニー語のみの世帯が62.2%と最も多い結果であった (DGEEC 2016a: 33)。つまり、都市部ではグアラニー語とスペイン語が併用され、農村地域では主にグアラニー語でコミュニケーションがとられていることが分かる。

また経済面をみると、近年、パラグアイは中進国に分類され、一人当たりの国民総生産 (GDP) は4,077米ドル (2016年名目値)²⁰まで上昇した。輸出額に占める製品の割合は、大豆、牛肉、小麦粉、大豆油などの農作物や、ブラジルと共同で開発したイグアス発電所からの電力などが輸出額の大部分を占める (BCP 2016)。2015年1月～8月には、輸出額の38%を第一次産品の大豆と牛肉が占めていた (World Bank 2015)。しかし、農作物の出来は大きく天候に左右されるため、経済成長率 (GDPベース) の平均値 (2007年～2016年) は4.97%を記録し堅調な経済成長を達成しているように見えるものの、農業に依存する経済形態のため各年のばらつきが大きい²¹。2002年には、パラグアイのGINI係数²²は0.583を示し、近年では周辺のラテン・アメリカ諸国と同様に僅かながら改善および横ばいの傾向を示していた (ECLAC 2017:37-38, 72)。それは2016年に記録したパラグアイのGINI係数0.497に表れているが、周辺諸国と同

¹⁹ パラグアイの総人口における男女比は、女性の割合が多かった1950年のセンサスから、徐々にその差は縮まり、1972年のセンサスでは女性の方がわずかに多く (男性49.6%/女性50.4%) だったが、1982年になると僅かに男性が多い傾向 (男性50.2%/49.8%) となり、人口における男女比の不均衡が解消された (DGEEC 2004:27)。

²⁰ 国内総生産 (GDP) の名目値は、2014年に記録した4,717米ドルを山に減少傾向である (World Bank)。

²¹ 2009年の経済成長率は-3.966%、2010年は13.093%、2011年は4.342%、2012年は-1.239%、2013年は14.036%、最新のデータである2016年は4.02%となっており、天候に影響を受ける農業が経済成長率に大きな変化を与えてきた (World Bank)。また2016年の国民総所得 (GNI) は4,060米ドルを記録した (World Bank)。

²² GINI係数は、社会における所得の不平等の度合いを示し、完全平等社会では0となり完全不平等社会では1となる。ラテン・アメリカ諸国の2016年GINI係数平均値は0.467であった (ESLAC 2017:37)。

様に未だ格差から完全に抜け出せているとは言い難い (ibid.)。

経済的な格差は、貧困と切り離せない関係である。パラグアイの貧困率 (所得貧困) は 2002 年に 57% を記録して以降、概ね改善傾向にあったものの、2013 年からそのスピードは停滞しており、2015 年と比べて 2016 年は僅かながら悪化した (DGEEC 2016b:16)。2016 年には、3 人に 1 人 28.86% (約 195 万人) もの国民が貧困状態であるとされ、農村地域と都市部ではそれぞれ 39.73% と 21.97% にも上る。さらに、極貧困率は 5.73% (農村地域 12.17%/都市部 1.63%) であり、農村地域には深刻な貧困状態が存在している (DGEEC 2016b)²³。だがしかし、ラテン・アメリカ諸国同様、パラグアイの抱える問題は貧困だけだったのだろうか。

第 2 項 パラグアイの都市部と農村地域の現状

パラグアイの総人口の約 6 割が住むといわれる都市部 (UNDP 2016) の住民の月収 (平均月収 446 米ドル) と、それ以外の人々が住む農村地域の月収 (平均月収 282 米ドル) には大きな差がみられる (DGEEC 2017)。さらに、男女間においても差がみられ、都市部に住む男性の平均月収は 499 米ドルで女性は 374 米ドルであるが、農村地域の男性は 322 米ドルで女性は 195 米ドルである²⁴。職種別にみると、「雇用主もしくはパトロン」は、他の「公務員」や「民間企業の労働者」、「個人事業の労働者」の 2~3 倍もの平均月収を稼ぐが、「家事労働者」はどの職種よりも低い月収であった (DGEEC 2017)。

また労働人口の点からみると、都市部における労働人口の男女比 (男性約 57%/女性約 43%) はわずかに男性が多いが、農村地域では男性が女性の労働人口の約 2 倍 (男性約 65.6%/女性約 34.4%) に達しており、労働人口として計算される成人男性が農村地域により多く住んでいることが推察される (DGEEC 2017:11)。現在においても、大豆 (37%) や牛肉 (14%) などの農牧畜産業が総輸出額の多くを占めている (在パラグアイ日本大使館 2018)。農村地域において農牧畜業などの第一次産業には労働人口の 53.12% が従事し、第二次産業には 14.46%、第三次産業には 32.38% が従事していることから、農村地域では農牧

²³ 貧困 (Población Pobre) と極貧困 (Pobreción en Pobreza Extrema) は、1 人当たりの収入が基本的な消費バスケットを賄うだけの収入を下回る者と基本的な食事を賄うバケットの費用さえも下回る者と定義した (DGEEC 2016b: 3)。

²⁴ 2016 年の米ドル通貨とグアラニー通貨の為替平均レート (年) を 5,645/米ドルとした。OANDA の HP において、2016 年 1 月 1 日 (5,680.44 G.s./USD) と同年 12 月 31 日 (5,610.76 G.s./USD) の為替レートを基に平均値をもとめ、小数点以下を切り捨てた。

畜産業が盛んであることが伺える²⁵ (DGEEC 2017:13)。またパラグアイは児童労働の割合が高いことでも知られている²⁶。

さらに、農村地域に居住する男女には、不完全雇用にある男女の割合の差が大きいことが分かる。農村女性は12.44%であるのに対して農村男性は4.96%を示し、都市部（男性4.30%/7.34%）や全国平均（男性4.56%/8.96%）の男女比と比べ、農村地域では不完全雇用の状態にある女性が比較的多いことが分かる (DGEEC 2017:12)。労働人口を職種（本職として回答）で分類した統計データも非常に興味深い (DGEEC 2017:13)。農村地域では、家事労働に従事した女性が14.26%（約58,999人）を占める一方、男性は30件以下のためデータとして示されないほど小数であった。都市部も同様の傾向（男性1.01%/女性16.65%）を示しているものの、男女の家事への参加を考えると、農村地域の男性の参加率の低さには農村男性は家事ができないからという理由だけでは説明できない、農村地域にみられた特異な家族関係やジェンダー規範なども影響しているのかもしれない。

第3項 パラグアイの土地所有制と農村地域の生活様式

ラテン・アメリカ諸国では大土地所有制が格差や貧困の要因となっていることは、すでに前節で述べた。パラグアイの大土地所有制は、ラテン・アメリカ諸国と同様に、社会に大きな影響をあたえてきたのだろうか。淵上（1985）はパラグアイには征服者の数が少なかったこともあり、植民地時代を通して、周辺諸国でみられたスペイン人による大土地所有制はほとんどみられず、メスティーソによって自給自足のための小規模な農業が行われたと述べている。1870年に三国同盟戦争に敗れたパラグアイは、戦後賠償や国家の建て直しのため、牧畜と林業に適した国有地を外国資本に売却したが、農業を営む大土地所有ではなかったことから、農民が搾取に不満を持って反発を示すことはなく、さらに1963年に制定された農地法には、「一家族が経済的に過不足なく平穏に生活したいとするパラグアイ人の観念のなかにある「ボリアフ・ルバタ」 (*mboriajhú rybatá*) の理想に適応するサイズとして」20~100へ

²⁵ 都市部の労働者は極端に第三次産業に集中しており（第一次産業3.43%、第二次産業21.33%、第三次産業75.19%）、農村地域の労働者を取り巻く環境とは大きく異なることが明らかである (DGEEC 2017:13)。

²⁶ パラグアイはラテン・アメリカ諸国の中でも、児童が労働に従事している割合が高い国である。対象年齢の児童の約4人に1人（22.4%）に従事しているとされ、周辺諸国ではボリビアの26.4%やペルーの19%に並んで高い数字である（パラグアイも含め、ラテン・アメリカ及びカリブ海諸国は主に児童労働の実態を測るデータの対象を5歳~17歳としているが、ハイチは5歳から14歳、グアテマラは7歳から14歳を対象にしたデータを比較対象とした）。

クタール規模の農地の分配が想定されていたが、市場経済の影響を受けた輸出換金作物として大豆や綿花の増産が始まったことで、結果として、1970年代から特に大豆栽培が盛んな東部と南部では土地所有の不均衡が増大したと指摘した（淵上 1985）²⁷。その影響は農牧センサス（2008年）に表れており、20ヘクタール未満の土地しか持たない小農が、全農家件数の約8割を占める（外務省 2012、外務省 2017a）という、不平等な土地配分が目立つ現状となっている。

パラグアイの農業は、大規模に輸出用作物を栽培する農家だけでなく、小規模ないし土地を持たない農民も存在する。パラグアリ県を例に取り「傾斜地はサトウキビ、インゲン豆、キャッサバなどが栽培され、平坦地は粗放な牧畜に使用されている。県面積の80%は激しい土壌流亡により広い面積で表層のA層は流亡し、農民のレベルは自給自足のレベル」であり、農村人口の多くが出稼ぎによる都市部もしくは他国への流出を招いていることから、農村地域では老人が農業を行っているとする報告もみられた（吾郷 1999:189）。

では、農村地域の比較的貧しい地域を巡回し農村住民の生活をよく知る農業改良普及員の視点から、農村地域で営まれる住民の生活様式をみてみたい。「農家を巡回指導するため、農民の家に立ち寄った際、ここは改善したほうが良いと思うことはありましたか」と筆者が尋ねたところ、農村地域で暮らす地域住民の生活の一端がみえてきた。住民の自宅ないし敷地内の様子について、農改イバン氏と農改ペドロ氏は、次の様に述べた。

農改イバン氏

女性たちは、土（の上）で直に調理をしています。そこに大きな穴や火があり、そこで調理をしています。（中略）隣には犬が座って体をポリポリかいています。そのことが、まず初めに目につくことです。他には、豚についてで、豚を入れる小屋を作らなければいけません。

農改ペドロ氏

（農民の家では）金網のフェンスが全て倒れていたり、ゴミが投げ捨ててあったり、動物たちも全て一緒に飼育されていたり、あそこに犬がいたり鶏がいたり、牛がいたりという具合です。実際には、それぞれの家畜別の飼育場所がありません。全て一つの箇所です。

²⁷ 1980年代半ばになると、総輸出額に占める大豆と綿花の割合は6割から7割を占めるまで成長した（淵上 1985: 33, 40-41）。

されています。しかし、それは彼らの文化なので、直接的に伝えることは難しいです。この近くに畑を作るとか、豚のために飼育場所を作ってあげてとかだけ伝えて、少しずつ変化させます。

これらの語りから分かる様に、農村地域では、鶏や豚などが放し飼いされており台所などに自由に入出入りしており、またそのことが引き金になりうる家畜同士の病気の拡散や人間に取っての衛生上の問題などを、住人は気にかけてはいない様にある。筆者はパラグアイ滞在中、その様な光景をよく目にすることがあり、台所内や中庭を鶏や豚、猫や犬などのすぐ傍を子どもたちが走り回っていた。また台所のトタン屋根付近には、木片でできた小さな箱が取り付けられ雌鶏が居座り卵を産み温めていたが、日々の食事は購入した卵だけでなく産み温められた卵もよく使われていた。

また武田 (2011: 192-195) は、クラタ (寝室) が左右対称に配置され、その間にエンラマダ (蔦棚) を配置したパラグアイの伝統的家屋クラタ・ジョヴァイ (*culata yovai*)²⁸について言及している。クラタや居間からなる母屋の裏には、裏庭などが配置されており土だけでなく砂も用いて作られているようである。農村地域に建てられた住居の全てがこのクラタ・ジョヴァイであるとは言い切れないが、農改イバン氏の語りには、台所は砂や土がむき出しになっており、そこに直接鉄製の五徳 (*El soporte de hoyá*) を置いて火を焚き、その上に鍋などを置いて調理されていることが推察できる。

主に栄養改善講習などの住民の食生活に関連する普及活動を行ってきた生改に同行して農村地域を訪問していた農改によると、農村地域の食生活の変化について、農改ウーゴ氏、農改マリオ氏は次の様に述べている。

農改ウーゴ氏

以前は農場で採れたものを食べていてよかったです、現在では、生産者はどこかからお金を用意して購入する方がよいと考えるようになったので、貧しい人が増え、人々はより (お金を) 必要とするようになりました」それらの家庭では「食料を買わなければいけない」と言い、夫や息子からお金を集めています。物を買うために、夫は手間賃稼ぎの仕事や農場で草刈りの仕事をしなければいけないです。

²⁸ 気候や木材が確保し易いかどうかなどの地域毎の諸条件により、パラグアイ国内において、クラタ・ジョヴァイはいくつかのパターンに分類できると武田 (2011) は指摘している。

農改マリオ氏

農村地域における現代のパラグアイ人の考え方は、テレビをたくさんの時間見て、ハンバーガーやこれやあれを食べますが、しかし、彼らが収穫したレタスや葉ネギ、マンディオカを食事で利用しなければいけません。

生改ビアンカ氏

物価が上がったので、昔より（お金の）必要性を感じるようになったと思います。何でも高いし、教育費も高いです。昔は、高校卒業でも良かったが、現在は大学も通わなければいけなく学費が高いです。だから、女性も収入を得る必要があります。でなければ、子どもに教育を与えることができません。また病気をした時も、公共施設（=国公立の病院）では間に合わないので、お金が必要になります。

これらの語りから、彼ら農改が普及活動を始めたばかりの1980年代から1990年代にかけての農村地域において、男性の農民や主婦などの受益者は自宅敷地内もしくは農場で栽培した農産物を自家消費していたことが推察できる。それにより支出を抑えることで、農村地域ではあまり貨幣を必要としなかったが、生改ビアンカ氏と農改ウーゴ氏、マリオ氏の語りによると、近年では世帯内において金銭が必要とされるようになり、男性が賃金をえるための貨幣労働に出るようになった。またビアンカ氏によると「昔は、（生改の普及活動は）編み物とか料理だけでしたよね、収入がありませんでした」が、「収入を得て、夫に協力するため」、青空市に女性が参加する様になったと述べた。そこには「生産物もたくさんあるし、収益もあるので彼女たち（=女性ら）は喜んで参加します」と、経済的な逼迫が影響した農村女性の変化を指摘した。

貨幣が必要となってきた家庭内の事情は世帯毎に異なるが、一般的にはテレビや洗濯機などの家電製品、携帯電話やバイクなど²⁹の購入費、大学進学率の上昇に伴い学費や下宿費用を捻出する必要が生じたことにより、現金が必要となってきた時代背景があると言えるだろう。また現金を必要とする生活に移行した要因として、国本は家族形態の変化や近年のグローバル化により、以前よりも男性の所得が競争にさらされ減少傾向にあることや、母子家庭が増加した

²⁹ 2012年のセンサスの結果をみると、テレビは農村地域に住む約78%と都市部に住む約91%に普及し、携帯電話は農村地域の81%と都市部の91%、バイクは農村地域の58%と都市部の43%に普及しているが、電化されていない地域もあり約8%の住民が居住している（DGEEC 2016a:51-54）。

ことで、家庭内での労働を担ってきた女性も家から出て収入を得なければならなくなったことも影響しているのではないかと指摘した（国本 2015:26）。つまり、1980年代から90年代にかけて、農村地域の世帯内に置いて必要とされるものに変化が見られ始め、パラグアイの農村住民が貨幣経済へ編入されていったことが伺える。

農村地域の食生活の変化も貨幣経済に巻き込まれた農村住民にとって、関係が深いものであった。農改マリオ氏の語りからは、農村生活においても、大量の情報をもたらすテレビの普及により、それまでの自給自足で賄ってきた食生活が、貨幣を支払い農村では生産されていなかったものを食生活に取り入れる様になったことが推察できる。

ラテン・アメリカの都市部の食生活は、アグリビジネスの発展に伴い1980年代終わりから変化の兆候がみられるようになった、ギルバート（1998:41）は指摘した。それによると、特に都市部に住む住民に変化が見られ、それまで主食としてトウモロコシの加工食品を食してきた住民が、小麦で作ったパンを好んで食するようになり食の嗜好が変化していった。またマスメディアを介して、それまであまり食されてこなかったハンバーガーなどが取り上げられたことにより、家庭内の支出が増大していったと、ギルバートは言及した。パラグアイ農村地域においても、この様な食生活の変化がみられていた可能性が考えられる。

さらに主にヨーロッパからの農業移民の流入に伴い、小麦を使った料理と小麦の消費量が増え、また油脂類の消費量も増加したことで、ラテン・アメリカ諸国と比較して肥満に分類されるパラグアイ人の割合が高いと須藤・カバジェロ（2017）は指摘した。さらに、彼女がパラグアイ南部の農村地域に位置する都市にて行った調査では、キャッサバよりも小麦の消費量が多いことから伝統的な食生活が変化していることをデータから明らかにした。つまり、パラグアイの農村社会における食生活が、自給自足で賄えた伝統的な料理から、マスメディアなどの生活圏外部の影響を受けて、自給自足だけではなくお金を支出し購入しなければ作ることのできない料理へと変わりつつあるといえるだろう。

第4項 歴史的および宗教的に構築されたパラグアイのジェンダー規範

パラグアイにはスペイン人とインディオとの混血であるメスティソの割合が、周辺諸国と比べて高い傾向がみられる。その一因として、スペイン人が植民地化を進める過程において、グアラニの女性がスペイン人の妻妾となり、混血児を産み育てたことが考えられる。坂野によると、16世紀当時、スペイン人が銀を求めて植民地化を進めると、パラグアイ川東岸

から太平洋沿岸までその生活圏を広げていたインディオのグアラニは、度々襲撃された別のインディオの撲滅と庇護を植民者スペイン人に求め、グアラニは主に女性を差し出して植民者と親族関係を結んだ³⁰。当時、スペイン人女性が極めて少なく、また食料確保のための労働力も不足していた。植民者の住居に住み労働を提供したヤナコナ³¹と呼ばれた人々の内、グアラニの女性らは家事や農作業などに従事し、グアラニの女性らの多くは妻妾となったが、ヤナコナの子孫もヤナコナとして植民者に相続される対象とされた（坂野 2010）。また 1811 年にパラグアイが独立を達成すると、外国人の入国を禁止したことから、それまで 300 年近くに渡り植民者として君臨したスペイン人との混血が進んだとする節もある（明田川 1987: 997-998）。

その様な農村地域に居住するパラグアイ人は、グアラニー族の混血文化の持つ文化的また地理的な側面から閉鎖的な特徴があり、それは戦争による成人男性の激減が影響を与えた、家父長主義的な関係の中で、グアラニー語のみを話し質素な生計を立てるコミュニティ固有のアイデンティティであり、また相互の連帯に基づいた保守的かつ伝統的な基準を有している（FAO 2008:28, 41）とされる。また三国同盟戦争によりパラグアイ人成人男性の 9 割近くが戦死し男女比率の極端な不均衡を招いた（今井 2007a:49, 松下 2000:260）³²ことが、家父長制やマチスモ、マリアニスモ思想が強く影響したパラグアイ農村地域のジェンダー規範を形成し、男女間のジェンダー格差を拡大（藤掛 2002:34）してきたとの指摘とも重なる点が

³⁰ グアラニは「共同家屋に住む親族集団、すなわち父系大家族を社会の最小構成単位としたが、女性を贈与し奉仕することによって親族集団が相互に結びつき、より大きな共同体を構成して」おり、「女性を贈与し奉仕する行為は、グアラニの習慣であった」と指摘されている（坂野 2010: 153）。

³¹ 植民者に友好的で労働力と女性を贈与したグアラニの内、当初、植民者の家屋に住み労働に従事した人々をセルビシオ・ペルソナル（Servicio Personal）と呼んでいたが、1579 年になると「植民者が居住し、「家屋内で労働を行う人々（gente del servicio doméstico）」をヤナコナと呼び、男女の区別はないと法的に規定した。さらに、元々、ヤナコナとして居住した者に加え、当初はエンコミンダとして植民者の保護下にあったとしても、植民者の住居に 10 年以上で居住した者もヤナコナとみなされるとされた（坂野 2010）。「ヤナコナ」という名辞はインカ社会に起源を持つ言葉であるが、征服後もアンデス植民地社会においてスペイン人に自らつき従う先住民」を指し、パラグアイにおいても同様であった（坂野 2011: 41）。ラテン・アメリカのスペイン領植民地ではみられた植民者に委託されたインディオに対して、植民者が貢租や夫役を課すエンコミンダの対象者は「成人男性のみであり、しかも一年のうち限られた期間のみであった。それに対し、ヤナコナの場合は老若男女を問わず、植民者が望むときに望むように働かせることができた」ことや、銀山がみつからなかったことから、スペイン本国から十分な支援が得られる望みが低かった当時の植民者の状況があり、使い勝手の良いヤナコナの方がエンコミンダよりも都合が良かったと言われている（坂野 2010）。

³² 三国同盟戦争（1864 年 11 月～1870 年 3 月）により、戦争前（1865 年）に 50 万人あまりあった人口は、戦後は半分に激減し男女比は 4 対 1 となったと報告されている（今井 2007a: 49）。一方、ブレトン（1987: 306）によると、三国同盟戦争以前には約 130 万にも上ったパラグアイの人口が、戦後は約 5 分の 1 にあたる 25 万人以下まで減少し、男性はその約 1 割の 2.8 万人であったと指摘されており、たとえ今井ないしプレストンのどちらの説であっても、戦後直後は極端な男女比でありパラグアイ人に規範に大きな影響を及ぼしたことが伺える。

みられる。松下の言葉を借りると、「成人男子の激減によって、国内では成人男子の労働力が著しく減少し、男女比の極端なアンバランスは男性の怠け癖を助長し、非嫡子の氾濫や性モラルの低下を招いた」（松下 2000:260）とも換言することができる。松下が指摘した、怠け癖の助長を直接的に性別役割分業の強化に結びつけることはいささか乱暴ではあるが、男性の労働力の確保や子孫繁栄を図るため家父長制やマチスモが強まり、三国同盟戦（1864年～1870年）後は男性の優位な立場がより確立されたことを伺わせる。戦争により失った労働力や子孫繁栄のため、女性は多くの子どもを生み育てた。それにより、戦争終結時には約25万人だったパラグアイの人口が、1912年には男女比の不均衡はほぼ解消され約100万人まで膨れ上がった（ジェームズ 1987:306）ことに着目すると、わずか40年たらずで人口が4倍となり、圧倒的な男女比の不均衡が回復するほど、女性が出産して人口を増やしたことが推察され、そこには男性優位のマチスモや家父長制がパラグアイに深く根付いたことが伺える。さらにパラグアイのジェンダー構造に影響を与えたのが、ボリビアとの領土問題から発展したチャコ戦争（1932年～1935年）であった。ボリビアと比べると戦死者は少なかったが、3万人近くのパラグアイ人が戦死したとする説があり（今井 2007c:139）、戦死者だけでなく多くの負傷者や膨大な戦費を費やした。

農村地域でみられる家父長的な文化は、性別役割分業にも影響を与えた。男性は公的な領域で女性は家庭領域での役割を与え、男性は教育を受けて家族を養うための収入を稼ぎ、女性は経済的な理由や家事手伝いのために教育は必要ないと、女性の立ち振る舞いを規定しているとも指摘した（Galeano Luis 1985、FAO 2008:41）。一方、農村女性による食料生産などの生産活動と世帯内での再生産労働³³は、同一世帯内で同じ農村女性により総合的に行われており、三国同盟戦争を経験しても、女性は家事に従事し続け、屋内では編み物を作り、屋外では市場で販売し家政婦として働きに出ることもあった（FAO 2008:9, 41-42）。1935年に勃発したボリビアとのチャコ戦争では、男性の代わりに女性が農業に参加し生産性向上を果たしたが、1980年・90代になると、女性による農業への参加が家計へ寄与することが認められるようになり、女性の多面的な価値が認識され始めるようになった（FAO 2008:9）。

³³ 本論文では、藤掛がその著書（2007:344）にて用いた「再生産労働」の定義を用いる。「再生産労働には、出産や子育ての責任、および労働の再生産とその維持のため女性あるいは男性によって行われる家庭内の仕事がある。生物学的な再生産（出産）の仕事だけでなく、労働力となっている人々（夫や妻、働いている子どもたち）や将来、労働力となる人々（幼児や幼童）の世話も含まれる。再生産労働の担い手は多くの場合女性であることが多い（モーザ、1996：モリニュー、2003をもとに藤掛加筆）。」

農村地域における家父長制やマチスモ、マリアニスモが互いに影響し合い、性別役割分業が強固に確立されたパラグアイのジェンダー構造と規範に対して、1990年前後には、それが特に色濃くみられる農村社会だけでなく、国家レベルで影響を与えうる独裁政権の崩壊と新憲法の改定などの大きな出来事が起こった。

第5項 独裁政権崩壊後のジェンダー政策およびジェンダー環境の変化

1970年代の南アメリカでは多くの国で軍事政権がみられたが、その中でもパラグアイは、ストロエスネル将軍による独裁政権が1954年から35年間に渡り続けられた。パラグアイでは、1930年代から70年代までラテン・アメリカ諸国で盛んであった輸入代替工業化はみられず、また周辺国でみられた天然資源に頼った経済発展も経験しなかった（浦部 2009:64）。1970年代から80年代後半までのパラグアイの経済政策を松下（2000:455-456）の文献に求めると、ラテン・アメリカ諸国においても稀な長期独裁政権は、外国移民誘致策をとったことで、多くの移民がパラグアイに押し寄せ、移住地ならびに農地が開拓された。また70年代になると、農業技術の普及ならびに外資の誘致により、農業生産と工業生産の生産性が飛躍的に向上した。1980年代に入ると、経済が停滞したこともありストロエスネル政権への批判がしだいに高まり、1989年のクーデターにより、軍事政権は終焉を迎えた。長年にわたり継続されたパラグアイの独裁政権は、南アメリカ諸国でみられた軍事政権ではなく、軍人ではあるが特に権力が集中したストロエスネル将軍による個人独裁政権であると指摘される向きもあるが、周辺諸国と同様に選挙と憲法が制定された（出岡 2011:194）。

1989年に長期独裁政権が崩壊した後、パラグアイの国家レベルから公的機関に至るまで、ジェンダー環境に大きな変化がもたらされた。1992年には男女平等を掲げた新憲法が公布（松下 2000）され、また1992年には「あらゆる分野への女性の参加と男女平等、性別による差別の撤廃を謳った法令」を基にした大統領府女性庁が設立（藤掛 2002:35）されただけでなく、ジェンダー視点の取り入れられた国家計画の策定が開始された。農牧省に目をやると、1992年にはそれまでの農業普及局（SEAG）がDEAGと改称し農牧省副大臣の管轄となり、また同年にDEAG内に女性課が設立されるなどジェンダー環境の急激な変化がみられた

（Carmen Galdona et.al 2013:26-27）。その後、1996年には国会・地方議会で女性の割合が全議員の割合が20%を下回らないようにジェンダー・クォータ制条項を盛り込み、さらに官公庁の決定権を持つポストに女性が20%を占めるように選挙法が改定され（今井 2015:

308)、女性の意見を積極的に政策決定に取り入れることで、国連のミレニアム開発目標

(Millennium Development Goals:MDGs) の目標3「ジェンダー平等推進と女性の地位向上」を実現させようとしたことが推察できる。最新の各国国会議員に占める女性の割合(2018年1月1日時点)をみると、上位を占めるラテン・アメリカ諸国が占める一方で、パラグアイは189カ国中132位(上院13.8%、下院20%)であり、グアテマラの139位(上院12.7%)、ブラジルの152位(上院10.7%、下院14.8%)と共にラテン・アメリカ諸国の中でも最も低い順位である³⁴(IPU 2018)。しかしパラグアイの市町村議会では、20%以上を女性議員が占めており(今井 2015: 308)、より一層の女性議員の当選が望まれる現状である。

法整備はさらに進み、1997年より「第一次男女機会均等国家計画:1997~2001」、2003年より「第二次男女機会均等国家計画:2003~2007」、2008年より「第三次男女機会均等国家計画:2008~2017」が開始(今井 2015:300)され、2012年には「女性問題の実態調査や情報提供、女性の社会参画促進に向けた政策の立案・実施」に携わってきた大統領府女性庁が女性省に昇格(今井 2015:300,309)し、より積極的に活動を拡大させ、現在は女性の社会参加を促す「女性省3カ年計画」が実施されている。

パラグアイのジェンダー環境について、国際的なレポートはどのような判断をくだしているのだろうか。国別の男女間の格差を表す主な指数は、国連開発計画が毎年出版する人間開発報告書のジェンダー不平等指数(Gender Inequality Index:GII)と世界経済フォーラムが発表するジェンダー・ギャップ指数(Gender Gap Index:GGI)があることが知られている。前者は「リブダクティブ・ヘルス(ママ)(性と生殖に関する健康)、エンパワーメント、労働市場」の3つの分野から構成され、「男女の不平等による人間開発の可能性の損失」を示すが、後者は「経済、教育、政治、保健の4つの分野のデータ」を用いて、男女間の不平等を評価するという特徴がある(内閣府 2017、国連開発計画)³⁵。

人間開発報告書にみられる人間開発指数(Human Development Index:HDI)による2016年度の順位が、世界110位に位置したパラグアイ³⁶は、ジェンダー不平等が人間開発に与える影響を0.462と示しており、ジェンダー不平等指数の順位は世界104位であった(UNDP

³⁴ チリはデータがないため順位は示されておらず、日本は158位(上院10.1%、下院20.7%)である。女性国会議員の割合が多いラテン・アメリカ諸国をあげると、2位がボリビア、3位がキューバ、6位がメキシコ、15位がアルゼンチンである(IPU 2018)。

³⁵ 両指数は0~1の間の数字で示し、ジェンダー不平等指数は1に近いほど不平等の程度が高く、ジェンダー・ギャップ指数は1に近いほど平等であることを示す(内閣府 2017、国連開発計画)。

³⁶ パラグアイの人間開発指数は0.693を示したが、ラテン・アメリカおよびカリブ地域の平均値0.751よりも低い結果となった(UNDP 2016)

2016)。この指数は低い値を示すほど平等であることから、ラテン・アメリカおよびカリブ地域の平均値 0.390（世界平均値 0.443）と比べると、パラグアイの上記で示した 3 分野における男女間の不平等は、ラテン・アメリカおよびカリブ地域では非常に深刻であり、人間開発の可能性に影響を与えている。詳しくみると、パラグアイの 10 万人当たりの妊産婦死亡者数（2015 年）は 132 人であるが同地域の平均値 67 人であることや、パラグアイの国会議員に占める女性議員（2015 年）は 16.8%であるが同地域の平均値は 28.1%であることなど、リプロダクティブ・ヘルス/ライツとエンパワーメント分野の数値が極端に低いことで、ラテン・アメリカおよびカリブ地域の平均値と比べて、パラグアイのジェンダー不平等指数が極端に悪い結果を招いているといえるだろう（UNDP 2016）。

さらに、経済、教育、政治、保健の 4 分野のデータを用いるジェンダー・ギャップ指数（Gender Gap Index:GGI）では、2017 年度のパラグアイは 0.678（世界平均値 0.680）を獲得し、144 ヶ国中の 96 位であった（World Economic Forum 2017）。中東やアフリカ、南アジアに位置する各国が軒並み悪いスコアであったことから、パラグアイは 96 位に位置したが、ラテン・アメリカおよびカリブ地域 24 ヶ国の中では 23 位という結果であった。この結果に至る要因を紐解くと、パラグアイは国会における女性議員や大臣職レベルへの登用などの政治参加が極端に低いことがあげられる。一方で、他の 3 分野はそれぞれの平均値に近い値であり、特に大学などの第 3 の期教育への参加や専門職への労働参加においては、男性よりも女性が多くを占めていた。これは女性が男性よりも多く大学入学を果たし、それも影響して女性が専門職としての雇用を確保できたことが推察できる。

第 3 節 小括

独立前後のラテン・アメリカまで遡り、経済的文化的な視点からラテン・アメリカの歴史を概観した。また特にジェンダーを巡る農村地域の日常生活にも着目した。本論文は、パラグアイの農村地域でみられるジェンダー規範や構造の影響を受ける開発援助の概念に焦点を当てるため、パラグアイだけでなくラテン・アメリカ全体を俯瞰した上で、パラグアイへと焦点を絞る必要がみられた。

本章第 2 項では、パラグアイの経済的・文化的背景を整理しつつ、パラグアイ人男性の多くが死亡し極端な男女比率となった近隣諸国との戦争に言及した。極端な男女比率は、マチスモや性別役割分業、家父長制などのジェンダー構造やジェンダー規範を強化したといわれ

ている。また経済構造に目をやると、農作物や牛肉、電力が輸出額の大半を占めており（BCP 2016）、天候に左右されやすい経済構造である。さらに、総人口の約4割が農村地域に居住する人口分布となっており、その農村人口の約4割が貧困状態にあると指摘されている（DGEEC 2017:11、DGEEC 2016b）。

このようにラテン・アメリカ諸国の中でも、ジェンダー規範やジェンダー構造が強固なパラグアイではあるが、さらにパラグアイの農村地域は都市部と比べ経済的に貧しく、よりジェンダー規範などが強固であると考えられる。そのようなパラグアイの農村地域において、ジェンダー平等概念が導入された開発援助が実施されると、どのようなアクター間の応答がみられるのかに着目し、そこからジェンダー主流化がうまくいかない要因に言及することが本論文の核心である。そのためにも、本章ではパラグアイの農村地域でみられる住民の生活様式やジェンダー規範などを理解し、地域の文脈から開発援助を分析考察したいと考えている。

第3章 事例分析－開発援助の最上位に位置する国連およびドナー国政府機関がもたらすジェンダー主流化－

筆者は、開発援助の最上位と上位、中位、下位に属するアクター間（国連・ドナー国政府機関、農牧省などの省庁、DEAG本部、DEAGに所属し農村地域で活動する両普及員）において、それぞれが捉える国際的なジェンダー概念や国家開発政策、地域のジェンダー規範やジェンダー構造への認識、さらに開発アクター自身のインセンティブなどにズレが生じることで、ジェンダー主流化が停滞しているのではないだろうかと考えた。これに基づき、パラグアイの農村普及に関する事例を検証してみたい。また、開発援助が現地の受益者に届くまでの複層に重なるアクターを4層に分け、第3章では国連およびドナー国政府機関のアクターを、第4章では農牧省などの省庁のアクターを、第5章ではDEAG本部の幹部職員を、第6章ではDEAGに所属し農村地域で活動する両普及員を取り上げて分析する。

まず本章では、国連やドナー国政府機関をとりあげる。国際社会での合意や開発援助の潮流に影響を受ける、これらのアクターは第2章で示した通り、開発プロジェクトを通じてジェンダー主流化を促進させ、ジェンダー関連指標の改善やジェンダー平等概念の普及を目指してきた。これらを実施するにあたり、援助の上位に位置する彼らは、プロジェクトを通して進めるジェンダー概念と地域のジェンダー規範をどの様に捉えてきたのかに着目する。その後、アクター自身はどのようなことにプロジェクトのインセンティブを感じているのかなどをみていきたい。

第1節 パラグアイにおける主な国際開発援助機関と農業開発

本論文で取り上げるパラグアイの農村開発分野における、ジェンダー平等やジェンダー視点の配慮などのジェンダー平等やジェンダー課題の解決を目的とした開発援助は、1980年代の後半から1990年代に集中していた。またパラグアイに対する開発援助は、ドナー国政府機関による二国間援助と国際機関などによる多国間援助があり、資料が残る2000年前後から2007年までは主に二国間援助が援助額の大部分を占めてきたが、それ以降は国際機関の援助額が増え続けている（外務省 2017:32）。近年においても、中南米地域におけるアメリカとドイツによる二国間援助はそれぞれが主要DAC（開発援助委員会）抛出国全体の2割以上を占め、未だ存在感は大きい（外務省 2017a, b）。しかし、パラグアイに限っ

てみれば、二国間援助の実績額（1998年～2014年）の上位5ヶ国には、常に日本、アメリカ、スペイン、ドイツが位置し、一方、2008年以降は国際機関の実績額が増額傾向に転じた（外務省、2004～2016）。国際機関に限ってみると、2008年以前（1998年～2007年）は、常に実績額の上位に米州開発銀行、国連人口基金、国連児童基金、欧州委員会等の名前が上り、それ以降（2008年～2014年）は、米州開発銀行、欧州連合諸機関（欧州委員会や欧州投資銀行などの総称）、世界エイズ・結核・マラリア対策基金などが上位を占める結果となった（ibid.）。しかし、それぞれのドナー国政府機関や国際機関は、ガバナンスや農業など個別に援助分野の強みや特色を持っており、開発援助の実績額だけでは、特定の開発分野における効果を測ることは難しい。また本論文では、多額の開発援助資金がジェンダー平等の促進やジェンダー課題の解決を目的として被援助国にもたらされた過程において、それに関わり複層に重なるアクターらが、どの様に組み込まれ解釈し行動に移していくのかに着目する。そこで、本節ではジェンダーに関連のある開発援助に的を絞ることとする。そのため、農業普及活動を通じた農村開発を長年行ってきた農牧省農業普及局がまとめた“*La Mejora de Vida en Paraguay Apuntes para comprender el proceso histórico de este modelo de asistencia técnica*”（2013）に沿い、1980年代から増加し始めたジェンダーを扱う国際機関やドナー国政府機関が実施してきた開発援助について述べる。特に国際機関である国連人口基金（United Nations Population Fund：UNFPA）、国連婦人開発基金（United Nations Development Fund for Women：UNIFEM）と米州農業協力機構（Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture：IICA）、国連食糧農業機関（Food and Agriculture Organization of the United Nations：FAO）と国連開発計画（United Nations Development Programme：UNDP）の共同プロジェクト、さらにドナー国政府機関であるドイツ国際協力公社（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit：GIZ）と米国国際開発庁（USAID）が、80年代から2000年代までの間に、パラグアイで行った活動に光をあてた。

第1項 国際連合とパラグアイ

国連人口基金によるプロジェクト

1994年の国際人口開発会議で採択された行動計画を基に、国連人口基金（UNFPA）は、2015年までの20年の間に、リプロダクティブ・ヘルス／ライツや初等教育へのアクセス、

男女間の平等、エンパワーメントなどの強化を掲げ、その後は国連の持続可能な開発目標 (SDGs) の影響も受け、今日までプロジェクトを実施してきた (外務省 2017d、国際連合広報センター 1998)。

パラグアイでは、1988年から1992年まで国連人口基金の支援により、便所の改良と公衆衛生のためのトイレの設置を目的とした「農村開発における女性の役割プロジェクト」(El Proyecto Rol de la Mujer en el Desarrollo Rural) が実施 (Genoveva 1996) された。DEAGとして初めてジェンダー・アプローチを導入し、日々の活動の中で実施した (Carmen Galdona et al. 2013:27, Cámara de Senadores 2003:14)。国連人口基金は続く1995年から1997年までに渡り、農村女性の生活の質とレベルの向上に寄与した「女性、ジェンダー、開発、リプロダクティブ・ヘルスプロジェクト」(Proyecto, Mujer, Género, Desarrollo y Salud Reproductiva) を行った。実施された内容は、農村女性の生活の質の向上であり、女性の所得創出や自尊心を向上させ、女性の生産分野の役割を確立したことであった。また、農改と生改が協力してジェンダーのテーマの仕事を達成したと評価された (Carmen Galdona et al. 2013:27)。

米州農業協力機構と国連婦人開発基金によるプロジェクト

パラグアイでは1991年から94年にかけて、米州農業協力機構と国連婦人開発基金の資金により、「生産プロセスへの女性の統合を通じた世帯収入の増加プロジェクト」(Proyecto de Incremento del Ingreso Familiar a través de la Integración de la Mujer a los procesos productivos) が実施された (Ocampos and Ferreira 1994)。このプロジェクトはカアサパ県にて実施され、女性を再生産ばかりではなく生産プロセスに組み込むことで、収入の創出を目指すプロジェクトであった (Campos 1994)。

多くのパラグアイ人男性が亡くなった三国同盟戦争後の1886年のデータには、農民の61%を女性が占めていたが (ibid.)、徐々に男女の人口比は改善³⁷されていった。統計上、男女比率がほぼ均衡を取り戻す中、農業に従事する女性 (Mujeres Agrícola) の割合は、1950年には24%となり1982年には10%まで減少したが、国家センサスには表れ難い農業に従事する女性の存在が報告されている (ibid.)。この様に農業への貢献が可視化されてこなかった農村女性に焦点を当てたプロジェクトは、より女性を農業生産活動に巻き込むこ

³⁷ 1982年の国家センサスによると、農村人口の男女比は女性 48%/男性 52%とほぼ差がみられなくなってきた。

とで、世帯収入の向上を図るものであった。それまで生産活動、特に農業の担い手として男性と同様の技術支援を受けることのできなかった農村女性も、海外からもたらされた開発援助を通じて、公式に生産活動に関わることが可能になったのである。このプロジェクトに農村女性らが関わる際、その窓口となった農改と生改が、ジェンダー課題に関心を持ち、男女間の公平性に着目した研修を農村住民に提供するための仕組み作りをサポートすることなどを短期目標として掲げ、さらにプロジェクト目標として、底辺にいる女性を支援するためにSEAGの地方組織を強化し、ジェンダー課題の制度化とSEAG内に担当チームを組織して関連プロジェクトを一元的に扱うシステムの構築などが明記された (ibid.)。普及現場にてジェンダー課題に取り組む普及員への対応、ジェンダー課題に対応可能な組織となるために組織内に担当チームを設立させ、組織内の制度やシステムの確立、それらを改善させるために検討チームの設置することなどを目標に据え、包括的にジェンダー課題とジェンダー概念を実施したプロジェクトであったことが分かる。

国連開発計画と国連世界食糧計画によるプロジェクト

国連の諸機関の調整役や貧困削減と不平等な社会の是正を目標として、自らプロジェクトを実施するだけでなく、人間開発指数などの開発援助の目安や国連諸機関の調整役も担う UNDP (国際連合広報センター 1998) は、災害時の食糧緊急援助や復旧支援、農村開発なども行う WFP と共に、パラグアイにおいてプロジェクトを実施した。1991 年から 1998 年まで行われた UNDP と WFP の支援により、女性や子どもらが苦しいと感じる分野の生活レベルの向上を目指し人間開発プロジェクトが実施された (Carmen Galdona et al. 2013:27、Cámara de Senadores 2003:14)。

第2項 ドイツ国際協力公社とパラグアイ

ドイツの開発援助は、連邦経済協力開発省 (The German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development : BMZ) が二国間援助の多くを担い、その内、技術協力は GIZ が、資金協力は復興金融公庫 (Kreditanstalt für Wiederaufbau : KfW) が実施している。ドイツ政府によるパラグアイへの開発援助は 1974 年からと古く³⁸、農業栽培や森林

³⁸ドイツ系住民の定住は 1929 年まで遡る。当初は、カナダから迫害を逃れてパラグアイに移住したメノナイト (プロテスタントの一派であり、保守派は聖書に沿った生活を堅持) であったが、その後はロシ

の保護と活用などのプロジェクトが実施されてきた(Embajada de Alemania Asunción 2018)。例をあげると、1987年から1994年にかけて、GIZは「サンペドロ県北部総合開発プロジェクト」(Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de San Pedro)を実施し、20ha以下の小農³⁹を対象に、農牧業の普及や融資、相互援助組織の創設などにより、農民の収入の向上を図る支援を行った(国際農林業協力協会 1993)。

現在はガバナンスと民主主義、資源管理と地球温暖化、職業訓練を3つの援助方針として立て(GIZ a)、国際的な合意であるSGDsの達成に向けて、女性への暴力撲滅に、情報機器を駆使した緊急発信や女性の訓練、暴力を受けたことによる損失の調査など通じた、「ラテンアメリカの女性に対する暴力の撲滅」(Combating violence against women in Latin America (ComVoMujer II))プロジェクトが、パラグアイを含む南米4ヶ国で実施(2014年~2018年)されている(GIZ b)。

本論文が焦点を当てているジェンダー課題ないしジェンダー平等に関する開発援助は、1992年に開始された「ドイツ技術協力公社によるサン・ペドロ北部プロジェクト」(Proyecto de San Pedro Norte de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana)がみられる。このプロジェクトは、よくみられる農牧畜分野の開発プロジェクトであったが、「女性の促進」と銘打ち、当時では目新しいジェンダー指標を導入したことが特徴であった(Carmen Galdona et al. 2013:27、Cámara de Senadores 2003:14)。

第3項 米国国際開発庁とパラグアイ

USAIDによるパラグアイへの開発援助は、歴代のアメリカ政府の意向に左右されてきた。現在、USAIDはパラグアイ政府の優先課題との整合性を取り、ガバナンス機能の向上、汚職の防止、経済成長や貧困削減の支援などを柱に据えて活動している(外務省 2017:31)。1980年代にはUSAIDによる「小規模農民に対する技術支援プロジェクト」(El Proyecto de Tecnológica para el Pequeño Agricultor)が行われた。技術の移転を目的としたこのプ

アやヨーロッパなどからもメノナイトが移住し、現在はパラグアイに20万人が居住しているとされる(国本 2011)。

³⁹ 小農とは、JICA他(2011)の報告書で用いられ、メルコスール加盟国で採用されている「家族経営農家」の定義と同一とする。そこでは、「主に家族労働力を用いて農業生産活動を行う。一年間に生産工程の特定の時期に臨時雇用する労働者の数は20名以下である。の内あるいは周辺に住まいを置いている。生産作物は関係なく、所有・賃貸あるいはその他の関係で条件の悪い土地50ha(東部地域)をしようしている」を小農と定義している(JICA他 2011:1)。

プロジェクトは、料理教室や布の染色、裁断、かまどの設置などが行われ、生産者とその家族を対象に実施された (Carmen Galdona et. al 2013:21,24)。

これらの国外からもたらされたプロジェクトは 80 年代後半から 90 年代を通して、DEAG が受け皿となり共同で実施された。独裁政権が崩壊した当時、国内では男女平等を掲げた新憲法の公布、女性省の設立、ジェンダー視点の取り入れられた国家計画が策定された。民主化を皮切りに多くの海外援助が導入される一方、DEAG では「1993 年当時、他国からのプロジェクトを受けるには、ジェンダー視点がなければプロジェクトを獲得できなかった」と、かつて DEAG 女性促進部に在籍したガブリエラ氏は当時を振り返った。

第 4 項 パラグアイで活動するその他の主要なドナー国政府機関と国際機関

(日本、スペイン、欧州連合諸機関、米州開発銀行)

日本の開発援助は主に国際協力機構 (JICA) ⁴⁰によって実施されてきた。パラグアイでは、1936 年に邦人移住者の入植が開始され、第二次世界大戦による中断はあったものの、1954 年には移住に関わりのある技術協力が、1977 年には無償資金協力和有償資金協力が開始され、1979 年になると両国政府により技術協力協定を交わされた (外務省 2011:860)。その後は、JICA は農牧畜産分野や保健・医療分野を中心に開発援助が実施されてきた。しかし、「パラグアイ国別評価 (第三者評価)」で指摘されている通り、「ジェンダー平等促進それ自体をプロジェクト目標とした協力は実施されていないものの、技術協力プロジェクトにジェンダー平等の視点が盛り込まれている」 (外務省 2017:60) とする関係者へのヒアリングがされただけである。さらに、同報告書によれば、パラグアイに対する日本政府の援助方針 (2012 年) には、ジェンダーに関する記載がみられない (外務省 2017:61) ことから、パラグアイのジェンダー課題の解決やジェンダー平等の促進には、日本は未だに積極的に取り組めていないことを示唆している。

また長年、パラグアイとの二国間援助の主要ドナーとして活躍してきたスペイン国際開発庁 (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo : AECID) は、スペイン国際協力基本計画 2013-2016 年期において、世界 23 ヶ国を重点地域と定めているが、その地域毎の割合は中南米に極端に偏っている ⁴¹ことが特徴である (外務省

⁴⁰ 1972 年、海外技術協力事業団と海外移住事業団から事業を受け継ぎ国際協力事業団へと再編された。その後、2003 年には独立行政法人国際協力機構へと改組された。

⁴¹ スペインによる政府開発援助の重点地域は世界 23 ヶ国中、中南米は 12 ヶ国、北アフリカおよび中東 3 ヶ国、西アフリカ 3 ヶ国などと、中南米地域に偏っている (外務省 2017e:215-216)

2017e)。AECID の開発援助は、本論文と全く関係性がない訳ではないが、長年に渡り農村普及活動を実践してきた DEAG の視点から、ジェンダー平等の促進の導入および実施に対する様々な層のアクターらの受容と反発を動的な時間軸に沿って着目しているため、AECID の開発援助は除くこととした⁴²。

さらにパラグアイで活動する国際機関の中では、欧州諸機関⁴³は 2000 年から 2010 年まで援助額が 1 位で、それ以降は米州開発銀行が 1 位になるもの欧州諸機関は 2 位として続いたことから、両国際機関のパラグアイにおけるプレゼンスは大きい(外務省 2004-2016)。欧州諸機関の援助方針(2007 年～2013 年)は、教育ならびに社会的保護、経済発展を中心に援助を実施しており、ジェンダー視点を導入した小学校運営を優先度の高いプロジェクトに加えていた(Comisión Europea 2007:37)。その後(2014 年～2020 年)は、引き続き教育と社会的保護をテーマに据え、新たに民間セクターの開発や民主主義、参加なども注力しているが、ジェンダーに関連したプロジェクトの実施計画はみられなかった(European Commission)。

各国際機関は援助分野の強みを持っているが、パラグアイにおいて米州開発銀行はインフラ整備やガバナンス、エネルギー、農業開発など、幅広いテーマに支援をおこなってきた(外務省 2017:36)。ここ 10 年間の間に行われたジェンダー関連のプロジェクトは 3 件に留まり、米州開発銀行の実施するプロジェクトの中では、比較的によくの援助額が投入されたとはいえないだろう(IDB)⁴⁴。

第 2 節 アクターのジェンダー視点導入プロセスと活動

⁴² スペイン国際開発庁は、パラグアイにおいて援助方針を「スペイン国際協力 国家戦略文書 2005-2008 スペイン(パラグアイ)」として定め、5 つの重点分野として民主的なガバナンスなどに加えて「ジェンダーと開発」をあげた。具体的には、総合的な女性のサポートと女性への家庭内暴力を通じて、パラグアイ国内におけるジェンダー平等の政策とメカニズムの強化を図ることであった(AECID)。

⁴³ 外務省が発行した「国別援助実績 国別実績データ」(2004 年～2016 年)をみる限り、2011 年にまとめられた統計データ以前は EC 委員会(Commission of the European Communities: CEC)との標記であったが、それ以降、欧州委員会(European Commission: EC)や欧州投資銀行などを含む総称として欧州連合諸機関(EU Institutions)を採用した(2009 年に欧州共同体委員会は廃止され欧州委員会となった)。これは、2012 年に変化のためのアジェンダ(Increasing the Impact of EU Development Policy: Agenda for Change)が EU 外務理事会で採択されたことにより、それまで EU 加盟国や欧州委員会が個別に実施してきた援助政策の調整が取られた(外務省 2017e:161)ことが影響していると考えられる。

⁴⁴ 米州開発銀行はパラグアイで、“Support for the Creation of a Ciudad Mujer Program in Paraguay”、“Access to Rural Finance with a Gender Focus NdeVale”、“Women's Parliament, Building New Citizenships”の 3 件のジェンダー関連プロジェクトを実施してきた(IDB)。

パラグアイで活動する国連機関などの開発援助の最上位に位置する機関は、ジェンダー課題に向け、どのような取り組みをしてきたのであろうか。ジェンダー主流化に関与した国際機関として、ジェンダー平等を推進するプロジェクトを実施してきた在パラグアイ UNDP で、パラグアイの人間開発指標の編集に携わる UNDP ウィルソン氏に尋ねた。

我々 (=UNDP) が実施するほとんどのプロジェクトは、政府がその後拡大していくためのパイロットプロジェクトであり、ジェンダー視点を含んでいます。また、(財政) 資源が少ないため、様々なプロジェクトに優先順位をつけて実施していきます。その優先条件の一番目が脆弱なグループ (を対象にしたプロジェクト) で、そして (それが) 女性です。その点では、(UNDP のプロジェクトでは) ジェンダーの視点が重視されているといえます。

UNDP は様々なプロジェクトがある中で、女性を対象とするプロジェクトの優先順位が高いことを示した。さらにこの語りからは、パラグアイ政府内の関係機関を対象にプロジェクトを実施し、UNDP は受益者に直接的に支援するのではないことと、またパイロットプロジェクトという形を取ることで、新しい援助手法ならびに概念がパラグアイに導入される起点となるプロジェクトを UNDP が行なってきたことが推察できる。また「私達 (= UNDP) は、なるべく政府を支援しますが、直接実施するわけではないです」と述べ、さらに「UNDP は、省庁内の能力強化を行います。その後、彼らが直接実施できるようにするためです。国連児童基金 (United Nations Children' s Funds : UNICEF) のように先住民に井戸を掘ったりするのではなく、国立先住民開発院 (Instituto Paraguayo del Indígena : INDI) の能力を強化し、INDI が直接先住民に支援するように働きかけます」と述べ、パラグアイ政府内の省庁に属するアクターの能力強化に焦点を当てた活動を行なってきたことが伺える。

またウィルソン氏によると、UNDP の職員らが開発援助のプロジェクトでジェンダー課題を扱うには、次のプロセスを経ていた。

職員には導入プロセスがあり、組織の目的や方針などについて学びます。その他、毎年、通信システムを通して研修と評価があります。そこで道徳やジェンダーについて学びます。研修を受けるたびに、毎年更新した履歴書を提出し、そこには受けた研修内容を記載します。それを持続的に行っています。(つまり、UNDP の職員は、ジェン

ダー課題について) 採用された時のオリエンテーションで基本方針を学び、契約書にも含まれている義務的な研修を受け、仕事に取り組みます。

この様に、UNDP の職員らは「毎年、通信システムを通して研修と評価」を積み重ねた上で、ジェンダー課題の解決を目指すプロジェクトを導入し、パラグアイの省庁に所属するアクターとプロジェクトを行なってきたことが推察できる。

FAO もパラグアイにおいて、ジェンダー課題の解消に向けて取り組んできた。パオラ氏の語りから組織内の命令系統に視点を移すと、FAO においても国際的な合意を受けて活動していることが分かるだろう。

FAO には、(組織としての) ジェンダー政策があります。その上に、持続可能な開発目標 (SDGs) や 2015 年に提言された農村女性を中心とした差別に関する国連女子差別撤廃委員会 (CEDAW) があります。その下に FAO の政策があり、それは上層部、職員・スタッフ全員が遵守しなければいけません。パラグアイの場合は、(FAO の) 所長とプログラムオフィサーがいます。彼らが直接このような政策と実施方針を内部チームやプロジェクトやプログラムに指示 (しています)

FAO パオラ氏によると、近年では FAO は女性も対象とした綿花栽培と農村地域の女性政策を支援するプロジェクトを実施していた。その様なジェンダーに配慮したプロジェクトを実施するにあたり、「FAO は現在、まだ政策レベルで活動しており、まだマクロレベルです」「例えばこの綿花プロジェクトであれば、技術者に対する育成を行います」と、受益者へ直接に影響を及ぼす活動ではないことを認めた。さらに援助の最上位に位置する FAO が、マクロな視点から必ずしも受益者に直接アクセスするのではなく、間接的な手法を用いて、FAO よりも下位の援助アクターに対して「意識改善のプロセス」から取り組んできたことを示唆した語りが聞かれた。

ジェンダーでは、まず最初に意識改善のプロセスがあります。そのプロセスで男女差別等について認識させ、文化や習慣がどのように (マイナスに) 家族や社会に影響しているかを理解してもらいます。それが不公平で不平等であることを示します。その後、どのような方法でその事態・現状を改善することができるかを考えていきます。

どのようにすれば、女性を生産者として可視化することができるかです。FAO は特に農村地域の貧困削減に努めているため、どうすれば貧困から女性を脱出させることができるのかなどを考えています。

この語りからは、FAO の強みである食料や農業分野の支援に、ジェンダー視点を組み込むことで、ジェンダー課題の解消や、FAO よりも下位のアクターの意識の改善に貢献していることがみてとれる。FAO パオラ氏の言葉を借りるならば、FAO が解決すべき開発課題は「経済的な貧困です。FAO は、家族農業の強化、ディーセントワークの促進を通して食糧・栄養改善を行い貧困の削減を図ります。そこにジェンダー公平（の視点）が加えられます」と語り、組織としての強みを活かした貧困削減を実施する際に、ジェンダー視点到配慮して取り組んでいることが伺える。

第3節 パラグアイの開発政策に対するジェンダー主流化の影響

開発援助は国際機関だけでなくドナー国政府機関、NGO など様々な団体によってなされる。被援助国としてパラグアイは援助を受け入れるが、外務省がドナー国政府機関との国間援助を、大蔵省が国際機関から援助を担当し、大統領府企画庁がパラグアイ国内の省庁間の調整役を担い、さらに援助課題の優先順位や開発計画の策定などを行っている（外務省 2017: 102）。本節では、パラグアイ国内の開発政策と国外からもたらされたジェンダー主流化の影響を検討するため、本項では近年のパラグアイの開発政策を概観した上で、世界的に合意形成されたジェンダー主流化の波が、パラグアイ国内の開発政策にどのような影響を与えたのかに光を当てる。

パラグアイの国家開発政策において、農村女性への懸念が示されたのは 1977 年が初めてであり、そこでは男女の役割の違いについての指摘がみられた（FAO 2008:117）⁴⁵。また 1995 年の第 4 回世界女性会議における北京宣言を契機に、よりジェンダー主流化が開発援助分野では進展したと考えられるため、1985 年まで遡り、パラグアイの開発政策を振り返る。

⁴⁵ “El Esfuerzo Nacional y el Financiamiento Externo 1977-1981” ならびに “El Esfuerzo Nacional y el Financiamiento Externo 1982-1985” を参照（FAO 2008）。

「社会経済開発国家プラン 1985-1989」(Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1985-1989 Primera Parte)には、当時の不況から脱却するための経済再生や平等な社会を目指すための計画策定、人口増加や不況から来るあり余る労働力を吸収する産業を育て国内外から投資を呼び込むために、優先順位を定め効果的に資源を分配する必要性が示されていた(STP 1985)。さらに、より公平で平等な社会を目指すため、機会が平等にもたらされることや複雑化する当時の社会情勢からグローバル戦略の策定について言及されているものの、ジェンダーについての記述はみられない(ibid.)。

次の施策として、「社会経済開発国家プラン 1989-1990」(Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1990)が策定された。ここでは、女性が家庭や生産分野また市民として開発に参加するようになることで、女性の社会的地位の向上や価値の再評価、さらに平等性や公平性、連帯がある社会を女性が支えることができるのではないかなど、開発における女性の参加が強調されていた(STP 1989:120-126、FAO 2008:117)。そのためには、ステレオタイプ化された女性像を放送する番組を中止させ、大衆メディアを駆使することや、女性が教育を受け仕事を覚えることで収入の獲得につながるなど様々な戦略が明記された(STP 1989:126-128)。政策面では、性別役割分業を想起させる小学校教科書の内容を削除させることや、法律に平等性を導入させ維持すること、男女間で給与に差を出さないことなどを明記した一方で、女性は市民、母、生産者としての側面から農牧畜プロジェクトに参加することや、女性の参加を促進するために授乳や子どもの栄養、母子の健康、環境衛生などの課題を扱うプロジェクトを実施することなどをあげており、国家開発計画において性別役割分業を完全に否定する訳ではないが、女性は出産と深く結びつけ関連する課題もある程度は女性に的を絞ったプロジェクトを実施するように国家計画を立案したことが考えられる(STP 1989:129-132)。

1992年になると、新憲法への記述や民主主義の影響から、パラグアイに大統領府女性庁が設立された。このことにより、パラグアイ人女性が抱える問題を公共政策に取り入れ易くなった(FAO 2008:117)。パラグアイ国内のジェンダーに関する政策では、1992年に新しく制定された憲法において女性の権利の保護と女性への差別的な記述が削除された。また1994年にカイロで開催された人口と開発に関する会議や翌年の北京宣言について、パラグアイはその役割を果たしていく旨を表明している(SMPR 2008:13)。さらに1995年になると、「女性に対する暴力の防止・罰則・廃絶に関する米州条約」(El convenio Interamericano de Prevencion de la Violencia contra las Mujeres)を批准し、家庭内暴力や性的暴行、

職場でのセクハラに対処する構えである (Comisión Europea 2007:12、今井 2015:300) 。また女性庁は公共政策にジェンダー視点を導入することや女性への差別の撤廃を目指して活動し、その女性庁と欧州連合の支援により、1997年には農村女性の自立などを促す、女性のためのイニシアチブ・開発センター (RED Centro de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer) が設立された (FAO 2008:120) 。

一方で、パラグアイへのジェンダー視点の導入を異なる見方から分析したロハスは、次の様に述べている。1990年代になると、ワシントン合意の影響を受けたラテン・アメリカ諸国は、社会政策に安定化を図るプログラムや調整メカニズムを採用するようになり、パラグアイではジェンダー視点をういた若年層への支援の必要性が社会政策で認識される様になった言われている (Rojas 2017:15) 。

このように、ジェンダー視点の広がり始めた影響は結実し、「第一次男女機会均等国家計画」 (El Primero Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001) が実施されるに至った。農村女性が直面する雇用や暴力などの課題や問題に対し、どのように対処するかが明らかになったことで、女性庁は関連する省庁や民間との連携促進を強化するなど、活動を活性化させることが可能となった (FAO 2008:117) 。

2003年以降、パラグアイの開発政策が整理されている「国別援助実績 国別実績データ」 (外務省 2004~2016) ならびに『平成28年度外務省 ODA 評価「パラグアイ国別評価 (第三者評価)」 報告書』 (外務省 2017a) に、主に依拠して論を進めることとする。

パラグアイの「2003-2008 政権プログラム (国家開発基本方針)」をみると、当時のパラグアイ政府が重点を置いた開発政策の推察が可能である。そこでは、行政改革や貧困削減、経済発展、環境保全などがみられるが、直接的に社会開発への言及はみられない。またほぼ同時期である2003年から2007年にかけて施行された「第二次男女機会均等国家計画」 (El Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007) には、第一次計画では果たせなかった男女間の権利、文化、経済資源へのアクセス、労働、教育社会参加などの平等が謳われた (FAO 2008:118) 。またミレニアム開発目標でジェンダー課題を掲げる目標3「ジェンダー平等推進と女性の地位向上」のパラグアイの達成度 (2002年から2005年) について、2007年には欧州委員会が初等教育や識字率には農村地域を除いて男女間の大きな差はあまりみられないと報告し、今後の可能性として北京宣言に沿って女性庁や他の省庁が歩調を合わせて活動できると述べている (Comisión Europea 2007:28) 。

ルゴ政権（2008年～2012年）では、「社会経済戦略プラン 2008-2013」（Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013）に基づき、経済開発を重視した開発計画や、行政改革、農業改革、貧困や汚職の撲滅などを行ってきた。貧困層や土地なし農民へ手を差し伸べており、小規模融資を通じた産業振興もみられる。また、ルゴ政権では「社会開発のための公共政策プラン 2010-2020」（Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020）を策定し、貧困と不平等の是正、経済成長を促進する環境の整備、社会政策を機能させるための組織強化に加え、生活の質の向上も中心的な方針に掲げた。その下に位置する行動計画には、本論文のテーマと関連があるジェンダーへの配慮を浸透させ差別をなくすことや社会的弱者への社会参加と支援制度の確立、家族規模の農業を基盤とした農村開発があるが、その他にも行政機関の再編など幅広い行動計画が示された。

ルゴ大統領の罷免により副大統領が残りの任期を担ったものの、カルテス政権（2013年～2018年）は、2014年に「国家開発計画 2030」（Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030）を公表した。そこには、政策の柱として前政権と同様の貧困削減と経済成長に加え、「パラグアイの世界への適切な進出」が掲げられた。その下にはジェンダー平等の促進を戦略目標に据えただけでなく、ジェンダー課題に関連する戦略目標としてが、小農や先住民と同様に女性を社会的弱者として捉え雇用や暴力対策、さらに貧困削減と機会が確保された社会開発が見受けられる。

企画庁で地域開発などを扱う部署の責任者を務めるエミリア氏によると、「2014年12月、国家開発計画 2030 が策定されました。その中の横断的なテーマの一つがジェンダーです。つまり、開発戦略の中にはジェンダーが含まれています。そして企画庁の目標は、(企画庁) 内部で実施する全てのプロジェクトにジェンダー視点を組み込むこと」であると指摘した。つまり、国家レベルでジェンダー視点の導入に取り組むだけでなく、国際開発の窓口であり国家開発計画 2030 の策定に関わる企画庁においても、組織として積極的に取り組むことを示唆した。省庁に勤務するアクターの活動は、国家開発計画の影響が大きいものであることが推察される。

1997年から10年間に渡り国家レベルのジェンダー政策の指針となってきた男女機会均等国家計画は、新たな10年間の指針となる「第三次男女機会均等国家計画」（El Tercero Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008-2017）が2008年に策定された。そこでは、「より公正で公平な社会が保障する平等の原則を促進させる、女性の社会的状況を改善する」という目標が掲げられた（SMP 2008）。それまでの

男女機会均等国家計画は、生活の質や女性を取り巻く環境を改善させただけに留まらず、パラグアイに幅広く公平という考えを浸透させたことで、平等の視点や女性の参加が法制度に多く取り入れられた (ibid.)。これまでの歩みを経て、2008年施行の国家計画では「全ての政策や公共部門における実際の活動に、機会の平等の側面を取り入れる」ことを基本的な目標として設定され、またジェンダー平等を達成するためには、政治的な介入により社会の変化を加速させると明記された (ibid.)。また現実に則した平等な社会を目指し、まずは公平性を考慮する中で、結果的に女性を利することにもつながる行動を取ることを示唆し、その様なメカニズムの構築を行動方針に掲げている。つまり、男性ばかりが参加していた活動に女性も参加することから始まり、それらをより一層促進させるため、実際に政策に男女平等を盛り込んでいく段階に突入したことを示している。

女性庁設立から20年が経とうかという2015年には、ついに農村女性を対象とした新たな国内法が公布されるに至った。第三次男女機会均等国家計画の枠組みの一部として策定された国内法「農村女性のための公共政策」(Políticas Públicas para Mujeres Rurales)⁴⁶は、パラグアイの農村女性を対象とした政策面での貢献を掲げた女性省とFAOの共同プロジェクトの成果であった (Ministerio de Mujer)。この法律は、その全体目的を「農村女性の経済的・社会的・政治的・文化的権利を促進し保証すること(です)。彼女らのエンパワーメントと発展が重要」であるとし、詳細な目的として「ジェンダー視点を法案に係る全てのシステムや策定プロセス、実施、モニタリング、評価や、政策ならびに計画、公的機関のプログラム、プロジェクト、予算、サービス、管理者の活動、役人に制度化すること」や「サービスへのアクセスや土地、融資、技術支援、商業、マーケティング、売買、技術教育、企業や環境の発展に平等と公平の原則を応用して、農村女性が考慮される法律へと改正案を提出すること」、さらに「農村女性を受益者とした特定の行動を実施するため、ジェンダーの融合(=Unidad de género)が生み出された結果として、組織間調整の効果を発揮していなかった公的機関と同様に、ジェンダー融合の機能や類似の政府機関の強化である」などと明記した (ibid.)。つまり、公的機関による全ての活動に関することや制度間の調整、そのためには法律を改正することも可能であると示しているといえるだろう。農村女性に焦点を絞った法律が施行されたこと、またこの法律が掲げる一般目的

⁴⁶ この2015年公布の第5446/15法 (Ley N°5446/15) は、パラグアイ共和国女性省のホームページに詳しい。

を実現させるために、関連する法律の改正や公的機関にジェンダー視点を法律で義務づけることなどが、ジェンダー主流化をより一歩前進させたといえる。

また FAO でジェンダー課題を担当するパオラ氏は、この公共政策の進捗について次のように説明した。

プロジェクトは、女性省と連携しており、すでに第 2 フェーズとなっていますが、農村女性の政策法案の普及です。（省略）国連食糧農業機関は、この法令が認められるようサポートしました。2014 年からプロセスが始まり、去年（=2015 年）、承認されました。そして、現在その法令の全国に周知する活動を行っています。その他、この法令が効果的に適応されるように、裨益者となる女性やリーダー、県庁や省庁女性部の人材育成を行っています。つまり、今年（=2016 年）は、周知活動ならびに研修と法令の規制を行っています。農村女性を中心とした公共政策です。（それは農村女性が）土地関連などのサービスへアクセスを促進させるためのもので、社会・経済・文化に関する権利を行使するためです。

FAO の担当職員はこの様にと述べ、間接的ではあるが農村女性を対象とした支援を実施する FAO の活動を、ジェンダー平等に配慮した活動であると認識していたことが推察できた。

本論文の執筆にあたり、調査協力者に対し「ジェンダー平等」ならびに「ジェンダー公平」について、幾度となく質問した。これらは似通った言葉でありながら、ジェンダー平等概念や政策が、開発援助に携わる上位のアクターから下位のアクターへと指示されるに従い、各層のアクターの受け止め方の変化することに注目しているため、最も新しいジェンダー課題を扱う「農村女性のための公共政策」において、「平等」と「公平」はどの様に整理されているかを確認したい。その政策において、「平等の原則（Principio de Igualdad）」とは、「普遍の道徳上の原則として、女性の人権に焦点を当てこれを支持している。また公私に及ぶ範囲において、待遇やアクセス、機会の平等を含んだもの」であるとした。一方、「公平の原則（Principio de Equidad）」とは、「女性の歴史的かつ社会的に不平等を埋め合わせるもしくは改めるために設計された措置のことであり、（それは）ジェンダー間の優位または女性の機会の平等を制限する勢力関係が再認識されることから始まり、それらの不平等を改善するための肯定的な活動に変化するであろう」(ibid.)

と明記された。「平等」と「公平」は似て非なるものであるといえる。この法律に示された「平等」とは女性にとってのあらゆる面での平等の特定を示しており、「公平」とは不平等を生じさせた原因を明らかにすると共に、不平等の解決を目指した行動をとる可能性にまで言及している。

次節では、パラグアイの開発援助におけるジェンダー主流化の実態を判断するため、各層の開発アクターがジェンダー平等ならびにジェンダー公平をどの様に捉えてるのかにも着目している。そのため、パラグアイの開発アクターらがジェンダー主流化を進めるために、ジェンダー課題の問題がより顕著に現れる農村女性の開発に深く関連した「農村女性の公共政策」を指針として取り扱うことが想定される。そのため、ジェンダー平等やジェンダー公平を分析するにあたっては、この公共政策で示された「平等」や「公平」の考え方を参考にして、分析ならびに考察することが適切であると考えられる。

第4節 最上位に位置する開発アクターがみせるジェンダー概念とジェンダー観

第1項 アクターのジェンダー概念の捉え方

本論文は、なぜジェンダー主流化が進まないのかという問いに対して、一つの解につながる視点を提供したいと考えている。前章でも触れたが、開発援助においてジェンダー平等概念が開発政策に反映されることでジェンダー主流化が進展すると考えられた。だがしかし、ジェンダー平等概念や類似するジェンダー公平 (Equidad de género, Equity of gender) 概念など、ジェンダーに関連する概念や指標は散見される。そこで筆者は、開発アクターがジェンダー概念をどの様に捉え、日々の活動に反映させているのかを知るため、UNDP に勤務するウィルソン氏に尋ねた。

私 (=ウィルソン氏) もどちらかというと機会の平等について示しているのだと思います。だから、ジェンダー公平の指標の一つが政治への参加率なのだと考えている。市長の数も 200 市ほどあるが、女性の市長は実に少ない。国会でも女性の参加率は少なく、男性の方が多いです。その結果、女性にとっての優先課題などを定着することができません。他方で、公平について考える時は数字が重視されます。例えば教育での公平性について考える時、男性に対する女性の在籍率を見ます。100 人の男性に対し 80 人の女性でなく、100 対 100 であることが求められます。その 2 つの概念 (=ジェン

ダー平等とジェンダー公平)があるが、どちらかという機会についての公平を追求していると思います。

ウィルソン氏にとって、ジェンダーに関する平等とは男女に隔てなく参加の機会が公平に提供されることであった。それは、性別からみる参加に占める割合などの数字で表されるものであり、機会の公正であると述べた。そこで、筆者はUNDPの職員がジェンダー視点のプロジェクトを実施する時には、どの様に捉えるのかと尋ねた。

機会の公平性を求めるとともに、肯定的差別を求めます。あるセクターに(金銭的な)資源を提供するのであれば、文化的な影響もあり、テコポラ(Tekoporā)⁴⁷でも起こったことだが、(金銭的な)資源を夫に渡してしまうとお酒に使ってしまったりして、家庭に届かない。女性の方が責任感強く子供の世話をするので、(金銭的な)資源を女性に与えるという考えがあります。その取り組みを強化する肯定的差別⁴⁸がある。

(パラグアイでは)文化的にも女性に提供すれば、確実に家庭に届き家族のために(金銭的な)資源が使われそのプロジェクトの目的が達成される可能性が高いです。機会の平等も数字だけでなく、両方面での平等を図ることです。あとは、(ジェンダー課題を解決する)積極的に関わる女性もいれば、あまり関わりたくない女性もいます。例えば、土木などで男女が五分五分の割合でいることはないと思います。

農村地域におけるプロジェクトでは、プロジェクト運営側が意図する資金の用途を確保するため、受益者の男性ではなく「責任感が強く」、「家族のために(金銭的な)資源が使おうとする女性を対象にプロジェクトを行ってきた。これをウィルソン氏は「肯定的差別」と呼んだが、開発援助の最上位に位置するアクターが、男性に資金管理を任せるとお酒に使ってしまうが、女性は子育てに関わり家族のためにお金を使うと認識していることと、その認識を基に特定のプロジェクトの受益者を女性としたことは非常に興味深い。この「肯定的差別」は受益者の男女に対して新たな差別を生じさせ、開発援助の分野においては性別により金銭的もしくは技術的な支援を受ける機会に偏りを生じさせる可能性を秘

⁴⁷ 2005年に社会事業庁が開始したプログラムで、貧困や脆弱な環境にある人々を対象に、訪問型の生活改善と補助金支援を組み合わせて実施された(Secretaría de Acción Social)。

⁴⁸ 「Discriminación Positiva」を「肯定的差別」と翻訳した。

めている。

加えて、土木分野での支援を例に取り、どの様な分野の支援であっても「男女が五分五分の割合でいることはないと思います」と述べたことも含め、ウィルソン氏は性別により様々な機会への参加が制限されることを避け、男女の割合を同一にすることを目指しながらも、どの分野においても男女の割合を同一にしなければいけないと、厳密な公平を想定しているのではないことが伺えた。

また FAO で勤務するパオラ氏に対して、開発援助においてジェンダー課題を扱うプロジェクトにおけるジェンダーの平等と公平について尋ねた。

公平は平等を達成するための第 1 段階です。長期目標である平等に辿り着くためのステップが公平で、FAO は全てのプロジェクトにおける様々なニーズを見極めながら、そして個々のジェンダー（規範など）の現状に沿ってジェンダー視点を加えることを図っています。

ジェンダー平等を実現するために、まず男女の公平に注力しており、それが平等の実現につながるとの認識を示していた。さらに、具体的に FAO は、どの様にジェンダー視点をを用いてプロジェクトを実施しているのかについて、FAO パオラ氏に尋ねた。

（プロジェクトで行なう研修への）参加も男女平等になるよう働きかけています。他方で、女性の役割を可視化したり認めてもらう働きもしています。特に、農業における女性の貢献です。また、先程も話した様に、家政婦として外で働き、さらに家で子どもや高齢者の面倒を見る女性の働きについても（可視化すること）です。それらのマルチタスクが女性の負担となり、より質の高い生活への妨げとなっています。（女性は）責任やタスクが多く、教育や政治への参加が疎かになっています。

パオラ氏は農業分野や家庭内で、女性が負っている役割ないし負担にもなっている「女性の働き」は、可視化されずまた認められておらず、さらに男性と比べて負担が大きいと指摘した。さらに、このような認識ないし評価されづらい女性の負担は、女性の教育や政治への参加にも影響を及ぼしていると考えられる。パオラ氏の語りからは、開発援助において女性が参加できる機会を増やす機会の公平に貢献することと、家庭内の役割や農業分

野における女性の労働を可視化する FAO の取り組みを通して、ジェンダー平等へと反映させる意図が伺えた。海外でジェンダーを学んだパオラ氏は、これまでの開発援助におけるジェンダー課題への取り組みを振り返りつつ、ジェンダーとは「(以前は、女性を対象にしたジェンダー視点のことを指したが、) 性別についてだけ話すのではなく、また女性を対象にした開発だけでなく、(新たな) ジェンダーになりました。以前は、女性を対象にしたジェンダー視点でした。ジェンダーとは文化をすることです。性別だけでなく、女性・男性と分けず、全体的な文化構成という意味だと思います」と述べた。農村地域に未だ色濃く残るマチスモや性別役割分業など、パラグアイ農村地域には強固なジェンダー不平等がみられる中で、「ジェンダーとは文化をすること」と発言した国連機関職員パオラ氏の言葉は、WID 概念に基づく女性への支援だけではなく男女に等しく支援する視点の重要性を示唆した。しかしながら、UNDP 職員のウィルソン氏と同様に海外で教育を受けた経験を持ち、開発援助の現場経験は少ないながらも開発援助の最上位で活躍するアクターらのジェンダー概念は、どれほど他の層のアクターと合致しているのだろうか。

また、国際社会で議論されたジェンダー概念を、農牧省ではどの様に捉えていたのかを示す記述がある。FAO の報告書には、農牧省が策定した政策と農村開発計画の限界を、次のように示していた。「(農牧省の全ての政策にジェンダー・アプローチを導入するという農牧省の政策と、農牧省が作成した「農業と農村開発計画 2004-2008」⁴⁹のことを指す) 2つの文書で概説されたアイデアは、広くパラグアイの農村女性が陥っているジェンダー問題を概念化するには十分とは言えなかった」(FAO 2008:122) と指摘された。国際社会で合意されたジェンダー概念の影響を受けた農牧省の政策や計画に、パラグアイのジェンダー問題が反映させていないこと、またそれは概念化することは難しいとの指摘であった。

さらにパラグアイにおけるジェンダー概念とジェンダー・アプローチの適用は、国際機関である IICA からみると「ジェンダー公平は限界のある形式で一連の技術でしか扱われてこなかった。概念における横断的な方針や技術支援の設計コンポーネントとしてこのアプローチは用いられるのではなく、より女性と開発に焦点を向けられて実施されてきた」

(IICA 2004:85、FAO 2008:123) と指摘された。ジェンダー概念という枠組みの中で、このアプローチが機能するのではなく、むしろ「女性と開発」と指摘されたように開発援助

⁴⁹ 農業と農村開発計画 2004-2008 (Plan de Desarrollo Agrario y Rural 2004-2008) には、「農村部門の貧しい人々の人並みの生活の達成」が掲げられ、パラグアイの農業事情の現状分析が示された (FAO 2008:121)。

の現場での実践的に用いられるアプローチとして、パラグアイでは捉えられてきたといえるだろう。

第2項 アクターのジェンダー観

本項では、プロジェクトが実施される農村地域のジェンダー規範など、パラグアイのジェンダー環境に配慮する視点を、開発援助の頂点に立つ国連やドナー国政府のアクターらにみられたのかを検討したい。そこで、彼ら／彼女らアクターらは、パラグアイの女性らが置かれた環境について、国連職員がどのように捉えていたのかを FAO パオラ氏の語りからみてみたい。

パラグアイは、ラテン・アメリカでも最も遅く女性の投票権を認めた国です。1962年に女性のフェミニスト運動があり、新しい民法ではより女性の権限が認められました。それ以前は、女性は自分の資産を有することができませんでした。結婚すると男性の娘のような形になり、独立することができず、未成年と同じように住む場所も決めることができませんでした。憲法改正によってそれがなくなりました。

1992年の憲法改正によって、女性の待遇が大きく改善されたことは、これまでの研究でも指摘されてきた。しかし、首都アスンシオンで決定された憲法改正の影響が、遠く離れた農村地域にまで波及するには、多くの時間を要したであろう。未だに農村地域ではジェンダー規範や性的役割分業は強く残っているとされる中、FAO パオラ氏の農村地域の性別役割分業に関する語りが聞かれた。

その関係 (=ジェンダー関係) は依然として同じで、男女の労働はジェンダーによって分かれています。女性は、主に再生産的な役目を担い、あとは子どもや高齢者の世話、家の掃除等が役目だと考えられがちです。他方で男性は、外に出てしまい家庭のことはしません。その差は現在でもみられます。しかし、最近目立つようになったのが、女性も外にでて家政婦として働き収入を得て、家でも自給自足のための菜園をするようになったことです。小さなお店を持っている女性もいます。そこ (=自分のお店) で、自分が育てた鶏や豚肉、他から入手した商品を販売し、青空市もやっています。

FAO パオラ氏の語りからは、依然として、女性は家庭や家に固定化された活動を行なっていることが指摘されたが、少しの変化の兆しが現れてきたことも示唆した。近年では女性も外出する機会が増え、販売や家事代行を通じた収入源の創出がみられる様に変化してきたことが伺えた。

またパラグアイ農村地域におけるジェンダー関係に関する質問に、UNDP ウィルソン氏は次のように答えた。

従来のマチズムは今も根付いていると思うが、少しずつ変わってきています。出生率が極端に下がってきており、統計データも見ると避妊している人が増えてきており、女性と子どもの比率も下がってきています。発展に併せてその面（＝家族計画など）の支援もあることが分かります。農村部と都市部ではやはり差があるが、統計や国勢調査の結果も見ると変化がわかる。家族計画も増えてきているし、女性のエンパワーメントも見られる。まだ、政治的なポジションに関してはまだ男性の方が多く、格差が見られるが変化がある。まだ、パラグアイはマチズムが多いが、改善されてきています。

UNDP で勤務するウィルソン氏の語りからは、農村地域におけるマチズムが弱まり、また家族計画の影響もあり避妊が進み、出生率の低下につながるなど、女性を取り巻く環境はゆっくりとした変化を遂げていることを示した。この様な変化に意外な理由が影響を与えていると彼は指摘した。

パラグアイの電力供給率は、ほぼ 100%で、農村部が通信にアクセスできるようになりました。都市部が受信する情報を農村部の人も同じように受信できます。技術が知識を簡単に得られるようにしたし、同時に就学率も向上しました。教育はまだ遅れています。教育（を受けれる人々）のカバー率は上がりました。そのお陰で、より良いクライテリアを持てるようになりました。技術を通して知識を得られるようになり、就学率も上がりました。他方で、国家レベルでは、女性の方が男性より卒業率が高くなっています。大学レベルでは女性の比率が高いです。農村部ではどうか分かりませんが、国全体を見ると大学の在籍率も女性の方が男性より多いです。

データに基づいたウィルソン氏の語りには、女性が教育にアクセスし易くなり、就学率や卒業率などが改善し、男性よりも高い割合を占めていると強調された。そして、男性よりも女性が優れた結果を残しており、その理由を十分な電力供給に支えられて、農村部でも情報にアクセスできる様になったことだと述べた。パラグアイの人間開発指標の取りまとめを担当するウィルソン氏ただけあって、基本的に統計データを通して、農村地域や都市部に住む受益者を捉えていると考えられる。

本節では、主に FAO パオラ氏と UNDP ウィルソン氏の語りから、国連ならびにドナー国政府機関に所属するアクターが捉える農村地域のジェンダー環境をみてきた。マチスモや性別役割分業、女性にとって不平等となるジェンダー規範などが、完全に農村地域からなくなった訳ではないが、以前と比べて、女性の政治や教育への参加、外出できるようになり収入を得るようになったとの認識がみられた。それを、豊富な電力と通信技術の進歩により、都市部と同様の情報を得られるようになった農村地域の社会変化を捉えていたことが伺えた。

第5節 最上位のアクターによる現場認識とインセンティブ

第1項 アクターからみた開発現場

パラグアイでは1990年から本格的にジェンダー平等を取り上げた開発援助が開始された。その一環として、農村地域における DEAG を通じた普及事業では、農改と生改の両普及員が受益者の性別に左右されない普及活動を行なったと報告されている。そこで、性的役割分業やジェンダー規範が根強く残る農村地域において実施された、ジェンダー平等に焦点を当てたプロジェクトの効果について尋ねた。国連職員が、援助効果についてどの様に捉えているかを問うことは、プロジェクトが実施される現場への理解やプロジェクトの効果にも関わってくるからである。以下の語りは、UNDP ウィルソン氏のものである。

(ジェンダー規範や性別役割分業は) 時が変えていくと思います。さらにアフリカだと、その格差 (=ジェンダー格差) があると思います。ラテン・アメリカでも残念ながら、どのようにその文化的な制限や文化を変えていくことができるかわかりません。恐らく小規模のグループの女性に指導していくことは可能かもしれません。そのテー

マの専門家ではないので、少しずつ変わってきていると思います。(私は)現場で働いたことがなく、研究などを行う経済学者でプロジェクトを実施したことはありません。データをみたり、報告書を読んだことはあるが現場の経験がないので、あまり提供できる情報がありません。

同様に、FAO パオラ氏にも男性普及員が女性に指導し、女性普及員が男性に指導することで開発援助の成果を得られたかと問うた。

現場レベルではわからないが(成果は)あったと思います。組織内では、そのジェンダーの改革の効果はありました。従来の視点は不平等さを、さらに悪化させていました。現在は、例えば現在の持続可能な開発目標(SDGs)では、2つの目標は女性について書かれています。女性のエンパワーメントの壁となっていた女性に対するバイオレンスが認識されました。現場レベルでは難しいです。特に貧困層では、不平等さは、今もなお女性に影響しています。でも、以前よりは可視化されるようになりました。(女性への不平等は)認められていませんでした。

国際機関に勤める両名とも現場経験はないに等しく、開発援助の現場のことはよく分かっていないことが、彼ら/彼女らの語りから推察できた。彼らから遠い存在である開発援助の下位で働くアクターに対して、ジェンダー平等概念が浸透し、受益者に効果をもたらしたかを問うたこの質問は、国連職員らには正確に答えられる程の現場の状況を把握していなかったことが分かった。

さらに、色々な省庁が関わる開発援助において、ジェンダー平等の概念が反映されたプロジェクトが実施される場合、現場に辿り着くまでにその概念が保たれ、実際に現場に伝えられるかどうかについて尋ねた。FAO パオラ氏は、「そうですね。難しいですね」とジェンダー平等概念の現地化が容易ではないことを認識しながらも、「(現場まで伝える)プロセスです。FAOはそのプロセスは農牧省と一緒に実施しようと考えています。(組織)内部での改革と現場に伝えるまでには、長い道のりがあります。(農村地域には)文化や習慣といったものがあるので、簡単に変えることはできないでしょう」と述べた。マチスモや性的役割分業などの農村地域の文化的・社会的な背景を念頭に置き、開発援助の現場レベ

ルのアクターや受益者に、どこまでジェンダー平等概念が影響を及ぼすことができるのか、その効果を得るのは容易ではないことを示唆した語りであった。

第2項 アクターにとってのインセンティブ

国際機関に所属しながらジェンダー課題に取り組むアクターらは、ジェンダー課題の解消に対して、どのような動機を基に活動してきたのだろうか。

ジェンダー主流化に関与した国際機関として、在パラグアイ UNDP で長年勤務経験があるウィルソン氏に尋ねた。

政府の優先課題として掲げられているので、我々上層部のものは、ジェンダーの不平等性を削減するインパクトをそれぞれの活動で測る義務があります。我々 (=UNDP) の活動スポットです。ミレニアム開発目標があり、持続的開発目標があり、貢献する義務があります。あとは個人的な信念です。我々 (=UNDP) の組織内にも軸があり、自分が評価されるときも、日々の業務でどれだけジェンダー不平等の削減に貢献しているかを証明しなければなりません。

ウィルソン氏の語りからは、彼がジェンダーの不平等を解消する取り組みを評価する立場であることを十分に認識していたことが伺える。またその役割が UNDP の活動領域であると述べる一方で、国連という組織の果たす役割に言及しつつ、国連職員の一員として、ジェンダー課題への取り組みが評価される立場でもあることを示唆した。つまり、マクロな視点から開発援助におけるジェンダー平等を推し進めなければいけない責務がある一方で、ミクロなレベルでは、組織に属する一職員としてジェンダー課題への成果を求められることが、ウィルソン氏の取り組みへのインセンティブとなっていた。

さらに、ジェンダー課題に関する業務を担当する彼からすると、援助効果を気に掛けながら、個人的なインセンティブにも言及した。

個人的には信念が達成され、僕の場合は家庭でも妻と子どもは女の子ばかりで男性1人ですし、世界の人口の半分は女性なので、発展にかけるのであれば、女性が発展しなければ他も発展しません。それに、教育を受けた女性は子どもにも影響するので回

収率が高いといわれています。それらを我々も学んできたので、このようなテーマで活動するのはインセンティブが高いです。

ウィルソン氏は、ジェンダー課題へ取り組む動機を個人的な意見も織り交ぜ説明した。家庭内ではウィルソン氏自身だけが男性であるという環境から、女性の能力や可能性を認めつつ、開発援助において女性を受益者として支援することのインパクトの大きさについても言及した。

またジェンダーを専門分野として FAO に勤務するパオラ氏は、ウィルソン氏と異なるジェンダー課題を担当するインセンティブを持っていた。

ジェンダー公平の導入は、チャレンジです。多くの場合、ただの演説で紙面に残るだけです。実際に実行されないことが多いです。まだ、考え方がついていかないことが多いです。私の個人的なチャレンジとしては、それらの考え方を変えることです。ジェンダーの平等が私たち (=男女) にたくさんの可能性をもたらすことが可能であると証明することです。(それは) みんなの生活が改善するということです。

FAO パオラ氏にとって、ジェンダー平等を実現させることは人々の考え方を変化させ、彼ら／彼女らに可能性をもたらすことを指していた。そのためのチャレンジ、つまり人々の考え方を変化させることが、ジェンダー課題に携わるインセンティブとなっていた。また変化すべきは、「社会の考え方だと思います。その中 (=変わるプロセス) には、私たち市民や政府機関やプロジェクトも含まれます」と指摘しており、ジェンダー平等を実現させるためには、社会全体の考え方の変化が求められることを強調した。

第6節 小括

本節では、パラグアイの省庁のアクターと接触の機会が多い国際機関に勤務するアクターの視点から、ジェンダー課題への取り組み方やジェンダー概念の捉え方、パラグアイのジェンダー観などをみてきた。

彼らは、新しい開発概念がパラグアイに導入される際の起点となっただけでなく、個々の国際機関の強みである専門分野にジェンダー視点を取り入れることで、貧困削減と並ぶ優先順位の高いテーマとしてジェンダー課題の解決に貢献してきた。

開発援助を実施する際、彼らのジェンダー平等概念を、男女の区別なく開発援助にアクセスできる機会の公平を図ることであると認識していた。それは開発援助を通じて、受益者に参加の機会が公平に与えられることで、ジェンダー平等が実現できると考えていた。だがしかし、国際機関が提出した報告書を見ると、国際社会で合意されたジェンダー概念は十分にパラグアイの開発計画や政策に反映されていたとは言い難く、またパラグアイのジェンダー課題に焦点が合ったものでもなかったと批判された。さらに、ジェンダー・アプローチは実践的な開発現場に限られ、ジェンダー概念の中でアプローチが体系的に機能してこなかったとも指摘された。このように、ジェンダー概念とアプローチのパラグアイへの適応は、未だ実践的な領域に留まっており、パラグアイ特有の地域の文脈に応じた概念的な発展はみられない。

国際機関のアクターは、ジェンダー概念やジェンダー視点をパラグアイで実施された開発プロジェクトや政策に導入した際、パラグアイに根強く残るジェンダー格差やそれを醸成する文化的社会的背景が立ちはだかることを認識はしていた。そこで、受益者や開発アクターの意識改善が必要であると考えつつも、報告書から得られた情報に基づき、パラグアイのマチズムは弱まり、女性は経済的にも力をつけてきたなどジェンダー格差は減少傾向にあると捉えていた。開発援助の現場から距離的にも心理的にも遠い、このような国際機関のアクターが抱くジェンダー観に影響され、ジェンダー課題を扱うパラグアイの開発援助は実施されてきた。

第4章 事例分析ーパラグアイにおける政策立案の司令塔である省庁（農牧省、女性省、企画庁）ー

本章では、パラグアイの国内機関として援助の上位に位置する省庁に所属するアクターに焦点をあてる。彼ら彼女らの語りを通して、パラグアイの開発援助にジェンダー視点がもたらされたプロセスと省庁のアクターがどのように捉え、政策立案に反映させてきたのか、また省庁勤務のアクターのジェンダー観とインセンティブ、プロジェクトの効果をどのように認識していたかなどを明らかにする。

第1節 ジェンダー関連組織の設立と国内外の圧力

まずパラグアイの政府機関窓口として開発援助を受け入れる省庁のアクターは、国連やドナー国政府機関からもたらされた開発援助を通して、どのようにジェンダー概念と接触するに至ったのかを明らかにしながら、当時のパラグアイ国内外からもたらされた省庁への圧力をみていきたい。

パラグアイにおいて、なぜジェンダーに関するプロジェクトが実施されてきたのかについて、パラグアイでジェンダー主流化を牽引してきた女性庁の設立に至る国際的な潮流との関係からみていきたい。それについて、女性庁に勤務するビビアーナ氏は次の様に説明した。

女性省は、平等計画 (El plan de igualdad)⁵⁰ というものを策定しています。その平等計画には、北京宣言の12の重大問題領域に基づき、男女の可能性について9つのビジョンに基づいたプラットフォームがあります。その下に、女性を対象とした3つの肯定的行動があります。

北京宣言という世界的な合意に基づいて、パラグアイでは9つのビジョンを含む平等計画があることに言及した。その計画の9つのビジョンに従い、さらに北京宣言の「重大問題領域を他の省庁も（計画に）組み込まなければなりません。国家計画ですので、その中

⁵⁰ インタビュー対象者のビビアーナ氏は、「平等計画」と省略して述べたが、1997年施行の「第一次男女機会均等国家計画」のことを指している。

で保健については保健分野と、教育については教育分野と、地方分権化については県庁や自治体と活動します」と述べ、ジェンダー視点に配慮した国家計画の影響を示唆した。

さらに、マルガリータ氏によると、女性庁は「省になる前は庁でした。92年ぐらいです。それから女性の政策が始まりました。今はジェンダーと呼ばれています。その女性省が、少しずつ他の省庁にもジェンダー部を作るよう働きかけました」と女性庁を軸にして、パラグアイの省庁レベルで当時、女性ないしジェンダーに関する政策が広がりを見せたことを示唆した。これに加えて、2000年前半から現在に至るまで、その女性庁（省）における開発援助機関との窓口となる部署の局長を務めるエスピノサ氏は、数ある省庁の中で女性庁はどのような役割を果たしてきたかを、責任者の目線から説明した。

女性省の役割は、ジェンダー政策をすべての行政機関に浸透していくこと、そして連携することです。プロジェクト実施機関ではありません。実施機関がない場合には女性省が実施することもあるが、本来の役目ではありません。それは、(設立当時から)現在も同じです。農牧省のように農村開発や農業支援をする機関ではありません。その中でジェンダー視点から男女にビジョンを見極め、それぞれのグループの特徴を分析していきます。つまり、女性省の役目は、女性の権限を尊重させることです。女性の進展を見守ること、そして、女性の権限を守る国際法律や国の法律（憲法）がすべての面（=省庁）で尊重されることを保証しています。それが、女性省の役割です。（具体的には）目的を実施するために必要な計画や戦略、政策の中でジェンダー視点を横断的に掲げ、コミュニティ、グループや国の中で公平は公共的徳を作り上げること、(さらに)そのようなセクター的なサービスや戦略の中に、女性のニーズや需要を含むこと、それが女性省の役割です。

この様に女性庁が課された役割を説明する一方、十分な予算が与えられない中で、女性庁は国際機関や国際協力機関との専門的かつ資金的な協力を模索したことが、同氏の次の語りから伺える。

（大統領府女性庁が）設立された当時（=1993年）から、女性省に配分される国家予算は少なかったです。そのため、女性省は国際協力機関のような協力機関を常に探しています。そのように探し求める中で、対パラグアイ協力案件を提案する国際機関は、

案件の中にジェンダー視点を取り入れるようになりました。その中で、(女性省はジェンダー視点の導入を通して相手) 機関のビジョンをサポートするようになりました。

大統領府女性庁の設立当時からの財政難を解消する目的も含みつつ国際協力機関などと連携し、彼らの開発援助プロジェクトへのジェンダー視点の導入を支援していた。このことは、ジェンダー視点を重視した開発援助プロジェクトが多く見られた90年代当時、それらのプロジェクトを主導する国連などの国際機関や米州開発銀行などの国際開発協力機関が大統領府女性庁と連携し、ジェンダー平等概念を実践することは非常に効果的であったといえるだろう。

資金的に厳しい状況であった設立当時の女性庁が抱える問題は、それだけではなかったようである。パラグアイの他の省庁と女性庁の関係ならびに国際機関と女性庁の関係についてエスピノサ氏が当時の様子を語った。

(以前、)女性庁だった頃から、国際協力機関の支援のおかげで成長し強化してきました。特定の機関でなく、色々な全ての国際協力機関のおかげです。(中略)当時の(女性庁の)女性大臣が省庁への協力を求めて国際協力機関を一つ一つ訪問して回りました。目的も明確でないまま発足したため、まずは何のための機関なのかをはっきりさせるためでした。その時、米州開発銀行や米州機構、スウェーデンやオーストリアの機関からの協力を得ることができました。まずは組織強化のため(の活動)でした。大統領府の中で一つの機関として位置づけることが必要(でした)

この語りから、設立当時の大統領府女性庁にとって、開発援助プロジェクトに参加することで財政面の安定を図りつつ、女性庁は組織の目的などをより具体化させることで組織強化を図っていたことが伺える。そのような活動が、国際協力機関のサポートを得て行われる中で、少しずつパラグアイにジェンダー平等概念を広めることへとつながっていった可能性がみられた。他機関との連携や女性の置かれた実態が明らかにされてきた、次の語りをみてみたい。

大臣間の中で参加する権限もない省庁であってほしくありませんでした。(中略)まず初めに組織図を作る必要がありました。組織が必要な職位やそれぞれの役割を決めな

ければならなりません。そのための活動計画を策定する必要がありました。何のための省庁で何を指すべきなのかなどです。また、女性省は他の組織や省庁、例えば厚生省、教育文化省、住宅庁、企画庁との連携が重要であるため、他の機関とどのように活動するのかなどを決める必要がありました。例えば、企画庁とどうすれば国会における開発計画にジェンダー視点を組み込むことができるかなどです。

そして、全ての省庁に（ジェンダー視点を）義務付けるためにはどうすれば良いのか考える必要がありました。また1993年、1994年頃は、女性の状況を把握するための調査や記録を残していくことが必要でした。というのも、昔のデータは男女を対比せずに行っていました。今は（男女を）区別してデータを出しています。例えば、（当時は）人口を出す時も男女一緒に発表されており、男女の比率が分かりませんでした。それが、最近では性別で分かれています。当時は、それら（=様々なデータ）を全て（性別で）区別していかなければならなかったです。女性の状況、リプロダクティブに関する女性のデータだけでなく、女性の人生のサークルなどについてです。（また）都市部や農村部の女性の状況やニーズを把握し、それを基に活動計画を策定しなければならなりません。そして、それらのデータを基に1995年に初めて機会均等国家計画が策定されました。

女性省のエスピノサ氏によると、その後は組織の強化や他機関の活動にジェンダー視点を導入すること、女性の置かれた状況の把握のため調査が行われ、1995年に第一次男女機会均等国家計画が策定されるに至った⁵¹。この様に、女性省の設立後の数年間は、組織としての体制作りや活動方針の制定などのいわば組織内の活動が中心に行われ、外部機関と連携しジェンダー視点を導入する業務まで十分に手が回っていなかったのではないかと推察される。

さらに、筆者は国際機関と女性省の関わりだけでなく、農牧省のような他の省庁へのジェンダー視点がどの様に導入されたのかを尋ねると、エスピノ氏は「女性省は、農牧省のような他の省庁にジェンダー部門の部署を設置する重要性について働きかけてきました。その結果、農牧省の中にジェンダー部局を作りました。ジェンダー部局は大臣の傘下にあります。その他、農牧省の中でのジェンダー視点を強化するため、全ての局長が参加する会を作りました。そこでは、女性省は技術的なサポートをしています」と説明した。こ

⁵¹ 今井（2015: 300）によると、同計画（1997～2001）は1997年より開始された。

これは、農牧省内でのジェンダーに対する取り組みが組織的に開始されたことを示す語りであるが、次に農牧省の政策とその実情についてみていきたい。

第2節 農牧省におけるジェンダーに関連した農業開発政策とその現状

第1項 国家レベルの農村開発政策

パラグアイの農業政策に詳しいFAOが刊行した資料によると、1991年に農牧省が農業政策の大枠文書がまとめるまで、パラグアイには小農を対象とした長期的な計画や戦略はなく、その後も農牧省の公式文書には農村女性に言及した記述はみられなかった（FAO 2008:121）。また農牧省は、女性が農牧畜分野の生産者としての役割を担うことを、公には認めてこなかった（Ferreira 1996）。

2002年になると、農牧省の政策に大きな変化がみられた。同年、農牧省が策定した「土地開発のための農牧畜森林計画」（Plan Agropecuario y Forestal para el Desarrollo del Campo）には、第一次男女機会均等国家計画の実施部署として農牧省内にジェンダー・農村青年部の設置され、また農村女性が再生産分野ならびに生産分野、安全な食料に関する開発に参加することが記述され、農牧省では農村女性にも再生産以外の役割が初めて公式に認められた（FAO 2008:121）。

さらに、農牧省の同計画には短期戦略として、「女性の労働参加や農村での収入に関する指標の導入が計画された。それは、ジェンダーに関する内容を含んだ特定のプログラムやプロジェクト、活動のシステム化、専門の技術協力を行う二国間（援助の）国際機関ならびに多国間（援助の）国際機関との連携強化を実施することを想定している。（それらの具体的な計画による連携強化は）農村女性の組織との相互作用のプロセスを通じて行われ、農牧省の改組のプロセスにおける（農牧省ジェンダー・農村青年部内）ジェンダー課の強化のため」とされる。2～5年間を目処とした中期計画においては「農牧省のシステムにおけるジェンダー視点の維持、ジェンダー視点からのプログラムやプロジェクトの評価、農村地域における女性のテーマの導入のために公式の農業指導カリキュラムや方法論、研修をフレキシブルに運用すること、マスコミの番組を制作すること、ジェンダー平等を展開させるために公的機関や民間に所属する普及員や職員の研修、食料を生産し主要な自然保護者かつ環境に敬意を促す農村女性を特に対象として政策へのジェンダーの導入手続きを強化」（*ibid.*）するよう計画された。しかし、農牧省内では具体的な対策は講じられな

かった。同計画には、農牧省内のジェンダー・農村青年部が女性省のサポートを受け主体的に計画を実行するとしながらも、具体的なジェンダー指標や予算、活動内容が示されず、計画倒れとなってしまった (ibid.)。

女性を経済的な生産者として融資の対象に加える政策を含んだ、農牧省全ての政策において、ジェンダー・アプローチを応用した男女が平等な機会を伴った農村開発を目指していたものの、実践的かつ具体的な基準や戦略は取り決められなかった (FAO 2008:122)。つまり、全ての政策にジェンダーの基準を盛り込むこと、つまりジェンダー主流化を促進させることが、農牧省の限られた政策に掲げられていたものの、それは実際に農牧省が活動の中でジェンダー・アプローチを実施するにあたり、具体的な基準を示すことができなかったことを示していた。ジェンダー・アプローチの実施を阻んだ原因として、「状況についての網羅的な現状診断が存在しないことは、農村地域のこれらの隔たりの解決に向き合うジェンダー視点を持つ農業政策を引き受けることは難しい」(ibid.)と分析されている。このように、農牧省の全ての政策にジェンダー・アプローチを導入することを掲げてはいるが、組織として具体的な方針を示すことなく予算もないこと、また現地の現状把握ができていないことも加わり、農牧省の活動には理想と現実の乖離が大きく押し掛かっていたといえるだろう。

第2項 ジェンダーに関連した部局の設立

農牧省本省にジェンダー関連の組織が立ち上げられたのは、1997年が初めてであった。農牧大臣直轄の「ジェンダー部局間関係オフィス」(Oficina de Relaciones Intersectorales de Género)の設立は、農牧省内にある農業普及局女性促進部(1993年設立)やジェンダー・農村青年局ジェンダー課(2002年設立)といった類似する部局との兼ね合いから、業務の切り分けの難しさが明らかとなった。また農牧省の組織図におけるジェンダー部局間関係オフィスの曖昧な位置付けにより下部組織への指示系統の混乱などを招いた。これにより、その後はジェンダー・農村青年部ジェンダー課が農牧省のジェンダー政策の立案を担うこととなった。

ジェンダー・農村青年局が設立されたのは、2002年のことだった⁵²。当時、公平な社会の実現と不景気から抜け出すためには、国家構造の再編が避けられないものとされていた社会的背景の下、女性庁への窓口機能を備えジェンダー課題への取り組みを国際機関に示すため、農牧省は省内にジェンダー・農村青年局を設立した（MAG 2002）。それにより、ゼロベース予算として同局を次期（=2003年）予算法案に挿し入ませることに成功し、国家予算の享受や他の公的機関ならびに民間からの支援を受けることが可能になった（Cámara de Senadores 2003:16）。

表3 農牧省ならびに女性庁における組織の改編

時期	農牧省		女性庁	
	農業普及局内	省内の関連組織	時期	
1993年	女性促進部設立		1992年	女性庁設立
1997年		ジェンダー部局間関係 オフィス設立		
2002年		ジェンダー・農村青年局 (計画総局内) 設立		
2006年	計画部女性・青年課 に降格		2011年	女性省に昇格
2015年		ジェンダー・農村青年局 (大臣直轄) 設立		

出典：FAO（2008）、Carmen Galdona et al.（2013）、小谷（2017）、Cámara de Senadores（2003）、MAG（1993、2002）より筆者作成

第3項 農牧省内の組織横断的グループ

女性庁と他の省庁が連携協定を結ぶ中、農牧省内ではジェンダー・アプローチを省内の各部署に横断的に波及させるため、年間活動計画（Plan Operativo Anual：POA）⁵³の推敲

⁵² 農牧省政令 2002年/18593号に基づき設立され、ジェンダー・農村青年局の下部組織にはジェンダー一部と農村青年部が位置付けられた（MAG 2002）。

⁵³ 両普及員が毎年年初に普及活動の計画などを詳細にまとめる「Plan Operativa Anual」は、「年間活動計画」と翻訳する。

や実施ならびにジェンダー視点をういたプロジェクトの評価などの機能を持つ「組織間ジェンダー専門グループ」(Equipo Técnico Interinstitucional de Género : ETIG)を組織した(MAG)。農牧省の各部局で実施される活動にジェンダー視点の導入を図るため、まず農牧省職員が理解を深めることやジェンダーに敏感になることを目的とした研修に取り組み、またジェンダー指標を年間活動計画に取り入れる枠組みについて議論されてきた(ibid.)。それにより、社会経済的ないし政策的にも性別による差を生み出さないための活動の必要性やジェンダー不平等が問題であるとの認識が芽生えてきた(FAO 2008:117)。

ジェンダー視点を強化するためには、ジェンダー視点を導入したプロジェクトを実施することと農牧省内でグループを組織して強化することをマルガリータ氏は指摘した。農牧省内で組織したグループについて、農牧省で局長を歴任したマルガリータ氏に尋ねた。

(ジェンダー視点の強化で)最もインパクトが高かったのは、私(=マルガリータ氏)が総企画局にいた頃です。そこで、組織間ジェンダー専門チームを形成しました。農牧省のすべての部署、普及局や流通局、融資局、土地に関連する部署が参加しました。それは2000年頃です。

この語りからは、当時の農牧省内でジェンダーに関する旗振り役をしていたマルガリータ氏が、農牧省内に組織間ジェンダー専門チーム(以下、専門チーム)を設立し関係部局を集めて、2000年頃からジェンダー視点を組織的に導入する試みが取られたと考えられる。その省内専門チームの担当者として、同省ジェンダー・農村青年局ジェンダー課課長デービッド氏は、「我々が部局として調整しているチームで、農牧省と他の農村開発に関わる公的な独立組織で構成しています。すでに述べた通り、ジェンダー視点を取り組むことを目的としており、ジェンダー平等、特に農村女性によるチャンスへのアクセスを図ります」と説明した。

農牧省内で運営されてきたETIGではあるが、このグループに参加していた農牧省ジェンダー・農村青年局の前局長や同局ジェンダー課課長の語りからはうまく機能してこなかったことが推察できる。

ETIGの会合は定期的には開かれるが、「ジェンダーに関するチームなので、誰でも時間がある人に「会議に参加しておいでよ」というだけで、上層部へのアクセスもコンタクトもない人が参加することが多いです。暇な人が参加するだけです。ですから、書類も何も残

りません。毎回、参加する人が違うので会議の継続性もありません」と、農牧省ジェンダー・農村青年局ジェンダー課のデビッド課長は ETIG の効果や持続性について指摘した。さらに、エステラ局長にも伺うと「同じ人が参加するのが理想的なのですが、参加者は入れ替わりしています。ちょうど、前回の人理解し始めた頃に替わるので、また一から教えなければいけません。問題です」と述べ、その原因は「(参加した団体の) 局長が毎回違う人を任命するんです」と語り、農牧省内の各機関が 2 ヶ月毎に参加する ETIG は、会合の継続性や効果の確保に問題を抱えていることが推察できた。

しかし、これは国際機関やドナー国政府機関の間においても同様のことが言える。

JICA や IICA、FAO、GIZ、世界銀行などが農村開発や農業開発について定期的に会議やデータベースを構築しており、それは水や衛生分野でも一定の情報共有がされているが、それ以外の分野においては、特定の国際機関の間で直接情報共有や協力関係が構築されているようである(外務省 2017:102-104)。2005 年のパリ宣言では、援助国ならびに国際機関が情報や援助の実施に係る制度や手続きを共有することが推奨されていたが、パラグアイでは特定の分野と援助機関に限定して行われてきたことから、援助機関同士の横のつながりも農牧省内の縦のつながりと同様に、どれほど実効性がみられるのかは十分な検証が必要であろう。また専門チームの責任者であったエステラ氏は、同チームの抱えていた問題点を指摘した。

農業金融公庫や農牧省の傘下にある流通局や普及局などの約 30 の部署の代表者が集まりました。専門チームでは、例えば、農業教育局が実施しているジェンダーに関する活動を報告します。私が参加していた頃は 2 ヶ月に 1 度の頻度で会議を行っていましたが、今はどうか分かりません。当時の弱みは、(ジェンダーに関する) 報告の仕方が分からないことでした。(農牧省) 農業教育局の場合ですと、何人女子がいるか、女子寮はいくつあるかなどを報告して欲しいと指導する必要がありました。(現状を知るために) 最初は、数字を出してもらうことです。その後、講習会などを始めました。

このように述べ、専門チームに参加する農牧省傘下の組織にとって、ジェンダー課題を認識するためのデータを報告することが、2010 年代前半から半ばにかけて難しい問題であったと指摘した。これは、非常に基礎的なデータを収集することさえも難しい現状を示していた。

エステラ氏が、現場視察に出掛けた際に遭遇した「農業学校で起こっていたもう一つの出来事は、コンバインなどの大型機械の運転は男子だけが教えてもらっていました。ある日、校長になぜ女子にも教えないんですかと聞いたら、答えることができませんでした」という語りによって代表されるように、どのようなことが差別や不平等であるかを区別することができないことも、専門チームでジェンダーに関連した問題を報告できない一因となっていた。

そこで、より具体的にジェンダー視点を導入するプロセスから、専門チームの実態について言及したデービッド氏の語りをみてみたい。

専門チームは、各機関の代表者が1名か2名参加することにより、我々のビジョンがそれぞれの機関で導入されることを目的としています。例えば、トマトの生産プロジェクトがあるとします。それを各機関の代表者と調整し、トマトの生産のどのようにジェンダー視点を組み込むことができるか考えます。最低でも（受益者の）男女が五分五分になるように努めています。

この語りから、専門チームが開発プロジェクトや農牧省の活動に、ジェンダー視点を導入することを主な目的にしていることがわかる。しかし、この専門チームは現在、様々な問題を抱えていることも指摘した。

通常、このチーム内では決断はしません。新しい取り組みなどについて、農牧省や土地農村開発院（Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra：INDERT）、農業金融公庫（La presidenta del Crédito Agrícola de Habilitación：CAH）の上層部に伝え、彼らが最終決定をだします。特に書類は残っていません。5～6年前にこのチームは再起しましたので、まだ再起のプロセスにあります。ただ、このチームに常勤の技術者を任命して欲しいと考えています。

この語りからは、専門チームの担当者としての嘆きがみてとれる。現在の農牧省内においても、ジェンダーに関する意識や関心は低いことが伺えた。また専門チームの会合が形骸化しており、毎回異なるメンバーが参加することで、本来の目的である「組織間の連携」から外れた事態となっていたことが推察できた。

同チームの具体的な活動内容として、「参加する機関とは、どのような連携活動ができるかなどを検討します。それを基に、それぞれの機関で活動を分析します。また現場での研修も行います」との同課長の言葉にある通り、専門チームが目指した活動が実施されることが望まれるが、現実には「参加者の5割か6割が初めての参加ですと、まず初めに、チームのビジョンやミッションについて一から説明します。(それは)概要、戦略、これまでの成果などです」と述べ、同チームの会合では毎回説明が繰り返されていた。

また、すでに農牧省デービッド氏と、その上司にあたる同省ジェンダー・農村青年部長エステラ氏も指摘したが、毎回異なる職員が会議に参加することで、ジェンダー概念をプロジェクトや活動に導入することや概念やアプローチに理解が深まらないことなど、専門チームが効果的に機能しているとは言えない現状である。

これまでの専門チームの責任者の語りから、農牧省内に設置された専門チームの役割や問題点、課題をみてきた。専門チームは、2000年以降、農牧省内にジェンダー視点を導入する促進剤として果たした役割は大きい。しかし、農牧省に所属し現場で勤務するアクターらへのジェンダー視点の定着や基本的なデータの収集には、継続的かつ効果的な手段が取られているとは言い切れないと考えられる。

また同チームを主導してきたジェンダー・農村青年局以外には、農牧省内にジェンダー課題を取り扱う部署は新設されず、効果的な政策や活動の実施に焦点が移っていったと考えられる。2012年になると、農牧省と女性省は技術協力大枠協定を結び、農牧省の活動や計画に効果的なジェンダー視点の導入支援を行う取り決めを交わすことになった(MAG 2013)。

第3節 ジェンダー視点を伴った普及政策への変更

農牧省内のDEAGに所属する両普及員は、80年代から90年代にかけて、主に男性の農改が男性農民に農牧畜産技術の普及を担当し、女性が生改となり生活改善のために知識や技術を女性や子どもを対象に指導してきた。しかし、2000年から2005年にかけて、DEAG内の普及政策にジェンダーへの配慮がみられるようになり、その後の両普及員の活動に大きな影響を与えることになったと推測される。DEAGの普及政策を決定する立場にある農牧省幹部職員と実際に普及活動を行ってきた両普及員の語りも交えて、普及政策にどのような変化がもたらされたのか、具体的にみてみたい。

まず各普及員が担当する受益者の男女比（ジェンダー視点が導入された当時は、主に男性の農改と女性の生改により普及活動が行われていたため、男性農改にとっては女性の受益者を増やすことであり、生改にとっては男性の受益者の増加を意味した）を是正することと、さらに両普及員に対し、農牧分野における生産技術の指導ならびに生活改善を含む生活の質に関連した普及活動が求められるようになった。

生活改善普及活動の受益者について DEAG 幹部職員ディアナ氏に尋ねると、「現在は（女性普及員の）受益者として、男性も加わりました。以前は、同じ女性の普及員⁵⁴は女性だけを対象に活動しましたが、現在では女性農改は男性と女性を対象に活動しています」と指摘した。またディアナ氏は「以前は、男性は生産分野、女性は再生産分野に焦点を当てたプロジェクトをしていたが、2000年頃から農牧省に「男女共に」という方針が示され始めた。もっぱら女性のみを対象としたプロジェクト形成ではなくなってきた」ことに加え、「プロジェクトをするにしても、生産と再生産の分野があるが、女性を対象とした牛乳生産のプロジェクトも行われた」と述べた。つまり、2000年以前は農村女性に対して再生産分野の指導ばかりが行なわれ、生産分野の指導を十分に受けることはできなかったが、農牧省内に「男女共に」という方針が示されたことで、農村女性は生産分野の指導も受けられるようになった。また生産分野ばかりの指導を受けてきた農村男性は、2000年以降、生活改善に関する指導も受けられるようになったことが推察できる。

パラグアイにおける農業普及政策について、農改は男性生産者を対象に農業生産技術を普及し、生改は女性と若者を対象に生活改善普及技術を指導してきたという報告がある。農改は担当する受益者⁵⁵について、2000年以前は主に「男性に指導しましたが、農畜産分野に興味を持った人が現れれば女性にも指導しました」と述べていた。一方、インタビューで得られた複数の農改の語りには年代のばらつきが見られるものの、2000年から2005

⁵⁴生改は当初の「Mejoradora de Hogar」から「Educadora de Hogar」と呼ばれるようになり、90年代初めには「Técnica Rural」に改称された（Carmen Galdona et al. 2013: 78,94）。女性ばかりが務めてきた生改の名称から「家庭」や「家族」という意味を持つ「Hogar」という単語が切り離された。

現在は両普及員を「Técnico/a de Campo」と呼び、「Técnico」であれば男性普及員を指し、「Técnica」は女性普及員を指す。普及活動から農改と生改を区別することは可能であるが、「Técnica」は農改と生改を含む女性の普及員という理解がより正確である。近年は女性の生改に比べ、女性の農改が増えてきていることから、ここでは両者を指す可能性があるため、「女性の普及員」と訳した。

⁵⁵本項では、普及局本部から両普及員の普及活動対象者として割り振られた支援対象者を「受益者」と呼ぶこととする。普及局本部から両普及員に通知された生産者基本登録に、「受益者」の氏名等の個人情報記載されており、両普及員の普及活動などに活用される。両普及員は主に生産者基本登録に記載された「受益者」に対して普及活動を行なうが、現場での必要性に応じて生産者基本登録に記載されていない現地住民を非公式に指導することもあったようである。両普及員の赴任先における現地住民からの要望、両普及員それぞれのモチベーションなどに左右される。

年にかけて、農改は担当する全受益者が記載された「生産者基本登録」(Registro Basico de Productores)⁵⁶に10%を目安にして女性を含めるよう普及局本部から指示を受け、同様に生改は10%の男性を含めるよう指示を受けたと指摘している。その後、複数の農改の語り(農改デニス)をまとめると、農改は自身が受け持つ生産者基本登録に占める女性の割合を2008年には30%、2010年には50%へと増やすよう普及局本部から求められた。時期を同じくして、生改にも同様の指示(生改の場合は男性の割合を増加)が出されていたことは想像に難くない。これらの普及システムの導入・運営を取りまとめる普及局本部の幹部職員ディアナ氏によると、農改が生産者登録リストの10%を女性にしなければいけなくなったのは、「2005年のこと」であると指摘し、その後、割合が増え「2008年頃から30%の割合で出されていた」指示は、「農牧省総企画局から推奨され」ていたと語った。これにより、農改の生産者登録に占める女性受益者の割合は、年々増加していたことが分かる。

全ての両普及員は毎年1月に一年間の詳細な活動計画をまとめる。それは年間活動計画と呼ばれ、全ての両普及員は、普及局本部から示された指針に沿って普及活動の計画を立て実施してきた(DEAG 2012)。

しかし、農改パブロ氏によると、生改が *Técnica Rural* と呼ばれるようになった2000年前後には、「彼女(=生改)たちも農業分野や畜産分野、家庭での教育を指導しなければいけなくなり」、また農改ウーゴ氏によると「(農改が農業技術と生活改善について指導しなければいけなくなったのは)2005年のプロジェクトが導入された頃からです」と述べ、両普及員はそれまで行ってこなかった専門外の普及活動も行わなければいけなくなったことが伺える。農改ネルソン氏は生改から、「私は綿畑で何を指導するのですか」と尋ねられ、「男性を対象に指導しなければいけなくなり、生改は驚いていた」と、当時の生改の混乱を振り返る。

農牧省は2011年度戦略的枠組みを提示し、農村地域における両普及員の普及内容と年間活動計画に影響を与えたと推察される(Miryan Caballero et al. 2012)。そのことは、農牧省が示した戦略的枠組みが、DEAGにより両普及員に指示された6つの指導テーマと寸分変わらず完全に一致にしていたことから推察でき、DEAGを介して、農牧省の意向が両普及員に届けられたと思われる(DEAG 2011:23)。

⁵⁶ 毎年、両普及員は担当する受益者の個人情報に記載された「Registro Basico de Productores」を普及局本部から配布もしくは通知される。本稿では、「Registro Basico de Productores」を「生産者基本登録」と翻訳する。

戦略的枠組み

1. Mejoramiento de las Bases Productivas (suelos, bosques y agua).
「生産基盤の向上（土壌、森林、水）」と訳し、土壌改良などの活動が考えられる。
2. Seguridad alimentaria (tecnología e insumos).
「食物の安全」と訳し、生産者が消費する食べ物のための生産が考えられる。
3. Rubros diversificados para la generación de ingresos (con enfoque de cadenas productivas).
「収入創出のための多様な種（生産ネットワークに着目）」と訳し、販売・生産するための多様な手段を受益者が持つことで、トマトやピーマンを生産・販売することが考えられる。
4. Gestión asociativa fortalecida y promoción de los agro negocios.
「強化した組織運営と農業関連産業の促進」と訳し、受益者の組織運営を強化し農業ビジネスを開拓することなどが考えられる。
5. Mejoramiento de calidad de vida.
「生活の質の向上」と訳し、栄養改善やかまど作りなど生活改善普及活動を指す。
6. Fortalecimiento institucional.
「組織化の強化」と訳し、住民の組織化を促進する活動が考えられる。

この様に、両普及員に示された戦略的枠組みと関連する「年間活動計画は包括的なテーマを網羅」（農改ペドロ氏）しており、全ての両普及員は自身の専門性に関係なく、2000年から2005年にかけて農業生産と生活改善の両分野に関わり、それらを反映した年間活動計画を作成・実施することを普及局本部より求められた。

第4節 省庁に所属するアクターのジェンダー概念の捉え方とジェンダー観

第1項 ジェンダー公平とジェンダー平等

ジェンダー概念に基づく開発援助が、1990年前後から国際機関やドナー国政府機関を通じて、パラグアイにもたらされ始めたことはすでに述べた。ここでは、海外からもたらされた開発援助が、パラグアイ側の窓口として初めて接することになる省庁のアクターが、

ジェンダー概念をどの様に受け止めていたのだろうか。その問いを紐解く糸口になるであろう、いくつかの語りをみていこう。

筆者は、ジェンダー平等について女性省に勤務するビビアーナ氏に尋ねた。

ジェンダー平等とは、ジェンダー公平を達成するためのステップであるからです。平等と公平は同じではありません。例えば、ある脆弱なグループの中での公平について話すことができ、そこではジェンダー公平について話すことが可能です。例えば、ベーシック・ヒューマン・ニーズ（Basic Human Needs）の指標が達成されていないグループなどです。貧困ないし極貧レベルにいるグループのことを指します。あるいは（貧困ないし極貧レベルにいる）ぎりぎりの線にいる人たちです。その点からは、（貧困と極貧レベルにいる人たちに）平等について話すことはできないです。まず公平を達成し、平等を得ることが必要と思います。（つまり）権利の平等を示します。法律上の権利だけでなく、例えば、教育、保健、食料、全てにアクセスできる権利のことです。

注目すべきは、「ジェンダー公平はジェンダー平等を達成させるためのステップである」という点である。ベーシック・ヒューマン・ニーズが満たされていない人々には、ジェンダー平等を説くよりも公平性を理解し達成させた後に、平等に取り組むというステップがあると認識していることが伺える。さらに、ジェンダー公平とはどういう意味であるとビビアーナ氏が認識しているかを知るため、筆者はビビアーナ氏に以下の質問を行った。

筆者：ジェンダー公平について、農業普及員と話していると、現在は男性（普及員）も女性（=受益者）を対象とした支援をしており、（農業普及員の支援対象者が記載された）生産者登録リストにも男性（受益者）が50%、女性（受益者）が50%と書いていたが、、

女性省ビビアーナ氏：公平の概念が間違っていますね。例えば、ある普及員が「ここに男性が1名、女性が1名いるので公平だ」と言います。それは彼の視点であって、実際に公平とは、例えば貴方が技術支援を受けたとします。すると、私にも同じ技術支援を受けなければならない。（中略）女性だからといって、家庭菜園を指導して、男性だからといって大規模農業の技術支援をしてはいけません。女性を家庭に限るような支援をしてはいけません。男性は社会の対象だから、女性は家庭の対象だからという考え

方は公平ではない。公平とは、ジェンダー分析とは、眼鏡をして男女を分析するということです。

このようにビビアーナ氏は、自身の捉えるジェンダー概念を語った。参加者の数が男女平等になることがジェンダー平等の意味するところではなく、男性にも女性にも機会を平等に与えることこそジェンダー平等であると指摘した。

さらに、女性省デービッド氏にジェンダー公平の受け止め方について尋ねると、「私にとってジェンダー公平は、機会の平等です。特に生産アクセスへの平等です。男女両方にとってですが、特に女性に対しての肯定的行動です。女性のエンパワーメントが必要です」と返答した。女性が生産分野へのアクセスを拡大させ、男性と同様な機会を得て、エンパワーメントできる環境を整えることが、彼女にとってのジェンダー公平を達成することであると受け取ることができる。

一方、開発援助においては、女性のみを受益者として構成されたプロジェクトや男性と比べて女性の受益者を増やすことを目的の一つとして据えるプロジェクトも散見される。本論文で取り上げる農牧省農業普及局が行なう農村地域での普及活動においても、普及員が受け持つ女性受益者の割合が明記されている。その様な現状を鑑みると、ジェンダー平等を可能性や機会の平等だけで受け止めるのではなく、受益者に占める男女の割合にも言及すべきではないのかと筆者は考えた。そこで、ジェンダー平等とは可能性の平等であると指摘する企画庁リリアーナ氏⁵⁷に、受益者に占める男女間の割合も平等であるべきか尋ねた。彼女は「そうである場合も、ない場合もある。でも、平等を求めるなら、そうであるべきです」と述べたため、筆者は「数字の平等か、それとも可能性の平等か」と質問を投げかけた。すると、企画庁リリアーナ氏から次の返答が返ってきた。

公務員の選定委員会があつて、委員会のメンバーが全員男性なら、おそらく男性が選定されるであろう。女性がメンバーの中にいれば、女性も選ばれる可能性がある。というのも、男性は、女性を雇用すると妊娠したり、子供が生まれたりとトラブルになると考えがちです。逆に、女性が委員会のメンバーにいるともう少し考えますし、戦

⁵⁷ リリアーナ氏は90年代初めより、アスンシオン市役所でジェンダー課題を担当し、その後、市議会議員を務め、公共行政庁では平等・無差別総局局長などを歴任した。

います。だから、女性の参加が大切です。なぜ、女性を考慮した法律がすくないのでしょうか。それは、法律を起草する国会に女性の数が少ないからです。

企画庁リリアーナ氏の語りからは、男性が中心となってきたパラグアイ社会において、女性の権利を認知させ確立させるまでのプロセスの必要性が表れている。彼女の意見には、まずは女性の意見や苦境を広め認知させるため、女性がメンバーとして参加することが最初の一步であり現実的に取るべき手段として重要であることが示されており、ジェンダー平等とは参加ないし可能性の平等という二者択一ではなく、参加から始まり可能性の平等につながるものであるとの見解をみせた。

女性が得られる機会の公平が重要であると唱える農牧省エステラ氏は、これまでの省庁のアクターとして、ジェンダー課題を扱う活動を実施してきた。そこで筆者は、女性普及員が農村女性に、男性普及員が農村男性に指導していた DEAG の普及方針が変化した原因は、80年代から90年代の国際的なプロジェクトに伴ってもたらされたジェンダー概念の影響があつて政策が変わったのか、男性同士や女性同士の方が指導しやすいのではないかとエステラ氏に尋ねた。すると、エステラ氏は女性の機会の公平を実現させるため、普及員の男女比率に言及した。

ジェンダー政策の影響は大きいと思います。(それは)女性が男性と同じ機会を得られることを目的としています。問題は、普及員の大半が男性であり、少数が女性であることです。男性同士や女性同士で活動をしていると、女性普及員の方が少ないとなれば、指導の対象となる(受益者の)女性も少なくなる。それが一つの要因だだと思います。(中略)女性の機会を増やすためには元から変える必要がありました。平等な機会を女性に与えるためには、まず同じ数の普及員を揃える必要があります、20人の男性普及員を雇用するのであれば、同じ数の女性普及員も雇用することによって成果が得られます。その結果、1人の(女性)普及員が10名に指導するとすれば、200人の女性が裨益者となります。

女性にとっての機会の公平を確保するため、女性の普及員を増やしていくことが重要であると述べたエステラ氏の視点は、農牧省本省の責任者となる前に DEAG で勤務した経験が活きている。そのことで、具体的に普及員の人数における男女間差を縮めることに力点が

置かれた発言であるが、一方で、同氏からは「必ずしも同じ数（の普及員）を求めているわけではありません。それを達成するのはほぼ不可能ですから。一つの機関が男性を 20 名、女性を 20 名雇用するというのは非常に厳しい」とも述べており、希望と現実の狭間でジェンダー課題の責任者を務めていたことが伺えるだろう。

エステラ氏が女性の普及員の増加を求めた背景には、またもや男性の影響が潜んでいた。

データを見ても農業技術支援を受けている女性の数は男性に比較すると少ないです。その理由の一つが男性普及員は女性に対して指導したくないという現実です。言われればするが、自発的にはしません。そのため、現在では女性普及員や技術者も受け入れています。正しいか正しくないかは別として、女性は女性と活動する傾向があります。ですから、最近では女性の裨益者が多いです。上から下に下がっていく（＝女性の普及員を増やせば女性の裨益者も増える）。

このようにエステラ氏は指摘しており、依然として受益者として女性が少ないのは、農村地域のジェンダー規範やジェンダー構造の影響を受けた男性普及員（＝農改）が、自発的には行わない女性への支援が背景にあり、その解決策として、女性の普及員を増やすことで女性の受益者が受ける男性と公平な機会を損なわない試みであるといえるだろう。

省庁に勤務する 3 名のジェンダー公平とジェンダー平等概念の受け止め方は、ジェンダー平等を達成するために、ジェンダー公平を実施することが示されていた。またジェンダー公平においても、おおよそが男女の間において機会や権利が公平にアクセスできることが、ジェンダー公平を実現させる手立てだと捉え、女性省や農牧省において各々の取り組みを行っていることが示された。

第 2 項 ジェンダー概念が与えた開発プロジェクトへの影響

ジェンダー平等を達成するためのステップとして、ジェンダー公平を実現させることが重要と考えていた省庁に所属するアクターにとって、ジェンダー概念を伴った開発援助や国際的な合意が、パラグアイの開発政策へ与えた影響は大きいものと推察できるが、どれほどの変化をもたらしたのだろうか。農牧省のエステラ氏の語りをみてみたい。

筆者：2005年あたりから、農業普及員の評価内容が変更され、以前は男性普及員が男性に指導し女性普及員が女性に指導していたようだが、それが変わったと聞きました。

エステラ氏：はい。その点は重要です。メルコスールのジェンダーに関する会議でも問題になりました。以前は、ジェンダー平等に関するテーマは女性だけが扱っていました。そのため、男性は（ジェンダーは）女性のテーマだと思ってしまいます。ですから、女性だけを教育するのではなく、男性をも巻き込む必要があります。でなければ、彼らは女性グループがただ男性に対して抵抗し、衝突したいだけだと思われれます。容易なことではないが、少しずつ変えていくプロセスです。ゆっくりとした道のりです。人によっては、子どもを教育しなければいけないと言いますが、その子どもを育てるのは大人であるため、やはり大人に対する働きかけも重要となります。

農牧省でジェンダー課題を担当する部局長であるエステラ氏は、この様に述べており、それまでの女性にばかりに支援を集中させてきたWIDに基づく開発援助が、男性も巻き込んで支援するGADに影響され、農牧省内でも影響が広がってきたことが伺える。併せて、ジェンダー平等を促進するには、子どもだけでなく大人への働きかけも必要であるとの視点から、幅広く受益者を設定した支援を重視していることが考えられた。

女性ばかりを対象とした開発援助ではなく、ジェンダー不平等を改善するためには男性も支援対象に加えるという受益者の男女比の公平が目指される一方、未だ男性だけを受益者とした開発援助も多い。その様な場合、受益者を男性のみとせず女性にも門戸を開くような取り組みがされている。筆者は、開発援助窓口機関でありパラグアイ政府の開発方針と国際機関ないしドナー国政府機関との調整を行う企画庁に勤務するリリアーナ氏に、女性を対象としたプロジェクトが増加したことで、男性への支援が減っているのではないかと尋ねた。

（男性への支援が減少しているかという）そうでもない。確かに（受益者が）女性のプロジェクトが多いが、フェミニストの考え方では、積極的格差是正処置（Assertive Action）というのがあります。それが何かというと、平等を達成するための決断のことです。ですから、男性中心のプロジェクトが提案されると、国際協力機関などにそのプロジェクトが平等に向けてもう少し女性の視点を入れたものにしてもらいます。平等を達成するため、女性に有利なアクションだと思います。ポジティブなことです。

ですから、国際協力をするためには、まず活動する農村部か都市部の状況を知るための診断が必要で、ジェンダーの分析を行うことが必要となります。それを基に、積極的格差是正処置を行い、ジェンダー平等を求めることが必要とされます。

男性を受益者とした開発プロジェクトであっても女性の参加を求める積極的格差是正措置への女性の参加は、開発援助が受けられない不利な立場に立つ農村女性に集中的にもたられることで、男女間の格差が是正され、さらにジェンダー平等へとつながっていくという考え方である様に受け取れる。つまり、男性だけに偏ったプロジェクトには受益者に女性を加えるなどの配慮を加え、またジェンダーに関連するプロジェクトでは女性のみを対象としてきたが、支援を男性にも広げ男性からの理解も得つつ、ジェンダー平等を実現させようと試みられてきた。これは、「全ての政策や公共部門における実際の活動に、機会の平等の側面を取り入れる」必要性があると言及した第三次男女機会均等国家計画に準じた語りであり、国際機関だけでなく省庁のアクターにまでジェンダー平等を目指す国家計画への理解が共有されていることを示している。

第3項 アクターのジェンダー観

ジェンダーを冠するプロジェクトや活動を通じて、省庁のアクターは彼ら彼女らなりのインセンティブや情報の対象性ないし非対称性などを抱えながら、政策立案や部下に指示を出してきた。そこでは、省庁に勤務し上司に副大臣などの閣僚や高級官僚、国連などの担当官から指示を受け交渉し、部下には同じ省庁レベルのアクターもしくは DEAG などの下位機関の役職者に指示を出してきた。この様に、省庁のアクターが農村地域の受益者に直接関わることはない環境において、一体どれほど受益者の置かれた状況、特にジェンダーを扱うプロジェクトに関係の深い農村地域のジェンダー規範やジェンダー観を省庁のアクターが理解した上で、政策を立案し実施していただけるか。本項では、省庁のアクターが認識しているジェンダー規範やマチスモ、家父長制度などの従来からの農村地域の社会的・文化的背景への理解の深さに注目し、後の節で示す DEAG 幹部や普及員らが抱える、それらへの理解の深浅を分析したい。

パラグアイのジェンダー規範やジェンダー関係を明らかにするには、三国同盟戦争による極端な男性比率の減少、マチズム、家父長制、性別役割分業を抜きに語ることは難しい。

企画庁リリアーナ氏によると、2回の戦争を通じてパラグアイの女性は大きな決意をしたと示唆した。

従来のパラグアイの家父長制は、歴史的な糸がある。家父長制は、世界的にもあることですが、パラグアイでな更に歴史的にもう一つのコンポーネントがあります。パラグアイでは、2回大きな戦争が起こりました。その内の一つは1865年に始まり、1870年の終戦には、わずか200人の人口しか残りませんでした。集団虐殺が起こり、生き残った者の大半は女性と子どもでした。女性の方が男性より多く生き残り、パラグアイの女性は、パラグアイ人の子どもを産みたいと考えました。パラグアイとしての国を残すために、色々な男性の子どもを身ごもる決意がありました。ですから、歴史的な背景が影響しています。女性がそう決断しました。社会のためには当時必要だったからです。(パラグアイでは)家父長制にこの歴史的な背景がプラスされました。

国家を存続させるために、戦争後に女性らが子どもを授かろうとしたという女性の決意と歴史的背景から、パラグアイでは他のラテン・アメリカ諸国ではみられない家父長制にマチスモが色濃く影響したジェンダー構造が形成されたことを示した語りであった。

家父長制

パラグアイの家父長制に関して、女性省ロシオ氏の言葉を借りると、パラグアイの農村地域には「男性家長文化が根付いており、得に農村部や貧困地域ではそれが目立ちます。今でも、女性に対する乱暴(な行動)は自然なものとして残っています。残酷な現実です。私達が家を訪問することにより、初めて自分の権利を知った女性もいます。「今やっと私も人間で、権利があると知りました」と言われたことがあります」と述べており、依然として家庭内における女性の立場が弱いことが伺えた。

統計上、家父長制が色濃く残る農村地域ではあるが、現在では家庭内において女性の影響力が強く、「家庭では女性が仕切って」いる傾向が強くとみられると、企画庁リリアーナ氏は指摘した。

パラグアイには唯一女家長の先住民族があり、女性が決断力を持っています。それ以外（の先住民族は）、全て家父長制をとっています。都市部も農村部も同じです。統計を見ればわかりますが、それ（=家父長制）は少し（現実と）矛盾しています。というのも、特に農村部の家庭内では女性が仕切っています。

リリアーナ氏の語りから、農村地域では一般的に語られる家長が権力を握る家父長制よりも、家庭内の実権を握っているのは女性であると指摘した。だがしかし、リリアーナ氏は家庭内の女性の立場について、女性省ロシオ氏の語りとは異なる見解を示しており、従来からの強固な家父長制にも変化の兆しがみられた。

マチスモ

マチスモについて、依然としてパラグアイに残っているという意見が聞かれた。「パラグアイは、南米の他の国と同じでマチスモが根付いており、女性はまだいろいろな場所や地位に遠慮せず、女性であることに罪悪感を感じずに参加することができません。まだ、女性の可能性（=権利や社会進出など）は制限されており、女性の方が学歴があるにも関わらず男性の方が女性より給与が高いケースがある」と都市部の現状について女性省シンティア氏は語る一方、「農村部での女性に対する暴力については、まだマチズムの習慣・文化が根付いています。結婚は一生の問題で、子どもがいるから離婚はできないとか、彼は夫だから、おじいちゃんだから、男だから、別れたら生活ができないからと、まだその考え方が強いです」と述べた。

さらに女性省ビビアーナ氏によると、「マチズム（ママ）の文化はパラグアイに根づいています。特に農村地域では、その文化はいくら時間が経ったからといって変えられるものではありません。（それは）女性の責任でもあります。女性が母親になってその文化を代々伝えていくからです。私達女性が子どもの教育を行っているからです。男性も子育ての義務はありますし、男性は種を植えるだけでない」と指摘した。子育てを担う女性によりマチスモが継承され、パラグアイに根付いてきたという受け止め方は新たな視点ではあるが、男性にも子育ての負担を求めることでマチスモの解消につなげたいという意図が伺える語りである。

さらに、農村地域における普及活動では、普及員は男女の隔てなく指導していると報告書ではみるが、実際は農改と生改は同性の受益者のみに指導をしているのではないかと尋ねると、農牧省マルガリータ氏は次の様に返答した。

DEAG の普及活動でもジェンダーの視点がかなり進んだが、まだまだマチスタです。実際、DEAG の上層部はほぼ全員男性ばかりです。DEAG の局長になった女性はいません。また、農業技師（男女）にとって重要なのは農場です。そのあとに家庭（での普及活動）です。家庭は重要だとは言うが、実際の行動はそうではありません。（中略）いくら計画上（紙面上）ジェンダー視点を入れても、実際に男性に対する育成をしなければ、男性（の普及員）は今後も男性を対象に活動していきます。女性と活動することを恥ずかしいと思う男性もいます。ジェンダーで活動する余地はまだたくさん残っています。一番の壁は、マチズム（マ）です。

研修を通したジェンダー視点の導入については、これまでのマルガリータ氏の語りからみられるが、男性農改が「女性と活動することを恥ずかしいと思う」背景には、マチスモがあることを指摘した。DEAG を含む農牧省全体において、ジェンダー視点の導入を進める旗振り役であったマルガリータ氏が、マチスモをジェンダー視点の導入に対する障壁として捉えていたことが伺える。加えて、ジェンダー視点やジェンダー課題を扱うプロジェクトの実施に備えて、普及員にジェンダーに関する研修を受講させることでマチスモの影響を和らげようとの意図を持って、農牧省総企画局に勤務しジェンダー・青年局長の職務を果たしていたことは、農村地域で活動する普及員の置かれたジェンダー環境をある程度は認識していたことが推察できる。

また同様に現場の状況をある程度は理解していた農牧省エステラ氏は、普及活動におけるマチスモの影響について、「（男性普及員も農村女性に対し家族計画について）普通に話せなければいけないのだが、文化的に抵抗があります。もう一つの問題は、男性普及員が農村女性に指導したくても、(受益者の)女性の夫が普及員に対して焼きもちを焼くため、近づけないといえます。これもマチスモの影響です」と指摘した。夫が焼きもちを焼いて男性普及員と妻が話させないように、夫が妻に命令ないし強制的な指示をすることができる背景にマチスモが潜んでいるとエステラ氏は考えていることが推察できる。夫が妻に焼きもちを焼くこと以外にも、農村女性の権利が守られない環境が農村地域には未だにみら

れる。その様な状況を改善しようと、女性省において新しい取り組みが実施されていた。筆者が農村地域におけるジェンダー関係に言及した際、女性省ビビアーナ氏は次のように返答した。

最近では男性も変わってきており、私達も農村地域に指導に行く時は、男性の指導者も連れて行っています。その状況（=女性にばかり家庭内の役割が集中することなど）を変えていくためにです。モニタリングに関する人材育成に男性も一緒に参加し、女性の避妊や男性のケアについて話しました。また、家庭内での男女がどのように円満な生活を送ることができるのか、協力し合えるかなどを話しました。（女性は）子どもを生むだけでなく、（男性は）女性をそのための器具としてみるのではなく、人として見て、お互いが助け合うことが可能であるということ（を男性にも認識させるため）です。

女性省の男性職員もジェンダーに関する人材育成研修に参加させることで、女性だけではなく世帯を構成する男女共に意識の変革を促す意図があったことが伺える。その様に答える女性省職員に対して、筆者は「若者にとって意識の改善は容易ですが、高齢者には難しくはありませんか」と尋ね、省庁のオフィスではなく農村地域の現場で想定されるマチスモや性別役割分業などに根ざしたジェンダー規範とジェンダー関係の変化の難しさを問うた。すると、「そうですね。まだ、あと一世代待つ必要があるかわかりませんが、少しずつ変わってきています。教育の中でもジェンダー平等概念が導入されてきています。また、女兒が学習を断念する比率を下げるための調査や分析などが行われています」と指摘した。女性の可能性の制限や貧困の連鎖につながる女兒の退学率や教育分野におけるジェンダー平等概念の導入などを事例に上げ、徐々に対策が取られていることを強調したが、マチスモが根強く残るパラグアイでは「あと一世代待つ必要」に言及したことで、ジェンダー平等概念の導入と実現について未だ道半ばであるとの認識を示した。

性別役割分業

次に省庁のアクターによる性別役割分業の受け止め方から、受益者らのジェンダー関係の理解をみてみたい。筆者は農村地域に住む男性は農場で働き、女性は家庭内での仕事に従事しているのかと企画庁リリアーナ氏に尋ねると、「現在は実際のところ、女性が畑と

家庭をみて、男性は外に出ています」と答え、外とは「チャンガ (Changa) と言い、日雇いの仕事です。(働く場所は) 他人の畑だったり、農場だったりします。その間女性が家のことをすべてみています」と述べた。しかし、「都市部では、多くの女性が外で (=家庭以外の) 仕事をしています。最近では、共働きが必要となっています」と語った。

また同様の質問を女性省シンティア氏に投げかけた。

それ (=性別役割分業) はかなり変わりました。男性も女性も共働きが多いです。都市部でも農村部でもです。まだ、従来の家族形態を維持している家庭もいるかもしれませんが、大半は共働きになっています。逆に農村部の方が、女性が働くことが多くなったと思います。それは、農村部では家庭を放棄する男性が多いからです。男性がいない家庭では、女性が子供の世話し家事をし、時には畑で農産物の栽培も行っています。家畜を飼っていれば、家畜の世話も女性がします。

これらの語りからは、都市部だけでなく農村部においても、共働きをする家庭が多くなったと述べる省庁のアクターもいれば、男性は家庭の外で賃金労働をする役割があり、女性は家庭内での役割を果たしているとの認識を持つアクターもいることが伺えた。

具体的に女性の役割に言及した女性省ロシオ氏の言葉を借りると、「女性は役割が3つほどあります。再生産、生産、地域社会 (での役割) です。飲料水がなければ、(確保するために) 女性が家庭と地域社会の発展に力を注いでいます。男性の協力もあるかもしれませんが、女性がリードしています」と女性の役割を説明した。

さらに、農村地域の女性は男性に従属的であると指摘した省庁のアクターもいた。農牧省デービッド氏の語りをみてみよう。

農村部では、現在も男性家長の伝統が続いています。女性はまだ男性から独立できていません。農村部で活動を始める時は、まず男性と行います。例えば、男性は収入のことを考え、ゴマや綿、チアシードの栽培を考えました。女性は、キャッサバや落花生、トウモロコシなどの家庭で食べられるものを (育てようと) 考えました。そこで問題になるのが土地です。5ヘクタールしかない時に、それらの生産面積をどのように分けるか。結局、女性は男性を頼ることになります。(中略) 特に農村部です。少しずつ (女性は) 変わってきてはいますが、、、

そこで筆者は「少しずつ（女性は）変わって」きた理由を尋ねると、「家族のことを思って、女性が目覚めてきているのだと思います。収入に貢献しなければ発展できないということに気づき始めたのだと思います。結局、女性が率先して行うことですが、男性がそれをサポートするかどうかは別の話です。その問題があります」と指摘した。農村女性が収入を得ることに気づいたことで、省庁のアクターは家庭内での役割に加えて生産などの収入に直結する役割にも力を入れるようになったと主張した語りであるが、収入を得なければいけないという家庭を取り巻く環境の変化が、女性を突き動かしていたことが考えられる。その点に関連した語りとして農牧省のエステラ氏の言葉を引用したい。女性の変化は「生活のリズムが変わってきたからです。そもそも女性が外で働くようになったのも、経済的にやむを得ないからです」と指摘し、農村地域も貨幣経済に巻き込まれた近年のパラグアイの社会情勢を指摘した。さらに、エステラ氏は「女性も学歴がつくたびに自分の可能性に気づいていきます。自分も働くことができるんだ、売ることができるんだ、収入を得ることができるんだと。昔から教えられていたように（女性は）何もできないわけではないんだと気づきました。（中略）男性からお金をもらわないとできないんだという考え方が変わってきたのです」と述べた。従来のパラグアイ農村地域でみられた、女性は生産分野には携わることができないことから経済的に男性に依存し、また多くのことに男性の許可を得た上で行ってきた女性が、教育を通して自身の可能性に気づいて積極的になることが、女性が変わってきた理由であると農牧省エステラ氏は指摘した。

さらに同様の意見は、農牧省勤務のマルガリータ氏からも聞かれた。

最近、女性の活動に対する男性の理解も深まったし、（男性が女性の活動を）評価するようになりました。ジェンダー視点のプロジェクトには、女性の経済的なエンパワーメントがあるからです。女性の収入も増えました。昔は、掃除や洗濯、家庭菜園等だけだった女性が、現在は収入があり家計を助けています。そのため、男性は以前より女性を評価し、尊敬するようになりました。

女性が収入を得る様になったことで、家庭内で男性から認められるようになったことを示唆した。そこで女性が収入を得れるようになった理由をマルガリータ氏に尋ねてみた。

(女性の)能力が向上したからです。公共政策やプロジェクト、農牧省だけでなく女性省や教育省も変わりました。今は、学校でもジェンダーのことを話すようになりました。公共政策すべての面でジェンダー視点が導入されました。(中略)農村地域に関わる全ての省庁(の活動)にジェンダー視点が含まれています。そのお陰もあって、女性は目覚め可能性も高まりました。一方からの支援でなく、様々な方向からの支援があったからです。

このようにマルガリータ氏は、女性が収入を得られるようになった理由を推察した。つまり、様々な省庁のアクターを始め、政治や教育分野においてもジェンダー視点が普及したことで、「女性は目覚め可能性も高まり」をみせたとマルガリータ氏は説明した。だがしかし、目覚めたことと可能性が高まったことが、なぜ女性が収入を得ることに直結するのか、筆者は釈然としなかった。そこで、さらにマルガリータ氏に農村地域における性別役割分業について質問したところ、性別役割分業に関して驚きの認識を示した。

(性別役割分業は)昔から変わっていません。女性も昔から畑で仕事をしていました。現在は、さらに畑仕事をするようになりました。(女性は)昔から畑仕事をしていましたが、可視化されていなかっただけです。というのも、女性は一日中、畑にいません。8時から10時まで畑で仕事をしたとして、その後、家に戻って昼食の準備をします。それから、(家に)残って家の周りがある野菜や果物の世話をしていました。しかし、最近では女性も換金作物を栽培するようになりました。色々な家族形態があります。貧しい家庭では、女性が換金作物を栽培し、男性は出稼ぎに出るようになりました。

(他方、男性は)日雇いの仕事をしたり、外での仕事を受けるようになりました。その間、女性は家で自家消費作物や換金作物を栽培します。

ジェンダー視点の導入による女性の目覚めと可能性の高まりとは、つまり、家庭内での役割に固定化されてきた女性が、開発援助を通じて、男性と同等の可能性を女性も有していることを気づき、そして男性が行なってきた換金作物の栽培にも女性が加わることで、収入源を得る可能性や男性と同等に様々な役割を担う可能性が高まった。このプロセスの結果、男性から女性が評価されるようになったという訳である。

女性の可視化

女性の果たしてきた役割の「可視化」の重要性を説く省庁のアクターは多い。筆者が農牧省デービッド氏に、「女性のエンパワーメントを達成するためには何が必要ですか」と尋ねた。

特に女性の自尊心や道徳について働きかけます。また、彼女たちの権利について指導します。女性としての可能性を示したり、彼女たちの貢献を可視化します。家族や家庭菜園のためにどれだけ（女性が）貢献しているかを見せます。それをどのようにして見せるかという、彼女たち（=女性ら）の時間に価値をつけていきます。その結果、実は 200 万グアラニー分の仕事⁵⁸をしているということが分かったりします。家の中でする仕事にも価値があるということを教えます。そのようにして自尊心も向上します。

農牧省デービッド氏は、女性のエンパワーメントを目的とした女性の「可能性」を説明し、また家庭内における女性の労働を金額で示すことで自尊心を促すと強調した。つまり、女性がエンパワーメントされるプロセスの一環として、家庭内での女性の役割を可視化させ、必ずしも女性が担わなければいけない役割ではないことと、家庭内における女性が果たしてきた貢献を女性に認識させることで、女性らの自信を醸成させたと言えるだろう。しかし、この様に女性の「可視化」に着目して活動することは、当初から歓迎されていた訳ではない。

農牧省勤務のマルガリータ氏は、上司から「公共政策を見直し、ジェンダー視点を導入するように言われ」た 2006 年から 2008 年以前の農牧省では、「誰もジェンダーの話などしなくなかったと思います。（私）一人で話していました」と当時を回想した。なぜ農牧省ではジェンダーについて話をしたくないと考えていたアクターが多かったのかについて尋ねると、「みんな男性との活動に慣れていたので。女性との活動は養鶏や家庭菜園とかだけしかありませんでした。ですから、ジェンダーのことを話すのは文化的にぶつかりまし

⁵⁸ 「200 万グアラニー分の仕事」とは、パラグアイの最低賃金が約 204 万グアラニー（2017 年 7 月 1 日施行 政令第 6414 号）であることから、女性らが家庭内で担ってきた仕事は最低賃金とほぼ同額であるといえる。204 万グアラニーは約 370 米ドル相当に値する（2017 年 7 月 1 日の為替レート：約 5,500 グアラニー/米ドル）。

た。(女性の役割を)可視化するのを受け入れられませんでした」と述べ、パラグアイの省庁にはジェンダー課題に関する変化への抵抗があったことを示唆した。しかし、すでに述べたようにマルガリータ氏にとって幸いだったのは、当時の上司が協力的であったことである。孤軍奮闘するマルガリータ氏の味方であった、当時の上司の農牧省副大臣 A 氏は農牧省農業普及局の特に生改の普及活動もサポートし、受益者である農村女性の味方であろうと尽力した。マルガリータ氏を通じた A 氏のジェンダー政策が、普及現場において有効であったのかどうかについては、第 6 章にて後述する。

第 5 節 省庁のアクターによる現場認識とインセンティブ

第 1 項 アクターからみた現場認識

ここでは省庁のアクターが、農村地域で普及活動を行ってきた農改と生改にもたらされたジェンダー平等政策の影響を、どのように受け止めているかを考えてみたい。そこから、省庁勤務のアクターの現場認識を推察する。また次節以降にて焦点を当てる普及員の評価システムや、アクターのインセンティブにも言及することで、次章での P=A 理論を用いた分析につなげていきたい。

まず、省庁に勤務するアクターの現場認識についてである。2005 年前後から、農改と生改は、指導する受益者に男女の区別を無くするという試みと、男性農改が専門外の生活改善も行い、女性生改も専門外の農牧畜生産分野も指導するという、普及員の性別による指導内容の区別もなくすように農牧省が同省 DEAG に求めるようになった。そのような農村地域におけるこれまでの普及活動の変化したことに対して、女性省ビビアーナ氏は次のように指摘した。

そのような (=性別役割分業に関連する専門性のみ持つ) 普及員は、能力強化が必要です。女性として生まれたからといって、掃除や洗濯、子どもを生むことを知りながら生まれたわけではないです。それと同じで、男性も覚えることができます。そのような差別を、私達女性省は撲滅したい。例えば、農村地域にいる男性普及員が、農村女性に家庭に閉じこもるような指導をして欲しくありません。(また女性の普及員が)縫製や料理の指導だけをしないで欲しいです。男性だって縫製や料理はできます。(男性が)家庭内での仕事も支援するのでなく、協力してできます。ここ (=男性農改) が、

(受益者の) 男性と女性に指導ができるよう能力や知識を得るべきです。また、その両方 (=農牧畜産分野と生活改善分野) を男性にも女性にも教えるべきです。生活改善の指導では、女性が家庭外でも活躍できるような指導をしなければならないと思います。(中略)女性だって生産物を生産することができ、市場で販売することもできます。

普及員は、受益者の性別に関わりなく指導するに留まらず、これまでの男性受益者が受けてこなかった生活改善分野の支援を受け、女性受益者はこれまで少しは享受してきた農業生産分野の支援を受けとるべきであると指摘した。併せて、普及員の性別も区別せずに、農改も生改も各々が両分野を指導するように述べた。

そこで、筆者は普及現場の現状により則した質問を投げかけた。

筆者：農業技師である女性の普及員はいて指導することはできるが、指導経験が少ないため基本的な指導になっています。男性の普及員も同じです。(男性普及員は農牧畜産分野が専門なので) 女性を対象に指導できることが限られてしまいます。

女性省ビビアーナ氏：それは昔のことですよね。私は現在の話をしています。男性農改もグローバルに考えなければいけません。そのグループ (=受益者の) の中で、女性を男性と同じ (指導の) 対象者として見なければいけません。(そうでなければ、) 結局、男性 (受益者) を市場 (での販売) のために指導し、女性 (受益者) を家庭のために指導していることになります。女性省のビジョンは、それを変えたいです。女性のエンパワーメントを求めています。

そこで、筆者は男性農改の意見を紹介しながら、農村地域では女性に対しての支援がまだ難しいようであると伝えると、女性省ビビアーナ氏は「彼ら (=男性農改) ももう少し関心を持たなければいけないです。関心があれば独学するし、調べたりもします。私も興味があるから、自分一人で女性省について調べました。女性省の歴史を知り、計画をつくることができるようになりました」と語り、農改が専門外の生活改善分野に対する興味や、できるのであれば男性農改は「女性を男性と同じ (指導の) 対象者として見」ることにも興味を持ってもらいたいと強調した語りであった。

また以前は農改と生改の性別により普及内容が規定されていたが、両普及員が連携しながら普及活動を行なわれていたと、企画庁リリアーナ氏に伝えた。すると、次の返答が返ってきた。

農業普及活動のことは知っています。私は、農村部での普及員の活動はすごく良いと思います。職業によっては男性のもの(=生業)だと決められたものがあります。男性しかできないと思われています。しかし、女性はすべての分野で働くことができます。能力も可能性もあります。よく「それは男の仕事」ということを聞きますが、それは誤りです。女性もできます。ちゃんとしてます。それに、女性の方が女性の置かれた現状をよく理解しています。ですから、女性の普及員がする活動は大切です。女性の仕事、男性の仕事というステレオタイプや先入観を撲滅するべきだと思います。例えば、経済、エンジニアリング、外での仕事は男性(の仕事)で。女性は教員だとか料理、清掃、誰かのためにする仕事です。でも、女性も自分の能力にあったもの、あるいは(女性自身が)希望する仕事ができます。

企画庁リリアーナ氏の語りからは、男性は家庭の外にでて生産的な仕事をして賃金を得る一方、女性は家庭内での仕事に従事し直接的には賃金を生み出さないという考え方から脱却し、女性も能力や希望する職業を選択することができると強調した。

また同氏に農改と生改の専門分野の違いを補うために、普及員間で連携した活動がとられていたことを伝えると、次の様な認識を示した。

私はそもそも個別の活動をする必要はないと思います。協力し合うべきです。例えば、私の専門はゴマだとします。もう一人の(普及員の)専門は綿だとします。(普及員の性別の)男女は関係ないです。そこで、農家のグループが綿の技術支援を求めているのなら、その人の力が必要となります。(普及員間で)能力を補足し合うということです。一人がすべてを知ることは不可能ですから、他の人(=普及員)の力が必要です。そのグループを支援するためには、必要としているものの専門知識を持った人を探さなければなりません。自分が知らないからと放置することはできません。チームワークが必要となります。

これまでの企画庁リリアーナ氏の語りから、受益者の男女がそれぞれの性別で規定された支援しか受けられないのは好ましくないと考えており、それは「女性の仕事、男性の仕事というステレオタイプや先入観」に根ざしていることを示唆した。その一方で、受益者に支援を提供する普及員の性別は重要ではなく、専門分野の知識や経験を持つ普及員が必要に応じて協力していくことを強調した語りであった。農牧省が普及員らに出した指示においても、普及員同士の協力について言及されていた。それは、次に紹介する農牧省デービッド氏の語りにもみられる。農改と生改の普及活動についてデービッド氏に尋ねた。

農牧省農業普及局から出された、男性は男性を指導し、女性は女性を指導するという指示はうまくいかないと思います。農改は総体的な活動をしなければいけません。(農改は)どんなテーマも指導することができ、できなければ(他の普及員と)連携します。ある農村女性もしくは農村男性が、自分の家に男性(普及員)が訪問して欲しくないというのであれば、それはステレオタイプやパラダイムであり、農村部ではありえる(普及活動の)限界です。最近では女性農改は農業技師が多いので、農業分野の技術支援もできます。男性農改も農産物加工業を指導することができるようになりました。

普及指導における普及員の専門分野や性別による配慮は、取られるべきではないとの考えである。しかし、「どんなテーマも指導することができ、できなければ(他の普及員と)連携」することや、「農村地域ではありえる(普及活動の)限界」という言葉を用いて、複雑な農村地域のジェンダー関係にも考えを及ぼしている。これは、農村地域で活動する農改と生改に専門性と性別の違いを超えて普及活動を進める様に求める一方で、その困難さが存在することを認識しており、普及員の上司として出した指示が、農村地域の文脈に合致しておらず非常に矛盾していると考えられる。

だがしかし、そのような普及方針が徐々に農村地域のジェンダー規範やマチスモなどに変化をもたらしてきていると、農牧省エステラ氏は指摘した。2005年前後からの普及方針が変化したことから、その効果について筆者がエステラ氏に質問すると、「2005年から今日まで(=DEAGが方針を示した普及活動は)続いていると思います。2017年にしてやっと慣れてきた感じですよ」と、受益者の変化はゆっくりしたものであると指摘した後、農村地域の変化に言及した。

ここ（＝農村地域）では男性は女性の言うことを聞きません。「女（＝普及員）が俺（＝受益者）に何を教えられるんだ」という考え方でしたが、最近では、女性であっても専門の知識を持った人なんだと尊敬するようになりました。ですが、当初は女性普及員が男性に指導しても無視されていました。同じように、男性普及員も以前は農家を訪ねても、家に男性がいなければ女性がいたとしても帰っていました。女性を一人の農家としてみていませんでした。そういった点は少しずつ改善してきています。ジェンダーに関する知識を持った少数の人は変わってきていますが、そうでない人は今も難しいです。

エステラ氏の認識では、女性普及員による男性受益者への普及活動に変化がみられることを示唆しており、また「ジェンダーに関する知識を持った少数」の男性普及員にも変化がみられたと示唆した。だが依然として、ジェンダーへの知識を持たない普及員と受益者にとっては、難しい課題として立ちはだかっている。

農改と生改の連携した活動について、農牧省に勤務していたマルガリータ氏もその難しさに言及している。

昔も男性（普及員）が女性（の受益者）に支援することはありました。生改がない地域では、養鶏をしたい女性に対して男性農改が支援をしていました。断っていた訳ではありません。現在は、女性普及員も男性（の受益者）に支援しなければなりません。生改（TR）も綿を栽培する機会があり、問題なく指導していました。というのも、生改（TR）になってから、元生改（MDH）は農業や生産、換金作物のための菜園に関する研修を多く受けました。

男性農改が女性の受益者に農牧畜分野の指導をしていたケースもあったことや、専門外である農牧畜分野の生産技術であっても、研修の機会を通して、女性生改も指導できるレベルまで達していたと農牧省のマルガリータ氏は認識していたようである。女性農改であっても専門外の指導を求められる傾向は、「2000年。2002年から2008年にかけて強調された」と語る一方で、同性以外の受益者に指導することについては、「2000年代には男性（普及員）も理解し、女性（受益者）と活動するようになっていきました。同じく、女性農改

も男性と活動するようになりました。名称が変わったからといって、一夜で全てが変わったわけではありません。家族世帯に対する普及活動や支援を通して、開発プロセスの中で変わっていききました」と指摘し、徐々に同性以外の受益者にも指導する機会が拡大していったことを示唆した。そこで筆者は男性が料理や縫製などの生活改善を指導することを求められたかと尋ねた。

男性農改は、そういうこと (=生活改善に関連した活動) は指導しません。農改が指導するのは、畜産技術だったり農業だったりです。そのために、女性農改と一緒に活動します。違う地域を担当している女性農改に1ヵ月に一度同行してもらったりします。畜産・農業の分野では指導できるが、家庭の面での指導は極わずかです。女性農改も同じで、農業や畜産分野でわからないことがあれば、男性農改の力を借ります。一緒に活動します。

農牧省にマルガリータ氏が在籍した当時、日常的に農改と生改、農改同士の連携が行なわれていたことに言及した。男性農改と女性生改が専門とした指導領域は、はっきりと分かれており、双方の協力が必要であれば農改と生改が協力して普及活動に取り組んでいた。

これまでみてきた省庁勤務のアクターの語りから、彼らが抱く開発援助の現場に対する理解は、女性省ならびに企画庁のアクターと農牧省のアクターの間で認識の違いがみられた。女性省と企画庁のアクターは、普及員と受益者の双方が性別に影響された普及活動に限定されるべきではないとし、農牧省のアクターは農村地域のジェンダー規範を考慮し、未だ性別役割分業に関連した普及活動になり得ないが、近年は農村女性により積極的な変化がみられると指摘した。

第2項 普及員の活動の評価システム

普及員の連携した活動の評価について、以前は連携した活動も評価対象であったが、近年では普及員毎の評価となっているのではないかと、マルガリータ氏に尋ねた。

そうかもしれない。極端だからあり得ます。生改 (MDH) の活動も重要です。家庭をシステムとして考えると (普及) 計画のやり方や収入など全ての面で改善しなければい

けません。改善する余地も課題もたくさんあります。一番の弱みは計画のシステムである。指標にジェンダーが含まれており、ジェンダー別にデータはありますが、分析されていません。分析すれば生活改善の重要性が分かります。農業の重要性も分かり、男性が生活改善に関わる必要があることも分かるようになります。ジェンダーとインパクトの分析ができれば良いですが、目標ばかりを測り、インパクトの指標を測ることをしません。成果を測るのも重要ですが、インパクトを測ることも重要です。

農改と生改の評価に直結した報告書が、普及員から農業普及局へと個別にデータ送信されるようになった 2005 年以降、普及員の活動評価がシステム化され、連携した活動が評価され難くなった。加えて、これまで農村地域における普及活動にジェンダー視点が導入されたと省庁のアクターらは強調してきたが、マルガリータ氏が指摘する様に、目標ばかりに目を取られジェンダー視点が反映された普及活動のインパクトはおざなりにされてきたと言えるだろう。

また農牧省デービッド氏が指摘した「農業普及局では、現在でも数字が重要です。何人（の普及員）が研修を行ったか、（受益者に）支援を行ったのか、その内、何人（の受益者）が女性であったか、普及事務所から何人（の受益者に）に指導したか。でもその成果を評価するのは難しいです。何を指導したのかなどの（普及内容に関する）評価ができていません」との語りとも共通する部分もある。農業普及局は、受益者の人数と男女比にばかりに目を取られ、はたして専門外の指導であっても十分な効果をあげているのかという普及員の指導内容の詳細な評価や、その様な普及活動を受け取る受益者へのインパクトも考慮した評価システムが改善されていない。

ジェンダー公平に基づき、女性の普及員や受益者を増やすことでジェンダー視点を開発援助に導入してきた省庁のアクターのジェンダーの受け止め方が、数字を判断基準に据えていることで生まれた一部の省庁アクターからの批判として受け止めることができるだろう。

第3項 指示命令を通したプリンシパルとエージェント間の情報量

プリンシパルとエージェントという両者の視点から、両者の取りうる行動を促進要因などから分析する P=A 理論にとって、プリンシパルとエージェントがどの様に指示命令を通

じた意思疎通を行なってきたのかに着目することで、より具体的に P=A 関係を描く出し、エージェント問題が発生するプロセスを明らかにできると考える。よって、開発援助の文脈において、パラグアイ国政府機関である省庁に属するアクターは、援助の最上位に位置する国連ならびに上位のドナー国政府機関などと、省庁のアクターにとって援助の下位に位置する省庁内の下位機関などとのやり取りに着目する。

農牧省ジェンダー・農村青年局長として勤務していたエステラ氏は、上司からの指示について、「私 (=エステラ氏) の上司は、総局長でした。ですが、彼から指令は受けていませんでした。逆に、私が現在実施している計画やこれから行うことについて報告していました。(中略) 上から指令を受けることはありませんでした。なぜかという、上司にとって優先的なテーマでないからです」と返答した。エステラ氏が在籍していた 2010 年代前半から中旬にかけても、農牧省内ではジェンダー課題が未だ重要視されていなかったことを示唆していた。それまで 61 年間続いたコロラド党⁵⁹政権を破り、2008 年から 2012 年まで在任したルゴ政権はそれまでの有力野党の真正急進自由党と連立与党を組んでいたが、2013 年からは再度コロラド党政権となった。ここでまたエステラ氏の語りに戻ると、各政権のジェンダーに関する取り組み度合いについて、次のように述懐した。

現政府 (=カルテス政権) にとっては、(ジェンダーは) それほど重要なテーマではありません。前政権 (=ルゴ政権) は重視していました。現在はパラグアイだけでなく、アルゼンチンもブラジルも同じ傾向にあります。以前と比べ重要性がかなり下がりました。(中略) 各政権それぞれ優先するものや傾向が異なるからです。その他、他国も変わってきています。ジェンダーとは社会的なものなので、隣国の傾向をパラグアイも影響を受け、現在はジェンダーを重視していません。これは個人的な印象です。なぜかと言うと、私は前政権でも現政権でもジェンダー局の局長であり、政権交代を問わず同じ部局にいたので(ジェンダーに対する政権毎の取り組みの差が)分かります。

ルゴ政権下では、第 3 章で指摘した「社会経済戦略プラン 2008-2013」や「社会開発のための公共政策プラン 2010-2020」が策定・実施されたこともあり、農牧省内においても

⁵⁹ 正式名称は「Asociación Nacional Republicana – Partido Colorado」であるが、通称はコロラド党と呼ばれる。真正急進自由党の正式名称は「Partido Liberal Radical Auténtico」である。

比較的にジェンダーに関連する活動が重要視されていたことが伺える。現政権下では、上司が無関心であることから、エステラ氏は自由に活動できたとも述べていた。

またエステラ氏は部下に対して、「ジェンダー局には、2つの課があり、私は私のチームと活動し、更に私のチームは部局の他の部署と活動していました。例えば、私のチームがDEAGと活動することもありましたし、私も直接、DEAGと活動する時もありました」と語り、部下と連絡を密にして時には直接現場に出向いて活動をしていたことが推察される。

さらに女性省ロシオ氏は、「AECIDと女性省が共同で実施していたプロジェクトであったため、AECIDの局長と女性省の副大臣からの指示を受けていました。その指示は、プロジェクトの調整委員会などの会議やメール、電話で行なわれました。通常、活動計画を会議で策定し、それに基づいて活動していました。そして、さらにその上(=女性省ロシオ氏が指示を受けた副大臣やAECIDの局長の上)に女性省大臣がいました」と述べた。女性省とAECIDが共同で行なったジェンダー平等に関連するプロジェクトにおける上司から部下への指示系統に言及した。指示伝達が行なわれた際、「上司と貴方のジェンダー公平とジェンダー概念は同じものでしたか」と尋ねると、「はい。概念や視点、展望などの捉え方の違いはなかったと思います。職員も上司も同じでした」と返答した。そこで、筆者は上司ら「上層部は、何に基づいて(指示し)いましたか。法令ですか、規制ですか」と聞き、上司が何に基づいて部下であるロシオ氏に指示を出していたのかを尋ねた。

最近の動向ですが、我々の大臣は、国が掲げる目標に基づいた活動をしています。例えば、現政権の政策は、貧困・極貧削減です。女性省では、その政策に基づき、肯定的活動を実施しており、それを総合活動モデルと呼んでいます。つまり、プロジェクトです。我々は指導機関であり、ジェンダー政策を他の機関に遵守してもらうことが役割ですが、同時に、直接的な効果を得るためにプロジェクトも実施しています。まさに、農業普及員がしていることを、私達もプロジェクトを通してジェンダーの視点から現場で実施しています。それが、女性省の大臣の明確な方向性です。

つまり、大臣や副大臣らは政策に基づいて部下に指示を出しており、時の政権が重点を置く分野にジェンダー視点を取り入れることを柱としていたことが分かった。さらにロシオ氏が部下に対して、どの様な指示を出していたかを確認した。

通常、上層部からの指示をそのまま部下に伝えますが、もう少し現場のニーズにあったものにして指示を出します。例えば、あるプロジェクトはこの視点が必要だとします。このニーズに対応するために、このようにプロジェクトを国家開発計画や他の法律、現政権の組織の戦略計画に合わせて策定するなど、マクロな計画に合わせて作っていきます。

この語りから、ロシオ氏が上司より受けた指示を現場のニーズに合わせて、より具体的に指示を出しつつ、国家開発計画や法律などにも合致した指示を部下に出していたことが伺える。

さらに女性省内の指示に関連して、女性省ビビアーナ氏に省内の指示や命令系統に尋ねると、「私達は組織のミッションの達成するために、(また)規制を遵守するために、協力、貢献、促進することを求められています。つまり、誰かが私に指令するのではなく、国際的な法律や憲法のような国の法律があり、そしてその中で女性省を作った法令があり、その中にある規制に(我々の活動が)含まれているものです」と説明した。あくまで省庁のアクターは憲法や法律、法令、国家計画に従って、活動していることを示す語りであった。

また農牧省に勤務シエステラ氏の部下であるデービッド氏の語りもみてみたい。「彼女(=デービッド氏の上司)は、例えば年間活動計画の確認を依頼されると、それを我々部下に詳しく詳細を説明してくれます。上からの指示を受けると、今度は彼女(=上司)が私ともう一人の農村若者の担当チーフに、これとこれとこれを考慮する必要があると説明してくれます。(それは)年間活動計画の活動の受益者グループの中に何名女性が含まれているかなどです」と述べた。上司からは詳細に指示を受け取り、デービッド氏はそれを実現させるために、具体的な数値として成果を表すよう活動していたことが伺えた。

一方で、マルガリータ氏は、自身が農牧省農業普及局課長やその後、ジェンダー・青年局局長として勤務していた頃、部下にどのような指示を出していたかを振り返った。

部下には研修を受けさせました。ジェンダーというものが何かを指導しました。89年からは指示でなく、研修や育成でした。そして、ここ(=農牧省ジェンダー・青年局)にいた時、農牧省農業普及局の企画システムにジェンダー指標を加えるべきだと提案しました。2004年、2006年でした。ジェンダー別に指標を決める必要があると主張しました。89年頃は、立場的に命令することができました。しかし、実際には、一緒に

データをジェンダー別に分析したり、(活動)計画に女性の指標を加えたり、2004年でしたが、プロジェクト毎にインセンティブを与えたり、色々な変化がありました。

1990年前後に海外からの開発援助に伴って導入されたジェンダーという概念を、当時、農業普及局の責任者という立場から、研修や人材育成の場を通じて部下にジェンダーとは、一体どのようなことであるかを理解させようと努めたことが伺える。さらに、農牧省ジェンダー・青年局の局長に昇進すると、プロジェクトにジェンダー指標やジェンダー視点を導入し、インセンティブを与えるなど積極的に活動してきたことがみてとれる。その様な従来までにはみられなかったジェンダーに関連する変化は、マルガリータ氏の言葉を借りると、「私(=マルガリータ氏)が立場的に変化をもたらすことができた職位にいたからです。

(中略)(2004年頃に)農牧省総企画局にいた時は、私の役割は政策にジェンダー視点を加えること、あるいは横断的にジェンダー視点を入れることでした」と述べた。これは、農牧省全体の方向性を決定する総企画局に在籍し、農牧省の全部局にジェンダー視点を導入させることができたのは、マルガリータ氏の上司の影響が大きい。マルガリータ氏は当時を振り返り、「私(=マルガリータ氏)の上司はいつも協力的でした。「したいようにしなさい」と言ってくれてました。でも、公共政策にジェンダー視点を導入し、計画を作り、予算を確保しなさいと言ってくれたのは、A氏でした」と述べた。理解のある上司から、全面的な許可を得てジェンダー主流化を進めたマルガリータ氏は、上司と活動の到着目標が一致しており、非常に理解し共通の認識を有していたことが、その当時、ジェンダー政策に変化がみられた農牧省内に大きな成果を残すことに繋がったといえるだろう。

ここでは、依頼者と代理人の関係からいくつかのアクターをみてきた。省庁に所属するアクターの上司は、条例や国際会議などの合意に基づき部下に指示を出し、省庁のアクターはそれをより具体的に部下や下位機関に指示を出していた。一部、ジェンダーに無関心な上司もいたが、省庁のアクターから上司に報告はしっかりとされていたようである。このレベルのアクターを取り巻く上司と部下は、メールや会議などで連絡を密にしていたことが推察でき、およその共通認識が醸成されていたと考えられる。

第4項 ジェンダー課題に取り組むアクターのインセンティブ

次に、ジェンダーに関する活動を実施する省庁のアクターらの、活動を通じたインセン

タイプに着目してみたい。P=A 関係において、依頼人が代理人にインセンティブを与えることにより、エージェンシー問題発生回避につながると指摘されているため、インセンティブが付与されているかどうかは重要であると考えられている。そこで、ジェンダーに関連のあるプロジェクトに関わる省庁のアクター自身は、その様な活動を通して、どこにインセンティブを感じて、ジェンダー平等を促進する活動に取り組んでい他のかに着目する。開発援助へのジェンダー視点の導入に取り組んできた5人の語りをみてみたい。

まず筆者は農牧省に局長として勤務したエステラ氏に、ジェンダーに関連した活動に関わるインセンティブについて尋ねた。エステラ氏は、現場視察で訪れた農村地域に住む住民との接触を通じて、自身のインセンティブを次のように説明した。

感情的な報酬が得られます。農村女性や生産者と直接活動するので、彼女たち (=受益者たち) も権利があることや生産物を販売できることなどを指導すると、何か物ももらったかのように感謝してくれた。私たち (=DEAG 幹部職員たち) が彼女 (=受益者) のために費やした時間を評価してくれました。それが私 (=エステラ氏) にはインセンティブでした。個人的なインセンティブ以上に活動を続ける糧となりました。それが凄く好きで、(活動に) 責任を感じました。

エステラ氏にとって、ジェンダーに関連した活動に関与することは、受益者の農村女性から感謝されることで、「感情的な報酬」と表現するほどの達成感や充足感を感じ、農村女性のために「費やした時間を評価してくれた」ことがインセンティブとなっていた。一方、農村女性に大きな影響を与えかねない、そのような重要な活動に関わることに責任を感じていたと思われる。さらに、女性省ビビアーナ氏からは次の語りが聞かれた。

私は自分の仕事が好きで情熱を持って行っています。何よりも、自分の活動や評価されない些細な簡単な書類でも、そのおかげで資金を得ることができ、誰かに収入源を与えることができ、声も投票権もない女性のために何かしら貢献できること (がインセンティブ) です。その点から見ると、私は神様の僕だと思います。私の活動は乗数効果があると考えています。

この語りからは、女性省ビビアーナ氏ほどの様な活動であっても、女性の経済的な自立や女性が社会的に認められることに喜びを感じていたことが伺えた。また女性省シンティア氏はジェンダー課題への取り組むことが、自身の「信念」であると述べていた。

ある意味、信念でもあります。職業としても満足感がたくさんあります。金銭的にインセンティブが少なくしても、ある女性が身体も心も傷ついてくるとします。その女性が私に頼ることにより、時間が経って元気になっていく姿をみたり、「先生のおかげで見てきたことがあります」とか「おかげで人生が変わりました」とか、自分の人生は普通ではなかった、もっと良い人生が、チャンスがあると気づいてくれること、自分が強いんだと思ってもらうことです。というのも、彼女たちは自分が無意味なものだと思っているからです。(中略)そのような成果を目にすることが一番の報酬です。悪い環境で過ごしているために一人の命が絶えたりせず、そのために自分が役立っているということだけで十分です。だから、この仕事を続けています。

この様な語りが聞かれ、女性たちの置かれている困難な現状の改善に寄与しているという実感が、ジェンダーに関連する活動のインセンティブであり、金銭的なインセンティブを上回るものであることが推察できる。

また企画庁リリアーナ氏は、ジェンダーに関するインセンティブについて、「ジェンダーの平等はいつもチャレンジでした。女性、先住民、障がい者への差別は透明化、可視化されません。それが、当然だと考えられているが、そうではありません」と述べている。女性に対する差別が可視化することに使命を感じている様に受け取れ、「個人的には、このテーマに関して責任と熱意を感じます。特に社会的正義に貢献したいです。脆弱な女性が、より良い生活が送れるようにと考えています」との女性省ロシオ氏の語りにも共通する、女性に対する不平等な扱いへの抵抗とも取れる熱い思いがみられる。

省庁に勤務する5人のアクター語りには、それぞれの経験や立場から言葉が綴られていた。どの語りからも女性に対するジェンダー不平等の現状の改善のため、金銭的なインセンティブとは違った原動力に突き動かされていた。苦しい女性らの現状を改善するために働いているという実感や、自分たちにも権利があることを知った女性らからの感謝という直接的な原動力を源として、さらには、組織内での変化にインセンティブを感じるという間接的なものまでみられた。しかし、どのアクターからもこれらのインセンティブを個々に

感じながら、共通してインセンティブが個々の活動への責任を形成していたことが語りから読み取ることができた。

第6節 小括

本節では、省庁に所属するアクターの視点から、まずパラグアイにジェンダー概念が本格的に導入された過程で大きな役割を果たした、大統領府女性庁の設立と、その後の展開について述べた。北京宣言の下、パラグアイでは女性庁が設立され、ジェンダー平等概念の影響を受けた国家計画が策定された。国際協力機関の支援を受けた女性庁は、財政の安定化と組織の機能強化を図ると同時に、それまで注目されてこなかった女性の置かれた状況を数値で可視化し、他の省庁のプロジェクトや政策にジェンダー視点の導入に貢献した。

その流れに応じて、2000年頃から農牧省内の各組織を対象にジェンダー視点の導入を試みた組織間ジェンダー専門チームが発足した。女性庁は専門的なサポートをしていたが、農牧省内ではジェンダーに関する関心は低く、専門チームの会合には各部局から毎回異なるアクターが参加していることから、ジェンダー視点をプロジェクトやアクターに定着させることは難しい状況が続いている。

省庁のアクターは、特にパラグアイの農村地域に残るマチスモや家父長制、性別役割分業に言及したが、ジェンダー視点に配慮した普及活動には、マチスモが大きく立ちはだかり、「あと一世代待つ必要」があると指摘された。

そのようなジェンダー観を持つ省庁のアクターは、ジェンダー概念をより実践的な視点から捉えていた。農業普及においてジェンダー平等の実現を、どう位置付けているのかと筆者が省庁のアクターに尋ねると、ジェンダー平等とは機会の公平をステップとして、男女間に同等の機会や可能性が与えられた後に実現できると考えていた。

また普及活動に対するジェンダー視点の導入に関して、省庁間のアクターには意見の違いがみられる結果となった。女性省や企画庁のアクターは、普及員自らの性別に関わりなく、生産分野や再生産分野の指導を行い、女性受益者は両分野の支援を受け取れるようにすべきと言及し、性別役割分業の影響を受けた普及活動は行うべきではないと指摘した。一方で、農牧省のアクターは農村地域におけるマチスモなどの影響から、男性普及員が自主的に女性の受益者を支援することは難しいと指摘し、省庁間のアクターには普及現場がある農村地域のジェンダー環境に対する認識の違いがみられた。しかし、金銭的なインセ

ンティブでは得られない、困難な状況に置かれた女性を救いたいという決意や、そのような業務への責任が、政策やジェンダー課題の改善に向けた省庁のアクターのインセンティブとなっていたことも明らかとなった。

第5章 事例分析－農牧省農業普及局（DEAG）内の混乱－

第1節 国内外の圧力と連動したジェンダー関連組織の設立

本章では、これまで国際機関のアクターならびに省庁のアクターの視点から、ジェンダー平等概念を伴った開発援助を捉えてきた。本節では省庁のアクターから指示・命令を受け、また普及現場で働く両普及員に指示・命令を出す DEAG 幹部幹部職員の視点からみていきたい。本章で語りを用いる DEAG 幹部職員とは、パラグアイの首都圏にあるサン・ロレンソ市に本部事務所を置く DEAG に勤務し、課長もしくは部長を務めた責任ある職員であり、表1のインフォーマントとする。

まず、DEAG 内のジェンダー関連部署が設立された当時、DEAG 幹部職員という実務に責任を持つアクターが、当事者としてどのような経緯によりジェンダー課題を取り扱う部署が設立され巻き込まれていったのかに着目する。

第1項 DEAG 内でのジェンダー関連部局の設立

国連やドナー国政府機関などにより持ち込まれた開発プロジェクトは、主に資金面ないし技術面もしくは両面から、被援助国を支援しており、被援助国国内のカウンターパート機関を通じて開発プロジェクトは実施される。

DEAG の農改や様々な開発プロジェクトの調整員として活躍したホセ氏は、DEAG の対外的な窓口として組織外の機関とプロジェクトを実施してきた。彼によると、DEAG 内において女性の活躍を促進する動きは、「国際的な機関からの国際協力の提案を通してです。その場合、UNDP や FAO が来て大統領府女性庁が置かれ、女性省ができました。（農牧省の）省庁にジェンダー局（*ママ*）が設置された時、ここ DEAG に農村女性・青年部（*ママ*）⁶⁰が設置され」と、ジェンダー関連部局の設立の経緯を説明した。ホセ氏の語りには、一部部署の名称を混同している点がみられるが、1993 年になると DEAG 内の家庭教育課が部に昇格し、ジェンダー促進部が設立された。そこには、食料栄養課、住居改善・衛生環境課、手仕事・手工芸課、市場調査・収入創出課の4課が配置され、課長はジェンダー課題の解消に向け

⁶⁰ 1993 年、DEAG 内の家政教育課（*División de Educación para el Hogar*）を昇格させ、女性促進部（*Departamento Promoción de Mujer*）を設置し、農村女性の置かれた状況をより総合的に捉え、普及活動にジェンダー視点を導入することを重視した（*Carmen Galdona et al. 2013: 27*）「*Departamento de Género y Juventud Rural*」を「農村女性・青年部」と訳す。

て同課所属の専門員と協力して活動の実施ならびに計画に参画することが求められた(MAG 1993)。加えて、生改を通じて得た情報を基に、課長は農村地域で実施した活動の評価と農村地域で活動する他団体との連携を視野に入れて職務にあたるよう、ジェンダー促進部設立に言及した内部文書に記されていた⁶¹。各課の専門員は、現場で必要とされることに基づいてサポートや研修を実施が求められ、また地方事務所に所属する専門員はジェンダー促進部の方針を生改に伝え生改の指導に努めた一方、地方事務所の両普及員は実施対象地の現状把握に努め、両普及員間だけでなく海外ボランティアや現地関係者と積極的に連携するようとの指示が出された(ibid.)。つまり、DEAG 内にジェンダー課題を扱う組織が設立された際には、公式に組織内外との連携や実際に身につけるための研修、評価やフォローアップが重要視された組織として、DEAG に設置されたことがみてとれる。

第2項 ジェンダー課題解決に向けた国内外からの圧力と潮流

80年代から90年代にみられた国際的な開発援助がもたらされるにつれて、トップダウンで開発援助が行われてきたようである。ホセ氏によると「国際機関からの圧力で、(農牧省)総企画局に(開発プロジェクトが)提案され、DEAGに指示がおりてきます」し、パラグアイでは「現在まで中央集権的に(政府機関が)機能している」と指摘した。国連や援助国の開発援助機関から、パラグアイ政府や農牧省を介して、同省農業改良普及局で開発援助プロジェクトが未だトップダウンで実施されていることを示した語りである。

そこでは、国際機関やドナー国政府の開発援助機関を通して、豊富なプロジェクト資金と国際的な合意を得た開発援助分野のテーマや概念、さらに人間開発や人間の安全保障などの各開発援助機関が注力するテーマや開発概念が織り込まれてもたらされてきた。国際機関からの開発援助について、DEAG 幹部職員エルビオ氏は、「多くの場合、一般的に(開発援助)プロジェクトはその内容を伴ってもたらされます。内容は家族内の女性やプロジェクトへの参加といった様なものです。(女性が)もっと役割を果たすようになり、エンパワーされ集まるようになるということです」と指摘し、エンパワーメントや参加型開発などの開発概念を基に、プロジェクトが形作られていたことを示唆した。また、「最初は環境(分野)であったが、その後、ジェンダー視点が全ての開発プロジェクトに組み込まれました。国際協力機関の開発プロジェクトには、すべて最初は環境の視点が導入されていな

⁶¹ 農牧省決議 1993年/495号に詳しい(MAG 1993)。

ければなりませんでした。そして、その後はジェンダー視点です。ゆっくりとしたプロセスでした」とホアキーナ氏が述べる様に、80年代から急増した開発援助機関によるジェンダー課題の解消を目指すプロジェクトは、環境保全を目的としたプロジェクトと同様に、パラグアイの省庁に開発概念を課していた面もあるだろう。

さらに、ホセ氏はジェンダーに関連のある政策の導入は「1990年以降です。初めにFAOによる女性の役割に関するプロジェクトが導入された。その後、FAOは女性に焦点を当てたプロジェクトを（DEAGの）女性促進部と行いました。能力強化のために、初めは外部からプロジェクトが持ち込まました」との語りが見られた。ここで指摘されたジェンダー課題を扱った開発プロジェクトとは、女性や子どもを対象に生活レベルの向上を目指した人間開発プロジェクト⁶²のことを指していると思われる（Carmen Gardona et al. 2013: 27）。女性庁の設立と時を同じくして、第3章1節で指摘したように国連などの国際機関を通じ、ジェンダー視点を伴った開発援助プロジェクトがDEAGにもたらされた。ホセ氏の語りにもある通り、海外からもたらされたジェンダー視点を伴う開発援助の影響から、DEAG内においてジェンダー課題に光が当てられるようになったといえるだろう⁶³。

第3項 ジェンダー概念の導入プロセス

DEAG本部もしくはその上位機関である農牧省にとって、90年代当時ジェンダー平等概念が一方向的に押し付けられてきた可能性も排除できない。

そこで、DEAG職員たちはどの様にジェンダー概念を受容してきたプロセスを通して、被援助国のアクターによるジェンダー平等概念の受容と抵抗を、DEAG職員であったガブリエラ氏の語りからみたい。

（ジェンダー概念は）1993年に農牧省に新しいジェンダー局（Dirección de Género）ができた際に、全てのプロジェクトはジェンダーアプローチ⁶⁴を遂行しなければいけないことになりました。全てのプロジェクト内にジェンダー概念を取り入れなければいけませんでした。生産プロジェクトであってもジェンダーの視点を取り入れる必要

⁶² 1991年から1998年にかけて、UNDPとFAOにより実施された。

⁶³ DEAG内にてジェンダー課題を扱う部署の設立と変遷については、第3章1節にて言及した。

⁶⁴ 前後の文脈から、「Enfoque de género」を「ジェンダーアプローチ」と訳す。

がありました。

1993年当時に農牧省にジェンダー局が創設されたと同時に、DEAGの全てのプロジェクトにジェンダーアプローチを取り入れることで、ジェンダーという概念がもたらされたことを示唆している。それは、ガブリエラ氏の次の語りからも読み取れる。

1993年以降、女性は目を開きました。(中略)1993年当時、他国からプロジェクトを受けるには、ジェンダー概念がなければ受け入れられなかったです。私は1989年もしくは1990年頃にはジェンダーに関して(普及活動が)始まっていたと思いますが、それは非常に外形⁶⁵だったと思います。

この語りから、当時、国外からのプロジェクトを受け取るためにジェンダー概念を組織内に取り入れなければいけなかったと、DEAG幹部職員が認識していたことが分かる。では、ガブリエラ氏以外のDEAG職員が捉える開発援助に伴ってもたらされたジェンダー概念とは、一体どのようなものを指すのだろうか。

ジェンダー視点が求められるようになった両普及員の普及活動について、DEAG幹部職員ホセ氏は、「91年から92年ぐらいまで、男性は男性に指導し女性は女性にとという形でした」が、その後、国際的な機関により開発プロジェクトが導入されると「ジェンダー視点が取り入れられ、(受益者に)女性を加えるようになりました」と当時を回顧した。

さらにDEAG内におけるジェンダー視点について、プロジェクトを通じて、90年代前後にジェンダー概念がDEAGに導入されたのかと、筆者はDEAG幹部職員ディアナ氏に尋ねると、ディアナ氏は自身の活動経験を振り返り、次の様に述懐した。

年代は良く覚えていませんが、その様なプロセスの中で、(私は)開発やジェンダー分野で働いてきたので確信が持てます。そして、現在、全ての分野に女性たちが加わっていき、DEAGの活動はジェンダー視点を持つようにしています。それにより、実際、現在は支援する家族の内、40%は女性となっています。

⁶⁵ インタビューでは、ジェンダー視点を備えた普及活動が開始され始めた当時であり、DEAGにとってまだ「Perfil」であったと述べられた。前後の文脈から、「外形」との訳を当てる。

80年代後半から国連女性基金による開発援助プロジェクトに従事し、また2000年代中旬までジェンダー指標の導入を進めた開発援助に関わったディアナ氏は、DEAGへのジェンダー視点の導入から両普及員の活動に反映されるプロセスを自身の職務経験を通じた当事者としての経験を有していた。国外からもたらされたジェンダー視点の開発援助プロジェクトを通して、DEAGに「ジェンダー」という概念がもたらされたと言えるだろう。

ジェンダーという概念が国際的な開発援助を通じてもたらされたこと DEAG 幹部職員が認識する一方、その様な開発援助がもたらされた80年代後半から90年代を振り返り、当時のDEAG幹部職員は、グローバルな動きとパラグアイとの関係について、どの様にとらえられていたのだろうか。

筆者：80年代にジェンダーの概念が導入され始めたわけですね。その後90年代にもジェンダー視点のプロジェクトが増え、2000年代になって女性の受益者を増やすようにと指示があったのですか。

DEAG 幹部職員ホアキーナ氏：そうです。全体的にパラグアイでなく、世界的にジェンダー視点を加えるように進められ始めました。北京宣言を基にパラグアイも世界的な必要条件が守られるよう強えられるようになりました。

ジェンダー主流化に関する世界的な合意の下、例にもれずパラグアイもその潮流に巻き込まれ、ジェンダー視点を取り入れた開発援助の実施される中、パラグアイの農業普及政策にも影響を及ぼしたことが推察できる

さらに DEAG 幹部のエルビオ氏に、90年代にジェンダー概念を伴った開発援助プロジェクトがもたらされたかと尋ねると、「その当時から、ジェンダーに関するプロジェクトが始まりました。それ以前は、そのような概念はありませんでした」と返答した。やはり、国外からの開発援助が、パラグアイにジェンダー概念とジェンダーアプローチをもたらした契機になっていたのではないかと考えられる。実施されたのは「ジェンダーがメインのプロジェクトでした。そこで、女性の参加というものが始まりました」と述べ、エルビオ氏自身がプロジェクトに関わったパラグアイ北東部プロジェクト⁶⁶（農業開発国際基金の財政支援）を通じて、農業普及事業にジェンダー概念がもたらされたこと指摘した。

⁶⁶ 1993年から開始された「パラグアイ北東部プロジェクト」は農業開発国際基金の支援により実施された (Mercedes 2000:44)。

より具体的な語りとして、エルビオ氏の次の語りをみてみたい。

（農改の間でジェンダー概念の影響を受けた活動が開始され）ジェンダーのテーマを我々が始めたのは 90 年代になってからです。前述の農業開発国際基金のプロジェクトがくるという話があって、それがジェンダー平等に重点を置いていました。その後、農業普及にも、その視点を加え始めました。（中略）農業開発国際基金のお金がくると、ジェンダーの活動を始めました。でも、その前から DEAG では、ジェンダー活動が始まっていた。

90 年代になってから、本格的に DEAG 内でジェンダー視点を伴った国際的なプロジェクトや日々の普及活動にジェンダー視点を導入していったことが分かる。また第 3 章ならびに第 4 章でみてきた語りと同様に、国際的な開発プロジェクトが契機となって、ジェンダー視点やジェンダー平等概念がパラグアイにもたらされたことがみてとれる。

またどの様に DEAG にジェンダーの概念が導入されたかに話が及ぶと、「我々には米州農業協力機関を通してプロジェクトを支援するコンサルタントが 1 人おり、農業開発国際基金のプロジェクトを助言するために、米州農業協力機関は二人のジェンダー分野の専門家を雇用していました。92 年もしくは 93 年から 98 年にかけてです」とロドリゲス氏は述べ、プロジェクトを主導した国際機関である農業開発国際基金が資金面で支援し、米州農業協力機関は専門的な知識の提供を通じて、パラグアイの DEAG にジェンダー概念がもたらされたことが見てとれる。つまり、開発援助を通じて 90 年代からもたらされたジェンダー、またはジェンダー平等という言葉や概念は、開発援助プロジェクトによって広がりを見せ、その後は、DEAG の農業普及にも反映されたと DEAG 幹部職員ロドリゲス氏は認識していた。

第 4 項 ジェンダー課題に取り組むようになった DEAG への女性庁の影響

これまでに複数の DEAG 幹部職員が、90 年代のパラグアイにおけるジェンダーという言葉やその概念が広がりをはじめたプロセスを指摘してきた。ここでは、そのプロセスに、女性やジェンダーをキーワードに掲げて設立された大統領府女性庁の影響があったのどうかをみることで、省庁のアクターと DEAG 幹部職員の関係性について、考えてみたい。

80 年後半から 2000 年代初めまで DEAG のジェンダー関連部署で責任者を務めたマルガリ

ータ氏は、DEAGにおけるジェンダー視点を含んだプロジェクトを振り返り、次の様に指摘した。

農業普及で最初に行ったプロジェクトが開発と女性 (Mujer en Desarrollo)⁶⁷でした。90年代でした。当時はまだ女性の役目はリプロダクティブ、母親、子どもの世話や料理を作るという役目が重視されていました。しかし、家畜の面倒をみたり、家庭菜園をしている女性の能力向上も必要になってきていた。そのため、国連の支援により実施されたプロジェクトで、98年に導入された第2フェーズからジェンダー視点を導入しました。

当時の女性の役割が重視される中でも、「女性の能力向上」やUNDPによるジェンダー視点を含んだプロジェクトの出現など、新たな動きがみられることを示していた。この様なジェンダー平等概念が導入されるプロセスにおいて、当時のジェンダー概念の理解し普及するには骨が折れたことを伺わせる語りがある。

当時はまだジェンダーの概念が知られていなかったため、人々と分析するには抽象的でした。また、ジェンダーの話をして、女性だけを対象に話し男性が参加していませんでした。また、パラグアイには今はいませんが、いつもファーストレディー (=大統領の妻) がいました。ファーストレディーは、いつもプロジェクトを実施しており、当時は農村女性を対象としたプロジェクトを実施していました。そこで、ジェンダーをテーマにしていました。しかし、縦断的な導入であったため、女性だけに話をして男性が参加していませんでした。だから、難しかったです。(また) 私たちのように外国でジェンダーについて学んだものもいれば、全くジェンダーというテーマを理解していない人もたくさんいました。現場に落とす (=伝える) のが難しかったです。

当時のジェンダー概念の導入に伴う問題を、マルガリータ氏は指摘した。参加者の性別に偏りがみられること、普及する側の理解を深める難しさなど、様々な問題がみられたようだ。また DEAG の普及活動が行われてきた農村地域において、近年では「貧しい家庭では、女性が換金作物を栽培し、男性は出稼ぎに出るようになりました」とマルガリータ氏が述

⁶⁷ 英語に翻訳すると、「Women in Development」となる。

べたものの、その変化は女性省によるものかと筆者はマルガリータ氏に尋ねた。

必ずしも女性省の働きではありません。私 (=マルガリータ氏) が農業普及局にいた時に女性庁がありました。どちらかというとい国際機関が実施するプロジェクトを通してそのような動き (=女性が家で自家消費作物や換金作物を栽培) が見えてきました。90年代の話です。その頃から私たちも (ジェンダー視点から) 分析するようになりました。国際機関は、パラグアイのジェンダー視点を導入するにあたり、大きな役割を果たしました。最初にジェンダーのテーマをパラグアイに導入したのは、国際機関です。その後、必要性に応じて女性庁が作られました。例えば、それまでは男性志向でした。男性が融資の対象でした。夫が融資を受けたなら、妻は受けることができませんでした。男女格差がありました。その格差を削減すべく、ジェンダー視点を導入したのが国際機関でした。

このように重ねて、パラグアイの農業普及におけるジェンダー視点の導入には、国際機関の影響が大きかったと指摘した。

また DEAG の 90 年代当時のジェンダー課題の責任者を務めたマルガリータ氏は、「(普及活動の内容に) 男女格差がありました。その格差を削減すべくジェンダー視点を導入したのが、国際機関です」と述べており、筆者が「普及員の意識改善を行ったのも国際機関ですか」と尋ねると、当時を振り「そうです。私たちは国際協力を通じて始めました。女性庁の協力は少なかったです。女性庁はどちらかというとい DEAG のジェンダー部を支援しました。その後、(同局の) ジェンダー部部長が (ジェンダー視点を普及員の) 普及活動へ伝えていきました」と指摘した。女性省の関与を示しつつも、女性省から両普及員への直接的な関与ではなく、女性省は DEAG 内のジェンダー関連部署への指導を通して、農業普及活動へのジェンダー視点の導入を試みていたことが伺えた。

つまり、彼ら DEAG 幹部職員の語りから推定すると、大統領府女性庁が設立され農牧省や DEAG にジェンダーを冠する部署が新設され始めた 1993 年当時は、農改や生改に直接指示を出す DEAG 本部やその上位組織である農牧省もジェンダーという言葉が意味するところは、女性を普及活動に参加させることと認識していたことである。さらに、ジェンダー平等に配慮した開発援助を新しく獲得するためや、ジェンダー視点が取られた開発プロジェクトの実施を通じて、農牧省や DEAG 内でジェンダー課題に目が向けられるようになった

こと、それに伴い少なくとも DEAG の普及活動にはジェンダー視点を備えることが必須となりつつあったと、90 年代当時、DEAG 幹部職員が認識していたことが明らかになった。

第 5 項 DEAG 幹部職員へのジェンダー視点の浸透

全てのプロジェクト内にジェンダーアプローチを取り入れなければいけなくなった 1993 年当時、DEAG 幹部職員はどの様にして両普及員のジェンダー視点を培おうとしていたのかをみてみたい。

筆者は DEAG においてジェンダー課題を扱う部署の設立当初からのメンバーであるガブリエラ氏に、研修を通じた両普及員へのジェンダーの普及について尋ねた。ガブリエラ氏によると、「我々 (=DEAG 幹部職員) はここサン・ロレンソにおり、普及員たちを対象にジェンダー関連の研修を始めたからです。1995 年頃から始め、すぐには広がりませんでした。少しずつです」と述べた。また「以前は、全機関と連携して活動を行っていたので、普及員を対象として、厚生省や教育省、農牧省、国立食料・栄養院、大学と一緒に大会議を開き、ジェンダーについて説明しました。その後、地方に戻りそこで彼ら (=両普及員) が普及しました。書面での通知もありましたし、パンフレットもありました」と語っており、農村地域で活動する両普及員にジェンダーを理解させるために、DEAG 本部事務所で開催された研修という場を通じて、参加者である両普及員の理解促進と普及活動における「ジェンダー視点の導入を試みたことを示した。ガブリエラ氏によると、それは「(DEAG 本部事務所がある) ここサン・ロレンソでジェンダーに関することを全て両普及員に指導し、彼ら (=両普及員) が赴任地でジェンダーに関することを広め」るが、それは「彼ら (=両普及員) が同僚に説明し、その後に彼ら (=両普及員) の上司に (ジェンダーについて) ⁶⁸説明」するプロセスを経て行なわれたと推察できる。換言すると、研修を通じて DEAG 幹部職員から両普及員へ、また普及事務所では両普及員から同僚と上司へと、ジェンダー概念とアプローチが伝えられ、ジェンダー課題への理解が進められてきたことが考えられる。

また幹部職員ホアキーナ氏も、当時を振り返り同様の語りを聞かせてくれた。

⁶⁸ インタビューの前後の文脈から、ジェンダー視点の重要性と、それを導入した普及活動の成果について、研修に参加した両普及員が上司に説明していたことが推察される。しかし、ジェンダー視点の重要性は活動の成果のみ、もしくはその両方を上司に説明したのかなどについては、詳しくは言及されていない。

この（ジェンダー）視点は、まずジェンダーに関するプロジェクトがありました。その他にも研修を常に実施してきました。ここ（=DEAG 本部）には、（ジェンダーに関する）専門家がいますが、我々の活動は農村地域を対象としています。ですから、ここ（=DEAG 本部）で研修を行う時は、現場（=農村地域）の男性・女性の普及員を招待します。研修を受けるため、地方から（普及員が）ここ（=DEAG 本部事務所のある首都圏）に上がってきたり、我々（=DEAG 幹部職員）が現場に行って指導します。

この語りからも、ジェンダー視点を普及活動に導入させるため、主に DEAG 本部にて両普及員を対象とした研修が行われて、研修を通じて地方に点在する両普及員に拡散されたと、DEAG 幹部職員が認識していたことが伺えた。

第 2 節 DEAG 幹部職員のジェンダー観と幹部職員からみた両普及員ならびに農村住民のジェンダー観

第 1 項 両普及員のジェンダー視点の育成

研修を通じて、両普及員のジェンダー視点の育成とジェンダー概念の理解の深化を図っていた DEAG 幹部職員らは、農村地域にあった DEAG 普及事務所に所属する両普及員のジェンダー概念の受容を、どの様に受け止めていたのかをみてみたい。

DEAG 幹部職員のガブリエラ氏は、両普及員のジェンダーアプローチの受け入れについて、「DEAG の多くの普及員は、ジェンダーアプローチを理解しているのかしていないのか分かりませんが、プロジェクトに応用したくありませんでした。一般的に男性の普及員がそのよう（=拒んで）にしていました。女性の普及員は問題ありませんでした」と述懐した。90 年代の男性農改と女性生改によって行われていた農業普及活動を振り返り、男性農改はジェンダーアプローチをプロジェクトに導入するという指示に順応できていなかったことを、DEAG 幹部職員は把握していたと思われる。

一方、DEAG 内部にジェンダー観連部署が設立された数年後、ジェンダー概念が両普及員に浸透したと言う語りも聞かれた。筆者は幹部職員ディアナ氏に、ジェンダーに関する指示が農改の活動に導入された経緯を尋ねた。

2000 年以前に女性促進部が DEAG 内に設置されていました。それ以前にも、女性に焦

点を当てた開発が行われていたと思います。DEAGはその様な(ジェンダー課題を扱う)開発に焦点を当てた全てのプロセスを通ってきたと思います。初めは、女性の主な役割は、より女性のリプロダクションを重んじることでしたが、進展し DEAG 内でも転換してきました。なぜならば、以前は、生改は女性だけを対象に活動し、より女性たちの役割の分野に対して活動してきました。その後、女性の状況が変化するにつれ、彼女たちの生産分野の役割を加えていきました。例えば、当初、小動物⁶⁹の飼育の研修は男性を対象に行われていましたが、しかし、家で飼育に関する労働はほとんど女性がしていました。その頃から、技術分野の研修に女性を加える必要性が継続されるようになりました。正確な年代は分かりませんが、女性の進歩に対策をたて、女性たちは参加するようになり、生産プロジェクトの受益者になる可能性を持つようになりました。(中略)(生活改善普及以外の活動を、受益者の女性に指導するようになったのは)2000年頃です。ジェンダー分野の活動も始まった頃で、その様な概念(ジェンダー)も出てきた頃だと思います。

この語りから、受益者の女性に向けて再生産に関連した指導が行なわれてきたが、それまで男性の受益者を対象にしてきた生産分野に、女性の受益者を加える必要性が訴えられ、実施されてきたことが伺えた。つまり、パラグアイ国内における政治体制の崩壊を皮切りに、大統領府女性庁や DEAG などにみられるジェンダー課題を扱う公的機関の新設や既存の組織内に新たに部署が設けられ、また後述するが農業普及政策にジェンダー課題が取り入れられるなどの変化により、受益者である農村住民に対する両普及員のアプローチの変化に繋がったと言えるだろう。

パラグアイ国内の政治体制に目をやると、政治的に大きなインパクトがもたらされた独裁政権の崩壊とほぼ同時期に、パラグアイにジェンダー概念がもたらされた。約20年間に渡り DEAG 本部事務所にて幹部級職員として勤務し、主にジェンダー課題に取り組んできた幹部職員ホアキーナ氏によると、ジェンダー概念がもたらされたのは、「普及員ら⁷⁰の中では、この時期からです。独裁政権が没落した頃からそのテーマ(=ジェンダー)について話すようになりました」と述べている。1989年の独裁政権崩前後にあたる80年代後半から

⁶⁹ インタビューでは、馬や牛と比べ小型の動物である豚や鶏などを総称して「*Animales menores*」として用いた。本論文では「小動物」と訳す。

⁷⁰ インタビューで聞かれた「*Extensionistas*」を直訳すると「普及員ら」である。前後の文脈から、農改と生改のことを指していると推察される。

90年代前半にかけて、DEAG本部事務所内においてジェンダー課題が話題に上るようになったことが伺える。つまり、90年代前半から両普及員やDEAG幹部職員の間では、ジェンダーという言葉が聞かれ始め、また90年代を通してジェンダー視点が両普及員の内面に培われるようになったことが明らかになった。さらに、2000年以降になると、受益者がジェンダー視点を持った両普及員を通じて、ジェンダー平等の恩恵を受けれるようになったということだろう。

第2項 農村住民のメンタリティの変化

そのような両普及員にジェンダー視点が培われるプロセスにおいて、独裁政権崩壊後しばらくは、女性の受益者の活動が停滞していたようであると、DEAG幹部職員ガブリエラ氏は指摘した。「(農村地域の女性たちは)グループに加わることはありませんでした。長い間、独裁政治が続き、集まることを好みませんでした。集まりがあると、秘密の動きがあると思われ(迫害を受ける可能性があり)、(女性は)参加しようとしませんでした。現在では、人々は怯えることなく、話を聞きに出かけることができ、彼女ら自身が支援を求め様になりました」と当時を振り返った。ストロエスネル将軍による35年間(1954年-1989年)におよぶ独裁政権の衰退(今井 1997: 296-298)は、マチスモが根強いパラグアイ社会において、それまでのパラグアイ人の文化・社会的な構造だけでなくジェンダー規範にもいくらかの変化を与えたことが推察できた。

DEAG幹部職員ディアナ氏は「以前、(農村女性は)彼女たちの役割であった再生産に関わる活動をしていましたが、現在は生産分野の役割や農業、流通、女性委員会や男女が混合した委員会を組織しています。普及員が行う活動により、多くの女性が(その様な活動に)参加するようになりました」と述べた。また農改の受益者に占める男女比が変わった要因を尋ねると、「グループの女性自身が多めの参加(を望むようになったこと)と開発のテーマの活動を申請するようになったからだと思います」と述べ、農村女性が開発プロジェクトに自主的に参加するようになったことを、その要因に挙げた。つまり、ディアナ氏は農村女性が開発プロジェクトに参加するようになったことで、女性たちが生産分野の指導を受けられるようになったと指摘した。ディアナ氏のこの語りを開発援助に伴うジェンダー概念の導入という文脈から考えると、国際社会で合意されたジェンダー平等の考えが、各国ドナーや国連のプロジェクトに反映されるようになり、80年代になるとパラ

グアイにもたらされ、それに農村女性が参加したことで、プロジェクトに関わる農改はそれまで拒んできたが、農村女性を対象に指導せざるを得ない職場環境になったとも解釈できるだろう。

ここでは、農村女性が開発プロジェクトに参加する（できる）ようになったとの語りを紹介したが、女性が参加に至るには、開発プロジェクトがもたらされたから参加するという単純なものではなく、受益者が居住する農村地域の文脈も考慮しなければいけないと筆者は考える。そのため、農村住民のジェンダー観に着目したい。男性はメンタルの面から意識が変わり、男性はもうそんなにマチスタではなく、（その様な環境を変えようという）社会的環境に関わるようになってきていると、インタビューに同席したガブリエラ氏の同僚が語る中、ガブリエラ氏は「私は、それ（=メンタリティの変化）は、男性と女性の生産者に対する、ジェンダーアプローチの内に含まれていたものです。（中略）（農村男性は）少し目覚め始めたのだと思います」と述べた。さらに、そのような男性のメンタリティに変化が現れた時期について、ガブリエラ氏は DEAG 本部事務所から農村地域に出張して行う生活改善普及活動から言及した。

21 世紀ごろ、2000 年頃でしょうか。例えば、2000 年以前は料理教室の研修に女性の普及員のみが参加していました。それを私たちは変えました。最近、私たちが行う料理教室や縫製教室に男性の参加が見られます。玉ねぎのむき方やまくらカバーの作り方など女性より上手な人がいます。30～40 代の男性たちです。

このように、農村地域に住む男性のメンタリティに変化がみられるという語りから、農村地域では、若者を中心に性別役割分業にも変化の兆しがみられたと、DEAG 幹部職員は認識していたと考えられる。

その様な農村地域でみられる変化の兆しは、未だ根強く残っているといわれる性別役割分業においても、いくつか指摘された。農村女性が生産分野の活動に参加できるようになり、収入を得る手段を獲得するなど普及活動の効果を認めつつも、男性農改は生活改善に関する活動ができると考えるディアナ氏は、農村女性の変化について説明した。

女性たちがより生産分野に参加する様になったことは良いことだと思っています。彼女たち（=農村女性ら）は、以前はより家政の分野で活動し家での活動だけでしたが、

現在では、彼女たち（=受益者の女性たち）は青空市にも参加するし、彼女たちが作った生産物もあります。彼女たちは裨益を得る可能性も持ち、生産分野のプロジェクトを受けることもでき、彼女たちの生産を改善する資材も受ける可能性ができました。よって、両面から良い効果を与えています。しかし、女性の再生産の役割を怠ってはいけません。それは、生来のことで彼女たちの内にあり、彼女たちは常に行っていることだからです。彼女たちの家でしていることです。よって、我々（=DEAG 幹部職員たち）は男性の農改と女性の農改（生改も含むと思われる）が、生改改善のコンセプトをよく理解するように働きかけなければいけません。

この語りからは、「女性の再生産の役割」は女性らの「生来のこと」であり、それは「彼女たちの家でしていること」であると、農村女性と再生産を結びつけていた。これは、農村女性が農産物や加工品を販売し収入を得るようになるなど、職業選択の幅が広がり経済的に豊かになれる道を開く一方で、農村女性を再生産分野に固定する考えも強く示された語りであった。DEAG 幹部職員として、ジェンダーアプローチが普及活動に導入され、農村女性が参加できる研修の幅が広がった一方、農村女性と再生産の関係は農村男性に分担させることはできない領域であると、ディアナ氏は考えていたと推察される。これはジェンダーアプローチがいくら DEAG に取り入れられたとしても、出産できない男性には担えない領域として、女性は再生産とは切り離すことはできないことを示す語りである。

第3項 アクターのジェンダー観と現場認識

—80年代・90年代にかけて行なわれた両普及員による普及活動—

「90年代初め、農業普及局はジェンダー視点およびプロダクティブ・ヘルス、収入を創出する能力、生活に影響を及ぼす決定への参加を、優先順位の高い課題として具体化した」（Carmen Galdona et al. 2013: 29）。1999年には、DEAGの普及計画支援の職にあった（ABC color 2005）Carmen Galdona氏は、90年代を通してDEAGは女性のエンパワーメントや権利、またジェンダー視点に重点を置いた普及活動を行ってきたと指摘した。その課題は「農改と生改の働き方を変更させながら、組織の制度に影響を及ぼした。同時に、経済的な労働は男性を対象とし、家事のために女性を対象にした研修を形作る伝統的な視点への影響を与えた」（Carmen Galdona et al. 2013: 26）とされ、DEAGの普及活動に従事

する農改と生改が受益者の性別により普及内容が制限されることがないようにと、DEAG 幹部職員が考えていたことが伺える。

両普及員の上司であった DEAG 幹部職員は、どの様に 80 年代から 90 年代にかけての普及現場を捉えたのだろうか。

国際的な開発援助機関である農業開発国際基金が行ったジェンダーアプローチを用いたプロジェクトにおいて指導的立場を務め、80 年代後半には SEAG の部長職と 90 年代には DEAG の局長も歴任したエルビオ氏は、1970 年代後半の SEAG 入局から 1990 年代までの両普及員の普及活動について、次の様に振り返った。

農改は男性だけ生改は女性だけを対象にして活動していました。(中略)我々農改⁷¹は、例えば野菜栽培や養蜂の講義を頼まれたら、女性を対象に研修をしました。農改と生改と一緒に、女性の生産者を対象に行っていました。(私は)主に生産者を指導し、男女混合グループがいた際は主婦を対象に指導しました。4-C があり男性と女性の若者、また男女混合でした。養蜂に関心がある人が参加していました。内容によって異なりましたが、(私は)いつも生改と働いていました。生改の在籍した(普及)事務所は、農業普及活動はより効果的でした。なぜかと言うと、家族(世帯)でより総合的な支援ができたからです。男性には菜園の作り方を、女性には調理法を教える訳です。栽培から調理まで一通り指導していました。

エルビオ氏によると、男性農改が男性生産者を指導し、女性生改が女性に指導するという基本的な指導形態がみられたが、生改から頼まれると農改が女性または男性の生産者も交えて農業技術を指導することも少なくなかったと指摘した。これは当時の両普及員間の連携に基づいた普及活動が行われ、それは各普及員が持つ専門分野を指導する、いわゆる「普及員の強み」を活かした活動であったことを示していた。エルビオ氏によると、世帯単位で支援することは効果的であると両普及員が考えたことが、連携した普及活動の背景にあったようである。「家族が食べるために、家族の畑で栄養のあるものを栽培し、それらを基本として彼ら自身(=受益者)の栄養となりました。その当時はそのような活動をたくさんしました」との語りからみられる様に、後に DEAG 幹部となったエルビオ氏は、受益

⁷¹ エルビオ氏は農牧省農業普及局入局から 2 年間に渡り、農村地域で農改として勤務した。

者を包括的に支援する重要性を自身の現場経験から十分に感じ取っていたことが推察できた。

また農改ばかりが協力するのではなく、農改の求めに応じて生改も指導する双方向の協力が当時の普及現場で実践されていたのかどうかと、アクターのジェンダー観を確認するため、筆者はエルビオ氏に尋ねた。

（生改が男性グループを対象に指導することは）当時は、とても少なかったです。女性（=受益者）が男性グループに参加することは少なかったし、男性（=受益者）には農改だけが指導していました。女性（=受益者）には生改が指導をし、（さらに男女混合グループに対して指導する場合には、生改は）いつも（エルビオ氏は参加して指導して）いました。

この語りから、ジェンダー規範が色濃く残る当時の農村地域において、あまり女性生改から男性受益者に対して話しかけることは容易ではなかったことが背景にあると考えられる。

また実際に話しかけることを困難にしたのは、ジェンダー規範の影響だけではなく、生活改善を専門とする生改の活動に対して農村地域に残るパラグアジスモ (paraguayismo)⁷²と呼ばれる、男性は女性が行う様な行為は行わないという考え方が、いくらかの影響を与えたのではないだろうか。エルビオ氏自身が DEAG（当時は SEAG）入局直後から 2 年間に渡り農改として活躍し、その後は幹部職員として勤務しつつも、定期的に農村地域において両普及員の上司としての業務経験を有していた。このことは、DEAG 幹部職員のエルビオ氏に普及現場への深い理解を持つ機会を与え、幹部職員に昇格しても生きた経験に裏打ちされた現場認識を持ち合わせていたと言えるだろう。

さらに、DEAG 幹部職員にインタビューを行なった。90 年代に DEAG 内の二部署にて課長職を務めたホアキーナ氏（仮名、女性）⁷³は、「生改は家事の指導とリプロダクティブ的な役割を重視していた」と、生改の活動を振り返った。80 年代に生改として活躍し、国際機関のプロジェクトに従事した後、90 年代半ばからは両普及員の上司として普及活動を捉え

⁷²パラグアジスモについて、ホセ氏は「女性の活動に関わらない男性の概念」と言及し、パラグアイでは「(女性の活動に) 関わる男性を良い目でみません。男らしくないという偏見があります、それは、外だけでなく、家の中でもみられます」と説明した。

⁷³ 80 年代前半に入省してから少なくとも 6 年間に渡り、生活改善普及活動に従事した経験を持つ。

ることができた立場であった。よって、DEAG 幹部職員としてのホアキーナ氏の語りから、90年代における生改の活動を検討したい。ホアキーナ氏は、生改の活動内容が変化してきたと指摘した。

（生改の普及活動として）生活改善（の活動）では、例えば手芸があります。DEAG が設立された当時（=1992年）、手芸は収入源になっていました。新しい取り組みでした。しかし、時が経つにつれてそれがなくなりました。コスト計算をただけでも、鉤針編み⁷⁴をつけたファイルと普通のファイルでは、鉤針編みの糸代だけで同じファイルが買えることが分かりました。そういう分析をすると、作る必要性が感じられるなくなります。（中略）（また）改良かまども作りました。昔は、新しい取り組みでした。珍しかったです。最近では、ボタン一つで点くコンロがあります。ただ、（両普及員は）コンロとかまどの違いを教えてくださいません。今、かまどを作ろうとすれば50ドル程度でできます。ホットプレートの場合だと時間も削減されるが、かまどだと蒔を探すのに時間もかかります。ホットプレートの場合は、電気代を少し多く払うかもしれませんが、費用便益を計算するとあまり違いがありません。かまどだと鍋の外が黒くなるので洗う時に水を多く使います。

DEAG 幹部職員であるホアキーナ氏は、かまどを使うには鍋の掃除や薪の工面などの労力が必要となるなど、農村地域の女性が置かれた状況をよく理解していた。その上で、DEAG が設立された90年代初めには目新しかった活動であっても、時代の移り変わりに伴い便利で安価なものが出てくると、普及活動が移り変わるものであることを示しており、「生活改善の中でどのようなテーマを指導していくか、現状に合わせて変えていく必要があります」と指摘した。農村地域に住む人々を取り巻く環境が変化するにつれ人々のニーズにも変化の兆しがみられ、それに応じて生活改善の普及内容も変わり続けていることを DEAG 幹部の視点から示唆した語りであった。

都市部だけでなく農村地域においてもインターネットが普及したことで、すぐに情報を手に入れることができるようになった。それにより、絶えず変化する受益者のニーズを把握する難しさが存在するため、それを考慮して筆者は質問した。すると、幹部職員ホアキーナ氏は、だからこそ「人々の関心は重要です。そして、生活改善の中でどのようなテー

⁷⁴ 「Croché」を「鉤針編み」と訳す。

マを指導していくか、現状に合わせて変えていく必要があります」と語った。農村地域に住む人々を取り巻く環境が変化するにつれ人々のニーズにも変化の兆しがみられ、それに応じて生活改善の普及内容も変わり続けていることを、DEAG 幹部の視点から指摘した。

生活改善の内容の移り変わりは、農村地域にとっての利便性の向上および手工芸品が抱えるコストと利益とのバランスや、インターネットによる情報へのアクセスの改善など、ホアキーナ氏は農村地域と受益者である女性の視点から、生改の指導内容の変化を解釈していた。つまり、ホアキーナ氏も普及現場の受益者や普及員のことをよく理解してい他と考えられる。ホアキーナ氏はエルビオ氏と同様に、普及員としての経験を有していることから、幹部職員になっても部下からの報告される普及活動と受益者の姿が容易に思い浮かべることができるのだろう。

筆者は当時、DEAG 幹部職員であったマルガリータ氏に、80 年代・90 年代の生改の普及活動について尋ねたところ、DEAG 幹部職員のジェンダー観が垣間みれた。

生活改善とは、女性にとって料理が上手になり、養鶏や菜園がうまくなることを意味していました。女性の権利の改善についての働きはしていませんでした。政策を変えるためでなく、(普及活動は) 家庭にとって実用的な部分の働きをしていました。(中略) しかし、我々 (=DEAG 幹部ら) は戦略的な部分は触れていませんでした。生活改善の第一歩として、女性のために実用的な部分を働きかけてきました。

マルガリータ氏は 80 年代後半から 2000 年初めまで、DEAG の本部事務所にて、生改の上司として教育課課長や女性促進・農村青年部部長を務めた人物である。DEAG 幹部職員としての彼女の視点から、生改の活動に向ける認識を検証したい。90 年代前後の生改の活動に関して、料理や掃除などの家事を担うのは女性であると考えられていた当時のジェンダー関係を背景として、「女性にとって料理が上手」になることや、栄養面の改善や食料確保の観点から盛んに指導されてきた家庭菜園など (Carmen Galdona et al. 2013) の実践的なニーズに基づいた活動が、生改によって行われていた。つまり、90 年代における生改の普及活動は、農村女性の日々の生活から求められる実践的なニーズに基づいて行われていたと言えるだろう。

当時の普及活動について、マルガリータ氏は「彼ら (=農改と生改) は、昔からいつも一緒に活動してきました。ただ、男性は農業、女性は家庭という風に分けていました」と

述べ、主に男性が務めてきた農改と、女性が任命されてきた生改は、性別により普及活動の内容が規定されていたと考えることができるだろう。さらに、マルガリータ氏は普及事務所に立ち寄った際にみた両普及員の関係性から、両普及員の間でみられたジェンダー観や差別について指摘した。

農場における女性の活動を可視化するとともに、女性生改（Técnica Rural）の活動を階層化したかったのです。というのも、同僚の間でも、男性農改が現場から帰ってくると、生改（Mejoradora de Hogar）に対してテレレ⁷⁵を準備してくれとか、トルティージャ⁷⁶を作ってくれと言っていました。同僚の間でもジェンダー差別がありました。名称も男性農改（Técnico）と生改（Mejoradora de Hogar）でした。それを平等にしようという考えから、男性農改（Técnico de campo）と女性生改（Técnica Rural）にしました。そして、一緒に現場へ行き、一緒に生産計画を立て仕事を分担していました。

生改が改称される以前は、男性の農改と女性の生改の間には同僚であるにもかかわらず、農改は生改にトルティージャやテレレの準備を頼む光景がみられたことは、家事に関する役割は女性が行うことであるという性的役割分業の影響や、男性が女性にお願いすることに違和感を見出せないマチスモが根付いており、その様な社会的な環境下で維持されてきたジェンダー関係が、両普及員の間でも存在していたことが示唆していた。そのため、「家庭、家」という意味を持つ「Hogar」を含んだ生改の名称から、「技術者、専門家」という「Técnica」と「農村の、田舎の」という意味の「Rural」を合わせた「Técnica Rural」に改称したことは、女性生改の名称から「家庭、家」を意味する「Hogar」を切り離すことになった。これは女性だから家や家庭内に関連する業務に規定されるという性別役割分業から、女性農改を脱却させようという DEAG 幹部職員の思いをくみ取ることができた。

またこれは DEAG 幹部職員らによる、性別役割分業やジェンダー規範への抵抗であるとも捉えることもできる。普及員としての経験を有してはいなかったが、マルガリータ氏は普及現場に勤務する農改と生改の関係性に潜む性的役割分業やジェンダー差別などを敏感

⁷⁵ 茶葉をいれた筒状のコップに冷水を入れ、濾し器の機能をはたす穴が無数にあいた金属製のストローを用いて飲むお茶のことを指す。一般的には、労働の合間の休憩や余暇時間に複数人で回し飲みをする。

⁷⁶ 作り方や材料は、日本で食されるかき揚げと似ておりパラグアイではよく食べられる。

に感じ取り、生改の名称が1997年以降、「Mejoradora de Hogar」から「Técnica Rural」へと変更されたことに関して、「名称だけでなく役割も変わりました」と述べ、男性が多い農改と女性ばかりの生改の間でみられた不平等なジェンダー関係だけでなく、両普及員の性別に規定された普及内容へ一石を投じた。また、これはDEAG本部内においても、性別により役割を規定するジェンダー規範への抵抗であると捉えることもできる。一方で、生改の名称変更と同時に、主に男性が占める農改を「Técnico」から「Técnico de Campo」へと改称している。しかし、「田舎、畑」を意味する「Campo」を含む農改の名称は、農改を「農」的な活動に結び付けるものであり、そこには両普及員の性別に基づいた普及活動内での役割が、1997年の両普及員の改称に際しても、未だ解消されていないことを示しているといえるだろう。

第3節 2000年以降にみられた変化（DEAGにおける普及政策の変更）

第1項 両普及員の専門性

マルガリータ氏が指摘した通り、90年代当時の両普及員自身の性別と専門分野には、ある程度の一致がみられた。また両普及員を取り巻く性別役割分業と専門分野への認識は、DEAG幹部職員からエルビオ氏から聞かれた。

私は以前の状況を覚えています、農改によっては生改の仕事をする人もいました。指で数えるぐらいしかいませんでしたが、食事の準備の仕方を教える者もいました。ただ、生改⁷⁷の場合は、問題かどうかわかりませんが、生改は家庭をよくしていくことを指導します。でも、農業の知識はありません。農業技師とは違います。農業技師は男性たちと活動をしていました。女性の農業技師は男性たちと活動をしますし、(受益者の)女性たちとも活動します。しかし、農業技師ではない普及員は、生活改善のテーマでのみ活動をしななければならないと思います。個人的な意見になりますが、、、家庭の改善に集中すべきです。手芸だったり、お店だったり、青空市場だったり、農業ビジネスだったりです。彼女たち(=生改ら)のその分野への影響は大きいです。

⁷⁷ インタビューでは、エルビオ氏から当時の生改の呼称である「Educadora de Hogar」が用いられた。

農業技師⁷⁸の資格を持つ女性の農改もしくは生改は、農業生産や生活改善のどちらも指導可能ではあるが、一方、農業技師の資格を持たない生改は農業生産に関する専門的な知識は持ち合わせていないため、生活改善に専念すべきとの見解を示した。90年代になると、女性生改が女性の受益者に家庭菜園などの農牧生産分野の指導を始めるようになったと、すでに Calmen Galdona et al. (2013)で指摘されていた。しかし、農業技師の資格を持たない生改が多数を占めた当時の生改による普及活動は、農改の活動と相乗効果を持ち、受益者の世帯を総合的に支援することができる、DEAG 幹部エルビオ氏は生改の活動を高く評価していた。よって、農業技師ではない生改が家政・生活改善に専念すべきとの意向は、決して農業技師の資格を持たない多くの生改の専門性の限界からでた語りではなく、生活改善普及に関する専門性が深い彼女らの普及活動を高く評価しているからこそでた語りではないだろうか。しかしながら、DEAG 幹部職員が認識した、生改の普及活動の評価について考えてみると、DEAG 幹部職員は生改が受益者に指導する専門的知見を高く評価する一方、大卒の女性農改であれば農業も生活改善も十分に指導できると考えていた。これについては後に詳しく記述するが、農業技師ではない生改は生活改善に専念する方が良いという認識は、80年から90年代において、農業技師の資格を持つ生改が非常に少ない中で、女性生改を生活改善の活動にのみに結びつけ、一方で、その活動自体を高く評価していたことが背景にあったと考えられる。

主に80年代から90年代にかけて農村地域で行われてきた両普及員の普及活動を、首都圏にあるDEAG本部事務所に勤務する幹部職員の視点からみてきた。第5章第1節および2節でも指摘されているが、両普及員各自が専門性の高い指導力を持ち、その強みとその必要性を十分理解していることが推察できた。さらに農村地域のニーズに応じて、両普及員間での連携を通し、より効果的な普及活動が行われてきた。また農村地域の普及現場で勤務する両普及員にとって、自身の専門性に根差した連携した活動が、DEAG 幹部職員らに高く評価されていたことは注目すべき点の一つであろう。

第2項 ジェンダー視点が導入された普及方針

80年代から90年代にかけての両普及員は、主に男性の農改が男性農民に農牧畜産技術

⁷⁸ 農学部や畜産学部などの学部を卒業すると、技師 (Ingeniero/a) もしくは学士 (Licenciado/a) の資格が与えられる。専攻により、農業技師 (Ingeniero/a Agronomico/a) や環境技師 (Licenciado/a Ambiental) などが付与される。大学内の関連する学部に所属し、修了まで5年間の修業期間が求められる。

の普及を担当し、女性が生改となり生活改善のために知識や技術を女性や子どもを対象に指導してきた。しかし、2000年から2005年にかけて、すでに第4章第3節で指摘した通り、DEAG内の普及政策に変化がみられ、その後の両普及員の活動に大きな影響を与えることとなった。まず、普及政策にどのような変化がもたらされたのかを、再度みてみたい。

前述したが、各普及員が担当する(1)受益者の男女比(ジェンダー視点が導入された当時は、主に男性農改と女性生改により普及活動が行われていたため、男性農改にとっては女性の受益者を増やすことであり、生改にとっては男性の受益者の増加を意味した)を是正することと、(2)6つの指導テーマの内、生活改善に関連した活動が推奨される「生活の質」と、農牧分野における生産性向上を目的とした「収入創出のための生産物の多様化」という2項目が、農改ならびに生改それぞれの普及活動に関わることが求められるようになった。

従来までの普及方針が変更に関して、ホセ氏は「DEAGにはテーマ別の6領域が定められており、(例えば)1. リソース・生産ベースの持続的管理(Manejo sustentable de los recursos o base productiva)、2. 生産物の多様化(Diversificación de producción)、3. 組織化の促進(Promoción de las organizaciones)があり、これは生産者の組織のことを指し、ここに男性や女性、若者を含み、彼らを統合し(て支援し)ます。2000年以降から始まったと思います」と述べた。ホセ氏が口頭で言及した「テーマ別の6領域」は、DEAGが示した6領域とほぼ合致しており、このような活動方針の変化により男性が多い農改は女性受益者を支援するようになったと考えられる。

第3項 両普及員のジェンダー規範の変化

DEAG幹部職員という「ジェンダーが導入」され、普及方針に変更がみられたことにより、両普及員にとって具体的にどのような変化がもたらされたのだろうか。DEAG本部のジェンダー課題を扱う部署に勤務経験のあるガブリエラ氏によると、「生改がないチャコ地方において、1995年から1996年頃に、わずかの男性農改が女性を対象にも活動していました。その後、2000年頃にジェンダー(視点)が導入され、女性を対象とする男性農改が増えました」と述べている。またDEAG幹部職員ホアキーナ氏は、ジェンダー視点が普及活動に組み込まれたプロセスについて、DEAG幹部職員ホアキーナ氏は「2000年辺りからです。男性

農改⁷⁹に対しての指示が出たのは、その時期です」と語り、ジェンダー課題に取り組むように、農改に対して具体的な指示を DEAG 幹部職員が出した時期を示唆した。しかし、農改にとってそれまで馴染みのない専門分野を指導することは困難を伴うことが想像された。それは生改にとっても同様であっただろう。生活改善普及活動の受益者について DEAG 本部職員ディアナ氏に尋ねると、「現在は(女性普及員の)受益者として、男性も加わりました。以前は、同じ女性の普及員⁸⁰は女性だけを対象に活動しましたが、現在では女性農改は男性と女性を対象に活動しています」と指摘した。

2000 年から 2005 年にかけて、両普及員の活動方針が変わり、普及活動の範囲が広がりをみせる一方、DEAG に勤務する幹部職員は、新たな普及方針が両普及員の活動に変化をもたらした時期を、2005 年前後であると考えていた。DEAG 幹部職員ディアナ氏によると、「10 年程前(2005 年⁸¹)からジェンダーのことは MAG の方針に反映されていましたが、機能しはじめたのは、ここ 5 年ぐらい(=2010 年以降)のことです」と、2010 年代になってようやく DEAG 幹部職員のいう「ジェンダーが導入」された普及方針が、両普及員が活動する普及現場で機能し始めたことを示した。

第 4 項 両普及員の担当する受益者の男女比と女性の可視化

ジェンダーが導入された活動方針には、大きく分けて 2 つの特徴があるとすでに言及した。ここでは、その 1 つである両普及員それぞれが担当する受益者の男女比について述べる。80 年代・90 年代は、男性の農改が多く、女性は生改として活躍した。当時は、男性農改が男性の生産者に指導し、女性の生改が主婦や子供たちに指導してきた。つまり、両普及員間の助け合いで行われてきた連携を除くと、男性農改は主に男性に女性生改は女性に指導を行ってきた。その後、それまでの DEAG の普及方針に「ジェンダーが導入」されたこ

⁷⁹ インタビューの中で、ホアキーナ氏は農改と生改を含む普及員の呼称について、1989 年から *Técnica Rural* という呼称になり、その後、男性の普及員は *Técnico*、女性の普及員は *Técnica* と呼ばれる様になったと述べている。そのため、ホアキーナ氏の語りは、あえて *Técnico* および *Técnica* と明記し、インタビュー当時の呼称を正確に反映させた。

⁸⁰ インタビューでは「*Técnica*」と述べており、厳密には「女性の普及員」のことを指している。生改は「*Educadora de Hogar*」と呼ばれていたが、90 年代初めから「*Técnica Rural*」に改称された(Carmen Galdona et al. 2013: 78,94)。現在は両普及員を「*Técnico/a de Campo*」と呼び、「*Técnico*」であれば男性普及員を指し、「*Técnica*」は女性普及員を指す。普及活動から農改と生改を区別することは可能であるが、「*Técnica*」は農改と生改を含む女性の普及員という理解がより正確である。近年は女性の生改に比べ、女性の農改が増えてきていることから、ここでは両者を指す可能性があるため、「女性の普及員」と訳した。

⁸¹ インタビューは 2015 年 3 月 11 日に実施した。

とにより、受益者に占める男女比に変化がみられるようになった。DEAG 幹部職員ホアキーナ氏は、農改の受益者に関して次のように説明した。

（農改が担当する受益者を示した生産者登録リストには）最初は 10%（の女性が対象）でした。その後、2008 年あたりから 30%になったと思います。（男性の農改は）昔から女性も対象にしていたが、それが可視化されていなかっただけです。例えば、現在、FAO では、ジェンダー視点を年間活動計画に組み込むため、（受益者の）70%が女性でなくてはならないです。ドイツ国際協力公社も同じです。数字がなければ可視化されません。農改がしたいからではなく、しなければいけないのです。

この語りからは、男性の農改であっても受益者に女性を含むことは必須であるとの DEAG 幹部職員の見解がはっきりと読み取れる。この「可視化」というキーワードは、国際機関や海外の開発援助機関から支援を取り付け、それらの実施および監督まで行う DEAG にとって大きな意味を持つと思われる。DEAG はジェンダー視点を持った普及活動が実施できる両普及員を擁した組織であると、組織の可能性を援助実施機関に示すことができなければ、支援の対象としてはみられないからであろう。よって、「女性開発プロジェクトでも、主に女性を対象としていました。ですから、（プロジェクトを通じて）男性農改は女性を対象として（支援して）いましたが、可視化されていませんでした」と、ホアキーナ氏が述べる様に、80 年代からもたらされ始めたジェンダー平等に関連する開発プロジェクトを継続的に採択され続けるには、農改が農村女性を受益者として指導し、生改が農村男性の受益者を指導してきたという実績を、援助実施機関に示す必要があったと DEAG 幹部職員は考えていたと推察できる。それを実行に移すため、2000 年代に入ると受益者に占める男女比の是正を農業普及」政策に反映させたと考えられる。そして、ジェンダー平等に配慮した男性農改の成果を「可視化」するため、受益者に占める農村女性の割合を（の女性生改にとっては農村男性）を、両普及員それぞれの年間活動計画に明示したのであろう。

受益者の男女比について、筆者は DEAG 幹部職員ディアナ氏に尋ねたところ、両普及員それぞれが持つ受益者の氏名や住所などが記載された生産者登録リストに女性を 10%含めるように農改に指示がでたのは、「2005 年のことです」と語った。さらに、農改の場合、「現在は、最低 30%を女性にするよう求めています。最低でも 30%です。それは、今でも同じです。ある農改はもっと高い割合で、他の農改は低い割合だったりします」とディア

ナ氏は語った。さらに、「私（＝ディアナ氏）が2008年に（DEAG本部事務所に）赴任した後は、常に30%を求めていました。現在⁸²では、女性だけを支援する生改は雇用しません。雇用した男性普及員が普及活動に関わるなら、（受益者の）男性と女性両方を対象に活動しなければいけません」と述べ、両普及員は「男女共に」受益者として扱わなければ農業普及局に雇われない雇用システムとなっています。

さらにディアナ氏によると、両普及員が担当する受益者の男女比に変化がもたらされただけでなく、開発プロジェクトにも受益者の男女比に変化がみられたようである。

以前は、男性は生産分野、女性は再生産分野に焦点を当てたプロジェクトをしていましたが、2000年頃から農牧省に「男女共に」という方針が示され始めました。もっぱら女性のみを対象としたプロジェクト形成ではなくなってきました。（中略）プロジェクトをするにしても、生産と再生産の分野があるが、女性を対象とした牛乳生産のプロジェクトも行われました。

このディアナ氏の語りから、2000年以前までは農村女性は再生産分野の指導ばかりで十分に生産分野の指導を受けることはできなかったが、「男女共に」という考え方が示されたことで、農村女性も生産分野の指導を受けれるようになった。また活動方針の上では、生産分野ばかりの農村男性も再生産分野の指導も受けれるようになったということだと推察できる。

さらにディアナ氏は、「生産者登録リストの内、30%を女性にするというのは農牧省総企画局から推奨されたものです。そこから（受益者数の）30%を女性にしなさいという指示がきます。政策面でも同様に、農業枠組み戦略⁸³においてもジェンダーに焦点を当てた活動の必要性が計画されています」と述べた。これにより、DEAG幹部職員らは段階的に農改が担当する女性受益者の割合を増やしてきたこと、またそれは農業普及局の上位機関である農牧省総企画局の指示であり、農業普及政策にも合致したものであったことが推察できる。農牧省では縦軸の命令系統が機能しており、それによりジェンダーに関する指示が出され実施に移されてきたことが明らかになったといえるだろう。

⁸² インタビューは2015年6月に実施した。

⁸³ 「Estrategico agrario」を「農業枠組み戦略」と訳す。

第4節 DEAG 幹部職員からみた、両普及員のジェンダー規範と専門性

第1項 性別役割分業やマチスモに規定された普及内容からの脱却

DEAG 本部事務所から両普及員に、女性生改が男性を対象に指導するようになり、男性農改が女性を対象に指導するようになると指示が出されたが、その背景にはいくつかの要因があると DEAG 幹部職員ロドリゲス氏は指摘した。「(普及員の)メンタリティの変化と姿勢が変わったからです。そういった変化がまた変化をもたらします」と述べた。さらに、開発プロジェクトでは「一般的には、ジェンダーに焦点を当てます。プロジェクト毎にです」と、両普及員がジェンダーに配慮したプロジェクトの影響を受けたことで、両普及員のメンタリティに変化を与えたことを示唆した。では、80年代・90年代以前から続いてきた両普及員の普及活動に大きな影響を与えてきた、農村地域の性別役割分業やマチスモが農村地域でみられる中、DEAG 幹部職員は2000年以降の普及方針の変更や、両普及員が方針変更をどのように受け止めることができると考えていたのだろうか。

筆者は DEAG 幹部職員ホセ氏に対して、「男性農改が担う生活改善普及活動で行うことができると思いますか」と尋ねると、「私はできると思います。なぜならば、最近の若い農改は(昔の人とは)別のメンタリティを持っているからです」と語り、さらにホセ氏はより具体的にメンタリティの変化を指摘した。

昔ほどマチスタではありませんので、新しい視点の習得や指導ができると思います。現在は、女性が働いて若い男性が子どもの世話や料理を作ったりしています。農村地域には多くはないですが、その様な要因があります。よりメンタリティが変化し開放性がみられます。地方の若者も変わってきていますが、大人は変わっている最中です。まだ少ないです。しかし、20年前の状況とは違っています。

このように述べ、農村地域のジェンダー規範や性別役割分業について、若者を中心とした考え方の変化を指摘している。その理由として、「社会自体が現在、新たに必要とするものが持ち込まれ、プログラムやテレビを通して広まった新しい生活のモデルがあり、それが重要となったからです」と語り、国内外からの新しい考え方、つまりジェンダー平等概念がテレビというメディアを通して、農村地域に住む農改を含む若者の考え方が急激に変化していることを示した。

さらに、男性農改が生活改善活動を行うことについて、DEAG でジェンダー課題を担当してきた幹部職員ホアキーナ氏は、「(女性と) 同じだと思う。男性農改もできると思います。したくないだけです。料理だってできます。(男性は) 快適ゾーンから出たくないだけです」と語り、男性として男性農改が性別役割分業の恩恵を受け続けたいと考えているのではないかと推察した。

筆者はホアキーナ氏に、料理や掃除などの生活改善に関わることは女性の方が良く知っているのではないかと尋ねた。

それは、そのように育てられたからです。私 (=ホアキーナ氏) の父はかなり年をとって亡くなりましたが、私は父からボリボリ (*vorivori*) やソアプア (*so' o apu' a*) などの料理の作り方を学びました。母は若くして結婚したので鶏の殺し方も知らなかったので父から学びました。

つまり、ホアキーナ氏は現在の農村地域の性別役割分業よりも、自身の経験に重きを置いた自身のジェンダー観から、農村地域のジェンダー規範や性的役割分業を捉えているようであった。さらに、「必要性があれば男性は動きます。全員が同じではないですが、農村部でも家事を手伝う男性もいます。女性がいればしませんが一人でいる場合は、しなければなりません」とも述べた。これらの語りから、DEAG 幹部職員ホアキーナ氏は、普及内容に両普及員の性別の区別はないとの認識が伺え、男性の農改が生活改善に関する活動を行うことは可能であると捉えている印象を受けた。

また筆者は、「生改の活動を農改が担当するようになったことについて、DEAG ホセ氏に尋ねると、「期待していることは間違っていないと思います。しかし、農改たちを育成しなければいけないです。彼ら (=農改ら) のパラダイムを変えてあげること」が必要だと指摘した。さらに筆者が農改は農業については良く知っているが、家政生活改善についてはあまり知らないのではないかとホセ氏に質問すると、「パラダイムと説明してしまいましたが、新しい普及員のプロフィール (=能力) はより総合的なものです。よって、新しい農改の普及員もそのアプローチの中で期待に沿えるよう活動しなければならないです。そのためには、やる気とプロフィール (能力) を持たなければいけないです」と返答した。

この様に DEAG 本部事務所に在籍する幹部職員は、農改が専門外の普及活動を行うことは困難を伴うと理解を示しつつ、農改のパラダイム、つまり物事の捉え方に配慮する重要

性を説いている様に受け取れた。また「新しい普及員」という言葉を用いて政策変更後の農改を表しているが、その様な農改は「やる気」と（農改の）「プロフィール（能力）」を高めていく必要があることを示した。個々の性格や職場環境、労働形態など様々な要因に「やる気」は左右されるが、ここでいう「プロフィール」とは、農改の専門と関連する職務経験や学歴などの略歴を指していることが推察できる。農改にとって、従来は農畜産分野の技術指導が主な専門分野であったが、「新しい普及員」がもつ「総合的なプロフィール」の中で、「生活の質」に関する活動も行っていくべきだと、DEAG 幹部職員が認識していることがわかる。これは本節でもすでに指摘したが、DEAG 幹部職員らが、大卒である農業技師にこだわる点とも関連があると思われる。

第2項 文化的な背景からみた、新たな指導分野における専門性と限界

DEAG 幹部職員の中には、両普及員が馴染みのない専門分野を指導することに懐疑的な幹部職員な職員もみられた。筆者は DEAG 幹部職員ディアナ氏に対し、「男性の農改も生活改善の活動はできますか。効果的ですか」と尋ねると、「やはり、生改⁸⁴の支援が必要だと思います。例えば、先ほど話していた手芸など、女性の生産者は、収入源の多様化を求め、手芸に興味を示します。その場合、やはり、女性の力が必要です。なぜならば、女性たちはそれぞれの特異性を持っており、我々の文化の中で女性のみが対応できるテーマがあります。健康のテーマもその内の一つです」と述べた。また筆者から「男性の農改が女性に農業技術を指導することはできますが、女性の農改が男性を対象に農業技術を指導することは難しくないですか」と投げかけると、ディアナ氏は次のように返答した。

女性の生改（が男性に農業技術を指導することは）だと難しいと思います。しかし、私の様に女性の農業技師だと可能だと思います。専門としているからです。現在、農業学校には多くの女性がおり、中級レベルの BTA⁸⁵があり、彼女たち（=女性農改たち）も男性と女性たちを能力強化するために一定の適性を持ち、指導する準備ができてい

⁸⁴ インタビュー時には、現在の両普及員の総称である「*técnica rural*」が用いられたことから、正確には「農村普及員（女性）」と訳すべきである。しかし、実質的には生改のことを指していることから、混乱を防ぐため、「生改」と訳した。

⁸⁵ 日本では農業高校農業課卒業に相当する資格（BTA: *Bachiller Técnico Agropecuario*）（泉ら 2002）

ます。しかし、以前の生改は教員だったり高校卒だったので、技術のオリエンテーションを提供する能力がありませんでした。

続けて、筆者が「女性の農改は農業生産技術の知識がありますが、生改は生活改善の知識を持っているので、男性に指導することはできますか」と尋ねると、「できないです。するべきではありません」と答え、筆者が「現在は、農改の支援を得て生改は男性に指導しています」と指摘すると、ディアナ氏は「はい、農改の支援を得るとできます」と返答した。ここで注目すべきは、生活改善普及を専門とする生改が、自らが担当する男性受益者に対して、農業技術を指導することは難しいことであり、男性の農改の助けを得ながら普及活動を行なっていることを、DEAG 幹部職員が認めていることである。これは、農改の協力がないと女性の生改は男性に農業生産分野を指導できないことを暗に示しており、DEAG 幹部職員自身が年間活動計画や6つの方針に従い、農改や生改が個別に取り組むことができないことを分かっているながらも、その様な指示を生改に出しているといえるのではないだろうか。また、女性を対象にした生活改善に関する普及活動は、女性普及員によるのみ可能であると、DEAG 幹部職員が認めている。それはどの様な理由から、そう感じているのだろうか。この DEAG 幹部職員の語りからは、農改の農業生産技術と生改の生活改善の役割を務めることができる女性の普及員は、「男性と女性たちを能力強化するための一定の適性」と「技術のオリエンテーションを提供する能力」を持ち合わせており、それは BTA 以上の学歴があることで専門性が保障されているのだと指摘された。加えて、DEAG 幹部職員は、生改は元々、教員もしくは高等学校卒であったため、技術を普及する能力が劣っていたと認識していた。

ディアナ氏の語りからは、手工芸や保健⁸⁶などのテーマに関する活動は、女性の特異性と相関性があるため、女性であるため農村地域の女性受益者に対しては女性に関するテーマを普及し易いと指摘しつつ、さらに農業技師の資格を持つ女性の農改であれば農畜産分野の専門性を持ち男性受益者に指導することも可能であると認識していると言える。また男性農改が生活改善に関する活動の可能性について、ディアナ氏はこのように述べた。

⁸⁶ 前後の文脈から、インタビューで聞かれた「Salud」は「健康を守り保つ」という意味を含む「保健」と訳す。しかし、インタビューで聞かれた「Salud」は「Salud Reproductiva」(=リプロダクティブ・ヘルス)を省略した「Salud」としての意味も包含していることが考えられる。

女性に限るテーマだと、女性が女性に指導するテーマの活動では、その効果はまだ難しいと思います。それは我々の文化的な問題でもあり、例えば保健に関するテーマなどは、男性が女性に話すのは難しいと思います。あとは、家庭内の問題だとか男性と話をするのは最も難しいと思います。

つまり、保健や家庭内の問題など「女性に限るテーマ」と位置づける活動に取り組むにあたり、男性農改から受益者の女性に話しかけたり、女性から男性農改に話すことが難しいと認めていた。ディアナ氏の言葉を借りれば、男性農改にとって「女性が女性に指導するテーマ」は、「文化的な問題」から難しいと言える。この「文化的な問題」とは、普及活動が行なわれる農村地域の性別役割分業やマチスモを含むジェンダー規範が背景にあることが考えられる。それは、出産などの女性特有の「保健」に加え、村外から来た男性普及員に女性の受益者がプライベートな「家庭内の問題」を相談することは考えにくく、それを男性が多い農改から受益者の女性に指導することは難しいとの判断だと考えられる。

依然としてマチスモや家父長制が残る農村地域において、男女が話すことのできないテーマが存在し、生改の担ってきた役割を農改が肩代わりすることは困難を伴うと考えられる。一方で、生活改善普及活動の中でもテーマによっては、男性農改による普及活動が可能であると DEAG 幹部職員が考えていることが、次の語りから推察できる。「栄養改善さえも彼ら (=農改ら) が伝えています。それは、栄養改善は重要だからです。ただ、彼らは料理教室、料理のテーマの活動をしたくなく、非常に少ない頻度の活動です」とディアナ氏は述べた。農改の普及内容に指示を出し評価する立場である DEAG 幹部職員からすると、「男性農改に調理を習得しろとは言わないが、やろうと思えばできますが、我々の男性 (=男性農改) はまだその部分は弱いです。しかし他のテーマである農産業や保健、環境改善なども男性農改は習得することができる」と私 (=ディアナ氏) は考えています。そして、彼女たち (=生改ら) と一緒にできることだと思います。というのも、以前、生改は女性の再生産分野でのみ活動してきました」と語った。つまり、女性農改が僅かながら増えてきてはいるが未だ男性農改が大多数を占める中、男性農改がやる気を出せば、限られたテーマではあるが生改の担ってきた生活改善普及活動が可能であると認識していた。さらに、生改の支援を受ければ、広範囲にわたる生活改善普及活動が可能であると考えていることが伺えた。

同様の見解は、別の DEAG 幹部職員ガブリエラ氏の語りからも聞かれ、男性でも生活改善

に関連する普及活動はできるが、女性のほうが適していると受けとめていた。「もし生改がいなければ、生活の質を改善することはできません。なぜならば、女性の方が細かいからです」という語りだけでなく、「男性（普及員）でも女性（普及員）の様にできると思います。生改は大規模かつ全てを普及することができますが、男性農改は生改と比べると半分ぐらいの活動しかできないと思います。例えば、かまどを改善しても便所の改善を忘れてりとかです」と述べ、男性農改でもできるが同じ活動を女性が行えばより効果があると、DEAG 幹部職員は認識していた。男性農改による生活改善普及が可能であると考えた DEAG 幹部職員は、農改がやりたくないからやらないと捉えつつも、農村地域のジェンダー規範の影響により、特定のテーマの生活改善を普及するのが難しいとの認識を示していた。

ここまで、両普及員のジェンダー規範や専門性に関連した、数名の DEAG 幹部職員らの語りを見てきた。新たな普及方針が示されるまでは行なっていかなかった専門外の普及活動について、農改は指導することが可能ではあるが、やりたくないからやらないだけであると認識する幹部職員がみられた。一方、生改にとって農牧生産技術は専門外であることから、十分な指導が行えない可能性があるかと判断され、そこで高学歴の女性であれば十分な能力や知識があることから、農牧生産や生活改善分野の指導が可能であると DEAG 幹部職員は認識していた。さらに、そもそも、専門外の知見を有していないことから、農改は限られたテーマであれば生活改善の指導ができるとの見解を示す幹部職員の語りも聞かれた。この様に、DEAG 幹部職員内においても、両普及員の専門外の活動に対して様々な意見が聞かれた。つまり、幹部職員となるまで農改もしくは生改として勤務した現場経験の深浅や、現在も普及現場で働く両普及員のリアルな現状を幹部職員が、どれ程把握できているかなどにより、DEAG 幹部職員の見解の相違を招いたと考えられる。

第5節 小括

本章では、DEAG に所属する幹部職員の語りから、組織内へのジェンダー平等概念の浸透に着目した。1990年代に入り、FAOなどの国際機関によるジェンダー概念を伴った開発援助は、農牧省の司令塔である同省総企画局を通じて DEAG にもたらされた。また DEAG としては、継続して開発プロジェクトを受け入れるため、両普及員にジェンダー平等概念やジェンダーアプローチを習得させ、普及現場における実践的な支援への応用を試みた。しかし、両普及員の概念やアプローチに対する理解は思うように進まなかっただけでなく、1990

年代の DEAG におけるジェンダーアプローチは WID 概念が反映された、女性を普及活動に参加させることだと、DEAG 幹部職員が認識していたようである。

80 年・90 年代の連携した普及活動では、両普及員それぞれの強みを活かして、世帯単位で総合的に支援することが効果的であると DEAG 幹部職員は考えていた。しかし、当時の連携した普及活動は限られたものであり、主に男性農改が農牧業の生産技術の指導を男性受益者に、女性生改が生活改善やリプロダクティブヘルス/ライツなどの指導を女性受益者に行ってきた。両普及員として現場で働いた経験が、幹部職員となってからも生きており、両普及員からの普及活動や農村地域に関する報告の理解を助けたことが伺えた。

2000 年から 2005 年にかけて、DEAG の両普及員にジェンダー視点が導入した普及方針が示されるようになった。両普及員が専門としてこなかった専門分野の指導と、対象としてこなかった性別の受益者にも指導することになった。しかし、実際にはその方針が機能し始めたのは 2010 年以降のことで、農改が担当する受益者登録リストには、最低でも 30% が女性であるように指示され、生改も同様であった。現在はテレビやプロジェクトを介して新しい生活モデルが導入されたことでマチスモが弱まっており、男性農改も料理教室などの生改が行ってきた普及活動も指導可能であると、DEAG 幹部職員は認識していた。そのためにも、農改のやる気と能力を備えた、新しい普及員の育成が必要であり、DEAG は大卒もしくは BTA の専門性の高い人材を採用していくべきであると考えていた。つまり、女性の生改が男性受益者に農業生産技術を指導することは難しいが、農業技師の資格を持つ女性農改であれば、生産技術を指導できると DEAG 幹部職員は認識していた。

一方で、両普及員が専門外の活動を行うことについて、異論を唱える DEAG 幹部職員もみられた。パラグアイのマチスモや性別役割分業などの文化的背景から、男性農改が生活改善普及の全ての活動を行うのではなく、健康や手芸などは女性の普及員が指導した方が良いテーマであり、また男性農改の支援があれば、女性生改も生産技術の指導も可能であるとの考えを示した。このように両普及員の普及活動について、DEAG 幹部職員は農改の支援や生改しか指導できないテーマがあると認識しながら、両普及員それぞれが自身の専門とする分野と専門外の分野を、各寮普及員が受益者に指導するように指示した。これは、普及現場の実情を知りながらも、DEAG 幹部職員の上位組織である農牧省や国際機関に対し、ジェンダー視点を取り入れた普及方針が後退しないように振舞っていたと考えられる。つまり、国際機関や省庁などに対して、DEAG 幹部職員は普及活動にジェンダー概念やジェンダ

一アプローチが取り入れたことで評価され、新たな開発プロジェクトが DEAG にもたらされるという、DEAG 幹部職員のインセンティブがあったことを示していると言えるだろう。

また DEAG 幹部職員のジェンダー観は、農村地域におけるマチスモは弱まってきているとのことで共通しているが、専門外の普及活動については、DEAG 幹部職員の間でも認識が分かれた。「男性でも女性のようにできる」と考える DEAG 幹部職員もいれば、文化的な背景から、男性農改が「生活の質」に関連した指導を行うことは困難であるとの認識がみられた。幹部職員となるまで両普及員としての現場経験の深浅や現在の実情を努めて理解しようとする DEAG 幹部職員の姿勢にも左右されると考えられる。

第6章 事例分析—下位の開発アクターである両普及員の視点—

第5章で着目した DEAG 幹部職員らは、その多くが首都圏にある DEAG 本部事務所に配属されていた。そこから遠く離れた DEAG 普及事務所に所属する両普及員は、農村地域においてどのような普及活動を行い、またどのようにジェンダー概念やアプローチを普及活動に導入し、現在に至っているのかを本節ではみていきたい。

第1節 両普及員による 80 年代・90 年代の普及活動

第1節 「ジェンダー」という言葉に接した農改

80 年・90 年代の普及活動について、男性農改が男性生産者に農業技術などの指導を行い、女性生改が主婦や家族に生活改善技術などを別々に指導したと報告されている。しかし、当時、普及現場で活動した農改ソフィア氏の語りをみると、従来からの普及活動に変化がみられることが分かってきた。「我々農改は、2000 年から男性と女性を対象にして働いてきました。それ以前は、男性だけを対象にして活動してきました」との語りからは、ある時期を境に普及活動の対象者に変化が現れたことを伺わせた。そこで、続けて「生改が女性を対象に指導している際、(生改は)農改も支援しましたか」と筆者がソフィア氏に尋ねると、「それも 2000 年以降です。2000 年以前は、農改は男性を対象に、生改は女性を対象に活動してきました。(2000 年以前は、)農改が男性も女性も対象にするということはありませんでしたが、現在はジェンダーが導入され、その様(=受益者に女性が加わる)になっています」と返答した。農改ソフィア氏の語りからは、彼らの普及活動にジェンダーという言葉の影響が垣間みえた。農改の普及活動にジェンダーが導入されたことにより、男性が大多数を占める農改にとって、それまであまり支援してこなかった女性の存在を受益者として再認識し、指導が開始された。そして、このような変化を促した要因がジェンダーであると、農改ソフィア氏が認識しているように見受けられた。

さらに、筆者は 1980 年代前半から DEAG で働き始めた農改パブロ氏に、受益者に関して質問した。パブロ氏によると「実際には、私(=農改パブロ氏)が普及活動を始めた頃から、男性と女性を一緒に対象にして活動していました。(普及活動には)ジェンダーのテーマも含まれており、女性を差別しないために、以前はジェンダーのテーマの研修もされていました。(中略)働き始めてから 10 年ぐらいですので、1993 年頃からと書いてください」と

語った。ジェンダー課題の研修に参加した動機は、当時多くの権利が認められていなかった女性を「差別しないため」なのか、参加したことでパブロ氏が「差別」に気づいたのかは定かではないが、農改がジェンダー課題をテーマにした研修に参加したことや、そのような研修が90年代序盤に開始されていたとの語りを得た。これは、すでにDEAG幹部職員が指摘したジェンダー課題を扱った研修の開催時期とも合致する。

さらに、1990年代より以前の受益者について、農改パブロ氏に話しを振ると、「全ての（担当した）グループは女性の構成員がおり、男性に比べ女性が多いグループや女性が少ないグループがあり、私（=農改パブロ氏）の場合は、一般的に大部分のグループは男性が多いグループでした」と述べた。つまり、少なくとも80年代は、男性農改であるパブロ氏が担当した受益者グループにおいて、女性が含まれてはいたものの主に男性を対象に普及活動を行ってきたと推察できる。上記の農改パブロ氏を通してみえる当時の農改は、主に男性を対象に普及活動を行ってきたが、90年代に入ると研修を通して「ジェンダー」という言葉に触れ、さらに受益者として男性および女性を指導するようになるというプロセスを経験したと言えるだろう。

前節では、DEAG幹部職員らの語りから、90年代半ば以降、研修を通じたジェンダー概念やジェンダー・アプローチに関連する研修に参加した農改と生改が、少しずつ理解を深めてきたとDEAG幹部職員らが指摘した。だがしかし、男性が多くを占める彼ら農改にとって、ジェンダー・アプローチやジェンダー概念に関する研修を通して実践的な学びを得たからといって、ジェンダーの意味するところを農改自身が容易に内面化することができたのだろうか。また同様に、女性生改は男性の受益者に対して、ジェンダーを扱った研修のみで十分に理解し、効果のある活動を展開できたのであろうかという疑問を筆者は抱いた。

第2項 農村地域における農改と生改を通じた普及活動

直接受益者と接してきた農改と生改の視点から、農村地域における普及活動を振り返り、農改はどのような野菜を植え、農民や女性たち、同僚や生改とどのようなやり取りをしてきたなど日常的な普及活動から、両普及員のジェンダー概念の内面化について光を当てたい。

典型的な普及活動は、農改が主に農牧畜業の生産性向上を目的に技術指導を行い、生改が家政・生活改善技術を指導してきたと前述した。1980年代の農改は男性を対象に

「農業技術、(農業の) 全ての分野と利用についての助言」を行い、生改は「婦人を対象に、菜園管理や料理教室⁸⁷、カマド作りなどをしていた」と、農改ルイス氏は当時行われた普及活動を振り返った。さらにルイス氏は農改としての視点から、農改ならびに生改の普及活動に関して、次のように当時を振り返った。

A市で働いていた時、同時期に、女性たちと共に働く女性生改と一緒に働いていました。一緒に働き、(農村部へ) 外出していました。彼女(=生改)は、女性委員会を対象に働いており、主にお菓子や農場で採れたカボチャ、マンディオカ(キャッサバ)、トウモロコシなどの農産物を使った料理の作り方、家庭菜園、改良かまど⁸⁸などを担当していました。私(=農改ルイス氏)は男性が所属する委員会を対象に活動しており、彼女(=生改)は妻や娘さんを対象に活動していました。

農村地域に住む女性を支援対象とした生改は、主食であるキャッサバやよく食されるトウモロコシを用いた調理指導、台所の改善、家庭菜園での野菜栽培を指導し、農改は世帯内の男性に向けて農業技術や農産物の販売に関連する指導を行っていたことが伺える。

また農改として80年代半ばからDEAGでのキャリアをスタートさせ、90年代を通して農村地域における開発プロジェクトなどで主に調整役を担ってきたホセ氏⁸⁹によると、「91年、92年ぐらいまで、男性(農改)は男性に指導し、女性(生改)は女性に(普及する)という形でした」と当時を振り返り、農改と生改がそれぞれ担当した受益者は性別が異なっていたことを示唆したものの、両普及員の協力により行なわれた普及活動には、ホセ氏は触れなかった。

さらに25年以上の勤務経験があり、特にDEAG内のジェンダー課題の窓口となり女性促進部の立ち上げに当初から関わったガブリエラ氏⁹⁰は、生改に技術指導を行う技術専門員

87 「Preparación de alimento」を「料理教室」と訳す。

88 「Fogón alto」は直訳すると「高い位置に設置したかまど」だが、パラグアイで推奨されてきた同名のかまどを考慮して、本論文では「改良かまど」とする。

89 入局後の80年代後半には、農村地域において農改としての活動を経験したホセ氏であったが、90年代に入ると、農改の上司として責任のある立場を歴任した。そのため、当時はDEAG本部において普及政策の決定に関わる立場を勤めたDEAG幹部職員として分類しなかったものの、農村地域において実施された国際的な開発プロジェクトでは責任者を歴任した経歴から、前章ではホセ氏の語りをいくつか引用した。ホセ氏は2010年代前半から、DEAG本部において課長職を歴任し普及政策の決定に関わるようになった。この期間の活動に言及したホセ氏の語りを、DEAG幹部職員の語りとする。

90 ガブリエラ氏が入局した1970年代後半は、彼女は農村地域で生改として勤務していたため、ホセ氏と同様の理由からDEAG幹部職員としなかった。1990年以降になると、彼女はDEAG本部事務所に

としての経験が豊富な人物である。さらに DEAG に入局した 80 年代序盤から 10 年間で、生改として活動した経験を持つ。ガブリエラ氏は当時の生改による普及活動を振り返った。

（生改の活動は）生産者の妻を対象に活動しました。全ての活動を行ないました。まず初めに、女性委員会の組織化で女性を巻き込んで菜園や農場の農作物を使った料理作り、手工芸品作り（を行い）、教師が生改となりました。（中略）農村の生改は、料理の作り方や住環境、菜園、収入源となるジャムやパンを作るミニ工場、編み物などの手芸もすべて指導しなければなりませんでした。

元教員が務めることが多かった生改は、農村女性を受益者として、日常生活をおくる上で役立つ幅広いテーマに関連した普及活動を行ったことが推察できる。さらに、女性たちの収入源を確保するため、普及活動を通じてジャムの製造や手工芸品を製作することに留まらず、それらを販売することまで考慮した普及活動が実践されていたことが、ガブリエラ氏の語りから推察できる。

しかしながら、農改と生改、そして受益者もまた一人の個人であり、普及活動が行われた地域毎の特色を鑑みても、先行研究で述べられている様に一様な普及活動ではないことは容易に想像できる。筆者が農改パブロ氏に「大体、いつ頃から（農改は）生改と共に働き始めましたか」と尋ねると、農改パブロ氏は「1993 年からです。5 年後から良い仕事ができるようになりましたので、もう少し昔ですね。1985 年から生改と働き始め」、「連携していつも共に働いていました」と当時を振り返った。さらに、受益者は「私（=農改パブロ氏）にとって（担当する受益者）は、（男性の）農民の生産者です」が、「生改と一緒に活動している時は、多くは女性を対象としていました」と述べた。この語りから、農改は男性のみを対象とし、生改は女性のみを対象にしてきたと報告されてきた両普及員の活動は、実際にはその様な活動だけではなかったことが明らかであると言えるだろう。当時の男性農改は、女性生改の依頼を通して、生改の受益者であった女性に対して指導していたことがわかる。

さらに、連携した普及活動の内容に関して、パブロ氏の語りからみてみたい。

て、技術専門員ならびに課長として指導的立場を務めたことから、1990 年以降のことを指すガブリエラ氏の語りは DEAG 幹部職員の語りとする。

(農改は) 農業生産の活動でも連携しており、我々 (=農改ら) は生改と一緒に農村に行き、生改は農業生産物をどのように調理するか、手工芸はどの様にするか、掃除はどの様にしたらよいのか、家の管理はどうするのかなどを指導し、私 (=農改) は彼女たち (=女性の受益者たち) を畑で指導していました。よって、鶏や豚、鳥についても女性を対象に指導していました。

この語りからも推察できる通り、農改は男性のみを対象に指導してきただけでなく、農村地域の普及現場では必要に応じて、農改は生改の移動を支援する以外にも、農改による専門的な技術指導が行われたことが示唆された。それは、生改が女性を対象に料理教室を行い、農改は同じ女性受益者を対象にして、家庭菜園で役立つ栽培技術や家畜の飼育方法を指導してきたことが伺える。これまで農改と生改は別々の受益者を対象に普及活動を行ってきたと報告されてきたが、80年・90年代当時、図3に示した農改と生改が協力した普及活動が実施されていたことが明らかになった⁹¹。

他方、農改の日々の普及活動に占める農改と生改の連携した普及活動の割合は少なかったと推察され、普段の農改は男性受益者を指導対象としており、生改と協力する場合には女性を対象として支援していたことが伺える。農改パブロ氏によると、生改と行う研修は「一般的なルールではなく、いつもではありません。より多く (の回数で)、その様 (=両普及員の連携) にしていました」と述べ、両普及員の連携によって行われた研修

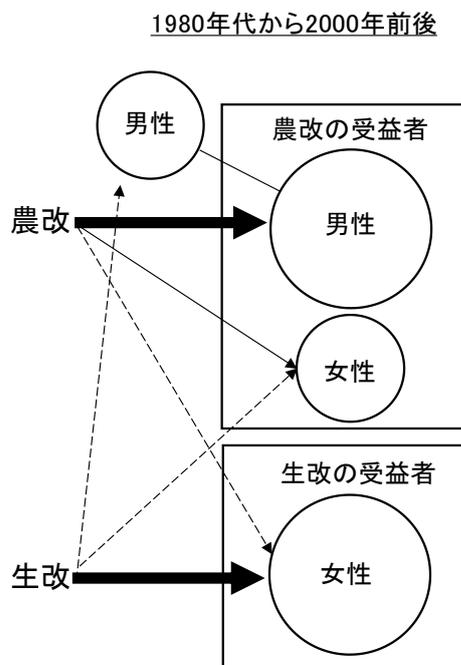


図3 農改と生改の受益者の性別 (1980年代～2000年前後)

注：
 実線は農業普及局から割り当てられた各普及員の受益者である。太実線は各普及員が特に力を入れて取り組み、細実線で示した支援は点線による支援を得ながら行われることが多い。点線は農改と生改の連携を通して、各普及員の担当する受益者ではない男性もしくは女性への支援を示す。
 男性と女性の受益者を表す丸型図形の大小は、農改の語りから相対的な人数の多少を表し、農改の受益者は男性の方が多いことを示す。
 出典：小谷(2016)より筆者は加筆修正

⁹¹両普及員の連携した普及活動は、小谷博光(2016)「パラグアイにおける農業改良普及員と生活改善普及員による普及活動の連携形態と課題」に詳しい。本論では、これを基に新たなインタビューを加え改訂した。

は、通常の普及形態ではないことを指摘した。

第3項 農改と生改による連携した活動の動機

両普及員による連携した普及活動が行われた別の動機として、普及活動の効率化が考えられる。農改と生改が別々に担当する受益者グループ（=農改は男性グループを対象とし、生改は女性グループを対象）を、まずは農改と生改が個々に指導し、その後、担当するグループによる合同研修として、普及活動を行っていたことが分かった。この普及方法では、農改は男性グループを担当し生改は女性グループを担当しているため、普及活動が実践される現場レベルでは、担当するグループを統合させて、必要に応じて効率的かつ効果的な指導を行ってきたことが考えられた。まず、当時は両普及員が個別に得意とする指導領域を持ち、専門的な指導が行われていたことから、得意とする普及員が幅広く受益者を指導することで、効果の高い普及活動が行なわれていたことが推察できる。

さらに、生改と連携した活動を行なう動機は、「お金や時間を、より消費しないようにするためです。農改の（労働）時間は、より増えます。（しかし）我々は、ここに車が一台だけ所有しています。その移動（手段）は使わなければいけないです」と述べ、農改と生改が同じ車両で移動することで、活動や時間を節約できると農改パブロ氏は指摘した。この語りから、農改と生改の普及活動は、主にアクセスの悪い農村地域で行われることから、農改と生改にとって地理的・資金的な制約が課されていることになる。また参加する地域住民にとっても、自宅から遠く離れた場所にて両普及員による技術指導が行われると、移動コストやそれに係る時間の喪失など負うべき負担が考えられる。よって、それらの解決が図れる農改と生改の連携した 90 年代当時の普及活動は、様々な制約を乗り越える両普及員の工夫であると言えるだろう。

当時の農改と生改による連携した普及活動は、別の農改の語りからもみてとれる。80 年代後半に、農村地域で活動していた農改ラファエル氏は、当時の生改と連携した活動について、この様に述懐した。

農改は男性生産者に農業生産性の向上を目指して技術指導し、生改は女性を対象に家政の活動をしていました。車は一台しかなく生改を乗せて移動していました。一般的には、（農改は）男性を対象に活動をしていましたが、時々、女性を対象にどの様に野

菜を栽培するか、播種や施肥、害虫駆除などの基本的な栽培管理技術を指導することもありました。その後、収穫時期になると、どの様に収穫した野菜を家庭で利用するかについて、生改が研修を行っていました。

このラファエル氏の語りからは農改パブロ氏と同様、農改が自身の専門分野の知見を用いて受益者の女性に指導していたことが読み取れる。農改が指導した栽培技術を用いて収穫した野菜を使い、生改が料理教室を実施して農村世帯の栄養改善が図られた。このように包括的に受益者の世帯を支援する方法は効果的であると、前節の DEAG 幹部職員も同様の認識を示していた。また農改ラファエルは、その実施方法と頻度について、頻繁に行われてはいなかったと指摘した。

農改と生改は月 1~2 回の頻度で、共同で同じ女性グループを支援していました。時々、農改 2 人と生改 1 人で農村に行くこともありましたが、大抵はどちらかの農改が生改と共に農村を訪問していました。農改は農村に行く頻度は月 5~6 回で、その内、1~2 回は女性を対象に活動し、残りは男性を対象に農業生産性の向上に関する活動をしていました。農改と生改はグループとして活動していた訳ではありません。車は一台しかなく、農改 2 人と生改 1 人の 3 人で農村に行くことも稀にありましたが、常に農改 1 人と生改 1 人で行動しており、その時は他の農改は個別に活動していました。どちらかの農改と訪問するように生改はローテーションを組んでいました。

当時の農改と生改が密接に連携して普及活動を行ってきたことを伺わせる語りであった。そのような連携を可能とした背景には、受益者のニーズを満たしたいという両普及員の思いと、それを可能にする専門性のある両普及員、さらに両普及員が普及活動を行う農村地域への移動手段が限られていたことがあったと考えられた。

さらに、1980 年から普及事務所に生改が赴任するようになったことで、生改と協力した普及活動を開始したと語る農改もみられた。農改ネルソン氏は、1980 年以降「常に（生改と）一緒に農村に行っていました」それは、両普及員が「同じコミュニティを訪問しますし、同じ家族（が支援対象者）ですので、訪問日程と時間が一致していたからです。農改がここで指導していれば、生改はあそこ（少し離れた所）で指導していました」と語べた。同じコミュニティに行くものの、別々に普及活動を行っていた両普及員が時々、協

力して普及活動を行うこともあったようである。「一つの目的の下、(農改と生改が) 共同で(研修)する形式を取ります。例えば、(生改が) 栄養摂取の成果について指導する時や、女性たちが行った手工芸品の成果を披露する時、共同で製品化する時など、平均では2ヵ月毎に共同で活動していました。年4~5回です」と述べた。バイクや車による移動手段を共有することはあっても、基本的には別々の受益者に指導を行ってきた1980年当時は、受益者の発表の場や両普及員が共同で(指導)した方が効果的である、製品化などの非常に限られたテーマのみ、両普及員が連携して同じ場所で指導してきたことが推察される。

これまでの農改らの語りからも分かる通り、両普及員による連携した活動は、一様にまとめられるものではない。しかし、普及事務所の抱える人的資源と移動手段の限界、また受益者のニーズを満たすため、効果的に両普及員の専門性を相互に活かすことが求められたことから、両普及員の間で多様な連携がみられたことがわかった。

第4項 両普及員にとってのインセンティブ

一定数の両普及員は、それぞれの専門分野から連携した活動を行ってきた。そこで、連携したことで得られた両普及員のインセンティブについて注目する。まず80年代初めにDEAGに入局した農改イバン氏が行った生改との普及活動をみてみたい。

同じ日に(普及活動を)しました。例えば、私(=農改)が生産者のいる場所を訪れたとして、生改は隣の他の家の女性たちを訪問します。他の家で、女性だけです。私たち(=農改ら)は男性だけを対象に行きます。状況によりますが、時々、例えば、石鹼作りの時は(男性)生産者も参加するようにしました。(男性も)作り方を知らないといけないでしょ。(男性も)いくつかの(女性を対象とした)活動に参加します。活動のテーマによります。菜園作りの時は、男性も女性も一緒に参加します。(中略)家庭菜園について活動する際は、男性も女性も夫も妻も家族も含め参加します。全ての人が参加しなければいけません。

生改と同じ地区で普及活動を行うものの、普及するテーマにより両普及員が考える適切な参加者に声を掛けて、農改もしくは生改が普及活動を行っていたことが伺えた。これは住民の抱えるニーズや問題、当時は十分に道路が整備されていなかったことによる住民

の行動範囲の制限や農村地域における様々なサービスへの不十分なアクセスなど、地域の実情を熟知していた両普及員だからこそ可能であったのかもしれない。

また生改は担当する生活改善の普及だけでなく、「生改も菜園分野のことを助けてくれます。(生改と受益者は) 保存食品をつくるために、レタスやトマトを得なければいけません」と述べ、生改の主な担当は「調理法の研修」であるにもかかわらず、家庭菜園などの指導も行ってきたことを示唆した。この様に普及するテーマによっては、両普及員が協力して活動をしていた。また活動のテーマによっては、受益者の性別で区別せず、世帯の構成メンバーで取り組んだ方が、受益者が抱える問題の解決に効果的であったと、両普及員が考えていたことが推察される。

また両普及員による連携した普及活動は、視点を変えると、農改の普及活動により農産物の生産性と品質が向上したことで、世帯収入を増加させたという効果だけに留まらないだろう。生改は自身の活動として、保存食品を作ることはよく聞かれるが、製造の過程で野菜などの材料が必要となる。また販売を目的として農場で播種されたが、市場に出せない品質の農産物や当初から自家消費用に播種した農産物は、自宅へと持ち帰られる。さらに農改と生改により技術指導され、家庭菜園で栽培された野菜も食卓に上ることとなる。これらの農作物は、栄養改善を目的とした生改の料理教室で使われる具材ともなり、農村地域の栄養改善や食料の安定供給へと直結する。この点から考えても、農改と生改の活動は非常に相互の関連性が強いことが推察されるため、両普及員の連携は受益者のニーズを満たすだけでなく、両普及員自身の活動にも肯定的な影響を及ぼしていたといえるだろう。

次に、農改と生改の連携により生じる相互作用の背景から、両普及員にとってのインセンティブを考えてみたい。農改ルイス氏の語りから、農改と生改が行ってきた連携について考えてみたい。

生改⁹²により、もちろん改善されました。特に料理教室では、農場の生産物を使った料理により改善されました。野菜をあまり摂取していませんでしたが、指導後、各自の家庭菜園を作って栄養改善に効果がある野菜を作っています。あまり支援の届かない女性は生産（活動）をしない傾向にありますが、栽培して余剰生産があれば販売して

⁹²当時の生改の呼称であった「Mejoradora de Hogar」を用いて、生改5はインタビューに答えた。

少しの収入を得ることができたようです。しかし、改善は確実に行なわれています。

(生改の支援対象者は) ポロト豆⁹³のことについて知りませんでした。生改を通して(受益者の女性は) ポロト豆のタンパク質やアミノ酸の含有量を知り、食べるようになりました。(栄養を) 含んでいることを知り栄養改善に貢献しました。マンディオカは変化に富む料理にすることができ、料理として形を変えることができました。それまでは、パンのように、他の料理と一緒に食べることしか知りませんでした。(中略)特に彼女たち(=生改ら)は、対象者の栄養の摂取に関する活動をしており、経済的な面では購入するものは肉などだけにしよう指導したり、何よりも栄養摂取に関する活動で、野菜の摂取は非常に大切です。(農村地域では)もし菜園がなければ、ほとんど(野菜を)摂取しません。

受益者のニーズに応じた農牧畜産分野の生産技術を農村地域で指導してきた農改にとって、販売に適さない余剰農産物や自家消費を目的とした農産物の利用方法の指導は、彼ら農改の専門外であったとしても、受益者とその家族の栄養状態の改善につながる重要なテーマであるとよく理解していたと思われる。その点において、農改が農業生産技術を女性たちに指導することや、生改の協力を通して、家族単位での栄養改善を図る活動が効果的であったと農改が強く認識していたことが、上記の語りから読み取ることができた。つまり、農改が生改と協力して活動することは、受益者の収入向上や栄養改善などの受益者のニーズと合致しており、それはまた普及現場である農村地域のことを熟知する農改と生改のインセンティブとなっていたことが考えられる。

さらに、これまでみてきた農改が生改と連携して、生改の担当する女性の受益者に対して、農改が専門分野を指導すること以外にも、農改が普及現場で直接的に農村女性に技術指導を行ったケースも聞かれた。農改ラファエル氏は、食事作り、子育て、農場での農牧産業での生産活動、家畜の世話など多くの役割を担う農村女性が、市場で売る野菜を栽培するため、野菜栽培技術の指導を行っていたと述べた。また、そのような女性を対象とした農改による技術指導が行われてきたのには、これまで示した理由にはない別の理由も聞かれた。農改ラファエル氏は、農村女性が家庭菜園の指導を求める理由を、このように推察した。

⁹³ インタビューではグアラニー語の「*kumanda yvyra'ï*」と語られた。和名は毛蔓小豆である。「*kumanda*」が「ポロト」、「*yvyra'ï*」は「王権を象徴する杖」の意味を持つ。

彼女たち（＝農村女性ら）の希望により行います。彼女たち（＝女性の受益者ら）の大部分は家庭菜園を持っていないですし、全て（食糧を）購入するので支出がみられません。彼女たちにとっては悪い生活であるため、家庭菜園を希望していると思います。

この語りからは、日々の生活における支出を減らすことで、家計をやりくりする農村女性たちの必要性が伺えた。そして、農改ラファエル氏によると、農村女性の家庭菜園は「播種がうまくいかず発芽しなかったり、上手に移植できないなど、彼女たち（＝農村女性たち）はうまく菜園を管理することができないので、私（＝農改ラファエル氏）は時々訪問してどのように圃場を整備するかを実演しています」と語った。このように生改が間に入らない場合においても、農改は農村女性の置かれていた状況を理解し、また女性らのニーズに応える形で指導が行われていた。これもまた農村女性の求めに農改自身の専門性をもって応えるという、農改にとってのインセンティブであったと考えられる。

このような様々な背景やインセンティブを抱える両普及員の連携に関して、DEAG 幹部職員と農改の間には、その語りを構成する情報量や質には大きな差異はみられない。これは、DEAG 幹部職員が若手の職員として入局後数年間を農改もしくは生改として農村地域で活動したことが当時の記憶として幹部職員に定着しており、現在でも農改として活動する普及員との間に、普及活動に関する情報の非対称性がみられなかったことが影響したと考えられる。このことは、第1章で述べた P=A 関係におけるエージェンシー・スラックが生じてはいないことを意味する。つまり、80年・90年代当時の両普及員と DEAG 幹部職員の間には、現場経験に基づく十分な共通認識を有していたといえるだろう。

第5項 連携した普及活動の評価

すでに述べた 80年代から 2000 年前後までの農改と生改が連携して行う普及活動は、両普及員の活動評価の対象となっていたのだろうか。当時、普及活動の評価は DEAG 本部事務所に勤務する職員に、両普及員が報告書を提出する形で行われていた。男性農改パブロ氏は、「女性のグループを支援する必要性が生じたら申請して、私たち（農改）が手伝っていました。以前は、それを（書類によって）容易に証明し、それら全ての活動は、私たち農改の評価に加算されていた」ことから、少なくとも 80年代から 90年代にかけて、農改は

DEAG 本部事務所から受益者登録リストを受け取りはするものの、農改の裁量により実質的に受け持つ受益者を決定できる普及システムであったと言えるだろう。それは、当時、色濃く残るマチスモや家父長制の影響を受けた男性農改により、女性の参加がある程度制限されたかもしれないが、地域毎に普及活動を必要とする受益者の存在（興味を持った女性や積極的な女性を受け入れる）や、普及員の専門性による指導の強みと限界、各普及員と受益者の親戚関係や個人的なつながり、地理的な限界性などが複雑に絡まり合い、農改の実質的な受益者は決められていたのだろう。

第2節 両普及員のジェンダー観と同性であることから生まれる理解

第1項 アクターのジェンダー観

これまで、開発援助を巡る国際機関ならびに省庁、農牧省農業普及局に勤務するアクターらが考える開発援助を通じた農村地域のジェンダーについて言及してきた。では、農村地域で直接受益者に指導する農改は、農村地域のジェンダー規範やマチスモについて、どの様に捉え普及活動を行なってきたのだろうか。

農改ホルヘ氏は、マチスモと性別に左右される普及内容について言及した。

以前は、パラグアイの多くの場所でマチスモがあり、ここでの（農改の）技術指導は男性だけを検討していました。男性へ（の指導）は生産（分野）であると考えられていました。女性は（生産分野の指導対象者と）みられていませんでした。（それは）「女性と鍋」（*kuña ha ollas*）といい、それ（=女性）は料理をすることと、昔のパラグアイ人は言っていました。（中略）（その影響から普及活動の内容は）女性は台所や家で（受講し）、男性は生産分野です。

マチスモの影響により、男性は収入を生む生産分野の指導を受講し、女性は家庭内での性別役割分業に関連する指導に限定されていたことを指摘した。そこで、農村地域におけるマチスモについて、筆者が農改ホルヘ氏に質問すると、「（変化は）少しずつですが、「現在では、（マチスモは）どうか分かりませんが、実際には80%の人々がまだ（そのままでの考え方）だと思います」と述べた。

一方で、農改ホルヘ氏は、農村女性の変化についても言及した。「最近、女性はより組織に参加するようになってきました。以前は、参加するのは男性だけでした。以前は、非常に男尊女卑で、生産者委員会（のメンバー）でも90%は男性でしたが、最近では変わってきています。女性も組織の一部を形作り大規模です」と語り、女性の外出は稀であった数十年前と比べて、家庭や家に既定されてきた農村女性の性別役割分業や女性の外出が好まれないジェンダー規範に変化の兆しがみえてきたことを示した。農改ホルヘ氏の指摘の通り、農村地域のマチスモが薄れ始め女性が積極的に外出する様になってはきたものの、ほぼ男性が就くことが多い農改の視点からみると、女性生改と受益者の女性との間には、男性では担えない役割が存在していると指摘する農改もみられた。

第2項 女性生改と女性受益者の間で生まれるもの

農改ウーゴ氏は長年の普及経験から、その女性にしかできない役割について言及した。ウーゴ氏は、「生改がいることが最も重要なんです。なぜなら、（生改は）女性と話す際に異なる言語で話していると思いますし、女性たちは夜に夫と話をするでしょう」と指摘した。男性農改は立ち入ることのできない、女性同士による「異なる言語」という、独特の言い回しで女性同士の関係性を説明した。

続けて、筆者は農改ウーゴ氏に「女性（受益者）と生改は女性同士なので、女性もよく話すことができるでしょうし、女性同士でよく共感できるところもあるのでしょうか」と尋ねると、ウーゴ氏は、「はい、そうですね。また、生改は女性たちの夫にも話をすることができます」と述べた。つまり、男性農改では立ち入ることのできない、女性同士だから話せる話題や女性同士だと感覚的もしくは経験的に共感や理解できる共有事柄があると、男性農改が認識していたことが分かった。

さらに、女性の普及員により女性の受益者が支援されるべき理由について、ホルヘ氏は次のように説明した。

女性（受益者）のために、特に女性（の生改がよい）です。男性の教員だと異なることをします。男性ではなく、女性にしなければいけないと思います。（中略）女性同士には、多くの同調⁹⁴（できる点）があるからです。多くのことを理解できます。

それぞれの専門性を持ち生改として採用されたとしても、農改ホルヘ氏の視点から見ると、「女性同士」であるから「多くのことが理解でき」と強調した。十分な専門分野を持っていたとしても、女性の受益者に対しては女性の生改が指導すべきとの考えは、はたして、農村地域のジェンダー規範を十分理解した上で、男性普及員と女性受益者では話しができない社会的環境であるのか、もしくは女性同士でないと指導できないテーマがあるからなのか、もしくは男性だと「異なること」を指導してしまうからなのだろうか。どちらにせよ、少なくとも農改ホルヘ氏は、生改の技術指導に求められる「専門性」だけではない、農村地域におけるジェンダー規範ならびジェンダー関係に沿い、また女性同士であるから同調し理解し合える、出産や子育て、家事などの性別で規定されがちな家庭内役割は、生改が女性だから果たすことができると考えていたと言えるだろう。

第3節 専門外の活動を行うことになった両普及員

第1項 農改にとっての生活の質に関わる普及活動

DEAG では 2000 年から 2005 年にかけて、普及方針にジェンダー視点が導入され、「生産基盤の強化（土壌、森林、水）」と「収入創出のための生産物の多様化」を実現するため、それまで農改が担ってきた生産分野の指導を生改も行うことになり、また「生活の質」を向上させるため、それまで生改が担ってきた生活改善や栄養改善、再生産分野の指導を農改も行うことになった。それにより、普及現場では様々な対応がみられた。

主に男性が担ってきた農改は、従来の農牧畜産分野の生産性向上に関わる活動に加えて、生活改善活動に関連する普及活動が求められるようになったことから、普及方針が変更された後の農改の活動について筆者は農改ルイス氏に尋ねた。

ここ（ルイス氏の普及現場）では、男女混合の委員会もあります。私の仕事はいつも

⁹⁴ 「Sincronización」は「同期、同調」などと訳せるが、前後の文脈から女性間でのみ理解し合える性別的な事柄を指していると思われるため、「同調」を用いた。

同じでして、(男女別で) 変えることはしていません。ここには彼ら (=男性生産者) と共に女性もいまして、菜園の準備や研修、例えば、小動物 (Animales menores) の飼育、鳥や豚の飼育に関するものを行い、我々 (農改) の可能性の範囲で指導しています。

この語りから、農改ルイス氏は受益者の性別により普及内容を変えることはしていないと指摘した。また 10 年前まで働いていた別の普及事務所では、「生改がいましたし、彼女 (=生改) が常に対応してくれていました。その当時は、私 (=農改ルイス氏) は農業生産に関することに対応していました。A 市に移ってからは私 (=ルイス氏) 一人ですので、実際には両方の役割を果たしています。菜園、小動物と鳥の飼育、豚の飼育などをしてきました」と語り、農改ルイス氏は担当する受益者に対して、農改と生改の普及活動を行ってきたと語った。そこで、筆者は「家政に関する活動はしてきましたか」とルイス氏に尋ねると、「いいえ。料理教室に関しては、私は良く分からないのでやっていません」と答えた。つまり、栽培技術や家畜の飼育方法などの農改により従来から行われてきた技術指導は指導しつつも、料理教室や清掃などは全く指導してこなかったことが分かる。これは、生改の役割を担っていると認識している活動は、生改が女性たちに提供してきた専門分野とは大きく異なるものであり、農改ルイス氏は女性を指導することこそが生改の役割であると認識していると言えるだろう。

また筆者は、農改ルイス氏に「DEAG 本部では、農改も (生改と同様に) 女性を対象とした生活の質に関する活動をすると言っていました」と、農改の活動内容を確認すると、「我々 (=農改ら) の可能性に親和して行われるものです。そうだと思います。女性生産者や妻などの全ての世帯に、研修や指導を届けなければいけません」と返答した。従来の農改が専門としてきた普及活動の分野以外の活動は、農改が指導できる「可能性の範囲」を外れるため、農改らの指導分野の「可能性に親和」していることが求められると考えていたことが伺える。

そこで筆者は農改ルイス氏に、DEAG 本部事務所では農改も女性を対象に家政に関する活動をしなければいけないと言っていることを伝えると、「それは我々 (=農改) の役目ではないです。我々は農改で他の活動があり、農業生産のための技術指導などです。我々 (=農改) は料理教室についての知識はないですし、彼女たち (=生改ら) にはできても我々 (=農改ら) には難しいです」と訴えた。さらに、筆者は、以前と比べ農村地域のマチスモが

弱くなってきたので、DEAGの幹部職員らは男性の農改でも子守りや料理ができると思っているのではないかと伝えた。すると、農改ルイス氏は「それはできるでしょうが、それは家族の形態でのことです。デリケートなことには、私(=農改)は働けないですし、我々は農改として、そこに入ることはできません。台所には入れません」と述べ、家屋内の私的空間であり女性の滞在時間の長い台所に入ることはできないと指摘した。すでに挙げた農改らも同様に、料理教室を例に取り生活改善に関する活動はできないと述べた。このことから、料理教室は台所のような女性の活動領域を連想させ、男性農改が農村女性を対象に活動するには非常に難しい指導分野であり立ち入りづらい場所であると、農改が認識していたことが推察できる。

80年代後半から普及活動に携わってきた農改ウーゴ氏は、自身の普及活動について「私は男性に指導し、女性にも指導します。しかし、住居の改善に関する活動ではなく、農場での活動に限られています」と語った。「農場」という農牧畜産業と関連の強い場所での普及活動であるが、受益者である男性にも女性にも普及活動を行った。しかし、2005年以降のDEAGの普及方針の転換により、農改ウーゴ氏の担当する受益者にも変化が現れたことが、彼の語りから推察できる。

(現在、目に届く範囲は)80名だけです。もし男性生産者に指導するならば、私は男性委員会も女性委員会、男女混合の委員会にも指導しますが、、、(中略)私は土壌管理についてよく男性にも女性にも指導しますが、料理教室やその他のこと、生活の質については指導することはできません。

農改ウーゴ氏は、農改が指導できる分野と受益者の限界について、はっきりと述べた。農改ルイス氏と同様に、農改の専門分野とそれに関連のある農牧畜産分野は指導できるが、生活改善に関係の深い「生活の質」に関する活動は一切指導することはできないと述べている。

また農改ウーゴ氏は、栄養改善は重要だと考えているが、農村女性とは働きたくはないと考える彼の語りは興味深い。

(農業生産物を)販売するのは、(受益者が)食糧を購入するためですし、マンディオカを販売し何かを購入しています。したがって、栄養分野の教室が重要です。生産者

は農場では（良い生産をすることで得られる）前進しかないので、農改として私（＝農改ウーゴ氏）はその様な能力（＝栄養改善）は持ち得ないです。よって、生改は必要です。生改と共に働くことは、私（＝ウーゴ氏）にとって最も重要なことです。私の生産者登録リストには 16 名の女性がいますが、彼女ら（＝女性受益者ら）は頼んでくるばかりですので、これ以上は働きたくないと私は考えています。ですので、男性生産者と働きます。（そうすると）私（＝ウーゴ氏）と働く婦人（＝女性の受益者）たちはどうしますか。したがって、生改と一緒にいくことは重要になります。私（＝ウーゴ氏）が（男性）生産者と話している時、生改は主婦やその家族と話します。

農改による生産技術の指導により農業生産性が向上し、農村地域の受益者は農産物を販売することで現金収入を得て、食料を購入していた。しかし、購入した食料ばかりでは偏った食事になりがちになることから、栄養改善が必要であると、農改は農村世帯の状況を認識していた。「どの様に菜園で栽培するかを生産者に教えていました。しかし、どの様に消費する（＝飲食する）かは、私の持ちえない能力です」という語りに示される様に、農改ウーゴ氏は生活改善に関する知識や経験は持ち合わせていないため、生改に受け持ってもらいたいという考えが伺える。ここで農改ウーゴ氏を取り上げたのは、DEAG が農改の生産者登録リストに女性を加えるようになったが、それに対応できない農改もいるということである。女性の受益者たちと「これ以上は働きたくない」という農改の心の叫びは軽視してはいけないと考えられる。長年、主に農村男性を指導してきた男性農改にとって、急な普及方針の変更を受け入れるには 10 年という時が経っても、未だ難しいのかもしれない。

さらに 80 年代半ばから現場経験を積む生改アンドレア氏に、筆者は生活改善も求められるようになった男性農改に研修や訓練の必要はあるか尋ねると、「男性農改は料理などできませんから。洗剤や柔軟剤の作り方は知りません」と述べ、熟練の現役生改の目からみた、農改の生活改善普及の知識および経験の乏しさを指摘した。

そこで、ディアナ氏ら DEAG 幹部職員らが指摘した女性の農改であれば農牧畜産分野の専門性を持ちながら、女性であるから生活改善の指導を出来るとの意見に対して、生改アンドレア氏は「できません。ここにも農業技師の女性農改がありますが、家庭（に関する分野）の指導をする時には、私（＝生改）に助けを求めます。ですから、私は女性農改にも支援しています。まだ大卒で入省して 2 年なので若いです。知識が乏しいので難しいです」との見解を示し、普及現場が抱える問題を露呈した。DEAG 幹部職員らにとっては、生活改

善の研修を受けた女性である農改は、生産分野と再生産分野の両方を男女に偏らない全ての受益者に指導できる人材であると認識していたが、生活改善普及に関して浅い知識と少ない経験しかない女性農改では DEAG 幹部の期待には沿えそうもないことがわかる。

この問題の解決の糸口となるかもしれない語りがある。80 年代後半から生改として活動を始めたビアンカ氏に、どんな専門を備えた女性農改が必要だと思うか質問を投げかけたところ、「その人次第だと思う」と前置きした上で、生改ビアンカ氏は自身の経験から、次のように女性農改について指摘した。

大卒でやたらと誇りがある人は、ある(特定の)仕事をしたがらなかつたりするので、大卒ではないほうが良いと思います。農業大学を卒業したような女性農改は、農業技術を指導したが、家事に関する指導を好まないです。(受益者の)女性は手芸などを好むのですが、その指導が好きな女性農改もいますが、みんな(=女性農改)が好む訳ではありません。大学を卒業していない人の方がいいです。その方が、手芸などの指導を行う時間を持っています。大卒者は、自分の知識に沿った活動を好むので、あまり料理や手芸を好まないです。最近では手芸を教えるにしてもただ趣味で終わらせるのではなく、商売になるようなものにしなければいけません。収入源になることが期待されています。

この語りから、手工芸などを販売し収入を得るだけの深い知識や技術が女性農改にも求められるため、農牧畜産技術の指導をしがちでプライドの高い女性農改には、ハードルが高いと生改ビアンカ氏は指摘した。ここでも、DEAG 幹部らによる専門的な指導に係る普及現場への認識が不足し、また女性の農改だから生活改善普及も可能であろうとの性別による役割分業を DEAG 幹部が依然として持っていることが読み取れた。

一方で、生活改善に関連した普及活動を始めた農改もみられた。農改マリオ氏は、その活動内容について、次のように説明した。

私(=農改マリオ氏)も(研修を通して)農改として彼女(=生改)から聞き少し習得しましたので、他のグループに栄養に関する研修をしています。彼女(=生改)は専門家なので彼女の様にはできませんが、しかし、生産者にこれを食べなければいけないとか基本中の基本を指導しています。

農改マリオ氏は、DEAG から求められるようになった生活の質に関する普及活動について、上記の通り説明し、農改の専門外の活動であっても「基本中の基本」だけは指導していると語った。生改から「聞き少し習得」した生活の質に関連した農改の指導が、どれ程の効果があるものかは検討されていない。

また農改ソフィア氏は、担当する受益者 80 名の生産者グループに含まれる「女性グループを支援し、私 (=ソフィア氏) は女性のために指導しています。そこで、生活の質について話します」と述べ、普及方針の「生活の質」に該当する活動を行ってきた。農改ソフィア氏は女性を対象に「栄養や食物の摂取、食品ガイドブックについて教え」、具体的には「野菜の栄養の価値について教えています。教材を持っています」ので、生改による支援は「申請はしていません。私 (=農改ソフィア氏) 一人でしています。準備をするだけですから」と返答した。

さらに、生改の定年退職により両普及員の連携した活動が終了した後、どの様に農改は女性の受益者を対象に活動してきたか、筆者は農改パブロ氏に尋ねた。

我々、農改だけで活動しています。私 (=農改パブロ氏) は、生改から栄養改善分野のことを多く習ったので、我々 (=農改ら) だけで (生活の質に関する活動を) しています。ニンジンにはビタミン A を含んでいるとか、レタスや不断草のケーキを作ったり、レシピを使って (活動を) しています。我々 (=農改ら) が教えられることだけを指導しています。

生改が定年退職するまでに多くの栄養改善に関する知識を習った農改パブロ氏にとって、「教えられることだけを指導」していたとの語りには、栄養改善に関する普及活動に限界がみえる。そこで、さらに「生活の質」に関連した普及活動について、農改ペドロ氏に詳しく尋ねると、次のように語り始めた。

ここで私 (=ペドロ氏) がしていた活動は、農場からの生産物の利用と食品の保存でして、たとえば、私 (=ペドロ氏) は多くの活動の内、一つの活動を半期で行いました。たくさんの保存すべき生産物があります。処理を考案し、最小限のこことのみ行います。なぜならば、そのことについてたくさんの知識はないからです。たとえば、ピーマン

やトマト、キュウリの保存食品にして冷蔵庫に保管して食べることができます。私（＝ペドロ氏）は、最小限のことしか教えることはできません。他のことは、実際にはできません。

専門外の農改が必死に農業生産物の加工に取り組んでいたことが推察できる。しかし、実際に生活の質に関する普及活動の指導を経験したことで、農改自身は加工食品の指導の限界を実感していた。食品加工に関する活動以外には、「他には、どの様に彼らが農場で生産した農業生産物を最大限に利用するかを説明してきました。多くの農産物が捨てられているので、販売できない生産物など全ての生産物の利用について、実演はできないが（どの様に行うのかなどを）説明してきました」と、ペドロ氏は普及活動を振り返った。受益者が所有する農地で栽培された農産物を使った加工品を指導するだけでなく、農改は販売に適さない農産物を捨てるのではなく、いかに利用するかという重要性も説いていたことが推察できる。ここでも、「実演はできない」ことから、農村女性らに指導した知識や技術が非常に限定的であったことが伺える。

従来から生改が担ってきた生活改善に関する普及活動について、農改は基本的な知識と技術しか持ちえないため、農改による生活改善普及もしくは活動方針で示された「生活の質」に該当する活動は、それを行なうことが「生活の質」が改善されたといえるのか疑わしい。さらに、農改にとってそもそも生活改善普及になじみが薄くまた深い理解と専門性がない中で、果たして受益者である女性たちがその様な活動を必要としていたのかどうかを、農改が正しく判断できたのかについても再検討する必要があるだろう。

上記で取り上げた農改マリオ氏と農改ソフィア氏、農怪ペドロ氏の3名とも、女性を対象に栄養改善を目的とした活動を行ってきた。しかし、DEAGが求めた農改の専門外である生活に質に関連した普及内容は、「基本中の基本を指導」したり「最小限のこのみ」を指導し、「教材を持って」いるため生改の支援は必要ないなど、参加した女性らに役立つ実践的な普及活動が行われているのかが疑われる。主に農牧分野の技術指導を専門とする農改らによって、「生活の質」に関連する普及活動を実施した農改もみられたが、それは受益者である農村女性が求めるレベルの内容を伴った、生活の質に関連した普及活動であるとは、必ずしもいえないのではないだろうか。

第2項 生改にとっての農畜産分野の指導

DEAG の普及方針の変更により、農改は生活の質に関連する普及活動を求められるようになったが、生改は農牧生産技術の指導を求められるようになった。90年代には、女性や子どもたちを対象に、農改の支援を受けながら家庭菜園などを指導した経験はあるものの、専門的な知識や経験がないまま農牧分野の生産技術を指導することになった生改は、どの様に振る舞い、何を感じ取ったのだろうか。

農改ネルソン氏によると、「我々のところ (=ネルソン氏ら農改が在籍した普及事務所) にいた生改 (Educadora de Hogar) は私 (=ネルソン氏) に、「綿畑で、私は何をやるんですか」と言ってきました」と述べた。さらに筆者がネルソン氏に「彼女たち (=生改ら) も男性 (=受益者) を対象に指導しなければいけなくなったのですよね。どの様に指導することができますのでしょうか」と尋ねると、次の返答が聞かれた。

(生改は) 驚いていました。「(畑や森に) 行って何ができるのですか?」と (生改は) 言っていました。そして、(生改は) 家庭 (に関連する活動) を失って、森に行くようになりました。そうして、(生改は) 農村普及員 (Técnica Rural) に (名称が) 変わりました。女性普及員は、より農牧畜業に従事するようになりました。

この語りからは、生改の混乱の大きさが推察できる。生改にとって、普及方針が変わり農牧畜産分野を指導することになったことは驚きをもってとらえられた。さらに筆者は農改ネルソン氏に、生改が農牧畜産分野を指導することができますかと尋ねると、「(生改は農畜産業に関することは) 知らないです。(生改は) 全て間違っただけです」と答えた。

農改ネルソン氏の語りから、専門外の活動である農業生産技術の指導を通達された生改の動揺や混乱が思い浮かぶ。生改が「家庭 (に関連する活動) を失って、森へ行く」ようになり、さらに生改の名称が生改 (Educadora de Hogar) から農村普及員 (Técnica Rural) に変更されたことで農牧業に関連した普及活動が求められるようになった。しかし、それまで生改は農業や牧畜業を専門としてこなかったため、長年に渡り専門的に指導してきた農改からみると、農村普及員 (Técnica Rural) の指導は「全て間違っただけです」と受け止められていた。普及現場で活動する農改の視点から、農改と生改の専門外の活動の限界と抱える問題を指摘している。

さらに生改が農牧業の生産技術を指導することについて、農改パブロ氏に尋ねた。

生産分野の問題で良く分からない所は不足していた所は農改でなければ、見つけるのは不可能に近いです。イチゴはどの様な問題を抱えているのかなどの技術的な助言は、生改は見極める目を持っておらず問題を解説することができません。それが障害となります。私たち (=農改ら) にとっての障害となるのは、どの様な作り方のトルティージャが良いのかです。ここでは、農改と生改と一緒に働かなければいけないのです。

この農改パブロ氏の語りから、生改にとって専門外の普及活動は、その効果と技術が限界に迫るものであり、それは農改にとっても同様であったことが伺える。これは、専門外の普及活動を強いられた両普及員にとって、普及活動の継続を困難とするものであるといえるだろう。

しかし、状況はより悪いものであった。農改ネルソン氏によると「現在、(女性の) 農村普及員 (TR) や生改 (EDH) は終わりかかっています。農村普及員や生改は農場に赴き、主に栽培や小動物の指導や方法を教えますが、最近では、家政や衛生、健康に関すること (=普及活動) は無くなってきています」と述べた。つまり、普及方針が変更された後の生改は、生産分野の普及活動に偏り生活改善に関連した普及活動が行われていない傾向がみられるという、普及現場で働く農改ネルソン氏の指摘であった。

生改は普及方針の変更に戸惑い、専門としない農牧業で使われる生産技術の指導を行ってきた。しかし、農改らに「(生改による農牧畜分野の指導は) 全て間違っ

て教えています」や、農作物が病気に感染していても「見極める目を持っていません」とまで言われ、生改による生産分野の指導に疑問の目を向けている。生改自身も「何ができるのですか」と、農牧生産技術を指導することになった現在の普及方針に困惑している様子がみられた。これらの生改への評価や生改自身の反応から、生改による生産分野の指導が効果的な活動に結びついているとは言いづらい。この様な普及現場の状況を、すでに既述したように農牧省や DEAG 幹部職員が正確に把握し理解した上で、ジェンダー政策に反映させてきたとは言えないだろう。

第4節 両普及員の連携を困難にする要因：生改の減少と評価システム

本節では、80年代から2010年代までのパラグアイ農村地域における両普及員の連携した活動や連携を阻む要因を通して、両普及員の専門性とジェンダー観に焦点を当てた。農改は普及事務所に生改が在籍しているのかどうか（生改にとっては農改の在籍の有無）や地域住民のニーズ、指導する分野に対する両普及員の知見の深浅、車両などの移動手段の確保、DEAGの普及方針など、両普及員各個人の置かれた環境に影響を受けつつも、多様な連携形態をみせてきた（図4）。特に、2000年から2005年にかけて示された新たな普及方針が反映されるまでは、両普及員は農村地域に居住する受益者のニーズに合わせた普及活動を実践していたが、それ以後の両普及員は、受益者のニーズよりも普及方針への対応を求められたことから、両普及員の専門性や農村地域のジェンダー規範などに合わない普及活動となり普及現場の混乱を招いた。

本項では、両普及員が新たな普及方針への葛藤を持つ一方で、受益者のニーズに則した普及活動に取り組もうとする両普及員が、生改の減少や普及活動の評価制度に悩まされつつも、現実と向き合ってきた足跡をみていきたい。

第1項 生改の減少

生改の多くが定年退職する中、現在の農改は女性受益者を対象として支援を行なわなければならない普及方針でありため、農改は生改の支援を求めているのかと、筆者は農改ホルヘ氏に尋ねた。

女性の同僚（=生改）が定年退職してからは、、以前は、彼女（=生改）も働いていたので、非常に同調し、とても質の高い（支援で）問題はありませんでした。現在は（別の生改から）少しの支援を受けており、来週水曜日に（別の普及事務所から生改

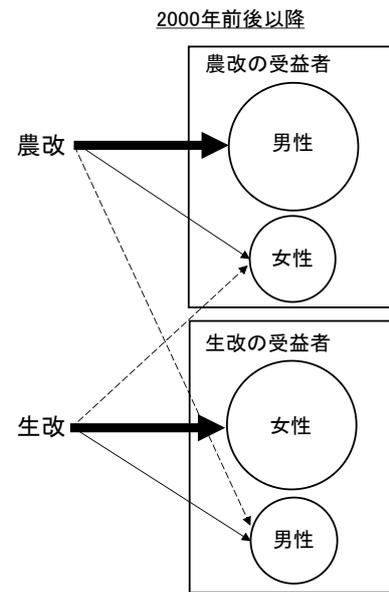


図4 農改と生改の受益者の性別（2000年前後以降）

注：実線は農業普及局から割り当てられた各普及員の受益者である。太実線は各普及員が特に力を入れて取り組み、細実線で示した支援は点線による支援を得ながら行われることが多い。点線は農改と生改の連携を通して、各普及員の担当する受益者ではない男性もしくは女性への支援を示す。男性と女性の受益者を表す丸型図形の大小は、農改の語りから相対的な人数の多少を表し、農改の受益者は男性の方が多ことを示す。
出典：小谷(2016)より筆者は加筆修正

が) 来ますが問題ありません。(しかし) 彼女の定年退職後は、もう何もないので、我々 (=農改ら) ができる範囲でやっています。

普及事務所に残された農改ホルヘ氏が、受益者のニーズと指導面の限界の狭間で苦悩する様子がみてとれる。ここでもみられたが、「もう何もないので、我々 (=農改ら) ができる範囲でやっています」という、農改の半ば諦めかかった言葉には、農改と DEAG 幹部職員、農牧省との間でみられる現場認識の隔たりが横たわっている。

生改の増員を望む農改ホルヘ氏は、従来から教師が生改となってきたことについて、「その人物像 (=教師) では、農牧省のシステムではもう契約してくれません。現在は、農業技師か環境工学者もしくは博士 (環境) でなくてはなりません。女性も男性も大丈夫です。現在は、私立も公立にたくさんの専門課程がありますから」と述べた。農牧省は大卒並の専門性を持った生改を採用するようになり、大学などでの専門課程を受講することが必須とされていると示唆した。つまり、これまで元教員が務めていた生改の多くが定年退職すると同時に、大学卒もしくは BTA 卒の一般的に専門性が高いといわれる両普及員を採用する DEAG 幹部職員と両普及員の間には、現場認識に必要な情報量に大きな差がみられた。

第 5 章でみた DEAG 幹部職員の語りには、高学歴の女性農改を採用することで、農牧分野の専門知識に加え、生改が担ってきた栄養改善や料理教室も指導可能であるとの語りが聞かれた。専門性が高いだけでは、複雑な文化的背景がある農村地域に住む住民のニーズと合致した普及活動を行うことができるのかどうか、両普及員が大学で学んだ最先端の技術や知識を、一方的に受益者に押し付けることにはならないだろうか、筆者は危惧してやまない。また、すでに生改アンドレア氏がビアンカ氏が指摘した通り、自身の専門分野の活動を好み、生活改善に関する普及活動ができない大卒の女性農改ばかり採用することで、農村住民の求める料理教室や手芸を含む生活改善普及活動は、サポートに回っている生改の退職に伴い、実施することが難しくなってくるだろう。さらに、そのような生活改善の専門知識を持つ生改がいなくなることで、それまで行われてきた住民のニーズに根ざした両普及員の連携も潰えてしまうことが予見される。

第 2 項 ジェンダー視点導入後の評価システム

両普及員各々が担当する受益者は、DEAG が生産者基本台帳に明確に記述する様になった 2000 年から 2005 年以降、両普及員の連携した活動は評価の対象ではなくなった。しかし、受益者のニーズを満たすため、両普及員は生改の定年退職による減少に直面しながらも、連携した活動を継続してきた。

新たな普及方針が示された後、農改ホルヘ氏は、生改と協力して活動し続けた。「2013 年に定年退職したフーリア氏という生改とよく働きました。直接的に働いた訳ではありませんが、時々、(私も) 支援しました。研修などに私 (=農改ホルヘ氏) を招いてくれ、支援しました。その様に活動を調整 (連携) していました。「*Jahápy che apojami*」とグララニー語で言い、「少し助けてくれますか」という意味ですが、私たち (=農改と生改) はその言葉を使って (連携して) いました」と述べ、両普及員のそれぞれが担当する受益者に提供する専門的知見を補い合っていたことが推察できる。しかし生改と同じ普及事務所に勤務していたパブロ氏によると、連携した普及活動に対する評価は、大きく変わったという。

私 (=農改パブロ氏) が手助けをすると、彼女 (=生改) のために支援し、彼女 (=生改) のポイントは加算されます。私 (=パブロ氏) には加点されず、ボランティアとしての活動です。指導しに行きますが、私 (=パブロ氏) には変化はありません。年間活動計画以外 (の活動) ということになります。(中略) 普及はいつもグループで担当しており、その人たちをグループに割り振っていました。しかし、女性のグループを支援する必要性が生じたら、申請して、私たち (=農改ら) が手伝っていました。(2000 年) 以前は、それを (書類によって) 容易に証明し、それら全ての活動は、私たち農改の評価に加算されていました。

この語りから、普及活動の評価は普及員毎となり、それまで評価に加算されてきた両普及員間の連携した活動が評価されないものとなってしまったことが伺える。

次に、80 年代初めに入局した古参の農改の語りをみてみよう。農改マリオ氏は、農村地域の住民が抱える問題やニーズを熟知しており、農村地域における栄養改善の必要性を強く認識していた。生改が減少したことによる影響について、農改マリオ氏は、次のように指摘した。

男女の生産者は（研修の）重要性を口にしており、より多くの開催を要請してきます。しかし、生改が少なかったので、できませんでした。彼女（=農村女性）は、生改の継続的な支援を続けたがっていました。なぜならば、会議では同じ生産者、特に女性の生産者が（継続的な支援を）希望していましたが、以前は、生改は少なく、時々、私（=農改）や他の農改と一緒に生改は訪問していましたので、（生改の業務量の問題から）継続的な支援はできなくなりました。

この語りでは、農村女性からの生活改善普及活動への大きなニーズと少数の生改に業務が集中する現状を指摘された。その後、2009年から2010年にかけて、農改マリオ氏が担当する受益者情報が記載された生産者リストには、女性受益者の名前が見られるようになり、女性受益者への指導が求められた。「常に DEAG 内部では、農改や生改が果たさなければいけない年間活動計画という書類があります。そこで、生活の質について言及していました」と、農改マリオ氏は指摘するように、生活の質に関わる活動が DEAG 本部事務所から求められていたが、その当時の上司から、受益者の女性に生活の質に関する指導はなかったという。農村女性は生活改善普及を望んでおり、農改マリオ氏自身もその重要性を認識してはいたが、DEAG 本部からの活動方針に示されながらも、ついに自身の生産者登録リストに農村女性を担当するようにと指示がでた 2009 年まで取り組めなかった。

生産者登録リストに女性の受益者が加えられるまで動かない農改マリオ氏は、その理由を「現在に至るまで、それ（=生活の質）に関する予算はありません。それが問題なのです。それに関する活動をしなければいけないと（上司は）は言いますが、ほとんど予算がないのにどの様に活動することができますか」と語り、予算不足が大元の原因であると示唆した。確かに予算が少ないと、農村地域への移動と教材や材料の調達が困難となることが予想される。

また生改ビアンカ氏は、普及活動として「ペットボトルを使ったりサイクル」や料理教室を行っているが、そのための予算はないと指摘した。

（そのような活動に）予算はないです。支給されるのは燃料代だけで、それも十分ではないです。最近では、燃料代が支給されなければ村にも行きません。その場合、彼女ら（=受益者）が（普及）事務所まで（指導を受けるに）来ます。昔は燃料代が支給されなくとも、（私は）自費でバス代を払って行っていました。それは昔です。今は給料も

低いのでそんな余裕がありません。誰もしたがりません。車が故障すると、その分は負担になります。

このように述べ、普及活動を行うための予算や農村地域への移動に使う車両の燃料代も十分に確保されていないと言及した。以前は「自費でパス代を払って行って」いたビアンカ氏が、燃料代がないと村を訪れないとまで言う理由を筆者はビアンカ氏に尋ねた。すると、そこにはビアンカ氏ら生改の給料が低くなっただけでなく、「物価が上昇し、余裕がなくなったから」、農村地域には行かなくなったことがみえてきた。つまり、ビアンカ氏は「燃料代が支給されなければ村にも行きません」と言うが、行きたくても行けない生改の経済状況が影響していたことが推察できた。

このように予算不足であるだけでなく、生改の人数が少なく連携した普及活動自体が困難であり、さらに、農改マリオ氏が生改に協力を求めて、生改が生活改善普及活動を行ったとしても、生改の活動の評価とはならないのである。この様な農改マリオ氏を取り巻く状況の中、2009年から2010年以降、生改に依頼して研修を行った。

研修の回数は覚えていませんが、栄養教育⁹⁵についての研修をしていました。彼女（=生改パメラ氏）は栄養士だからです。大学で学生として勉強していた頃、栄養士として（知識を）習得し、これを（農村女性に）指導しなければいけないと思います。よって、私（=農改マリオ氏）は彼女（=生改パメラ氏）に言ったのは、「婦人たちに栄養に関する能力をつけさせるために、あなた（=パメラ氏）を連れて行きます」と伝えました。その活動を以前、彼女（=パメラ氏）としましたが、多く（の回数では）なかったです。彼女（=パメラ氏）も他の同僚（=農改）がいるので、同行してもらおうことはできませんでした。

農村女性のニーズの充足と農改自身の活動評価となる年間活動計画を実施するため、農改はこの生改の活動評価にならないことを知りつつも、生改に協力を依頼していた。さらに、インタビュー当時、農改マリオ氏は同じ生改パメラ氏と一緒にリサイクル活動および料理教室を計画していた。同じ普及事務所に勤務する農改らも、この1名しかいない生

⁹⁵「Educación alimentaria」を「栄養教育」と訳した。

改パメラ氏に協力を依頼していると農改同士で相互に認識しながらも、この生改に頼らざるを得ない状況であることを示した語りであった。

農改マリオ氏と同じ普及事務所に勤める農改ウーゴ氏は、農改と生改が互いの専門知識を用いて、必要とされる受益者に支援してきた両普及員の連携が評価されなくなったことを、以下のように説明した。

（私は農改なので専門とする農業）生産（技術の普及を）しなければいけないし、青空市で販売しなければいけないです。生改パメラ氏に時間があれば、支援をお願いしていました。今年（=2015年）から、僅かながら時間を調整しています。なんと説明すればよいでしょうか。私（=農改ウーゴ氏）も生改パメラ氏もそれぞれ80名の担当生産者がいますが、生改パメラ氏が私（=ウーゴ氏）の担当する女性生産者に支援するため一緒に活動しても、生改パメラ氏の成果に計上されません。しかし、対応してくれています。私（=ウーゴ氏）はそのこと（=生改が女性生産者に支援する活動）は最も重要だと思いますし、実行しなければいけない活動だと思います。

この生改パメラ氏にとって、農改の受益者に支援することは自身の評価にならないだけでなく、自分だけに活動の負担が集中することから、持続的に農村女性のニーズを充足させる活動を継続させることが困難となるだろう。これは、生改と農改が別々に受益者を担当し、個別に活動を評価するシステムであることから、生改にとっても農改にとっても受益者のニーズに則した助け合いが評価されない弊害を生んでいたことが推察できる。

また農改ウーゴ氏は、評価制度だけでなく両普及員の年間活動計画と両普及員が個別に担当する受益者の数についても言及した。

私（=農改ウーゴ氏）は80人の生産者と働かなくてははいけませんし、更に多くの生産者を私の担当にしません。その様に、2005年から変わってきたんです。一人では限界がありますし、私（=ウーゴ氏）は生改パメラ氏に、もし時間があれば、ある日時に（助けてもらえないかと）頼んでいるのです。生改パメラ氏も私（=ウーゴ氏）に頼んできており、「私（=パメラ氏）は土壌のことについて何も知らないの、同行してもらい土壌のことについて話してもらえないだろうか」と頼んできます。同僚に

頼まれれば、私 (=ウーゴ氏) も手伝います。しかし、それはここの S 市の普及事務所です。年間活動計画はそれらを熟考していません。

このように、普及現場で起きている問題を農改ウーゴ氏は痛烈に批判した。生改が農改の担当する受益者に生活改善普及を指導すると、農改の「生活の質」の活動分野が評価され、反対に農改が生改の担当する受益者に農牧分野の指導をすると、生改の「生産基盤の向上 (土壌、森林、水)」や「収入創出のための生産物の多様化」の活動分野が評価されるのである。つまり、協力してもらう時には自分の評価につながるが、協力した場合には自分の評価にはならない評価制度に、普及現場で働く両普及員は苦しめられているのである。

その悪影響を受ける農改ウーゴ氏の言葉には、この状況を解決したいとの想いに溢れていた。

私 (=農改ウーゴ氏) は (担当する) 80 名の生産者にしか興味を示さないですし、他の (普及員が担当する) 80 人の生産者についても同じです。(が、生改は同じ普及事務所に 1 名しかいないため、) 合計では、彼女 (=生改パメラ氏) はここでは (支援する人数が) 1000 人以上になっています。(パメラ氏は) 1000 人と働いており、我々は農改として、一緒に行ったり (研修の) 場所に連れて行ったり方法を見つけて実施することが、(現状を) 良くする唯一の方法だと思います。

もし (パメラ氏が) サン・ロレンソ本部の指示に従い年間活動計画 (で 80 人の担当生産者) を持つならば、全ての職員は別々の年間活動計画を持っているので、もし (普及活動の) 結果が出ないのに、なぜ全て (の年間活動計画) を一緒にするのですかと (DEAG) 本部は言うでしょうし、(DEAG) 本部はそれぞれの年間活動計画にするように言うでしょう。我々 (=両普及員) は、チームとして活動することが必要なのです。S 市のチームは、少なくとも 2 人の生改が必要です。(それは) 14 名の農改がいるからです。

このように、農改ウーゴ氏は現行の評価システムを批判し、より現場の状況に則した普及効果の期待できる人員の配置がされるように求めた。

これまで見てきた農改の語りから、DEAG 本部が農改に求める「生活の質」という普及テーマに合わせて、生活改善普及をどう捉えるかに違いがみられた。農改の中には、

(1) そもそも知識がないので指導することは不可能であり、農村地域のジェンダー規範とも合わないので行なわないという男性農改や、(2) 農改が培ってきた専門分野ではないことから、生活の質に関連する基本的なことのみを指導する農改、さらに(3) 両普及員それぞれが助け合うことで自身の専門としない普及活動を補い合い、新たな普及方針と受益者のニーズも満たすというグループ型の普及活動がみられた。農改ウーゴ氏の提案した両普及員間で助け合うというグループ型普及活動は、助っ人として訪問した普及員の受益者に指導するため、助っ人の両普及員自身の活動評価にはプラスとはならない。むしろ、自身の担当する受益者に充てるべき時間と移動コストを、自身の評価にはならない活動に費やしてしまうことになる。しかし、助けた両普及員が自身の受益者に対して指導する際は、専門的な指導を提供してもらうことになり、自身の活動評価に貢献する。一方で、農改に比べ圧倒的に人数の少ない生改は、自身の活動評価にはプラスの側面よりもマイナスの面が大きいと言えるだろう。

80年代から90年代にかけて、この様な両普及員間の連携した普及活動はよくみられたが、当時は、両普及員の助け合いは互いの活動評価となっていたことから、受益者のニーズに応じて、両普及員で助け合いを基盤とした連携がみられた。しかし、新たな普及方針と評価方法が導入された2000年から2005年以降は、それ以前に両普及員の連携を促した動機とは異なる、受益者ニーズの充足だけではない両普及員各々の活動評価への貢献を期待して、両普及員の連携した普及活動は行われてきたが、効果的な普及活動は両普及員の専門分野の範疇で行われたと考えられる。両普及員にとって、専門分野以外の様々な普及活動を求められ活動評価が個別化したことで、より両普及員各自への負担が増した面がみられるものの、一部の両普及員は助け合いを基盤として、両普及員を取り巻く上位のアクター(=DEAG 幹部職員)と下位のアクター(農村地域の受益者)の上下両面からの要求に折り合いをつけた、新たな適応策を示したと言えるだろう。

第5節 小括

本章では、普及活動を通じて、受益者に直接支援を届ける両普及員の視点から、ジェンダー概念ならびにジェンダーアプローチを伴った開発プロジェクトの影響をみてきた。前

章の DEAG 幹部職員の語りでもみられたように、80 年・90 年代の普及現場では、主に男性農改は男性に農牧生産技術を指導し、女性生改は女性に生活改善普及活動を行ってきた。しかし、当時は両普及員の専門分野から、互いの受益者のニーズに応える形の連携した支援も行われていた。加えて、そのような連携した支援は、両普及員それぞれの活動評価に反映されていた。この連携した普及活動を別の側面からみると、当時から農村地域への移動手段が限られていたこともあり、農村地域の受益者を世帯単位で支援することで、両普及員による効率的な普及活動が行なわれてきた。

また農村地域で活動してきた両普及員は、受益者のニーズを熟知していた。それにより、両普及員が互いの専門性を活かした連携を行うことで、受益者のニーズを満たし、両普及員の活動評価にもつながるといふ、両普及員のインセンティブとなっていたことが考えられる。

DEAG は普及方針にジェンダー視点を反映させた後、農改は「生活の質」に関連した活動を求められ、生改は農牧生産技術の指導を求められるようになり、両普及員に大きな混乱が生じた。しかし、普及現場の実情は、専門外の普及内容を基礎レベルで指導する農改はいたものの、普及方針変更以前の男性農改は男性受益者を対象に、生改は女性受益者を対象に各々の専門分野を指導し、受益者のニーズに応じて、両普及員は連携した普及活動を行ってきたことが明らかになった。その背景には、未だ「台所には入れない」農改と、変化しつつあるもののかつて「女性と鍋」と言われるまで家庭内の役割を固定化された女性が担う生改、また受益者である農村住民が、パラグアイのジェンダー規範の影響を受け継いでいるといえるだろう。それは農改の視点からみると、マチスモは少しずつ弱まっているものの、未だ住民の 8 割に変化はみられず、近年では女性が積極的に組織に参加し外出する機会も増えてきている。しかし、農改の語りには、女性生改と女性受益者の間には、女性同士による「異なる言語」で会話がなされ、また「女性同士には、多くの同調（できる点）がある」と言及した。この様に、生改の専門的知見だけでなく、農村地域のジェンダー規範やジェンダー関係に適した生改だからこそ、女性受益者と女性生改は「同調」していると、農改は認識していた。

さらに、生改の減少により両普及員の連携すら危惧される現状において、大卒の DEAG 幹部職員は専門性が高い女性の農改を雇用することで、女性農改が農牧生産技術を指導し、また女性という側面から、生活の質に関連した普及活動も可能であると認識していたことは前章で指摘した。しかし、女性生改ではなく女性農改ばかりを採用することで、パ

ラグアイ農村地域のジェンダー規範やジェンダー関係、受益者のニーズに合致していない普及活動を招くことが、両普及員の語りから推察される。

また普及活動の評価システムが両普及員の連携を考慮しない普及員各個人の評価へと変更されたことで、農改が生改と連携して生改担当の受益者を支援しても全く農改は評価されることはなくなった。これは普及方針と同様、普及現場の実情に則していない評価システムであり、両普及員の負担を増やす状況となっている。

第7章 複層に重なる開発援助に関連した組織間のひずみ

本章では、第3章から第6章で取り上げた事例の分析考察を通して、ジェンダー主流化の影響を受けた複層に重なるアクターの視点から、ジェンダー概念やアプローチの受容もしくは抵抗へと各アクターを導いた要因に迫りたい。また国際援助に関わる各組織のアクターは、依頼者と代理人というP=A関係が成り立つことから、ジェンダー主流化が進まない要因を、各層のアクターのジェンダー観とインセンティブから分析考察する。

第1節 ジェンダー観と現場認識からみたアクター間の情報の非対称性

本節では、各層のアクターのジェンダー観に着目することで、ジェンダー観連プロジェクトに携わるアクターの情報の非対称性の質と量を分析する。それにより、情報の非対称性もしくは対象性がみられることで、ジェンダー主流化がうまくいかない要因を考察したい。

まず開発援助の最上位に位置する国際機関に所属するアクターのジェンダー観は、報告書のデータや家庭内での経験など、非常に限られたものであった。それにより、筆者が普及現場におけるジェンダー平等概念の効果について質問しても、開発援助の現場の実情はあまり理解していないように推察できた。報告書や統計データなどの限られた情報源を基に、国際機関のアクターは「男女の労働はジェンダーによって分かれています」と指摘する通り、農村地域では依然として性別役割分業が強固に残っていると捉えており、また近年では、女性は自分で作った生産物を青空市で販売したり、家政婦として働きに出て現金を得るようになってきたと認識していた。しかし、「責任感が強く」「家族のために(金銭的な)資源を使う」女性と、「(金銭的な)資源を夫にわたしてしまうとお酒に使ってしまったたりして、家庭に届かない」男性という、一様な男性・女性像を持っていた。また教育への女性の参加が改善し、出生率が低下するなど女性を取り巻く環境が徐々に変化している中、未だにマチスモは根付いているが、少しずつ弱まりを見せていると指摘した。

ジェンダー概念については、女性が参加できる機会を増やすことにつながり、また機会の公平に取り組むことで、ジェンダー平等につながるとの認識を示した。ただし、必ずしも参加者数が均一になるのではなく、土木分野の支援では厳密に男女同数の参加を求めるものではないことも示した。

この様なジェンダー観を持つ国際機関のアクターは、ジェンダー平等概念の導入を図るプロセスにおいて、「FAOはそのプロセスを農牧省と一緒に実施」と述べた。国際機関と、パラグアイの国内の省庁は歩調を合わせて、ジェンダー主流化を進めてきたことが考えられる。では、国際機関からパートナーとして考えられた農牧省などの省庁に所属するアクターのジェンダー観はどのようなものだったのであろうか。

省庁のアクターは、特に農村地域におけるマチスモの影響は、未だ大きく残っていると指摘した。から、「彼は夫だから、おじいちゃんだから、男だから、別れたら生活できないから」と述べ、また「男性普及員が農村女性に指導したくても、(受益者の)女性の夫が普及員に対して焼きもちを焼くため、近づけないといいます。これも男性優先主義の影響です」と、省庁のアクターは指摘した。これは、普及活動の遂行にマチスモが影響を与えていたことを示唆した語りであったが、近年では改善の兆しもみられるとの語りも聞かれた。

省庁のアクターが捉えた性別役割分業に目をやると、概ね未だ女性は家庭内の役割に規定され、男性は家庭の外で賃金労働を行うことであるとの認識がみられた。だがしかし、「女性が外で働くようになったのも、経済的にやむを得ないからです」との語りからも推察される通り、大学進学率の上昇に伴い教育費が必要となり、また日常的に食料品を購入するようになったことなど、農村地域において現金が必要となってきた。その影響を受け、「女性が目覚めてきているのだと思います。収入に貢献しなければ発展できないということに気づき始めた」農村女性が出てきたことで、性別役割分業に影響を与えていると、省庁のアクターは認識していた。

さらにジェンダー概念について、省庁のアクターは、BHNが満たされていない受益者にジェンダー平等を説くよりも、より身近なジェンダー公平を通じて、女性も公平に機会を得ることで受益者の状況が改善され、その後、ジェンダー平等について話を進めることができると指摘した。つまり、ジェンダー平等は段階的に達成されるものであるという省庁アクターの認識が確認され、国際機関のアクターと共通していたことが分かった。また別の省庁のアクターは、男性と同様の機会を女性にも与えることで、エンパワーメントできる環境を整え、ジェンダー平等の達成につながることでありと捉えていた。これにより、ジェンダー平等とジェンダー公平が同様の概念であるとするアクターもいれば、ジェンダー公平を機会の平等と考え、またジェンダー平等とは参加を伴う機会の平等から始まり可能性の平等にいたるものであると指摘した。

また DEAG 幹部職員に目を移すと、ジェンダー概念の導入について、DEAG 幹部職員は「全体的にパラグアイだけでなく、世界的にジェンダー視点を加えるように進められ始めました」と語り、90 年代以前は「そのような概念はありませんでした」と指摘した。ジェンダー概念やアプローチは、主に 90 年代にかけてパラグアイ国外から、DEAG 本部事務所に持ち込まれたものであるといえるだろう。90 年代前半から、DEAG 幹部職員や両普及員の間でジェンダーという言葉が聞かれるようになったものの、農改はプロジェクトに反映させたがらず拒んでいた。だがしかし、DEAG 幹部職員は 2000 年以降、住民のメンタリティに変化がみられ、それは料理教室や縫製教室に 30 歳代の男性の参加が増えていることに示されており、さらに性別役割分業に変化がみられ始めていると認識していた。また農村女性が生産分野に従事できるようになり、青空市で利益を上げることができるようになった。

90 年代になると、基本的には男性農改は男性受益者を指導し、女性生改は女性受益者を指導していたのが実情であったが、女性生改が男性受益者に指導することや、女性受益者が男性受益者のグループに加わることも少なくなかった。また DEAG 幹部職員は、農村女性が使うかまどは手間がかかることや、コスト面で手芸が成り立たなくなってきたなど、農村女性が置かれた状況をよく理解していた。DEAG 幹部職員は昇進してからも、かつて農改もしくは生改として普及現場で得た現場経験から、現在勤務する両普及員の活動や受益者の実情を理解しやすいことが分かる。

2000 年以降、両普及員の普及活動に「男女共に」という指導方針が示され、DEAG 本部が両普及員に生産分野と再生産分野を指導するように指示した。これにより、性別に関わりなく、受益者は両分野の指導を受講できるようになった。ここで注目すべきは、DEAG 幹部職員の中には、異なるジェンダー観を持ったアクターが混在しており、農改が「生活の質」に関わる普及活動を行うことの可能性が再考されたことである。農改のメンタリティの変化を指摘する DEAG 幹部職員は、「昔ほどマチスタではありませんので、新しい視点の習得や指導ができる」と強調し、特に若者のメンタリティはメディアや開発プロジェクトを介して、より開放的になっていると述べた。一方で、異なる認識を持つ DEAG 幹部職員は、健康などのテーマは文化的な背景から、女性同士で行う方が良いと考えられており、生改が男性受益者に農業技術を指導することに対しても困難であるとの理解を示した。しかし、大学もしくは BTA を卒業し農業生産分野を専門とする女性農改であれば、男性受益者に生産分野の指導を行い、女性受益者に対しては女性農改も同性であることか

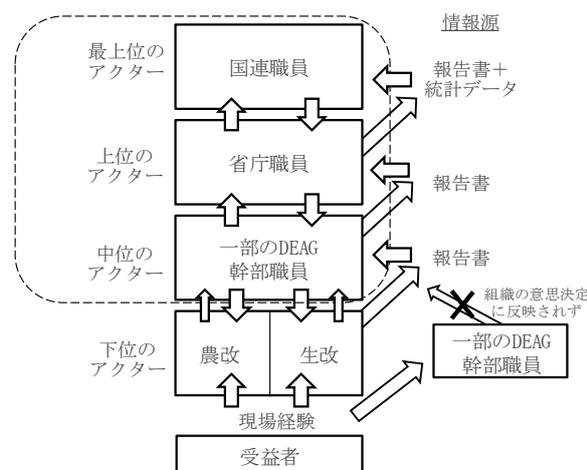
ら、生活の質に関連した普及活動も可能であるとの認識を示した。それは、性別役割分業やマチスモが残る農村地域において、女性農改は農牧生産分野の専門知識を持つ女性であるから、DEAG 本部事務所が示した方針を満たすことができると、DEAG 幹部職員は認識していたといえる。つまり DEAG 幹部職員には、それぞれのジェンダー観から、両普及員の専門性とジェンダー観、さらに農村地域のジェンダー環境の変化から、両普及員にとって異性の受益者を担当するようになり、専門外の活動を行うことができると認識する DEAG 幹部職員もいれば、制限された普及活動であれば可能とする幹部職員がみられたことである。

さて、DEAG 幹部職員の下で働き、直接受益者と接する両普及員のジェンダー概念との遭遇は、90 年代に入り DEAG 本部事務所が実施したジェンダー概念やアプローチを習得するための研修を通してであった。だがしかし、両普及員が活動する農村地域には多くの場所で「マチスモがあり、ここでの（農改の）技術指導は男性だけを検討していました。男性へ（の指導）は生産（分野）であると考えられて」いた。マチスモと性別役割分業の影響により、男性は生産分野の指導を受け、女性は家事や再生産分野に関連した普及内容に規定されてきたと、農改は認識していた。一方で、「最近、女性はより組織に参加するようになり、女性の外出が容易ではなかった一昔前と比べて、農村地域のマチスモや性別役割分業が弱まり始めていると考えられた。

また最上位・上位・中位・下位のアクター間をそれぞれ P=A 関係に当てはめて分析すると、情報源を報告書や統計データに頼る国際機関の最上位アクターと、部下からの報告書と組織間ジェンダー専門チームに頼る省庁の上位アクター、DEAG 本部事務所に勤務する中位アクター、そして受益者と接する両普及員の下位のアクター間では、情報源は異なるものの、ジェンダー観はほぼ同様の認識に至った。これは各層のアクターが、90 年代を通して WID 概念を実践し、2000 年以降になるとその成果が女性の積極的な参加として現れたといえるだろう。しかし、依然として農村地域ではマチスモや性別役割分業は根強く残ってはいらるものの、女性の青空市参加などを通して、少しずつ変化がみられるとの見方が、各アクターに共通して示された。

だが、両普及員がそれまで指導してきた性別役割分業と関係した両普及員の専門分野、ならびにそれ以外の分野も指導すべきという DEAG 本部事務所の普及方針に対して、各層のアクターは異なる認識を示した。最上位と上位のアクターは、男性も家事や料理などの性別役割分業に変化がみられることから、男性農改でも指導可能であるとの考えを示し

た。しかし、中位のアクターである DEAG 幹部職員によると、男性農改は女性と同様に家庭内の役割に従事することができ、女性農改は男性農改と同様に、農牧生産技術を指導できると主張した。また女性生改は「教員だったり高卒だったので、技術のオリエンテーションを提供する能力がありません」との語りが示すように、基本的には生活の質に関連する普及活動しかできないであろうと考えられていた。しかし、中位のアクターの中には、男性農改が女性生改と同様に指導するには、指導可能なテーマが限られており、それは農村地域の文化的な背景、つまり性別役割分業やマチスモの影響がみられることを示唆した。また女性生改が農牧生産技術の指導を行う場合、元教師で裁縫や料理教室しかできない女性生改よりも、大卒もしくは BTA 卒の専門性のある女性を農改として雇用し、彼女らが専門分野から男性受益者を指導し、さらに女性



下向きに矢印を伸ばすアクターをプリンシパル（依頼人）、上向きに矢印を伸ばすアクターをエージェント（代理人）としたプリンシパル=エージェント関係を設定した。
出典：筆者作成

図5 ジェンダー観からみたP=A関係にある各アクターの情報の量と質

に対して生活の質に関連した指導が行えると、DEAG 幹部職員は考えていた。

一方、実際の普及現場では、生改は農牧生産技術の指導を「全て間違っ

て教えています」という指摘や、農作物が病気に罹っても「見極める目を持っていません」と農改に指摘され、生改による専門外の指導には効果を伴わず、形だけの指導が実情であると指摘された。

また一部の農改は生活の質に関連した普及活動を行ってはみたものの、「基本中の基本を指導」したり「最小限のことのみ」を指導する農改の専門外の普及活動は、受益者のニーズに合致したレベルの指導とは言い難く、さらに受益者のニーズが正確に把握できるだけの専門的な知見を持ち合わせていないことから、その普及活動の効果は疑わしいと言わざるを得ない。

さらに女性農改による生活の質に関する活動においても、農改が女性だから料理教室や裁縫などができるとい

はよくわからないのでやっていません」と語る農改は、これまで専門としてきた分野の活動のみを行ってきたようである。つまり、最上位・上位と中位の一部の幹部職員が認識していた両普及員の普及活動は、たとえ両普及員の性別と関連のない分野であっても指導可能であるとする農村地域のジェンダー環境を十分に考慮しない現場認識は、正確ではなかったといえる。

インタビュー対象者である両普及員は、長年に渡り専門性を深めた普及活動を行ってきたため、最上位・上位と一部の中位のアクターが考えるほど専門外の普及活動は容易ではなく、実際に専門外の活動を行った両普及員の活動は、決して効果のあるものだとはいえない普及活動であった。これは、普及現場の受益者と両普及員を取り巻くジェンダー環境を十分に理解していないまま、最上位・上位・中位のアクターがジェンダー主流化を進めた結果であると思われる。

各層のアクターのジェンダー観は、共通して農村地域における性別役割分業やマチスモが弱まりを見せていることを指摘していた。しかし、それらがどの程度まで弱まり、どの様に変化しているのかについて、最上位・上位と中位の一部のアクター、残りの中位のアクター、下位の両普及員間の情報量に大きな差がみられたと考えられる。P=A 関係というプリンシパルの求めるジェンダー主流化を、上記で指摘した点を考慮せずそのまま実施した、最上位・上位と中位の一部のアクターにより、最終的にその拒絶反応が普及現場で表出したと考えられる。アクター間にみられたジェンダー観の差異は、それ自体は大きな問題ではないかもしれない。しかし、報告書や統計データ、個人的な経験のみで裏打ちされたジェンダー観と、農村地域もしくは近郊に住み受益者と直接的に係わり合いを持つ両普及員のジェンダー観には、それに関する情報の量と質の両面から非対称性がみられたと推察できる。また、その情報の非対称性が解決されないまま、ジェンダー概念やアプローチが普及活動に用いられたことで、両普及員が効果的でない普及活動であっても実施することが求められ、両普及員を混乱させる結果となった。

このプリンシパル（DEAG 幹部職員）とエージェント（両普及員）の間でみられた情報の非対称性は、第1章3節で指摘したモラルハザードを発生させていた可能性が考えられる。プリンシパルが求める成果に対してエージェントが取った行動の背景には、プリンシパルにとって情報が不足していたため、どのような要因によりエージェントがそのような行動を選択したのかは十分に把握できない。エージェントは意図的に農村地域のジェンダー環境や両普及員の専門性、連携した普及活動に関する情報をプリンシパルに隠した訳で

はないにしろ、プリンシパルからみて「隠された情報という特性を持った情報不足」(丹沢 2000:78) がエージェントとの間でみられた。この情報不足をエージェントが「機会主義的に利用」(ibid.) すると、モラルハザードと呼ばれるプリンシパルの要望する行動をエージェントが取らない状況を生むことになる。本論文において、各層のアクター間の P=A 関係をみてきたが、開発援助における最上位・上位・中位のどのアクターがプリンシパルとなった場合においても、常にプリンシパルが要望することはジェンダー主流化であり、エージェントはジェンダー主流化のために最善の行動を取ることが求められる。

最上位・上位・中位に位置する国際機関や省庁、DEAG 幹部職員は、農村地域のジェンダー環境や両普及員の専門性を考慮しないまま、ジェンダー概念やアプローチを普及方針に導入した。それに対処するため、両普及員は連携した普及活動を取ってきた。つまり、ここでいうプリンシパルからみた「隠された情報という特性を持った情報不足」を、エージェントである両普及員が、農村地域の普及現場において受益者の顔をみながら地域のジェンダー環境と両普及員の専門性に根ざした効果的な普及活動に重点を置き、情報不足を「機会主義的に利用」(ibid.) して、両普及員間で連携したともいえるだろう。プリンシパルにとっては、国際社会で議論されてきたジェンダー主流化が受益者まで届かなかったことで、エージェント間でモラルハザードが発生したと考えることができる。しかし、開発援助に携わる両普及員の専門性という強みや、マチスモや性別役割分業などのジェンダー差別が未だ強く残るパラグアイの地域性など、どれも現場経験からもたらされる適切な現場認識を維持することで、パラグアイの農村地域で実現可能なジェンダー主流化が達成できるのではないだろうか、筆者は P=A 理論におけるモラルハザードから考察した。

第2節 立場の違いから生まれるインセンティブと情報源の違い

前節で指摘した専門外の普及活動を課された両普及員は、専門性を活かし連携した普及活動を継続していた両普及員がみられた。しかし、ジェンダー概念やアプローチが影響を与えた普及方針が示された後では、両普及員の語りから、彼らが連携した普及活動へと突き動かされた要因が異なってきた可能性が推察される。本節では、DEAG 本部事務所が新しい普及方針を示した前後に遡り、ジェンダー主流化により各層のアクターが異なる行動を起した要因を、P=A 関係にある各層のアクターのインセンティブから分析し、ジェンダー概念が用いられた農業普及政策の効果について考察したい。

まず前節で指摘した両普及員が連携した活動を行ってきた背景には、両普及員にとってどのようなインセンティブが存在するのかをみていきたい。

80年・90年代にみられた両普及員の連携は、当時の軍事独裁政権下の影響により、(1)十分に道路が整備されず、また農村住民の行動範囲が限られていたことや、(2)農村地域を巡回指導していたことから、両普及員が農村住民のニーズや問題を熟知していたこと、また(3)両普及員の農村地域までの移動手段が限られていたこと、(4)両普及員が個別に指導するよりも、世帯単位で包括的に指導することで両普及員の指導効果に相乗効果が現れやすいなどがあり、両普及員間で連携した活動が行なわれた。また(5)連携を可能とする十分な人数の農改と生改がDEAGに在籍していたことも連携を後押ししたと考えられ、またそのような連携した普及活動が、(6)両普及員のそれぞれの成果として評価されていたことも大きな要因として考えられる。両普及員の語りを分析すると、80年・90年代当時は、受益者のニーズを満たし連携が相乗効果をもたらすことが、両普及員のインセンティブとなっていたことが考えられる。

しかし、2000年から2005年にかけて、両普及員の普及活動の評価方法が変更されたことにより、両普及員それぞれの活動のみが個別に評価対象とされ、それまで評価されてきた両普及員の連携が評価対象から外れてしまった。時を同じくして、両普及員にはこれまでの普及内容と受益者に加えて、専門分野外の普及内容と異性を受益者とするのが求められた。そこで、両普及員はこれまでのように連携することがDEAG本部からの評価にならないことを知りつつも、両普及員間で連携した活動を行った。それは、「生改パメラ氏が私(=ウーゴ氏)の担当する女性生産者に支援するため一緒に活動しても、生改パメラ氏の成果に計上されません。しかし、対応してくれています」との語りにもみられるように、両普及員各自が受け持つ受益者のニーズを満たすために行われたことが考えられる。

また両普及員は80年・90年代に連携した際、世帯単位で包括的に指導し受益者のニーズを満たすことが効果的であると、自身の経験から導き出していたからである。つまり、急激な変化がみられない農村地域の性別役割分業に配慮しつつ、受益者のニーズを満たす包括的な普及活動を行うことが、DEAGの方針変更後にみられた両普及員の連携を促したインセンティブとなっていたと考えられる。さらに、連携することで受益者のニーズを満たし満足度を上げることは、両普及員個人で行う普及活動と比べ相乗効果が見込まれ、それは両普及員個人の評価にも反映する可能性も考えられた。また農改の視点からみると、生改と連携を通して主に生改が農改の受益者に対して、生活の質に関連した活動を提供す

ることで、農改の活動評価にはなることから、農改ウーゴ氏と生改パメラ氏の例からも分かるように両普及員はお互いに、そのような助け合いの関係を築いていたことが推察できる。

また DEAG 幹部職員にとって、「1993 年当時、他国からプロジェクトを受けるには、ジェンダー概念がなければ受け入れられなかった」ことから始まった DEAG へのジェンダー概念とアプローチの導入は、常に DEAG 本部事務所の直接の上位組織である農牧省、また開発プロジェクトを進めていく上で DEAG 本部事務所とつながりが強い女性省と企画庁、さらにそれらの上位組織である国際機関から DEAG 本部事務所が受ける評価と実績の提示を念頭に置き、DEAG 幹部職員はジェンダー概念とアプローチを取り入れてきたと推察される。しかし、実際には複層に重なる上位組織へ注意を払いながら、DEAG 本部の下位に位置する両普及員との間で揺れ動いていたことが考えられる。それは、前節でも指摘したが DEAG 本部事務所が示した新しい普及方針に対して、両普及員は十分に実施できると認識する DEAG 幹部職員もいれば、両普及員間で支援しあうと可能であるとの認識を示す幹部職員とに認識が分かれたことにある。この背景には、DEAG 幹部職員が農牧省に入省当時の現場経験から、DEAG の新しい普及方針の実現可能性を判断した結果であると思われる。一方、上位組織から求められたジェンダー概念やアプローチを導入しなければ、DEAG 本部は評価されないという考えもあり、そのようなせめぎ合いの末に、上位組織の意向に従うという決断を下したのだと推察される。

一旦、ジェンダー概念やアプローチを導入すると決めた DEAG 幹部職員は、DEAG 本部が上位組織に評価されるには、ジェンダー概念やアプローチが、どれだけ導入されたのかを可視化して報告することが求められた。そのため、男性農改の受益者が記載された生産者登録リストに、それまで男性受益者のみが記載されていたが、普及方針変更後は、「最初は 10%（の女性が対象）でした。その後、2008 年あたりから 30%になりました」と DEAG 幹部職員は指摘した。成果の可視化は、「数字がなければ可視化されません。農改がしたいからではなく、しなければいけません」との DEAG 幹部職員の語りが示す通り、DEAG 本部は省庁や国際機関が求めるジェンダー主流化の可視化が、普及現場で働く両普及員の混乱を招いた。また、実現させることは困難だと悩む DEAG 幹部職員もいたが、受益者のニーズよりもジェンダー主流化の波にのまれたと言えるだろう。結局のところ、DEAG 本部は上位組織へ向けてジェンダー概念やアプローチを実践していると報告することで、DEAG 本部への高い評価を得ることもしくは評価を維持することができたと考えられる。つま

り、ジェンダー概念やアプローチの導入に際して、DEAG 幹部職員は、上位組織への評価をインセンティブとて行動したと考えられる。

また省庁に所属するアクターに目を移すと、省庁のアクターは国家開発政策や法律にも則した活動を心掛けており、それに合致した指示を部下に出していた。また女性省は北京宣言に基づいて、パラグアイ国内の法律の整備に尽力し、他省庁のプロジェクトや職員にジェンダー概念やアプローチの定着に携わった。このように国際的な合意や国内法に則して活動する省庁に所属するアクターに対して、筆者はジェンダーに関連した活動に関わるインセンティブはどのようなものであるかを尋ねた。すると、省庁のアクターは、農村女性が自分たちの権利や可能性に気づけるよう活動したことで受益者から感謝され、「感情的な報酬」が得られたことがインセンティブであり、活動に責任を感じたと述べた。また農村女性が経済的かつ社会的に自立し認められることに情熱を持って取り組んでおり、女性のために貢献できることがインセンティブであると指摘した省庁のアクターもみられた。さらに、別のアクターにも農村女性が自分に価値とチャンスを見出し、ジェンダー不平等が改善することにインセンティブを感じており、「責任と熱意を感じています」とも述べた。つまり、金銭的なインセンティブや上位組織からの評価とは異なる精神的な充足感や達成感、また女性の現状を改善する業務に携わっているという使命感が、上位組織に位置する省庁のアクターのインセンティブとなっていることが伺えた。また別の側面からみると、省庁のアクターはマクロレベルで行われる国際社会の合意や条約、国内法に沿った言動をとりながらも、業務を介して感じる農村女性への使命感や精神面での充足という個人レベルの動機をインセンティブとしていたとも考えられた。つまり、ミクロレベルで得たインセンティブが、マクロレベルでの活動の原動力となっていたことが考えられる。

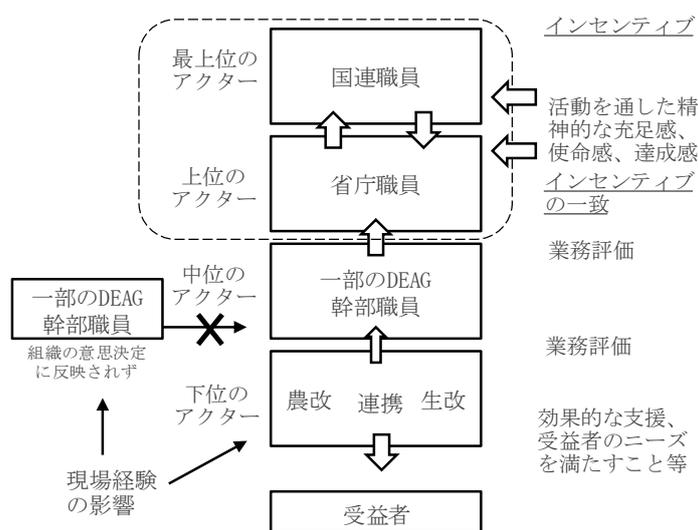
最後に、援助の最上位に位置する国際機関のアクターは、何に行動を規定され、どのようなインセンティブを持って、ジェンダーに関連する活動を行ってきたのだろうか。

国際機関のアクターは、持続可能な開発目標（SDGs）やジェンダー主流化と強く関連する CEDAW や、パラグアイの国内法を「上層部、職員、スタッフ全員が遵守しなければ」いけないと認識していた。すでに述べたが、別の国際機関のアクターはインターネットを介して所属する機関から研修を受けているため、例えば SDGs にあるジェンダー関連の項目とほぼ同様の内容について研修と評価を受けていた。このように、ジェンダー概念やアプローチがパラグアイにもたらされる過程において、国際機関のアクターは常に所属する国際機関ならびにその所属先の方針に大きな影響を与える国際的な合意や条約と、アクタ

一自身の言動が一致しているかを重視していることが推察される。このように省庁のアクターと同様に、国際機関のアクターも国際的な取り決めやパラグアイ国内の法律に基づいて、活動していたことが分かる。

また筆者が国際機関のアクターに、ジェンダー概念やアプローチが導入された活動へのインセンティブについて尋ねると、「個人的には信念が達成され」ることと、世界人口の約半数は女性であり、「教育を受けた女性は子供にも影響するので回収率が高い」ことから、ジェンダー平等に関するインセンティブは高いと述べた。それは、より援助効果の高い受益者を選び支援するという考えから、ジェンダー平等をテーマとした支援には、高いインセンティブがあると捉えていたことが伺える。また別の国際機関のアクターは、ジェンダーアプローチがプロジェクトに導入されたとしても、開発に関わるアクターや受益者の「考え方がついていかないことが多い」ことから、ジェンダー平等に取り組むことは受益者に多くの可能性をもたらすことであると、開発に携わるアクターや受益者の考え方を変えさせることがインセンティブであると述べた。これらの国際機関所属のアクターのインセンティブは、省庁のアクターと似通っており、それぞれの活動は国際的な条約などの影響を大きく受けることから、開発援助における最上位の国際機関と上位の省庁のアクターをP=A関係で分析すると、類似したインセンティブを持っており、ジェンダー主流化に実現には問題は見られないと思われる。

本節では、これまで各層のアクターをP=A関係に当てはめ、ジェンダー概念とアプローチに携わるアクターのインセンティブから分析を試みた。そこでは、図6に示した通り、最上位と上位のアクター間にはインセンティブの相違はみられなかった。また、一部のDEAG幹部職員がみせた



下向きに矢印を伸ばすアクターをプリンシパル（依頼人）、上向きに矢印を伸ばすアクターをエージェント（代理人）としたプリンシパル=エージェント関係を設定した。
出典：筆者作成

図6 各層のアクターのインセンティブからみたP=A関係

現場認識による苦言は、組織としての DEAG の決定には反映されなかった。それにより、

精神的な充足や使命感などを重視する上位の組織である省庁と、省庁からの評価を優先した中位の組織である DEAG 本部に所属するアクター間には、インセンティブの種類には違いがみられたものの、ジェンダー主流化を推進する上でアクター行動を十分に後押しするものであった。しかし、両普及員は受益者のニーズに応えることと、効果的に支援することをインセンティブとして、両普及員間で連携した活動を行っていた。それは連携した普及活動の全てが、両普及員の評価とはならないものの、互いに専門分野から連携することで、DEAG 本部からの一定の評価となることから、両普及員がジェンダー主流化に直面した際のインセンティブとなった。つまり、両普及員のインセンティブは、DEAG 本部から受ける一定の評価という上からのインセンティブと、受益者から両普及員が受け取る、受益者が発展することへの貢献という下からのインセンティブがあったことが考えられる。だが、両普及員が内面化した上下両方向へのインセンティブは、必ずしも同程度の強さであった訳ではないだろう。今回、インタビュー対象者とした普及現場での勤務年数が約 20 年以上と長い両普及員は、DEAG 本部が示した新しい普及方針の前後にみられた受益者と農村地域の変化を熟知し、より効果的な普及活動を行うため両普及員間で連携した活動まで実施してきた。そこには、DEAG 本部から求められるジェンダー主流化の影響を受けた普及方針に従い、DEAG 本部から評価されることよりも、両普及員は受益者の発展に寄与することの方がインセンティブを感じていたのではないだろうか。それにより、エージェンシー・ラックが発生し、各層のプリンシパルが求めるジェンダー主流化の波が、受益者まで届かなかったのではないかと推察される。

第 3 節 エージェントからプリンシパルに向けた忠誠

本章では、これまで P=A 関係にある複層に重なり合うアクターの視点から、パラグアイにおける普及活動では、なぜジェンダー主流化がうまくいかないのかという要因に着目してきた。そこでは、P=A 関係にあるアクター間で、モラルハザードとインセンティブの不足が生じていたことから、筆者は国際社会からもたらされたジェンダー主流化の波がパラグアイの農村地域に住む受益者まで届かなかった、もしくは受益者に届けても受け入れられなかったと分析考察した。そこで本節では、国際社会からもたらされたジェンダー主流化の波が途切れたと推察される、首都近郊で勤務する DEAG 幹部職員と地方の普及事務所勤務の両普及員の関係を中心にみていきたい。

そこで、何らかの問題に直面した組織とメンバー（以下、アクター）、つまりジェンダー主流化が途切れた DEAG と所属する幹部職員と両普及員から、状況変化や刺激に対する反応—応答プロセスを通して、衰退からの回復過程を浮かび上がらせる離脱—発言理論を解釈枠組みとして援用する。本節で用いる離脱—発言理論は、すでに第 1 章第 5 節にて概観した。

これまで、P=A 理論を用いた分析により、DEAG 幹部職員と両普及員の間には、情報の非対称性によるモラルハザードとインセンティブの不足が明らかになった。モラルハザードは、各層のアクターのジェンダー観の情報の非対称性を分析し、最上位・上位・中位の一部のアクターには大きな差はみられなかったものの、適切な現場認識から両普及員が専門分野外活動を行うには限られたテーマのみが指導可能だとする一部の DEAG 幹部職員、また専門外の普及活動は指導することは基本的なことしか指導できない両普及員とそもそも専門外の活動は指導できないとする両普及員がみられた。これは、マチスモや性別役割分業に対する各アクターのジェンダー観では情報の非対称性はみられなかったが、ジェンダー環境と専門分野の関係性から分析すると、情報の量と質において非対称性がみられたため、モラルハザードが発生したと考えられる。

またインセンティブの不足に関しては、最上位と上位の国際機関と省庁のアクターは業務の達成感や使命感をインセンティブとし、中位の DEAG 本部勤務の幹部職員は上位組織への評価を、さらに下位の両普及員は連携した活動をすることで、DEAG 本部から一定の評価を得られるという上向きのインセンティブと、受益者のニーズや効果的に指導できることなどの下向きのインセンティブを感じていたと推察した。

この様な P=A 理論で得られた分析結果と考察を、exit-voice モデルで解釈すると図 7 に示した関係図が描けると筆者は考える。つまり、省庁のアクターからの評価をインセンティブとしていた一部の DEAG 幹部職員 (②) は、省庁のアクター (①) に忠誠を示すことを選択したと考えられる。またアクターのジェンダー観から、両普及員は専門外の全てのテーマを指導できる訳ではないと主張した一部の DEAG 幹部職員 (④) は、幹部職員間 (③と④) で上司ないし部下の関係性がみられるかどうかは動的な個別の関係性に委ねられ、また DEAG 本部内の幹部職員 (③) に直接的には進言したかどうかは定かではないが、両普及員の指導は特定のテーマに制限されるとの考えを抱き、リスクを伴う発言を選択したと考えた。さらに、新しい普及方針が示された後も、そもそも女性だからといって生活の質に関連した普及活動ができる訳ではない女性農改 (④) ならびに農牧生産技術し

か指導できないから、それ以外のことは行わないとする男性農改(⑤)、また女性生改(⑥)は定年退職により急激に所属人数が減少しているため、これらの女性農改と男性農改、女性生改は、ジェンダー主流化の影響を受けた普及政策の影響外にあると推察される。そのため、両普及員として組織に所属し

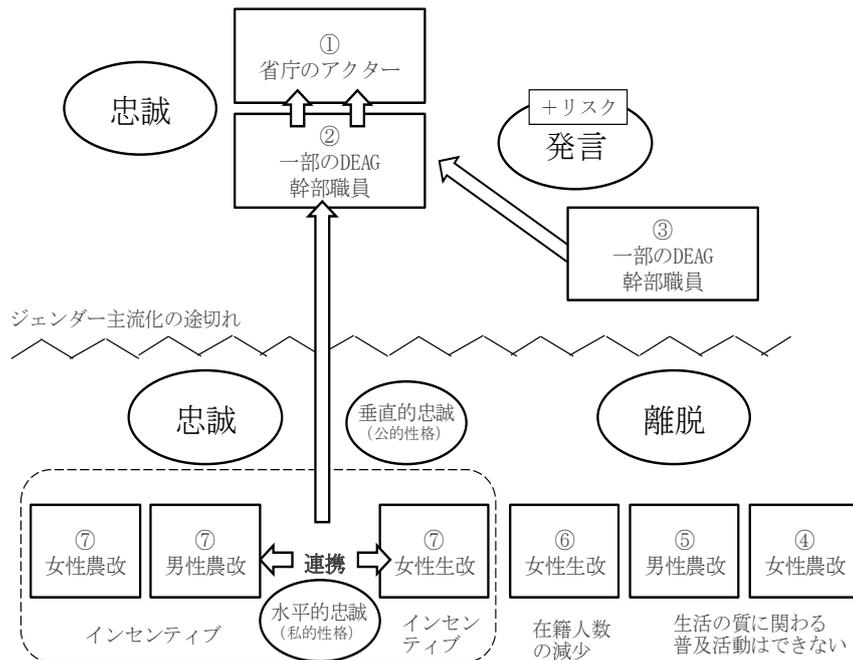


図7 Exit-voiceモデルを援用したパラグアイ農村普及活動

出典：筆者作成

てはいるが、実質的な離脱であるとした。最後に、連携した活動を行う両普及員(⑦)は、上下両方向へインセンティブを感じて普及活動を行ってきたが、受益者への下からのインセンティブがより強く感じていたことから、下からのインセンティブに従い普及活動を実施した。一方で、連携した活動を行うことで、DEAG本部から一定の評価を受ける可能性があることから、DEAG本部への忠誠を選択したと考えられる。忠誠について、ハーシュマンは離脱よりも発言を強化させるために効果的な選択肢としており、忠誠を示す下位のアクター自身の「利益と合致されるもの」としている。つまり、上向きの忠誠はもちろんだ下からのインセンティブを要因として、両普及員間で連携した普及活動は両普及員が個々に選択した忠誠を示す行為といえ、両普及員の自身の利益は彼らが受益者から受けるインセンティブと同様のものであると考えられる。

これまで、ハーシュマンは exit-voice モデルが提示した上位と下位の関係性が成り立つアクター間で行われてきた。しかし、本事例では、同僚という同レベルの職位の両普及員間で忠誠が示された。そこで第1章第6節において、オンドルは垂直的発言と水平的発言に言及していたが、筆者は本事例でみられた垂直ならびに水平方向への忠誠を垂直的忠誠と水平的忠誠としたいと考えている。また、オンドルはその行為の性質から、垂直的発言を「私的性格」とし、水平的発言を「公的性格」とした。しかし、垂直的忠誠は DEAG

本部を上位としており、下位の両普及員にとっての「利益と合致されるもの」とは、DEAG本部からの一定の活動評価である。それは、両普及員の普及活動が評価されたということであるため、「公的性格」な忠誠であるといえるだろう。同様に、水平的忠誠は受益者からのニーズなどに促されたものであるが、いくら受益者に指導したとしても、両普及員はそれぞれが持つ生産者登録リストに記載された80名の受益者以外に指導しても評価はされない。だがしかし、ある一定以上はDEAG本部からの評価とはならないと両普及員は知りつつも、支援を求める受益者のために連携した普及活動をおこなってきた。これは公的な普及活動以外の活動であり個人的なインセンティブに基づいた行為であることから、「私的性格」の忠誠としたい。また本事例で取り上げた事例を基に、exit-voiceモデルの離脱・発言・忠誠を整理しなおした関係図を、図8に示した。

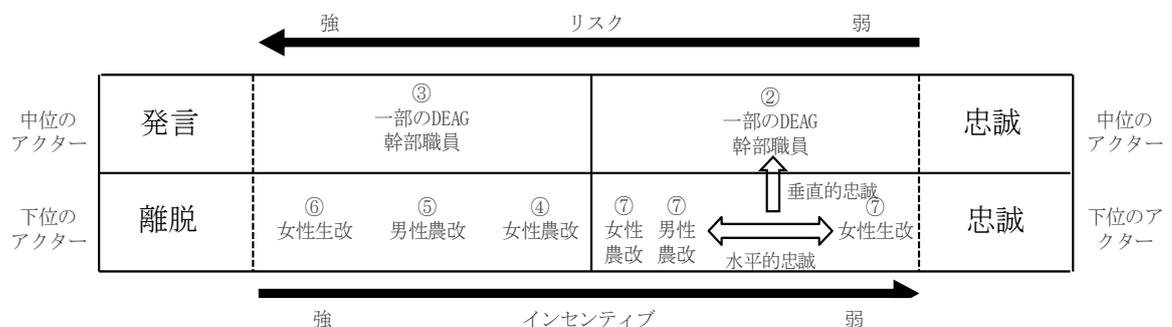


図8 パラグアイの普及活動の近くで活動するアクターが抱える要因

出典：A.O. ハーシュマン（1970:137）を参考に、パラグアイの農村普及活動でみられたアクターと要因を筆者が加筆した。

これまでの垂直的忠誠と水平的忠誠から考察すると、両普及員は受益者が住む農村地域での普及活動に重点を置いており、それは水平的忠誠に支えられてきた。これにより、垂直的忠誠は両普及員からDEAG本部に勤務する幹部職員に向けた忠誠と言い換えることも可能ではないかと筆者は考える。

また本研究の出発点は、アクターアプローチのインターフェイス分析にヒントを得て開始したものである。ロング（Long and Ann 1992, Long 2001）や小國（2006）の提唱したアクターアプローチは、アクター間の相互関係に着目し、プロセスを分析するという研究視座は開発援助の事例を分析する場合は、特に有効であると考えられる。本研究では開発概念を分析したため、アクターアプローチのインターフェイス分析を参考にして、より多くの開発アクターを階層的に分析したことが、本研究の特徴である。そのため、アクターアプローチから多くの有益な研究視座を得た。

第4節 小括

本章では、事例に取り上げたパラグアイ農村地域で行われてきた農業普及および生活改善普及活動を通して、ジェンダー主流化の影響を開発援助に関わるアクターの立場から、P=A理論を用いて依頼者と代理人というアクター間の関係性から、ジェンダー主流化がうまくいかない要因を分析した。その結果、複層に重なり合うアクターが培ってきたジェンダー観には、共通してマチスモや性別役割分業の弱まりがみられた。それにより、男性農改が生活改善普及を行い女性生改が農業普及を行うことが可能だと考えた最上位と上位のアクターたちのジェンダー認識は、一部のDEAG幹部職員と両普及員との間に、情報の量と質の非対称性として示され、その弊害が普及現場で表出した。

またジェンダー概念やアプローチの導入に対する、各アクター間のインセンティブから分析を行った。業務に使命感や充足感を感じる最上位と上位のアクターと比べ、現場の状況を把握しつつもジェンダー主流化を推進することで評価を得たいアクターと、苦言を呈するアクターが混在する中位のDEAG幹部職員、そしてDEAG本部からの業務評価よりも受益者へ貢献することをインセンティブと認識した両普及員の間では、大きなひずみが見られた。

これらの事例を通して得たアクター間の調和やひずみを、exit-voiceモデルを用いて解釈を試みた。すると、上司であるDEAG幹部職員からの一定の評価と受益者への貢献の両方を満たすため、両普及員は両普及員間で連携して助け合うことを選択した。これにより、一見すると、ある程度はジェンダー視点が盛り込まれた普及方針が機能しているかのように、中位・上位・最上位のアクターは捉えることが可能かもしれない。しかし、普及現場においては、ジェンダー主流化がもたらされる以前から長年継されてきた両普及員官の連携が行われているだけであった。つまり、農村地域では物価上昇や教育費の増加などにより、女性が家庭の外に出て現金を稼ぐようになったことで、マチスモや性別役割分業は弱まりをみせてはいると考えられているが、依然として、強固なジェンダー構造とジェンダー規範が残っており、農業改良や生活改善普及活動の混乱に示される様に、両普及員と受益者からジェンダー主流化に対する抵抗が示されたと考えられる。

このように、ジェンダー平等という開発概念が普及現場にもたらされる動的なプロセスを検証するためには、これまでのアクターアプローチの視座だけではなく、複層に重なり

合う組織に属する開発アクターという視点を加えることで、開発に関わるアクターの相互関係を浮き彫りにすることが効果的であると考えられる。

第8章 結論

本論文では、未だマチスモや性別役割分業が色濃く残るパラグアイ農村地域の地域性と、長年にわたり継続されてきた農業改良普及と生活改善普及事業の共存に注目した。男性農改が男性受益者に農牧畜分野の生産技術を指導し、女性生改が女性受益者や子どもに家政や生活改善を指導する、両普及員と受益者の性別役割分業とジェンダー規範が反映された普及システムが構築されていた。そこに、外部からもたらされるジェンダー視点に配慮した開発援助、いわゆるジェンダー主流化が導入されることで、効果的なジェンダー主流化を導くヒントが得られると仮説を立てた、ジェンダー主流化がうまくいかない議論 (Cornwall et al. 2004) される中、本論文ではジェンダー主流化がパラグアイの普及政策と農村普及事業に与えた影響と、両普及員の活動実態を明らかにすることを研究目的とした。以下は、これまでの分析を通じて明らかになった考察を整理し、課題への貢献と仮説の検証を行いたい。

ジェンダー主流化がうまくいかないことへの分析視点として、まず初めに開発援助という介入行為のプロセスと受益者や開発アクターとして関わる多様なアクター間の相互作用を、動的な視点から分析するアクターアプローチのインターフェイス分析を援用しようと試みた。しかし、ジェンダー主流化がうまくいかないといわれる要因は、先行研究で焦点が当てられてきた受益者と開発現場で働く開発アクターとの関係から、農村地域だけで行われてきた開発アクターの活動に着目した報告がされてきた。しかし、アクターアプローチでは開発現場に焦点が絞られ、うまくいかない要因を十分に捉えられない可能性が考えられた。加えて、開発アクターと一言で表したとしても、国際的な合意や条約でコンセンサスを得た開発概念が、国際機関や各国政府の上層部を経由し、上位から下位へと複層に重なり合う組織から受益者まで届けられる。そのため、国際機関から開発現場までの開発アクターをカバーし、またプリンシパルとエージェントという開発援助を巡る相互関係に着目することで、組織論などで用いられる P=A 理論をアクターアプローチに加え、アクター間の情報の非対象性に着目して問題の所在を明らかにしようと試みた。

パラグアイの農村地域で行われてきた普及活動は、2000年以降、ジェンダー主流化の影響を強く受けてきたことから、普及政策と普及活動を取り巻くアクターに焦点を絞り、受益者と直接接する農改と生改だけでなく、彼ら／彼女らの上司である DEAG 幹部職員、省庁、国際機関など各層のアクター間の P=A 関係から分析を行った。

すでに言及したが、パラグアイの農業改良普及事業と生活改善普及事業は、2000年以前までは、男性農改が男性を対象に農牧畜業の生産技術を指導し、女性生改が主に女性を対象に生活改善や再生産分野を指導してきた。性別役割分業の影響を受けた専門分野を受益者に指導し、普及員の受益者も主に同性に限られてきた。しかし、1980年代後半から90年代になると、国連諸機関や国際的な開発援助機関などにより、ジェンダー視点に配慮した開発プロジェクトがもたらされるようになった。農村地域の開発は、農牧省や女性省、企画庁などの省庁から、農村地域における開発を計画・実施する DEAG を通じて、農改と生改により農村地域に住む受益者にもたらされてきた。

第3章から第6章では、開発援助の上流から下流にいたる多様なアクターがみせる縦の関係性から、各層のアクターがジェンダー平等の開発概念をどの様に解釈し実践してきたかを明らかにした。省庁に所属するアクターはジェンダーを機会の平等であると認識し、可視化することでジェンダー平等を阻害する要因や促進するためのヒントが見つかると考えた。また DEAG は、ジェンダー平等を具現的に両普及員の普及方針に示した。そこでは、DEAG のアクターがジェンダー平等を、両普及員が担当する受益者の男女比の是正であると認識し、さらに従来からの性別役割分業を背景とした男性農改と女性生改による指導内容の転換であると捉え、両普及員の活動方針に反映させた。両普及員はというと、これらの活動方針が受益者のニーズとは合致しないことを知りつつも、両普及員が所属する DEAG からの指示を無視することはできなかった。DEAG からの指示に基づき、2000年から2005年にかけて、両普及員の担当する受益者の男女比が変更され始された。

時期を同じくして、これまで農牧畜産業に代表される生産分野は男性の領域であり、生活改善などの家庭内の事柄や育児などの再生産分野は女性の領域であると考えられ、それに応じて普及活動が長年行われてきたが、普及方針に大きな変化がもたらされた。男性の農改は普及方針でみられる「生活の質」という項目にて生活改善に関連する活動も行うことが求められ、女性の生改は農牧畜産業における生産性向上を目的とした生産分野の指導も求められるようになった。両普及員は、自身の専門分野以外の普及活動を求められるようになったことから、専門性の低い基礎的な指導を行うのが精一杯であった。農改の語りには、農村地域で未だ残るジェンダー規範の下、男性の普及員が女性の受益者の妊娠や子育てなどについて指導することは現実的ではなく、女性の生改は女性受益者のことがよく分かるから適任であるという意味を含んだ語りが農改から聞かれた。

一方、DEAG 幹部職員は、男性の農改であっても特定のテーマを除けば生活改善は指導可

能であり、また女性の生改も農業普及が行えると考えた上で、普及方針を変更した。この様に、両普及員の上司である DEAG 幹部職員やその上部組織である省庁や国際機関の考えるジェンダー平等の導入により、普及現場において混乱を招き、効果的とは言い難い普及活動につながったと考えられる。

第7章では、普及現場でみられた両普及員の専門性の欠如および農村地域におけるジェンダー規範などに合ったものではなかったことから、農改と生改は互いの専門性を補う形で連携したことを明らかにした。連携を通して、両普及員にとって上位に位置するアクターが求めるジェンダー平等を実践する普及員として振舞い、両普及員にとって上位のアクターへの組織的な忠誠を示した。その一方で、受益者にとって効果的な指導を提供するため、農改と生改による連携を通じた普及活動が行われた。これは双方向から P=A 関係で農改と生改を捉えると、両者にはエージェンシー・スラックが生じることはなく、両普及員間のスムーズな連携が実践された。

本論文では、開発援助に伴うジェンダー平等の導入をテーマとして、関係する開発アクターを P=A 理論を用いて縦軸と横軸から分析した結果、縦軸のアクターに対して両普及員は忠誠を示しつつ、横軸の両普及員のアクター間では連携を基盤とした、互惠関係を築いていたことが明らかとなった。またエージェンシー・スラックを引き起こす原因として指摘されてきた情報の非対称性を、P=A 関係にある各層のアクターのジェンダー観から分析を行った。どの層のアクターとも大きな差はみられなかったものの、そのジェンダー観を背景として、DEAG 幹部職員や上位、最上位のアクターは、容易に両普及員が性別役割分業と合致しない専門分野の指導や異性の受益者への指導が可能であるとして、普及方針を変更したため、モラル・ハザードと呼ばれるエージェンシー・スラックを引き起こしたと考えられる。この背景には、最上位・上位・中位の上層部の開発アクターと両普及員とのジェンダー観の僅かな情報の非対称性があるが、これよりも上層部が求める普及活動を両普及員が現場の必要性に応じて行わなかったことから、ジェンダー主流化の波は途切れてしまったといえる。

また各層アクターのインセンティブにも違いがみられた。国際機関と省庁のアクターは、ジェンダー平等に貢献する仕事であるため、使命感や達成感さらに責任などを感じるのがインセンティブとなっていたが、DEAG 幹部職員は新しい普及方針は現実的でない知りながら、上司である省庁のアクターからの評価を優先した。さらに、両普及員は専門外の活動や異性への指導などの上層部から課された業務を満たすためと、住民からのニーズに

応えるため、再び両普及員間で連携するようになった。これにより、両普及員は上司である DEAG 幹部職員から評価されるというインセンティブよりも、受益者のニーズに応えることの方が大きなインセンティブになっていたことが伺える。

インセンティブの違いにより、両普及員と DEAG 幹部職員との間ではジェンダー主流化の断絶が起こっていた訳だが、両普及員間で連携することにより、両普及員はある一定程度の活動業務に対する評価を得ることができた。そのため、両普及員は指示された普及方針を満たしているかのように DEAG 幹部職員に報告しつつも、実際には国際機関や省庁のアクターが目指したジェンダー主流化は行ってこなかったといえる。つまり、両普及員は、より受益者にとって利益となる普及活動というローカルな視点から、ジェンダー平等に関連した業務を地域の実情に合わせて置き換えてきたと考えられる。しかし、これは国際機関や省庁の開発アクターからの視点であり、彼ら彼女ら最上位・上位のアクターからみると、国際社会で合意に至り義務付けられた開発援助におけるジェンダー平等の実現は、困難であったといわざるを得ない。一方で、上層部の開発アクターが主導したジェンダー平等に関連したプロジェクトは、ある一定程度の成果を収めたと報告されている。それは両普及員が連携した活動、ならびに両普及員にとって効果が疑わしい専門外の活動であっても、その様な活動自体を実施した両普及員がいるからである。だがしかし、両普及員にとって上層部にあたる開発アクターへの活動報告よりも、両普及員は受益者のニーズに適した活動を行ってきたことを第 6 章で記述した。両普及員は、ジェンダー平等に関連した受益者への効果が疑わしい普及活動を一定程度は行いつつ、より受益者にとって利益となる普及活動を継続してきたのである。

国際社会や開発アクターの上層部が目指すジェンダー主流化を実現させるためには、ジェンダー主流化の断絶がみられた両普及員と DEAG 幹部職員の関係性と、両普及員間との関係性が重要であると考えられる。そこで、組織論で用いられる exit-voice モデルにて上記の関係性の解釈を試みた。その結果、両普及員は上司である DEAG 幹部職員が推進する新しい普及方針に従っているかのように DEAG 幹部職員に忠誠を示しつつも、受益者のニーズを満たすための両普及員間の連携した活動では、相互に忠誠を示していた。つまり、両普及員は垂直方向への忠誠を示す一方で、水平方向の忠誠を示す行動を選択したことが明らかになった。普及現場で活動する両普及員は、上司からのジェンダー平等の求めに応じつつも、受益者への貢献という、両普及員を巡る上下のアクターからの求めに揺れ動きながら、複雑な行動を選択していたと言えるだろう。このような両普及員が選択した忠誠につ

いて、筆者はインタビューを通して両普及員の心情を推し量ると、選択肢の少ない普及現場において、両普及員が選択した精一杯の選択なのかもしれない。しかし、ジェンダー主流化を押し進めようとする世界的な流れは、いずれパラグアイの開発援助に深く浸透するよう、さらに開発政策は舵取りがされるであろう。現時点では、パラグアイには依然として強固に残るマチスモや性別役割分業がみられるものの、それ自体も年々変化の兆しがみられる中で、今後、開発援助の実施機関であるパラグアイの省庁や関係部署が、ジェンダー主流化を現地の実情に合わせて実施するのかどうかは定かではない。

筆者は本論文の結果から、最上位・上位・中位のアクターは、ジェンダー視点を備えた開発プロジェクトの計画ありきではなく、受益者のニーズに照らして地域もしくは受益者毎のきめ細やかな支援の中から、受益者に求められる効果的なジェンダー視点やジェンダー平等を再考し推し進めるべきであろうと考える。DEAGによる農村普及活動の場合、グループ化した両普及員が受益者から求められる支援を効果的に指導することで、両普及員の専門性を阻むことなくジェンダー平等が実現できるのではないだろうか。農村地域に居住する受益者とそこで勤務する両普及員という、開発援助の下流のアクターから受益者のニーズと社会的・文化的な情報を吸い上げ、一段一段階段を駆け上がるように上位のアクターとそれらを共有することは、ジェンダー平等を政策の計画・実施・評価に反映させるジェンダー主流化が実現されるには重要な点であると考えられる。つまり、P=A理論による分析でも明らかなように、開発援助の下位に位置するアクターから上位のアクターに向けた情報共有が、上位のアクターが持つ農村地域におけるジェンダー観の適正化ならびに先入観や思い入れの解消に役立ち、正確な現場認識に基づいた開発政策の立案に有益であるといえよう。

そのためには、開発援助のアクター間に、下位のアクターが得た情報を中位・上位・最上位のアクターと共有するシステムを構築することが求められる訳だが、これは開発アクター間の共有知の蓄積が開発援助をより効果的なものに変えるという小國の指摘を、より一層具体的なものにしたといえる。ロング (Long and Ann 1992, Long 2001) や小國 (2006) の提唱したアクターアプローチから出発点した本論文は、アクター間の相互関係に着目しプロセスを分析するという研究視座から、開発援助の事例を分析することに適していた。だがしかし、国際社会から普及現場へとジェンダー主流化がもたらされた動的なプロセスを検証するためには、これまでのアクターアプローチの視座に複層に重なり合う組織に属する開発アクターという視点を加え、アクター間の相互関係を浮き彫りにすることが必要

であった。そのため、一連の開発アクターを階層的に分類し相互関係を通時的に分析した。本論文では、開発援助のどの階層に属するアクターの情報をどの層のアクターと共有すると開発援助がうまくいくのかという示唆を既存研究に加えることができたと筆者は考えている。

また組織に所属する各開発アクターの視点から、本事例を分析考察して感じ得ることは、どの層の開発アクターも上司からの評価を気にしながら日々の活動を行っていることである。最上位・上位・中位のアクターが指摘した、女性の窮状を可視化することは重要ではあるが、援助現場で活動する開発アクターの活動を評価する仕組み作りが重要である。ジェンダー主流化は目に見えづらいプロセスであり、また各層の開発アクターのジェンダー観と受益者が生活する地域のジェンダー規範とジェンダー構造は容易に変化する性質ではない。そのため、ジェンダー主流化に対する開発アクターの貢献を可視化する、開発指数が必要とされるのではないかと筆者は感じた。

本論文で取り上げたパラグアイの農村開発を振り返ると、農牧省や DEAG などの開発アクターがジェンダーという言葉に出会い、開発援助への不平等な機会しか与えられなかった農村女性を可視化に取り組んだ 1990 年代を経て、ジェンダー主流化の波が最上位の開発アクターから下位のアクターへと押し寄せてきた。しかし、波打ち際でみられる押し寄せては返す一連のプロセスと同様に、ジェンダー平等に対する考え方が一様ではない中位のアクターから下位のアクターに向けて、ジェンダー主流化の波が押し寄せては戻される動きがみられた。アクター間ならびにアクターの内心にも少なからず揺り戻しがみられたのは、依然として農村地域に残るジェンダー規範やジェンダー構造の変化が非常に緩やかなものであることが大きく影響していると推察される。多くの海外からもたらされる開発援助が 2 年～3 年ないし 5 年という一定期間を設けた上で実施されてきた以上、その期間内に開発アクターは結果を求められる訳であるが、農村地域のジェンダー規範やジェンダー構造は地域固有の権威構造や男女間のパワーバランス、家族観などとも密接に結びついているため、急激な変化は考えにくい。そこで、ジェンダー主流化に焦点を当てた開発援助が実施される際には、これまでジェンダー主流化の目安として用いられてきたジェンダー不平等指数やジェンダー・ギャップ指数により受益者や社会の変化を測り評価するだけでなく、開発アクターによるジェンダー主流化への貢献度を可視化する指数を導入することが求められる。これにより、下位の開発アクターのインセンティブを満たすだけでなく、これらのアクターが実施してきた活動と効果を長期的な視点から捉えなおすことにつなが

り、さらに最上位・上位・中位の開発アクターと開発現場の情報を共有することにも寄与することが考えられる。ジェンダー平等を実現されるには、さらに2世代ないし3世代という世代交代を経て長期的な視点が必要となるかもしれないと DEAG 幹部職員が示唆したが、まさに受益者の生活や社会の変化に直接的に関わる開発援助には、開発過程を長期的な視点から捉え、それに応えることが可能な開発指数を開発現場に導入することにより、ジェンダー主流化の可視化と達成度に目安をつける必要であるといえる。

これまで、ジェンダー主流化がパラグアイの農村地域で行われてきた普及活動と開発アクターに、どのような影響を与えるかという、動的な介入プロセスからジェンダー主流化をみてきた。そのため、特にインタビューを実施した両普及員は勤務経験が20年以上の者がほとんどを占めた。今後、普及活動に与える影響を検証するには、近年になって普及員として雇用された比較的勤務経験の少ない両普及員にもインタビューを実施することに加え、パラグアイにおいて農村開発を実践する他の公的機関ならびに民間団体へと調査の幅を広げ、最適なジェンダー主流化の導入策を検討する必要があると考える。しかし、抽象的かつ達成されるべき状態の曖昧さを含むジェンダー平等という概念、ならびに開発援助は地域固有のジェンダー規範やジェンダー構造の影響を受けやすいことから、万国共通の成功事例を描きにくく、開発援助において比較的ゆっくりとした導入プロセスを踏むジェンダー主流化を扱った本論文の意義は大きいものがあると考えている。それは Cornwall et al. (2004) が提示した「ナショナル・レベルの政策におけるジェンダー主流化が進まない現実」と「ジェンダーが主流化されるほど（中略）効果的なジェンダー平等を見出せなくなってしまう」という指摘に対して、特にジェンダー規範やジェンダー構造が強固なパラグアイ農村地域を事例として取り上げただけでなく、20年以上に渡り勤務する農改と生改の語りから、長期的な視点に沿ったジェンダー政策と農村地域の変化にも言及した点が本論文の注目すべき点である。

さらに、開発人類学ではあまりみられなかった P=A 理論を援用して、ジェンダー主流化がうまくいかない要因が、P=A 関係にある開発アクター間のモラル・ハザードとインセンティブの不足にあると指摘したことで、開発人類学におけるジェンダー平等ならびにジェンダー主流化を扱う諸研究に僅かながらでも貢献できたのではないだろうかと筆者は考えている。

これらを踏まえた上で、開発援助の分野でジェンダー主流化を成功させるため、ジェンダー主流化に取り組む開発アクターは、彼ら彼女ら自身のジェンダー主流化への貢献を可

視化する開発指数の導入と、受益者と直接関わる下位のアクターが実感する農村地域のジェンダー規範とジェンダー構造の変化などを、最小位・上位・中位の開発アクターと共有するシステム作りが欠かせないという開発プロジェクトの方向性への提言を行った。開発援助の実践を経験した筆者としては、微力ながらも学問的知見を社会へと還元できたのであれば幸いである。

引用・参考文献リスト

- 浅見靖仁. 2010. 「プリンシパル= エージェント理論から見たタクシン派の政治行動 (特集 騒乱の背後にあるもの)」日本タイ協会編『タイ国情報』44 巻 4 号:1-23.
- 明田川洪志. 1987. 「パラグアイ農業開発計画に参加して」『農業土木学会誌』55 巻 10 号: 997-1000.
- 吾郷秀雄. 1999. 「ラテンアメリカ地域の住民参加型による農業農村開発に関する実証的研究」博士学位論文、大阪府立大学.
- 泉泰弘、横田浩臣、門平睦代、三輪千明、谷澤隆. 2002. 「パラグアイ共和国における中等農業教育」『熱帯農業』第 46 巻 2 号: 114-120.
- 今井圭子. 2007a. 「パラグアイせんそう パラグアイ戦争」竹中直人編『世界大百科事典』平凡社: 49.
- 今井圭子. 2007b. 「パラグアイ Paraguay」竹中直人編『世界大百科事典』平凡社: 48.
- 今井圭子. 2007c. 「チャコせんそう チャコ戦争」竹中直人編『世界大百科事典』平凡社: 139.
- 今井恵子. 2015. 「パラグアイー政治の民主化と女性の社会参画」国本伊代編『ラテンアメリカ 21 世紀の社会と女性』新評論: 299-314.
- 井本佐智子. 2003. 「援助機関による合同評価の役割と可能性—基礎教育分野の合同評価を事例として—」『日本評価研究』第 3 巻第 1 号: 3-16.
- 受田宏之、青山知佳、小林誉明. 2010 「開発援助ではつukれない社会生活-なぜ複眼的な視点が求められるのか」青山知佳、受田宏之、小林誉明編著『開発援助がつくる社会生活 現場からのプロジェクト診断』大学教育出版: 206-225.
- 浦部浩之. 2009. 「米州システムの亀裂とラテンアメリカ諸国による新たな地域連携の模索—ALBA、UNASUR と中小国の対応を中心に—」望月克哉編. 2009. 『国際安全保障における地域メカニズムの新展開』調査研究報告、アジア経済研究所: 47-73.
- 浦部浩之. 2011. 「軍—政治介入の論理と行動」松下洋、乗浩子編. 2011. 『ラテンアメリカ 政治と社会』新評論: 129-148.
- 江原裕美編. 2004. 『開発と教育 国際協力と子どもたちの未来』新評論.
- 小國和子. 2003. 『村落開発支援のダイナミクス—インドネシアにおける住民参加型開発事業の事例より—』博士学位論文、千葉大学: 1-245.
- 小國和子. 2006. 『村落開発支援は誰のためか—インドネシアの参加型開発協力に見る理論と実践—』明石書店: 1-289.
- 奥山恭子. 1992. 「現代ラテンアメリカの社会と家族—実像と展望」三田千代子、奥山恭子編. 1992. 『ラテンアメリカ 家族と社会』新評論: 275-294.
- 小谷博光. 2015. 「パラグアイにおける生活改善普及員の限界と可能性—農業改良普及員の視点から—」報告要旨、日本国際地域開発学会 2015 年春季大会、日本国際地域開発学会、日本大学生物資源科学部: 54-55.

小谷博光. 2016. 「パラグアイにおける農業改良普及員と生活改善普及員による普及活動の連携形態と課題」常盤台人間文化論叢編集委員会編『常盤台人間文化論叢』第2巻第1号：34-59.

小谷博光. 2017. 「パラグアイの農村開発政策とジェンダー平等について」報告論文、日本ラテンアメリカ学会第38回定期大会、日本ラテンアメリカ学会.

黒田悦子. 1999. 「マチスモ | machismo」1999. 『ラテンアメリカを知る辞典』、平凡社：403.

外務省. 2004~2016. 「国別援助実績 国別実績データ」外務省. 17 May 2018
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/index.html>>

外務省. 2012. 「対パラグアイ共和国 事業展開計画」『対パラグアイ共和国 国別援助方針』外務省. 20 May 2018
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072576.pdf>>

外務省. 2017a. 『平成28年度外務省 ODA 評価「パラグアイ国別評価（第三者評価）」報告書』外務省. 15 May 2018
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000249579.pdf>>

外務省. 2017b. 「地域別実績における主要 DAC 援助国（2014）」『2016年度版 経済協力白書 日本の国際協力』外務省：250. 17 May 2018.
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239489.pdf>>

外務省. 2017c. 「地域別実績における主要 DAC 援助国（2015）」『2016年度版 経済協力白書 日本の国際協力』外務省：251. 17 May 2018
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000239489.pdf>>

外務省. 2017d. 「第10節 主な国際機関の概要」「第2章 日本の政府開発援助（ODA）実績」『2016年版 開発協力参考資料集』外務省国際協力局：70-136. 19 May 2018.
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000247472.pdf>>

外務省. 2017e. 「第2節 主要援助国・地域機関の経済協力の概要」「第3章 諸外国の経済協力」『2016年版 開発協力参考資料集』外務省国際協力局：139-269. 19 May 2018
<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000247472.pdf>>

国本伊代. 2000. 「ラテンアメリカの新しい社会と女性 20世紀最後の四半世紀の変化をめぐって」国本伊代編. 2000. 『ラテンアメリカ 新しい社会と女性』新評論：19-40.

国本伊代. 2011. 「メノナイト一流浪の平和主義者」田島久歳、武田和久編. 2011. 『パラグアイを知るための50章』明石書店：164-167.

国本伊代. 2015. 「ラテンアメリカー女性が活躍する21世紀ー」国本伊代編. 2015. 『ラテンアメリカ 21世紀の社会と女性』新評論：13-38.

国際協力機構、アイ・シー・ネット、株式会社 日本工営株式会社. 2011. 「パラグアイ共和国 農村テリトリーの持続的開発戦略策定のためのガイドライン ファイナルレポート」『パラグアイ国 小農支援のための総合的農村開発計画ファイナルレポート』JICA. 15 May 2018 <http://libopac.jica.go.jp/images/report/12041414_01.pdf>

国際農林業協力協会. 1993. 「パラグアイの農業—現状と開発の課題—1993年版」『海外農業開発調査研究 国別研究シリーズ』、国際農林業協力協会 52号：56-57.

国際連合広報センター. 1998. 「国際人口開発会議+5」、非公式訳文. 19 May 2018
<<http://www.unic.or.jp/files/icpd.pdf>>

国連開発計画. 「よくあるご質問：ジェンダー不平等指数（GII）とは」. 8 May 2018
<http://www.jp.undp.org/content/tokyo/ja/home/library/human_development/human_development1/hdr_2011/QA_HDR4.html>

小林誉明、青山和佳. 2010. 「社会生活に埋め込まれる開発援助-複眼的視点からプロジェクトを診断する試み」青山和佳、受田宏之、小林誉明編. 2010. 『開発援助がつくる社会生活 現場からのプロジェクト診断』大学教育出版:1-39.

在パラグアイ日本大使館. 2018. 「パラグアイの最近の政治・経済情勢について～経済成長をつづけるパラグアイにおける投資優位性～」, 石田直裕 駐パラグアイ日本国特命全権大使講演会（2018年2月16日開催）配布資料.

重富恵子. 2012. 「生活改善・ジェンダー」『アンデス高地における持続的農村開発アプローチ（アンデス高地総合農村開発に係る国内支援委員会報告書）』独立行政法人国際協力気候農村開発部.

清水達也. 2014. 「農業・農村」ラテンアメリカ政経学会編『ラテン・アメリカ 社会科学ハンドブック』新評論:103-111. 第1刷

下中直人. 2009. 『世界大百科事典』平凡社. 改訂新版

杉田知子. 2011. 『移行期の正義とラテンアメリカの教訓 真実と正義の政治学』北樹出版.

鈴木正仁. 2007. 『ゲーム理論で読み解く現代日本-失われゆく社会性-』ミネルヴァ書房.

須藤紀子、カバジェロ優子. 2017. 「パラグアイ共和国ピラボ市近郊で食されていた小麦粉を使った料理の栄養学的特徴」『日本栄養士会雑誌』第60巻4号:213-219.

高橋直志. 2012. 「開発援助はなぜ失敗し続けるのか：A.O. ハーシュマンの見解を中心に」『名古屋外国語大学外国語学部紀要』第42号:207-225.

高橋直志. 2015. 「「exit-voice」モデルの拡張と検討課題—国際政治経済学と開発論の視座より—」『同志社商学』第66巻6号:1025-1048.

高橋均. 2012. 『ラテンアメリカの歴史』, 山川出版社.

田島久歳. 2011. 「肥沃な東部と乾いた西部—パラグアイの自然と風土」田島久歳、武田和久編. 2011. 『パラグアイを知るための50章』明石書店:22-25.

田中由美子. 2002. 「「開発と女性」(WID)と「ジェンダーと開発」(GAD)」田中由美子、大沢真里、伊藤るり編著. 2002. 『開発とジェンダー：エンパワーメントとの国際協力』国際協力出版会:28-41.

田中由美子. 2016. 『「近代化」は女性の地位をどう変えたか—タンザニア農村のジェンダーと土地権をめぐる変遷—』新評論:1-325.

田村直彦. 2007. 「議会と官僚制との関係—プリンシパル・エージェントモデルによる考察—」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』第8号:379-387.

田村梨花. 2014. 「家族・ジェンダー」ラテンアメリカ政経学会編. 2014. 『ラテン・アメリカ 社会科学ハンドブック』新評論:199-208.

丹沢安治. 2000. 『新制度派経済学による組織研究の基礎-制度の発生とコントロールアプローチ-』白桃書房.

出岡直也. 2011. 「「民主主義」の時代の到来—その光と影」松下洋、乗浩子編. 2011『ラテンアメリカ 政治と社会』新評論：191-212.

内閣府. 2017. 「TOPICS Part 1 世界経済フォーラムが「ジェンダー・ギャップ指数 2016」を公表」『共同参画』2017年1月号. 内閣府：10. 8 May 2018
<<http://www.gender.go.jp/public/kyodosankaku/2016/201701/pdf/201701.pdf>>

西山美久. 2011. 「ロシア官製青年組織「ナース」の登場—プリンシパル・エージェント関係としての政権と組織—」. 『政治研究』第58号、九州大学政治研究会：95-125.

坂野鉄也. 2010. 「一六世紀パラグアイのヤナコナスぺイン人の家庭内に住まうインディオたち」『史学雑誌』119巻2号、史学会：147-180.

坂野鉄也. 2011. 「グアラニーとスペイン人との結びつき—エンコミエンダという植民地制度と実態との乖離」田島久歳、武田和久編. 2011. 『パラグアイを知るための50章』明石書店：39-42.

藤掛洋子. 2001. 「プロジェクトが農村女性にもたらした質的变化の評価にむけて—パラグアイ共和国農村部における生活改善プロジェクトの事例から—」『日本評価研究』第1巻第2号、日本評価学会：29-44.

藤掛洋子. 2002. 「パラグアイの女性政策とジェンダー「国連女性の10年」と民主化の中で」『ラテンアメリカレポート』第19巻第1号、アジア経済研究所：32-42.

藤掛洋子. 2007. 「パラグアイの農村女性：日常実践とエンパワーメント」坂井正人、松本栄次、鈴木紀編. 2007. 『朝倉世界地理講座：大地と人間の物語 14 ラテンアメリカ』、朝倉書店：342-350.

淵上隆. 1985. 「パラグアイ農業の展開と農地改革」『アジア経済』26巻7号、アジア経済研究所：15-41.

増田義郎編. 2000. 『新版 世界各国史 26 ラテン・アメリカ史Ⅱ』山川出版社.

松下洋. 2000. 「アルゼンティン、ウルグァイ、パラグァイ」増田義郎編. 2000. 『ラテン・アメリカ史Ⅱ 南アメリカ』山川出版社：259-260、455-457.

星野妙子、米村明夫編. 1993. 『ラテンアメリカ』アジア経済研究所.

村松安子. 2005. 『ジェンダーと開発』論の形成と展開—経済学のジェンダー化への試み—』未来社：1-255.

水谷文宣. 2013. 「民間営利組織のプリンシパル=エージェント関係—香港における帳簿検査への積極性—」『非営利法人研究学会誌』第15号、非営利法人研究学会：135-141.

三田千代子. 1992. 「ラテンアメリカの家族史の姿」三田千代子、奥山恭子編. 1992. 『ラテンアメリカ 家族と社会』新評論：9-30.

山田睦男. 2000. 「総説」増田義郎編. 2000. 『ラテン・アメリカ史Ⅱ 南アメリカ』山川出版社：204-210.

乗浩子. 1999. 「マリアニスモ |marianismo」『ラテンアメリカを知る辞典』平凡社：412.

【邦訳文献】

ギルバート、アラン. 『ラテンアメリカ入門』山本正三訳. 二ノ宮書店, 1998.

ジェームズ、P. E. . 『ラテンアメリカⅡ—スペイン系南アメリカ—』山本正三、菅野峰明訳. 二宮書店, 1987.

チェンバース, ロバート. 『第三世界の農村開発—私たちにできること』 穂積智夫, 甲斐田万智子監訳. 明石書店, 1995.

ハーシュマン, A. O. 『離脱・発言・忠誠—企業・組織・国家における衰退への反応—』 矢野修一訳. ミネルヴァ書房, 2005年.

ピコー, A., ディートル, H., フランク, E. 『新制度派経済学による組織入門—市場・組織・組織間関係へのアプローチ』 丹沢安治, 榊原研互, 田川克生, 小山明宏, 渡辺敏雄, 宮城敏訳. 白桃書房, 2007年.

モーザ, キャロライン. 『ジェンダー・開発・NGO—私たち自身のエンパワーメント』 久保田賢一, 久保田真弓訳. 新評論, 1996.

【英語文献】

Cornwall, A., Harrison, E., and Whitehead, A. 2004. *Introduction: Repositioning feminism in gender and development*, IDS Bulletin 35, no. 4: 1-10.

ECOSOC. 1997. COORDINATION OF THE POLICIES AND ACTIVITIES OF THE SPECIALIZED AGENCIES AND OTHER BODIES OF THE UNITED NATIONS SYSTEM. 7 March 2018 <<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/ECOSOCAC1997.2.PDF>>

European Commission, Paraguay. 17 March 2018 <https://ec.europa.eu/europeaid/countries/paraguay_en>

ECLAC. 2017. *Social Panorama of Latin America*, United Nations Publication:14. 7 March 2018 <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41599/4/S1700566_en.pdf>

GIZ a, *Paraguay*, GIZ. 20 March 2018 <<https://www.giz.de/en/worldwide/387.html>>

GIZ b, *Combating violence against women*, GIZ. 20 March 2018 <<https://www.giz.de/en/worldwide/12205.html>>

IDB, *PROJECT RESULT*. 17 March 2018 <<https://www.iadb.org/en/projects-search?query%5Bcountry%5D=PR&query%5Bsector%5D=&query%5Bstatus%5D=&query%5Bquery%5D=gender>>

IPU. 2018. *Women in national Parliaments*. IPU. 4 March 2018 <<http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.html>>

Jensen, W. and W. Meckling. 1976. *Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*. *Journal of Financial Economics* 3:305-360.

Long, Norman. 2001. *Development Sociology: Actor Perspectives*, London and New York: Routledge.

Long, Norman. and Ann Long eds., 1992. *Battlefields of Knowledge: The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development*, London and New York: Routledge.

Moe, Terry M. 1984. *The New Economics of Organization*” *American Journal of Political Science* 28(4):739-777.

Vaubel, Roland. 2006. *Principal-agent problems in international organizations*. *The Review of International Organizations* 1(2):125-138.

Ross, Stephen A. 1973. *The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem*. The American Economic Review 63(2):134-139.

United Nations. 1985. Nairobi Forward-looking Strategies. II. Development, *World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*, A/CONF.116/28/Rev., United Nations. 7 March 2018 <<http://www.un-documents.net/nfl-2.htm#B>>

United Nations. 1997. *COORDINATION OF THE POLICIES AND ACTIVITIES OF THE SPECIALIZED AGENCIES AND OTHER BODIES OF THE UNITED NATIONS SYSTEM : Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system*. Report of the Secretary-General, E/1997/66, Economic and Social Council, United Nations. 1 April 2018 <<http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/1997/e1997-66.html>>

United Nations Development Programme. 1990. *Human Development Report 1990*. Oxford University Press:1-189. 1 April 2018 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostat s.pdf>

United Nations Development Programme. 2016. *2017: Human Development Report 2016: Human Development for Everyone*. UNDP:1-286. 1 April 2018 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf>

World Bank. 2015. *Overview*. 14 Nov. 2015 <<http://www.worldbank.org/en/country/paraguay/overview>>

World Bank. *All Projects*. 16 March 2018 <http://www.worldbank.org/en/country/paraguay/projects/all?lang_exact=English>

World Bank. *GINI index (World Bank Estimate)*. 8 March 2018 <<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=PY>>

World Bank. *GINI per capita, Atlas method (Current USD\$)*. 14 March 2018 <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=PY>>

World Bank. *Paraguay*. 19 March 2018 <<https://data.worldbank.org/country/paraguay?view=chart>>

World Economic Forum. 2017. *The Global Gender Gap Report*. World Economic Forum.

【スペイン語文献】

ABC Color. 2005. *Hoy asume una mujer en Agricultura*. 4 May 2018 <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/hoy-asume-una-mujer-en-agricultura-835777.html>>

AECID. *Documento de Estrategia País 2005' 2008 Cooperación Española Paraguay*. AECID. 19 March 2018 <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20pa%C3%ADs/es/DEP_Paraguay_2005_2008.pdf>

Banco Central del Paraguay. 2016. *Reporte de Comercio Exterior*.

- COMISIÓN EUROPEA. 2007. *PARAGUAY DOCUMENTO DE ESTRATEGIA DE PAÍS 2007-2013*. Comisión Europea. 23 March 2018
<<http://www.ces.edu.co/index.php/component/joomdoc/paraguay.pdf/download>>
- Celcy, Campos. 1994. *Desarrollo rural con equidad de género* (No. IICA-PRRET A4/CL No. 94-05). Programa Cooperativo de Desarrollo Rural para los Países del Area Sur (PROCORDER), Brasilia (Brasil) Instituto Agronômico do Paraná, Brasilia (Brasil) IICA, San José (Costa Rica).
- Carmen Galdona, Eva Marisol Maldonado, Jorge Moríngo and Jessica Caballero, 2012, *El Mejoramiento de Vida en Paraguay Apuntes para comprender el proceso histórico de este modelo de asistencia técnica*, JICA, DEAG.
- Cámara de Senadores. 2003. *Presupuesto General de la Nación Revisión desde las Perspectivas de Género y Equidad Ejercicio Fiscal 2003*. Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social, Cámara de Senadores. Paraguay.
- DEAG. 2011. *Anuario 2011*. Dirección de Extensión Agraria del MAG.
- DGEEC. 2004. *Paraguay Resultados Finales Censo Nacional de Población y Viviendas. Año 2002 Total País*. DGEEC. 15 March 2018
<<http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Web%20Paraguay%20Total%20Pais/Paraguaytotalpais.html>>
- DGEEC. 2016a. *Paraguay Principales indicadores de viviendas, 2012: Total País Área Urbana-Rural*.
- DGEEC. 2016b. *Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso*. DGEEC.
- DGEEC. 2017. *Principales Resultados EPH 2016 TOTAL PAÍS INCLUYE A BOQUERÓN Y ALTO PARAGUAY Y TODA LA POBLACIÓN INDÍGENA Encuesta Permanente de Hogares*. DGEEC. 7 March 2018
<<http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/PREPH2016/PRINCIPALES%20RESULTADOS%20EPH%202016.pdf>>
- Dirección General de Planificación del MAG. 2013. *UNIDAD DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y RELACIONES INTERNACIONALES: Convenios y Acuerdos Fenecidos y Vigentes. CARPETA: 2013*. MAG. Paraguay. 27 March 2018
<<http://www.mag.gov.py/dgp/cooperacion/Base%20de%20Datos%20Planilla%20de%20Acuerdos%20y%20Convenios%202013.pdf>>
- Elisa, Ferreira. 1996. *Las mujeres productoras de alimentos en Paraguay: Tecnología y comercialización*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Embajada de Alemania asunción. 2018. *GIZ-Cooperación Alemania al Desarrollo*. 20 March 2018 <<https://asuncion.diplo.de/py-es/themen/weitere-themen/-/1610100>>
- FAO. 2008. *Situación de las Mujeres Rurales Paraguay*. FAO.
- MAG. 1993. *POR LA CUAL SE DESIGNA RESPONSABLES DE JEFATURAS DEL DEPARTAMENTO PROMOCION DE LA MUJER*, Resolución N° 496, Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- MAG. 2002. *POR EL CUAL SE CREA LA DIRECCION DE GENERO Y JOVENTUD RURAL, DEPENDIENTE DE LA DIRECCION GENERAL DE PLANIFICACION DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA*. Decreto N° 18593. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de la Mujer. *LEY Nº 5. 446/15 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MUJERES RURALES*.
Ministerio de la Mujer. 30 March 2018
<http://www.mujer.gov.py/application/files/9414/7005/2450/LEY_5446_-_MUJERES_RURALES.pdf>

Genoveva, Ocampos, Elisa, Ferreira. 1994. *Las Mujeres Productoras de Alimentos en Paraguay*. Secretaría de la Mujer. Paraguay. 5 April 2018
<<http://www.basecta.org.py/v1/uploads/2010/07/IICA-BID-1994-Mujeres-Productoras-de-Alimentos-en-Paraguay.-Documento-S%C3%ADntesis.pdf>>

Ana, Rojas Viñales. 2017. *Las políticas sociales en Paraguay. El camino recorrida entre 1990-2014*, CLACSO, Política social; Pobreza; Desigualdad; Siglo XX; Siglo XXI; Paraguay, Cuadernos CLACSO-CONACYT 15. CLACSO. 23 March 2018
<<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20171218043903/OP-15-Rojas.pdf>>

Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, UNFPA. 2008. *Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008-2017*.
Secretaría de la Mujer. Paraguay. 23 March 2018
<http://www.mujer.gov.py/application/files/7414/4069/3900/III_Plan_Nacional_Igualdad.pdf>

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. 1985. *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1985-1989 Primera Parte: SITUACION SOCIOECONOMICA GLOBAL 1970-1984*. STP. 23 March 2018
<<http://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2017/04/Plan-Nacional-de-Desarrollo-Econ%C3%B3mico-y-Social-1985-1989-Primera-Parte.pdf>>

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. 1989. *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1990*. STP. 23 March 2018
<<http://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2017/04/Plan-Nacional-de-Desarrollo-Economico-y-Social-1989-1990.pdf>>

Secretaría de Acción Social. Tekoporã. Secretaría de Acción Social. Paraguay. 14 April 2018 <<http://www.sas.gov.py/pagina/54-tekopor.html>>

謝 辞

本論文の執筆にあたっては、非常に多くの方々にお世話になった。末筆ではあるが、ここに記して感謝の意を表したい。

何度にもわたる聞き取りに協力してくださったパラグアイ農牧省農業普及局職員と農改と生改の皆様、農牧省・女性省・大統領府企画庁ならびに UNDP・FAO に勤務する職員の皆様、また現地調査にて貴重なコメントをくださった Néstor Molinas アスンシオン国立大学教授、インタビュー調査にご尽力くださった高橋ナルミ氏ならびに佐藤誠吾氏、大西秀次氏、長期にわたりご協力頂きまして、どうもありがとうございました。また人文学系の研究に慣れない私に対して、適切な助言とご指導をくださった、藤掛洋子先生、松本尚之先生、齋藤麻人先生、大門正克先生、山崎圭一先生に、ご指導を頂きまして心より感謝申し上げます。そして、学部生の頃から、研究面も含め見守って頂きました三輪信哉先生にも感謝申し上げます。

最後に、青年海外協力隊の頃を含め約 10 年間にわたり、私という個人を受け止め、心温かく接してくださったパラグアイの皆様に、誠意を持って本論文の完成をご報告致します。どうもありがとうございました。

2018 年 9 月

小谷博光