

先住民族への開発支援策の理論的基礎に関する批判的検討

—集团的ケイパビリティ・アプローチの模索—

17MD0058 藤崎文子

研究の目的と方法

本論文の目的は、先住民族の文化や権利の特徴に注目し、開発支援の理論的基礎であるケイパビリティ論を批判的に検討、先住民族の福祉を実現する開発支援に必要なより適切なアプローチを明らかにすることである。

筆者は日本の国際協力 NGO の職員として、バングラデシュやネパールにおいて社会開発支援に長年携わってきた。2012年に始まったバングラデシュ北西部の先住民族サンタルの児童を対象とした教育文化支援（以下、教育文化支援）では、地元の NGO を実施パートナーに、バングラデシュの責任者として立案から実施、モニタリング・評価に関わった。

バングラデシュはベンガル人が多数を占めており、先住民族は同国全人口の 1%程度にすぎない。諸説はあるが、バングラデシュには少なくとも 27 の先住民族がいると言われる。独自の言語や文化、宗教、生活様式をもつ人々である。政府が先住民族の存在を認めていないことから、先住民族の生活に大きな影響を与えている。例えば、開発が進められた結果、自然資源が急激かつ大規模に減少している。その結果、狩猟採取を基本とした伝統的な生活様式の維持が難しくなり、農作業等の日雇い労働を主たる生計とする不安定な経済状況に追い込まれている。先住民族の多くは公用語であるベンガル語を母語とせず、教育や情報へのアクセスが困難である。行政が提供する貧困層への労働機会提供や福祉手当等について、先住民族はその存在を知らないか、知っていても複雑な手続きを前に躊躇するため、社会保障を受けることができず、ますます脆弱な立場に追いやられる。

世界銀行によると先住民族は世界全体に約 3 億 7 千万人いる。この数は、全人口の 5% にあたり、世界の最貧困層の 15% を占めている。オーストラリアやネパールの先住民族の平均余命は、非先住民のそれよりも 20 年短いというデータもある。先住民族の人々が経済面のみならず社会的にも大変厳しい状況にあることを、この差が物語っている。バングラデシュの先住民族がおかれている状況は、バングラデシュに固有のものではなく、世界的に共通の現象であることが推測できる。

サンタル児童の初等教育アクセス改善を目指す教育文化支援は、「先住民族に教育を受けた世代を作る」ことを最終的な目標と定めた。教育は情報を集め、分析し判断するという生きる力をもたらす。これはアマルティア・センが言う、人が自ら価値があると考える生き方を選ぶ自由、個人のケイパビリティの拡大そのものである。また、教育は児童の人生の幅を

広げ、より豊かな生活を実現するための手段ともなる。

豊かな生活とは、地域や個人によって様々な形がある。現在のバングラデシュにおいて、「豊かさ」は経済的な繁栄と同義語だと言っていい。冒頭でも述べたように、先住民族は独自の言語や文化を持つ人々である。その人たちが教育を受け「豊かな生活」を目指した結果、自らが持つ知識、スキルや時間の対価として収入を得る現代的な生活と、先住民族らしさ - 自然と共にある生活やコミュニティによる狩猟や祭祀のような共同の営み - を両立するのが難しい状況に直面するであろう。このように個人を対象とした外部からの支援は、すでに脆弱になっている共同体をますます弱めていくという自己矛盾を抱えている。

先住民族に必要な支援とは何か。「異なる」存在である先住民族が、その本質を否定されず、むしろ異なることが価値とされるような支援アプローチはあるのか。ターゲットを設定し、その中の個人を主な対象とする従来のアプローチを乗り越えるためのヒントとなる新しい視点を探ろうというのが本論文の試みである。

本論は、先行研究および文献の分析を中心とし、先住民族の福祉を考えるにあたりケイパビリティ論に欠けている視点を以下の点から検証した。

- 1) 個人主義をベースとするケイパビリティ論において集団がどのように扱われているかを検証する。さらに先住民族を対象とした研究の論点の確認と整理。
- 2) 先住民族が強く求めてきた権利の中に、先住民族が重要と考える価値が反映されていると考え、内容とその中身を精査し、国際社会がその内容をどの程度認知しているのか検証。
- 3) 開発とは異なる学問分野で、先住民族の集団性に着目した研究を選び、そこで指摘されている先住民社会の本質的要素を確認。

論文の構成

第1章 論文の目的と方法、構成

- 第1節 目的と方法
- 第2節 論文の構成

第2章 バングラデシュの先住民族と支援活動

- 第1節 バングラデシュと先住民族
- 第2節 サントル
- 第3節 先住民族を対象とした教育文化支援

第3章 先行研究

- 第1節 ケイパビリティ論
 - アマルティア・センとマーサ・ヌスバウム
 - ケイパビリティ論における集団
- 第2節 ケイパビリティ論と先住民族

第4章 権利主体としての先住民族

- 第1節 先住民族の定義と他の社会的集団
- 第2節 先住民族の本質的特徴
- 第3節 国際人権規準における先住民族の権利

第5章 先住民族の権利促進と福祉向上の取り組み

- 第1節 環境正義と先住民族
- 第2節 コミュニティ・レジリエンスモデル

第6章 先住民族の福祉を達成する新たなケイパビリティ

第7章 結論と今後の課題

論文の概要

第 1 章は、本論文の目的と方法、論文の構成について述べた。その内容は、前述の研究の目的と方法の項に記述した通りである。

第 2 章では、筆者が所属していた国際 NGO が実施した、バングラデシュの先住民族を対象とした教育文化支援の概要と成果、課題を述べた。先住民族への開発支援において、個人を対象とした能力育成や機会の拡大を目指す従来のアプローチがもつ限界を示した。

第 3 章では、個人を権利の主体とする西洋近代的人権概念を基礎とするケイパビリティ論において、集団がどのように扱われているかを確認した。まず、センが提唱したケイパビリティ論とヌスバウムの正義論を簡単に確認し、次にケイパビリティ論と集団について論じている先行研究を整理した。その結果、ケイパビリティ論が目指すのは西洋近代的人権観に基づいた個人の福祉拡大であり、集団的ケイパビリティを新しい概念と位置付ける研究は非常に限られていることが分かった。それらの議論にもグループの類型をめぐる問題、手段と目的の混同、集団的ケイパビリティの具体的リストの欠如、という 3 つの問題がみられた。

次にケイパビリティ論と先住民族をテーマとする先行研究について検討した。先行研究に共通するのは、先住民族の開発とケイパビリティ論は親和性が高く、先住民族の開発を考えるうえで重要な理論枠組みとなりうること、新しい概念として集団的ケイパビリティを提案している点である。しかしながら、多角的、包括的な視点からの議論が行われているとは言いがたく、また先北南米やオセアニアなど特定の地域に偏っていることが分かった。

以上の先行研究の検討を通じ、ケイパビリティ論研究は、集団一般と先住民族のどちらに対し十分な注意を払っていないという点を確認した。

第 4 章では、先住民族の定義や本質的特徴を確認し、他の社会的集団との違いを権利という視点から明らかにした。その上で、ILO169 号条約と 2007 年に採択された「先住民族の権利に関する国連宣言」において、先住民族に特有な権利がどの程度認知されているのかを確認した。国連宣言には、先住民族の定義が含まれず、外的自決権も認められなかったが、先住民族が主権を持つ存在であること、集団的な権利を保有する主体であること、土地及び資源に対する集団的権利を保有することなどが明文化された点で大きな意義がある。また第 3 章においてケイパビリティ研究における「グループの類型をめぐる問題」を指摘したが、社会類型に基づいたアソシエーション・社会組織、コミュニティ・共同体という分類の適用と、国際人権法上で集合的権利の主体と認められているかどうかという視点から、先住民族はその他のグループと明確に分けることができることを指摘した。

第5章では開発以外の分野が、先住民族やその社会をどのようにとらえ先住民族の権利保障や福祉の向上を目指しているのかを明らかにした。具体的には環境正義の闘いとコミュニティ・レジリエンスモデルを通じた先住民族社会の病理克服の取り組みを取り上げた。環境問題における正義の実現をめざす環境正義は人種差別的環境破壊に対する抗議として1980年代にアメリカで始まった動きである。環境正義は単なる環境の保全を目指したものではなく、不平等や差別のない公正な社会の実現までも射程に入れている。環境正義を通じて先住民族が求めてきた内容に「共同体の福祉」という概念を見出し、個人の福祉と同様に重要な概念であると指摘した。アメリカやカナダ先住民族の社会病理克服の研究では、個人のみならず家族やコミュニティにもレジリエンスという概念が適用されるようになっている。アメリカの心理学者 Kirmayer が提唱する「コミュニティ・レジリエンス」モデルは、先住民族の世界観と、コミュニティ・レジリエンスの基礎にある、外的環境の変化に適応する有機的なプロセスとしてレジリエンスを捉える見方との間に類似性を見出し、先住民族の特徴である文化や社会的紐帯、精神性などの要素が人々の脆弱性を軽減すると考える。このことから、脆弱性を克服する要素（保護因子）は、先住民族にとって重要なケイパビリティであることを論じた。

環境正義は共同体の福祉が目的として追求されるべきものであることを示し、コミュニティ・レジリエンスという枠組みは、集団的ケイパビリティの議論に欠けている具体的な内容を提示している。それぞれ第3章で指摘したケイパビリティ論の「手段と目的の混同」「集団的ケイパビリティの内容の検討不足」に対応する答えとなることを指摘した。

第6章は、ここまでの議論を踏まえ、先住民族の福祉と集団的ケイパビリティについて考察を行った。環境正義が求める「正義」は個人と共同体が十分に機能できる社会環境の実現であることを再度確認し、新しい概念として第5章で示した「共同体の福祉」は先住民族にとって重要なものであり、個人ではなく集団に属するものであることを示す。次に、コミュニティ・レジリエンスモデルが脆弱性を克服する要素だとする保護因子を、ヌスバウムの中心的ケイパビリティリストと比較しながら、集団的ケイパビリティを構成する項目を具体的に提示した。

第7章は結論である。ケイパビリティ論は基本的人権と平等を原則とする現代の法および政治制度を前提としている。そのため、独自の社会制度や文化をもつ先住民族の価値観は、その「前提」からはみ出して捕捉しきれない部分がある。そのはみ出した部分を集団的ケイパビリティという概念として提示した本論文は、主流社会がこれまで正当としてきた正義や価値観を改めて問い直す必要があるという問題を同時に提起した。

本論文は、ケイパビリティ論は個人のケイパビリティの拡大を重視するため、独自の文化や価値観をもつ先住民族の開発支援を行う場合、先住民の本質である集団の扱いに問題

があることを指摘した。そこで、環境正義の議論を通じて「共同体の福祉」は個人の福祉と同様に追求すべき目的であることを示し、社会心理学のレジリエンスモデルとヌスバウムの中心的ケイパビリティリストを比較して導き出した「集団のケイパビリティ」の中身を提示し、現代社会が前提とする現代の法や人権観を問い直した点に意義がある。