

## インド調査報告

報告者：加藤里香 監修：斎藤千宏

### 1 目的

インドにおける地方分権化の動きを具現化するために、州政府が、地方議員、市民活動家、行政職員などを対象にどのような研修を実施しているか、また、そこには、NGO がどのように関わっているのか調査した。

### 2 日程

2004年9月18日～26日 9日間

### 3 調査先

#### (1) ケーララ州立研修所 KILA

Kerala Institute of Local Administration (KILA)

Mulagunnathukavu P.O., Thrissur - 680 581, Kerala, India

Phone: +91 487 2201312, 2201768, 2201061, 2200244 Fax : +91 487 2201312

Professor P. Lakshamnan Phone: 9847684430 [kila@sancharnet.in](mailto:kila@sancharnet.in) [palakil@rediffmail.com](mailto:palakil@rediffmail.com)

#### (2) カルナタカ州立研修所 SIRD

Abdul Nazir Sab State Institute of Rural Development (ANSSIRD)

Lalita Mahal Road, Mysore 570 011

Phone: +91 821 2522902-908, 98863 50511 [maheshksanjeewa@hotmail.com](mailto:maheshksanjeewa@hotmail.com)

Ms. Anita Kaul, Director General

Mr. H.S. Ashokanand, Additional Director phone: 2522903 Fax:2413565 Res:2413565

Mr. S. Mahesh Kumar, Programme Producer

#### (3) SEARCH(NGO)

219/26, 6th Main, 4th Block, Jayanagar, Bangalore

phone: 91-080-6344226, 6635361 fax: 91-080-6635361

[search1@blr.vsnl.net.in](mailto:search1@blr.vsnl.net.in) [f.stephen@vsnl.com](mailto:f.stephen@vsnl.com) [www.developmentschool.org](http://www.developmentschool.org)

Mr.F.Stephen, Executive Director, SEARCH

Ms.MALINI EDEN,Director - Strategic Alliances

### 4 調査概要

#### (1) ケーララ州立研修所 KILA

ケーララ州政府地方自治省 (Department of Local Self Government) の管轄のもと、1990年に設立された研修所で、地方自治と開発に関する研修、セミナーやワークショップなどを実施している。その設立目的は、地方自治政府機関を通じて州の社会経済開発を促進することである。研修だけでなく、地方議会、地方自治の分野における政府への助言機関としての役割も担う。内部講師に加えて、大学、行政、フィールド経験者など外部の優秀な人材の協力、ネットワークを擁している。1994年の州法改正を契機に、地方分権化を最前線で担うという新しく重い責務を負うことになった地方議員や地方政府職員を研修する機関として州内外から期待・注目されている。

1996年にピープルズプランが実施されるにあたり、州計画局はキャンペーンや研修プログラムを

様々なレベルで大々的に展開した。KILA も州のパートナーとしてキャンペーンを支援してきた。1999年に州政府は、研修を制度化する必要性に気づき、KILA を地方議員と地方政府職員対象の研修を定期的実施する機関として位置づけることになった。KILA の責務は拡大され、それに応えるために施設及び人材の増強を図ってきた。会長はケーララ州地方自治大臣。研修所には宿泊施設も併設されている。研修の対象は主にケーララ州域内の地方政府職員、地方議員であるが、NGO を対象とした研修や国際研修なども実施している。また、インド南部 4 州の地域リソースセンターとして、タミル・ナドゥ州、カルナタカ州、アンドラプラデシュ州の研修機関 SIRD に対しても講師の派遣、資料の提供などを行っている。主な研修(2003-2004)は下記のとおり。

- ・ 地方議員のための資格取得コース研修  
対象：地方議員 120 人 期間：6 か月（各月 5 日間の研修、残りの期間はフィールドスタディ）
- ・ 指定部族民サブ計画を準備・実行するための研修  
対象：政府職員、指定部族地方議員、指定部族民プロモーター他 250 人（研修受講者は約 4,500 人の地方議員対象に研修を行う） 期間：2 日間
- ・ 地方政府のグッドガバナンス研修  
対象：常任委員会の委員長、派遣元の省から派遣され事業実施を担当する役人、地方政府の地方計画担当者 100 人 期間：3 日間
- ・ 新規採用パンチャーヤト事務職員研修  
対象：パンチャーヤト事務職員として新たに採用された役人 125 人 期間：5 日間
- ・ 市福祉と開発常任委員会研修  
対象：市福祉と開発常任委員会委員 50 人 期間：3 日間
- ・ 技術職員研修  
対象：地方政府へ新たに配置換えされた技術職員 60 人 期間：4 日間
- ・ 村パンチャーヤト監査研修  
対象：地方政府監査担当職員 55 人 期間：5 日間
- ・ 村パンチャーヤト財務管理研修  
対象：財務常任委員会委員、村パンチャーヤト計画担当職員 40 人 期間：4 日間
- ・ 都市インフラ財務研修  
対象：委員長、事務局員、町プランナー長、財務担当職員、都市部地方政府事業担当技術者 40 人 期間：3 日間
- ・ 地方自治体監査担当者研修  
対象：地方自治体監査担当者 40 人 期間：3 日間
- ・ 高等教育機関ナショナル・サービス・スキーム担当者研修

対象：高等教育機関ナショナル・サービス・スキーム計画担当官 160 人 期間 2 日間を年 4 回

- ・ 地方自治体 e ガバナンス研修

対象：地方議員 40 人 期間：4 日間

- ・ 指定カースト・指定部族民地方議員及び指定カーストプロモーター研修

対象：指定カースト・指定部族民地方議員及び指定カーストプロモーター 60 人 期間：3 日間

- ・ 地方自治体女性のエンパワーメント研修

対象：地方女性議員 50 人 期間：5 日間

- ・ 地方分権化ガバナンスに関する国際研修

対象：地方議員、地方議会担当官、研修機関関係者、NGO 180 人 期間：5 日間年 6 回 有料

- ・ パンチャーヤトモデルプロジェクト

対象：地方議員、地方政府担当官、NGO 2,600 人 期間：2 日間（パンチャーヤトワークショップ）年 13 回 場所：改革成功事例となるパンチャーヤト

- ・ 地方ガバナンスに関する国際会議

対象：地方議員、地方政府職員、閣員、行政官、学者、経営者、NGO、社会活動家 150 人  
期間：3 日間

## 女性のエンパワーメント

1992 年の 73<sup>rd</sup>、74<sup>th</sup> の憲法改正で議席の 1/3 が女性に留保されたことを大きな契機として、女性議員のエンパワーメントのみならず、女性議員のエンパワーメントを通じた地方分権化に向けて、様々な研修や試みがなされてきた。実際にインドの他州と比較して、ケーララ州の女性の地位は格段高く、高等教育の特定分野においては男女比率の逆転もみられるほどである。ピープルズプランキャンペーンは、指定カースト、指定部族民、女性、子供など社会的に弱い立場に置かれていた人々の開発に大変重要な役割を果たした。特に、女性のエンパワーメントは、開発計画において重要な位置を占める。開発資金の 10% は女性の開発に割り当てられ、すべての小規模組織、委員会にも女性の代表者を擁し、ケーララ州のいたるところで女性自助グループが設立されている。村の全員集会では女性の出席率が男性を上回るとされる。しかし、慣習などに裏付けられた目に見えない制約は多く、女性のエンパワーメント分野ではまだ実施すべきことがたくさん残されている。

女性のエンパワーメントに向けた研修については、その経験から、他の男性議員や地方政府職員と同席で実施した方が効果・成果が高いことがわかってきたことから、KILA では、女性議員、男性議員、地方政府職員混在で研修が実施されるようになってきた。男性の啓発に加えて、女性自身にも責任ある行動を促すためである。（女性だけだと、男性の悪口の言い合いで終わってしまう。）KILA で研修を受講した女性は自分の権利を認識し、その行動も改善されているとされる。女性を支援するのではなく、法律等与えられた権限の存在を知らせること、発言の場を与えることで、女性達は確実にその実力を発揮していくと信じた KILA の研修方針は評価すべきものであると考える。

## NGO との関係

KILA では、KSSP（ケーララ科学文学協会）のメンバーを講師として招聘する程度で、KILA と直接関

係している NGO はいない。ケーララ州には様々な NGO が存在しており、海外からの援助を受けている NGO もいるが、その活動は不透明なものも多く、人々は NGO を疑問視している。しかし、中には KSSP のように、一般大衆教育プログラムを通じて開発に貢献している NGO もある。最近では、州政府も、NGO と協力することによって地方自治政府の強化を実現できると、NGO に対する考え方を変えつつある。今後、NGO が社会生活及びケーララの開発において、その役割の重要度を増すことになると考えられている。

### 政府職員の地方への配置換え

より多くの権限と財源が地方に移管された時点で、各省で過剰となった職員は地方政府へ配置換えされることになった。地方議会に派遣される事務職員で言えば、約 1,200 人の職員が地方に配属され、991 の村パンチャーヤトすべてに配属された。同時に規模の大きい 200 の村パンチャーヤトには各 1 人、また残りのパンチャーヤトには 2 つの村に 1 人の割合で技師も派遣された。地方議員を日常業務上支えるという重要な役割を担う事務職員であるが、ケーララ州のように、地方に多くの権限が移譲されたところでは、派遣元の州政府と、実際の業務を担う地方政府（議会）という 2 重支配による板ばさみ状態に、派遣された事務職員は苦慮している。

地方への配属換えは、一般的に、身分や給料の不安定さ、遠隔地での勤務、昇任機会の剥奪などを伴い、職員の抵抗が大きいとされる。ケーララ州では、地方間や本省と地方の間の人事異動を奨励し、昇任の機会を剥奪しないようにするなど、抵抗を和らげる試みをしている。また、派遣事務職員と地方議員の間で揉め事が激化した場合は、州政府は必要に応じて介入し話し合いで解決するように仕向けるとともに、お互いを理解、信用し合えるように、揉めている派遣事務職員と地方議員双方が出席する研修を実施するなどしている。しかし、派遣職員の給料は依然として派遣元の省より支払われていることなどから、省が地方に課す制約も多いと考えられる。

### 今後の展開

現在、ケーララ州では地方分権化は制度化されつつある。地方分権化の先進事例となったピープルズプランキャンペーンで活発化した人々の情熱も薄れ、現実を前にして、実現可能なことの限界に気落ちするなど、キャンペーンムードの低下は避けられない。しかし、一旦導入された新しいシステムを無視することはできない。人々は地方分権が次のことを意味していることを承知している。1) 地方自治体 (PRIs : Panchayat Raj Institutions) がより多くの権限を持つこと、2) より多くの資金を手にする事、3) 自分たちの開発を自分たちでかたちづくる自由があること、4) 失敗が少ないこと、5) より透明性が高いこと。政府はもうかつての政策に戻りすることはできない。既に地方自治体 (PRIs) に移譲された権限を政府が取り返すことを人々が認めることはありえないだろうと考えられている。人々の参加が持続する制度となるように KILA の今後の健闘を期待したい。

#### (2) カルナタカ州立研修所 SIRD

カルナタカ州立研修所 SIRD は、1989 年に設立され、地方議員や地方議会で働く政府職員を対象に研修を実施してきた。2002 年からは、インド政府の支援を受けて、SATCOM サテライトコミュニケーションセンターを設け、ワンウェイビデオ、トゥーウェイオーディオコミュニケーション研修を大々的に開始した。この研修の詳細は後述するが、ビデオと電話回線を使って、研修所と州各地の現地研修会場とを結び、効率的・効果的な参加型現場研修を可能にしている。SIRD 研修所の敷地内には他の 2 つの研修所、ATI と SIUD が設置され、研修生宿泊施設を共有するなど、相互に協力し合っている。参考に、ATI (Administrative Training Institute) は、3 つの研修所の中では一番古く、1) 人材開発 (倫理、説明責任)、2) 社会・地方開発 (貧困削減、児童労働、ジェンダー、障害者対策)、3) 財

務管理（財務担当官の役割と責任）、4）法務（人権、裁判手続き）、5）ITに関する研修を実施している。SIUD（State Institute of Urban Development）は一番新しく、1999年に設立され、都市部の地方ガバナンスと地方議会の改正に関わる研修を実施している。SIRDで実施している主な研修（2004-2005計画、通常年間45~50研修、各研修の参加者は20~25人）は下記のとおり。

（フェイス to フェイス研修）

- ・ トレーナー養成研修
- ・ 村パンチャーヤト議員対象縦割りに関するパイロット研修
- ・ コンピュータ研修
- ・ 水道と下水研修
- ・ 固定資産税コンピュータ研修
- ・ 貧困削減研修
- ・ Eガバナンス計画策定のためのワークショップ
- ・ Zillaパンチャーヤト事務職員のための地方分権と開発研修
- ・ 財務管理研修
- ・ NGOのための能力養成研修
- ・ 地方議会農業担当者研修
- ・ 水源開発研修
- ・ 貧困撲滅のための持続可能な農業研修
- ・ 指定部族民開発研修
- ・ ジェンダー研修 ほか

（サテライト研修）

- ・ Zilla及びTalukパンチャーヤト議員研修（地方自治、健康、児童労働、教育、農業、IT、グループディスカッションなど）
- ・ 村パンチャーヤト議員研修
- ・ 村パンチャーヤト事務職員研修
- ・ 村水道と下水委員会対象研修
- ・ 水源プログラム研修
- ・ 園芸局主催研修
- ・ 健康局主催研修 ほか

カルナタカ州は1992年の73<sup>rd</sup>、74<sup>th</sup>に憲法が改正される以前から、地方分権の先進地域として、強力な地方政府を必要とする地域だったが、KILAのP. Lakshamnan教授によると、近年、少しずつ地方自治が退化しているという。そこで、地方自治の強化に力を入れている州政府は、その第1歩として、SATCOMサテライトコミュニケーションを導入することで、大規模な研修を、選出された地方議員を対象に実施することにした。今回、Talukで開催されたこの研修会に参加させてもらったが、活発な意見が、女性議員を中心に высказывалась。

カルナタカ州とケーララ州は、インドの他地域と比較して、いずれも地方分権化の先進地域と言われているが、その手法や進行状況にはかなり差があるようである。ケーララ州がその権限と財源を無条件で大幅に地方に移譲したのに対して、カルナタカ州では、権限と財源を州が保持したまま、地方分権化を具現化するための施策を大きく打ち上げているようだ。地方議員全員を対象としたSATCOMサテライト研修も州が主導する代表的な事業の一つであるが、その他、予算配分の方法などにも相違

があると思われる。これらの具体的な施策を明らかにするには、更なる調査が必要であるが、上記2つの州では、文化や歴史、カースト制度に対する人々の考え方などといった社会的背景の相違も大きいと考えられる。いずれにしても、どちらの州が目指すものも地方議員が主体となり、人々が参加する地方自治の具現化である。

州政府職員の地方への配置換えについても、ケーララ州と同様に進んでいるが、地方に配属された職員は、派遣元の州政府の意向を地方へ伝えるといったスタンスであるため、ケーララ州のような2重支配によるジレンマはあまり感じられなかった。全部の村パンチャーヤトに職員を配置するにあたっては、地方自治に相応しい人選をするということだが、一度にたくさんの事務職員が必要になるため、政府職員のOBからも広く希望者を募っている。以前、徴収担当官を村ごとに配置した経験があるため、配属についてのトラブルは特にはないようだが、徴収担当と開発担当では、その職務の性格は正反対である。

研修所で勤務する政府職員は、女性と子供の開発省や農業省など、政府の各省から派遣され、3～5年勤務するローテーション型である。各省の管轄分野については、その分野についての研修計画・実施についての権限が与えられている。

政府主導型ではあるが、地域にある数々のNGOと連携をし、研修計画作成、リソースパーソンの派遣など、NGOとの関係は活発である。また、ケーララ州の優秀事例に学ぶなど、情報収集にも積極的である。見方を変えれば、ケーララ州の地方分権化がカルナタカ州の模範になり得ているとも言える。

## SATCOM サテライトコミュニケーション研修

### (背景)

2002年11月から2003年6月の期間、第1回研修が実施された。カルナタカ州の44Talukの1,310村パンチャーヤトから、18,207人の議員が参加した。近代的な機器を使用することによって、遠隔地に拡散している村々と本部が繋がり、これが参加型研修と融合するという、画期的なものになった。

この研修では、地方議員、特に、女性議員や指定カースト及び少数部族民から選出された議員が、自分たちが置かれている状況を深く考察し、問題の解決方法を自分自身で模索すること、また、自分たちの未来について建設的な考え方をするように(例えば、小さな活動を始めるなど)、参加者に刺激を与えることを、主な目的としている。

研修プロジェクトは、参加・協議型プロセスで形づくられた。また地方議員の代表者からなる会議も何度か開催された。プロジェクトが承認された後も協議は続けられ、ケーララ州で、参加型でコンピュータ化された固定資産税の評価と徴収方法をあみだした村パンチャーヤト議員を招聘するなど、先進事例にも学んだ。また、企画には、ケーララ州ピープルズプランキャンペーンについて著書をまとめた教授からも教示を受けた。

基本姿勢として、次の5つ(の理想)が掲げられている。1)村パンチャーヤト議員は知識を享受するだけの入れ物ではない。同時にNGOなどのリソースパーソンや政府職員は知識を一方的に与える存在でもない。2)村パンチャーヤト議員は学歴に関係なく経験と叡智の持ち主である。3)カースト、ジェンダー、所属する宗教やコミュニティに関係なく皆学ぶ能力がある。社会的背景によって軽蔑や悪意をもってはならない。4)階層的にならずにインフォーマルな雰囲気でも相互に学びあうこと。全員参加が基本。5)人間的な暖かさと会話を大切に、批判は避け建設的な意見を出すこと。また研修実施側はファシリテーター、友人、相談役となること。

### (仕様)

マイソールのSIRDの中に、SATCOMのスタジオが設置されており、スタジオと地方の主要な研修会場と回線が繋がっている。現在は、174のTalukパンチャーヤトと大学など88か所にテレビモニター

と電話が設置され、スタジオからの案内やビデオが放映されるようになっている。電話回線で双方向のコミュニケーションがとれる。研修プログラムの骨格、スケジュールは本部の方で用意され、現地研修所に提供される。現地からスタジオへは電話でアクセスができ、スタジオにスタンバイしている政府役人が電話での問い合わせ、要望等に生で応答するという仕組みになっている。現地研修所同士が繋がっていないのが残念だが、スタジオを核にして間接的に研修所同士がコミュニケーションを図る場面もあるようだ。例えば、研修所会場からスタジオに寄せられる質問（各研修所のテレビモニターに映し出される）に対して、他の研修所が反応し、スタジオに電話で自分達の経験談を伝えた場合、スタジオにスタンバイしている政府役人が、質問者ではない研修所から出された意見を、モニターを通じて質問者に向けて紹介する、などといった場面もある。ただ、このシステムは、あくまでも、現地で実施されている参加型研修を補完するものである。現地会場では、NGO などから派遣されたリソースパーソンが研修を実施しているのだが、それに加えて、中央政府の責任者と直接やりとりできるということが、人々に自信と安心感を与え、研修をより実りあるものになっている。また、会場や参加グループによって、積極的にアクセスをしていくところと、そうでないところの差があるため、スタジオでは、アクセスしてこない研修会場に呼びかけをするなど、参加を引き出す努力をしている。とは言うものの、何百もの現地研修会場がたった一つの本部と繋がっているわけだから、現地研修所のローテーションを組んだとしてもかなりの件数に本部が対応しきれぬかは疑問である。



スタジオ機械室から



スタジオにスタンバイした政府職員



現地研修所と電話回線で繋がっている

この SATCOM システムは、インド政府の支援を受けてパイロット的にいくつかの州に設置されているが、地方議員の研修に活用しているのは、マイソールの SIRD だけである。SIRD では希望があれば、州内の他の部局にもこのシステムを貸し出している。また、地域防災などにも利用できるのではないかと、検討がなされている。

#### (基本研修)

サテライト研修では、ユニセフや NGO の協力を得て製作した啓発映画を上映する。この映画は村パンチャーヤト議員を主人公に、ジェンダーやカースト問題などを取り上げ、自分自身の村パンチャーヤトについての考察を喚起している。内容はワークショップ形式のドラマで大変馴染みやすいものになっている。このビデオを使った研修のパターンもマニュアルが提示されている。また、研修教材開発については、マイソール州立教育資源センターが委任を受け、各種教材を発行している。

村パンチャーヤト研修でファシリテーターを務めるリソースパーソンは、上部議会委員会や Zilla パンチャーヤト、各研修の分野で活躍する NGO などの協力の下、選定される。Taluk の規模にもよるが、1つの Taluk で 3~12 人が選ばれる。考え方や日頃の活動などが考慮され、ファシリテーターとして相応しい人が選定される。選定されたリソースパーソンは、指導者研修を受講する。研修では特に研修生から建設的な意見を引き出すなど研修態度について学ぶ。この研修とは別に、リソースパーソンは、15 日間 Zilla、Taluk、村パンチャーヤト議会に出席する。その間に現地視察も行う。こうした中でリソースパーソンとして向かない人には辞めてもらう。受講生 326 人の内、254 人が現在もリソースパーソンとして現場で活躍している。

実際のサテライト研修は、4つのフレーズで構成され、地方議会の歴史、憲法改正、議席の留保制



度、ジェンダー、カースト制度、識字教育、全員集会、地方議会制度、予算管理など基本事項と、子供・栄養学、飲み水の衛生、水源開発、地域資源、地域開発における地方議会の役割、情報への権利、参加型固定資産税、村開発計画におけるコミュニティ参加といった専門研修から構成される。

(研修に参加した村パンチャーヤト議員の意見)

村パンチャーヤト議員を対象とした研修は、対象者のほぼ 80%という、高い参加率であった。テレビモニターが備え付けられた Taluk 研修所に集まった村パンチャーヤト議員たちからは、建設的な意見が活発に出された。議員から繰り返し提示された主な質問・意見は下記のとおり。

・ 地方分権と権限の移譲に関するもの

- 現在、事業にかかる支払いは、村パンチャーヤトが独自の資源を使って実施する事業でさえ、Taluk パンチャーヤトの行政官による承認が必要とされるが、この権限を村パンチャーヤトに移すべきである。承認手続きは村パンチャーヤト内部での話し合いで、支払いも村パンチャーヤト事務職員を通じて可能にすべきである。時間的にも効率的である。
- あらゆるスキームにおける受益者は、全員集会で決定すべきである。現状、各省の上部で受益者を決めるための別委員会が設置され、全員集会の結果が無視されることもある。
- 事業実施において、村パンチャーヤトと並行して別委員会（例えば、住宅建設サイトの割当では Taluk 行政委員会が権限を持つ）をつくることは、村パンチャーヤトに事業が自分たちのものだという意識を低下させてしまう。
- 法定補助金や開発補助金は、各担当省から細かい制約付で配分されるが、もっと現場の需要に基づいた事業を効率的に実施するためにも、ひも付きでない（使途を限定しない）補助金を一括して村パンチャーヤトに渡してほしい。
- 村パンチャーヤトでの決議が、上層部や省で認識されていないことがある。例えば、村パンチャーヤトで酒屋建設を拒否したにもかかわらず、省が建設許可証を発行した。
- 村パンチャーヤトは、地域資源についての権限を持っていない。水槽、砂、鉱物など、それぞれ所管の省が権限を持っている。地域の資源から村パンチャーヤトが利益を得ることができるようにすべきである。
- 各省によって任意に設置された委員会で重要な事項が審議され、村パンチャーヤトが無視されることが多々ある。学校開発管理委員会や水利用者協会などが事例として挙げられるが、村パンチャーヤトの法定設立委員会ですら無視されることがある。
- 電気料金に関することが度々問題にされている。Zilla パンチャーヤトの中には、村パンチャーヤト補助金から電気料金を差し引くところもあり、村パンチャーヤト補助金の中間搾取は地方分権に反するとされている。そもそも村パンチャーヤトに割り当てられる補助金の額が少なく、補助金の内、電気料金が半分を占め、残りを指定業務（水関連事業）に費やすと、日常的に必要な街路灯の管理や水道供給スキーム、下水整備などに回す費用はないのが現状である。また、電気料金の算定の方法や人々への周知の仕方に対して疑問がある。

・ 補助金、税金等に関するもの

(全ての村パンチャーヤトは、管轄する村の数に関係なく、一律に 575,000~650,000 ルピー (約 145 万円~165 万円、1 ルピー=2.53 円) の補助金を受領している。)

- 委任された業務を実施するのに、補助金が不十分。補助額は、村の規模、人口に比例させるべきだと多くの議員が考えている。
- 州や国からの補助金は、Zilla や Taluk パンチャーヤトを経由せず、直接村パンチャーヤ



- トに支払うべきである。
  - 補助金は、事前に公表し、分割せず、一括して支払うべきである。また、補助金の削減については事前に知らせるべきである。そうすることによって効率的で自主的な事業実施が可能となる。
  - 住宅税、水道料金の設定についてきまりがない。村によって格差が大きいため、ガイドラインの策定を望む。
- ・ 議席の留保、ローテーション、期間に関するもの
    - カルナタカ地方自治法によると、議席の期間が 30 か月以内（Zilla、Taluk パンチャーヤトは 20 か月）とされるが、開発に関する事業を実施するには十分でない。
    - 議席の留保数について、選挙の前に公表すべきである。現在は選挙後に発表されるため操作の余地を与えてしまう。
    - 議席の交替制度があるため、ほとんどの議員は 1 期で交替する。特に指定部族民や指定カースト出身議員、女性議員にとっては、初めて議員となって得た経験を生かす機会がない。
    - 補欠選挙の期限を法定すべきである。
  - ・ 情報を取得する権利に関するもの
    - 政府からの資金に関する情報が村パンチャーヤト議員に届かない。資金に関する情報は、村議会に派遣されている事務職員を通じてなされることになるが、時にはこの職員にも情報が来ていないことがある。Zilla や Taluk でも同じ状況である。また、Zilla や Taluk で時折出される案内や回覧情報は、村パンチャーヤトに届かず、村パンチャーヤトでその情報の内容について議論することもまれである。
    - 村民全員、特に村パンチャーヤト議員には、政府や Zilla、Taluk パンチャーヤトが村で何か事業を実施する際には、事前に説明をすべきである。現状では知らされないことが多い。Zilla パンチャーヤトが村パンチャーヤトへの周知を徹底すべきである。
    - 村パンチャーヤトは、事業の詳細を広報版に掲示することを求められているが、もっと大きな活動資金を持っている Zilla、Taluk パンチャーヤトも同様に告知すべきである。
    - 外部ファンドによる事業など、任意の事業もその概要と経費を村パンチャーヤトに知らせるべきである。
    - 地方自治法に関連しないその他の事業、例えばカルナタカ州開発公社による工事も、村の開発に関する限り告知すべきである。
    - 村パンチャーヤトは、全員集会で公開して受益者リストを決定しているが、Zilla、Taluk パンチャーヤトも同様に、公開で受益者リストを決定すべきである。

多くの意見が、村パンチャーヤトへの権限委譲を訴えているものである。また、カルナタカ州での地方分権化がトップダウンで進められていることが想像できる。最終的に実際の業務を実施する村パンチャーヤトに、州政府が決めた方式を Zilla、Taluk を通じて村パンチャーヤトに伝えるという仕組みである。こういった状況の中で、村パンチャーヤトが直接州政府とコンタクトできる SATCOM のシステムは、Zilla、Taluk パンチャーヤトの恣意性も緩和でき、有効だと考える。全部の村パンチャーヤトに SATCOM のシステムが導入されることが必要となるのか、それともある程度村が自立できる権限と財源を村パンチャーヤトに渡す方がより良い結果を出すのか、また、その具体的な方法については、今後十分な検討が必要である。

#### (プログラムの管理運営)

プログラムは、SIRD 内に設置された特別チームによって管理運営されている。具体的には、研修計画・教材開発、スタジオ運営、コミュニティ動員、モニター及び助言、資金管理を担当する。チームを担当する職員にとって、こういったキャンペーンモードで仕事をするのは初めての経験であり、仕事の方法や慣習を変えるチャンスにもなった。また、Taluk レベルでも担当の職員が配属された。

SIRD は、研修をモニターするコンピュータプログラムを開発した。スケジュール管理、出席状況の把握、収支管理など定期的にコンピュータプログラムで管理し、SIRD への報告を義務づけている。作業は、Taluk レベルの政府職員が担当する。

#### (プログラムの増強)

初めての試みである SATCOM 研修は、村パンチャーヤト議員に評価された。特に、Taluk の職員と議員、村パンチャーヤトの議員、リソースパーソンの調整がスムーズにしている Taluk での評価は高い。いずれにしても、協働でよりよい研修を実施しようとする雰囲気づくりが重要視された。Taluk の中には、今回築きあげたプログラムを恒常的な事業にする試みをしているところもある。また、リソースパーソンにしても、村パンチャーヤト議員にしても、定期的に 研修所を訪れること自体がモチベーションをあげることになった。

現場研修とサテライト研修をほどよく融合させた研修は、数々の問題を解決する糸口となった。サテライト機器を通じて質問をするプログラムは、特に女性や虐げられてきた人々を代表する議員のエンパワーメントに貢献した。また、議員全員が参加する研修は、性別やカーストの統合に有効に働いた。最も重要なこととして、研修中にされる質問によって、いかに村パンチャーヤト議員が無知で自的で、自分達の村の開発についての責任を担ってこなかったかということが明らかとなった。

#### (第 2 回研修)

第 1 回研修が終了する前に、研修を強化すべき点などを考慮して、第 2 回研修が 2003 年 9 月から 2004 年 3 月までの期間に大規模に開催された。131 Taluk の 4,339 村パンチャーヤトの 61,667 人の議員を対象とした。参加したリソースパーソンは 261 人。プログラム数 1,725。

第 2 回研修では、1 回の研修の 1 フェーズが 2 日では短かすぎるという反省のもと、4 フェーズ各 2 日の開催期間 (第 1 回研修) を、2 フェーズ各 4 日に変更した。また、コミュニティ動員研修が県レベルで実施され、SIRD からは研修パック (地方分権や権限に関する寸劇、歌) を提供した。引き続き研修教材も提供した。フェーズ 1 では、村パンチャーヤトに直接関係する基本研修 (地方分権の歴史、議席留保の意義、地方自治 3 層制度、設立委員会の役割、機能障害、自信の喪失、全員集会の意義、村パンチャーヤト会議の規則、予算、経理、情報への権利、資源活用、固定資産税、村計画のコンセプトなど) を、フェーズ 2 では、専門研修 (教育、健康、子供、栄養、飲料水、コミュニティ資源、村パンチャーヤトの開発における役割など) を実施した。

#### (収支)

サテライトコミュニケーション研修に必要な財源として、インド地方開発省より全体で Rs. 3core (3,000 万ルピー/7,590 万円) の財政支援を受けている。カルナタカ州地方開発・地方自治省からは第 2 回研修までで、Rs. 9.22core (9,220 万ルピー/2 億 3,327 万円) の財政支援を受けている。第 1 回研修で Rs. 5.35core (5,350 万ルピー/1 億 3,536 万円) 第 2 回研修で Rs. 3.63core (3,630 万ルピー/9,184 万円) 支出済み。また、このサテライト設備を活用する省が増えており、そういった省

などから使用料を徴収するしくみを確立させた。この設備を使う主な省は、教育、健康、農業、園芸、青年とスポーツ、水源管理、地方開発などの省である。オープンユニバーシティとして利用する大学もある。

#### (評価制度)

この SATCOM 研修は、始まったところであるが、より実効性があるプログラムとなるように、近い内に外部委員による評価制度を導入する予定である。

#### 現地研修視察

今回、Srirangapatna Taluk パンチャーヤトでの現地研修を視察した。参加者は村パンチャーヤト議員約 30 人で、男女半々ぐらいの比率であった。この研修所がある Taluk は、21 の村パンチャーヤトを管轄し、合計で 343 人の議員を擁する。内、男性 192 名、女性 151 名である。この研修現場へ行く途中、SIRD の女性職員に、女性議員に 1/3 の議席が留保されているが、どうして半分の留保ではないかと質問したところ、明確な答えはできないが、Taluk によっては、50%近い議席を既に女性が（実力で）獲得しているとのことだった。訪問した Taluk も議員の 44%（もともとカルナタカ州では 44%の議席が留保されていたため、憲法改正で女性議員の数が減少し、女性の立場が退化してしまったとする意見も SEARCH の Ms.MALINI EDEN からは出された。）が女性である。

この日は、HIV についての専門研修が行われていた。リソースパーソンは大学で HIV を専門にしている講師である。質問者はほとんど女性で、SATCOM のサテライトに対して電話口で質問するのも、ほとんどが女性であった。このパンチャーヤトの事務を担当する政府職員（9 割以上が男性）も出席していたが、質問してもなかなか前に出てきてくれないほど控えめであった。今回の研修は議員になって何度目で、どう受け止めているのか、また、研修成果を村でどう反映するのかとの質問に対して、ある女性は、もうすぐ改選の時期だが、初めて生活に直結した研修を受講した。もっと早くからこういった専門研修を受講したかったとのことだった。パンチャーヤトの仕組みなどではなく、実際に役に立つ専門的な知識等を享受して初めて、他の人々に還元できる（村人から尊敬・信頼される）と考えているからである。推薦を受けて議員になったはいいが、自分の議員としての存在意義に戸惑っている女性議員が多いように感じた。全参加者が、研修内容を村の全員集会で報告するとのことだった。議員としての仕事に満足している議員と、そうでない議員が混在していた。ほとんどの女性が自ら手を上げて議員になったのではないようだが、再度の立候補をする気がない議員（何も変わらないから）と、ぜひもう一度選挙に出て懸案事項に取り組みたいとする議員と混在していた。議員になって、また研修に参加した利点としては、懸案事項を問い合わせる窓口がわかった、ネットワークができたとする意見が多かった。



Taluk 研修所に集まった女性議員たち



電話でスタジオに質問する女性議員



男性議員たちと筆者と本部研修担当者（手前）

#### (3) SEARCH(NGO)

SEARCH は、1975 年に設立され、バンガロールに本拠地を置く、人間中心の開発と参加型概念を追求する NGO である。SEARCH は、ボランティア分野で働く人材開発と開発に関わる人々を動員するという

2つの使命を持ち、研修、研究、教育、NGO・政府での戦略的評価における能力養成の支援をしている。具体的には、主にカルナタカ州内を対象エリアとし、外部ファンドによる水道、トイレ、学校整備などの他、NGO や貧困者や女性を対象とした研修を実施し、参加者、特に女性のエンパワーメントに力を入れている。バンガロール市内にある事務所に加えて、市街地から車で1時間程度のところに、宿泊施設を併設した立派な研修所があり、自主研修の実施はもとより、外部にも有料で貸し出している。ドイツを始めヨーロッパの4つの海外ドナーの資金援助を受けている他、海外のNGO などとも交流している。現在は25人のスタッフが勤務しており、多くが大学を卒業した若い女性で、SEARCHで事務事業を実施する中で、自身がNGOとしての勉強・経験を積んでいる。

SEARCHでは、女性議員に対する研修を中心に、地方分権化に関する研修の実施においては、かなりの実績を持っている。具体的には、1994年から1997年の間に、カルナタカ州の女性議員を対象に大々的に研修を実施した。研修生を選ぶにあたっては、カルナタカ州女性と子供の開発省と協力するなど、州政府と協調路線を取っている。また、対象となる女性議員全員を研修することは難しいため、トレーナー研修という手法を使って11,081人の村パンチャーヤト女性議員に研修を実施した。そして1998年には、その研修生の中から350人の女性議員を6日間の会議に招聘し、村パンチャーヤト女性議員の成果と制約について話し合うなど、フォローアップも行ってきた。

しかし、資金的に限界があるNGOでは対象となる全女性を研修することは難しいことから、全女性議員に対する研修は州政府の役割と考えている。州政府も研修実施は当然の役割だと認識しており、SEARCHを始め多くのNGOの協力を得ながら、大々的に研修を実施している。政府が実施する研修では、参加者を恣意的に選ぶこともなく、既に70~80%の女性議員に対して研修を実施した(SIRDのアニタ局長)。

一方、現在、SEARCHでは、限られた予算の中、広く浅く研修を実施する州政府とは違った視点で、パイロット的な試みをする村を限定して、より効果的な研修のありかたを模索している。ここでの試験的な試みは、研究対象ともなり文献という成果物にもなりやすいことから、外部ファンドも受けやすいといった利点もある。人々が生活し、活動している場所に近いところにいるNGOとして、研修の対象となる女性たちと一緒にあって、彼女たちのニーズを実際に反映しながら実施し、長期的にフォローアップされる研修成果は、州政府への提言というかたちにも結びつく。

バンガロールには、IT産業が集積し、産業が少ないケーララ州とは違って、企業の協力を得る可能性も高いが、現在のところ、SEARCHでは、こういった地元の民間企業と協力して事業を行っているという実績はないし、計画もないようである。日本と違って、まだ企業自身に社会的責任という自覚がなく、社会や環境に配慮した施策を企業のPR戦略として利用する段階にも至っていないのであろう。途上国のNGOということで、地元の企業に頼らなくても、海外からの資金援助を受けやすい立場にもある。今後、地元企業をも含めたかたちで、NGOと政府が協働できる仕組みができれば、より実効性の高い開発研修が可能になるものと期待したい。

## 5 最後に

インド南部で地方分権化の先進地域と言われる2つの州を訪問し、州政府が、地方議員、行政職員などを対象にどのような研修を実施しているかみるに当たって、特に、議席の1/3を留保された女性議員に注目してみた。時間が限られていたため十分な調査はできなかったが、研修の可能性とその限界を垣間見たように思う。権限、責任、情報、この3つを確実に各地域で業務を担う議員や職員に移譲・伝達することで、地方分権が実効性の高いものになる。特に、新たに選出された女性議員が自信を持つこと、そして、やらねばならぬ状況に追いやられることでより大きな力が発揮される。一方で権限移譲の適正な範囲と時期は州によって温度差がある。最低限の生活保障などは、国や州が責任を持たないと、目に見える人間関係での取引では、貧困者、特にコミュニティに所属していない貧困者

の救済に資金がまわらない可能性もある。不透明な中での地方おまかせは、時に差別を増長させてしまいかねない。そういった意味で、カルナタカ州の SATCOM サテライトコミュニケーション研修は、地方を孤立させずに、参加型の研修を可能にしているといえる。今後地方同士が横のつながりを持ち、ネットワークづくりができると、より実効性の高いものになると考える。KILAにしても、SIRDにしても、こういった地域全体への波及効果を含めて、研修の評価制度やフォローアップ制度をいかに確立するのが今後の課題ではないだろうか。

【参考：地方議員数(2003)】

#### ケーララ州

地方議会	数	議員数	女性議員数	女性議員%
Grama	991	13,255	4,800	36.2
Block	152	1,638	629	38.4
District	14	307	105	34.2
Municipalities	53	1,597	550	34.4
Corporation	5	298	100	33.6
計	1,215	17,095	6,184	36.2

出所：KILA

#### カルナタカ州

地方議会	数	議員数	女性議員数	女性議員%
Grama	4,339	80,971	35,297	43.6
Taluk	131	3,340	1,343	40.2
Zilla	27	919	335	36.5
計	4,497	85,230	36,975	43.4

出所：SEARCH

#### インド

地方議会	数	女性が長を務める議会数	女性長%
Block (Taluk)	51,000	17,000	33.3
Zilla	475	158	33.3
市町村長			約1/3

出所：SIRD

【参考：ケーララ州地方分権化の背景】

#### ケーララ州の地方政府

種類	数	平均的人口規模	平均的人口密度	平均的面積
Village Panchayats	991	20,000~30,000人	500~1,000人/km <sup>2</sup>	20~30 km <sup>2</sup>
Block Panchayats	152			
District Panchayats	14			
Municipalities	53	25,000~40,000人	1,000~1,500人/km <sup>2</sup>	20~30 km <sup>2</sup>
Corporations	5	約47,000人	約5,000人/km <sup>2</sup>	75~150 km <sup>2</sup>

出所：Local Governments in Kerala, KILA, 2003

- \* ほぼ全部の村パンチャーヤトには、プライマリーヘルスセンター、獣医、学校などがある
- \* 100万人を超える都市はない
- \* 湾岸地域の人口密度が高い
- \* 人口が散在しているため、インフラ整備にコストがかかる
- \* 村の規模が大きく、ブロックの規模が小さいエリアでは機能的なブロックが形成し難い
- \* 規模が大きい村では全体集会の開催が困難、サブエリアを設ける

#### ケーララ州の地方分権戦略

- \* KILA がまとめたケーララ州地方政府に関する報告書によると、地方分権化においては、機能、権限、資源を一挙に移譲するビッグバンアプローチにより、人々が失ったものを気づく前に既成事実をつくってしまうことを目指している。責任と能力形成、権限と手続きやシステムづくり、財源移譲と審判のシステムづくりといった、相反することを同時に行い、政府が責任と権限を十分に考慮して権限を移譲すること、その実効性を検証することを責務とする。そして、実効性のある地方分権化を実施するにあたっては、参加型地方計画をそのきっかけとし、地方分権を有益なもととして行動をおこさせるような気運づくり、ピープルズキャンペーンに代表されるキャンペーンで、地方分権に必要とされる課題、進むべき道筋を当事者自身から導き出すのに成功したとされる。

#### ケーララ州の地方分権に関する経緯

1994年4月・5月	Kerala Panchayat Raj Act 及び Kerala Municipality Act の制定
1995年10月	権限と機能を地方政府へ移譲
1996年2月	地方政府へ移管する特別予算の公表
1996年8月	地方分権のためのピープルズプランの実施。同予算の35%を地方政府へ配分
1999年3月	Kerala Panchayat Raj Act 及び Kerala Municipality Act の改定
2000年3月	35の法令に関して、地方政府が実際に機能するように改定
2000年7月	district レベルの役人とスタッフを district レベルの地方議会に移管
2002年1月	州政府余剰人員、特に技術者の地方政府へ配置換えを決定
2002年1月	州予算の3分の1を地方への補助金にあてるとする
2003年	州余剰事務職員の地方政府への配置換え完了。技術職員の配置換えは途上

#### **(KILA Professor P. Lakshamnan へのインタビュー)**

**Q1** 1992年の73<sup>rd</sup>、74<sup>th</sup>憲法改正から10年余、1994年に Kerala Panchayat Act が制定され Sen Committee Report が公表されてから10年が経過したが、その間、この憲法や州法を実効性のあるものとするため、要するに、インドにおける地方分権化の動きを具現化するために、どのような研修を、特に女性議員に対して行ってきたのか？成果や制約、実施をするにあたって配慮していること、また、今後の課題についても、実際の経験談などをお聞かせいただければ参考になります。ケーララではピープルズプランでも女性の参加が低調だったと聞いています。女性の自主性、自立性を引き出し、女性のエンパワーメントを通じて地方分権化を進めることが可能ではないかと思うからです。

- ⇒ ○ インドの他州と比較して、ケーララ州の女性の地位は格段高い  
 - 識字率は 88%

- 中等教育レベルまでは、学生の男女比率は 50:50
- 高等教育の芸術分野では女性の進学率が男性を上回る
- ケーララにおけるピープルズプランキャンペーンは、指定カースト、指定部族民、女性、子供など社会的に弱い立場に置かれていた人々の開発に大変重要な役割を果たした。特に、女性のエンパワーメントは、開発計画において大変重要な位置を占める。
  - 地方議員の 1/3 は女性に留保
  - 開発資金の 10%は女性の開発に割り当て
  - すべての小規模組織、委員会にも女性の代表者を擁する
  - ケーララ州のいたるところで女性自助グループが設立され節約と小規模事業が 2 大事業
  - 村の全員集会では女性の出席率が男性を上回る
  - 女性のエンパワーメント分野ではまだ実施すべきことがたくさん残されている

**Q2** 生活の場から離れた研修所での研修が、実際の生活や活動に結びつくというのが、理想の姿だと思いますが、なかなか難しいのではないのでしょうか？研修がきっかけとなって、自助活動が活発化した事例は何か聞いていますか？特に、女性議員が実際に活動をするにあたっての制約が多いことが予想されます。既存の権力とうまく調和をし、お飾りの状態から抜け出すための方策、また、女性の負担を軽減させることなど、いわば、対象となる女性議員だけでなく、その環境に影響を与えるための研修プログラムはあるのでしょうか？また、研修の成果を確かめるための、研修評価やフォローアップ研修のようなものは実施していますか？あれば具体的に教えてください。

- ⇒ ○ KILA での女性のエンパワーメント研修はもっぱら女性地方議員を対象に実施。当初は女性のみを対象に研修を実施してきたが、経験から他の男性議員や地方政府職員と一緒に実施した方が効果・成果が高いことがわかってきたことから、現在は女性議員、男性議員、地方政府職員混在で研修を実施している。
- 女性の社会的地位向上は、男性啓発なしには実現しない
  - フォローアップ研修は実施していない
  - 私見ではあるが、KILA で研修を受講した女性は自分の権利を認識し、その行動も改善されている。

**Q3** この研修所が対象としているエリアは、ケーララだけですか？南インドのいくつかの州をその管轄としていますか？今回は、73<sup>rd</sup>、74<sup>th</sup> 憲法改正で 1/3 の議席が留保され、政治的活躍の場が創出された、女性議員のエンパワーメントを通じた地方分権化の状況を勉強すること、そして、女性議員を研修するにあたって、州政府、つまり、この研修所と NGO がどのような協力をしているのか勉強することが、訪問の主な目的なのですが、その前に、この研修所のことを少し勉強する必要がありますかと思ひまして。

- ⇒ ○ 研修カレンダー 2003-2004 参照
- KILA は NGO と直接のつながりはないが、多くの NGO が権限の地方分権化、グッドガバナンス、開発計画などについて学ぶため、KILA に研修生を派遣している。また、KILA は国レベル、国際レベルの研修に NGO を招待している。

**Q4** 研修所に関しまして、もう少し詳しくお聞きしますが、この研修所が対象としている研修生は、どういった方たちでしょうか？州政府の役人や、パンチャーヤト議員、NGO などその対象に含



まれているのでしょうか？それから、研修生はどのように選ばれるのでしょうか？例えば、どの地域からどんな人を何人研修させるのか？とか、選ぶクライテリアはあるのか？例えば、出身地域、地理的なものもありますが、GP が活発なところとそうでないところもあると思いますが、どの地域の議員や政府職員をどのように選んでいますか？ それに、州政府やNGO などと共同して研修生の選別をしているのでしょうか？ また、ピープルズプランを管轄している、州計画局は研修所の運営や活動と関係はあるのでしょうか？

- ⇒ ○ 研修カレンダー 2003-2004 参照
- KILA はケーララ州政府からの財源により自律的に運営している機関で、州政府以外の機関とも協力している。
- NGO について  
様々な NGO が存在しており、中には海外からの援助を受けている NGO もいる。その多くが社会福祉の分野で活動していると言うものの、自分自身の福祉に力を入れている NGO も多く存在する。また、いくつかの NGO は宗教のリーダーによって運営されている。こういった背景から、ケーララでは多くの人々が NGO を疑問視している。中には KSSP のように、一般大衆教育プログラムを通じて開発に貢献している NGO もある。最近では、州政府も、NGO と協力することによって地方自治政府の強化を実現できると、NGO に対する考え方を変えつつある。今後、NGO が社会生活及びケーララの開発において、その役割の重要度を増すことになると思う。

**Q5** 次に州政府職員について教えてください。州政府職員がどのように、村、ブロック、ディストリクトレベルの地方政府に配属されているのかご存知でしょうか？実行性のある地方分権化を進めるにあたっては、州政府職員を地方へ再配属させる必要があると考えるからです。こういった職員の再配属は州法やセンコッミッティーのレポートにうたわれているのでしょうか？また、その実行にあって障害はありますか？経常業務の処理や地方議会を補佐するためには現場の地方政府職員が大変重要な役割を担うと考えるからです。

- ⇒ ○ 1996-97 年の地方分権が始まる以前から、地方議会、市、市公社 (panchayats, municipalities and municipal corporation) の 3 層からなる地方政府には固有の職員がいた。
- より多くの権限と財源が地方に移管された時点で、各省で過剰となった職員は地方政府へ配置換えされることになった。彼らの給料は依然として派遣元の省より支払われている。
- 配置換えとなった職員は州政府の管轄下にあると同時に地方政府の管轄下にも置かれることになり、現在に至ってもこの 2 重支配が問題を提起している。(板ばさみ状態)

**Q6** 第 9 次 5 カ年計画はピープルズプランと一緒に実施され、モニターされ、現在では地方分権化計画と地方ガバナンスは制度化されたとありますが、制度化されると、人々の情熱も薄れ、汚職やマンネリ化といった弊害も出てくるのではないかと思います。こういったことに対して何か対策を考えていますか？こういった分野でも女性の力の活用はとてもポテンシャルが高いと思いますが。

- ⇒ ○ キャンペーンムードは長くは続かないし、人々の情熱も目的意識があいまいな状態では長続きしない。
- 現在では、制度化が進んでいる。勿論、初期段階の人々の情熱は薄れてしまうし、やれること

の限界に気落ちしたりするが、導入された新しいシステムを無視することはできない。人々は地方分権が下記のことを意味していることを承知している。

- 地方自治体（PRIs）がより多くの権限を持つこと
- より多くの資金を手にする
- 自分たちの開発を自分たちでかたちづくる自由があること
- 失敗が少ないこと
- より透明性が高いこと

○ 政府はもうかつての政策に戻りすることはできない。既に地方自治体（PRIs）に移譲された権限を政府が取り返すことを人々が認めることはありえないだろう。

**Q7** KILA は地方開発省と UNDP が共同プロジェクトで、南部 4 州を対象に実施した地域リソースセンターとして選ばれ、タミルナドゥ、アンドラプラデシュの SIRDS に、地方自治体と地方分権計画の強化を実施するサービスを提供したと聞いていますが、具体的にはどのようなサービスを提供したのでしょうか？実は、これから、カルナタカの SIRD に訪問したいと思っていますので。

⇒ ○ KILA は地域リソースセンターとして位置づけされている。KILA は要請に応じて SIRD で地方分権に関する研修を実施している。また、要望があれば各種情報を提供している。

**Q8** カルナタカ州では、SEARCH という NGO が、1994 年から 1997 年の間に、女性議員を対象に大々的に研修を実施したと聞いています。その時には、研修生を選ぶにあたり、カルナタカ州女性と子供開発部局と協力したとありました。また、対象となる女性全員を研修することはできないので、トレーナー研修という手法を使って 11,081 人の GP 女性を、そして 1998 年には、その研修生の中から 350 人の女性議員を 6 日間の会議に呼んで活動の成果と制約について話し合ったとあります。SEARCH が最後に書いていたのは、NGO では対象となる全女性を研修することは難しいから、これは州政府の役割だとありました。ケーララ州ではどうでしょうか？SEARCH のような研修を実施する NGO が存在しますか？それとも、NGO の役割はアドボカシーで研修を実施するのは、やはり、州の研修所、例えばこの KILA のようなところでしょうか？また、KILA での研修が、より効果のあがるものになるように、NGO のサポートや協力はあるのでしょうか？例えば、女性議員の研修を効果があがるものにするために、女性議員の識字率を上げる研修を NGO がするとか・・・。

⇒ ○ カルナタカ州はかつて強力な地方政府を必要とする地域だったが、少しずつ地方自治制度が退化している。

○ 近年、州政府は地方自治の強化に力を入れている。その第 1 歩が大規模な研修を実施することである。SATCOM サテライトコミュニケーションを使って選出された地方議員の研修を行っている。

○ SEARCH という NGO については聞いたことはあるがよく知らない。

○ ケーララ州では、女性のエンパワーメントに関する研修は、ほとんどすべて KILA が実施している。

○ KILA では NGO からの協力を歓迎しているが、支援を受けるにあたっての制約がない場合に限る。

**Q9** KSSP の基本的な考え方は、NGO が弱体である行政に代わって、外国の資金援助を受けて開発事業を実施するのではなく、開発の事業主体はあくまで州政府で、NGO の役割はアドボカシーとして

代替案を提示し、その案が実施されるとなれば、行政の手足となって協力するということですよ。その考え方に共感しました。実際のところ、KSSP は KILA が実施する研修に関して、何か協力をしているのでしょうか？例えば、研修プログラムを開発するとか、共同で研修を実施するとか。KILA とだけでなく、KSSP が州政府と研修に関して協力しているようなことがあれば、教えてください。

⇒ ○ KSSP は KILA とは直接関わっていないが、多くの KSSP 活動家を外部講師として招聘しているため、KILA とは近い関係にある。事実、私自身も KSSP のメンバーである。

**Q10** ケーララは、地方分権においても、高い識字率や低い乳児死亡率などが示すように、社会開発分野においても、インドでは先進地域だと聞いています。地方分権に関する研修で、他の地域と違う試みなどはあるのでしょうか？これから、カルナタカ州の SIRD を訪問する予定ですが、ケーララ州とカルナタカ州はどのようなところが大きく違うと思われますか？もしご存知でしたら教えてください。2つの州の試みを比較する参考になりますので。

⇒ ○ ケーララはその時々にあわせて国内研修を実施し、ケーララの地方分権化の経験を紹介している。期間は5~6日でフィールドビジットなども行っている。詳しくは KILA ウェブサイトを参照。