

別添 9 : 水平的不平等 (Horizontal Inequalities; HIs) について

ここでは、PNA において集団間の不平等 (水平的不平等 ; HIs) の把握・分析を行う際に参考となる以下の事項を紹介する。

1. HIs の概要
2. HIs の把握方法と情報源
3. HIs に係る参考文献等

1. HIs の概要

HIs は、個人 (ないし家計) の間の不平等ではなく、文化的に形成された集団 (アイデンティティ集団) の間の不平等である。HIs には様々な側面があるが、主として以下の 4 つが挙げられる。

- (1) **経済的 HIs** : 資産、所得、雇用等における集団間の不平等。
- (2) **社会的 HIs** : 教育、保健、住宅といった社会サービスへのアクセスにおける集団間の不平等。
- (3) **政治的 HIs** : 政治参加の機会、権力の配分等における集団間の不平等 (大統領や内閣等政府における重要ポスト、軍、警察、地方政府の支配における不平等を含む)。
- (4) **文化的 HIs** : 各集団の文化的慣習や言語に対する社会での認知等における不平等。

2. HIs の把握方法と情報源

一般にアイデンティティ集団毎の統計はあまり存在せず、また途上国、とりわけ紛争影響国においては統計データが未整備なことが多いため、HIs 把握は容易ではない。このため、その時々で工夫しながら入手可能な情報を活用することが必要となる。本項では、PNA 実施時に参考となり得る情報収集方法及び情報源の例を挙げる。

なお、HIs は上記 1. のとおり複数の側面から成るが、こうした不平等の中身による分類とは別途、(1) 統計データ等で把握される実際的な集団間の不平等 (**客観的 HIs**) と (2) 各集団の人々が自集団と他集団の間の不平等をどう認識しているか (**主観的 HIs**) の二つに大別される。これまでに行われた HIs に関する研究において、両者はしばしば一致せず、**紛争の起こりやすさは一般的に人々の行動の源泉となる後者 (主観的 HIs) に影響されることが指摘されており**¹、客観的 HIs と主観的 HIs では把握の仕方と情報源が大きく異なるため、以下ではこの二つを分け、それぞれについて参考となる情報収集方法やリソース情報を挙げる。

(1) 客観的 HIs の把握

① 社会・経済的 HIs

アイデンティティ集団はしばしば地理的に集住する傾向があるため、このような場合には地域 (Province 等) を単位とした**地域間の不平等**を計測することである程度 HIs の把握が可能となる。情報ソースとしては、以下が考えられる。

¹ Yoichi Mine et al., *Preventing Violent Conflict in Africa: Inequalities, Perceptions and Institutions*, Palgrave Macmillan, 2013.

- 各国政府の統計（ある場合²）
- UNDP による国別の人間開発報告書（National Human Development Report；次のウェブサイトから検索可能 <http://hdr.undp.org/en/library>）等社会開発・人間開発に関わる国連機関の報告書（地域別データを入れているものがある）
- Demographic and Health Surveys (DHS； <http://www.measuredhs.com/>)（家計調査の位置情報が含まれている）
- UNICEF は従来より細かい区分(地域別、ジェンダー別など)でデータをとる取り組みを行っていることが知られている。そのごく一部と思われるものの、地域別データが公開されている。（http://www.childinfo.org/mics3_dissemination.html）

②政治的 HIs

政治家、政府高官、軍人、裁判官等要職にある人物の民族的出自は政治的不平等の状況を知る重要な情報である。こうした情報は統計としては存在しないことがほとんどだが、要人の出身等は現地の人々の間では常識化していることが多いため、特に事務所がある場合は現地スタッフへの聞き取りから閣僚の民族的バックグラウンドの一覧表を作成するといった対応が可能である。

③文化的 HIs

公用語の規定と運用、大統領の民族衣装、国家・国旗などの象徴、ナショナルなイベントの演出、地域文化振興に係る政府予算、学校における民族教育の内容等の政府の政策を見ることで、かなりの状況の把握が可能である。

(2) 主観的 HIs の把握

- アフロバロメーター（<http://www.afrobarometer.org/>）、アジアバロメーター（<https://www.asiabarometer.org/>）等の意識調査では、民族や宗教に関わる主観的な属性などが質問項目に入っており、これらを活用することで一定程度把握可能（但し、全ての国を網羅できているわけではない）。
- こうした既存のデータ以外に、研究者による独立の意識調査も存在するので、それらを活用することも考えられる（現在、研究の世界では政治的主観の重要性が認識されてきているため、今後こうした調査は増加することが見込まれる）。
- なお、以下のアフリカ5ヶ国については、研究所が2008年～2013年に実施した研究プロジェクト“Preventing Violent Conflict in Africa”（本研究の内容については3.（2）を参照）においてJICAが独自に意識調査を行っており、首都または商業上の中心都市に限定されるものの、まとまったデータがJICA内に存在する（調査実施時に使用した質問票雛形、各国における調査結果の一次データ等）。同データはJICA図書館のウェブサイト（https://libportal.jica.go.jp/fmi/xsl/library/public/PublicationDataList_p.html）からダウンロード

² エスニシティ、言語、宗教に係る情報が国勢調査および後述するDHSから得られるかについては、CRISEの報告書“Monitoring and measuring horizontal inequalities”（<http://www.qeh.ox.ac.uk/pdf/pdf-research/crise-ov4>）の巻末付録に各国ごとの一覧（2010年時点）があり、参考になる。

ードが可能。

＜意識調査実施国＞ ガーナ、ナイジェリア、ケニア、ウガンダ、ジンバブエ

(3) その他

以上は HIs 自体を把握するための情報であるが、アセスメント対象国で HIs を是正しようとする政策が存在する場合には、その内容の把握と評価も重要である。

3. HIs に係る参考文献等

(1) 基本文献・資料

HIs 全般については、同概念を最初に提唱したオックスフォード大学 CRISE (the Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity) による以下資料を参照。

● HIs の概要

<http://www.geh.ox.ac.uk/pdf/pdf-research/crise-ib1>

● HIs と紛争の関係について CRISE が行った研究成果の要約

<http://www.geh.ox.ac.uk/pdf/pdf-research/crise-ov1>

● HIs と紛争の関係について包括的にまとめた文献

<http://www.palgrave.com/products/title.aspx?pid=397566>

CRISE によるこれらの研究では、HIs と暴力的紛争の発生との間に見られる関係について主として以下の事項が確認されたとしている³。

HIs の形成に影響する主な要素

● HIs は 1. で述べた定義に見られるように、エスニシティ、人種、文化、宗教、言語、居住地域などの違いに基づいて形成される（このため、HIs によっては非常に永続的で数世紀に及ぶこともある）。

●そして、HIs の拡大・縮小に影響を与える要素として、以下のものが確認されている。

- ① 政府における権力配分のあり方：政治的 HIs に影響。特に政府が包摂的または権力分有型である場合、紛争の発生しやすさは低下する。
- ② 市民権の有無：政治的、経済的排除の主要な源泉となり、政治的・経済的 HIs に大きく影響する。
- ③ 文化行事：文化的 HIs を生じる引き金になり得、紛争の追加的動機となる。
- ④ 天然資源の開発：開発の仕方によって HIs が拡大する傾向がある。

HIs の 4 つの側面のうち、特に紛争に影響する事項

●紛争の起こりやすさは以下の時に上昇する。

- ① 社会・経済的な HIs が特に大きい時
- ② 政治的 HIs と社会・経済的 HIs が共に大きく、同じ方向にある時（すなわち、ある主要集団が政治的にも社会経済的にも優位で、別の主要集団が政治的にも社会経済的にも劣位である時）

³ Frances Stewart, *Horizontal inequalities as a cause of conflict: a review of CRISE findings*, Center for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE), University of Oxford, 2010.

- 一方、上記②の逆の状況（政治的 HIs と社会的 HIs の方向が異なる時＝政治的に優位にある集団と社会的に優位にある集団が異なる時）では紛争が起こりにくい。

(2) JICA による文献・資料

JICA 研究所では、2008 年～2013 年に研究プロジェクト「アフリカにおける暴力的紛争の予防（“Preventing Violent Conflict in Africa”）」を実施。特に①客観的 HIs と主観的 HIs のギャップと紛争の関係、②政治的 HIs を条件付ける政治制度と紛争の関係、の二点に焦点を当てており、アフリカ 10 ヶ国（ルワンダ、ブルンジ、ガーナ、コートジボワール、南アフリカ、ジンバブエ、ウガンダ、タンザニア、ケニア、ナイジェリア）の詳細な事例分析を含む。

- 研究プロジェクトの概要

<http://jica-ri.jica.go.jp/ja/research/peace-develop/preventing-armed-conflict/index.html>

- 研究結果概要（研究所発行の「ポリシーブリーフ」；特に政策提言を中心として成果を要約）

http://jica-ri.jica.go.jp/ja/publication/policybrief/prevention_of_violent_conflict_in_africa.html

- 研究成果の詳細をまとめた書籍

http://jica-ri.jica.go.jp/ja/publication/booksandreports/preventing_violent_conflict_in_africa_in_equality_perceptions_and_institutions.html

- 研究で実施したアフリカ 5 か国での意識調査の一次データ

https://libportal.jica.go.jp/fmi/xsl/library/public/PublicationDataList_p.html

当該研究では、アフリカ 10 ヶ国の事例分析を通じて主に以下の事項が確認されている。

客観的 HIs と主観的 HIs のギャップ：人々の認識に政治的 HIs が与える重要性

- 客観的 HIs と主観的 HIs にはしばしばギャップが見られるが、政治的 HIs は他の側面の HIs に比べそのギャップが小さい（＝政治的不平等については、人々が実態に近い正しい認識をしている場合が多い）。
- 政治的地位が低い集団は、自らの社会経済的地位も（実際の客観的水準より）低いと認識する傾向がある。
- 逆に、社会経済的地位が客観的データからは低い集団であっても、政治的には一定の権力を持つ場合、自集団の社会経済的地位を実際より高く認識する傾向がある。
- 以上から、紛争予防のためには政治的不平等を減少させる、あるいは少なくとも拡大させないことが特に重要となる。
- 政治的 HIs、社会経済的 HIs、政治社会の安定度の三者については、以下の関係性が報告されている。

社会経済的 HIs	政治的 HIs	社会経済的 HIs と政治的 HIs の組み合わせのあり方	政治・社会の安定度
大	大	同一集団が社会経済的にも政治的にも優位	不安定になりやすい
大	大	社会経済的に優位な集団と政治的に優位な集団が異なる	安定しうる(力の相殺)

大	小 (パワーシェアリング or 地方分権により)	(社会経済面でのみ優劣が存在)	安定 、但し社会経済的 HIs の大きさから不満が蓄積し ており、 脆弱 (急激な政治 的 HIs の変化等で不安定化 する可能性がある※1)
小	大	(政治面でのみ優劣が存在)	不安定 になりやすい
小	小	(集団間の優劣がない)	安定

※1 よって、政治制度の変更等が必要な場合であってもその進め方・スピードに十分な注意が必要となる。

(出典：JICA 研究所 “Preventing Violent Conflict in Africa” <2008-2013 年実施>の研究成果より)

政府における権力配分：中央・地方の両レベルにおける権力分散の重要性

- 権力の分散には (a) 中央レベルにおいて、全ての主要な集団が政府に参画するパワーシェアリング (持続的なものと一時的なものと二通りある) と、(b) 中央から地方への権力分散 (地方分権) の二つのレベルがあるが、この両レベルにおける権力の分散は紛争発生の可能性を低減させる。
- 中央における権力配分、地方分権の程度、政治社会の安定度の三者については、以下の関係性が報告されている。

	中央集権	地方分権
	低	高
多数代表制	不安定	ケースにより異なる
一時的パワーシェアリング(※1)	不安定	ケースにより異なる
持続的パワーシェアリング(※2)	安定	安定

注：図表には、中央レベルの権力分散の程度を示す縦軸（低から高）と、地方への権力分散の程度を示す横軸（低から高）の両方がある。

※1 典型的な例としては、時限付の政党大連立などのケース。

※2 当該社会にインフォーマルな慣行として存在する価値観に基づき持続的に権力配分が行われている場合などのケース。

(出典：JICA 研究所 “Preventing Violent Conflict in Africa” <2008-2013 年実施>の研究成果より)