

## ネパール、ダリット女性議員の抱える課題

愛知県立大学多文化共生研究所客員共同研究員 竹内愛

### はじめに

ネパールでは、マオイスト(毛沢東主義者)による 1996 年から 10 年間に及ぶ内戦(人民戦争)を経て、2007 年に王政廃止、連邦民主共和制を掲げた暫定憲法が制定され、ついに 2015 年 9 月 20 日、新憲法が公布された。新憲法には包摂民主主義<sup>1</sup>の理念に基づき、民主制、連邦制(行政区分は 7 州に分けられた)<sup>2</sup>が規定された。社会諸集団の政治参加の「公平」を実現するため、選挙における精緻なクォータ制が明記された。2017 年には、2015 年憲法の下、ジェンダー・クォータ制<sup>3</sup>に加えて、社会諸集団クォータ制を採用した、はじめての地方・州・国の議員選挙<sup>4</sup>が行われた(第 2 章参照)。

本稿では、筆者が 2019 年 12 月 24 日から 2020 年 1 月 1 日にネパールで行ったフィールドワークに基づいて、2017 年に実施された地方議員選挙によって当選した「ダリット女性議員」の状況と課題について一考察を行う。

### 1 多様な「民族／カースト(ジャーティ)」で構成されるネパール

ネパールの地形は、北から南にかけて、ヒマラヤ地帯、丘陵地帯、タライ平原と 3 つに分けられ、標高 8000 メートル級のヒマラヤ山脈から亜熱帯のタライ平原まで多様な自然環境が存在している。その非常に多様な自然環境の中に、多様なアイデンティティを持つ集団である

---

<sup>1</sup> 「包摂」とは、広義ではすべての人々を含むという意味である。憲法や政治学では、社会諸集団に集団としての国政への参加権を認める一方、集団内のことに関しては最大限自治権を認めるという考え方である。ネパールでは、「包摂民主主義」が 1990 年憲法から目指され、2007 年暫定憲法から本格的に取り入れられている(竹内 2013:93)。包摂民主主義とは、多文化主義の思想の実現を目指すものである。

<sup>2</sup> 州の区割り方法については、制憲議会で長く議論されてきたが、最終的に、「マデシやジャーティの運動家の要求と真っ向から対立する、民族的・地域的アイデンティティを反映しないものとなった」(名和 2017:75)。

<sup>3</sup> 近年、世界ではジェンダー・クォータ制(gender quota)が一般的になってきた。2020 年時点で、何らかのジェンダー・クォータを導入している国は 130 か国以上ある。例えば、ジェンダー・クォータ制を採用している国は、フランス、スウェーデン、イギリス、韓国、アルゼンチン等が挙げられる。ジェンダー・クォータとは、「政治代表における男女の不均衡を是正するために、候補者あるいは議席の一定比率を女性(あるいは両性)に割り当てる制度である」(三浦、衛藤 2017:7)。

<sup>4</sup> 地方選挙(村・市議会選挙)が 2017 年 5 月 15 日、6 月 28 日、9 月 18 日の 3 回に分けて実施された。753 の首長、副首長、区長を 1 人、区議会議員を 4 人選出した。州議会選挙と連邦議会選挙が 2017 年 11 月 26 日(北部山地・丘陵地の 32 郡)、12 月 7 日(中南部丘陵地・タライの 45 郡)の 2 回に分けて実施された(佐野 2018:517-522)。

「民族／カースト(ジャーティ)」が居住している。2011 年センサスではネパールの民族／カースト(ジャーティ)は、130 挙げられている。

「自然環境はそれぞれの特有の生業形態を発展させる条件となってきた。自然の障壁のようにそびえるヒマラヤは人々の生活基盤になってきたし、交易や移牧のような移動を促す要因にもなってきた。ヒマラヤ周辺の高地の人々は、厳しい自然環境を利用しながら畑作と牧畜、交易を組合わせて暮らしてきたが、近年人口流出が続いている。他方、ネパールの南縁でガンジス平原に続くタライでは、マalaria撲滅計画が始まる 1950 年代以降、密林が切り拓かれて開発が進み、稲作中心の農業が広がり興行もある程度育っている。ヒマラヤとタライの中間に位置するパハールでは、人々は斜面を開墾し、稲作が可能な地域では稲作を、それ以外の地域では畑作を行ない、いずれも家畜飼育を組合わせて生活を営んできた。」(森本 2018: 23)

現在は世俗国家であるが、ネパールは 2007 年までは世界で唯一ヒンドゥー教が国教の国家であり、ヒンドゥー教的浄・不浄観に基づいた「カースト制度」が社会の根幹にあった。1962 年憲法制定以来、ネパールではカースト差別が禁じられているが、人々の意識の中にはカースト意識は残存している。特に、ヒンドゥー不可触カーストである「ダリット」は、人口の 12.5%にあたるが、社会的・文化的・宗教的差別、迫害を受けてきた(Raja2018)。

「カースト差別は、現在でもネパールの社会開発における阻害要因となっている。ネパール全人口の約 25%が貧困層であるのに対して、ダリットだけで見ると 150~200 万人にあたる約 42%とその割合は高い。また、ネパール全体の識字率が 65.9%であるのに対して、ダリットは 52.4%、特に平野部のダリットでは 34.5%と低く、教育格差も歴然としている。貧困問題はカースト制度のもと社会の最底辺に置かれてきたことに由来しており、それによる構造的な差別や社会的排除、機会の欠如が連鎖的に作用し、ダリットを貧困の負のスパイラルに追い込んできた。」(山本 2018:237)

ネパールにおけるジェンダー関係についていえば、民族や地域によって多様であるが、ヒンドゥー教色の強い地域では、特に、伝統的に男性支配を維持しているところが多い。社会的・文化的・宗教的な背景から、男児が優遇される。男児に比べて、女児はいつか嫁に行くだけだからと教育を受けることを軽視されたり、女性は嫁ぎ先では夫や夫の親族に献身的に仕えるように強いられ、発言力がなかったりする等、劣位に置かれるケースが多い。

## 2 社会諸集団クォータ制

あらゆるアイデンティティ集団を内包するネパールにおいて、少数諸民族保護の方針は、1990 年憲法から目指されており、2007 年暫定憲法から本格的に取り入れられている。「2007 年暫定憲法が制定される前の 1990 年憲法において、第 18 条に少数民族の権利について明記されている。各集団は『自らの言語、文字および文化を保存し、育成する権利を有する』ことが記されている。また、第 26 条の 2 において『国の文化的多様性を維持しながら、様々な宗教、カースト、部族、社会諸集団および言語集団の間の健全かつ誠実な社会関係を促進する』とし、少数民族保護に対する規定がなされていた。」(竹内 2013)。1990 年憲法が制定されてから、様々な少数諸民族団体が設立され、諸民族運動が積極的に行われるようになっていった。

2015年新憲法には、第18条に「平等権」に関するものが記されている。具体的には、特定の貧困層や周縁に追いやられたグループに対するアファーマティブ・アクションの規定を定めている。包摂されるべき市民とは、『『社会的或いは文化的見地から後進的な女性、ダリット、先住民、先住ジャナジャーティ、マデシ、タルー、ムスリム、被抑圧階層、後進階層、少数者、周縁化された人々、農民、労働者、若者、子供、年長の市民、性的少数者、障害者となった人、妊娠中の人、無力な或いは寄る辺なき人、後進的地域の経済的に苦境にあるカス・アーリアを含む市民』が列挙されている』（名和 2017:76）。憲法には、歴史的に疎外され不利な立場にある様々な集団の国家機関に参加する権利を与える第42条の「社会正義」に関する規定も含まれている。

続いて、記述された連邦議会の構成について述べる。憲法第83条に、「連邦議会は、代議院(下院)と参議院(上院)から構成される。」と記述されている。そして、第84条には、衆議院の選挙制度の一般原則が明記されている。代議院(下院)の議員定数は275(小選挙区制選出165、比例制選出110)である。注目に値するのは、ジェンダー・クォータ制が採用されており、連邦議会全体で少なくとも3分の1の女性議員の議席を目指しており、政党は、連邦議会での全体的な代表に少なくとも3分の1の女性を含める義務がある。州議会についても同様の規則が第176条に定められており、州議会でも政党を代表する全メンバーの3分の1が女性でなければならないことも要求している。

EU Election Observation Mission to Nepal (2017)によれば、下院と州議会の両方の比例代表選挙において、政党は、次に挙げる社会諸集団、「ダリット」、「先住少数諸民族集団」、「カス・アーリア」(チェトリ、ブラーマン、タクリ、サンヤシ)、「マデシ」、「タルー」、「ムスリム」、および「後進地域」のグループの地理と地域のバランスも考慮に入れて、グループごとに比例代表を実現できるように候補者を選出しなければならないとされた。「障害者」も含める必要があるが、この包含が人口に比例する必要はない。キリスト教徒は人口の1.4%の社会集団であるにもかかわらず、ここに挙げられていない。憲法の規定は女性の権利に関して重視しており、法律にも反映されている。衆議院と州議会選挙法、および補助法が、選挙の規則を定める。

参議院(上院)議員は、定数は59人(56議席は7州がそれぞれ8議席選出。選出方法は、州議会議員、町村長、副町村長、市長、副市長からなる選挙人団による選挙。各州の8議席のうち、少なくとも「女性」3人、「ダリット」1人、「障害者」または「少数者集団所属」1人とされている。)である。その他の3議席は、政府推薦に基づいて大統領が指名するが、そのうちの1名以上は女性とされている。女性優遇措置が見て取れる。全議席のうち3分の1ずつ、2年ごとに改選されることも記されている。

前掲書によると、比例代表のクォータ制には問題があるという。「平等」と「社会正義」に関する憲法の規定と、選挙制度に関する憲法の規定との間には矛盾があり、「カス・アーリア」を含めている現状の比例代表クォータ制度は、立法府内のエリート社会グループの参加を強化し、その優位性を高めるといった結果をもたらしていると指摘する。「平等権」の条項では、貧しいカス・アーリアのみに言及しているが、この貧しいカス・アーリアは候補者には含まれていないという問題があるという。「女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」および「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する条約」の下では、アファーマティブ・アクション措置は、「平等を促進する手段」としてのみ見られているため、これは間違いなく平等に関する国

際基準に違反していると 2017 年選挙最終報告書に指摘されている。

### 3 ダリットの生活

「ダリット女性は、ダリットゆえに蔑まれ、最も周縁に迫いやられた集団として、様々な困難を強いられてきた。不可触制に基づく日常的な差別行為に加え、家庭内暴力、性暴力、幼児婚、人身売買などの女性に対する暴力も他のカーストに比較すると多く、現地 NGO の調査によると、ダリット女性の 49%が暴力の被害に遭っているという。」(山本 2020: 239)

筆者はダリットについて、他カーストの人々からどのように捉えられてきたのか知るために、B.M 氏(40代、ネパール農民カースト女性)にインタビューを行った。その内容を以下に記す。

「私は、学生時代、母親から、『ポデ(ダリット、ネパール民族掃除カースト)の子とは学校でも友達にならないでね。ポデの子と話すくらいはいいけれど、触るのは絶対にダメですからね』と言いつけられていました。ジャブは、高位カーストではないのでポデと話すことは許されていますが、高位カーストの、例えば、サキヤやバジュラチャリアは目を合わせることもせず、話もせず、もっと距離を置いて生活しています。

ポデの子たちの多くは、顔中あばたがあつて、感染症にかかっている子も大勢いました。ポデは、医者に行けずに、感染症で早死することが多いと聞いたことがあります。

学校ではダリットの生徒に対して、教師の扱いがひどかったのは印象的です。同級生のポデの生徒が、学校で何かミスをしたり、問題行動を起こしたりすると、他のカーストの生徒が同じことをした場合よりずっとひどい体罰を受けていました。ダリットの生徒は途中退学することが多いのですが、在学し続けられるかどうかは、家庭の考え方や経済的状況次第で、学校へ行かずには仕事に行かされている子どもたちもたくさんいました。

今はダリット出身の学校の先生も増えています。私の知っているダリット出身の先生は、自分の受けてきた差別や辛い思いを子どもたちにはさせたくない、学校でいじめが起らないように生徒たちのことを考えてくれるいい先生だと子どもたちから慕われています。

占星術師は、本来は高位カーストのゾーシーカーストの世襲的職業なのですが、近年は、ダリット出身でも占星術師になった人がいます。彼はインドで占星術を勉強してザタ(生まれた時に作る、誕生日時、人には伝えてはいけない本当の自分の名前の記された紙で、それを見るとその人の運命がわかるとされる)を見る能力を身につけたとても優秀な人ですが、残念ながら高位カーストでは、その人に占ってもらう人はいません。ダリットが他カーストの体やモノに触れると、ケガレてしまうと考えられているため、ザタには触れずに運勢を占って、今後についてアドバイスをしてくれます。」

### 4 区議員としての生活

2017 年の地方選挙では、「ダリット女性」の留保枠があった。選挙では、7,526 人のダリット女性が立候補し、6,567 人が当選した。筆者は、2019 年 12 月 24 日から 2020 年 1 月 1 日までネパールで調査を行い、ダリット女性区議員<sup>5</sup>とバグマティ州政府の方針・計画委員会女

---

<sup>5</sup>ラリトプル市内は、29 区に分けられているが、そのうち 18 の区にダリット女性議員が誕生した。

性メンバーにインタビューを行った。以下にその内容を記す。

(1) S.A 氏 (ラリトプル市区議員、40 代ダリット女性)<sup>6</sup>

「私はナクポット出身で、生家はカースト的職業の靴屋を営んでいました。水牛の皮を使って糸と針で靴を作っていました。昔は貧しい人は裸足か草鞋を履いていました。農民は農作業の時に草鞋を履いていました。皮の靴はお金持ちの人の履くものでした。ダリットは、貧しい人が多くて、学校に行くにもお金がかかるので、学校にいかせてもらえる子供は少なかったです。母は私の幼い頃ソーシャルワークをしていて、両親は『学業は大切だから』と、私に大学まで進学しなさいと言いました。私は大学に進学し、Nepal Communist Party に入党しました。Nepal Communist Party の学生連盟で夫とは出会いました。現在は私の実家の側のアパートで夫と 8 歳の息子一人の 3 人で暮らしています。今回の選挙で、ラリトプル市全 29 区の中で 18 の区でダリット女性が議員になりました。女性は家庭では、母役割があり、嫁役割があるので、家の仕事もしながら、議員の仕事もすることはとても大変です。ダリット女性議員はみんな仕事を頑張っていますが、問題はあります。政府はダリット、女性も必ず議員に入れることを決めましたが、当選後、議員になってから、トレーニングや研修の機会もないですし、何のサポートもありませんでした。そのため、議会へ行っても何をすればいいかわからず、多くのダリット女性議員たちは苦悩しています。私の考えでは、まず人前での話し方からトレーニングする必要があると思っています。さらに、議員の報酬についても困惑しています。当選後、しばらく給与は支払われていたが、最近給与がなくなったのです。これでは、生計が立てられず、生活できません。」

(2) M.C 氏 (ラリトプル市区議員、30 代ダリット女性)<sup>7</sup>

「私は、生まれはダリットではなかったのですが、ネパールの軍隊であったダリットの夫と恋愛結婚をして、結婚後にダリットになりました。私は学校に行っていないので読み書きができないのですが、社会貢献ができるならぜひ議員になりたいと大きな志を持って立候補しました。当選してからは、苦労の毎日です。私は読み書きができないので、資料を読みたくても何が書いてあるのか理解できないのです。これではいけないと思い、現在 4 年生の授業に入って、子どもたちと一緒に勉強をしているところです。議員になってから、仕事について教えてもらう機会がないので、今までやりたい仕事できていません。地元の人たちからは、せっかく投票してやったのだから、村の問題を解決してほしいとヤジをとばされることもあります。クォータ制で当選できたことはとてもうれしいのですが、議員の仕事をする上で必要な研修をしてほしいと思っています。」

(3) Y.K 氏 (バグマティ州政府の方針・計画委員会メンバー、40 代ブラーマン・カースト女性)

「私はバグマティ州政府の方針・計画委員会のメンバーです。委員会メンバーは 40 歳以上でないとなることができないのですが、メンバーの多くは 60 代以上の男性です。私はメンバーの中で最年少であり、また、唯一の女性メンバーなので、対等に扱われていないと感じることがあ

---

<sup>6</sup> 2019 年 12 月 29 日筆者聞き取り

<sup>7</sup> 2019 年 12 月 25 日筆者聞き取り

ります。とても大きな声を張り上げないと聞いてもらえないのです。日本式の話し合いは、順番を待って意見を言いますが、ネパールでは、声の大きい人が勝ってしまうため、人の話を遮って話さなくてはならず、女性が対等に議論するのはたいへんです。

女性地方議員たちは、男性メンバーより女性である私の方が話しやすいそうで、相談を受けることが多いです。議員になったダリット女性は、仕事のやり方がわからないと相談に来ます。特に、高齢の女性議員から相談を受けることが多いです。クォータ制度ができたことは画期的でとても重要だと考えていますが、教育を全く受けたことのない女性を「女性枠」で当選させ、当選後、全くサポートしていない現状では、何の活動もできず、残念ながら、せっかくクォータ制選挙にした意味がほとんどないと思います。彼女たちが議員として活躍するために、色々な能力向上トレーニングが必要だと感じています。

最近、議員の仕事が無報酬にしようという話が出てきました。それは自治体の判断に委ねられているので、既に無報酬になった自治体もあります。無報酬にすることの問題は、貧困層のダリットは、給与がもらえないと生計を立てるために別の仕事を始めてしまい、会議にも来なくなるので、無報酬はよくないと思います。」

## 5 考察

一般的に、社会諸集団クォータ制のメリットとしては、社会諸集団の抱える諸問題を政策課題として焦点化できることである。社会諸集団の権利を守るための法律を成立させる等を挙げることができる。例えば、スコットランドでは、女性クォータを導入してから、ドメスティック・バイオレンス政策に大きな進展があり、「2001 年虐待からの保護法」、「2006 年家族法」等を成立させている(淵元 201:220)。アルゼンチンでは、1991 年に「女性クォータ法」が成立し、1995 年 12 月の改選によって下院に占める女性議員の比率がほぼ 3 割に近づくとジェンダー関連法案の採択率がその他の法案を上回る年も出てくるようになり、1999 年には、11%のジェンダー関連法案が議会によって可決されている(菊池 2017:133-134)。

聞き取り調査から明らかになったネパールの「ダリット女性議員」の抱える問題とは、以下の 3 点を挙げることができる。

第一に、議員になった後、研修の機会はなく、他議員からのアドバイスなどのフォローも一切受けられていないことである。今回の選挙で当選するまで、政治経験は全くなく、ノウハウもわからずにいきなり議員として仕事をするのは難しい。インフォーマントの S.A 氏は、当選したらダリットのためにやりたいことはたくさんあったが、何から始めればいいのかわからず、何もできずにいる自分に対していらだちとプレッシャーを感じていた。彼女のようなダリット出身の女性議員は、過去に教育機会に恵まれなかったケースが非常に多いため、特に、丁寧なサポートをする必要がある。聞き取り調査からわかるように、非識字者の議員も誕生しているので、非識字者の議員へは、例えば、秘書をつける、識字教室を開催する等、特別なサポートも考えていかねばならない。

第二に、「ダリット」「先住少数諸民族集団」(ジャナジャーティ)などの枠で当選した議員は、貧困層であることが多いため、給与を出さなければ、議員活動をあきらめる人も出てきてしまうということである。議員報酬が高額であれば、議員になりたい理由が、「社会のため」という目標から、「高収入を得るため」という目標に変わり、私利私欲しか考えなくなるという議員が生まれかねないことから、完全にボランティア活動にするべきだと主張する人もいる。しかし、マイノリ

ティ・グループ出身者には、少なくとも最低限の生活ができるだけの給与は出す必要があることが調査から明らかとなった。

第三に、議会において、女性議員の主張が通りにくいということである。インフォーマントの Y.K 氏は、本来の業務は、調査研究だが、女性議員たちは自分の意見を聞いてもらえる場がないため、しばしば彼女を頼り、相談しているという。今後、各自治体で議員のための相談窓口を設けないと、結局、発言力の強い議員の意見だけしか通らなくなってしまう。

### おわりに(今後の展望)

本稿は、筆者が 2019 年 12 月にネパールのバグマティ州のラリトプル市でダリット女性議員から聞き取り調査をした内容を基に、一考察を行った。当初の予定では、筆者は 2020 年に、大学の春期休暇に 1 回、夏季休暇に 1 回のネパールでのフィールドワークを予定しており、それらの調査結果を基に、クォータ制導入の議会とその課題について論文を執筆したいと考えていた。ところが、2020 年は新型コロナウイルスのパンデミックが発生し、フィールドワークのための海外渡航は延期せざるを得なくなった。

これまでに、世界で 9,910 万人が新型コロナウイルスに感染し、213 万人が死亡したとされている。ネパールでは、新型コロナウイルスに 26.9 万人が感染し、1,994 人が亡くなっている(2021 年 1 月 25 日時点)。2020 年 12 月、私の友人の在日ネパール人の叔父がカトマンズ市内で新型コロナウイルスに感染し、病院で陽性と診断を受けて帰宅した際、容態が急変してその日に亡くなったと聞いた。世界中が未曾有の事態の只中におり、暗く、先行き不透明な時代になってしまった。今後は、SNS 等を利用して現地の人々とコミュニケーションを継続し、ネパールのダリット女性議員たちがコロナ禍でどのような方針でどのような政策を打ち出してしていくのかに注目して、オンライン調査をしていきたい。

### 参考文献

#### ●日本語文献

- 菊池啓一 2014「アルゼンチンにおける法律型クォータの導入とその効果」三浦まり／衛藤幹子編著 2014『ジェンダー・クォータ 世界の女性議員はなぜ増えたのか』明石書店、pp.117-145。
- 佐野真由子 2018「2017 年のネパール 左派連合の代表議会選挙勝利により政権安定化が図れるか」『アジア動向年報 2018』、pp.515-538。
- 竹内源 2013「ネパールの憲法制定過程における諸民族の活動-ネワール・タマン民族を中心に」愛知県立大学多文化共生研究所編 2013『共生の文化研究』8 号、愛知県立大学多文化共生研究所、pp.84-98。
- 名和克郎 2017「近現代ネパールにおける国家による人々の範疇化とその論理の変遷」名和克郎編 2017『体制転換期ネパールにおける「包摂」の諸相 言説政治・社会実践・生活世界』三元社、pp.35-87。
- 淵元初姫 2014「スコットランドにおける権限移譲とジェンダー／クォータ」三浦まり／衛藤幹子編著 2014『ジェンダー・クォータ 世界の女性議員はなぜ増えたのか』明石書店、pp.203-226。
- 三浦まり／衛藤幹子 2014「はじめに」三浦まり／衛藤幹子編著 2014『ジェンダー・クォータ

世界の女性議員はなぜ増えたのか』明石書店、pp.7-14。

森本泉 2018「地域的多様性と変容する社会」日本ネパール協会編 2018『現代ネパールを知るための 60 章』明石書店、pp.22-29。

山本愛 2018「被差別カーストの人権をめぐる状況 『ダリット』による解放運動」日本ネパール協会編 2018『現代ネパールを知るための 60 章』明石書店、pp.237-241。

●英語文献

EU Election Observation Mission to Nepal 2017 *House of Representatives and Provincial Assembly Elections [26 November and 7 December 2017] Final Report*. EU Election Observation Mission to Nepal.

Government of Province Province Policy and Planning Commission 2019 *A province with Many Prospects: An Introduction to Province No.3*. Government of Province Province Policy and Planning Commission.

Raja, Diwas 2018 *Dalit: A Quest for Dignity*. Nepal Picture Library.