

3. 国家概要

3.4 社会環境

(1) 人口データ

資料表 3.4.1 (1) 州別・地域別人口（農村・都市別、男女別）(1998年センサス)

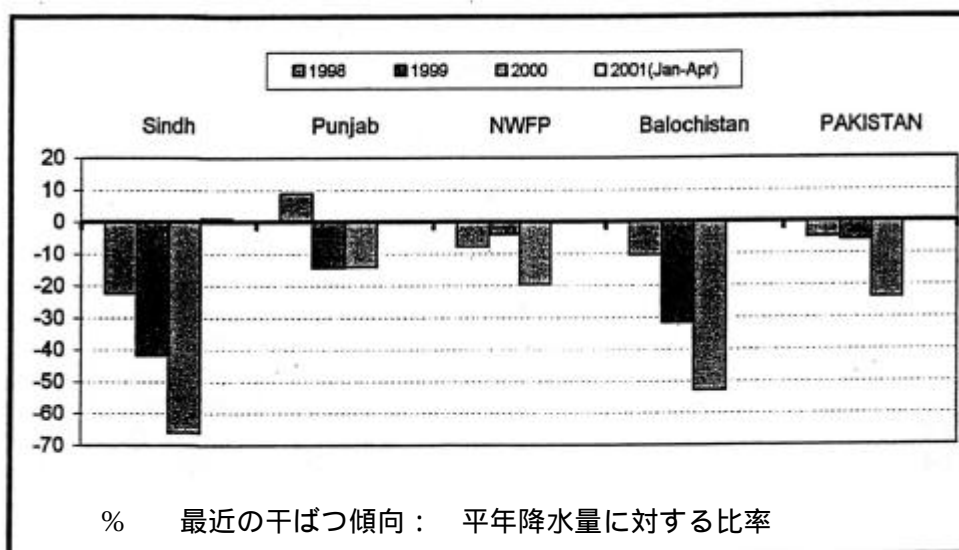
州名	全体(千人)	男性(千人)	女性(千人)
パキスタン全土	132,353	68,665	63,688
都市部	43,041	22,330	20,711
農村部	89,312	46,335	42,977
首都圏地域 (イスラマバード)	807	434	371
都市部	529	291	238
農村部	276	143	133
パンジャブ州	73,615	38,094	35,527
都市部	23,019	12,071	10,948
農村部	50,602	26,023	24,579
シンド州	30,428	16,097	14,342
都市部	14,840	7,904	5,935
農村部	15,600	8,193	7,407
バロチスタン州	6,565	3,481	3,030
都市部	1,516	833	683
農村部	4,995	2,648	2,347
北西辺境州	17,749	9,085	8,651
都市部	2,994	1,589	1,405
農村部	14,742	7,495	7,246
連邦直轄民族自治区 (FATA)	3,176	1,635	1,503
都市部	83	45	38
農村部	3,055	1,590	1,465

出典：STATISTICAL SUPPLEMENT(2001-2002)

資料表 3.4.1 (2) 年齢及び性別人口 (1998 年センサス)

年齢層 (歳)	全体人口 (千人)	男性(千人)	女性(千人)
全体	127,442	66,205	61,237
0 ~ 4	18,611	9,488	9,123
5 ~ 9	19,944	10,376	9,568
10 ~ 14	16,487	8,682	7,805
15 ~ 19	13,194	6,781	6,413
20 ~ 24	11,491	5,766	5,725
25 ~ 29	9,565	4,964	4,601
30 ~ 34	8,103	4,330	3,773
35 ~ 39	6,144	3,278	2,866
40 ~ 44	5,641	2,848	2,793
45 ~ 49	4,494	2,294	2,200
50 ~ 54	4,080	2,151	1,929
55 ~ 59	2,698	1,449	1,249
60 ~ 64	2,618	1,406	1,212
65 ~ 69	1,509	828	682
70 ~ 74	1,354	744	610
75 以上	1,505	817	688

出典：STATISTICAL SUPPLEMENT(2001-2002)



(2) 貧困問題

摂取熱量による貧困ライン以外の貧困状況

1) 貧困の現状

「パ」国の貧困状況の変化を他国のそれと比較すると、「パ」国は過去数十年にわたる努力によって貧困緩和に一定の成果を収めて来たといえるが、未だ低所得国の平均値を下回っている。「パ」国の出生率は低所得国の平均水準より 65 % 高く、乳幼児死亡率も 30 % 高い。また、成人識字率は 45% 低く、初等中等教育の就学率は平均の半分以下である。南アジア諸国のなかでは、「パ」国の GNP は相対的に高いが、社会セクターの指標で見ると問題が多い。特に教育においては改善の余地が多く残されている。男女格差が、他の南アジア諸国に比べ大きいことも「パ」国の特徴である。

こうした社会セクターにおける問題は、同分野における政府支出の低さも一つの要因となっていると思われる。セクター別の政府支出を以下に示す。

資料表 3.4.2 各種貧困指標一覧

セクター	比率	データ年次
保健医療（対GDP比）	0.9%	1998年
教育（対GDP比）	2.7%	1995-97年
軍事・防衛（対GDP比）	4.4%	1999年

出典：UNDP, Human Development Report 2001

「パ」国の貧困状況を人間開発指標（HDI: 出生時平均余命で測定される寿命、成人識字率と初・中・高等教育の総就学率で測定される教育達成度、一人あたり実質 GDP で測定される生活水準、の 3 つの指標に基づき算出される。）で見ると、2001 年の HDI の数値は 162 ヶ国中 127 位であり、またジェンダー開発指標（GDI: HDI が平均的な達成度を測定するのに対し、GDI は HDI と同様の寿命、教育達成度、生活水準において、女性と男性の不平等を示すために、平均的達成度を調整したもの。）は 146 カ国中 117 位である。

2) 貧困の地域差

農村人口は総人口の 67.5 %を占め、都市人口比率は 1981 年の 28.3 %から上昇し、1998 年には 32.5 %となった。農村の貧困率は 1987 - 88 年には 18.32 %だったのが、1998 - 99 年は 34.8 %へと大幅に増加。また、都市でも 14.99 %から 25.9 %へと増加している。

人間開発指標 (HDI) でみると一般的に都市のほうが農村よりはるかに高い水準を示している。北パンジャブは南パンジャブより高い人間開発指標を示しているが (女性については同程度) 南パンジャブの農村とシンドの農村の比較では顕著な差異は見られない。バロチスタンの指標はおおむね低い

農業生産様式も州によって異なる。シンド州では封建的な生産様式が強く残っている。北西辺境州とバロチスタン州の大部分では部族制が残っている。パンジャブ州では、土地の私有制と小作制が混在している。シンドでは、地主による搾取は大きいのが、農業労働者間での格差は少ない。一方、パンジャブや北西辺境州では、自作農の耕作面積にかなりのばらつきがあるため、農民間での格差が大きい。

3) 貧困の性格

世銀のサンプル調査によれば、都市部においては、人口の 44%が賃金労働者、36%が自営業者、20%が失業その他で、ホワイトカラーが貧困人口において最も低く、ついで熟練労働者、臨時雇用労働者となり、貧困人口が最も高いのが 1000 ルピー以下の資産しか有しない自営業者(51%)となっている。

農村部においては、64%の家庭が自作農であり、そのうちの貧困人口割合は最も低い。一方、小作人は 13.6%を占め、貧困人口は 46%と高いものであった。農業労働者は 7%を占めるのみであったが、貧困人口は 56%とさらに高かった。農村における非農業セクターで貧困人口の高いのは、臨時雇用労働者と、1000 ルピー以下の資産しか有しない自営業者であった。

都市部においても、農村部においても資産の保有状況と貧困とは密接に結び付いており、人的、物的資本に最もかけている貧困層のグループが最も貧しいことがわかった。

貧困層は、人間開発指標においても低い数値を示している。識字率については、最低所得者層は、19%と低く、高所得者層は、45%であった。初等教育への進学率も各々39%と70%であった。貧困層は、教育へのアクセスが奪われているといえる。また、女性のほうが男性よりも進学率は低くなっている。

1991 年の PIHS (Pakistan Integrated Household Survey) のデータによれば、乳幼児死亡率は最低所得者層で最も高かったが (1000 人中 152 人) 2 番目の低所得者層と同じ数字であり、また、高所得者層 (1000 人中 113 人) とあまり変わりはない。乳幼児死亡率の場合には、むしろ衛生施設、給水施設の質、母親の教育レベルと関係がある。(1000 人あたりの乳幼児の死亡率は、母親が教育を受けている場合と、そうでない場合とで、それぞれ 81 人と 34 人であ

った。)

4) 政府による貧困対策の問題点

貧困層の多くは農村に存在し、さらに農村地域の最貧層の多くは土地、資産を持たない非農家層によって占められている。固定的な身分階層制度や、貧困層の資産へのアクセスにおける阻害要因が存在するため、こうした貧困層が貧困の状態から抜け出すことが困難な状況になっている。

したがって、貧困層が安定した収入源を獲得することを通じ、固定的な身分階層制度や不平等な資産の分配状況を変えてゆくことを長期的な目標に据えて、貧困対策を検討する必要がある。貧困層の収入源確保のための対策としては、非農業分野における投資を通じた農村および、農村近郊における雇用機会の創出や、小規模工業や自営業育成のための貧困層向け小規模クレジットの拡大などが考えられる。しかし、こうした対策のみでは不十分であり、貧困層や貧困地域が抱える問題（低い教育水準、社会、経済インフラの未整備など）が同時に解決されなければならない。国家開発計画における主要な貧困対策としては以下のものがある。

10カ年開発計画

「パ」国政府はこれまで累次にわたる5カ年計画によって国家開発の方向性を決定してきたが、第8次5カ年計画（1993/94-1997/1998）期間終了間際の核実験とこれに伴う経済措置および1999年のクーデターによる政治の混乱もあり、その後の5カ年計画は発表されなかった。

一方、2000年11月からのIMFによるスタンバイ・アレンジメント融資が終了する2001年9月以降、譲許的なIMFの貧困削減成長ファシリティ（PRGF）に移行するためには貧困削減戦略ペーパー（PRSP）の暫定版（I-PRSP, 2001年 - 2004年を対象）の作成が求められた。これを受け「パ」国政府は、I-PRSPを「貧困削減」を究極的な目的とする政府の3カ年の政策目標を説明する資料と位置付け、これまでの5カ年計画に変わるものとして2001年11月に完成させた。このため、「パ」国政府は新しい国家開発計画としてI-PRSP策定にあわせて、2001年9月に10カ年長期開発計画及び3カ年開発プログラムを策定した。

I-PRSPは「経済成長の実現」、「ガバナンス改革」、「所得創出機会の向上」、「人間開発の改善」、「弱者への負の影響軽減」の5本柱になっている。また、貧困層を2003年までに26%、2008年までに15.2%に低減する目標が掲げられている。PRSPの最終版（F-PRSP）については、当初昨年秋の完成を予定していたが、総選挙の実施等を理由に策定プロセスが遅延している。F-PRSPのドラフトサマリーによると内容的にはI-PRSPを発展させ形で、「経済成長の加速とマクロ経済の安定の維持」、「人的資源への投資」、「狙いを定めた介入」、「社会的セーフティネット」、「ガバナンスの改善と分権化」を戦略の柱としている。

以前は農村・都市総合開発計画（Integrated Rural and Urban Development Programme）と呼ばれていたが、2000年になって名称が変更された。2000-2001年の間の投資総額は192億ルピーで、農村地域や都市の低所得者層の住む地域において、農産物のマーケティングを目的とした地方道路整備や水供給システムの補修、既存初等・中等教育施設の補修、下水道整備、既存の職業訓練センターへの機材供与、農村電化などの小規模公共事業の実施を通して雇用の促進が図られるのと同時に社会基盤整備が行われている。

Social Action Program I,II(SAPI,II)

社会開発の遅れを改善するため、国際機関および先進国援助機関の支援を得て開始されたプログラムで第一フェーズ（SAPI）は1993-96年に実施され、第二フェーズ（SAPII）は昨年終了した。SAPは、初等教育、プライマリーヘルスケア、保健、家族計画、飲料水供給、衛生の質と量の改善を目標としており、これを通じて、貧困緩和、男女格差の是正、社会サービスへのアクセスの改善、環境の質の改善を目指した。

SAPは、プログラム実施上の改善のため、分権化を推進し、プログラムの実施主体として、ローカルコミュニティやNGOを積極的に活用することで、政府の政策やプログラムを州、地方レベルで効果的に実施しようとするものである。また、ローカルコミュニティの参加を重視している。

SAP以前の社会プログラムは、セクターごとに関連がなく、また、対象が住民組織ではなく、個々の家計であることが批判されていた。たとえば、職業訓練だけでローンの供与がなければ、生活の向上にはつながらないし、民主的な住民組織がなければ、効果的な社会サービスのデリバリーや施設の維持運営管理は望めない。こうした反省に基づき、SAPでは、プログラムにおけるローカルコミュニティやNGOの役割を重視した。

(3) 女性問題

1) 「パ」国の女性の状況

男女格差

統計データに見る「パ」国女性の現状は、識字率、初等教育就学率、経済活動参加率において、アジアの他の国々よりも劣っており、特に農村の女性の数値が低い。女性の人口は男性 100 に対して 93 にすぎず、女性比率は世界でも低い。女性の識字率は 30.0%で男性の 58.9%の半分程度にとどまっており、初等教育の就学率も女兒は42%と男児の87%に比較して低い。

誕生時の平均余命は男性 59.8 歳 に対し女性 59.5 歳 と、世界の大勢に反し女性の方が短い。女兒の 5 歳未満の乳幼児死亡率は男児よりも高く、頻繁な妊娠による母体の疲弊や、高い妊産婦死亡率（推定 10 万人当たり 500 人）は「パ」国の女性が命を縮める原因である。また、法的地位もイスラム法において女性は不利な立場にある。女性の政治参加も法的には認められているが現実には不十分であり、女性の社会参加も進んでいない。

このような命の長さに男女格差が生ずる背後には、不十分な保健・医療サービスや女性の行動を規制する社会的規制ばかりでなく、男児を優先し女性を軽視する思想が社会に広くあることがある。男児優先の考え方は、出産時にダーイ（伝統的産婆）に支払う謝礼の額が男児の方が高いといった差から始まり、成長過程における男児に対する意識的または無意識的な手厚い保護に見られる。女兒の後に生まれた男児の死亡率は最も低く、女兒の後に生まれた女兒の死亡率は最も高いとの報告もある。

女性の労働力率は 15.2%に過ぎず、男性の 82.4%に比べて非常に低い。データに表れた労働力率が必ずしも現実の女性の労働状況を正しく反映するものではないが、この低い女性の労働力率は女性が経済的に自立する機会が限られていることを示している。

都市と農村の格差

人口の 7 割以上を占める農村の女性は都市の女性より、人間としての生存のための基礎的資源へのアクセスにおいて格段に不利な状況にあり、それは教育や保健・医療の指標に特に顕著に表れている。農村の女性の約 8 割は非識字者であり、初等教育の就学率は 25%にとどまる。中等教育の就学率に至ってはわずか 5%に過ぎず、これは将来、教員やヘルス・ワーカーとして教育や保健・医療の供給者となりうる農村出身女性が少ないことを意味する。農村の乳幼児死亡率は都市部より 50%も高く、水や衛生といった住環境も劣悪な状況にある。

資料表 3.4.3 就学率の男女・地域比 (%)

分類	都市部		農村部		全国平均	
	男子	女子	男子	女子	男子	女子
初等教育	80	70	68	25	7.1	31
中等教育	55	35	20	5	N.A.	13

出典：World Bank(1996)

農村女性の労働の多くは無給であることに加えて肉体労働である。農村の女性は草取り、植え付け、収穫、収穫後の保存などの農作業の他、家畜の世話を行っている。農業労働の機会は季節的であり、農閑期には女性は刺繍、編み物、手工芸生産など寸暇を惜しんで現金収入につながる仕事をする。農家の女性だけを対象にした農業センサスの結果は 60%の女性がこのような非農業部門の収入活動に携わっているとされている。これに農村居住者の5割を占めると見られる非農家層を加えると農村部の女性の非農業部門における収入活動への参加率はさらに上がると思われる。その上人間の営みのための再生産活動も農村では重労働である。洗濯、食事作り、水汲み、燃料用の薪集めや牛糞の乾燥、家の修理といった生活のための労働は、時間がかかり、肉体を酷使する労働である。このように農村部の女性は都市部の女性と比べてより肉体的に厳しい環境にある。

2) 法及び行政

法と女性

「パ」国憲法(1973)においては男女平等が強く示され、女性の保護を推進することを国の責務として以下のように規定している。

第 25 条「すべての市民は法の前に平等である」「性に基づく差別はこれを行わない」「本条は国が女性と子供の保護のために特別の措置をすることを妨げるものではない」

第 32 条「国は地域住民から選ばれた代表よりなる地方自治組織を奨励する。その際、農民、労働者、女性には特別代表枠を設ける」

第 34 条「国は女性が国のあらゆる場面に完全に参加できるよう措置を講ずる」

このような世俗法と並んでシャリーア（イスラム法）があり、男性のみの判事によるイスラム法廷で裁かれる。シャリーアは 1980 年代以降のイスラム化とともに導入され、女性の行動を法的に縛っている。さらに 1991 年にはシャリーアが世俗法に優先することが決められ、多くの女性が反対した。このシャリーアの規定にもかかわらず、憲法で保障された女性の権利は変わらないとも決められており、法制度上の不整合を残している。

行政のジェンダーへの取り組み

女性開発局（Women's Division）は「パ」国政府の女性局として 1979 年に設立された。国連

婦人の 10 年 (1976 - 1985) の際、女性の地位向上の必要性を認識した政府は 1989 年、女性開発局を省 (The Federal Ministry of Women Development) に格上げした。1996 年には、社会福祉・教育省 (Ministry of Social Welfare and Special Education) と合併し、女性開発・社会福祉・特殊教育省 (The Federal Ministry of Women Development, Social Welfare and Special Education :MOWD) として再編された。MOWD が実施しているプロジェクトには対象にしたコミュニティセンターの設立、識字率向上センター、協同組合の組織化等がある。開発省の職員はほとんどが男性であり、専門家は居らず、研修が必要な状態である。現行の開発 10 カ年計画でうたわれている男女機会均等の推進による開発への女性の参加・役割強化を推進していくためにも、MOWD は監督機関として、今後組織能力を強化し、開発過程におけるジェンダーの視点の統合を推進するための政策枠組みを提供していくことが必要である。

3) 開発計画におけるのジェンダーへの取り組み

開発 10 カ年計画では、目標年次である 2011 年までに女性の識字率を現在の 32.6% から 67% まで引き上げるとしている。特に社会セクターにおける性差別を除き、女性の地位向上に勤めることを明記している。そのため以下の 4 つの項目を主要な取り組みの対象としている。

農村部の女性の環境改善

農村に住む女性は都市部にすむ女性に比べて人間としての生存のための基礎的資源へのアクセスにおいて格段に不利な状況にある。そのため、かれらは貧困に苦しみ、劣悪な社会サービスに甘んじている。農村部の女性の識字率は 20.8% であり、これは世界で最も低い値である。この識字率の低さは貧困や教育の機会へのアクセスがないこと、早婚や女性に差別的な社会規範に起因している。

女性の教育

女性の教育についてはこれまで改善の努力はされていたが、識字率の男女の差は歴然としている。1998 年のセンサスによると全体で 45% で、その内訳は男性 56.5%、女性 32.6% である。一方、農村部の女性の識字率は 1981 年当時 7.3% であったが今回 20.8% まで向上したことが判明した。200 - 01 年の少女の初等教育 (primary level) への就学率は 70% に対して男の子は 96% であった。Elementary level では 46% に対して 67%、さらに中等教育で 27% に対して 42% といずれも男女に大きな差が見られた。

女性の保健・医療

特に農村部に住む「パ」国の女性は栄養不良、出産にともなう不適切な医療、女性医師を含む医療スタッフの不足、高い出産率、医療情報の不足、適切な家族計画の指導、非衛生的な環境、重労働、家族からの暴力、貧困等劣悪な環境におかれている。これらの要因は全て農村部の女性の健康に悪影響を与えており、出産時の母親の死亡率は 1 万人あたり 400 人、幼児死亡率は 1000 人あたり 90 人と依然高い数値を示している。

女性の経済的な地位向上

特に農村の女性は経済的活動に従事している割合が高いにもかかわらず、家族労働者として、無給であるためにその経済的活動が認識されにくい状況になっている。

以上の取り組みを実際に遂行するための具体的なプログラムとして以下の計画が提案されている。

資料表 3.4.4 各種貧困指標一覧

項目	基本戦略	具体的方針
雇用促進による女性の社会進出	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家方針の整備 ・ WIDのための戦略策定 ・ 管理システムの整備 ・ 女性研修センターでの技術資源の創出 ・ 中央政府、地方政府に対するジェンダー啓蒙 ・ 女性議員の能力向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関係機関における政策形成 ・ 分野毎のプログラムへのジェンダーの視点導入 ・ ジェンダー関連のデータベース構築 ・ 女性研修センターの改善 ・ 女性議員に対するオリエンテーション実施 ・ ジェンダー啓蒙に関する研修実施
女性と貧困問題	<ul style="list-style-type: none"> ・ NPAの実行 ・ 女性の経済的自立 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ジェンダー及び貧困削減プロジェクト ・ さまざまな窓口による小規模融資の実施 ・ モニタリング及び評価
女性の人権	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家族保護計画 ・ 女性の地位確保 ・ 啓蒙活動 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 危機管理センター、法的な支援を含む計画の整備 ・ マスメディアによる啓蒙活動

出典：GOP,10ヵ年開発計画（2001-11）

6) 国際援助機関の取り組み

ジェンダーに関する海外援助機関としては UNDP,CIDA,ノルウェー、ADB,DFID,などがあり、例えば ADB は北西辺境州において家族福祉プロジェクト（Family Welfare Project）を通じて家庭内暴力の防止、男性の意識改革、女性差別に関する適正なりポートの促進などを行っている。JICA ではジェンダーに取り組む NGO の活動を支援するために現地 NGO である BEHBUD と基本アグリーメントを結び3年間で約1500万円の予算で開発福祉の目的で活動を行なっている。具体的にはラワルピンジーの3つのスラムで女性開発センターを設立し、健康、スキル開発、法律相談などを行っている。

(4) 農業の環境問題

1) 「パ」国農業の環境面の問題点（塩害・湛水害による耕地の劣化）

大規模な灌漑ネットワークの存在にもかかわらず、「パ」国農業の生産性が低い原因のひとつには水不足及び非効率な水利用があり、灌漑・排水セクターにおける問題点としては人口増加に伴う水不足、低い灌漑効率・不公平な水配分とならんで、湛水害および塩害があげられる。

「パ」国では長期間にわたる用水路灌漑の結果、地下水位の上昇が塩害と湛水害を引き起こすこととなった。その解決方法として、1960年代に体系的排水路の建設と地下水の水位を下げるための動力揚水機の設置の二つの方法が検討され、後者の方法が採用された。しかし、抜本的な解決にはなっておらず、特にシンド州では深刻な状態にある。「パ」国における塩害・湛水害の分布状況を資料表 3.4(3)-4～5 に示す。

資料表 3.4.5 塩害地域の分布（単位：千 ha）

州	弱い塩害	塩害・ソーダ質	強い塩害	非常に強い塩害
パンジャブ州	464.6	168.5	911.7	69.0
シンド州	333.6	214.4	846.5	112.2
北西辺境州	2.4	1.7	9.6	-
パロチスタン州	0.6	11.9	12.0	-
全国	801.2	396.5	1,779.8	181.2

出典：Agricultural Statistics of Pakistan 1992-93

資料表 3.4.6 湛水害地域の分布（単位：千 ha）

州	(150cm 以下)		(300cm 以下)	
	6 月	10 月	6 月	10 月
パンジャブ州	648	1,074	3,089	3,789
シンド州	1,600	3,666	4,714	4,952
北西辺境州	44	61	168	194
パロチスタン州	100	119	225	217
全国	2,392	4,920	8,196	9,152

出典：Agricultural Statistics of Pakistan 1992-93

民営化の一環として塩害、浸水害対策用の公的動力揚水機の民間への払い下げが行われているが、これは地下水資源の保全管理上の問題を残している。また、末端用水路を部分的に舗装し、送水効率を上げ、地下への浸透を減少させて地下水位の上昇を抑える方法がとられている。しかし、最も塩害と浸水害のひどいシンド州に集中して行われておらず、また、幹線用水路が

ら末端用水路までの一環した対策とはなっていない。

用水管理は、かつては村落レベルで行われていたが、均分相続によって耕地の細分化が生じ、番水制が複雑になるにおよんで州政府の管轄するところとなった。また、私的揚水灌漑の発達は個人の自由度を増加させることにより、村全体の水管理を困難にしている。パロチスタン州では動力揚水機を用いた深井戸によるカナート(旧来の地下用水路)の代替過程が急速に進行している。用水管理に対する村社会がもっている伝統的機能を近代的仕組みの中にとりこむ努力と同時に、用水価格の適正化を進めることによって水資源の稀少性とその管理の重要さを認識させる必要がある。

塩害、湛水害への長期的取り組みとしては開発 10 力年計画 (2001 - 11) の中で湛水害・塩害対策として、排水プロジェクト(Salinity Control and Reclamation Projects: SCARPs)が盛り込まれている。これは地下水位が 1.5m 内の地域を対象に埋め立てによって適正な投資を行い、農地として改善するもので、対象面積は 2.67 百万ヘクタールである。この計画では排水路もあわせて建設される。資料表 3.4.7 は 1998 年当時の各州の地下水位データである。

資料表 3.4.7 湛各州の地下水位データ (単位: 千 ha)

州	0-90 c m	0-150cm	0-300cm	300-600cm	> 600cm
パンジャブ州	103	594	3,167	4,028	2,769
シンド州	6	30	182	116	290
北西境界州	171	1,742	4,991	664	80
パロチスタン州	45	92	221	107	3,210
全国	325	2,458	8,561	4,915	3,210

出典: GOP,開発10力年計画 (2001-11)

(4) カチアバディス問題

1) カチアバディス問題

カチアバディスはかつてないほどの人口増加と都市への人口流入および低所得者のための住居不足によって引き起こされている。「パ」国全土に 2,242 箇所のカチアバディスが存在し、36,022 エーカーの地域に 510 万人の人々が生活しており、都市に住む人々のうちカチアバディスもしくは公的なインフラをもたない地域に住む人の割合は都市人口の 35~50%と推定されている。過去においてカチアバディスが増加してきた理由としては住居の提供システムの不足と貧困が直接的な原因とされている。カラチ、ラホール、ハイドラバード、ペシャワール、クエッタなどの主要都市では人口のうち 40%がカチアバディスに住んでいる。

カチアバディス問題と取り組むために、「パ」国政府は 1985 年 3 月に「カチアバディス政策」を発表し、少なくとも 40 軒で構成されているカチアバディスに住む居住者のうち、1985 年 3 月 23 日現在居住している者には”Regularization of katchi Abadis”によばれる手続きによって、土地の所有権を与えられることになった。さらに基本的なインフラ開発費用を 3 ヶ月以内に支払えば 50%の割引を受けることが出来る特典も用意された。

このカチアバディス政策の発表を受けて、国レベルでは環境地方自治開発省内にカチアバディス対策本部が設置された。一方、州レベルではシンド州には、カチアバディス公社、パンジャブ州ではカチアバディス土地開発局、北西辺境州とバロチスタン州にはカチアバディスプログラム実施のための特別な部署が設置された。またカチアバディスに関する法律がパンジャブ、シンド、バロチスタン各州で整備された。

2) 地方政府のカチアバディスに対する取り組み

パンジャブ州

パンジャブ州では都市住民の約 30%がカチアバディスに住んでいる。パンジャブ州では地方開発局の下にカチアバディス・都市環境改善局を設置した。パンジャブ州では 1,0312 エーカーの土地に 949 箇所のカチアバディスがあり、パンジャブ州当局はこのうち 412 箇所についてカチアバディス認定を行い、330 箇所は手続きの進行中である。

シンド州

シンド州では、約 40%の都市住民が 25,710 エーカーの土地に 1,293 箇所のカチアバディスに 572,538 世帯（約 350 万人）が生活している。2000 年 3 月現在、カチアバディス認定資格をもつ 1,157 箇所のカチアバディスのうち 929 箇所に対して通知済み、623 箇所が手続きを終えており、486 箇所のカチアバディスに対して環境改善工事が完了した。土地の占有許可は 129,486 世帯に対して出され、5 億 3 千万ルピー以上の借地料金は徴収済である。

北西辺境州

北西辺境州では 1985 年のカチアバディ政策発表時にはカチアバディは存在しなかったが、その後ペシャワールにおいて 500 世帯、4,200 人 17 エーカー以上の面積を持ったカチアバディが確認され、続いて 1,341 エーカーの面積をもつ 34 箇所以上の未整備地区が確認された。この未整備地域では電気、水道等基本的な都市インフラがない状態で、30,012 世帯 226,280 人の人々が生活している。このような未整備地区に対する改善事業予算としては 2 億 5 千万ルピーである。

バロチスタン州

バロチスタン州のカチアバディは Quetta に 16 箇所、Pasni に 12 箇所、Ormara に 5 箇所、Jhatpat に 9 箇所その他で確認されている。それらの地域に 38,562 世帯、390 万人が生活している。これらのカチアバディでは道路の整備不良、上下水道、廃棄物処理の面で問題が指摘されている。

3) アフガン難民問題

今回現地調査を実施したペシャワールではむしろアフガンの難民問題の方が深刻である。アフガンからの難民流入の歴史は古く、すでに約 25 年が経過している。「パ」国でのアフガン難民に対する救済活動は国連高等難民弁務官事務所 (UNHCR) をはじめとして WHO, WFP, ユニセフ、UNDP, ILO, 等の多数の国際機関によって実施されている。1995 年に一旦 UNHCR を除くすべての国際機関が撤退したが、2002 年 9 月 11 日のアメリカでのテロを機に難民流入が増加したため、再開された。しかし、それ以降も東チモール、コソボ、アフリカ各地での紛争勃発やイラク問題などが続いたため、国際機関の関心は分散する傾向にある。

ペシャワールが位置する北西辺境州内では現在約 140 万人の難民がいくつかの難民キャンプに分かれて暮らしている。UNHCR の支援のもと Afghan Refugee Commission (アフガン難民委員会) はシンド州を除く 3 州において活動を実施している。アフガン難民委員会の難民政策の基本は移転、移住を含む本国送還であるが、送還は進んでおらず 2002 年の目標の 600,000 人の送還は結局 300,000 人に終わっている。

2001 年からの UNHCR とアフガニスタン政府の支援による周辺各国からの難民のアフガニスタンへの帰還人数は 220 万に上っている。そのうち、「パ」国に住んでいたアフガン難民は約 300,000 人で、支援を受けずに帰還した難民も約 100,000 人存在する。帰還難民のうち 30~40% は自分の故郷での戦禍を恐れてカブールやその周辺に戻っているものとされている。そのため、カブールの人口は米軍主導によるタリバン制圧に伴う攻撃が始まった 2001 年のころに比べて 2 倍以上の約 300 万人に膨れ上がっており、生活環境の悪化 (電気、水道) が懸念されている。主なアフガン難民及び国内避難民の数は以下の通りである。(いずれも 2001 年 9 月

10日現在国連アフガニスタン人道援助調整事務所（UNOCHA）調べ。）

資料表 3.4.8 国別アフガン難民数

難民	人数
イラン	1,500,000
「パ」国	2,000,000
ロシア	100,000
中央アジア諸国	29,000
ヨーロッパ	36,000
北アメリカ/オー	17,000
ストラリア	
インド	13,000
合計	2,695,000

資料表 3.4.9 アフガン国内避難民数

国内避難民	出身地域	人数
バダフジャン	周辺地域	94,000
北部地域	周辺地域	387,000
ハザラジャート地域	ハザラジャート地域およびその周辺地域	75,000
ヘラート	北西部	200,000
南部諸州	アフガニスタン各地	200,000
合計		956,000

4) ペシャワールにおけるカチアバディス問題

カチアバディスは「パ」国国内の主要大都市周辺に散在しており、公衆衛生面で大きな問題になっているが、ペシャワールでは正確な意味でのカチアバディスは存在しないと言える。つまり、伝統的な泥つくりの家は特に都市周辺部では見られるが、全て私有地に建設されており、その意味ではカチアバディスとは認識されていない。今回、現地調査で訪れた”Kacha Garhi AfuganRefugees Camp”では電気、上水道の供給があり、病院、学校施設も完備されていた。そのため、住環境としては「パ」国国内の「カチアバディス」にくらべて良好であるといえる。しかし、例えば、イランではアフガン難民の労働は許可されていないが、「パ」国では認められているため、「パ」国人との間で雇用機会の競合が起きており、社会的な対立の原因となっている。

5) イスラマバードのカチアバディス問題

イスラマバードではカチアバディへの対応は取り壊しを伴う移転と住環境改善の 2 つの基本方針のもと、首都開発庁(Capital Development Authority: CDA)が担当している。現在イスラマバードにはアフガン難民キャンプ 1 箇所を含む 11 箇所のカチアバディスがあり、アフガン難民キャンプを除く 10 箇所のカチアバディスについては 6 箇所を改善、4 箇所を移転することになっている。

資料表 3.4.10 イスラマバードのカチアバディス一覧

NO	名称	所在地	世帯数	対策
1	Tent Colony	G-7/1	315	改善
2	66Quarters	G-7/2	423	〃
3	48 Quarters	G-7/3	98	〃
4	Katchi Abadi	G-8/1	575	〃
5	100Quarters	F-6/2	300	〃
6	France Colony	F-7/4	431	〃
7	Essa Nagri	I-9/1	213	移転
8	Dhok Najju	I-10/4	182	〃
9	Hag Bahu	I-11/4	243	〃
10	Muslim Colony	East of PM house	1,025	〃
	合計		3,805	

ムスリムコロニー

移転予定のムスリムコロニーはもともと 30 年前にカシミールから移ってきた人々が定住した地域で、井戸は 24 箇所あるが、その他電気、下水道等の施設はない。Alipur Frash に移転予定であり、移転期日は調査当日であったが、住民に対するインタビューの結果、費用負担が不可能であるため実施できていない状態であった。移転に際しては 1 世帯あたりユーティティ整備費として 8,000Rs が徴収され、さらに移転先の土地のリース代 13,000Rs (5 年契約) を支払うことが必要で現状の住民の生活レベルで支払うことは不可能である。移転先の土地は 5 年後にそのときの実勢価格に基づいて CDA から土地譲渡を受けることになる。

テントコロニー：66 quarter

2 箇所とも改善予定のカチアバディスであるが、電気、水道は不十分ではあるが、すでに設備がある。電気は世帯数に応じて定額が徴収されている。