

CLAIR SUMMARY

ジンバブエ地方自治体訪問報告書

CLAIR SUMMARY NUMBER 027 (March, 20, 1998)

**Council of Local Authorities for
International Relations**



財団法人 **自治体国際化協会**
調査部

〒100 東京都千代田区新霞が関ビルディング19階

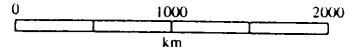
TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

目 次

はじめに

I	イントロダクション	1
1	ジンバブエ地方自治体訪問の概要	1
2	ジンバブエ地方自治体訪問に至る経緯	2
3	訪問日程	3
4	ジンバブエ共和国の概要	4
5	ジンバブエの地方自治制度の概要	5
II	訪問自治体等	10
1	地方自治省訪問	10
2	ムタレ市	12
	ムタレ市の概要	12
	ムタレ市の行政	13
	ムタレ市の自治体交流	15
	意見交換	17
	視 察	18
3	チマニマニ・ルーラル・ディストリクト・カウンスル	20
	チマニマニ・ルーラル・ディストリクトの概要	20
	チマニマニ・ルーラル・ディストリクトの行政	21
	自治体交流について	23
	意見交換	24
	視 察	27
4	ハラレ市	29
	ハラレ市の概要	29
	ハラレ市の行政	31
	意見交換	32
5	ビクトリア・フォールズ町	33
	ビクトリア・フォールズ町の概要	33
	ビクトリア・フォールズ町の行政	33
	意見交換	34
6	ジンバブエの自治体関係者との会議	37
III	まとめ	39
	資 料	
	ジンバブエの医療、保健分野の状況について	41

AFRICA



Lambert's Azimuthal equal-area projection



はじめに

本書は、(財)自治体国際化協会ロンドン事務所が主催し、1997年2月1日から2月11日の間に実施したジンバブエ地方自治体訪問の報告書である。当視察へは、ロンドン事務所から3名、東京都、千葉市、横須賀市から各1名の計6名が参加した。

当視察の目的は、日本の地方自治体との交流希望が高まっているジンバブエの地方自治体を訪問し、その現状を認識するとともに将来の同国と日本の地方自治体間の交流の可能性を探ることである。

1994年7月、当協会では、英国を始めとする欧州先進国とアジア以外の途上国の地方団体による国際協力の事例を調査することになり、ロンドン事務所では、英国等欧州各国との歴史的つながりが深く、協力活動の事例が圧倒的に多いアフリカを対象とし、調査を開始した。また、当事務所がロンドンを拠点にしていることから、アフリカ諸国の中でも旧英国領の各国に限定した。

この調査を進めるにしたがって、アフリカ、ひいてはアフリカの地方自治体は、日本からのアフリカへの関心の薄さとは対比的に、日本に対する関心が高く、交流希望も強いことがわかってきた。アフリカのある地方自治体関係者は「私たちは、日本が戦後、驚異的に発展したことを知っている。確かに現在も旧宗主国とのつながりが強いが、いつまでも植民地支配を行っていた国とだけ関係を持つ必要はない。日本と直接コンタクトを取り、日本がなぜ発展したか尋ねてみたい。そして、日本の地方自治体が持つ技術でアフリカにも必要なものを移転してほしいのだ。」と語った。

ジンバブエは、調査対象とした旧英国領の国の中でも、日本に対する強い関心、安定した経済基盤、整備されたインフラを持つなど、日本の自治体との交流の可能性が最も高いところであった。私たちは、交流の前提として、互いが知り合い、双方の不均一な情報を少しでも相互的にすることが必要と考えた。そこで、日本の地方自治体関係者にジンバブエの実情を見てもらい、アフリカについて関心を高める機会を設けるとともに、両国の地方自治体間の交流の可能性について探ろうと、このジンバブエ地方自治体訪問を催行することとした。

本書は、参加者全員によって執筆された。本書から、アフリカ・ジンバブエの現状や、日本の地方自治体に対する関心を知っていただき、さらにアフリカやジンバブエについて興味をもっていただければ幸いである。

1998年3月

(財)自治体国際化協会
ロンドン事務所長
高島 進

I インTRODクシヨN

1 ジンバブエ地方自治体訪問の概要

主 催 財団法人自治体国際化協会ロンドン事務所

日 程 1997年2月1日(土)～2月11日(火)

訪問先等 在ジンバブエ日本大使館

ジンバブエ地方自治省

ムタレ市

チマニマニ・ルーラル・ディストリクト

ハラレ市

ビクトリア・フォールズ町

ジンバブエ自治体関係者等と会議

参加者 高島 進 (財)自治体国際化協会ロンドン事務所長

相川健一郎 (財)自治体国際化協会ロンドン事務所所長補佐

大川 恵子 (財)自治体国際化協会ロンドン事務所所長補佐

荒木 誠 東京都パリ事務所副所長

岡本 久男 千葉市清掃局リサイクル課課長補佐

長雄 市子 横須賀市北部保健所保健婦

訪問の目的

日本の地方自治体との交流希望が高まっているジンバブエの地方自治体を訪問し、その現状を調査するとともに、将来の交流・協力の可能性を探る。

また、日本の地方自治体の職員にアフリカを直接知る機会を提供し、日本の地方自治体との交流の具体的な可能性と方策を探るものとして、訪問を計画、実行した。

2 ジンバブエ地方自治体訪問に至る経緯

1994年7月、当協会本部から協会各海外事務所に対し、「地方公共団体の実施する国際協力に関する調査」として、アジア以外の途上国と各先進国の地方自治体がどのように国際協力を行っているかについて情報収集を行うよう指示があり、ロンドン事務所では英国の地方自治体とアフリカの地方自治体の事例を中心として調査を開始した。

1994年10月、ロンドン事務所職員2名がマラウイ共和国を訪問し、アフリカの地方自治体の現状と問題点、地方自治体レベルの国際協力の事例などについて調査を行った。

1995年3月、上記調査の中間報告書「自治体と住民主体の国際協力—自治体による有効な援助方法について」を本部に提出した。調査の過程で、アフリカの地方自治体は、英国、フランスなどの旧宗主国と強い関係を持つが、戦後経済的、社会的に驚異的な発展を遂げた日本にも強い関心を持っており、日本の地方自治団体と、協力関係を含めた交流を希望していることが明らかになった。

1995年6月、ロンドン事務所職員2名等がジンバブエのハラレで開催された IULA (国際地方自治体連合)アフリカセクションの総会に出席するとともに、ジンバブエの地方自治体を訪問し、英国等先進国の地方自治体と行っている国際協力関係について、これまでの経験及び今後の可能性等を中心に調査を行った。

1996年4月、ロンドン事務所職員3名が、ジンバブエに次いで日本の地方自治体との交流可能性があると思われる、ガーナ共和国、ウガンダ共和国を訪問し、地方自治等について調査を行った。

1997年3月末現在、ロンドン事務所に対し、アフリカの地方自治団体及び地方団体協会から日本の地方団体への交流希望が24件提出されている。

アフリカ諸国の中で特にジンバブエが日本と自治体間交流の可能性があると考えられる理由としては、

- ・安定した経済力
- ・社会基盤の整備が進んでいる。
- ・国情が安定している。
- ・日本への強い関心がある。
- ・地方分権を推進

(1996年に都市部の地方自治体に公選の市長を導入しているなど)

3 訪問日程

- 1月31日（金）在ロンドンジンバブエ大使館訪問
ジンバブエの地方自治体訪問に先立ち、ロンドンで概要について説明を受ける。（説明者：公使）
- 2月3日（月）在ジンバブエ日本大使館を訪問
（応対者：東原特命全権大使、鈴木一等書記官）
ジンバブエ地方自治省を訪問（応対者：政務次官、都市計画部長）
マニカランド州知事兼地方大臣と会見
- 2月4日（火）ムタレ市訪問
意見交換を行うとともに、環境、衛生関係施設の視察を行った。
出席者：市長、事務総長、事務次長、財政部長、衛生部長、土木部長
視 察：下水処理場、廃棄物処理場、診療所
- 2月5日（水）チマニマニ・ルーラル・ディストリクト・カウンシル訪問
意見交換を行うとともに、環境、衛生、教育関係の視察を行った。
出席者：地方行政官、保健省看護部長、教育省担当者
ZANU-PF 地域連絡担当者
事務総長、環境部長
視 察：診療所、下水道施設、廃棄物処理場、小学校
- 2月6日（木）ハラレ市訪問
意見交換
出席者：事務総長
- 2月7日（金）ビクトリア・フォールズ町訪問
意見交換
出席者：副議長、事務総長、住宅・コミュニティサービス部長
財政部長、土木部長
- 2月10日（月）ジンバブエの地方団体関係者らと会議
出席者：チャールズ・カティーザ IULA アフリカセクション事務総長
モンベシヨラ ジンバブエ都市自治体協会事務局長
ソロモン・チカテ ジンバブエ・ルーラル自治体協会事務局長
エサウ・チビヤ MDP ジンバブエ事務所長
中西武美 日本貿易振興会（JETRO）ハラレ事務所長
中村光夫 日本国際協力事業団（JICA）ジンバブエ事務所長

4 ジンバブエ共和国の概要

ジンバブエは、1980年4月英国から独立した。植民地時代の国名は南ローデシアである。独立をめぐって少数白人勢力と多数派黒人勢力が激しく争ったが、独立後の黒人政権は白人との融和に努め、国づくりを進めている。

緯度的には熱帯に属するが、ザンベジ川沿いの低地などを除き、国土が高地にあるため亜熱帯気候に属し、温暖である。

- 首都 : ハラレ(Harare)
- 面積 : 39.1 万 k m² (日本とほぼ同じ。)
- 人口 : 1,040 万人(1992年8月人口調査)
- 人口密度 : 26.6 人/ k m²
- 都市人口 : 約 30 %
- 人口増加率 : 1.78 % (1987年から1992年の年平均)
- 平均寿命 : 57.4 歳
- 政府 : 共和制。元首である大統領は6年毎に直接選挙で選出される。
次の大統領選挙は2002年に行われる。
現大統領はロバート・ムガベである。
国会は一院制で、議員は5年毎に普通選挙によって改選される。
次の国政選挙は2000年4月までに行われることになっている。
- 経済 : GNP : 62 億米ドル(1992年)
一人当たりの GNP : 620 米ドル(1992年)
- 主な輸出産品 : 葉タバコ、金、合金鉄、ニッケル
- 主な輸出相手国 : 英国、南アフリカ、ドイツ、日本、ボツワナ
- 主な輸入相手国 : 南アフリカ、英国、日本、ドイツ、アメリカ合衆国

5 ジンバブエの地方自治制度の概要

ジンバブエは 1980 年に独立総選挙を行い、国民多数によって支持された政権を樹立した。それ以前は南アフリカのアパルトヘイトと同様、少数の白人が多数の黒人を統治していた。

民主的政権樹立後は、地方自治においても多くの変化があった。人種差別のない地方自治を実現させるため、地方自治制度を再構築する必要があった。

1980 年以降、地方自治に関する法律が制定されている。

- ・ 1980 年都市地方自治体法(Urban Councils Act1980)
- ・ 1986 年都市地方自治体修正法(Urban Councils Amendment Act1986)
- ・ 1988 年ルーラル地方自治体法(Rural District Councils Act1988)
- ・ 1995 年都市地方自治体法(Urban Councils Act1995)

ジンバブエの地方自治体は、日本のような包括的権限を持たず、法により与えられた権限に基づいて行政を実施している。ジンバブエ都市地方自治体協会(UCAZ)事務局長のモンベショーラ氏は、この点を評し、地方自治体が政府の出先機関となっていると指摘している。

(1)地方自治体の種類

ジンバブエの地方自治体は、日本の県と市町村のような二層制ではなく、一層制である。また、地方自治体は、都市地方自治体とルーラル地方自治体の二つに大きく分類される。

なお、州については、政府の機関であり、州知事は当該州地域を所管する大臣を兼ねている。

都市地方自治体については、その地位により次の 4 つに類型することができる。①、②及び③の団体については、首長等の選出は異なるが、権限・事務は同じである。

①シティ・カウンスル(City Council)

「一定程度の開発レベル」に達していることが要件であり、自治体中最も高い地位を有する。首長、議員は直接選挙で選ばれる。首長の任期は 5 年、議員の任期は 4 年である。現在、首都のハラレ、ブラワイヨ、ムタレ、グウェル、クウェクウェの五団体が、シティである。

②ミュニシパル・カウンスル(Municipal Council)

シティに次ぐ地位を有する。首長、議員は直接選挙で選ばれる。首長及び議員の任期は 4 年である。日本との交流を希望しているカドマは、ミュニシパルに当たる。

③タウン・カOUNシル(Town Council)

議員は直接選挙により選出されるが、議長（首長）は議員の互選により選出される。議員の任期は4年であるが、議長は毎年改選される。今回、訪問したビクトリアフォールズ町がこれにあたる。

④地域委員会(Local Board)

都市地方自治体の中で、与えられた権限が最も小さな団体である。委員会の長、委員は、地方自治省によって、任命される。地域委員会の権限については、地方自治大臣によって授与される。

一方、ルーラルの地方自治体として、ディストリクト・カOUNシル(District Council)がある。議員は直接選挙で選ばれ、議長（首長）は議員の互選により選出される。今回、訪問したチマニマニ・ルーラル・ディストリクト・カOUNシルがこれにあたる。

(2)地方選挙と選挙権

地方選挙の選挙権は、1995年に18歳以上の住民にまで拡大された。それ以前は不動産の所有者等に限定されていた。

議員選挙は、4年ごとに一度、小選挙区制によって行われる。首長選についても同時に実施される。

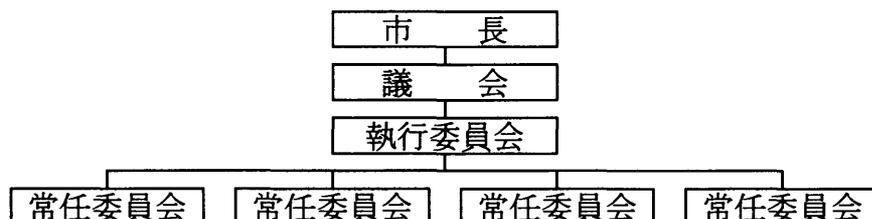
(3)議会

1995年都市地方自治体法により、前述のとおりシティ・カOUNシル及びミュニシパルカOUNシルでは、直接選挙により首長が選出されることになった。

なお、ジンバブエ都市地方自治体協会では、タウン・カOUNシルについても住民の直接選挙で選ばれる首長制を導入するよう要望しているが、当面は毎年改選されている議長の任期を4年とすべきだとしている。

シティ・カOUNシル及びミュニシパル・カOUNシルの議会を例にとると、首長は議会の議長、及び市の政策を決定する執行委員会の委員長を務める。執行委員会の委員は各常任委員会の委員長をもってあてられる。

(議会の図)



今回訪問したムタレ市の各常任委員会の所管は次のとおりである。

①財政委員会

予算の策定及び執行に関すること

②土木・都市計画委員会

土地利用申請の審査に関すること

開発の調整及び規制の決定に関すること

自治体の土地の売却に関すること

土木事業に関すること

③コミュニティサービス・住宅・衛生・教育委員会

小学校に関すること

スポーツ施設に関すること

公営住宅に関すること

犬及び猿の管理、食肉検査、環境に関すること

ビール製造と販売に関すること

診療所及び病院に関すること

④総務委員会

総務に関すること

人事に関すること

(4)自治体の事務

都市地方自治体の事務は次のとおりである。

清掃

公営住宅

道路維持補修

上下水道

初期治療(primary care)

小学校及び就学前教育

レクリエーション施設

廃棄物処理 (solid waste)

墓地

上記の事務を執行する行政部門は、おおむね事務総長部、土木部、環境衛生部、住宅・コミュニティサービス部、財政部から構成されている。

行政部門の長は事務総長(Chief Executive 又は Town Clerk)と呼ばれ、各部の業務執行の指揮・監督を行う。



ハラレ市内での道路清掃

(5)自治体の財政

収入の約 80 %は自治体の独自財源で賄われている。残り 20 %は、衛生、教育、道路など特定目的の政府補助金である。

地方自治体の財源は、酒類販売等企業活動を含む多岐にわたる。標準的な都市の財源としては次のものがある。

不動産税

マーケット使用料

サービスの使用料

水道使用料

ホール使用料

公営住宅家賃

駐車料

車輛ライセンス料

犬のライセンス料

土地売却

酒類販売

自治体は自身の税や使用料を決定する権限を持つが、それにより、特に貧困層の生活に打撃を与える場合は行政上の審査を受けることがある。

(6)人事

自治体は、自身の職員を採用することができる。1995年都市地方自治体法によって、幹部職員の採用と全国で均質なサービスの維持・向上のため、地方自治体委員会が設立された。

(7)自治体協会

ジンバブエ都市地方自治体協会(UCAZ:Urban Councils Association of Zimbabwe)

会員はジンバブエに22ある都市自治体である。UCAZの執行委員会は各自治体の首長、議長、事務総長、幹部職員などで構成され、年次総会で決定された事項の実施に当たる。年次総会には、自治体の首長及び議員、自治体職員、政府、企業、NGOなどの代表が参加する。

なお、ルーラル地方自治体についても、全国組織であるジンバブエ・ルーラル地方自治体協会(Association of Rural District Council)を持つ。

II 訪問自治体等

1 地方自治省訪問

地方自治体を訪問するに先立って、地方自治省を訪問した。

ジンバブエの地方自治制度、現在取り組んでいる課題、地方自治省の役割などについて、ガラ地方自治省政務次官から説明を受けた。

(1) 地方自治を巡る最近の動き

ジンバブエの地方自治制度は、英国の制度に近い。現在は、その効率化を目標にして改革を行っている。

都市部の地方自治体の改革としては、1995年に導入した首長の公選制度がある。議員の中から首長を選出していた方式を改めたのは、民意を反映し、地方自治体の運営を強力に行うには、公選でしかも常勤の首長が適当であると考えたためである。

ルーラル・ディストリクト・カウンシルの改革としては、能力向上プログラム(Capacity Building Programme)の実施がある。地方の自治体には、自治体運営の能力が充分備わっていないと国では認識しており、このプログラムの実施によって、これらの団体の自治運営能力を高めることを意図している。

このプログラムの具体的目標は、1)団体組織の能力向上、2)人的な能力開発、3)施設・設備の改善である。この事業の運営は、地方自治体協会が行っている。また、実施に当たり政府やNGO、さらには海外の地方自治団体が協力している。

(2) 地方自治体の財源

地方自治体は、財源を税に依存しており、団体毎に地方税を徴収している。地方税は、不動産に対する税であり、都市部では土地と住宅に、地方では土地に課税されている。その他、免許に対する交付手数料も大きな収入源である。

(3) 地方自治省の役割

地方自治省は、地方自治体を所管している。また、地方自治の枠組みに関することを所管すべきだと認識している。

今後の課題としては、中央の業務を地方に移管し分権を押し進めるため、地方自治体の自立と能力の向上が必要だと認識している。

分権化の推進のため、政府は地方に対し、責任の委譲と同時に財政支援を行っている。

(4) 国際交流・国際協力

地方自治体の国際交流については、経済的な交流、人的交流があるが、これからは、文化交流と技術協力を組み合わせた姉妹交流が重要だと考える。

日本は世界の中で最も発展を遂げた国であり、ジンバブエの地方自治体は、サービスの改善や経済開発に対する支援に対して期待している。



地方自治省での意見交換

2 ムタレ市

ムタレ市までは、首都ハラレ市から車でおよそ 3 時間 30 分の距離であった。途中、幹線道路からは、風化で残った巨大な岩石群、そして、タバコやトウモロコシなどの畑が延々と広がっている光景を目にすることができた。ムタレ市は周囲を山に囲まれた緑の多い町であった。市内に高層の建物は少ないものの、中心部には外資系のホテルや商店街、レストランが軒を連ねていた。

ムタレ市は、英国、カナダ、オランダ、日本、米国の地方自治体と交流を行い、環境や衛生に焦点を置いた交流・協力活動をリードしている。

今回の訪問では、同市のこれまでの経験について意見交換するとともに、廃棄物処理・保健衛生の分野の視察を行った。

(1)ムタレ市の概要

団体名	: Mutare City Council
市長	: Alderman Lawrence Dambudzo Mudehwe
事務総長	: Mr. I. S. Manyame
連絡先	: Mutare City Council P.O. Box 910 Mutare Tel+263-120-64412 Fax+263-120- 61002
面積	: 16,700 ヘクタール
人口	: 155,000 人 (世帯数 33,223 世帯)

ムタレ市は、マニカランド州の首都であり、海拔 1,120m に位置し、年間平均降水量は 750mm である。また、ハラレ市、ブラワイヨ市に続くジンバブエ第 3 の都市である。市はモザンビークとジンバブエを結ぶいわゆるベイラ回廊の拠点であり、モザンビークとの国境から 8km、ハラレの南東 263km に位置する。

また、幹線道路によって、北はニヤンガ(Nyanga)、南東はブンバ(Vumba)、南はチマニマニと結ばれている。

ムタレという名は、地元の川の名に由来するが、元々は金属のかけらを意味し、金の発見と関係があると考えられている。

現在のムタレ市は、1980 年 10 月に旧ムタレ市と三つの町が合併し、設立された。

(経済)

ムタレ市のほとんどの産業は、地区周辺の原材料を用いて生産を行っている製造業である。例えば、製材所や製紙工場は、ニヤンガとチマニマニの木材を使用している。地域内で収穫された茶、コーヒーは、市内で加工され、食品加工と缶詰製造業も、地域内のものを加工して生産している。

その他の主要な産業には、自動車の組立、自動車の安全ガラスの製造、建設業、織物業、革製品・靴製造業がある。

ジンバブエ国鉄の大規模な作業場も市内にあるほか、燃料供給の基地でもあり、鉄道とパイプラインによりジンバブエとインド洋を結ぶベイラ回廊の開発により、市の重要性は増しつつある。

市は、ニヤンガ、ブンバ、チマニマニの山々の美しい景色に恵まれ、観光は市の重要な産業の一つである。市内にも、野生動物協会によって運営されているセシルコップ自然保護地区がある。

市内の商工業者と市役所には強い結びつきがあり、市の経済や将来の見通しなどについて、協議する会合が定期的にもたれている

(文化・芸術)

国内の他の地域と同様、住民は信仰深く、市内には多くの教会がある。また、市内には地元で活動する多くの演劇グループがある。

彫刻は、広く行われ、特に木と石の彫刻は、幹線道路沿いに数多く展示されている。

(2) ムタレ市の行政

ア. 市の議会と行政部

市の行政は、15人の議員と市長から構成される議会に委任され、議員と市長により、政策が決定される。各議員はそれぞれの選挙区を代表し、選挙区住民に議会内の審議結果を報告することが求められている。

市長は、有権者によって直接選出される。

議会の下に、事務総長(Chief Executive)以下の公務員の組織がある。これらの公務員は、地方自治大臣の許可を得て、議会によって任命され、議会で議員によって決定された政策を実施に移す。

イ. 市の予算

経常的な支出に充てられる「収益支出」の1996年会計年度予算は、132,470,000ジンバブエドル（約14億6千万円）である。

区分	金額	割合
一般支出	54,121	40%
人件費	52,690	40%
償還費	12,715	10%
道路維持	7,337	6%
交通	5,697	4%
合計	132,470	100%

(単位；千ジンバブエドル)

建物の建設などに充てられる「資本支出」の1996年会計年度予算は、792,774,000ジンバブエドル（約87億2千万円）である。そのうち、約4%は市の財源から、残りは

外部からの調達によるものである。

1996年度予算配分（単位；千ジンバブエドル）

プングエ水道事業	685,000
チカンガ街灯事業	5,100
ファンバレー貯水池	5,780
チカンガ貯水池	5,780
ダンガブラ貯水池	5,780
ファンバレー・ギンボキ幹線下水道	15,000
ギンボキ下水道工事	45,000
ギンボキ幹線下水道	45,000
セントジョセフ住宅	21,150

ウ. 市の主要施策、事業、長期計画目標

（長期計画目標）

西暦 2000 年までにすべての市民のための住宅を供給

（主要施策）

- ・ ムタレ市民に対する住宅の供給
- ・ 必要な基盤サービスの供給
- ・ 投資家に対する商業用地・工業用地の供給
- ・ 必要な医療サービスと社会福祉サービスの供給

（主要事業）

- ・ プングエ水道事業
- ・ 住宅事業
- ・ 街灯事業
- ・ ファンバレー貯水池などの整備
- ・ ファンバレー・ギンボキ幹線下水道などの整備



ムタレ市役所

(3)ムタレ市の自治体交流

ムタレ市は、政府の政策が経済開発に重点を置き、環境問題に十分な配慮を行っていないことから、将来的な環境への悪影響を懸念している。

そのため、特にこの分野について先進国の地方自治体と協力することにした。

(自治体交流の状況)

ムタレ市と交流を行っている地方自治体は、次の5都市である。

ティムサイド市	(Tameside Metropolitan Borough、英国)
ネルソン市	(City of Nelson、カナダ)
ハーレム市	(City of Haarlem、オランダ)
札幌市	(日本)
ポートランド市	(Portland、アメリカ)

各都市との交流の状況は以下のとおり。

・ティムサイド市 (1988年提携)

活動内容：学校間、教師間交流など教育分野。現在は環境、衛生分野もターゲットにし、1997年春、ムタレ市で会議が開催されるとのことであった。

予 算：ティムサイド市から支出。

・ネルソン市 (1988年提携)

活動内容：カナダ自治体協会のパートナーシッププログラムの一環として活動。

ムタレ市役所のコンピューター化と住宅プロジェクトが主な活動内容。コンピューター化プログラムでは、機材をムタレ市に寄付し、研修を併せて行っている。住民の関心が高く、その参加が活発である。

予 算：カナダ国際開発庁からカナダ自治体協会を通じて助成を受けている。

・ハーレム市 (1993年提携)

活動内容：ゴミの分別収集、リサイクル、化学物質の廃棄等の環境問題に関し、ムタレ市に助言。ハーレム市でも途上国への住民の関心を高めるため、ビデオ上映や講演を行っている。これにより、アフリカへの認識を深め、人種偏見を是正することも期待されている。

予 算：オランダ外務省からオランダ地方自治協会を通じた助成、及び赤十字からの助成を受けている。また、ハーレム市からの支出もある。

・札幌市 (1993年交流開始)

活動内容：アメリカのNGO団体(Sister Cities International)の主催する事業「日米3国間提携プログラム」に参加し、両市の交流先であるポートランドを通

じて関係を深めた。当初3年間の事業であったが、1995年の事業終了後も当該NGO団体から助成を受け活動を行っている。下水道担当職員の相互派遣を行い、今後はe-mailを使っての交流を検討中である。

予 算 : 当該NGO団体から助成を受けている。なお、当該団体が主催する「日米3国間提携プログラム」は日米姉妹交流事業として、国際交流基金から助成を受けている。

多国間の地方自治体による協力例としては、1996年度にムタレ市で開催された環境保全の会議がある。ムタレ市、ハーレム市、テムサイド市の3団体がこの会議の開催のために協力した。

出席者は、政府、企業、地方自治体、NGO団体関係者であった。ハーレム市の交流先であるチェコのスェルタ市が出席したことで、EU(Europe Union: 欧州連合)から、東欧への協力プログラムとして助成金を受けることができた。

(国際協力に対する意見)

地方自治体による国際協力の効果及び問題点について、ムタレ市の交流先である各都市から、次のような意見が挙げられている。

効果としては、

- ・地方自治体職員及び住民とも視野が広がった。
- ・途上国とも共通点があることが分かった。
- ・地方自治体内で、人種偏見に対する意識を高めることができた。
- ・創造的な仕事、経験を得ることができた。

問題点としては、予算不足、コミュニケーションの問題、時間的な制約が挙げられている。

ムタレ市側の意見としては、国連や世界銀行などの国際機関による協力事業の場合、一般的に地方自治体は政府の意向に従わなければならないが、これまでの経験から地方自治体間の交流・協力関係の場合、自治体が真に欲する内容について活動することができるとしている。

さらに、同市はこれまで行った自治体間の協力を通じて、次の4点を長所として挙げている。

- ・先進国の技術・経験を得て、事業を円滑に進めることができる。先進国の地方自治体が過去に経験した誤りを防ぐことが容易である。
- ・決められたペースではなく、自分たちのペースで事業を進めることができる。
- ・国際機関による協力関係では、事業終了後に関係が切れフォローはほとんど行わ

れないが、自治体間の協力は、継続的であり、問題が生じたときにはいつでも照会が可能である。

- ・住民参加の事業を実施しやすい。

(4)意見交換

出席者：事務総長、事務次長、財政部長、衛生部長、土木部長



ムタレ市との意見交換（前列、右から4番目がムタレ市長）

同市が取り組んでいる国際協力の現状及びそれらに対する考え方、今後の展開について説明を受けた。

現在行っている環境分野での協力であるが、ハーレム市との協力は、現在4年目になる。まず最初に廃棄物処理の現状について調査・研究を行い、双方の提案に基づき事業化に至った。現在は、ゴミ減量化やプラスチック処理等の問題解決について、ファックスなどにより技術的な支援を受けている。具体的な協力の手順は、最初にムタレ市からファックスで事業計画案を送付し、それに対してハーレム市が問題点を指摘したり、情報の提供を行っている。その繰り返し作業によって、施策案がまとめ上げられていた。

この協力関係の特徴としては、ハーレム市からの物質的な援助も行われているが、ムタレ市が一方的に援助を受けるというものでなく、自律、相互的な協力関係にあるとムタレ市側は認識していた。

これまでの環境分野での個別的協力分野としては、

1. 電池、薬品、オイルなどの有害物質の処理。
2. 産業廃棄物の管理。現在、排出物の分析を行い、特に木材業からのゴミ減量を目指している。

3. リサイクルの導入。分別収集には着手したところである。

4. 「企業による水質汚濁を防止するための法律」制定に関する意見書の作成。協力関係にある地方団体の協力によって作成し、政府に対し法制定の働きかけを行っている。

また、今後ムタレ市が協力関係を希望する分野は、有害物質の排出規制、環境モニタリング、プライマリケア及びコミュニティケアであった。プライマリケア及びコミュニティケアについては、HIV 感染の防止、HIV 陽性者の在宅ケアなどの必要性があり、協力関係を結びたいとのことであった。

ムタレ市側から日本の環境問題の実情、行政の取り組みについて質問があり、説明を行ったところ、子どもへの環境教育に関心が寄せられていた。

(5) 視察

ムタレ市では下水処理場、廃棄物処理場及び保健・診療所の視察を行った。

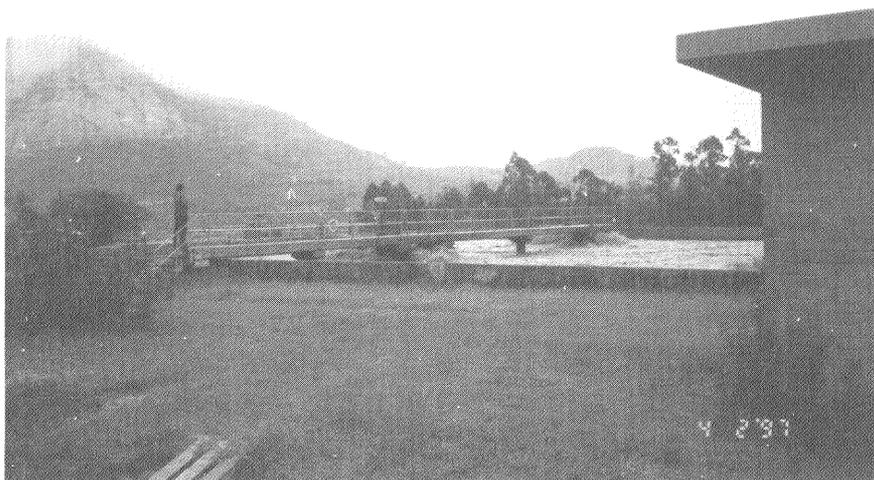
(保健・診療所については、巻末の「ジンバブエの医療、保健の状況について」参照)

下水処理場：

市内に 3 カ所あり、2 カ所は活性汚泥法（アクティベイト・スレッジ方式）、1 カ所はフィルターを通すベーシックな方法である生物膜濾過方式である。市の下水処理率は 95%。濾過した汚泥は一定期間かけて乾燥させ、肥料として農家に配布していた。

製紙工場から排出される細かな木くずが混じった汚水は、濾過のためのフィルターの目づまりを引き起こし、電気系統の故障を招き問題となっていた。

処理後の水を見せてもらったが、非常に透明度の高いものであった。しかし、水質を測定する機器は保有していないと説明を受けた。



ムタレ市下水処理施設

廃棄物処理場：

一日当たりの搬入量は 200 トンである。搬入車は入り口で登録し、廃棄物の種類などがチェックされている。この場所を処理場としたのは、ここが元々谷間であり、新たに穴を掘る必要がなく、また、廃棄物を出す工場から近いためであった。廃棄と覆土を繰り返して、処理が行われていた。廃棄物の種類は、産業廃棄物及び家庭廃棄物の両方であり、木材工場から出されるものが量的に最も多い。

この処理場は使用されはじめて 20 年たつが、あと 25 年から 30 年処理が可能と言われている。しかし、経済活動が活発になり工場からの廃棄物が増加すれば、処理場の寿命が短くなることが心配されていた。

ムタレ市では有害物質による汚染水が河川に混入することを懸念し始めているが、遮水シートは使用されていなかった。また、ゴミから発生したメタンガスが原因と思われる火災が発生、消火に一ヶ月要している。

処理場の環境に対する影響について、ハーレム市と調査を行っているとのことであった。

2 チマニマニ・ルーラル・ディストリクト・カウンシル

チマニマニは、今回訪問した唯一のルーラル・ディストリクトである。今回の訪問のきっかけとなったのは、チマニマニから（財）自治体国際化協会ロンドン事務所へ、日本の地方自治体との交流を希望する書簡が送られてきたためであり、我々の訪問中も交流にかける熱意を感じる事ができた。

ムタレ市からチマニマニまでは車で3時間の移動であった。幹線道路は舗装されていたが、途中に大きな町はなく、作物畑や果樹畑が延々と続いていた。チマニマニに近づくにつれ、道路は森林や伐採された山を縫うようにして走り、ようやくチマニマニの役場に到着した。

今回の訪問では、チマニマニの現状について意見交換を行うとともに、廃棄物処理・保健衛生・教育の分野の視察を行うこととした。

(1) チマニマニ・ルーラル・ディストリクトの概要

- 団体名 : Chimanimani Rural District Council
連絡先 : Mr E Storey, Chief Executive Officer
Stand No. 263, PO Box 65, Chimanimani Zimbabwe
Tel: +263-26-272/3
- 面積 : 3,450.14km²
人口 : 110,104人 (22,864世帯)

チマニマニ・ルーラル・ディストリクトはマニカランド州の南部に位置し、北はムタレ市と、東はモザンビーク国境に接している。地理的条件により5つの地区に分かれ、うち二つの地区は大規模農場があり、その他の地区には新設された入植者の居住地がある。起伏のある土地が多く、道路建設が困難であり、多額の費用を要する。

マニカランド州の地方団体のなかで、チマニマニは人口が最も少なく、面積は2番目に小さい。

チマニマニは以下の4種類の土地利用形態がある。

- ・大規模農場：以前は白人農民によって保有されていた。現在でもほとんどは白人によって所有されている地区。
- ・共有地：多数の黒人が居住し、小作農と人口過密が特徴である地区。
- ・小規模農場：新興の黒人農民が40～80haの農場を所有または借用し、耕作している地区。
- ・再入植地：大規模農場であった土地を政府等が買収し、黒人が入植している地区。現在、土地利用の管理、開発計画に関しては、チマニマニが所管している。

(経済)

チマニマニの主要産業は農業である。共有地での耕作は、最低限生計を保つためのものであるが、市場で利潤をあげようとする気運が高まっている。

作物の種類は、雑穀、野菜、茶、コーヒーなどである。一部の共有地では以下の動きがある。

- ・雑穀から、商品作物として適当な茶とコーヒーへの転換。
- ・パイナップル、バナナ、アボガドなどの果物の栽培。
- ・女性の協同グループによるジャム製造。

林業もチマニマニの主要な産業である。製材工場、ラスモア森林・林業委員会などが植林地と工場を所有している。

大規模農場では、主に酪農が行われている。

また、以下のような点で、チマニマニは今後発展の期待を有している。

- ・果物が豊富なことから、缶詰などの加工業。また、道路網の整備による販路の拡大。
- ・チマニマニ山地、ブライダル・ベイル滝、鳥獣保護区などの観光資源による観光業。
- ・土地に適した作物栽培への転換。
(茶・コーヒーへの移行。干ばつに強い作物への転換。)
- ・水供給を向上させるため、干ばつを受けやすい地域で小川を利用した灌漑の可能性。
- ・水力発電所の計画などの電力開発会社による開発。

(2)チマニマニ・ルーラル・ディストリクトの行政

ア. 組織

他のルーラル・ディストリクトと同様、議会組織とその下に行政組織がある。

議員定数は 28 で、24 議席が小選挙区からの選出により、3 議席は伝統的部族長の代表から、1 議席は農場労働者の代表から指名され、その 4 議席は利益団体の代表として地方自治大臣から任命される。議長は議会で選出される。

議会は 3 カ月毎に開催され、伝統的部族長や国会議員なども出席する。

行政部の職員は、議会の意志決定に際して、助言及び情報提供を行う。

議会内には、以下の委員会がある。

- ・財政委員会
- ・道路・土木・計画委員会
- ・社会サービス委員会
- ・自然資源保護委員会

各委員会には、議員と各部の幹部職員が出席する。委員会の勧告は、全議員と幹部職員が出席する議会で討議される。また、議事内容を所管する省庁に出席を依頼することもある。

ディストリクト内には、以下の3つの公式に地元を代表する団体がある。

- ・選挙区毎にある開発委員会(WADCO) (各選挙区選出の議員が議長を務める。)
- ・村開発委員会(VIDCO)
- ・地域開発委員会(NEDCO)

これらは、草の根レベルから広く住民参加を得るためのものであるが、チマニマニでは他の地域同様、効果的に機能しているとはいえない。

地域団体の組織について、実際のところ大多数の人々が支持しているのは、伝統的な部族長の会議である。

行政部のトップは事務総長(Chief Executive)である。事務総長が日常的な事務執行の責任を負っており、以下の3つの部を監督している。

- ・管理・社会サービス部
- ・財政部
- ・道路・計画部

イ. ディストリクトの事務

ディストリクトの事務は、おおむね管理的性格のものと開発的性格のものに分けられる。

管理部門は、以下の事務を行っている。

- ・企業、行商人へのライセンス発行や借地契約、税及び手数料の徴集
- ・車輛の登録
- ・開発税の徴収
- ・地方団体が行っている企業活動の事務
(ビアホール、工芸品店など収入を得るための事業)
- ・天然資源についての報告
- ・土地の割り当て
- ・総務、財務管理

ディストリクトの開発部門の事務は以下のとおりである。

- ・学校、診療所、商店、マーケットなどの区画の確定。建築物の検査。
- ・学校、診療所の建設について優先順位をつけ、各省庁への要請
- ・施設の建設・補修について、援助機関への働きかけ
- ・学校、診療所への補助金の執行
- ・住宅計画の実施
- ・公共セクター投資計画 (Public Sector Investment Plans) の準備
- ・ディストリクト内での開発計画の調整

ウ. ディストリクトの収入

公共セクター投資プログラムを通じた、政府からの補助金の他、額は限られているが、チマニマニは独自財源がある。以下が主な独自財源である。

- ・農場税
- ・開発税。特に家畜税と世帯税
- ・土地の使用料と免許の交付料
- ・バナナ栽培プロジェクト（10ha）、工芸品店、ビアホールなどの事業からの収入
- ・各種援助機関からの補助金

エ. 女性の地位向上

ほとんどのプロジェクトにおいて女性を対象としているにもかかわらず、計画や意思決定の過程への女性の参加は限られている。各プロジェクトで女性に配慮しているかについてのデータはないが、これに注目している。

いくつかの農業プロジェクトでは、女性グループを支援しているが、このことが、意思決定や運営の過程における女性の地位向上を意味するわけではない。平等の実現のため、同権に関するワークショップを、議員、利益団体、地域等と開催することで、男女が平等で参加する事業が支持を得ることになる。

男女とも、女性の代表を出すよう努力すべきと考えている。

オ. 環境の保全と改善

チマニマニでは、政府などの各機関と連携し、活発な環境保全活動を行っている。環境に関する小委員会が設立されたが、まだ、生態系の持続に配慮した包括的方法は見いだされていない。

この方法は環境保全プロジェクトを意義確認、計画、実施する上で中心的役割を果たすことになる。

環境保全プロジェクトは、各事業で環境の保全に考慮することによって、家畜、土壌、木材などの地域内固有の資源を持続的に利用することを目的としている。

(3)自治体交流について

自治体交流による利益として考えられることは、下記のとおりである。

- ・考えや経験を共有することによって、国際的友好を促進し、地方自治体の発展に貢献すること
- ・自治体間で情報、技術、専門知識を共有し、協力を促進すること。
- ・文化、情報の交流を促進すること。
- ・経済的、社会的な影響を及ぼすこと。
- ・議員、役所職員、学校、その他の組織間での個々の絆を強めること。

(4)意見交換

出席者：地方行政官（DA: District Administrator）

保健省看護部長、教育省担当者

事務総長、環境部長

ZANU-PF 地域連絡担当者



チマニマニでの意見交換

意見交換の場には、ディストリクトの職員だけでなく、国から地区責任者である地方行政官らも出席し、ディストリクトの地方自治の現状などの説明があった。地方分権に関しては、国と地方の間で異なる見解があることを目の当たりにした。

ディストリクトの業務など（事務総長）：

開発計画は、まず議会の開発委員会の下部組織である村開発委員会で検討され、これを踏まえて、開発委員会では年間計画を策定する。昨年まで、開発は極めて中央集権的に行われ、各省庁が縦割りに開発を行ってきたが、今年から地方団体が開発を担うようになった。ルーラル・ディストリクトも、開発を自ら進めることを望んでおり、今後、分権が進み、中央政府と共同で開発を行えることを希望している。

ディストリクトは、総務、住宅、水道、環境衛生、免許交付、開発計画等の業務を行っている。職員数は93名。

歳入の多くは、補助金、借入金などで中央政府に依存している。独自財源としては、税、手数料などである。その他、アメリカの USAID、EU、ノルウェーの NORAD、その他 NGO 等からの補助金も得ている。

地方自治省と地方自治体との関係（地方行政官（District Administrator））：

地方自治省は分権化政策を進め、地方自治体により多くの権限を委譲しつつある。地方自治省はその役割を政策面にとどめ、地方自治体が施策の実施を担うことを目標にしている。地方自治体は自らの施策について決定することになるが、それを実現するための財源を調達する必要がある。地方自治省は分権を進め、政策について自治体に助言する役割を担おうとしており、決して役割を地方に押しつけたりはしていない。

ここで問題になるのが、地方自治体の能力である。例えば、地方自治省が自治体に貸付を行う場合、自治体にはこれを返済する能力が必要である。分権によって権限を得たが、これを実現する能力を自治体は問われることになる。地方自治省はキャパシティ・ビルディング（能力向上）プログラムにより、自治体の自治能力向上に努めている。

地方自治省から派遣されている地方行政官の役割は、旧来からある省庁間の障壁を取り払うための調整を行うことであり、地方自治体の運営を行っている事務総長の役割と何ら矛盾するところがないと思う。例えば、地方議員が政策面で助言が必要な時、地方行政官が助言し、問題解決に導くなどがその例である。

事務総長から分権に関する意見：

中央政府から事務が移管され、その財源措置に苦慮している。社会サービスを供給する必要があるが、財源そのものが不十分で、資金を探している状態だ。

地方行政官の返答：

中央政府は5年間のキャパシティ・ビルディング・プログラムによって、地方自治体自身が、収入を確保し自立的に運営を行うことを考えることを望んでいる。以前はほんのささいな事項でも地方自治省の承認が必要だったが、今は分権によって地方自治体自身が考え、決定することができる。

教育について：

チマニマニの教育の現状は、小学校（7年制）の在校生が31,184人で男女ほぼ同数、ディストリクト内に20ある中学校（4年制）の在校生は9,200人で男子が60%を占める。その上の大学準備過程（2年制）の在校生は357人で男子が75%を占める。

教員の給与は中央政府が負担するが、学校の設置など施設管理は地方団体の責任である。独立後、小学校は義務教育となり、授業料は無料となり、全ての子どもが学校へ行くようになったため、学校数の不足が生じた。施設、教材の不足を補うため、親は学校へ負担金を支払っている。中学校は授業料が必要である。

問題は学校卒業後に地元就職先がないことである。職業訓練校などがあると、学歴のある若者が木材業などの地元産業で働くことができ、地域の活性化にもつながる。

保健衛生について：

チマニマニの 15 歳未満人口は 63,000 人(うち 5 歳未満 25,000 人、1 歳未満 5,000 人)である。チマニマニなど地方にある保健・診療所 (Health Centre) は、交代制で 1～2 人の看護婦で運営されていることが多い。保健診療所は、全ての人を対象にしており、病気の予防の促進、治療、産前産後のケア、免疫、エイズなどをテーマにしたイベントによる啓蒙活動も行っている。

女性、特に妊婦には、家族計画、子どもの免疫接種、避妊、産後のケアについての指導等を行っている。子どもには、AIDS や肝炎等の感染症予防のため、学校を巡回し啓蒙活動を実施している。AIDS については治療方法がなく予防が大切なことを知らせ、地域での関心を高める必要がある。

地方にある保健・診療所は、地域に密着しており、予防接種等を行う主要機関である。ここでは、予防接種を行ったり、干ばつの影響などによって栄養不足になっている 5 歳未満の児童に食料を配布するなど、感染症の蔓延を防止する大きな役割を担っている。また、施設ができる前から地域で活躍していた、伝統的助産婦や村落保健医療従事者 (Village Health Worker) に研修を行うのも保健・診療所の仕事である。このようにして保健・診療所は地域に密着するよう努めている。

保健省から看護婦資格を持つ職員がチマニマニに派遣され、技術的助言、スタッフの配置や技術レベルの監視を行うなど、各保健診療所を統括して指導を行っている。都市部の地方自治体は独自にこの仕事を行っているが、チマニマニ等の非都市部では保健省が行っていることが多い。

チマニマニでの保健衛生の問題点は、人材不足と不十分な救急輸送体制である。例えば、医師については、民間の医療機関を含めて、チマニマニ内に 4 名しかいない。これは医師が給与水準の高い国外へ流出しているためであり、国内全般的な問題でもある。

環境衛生について：

環境衛生部のスタッフは 16 人。部の事務は、上下水、廃棄物処理、食品衛生、病気のコントロールである。清掃に係る予算は月 8,000 ジンバブエドルで全て自主財源によるが、1997 年 7 月から補助金が得られる予定である。水の供給率は 12 % であり、しかも、水の供給システムがある市街地の水道管でも古い。これまでも、干ばつによって干上がったことがある。

下水については、起伏が多い土地であり管をつなぐことができない。また、人口の少ない地域では下水処理タンクすらまだない。

廃棄物処理は埋め立て方式で行っているが、廃棄物回収車がなく、ディストリクト所有のトラックで回収を行っている。

(5) 視察

チマニマニでは、廃棄物処理場、病院、保健・診療所(Health Centre)、小学校の視察を行った。

廃棄物処理場：

処理場の広さは約 30m 四方で、1982 年以來使用しているが、10～15 年の容量といわれており、ほぼ飽和状態であるため、現在別の処分場を整備している。広大な土地があるようだが、ほとんどが大規模農場であり、処分場の用地を見つけるのに苦労した。

廃棄物処理は単純な投棄による。事前に分別は行っていない。ごみ減量には焼却が有効だが、大気汚染につながる。産業廃棄物は木材工場から出されるものだけだが、自身で焼却処分している工場もある。

ごみは週 1 回、トラックで回収する。ごみの種類は主に家庭ごみであるが、粗大ごみは出ない。車を廃棄する時は、ハラレから業者を呼んでおり、不法投棄は見られない。医療系廃棄物は別に回収し密閉して投棄するが、一般廃棄物と同じ処分場に廃棄している。診療所で、医療系廃棄物はその他のものと分別されているようであった。

保健・診療所(Health Centre)：

私たちの申し出に応え、市街地にある郡病院に加え、農村部の保健・診療所も訪問することができた。幹線道路をはずれ未舗装の道路を走ること約 40 分、ようやくそこに到着した。迎えてくれたのは、そこで働く看護婦、伝統的助産婦、村落保健医療従事者などである。薬品保管棚、栄養教育用教材、分娩室、処置室などを見せてもらった。

二人の伝統的助産婦の話では、以前は年間数十人の子どもを取り上げていたが、最近ではせいぜい 1 人、2 人という。この保健・診療所ができて以来、ほとんどの人が資格のある看護婦さんのいるここで出産をするようになったためという。ここでは、伝統的助産婦やビレッジヘルスワーカーとの融合を図ろうと、彼女らに研修の機会を設けていた。チマニマニの保健・診療所全てを統括している保健省の職員のチクさんが、視察の途中で伝統的助産婦にも何か質問してほしいと言った時、彼女らを気遣っている様子が見てとれた。

この施設は、先述したように未舗装のでこぼした道路を車で約 40 分の所にある。救急の患者がここに運ばれてきても、初期診療の設備しかないここではどうしようもなく、町まで運ぶ必要がある。また、説明にもあったように、救急車もない。問題は、特に救急時の対応を迫られた際の設備面の不足だろう。



チマニマニの医療従事者

小学校：

小学校の施設整備は地方自治体の負担だが、資金不足が問題であった。教室数 12 に対し、生徒のクラスは 14。このため、12 クラスは午前、2 クラスは午後というように入れ替え制をとっている。

3 ハラレ市

ジンバブエの首都であるハラレ市は、中央アフリカ最大の都市であり、鉄道、航空、陸上輸送の重要拠点でもある。国の政治・経済の中心として、政府関係機関や企業が集中し、整然とした近代都市の景観を誇っている。

ハラレ市では、事務総長から市の行政、地方分権などについて、説明を受け、都市問題などについて意見を交換した。



ハラレ市内の公園

(1) ハラレ市の概要

団体名 : City of Harare
連絡先 : Mr. E Kanengoni, Town Clerk
Town House, Julius Nyerere Way,
P O Box 990 Harare
Tel+263-752577
面積 : 63,000 ヘクタール
人口 : 1,480,000 人

都市としての歴史は約 100 年に過ぎず、1880 年 9 月のイギリス人の入植後、当時の英国首相の名に因んでソールズベリーと名付けられた。その後 90 年にわたるイギリスの植民地支配を受けたが、1980 年の独立後ハラレに改められた。

ハラレは多様な文化が交錯した国際都市である。多くの国際機関や非政府機関の代表事務所があり、様々な規模の国際会議が行われている。コモンウェルス首脳会議など重要な会議の開催地となった経験もある。市の中心にはシェラトンホテルや、日本大使館があるカリガモンセンタービルなど近代的な高層ビルが建ち並んでいる。

都市基盤はアフリカ諸国の都市の中ではよく整備されている。空港から市内へのアクセスは車で 15 分程度である。道路・鉄道網により国内各都市をはじめモザンビークや南アフリカなど近隣諸国へのアクセスが容易なほか、欧州各国と毎日定期航空路により結ばれている。市の中心部（約 2km 四方）には電気、水道をはじめ完全舗装の道路が基盤目のように整備され、交差点の信号や道路標識も完備している。

市の至る所に、この町を築いた英国系移民が残した遺産として美しい並木道があるほか、市民の憩いの場である公園が多数整備されている。郊外に点在するバランシング・ストーンと呼ばれる奇石群はジンバブエのシンボルとして知られており、旧ローデシア時代から紙幣のデザインとして使われている。

市内には国立・私立の学校が多数あり、教育水準は高い。さらにインターナショナル・スクールや国際的に高い評価を受けているジンバブエ大学、総合技術専門学校や商業系・技術系の大学があり、ジンバブエの社会経済の発展を底辺から支えている。保健医療面では二つの国立病院のほか私立の病院、診療所が多数ある。医療体制は比較的進んでおり、市民のみならず近隣市町村の患者も治療を受けている。

ハラレ市には、白人人口の約 70 %が居住する。白人と黒人の所得格差は依然として大きいことから、住宅問題の解決が課題となっている。市内の高級マンションや一戸建て住宅の多くは白人層に占められている一方、黒人居住区は市外から離れたところがあり、劣悪な住環境を余儀なくされている市民も存在する。



ハラレ市内

(2) ハラレ市の行政

ア. 組織

政治的な組織機構を概観すると、選挙で選ばれた市長の下に議会があり、議員を構成員とする 6 つの委員会がある。議席数は小選挙区制による 42 の議席。議長は市長が務める。

委員会は、幹事、財政、環境、住宅衛生、教育、監査、委託の 7 部門あるが、最も重要な委員会は幹事委員会で、市政全般について審議するほか職員の人事についても権限を持っている。財政委員会は市の財政問題を扱い、環境委員会は、上下水道、大気などの環境問題と都市計画を担当する。住宅衛生委員会は住宅問題を扱うほか、市内 52 の病院についても審議する。また、教育委員会は教育問題について、委託委員会は市の資産売買について審議する。

イ. ハラレ市の活動内容

市長直属の官房に相当する議会事務局で、市政全体の管理を行うとともに、法律問題を扱う法務課や職員の管理部門をはじめ、消防や救急など市政の主要な部門が含まれている。他の部の業務についてであるが、財政部は職員の給与関係業務などの経理業務を担当する。衛生サービス部では、主に病気の予防、治療、産前産後のケアにあたる 2 つの病院と 55 の診療所の医師、看護婦の活動を支援している。住宅部では市民に対する住宅の供給を目的とするほか、学校の建設、レクリエーション施設、サッカー場、プールの建設など生活関連施設の整備も担当する。土木部には 16,000 人の市職員の半数が所属し、公共施設や公園の建設、上下水道の整備、清掃事業、廃棄物処理など幅広く事業を行っ

ている。

(3) 意見交換

カネンゴニ事務総長によれば、ジンバブエの地方自治体は国から財政的支援を受けるのが難しい一方で、支出行為について干渉を受けない点が良いことだと指摘する。ハラレ、ブラワヨ、ムタレなど主要都市のいずれもアフリカの他の都市に比べ、町は整然とし、清潔であると胸を張る。その例としてハラレ市では、トイレの水も台所の水と同じくらいに質がよいことを挙げる。ハラレ市の都市経営は自助的、効率的に行われている点で一応満足できると事務総長は評価している。

質疑応答の際に、ハラレ市が抱える一番の都市問題は何か、という点が焦点となった。ハラレ市には、多くの企業や政府機関が集中するなど、政治・経済のあらゆる面でサハラ以南の中心をなす。集積によるメリットという点からみると、今後ハラレ市へ益々人口が流入し、それに伴い住宅、学校の建設や上下水道の整備など社会的ニーズが急激に増加することが予想される。このようなニーズの急増に行政サービスが追いついていくのかどうか、事務総長は不安視している。

政府は地方分権施策を推進しているが、財政的に余裕のある大都市と、そうでない地方都市の間でサービスに格差が生じ、ハラレ市のような大都市には一層の一極集中が進み、結果として新たな都市問題を招くのではないかと我々の問いに対し、事務総長はどの地方自治体にもその懸念はあると言う。事務総長は、大都市は自主財源の確保が比較的容易であるが、自助努力のできない小規模の地方自治体については国が援助し、団体間のサービスの水準を保つことが必要であるとの見解を述べるに留まった。



ハラレ市との意見交換

5 ビクトリア・フォールズ町

首都ハラレ市からビクトリア・フォールズ町まで空路1時間の距離である。

町には、ビクトリア・フォールズや国立公園などがあり観光が主要な産業である。しかし、観光による環境破壊や、伝染病の発生など衛生上の問題を抱えている。

事務総長から、地方分権施策などについて説明を受け、その後、環境や衛生の分野について、意見を交換した。

(1) ビクトリア・フォールズ町の概要

団体名 : Victoria Falls Town Council

連絡先 : Victoria Falls Town Council

PO.Box41, Victoria Falls, Zimbabwe

Tel +263-13-4455

人口 : 30,000人(2,231世帯)

ビクトリア・フォールズ町はジンバブエの北西部に位置し、ザンベジ川により隣国ザンビアと国境を接している。町は鉄道と道路によって、ジンバブエ第2の都市ブラワイヨ市、ザンビア及び南アフリカと結ばれているが、首都ハラレとの移動はもっぱら空路によっている。

周辺はサバンナ（樹木がまばらな大草原）であるが、探検家リビングストンで知られるビクトリア滝のしぶきにより、町の中心部には熱帯雨林が創出されている。

1989年にユネスコ（国連教育科学文化機関）により、ビクトリア滝及び滝周辺は世界遺産に登録された。また、町の周囲には国立公園があり、野生動物の生息地域である。これらの資源を活用した観光産業は町最大の産業であり、約3,000人が従事している。町には7つの高級ホテルをはじめとし、簡易宿泊所、町営のバンガロー、キャンプ場があり、これらの施設で観光客の受け入れにあたっている。町を訪れる観光客は、1989年には約10万人であったが、1995年には約30万人に達している。

(2) ビクトリア・フォールズ町の行政

町の年間予算は1995年度約4,000万ジンバブエドルであり、自主財源の比率は約30%である。町にとって、自主財源の幅を広げることは重要であり、徐々にではあるが商業ベースによる開発も導入しつつある。例えば、現在、地場の民間資本と提携し、ホテル建設を進めるための交渉を行っている。また、ビールの醸造及び販売についてはジンバブエの地方団体の財源としては典型的なものであるが、町ではビール醸造所設備の改装を進めている。このような活動によって、地方税（不動産税）、公営住宅等の使用料、サービスの料金への依存度合いを減らす効果が期待されている。

町の主要な施政方針は次のとおりある。

1. 環境の監視と、環境に合致するように経済活動や開発を指導・管理すること
2. 十分な数の質の高い住宅を供給すること
3. 特に労働集約型の事業への投資申請について、迅速で責任ある検討を行うことによって、雇用の創出を支援すること
4. 観光客が快適に過ごすことができる、機能的で、美しく、そして安全な町づくりをすすめることにより、観光産業を支援すること
5. 財政的独立性を確保し維持すること

ビクトリア・フォールズ町は、ビクトリア滝、周辺の国立公園及び野生動物の保護者の立場にあり、町の観光産業の維持や国の外貨獲得の方針とバランスをとりながら、このユニークな観光資源を後世に伝えようとしている。

(3) 意見交換

出席者：副議長、事務総長、住宅・コミュニティサービス部長、財政部長、土木部長



ビクトリア・フォールズ町との意見交換

町では行政の効率化のため直營業務の民間委託を検討しているが、民営化した場合、逆に費用がかかり役所からの助成が必要になるのではないかと危惧していると説明があった。このことに関し、日本側に質問があり、日本の事例に熱心に耳を傾けていた。そのほか、町から説明を受けた要旨は次のとおり。

地方分権政策について

国が進める地方分権政策について基本的に歓迎している。地方団体は中央政府より、

サービス供給に適しているからだ。これによって、地方団体は自由に支出できるようになった。地方分権による成果としては、官僚制を打破できることが挙げられる。例えば、施策実施までの時間を大幅に短縮できるようになった。問題点としては、予算の分権化は進んでおらず、資金面での問題が残っていることである。

地方自治省が進めているキャパシティ・ビルディング・プログラム（能力向上プログラム）によって、地方団体はより自分で自分のことをするよう期待され、この結果、政府からは助成金としてでなく、貸付という形で資金が配分されるようになりつつある。

予 算：

町の 1996 年度の予算は 8,000 万ジンバブエドル（約 8 億 8 千万円）。

自主財源は、地方税、免許料、下水・ごみ処理の手数料、街灯使用料、マーケット使用料、店舗賃貸料等である。それ以外は、地方自治省からの助成金、政府からの貸付金、教育、保健、社会サービス等個々の目的に応じた補助金で賄われている。

インフラ整備：

1997 年度から 2 年間、世界銀行から援助を受け、道路、水道などの生活基盤の整備を行っている。これは、地方自治省を通じて世界銀行に事業計画を申請し、承認された。利息は年 2.5 %。償還期間は 25 年間である。

環境問題：

環境上の大きな課題は、廃棄物処理、下水処理、土壌の流失の 3 つである。

廃棄物処理については、ごみ収集のための車両がトラック 1 台しかないことである。処理場は町から 15km 離れた隣接するルーラル・ディストリクト内にある。場所が少し離れており、最善の場所とは思わない。

下水処理については、都市化が急速に進み、処理が追いつかない。人口 3 万人の町にその 10 倍以上の観光客が来ることも、都市化の問題を大きくしている。処理後の水は川に流しているが、水質が十分ではない。現在、コンサルタントと新しい下水処理システムの設計を進めている。

土壌の流失については、このあたりの土地は砂質のため、降雨のたびに表土が流される。

いずれの課題も、解決のための資金不足が問題となっている。

保健医療：

町内には保健・診療所が一カ所と政府運営の病院が一カ所ある。緊急の際は、保健・診療所を通してから、あるいは直接、病院へ搬送される。しかし、病院の設備は十分ではないため、事態がより深刻な場合は、次に近い、車で 1 時間の距離にあるワンギの民間病院へ搬送されるが、民間病院は医療費が高額であるので、支払い能力のない患者は車で 4 時間搬送され、ブラワイヨ市にある病院で治療を受けることがある。

町の保健衛生上の問題は、一度発生するとすぐに広がってしまうマラリアへの対応である。町はコレラの発生地域と境界を接しており、公衆衛生に関して及びこれらの感染症予防の啓蒙活動に力を入れている。密集した住宅も病気の蔓延の一因である。

ジンバブエでは一定の所得以下の人は医療費を国が負担するソーシャル・ダイメンション・プランがあるが、この制度による国から自治体への助成は十分とはいえない。

6 ジンバブエの自治体関係者との会議

今回の訪問の結びに、ジンバブエの地方自治体関係者及びジンバブエで交流活動を実施している日本の団体関係者に出席を頂き、日本とジンバブエの交流について、意見を交換していただいた。

会議では、地方自治の現状など広範な意見交換が行われたが、ここでは、両国地方自治体の交流に関して出された意見等について、報告する。

出席者：チャールズ・カティーズ	IULA アフリカセクション事務総長
モンベショアラ	ジンバブエ都市自治体協会事務局長
ソロモン・チカテ	ジンバブエ・ルーラル自治体協会事務局長
エサウ・チビヤ	MDP ジンバブエ事務所長
中西武美	日本貿易振興会（JETRO）ハラレ事務所長
中村光夫	日本国際協力事業団（JICA）ジンバブエ事務所長

中村光夫 JICA ジンバブエ事務所長

現在ジンバブエの地方自治体からの要請は、ジンバブエ地方自治省、在ジンバブエ日本大使館を通じて JICA にあげられる。要請が、日本大使館、JICA に認められた場合、日本から調査団が派遣され、実行可能性について調査が行われる。

また、JICA は日本の地方自治体職員を、青年海外協力隊のボランティアにリクルートしており、日本の地方自治体とも協力している。

チャールズ・カティーズ IULA アフリカセクション事務総長

地方自治省を通じた事務の流れに問題はない。JICA の活動には感謝している。

ところで、地方団体が、その能力を向上させることは住民にとって利益となることであり、日本とジンバブエの地方団体レベルでの交流は、能力向上を高める効果が期待できる。

すでに、アメリカやヨーロッパとは多くの交流が行われている。日本の地方団体とも、情報交換などの交流ができることを希望する。地方団体の交流において財源は重要な問題であり、1995 年の IULA 総会で取り上げられ、1997 年の総会でも再度議題となっている。

地方団体の交流は、経済的な側面のみならず、お互いを知り緊張を緩和することができることから、平和にも寄与すると認識している。

エサウ・チビヤ MDP ジンバブエ事務所長

人口の大半がルーラルに居住しているが、ルーラルの地方団体は運営など能力が充分でない。ルーラルの地方団体との技術交流は可能性はある。特定分野での交流は興味深い。

交流を行うにあたっては、財源が土台になるのか明らかにする必要がある。

自治体国際化協会 高島 ロンドン事務所長

地方団体間交流について、ファックスを利用した情報の交換などであれば容易であるが、人的交流ともなれば、新たに財政的仕組みを用意する必要がある。

III まとめ

今回の調査の意義は、日本の地方自治体関係者がアフリカを訪問し、アフリカの地方自治体関係者と、交流の可能性などについて意見を交換した点にある。意見交換を通して、地方自治体による国際協力の利点として、自治体が住民に最も近いところにある公的団体であるという性質から、住民のニーズ把握が的確にでき、また公的な団体であることから交流が継続するという点が確認された。

確かに、先進国と途上国の地方自治体同士がパートナーになることによって、担当者同士が容易に連絡を取り合うことができ、途上国の地方自治体で新たな問題に直面した時に先進国の自治体へ経験やノウハウを電話やファックスで照会することができる。

地方自治体による国際協力において最も可能性があると考えられるのは、金銭の援助ではなく、都市経営の手法、都市問題の解決、研究活動といった分野での技術協力である。環境、衛生、人事・財政等の組織管理、事務のコンピューター化、条例整備の手法など、日本の地方自治体が持ち、アフリカの自治体が必要としている知識や技術は多い。すでに、都市化による問題を経験したことのある先進国の地方自治体が、これからこのような問題を迎えようとする途上国の地方自治体にアドバイスを行うコンサルタント的役割を果たしていくことは可能であり、事例も見受けられた。実際、アフリカの自治体からも、日本の自治体に期待しているのは金銭による援助ではなく、ささやかだがこのような技術移転がありがたいという意見が聞かれた。

今回の訪問を通じて強く感じたことは、ハラレやムタレなどの都市の団体とチマニマニのようなルーラルにある団体の間にある格差であった。都市の地方自治体は歳入の約 80% を自主財源で賄い、基本的なインフラなどが整備されている一方、ルーラル・ディストリクト・カウンシルなど地方の団体ほど自主財源の割合が少なく、「もの」自体が無いことが多かった。ジンバブエ政府もルーラルの地方自治体の能力を高め、自律を促すプログラムを実施しているが、これらの地方自治体が、日本の地方自治体と協力関係を結び事業を行うことは現時点では困難な面が多いと思われる。

そこで、例えば、日本の地方自治体が、地方の中核都市に対し技術協力を行う一方、当該中核都市は近隣のルーラルの地方自治体とネットワークを形成し、地方自治体の運営上の格差を縮小するための研修や情報交換のなどを行うなど、それぞれが役割を担う相互的な協力が結べないであろうか。こうすれば技術が、もっと効率的に現地に根付くのではないかと思う。また、ルーラルの地方自治体で資金を必要とする設備投資については、国等のドナーと協力していくことが重要だと考えている。

日本にとってアフリカは非常に遠い存在であり、関心は薄い。特に職員の長期滞在や技術支援を前提とするような協力事業を含む交流を行うにあたって、日本の地方自治体に財政的な枠組みが用意されていなければ、納税者である住民の理解を得ることは難しいと思われる。しかし、自治体間交流の原点は人と人との交流を通じて、世界を知り、互いの文

化を尊敬し、平和を築こうとするものである。知らない地域だからこそ、日本人々に知らせることに意味があるのではないだろうか。今後、国際協力の分野が地方自治体の中で注目されていくと考えられる。日本に地理的に近いアジアに加え、アフリカにも目を向けていくことが必要であり、またそのことによって日本の国際化もますます発展するのではないかと考えている。

資 料

ジンバブエの医療、保健分野の状況について

次のレポートは、今回のジンバブエ地方自治体訪問に参加した、横須賀市役所、長雄市子保健婦が専門的な見地から記述したものの中から、医療、保健分野の報告の部分を抜粋したものである。

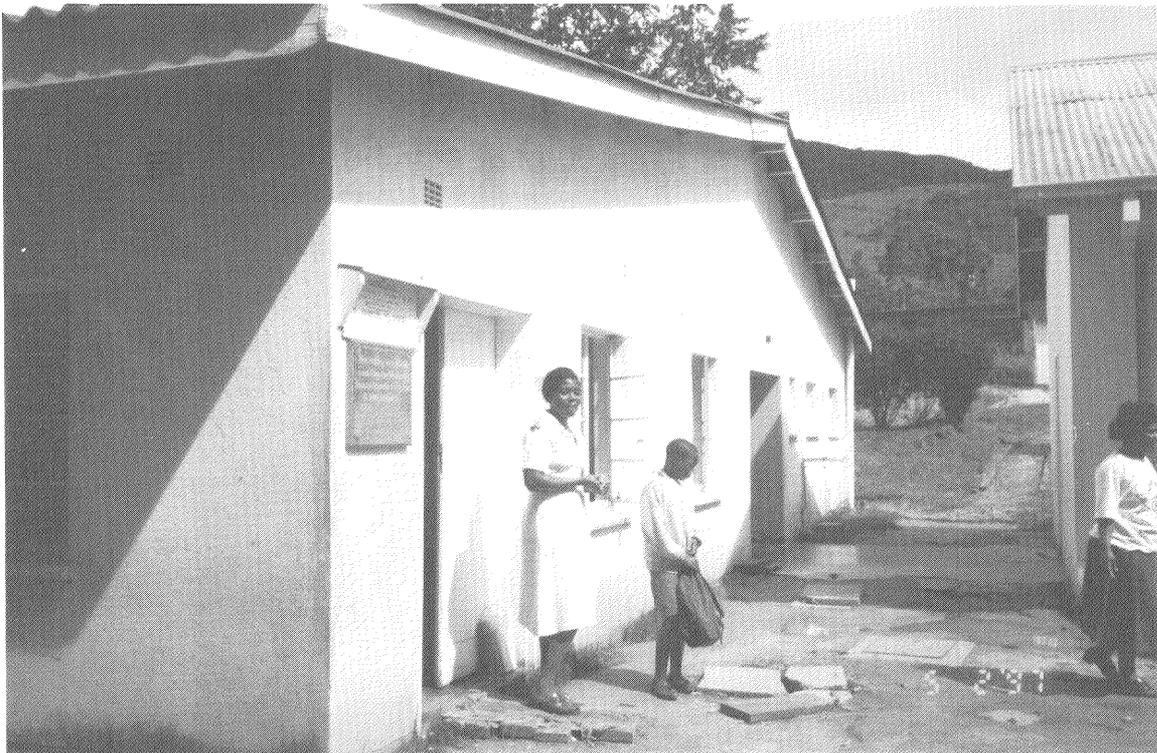
今回の訪問では主に第1次医療機関である地方保健・診療所（ヘルスセンター）と郡病院を訪問した。わずか10日間の視察であり、かならずしも全体像を反映していないかもしれないが、見聞したままを報告する。

I 医療、保健施策の実施体制

1. 保健・診療所（ヘルスセンター）は日本の保健所と診療所の機能を持っている。

予防接種や子供の検診、分娩、出産に関すること、家族計画などの予防的業務の他に病気の治療からリハビリテーションまで健康の全てに関わっている。

国が定める月収を下回るものについては、医療費の本人負担が免除されている。



チマニマニ内の病院

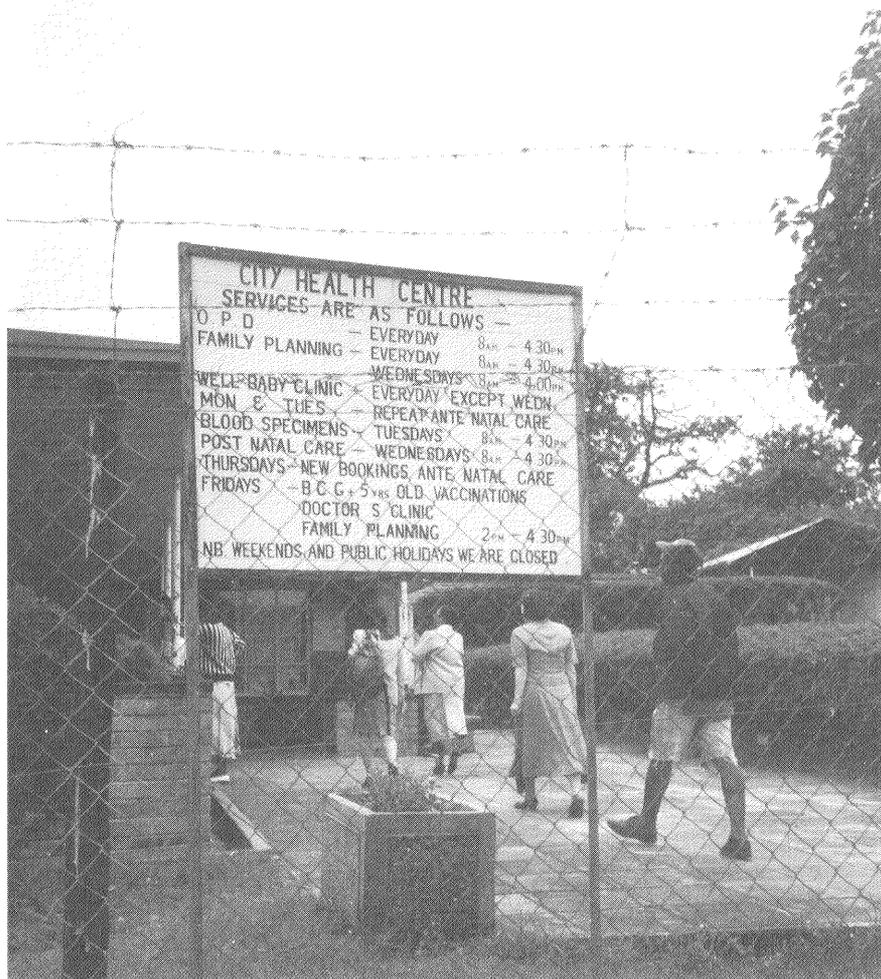
2. 保健・診療所の診療部門に医師は勤務しておらず、看護婦が活動の中心である。

すべての病気の初期治療をいわば大災害後の救護所のような設備で処置しているような印象を受けた。

医師はハラレにあるジンバブエ大学で養成されているが、高い賃金を求めて南アフリカなど国外に活動の場を求める傾向にある。国内で診療活動をしている医師は、第一線を退いた人が多いとのことであった。

看護婦は、高度な教育を受けた職業として扱われ、社会的評価も高くそれぞれ自分の職業に誇りをもっている。看護婦の資格には、看護婦(NURSE)、コミュニティケア看護婦(COMMUNITY CARE NURSE)、精神保健看護婦(MENTAL HEALTH CARE NURSE)があり、その資格を表す肩章をつけている。

看護婦たちはあらゆる問題に同時に対応し実によく働いていた。「この国のプライマリーヘルスケアと保健活動の向上は看護婦達の活動の成果である。医師の数は非常に少ないため看護婦の活動がプライマリーヘルスケアを支えている。」(Dr.マックリーン・ムタレ市衛生部長)と、我々は現場で説明を受けた。



ムタレ市保健・診療所

3. 国際機関、国による支援

薬は保健・診療所の規模に合わせて WHO から支給されている。薬の種類と量も、保健・診療所の規模毎に決まっており、一定の範囲の治療は看護婦の判断に委ねられている。

保健・診療所には、巡回のマネージメント看護婦が技術や運営の支援を行っている。都市部では地方自治体が独自のマネージメント看護婦を雇用し派遣しているが、郡部ではマネージメント看護婦は国から派遣されている。

4. カルテがないクリニック

治療の記録や所見を書いたカードを本人に手渡している。患者が前回の治療記録を持参しない場合は、クリニックに治療記録が残っていないため継続的治療が困難な場合もあるとのことである。

5. 地域との連携

地方には伝統的地域社会(Community)が存在し、健康情報の伝達などはいわば地域の代表者であるビレッジ・ヘルスワーカー（村落保健医療従事者）や伝統的助産婦が行い、保健・診療所の看護婦らの活動を補っている。

ビレッジ・ヘルスワーカーの候補者は各村落から選抜され、2 か月にわたる保健医療の講習、さらに 1 か月の実習を受けた後、実習試験に合格するとビレッジ・ヘルスワーカーとして任命される。その役割は、保健医療に関して、村落の人々を啓発・教育し、保健予防・環境衛生の改善に努めることであり、村の人々と地方ヘルスセンターとを結ぶキーパーソンである。

給与及び医療品、機材は保健・診療所が支給する。保健省の計画では人口 50 ～ 200 人の村落毎に 1 名を配置することになっている。

6. 伝染病及び感染症

マラリアによる死亡率が高いため、マラリア撲滅はこの国の保健分野の重点施策の一つである。毎年、年齢にかかわらず、多くの人々がマラリアで死亡している。

HIV については、陽性者が多く、保健・診療所（ヘルスセンター）でも予防 PR に努めている。医師の不在と不十分な検査体制のため、正確な数は不明だが、働き盛りの若い世代の死亡率が増加している。10 年間使用する計画で建設した墓地が死亡者の急増のため、次の墓地の建設が急務となっているという話も聞いた。

また、ムタレ市のマックリーン衛生部長によると、HIV 感染者は偏見のため地域で生活することが難しくなり、社会的に厳しい状況に追い込まれるとのことである。

II 医療・保健を取りまく都市と地方における状況と問題解決のための考察

複数の地方団体の訪問の結果、ジンバブエのプライマリーヘルスケアにおいて、人口の集中がみられる都市部と伝統的コミュニティーが強く残っている地方では抱える問題が異なることが明らかになった。

1.都市部における健康問題

(1)流動人口が多数

移動が頻繁であるため、診療所による継続したアプローチが難しい。

(2) 伝統的地域社会が解体している。

伝統的地域社会による問題解決能力が作用しない。

(3) 急激な人口の増加にインフラ整備が追いついていない。

密集して居住することによって、尿尿・廃棄物処理、食品等の流通、性交渉などの保健・衛生上の問題が発生している。

(4) 効率がよく、高度なサービスが求められつつある。

2.地方における健康問題

(1) 伝統的な地域社会が、問題解決のために作用している。

身近な問題は伝統的族長の調整により解決している。伝統的助産婦やビレッジ・ヘルスワーカーが地域の健康問題の相談にのっており、必要に応じて保健・診療所に連れてきている。

(2) 経済的基盤が脆弱

教育は義務教育であるが、子供は労働力として頼られている。経済的に困難な状況が、習慣を変えることを難しくしている。例えば、靴を履く、手を洗う、トイレを設置し使用するなどは、衛生上の改善効果が見込まれるが、実施が困難であると聞いた。寄生虫の一種である住血吸虫の予防のためには靴を履いて欲しいとのことだが、地方では大人も子供も裸足で歩く姿を見かけた。

(3) 世界銀行や様々な海外支援は都市部が中心であり、人口の70%を占める地方は、その恩恵に預かる機会が少ない。

(4) 一旦都市へ流失し、地方に戻ってきた若者が、様々な感染症の感染源になることもあり、結核、AIDSなどの感染症は増加傾向にある。しかし、都市部ほど大きな問題にはまだなっていない。

(5) 診療所や病院などの施設や、そこに働く医療従事者が不足していることや後方支援の役割を担う都市部の病院まで遠く、しかも車、ヘリコプターなどの移送手段が少ない。

3. 問題解決のための考察

問題解決のためには、対象の特徴を踏まえたアプローチが必要と思われる。

たとえば、ジンバブエの保健医療の対象者を次のとおり類型化し、それぞれの対象者が抱える健康問題に応じた働きかけを行うことが、効果を上げる一つの方法ではないだろうか。

- ・ 定住しており、働きかけの積み重ねができるもの
- ・ 同じ健康問題を抱えているもの
- ・ 居住が定まらず流動的なもの
- ・ 文字が読めるもの
- ・ 文字が読めないもの

a. 単身者や伝統的コミュニティをもたないものには

クリニックに来た時が唯一の機会と考え、「来てよかったもう1度来よう」と思わせる治療と対応が必要である。特にフォローの必要なケースは彼らが所属するネットワーク（学校、職場、郷里その他）も初回の面接においてしっかり把握し、情報を管理するシステムをもつ必要がある。

b. 字が読める人々には

充実したパンフレットや健康教育が、病気の予防と早期の適切な対応能力を身につけさせる上で効果を発揮するだろう。

c. 文字が読めない人々には

彼らが所属する地域社会のキーパーソンへ働きかけることで、行動の変容が期待できると思われる。

また、絵、音楽、踊りや舞台を通じ、文字によらない方法を用いた健康教育は、楽しみながら学べる機会になるのではないだろうか。そのためには、地域にはどのようなコミュニティ、行事、人材や施設があるか把握しなければならないため、地域の実情に精通した看護婦や地域の人々の知恵と努力が最も発揮されるだろう。

d. 同じ健康問題を抱えている人々には

ともに話し合うことで、共感し合い、問題を共有することにより、解決のための自己洞察力が育つのではないだろうか。保健・診療所は、そのような人々に適切な情報提供を行い、彼らが自らの問題に対処するための拠点となるのに最もふさわしい場と思われる。サービスの提供を受けるだけでなく、集い、話し合うことで自分の問題に主体的にかつ前向きに取り組むようになる。

地方では、地域の共同体や地域のキーパーソンである伝統的族長、伝統的助産婦などに対して働きかけを行う方法が、都市と比べて問題解決に効果があると思われる。

こうした地域のキーパーソンとの連携の技術については、日本の民生委員制度や健康推進員活動の経験が参考になるのではないだろうか。いずれせよ地域の実情にあったアプローチが必要であり、また、地元の人々が自分の問題として認識し、問題解決のために知恵と工夫をこらし行動をおこすことが成功の鍵と思われる。

III 今後の交流にむけて

我々が訪問したジンバブエの複数の地方自治体は、具体的な自治体行政のノウハウに関し実務者レベルで交流を行い、自己の運営や管理能力を向上させることによって、実際的な解決のための糸口を探ろうとしている。

確かに地域の健康問題はますます地方自治体単独で解決することが難しいものが多いのが実情である。

例えば、健康問題の解決にあたっては、小さな集落レベルから、都市や国家のレベルまで、各段階に応じた健康づくりの施策が必要とされる。視察中にも、どのレベルに問題があるのか先進国の経験から助言してほしいとの要望もあった。

ムタレ市ではプライマリーヘルスケアの分野での交流の経験がなく、今回の視察を契機に、FAXによる情報交換などの交流を行いたいとの申し出があった。我々の訪問は今後の交流の可能性を探ることが目的であったが、可能なところから交流していきたいとの要望に答え、筆者は日本で使用している健康教育のためのパンフレットと、統計のための表計算のフロッピーディスクを送り、ムタレ市の保健・診療所での看護婦の活動の参考にして頂くことにした。

信頼関係は人と人が出会うことから始まる。交流の方法にはいくつかあり、Face to Faceの交流、手紙やファックス、e-mailによる交流などがある。Face to Faceの交流には時間と予算が必要であり、より複雑な組織的手続きを経なければならない。ファックスの交換やコンピューターネットワークによる交流は実現が容易な身近な交流の手段ではないだろうか。

日本の地方自治体の経験が今のジンバブエにそのまま活かせるとは限らないが、意欲的な現地の人々を刺激することになるだろう。

また日本もジンバブエの熱心な取り組みから学ぶものも多い。筆者の勤務する横須賀市は平成9年度から保健婦だけが常駐する4つの保健センターがスタートする。看護職が主体的に地域の健康問題に取り組むジンバブエの事例には励まされるものがある。日本の保健所活動が米国に注目されているように、やがて私たちも交流の中からジンバブエの取り組みに学ぶものを見いだすのではないだろうか。

「この仕事が好きです。」と言って夜7時まで、わたしたちの視察に同行し、そのまま次の仕事場に向かったチクさん（保健省マネージメント看護婦）の熱意が実を結ぶ時が来ることを願わずにはられない。

今回視察したムタレ市及びチマニマニ・ディストリクト・カウンスシルにおける保健・診療所（ヘルスセンター）、病院の状況

目的	地方自治体の保健衛生部の役割	1次医療機関としての保健・診療所の状況	2次医療機関としての病院の状況
地域健康や環境問題の解決のための対策	地方自治体として方針を決定 国に対する要望の取りまとめ	住民に最も身近な医療機関であり、治療、健康教育、予防活動の拠点となっている。	保健・診療所でさらに高度な治療が必要と認められ、紹介を受けた患者の治療を行う。 外来患者のケアと治療入院設備がある。
開設	地方自治体の開設時間	月～金 8:30～4:00 土曜日、日曜日、夜間も対応	24時間対応
職員	事務職、医師、薬剤師、看護婦	看護婦と事務担当者	巡回医師、看護婦、事務担当者 病院の規模によって人員配置は異なる。 入院設備あり。
看護婦の業務	都市部の地方自治体では団体固有のマネージメント 看護婦が市内の保健・診療所の統括を行っている。 (ムタレ市) 地方の自治体では国から派遣されたマネージメント 看護婦が保健・診療所の支援を行っている。 (チマニマニDCC)	外来患者に対する相談業務、初期治療 病院の紹介 妊婦の健康管理と家族計画の指導 カウンスリング 健康教育 分娩資料の作成 統計資料の管理 薬の処方と管理 予防接種の実施	外来患者に対する相談業務、初期治療 入院による治療 さらに高度な治療を紹介 妊婦の健康管理と家族計画指導 カウンスリング、健康教育 分娩資料の作成 統計資料の管理 薬の処方と管理 予防接種の実施 レントゲン撮影 顕微鏡によるマラリアなどの検査
医師の業務	保健、環境衛生に関する行政的な取りまとめ。 地域の保健・診療所のマネージメント 保健環境衛生に関する行政的リーダー	常勤の医師はいない。 巡回指導を行っている。	巡回し、診断、治療方針を決定、 看護婦への治療の指示

訪問した各地方自治体における地域の特徴及び医療の状況について

地域の特徴	ムタレ市 (州都)	チマニマニ・ディストリクト・カウンシル	ハラレ市 (首都)	ピクトリアフォーウルズ町
<p>人口の流動が激しい 都市化が急速に進んでいる。 伝統的地域社会の力が弱く、伝統的族長の権限が及びにくい。 人口増加、企業進出などの都市化に生活基盤の整備が追いついていない。 国、海外の支援を受けている。 特定の地域に集中して居住している。</p>	<p>定住人口が多い 伝統的地域社会の力が強い。 伝統的族長が日常的な問題の相談役として活躍している。 産業に乏しく、財源が少ない。 国、海外の支援を受ける機会が少ない。 地域の医療代表者のビレッジ・ヘルスワーカー（村落保健医療従事者）が活動している。 居住地域は広大で分散している。</p>	<p>人口の流動が激しい 産業、経済の中心である。 国や企業の主な機関がある。 人口の急速な増加に生活基盤の整備が追いつかない。 高級住宅街やホテルなどでは先進とかわらないサービスを享受できている。</p>	<p>毎年人口の十数倍の観光客が訪れている。 観光資源による経済的恩恵が大きい。 自然保護と観光による経済開発の調整が必要である。 特定の地域に集中して居住している。</p>	
<p>医療の状況</p>	<p>市内に7カ所ある各保健・診療所は車で10～15分の間隔毎に設置されており、利用者はどこで受診するか選択できる。 ビレッジヘルスワーカーはいない。 市内に公立・私立の病院が5カ所ある。</p>	<p>鳥取県ほどの広大の地域に24カ所の保健・診療所が点在している。 地区内の医師は2名である。 病院は1カ所あるが、専門的な治療が必要な患者はムタレ市の病院へ移送される。 ビレッジ・ヘルスワーカーが地域住民の健康状態をみて、保健・診療所へ同行したり、医療的助言を受け、患者の指導を行う。</p>	<p>公立、私立の病院があり、全国から患者が治療を受け来ている。 市内にあるジンバブエ大学で医師の養成が行われている。</p>	<p>地区内には保健・診療所及び病院が各1カ所ある。 次に近い病院は私立病院が車で1時間、公立病院は3時間の距離にある。 専門的な治療が必要な患者はハラレに空輸し治療を受けるが、南アフリカのヨハネスブルグで治療を受けることもある。</p>

CLAIR SUMMARY 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第 1 号	海外事務所の調査報告から	1995/6/30
第 2 号	海外事務所だより(1)	1995/7/10
第 3 号	英国地方団体体験記	1995/7/10
第 4 号	海外事務所だより(2)	1995/12/12
第 5 号	英国の地方財政 その未来 ～ロンドン大学T.トラバース教授 講演	1996/1/18
第 6 号	米国の移民問題	1996/2/15
第 7 号	海外事務所だより(3)	1996/2/28
第 8 号	米国の移民子女教育	1996/4/30
第 9 号	プロポジション187 ～米国カリフォルニア州における不法移民問題～	1996/4/30
第 10 号	地方分権に関する法の概念～フランスにおける地方分権化の主眼と今後	1996/7/31
第 11 号	海外事務所だより(4)	1996/9/30
第 12 号	国連会議「ハビダットII」報告	1996/10/31
第 13 号	欧州連合諸国における就学前の幼児教育と保育制度	1996/11/29
第 14 号	海外事務所だより(5)	1996/12/27
第 15 号	分野別・1996年米国政治行政の動向	1997/1/31
第 16 号	中・東欧諸国における変革の現状と将来～地引嘉博駐	1997/3/14
第 17 号	海外における行政の動き(96年12月号)	1997/3/14
第 18 号	クリントン民主党政権と共和党支配連邦議会のもとにおける連邦制度～	1997/3/14
第 19 号	海外における行政の動き(97年3月号)	1997/6/27
第 20 号	ヴァイマル市の文化行政の特徴	1997/10/20
第 21 号	オーストラリア1996年国勢調査	1997/10/20
第 22 号	経済の国際化とアメリカ諸都市	1997/10/20
第 23 号	海外における行政の動き(97年6月号)	1997/11/10
第 24 号	オーストラリアにおける公務員数の動向	1997/12/19
第 25 号	オーストラリアの自治体の日本との国際交流の現状	1998/1/16
第 26 号	3国の地方自治体間の国際協力 ～NEWS PROJECT～	1998/2/27
第 27 号	ジンバブエ地方自治体訪問報告書	1998/3/20

CLAIR SUMMARY各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp>をご覧ください