

## 東南アジア諸国の参加型社会開発に関する比較研究 (2) -インドネシアの事例から-

著者	小鳥居 伸介
雑誌名	長崎外大論叢
号	12
ページ	25-38
発行年	2008-12-30
URL	<a href="http://id.nii.ac.jp/1165/00000173/">http://id.nii.ac.jp/1165/00000173/</a>



# 東南アジア諸国の参加型社会開発に関する比較研究(2) －インドネシアの事例から－

小鳥居 伸介

## Comparative Study of Participatory Social Development in Southeast Asian Countries (2): From Some Cases of Indonesia

KOTORII Shinsuke

### Abstract

In this article we will try some comparative studies of social development in Southeast Asia. Today, the term “social development” has come to gain a high reputation in the development industry and the field of international cooperation. Because of its high possibility and sustainability, participatory style of social development is becoming the mainstream method in the practice of development in the third world. But, instead of its value and effectiveness, systematic case study has rarely been done since when this method began to be well known in the world of development study. In this article, as a second part of a series of comparative study that the present author is preparing, some cases of NGO’s activities in the field of social development in Indonesia are examined.

First, a case of Dinamika Indonesia Foundation, a local NGO in Indonesia, is taken as an example to show the difficulty of assisting the urban poor who are making their living in the scavengers’ work. Second, IPD ( Institute Pembaharuan Desa), a local NGO in Indonesia, is shown as a case of supporting fisherman’s community that is facing the environmental and economic problems. Third, RDA (Rural Development Action), a local NGO in Indonesia, and fourth, LIFE (Live with Friends on the Earth), a Japanese NGO, both of them are shown as good examples in the field of sustainable rural development. After examining such cases above in some detail and comparing briefly with Cambodian cases taken in a preceding article, we will present the outline of more general implications of the effectiveness and the limitations of participatory social development at the conclusion of this article.

### 1. はじめに：本稿の目的

本稿は『長崎外大論叢』第11号に掲載された拙稿、「東南アジア諸国の参加型社会開発に関する比較研究(1)－カンボジアの事例から－」の続編である<sup>(1)</sup>。前稿ではカンボジアにおける参加型社会開発の諸事例を取り上げ、参加型開発の定着度、各支援団体による支援展開の相違、参加型開発の意義と効果といった点について考察した。本稿ではインドネシアの諸事例を取り上げ、カンボジアの諸事例との比較考察の上、参加型社会開発の有効性と限界についての、一般的な含意について検討する。

## 2. インドネシアにおける参加型社会開発の諸事例

本章では、インドネシアで活動するNGO諸団体の中で、筆者が聞き取り、参与観察調査の機会を得た4つの団体(DIF、IPD、RDA、LIFE)の活動事例を取り上げ、その特徴と問題点について述べよう。

### 1) DIF

DIF(Dinamika Indonesia Foundation)は1987年に設立されたローカルNGOである<sup>(2)</sup>。DIFの活動は、インドネシアの首都ジャカルタに隣接するブカシ市バンタルグバンの廃棄物最終処分場周辺で「スカベンジャー」とよばれる廃品回収の仕事しながら生活するスラムの住民に対する支援が主である。支援内容は経済、女性の自立、教育、健康の4分野からなる。ここでは主たる活動である教育支援の分野を中心に紹介したい。まずこの地域と住民の背景について述べよう。

この地区の住民はインDRAMU県を中心とする中部ジャワの貧困地域からの移住者であり、その大半は読み書きができない。人口は98年の経済危機以降急増し、毎年5%ずつ増えている。彼らの多くは農村で仕事がなく、都会に出てきたものの、都会でも仕事がなく、仕方なくここに流れてきた者達である。また、首都ジャカルタの拡大に伴い、ジャカルタのゴミの75%(一日トラック約700台分の量)が集められる、このゴミ処分場の面積も年を追うごとに拡大してきて、増えつづけるスカベンジャー人口を吸収している。

スカベンジャーの集落は、出身地別に4つの村からなり、およそ1,600世帯が生活している。家族4人で働いて、収入は10日間で約100,000~200,000ルピア(約1,500~3,000円)である。付近には公立の小学校・中学校があるが、入学金、月謝、制服代、教科書代などが日本円にして小学校では5千円、中学校では1万円近くかかるため、貧困層には支弁困難である。このため親達は子どもを学校に通わせるよりも大人と同じように働かせている。DIFはこのような環境に置かれている子ども達に低料金で教育を受けられるサービス等を提供している。

DIFの活動の内容は以下の通りである。

#### (1) 教育

##### ① 小学校

DIFは小学校を1校所有している。対象者はスカベンジャーの子ども達で、200人の生徒がいるが、日常的に通っているのはその内の約160名である。1年生から5年生までの学年があり、6年生で公立の学校に編入できるように国語、算数、理科、社会などの普通教育を行っている。5年生までしかないのは、インフォーマルな学校の卒業は、政府から認められていないためである。1ヶ月2,000ルピア(約30円)で通うことができる制度がフォスタープランインターナショナルの支援によって行われている。

##### ② 幼稚園

DIFはまた、幼稚園を3園所有している。小学校と同じく、スカベンジャーの子ども達が合計約120人通っている。幼稚園の内の一つは、日本大使館からの資金により1999年に建築された。小学校と同じく、1ヶ月2,000ルピア(約30円)で通うことができる制度がフォスタープランインターナショナルの支援によって行われている。

なお、小学校も幼稚園も公立ではなく私立であるため、公的な援助はまったくない。授業内容等は公立の学校に沿ったものをカリキュラムとして組んでいる。小学校の生徒数がいまいなのは、大半がインドラマユ出身で行き来が激しく、正確な人数が把握できないためである。5年生から公立小学校6年生への編入者は75%となっている。また、3年生になればある程度読み書きができるようになるため、親が学校を辞めさせることが多く、3年生以降は生徒数が減る。ドロップアウトした子どもはこの先ずっとスカベンジャーの仕事をするしかないという。幼稚園の子ども達は近隣の3地区から来ているが、実際はその60%くらいしか来ておらず、残りの40%はスカベンジャーの仕事をしているとのことである。

また、最近、マイクロソフトとIBMの支援により、コンピュータ教育が導入され、DIFの事務所で5歳から高校生位までの子ども達がコンピュータを学んでいる。

## (2) 組織強化

住民は出身地別に組織化されていて、各組織にはボスと呼ばれるマフィアのような取締り者がいる。そうした中で最も力の弱い層の人々の教育やトレーニング、コミュニケーション、ネットワーク形成を行っている。

## (3) 保健衛生

フォスタープランインターナショナルと提携して予防接種のプログラムを行った。現在は資金的な目処が立たず、休止中である。家庭訪問による保険衛生教育なども行っている。他にも各種支援団体による無料診療や薬の提供などが定期的に行われている。また、栄養指導や予防接種ができる診療所を計画している。

## (4) 職業訓練

環境の悪化による近い将来のゴミ処理場の閉鎖に備えて、職業訓練を行っている。電気関係、農業、縫製等の、ニーズにあったものを行う。また、美容師の技能訓練なども行われている。これらの教育はスカベンジャー以外の職業に就けるようにするためのものであるが、まだ具体的な成果は出ていない。職業訓練にはファンドが必要だが、まだまだ不足している。

以上のように、DIFの活動は都市の貧困層支援にターゲットを当てたものである。教育や住民の組織化など、社会開発、コミュニティ・エンパワーメントの基本課題に取り組んでいる。問題点としては、総じて資金不足が目立ち、活動の継続性に困難を生じているということである。貧困層のエンパワーメントに取り組む小規模なNGOにとって、財源をいかに確保するかは常に頭を痛める問題である。

次に取り上げるのは、北スマトラの漁民の支援に取り組む団体の事例である。

## 2) IPD

IPD (Institute Pembaharuan Desa) は北スマトラ州で2003年に設立された団体である<sup>(3)</sup>。活動の目的は、民主・繁栄・参加・男女平等・人権・非暴力・環境・多様性を配慮した政治・経済・文化状況にある社会の実現である。具体的には農民・漁民の組織化、政府との関係作り、女性の地位向上、農・漁村地域の生活改善という、4つの活動領域である。今回筆者が取材した活動は、「北スマトラ州セルダン・ブダゲイ県における零細漁民(網子漁民)の組織化及び漁具供与を通じた収入・能力向上プログラム」というものである。まず、地域と住民の背景を述べよう。

北スマトラ州の州都メダンから南に 30 km ほどの距離にあるセルダン・ブダゲイ県における小規模漁民の生活は、近年のトロール船（タイやマレーシアから領海侵犯してやってくる違法操業の大型船）による乱獲、マングローブ林の伐採、燃料価格の上昇、地元仲買人への恒常的な借金などによって非常に困窮している。また販売面においても非常に弱い立場にあり、仲買人が基本的には収益の多くを取る構造になっているために、漁民の収入は低く、漁獲高の減少により生活が立ち行かなくなっている状況にある。

漁民が仲買人に頼らざるを得ない理由は以下の通りである。

- (1) 漁に必要な各種資材（網、船、保冷库、機材等）を有していない。
- (2) 漁に出る際の経費（ガソリン代、食費、船頭人件費等）、船修理経費、資材修理経費を捻出できない。
- (3) 販売面において網元が取り仕切っている。
- (4) 結婚、割礼、テレビやバイクなど、大きな支出を強いられる費用を捻出することが困難（網元が盛大な結婚式をすることを促したり、バイクの購入を勧めたりして、借金をする消費的な傾向が強まっている）。

こうした仲買人への依存がもたらす悪影響は以下の通りである。

- (1) 販売価格は仲買人の言い値で決まるため、小規模漁民は常に利益／収入不足の状況に置かれている。
- (2) 市場での販売は仲買人によって行われており、小規模漁民は販売価格などの情報を知ることができない。
- (3) 外部からの支援（小規模ローン等）は仲買人が保証人となるために、小規模漁民は十分な裨益を受けることができない。
- (4) 卸売価格の決定にあたり、収穫した魚の計量において小規模漁民は不利な立場に置かれることが多い。

以上のことから、小規模漁民は仲買人に搾取されているという不満意識が高い。

上記の問題に加えて、小規模漁民が漁をしている近海で漁獲高をあげるには季節によって異なる魚等の種類に応じて数種類の網や道具を有している必要があるが、彼らは一種類しか網を持たないため、収穫が少なく、収入も低いということがあげられる。

こうした漁民達への支援として、IPDは漁民組織への協力（ウサハカルヤという漁民組合組織への支援）、漁民達が所有していない漁具の供与による漁獲量の向上、コンピュータの訓練など教育支援を通じた住民達自身による情報発信の助成や回りの組織との連携、政府への働きかけ、地元の議会への保健衛生や教育支援の提言などをしてきた。また、漁民達と共に違法なトロール船に出て行けというアピールのデモを行った。

漁民達には教育や技能訓練の機会がないため、これまでのところ漁業しか生計の道はない。実際、筆者が漁民組合の代表達に、魚を獲ること以外に、例えば魚をつみれに加工して売るといったことは考えていないのかと聞くと、そういったノウハウや資金がないので現状では無理だということだった。ともかく、上記の支援により漁獲量が増えれば、収入も上がり、仲買人に借金をしなくても済むようになる。IPDの支援により、漁民組合では2004年以降少しずつお金を貯めて資本を作っている。また、今後はコンピュータの活用により、魚が獲れる海中の地形を把握したり、インターネットで魚

の価格を調べて、高く売れるところに持っていくなどの収入向上計画もある。

以上のように、IPDは貧困化した零細漁民の生活向上を支援してきた。前述のDIFと同じく、貧困層の支援にはファンドの問題や住民の依存体質の改善、不平等な社会構造の是正など、難しい問題が多い。漁民においてもスカベンジャーにおいても、社会構造の最底辺に置かれた人々の自立支援には多方面からの支援の連携と被支援者の参加意識を形成するための長い道のりが必要である。

次に取り上げるのは北スマトラの農村開発支援に取り組む団体の事例である。

### 3) RDA

RDA (Rural Development Action) は北スマトラ州で2001年に設立された団体である<sup>(4)</sup>。活動の目的は、地域農民の農業技術向上及び経済状態向上を通じて農民の自立促進をはかることである。代表者のウェスリー・リング氏は、かつて、日本のアジア学院に有機農業の技術を学ぶために留学したことがある。その知識と経験を生かして、理想の農業を実現するべく、故郷でこの団体を立ち上げたのである。今回取り上げるのは、後述する日本のNGO、LIFE (Live with Friends on the Earth、地球の友と歩む会) との共同事業である、「環境保全型アグロフォレストリー推進プロジェクト」である。このプロジェクトは、RDAが運営する環境保全型農法モデル農場にてアグロフォレストリーモデルの構築<sup>(5)</sup>、有畜複合環境保全型農法、アグロフォレストリー推進のための研修・セミナーの実施、短期間で換金が見込める果樹の植栽用苗木の配布と対象村における技術指導である。対象地域はRDAモデル農場とその周辺の13村(北スマトラ州ダイリ県パガガンヒリル郡)である。プロジェクトの詳細に入る前に、まず、地域と住民の背景について見ておこう。

北スマトラ州ダイリ県は州都メダンから西に約110kmの距離に位置する。この地域は30年程前までトラヤトカゲなどの豊かな生態系が存在し、多様な植生を持つ原生林に恵まれていた。しかし、1980年代から現在まで森林伐採が進み、こうした貴重な生態系や原生林が失われつつある。また、住民の多くは貧困層に属し、不法伐採に従事する人も多くいる。これにより森林面積の減少に拍車がかかり、土砂崩れ・洪水などの自然災害も発生している。

住民が不法伐採に手を染める理由は、この地域で以前盛んであったコーヒー栽培の低迷、すなわちコーヒー国際価格の低下による収入減、そして農産物収量低下による収入減が主原因である。コーヒー栽培は非常に不安定な市場価格にも関わらず、人々は代わりとなる作物を作るための資本や知識を持たないため、収入の大半を依然としてコーヒー栽培に依存している。

コーヒーの販売は、仲買人業者が肥料等を提供してその使用を促進し、その代わりとして生産物を安価で集荷業者へ提供するという形態をとる。このように安く買い取られてしまうため、人々のコーヒー栽培による月収入はわずか70,000～210,000ルピア(1,000～3,000円)である。

この地域におけるコーヒーや他の作物の栽培は、化学肥料や農薬等を利用して行われている。この農法では、費用や農薬を購入する必要があるほか、こうした薬品が土壌等に悪影響を及ぼし、土壌劣化が起こる。収穫量を一定に保つため殺虫剤などが使われ、土がやせてくるために収穫量は減っていく。こうして、コーヒー栽培にかかる支出が増大する一方で、収入は減っていく。

このため、借金を作る農民も増えている。住民はまとまったお金が必要な時、大半が日雇い労働などの他に親戚や仲買人から借金をする。仲買人からの借金はかなりの高利子がつき、又借りをすることもあるという。

また、この地域の住民達は教育機会にも恵まれていないため、農業に頼る農法の代わりとなる環境保全型農法や緑化の理論や技術、農業経営、家計経済などの知識を持っていない。このような農法を学ぶための教育機関もない。

以上のような問題を解決するために、RDAはモデル農場において無農薬・無化成肥料による野菜・米栽培、養鶏・養魚・養豚などの家畜生産、また、傾斜地の等高線上にコーヒーやみかんを植え、その間に野菜などを植えるアグロフォレストリーにとりくんでいる。

研修では主に有畜複合環境保全型農法（村にある資源のみを利用した堆肥作り、ボカシ作り<sup>(6)</sup>）、村民がこれまで雑草だと思っていた素材や近隣の市場で手に入る素材を使った自然農薬作り、残飯も利用した家畜生産～養鶏・養魚・養豚）、アグロフォレストリー（地域において多くの住民が植えているコーヒーや果樹・木材と野菜や穀物の混作栽培方法、傾斜地の等高線上に木を植栽し土壌流出を防ぐ作付け方法）、微生物によって土壌を豊かにするための土着菌採取と培養方法、炭焼きなどの技術などの講義を行う。

LIFEはこの事業の共同運営者として、女性の研修における講師謝金、植林における木の費用と運搬費、講習費等を支出した。

筆者の訪問時、モデル農場にある研修センターでは、近郊の北スマトラ地域から、高校生達が農業実習に来ていた。彼らは年齢が17～18才の農業高校3年生で、来年6月に卒業し、その後は大学に行くか、農業あるいは別の仕事に就くことを希望している。興味深いのは、彼らは農業高校生であっても、必ずしも全員が農業に従事することを希望しているわけではないということだ。このときは12人の高校生が来ていたが、彼らの中ではっきりと農業をやりたいと回答した者は2、3人だけであり、残りは必ずしも積極的に農業をやりたいわけではないということのようだった。

北スマトラにおける農業の現状を考えれば、彼らが必ずしも農業に積極的でないことをあながち責めることはできない。彼らはおそらく現在の農業のあり方に希望を見出すことが難しいのであろう。インドネシア全体で見ても、農業は経済的には割に合わない、遅れた産業というイメージがあるようだ。若者達はやはりジャカルタ、メダンなどの都市の消費的な生活にあこがれていることは否めない。RDAの取り組みを通して、少しでも環境に良く、経済的にも十分成り立つような理想の農業が実現し、農業を選択する若者が増えることを願わずにはいられない。

以上のように、RDAの取り組みは地元の農民達に持続可能な農業の技術を伝え、地域の環境保全と住民の貧困からの脱却を目指すものであった。まだこの活動は始まったばかりで、これから息の長い取り組みが期待される。ここで研修を受けた農民達は現在北スマトラの各地で有機農業の実践を始めており、少しずつその成果は現れてきているところである。

例えば、モデル農場の所在地であるピナンガ村の場合である。この村はRDAの代表者であるウェスリー・リング氏の出身地である。ここの住民達はかつて前述したようにコーヒーのみに依存した不安定な生活であったが、現在ではRDAの活動の意義をよく理解し、有機農業による果樹や野菜作りに取り組み、徐々に自立的な農村に生まれ変わりつつある。環境保全と経済的自立という両立困難と思われがちな課題をここでは見事に克服しつつあるのだ。

さて、本章の最後に、インドネシアの農村開発に取り組む日本のNGOの事例を取り上げよう。

#### 4) LIFE

地球の友と歩む会 / LIFE (以下LIFE) は、2003年7月より5年間にわたって、西ジャワ州タシクマラヤ県チガロンタン郡にあるタンジュンカラン村で、土地を持たない貧しい農民を主な対象とする事業を実施してきた<sup>(7)</sup>。その目的は、有機農業開発と組織強化支援を通じて、農民達が自ら生活環境の改善を実現していく力をつけることである。

タンジュンカラン村は西ジャワ州の南東部の丘陵地に位置する。人口3,340人のうち、約90%を小規模農民・小作農が占める農村である。現金収入の少ない住民の経済状況は厳しいものであった。事業開始前、この村が抱えている問題として、以下のようなものが挙げられた。

- 1) 脆弱な農民組織とそれにとまなう外部との交渉力の不足
- 2) 農業技術と資本の不足
- 3) 過剰な農薬使用による地域の土壌劣化とそれにとまなう収穫量の減少
- 4) 政府による植林の悪影響 (マツの植林により、地域の水不足が深刻化)
- 5) 貧弱なインフラ環境 (道路、診療所、情報等の不足)

以上のような問題点を踏まえて、LIFEは「コミュニティエンパワーメント」(その事業にかかわることによって組織や人が育ち、住民自身で自立的に発展し、自らコミュニティ開発に携わる力をつけること)に焦点を当てた次のような活動を実施してきた。

##### 1) 有機農業支援

前述の「農業技術不足」の問題を克服し、さらに「土壌劣化とそれにとまなう収穫量の減少」という問題に取り組むために、有機農法による野菜栽培を学ぶことを目的とする。また、失われつつあるインドネシアのよき伝統としての「ゴトン・ロヨン」(相互扶助慣行)を促進するため、「ブンポック」(共同実験農場)にて有機農法による野菜試験栽培を行う。技術指導は主に講師を招いての技術研修や農業指導担当のフィールドオフィサーによるブンポックでの村人との共同作業による。また、これまで天水に頼っていたため、灌漑用水の水が不足する乾季にも作付け可能になるように、灌漑用水施設を作る。さらに、前述の「政府による植林の悪影響(水量の減少)」の問題に取り組み、長期的に失われつつある水量の確保、劣化しつつある土の状態を良くし、最終的には収穫量が上がることを目的として、植林をおこなう。主に土が良くなるマメ科の木や販売することのできる果樹等をフィールドオフィサーによる指導等を通じて村人が自ら選択した場所に徐々に植林していく。

##### 2) 組織強化支援

村人個々人が問題分析・解決能力を身につけ、協働することを促進することにより、前述の「脆弱な組織」という問題を解決することを目的とする。具体的には組織強化担当のフィールドオフィサーが促進する各種会合の定期的開催、組織運営についての研修実施等を行う。経済協同組合を設立し、運営のノウハウを学ぶことで農民自身による組織強化を実現し、組合にすることで個人では持てなかった大きな資本を手に入れることを目的とする。

##### 3) 飲料水・生活用水施設建設

これまで飲料水は雨水や井戸等の水を沸かして利用しており、飲料水の安全面について不安があった。また、乾季には水が非常に減り、30分くらいかけて水を取りに行く状況であった。これらの問題を解決し、家の近くで安全な水を得ることができるよう、全長11kmの水道パイプと、21箇所の水場を設置する。



#### 4) 女性支援

これまで村内での発言力や地位が高くなかった女性のエンパワーメントのため、女性による小規模起業・経営、公衆衛生・健康等の各種研修や女性の生活協同グループづくりをおこなう。

さて、事業開始から3年経過した2006年7月時の中間評価で、どのような成果が出てきたのかを、活動領域別にいくつか紹介してみよう。

##### <有機農業支援に関して>

- ・ 事業開始前までまったく知らなかった野菜栽培の知識・技術を身につけることができた。
- ・ 作付け品目が事業前は米、キャッサバ程度であったのが、トウガラシ、長ネギ、ナス、ロングビーンなどを自分の畑でも植えられるようになった。
- ・ 野菜を家庭でも食べることができるようになった。
- ・ 野菜栽培から収益を上げることができるようになり、その収益を次回作付け時に種・肥料購入に当てることが可能になった。
- ・ これまで村ではあまり見られなかった果樹を植えることができた。

##### <組織強化支援に関して>

- ・ 組合を通じて市場価格より安く家畜（羊）という一つの資本を持つことが可能になり、収入が向上した。
- ・ 家畜糞を肥料として利用することができるようになり、有機農業の促進につながった。
- ・ これまで農機具は高い交通費を払って町まで買いに行っていたが、販売プログラムにより村で買えるようになった。
- ・ 会計の処理方法などが理解できるようになった。
- ・ 会合の機会が増え、情報の共有が進み、活動も計画どおりに進むようになった。
- ・ 会合などで意見を言うことができるようになった。
- ・ リーダーや他人と衝突せずに交渉できるようになった。集落間での喧嘩が減った。

##### <飲料水・生活用水施設建設に関して>

- ・ 給水施設ができてから水を得るのが楽になった。
- ・ 水源及び給水施設のチェックが定期的に行われており、給水施設利用者から水使用量を回収し、そのお金を維持管理に当てている。

##### <女性支援に関して>

- ・ 女性が会合に参加し、意見が言えるようになった。
- ・ 家庭で小規模の菜園を作る人が出てきた。
- ・ 自発的な女性協同グループにより、生活必需品共同購入プログラムが始まった。

なお、こうした成果だけではなく、以下のような課題も見られた。

- ・ 共同有機農業実習地において依然、維持管理のための農薬、殺虫剤を使用している。有機肥料の作成者・利用者も少数に留まっている。これは有機農業の実践に当たり、病虫害対策が大きな障害になっていることを示している。
- ・ 植林について、植林後の植栽木の維持管理・責任分担が不明確で、植林された木の30～50%が枯死してしまった。
- ・ 飲料水・生活用水施設が行き届かなかった地域もあり、どのように改善のための資金を

工面するのかを村人達の間で話し合っている。

- ・ 経済協同組合及び女性グループの会計・マーケティングといった運営面での強化が必要である。

このような課題もみられたものの、中間評価までの時点では、L I F Eの働きかけにより、住民の中に確実に開発に向かう主体性が育ってきたようにみえる。問題はその持続性がプロジェクトの終了後も変わらず維持されていくかということであろう。そこで、2008年6月に行われた事業終了時評価の総評を見てみよう。

前述のように、本事業はまず、経済協同組合グループを形成し、飲料水という生活には欠かせないものを供給することで村人達にアプローチを始めた。そして、2人のフィールドオフィサーを送り、農業指導を行った。これらの支援活動は好評で、L I F Eの協力により村の生活をよくできるかもしれないという村人の期待が高まった。

しかしながら、事業はいつも順調というわけではなかった。まず、事業の途中で二度フィールドオフィサーが交代し、村人達に戸惑いが生じた。また、もともとあった農民グループと後からできた経済協同組合の並存により、村内組織の複雑化とコミュニケーションの混乱が生じた。共同農地から得られる収入は少なく、各グループの代表が出稼ぎで村を離れることが多くなった。植林活動も無計画に行われ、活動が停滞した。活動の回転資金も焦げつき、継続が難しくなっていた。

このように徐々に沈下した事業であったが、6月の最終評価時には以下のような村人達からの好評もあった。

- ・ 有機農法は以前からやっていたが、トレーニングを受けてより養分の高い有機肥料が作れるようになった。有機農法の割合を増やして、野菜の質が良くなった。
- ・ 計算の仕方を講習で習い、今では計算ができるようになった。

また、終了時評価に参加した、あるL I F Eのインターンは、次のように述べている。

「私が見たもの。それは2年前のスタディツアーの時と変わらない村の人々や風景でした。しかし、その中でも少しずつ変化が見えました。(中略) 家庭ではおかずの野菜の種類が増えて、家で店を開く女性グループのメンバーも見られました。特に驚いたのは、女性グループのパワーです。事業前はまったく喋らなかったとはとても思えないほど、彼女たちは質問に対して自発的に発言していました。女性たちは失敗しながらも知識と経験を積んで成長し、この活動に期待を持っている様です<sup>(8)</sup>。」

こうした好評価や、良い方向への変化は見られたものの、総評的には以下のような問題点が指摘されている。まず、この事業では中長期の全体的な事業のデザインと計画が不十分であり、長期事業を運営する土台が作られていなかった。事業内容や方針、計画の多くは各担当者の脳裏に描かれたもので、物理的に引き継げる形で残っているものはわずかだった。タンジュンカラン村の事業は不安定な土台の上にふらふらしながら進められた事業であったと、総括されている。

この評価は先に見た村人による好評価やインターンの印象記中に描かれた村人達、なかでも特に女性のエンパワーメントという好結果から見ると厳しすぎるようにも見える。着実に根付いたものもあるし、今後の発展が期待できる成果もある。しかしながら、事業末期の活動の沈滞は否めない事実であり、今後L I F Eの手を完全に離れて村人達が自立的にあらゆる活動をやっているかどうかは心もとないようである。このように、参加型社会開発に限らず開発援助の最も困難な点は、「事業の退き際」(L I F E事務局長、米山敏裕氏の言葉)ということなのである。

### 3. カンボジアとインドネシアにおける参加型社会開発の比較考察

さて、前稿および本稿のここまでの議論を踏まえて、筆者が観察、聞き取りを行ってきた、カンボジアとインドネシアにおける参加型社会開発の諸事例を振り返り、比較考察してみよう<sup>(9)</sup>。

#### 1) 調査地の背景と参加型開発の持続性

カンボジアは10年程前まで内戦状態が続いていた国であり、NGOなどの活動による参加型開発の趣旨は浸透しつつあるが、他方で急速な自由市場の拡大、貧富の差の拡大、環境破壊もすすみ、農村社会の自立的発展には困難な状況もみられる。一方、インドネシアは東南アジア最大の国であり、地域差が大きく、どの地域を取り上げるかによって、見えてくるものも違ってくるだろう。

今回筆者が取り上げたインドネシアの各地域、ジャカルタ（ブカシ市ゴミ処分場）、西ジャワ（タンジュンカラ村）、北スマトラ（ダイリ県）はそれぞれ都市の貧困層と農村の貧困地域という点で、カンボジアの事例と並べてみると、参加型開発の持続性という点で、興味深い類似点と相違点が見えてくる。

まず、都市の貧困層についてみると、カンボジアではプノンペンで孤児達の自立を支援する組織SFODAの事例をみた。SFODAは拙稿（『長崎外大論叢』第11号掲載）で述べたように、内戦、HIV／エイズその他の事情で親を失った孤児達の自立を支援する組織である。問題としてはファンド面の弱さがあり、海外ドナーへの依存体質がみられた。インドネシアの最貧困層であるスカベンジャーを支援するDIFも同じようにファンドの問題があり、ドナー頼みの部分がみられる。

また、支援団体において参加型開発の理念が認められていても、貧困住民が本当にエンパワーされているかは、両者の例をみると心もとない。農村部と比較すると、都市の最貧困層においては、自立のための資源が限られており、現状維持的で支援団体頼みの傾向がみられる。

一方、農村（漁村）の貧困地域においては、カンボジアではシムリアップ、バタンバンなどで活動するJVC、LCJ、IKTTの活動をみた。これら農村部では、先に述べたように貧富の差の拡大、都市への出稼ぎの増大による農村の衰退という状況の中で、有機農業の振興や組織強化（JVC、LCJ）、伝統織物の復興（IKTT）など、住民参加の促進により、農村コミュニティの復興と自立を目指す活動がみられた。

インドネシアでも同じく、西ジャワ（LIFE）や北スマトラ（RDA）の農村社会の自立を目指す、住民参加型開発の取り組みが進められてきた。農村コミュニティにおいては、ある程度の自然環境的資源が残っており、また紛争やグローバル化の影響により解体、疲弊しているとはいえ、コミュニティと相互扶助的社会的基盤が残っている。農村開発においてはこれらの利用可能な資源が開発の潜在的可能性を支えている。

他方、IPDの北スマトラ漁民支援では、グローバル経済の周辺に置かれ、厳しい資本主義的収奪構造にさらされた漁民社会という、農村社会とはまた異なる過酷な状況がみられる。こうした資源を剥奪された住民達のエンパワーメントには都市の最貧困層における課題と共通のものがある。漁民と都市のスカベンジャーの生活様式には資源収奪的な生業と持続可能性の困難さという、類似性がみられる。

筆者が直接観察したのは限られた事例ではあるが、文献等を参照してみても、発展途上国における

貧困層の置かれた状況にはかなり共通点があり、参加型開発の持続性については、共通の課題があるといえそうである。例えば、佐藤寛編『参加型開発の再検討』の第4章「参加型開発とその継続性を保証する条件」（大内穂）では、参加の継続性を保証する要件として、（1）組織、（2）規範、（3）資源の3つが必要であるとされ、これら3要素のどれが欠けても持続性はもたらされないとしている<sup>(10)</sup>。

前述の各事例に照らしてみれば、都市貧困層や貧困漁民層においては、「（3）資源」という要素に大きな制約があり、参加型の持続性に困難をもたらしているといえる。また、農村部においては「（3）資源」は、自然資源という面ではある程度保証されている。ただし、「（1）組織」や「（2）規範」は、当然ながら、農村だからといっても、アプリアリに備わっているわけではない。農村開発の持続性は参加型の手法によっていかに（1）、（2）の要件を確立するかにかかっているといえよう。

## 2) 各NGOの特性による支援活動の展開の相違

カンボジアにおいても、インドネシアにおいても、支援する各NGO団体にはそれぞれの組織的・構造的な性格・特徴があり、同じコミュニティ開発関連分野においても、その展開の仕方にはさまざまなものがある。

JVCとLIFEはそれぞれ多方面の事業を展開しているが、カンボジア支援とインドネシア支援に限ってみれば、参加型手法を用いた農村・コミュニティ開発という共通点を持ち、ある程度持続性を持って、一定の支援地域で事業を展開しているという点においても類似している。筆者はそれぞれの事業を担当するスタッフと直接対話をする機会を何度か持ったが、スタッフの経歴や専門性、事業に対する熱意、参加型の手法への熟達度などの面において、いずれも十分なキャリアと技能を持った専門家達であると評価した。

参加型開発をある程度持続的に、有効に進めていくためには、しっかりとした組織的基盤と支援対象地の適性への吟味が重要であると思われる。この点でどちらの団体もプロジェクトの実施に当たって、対象地のニーズや支援の受け入れ可能性について、十分な検討を重ねて事業を実施してきた。もちろん、どれだけ準備しても、事後評価においては不十分な点が見えてくるのは否めない。しかし、プロジェクトが終わればそれっきりではなく、その後のケアを欠かさず、不十分だった点を補足することや、そうした反省点を次の事業に生かし、よりよいプロジェクトを工夫するという点で、これらの団体は良心的であり、すぐれた活動をしていると評価できる。

同じ農村開発支援でも、LCJ、IKTT、RDAのように、高い志を持った個人が団体を立ち上げて、事業を展開する場合もある。NGOというものは元来こうした個人の理想や意志から始まったものであるから、これらの団体の活動もその理想を貫く、すばらしい実践であると評価できる。ただ問題になるのは、前にも述べたように、それぞれの活動が多分に代表者の個性や情熱で支えられており、今後の事業展開を可能にするための後継者をどうするかという点である。すぐれた個人中心の団体にはこうした問題があるので、持続可能な組織づくりをしていくことが求められよう。

都市の貧困層を支援するSFODA、DIF、漁民貧困層を支援するIPDはそれぞれローカルNGOとして住民のニーズに根ざした有益な活動を行っている。ファンドという面での弱さを持っている団体もあるが、国際NGO、援助団体との連携をうまくできれば、事業展開は比較的容易になるだろう。ただ、前節でも述べたように、支援対象地やその住民達の特性によって、支援の持続性に困

難な面がまみられるようである。

#### 4. 結論：社会開発における「参加」の有効性とその限界

これまで取り上げてきた参加型社会開発は、最終的には住民自身が主体的・自発的に開発のプロセスに参加することを意味する。真に住民のニーズに根ざした開発の実現という面において、参加型の理念は欠かせないものであり、学習理論の面でも「正統的周辺参加」という観点から、参加型開発の有効性は論証しうるものである。すなわち、徒弟制のように、実践共同体への周皮的参加を通して、社会文化的実践への十全の参加者となっていくという状況的学習理論の見地も、参加型開発の有効性を示しているといえよう<sup>(11)</sup>。

ただし、こうした有効性は、あくまでも学習の効果という面からのものであり、こうした見方を単純に正当化することは、必ずしも住民の立場に立った見解であるとは言えない。例えば、住民の本来のニーズではなくても、参加型開発の手法を「押しつける」ことで、住民を意図する方向に向かわせることも、理論上は可能になってくるからである。この面については、最近の参加型開発に関する議論の中で、「専制」(tyranny)とよばれている批判的見解がある。すなわち、参加型開発に内在する危険性として指摘されるのは、「当事者の主体性の尊重」というレトリックにも関わらず、実際は「支援者による押しつけ」に堕しているということである<sup>(12)</sup>。

前稿及び本稿で記述した事例においては、明らかな「専制」といえるものは見当たらなかったが、真に住民のニーズに根ざし、住民の主体性を十全に尊重した、完全に民主的で持続可能な「参加」が実現できていると確信をもって言えるケースもまた見当たらなかった。いずれの場合も、住民の間には、支援団体への依存性が多少の差はあれ、出ているように見受けられた。もちろん、どの団体も、住民との対話に十分な時間をかけ、「専制」に陥らないような努力を行っていた。ただ、本当に住民達の持続性や自発性を実現するには、そもそも彼らが置かれている社会、経済、政治的環境のトータルな変容が求められることなので、短期的にはあまり安易に参加型の効果を謳うことはできないと思われる。

JVCやLIFEの取り組みにおいては、かなり有効な支援になっていると筆者は観察したが、その検証にはまだ時間がかかるだろう。他の団体についても、例えばRDAにおいては、研修の効果が時間をかけて表れてくるはずであり、今後のより綿密で長期的な検証によって、その効果の当否は判定できるかもしれない。IKTTもまた、人材育成という面で大きな成果をあげつつあり、今後長い時間をかけて、その効果は検証されるであろう。

文化人類学の見地から言えることは、社会、文化的な次元での意図的な変容(変革)には、必ずしも予期したとおりの結果がもたらされるとは限らないということである。筆者はカンボジアやインドネシアの地域社会において、貧困が解消され、人々の幸福度が増すことをもちろん望んでいるが、人々の生き方を変えることについて、NGOや援助機関の一部の人々ほど楽観的には考えられない。その有効性はある面では認めつつも、本当に望ましい変化とは何なのか、一步距離をおいて考えざるを得ないのである。そうした留保の上で、今後も参加型開発の展開を見守っていきたいと思う<sup>(13)</sup>。

ここまでみてきたように、参加型開発にはその可能性や有効性とは裏腹に、ネガティブな効果をもたらす危険性もあることが確認できた。そもそも開発援助を必要とする社会には、さまざまなレベ

ルでのニーズが複雑に絡まっており、直接援助対象住民に働きかけ、内在的に開発の主体性を引き出すという参加型開発の発想は画期的ではあったが、その有効性ゆえにはらんでいる危険性もまた大きかったといえよう。

今後求められるのは、参加型開発の長期的な効果の検証と同時に、よりマクロな次元での社会変革の理論や実践と、参加型開発の手法を、どのようにうまく連携させるかということだろう。この問題については、本稿で扱う範囲をはるかに超える課題なので、さしあたり他日に期すこととし、ここで筆を置くこととする。

## 註

- (1) 本稿の元となる調査研究は、平成19年(2007年)度長崎外国語大学学内研究奨励費によって可能となった。インドネシアでの現地調査は2008年9月4日より9月13日にかけて、筆者が賛助会員となっている「地球の友と歩む会」(Live with Friends on the Earth, 以下、LIFE)の主催するスタディツアーへの参加という形でいった。まず、ジャカルタ近郊のボカシ市でDinamika Indonesia Foundation(以下、DIF)のオフィスと活動地を訪ね、現地スタッフからの聞き取りと視察を行った。次に、北スマトラ州セルダン・ブダゲイ県にあるInstitute Pembaharuan Desa(以下、IPD)の支援する漁民組合(ウサハカルヤ)のオフィスを訪ね、IPDと組合スタッフ達からの聞き取りを行った。次に、北スマトラ州ダ伊利県にあるRural Development Action(以下、RDA)の研修センター、モデル農場を訪れ、代表のウェスリー・リング氏、スタッフ、研修参加者、RDAの所在地であるピナンガ村の住民達などから聞き取りを行った。LIFEのタンジュンラン村事業については、2004年8月21日から9月4日に行われた、LIFE主催のスタディツアー参加時に得た情報、及びその後の事業の推移についてはLIFE会報[地球の友と歩む会2006a;2006b;2008b]とスタディツアー報告書[地球の友と歩む会2007b]ならびにLIFEスタッフからの聞き取りによって得た情報に基づく。
- (2) ここでのDIF事業に関する記述は、2004年度のLIFEスタディツアー参加時の聞き取りと同ツアー報告書[地球の友と歩む会2005]、2007年度LIFEスタディツアー報告書[地球の友と歩む会2007b]と、2008年LIFEスタディツアー参加者への配布資料[地球の友と歩む会2008a]及び同ツアー参加時の聞き取り等に基づく。
- (3) ここでのIPD事業に関する記述は、2008年度LIFEスタディツアー参加者へのLIFE作製の配布資料、及び現地でのIPDスタッフと漁民組合スタッフからの聞き取りに基づく。
- (4) ここでのRDA事業に関する記述は、2008年度LIFEスタディツアー参加者へのLIFE作成の配布資料とLIFE会報[地球の友と歩む会2007a]、及び現地でのRDA代表、スタッフ、ピナンガ村住民達からの聞き取りに基づく。
- (5) アグロフォレストリーとは、植栽木間の空き地に野菜などを栽培し、農業収益と林業収益を可能にする農業と林業の複合経営のことである。農林複合経営とも言われる[地球の友と歩む会2007a:3]。
- (6) ボカシ(ぼかし肥)とは、油かす、骨粉、魚かす、鶏ふん、米ぬかなどの有機質肥料と用土を混ぜて作る、有機栽培用の肥料のことである。必要な養分をゆっくりと適度に供給するので、根の張りがよくなり丈夫に育つ、野菜の生育に適した肥料である[高木他1998:76-77]
- (7) ここでのLIFE事業に関する記述は、2004年のスタディツアー参加時の聞き取りと同ツアー報告書[地球の友と歩む会2005]、LIFE会報[地球の友と歩む会2006a;2006b;2008b]に基づく。
- (8) LIFE会報に掲載された、インターンの文章である[地球の友と歩む会2008b:3]。
- (9) 以下のカンボジアについての記述は、拙稿[小島居2007]に基づく。
- (10) [大内2003:104-110]参照。
- (11) [レイブ&ウェンガー1993:1-20]参照。
- (12) [真崎2008:8]参照。
- (13) 人類学的な見地からの参加型開発の諸前提に対する批判的な考察としては、[斯波1999]を参照されたい。

---

## 参考文献

地球の友と歩む会

- 2005 『第7回インドネシアスタディツアー報告書』
- 2006a 『未来の樹』 No.32
- 2006b 『未来の樹』 No.33
- 2007a 『未来の樹』 No.35
- 2007b 『第13回インドネシアスタディツアー報告書』
- 2008a 『第2回インドネシア・スマトラ島スタディツアーハンドブック』
- 2008b 『未来の樹』 No.41

小島居伸介

- 2007 「東南アジア諸国の参加型社会開発に関する比較研究 (1) ーカンボジアの事例からー」  
『長崎外大論叢』 第11号

レイブ、ジーン、エティエンヌ・ウェンガー

- 1993 『状況に埋め込まれた学習：正統的周辺参加』 産業図書

真崎克彦

- 2008 「訳者序文 『専制』『行為性』『ラディカル・ポリティクスについて』」ヒッキィ、サミュエル、ジャイルズ・モハン『変容する参加型開発：「専制」を超えて』明石書店：8－11

大内穂

- 2003 「参加型開発とその継続性を保証する条件」『参加型開発の再検討』佐藤寛編、アジア経済研究所：87－114

斯波知子

- 1999 「集落開発の仮定と実践をめぐる人類学的考察ーグアテマラにおける参加型集落開発の事例からー」『民族学研究』64巻3号：300－316

高木信・渡邊倫子・出澤清明（編）

- 1998 『別冊 NHK 趣味の園芸：ガーデニング上手になる土・肥料・鉢』日本放送出版協会

---

kotorii@tc.nagasaki-gaigo.ac.jp