

ミャンマー農村での組織化と 資源動員のカタチ

岡本郁子

一九八〇年代末から二〇年強にわたって軍政下にあったミャンマー。その農村社会の実像はなかなか外からはみえなかった。そのため、読者のなかには、ミャンマーの人々は圧政のもとで貧困に喘ぎながら怯えて暮らしてきたというイメージを持つ人も少なくない。軍政の「上」からの統治は徹底しており、そのコントロールは国の隅々にまで及んでいたため、住民が自発的に組織化をはかるような余地はなかったとみるむきもある。

しかし、本当にそうだったのだろうか？ 筆者は過去三年の間に、シャン州（山間部）、マグエ地域（中央乾燥地域）、エーヤーワディ地域（デルタ地域）の三〇以上の村々を訪れ、地域レベルでどのような住民の協同行動があり組織化が行われているかを調べて

まわった。すると、筆者の予想を超えて、住民が組織化や資源動員に様々な形で取り組む姿に出会った。本稿ではそうした事例を紹介しながら、ミャンマー農村部での住民による自発的な組織化と資源動員の形を考えてみたい。

●森林資源を管理する

ミャンマーでは一九九〇年代半ばから共有林制度が始まった。この制度は、共有林地として認定した土地を住民に主体的に管理・利用させることで森林資源の減少に歯止めをかけようというものである。共有林地を申請するためには、まず五人以上を集めて森林ユーザー・グループを作らねばならないが、特定の行政単位や地理的範囲に縛られる必要はない。ユーザー・グループには植林を含めた営林活動が義務付けられるか

わりに三〇年にわたる共有林地利用権が与えられる仕組みとなっている。中央乾燥地域にあるA村にも、

制度開始後まもなく森林局からこの話が持ち込まれた。それを受けて、A村では村長自らがユーザー・グループの長となり、一〇世帯組長（セーエインガウン。後述）二人をユーザー・グループ・メンバードとして登録した。政府の定める手続きに沿えば、このユーザー・グループが営林活動を担い、共有林から得られる便益も彼らが享受することになる。が、この村の共有林地は異なる展開を辿った。ユーザー・グループの登録はあくまで名目上のもので、村の全世帯が実質的なメンバーと認識されたのである。このため営林活動も登録メンバーだけが行うのではなく、各世帯から少なくとも

一名が出て行われた。二〇〇〇年代半ばになり植林をしたユーザーが順調に育つてくると、村は、共有林からの材木を何度かにわけて学校、電柱、図書館など村の共有施設の増改築に使うことを会合で決めた。本来、共有林の用途は森林局に提出する管理計画に記すことになっている。しかし、A村ではそこに記した内容にはとらわれず、その都度村民の合意をとりながら使い途を決めていった。

●水や電気を供給する

ミャンマー農村部では政府による上下水道整備はほとんど行われていない。そのため、生活用水・飲料水はため池や共有の井戸に依存し、住民は水汲みに多大の労力を費やさねばならないことが多い。そんな村のひとつである中央乾燥地域のB村には、一九八〇年代初頭にユニセフが寄付した動力式井戸がある。この井戸を管理するために、B村では二〇一二年に三〇人のメンバーの井戸管理委員会を組織した。委員は二人一組の交代制で、委員の一人が帳簿をつけ、もう一人が給水係を担当して毎日水を販売する。委員にはこの仕事への報酬として一人あたり一



コミュニティ・フォレストリー（A村） 撮影場所・時期（マグエ地域、2012年1月）



動力式井戸から水を汲む女性（B村） 撮影場所・時期（マグエ地域、2012年6月）

日一〇〇〇チャット（一〇〇〇チャットは約一〇〇円）の日当が支払われる。水の販売価格は委員会が決定し（訪問時の価格は五〇ガロンの樽一杯が二〇〇チャット、小さなバケツが二〇チャットだった）、村人はあらかじめ専用のチケットを買い、井戸に向く。チケット制にしているのは、井戸での現金払いを許すと、後払いを希望する村民が現れて結局支払いがうやむやになる可能性が高いからだという。五〇万チャットに達したこの水販売からの収入は、井戸管理委員会の委員に月利五%で貸し出されていた。こうした低利での貸付けは委員にとつてのインセンティブになるだけでなく（一般にインフォーマル金利は担保なしの場合月利一〇%も珍しくない）、井戸管理委員会の手持ち資金も殖えていくメリットもある。ただ、農繁期になると委員の

仕事に時間が割けない者がでてきたため、村長はエンジン係兼夜警の村人に、日当を追加支給して水販売を任せることにしていた。一方、同じ中央乾燥地域のC村では、社会主義期に政府から供与された動力式井戸を一人の村人に三年契約で貸与する方式をとつていた。委託された村人が早朝から夜八時まで機械を動かし、水を販売する。村とその村人は文書で契約を結び、たとえば修理が必要になれば村側が修理すること、水の販売価格は村が決定することなどが決められた。また、最近になって新しい井戸の掘削代を寄付したという申し出があったため、村はエンジン動力機、タンクを用意することにした。この費用を賄うため、村長らは経済水準に応じて世帯を三つにグループ分けし、グループごとに各世帯から二万五〇〇〇チャット、一万チャット、五

〇〇〇チャットを徴収した。そして、村は新しい井戸を上述の古い井戸とワンセットで村人に委託することを決め、近々、村内での入札を予定していた。

また、電化が遅れているミャンマー農村部では、村が電力供給の段取りをすることも珍しくない。山間部に位置するE村では町から

そう遠くない立地を活かして、村内の変電所設置を地元の電力公社にかけあった。村の費用負担が約一億チャットとの見積もりを受けて、村では二〇〇七年に電力委員会を作り、三年かけてこの資金を用意することを決めた。先のC村の例と同じく、世帯の経済水準に応じて四〇万から八〇万チャットを各世帯から徴収するのである。

この金額は世帯の負担としてはかなり重い、こうした資金を動員する力をこの村はもっていた。電力供給開始後は、委員会が各家庭の電灯の数などに応じた料金を集金して電力公社に一括して支払い、仮に残額があれば電化基金として管理・運用していた。この基金は将来の変電所の修繕などに充てる予定とのことであった。E村のような大がかりな取り組みでなくとも、村が大型の発電機を購入

し、夜の二〜三時間にわたって売電するというのは比較的多くの村で行われている。このようなケースでは各世帯から徴収した電気料金でディーゼル燃料を買い、機械を定期的にメンテナンスしている。

●教師を雇用する

辺鄙な農村部にある学校の場合、生徒数に比べて教師が足りないことがしばしばある。また、村に小学校はあっても中学校がないために、村が独自に中学課程を開設する場合もある。このようなときには村が独自に教師を雇用する。デルタ南端に位置するF村では、政府認定の学校そのものがないため、村が学校を建て、訪問時には生徒三〇名が通学していた。

政府からの教師派遣はないので、村が教師ひとり年間三三万チャットで雇っていた。この教師の給与は、学校委員会が学校に通う児童をもつ世帯、もたない世帯、それぞれから月々二五〇〇チャットと五〇〇チャットを徴収することでまかない、受益者世帯だけでなく村全体で支える形をとっていた。

また、こうした村で雇用する教師の給与支払いのために学校委員

会が共有資金を運用するケースもある。一定額を親世帯や学校職員に貸し出すことで基金を年々大きくしていき、教師の給与支払いだけでなく、貧しい家庭の子に学用品や奨学金を支給する村もなかにはある。

● 仏教行事を催す

敬虔な仏教徒が多いミャンマーでは、年間を通じて様々な仏教行事があり、それ相応の資金が必要となる。行事のたびに寄付を募る方法をとる村も多いが、このための共有資金をもつ村もある。山間部のG村では、僧侶に僧衣などを寄進するカテインという行事の費用を捻出するために二〇〇七年から共有基金をもつようになった。この共有基金の原資はその年の寄付金の残額で、これを村民に利子付きで貸し出す形で始まった。G村では原則としてこの共有資金から村の全世帯が借り入れることを決めた。むろん世帯のなかには返済ができないことを恐れて借入れに消極的な世帯もある。その場合は、その世帯が属する一〇世帯組の長が代わりに借り入れることとした。この村ではこの基金を殖やすために、村がかなりの強制力を

発揮していた。

● 村による組織化と資源動員

以上みてきたように、共有資源の管理、生活インフラの改善、教育、社会生活など、ミャンマーの村が独自に組織化し資源を動員している領域は実に多岐にわたる。これらの例から気づくのは、こうした自発的な組織化や資源動員の単位となりうるのは、ミャンマーでは村(チエーユワ)であることである。ミャンマーの地方行政機構の末端は村落区(チエーユワオツス)であり、村はこの村落区に含まれる自生村である。政府主導の組織化では村落区が単位となることが多いが、前述したような自発的な組織化は村を単位とする例がほとんどである。その理由は、他の社会・地域単位に比べて、村に格段の組織力、資源動員力が備わっているからだと考えられる。そこで、以下では村内部の仕組みをみていこう。

村にはいわゆる村長がいる。村によつて村長の選出方法はまちまちなもの、村民の総意で選ばれる点が変わらない。村長は村民からみて一般にオーザ(統率力)、ゴン(名誉)、ボン(徳)という

三つの資質が備わっている人が選ばれるとされる。村落区の長の選出では、郡の介人がありえたのは対照的である。村長の任期は実質的にはなく、村人の信任厚く、本人もやる気さえあれば何年も村長を務める。実際、二五年同じ人が村長を勤めていた村もあった。また、一度他の人に代わったものの、やはりこの人がいいとかつての村長が再任されることもある。

さて、ある村で何か新たな取り組みを始めることになったとしよう。重要な事案であれば村全体の会合が召集されるが、そうでなければ村長と一〇世帯組長、重立ちの間で相談が行われる。先ほどから触れてきた一〇世帯組長とは、村内の近接する世帯をひとまとまりとするグループの長である。通常一つのグループには一〇から二〇世帯が含まれ、その長はグループ内での話し合いが、もしくは村長の指名によつて選ばれる。一〇世帯組長の役割は、村が住民から集金する必要が出たときにその集金係となったり、道普請みちふしんなどの際に監督したりすることである。また、グループ内の世帯が何か問題に直面したときに、村長のところ

にすぐに駆け込むのではなく、まず一〇世帯組長が打開を試みるといった具合に、村長の仕事の補佐的な役割も担う。先の共有林の組織化の例で、公的申請の際に村長が長となり、一〇世帯組長がユーズーグループ・メンバーとして登録されたのはこうした仕組みが背景にあるからである。一方、重立ちはいわば村のご意見番であり、かつての村長が含まれることも多い。

次に、取り組みの実施が決定すると、それを担当する適切な実行母体がなければ、委員会やグループが作られる。先にみた井戸管理委員会や電力委員会などがよい例だ。「委員会」という名がついていても、中央・地方政府が関与している訳ではなくあくまで村独自のものである。共有林制度のユーズーグループの組織化も、おそらくこの種の委員会を作る慣行に倣って行われたのだろう。村長ら村の有力者たちがこうした委員会に委員として直接的に関与する場合もあるし、ご意見番的な立場でゆるやかに関わる場合もある。実際に何か始める際には、村は労働力や資金といった資源を動員する力も持っている。労働奉仕の慣行は一般にローアッパーと呼ば

れ、村内の道路の整備や学校の清掃、または生活用水の池堀りなど、村が決めた日に各世帯から一人ずつ出て協同作業が行われる。

町の幹線道路から村までの道を整備したある村では、一世帯につき年間三〇日程度、ローアツペーがあったという。軍政がダム建設等のために徴集した強制労働もローアツペーといわれたため混同されやすいが、村ベースのものは性格が異なり、あくまで村の公共利益のための労働奉仕である。仕事の都合等で村人がローアツペーに参加できない場合には、労働者を雇って代役にたてるのが慣行になつていく村もある。共有林制度の営林作業が全世帯の協同作業で行われたのもこうした慣行からすればごく自然なことだったといえよう。また、資金に關しても、変電所の設置や教師の雇用などの例にみたように、村全体の利益にかなうとなれば、村は村人の経済水準に応じた負担を求める力をもっている。

組織力や資源動員力があつたとしても、活動の持続にはそれを支える履行力がなくてはならない。村民からみて先述の三つの資質をもつ者が村長に選ばれているだけ

に、村民は一般に村長の言葉に耳を傾ける。重立ちや僧侶のバックアツプもあればなおのことである。加えて、そうした村のガバナンスを支えるのは村が独自にもつ様々な決まりごとである。村のきまりが成文化されている例は実際には少ないが、会合などの場では折に触れてこうした決まりが確認される。たとえば、夜九時以降騒いではいけない、村内で飲酒し喧嘩をしてはならない、家畜が他者の作物に被害を与えたら弁償する等の決まりがある。村人がこうした決まりをやぶつたならば、村長はその都度なんらかの罰を科す。小額の罰金が科されることもあるが（建設中の図書館に使用するトタン屋根を六フイート寄付するというユニークな例もあつた）、労働罰のほうが多い。労働罰とは、学校の敷地内の除草、道を修繕するための砂利の運搬などである。村はその社会生活を円滑に維持するため、こうしたきめ細かな決まりを定めそれを村人に遵守させているのである。

●地域差の存在

以上、みてきたように、軍政下の時代を通じて、ミャンマー農村

部では村が単位となり、その時々村や住民のニーズに合わせて自発的に村民を組織化、また資源を動員してきていた。今までみてきたような村の仕組みや資源動員の方法自体は、（少なくとも筆者が訪れた村々に関しては）多少のバリエーションがあつても基本的には変わらない。しかし、その資源動員の「力」の程度にはどうも地域差がありそうである。ここでとりあげた三つの地域を比較すると、デルタの村は中央乾燥地、山間部の村よりも資源動員力が相対的に弱い印象をもっている。たとえば共有資金の資金調達方法にその傾向が現れている。村民にお金を貸し出し、その利子収入によって運用可能な資金を増やしていくタイプの共有資金には、宗教、教育、保健、村落開発全般など様々なタイプがあることはすでに述べた。そうしたなかで、中央乾燥地、山間部の村では共有資金の種類が多いだけでなく、村の発意で村民から資金を調達しているケースが多かつた。それに対して、デルタの村ではドナーによる資金提供を契機に共有資金が始まっているケースが大半で、その数やバリエーションは少ない。この地域差

の背景には、ひとつにはデルタの村々の歴史が相対的に浅いことが挙げられるだろう。筆者が訪れたデルタの村々は一九六〇年代以降、場合によっては一九九〇年代にできたものもある。その意味で、少なくとも一〇〇年以上の古い歴史をもつ中央乾燥地域、山間部の村々に比べれば、組織化、資源動員の経験の蓄積は浅い。加えて、人口の流動性も影響しているかもしれない。植民地期から現在にいたるまで、デルタは土地を求めて人々が移り住んできた地域だが、サイクロン被災後、よりよい場所を求める人々の移動が加速化した感がある。そうした流れのなかで、村の求心力は相対的に弱く、事業の受入れ単位とはなりえても、村内から動員する力が他地域より弱くても不思議ではない。しかし、この違いは決して固定化されたものではなく、時とともに組織化経験が蓄積し流動性が低下していけば埋まつていくものと筆者は考えている。

（おかもと いくこ／アジア経済研究所 地域研究センター）