

## 第7章

### 開発援助と地域研究

## 1 地域研究の視座と援助現象

### (1) 地域研究の視座

本章で述べる「地域研究」は、ひとつの方法論体系をもった学問分野ではない。研究者の問題関心によって、そのとるアプローチはさまざまである。しかしそのような多様性のなかにも、おおよそ次のような共通の視座があるように思う。それを一言で言えば、地域ごとに独特の文脈、コンテキストというものに注目しようという姿勢であろう。例えば、アジア経済研究所の元地域研究部長、山口博一氏は、地域研究の道具立てとして、ディシプリンとインフラストラクチャーを挙げている。<sup>(1)</sup>ここでインフラストラクチャーとは、土地カン、友人・知人の関係、歴史や慣習の知識、語学力といったことをさす。「歴史や慣習の知識」というものに端的に示されるように、その地域の独自の社会制度や現象を、学問の方法ないし成果に取り込むのが、地域研究ということであろう。この点をもっと強調しているのが、矢野暢氏と高谷好一氏である。<sup>(2)</sup>矢野氏は、地域としての単位性の論理を説明するのが、地域研究だと言う。ここで「単位性」とは、個別的な世界性をもった空間単位であり、高谷氏によれば、地域ごとの独自の価値

体系を指標にして、地域の単位性をみることができる。

したがって、本書のトピックである開発援助との関係で言うならば、援助というひとつのインパクトが入ってきたときに、それがそれぞれの地域の文脈のなかで、どういうふうに消化されて効果をあらわしていくのか、を理解するのが、地域研究的な援助現象へのアプローチということになる。

しかし、多様な分野にわたる開発援助に対して、やはり多様な分野、ディシプリンを擁する地域研究がどうかかわるかを概観する能力を筆者はもち合わせていない。そこでここでは、「参加型開発」というひとつの開発戦略に限定して、地域研究からのアプローチを特色づけてみたい。この開発戦略は地域住民の側の論理を重視するものであり、地域の文脈を視座に据える地域研究の方法が、有効性をもつテーマと言えよう。

## (2) 参加型開発と地域研究的アプローチ

### ① 参加型開発のエッセンス

「参加型開発」というのは、住民が開発プロジェクトの意思決定に参加することで開発を進めようという戦略である。したがって住民以外の団体が計画して、そこに単に住民が動員され

るというものを「住民参加」とは呼べない。プロジェクトの計画段階から住民の意思が入っている、ということが重要であろう。

開発において住民の参加がなぜ必要かについては、だいたい次の四点から説明されている。<sup>(3)</sup>まず、参加によって「効果的」なプロジェクトが行われる。効果的というのは、住民自身が本来に望んでいるプロジェクトが実施される、ということである。しばしば日本の政府開発援助でも、まったく必要としない資源を供与したために、役立たずのまま残骸のように放置されている、という批判がなされるが、住民の参加があれば、このような無駄が回避されるであろう。二つ目は「効率的」ということである。住民の望むプロジェクトであれば、住民も積極的に資源を投入するから、外部からの援助は少なくて済み、しかも有効に利用される。三つ目は「継続的」ということである。外部から「棚ぼた式」に投入された資源は、維持や再生産がなされないことがしばしばある。橋は作ったけれど誰もメンテナンスしないので、三、四年たつと壊れてしまうというようなことがよく言われるが、住民が本当に必要としたものであるならば、必ずそのプロジェクトは継続性をもつであろう。そして四つ目は、住民自身が主権者としての、あるいは経済主体としての自覚と力をもつ契機となるという利点である。英語で empowerment という言葉で表現されているものであり、その意味するところは住民自身が開発の意思決定において主役となるということ、環境変化の受け身ではなく、経済的・政治的イ

ンパクトを送り出す側になる、というようなことであろう。

## ② 参加型開発と地域住民の論理

こんな良いことばかりであれば、どんなやればよいではないか、ということになるが、実は参加型開発というのは非常にむずかしい戦略でもある。その最たる点は、「住民自身が主体的になって実行するということを、外部から援助する」というところにある。つまり、放置すれば住民が開発に参加しないので、外部者が関与するのだが、あくまでも主体は住民でなくてはならない、というのだ。これは矛盾と言ってもよいくらいであろう。

したがって、政府やNGOが行った一、二のパイロットプロジェクトが成功しても、それを普及しようとしたとたんに参加型の特質が崩れるということがしばしば起こる。普及しようとするば数多くの普及員が必要になるが、彼らはプロジェクトのイニシアチブをとってはならず、かつ同時に住民を支援しなくてはいけない。このようなむずかしい「芸当」ができる普及員を、百人二百人という規模で養成するのは並たいていのことではなかろう。そこで結局、広めていくこうとすると、マニュアルを作っておいて、そのとおりに普及させる、ということになる。それをものはや「参加型開発」とは呼べまい。

しかも、困難はこれだけにとどまらない。われわれが参加してほしいと願っている住民は、

地域の有力者ではなく、経済的・政治的な弱者である。そういう弱い人たちが、個人として開発プロジェクトに参加できるはずはない。したがって、住民が組織を作らなくてはならないわけだが、それがまた容易ではない。

日本の農村を知る者ならば、そこでは村の自治会から青年団、消防団といろいろな組織があって、やたらに会合が多いという印象をもっているだろう。ところが途上国に行くと、これはむしろ例外である。先進国ではむしろ住民組織が多く、逆に途上国のほうで官製以外の組織が少ないために住民が参加できるシステムがない。このような状況の下で、住民自身が自らのイニシアチブで組織を作り、開発プロジェクトをやっているというのが、参加型開発に課せられた課題なのである。

実はこのような住民組織の重要性はすでに指摘されており、いくつかの研究書も出ている。そのなかに、地域研究的なアプローチとは対照的な方法をとったものがあるので、それを紹介することで、筆者の言わんとすることをもう少し明らかにしたい。

それは、エズマンとアポフによる *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development* という本で、タイトルからもわかるように、まさに本章のテーマと同じ問題意識の下に書かれている。<sup>(4)</sup> この本のなかで筆者らは、住民組織のパフォーマンスをいくつかの要因に規定されるものと仮定し、それぞれを数値化したうえで、一五〇もの住民組織の事例から各要因

と組織のパフォーマンスの相関を計測することで、住民組織の成功理由を明らかにしようとしている。つまりこの方法では、個々のケースについて計算された要因とパフォーマンスの相関が、ケースを超えて集計される。例えばAという要因があつてそれがパフォーマンスPを規定しているとする、AとPの相関係数を各ケースから集めてきて集計し、AとPの相関関係を一般化しようというのである。したがって個々のケースが立脚している地域の固有の条件のなかで、AとPがどのように関係するのかという点は捨象されてしまう。その証拠に、四〇〇ページ以上あるこの本のなかで、社会組織のような地域固有の要素については、たったの七ページしか割かれていないのである。地域研究者であれば、各地域の固有性の下で要因がパフォーマンスにどう作用しているのだろうかということを考えていくであろう。そしてもし一般化が必要であれば、類似の固有性をもった地域に共通する組織化の論理をさぐっていくであろう。

## 2 開発のための住民組織の事例分析

以上で述べたような地域研究の視座を意識しながら、ここではタイの農村開発を事例に取り上げてみたい。しかも地域的文脈の違いをできるかぎり際立たせるために、東北タイと中部タ

イという二つの地方の事例を比較してみよう。本来は二つの国またはそれに準じる地域を比較すべきであるが、筆者の能力から、タイという国のなかで対照的な地域的特色をもつ二つの農村での住民組織の形成・運営をみることで、前節で述べたような地域研究的アプローチの特色を顕示的にするように努めたい。

### (1) タイ農村の伝統的組織形態

具体的事例に入る前に、タイ農村に関する若干の予備的な概観をしておこう。タイの農家の経済的な再生産は、一口で言えば家族経営、つまり個別世帯を単位として営まれている。しかし、個々の農家世帯で資源が不足したときは、他の農家世帯から資源を入手する必要がある。その場合、市場的な取引をする場合もあるが、それでうまくいかないときには協同行動が起る。その伝統的な形態は、二者間協同とも呼ぶべきものであった。例えば手間替えのような協同的労働交換がその典型であろう。そこでは労働力という資源が、二つの農家の間で、協同的な意図の下に相互に交換される。他にも、ちよっとお金が足りないときに無利子や低利子で融通し合うとか、飯米が不足したときにつなぎのコメをもらうとか、冠婚葬祭で助け合うというようなこともある。



こういった協同的資源交換はひとつの組織的行為といえるものであるが、それを実現せしめているものは、その二人の間にある信頼等々の人間関係である。このような資源交換では、例えば私有資源である労働力を提供したときに、すぐ賃金が払われるわけではなく、ある一定の期間をおいた将来に対価（多くは労働力の形で）が払われる。東北タイの労働交換では、対価が約束されない場合のほうが一般的ですらある。したがって、経済的な打算だけではなく、「信頼」というような個人間の人間関係が重要になってくる。そうするとその人間関係の良不良や変化によつてその資源交換関係が異なったり、変動したりすることになる。

一九四〇年代末にタイに入つていった人類学者たちは、タイをルースな構造をもつ社会（loosely-structured society）と呼んだが、そこには人々の社会関係が二個人の感情によつて容易に動いてしまう、という意味が含まれている。この立場を理論化したハンクスは、タイ人の行動を規定しているものは、経済的利益と愛である、とすら述べている。<sup>(5)</sup> こうして、二者間を越えた組織や集団が人々の行為を律するものとなっていないというのが、伝統的なタイ農村社会のイメージであつた。

ところが、経済環境が変化して、市場経済が農村にも浸透してくる。そうすると階層分解が起きて、労働力を売らなくては生活できない人が出てくる。あるいは資金が余っている人と不足する人が固定化し、前者は余剰資金を使つてもうけようかということになる。昔であ

れば相互扶助的に資源が動いていたのが、資源のやりとりと同時に対価を（現金で）払うという形（市場的取引）になる。そのような変化が新たな経済問題を、特に農村の貧困層にもたらしようになった。

## (2) S P 村の事例——東北タイにおける住民組織の形成と運営

### ① 私有資源の協同管理・運用組織

上で述べたような問題は、東北タイのロイエット県にある S P 村においても起きていた。<sup>(6)</sup> この村周辺は地力が極端に低かったために、しばしば飯米に不足する農家が出たが、彼らは規模の大きな農家から粃を借りねばならなかった。その利子率は、次の収穫までの半年強で五〇%という高率のものである。現金経済が浸透してきたことから、資金不足に直面した農家は、やはり近くの富農から月五%という高利の資金を借りねばならない。こうして貧者はますます貧しく、富者はますます富むといった状況が、一九七〇年代に急速に進行していた。

この村では、一九八〇年に新しい村長が選ばれたことをきっかけに、さまざまな開発組織が作られていく。最初は、ライスバンクという組織であった。これは住民有志が一定量のコメを少しずつ持ち寄り、協同でストックして飯米が不足したメンバーに安い利子で貸し出す、

というものである。借入者は次の収穫時に、利子を加えてライスバンクに初で返済する。

二つ目は、貯金組合という組織である。これは、会員が現金を毎月いくらかずつ貯金し、それがたまってきたら、お金が不足した会員に安い利子率で貸し出すというものである。

三つ目は協同店舗である。これも有志が現金を少しずつ出し合って協同で生活雑貨を購入する。それを店舗（簡単な小屋や民家を利用したものが多く）においてなるべく安い価格で売る。その利潤を、会員で分けることで、生活雑貨購入に払った現金の一部を、地域内で回転させることができる。

この村ではこの三つの組織を一九八〇年代前半に作ったが、実はこれらは政府もその農村開発政策のなかで推進している組織であった。すなわち七〇年代の後半ぐらいから、政府はその政策を修正し、こういった農民の自主的な組織作りを重視するようになる。国家政策は地域の文脈の重要な部分をなしており、地域研究的アプローチが必ず視野に納めねばならない事柄であるが、ここではこの小さな村の動きのなかにも、それが反映していることだけを述べておきたい。

それはともかく、この三つの組織の特色は次のように要約できる。まず、個々の農家の私有資源を集团的に管理する組織である。貯金にしてもコメにしても、あくまでも所有者は個人あるいは個別世帯であるが、いったん集めた以上は集団としての管理の下で運用される。

住民によって集团的に管理された資源にアクセスする組織というのは、タイ農村にこれまで一般に存在しなかった。先述のように、他者の資源へのアクセスは、二者間関係のなかで可能となるのが伝統的なあり方だったのである。集团的に管理される資源の場合、所有者が匿名化しているのであるから、二者間関係の紐帯に依拠して資源利用者をコントロールすることはできない。逆に必要なのは、匿名の資源にもかかわらず、資源の利用を集团的合意にもとづいて行う組織規範である。

もうひとつの特色は、こういうような組織作りのオーガナイザーになったのが、このSP村（戸数六〇戸）という社会単位であったという点にある。つまり組織の目的に賛同できる個人が、社会関係にかかわりなく仲間を募るというのではなく、村長がまず村の役員会で話し合い、さらに村人全体の会合で、衆議にかける。つまり村として開発組織の形成が始まっている。そして後でみるように、組織ができた後の管理運営も、村が行っていた。

このような集团的組織は、住民にとって新たなものであり、要する組織規範も新しいものであったから、たちまち問題にぶちあたった。例えば貯金組合は始まって二年ほどで、村長が貯金を集めに来ると居留守をつかったり、なにかと理由をつけては貯金を出さない会員が出るようになった。しまいには村長が「税金」でも集めているような雰囲気になってしまいい、村長も疲れきって集金をやめてしまった。

協同店舗のほうでは、店舗の売り子を会員が交替でやるはずだったにもかかわらず、しだいに面倒くさくなると、子供に店番をさせたりする。そうすると店番が売り物のアメ玉を食べてしまふとか、値段がよくわからず在庫と売上げの計算が合わない、といったことが起きた。それで、三年目になると利潤がゼロになり、この組織も崩壊寸前までいったのである。

このような状況に対してこの村では次のような対応をとった。貯金組合についてはいったん停止し、これまで貯まった貯金を銀行に預けておくだけにした。協同店舗については、村の役員会のなかで話し合い、問題を起こした人を役員会に呼んで話をするという形をとった。そのときに、村の親族集団のなかで尊敬を受けている人（つまりインフォーマル・リーダー）にも来てもらい、一緒に説得してもらう。つまり、村のなかのインフォーマルな社会関係を動員したのだった。それがあつて、翌年から利潤が再び出るようになった。

しかし、このような組織問題の解決は、個々の組織改革のみで済むものではなかった。先述のように、開発のための住民組織は、村を母体として形成・運営されているから、その母体の組織能力アップが必要だったのである。そこで、この村は村の寄り合いを改革する。だいたいタイの村の寄り合いといえば、月に一回郡役場からの伝達事項を通知するというのが普通であるが、この村では、開発組織の運営上出た問題を全部出し合つて、その場で村人に解決のためのアイデアを出させる、というやり方をした。逆に言うと、村役員が解決方法を

提案して、それに賛同を求める、というやり方はとらなかった。そのため、問題によっては月に二、三回会合をもち、夜中二時、三時まで会合が続いたこともあったという。しかしこのような改革は、住民が組織運営への参加意識をもつために不可欠の手続きであった。

## ② 総有資源の管理と運用

以上のような私有資源を集団的に管理運用する組織が軌道にのつてくると、村は新たな形の住民組織化にのりだした。それは一言で言えば村ぐるみの協同事業の開始である。それまでの組織などは基本的に私的資源に依拠しているので、その受益者は私的資源の供給者に限定される。例えばライスバンクで言うと、入会時に預けるコメすらない人は、高利子の籾を借りざるを得ない状況におかれたままであった。そこで村長は、預けたコメを村に寄付できないか、つまり私的所有権を放棄できないか、と村人にもちかけたのである。これもやはり相当もめたそうだが、村の役員やインフォーマル・リーダーたちは、同じ村の貧困者を救うこともできないのか、と訴えて説得に成功した。「同じ村の人間だから」という台詞がある程度の説得力をもつというのも、ひとつの地域的文脈であることを、ここでは注意しておこう。とにかくこうしてコメが村の資源になり、村人ならば誰でも非常に安い利子で借りられるようになった。当時利子率が一〇％に下げられたので、富農から借りるのに比べて五分の一の

利子で済む。

もうひとつの村ぐるみ事業は、村のすぐ近くにある自然の沼地を利用した養魚事業である。この沼地はそれまで特に管理もされずに、近在の人が各自勝手に魚とりや牛の水場として利用していた。村人は政府の開発プロジェクトを利用して稚魚を放流すると、餌として家畜の糞を年に二回、池のなかにほうり込んだ。そして、魚が大きくなると、日を決めて皆で捕まえる。魚はある程度、村人の消費用に配るが、大部分は村内や近村で販売する。さらにこの利潤と、銀行に預けたままになっていた貯金組合の現金を使って基金とし、粃がらの共同購入を始めたのである。

すでに述べたように、この村周辺は地味が悪く、稲の生産量が低いのだが、それを改善するためには堆肥を投入すればよい。その堆肥を作るために、NGOや農業省の助言もあって、粃がらと牛糞を混ぜようということになった。ほとんどの農家は牛を高床式住居の床下などに飼っているの、そこに粃がらを入れておけば、牛が糞尿を出し、歩行することで自然と混ざって堆肥になることがわかっていた。ところが問題は粃がらの入手である。近在の精米所から買うのだが、精米所のほうも粃がらが売れるとなるとしだいに値段を上げてきていた。そうすると、貧困農家は粃がらが買えなくて、ますます貧困になる。これはまずいということとつくられたのが、先の基金であった。

まず小型トラック一台分の粃を買う資金を、粃がらを必要とする世帯に貸し出す。ただし粃がらの購入は村がまとめて行い、村人に配る。粃がらを得た農家は、田起こし前に堆肥を作って土に入れ、その年の収穫後に粃がら代プラス利子分を、村に現金で払う。こうして粃がら基金は毎年膨らんでいく。この堆肥のおかげで稲の収量はかつての三倍になり、化学肥料の投入量がずっと減って、経費の節約にもなった。その結果、最近ではライスバンクで飯米を確保する必要性がほとんどなくなっている。

### ③ 村を越えた住民組織化

以上の組織化は、村の内部で行っていたのだが、それで解決できる問題には限りがある。特にある程度の規模の経済性を必要とする事業は、村を越えた組織化が必要になる。そのひとつは、精米所を作って粃の加工、販売を協同化しようということである。この基盤となったのは農民グループという組織であるが、実はこれはもともと政府が上から作れと指示したものであった。最初のグループは、一九七〇年代にSP村を含む行政区（SK区）で作られている。この行政区というのは、郡の下に位置する地方行政単位で、平均すると九個ほどの村が含まれる。行政区の長は村長のなかから住民が直接選ぶが、もともと自生的な地縁単位ではないので、人々のまとまり意識はきわめて薄い。そのような地縁単位を基礎に、政府が上



から住民組織を作るとどうなるか。上記のSK区農民グループの場合で見てみよう。

まず設立時には、政府の役人が来て、村長や区長に住民を集めさせる。そこで政府の役人が一方的に農民グループの目的、効用を語り、「では参加希望者は署名して」と名簿を回す。そして役員の選出まですべて役人がやって帰っていったのである。これも「参加型開発」の担い手組織とされるのだが、その内実はまったく異なったものであった。こうやってできた組織の長は地域のボス的な人になり、しかも会員の連帯意識は薄い。間もなく集めた代金を役員が着服するという事態が起き、農民グループは崩壊したのであった。

このように理屈のうえでは、農民の生産費用を軽減する良いプロジェクトのはずが、実際にはうまくいっていない。要するに組織は客観的な、あるいは経済的な利益のみで動くのではなく、組織が成立している社会の（あるいは社会関係の）論理を、その経営管理に反映させるのである。この農民グループの場合、政府が上から作ったということのみならず、行政区という人々の自発的なまとまり意識のない地縁単位を基盤としたところに、決定的な弱点があった。そのような人々が相互に行為を規制する力は、きわめて弱かったのである。

しかし組織を作れば安い政府肥料にアクセスできる、というのは経済的なインセンティブであることに変わりがない。そこで一九八〇年代に入ると、SP村や周囲の村々のリーダーは、この農民グループを復活させた。すでに各村では、SP村のような村レベルの協同活動

や組織作りを行ってきており、住民は組織規範の問題が起きた場合の対処といった組織経験を、ある程度積んでいた。またかつて問題を起こした行政区のリーダー層もすでに行政上の役職を退いていた。さらに重要なのは、個々の肥料を借りていった農民たちの監督を行政区レベルの役員が直接やるのではなく、個々の村が行うという方式を採用したという点である。したがって、村連合による組織化であって、村を下部組織として有効に利用している。このように住民たちは、どういう社会組織が開発組織の運営に動員できるのか、よく知っている。

新グループも当初は政府肥料の共同購入だけを行っていたのだが、低米価が続くなか、粃の販売で得られるマージンを少しでも多くするために、精米所を自分たちで作って経営しようという発想が生まれた。ひとつの農民グループではスケールメリットが出ないし、資金にも不足するということで、三つの農民グループが協同し、NGOも積極的に援助して、一九九三年にこの精米所が完成して精米を始めた。この精米所は誰からでも粃を買いつけ、利益は農民グループの会員に配当する予定である。筆者の調査時は、まだ営業して間もない頃であつたので、この精米所が存続できるのか判断できなかったが、少なくとも次のような点が重要であろう。

すなわち三つもの行政区をカバーするような規模の組織になると、その運営はもはや社会組織の紐帯に依拠できなくなっている。近在の農民に対して「われわれ農民仲間の精米所だ

から粃を売ってくれ」といっても、農民たちにとっては数ある粃販売ルートのひとつとしてしか認識されないであろう。そうすると精米所が生き残るためには、他の粃商人、精米所と十分競争し、白米の買い手としたたかに交渉する経営的能力が重要になろう。

これを貯金組合やライスバンクと比較すれば、この点はさらに明白になる。例えばライスバンクでは、同じ村のなかの住民から集めた資源を、住民に渡し、それをまた回収できさえすれば組織は存続する。したがって、メンバーが規則どおりに行為していれば、なんとか動いていく。だから組織構成員の規範が重要になり、行為を規制する社会関係が重要になる。ところが精米所では、むしろ商人との交渉や企業としての会計管理などが重要である。そこでは、むしろ商慣行や商人（多くは華人系）の行動様式などを含むタイ米の流通制度こそが、考慮されるべき地域的文脈となるであろう。

#### ④ まとめ

ここまで述べた内容から、SP村の住民組織過程にみられる特徴をまとめておこう。この村の場合、まず私有資源の協同管理・利用組織からスタートしている。そこでは私的資源が結合されているので、それを借りていった人が返さないといったことがあれば、各自の私有資源が失われるわけで、構成員相互の監視が容易に働きやすい。二者間関係にもとづく組織

的資源移転の経験しかないところで、新たな集団的組織を作りはじめたとき、このような相互規制の働きやすい形態から始めたのは賢明であった。SP村ではそのような組織の運営をしながら、住民の組織規範を高めたり村の合議制度を改善して、組織経験を蓄積したのである。その後になって出てきた組織は、村の総有資源を動員している。総有資源ということは、ある村人が返さなくても直接的に痛む人はいないということを意味する。だから組織経験が浅く住民の組織規範が十分形成されていないときに、このような総有資源管理組織を作ると、成功率が下がることが予想される。

第二に、当初の組織は構成員の資源を集めて構成員に利用させ、またそれを回収するという組織になっている。集めた資源を組織の外部で販売したり、貸し出すということは、発想していない。もし外に行って売ろうとすればすぐマーケティングの問題や、商人との競争といった問題群とぶつかるであろう。そういった高い能力を要求することはなるべく回避して、構成員だけをしっかりコントロールすればなんとかやっていける組織からスタートしていったといえる。そして後から（つまり組織経験を十分に積んだ段階で）、市場とかかわるような組織（精米所）に移行していったのだった。

第三に、作られた組織のほとんど全部が、個々の住民の生産過程には立ち入らない組織であった。例えば組織の資源を借りていった個々の農民が、どういうものを作付けするか、ど

ういうふうな栽培管理するかということとは、いっさい問わない。個別農家の生存と直接かわるような生産過程を組織化することは、発想の中にないのである。これは日本の例と対照すると興味深い。日本では一九六〇年代に集団栽培という形で稲作農家の組織化が始まっているが、それはまさに品種の統一とか防除の協同作業とかいう生産過程に立ち入った協同であった。これはなぜ可能だったかと言えば、やはり日本のムラというものが蓄積してきた組織経験が背後にあったのではなからうか。タイではこういう集団栽培のようなものは、筆者の知るかぎり存在しない。

第四に、まず村レベルでの組織化から始まっている。農民グループの例でも明らかのように、行政区でいきなり組織化したものは失敗し、逆に行政村ごとに作った組織は成功した。これは東北タイ農村の地縁的コミュニティ（以下、コミュニティとのみ呼ぶ）の特色と関係している。中部タイの事例と比較するためにも、ここで少しタイ農村のコミュニティについて触れておこう。

タイ農村には、人々の自生的なまとまりである集落（自生村）があるが、東北タイの場合、そこには「村の祠」があり、人々は村を単位として周囲の悪霊などから守られていると意識している。この自生村の人口が増えてくると、人々は仏教寺院を建て、それを維持管理する。そのための資源動員は自生村としてなされるわけで、そのような組織行動をとおして寺をめ

ぐる人々の組織経験が蓄積されている。さらに東北タイの場合、この自生村を基礎にして行政村が設定されることが多いのだが、この行政村という単位には、地縁的な単位で人々を自治するための制度が組み込まれている。村長がいて村の役員がいて、そして村の全体会がある。そうすると東北タイでは、自生村というまとまり意識をもった単位があつて、それが寺などに関する組織行動の経験と、行政村としての組織制度をもち合わせていることになる。もちろんこれにはいくつかのバリエーションがあつて、例えばSP村は、ひとつの自生村を半分に区切つて作られた行政村である。この場合でもSP村の中では、自生的なまとまり意識が分断されておらず、かつ自治のための合意形成・住民動員制度を有している(図1)。

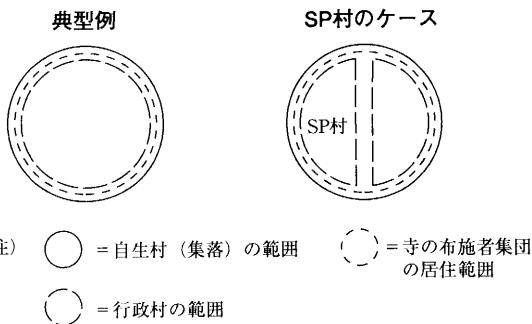
このように見れば、SP村における開発のための住民組織形成・運営は、SP村住民が有する社会関係、組織能力、組織化のための制度を利用できる範囲で、あるいは局面で行われているということがわかるであろう。組織的な資源のやりとりが、人々の長期的な結合を前提とする以上、そのような結合を確保する制度が、地域の文脈のなかで見い出され、利用されねばならないのである。

### (3) HR集落の事例——中部デルタでの住民組織形成

ところが中部タイに行くともったく事情が異なってくる。ここで取り上げるのはチャオプラヤー・デルタにあるHR集落というところだが、これはSP村と違って行政村ではない。HR集落の他にCNLやKKという集落が近くにあつて、それらでひとつの行政村（HKL区第一村）になっている。この集落を中心として貯金組合が作られたのだが、その形成・運営のあり方を、SP村の場合との比較を念頭におきながら述べてみよう。<sup>(7)</sup>

はじめに、貯金組合の前身に当たる婦人会が作られた。これは政府が指導して作らせたものだが、政府の指示を受けた村長は、HR集落に住むPに組織作りを依頼した。実はこの村長はCNL集落の住民なのだが、行政村単位で人を集めることも、自分の集落で組織化を始めることもしていない。一方Pは、HR集落のなかでいちばん大きい親族のなかで尊敬と信頼を得ている人物である。彼女は村長の依頼を受けると、自分の親戚とか友だちとか

図1 東北タイにおける地縁集団のあり方



近所といった、個人的なネットワーク（つまり二者間関係）を使いながら人を集めはじめた。こうすればある程度の人数はすぐ集まるものである。こうして、CNL集落やKK集落には一人も会員がいなかったにもかかわらず、「第一村の」婦人会は作られたのだった。

次に政府は、貯金組合を行政区で作ったので、婦人会としてそれに参加しないかと言ってきた。行政区長の妻が貯金組合の長になっているのだが、この区長夫婦は別の行政村に居住している。このような政府の要請も村長やPは受け入れて、婦人会の会員とその子供何人かを加えた程度で、貯金組合に入った。Pは、毎月現金を会員から集めては区長のいる村まで、一時間も歩いて預金した。そうして一年以上がたった。

そうすると、最初は月々二〇バーツ（約八〇円）ぐらいの金でも、貯まってくるとそれなりの額になるので、会員は不安になりはじめる。HR集落の住民は、別の行政村にいる会員や糸織のリーダーのことをよく知らない。Pを中心としたネットワークのなかでは、ある程度信頼関係があるけれども、この組合ではそれを越えたところにいる人間が、自分の金を管理しているのだった。そこでHR集落の人々は、自分の集落だけでやらせてくれ、と政府に訴えたのである。

こうして新しい貯金組合ができたが、その会員の分布に注目したい。すなわち、第一村のみならず、隣の第五村のいくつかの集落にも会員がおり、隣の行政区に属するDK集落から

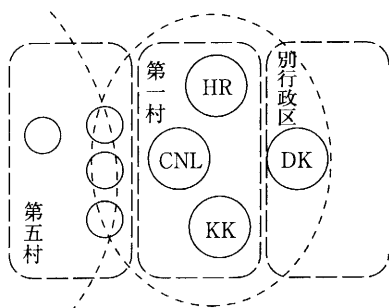


も多人数が参加した。ところで、この範囲というのは、実はH R集落にあるH R寺の布施者が居住するエリアと重なるのである。要するにこのエリアの住民は、寺に日々のお祈りに出かけたり、宗教行事があれば共同でそれをやりくりしているわけで、それによって顔見知り関係がかなりできている。少なくとも行政区というような範囲よりもはるかに人々の社会関係は密であった。

また初期の会員の約半分がPの所属する親族集団の人々であった。分離後しばらくの間は、貯金組合の利潤も少なく、貸出しもできなかったので、組織の経済的利益はさほど顕示的ではなかったのだが、親族という社会関係を動員することで組織の安定をはかることができていたのである。その後組織の経済的利益が明確になり、安定性が認識されるようになると、親族以外の会員も増加している。

このH R貯金組合の運営は、次のように行われている。毎月決められた日に、会員はPの家に貯金をもってくる。貯金通帳があつて、貯金額はPの帳簿と、各会員がもつ通帳に記入される。毎年一度総会がもたれ、そこで貸出し金の回収や次の貸出しなどが行われる。運営上の問題は、貯金組合の内部で話し合わせ決定されるのであつて、行政村としての会合の議題にのぼることはない。形式上は第一村の村長が組合長となっているが、実際の運営についてはほとんど会計のPが取り仕切っている。このようにH R貯金組合は、行政的あるいは自

図2 HR集落周辺の地縁集團のあり方



(注) 線の違いは図1参照。

生的な地縁集團との関係がほとんどないままに、形成され運営されている。

ここでの組織化が上記のような形をとったのは、次のようなコミュニティの特色によるところが大きい。すなわち図2に模式化したように、自生村、行政村、寺の布施者の範囲というのが互いにかなりずれている。同じ自生村でも、住民の行く寺が違うというところすらある。これが中部デルタで典型的なパターンといつてよからう。東北タイで三つの範囲が地理的にはほぼ一致していたのとは対照的である。

この中部デルタ型では、行政村というものが、自生村や寺の布施者集團の有するであろうまとまり意識を動員する単位とならない。寺の布施者どうしの顔見知り関係や寺を運営するための資源動員の組織経験が、行政村に蓄積されない。逆に寺の運営はあくまで寺とその布施者集團でやる。つまり行事や寺の増改築の必

要があると、寺の住職がワイドスピーカーで住民に、「関心のあるものは集まれ」と呼びかける。そうすると、住民の有志が集まって会合になる。その集まりがいわば実行委員会であとは実際の行事などに必要な人員、資源を、有志が分担して集めてくる。こういう組織行動の経験は確かに蓄積されているけれども、それは行政村や自生村の行為として蓄積されていない。しかも中部デルタの場合、自生村という単位は、東北タイのように社会単位として認知されていないようだ。そうすると人々は単に近くに住んでいるという意識しかない。だから自生村がなんらかの集団的行為の単位になることが、「当然のこと」と認識されない。このようなコミュニティの特色のなかで、開発組織を作るときに、第一村の村長やPがとった方は、実に妥当なものだと言えよう。一方、政府はあくまでも行政区を組織基盤として貯金組合を作ったが、こちらの組合はほとんど会員を拡大できず、有名無実化している。

### 3 住民組織研究と地域の文脈——おわりにかえて

この章では、開発援助現象に地域研究がどのようにアプローチできるかということを、参

加型開発という戦略にまつわる現象から考えてみた。初めに述べたようにこの戦略は、住民が自ら組織を作り運営していくことで実効性あるものとなるが、この住民組織の形成・運営は容易なものではない。例えば貯金組合で言うところ、毎月会員から集めた現金を、一部の会員が低利で借りるためには、他の会員たちは「資源は出したが利益は得てない状態」を容認しなければならぬ。しかも、ある程度多くの会員がいなければ経済効果があがらないので、必ずしも緊密な関係にある者のみの間で貸し借りが成立しているわけでもない。それでも借りた人が必ず資金を返して、資源を提供しただけの人も配当を得たり、後日借金することができるようにならなければならない。

このような組織がうまく動けば、たしかに農村の貧困層は経済的利益を得るであろう。にもかかわらず、組織を作るのが容易でないというのは、その運営が安定するまでは、「預金した金がなくなるのではないか」「借りた人間が返さないのではないか」という不安が誰にでもあるからである。とりわけこれまでになかった組織を作ろうというのであるから、そのような不安や不信感をなんとか抑えていくような、なんらかの社会関係が必要になる。だから、組織目的に賛同した個人が誰でも自由に参加する、という形で組織ができるのではなく、人々の背後にある社会関係が重要となったのだ。つまり、組織規範を維持するような社会的圧力を動員できる範囲、局面でなくては、開発組織の形成はできないのである。また組織化

を働かせる組織、あるいは組織化にもなって生じる利害対立を調整する組織といったものの有無も、開発組織を作るうえで重要になる。特に組織化の初期にはこれらの要因が重要であり、そのために開発組織の立脚する地域の文脈が決定的なものとなる。

前節で述べたSP村の場合、開発組織の形成や運営には村のまとまり意識や既存の関係調整制度を動員していた。それは東北タイにおいて、村がもつ機能を動員できたためである。一方中部タイのHR集落では、開発組織作りに動員できる地縁集団としては寺の布施者集団ぐらいしかなく、結局それは会員募集の範囲を規定するぐらいであった。そして人々の地縁的紐帯が弱い点は、リーダーの親族関係の紐帯でカバーしなくてはならなかった。また開発組織の運営にも地縁集団は関与せず、あくまで有志集団たる組織の運営機構のなかで管理されていた。このように同じ貯金組合というプロジェクトでも、異なった地域的文脈のなかでは、まったく違った形成・運営過程を示すのである。そしてSP村の事例でみたように、住民の組織経験や組織能力の段階に応じて、可能な組織化の範囲、局面も決まってくる。地域の文脈自体も、社会経済的条件と住民の主体的条件の変化に応じて、変化していくのである。

以上のように地域の文脈を押さえたならば、参加型開発を推進するための援助政策に対して、次のような含意が生まれてくるであろう。まず誰に対して資源やアイデアを投入するのか、という問題がある。東北タイのようにコミュニティが人々のまとまり意識を動員でき、

かつ組織化のための制度、経験を有しているようなところでは、そのコミュニティに対して資源やアイデアを放り込むことが効果的であろう。ところがタイ政府は、しばしば行政区を住民の側を代表する組織と理解して、そこに組織化を働きかけることがあった。当然このような援助の成功率は低くなる。中部デルタでも行政区は組織母体になりそうもないが、かといって行政村も住民組織化の機能を十分もっているとは言えない。このようなところでは、資源の投入先を一律に決めることは無意味である。むしろ援助の受け皿を行政単位とするにしても、実行単位についてはそれにこだわらないような柔軟な方式が必要であろう。いずれにせよ、どこに資源、アイデアを放り込んだらうまくいくかということを理解しなければ成功しないわけで、それだけの技能をもった普及員を政府でもNGOでも養成するのは、やはりむずかしいことにちがいない。

次に、どういう資源を投入したらよいのかと言う問題がある。すでに触れたように、一般にタイ農村の人たちにとって、集団的に資源をコントロールすることは、寺関連を除くと初めての経験であった。そういう人たちに、棚ぼた式にポーンと資源を放り込む場合、成功率がある程度下がることを覚悟しなくてはならない。繰り返しになるが、二者間関係にもとづく資源交換ならば、人々は人間関係を壊さないためにもきわめて協同的に行動できるわけだが、いま農村開発で問題になっているのは、匿名性をもった共同資源をどう有効に管理・運

用していくかなのである。したがって、住民がもっている組織経験や組織規範がどこまで形成されているのかということを考えて、投入する資源やアイデアを吟味しなくてはならないであろう。

さらにどの局面から組織化するかという問題がある。組織経験の浅い人々に対し、いきなり生産過程の組織化を働きかけるのは無謀である。また、市場での競争に厳しくさらされる局面の組織化も、避けたほうがよいであろう。前節で述べなかったが、S P村で失敗した組織化のなかに、農家に資金を提供して養豚をさせ、豚の販売代金から返済させるといったものがあった。ところが豚を売る段になって豚の価格が暴落し、誰も資金を返せなくなってしまった。このように市場の不確実性が高い部門の組織化では、組織構成員の規範意識だけではどうしようもない要素が入るのである。

以上、二つの農村の事例から、住民の組織化を推進する政策に対する含意を述べた。要するに筆者は、地域の、あるいは資源を受け取る側の人々の組織化の論理というものを理解しないかぎり、参加型開発は失敗に終わる可能性が高いのだ、ということを書いたかったのである。

そして最後に、援助という実践から、地域研究にとって何か得られるものはないかということを書き考えてみたい。タイ農村で作られつつある開発組織では、人々が集団的に結びつ

いており、またこのような開発組織がコミュニティの機能を動員することで形成・運営されていた。最初に紹介したように、タイの農村社会はルースな社会、二者間関係で構成される社会と理解されてきたが、新たな開発組織の存在は、従来の理解に疑問を投げかけているように思われる。いわば地域という池に開発援助という石を放り込んだときに起きた波紋の形から、池の構造（地域の文脈）を考察してみるということが、開発組織の研究から可能になるのではないかと、筆者は考えているのである。

注(1) 山口博一『地域研究論』地域研究シリーズ1、アジア経済研究所、一九九一年。

(2) 矢野暢「地域研究とは何か」、高谷好一「『地域』とは何か」（いずれも矢野暢編『地域研究の手法』現代の地域研究1、弘文堂、一九九三年）。

(3) 参加型開発については、Peter Oakley et al., *Projects with People: The Practice of Participation in Rural Development*, Geneva: International Labour Office, 1991 が要領よくまとめられている。

(4) Milton J. Esman and Norman T. Uphoff, *Local Organizations: Intermediaries in Rural Development*, Ithaca: Cornell University, 1984.

(5) Lucian M. Hanks, Jr., "Merit and Power in the Thai Social Order," *American Anthropologist*, Vol.64, No.6, 1962.



- (6) この事例について詳しくは、重富真一「参加型農村開発の組織論——東北タイ農村における住民組織の形成過程」(『アジア経済』第三六巻第二号、一九九五年二月)を参照されたい。
- (7) この事例について詳しくは、Shin'ichi Shigetomi, "Formation and Management of Development Organizations in the "Loosely Structured" Society: Case Studies in Ang Thong Province," Shin'ichi Shigetomi, Chantana Banpasirichote, Surichai Wungaeo, *People's Self-Organizing Activities for Rural Development in Central Thailand*, Tokyo : Institute of Developing Economies, 1995を参照されたい。