

第2章

開発におけるコミュニティと住民組織化 ——バングラデシュを事例として——

はじめに

本章の目的は、外部者により、開発目的の住民組織が作られることによって、その基礎となる地域社会、コミュニティのあり方がどう変化したのかという問題を検討することである。ここでは、バングラデシュを事例として取り上げるが、住民組織と地域社会の相互関係の問題は、あらゆる住民組織のケースについてきわめて重要であろう。開発の効果という観点からみた場合、住民組織の有効性は、地域社会のあり方と密接に結びついている。すなわち有効な住民組織を作るためには地域社会についての理解が大前提にあり、また、組織を超えた効果の広がりや持続性を期待するならば、住民組織と地域社会との間のフィードバックが不可欠である(例えば第7章で紹介されている生活改善の組織化アプローチ)。しかし、作られた住民組織が、開発実施者の意図する本来の目的の実現にどこまで有効であったかということは、本章の中心的な検討課題ではない。むしろ、筆者の関心は、開発のための住民組織化が、コミュニティの「形成」なり、「解体」なりに、どう働いたのかという点にある。それは、第3章や第4章で触れられている住民組織とコミュニティ意識あるいは市民社会の関係といった視点とも共通する問題意識である。

かような関心を抱くに至った背景には、次のような理由がある。バングラ

デシュには、マイクロ・ファイナンスのグループに代表されるように、住民組織が山と存在する。それにもかかわらず、一方でコミュニティーの「不在」や「崩壊」と理解されるような社会問題が深刻化しているように思えてならない。また、開発や援助の観点からみた場合にも、コミュニティーの問題ゆえに、開発や経済発展がもたらす個人へのプラスの効果が、本来あるべき程度よりも低く抑えられているのではないかとみられるケースが少なくない。若干長くなるが、治安問題、住民組織に関する政府の認識、女性の労働市場参加の効果を例にとって説明しよう。

1. 治安の悪化とコミュニティー

ここ数年、バングラデシュにおいて深刻な問題となっているのが、治安の急速な悪化である⁽¹⁾。殺人、強盗、強姦の件数について、正確なところはわからない。しかし新聞は、ほぼ毎日殺害された被害者やその家族が嘆く姿を掲載し、ドナーは、汚職とならんで治安改善を優先的課題として位置づけている⁽²⁾。また、2001年10月の国会総選挙では、どの政党も治安の回復を第1の公約に掲げ訴えたことを見ても、治安の懸念が国民の間で共有されていることがわかる。また、最近著しい傾向として、親類あるいは隣人といった顔見知りの犯人による年少者の殺害の増加など、犯罪が残虐性を増していることが指摘されている。多くの場合、被害者のみならず、犯人の側も青年と呼びうる若い世代に属している。ある心理学者は、こうした現象の根底には、バングラデシュの社会、特に都市社会が、「コミュニティー帰属意識の醸成に失敗したこと、他人との関わりが希薄化し、それゆえに他人への思いやりを持つことがなくなったことが原因である」と説明している⁽³⁾。

2. 政府の認識

2002年4月に発表されたバングラデシュ政府の暫定貧困削減戦略ペーパー

は、コミュニティ・レベルにおける社会的連帯精神(social solidarity)醸成の必要性について言及している(Economic Relations Division, Ministry of Finance 2002, 19)。詳しくは本論で述べるが、グラミン銀行の「成功」以来、政府も NGO もこぞって、マイクロ・ファイナンス・プログラムに参入した。マイクロ・ファイナンスの重要なコンポーネントの一つが、地縁を基礎とするグループ、すなわち一種の住民組織である。また、マイクロ・ファイナンスに先立つ諸開発プログラムにおいても、組織作りは重要な位置づけを与えられていた。その結果どうなったか。「ローカル・レベルには、過多といえるほどに貧困層の組織が誕生したにもかかわらず、貧しいコミュニティや組織を横断した協力の程度、すなわちコミュニティや組織間の紐帯や連携の側面(the bonding and bridging aspect)は低く、そのことが、より速い貧困削減や社会開発の潜在的可能性を損なっている」(p.9)。

3. 女性の労働市場参加と身体の安全

1980年代以降、バングラデシュにおける女性の労働力化は急速に進んだ。農村では、マイクロ・ファイナンスが奨励した自営的な経済活動(self-employment)の増加、都市では輸出向け縫製産業の急成長が、女性労働への需要を支えた。マイクロ・ファイナンスや縫製産業が、女性に対して与えた影響、特に所得を通じたエンパワーメント効果については、すでにさまざまな調査が行われており、マイクロ・ファイナンスに関して言えば、最も顕著な変化の一つは、女性のモビリティの拡大だという⁽⁴⁾。その意味では、ダカおよびチタゴンという大都市に集中する縫製工場での就労は、農村から都市への人口移動という、より大きなモビリティを実現したものであったといえる⁽⁵⁾。

このように女性が経済力をつけ、行動範囲を拡大する同じ時期に、女性に対する犯罪もまた増加していることをどう理解したらよいのであろうか。残業の多い縫製労働者が帰宅途上襲われる事件は後を絶たず、硫酸や塩酸を女

性の顔や身体にかける事件も年々増えている⁽⁶⁾。女性問題への社会的関心の高まりによって、これらの現象が「問題」として把握されるようになったのが1980年代以降という理由もあろうが、より直接的な要因は、外に出る女性が増えたことにある。ナイラ・カビールによれば、個人の安全(personal security)の欠如は貧困に付随するものであり、またそこには、ジェンダーに基づく差異が存在する(Kabeer 1994, 148-150)。家から外へ、すなわち私的領域から公的領域への進出がセクシャル・ハラスメントや暴力の対象となるのは、ほぼ女性の場合に限られる。その危うい安全を守るための方策は、現段階では、女性が個人で取っている安全策に限られている。縫製工場で得た賃金を家族男性にそのまま渡すというのも戦略の一つである⁽⁷⁾。ある女性労働者は、その理由について、「ひどい夫だとしても、離婚するよりは夫がいた方がよい。男性の庇護のない女性は、社会的な尊厳を得られず、あらゆる嫌がらせをされるから」と語っていた。このことが示唆しているのは、従来男性が提供していた経済的支援は、女性自身の労働によって代替できても、家父長制のもう一つの局面である社会的な保護には代替物がないということである。そのため、自身の安全を確保するには、女性は獲得した経済力や自己の裁量権がある程度犠牲にしても、男性の庇護を確保しておかなければならないという状況が生じることになる。

そう考えると、もし、安全が世帯を超えて保証されるならば、女性労働者が個人的な対処法にのみ訴える必要はなくなり、労働によって得られた経済的、社会的利得を最大限享受できるはずである。しかし現実には、農村を離れ、都市に移住してきた女性労働者には、ほとんどの場合、世帯(家族あるいは、貸し部屋を共同使用する友人・同僚)を超えたセーフティ・ネットとしてのコミュニティは存在しないように思われる。極論すれば、家と工場を往復する女性労働者にとって、モビリティの拡大とは、面の広がりではなく、点と点の結びつきにすぎないと考えられる。

以上のような現実認識から出発した時、疑問に思われるのは、開発の経験において、さまざまな住民組織結成が試みられたにもかかわらず、なぜ組織

間あるいは複数の組織にまたがるような、より広い地縁の領域であるコミュニティの一体性が弱いのかという点である。この問いに対しては、二つの仮説が考えられる。第1の仮説は、開発によって、いわば「外部者の介入」によって作られた住民組織のあり方に、コミュニティへの帰属意識の発達を阻害する要因が内包されているというものである。第2の仮説は、そもそもバングラデシュにおける地域社会の構造の特性として、団結や水平的な協力関係の側面が乏しく、作られた住民組織はその問題を解決し得なかったというものである。本章では、バングラデシュのさまざまな開発アプローチにおける住民組織化の取り組みと、その前提となっていたコミュニティについての認識、さらに諸取り組みについての評価を辿ることによって、この二つの仮説を検討していきたい。

「コミュニティ」という概念は、きわめて多義的である。アメリカの社会学者ヒラリーは1955年に、94通りの規定を整理して、共通しているのは、「地域性」(area)「社会的相互関係」(social interaction)「共同性」(a common tie or ties)という三つの要素だけであると述べた(Hillery 1955)。冒頭で言及した「コミュニティの不在」という議論に関しても、それぞれの文脈における「コミュニティ」の用語が実体として何を示しているのか、実は曖昧なままである。他方、「住民組織」は、「一定の地域範囲に居住する住民が日常的な地域生活の課題を連帯して処理する組織体の総称」と説明され、“neighbourhood organization”の英訳が当てられている⁽⁸⁾。「コミュニティ」と「住民組織」の関係は、マッキーヴァーのいう共同生活の領域としてのコミュニティと、特殊、個別的諸関係に基づく機能集団としてのアソシエーションの対比で考えると、住民組織とは地縁性を有するアソシエーションと理解することもできる(マッキーヴァー 1975)。「コミュニティ」と「住民組織」の両方に共通する重要な要件は、「地域性」「地縁性」である。本章では、開発の文脈で作られた住民組織が、いかなる「地域性」「地縁性」を前提としていたのか、その「前提として認識されたコミュニティ」を作業概念としたい。その際、誰の認識であったのか、外部者なのか、それ

とも住民自身なのか、そのずれの有無を検討することは、先に挙げた二つの仮説の検証にとって重要であると思われる。

第1節 英領期の住民組織化とコミュニティー——エリートによる農村への接近

インド総督代理を務めたメトカーフが「村共和国 (village republics)」と述べた(1830年)インド農村は、強い凝集性と独立性を持つ有機的なコミュニティーに特色があった。しかし、これは北インド農村を表したものであり、ベンガル地方には当てはまらないという見方は、イギリス行政官の間で一般的となっていた。1872年に行われた予備的人口センサスの実施責任者ビバリーは、「ベンガルの村は、北インドでは見たことがないほどに散らばっており、共同体的組織や意識(communal organization and sympathy)というものほとんど無い」と述べている⁽⁹⁾。インド農村の在地の自治組織であるパンチャーヤット⁽¹⁰⁾は、ビハールやオリッサには存在したものの、ベンガルに入ると弱体化し、ベンガルの中でも東ベンガル(現バングラデシュ)は西ベンガルに比べて、一層その不在が顕著であった。頻繁に地形を変えるガンジス・デルタという環境と、開発のフロンティアという地理的位置は、恒常的な人口移動を促し、緊密なコミュニティー形成を阻害した。また、1793年に導入されたザミンダリー制度⁽¹¹⁾によって、何かしら存在していた在地の自治組織はさらに弱体化を余儀なくされたとみられる(Siddiqui 1994, 29, 34)。

一方、1857年のインド大反乱を直接の契機として、植民地政府は国家統治の目的から、地方制度の強化に関心を向けるようになった。1870年のチョキダール法 (Bengal Chowkidari Act) は、パンチャーヤット制度を復活させようとしたものである。県知事が村ごとに任命した5人のメンバーから成るチョキダリー・パンチャーヤットの主な役割は、チョキダールと呼ばれる村の警備員の指名と、その給料支払のために住民から税金を徴収することであった。

これは、治安維持と植民地支配のための制度にほかならず、住民の福祉は度外視されていた。しかし、後述する飢饉への対応の中で、救援の円滑実施における村落自治の役割が重要視されるようになっていった(Siddiqui 1994, 35)。

リボン総督は住民参加の村落自治制度の確立を主張し、1885年に制定された地方自治法 (Local Self-Government Act) は、県における県議会 (District Board)、郡における地方委員会 (Local Board)、複数の村からなる単位 (平均12平方マイルの地域) にユニオン委員会 (Union Committee) という3段階の地方自治制度を導入した。さらに1919年のベンガル村落地方自治法 (Bengal Village Self-Government Act) によって、チョキダール・パンチャーヤットとユニオン委員会が統合され、ユニオン議会 (Union Board) が設置された。ユニオン議会は、6人以上9人未満のメンバーから構成され、うち3分の2は直接選挙で選ばれ⁽¹²⁾、残りは県知事により任命された。またメンバーの中から議長と副議長が互選された。ユニオン議会の役割は、チョキダールの監督、公衆衛生管理、道路・橋梁・水路の維持管理、学校・施薬院の設立と管理、県議会からの情報伝達である。一方、その上部機関である県議会は、最低9人以上 (実際は県の規模に応じて18~34人) の直接選出議員と任命議員から構成された。当初は県知事が議長を兼ねていたが、21年以降は州議会の承認に基づく、議員の互選に変更された。県議会は、教育、道路・橋梁・水路の建設管理、公衆衛生の管理、センサス、救援活動の遂行、家畜・農産物見本市の開催等、多種の開発および福祉サービスの実施を役割としていた。しかしながら、どのレベルの地方自治機関も、最大の問題は財源不足で、強い中央政府の支配のもとで、実質的な活動は限定的であった。

地方自治のあり方について、住民の中にどのような意見があったのかを示す資料はない。先述した植民地政府による地方自治改革は、主に行政の都合から、住民の取り込みを必要とした現場の行政官からの批判、要求に応える形で行われたものであったことは注目すべきであろう (Siddiqui 1994, 37)。

こうした状況下で、開発のためにどのような住民組織化が行われたのかを次に見ていくことにしよう。

1. 協同信用組合運動

現バングラデシュの地理的範囲で実施された農村開発プログラムの系譜の中で、最も初期のものとしては、英領時代の協同信用組合運動が挙げられる。

南アジアにおける協同組合の導入は、1901年に出された飢饉委員会報告が、農民の債務問題の対応策として、相互信用組合の設立を提言したことに遡る⁽¹³⁾。同委員会報告は、1860年代から頻発し始めた飢饉への対応に関してさまざまな提言を行った。中でも高利貸しからの借金による農民の負担は深刻であると判断し、その根源的原因は優遇された農業信用へのアクセスが欠如していることにあると考えたのである。それを受けて1904年には、協同信用組合法(Co-operative Credit Societies Act)が制定された。同委員会報告では、相互信用組合は、個人では獲得できない担保(security)を集団化により創出すると同時に、取引を簡便化し、返済を容易にすると述べている。また、その設置にあたっては、地域を限定することが絶対に必要な条件であるとしている。その理由は、メンバー間の共通の利益、相互についての親密な知識が損失に対するセーフガード措置として働くからである。そのため、メンバーは同じ村か、近くの村の住民であることが望まれる(pp.25-102)。同報告書では、こうした信用組合を農業銀行あるいは村落銀行(village bank)と言いかえて論じているが、いみじくも、名称が示すとおり、後出するグラミン銀行(村落銀行の意)の概念と近似しているといえる。

上記の法律に基づき設置された協同信用組合が、どのような実態を持っていたのかということについて、1915年に設置された委員会は、信用に対する需要ゆえに組合の数は非常に多いが、ほとんどの組合の経済的基盤は弱く、ローンの実施やその利用は適切でなく、返済も滞っていると報告した(Hye 1993, 1-2)。47年にインドとパキスタンが分離独立した時点で、当時の東パキスタンには3万2000の組合があり、その大部分が信用組合であった(p. 2)。これについて、アブドゥル・ハイは、バングラデシュを含む南アジアの協同

組合運動は、政府による指導、すなわち農民の組織化とその管理が政府主導で行われ、組織の第一義的機能が、農業信用の受け皿を含む、政策の実施手段という点にあるという特徴がその起源から存在していたと指摘している(p. 1)。植民統治の遺制は、今日のバングラデシュのいたるところに残されているが、当時の協同組合が組織として脆弱であり、協力的性格に欠けていたという点も、今日の住民組織が抱える問題と共通している。

2. 農村復興運動

信用組合とは別に、村を対象とした農村復興、農村開発運動の雛型も英領時代に存在していた。1930年代にベンガル行政職の高等文官 (Indian Civil Service) としては最初のインド人であったグルショドイ・ドット (Gurusaday Datta) が主導したブラトチャリ (Bratachari, 誓約遵守の意) 運動がそれである。これは、県の役人が3～4日村に滞在して、村の青年層とともに、農村開発の重要性を鼓舞するものである。学童のために16の誓約と17の自製の言葉を定め⁽¹⁴⁾、この精神を読み込んだ歌やブラトチャリ・ダンスなどを広めるなど、精神的意義を重視し、村のリーダーシップ創出を目指した草の根運動といわれる (野間 1995, 124)。具体的な活動としては、ホテイアオイの除去、ジャングル伐採、集落道路整備、養殖池作り、夜間学校開設などが行われた。ドットは、「村や村人は存在するのに、村のコミュニティは存在しない。村は、互いに近くに住んでいながら孤立した多数の個人に分解している」と批判し、「人類全体の福祉のためには、村が共通の目的のために考え行動できるような有機的な組織になる必要がある」と主張した。また、「村は生きた社会的有機体である。人間の身体と同じように。永続的な効果を挙げるためには、外部や上からの一時的な鎮痛剤の投与というものだけに頼るべきではない。外的な手段で村を『救う』という考え方では、本当に村を救うことはできない。……まず、村の有機的な組織がなければ、外部からの刺激や影響に応えられず、無駄に終わるのである」(Haq and Husain 2001, 26-27) として、自発

性を重視した。村を有機的な組織とする戦略として、ドットは共通の問題を話し合い、国家の法の助けを借りて、共通の福祉を実行するための住民組織作りの必要性を訴えた。これらの住民組織には三つのタイプが含まれる。第1に国家によって作られ、行政的強制力を持つ組織（ユニオン議会など）、第2に、純粋にボランティアな組織（農村開発協会、農業や福祉協会、社会サービス連盟など）、第3はメンバーに対して効力を持つような規則を備えた半ボランティアな組織（信用組合など）である。これら三つの組織が同時に活動することが、農村住民の生活にとって必要であるとドットは考えていた（Haq and Husain 2001, 28-29）。

1920～30年代に、ザミンダールとしての立場から東ベンガルの農村、農民の問題に触れる機会を持ったノーベル賞詩人・哲学者のタゴールもまた、この時代の農村開発に注目すべき貢献を行った一人である。彼は1921年、スリニケタン（Sriniketan）と呼ばれる農村開発研究所を西ベンガルに設立し、また、いくつかの実験農村を選び、農村開発の基本方針、方法論、プログラムについての実験を行った。実験農村では、農法の改善、植林、家畜・家禽、穀物倉庫・灌漑組合の設置等が奨励された。また、スリニケタンのプログラムには、村落開発組合（Pally Mangal Samity）、保健組合、成人教育センター、巡回図書館の設置なども含まれていた。農村復興の一部として、タゴールは村人の精神的側面にも配慮し、土着の祭りの復興にも力を注いだ。彼の基本的な考え方は、外部者の援助はむしろ有害なだけであり、人々の創造的なエネルギーの解放こそが重要であるということであった。そのためには、「われらが村人は、個々が孤立して存在するという状況をやめなければならない。精神と行動において団結することで、大きな精神、大きな資本、大きな考えから益を得ることができるのである」として、村人の組織化の必要性を訴えた（Haq and Husain 2001, 38-46）。

ドットやタゴールの運動は、政府および官僚の中にも支持者を生んだ。1938年には、ベンガル政府は新たに農村復興局（Rural Reconstruction Department）を設置し、初代局長には、ヌルンナビ・チョードリ（TIM

Nurunnabi Chowdhury) が就任した。チョードリは、ボグラ県の州税官や県知事時代に、村落開発組合の設置を奨励し、村落開発基金、村落集会所の設置やモデル農村の指定などを試みたことがあった。局長として、チョードリは県および郡の行政官を通じて、各村あるいは、2、3の農村ごとに村落開発組合を設置するよう指示した。村落開発組合は、村の衛生、土木工事、灌漑、農業、教育、市場、施薬院、紛争解決、村落基金、家内工業、治安維持等についてプログラムを立案し、ユニオン議会等上位の自治機関および行政官、各省庁のオフィサーらと協力し、村の問題解決、開発を推進することが期待された。現実には、村落開発組合は、村人の中から選挙で選ばれた人々で運営され、25~50歳の青壮年を組織化することにある程度成功したが、インフォーマルな組合的な性格が強く、上位地方行政との関わりは希薄であった(野間 1995, 125)。また、同じくインド文官の一人ハフィーズ・サイド・モハンマド・イシャーク(Hafiz Syed Mohammad Ishaque)は、村と上位地方行政官の意識ギャップを埋めるために、ユニオンの行政官と村人から選出されたボランティアと一緒に参加するワークキャンプや研修を実施した。

以上、今日のバングラデシュの農村開発プログラムにも継承されている、村落開発委員会、村の若者の組織化といった発想の雛型は、英領期末期の農村復興、農村開発の取り組みの中に見出すことができる。プログラムを主導したベンガル人の高級官僚、知識人が見た当時の東ベンガル農村の姿は、人々の協力関係の欠如した社会であった。彼らは一様に、外部者の介入の限界を強調し、村の復興、開発には、人々の自助努力と協力が必要であることを訴え、そのために組織作りを彼らのアプローチの柱と位置づけていた。これに対して、村の住民の側が、どのような反応を示したのか知る術はない。野間は、植民地期の農村復興政策に共通する性格の一つとして、政府役人が積極的に農村開発運動を展開する中で、農村はそれを受け入れるという受身の消極的存在でしかなかったと評している(野間 1995, 126)。

第2節 パキスタン期——コミュニティー開発アプローチの時代

1947年、インドとともに分離独立したパキスタンは、社会主義、国家主導型の経済開発を掲げたインドとは対照的に、アメリカの強い後押しによって、民間資本を重視した市場経済志向の立場をとった。この方針は、農村開発戦略にも影響を及ぼした。ホク＝フセインによれば、ガンディー主義者の影響力の大きかったインドに比べ、農村開発はパキスタン経済においては最優先的課題ではなく、具体的な農村開発プログラムとして以下に述べる V-AID (Village Agricultural and Industrial Development, 村落農業工業開発) プログラムが登場したのは、53年になってからのことである (Haq and Husain 2001, 70)。アメリカの支援を受けた同プログラムを皮切りに、外国援助による農村開発の歴史が幕をあけることになる。

1. V-AID(1953～61年)

V-AID プログラムは、ユネスコおよびアメリカの援助団体（フォード財団、アジア財団、CARE）の資金援助を受け実施された国家レベルの農村開発プログラムで、第1次5カ年計画(1955～60年)の主要な柱として位置づけられた。同プログラムには、当時アメリカで流行していたコミュニティー・ディベロップメントの概念が色濃く反映されている。51年、パキスタン政府は食糧・農業省の官僚であった M・H・スーフィーを委員長とする5人の委員会を設置し、農業の問題について詳細な調査を命じた。同委員会は、国内各地を視察した他、アメリカに4カ月滞在し、アメリカ政府とコーネル大学が合同で主催した夏期講座にも参加した。同委員会の報告書は、翌1952年初めに提出され、アメリカ型のコミュニティー開発プログラムを地元の事情に合わせて修正した上で立案遂行するよう提言したのである (Islam 1993, 150)。実

際にプログラムが稼働してからは、ミシガン州立大学の専門家が、顧問として、研修プログラム作成等に関与した(Hussain 1993, 103)。

V-AID プログラムは、過去の農村開発が「不十分な努力、限定されたアプローチ、村人の側の反発や無関心、村人と相談し継続的に村人と接触することに失敗、資金的制約、さらに以上の問題にもまして、政府が農村開発を政策・プログラムの主要な内容、目的と位置づけることに失敗した」ためにきわめて限定的な成功しか達成し得なかったと考え、新たなアプローチを通じて「村人の生産・所得を迅速に向上させ、村人の間に自助と自発的行動、協力の精神を醸成し、農村部に存在するコミュニティ・サービスを速やかに拡大し、余暇を含む社会活動を通じて、より豊かで高い生活の条件作り」を行うことを目的としていた(Government of Pakistan 1957, 197)。

手法や国家の開発全体の中での位置づけの違いはあるにせよ、村の一体性の欠如(disunity)が問題の根底にあるという認識は、V-AIDの計画立案実施者に継承されていたようである(Haq and Husain 2001, 71)。V-AIDが選んだ解決策は、村ぐるみの開発という形で刺激を与えることによって、村の人々および社会に存在する知識や協力の潜在能力を引き出すという手法であった。同プログラムの公式文書は、その基本姿勢について、次のように述べている。「村を一つのまとまりのある全体として、そこに住む人々の目を通し、過去の英知と知恵の巨大な蓄積という観点から見ようと試みることである。人間の経験に基づいたコミュニティ組織やコミュニティ開発の原理を用いるものであり、これによって農村開発の従前の過ちを回避することができる。V-AIDには、村の生活を再建するために協議され決定された努力を、政府や国民の資源全体の観点から調整する目的がある」⁽¹⁵⁾。

V-AIDは、その最小開発単位を村と規定し、そこには、村の有力者集団から構成される村長老委員会(Village Council of Elders)を設置し、村の意思決定機関と位置づけたほか、4Hクラブ⁽¹⁶⁾の発想に倣って、将来のリーダー育成のため男女別の青年クラブを組織した。さらに、人口規模8万人から10万人単位の地域をV-AIDの開発地域(Development Area)として、そこには開発オ

ファイサーとそれを補佐する3人の監督官(うち1人は女性)が任命された。東パキスタンでは、タナ(郡)の範囲がV-AIDの開発地域とされた(Hussain 1993, 101)。各開発地域には、15~20人のV-AID男性ワーカーと5人の女性ワーカーが配置され、V-AIDワーカーは、それぞれが複数の村を担当した。プログラム全体の中で、鍵となったのが、このV-AIDワーカーである。V-AIDワーカーは、村人と種々の開発関連省庁(NBDs: Nation Building Departments)を結ぶリンクであり、また村人の自助を促すための変革の呼び水的役割を期待されていた。ワーカーには、望ましくは農村出身の若い男女が選ばれ、全国数カ所に設立された研修所で1年間の研修を施された。研修の目的は、専門家の養成でなく、農業、保健、運輸・通信等の改善のために村で何ができるかという点についての基本的知識と、村人の組織化を支援するための方法論を学ぶことであった(Government of Pakistan 1957, 205-206)。

先に触れた4 Hクラブの例のように、V-AIDプログラムには、アメリカのコミュニティー開発で編み出されたさまざまな装置が移植されているが、興味深いのは、それが、個々の国でいかに調整、受容されたかという点である。本章では、それについて詳しく論ずることはできないが、V-AIDプログラムには、本書の第6,7,8章で詳しく紹介されている日本の生活改善運動との共通点も認められる。V-AIDの女性ワーカーは、日本の生活改善普及員の役割も担い、家政学、住居の改善、子供の健康、改良かまど、アメリカへの輸出を見込んだ刺繍等の指導を村の女性に対して行った。しかし、V-AIDの東パキスタン州担当の初代局長を務め、後にコミラ農村アカデミーの所長となったアクタル・ハミード・カーン(Akhter Hameed Khan)の印象では、村の数少ない、最も豊かで啓蒙された家族にしか、その活動は届いていなかった。「必要なのは、家の美化や改良かまどではなく、村の女性の解放(emancipation)である」とハミード・カーンは述べ、彼が提唱したコミラ・モデル(後述)では、生活改善という考え方は用いられなかった(Khan 1983, Vol.I, 89)。

しかし、全般的にみて、V-AIDワーカーは村人には好感を持って受け入れ

られた。その理由は、これまでほとんど何も行われてこなかった農村の問題について、V-AID プログラムやワーカーは、いくらかでも取り組み、資金手当てもあったためとフセインは分析している。なかでも村人から歓迎されたのは道路、カルバード、橋、堤防の建設、運河開削等のインフラ整備であり、安全な飲料水の確保がそれに続いた(Hussain 1993, 105)。1960年までに東西パキスタン併せて計画の172を上回る176カ所の開発地域が設定され、約15万カ所の実演農地、運河1000マイル、非舗装道路3000マイルなどが新たに敷設され、4000マイルの旧道改修工事も行われた。しかし、改良農法の普及については、開発地域では、それ以外の地域よりも早かったものの、農業部門での成果は全般的にみて、期待の水準に達しなかった(Government of Pakistan 1960, 393)。

V-AID の問題点について、先行研究の分析をまとめると次のようになる。

(1) 村のコミュニティについての幻想

先述したとおり V-AID の東パキスタン局長として、プログラムを統括する立場にあったハミード・カーンは、「団結したコミュニティとはユートピアンの発想。過去がどうであったにせよ、現実の村人は、互いに愛し合っているわけではない。……父親のようにすべてを包容する村長老委員会は、現実には存在しなかった」として、プログラムが前提としたコミュニティおよび既存のリーダーシップに対する認識の誤りを指摘した(Khan 1983, Vol.I, 210)。

(2) 村人の限定された自発的参加

V-AID は、外部者であるワーカーによって上から課されたものとなり、地元のリーダーが成長して、プログラムを成功に導くまでには至らなかった(Saqui 1994, 37)。

(3) 行政の調整の失敗

V-AID プログラムは、農業省その他の NBDs からは独立して設置されたが、それが組織的弱点となった。先述したとおり、プログラムの鍵は、さまざまな行政サービスと村人を結びつける V-AID ワーカーの存在であったにもか

かわらず、既得権益の侵害を懸念する他の開発関連省庁の反発から、V-AID ワーカーの操作可能な開発資源は限定されたものとなった(Hussain 1993, 104)。

(4) 援助依存症候群

個人ないしは集団に対する金品の形で支給された補助金が、モラルの低下を招き、プログラムの教育的、組織的効果を不鮮明にした(Hussain 1993, 106-107)。

ハミード・カーンは、V-AID 局長を辞めた後、コミラの農村開発アカデミー(以下アカデミー)の初代所長に就任した。アカデミーがV-AID のコミラ開発地域のオペレーションを任されたことから、上記の問題点に鑑み、プログラムを手直しし、実行に移そうとしていた。しかし、その途中でプログラムの中止が宣言された。その唐突な中止についての理由は明らかでない(Hussain 1993, 109)。一つの見解によれば、1959年にアユーブ・カーン政権が導入した「基礎的民主制」(Basic Democracies)⁽¹⁷⁾により、中央と村とを結ぶ代替的な制度が誕生したことが、V-AID 無用論につながったと考えられている(Saqui 1994, 37-38)。

2. コミラ・モデル

アカデミーは、1959年に設立された。V-AID の実施過程で、行政官やスタッフに対する訓練機関の必要性から提案された同アカデミーの創設には、フォード財団の資金援助でミシガン州立大学がその素案作成に中心的役割を果たした⁽¹⁸⁾。研究機関による現場への実際的な関与や、専門家や現場のスタッフへの継続的な教育といったアメリカ式の教育は、英国制度を継承した元英領インド地域では目新しいものであったといえる(Khan 1969, 23)。研究と実践の間の継続的なフィードバックを特色とするアカデミーで生まれたコミラ・モデルもまた、ハミード・カーンによるV-AID の問題点の克服という

ところから出発した。その問題点とは、地方行政制度が上手く機能しておらず、また補助金への依存が教育的、組織的側面を軽視する結果につながったことであり、そうした弱点を克服するために、コミラでの初期の実験は、村の開発の担い手、リーダーとなるワーカーの発掘と訓練に重点が置かれた(野間 1995, 128)。

コミラ・モデルは、(1)タナ(郡)訓練開発センター(TTDC)、(2)農村公共事業計画(RWP)、(3)タナ灌漑計画(TIP)、(4)2段階協同組合組織(村レベルの農民協同組合 KSS とタナ・レベルの連合体であるタナ中央農民協同組合連合会 TCCA)の四つのコンポーネントと、それらが相互に関連しあっているところに特徴がある。(1)の TTDC は、農民への研修を行うとともに、開発関連省庁間およびこれら官庁と地方リーダー間の調整を行い、(2)の RWP は、道路、排水溝、堤防等といった農村の小規模インフラ整備と土地なし層への雇用創出、(3)の TIP は、灌漑水路工事や完成後の維持管理に、タナの住民を動員し自主的な協働組織を育成し、(4)の2段階協同組合組織は、小農を中心とした村レベルの協同組合と、タナ・レベルの組合連合の設置を通じて、農民の協働の推進と農業技術等の普及体制を作ることを目指した。とりわけ、コミラ・モデルの画期的な点の一つは、農民たちに自らを「組織すること」の重要性を教えた点である⁽¹⁹⁾。モデル全体の内容については立ち入らず、ここでは住民組織としての協同組合に関連した部分に絞って検討していきたい⁽²⁰⁾。

ハミッド・カーンらアカデミーのメンバーは、農村のさまざまな階層、職業の人々との意見交換や、農村状況の視察を通じて、農村問題の解決への方法論を模索する中で、いくつかの作業仮説を立てた。とりわけ中心的な前提は、(1)協同的な取り組みを進めるにあたっては何らかの実現可能な民間の経済組織が必要である、(2)アカデミーが対象とする基礎的単位は村とする、(3)アカデミーが個人々にアプローチすることは不可能であり、村の自発的組織とアカデミーを結びリンクが必要である。その役割は、村の組織の代表者が担う。彼は「オーガナイザー」であり、財政(メンバーの貯蓄)方面を監督するエージェントであり、アカデミーの研修の受け手であると同時に、仲間

のメンバーへの研修を行うモデル農民と位置づけられる⁽²¹⁾。

上記の組織化のアイデアとして具体的にコミラ・モデルが採択したのは、協同組合概念であった。先述のとおり、英領時代に導入された協同組合は、定期的な貯蓄が行われないうままに、融資が行われ、しかも返済が滞り、メンバーの会議参加は不活発という無残な状況であった。そのためアカデミーは、まず農民の間に協同組合への持続的な関心と参加の意識を醸成するため、協同組合に長く携わった専門家を任命した。同専門家は、村々を訪問し、農民らがお互いに話し合うよう奨励し、各自の問題は共同で取り組むことによって、より効果的に解決しようという共通認識形成を促すファシリテーターの役割を遂行した(Raper 1970, 48; Fairchild and Haq 1961, 20)。そして、協同組合結成の意思が固まったと見なされたグループに対し、10の条件を提示した。すなわち、(1)組織化し、協同組合として登録、(2)メンバー全員の出席を義務とする会議を毎週開催、(3)定期的な貯金の遂行、(4)メンバーの互選でオーガナイザーを選出し、アカデミーで行われる定例会議に派遣、オーガナイザーは貯金を集金し、アカデミーに持参、(5)会計担当を決め記録をつける、(6)灌漑ポンプやトラクター、種子の購入、融資の借入れ等について共同の計画立案、(7)生産計画に基づき監督のもと融資を利用する、(8)近代的農法を採用し、そのための研修を受ける、(9)協同組合連合に加盟する、(10)協同組合の運営に関しては、全員がよく話し合いに参加する、という10の条件に合意するならば、アカデミーは支援を約束すると述べたのである(Fairchild and Haq 1961, 21)。具体的には、上記オーガナイザーへの研修、協同組合ミーティングの定期的な開催およびアカデミーのスタッフによる恒常的なモニタリングを通じて、協同組合の概念と運用の実際を教育した。1960年の初めに最初の組合が結成された後、コミラ県コトワリ郡内の組合数は、1970/71年度には415、組合員数は1万5326人まで増加した(Anisuzzaman, M. et al. 1986, 30)。

住民組織化についてのV-AIDとコミラ・モデルのアプローチの違いは、第1に、既存の村のリーダーシップについての基本的認識の違いにある。先述したとおり、V-AIDが、既存の村の有力者集団から成る村長老委員会を村の

開発に関する意思決定機関と位置づけたのに対して、コミラ・モデルは、既存の権力層への直接的依存を回避し、協同組合の育成を通じて、新たな集団的リーダーシップを創出しようとしたのである。第2の点は、プログラムと村人を結ぶリンクの役割を、V-AIDが村にとっては外部者であるV-AIDワーカーに託したのに対し、コミラ・モデルは農民の互選で選ばれたオーガナイザーあるいはモデル農民に求めたことである。

バングラデシュにおける農村開発手法の変遷を、村ぐるみの開発を目指したコミュニティ開発アプローチから、貧困層の組織化と開発への参加を目的とするターゲット・アプローチへのシフトと捉えた安藤は、前者の代表的プログラムであるV-AIDに対し、コミラ・モデルの思想的背景はターゲット・アプローチに近いと述べている(安藤 1995, 185-186の注9)。コミラ・モデルにおける協同組合の対象は、主として小農であった。そもそも、コミラ県は当時の東パキスタンの中でも、人口密度が稠密で、小農が圧倒的多数を占め、大地主が少ないところであった。ハミード・カーンは、15%の土地なしと5%の富農の間にいる80%の小・中農について、彼らは、金貸しに搾取されながら、また個人では農法の近代化を図れず、機械の利用もできない人々であると述べ、協同組合が、金貸しの代替となり、また協働の紐帯、小農の労働組合としての機能を果たすことを期待していた(Khan 1983, Vol.II, 126-127)。小規模インフラ事業を行う農村公共事業計画では、土地なし層をターゲットに乾季の雇用創出が目的とされていたことから、コミラ・モデルには、農村の貧困層の問題と、それぞれの問題に応じたアプローチの必要性への配慮があったことが窺える。コミラ・モデルにおける協同組合の主要な役割を要約するならば、農業技術および投入財、サービスの普及手段、そして資本の蓄積手段であり、細切れの小規模な農地というハンディキャップを補填し、一種のスケールメリットを生み出す装置ということにあった。

コミラの一部地域で始まったコミラ・モデルは、日をおかずして、同県内の他の郡にも拡大されることになった。コミラ・モデルに関する高い評価は、同プログラムが目指した近代農業の普及における有効性のみならず⁽²²⁾、それ

までの官僚主導の上からの開発に代わり、地方分権化、参加型開発、住民組織化といった新しいアイデアや方法論を含む農村開発のアプローチを生み出したことにある。これらの考え方は、批判と修正も含め、バングラデシュ独立以後の政府およびNGOによる種々の農村開発プログラムの中に継承されている。

第3節 独立後——コミュニティー・アプローチからターゲット・アプローチへ

1. 政府によるコミラ・モデル＝総合農村開発計画の普及

1971年、パキスタンからの独立を果たしたバングラデシュは、憲法の4原則の一つに社会主義を掲げたが、その実質は主要工業の国有化に限定され、農業・農村部門に関しては、例えば土地改革のような措置は全くとられなかった。農村開発のアプローチについても、新政府は、コミラ・モデルを踏襲し、総合農村開発計画(IRDP: Integrated Rural Development Programme)の名称で、全国に展開した。

IRDPの協同組合の第一義的な目的もまた、コミラ・モデルと同様に農業生産の増加であり、灌漑設備等の購入およびその経済的な利用を可能にするための協同組合設立が進められた。しかし、1970年代の中頃から、コミラ・モデルに対する見方は、これまでの手放しの賞賛から大きく転回する。コミラ・モデル＝IRDPへの最大の批判は、小農の経済向上を目指したはずの協同組合において、次第に富農に代表される地域の権力者層による支配が強まったという指摘であった⁽²³⁾。プログラム開始後しばらくは、その規模も小さく、協同組合における貯蓄や協同融資の利用も厳格な監督下で行われていた。しかし、プログラムの拡大がモニタリング可能な限界を超えた時、行政による無統制な融資の乱発と農村有力者による融資目的の幽霊組合の乱造と

いう事態を招くことになった(Blair 1978, 74)。またそもそもコミラ・モデル=IRDPは近代農業技術の普及と連結していたために、その恩恵を受けるのは、土地をより多く所有する者になることは必至であったともいえる⁽²⁴⁾。さらに、コミラ・モデル=IRDPが媒介する大規模な補助金は、与党による農村の権力層の取り込み手段として用いられ、その受け皿となった協同組合の本来の目的は形骸化を余儀なくされた。

独立後のIRDP協同組合に関して、アカデミーの所長もつとめたアブドゥル・ハイは、独立後のバングラデシュにおいて、食糧増産、近代農業普及の必要性が急務であったために、コミラ・モデルの欠点をきちんと検討することなくして、その模倣に踏み切ったことに問題があったと述べている(Hye 1996, 129)。他方、コミラ・モデル=IRDPに対して否定的立場を取る論者は、経済的不平等が存在している状況下では、コミラ・モデル=IRDPの地理的拡大は不平等の拡大につながる可能性が大きいことや(Khan 1979)、たとえ階級格差が存在しなかったとしても、官僚の関与の大きい同モデルは、富農バイアスを回避できないとして(Blair 1978)、モデルの本質的な欠陥を問題にした⁽²⁵⁾。

コミラ・モデルが実施された農村の構造については、ミシガン州立大学グループの人類学者ベルトーチが行ったコミラ近郊2村の調査が、その後のバングラデシュ農村構造の見方に大きな影響を与えた(Bertocci 1970)。ベルトーチは、バングラデシュの村(グラム)と呼ばれる地理的領域が、共同体としての求心力に乏しい領域であると見た。ベルトーチが「発見」したのは、中央集権的な権力の不在と、それに代わる複数の有力者(ショルダール[Sardar], マトッボル[Matbar]とも呼ばれる)の存在であった。ショルダールは有力な親族集団の長であり、ショルダールを中心にまとまった複数の世帯がレイイ(Reyai)を構成している。被後見人、誰かの支配下にあるものを意味するレイイに属する世帯間で問題が起こった場合、それらはショルダールの調停に委ねられる。さらに、地理的に近接した複数のレイイが集まってショマージ(Samaj, 社会, 世間, 組織等を意味する)が作られている。ショマージは、

各レイイを代表するショルダーから成る長老評議会のようなものであるが、その機能は、第一義的にレイイ間の紛争解決にある。レイイ、ショマージは、行政による社会統制の存在しない環境において、紛争解決のために住民が編み出した社会制度であるとベルトーチは分析した。ちなみに当時(パキスタン時代)の地方行政制度である基礎的民主制下においても、英領時代と同様に、行政の最下層単位は複数の村にまたがるユニオンであり、グラムと直結する地方行政・自治の回路は存在していなかった。

このような社会構造に対しコミラ・モデルによる住民組織化はどのような影響を及ぼし、あるいは受容のされ方をしたのであるだろうか。ベルトーチの観察によれば、コミラ・モデルの協同組合は、多くの場合ショマージごとに結成されており、複数のショマージを包括するような組合の場合には、ショマージのまとまりを柱として派閥主義が発生する傾向が見られた。またコミラ・モデルが普及した新しい農業技術は、新たな派閥抗争を招き、その結果それまでのショマージが再編成されるという現象がみられた。例えば深井戸の導入に伴い、その恩恵から排除されたメンバーは新しいショマージおよび協同組合を結成した(Bertocci 1996, 32-33)。すなわち、コミラ・モデルの協同組合の社会的影響は、既存の社会構造の特色と見られた有力者を中心とする縦型の社会組織であるショマージの中に吸収され、あるいは新たなショマージを創出するという形で示され、バングラデシュの農村に包摂されていった。その過程で生じた社会的摩擦は、既存の権力構造を崩すような規模、方向性は持っていなかったと考えられる。

2. NGOの住民組織化

農村の権力構造に開発の隘路を認め、既存の既得権益層を迂回するような農村開発のアプローチ、住民組織化を模索したのが、次に述べるNGOの活動である。

独立後、戦争で荒廃した国土と戦争の際に隣国インドに避難した数百万人

といわれた難民の帰国を眼前にして、救援および復興に携わる NGO が次々と誕生した。現在2万人を超えるスタッフを抱える BRAC⁽²⁶⁾や戦争時の野戦病院活動から出発した GK(Gono Shasthya Kendra, 民衆保健センター)、クエーカー奉仕団の救援活動を引き継いだ GUP (Gono Unnayan Prochesta, 民衆による開発努力) など、名実ともに現在のバングラデシュを代表する NGO の歴史はこの時期に幕を開けた(大橋 1993; 下沢 1998)。振り返って興味深いのは、そのほとんどの NGO が最初は農村のコミュニティ全体を対象に開発を進めようとしたが、その「失敗」を悟り、貧困層の組織化というターゲット・アプローチへの転換を図ったことである。政府が普及を進めた IRDP への批判が高まっていったことと、NGO の政策シフトはほぼ期を同じくしている。ただし、NGO の対応は素早く、政府の方向転換は、NGO および後出のグラミン銀行の新たなアプローチの「成功」に触発されたという流れがあるものと考えられる。ここでは、地元の NGO を代表する BRAC と日本の NGO である「シャプラニール=市民による海外協力の会」(以下、シャプラニール)の例を紹介しよう。

(1) BRAC

BRAC は、1972年、帰国難民の救援と再定住化を支援する慈善団体として産声を上げた。しかし活動を始めて1年もすると、救援活動は一時しのぎの手立てに過ぎず、住民の生活向上のためのより恒久的な関与の必要性を痛感するようになる。

BRAC が最初に採ったのは、農業、漁業、成人教育、保健・家族計画、職業その他の研修プログラム等から成る総合的なコミュニティ開発アプローチであった。BRAC の女性プログラムの開発に携わった米国人コンサルタントのチェンによれば、BARC は当初開発のプロセスは以下の4点を意味すると考えていた。すなわち、①遠方の村に至るまで、基本的なサービスを包括的に提供する、②必要とされる教育と訓練を供与する、③村の問題を解決する過程で村全体の協力関係を強化する、④貧困層を支援するための信用組合

を結成する(Chen 1986, 8)。そこには、いくつかの仮定があった。①農村の大衆は受動的であり、意識化される必要がある、②農村大衆の姿勢は教育と訓練で変革しうる、③農村コミュニティーは同質の村人から成り立っているわけではないにせよ、協力して働くことや、時には資源を共同で蓄えることが可能である(Chen 1986, 7)。ただし、当時 BRAC 自身に明確な戦略があったわけではなく、二層の協同組合や成人教育の参考資料はコミラ・モデルを、モデル農場や普及活動はコミュニティー開発運動を参考にした(Chen 1986, 6)。

具体的には、教育を受けたが失業中の村の若者をボランティアとして募り、識字学級の教師や、保健・家族計画ワーカーの仕事に当たらせた。しかし、これらボランティアの多くは、政府や他の有力者に接近し腐敗してしまった。また研修で供与された技能を活かすための原材料や、販路の見通しのない状況下で、識字や職業訓練は村人にとっては退屈に感じられた。こうして実験の大半は不首尾に終わり、村全体の協力関係は実現できず、村を一体化するようなコミュニティー精神の育成は思ったほど容易でないことに BRAC は気づいたのである(Chen 1986, 7; ラヴェル 2001, 70)。

そのころ、BRAC の研究者らは、参加型調査の方法に基づき「貧しい村人の見方」を調べていた⁽²⁷⁾。この調査の中から、農村内の経済社会関係の理解にとって重要な、農村社会構造の特徴3点が浮かび上がってきた(ラヴェル 2001, 71-74)。第1は断絶性である。村の中には金持ちをリーダーとするいくつかの派閥がある。派閥に属するメンバーの大半は貧しい層で、彼らはリーダーへの支持と引きかえに何らかの保証や保護を得ている。異なる派閥間には連帯や協力がなければならず、資源の支配をめぐる対立関係がしばしば発生する。この派閥主義の構造は、第2の特徴である貧しい人々の金持ち層への依存性を示している。第3に、調査者が注目したのは、貧しい人々が構造的に強いられている不利な立場である。彼らは、豊かな世帯が直面することのない問題や不利な条件のもとで、限られたわずかな物質的基盤を活かさなければならぬ。

こうした認識にもとづき、1977年、BRACはコミュニティ・アプローチからターゲット・アプローチへの転換を図った。イデオロギーの次元では、BRACにとって開発とは、貧しい人々のエンパワーメントを意味すると明確な定義がなされ、同時にその方法論として、貧困層の組織化こそが彼らのエンパワーメントの鍵であると確認された。そこには、かつての「貧困層のための信用組合」という概念から、「組織化された貧困層(男性ならびに女性)」という概念へのシフトがあったとチェンは分析している。すべての活動や、資源、権力の動員の核として位置づけられたのがこの貧困層のグループであった(Chen 1986, 13)。BRACにとって、これらの貧困層の組織化は、それ自体が短期的な目的であると同時に、貧困層のエンパワーメントのための長期的な手段となった(Chen 1986, 15)。貧しい人々は、グループ内の相互扶助とBRACが提供する機会の両方を利用しながら、村に存在する階層的な依存関係を崩すことができると考えられたのである(ラヴェル 2001, 75)。以来、BRACのほとんどの活動は、貧困層の住民組織である村落組織(Village Organisation)に対して、あるいはそれを通じて行われている。

(2) シャプラニール

BRACと同様に、日本の海外協力の草分け的存在であるシャプラニールもまた、その開発アプローチの中心をショミティ(組織、組合の意味)と呼ばれる住民組織においている。しかし、最初からショミティ・アプローチが採用されていたわけではない。同NGOは単にモノを送るだけの援助は役立たないという前提から、1974年ダッカに海外事務所を開設し、ポイラ村にて、日本人が直接関与する形で農村開発に取り組み始めた。シャプラニールが当初考えていたのは、保健衛生、農業、漁業改善、生活改善といった総合的な農村地域開発アプローチを行うことであった⁽²⁸⁾。女性のためのジュート手工芸品生産協同組合、成人識字教育、食生活改善プログラムなどが実施された。村に入る際には、村の青年によるボランティア委員会を組織し、彼らが対等なパートナーとして、プロジェクトの立案、運営にあたることが期待された

(シャプラニール活動記録編集部 1989, 82)。しかし、こうしたボランティア委員会は給料をもらうことのみに関心を向け、また責任の所在が不透明となるなど、ほとんど機能しなかったようである。また夜間の成人識字学校は、ユニオン議長の協力もあり、彼の村で、議長を委員長とし、村の有力者とシャプラニールのスタッフからなる運営委員会が形成された。別の村でもカレッジの校長をはじめとする村人の委員会が結成され、学校の運営にあたることになった。しかし、2箇所の学校とも短期間のうちに出席者が減少し、休校の事態に至った。その主要な原因の一つは運営委員会に主体性が欠けていたことであった(シャプラニール活動記録編集部 1989, 121)。ところが、有効な農村開発戦略を見出す前に、77年、村に駐在していた日本人が襲撃されるという事件が発生した。それを受けてシャプラニールは、一旦村からの撤退を決めた。

襲撃事件後、シャプラニールは農村でのプロジェクトについて、次のように総括している。第1に、シャプラニールが支援した女性のための手工芸品生産協同組合は、参加したメンバーの生活向上や意識の変化をもたらしたが、それに対し反感をもつグループも出てきていた。第2に、シャプラニールは村内の勢力関係の存在に気づきながらも、調整することができなかった。第3に、シャプラニール側には、活動の主体は現地の人々であり、プロジェクトが社会運動に発展していくことへの期待があったものの、現実には日本人が主体となり、日本的価値観の押しつけに陥ってしまった(シャプラニール活動記録編集部 1989, 第5章)。

1980年から現在に至るまで、シャプラニールが採用しているショミティ・アプローチは、ポイラ・プロジェクトのフォローアップと新プロジェクトの開拓を託された当時の駐在員斉藤の関わりによるところが大きい⁽²⁹⁾。斉藤は、ポイラ村での苦い経験から学んだ教訓は、第1に活動に対する住民のオーナーシップ意識の重要性と、第2に貧しい層に絞って関与する必要性、すなわちターゲット・アプローチへの転換であったと述べている(斉藤 2001, 118-121)。その時、斉藤が参考にしたのは、地元のNGOプロシッカ(Proshika)の

住民組織(シヨミティと呼ばれていた)の方法論であった。プロシッカは、土地なし労働者、小作零細農民、それらの世帯の女性、漁夫等を対象にシヨミティを結成、育成することに主眼をおいていた。斉藤が視察し、感心したウラニアと呼ばれる地域の活動では、シヨミティがリースした池での養殖、牛・ヤギの肥育、耕作用牛の共同購入、足踏み脱穀、漁夫組合の組織化、土地の借り受けと協同耕作などを行っていた(斉藤 1997)。資金はシヨミティの貯金とプロシッカからのローンで賄うが、政府や他のNGOが、個人に対する貸し付けを行っていたのに対し、プロシッカはグループを単位としていた。

1976年に設立されたプロシッカは、数あるNGOの中でも貧困層の組織化に最も早くから重点を置いてきた団体である。こうした方針が採られるに至った背景には、創立者であり現在も代表を務めるファルーク・アーメドの原体験がある。彼は、74年の飢饉が発生した時、オックスファムのボランティアとして、辺鄙な土地に派遣されたが、そこで見たものは、倉庫や市場には食糧があるにもかかわらず、貧しい者は餓死しているということ、すなわち飢餓は人災であるという現実であった。土地の有力者は、救援の食糧を自分らの土地で働く貧困層への賃金として分配しようとの意図をもって、ファルークにアプローチしてきた。それに対し、ファルークは、権力者に反感を持つ土地の若者と結束し、人々を組織して食糧を要求させるよう仕向けた。そこでの体験から、人々の生死を左右する特権階級に抵抗するためには、人々の組織化が最も重要なことであると悟ったとファルークは述懐している(Seabrook 2001, 11)。

シャプラニールは、シヨミティを生活向上を目指す村人の自主的な相互扶助グループと位置づけている⁽³⁰⁾。新たな地域での開発はまずシヨミティ作りからはじまる。一つのシヨミティを構成する人数は15~25人で、男女別々に組織される。人が集まったら、シヨミティで何をしたいかを話し合うとともに、三役(代表、会計、書記)を多数決で決める。シヨミティの活動の重要な基盤となるのが、義務づけられている定期的な貯金積み立てである。ある程度の資金がたまったら、シヨミティとして何かプロジェクトを行う。例えばヤ

ギの飼育の場合、売却時のもうけの半分は飼育者に、残りの半分はショミティの基金に入る。あるいは、ショミティとして期限付きの耕作権を取得し、土地は他の村人に貸し与え、稲作を行う。収入の半分がやはりショミティに入る。また、ショミティ基金から、メンバーが融資を受けることもできる。基金の大きくなったショミティでは、灌漑用動力ポンプ(自分の土地を灌漑するほかに、余剰分を売水)、土地などを保有しているところもある。さらにショミティは、シャプラニールが行う識字学級、保健教室といった社会的サービスの受け皿としての機能も有する。

(3) グラミン銀行

BRAC、プロシッカ、シャプラニール等の NGO が取り組んでいた貧困層の組織化に新しい意味合いを与え、その方式の世界的流行を生んだのが1977年に設立されたグラミン銀行である。しかし、創立者のユヌス教授は、いきなり現在のやり方を編み出したのではなく、前段階というべき「三人農場」実験の試みがあった⁽³¹⁾。それは、74年の飢饉を経て、農業生産の重要性に着目していたユヌス教授が、据え付けられたまま有効活用されていない灌漑用の深井戸を乾期作に利用するため、土地所有者と耕作者(小作人)と教授が新しいタイプの農業協同組合を作り、土地、労働力、資金とそれぞれ持てる生産要素を出し合い、利益を3分の1ずつ分けるというものであった。そのプロジェクトで、教授個人は損失を出した。しかし当時まだ行われていなかった乾季作の収穫を得たということで、組織が有効に機能したという点では成功した。しかし、その成功後、ユヌス教授が見たものは脱穀の重労働に従事する貧しい女性たちの姿であり、この三人農場が、より持てるものに対し大きな利益を生み、これらの貧しい女性にとってはほとんど利益を生み出さないという事実であった。それが転機となり、教授の関心は、土地や財産を持たない人々の問題に向かうことになった。

ユヌス教授が当時教鞭をとっていたチタゴン大学にほど近いジョブラ村で竹の椅子を編む女性と出会い、彼女が5タカ(当時約16セント)の金がないた

めに仲買人から高利で借金しなければならないこと、そのために儲けがわずかにしかならないことを知ったこと、そこから、貧しい人々が高利でない資金を借りることができれば、すでに持っている知恵や技術を生かして、自らの生活を向上させることができると考えるに至ったことはすでに伝説としてよく知られている話である(ユヌス・ジョリ 1998, 27-39)。貧しい人々に貸したら、金は返済されないだろうという「常識」を覆すために、グラミン銀行は独自の貸付・回収メカニズムを編み出していく。失敗の経験を重ねながら辿り着いた結論は、借り手の組織化であった⁽³²⁾。すなわち、グラミン銀行が住民(貧困層)の組織化の重要性に着目した経路は、すでに述べたプロシッカやBRAC、シャプラニールが、組織化自体に重きをおいたのと異なり、まず貸付・返済のための手段として組織化を捉えたことが窺える。あらゆる問題、危機にさらされる可能性の高い個人が、グループに入ることによって、危機回避への担保が確保され、また競争意識、連帯意識が刺激される。それによってローンに対する道徳責任も強化され、結果的に銀行の取引費用の軽減にもつながると考えられた。このような考え方は、先述した英領時代の協同信用組合における住民組織を引き継ぐものである。

グラミン銀行を世界的に有名にしたのは、貧困層を顧客としながら、高い返済率を維持するという、それまでの貧困撲滅事業のジレンマを解消する有効な方法論を示したからに他ならない。その「成功」の鍵となったのが、顧客を小規模なグループに組織するということであった。以降、貧困層、小規模融資、組織化がセットになった農村開発アプローチが、バングラデシュ国内で大々的に普及することになった⁽³³⁾。

以上、独立後バングラデシュの農村開発の変遷は、コミュニティ全体を対象とするアプローチが農村エリートによるプロジェクトの私物化を招いたという認識から、貧困層や社会的弱者を対象とするターゲット・アプローチへとシフトする。その端緒を開いたのがNGOであり、またその推進役となったのが、グラミン銀行であったとまとめることができよう。こうした流れの中で、政府の農村開発戦略もまた、1982年にIRDPがバングラデシュ農

村開発局(BRDB)に改組されて以後、ターゲット・アプローチに基づく農村貧困計画(RPP)がさまざまなプログラムの中に抱合されるようになった。

こうした歴史の変遷を経つつ、現在バングラデシュには四つの貧困撲滅戦略が併存している(Bhattacharya 1996, 370)。なかでも主流がターゲット・グループ志向型のアプローチである。

- ① 救援・復興中心型アプローチ
- ② コミュニティー・ベースト・アプローチ
- ③ 総合地域開発アプローチ⁽³⁴⁾
- ④ ターゲット・グループ志向型アプローチ

第4節 ターゲット・アプローチによる住民組織とコミュニティーの断絶

表1は、バングラデシュの代表的NGO 2団体とグラミン銀行が支援する住民組織の規模を示したものである。三つの団体の住民組織を合計すると約78万組織、890万人が何らかの住民組織に加わっていることになる。これが国全体の貧困層のどのくらいの割合をカバーしていることになるのか、ごく簡単な推計を行ってみよう。各団体がターゲットとする貧困世帯の条件は必ずしも明確ではないが、仮に、土地所有が0.5エーカー未満の世帯を基準にとると、1996年現在全国の世帯中約52%、930万世帯がこのカテゴリーに含まれる⁽³⁵⁾。したがって、数値のみを取った場合、これら三つの団体で貧困世帯の約95%を組織化している計算になる。

しかし、上記の計算には、各住民組織のメンバーに重複がないことを前提としている。各団体とも原則として、複数の世帯員が一つの団体の住民組織に加入すること、また1人が複数のNGO等の組織に加入することを禁じている。それは、なるべく多くの人を巻き込んで開発を進める上でも、また団体にとってはローンの貸し倒れを防ぐためにも重要な原則である。しかし、

表1 代表的 NGO およびグラミン銀行の住民組織の現況

団 体	最小単位の 住民組織数	メンバー数	対象村落の数	備 考
プロシッカ	148,354	2,820,805 人 (組織平均 19 人)	22,917 (それ以外に都 市スラムが 2,028 カ所)	2002 年 6) 現在
B R A C	110,211	3,505,606 人 (組織平均 32 人)	61,301 (それ以外に都 市スラムが 2,369 カ所)	2002 年 6) 現在
グラミン銀行	520,396	2,538,945 人 (組織平均 5 人)	41,908	2003 年 2) 現在

(出所) 各団体ホームページ (www.proshika.org/www.brac.net/www.grameen-info.org)

現実には、一つの地域に複数の NGO が活動し、1 人が複数の住民組織のメンバーとなっている例は少なくない。この傾向は、1990年代にグラミン銀行に倣ったマイクロ・ファイナンスが農村開発アプローチの主流となっていくにつれて強まった。返済の保証を得るために、NGO 側は優良な借り手に接近し、いわば貧困世帯の奪い合いをし、競ってローンを供与するという奇妙な状態が生じた(藤田 1995, 28)。また、住民もローンを受ける組織を作る際に、自らメンバーを選別する。この結果、ローン志向型の住民組織から最貧層が排除される傾向が、90年代後半から顕在化してきた(Wood and Sharif 1997; Rahman 2000)。

マイクロ・ファイナンスが住民組織のあり方に及ぼした影響はきわめて大きい。シャプラニールの駐在員を務めた筒井は、バングラデシュの村々で NGO は金貸し機関、ショミティは貸し借りをする場としてとらえられるようになったと記している(筒井 2000)。シャプラニールでは1998年頃から、農村開発の柱としてきたショミティ・アプローチを再考しようとする動きが進んでいる(長畑 1998; 大橋 2002)。そこで認識されている問題点とは、第 1 に、シャプラニールの支援対象から、「卒業」「自立」していくショミティが現れないことである。シャプラニールは90年頃からショミティ活動の活発さや安定さを示す指標をとって各ショミティの成熟度を調査しているが、結成から 5 年以内でかなりの成熟度に達するショミティがある一方で、数年す

ると活動が停滞し、やがて解体するショミティが少なからずあった⁽³⁶⁾。第2に、ショミティ活動の目的を住民も外部者もきちんと理解していなかったのではないかという反省である。特に外部者が、評価ランクを上げるという数量化可能な成果にとらわれてしまい、住民の意欲を支えるどころか、むしろその可能性を潰した可能性がある。また、斉藤は、シャプラニール(をはじめ大多数のNGO)はショミティを通して住民の生計向上努力をいかにして支援することができるかを追求してきたが、一方で「ショミティを、自律した住民の開発組織として自立させる」ための明確な戦略を持っていたわけではないと述べている(斉藤 2001, 117)。第3に、シャプラニールのショミティにおいても、地域の最も貧しい人々が排除される傾向が見出されたということである。第4に、シャプラニールと個々のメンバーがショミティに期待するニーズに乖離が生じたのではないかという点である。

最後の点は、筆者も参加したシャプラニールの調査でも明らかになった。シャプラニールの古い活動地の一つで、参加型農村調査の手法によって行った同調査の発見の一つは、村人たちがショミティを結成する動機は、村全体の発展や団結よりも、個人的な利益追求にあるという点である。なかでも、村人の中には、シャプラニールが当時行っていたショミティ・ベースのローンでなく、グラミン銀行によって主流化した個人ベースのローン貸与を希望する声が高かった⁽³⁷⁾。一方で、シャプラニールのプロジェクトの策定、実施にかかわってきた日本人の間には、ショミティ活動を通じてバングラデシュの人々が意識化され生活の向上を図るとともに、ショミティ自体が将来的に自立し地域の発展を担う存在になることへの期待が共有されていた。ショミティの成熟度が重視されたのもそのためである。すなわち、シャプラニールにとってはショミティが先にあり、個々人の生活向上への関心が村人からすると薄く、そこに、シャプラニールの期待と村人のニーズの乖離が生じたと考えられる⁽³⁸⁾。

住民組織の多さに比べて、住民間の団結の意識や共同の活動が乏しいのはシャプラニールに限ったことでないのは、「はじめに」で紹介した政府の報告

書が指摘しているとおりでである。その理由を先に挙げた二つの仮説に即して検討してみよう。

第1の仮説は、外部者の介入によって作られた住民組織のありかたに、地域を基盤とする連帯心や、協同の行動を阻害する要因が含まれているのではないかということである。その関連では、ターゲット・アプローチ自体に根ざす問題と住民組織を踏まえて奨励された経済的活動の性格に根ざす問題とがあると思われる。ターゲット・アプローチが内包する問題については、そもそも村の中での有力者層を回避し、貧困層に対して直接開発の恩恵を届けるという発想で始まったものであることから、村の既存の秩序維持に対しては、逆のベクトルを持っていたことは明らかであろう。他方、住民組織をベースとして行われた経済活動に関しては、それらの活動が組織としての集団でなく、個人ベースで行われるものであったことが指摘できる。コミラ・モデルの協同組合にしても、集団責任の原則が適用されたのはローン、農業投入財、情報、技術の分配までであり、それらはメンバー個々人の耕作に用いられた。そこには、個人の利益を包括するような社会開発という側面は乏しく、協力のための制度である組合は、配分獲得競争の場と転じてしまった(Saqui 1994, 47)。マイクロ・ファイナンスとセットになった住民組織もまた、集団責任はローン取得および返済⁽³⁹⁾の時点においてのみ機能し、実際の経済活動の中心は、家畜の肥育、小商い、土地の借入れなど借り手個人ないしは世帯単位で行われるものである。マイクロ・ファイナンスの隆盛は、こうした個人的利益の追求性向を加速したと言えるのではないだろうか。

第2の仮説は、バングラデシュの地域社会そのものの求心力が弱く、作られた住民組織はその問題を解決しえなかったのではないかということである。先述したように、英領期の植民地行政官やコミラ・モデルの実施に関わったミシガン大学グループの一人ベルトーチらは、バングラデシュの農村社会が共同体としてのまとまりに欠けると結論づけた。ベルトーチは、イスラーム社会のショマージがアングロ・アメリカ的なコミュニティの概念と異なる点として、公共の目的が生まれないということを指摘している。なぜなら、

イスラームの定める法則に従うならば、社会的、人間の問題は発生しないはずで、イスラームの共同体がメンバーに求めるのは、宗教的行為の厳格な遵守であり、それ以上ではない。そのような社会においては経済的な活動は個人の領域であり、協同的な経済活動を組織することはほとんどないとベルトーチは分析している(Bertocci 1996, 23-24)。バングラデシュのムスリム社会にみられる個人主義については、1960年代前半にチタゴンで農村調査を行った原も指摘している(Hara 1967)。宗教的理由とならんで、すでに述べたとおり、ガンジス・デルタというエコロジーの要因や住民の団結を警戒した植民地統治のあり方もコミュニティの求心性を阻害した⁽⁴⁰⁾。それらの要因の帰結として、90年代前半、国際協力事業団(JICA)の専門家として農村開発事業に携わった藤田もまた、小規模農村インフラ事業を中心としたアクションリサーチでの経験から、村の内部に組織化をするに当たって、核となる集団がないか、あるいは非常に弱いと感じた(藤田 1998, 298)。村に存在する公共機能は、宗教や儀礼(例えば、モスク、マドラサの設立・運営、冠婚葬祭行事)が中心で、世俗的な領域でも青年クラブ等によるスポーツ・文化活動、定期市の設立、管理などは見られたが、全般的に限られたものであった(藤田 1995, 34-35)。藤田はさらに、このように村としてのまとまりや、確固としたリーダーシップが存在しない社会構造ゆえに、ターゲット・アプローチのみが実行可能であったのではないかと分析している(藤田 1998, 300)。逆に言えば、マイクロ・ファイナンスやNGOのターゲット・アプローチはバングラデシュの農村社会構造や、人々の経済意識のあり方にうまく合致していたということであろう。そうした本来の開発目的(ターゲットの経済状況の改善など)の達成はともあれ、ターゲット・アプローチやマイクロ・ファイナンスに基づく住民組織化は、少なくとも外部者が無意識のうちに期待する公共意識や公共経済の育成という点では、あまり機能しなかったといつてよいと思われる。

バングラデシュの地域社会に関するこれらの認識は、知識人として農村社会を分析するバングラデシュ人も含めた、外部者の見方に他ならない。住民

として村の社会に暮らす人々が、自らの社会のあり方について持つ見解を、何の解釈も通さない肉声として聞く機会にはほとんどない。この点について安藤は、貧しい人々も他の階層の人々とともに世代を超えて、隣人意識をもって村で暮らしているという事実、「村はコミュニティ」であるという、いわばあたりまえの事実が、ターゲット・アプローチの農村開発のなかであまりにも等閑視されてきたと強く批判する(安藤 2003)。この意見に対し、「そのコミュニティの在り様が問題なのだ」と反論する声もあるだろう。また「コミュニティの有無」を主張するベルトーチと安藤のそれぞれの議論に使われている「コミュニティ」概念には違いがある⁽⁴¹⁾。しかし、シャプラニールの駐在員を務めた中田が、ある手工芸品作りの女性ショミティを巡る事件で、村人にとっては、開発や発展よりも、村の調和や面子のほうが重要な場合もあると感じたように、開発や発展を前提とする外部者と、生活者、当事者である村人との間には、村社会や住民組織への認識の違いが当然ありうることに留意する必要があるだろう(中田 1994, 128-130)。

こうした考えに立ってみると、バングラデシュ社会の共同的活動の乏しさについての「発見」と「外部者の介入としての開発の導入」は、英領期から今日に至るまで常に連動してきたことが指摘されるべきであろう。政府、NGOともに外部者は、さまざまな方法論で開発のための住民組織を導入し、そこに共同意識や活動が育たない、あるいはもとより存在しないことを「発見」してきたのである。換言すれば、バングラデシュの農村社会において、外部者の介入しない開発は、少なくとも文献や外部者の知識の中には存在しない。もし、外部者が「開発」を独占するのではなく、住民自身による開発の機会がより多くあったとしたら、現在外部者が認識する「村人の自発的な共同活動の領域や意識の表出」も大きく異なっていた可能性は否定できない。その意味で、外部者が導入した住民組織が、コミュニティ意識や共同活動の成長よりも個人的利益の追求を奨励する結果となったのは、あまりにも多く外部者が介入したことに一因があると言えるかもしれない⁽⁴²⁾。

第5節 むすびにかえて——開発，住民，コミュニティーの一体性を求めて

ここでは、第4節で論じたターゲット・アプローチおよびマイクロ・ファイナンスの問題点に対処するための試みが始まっていることを、筆者の知る限りの事例について紹介したい。

その一つは、JICAと京都大学東南アジア研究センターが共同で行っている農村開発プロジェクトである⁽⁴³⁾。このプロジェクトの最大の特徴は、足掛け4年にわたる詳細な調査(「バングラデシュ農業・農村開発研究 1986～1990年」)およびその後3年の実験段階(「バングラデシュ農村開発実験 1992～1995年」)を踏まえた上で、農村開発のアプローチを発掘するという息の長いタイムスパンをとっていることである。現在は「住民参加型農村開発行政支援事業」(PRDP)が2000～2004年の予定で実施されている。

現在行われているPRDPの雛型は、第2フェーズの「実験」にみられるが、その中心となった京都大学プロジェクトチームのキー・コンセプトは、「在地性を見直す」ということであり、特にターゲット・アプローチでは、「悪役」視され、排除されてきた在地のリーダーを農村開発の中できちんと位置づけ、取り込んでいくという発想にある⁽⁴⁴⁾。すなわち、このプロジェクトは、ターゲット・アプローチから、コミュニティー・アプローチへの明らかな回帰であった⁽⁴⁵⁾。また、ローンを供与しないという意味で、マイクロ・ファイナンス方式へのアンチ・テーゼという意味もあった。プロジェクトでは、選出された村のリーダーから構成される村落委員会を設置し、それを開発の中心的役割を担う住民組織と位置づけた。同時に、V-AIDに代表される過去のコミュニティー・アプローチにおいて行政サービスや開発の恩恵を村の有力者が独占してきたという批判に対しては、地方行政と村人および村内部での情報の公開性を確保することで対応している(海田・ベグーム 1995, 12)。

もう一つは、これまで貧困層をターゲットに絞ったショミティ方式で活動してきたシャプラニールにおいても、最貧層が取り残されないよう注意を払いつつ、その地域全体の開発を視野に入れたアプローチを模索する動きがでてきたことである。例えばショミティ間の交流の場として、村単位で年に2回それぞれが学んだこと、実践したことを発表しあう会を設けたことから発展して、二つの村で「村委員会」が自発的に作られた。村委員会では2、3カ月に一度各ショミティから代表者2名が集まって、それぞれの問題について話し合っている(筒井 2000)。

この二つの取り組みにおいて、今後重要な鍵となると考えられているのが、住民組織および地域社会と地方行政とのリンクをいかにつくるかということである。独立後30年以上を経ても、バングラデシュにおける地方行政および地方自治は権限、予算ともに極めて脆弱であり、村社会に直結する行政のリンクが欠落しているのが実情である。それゆえに、日本の町内会や部落会のような行政の下請機関としての住民組織が存在せず、NGO等開発機関の下請あるいはサービスの受け皿としての住民組織が簇生したともいえる。しかし、村人のニーズが全てNGOによって満たされることは不可能であり、村と行政との公正かつ有機的な結びつきを作ることは、地域社会の発展や安定、ひいては国家全体の開発や市民社会の成長にとって不可欠である。上記PRDPでは、ユニオン・レベルにおける行政サービス担当者および住民を含む当該地域の農村開発関係者の調整機構の設置や、掲示板といった情報伝達経路の確保等によるサービス行政実施担当者と村人の協調、信頼関係の育成といった仕掛けを実施している。

本章では詳しく論ずる余裕がなかったが、都市におけるコミュニティの問題はより深刻である。ムガル期から1950年代頃までは、ダカの旧市街地には町内ごとに自治制度パンチャーヤットが存在し、モハッラ・ショルダール(Mohalla Sardar)と呼ばれるリーダーが民事、刑事の裁定を中心に社会的秩序維持の機能を果たしていた(Azam Undated)。しかしその後政府による都市の自治制度の枠組みが整えられたことで、パンチャーヤットは姿を消した。現

在ダカには、市長と議員を直接選挙で選ぶダカ市議会（DCC: Dhaka City Corporation）が存在している。しかし、農村部での地方自治・行政と同様に、DCCの権限や予算は非常に限られている。また、市長、議員の関心は、中央の政党政治と直結した利権闘争に向けられ、市民の中には、市議会議員は一種のマフィア（マスタンと呼ばれる）であり、市議会とはなるべく関わりをもちたくないとする考え方が大多数を占めるように見受けられる（村山 2003）。公的な自治・行政制度が実態を持たないなかで、急激な都市化は多くの問題を山積させている。一方で、かつて存在した都市の自発的コミュニティ活動（例えば、文化団体、スポーツ組織、コミュニティ図書館、婦人クラブ、音楽クラブ、読書クラブなど）は衰退の過程にある。

流動性が高く、階層間格差が大きいという都市住民の特性は、共同的な活動や意識の形成を農村よりも一層困難なものとしている。例えば縫製工場労働者のように、大多数が農村部から流入してきた貧困層の多くは生活に終わり、居住地域での社会的な交流に割く時間がほとんどないのが現状である。また、貧困層の多くはスラムに居住しているが、そこでは地元の市会議員を含む政治家と結びついたマスタンがインフォーマルな支配を確立している。マスタンの存在には、村のような血縁、地縁集団に基づく社会構造のないスラムにおいて、孤立した住民に対し、庇護や保証を与えるという側面もある（Khan 2000）。しかしそれは、縦のパトロン・クライアント関係であり、地域の社会経済開発には結びつかない。都市貧困層に対しては、1990年代からマイクロ・ファイナンスに基づく組織化や、国際機関による環境衛生プログラムに基づく組織化が進められている。しかし、住民による自発的なコミュニティ活動はほとんどないといってよい。

一方、都市中間層の中に個人主義が強まる傾向がみられるのは、他の国の大都市と同様である。彼らは、都市生活上の問題に対しては、個人で解決しようと試みている。ただし、環境、治安、公衆衛生（例えば Dengue 熱対策）など、利害の一致をみるイシューについては、自発的な市民社会組織も生まれつつある⁽⁴⁶⁾。しかし、問題の一つは、中間層と貧困層の間に連携関係が欠如して

いることである⁽⁴⁷⁾。

都市中間層を主たる対象として、住民の共同行動形成を目指す新たな動きの一つはLocal Governance Support Groupと名づけられた運動体である。代表はグラミン銀行のユヌス総裁で、民間シンクタンク Power and Participation Research Centre(PPRC)が事務局を務めている。彼らの目的は中間層を巻き込みつつ、既存の地方政府を有効活用することである。2002年の9月には、動機づけツアーと称し、ダカから北西部のディナジプールまでの車両デモを行った。途中2カ所で集会を開催し、当該地域の市議会、ユニオン議会議員、住民らと地方政府の強化について意見交換し、例えば中央政府からの補助金が限られていることに対し、いかに地元で資源を動員するかといった具体的な方策について話し合った。政府による地方自治、行政改革が遅々として進まない状況下で、住民の立場からできることを実行に移していこうとの働きかけである。PPRCのラフマン代表は、プロジェクト志向の強いNGOから離れた運動体が必要であることを強調するとともに、「中間層は『住民参加』といった単なるレトリックでは動かない。例えば地域経済の活性化とその結果としての経済的利益というような別のアジェンダが必要だ」と述べている⁽⁴⁸⁾。上記動機づけツアーの目的地ディナジプールで開催された集会での演説において、ユヌス教授はインド、ネパールに近い地理的位置を持つディナジプールについて、非常に具体的な経済活性化のビジョンを示して、中間層に訴えた。

本章では、開発の文脈におけるコミュニティと住民組織化の関わりについて歴史的な概観を行った。表2に示したとおりバングラデシュの農村開発戦略は、コミュニティ・アプローチから、ターゲット・アプローチにシフトした後、最近再びコミュニティ・アプローチに回帰する動きが見られる。しかし、最近のコミュニティ・アプローチは、以前のコミュニティ・アプローチと全く同じではない。ターゲット・アプローチの成功と失敗を踏まえ、コミュニティと貧困層を中心とした住民組織の有機的連携を重視する動きとすることができよう。また、最後に紹介したように、これまで開発プ

表2 農村開発アプローチの変遷

時期	コミュニティー・アプローチ	ターゲット・アプローチ
1953～61	V-AID (村長老委員会：Village Council of Elders 男女別青年クラブ)	
1961～71		コミラ・モデル 協同組合 (小農を対象) 農村土木事業 (貧困層対象) ↓
[独立] 1971～ 1973～		総合農村開発プログラム (IRDP) (土地なし、職人の協同組合も含める)
	BRAC (総合的コミュニティー開発) (教育をうけ失業していた村の青年を動員)	
1974～	シャプラニール (総合的農村地域開発) (村の青年によるボランティア委員会 村の有力者による夜間学校運営委員会 女性のジュート手工芸生産協同組合)	
1975		IRDPのパイロットプロジェクト 女性協同組合 (政府および世銀) (家族計画の普及が目的)
1976		Rural Development-1 (土地なし支援、世銀の資金)
1976～ 1977～		プロシッカ グラミン銀行 BRAC
1980～		シャプラニール (貧困層の組織化)
1982～		BRDB (IRDP改組) 土地なしへの支援強化
1984～		BRDB：Rural Development-2 (土地なし、貧困女性の組織化 ローンおよび技能研修中心)
1986～90	京大/JICA 農業・農村開発研究	
1992～95	京大/JICA 農村開発実験	
2000～04	京大/JICA 住民参加型農村開発行政支援 (PRDP) 村落委員会 (Village Committee)	

(注) 網掛けは政府のプロジェクト、囲みはNGO。グラミン銀行は、ステータスとしては法律に基づく特殊銀行である。

(出所) 筆者作成。

プロジェクトとは直結せず、焦点を当てられることのなかった中間層の間に住民組織が生まれつつある。これらの現象を踏まえて、研究会の出発点に戻って外部者が住民組織化に携わるといふことへの含意をまとめるならば、開発のための住民組織化は、対象の地域社会の社会、経済的変動の一部でしかないと同時に、きわめて大きい影響力を持つ一部であるということである。外部者は、第1に何のための住民組織化かということに関して、自らおよび自らのプロジェクトにとっての目的と、組織化される住民にとっての目的の相違点に自覚的である必要がある。また、最良の選択が何も介入しないという場合も含め、プロジェクトの対象住民およびそれ以外の住民の間に存在する共同的活動の芽を摘むことなく、有機的に活かせるような方向性を検討する必要があると考える。

注(1) 治安の悪化にはさまざまな要因が関連しているが、なかでも、所得や機会へのアクセスの不公平な分配、結果としての貧富格差の拡大、人口流動性の上昇等の経済的要因を背景に、バングラデシュの権力構造の特徴である二大政党の対立が社会のすみずみまで浸透し、しかも暴力の色彩を強めていることが大きな理由である。前与党アワミ連盟が先の総選挙で大敗を喫した理由の一つは、同党が権力基盤拡大を目的として、暴力で反対勢力を排除する行為、一般的に見たら「犯罪行為」を擁護したと国民が判断したためと言われている。対立するバングラデシュ民族主義党(BNP)は、治安改善を掲げ、有権者もその期待を政権交代に寄せたはずである。しかしながら、新政権就任後2年を経ても治安は改善するどころか、悪化の度合いを深めている(村山 2003)。

(2) 2002年3月に行われたバングラデシュ開発フォーラムおよび9月に開催された中間レビュー会議の両方でこの問題が中心的議題とされた。

(3) マハムドゥル・ラーマン・ダッカ大学心理学準教授発言(“Where Brutality Is the Norm,” *Star Magazine*, Aug.16, 2002)。

(4) エンパワーメントの定義やその計測方法に関して種々の問題は残るものの、総じてプラスの効果が得られている(Rahman, R. I. 2000)。

(5) 縫製工場で働く女性の約7割は、地方農村の出身者である。

(6) 酸投下事件は、2001年には約350人が被害を受け、その9割が女性であった。

結婚や婚外交渉、ダウリ(持参金)支払いなどを巡っての男性による犯行が大多数と言われる。また、警察に記録された強姦件数は、2001年には3189件に上った。1日当たり8人以上が被害にあっている計算となる(ちなみに2000年における日本の強姦件数は2260件、平成13年版『犯罪白書』法務総合研究所)。表面化されないケースは多く、これらの数字は氷山の一角を示すにすぎない。

- (7) カンディヨティは、女性個々人の選択肢や戦略は、その女性が置かれている家父長制度の文脈の中で構築されるとし、表面的あるいは短期的には男性への従属にうつる行動が、潜在的あるいは長期的には女性の厚生につながることを確信した合理的選択ないしは無意識の行為にほかならないという見方を提示した(Kandiyoti 1988, 274-290)。
- (8) 『新社会学辞典』有斐閣 1993年。
- (9) *Report on the Census of Bengal 1872*, p.4.
- (10) パンチャーヤットはパンチャ(5)人、一般にはそれ以上の村の長老によって構成される伝統的な自治機関。カースト・パンチャーヤットと村落パンチャーヤットがあり、前者はカースト内の社会的行動規範や宗教規範の遵守、メンバー間の紛争解決、後者は、紛争解決や秩序の維持、土木工事の推進などの機能をもっていた。
- (11) イギリス東インド会社が地稅収入確保の目的で、ベンガル管区に導入した制度。土地保有者を意味するザミンダールは、イギリス支配以前より存在していた在地支配層であったが、この制度によって、彼らは高額の地租支払いを条件として土地所有権を認められる代わりに裁判権、司法権、警察権などを奪われ、領主的な存在から地主的な存在に変わった。また、以前の耕作農民や土地保有権を持つ農民は、この制度のもとでは単なる小作人となった。結果的に、領主や地主、農民を結ぶ農村内の伝統的な関係も変質を余儀なくされ、従来の自治組織に代わって地主による管理が強化された。
- (12) 投票権は21歳以上の、土地保有税1ルピー以上および議会が定める税金1ルピー以上を支払っているユニオン住民に与えられた。
- (13) *Report on the Indian Famine Commission 1901*, Calcutta, Office of the Superintendent of Government Printing, India.
- (14) 16の誓約とは①知識の進化、②ホテアオイ除去、③労働の尊厳強化、④果物栽培の改善、⑤照明・換気の改善、⑥家畜の改善、⑦清潔な水の保存、⑧整理整頓、⑨体操の導入、⑩女性の解放、⑪結婚前に収入を稼ぐこと、⑫工業開発、⑬時間厳守の導入、⑭社会サービスへの貢献、⑮自己抑制の精神を養うこと、⑯余暇の推進。
- 17の自制とは、①きざな洒落ものにならない、②混ぜこぜの言葉を使わない、

- ③腹を突きださせない, ④腹が減っていないのに食べたりしない, ⑤身の丈以上の暮らしをしない, ⑥危険にあっても恐れない, ⑦贅沢を奨励しない, ⑧怒っても癪癪をおこさない, ⑨悲しい時でも, 明るさを忘れない, ⑩自慢しない, ⑪不誠実な考えをもたない, ⑫見栄を張った生活をしない, ⑬運命に頼らない, ⑭挑戦する気持ちを忘れない, ⑮失敗しても自暴自棄にならない, ⑯いかなる状況にあっても物乞いはしない, ⑰約束を破らない (Haq and Husain 2001, 35-36)。
- (15) 野間 [1995, 127]。原出所は, *Village Aid, 1955-56 to 1959-60: Five Year Plan*, Lahore, Government of Pakistan, 1955.
- (16) 1902年にアメリカで創立された青少年教育団体。1890年代から1900年代前半にかけて, 若者に対する農業教育の必要に応じて行われた取り組みから生まれた。現在も農務省と各州立大学農学部との共同で運営され, 地域のボランティア・リーダーたちの指導下で, 農業技術の振興をはじめ, 衣食住, 美術工芸, 機械工作など生活全般にわたる教育を展開している。四つの「H」は“Head to clearer thinking”, “Heart to greater loyalty”, “Hands to larger service”, “Health to better living”を表している。
- (17) 軍事クーデターで政権をとったアユーブ・カーンが「指導された民主主義」の装置として導入した地方行政制度。ユニオン, タナ(郡), ディストリクト(県), ディビジョン(広域地方)に評議会(council)が設置され, ユニオンのみ直接選挙で, そのメンバーの中から順次上位評議会のメンバーが選出された。上位3評議会のメンバーには, 選出メンバーとともに当該レベルの開発関連省庁行政官も加わった。
- (18) 日本もまた, 現在の国際協力事業団の前身である海外技術協力事業団が農業技術改良および普及活動に従事する専門家を派遣し, 新しい品種や栽培技術の普及に大きな貢献を果たした(安藤 1995, 183 注4)。
- (19) 長峯はコミラ・アプローチの特色について, 組織化の重要性を教えたことと並んで, 新規の予算支出を伴うのではなく, すでに実施されていた事業をタナという地域単位で調整, 統合したこと, また官側の主導のもとに, 権力者の不当な支配を巧妙に排除する仕掛けをもっていた点を指摘している(長峯 1985, 115-116)。
- (20) コミラ・モデルの全体像については以下の文献等を参照。Raper [1970]; Anisuzzaman et al. [1986]; Khan [1983 Vol.I-III]。
- (21) オーガナイザーとモデル農民は必ずしも同一人物ではない。後に, 協同組合の活動が活性化すると, オーガナイザーおよびモデル農民は相当な時間を組合活動に割かなければならなくなったため, アカデミーは彼らへのインセンティブとして, その二つの活動を合体し, マネージャーという名称で, 組合メンバーから賃金を得るようなシステムを導入した(Raper 1970, 46-52)。

- ② 1965年から69年の間に、乾季の灌漑面積は、全体の13%から79%に増加した。コミラ・コトワリ郡の米の収量は、5年間の間に30%上昇したが、これは全国平均を上回っていた(Bose 1974, 25)。ただし、コトワリ郡の生産性の高さが、コミラ・プログラムに起因しているののかは、協同組合のメンバーと非メンバーの生産性の比較を通じて、疑問視する見方もある(Khan 1979)。
- ③ コミラ・モデルへの批判については、以下の文献等を参照。Bose [1974]; Blair [1974, 1978]; Khan [1979]。
- ④ コミラ・モデルの農業協同組合には、実質的土地なし層の参加はきわめて少なかった(Khan 1979, 405)。
- ⑤ コミラ・モデルの協同組合がすべて失敗であったというわけではない。例えば1人の人力車所有者と8人の人力車引きの合計9人が1960年に結成した「Deedar組合」は、83年には1110人のメンバー、資本金180万タカを擁する組合に成長した「成功例」として有名である。同組合についてはRay[1983]を参照。
- ⑥ 当時は Bangladesh Rural Advancement Committee と称していたが、現在では活動の対象が農村に限定されなくなったために、単にBRACを正式名称としている。
- ⑦ この調査結果は Peasant Perceptions と題されたシリーズの報告書として出版された。
- ⑧ 詳細は、シャプラニール活動記録編集部[1989]を参照。
- ⑨ 詳細は、シャプラニール活動記録編集部[1992, 第1章]を参照。
- ⑩ わかりやすいショミティ活動の紹介としては白幡[1998]。また中田[1994]は現場でのショミティの実態と問題点、そして日本人を含めショミティに関わる人々の交差を駐在員の目を通して伝えている。
- ⑪ 以下は、ユヌス・ジョリ[1998, 101-110]。
- ⑫ ユヌス・ジョリ[1998, 148]。ただしいつ頃から組織化の考えが実施されたのか、最初から今の5人組という形であったのか詳細は不明。
- ⑬ 不成功に終わった英領時代の協同信用組合と異なりグラミン銀行が高い返済率を維持できたのは、組織化だけでなく、毎週の返済という新しい返済のシステムを編み出したことと、女性をターゲットにしたことが大きいと筆者は考える。特に後者については、男性に比して行動範囲の狭い女性を取り立てから逃げることは少なく、また従順で、銀行にとっては「扱いやすい」顧客であった。もちろんグラミン銀行の功績として、初めて経済機会へのアクセスを得た女性が、借入れと返済に前向きに応じたということは評価されるべきである。
- ⑭ 特定地域を対象としたマルチ・セクトラルな開発プログラム。1976~77年から82~83年までマイメンシンとボグラ県の7郡を対象に行われたプログラムが最

初。プロジェクトにはRWP、農業普及、与信、灌漑、協同組合、漁業・家畜などを含んでいる。その他には、Sirajganj Integrated Rural Development Programme (SIRDP)、Noakhali Integrated Rural Development Project (NIRDP) などがある。これらはBRDBが主導官庁となり、制度的な支援を実施しているが、マニクゴンジ県で行ったBRACのプロジェクトなど、NGOによるものもある (Bhattacharya 1996, 370)。

- ③5 Bangladesh Bureau of Statistics[2002, Table7.03]
- ③6 ショミティの成熟度を判断するためにシャプラニールが採用している指標は、①成り立ち：メンバーの貧困程度、ショミティを始めた契機など、②一般的活動状況：ミーティングの開催頻度、運営の民主制、会計簿・議事録の記録、③収入向上活動：貯金の規模、事業の成果、④社会活動への参加度：インフラ整備の労働奉仕、災害時の相互扶助等が基準などから構成されている。同じようにプロシッカも「グループ発展段階」(GDS) という基準で住民組織の成熟度を測り、それぞれに応じたケアが行えるような仕組みを設けている。
- ③7 調査の簡潔な報告は、長畑[1998]。
- ③8 2002年6月19日に行われた研究会での下沢嶽前シャプラニール事務局長報告より。
- ③9 ローン返済は借り手自身の資産がある限り、あくまでも個人ベースで行われる(取り立てられる)ため、返済の連帯責任は、現実には一般にいわれているほどは厳しくないように思われる。
- ④0 民間シンクタンク Power and Participation Research Centre 代表ホセイン・ジルール・ラフマン氏の指摘による。
- ④1 安藤和雄氏は、バングラデシュの農村社会は共同体的社会ではなく、ネットワーク社会ととらえるべきで、共同体的コミュニティという予見を持って農村に接近し、その結果バングラデシュの農村は「捉えどころがない」とした分析者の姿勢にこそ問題があると指摘している(安藤氏との会話から)。
- ④2 シャプラニール現駐在員の白幡利雄氏によれば、農村において圧倒的多数を誇るNGOの存在は、村の篤志家をして、もはや村人は自分のところに助けを求めにこないと嘆かせているという。
- ④3 同プロジェクトと農村社会の見方については、矢嶋吉司 JICA 専門家より多くの示唆を受けた。
- ④4 JICA/京大のプロジェクトについては、『東南アジア研究』28巻3号(1990年)および33巻1号(1995年特集号)、安藤[1995;1998;2003]、藤田[1998]などを参照。またこれらを再録して体系的に1冊にまとめた海田[2003]が最近出版された。

- (45) 安藤[1998, 204] は、村という実体に学ぶ姿勢を重視し、このアプローチをコミュニティ・ディベロップメントでなく、「在地化した農村開発」と呼んだ。
- (46) 例えば「バングラデシュ環境運動」(BAPA) と呼ばれる組織は、環境に関する住民運動の支援やマスコミへのアピール、当局に対する抗議行動の組織等を行っているが、そこには外国の資金は入っておらず、本来の意味でのボランティア組織に近い。
- (47) BAPA のスタッフによれば、貧困層を環境運動に動員するためにはボランティアを派遣するにしても費用がかかるとのことであった。
- (48) ホセイン・ジルール・ラフマン代表からの聞き取り。

<文献リスト>

<日本語文献>

- 安藤和雄 1995. 「バングラデシュの農村開発の現状と援助」(河合明宣編『発展途上国産業開発論』放送大学教育振興会).
- 1998. 「農村開発における在村リーダーシップとインフラ整備事業の可能性——バングラデシュ・ドッキンチャムリア村の事例——」(佐藤 寛編『開発援助とバングラデシュ』アジア経済研究所).
- 2003. 「農村開発における持続的発展とは——バングラデシュの在地化をめざした農村開発援助プロジェクトに参加して——」未公刊論文.
- 大橋正明 1993. 「より良き協力への模索」(白田雅之・佐藤 宏・谷口晉吉編『もっと知りたいバングラデシュ』弘文堂).
- 2002. 「ショミティとは何だったのか」(『南の風』〔シャプラニール=市民による海外協力の会〕194).
- 海田能宏編 2003. 『バングラデシュ農村開発実践研究：新しい協力関係を求めて』コモンズ.
- 海田能宏, サレハ・ベゲーム 1995. 「バングラデシュ農村開発実験」(『東南アジア研究』33(1)).
- 斉藤千宏 1997. 『NGO 国際ボランティアレポート』明石書店.
- 2001. 「シャプラニール：外国 NGO の試行錯誤の実際——住民参加とはどういうことか——」(若井 晋・三好亜矢子・生江 明・池住義憲編『学び：未来・NGO：NGO に携わるとは何か』新評論).
- 下沢 嶽 1998. 「バングラデシュの NGO の現状」(佐藤 寛編『開発援助とバングラデシュ』アジア経済研究所).

- シャプラニール活動記録編集部 1989. 『シャプラニールの熱い風』 めこん。
 —— 1992. 『シャプラニールの熱い風 第二部』 めこん。
 白幡利雄 1998. 『ショミティとは何か——村人の夢をのせて——』 シャプラニール＝市民による海外協力の会。
 筒井哲朗 2000. 「愚鈍な農夫が作る土」(『南の風』184)。
 中田豊一 1994. 『援助原論——開発ボランティアが現場で考えた——』 学陽書房。
 長畑 誠 1998. 「村人たちにとって「ショミティ」とは」(『南の風』166)。
 長峯晴夫 1985. 『第三世界の地域開発——その思想と方法——』 名古屋大学出版会。
 野間晴雄 1995. 「バングラデシュ村落社会と村落研究——農村開発を志向した研究史的展望——」(『東南アジア研究』33(1))。
 藤田幸一 1995. 「村落公共機能の強化をめざして——バングラデシュ農村開発の新戦略——」(『東南アジア研究』33(1))。
 —— 1998. 「農村開発におけるマイクロ・クレジットと小規模インフラ整備」(佐藤 寛編『開発援助とバングラデシュ』アジア経済研究所)。
 マッキーヴァー, R. M. 1975 (原著は1917発行). 中 久郎・松本通晴監訳『コミュニティ——社会学的研究: 社会生活の性質と基本法則に関する一試論——』 ミネルヴァ書房。
 村山真弓 2003. 「2002年のバングラデシュ——BNP 連立政権の初年度: 安定勢力に依拠した『強権発動』——」(『アジア動向年報2003』アジア経済研究所)。
 ユヌス, ムハマド, アラン・ジョリ 1998. 『ムハマド・ユヌス自伝——貧困なき世界をめざす銀行家——』 早川書房. (Muhammad Yunus and Alan Jolis, *Banker to the Poor: The Autobiography of Muhammad Yunus, Founder of the Grameen Bank*, Oxford: Oxford University Press, 2000)
 ラヴェル, キャサリン H. 2001. 久木田由貴子・久木田純訳『マネジメント・開発・NGO「学習する組織」BRAC の貧困撲滅戦略』新評論. (Catherine H. Lovell, *Breaking the Cycle of Poverty: The BRAC Strategy*, Dhaka: University Press, 1992)

<外国語文献>

- Anisuzzaman, M., et al. 1986. *Comilla Models of Rural Development: A Quarter Century of Experience*. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
 Azam, Khwaja Mahomed. Undated. *The Panchayats of Dacca* (reprinted in Muntassir Mamoon ed., *The Panchayat System of Dhaka*, Dhaka: Dhaka City Museum, 1990).

- Bangladesh Bureau of Statistics. 2002. *Census of Agriculture 1996: Analytical Report*. Dhaka: Government of Bangladesh.
- Bertocci, Peter J. 1970. "Elusive Villages: Social Structure and Community Organization in Rural East Pakistan." Ph.D. diss., Michigan State University.
- . 1996. *The Politics of Community and Culture in Bangladesh: Selected Essays*. Dhaka: Centre for Social Studies.
- Bhattacharya, Debapriya. 1996. "Rural Poverty Alleviation in Bangladesh: An Overview of Programmes." In *Rural Development in Bangladesh: Strategies and Experiences*, ed. Md. Abdul Quddus. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
- Blair, Harry W. 1974. *The Elusiveness of Equity: Institutional Approaches to Rural Development in Bangladesh*. Ithaca: Rural Development Committee, Center for International Studies, Cornell University.
- . 1978. "Rural Development, Class Structure and Bureaucracy in Bangladesh." *World Development* 6 (6).
- Bose, Swadesh. 1974. "The Comilla Co-operative Approach and the Prospects for Broad-based Green Revolution and Bangladesh." *World Development* 2 (8).
- Chen, Martha Alter. 1986. *A Quiet Revolution: Women in Transition in Rural Bangladesh*. Dhaka: BRAC Prokashana.
- Economic Relations Division, Ministry of Finance. 2002. *Bangladesh: A National Strategy for Economic Growth and Poverty Reduction*.
- Fairchild, Henry, and Shamsul Haq. 1961. *A New Rural Co-operative System for Comilla Thana: First Annual Report Rural Co-operative Pilot Experiment*. Comilla: Pakistan Academy for Village Development.
- Government of Pakistan. 1957. *The First Five Year Plan 1955-1960*.
- . 1960. *Second Five Year Plan 1960-65*.
- Haq, M. Nurul, and A.T.M. Altaf Husain. 2001. *Rural Development in Historical Perspective*. Bogra: Rural Development Academy.
- Hara, Tadahiko. 1967. "Paribar and Kinship in a Moslem Rural Village in East Pakistan." Ph.D.diss., Australian National University (Published in 1991 by Institute for the Study of Languages and Cultures of Asia and Africa, Tokyo).
- Hillery, G.A. 1955. "Definitions of Community: Areas of Agreement." *Rural Sociology* 20 (2).
- Hussain, Md. Zaker. 1993. "Village Agricultural and Industrial Development (V-AID) Programme." In *Rural Development in Bangladesh: Strategies and*

- Experiences*, ed. Md. Abdul Quddus. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
- Hye, Hanat Abdul. 1993. *Cooperatives: Comilla and After*. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
- . 1996. “IRDP: Replication of an Experimental Project.” In *Rural Development in Bangladesh: Strategies and Experiences*, ed. Md. Abdul Quddus. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
- Islam, A.S.M. Nurul. 1993. “Village-Aid: Its Assessment as a Community Development Programme.” *Journal of Institute of Bangladesh Studies* 16.
- Kabeer, Naila. 1994. *Reversed Realities*. London: Verso.
- Kandiyoti, Deniz. 1988. “Bargaining with Patriarchy.” *Gender & Society* 2 (3).
- Khan, Akhter Hameed. 1969. *Community and Agricultural Development in Pakistan: Speeches of Akhter Hameed Khan*. East Lansing: Asian Studies Center, Michigan State University.
- . 1983. *The Works of Akhter Hameed Khan Vol.I-III*. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
- Khan, Azizur Rahman. 1979. “The Comilla Model and the Integrated Rural Development Programme of Bangladesh: An Experiment in Cooperative Capitalism.” *World Development* 7.
- Khan, Iqbal Alam. 2000. “Making the Urban Poor Stay in Town: Mobilizing Social Capital Resources.” *Discourse* 4 (1).
- Rahman, Hossain Zillur, and S. Aminul Islam. 2002. *Local Governance and Community Capacities: Search for New Frontiers*. Dhaka: University Press.
- Rahman, Rushidan Islam. 2000. *Poverty Alleviation and Empowerment through Microfinance: Two Decades of Experience in Bangladesh*. Dhaka: Bangladesh Institute of Development Studies.
- Raper, Arthur F. 1970. *Rural Development in Action: The Comprehensive Experiment at Comilla, East Pakistan*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Ray, Jayanta Kumar. 1983. *Organising Villagers for Self-Reliance: A Study of Deedar in Bangladesh*. Comilla: Bangladesh Academy for Rural Development.
- Saqui, Quazi Md. Afsar Hossain. 1994. *Swanirvar Gram Sarkars in Four Villages of Bangladesh*. Dhaka: National Institute of Local Government.
- Seabrook, Jeremy. 2001. *Freedom Unfinished: Fundamentalism and Popular Resistance in Bangladesh Today*. London: Zed Books.

Siddiqui, Kamal, ed. 1994. *Local Government in Bangladesh*. 2nd ed. Dhaka: University Press.

Wood, Geoffrey D., and Iffath A. Sharif, eds. 1997. *Who Needs Credit ? Poverty and Finance in Bangladesh*. Dhaka: University Press.