

第 4 章

参加型開発とその継続性を保証する条件

はじめに

第二次世界大戦終了後、特に冷戦構造下の発展途上国において、民間部門主導よりは、公的部門主導による経済社会開発が進められた。冷戦終焉後、経済自由化、脱規制化の波がグローバルに各国に浸透してきたが、多くの発展途上国では依然として国家主導の経済社会開発計画が策定されつづけている。これまでとの違いは、多額の外国援助の投入や経済成長にも関わらずその便益は底辺層に届かず、貧富の格差は拡大し社会不安を増大させているのに対し、底辺住民層をまきこんだ参加型開発が以前よりいっそう強く求められはじめた点である。経済社会開発計画は、政府中枢においてミクロおよびマクロ経済の手法を駆使し、限られた国内および国外の資本を集め、開発の重点順位に従って最適の投資を行なうという目的で作成された。もちろん、こうした開発計画の多くが外国専門家の助力で作られ、援助コミュニティから多額の援助を獲得するための計画書であり、計画がそのとおり実施される保証はまったくなかった。事実、多くの開発計画は、当初の目標を達成せずに終わった。またその失敗について誰も責任を問われることがなかった。こうした目標と成果の間のギャップは開発計画そのものに内在する論理矛盾、政治指導層のコミットメントの欠如、実施機関の能力不足、政策環境の不適合などにより起こったことも考えられるが、なによりも政策の受け皿である住民・コミュニティの側に、せつかくの機会要因を自己に有効に生かすだけ

の力量（社会資本）の不足があったことに注目すべきである。

開発計画そのものに内在する論理矛盾は、政策目標とその目標達成のための政策手段の間の齟齬および実施のための優先順位づけや、段どりの悪さによって生ずるが、例外規定なども権限濫用につながりやすい点に注意すべきである。また開発計画が現場経験の少ない中央省庁の計画テクノクラットによって作成され、画一的な計画・プロジェクトの実施が現場に押しつけられることが多々あり、それが現場との、ちぐはぐを生み、多大な開発投資にもかかわらず成果が上がらぬ原因の一つであった。この反省から参加型開発の必要性が1950年代後半から開発用語として叫ばれはじめ、70年代に再び高まり、90年代に入り広く世界的に共感をうるようになった。同時に地方分権化も徐々にではあるが試みられるようになっていった。分権化により、かつ地方住民も参加して作られる計画・プロジェクトは、地方の実情と住民のニーズをより良く反映し、成果にもそれが反映されるはずである。住民の立場からすれば、上から一方的に指令されるトップ・ダウン的計画／プロジェクトではなく、住民の主体性を尊重した、かつ住民のニーズを取り入れた下からのボトム・アップ的計画／プロジェクトの作成と、実施の全過程への住民参加が望ましいのは当然である。

したがって、その実施過程、利益や負担の分担、モニタリング、評価、その結果のフィード・バック過程にもコミュニティの住民が関心をもち積極的に参加することになれば、これは、住民にとって、学習と経験の蓄積になるとともに自治管理能力を高めることにもなるはずである。これが「グッド・ガバナンス」の一側面であり民主主義の深化にもつながろう。こうした底辺住民層の参加の必要性が、しだいに開発理論のなかにも定着するようになってきた。こうした流れのなかで、底辺住民層とそのコミュニティの実際の反応はどのようなものになるであろうかを次に検討しよう。

せっかくの政策環境の変化、すなわち、政府の政策の変化、価格メカニズムの変化、高収量品種の発見などの技術革新、自然災害などの外部条件の変化などに対応して、住民とそのコミュニティが、これをひとつの機会要因

(チャンス・ファクター)として生かせるかどうか。生かして積極的に対応しえた時にこれが参加型開発となる。ではそれを可能にする条件とは何なのか。一遍こっきりの参加でなく継続性のある参加は、どうすれば可能になるであろうか、それを探るのが本章の目的である。

さしあたり、コミュニティ内の賦存資源とその運用、集团的資源運用を可能にするコミュニティ内の合意形成、合意形成のための社会関係の調整、時に危機に対応し、さらに現状を改善しようとする住民の動機を結合し共同行動に結びつける要因、共同行動のための組織の形成、協力的集団行動を可能にするための伝統的社会規範の修正、新しい組織運営規範形成に向けてのコミュニティ・メンバー間の合意形成は、どのようにして可能になるのか、などが問われねばならない。(図1の余語モデルを参照)[Yogo 1985: 19]

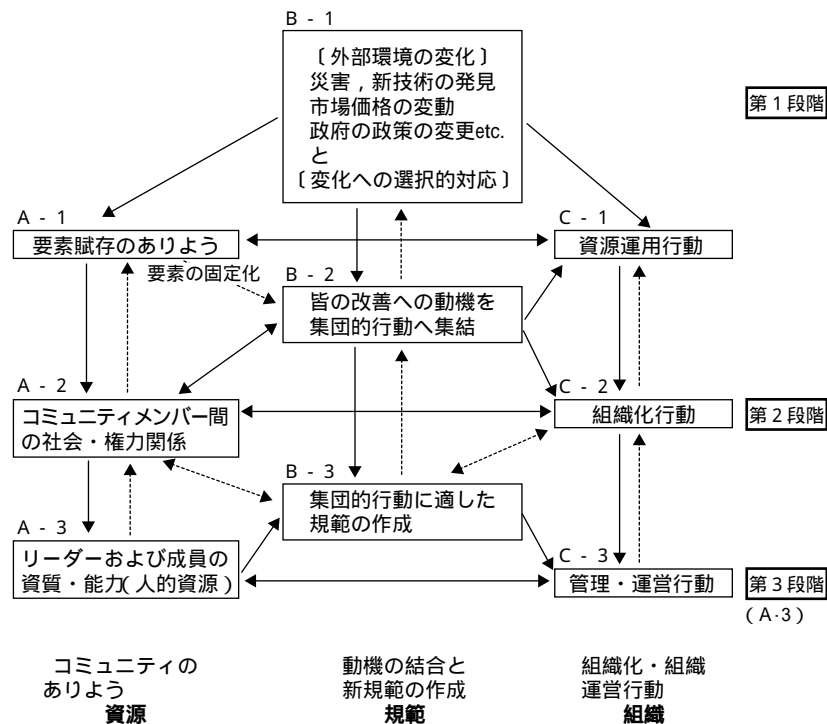
まず基礎概念の確定から始めよう。

最初に「参加」の定義であるが、これは住民のイニシアティブによる共通目標(開発あるいは危機対応)設定と、目標実現に向けての住民の共同行動を指す。

「参加」の次元については、「開発」に直接関連するものと間接的に関連するものがあるが、政治参加には投票行動、レフレンダム、リコール、情報開示要求、分権化要求、集团的抗議行動などがあり、いずれも民主主義あるいはポリアーキー(ロバート・ダール 1981)の基礎をなすものと理解されている。ただし「参加」にも経済的利益を誘因に民衆を動員するものと、なんらかの強制および大衆操作による動員型の「参加」もあることに注目すべきであろう(これについては後述)。「社会参加」には、就業参加、冠婚葬祭などの行事への参加、女性の社会参加、市民オンブズマン運動、危機管理のための集団行動などがある。「経済参加」には物・サービスの生産・流通・消費過程への参加、経営参加などを含めることができよう。

次に、参加型開発の「継続性」を問題にする際それを時間軸で見れば、強制的参加は強権的体制が続くかぎり人々の動員が続くであろうが、服従を強いられる側からはいやおうなしの参加であるから実質2~3年で綻びをみせ

図1 コミュニティの受け皿形成にいたるプロセス



(注) 第1段階では、まず外部環境の変化が起こり(B-1) 例：川の土手の決壊で水が村を押し流しかねぬ事態が発生 村人があるいは土嚢、あるいは鍬など賦存資源を持ち出して(A-1) 土手の修復に力を出す(C-1) (一時的に流水をくい止めたが、再び大雨で土手が危なくなった) コミュニティメンバー間で、その地位や面子にこだわらず(A-2) 危機対応への動機を結集して(B-2) 集団行動を行なう(C-2)

しかし、これが継続性をもつためには、コミュニティ内の伝統的行動規範を、リーダーおよび成員の合意の上で修正し(A-3)、現状に適合するものに変更せねばならない(B-3)、それができぬと第1、あるいは第2段階で共同行動は挫折する。それが可能になったときに(B-3)、継続性をもった危機管理行動がなされる(C-3)。ここに至るまで、何度も試行錯誤がなされるが、途中で挫折するケースが多い。

(出所) Yogo (1985: 19) を筆者が若干修正。

よう。外からの利益供与（援助など）という誘因による参加は、ドナー側の資源が無限大であれば問題ないが、限りがあるから、援助が止まれば参加も続かなくなる。自発的参加の場合に、それが「継続的参加」と呼びうるのは、プロジェクト開始から少なくとも10年以上の実績が必要であろう。本稿で取り上げるケースはすべて1970～80年代のものである。最近これらのプロジェクト・サイトを訪問していないので近況は不明であるが、少なくともプロジェクトのスタートから10年以上の継続性をもったものばかりで、その限りにおいて、何故成功したかの要因を探るのは無意味なことではないと考える。

以下第1節では「参加」で何が問題か、どういうコンテキストで参加を問題とするのか、を検討し、第2節では参加の形態・誘因を整理し、第3節では、自立的、継続的参加型開発の例を三つのケースで検討する。第4節では、参加の継続性を保障する条件を検討した後、結びとしたい。

第1節 何が問題か

「参加」について何が問題なのか。どういうコンテキストで参加を問題とするのか、を検討してみよう。それには以下の8点をあげることができる。

- 1．効率性
- 2．コミュニティをベースとする参加
- 3．操作的動員のための概念
- 4．社会資本形成 要因と結果
- 5．自治管理能力
- 6．社会運動のダイナミズムのなかの参加
- 7．民衆参加方式の根底にある考え
- 8．参加の技法

1．効率性

効率性（efficiency）は上意下達方式により，強制あるいは半強制的に住民を動員して計画・プロジェクトの実施をはかるよりも，住民あるいは利害関係者（Stake-holders）の納得による，またできうれば自発的な参加のほうが安上がりであり，かつ効果的である場合が多い，という議論である。これは，これまでのフィールド・サーベイの多くが証明しているところである（オルランド・ファルス＝ボルダ [Fals-Borda 1988:2]，などの PAR「参加型活動と研究」の理論家たち）。

開発プロジェクトの効率的かつ効果的実施のための手段として参加を位置づけた先行研究のなかにはポール（Paul 1987）とチェルニア（Cernea 1992）がある。彼らは世界銀行（以下，世銀）の経験をつぶさに検討し，開発プロジェクトにおけるコミュニティの参加による効率的プロジェクト達成を肯定的にとらえている。

住民参加によるプロジェクト・コストの低減，それに住民側に費用を分担させることで住民が仕事に熱意を示し効率が上がったことを強調するものとしてはフィンスタースブッシュとヴァン・ウィックリン（Finsterbusch and Van Wicklin 1987）がいる。逆に，参加型で効率が上がるということへの懐疑論がある。例えば，ディヒター（Dichter 1992）で，彼は効率を上げるための別の開発戦略を提唱している。継続的参加の視点からは，短期的成果としての効率性よりは，中・長期的成果により関心を示す効果（有効）性（effectiveness）のほうが関連が深いといえよう。

2．コミュニティをベースとする参加

計画・プロジェクトへの参加が，個々人のバラバラな対応よりも，グループによる（コミュニティ）集団的対応のほうが，はるかに効果的であり，か

つ継続しやすいことは経験則上知られている。しかし、どのようなグループあるいはコミュニティの場合に効果が上がり、継続的な参加が期待されるのか。コミュニティの階級・階層構成が問われねばならない。また、コミュニティの範囲・単位がどの程度のものであるのが適切なのか、必ずしもコミュニティをベースにする必要がないのではないか。その合理性は何か、などが問われねばならないであろう。一般的には、コミュニティによる集団的対応のほうが、フェイス・トゥ・フェイスの信頼関係の上に参加型のグッド・ガバナンス（効率性、効果性、公正性、透明性、説明責任性）を実現しやすいと考えられる。政策の受け皿としてのコミュニティの共同的対応（参加）の意味を精緻な理論で提示したものに余語トシヒロらの研究がある〔Yogo 1985；余語・高橋 2001〕。この研究から、コミュニティをベースにした継続的参加を可能にする条件についての理論的示唆を受けることができる。

3．操作と動員のための概念

マジッド・ラーネマ（Majid Rahnema）は彼の「参加」についての論文のなかで、政治家や野心的活動家が自分らの目的に合わせて、魅力ある「参加」概念（イデオロギー）を振り回し、民衆に参加幻想をもたせることもあることに言及している。政府が国民大衆の「参加」を、管理しながら取り入れることができるようになった状況下では、参加目的を大々的に示すことが大きな政治効果をもたらす。「開発政策により被害住民のなかに反発や抵抗が生じた場合でも、穏健な話し合いの形をとる地域参加があれば、多くの紛争を避けることができる」としている〔Rahnema 1996〕。これは住民による参加型開発の継続性が幻想に基づくこともあり得ることを示している。

4．社会資本形成

民衆の参加による経済社会開発は、民衆を結束させ、また相互のコミュニ

ケーションを密にして、さもなければ個々バラバラな民衆の間の橋渡しをすることになる。このような過程を繰り返したることによって民衆自体のなかに貧困問題への積極的対応能力が育っていく。したがって参加は社会資本形成の要因でもあり、その結果でもある〔Narayan 1999〕また 2001 年に出版された佐藤 寛，坂田正三らの論文は「社会関係資本」としてこれをとらえ新しい解釈を提示している〔佐藤 2001〕筆者は、散発的な開発への参加ではなく継続的参加が社会資本の形成をもたらすことになると思う。

5．継続的参加と自治管理能力

グループあるいはコミュニティによる組織的参加は、その結果が失敗であっても成功であっても十分に意味がある。失敗の経験から学習し、成功の経験から学習し、その学習結果をしだいに固まってきた組織という容器のなかに蓄積することができるようになれば、次回は失敗しないように、あるいはもっと成功するように学習結果を生かしていくことができる。かくして組織の力は充実していくことになる。組織がそれだけの力を発揮できるようになるには、それなりの時間もかかるし、組織運営規範も運動のなかでしだいに適切なものへと形成されていかなければならない。その組織運営規範とは、物事の決定におけるメンバー総員参加の討議をとおしての合意形成であり、またメンバー間の負担や利益配分の面での公正、さらに経済活動における協同にとどまらない生活面における相互扶助行動である。こうした集団運営の規範を時間をかけて総員参加の下に設け、その規範を皆が守ることによって、そのグループあるいはコミュニティ・メンバー間に信頼と同時に自治管理能力が高まる。これが社会資本にもなっている〔余語・高橋 2001〕

コミュニティ・メンバーの自治管理能力の強化は、同時にコミュニティ・レベルの「民主主義」あるいは「グッド・ガバナンス」の深化のシンボルと見なしてよいであろう。ここでコミュニティの運動に参加する個人が、あくまで自由な意思に基づき、他人の人格を尊重する人間として行動することを

前提としている。また、コミュニティ・レベルにまで地方分権化が進み、住民の行政末端への参加が、中央政府の機能を補完している点に注意を向ける議論もある [Cohen and Uphoff 1977]。

6．社会運動のダイナミズムのなかの参加

社会の現実を目を凝らせば、社会の現状維持に利益をもつグループと、反対に現状破壊によって自分らの新しい可能性への展望を開こうとするグループが存在する。それら階層、階級間には避けられない利害の矛盾と対立が存在する。

同じコミュニティ内部においてもメンバー間に資産や所得面での差がある。社会的地位に大きな格差を抱えたまま、コミュニティが一致団結して新しい事態に対応することは、災害への対応のように一時的には可能であってもそれを持続することがきわめて難しい。コミュニティ内のメンバーたちによる賦存資源の運用や、伝統的社会規範の変更を含む社会関係の調整が必要になってくる。それが不可能ならば、コミュニティによる参加など長続きするわけではない。まったくナンセンスである。継続的参加や社会資本の議論にも、階級・階層的視点を落としてはならないであろう。

7．民衆参加方式の根底にある考え

ラーネマは民衆参加方式の根底にある考えを次の三つに要約している。一つは、人間の生活向上の阻害要因を除去するために、地域住民に、開発に関するすべての活動に参加する機会を十分に提供すること。二つに、参加が正当とされるのは、それが大多数の人々の意思を反映するからだけでなく、より人間的で有効な開発の多面にわたる目的を平和裡に達成できる唯一の方法でもあるからだ。三つ目は、「対話と交流」「意識向上運動」「PAR（参加のための活動と研究）」等により全民衆が、自らの要望を満たすのに最適の形の

組織を形成することが可能になることだとしている〔ラーネマ 2001: 175〕。ラーネマのこの三つの考え方は、継続性のある参加型開発を可能にする条件を探る上でも重要である。

8．参加の技法

参加型開発の技法としてはチェンバース (Chambers 1983 ; Chambers 1997) , チェルニア (Cernea 1991) , ジョーンズ (Jones 1996) , また、日本のプロジェクト PLA グループ〔プロジェクト PLA 編 2000〕らによってこれまで、RRA (Rapid Rural Appraisal 簡易農村調査手法) , PRA (Participatory Rural Appraisal 参加型農村調査手法) , PLA (Participatory Learning and Action 参加型開発実践学習) などの概念が提示され、研究者のみならず、学生、開発の現場に活躍する政府、国際機関、NGO の職員等によっても日常的に使用されるようになったが、この詳細については、本書中の別の筆者の論述に譲ることにした。

第2節 参加の誘因と形態

参加をその誘因と形態で整理すると次の三つに分けられる。

- 1．強 制
- 2．便 益
- 3．自 立

1．強 制

強制による参加は住民の意思に関わりなく、権力者の意向に住民をいやおうなしに従わせる動員型である。これに逆らう者に対しては権力者による容

赦のない抑圧が行なわれる。ポルポト政権下の都市住民の強制的農村下放を「参加」と呼ぶこともあった。住民の側からみれば、この「参加」は、しなければひどい仕打ちを受けることへの恐怖からのものであった。しかし、一部の人たちにとっては戦争中の日本の国防婦人会や、ナチス・ドイツのヒットラー・ユーゲントの運動のように一つのイデオロギーに洗脳されて、他の価値志向に対してはまったく盲目に排除しようとするような積極的参加も見られたことも事実であり、そのことの誤りは歴史によって証明されることになる。強制による、あるいはラーネマの言う幻想に基づく参加型開発は、よくても3~4年で綻びをみせることになるだろう。

2. 便 益

便益に基づく参加型開発は、参加の対価としての昇進や金銭あるいは便益獲得といった誘因によるもので、その誘因が続くかぎり参加するというものである。しかし、ドナーの側、あるいは政府の資源は無限ではあり得ない。資源をある程度まで与えることによって相手側（受け皿）の自立を促すわけであるが、結果は、受け皿の側の住民やコミュニティが、援助を当然のことのように期待するようになり、いつまでも自立しないケースが多い。誘因を与えての参加は、皮肉にも住民側にかえって依存心を深めさせる結果となり、外からの便益供与が止まると、参加も完全に止まってしまうケースが多いといわれる。例えば JICA の専門家が現地で便益を供与し開発の指導をしている間は、そのプロジェクトへの住民参加が見られる。これで成功であるとして、プロジェクト期間終了とともに専門家が先方にプロジェクトを引き渡して帰国してしまうと、住民の開発への積極的参加は中断してしまうケースが多いという。もはや、金銭的かつ技術的誘因がなくなるからであり、参加の継続性は見られない。

3. 自立

自立を誘因とする参加は、当初の時期にドナーの援助を受けることはあっても、究極的には、自立を目指してコミュニティ・メンバーの間に合意を形成し、資源の拡大再生産を制度化し、資源を有効に開発に運用しつつ組織を強化し、試行錯誤の上についに自立にいたる参加である。この第3の形態の参加は、コミュニティ・メンバーの自発性と、継続的な努力を必要とするが、それを可能にする条件を次に事例によって検討することにしよう。

第3節 自立的、継続的参加型の事例研究

文献を見るかぎり、参加の事例は、農村開発、貧困緩和、危機管理、水の維持管理、森林の維持管理、環境問題、市場の論理への対応、技術変化への対応など豊富にあるが、これらについては、本書中に他の論者が分担しているのでそちらに譲ろう。またオークレー（Oakley 1991）のあげている豊富な事例の研究も役に立つ（特に邦訳第2, 3, 4章）¹⁾。

ただ、筆者がこれまでに直接あるいは間接に関わった参加の事例は主に農業・農村開発関係で24ほどあり、なんらかの形で発表もしてきた〔Yogo 1985; O'uchi and Yogo 1985; O'uchi ed. 1988〕。限られた紙数のなかで、そのなかからごく三つのケースを例に取り上げてみよう。そこから結論的に言えることは、アジア（特に東南アジア、南アジア）のように耕地の外延的拡大に限界がきて、人口の増加および相続法などによって耕地の細分化が進む地域ではなおさら、生存のための農業を営むには、分散した零細地の集合化、グループ農業化が必要であり、コミュニティぐるみの対応の必要性を避けて通ることはできない。

グループ農業の単位としていちばん理想的なのは、行政村ではなく自然村

(集落)であるが、より広域においても、域内管理の手法を用いてそれを可能にしている事例もある(長野県宮田村のようなケース [Sasaki 1985])。

成功しているケースは、すべて組織と規範と資源の3条件をパスしていて例外はないことから、参加型開発への一つの重要な視点とはなりえよう。なおコミュニティをベースとした住民参加に関しては多くの他の調査・研究があるので、それらにゆずることにしたい⁽²⁾。では次に三つのケースの検討に移ろう。

ケース1 インド・スコーマジリ村

スコーマジリ村はインド連邦直轄地チャンディガルの北西35キロメートルの地にあり、ヒマラヤの麗の丘陵地で政府森林局所属の丘と隣接している境界には鉄条網が敷かれていた。村落は70世帯、人口455、家畜411頭所有のグジャール(放牧)コミュニティの村である。現在、全100ヘクタールの農地に主に小麦の栽培をしているが、天水依存で生産性は低かった。ところでチャンディガルにあるスクナ湖へ流入する川の泥の発生源を突き止め途中で阻止しようと、中央政府の第一級の土木工学技師がその丘陵地へ送り込まれた。技師たちは泥水の発生源がスコーマジリ村辺にあることを突き止めた。降雨で丘の肌が削り取られ泥水となって流れ出す。その川の流域に3カ所の溜池を作って止めようとした。これは土木工学的には正解であり、泥水の流入は止まった。しかしそれも3年ほどで、再び泥水の流入が始まった。溜池の土手が壊れていたのである。鉄条網の柵も各所で壊れていた。再び近隣の村人を集めて、土手の補修を行なった。境界線の柵も直した、これでひとまず成功にみえたが、またもや同様のことが3度起きた。村人の補修工事の監督をしていた一技師(Mr. P. R. Mishra)が村人に問いただしたところ、村人の答えは、何と、村人が家畜を放牧する道の邪魔をしている溜池の土手や鉄柵を取り壊したとのことだった。土木工学的正解は、そこの住民にとっては生計上の大打撃になっていたことがわかった技師のMishra氏は、森林局と村民との間を仲介し、鉄条網を取り除かせ、溜池の水の自由な使用と引き替

えに、村人に溜池の維持管理を任せた。また村人がこれまで不法放牧していた森林局の丘へ家畜を侵入させぬ代わりに、そこで草を刈り、それを政府から買い取るとの契約を結んだ。

次は村人たちの対応である。70 世帯が集まり協議した結果、次のようなことを決めた。(1)家畜を森林局地へ放牧しないこと。(山羊は草を根っ子まで食ってしまい、丘陵地の保水力が失われるので)(2)家畜用飼料の草は森林局の地で刈るが、それを村民が購入すること。(3)草やユーカリの樹を森林局地に植林する作業に村民が労働奉仕すること。(4)水の使用権については、1 世帯 1 クーポン制とし、その使用権を他人に貸すか、作物と交換できる、などである。

このようなルール(規範)を決めたのが村民自身であったので、それはよく守られた。しかし、なかには、こっそり自分の家畜を森林局地に放牧させたり、共同の植林作業をさぼったりする者も現れた。こうした際の村民のもめごと処理の仕方は、村民が協議した結果、その違反者を村八分にするのではなく、全員がその違反者の家に押しかけ、友好的に説得する方法が選ばれた。このようにして、溜池の水が農作業に利用できるようになると、土地生産性は急上昇し、小麦 1 ヘクタール当たり平均で 1 トンしか収穫できなかった村が、平均 2.5 トンも取れるようになった。溜池から離れたところの畑には、ビニールパイプを敷いて水を運んだ。そのコストは、政府の農村開発計画の予算から半分を、残りの半分は村民が労働提供をもって、それに換算してもらった。ここにも村民の対政府交渉能力の増大がみられる。

村民は経済活動における協力にとどまらず、社会活動においても助け合った。子供たちの教育は青空教室で天井がなく、雨が降ると中断されていたが、政府は何もしてくれず、それどころか村民に拠出させた金を持ち逃げする役人もいたので政府に対する不信感は強い。そこで、彼らは自分らの拠出金で天井のある教室を作り、先生も 1 人、自分らで雇用した。これも村民の自治管理能力の成長を示している⁽³⁾[Pimpley 1988]。

ケース2 インド・マンドゥリ村

この村はインド UP 州ラクノウの西 18 キロメートルの地にあり、人口が約 1500 で、主に小麦とマンゴウを生産している。村有林をもち芳香を発する樹もある。村の近くの小川の改修工事で農業用水が不足するようになった。村内には、イスラム教徒とヒンズー教徒が住み、被差別カーストの人々もいる。住民の識字率は、1980 年代で 16%、女性は 4% と低かった。

この村には村落会議があり、ガンディ主義者のリーダーの下で、しばしば全員あるいは小グループの会議が開かれ、村の運営について活発な議論がなされている。この会議によって、村に小さな協同組合のような日用品を売る店が設けられ、青年たちが交代で運営している。農業用の水不足を補うために、皆で協議した結果、井戸（電気揚水）を掘ることになり、その端緒資金を村有林の芳香を発する樹を競売にかけて作ることにした。井戸から取れる水は使用者に売られ、その代金が集まると、第2の、そして第3の井戸が掘られた。もはや村内用に水が十分になると、余剰水を近隣村に売った。（資源の拡大再生産）

この村では、ある事業を行なうための資金を村民から徴収するときは、村民の地位、資産、能力等を考慮して皆に無理にならぬよう、また不公平にならぬような工夫がなされた。特に、貧困層から寄付を集めることはできぬので、代わりに労働力を提供してもらい、若干の賃金をその労働者に支払った。貧困者のための住居建設も皆で行なった。

政府の立てた貧困削減政策、農村開発計画と称して、政府の地方役人が「援助計画」を村落会議に持ち込むことがある。他のたいていの村々と異なり、この村では村民は協議を重ねた上で、その政府の「援助計画」を突き返すこともある。「援助計画」なる物は、実は村落開発を担当する農業省の役人と、土地記録を保存し税務担当する役人と、村長がグルになって無知な貧しい農民をだまし、援助を受けたかのような書類作りがなされがちであることを、マンドゥリ村民はよく知っているからである。

ガンディ主義者のリーダーの下で、村民は自立心を学び、必要資源は外部

からの援助によってではなく、自分らで調達すること、公共の財産のトラスティーとしての自覚をもち、自らは簡素な生活を営むことを実践的に学んできたのである。ここでも、組織と、規範と資源が、開発への村民の継続的参加を可能にしたといえよう。[Sharma 1985]

ケース3 宮迫村

愛知県吉良町茶生産者協同組合のケースで、全34世帯（日蓮宗信者多い）からなる。この地は丘陵地にあり、30～40年前は、陸稲と桑を生産する貧農の村であった。土地生産性は低く、若者は都会へと移り、過疎化が進んでいた。将来性がほとんどないとみられた村であった。たまたまりーダー格の6世帯主が集まって近くの西尾に習い当地でも茶を作れぬかと、農業試験場の人に頼み土壌・気候条件などをテストしてもらいゴーサインを得て、苗・種などを入手した。彼らは自分の裏庭に茶を植えてみたら大成功し、他の人々も加わり、皆で茶生産者組合を結成した。しかし、これまで茶生産の経験はまったくなく、将来性への不安が残った。そこで皆で合議の上、数人が手分けして、日本の代表的茶生産地を訪ね、そこで指導を受けてくることになった。帰村した彼らはコミュニティ・センターに皆を集め、学習してきたことを報告した。出席者は新技術を学び、自分の裏庭で実践。成功した人は、失敗した人に喜んでその技術を教え、ここに技術普及が進んだ。コミュニティが学習の場となった。そうするとコミュニティ・センターが村人の交流の場となり、人々のコミュニケーションが、男女を問わず、世代を超えて進んだ。こうなると人々の中の冠婚葬祭はもちろん、運動会・ピクニックなどの行事を含む相互扶助が強化された。日常生活における相互扶助は、そのまま経済活動における協同につながり、生産面はもちろん茶の出荷にあたっても手分けして運搬した。ところが市場には市場の論理がある。価格メカニズムであり、品質、信頼性などである。初めての出荷は大失敗に終わり、売りさばくことができなかった。彼らは売れなかった茶を村に持ち帰った。皆が集まり、検討した結果、村の茶のイメージを上げるため厳格な品質管理を行なうこと

にした。また茶の包装にも気を配った。こうして試行錯誤をくり返しつつ、彼らは失敗から学び、成功の経験から学び、それらを糧に経験を蓄積し、より良い市場への対応の仕方を学んでいった。そこから、新しい発想が生まれ、彼らは普通のせん茶生産から、てん茶生産へ向かった。これが大当たりした。彼らの市場に対する交渉能力は強化された。また、売上げの利潤のなかから一定のパーセントを共通基金へ貯金していった。共通基金はしだいに大きくなっていった。次に政府への対応であるが、彼らは政府の政策に柔軟に対応した。米の減反政策にともなう補助金を（自分のつごうで稲作地を茶園に変えたのだが）ちゃんと頂いた。彼らは貯蓄された共通基金で共用の茶の乾燥機を購入した。ただ共有財産の使用については、メンバー間にもめごとが起きやすい。そこで、全員集まって協議の結果、乾燥機を使う順番をローテーション化するとともに、使ったものがすぐ機械の掃除をして次回の人ですぐ使用できるようにするとのルール（規範）を決めた。これは政府によって上から押しつけられたものではなく、自分らが作ったルールであるので、皆が遵守した。これは村人の自治管理能力の発展を示している。この村もしかしながら、台風により被害を受けて、半分近い傾斜地の耕地が流された。この村ではそれに先立って協力・共生が行なわれるようになっていたので、こうした危機への対応は早かった。皆が労力を提供し流土を回復した。しかし3世帯だけは、この際、都会行きを決めた。3ヘクタールの土地が残された。誰がこれを使用するか、をめぐりメンバー間にもめごとが起こりそうであった。リーダー格の6人はまず権利の放棄をした。皆で話し合った結果、いちばん耕地面積の少ない者にその土地へのアクセスの優先権を与える形で決着した。これはメンバーたちが、目先の利益より、皆が結束を続けることによる中長期的利益に賭けたことを意味し、最低の土地保有者グループの人たちにとっては、ますますコミュニティに対する忠誠心と結束をもたらすことになった。

[Sasaki 1985]

第4節 参加の継続性を保障する条件

第3節でみた三つのケースから、それぞれ時間的、資料的限界をもちながらもだいたい以下のようなことが言えるであろう。

住民グループあるいはコミュニティによる参加が1回限りのものでなく継続性をもつものになるには次の三つの条件が必要である。(図1および図2を参照)

1. 組 織
2. 規 範
3. 資 源

1. 組 織

組織はコミュニティ・メンバーが作るものであるが、ある場所(例えばコミュニティ・ホール)に皆が集まり、そこでコミュニティの当面する問題、将来に関する問題、周辺地域および国、地球全体に関わる問題などを話し合いながら、お互いを知り、また農業技術の情報交換など相互学習をする場にすることに意味がある。この場におけるコミュニケーションは、世代を超え、ジェンダーを超えてより親密なものとなる。したがってコミュニティ内に発生するもめごとの処理もより公明正大になされ(透明性、説明責任性、公平性の実現)、メンバー間にわだかまりが残りにくい。コミュニティ・メンバー間の冠婚葬祭への相互扶助、火の用心その他の自警行動や防災活動、ピクニック、運動会なども実施しやすくなる。政府や市場との交渉、品質管理、生産性の向上などの経済活動における共同行動においても同様である。こういう場所での人々の間のコミュニケーション、役割分担、共同行動などをとおして、組織はよりいっそう強固なものとなり、学習の場となり、経験を蓄積する場となり、またしだいにそこに次世代のリーダーも育つことになる。

世界システム

統治の論理

市場メカニズム

地方行政組織

NGO

指令・補助への対応

価格メカニズムへの対応

長期的関係性への対応

コミュニティ

グローバリゼーション

援助「案件」

経済・財政・統制政策等

分権化

補助サービスの供与

エンパワメント

（社会資本の形成）

環境悪化・自然災害への対応
メンバー間の相互扶助

（出所）筆者作成。

2．規 範

規範とは、コミュニティの運営のためのルールのことである。ここではとりあえず3点を指摘しておきたい。一つは、参加型意思決定である。コミュニティとしての物事の決定には、原則として全メンバーの参加による合意形成をはかることであり、これは全メンバーにとり、その合意事項が、他人事ではない自分の問題としての自覚（オーナーシップ）を生むことになる。二つは、公平性の確保である。全メンバー間に資産・所得面で平等ということはありませんとしても、皆が、多少の自己犠牲に目をつぶり、短期間ではない中・長期的な視点に立ってコミュニティ全体の利益を目指し、メンバーのなかの弱者に手を貸し、優先的に機会を与えて引き上げてやるような規範である。マンドゥリ村の貧困層の住居づくりの協力、スコマジリ村の1世帯1クーポン制、宮迫村の3ヘクタールの土地へのアクセス優先権の決め方などである。引き上げられたメンバーは、この組織の公正な扱いに対し、いっそうコミュニティへの忠誠心をもつことになる。三つは、協力と相互扶助である。経済活動などにおける協力と同時に、日常生活の場における相互扶助である。この協力と相互扶助が結びつくことによってコミュニティ・メンバー間の結束と信頼はいっそう強固なものとなるであろう。スコマジリ村の溜池の維持管理面での協力と、屋根のある小学校建設における助け合いのケースや、マンドゥリ村の貧困層からの寄付集めの代わりに労働の機会の提供や、井戸掘りにおける協力もそうである。宮迫村の茶の技術の学習、共同出荷、品質管理活動と日常の行事への共同的参加の例もそうであった。

3．資 源

資源とは、参加型開発を持続的に推進させる人的および物的資源を指すが、プロジェクトの実施に当たり、政府および外部ドナーによる資金あるいは技

術の援助はそれとして受けても、自分らで開発に携わる人材を育成するとともに、資金面でも少しずつ貯蓄して共通基金を増大していく試みが必要になる。しだいにコミュニティの共通基金が膨らみ、順番でそれを自分たちのために使い（頼母子講など）、またミシンや農機具や茶の乾燥機など共有の生産財・消費財を購入することもある。要は外の援助にいつまでも依存するのではなく、自分たちの技術を高め、また基金を設け自分らの資源を拡大再生産していくことで生まれる自信であり、人間としての尊厳の回復に結びつくことになる。これはマンドゥリ村や宮迫村のケースで確認できた。スコーマジリ村の場合は、資源は溜池の水とクーポン、それに何よりも無償労働奉仕（シュラムダン）を含む労働力が、それに当たると思われる。

以上のような組織、規範、資源の3条件が揃って初めて、コミュニティの自立的、継続的な参加が可能になるのである。

ただし、地域計画者は、しばしば誤りを犯すことがある。例えば、農村開発プロジェクトの実施にあたり、まず農民の組織を作り、事務所用の箱物を設けそのなかに机、椅子、帳簿等を揃えて、後は所長、事務局員などを任命して、運営のガイドラインを示せば、すべてプロジェクトがモデルどおりに自動的に進行するかのような錯覚をする。バングラデシュのコミラ・プロジェクトの成功から、その複製品（レプリカ）を多数設けたが、その結果はどうであったか。第2項でみたような組織運営の規範の確立によるメンバー間の合意と信頼関係が生まれていないところに、いくら組織と建物を作っても、すぐに機能不全になることは目に見えている。資源についても、外への依存だけでは決してうまくはいかない。強制や、経済的誘因だけでない自発的で継続的な参加のメカニズムを作るためには、この三つを試行錯誤の過程を経ながら同時並行的に推し進めなければならない。

むすび

これまで継続的な参加型開発を可能にする条件に関連する諸問題の概観をした。それを要訳すると次のようになる。

まず背景として、冷戦下、特にベトナム戦争以降、(1)効率的資本集約型工業化による高度経済成長を強調し、零石効果 (Trickle-down effect) に期待する開発戦略が、環境破壊をもたらし、貧富の格差を拡大し、それが社会的不安の要因となっていることへの反省から、(2)適正技術による労働集約型工業化戦略をもたらしたが、環境破壊と貧富の格差拡大はとどまらなかった。そこで、(3)成長と同時に公正な分配を求める開発戦略へ、(4)次に人間の最低限の必要物 (Basic Human Needs) の充足を中心に据える開発戦略へ、(5)さらに、持続可能な発展を目指す開発戦略が強調されるにいたり、現在は(6)「人間の安全保障」を前面に出さざるをえない状況になってきた。これら、後の四つの開発戦略(3)(4)(5)(6)の実施にあたってはいずれも利害関係者 (Stakeholders) の参加を前提としている。冷戦終焉後の世界は市場競争を是とする考え方が支配的となり、国家の役割は後退せざるをえなくなったが、それに続くいわゆる「市場の失敗」は国家の役割とともに市場の役割についても見直しが求められた。それと並行して、コミュニティの役割、なかんずく草の根層の開発への参加の重要性に改めて注目が向けられるにいたった。しかし、参加は万能薬ではない。どのような参加が重要な意味をもつのかが問われねばならない。

これまでの先行研究の多くが、政府、地方自治体、外国のドナー、国際機関、NGO、民間企業等による当該コミュニティへの外部からの働きかけを中心にした議論であり、それに応える形での利害関係者のプロジェクト参加あるいは新たな状況への対応の仕方を記述するケースが一般的であった。彼らの多くは外部者の意図に関わりなく、参加さえすればなんらかの対価が入手できるという、それだけの理由で参加した。それゆえにサービスの提供を

する国内および国外の機関の分権化は、行政がより彼らに近づいた、より民主化したと錯覚しても不思議ではなかった。だが、サービスの調達をする外部機関の側は受け皿の住民たちとはまったく異なった意図をもっていた。それは、サービスの効果的デリバリー（delivery）、行政サービスのコストダウンであり、行政の安い下請けの穴埋め作業を地域の小コミュニティの「参加」に任せて、行政の補完的役割を担わすというものであった。これは本当の意味での「参加型開発」とはとうてい呼べるものではなく、住民の参加の継続性も期待できないものであった。プロジェクト（の実施計画書）には「住民参加」という表現を組み込んでさえいれば基準を充たす模範的计划として通用してきた。前述のように、参加にも、主体の動機によって、動員型、誘因（餌）型、自助努力型の3種の参加の型が認められる。本章が目指したものは、自助努力型の継続的参加を可能にする条件とは何か、を明らかにすることであった。

先行研究の多くは、この第3型よりも第1、第2型を中心にしたもので外からの働きかけ、つまり指令やサービスの伝達・供与（デリバリー）の効率化を目指すというアプローチの域を出なかったようにみえる。このパラダイムからすれば、市場に全面的に依存するか、さもなくば公的行政のサービス・デリバリーをより住民に近づけることを目指す（地方）分権化と、分権化された行政機関（line agencies）間の相互調整のスマートな実施を強調するしかない。受け皿のコミュニティをプロジェクトに参加させるためにどういう餌と鞭を用いるべきかが最大の関心であり、コミュニティ住民が、外からの援助や機会を主体的に受け止めて、それらを一つのチャンス・ファクターとして集団で開発に参加できるような、開発に生かすような、そういう自治管理能力の育成など、まったく問題関心外なのである。これに対して、第3型の住民の自発性と、プロジェクトへの継続的参加を可能にする要因は、個々のコミュニティの特性に従い画一的なものではありえない。しかしその着眼点はコミュニティ住民の組織、規範、資源の三つに簡略化できよう。

繰り返しにはなるが、ここで組織とは、人々が集まり、コミュニケーション

ンを密にしていく場である。メンバー内のコミュニケーションの向上は、冠婚葬祭を含めリクリエーション、防災活動、村資産の維持・管理等の社会面での相互扶助、さらに、生産・収穫・販売などの経済活動面での共同（協力）を容易にする。また、メンバー間のもめごとの解決を容易にするし、次世代リーダーたちも育っていく。メンバー間の信頼が深まると中長期的視野からの運動参加を可能にするのである。このようなコミュニティ・メンバーの諸活動を通じて組織自体がより強固なものに固まってくる。組織が固まればそれだけ経験および学習成果の蓄積も容易になるという関係にあることがわかった。

組織運営の規範としては、(1)参加型合意形成、(2)公正な取扱い、(3)共同と共生（相互扶助）の重要性を確認した。

資源については、外部からの援助はそれとして受け入れることはあっても、マンドゥリ村のケースのように時には選択的に排除し、自分らの貯金積立による共通基金の形成と基金の自主的運営を通じてしだいに自信と人間としての尊厳の回復を期待できるのである。

以上が、自立的、継続的な、参加型開発を可能にする要因であることを確認した。外部から援助の働きかけをしようとする機関は、画一的なアプローチではなく、その地域のコミュニティの歴史的かつ社会経済的特性や自治管理能力（潜在性を含めて）を調査・検討した上で、コミュニティ住民のイニシアティブを生かしつつ、一つ一つの地域のコミュニティの特性を生かした異なったアプローチをするべきである。コミュニティのメンバーの間に自治管理能力が育ったときには、自主的、参加型開発が可能になったことを意味し、外部のドナーあるいはファシリテーターの助力は不必要になるので、これで当初の目標が達成されたことになるのである。

注(1) その他にも Cohen and Uphoff (1977), UNDP (1997), Negi (2001), 西川 編 (1997) など多数ある。

(2) 総括的なものではないが以下のような文献がある。

- ①政治参加：Elkin et al. eds.(1999) Conteh-Morgan (1997)
 - ②参加型開発と良い統治：OECD (1995) , 国際協力事業団 (1999)
 - ③市民参加・コミュニティの参加：Tegegn (1997) Singh ed.(1995) Arrossi et al.(1994) Mitchel ed.(1996) Sinclair ed.(1995) Samad ed.(1994) Ajiesina and Ferrara (1999) Krishna (2000)
 - ④貧困緩和への住民参加：Robbr (1999)
 - ⑤農村開発への住民参加：Oakley et al.(1991) Krishna, Uphoff and Esman eds. (1997)
 - ⑥参加型の都市開発：UNDP (1997) Hyden et al. eds.(1992) Gilbert (1987) Beddies (2000]
 - ⑦資源・環境保全への参加：Baland et al.(1996) Western et al.(1994) SADCC (1987) Rogers, ed.(1995)
 - ⑧女性と参加：ILO/World Employment Programme (1985) Mason and King (2000)
 - ⑨参加型評価：国際協力事業団 (2001)
- (3) この村の溜池の水はその後干上がってしまい、2001年4月22日の *The Indian Express* 紙によれば、村人の共同的取組みも終わってしまったようである。しかし、村人の10年以上の共同的取組みの成功は、それとして評価に値すると思われる。

参考文献

日本語文献

- ヴォルフガング・ザックス編著 2001.『脱「開発」の時代』(三浦清隆他訳) 晶文社.
- 国際協力事業団 1999.『参加型開発と良い統治研究会報告』JICA 国際協力総合研修所.
- 2001.『国際協力と参加型評価』JICA 国際協力総合研修所.
- 斎藤文彦編著 2002.『参加型開発』日本評論社.
- 佐藤 寛編 2001.『開発援助と社会関係資本』アジア経済研究所.
- 西川 潤編 1997.『社会開発入門』国際開発ジャーナル社.
- プロジェクトPLA編 2000.『続 入門社会開発』国際協力ジャーナル社.
- 余語トシヒロ・高橋 健著 2001.『開発研究論』日本福祉大学版.
- ロバート・A・ダール著 1981.『ポリアーキー』(高島・前田訳) 三一書房.

外国語文献

- Ajiesina, A. and E. Ferrara 1999. *Participation in Heterogeneous Communities*. NBER Working Paper 7155. Cambridge, MA : National Bureau of Economic Research.
- Arrossi, S. et al. 1994. *Funding Community Initiatives*. London : Earthscan.
- Baland, J. M. et al. 1996. *Halting Degradation of Natural Resources*. Rome : FAO.
- Beddies, S. 2000. *Urban : A Critical Case Study of the Formulation and Operationalisation of a Community Initiative*. Ph. D. Dissertation, LSE & PS.
- Bhatt, A. et al. 1987. *Building From Below : Local Initiatives for Decentralized Development in Asia Pacific*. Kuala Lumpur : APDC.
- Cernea, M. ed. 1991. *Putting People First : Sociological Variables in Rural Development*. New York : Oxford University Press. (日本林業技術協会編 マイケル・チェルニア編・開発援助と人類学勉強会訳 1998 .『開発は誰のために 援助の社会学・人類学』日本林業技術協会)
- 1992. *The Building Blocks of Participation : Testing Bottom up Planning*. Washington, D.C. : The World Bank.
- Chambers, R. 1983. *Rural Development : Putting the Last First*. London : Longman . (穂積智夫・甲斐万智子監訳 1995 .『第三世界の農村開発 私たちに出来ること』明石書店)
- 1997. *Whose Reality Counts? : Putting the First Last*. London : Intermediate Technology Publications (野田直人他監訳 2000 .『参加型開発と国際協力 変わるのはわたしたち』明石書店)
- Cohen, J. M. and N. Uphoff 1977. *Rural Development Participation*. Ithaca : Cornell University Press.
- 1980. "Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity Through Specificity." *World Development* Vol.8 (2) : 213 235.
- Conteh-Morgan, E. 1997. *Democratization in Africa ; The Theory and Dynamics of Political Transitions*. Westport, Connecticut : Praeger.
- Dichter, T.W. 1992. *Demystifying Popular Participation Institutional Mechanisms for Popular Participation*. Paper Presented at the Workshop on Participatory Development, Feb.26 27, Washington, D.C. : The World Bank.
- Elkin, S. L. et al. eds. 1999. *Citizen Competence and Democratic Institution*. University Park : Pennsylvania State University Press.
- Fals-Borda, O. 1988. *Knowledge and People's Power*. New Delhi : Indian Social Institute.
- Finsterbusch, K. and Warren Van Wicklin 1987. "The Contribution of Beneficiary Participation to Development Project Effectiveness." *Public Administration and Development* Vol.7 (1) : 1 23.
- Gilbert, A. 1987. *Forms and Effectiveness of Community Participation in Squatter Settle-*

- ments. Nagoya : UNCRD.
- Hyden, G. et al. eds. 1992. *Governance and Politics in Africa*. Boulder, Colorado : Lynne Rienner Publishers.
- ILO/World Employment Programme 1985. *Resources, Power and Women : Proceedings of the African and Asian Inter regional Workshop for Strategy for Improving the Employment Conditions of Rural Women*. Geneva : ILO.
- Jones, C. 1996. *PRA Tools and Techniques Pack*. Sussex : Institute of Development Studies.
- Krishna, A. 2000. *Organizing in Support of Community-Driven Development : Information is the Key Resource*. Ithaca : Cornell University Press.
- Krishna, A., N. Uphoff, and M. Esman eds. 1997. *Reasons for Hope : Instructive Experiences in Rural Development*. West Hartford, Connecticut : Kumarian.
- Mason, A.W. and E. King 2000. *Engendering Development, Policy Research Report on Gender and Development*. Washington, D.C. : World Bank and Oxford Univ. Press.
- Mitchell, J. K. ed. 1996. *The Long Road to Recovery : Community Responses to Industrial Disaster*. Tokyo : UNU Press.
- Narayan, D. 1999. *Bonds and Bridges : Social Capital and Poverty*. Washington, D.C. : The World Bank.
- Negi, S. S. 2001. "Experiences of Participation in Integrated Watershed Development Project in Himachal Pradesh." *The Indian Journal of Public Administration* Vol.XLV11, No.1.
- Oakley, P. et al. 1991. *Project with People : The Practice of Participation in Rural Development*. Geneva : ILO(勝間 靖・斎藤千佳訳 1999 『「国際開発論」入門』築地書館)
- OECD 1995. *Participatory Development and Good Governance*. Paris : OECD.
- O'uchi, M. ed. 1988. *Development Communication and Grassroot Participation in Action in Asia*. Tokyo : Institute of Developing Economies.
- O'uchi, M. and T. Yogo 1985. "The Role of Social Organizational Resources in Local Level Development and Management." *Regional Development Dialogue* Vol6 (1) : 156 179.
- Paul, S. 1987. *Community Participation in Development Project : The World Bank Experience*. Washington, D.C. : The World Bank.
- Pimply, P. N. 1988. "Indian Case." in O'uchi, M. ed. *Development Communication and Grassroots Participation in Action in Asia* : 51 94.
- Rahnema, M. 1996. "Participation." in Sacks, W. ed. *The Development Dictionary*. Tokyo (三浦清隆他訳 2001 『脱「開発」の時代』晶文社)
- Robbr, C. M. 1999. *Can the Poor Influence Policy? Participatory Poverty Assessments in*

- the Developing Countries*. Washington, D.C. : The World Bank.
- Rogers, A. ed. 1995. *Taking Action : An Environmental Guide for You and Your Community*. Nairobi : UNEP.
- SADCC 1987. *People's Participation in Soil and Water Conservation : Report from a SADCC Seminar*. Moseru, Lesotho.
- Samad, S. A. ed. 1994. *Operational Strategies of Sustainable Development upon People's Initiatives*. Kuala Lumpur : APDC.
- Sasaki, T. 1985. "The Formation of Group Farming in Japan." *Regional Development Dialogue* Vol.6 (1) : 156 179.
- Sharma, P. N. 1985. "Community Receiving Mechanisms and the Village Panchayat System : Case Studies in India." *Regional Development Dialogue* Vol.6(1) : 24 65.
- Sinclair, M. ed. 1995. *The New Politics of Survival : Grass roots Movements in Central America*. Washington, D.C. : Monthly Review Press.
- Singh, N. ed. 1995. *Empowerment for Sustainable Development*. London : Zed Books.
- Tegegn, M. 1997. *Development and Patronage ; Selected Articles from Development in Practices*. Oxford : OXFAM.
- UNDP 1997. *Participatory Local Governance*. New York : Management Development and Governance Division, UNDP.
- Western, D. et al. 1994. *Natural Connection : Perspectives in Community based Conservation*. Washington, D.C. : Island Press.
- Yogo, T. 1985. "A Hypothesis on the Formation of Endogenous Receiving Mechanisms in the Local Community." *Regional Development Dialogue* Vol.6 (1), UNCRD.
- 1988. "A Hypothesis on the Formation of Endogenous Receiving Mechanisms in the Local Community." *Regional Development Dialogue* Vol.6 (1).