

## 第 7 章

### 小規模灌漑プロジェクトと社会文化的要因

——フィリピンの事例から——

角 田 宇 子

#### はじめに

本章ではフィリピンにおける小規模灌漑システムの社会的側面を見るため、主に筆者が1990年6月に訪問し短期間の調査を行ったバタン州バガク市アパンギン小規模灌漑システムの事例を中心に提起し、水利組合の機能について考察する。

本章ではまず、背景としてフィリピンの灌漑システムの概要に触れ、次にアパンギン小規模灌漑システムの概要を説明する。次にバタン州を含むフィリピンの社会組織の特質である「恩」の概念を中心に説明し、最後にこれにもとづいてアパンギン小規模灌漑システムの抱える問題点について考察を行う。

#### 第1節 フィリピンの灌漑システム

フィリピンでは、灌漑システムは所有、管理形態によって、小規模灌漑システム(Communal Irrigation System: CIS)と国営灌漑システム(National Irri-

gation System: NIS) の二つに大別される。CIS の灌漑面積は約1000ヘクタール以下であり、現地の農民によって所有、管理されている。一方、NIS は主に1000ヘクタール以上を灌漑し、国家水利庁 (National Irrigation Administration: NIA)<sup>(1)</sup> を通じて、政府により所有、管理されている。NIS は、時には利用者と政府機関の合同で管理されている場合もある。CIS と NIS の灌漑面積はフィリピン全国の灌漑面積のそれぞれ半分ずつを占めている。本章では、このうち、CIS における水利組合 (Irrigators' Association: IA) のあり方について述べることにしたい。

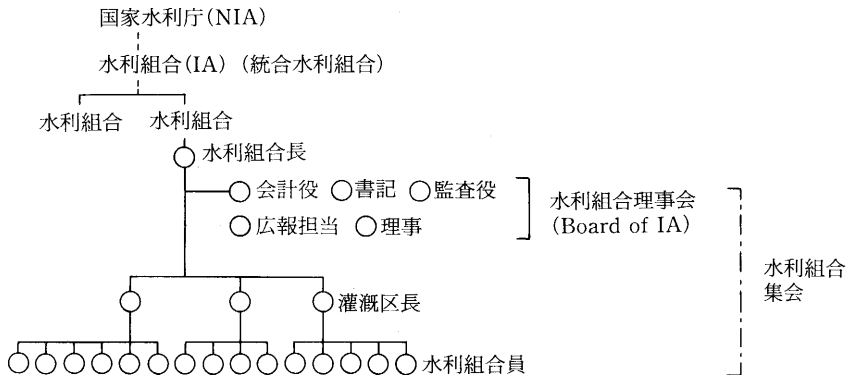
フィリピンの気候は大きく雨季と乾季に別れ、乾季に十分な灌漑用水を得ることは二期作を可能とすることであり、米作を中心とするフィリピン農業にとって重要なことであった。このため、フィリピンの CIS の歴史は長く、古いものはスペイン占領時代 (1574~1898年) にさかのぼるといわれる。こうした伝統的な CIS は地元の地主や有力農民、村長などが中心となって計画し、灌漑システムを利用することになる農民の共同作業によって建設されたケースが多い。現地の材料 (木材、竹、草、土、岩など) を用いた、ブラッシュ・ダム (brush dam: 竹などで作られた簡便なせき止め式ダム)、頭首工<sup>(2)</sup>、取水口、用水路などが建設されている。

一方、近年では、国家水利庁の援助を受けて新たに建設、改修された CIS も多い。この場合新しい CIS ではダム部分をコンクリート・ダムに改修したものが主流である。用水路はコンクリート製のものもあるが、建設資金の不足のため、伝統的な土水路のままであるものが多い。

国家水利庁の援助で CIS を作る場合、国家水利庁は CIS の受益者からなる水利組合 (IA) を組織させ、建設工事が完了した時点で、この水利組合に CIS の運営をゆだねる方式を採用している。こうした CIS では、計画段階から受益者農民 (自作、小作耕作者) を参加させ、国家水利庁の契約職員である村落開発員 (Institutional Organizer: IO) を通じ、受益者を水利組合に加入させて組織化をはかるという参加型アプローチを採用している。

この水利組合の組織形態は、成功している伝統的な CIS の組織をモデルと

図1 国家水利庁 (NIA) の参加型アプローチによる  
CISの水利組合 (IA) 組織のモデル図



して国家水利庁が1970年代に開発したものである(図1)。

国家水利庁の水利組合のモデルでは、水利組合長(水利組合 president)、会計役(treasurer)、書記(secretary)、監査役、広報担当、理事からなる水利組合理事会(Board of Directors)を設置し、運営の責任者としている。規模が大きく、いくつかの灌漑区(セクター)に別れている CIS の場合には、灌漑区ごとに灌漑区長(セクターリーダー)をおくこともある。

水利組合の運営方針は水利組員全員からなる定期水利組合集会で決定される。

近代的な灌漑システムでは、台風などによる施設の損傷は少ないため、灌漑システムの維持管理作業は少なくてすむが、CIS の大半は伝統的な灌漑システムであり、定期的な用水路の補修、草取りなどに加え、台風などによるダム、用水路の決壊、漏水に対処するための維持管理作業が頻繁に行われる必要がある。

CIS の維持管理のため、水利組員は水利費(Irrigation Service Fee)を支払う。また、国家水利庁に対し、建設工事費の一部を償還費として支払うことになっている。また、用水路の補修などの維持管理作業は水利組員全員による共同作業(group work)によって行われ、出席できない組員は罰金を

支払うこととなっている。

## 第2節 アパンギン小規模灌漑システムの概要

### 1. バガク市の概要

アパンギン小規模灌漑システム（以下、アパンギン CIS と略す）はバタン州の西部海岸部に位置するバガク市にある。バガク市は、首都マニラから北西に約150キロメートル（車で約2時間）の距離にある。人口は1988年の時点で1万7150人、世帯数は約3200戸であり、1戸当たりの平均家族数は5.8人である。労働人口は89年の時点で1万2634人とされているが、このうち定業をもっている者は44%にすぎず、農村内に失業が存在している。

このあたりの地形は、海岸部の狭い平野を除くとほとんど丘陵と山岳部であり、山間に谷間がある。アパンギン CIS は海岸部に近い平野に位置する。

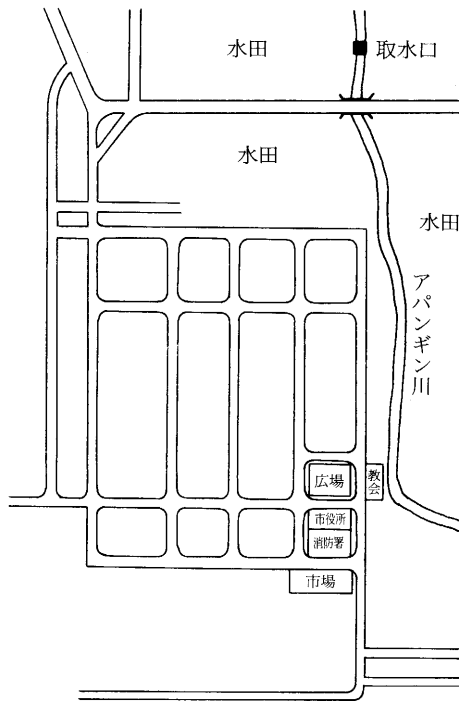
気候は乾季（11月から4月）と雨季（5月から10月）に別れ<sup>(3)</sup>、最も雨が多いのは7月から10月であり、台風による被害も多い。年間平均降雨量は2300ミリに達する。

バガク市の総面積は2万3120ヘクタールで、14の村（バランガイ）に分かれる。土地利用は森林（54%）、牧草地（18.5%）、耕作地（27.3%）、住宅地（0.4%）となっている。耕作地の70%は水田である（1988年）<sup>(4)</sup>。米のヘクタール当たり平均単位収量は天水田で40カバン（1760キログラム、1カバンは44キログラム）から灌漑田で90カバン（3960キログラム）と低い。

バガク市の人口の大半は農民（自作農、小作農）、農業労働者、漁民である。農業労働者は田植えと稲刈りの時期以外は失業状態にある。

農民のうち75%は小作農であり、小作料は以前は収穫量の30%を現物で支払う分益小作制が多かったが、現在では、一定の現金で支払っている（アパンギン CIS の40名の組合員の場合、31名は小作農である。12名の小作農組合員のケ

図2 バガク町



(出所) 筆者作成。

ースではヘクタール当たり6～39カバン(264～1716キログラム)、年間収穫量の3～25%を現金で支払っている)。小作農は耕作権を父親から相続している。一方、地主の土地所有面積は1～5ヘクタールであちこちに分散している。このため、この地域には大地主は存在しない。地主の多くは商人、教師、政府役人などである。バガク市の住民は漁民を除くと、社会的に地主、自作農、小作農、農業労働者という階層に分かれているといえる。

バガク市の中心部にはバガク町がある。1985年の時点では人口1万5148人のうち6150人がバガク町(ポブラシオン・バガク)に住んでいる。バガク町は三つの村(タピンイログ、イババ、バグンバヤン)からなっている。町はスペイン植民地時代の町並み様式である格子状の街路からなり、町の中央に市役

表1 米、金銭の貸与と農家の債務との関係

	債務あり	物品をついで購入	債務なし	合 計
隣人に米、金銭を貸す	2	1	3	6
隣人に米を分ける	0	0	1	1
隣人に米、金銭を貸さない	6	0	0	6
データなし	1	1	2	4
合 計	9	2	6	17

(出所) アバンギン水利組合員17名からの聴き取りによる。

所、教会、広場（プラザ）がある（図2）。

この地域においては、「裕福な」農民（少なくとも負債がない農民）は貧しい隣人、親戚、友人（コンパドレ）に現金や米を貸すことが社会的な義務となっている（表1）。彼らは他の人間が困っているときに助けることで寛容さを示すことが期待されている（借金は往々にして返済されないこともある）<sup>(5)</sup>。

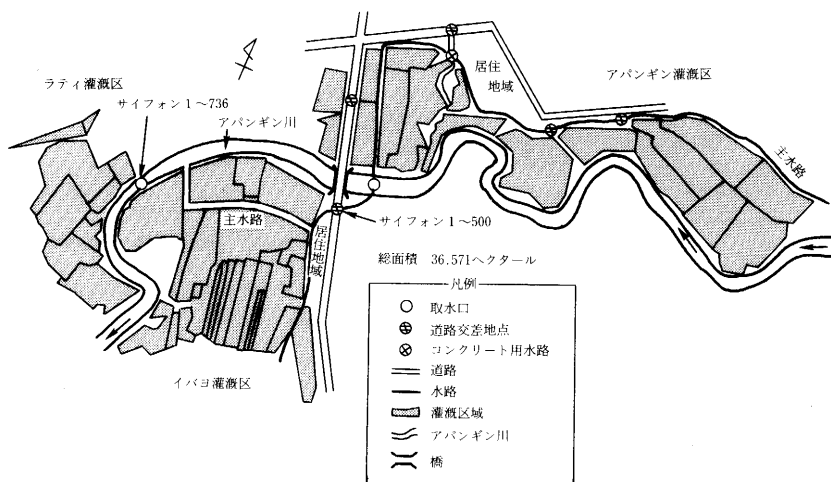
## 2. アバンギン CIS の概要

バガク町の住民が主に組合員となっている小規模灌漑システムは三つある（アバンギン、バグバグ、ティイス）が、アバンギン CIS はその中でバガク町に最も近く、バガク町に隣接している。アバンギン CIS の灌漑面積は36ヘクタールである。アバンギン CIS は上流、中流、下流の三つの灌漑区に分かれ、それぞれアバンギン、イバヨ、ラティ灌漑区と呼ばれている（図3）。

アバンギン CIS の建設時期は明らかではないが、現地の住民によって建設された伝統的な灌漑システムである。農民たちはアバンギン川にブラッシュ・ダム（竹などでせき止めた簡便なダム）を設置し、幹線水路を建設し、受益者による水管理により耕地を灌漑してきた。かつては台風によってブラッシュ・ダムが頻繁に壊れたため、農民による共同作業（バヤニハン）によるダムの修復工事が頻繁に行われていたという。

1978年にアバンギン CIS は国家水利庁の FSDC プロジェクトとして取り

図3 アパンギンCIS



上げられ<sup>(6)</sup>、79年にはブラッシュ・ダムの代わりにコンクリート・ダムが建設されると同時に、幹線水路に二つのサイフォンが取り付けられた（イバヨ灌漑区にサイフォン1～500、ラティ灌漑区にサイフォン1～736が設置された）（図3）。これにともない受益農民は国家水利庁によって水利組合に組織化された。

1979年にアパンギン水利組合が発足した時には組合員は37名であったが、現在は40名になっている。アパンギン水利組合は設立当初から理事会（BOD）があり、水利組合長（水利組合プレジデント）、会計役、書記、監査役2名、広報担当者、理事3名からなっている。また、アパンギンCISは三つの灌漑区（アパンギン、イバヨ、ラティ）に分かれているため、それぞれに灌漑区長が置かれている。水利組合の役員たちへの報酬はない。このうち、実際に主に活動を行っているのは水利組合長、会計役、灌漑区長である。

アパンギン水利組合の規定によると、理事会メンバーは毎年選挙で選ばれることになっているが、実際には規定どおりに実施されてはいない。最初の選挙は水利組合ができた1979年に行われ、アパンギン灌漑区のA氏が水利組合長に、イバヨ灌漑区のB氏が会計役に選ばれた。2回目の選挙は82年に行

表 2 水利組合理事会の選挙結果

No.	選挙年	水利組合長(灌漑区)	会計役(灌漑区)	書記(灌漑区)
1	1978	A (アパンギン)	B (イバヨ)	?
2	1982	C (アパンギン)	同上	D (イバヨ)
3	1983	D (イバヨ)	同上	M (イバヨ)
4	1990	E (イバヨ)	F (イバヨ)	N (ラティ)

われ、アパンギン灌漑区のC夫人が選ばれた。3回目は83年に行われ、イバヨ灌漑区のD氏が三代目水利組合長に選ばれた。以来7年間選挙は行われなかったが、組員間の調整作業は困難な仕事であるため、D氏は常々やめたがっており、ついに90年にD氏は退職し、新たな水利組合長にイバヨ灌漑区のE氏が就任した(表2)。

1990年までそのポストに合ったB氏に代わって、新しい会計役にイバヨ灌漑区のF氏が就任した。彼はアパンギンCISの建設当初から水利組合長になることが期待されていた人物である。しかし、F氏は政府役人の職をもっており多忙なため、理事会のメンバーになることも拒否してきた。90年の選挙で彼は再び組員から水利組合長に就任することを頼まれたが、それを断り、自分の親しい友人であるE氏に4代目水利組合長になるよう依頼し、会計役に就任した。

アパンギン水利組合で最も活発な組員であるF氏、E氏、D氏、B氏といった人々は親族関係、友人関係によって緊密に結びついている。会計役F氏とB氏はいとこどうしである。E氏の妹はB氏の妻である。E氏はF氏の親しい友人でもある。D氏はF氏、B氏の友人である。またF氏とB氏はバガク町で経済的、政治的にも重要な人物である。F氏とB氏はともに地主であり、バガク町の旧家の出身である。B氏はイババ村の村長を1987年から務めている。彼らの親戚のなかにはバガク市市長や村長が含まれている(図4)。一方、D氏やE氏は中程度の家柄である。

水利組合の理事会では水管理人(water tender)を雇い、耕地への配水に当たらせている。毎朝水管理人は用水路とサイフォンを掃除する。幹線水路や





表3 水利組合員の居住地

灌漑区 居住地	アパンギン	イバヨ	ラティ	合 計
耕 地	5 ( 29%)	3 ( 18%)	0 ( 0%)	8 ( 20%)
バガク町	8 ( 47%)	10 ( 59%)	3 ( 50%)	21 ( 53%)
バガサ村	3 ( 18%)	4 ( 23%)	3 ( 50%)	10 ( 25%)
そ の 他	1 ( 6%)	0 ( 0%)	0 ( 0%)	1 ( 2%)
合 計	17 (100%)	17 (100%)	6 (100%)	40 (100%)

ラティ3)は耕地のそばではなくバガク町に居住している(表3)。

ほかの二つの CIS (バグバグとティイス)の組合員もバガク町に住んでいる<sup>(7)</sup>。このため、アパンギン CIS の組合員は同じ CIS の組合員よりも、違う CIS の組合員である隣人より強い関係をしばしばもっている。

アパンギン水利組合員17名に対する聞き取り調査によると、乾季の米の収量は上流のアパンギン灌漑区でヘクタール当たり平均104カバン(4.6トン)、イバヨ灌漑区では平均123カバン(5.4トン)、下流部のラティ灌漑区では平均95カバン(4.2トン)と少ない。アパンギン CIS 全体では平均108カバン(4.8トン)となっている。これは米の国際的な収量に比べると低いが、バガク市の平均収量(天水田で40カバン(1.8トン)、灌漑田で90カバン(4.0トン))に比べると良い結果となっている。(表4)

雨季の米の収量はアパンギン灌漑区でヘクタール当たり平均79カバン(3.5トン)、イバヨ灌漑区で平均72カバン(3.2トン)、ラティ灌漑区で平均75カバン(3.3トン)となっている。アパンギン CIS 全体では雨季の平均収量は75カバン(3.3トン)となっている。

よって、アパンギン CIS の収穫期ごとの平均収量(雨季と乾季の収量の平均)は92カバン(4.0トン)でありバガク市全体の平均値とほぼ同じである(年間平均収量は183カバン(8.0トン)である)。

農家によると、雨季の低収量の原因は台風と稲の病気(ツングロ)による被害のためだという。

また、年間平均収量はアパンギン灌漑区で182カバン(8.0トン)、イバヨ灌

表4 アパングン CIS の米収量

灌漑区	No.	耕作面積 (ヘクタール)	乾季収量 (カバン)	雨季収量 (カバン)	年間収量 (カバン)	乾季単収 (カバン/ha)	雨季単収 (カバン/ha)	年間単収 (カバン/ha)
アパングン C	4	1.346	118	90	208	88	67	155
	G 5	1.302	150	110	260	115	84	200
	H 6	1.024	130	70	200	127	68	195
	A 8	1.908	200	200	400	105	105	210
	K 11	?	70	60	130	?	?	?
	J 12	0.773	77	60	137	100	78	177
	13	1.156	100	80	180	87	69	156
平 均			121	96	216	104	79	182
イバヨ	18	1.646	180	100	280	109	61	170
	F 19	0.445	85	75	160	191	169	360
	22	0.392	60	18	78	153	46	199
	22	?	55	20	75	?	?	?
	D 27	0.669	73	33	106	109	49	158
	E 30	0.204	20	9.5	29.5	98	47	145
	B 32	1.702	130	100	230	76	59	135
	平 均			86	51	137	123	72
ラティ E	30	0.270	39	26.5	65.5	144	98	243
	35	1.244	75	70	145	60	56	117
	36	0.700	80	60	140	114	86	200
	37	0.796	62	58	120	78	73	151
	G 5	1.302	100	80	180	77	61	138
	平 均			71	59	130	95	75
合 計	17	16.879	1,804	1,320	3,124			
全体平均		1.125	95	69	164	108	75	183

(注) No11K夫人の所有面積は1.412ヘクタールであるが、3人の息子と耕地を分配しているため、彼女自身の正確な耕地面積は不明。

No22の所有面積は1.071ヘクタールであるが、兄弟と耕地を二つに分配しているため、正確な耕地面積は不明。

漑区で195トン(8.6トン)になるのに対し、下流部のラティ灌漑区では170カバン(7.5トン)にしかない。これは雨季の収量は3灌漑区ともほぼ同じであるが、乾季ではラティ灌漑区の収量は他2灌漑区より低くなっているからであり、乾季の下流部での水不足が原因と思われる。一方、上流部では水不足は生じていない。

### 第3節 アパングン CIS の問題点

アパングン CIS の問題点をまとめると以下の点が挙げられる。

- ①国家水利庁への建設費の返済の遅れ。
- ②政府事業が無償であるべき、という組合員の発想。
- ③水利組合員間の不公平な水配分と、ラティ灌漑区全体およびイバヨ灌漑区の下流部における水不足。
- ④水利費の不払い。
- ⑤水利組合集会への低い参加率。
- ⑥共同作業への低い参加率。
- ⑦水争い、特に盗水の発生。
- ⑧組合員間の管理、調整のむずかしさ。
- ⑨現金の必要性の増加による兼業農業の広がり、それによる組合員の経済的関心の多様化、米作収入への依存度の低さ。
- ⑩技術的問題
  - a. ダムの改修の必要性と改修費用不足。
  - b. サイフォン2カ所の目詰まりと、それによる下流部での水不足の発生。

#### 1. 建設費返済の遅れ

1985年にダムは台風によって壊れ、復旧が必要となった。85年のリハビリテーション工事の際、国家水利庁はプロジェクトの返済方針を設定した。これによると、受益農民は50年間で建設費を全額返済するか、88年2月2日までに建設費の25%（9万1811.46ペソ（3672ドル、1ペソは0.04ドル））を支払うかどちらかを選ぶことになっており、当初の段階では、受益者は後者の返済方法を選んだ。しかし、90年6月の段階でまだ返済額を支払っていない組合

員が22名おり、水利組合では7万7000ペソ（3080ドル）しか集金していない。

その後ダムは再び台風によって壊れ、ダムの取水口の工事が1991年1月に予定されている。国家水利庁の規定によれば、前回の債務が返済されないうちは新しい建設工事は開始できないことになっているため、水利組合の理事会 (Board of Directors: BOD) は返済金集めに苦心している。

しかし、国家水利庁も水利組合もこれらの組合員に対し、なんらの罰則も制裁も科していない。理事会によると、不払い農家に罰則を科す（農地への配水を止める等）ことは「農家の収穫に被害を与えることになり、それはあまりに冷たすぎる」ためできない、としている。今のところ、これら不払い農家に対して規則に従わせる効果的な方法は見い出されていない。しかし、アパングンCISでは、1991年1月に修復工事を予定しているため、現在の会計役F氏は組合員の家を頻繁に訪れ、支払いを求めている。不払い農家に対し、彼は国家水利庁は水利組合に対し支払いを強要してはいないが、次の修復工事までに国家水利庁に支払うことができないことは「恥」である、と説明している。現在理事会は組合員に支払わせるため、配水を止めるよりは穏やかだが、効果的な新しい規則を設けることを検討中である。

不払い農家のうち、11名の組合員はほとんど返済を行っていない。彼らの借金は1400ペソから5200ペソに上る（表5）。彼らの多くは借金を抱えている。このうち3人はG氏とその息子H氏、I氏である。G氏とH氏は農村銀行 (Rural Bank) に多大な借金を負っている。彼らはバガク市へ1950年代に転入してきた新しい住民である。G氏は以前に小作していた耕地を買い取るために借金を作った。G氏は耕地をアパングン灌漑区とラティ灌漑区に、H氏はアパングン灌漑区に、I氏はイバヨ灌漑区に持っている。G氏はラティ灌漑区でしばしばほかの組合員と水争いを起こしている。

また、1950年代に転入してきたJ氏もほとんど返済をしていない。彼も高利貸しに借金を負っている。

また、よそから嫁いできた女性組合員のなかにも返済をすませていない者がいる。彼らは親類や隣人との関係もあまりよくないように見受けられる

表 5 国家水利庁への建設費の支払い状況

(建設費償還額: 2,504.6ペソ/ha)

	No	耕地面積 (ヘクタール)	償 還 額 (ペソ)	未支払額 (ペソ)	未支払率 (%)	水利 組合 出席 度	負 債 額 (ペソ)	米作粗収入 (ペソ)	農家粗収入 (ペソ)
	1	1.123	3,221.27	0	0	×			
	2	1.153	2,887.85	2,225.33	<u>77.1</u>	×			
	3	1.113	2,787.65	1,412.93	50.7	×			
	4	1.346	3,371.00	0	0	△	0	38,170-α	38,170-α
*C	5	2.604	5,765.65	5,234.70	<u>90.8</u>	△	7,000	83,567	83,567
*G	6	1.024	2,564.75	3,308.52	<u>129.9</u>	△	18,000	22,828	24,828
*H	7	1.023	2,842.00	0	0	△			
*	8	1.908	5,424.00	0	0	○	?	73,102-α	73,102 ±
A	9	0.751	1,880.95	1,828.49	<u>97.2</u>	△			
	10	0.287	718.85	221.04	<u>30.7</u>	△			
*K	11	1.412	3,536.55	4,542.12	<u>128.4</u>	×	2,500	?	?
*J	12	0.773	1,934.10	1,404.87	<u>72.6</u>	○	?	22,992	22,992
	13	1.156	2,895.00	0	0	○	0	29,934	47,934
	14	0.616	1,542.85	0	0	×			
	15	0.800	2,003.70	1,465.34	<u>73.1</u>	△			
	16	0.721	1,890.00	0	0	○			
	17	0.462	1,157.15	203.86	17.6	×			
	18	1.409	3,529.65	671.92	19.0	○	28,800	38,035	69,035
F	19	0.445	1,114.55	334.55	30.0	○	0	26,428	78,428+α
	20	1.005	2,517.15	736.82	29.3	△			
	21	0.342	1,893.80	0	0	×	1,700	0	0
	22	0.392							
*I	23	0.826	2,068.85	2,669.81	<u>129.0</u>	△			
	24	2.219	5,557.00	0	0	○			
	25	1.071	2,682.46	0	0	○	?	?	?
	26	0.468	1,172.15	144.84	12.4	○			
D	27	0.669	1,769.38	0	0	○	0	8,686	8,686+α
	28	0.353	884.15	22.66	2.6	×			
	29	0.585	1,475.25	789.15	53.5	○			
E	30	0.270	678.25	0	0	○	0	14,105	17,705+α
	31	1.384	3,466.40	2,269.64	<u>65.5</u>	○			
B	32	1.702	4,939.15	0	0	○	0	45,669	54,369
	33	0.237	593.60	0	0	△			
	34	0.882	1,256.00	820.24	<u>65.3</u>	△			
	35	1.244	3,115.75	823.74	<u>26.4</u>	△	0	24,102	24,102
	36	0.700	2,344.34	1,959.34	<u>83.6</u>	×	?	29,534-α	29,534-α
	37	0.796	1,252.31	0	0	△	0	25,409-α	56,384-α
	38	0.243	625.08	0	0	△			
	39	1.127	2,822.90	276.89	9.8	△			
L	40	0.483	1,274.00	0	0	△			

(注) \* バガク市への新参者。

(例：K夫人は未亡人である。彼女も高利貸しに借金を負っている。人々が未亡人である彼女を助けるのに、彼女は他の人を助けられないため、バガクの人々から「利己的」といわれているという)。

また、不払い者によれば、灌漑システムの効果が薄く、灌漑が不十分であることも不払いの理由のひとつになっている。

一方、借金を抱えながらも、国家水利庁への返済を完了している組合員もいる。彼らは返済金を支払うため、借金を抱えるようになったとみられる。これは、彼らの水利組合長や会計役等の水利組合理事会メンバーに対する個人的な関係から、返済金を支払う義務を感じたためといわれている<sup>(8)</sup>。

農家は灌漑事業を含め、政府事業は無償であるべきだと考えているため、建設費の支払いに消極的だといわれている。

## 2. 不公正な水配分と下流部の水不足、水利費の不払い

乾季においてはアパンギンCISでは常に水不足が生じ、特にイバヨ灌漑区の下流部と、ラティ灌漑区全域で深刻となる。特にラティ灌漑区では乾季には受益農家8名はローテーションによって灌漑を行っている(乾季の間、ラティの組合員は週に1日しか水を得ることができない)。

水利組合員は水管理人に対し、収穫期ごとにヘクタール当たり0.5カバン(22キログラム)を水利費として支払うことになっているが、この支払いを完全にしない組合員も数名いる。彼らの言い分は十分な灌漑用水を得ることができないから支払わない、としている。例えば、ラティ灌漑区の組合員はサイフォン1～736から用水を得ているが、このサイフォンの維持管理がむずかしいため、サイフォンにしばしば泥が詰まってしまう、ラティ灌漑区に用水が流れ込まなくなってしまう<sup>(9)</sup>。しかし、サイフォン1～500によって灌漑されるイバヨ灌漑区の受益者の数がより多いため、サイフォン1～500の改修のほうが優先されてしまう。このため、ラティ灌漑区の組合員はしばしば水不足に悩むことになるのである(図3)。

また、ラティ灌漑区のL氏は湧水によって自分の耕地を灌漑している。このため、彼は水利費を払うことに積極的ではない。

### 3. 水利組合集会への低い参加率

アパンギン水利組合の規定によれば、水利組合では毎月集会を開くことになっている。1979年と80年の最初の2年間は、組合は活発であり、毎月集会が開催されていた。しかし81年から87年の間集会は不定期であった。88年以来、村落開発員の努力により、集会は再び定期的に開催されるようになった。

水利組合集会は毎月1回開催されることになっているが、実際には常時参加している組合員は半数にすぎない。概して、アパンギン灌漑区とラティ灌漑区の組合員のなかには欠席者が多い。これはアパンギン灌漑区の組合員はすでに十分な水を得ているためであり、またラティ灌漑区の組合員は水不足のため、しばしば苦情を呈するものの、なんら状況が改善されないためである。また、国家水利庁への返済を完了していない組合員は集会にも共同作業にも参加しない。これは彼らは「来ることを恥と思っている」からである。彼らは苦情がある時しかやって来ないという。

### 4. 共同作業への低い参加率

また、組合員は毎月または2カ月に1度用水路の掃除を行う共同作業（バヤニハン）に参加することが義務づけられている。

しかし、共同作業に参加するのは5～20人程度の組合員にすぎず、主にイバヨ灌漑区の組合員である。当初、水利組合では欠席者に対し10ペソ（0.4ドル）の罰金を科したが、ほどなくこの罰金を集めることさえむずかしいことが明らかになった。このため、現在では、欠席者に対する罰金はない。水利組合長と書記が組合員を訪問し、集会と共同作業への参加を促しているが、依然として参加しない組合員がいる。



この地域では以前は田植えと稲刈りのときの共同作業（バヤニハン）は盛んであった。しかし農家が農業機械を使用するようになると共同作業の機会は減少した。近年国家水利庁は共同作業を復活させ、用水路の掃除を行うことを提唱しているが、アパンギンCISの場合、上述のようにあまりよく機能しているとはいいがたい。

一方、イバヨ灌漑区はダムサイトから遠いため、ここの組合員は灌漑設備の維持管理が、灌漑効果に直接影響する、と感じている。このため、彼らは水利組合の活動に協力的である。

また、水利組合理事会の活発なメンバーは水利組合長と会計役だけであるが、彼らもイバヨ灌漑区の組合員たちである（図4）。灌漑区長はそれぞれの灌漑区組合員内の問題の処理のときに活動している。

#### 5. 水争いおよび組合間の管理調整のむずかしさ

アパンギンCISでは水不足のため、長い間水争いが生じてきた。特にイバヨ灌漑区とラティ灌漑区で多く発生している。乾季には夜間に盗水が行われるといわれている。水利組合長はこの水争いを仲裁することが期待されているが、現在のところ、彼も水利組合も水争いを解決するだけの力はいちあわせていないように見受けられる。水利組合には効果的な罰金も制裁もない。理事会のメンバーでさえ、用水をせき止め自分の耕地に水を引き込んでいる、といわれている。このため、水利組合長にとって水利組合員を調整するのはきわめて困難な仕事になっており、組合員は水利組合集会で水配分について協議をするものの、争いの大半は当事者間で個人的に解決されている。組合員が問題に直面すると、まず彼は灌漑区長に相談し、次に理事会に相談する。時には灌漑区長は個人的に上流部の農家に下流部に水を分けるよう交渉することもある。

国家水利庁の村落開発員にとっても水利組合を組織化し、政府が設定した建設費の返済をさせることは容易ではない。

## 6. 兼業農家の広がり

アパングン水利組合員の大半は農業が最大の収入源であるが、半数以上の組合員は別の収入源をもっている兼業農家である。彼らは、①政府役人（農地改革省役人，商業産業省役人，農村衛生監査官，村役場監事，村長），②民間労働者（電力公社職員，警備員，マニラ出稼ぎ），③個人事業主（果物・野菜栽培，運転手，店舗リース，トラクター・稲刈り機・脱穀機リース，パン屋，材木伐採業者，マンゴー農薬噴霧業，米小売業），④漁業等である。農業の他に二つ以上の兼業をもっている組合員が19名のケースのうち5名いる。

## 第4節 フィリピン社会における人間関係と集団組織のあり方

フィリピンにおける CIS（小規模灌漑システム）の成否を決める要因は，必ずしも技術的な理由だけではなく，水利組織のあり方が影響しているとみられるケースも存在している（技術的には問題がありながら，灌漑システムとしては成功している，といえる CIS が存在している）。このため，CIS の成否の要因となっている水利組合の組織の側面を考察する必要がある。

組織の成否に関してはその地域社会のあり方，政治，経済状況が大きくかわるものであるが，このなかで特に重要な要因の一つであると思われる「恩」の貸借関係について述べることにしたい。このため，まず，フィリピンの社会における人間関係について述べることにする。

### 1. フィリピン社会の人間関係

伝統的なフィリピン社会における個人とほかの個人の間では，メンバーシップが固定されている組織（例：親族組織，会社組織，労働組合）によって

結びつけられている永続的な関係よりも、ある個人とほかの個人との間の互惠の関係のほうが強く作用する。

伝統的なフィリピン社会の価値観においては「恩」を守る、ということは最も大切なことであり、「恩」を無視することは「恥」(hiya)とされる。このため、「恩」を返さない、ということは「恩知らず」('walang utang na loob'), さらには「恥知らず」('walang hiya')にあたり、これは個人に対する最大の侮辱の言葉になる。このため、伝統的なフィリピンの人間関係においては、個人は自分が与えられた「恩」を返すため尽力し、それによって「恩人」との人間関係が続いていくのである。

ある個人のネットワークに属するものは彼の「同盟者」であり、それらは、①親族、②compadre (儀礼的親族)、③隣人、④友人からなりたっている。

儀礼的親族関係 (compadrazgo) は子供の実親と名づけ親 (god-parent) との関係である。フィリピン社会では、自分の子供が洗礼を受けるときに友人などの親しい人物に子供の名づけ親となってもらう。これにより、その人物は彼の compadre (儀礼的親族) となり、その後の両者の関係はいっそう親密になる。

ある個人とその「同盟者」は、両者が対等な関係にある場合には、「恩」('utang na loob') を与えられたら、後で「恩」を返す、という互惠の関係によって結びついており、「恩」を返しつづけるかぎり、両者の関係は存続するが、一方が「恩」を返さなくなったときにその関係は切れてしまう。すなわち、この同盟関係は一定不変のものではなく、また1人の個人はいくつもの同盟関係を異なる個人とそれぞれ結ぶことができる。

個人と「同盟者」が上下関係にある場合には、就職の斡旋や、無料の医療サービス等、返すことができない「恩」、また返すことが期待されていない「恩」が存在する。この場合には下位の者は恒常的に「恩人」に対し「恩の借金」を背負ったことになり、忠誠を誓う必要がある。「恩」を返せない(忠誠を誓えない)者は compadre でなくなり、関係が切れてしまう。

エリートにとっては、下位の者の compadre となることは社会的義務であ

り、名誉なことであるととらえられている。すなわち、エリートは下位の者に金銭や仕事の斡旋などの便宜をはかることにより、下位の者の忠誠と名誉を得るのである。

## 2. フィリピン社会における上下のネットワークと「恩」(図5)

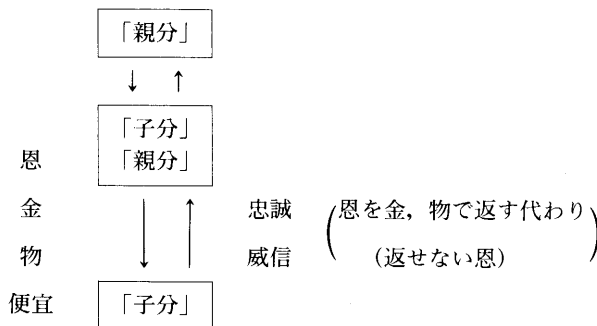
### (1) 便 益

フィリピンにおける「親分」(タガログ語で *lider*) とは、上記のように自分に忠誠を誓う同盟者を私的な「子分」として大勢抱えている人物である<sup>(10)</sup>。

「親分」(*lider*) の同盟者は彼に「恩」を負っている者である。これら「子分」は、恥 (*hiya*) を避けるため、「親分」に「恩」を返す必要があり、「親分」の指示に従うのである。フィリピンにおける「親分」は、組織の長という役職につくことでリーダーシップを確立するのではなく、各々の「子分」に便宜を与える代わりに忠誠を得るという私的な関係を1人1人の「子分」と作り上げていくことでリーダーシップを確立するのである。

「親分」が「子分」に与える便益には次のようなものがある。①都市の医療サービスへのアクセス(「親分」は有力者への仲介者として斡旋を行う)。②就職の斡旋(同上)。③裁判の仲裁。④「子分」同士の紛争の解決。⑤宴会、祭

図5 フィリピンにおける「親分」と「子分」の関係モデル



\* 便宜：病院の斡旋，就職の斡旋，仲裁等

\* 仲介：より有力な人物(「親分」の「親分」)への便宜依頼

りなどに食物を贈る。⑥食事に招く。⑦宴会を主催する。⑧お金、米を貸す。このうち、①、②、③の便益は、「子分」には返せない「恩」であるだけにより大切な「恩」とされる。「親分」は「恩」を与えつづけることによって「子分」との絆を強めていく。「子分」の側にとって「親分」に従うのは、その「親分」が好きであるという理由と、「親分」に「恩」があるという道義上の理由によっている。このため「親分」から便益が得られなくなったときに、その個人はもはや「親分」の「子分」ではなくなる。

「親分」にとっては、多くの「子分」に「恩」を与えることが彼の社会的 prestéage を高めることになる。このため、「親分」は自分に威信を与えることになる新しいグループ（灌漑組合の理事会など）を作り上げることに熱心になる。「子分」はこの活動に参加することが要求される。しかし、財政的な負担は一切「親分」が負わなければならないため財力がないと新しいグループの「親分」になることはできない。また活動にかかる実務も「親分」が1人で行う。ほかの組合員は精神的な支援を行うだけである。

このため、フィリピンのグループ活動は初めだけは盛んで、その後急速に衰退することが多い。「親分」は2～3年で病気や、同じ人間がずっと「親分」を勤めるのは民主的ではないなどという理由を挙げて、引退したがる。それは、2～3年の活動によって十分威信を高めることができるので、その後は手を引きたがるのである。

このように、フィリピンの「親分」のリーダーシップというものは絶対的、恒久的なものではなく、常に「親分」の側の努力が要求される、不安定なものである。

したがってフィリピン社会における強い「親分」とは、大勢の「子分」をもつ人物であるが、強い「親分」になる条件としては、まず多くの「子分」に物質的な便益を与えられるだけの財力をもっていることが挙げられる。

「親分」は「子分」に便益を与えつづけなければならないが、「子分」からは経済的便益を得ることはできない。このため「親分」になるためには経済的リスクがともなう。

## (2) 仲介の機能

第2に、「親分」は自分のパトロンである *compadre*（儀礼的親族）をコミュニティの外にもっている必要がある。このパトロンは、医療サービスや就職の斡旋ができるだけの権力をもつ有力者（政治家、政府の役人など）である。

「親分」がバランガイ・キャプテン（村長）である場合、彼は自分のパトロン政治家に新しい公共プロジェクト（灌漑開発プロジェクトなど）を自分のバランガイ（村）に導入することを依頼する。

「親分」は政治家などの有力者と洗礼式や結婚式を通じて *compadre* 関係を結ぶ。政治家にとっては、村のリーダーである「親分」(lider) と関係をもつことはまとまった選挙基盤という利益を得ることとなり、この関係は双方にとって互恵的なものである。選挙の前になると政治家は自分の「子分」である村の「親分」に金を渡し、「親分」の「子分」に配らせることもある。

「親分」は、より上層階層にある政府役人や有力者との関係によって、「子分」に便益を与える。この便益を得るため、有力な「親分」には「子分」でない者まで近づいていくのである。

## (3) パーソナリティ

第3に、「親分」は尊敬され、信頼される人物である必要がある。「親分」が村長である場合、彼は村の秩序を守り、紛争を解決するために村の規則を「子分」に守らせるだけの「厳しさ」をもつ必要があり、「規則を守らない者に対しては、制裁を加える」という警告もする。しかし、実際に規律違反があった場合にはそれに対し情状酌量してやる寛大さかかねそなえていなければならない。なぜなら、「親分」があまり厳しすぎると「子分」は離反するからである。つまり「親分」は権威によって「子分」を支配することはできず、監督するのみである。

「子分」は「親分」に「恩」があるから「親分」が支援を要求する場合、それに従う義務がある。この場合の「支援」とは、選挙で「親分」のパトロ

ン政治家に投票すること、共同作業（村の祭り、建設工事など）に参加すること、「子分」の誰かを援助すること、「子分」の誰かととの争いをやめること、などである。「親分」は「子分」の「支援」が必要になると、「恩」を回収すべく、間接的に「子分」に頼みに行く。しかし「子分」の支援を得るには、まず尊敬を勝ち得ることが大事であるため、「子分」に適切な便益を与えることができるよう、「親分」は日常「子分」の個人情報収集に努め、「子分」との私的関係を確固たるものにすべく努力するのである。

### 3. フィリピン社会における集団組織

一般にフィリピン社会においては、抽象的な「組織」に対する忠誠心というものはあまり育たない。それは、集団が「親分」と各組合員との個人的な関係や、各組合員間の個人的のヨコの結びつきによって成り立っているからである。

伝統的なフィリピンの農村では、稲刈りや田植え、家の新築、施設の改修工事などで共同作業（バヤニハン）が行われるが、これも主催者と参加者の個人的な「恩」の貸し借り関係によって成り立っている。主催者は自分に「恩」の借りがある親戚、隣人、友人に協力を求める。参加者は「恩」を返すため、無償で共同作業に参加する。また、これにより、主催者は参加者に対し新たに「恩」の借りを作ることになる。このため、今度は自分がほかの者の主催する共同作業に参加する。

しかし、近年では、農村部への貨幣経済の導入によって、この伝統的共同作業はすたれつつある。村民の多くが村の外に仕事をもつようになると、バヤニハンの「恩」の貸しを次のバヤニハンで返してもらいより、契約を結び現金を報酬としてもらうほうが好まれるようになる。これは農村の生活において現金の必要性が増していることも要因となっている。

## 第5節 アパングン CIS の問題の考察

以上述べたようなフィリピン社会における「組織原理」はCISの水利組合においても当てはまる。すなわち、CISの組織（水利組合）において、水利組合長と組合員との間、また組合員間に「恩」の貸借関係が成り立っている場合、CISは水不足や維持管理等の技術的な問題を抱えていても成功しやすい（＝灌漑システムの内部で問題が解決されている）。

第3節で述べたようにアパングンCISは下流部での水不足、ダムの改修の必要性、サイフォンの目づまり、といった技術的な問題に加え、不公平な水配分、共同作業への低い参加による維持管理の不備（とそれによる水不足）、水争い、水利費の不払い、国家水利庁への返済の不払い等の問題の解決ができていない、という問題を抱えている。

第4節で述べたようなフィリピン社会の「組織原理」を元にこれらの問題を考察した場合、アパングン水利組合が良く機能できない原因としては、①1979年に国家水利庁によってアパングン灌漑区、イバヨ灌漑区、ラティ灌漑区の三つが二つのサイフォンによって結ばれひとつの灌漑システムとして統合され、水利組合が結成されたときに、その組織のあり方が、フィリピン社会に見られる「組織原理」と一致していなかったことと、②かつてはもっと団結力、共同体意識のあった水利組合員が社会変化により多様化したことが考えられる。具体的には以下のような理由が考えられる。

- (1) 技術的な問題により、下流部で水不足問題やサイフォンの目づまり等維持管理の問題が生じている。
- (2) 上下の「恩」の不在

現在の水利組合長のE氏も3代目水利組合長D氏も「実際の」水利組合のリーダーではなく、組合員を率いるだけの力も富ももっていない。このため、彼らにとって組合員を監督するために必要な「恩」の借金を作り上げることは困難である。



表6 年間農家粗収入

	No.	耕地面積 (ヘクタール)	米作粗収入 (ペソ)	ヘクタール 当たり米作 収 (ペソ/ha)	IRR/ha (%)	米作外収入 (ペソ)	農家粗収入 (ペソ)	農家収入に 占める米作 収入の比率 (%)
C	4	1.346	38,170- $\alpha$	28,358- $\alpha$		0	38,170- $\alpha$	100
*G	5	2.604	83,567	32,116	6.73	0	83,567	100
*H	6	1.024	22,828	22,293	1.45	2,000	24,828	92
A	8	1.908	73,102- $\alpha$	38,313- $\alpha$		?	73,102 $\pm$	?
*K	11	?	23,610- $\alpha$	?		0	23,610- $\alpha$	100
*J	12	0.773	22,992	29,744	6.15	0	22,992	100
	13	1.156	29,934	25,894	3.98	18,000	47,934	62
	18	1.409	38,035	23,108	3.64	31,000	69,035	55
F	19	0.445	26,428	59,389	2.57	52,000+ $\alpha$	78,428+ $\alpha$	<32
	22	0.392	0(-4,400)	0(11,224)	0	?	0(-4,400)	?
	25	?	0(-3,510)	?	0	0	0(-3,510)	100
D	27	0.669	8,686	12,984	0.91	?	8,686+ $\alpha$	?
E	30	0.270	14,105	29,757	2.17	3,600	17,705+ $\alpha$	<80
B	32	1.702	45,669	26,833	4.69	8,700	54,369	84
	35	1.244	24,102	19,375	3.38	0	24,102	100
	36	0.700	29,534- $\alpha$	42,191- $\alpha$		0	29,534- $\alpha$	100
	37	0.796	25,409- $\alpha$	31,921- $\alpha$		30,975	56,384- $\alpha$	<45
平均		1.125	26,362	28,149	3.13	10,448	40,853	90

アパングン水利組合では、現在の会計役F氏が実際の水利組合長であると思われる。彼は最も裕福な農家であり、政府の役職ももち、ココナツやマンゴー栽培事業や、店舗のリースも行っている。彼はほかの組合員と異なり、米作による収入は全収入の30%にしかない（ほかの農家の場合は80%以上。表6）。さらに彼の妻は教師である。彼はバグク市の住民から農業労働者等の貧しい人々に米や現金を分け与える寛大な人物として尊敬されている。この意味では、彼はほかの組合員に対し「恩」の借金を作り上げることができるため、水利組合長になる資格を有している。しかし、彼は水利組合長になることを拒んできた。これは多様な組合員全員と「恩」の貸借関係を結ぶことは容易ではなく、組合員の調整がきわめて大変な仕事になるからである。しかし彼は現在アパングンダムの改修実現のため、国家水利庁への返済金の集金につとめている。

一方、イババ村村長のB氏は、イババ村の住民に対する影響は大きいが、ほかの地域、特にバガク町から離れているアパンギン部落やイビス村の組合員にはほとんど「恩」を貸していない。このため、彼が仲介者となって上流部のアパンギン部落の組合員に対し下流部のイバヨ灌漑区とラティ灌漑区に水を分けるよう求めることはむずかしい。したがってB氏も実際の水利組合長にはなれない。

灌漑区長は水利組合役員とともに選挙で選ばれている。しかし、彼らはラティ灌漑区におけるような複雑な問題を調整できるような力をもった、組合員に「恩」を貸している人物ではなく、普通の農家にすぎない。

### (3) 組合員間の「恩」の不在

#### ①米作の重要性の低下

40名の組合員のうち半数以上が米作以外の副収入をもっている（表7）ため、集会等の水利組合活動への関心は低く、国家水利庁のプロジェクトが実施されることになったものの、何人かの組合員はCISの施設の改修費の支払いにも積極的でない。

農家は米作だけでは十分な収入が得られないため、政府役人、民間職員、自営業、漁業等の副収入を必要としている。組合員のなかにはバガク市の外で働く者もいる（例：農地改革省(DAR)役人、マニラ出稼ぎ等）。このため、彼らは水利組合の活動には積極的に参加できない。さらにバガク市内で働く者のなかにも自分の事業に忙しく、水利組合活動に関心がない者もいるため、兼業農家の多くは共同作業や水利組合集会には欠席しがちになる。

かつて貨幣経済が普及していなかったころは、アパンギンCISでも、施設の維持管理や、田植え、稲刈りは受益者による無償の共同作業でまかなってきたため、今よりも水利組合員の団結は強かったといわれている。しかし、貨幣経済の浸透という社会変化により、日常の維持管理作業は水管理人を雇うことますますようになり、また、田植えや稲刈りも農業労働者を雇用したり、農業機械を借用したりするようになり、さらに肥料、農薬等投入財の購入のため、現金の需要が増え、ますます農家は米作以外の収入を求めるよう

表7 年間米作外収入

	No.	耕地面積 (ヘクタール)	米作外 収入源	米作外収入 金 (ペソ)	収入が ある家 族	家族の米作外 収入源	家族の米作 外収入金額 (ペソ)	米作外収入 合 計 (ペソ)
*H A	1	1.123	D A R	?	妻	D A R職員	?	?
	2	1.153	畑作	?	—	—	—	?
	6	1.024	D T I	2,000	—	—	—	2,000
	8	1.908	なし	0	息子 息子 息子	サウジ出稼ぎ サウジ出稼ぎ サウジ出稼ぎ	? ? ?	? ? ?
F	13	1.156	電力公社	18,000	—	—	—	18,000
	14	0.616	運転手	?	—	—	—	?
	18	1.409	警備員	31,000	—	—	—	31,000
	19	0.445	D H	36,000	妻	教師	?	52,000
D			店舗貸与	6,000				+α
			果樹栽培	10,000				
	22	0.392	マニラ出稼	?	—	—	—	?
	24	2.219	機械貸与	?	—	—	—	?
E	25	?	パン屋	9,600	—	—	—	9,600
	26	0.468	船主	?	—	—	—	?
	27	0.669	機械貸与	1,800/ha	妻	教師	?	?
			漁業	?				
B	28	0.353	漁業	?	—	—	—	?
	29	0.585	機械貸与	?	—	—	—	?
			伐採業	?				
	30	0.474	村会議員	3,600	妻	サウジ出稼ぎ	?	3,600+α
	31	1.384	農薬噴霧	?	—	—	—	?
	32	1.702	村長	7,200	—	—	—	8,700
			野菜栽培	1,500				
	37	0.796	村会議員	3,600	妻	小売業	27,375	30,975
			小売業	0				
	38	0.243	なし	0	妻	小売業	?	?

になり、さらに水利組合活動からは遠のく、という悪循環を繰り返すことになっている。

## ②水利組合内の3地域集団の存在

アパンギン水利組合の内部には、アパンギン部落(Sitio Apangin)、イビス村(Baranguay Ibis)、バガク町(Poblacion Bagac) (バガサ村(Baranguay Pagasa)を含む)という三つの地域集団が存在している。アパンギン灌漑区はアパンギン部落のなか、イバヨ灌漑区はイビス村の中、ラティ灌漑区はバガサ村の

側に位置している(図3)。この三つの集団を関係づけているものはバガク市役所とアパンギンCISだけである。それぞれの村には村長と村役員がおり、それぞれの村は別個の集団として動くことが多い。

このため、上流部のアパンギン部落に属する組合員は相互に良好な関係を保っているが、ほかの村とは特別に「恩」の貸借関係をもっていない。このため、彼らは自分たちが豊富な用水を得ているときに下流部の組合員が水不足に苦しんでいるであろうことを知っていても、下流部に水を分けてやる必要性を感じない。

イビス村の住民はほとんどが農業労働者であるが、アパンギンCISの組合員でイビス村に住んでいるのは3名だけである(表3)。

組合員全体のうち78%が耕地から離れたバガク町とバガサ村に住んでいる(表3)が、バガク町のなかにはさらにタビング・イログ、イババ、バグンバヤンという三つの村があり、それぞれの村はひとつの集団として動くことが多い。

つまり、アパンギン水利組合員は他の村の組合員とは日常生活においてほとんど「恩」の貸借がない状態になっている。

### ③隣人関係と組合員関係との不一致(三つの水利組合の存在)

また、ここでは同じ村の隣人との関係が緊密であるが、隣人は必ずしも同じ水利組合の組合員ではない。バガク町のなかには三つの水利組合が存在しているため、同じ水利組合の組合員との関係が弱くなっている。

例えば、バガク町では、住民は相互扶助として、米や現金を隣人や親戚と分け合っている。もし、ある農家の隣人や親戚が同じ水利組合の組合員であれば、彼はその組合員に「恩」を負っているため盗水等、水利組合の規則に反する行為はできない。そのような行為は「恩人」に対し「恩知らず」「恥知らず」に当たり、儀礼的親族や親類関係を断たれてしまうという社会的制裁を受けるからである。しかし、隣人が同じ水利組合の組合員でないならば、盗水をして隣人との「恩」の貸借関係を損なわないため、彼は隣人から米や現金を借りつづけることができ、結婚式、葬式、洗礼式等での相互扶助も

依然として享受することができる。

よって、これら三つの地域集団を協力させ、公平な水配分を行うことはきわめて困難である。なぜなら、彼らは多様化し、「恩」の貸借関係が薄いため、互いに協力する必要性が少ないからである。この三つの集団を結ぶ絆がアパングンCIS以外に存在しないため、「恩」を上流部に貸すことのできない下流部の農家には上流部から水を得る交渉力をもつことはむずかしい。

アパングンCISがいつごろどのように建設されたのかははっきりしないため、明らかではないが、この三つの灌漑区がひとつの灌漑システムとして現在のように一体になったのは1979年の国家水利庁の建設工事（ダムと3灌漑区を結ぶサイフォン2カ所の建設）のときではないかと推定される。以前は三つのCISがそれぞれ独自に運営されていた可能性もあり、その場合関係の薄い三つの灌漑区をひとつにつなげることにより、システム全体としては、水利組合の機能が低下した可能性も考えられる。この国家水利庁のプロジェクトにより、システム全体としては上流部と下流部の調整がなされていない、という問題が表面化した可能性もあると思われる。

#### ④旧家と新参者組合員との対立

さらに、アパングン水利組合では旧家と新参者の対立が存在している。新参者は水利組合役員から国家水利庁返済金の不払いや水争いを引き起こすと非難されている。彼らの「利己的な」行動は、彼らがバガク市において親戚も儀礼的親族ももたないため、旧家のような「恩」の貸借関係に縛られていないことによるとと思われる。彼らは米や現金を分けることも、ほかの組合員に水を分けることもしない。

特にG氏と彼の息子たちのH氏とI氏の場合には、家族の間では助け合っているが、ほかの組合員との間には相互扶助が必要なくなるくらいにまで裕福になり、自立することを目指しているように思われる。実際、G氏はその広い耕地面積により、アパングンCISで最も豊かな農家である（表6）。

すなわち、ここでは、「恩」の貸借関係（分配と相互扶助）という伝統的な共同体の価値観が新参者に対しては適応されないという状況がみられる。

要するに、アパンギン水利組合の組合員の「恩」の貸借関係は緊密ではなく、経済的、社会的、政治的に重なってもいい。このため彼らは水利組合長の「子分」としてひとつの集団になることはむずかしい。

#### (4) 相互調整力の不在

アパンギンCISでは水配分の管理は水利組合長や水利組合役員によってなされておらず、各灌漑区の灌漑区長にゆだねられている。それはこのCISが三つの地域集団にまたがっており、ひとつのシステムとして運営することが困難だからである。アパンギン灌漑区では取水上の問題はほとんどない。一方、イバヨ灌漑区とラティ灌漑区では乾季に水不足が生じている。特にラティ灌漑区では、サイフォンの目づまりともあいまって水不足が生じるため、組合員は乾季には週1日しか取水できない。非協力的な組合員は自分のローテーションの時以外に取水しようとするため、常に水争いが生じている。

以上のように、アパンギンCISでは灌漑区内、および三つの灌漑区間の調整を行い、公平な水配分を行えるような組合員との「恩」の貸借関係をもっている実際のリーダーがいない、というリーダーシップの問題が存在している。

また、アパンギン灌漑区と下流部の組合員との間にも直接「恩」の貸借関係がないため、公平に水を分け合う必要が生じず、上流部では水量が豊富だが、下流では水不足が生じる、という問題を抱えることになっている。

### おわりに

水利組合が効果的に機能するためには、水利組合長は上述のような「親分」としての条件を備えていることが必要である。すなわち、①水利組合長は水管理の技術的知識をもつばかりでなく、②組合員に経済的・社会的「恩」を作ることができる、③組合員に便宜を与えられるだけの経済力をもつ、④社会的地位を通じて、外部の政治家、政府機関関係者と「子分」の関

係を作り、その関係を利用して灌漑プロジェクトを導入することができる、⑤組合員に公平に便宜を与えられる公正で尊敬されるパーソナリティをもつ、などが条件として挙げられる。

また、組合員の側は「親分」にとって「子分」に組み入れやすい性質をもっていること、またほかの組合員との間に「恩」の貸借関係が成り立ちやすいことが必要である。すなわち、水利組合長と組合員の間、組合員同士に緊密な貸し借り関係が成り立つよう、組合員が専業の稲作農家であって、灌漑用水への依存度が大きく、灌漑システム以外の社会関係でも水利組合長や他の組合員に現金や米を借りる等「恩」を負っている、等の状況があることである。このためにはCISの存在する農村共同体が経済、政治、文化的に同質であること、また農村共同体のなかに存在する水利組合が一つだけであること、が前提になってくる。

この事例から言えることとして、灌漑プロジェクトを計画する場合には、単に技術的、経済的、財務的な妥当性（フィージビリティ）（最近はこれに加えて環境的な妥当性）のみを検討するだけでは不十分であり、その対象地域の受益者や周辺の農民がどのような水利組織を構成し、水管理を行っているか、社会調査を行ってあらかじめ把握し、プロジェクトの社会的妥当性（Social Soundness）の検討をしておくことが必要であるといえよう。土着の社会構造に合致する適切な水利組織がすでに存在し、公平かつ公正な水配分、問題解決がなされている場合、既存の組織原理にそった形で灌漑プロジェクトの組織を作ることはプロジェクトの成否に大きな影響を及ぼす、といえるだろう。

ただし、注意しなくてはいけないのが、既存の組織原理にそった形でプロジェクトの組織を作ることはプロジェクトの効率上は妥当なことであっても、それにより、既存の社会関係を強化し、結果として階層格差の拡大（例：地主—小作、農家—農業労働者、男性—女性）につながることがありうる、ということである。

この事例に即した具体策を提示することは現段階ではできないが、今後例えば開発人類学者などが実際のプロジェクトの計画立案に携わる場合にはプ

プロジェクトの効率を優先させるのみではなく、社会的公平性、公正性、妥当性を鑑みた代替案を出すことが求められてくるといえるだろう。

注(1) 国家水利庁 (NIA) はフィリピンの食料増産計画にもとづき、灌漑システムの建設を所管している政府機関である。

(2) とうしゅこう。湖沼、河川などから用水路へ必要な用水を引き入れるための施設。普通取水位を調節するための取水堰と取入れ口およびそれらの付帯施設から構成される。(農業土木学会編『農業土木標準用語辞典』, 112ページ。)

(3) 平均最低気温は27度であり、平均最高気温は30度である。12月から2月中旬までが最も寒く、4月から5月が最も暑い。

(4) そのほかでは、ココナツ、バナナ、カモテ、キャッサバ、マンゴ、スイカ、スクワッシュ、トモト、豆、さつまいも、とうもろこしを栽培している。

(5) バガク町の住民はほとんど親戚関係にあるといわれているが、隣人関係も同様に重要視されている(特にイババ村)。緊急のときには親戚よりも隣人のほうを頼るといわれている。例えば、病人を病院に運ぶのは隣人である。特にイババ村はその共同活動により、「モデル村」とされている。イババ村の住民は月1回下水掃除を村人の共同作業で行う。また、トイレ修復工事も共同で行っている。また復活祭の金曜日には村の儀礼を行っている。バガク町では11月25日の町祭り、12月24日のクリスマス・イブ、1月1日の新年の祭りを町の祭りとしている。

しかし、バガク町に隣接するバガサ村の住民は漁民であるため、ほとんどが農民であるほかの村の住民との関係は親密ではない、といわれている。

この地域においては、借金をする場合、例えば、農業労働者が農民から1カバン(44キログラム)の米を借りると、彼はその借金を稲刈りのときに働いて返す。しかし、通常1カバンの米の生産者価格は230ペソ(9.2ドル)であるのに対し、1日当たりの労賃は30ペソ(1.2ドル)にしかないため、借金のほとんどは返済されないことになる。

(6) FSDC プロジェクトとは国家水利庁のプログラムのひとつであり、小規模灌漑システムに水利組合を作ることを目的としている。これは国家水利庁が1983年に参加型アプローチによる小規模灌漑システム開発を開始するまで続けられた。1975年、「国家水利庁は小規模灌漑システムを運営するために水利組合を組織化するため、ほかの政府機関と契約を結んだ。その機関は営農制度開発公社(Farm Systems Development Corporation: FSDC)といい、小規模ポンプ灌漑システムを開発し、それを管理する受益農民の組織をつくる公社であった。国家水利庁はFSDCプログラムを計画し、国家水利庁長官はFSDC理事会の



理事長を兼ねていた。……両者の契約により、国家水利庁は灌漑システムの建設を行い、FSDC は農民を組織化することになっていた。」(Bagadion, 1988)

- (7) バガク町にあるほかの小規模灌漑システムはバグバグ CIS とティイス CIS の二つである。バグバグ CIS の灌漑面積は20ヘクタール、水利組合員は14人、ティイス CIS の灌漑面積は24ヘクタール、水利組合員は24人である。ティイス CIS は1980年に建設された。
- (8) 農家収入についてみると、妻も収入をもつ組合員は6名いる。息子が中近東への出稼ぎに行き、送金しているケースもある。このため、農業外収入と米作以外の農業収入を加えると、7名のケースでは農家収入は2万2992から8万3567ペソ（920から3343ドル）と推定される。一方、高利貸しへの借金の支払いにより、現金収入がない組合員も1名いる。このため、8名のケースでは、平均農家収入は4万0853ペソ（1634ドル）と推定される。これはバタン州の平均年収1万2000ペソ（480ドル）よりかなり高い。これらの農家では、米作収入は全収入の30から100%（平均90%）を占めている。

借金を抱えている農家は小作農が多い。農村銀行や高利貸しへの借金がなくともつけて商店から物を購入する農家もある。5名のケースでは借金は1700から2万8200ペソ（68から1152ドル）にもなる。小作農たちが借金を負う理由は主に農業投資（肥料、農薬、労働者の賃金、農業機械のリース料等）のためである。担保（家屋、水牛等）があれば農村銀行から低利（1年間で24%）で借りられるが、担保のない小作農が多く、彼らは高利貸しから高利（5カ月で100%）で借金をしている。（返済は収穫時に現金か米で返している）借りる相手はいとこや名づけ親、水利組合員等である。この他、医療費、授業料、食料購入等の支払いのため借金する農家もある。

豊かな農家（主に自作農）は収穫時に米を1カバン当たり230ペソ（9.2ドル、政府買上げ価格）でNFA（National Food Agency: 食糧庁）へ売却するか、あるいは収穫前の米の供給量が少なくなるときまで貯蔵しておくことで240から250ペソ（9.6から10ドル）で民間の米卸業者に売却し、それによって得た現金収入で耕作前の投資に振り向けることができる。

一方、小作農の多くは、耕作前に農業投資に十分な現金を持ち合わせていない。このため、彼らは高利貸しから高い利子で借金をし、収穫後米を売却した現金で借金を清算している。小作農のなかには、小作料を米で支払い、また高利貸しに対し借金を政府買上げ価格の半額に相当する米で支払った後は、売却する米が残らない者もいる。彼らはこのため、生活に必要な現金を得るために、またすぐ高利貸しから借金をすることになっている。

現在では、多くの農家は肥料や農薬の農業投資に、農業外収入を充てるようになっていように思われる。ヘクタール当たりの肥料、農薬の投入量が増えるほど、収量は上がることがみられる。

アパングン CIS の農家の富裕度は灌漑システムのなかの耕地の位置より、耕地の広さと農業外収入の大きさにより関連している。また、水利組合長は必ずしも豊かな農家ではない。

- (9) アパングン川は洪水を繰り返し、その度に上流の木炭生産地から侵食された泥土を下流に運んでいる。このため、アパングン水利組合では市役所に苦情を提出したが、予算不足と関係機関の調整のむずかしさのため、解決されないままになっている。この泥土の流出により、アパングン CIS では、乾季に川の水量が少なくなったときに2カ所のサイフォンが泥によって常に詰まることになる。

- (10) ここで言う「親分」(lider) は村落の長などの公的な地位ではなく、あくまで自分の個人的な「子分」たちの「ボス」である者を指している。特に選挙の際には、候補者は、自分の「子分」たちを政治家の票田として用意してくれる者を、有権者の村人の「取りまとめ役」、「親分」という意味で村の lider とよぶ。

フィリピン社会における「親分」「子分」関係は伝統的な日本社会にみられるような恒久的で強い「親分」—「子分」関係とは異なり、もっと緩やかな関係である。「子分」は何人も「親分」をもつことができ、ある「親分」から経済的・社会的便益を得られなくなったと判断した場合にはほかの「親分」のもとについていく。「親分」の側も「子分」が自分に追従の形で恩を返さない場合にはその「子分」を切り捨てていく。また、両者の結びつきは社会的上下関係(例: エリートと追従者、地主と小作、村長と村民)によって成り立つことが多いが、個人の好き嫌いによって左右されるため、「親分」に求められる資質として寛容さ、近づきやすさといった個人の性格が重要な要素となる。両者の関係は流動的なものであるだけに、「親分」の側は「子分」から好かれ、「子分」を引きつけておけるよう常に努力することが求められる。

#### ＜参考文献＞

- (1) Kakuta, Ieko, *The Problems in the Management of CISS (Communal Irrigation Systems) in the Philippines*, Master's thesis for the Department of Anthropology, Boston University Graduate School, 1991.
- (2) Hollnsteiner, Mary R., *The Dynamics of Power in a Philippine Municipality*, 1963.
- (3) de Los Reyes, Romana, *47 Communal Gravity Systems, Organization Profiles*, 1980.
- (4) 齊藤千佳「農民がつくり、動かす小規模灌漑——フィリピン国家灌漑庁が組織化を促進——」(『国際開発ジャーナル』No. 435号, 1993年5月)。

- (5) Bagadion, B.U., “The Evolution of the Policy Context: an Historical Overview,” in F.F. Korten & R.Y. Siy, Jr. (eds), *Transforming a Bureaucracy: The Experience of the Philippine National Irrigation Administration*, 1988.