

Robert Chambers,

Ideas for Development.

London: Earthscan, 2005, xxviii + 259pp.

の むら あや こ
野 村 彩 子

本書の著者 Robert Chambers は、貧しい人の声に耳を傾けられているか、と開発に携わるうえで根本的な問いを投げかけ続けている。チェンバースのこれまでの代表的な作品には『第三世界の農村開発』や『参加型開発と国際協力』がある [Chambers 1983 ; 1997]。前者は、開発を進めるうえで本来主役となるはずの地域住民が主役になっていないことを指摘し、住民が主体的に村落開発を進める具体的な方法を提案している。後者では、開発問題を解決するにあたって変わる必要があるのは、貧しい人よりも、貧しい人を相手にしている私たち自身であるという発想の転換を促した。両書は、開発問題に従事する研究者のみならず、実務者にも広く読まれている。

本書の特徴は、チェンバースのこれまでの一連の著書で提示してきたアイデアの今日における意義を再確認し、発展させ、伝え直している点にある。各章はそれぞれ2部構成になっている。まず第1部では、チェンバースが過去に書いた論文を再録し、続く第2部では、開発研究や開発の潮流の変化を踏まえたうえでチェンバースが第1部で提示したアイデアを捉え直している。第1部で取り上げられる論文はどれも、チェンバースが開発研究者や開発従事者が十分に認識していないが大切だと考えるアイデアを含んでいる。それらのアイデアの意義は、今も失われていない。以上のことから、本書はチェンバースの集大成と言える書である。

第1章「概念とアイディア コミットメント、継続性、不可逆性」は、開発プロジェクトを評価する際に見落とされがちな点として、開発プロジェクトを中断する難しさを、1970年代のサブサハラ・アフリカで行われた定住計画を事例に指摘することから始まる。

開発プロジェクトを中断する難しさは、次のように説明される。まず、プロジェクトが開始されると、プロジェクトに関わる人のモチベーションや政治的な関わり(コミットメント)が生じる。次に、プロジェクトに関わる人の熱意や、政治的な関わりはプロジェクトが開始される前の状態に戻すことが困難となる(不可逆性)。それ故に、例えばプロジェクトがどんなに失敗していてもプロジェクトが継続される(継続性)。このように、プロジェクトを中断する可否かは、プロジェクトの評価に用いられる数値よりも、そのプロジェクトの実施現場にいる人たちの都合で決まることが多いことを指摘しているのである。

そして、それから20年以上が経ち、現地住民の移動を伴う大規模開発プロジェクトの弊害が1990年代に国際的に指摘され、それらのプロジェクトは次々と中断された。それは、プロジェクトを継続していた結果、ようやく実施現場の人々のなかからプロジェクトをより良くするための創造性、学びや変化がみられ始めた時期であった。このような住民の創意を開発に生かす方法は、今日の援助潮流がまさに重視しているものである。つまり、プロジェクトの中断は、本来重視されるべき人々の創造性や学びを促す機会が失われる結果となった。

まとめると、時代やその時々文脈において「コミットメント、継続性、不可逆性」という概念が何を意味するのかを考えることで、プロジェクトを評価するうえで見落とされている点が見えてくる。よって、チェンバースは、過去に作られたこれらの概念を、検討しなおす価値があることを指摘している。

第2章「援助と運営能力」(Administrative Capacity)

は、1969年のチェンバースの論文から始まる。この論文では、ドナーが被援助国政府・機関に要求する書類や情報の量が多すぎる結果、彼らの運営能力に過度な負担がかかっていることを指摘している。

現在、開発援助機関の援助の潮流はプロジェクト支援からセクター支援、政策支援へと移り変わってきた。その変化に伴い、被援助国政府・機関は、援助を受けるために必要な書類作りにこれまで以上に追われている。彼らの運営能力不足が開発プロジェクトを進めるうえでの障害と見なされ、運営能力を強化するためのワークショップや研修が行われる。しかし、職員はそれらに参加することで、かえって仕事に携わる時間が削られ、開発が遅れるという結果が引き起こされている。

ドナーは次々と新しい要求を行う。要求ひとつひとつをみるとどれも理にかなっている。しかし、被援助国政府が相手としているドナーはひとつではない。数多くのドナーからのそれぞれ異なる要求に対応することはなかなか厄介なことだ。援助を考える場合、ドナーはいかに計画を進めるかということを考えがちだが、チェンバースは、相手国政府・機関の状況を十分配慮しながら開発プロジェクトを進めることを促している。

第3章「プロジェクトの進め方、理念、人々の力関係」(Procedures, Principles and Power)は、1970年代の東アフリカにおける村落開発プロジェクトに関する論文から始まる。ここでは、プロジェクトそれ自体ではなく、その「進め方」が貧しい人をエンパワーするうえで大切な役割を果たすことを指摘した。村落開発プロジェクトは開始されたものの、うまくいかなかった。援助する側は、うまくいかない理由を相手国スタッフの能力不足に求めた。一方、チェンバースは、ドナーと相手国スタッフとの関わり方、具体的には、開発プロジェクトの進め方に失敗の原因があると指摘したが、当時、プロジェクトの進め方に注目して開発援助を行う方法は根付かなかった。

そして、1990年代になると、再び、プロジェクトの受け手とともにプロジェクトを進めていくことが重視され、実施されるようになった。ただし、研究

の結果、住民をエンパワーする方法でプロジェクトを進めても、かえって援助する側の力を強化することがあることも明らかになった。例えば、プロジェクトの受け手とともにプロジェクトを進める手段として援助関係者がよく用いるLFA(logical framework analysis)がある。LFAは、計画を管理する手法のひとつで、縦軸に計画の目的、目標、結果、活動を記入し、横軸にそれを評価する指標やリスクを埋めていくことで、計画の立案から評価までを一貫して行うことができる4×4のマトリックスである。これは一見プロジェクトの受け手とともにプロジェクトを進めているようにみえる。しかし、LFAの枠組みで忠実にプロジェクトを実施しようとすると、計画の進行に合わせて生じる学習や経験に柔軟に対応することができない。また、LFAの実施現場においては外国人が大半を占め、話し合いは英語で行われ、貧しい人たちが自由に発言する雰囲気は整えられていない場合が多い。結果、LFAを用いることで援助する側の力はますます強化されることになり、プロジェクトの受け手をエンパワーすることは失敗に終わるおそれがある。

一方受け手をエンパワーすることに成功している事例では、ドナーが決めた進め方を守ることではなく、理念に合うようにプロジェクトの受け手自らが進め方を変えていくことを重視している。チェンバースは、ドナーからの要求が、自ら作成した計画を進めるうえで負担になる場合は、ドナーからの要求を断ることこそ、評価に値するものであると提案する。ドナーが住民に課す要求は増える傾向にあるため、住民とドナーに住民の力を引き出すうえで最低限必要な要求を見極める目を持つことを呼びかけている。

第4章「参加 復習、反省、これから」は、1974年代に、東アフリカで行われた住民参加型開発のいくつかの事例研究を取り上げている。そこでは、住民が開発計画を主体的に担うことによって、より民主的に開発が行われ、より平等な社会につながる事が目標とされていた。しかし実際には、すでにある権力を強化し、参加が不平等を助長することもあった。例えば、参加型開発を実施する地区として、

計画する能力、人材、資源を有する地区が選定される場合がある。すでに力のある地区が支援の対象となることで、豊かな地区はさらに豊かになり、地域内での不平等が拡大することとなるのである。

それから30年が経ち、参加型開発に関する実践や研究が世界中で蓄積されてきている。なかでも、参加型開発を進める手法として、現場での活用が容易なPRA（参加型農村調査法）が開発されたことによって、参加型開発と名の付くプロジェクトは瞬く間に世の中に広まった。参加型手法を用いたプロジェクトの数が増大した結果、参加の質や参加とは何かという参加の定義に関する議論が呼び起こされた。これを受けて、チェンバースは、参加型開発で重要なことは、既存の手法にこだわることなく、その場の状況に応じて住民参加をより効果的に促す方法を求め続けることであると主張する。参加型開発の手法や概念は完成したものではなく、これからますます改善していくものなのである。

続く第5章は「PRA，参加，量的普及」(Going on Scale)と題し、1990年代に参加型開発と称して普及したものは、表面的なものであり、十分ではなかったとチェンバースは指摘する。PRAの手法を用いる援助機関は急増し、職員に対して数多くのPRA研修が行われたが、その多くは表面的なもので、PRAを有効に機能させるために必要な、心得や態度 第6章で述べる は普及しなかったことを指摘している。

今日も参加型開発の手法は、用いられる分野とドナーの数の増大という2つの方向で拡大しているが、チェンバースは、1995年に指摘した問題点は改善されていないと認識している。手法はあくまでも住民の声を聞く手段であり、一番に優先されるべきは、弱者の生活スタイルや文化、発想や発言であることを忘れてはならない。

第5章を受けて、第6章「振る舞い、態度、それから」では、ドナー側の一人一人の振る舞いや態度が質の高い開発を行ううえでいかに大切かを指摘している。まずは科学者の農民に対する振る舞いに注意を喚起した1998年の論文を取り上げ、農民を批判したり、指導したりする研究者が多いが、そのよう

な姿勢では現場に適切な農法についての研究はできないとする。その土地についてよく知っているのはその土地に住む農民であり、現場に適切な農法についての研究には彼らの協力が欠かせないからである。

指導的な立場をとらない姿勢の重要さは、開発に携わるすべての専門家にも当てはまる。しかし、開発に携わる人たち自身の振る舞いや態度は開発援助に携わる人の間でほとんど注意が払われてこなかった。チェンバースは開発援助関係者が自身の振る舞いや態度を振り返りやすくするために、開発援助機関の職員に、自分が実施してきたことを振り返る時間を与えることなど、8つの着眼点を紹介している。どの着眼点も、自分が無意識のうちにとっている姿勢や動きが他人に与える影響について配慮し、振り返る大切さを指摘するものである。なによりもチェンバースは、援助の対象としている人たちのなかに入り、彼らとともに参加型の手法を行ってみることを勧めている。

終章「私たちの未来のために」は、貧しくない人たちの行いが、結果として貧しい人に与えている影響に目を向けることを呼びかけている。開発の潮流を作るうえで言葉は重要な役割を果たしているが、チェンバースも「責任ある福利」(responsible-well being)という言葉を用いた論文で世の中に発信した。これは、貧しい人だけでなく、貧しくない人、特に富や権力を持っている人も自分の生活を見直し、自分の行動に対する責任を追及することを呼びかけるものである。しかし、「責任ある福利」という言葉は広まらなかった。その理由をチェンバースは、貧しくない人々の行動を見直す動きが足りていないからだと分析し、自分たちの足元から開発を見直すことを提案している。

チェンバースは、自分自身で考えることを楽しみ、また弱い者の話を聞くこと、彼らのことを想像することを忘れない姿勢を指摘しながら、本を次のように締めくくっている。「読者のみなさん、どうか自分自身で考えて、他の人とその意見を共有し、ここに書かれていることを改善していただきたい」。

以上が本書の概要であるが、少なくとも次の2点において特別であると言える。第1は、温故知新とも言える姿勢を貫いている点である。すべての章で、チェンバースが開発について以前記述した論文を出発点として今日の課題を分析している。日本でも、今日の国際協力を念頭において日本の発展の経験を掘り起こす研究が行われている。しかし、過去について記録したまさにその人が、過去に指摘したもので今日でも開発援助に携わる人々が見落としている重要な点を論考しているのは評者の知る限り初めてで、興味深い。

第2は、問題の分析のみならず、改善に向けた様々なアイデアを紹介している点にある。日々の業務に追われてつい忘れがちな視点を、実務者にも分かりやすい方法で提示しており、研究の社会への還元として評価できる。

こうした点を踏まえながらも、本書に対する批判を3点に限り指摘しておきたい。1点目は、チェンバースが重視している「力」関係の変化や、程よいところで要請を断る「最適化」がもたらす成果などを客観的に測る方法論についての論考が十分ではないと思われる点である。今日、開発援助の潮流は政策支援へと変化し、プロジェクト現場で起こっている現象を、その場にはいない人にも説得的に訴える方法が必要とされている。チェンバースの主張を裏付ける方法論を構築するうえで、これまでに実施されてきた膨大な数の参加型開発の成果とその背景を分析することは役に立つと考えられる。

2点目は、地域住民が地域について最もよく知っているという本書で用いられる前提は本当なのか、という点である。今日グローバル化の影響は小さな村にまで及んでいる。そのため、地域の状態に精通しているだけでは把握しきれない問題が生じている。また、出稼ぎや移民労働者の増加のために、地域に住んでいる人たちが、その地域について最もよく知っているとは限らない状況が出てきている。このような状況下では、どこまで住民に力を与

えることが適切な開発につながるのかという新しい問題が浮上する。

最後に、3点目として、「持てる者」を対象としている開発教育について触れていないことである。チェンバースは、「持てる者」の開発を扱っている組織はほとんどないと主張しているが、開発教育は「持てる者」をも対象に、世界の問題と自分との繋がりを考え、問題の解決に向けて自分にできることを模索するきっかけを提供することをひとつの目的としている。じつは、チェンバースの提案する「責任ある福利」は、開発教育を通して先進国の学校教育で追求されつつある。ただし、チェンバースは、一般に教育を受けた人は、教育を受けていない人から学ぶことはないと考えがちであり、弱い立場にいる人の声を聴かなくなる傾向があると主張する。その主張を踏まえると、開発教育も教育の一種である以上、そのような問題もおこりうることから、貧しい人の声を聴く姿勢を養う教育とはどのようなものなのかを議論する必要はある。

このような課題を含んでいると考えられるが、本書は開発のフィールドに興味を持っている人のみならず、理論や政策に関わる人にも役立つ示唆に富む一冊である。一人ではなく、組織の仲間と読み進めることで、今までの活動を反省し、改善を促してくれる一冊となることが期待できる。

文献リスト

- Chambers, R. 1983. *Rural Development: Putting the Last First*. Harlow: Longman Scientific and Technical (邦訳は穂積智夫・甲斐田万智子監訳『第三世界の農村開発 貧困の解決 私たちでできること』明石書店 1995年).
1997. *Whose Reality Counts?: Putting the First Last*. London: Intermediate Technology Publications (邦訳は野田真人・白鳥清志監訳『参加型開発と国際協力 変わるのはわたしたち』明石書店 2000年).

(東京大学大学院新領域創成科学研究科博士課程)