

特集／一村一品運動と開発途上国

タイにおける地域振興策としてのOTTOPPプロジェクト

藤岡理香

タイにおけるOTTOPP (One Tambon One Product) プロジェクト (Tambon は県、郡に次ぐ行政単位で、二村以上から成る) は二〇〇一年から、タクシン前首相率いる愛国党政権により実施されてきた。一般的には大分県の一村一品運動を模範としつつ、中央政府の全面的支援による地方産品のブランド化など、独自の方法も用いたOTTOPPプロジェクトは、地方産品の知名度向上や売上増加、そして有望なコミュニティ企業家の育成など、目に見える成果を短期間で達成してきた。

こうした「成功」を背景に、同プロジェクトは国内で高い支持を受け、また国外からも注目を集めてきた。一方、基盤の脆い生産者はプロジェクトの恩恵を受けにくく、生産者以外の住民はプロジェクト実施過程から疎外されるという傾向は、これまであまり公表されてこなかった。

本稿では、こうしたOTTOPPプロジェクトの「光」と「影」の両側面を概観し、同プロジェクトの地域振興策としての意義を考える。

●OTTOPPとは?

OTTOPPはタイ各地の特産品とみなされる製品で、その生産者(個人、村のグループ、中小企業など)が、政府の定めた手順に従い登録を行ったものである。二〇〇六年の数字では三万五二七九製品が、OTTOPP登録されている。

OTTOPPと混同されがちなのが、OTTOPP製作者チャンピオン(OTOP Product Champion #OPC)である。こちらはOTTOPPの中から、輸出に見合う品質、生産量・品質の一定さ、消費者に満足のいく水準、製品の由来、という観点から、政府が定めた基準により、三〜五星に格付けされた製品を指す。二〇〇四年時点では、七四五〇製品がOPCに認定されている。

●OTTOPPプロジェクト導入の背景と実施体制

OTTOPPプロジェクトはそもそも、二〇〇一年の総選挙の際に、草の根主義を主張する愛国党の選挙公約の一環として提示された。同年に成立したタクシン政権は「二

本立ての政策」の名の下、タイの国際競争力強化と内需拡大・草の根コミュニティ活性化の両立を目指したが、同プロジェクトは、とくに後者を主眼とする緊急支援政策の一つに取り上げられた。

一村一品運動、およびOTTOPPプロジェクト導入の背景には、地域づくりを通じた村落・都市部間格差緩和、モノづくりを通じた住民主導型のコミュニティ開発という課題に加え、ビジョンを住民に受け入れやすい形で実行に移せる行政側指導者の存在(大分では平松前知事、タイではタクシン前首相)や、それを支える組織的・資金的基盤といった共通要素が存在していた。またOTTOPPプロジェクトにおける、「ローカルにしてグローバル」、「自主自立と創意工夫」、「人づくり」の三つの理念、および「草の根主導、政府は側面支援」という原則は大分の事例に倣うと同時に、タイの国家開発五カ年計画、そして愛国党政権の国家開発方針にも合致していた。

しかしながら二つの事例には、とくに草の根コミュニティ、地方自治体、中央政府の関係という観点から、明らかな相違点も



特集／一村一品運動と開発途上国

見られる。一村一品運動は県の政策であり、平松前知事が住民との交流を通じ見出したその原型は、地域づくりは土地の人々のため、その推進には中央政府への対抗も辞さないという大山や由布院の事例であった。そこでは、草の根の主体的な動きに県が補足するかたちで、長い目の地域リーダー養成に主眼が置かれた。

一方、OTOPプロジェクトには、中央集権が長く続くタイで、一九九〇年代より加速化の兆しをみせた地方分権への動きを翻し、権力一極化を図った愛国党政権の政治的意図が色濃く反映されていた。同政権は、裾野の広い支援を行うという姿勢を草の根コミュニティの人々にアピールしつつ、国民全体に向けてOTOP、OPC製品総売上と登録数増加という目に見える成果を顕示することで、有権者の幅広い支持の確保を図ったと考えられる。

このためOTOPプロジェクトでは、歴史的に弱い傾向にあった草の根のイニシアティブを奨励、推進するという長期的取り組みよりも、前首相を頂点とするかたちで政府支援体制を一元化し、短期間で目に見える成果を達成することが優先された。それまで政府機関が各行っていた地方産品生産支援については、省庁間協力を強化する名目で、首相府直轄の国家OTOP運営委員会と、技術分野・行政単位ごとの小委員会が新設された。そして、支援戦略、項目、期間などを明記したプロジェクト実

施計画書、および特定予算が設けられ、その包括的管理は、国家OTOP運営委員会に委ねられた。こうした体制の下、中央政府は側面支援にとどまらず、強い指導力をもってプロジェクトを牽引した。一方、「草の根主導」の基盤とされる村、タンボン(Tanbon)では新たな組織は設けられず、既存のタンボン管理機構(Tanbon Administrative Organisation = TAO)と公聴会がプロジェクトへの住民参加を促すとされた(図1)。

ここで指摘すべきなのは、筆者が聞き取りを行ったコミュニティの多くで、OTOPプロジェクト導入以前より、労働力、原材料供給、デザイン、市場という側面において、地方産品生産への住民の関りが限られていた点である。さらに、住民参加に基づくコミュニティ開発、またコミュニティにおける意見交換の場の提供というTAO、および公聴会の本来の機能も、限られていた。OTOPプロジェクトの実施体制において、こうした状況を打開する具体的措置が講じられなかったことは、幅広い住民参加や草の根主導の促進が、実際には二次的にとらえられていたことの現れといえよう。

●地域振興策としてのOTOPプロジェクト

前述のようにOTOPプロジェクトでは、一村一品運動を模範とする政策枠組みが維持されつつも、大分とは違うタイの状況に

即した解釈が加えられた。「草の根主導、政府は側面支援」という立場が逆転し、首相を頂点とする中央主導体制が確立されたのは、その現れと考えられる。

ここで同プロジェクトの、裾野の広い地域振興策としての意義を、その課題である格差緩和と、住民主導型のコミュニティ開発という側面から考えてみる。

まず格差緩和である。政府公式見解によれば、OTOPプロジェクトはコミュニティ全体の参加により実施され、その恩恵もコミュニティで広く共有されるものとされた。しかし実質的には、政府支援の直接対象は地方産品生産者に限られた。この観点からは、同プロジェクトが緩和を目指したのは、村落・都市部間のみでなく村落部内にもみられた、生産者の製造技術・経営能力などの格差であったとも解釈できよう。

しかし往々にして、OTOPプロジェクトではその導入当初より、技術、グループ管理面などで弱い生産者の基盤強化という成果の見えにくい支援よりも、成果が具現化しやすい優秀、有望な生産者への支援に主眼が置かれた。たとえば、OPCという「ローカルにしてグローバル」な製品への付加価値付けと品質改良が強調され、OPC製品生産者には、政府公式見解では支援対象外である中小企業も含め、展示会優待や多くのトレーニングの機会、著名デザイナーの助言などの支援が積極的になされてきた。一方、基盤の脆い生産者、すなわち

図1 OTOPプロジェクト実施体制

中央		議長／事務局	
	国家 OTOP 運営委員会	商務大臣／首相府	
	OTOP 調整委員会（首相府）		
	小委員会	運営	商務大臣／中小企業推進局
		生産促進	農業組合省
		マーケティング推進	商務省
		製品基準	工業省
地域		内務省	
県	県 OTOP 小委員会	県知事／コミュニティ開発局県事務所長	
郡	郡 OTOP 小委員会	郡長／コミュニティ開発局郡事務所長	
タンボン・村		TAO	
		公聴会	

OPC基準や「グローバル」に手の届かない生産者はこうした政府支援から取り残されがちとなり、また彼らの生産基盤改善に向けた別枠の支援策も、とくには設けられなかった。

さらに、OTOPプロジェクトによる生産奨励は価格競争の激化、地方産品とその模倣品の氾濫といった状況を招いた。これらの問題は、プロジェクト導入以前より力のあった生産者には、製品改善に向けたさらなる努力と切磋琢磨を促す契機ともなった。こうした生産者はまた、国内市場でのOTOP製品需要の限界を補うべく政府が模索した都市部・海外市場拡大の機会を生かし、活動基盤と顧客層を広げてきた。一方、プロジェクト導入以前より基盤の脆かった生産者の多くは、製造技術、経営能力の限界から、同様の問題に直面してもそれを克服できず、新たに提供された機会を生かす足がかりも得られなかった。

このようにOTOPプロジェクトは全般的傾向として、プロジェクト導入以前より基盤の脆い生産者がさらに取り残される状況を生み出した。その結果、地方産品生産者間の格差は、緩和よりむしろ拡張される様相を呈している。

次に、OTOPプロジェクトの、モノづくりを通じた住民主導型コミュニティ開発への寄与という課題を考える。前述のように草の根コミュニティにおいては、同プロジェクト導入以前からモノづくりと住民全

体のつながりが薄いところが多かった。OTOPプロジェクトにおいては、生産効率グループ管理や販路拡大などの経営戦略に長けた企業家育成が中央政府主導で行われる一方、生産者以外の住民や自治体機能のプロジェクトへの関与を高める施策や、コミュニティの自主自立を促す取り組みが欠如していた。

例えば、住民によるOTOP製品の選択と、プロジェクトのコミュニティ開発への意義に関する住民の話し合いは、公聴会で行われるとされたが、筆者の聞き取り調査によると、公聴会が開かれなかった村、タンボンも少なくなかった。また、中央の指示を受けた各都府の県、郡事務所担当官が生産者と直接連絡をとることも多く、TAO職員、タンボン長、村長をはじめとする生産者以外のプロジェクトへの関わりは限られる傾向がみられた。

こうした状況を受けてか、OTOPプロジェクトの恩恵の共有という点についても、コミュニティ内での共通意識は薄かった。すなわち、生産者リーダーは自グループの活動、また同プロジェクトがコミュニティ全体に有益と考えるのに対し、村長、タンボン長、TAO職員や公聴会議長は、同プロジェクトは政策としてはよいが自村ではその恩恵は生産者が独占、という見解が目立った。

前述のような状況に鑑みると、タイ政府が大分から「学んだ」のは、長期的で広範



特集／一村一品運動と開発途上国

な地域づくりへの姿勢よりも、迅速に成果を明示できるモノづくりであったと考えられる。そして、OTOPプロジェクトにおけるモノづくりの促進は、住民主導型のコミュニティ開発に寄与するよりも、むしろモノづくりが地域づくりから離れがちな草の根コミュニティの現状に、拍車をかけてきたように思われる。

ここで、一村一品運動が「オンリーワンの」地域づくりの礎となるリーダーの輩出を主眼とし、コミュニティの主体性と恩恵の共有を優先したことが比較すると、OTOPプロジェクトではコミュニティ外の要素を意識した、OPC基準に沿う「ナンバーワン」のモノづくりを目指し、優秀、有望な生産者対象の企業家養成が強調されたといえよう。その結果、タイ政府公式見解に示されるような裾野の広い地域振興策としては、限界を呈してきた。

一方、ここで追記すべきなのは、前述のように上意下達的に実施され、生産者以外の住民参加や恩恵の共有も限られてきたにもかかわらず、タイの代表的な世論調査結果が示すところによれば、OTOPプロジェクトが国民から概ね好意的に受け止められてきたことである。これは、前首相の人気に加え、OTOP、OPC製品の全国総売上の大幅な伸びなどの目に見えやすいプロジェクト成果が、大々的に広報されてきたことが主要因であったと考えられる。さらに、多くの国民がプロジェクトの「成

功」を優良製品生産と売上増加にとらえ、広範な地域づくりとの関連性を重視していないことも、その理由と思われる。

こうした現状は、政策としての一村一品運動の魅力とともに、現実には導入する側の政治制度・社会経済的背景と政府指導層の思惑を反映したプロジェクト運営が定着し、独特の成果が生み出され、また評価される傾向を示唆しているといえよう。

●今後の展望

OTOPプロジェクト実施五年目にタクシン政権は、政府支援を漸次的に縮小しコミュニティと民間企業の主導を高める、という方針を発表した。この方針に沿った施策として、OTOP村チャンピオン (OTOP Village Champion) 制度が打ち出された。コミュニティの主体的参加に基づく観光と工芸を合わせた地域づくりを目的としたものである。しかしながら同制度においても、政府策定基準に基づく優良村の選考、支援に主眼が置かれている。さらに地域づくりの主要課題は旅行者誘致となっており、草の根主導とコミュニティ内での恩恵の共有を優先した一村一品運動における地域づくりの精神とは、一線を画している。

二〇〇六年九月のクーデターを受け、前タクシン政権に替わり成立したスラユット政権は、その大枠を維持するかたちでOTOPプロジェクトを継続実施する方針を打ち出した。ただし、OTOPという呼称は

ブランド名としては残すものの、地方産品については「地方およびコミュニティ製品」(Local and Community Product)と改名し、さらに市場ニーズに見合う製品改善への支援に力を入れる旨を発表している。

こうした中、地域振興策としてのOTOPプロジェクトへのタイ国外からの関心は依然として高く、視察団も多く訪れている。今後、同プロジェクトの地域振興策としての意義を伝えていくには、数々の目に見える成果に代表されるようなその「光」の部分のみでなく、「影」の部分も公正に評価されることが求められよう。

それは、優秀、有望な生産者の「成功」が生産者全体の技術や意識の向上につながり、生産者の得た恩恵がコミュニティ全体に広まるという波及効果の仮定には限界があり、また、同プロジェクトが包括的なコミュニティ開発よりも、むしろ企業家養成に寄与する傾向を認識することである。その上で、OTOPプロジェクトが独自に成し得た、一村一品運動とは違った意味での「成功」と、それを可能にした要因を明示していくことが重要ではないだろうか。

(ふじおかりか／ロンドン大学東洋アフリカ学院)