

特集／一村一品運動と開発途上国

インドネシアと一村一品運動——導入の機は熟したか

松井和久

インドネシアで今、一村一品運動に対する関心が盛り上がり始めている。同じ東南アジアのタイにおいて、タクシン政権が大分県に学んで進めたOTOPプロジェクトが国内外から脚光を浴びているのが一因である。ここ数年、インドネシアの多くの中央・地方政府職員がタイを訪問し、OTOPプロジェクトから様々な刺激を受けた。

インドネシアもタイに続きたい。そんな思いが込められているのかもしれない。しかし、インドネシアで一村一品運動が語られるのは今に始まったことではない。最初に大分県へ一村一品運動の視察に来たのは一九九三年の西スマトラ州知事であり、これはタイでOTOPプロジェクトが始まる一〇年前の話である。西スマトラ州政府はその後、二〇〇二年まで毎年のように大分県との交流行事を開催してきた。しかしながら、この西スマトラ州が、インドネシアにおける一村一品運動の旗手として、脚光を浴びたことは一度もなかった。

インドネシア国内では「一村一品運動」という名前はかなり以前から知られているのに、なぜこれまでそれが目に見える形で

具体化しなかったのだろうか。

●村自体に対する認識の問題

その要因の第一は、タイと対照的な、一村一品運動に対する中央政府の冷淡な姿勢である。とりわけ、三二年間にわたり権威主義体制を強いてきたスハルト政権は、中央集権を堅持し、地域イニシアティブに基づく地域振興の取り組みの芽をことごとく摘んできた。「村の当事者に自分で考え、自立心を高めることを求める」一村一品運動は中央政府の政策に従わない批判的な住民形成につながる、と中央政府は警戒したのである。これは一九五〇～六〇年代半ばに、とくにジャワ島で村落を基盤とした共産主義運動が拡大したことを受け、反共を旗印とした後のスハルト政権が村落の脱政治化を徹底的に進めたことが背景にある。

第二に、村自体の存立の問題である。スハルト政権下では、「デサ」と呼ばれる行政村を導入し、旧来の自然村主体の枠組みを崩していった。村といえば「デサ」を指すことになるが、自然村を基本としてコミュニティを形成してきた住民には、行政單

位としての「デサ」への愛着は湧いてこない。あるいは、一九五〇年代のジャワ島外での地方反乱や自然災害による離村、スハルト時代の移住政策などによって、村自体の歴史が比較的新しいとも考えられる。すなわち、一村一品運動の単位となる村自体のアイデンティティが弱いのである。

第三に、政策立案・実施を行う行政官の住む都市と村との間の物理的・心理的な隔たりである。行政官にとって村は「入る」対象である。スハルト政権下では、「軍が村に入る事業」(AMD)という、軍が村に入ってインフラ建設や医療・保健サービスを行う事業があったが、これは軍による住民監視でもあった。有能で技術を持った外部者が入らなければ村落開発はできない、という認識があり、村は遠くにある、都市とは違う世界としての存在であった。

このように、スハルト政権下の開発政策においては、村自体を開発の主体と位置づけず、むしろ反政府の動きを監視し、地域としてのアイデンティティを欠如させ、外部者が「入る」対象と位置づけた。こうした状況下で一村一品運動を導入すれば、政



特集／一村一品運動と開発途上国

府の言うことを聞かない地方が現れ、国家統一を乱すのではないかとの疑念が想起されたのであろう。実際、政府に反発する住民は「共産主義者」といったレッテルを貼られたものである。

● 「村へ戻る運動」

一九九〇年代前半は、スハルト政権下で最も経済が活発だった時期で、輸出と投資が牽引して高成長が続いた。反面、貧富の格差や華人企業家批判が始め、以後の政情に一抹の不安を抱かせ始めていた。

こうしたなかで、当時のスハルト大統領は、開発の遅れたインドネシア東部地域の開発へ号令をかけるとともに、一九九五年六月、村落重視の姿勢を示す「村を誇り、愛す運動」(Gerakan Bangga Suka Desa)を打ち出した。もともと、この運動の目的は、村落のなかに都市の雰囲気を持った近代的な家族を作り上げていくことにあり、都市の目線で外部者が「入る」ことを意図していた。この点で、政府による以前の村に対する認識と大きく変わらなかった。

後に、インドネシアでの一村一品運動の適用事例と見なされる東ジャワ州の「村へ戻る運動」(Gerakan Kembali ke Desa = GK D)は、一九九五年九月、当時のバソフィ・スデイルマン同州知事によって提唱されたが、前述のスハルトが掲げた「村を誇り、愛す運動」を実現するための運動と位置づけられていた。近代的な都市の成長速度か

ら村落がますます遅れをとることのないように、州内のデサの発展潜在性を引き出すために住民の参加を呼びかけた。

「村へ戻る運動」は、一村一優良生産、技術が村へ入る、企業家が村へ入る、村市場を賑わせる、の四つの要素からなる。前述の外部者が村に「入る」という視点がここでも堅持されている。村が発展しないのは、資金、人材、技術がないからであり、それを外から入れてやれば発展するはず、というシンプリな考えが基本にある。

「村へ戻る運動」を通じて、州政府や県・市政府が域内の村に目を向け、自ら村へ接触する、ということが起こったこと自体は評価に値するであろう。しかし、現実にはその際に行政が企図したプロジェクトが入り込み、村を対象とした県・市の利権獲得の場となった。そして、この運動のどこにも、村の住民自身がどのように産品を選択し、技術や実業家に対してニーズを表明するか、という視点は全く見られない。

「村へ戻る運動」は、結局、スデイルマン州知事退任後は継続されず、通常の開発プロジェクトと大差ない状態になってしまったが、そのメッセージを肯定的に受けとめた実業家が村に投資し、村の特産品生産を軌道に乗せるところも出てきた。結果論からいえば、こうした動きがスハルト後の地方分権化のなかで盛んになった、地域資源を生かした産品振興の端緒となった可能性は否定できない。

● 「一村一品のみ生産」

一方、一九九〇年代の南スラウエシ州では、一村一品運動が「一村一品だけ競争力のある産品を作り出す」と解釈された。

同州においては、産品振興政策の一環として、産品マッピングに基づく「産品ゾーニング」を実施し、規模の経済を達成するため、一定の領域内での単一産品の生産振興を試みていた。その文脈の中で、どの村でどの産品を生産するかが細かく定められた。そこで「一村一品」が取り上げられ、多くの村では行政によって特定産品の生産のみが奨励された。一村一品運動は、産品ゾーニングを実現するための行政による動員の一端を担わされたのである。

南スラウエシ州の産品ゾーニングは、競争力のある産地形成を目指したものである。しかし、そこで対象となっているカカオもコーヒーもカシユーナツツも、すべて農民自身のイニシアティブによって作付面積が増やされてきたものであって、政府が奨励して産品を配ったりして広がったものではない。たとえば、隣の農家がカカオで儲かっているのを見て、産品をもらって見様見真似で栽培する農民が増え、その結果、南スラウエシ州はインドネシアでも有数のカカオ生産地となった。しかしこのため、農園での生産とは異なり、農民間での品質管理が極めて難しくなった。一村一品運動で当然問われるはずの「どんなカカオを生産



東ヌサトゥンガラ州の村の特産品を展示即売。ささやかながらも、インドネシアの村人同士の交流が始まった（ゴロンタロ州ゴロンタロ市、2006年12月10日、筆者撮影）

しているか」が問われることなく、州政府は、産品ゾーニングの観点から、こうした状況を追認して生産増のみを奨励した。

南スラウエシ州以外でも、一村一品運動を「一村で一品のみ生産する運動」と解釈したケースは多々あったようである。「一村一品」という言葉が誤解を招くとして、あえて直訳を避ける傾向さえ見られた。

●指示待ちで済まない状況に

以上のように、インドネシアの地域開発政策、とくにスハルト政権下でのそれは、政府が開発の主体であり、資金・人材・技術が村に「入る」ことで開発が実現するという考え方が一般的であった。そこでは、実際の開発の舞台となる村落や地域の主体性が持ち上げられることはほとんどなく、遅れた村落や地域が都市のように近代的な進んだ状況になることが重要とされた。

すなわち、日本の一村一品運動が基本とする村落や地域の自立、換言すれば「自分の頭で考える」ことは、場合によっては政府に歯向かうことであり、何も主張せずに政府からの指示を待ち続けるほうが波風を立てなかったのである。東ジャワ州の「村へ戻る運動」や南スラウエシ州の産品ゾーニングのように、「一村一品」は政府の地域開発政策を遂行するための住民動員の道具として利用されたのであった。

そんなインドネシアの村落や地域が、一九九八年のスハルト長期政権崩壊後、自分

たちで自分たちの将来を考えざるを得ない状況に追い込まれた。スハルトを引き継いだハビビ政権が、「改革」（レフォルマシ）の名の下、開発に対する村落や地域の主体性を奪ってきた中央集権をやめ、地方分権化を推進し始めたからである。さらに、言論の自由も復活し、住民が自分の意見を正々堂々と口にできる環境が現れた。つまり、自分たちの村落や地域をどうするかを、外部者ではなく、その当事者が主体になって議論できる状況が生まれたのである。

その過程で、地方分権化で権限を地方へ委譲した中央政府は、村落や地域の細部に口出しする意欲を失ったため、村落や地域が中央政府の指示や指導を待っても何も進まなくなつた。村落や地域は自分たちで考えなければならなくなつたのである。

●ローカルを見つめなおす動き

インドネシアは、一九九七～一九九八年の通貨危機で大きな経済的打撃を受け、それが政治・社会不安を拡大させた。藁にもすがる思いで政府の履行したIMFの処方箋が国内に混乱をもたらし、国内には反IMF・反米・反グローバリゼーションの空気が急速に広まった。スハルト後の六年間に大統領が四人も代わって政治も安定化せず、経済回復の面で他のアジア諸国に大きく遅れを取った。ベトナムにも抜かれてしまったと気落ちする識者も少なくない。

一方で、国内には品質はそこそこで安価

な中国製品が合法的・非合法的に大量に流入し、国産品の競争力が相対的に大きく低下した。国内業者も生き残りのために、中国やベトナムへ生産加工委託する傾向が見られ、産業空洞化ともとれるような状況になった。アジア地域経済統合への動きのなかで、人口二億人のインドネシアは他国製品の格好の市場になり、国内産業の競争力は失われると感じ始めた。

地方では、地方分権化の影響もあり、地域性を重視する動きが見られるようになった。ただし、その多くは、特定の権益のために利用されるものであった。たとえば、地方首長候補を地元出身者に限定したり、地方政府が中央からの出向者を拒否したり、事業実施に当たって特定の地元業者を優先的に契約させたり、などの事例が「地域性の重視」という名目で行われ始めた。

とはいえ、ここ数年、様々な地方でその土地の原材料で作った産品を売る動きが少しずつ広がってきている。たとえばスラウエシでも、カプルン（柔らかい団子のようにしたサゴ椰子澱粉の入ったルウ地方のスープ）、ダンケ（水牛や牛の乳で作ったエレンカン地方のチーズ）、ダンゲ（もち米と椰子砂糖を使ったパンケップ地方の焼菓子）などのスタンドが、まだまだ質素だが、それぞれの地方の道路沿いに並び始めた。地元NGOでは、村落や地域に学生などの外部者を連れて行き、そこで住民から村落や地域のことを学び、その過程で住民も



特集／一村一品運動と開発途上国

様々なことに気づく、といった活動が出てきた。「自分のところには何も誇れるようなものはない」と思い込んできた住民が、身の回りの地域資源に目を向け始めたのである。あわせて有機農業や都市と農村との交流などの試みも起こり始めている。

このように、インドネシアの片隅では、むしろ、インドネシアがグローバルゼーションの波に大きく乗り遅れたためか、ローカルを見つめなおす動きが徐々に始まりつつある。インドネシアで地方分権化が根づき始めている現在、もはや、中央政府が号令をかけて、地方がそれに従って一糸乱れずに地域振興を行う時代ではない。「一村一品」という言葉は使っていない。その精神に合致するような、地域からの動きが始まっている兆候が見られるのである。

●地方首长直接選挙

地方分権化が始まり、地方で地域資源への関心が起こり、ローカルを見直す動きが見られ始めているが、これらは、スハルト時代までにはなかった光景である。「村落は都市のように近代化すべき」との議論も影を潜め、「参加型開発によって住民のニーズを政府予算につなげていく」という方向性が一般化した。「政府はファシリテーター」という言葉も常識になった感がある。地方分権化はインドネシア民主化の一環と位置づけられ、その文脈で二〇〇四年の正副大統領直接選挙に引き続いて、二〇〇

五年からは州知事、県知事、市長といった地方首长もすべて住民の直接選挙で選ばれることになった。地方首长の意思を反映した、地方色豊かな地域開発政策が実現できる環境が整い始めたのである。

しかし、現実には起こっていることは、地方首长というトップ・マネジメントの弊害である。すなわち、地方政府職員は地方首长の意向や顔色をうかがうようになり、創意工夫で政策を考えるのをやめ、再びトップの指示待ち状態に戻り始めた。一期目の地方首长は二期目を意識して、住民の人気を取るためのポピュリスト政策を打ち出す。地方議会も地方首长の政策を監視するというよりも、いかに議会向けの予算を多く獲得するかに関心が集中し、結果的に両者の癒着が進む。地方分権化が県・市レベルに留まり、村落レベルまで進んでいかないため、県・市レベルでの集権化と地方政府の「小王国」化が進み始めたともいえる。かつてスハルト時代には中央政府しか見ていなかった地方政府は、地方分権化導入以後、他の同じ地方政府を気にするようになり、地域間に競争意識が芽生えてきた。地方政府職員が他の地方政府へ視察に行くことは日常茶飯事である。もともと、あたかも競争するかのようになり、多くの地方政府へ汚職も広まっていった。

●導入の機は熟したか

こうした状況で、インドネシアに一村一

品運動を導入する機は熟したといえるだろうか。村落や地方が主役という時代は、動員の道具ではない形での一村一品運動の展開に好都合であり、村落や地域の人々が地域資源に目を向け始めたことも好条件である。しかし「小王国」化する地方政府では職員の意識改革が進まず、むしろ利益誘導を狙った通常のプロジェクトに矮小化されてしまう可能性がある。「一村一品」と唱えれば予算がつくとすれば、運動は形骸化しモラル・ハザードを引き起こすだろう。

こうした事態を避けるには、地方政府間の競争意識を高め、かつ維持する方向で、一村一品運動がうまくマネジメントされなければならぬ。この点で参考になるのは、東ジャワ州の全県・市のうち、地方自治で功績を挙げた県・市をテレビ生中継で表彰する「地方自治賞」であり、地方紙『ジャワ・ポスト』傘下の地方自治促進研究所が二〇〇二年から毎年主催している。

おそらく、州政府が県・市政府間の競争を促し、中央政府が州政府間の競争を促すような、地域開発マネジメントが必須となる。州政府や中央政府がそうした能力を身につけるならば、一村一品運動は単なるモノづくりや産品振興を超えて、地方政府間の善政競争、ひいてはグッド・ガバナンス構築へ向かわせる効果的な手段になる可能性さえ秘めていると考える。

(まつい かずひさ／在マカッサル海外調査員)