

農村開発プロジェクトの課題ー生産と生活をいかにつなげるか

佐藤 寛

「農村開発」の英語訳は Rural Development だが、逆に Rural Development はしばしば「農業・農村開発」と訳されることがある。しかしながら、「農業開発＝生産の改善」と「農村開発＝生活の改善」とは、自ずと融合されるものではない。そこで両者をいかに結びつけるかが、現在農村開発のための重要な鍵となっているのである。

●農村開発プロジェクトの二つの起源

日本が一九五四年にコロンボ・プランに加盟して最初に派遣されたのは農業技術の専門家であった。それ以降四〇年間、日本の農業分野のODAは一貫して生産増強を重視してきた。特に農業インフラ（灌漑設備）や、試験農場における技術開発・品種改良といった技術移転は、日本の得意技となっている。しかしインフラ建設、技術移転も、支援を続けようとするといずれ「水利組合活性化」、「技術普及」など、農民一人一人を対象としてインフラや試験場から「農村」にその活動範囲を広げることとなり、「農業開発」が「農業・農村開発」へ

と変貌してくるのである。ただしこのような「農業系農村開発」プロジェクトでは一般に生産が主、生活（改善）が従という位置づけになりがちである。

一方一九九五年の「国連社会開発サミット」開催を一つの契機として、農村コミュニティを対象としながら農業技術中心ではなく、住民組織作りを核とした総合的な生活改善を目指すプロジェクトが見られるようになってきた。これが「非農業系農村開発」プロジェクトである。すなわち、「生産」を媒介せずに、直接「生活（改善）」に着手しようとするものである。一九九〇年代後半からJICAでもこうしたタイプの技術協力プロジェクトがいくつか見られるようになった。

他方NGOは、農業インフラなどに投入できる資金が限られているため「無農業・有機栽培」など環境に優しい、持続的な農業技術を活用しようとする形で農業開発に取り組んでいる。JVC（日本国際ボランティアセンター）はこうした形での「農業・農村開発」プロジェクトの試みを早くから行っていた。すなわち同じ「生産」でも

「生産増強」ではなく「安全な生産」、「持続的な生産」を重視する立場である。

一方、シャプラーニール（＝市民による海外協力の会）は一九七〇年代からバンングラデシュにおいて農業以外の分野をエントリーポイントとする非農業系農村開発に取り組んできた。さらに、一九九〇年代に入ると郵政省のボランティア貯金や様々なODA資金を得て比較的小規模なNGOも非農業系農村開発プロジェクトを試みる例が増えてきた。こうして現在ではODA、NGO共に農業系・非農業系をとりまぜた「農村開発プロジェクト」の隆盛を迎えている。本稿では、筆者がこの二月に見聞させていただいた、カンボジアの四つの農村開発プロジェクトの現状を紹介しながら、現在の「農業・農村開発プロジェクト」の限界と課題について考えてみたい。

●持続可能な農業を通じた女性による農村開発プロジェクト (IVY:NGO)

最初に紹介するのは日本のNGOである国際ボランティアセンター山形 (IVY)



IVY支援のソムラオン村。年に1度の女性グループ総会（筆者撮影）

の実施している「持続可能な農業を通じた女性による農村開発プロジェクト」である。これは南東部スバイリエン州スバイチュルン郡の一三カ村を対象に実施されているもので、①村ごとに女性組合を結成、②主として女性を対象とする農業技術トレーニング、③貯蓄活動・米銀行などの生活セイフティーネット活動、④各村に三種類の学習グループ（稲作、家庭菜園、家畜飼育あるいは養魚）を結成しての参加型収入向上活動などからなっている。

①の女性組合は、IVYが雇用しているファシリテーターが村に派遣され、彼らによる活動を経て組織化される。③の貯蓄活動は、メンバーが毎月一回集まって五〇〇リエル（＝二三円）を貯蓄してグループとしての原資を蓄え、六か月分貯まるとIVYから同等額が上積みされ、これを元手に生計向上の原資として活用できるという仕組みである。使い道は養鶏事業のためのニワトリ購入などで基本的に個人の収益につながる活動である。米銀行は収穫期（一二～一月）にメンバーがそれぞれ一カゴ（＝一キロ）ずつの米を持ち寄って貯蔵しておき、自給米が尽きる八月以降に必要な家が借り出すことができる。借りた米は収穫期に利子を二〇％つけて返すのだが、米銀行以前の貸し米業者の利子は一〇〇％だったので、貧困層にとっては米銀行は大きなメリットとなる。なおIVYは米銀行設立にあたって資本金一五〇ドルを提供する。こ

の資本金で資本米を買い足したり、米倉の建設費に充てたりするのである（建築資材はメンバーの持ち寄りによる部分もある）。④の学習グループは参加型普及手法を採用している。稲作、家畜飼育（あるいは養魚、家庭菜園のグループがそれぞれ基礎学習を行い、メンバーの中から二人の普及ボランティアを育て、グループ員以外の他の村人にも技術を伝えることを目指している。またグループリーダーに対するトレーニングも実施して、コミュニティ開発に取り組む人材育成を図っている。なお、このプロジェクトには、二〇〇三年から三年間JICAの草の根支援（二年間で五〇〇〇万円）が供与されている。

課題としては、生産活動と生活活動のつながりが必ずしも明確ではないことで、グループ活動を行っても結局、個人の所得活動に収斂してしまい、IVYが本来目指している「コミュニティ開発」にはつながりにくいという悩みを抱えている。また、日本からのスポンサーが申し出てくれる活動は、短期間で成果の出る慈善的活動（井戸掘り支援など）だが、そうした活動は地道な「地元住民による主体的開発」（資金援助は最少化する）とは時に矛盾する。この問題は必ずしも活動資金が潤沢ではない小規模NGOが常に直面する課題である。

●バタンバン農業生産性強化プロジェクト（JICA）

バタンバン州の灌漑稲作地域を対象にJICAの三年間の技術協力として実施されたのが本プロジェクトで、文字通り主眼は稲の優良品種開発・普及だが、それを中心に生活改善をも視野に入れた農業系農村開発プロジェクトである。主な活動は①稲作優良品種の農民による育苗と普及、②稲作以外の農業多角化、③女性組織の活性化であった。①、②は生産関連の活動であり、③が生活関連の活動である。

①の米の優良品種に関しては村ごとのファーマー・フィールド・スクールを定期的に行うことで、農家にこの品種を評価してもらい、使い始めてもらうこと、その後農民の中から種子生産農家を育て、自分たちの間で種子を安定確保し、他の農家にも普及させていく仕組み作りを目指した。二〇〇四年に一九軒の農家が優良種子を採用し、二〇〇五年にはさらに五一農家が参加して、三カ村計七〇農家に広がっている。②の多角化については数軒のモデル農家を選び、野菜栽培などの指導をして近隣農家にファーマー・トゥー・ファーマー普及手法で伝えることを考えていたが、稲作の重要性が高い地域では野菜はマイナーな作物であり、思うようには普及しないという。

③の女性組織では、一〇の対象村に余剰作物などを利用する食品加工グループを設立して生活改善につなげようと試みた。二〇〇三年一月に日本から「生活改善」の専門家が訪問し、現地地パイアの漬け物



バタンバン農業生産性強化プロジェクト (BAPEP) が支援する女性グループにインタビューするカウンターパート (左端) (筆者撮影)

づくり講習をしたことをきっかけに、四つの村で食品加工グループが生まれ、その後カウンターパートがファシリテーターとなって対象地域内の一〇カ村にグループが結成された。このプロジェクトでは女性グループの育成プロセスで様々な社会調査活動を行い、時間をかけてコアメンバーを形作るといった丁寧な方法をとるなど、組織化自体は成功した。しかしここでの課題もまた、生産活動と生活活動との間に、十分なつながりを見いだすことができないという点であった。これは人々の関心が生産性、収入に集中している農業系農村開発プロジェクトが共通して抱えている課題である。

● 小規模農民生活向上プロジェクト (CEDAC: 現地NGO)

CEDACは、一九八九年にタケオ州で活動を始めた現地NGOであるが、農民の主体性を尊重する農村開発手法が評価され、現在カンボジア二〇州中一三州にまで活動を展開しており、多くのドナーがCEDACに支援を集中する傾向も見られる。現在の形の農村開発は二〇〇一年に一村を対象にパイロット的に開始したが、JICAの支援 (コミュニティ・エンパワメント。三年間で約二四〇〇万円) が入った二〇〇二年に六〇村に拡大し、それ以後急成長しつつある。

CEDACは、小規模農民主体のエコロジカルな農業による農村開発を目指してい

る。活動は他の農村開発プロジェクトと共通のコンポーネントからなっており、①エントリー活動として、ファーマー・コミュニティ・スクール (FCS) を行い農民の関心を高め、②村ごとに農民組織 (Farm Association II FA) への組織化を働きかける。この設立集会には村長に頼んでなるべく村人全員に来てもらうが、ファシリテーションはCEDACのスタッフが行う。

こうして興味を持った人が参加して活動を開始するのだが、③稲作、家庭菜園、養鶏の三つの部門での技術研修、④グループの中から育ったファーマー・プロモーターによる普及活動、⑤農民相互、FA相互のネットワークづくりが主な活動である。CEDACの急速な拡大の背景には、稲の一本植え農法 (SRI) の成功があると考えられる。これは、水利用、化学肥料を節約しつつ収量を増加する有機農法である。SRIの普及は、成功した農民が自分の田んぼに招いたり、新しく試みたい人の田んぼに行って教えるというファーマー・トゥー・ファーマー手法で自発的に行われているところも多い。FAではまた⑥月額一〇〇〜五〇〇リエルの貯蓄活動を行い、メンバー間で貸し付け (養鶏開始投資などに活用) が行われる。現在カンボジア農村には、NGOによる小規模低利融資が急速に広がっているが、FAによる相互融資は自分たちの貯蓄 (と株の形の任意出資金) が原資となっているので、借りる人が増えるほど

原資が増え配当金が得られる仕組みである。

CEDACの方針には「投入を増やすのではなく、少ない投入で生産向上」、「地元資源の活用」、「金銭的インセンティブを与えない」など、日本の「改善」アプローチと近いものがある。養鶏の開始にあたっては、訓練、六カ月の技術支援は行うが、金銭的なインセンティブは特に供与しない。

また、会費を支払う正規のFAメンバーの下に、会費なしで訓練を受けることのできる準メンバーを認め、失業青年グループ、最貧層グループなどの形で農村コミュニティ全体の生活改善を目指している。各FAでは会費の他に「団結資金」を毎月徴収しており、村人が天災にあつたとき、食料がない人に米をあげるとき、病気になって働けない人などに緊急支援をする原資とし、セイフティーネット機能を果たしている。

また、CEDACの活動地域ではある日本人が個人的に貧困層子弟の就学支援プロジェクトを開始しており、FAを活用して対象世帯の選定、就学状況のモニタリングなどを行うことで、就学率向上に一定の成果を挙げていることも興味深い。

● 持続可能な農業と農村開発プロジェクト (JVC: NGO)

JVC (日本国際ボランティアセンター) は、かなり早い時期からプノンペン近郊のカンダール州でSARD (持続的農業・農村開発) に取り組んできている。カン



特集／農村開発と農村研究

ダール州はブノンペン市の拡大に伴って「農村」から「都市近郊」に変容しつつあり、持続的農業よりも出稼ぎ等による現金収入獲得がより現実的な選択肢になりつつある。ここでも持続的農業(SA)と生産と農村開発(RD)と生活の双方の活動に連関が弱く、農業訓練の成果は個人レベルにとどまりがちであり、それをグループ活動としての農村開発にどのようにつなげていくのが、課題としてあげられた。

具体的な活動としてはやはり①農業訓練、②米銀行、牛銀行、③女性の貯蓄グループ、④井戸掘りなどである。①の農業訓練は、モデル農家(篤農家)への投入が大きくなりすぎる傾向があり、また担当者も篤農家の状態が良くなることを目的化して普及にまで至らないという問題が指摘されている。これは多くのモデル農家アプローチに共通する現象(パイロットプロジェクトのバイロット性)である。②の米銀行は村人が資本米を持ち寄り、その三倍程度をJVCが貸与して資本米とし、米倉もJVCが建て、メンバーは二〇〜二〇%くらいの利子で借りることで、乾期の食料安全保障に寄与している。米銀行の収益の一部は現金化し、道路補修などに使うこともあるという。③の貯蓄グループは二〇人くらいのメンバーに三カ月の貯蓄をさせ、これにJVCが三〜四倍(二〇〇ドルくらい)の資金を上乗せ貸与して資本金とし、メンバーは月に四%の利子で借りる。この資金で人々は原料

材木を買って家具の生産販売、養鶏開始資金、小商いの資金などとする。従来の商人からの借金では米や土地が担保となり利子は一〇〇%で、返済できずに土地を手放すケースもあつたので、これもセイフティネットとしては機能している。④井戸については、村人の労働奉仕とJVCが資材を半分提供する仕組みでこれまで二五〇本の共同井戸を掘ったものの、コミュニティ支援というよりも個人の支援になることが多いとの指摘がある。また、労働に対する支払い(フード・フォー・ワーク)システムが導入されると、人々はコミュニティのための無償奉仕を行わなくなってしまうという問題は広く指摘されている。

もともとSARDは「村人主体の農村開発」を促す狙いで行われてきたが、多くの援助プロジェクト同様、「グループを作つてリーダーを決めれば支援がもらえる」と理解され、グループ作りが形骸化し住民組織化の真の意義が発揮されないことも多いという。また持続的農業を目指した稲作複合農業(池、果樹、菜園)よりも出稼ぎに行つた方が手取り早く収入が得られるという現実がある。

●生産と生活のつながり

このようにカンボジアに限らず東南アジアの水田稲作地帯の農村開発プロジェクトで用いられている活動コンポーネントは、対象となる国、支援する主体にかかわらず

ほとんど共通で、「生産」関連では農業生産性の増強と農業技術の向上(有機栽培を含む)、主として女性が担える程度の家畜飼育(養鶏、養魚、養豚)技術移転、「生活」関連では井戸掘り・トイレ作りなどの環境衛生改善。「生産」と「生活」の中間に位置するのが家庭菜園による収入多角化(自家消費の場合は支出節約)と栄養改善、また、「生産と生活」双方に裨益するのが参加型による農村道路などの小規模公共インフラ整備などである。そして多くのドナーは生産関連活動の原資獲得方法として、グラミン銀行型の小規模貯蓄や小規模金融を組み合わせていることが多い。

共通しているのは、特に女性の組織化を重要なツールとしているところである。しかし本稿で紹介した四つのプロジェクトでは、いずれも「生産」と「生活」をいかに関連つけていくかに苦労している。これが「農業系農村開発」、「非農業系農村開発」いずれにも共通する課題であり、今後の農村研究の課題でもあるように思われる。

(さとう かん／アジア経済研究所開発研究センター)

〔付記〕本稿執筆にあたって貴重な情報を提供していただいたJICAカンボジア事務所、BAPPEP、IVY、JVC、CEDACの皆さまにお礼申し上げます。