

参加型地域開発と学習プロセスアプローチ 北タイNGOの実践事例から

Participatory Community Development and Learning Process Approach:
the Case Study of NGO in Northern Thailand

上條直美

KAMIJO, Naomi

【要旨】 住民こそが開発の主体であるとする参加型開発とその方法論である PRA, PLA は、北タイにおいて 1990 年前後にロバート・チェンバースの招聘を契機として本格的に導入された。住民主体を実現するためには、従来のプロジェクト型開発援助の概念にはおさまりきらない住民の生活全体、地域時間の流れ方、伝統的な文化と知恵を尊重するアプローチが求められる。北タイの人材養成 NGO である ISDEP は、学習プロセスアプローチを通して住民の学びを促進する。その方法において当該地域の伝統的な文化を活用すると同時に、グローバリゼーションなどの新たな課題を理解するために日本の開発教育の教材なども活用しているところに特徴がある。

本稿では、フィールドワークに基づき ISDEP が具体的にどのような PRA, PLA の応用実践をしているかの記述を通して、参加型開発を支える教育 NGO の役割について考察を加えることを目的としている。

キーワード

参加型開発, 学習プロセスアプローチ, 北タイ, 開発教育, PRA/PLA

1. はじめに

フレイレ (1979, p.3) は、「意識化は、人間が責任ある主体として歴史過程に踏み込むことを可能にしながら、自己肯定を探究する途にかかれらをつかせ」と語っている。絶えず変化する社会に対して批判的および創造的にかかわることで、抑圧された民衆の人間化 (よりよく生きる) と社会の再創造が促される。学びはからっぽの頭に詰め込まれる知識ではなく、実践 (行動) と

省察による他者との相互行為による絶え間ない現実の変革である。学びと社会は私たちの暮らしのなかで、「私」という主体を媒介することで切り離すことのできないひとつながりのプロセスになるといえよう。

発展途上国と呼ばれる社会に「開発」がもち込まれるようになったのは1960年代以降であるが、「開発」の概念はその実践への省察に基づいて、経済開発から社会開発、人間開発へと変遷し、オルタナティブな開発と呼ばれる参加型開発、持続可能な開発の概念も導入されるようになっていく。社会開発に関する最大の議論は1995年の世界社会開発サミットにおけるものであり、サミットで出されたコペンハーゲン宣言・行動計画はそれまでの開発の概念を大きく変えるものであった。宣言の前文では、社会開発・人間開発が新しい開発の中心的パラダイムであるとうたっている¹。そのなかでは、人びとの能力向上、とりわけ問題解決能力や意思決定への参加のための能力向上の重要性が指摘されている。また、宗像(2001, p.23)は、「この人間の能力向上、住民のキャパシティービルディングを開発の中心と考えることで、社会開発は経済開発の補完概念という考え方から脱却し、むしろすべての開発の基礎と考えられるようになる」と分析している。そして、参加型開発については能力向上、キャパシティービルディングの観点から非常に有効な手段であるとしている。

本稿では上記の観点から、経済開発から社会開発への転換期に、1960年代から70年代にかけての政府主導の開発を見直し住民主体の参加型開発への転換を論じたデビッド・コーテンの論文(Korten 1980)²に注目し、地域開発あるいはコミュニティづくりにおける学習プロセスアプローチの概念をもとに、北タイにおける人材養成 NGO・ISDEP(持続可能開発促進研究所)の学びのプロセス³の活用によるオルタナティブな社会づくりへの試みを分析してみたい。コーテンは、従来の開発アプローチを blueprint approach(以下、青写真アプローチ⁴)と呼び、貧困がなかなか克服されない現状を変えるために求められているのは、learning process approach(以下、学習プロセスアプローチ)としての住民参加のアプローチへの転換だとしている。コーテンの論文で分析対象として取りあげられている五つのアジアの事例からみえてくる参加型開発の特性は、住民主体の地域開発の姿であり、それを支える組織と学びの重要性である。ISDEP および北タイの NGO は、さまざまな活動経験から参加型開発の重要性を認識し、ロバート・チェンバースの RRA⁵、PRA⁶、PLA⁷の手法を学び、学びのプロセスによる社会づくりを理念とするようになっていく。地域における参加型開発を開発プログラムの時間的・空間的制約のなかで捉えるのではなく、人々の暮らしというコンテクストのなかに置き、あらためて住民主体の地域づくりに必要な学びや支援とは何かを考えていきたい。

本稿の構成は、まずデビッド・コーテンの学習プロセスアプローチを概観したうえで、具体的な事例として人材養成 NGO・ISDEP の事例を取りあげ、学びのプロセスの特性をコーテンの学習プロセスアプローチと照らし合わせつつ整理する。ISDEP は北タイの広範囲にわたる村、地域で活動を行っているが、地域開発においてとくに大きな課題となっている土地改革問題への取り組み事例、およびオルタナティブな地域づくりのモデル地域の可能性をもつとして積極的に支援しているチェンマイ県メーワン郡メーウィン地区のカレン族の村における事例について、それぞれどのように学習プロセスアプローチを使って展開しているかについて見てみたい。

コーテンの学習プロセスアプローチ理論は、参加型開発がしばしば陥りやすい表面的な手法としてのみ導入されがちな面を補い、コミュニティの文脈に基づいた開発へのアプローチを明示し

ている点で非常に示唆に富んでいる。ISDEPの学びのプロセスを軸とした参加型開発とは、直接的な影響を与え合っていないが、いずれも経済開発から社会開発・人間開発への移行期に、現場での実践経験から試行錯誤を経て帰納的に導かれた理論であり方法である。学びによる社会づくりを共通項に、学びを促進する組織の役割と意義について検討する。

最後に、住民の学習を支援することで住民主体のオルタナティブな地域づくりを促進する方法を日本の地域づくりに置き換えて考察することの可能性についてふれたいと考えている。

2. 学習プロセスアプローチ (Learning Process Approach)

コーテン(1980)は、1960年代から70年代にかけて実施された政府開発援助プログラムの分析を通じて、援助プログラムは、最初からすべてが計画されている青写真を実行するものではなく、ホリスティックな学習プロセスの一部であるべきである、という趣旨の論文を発表し、その中で、青写真アプローチに対する住民参加のアプローチを、学習プロセスアプローチ (learning process approach) と命名した。青写真アプローチは大規模なインフラ整備には適しているが、農村開発のプロセスは多重的で曖昧で変化するとともに、期間も不確定でコストも予測が困難な面があり、青写真アプローチを適用することは難しい。アジア開発銀行や世界銀行(国際復興開発銀行)のレポートなどではすでに地域住民の参加の重要性がうたわれていたにもかかわらず、具体的な実現方法については言及されていなかった。コーテンは、用意された期間限定の開発援助プログラムに、より多くの住民を参加させることが参加の意味なのではなく、住民による試行錯誤のなかから住民自身が学び、新しい知識や仕組みを自らつくっていくことが重要であり、そのための「組織」の必要性を指摘している。この「組織」はコミュニティ主導であるべきで、コミュニティのらびとが学びを通して自分たちの意見や見解に意味づけを行ったり、地域資源を有効に活用したり、国家の政策や経済システムに対してニーズを表明することができるようになることをサポートする役割を担うとしている。コーテンはこうした議論をそれまで開発プログラムにかかわっていた研究者や政府、援助機関への問題提起としている。

コーテンは学習プロセスアプローチを、1950年代にインドをはじめとするアジア地域に広まったコミュニティ開発アプローチの延長線上に位置づけている。コミュニティ開発アプローチはさまざまな要因で普及をみななかったが、問題解決にあたって重要なことは、投資の規模を拡大することではなく地域社会の能力を高めることであり、それまでの社会福祉的なアプローチ、つまり「貧しいらびとを助けてあげる」というアプローチではなく、住民自身があらゆる意思決定に参加すべき存在である、という認識が必要であることを示している。アジア地域開発における五つのプロジェクトの成功事例⁸をあげているが、コーテンはその成功要因を、「特定の時間、場所という文脈におけるニーズを的確に把握し、そのニーズに対応するための組織、あるいはネットワークが機能したこと」と結論づけている。「組織」は既存の地元組織の場合もあれば、プログラムの実施にともなって生成する場合もあるが、いずれも開発のプロセスの進展にともなって、住民の学びを支援していくと同時に組織自らも学習し成長する存在でなければならないとしている。

コミュニティは、さまざまな社会的、経済的、政治的な外的要因に影響を受けるため、その文脈を無視したプログラムは成立しない。こうした変化に対応していくためには、外的要因に関す

る情報や知識を住民自身がもち、そうした学習を通じて課題解決のための行動を考えることのできる、「学習プロセス」の循環への支援こそが組織の役割であるとしている。学習する組織とは、1) 失敗を受容する、2) 人びとと一緒に計画する、3) 知識を行動につなげることができる組織である。そして学習プロセス自体は、つぎの三段階を経て進化していく。第一段階の effectiveness (効果的であることを学ぶ)、第二段階の efficiency (効率よくすることを学ぶ)、第三段階の expansion (広げること学ぶ) である。

ロバート・チェンバース (2007, p.293) は、こうしたコーテンの学習プロセスアプローチについて、コーテンのいちばんの関心事は手法ではない、という言い方をしている。一方、チェンバースは、手法、方法論から始めて、それがどのように広がるか、結果として何が起きるかを実証したいと述べている。次節で紹介する北タイの事例では、「学びのプロセス」のなかで使われている手法は PRA や PLA をそのまま使用しているだけではない。参加の意味を地域の文脈で捉えた結果、こうした手法をローカライズ、すなわち地域の資源や現実に合わせて変えながら使用している。

また、コーテンは、開発援助プログラムは国際協力行政に限らずに、都市政策の一環としての地域開発 (コミュニティ開発) にもあてはまるとしている。つまり、開発のプロセスを、途上国だけでなくあらゆる地域コミュニティにおける政策や自治とパラレルな視点でみていることもここで指摘しておきたい。両者の見解を合わせるならば、手法を変えながら使っているのは参加型開発の主体である村人や住民ではなく、外部者である NGO などの組織であり、コーテンはそうした NGO などの組織の役割を再定義しているように考えられる。

表 1 青写真アプローチと学習プロセスアプローチの比較

	青写真アプローチ	学習プロセスアプローチ
キーワード	計画	参加
目標設定	あらかじめ設定され、閉鎖的	発展的に導き出す、開放的
意思決定	中央主権	地方分権
分析的仮定	還元主義	システム、包括主義
手法、法則	標準化、普遍化	多様、現地
技術	あらかじめセットされたパッケージ (定食)	異なるバスケット (アラカルト)
専門家と地元住民との関係	指示、動機づけ	能力を与える、エンパワーメント
住民 (村人) への見方	受益者	パートナー、行為者
力の流れ	供給優先	需要優先
成果	プロジェクトの目標達成	住民の能力向上
計画と活動	トップ・ダウン	ボトム・アップ

(ロバート・チェンバース 2000『参加型開発と国際協力』明石書店, p.108)

* チェンバースがデビッド・コーテンによるものを借用。

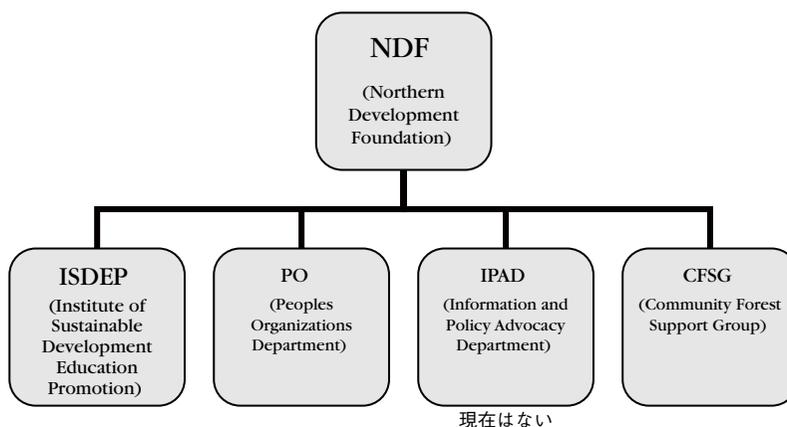
3. 人材養成 NGO・ISDEP による学習プロセスアプローチの実践

(1) ISDEP (Institute of Sustainable Development Education Promotion : 持続可能開発促進研究所) の組織概要

1980年代はタイの NGO の発展期とされ、50 を超える新しい NGO が設立された時期である。田中 (2006) によれば、タイ政府の政策転換 (民主化勢力に対する弾圧の緩和)、インドシナ難民問題と東北タイ農民の貧困状況の発見、タイのいびつな経済発展が大きな要因となって、国内外の多くの NGO が多岐にわたる分野で活動を始めた。北タイ「ランナーの知恵を伝承する学校 (ランナー・スクール)」の主宰者であるチャチャワン・トンディールは、1974年から1984年の10年がタイにおける参加型開発の初期にあたと定義している⁹。この間、北タイの NGO はさまざまな失敗を重ねてきた。政府の推進するトップダウンの開発政策の、「村人に教える」というスタイルによる村人の参加促進は、村人の状況をかえって悪化させてしまうこともしばしばであった。こうした経験がもとになって、1981年に北タイの NGO ワーカーたちは「北タイ NGO ワーカーの会 (Northern Development Workers Association)」をつくり、研修会を開いて経験共有をしたところ、多くの仲間が同じような失敗体験をしていることを知り、本当の参加型開発プロセスを実現するためには自分たち自身が変わらなければならないことを学んだ。コーテンの学習プロセスアプローチが提起された時期およびタマサート大学のバントゥン教授により RRA¹⁰ が北タイ NGO に紹介された時期と重なる。この北タイ NGO ワーカーの会が母体となり、1995年に北タイ開発財団 (NDF : Northern Development Foundation) として政府に登録される。北タイの NGO ワーカーの能力強化と持続可能な開発の促進、NGO ワーカーや村のリーダーのネットワークが目的として掲げられた。

NDF の組織構成は図 1 のとおりである。1995年の NDF 財団登録の時点では NDF のもと

図 1 NDF の組織図



ISDEP : 持続可能開発促進研究所。持続可能な開発についての学習支援。

PO : 住民組織部。北タイの住民組織と自然資源管理ネットワークの強化を支援 (PO のスタッフは村のリーダーであることもある)。

IPAD : 情報政策提言部。調査、研究。

CFSG : 共有林支援グループ。意識向上と資金調達活動。NDF の発展支援のためのネットワークづくり。

に四つの部門があり、ISDEPはそのうちのひとつであった。翌年の1996年にISDEP単独で財団登録し、他の部門も同様に組織としては独立した形で運営されるようになった。しかし、実質的にはNDFのもとで各部門が連携し合いながら全体として一つの組織体として機能している。NDFには専属スタッフがおらず、各部門のスタッフが交代で事務局業務を担っている¹¹。

NDFの研修教育部門として設立されたISDEPは、北タイ開発ワーカーの能力強化および、NGOが推進する開発が持続可能なものであるために、PRA、PLAなどの参加型開発の研修などを行ってきた。NDFの理念でもあるが、ISDEPは開発分野における経験を、NGO間だけでなく、政府機関、民衆組織、企業、学術機関と共有し協働関係を広くもつことによって、住民主体・村人主体の学びのプロセスに必要な情報や知識を得ている。ISDEPの活動は非常に多岐にわたるが、主としてつぎの四つに集約される。

ISDEPは主としてNGO-CORD（タイNGO連絡調整委員会、1985年設立）に所属するNGOを対象としている。NGOが組織内部に研修部門をもち、スタッフトレーニングや村人への研修を行うケースや、特定のスキルトレーニングを目的とした研修組織は多々存在するが、ISDEPは研修や事業評価活動を目的とした組織であり、さらに学びのプロセスをつくりだすことで参加型開発を促進するという長期的かつ包括的なビジョンをもつところに特徴がある。

みたところ、ISDEPは地域開発のNGOのようにも思える。ISDEPが行おうとしているのは持続可能な社会づくりのために人びとがもつべき能力の向上という大きな枠組みのなかで、知識、態度、スキルの研修や、自ら学びをアレンジ¹²する能力をつけること、学びがより効果的に継続していくための環境づくりであり、ニーズに応えた形での学びのアレンジを行うだけでなく、「グローバル化した世界の中のタイ、そしてタイの中の村」という広い射程のなかで、村や地域社会がどのような方向に向かうべきなのか、持続可能な社会、オルタナティブな社会とは何か、とい

表2 ISDEPの事業

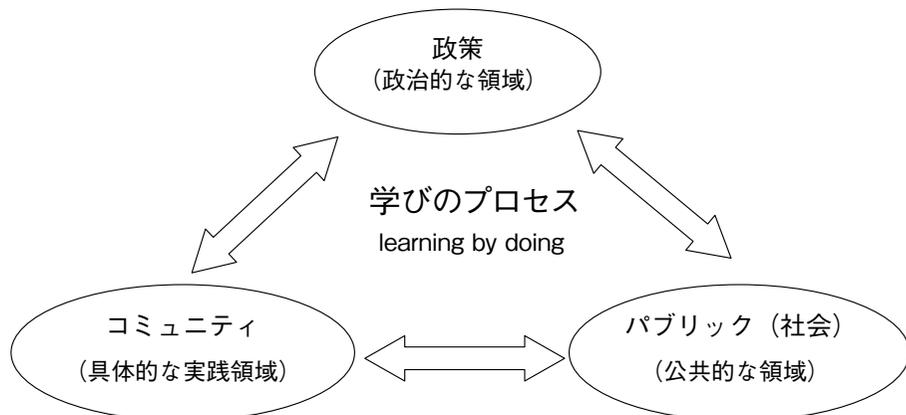
	対象など	内容
1) 教育研修	NGO、民衆組織、企業など	<ul style="list-style-type: none"> ・参加型地域分析 ・参加型の研修スキルとプロセス ・プロジェクトの作成と運営 ・持続可能な自然資源管理 ・有機農法の概念とプロセス ・民衆組織を強化するためのスキル
2) コンサルタント	開発プロジェクト全般	プロジェクトの企画、実行可能性調査、提案、分析、市民社会のための地域分析とプロジェクト計画(AIC)、中間管理者の組織管理、PRA、ビデオ制作、ジェンダー分析など
3) モニタリングと評価	NGOのプロジェクト	参加型アプローチによるセルフモニタリングとチーム評価
4) 情報普及	NGO、政府や企業の開発ワーカー、その他関係者	北タイの開発事業に関する情報、データの蓄積を、小冊子やマニュアルにまとめ情報共有をはかっている。また、パンフレット、ポスター、ビデオ、スライドなどの教材、メディア制作を企画

う視点のもとに学びをつくらうとしている。学びが社会づくりを牽引する試みと捉えることもできる。

ISDEPはその活動領域を、政策、コミュニティ、パブリック（社会）の三つに規定している（図2）。どの領域も相互の領域にとって重要な意味をもつ。ここ10年間でタイ政府の政策はめまぐるしく変化しており政策提言は非常に重要な活動であるが、法律面、政策面の活動だけをめざすと、足もとであるコミュニティとの間に温度差が生じてしまい、誰のための活動であるのかを見失いがちである。このことは、すでに北タイのNGOが経験していることである。問題を抱えたコミュニティが、その課題を解決し、さらに自分たちのめざす村のありようまで共に描けるようになることが、参加型開発の意義であり、そのためのプロセスは学びによって作りだされる。

ISDEPの学びのプロセスやアレンジは、ISDEP自身が多くくのNGOに対する研修やコンサルティングの経験を積み重ねてきた結果から編み出された方法であり、タイ語ではガーンジャッガーン(management)、グラブアンガーン(process)、リアンルー(learning)、learning process management またはグラブアンガーン(process)、リアンルー(learning) learning process と表現している。

図2 ISDEPの活動領域



(2) タイ政府による開発政策およびグローバリゼーションの影響

本節では、タイの開発政策やグローバリゼーションがタイ農民にどのような影響を与えどのような問題を生み、課題となっているかについて概観する。

タイにおける開発政策の始まりは、1950年代末のサリット元首相による工業化の推進、都市開発、農業生産の促進、情報社会化などの政策であり、加えてプミポン現国王による多くの地方経済や農業活性化プロジェクトなどに特徴づけられる。1960年代、サリットは「東北タイの国境地区や北タイの山岳民族が居住する地域に国王の存在を浸透させ、タイ民族としてのアイデンティティを、上から作りだすことに努め（末廣1993, pp. 31-32）, 経済開発路線（工業化と近代化）を強力に推進、国家建設に向けてインフラ整備、村落開発委員会の設置、国民教育計画による公教育の充実などを総合的にすすめた。これらは「上からの開発」政策と呼ばれた。1961年

からは、国家経済開発庁（1959年設立、1966年から国家経済社会開発庁に改称）によって経済開発計画が開始される。こうした「上からの開発」に対してNGOをはじめとする民間開発団体による自力更生による開発や、農民と僧侶による大規模な民主化運動といったものが力をもっていく。

政府の開発政策による影響のなかでもとりわけ大きな問題となっているのが土地問題である。北タイの山岳地方に18世紀頃から居住していたと考えられているカレン族は、タイの少数民族のなかでも最も人口が多い（片岡 2007）¹³。彼らの住む森に対して、タイ政府は1950年代から国民統合や反共政策を名目に、山地民政策を行う。また、カレンの行う焼き畑が森林資源枯渇の元凶であるとして森林保護政策を実施する（田崎 2008）。1954年の土地法、1961年の国立公園法、1964年の国有林保全法などたてつづけの法制度施行によって山地の森林使用が大きく制限された。さらに1980年から90年代にかけて、世界銀行による市場主導型土地改革が実施され、土地権利証書発行プログラム（Land Titling Programme）によって土地登記が行われる。それまで共有地だった土地が、市場経済のなかで売買の対象となる。農民は権利書を担保に、農薬や農業機械を購入したことにより借金を重ね、最終的には地域の有力者や資本家がこの土地の権利書を買ひ、農民は土地を失っていく。

土地の商品化とともに、農産物の商品化も1960年代から急速にすすむ。日本向けのプロイラー生産や養殖エビ、ワサビなど契約農業形式で取引されているものが多い。販路を保証される代わりに納期や品質、形状、包装に至るまで細かい指示のもとでの生産管理は、農民のリスクを高める。特定の商品に生産特化することで、農業経営上のリスクが分散されなくなったことや、農薬、農業機械類の購入による借金、国際情勢の変化による価格暴落による負債など数えきれない。WTO¹⁴体制のもとでFTA¹⁵、EPA¹⁶が始まると、2003年タイは中国と200品目におよぶ自由貿易協定を結ぶ。当初は対等な関係での協定とみられており、タイにとっても輸出促進になるとされていたが、実際には中国から安価な農産物が流入し、ニンニク、ジャガイモ、タマネギなどの競合品種ではとくに圧倒され打撃を受けた。対日FTA交渉では、対等な関係を結ぼうとするタイと、自国に有利な協定を結ぼうとする日本の間で交渉が難航し、ようやく2007年にJTEPA（日タイ経済パートナーシップ協定）が調印されたが、曖昧な内容となっている。

(3) 包括的土地改革プロジェクトにおけるISDEPの学びのプロセス

NDFのPOがかかわるチェンライ県チェンコン郡のある村¹⁷では、1975年に世銀の土地権利証書プログラムが実施され、農民が土地を失う代わりに、政治家や資本家が土地を手にしていった。また、1987年頃からは、前年から始まった第6次開発計画（5カ年）で工業化と観光を促進する政策が打ち出されると、土地を手に入れた資本家はリゾート開発の波に乗ろうとするが、うまくいかず銀行に抵当として取られ、荒地のまま放置される土地も出てきた。土地を奪われた農民は、新たな土地を求めて森林を伐採せざるをえなくなり、また放置された土地に勝手に入り耕作するなど違法な状態に置かれてしまう。

こうした土地問題に対し、POはつぎのような基本方針を出している。

- 1) 土地は生産に必要なかつ大切なものであり、売るための商品ではない。
- 2) 持続的に土地を管理していくために、地域グループ、地域の人が皆で管理していくべきである。

- 3) 土地の利用方法としては、持続的なものでなければならない。外部への依存を抑え、自立をめざすべきである。農薬や化学肥料は最低限に抑える。
- 4) 市場へのアクセスはフェアでなければならない（価格設定など）。

こうした考えのもと、つぎのような事業方針を立てている。

- 1) 管理面：強化された地域の組織をつくる。
- 2) 土地権利：土地に関する法律や政策を熟知する。
- 3) 政策提言：土地の権利を得るためには、法律や政策の変更が必要であり、広く社会に理解を得る必要がある。
- 4) 土地利用：自給自足をまず目指す。つぎに剰余農産物を販売する。

村人の組織強化（コミュニティの課題）、政策提言（政策）、持続可能な土地利用（パブリックな課題）の三つの側面から包括的にアプローチし、それぞれの領域で必要とされる学びのプロセスを展開することで、持続可能な地域づくりへとつながる村人の取り組みのベースをつくることができる。

つぎに、包括的なアプローチのなかで、どの部分に ISDEP による学びのプロセスが意識的に取り入れられているのかを見てみたい。

(4) 【チェンマイ県サンサイ郡ボン村の事例】

村の概況：約 300 世帯／農産物：野菜（チャオと呼ばれるニラのようなもの）、養鶏 200 年ほど前から現在の土地に住み着き、70 年くらい前から耕作を開始。

土地問題の経緯：1984 年頃から資本家による土地買収が始まり、1 ライ（40m × 40 m = 1,600 m²）あたり 1 万バーツ（約 2 万 5 千円）で買収、10 万バーツ（25 万円）で転売。2002 年 3 月 11 日から村人による土地の不法占拠が始まり、資本家は郡の役所に農民を提訴。村人は警察から出頭を命じられているがいまだ出頭していない。300 世帯のうち土地改革運動に参加しているのは約 79 世帯（2008 年の時点で 74 世帯）。

1) 現場支援－村人自身が置かれている状況に気づくこと

PO および ISDEP が村人に対して行っていることは、まず土地改革運動に関係する村人全員へ、土地問題の歴史、土地に関する法律や権利、政府の政策に関する情報などを提供することである。そのためにはスタッフ自身が政府の政策やさまざまな土地法への理解をもたなければならない。必要に応じて法律の専門家との連携も行う。村人自身が自分たちの土地に対してしっかりした理解をもったうえで、現状把握のための地図づくりを行う。これは自分たちが土地をどのように利用しているのかについて、GPS 機能（Global Positioning System）を使い、森の精密な地図を作成する作業である。どこが森林保護区域になっているのか、どこが不法占拠とみなされているのか、村が従来共有地として利用してきたところはどこか、などを正確に把握し、具体的な政策提言を作成する重要な基礎資料としている。また、焼き畑が、決して森林破壊や温暖化の原因ではなく、むしろ生態系に適応した循環型の農業であることを証明することも、もう一つの目的である。

この一連のプロセスにおける PO, ISDEP, 村人の相関関係を図にすると図3 になる。

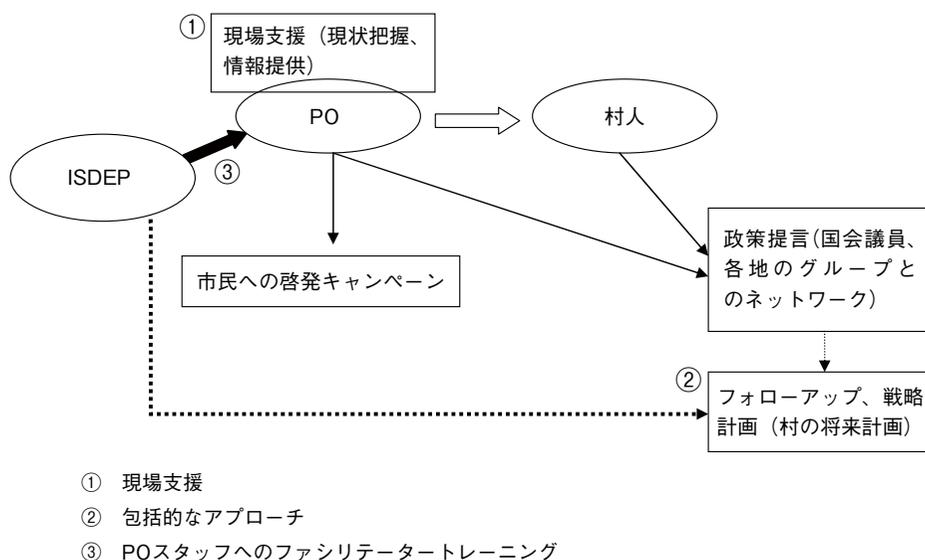
2) 包括的なアプローチ

最初のきっかけは PO から村人へのアプローチである。土地問題の解決の方向性は、まずは土地利用の権利を村人がもてるようになることであり、そのための法律の改正への政策提言が中心である。しかし、包括的としている理由は、土地問題という個別の 이슈を解決することが最終目的ではなく、土地問題の解決をひとつの契機としてどのような村の未来を描いていくのかを村人参加型、村人主体で実行できる村づくりが目標であることを意味している。そのためには村人一人一人のプロセスへの主体的な参加と、さまざまな知識やスキルを身につけるために自ら学びをアレンジできること、つまり村人のキャパシティビルディングが必要であり、それによって外部からの援助がなくても自立した村の運営が行われるようになる。土地を自分たちで管理していくための仕組みづくり(土地ファンド)もその一つといえよう。

3) PO スタッフへのファシリテータートレーニング

ISDEP は PO のスタッフに対する参加型開発のトレーニングを提供する。長年村で活動している PO スタッフは、問題の本質や解決方法に関してすでに青写真をもっている。そのため、村人全員の参加がなくても一部の村人リーダーとプロジェクトや計画をすすめようとしがちになる。しかしやはり当事者である多くの村人の理解がなければ、一時的な解決にはなってもまた新たな問題が起こったときに外部者の援助を必要とし、自立的な村づくりにはつながらない。そのよう

図3 包括的土地改革プロジェクトにおけるアクター間のつながり



なかなかで、経験あるスタッフと一緒に村に入った若手スタッフは、先輩スタッフのやり方を見ながらつぎのように感じたという。

先輩スタッフと村に入って、村の状況を村の人たちと一緒に考えるときには、主に村人リーダーと話をすることが多かった。しかし、他の村の人たちが自らの状況や政策について理解しているのかどうか、手ごたえを感じられなかった。村のリーダー同士は話し合いができていたけれど、たとえば主婦グループなどと目的が共有できているのかわからなかった。

(2008年9月6日 グループインタビューより)

しかし、ISDEPの参加型開発のトレーニングを受けるようになって、みえてくるものが変わってきたという。

参加型の手法を使うことによって、どうやって普段意見を言わない人の考えも聞き出せるのかということがわかってきた。そのためには自分も勉強し、知識や情報を得、それらをもとに村人と一緒に状況分析をする。そうするうちに自分の役割がだんだんみえてきた。

(2008年9月6日 グループインタビューより)

こうした若手スタッフの変化、それから村人の変化を見て、先輩のスタッフも、最初は時間のかかる参加型の手法に対して懐疑的であったが、徐々に理解するようになった。目の前にある緊急の課題に対応しなければいけないときに、時間のかかる参加型の手法はもどかしいものであろう。

自分もISDEPの学びのプロセスは、本当に現場で役に立つのか懐疑的だった。土地問題は村人の生活がかかっているから、目の前のことを優先させていたが、あるとき、なかなか解決に至らない土地問題を抱え続け、村人のコミットも冷め始めていたとき、自分の役割は何かということを見直さざるをえなくなった。そのときに、ISDEPのいう学び合うことの大切さ、グループで考えることの大切さを実感した。日々変化するタイ社会や世界の状況に対応していくためには、継続的な学びが必要で、自分たちがどういう役割を果たしていくのかをつねに考えなければならない。仕事のやり方、プロセスのつくり方が少しずつみえてきた。

(2008年9月6日 グループインタビューより)

ISDEPは、POのスタッフと一緒に村に入ることもあり、まず村人と一緒に参加型の手法で話し合いを行って見せることもある。そしてPOのスタッフ自身が村人とともに学びのプロセスをつくりだしていけるよう、側面支援していく。

ISDEPは土地改革の問題だけでなく、村全体を見渡しながらかつた新たなニーズへの対応にも気を配っている。村人から有機農業に関するニーズが出てきたら、その情報を集めてきて提供したり、有機農業のグループとのつながりをつけたりする。あくまで村人の主体性を引き出しながら、村人自身の学びのプロセスをサポートしていく。

つぎのメーウィン地区での事例では、村人と話し合いをするときに具体的にどのような手法

を使いながら誰もが参加しやすい場をつくっているかを紹介したい。

(5) メーウィン地区におけるオルタナティブな地域づくりの事例

政府による開発政策、工業化、近代化、経済発展による人びとの暮らしの激変、そしてグローバルゼーションによる影響など、一つの村の暮らしは「外」からの影響を受け続ける。それはタイに限らずに世界中のあらゆる場所で起こっていることである。村、あるいはコミュニティの中だけで完結している社会は一部の例外を除いては皆無に等しいのだから、そうした外からの変化とその結果起こるさまざまな問題に対して、自分たちの暮らしが流されないように、主体的なコミュニティづくりをしていくこと、またそのような視点で自分の暮らしを問い返すことがグローバルゼーションの時代に生きる私たちの共通課題だといえる。ISDEPでは、「持続可能な地域づくり」「オルタナティブな地域づくり」を目標に掲げ、村人や地域住民が自らの力で問題解決し、主体的な地域づくりを行うことを、学びのプロセスを促進することによってサポートしようとしている。

1) メーウィン地区について

ISDEPがかかわる地域のなかでも、チェンマイ県メーワン郡メーウィン地区¹⁸は、外からの影響に対して「強い」コミュニティのつながりがあり、ISDEPとしてはオルタナティブな地域のモデル地区となる可能性を見だし、さまざまなサポートをしている。メーウィンには20の村があり、15がカレン族の村、二つがモン族、三つがタイ族の村である。地区全体の人口は約3,000人である。

1994年の森林保護法によって国立公園化した森に住んでいた村人は強制的に立ち退きを命じられた。この時期に、NDFと同時に村人自身からなる北タイ農民ネットワークが結成され、メーウィン地区もメンバーとなった。村人の強制移動を阻止し、保護地区をこれ以上増やさないため、政府への政策提言を行う一方で、地方行政に働きかけ具体的な変化を起こす必要性を認識するようになる。そして、2007年のオーポーター（行政委員会）の選挙では、ネットワークのメンバーが出馬し当選した。自治への大きな一歩である。

ISDEPおよびPOはこれまでメーウィン地区に対して資金提供をともなうプロジェクトなどを行っていたが、2007年以降はオーポーターの予算を使って地域づくりを行うように切り替わっている。オーポーターのリーダートレーニングや、村人への農業研修などもサポートしている。

2) 学びのプロセス～カレンの村に伝わる寓話を使って

参加型開発の初期である1970年頃には、国策として近代的農業が全国的に推進され、NGOの多くも、こうした農業や機械を使う大規模な効率のよい（増産可能な）近代農業を農民の間に「参加型で」推しすすめた。その結果、健康を害したり、借金を抱える貧農が増えてしまったという経験をした。その反省に立ち、まずは村や農民の暮らし、文化を知り、理解することから始めることが重要だという認識に至り、村人たちの精霊信仰や伝統的な資源管理の方法などを学んだ。そのなかで、カレンの村に伝わる羊の村の寓話を利用した話し合いの場づくりの事例を紹介する。

【架空の村の設定】

- ① 架空の村：カレンのある村
- ② 世帯数：61 / 人口：153 人
- ③ 村の特徴：山の水を利用している。ソーラーシステムも導入している。ノンフォーマル教育の学校がある。中学校は 20km ほど離れたところにある。海拔 800 ~ 1000 m 地帯。
- ④ 村の生活：森に依存した生活。田んぼ、循環型の畑（焼き畑）、家畜、お茶栽培。
- ⑤ 現金収入源：お茶栽培、森の産物（マッシュルーム）。
- ⑥ 近隣の村：リス族、ラフ族の村。
- ⑦ 農業：ロイヤルプロジェクト¹⁹で換金野菜（キャベツ、ニンジンなど）を作ることが奨励されている。CP²⁰からトウモロコシの種が渡され、契約栽培している家もある。以前は自給自足のために多様な作物を作っていたが、今は換金作物へ転換している。
- ⑧ 生活の変化：若者が都会に出て行ってしまう。
- ⑨ 登場人物：村長（ブローカーの言いなり）、年長者（女性、目も耳も悪い、未婚）、主婦（焼き畑）、若者リーダー、子ども、ブローカー（トウモロコシの買い取り）、村人（男性）、外から調査に来た学生

ファシリテーター（ISDEP や PO のスタッフ）：この村がどういう状況なのか、みんなで考えて来て来ました。もし村で問題があって、解決したいのであれば、予算はオーボートーから出るかもしれませんが。しかし重要なのは、みんなが何をやりたいのか、計画を立ててオーボートーに提出することです。まず、村についてみんなで考えてみましょう。

ここに村の代表の人たちが作ってくれた村の地図があります。これをもとに考えてみましょう。森の中で生活している私たちは、政府の政策によって土地をなくしてしまいました。それでもみんなの畑を合わせると 200 ライ²¹くらいはあります。また、私たちが守っている共有林は 9650 ライほどあります。外の人たちは、私たちが森の木を伐採し破壊しているというふうに見ていま

【寓話：羊の村】

この村は羊の村で、大きな羊、小さな羊が仲よく暮らしていました。リーダーの羊もいました。森で食べ物を得ていました。問題があっても自分たちの中で話し合って助け合って解決してきました。幸せな暮らしがありました。

あるとき、羊の村の森がとても豊かだったので、虎がやってきてしまいました。羊たちは一番いい場所を奪われました。あとからやってきた虎は「この森は全部俺のものだ」と言いました。羊たちは近寄ることができませんでした。抵抗した羊は食べられてしまいました。

ある日も一匹の虎が近くの村（隣の豚の村）にやってきました。自分の言うとおりにすれば森にいる虎に食べられなくてすむぞ、と言い、言うとおりにした羊は頭が虎になりました。だんだん頭が虎の羊が増えてきました。

今度はライオンがやってきました。優しいライオンでしたが、それでも自分の言うとおりにしなさい、と言いました。

*この寓話は、筆者が聞き取りした物語を要約したものである。



写真：ISDEP スタッフが羊の村の物語を、絵を使って説明しているところ (ISDEP 提供)

すが、実際には私たちは森を守りながら生活しています。将来どういうふうになるのかは、私たち次第です。

【ファシリテーターと村人のやりとり】

Q (ファシリテーター)：虎は何を示していますか？

A (村人)：1匹目の虎は森林局 (政府)。権力をふりかざしている。食べられてしまった羊は今、刑務所にいる。

Q：森林局はなぜ毎年来ると思えますか？

A：焼き畑が温暖化の原因だと思っているから。ヘリコプターでやってきて火を消す。

Q：2匹目の虎は何だと思えますか？

A：ロイヤルプロジェクト？ ブローカー？ CP？ 自分たちの村にも来てトウモロコシを作れと言った。収入は増えたし、トウモロコシを作ると森林局に捕まらなくなった。

Q：本当に収入は増えましたか？

A：肥料代が高くなったので出費は増えたかな。

Q：私たちの村の中に頭が虎になってしまった人はいますか？ どういう人ですか？

A：外の流れに流されている人。でも、実際には頭は虎にはなっていないから (人間だから)、見分けるのがとても難しい。リーダー的な人が虎になってしまうと、村人への影響は大きい。

Q：ライオンは何だと思えますか？

A：首相？ 外国の企業？ 虎を操っているのはじつはライオンでは？

Q：タイ国内の資本家の背後には、外国の資本家があります。ライオンはタイの首相かもしれない



写真：羊の村の物語を聞く村の女性 (ISDEP 提供)



写真：羊の村の物語を聞く村の男性 (ISDEP 提供)

し、世界の中で政治的に力をもっている人たちの象徴かもしれません。そういう人たちの話し合いで、FTAなどの協定が結ばれますが、タイのリーダーは他国の言いなりにならざるをえない状況にあります。

こうしたやりとりをするなかで、村人はひとつひとつの事柄を理解していく。この話し合いには、村のすべての人が参加するように促すのだが、物語が自分たちにとって非常に身近なものであるので、女性やお年寄りたちも抵抗なく入れるのが特徴である。

4. 学びのプロセスの特性と意義

田中（2006）によると、北タイでPRAが紹介されたのは、チェンマイ大学のデュシット・ドゥアンサーやチャヤン・ヴァッダナプティらのグループがドイツのNGOやケアインターナショナルなどと共催し、1989年から3年間かけてロバート・チェンバースをタイに招聘したのが最初である。1990年には外部の助成を受け2日間のセミナーを開催する。1日目は広く呼びかけ100名程度の参加者があった。PRAに関する情報共有が主であった。2日目は実践者35名を対象に、特定の課題のもとでマッピングアプローチなどの手法を学んだ。1992年に再び招聘し、PRAを「気づき」(awareness)の道具としていかに活用するか、というテーマで学習し、北タイではその後、HIV/エイズ分野でのPRA活用が取り組まれる。ちなみにPRA以前のRRAに関しては、1980年代半ばにタマサート大学のバントンにより紹介され、北タイNGOワーカーの会が主催して研修が行われている。

ISDEPの所長であるプラヤット氏によると²²、それまでは各NGOがそれぞれの分野で独自に活動を行っていたが、農村開発においては村人との関係づくりを含めていくつかの失敗経験を経て試行錯誤をしている時期に、RRAをはじめとする参加型の理念と手法が入ってきた。村人との関係づくりについては、まず村人の文化を徹底的に知ることから始めた。たとえば村人たちの精霊信仰は、村の家族、地域、広域の地域でも一つの精霊を信仰しており、それを共有することが軸となって人間関係を形成していることなどがわかってくる。また、森林や川などの自然資源を管理する伝統的な知恵なども村人はすでにもっていることを認識し、村の文化をベースにした開発をしていくためには、外部者である自分たちの役割は村人の潜在力を引き出し、サポートすることにあると自覚するようになる。羊の村の寓話もその試みの一つである。

住民主体の学びのプロセスのアプローチが成立し、継続する要件は、「学びの支援組織」「ビジョンの共有」「体験から学ぶ」の3点をあげることができる。

(1) 「学びの支援組織」～住民自らが学びをつくりだすこと～

コーテンの青写真アプローチでは、専門家や外部者は村人を「受益者」と捉えている。学習プロセスアプローチでは「パートナー、行為者」と捉えている。ISDEPの学びのプロセスでは、村人はパートナーから「主役」へと位置づけが変わり、自分たちは主役を支える「脇役」として認識している。脇役としての役割は、村人との信頼関係づくりと理解（上記の村人の文化を知る努力など）、村の問題に関する情報提供、村人自身が問題解決のプロセスの主体となれるよう、また、そのための学びのアレンジができるようになるためのサポート、そして最終的に、村人自身が村の将来計画を参加型で作成していける強いコミュニティをめざしている。強いコミュニティであれば、

外からの影響を受けにくく、社会の変化に対して対応していくことができる。

(2) 「ビジョンの共有」～オルタナティブな社会とは～

オルタナティブなコミュニティづくりにしても、持続可能な地域づくりにしても、そこにはどのような地域のあり方を描くのかというビジョンづくりとその共有が必要である。今、ISDEPに求められているのは、ビジョンづくりのプロセスでイニシアティブをとっていくことである。メーウィン地区でオルタナティブな地域づくりのモデルをつくり、他の地域へもそれをみせていくという構想は一つの試みである。その中心的な取り組みが、村人による地域の知恵のマネジメントである。

(3) 「体験から学ぶ」～体験を振り返り、力のある学びへ～

ISDEPをはじめとする NGO は、こうした村人やコミュニティとのつきあい方や開発へのアプローチを経験のなかからつくりあげ、自らも変化する組織体として成長しつづけている。経験から学ぶことの重要性は、デューイ（1975）を引用するまでもなく広く認識されている。開発のプロセスでは、期間限定、予算限定、専門家主導のプロジェクトではなく、その地域コミュニティの時間軸に沿った流れのなかで、村人自身の経験の積み重ねや、それらを振り返りどのような教訓が得られたかを熟慮（リフレクション）し、新たな仮説を生み、つぎの行動計画へとつなげていく。このような経験から獲得した知識、村人自身が問題解決の力をつけることを ISDEP は「力のある学び」と呼んでいる。

学びのプロセスでは、土地改革のような具体的な目の前の課題に対する学習ニーズもあれば、グローバリゼーションという非常に大きな社会の変化への理解、一見すると村人からは不可視的な現象に対する学習ニーズなど多様である。前者は村人にとっても明確な課題であるが、後者などは大局的な視野からのアプローチが必要とされるため、ISDEP のような外部の NGO がイニシアティブをとり、村人の学びのプロセスを側面から支えることも有効である。

5. まとめにかえて

ISDEP の学びのプロセスに至る実践経験が示すものは、北タイの地域開発において、参加型の理念と手法をローカライズする、つまり自分たちの地域の文化、歴史、実情に合わせて土着化していくことがいかに重要であるかということである。自分たちの地域を創造・再創造していくプロセスのなかに「学び」と「参加」を明確に位置づけていくことで、プロセスが持続可能なものとなる。

鈴木敏正（2000）は、社会教育実践のなかで「地域創造教育」の6領域をつぎのように規定している。

- (1) 自己教育活動をネットワーク化し、それを基盤にして地域課題を理解する、地域集会のような「公論の場」の形成。
- (2) 地域と地域課題を総合的、あるいは構造的に理解しようとする地域調査学習や地域研究。
- (3) 自らが社会に必要と考える活動にボランティアに取り組む地域行動。

- (4) 協同活動としての地域づくり実践そのもの。
- (5) 地域づくり諸実践を関連づけて新たな実践的計画を策定しようとする「地域社会発展計画づくり」に不可欠となる学習を組織化すること。
- (6) 地域生涯学習計画づくり。

学びのプロセスへの学習論からのアプローチとして、示唆に富むものと考えられる。参加型開発の実践は、上記の(3)あるいは(4)が先行した形ですすむ場合が多い。外部者の役割は、地域のさまざまな課題を客観化(上記の問題の構造的な理解や、諸実践の関連づけなどにあたる)し、参加型開発の主体となる住民自身の学びを深めるきっかけとなる。学びのプロセスアプローチ、あるいは学習プロセスアプローチのめざすものは、自分たちの地域の将来像と計画づくりを自分たちの手で行う、自治への道を開くことではないだろうか。

コーテンの論文にもあるように、開発のプロセスは途上国に限らずあらゆるコミュニティに存在するものである。日本という地域においてあらためて開発問題や参加型開発の受容を検討する際に、従来の地域開発、まちづくり、社会教育実践を再考し、日本におけるローカライズされた参加型開発のあり方を検討することを今後の課題としたい。

註

- 1 「We acknowledge that people are at the centre of our concerns for sustainable development (人びとこそが持続可能な開発に対するわれわれの関心の中心にあり)」、「We are convinced that democracy and transparent and accountable governance and administration in all sectors of society are indispensable foundations for the realization of social and people-centered sustainable development. (われわれは、社会のあらゆる領域において、民主主義と透明で責任ある統治と行政が、社会と人間中心の持続可能な開発の実現に欠くことのできない基礎であることを確信する)」1998年1月、国連広報センター(邦訳 外務省総合外交政策局)。
- 2 Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach, David C. Korten, The Ford Foundation and The Asian Institute of Management, Public Administration Review, September/October 1980.
- 3 ISDEPの活動における「学びのプロセス」も learning process であるが、慣習的に ISDEPの活動においては「学びのプロセス」と翻訳している。
- 4 Kortenの論文は邦訳がないため、ロバート・チェンバース著『開発の思想と行動』明石書店、2007、293頁における訳を適用している。
- 5 RRA : rapid rural appraisal (農村簡易調査法)。
- 6 PRA : participatory rural appraisal (主体的参加型農村評価)。
- 7 PLA : participatory learning and action (参加型による学習と行動)。
- 8 事例は、酪農振興評議会 (NDDB) (インド)、サルボダヤシユラマダーナ運動 (スリランカ)、バンガラデシユ農村向上委員会 (BRAC)、地域家族計画サービス (CBFPS) (タイ)、国家灌漑庁による共同灌漑事業 (フィリピン) の五つ。
- 9 2009年8月1日の北タイ・チェンマイのランナー・スクールにおけるヒアリングに基づく。
- 10 rapid rural appraisal (簡易農村調査)。
- 11 ISDEPのスタッフ数は、プログラムスタッフ4名(所長を含む)、会計・事務スタッフ2名、NGO-CORD 出向中スタッフ1名の計7名。
- 12 ISDEPは学習機会や学習計画を作成することを「学びのアレンジ」という表現を使う。
- 13 少数山岳民族全体では約77万4千316人、うちカレン族は35万3千574人という統計(1998)がある(片岡樹(2007)『タイ山地-神教徒の民族誌』風響社)。

- 14 世界貿易機関。
- 15 FTA(Free Trade Agreement): 自由貿易協定。
- 16 EPA(Economic Partnership Agreement): 経済連携協定。
- 17 筆者が2008年から2009年にかけて訪問した村は、チェンマイ県サンサイ郡ボン村(2008年3月11日)、ランブーン県ターコーモアン村(2008年3月11日)、チェンマイ県メーワン郡メーウィン地区ホエカン村(2008年7月29-30日)、パンラオ村(2008年7月30日)、チェンダオ郡(2008年9月8日)、チェンマイ県メーワン郡メーウィン地区トゥンルアン村・ホエカン村(2009年8月1-2日)であり、事例の紹介はISDEPとPOのスタッフおよび村人への聞き取り調査に基づく。聞き取り調査にあたってはタイ語と日本語の通訳として、またチェンマイにおけるNGO・NPOなどに関するあらゆる情報収集において、押山正紀氏(恵泉女学園大学チェンマイ在住教育専門職)にたいへんお世話になった。
- 18 タイの行政単位は、県、郡、地区(タンボンtambon)、村となっている。行政機能があるのは県と地区(タンボン)レベルである。タンボンは、1914年地方行政法により郡と村の間につくられた農村部の行政単位である(全国約7200カ所)。タンボンの行政委員会をオーポートと呼び、オーポートのリーダーは村人の中から村長とは別に選ばれる。
- 19 タイ北部に住む山岳少数民族の健全な生活、教育等の支援のため、とくにケシ栽培から換金作物栽培への転換をめざすプロジェクトとして、1969年にタイ王室により立ち上げられた。
- 20 タイ最大のアグリビジネス企業。財閥チャロン・ボカパン(CP)グループ。小売業、通信事業、不動産事業などを手がける複合企業(コングロマリット)。
- 21 1ライは $40m \times 40m = 1600m^2$ 。
- 22 2009年7月30日、チェンマイにおいてISDEP代表ブラヤット・ジャトボンピタクン氏へのヒアリングに基づく。氏は、1995年ISDEP設立当初からスタッフとしてかかわる。

参考文献

- 末廣昭 1993, 『タイ 開発と民主主義』岩波新書。
- 鈴木敏正 2000, 『「地域をつくる学び」への道 転換期に聴くポリフォニー』北樹出版, pp.23-24.
- 田崎郁子 2008, 「タイ山地カレン村落における稲作の変容-若年層の都市移動との関連から」『東南アジア研究』第46巻, 第2号。
- 田中治彦 2006, 「北タイのNGO活動の歴史と課題:特に参加型開発・参加型学習に注目して」『立教大学教育学科研究年報』第49号, pp.107-122, 立教大学教育学科研究室。
- チェンバース, ロバート. 2007, 『開発の思想と行動』(野田直人・監訳), 明石書店 [原著: Chambers, Robert. (2005). *Ideas for Development*: Washington D.C: EARTHSCAN].
- デューイ, ジョン 1975, 『民主主義と教育』(松野安男・訳). 岩波文庫. p.264.
- フレイレ, パウロ 1979, 『被抑圧者の教育学』(小沢有作・楠原彰・柿沼秀雄・伊藤周・訳) 亜紀書房。
- 宗像朗 2001, 「社会開発と参加型開発: PLAの社会開発への適用」『国際農林業協力』第24巻, 2001. 9・10. 国際農林業協力協会。