

参加型開発における住民の主体性と外部者の役割

～ ザンビアの村落開発プロジェクトを事例として～

国際協力学専攻

47 - 66856 浅田 博彦

指導教員 吉田恒昭教授

キーワード：参加型開発、貧困、住民の主体性、外部者、ザンビア

1. 研究の背景

「開発のための農業」と題された『世界開発報告 2008』は、農村における貧困問題の深刻さと農業開発の重要性を指摘している。世界では 12 億人が 1 日の所得 1 ドル以下という絶対的貧困の状態で生活をしている。また、世界の貧困層の 75% が農村に在るといわれ、その半分が南アジアとアフリカに集中している。

開発援助の中でも農村開発の歴史は長く、試行錯誤の連続であった。1990 年代に入ると、援助の潮流が経済開発から「人間中心の開発¹」へと移行し始め、社会開発と結びつきが深い参加型開発は、開発援助において不可欠な考え方となっていく。社会開発への注目が集まる一方で、農村開発において欠かすことのできない農業基盤への投資は置き去りにされたままであった。「大規模でトップダウンの開発 = 悪」で「住民参加を伴うボトムアップの開発 = 善」という二項対立の図式はあまりに形式的であり、もはや限界を迎えているといわれている²。

2. 問題の設定

ザンビアの参加型村落開発プロジェクトでは、参加型手法により住民のニーズに基づいた村落事業の運営が行われている。このプロジェクトでは住民の主体的な活動だけに依拠した村落よりも、地方行政員など

の外部者が定期的に関与する村落の方が、持続的な運営がされていることが報告されている³。

参加型開発は、プロジェクトの持続性や効率性などの成果が期待されている。しかし、現実には開発プロジェクトの現場でその成果が十分に現れていないという隔たりが存在する。そのため、プロジェクトが持続しないことは、参加型開発のこのような機能を期待した開発実施者にとって意図せざる結果になっていることが本稿の問題の所在である。

3. 問いと仮説

プロジェクトの持続性といった成果が期待されている参加型開発において、なぜ参加という手法が有効に機能しないのかということが本稿の問いである。

本稿では、参加型開発においてプロジェクトが持続しない理由を、参加型開発がもつ「学びを通じたエンパワーメント」と「プロジェクトの持続性」が相反するためであると、この両者が参加型開発の前提である当事者の主体性に起因することから、参加の促進だけでは解消することができないということを仮説とした。そして、プロジェクトの持続性という観点から参加型という手法が機能しない原因を検証することで、外部者の役割を明らかにすることを目的と

¹ UNDP (1990) Human Development Report

² 絵所秀紀(2004)「貧困と開発」絵所秀紀・穂坂光彦・野上裕生編著『貧困と開発』日本評論社

³ JICA (2006) The final evaluation of phase 1 of the PaViDIA project in Zambia

した。

4 . 事例研究

JICA 技術協力プロジェクトのザンビア孤立地域参加型村落開発計画 (Participatory Village Development in Isolated Area:PaViDIA) を事例に仮説の検証を試みた。

調査日程：

2007 年 7 月 26 日～8 月 19 日

対象地：

ザンビア共和国、ルサカ市及びチョングエ郡の農村

調査方法：

村人及びプロジェクト関係者へのインタビュー

5 . 分析の結果と考察

ザンビアの農村開発プロジェクト (PaViDIA) では、参加型手法によって、住民の主体的な意思決定や行動による開発をモデルとしているが、その一方で、事業が持続しない例も観察されてきた。しかし、プロジェクトの途中から実施されたモニタリング⁴によって、財務的な状況は大きく改善された。そこで、住民が自ら選択したにも関わらず事業が持続しなかった原因と、外部者の介入によって改善された理由を事例調査から分析した⁵。

その結果、事業の性質によるリスク (収益のばらつき) の存在が示された。事業の性質とは、運営方式や財の競合性といった公共性⁶に関わる要素であり、これらが事業の持続性に影響を及ぼしていることが示唆された。また、村ごとのプロジェクトの持

続性に関して、住民の主体的な活動と外部者である普及員の活動にはそれぞれ限界がありながらも、普及員や村の人材の重要性が示された。事業リスクの管理を行うことができる人材の有無がプロジェクトの持続性に影響を及ぼすといえるが、普及員や村の人材という要因はプロジェクトの実施における不確実性ともいえ、それがプロジェクト地域全体における持続性の阻害につながったと考えられた。したがって、PaViDIA におけるモニタリングという外部者の制度的な介入は、事業の持続性のリスクを管理する機能を移転することであったと考察された。

6 . 結論

プロジェクトが持続しない原因は事業リスクが管理されないことであり、住民が主体的に行うリスク管理の不確実性は、外部者の制度的な介入によって解決が試みられていた。外部からの制度的な介入は、住民の主体的な活動の範囲を制限し、短期的には学習機会を喪失させるとも考えられるが、プロジェクトが継続することで長期的な学習機会を提供することができる。つまり外部者の役割とは、住民の主体的な参加を促す仕組みだけでなく、事業の持続性に関わるリスクを管理する仕組みを作ることだといえる。

7 . 主要参考文献

佐藤寛編(2003)『参加型開発の再検討』アジア経済研究所

チェンバース(2000)『参加型開発と国際協力 変わるのはわたしたち』明石書店

絵所秀紀・穂坂光彦・野上裕生編著(2004)『貧困と開発』日本評論社

The World Bank (2006) *Participatory Approaches to Attacking Extreme Poverty*

JICA (2006) *The final evaluation of phase 1 of the PaViDIA project in Zambia*

⁴四半期ごとに各村で実施している事業の収支報告が提出され、郡のスタッフが巡回して次期の活動計画を作成する。

⁵PaViDIA では収入創出事業の利益を再投資することを開発のモデルとしているため、本稿における持続性はプロジェクトの財務成績を基準とした。

⁶本稿における公共性とは、村人の信頼関係に基づく相互扶助の意識や、協働を支える基盤を指す。