

国際農林業協力

JAICAF

**Japan Association for
International Collaboration of
Agriculture and Forestry**

特集：開発途上国における農業・農村開発とNGO

公共性概念から地域開発とNGOについて考える

国内におけるネットワークNGOの役割と課題

タイにおける現地NGOとの連携

NGOとJICAのパートナーシップの意義と課題 ー地球市民の会

ミャンマー国「循環型共生社会の創造」プロジェクトを例にー

TCSFの活動とその我が国の対アフリカ農業協力における意味・期待

Vol. 28 (2005)

No. 4・5

社団法人

国際農林業協力・交流協会

巻頭言

若者と NGO を育てる社会	杉本正次 1
----------------	------	---------

特集：開発途上国における農業・農村開発と NGO

公共性概念から地域開発と NGO について考える	北野 収 2
--------------------------	------	---------

国内におけるネットワーク NGO の役割と課題

西川芳昭・藤井大輔10
-----------	---------

タイにおける現地 NGO との連携

倉川秀明17
------	---------

NGO と JICA のパートナーシップの意義と課題 - 地球市民の会

ミャンマー国「循環型共生社会の創造」プロジェクトを例に -

山崎 潤25
------	---------

TCSF の活動とその我が国の対アフリカ農業協力における意味・期待

君島 崇34
------	---------

図書紹介

『国際協力成功への発想 アジア・アフリカの農村から』

広瀬昌平著 農林統計協会刊

高村泰雄42
------	---------

本誌既刊号のコンテンツ及び一部の号の記事全文 (pdf ファイル) を JAICAF ウェブページ (<http://www.jaicaf.or.jp/>) 上で、みることができます。



若者と NGO を育てる社会

地域国際活動研究センター
事務局長

杉 本 正 次

春というには少し早い3月12日(日),札幌で行われた第10回NGO列島縦断フォーラム北海道ブロック大会に参加した。この日,名古屋は暖かくなり始めた陽気だったが,飛行機から見る北海道はまだ一面の銀世界だった。

このフォーラムは1997年名古屋で開かれた東海ブロックを皮切りに,日本列島を沖縄から北海道まで10のブロックに分け,各地で順番に開催してきた。農水省の予算でJAICAFが各地のキーパーソンを発掘しながら進めてきたものだ。全国を一巡し今回が最後となる。

私は第1回目で主催者を務めたこともあり,10年目の大会に立ち会い思い出を新たにした。

このNGO列島縦断フォーラムの主旨は2つある。1つは,NGOによる農村開発等の国際協力の意義と役割の重要性を広く人々に知っていただくこと,もう1つは,地域のNGOどうしのネットワークを強化することである。

この10年間でNGOは多くの人に知られるようになった。学校の教科書に登場したり,マスコミで取り上げられる「事件」もあったりして,今では新聞の記事にNGO・NPOの文字を見ない日はないほどである。

それでは日本の国際協力NGOは大きくなったか?資金や会員数は増えているかといえば,現実には「ノー」である。むしろ,日本の不景気のおりを受けて会員の減少や,現地ツ

アーに人が集まらないなど活動に苦心している。

寄付金は増えているか?

これも,ある団体が発表したところによると,インドネシアの津波災害の時は,ユニセフや赤十字など大きな団体への募金が増えているが,日本のNGOにはなかなか集まらないという結果が出ている。

それでも,新しい動きは起きている。企業との連携が多く,NGOで行われるようになった。環境NGOなどは多くの事例がある。20~30代の若い人たちが積極的に活動に加わり始めた。最近読んだ地元紙でも,記者が中国の奥地でNGO活動をしている若い日本人女性に会い,彼女が「1ヵ月以上お風呂にも入っていないんです」と笑いながら語ったというエピソードが紹介されていた。

私が所属している地域国際活動研究センターでは,2003年より東ティモールの農村で養鶏小屋を提供するプロジェクトを始めている。有機農法のワークショップを行い,牛の飼育プロジェクトも始めた。

資金的には小さなものだが,3年経ち,ようやく現地に定着し始めている。時間の経過とともに信頼が深まることに人間としての喜びがある。

私どものような小さなNGOにも就職希望の電話が時々かかってくる。断りながらも,本心はこういった若者が働けるNGOがこれから多く現れる日本社会を望んでいる。

公共性概念から地域開発とNGOについて考える

北野 収

はじめに

近年、地域開発と公共性哲学の関係が注目を浴びつつある。しかし、技術協力分野の専門家が太宗を占める本誌の読者には馴染みの薄い話題であろう。また、開発協力や技術移転の現場で日々の問題と取り組む専門家にとって、こうした抽象度の高い理論・言説が、一体、何の役に立つのか、という疑問の声が上がったとしても、それは至極当然のことだと言える。本稿の目的は、NGOなどの現場の経験を尊重しつつも、それを異なる目線と多様な文脈で捉え直すことが重要だということを前提として、1つの視点を試論的に提供することである。以下、公共性概念と地域開発に関する概念整理、途上国における市民社会論の可能性を論じた後、南部メキシコのローカルNGOの取り組み事例を紹介し、若干の問題提起としたい。

「公共性」概念の3分類

最初に、公共概念の再検討と整理を簡単にしておきたい。斉藤(2000)によれば、公共性概念には大きく3つの解釈がある。

第1の公共性は、政府を中心にした捉え方である。伝統的に、日本では「公=政府(官)」という理解が支配的である(宮本 1998)。「公

共事業」(政府が実施する事業)という言葉のニュアンスに象徴されるように、インフラ(ハード)先行の地域開発の方法ともあいまって、「開発」とは公共事業でありそれは政府の仕事である、といった暗黙の認識が広く浸透していったのである。

第2の公共性は、市場経済機能の発揮を重視した捉え方である。「公共」の空間とは、全ての人に開かれている(openness)、自由なアクセスが保障されている場でなければならないという考え方である(斉藤 2000)。この立場は、新自由主義的な開発政策に親和的であり、国家間、地域間、企業間、個人間のすべてにおいて、市場競争への参入条件・機会の平等を重視する立場を擁護する。

第3の公共性は、市民社会の存在も考慮した捉え方である。元来、「公共性」とは、国家・政府の意向や企業活動の自由の保障に奉仕するためだけの概念ではない。「公」とは、全ての人々、すなわち、万人のことであり、そこには生活者・生産者である地域住民や一般市民が含まれる。地域の内部の住民と外部の市民(社会)との間に利害の対立構造が生じるケースも少なくないが、これについては後段で議論する。公共性とは万人に共通(common)なもので、公共空間とは、「官」(国家・政府)、「私」(市場経済・企業)、「共」(市民社会)を横断した、経済社会の便益と福祉の増大のための対話と交渉の「場」でなくてはならな

*KITANO Shu: Rethinking Local Development and NGOs from Perspectives of "Publicness"

い(北野 2002; 山本 2005)。

地域の「開発」と「公共性」概念

ハード先行の事業、技術移転型のプロジェクト、住民運動のような活動に至るまで、あらゆる「開発」には、組織・制度づくりのための社会学習・組織学習という側面が必ず存在する。

この組織・制度の及ぶ範囲は、最狭義のプロジェクト内部やコミュニティの範囲からマイクロリージョナルな範囲まで想定できる。ここでいう組織・制度とは、公的に明文化された手続きや決まりごとのみを指すのではなく、「むしろ、地域の歴史・文化・風土によって育まれた価値観、あるいは、外部専門家のファシリテーションによる働きかけやパートナーシップを経て地域住民が経験した意識化の過程から生まれた「インフォーマルな仕組み」(北野 2004a)も含んだ概念として理解しておきたい。様々な関心とアイデアをひとつの制度・組織として纏め上げるための集団的行動が「制度・組織」化であり、それによって生み出される「便益とその分配の仕組み(delivery system)も組織・制度化され、やがて地域の公共財(public goods)となる」(北野 2004a)のである。この考えを念頭に置くとすれば、地域開発(発展)について、「一定の物的空間を共有する地域社会において、地域の発展(環境、福祉、経済等さまざまな文脈における発展を想定することができる)に対して、地域ぐるみの活動及び議論(community mobilization)の成果を、地域内で有機的に組織・制度化するプロセス」(北野 2004a)と定義することができる。

つまり、地域開発には、公共事業であること、公的資金が投入されていること、期待さ

れる便益が直接的に波及する範囲が広範に渡ることなど、事業計画自体の公共性(第1の概念)とは別の次元での「公共性」が存在することが概念的に理解できる。これは、上記でいう市民社会概念には直接結びつかないまでも、地域内での万人の福祉の向上を目指すという点で、第3の公共性に親和的である。

NGO 研究における2つの世界観

地域開発におけるNGOの役割と意義に関する議論には、2つの異なる立場がある。

第1は、政府との垂直的分業を前提とした世界観である。NGOはODAよりも小回りがきくので住民ニーズに手が届きやすいといった説明や、政府の財政縮小に伴う公的サービスのNPO(NGO)への委譲といった現実について語る時、私たちは、その是非は別としても、NGOに政府の補完機能を暗黙のうちに求めている。開発プロジェクトの実施面におけるODAとNGOの連携に関する議論においても、効率性と効果の持続性を念頭に置いた議論であれば、そこでの前提は「開発の手段」としてのNGOの役割であり、農林業開発協力分野における実践的な議論の多くはこの範疇に属するものである。

第2は、NGO(NPO)を政府、市場経済と並ぶ第3の経済社会システムとしての市民社会の代理人として捉えるものである(北野2002)。この範疇に属する組織は、いわゆる非営利・協同セクターの構成員であり、NGO・NPOはもとより、協同組合、EUにみられる社会的企業体、途上国における草の根組織(GROs)など、多種多様であり、国や論者によってその範囲はまちまちである。この議論において注意しなくてはならないのは、NGO

(NPO)の多様性である。欧米のNGO研究者により、1990年代に様々な分類と定義がなされたが、その成果の1つは、草の根組織、民衆組織、仲介形NGO、アドボカシー団体、政府系NGOなど多種多様な団体の存在が明らかになったことであり、そこに市民社会の代理人としての明確かつ統一的な実像を見出すことは不可能である。したがって、NGOや協同組合としての「法人格」に基づく分類が重要なのではなく、活動の実態の分析が重要となる。

協同組合論の分野での永遠の命題の1つに「運動と経営のジレンマ」があるが、今日のNGO実務者と研究者が避けて通れない問題にも、政府と草の根の狭間におけるジレンマという命題がある。高柳(2001)は、NGOと「政府との創造的緊張」と表現したが、特に、財政的には政府・国際機関に依存せざるを得ない、わが国のNGOや途上国のローカルNGOが、持続的な緊張関係を保つことができるのか、今後も引き続き注視していく必要がある。筆者による南部メキシコのローカルNGOに関する調査においても、彼らの財政的・組織的な脆弱性とコミュニティとの協働という「理想」とのジレンマの存在が浮き彫りになりつつある。

この「2つの世界観」のどちらが正しいかという二者択一的な議論は意味をなさない。それぞれがリアリティなのである。

南の市民社会論と公共性概念

市民社会論という概念自体が、西欧民主主義の伝統から生み出された概念である。自立した個人の集合体である成熟した西欧型市民社会のモデルに、上記でみた第3の公共性概念は極めて親和性が高い。長谷川が「住民に

は生活者的な土着的なニュアンスがあるのに対し、市民には自律的な個人という語感がある」(2003:38)と述べるように、一般に、市民社会の構成員である「市民」という言葉には、都会に住むエリート層的なニュアンスが付きまとう。実際、ハーバマスのいう市民的公共空間という概念は西欧社会における成熟した近代的市民を念頭においた概念であった。

こうした古典的な「北の市民社会」論に対し、途上国の草の根の「民衆」をもその範疇に入れる「南の市民社会」論がある。市民社会とは自発的に組織された社会であり、「グローバル化への反応として、共同体の復権とオートノミーの確立のための草の根レベルでの人々の運動と様々なイニシアティブ」の担い手となるものである(Esteva 2001)。市民社会の領域が拡大するということは、究極的には、一種の社会変革へとつながる(北野2002)。先住民を巻き込んだ市民社会論の高まりがみられるメキシコを例にとれば、その背景には、以下の3つがある(北野2003a)。第1は、新自由主義・構造調整による、小さな政府の登場、行政サービス・財政支出の縮小により、必然的に生まれる隙間・空白を民間組織により埋め合わせをしなくてはならないという現実である。第2は、日本では阪神淡路大震災の復興への市民社会の取り組みがボランティア、NPOの社会的認知のきっかけとなったように、1985年のメキシコ大地震においても、政府・国際機関の非効率性と市民団体や農民共同体による相互扶助や炊き出しの有効性が認識されたことである。第3は、1994年のチアパス州における先住民のサパティスタ民族解放軍(EZLN)武装蜂起である。EZLNによる共同体による統治権、先住民た

ちの本来の領土、共同体の統治権を含む自立・連帯への要求が、同国におけるマジョリティで先住民族の血をひくメスティーソに受け入れられ、精神的な意味において、市民社会の自覚の高まりを促したのである。上記のうち、EZLN はメキシコ特有の理由だが、第1についてはアフリカにおいても構造調整に伴う非営利・協同組織の拡大の事例が報告されている（辻村 1999 など）。

市民社会の存在が文化や国に関わらず普遍的・潜在的なものであると仮定すれば、その発現形態は、歴史、自然、経済、政治等の様々なバイアス要因によって、質的、量的に変わってくることとなり、地域開発の公共性やNGOのあり方についても、それぞれの地域における現象を、地域固有のものと普遍的なものに注意深く仕分けをしながら、考察してゆかねばならない。

ソーシャルキャピタル論と公共性概念

市民社会は災害や政治経済面での変革などを契機に、「自発的」に組織化が進むものだとすれば、その自発性と結束の強弱に関するパラメーターが社会関係資本（ソーシャルキャピタル）である。今日のソーシャルキャピタル論の隆盛の直接の基礎を提供したのはパットナムの *Making Democracy Work* である（Puttnum 1993）。イタリアにおける土地制度などの歴史的考察を踏まえて、地方分権実施後のコミュニティ組織と政治経済パフォーマンスとの関係に関する定量分析を行ったパットナムの結論は、民主的でリベラルな市民社会が成立している北部地方は、伝統・封建的な「親分＝子分」関係の影響が色濃い南部地方よりも、ソーシャルキャピタルの蓄積面（互酬性の規範、市民の水平的ネットワーク）で

も優位であり、発展のポテンシャルが高いとしたというわけである。ここにおける市民社会は明らかに西欧モデルの「北の市民社会」である。地域社会に賦存する信頼、規範、ネットワークといったものは公共財であり、経済パフォーマンスや生産性にも影響を与え得る。

一方、ソーシャルキャピタルには、信頼・信用（trustworthiness）だけでなく、義務・義理（obligations）が含まれているという立場もある（Coleman 1990）。一見、前近代的な農村共同体における縦方向の人間関係も、人々に行動を起こさせる、人々の行動を規定する重要な要素であり、ソーシャルキャピタルに含めることができよう。行動を起こさせる情報を提供するある種の社会的関係はソーシャルキャピタルのひとつの形態であるという考えである。特に、共同体における規範と制裁は、個々人の利己的な行動を制限し、集団的な目的の達成に寄与することもありえる。しかし、同時に、これらが強い場合、変化、革新に必要な行動が排除・制限されてしまう恐れがある。こうした、土着的ソーシャルキャピタルの存在と機能は、1990年代に入り、グラミン銀行の成功やアジアの途上国のプロジェクト評価により実証されてきた（Uphoff *et al.* 1998; 佐藤編 2002 など）。

上記の2つのソーシャルキャピタル観は、市民社会の構成単位を「個」とするか、「共同体」とするかという点で、それぞれ、「北の市民社会」「南の市民社会」に親和性を持つと理解できる。では、冒頭でみた「第3の公共性」は「北」の専売特許なのであろうか。それとも、途上国においても、その地域の歴史、文化、自然に規定された当該社会固有の市民社会の形態が存在し、その存在自体は人類共通

なものなのであろうか。これが、現在の国際地域開発の文脈における市民社会論の命題である。

南部メキシコのローカル NGO の事例

以上の議論を念頭に置きつつ、南の市民社会論とローカル NGO が果たすべき公共性概念を考えるための素材として、メキシコ南部のオアハカ州における筆者の近年の調査で得た情報を基に、いくつかの事例を紹介したい。

1. 旧教会系社会開発 NGO

1960年代、ラテンアメリカのカトリック界における貧困対策への意識の高まりを背景とした、教会組織主導の社会経済開発の取り組みが存在した。教区を管轄する司教の指導の下、末端の聖職者は、専門家を招集し、農業、植林、識字、手工業、さらには、個人のキャパシティビルディングなどを内容とするプロジェクトを実施させた。その後、1980年代に入り、カトリック界の関心は別の事柄に移行し、貧困対策にもっとも熱心な地域であったオアハカ州においても、1990年代に入ると教会の関心は薄らいだ。しかし、経済危機や構造調整といった外部の経済環境の影響もあり、各地で召集された専門家達の集団は、NGO化し、先住民族コミュニティや GROs と政府や国際機関の中間領域で機能する「介在型 NGO」としての新しい役割を果たすようになってきた。こうした団体の多くは、財政面では政府の補助金や先進国の助成財団の援助に依存しつつも、いわゆる政府系 NGO (GONGOs) とは一線を画した理念に基づいた活動内容を展開しており、先進国からの NGO よりもさらに一方、草の根に近い「領域」

で、農業開発、環境保全、社会開発などに取り組んでいる(北野 2003a)。

2. 構造調整と小農コーヒー生産者支援 NGO

1982年の金融危機に端を発したメキシコの構造調整は、農業・農村政策にも路線転換をせまり、政府機関や補助プログラムが廃止された。メキシココーヒー公社は、コーヒーの買取や技術普及などを担当するわが国の食糧庁と普及組織を兼ねたような政府機関であったが、1989年に廃止され、南部のオアハカ州やチアパス州の先住民族コミュニティに多く存在する小規模なコーヒー生産者(以下「コーヒー小農」)にとっては、唯一の現金収入減であるコーヒー価格の不安定的化・暴落、小農らが「コヨーテ」と呼ぶ商人による買い叩きが横行し、大きな社会不安が生じた。オアハカ州やチアパス州などでは、1990年前後から、小農生産者のネットワーク化と彼ら自身による協同組合の設立、それらを広域的に支援する NGO の設立が相次いだ。例えば、オアハカ州コーヒー生産者調整機関(CEPCO)は、失業したコーヒー公社職員といくつかの小農組織らによって設立された団体で、自前の普及教育部門を持ち、販売・マーケティングのみならず、女性の副業支援など、コミュニティ社会開発も支援する州レベルの NGO である。また、同州南東部を中心に活動を展開するイズモ地域先住民共同体組合(UCIRI)は、外国から現地に移り住んだ神父らによって1985年に設立されたローカル NGO で、有機コーヒー、社会開発、医療事業に取り組み、世界のフェアトレード運動のパイオニア的な存在となっている(写真 1)。

3. NGOによるコミュニティラジオ放送局

1950年代以降、ラテンアメリカの農村部ではコミュニティラジオ局が発達したが(久保田 1999)、オアハカ州北部の山岳地域であるシエラフレス地域では、森林商業伐採反対運動の落とし子として、コミュニティラジオ放送局を運営するNGO(Fundación Comunalidad)が活動を展開している。1980年頃に同地域での商業伐採を政府が許可をしたが、先住民族系住民により反対運動が起こり「シエラフレスの自然を守る会」が結成された。行政当局との再三の交渉により、地域にいくつかの「あめ玉」が提供された。その1つが、コミュニティラジオ局と写真現像所の設備であり、後に日本からの青年海外協力隊員も派遣された。1985年頃から同地域の先住民族の若者の間に、先住民族のアイデンティティ喪失を問題提起するメッセージ性の強い歌詞と現代的な音楽性を持つ、音楽グループが多数現れ、地域の若者の支持を得た。その後、こうした若者がラジオ局の運営に関わるようになり、音楽のみならず、地元の祭などの情報を発信し「地域再発見」する活動を展開している(写真2)。同局の最大の特徴は、住民が誰でも参加・出演できる「開放性」であり、参加型の

双方向コミュニケーションによる自律・意識化を行うユニークな存在である(北野 2003b)。

4. 先住民族共同体と農村青年 NGO

同じローカル NGO でも、より草の根に近い段階で設立され、活動を行っているものもある(北野 2004b)。かつての日本同様、伝統的にコミュニティ内部の長老の発言が強いオアハカ州の先住民共同体も、近代化と都市化の進展により特に都市近郊では晩婚化、若者の地域外流出が深刻な問題となっている。彼らの言葉を借りれば、「大人(=既婚者)でも、子供(=未婚者)でもない」新しい若者の出現である。再植林と環境保護のためのボランティア委員会(COVORPA)は、州都オアハカ市近郊の村出身の大卒の若者が地域に戻り、立ち上げた NGO で、環境保全と社会経済開発のコンサルタントとしての活動を展開している(写真3)。また、チマラパス地域において、営農指導、環境教育、先住民族言語奨励などの活動を通じて、先住民共同体の若者のネットワーク化を進める代替技術推進センター(BIBAANI)は、グローバリズムに対抗する内発的ローカリズムを実践を通じて具現化しようとする NGO である。



写真1 UCIRI 本部の外観



写真2 NGOが運営するコミュニティラジオ局



写真3 COVORPA が村内で運営する店舗

新たに提起される問題

以上のローカル NGO は、いずれも零細で財政的基盤の弱い団体であるが、活動の規模は小さいものの、そこには、政府の政策や行政サービスとは別の次元での「公共性」の概念に通じるものを見出すことができる。すなわち、非政府・非営利組織による、公益にとどまらない万人のための公益の追求である。しかし、以上の事例では、上記で述べた便益の分配システムの地域内部での「組織・制度化」という面からの十分な検証はすることはできない。筆者の現下の関心は、第三世界におけるローカル NGO の発生メカニズムとそれらのネットワーク化のアソシエーション的展開の検証であるからである。果たして、このような地域開発 NGO は（先住民共同体や都市貧困層を含む）現地市民社会の代理人なのか、それとも、共同体内部の人間からみれば、所詮、外来型「市民社会」の到来として映ってしまうのか、大きな疑問が残るのである。

昨年日本国際地域開発学会秋季大会における青山和佳氏の報告は、筆者のこのような疑問に対して、極めて重要な示唆に富んだ内

容を含んだものであった。氏は、フィリピン・ミンダナオ島のダバオ市における民族誌的調査から、都市最貧困層のムスリム系少数民族社会の援助の介入による変化について報告を行った。北米のキリスト教福音伝道団体による援助活動が展開され、布教と援助活動（資金、薬、食糧、インフラ整備）を実施した結果、信者数は急増し、地域社会における牧師への役割（外部との仲介者、資源の分配者として）を強化したという。その後、カナダの ODA を受けたローカル NGO が介入してきたことにより、牧師らと公的資源の配分とリーダーシップをめぐる緊張関係すら発生しているという（青山 2005）。最貧困層に位置づけられる少数民族にとっては、ローカル NGO であろうと、宗教団体であろうと、「市民社会」であろうと、外来者であり、ここでは、上述した「（現地の民衆をも含んだ）南の市民社会」像も、第3の公共性概念も見出すことは困難である。それどころか、それらは幻想に過ぎないのではないかという危惧すら抱かせるのである。

む す び

開発プロジェクトというミクロの運営論、地域社会内部の社会構造と政治、マクロの国家レベルの動向といった問題領域の範囲の違い、あるいは、客観データに基づく徹底した実証主義、個別の事例の背後に潜む大きなダイナミズムをメタ視点から考える抽象性の高い作業といったリアリティの捉え方の違い、政策論と運動論という立場の違いなど、地域開発と NGO を考えるためのアプローチは一樣ではない。同様に、そこから見える公共性概念も1つではない。NGO に関わる個人が全てを経験することはできないが、複眼的視点

を持ち、異なる分野での経験や研究成果を尊重することは可能であり、また、重要なことだと考えられる。この意味で、国際農林業協力という分野においても、技術面を含む様々な経験の共有と対話の積み重ねが引き続き求められる。この小論が、地域開発と NGO を取り巻く多元的世界観の存在という領域への問題提起への一助となれば幸いである。

引用文献

- 1) 青山和佳 2005, 「フィリピンの開発：ダバオ市のサマ・ディラウトの事例から見てくるもの」日本国際地域開発学会『2005年度秋季大会プログラム・講演要旨』, pp.14-25.
- 2) Uphoff, N., M. Esman, and A. Krishina (1998): *Reasons for Success: Learning from Instructive Experiences in Rural Development*, Kumarian Press.
- 3) Esteva, G. 2001, "The Meaning and Scope of the Struggle for Autonomy." *Latin American Perspectives*. Vol.28. No.2. pp.120-148.
- 4) 北野収 2002, 「プロセスとしての開発：地域の発展を考える3つの次元」『開発学研究』, 13(2), pp47-56.
- 5) 北野収 2003a, 「メキシコの教会系の社会開発運動と NGO 活動の変遷：権威と市民社会の狭間で」『開発学研究』, 14(1), pp.34-44.
- 6) 北野収 2003b, 「農村放送による地域活性化と内発的発展：メキシコ・オアハカ州シエラフアレス地域の事例から」『開発学研究』, 14(2), pp.8-18.
- 7) 北野収 2004a, 「地域づくりにおける「参加」概念の検討：開発社会学の視点から」『農村計画学会誌』, 23(3), pp.237-246.
- 8) 北野収 2004b, 「南部メキシコのお内発的発展運動における農村青年 NGO: 変革のエージェント・カタリストという役割」『開発学研究』, 15(2), pp. 10-20.
- 9) 久保田賢一 1999, 『開発コミュニケーション』明石書店.
- 10) Coleman, J. 1990, *The Foundation of Social Theory*, Harvard University Press.
- 11) 斉藤純一 2000, 『公共性』岩波書店.
- 12) 佐藤寛編 2002, 『援助と社会関係資本：ソーシャルキャピタル論の可能性』アジア経済研究所.
- 13) 高柳彰夫 2001, 『カナダのNGO』明石書店.
- 14) 辻村英之 1999, 『南部アフリカの農村協同組合』日本経済評論社.
- 15) 長谷川公一 2003, 『環境運動と新しい公共圏』有斐閣.
- 16) Putnam, R. 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press.
- 17) 宮本憲一 1998, 『公共政策のすすめ：現代的公共性とは何か』有斐閣.
- 18) 山本純一 2005, 「連帯経済の構築と共同体の構造転換」, 内橋克人・佐野誠編『ラテンアメリカは警告する』新評論, pp.289-313.

(日本大学生物資源科学部助教授)

国内におけるネットワーク NGO の役割と課題

西川 芳 昭¹⁾
藤井 大 輔²⁾

国際協力 NGO を取り巻く環境

最近の日本においては、グローバル化・市場化の肯定的側面が強く押し出され、政府が果たす公益の供給をできるだけ小さくするという政策、ふるさととのきずなを忘れつつある多くの都市住民の支持を背景に強く進められている。このことにより、市場化改革のテンポが高まり、いよいよ自由競争の市場経済時代を迎えようとしている。と同時にそれともなう貧富の格差の拡大やコミュニティの崩壊、福祉の切り捨てなどの問題が目につき始めている。このような日本の状況の中で、これらの問題に市民の主体的な事業によって対処していこうとする動きが、各地でおこり始めている。グローバル化の負の側面が増大する現代において、ひとりひとりの生活の質の向上を確保し、かつ持続可能な社会を目指すためには、現代の経済システムの構造を理解し、ひとりひとりが目指す世界観を持ってその実現に参画する市民の存在がこれまでに以上に必須となっている。

自らの住む地域の開発を一人一人の市民が取り組むべき問題と捉え、参加・行動につなげていくことは現代に生きるすべての市民に問われている課題である。技術の高度化や

資本の巨大化を通じて経済開発を行う近代化の過程を通じて、人間と環境の相互関係はそのバランスを崩し始めたにもかかわらず、20世紀後半には、貨幣に換算できる価値が普遍化し経済的な富の蓄積が豊かさのほとんど唯一の指標として用いられる高度大量消費社会が到来した。その結果地球規模の環境問題が人類の生存そのものを危機に追いやっている。このような人間の身の丈を越え人間らしさとは切り離された開発に疑問を持つ人々も多くなっている。そのような状況を少しでも変革しようとする一人一人の視線と感性で地域問題に取り組む人々が増えている。このときに注目されているのが NPO・NGO という組織・形態である。

市民活動の組織は、わが国でも 1995 年の阪神淡路大震災以来、急速に注目されるようになった、市場でも政府でもない第 3 のセクターである。ただ、「市民」「住民」という視点や、経済活動におけるインフォーマルセクターという位置付けだけではこのような組織を十分に説明できない。サラモンは、NGO と同義語である NPO の特徴として、以下の 6 点をあげている⁽¹⁾。第 1 はフォーマルな組織を持つことである。

第 2 はその非政府性であり、政府からの資金供与や理事会への参加はあっても良いが、役所の統制下に置かれてはならない。

第 3 は非営利分配であり、事業が利益を生

NISHIKAWA Yoshiaki and FUJII Daisuke: Role and Issues of Networking NGOs for Civil Society Movement in Japan, - A Case of NGO Network Fukuoka -

んでも良いがその利益が組織の所有者に分配されてはならない。

第4は自己統治性であり、内部に自主管理能力が求められる。

第5の特徴は自発性であり、有志による自発的な参加が活動の基本となっている。

第6は不特定多数の利益に資する公益性である。

一方、NGOは、狭義には国連憲章第71条に定義されている経済社会理事会との協議資格を持つ民間団体のことである。しかし、一般には地球規模の諸問題に取り組むNPO(国連経済社会理事会との関係の有無を問わない)と考えられ、「国際協力(に携わる)市民組織」と説明できよう。

先進国、途上国を問わず、経済の自由化や行政のスリム化の中で、伝統的に財やサービスの提供者であった行政が地域社会から撤退を余儀なくされ、様々な地域のニーズを住民自らの資源や才覚で満たしていく必要に迫られている。このような地域における自発的な資源の管理と利用における多様な活動がNGOによって行われている。

ただ、国際協力などというと、それは特殊な社会現象であり、その仕組みは複雑であり、さらに現場が海外にあるために一般市民にとって理解が困難なものと考えられる。さらに、開発途上地域の貧困の撲滅が人道的に必要であり、地球社会の持続的発展に必要なことを訴えても、国内の問題にさえ気づかない、都市の物にあふれた日常生活に埋没している人

たちが実感することは困難である。このような国内の状況の中で、地域で活動をしているNGO、特にネットワークNGOが何ができるのか、また地域社会でどのような公益を供給することが期待されているのかについて、筆者たちの関わっている特定非営利活動法人NGO福岡ネットワーク(以下、FUNN)を事例に考えてみたい。

NGO 福岡ネットワークの歴史・活動と今後

FUNNは2005年10月にNPO法人の認証を受けた。FUNNがNPO法人の認証を得ることができたことは、九州におけるNGO活動の今後の発展にとって大きな意味を持つ。それは、10年の活動の歴史が公に認められた一方で、社会的にもより一層の公益を生み出すことが期待されていると考えられるからである。

FUNNは、福岡を拠点として活動する17の国際協力NGOのネットワーク団体で、2度の準備会を経て、1993年9月に8団体と賛同する個人らにより発足した。団体間で情報交換を行うと共に、団体相互の経験共有を通して、活動の質の向上を行うことを目的としており、定例の学習会を2ヵ月に1度開催することから始まった。

1980年代に東京から徐々に地方へと国際協力NGOの拠点が広がってきたなかで、その後名古屋や大阪、京都、岡山などで、地域に拠点を置き活動するNGOによる、いわゆる「地域型ネットワークNGO」が設立された。FUNNもまたそうした流れのなかでつくられた。その後も現在に至るまで各地域で設立が相次ぎ、現在では、20を越える地域型ネットワークNGOが活動している⁽²⁾。全国に生まれるこうしたネットワークNGOの背景には、

(1) 初期の文献として、電通総研がまとめた「民間非営利組織 NPO とは何か」(日本経済新聞社1996)を参考にした。

(2) (特活)国際協力NGOセンター編(2004)『国際協力NGOダイレクトリー2004』等参照。

日本の各地域へと国際協力 NGO が広がってきたことが大きい。

「地域型ネットワーク NGO」という言葉には2つの分類参照項が含まれている。ひとつは、「ネットワーク」という NGO 間の連絡協議を中心として活動を行うという活動形態に関するものであり、もうひとつは「地域型」というネットワーク NGO の活動種類を表すものである⁽³⁾。本稿では人類に共通する地球規模問題群（グローバルイシュー）が認識されるなか、「非政府かつ非営利」の活動を市民の主導・参加によって進められる NGO の活動がそれぞれ「地域」で「ネットワーク」することで果たす役割は何なのかということについて、具体的に FUNN の活動を通して改めて確認することにしたい。

1. 加盟団体の活動分野と特色

FUNN加盟17団体の活動分野は大きく3つに分けられる。第1は、活動地域に定期的に入ったり、現地で活動する NGO や住民と協力しながら、協働してその地域社会が抱えるさまざまな問題に彼らの自立性を尊重しながら関わっていく活動である。例えば、「(特活)明日のカンボジアを考える会(F-ACT)」は、これまでカンボジアのバタンバンで活動する現地 NGO「るしな・こみゆにけーしょん・やばねしあ」のカンボジア統合的開発事業の農業分野に対して資金援助及び専門家サポートを行う活動を行ってきた。また最近ではシムリアップで伝統染織と環境

の復元を目指す現地 NGO「クメール伝統織物研究所」のプロジェクト支援を行っている。また「(特活)バングラデシュと手を結ぶ会」は、福岡に住む人と留学生との出会いを発端に、カラムディ村への小学校建設や「母子保健センター」建設など、教育・医療分野における支援活動を行う。現在は子牛の奨学金制度もあわせて、現地 NGO「ションダニ・ションスタ」との協力の下で活動を続けている。しかし、東京や大阪などによく見られるような現地事務所を持ち、途上国地域と関わる国際協力活動を行う団体は「カンボジア地雷撤去キャンペーン」と「(特活)エスペランサ」ぐらいであり、ほとんどは国内にのみ拠点をもち、現地 NGO や住民と協力して活動を行う団体である。

第2は、国内で地球規模問題について学び知るための場作りを行う活動である。これらの活動は開発教育活動などと呼ばれ、例えば「地球共育の会・ふくおか」は参加・体験型学習（ワークショップ）を通して、学校や職場、また NGO において学ぶ機会を提供している。JICA 等とも連携し、開発途上国から ODA で受け入れた研修員を対象に、九州の地域の実態の中で参加型開発ワークショップを運営している。また「PP21 ふくおか自由学校」は年間を通じた連続講座を各年テーマを設定し開講している。

第3は、政府や政府関係機関、また国際機関などのアクターやダム建設といった特定の事業に対して、政策や制度を変革するよう意思決定に影響を与える働きかけを行う活動、政策提言・キャンペーン活動である。例えば「債務と貧困を考えるジュビリー九州」は、ODA（政府開発援助）によって途上国に生まれた債務問題を解決することを訴え、世界的

⁽³⁾ 2002年2月から1～2年に1度のペースで開催されているネットワーク NGO 全国会議では、ネットワーク NGO を、ここでの「地域型」のほか、「全国型」「対象国・地域型」「課題・分野型」のネットワーク NGO に分類している。

な同様のキャンペーンと協力し、政府に働きかけを行っている。

もちろん、これら3つの活動分野にすべての団体が分類可能なわけではなく横断的な活動を行っている団体も多い。また17団体の内、半数以上の11団体がアジア地域を対象とした活動を行っており、アジアの交流拠点都市・福岡を良く表してもいるだろう。

2. 団体間の情報交換・経験共有

1993年の設立当初から現在に至るまで、活動の中心のひとつは、団体間の情報交換・経験共有である。活動年数の多少の長短はあるものの、総じて10年にも満たないNGOのなかで、当時アジアを主な対象国として活動してきた会員団体同士が情報をやりとりし、またそれぞれの経験からより良い活動を行っていくための智慧を共有することは非常に重要な意味を持つ。とりわけ現在ほどインターネット環境が充実していない90年代中頃に、定例会という形で行われた内容は、それぞれの活動の報告だけでない。例えば、1989年から開始された外務省の「NGO事業補助金」、1991年から郵政省（当時）がスタートした「国際ボランティア貯金」、また1993年の地球環境事業団の「地球環境基金」といった日本政府による公的なNGO支援を受けた団体による事例報告、また会計セミナーといったNGOマネージメントなどを共有する場所となった。現在では、個々の活動地域・分野に関わるNGOが、全国のみならず福岡においても増え、またネット環境が整ってくるなかで情報そのものを手に入れることは容易になってきたことも影響して当時の定例会という定期的な形では行っていない。しかし、それでも年に数回の内部学習会が現在でも続いている。もち

ろん、NGO自身の組織強化としての定例会（内部学習会）はNGOのみで行えるものではない。そのため定例会（内部学習会）には外部の人間を排除していない。1998年に「NGOにもの申す！」と題した場所を設定し、いろいろな立場の人からNGOがどのように見え、またどのような活動を求められているのか。ということを取り回りの地域社会とともに考える場所も創り出す試みも行っている。

3. 情報提供・啓発活動

一方、そうしたNGO内部に対してと同様に重要な役割が地域型のネットワークNGOにはある。それは地域に住む市民に対する情報提供・啓発の活動である。地球規模問題の広がりや、1992年にブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された地球サミット以降、マスコミなどを通して大きく取り上げられるようになってきた。「世界のあちこちで起こっている開発、人権、環境などの問題に、市民一人一人がどのように向かい合うか。」ということを生身の身近な場所から提示できるのがNGOである。地域の人々が、地元の身近な人たちが取り組む国際協力の現場から発せられる世界の状況を知ることができるというのは、地域社会にとっても大きな意味合いを持つだろう。

情報提供・啓発活動の取り組みは大きく3つに分けられる。ひとつはFUNNの活動のなかで「講師派遣」という形をとるものである。これは、小中学校の総合的な学習の時間にゲストティーチャーとして、また地域や職場の学習会に講師として派遣するほか、そうした時間のプログラム作成も行っている。2つ目は、地方公共団体との協力の下で1999年から「国際ボランティアセミナー」という国際協力について学ぶ体系的な生涯学習の場の設定

である。現在でも「NGO カレッジ」と名前を変え続けているこの講座は、国際協力について知りたい市民や活動に参加したい市民を対象として行われている。3つ目は FUNN の機関誌としての「国際協力ニュース」の発行である。「事務局便り」という形で設立当初より続いてきた活動報告を、2000 年からより分かりやすくして、定期的に発行している⁽⁴⁾。また 2003 年にはホームページがさらに充実し、2004 年からはメールマガジンを発行するなど情報提供の充実が図られている。講師派遣や生涯学習の場づくりはまさに地域で活動する NGO が市民に対して国際協力の姿を示し、実際に国際協力に市民レベルで関わる契機を提供する。機関誌の発行は同様の役割を持つと共に、NGO としてのアカウンタビリティ（情報公開）の重要な役割を果たす。

4．行政や他セクターとの対話・連携／政策提言活動

ネットワーク NGO として所属団体のみならず、広く国内外の NGO との連携・ネットワークは同様に必要なことになる。それは正会員団体の情報交換・経験交流の幅をさらに広げることになる。例えば、1996 年には、開発教育協議会（現(特活)開発教育協会）の協力の下で「地球市民教育フォーラム」を福岡で開催したり、1999 年に名古屋で開かれた「NGO どまんなか会議：第 1 回ネットワーク NGO 全国フォーラム」などの全国のネットワーク NGO による会議への積極的な関わりを行うなかで、全国の国際協力 NGO やネッ

トワーク NGO との情報交換や経験交流を進めている。また国際機関であるアジア開発銀行（ADB）が福岡で開催した総会へ世界各国からやってくる NGO の窓口の役割も果たし、1997 年 5 月に「ADB 福岡総会 NGO フォーラム」の開催にも関わるようになった。こうした全国会議や国際会議にネットワーク NGO として関わることの意義は大きい。前述の通り、国内外の NGO とのネットワークの基礎作りが進んだほかにも、こうしたイベントを契機として若い新しいスタッフが NGO 活動に参加する場ができ、また行政や市民など対外的に NGO について知ってもらえる機会を作ることになった。

国際農林業協力協会(現：国際農林業協力・交流協会)の呼びかけと支援により 1998 年 1 月に開催された「NGO 列島縦断フォーラム」の共催団体となり、事務局の機能を果たしたことは FUNN の大きな転換点のひとつになった。フォーラムの開催には、FUNN に加盟していない福岡の NGO も大きく関わることになり、フォーラム開催を期に「福岡 NPO 共同事務所びおとーぼ」が開設されたことに伴い、1999 年に事務局が移転することになった。共同事務所の管理・運営の中心的な役割を担うと共に FUNN の事務局機能も強化されたためである。また外務省による NGO 活動環境整備支援事業という形で始められた「NGO 相談員」「NGO 専門調査員」の事業を受託したことで 2000 年から専従スタッフを置いて活動することになった。国内の NGO の増加と共に進められる NGO 支援の流れを受けて、FUNN もまた事務局機能を強化することができるようになった。合わせて、市民や関係諸団体からの問い合わせに対して答えることができる状況が生まれることで「NGO 相談」事

⁽⁴⁾ 現在は隔月発行で、2005 年 12 月現在の最新号は 57 号である

⁽⁵⁾ 上述の通り、同年機関誌である「国際協力ニュース」が発行されるようになった。

業といった新規事業の充実も図られた⁽⁵⁾。

同時に、政府や関係諸機関との関わりが広がってくる。受託事業による関わり以外にも2001年からはJICA九州国際センターとの共催で「NGO-JICA 合同ワークショップ」を3年続けて開催するほか、2004年からは「NGO-外務省定期協議会」に参加するようになる。こうした行政との対話や連携の場を設定し、また政策提言活動を行っている。

おわりに - 地域 NGO が生み出す公益 -

以上の FUNN における、団体間の情報交換や経験交流、市民に対する情報提供・啓発活動、そして行政や他セクターとの対話・連携や政策提言という諸々の活動を通して見えてくるものは何か。それは NGO が市民の参加を得て、市民の自発的な活動のなかで成り立つものである以上、その基盤は拠点 = 福岡における市民と NGO の関係性の強化とともに、自らも含めた地域のなかでの地球市民としてのエンパワーメントが必要であるということであろう。また自律性を伴う活動を現場において求めることは、翻って自らの地球市民としての責任をまた省みることでもある。

今後このような姿勢を地域で具現化するときに、多様なステークホルダーの間でどのような連携が可能かという建設的な議論が必要である。地域においては行政・協同組合などを含む市民組織や町内会・企業にそれぞれ

代表される公・共・私の各セクターは対立するものではなく、長所を出し合い短所を補う相互補完的な協働のパートナーとして捉える必要がある。一人の人間が公・共・私のすべてにかかわることも出来る。さらに、それに関わる一人一人の人間が、その関わりを通じてどのように開発されていくかが重要である。すべての関係者がチェック・アンド・バランスを保ちながら、国内外のそれぞれの地域に住む一人一人の人間の福祉向上を目指すことが期待されるのではないだろうか。

新しいミレニアムに入った現在の世界を見渡すと、20世紀以上に終末の様相を帯びている。歴史家たちは、文明が滅びる主な原因として、戦争・気候の変化・政治の腐敗・経済の破綻・道徳の退廃・劣悪な指導などが挙げられている。いま私たちはまさにそのような世界に身をおいている。これまでに多くの文明が栄え、また滅びてきた。グローバル化した世界においては、文明の滅亡は局所的ではなく、地球全体に及ぶ危険を孕んでいる。したがって、人間一人一人の生存、尊厳、生活に対する脅威として強く認識されつつある貧困、環境破壊、薬物、人の密輸、難民などの問題を、「人間の安全保障⁽⁶⁾」の問題として、すべての人が解決のために取り組まなければならない時代が来ていると言える。

アマルティア・センはその著書「自由と経済開発」の冒頭で、「開発とは人々が享受するさまざまな本質的自由を増大させるプロセスである。」と、述べている⁽⁷⁾。別の言葉では、開発の目的は、不自由の主要な原因を取り除くことであるとも説明している。この意味では、開発の効果は、一人一人の人間の自由がどれだけ増大したかによって測られる。NGO は、そのような開発に生身の一人一人の人間

⁽⁶⁾ 1994年の人間開発報告書に最初に取り上げられた概念で、食料の安全保障、健康の安全保障、環境の安全保障、個人の安全保障、地域社会の安全保障、政治の安全保障、経済の安全保障の7項目からなる。

⁽⁷⁾ アマルティア・セン(石塚雅彦訳)(2000)日本経済新聞社

が自発的に参画することを助長する役割を担っている。この自発は、やわらかなボランティアという、ともすれば無責任や非専門性を表す関わり方ではなく、自らの行動の結果が他の人々の人間開発に大きく影響を与えることの責任を自覚したものでなければならない。

本質的な自由を得られない不自由な地域における問題は、NGO の活動現場における問題を自らの問題として生活の場において捉え、考えることができるかが解決の鍵であり、単に日本で生活する私たちが享受する経済的な豊かさを地球規模で達成することでは決してない。ネットワーク NGO が国内でさまざま

な個別の NGO の協力の下で作り上げる市民レベルの協力関係の構築は、途上国・地域の「不自由さ」や「貧しさ」を撒き散らかすのではなく、自らも同じ世界に住むひとりの人間としての国内での考える機会を提供するという重要な役割を持っているのである。地域で活動するネットワーク NGO の今後に期待するとともに、そのような NGO の公益を創り出す行動に参画していきたい。

¹⁾名古屋大学大学院国際開発研究科助教授・
(特活) NGO 福岡ネットワーク理事
²⁾九州大学大学院比較社会文化学府博士後期課程
(特活) NGO 福岡ネットワーク事務局

タイにおける現地 NGO との連携

倉川 秀明

まえがき

昨年はインドシナ半島全体が早ばつであったが、タイ東北部はここ3年早ばつが続いており、村人は厳しい生活を余儀なくされている。そんな中でも村人は辛抱強く、しかし、ゆったりと日々の生活を営んでいる。そのタイ東北部の農村で6年間プロジェクトを行ってきた私たち「日本国際ボランティアセンター」(JVC)の経験から、海外の現場でプロジェクトを行うにあたって、現地の NGO や農民たちとどのように関わり、連携を取りながら活動をしてきたかを報告したい。

プロジェクトの基本的な考え方

JVC は、1980 年にバンコクで設立した団体で、当初はインドシナ難民の救援活動から始まった。それ以降、次第に活動範囲を広げ、現在はインドシナ半島の4カ国、南アフリカ、パレスチナ、イラクなど10カ国で活動をしている。タイにおいては、設立から今日に至るまで25年間継続して活動してきたことで、現地の NGO や農民グループと広いネットワークを持つことができている。一方、日本においても、「アジア農民交流センター」(AFEC)⁽¹⁾を初めとする NGO や各地の農民グループとつながりながら、タイと日本との農民同士の

経験交流や人材育成を行なってきた。ここで取り上げる「地場の市場づくり」プロジェクトも、このネットワークを活かしながら進めてきた。

JVC は、海外で活動するに際して、「行動基準」という活動のあり方の原則を定めている。全部で6項目あるが、それぞれの項目について文言を噛み砕いて多少具体的な内容を付け加えて示している。プロジェクトを行なう時には、この行動基準を総体として考慮して、計画から実施、終了の各段階において活動の基本とすることが求められている⁽²⁾。

そのうち本稿の目的に沿った内容に関連する部分のみを掲げると以下ようになる。

行動基準3「活動への人々の主体的な参加」
(1) 地域に暮らす人々こそが、地域の問題点や可能性をもっともよく理解できる立場にあり、また、活動の結果のよい部分も悪い部分も引き受ける人々である。したがって、活動のあらゆる段階において、人々が主体

⁽¹⁾ アジア農民交流センター (Asian Farmers Exchange Center, AFEC)

1990年、日本の農民グループがタイの農村を訪れ、農民運動のリーダーと交流したことがきっかけで立ち上がった。農民や地域が持つ知恵の分かち合いを目的にタイ、韓国、フィリピンなどの農民たちと交流し、ネットワークを広げている。

⁽²⁾ 「JVCの活動の課題と取り組み」、JVC「NGOの時代」めこん所収、2000年

となるアプローチをとるべきである。

(2) 地域の人々が、問題の解決方法の選択や立案を自ら行なえるような方法をとる。

行動基準 4 「人々の持つ多様な可能性の開発」

(1) 人々がよりよい地域作りを行なうためには、人々が十分に力を発揮できることが大切である。したがって、モノ・カネばかりではなく、人々が自らの潜在的な力に気づき、発揮できるような支援を行なう。

(2) 人々の多様な可能性の開発と気づきをたすけるために、同じような状況に置かれた人々との学びあいの場を積極的に提供する。

行動基準 5 「依存を生まない対等なパートナーシップ」

(1) 活動地における人々との関係を対等なパートナーシップとして認識し、十分な話し合いを通して互いの考え方を共有する。それに基づいて活動目標を設定し、計画・立案を行なうと同時に、互いの責任分担を明確にする。

上記の記述はまだ抽象的な表現であり、「主体的」とは何か、「参加」とはどういうことをさすのか、「パートナーシップ」はどうあるべきかなど、さらに吟味しなければならないが、ここではそれらの理論を展開するのではなく、具体的な事例の中でどう実践して行ったかを跡付けてみたい。

プロジェクトの背景

タイでは政府が1961年から5年ごとの国家経済社会開発計画を策定して以来、工業化を中心とした経済発展をめざし、農業分野においては、農業の近代化によって海外に輸出できるような商品作物を栽培することを奨励してきた。その結果、化学肥料や農薬、耕運機

などの農業機器の導入により支出が増大した。農民は単一の商品作物、例えばサトウキビやキャッサバを大規模に栽培することで、自分で食べる野菜や生活資材も買わざるを得ない生活に変化して、現金支出がさらに増えることとなった。その一方で、生産物の価格は国際市場に左右されて不安定になり、かつ低価格に抑えられることで、十分な現金収入が得られず、村人の多くが借金を抱えることになった。こうして、村という地域から現金と農作物や地域の資源が外に出て行くことで、農民の借金が残るといった結果となった。

この現状に対して、村の朝市と町での直売市場を立ち上げて、地域の中で現金と農作物を循環させ、蓄積させることで、世界の市場経済から受ける影響をできるだけ少なくして、地域の豊かさを取り戻し、農民の自立をめざそうとするものが、このプロジェクトである。

JVC のプロジェクト・アプローチ

1996年7月タイ東北部コンケン県の農民ヌーケン・チャンターシーさんがAFECの招待で来日した。彼は山形などの農村に1カ月滞在して帰国した後、同年11月に自分の村コークスーン村で朝市を開いた。JVCのスタッフ松尾康範(当時)が、ヌーケンさんの来日の時に知り合って以来、村の朝市の取り組みに注目していて、彼らの活動を支援していかうとプロジェクトを立ち上げることになった。

1999年5月にコンケン県で最初の調査を行った。この調査には、JVCのスタッフの他、現地のNGO5団体と農民が参加した。現地のNGOとは、「イサーン NGOCOD」⁽³⁾、「オルタナティブ農業ネットワーク」(AAN)⁽⁴⁾などである。「イサーン」とはタイ語でタイ東北部

をさす。これらの NGO は、イサーン各地にそれぞれ活動地とネットワークを持ち、地道な活動を続けている。

この調査では、地域の背景となる情報や問題点、特に農業の実情や流通のあり方、朝市の意義、その後の調査とプロジェクト形成の方針などを話し合った。そして、プロジェクト形成へ向けて、JVC と現地 NGO および村人が協力して調査に当たること、タイと日本の農業グループとの交流を通して、互いの経験を学びあうことなどが確認された。

こうしてこの地域の村の調査を続ける中で、地域の状況と人間関係を詳しく把握しているそれぞれのネットワークから村のキーパーソンにアプローチしていった。そのキーパーソンとは、必ずしも村長や有力者というわけではなく、複合農業に熱心に取り組んできた人や、村の厳しい現状を何とかしたいという強い意志のある人などである。私たちは、むやみに村に入るのではなく、また、一定の地域内のすべての村を対象とするのではなく、このようなキーパーソンがいるか、活動の核となりそうなグループであるかを判断基準の1つとして、その人やグループが中心となってこれからの活動を担っていくことを期待する。

同年10月に朝市が行なわれているコークスーン村で、朝市に関心のある3つの村の農民リーダーを集めて朝市の視察とワークショップ

を行なった。JVC が行なう調査は、単に情報を集めることだけを目的とするのではなく、アクション・リサーチとして実際に村人が参加して互いに情報や経験を交換し、学び合える場を提供しながら、プロジェクトの中身を作り出していこうとするものである。この視察がきっかけとなり、ノンテー村とヤナーン村（隣同士の村）では早速両村合同の朝市が立ち上がった。この村の朝市は、現在まで毎朝欠かさず続いている。

そして、同年12月には、JVC と AFEC および3つの日本の農民グループが現地を訪れて、現地4村の村人と農民交流ワークショップを行なった。日本の農民グループとは、佐賀県唐津市で農産物直売所を運営する「みなとん里」のおかあさんたち、千葉県三里塚で農業を基礎にした循環型の社会づくりをめざしている「地球的課題の実験村」の農民、地域循環のシステムなどに取り組む山形県の「置賜百姓交流会」の農民たちである。また、タイ側からは AAN、貧民連合⁽⁵⁾などが参加した。ワークショップでは、タイと日本の農業の現状や問題点を出し合い、それぞれの地域の取り組みを報告した。そして、コミュニティー・マーケットのあり方、意義、運営のアイデアなどが話され、互いに励まし合って、いい刺激となった。

このように、調査の段階からプロジェクト

⁽³⁾ NGOCOD (NGO Coordinating Committee on Development)

タイ全国のNGO連絡調整委員会。全国を中央部、北部、南部、東北部の4地域に分け、支部が置かれている。東北部(イサーン)は約70の組織が登録されている。そのネットワークは9分野で オルタナティブ農業、環境と自然資源、住民組織、子ども、HIV/AIDS、女性、人権、地域産業、スラム及び町のコミュニティー。1985年設立。

⁽⁴⁾ オルタナティブ農業ネットワーク (Alternative Agriculture Network, AAN)

農業分野NGOの全国規模の連絡組織で、NGOCOD同様に全国の4地域に支部がある。1989年にNGOCODの戦略から生まれた。イサーンでは、さらに9つの地域に分けられ、複合農業などのオルタナティブ農業の促進、政策提言を目的として活動をしている。

形成の過程まで、現地 NGO および農民グループとの共同作業を基本として、日本の農業グループとの交流から問題点を共有し、アイデアを出し合い、励ましあうという形で進めてきた。したがって、このプロジェクト自体が、JVC が提供して、村人（受益者）に参加してもらうという「住民参加」ではなく、現地 NGO、農民グループ（受益者の中心となるグループ）および日本の農民グループの共同作業の中から生まれたものであると言える。JVC はそのつなぎをしているという役割である。

地場の市場づくりプロジェクトの推移と達成状況

1. プロジェクト体制

プロジェクトの対象地はコンケン県のシーチョンブー郡 1 地域 2 村、ポン郡 3 地域 7 村。（東北部の村は人口の増大に伴って 1 つの村が分かれていった結果、2～3 の村が隣り合っていることが多く、朝市はそれらの村が合同で開く場合が多い。そのまとまりを便宜上「地域」と表現する。これは行政上の単位ではない。）

当初の実施期間は 2000 年 4 月から 2005 年 3 月で、2005 年 4 月から 1 年間延長をして、2006 年 3 月までの合計 6 年間とした。

実施主体は当初は JVC、イサーン NGOCOD、AAN の 3 つの NGO と対象地 4 村の村人代表 4 人でプロジェクト・チームを組んだ。NGOCOD と AAN の参加は、単にプロジェク

ト対象地だけを視点に入れているのではなく、イサーン全域への波及効果を期待するという意味がある。

プロジェクト目標は、これまでの調査と話し合いの結果から以下の 3 点とした。

対象地（4 地域）を中心とした村の「朝市」の強化。

近くの町の住民に農作物を直接販売する「地場の市場」づくり。

「朝市」および「地場の市場」の他地域への普及。

そして、「行動基準」にもある通り、私たちは村人と現地 NGO の人々にプロジェクト当初および機会あるごとに、JVC は施設、機材、手当などの物と資金は提供しないこと、その代わりに研修や交流、会議、交通費などのソフト経費のみ支援するという原則を理解してもらうよう努めた。施設や機材はそれらを使わないで済むような方法を工夫するよう考えること、もし必要な場合は自分たちで工夫して調達することを理解してもらった。

なお、JVC の現地事務所はイサーン NGOCOD 事務所の建物の 1 室を借りる形で設置し（コンケン市内）、イサーン NGOCOD は勿論のこと、そこに参加している様々な NGO やそのスタッフとも日常的に情報を交換し、人間関係を作れるように工夫した。

2. 村の朝市

村の朝市は、村人なら全員参加が原則である。そこで販売するものは、原則として自分の農作物か惣菜あるいは村で採れた自然物。運営は村人による朝市委員会が行う。

プロジェクトでは、じきに対象地全 4 地域で朝市ができたが、時とともに村の朝市が変化してきた。朝市が消滅してしまったり、外

⁽⁵⁾ 貧民連合 (Assembly of the Poor)

農民、漁民、スラム住民、ダム建設反対運動に関わる人々など全国の多様な層から成り立つ緩やかな運動体。東北部にあるパークムーンダムの反対運動をきっかけに 1995 年に設立。1997 年、首相官邸前で 99 日間の座りこみ運動を展開し、121 項目の要求を政府に認めさせた。

の商人が多数入った夕方の市を立ち上げたりしたところが出てきた。結局、現時点で当初の朝市が続いているのは1地域だけとなり、私たちの予想に反して他の地域の朝市はそれぞれの村の事情で変わってしまい、プロジェクト目標という観点からは、十分に目標に達することが出来なかった。(表1)

しかし、2地域で村の共同農園が立ち上がり(後述)、その農園で村人同士が直接野菜

を売り買いするようになったり、村人が自分で野菜の引き売りを始めたりして、朝市が必要なくなったという村があり、農作物が村内で循環するという観点からは、村人が自ら別の選択をして新しい循環の形に推移したと考えられ、朝市にこだわる必要はないと評価した。

また、プロジェクト目標の他の地域への普及という点については、2000年から2001

表1【村の朝市の達成状況】(2005年12月現在)

対象村	指標	状況	状況検証
ヤナーン村・ノンテー村	指標(1): 指標(2): 指標(3):	・毎朝開催、村人が管理、運営している。村人が自分で生産した有機農産物の余剰分を販売するのが中心。村の商人が1名参加。	村人自身が市場を立ち上げ、運営し、自分達が販売するというアイディアはJVCから得た。1回の収入は、一人あたり平均40~50パーツ。
ノンブア村・チャイパッター村	指標(1): 指標(2): × 指標(3): ×	・現在毎週月曜日の夕方の市場があるが、村人による野菜販売はほとんどなく、外の商人によるおかずを売る屋台や市販のお菓子、日用品が並ぶ市場。	村内の共同有機野菜農園やその会員の畑で農作物が直接売り買いされている。
ノンウェンソー クブラ村・ノンウ エンコート村・ノ ンヤブロン村	指標(1): 指標(2): × 指標(3): ×	・毎週土曜日の夕方の市場があるが、ほとんどは外部の商人で、外から仕入れた物を販売している。村人が数人自分で生産した野菜を販売している。	最初の市場が中止になった後、数回の市場再開を試みたが定着せず、中止理由の分析が不十分だったため、効果的な対策を立てることができなかった。村人の引き売りがある。
コークスーン 村・コークパーク ン村	指標(1): 指標(2): × 指標(3): ×	・毎週火曜日の朝に開催される市場があるが、数人の村人が自分の野菜を販売しているものの、外の商人が中心となり外から仕入れた物を販売している。	村より上位の行政区による介入で大きな市場となった。村の共同有機野菜農園で直接野菜の売り買いがある。ファローアップが足りなかった。

注) 指標 (1) 村の中で朝市が定期的にかかれる。
(2) 村で生産されたものが村人によって消費される。
(3) 村人が朝市の活動を通して収入を得られるようになる。

年にかけてプロジェクト地近隣の村が次々と朝市を開いていった。その数は、全部で 10 地域 19 村となった。また、同じイサーンのスリン県スリン市でも直売市場が出来た。

この間、JVC は、関心の出た他村の村人にすでにある朝市を視察してもらったり、朝市を運営している村人からその経験を伝えてもらったりすることをアレンジした。そして、対象村以外では村人が自分たちで朝市を開いた。その後、なくなってしまった朝市もあるが、2 地域では朝市の活動から町の直売市場（後述）の活動に参加して、積極的に活動している。

3．町の直売市場

村の朝市を立ち上げたあと、次の目標（プロジェクト目標）として近くの町ボンの街中に直売市場を作った。その際、村人は自分で直接農作物を販売した経験がないために、どのように作ったらよいかアイデアがしばらく出なかった。そこで、タイ北部の都市チェーンマイで行われている農民の直売市場への視察を JVC がアレンジして、それからイメージをつかむことができ、2002 年 11 月に郡役所の敷地を借りて、毎週 1 回の開催にこぎつけた。

それ以来、市場は順調に開催されていて、今では多くの人でにぎわっている。2004 年 6 月から有機農作物だけを販売する市場とした。同年 12 月に、開催 2 周年記念式典を機会に、市場の開催を週 2 回（月、金曜日）とした。

この市場は、朝市を行っている 5 地域 12 村が参加して、その村人の希望者 208 人を会員として出発した。運営は、その 5 地域から 2 名ずつ選出された合計 10 人の委員からなる市場委員会が行っている。JVC はこの委員会

を運営方法のアドバイスなど側面からサポートするという役割とした。

なお、当初プロジェクト実施主体であったプロジェクト・チームは、メンバーがみな忙しいこと、実際の市場の運営はすでに市場委員会が担っていることを考慮し、2003 年からは実施主体を市場委員会とし、プロジェクト・チームはアドバイザリー・コミティと位置付けを変えた。したがって、現地 NGO との連携によるプロジェクト実施という形から市場委員会という農民グループの活動を直接支援するという形となった。



ボン町の直売市場。たくさんの客で賑わっている。

4．有機農業

ボン町の直売市場は、無農薬・無化学肥料の有機野菜を売ることが前面に掲げている。2002 年 11 月の市場開始から半年たった 2003 年 5 月時点では完全に有機農業による農作物を提供できる者が 20 人だった（市場委員会の認定による）。2004 年 6 月からは有機野菜を提供できる会員（緑会員と呼ぶ）のみが市場で販売できることとして、緑会員を 130 人とした。現在は 154 人と認定している。

このように、市場という売り先が確保され

たことで、有機農業を始める人が飛躍的に増えてきた。有機農業から複合農業へと発展していけば、これまで自分の食べる野菜まで買っていた村人が、食物は自給できて、余分な支出がなくなり、なおかつ直売市場での販売で現金収入が得られるようになる。一人あたり1週間(2回販売)の売上額は、600~1000パーツである。この地域で一日の農業労働賃金がおよそ100~150パーツであることと比較すると、週2回の市場での収益は5~8日分の日雇い賃金に匹敵する。

また、プロジェクトのインパクトとして村で共同有機野菜農園が4地域で立ち上がった。

5. 消費者との交流

村人は市場で初めて町の消費者と出会った。自分で直接消費者に売ることによって、自信が出てきた。しかし、消費者との関係を市場だけの関係にしておくのではなく、もっとお互いを理解し合おうということで、市場を構成する5地域の村すべてに消費者を招いて、交流会を行った。地場の市場の意義についての理解を深め、また、野菜畑を視察することで、農業の大変さ、村人の抱える問題などについても理解を深める結果になった。

そのほか、このプロジェクトには、ポン郡郡役場(市場開催場所提供)、ポン病院・公衆衛生局(残留農薬検査、活動資金援助)、ポン市役所のほか、各地域においては村の村長等リーダー、行政区運営機構、地域の小学校などとの協力関係ができあがってきた。

6. 間接的な波及効果

このプロジェクトの大きな特徴として、間接的な波及効果が大きいことが挙げられる。JVCが直接関与した結果ではないが、村と町

の市場の活動がきっかけとなって、村人自身の発想でいろいろな活動が出てきた。例えば、村の共同野菜農園、共同堆肥場、森を回復する活動がある。また、2004年に実施した日本視察団の一員であった教育事務所責任者が、視察後コンケン県の南部6郡小中学校200校あまりで地域を見直す教育を始めた。同じく視察団の一員であったポン市長は、ポン市で生ゴミの堆肥化事業を地場の市場につなげる形で実施したいと意欲を示している。

このプロジェクトを通して、人と人との新しい出会いがあり、つながりが深まった。村人は市場で町の住民と出会い、交流を深め、食べ物や健康について語り合った。会員の村人は他の村人と知り合って互いに相談ができるようになったことがよかったと語る。また、村人と学校の先生、医者、看護師たちが一緒に活動するようになったし、郡長、市長、行政区長の理解と協力を得ることができた。このような新しい人と人とのつながりが、地域で様々な活動が出てきたことへとつながっている。グローバリゼーションの影響は、経済面だけではなく、人と人とのつながりを断つことに現れることを考えると、この地域で新たな人々のつながりができ始めたことは大きな意義がある。このように、この地場の市場づくりを通して、地域の人々の活動が活発になり、地域を変えていこうという活動へとつながっている。

NGOの役割

タイはNGOや農民・市民グループの活動が活発である。その点、そもそもNGOがない他の南の国の農村とは事情が違ってもかもしれない。しかし、タイの場合は、そうだからこそ、外部者である日本のNGOの役割を明確

にしなければならない。

まず、現地 NGO とのネットワークを大切に、プロジェクトの調査、計画、実施、評価、終了に至るあらゆる過程で、現地 NGO との共同作業という形を基本にしている。現地 NGO ができることを私たちがしてはならないし、現地 NGO が活動している地域で彼らを飛び越えて何かを行うこともしてはならない。現地 NGO のネットワークを尊重して、彼らと相談しながら活動を進めれば、どういふ分野、どういふ地域で、どういふ NGO が活動しているのかを把握することができるし、彼らのネットワークからたどっていくことができる。

次に、現地 NGO であっても、村人からすればよそ者である。したがって、NGO とだけ関係を作るのではまだ不十分で、村人が置き去りにされる恐れがある。現地 NGO と行動をともしながらも、村人が活動の中心とならなければ、持続性はない。そこで重要な役割を担うのが村人のキーパーソンで、彼あるいは彼らにアプローチすることから始めて、いかに村人がプロジェクトのあらゆる過程で中心となれるか、たえず確かめながら進めていかなければならない。私たちは、現場での活動経験があり、ファシリテートが上手なタイ人スタッフを配置することで、村人の考えや意志が活動に反映するように努めた。

さらに、JVC は、現地 NGO や村人に対してできるだけ直接に物資や資金の提供は行わず、研修や交流などを通して学びの機会を

提供を行ない、村人が得られないような情報やアイデアを提供し、何か課題・問題が生じた際の相談役として活動を行なってきた。こうした方針を当初から明確に表明していたことがよかったと思う。そうすることで、かえって上記のような地域の人々の自発的な活動が出てきた。

JVC が外部者の役割として力を入れたもう 1 つのことに他地域の人々との交流がある。タイ国内はもとより、フィリピン、ベトナム、ラオス、そして日本の人々とも積極的に交流の機会を提供した。これらの交流において、国を越えてお互いが同じ問題に直面し、同じ課題に立ち向かっていることを確認しあうことができて、大きな励みになった。

2006 年 3 月でこのプロジェクトは終了する予定だが、村人をはじめ地域の人々が今後どのような活動を始めて、どのように地域を強くしていくか、大いに期待したい。

参考文献

- 1) 松尾康範 2000, 「身土不二と地域自立」, JVC 発行 Trial & Error No.198, 2000 年 3 月号.
- 2) 倉川秀明 2005, 「地域の人がつながり, 地域が動く」, JVC 「NGO の選択」めこん所収.
- 3) 松尾康範 2004, 「イサーンの百姓たち - NGO 東北タイ活動記」めこん.

〔日本国際ボランティアセンター〕
タイ事業担当

NGO と JICA のパートナーシップの意義と課題 - 地球市民の会 ミャンマー国 「循環型共生社会の創造」プロジェクトを例に -

山 崎 潤

はじめに

1970 年代後半から 80 年代前半にかけてのインドシナ難民支援活動を契機として日本の NGO の団体数や活動家の人数は大きく増加し、現在では、NGO は日本社会で広く認知されるようになってきた。日本政府の NGO 支援も、1989 年の外務省「NGO 事業補助金」の導入以後、様々な制度が開始され、見直しを加えながら予算額の拡充が図られてきた。現在の我が国の NGO 支援額は ODA 額の 1.5% ~ 2% にのぼるが、これは 10% 以上を NGO へ拠出する米国・カナダ・オランダ等の欧米諸国に比べ、高いとはいえない。しかし、減額が続く我が国の ODA の中では異例の増額を続けており、NGO は日本の海外援助における主要なチャネルになりつつある。

近年、JICA でも「国民の国際協力への参加促進」の方針を掲げ、支援制度を充実させてきた。九州では、専従スタッフのいない小さな団体から比較的大きな団体まで、様々な NGO が政府資金を得て事業を実施するようになってきている。本稿では、これら NGO 事業の中でも、特に地域性が高く、ODA 実施が困難な国での事例を紹介し、NGO と

ODA が連携する上での意義や留意点を示したい。

JICA の NGO との連携の方向

JICA と NGO の事業実施レベルでの連携は、1998 年に導入された「開発パートナー事業」などの、NGO 向けの業務委託制度が存在したが、迅速性や柔軟性の点において問題が多かった。そのため、草の根レベルでの NGO の発意・提案をより一層促進することを目的に、制度を抜本的に見直して 2002 年に「草の根技術協力事業」制度を導入した。

主な特徴は 3 つ、事業の企画・提案・実施はほぼ全て NGO に委ねられるが、「助成金」ではなくあくまでも「業務委託」(提案型業務委託)であること、人件費や管理費などの計上が認められていること、そして、JICA の窓口が、東京本部ではなく、国内 19 箇所の JICA 国内機関であること(JICA の地域連携)、である。表 1 のように 3 つのタイプに分かれ、NGO だけでなく大学、地方自治体、また民間企業も提案が可能である。経験の浅い小さな NGO も参加できることも大きな特徴といえる。数千万円規模の技術協力プロジェクトの、複数年間の経費がカバーされる支援制度は、日本国内には今のところこれ以外にはない。

一般に、ODA が NGO との連携強化を事業実施面で進めている理由として、「援助方法の

YAMAZAKI Jun : Significance and Future Issues of JICA s Partnership with Japanese NGOs - Based on the "Creation of a Symbiotic Society" Project in Myanmar

幅を広げることができる」という面がある。NGO は現地の人的リソースや情報を活かしつつ、地域のコミュニティへの直接的な働きかけを行うアプローチをとる事例が多く、一方、JICA はこれまで主に中央政府から地方行政までの行政体への働きかけを行うことが多かった。NGO と ODA が連携し、両アプローチを組み合わせることで、地域住民や貧困層に直接裨益するとともに相手国の行政能力を向上する「複合的な事業効果」を生み出すことが期待できる。また、政治事情が不安定な地域においては、NGO が行うような、政府を直接通さない迂回的な支援も選択として考えられるだろう。これらは現在の JICA が基本理念として掲げている「人間の安全保障」の考えに合致する点が多いことから、NGO との連携は重要性を高めつつある。

現在、JICA が進めている NGO との連携には「プロ化」と「国民参加化」の2つの方向がある。

「プロ化」は草の根技術協力事業の実施を通じて NGO の能力が高まり、一部の草の根事業は、次の段階として PROTECO（提案型技術協力）や開発調査のパイロットプロジェクトなど、本格的な JICA の技術協力プロジェクトへつながる、というものである。NGO の意義・自立性が削がれるという問題があるが、東京を中心とする一部の NGO では、

今後、欧米 NGO のようにこの動きが進むだろう。

一方「国民参加化」は地方において著しい。地域の市民団体を発掘し、ODA 事業への参画を促すことで、地域の NGO や地方自治体の経験が援助に活かされ、国際協力の総人口を拡大することを目指している。同じ地域に相談者（国内機関担当者等）がいることによって、NGO と JICA の接触が飛躍的に増加し、近年では、各国内機関と NGO との間で、定期的な協議会、合同ワークショップを実施する動きが生まれた。JICA がドナーとしてだけではなく、地域の国際協力・交流活動のファシリテーターとしての役割を果たす例も出てきている。このように、JICA は「国民参加」の方針によって、各地方で「地域化」を進めている。

地球市民の会「循環型共生社会の創造」プロジェクトの経緯と展開

JICA 九州と NGO とのパートナーシップ事業を1例紹介する。「循環型共生社会の創造」プロジェクトは、鹿児島県の NGO「財団法人カラモジア」がミャンマーで実施した事業を維持・発展させたもので、2005年1月から JICA 草の根技術協力事業（パートナー型）として実施している。本件を実施運営するのは佐賀県を拠点とする九州地域の老舗団体、

表1 JICA 草の根技術協力事業は3タイプ

	支援型	パートナー型	地域提案型
対象	本格的な国際協力活動の第一歩を踏み出し、経験を積みたい NGO 等	海外での国際協力経験が2年以上ある NGO 等	地方自治体および関連機関等
規模	3年以内 1000万円以下	3年以内 5000万円以下	3年以内、1年あたりの事業規模 450万円以下

「NPO 法人地球市民の会」である。団体の活動理念は「人間，社会，自然の相互共存」であり，この理念はプロジェクトのコンセプトやアプローチに色濃く反映し，持続可能な社会を目的とする活動を事業地において展開している。

1．対象地概況

ミャンマー国シャン州南部のポオー族地域はシャン高原の山岳地域に位置しており，気候は冷涼で，近隣にはミャンマー有数の観光地であるインレー湖がある。人口の90%以上が稲作を中心とする零細農家で，麦，豆，トウモロコシ等も栽培されている。商品作物としてはニンニクや葉タバコが一般的であるが，葉タバコについてはミャンマー政府によって栽培禁止の方針が示されており，段階的に商品作物の代替を進めなければならない。近年の経済開放・開発によりマーケットには中国製品が溢れるようになっており，外部経済への依存とインフレ，商業用森林伐採や焼畑，化学肥料の大量投入が原因で，環境破壊や土壌の生産力の低下が進んでいる。

ミャンマーにおいては少数民族との武力紛争の問題が独立以降の最大の懸念事項であったが，1988年の軍事政権成立後は，各民族との和平を進めてきた。政府は少数民族地域の開発を政治経済安定のための重要課題として，辺境民族開発省（NATALA）を設立し，治安維持と発展の促進を行っている。対象地域のポオー族は1991年に政府と平和協定を結んで，民族の中核であるポオー族自治組織（PNO）は，政府との緊張関係の中，教育・農業・観光・宗教等の開発・文化活動を自主財源で行っている。仏教を基盤とした民族の一体感はきわめて強く，事業実施には政府

（NATALA）と PNO の両方の理解・協力が不可欠である。

2．カラモジア「シャン州インレー湖流域共生プロジェクト」（1998年～2001年）

鹿児島に本部を置く「財団法人カラモジア」は，1998年から2001年まで，農業技術の普及，植林，農村開発，教育，国際交流等の事業を実施したが，その基本になる技術は循環型農業である。

循環型農業とは，日本で古くから実践されている土着菌を利用した堆肥づくり，竹酢液での防虫，アイガモ稲作農法など，農薬や化学肥料を使用しない自立型の有機農法である。中でも土着菌堆肥農法が最も重要で，これは現地に生息する土着菌を，米ぬかや糖蜜，粉殻を利用した天然の培養床にて繁殖させ，牛糞などとあわせて発酵させる。材料が現地で容易に調達できるため農民への経済的負担が化学肥料より少ない。また，技術の奥にある自然と人間の相互依存関係を認識することを重要視しており，循環思想の啓蒙を通じて，環境保全活動や村の開発ワーカーの育成，相互扶助指向の村落活動が実施された。

「カラモジア」は2002年の財団運営上の事情によりミャンマー事業から撤退することになったが，プロジェクトの多くが九州地域内で人材交流のあった「地球市民の会」へ引継がれることになった。

3．地球市民の会「循環型共生社会の創造」

プロジェクト(2005年～2007年:JICA委託) 理念性の高い事業を ODA 事業として実施するにあたっては，団体と JICA との間でプロジェクトデザインの整理を行っている。対象地域の絞り込みを行い，プロジェクト目標

には、循環型農業技術の普及と、その技術を活用した村落での協働活動の活性化、を設定した。活動は、カラモジア時代から継続しているものと新たに開始するものが含まれており、主な活動は JICA 事業として実施するが、他の民間ドナーの協力による活動を加えながら、相互補完的にプロジェクト目標を達成できるように事業を構成している。佐賀県内の JA や農家、九州域内の NPO など多くの関係者から資金や技術提供を得ており、地域のネットワークを持つ団体ならではの事業といえる。

(1) 実施体制とアプローチ

事業実施体制は、辺境民族開発省(NATALA)の現地管轄支部とポオー族自治組織(PNO)の緊張ある関係に配慮しつつ、具体的な内容は実質的なカウンターパートにあたる PNO と相談しながら実施している。「地球市民の会」は直接的に各村落の組合(コミッティ)と共同でプロジェクトを実施しているが、NATALA と PNO はそれぞれのスタッフを「地球市民の会」へ派遣する形で参画している(図1)。

事業の基本的なアプローチは、農業センターやデモンストレーションファームを活用した研修による広域住民への技術の普及である。加えて、農業センターにおいては新技術の開発や専門家の育成を行い、村落レベルではいくつかの村で養豚・水牛・ニンニク銀行、学校農園・共同農園などの住民主導の小規模プロジェクトを実施している(JICA 委託外)。

住民参加の視点では、村落で事業を実施する場合は、参加型村落調査手法(PRA)や住民主体の学習と行動(PLA)などの手法を採用した調査・事業実施は行っていない。しか

し、村落の組合(委員会)を窓口として、時間をかけて話し合いながら、村民が当事者意識を持ち、かつ公共性の高い決定になるよう配慮している。農民研修では、参加者から研修参加費を徴収し、地域での建設や植林活動等の活動では地域農民からの負担を求める方法など、参加者のオーナーシップを高める上で妥当な方法を選択している。

具体的な活動の概要と進捗は以下のとおりである。

(2) ピンダヤ農民研修センターの運営(継続)

循環型農業の研修センターであり「カラモジア」が外務省の草の根無償資金を受けて2000年に建設した。インレー湖からシャン高原に至る広域から15名の農民を募集し、10日間の泊り込みのプログラムを年6回実施している。研修内容は、循環型農業技術(土着菌堆肥、木酢液、発酵畜床を用いた養豚養鶏、緑肥、マルチング、輪作、混作、自然農薬、ボカシ、醗酵液など)とその考え方、ハチミツや茶の作り方、環境教育、村落開発、ワークショップ手法など、技術だけでなく循環型社会の理念に基づいた村落開発の考え方にも力点が置かれている。これまでに450人以上のプログラム修了生を出しており、センターの講師・専門家が対象村落でのフォローアップも実施し、普及に努めている。

JICA 事業委託開始の2005年1月時点でベースライン調査は実施されていないため農業技術の普及率は把握されていないが、数力村での聞き取りを行った結果、研修を受けた農民の多くが土着菌を活用した堆肥を使用して、さらに他の村民にも技術を伝えている。この農業技術によって収穫量が増加するという認識も着実に広がっている。一方で、木酢

などある程度の設備投資が必要な技術の実施率は低く、今後は普及技術の取捨選択とさらなるフォローアップが必要となる。

(3) タンボジ青少年育成センターの運営(継続)

これも「カラモジア」が外務省草の根無償資金を受けて建設した研修センターで、毎年8～10人の高校生を募集し、2年間の研修を行っている。10代の若者たちの村落開発リーダー育成を目的に、寄宿プログラムが生まれ、研修生は高校へ通学しながら、センター敷地内の寮で共同生活を送り、敷地内で循環型農業の実践や植林、講義を通じて、農業技術や環境保全、村落開発の技術や理念を習得する。鹿児島大学の合宿プログラム受入や、自然養鶏・自然養豚、不耕起農業など新しい技術の実験も行っている。

研修を受けた高校生は、いずれは出身村で開発リーダーになることが期待されているが、現在のところ、循環型農業技術の普及は行っているが、村の組合(委員会)の意思決定に関わる活動は行っていない。修了生・在学生の多くが進学を希望しているため、成果は教育課程の修了後に求められる。

以上2施設が、カラモジアから引き継いだ主な継続事業であり、必ずしもポオー族だけを対象としている研修施設ではない。一方、新規に開始される以下の事業では、ポオー族地域の中心地(ナウンカ地区)に地域開発の拠点を設立するなど、ポオー族自立支援の方向性を強く打ち出している。

(4) ナウンカ地域開発センターの建設・運営(新規)

ポオー地域において循環型農業の実践状況が最もよく、交通の便がよい国道沿いの村に

て新たなセンター建設を進めており、2006年2月に完成予定である。ピンダヤ農民研修センターのプログラムが循環型農業導入のための基礎内容であったのに比べ、ここでは農業技術のフォローアップと加工品技術の導入、さらには農村開発の手法や理念のプログラムなど「農業大学校」的な役割が期待される。また、政府から栽培が規制されている葉タバコの代替作物の開発拠点であり、茶、みかん、さつまいも、イチゴ、マンゴー、ヨモギなどの栽培と、作物の2次加工品の技術開発を行う予定である。新作物の導入にあたっては、嬉野のお茶農家など、佐賀県内の農家の協力を得ており、地域に根付いた市民団体の強みを発揮している。

(5) 入植デモ・ファームの設立・運営(新規)

近隣の自立意識の高い小作農に対し、循環型農業の実施を条件に移住者を募って人工の村を作り、循環型農業や植林を実践する。小作農の自立と、循環型農業の実績の2つを示すことにより、地域住民に対して自立の意識と循環型農業の啓蒙を図る。

入植型デモ・ファームは、過去にも「カラモジア」によって設立されており、入植者の生活改善や循環型農業のデモンストレーション効果などの成果は得られたが、商品作物への依存により食糧自給率が低いという課題があった。新たなデモ・ファームでは、より自給自足や環境保全性の高いモデルになることを目指している。上記のナウンカ地域開発センターに近く、周辺地域との交流が他地域のデモ・ファームよりも期待できる。

(6) 事業実施面での課題

事業は始まったばかりであり、事業の成果

を述べるには時期尚早である。先行事業からの継続部分が多くを占めているため、循環型農業の普及という面では大きな成果が出始めているが、以下の事業実施上の課題がある。

自立発展性

施設のハンドオーバー先と運営資金の調達に事業の不安定要素になっている。当事業のカウンターパートはミャンマー政府であるが、プロジェクトが実質的には PNO との協議のもとに行われ、少数民族の自立のために運営されていることから、ハンドオーバー先は事業の終了時に協議することになっている。現在のところ、施設の維持費はプロジェクトに頼っている状況であるが、今後は自立運営の基盤を整えるために、収益事業を各施設で創

出し、いずれの組織が引き継ぐことになっても、活動が維持されることが望ましい。

農業技術の適性

当事業では土着菌による循環型農業の普及と葉タバコに替わる代替作物の開発が大きな柱になるが、代替作物の導入可能性についてまだ十分な調査が行われていないため、気候・土壌に留意し、困難が予想されるが、実験を通じて市場性の高い作物を早期に選定する必要がある。また、循環型農業研修の受講者で実践していない農民も相当数存在するので、その原因を分析し、化学肥料との適当な組み合わせも選択肢の1つとして現実的な技術モデルを提示する必要がある。

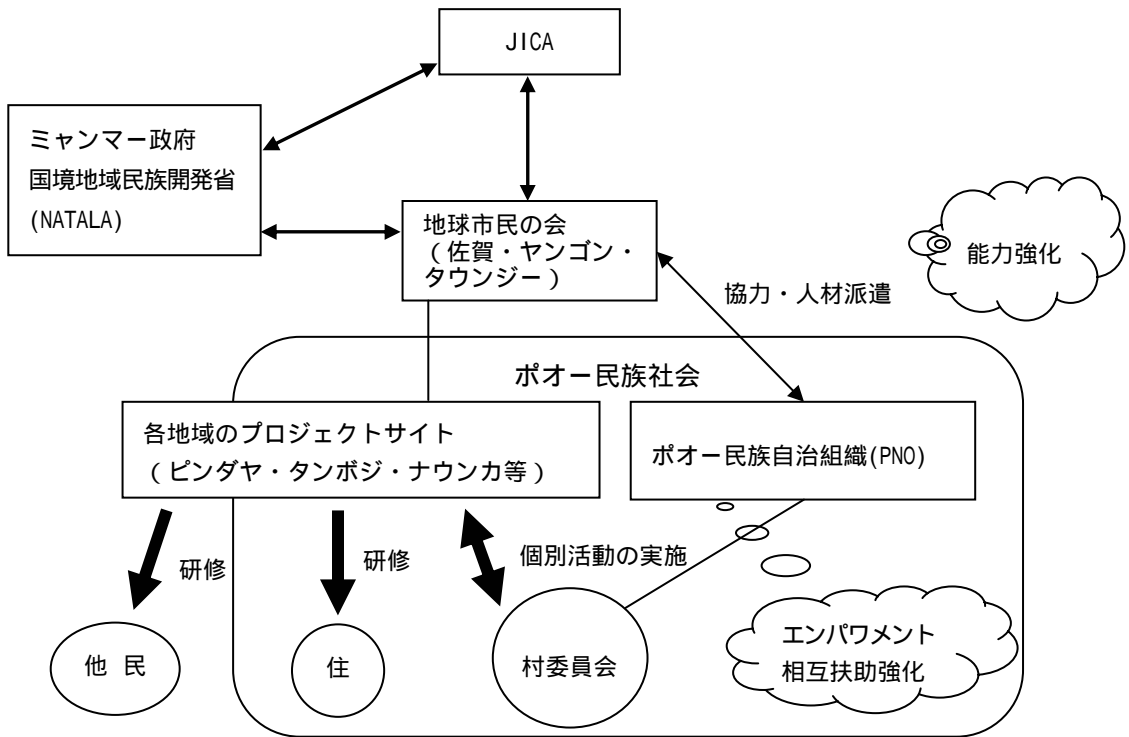


図1 実施体制図

NGO と JICA の連携の成果と課題

NGO と ODA のパートナーシップから得られる教訓は、途上国現場における特殊状況への対応という「海外」の側面と、日本の地域社会の中で位置づけられる「国内」の側面がある。当事業では特に以下の点が明らかとなっている。

1. 団体の理念と現地社会との親和性

「地球市民の会」の「循環型共生社会」の理念とポオー族の仏教文化には親和性があり、PNO からの理解と信頼を得ていることが、理念性の高い事業を実施する上での必要不可欠

な要因になっている。えてして、NGO の強い理念性（または宗教性）は、事業実施上の阻害要因になりかねないが、このプロジェクトに関しては、逆に団体の理念が事業の促進要因になっていることは注目に値する。政府間援助ではカウンターパートや地域社会との間でそのような精神的一体感が醸成されるかは疑問であり、NGO だからこそできる事業といえる。

2. NGO の地域内連携の促進

鹿児島島の NGO から佐賀の NGO へと、人材交流を通じて、九州域内で事業がバトンタッチされたことは地域内での NGO 連携という意味で大きな意義がある。JICA 国内機関は担当

表2 事業概要

事業形態	JICA 草の根技術協力事業（パートナー型）
事業名	循環型共生社会の創造
所管	JICA 九州国際センター（JICA 九州）
援助実施主体	NPO 法人「地球市民の会」
カウンターパート	相手国カウンターパート：ミャンマー国辺境民族開発省（NATALA） 事業地カウンターパート：PNO（ポオー族自治組織）
対象地域	ミャンマー国南シャン州タウンジー郡ルエトー区・ハムシー区・ナウンカ区（62 村、23,554 人）
概算費用	約 4110 万円
実施期間	2005 年 1 月～2007 年 12 月（3 年間）
事業目標	1. ミャンマー南シャン州ポオー族の村々に循環型農業技術の普及がなされる。 2. 村落相互扶助システムが活性化される。
期待される成果及び活動	<p>成果 1 循環型社会の創造のための農村指導者・農業専門家が育成される。</p> <p>1-1 タンボジ青少年育成センター運営 1-2 ナウンカ農村開発センターの建設・運営</p> <p>成果 2 農民の安定的収入源として活用できる代替作物が導入される。</p> <p>2-1 食品加工研修生日本派遣 2-2 ナウンカ農村開発センター敷地内に食品加工のための施設建設</p> <p>2-2-1 食品加工施設での開発 2-2-2 代替作物の試験的栽培 2-2-3 代替作物研修開催 2-2-4 食品加工研修生への代替作物の農業指導</p> <p>成果 3 持続的循環型社会のための適正技術・知識が普及される。</p> <p>3-1 ハムシー入植デモファームの建設・入植・運営 3-2 ピンダヤ農民研修センターにて農民研修を開催 3-3 小規模堰建設（知識普及のための環境整備</p>

管内での NGO 間交流を重要視しており、合同研修や協議会を通じて、JICA と NGO の対話、NGO のネットワーク化の促進支援を行っている。団体間のネットワーク・域内人材交流があったからこそ、事業の引き継ぎが決定され、「カラモジア」撤退による事情があっても、地域内連携を重視する観点から JICA 九州は事業の実施を決定した。地方における NGO 間の連携の重要性を示唆する事例と思われる。

3. ODA事業実施が困難な国における NGO 活動の優位性

ミャンマー国における日本の NGO と ODA の関係で特徴的な点は、課題の発掘やプロジェクト形成が JICA から NGO へ依頼されたことにより連携が活発化したことである。同国では民主化・人道問題により、政府間協定に基づく多くの援助が停止され、人道的かつ緊急性の高い事業以外の技術協力プロジェクトや無償資金協力等の大型事業が実施できない状況が続いている。このような制限の中で、草の根事業は実施が比較的容易であり、規模は小さくても「事業を実施できている」ことは JICA にとってメリットが大きい。



写真1 入植デモファーム

外国人の専門家やオフィサーを中心とする事業に対しては、ミャンマー政府からの制限が大きいですが、現地スタッフ中心の団体は比較的活動がしやすい。2004年10月のキン・ニュン首相の更迭、欧米系 NGO の資格外活動問題を経て、ミャンマー政府から NGO への規制は厳しさを増しているが、現在のところ当事業に対しては事業運営上の障害は生じていない。

また、少数民族地域のような政府と自治組織の二重支配構造の中では、JICA が得意とする中央政府や地方政府など行政を通じたアプローチでは現地社会に受け入れられる可能性が低い。NGO を通じて現地住民に直接裨益する迂回支援も有力な方法であることを当事業は示している。

4. NPO に対する組織運営資金の安定供給の促進

阪神淡路大震災を契機に活発化したボランティアと、その後の NPO 制度の整備を経て、現在では NPO は行政に代わる公共サービスの担い手として期待されるようになってきた。ODA も類似の流れの中で NGO の支援・委託を進めているといえる。ところが、団



写真2 現地専門家による循環型農業の農民研修

体によっては、組織としての体制を整えることがないまま、行政からの委託事業の引き受けを増やし、経験ある人材を雇うことも教育・訓練もできず、負担ばかりが増える、という悪循環に陥る傾向がある。組織の安定のためには寄付・会員収入の拡大が最も望ましいが、現在の日本経済や、NPO制度の状況ではそれは困難であり、したがって人件費や管理費をカバーされる事業収入をいかに確保するかが、安定した経営の鍵になる。その意味で、当制度のように事務局経費が計上できる大きな業務委託事業を地域密着型 NGO が受注したことは、地域のNPOの活性化という点でよい事例になっている。

おわりに

JICAでは草の根技術協力事業に関わらず、「精算業務の煩雑さ」が指摘される。草の根事業では、四半期毎の会計報告と年度内の精算が義務付けられているが、当事業のようにアクセスの悪い村落部では思うように領収書をとりつけることができず、期日どおりの精算作業は困難を極める。また、現地の慣習に沿わない規定も多く、担当者は細かい支出方法の確認に追われることになる。このような改善や議論の余地がある点は多々あると思われる。

ODA事業として実施している以上、透明性は確保されなければならないが、実施団体が委託者の様子ばかりを伺うのではなく、機動性を発揮し、現地で成果を出し、かつ NGO の組織安定化が図れることを視野に入れた制度設計を行う、というのはパートナーシップのあり方として目指すべき方向である。NGO と ODA の連携の環境は、他の援助国でも目まぐるしく変化している。我が国における、NGO と ODA の「連携」は、これら様々な事例での教訓を経て、まだ着地点を模索している段階である。

参考文献

- 1) 国際協力機構 2005, 草の根技術協力事業 (パートナー型)「循環型共生社会の創造」に係る初期状況確認調査 調査団報告書
- 2) 国際協力機構 2005, 「NGO-JICA 草の根展開型事業の経験分析」
- 3) 外務省 2002, 草の根無償資金協力評価調査評価調査報告書
- 4) 外務省 2005, 2005 年度版 ODA 政府開発援助白書
- 5) 松尾匡・西川芳昭・伊佐淳 2001, 「市民参加のまちづくり」創成社

〔独立行政法人 国際協力機構〕
〔九州国際センター (JICA 九州)〕

TCSF の活動とその我が国の対アフリカ 農業協力における意味・期待

君 島 崇

はじめに

アフリカの開発は世界の一大関心事となっている。2015 年までに達成すべき目標を掲げている国連のミレニアム開発目標 (MDGs)⁽¹⁾ は、2005 年に見直しが行われた結果、このままのペースでは達成が難しいとの観測が流れた。特に、サブサハラ・アフリカ地域では状況が悪化していることが報告されている⁽²⁾。

これを受けて、国際援助機関や主要先進国の間では、アフリカに対する援助を見直し、開発資金を大幅に増額する必要性が議論された。

国連は上記 MDGs 達成のために、ミレニウム・プロジェクトを立ち上げ、2005 年 1 月に報告書が提出された⁽³⁾。その中で、飢餓、教育、ジェンダー間の平等、環境、健康等の目標達成が経済成長と発展には不可欠であり、経済成長率のみを語ることは誤りとしている。また、MDGs は世界並びに各国の安全と安定に不可欠であるとし、その達成の重要性を強調している。その上で、MDGs を達成するための国レベルでの取り組み、それを支援する国際システムの取り組みについて、その戦略および具体的施策を提案するとともに、費用

と便益を推定した上で、支援国による援助予算増加の必要性を述べ、革新的な資金獲得メカニズムの導入についても検討の必要があることを示唆している。

イギリスは、2005 年 3 月、ブレア首相を委員長とするアフリカ委員会により 450 ページにも及ぶ「アフリカ・レポート」⁽⁴⁾をまとめ、その中で、現在のアフリカにおける貧困と停滞に対応するために、アフリカに対しては経済成長や統治の面でさらなる改革を促し、先進国はそれらの達成のためにアフリカへの支援額を大幅に増やす必要があると訴えた。そして、同年 7 月 6 - 8 日にイギリス、グレンイーグルスで開催された先進国首脳会議 (G8) サミットで、「アフリカ支援」問題が重点課題の 1 つとして取り上げられ、ブレア首相は参加各国に対し、より積極的なアフリカ支援を各国が協調して行うことを強く要請した。

これらの結果、G8 財相会議においてアフリ

KIMIJIMA Takashi: Activities of TICAD Civil Society Forum (TCSF) and the Implication of Its Role on Japanese Cooperation in Agricultural Development in Africa

⁽¹⁾ 2000 年に国連ミレニウムサミットで採択された国連ミレニウム宣言、およびそれまでに開催された主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、共通の枠組みとしてまとめたものである。2015 年までに達成すべき 8 つの目標として、極度の貧困および飢餓の撲滅、普遍的初等教育の達成等を具体的な数値と共に掲げている。

⁽²⁾ ミレニアム・プロジェクト報告書 (要約) 第 1 章 2.MDGs 達成状況より引用

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/mdgs/hokoku_yoyaku.html , 2006 年 1 月末)

力の 14 ヶ国を含む 18 ヶ国における多国間債務完全帳消しが合意され、G8 本会議において 2010 年までにアフリカに対して G8 全体で 500 億ドルの援助増額が合意され、日本およびアメリカを除く主要援助国が ODA0.7% 目標達成の具体的日程を明示する、等の成果があった。

このような世界の動きに日本政府も反応し、小泉首相は 2005 年 4 月のアジア・アフリカ会議において、「今後 3 年間で対アフリカ ODA を倍増する」ことを表明し、上記グレンイーグルスサミットでは、「アフリカ問題の解決なくして世界の問題の解決はない」として、今後 5 年間の ODA 事業量について、2004 年実績をベースとする額と比較して 100 億ドル（約 1 兆円）の積み増しを目指すことを表明している。

しかし、こうした世界中で起きている動きの中に、開発の主役であるべきアフリカの民衆の声が聞こえてこない。彼らの声を反映した、彼らの真のニーズに基づく支援を行うことが、アフリカが発展するための最も近道なのではないか？彼らは、今、何を考え、何を問題としているのだろうか？現在の援助機関が行う支援は真に彼らのニーズに込んでいるのだろうか？といった疑問を持つ市民社会が

立ち上がり、活動を始めた。

ここでは、2004 年 6 月に発足した TICAD 市民社会フォーラムについて、自らその活動に関わる立場から紹介すると共に、その我が国の対アフリカ農業分野の協力との関連について述べる。

TCSF とは

TCSF の構想は、2003 年 9 月に日本が国連機関等と共催した「第 3 回東京アフリカ開発会議 (TICAD)」に市民社会の声を届けるために結成された ACT2003(2002 年 - 2003 年)⁽⁵⁾ の活動をきっかけに生まれた。

TICAD に参加したアジア・アフリカの市民社会との協議の過程で明らかになったことは、日本内外の市民社会が、TICAD をはじめとする日本の対アフリカ政策について、これまで十分なフォローアップとモニタリングを行ってこなかったことであった。そこで、アフリカの人々を中心に据えた開発を実現するためには、日本・アフリカ・アジアの市民社会が協力し、持続的な組織を結成しなければならないと考え、TICAD 期間中の 9 月 30 日に、アフリカの 12 の市民社会組織、アジアの 1 市民社会組織、および日本から参加した 13 名の個人により TICAD 市民社会フォーラム結成に係る宣言が採択された。

その後、準備期間を経て 2004 年 6 月、TICAD 市民社会フォーラム (TICAD Civil Society Forum: TCSF) は正式に発足した。同年 7 月には発足記念シンポジウムを行い、多くの賛同者を得、その後具体的活動を開始している。

⁽³⁾ この報告書は、世界中の地域を対象としているが、貧困度合いや様々な社会開発指標が低位にランクされている国がほとんどの、アフリカ地域が対象として重要であることは言うまでもない。なお、報告書の全文は国際連合のホームページ (<http://www.unmillenniumproject.org/reports/index.htm>, 2006 年 1 月末) からダウンロードできる。

⁽⁴⁾ 報告書のタイトルは "Our Common Interest, Report of the Commission for Africa" であり、ウェブサイト (<http://www.commissionforafrica.org/english/report/introduction.html>, 2006 年 1 月末) からダウンロードできる。

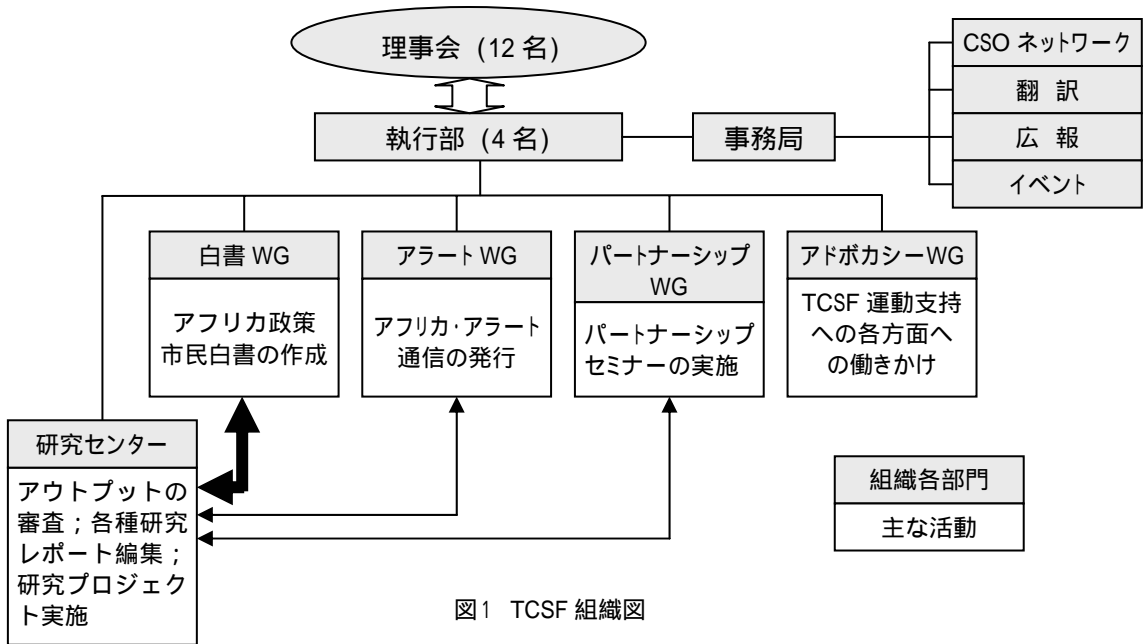


図1 TCSF 組織図

TCSF の目的と活動

前節に述べた TCSF 発足の経緯から明らか
なように、TCSF の目的は日本の対アフリカ

⁽⁵⁾ ACT2003 (Action Civile pour TICAD : TICAD
のための市民行動)は、アフリカ開発に関心をもつ日本市民や、アフリカで開発協力活動を行う NGO が集まり、TICAD が実りある成果を得られるように、草の根の視点、とりわけアフリカの人々の声を反映させるための提言を行うことを主な目的としていた。

1993 年の TICAD の段階では、会議には NGO の参加は認められていなかった。そうした中で、会議にアフリカの人たちの民意を反映させるため、日本の NGO や市民、研究者らがカンパを集め、アフリカの NGO をゲストに迎え、彼らの意見を聞くシンポジウムを開催。討議された内容を TICAD 本会議に提言した。この動きが、日本の NGO と市民によるキャンペーン・グループ「ACT」の結成につながり、98 年の TICAD から NGO がオブザーバーとして参加するようになった。TICAD に向けて旧 ACT のメンバーが中心となり、02 年 10 月から「ACT2003」として活動を進めた。ACT2003 は TICAD 終了後、「ACT2003 活動報告書」を作成、出版し、2004 年 10 月に解散した。

援助を真に民衆志向のものとする
ことである。当面の目標は 2008 年に開催予定の TICAD にアフリカ市民社会が対等なパートナーとして参加できるようにすることである。

その目的を達成するために、TCSF ではアフリカ開発に関する調査・研究、アフリカ、アジア、日本の市民社会間のネットワーキング、および日本の対アフリカ政策への提言等の活動を行う。

TCSF の組織とその活動

TCSF の現行体制は図 1 に示すとおりである。

理事会は意志決定を行い、**執行部**は活動全体の企画・調整を行う。**事務局**は執行部を補佐するとともに、国内外の市民社会 (CSO) との**ネットワーキング**、**報告書の翻訳**、**広報**および**イベント**の実施を担当する。具体的な活動は、4 つのワーキンググループ (WG) および研究センターによって行われる。各ワー

キンググループおよび研究センターの主な活動は表1に示すとおりである。

TCSF のこれまでの成果

2004年6月の設立以降、TCSFの主な活動成果⁽⁶⁾(アウトプット)を表2に示す。

このように、1年半ほどの間に実に多くの、そして内容の濃い活動を行ってきた。この他にも、研究活動の一環としての多数の助成金申請(残念ながらその多くは実を結ばなかったが)、白書作成の一環としての勉強会(4回)およびワークショップ、ケニアおよびセネガルのNGOへの調査依頼、報告書の翻訳、第2回パートナーシップセミナーの準備等々、執行部以下WGに所属する会員はもとより、ボランティア、インターン、研究員などが一体となって、これらの活動を推進してきた。この間、活動拠点である事務所も2回移転している。

これらの密度の濃い活動を可能にしたのは、

執行部と事務局の目的達成に向けた並々ならぬ決意と努力と共に卓越したマネジメントおよび調整能力であることは言うまでもない。このエネルギーが求心力となり、他の会員を行動に駆り立てたのである。これまで執行部および各WGが打ち合わせや実作業で集まった回数はゆうに100を超えている。また、もう1つの成功の秘密は、TCSFの多様な専門性、経験を持った会員構成にあるかも知れない。2006年1月現在のTCSF会員数は90名弱であるが、その中には経験の豊富な援助実務者、アフリカ地域を専門とした研究者、これもアフリカで豊富な経験を持つ開発コンサルタント、そしてアフリカをフィールドにして研究をしている学生等が含まれている。お互いが持つ経験、情報、現地とのネットワーク等のリソースをフルに活用し、それらが相互に補完しあった結果、大きな力となったと考えている。

表1 TCSFの各ワーキンググループおよび研究センターの役割・主な活動内容

WG/センター	役割・主な活動
白書WG	TCSFの中心活動的役割を果たし、日本の対アフリカ政策について、アフリカの人々の視点を取り込み、調査・評価・提言を行うとともに、年に1回の割合で、アフリカ政策市民白書を作成する。
アラートWG	アフリカ市民社会が日本の市民社会に知ってもらいたい早期警報(アラート)情報、また日本援助問題に関わる早期警報(アラート)情報を収集し、「アフリカアラート通信」として発行する。
パートナーシップWG	アフリカNGO/CSOを対象とした日本の援助に関するセミナーを開催する。
アドボカシーWG	TCSF活動を通じて得られた成果、主張への支持を各方面へ働きかけ、目的の達成に努める。
研究センター	調査・研究活動を行う。各種研究レポートの編集を行う。各WGからのアウトプットの審査を行う。

⁽⁶⁾これら活動成果については、TCSFのホームページ(<http://ticad-csf.net>)で閲覧可能である。

表2 TCSF のこれまでの主な活動成果

年月	活動成果
2004.7	TCSF 設立記念シンポジウム開催（共催：明治学院大学国際平和研究所，於明治学院大学）
2004.10	コナレAU委員長講演会「アフリカ連合（AU）と日本 - 市民社会への期待 -」（共催：龍谷大学・(特活)アフリカ日本協議会・独立行政法人国際協力機構(JICA)，於龍谷大学）
2004.12	TCSF メールマガジン「ピバ アフリカ！ - 大陸を超えた市民のネットワーク」 ⁽⁷⁾ 創刊号発刊（以後 2006 年 1 月までに 18 号発刊）
2005.2	アフリカ・アラート通信創刊号発刊（以後 2006 年 1 月まで 3 号発刊）
2005.4	バンドン会議に向けて NGO 共同声明
2005.6	連続講座「アフリカ学」初級コース開講（後援：JICA，於 JICA 東京国際センター）
2005.7	サミットに向けた NGO 共同記者会見 グレンイーグルスサミットに関する市民社会共同声明 TCSF 西日本部会勉強会（於キャンパスプラザ京都）
2005.8	第 1 回パートナーシップセミナー開催（於マプト，モザンビーク）（共催：在モザンビーク大使館，JICA モザンビーク事務所，LINK(現地 NGO)）
2005.9	2005 ワールドサミットに向けた声明
2005.9	ActionAid International Kenya による報告書「日本によるケニアへの ODA：市民社会による展望」発表会（於ナイロビ，ケニア）
2005.10	連続講座「アフリカ学」中級コース開講（後援：JICA，於 JICA 東京国際センター）
2005.11	アフリカ大使を囲むコーヒーアワーシリーズ第 1 回開催（共催：世界銀行情報センター，於富国生命ビル）（第 2 回は 2005 年 12 月に開催）
2005.12	アフリカ政策市民白書第 1 号完成記念発表会 「貧困と不平等を超えて～アフリカ政策の市民的評価の試み～アフリカ政策市民白書 2005」（TCSF 主催，於明治学院大学）
全期間	外務省，JICA，各政党，在京アフリカ各国大使館等へのアドボカシー活動

アフリカ政策市民白書第 1 号

上記の活動成果はいずれも，TCSF の活動として重要であるが，中でも 2005 年 12 月のアフリカ政策市民白書第 1 号完成記念発表会⁽⁸⁾の開催は特筆すべき出来事である。白書の作成は TCSF の活動の中でも政策提言の根幹を

なすものであり，執行部以下，最も多くの会員が関わり，作成のために多大な時間を費やしてきた。発表会には，在日アフリカ各国大使館関係者，開発援助関係諸機関（政府系および国際機関）関係者，NGO 関係者，開発コンサルタント，TCSF 関係者（会員・研究員・インターン・ボランティア），ほか一般などから約 90 名が参加した。セネガルからは日本 ODA の評価を委託した NGO，ENDA-graf の代表を招待し 評価結果の発表をお願いした。以下に白書第 1 号（以下，単に白書と略す）

⁽⁷⁾ 登録すれば，無料で配信される。（登録先：<http://www.ticad-csf.net/mailmagazine.htm>）

⁽⁸⁾ 脚注(6)同様，TCSF のウェブサイトでも全文がダウンロードできる。

の内容について概説する。

白書は、日本の対アフリカ政策について、アフリカ、アジア、そして日本の「市民の目」から評価を行うことを目指して作成した。その特徴は、アフリカ人主体の評価を目指した⁽⁹⁾、貧困者の利益を評価基準とした、およびさまざまな分野の人間が協力し作成に携わった、という点にある。

また、白書の出版を通じて、アフリカの人々の声を伝え； NGOによるアドボカシーを強化し； 政策作成への市民参加を高め； 市民社会を通じた ODA 拡大を目指した。

TCSF では、貧困と不平等がアフリカにとって重要かつ緊急の課題であると認識し、白書のテーマを「貧困と不平等を超えて」⁽¹⁰⁾とした。

日本のアフリカに対する国際貢献の焦点は開発援助だった。1993 年から TICAD プロセスを開始し、アフリカに対する積極的貢献を示したが、1995 年以降、2003 年まで、日本の対アフリカ 2 国間 ODA 供与額は減少している。貧困削減は優先課題として対応してきたが、不平等については未だ対応していない。

⁽⁹⁾このために、セネガル（ENDA-graf）およびケニア（ActionAid International Kenya）の NGO に、各国における日本の ODA 評価を委託した。

⁽¹⁰⁾ 貧困の定義について、アマルティア・センが主観的な効用や物質的な「財」による定義を超えた貧困概念を明らかにしたが、現状を見る限り、援助供与側による貧困とは、貧困者比率、栄養摂取量など物質的視点が中心となっている。しかし、白書では、アフリカ市民側からの貧困とは、能力的、社会的視点も入ってくるのではないかと考えている。また、不平等とは国家間および国内における格差であり、世銀および UNDP も、2005 年の年次報告書で貧困削減と公正の問題を取り上げた経緯がある。

市民社会を通じた ODA および市民社会に対する ODA の割合は非常に低い。

セネガルの NGO は日本による対セネガル ODA を、人々の生活水準の向上に貢献したものの、依然政府主体で市民参加の度合いは低く、日本からの技術移転が主で、地方分権化に対応していない、と評価している。提言としては、地元の技術活用や地方分権化の流れへの適合、社会政治問題解決への支援、対アジア輸出促進支援などがあげられた。

ケニア NGO による日本の対ケニア ODA 評価の主な点は、教員や行政官の能力向上やインフラ整備などで一定の成果が認められるが、市民参加や政治的意思の欠如、政策決定が日本でなされる点や柔軟性の欠如、技術協力への偏重といった傾向が見られた。提言としては、市民社会参加のための制度作りや ODA 事業資金の情報開示、市民社会の政策提言能力・ODA 研究の強化があげられた。

TCSF による評価としては主に以下の項目があげられる。

- ・アフリカ市民のポテンシャルや希望について考慮されていない。
- ・アフリカは政策上二次的重要性の位置づけのままである。
- ・TICAD プロセスは評価できるが、アフリカ市民、日本市民の TICAD への理解や参加が不十分である。
- ・市民社会参加による政策作成や実施体制が未整備である。
- ・相手国ニーズと資源配分が対応していない。
- ・アフリカ市民社会や民衆を直接ターゲットとする活動に限られる。



アフリカ政策市民白書第1号完成記念発表会(2005.11)

TCSF の今後

TCSF は昨年の成果を基にさらに活動を充実させる予定である。具体的には市民白書第2号発行、アフリカ・アラート通信の発行、パートナーシップセミナーの実施(今後マラウィ、エチオピア等での実施を検討中)、メールマガジンの発行、アフリカ学講座実施(2006年4月に上級コースを開講予定)、コーヒーアワーシリーズの継続などの他、調査・研究活動やアフリカ CSO とのネットワーキングを充実させ、アフリカの市民社会との連携、情報の共有をより一層深め、彼らの声を直接届ける機会を増やすことにより、日本の対アフリカ政策をより良いものにすることに貢献したいと考えている。

TCSF 活動の我が国の対アフリカ農業協力における意味・期待

前節で述べたように、白書第1号では、セネガルとケニアを対象に NGO に依頼して日本の対アフリカ ODA の評価を行った。その結果は、日本の ODA の成果については一定の評価をしているものの、政府に対する支援が主で市民参加の度合いが低い、あるいは欠如している。日本で政策決定が行われている。

技術協りに偏りすぎており、それを生かすための社会経済条件や制度面の整備等への配慮がない。地元の技術が活用されていない、というものであった。

これらの声には素直に耳を傾けたい。日本のサブサハラ・アフリカ地域に対する ODA は、現在、有償資金協力がほとんどストップしており、技術協力(技術協力プロジェクトおよび開発調査)と無償資金協力(一般無償、機材供与、草の根無償、食糧援助、食糧増産援助)に限られている。そして、これらを実施するための様々な規定や仕組みは日本で決定され、地元の条件、制度や習慣は考慮されていない。このために、協力を実施すると効果や効率の面でネガティブな影響が出てくる⁽¹¹⁾。地元の人々の声を聞くことにより、より良い協力が可能となるはずである。

JICA は 1993 年～2000 年に、アフリカで農業分野の技術協力プロジェクトを 11 件実施したが、そのうち 6 件は灌漑稲作関連であった⁽¹²⁾。灌漑開発は食糧生産の安定に大きく寄与するものなので、各国共に農業政策では上位に位置づけられているが、援助政策決定が日本主導で行われてきたという印象は否めない。また、一部の案件を除いては、無償資金協力や有償資金協力で基盤整備を行った地域における政府職員を対象とした技術協力であ

⁽¹¹⁾ 例えば、日本の従来型の一般無償資金協力による小学校建設支援は、日本の援助様式が投資の効率を引き下げている一例である。アフリカで日本は多くの小学校教室を建設しているが、日本の決めた規格・単価で日本の業者が建設する。このため、現地一般的な工法に比べ数倍の費用がかかる。(白書第1号 14 ページより引用)

⁽¹²⁾ アフリカ政策市民白書第1号「貧困と不平等を超えて～アフリカ政策の市民的評価の試み～アフリカ政策市民白書 2005」28 ページ

り、基盤整備がなされていない近隣地区への波及効果は非常に限られていた。さらに、協力期間終了後、日本が引き上げた後の自立発展性に関しては、おしなべて低い評価がなされている。

一方、近年になり新しい協力の方法が模索されている。例えば、開発調査の枠内で実証試験あるいはパイロット事業を実施し、それを通じ、農民に直接裨益する試みが行われている。これらの結果が適切に評価され政策にフィードバックされれば農民のニーズを反映したものになり得ると考えられ、評価すべき取り組みである。しかし、開発調査の枠組みは政府間ベースで決められており、カウンターパートは政府職員であり、市民参加という観点からは未だ不十分といえる。

アフリカ地域の人口の大半は農村部に居住し、生計を農業に依存している。農村部は一般にインフラが未整備であり、社会サービスが届きにくく、開発から取り残され、貧困がはびこっている。人間の安全保障や貧困削減にかかる施策は、これら農村人口に焦点をあてる必要があるのは明白である。農業開発や

農村開発はその達成のための具体的な施策であり、それらが有効に働くためにも民衆のニーズに合った内容でなければならない。TCSF が民衆の声を最重要視する所以である。今後の日本の対アフリカ農業協力が、地元の声（ニーズ）を基に形成され、実施されるようなシステムが構築されることを願うものである。また、アフリカ各国政府が、地元の声を真に反映した政策を策定することが望まれる。

JICA は 2003 年 10 月に独立行政法人となり、アフリカ開発における究極の目標を「人間の安全保障」の概念に基づく「貧困削減」と明確に位置づけ、アフリカに対する支援を強化してきている。また、理事長の緒方氏は JICA のホームページ⁽¹³⁾で、国際協力を行う上で JICA が心がけていることを 3 点挙げているが、その第一は、「開発途上国のニーズに的確にかつ迅速に応えられるよう、現場の声、現場の目を大切にすること」となっている。新体制下での協力システムの改善に期待したい。

(株) レックス・インターナショナル
コンサルタント事業部部長・TCSF 理事

⁽¹³⁾<http://www.jica.go.jp/greeting/index.html>,
2006 年 1 月末

『国際協力成功への発想 アジア・アフリカの農村から』

広瀬昌平著 農林統計協会刊

2006年2月10日 (本体1900円)

著者広瀬さんが初めて海外に行かれたのは1968年、インドネシア・スラウェシ島での白トウモロコシ大規模栽培可能性の調査であった。その後は1974年から、スマトラ島ランボン州に移住した小農民の生活水準と所得増加を企図するインドネシア政府の農業開発計画支援に、JICA(当初はOTCA)の畑作専門家として参加、重要な役割を果たされた。1976年からは日本大学農獣医学部の生物資源科学部においてフィリピンなど東南アジア研究を継続する一方、長年にわたり熱帯アフリカは東のケニア、ザイル(現コンゴ共和国)および西のナイジェリアで、農業調査チームを組織して精力的に研究事業を推進された。

本書は著者の30年以上にわたる、ひろい熱帯地域での農業の実態研究調査と、作物生産向上のための事業の豊富な経験に基づく「自伝的研究誌」であり、農業国際協力を成功に導くための発想が示唆される「先駆的業績集」でもある。

内容を評者の独断で大きく三つに分けてみよう。その第一は、生態的、社会経済的な地域性のもとで従来営まれて来た在来農業の意義と重要性についての詳細な論考である。端緒はインドネシアでトウモロコシ開発調査やランボン農業開発プロジェクトで、熱帯畑作の現実に向き合った七年の経験から得た農民のニーズと在来農法の重要性の認識にはじまる。当時は日本の商社によるトウモロコシ、キャッサバなど大農園経営の試みが、病害の蔓延などで撤退を余儀なくされた頃である(第1章)。また熱帯東・西アフリカにおける農業生産の阻害要因とそれに対応する適応技術の地域性研究の結果、在来農業の多様性と重要性が改めてさらに強調される(第3章)。そしてフィリピン・ルソン島における移植と直播稲作における技術選択、

インドネシア・東カリマンタンの移住事業の歴史においても伝統的技術の生態的な意義が詳しく検証されている(第6章)。

第二は営農システム、作付け体系に関する既往の主要な分類法についての詳細な比較検討である。関連する理論や議論を紹介しつつ、理解をたすけるために、著者が研究調査した各地域の作物や農耕様式が豊富な写真や図表で示されている(第4章)。地域適応型農業生産技術を理解するうえで、また熱帯作物をこれから学ぶ人たちのテキストとして、この章は貴重な役割を果たすであろう。

第三は農業技術の国際協力において不可欠な事項や、既往の壮大な国際的試行「緑の革命」のその後および将来について、「エバーグリーン革命」の紹介など具体的な論述がある。最後に国際農業協力成功への発想として伝統的農法に学ぶ「エコテクノロジー」の勧めとともに、とりわけサハラ以南のアフリカ農業技術援助の基本とするべき要件が詳細に提起されている(第2,5,7章)。特に最終章では、アフリカ農村における技術や施設の改善のための研究や支援の成果が、地域社会の発展に持続的に役立つための仕組みを構築し、根付かせるための工夫が重要であると強調されている。当国際農林業協力・交流協会が推進しているサブサハラ地域の持続的食料生産支援調査に携わる評者たちも大いに共感するところである。

日ごろの広瀬さんの話しぶりそのままの文章はなじみやすく、挿入された作物や畑の写真が美しい。村人と親しく話しつつ農村を丹念に観察して到達された国際協力成功への発想に啓発され、教えられることが多い貴重な著作である。

(京都大学名誉教授 高村泰雄)

「国際農林業協力」誌編集委員（五十音順）

池上彰英	（明治大学農学部助教授）
板垣啓四郎	（東京農業大学国際食料情報学部教授）
勝俣誠	（明治学院大学国際学部教授）
紙谷貢	（前財団法人食料・農業政策研究センター理事長）
二澤安彦	（社団法人海外林業コンサルタンツ協会専務理事）
西牧隆壯	（独立行政法人国際協力機構農村開発部課題アドバイザー）
安村廣宣	（社団法人海外農業開発コンサルタンツ協会専務理事）

編 集 後 記

本号は、途上国における農業・農村開発にとって重要な役割を担っている NGO に焦点をあてて編集した。

今回は、地域開発と公共性哲学に関する議論的論文をはじめ、ODA の中での NGO 活動、及び多様な NGO 活動の成果と課題等広範な内容を網羅することができた。

途上国における農業・農村開発は、他の分野の開発にもまして、より地域や農民生活に密着した形で計画され、実施されなければならない。従って、民間セクターや NGO 等の草の根市民団体がこの分野で果たす役割は極めて大きく、我が国の草の根団体等も途上国の農業・農村開発について多様な形態で活動を行っている。

これらの活動を通じて得られた貴重な経験に裏打ちされた論説を内容とした特集号が発行できたことは、本号の編成にあたりご指導いただいた西川先生を始め著者の皆様のおかげであり、ここに各位に対し御礼を申し上げる次第です。

（H.T.）

- 賛助会員への入会案内 -

当協会は、賛助会員を募集しております。個人賛助会員に入会されますと、当協会刊行の次の資料を無料で配布することとしております。

多くの方々が入会されますようご案内申し上げます。

「国際農林業協力」(年6回発行)

「Expert Bulletin」(第3回発行)

なお、法人賛助会員については、上記資料以外にカンントリーレポート等を配布いたします。

平成 年 月 日

〔法人〕 賛助会員入会申込書
〔個人〕

社団法人 国際農林業協力・交流協会
会長 真木秀郎 殿

住 所 〒

T E L

法 人

ふりがな
氏 名

印

社団法人国際農林業協力・交流協会の〔法人〕 賛助会員として平成 年度より
〔個人〕
入会いたしたいので申し込みます。

なお、賛助会費の額及び払い込みは、下記のとおり希望します。

記

1. 賛助会費 円
2. 払い込み方法 ア. 現金 イ. 銀行振込

- (注) 1. 法人賛助会費は年間 50,000 円以上、個人賛助会費は 5,000 円（海外は 10,000 円）以上です。
2. 銀行振込は次の「社団法人 国際農林業協力・交流協会」普通預金口座
 をお願いいたします。
3. ご入会される時は、必ず本申込書をご提出願います。

みずほ銀行本店	No. 1803822
三井住友銀行東京公務部	No. 5969
郵便振替	00130 - 3 - 740735

農 林 業 技 術 相 談 室

- 海外で技術協力を携わっている方のための -

ODA や NGO の業務で、熱帯などの発展途上国において、技術協力や指導に従事している時、現地でのいろいろな技術問題に遭遇し、どうしたらよいか困ることがあります。JAICAF では現地で活躍しておられる皆さんのそうした質問に答えるため、農業技術相談室を設けて対応しております。

相談は無料です。ご質問に対しては、海外技術協力で経験のある技術参加者が中心になって、分かりやすくお答え致します。内容によっては他の機関に回答をお願いするなどして、できるだけ皆さんのご要望にお答えしたいと考えております。どうぞお気軽にご相談下さい。

相談分野

作物：一般普通作物に関する問題，例えば品種，栽培管理など
(果樹，蔬菜，飼料作物を含む)

土壌肥料など：土壌肥料に関する問題，例えば施肥管理，土壌保全，有機物など

病虫害：病虫害に関する問題，例えば病虫害の診断，防除（制御）など

質問宛先

国際農林業協力・交流協会技術相談室 通常の相談は手紙またはFAXでお願いします。

〒107-0052 東京都港区赤坂 8 丁目 10 番 39 号 赤坂 KSA ビル 3 F

T E L : 03-5772-7880 (代), F A X : 03-5772-7680

E-mail : info@jaicaf.or.jp

国際農林業協力 Vol. 28 No. 4・5 通巻第 141 号

発行月日 平成 18 年 3 月 28 日

発行所 社団法人 国際農林業協力・交流協会

編集・発行責任者 専務理事 佐川俊男

〒107-0052 東京都港区赤坂 8 丁目10番39号 赤坂 KSA ビル 3 F

TEL(03)5772 - 7880 FAX(03)5772 - 7680

ホームページアドレス <http://www.jaicaf.or.jp/>

印刷所 株式会社 創造社

International Cooperation of Agriculture and Forestry

Vol. 28, No.4 · 5

Main Contents

Young People and NGO's Activities

SUGIMOTO Masatsugu

Special Topics: NGO's Role on the Agricultural and Rural Development in Developing Countries

Rethinking Local Development and NGOs from Perspectives of "Publicness"

KITANO Shu

Role and Issues of Networking NGOs for Civil Society Movement in Japan

—A Case of NGO Network Fukuoka—

NISHIKAWA Yoshiaki and FUJII Daisuke

Partnership with Local NGOs in Thailand

KURAKAWA Hideaki

Significance and Future Issues of JICA's Partnership with Japanese NGOs

— Based on the "Creation of a Symbiotic Society" Project in Myanmar

YAMAZAKI Jun

Activities of TICAD Civil Society Forum(TCSF) and the Implication of Its Role on

Japanese Cooperation in Agricultural Development in Africa

KIMIJIMA Takashi