

スリ・ランカ国  
農村生活水準向上計画  
基準基礎調査報告書

BASIC SURVEY FOR PLANNING OF LIVING STANDARD  
DEVELOPMENT PROGRAMME IN RURAL AREA OF SRI LANKA

平成 3 年 3 月

国際協力事業団



87  
202

スリ・ランカ国  
農村生活水準向上計画  
基準基礎調査報告書

BASIC SURVEY FOR PLANNING OF LIVING STANDARD  
DEVELOPMENT PROGRAMME IN RURAL AREA OF SRI LANKA

JICA LIBRARY



1095489(9)

23232

平成3年3月

国際協力事業団



国際協力事業団では、農林水産業協力の効率的実施に資するため、毎年、重要課題を選定し、基礎調査を実施しています。

近年の途上国からの援助養成内容の多様化に伴い、農林業分野の協力においては、これまでの農業生産基盤、農業生産施設及び生活環境設備整備といった側面にとどまらず、営農指導、普及活動、農民組織、マーケティング等ソフト面を適宜組み合わせた形で、食料増産と同時に、農村住民の生活向上に配慮した開発並びに協力が求められています。

このような背景のもとで、今後の望ましい協力のあり方を探るため、昨年度より「農村生活水準向上」を課題とした基礎調査が行われました。

昨年度の調査では、マレーシアにおける青年海外協力隊員の異種業複数派遣による村落開発を総合的に進めている村を中心に、労働、栄養、女性の役割等ミクロレベルの実態把握の調査をケーススタディとして実施し、これらの分野における問題点並びに我が国の生活改善普及事業の途上国援助への活用の可能性について調査しました。

今回調査団は、昨年度の調査の成果を踏まえ、更に内容を深め、女性の開発への参加を含めたこの分野の具体的協力内容、協力体制のあり方について提言し、また、その際の指針を示すことを目的とし、明海大学経済学部 高山隆子教授を団長に、平成3年2月7日から27日までの21日間にわたり、スリ・ランカにおいて現地調査を行いました。

本報告書は、この調査結果を取りまとめたものであり、今後、当事業団を中心として、この分野の協力を携わる関係者に役立つ資料になることを念じております。

最後に、本件調査の実施に関し、ご協力を頂いたスリ・ランカ政府関係機関、在スリ・ランカ日本国大使館、関連の国際機関、民間団体並びに我が国外務省、農林水産省、(財)農村生活総合研究センターの関係各位に対し心からお礼申し上げます。

平成3年6月

農林水産計画調査部長

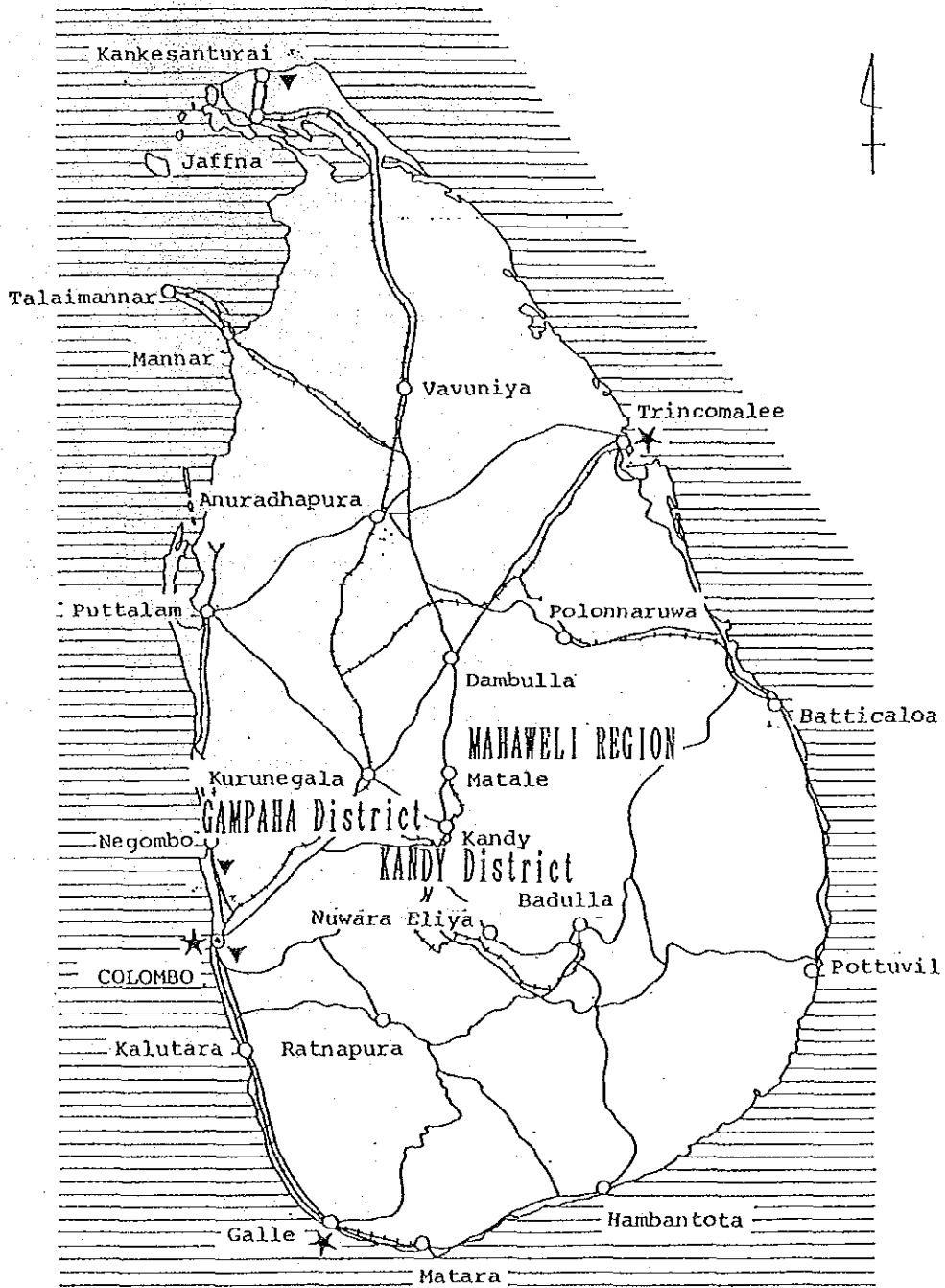
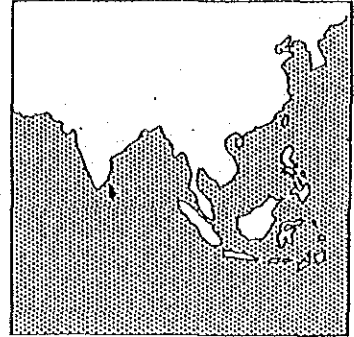
佐川俊男



# スリランカ

## 〈凡例〉

- 主要道路
- ++++ 主要鉄道
- ◎ 首都
- 主要都市
- ★ 主要港湾
- ▼ 主要空港



0 100 200km





# 目 次

序文  
地図  
目次  
概要

1. 調査背景及び目的	1
2. 対応方針	1
3. 調査内容・項目	2
4. 調査日程及び主な訪問先	2
5. 調査団構成	6
6. 面会者リスト	7
I. 総 括	12
1. 本調査の現代的意義	12
2. スリ・ランカにおける知見	14
3. 生活水準の向上の条件	16
II. 村落開発	22
1. はじめに	22
2. 村落開発の考え方と方法～国際的な動向から	23
3. 村落開発の調査事例～スリ・ランカ事例	24
4. マハヴェリ開発計画	62
5. まとめに代えて～村落開発への提言	69
III. 開発と女性	77
1. はじめに	77
2. 国連各機関の方向づけ	77
3. スリ・ランカ国における女性の生活	82
4. スリ・ランカ国女性局 (WOMEN'S BUREAU) の活動方向	85
5. ハンバントータ総合農村開発計画と農村女性	89
6. マタラ県総合農村開発プロジェクト	95
7. 終わりにかえて	98
IV. 生活改善	104
1. はじめに	104
2. マハヴェリ総合開発計画 (システムC) にみる農村生活の定着の仕方	107
3. おわりに	127

V. 協力の方向	128
1. 村落開発の基本姿勢	129
2. 具体的な協力内容	129
3. 協力体制	133
VI. 収集資料	141

## 1. 調査背景及び目的

本基礎調査は、農林水産業分野の協力を効果的に実施するため、毎年、課題を選定して実施している。

近年の途上国からの援助要請の多様化に伴ない、農林業協力分野の協力は、農業生産基盤・農業生産施設及び生活環境施設整備とともに、営農指導、普及活動、農民組織、マーケティング等のソフト面を適宜組み合わせた形で、食糧増産と同時に、農村住民の生活向上に配慮された開発ならびに協力が求められている。

かかる背景のもとで、今後の望ましい協力のあり方を探るため、昨年度の「農村生活水準向上」を課題とした基礎調査が行なわれた。

昨年度の調査では、マレーシアにおける青年協力隊の異業種複数派遣による村落開発を総合的に進めている村を中心に、労働、栄養、女性の役割等マイクロレベルの実体把握の調査をケーススタディとして実施し、これら調査の問題点及びわが国の生活改善普及事業の途上国援助への可能性について調査した。

今年度は、昨年度の成果を踏まえ、更に内容を深め、女性の開発への参加を含めたこの分野の具体的協力内容、協力体制のあり方について提言することを目的とする。

## 2. 対応方針

### (1) 調査対象国の選定

- ① 地域住民参加に基づく農村開発の例としてサルボダヤ運動、貧困撲滅政策としてジャナサビア政策等今後の農村開発分野の協力を実施するうえで参考となる事例を多く有していること。
  - ② ガンパハ及びマハベリ農村開発調査等我が国の協力実績が多く、基本的な情報が豊富であること。
  - ③ 現地側の十分な協力が得られること（協力隊員、帰国研修員）。
  - ④ 調査結果の積極的な活用がされていること。
- 等を勘案して、スリランカを選定。

### (2) 現地調査に先立つ国内作業（前回調査団の協力を得ながら）。

- ① 農村開発に関する世界的動向の把握及び、関連案件のレビュー。
  - ② 調査対象国における農業協力のレビュー。
  - ④ 今回の現地調査手法の検討
- 等を行なう。

### (3) 現地調査

- ① 政策機関、実施機関・協力中の村落等の視察・意見交換を通じて、課題・制約要因を整理し、協力の可能性を探る。

### 3. 調査内容・項目

- ① 農村開発関連事業の政策的位置づけ並びに取り組みについて調査する。
- ② 当該国の普及制度及び普及活動（特に生活改善）について調査し、この分野の協力の可能性について検討する。
- ③ 既存技術（特に生活技術）の実態を調査し、適正技術開発への可能性について検討する。
- ④ 途上国の農村を取り巻く社会的、経済的、制度的制約要因を調査し、望ましい協力アプローチのあり方について検討する。
- ⑤ 農村女性の役割を調査し、今後これら女性を取り入れた協力の可能性について検討する。
- ⑥ 国際機関及び諸外国による農村住民の生活向上をめざした援助案件を調査し、我が国の今後の協力のあり方を検討する。

### 4. 調査日程及び主な訪問先

#### (1) 調査期間

平成3年2月7日から同年2月27日

#### (2) 主な訪問先

##### Bangkok

##### 国際機関

国連食糧農業機関（F A O） アジア太平洋地域事務所

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATION

- ・総合農村開発への取り組みの国際的な概況についての情報・資料収集
- ・農業と女性に関するデータの収集（F A Oのデータベース）
- ・農村開発におけるW I Dについての情報、資料収集

国連アジア太平洋経済社会委員会（E S C A P）

ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR ASIA AND THE PACIFIC

- ・特にアジア太平洋女性情報ネットワーク（W I N A P）
- ・アジア太平洋地域の農村女性に関する諸問題についての情報収集
- ・それらに関する情報ネットワークの組織、活動についての聞き取り

## Colombo

### スリランカ政府関係機関

#### 農業・食糧・協同組合省

- ・スリランカの農業政策、及び農業の実績についての調査
- ・農業普及制度及び普及活動についての聞き取り及び資料収集
- ・農業協同組合の活動についての情報収集
- ・農村金融の制度及び活動、政策的取り組み等についての情報収集

#### 保健・婦人問題省

- ・生活改善（保健・栄養等）に関する、農村部での問題と施策について
- ・生活改善普及制度と活動についての聞き取り及び資料収集
- ・女性に関する国家施策及び今後の展望に関する担当者からの聞き取り
- ・特に農村部での女性の問題と開発参加の課題についての聞き取り

#### 計画実施省

- ・IRDP に関する聞き取り、関連資料収集  
IRDP Integrated Rural Developing Plan 農村総合開発計画
- ・ジャナサピア政策とその農村開発への影響に関する担当者からの聞き取り

### 他国の二国間援助機関

#### ノルウェー開発援助庁（NORAD）

##### HIRDEP についての聞き取り

##### HIRDEP (Hambantota Integrated Rural Development Programme)

- ・総合農村開発及び住民参加の手法に関する意見交換

#### ドイツ技術協力公社（GTZ）

- ・Kandy IRDP についての聞き取り
- ・（及び現地訪問の可能性調査・照会）

### 研究機関・民間団体・NGO等

#### サルボダヤ シャラマダナ 運動

- ・組織と活動についての聞き取り、資料収集
- ・住民参加（特に女性の参加）の手法と経験についての聞き取り  
（可能であれば事例となるようなプロジェクトの訪問）
- ・生活技術・環境保全技術など適正技術の開発と普及の現状調査

### わが国の援助関係機関

#### ガンパハ県モデル農村プロジェクト

#### マハヴェリモデル農村プロジェクト

調 査 日 程

NO	日 程	訪 問 先	宿 泊 地
1	2月7日 10:30 (木) 15:25	本邦発(TG 641) バンコク着	バンコク
2	2月8日 9:00 (金) 12:00 14:00	FAO訪問・資料収集 土屋次長訪問 土屋次長との会食、意見交換 ESCAP訪問・WINAP等資料収集	バンコク
3	2月9日 9:00 (土) 14:00	バンコク周辺村落の視察 MAYA(現地NGO)事務所訪問	バンコク
4	2月10日 10:40 (日) 12:25	バンコク発(TG 307) コロンボに着	コロンボ
5	2月11日 9:00 (月) 10:00 11:00 13:00 14:00	JICA事務所訪問、日程等打合せ 日本大使館表敬訪問 大蔵省外務省資金局訪問 保健・婦人問題省婦人局訪問、情報収集 保健・婦人問題省保健局訪問、情報収集	コロンボ
6	2月12日 (火)	休日(祝日)	コロンボ
7	2月13日 9:00 (水) 14:00 16:00 19:00	計画実施省地域開発局にてIRD P担当者より情報収集 Sarvodaya Sharamadana Movement事務所にてヒアリング 農業・食糧・協同組合省訪問、情報収集 青年海外協力隊隊員との懇談	コロンボ
8	2月14日 9:00 (木) 14:30 19:00	ジャナザビヤ担当官訪問、情報収集、意見交換 マハヴェリ開発庁訪問、概要説明、情報収集 帰国研修員との懇談	コロンボ
9	2月15日 8:30 (金) 9:30 終日	コロンボーガンパハ(車で移動) ガンパハ県知事表敬訪問 モデル農村プロジェクト視察及び周辺村落調査	コロンボ
10	2月16日 (土)	(Sarvodaya 教育センター視察) (社会科学協会、コロンボ大学教授等と意見交換)	コロンボ
11	2月17日 (日)	資料整理(閉庁日)	コロンボ
12	2月18日 9:40 (月) 10:00 11:10 14:00	婦人局訪問、情報収集 農業サービス局訪問、情報収集 住宅建設省訪問、聞き取り及び資料収集 ノルウェー開発援助庁訪問、 IRD Pについてのヒアリング	コロンボ
13	2月19日 7:00 (火) 10:30 12:00 12:30 午後	コロンボーキャンディ(車で移動) キャンディIRD P現地事務所訪問、聞き取り キャンディ県知事表敬訪問 キャンディIRD P、GTZアドバイザー等と懇談 プロジェクトサイト視察	キャンディ
14	2月20日 8:00 (水) 9:00 10:30 終日	農業省訪問、農業政策等についてのブリーフィング 農業省普及局訪問、担当官より情報収集 マハヴェリ経済庁関係者と合流、日程等打合せ マハヴェリプロジェクト地域を視察しながらシステムCへ移動	マハヴェリ

NO	日 程	訪 問 先	宿 泊 地
15	2月21日 8:30 (木) 終日	システムC事務所、現地プロジェクト・マネージャーより概要説明 プロジェクト農村視察及び村落での調査	マハヴェリ
16	2月22日 9:00 (金) 11:00 午後	JICA研修農場視察、岩崎専門家からのヒアリング キングダムの開発センター視察、農業普及員へのインタビュー プロジェクト農村視察及び村落での調査	マハヴェリ
17	2月23日 7:00 (土)	マハヴェリーコロombo (車で移動)	コロombo
18	2月24日 (日)	資料整理 (閉庁日)	コロombo
19	2月25日 9:00 (月) 10:30 14:00 19:30	JICA事務所にて資料受取 Women's Bureauにて資料受取 JICA事務所への報告 日本大使館高田参事官主催夕食会	コロombo
20	2月26日 (火) 23:20	団内打合せシンガポール コロombo発 (SQ 401)	
21	2月27日 9:30 (水) 16:45	シンガポール経由 (SQ 012) 本邦帰着	

## 調査集落一覧

---

### GAMPAHA District

Baduwatugoda Village  
Werangoda Village (Janasaviya People)  
Waradala Village (Janasaviya and World Vision supported)

---

### SARVODAYA VILLAGE

Medekalewatte village (Divulaptiya Div.)  
Obewatte Village (Biyagama AGA Div.)  
Malide Village (Dompe AGA Div.)

---

### KANDY District

Wahigaldeniya village  
(モデル村落 Community Centre)  
Lanka Human Cordiality Foundationの支援  
Medagama village  
学校の改築  
Women's BureauのPoultry Farm Project  
Ethulgama Division  
養蚕作業舎

---

### MAHAWELI REGION

ZONE-5(入植初期段階)  
MAHAWANAWELA UNIT  
BIRIHOROWWA VILLAGE  
TUWARAGALA VILLAGE  
入植 2 ~ 3 年の集落  
MADUNGAMA VILLAGE  
MAHAWELI WEEK のための慈善活動  
PUSELAWINUMA UNIT  
巡回医療の実際  
THE VEDDAHS' VILLAGE  
定着狩猟採集民の集落  
ZONE-3(入植 5 ~ 6 年)  
IHARAGAMA UNIT  
LIHINIYAGAMA BLOCK

---

その他GAMPAHA県漁村集落、コロombo南部漁村集落などを調査

---

## 5 調査団構成

団長・総括 高山 隆子 明海大学経済学部 教授  
団員 生活改善 新田 弘子 農林水産省生活技術研修館 研修指導官  
村落開発 木下 勇 (社)農村生活総合研究センター 研究員  
農村女性 富田 祥之亮 (社)農村生活総合研究センター 主任研究員  
業務調整 板垣 啓子 JICA国際協力総合研修所 ジュニア専門員



6 面会者リスト

(1) バンコク

"MAYA: The Art And Cultural Institute for Development"

Mr. Santi Chitrachinda

Mr. Somsak Kanha

Mr. Chaiwat Lochotinant

FAO

Mr. H. Tsuchiya

Deputy Regional Representative

ESCAP

Ms. Ingrid

WINAP

Mr. K. N. Pyakuryal

Co-ordinator Integrated Rural Development

Mr. Kushiro

UNIFEM

Ms. R. Linda T. Miranda

Regional Resources Officer

ILO

Ms. Y. Suzuki

Expert of Workers' Education

(2) スリランカ

JICA SRI LANKA OFFICE

安木秀夫

所長

久野貴一郎

次長

山下寿郎

所員

在スリ・ランカ日本国大使館

新田 勇

特命全権大使

高田穂久

参事官

村上 伸

一等書記官

神崎義雄

二等書記官

Ministry of Finance & Planning Dept. of External Resources

Mr. B. H. Passaperuma

Dep. Director

Min. of Health (Women's Affairs Div.)

Mrs. L. Dissanayake

SECRETARY

Min. of Health (Medical Services Div.)

Dr. L. Mendis-Addl

Dep. Director General

Min. of Policy Planning & Implementation (Rural Devel. Div.)

Mr. Maliyadde	Director
Mr. Arne Dahlen	Policy Planning Adviser
Mr. Hector Hemachandra	Deputy Director
Mr. T. V. K. Jagathsoma	Deputy Director
Mr. M. D. W. Ariyawansa	Deputy Director
Sarvodaya	
Dr. Ariyaratne	President
Mr. H. Navaratne	Director
Min. of Food & Cooperatives:	
Mr. S. B. Divaratne	Senior Assis. Directory
JOCV隊員	
島本 護	村落開発 Colomboスラム
八田 芳香	手工芸 Colomboスラム
奥野 紀子	家庭菜園 Colomboスラム
小野 葉子	野菜栽培 Nuwara-Eliya
本間 一	青少年活動 Colomboスラム
馬場香代子	幼稚園 Colomboスラム
市岡 美奈	保健婦 Colomboスラム
Janasaviya Commission	
Mr. Susil Siriwardene	Commissioner
Mahaweli Authority	
Mr. T. Seneratne	Secretary General
Mr. K. H. S. Gunatilaka	Director General
Mr. L. P. Perera	Project Co-ordinator
Ph. D. R. D. Wanigaratne	Director, Planning and Monitoring Unit
Mr. Yukinori Sano	Japanese Consultants' Team Leader
	MAHAWELI DEVELOPMENT PROJ. SYSTEM C
	CONSULTANCY TEAM(NK/JEC/CKC)
	NIPPON KOBI CO., LTD.
帰国研修員	
Mr. A. V. G. C. Karunathilake	Dep. General Manager
	National Housing Authority
Mr. H. M. Dayananda	Manager
	National Housing Authority
Mr. Wijegunawardene,	General Manager

(Presently at Gem Corporation)

Mrs. P. Edirisinghe	Development officer, Women's Bureau
Mr. M. M. P. Madurasinghe	Coordinator, JICA Sri Lanka Office
Gampaha IRDP at Kachcheri	
Mr. S. H. M. Chandrasena	Government Agent (知事)
Mr. J. A. M. Karnaratna	Project Director IRDPG
Mr. P. B. Rajakaruna	D. P. D. Agricultural Authority
Mr. D. B. Tennekoon	D/D Planning IRDP
Mr. S. B. Gonasala	A/D Planning IRDP
Mr. Kazumitsu Tsumura	Acting Project Manager
	IRDP for GAMPAAH
	CHUO KAIHATSU CORP. INTERNATIONAL

Walpita District Training Centre

D. Alagiyawanna	Farm Manager
Asoka Adikari	Ass. Farm Manager
M. G. P. Jayaratne	Foreman
Rangeni Perera	Training Officer
Hemalatha Randunu	- do -
S. A. Pemathilaka	- do -
O. S. Fonseka	Store Keeper
N. A. Sumanadasa	Labour Management

Sarvodaya Education Centre for Gampaha

Mr. D. D. Ariyapala	SSM District Coordinator
Mr. P. Dissanayake	SSM Volunteer
	Environmental Officer,
	Central Environmental Authority

Colombo Univ. & Social Scientists' Association

Mr. Jayadeva Uyangoda	Secretary
Mr. Charles Abeysekera	Chair Person
	Social Scientists' Association
Mr. Weligamage	Professor
Mr. D. Lakshman	Professor
	Dept. of Economics (Univ. of Colombo)

Women's Bureau

Ms. Leek Passanayake	Director
----------------------	----------

Mr. P. P. Noordeen Asst. Director

WOMEN'S BUREAU

Ms. C. Karunaratne Deputy Director

Mrs. P. Bdirisinghe Development Officer

National Housing Development Authority

Mr. A. Karunatilake Deputy General Manager

DEPARTMENT OF AGRARIAN SERVICES

Mr. A. M. J. Perera Deputy Commissioner

Mr. D. D. Waniganayake Assit. Commissioner

NORAD

Mr. Malalki Wiratunghe Sen. Program Officer

Ms. W. M. Leelasena Sen. Program Officer

IRDP KANDY

Mr. S. B. Dissanayake Project Director

Dr. Rainer J. Blank German Team Leader

Mr. Vdo Gortner GTZ Economic Advisor

KANDY DISTRICT

AG(知事)

Dep. of Agriculture (Agri. Eco. & Projects)

Dr. N. Ranaweera Dep. Director

Dep. of Agriculture (Extension Div.)

Mr. S. Wirasinghe Dep. Director

MAHAWELI ECONOMIC AUTHORITY SYSSYEM "C" MEMBERS

Lt. Col. P. V. Pathirana Resident Project Manager

Mr. Devarathna Additinal R. P. Manager

Mr. L. K. Devasiri Former Project Coordinator

Mr. Karnarathne Sys. C Project officer in Colombo

System C Consultancy Team

芝田 雅良 Agr. Extension Specialist

江口 俊雄 Water Management Specialists

DEMONSTRATION/EXPERIMENT FARM (JICA FARM)

岩崎 専門家

GIRANDURUKOTTE DEVELOPMENT CENTRE

Field Assistant System C

Community Officer System C

**Jayawardeneperu General Hospital**

**Mr. Nihal Geeganage**

**Director**

## I 総 括

本調査は、我が国の農林水産業分野の協力を効果的に実施するため、農村住民の生活向上に配慮した協力のあり方、女性の開発への参加のあり方を探ろうとするものである。昨年度マレーシア国を対象として実施された農村生活水準向上計画基礎調査報告において明らかにされた諸点を踏まえ、スリランカ国における村落開発、開発と女性、生活改善を調査することにより、その内容を深めようとするものである。

### 1. 本調査の現代的意義

(1) 1990年代の幕開けと共に世界は東西の冷戦構造の終了を喜びと共に迎えた。東西が緊張する40年の長きにわたって、世界の各地で代理戦争が生まれ、悲劇が繰り返されたのを、人々は見てきた。しかし、冷戦構造のもとでのスーパー・パワーのコントロールが弱まった現在、人々は、世界の各地域で、それまでの歴史的経過の下で形成されながら潜在化してきた民族対立が激化し、新たな悲劇が生じてきているのを不安を持って見ている。多くの生命、財産、自然が破壊され、住み慣れた土地を離れた人々が難民となって、より安全な地域を求めて世界を移動している。そして、このことが、世界各地で新たな民族問題を起こしかねないのである。

各地域の民族紛争は、各民族の言語、宗教、社会的慣習の長い歴史的諸条件を踏まえ、一定地域に置ける政治的生活条件をめぐる対立が燃え上がったことによるところが多い。そして、紛争の原因にも農村の基本的生活条件の確保をめぐる争いに端を発した例が多いこと、また農村の生活条件の厳しさが民族対立をより厳しくしている。従って、民族紛争の多くは貧しい発展途上国において激発している。

農村の生活の基礎条件を改善し、農村の人々の生活をゆとりのあるものにすることが、これらの紛争を緩和する条件整備の一つとなろう。

現在、日本は、様々な幸運に恵まれ、豊かな生活を享受している。わが国の経済発展も、世界各地域での安定を前提としている。従って、発展途上国の生活水準の向上を目指す本調査は、人々の生活にゆとりをもたせ、民族間の緊張、国際的緊張の回避に貢献すべきわが国の現代的課題の一端を担うものである。

(2) 1990年代の地球に住むすべての人々の目前に大きく迫ってきたのは、持続的開発の問題である。地球が自然に恵まれ、自然力が無限に存在していた時代には、自然力を利用し、自然を消費しながら、生産を高めることに人々は疑いを持たなかった。そして、産業革命以来、化石燃料を消費しながら工業化を進めてきた。

我が国も、他の先進国と並んで、地球の自然の力を多く消費し、今日の繁栄を築き上げた。そして、地球に残された自然の力が急速に減少していることに、現在人々は気づき始めている。現在の世代だけで地球の自然力を使いきってはならない。次の世代のために地球に自然・自然力を残すべきであることは、世界的合意となった。アルシュ・サミットの宣言文の3分の1が環境問題に割かれている。持続的開発は1990年代の地球的課題である。

発展途上国でも、現在、自然が急速に減少している。その原因として、人口増大と貧困の中から自然資源を浪費することによって生活水準を、維持・向上させようとしていることが挙げられている。発展途上国の自然破壊は、先進国ばかりでなく、発展途上国自体の経済・生活水準の向上の阻害条件に成りつつある。最近の発展途上国での人口増加、森林減少・水資源不足から、発展途上国の環境破壊への影響は、ここ数年で著しく増大するとみられている。

私達は、発展途上国の人々が、生活水準を維持・向上させていくにあたって、できるだけ自然を保全する方法で努力を重ねることを支援すべきである。そして、持続的開発が地球的課題であり、我々がすでに多くの自然を破壊してきたことを考えれば、持続的開発への発展途上国の行動（Service）に対してその代価を支払う義務があるのである。

本調査は、農林水産業への協力を、単に短期的に生産力を上げるだけでなく、長期的な生活水準の向上に着目している。次の世代をも視野にいたれた持続的な生活水準の向上は、適正技術を開発し、地域の自然の保全とバランスをもって進めるよう見直していくことを要請しよう。本調査は、かかる点からも現在の課題を持つものである。

(3) 開発援助問題の現代的課題として女性の参加が指摘されている。「開発と女性」（国際協力事業団、平成3年3月）が強調しているように、従来の社会経済開発において重視されていなかった。発展途上国での諸協力が期待通りの成果を得なかったケースには、女性の役割、女性の問題を充分検討されずに協力が進められてきた場合が多いとの同報告書の指摘は、今後の協力を進めるための重要な視点である。

とりわけ、農業は家族経営が基本であり、女性が実質的に農業経営に貢献し、かつ家族の食事、健康、住宅等の生活に重大な役割を分担しているのが通常である。(1)で述べた民族紛争への解決も、家族の生活の安全の役割を担っている女性が、平和のため、生命を守るために多くの貢献をするであろうことは、世界の歴史を想起するまでもない。また、(2)の環境問題との関連でも、女性は地域の伝統技術を身につけており、資源節約的な適正技術の開発のために貢献しよう。環境問題は人口問題でもある。人口問題の解決には女性の参加が重要であることは言うまでもない。

我が国も社会における女性の参加は、ここ数年、めざましく改善の方向にあるものの欧米に比べ遅れている。とくに我が国の農村女性が貧困と厳しい労働条件、社会的地位の低さの中にあって、生活条件を少しずつ高めてきた経験をもっている。テレビ・ドラマ「お

しん」は、発展途上国の女性の共感を得ている。発展途上国の農村の女性問題の解決のために、このようなわが国の知見を提供することは、現代的課題であろう。

## 2. スリランカにおける知見

生活の基本目的は、飢えることなく、暑さ、寒さに苦しむ事なく、多くの人々を死亡させる伝染病から免れ、人々が互いに憎み合うこともなく、公害・環境破壊もなく、のどかにおおらかに人々が自律（自ら節する＝save＝貯蓄、環境save）・自立的（独立＝independent）に人間の尊厳をも守って生き抜けることであろう。

いずれの国々も、生活の基本的目的は同じであろう。生活水準の向上の基礎となるのは、永続的な生活・生産の単純再生産であり、その上で生活・生産の拡大再生産を目指すことである。少なくとも縮小再生産とならないことである。農村の生活水準の指標は、すでに「マレーシア国農村生活水準向上計画基礎調査」（国際協力事業団、平成3年3月）において取りまとめられている。同報告を念頭において、スリランカの農村生活から次の知見を得た。

### （1） GNPと豊かさ

バンコクを經由し、コロンボへ到着すると一見して人々の貧しさが眼を引く。統計ではスリランカの1人当り国民所得は420ドル(1988年)である。南西アジアでは比較的高いといわれている。一見して栄養失調の人に出会うことはなかった。医療や教育は無料を原則としており、幼児死亡率も低く、平均寿命も71歳、識字率も男91%（女83%）と社会・生活諸指標は他の発展途上国と比べて良好である。

しかも、スリランカは、太陽エネルギーが豊富であり、寒さに苦しむことはない。バナナやココ・ヤシの成長も早く、6か月あれば食べて行けるし、衣服や住居も太陽の遮断に主眼をおいた簡単なものでよい。熱帯地方で成長の早い「葉」の部分を様々な用途に活用している。人々は朝早く活動を開始し、真昼の暑さの下では憩いを取り、電灯がなくても日没後は早く眠りに付く。世界各地の自然条件には大きな差がある。豊かさは、GNPでは測れない部分が大きい。

しかし、スリランカの農村生活をめぐって、生活基盤の未整備、貧富の格差、社会的不安、海外依存体質、森の喪失の問題を感じさせた。

### （2） 生活基盤

安全な飲料水は、限られた条件でしか得られない。死亡の原因も安全でない飲料水によることが多い。都市でも水道がかなり普及しているが安全でない。農村にも井戸が多くみられるが、浅井戸であり衛生上の問題は解決されていない。統計によると安全な飲料水を



得られない人口は農村では74% (1983年)を占めている。

電気の無い住宅も農村では92% (1981年)を占めている。

### (3) 貧富の格差

スリランカの村や町を車で走ると貧富の格差が大きいことに気づく。道をはさんで日本でもめったに見られない大きな庭に囲まれた豪勢な住宅と崩れんばかりの貧しい家々が向かい合っている。そして、豊かな家には大型の自動車がとまり、使用人も5-6人いるとの事であった。プランテーションで富を蓄積した富裕な階層は、海外へ富を持ちだし、子供を海外の学校に送っている。蓄積された資本が国内に還流しない。

豊かな少数の人々と、栄養不足と失業に代表される貧しい人々が対称的である。失業率(18%)は、湾岸戦争の影響でさらに増大しているといわれている。我々も漁村のスラムで湾岸地域から帰国した失業者に出会った。農村でも、ウェット・ゾーンは水利に恵まれ、長年農耕が続いておりゆとりある生活ぶりも見られるが、多くは貧しくとりわけ、開拓地域の移住者の生活の貧しさが印象的である。

### (4) 海外への依存性=非自立的経済性

「スクペン School Pen」、「ボンボン」、「マネー」を連呼しながら、子供達が我々を取り巻く光景がしばしばあった。外国人から援助されることが、子供のレベルまで慣習化している。家庭用品のレベルでも外国製品に依存しており、スリランカ独自の規格がなく、家庭用の電気スタンドを買う場合も、電灯、スタンド、コンセントの間で規格が異なり、用をたさないことがあると聞いた。スリランカの国内市場を目標とした自立的な工業化が困難であることが推定される。

インフラストラクチャーを見ても例えば橋の建設が国内企業の手で進められているのでは何年かかっても、終わらないが、外国企業の手で進められているのは予定通りに終わっている例を見た。水路の修理においても、部品の補給も海外に依存性が高い。

行政も外国に依存している。財政に占める海外依存度が高く、我々が訪づれたWomen's Bureauの業務の殆どが外国からの援助を基礎としている。経済政策運営も自立したものとなりうるのか疑問である。

独立国家であっても、経済的あるいは精神的に従属的構造が強く感じられた。

### (5) 社会的不安定性

複数の宗教、民族が混在しており、社会的に不安定な状況であった。

人々が生活上で最も不安に思っているのは、民族対立であった。長年のシンハリ人とタミール人との対立が1983年流血・戦闘状況となった。我々の滞在中は小康を得たということであったが、シンハリの若者の不満等の国内の政治的不安が報道されており、北東部で

は流血が継続しており、本調査団も希望調査地域へ訪れることができないといった状況である。マハベリ開発も下流域では開発が中止されている。

#### (6) 失われゆく森

スリランカの人々の生活は森の恵みを活用している。森は、水源を涵養し、生活用水・農業用水を供給してきた。また、スリランカの人々のエネルギーの67%を占める薪を提供してきた。しかし、その森が開発の進行と共に失われつつある。「1958年には森は44%を覆っていた。しかし、1983年には25%に減少した。おそらく、2000年には10-15%になる」(Basic Needs Satisfaction & Infrastructure Building in rural Sri Lanka) (資料S-2)。かつて、二期作や茶の生産が可能であった地域が、森の破壊から水不足となり、貧困となっていることを聞いた。また、食事の薪の確保が困難となり、女性の労働が増大していることも語られていた。

### 3. 生活水準の向上の条件

#### (1) 持続的成長と分配

発展途上国の生活水準の向上の第1の条件は、その国が如何に安定的に経済成長を遂げ、離陸ができるか、そして、国民に如何に適切に配分され、所得水準を維持しているかに関連している。生活水準向上のためには、経済水準の向上が必須条件である。国家資本や民間資本の蓄積と再投資のメカニズム(=貯蓄と投資)の関係が完成することにより、国内市場の拡大、家計所得水準の上昇、労働市場の拡大が進むことが前提である。

スリランカの経済は、すでに綿工業等軽工業が一定の生産水準に達し、輸出も始まっている。スリランカは工業化へ離陸するに近い条件がある。また、それを支える食料も自給達成に近い状況にあった。

しかし、1983年シンハリ人とタミール人の対立の激化を機に経済成長は停滞した。政治的不安は、スリランカの経済成長を足踏みさせた。しかも我々が訪問した頃は湾岸戦争が勃発し、湾岸諸国への出稼ぎ労働者が帰国し、失業者が増加している。特に若者に失業者が多いことから社会不安の懸念を高めていた。

また、クエートやイラクはスリランカの重要な茶の輸出先であり、輸出が中断していることの影響も大きいといわれている。

経済発展を開始し始めた発展途上国にとって、政治社会的不安定は大きな阻害要因である。

現在、スリランカの中心的経済政策はジャナサビア(貧困撲滅政策)である。ジャナサビアは、「貧困撲滅のための人々の〔力〕計画」という意味で、1989財政年度から開始されている制度である。貧困世帯として認定されると月々2,500ルピーが支給される。うち、

1,458ルピーは、生活消費物資の購入が認められ、1,042ルピーは、2年間の貯蓄に回される。後者は、2年後に受給者に引き落とされる。様々な自営 (Self-Employment) の準備のために用意されたものである。この政策には、多くの批判的な意見もあり、1991年に内容が大きく変更された。その推進者の Susil Sirivardana 氏も現在の政治状況を危機的と捉え、「スリランカより遅れて独立を達成したシンガポール、台湾、韓国が3500ドル水準を達成し、インドネシア、タイが2000ドル水準を達成しているのに比較し、スリランカはヴェトナム、ミャンマー、ラオス、カンボジアとともに危機状況にある」としている。

Sirivardana 氏は、スリランカ政治社会的安定の基礎としては生活水準の向上が強く関連しているとし、生活水準向上に着目した今回調査を、ジャナサビアとの関連で歓迎していた。

スリランカは1978年以前、スリランカ社会主義民主共和国として社会主義を目指していたことから、社会部門、あるいは官僚部門が肥大化してきた。現在では民間資本の活用を図り、経済成長を進め、NICs体制を作ろうとしている。このためには、安定的なマクロ経済政策のもとに投資と貯蓄のメカニズムを作り出すことが要請される。

ジャナサビアは、民間活力を活性化しつつ、消費的生活だけでなく、個々の経済活動へ資産投入を通じて、貧者救済をめざし貧富の格差を縮小することに重点をおいている。民間活力導入と貧者救済を2本柱とするジャナサビアによって、政治的危機をのりきろうとしている。

## (2) 農村における生活水準の向上一人間性活の基本的ニーズの重視

スリランカの経済においては農業のウエイトが高く、農業従事者の数も多い。農業はGDPの22.7% (1989年) を、労働人口の52.2% (1987年) を占め、人口の70%は農村に住んでいる。農村の生活水準の向上は、スリランカ自体の経済力を強めることになる。

農業生産額でみると19%は稲作、12%はココナツ、9.6%は茶が占めている。農業構造は、茶、ココナツ、ゴムはプランテーション農業、稲作は家族農業によっている。概して、ゴム等のプランテーションでは、木の高齢化が進み、効率が停滞している。スリランカを代表する茶もインドやアフリカとの競争力が低下していると言われている。プランテーションに働く農業労働者の生活水準は低い。プランテーションにも雇われていない人々の生活はさらに厳しいと聞いた。

西南部のウエット・ゾーンと東北部のドライ・ゾーンとでは農業の生産条件は大きく異なっている。水に恵まれたウエット・ゾーンではさらに農業者を受け入れる余地が少ないため、ダムを建設し、ドライ・ゾーンに配水し、ジャングルを開発した地域に、水を供給し、水田等を開発する等により、農業生産を上げた。スリランカの農業・農村が豊かになることは、まず、直接生産を向上することに重点が向けられた。外国からの協力も、農

業生産の基盤整備に重点がおかれてきた。その結果、米の自給率は高まるなどの効果は著しい。人口の増加のテンポが緩やかであれば、自給率は達成していたであろう。

スリランカは南西アジアでは教育水準も識字率も高い。家族計画も比較的よく普及しているとのことであった。しかしながら、寿命の伸びもあり、スリランカの人口の増加は著しい。家族計画がより実効的で、人口が安定的であるためには、将来への生活の安定への信頼感が増加することと関係している。

適切な家族計画が安定的な生活水準＝持続的成長の原因でもあり、結果でもあろう。人口の増加は、貧困を解決しないばかりでなく、従来耕作面積は不十分となり、焼き畑農法で耕地面積を増加させ、森林破壊の重要な原因となっている。

#### 人口の推移

年	1946年①	1963	1981	1989⑤	⑤／①
人口	660万人	1058	1485	1680	2.5倍

スリランカの政策担当者は、従来社会経済開発では、農村の人々の生活向上に必ずしも結び付かなかったこと、貧困を解決してこなかったこと、社会的不安定要因を解決し得なかったことを重視している。従来開発方法を見直そうとしている。すなわち、生産のみならず、流通を含め、所得の向上を図ること、ハード重視から、ソフト面の重視である。女性の参加を重視している。

ジャナサビア計画においても、農村に資金を還流するとともに、一定以下の所得の人々が自ら所得を獲得していくこと、自らの雇用の創出のイニシアチブを支持しようとするものであり、農村の貧困を撲滅し、農村の人々の生活を向上させ、社会的安定を追求しようとしている。

家計的所得水準の向上、雇用問題の他、スリランカの農村では、生活の面からみて生活用水（井戸、水道、飲料水）、電気、公共交通手段（道路、橋、鉄道）等の生活・生産インフラストラクチャーが未整備である。また、家庭の生活の効率化、生活水準の点からも改善の必要性がみられた。Ⅱ「村落開発」、Ⅳ「生活改善」でスリランカの農村開発と移住者たちの生活の関係を報告しているが、最先端技術を駆使した巨大ダム等と比較して、移住者達の厳しい生活条件は印象的であった。農村開発にあたっては、農業生産のみでなく、人間生活の基本的ニーズをより重視することによって、基本的ニーズの充足をはかるよう配慮することが必要である。

基本的ニーズである「食」と開発の関係を例にすると、

#### ① 食料が確保されるよう計画されているか？

生産者の立場でみると、食料が確保（自給）できるか？ 家計で自給又は村落で自給ができるのか？

消費者の立場でみると、食料供給と分配のシステムが確保できるように計画されているか？

② 食料が確保されたとして、炊飯等の生活用水が確保されるよう計画されているか？  
生活に必要な安全な家庭用水が、通常の手段で、運べる距離に確保できるように計画されているか？

③ ①と②が確保されたとして、環境を破壊せずに家庭用の燃料が持続的に確保されるよう計画されているか？  
開発時にも、生活上、将来必要となる一定の森を残してあるか？  
持続的に薪を確保できる（植え付け、手入れ）管理システム（担当者、関係者の義務）が計画で明確になっているか？  
家庭菜園等のココナシ、バナナ等の果樹は単に、食料、緑陰としてでなく、燃料のために十分な面積が当てられているか？

④ 燃料節約的なカマドの導入、その設置のための研修が行なわれているか？  
（ハンバントータでは、燃料節約的カマドの無料支給、一つの村で何人かがそれを設置するための技術を研修）

基本的な生活ニーズとしては、栄養、環境自然保全、森・水・空気・土壌、電化、飲料水確保、病院、学校、生活向上技術の伝達、簡単な交通通信施設等多様であり、それらについて配慮される必要がある。

#### 4. 農村の生活水準向上の協力を進める場合に考慮すべき事項～スリランカを例として～

本調査は、スリランカの例により、村落開発、開発過程への女性の参加、生活改善といった手法を柱として農村生活水準向上のための協力の方向を模索するものである。

(1) 協力の対象としては農業生産の増大ばかりでなく、人間生活の基本的ニーズに着目する必要がある。(I・3・(2)、V・2、資料II-2 参照)

(2) 協力にあっては、博愛の精神を基礎としつつも自助努力SELF HELP に対する援助が必要であり、住民の主体的参加を可能とすることによって、自立的な経済・生産の再生産構造の確立を主眼とすべきである。

技術協力は、開発途上国の政府や個人の技術のみではその達成・向上を期することが困難で、先進国の協力を必要とするものに限るべきであろう。

自立化をめざすために、住民参加が可能な技術協力の規模とレベルを考慮する必要がある。このために、大規模な開発計画のみでなく等身大の技術協力も重視すべきであろう。

地域の生活向上につながる開発にはスモール イズ ビューティフル (M. シュマッハ

一) の考えも活用すべきである。ドイツGTZのIRDPキャンデーでも小規模の開発が進められていた。地域の教育、経験に見合った技術を活用することによって、次のステップにつながるような協力を重点を置くことが必要であろう。技術を使いこなすことによって自分達が進歩する技術の規模とレベルとすべきである。自分達で修繕でき、長期的に、自立的に利用できるようにすることが大事であろう。サルボグヤ運動本部では、手押しポンプ機の工場を設け、ポンプを自分で作製し、修理できる研修を行っていた。

このような小規模開発を実施するには普及活動を徹底することによって、対象地域の住民が理解し、実践できる技術協力とすること。その中から、技術協力の担い手を育成することなどが重要事項となる。

小規模開発は、NGOの参加で行う方が能率が良い場合もある。先述のドイツGTZのIRDPキャンデーの場合も現地NGOを生かした開発方式も積極的に取り入れている。わが国でも、NGOの参加を求めていく方途と可能性を検討する必要がある。

### (3) 地域的適正技術の活用と地域資源循環を計り、環境破壊を回避すること

地域資源の持続的活用、土壌風土、自然的特性に沿った特定技術の活用を図ることを重視し、そのような活動を支援することが必要である。短期的に資源浪費を回避する地域的適正技術を活用することによって、地域の資源と地域の市場の活用を基礎とする自立的な再生産構造の確立をまず目指すべきである。ドイツGTZが行なっているキャンデーIRDPの一環である婦人達の採卵鶏事業は、販売先は地元を対象とし、卵の生産向上を地元の栄養水準向上と結び付けようとするものであった。現在は餌を外国から輸入しているが、将来は地元で生産したいとのことであった。それに引き替え、養蚕事業は、傾斜地に桑を植え、生産物は最終的には日本の市場を当てにしていた。

とくに、熱帯地域での自然条件を充分活用し、自然力を可能な限り保全しつつ所得を上げる方法を考案すべきであろう。例えば、木の成長で言えば、熱帯地方は温帯地方と比較し、幹の成長は遅いが、葉や果実の成長が活発である。従って、葉や果実を活用する技術は、土壌資源の浪費回避に貢献しよう。伝統的生活技術を環境保全的視点で研究する必要がある。スリランカでも葉や果実が食料としだけでなく、様々な加工品として活用されている。

発展途上国では、生活の必要から環境破壊が進んでいる。とくに、貧困から進行している森林破壊は土壌保全、生活用水、農業用水の確保の困難にし、農業生産の基礎を破壊し、生活の基礎を破壊する恐れがある例が多い。発展途上国での持続的開発の基礎は持続的生活の基礎の保全・振興である。発展途上国のエコノミーの問題がエコロジー問題を生み、それがまた発展途上国のエコノミー問題を生んでいる。発展途上国、とくに熱帯地域における森林の破壊は、発展途上国ばかりでなく地球の温暖化を通じて、地球規模の問題になっている。しかし、この問題を発展途上国のみで解決するには、経済的・技術的に困難で

ある。緊急に本問題に取り組むべきと考える。また、本問題への発展途上国の行動は、地球全体へのサービスの提供であり、これに対して如何に支払って行くかが問われている。

#### (4) 開発過程への女性の参加をすすめること

生活のための技術協力は、多様な専門家の知恵を必要としている。とりわけ、毎日の生活の問題には、婦人の経験が大きな役割を果たすことになる。

女性の参加は、(2)の多層にわたる住民参加の促進であり、(3)の地域的資源の活用・適正技術の開発と関連している。とくに人口問題はスリランカのみでなく、地球全体の環境・生活問題にかかわっている。これまでの開発でも欧米的発想で生産中心に行われてきた結果、女性の権利を奪ったり、生活や労働を困難にした例が多い。すでに、多くの婦人達が開発や援助とかかわっている。しかし、現実に女性の開発過程や援助への参加を可能にするために、女性専門家の研修、人事等をレビューする必要がある。なお、これはⅢ「女性と開発」で報告している。

#### (5) 民族紛争への配慮

技術協力を進めるに当たって、民族紛争を激化することのないよう配慮されるべきである。

以下、Ⅱ「村落開発」、Ⅲ「女性と開発」、Ⅳ「生活改善」に分けて報告する。

なお、本報告の執筆にあたり、Ⅰ「総括」を高山隆子、Ⅱ「村落開発」を木下勇、Ⅲ「女性と開発」を富田祥之亮、Ⅳ「生活改善」を新田弘子が担当し、Ⅴ「協力の方向」は、全員の原稿をドラフトの段階で相互に検討し整合性をあわせた。なお、本調査の業務調整にあたった板垣啓子は、基礎となる資料の収集を事前に行い、とりまとめ方針、一部の報告原稿の検討に加わり本報告の基本的な面に大きく貢献した。

最後に

我々の調査にご協力をいただいた多数のスリランカの方々が民族紛争の中で御無事に御活躍をいただくとともに、民族紛争の早急の収拾・解決することを祈るものである。

## II 村 落 開 発

### 1. は じ め に

本章では途上国における村落開発の現状と動向をさぐり、他の国の援助活動なども視野に入れながら、今後我が国が途上国の村落開発のどのような分野に協力すべきか、または協力可能かといった指針を得ることを目的としている。

そこでここでは現在、村落開発の新しい方法（考え方）として行なわれているIRD P（総合農村開発）を中心に検討している。それは本調査の主題にあるように「農村生活水準の向上」を目的とした場合に、このIRD Pが現在においてその目的に適したものである、と判断したからである。それは国連関係の国際機関においても村落開発の基本施策としてすすめられていることから理解できよう。また、対象地スリランカにおいても我が国以外の村落開発援助の方法をみるとこのIRD Pが主要な位置を占めている。

しかし、我が国においてはこのIRD Pについての認識がまだ不十分のようである。または認識があっても、どのように実施したらよいか、という方法論を持ち合わせていないようである。そこで、ここでは現地の調査事例を中心にしながら、我が国がIRD Pについてどのように取り組んだらよいか、を考えてみたい。

もちろん村落開発のあり方はIRD Pだけではないだろう。IRD Pは住民参加というより住民主体の村落開発の方法である。しかし、密林を切り開いて大規模な入植地をつくるという開発の方法もある。その場合には異なった方法かとも考えられよう。丁度今回の調査にはマハヴェリ開発計画という、スリランカ第一の大規模入植地開発の事業も対象となっている。この二つの方法は規模も、事業手法も異なり、比較の対象にはならないだろうが、そういう違いに注意するより、共通性を探せば、根底にある開発の主目的とそれに近づくための方法が見えてくるであろう。

それは住民の主体性（問題認識、行動企画、自助努力self helpなど）が発揮されなければ真の生活向上はありえない、という点である。住民参加の方法をとるIRD Pは言うまでもなく、入植地開発のマハヴェリ開発においても開発後の入植者の主体的参加と行動が成否を決定する事実を見ても理解できよう。たまたま調査対象国のスリランカ国がそういった住民参加政策をとっていたからではなく、それは国際的な動向からも言えることである。

国際的に議論されていることは従来の開発援助が大多数の地方農村部の貧困状態(rural poor)の根本的な解決には効果が薄かったという点である。もちろん道路や橋やダムの開発などによって利便さは以前より増したかも知れないが、それは貧富の差をより広げるこ



とになったという反省がある。そのために従来の開発がいわゆるハード先行に行なわれてきた中で、見えてこなかった人の関わりに光が当てられるようになった。そのために適性技術 (appropriate technology)、住民参加方式、ボトムアップアプローチ、自助努力 (Self help)、Interagencyなどの言葉が主要概念として登場してきたと考えられる。ここではそういった概念と方法についても触れてみたい。

## 2. 村落開発の考え方と方法～国際的な動向から

### (1) なぜIRD Pか

「経済発展が必ずしも生活の質の向上を伴わない」。これはE S C A Pでのヒアリングの際に聞いた話である。社会経済開発を考える際に途上国では経済セクターとしての農業は重要であるが、これまでの開発は結局、都市部を潤し、農村部の貧困は解消できなかった。むしろ貧富の差を拡大することにもなった。

経済開発が工業化を中心として、都市への一極集中を煽り、農村部は活力を失ってくる、という状況は我が国の歴史を見れば、容易に想像できよう。しかも途上国においてはそれが我が国以上に急激に展開するために様々な問題が発生している。

例えば、バンコクはアジア・太平洋の中心基地として経済的な成長には目を見張るものがある。しかし、交通渋滞と大気汚染の深刻さ、そして都市周辺のスラム、農村部での山林が樹木の伐採によって禿上がっている状態、これらは調査団が途中立ち寄ったバンコクで数日間、垣間見た印象にしか過ぎないが、問題の深さを感じさせられる。「タイでは都市が加熱しすぎている。都市と農村の格差は10倍。もともと農村はキャッシュへの依存度が低い。郊外では土地がどんどん売られ、水田灌漑が行われなくなるなど問題を生じている。土地利用の規制も全くない。」。これはF A O事務所の土屋次長から聞いた話である。

さらに滞在中「M A Y A (The Art and Cultural Institute for Development)」という一つのN G Oの話を書く機会を得た。我が国にも数回、ワークショップ手法を紹介しに来てくれていた団体である。彼らは時に農村部で影絵の公演をしながら、人々の関心をつのり、特に青少年を中心として、影絵、踊り、芝居をはじめ芸術的創作から自分たちの生活を見つめ直し、問題を認識し、村落の生活向上へ向けて人々が行動するような一連のワークショップを行っている。そういった中に文盲対策や、安易に子どもを売買するような大人の意識の改革、ストリートチルドレンの対策が目論まれている。

これはほんの一例であるが、社会の問題解決として、村落の生活向上に関わるN G Oは無数に存在する。このN G Oの存在の大きさは日本では理解できにくいものかもしれない。

都市が地方の経済的発展の牽引車と想定する発展の図式をそろそろ改める必要が生じてきたのではないだろうか。我が国でも「地方の時代」と主張されて、もうかれこれ10数年

経つが、そういった新しい発想では日本も途上国でも同じ地平に立つ。むしろその思想は国連、国際機関、NGOなどでこれまで十分に検討され現実的な政策となっている。

それがIRDP（総合農村開発）と言われるものである。

国連のアジア・太平洋IRDP委員会（Interegency Committee on Integrated Rural Development for Asia and the Pacific）ではこういった農村開発のあり方をここ10年間ほど検討してきた。この委員会はESCAP、UNDP、UNICEF、UNEP、UNFPA、ILO、FAO、UNESCO、WHO、UNIDOといった国連機関によって組織されたものであり、毎年現地の報告やワークショップを開催して問題認識と方法論を深めて、政策のオピニオンリーダーの役割を演じている。

この委員会によるとIRDPのコンセプトは、農村にはその（社会経済の）構造的な点か他の不利な点から開発の過程で取り残されてしまう所があり、そういった問題を解決しようというものである。このように開発のあり方としては農村開発と貧困撲滅が対となった命題として認識されてきた。よって開発は単に経済的な問題のみではなく、社会、教育、医療、福祉など様々な分野におけるの向上が必要であり、そのために総合という概念が用いられた。

その1981年の地域ワークショップによって明らかになったのは次のことである。過去10年以上も多くの国で貧困を軽減し、農民の生活水準を改善することを目的に様々なプログラムが始められてきたが、「（農村の貧困に対して）成功したプログラムの背景となっている要因は、貧しい人々自らが、自分たちで作り開発した機関を通して、プログラムに積極的に参加してきた点にある」。

その自助集団の目的は資源を集めて流通させて、経済的・社会的・文化的領域での自主改善のために、他にたよらず自分たちで引き受けて実施することにあつた。このタイプの参加的農業開発（PRD：Participatory Rural Development）の登場は、次のように従来の開発方法に対する代替案となった。

「従来の開発の上から下へ徐々に落とす（trickle down）方式は、収入を適当なレベルにまで上げるのには効力がないことを気付かせることにもなった。実際、多くの国で開発全体の利益は、期待したようには社会の底辺にまで及ばず、結果として貧困はあらゆる階層（degree）で増加することとなった。こうして、国家の企画者（planner）や政策立案者は、プログラムに関わってきた国際的agenciesも同様に、多くの農業貧困者の生活の質を高める可能性を開発するための代替案（代りとなる補足的なアプローチ）を探す必要に迫られたのである」（資料U-21）

## （2）IRDPの考え方と方法

「IRDPは開発の理論ではなく、戦略でありプロジェクトを系統だてる特別なアプローチである。」（資料U-20）というように方法論とも言える。

IRDPは地域によって違いがあり、様々な内容がある。「そのような多様性に基つきながらも共通して基調となっている点をモデルとして提示すると次の点がある。①地域に根ざしたIRDP、②様々な部局の横割りの(Multi-sectoral)なIRDP、③目標集団設定(target group-orientated)のIRDP、④包括的で分かりやすいIRDP」(資料U-20)

1989年にRAPA (FAO Regional Office for Asia and the Pacific)のIRDP委員会ではこれまでのIRDPの成功例や失敗例を検討して主要課題として次の4点をあげている

- ①ターゲットグループ(目標集団)の参加
- ②ターゲットグループ(目標集団)の組織化
- ③プログラムのモニタリングと評価
- ④生産、技術と貧困問題

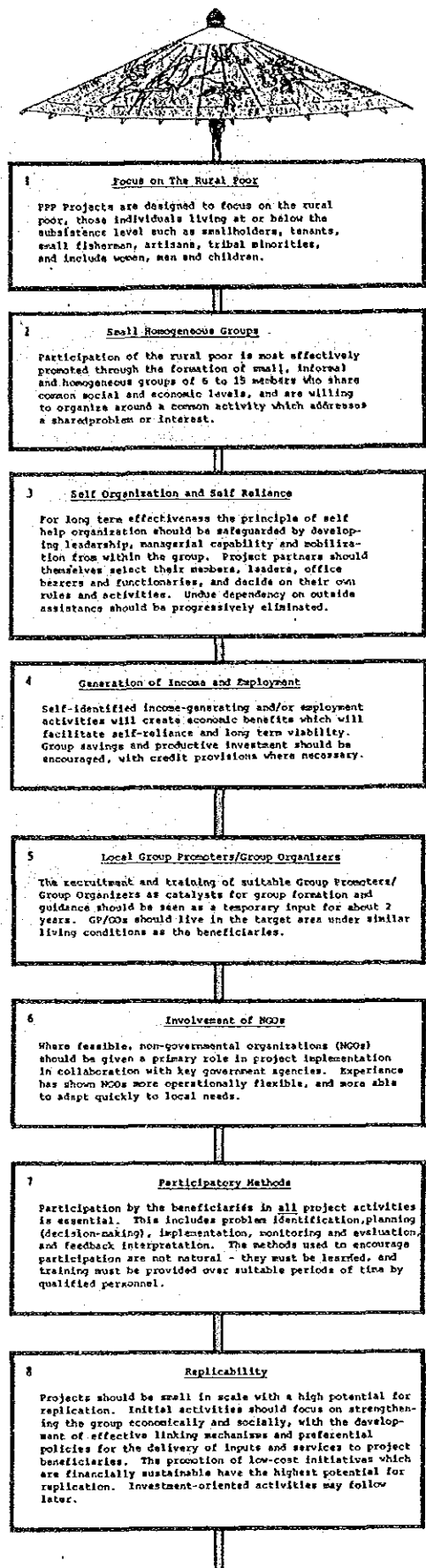
つまり、地域の貧困問題を解消するには、貧困問題の主となる住民層がその問題に取り組む必要がある。彼らは政治的な機構から外れ、意志を国家の政策に反映することもできず、これまでの地域開発の流れからも取り残されていた。そこでIRDPでは彼らをターゲットグループとして設定し、生活向上のための地域開発の計画づくりに主体となって参加していくプログラムを組み立てている。

そのようにIRDPにおいては住民参加的方法が基軸となっている。

1980年にFAOでは通称「傘プログラム」と呼ばれる「自助組織づくりからの地域開発への住民参加」のプログラムを確立した(図II-1)。

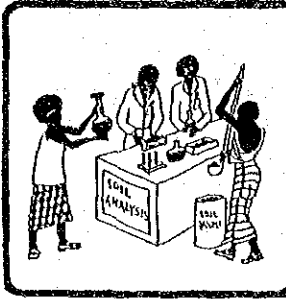
このプログラムは次の8つの要素からなっている。

- ①農村地域の貧困問題に焦点を当てる
- ②小さな同質集団から 社会、経済的に同一レベルの層から非公式に6~15人ぐらいのの集団をつくり、共通の問題意識や興味を持って共同活動を行う組織づくりに向かう。これが最も効果的と言われる。
- ③自主的な組織と自律


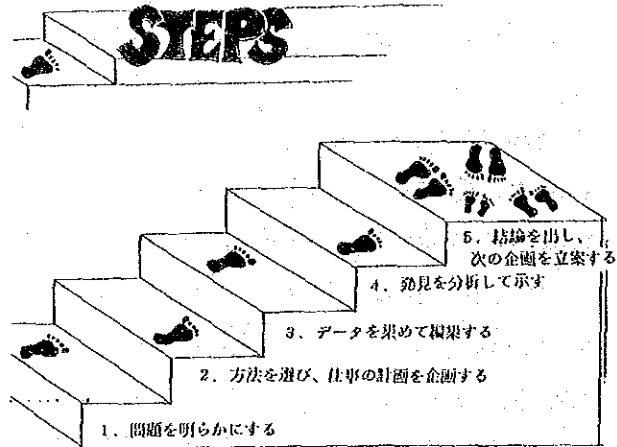


図II-1 FAO「傘プログラム」  
(自助組織づくりからの地域開発への住民参加)  
(出典 資料U-5)


## II. RESEARCH 調査



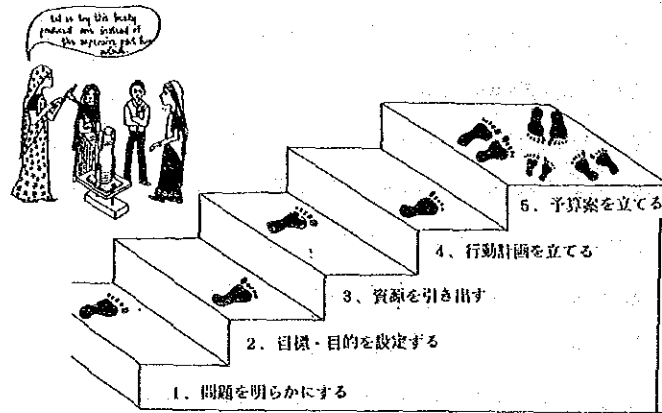
Participatory research is a process of investigation carried out by partners in research who together study situations in a dual process of data collection and learning. It is an on-going, action-oriented approach which forms an integral part of village development, and provides a more accurate and authentic reflection of the reality of village life. Participatory research suggests viable solutions.


## III. PLANNING 計画



Planning is deciding on the best way to reach a goal. Participatory planning is a process of collective decision-making by partners. In, for example, a village development project, about how to use resources and plan activities to reach a specific objective.



## IV. MANAGEMENT AND IMPLEMENTATION 実施

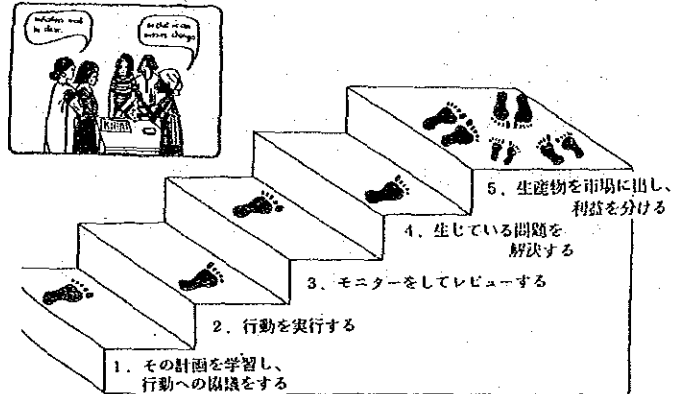


The purpose of management is to enable people (in groups, committees and as individuals) to become self-reliant, creative and self-motivated. This implies enabling people to:

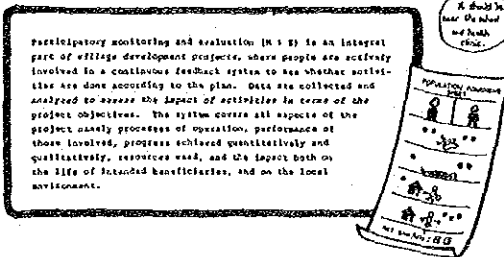
- reach their goal
- change their existing situation
- take control of situations that affect their lives

In this sense, management has to take into account the needs, the ability and the voice of the people. The underlying beliefs are:

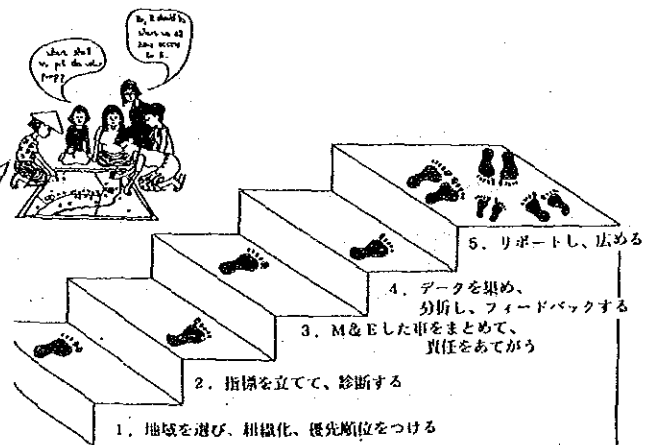
- People must participate in decision making
- People have the motivation, ability and resources to take responsibility to work towards change
- People are not by nature passive or resistant to their own needs and goals. They can become so as a result of past experiences.



## I. MONITORING & EVALUATION 点検



Participatory monitoring and evaluation (M & E) is an integral part of village development projects, where people are actively involved in a continuous feedback system to see whether activities are done according to the plan. Data are collected and analyzed to assess the impact of activities in terms of the project objectives. The system covers all aspects of the project namely processes of operation, performance of those involved, progress achieved quantitatively and qualitatively, resources used, and the impact both on the life of intended beneficiaries, and on the local environment.



図II-2 FAOの住民参加による開発のマニュアル  
(出典 資料U-4)

④所得と雇用の創出

⑤地域組織の触媒としてのプロモーターとオーガナイザー

⑥NGOの参加を促す

⑦参加の方法 計画（意志決定）、実施、モニタリングと評価、フィードバック、これらの方法については事前に研修を設ける必要がある

⑧くりかえして応用 プロジェクトのより高次なものへと反復。低コストの活動から投資的活動へ

FAOではそれら住民参加による開発方法の分かりやすい住民向けのマニュアルを作成している。（図Ⅱ-2 資料U-4）。またさらに参加によるモニタリングと評価の方法に関する、フィールドワーカー用のハンドブックを作成している。その中に次のような方法論が記載されている。

小規模農家の開発のためのPME（P:Participation、M:Monitoring、E:Evaluation）

参加者によるモニタリングと評価には2つの目的がある。これは参加者たちが持つ能力や影響力の向上を可能にする管理方法であり、また参加者たちが自分たちに影響を与える様々な要素について認識と理解を強化し、それによって開発過程における権限を増大させる教育的な過程である。PMEは図Ⅱ-3に示されている全体開発サイクルの一部であり、一組である。これは継続的に受益者が進展を評価しあい、定期的に過去の失敗から学ぶことを評価するシステムの過程である。

またFAOではこのモニタリングと評価のための社会経済的面からの指標を作成している（巻末付表1参照）。

### 3. 村落開発の調査事例～スリランカの事例

#### （1）村落開発の背景となる行政機構

スリランカ国で村落開発を考える場合、大きく影響を与えている2つの政策がある。一つは地方分権政策であり、もう一つはジャナサビアという貧困撲滅政策である（その詳細はJICAにおける国別研究の報告書参照）。前述のように農村の貧困（Rural Poor）の問題に対して取り組む主要な政策がこの2つとも言えよう。地方分権政策は地方の行政機関がこの問題に対しての計画と実施能力を身につけていくことであり、ジャナサビアは独特の政策であるが貧困農家の自立を促す政策である。

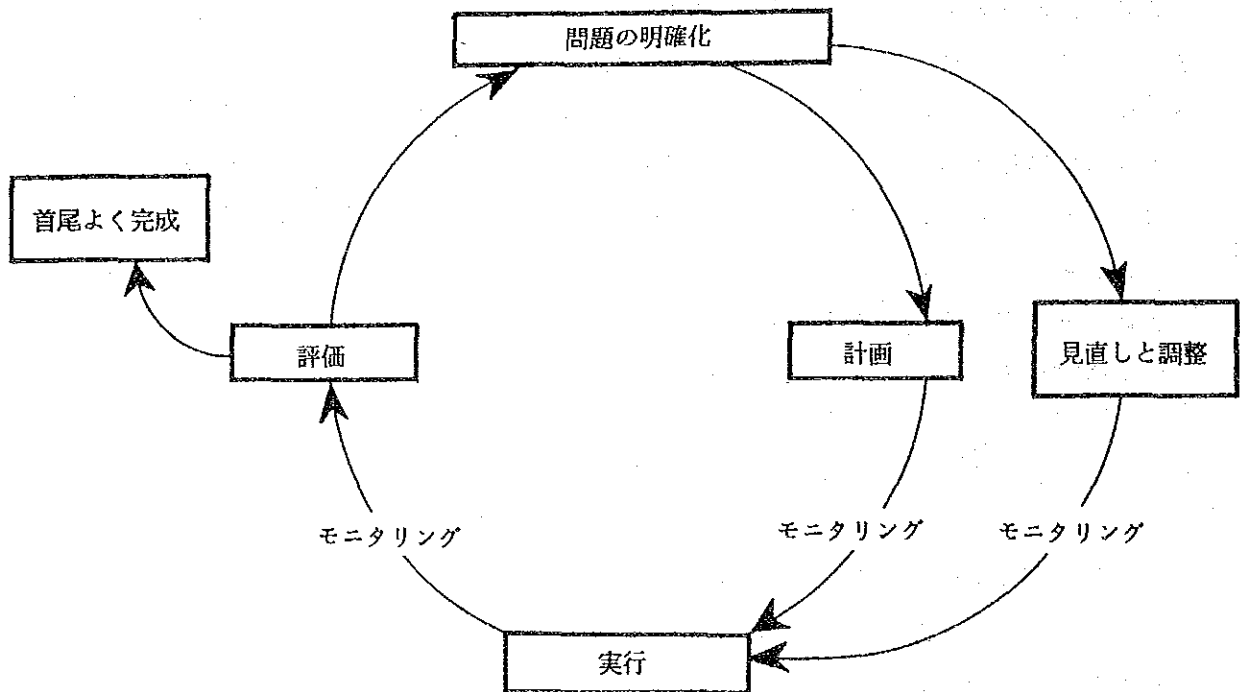
分権政策を具体的にスリランカの行政組織図から見てみよう。全国は8つの州(Province)、そしてそれが県(District)に分れて全国で25あり、そのさらに下に郡(division)があり全国でそれは289に分れる。その下にはGrama NiladariとかGramodaya Mandarayaと呼ばれる村落がある（巻末付図1 スリランカ国行政組織図参照）。

なお、Grama Niladariは地域の自治組織（local level self government）で村（集落）の長によって組織される。政策の40%をカバーして、代表は政策討議のレポートを Divisionの書記官 secretaryに報告する。Gramodaya mandalayaは委員会（committee）であり、村の組織（開発組織、NGO、農民組織など）の代表によって組織される。

州や県、郡、村落はそれぞれ数年または毎年の計画を立て、実施するという形態をとる。それぞれを次に列挙しよう

- ・ 州開発政策～5年間のローリングプラン
- ・ 県開発プログラム～毎年
- ・ 郡開発計画～3年間のローリングプラン
- ・ 村落開発計画～3年間のローリングプラン

これらのうち、分権政策によって郡の計画・実施能力の重大性が増している。郡の計画はその下のGramodaya Mandalayasの委員会から、郡レベルのプロジェクト及び村落レベル



図II-3 小規模農家の開発への参加によるモニタリングと評価  
 (出典 資料U-5)

の開発計画が積み上げられて策定される。

そのための計画策定委員会が設けられており、それはPradeshiya Sabhaという郡レベルの運営議会メンバーと Gramodaya Mandarayaという村落レベルの運営議会議長とによって構成されており、毎月会員が集まり実施計画のモニタリングと見直しが行われる。

ジャナサビア政策については「あれは選挙公約で、貧困世帯に金を支給するというもの。あれでは本当の救済にはならない」といった批判も聞かれるが、目標はその金が支給されて生活が安定している間に新たな生産活動へと展開すること。その成否の鍵は、行政末端組織の窓口、現場のコーディネーターの能力にもかかっている。

政府は1988年に「貧困撲滅のための住民主体の開発」の政府委員会を設けて検討にかかった。そこでは家族を主体にgamgodaとかyayaといった近隣集団を組織して、Gemi Kmituwaという新たな開発のための貧困家族を主体とした組織を集落レベルで組織し、村落開発に住民が関わっていく機構を提案している（図Ⅱ-4 資料S-16）。

ここではその近隣集団は教育を受けて社会福祉活動の経験のある若者をファシリテーターやオーガナイザーとして組織するように考えられている。その職務はリーダーや代表ではなく近隣集団のデータを集めて提示し、近隣集団での討議とその記録を行い、行政とのパイプ役ともなる、という役割である。

このように住民が問題を認識し発展計画を自ら作っていった近隣集団計画がいくつか集まり、Gemi Kamituwaという集落レベルの計画が策定される。この集落レベルの計画にNGOの代理機関（Change Agent）や担当行政官（Link Officer）が郡やその他行政施策との関連をとって支援するようになっている。

またそのために分権政策予算や県開発基金の資金が使われるようになっている。ただし、その場合に公共性の高いものに限られる。

このようにスリランカ国でも国連のガイドラインにあるように住民参加の方法論がとられ、住民の要求と行動が上部計画に吸い上げられる仕組みがとられるようになっている。

## （2）スリランカ国におけるIRD P概要

IRD Pはスリランカでは1979年より開始された。最初はマタラ（援助：SIDA スウェーデン）、ハンバントータ（援助：NORAD ノルウェー）において始まり、農村部を中心に県単位でIRD Pが海外援助によって行われるようになった。その経験を振り返り、1982年にシンポジウムが開かれ、地域開発局長のK. P. G. M. Perera氏がこれまでの計画と実施の経験をまとめて次のような反省点にまとめている。

一計画過程は県の役人の参加に重きが置かれ、議会の議員の関心は低い、また計画策定への住民参加の直接の方法については無視されてきた。

一貧困層に関心が払われなかった一つの理由は普通の行政機関を通して行くと、貧困層の目標集団へのプログラムを実施するのが困難であったからである。

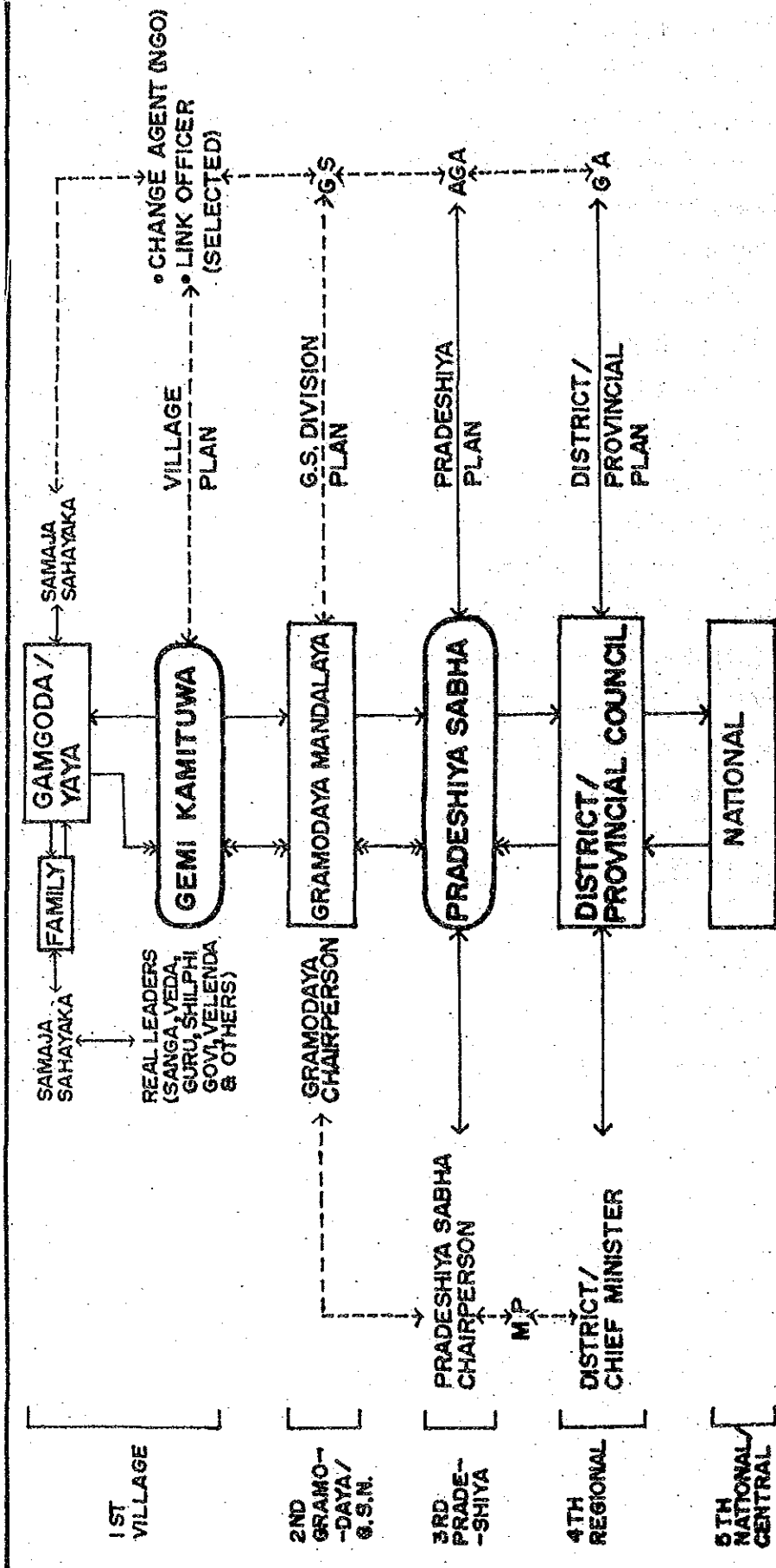
# THE ORGANIZATION FOR PEOPLE - BASED IMPLEMENTATION

● LEVELS ● SUPPORT STREAM - POLITICAL

● THE MAINSTREAM - DECISION - MAKING, PLANNING, DOING & ACCOUNTABILITY

● PLAN OUTPUTS

● SUPPORT & COORDINATION STREAM - OFFICIAL & NGO



図II-4 住民主体の実施計画のための組織図  
(出典 資料S-16)



このような反省から'82年を境にIRD Pはより貧困層に目標を当てた住民参加方式がより強化される形となって発展してきた。

今日では次のような目標が掲げられている。

「社会経済的に不利な地域や社会集団の条件を改善することにより、地域間の不釣り合いを和らげること」

そのもとにさらに次のサブ目標が設定されている。

- 生産の増加や雇用機会創出を通じて経済的な発展の促進
- 借地人、土地無し層、小規模農家など貧困層の目標集団の生活水準の向上
- 後進地域への開発行為の集中
- 不利な条件の集団を力付けることによって開発への参加のアプローチを促進する
- 地域需要と地域資源、そして地域主導によるプログラム

そしてIRD Pの問題解析段階においては、IRD Pの目標となり家庭経営レベルに合った条件、そして栄養失調や失業問題など農村の貧困問題に結びついたものとして行われる必要が説かれている。さらには実施段階において次のように述べられている。

「計画の実施のためには特別な機関を新しく設ける必要はなく、現存する行政機関やNGOなどがその目的のために活用されること」。

このIRD Pの予算はここ10年間の分権政策によって県につけられるようになった次のような開発資金によっている。

- \* 地方分権予算基金 (DCB)
- \* 県開発委員会基金 (DDC)
- \* 各省庁から県の各部局や行政機関におくられる資金
- \* IRDP基金
- \* 特別な開発プロジェクトからの資金

この中でIRD P基金が他の資金を合わせた総額と同じくらいで最も多い財源である。そしてこれらの資金を組み合わせて事業を実施することもできるようになっている。

政策企画実施省 (Min. of Policy Planning & Implementation) のヒアリングによるとIRD Pは2 ha(30a)以下の小規模農家など貧困な農村地域を対象に、小規模灌漑配水事業、小規模農産工業の振興などを行い、NGOや行政の開発組織を強化することが政策で進められている。

例えば県 (District) のIRD Pのプロジェクトオフィスはアドバイスと協議のセンターであり、州Provinceの監督directorと援助機関との討議の調整組織であり、また政府の分権政策の推進者である。そのプロジェクトオフィサーはコーディネイター。計画案を準備し技術援助をし、モニターでもあり、プログラムの補助をする、普及のオーガナイザーでもあり、また政府の分権政策の推進役でもある。

また県の下の行政単位の郡 (Division) も IRDP にとって重要な位置にある。企画実施省では「IRDPはAGA DIVISIONとともに行うべき、AGA DIVISIONの計画は非常に弱くIRDPはそれをサポートすべき」と政策企画実施省では語る。

そしてIRDPの住民参加のためにはより実際の担い手となる住民組織が重要な役割を演じる。道路、灌漑配水施設、など一揃の行政整備施設があるが、地域の組織やコミュニティ rural institutions/communityはこれら整備パッケージの事業をコミュニティにおろしていく時の地域との間の役割と自助 self help活動に基礎をおいた発展のための活動に駆り立てる自治組織との二つの役割 dual role を演じている。これらには 1. 共同組合 cooperative societies、2. 地域開発組織 rural development societies 3. Gramodaya Mondala (Village awakening council)がある。これらの組織はここ数年間の間に全国のネットワークを形成するまでになった。

スリランカ国ではIRDPを'89年の時点で14の県 (district)で8つの援助国・機関の援助を受けて実施している(表II-1)。政策企画実施省の1990-1994の公共投資計画書によると将来的には全国レベルでのIRDPを世銀の協力によって全ての郡(AGA Divisions)に適用しようという計画を立てている。

そこで主要な他の援助国のIRDPプログラムを概観してみよう。

#### IRDP プロジェクト 概観 (資料 政策企画実施省 1990~1994公共投資計画)

##### a. Ratnapura オランダ 1984~

キー・エリアは2、3のGrama Sevaka Divisionで成り立ち、その8つのキー・エリアで行っている。

- ①農業—(灌漑、畜産、TSHDA、農家研修プログラム)
- ②環境保全—(植林、土壌保全、効率的まきカマドの普及)
- ③社会福祉(村レベルで)—(教育、保険医療)
- ④施設整備—(水道供給、下水設備)

次の'91からの3年間にオランダ政府はRs. 138Mn. 支出に同意

##### b. Nuwara Eliya オランダ 1980~

多分野事業18部局(森林、灌漑、農業、農業普及、輸出換金作物、畜産、保険衛生、児童福祉、地域信用金庫、水力、住宅、女性活動など)、20以上の実施機関が関わる。

'91~93 Rs. 163.7Mn.

##### c. Hambantota NORADノルウェー 1979~

目的は①雇用機会と収入の増大 ②継続的發展プロセス (Sustained Development)

表II-1 1988~1989年のIRD P

Rs. Million

District(a)	Source of Foreign Aid	Estimated cost		Total	Expenditure to date Cumulative		Expenditure	
		Foreign Aid Commitment	Local		As at end 1988	As at end 1989 (b)	During 1988	During 1989 (b)
1. Matara (1979)	SIDA	338	37	375	175	197	22	22 (c)
2. Hambantota (1979)	NORAD	671	13	684	447	492	63	45
3. Nuwara-Eliya (1980)	Netherlands	510	10	520	287	310	42	23
4. Matale (1981)	World Bank	307	145	452	385	403	31	18
5. Puttalam (1981)	World Bank	397	187	584	545	569	53	24
6. Badulla (1981)	IFAD	500	110	610	277	301	23	24
7. Vavuniya (1984)	World Bank	246	133	379	64	64	0.1	-
8. Mannar (1984)	World Bank	220	118	338	55	56	0.1	0.3
9. Ratnapura (1984)	Netherlands	208	4	213	125	144	26	19
10. Moneragala (1984)	NORAD	413	8	421	145	180	46	34
11. Mullaativu (1985)	Netherlands	90	2	92	5	6	0.1	0.8
12. Kegalle (1986)	IFAD	262	147	409	72	104	37	32
13. Kalutara (1987)	FINNIDA(Finlan(d)	224	38	262	64	120	57	56
14. Kandy (1987)	Federal Republic of Germany	32	3	35	11	16	4	5
15. 総計 (1989)	Japan	250	2	252		0.5		0.5

(出典：スリランカ中央銀行 1989年報告書)

Process)に向けた地域能力をを養うことも含めた社会福祉の充実

この目的のために巨大基盤整備とタテ割り事業から小目的活動、企業開発、技術研修に移行していった。

①雇用機会創出—(小農家、女性、漁村、失業青年対象)

②所得創出

③小企業開発

④クレジット(信用貸し)の準備

⑤生産基盤

⑥全県の社会福祉プログラム

⑦環境保全

d. Matara SIDAスウェーデン 1979～

第1期'79～'84 多分野multi sectorの事業：農業、漁業、保健、教育、酪農、紅茶栽培、道路、地域電化など。Rs. 76.3 Mn.

第2期'84～'88 住民参加とターゲットグループの計画に集中。ターゲットグループの生活水準向上に寄与する事業の組み合わせを考えた。Rs. 92.1 Mn.

第3期'88～'92 住民参加とターゲットグループへのアプローチを継続。Rs. 200Mn.

e. Kandy GTZドイツ 1986～

10～15年間の長期計画、

最初の3年間は方向づけの期間

特にキャンディIRD Pの基本的な焦点となる住民参加アプローチに向けた実施方法の実験をしながらの、プロジェクト基盤、人材補充、スタッフの研修。

これらの経験から次の10～12年間の計画を立てている。

この3年間の方向づけ期間に3,960,000DMがドイツ政府から支給された。

f. Kalutara FINNIDAフィンランド '87～

'87～'90 Rs. 263Mn. 85%はFINNIDAより。

第一期では経済的分野：電信、電気、道路と橋

基金(予算総額の50%)は森林と、洪水保護、社会分野の活動へ

'89終りにはRs. 158.2Mn.

第二期はターゲットグループへのアプローチを主により広い範囲を対象

以上、概観したようにIRD Pは生産に関わるものから社会福祉的な内容まで様々な内容に渡っている。このことについて計画実施省の地域開発局長C. Maliyadde氏は次のよう

に記している。

I R D P のプログラムは5億ルピー（1ルピー：40円）以上の予算の巨大投資であり、20から30のいろいろな部局が関わる複雑なプログラムである。

そのためにI R D P においては普通の事業と異なる次の問題点への配慮が必要としている。

(1)実施期間の長さ：連続したプロセスのためにそれに対する予算措置

(2)支出額のレベル：援助機関によって決まるので実質の地域間格差をなくすというレベルと異なる

(3)総合 (integrated) という概念には実際のところ少ないスタッフと限られた予算で不可能な問題がある。そのためには次のことが必要である。①総合の達成のサブゴールを設定して回していく。②次の2種の総合化の達成モデルをかけあわせて設定：i) 1つないし2、3の主な問題地域を設定して地域全体をカバーする資源活用方法、ii) 社会経済的な状態に基づき選定した地域において（縦割りでなく横割りの）多分野にまたがるパッケージされた方法、③最初の問題解決は総合のために最も大事な第一段階であるから、何が問題かを充分把握すること。④モニタリングと調整のための期間を充分予定に組み込んでおくこと。

(4)住民参加

(5)貧困緩和の局面：住民参加は貧困問題解決と切り離せない。

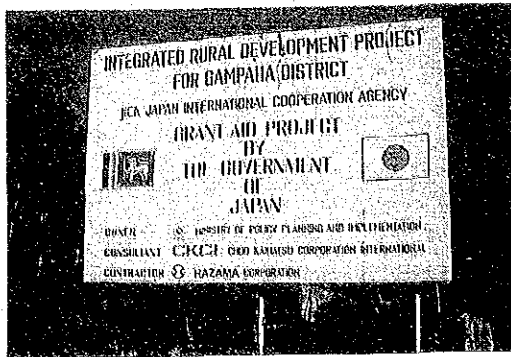
(6) I R D P を通じての雇用機会の創出

(C. Maliyadde, Director of Regional Development Division in the Ministry of Plan Implementation, Sri Lanka, "Experiences of Sri Lanka with the Plan of Action on Integrated Rural Development" 資料U-20より)

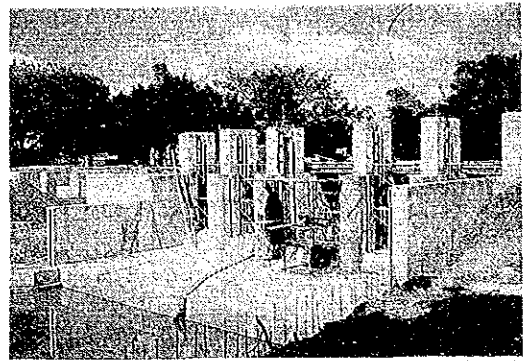
(3) 日本のI R D P ~ ガンパハ県における総合農村開発 (写真II-1~8参照)

ガンパハ県はコロンボの北隣の県であり、空港も抱え、都市近郊農業地帯として、他のI R D P が純農村地帯で実施されているのに対して立地条件はよい。農業生産は米とココナッツが主でその他、パイナップル(10~20%)、バナナ、パパイヤなどがある。県の72%が地方に住み、30%が農業、36%が工業に従事している。しかしながら失業率は全国平均の2倍と深刻な課題を抱える。その原因はコロンボに近く、また2つの工業団地によって人口が急激に増加しているためである。ドライゾーンにあたり、農業収入は低く、工業収入は高いという格差が大きい。そのため農業面では都市近郊農業としての換金作目の栽培によって発展することが目論まれている。

ガンパハ県には13のA G A divisionがあり、前述のように分権政策が実行されており、地域の開発計画はDivisional organaizerがそのプロポーザルを扱う。A G A divisionでプロポーザルを下から受けて調整することになる。農業から社会的な面まで全てを含む。



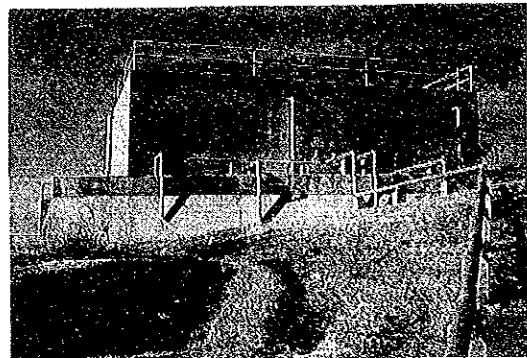
写真Ⅱ-1 日本のIRDPサイトの看板



写真Ⅱ-2 建設中の頭首工



写真Ⅱ-3 モデル圃場



写真Ⅱ-4 ワルピタ訓練センターの給水施設



写真Ⅱ-5 ワルピタ訓練センター  
日本の協力による建物



写真Ⅱ-6 ワルピタ訓練センター講義室  
黒板やビデオ機材が日本の援助による



写真Ⅱ-7 ワルピタ訓練センター宿泊棟  
要望としては宿泊施設整備が大きい



写真Ⅱ-8 青年海外協力隊とのスナップ  
スリランカでは女性隊員の方が多い

写真Ⅱ ガンパハ県における日本のIRDP関連

そのDivisionの計画&政策委員会にコミュニティの代表が出ていて、そこでプロポーザルを作成する。

ガンパハ県で行なっている我が国のIRD Pの内容については既に報告書が出されているのでその内容については簡単に触れることにする。

我が国では開発計画実施調査報告書によると、プライオリティプロジェクトとして1. 農業生産振興モデル事業、2. 人材育成計画、3. 関連インフラ整備計画、が出され、そこでまず、生産性をあげることが重要として農業生産振興モデル事業を中心に農業振興、雇用機会の創出を目指して行われてきた。

農業生産振興モデル事業は次お5つのメニューからなっている(図II-5参照)。

①営農技術の導入・移転、②ココナツ畑の間作振興、③普及活動の活性化、④教育・訓練(若年層、普及員)、⑤水管理の実践、である。

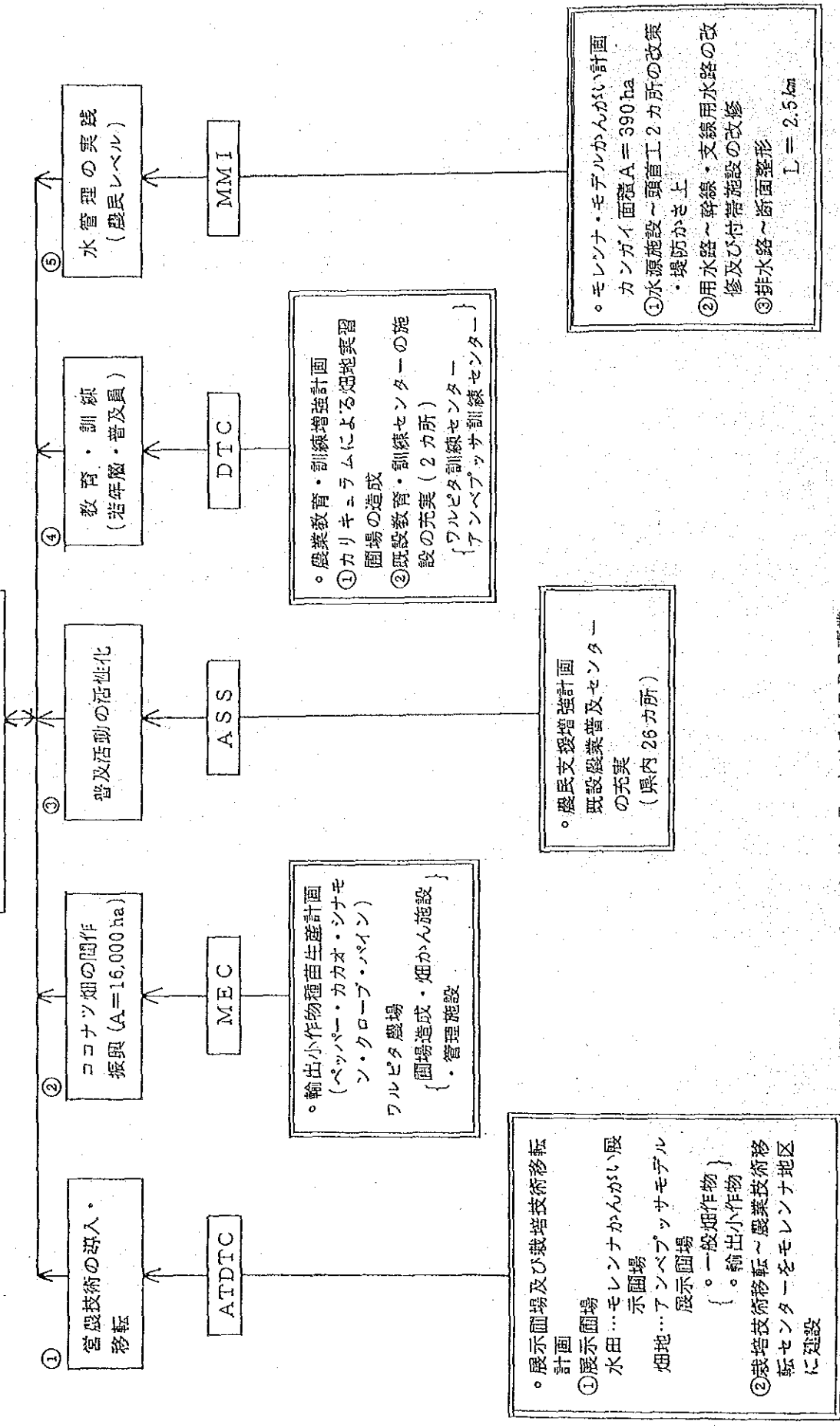
本調査時点では⑤のモレンナ・モデル灌漑計画では2ヵ所の頭首工のうち一つが完成、もう1ヵ所が工事中であった。灌漑局の修繕計画で土水路をコンクリート水路に整備し(総長10KM)、400haの灌漑を行なう(なお、スリランカでは大きな水路は灌漑局、小さい水路は農民自身によって整備、管理されることになっている)。

その頭首工の横に①の栽培技術移転センター～農業技術移転センターが建設中であった。この建物と対に2haのモデル圃場が整備され、ここで栽培技術の技術援助が行われる予定である。この圃場ではイネの収穫量を上げることが目論まれている。スリランカでの圃場の収量は平均では2.5t/haであり、5t/ha取れるところもあるが、ここでは4t/haを目標としている。またチリの畑作との2期作ができるように考えられている。このモデル圃場にはもともと耕作していた小作人16世帯が入ることになっている。トラクター、脱穀機の収納庫も建設中であった。農業機械の民営貸出しによる共同利用が予定されている。モデル圃場はそういった機械化による生産性向上が望めるが、周辺にみる水田は1枚1枚の規模が小さい。しかし、計画担当者は「大規模圃場が必要だができない」という。ここはドライゾーンにもかかり、収量に限界があるのが理由のようだ。水田はマハ期の雨量によって支えられている。乾燥期のヤラ期になると水不足に苦しめられることになる。「ビクトリア湖のような巨大なため池があれば別だが」と冗談まじりに言い、当然ながら気候風土の違いの大きさを念頭に置かなければならない。

栽培技術移転のためのモデル農場はここだけではなくもう1ヵ所、畑地として東北部にアンベプッサ農場がある。ここではイモを中心に、その他輸出小作物が考えられている。このガンパハ県の大都市近郊という立地条件を考えれば米作にこだわるより、都市近郊の需要を考えて畑作に力を入れていくことが得策であろう。

②のココナツ畑の間作振興では換金作物としてペッパー、カカオ、シナモン、グローブ、パインの生産が考えられてその苗床がワルピタ農場に設けられている。

農業生産振興モデル事業 …… 要請5項目



図II-5 日本のガンバハ県におけるIRDP事業  
 (出典 スリランカ民主社会主義共和国ガンバハ農村総合開発計画事前調査報告書)



このワルピタには④の教育、訓練としてワルピタ訓練センターへの援助が行われている。ワルピタ訓練センターの建物は元、軍の宿舎を訓練センターに改善したものである。ここでは黒板やビデオ器材、ミシン、などの備品、器材の援助、作業室の建物建設それから上水道整備（水タンクも含む）、モデル農場への灌漑水路整備が援助の内容である。

ガンパハにはもう1ヵ所訓練センターがある。それはアンベプッサモデル農場と対になって設けられているが、今回の調査時点ではこのワルピタ訓練センターの方が充実しているとのことであり、視察はワルピタに限られている。

このワルピタ訓練センターでは若い農家で教育過程での中途退学者を対象として訓練を行っている。ほとんどが女性であり90%を占める。8人のスタッフに対して年間延べ10,000人が受講し、訓練のコースは耕運機の使い方などの5日間コース、裁縫など2週間コース、家庭菜園など5週間コースなど多種多様なコースが設けられている。女性参加者が多いことに象徴されるように校長はじめ教師陣も女性が多く、長期のコースでは家計、料理、育児、掃除など女性を対象としたコースが主である。資金は政府の拠出であり、受講料は無料である。この受講者をつのるのは現場の普及員や集落のリーダーの協力によっている。ここで訓練を受けた者が現場でさらに他の者に技術を伝えたりするかどうかを訪ねたならば、ここでは個人が対象でありそれを目的として行っているのではない、との回答であった。

受講者はこの訓練センターの宿舎に泊り込んで訓練を受ける。その宿舎ももと軍の寄宿舎であったため、閑散として、生活経営を実習するためにはそういった宿舎のあり方も考える必要があるかと考えられる。校長の話によると今、最も必要なのはその宿舎の整備とのことであった。

③の普及活動では26箇所のうち12箇所に飼料、肥料倉庫が整備された、とのことである。そのことについて詳細を訪ねたら、単に簡単な倉庫を作っただけであり、それ以上のことはない、という説明であった。

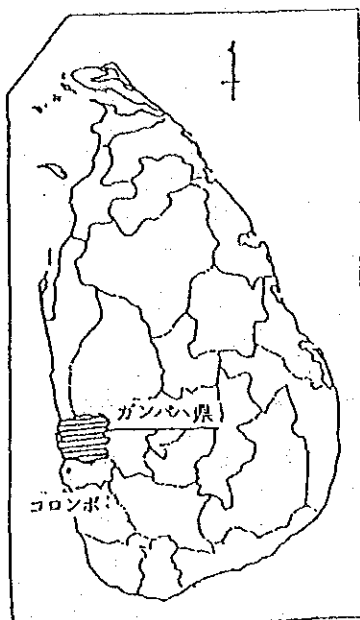
これらのプロジェクトがガンパハ県のどの部分をカバーしているかを見ると（図Ⅱ-6配置図参照）、「残念ながら、点としてしか表わせない」（現地担当者の言）ということである。規模としても頭首工とモデル農場、そして栽培技術移転センターが中心、という印象を得た。しかし'92年からプロジェクト方式技術協力（プロ技）の予定があるという。我が国の援助でガンパハ県へのような無償資金協力が、最初からプロ技との連携を公的に決定しているわけではないというが、その連携が重要であり、今後ソフト面を強化するようなプロ技による継続的支援が望まれる。

#### （4）ガンパハ県の集落実態調査からみた村落開発課題（写真Ⅱ-9～16参照）

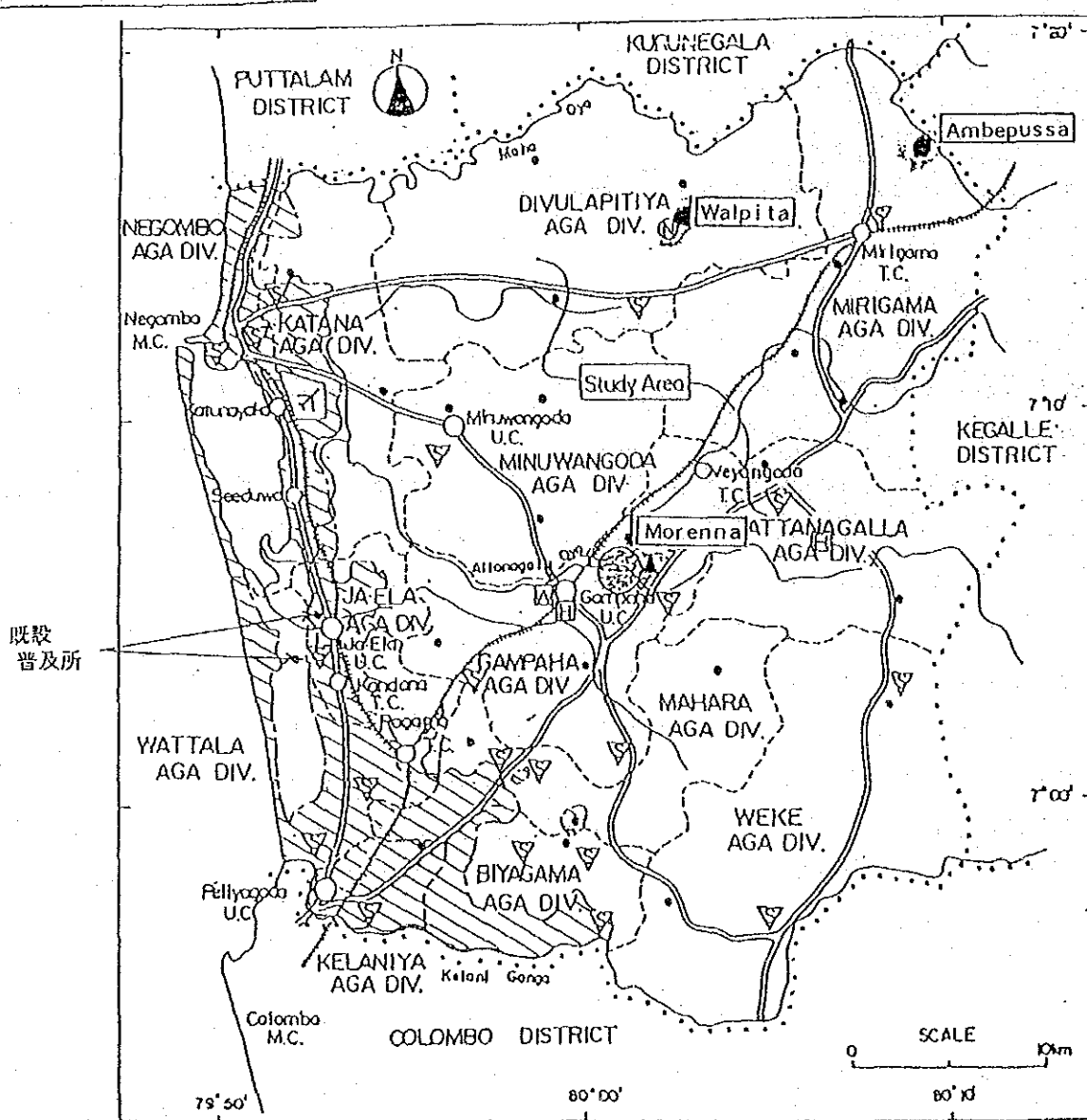
本調査ではこの我が国がIRD Pを行っているガンパハ県の農村生活水準の実態を調べるために、いくつかの集落に入り、インタビューや住宅・宅地図面採取、写真撮影等を行

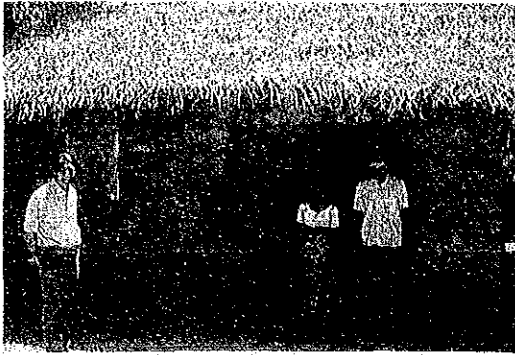
# GAMPAHA District IRDP (JICA)

図II-6 日本のIRDP ガンパハ県プロジェクトサイト位置図  
 (出典 スリランカ民主社会主義共和国ガンパハ農村総合開発  
 計画事前調査報告書)



ガンパハ県プロジェクトサイト位置図

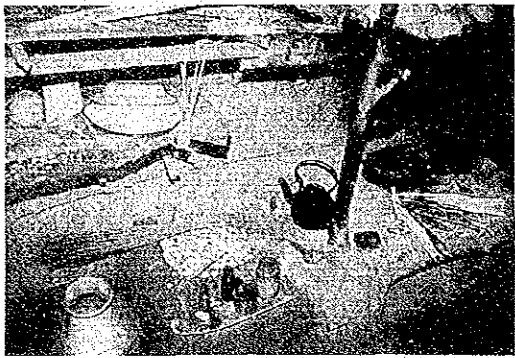




写真Ⅱ-9 ガンパハのBadnwatugodaの農家によくある土の家



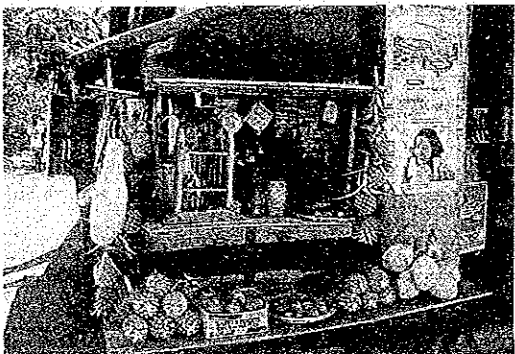
写真Ⅱ-10 土の家の民家内部 台所部分



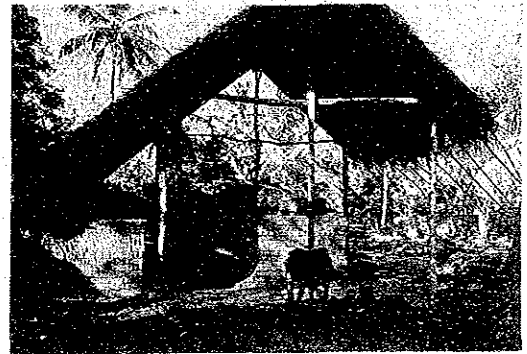
写真Ⅱ-11 台所の様子

写真Ⅱ-12  
Werangoda 集落  
の農家

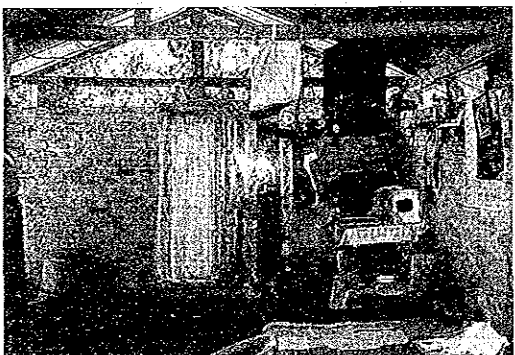
家の回りにはコ  
コナツはじめ果樹が  
豊富にある。



写真Ⅱ-13 Werangoda ジャナサビア事業ではじ  
めた販売店



写真Ⅱ-14 ガンパハ Weradara ジャナサビアではじ  
めたレンガ焼き場と家畜



写真Ⅱ-15 Weradara ジャナサビアで生活向上が  
うかがえる民家の内部



写真Ⅱ-16 Weradara の元鉄道開発公社  
社員の住居

写真Ⅱ ガンパハ県における集落実態調査

った。調査集落は主に次の3つの集落である。

① Baduwatugoda

② Werangoda

③ Waradala

①の集落は人口2,878人（男性1,468人、女性1,416人）であり、245戸、298世帯の規模である。そのうち203世帯が食糧スタンプの配給を受け、85世帯は家を持たない、そして125人が失業状態であるという。

最初の訪問農家は世帯主が農場労働者であり妻は脱穀場で働いている。1日35～38ルピーの食糧スタンプを受け、暮している。もうそれは5年間になるという。家族は祖母と夫婦、そして娘の4人家族である。住宅は土の家であり、玄関、食事室以外に寝室が2部屋ある（図Ⅱ-7参照）。カマドのある台所は食事室から出た屋外に設けられている。敷地の周辺にはココナッツなどが茂っている。自給用の畑もある。

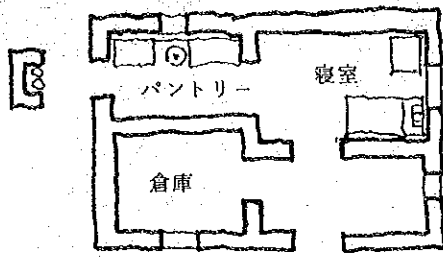
2番目の農家は祖父を中心に息子嫁（未亡人）が2世帯と、息子夫婦という4世帯の住居が敷地にある。トイレもなく、そのあたりで適当にすます、とのことである。井戸もなく水は共同の井戸から運ぶ。

②の集落はジャナサビア政策が行われている集落である。まだジャナサビア事業が始まって3～4ヵ月のところである。幹線道路に面して、そのジャナサビア事業で興した店が設けられている。ここでは果樹や手工芸品が売られており、1日60～70ルピーの売上げだという。この村は122世帯あり、そのうち60家族がジャナサビア事業からの生活資金が供給されている。生活費を除いた資金が銀行の口座に預けられることになっており、支給は24ヵ月のみであり、その期間に自身が生活向上のための生産活動を行うことになる。前述の店もそういった例の一つである。そのために受給者の研修が必要であるが、ここではまだそれも始まってはいない、とのことである。

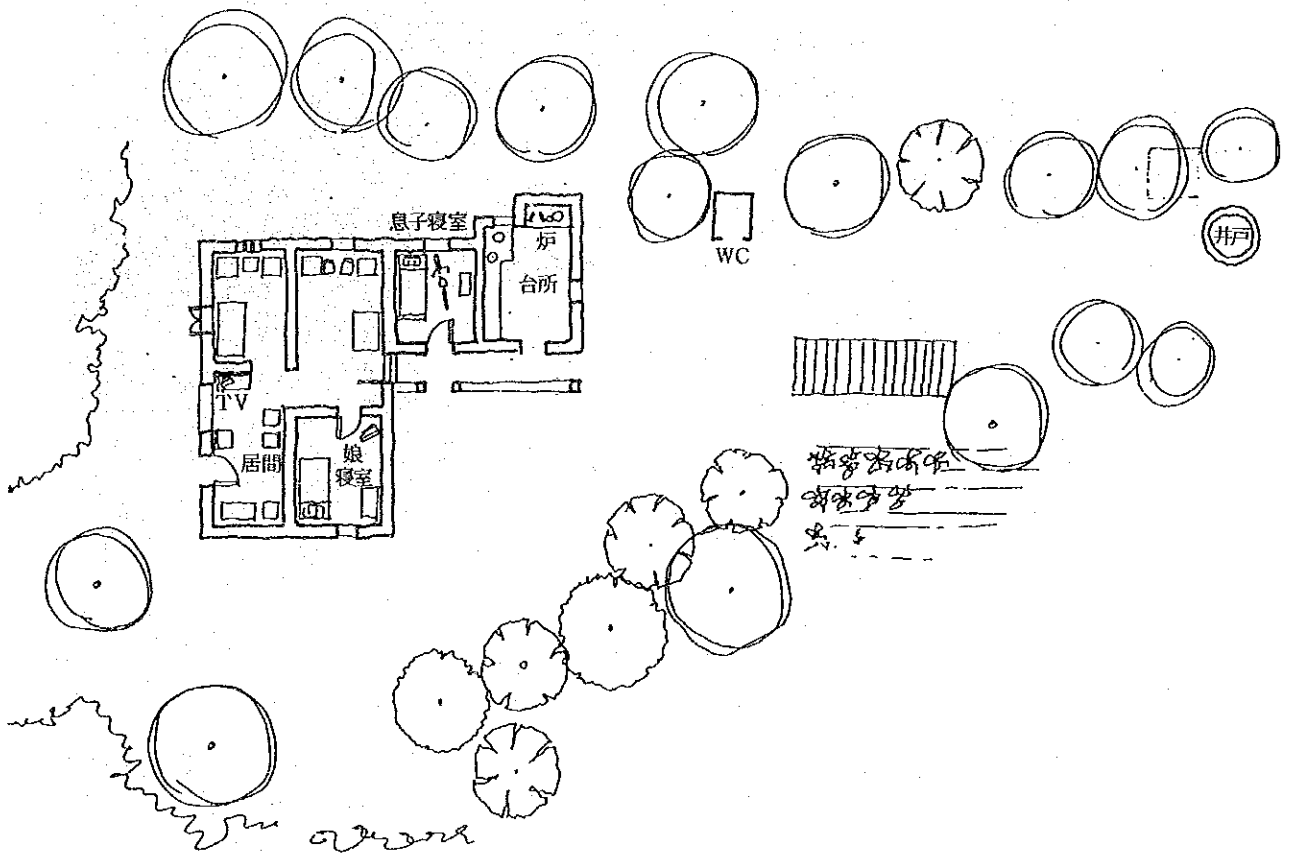
③の集落はジャナサビア政策とワールドヴィジョンというNGOによって村の開発組織がつくられているところである。1986年から援助を受け、村の220世帯のうち150世帯がこの組織に参加している。このNGOによって幼稚園の建物が作られている。そこでは村出身で農業の学士号をとった若い女性と英語の教師をつとめる男性が普及活動を行っている。英語の授業もこの幼稚園の建物で行われ、生徒は42人という。なお幼稚園生は23人である。

訪問農家の一つはジャナサビア事業の資金供給を1年5ヵ月受けており、主人は政府系のトレードビジネスを始めた、という。5000ルピーの収入を得ていて生活は楽になったという。実際、8ヵ月前に買ったというテレビが発電機とともに置かれていた。家族は5人の娘、息子の内17才の娘と15才の息子が同居している。敷地も含めて土地は0.5エーカーあり、周辺にはココナッツなどがあり、肉用鶏も飼い、自給は米以外の全てである、という。

もう一つの訪問農家は対比のためジャナサビアの支給を受けていない家を選んだ。元鉄



図II-7 Baduwatugoda の農家住宅



図II-8 Waradala の農家住宅

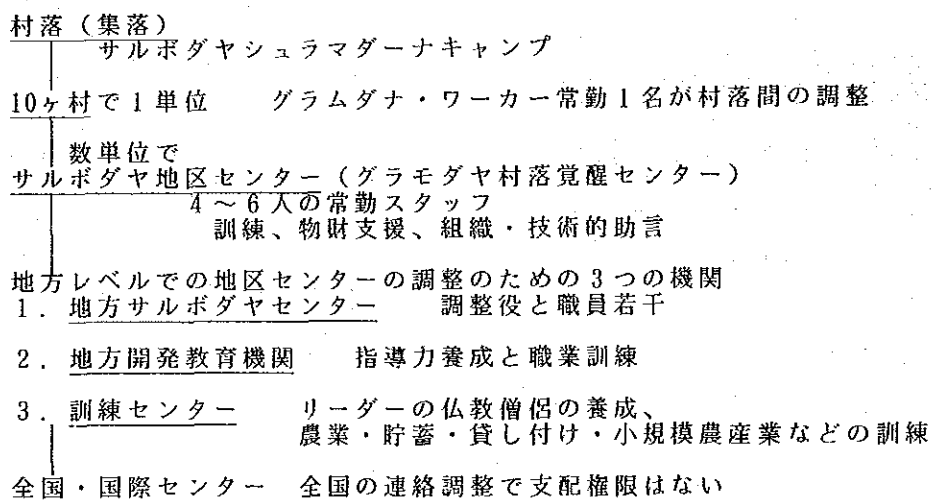
道開発公社に勤務していたのでその年金（月1281ルピー）で暮している世帯である。4人の娘と1人の息子がいるが、その内娘1人と息子1人との4人で住んでいる。周辺をココナッツやパイナップルなど果樹で囲まれた中に、比較的部屋数の多い住居に住んでいる（図Ⅱ-8参照）。

まだこのような差はあるといってもジャナサビア事業によって貧困農家は確かに生活水準が向上していることが見られる。村の中にはレンガ焼場もあり、この村ではジャナサビア支給世帯の1/3がレンガ製造に取り掛かり、成功しているという。また他の1/3は家畜飼育に取り掛かり、残りの1/3は民具づくりに取り掛かっているという。

（5）ガンパハ県におけるNGO「サルボダヤ」組織の活動（写真Ⅱ-17～24参照）

前述の村においてもNGOの活動がみられた。スリランカ全体では約3000ものNGOが村落開発や生活向上に関わっているという。そのNGOとして最も大きく、また国際的にも知られているのがサルボダヤ運動である。住民自身による村落開発、生活向上の活動は全国の1/3の集落に広まっている。またその指導者Dr. A. T. Ariyaratne氏は国際ノーベル平和賞候補になるほどである（サルボダヤ運動についての詳細は出版物によって紹介されているので、ここでは収集資料を資料編に掲載する）。

概略としてサルボダヤ運動の村落開発のための組織機構を次に掲載する。



サルボダヤ運動はこの組織図においても理解できるように各地方（県）が自立した活動を行う。また村落（集落）を単位とした積み上げ方式（ボトムアップアプローチ）であり、トップダウン方式ではない。

このサルボダヤ運動組織もガンパハ県に地方センターや開発教育機関の中心施設があり、貧しい農村部の生活向上に向けた様々な活動を展開している。ここでは、前述の集落調査に加えてサルボダヤ運動が展開している農村集落を見て農村生活の水準の実態とNGOの



写真Ⅱ-17 ガンパハ Medicale サルボダヤ  
共同作業の後「村の台所」での昼食



プレスクール  
写真Ⅱ-18 Medicale 幼稚園建物での集会後の  
演芸大会 若者の活動も活発である。



写真Ⅱ-19 Medicale サルボダヤ運動によって改  
善され、レンガ造りとなった民家

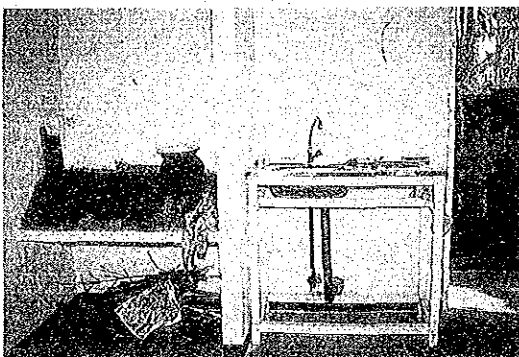


写真Ⅱ-20 Medicale サルボダヤ SEEDS プログラ  
ムによって成功したパイナップル団地



写真Ⅱ-21  
ガンパハ  
Obwatte  
子ども市場からサ  
ルボダヤ運動が開  
始される。

写真Ⅱ-22  
ガンパハ  
Melido洪水24被害  
救済でサルボダヤ  
によって家が建て  
られたが、効率的  
なカマドも支給さ  
れた。



写真Ⅱ-23 サルボダヤのガンパハ県開発教育会館  
にオランダの協力によって台所改善の展  
示がされている。



プレスクール  
写真Ⅱ-24 同会館の幼稚園にて精神薄弱児の  
ためのセラピー教育が行われている。

写真Ⅱ ガンパハ県における NGO：サルボダヤ運動の村落開発活動

活動によってどのように生活水準向上がはかられているのかをみることにする。

Medicaleという集落は74世帯の集落であるが、この村でサルボダヤ運動によって幼稚園の建物が建設され、17戸の住宅が改善され、そして34のトイレが整備された。

サルボダヤ運動の方法はまず幼稚園建設から始まり、子どもを持つ母親グループを組織して栄養問題や教育の問題を話し合い、隣接して「村の台所」と呼ばれる共同炊事場を設けて、食事改善などにも取り掛かる(図Ⅱ-9)。それから青少年グループや老人グループ、男性グループなど同質のグループをつくり、村の問題を話し合い、改善活動の計画を立てる。そのための整備の作業にはシェラマダナキャンプと呼ばれる共同作業が行われる。その時「村の台所」からの炊き出しがある。その後村の運営の会議が幼稚園の建物の中で開かれる。それは会議ばかりでなく時に会議の後に訪問者がいる時など踊りや歌を楽しむことがある。

このように村の共同作業は日本の伝統的村落にも共通したところがあり、サルボダヤ運動も特別な組織活動ではなく村落の慣行的な共同作業を強化したものとも言える。

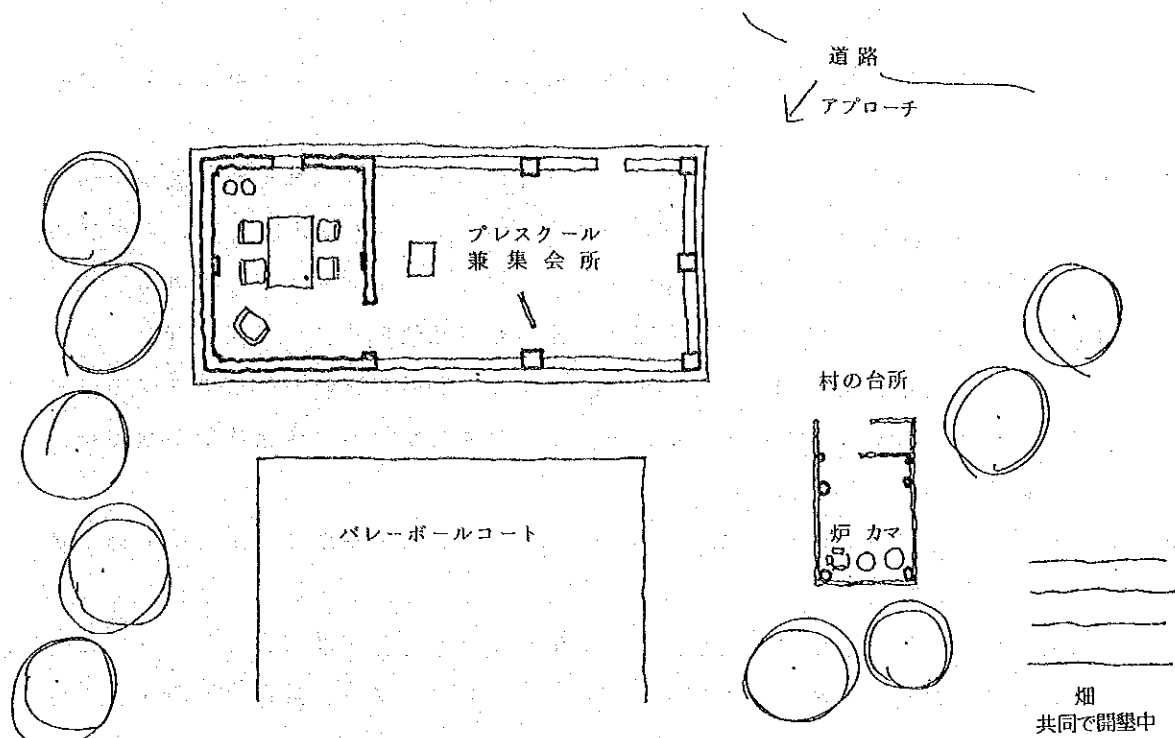
サルボダヤ運動は様々な事業を展開しているが、新しいものではSEEDS(意味としては小さな企業)という貯蓄とローンによる口座資金運用の事業がある。

訪問した農家では5000ルピーのローンで1エーカーのパイナップル団地畑を作り、1回目の収穫期でその借金を返済した(ローンは借りると原則として14ヵ月で返済することになっている)。この地域では住居は土づくりで屋根は椰子の葉葺きの家で、そこに家族4~5人で住んでいるのが一般的であるが、この家では住宅改善をローンによって行った。屋根の瓦はサルボダヤ組織から支給され、建設はシェラマダナ(共同作業)で行った。ただしある部分は専門の大工に頼っている。全体で14,000の煉瓦、瓦が使われそのうち1000が瓦であるという。建設費は全てで25,000ルピーかかったという(図Ⅱ-10 間取図参照)。

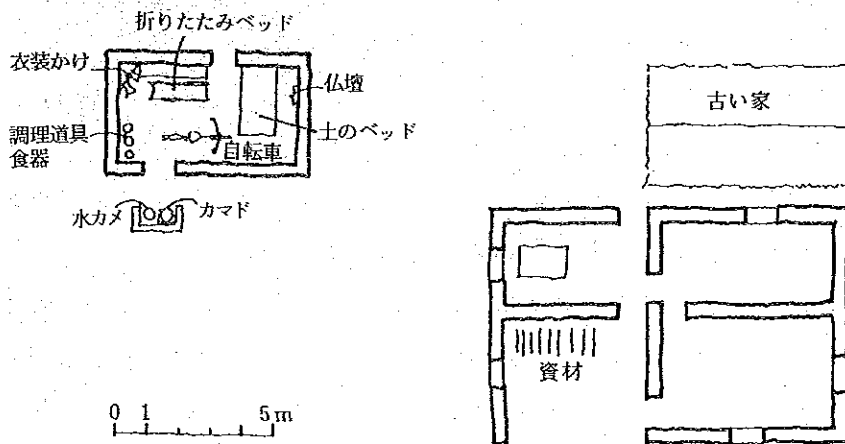
このSEEDSのプログラムも伝統的村落の講に似た互助組織を活用しているともいえる。金融機関には地域組織の基金(日本の講に似たもの)や県の基金から民間銀行、そしてサルボダヤSEEDSの様々な金融機関が関わり個人や集落で口座を持ち、貯蓄運動とローンによる生産事業の展開などが進められている。地域組織の口座の利子は個人に、県の基金の口座の利子は地域組織にといった段階構成になっている。そういった組織の中に婦人グループもあり、婦人グループはSEEDSに口座をもち、婦人グループの事業展開に活用している。

この一覧表がサルボダヤのガンパハ県のSEEDSの事務所に貼られている。そしてまた、子ども達の貯蓄運動も行われている。3歳から14歳までの子ども達を対象に行われている。収入はチルドレンズ・フェアと呼ばれる子どもによる市場による。これは子ども達が家庭菜園で作った収穫物売るもので、それを村の人や親たちが買う。その収益を貯蓄するのである。将来の子どもが巣立つ時の資金にするためであり、18歳までは使用しないこ

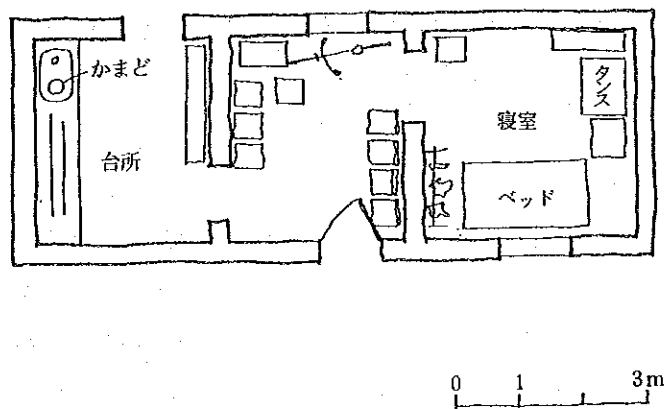




図II-9 サルボダヤ運動によって建設された幼稚園と村の台所（集落の中心となる）



図II-10 よくある土の家（左）と  
サルボダヤ運動によって新築中のレンガ造りの家（右） ガンパハ Medicales



図II-11 Melidoの洪水被害救済でサルボダヤ運動によって建てられた住居例  
（夫婦と乳児世帯）

とになっている。ただし、教育費や医療費に使う場合は例外であり、いずれにしても親の許可が必要である。

またサルボダヤ運動の県レベルの中心施設としては県のセンター以外に開発教育会館があり、そこには職業訓練学校、精神薄弱児のためのプレスクール（教師1人）と前述のSEEDSの事務所（スタッフ5人）、地域技術センター（スタッフ1人）がある。

職業訓練学校はワルピタ訓練センターと同じく義務教育課程にあまり学校に行かなかった者を対象に行っている。主に20歳から25歳の層であり、22歳の男性は「車やTVの修理の仕方を習っている。木曜日の教科と日曜日の実習に参加している。今は仕事がないが、これを終えて仕事につきたい」と語った。

また精薄児のためのプレスクールは大学教授のセラピーの指導を受けながら1人の女性教師（免除は'89年に取得）がシンバル、音楽、運動、園芸、絵画などいろいろのメニューを実践している。調査中に見た人なつこい少年が元は暴行性がひどかった、という話は信じられないほどの成果である。母親達は子どもを連れて集まり、清掃など教師の手伝いを行う。「子どもの教育だけでなく母親たちも」というのが方針である。

現在、ガンパハ県のサルボダヤセンターはこの精薄児の年長者にも広げた、障害者のセラピーと教育のセンターを建設する計画を立てている。

サルボダヤ運動は様々な事業を行っているが、一つにはこのような行政の目が行届かない社会福祉的な部分をカバーしているといってもよい。

現地で調査した集落には他にObwatteという集落があり、ここでは子ども市場から住民主体の村落開発運動に取掛かろうとしているところであった。

もう一つMelidoという集落は洪水の被害にあった集落である。ここは170世帯でその内120世帯が食料スタンプを配給されている。洪水は15フィート（約45cm）もあがり、ここでは被害のあった30戸をサルボダヤ運動で建てている（図Ⅱ-11参照）。この村ではサルボダヤ運動組織に71人が参加している。また子ども組織は幼稚園生30人と児童を合わせて45人、母親組織が45人、青年組織に35人が参加している。未亡人の店など母親組織が援助して1日500ルピーの売上げとなっている。

このようにサルボダヤ運動は集落の互助組織の伝統的精神を活用して、行政の施策から外れる貧困世帯の生活向上に寄与している面が大きい。

このように農村の生活向上に地道に活動しているNGOはサルボダヤを筆頭に数多い。他の援助国はIRD P事業の実施機関としてこれらNGOの協力を得て行っている。また国連機関も前述のように事業の実施にあたっては行政機関より住民に近い、信頼できるNGOにチェンジエージェント（代理機関）として連携を組んでいく施策を奨励している。しかし我が国ではこのガンパハ県においてNGOとの連携の話は一言も聞かれなかった。サルボダヤ運動の指導者アリヤラトネ氏は次のように言う。

「これまで4つの Donorが100Millionの援助をしてくれた。ハンバントータでは住民参加で行っている。日本だけが一緒にやっていない。USAは\$60,000で71Districtで5、6年かけて住民参加の活動をしている。日本のは住民参加とは違っている。オランダはラトゥナプラにトイレを、ハンバントータではNORAD（ノルウェー）が身体障害者施設とプレスクールをしてトイレの技術を応用している。ヌワラエリア（Nuwara Elya）ではODA（イギリス）が行っている。このように協同行っている事業はいっぱいある。日本人はもっと住民と行動を共にする必要がある（Japanese must identity to people）」。

#### （6）他の援助国のIRDP

ア ドイツGTZのIRDP～キャンディ総合農村開発（写真Ⅱ-25～32参照）

本調査では我が国で実施しているIRDP以外に他の援助国が実施しているIRDPをも現地調査した。それはキャンディ県のIRDPであり、援助国はドイツであり、実際の計画技術ではBMZ（ドイツ経済協力省）の外郭団体に当たるGTZ（ドイツ技術協力会社）が行っている。

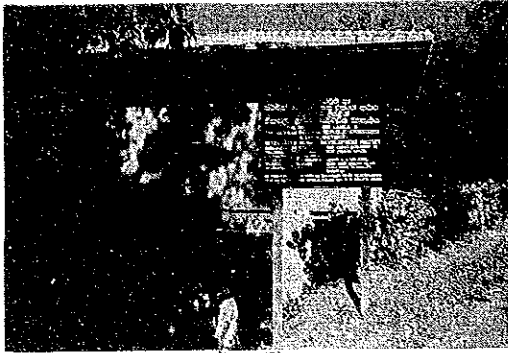
我が国と同様、ドイツにおけるスリランカ国との二国間援助でIRDPのプロジェクトを展開しているが、我が国とはアプローチがかなり異なっている。

まず、その第一点は住民参加に重点を置いている点である。第二点にはそのためもあるが計画が長期にわたるローリングプランで行っている点である。第三点には小規模で多様な数多くの事業展開を行っている点である。そのため多分野の行政部局、機関が関わっている。第四点にはNGOなど他の機関、組織を実際の事業実施組織として連携を組んでいる点である。

GTZの援助によるキャンディIRDPは1987年に始まった。その最初の三年間はオリエンテーション（方向づけ）の期間として設定されている。この目標は2つあり一つは国の関係省庁との関係をもつこと、二つ目には計画への準備である。その'87年のプランニング・コミュニケーション・ワークショップでは県（ディストリクト）内を17のサブディストリクトに区分けして進めていくことが確認された。そしてプロジェクトの受益者を巻き込んで事業を実施し、モニタリングを行っていくこと、その実施のためには草の根的な組織と連携して進めていくこと、これが村の活動組織を形成していく基本方針であることが確認された。

開発のための原則は貧困対策、生産拡大と所得創出、雇用機会の創出、住民参加、社会文化的環境の改善、環境資源管理、持続的成長があげられている。この原則に基づき村落レベルから県レベルへの総合的地域開発ネットワークが戦略として組まれている（図Ⅱ-12）。

この住民参加による村落開発方式はステップ1からステップ14までのサークルで図示されている（図Ⅱ-13）。これはプロジェクトが村落の住民の発意に始まり、Gramodaya



写真Ⅱ-25 <sup>キャンディ</sup> GTZのKNIRDPによって建てられた  
コミュニティセンター

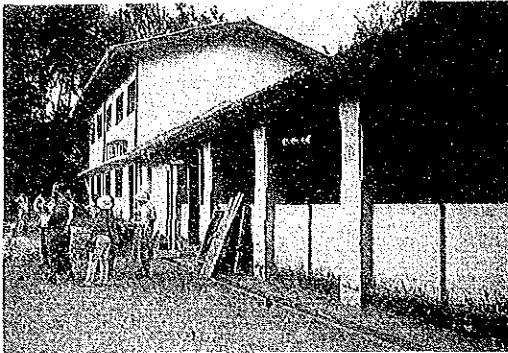


写真-27 GTZのKNIRDPによって建てられた2階  
建ての校舎（手前は古い方）



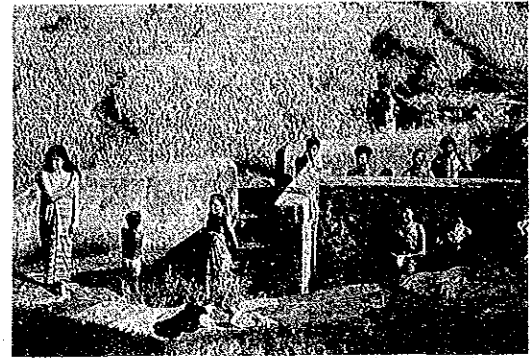
写真Ⅱ-29 GTZ KNIRDPの養蚕事業



写真Ⅱ-31 卵生産をはじめた婦人（右から2人目）  
の家族と



写真Ⅱ-26 <sup>プレスクール</sup> その幼稚園部分。婦人グループが  
手芸品を作って販売する相談をしている。



写真Ⅱ-28 キャンディ山岳地の水田と沐浴場  
この右手の方のかんがい事業をKNIRDPで実施



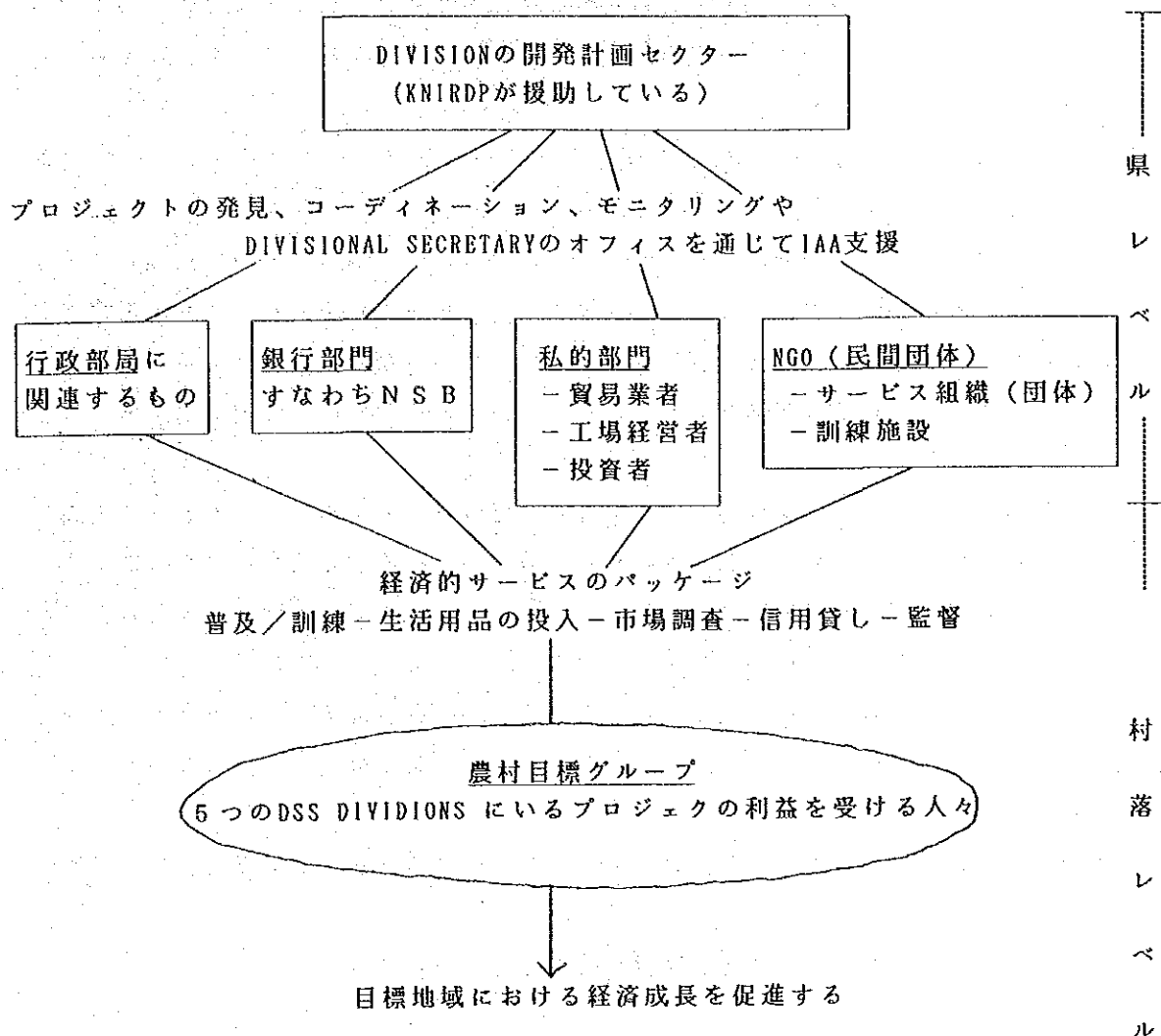
写真Ⅱ-30 GTZ KNIRDPの婦人グループによる  
卵生産活動



写真Ⅱ-32 その住宅内部

写真Ⅱ ドイツGTZによるキャンディ IRDPの活動

総合的地域開発ネットワークにおけるKNIRD



図II-12 キャンディIRDの総合的開発戦略  
(資料 キャンディIRD事務所提供)

Mandalayaという村落・共同組織がプロジェクトの要望を集め、郡 (Division) に提出し、キャンディ IRDPまで吸い上げていき、事業を実施し、モニタリングまでの段階が記されている。

キャンディ県は52の郡 (Division) に分かれ、参加方式ではこのレベルの職員の能力が重要となる。そこでこの参加による開発方式を学ぶための研修が行政の下部組織の職員や開発組織の人材相手に行われる。

まず最初の段階としてはパイロット事業として1つのサブディストリクト (2つの郡 Divisionからなる) が選定されて行われている。

ここで出てきた住民からの要望項目は250以上にものぼり、それを150の事業項目に整理して、実行しやすい15の事業から開始した (表Ⅱ-2 事業一覧表)。この参加過程で前述の住民が自分たちの村落の開発計画を立てる時にどういった点からみればよいかのガイドラインが作成されている (表Ⅱ-3)。さらに計画項目を絞り込む時の分類基準も作成されている (表Ⅱ-4)。

G T Z 自体には実施スタッフはもたず (IRDP担当は二人のみ)、この事業の実施には7つの実施機関に任している。政府機関などであるが、そのうちNGOが2つある。これらの事業は'90年2月には終了する予定であったが、民族紛争の影響で六ヶ月ほど延期されて終了した。この間、住民、NGO、政府機関による共同作業の多くの経験が評価され、次の第2段階への計画への基本となっている。この参加方式におけるいくつかの問題点も整理され、そのためのワークショップが開催され、重点事業のプロセスづくりに役立っている。

調査団の現地調査ではこの第1段階の事業のうち、次の事業サイトを案内され、調査した。

#### ① コミュニティーセンター、幼稚園、図書館の複合建物の建設

(Wehigaldeniya Division)

この実施機関はLanka Human Cordiality Foundation というNGOである。幼稚園の先生もこの機関による。そこでは婦人グループが手芸品などを生産して収入につねけていくことが計画されて、訪問時は丁度その集まりの時であった。村長の話によってもこのNGOと村は一体となってこの事業に取り掛かっていることがうかがえる。なお、建物内の家具の供給もこのIRDP事業による。

#### ② 養蚕プロジェクト (Etulgama Division)

行政機関の「絹と絹製品の開発機関」が実施機関となっており、桑の耕作、養蚕作業所建設、まゆの生産指導が行われている。日本にも輸出できる良質の絹生産が可能であり輸出用を目標に行っている。

#### ③ Meda-Ela小規模かんがい計画 (Etulgama)

農業サービス省が実施機関となっている事業で棚田の水田の灌漑が不十分な地域の灌漑

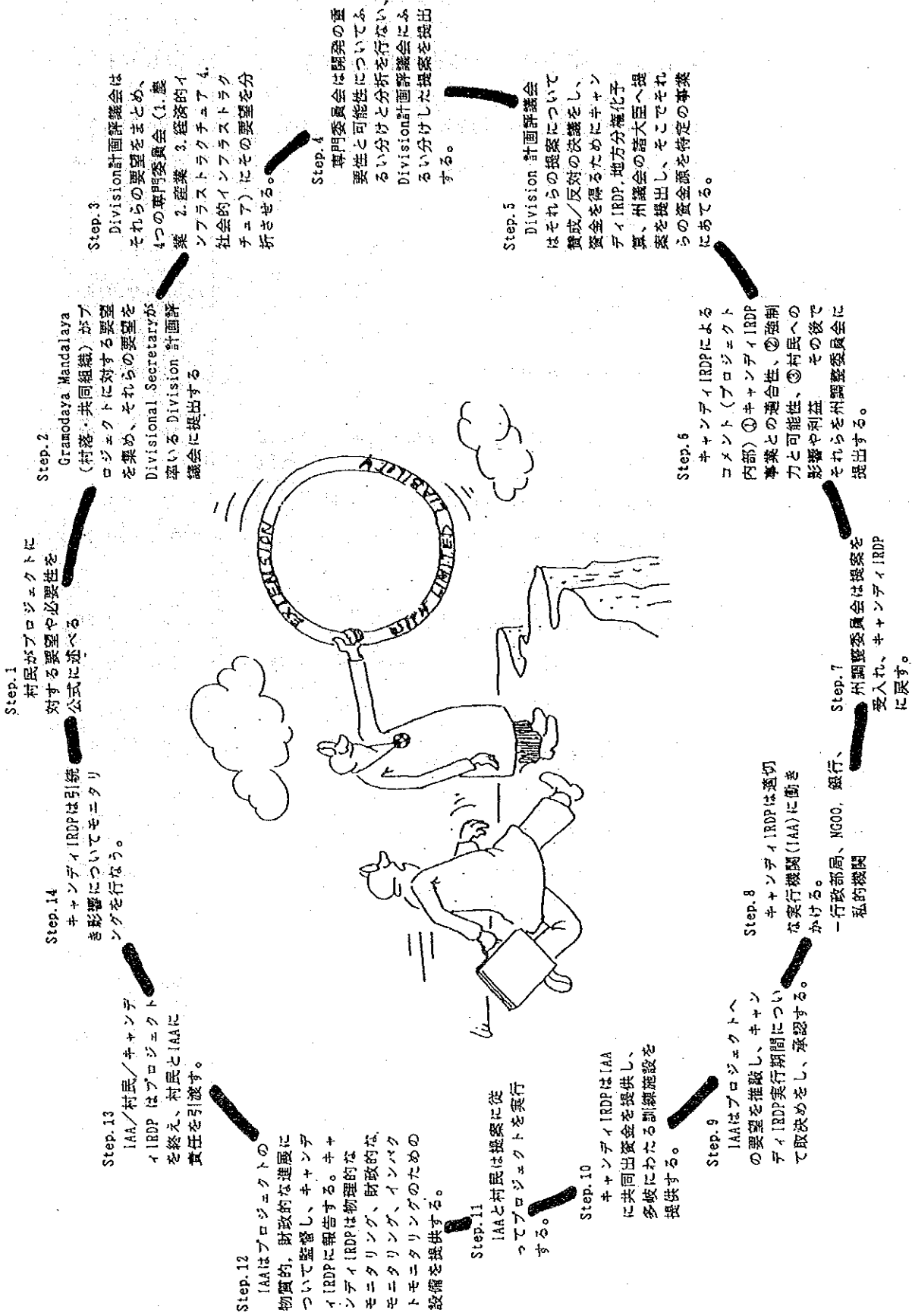


図 13 キャンディ IRDP における  
村落開発プロジェクト実施のためのボトムアップアプローチの流れ  
(資料: キャンディ IRDP 事務所提供)

表Ⅱ-2 KNIRDが指導するプロジェクト

実行機関	プロジェクトの内容	概算 (ルピー)
1. Tea Small Holding Authority	Etulgamaにある31の紅茶小自作農地の開発	354,703.94
2. Sarvodaya	Kerminiya村での27の便所の建設	126,911.00
3. Lanka Human Cordiality Foundation	Wehigaldeniyaでの建物建設 - コミュニティーセンター - 幼稚園 - 図書館 - 家具の供給	679,033.00
4. 絹と絹製品の開発機関	養蚕プロジェクト - 桑の耕作 - まゆの生産	539,010.00
5. Moragolla Pra. Sabawe	Uda Atale井戸の再建	47,470.02
6. 教育省	科学実験、図書館そして水供給計画のための建物の建設	997,850.00
7. 農業サービス省	EtulgamaでのMeda-Ela小規模かんがい計画	146,362.00
8. 県計画支所	改善対象村落 - Perawatte - Uda Deltota	9,929.74
9. Women's Bureau	Medagamaでの家畜農場プロジェクト	385,014.25
10. Moragolla Pradeshiya Sabawe	Welegammedda のコミュニティーセンター建造	270,000.00
11. Moragolla Pradeshiya Sabawe	Walaw - Kalahadanda 間の道路の修復	97,638.25
12. Sarvodaya	Welegammeddaでのパイプ水供給計画	353,571.00
13. 畜産衛生局	酪農プロジェクト- 3単位 Welegammedda, Rathambe, Gonnagahapitiya	935,390.10
14. 国家水給排水機構	WelegammeddaでのTube井戸の建設	249,600.00
15. かんがい局	MedagamaでのBogamuwaため池	129,290.00
16. 教育省	Medagama MMV での防護壁の建設	68,811.60
Total		5,390,584.90



表 II - 3 住民参画のための村落開発計画《ガイドライン》

このガイドラインはGramodaya-Mandalayaが開発の可能性を見出せることを助け、意志決定の権威づけに向けて適切な提案が計画だてられるようにするものである。それについては以下のような一般的原則が適用される。

貧困についてのオリエンテーション

参加した人々に欠如している基本的ニーズの分野

- 住居
- 栄養
- 健康
- 衛生
- 社会機構と経済

生産性と所得創出

- 生産量の強化／多様化／刷新化を意図するか？
- プログラムが経済的な実行可能性と利益を証明できるか？
- そのプロジェクトの実行可能性において土地の所有権は必要か？
- あなたはインプット、拡大サービス・マーケティングや監督の供給をどのように提供するか？

雇用創出

- プロジェクトを実行するのに必要な技術・労働力・時間は？
- そのプロジェクトは利益を享受するものによって認められ、受入れられて維持されるだろうか？

参加

- 受益者はどの活動に参加しているか？
  - 意志決定段階
  - コミュニティ形成
  - 便益を受ける段階

社会文化的・人的開発

- そのプロジェクトは利益を受ける人たちの社会的・文化的環境の改善に役立つか？

環境資源のコントロール

- そのプロジェクトはエコロジーと自然環境の合理的な管理に貢献するか？

持続性

- 物理的な実行の後でどうやってプロジェクトを自立と自治に導くか？

表Ⅱ-4 住民参画のための村落開発計画《計画絞り込みの分類基準》

Division計画委員会が村民レベルにおけるプロジェクトへの提案を4つの主なセクター（副委員会）に分類するためのガイドライン

セクター
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 農業</li> <li>- 産業</li> <li>- 経済基盤</li> <li>- 社会基盤</li> </ul>
1. 農業セクター
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 食料と現金</li> <li>  穀物生産 - 季節性</li> <li>                  - 通年性</li> <li>- 家畜学</li> <li>- 漁業</li> <li>- 林業</li> <li>- 集約農業</li> </ul>
2. 産業セクター
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 中小製造工業</li> <li>- 農産加工工業</li> <li>- 食品加工産業</li> <li>- 換金穀物加工産業</li> <li>- その他の原料加工産業</li> <li>- 手工業</li> <li>- 修理・サービス</li> </ul>
3. 経済的インフラストラクチュア
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 灌漑、水管理</li> <li>- 農村の電化</li> <li>- 農村・農業道路</li> <li>- 農業その他の投入サービス</li> <li>- 市場組織化とサービス</li> <li>- トレードセンター/マーケティングセンター</li> <li>- 職業訓練</li> <li>- 銀行業務と協同組合</li> </ul>
4. 社会的インフラストラクチュア
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 教育</li> <li>- 健康</li> <li>- 水の供給</li> <li>- 衛生（診療所、お手洗いなど）</li> <li>- 制度やコミュニティーの形成</li> <li>- コミュニティーセンター e t c.</li> </ul>

整備である。

#### ④学校建物の建設 (Medagama Division)

教育省が実施機関となっている学校建物の科学実験、図書館そして水供給計画のための建物の建設である。2階建ての校舎が古い校舎に隣接してすでに建っていたが、訪問時には大人と子どもが一緒になって周りの修繕、建設作業に従事していた。校舎建設にもこのような共同作業が生かされたと考えられる。そのためか、階段の蹴上高が揃っていないなど建物のディテールは雑であるが、そこまで要求するのは筋違いかとも考えられる。

#### ⑤家畜農場プロジェクト (Medagama)

Women's Bureauが実施機関となっている事業で、婦人グループが組織されて養鶏と卵生産に取り組んでいる。鶏舎、飼料、薬品、そして雛 100羽をプロジェクト事業費から回転資金としてローンで借りて調達して始めてまずまずの成果をあげている。

#### イ ノルウェー NORAD の IRDP ～ハンバントータ総合農村開発

NORADのスリランカ事務所を訪問して驚いたのは、まず対応してIRDPを説明したプログラムオフィサーの2人がスリランカ人であったことである。スリランカのIRDPにはあと1人のノルウェー人がいるだけである。このコロomboの事務所でハンバントータ全県のIRDPを見ている。ハンバントータには11のAGA Divisionがあるが、分権政策によってよりそのレベルの権限強化がはかられているのでNORADではDivisionの計画立案能力を高めるように推進している。

根本的な考え方としてタテ割りのトップダウンの開発アプローチでは地域の貧困層に到達しないという考え方からハンバントータIRDPでは貧困層の多様性を理解し、コミュニティレベルでのニーズの発掘、プライオリティ、問題解決の方策を計る事が必要とされ、ターゲットグループを設定して住民参加によるボトムアップの開発方式をとっている。そのためのマニュアルはバンコクにあるアジア工科大学で作成したマニュアルを翻訳したものを作成して使っている。

1989年にハンバントータIRDPによって作られた資産及び1989年末までの合計の表をみるとその内容は農業、漁業、林業、工業といった産業面でも多様であり、保健衛生、教育、郵便通信、エネルギー、水供給などそのメニューの多さには驚く(巻末付表2参照)。

#### ウ スウェーデン SIDA の IRDP ～マタラ総合農村開発

'79年より開始されたマタラIRDPは最初の5年間の第1期と'84年から'88年までの第2期を経て現在'88から'92年までの第3期の事業を実施している段階である。農業、漁業、保健、教育、酪農、紅茶栽培、道路、地域電化など多分野の事業を開始し、貧困層などターゲットグループに焦点を当てた住民参加アプローチに力を入れてきている。

第3期では17に分れる事業分野がある(表Ⅱ-5 参照)が、それらは次の4つの基本的なプログラムに基づいている。

#### ①住民参加による開発

MATARA DISTRICT INTEGRATED RURAL DEVELOPMENT PROJECT - PHASE III  
STATUS REPORT : OCTOBER 1989

SUMMARY OF THE CONSOLIDATED EXPENDITURE

COMPONENT	Expenditure Rs. '000			
	88 July- December Expen- diture	1989 Alloc- ation	89 Jan. 31 Oct. Expend- iture	Cumula- tive July 88 to Oct. 1989
A. Intensive Village Development Programme	3,250	8,200	2,623	5,873
B. Extensive Village Development Programme	19	1,030	163	182
C. Development of Micro Holdings	114	725	370	484
D. Employment Generation through Agricultural Intensification	460	1,285	1,002	1,462
E. Rehabilitation of Handloom Industry	-	646	290	290
F. Rural Credit	283	1,486	552	835
G. Social Forestry & Soil Conservation	-	280	59	59
H. Development of Small & Medium Entrepreneurship	-	575	102	102
I. Vocational Training	-	217	63	63
J. Development of Primary Health Care	516	9,896	3,678	4,194
K. Development of Education	857	5,496	1,626	2,483
L. Improvement of Living Condition for Estate Workers	1,678	9,321	3,287	4,965
M. Household Technology	185	440	330	515
N. Transport in Backward Area	69	1,900	269	338
O. Staff Training	31	680	337	368
P. Special Studies & Surveys	-	2,275	17	17
Q. Implementation, Coordination & Monitoring	1,758	3,241	1,571	3,329
Total	9,220	47,693	16,339	25,559

②雇用機会と所得の創出

③社会基盤整備

④事業計画とその運用

この事業分野については計画書に分かりやすく背景、目的、活動と実施担当別に記されている。

この①住民参加による開発プログラムはA.重点的な(Intensive)村落開発プログラムとB.普及的(Extensive)村落開発プログラム、2種類のプログラムで考えられている。この重点プログラムの場合には研修と動機づけという活動項目があり、その筆頭には村の中からボランティアをつのり、住民参加方法の触媒となる役割を研修していたり、社会福祉関係の学生からの参加をつのり社会福祉活動の研修を行っている点が興味深いものがある。そして所得創出の方法としては家庭菜園など小農地を活用して換金作物栽培を奨励したり、織物など地場産業を奨励する事業を実施している。さらに地域クレジットを作り、貯蓄とローンによる事業展開を住民が自ら行うプログラム、小中企業の育成、運搬路整備などがある。社会経済的な面では保健衛生、教育、熱効率のよい薪カマドの普及により森林の保全、交通不便な地域への道路網整備などが行われている。

(7) 我が国と諸外国との比較から

「日本はインフラストラクチャーが強い。道路、灌漑、建物など。アメリカはサービス、文化、政治に照準を当てている」。これは財政企画省(Min. Finance & Planning)で日本の援助についての印象を聞いた時の言葉である。どの省を訪ねた時も同様の印象を聞いた。

これまでIRD Pについて我が国のガンパハ県での事業展開と合わせて他の援助国の例や国連機関のガイドをも見てきた。これらの対比から見ても明らかなように、このような印象を持たれても仕方ない面もある。

我が国の事業では確かにハード面の整備では定評がある。そのようにIRD Pは援助国によって違いがあるのは役割分担でもあり、あまり問題視しなくてもよい、という認識も成り立ち得よう。

しかしながら農村の貧困を解消する、農村地域の生活水準向上といった命題に向けて村落開発を行うとしたらどちらがよいのであろうか。前述の国連機関での10年来の議論から言っても我が国の行っているIRD Pの方法は、過去の経験に学んでいないとも言えよう。

ガンパハ県において、我が国では先にハード面の整備を行い、ソフトはこれからである。それに対してドイツG T Zの方法は先にソフトがあってその後に(または同時に)ハードがくる、と全く対照的なアプローチである。

住民参加というより住民主体の村落開発はその他NORADやSIDAなど他の援助国のアプローチでも基本方策である。事業は細かなものが数多く実施されている。それは県全体ではなくても広い地域をカバーする事業となっている。しかし、我が国の事業は大き

な事業が点として行われ、地域的な広がりが見られない。総合農村開発といっても、その総合の意味は薄れている。

事業の実施の場合でも他の援助国のIRD Pでは様々な行政機関の他に、NGOも実施機関として連携をもって行われている。ガンパハ県でのサルボダヤ運動の貧困農村集落における活動は一つ一つの事業として小さいながらも確実に住民の生活向上に結びつく事業を数多く、しかも住民の自主的な活動として展開している。このNGOとの連携も他の援助国のIRD P事業ではよく見られるものである。

我が国のIRD Pの方法論において欠点となるのは、全て精度よく行おうという姿勢であろう。そのため実施まで我々で行い、相手方の力となって蓄えられない、という矛盾を抱えることになる。GTZのIRD P事業による新築だが、階段の高さが一つ一つ違う学校校舎と、我が国の事業によって作られた精巧な建物とを比べてみると、外見の評価と人の関わりの評価とは全く逆となる（あくまでも比喩としての例）。

援助は我々の持っている技術を強要することではなく、相手方の文化・社会的な背景を考慮した上でもっとも適したレベルで技術の向上がはかられるべきであろう。そこで「適正技術」という言葉が村落開発における重要なキーワードとして使われるようになったのだ。

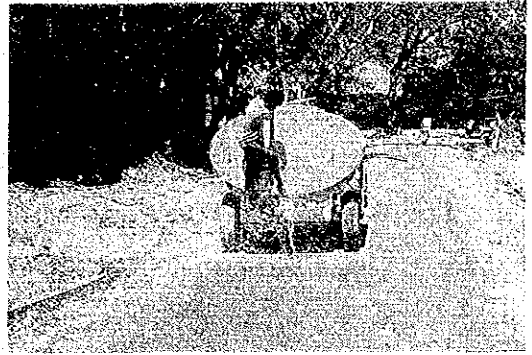
サルボダヤ運動の指導者アリヤラトネ氏は「適正技術」について次のように言う。「異なった場所に適用するための、中間的で有機的な技術で持続性がある自然の性質を生かした生産につながるものである。それにhuman factorが入る」と語る。このような姿勢が住民参加による村落開発では重要である(写真Ⅱ-33~40参照)。

このような住民参加手法が我が国でもできないわけではない。住民の中に入り込んでの活躍は青年海外協力隊の実績に表われている。今回、スリランカでの青年海外協力隊員からの聞き取りでは次の話が興味深い。

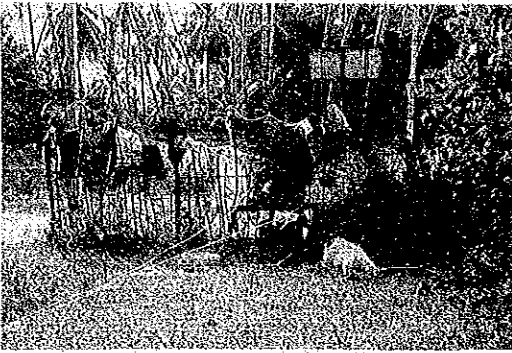
Oさんは大学を休学して協力隊に参加した20歳を少し過ぎたばかりの女性である。彼女は現在スリランカの南部ヌワラエリヤから数マイル離れたRagallaという村に住んで、この村の他2ヶ所で協力活動をしている。他に協力隊員は近くにいない、何をやるにも1人でやらなければならない。野菜栽培が彼女の専門担当であり、その産地直送の企画を立て、そのコーディネイトも行っている。それ以外にも裁縫や料理などありとあらゆる内容が日常の中にあるという。そして村の1つGoradiyagollaでは灌漑事業をIRD Pと関係づけて行なうことに大きな役割を担った。村で灌漑事業を行ないたいと要求が上がり、サナサというNGOからローンの借り出し、IRD Pの事務所、住宅建設省、JICAなどをまわって援経費捻出に走った。「村長さんが調整するより外国人が連れていった方がIRD Pも信用してくる。ヌワラエリヤIRD Pは日本のプロジェクトでないが、JICAにお願いしたのは、スリランカの政府機関の方だと時間がかかるので」とのことである。



写真Ⅱ-33  
スリランカ南部  
名物の椰子の木から  
木へと網渡り。  
これは専門の職  
人がしている。



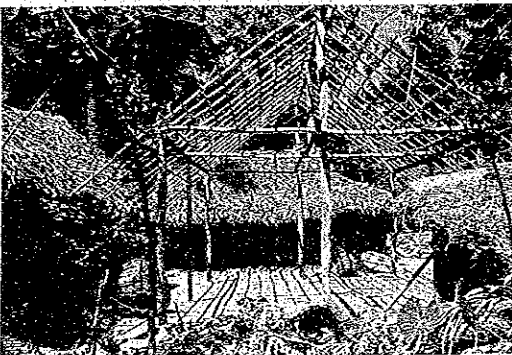
写真Ⅱ-34 散水車の水の出口に足をあてて水を拡散させる。別にこれが適正技術と言うのではないが。



写真Ⅱ-35 椰子の利用は日本の稲ワラのように多様。椰子の繊維からヒモや縄が作られる。



写真Ⅱ-36 そのために椰子を水につけ、たたいて伸ばしているところ。



写真Ⅱ-37 家の造りは簡単に早くできる。屋根にも椰子の葉が使われる。



写真Ⅱ-38 子ども市場の小屋も父親のかんたんな手づくりによる。

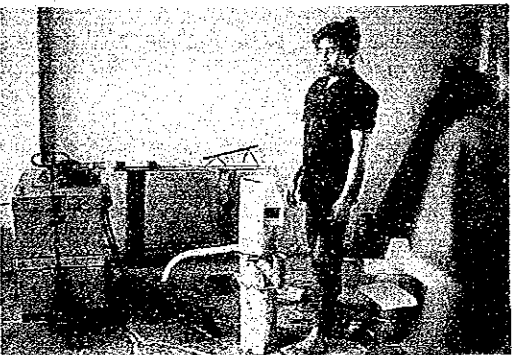


写真-39  
サルボダヤ運動では「適正技術」の応用が幅広い普及の源となっている。本部のポンプ工場で

写真Ⅱ-40  
ガンパハワルピタ訓練センターにあったバイオガス利用のレンジ



写真Ⅱ 適正技術を考える参考事例