

### 第3章 集団組織形成の諸要因

#### 3-1 地域住民、特に女性の組織化の必要性

前章の事例から、女性のプロジェクトへの参加の意義、更に女性の組織化の必要性について、検証してみる。

事例にあげられるいずれの国、地域においても、女性は男性に比べ、より生活の中心的な重要な役割を果たしている反面、社会的、経済的な女性の地位は、男性のそれと比べて低いことがわかる。

南アフリカの事例においては、アパルトヘイト政策によりホームランドに追い込まれた黒人のうち、大半の男性は出稼ぎで家を離れざるを得なかった。残された女性は、家庭内労働の他に今まで男性が担っていた仕事（農耕、家畜の世話、家の建築修理など）も課せられ、わずかな仕送りと農業によって生活を担っている。そのような役割の重要性に比べて、女性の社会的地位は低く、組合活動の参加や市場に行くのにも男性の許可が必要となるなど、物事への決定権はほとんどない。

コスタリカにおいても、女性は家事、育児の他に家畜の世話などの重労働を担っているが、家畜を売るなどして得られた現金収入は男性に入るといふ。また、男子の教育が女子よりも優先されるという慣習、女性の会合への出席にはやはり男性の許可が必要等、女性の社会的な地位の低さが指摘されている。

人道的な見地からの社会的弱者への配慮という点からも、女性への配慮の重要性が言われるが、一方で、住民の生活向上の視点から農村開発を考えると、女性の日常生活、農業生産、生産物加工などにおける役割を重視し、より生活に密着した女性の視点を取り入れることも重要である。このことは、過去5年間の検討事業の中でもくりかえし報告、主張されてきたことでもあるし、事例の中でもプロジェクトの時期の段階の違いこそあれ<sup>1)</sup>、そういった認識に基づき、女性の参加というものが進められてきたことがわかる。

「自然保護とジェンダーイシューはコインの裏表である。どちらが欠けても、持続可能な開発も農村の発展もあり得ない。(中略)質の高い生活をめざすには、ジェンダーの問題は避けて通れない」というコスタリカの事例の中の、プロジェクト関係者の言葉は象徴的である。

以上のような開発プロジェクトにおける女性の参加の重要性を踏まえた上で、女性の参加を促進する際に、女性の組織は参加を促す手段となり、時にはその成立自体がプロジェクトの目的ともなる。組織がプロジェクトの中でどのような役割を果たしているかは、既存のグループを活用するのか、新たな組織が必要なのかという問題とも関係してくる。

インドネシアの事例では、プロジェクトは村の生産活動を活性化し、増収を図ることを目的とし、その事業実施の受け皿として農民の組織化が行われた。中でも女性グループは、女性の参加の可能性、村の生活向上を担う人材として意味づけられている。行政組織の末端組織である農村婦人グループの強化、活用がプロジェクトの活動に挙げられていて、研修の実施、婦人活動が農村婦人グループを対象に行われた。こういった既存グループの活用は、行政組織が住民のレベルまで組織され、かなりしっかりと機能しているというインドネシアの固有性が理由として考えられる。ただし、婦人グループの活動から発展的に行われたミニプロジェクトと呼ばれる所得向上のプログラムについ

注1 インドネシアの事例ではプロジェクト開始当初から女性の参加が強調されていた訳ではないが、プロジェクトの活動が進んでいく上で、やはりWIDの視点が重要視されるようになった。

ては、既存の組織を離れた農民女性のグループも新たに形成された。これは、農民女性のみのグループの方が、興味や志向が同じため、活動を行う際にはより集まりやすく、やりやすいという理由がある。

一方、南アフリカのように組織の形成そのものが活動の目的となっている例もある。ここでは、長い間のアパルトヘイトによる抑圧により、伝統的な共同体組織が解体しているという状況があり、プロジェクトは集落内の意欲のある人たちでグループを作り、地域の共通の問題に取り組んでいく中で、グループ活動を通じた信頼関係が相互扶助を含む地域共同体の復活につながることを目指している。「何重にも抑圧されているホームランドの女性たちが、潜在能力を実現し、自信をつけることによって、男性支配を変えていくこと」が活動の目的としてあげられている。

グループ活動を通しての「抑圧への気づき」、具体的ニーズのための生産活動の技術・運営の向上、協同組合の自立運営といった段階的なグループの発展過程を計画し、農業、裁縫、パン焼き、編み物などの生産活動の技術・運営の向上といったグループ活動は、あくまでも自立した共同体づくりという目標達成の段階的な手段となっている。ただし、グループ活動の自立という最終段階にまで至ったグループがない、という問題点は指摘されている。

インドネシアと南アフリカの両者の事例における女性組織のあり方の比較は、手段と目的の逆転という点で対照的である。手段としての組織化か、目的としての組織化かという議論はしばしば検討会の中でも論じられたことでもあるが、これは開発プロジェクトのあり方とも深く関連する問題である。手段としての組織化もプロジェクトの性格上、必要な存在であるが、南アフリカの事例が示すような「経済的、社会的、政治的開発だけではなく、自己の発見と人間性の獲得、心理的解放という人間的な開発」が、農村開発を考える上でも避けては通れない課題であるとすれば、その中で位置づけられる女性の組織化の意味も活動の受け皿としてだけでなく、より発展的なものとなる。組織の活動を通して、知識、技術の習得や所得の創出が得られるようになるだけでなく、活動を通して女性たちが培った意思決定の機会や、自信を日常生活の向上につなげていくことがより重要である。組織化というプロセスの中では、「女性同志のネットワークの形成と情報の共有等のメリットが大きい」、「女性たちが今まで見えなかった自分たちの能力を発見でき」たり（コスタリカ）、「(女性たちが) 自信をつけた」(南アフリカ) という。

また、家庭や地域社会に対しても、「女性たちの活気、元気は、家庭では家族の協力を産み、自家の農業経営に参画し」そのことにより「農山村の雰囲気は活気づいてきている」(日本) などの影響を与えてきている。女性のエンパワーメントを促す活動が組織の活性化、地域社会の活性化につながる、という事例からの経験は、開発プロジェクトの持続性の点からも重要と思われる。

一方で、女性の参加の促進、女性の組織化という点を強調するだけではかえって女性の過重労働を招く可能性もある。コスタリカの例でも、伝統的な性別役割分担により「女性を対象としたプロジェクトの実施が、女性の過重労働を強いるという側面もあり、持続可能な農村開発には、男女の役割分担を前提とした社会環境の改善が不可欠」であるという。ジェンダーの問題は当該社会の歴史的、文化的背景と密接に関係しており、かなり慎重な対応を要する側面はあるが、女性が担っている生活における役割を、男女が共にどのように認識し、分担しあって開発を進めていくか、という配慮がなされなければ、持続的な農村開発はあり得ない。

コスタリカのプロジェクトでは、ジェンダー・ワークショップ、ジェンダー・トレーニングが行われ、男性も含む地域住民の参加が義務づけられている。実際にトレーニングの成果が「男性の意識改革に大きな影響を与えており」、女性の参加の促進や女性グループの組織化に効果をあげてい

る。ジェンダー・ワークショップの重要視しているコスタリカの事例は、「女性に配慮した組織化支援」という方向性を示す一つの例となるだろう。

### 3-2 女性組織の成立要因

組織の最小の「態様」といえば、それは小集団（インフォーマルな対面的集団）としての「グループ」ということになる。そこで、本章においては、その「グループ」について、いくつかの側面から述べていくことにしたい。

まず、本節では、女性グループを成立させる要因について考えてみることにしよう。第2章において掲げられた4つの事例および筆者のODA農業協力において在国した南太平洋・フィジー国の調査事例（藤田康樹「発展途上国における農村女性グループ活動の有効性と成立・継続要因に関する研究」農村研究、第79号、1994、9）から、その成立要因を抽出したものが表3-1である。成立要因については、女性グループの外回りから影響をもたらした要因である「外部要因」と、女性グループおよび成員に内在していた要因である「内部要因」に分けて整理している。「グループ形成」の支援のための方策・方法を見出すためには、この視点と分類が必要だからである。なお、網かけ○印No. は、事例に共通した要因である。

表3-1 グループの成立要因

成 立 要 因	
外 部	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 外部からのインパクト（政府助奨、プロジェクト導入等）</li> <li>② 外部リーダーの存在（普及員等）</li> <li>③ 内発的課題解決ニーズの把握と対応に迅速・鋭敏な指導機関の存在</li> </ul>
内 部	<ul style="list-style-type: none"> <li>④ 既存組織の存在</li> <li>⑤ 内部リーダーの存在</li> <li>⑥ 家庭の理解・協力</li> <li>⑦ 生活・営農上の危機感・課題解決緊迫感</li> <li>⑧ 相互扶助の風習の伝承</li> <li>⑨ 村落共同体の存在と理解</li> <li>⑩ 家庭環境の共通性・等質性</li> <li>⑪ 協同活動の経験</li> <li>⑫ 運営資金獲得の見通し有</li> </ul>

#### 3-2-1 外部要因

日本を除く4つの事例についての共通要因として、①外部からのインパクト、②外部リーダーの存在、が挙げられる。まず、「外部からのインパクト」については、<外部>としては、プロジェクトと政府が該当し、したがって、そのインパクトは官製とも言えるが、グループ成立に良い影響をもたらしたことにおいて、評価されなければならない。途上国においては、女性における、外部社会との接触機会の僅少、情報の量・ルートの不足等を思うとき、当面は、官主導となることは必然ではないか、と考えられる。したがって、主導する官側と内部リーダーは、終始、住民参加・内発力触発等への配慮に心掛けなければならない。

「外部リーダーの存在」については、そのリーダーは、政府職員としての「普及員」が該当するが、「外部からのインパクト」は動機づけであり、その後の始動には「外部リーダーの存在」が不

可欠であるから、この2つがセットされて、より効果が出てくるものである。グループの目的の明確化、グループ運営のルールづくり、活動に必要な技術の導入、などが必要となり、普及員の存在がより重要となる。

もう一つの外部要因として挙げられている、「内発的課題解決ニーズの把握と対応に迅速・鋭敏な指導機関の存在」については、日本の事例に関わる要因である。ところで、日本の女性グループは、戦後、普及事業の発足を契機に誕生した「生活改善グループ」をスタートとする活動の歴史を素地に、近年における女性の地位向上と自立化の進展とも相俟って、最近では、内発的ニーズに基づく結成を多くしている。この要因は、このような背景によるものである。なお、この指導機関とは、町役場と農業改良普及センターを指している。

### 3-2-2 内部要因

共通要因として、①既存組織の存在、②内部リーダーの存在、③家庭の理解・協力、④生活・営農上の危機・課題解決緊迫感、⑤相互扶助の風習の伝承、が挙げられるが、これらの要因について付言することにしよう。

まず、「既存組織の存在」と「相互扶助の風習の伝承」については、途上国の場合、「村落共同体の存在」と関係している場合が多いと見られる。したがって、この要因については、村落共同体を背景に対処することが大切となる。

「内部リーダーの存在」も重要な要因であり、グループ成立の当初は<村落の長の夫人>である場合が多い。また、「家庭の理解・協力」が、不可欠の成立要因であることも言わずがなである。最後に「生活・営農上の危機・課題解決緊迫感」は、正に、グループ成立と、その後の活動の目的ともなるものであり、このことの明確度・意識度が、グループ成立のための最たる要因ともなると言える。

なお、共通した要因ではないが、「運営資金獲得の見通し」については、かなり重要な要因と思われる。今回の三つの事例は、プロジェクトという枠組みの中で成立したグループであるために、この点が問題にならなかったのかもしれないが、一般には、成立に当たって危惧されることである。フィジーの事例では、このことが挙げられている。

以上、女性グループの成立要因について、5つの事例から摘出を試みたが、ここで、これらの要因の背景（それは、いわば「間接的要因」ともいえる）ともなっている、<女性の家庭、社会における立場・地位、女性の抱えている問題>について見てみることにしよう。主要なことを摘出してみると、農作業・家事・育児に働き続ける（コスタリカの場合は、1日に8～14時間）、社会的活動、経済的活動をするには夫の許可が必要（南アフリカ、コスタリカ）、「女性は家にいて欲しい、外に出て欲しくない」と男性は思っている（コスタリカ）、男性が女性に対して暴力をふるう（南アフリカ）、男性からの抑圧や労働の過重が子供に対する女性の態度を威圧的に行っている（南アフリカ）、土地所有や金銭に関する決定権は女性には無い（コスタリカ）、農業上の収益（例えば、牛を売った代金）は男性の懐に入る（コスタリカ）、共同体には対立的感情が女性にある（南アフリカ）、自然環境保全や社会経済開発には女性が重要な鍵になる（コスタリカ）、女性が地元で付加価値農業（農産物加工など）を始めるような風潮が強くなってきている（日本）、などが挙げられる。

### 3-2-3 支援・協力の方法

以上のような成立要因とその背景を考えたとき、<農村女性グループの成立>のための支援の方

法、つまり外部リーダーとしての役割・方法、およびそのこととの関連から引き出される国際協力への期待について言及しておくことにしよう。

(1) グループの育成は、<グループ形成>に始まる。そして<グループ形成>には動機づけが必要である。その動機づけは、内発的であることが理想であると思う。しかし、途上国では、農村における情報の量・ルートの不足、地域社会の閉鎖性、リーダーの欠如などから、望むべくもない。そこで外部からのインパクトが必要であり、今回の事例も、日本を除いては、その例に漏れない。なお、その場合、政府のキャンペーンや指導者によることが多いが、このことを官製であるとして、いたずらに否定すべきではないと思われる。要は、その後において、外部・内部リーダーによる、熱心な話し合いなどの仕向けにより、政府主導的動機からグループ成員候補者の自主的動機へ、転化されることを期待すべきであろう。

したがって、外部からのインパクトによる動機づけには、訓練された外部リーダー（普及員など）の配置が不可欠である。この訓練には、女性グループに関わるリーダーの場合は、グループ育成の方法論についてのみならず、ジェンダー（gender：社会的性差）の考え方と指導方法についても盛り込まれるべきである。この外部リーダーの養成・訓練には、国際協力による支援が望まれる。

(2) グループづくりには、フォーマル、インフォーマルを問わず、既存のグループの存在に注目すべきである。というのは、新しいグループが、既存グループを母体として、或いはその発展として成立する場合、その既存グループの理解や支援によって成立が円滑にいく場合が多いからである。

途上国においても、集落に入り、接触を深くしていくと、そこにはインフォーマルなグループが存在することを発見するし、そしてまた、フォーマルなグループ（「基礎集団《地縁集団・血縁集団》」）として、「共同体」が存在することを知らるのである。そして、前掲の事例においても、これら既存グループの存在が主要な成立要因になったことを、知ったわけである。とりわけ、「共同体」の存在と、その「共同体」における女性に対する認識が、女性グループの成立に大きく影響するものとみられる。したがって、これら既存グループに対する啓発のための、事前の働きかけが外部リーダーによって行われることは、グループ形成に有効となるのである。

(3) 女性グループの重要な成立要因として「家庭の理解・協力」がある。女性にとってみれば、このこと無しには、グループ成員たりえないし、その活動にも参加しえない。したがって、当然のことであるのだが、ここで、どうしても付言しなければならないことがある。それは家庭の中心ともいえる「夫」の<理解・協力>についてである。

既述のように、今回の事例においても、男性の女性に対する、夫の妻に対する<理解>が無い、ましてや<協力>に至らない、という実情があることである。夫の妻に対する理解を深め、ジェンダーに基づく男女の分担を前提にした協力により、女性グループの成立と活動の継続が進むことを願うものである。では、そのようなことを促すためにはどのようにしたらよいだろうか。

そこで、一つの方法を述べてみれば、女性グループの育成には、男性を直接、間接に巻き込みつつ進めて行く配慮と工夫が必要なのである。そのためには、男性のグループ育成、そして双方のグループによって取り組まれるプロジェクトが構想されてもよいのではないか。そのような活動を通じて、女性への理解からジェンダーに基づく男女の分担による協力も開けていくのではないかとと思われる。

### 3-3 女性組織の継続（発展）要因

グループが成立しても、その活動が展開・継続されなければ、その機能も発揮されることにならない。そこで、本節では、女性グループ活動の継続（発展）要因について考えてみることにしよう。成立要因と同様の前提と手順により、継続要因を抽出し、外部要因、内部要因に分けて整理したものが表3-2である。

表3-2 グループ活動の継続要因

継 続 要 因	
外 部	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 研修機会設定</li> <li>② 外部リーダーの存在（普及員等）</li> <li>③ プロジェクトからの支援</li> <li>④ 指導機関等からの支援</li> <li>⑤ 関連事業との結び付け</li> </ul>
内 部	<ul style="list-style-type: none"> <li>⑥ 内部リーダーの存在</li> <li>⑦ 成員の積極性・協調性・自立性</li> <li>⑧ 成員の満足感充足</li> <li>⑨ 家庭（特に夫）の理解</li> <li>⑩ 地域社会の理解・支援</li> <li>⑪ 相互扶助の気風増強</li> <li>⑫ 民主的な収益配分</li> <li>⑬ 自主的運営資金の確保</li> <li>⑭ 集会施設の所有</li> </ul>

#### 3-3-1 外部要因

共通要因として、①研修の機会設定、②外部リーダーの存在（普及員等）、が挙げられる。まず、「研修の機会設定」については、グループ活動円滑化のための、メンバーシップ・リーダーシップ醸成のための研修、経済活動のための技術・技能研修（例えば、農産物加工、野菜栽培、手工芸、縫製等）、生活技術研修などの領域にわたる。なおこの他、内部リーダーに対する研修も必要だとされる。グループの運営技術（ルールづくり、マーケティング、資金管理法等）に関わる研修が望まれている。

「外部リーダーの存在」については、成立要因と同様に重要な要因となっている。グループ運営に関してのアドバイス、経済活動のための技術・技能の指導、生活技術の指導、国やプロジェクトの事業との結び付けなどに当たってもらうことが、グループから期待されるとともに、その継続・発展のために機能しているのである。成立時のみならず、その後の一貫しての外部リーダーの指導・助言が行われるための継続的配置が必要なのである。したがって、そのための人材の養成・訓練が必要であるとともに、国際的支援が望まれる側面である。

その他の外部要因として、「プロジェクトからの支援」「指導機関からの支援」「関連事業との結び付け」が挙げられているが、これらの要因は、つまるところは、政府・県等公共機関、ODA、NGO等により実施される諸事業による支援である。

なお、この場合には、三つのケースがあることを覚えておかなければならない。その一は、十分なグループ内部の話し合いによるニーズの明確化を基に、内部リーダーの尽力により有利な関連事

業との結び付けが成立し、適応される場合、その二は、外部の機関、リーダーの計らいにより、有利な関連事業との結び付けが成立し、適応される場合、その三は、予め、プロジェクトや事業の対象グループである場合、である。グループが主体的活動を継続していくためには、〈その一〉のかたちを採れることになることが、一番効果的であることは論をまたない。

### 3-3-2 内部要因

共通要因として、①内部リーダーの存在、②成員の積極性・協調性・自立性、③成員の満足感充足、④家庭（特に夫）の理解、⑤地域社会の理解・支援、が挙げられる。外部要因と同様に、付言すれば、まず、「内部リーダーの存在」における、内部リーダーとしては、当初のグループ成立の段階では、伝統社会としての地域社会の「長」、例えば、村長の妻といった場合が多い。しかし、グループ活動の継続・発展の段階に至ると、交替していく場合が多い。フィジーの例によれば、村長の妻から、40～50代の生活技術に優れた、複数の成員に交替している。その能力も生活技術だけでなく、グループ員にとっての人望、つまり相談相手たりうる人柄を備えていることが必要であるという。グループ活動の過程においては、グループ員から内部リーダーとの間のコミュニケーションが求められているのである。なお、複数であることにも意味がある。それは、グループ活動の継続の過程においては、多様な内容・技術の導入・習得が必要となるからである。

優れた内部リーダーの存在とともに、「成員の積極性・協調性・自立性」がグループ活動の継続のためには、必要欠くことができない。換言すれば、〈成員にメンバーシップを持ってもらうことが、グループ活動継続・発展の鍵になる〉ということである。このメンバーシップの開発は、成員自らの努力はもちろんのことであるが、外部・内部リーダーの心掛ける事柄とも言える。

「成員の満足感充足」も重要な継続要因である。いや、最も重要な要因であるとも言えるかもしれない。内部要因の中でも、正に、成員自体に内在する要因であり、このこと無しには、グループ活動への意欲もわいてこないからである。その満足事項を整理したものが、表3-3である。ところで、満足事項とは、個人の価値観によるものであるために、多様性を示す。したがって、共通的な事項は「家計にプラス」「新しい知識・技術の習得」「グループ活動の楽しみと収益」と、いわば経済的事項になる。しかし、共通の事項ではないが、「家庭外における親睦の場」「相談相手の存在」「お喋りの場・ストレス解消の場」などは、表現こそ違え、グループ活動が、家庭的に拘束の多い女性にとっての〈時間的・精神的解放の機能〉となっていることを物語っており、共通の事項とも言えそうである。

表3-3 成員のグループ活動に対する満足事項

満 足 事 項	
■	家計にプラス
■	新しい知識・技術の習得
■	グループ活動の楽しみと収益
④	課題解決能力の向上
⑤	家族・地域社会への貢献
⑥	家族・地域社会からの評価
⑦	家庭外における親睦の場
⑧	相談相手の存在
⑨	お喋りの場・ストレス解消の場

「家庭（特に夫）の理解」に加えて「地域社会の理解・支援」が挙げられていることも、継続要因ならでのことである。グループ活動は、地域社会の中で、しかもそれとの関わりの中で展開される。したがって、家庭の理解だけでは継続できないのである。そこで、グループ活動にも「地域社会の理解・支援」を得るための努力が必要となる。それには「地域社会への貢献」を心掛けることである。そのことは、結果的には、「地域社会の理解・支援」が得られるだけでなく、グループ活動の社会的効果として認められることになるとともに、女性の社会的地位の向上にも資することになるのである。

以上、継続要因における共通的要因について述べてきたが、共通的要因ではないが、見過ごしてはならないと思われる要因に、「民主的な収益配分」と「自主的運営資金の確保」がある。前者は、グループとしての経済活動が活発化してくると収益配分が関心事になってくることが必然である。そのときに問題になることである。後者は、外部要因としての経済的支援をプロジェクトや関連事業のみに依存するのではなく、グループ活動の自発性・自主性のためにも、「自主的運営資金の確保」が必要であると言えよう。

### 3-3-3 支援・協力の方法

以上のような成立・継続要因を踏まえて、＜農村女性グループ活動の継続・発展＞のための支援の方法、つまり外部リーダーとしての役割・方法、およびそのこととの関連から引き出される国際協力への期待について言及することにしよう。

(1) 内部リーダー、外部リーダーを対象とする研修の必要性を強調したい。内部リーダーについては、まず、グループの運営技術（ルールづくり、マーケティング、資金管理法等）に関する研修と情報の提供が考えられなければならない。もう一つは、次なる内部リーダーの出現促進のための研修である。外部リーダーについては、グループ運営、経済活動のための技術・技能、生活技術等の指導に関する研修、が期待される。

以上のような研修と情報提供を行うためには、その方策が必要である。具体的には、①その国・地域に適した生活技術をはじめとする女性グループの必要な諸技術の開発、そのための研究施設の設立、②その成果等の研修を行う研修施設の設立の必要性である。このことについては、国・州政府の努力はもちろんであるが、国際協力の視野にも入れておくべきことである。

(2) グループ活動の継続・発展のための、外部からの経済的支援には、かなりの配慮を必要とする。そもそも、グループ育成の動機には、女性の内発的ニーズとしての課題解決のために行われる場合と、プロジェクトや政府事業の対象としてグループ育成（グループ育成そのものを目的とする場合とプロジェクトや政府事業の達成のための手段としてグループ育成をする場合とがある）が行われる場合、がある。

したがって、これらのケースにより、その在り方を考え、措置しなければならない、ということである。前者については、できるだけ自己資金の産出・確保を第一義に、そのことを促すための外部からの非経済的支援（ま、経済的支援も必要）を、後者については、当初は外部からの経済的支援ということになるが、やがては、本来の自発的グループの育成に眼目をおくこととし、自己資金の産出・確保を促すための非経済的支援（例えば、自己資金の産出ができる女性向きのミニプロジェクトの推奨など、もちろん、ま、経済的支援も必要）に転化すべきである。

(3) 事例の中に＜経済的メリットの欲求に偏したグループは崩壊する＞との経験が述べられている。換言すれば、＜成員は、グループ活動継続に、経済的メリットだけを期待してはいない＞と

ということである。敷えんすれば、経済的メリット以外のグループ活動への期待には、深層心理として、①家からの解放・相談・お喋りの場、②自己開発による自信感得の場、がある、ということである。とすれば、内・外部リーダー、そして支援機関は、このことに着目しておかなければならない。とりわけ②については、それは<課題解決能力の向上>であり、それには、意図的促進機能・指導機能があることが望まれる。つまり外部リーダーによる自主プロジェクト（問題解決学習法）の契めと遂行の激励が有効だからである。

### 3-4 女性組織活動の成果

これまで、5つの事例について、女性のグループの<ねらい>を、共通的には<経済的メリットの獲得を第一義として>において、成立要因、継続要因について述べてきたが、ここで、あらためて、その<ねらい>を問い正しておくことにしよう。というのは、それは女性グループ活動の成果の前提となるからである。事例別に整理したものが、表3-4である。

表3-4 女性グループの目的

国名	目的	具体的活動	関連・支援事業
インド ネシア	農村の生活向上	① 農地基盤整備 ② 農業施設建設 ③ 営農技術改善 ④ 組織育成と研修	農業農村総合開発計画
南アフリカ	人間的な生活・尊厳の回復	① 食料確保 ② 収入増加 ③ 保健衛生改善	総合的農村開発活動
コスタリカ	持続的農村開発と環境保全	① 農産物加工 ② 有機農業 ③ 苗木栽培 ④ 家内工業	環境保全地域における住民参加型プロジェクト
フィジー	農村女性の所得創出と生活改善	① 野菜栽培 ② 手工芸 ③ 購買活動	農村女性グループ育成助奨
日本	農村女性の所得創出	① 農産物加工 ② 農産物直売	普及事業

表3-4から見出だされることは、共通の事項としては、農村女性の所得創出と生活改善という経済的な成果への期待であるが、表3-4には表れていないが、固有にして重要な事項として、南アフリカの人間性回復のためのアパルトヘイトからの解放、コスタリカのジェンダーの視点に立つ女性の自立・解放、がある。社会的・人的改善成果も<ねらい>に有していることに注目したい。

では、以上のような<ねらい>を前提にして、ステージは異なるにしる、今日におけるグループ活動の継続・発展の成果について取りまとめておこう。そして、そのことにより、帰納的に、女性グループ活動のもたらす<効果>を見出だしてみることにしたい。成果について取りまとめたものが表3-5である。

表3-5 グループ活動の成果

分類 国	経 済 的	社 会 的	人 的
インド ネシア	① 家庭の生活改善	① 集落活性化	① 目的意識の明確化 ② 成員意識の強化
南アフリ カ	① 現金収入の獲得	① 子供・青年の教育活動 参加 ② 家庭内のコミュニケー ション活発化 ③ 保険衛生の改善 ④ 託児所の設置 ⑤ 地域社会の連帯感醸成	① 自己の能力・役割の 自覚 ② 知識・技術の向上 ③ 生活問題解決の実感 の感得
コスタ リカ	① 現金収入の獲得	① 夫・子供の家事協力	① 技術習得と自己能力 発見 ② 「家」からの解放 ③ 女性同士のネット ワーク形成 ④ 情報の共有 ⑤ 男性の意識変化
フィジ ー	① 現金収入の獲得 ② 生活物資購買 ③ 学校給食への野菜 生産供給	① 村落開発貢献 ② 村落役員に女性進出	① 手工芸技能向上 ② 家庭運営能力向上 ③ 視野の拡大 ④ 農業の主体的分担
日 本	① 現金収入の増加	① 地域社会活性化 ② 夫の協力	① 態度変容（積極性） ② 創造性開発 ③ 自立化（精神的・ 経済的）

5つの事例から、その成果を抽出してみると、3つに分類でき得る。その分類とは、いわば性格分類であり、その性格分類の項目は、表3-5の表頭のように、「経済的」「社会的」「人的」の3つである。なお、「人的」とは、指導者の立場に立てば「教育的」とも言えるものである。

では、それぞれの成果の具体的内容について付言してみよう。まず、「経済的成果」については、共通事項として「現金収入の獲得」が挙げられるが、固有事項として「生活改善」「生活物資購買」なども、「経済的成果」として見逃すことはできない。なぜなら、今後、多くのグループにも取り上げられ、成果を挙げ得るであろう事項であるからである。

「社会的成果」については、その場として、家庭、地域社会に分けられるが、それぞれの場における集団的活動の活性化、連帯意識の高揚、施設の充実等への貢献、女性の地位向上などであり、これらによる成果は、自ずから「経済的成果」を容易にすることに寄与することになるのである。

「人的成果」については、グループ成員とグループ成員を取り巻く人たちとに分けられ、前者については、グループ成員自体の意識変化、態度変容、能力開発・向上、ネットワーク形成等、後者についてはその関係の改善である。挙げられた事項の数において、「経済的成果」「社会的成果」を上回ることは、成員自体はもちろんのこと、地域社会の人びと、外部関係者も驚くことではなからうか。ともあれ、この「人的成果」は、グループ成員の満足感を充足するとともに、次なるグループ活動をより活発化する原動力となっていくのである。

以上、グループ活動の成果について整理・分析を試みてきたが、締め括りとして、3つのことに言及しておかなければならない。その一は、グループ形成と活動の目的とその成果との整合性の検証である。結論的に、経済的・人的成果を希求した女性グループの形成と活動は、未だ、その糸口とはいえ、一つの在り方を見出だすという成果はあげつつある、と言ってよいのではないか。

その二は、女性グループの形成と活動の有効性に関してである。既述のとおり、女性グループ活動の成果は、「経済的」「社会的」「人的」の三つに分類できる。そして、その間においては、密接な相互関係を有している。ということは、＜女性グループ活動は経済的・社会的・人的効果を、その相互関係のもとにもたらしている＞ということができるのである。

その三は、女性グループの活動成果の周辺への影響に関してである。今回の事例および筆者のこれまでの知見からみても、女性のグループ形成については、社会的条件が等質である場合において、かなりの影響・波及が期待できる、と言える。しかし、その場合であっても、活動成果となると、固有性が強く、周辺地域への影響・波及を期待することは難しい、と見るのが妥当である。ましてや、社会的条件を異質にする場合は、グループ形成はもちろんのこと、活動成果の周辺への影響・波及も期待はできない、と言えよう。

## 第4章 農業・農村開発計画における女性の組織化支援のための生活の視点からの課題とその展開

### 4-1 活動の契機としての生活への視点と期待される外部媒介者の役割

#### 4-1-1 生活の視点からみた農業・農村開発プロジェクトと女性の組織化

人々の組織化を通してであれ、個別的な対応であれ、農業・農村開発のための実質的な活動の契機となるものは、人々の生活の中から見いだされるものであると思う。なかでも農村生活の向上を考えるとときにはなおさらである。それは、その開発行為がたとえ中央の研究所での技術開発を目的としたものであるとしても同様だろう。なぜならば、そこで開発された技術を用いるのはその地域で生活する人々であり、技術は複雑な構造と関係性をもって成り立っている生活を支える手段の一つにすぎないからである。

生活を知ることから始めることによって、生活の担い手として重要な役割を果たしている女性が自然に視野の中心に置かれることになる。農牧畜産物をつくり、交換し、市などで売買し、調理、縫製、染織などをとおして、生活に必要な物資を作り出す活動の中心に女性たちがいる。しかし男性を中心とした表の経済活動の社会的優位性や慣習などのために、女性が果たしている役割の重要性が、外部者にとっても彼/彼女ら自身にとっても見えにくくなっているのが現在の状況だろう。その点からも、なかなか意識的には見えてこなかった生活の成り立ちを明らかにすることの必要性が現れてくる。

また、人々は生活を支えていくための必要な資源を得るために周囲の人々と関係性をもってネットワークを作り上げている。それらはパトロン-クライアント関係であったり、相互扶助の関係であったり、単なる取引/交渉相手であったり、競争者であったり、単なる傍観者であったりもする。それらは人々の置かれる立場（ジェンダー、民族、経済階層、カーストなど）でも異なり、地域の人々の関係性を複雑なものにしている。

#### 4-1-2 自己分析と他者分析

「人々の生活を知る」というときに、「誰が、どのように知るのか」が大きな問題となる。生活者である人々自身が現状を客観的に知ることなしに、本当の活動の契機は現れないだろう。しかし一方で、外部者が地域の現状を知ることも非常に大切なことであり、自分の専門だけに偏らず人々の生活を把握する視野を持つことが求められる。大まかに分けると、地域の生活を見るには、他者分析と自己分析の二つの見方がある。

他者分析は、専門家、役人やフィールドワーカー、普及員などが行うことになる。これまで国際協力の場面では外部者である援助関係者や研究者、技術者が現地の人々の生活を知ることによって重点が置かれていた。外部者が専門家として地域の生活を調査し、分析し、診断を下す。この場合地域の人々は診断される患者になる。その上困ったことに専門家は、地域の生活を自分の専門に引きつけて見てしまいがちだ。外部者である専門家はその外部性ゆえに地域社会に新しい動きを働きかけるきっかけを与える可能性を持つが、一方で期待したような地域住民の反応を得られなかったり、反対に悪くすると地域住民（全体あるいは一部）の生活への脅威を与えたり、人間関係の間で軋轢や亀裂をもたらす危険性もある。これまでの社会関係の均衡がバランスを失うことによって新しく動き出す部分もあるだろう。しかしそのような社会変化を注意深く読みとり、最善の対処をし

ていこうとする姿勢は必要であるし、それには地域の人々の生活を彼／彼女らの価値観の文脈の中で捉えていくことが求められる。

一方自己分析は地域の人々自身によるものである。これによって、自分たちの現在の姿と、これからどのようにしていきたいかを明らかにする、活動の実質的な契機がうまれる。しかし自己分析は自然発生的にはなかなか起こらない。皆自分の生活に忙しいからだ。しかし一方で、何かよくしたい、生活を変えたい、という気持ちが心の中のどこかにはあるだろう。地域の人々が、そのような心の中にあるもやもやを具体的な形にし、その解決策を考えていくには、外部者の動機づけや力づけが必要となることも多く、その役割は普及員やフィールドワーカー（以下まとめて普及員と表現する）などの地域の人々を結ぶ外部の媒介者に大きく期待されているものである。それは日本の事例のようにおしゃべりから始まるかもしれないし、また南アフリカの事例ではロウソクづくりという身近な材料を動機づけとして地域の人々の意欲を活性化させることに成功している。

#### 4-1-3 外部媒介者の役割

普及員たちは開発行為の参加者の一人として、地域の生活を外部者としての客観的な視点で見、村人たちに相対的なものの見方を提供することができる。また、さまざまな利害関係が永年を経て積もっている地域社会において、その利害関係を比較的バランスよく調整できるのではないかと期待される。しかし、その調整のためには、地域の人々の人間関係を把握し、どのような人々がどのような形で活動の主体として参加することが望ましいか、それをどのようにして促進できるか、活動をするにあたって誰が中心的な立場になり得るのかを捉えていくことが重要な鍵となる。とくに社会的弱者の立場にある人たちの意見をすくい上げ、活動への参加を促すには、周到な注意が必要となる。

また地域の人たちは前述したように、プロジェクトの関与の前からすでに自分たちのネットワークや組織を重層的、交錯的につくりあげており、それぞれのネットワーク／組織の性格や役割は異なっている。そこで、何か活動を始めることになるとき、その活動の性格と参加する住民の組織の性格を見極める必要も出てくるだろう。

南アフリカの事例では、この点について、相互扶助やコミュニティづくりという目的を掲げて生産者協同組合的な収入向上活動を行ったことを、「それは、そもそも可能なアプローチなのか、不可能なものだったのか。どちらの目的かにより、アプローチや方法論、そして形成要因、継続要因も異なるのではないだろうか」と問いかけている。住民がグループで何か活動をするとき、そのグループはプロジェクト関与以前はどのような役割を持ってどのような活動をしてきたのか、あるいはどのような関係性をつくってきた人々がそのグループを構成しているか。新しく始める活動はそのグループの従来の役割（あるいは構成員の関係性）を活用し力づけようとしているのか、それとも新しい役割を付加しようとしているのか（あるいは全く新しい組織／関係性をつくろうとしているのか）を、プロジェクトの外部媒介者は認識しておく必要があるだろう。そして特に後者では、その取り組みは意欲的ではあるかもしれないが、実現にかなりの配慮と工夫が必要になるし、そのアプローチ自身が本当に適切なのかを考える必要も出てくるかもしれない。なぜなら人々は新しい関係性での活動の中で一からルールづくりをしていかないといけないし、そのルールは彼／彼女らの社会関係や価値観の文脈にどうしても合わないものであるかもしれないからだ。

普及員はこのようなモチベーター、プロモーターとしての大きな役割が期待される。しかし普及員も主観を持った一人の人間であるから、全くの中立的な立場に立つことは困難であり、自身の

持つ考え方や価値観に判断もかなり左右されており、そのような自分の持つバイアスを意識しながらの活動の位置づけが求められる。このように考えると、経験豊かな質の高い普及員の存在が重要になり、コスタリカの事例でも、ジェンダー・トレーナーの養成の必要性が認められている。多くの国で政府系の普及員は、そのマンパワーの少なさ、予算の少なさ、賃金の低さなどから、活動が限定されがちでなかなか有効な活動ができていないことが多い。より一層の効果的な活動ができるための工夫が必要であり、経験や蓄積を蓄えた他の機関との交流や普及員の能力向上のための研修なども重要だろう。

本章では、以下、活動の契機となる地域の生活の現状を見つめ直す手法の考え方、地域の人々の活動を動機づけ支援していけるようなプロモーターとしての普及員のありかたとその育成（研修）、および活動の核となるリーダーの育成について、先の4事例を随時取り上げながら言及していきたい。

## 4-2 地域の生活を見つめ直す

### 4-2-1 さまざまな要素で成り立つ生活

生活はさまざまな要素で成り立っている。生活に必要な資源の確保、そのための労働の分配や共同作業、儀式、楽しみなど、老若男女それぞれがそれぞれの役割を担うことによって成り立っている。WIDから始まった女性の力づけのための活動が、現在GADとなりつつあることの背景も、生活は男女双方によって成り立っており、片方の性だけ取り出しても結局うまくいかないことが実感されてきたからだろう。たとえば、女性のグループ活動を考えてみても、コスタリカの事例のように夫がその参加に反対したり、反対はしなくても女性の労働負担の軽減に夫が協力しないために、女性は結局グループ活動と日々の仕事の二重の負担に耐えかね活動が立ち行かなくなってしまうこともよくあることである。また、女性のそのような過重労働は多くの場合娘や嫁によって肩代わりされ、多忙さは女性の間で再生産されるばかりである。日本の事例でも、女性たちの活動がうまくいっている要素の一つとして夫たちの協力的な態度があるようである。しかしその夫たちの協力的な態度の背景には女性たちが活動で得た所得を家族のために使っているなどの、女性たちの実績を認めたからということもあるようで、それまでは女性たちは多忙さを耐えつつ活動していたのではないだろうか。

また、もう一つ重要なのは、地域の生活といっても住民一人一人の属性によって生活の形も異なるということである。民族の違い、貧富の違い、また、社会階級の違いなど、さまざまな要素が生活の形の違いをもたらしている。

### 4-2-2 参加的な手法による生活の見つめ直し

コスタリカの事例では、生活の見つめ直しのための手法として、社会・ジェンダー分析を用いた地域住民参加のワークショップを行っている。ここでは特にジェンダーの視点を重視しているが、それは、地域の慣習的な固定的ジェンダー概念が女性の参加や意思決定の場への参画を制限していることを重要視しているからである。開発の場で見えてこなかった女性の果たす役割の重要性を再認識することが重要とされた。そのため、このワークショップでは男性の参加が鍵となる。ジェンダー分析では、どうしても男性が責められているような気持ちにさせられることが多い。実際、「ワークショップに参加した男性たちは『居心地が悪い』と言っていた（当事例執筆からの聞き

取りによる)」ことから、彼らの心中が察せられる。ジェンダー分析はこれまで当然としてきた男女の社会関係をもう一度問い直すものであり、男性優位の社会に暮らしてきた男性たちには、自分たちの既得権が脅かされるような気がするのだろう。しかし、この事例ではワークショップへの参加ののち、男性が家事を手伝うようになるなどの変化を見せており、その後の展開が興味深い。

このような地域住民の参加による自分たちの生活の見つめ直しの手法として、現在Participatory Rural Appraisal, Participatory Learning and Actionなどと呼ばれる手法が、さまざまな人や機関によって試みられている。住民の参加を促進するための共通理解しやすい視覚的な資料の活用と、現地の人々のもつ分類、用語、価値判断を重視した手法をとっており、基礎調査で検討されてきた農村生活総合調査も考え方を同じにするところの多いものである【国際協力事業団、1994<sup>1</sup>、1995<sup>2</sup>、1996<sup>3</sup>】。基礎調査ではインスタント写真を利用したカタログやマッピングなどの視覚的な材料作りを重要視するとともに、生活資源へ視点を置くことによって、女性たちを中心に培われてきた生活の知恵とその役割の重要性を浮かび上がらせようとしている。これまで見えない、あるいは意識されなかった、しかし実は重要な部分のクローズアップを意図しているのである。

参加型手法について、これは短期間のうちに有用な結果を得るための単に便利な技術ではなく、その実施のプロセスや、地域住民へのコミットメントこそが重要であることへのプロジェクト関係者の認識が求められている【Gujitら<sup>4</sup>、1995】。「地域住民の参加を得て決定された計画である」、あるいは「住民たちが組織したグループが計画した」、というとき、参加した住民とはどのような属性の人々であるのか、参加しなかった住民はどのような属性と不参加の理由を持つのだろうか。また、参加した人々にとっても、その人の属性と場に適した発言や態度が暗黙裡に求められていることが多く、参加型手法で引き出された結果／結論であっても、全ての人にとっての事実を示しているとは限らない【Cornwellら<sup>5</sup>、1995】。地域社会の中で立場の弱い人々（貧困者、少数民族や女性など）は本音を言えなかったり、あるいは本音を言ったために地域の有力者たちから妨害を受けたりする恐れもある【Shahら<sup>6</sup>、1995】。このような、“参加”や“住民の合意”という表面的な言葉で単純に判断できない地域の社会的要素をうまく読みとり、プロジェクトの目標と現実との折り合いをうまくつけながら（あるいは現実の変革を図りながら）よりよい方向へ進めていくには、普及員（や専門家）が重要な役割を持つことになるだろう。

#### 文献

1. 国際協力事業団。農村生活向上のための女性の技術向上基礎調査報告書：フィリピン、1994。
2. 国際協力事業団。農村生活向上のための女性の技術向上基礎調査報告書：インドネシア、1994。
3. 国際協力事業団。農村生活向上のための女性の技術向上基礎調査報告書：ネパール、1994。
4. Gujit I. and Cornwell A., Critical Reflections on the Practice of PRA, 2-7. PLA (Participatory Learning and Action) Note 24, 1995.
5. Cornwell A. and Fleming S., Context and Complexity: Anthropological Reflections on PRA, 8-12. PLA Note 24, 1995.
6. Shah P. and Shah M. K., Participatory Methods: Precipitating or Avoiding Conflict?, 48-51. PLA Note 24, 1995.

#### 4-3 研修への取り組み

女性に配慮した組織化支援を、農業・農村開発計画にとりいれるためには、生活の視点及びWID (Women in Development) やGAD (Gender and Development) についての考え方が問われることになる。

研修とは、誰が、誰に、何を、どんな理由で、いつ、どの位の時間をかけて、どこで、どんな方法で行なうのかということである。そのためには、時間と経費が必要であり、援助国と被援助国の負担の問題も出てくる。そして又、研修内容、研修プログラム、研修方法のこともである。そのことを職務とする専門の担当者が設置されていることが、必要な要件である。インドネシアのプロジェクトのために置かれた男女の普及員のように、イシナンバのNGOにも、コスタリカのACAにも、日本の生活改良普及員の様な現地指導者が置かれていると思われる。現地指導者が生活の視点からの改善課題とGADについて国際的な認識を持ち、その地域に応じた研修課程を作ることが望まれる。

#### 4-3-1 農村女性に配慮した研修

WID課題の研修への取り組みを考えると、主役である農村女性を巡る人々と、開発援助事業関係者について、事例から次のような段階がある。

- A 農村女性
  - B 夫及び家族
  - C 村レベルの指導者・役職者
  - D 現地指導者
  - E Dを研修する人
  - F 各種機関のプロジェクト担当者
  - G A国の受け入れ担当者
  - H 援助国の担当者
- この部分の改善と発展を願うことが主なる事

BからHまでの大部分は男性であり、伝統的な考え方は、農村女性の事は社会的な考慮からは、ミクロなことだからと等閑に付され外されることが多かった。女性の数は男性とほぼ同数なのだから、WID配慮の社会象は、国際的なマクロの問題である。まずはHと、FEDの援助国側が十分に理解して進めて頂きたいし、被援助国の各段階の人達にも具体的な理解を深めるよう、研修や、その他確認して進めることが必要である。具体的に援助業務の中に明記されるような配慮が望まれる。

現地での研修内容は態度づくりと技術習得の二つに分けることが出来る。態度づくりは内発的な行動を起こすために、WIDやGAD、課題解決のための科学的な思考訓練、積極性、仲間づくり等の態度を育てるもの、もう一つの技術習得は、専門技術の習得、農業経営・林業経営・生活経営、販売、市場対応等の技能や技術を身につけて、暮らしや地域の状況を改善するものである。

研修内容の選定について、準備調査によりプロジェクトが必要とする能力で不足するものを限定し内容の設定をしなければならない。場合によっては地域住民の実力が高い場合もある。初期の活動では、技術交換のワークショップなど行いながら、向上を希望する内容や問題意識を明らかにするなど、顕在化している問題の掘り下げや分析をする、十分な考察によって隠れた重大なことが見えてくることもある。地域住民の能力が低い場合は、現状から段階をおって幾つもの部分に分けて順序よく技術習得に取り組む。

開発援助事業において、経済開発を優先して進めてきた結果として、環境破壊と貧困層の増大がクローズアップされるようになった。その対策のひとつとして、それらの社会・経済開発が、開発の主体である住民への影響を検討したところ、男性と女性にそれぞれ違った影響を及ぼしており、とりわけ農村女性に配慮する必要があるが出てきた。

WIDとは何か、その配慮が何故必要なのか、WID配慮、GADを促進するためには、その基本となる見方について、指導者は十分理解することが大切である。

参照：WID配慮の手引書 平成5年4月発行・国際協力事業団

#### ・準備段階からの配慮

コスタリカの事例は、この事について多くの示唆をもたらすものである。資金援助をしているカナダ国際開発庁（CIDA）は、世界の主要な開発援助機関のなかでも、最もWID政策が明確に位置付けられている機関であると言う事である。この事例で特に印象に残ることは、CIDAが援助受け入れ側との合意形成という意味で、プロジェクト準備段階で住民との協議を重視しているが、その準備段階から、社会/ジェンダー分析を取り入れているということである。その段階の担当者にも、前以てWID政策の研修が行なわれ、その理解が充分に行き届いていると思った。

#### ・農村女性の参加を阻害する要因と改善後取り上げられたこと

やはり、コスタリカの事例で、ジェンダー・トレーニングをしていなかった時は、「いわゆる『女性の仕事』とされている領域を除いた技術援助や調査を行なう傾向があった。例えばプロジェクトを立案するスタッフが、ジェンダーに配慮したデータを意識的に取り上げないということもあった。また社会生産を促進するための小規模事業のデモンストレーション活動に、女性を参加させる意義をあまり認識していなかった。」という。

ジェンダー・トレーニングで改善されたあとでは、次のようなことが取り上げられた。1) ジェンダーの視点を入れた基本的なデータ（①経済活動、②生産資源の利用と所有のプロフィール、③性別役割分業を規定している要因）を収集した。2) これを基にしたプログラムの開発、3) 女性をターゲットにしたプロジェクトの開発、4) 資金援助、5) 技術援助。

これによって男女の参加したワークショップで、データを基に何回かの協議の結果、男性の突然の変容がみられ、夫の家事労働への参加等があったと報告されている。

#### ・アパルトヘイトによる貧困と女性に配慮した解決への糸口

イシナンバの事例（南アフリカ共和国・イシナンバセンターの総合的農村開発活動）

この事例はアパルトヘイトによる、貧困の問題で、男性と女性が別々の問題状況におかれている。WID配慮を取り入れることにより、女性の側から解決の糸口が見えるというものである。「アパルトヘイト政策による、ホームランドへの押しこめは、アフリカ人達の家族、社会、経済などに対して破壊的な影響を与えた。生産性の低い土地への囲い込みは、農業自給すら果たせず、現金収入が無ければ生活できない状況に追い込まれた。男性の大半が、白人経営の鉱山や工場での単純労働者として、出稼ぎに出る仕組みが出来上がった。残された家族、女性、老人、子供達は、自給すら満たせない農業とわずかな仕送りによって生計を立てている。」地域にいつもいる農村女性を対象に、「農業、保健、収入向上、の具体的な問題解決を図る活動の過程を通して、農村女性が自己のおかれた状況を人々と共にはっきり認識するようになり、何重にも抑圧されているホームランドの女性達が潜在能力を実現し、自信をつける事によって、男性支配を変えていくことに向けて実践的な取り組みを展開している（検討委員会での事例報告より）」という20年以上の活動の中で、多くの継続的な研修が行なわれている。

#### ・日本でもなかなか改善されないジェンダーバイヤス

WID配慮に関して、現在の日本にも多くの問題はある。例えば日本の農業経営で青色申告が出来るレベルの農業でも、毎日6時間以上、年間150日以上就農している女性達の60%以上が、毎月の労働報酬を買っていないという事実があり、メロン栽培農家の若妻が、メロンが高く売れようが

安く売れようが、私には関係の無いことだと、淋しそうに本音を生活改良普及員にもらしたという事、これは現在解決に向けて努力している。

農村女性の地位の向上が日本の農政にのったのは1975年以後である。

#### 4-3-2 農村女性の自発的課題解決能力の向上のための仲間づくり

第2章の4事例に共通することは、女性は農村に定着し、毎日農作業と家事、育児、その他家族のために働いている、男性は何らかの政治的なものに組み込まれたり、より有利な収入を求めて出稼ぎに行く。男性は流動的に、女性は定着して家族を守っている。定着している女性は、毎日長時間、地域の自然環境と向き合い、その活用と工夫に明け暮れている。自然環境のもたらす多くの資源を大切に育て、持続してその恵みが受けられるように工夫している農村女性も少なくない。

生活の視点とWID課題とその展開ということに、研修内容を特定するならば、今回取り上げた4事例を引用して、下記のようなひとつの提案が出来る。

研修対象は、開発援助プロジェクト担当者、研修担当者、現地指導者、援助国及び相手国の該当者。留意事項……農村女性、家族、村レベルの役職者は活動対象者。

#### 研修内容

- 1) WID配慮と実践……………生活の視点からの課題とWID課題等
- 2) 実情認識と自信づくり……………地域の自然資源の確認と活用技術の交換
- 3) 課題解決の学習と実践……………上記に積み上げる専門的内容の導入と習熟
- 4) 仲間づくりの学習と実践……………農村女性の友人との協同活動の固定の手法
- 5) 集団の自立と発展……………農村女性の個人の成長と集団の成長、多様な活動
- 6-1) 公共的集団としての発展……………地域住民の協力の理解と実践
- 6-2) 所得創出集団としての発展……………取得技術の向上と経営、販売、市場対応等

この内容は、開発の援助地域住民に対して行うものである。WID-Specificプロジェクトのワークショップに取り入れたり、WID-Integratedプロジェクトのどの段階からでも、女性のできるだけの参加を求めてワークショップに取り入れるものである。慣習や、貧困、アパルトヘイト、過疎などで、すっかり諦めて意欲を無くしている人々の内発力の回復のために、イシナンバのロックづくりの事例のように、今すぐ役立つことから継続的に時間をかけて行うものである。

地域の課題解決のために、特定の専門技術により派遣されている方も、住民の活動を必要とする場合は、2の過程のワークショップを迂回作戦として組み込んでほしい。地域特産物の加工は、その地域に伝統的な優れた技術がある場合が少なくない、伝統的な技能を科学的に分析して、普及できる技術にする。3の過程では農村女性達は従来の技術の先に専門的な知識分野が存在することも知らない、当面する問題が解決できることも知らない、専門的な知識や技術が問題の解決に役立つことを実感させ、そのようなところから学習の必要なことに気付かせ、積極的な学習意欲を引き出す、コスタリカやイシナンバの事例がこの事を物語っている。小規模プロジェクトはこの段階で役立つものである。

・現地指導者は農村女性の発言から有効な内容を把握する感性を磨く

前以て得られたデータから、具体的な暮らしや農作業を洞察し、対象地域を巡回し、戸別に立ち寄り暮らしぶりをみたり話を聞く、大事なことのひとつに、聞いたり見たりしたことについて、なぜそうなのか考察する。相手の発言は最大の注意をして聞くことである。工夫された質問は、有効

な発言を引き出す鍵になり、相手の心を前向きに勇気づける。

#### <4事例からの取り組みのアイデア>

##### ・住民参加型プロジェクトの始まりとその展開

コスタリカの事例（コスタリカ・アレナル環境保全地域の住民参加型プロジェクト）

「性別役割分業に基づいて、家事労働、育児はもとより、牛の世話をするのは女性である。毎日8時間から14時間女性たちは働き続ける。そのように重労働の日常業務は女性に課され、いざ牛を売るとなると、その現金は男性の懐に入る、という仕組みになっている。又チーズづくりのワークショップに出てくるのは夫で、連れてくるのは息子で、それは男子の教育を優先するという考えによるということである。」この事例から、現金は男性の懐に、役立ちそうな集会は男性が、日常の重労働は女性にというしきたりが伺える。また、見落とせないことは、牛の世話とそれに関する農作業である。毎日8時間以上従事し、例えば年間150日以上なら、日本では基幹的農業従事者になる。自然資源管理の日常の労働は女性達である。彼女達は大抵の場合、自然の変化をよく見て経験的に活用し、自然環境から持続的に、恵み（恩恵）が受けられるように工夫している。即ち、地元の風土に根ざした自然資源管理の専門家なのである。このような農村女性達が10人も集まり、よく考えられた質問によって、彼女達の有効なおしゃべりが引き出され、その発言がどんなに優れた自然観察であるかということを描き出すならば「農村女性の自発的課題解決能力の向上」の出発となるのである。自分の庭のどの植物が、料理によい香をもたらし、又病気を防ぐか、なども知っている。子育ての時に起こる色々な問題に、女性同士親から子に、隣同士で知恵の交換がされている。自分の工夫してきたことは、社会的、経済的に取るに足らないこととっていたのに、それは素晴らしいことなのだといわれたことで、自信を持ち、さらに次ぎなる自発的工夫を始める。又、自信を持たせてくれた指導者の言うことを注意深く聞くようになる。このように展開していくためには、現地指導者の「彼女達をして、語らしめ、考えさせ、判断し、決定していく能力」を育てるという研修での取り組み方が大切になる。

##### ・政府指導型的女性十人組を、村のために育てる

インドネシアの事例に、行政によって組織されているDasa Wisma女性十人組がある。このような集団でも個人の成長と共同化のよさを女性が体験できるような活動を意識的にすることは可能なのである。ラノメト村には12グループあり、それらは農業を共通の基盤とする農民女性だけのグループである。特に活発なのはその内の3グループで、ジャワからの移住者を中心とするグループである。プロジェクトで採用された女性普及員はジャワ人であり、彼女の役割は大きい。その他にも、開発事業活動の中で、男性に出来にくい役割として、女性の会計担当というのがある。又、開発事業との関わりでこのような既存グループを「独自の活動になるように」「組織を再強化したり」して「村の活性化を求める社会の一員としての役割を認識させる」としている。事業の初期にプロポーザル提出でミニプロジェクトを始め、その「資材の支援」「技術の支援」が、その後他村での女性グループの活動での先達となっている。「村の活性化」で、この地域での多民族住民のバランスと民族融合のために、普及員と村長、村長夫人等が協力している。プロジェクト担当者は「取り敢えず各民族に平等に情報を与え支援した」ということも必要な配慮である。

##### ・農村女性との信頼関係が成立している地元NGO（イシナンバの事例）

プロジェクト実施者のイシナンバ総合開発センターは、地元NGOで、黒人牧師夫妻により設立され、1975年から活動を始めている。第一期の5年間は創設者による奉仕的な生活改善活動をしている。その後、現在までの17年間は、積極的な意識化運動と協同組合的なグループ活動をしている。

このNGOの活動は、事例ではNGOを外部機関と位置付けているが、同国人で地元の指導者なので、日本の生活改善普及員と同様に農村女性との心理的距離は近い。また、設立者の奉仕の精神を受け継ぎ、カリスマ的な要素も大きな要因である。開発援助事業を実施する外国は、被援助地域に、イシナンバのNGOのような指導者が育つことを、研修の目的の一つとすることが出来る。

#### ・公共的な活動と所得創出活動

現地指導者が、成長したグループの活動で、このような問題を、研修ではどう扱うかということである。日本の生活改善グループもかなり前から同じ事があって話し合ってきた。どちらの活動もグループメンバーの能力と実情によって、どちらがよいということとはできない。それぞれのグループ員の選択である。グループの中で上手になった加工技術を使って、販売まで広げたい人は、それにはリスクもあるので、希望者で別のグループを作り相互に小額出資して、加工販売組合を作っている。今まで所属していたグループを辞めるわけではない。それぞれグループ員には、年齢、体力、家族や農業規模等違いがあるので自由である。イシナンバの事例ではこのことが、現在少し問題になっているようである。イシナンバでは「マーケティングや市場競争力の壁が克服できず、ローン返済の目処が立たないグループが多い。原因としては事前のしっかりしたマーケティングや資金管理などの技術面の不足に加えて、アパルトヘイト政策撤廃以降の厳しい市場経済化という外的な要因もあると思われる。」先のインドネシアの事例のように、所得創出活動を希望するグループに、外部からの資材の支援、技術の支援が必要である。また、国家の政策として農村女性の組織育成に、能力開発や、施設助成、資金援助など、日本、タイ、マレーシア他いくつかの国で行なわれ、立直る機会になっている。

#### ・特産品加工研究会がネットワークを作り活動を点から面に広げ公共助成を

青森の事例（日本：名川チェリーセンター101人会）は自治体が施設の援助をしていることと、農業改良普及センターが技術及び経営、集団育成等の援助をしている。母親の時代からその辺一帯でいくつかの生活改善グループが20年に渡って続けられていたという地域的な傾向のなかで、活動実績表によれば、1986年に最初の加工研究会（所得創出のために加工販売をめざす集団）が30人で結成されている。その4年後から、所得創出のための会が続けて7カ所出来ている。自分たちの活動が自分たちだけの利益で終わらないように、周辺の参加を希望する人達にも呼び掛けて、所得創出活動を、点から面に広げて、公的助成を出しやすくする努力をしている。このことは海外支援でも参考になると思われる。

#### 4-3-3 研修プログラム・研修方法

プロジェクトの発掘の時に、研修プログラムを設定して、男女の参加者に、ワークショップにより協議を行なうことは、前向きな積極性を養うのに有効な方法である。

コスタリカの事例によれば地域住民に対してプロジェクトの発掘の時にワークショップを行なっている。その研修プログラムは290日実施している（「表1 ACAのワークショップ・トレーニング日数の推移」）が、森林農業等の専門的内容は29%、農村教育・環境教育・人間資源開発等21%、WIDとその管理等22%、その他複合28%、となっている。専門的な内容にかかる時間を半分以下にして、教育や社会、WID等に後の半分をかけているのが特徴である。その中でジェンダー・トレーナーがワークショップによりWIDを取り上げている。

現地指導者が農村女性や男性に行う研修は、その地域で、ワークショップという研修方法が、有効である。参加者同士が、質問に対してガヤガヤ話し合うのが最も早く納得をもたらす方法である。

識字率が高ければPCMやカード整理法（自分の発言をメモ用紙に書き、それを集めて分類組み立てるもの）により問題解決的に進めることも効果的である。学問的にまとまっている知識の研修でも、絵に書いたり図解した物を基に話し合い、実習か、ワークショップの研修方法に、組み替えるようにする。

農村女性の研修は、労働過重の中から出席してくるので、家族のことで欠席することもあり、メンバーは出入り自由、お互いに親切に教え合い、伝え合うというような集団内のムードを高めることは長続きのコツである。家族状況によってグループの世話が出来るときはしましようという相互の了解も大切である。

#### 4-4 リーダーの育成

##### 4-4-1 リーダーとは活動の核になる人達

第2章の事例から援助地域のリーダーの姿を拾ってみる。

- ・インドネシアの事例では「開発を実施していくためには核になる人物が必要となる。これが通常リーダーと呼ばれる人である。またこの人が行政系列の上位に進みすぎてしまえば国家、行政的な指導者となり、開発はトップダウンになりやすい。現在南東スラウェシでは伝統社会と近代社会が混在しているが、……村の開発には村長抜きでは進められない（検討委員会での事例報告より）。」事例全体では、女性の村長やその村長の従姉という隣村の村長夫人など旧王家の血筋を引く人々が、リーダーとして登場してくる。住民／農民参加型による村開発ということで、プロジェクトが配置した女性普及員は移住民の多いジャワ人、女性村長と姉妹の奥さんのいる男性普及員などが出てくる。現状では先住民の王家の血族がリーダー群を形成している。
- ・コスタリカの事例ではカナダが援助して、コスタリカ政府、協力者としてコスタリカのNGO、住民参加型なので個人は出ていないが、NGOがリーダーのようである。ジェンダー・トレーニングをしているのは、ACA：アレナル環境保全地域である。
- ・イシナンバの事例では地元NGOの黒人牧師夫妻とその娘、その中で育てられたNGOの人達がリーダーである。貧困の度合いがひどいだけにカリスマ性を持ち、奉仕の精神のあるリーダーが受け入れられている。

農村開発という事業は、地域住民というかなり多くの人々と共に行う事業であるから、リーダーといっても一方的なものではなく、やはり住民に受け入れられなくては成り立たない。開発がこれからという地域であるから、伝統的社会である。血筋がよいとか、宗教者であるという背景が、リーダーとしての信用を得る条件のようである。

しかし、そのようなリーダーも、地域の発展のためには専門的な知識のあるリーダーをスタッフに育てて組織に組み込む気持ちが無くては、NGOや住民からの支持を長く得ることが出来ない。また国際的な援助を得るためにも必要である。

素質のある人が責任ある地位につき、月日が経つとリーダーらしくなるということは、身近に経験することである。これは男性だけでなく女性も同様であるが、なかなか地位に恵まれないのである。カーストがある社会では、上位階層の女性が大学教育を受け、早くから道が開け日常の家事からも開放されている場合がある。インドネシアの事例の女性村長はこのような例と思われる。国際的に女性の地位の向上が取り上げられる中で地域の女性達の援助に既存のリーダーも活躍している。

農村開発の動きが始まると、専門的な知識を持つリーダーの出番になる。高等教育を受けた男女

の専門家が、必要な分野の知識を持ち寄って協力し、集団指導体制になる。現状では援助国の専門家グループがこれに該当するが、被援助地域にも、そのような組織的リーダー群が必要である。日本の場合は農業改良普及センターを始め各分野の出先機関があって、自治体と協力している。

#### 4-4-2 リーダーに求められるWIDの理解と地域ビジョン

リーダーは常に一歩先を考えていることが大切である。

援助地域では情報が限られている。今は国際的な情報化時代ではあるが、受手の問題意識によっても限られてしまう。WIDやGADは狭い範囲の人々しか知らない。

援助地域の住民にとっては、全く知らなかった考え方であるから、コスタリカのジェンダー・トレーニングのように実情の認識から始めなければならない。その場に女性を出席させることから問題になる。そして農村女性に協力した先に何かがあるのかも併せて理解が必要なのである。農村女性を教育しながら、男性も一緒に、環境資源の地域特性について学び、その資源管理技術を体得し、そのことが地域の発展の確かな足取りであることを納得し、実践の推進者になってほしいのである。

リーダーの立場の人々は、WID配慮から始まる生活の改善が、地域発展のビジョンにつながる事を、研修その他社会的活動の場で女性達の能力発揮によって理解する。それはリーダー達の中に改めて見なおしてみる問題意識が育ったのである。

地域づくりについて、20年ぐらい前に、農林水産省の担当者が、生活改善課も交えて近県に出掛け、農業経営主数人と協議したがその時、「正直なところ、殆ど考えてこなかった。自分の経営をどうするかで精一杯だった」と発言したのが印象に残っている。その後、農山漁村生活環境整備事業で環境点検マップづくりが行なわれた。村内隈無く老若男女それぞれが班を作って点検し、公民館に広げっぱなしにしてある地図に記入するのである。心ある老人など毎日通ってきて自分の考えを記入した。それを基に、村で改善できること、行政機関の支援が必要なものに分けられ、住民参加の地域ビジョンが出来上がった。ある村の場合は村内に35の集落があり、地図は集落ごとに作られた。この事業は何年かけて、全国の県で経験している。青森県の事例は、そのような地域住民の経験が基になっている。多民族の地域は住民との信頼関係が要件になるかもしれない、実験できれば試みてはどうだろうか。

#### 4-4-3 リーダー・トレーニング

プロジェクトの情報を誰にどれだけ伝えるかということがある。例えば、インドネシアの事業内容が、(1) - (7) までであるが、「(3) 農民参加を考慮した事業の実施」というのがあるが、この場合にリーダーが参加をどこまで認めるのだろうか、工事の労力提供、水路の管理者としての担当、いちばん問題になるのは「農民主体の建設地区の選定」である。地形によって農業土木的に決まってしまうならばよいが、選定条件をどう合意するか、どんな案を提示するか等、リーダー群の中でも意見がまとまらない場合も考えられる。住民参加型のリーダーを育てるには、農業土木的な知識や、関係の選定条件から公開しなければならない。この場合のリーダー・トレーニングはワークショップにより問題意識を育てながら(1) - (7) までを、即ちプロジェクトの全貌を報せることである。情報量を増やすことで、リーダーが育つ場合は多い。

開発プロジェクトは技能開発を中心に、地域に担い手組織を育て、関係者が合意の基に動けるような制度を作って、事業終了後も続けて行われるような、社会基盤づくりである。実施された期間を通してみると、色々なタイプのリーダーが活躍している。

次のような6タイプぐらいが協力しているようである。

- 1) 生産技術リーダー ..... 技能開発, 生産に関する専門的・実用的技術伝達
- 2) 生活技術リーダー ..... 技能開発, 生活の改善に関する実用的な技術伝達
- 3) WID関連リーダー ..... 男女の平等・機会均等・共同参画社会づくり
- 4) 集団発展リーダー ..... グループの成長とリーダーグループの育成
- 5) 相互学習リーダー ..... 問題解決的思考のできる個人の成長と共同学習
- 6) 地域マネージメントリーダー ..... 地域全体の協力と発展を考える

村長のような立場のリーダーは, このような各タイプのリーダーの内発的努力を引き出すことが出来るということが望まれる。又地域の人々のなかに農村女性も含めて上記のような色々なタイプのリーダーが育つように配慮し, 海外研修の機会を与えることも大切である。

## 第5章 農業・農村開発計画における女性の組織化支援の課題と方策

### 5-1 地域住民の活動状況の把握

#### 5-1-1 制度的・政策的環境

政府開発援助があくまで相手国政府を通して供与されるものである以上、その実効性を向上させるために、相手国の政策・制度について注意深い検証が要されることはいうまでもない。組織化支援も、この原則の例外ではありえない。近年における政治的民主化の進展と経済の構造調整策の実施によって、開発途上国の社会経済は大きく様変わりしている。特に、市場経済への移行が政策的に進められる中、協同組合法を始めとする組織化支援にかかわる法制度の整備や政策上の取り組みについて十分な注意が払われているか、我々の知るところは極めて限られているのが現状である。

このような問題意識から、援助対象国内の既存の農村組織とその存立にかかわる制度的・政策的な環境について、概略的な知識を得るための調査が必要であると考えられる。この調査の主眼は、以下の2点である。

#### 1) 農村組織の育成に関わる法制度や政策

植民地時代から独立を経て今日に至る過程で、多くの国々で農業開発の一手段として農村組織の育成が図られてきた。そこでの制度的・政策的環境の特徴は、行政主導による（上からの）組織の育成であったといえよう。その成果に検討を加えるとともに、現行の諸制度・政策を評価する<sup>1)</sup>。特に、ジェンダーと開発、市場経済化が重要な視点となる。

#### 2) 農村組織を管轄する主幹官庁とその役割、業務実施能力

農業開発事業のカウンターパート機関が、常に農村組織の形成・育成に行政上の権限を有するとは限らない<sup>2)</sup>。その場合には、組織化支援の実務経験に乏しく、実施能力が弱いカウンターパートを持つことになる。また、女性の地位向上に特化した官庁が存在する場合には、現場での事業運営を効果的かつ円滑にするために、カウンターパート機関との調整が必要となることを想定しなければならない。

これらは、開発援助事業として組織化支援を具体的に検討するについて、不可欠な基礎情報となるものであり、早い段階で調査されなくてはならない。既存の調査資料や学術的な研究成果等があれば、これを分析するところから始めれば良いが、冒頭で述べたように、近年の開発途上国の社会経済は、開発における政府の役割を含めて、大きく変貌を遂げつつある。この点を考慮し、ローカルコンサルタント等を利用して、新しい社会経済環境を視野に入れた調査を実施する必要がある。

#### 5-1-2 共同体と機能体

上の調査を踏まえて（時間的制約がある場合には、同時併行的に）、事業対象地域について、社会・ジェンダー分析などによる実態調査が実施される。この調査の実際については、本報告の他の章で詳述されるので、ここでは「共同体と機能体<sup>3)</sup>」という視点から、農村実態調査が求められる背景について、若干の検討を加えておこう。

本研究が対象にしているのは、実社会のあり様をそのまま反映する、極めて泥臭いものとしての

「人の集まり（組織）」を支援する援助活動であるから、対象となる農村社会について洞察を深めるための継続的な努力が求められる。農村社会そのものが動態的であるが為に、また外部環境（先述した制度的・政策的環境を含む）の変化と農村社会の変容が無縁ではありえないが為に、過去の農村研究も、農村の類型化を容易にするような普遍的な基準を提示するには至っていない。換言すれば、農村は、そのひとつひとつが「個性」を持った共同体であり、そこには地域の自然条件や文化条件、さらには社会経済条件（地域行政システムや地域市場など）によって形成される環境の中で醸成された、伝統的な地域資源の利用・管理システムが存在しているということである<sup>\*1</sup>。その「個性」を明らかにしようとする試みが、すなわち「農村実態調査」であり、その分析概念として社会的性差（ジェンダー）を用いるのがジェンダー分析である。

ところで、我々が開発援助を通して支援しようとしているのは、一定の開発目的を達成するための「機能体」であって、共同体ではない。にもかかわらず共同体のあり方を知ろうとするのは、開発援助は外部からの開発資源の投入であり、それが誰に、どの様に利用され、管理されて、地域の持続的な開発に結実するかが主要な関心である以上、共同体の性格を知っておくことが基本的な要件であると認識するからである。すなわち、我々が支援しようとしている機能体は、あくまで、その共同体の内部に形成される。そして、共同体の「伝統的システム」を調査することによって、機能体による開発資源の管理・利用のありかたに、どの様な枠組み（規範）が与えられるかを知る手がかりが得られるものと期待するからである。

以上の議論から、調査の目的を達成するためのひとつの早道は、援助対象地域にすでに存在している（或いは、過去存在した）機能体のあり方に注目することと考えられる。ここでいう機能体のあり方とは、基本的にその機能体の、

- ① 目的と成立の要因
- ② メンバーシップの構成
- ③ 開発資源と実際の組織的活動
- ④ 意志決定のメカニズム
- ⑤ 盛衰とその背景

などである。これらを「伝統的システム」および外部環境との関連で分析することによって、組織化を支援するについての「課題」を把握することが可能となる。ここでも、ジェンダーが基本的な分析の枠組みとなることはいうまでもない。そして、抽出された課題の性格に従って事業を検討することによって、その実施可能性に接近することができると考えられる（援助対象地域内に適当な調査対象が存在しない場合にも、類似の環境にある組織について、同様の調査分析を加えるべきである）。

このように、農村の実態調査においては、共同体と機能体の区別を明確に意識して実施することが重要である。そうすることによって、我々が支援しようとする開発目的を持った機能体の形成・育成に有用な情報が得られるのである。

\* 1 1980年代以降、多くの開発途上国（特にサブサハラアフリカ諸国）で経済の構造調整政策による市場経済化が促進され、農業部門においては、投入財・生産物流通の自由化や政府系農業信用機関の民営化などが、その主要な政策手段になっている。こういった動きの中で、「民間部門」の育成を目的にした諸施策が検討されているが、農民組織／農村組織が民間部門の一員として明確に認識されているとは限らない。このような視点からの調査報告として、JICAの政策助言型専門家支援経費による「Development of Agricultural Cooperatives and Farmer Organizations in Malawi」がある。また、これら政策変更のミクロレベルでの影響をジェンダーを分析概念として検討する試みが行われている。高根（1993）は、その研究動向を簡潔に整理している。

- \* 2 例えはマラウィ共和国では、農業開発事業の実施機関は農業畜産開発省 (Ministry of Agriculture and Livestock Development) であるが、農業協同組合を含む協同組合全般については、商工業省の管轄下にある。更に、女性グループの形成や育成については、女性子供省 (Ministry of Women and Children Affairs, Community Development and Social Welfare) に、信用保証事業の実施運営を通じた実務経験の蓄積がある。これら3機関相互の情報交換や人材交流を促すメカニズムは設けられていない。
- \* 3 「共同体と機能体」という用語は、堺屋 (1993年) を参考にしているが、社会学の集団類型論でいう「コミュニティとアソシエーション」に相当する。R. M. MacIvor (マッキーバー) によれば、コミュニティとは「共同生活が、その地域性 (locality) と共同体感情 (community sentiment) を基礎として他の地域から区別される範囲である。……これに対してアソシエーションは、一定の目的実現のため、人々の共通の関心 (interest) を根拠として人為的に組織された集団である (寿里, 1967年)」。
- \* 4 佐藤 (1995) はこれを「社会の固有要因」と呼び、開発に際して配慮すべきものとして、
  - ① 開発援助をとりまく概念 (発展観、開発観、被援助観)
  - ② コミュニティの内部状況 (資源配分状況、リーダーシップのあり方、知識と技術の独占状況、固有要因としてのジェンダー、コミュニティの不均一性、相互扶助のシステム、価値と規範の源泉)
  - ③ コミュニティをとりまく状況 (権力と行政のあり方、外部社会へのアクセス、周辺社会との利害対立)
  - ④ 文化にかかわる諸要因
 をあげている。これらはすべて組織のあり方に深くかかわる要因であり、実態調査に重要な視点を提供するだけでなく、開発事業のモニタリングを通してその変化過程を検証すべき事項でもある。

## 引用・参考文献

- 堺屋太一 (1993) 組織の盛衰, PHP研究所, 103-118pp.  
 佐藤 寛 (1995) 援助と社会の固有要因 (経済協力シリーズ第177号), アジア経済研究所, 38pp.  
 寿里 茂 (1967) 現代の社会学, 日本評論社, 17-18pp.  
 高根 務 (1993) 構造調整政策とジェンダー, アフリカレポート, 17号: 41-44.  
 Kiyoka, M. et. al (1996) Development of Agricultural Cooperatives and Farmer Organizations in Malawi. Report Prepared for Ministry of Agriculture and Livestock Development, Lilongwe, Malawi.

## 5-2 集団組織の意図的、計画的育成

### 5-2-1 目標と課題

農業・農村開発計画では、それぞれの対象に応じて独自の達成目標を持っている。その実現のための課題と計画 (海外技術協力ではRDおよびTSI) を設定している。その実現への対象の自助努力と継続的發展を期待して、計画作成の段階からの地域住民の集団組織による参加を働きかけることが有効であると考えられている。地域住民の中でも、特に多面的に生活問題に直接かかわる女性の地域開発に対する影響力は大きい。何故ならば、現状は、農業生産の半分以上の部分を担当と同時に、生活・消費を主として管理し、子供の教育にもあたっている。しかし、表面的には、男性に従属し、社会的地位は低く扱われている状況が多く、その能力は生かされていない所や場合が多い。

これらの問題を解決することは、プロジェクトの発展に欠くことができない。しかも、集団組織による参加ということは、合意形成に時間がかかっても、その解決を円滑に展開させるものである。具体的問題としては、所得創出、女性の地位の向上や能力の開発等があげられるが、解決すべき課題としては、現地の社会に適応したものでなければならない。問題の序列はつけがたいし、相互に関連するものである。

集団という以上、ある課題について共通に、二人以上の人間がいて、相互に認知しており、相互に影響しあう存在でなければならない。そして、集まって話合うと当然、異なる個性や能力が出る (それは役割分担である)。それは非公式、公式を問わない。

このような存在は、人間社会には必ずあり、それが現況、どうなっているかということを出発点

として、より高度、効果的なものにするための働きかけが、集団育成である。したがって、育成の対象が、みずから問題発見、問題の課題化、課題の解決活動に集団で取組むようになる（集団組織活動をする）のが育成の目標であり課題でもある。集団活動は、単なる手段ではなく、その活動をスタートさせることが目標でもある。なぜならば集団関係が人間や集団の能力を向上させ、課題を解決するからである。

具体的にどのような手順で進めればいいのかを次に述べる。

#### 5-2-2 課題解決活動の展開（集団組織育成）

- ① 現況把握…調査から始まるが、その方法は、多種多様であり事例も多い。事例を見聞すると、これを調べて何をとりえ、どう使うのかわからないものもある。課題に対応したことを、聞き取りなり、観察なり、計測なりをして調べるということだろう。従って課題が明確でなければならぬこの場合、必ずしも数字にこだわらなくてもいいと考える（定性的調査-RRA対応）。対象地域の集団組織がどうなっているか。これは、公式のものだけでなく、非公式のものも大切である。血縁、地縁関係あり、おしゃべり仲間も含める。表現を変えれば、インフォメーション・ネットワーク（コミュニケーション・チャネル）であり、その中には歴史的背景も併せて、メンバーの個性や感情に基づく地位・役割も含まれる。且つ、その活動の目的、内容、成員の期待、成果等も次の段階を考えるのに必要である。

この調査には、当初の計画の段階から地域住民の参加が望ましい。なぜならば、プロジェクトについての理解が深まるし、いろんなアイデアが生まれるからである。

- ② 集団化のきっかけづくり…プロジェクト推進には地域住民のニーズ把握が大切であるといわれる。その方法としてアンケートによる調査が行われる。しかし個々の調査では、課題解決活動に結びつく適切なものが出てこない（自覚がない）場合も多い。しかも、たてまえでない本音は、集団のおしゃべり（話題）の中で出てくるものもある。このインフォーマルな集団活動の経験が、その楽しさ、面白さ、有意義さから集団化のきっかけになる。

このきっかけは、井戸端や教会でのおしゃべりのような内部から生まれる場合もあるし、プロジェクト推進の行政組織等外部からの働きかけ（誘導でなく示唆から）も多い。いずれにしても集団活動が機能化（目的化）していく、最初のステップである。

- ③ 集団活動の内容…アメリカの哲学者J. デューイがとねた問題解決思考の5段階とドイツの教育学者K. パトリックが考えた教育方法のプロジェクト法の4段展開を集団のみんなで実施することである。

住民のニーズ把握とその対策を問題解決思考で考えると、

- i. みんなが持っている漠然とした問題を出してみる、
  - ii. 問題を集約し、明確にする、
  - iii. 明確にされた問題についての解決策、アイデアをできるだけ多く出す、
  - iv. 出された解決策が可能かどうかを科学的に検証する（自助努力を含めて）、
  - v. その解決策をプロジェクトとして実施してみる、
- という順序である。

集団思考（Group Thinking）とは、みんなの個人思考を集団の中で出して、そのやりとりをすること（相互影響）により、より高度なアイデアや新しい価値観と行動力が生まれるのを期待することである。

プロジェクトということばの意味は、かなり広い概念である。要約すれば、

- i. 解決せねばならない課題と解決目標があり、
- ii. その実施達成のための計画を立て、
- iii. 計画にしたがって実施し、
- iv. その経過や結果をとりまとめて評価する。そこからまた次の課題が生まれるという手順である。これも個人で取組むよりも集団で実施したほうが、より大きい力で解決活動ができる。

### 5-2-3 一般論としての集団の発展過程

人間の価値観(態度)や行動は、いろんな影響を受けながら時間とともに変化する。それが望ましい姿に変わる時、発達あるいは成長という。また、人間の行動は、その人のもつ人間性と環境の相乗積だといわれている。したがって、その行動が変わるためには、その人間性か環境、あるいはその両者が変わらなければならないということになる。一方、すべての現象には、その原因なり要因がある。その現象を変えようとするには、その原因や要因を変えなければ変わらないということである。

これらのことを踏まえて集団活動のことを考えると、2人以上の人間による集団の形成により、成員(メンバー)の考えが時間とともに変化していくのは、当然の成り行きである。集団活動の変化の予測、あるいはそれを望ましい方向に進めるためには、変化の一般的過程を認識した自己あるいは他者の状況に応じた対策が必要である。その集団活動が衰退するか、目的を達成して解散するか、あるいはさらに高次の段階、組織活動にまで発展するかは、この対応いかんにかかっていると考えられる。以下にその発展過程を3つの段階に区分し、その原因、対応の在り方についての説(注: 荏野 昌: 普及指導における集団指導の理論; 1967)を援用する。

- ① 準備形成期…自然発生的に生まれた集団の形成には、当初、成員相互間に相互理解のコミュニケーションが必ず行われている。このおしゃべりが何回か続くうちに、集団関係が成立し、相互間に何でも思ったこと、感じたことが遠慮なく素直に話せるという関係が成立している。この関係は、心の緊張が解けている状態で、解放という。この解放が進んでくると、相互の愛着は深められ、仲間意識(共感、同情、信頼)へと発展する。

人間はいろいろな欲求をもっている。その欲求を満たそうとする力が行動となって現れるが、欲求が満たされると満足し、阻止されると不満が残る。集団内では、成員の欲求は、相互の期待となって現れ、それが満たされることにより仲間意識は強まる。

成員間に、相互理解のコミュニケーション、相互解放が活発に行われることが集団形成の第一歩であり、集団活動の展開には不可欠の要因である。

- ② 上昇発展期…集団としての活動が活発に行われている状態である。成員による活動への参加も良く、話し合いは活発、いろんな提案が出され、全員に受け入れられる。仲間意識とともに集団への帰属意識も生まれ、共通の目的意識も漠然とでも持たれるようになっている。相互理解によるリーダー・シップ(成員による指導の作用)が強まり相互に認められるようになる。

成員の集団に対する期待が統合され明確化される時期でもあるから、成員による集団活動に対する具体的な提案は重要となる。提案に対して、成員に不満が残ることが問題ではなく、その不満が解放され、新たな提案なり意見として出されるかどうか問題である。

新しい提案に対する吟味と、行動の結果についての評価の解放過程が集団の発展に重要な影響を与える。集団による問題解決思考の展開である。この過程で、集団目標がより明確になり、

成員の相互理解もより深まる。

この時期、過程は、集団組織活動にとって最も重要である。問題解決思考が解放された雰囲気の中で十分に行われるか、行き詰まったとき、適切な提案や支援が行われるかどうかは、その後の集団活動が目標を達成するか否かを定める。集団活動の成果が高まれば、成員の満足は大きく、帰属意識や、集団モラル（意欲、士気）も高まる。

- ③ 成熟安定期…集団の成員も固定し、目標も明確になり、そのための活動が活発になってくると、ひとつのまとまりとして、公式の法人格を形作る。名称も必要、成員の加入、脱退の決まり、集団運営の分業、役割分担の体制、活動の資金・資材の調達、財産の保管・管理等も必要になる。規約、ルール、申し合わせといった規範が生まれ、集団の組織化が行われる。

小人数ならば、話し合いの口約束で決められ、慣行とか前例といった形で、集団文化として定着するが、多人数になると、規約として成文化されて成員の行動を規制する。

活動の結果、業績が上がり、成員の要望は満たされる。しかし、その程度は一様ではない。満足する者もいれば、より高い期待をもっていた者は、現状に不満をもつ。このとき、満足、不満について成員相互に解放が行われ、相互理解のもとに個人の集団に対する期待の再統合が行われないと、脱落者が出たり、分裂の危機に至る。集団は、より高い次元に飛躍するための準備形成期に入っているといえる。この時期は活動が、組織的に行われているので表面的にはうまくいっているようでも、内面的には、多くの問題を抱えている場合がある。

一般に、組織化が進めば進むほど自分や周辺以外の情報に疎くなる。人数も多くなると成員間のコミュニケーションは少なくなりがちである。成員の中に、無責任や不満が生じる。それらは、集団の生産性を低下させる。やがて活動は形式化し、成員のモラルや自主性も失われ、集団への帰属意識も失われかねない。内部のリーダーは、こうした動きを予測、察知して、その傾向を防止する方策を採らねばならない。

集団組織活動の発展は、以上の3段階をたどりながら螺旋型を描いて発展が続けられるものである。

#### 5-2-4 集団組織育成計画（発展過程に対応した）

現況の把握に始まる開発プロジェクトの目標、課題、計画のうち、地域住民女性の集団組織育成を具体的にどう進めるかという計画である。限られた期間の中で、現況から次の段階に進める手法としては、集団による問題解決思考と課題解決のプロジェクト活動がある。

- ① 目的の認識…生活改善、生活水準向上のために女性の社会的地位や能力の向上、そのための労働衛生改善、経済的ゆとりのための所得創出等、相互に関連した目的と手段が考えられる。あるいは、上位目的のための手段は、下位の目的としてそのための手段（課題）が設定されるという関連の認識（位置付け）は重要である。
- ② 課題・目標の設定…現地における目的緊迫性からいうと多くの場合、生産力（性）向上であり、中でも女性組織化の活動主体に最もインパクトの強いのは所得創出（小遣い稼ぎ）である。しかし、そのために労働の強化、あるいは不健康になっては改善・向上にならないので、地域や個々の家庭、個人の条件や状況、能力を判断しながら個人ではなく集団活動（環境の影響を受ける、アイデアが生まれる）の中で、成員の相互理解、納得のもとに設定されることが必要である。

その他、課題は、手工芸の技能、生活の衣食住の技術、育児や衛生、栽培・飼育技術、販売

等多岐にわたる。成員の必要性、興味関心により集約やグループ分けも必要だろう。集団の成熟段階に応じて、成功の可能性の高いものを選定する。事例では、小プロジェクトと呼ばれている。

目標は、必ずしも数字である必要はなく、状況でもいい。大切なのは、自ら立てることであり、それは、活動の動機づけとなり、自己の能力を自覚し努力への刺激になる。もちろん、外部からの支援や激励は重要である。

- ③ 課題解決活動…活動をどのような形で展開するか、四つに分類できる。同じ場所で同じ課題に、共同で取り組むか、違う場所で同じ課題に共通で取り組むか、違う場所、課題で個別に取り組むか、またそれらの組み合わせか、課題や立地条件、成員の意向により異なる。それぞれの形に特徴、一長一短がある。どの形をとるかは、特徴を生かして結果を考えた成員やリーダーの判断による。

活動は時期別、時系列で展開される。それと同時に、活動の記録は重要である。記録は、集団成員の中で役割分担するか、個別でするか、必要な事項を、事前に決めておくのがよい。これは、ある区切りで、以後の計画的活動のための集計評価に役立つ。

- ④ 活動方法…これは、集団組織が、その機能を果たすための活動方法である。成員が、個性や能力、役職による役割分担をしながら、相互に影響を及ぼすための方法である。したがって、個人の力が集団のために発揮される場ということであり、集会（定例、臨時）、共同作業、巡回訪問、視察・見学、研修会等があげられる。

蛇足ながら付け加えておきたいのは、集会の雰囲気づくりである。集まった成員1人1人が、自分の考えに従って、言いたいことが言え、聞きたいことが聞け、その中から新しいアイディア、みんなのいい知恵が生まれるという集会、楽しい、しかし時には対立した議論もする、次の集まりが待ちどろしい集会に皆でしたいものである。

以上、①～④を、様式を決めて表現されたものが集団組織育成計画であり、成員からすれば活動計画でもある。表裏一体で作られることが、実現性、継続性のある計画ということである。しかし、計画というのは、変更があることを前提とする。なぜならば、状況の変化は、常にあるから適時、適切に対応しなければならないからである。

### 5-3 集団組織活動の波及

#### 5-3-1 途上国における農村女性グループの育成

途上国の農村において、指導者が農家にとって有益と考える内容が、農家相互の交流によって「波及」をしていくということは難しい。それは、①農村における情報ルートの不足、②農村地域の広大性と集落間の遠隔性、③種族構成の複雑性がもたらす社会構造の多様性、④女性の社会的活動の制約、⑤文化の多様性、などによるものである。

しかしながら、最近の途上国における動向の中で、注目すべきことは、農村女性のグループの形成と活動が活発化し、経済的・社会的・人的な効果をもたらしていることである。ちなみに青年海外協力隊員の〈集落における女性グループの有無〉についての調査（国際協力事業団編「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業報告書／第2年次」1993年3月）によれば、アフリカ33.3%、アジア59.1%、大洋州71.4%、ラテンアメリカ75.0%の集落に、農村女性のグループが存在しているという。

では、なぜ、このように途上国の農村において、女性のグループの形成が波及し、その数が増加してきたのであろうか。冒頭に述べたような困難性はなくなってきたのであろうか。その要因を探ってみよう。

途上国における農村女性は、今、貨幣経済の浸透、教育制度、耐久消費財の普及等に対応して、①家計にプラスになる収益活動、②家庭や集落の生活改善、③主体的農業への係わり方の模索、などのために、グループ活動の必要性を感知し始めたのである。

このような農村女性のニーズに応じて、途上国政府、NGOなども、農村女性自身のねらいに加えて、④農業資材や生活物資の購買活動、⑤政府等の指導の受入れ組織化、などをも考え、グループ活動の推奨を始めているのである。そのために、途上国政府の採っているグループ活動育成方策の事例を挙げれば、表5-3-1の通りである。

表5-3-1 途上国における農村女性のグループ活動育成状況の事例

国名	生活改善指導制度の有無	農村女性のグループ活動の育成状況
マレーシア	有	農民組織育成の担当の機関があり、女性グループは1990年で、半島部で825、メンバー数23000人。生活改善、家計費創出策、環境美化、衛生の指導推進。
スリランカ	無	女性局が、グループ育成のためのリーダー養成計画と所得向上計画の策定。家畜飼育、縫製、手工芸、菜園の指導推進。
ガーナ	有	1972年の識字運動を契機に、グループ化の基礎ができる。栄養改善、農産物加工・貯蔵、家庭経済などの指導推進。
ケニア	有	女性グループの数は12,046、275,176人/1990年。栄養改善、家族計画、家計費増加策の指導推進。毎年グループ活動の成果のコンクール実施。
ホンジュラス	有	各省の提携による母子計画プログラムが進行。生活上のために女性をグループ化して、栄養、保健、衛生、生産、加工、販売の指導推進。
フィジー	無	婦人・福祉省が、1983年頃から農村の生活改善と家計費のための収益活動助長をねらった農村女性のグループ活動を推奨。

出所：国際協力事業団「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業報告書」（第2年次）平成5年3月と筆者の調査による。

この表から読み取れることは、直接的指導者としては、生活改善の指導制度・普及制度が機能している場合が多いこと、グループ活動育成の内容としては、家庭の生活改善の他に、所得創出、家計管理、保健衛生等の指導に及んでいる。

なお、筆者が在国し、別途調査を行ったフィジーについて敷えんすれば、農村女性のグループ活動育成に当たっているのは、婦人・福祉省の婦人局である。国内を4つの地方に分け、各地方に数名の職員が配置され、現地指導に当たっている。最近における生活改善に関する活動については、縫製技術と「smokeless stove」の普及、栄養改善等である。「smokeless stove」は、日本の農家生活改善上で足跡を残した「かまど改善」に該当するものである。グループの組織化については、『フィジー女性組合』と称し、国の広がりでの組織化が行われている。

このように、途上国における農村女性のグループの形成とその活動が広がっていった背景と経過について見てみると、それは、農村女性の所得創出、生活改善、女性の地位向上などに関わるニ-

ズが高まってきたこと、それに政府やNGOがタイムリーに対応して、グループの育成とグループ活動の有効性（その成果も含めて）についての波及に努めたこと、の2つの要因によるものであることが分かる。つまり、〈グループ形成と活動〉が多くの集落に広まっていったことには、外部からの育成措置が有効であったことが分かるのである。したがって、途上国における農村女性のグループの形成と活動の波及には、冒頭に述べたような状況を考えたとき、やはり〈指導機関・団体の促進機能が必要となる〉と言えるのである。

ただ、このことにおいて、その任に当たる指導機関・団体をはじめとする、関係者が留意しなければならないことは、①行政の受入れ下部組織化、②政治家の利用組織化、③トップダウン方式による組織づくり、などに陥らないようにすることである。あくまでも、農村女性の主体的・自発的グループ形成と活発な活動展開の広がり機能することである。

### 5-3-2 農村女性グループ形成と活動の波及を促す方法

では、指導機関・団体が、具体的には普及員の人たちが、地域において農村女性グループの形成と活動についての波及を促す、すなわち、多くの集落に女性のグループが誕生し活動が展開されるようにするためには、どのような方法をとったらよいのか、その参考に資するために、日本における経験を基に一つの方法を述べてみることにしよう。なお、このような現地における活動の促進のためには、その前提として、国の広がりでの〈農村女性グループづくりキャンペーン〉の展開とグループづくり支援の財政的措置（必要に応じての）が講じられることが必要である。

#### 1) 情報を伝える

まず、地域の女性だけでなく、多くの人たちに、先進的農村女性のグループの形成と活動過程・成果を知らせることである。

では、知らせるにはどのような方法があるだろうか。その1は、村長やキー・ファーマーなどを通じて知らせること、その2は、情報紙があれば、それを通じて知らせること、その3は、地域の人たちの集まるようなところ（例えば、集会所や農産加工場など）に、ポスターを掲示したり、掲示板において紹介画・文を書いたりすること、その4は、先進的農村女性のグループ自体が発信基地となるようにすること（例えば、活動の成果を紹介するフェスティバルの開催、成果品の直売所の開設等）である。

ところで、この知らせる方法には、直接的方法と間接的方法がある。直接的方法とは、指導者が、地域の人々に直接、口頭やその他の手段をもって、その内容を伝えることである。上述した方法は、いずれも直接的方法によらないもう一つの方法、すなわち間接的方法によるものである。なお、波及を意図した伝達の場合は、地域の人たちの相互交流・作用による情報交換が生起することをねらうことである。そのようなときには間接的方法が有効である。情報紙やポスターを見て、先進グループへの問い合わせや交流が始まる、といったことが生じるからである。

#### 2) 女性の人たちと先進的グループを結ぶ

女性の人たちと先進的グループを結ぶためには、例えば「Aグループでは、こんなことをやって成果を上げている。訪ねてみては」と誘うことである。このことを徹底して行っていくことが、グループづくりを促すための、外部リーダーの活動の原点ともいえよう。このことにより、多くの女性と先進的グループとの間における交流が始まる。また、訪ねた女性たちの間にも交流が始まる。

そしてグループ形成が促進されることになっていくことであろう。指導者の誘導よりは、女性相互の刺激こそ、グループ形成の動機づけとしては強いものである。

グループの形成のみならず、その活動の活発化のためには、グループとグループの交流をも促すことが必要である。そのための方法としては、その1は、交流会の開催である。同じような課題に取り組んでいるグループの間から始めることがよいが、だんだん異なる課題を持つグループとの間にも及んでいくことをねらいたい。その2は、関係関係の仲介である。グループ活動が進んでくると、相補完しあったり、連携したりした方が有益なグループがあることが分かってくる。そのようなグループの仲介も、グループ間交流を促すものとなる。

### 3) 内部リーダーの発掘と育成

外部リーダーとの連携のもとに行われる内部リーダーの活躍も、地域におけるグループ形成と活動の波及を促すための機能として重要である。そこで、このような機能を果たしてくれる内部リーダーの発掘や育成が必要となる。なお、ここでいう「内部リーダー」とは、<グループ内のリーダー>であるとともに、村や郡の広がりにおいて、グループづくりの推奨・助言に活躍してくれるリーダーである。

内部リーダーの発掘のための視点としては、特性として、①集落内外におけるコミュニケーション・ルートを数多くもっている、②生活技術に詳しい、③生活経営能力に優れている、④地域の人から信頼されている、⑤新しいことへの関心と情熱をもつ、⑥関係機関との折衝力をもつ、⑦グループ運営に長けている、⑧社会活動の経験が豊富である、属性として、①社会的役職をもつ、②家が経済的に中の上くらい、③性格円満、④年齢が40～50歳代、等におくことが妥当である。

なお、育成の目標となる内部リーダーの備えるべき基本的資質と能力は、農村女性のグループ形成と活動の必要感を持しているとともに、グループづくりができ得ることである。しかし、上述のような特性・属性を有した人であれば、このような資質・能力をも備えている場合が多い。また、内部リーダーとしての活動を進めるうちに、このような資質・能力がますます磨かれていくものである。

以上、「集団組織活動の波及」について述べたが、終りに、この面における国際協力の必要な側面について言及したい。その1は、外部リーダーの人材と活動を支える制度・組織、具体的には、普及制度・組織の整備・充実への支援、その2は、グループの形成・活動に関わる内容とともに、外部リーダーの研修に対する内容・方法・施設に関する支援、その3は、内部リーダーの研修に対する内容・方法・施設に関する支援、を挙げておきたい。

## 第6章 W I D / ジェンダーに配慮した参加型開発の考え方と組織化支援

### 6-1 参加型開発アプローチの考え方

開発途上国における経済・社会開発の目標は、海外からの援助がなくても自立的に発展していけるようなメカニズムを社会の内部に構築することを究極の目標としつつ、発展のプロセスが環境と調和した持続的なもので、かつ社会階層間や地域、男女による経済的格差が縮小していくよう社会的公正を実現することであるとされている（「参加型開発と良い統治」分野別援助研究会報告書、1995年3月 国際協力事業団）。そのためには、開発に関わる人々の参加機会が平等で適切であることが前提となる。すなわち地域の住民が開発の担い手として種々の経済活動へ主体的に参加し開発の便益を自ら享受することが重要であると指摘されるのである。住民が開発の担い手としてそのプロセスへ主体的に取り組んでいくためには、何よりも住民が、開発プロジェクトの企画／設計－実行－評価にいたる一連の過程を管理または実施し、必要な物的並びに人的資源を動員する能力（社会的能力）を持ち合わせていなければならない。いうなれば開発プロジェクトに参加する住民は、意志決定、計画実施、利益配分において自ら責任をもたなければならないのである。

こうした地域住民による主体的な参加を前提に、開発による恩恵が広く参加した住民にゆきわたようなアプローチが「参加型開発」である。参加型開発アプローチが生み出された背景には、これまでの開発プロジェクトの推進が、結果として階層間・男女間の社会経済的な格差を引き起こし、開発の効率と持続性が損なわれてきたという反省の上に立っている。「参加型開発」の重要な側面は、「参加」を通じた開発プロジェクトの効率・効果の向上という視点だけではなく、「参加」が環境保全、民主化、経済の自由化といった新しい課題に対応するための方策として位置づけられているところにもある。「参加型開発」アプローチは、水や土地といった自然資源のように地域の共有する資源を集団管理する際に根づく傾向があると指摘されている（「参加型開発」アプローチの課題と展望、F A S I D 国際シンポジウム報告書、国際開発高等教育機構、1996年3月）。

ところで、「参加」という概念は、最近になってはじめて注目されるようになったものではない。少なくとも、1960年代にはすでに農村開発（Community Development / Rural Development）を進めるうえで、「自助努力」や「住民参加」という用語がさかんに用いられ、そのことが十分に認識されていた。1970年代になると、所得分配の公平化や貧困の撲滅といったことが開発として援助の中心的課題として浮上してきた。そこでは、開発の恩恵に与かる機会の少ないグループを特定化し、そこを援助の対象として基礎的ニーズ（BHN）を集中的に供与することが強調されるとともに、プロジェクトの計画や実施に住民が直接加わることが援助を効率的なものとするために必要不可欠であると認識されはじめたのである。

このように参加型開発は、貧困問題など援助すべき対象を明らかにした上で開発プロジェクトの計画段階から地域住民を参加させ、住民自ら課題の解決に対し自主的に取り組ませるといったボトムアップ方式によるアプローチである。かといって、トップダウン方式による政府主導型アプローチが不必要というわけではない。参加型開発を進める限りにおいて、政府による国全体としてのマクロ経済運営や開発計画の調整は重要な要件であるし、また政府が強い政治的リーダーシップを発揮して、財政および管理運営上の支援を行うこともまた、必要なのである。

加えて、住民の参加は一過性のものではなく、参加の質が漸次高まっていくことが必要である。要するに、住民が開発プロジェクトへ参加していく過程で組織化が進むであろうが、創出された組

織による資源の管理運用能力の向上、規範づくりやそのメカニズムの内在化、対外交渉能力の構築といった参加プロセスの形成が図られなければならない。また参加プロセス形成のためには、地域社会の伝統的なシステムを代替的な開発手法として改善し強化すること、そのために地域の在来的でインフォーマルな知識・技術と外来のよりフォーマルで科学的な知識を融合すること、次第に希少になりつつある資源を効果的・効率的に利用する方向での技術レベルのアップと活動範囲の拡大、NGOなどの支援により住民組織内での学習と経験を重ねるとともに内部リーダーを育成することが必要である。また、住民の参加を自発的で持続的なものとするためには、広範なBHNの充足や参加阻害要因を除去するための規制緩和、財政経営の健全化、インフラの整備が伴わなければならない。

要するに「参加型開発」アプローチの重要なポイントは、住民自身がプロジェクトの全プロセスに主体的に取り組むことにより、開発の成果を維持管理していくのに必要な技術、知識、態度等を経験的に学習し、体得していくことである。この過程で、住民が抱える生産、生活に関わる問題状況を客観的に把握し、その解決に向けての自助努力に基づく集団的対応の認識とその実現が可能になってくるものと期待されるのである。

## 6-2 「参加型開発」推進の鍵となる社会的能力の育成

WID/ジェンダーに配慮した参加型開発を構築していく場合においても、上述した視点を十分考慮に入れる必要がある。これまで各章においてたびたび論述されてきたように、農村女性を含む地域住民が「農村開発」へ積極的かつ主体的に取り組んでいくためには、機能的な組織を成立させ、それを継続発展させるだけの能力、とりわけ外部から与えられた資源・サービスや技術を有効に利用し管理運用しうるだけの社会的能力が、組織の内部に備わっていなければならない。加えて、かかる社会的能力の発揮が可能となるように社会的制度メカニズムを補強することによってこれを支えなければならない。ここでいう社会的制度メカニズムとは、成立した組織がその機能を十分に発現しうるよう活動の過程で生じるリスクを制度的に負担しうる安全保障装置である。

社会的能力に裏づけされた組織という受け皿が欠如した状態で、外部から希少な資源や優れた技術を導入したとしても、それが農村開発の進展にどれほど役立つのか、はなはだ疑わしい。

概して農村女性を含む社会的弱者は、地域内部の社会構造に規制されて、生産や生活に必要な基本的資源を部分的にしか所有しておらず、またそれへのアクセスをもち得ない状況におかれている。その結果、これらの人々には、自らの生産や生活に必要な資源を自立的に管理運用していく能力を経験的に形成していく機会が奪われている。したがって、彼らが自らの課題解決に対し集団的・組織的に取り組む意欲が醸成されず、社会的能力の育成にもおのずと限界がある。

社会的弱者を取り巻く外部環境、すなわち経済発展の段階の違いによって市場の成熟度合や市場へのアクセス、あるいは地域行政システムの整備の程度とそれへのアクセスが、国や地域ごとに大きく異なることから、人々の組織の形成に対する取り組み意欲、反応の仕方にも当然のことながら大きな差が生じてくる。市場の成熟が進み、地域行政システムが整備されている地域では、社会的能力が比較的速やかに育成されるに違いない。逆に、そうでない地域では、伝統的な社会・制度的構造の制約を受けてその育成が容易に進展しないであろう。また、地域によって具体的な生産および生活の活動を営む生態的環境が異なることから、それに規制されて経済活動の内容や活動範囲、活動の優先順位が違ってくる。

したがって、社会的能力の育成の仕方、あるいは社会的能力を内在させた組織の有様は、具体的な「場」としての地域社会のもつ社会経済的な性格と経済発展（市場成熟）の程度および与えられている制度・政策の在り方いかんによって大きく異なったものとなるに違いない。

社会的能力が基本的にどのような経路をたどりながら高まっていくと考えられるのであろうか。

いずれの地域社会においても、伝統的にまた経験的に創り出されてきた資源の利用管理システム（内部システム）が存在する。それは、地域住民が限られた資源賦存状況の中で集団的にそれを活用しあい、相互の維持存続を図っていくために創出されたものである。言い換えれば、住民により形成された組織が活動主体となって、ある規範の下に特定の目的を達成するために創出された機能的システムである。地域を取り巻く外部システム、例えば市場経済システムなり地域行政システムが変化していけば、その変化を選択的に取り込みながら地域社会の目指す目的の達成と組織活動の維持存続のために内部システムは自己適応、自己変革を遂げていく（自己組織力の強化）。その適応と変革の過程で、外部システムから必要な量の資源・サービスおよび技術の提供をタイミングよく受けた場合、組織活動はより一層活性化し、目的の達成は促進されるであろう。内部システムは、試行錯誤や学習の機会を経て資源の利用管理の仕方をより高度化させる方向へと変容し、地域社会の資源の管理、運用にかかわる社会的能力は向上していくにちがいない。

以上、農村開発の持続的発展のためには、「参加型開発」アプローチが有効であること、それが効果を発現しうるためには、地域資源や外部から与えられる資源を管理運用する社会的能力の向上が前提になることを述べた。社会的能力の向上も、結局のところ外部から提供される資源・サービスや技術の直接的な受け皿であり、活動主体である組織の育成強化をいかに成しうるかに左右されるといってよい。

### 6-3 WID/ジェンダーに配慮した参加型開発

それにWID/ジェンダーを配慮した参加型開発プロジェクトを構築していく場合に、あるいはWID/ジェンダーの視点を組み入れた組織の育成のために、どのような点に留意していくべきなのであろうか。

WID/ジェンダーを配慮した参加型開発の考え方として、エンパワーメント・アプローチがある。これは、参加型開発を通じて女性達が経済的に自立し、社会的にもパワーアップして、自らを組織化することにより社会構造を変革し、持続的な社会経済開発を達成することを最終目的とするものである。エンパワーメント・アプローチでは、個人（女性）が社会的に力をつけるだけでなく、社会変革の担い手として草の根レベルや女性同士の横の連帯といったネットワークの形成を重視し、長期的視点にたつて女性を含む社会的弱者の地位が向上することを目指している。

具体的には、女性のプロジェクトへの参加を促し彼女らのもつ能力を向上させるために、女性を対象としたプロジェクトを形成・実施すると同時に、女性がプロジェクト活動の中心になって組織を形成しそれを中核的な存在として参加すること（メインストリーミング）がアクション・プログラムとなる。この場合、女性の活動のみに着目するのではなくジェンダーを含めた様々な社会関係に十分配慮する必要があることはいうまでもない。

男女の社会的役割やニーズは地域社会に応じて様々な違いがあり、その違いを十分に踏まえた上で、女性のおかれている社会、経済状況の改善に配慮した開発プロジェクトを計画/実施していかなければならない。また、従来認識されることが少なかった女性の経済的、社会的活動の役割を正

当に評価し、プロジェクト計画の立案に際しては、その役割を考慮に入れることが肝要であろう。特に、WID配慮型の参加型開発プロジェクトを立案/計画していく上で、女性を中心的メンバーとして構成された生産と生活に関わる何らかのグループ活動は、プロジェクト実施の過程でその機能が有効に生かされるように考慮されなければならない。

既存の女性グループを参加型開発推進のための重要なプロモーター、さらには外部から提供される資源・サービスおよび技術の受け皿として位置づけた場合に、そのグループに前述した社会的能力をどのように付与していくべきか。この点が、参加型開発のポイントとなる。その際、女性を主体としたグループ活動がどのような背景と要因に基づいて成立したのか（成立要因）、また活動がこれまで継続発展してきた基本的要因とは何か（継続要因）を詳細に調査し、その内容をプロジェクトの持続的発展の構築のために生かしていく工夫を行うことが必要である。いずれにせよ、プロジェクトを計画/実施しようとする場と女性活動グループに関する現状分析は不可欠な作業である。

開発調査を行うベースライン・サーベイの調査項目の中に、社会/ジェンダー分析（対象地域および対象とする協力分野における男女の社会的役割、男女間で分担された役割の相互関係、ジェンダー・ニーズ等に関する現状分析）に加え、それとの関連でみた場合のすでに存在している女性グループの成立要因と継続要因、生産や生活に関わる女性グループ活動の社会的役割とニーズを追加しなければならない。

女性グループ活動の組織に関する主要な調査・分析のポイントは、社会/ジェンダー分析手法の中のハーバード分析に照らせば、1) 活動プロフィール作成（対象社会における組織の活動状況の把握） 2) 資源と便益についての組織としてのアクセスとコントロールのプロフィール作成 3) 組織の活動並びにアクセスとコントロールに影響を与える要因の分析 4) 組織の育成強化がプロジェクトの展開に及ぼす影響の予測、ということになる。また、1) から4) に関する基礎データとその分析結果を、プロジェクトの選定-計画-実施-評価というプロジェクト・サイクルのそれぞれの段階に組み入れ、対象地域における女性組織の役割や潜在的な能力を再認識して、それを活用する機会を創出すると同時に、プロジェクトの成果が女性組織の社会的能力の向上に役立つよう働きかけなければならない。

ジェンダーの在り方は一国の中でも地域によって、さらに同一の地域であっても属する社会階層により大きく異なり、またある特定の開発プロジェクトの中で活動を続ける女性グループの活動内容も様々であることから、開発プロジェクトを進める上で、社会的能力の向上が不可欠と考えられる組織をターゲット・グループとして明確化することが前提となる。

もし、WID/ジェンダーに配慮した参加型開発プロジェクトを推進しようとして計画しているにもかかわらず、女性グループの組織が欠如している場合には、その創出支援のための事前調査、すなわち、いかなる性格と機能、またどの程度の規模をもつ女性グループをどのように形成していくのか、という設定目標を築き上げていく場合の詳細な現地調査がどうしても必要となる。

既存の女性グループ、あるいはこれからグループを形成していこうとする場合に必要となる調査・分析のための情報は、当該地域で活動実績のあるNGOや現地で詳細な情報を把握しているキー・インフォーマント、またはローカル・コンサルタント等を活用することによって収集することが可能である。とりわけ、女性からの意見を聴取することが不可欠であることはいうまでもない。

こうした事前調査の実施によって、女性グループの活動内容とその性格および機能が明らかになった時点で、次に取り組むべき課題は、女性グループを主体とした参加型開発を進める上で障害となっている要因を除去するための方策を案出すること、そしてその方策をもとに参加型開発にもつ

ともよく適合した、その遂行のために機能を十分に発揮できる女性グループを再構築することである。特に、社会的能力を内在させたグループの育成に配慮することが重要である。

ここで、女性グループが社会的能力を内在化していくために考慮すべき事項を整理し直せば、以下のようにまとめることができよう。まず第一に、地域の女性グループが自分たちの抱える問題を客観的に認識し、かかる問題に対処するための活動（開発プロジェクト）を自ら主体的に取り組むべき課題であると意識化することである。第二に課題に対する意識の発揚を受けて、女性のニーズを適切に充足していくための効果的な手順・手法を具体化していく能力を、経験と学習を通じて体得していくことである。第三に、プロジェクトの計画－実施－評価に至る活動の一連の運営管理に女性を参画／参加させ、課題の解決に集団として対応しうるよう新たな柔軟性のある女性グループの再組織化を図っていくことである。

社会的能力を内在化させていくためには、相当の時間と努力を要するものと考えられるが、しかし、それなくしては参加型開発の進展が容易でないのも、自明のことなのである。

#### 6-4 WID/ジェンダーに配慮した参加型開発プロジェクトの評価

本報告書の調査事例の中から、わが国参加型開発プロジェクトの先駆けとなった「インドネシア・南東スラウェシ州農業農村総合開発計画プロジェクト」を取り上げ、同プロジェクトを推進していく上で重要な役割を果たしていると考えられる女性組織グループの社会的能力を育成していくために、どのような点が配慮されているのか、またどのようなことに今後配慮していくべきなのか、先に国際協力事業団から刊行された『貧困問題とその対策：地域社会とその社会的能力育成の必要性』（平成7年3月）で記述された内容を手掛かりに、以下、その主要な点をまとめつつ若干の補足を試みることにしたい。

すでに、同プロジェクト形成の背景と経緯、目的、具体的活動および実施対象地域となった南東スラウェシ州クダリ県の社会経済的概況については論述されているので、ここでは省略することとする。

同報告書では、プロジェクトが組織の社会的能力育成に配慮している点を次の三つの点にまとめている。第一に、プロジェクト活動の有効性およびその持続性を高めるために、プロジェクトの形成・計画の段階から住民の参加と住民組織化の重要性を認識し、ボトムアップ方式の計画策定に努める一方で、地域住民が形成してきた既存の様々な組織を強化しそれをプロジェクト活動に生かすための方策を検討してきたことである。その結果、女性グループをはじめとする住民組織をプロジェクトへ参画させ、その能力を活用・強化するために必要な具体的な協力の方向性が調査を通じて明らかにされた。

第二に、同プロジェクトに対して、わが国がハードインフラの整備、営農指導、機械指導の分野で協力するだけでなく、「住民組織の強化」が協力の独立したコンポーネントとして組み込まれたことである。農民組織をはじめ地域住民がプロジェクトの様々な活動に参加することを促進するために、既存の組織の調査、組織強化のための研修プログラムの作成とその実施、住民の自発的参加のためのメカニズムづくりなどが行われた。

第三に、プロジェクト活動の効果、持続性を高めるために、農民・女性グループ基金を設置したことである。これは、農民や女性グループが基金を設置して、基金の運用を自らの手で自発的に行い、その基金を用いて農業基盤の整備や農業投入財の共同購入により農業の生産性向上に資すると

ともに、生活改善のためにも役立てようとするものである。この基金の運用が農業普及員の指導のもとにグループ自らの手で実施されてきた結果、グループによる資源の管理運営能力、すなわち組織の社会的能力が格段に向上した。

グループ基金の設置は、プロジェクト活動の事業実施主体である農民や女性を含む地域住民が基金の運用と管理の経験を通じ、様々な外部から与えられた資源を活用するという自立的能力を高めたという意味で、画期的といえるであろう。こうした基金の設置が、プロジェクト活動を持続的にかつ効果的なものに行っている事実は否めない。

ここで、特に重要な点は、基金がどのような背景と住民ニーズを基礎として設置され、またそれが継続発展しているかという要因を抽出し整理することであろう。報告書でも述べられているように、基金の設置や継続の前提となっているのは、対象地域における綿密な社会経済的調査によって、地域の特性、社会構造、住民の行動様式とニーズ等が把握されているということである。調査はプロジェクトの事業が開始される以前とそれが展開されている途上においても随時行われ、調査結果がたえず基金の活動内容にフィードバックされ住民の意向に適合するよう心掛けられている。もとより調査結果は基金の活動にのみ限定されるのではなくプロジェクト活動を構成する様々なコンポーネントに生かされている。また、基金の運営管理が適切な形で実施されるようそれを監視して指導しアドバイスする普及員の存在も忘れてはならない。要するに、こうした調査と普及員の存在が基金の設置とその継続をもたらしている基本的要因であるといえるであろう。

その一方で、今後住民グループの社会的能力を高める上で配慮しなければならない点としては、社会的能力の向上を側面から支援する現地普及員やプロジェクト・カウンターパートの資質を高めること、グループ内部のリーダーを育成しその資質を高めること、普及員ならびにカウンターパートと内部リーダーとの間で効果的な事業を展開するために緊密な協議の場を絶えずもち続けること、などが挙げられる。その場合でも、普及員やカウンターパートという外部リーダーと組織の内部リーダーの資質をいかに高めるかは、参加型開発というプロジェクトの性格、活動の内容、規模、女性参画の程度、対象地域の社会的特性、などに応じて、柔軟に対応していくことが望まれる。ともかくも、組織の社会的能力を向上させるための支援は、複雑で長期にわたる課題であることを肝に命じなければならない。

## 第7章 今後の検討課題

農業・農村開発計画は、いうまでもなく具体的な場の上に組み立てられなくてはならない。我々は開発計画の推進、すなわち社会全体の変革、生活の改善向上のための計画を進めるために、また農民とくに女性が開発過程に積極的に参加できるようにするために、いかなる配慮を必要とし、どのように接近すべきかについて検討してきたが、具体的な場においてプロジェクトを形成していくためには、さらに考慮すべき問題がある。

その第1は、具体的な場をどのように理解するかである。農業が国民経済の主要な部門として位置づけられており、農村が主要な雇用の場である開発途上国にとっては、農業・農村開発計画はその国の経済社会発展の方向を規定するものといつてよいであろう。したがって、プロジェクトが地域的に限定されたものであっても、その国のマクロ的な経済環境、社会環境に十分に配慮した、そして国全体の開発戦略との整合性をもった計画であることが必要なのである。

その開発戦略に沿って国民経済の発展に寄与していくには、その地域の経済的位置づけ、あるいは資源の動員可能性を十分に把握するとともに、その地域に固有な伝統的制度的な要因を理解し、それらを有効に利用し、またその改善を図るための手順などへの配慮も必要とするのである。

第2には、地域住民が地域社会に開発・変革をいかなる動機 (motivation) によって欲するようになったのか、またいかなる願望 (aspiration) の下に行動を起こそうとしているのか、これらを充分かつ的確に理解しておく必要がある。現在および将来の発展にとっての問題点とその解決に向かっただのニーズの把握である。そのためには、地域住民それぞれがどのような意識をもって与えられた資源を管理利用しているかを、ジェンダーや社会的な階層差を考慮しながら認識することが不可欠なのである。いわゆるBaseline Surveyが重要な所以である。

第3の問題は、地域住民自らがその願望の実現に向けて社会変革の過程に参加していくためには、その行動に相応しいあるいは必要とする能力を身に付けることが望まれるし、自らそのように意識して行動することが必要である。

このような社会全体の変革、社会全体としての生活の改善向上のための計画の樹立とその推進のためには、個別の技術的経済的な改善手段の導入を図るだけでなく、全体としてバランスのとれた着実な改善の途を見いだすことが大切である。内部外部を問わず、いわゆるリーダーに求められる資質としては、この点が最も重要なことであろう。

さらに敷衍していえば、地域社会としての自発性、地域としての総意に基づく主体的な計画と行動が求められているのであって、外部からの働きかけに対する受け皿としての内部組織ではなく、マクロ的な社会経済環境を意識しつつ自らの意思を外部に向かって発信するような組織を作ることが必要とされているのである。この必要に応えるための支援方法の検討が我々に与えられた課題であるが、支援する側の性格の差によってそのための接近方法に違いが生ずることは当然予想されることである。すなわち、資金力、expertise、情報収集能力、等に関する差を意識しながら相互のそれらを有効に利用するシステムを作っていくことも今後の課題の一つであろう。

我々は、性格の異なったプロジェクト実施主体あるいは協力組織を例として地域住民の組織化に関する要点等を論じてきたが、それぞれの置かれた状況の中で、それぞれの機関や組織の持つ機能をいかに有効に組み合わせ活用すべきかについての検討には及んでいない。

また、ある地域での社会的な変革がその周辺にどのように波及していくかについても充分には考察しているとはいえない。社会的な変革の波及の仕方は、その国の社会経済開発計画の上位目標との関連で、当然考察を加えるべきものと考えられるし、また、それは自主的な地域住民の開発過程への参加の役割と意味を理解するための素材として活用できるものとする。