

タイ国
ランパチ川流域農業農村開発における
参加型計画適用調査
事前調査報告書

平成14年6月

国際協力事業団

序 文

日本国政府は、タイ王国農業・協同組合省の要請に基づき、ラチャブリ県及びカンチャナブリ県内を流れるランパチ川流域2,500km²を対象に干ばつや農地浸水被害を受けている小規模農家の所得向上を図るための開発計画を流域住民の参加を得ながら策定するとともに、カウンターパート機関である王室灌漑局職員的能力開発及び組織体制の構築・強化を図るための調査を実施することとなりました。

当事業団からは、本格調査に先立ち、本格調査の円滑かつ効率的な実施を図るため、平成14年1月26日から2月14日の20日間にわたり、農林水産省関東農政局整備部次長 丸山 和彦氏を団長とする事前調査団を現地に派遣しました。

同調査団は、タイ王国政府関係者との協議並びに現地踏査を行い、要請背景・内容等を確認し、本格調査に関する実施細則(S/W)に合意しました。同実施細則は、後日国際協力事業団タイ事務所長により署名されました。

本調査報告書は、本格調査実施に向け、参考資料として広く関係者に活用されることを願い、取りまとめたものです。

終わりに、本調査にご協力とご支援を頂いた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成14年6月

国際協力事業団

理事 鈴木信毅

目 次

序 文

調査対象地域位置図

現地調査地域写真集

第1章 調査の概要	1
1 - 1 調査目的	1
1 - 2 調査団の構成	1
1 - 3 調査日程	2
1 - 4 訪問先及び面会者	3
第2章 協議の概要	5
2 - 1 協議概要	5
第3章 要請背景	11
3 - 1 要請背景及び経緯	11
3 - 2 上位計画	12
3 - 3 行政組織の概要	13
3 - 4 参加型開発とその背景	19
第4章 対象地域の現況	23
4 - 1 自然状況	23
4 - 2 社会状況	32
4 - 3 対象地区の現況	38
第5章 本格調査の実施上の留意点	52
5 - 1 参加型計画手法	52
5 - 2 農 業	53
5 - 3 灌漑排水	54
5 - 4 水資源開発	56
5 - 5 環境調査	68
5 - 6 農村社会と参加型開発	72

付属資料

1 . 要請書(T / R)	81
2 . 実施細則(S / W)	94
3 . 協議議事録(M / M)	101
4 . 収集資料	109
5 . 面接者	112
6 . 気象観測所一覧	115
7 . 流量データ(K10、K17、K25A、K37地点)(1995 ~ 1999年)	121

第1章 調査の概要

1 - 1 調査目的

プロジェクト名

日本名： タイ国ランパチ川流域農村農業開発における参加型計画適用調査

英語名： The Study on Application of Participatory Planning in Rural and Agriculture Development Project in the Lam Pa Chi River Basin

相手国受入機関

日本名： 農業協同組合省王室灌漑局、農業普及局、協同組合促進局

英語名： Royal Irrigation Department, Department of Agriculture Extension, Cooperative Promotion Department, MOAC.

タイ王国(以下、「タイ」と記す)政府の要請に基づき、ラチャブリ県及びカンチャナブリ県内を流れるランパチ川流域2,500km²を対象に、干ばつや農地浸水被害を受けている小規模農家の所得向上を図るための開発計画の策定を流域住民の参加の下で行う。あわせて、王室灌漑局(Royal Irrigation Department: RID)職員の能力開発及び組織体制の構築・強化を行う。今回は実施調査の内容について先方政府と協議を行い、実施細則(S/W)の同意を目的として事前調査団を派遣する。

1 - 2 調査団の構成

担当分野	氏名	所属
総括	まるやま かずひこ 丸山 和彦	農林水産省関東農政局整備部次長
灌漑排水	きむら みつる 木村 充	農林水産省東北農政局整備部農地整備課圃場整備係長
農業	おおいし ひかる 大石 晃	農林水産省生産局総務課生産振興推進室調整係長
調査企画/事前評価	かわべ しんじ 川部 伸治	国際協力事業団農林水産開発調査部農業開発調査課
水文/水資源	いわはし としろう 岩橋 俊郎	復建調査設計(株)国際事業部次長
農村社会経済	かまた ようじ 鎌田 陽司	(有)アイエムジー パートナー(取締役)

1 - 3 調査日程

(1) 官団員

日順	月 日	曜	調査行程・調査内容	宿泊地
1	2月4日	月	東京 (TG641 LV. 10:30) (AR. 15:30) バンコク	バンコク
2	2月5日	火	9:00: 日本大使館打合せ 11:30: JICA事務所打合せ 14:00: RID表敬 RID打合せ 15:45: RID長期専門家ヒアリング	"
3	2月6日	水	第1回S/W協議 第10地域事務所打合せ 移動 カンチャナブリ	カンチャナブリ
4	2月7日	木	州農業協同組合同・州政府打合せ 現地調査 (カンチャナブリ)	ラチャブリ
5	2月8日	金	現地調査 (ラチャナブリ)	カンチャナブリ
6	2月9日	土	移動 バンコク 資料整理	バンコク
7	2月10日	日	資料整理 S/W修正案作成	"
8	2月11日	月	第2回S/W協議 M/M作成	"
9	2月12日	火	M/M協議	"
10	2月13日	水	S/W確認・M/M署名 農業組合省表敬 大使館/JICA報告	"
11	2月14日	木	バンコク (TG640 LV. 11:20) 東京 (AR. 19:00)	

(2) コンサルタント・調査企画団員

日順	月日	曜	調査行程・調査内容	宿泊地
1	1月26日	土	(コンサルタント団員) 東京 (TG641 LV. 10:30) (AR. 15:30) バンコク	バンコク
	1月27日	日	石坂専門家打合せ 資料収集・調査準備	"
3	1月28日	月	RID打合せ 資料収集	"
4	1月29日	火	JICA事務所打合せ 資料収集	"
5	1月30日	水	(調査企画) 東京 (TG641 LV. 10:30) (AR. 15:30) バンコク (コンサルタント団員)移動 カンチャナブリ	カンチャナブリ
6	1月31日	木	(調査企画)JICA事務所打合せ (コンサルタント団員)現地調査 (カンチャナブリ)	"
7	2月1日	金	(調査企画)農業組合省打合せ (コンサルタント団員)現地調査 (カンチャナブリ)	"
8	2月2日	土	(調査企画)資料収集及び業務打合せ (コンサルタント団員)移動 バンコク	バンコク
9	2月3日	日	資料整理	"
10	2月4日	月	資料収集 官団員合流 団内打合せ	"
11	2月5日	火	9:00: JICA事務所打合せ 10:00: 日本大使館打合せ 14:00: RID表敬 RID打合せ 15:45: RID長期専門家ヒアリング	"
12	2月6日	水	第1回S/W協議 第10地域事務所打合せ 移動 カンチャナブリ	カンチャナブリ
13	2月7日	木	州農業協同組合同・州政府打合せ 現地調査 (カンチャナブリ)	ラチャブリ
14	2月8日	金	現地調査 (ラチャナブリ)	カンチャナブリ
15	2月9日	土	移動 バンコク 資料整理	バンコク
16	2月10日	日	資料収集 S/W修正案作成	"
17	2月11日	月	第2回S/W協議 M/M作成	"
18	2月12日	火	M/M協議	"
19	2月13日	水	S/W確認・M/M署名 農業組合省表敬 大使館/JICA報告	"
20	2月14日	木	バンコク (TG640 LV. 11:20) 東京 (AR. 19:00)	

(8) JICA専門家

石坂 邦美

塩田 克郎

鬼丸 竜治

RID個別専門家

プロジェクトリーダー

長期専門家

第2章 協議の概要

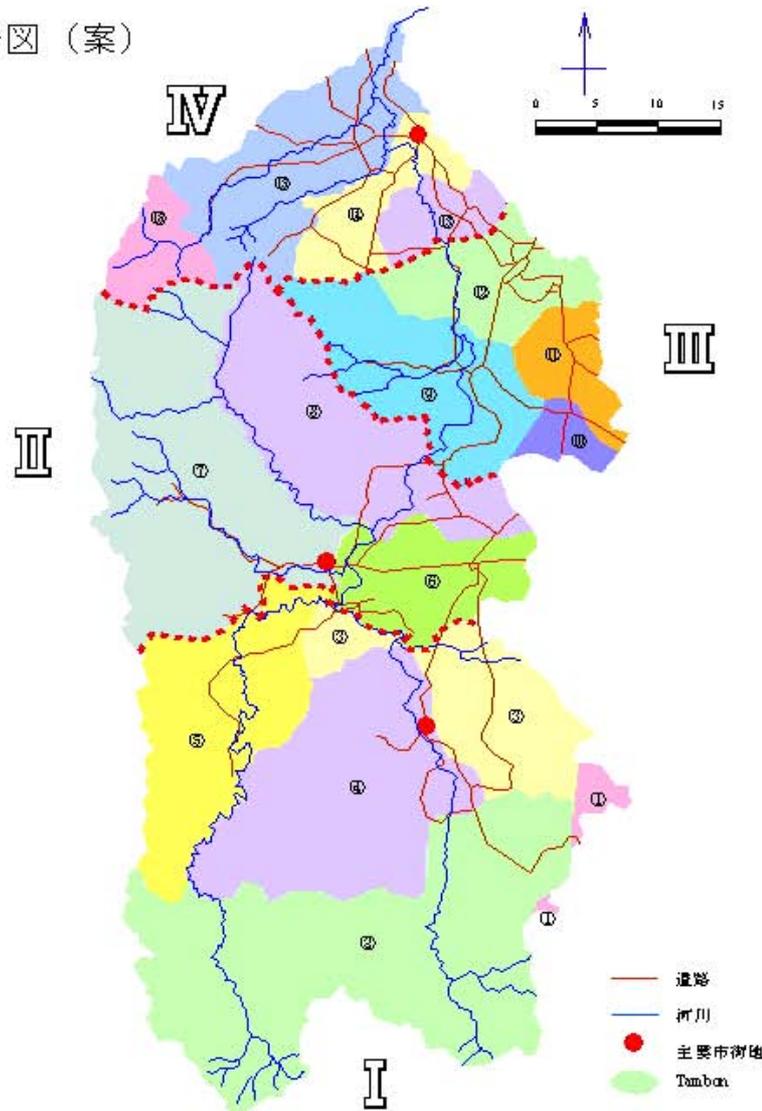
2 - 1 協議概要

(1) 参加型計画の概念

今回の事前調査では、タイ側の要請内容の「参加型」の概念について不明な点が多かったことから、その概念についてタイ側に確認するとともに、参加型調査手法につきタイ側と協議した。タイ側の参加型の説明では、参加型の手法としては、従来の日本の一般公共事業のようにRIDで計画を作成したうえで、その計画案をもとに住民に意見を求めていくものであったこと、行政側の体制としては、RID単独での実施体制ではなく、関係機関を加えた実施体制を整備する意向であった。しかし、タイ側の説明による参加型手法では、住民参加の度合いが不十分であることから、調査団は、これらタイ側の考え及び調査対象流域の現地調査結果を踏まえ、参加型調査手法の概要につき調査団としての考えを提案し(付属資料3・M/MのAnnex - 2) これに基づきタイ側と協議し了解を得た。この概要は、次のとおりである。

- 1) RIDが開発計画を作成し、その後に住民の参加を求めるのではなく、計画作成の最初の段階から住民との対話を通じて計画をつくりあげていく手法とする。
- 2) 流域を、行政区、人口等も考慮し、4つの小流域に分割し(図2 - 1)、この小流域をベースに農業開発計画を住民参加型で行う。
- 3) 住民参加型の計画は、Tambon Administration Office(TAO)レベルで策定し、小流域レベル、流域レベルの段階で計画策定につなげる。
- 4) 住民参加にあたっては、タイの既存の地方組織であるオボトを活用することとし、TAO単位でのワークショップの開催によるPCM等を利用した住民参加の問題分析、解決方策の検討を行うことが基本となる。
- 5) TAO単位でのワークショップには、各ムバーンの代表者が参加し、各ムバーンの現状、問題点等について発表し、参加者全員で情報を共有したうえで、解決策等の検討を行う。このワークショップには、RID等タイ側の関係機関も参加し、技術的な助言等を行う。
- 6) TAO単位でのワークショップは、言葉の問題もあり、日本のコンサルタントの指導の下に、現地のコンサルタント、NGO、研究機関等をファシリテータとして活用し実施する。日本のコンサルタントは、各ムバーンが適切な資料を用意できるよう、あらかじめ必要とする情報等を整理するとともに、現地コンサルタント等に依頼して小流域ごとに1ムバーン程度選び、ムバーン代表者を集め現地研修を行うなど、ワークショップが円滑に行くよう努める。現地研修を行う場合は、RIDも手法を理解するためオブザーバー的に参加する。
- 7) ドラフト・マスタープラン作成後は、タイ側でそのフォローアップを行うが、日本のコンサルタントもマスタープランの最終版を作成するのに必要な見直し作業は、タイ側と協力して行う。

小流域区分図（案）



記号	区分	番号	Province	Amphoe	Tanbon	人口		戸数	
						小流域計	小流域計	小流域計	小流域計
I	上流域	①	Ratchaburi	Pak Tho	Pak Tho	?	?	?	6,516
		②		Ban Kha	Ban Bueng	7,485	1900		
		③			Nong Dan Chan	5,570	1340		
		④			Ban Kha	6,009	1787		
		⑤		Suan Phung	Tha Nan Sri	4,839	1489		
⑥	Tha Khoei	7,970			2079				
⑦	Suan Phueng	11,789			2880				
II	中-上流域	⑧		Pha Wai	5,497	1373	6,332		
III	中-下流域	⑨		Chom Bung	Dan Tap Tako	11,186		2383	
		⑩			Rang Bua	7,994		1875	
		⑪			Berg Prai	5,089	1115		
		⑫			Kaem On	8,585	1876		
IV	下流域	⑬		Kanchanaburi	Dan Makhamtia	Nong Phai	8,310	2085	6,903
		⑭				Dan Makhan Tia	9,508	2498	
		⑮				Cho Rakheaphuak	9,435	2320	
		⑯	Muang		Ban Khao	?	?		
		⑰							

※ 小流域の分類は、地形と小流域内の人口規模から見たS/W調査団の粗案
 ※ 地名のAlphabet表示はRoyal Thai Survey Department発行の1/50000地形図に準じた
 ※ 人口及び世帯数は調査団収集のPopulation Structure of Lam Pa Chi River Basin in 1997による
 要請書添付図面と調査団収集資料の行政区図をもとに加工 Feb. 2002. M. KIMURA

図2 - 1 小流域区分図(案)

(2) パイロット・プロジェクト

パイロット・プロジェクトは、参加型調査で出てきたプロジェクト地区から選定することになるが、日本側が推薦し、タイ側が決定する。タイ側は、フェーズ の目玉はパイロット・プロジェクトと考えており、ランパチ川流域は2県にまたがることから、最低でも各県1案件ずつの2件のパイロット・プロジェクトの実施を希望していた。しかし、当方としては、予算の制約があること、現時点では適当なパイロット・プロジェクトが何件形成されるか不明であることから、取りあえず予算の範囲以内で2件以内とし、状況によっては予算の範囲内で変更も可とした。

案件は、小規模な農業・灌漑開発案件とすることで合意した。

(3) 業務分担

タイの技術力は、高いことから、調査事項でタイ側でできることは、タイ側で実施してもらう方針で対応した結果、タイ側で初期環境評価(IEE)等実施することとなった(詳細は付属資料3:M/M参照)。

(4) 調査実施体制

本調査を効果的に実施するために、日本とタイとでジョイントステアリングコミッティをつくることで合意した。日本側からは、大使館、JICA事務所、RIDのJICA専門家、調査団が参加することとし、タイ側のメンバーについては、タイ側で今後検討することになった。また、タイ側では、本件を円滑に進めるため、既に中央レベルに関係機関からなるステアリングコミッティを設立しており、調査開始までには、地方レベルでもサブコミッティをつくることとしている。当方からは、参加型で調査を進める際に、TAOレベルで開催するワークショップが重要な役割を演じることから、このときに住民に対し適切な技術的助言ができる関係者からなる技術支援グループをつくるように申し入れ、先方も理解を示した。

(5) スケジュール

先方との協議の結果、タイでは参加型の調査を行う場合、かなり時間がかかることが予想されるのでフェーズ の工期を延長することとし、全体の工期は変更せず、フェーズ の工期を11~15か月に延長し、その分フェーズ の工期を短縮した。

(6) 研 修

タイ側からは、1名の長期研修ではなく、できるだけ多くの者を研修に参加させたいとの意向から、数人の短期研修参加要望があった。

(7) 機 材

タイ側からは、住民の参加を促進するために移動手段としてマイクロバス等を含む機材要請があった(詳細は、付属資料 3 . M / MのAnnex - 4 参照)。

(8) タイ語の報告書作成

住民参加の調査を行う場合、タイ語の資料を用意する必要があることから、調査中のタイ語資料の作成並びにドラフト・ファイナル・レポート及びファイナル・レポートの要約版については、タイ語版の作成要請があった。

第3章 要請背景

3 - 1 要請背景及び経緯

タイは数次の国家開発計画を通じ、年率平均8%という高度な経済成長を遂げてきたが、1997年の通貨危機により極度の経済危機に陥っている。第8次国家経済社会開発計画(1997~2001年)が実施されており、農業部門及び資源管理に関して、次の点に重点が置かれている。

- ・農村地域の開発潜在力を通じてより公平な利益の配分をめざし、農村地域に対する開発を行う。
- ・生態系のバランスの回復と保全のための天然資源・環境管理を行う。

本地域は、タイ西部のミャンマー国境からタイ湾に流下するメクロン川支流ランパチ川流域に展開するサトウキビ等の畑作を中心とする農業地帯である。年平均世帯収入(1992年値)は、1万5,987~3万355バーツであり、全国平均の3万7,647バーツを下回っている。本地域における道路網は、発達しており、メクロン川もまた流通路として利用されている。

メクロン川流域は、クワエ・ノイ川、クワエ・ヤイ川、メクロン川本流の3流域からなる。ランパチ川流域はクワエ・ノイ川流域に属し比較的平坦な農地が多い。メクロン川流域は、1970年代に水資源開発のマスタープラン策定後、世界銀行の支援により「大メクロン灌漑事業(GMIP)」や我が国の協力による「メクロン川流域カンペンセン灌漑農業開発計画(F/S)」のパイロット・プロジェクトが実施された。その結果、スパブリ県、ナコンパトム県、ペチャブリ県のメクロン川下流域において約300万ライ(48万ha)が灌漑されるようになった。先の事業は下流域のみを灌漑対象としており、ランパチ川流域を含む中・上流域には系統だった灌漑開発事業は実施されていない。

一方、周期的なモンスーンはメクロン川流域の農地や農村にしばしば洪水被害をもたらしている。1996年、1997年の洪水被害は深刻で約6,000の家屋が破壊され、被害を受けた農地は約45万2,000ライ(7万2,000ha)に及んだ。特に1997年はランパチ川流域の被害が最も大きく、多くの家屋、農業施設、農地などが被害を被った。ランパチ川の洪水被害の主な要因は超過降雨によるものであるといわれており、既存インフラの不備、脆弱な土壌や農地が洪水被害拡大の誘因となっている。被害地域の回復や洪水被害の再発防止のためには、十分なインフラ整備を行うことが最重要課題となっている。

このような状況にかんがみ、タイ政府は2000年9月20日に我が国に対してタイのランパチ川流域住民参加による農村農業開発計画調査を要請してきた。さらに、本件調査の実施を通じ「参加型開発手法」についての技術移転を望んでいる。

タイの要請に対して我が国は、2002年1月に事前調査(S/W協議)を行った。

調査対象プロジェクト概要

ラチャブリ県及びカンチャナブリ県内を流れるランパチ川流域2,500km²を対象に、干ばつや農地浸水被害を受けている小規模農家の所得向上を図るための開発計画の策定を流域住民の参加の下で行う。マスタープラン概定後調査対象地区から開発タイプ別に抽出された代表地区を対象にパイロット・プロジェクトを実施し、住民参加型調査手法の習得や組織強化のためのモデル事業とする。

(1) 調査項目

フェーズ（現地調査及びマスタープランの概定）

- 1) 既存資料・情報の収集
- 2) 現地調査 上記1)の補足、検証及び対象地域の計画に必要な資料・情報収集
水源の現況調査及び開発可能量の確認(水文調査/利用可能水資源の確認/選定)
住民参加型調査による現況・問題点の把握及びプロジェクト形成
- 3) 環境影響評価(初期環境評価策定及び申請)
- 4) マスタープランの概定(対象地区の類型化、住民参加型パイロット・プロジェクトの実施手法の検討を含む)
- 5) パイロット地区の選定

フェーズ（パイロット・プロジェクトの実施）

- 6) パイロット・プロジェクトの実施
住民参加型によるプロジェクトの実施
RIDの実施体制強化
持続的な事業実施のための手法検討(農家の事業費負担能力、住民参加方式等)
- 7) 技術移転セミナー等の開催
- 8) マスタープランの確定

3 - 2 上位計画

第9次国家経済社会開発計画(2002～2006年度)は国家経済社会開発委員会(NESDB)事務局が2001年9月に作成し、国家経済社会評議会(NESC)の審議を経て、2001年9月25日に閣議決定、10月9日付けで官報に公示され、施行になっている。

第9次国家経済社会開発計画では、「参加型開発」について次のように記載している。

参加型地域管理運営メカニズムの改善を早急に推し進める。

参加型の地域の管理と運営の持続的開発を推し進めるための基礎とする。

地方開発の管理運営メカニズムを早急に参加型のものに変更していく方向を取ることで、

都市及びコミュニティの草の根経済開発を促進して強化し、自立を可能とし、雇用を生み出し、所得を増加させ、農村と都市における貧困問題を緩和していかなければならない。

3 - 3 行政組織の概要

(1) 要請組織

要請元の王室灌漑局(RID)は、農業協同組合省(Ministry of Agriculture and Cooperatives : MOAC)の1つの機関として過去90年間の間に、1,000億バーツ以上を投資し、800以上の貯水池(ダム)を建設し、農業用地総面積の17.6%、2,600万ライに及ぶ灌漑網を整備した。タイ農業の発展はこの灌漑網の整備と表裏をなしてきたといえる。また、この灌漑網の整備は外国から導入した技術によって行われてきた。

RIDは、1991年度において、農業・協同組合省総予算314億バーツ(約1,750億円)中の165億バーツを占め、また人員でも常備職員5万人で、同省の全職員の約半分を占めている。この組織の膨大さは、局の内部に職員子弟用の学校、家族用の病院を有していることによって示すことができる。またRIDの組織がこのように膨大になった理由の1つとして、ダム建設などあらゆる工事を、外部に発注することなく自前で行ってきたことに求めることができる。建設業の未発達な当時において、未経験のダム建設を遂行するためには、海外からのコンサルタントに依存するとともに、あらゆる工事を自らの手で行う必要があり、結果として膨大な組織ができあがったのである。

この組織はいくつかの課題を有していた。第1に、かつては1つ1つのダムの建設ごとに海外からのコンサルタントを雇用したために、それぞれの建設は異なった技術と基準を有し、整合性をもったRIDの技術と基準の形成に失敗していた。水資源の涸渇に伴って建設さるべきダムが小型化し、また井戸の堀削などの必要が生じると、海外からのコンサルタントに依存することができず、自前の技術の開発が必要となったのである。第2に、長い歴史をもつRIDは、当然のことながら多くの経験を積んでいる。しかし、これらの経験はRIDの内部に散在しており、整理され、分析され、RID各部局の共通の資産として利用されることが少なかった。第3に、技術者、特に中堅技術者の育成がなされていなかった。RIDは極めて大きな組織であり、訓練さるべきエンジニアの数も、開発・改善されるべき技術の分野も極めて多い。

さらに近年では環境問題の発生、水資源の枯渇などがありRIDの役割は、水資源の開発から水資源の効率的利用(水質向上を含む)に移行しつつあり、新たな課題に直面してきている。

- 1) 稀少化しつつある水利用を合理化するために、用水価格(water fee)をいかに設定すべきか、また水節約技術をいかに開発するか。
- 2) 建設業の発達などに伴い、RIDが民間に移すべき機能をいかに定めるか。
- 3) 支線水路を整備した後の末端圃場をどのように農家に整備させるか。

このため、これらに対応する組織をつくりあげる必要がでてきている。

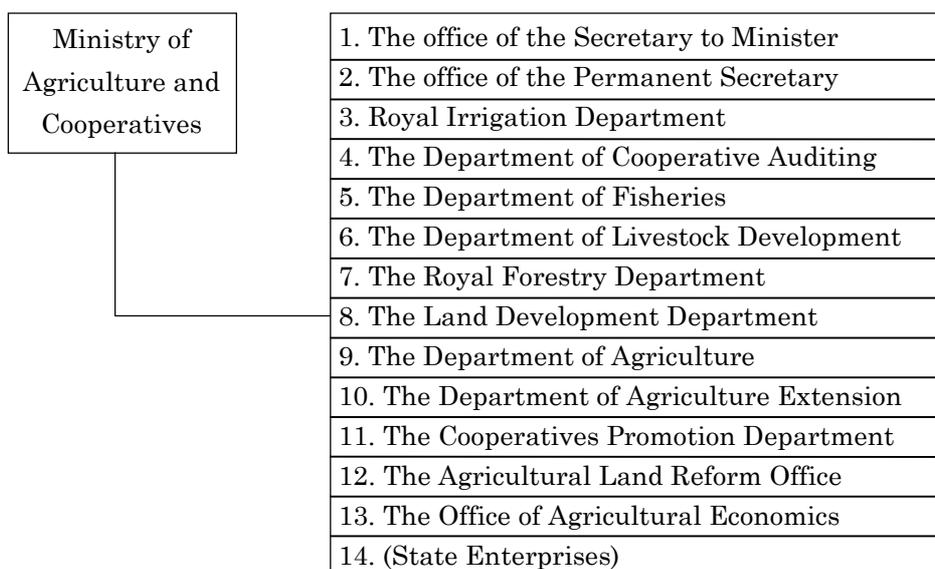


図 3 - 1 Ministry of Agriculture and Cooperatives

(2) 関係組織

1) 水資源開発関係機関

農業用水の開発・整備に関する主な関係機関は、農業・協同組合省王室灌漑局、農業普及局及び協同組合促進局である。このほか、総理府水資源室、科学技術エネルギー省エネルギー局の所掌業務にも含まれる。また、洪水調節に関して総理府電力庁も関連する。その他の水資源開発と関係省庁の関係を表 3 - 1 に示す。

なお、近年地方分権化の推進に伴い小規模な水資源開発は地方行政機関に移管され、内務省を含む関係機関の支援を得つつ実施されている。

2) 灌漑開発関係機関

灌漑施設等の整備は、王室灌漑局 (RID) が主体的に実施している。RIDは図 3 - 2 に示すように 5 部 6 室で構成され、水資源開発に関しては建設部に全国を 5 地域に区分した地域を担当する水資源開発事務所が設置されており、ランパチ川流域は第 3 水資源開発事務所が所掌する。

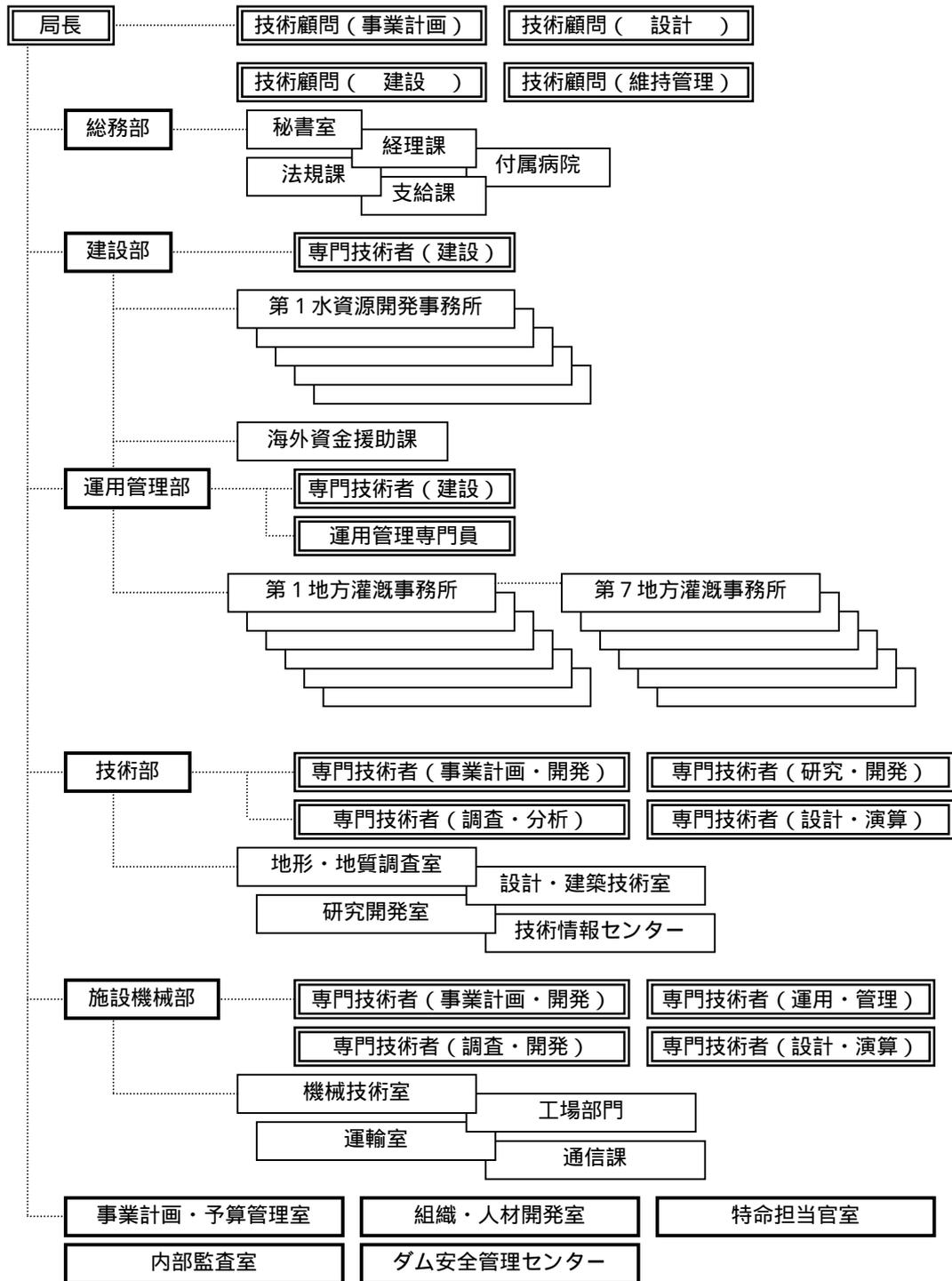
また、水路等の灌漑施設整備に関しては運用管理部に全国を 12 地域に区分した地域灌漑事務所が設置されており、ランパチ川流域は第 10 地域灌漑事務所が所掌する。また、それぞれの地域灌漑事務所が各県に設置した Provincial Office が具体的な設計・工事を実施している。

表 3 - 1 水資源開発と関係政府機関

関係省庁	水資源開発	農業	発電	生活	舟運	工業	水質	漁業	洪水
Ministry of Agriculture and Cooperative									
Royal Irrigation Department									
Department of Agriculture Extension									
Department of Agriculture									
The Cooperative Promotion Department									
Land Development Department									
Agricultural land Reform Office									
Department of Livestock Development									
Department of Fisheries									
Office of the Prime Minister									
Electric Generate Authority of THAILAND									
Office of National Water Resource									
Ministry of Interior									
Department of Local Administration									
Public Works Department									
The Office of Accelerated Rural Development									
The Metropolitan Water-work Authority									
The Provincial Water-work Authority									
Bangkok Metropolitan									
Ministry of Public Health									
Department of Health									
Ministry of Industry									
Department of Mineral Resources									
The Provincial Water-work Authority									
Ministry of Science, Technology & Energy									
Dep. of Energy Development & Promotion									
Office of the National Environmental Board									
Ministry of Transport & Communication									
The Harbor Department									
Ministry of Defense									
National Security Command Division									

出所：『タイの農林業：現状と開発の課題』AICAF、1995の表を一部改変

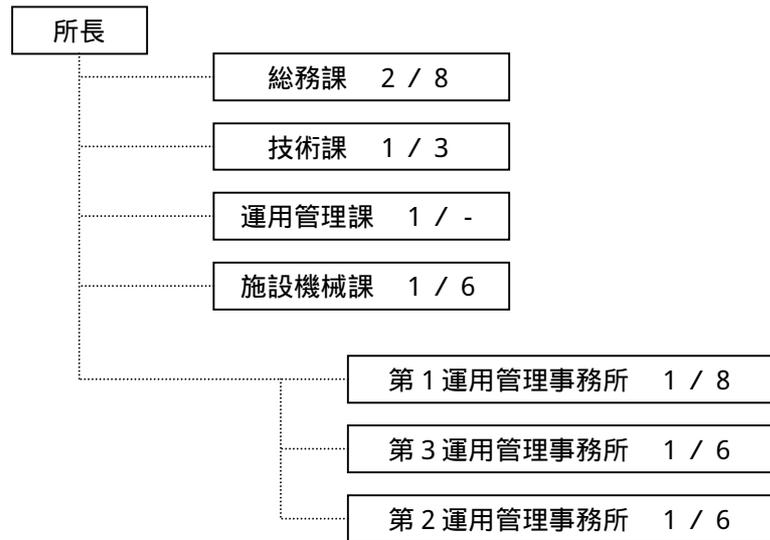
ランパチ川流域の大略をその所掌範囲とするRIDのラチャブリProvincial Officeの構成を
 図 3 - 2 に示す。



出所：RID, Office of Budget Programming & Project planing提供資料を加工

なお、和訳は必ずしも正確ではない

図 3 - 2 RID組織機構図



出所：RID Rachaburi Provincial Office提供資料

課名の末尾の数字：スタッフ数 / 雇用者数

図3 - 3 ラチャブリRID Provincial Office構図

これまで、建設費が200万バーツを超える大規模な建設工事や10万バーツを超える中～小規模ダム、堰、幹線的水路及びため池等といった中規模施設の建設はRID地方機関が、10万バーツ以下の小規模施設の建設はProvincial Officeが中心となって実施してきたが、近年の地方分権化に関する新しい法令の制定に伴って、比較的小規模な灌漑施設の建設は、郡レベルの地方自治体(TAMBON Administration Office : TAO)に移管され、TAOが内務省を中心とする各関係省庁の補助金を受けて実施している。これらTAOと国の行政機関との関係についての概念を図3 - 4に示す。

TAOは、内務省が中心となって推進している地方分権を担う、地域住民により選出された代表者により運営される、複数の村落(MU-BAN)によって構成される地域単位の地方行政機関であり、全国に約7,000の組織がある。MOACは、これらTAOの活動を支援するため、各タムボンに技術移転センター(Technical Transfer Center : TTC)を設置することとしており、現在各District(AMPHOE)に1か所程度の割合まで進められている。TTCは、施肥などの栽培技術指導や海外援助団体等他機関との調整などを担っている。

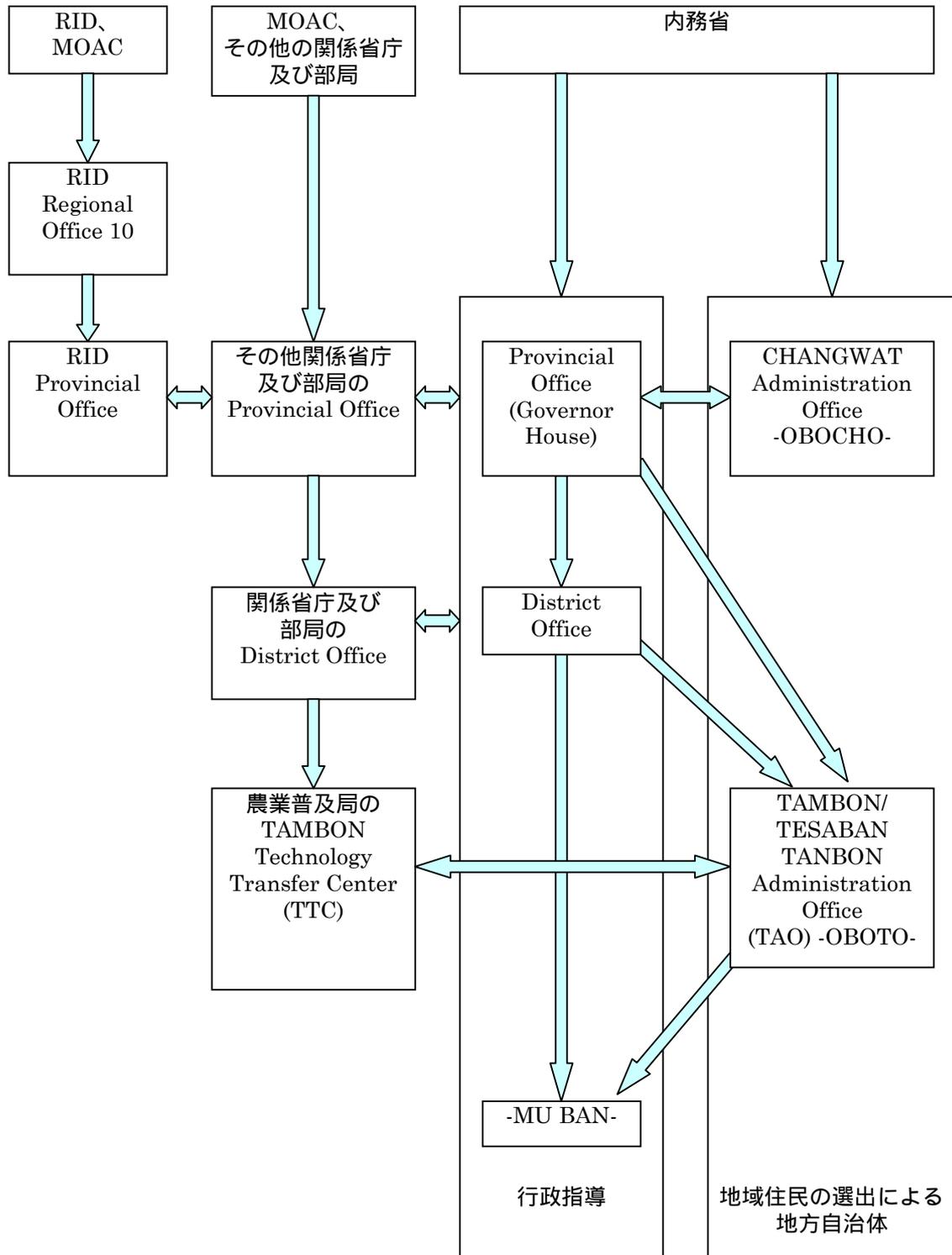


図3 - 4 ランパチ川流域における地方行政機関と政府機関の関係概念図

(3) 普及と営農技術

今回の事前調査では、タイにおける普及組織の概要や農業技術の普及方法等について体系的な資料が得られていない。

カンチャナブリ県において普及に従事している県職員に対する聞き取りで得られた情報は以下のとおりである。

1) カンチャナブリ県における普及職員数

カンチャナブリ県には普及職員が130名、そのうち、98のタムボンのなかでも比較的都市的である約60のカセットタムボンにそれぞれ普及員が常駐し、技術指導にあたっている。

2) 技術の普及方法

技術の普及方法には、個人指導、50～100人規模でのグループミーティング、ラジオを使った技術情報の提供の3方法があり、技術の内容にあわせて選択している。

3) 新しい技術の習得方法

新しい農業技術の情報は農業普及局や大学等に電話で問い合わせたり、実際に出かけて話を聞くなどにより得ている。また、インターネット検索も利用している。

2月8日に訪れたオボト事務所には普及員を核としたTTCが併設され、オボト職員と協力して技術指導等を行っているようである。オボト事務所の会議室の壁には害虫防除の方法が写真入りで張り出されていた。

TTCについての資料は得られていないが、事前調査中に得られた情報では、すべてのタムボンに設置し、タムボンレベルで技術移転を進めるための中核的な役割を担っていく重要な組織のようである。

以上のような情報からタイにおける農業技術の普及体制はかなり整備されていることが推測される。

3 - 4 参加型開発とその背景

(1) 地方分権政策と住民参加

中央集権指向が強かったタイでは、1997年の新憲法制定で、地方自治体への権限委譲と地方行政機関の直接選挙が規定された。新憲法に基づいて、地方自治体の再編と各種法律の整備、事務委譲の実施を行うことになっており、国家行政の舵取りの方向性が大きく転換させた。地域の問題はその地域の住民の参加によって解決することができるような行政システムに改善することや地方文化の尊重、自然資源と環境の保全が謳われ、自治体は資源を管理する権限を有することにもなった。国家開発5か年計画(1996/1997～2000/2001)¹においても、参加

¹ タイ政府の年度は10月1日～9月30日までである。

型アプローチに多くのページが割かれ、現行の国家開発5か年計画(2001/2002～2005/2006)でもその基本的なアプローチは踏襲されている。1999年には一連の地方分権関連法案が制定・改正された。例えば新しい地方分権手続法には、県自治体(Provincial Administration Organization : PAO)、自治市町(Municipality)、タムボン自治体(Tambon Administration Act : TAO)などの地方自治体が行うべき基本的な項目や、地方と国との財源配分比率目標²、地方分権の実施までのスケジュールが示されている。おおむね10年で事務委譲の実施の完了が予定されており、現在は過渡期の真ただなかにあるといえる。なお、ラチャブリ県は地方分権のモデル県になっている。

(2) 灌漑事業と住民参加³

農業協同組合省において、早期から住民参加や受益者負担に取り組んできたのは、圃場整備の分野がある。Land Consolidation Act(1974年)に基づいており、費用の一部受益者負担、土地の一部の受益者住民からの寄付などの規定がある。

王室灌漑局⁴においては、O&M DivisionのOn-farm Water Management Branchが最近になって、A Guideline for WUO's Developmentをまとめ、WUO(Water User Organization)の適切な組織化と運営促進を図っている。これはある程度の規模以上の灌漑事業における適用が想定されているものであり、第3次水路を利用する50ha前後の数十人のグループをWUG(Water Users Group)、第2次水路単位のWUGの集合体としてのIWUG(Integrated Water Users Group)、IWUGに農協機能を足したWUA(Water Users Association)あるいはWUC(Water Users Cooperative)と規定している。WUAとWUCは法律に基づき登記されている。建設費のコスト分担制の段階的導入が予定されており、20%から始めて2005年以降は50%の負担を受益農民に求める計画である。

また、より包括的な参加型灌漑マネジメント(Participatory Irrigation Management : PIM)の適用に関する提言が、2001年にアジア開発銀行の協力でまとめられた。この提言レポートは、コストシェアリングやRIDの組織自体の再編・分権化、小規模な灌漑スキーム、利害関係者からの意見聴取などの分析と提言を含んでいる。これを受け、PIMユニットがRIDの各地方灌漑室(Regional Office)に設けられた。

このような灌漑局の住民参加の試みは、主として灌漑施設の運用に関するものである。地域のニーズと住民の主体性に基づき、計画段階から住民参加を積極的に行うことに焦点をあてた

² 地方の予算配分枠をその時点の8%から2001年に20%に、2006年には35%に拡大すると明記されている。

³ 政府によるもの以外に、住民によって主体的に運営が行われてきた土着の灌漑システムとしては、北部タイのムアン・ファイと呼ばれるものがある。木造の堰を村人総出で作り、修理する。

⁴ 20世紀初頭にラーマ5世チュラロンコン王によって創設され、「水は王様から賜るもの」という考え方が当初からあったといわれる。

ものではない⁵。

RIDラチャブリ県事務所によれば、現在、水資源開発における住民の要望は、TAOで取りまとめられ、各政府関係機関に振り分けられる。要望書には、プロジェクト名、必要性、目的、対象者、期待できる成果、手順、予算見積り、地域、希望する建設時期、責任者などが記載されている。RIDはRID県事務所においてその要望書を受け取り、リストを作成し、優先順位をつけ、費用見積りと実行可能性についての調査を行う。それをもとにRID第10地方灌漑室が調査し詳細設計を行う。その結果を受けてバンコクのRID本局が全体計画のなかに組み込んだうえで、財務省と折衝する。実際のRIDによる採択率は10～20%のようである。

事業の執行は、従来はRID自身が行ってきたが、この点も変わりつつある。ため池を新たに造る工事は従来はRIDが予算執行してきたが、1997年以降の地方分権化政策を受け、予算をTAOに委譲し受益者からTAOが料金を徴収する方式が、導入されてきている。ラチャブリ県では1997年と1998年はTAOは建設運営に関する委員会にメンバーとして参加するだけであったが、1999年から建設予算の委譲が始まり、2002年は3分の2がTAOによって行われる計画である。

表3 - 2 ため池工事の実施主体

Year	RID		TAO		Total
	数	%	数	%	
1997	13	100	0	0	13
1998	6	100	0	0	6
1999	15	79	4	21	19
2000	19	83	4	17	23
2001	27	66	14	34	41
2002	6	35	11	65	17

出所：RIDラチャブリ県事務所での聞き取りによる

(3) 実施機関における参加型アプローチの遂行能力

徹底した住民参加をめざす場合に必要なのは様々な次元に及ぶ。参加型アプローチを行う能力を調べるため、RIDの今回の案件の担当部局に以下の質問を試みたが、答えはほとんどノーであった。RIDには「参加型」に取り組もうとする姿勢はみられるが、まだ明確なポリシーと戦略、実行に必要な能力を十分にもっているとはいえない。したがって、組織としての能力開発を含めた取り組みが必要とされている。

⁵ Suwit氏 (Chief of Project Planning Section 1, Office of Budget Programming and Project Planning) によれば、計画段階から住民参加による適切な計画立案をめざしているプロジェクトとして、タイ南部のTepa Natwi事業 (2001～2002年) がある。県知事と相談し、農民代表を交えたワーキング・グループをつくり、地域のニーズに適合した持続可能な開発計画策定を行っている。ランパチ川流域では、より住民参加を促進し、より効果的な計画策定を行いたいというのが、Suwit氏の意向である。

- 1) 実施機関は現行の灌漑の仕組みと新しいシステムの導入によって影響を受ける人びとの灌漑運営にかかる社会的特徴を、短期間で評価する技術をもっているか？
- 2) 実施機関はその知識を灌漑システムの開発に活用する方法をもっているか？
- 3) 実施機関は灌漑面積をかなり正確に見積る方法をもっているか？
- 4) 実施機関には、技術系職員と密接に働きながら水利組合を開発できる社会的な志向をもった職員がいるか？
- 5) 水利組合をつくる業務に必要な現地ワーカーの能力を開発する研修プログラムが存在しているか？
- 6) プロジェクトの各段階において、社会・組織的業務と技術的業務を関連させる明確な仕組みがあり、結果として現地レベルの技術スタッフ、組織的スタッフと農民がそれぞれの役割を理解することができるか？
- 7) これら2つのタイプの職員が、共通の計画と視点をつくりあげられるような、ワークショップのような仕組があるか？
- 8) 実施機関は、現場レベルのスタッフが行う手続きを厳密に検討して、強固な水利組合をつくる戦略の運営上、必要なことさらにその手続きがあてはまるようにしているか？
- 9) 技術スタッフのために上記の戦略にふさわしい態度・技能・知識を開発する研修プログラムがあるか？

(「開発は誰のために：援助の社会学・人類学」(マイケル・チェルネア編)から)

開発調査の担当部局となる予定の職員は、PRAやPCMなどの基本的な参加型開発の方法論のトレーニングも受けたことがなく、2001年に一度、石坂専門家の勤めでカンチャナブリとラチャブリの県事務所の職員等とPCMを使ったワークショップを正味1日やった程度である。

社会状況の把握は、1980年ごろにFAOの協力で行われた社会農業経済に関する古典的な質問票調査によっており、しかもその社会調査と技術的な計画策定との間の連携が不足しているようである。