
第4章

社会開発における援助戦略・アプローチの動向とその特徴

第4章

社会開発における援助戦略・アプローチの動向とその特徴

1. 概観

1-1 「社会開発」とは何か？

開発援助関係者にとって「社会開発」はかなり日常的に使われている用語であろう。しかし、その意味するところを改めて考えてみると、非常に多様なとらえ方や考え方を含む言葉であることがわかる。例えば、「社会開発」を、経済開発以外の保健や教育、もしくは社会的弱者への福祉政策などの「社会セクター」と単純にとらえることもできるし、他方、「社会開発」はそのようなセクターではなく、参加型開発やエンパワメントなど開発のあり方を示す用語として位置づけることも可能である。「社会セクター」の考え方についても、経済開発プロセスにおける補完的な取り組み、もしくは手段として位置づける考え方もあれば、教育や健康などそのものの実現に価値を置く考え方もある。

このような「社会開発」の多面性の背景には、そもそも「経済開発」と比べて「社会開発」がより価値観を含んだ用語であること、また、時代背景や主流となる開発政策が変遷する中でさまざまな新しいとらえ方や考え方が現れ、それら多様な考え方が競い合ってきたことがある。

このように多様な見方のある「社会開発」ではあるが、1995年コペンハーゲンの国連社会開発サミットで国際的な「宣言」が採択されたことに象徴されるように、ゆるやかながらも国際的な「社会開発」のコンセンサスが形成されつつある。そして、その方向性としては、**社会開発を単に経済開発を補完するものとしてとらえるのではなく、それ自体の実現に価値を置く傾向が見られ、また「開発の目的として達成されるべき人間の自助自立と社会正義の実現」を目指し、より包括的な「社会開発」プロセスを目指す流れが主流となってきた**ことがわかる。

本章では、このような多様な「社会開発」の概念やアプローチについて、これまでの取り組みの流れと最新動向の概観をレビューすることにより、その全体像とこれからの方向性を可能な限り浮き彫りにすることを試みる。本章ではまず「1. 概観」において、「社会開発」のとらえ方の時代的変遷についてのレビューと最近の動向の概観を行う。次節以降では、1. の全体的なレビューを念頭に置きつつ、特に注目すべき概念とアプローチについてより詳細な検討を行う。ここでは、紙幅の関係もあり、「参加・エンパワメント」をめぐる最近の動きと「持続的生計 (Sustainable Livelihoods)」の2点を取り上げることとした。

1-2 社会開発における援助戦略・アプローチの変遷

1950～1960年代：特定層への福祉としての社会開発

1950年代から1960年代にかけて主流であった開発戦略においては、経済成長が優先された。この背景には、当時の主流の開発経済理論では、近代工業部門を軸とする経済成長の恩恵が社会全体に浸透・波及 (trickle down) していくと考えるトリクルダウン理論が主流となっていたことが挙げられる。この当時、社会開発については、経済開発に必要な人的資源育成としての教育や保健といった社会サービスの提供、もしくは経済成長の恩恵が及ばない高齢者や障害者などの社会的弱者への福祉サービスの提供といった観点から議論されることが多かった。

また、社会サービスのあり方についても、当時の「大きい政府」による国家主導型開発政策の流れの中で、受益者は外部からサービスを与えられる受け身のアクターとして位置づけられていた面が強かった。

当時、経済成長優先政策に対して批判的な立場をとり、社会制度や組織、人的資源の質 (教育、基礎保健等)、文化的側面等の重要性を強調する研究¹も存在した。しかし、そのような取り組みは、当時の開発の潮流においては主流にはならなかった。

¹ 例えばMyrdal, G. (1968) *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*

1970年代：「人間の基本的ニーズ(BHN)」とコミュニティ開発アプローチ

1970年代に入ると、トリクルダウン理論への疑義もあり、**開発戦略はそれまでの経済成長優先からより社会的側面を重視する方向性へと大きくシフトする**。そのような流れの中で、「第2次国連開発の10年」では、経済成長と並んで「**社会の質と構造の改善**」が目標として掲げられた。そこでは、教育、保健医療・栄養、安全な水、住居など、**人間に必要な基本的ニーズ(Basic Human Needs: BHN)の充足を重視するBHNアプローチ**が提唱された。このBHNの考え方の背景の1つには、第二次世界大戦後の復興援助の中から生まれた「生活水準」をめぐる議論があった。ただ、このBHNの取り組み方においては、当時「大きな政府」そして「福祉国家」的考え方が依然強かったこともあり、**援助資金をバックとした国家主導の性格が強かった**²。

また、この時期、「**成長からの再配分**」戦略の一環として、**農村貧困層を直接対象とし、総合農村開発プロジェクト(Integrated Rural Development: IRD)が世界各地で実施された**³。IRDは、農業技術、生産・社会インフラの整備および資材供与を、セクター横断的に進めることによる相互作用によって総合的な地域開発を目指す手法であった。当時のBHNの流れも反映して、典型的なIRDでは学校やヘルス・ポストの建設など社会セクターの要素を含むものも多かった。

1970年代は、現在の「参加型開発」の原型ともいえる「コミュニティ開発アプローチ」が登場したことでも特筆される。東西冷戦構造の中で、内政干渉ともなりかねない被援助国政府の行政体制・機構への本格的な介入はタブーとなっていたが、一方で援助の実効性や裨益効果の観点から被援助国政府の非効率な行政機構への批判的な評価もなされるようになった。このような状況への1つの回答として、末端の受益者を直接対象とするコミュニティ開発アプローチが1960年代後半から1970年代にかけて、西側先進国ドナーを中

² 理論としてのBHN概念には、「私的消費のために世帯が最低限必要とする一定量の衣食住と設備」、「広義の地域社会により、その構成員のために提供され共同消費される基本的サービス(安全な水、衛生、公共輸送、保健教育・文化施設等)」と並んで、すでに「自らに影響する意思決定への参加」も含まれていたが(フリードマン(1995) p.106)、第3の側面はこの時代の開発政策としては具現化されなかった。

³ 総合農村開発アプローチ導入の背景には、1960年代末以降実施された「緑の革命」が、目標としていた農村の貧困解消に期待された効果をもたらさなかったという反省も含まれている。

心に推進された⁴。このコミュニティ開発では、途上国政府の非効率な行政機構を通さず、ボランティア派遣や自国および援助対象国NGOとの直接の連携を通じて⁵、草の根レベルの開発事業を実施する試みが多くなされた。この経験の蓄積は後述する「参加型開発」アプローチの基礎概念の形成につながった。

1980年代：ソーシャル・セーフティ・ネットとしての社会開発と「持続可能な開発」

1) 構造調整とBHNの後退

国家主導型開発政策は1970年代ごろまで比較的高い経済成長をもたらし、またBHN施策も相まって社会サービスの拡大を可能とした。しかし、援助を含む外国資金や一次産品の輸出収入に依存しつつ、国家主導の計画経済的手法により大規模投資を進めるその手法は持続的な開発手法とはいえなかった。1970年代後半から1980年代初頭、2度のオイルショックとその後の世界経済の低迷などが契機となり、途上国経済の多くが収支危機に陥り、膨大な債務と非効率で肥大化した政府を残し事実上破綻した。この後、国際的な開発援助の焦点は、混乱した途上国のマクロ経済安定化と市場経済化を軸とした世界銀行・IMF主導の構造調整政策へと急速にシフトすると同時に、**国家の役割をめぐる考え方はそれまでの「大きな政府」と「福祉国家」から「小さな政府」へと移行する。**このような流れを背景に、**1970年代に注目されたBHN戦略も、厳しい途上国財政などもあり、この時期大幅に後退した。**

2) 構造調整の社会的側面

国連児童基金（United National Children's Fund: UNICEF）が1987年に発表した『**人間の顔をした調整**』と題する報告書は、初期の構造調整政策が、経済成長を優先するあまり社会的側面への配慮に欠いていること、特に公共支出の削減が社会的弱者に及ぼす悪影響を指摘して、当時の経済成長優先の風潮に一石を投じた。この報告は、構造調整下での社会的弱者の保護や人的

⁴ コミュニティ開発アプローチについては、冷戦下の政治的背景の下、社会主義革命を起さず農村社会の発展をもたらす手段として推進されていたという側面もある。

⁵ 例えばカナダでは、1968年から開発NGOに対する公的資金の供与が行われている。（CIDA（1987）p. 68）

資源開発に向けた社会サービスの重要性などを提唱した。

これを受け、世界銀行等は、構造調整の社会的側面（Social Dimensions of Adjustment）への配慮をより重視するようになり、その後の社会影響評価の導入やソーシャル・セーフティ・ネットをめぐる議論への展開につながっていった。しかし、この時期の開発政策の焦点はあくまで市場経済化策を軸とする経済開発政策であり、これら世界銀行などの取り組みは対症療法的で、その効果も限定的なものであった。

3) 参加型開発戦略と人権

社会開発の観点から総じて“冬の時代”であったといえる1980年代であるが、現場レベルの援助実践においては、その後の社会開発の展開につながる重要な取り組みが始まっていた。その1つが、この時期に提唱され、また農村開発、人口・家族計画、保健、教育等の分野を中心に導入が進められた**参加型開発手法**である。その背景には、前述のコミュニティ開発アプローチによる経験蓄積や、トップダウン方式の開発事業の失敗に対する反省、特に受益者の参加が開発事業の効果と効率をより高めていく上で重要であるという認識が広まったことがある。参加型開発手法においては、地域固有の状況や伝統的知識、住民の組織化とキャパシティ・ビルディング等が重視され、事業実施の体制や手法、事業レベルを中心に参加型開発の効果や効率に関する議論が盛んに行われた。

参加型開発の取り組みと密接に関連しながら、その後の社会開発の主流の考え方につながる動きとなったのが、1970年代後半から国連が主導した一連の**人権擁護の取り組み**や、1985年のナイロビ世界女性会議を契機として広まった「**開発と女性（Women in Development: WID）**」の考え方である。WIDにおいては、個々の開発事業レベルのみならず、より高次の政策決定への女性の参画の必要性を強調し、参加の概念をより広義なものに発展させることにつながった。（参加型開発の詳細については次節参照）

4) 持続可能な開発（Sustainable Development）

1980年代にはまた、地球規模での環境悪化や世界の絶対的貧困者数の増加が関心を集めるようになった。1983年に国連総会は、「持続可能な開発を西

暦2000年までに達成するための戦略」を策定することを決議し、「**環境と開発に関する世界委員会**」を設置した。同委員会が1987年に発表した報告書（ブルントラント報告書）は、地球環境保全の重要性を訴え、「**持続可能な開発**」概念を提起した。この概念には、単に資源・環境の保全のみならず、環境と貧困の密接不可分な関係、環境管理と女性の役割、問題解決に向けた意思決定への市民の参加などの重要性が指摘されており、その後の貧困問題への関心の高まりや、開発の「**持続可能性**」に関する議論の基礎となる共通認識が確立されることとなった。

1990年代：開発の中心課題としての社会開発

1) 社会開発の主流化：「**開発の二面的戦略 (Two-Part Strategy)**」

上述したように、1980年代、一部の国際機関やドナー、さらにはNGOにより、現代の「社会開発」につながる取り組みが始められたが、これらの取り組みは当時の経済成長優先の国際的な開発の潮流の中では主流とはならなかった。

しかし、1990年代に入るところから、このような状況は大きく変化を見せ始め、**社会開発は経済開発と並んで重要な開発課題としてクローズアップ**されることとなる。

そのような流れを象徴する動きとしては、**1990年の世界銀行の『世界開発報告』が「貧困」をメインテーマに取り上げたことが挙げられる**。この報告は、経済成長が必ずしも貧困解消に結びつかなかったとの反省に基づき、**貧困解消のための「開発の二面的戦略 (Two-Part Strategy)」**を提唱した。そこでは、経済開発と社会セクター開発が「**貧困解消の要素として等しく重要**」であり、また、両者が「**相互に強化し合う作用を持つもの**」であるという認識⁶を明確に打ち出している。構造調整政策をリードしてきた世界銀行が、『世界開発報告』でこのような視点を提示したことは、開発援助において社会開発の主流化が大きく進んだことを示す動きであったといえよう⁷。

⁶ World Bank (1990) p. 3

⁷ *Ibid.* pp. 74, 91-92

2) 「人間開発 (Human Development)」 | パラダイムの提唱

1990年代の社会開発をめぐる議論にきわめて大きな影響を与えた動きが、国連開発計画 (United Nations Development Programme: UNDP) などを中心とした「人間開発」概念の提唱である。UNDPは、1990年に『人間開発報告』を創刊し、従来の経済成長中心の開発に代わる新たな開発概念として、セン (Sen, A.) の「潜在的な能力 (ケイパビリティ: Capability)」の概念⁸を基礎とする「人間開発」を打ち出した。さらに、UNDPは、その『人間開発報告』において、人間開発の概念のみならず、1人当たりGNPといったそれまでの経済面に偏った開発指標へのアンチテーゼとして、**社会指標などを加えた人間開発指標 (Human Development Index: HDI) も併せて提示した。**

「人間開発」は「人間の選択を拡大する過程」と定義されており、その過程を展開させるためには、その社会固有の社会的特性への留意と、人々の参加を可能にする社会的環境の整備が必要であるとする。さらに、「人間開発」には、人間の潜在的な能力の発現、例えば健康状態や知識の向上などの側面と同時に、生産活動、文化創造、政治的行動などのように、その能力を活用する対象を発展させるという側面があり、それら2つの側面のバランスを保つことが重要であると指摘されている。このセンの理論に発する「人間開発」の1つの大きな功績は、それまで経済成長実現の手段として、また経済開発を補完するものとして位置づけられていた教育や健康の改善を、その実現自体に価値があるものとして明確に位置づけたことである。また、**開発を「人間」の視点からより包括的にとらえようとするその考え方は、1990年代後半の貧困削減の議論、さらには社会開発の主流化を一層加速化させる重要な契機となった**と考えられる。

3) 社会開発サミットとコペンハーゲン宣言

上記で見たように1980年代後半から1990年代初頭にかけて急速に注目を改めて集めつつあった社会開発であるが、その1つのメルクマールとして位置づけられるのが**1995年にデンマークのコペンハーゲンで開催された国連社会**

⁸ 「ケイパビリティ」については第2章p. 34の脚注2および用語・略語解説を参照。

開発サミットである。この社会開発サミットは、会合のテーマとして貧困撲滅、完全雇用、社会的統合を掲げて社会開発と人類の福利厚生的重要性を強調し、さらには具体的な社会開発指標を提示しつつ社会開発を国際開発援助における最優先の課題と位置づける国際的合意を形成した。このサミットにおいて採択された「コペンハーゲン宣言」では、社会開発と社会正義、平和と安全保障、さらにすべての人権と基本的自由が相互に関連するものであることを明らかにし、**経済開発・社会開発・環境保全が相互依存的であり、相互強化関係にあることを強調**している⁹。さらに、冷戦体制崩壊後の援助におけるガバナンスの重視を背景として、政府や民間営利セクターのみならず、**行動主体としての市民社会の重要性**が新たに提唱された。

これら1980年代末から1990年代にかけての一連の流れを背景に、「人間を中心に置く」開発戦略が提示されたことで、それまで個別に議論されてきた面があった社会開発の諸側面を統合し、より包括的にとらえようとする方向性が模索されるようになった。

1-3 近年の社会開発をめぐる援助戦略・アプローチの焦点と課題

1-3-1 近年の社会開発をめぐる援助戦略・アプローチの焦点

(1) 開発戦略の包括化と貧困削減戦略の主流化

前述のコペンハーゲン宣言に象徴されるように、1990年代前半、社会開発が経済開発と並ぶ中心的課題として急速に注目を浴びることとなった。英国や北欧などの二国間ドナーや世界銀行なども、生産セクターからの政府の撤退などもあり、急速に社会開発へと焦点をシフトさせていく。

1990年代後半に入ると、多面的な貧困問題などに対して効果的な開発を進めていくために、経済開発、社会開発、さらにはガバナンスなどを1つの整合性を持った政策枠組みに統合しようとする開発戦略の包括化が急速に進展した。この流れの1つの端緒となったのが、各イシュー別の国連の開発戦略と開発目標を1つにまとめる形で**1995年に発表されたOECD/DACの「Shaping the 21st Century（通称DAC新開発戦略）」**である。

⁹ United Nations (1995)

Box 4-1 社会開発サミット「コペンハーゲン宣言」における合意

1995年に開催された社会開発サミットは、貧困の根絶、雇用、社会統合を不可分な社会開発課題ととらえ、その達成に向けた取り組みを通じて、社会開発を一層推進していくことをうたっている。その国際的合意は、以下の10項目の公約にまとめられ、それぞれについて国内・国際的レベルでとるべき措置が確認されている。

- ①人間中心の社会開発達成に向けた経済・政治・社会・文化・法的環境の整備
- ②国家行動および国際協力を通じた貧困撲滅
- ③完全で生産的な雇用と安定的かつ持続可能な生計の獲得
- ④すべての人々の参加に基づく社会的統合の実現
- ⑤人間の尊厳の尊重と男女間の平等の達成
- ⑥質の高い教育、健康、プライマリー・ヘルス・ケアへのアクセスの確保
- ⑦アフリカ諸国、後発開発途上国における経済社会および人材開発の加速
- ⑧構造調整計画の目標として貧困撲滅、完全雇用、社会統合を含めること
- ⑨社会開発に充当される資源の増加と効率的な活用の実現
- ⑩社会開発のための国際・地域間および小地域間協力の枠組みの改善と強化

出所：United Nations（1995）

その後、1998年、ウォルフエンソン世界銀行総裁が**包括的な開発フレームワーク（Comprehensive Development Framework: CDF）**を提唱、そして1999年の世界銀行・IMF合同理事会においては、CDFを具現化する枠組みとして、また重債務貧困国（Heavily Indebted Poor Countries: HIPC）イニシアティブやIMFの**貧困削減・成長ファシリティ（Poverty Reduction and Growth Facility: PRGF）**の受け入れ要件として**貧困削減戦略ペーパー（Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP）**が導入された。PRSPの社会開発面の特徴としては、その政策策定、実施、評価モニタリングの各プロセスへの市民社会を含めた利害関係者の参加とエンパワメントの重要性が強調されていること、また政策面においては、各国PRSPの多くが、実効性のある貧困削減の観点から、公的社会サービスの強化と公平性の確保、セーフティ・ネット構築、社会的弱者の救援などを含む社会的保護（Social Protection、Box 4-2 参照）を重視していることなどが挙げられる。

Box 4-2 社会的保護 (Social Protection)

不測の事態や、社会生活上必要とされる特定のニーズ（例：冠婚葬祭）に対応するための支援や公的施策を指す社会的保護 (Social Protection) の概念が、開発援助における貧困削減の主流化を背景に重要な課題として注目を浴びるようになってきた。

社会的保護には、家族・親戚や地域コミュニティ、宗教団体などによる非公式な支援と、政府の公的施策として実施されるものがある。公的な社会的保護の施策と一般的な開発施策は重複する面も多いが、その相違点は、**社会的保護政策が一般的な社会経済的機会や生活水準の「向上」ではなく、さまざまな原因で一時的あるいは恒常的に生活困難な状態に置かれた人々を「保護」することにある**という点である。なお、公的社会サービスは、最も基本的な生活水準を維持するものであり、社会的保護政策と密接な関係を持つものとして位置付けられる。

政府による社会保護政策はおおよそ以下の3つに大別される。

- ①一定の基準により特定された対象グループに対し公的資金を用いて直接的に行われる社会的支援 (Social Assistance)
- ②年金や健康保険など不測の事態への対応を主たる目的とした加入者負担による社会保障 (Social Security) の制度的枠組みの整備
- ③労働市場や主要食物価格などへの政策的介入や資産保有に関する法整備 (例えば、農地改革、慣習的共有地の資源管理)

しかし、多くの途上国では、これら公的社会保護政策・制度は未整備であり、社会保護政策の実施を担う特定省庁 (例えば、社会福祉省など) が設置されている場合でも、十分な予算が配分されていない場合が多い。そのため、途上国の住民、特に貧困層は、家族やコミュニティによる社会的保護のメカニズムに依存している。しかし、これらの**伝統的あるいは非公式な社会的保護機能は、急速な市場志向型経済の浸透と社会変化により弱体化しており、特に貧困削減の観点から社会的保護の強化が急務となっている。**

社会的保護政策支援の留意点としては、**①保護を必要とする対象グループの現状とニーズを十分に反映した政策立案を支援すること、②公式・非公式の既存の社会保護メカニズムを活用すること、また、リスク管理の考え方から、③不測の事態の招来を未然に防ぎ、あるいは悪影響を最小限に抑えるための方策をより重視すること等**が挙げられている。

また、援助の取り組みにおいても、各ドナーによる個別の対応ではなく、ドナー間での協調に基づく総合的な支援の必要性が強調されており、社会開発サミットのフォローアップの一部として、国際機関を中心に、社会政策の原則に関する国際的なイニシアティブ（Social Policy Principles Initiative）が形成されつつある。

出所：Conway et al. (2000)

Box 4-3 世界銀行の社会開発戦略

世界銀行における社会開発への取り組みは1970年代から始まっていたが、ごく最近まで社会開発は、開発事業、特に世界銀行の援助事業における悪影響の緩和・防止措置（social safeguard）として位置づけられていたにすぎなかった。しかし、社会開発サミット等を契機とした社会開発の重要性に関する国際的な認識を背景として、1997年には「環境および社会的に持続可能な開発」を担当する副総裁の下に社会開発部が設置されたほか、参加や社会アセスメント等を中心とする社会開発戦略・手法の検討が開始された。現在、世界銀行は、2002～2004年の約2年間のスケジュールで、貧困解消の観点から、エンパワメント、統合（inclusion）、安全保障（security）などの概念を軸とする社会開発戦略を策定中である。

世界銀行においては、社会的資産と能力の増大によって貧困層のエンパワメントを促進すること、および包括的な観点からの適切な制度・組織構築を通じ貧困層により安定した生計機会を提供することを社会開発の目標と位置づけている。現在策定中の社会開発戦略においては、社会開発を実践的かつ現実的に定義づけること、また、以下の5項目についての具体的な取り組みが明確化されることが目指されている。

- ①参加と市民的責務（Participation and Civil Engagement）
- ②社会分析（Social Analysis）
- ③紛争予防と復興（Conflict Prevention and Reconciliation）
- ④コミュニティ主導の開発（Community Driven Development）
- ⑤社会的保護（Social Protection）

出所：World Bank (2002a)

また、2000年に開催された国連ミレニアムサミットにおいて、1995年のDAC新開発戦略やこれまでの国連開発目標等を継承・発展する形で、世界共通の開発目標として経済的貧困ならびに保健、教育やジェンダーなどの社会開発指標を軸とした**ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）**が採択された。PRSPの世界的導入、MDGsの採択は、開発の最優先課題として「貧困削減」、また、社会開発の観点からは、人間の権利としてのより良い健康や教育の追求、さらには開発プロセスにおける参加やエンパワメントの重視などの諸点が、NGOや一部のドナーだけでなく、世界銀行や国連機関を含め国際的に共有されたことを意味する。

（2）社会開発の新しい実践

コペンハーゲンにおける宣言で示されたコンセンサスを実践へと結びつけていこうとするいくつかの試みが進められてきている。その注目すべき取り組みとしては、「**権利を基盤としたアプローチ（Rights-Based Approach）**」や「**持続的生計（Sustainable Livelihood: SL）**」が挙げられよう。前者は、人間の基本的権利、すなわち、女性・子ども・障害者などすべての人間1人ひとりが、政治的権利だけでなく、安全や健康、適切な教育を享受する権利を持つとの認識を出発点として開発事業を進めていこうとするもので、UNICEF、UNDPなどの国連機関や英国国際開発庁（Department for International Development: DFID）などにより援助事業形成の指針として導入が進められてきている¹⁰。後者の「持続的生計」の詳細は「3. 持続的な生計の概念とアプローチ」の節で解説するが、要約すれば、農村や都市における持続的な貧困削減プロセスの実現を目指し、人間の潜在的能力の強化と発現、人間の権利や責務などの最新の社会開発の概念を中軸に据えた、一層効果的な開発介入を行っていくための分析枠組み、計画ツールともいべきものである。

¹⁰ 最近、世界銀行も開発における権利について検討を始めている。

1-3-2 課題

上述のように、社会開発サミットにおける宣言、また1990年代の社会開発の潮流を踏まえたPRSPの導入やMDGsの採択などに示されるように、包括的な社会開発の必要性についての大まかな国際的コンセンサスが形成されてきた。しかし、一方で、社会開発サミットで提示された宣言の具現化へ向けた取り組みには依然多くの課題がある。

第1に、コペンハーゲン宣言により、社会開発をめぐるコンセンサスの大枠ができあがり、また、その具体化へ向けた取り組みが進められてきているとはいえ、社会開発サミットの宣言（第24項）にある「**現在および将来にわたって指針となるような、人間を中心とする社会開発の枠組みの構築**」は依然「**課題（Challenge）**」として残されている¹¹。

第2に、第1点と関連して、明確な社会開発の枠組みの不在や現代の社会開発が参加やエンパワメントなどの価値に強く立脚した概念を含むことと相まって、経済開発指標のような**客観的で測定可能な指標の開発を困難なもの**としていることがある。UNDPが毎年発表している「人間開発指標（Human Development Index: HDI）」は社会開発指標を模索する1つの試みであるが、より良い指標の形成を目指してその算出方法について継続的な見直しが進められているのが現状である。

第3点として、**人権、参加やエンパワメントなどの社会開発の諸概念を、いかに開発援助の実践で実行可能なものとしていくか（operationalization）**という課題がある。真摯に取り組もうとすればするほど多くの時間を要し、また非常に柔軟な対応を要求される面が強い参加やエンパワメントなどの社会開発のアプローチを、事業計画における時間的制約や予算執行などさまざまな組織的・制度的な制約のある援助機関が取り入れていくことは決して容易ではない。多くの援助機関が、国民や債権者への説明責任（Accountability）を損なわない形でその援助制度の柔軟性を一層向上させていく試行錯誤を続けているのが現状である。

次節以下では、現代の社会開発の潮流で注目すべきいくつかの動きの中で、「参加・エンパワメント」と「持続可能な生計（SL）」の2点に焦点を当て

¹¹ United Nations (1995)

て、その概念とアプローチについてより詳細に検討することとする。この2点を取り上げたのは以下の理由からである。

「参加・エンパワメント」については、現在の社会開発の潮流の中で、最も重要な概念であることには異論はない。それだけに、その概念や手法をめぐって、すでに膨大な研究や事例報告が出されてきており、また多くの解説書も存在する。にもかかわらず、あえて次節で取り上げたのは、1990年代の世界的な民主化や開発における政治・ガバナンスの主流化、さらにはPRSPに代表される貧困削減を最上位目標とした包括的な開発戦略枠組みの登場を背景に、その開発戦略における位置づけや実践のあり方に見逃ごせない変化が看取され、ここでそれら変化について整理しておくことが必要であるとの認識からである。したがって、本章では、すでに豊富な解説書が存在する基本的な概念などについては再確認する程度にとどめ、その概念・アプローチをめぐる最近の変化に焦点を当てて解説することとする。

すでにふれたが、「**持続的な生計 (SL)**」は、効果的な農村や都市開発の推進などの観点から、開発の取り組みの包括化、さらには人権や参加・エンパワメントといった現代の社会開発の概念を実践に統合しようとする代表的な取り組みと考えられる。その適用についてはまだ試行錯誤の段階にあるが、UNDP、DFIDなどが積極的に導入に取り組んでいるほか、世界銀行もPRSPの具現化の観点からSLのコンセプトを取り入れ始めていることなど今後の動きが注目される取り組みと考えられることから取り上げた。

なお、本章では、参加・エンパワメントや、持続的生計など、開発プロセスをより社会的 (social) かつ人間的なものとする社会開発の概念アプローチに焦点を当てるが、このことは、保健セクターや教育セクターなどの「社会開発」における旧来の公的社会サービスの側面を軽視するものでは決してない。その重要性は、20/20協定¹²における社会サービス部門への予算割り当て拡大の追求、あるいはより効果的で効率的な社会サービスの実現を目指し各国で進められている公的社会サービスの改革に示されている（「公的社会サービス部門の改革」の概要や方向性については、Box 4-4を参照）。今

¹² 途上国は国家予算の20%、先進諸国は政府開発援助の20%を人間開発のための優先されるべき基礎的社会セクター（基礎教育、基礎保健、飲料水、人口/家族計画等）に向けて支出するという申し合わせ。

Box 4-4 公的社会サービス部門における改革の試み：現状と課題

1980年代以来主流となった市場経済主導の開発戦略の中で、政府の役割は根本的に再考された。すなわち、それまでの「大きな国家」から、効率的で効果の高い「小さな政府」への転換である。アフリカをはじめとする多くの途上国が、ドナーの支援を受けつつ、このような考え方を背景とした公共部門改革に取り組むこととなった。この公共部門改革においては、英米などの先進国におけるニュー・パブリック・マネジメント（New Public Management: NPM）に代表される改革の取り組みを反映して、民営化や根本的な規制緩和を通じた生産セクターからの政府の撤退や、公的部門における民間部門の手法を活用したサービス提供メカニズムの効率化、地方分権化と中央政府の政策決定・調整機能の強化、費用対効果の追求、説明責任や成果重視の政策評価といった取り組みが図られた。このような公共部門改革の動きは、教育、保健や社会福祉制度などの公的社会サービス部門へも及んできている。

「ゆりかごから墓場まで」の「福祉国家的」な考え方を背景とした旧来の途上国の公的社会サービス体制は、厳しい政府財政、汚職・腐敗や中央集権的でトップダウンによる硬直的な手法などのために、そのサービスの質や中身が多様な住民のニーズからかけ離れたものとなってきただけでなく、最も基礎的なサービスさえ提供できなくなってきた。援助機関の資金的・技術的な支援を受けながら多くの途上国が取り組んでいる公的社会サービス部門の改革は、このような状況に対し公的社会サービスのあり方を根本的に見直そうとする動きと考えることができよう。ただ、生産セクターにおける改革と社会セクター改革の相違点は、公共財としての性格が強い社会サービスにおいて政府が引き続き一定の役割を果たすことが期待されていることである。

現在の貧困削減戦略の主流化を背景とした公的社会サービス改革の主要な課題としては、以下の4点が挙げられる。

- ①各国の多様な状況を踏まえた一層柔軟な改革プログラムの立案と実施
- ②サービスの質や、貧困層のサービスへのアクセス確保などの公平性（equity）の観点を経済的効率性の向上と同時にいかに実現していくか
- ③公的機関の受益者に対する説明責任の向上、より具体的には政策形成を含む改革プロセスへの受益者の参加とエンパワメントの推進
- ④限られた行財政キャパシティの中で、よりよい社会サービスを実現する観点から、社会サービスにおける政府の役割の明確化と民間営利セクター、NGOや住民組織などとの効果的な連携の実現

出所：世界銀行（1997）、World Bank（1990）およびWorld Bank（2002c）

後、これら「公的社会サービス」のあり方や方向性をめぐる取り組みの動向についても、併せてフォローしていくことが不可欠である。

2. 参加・エンパワメントの概念とアプローチ

👉ここがポイント！

- PRSPアプローチの流れの中で、参加・エンパワメントの開発戦略における主流化が進んだ。それに伴い、参加・エンパワメントの概念やアプローチは、これまで以上に幅広い包括的なものとなってきた。
- 第1に、その適用が、コミュニティ開発などのマイクロレベルにおける開発手法としての参加・エンパワメントの深化と同時に、マクロ、メソレベルの政策プロセス（策定、実施、評価）においても重要なアプローチとなってきたことである。
- 第2点としては、開発効果を高めるための受益者の参加という視点に加え、国際的な人権をめぐる取り組みの流れの中で、人権としての参加、すなわち自らの生にかかわるすべての意思決定への参加という側面がより重要視されるようになった。
- 第3点としては、第2点と関連して、冷戦崩壊後の世界的な民主化とNGOをはじめとする市民社会の活発化の流れの中で、市民的責務としての参加という概念も強調されるようになりつつある。すなわち、これまで以上に政治的側面に踏み込んだものとなってきたともいえよう。この点を国家側からの視点で見ると、民主国家体制における、政府の国民に対する説明責任（Accountability）の一層の強化ということを意味する。
- 参加やエンパワメントを測定するための指標の開発が今後の課題となっている。

2-1 参加・エンパワメントの概念とアプローチの概略

2-1-1 背景・経緯

開発における「参加型アプローチ」については、前節で概観したように、以前よりさまざまな議論が行われていたが、1990年代以降、多くのドナーの間で「参加」を単に開発援助事業の効果を高める手段としてのみではなく、基本的な人権として、また人間の社会的能力向上（エンパワメント）¹³の過程としてとらえ、開発の目的として位置づける考え方が主流となっている¹⁴。

(1) プロジェクト効果と持続性を確保するための受益者の参加

プロジェクトレベルでの受益者の参加については、受益者負担の考え方から、プロジェクト実施段階で強制ないし一時的な利益誘導によって資源・労働力を動員することを「参加」と見なす考え方も存在した。しかし1970年代以降、それまでのトップダウンの開発事業の結果に対する反省から、プロジェクトの発掘、企画立案、実施、モニタリングと評価の全段階における受益者の自発的な参加が、プロジェクトの効果・効率および継続性の向上の重要な要因であるという認識が広まり、プロジェクトサイクルへの受益者参加を実現するためのさまざまな技術や方法論が議論され、実践に活用された¹⁵。主な議論の例としては、住民の組織化、住民組織の資源管理能力および交渉力の向上（エンパワメント）、組織強化のための規範づくり、また、その組織化のプロセスを助ける「エージェント」、例えば末端で直接に住民に働きかけるフィールド・ワーカーの役割などに関するものが挙げられよう¹⁶。また、これらの議論に並行して、特に農村の貧困に関する参加型の調査研究の重要性が提起され、簡易農村調査（Rapid Rural Appraisal: RRA）や参加型農村調査（Participatory Rural Appraisal: PRA）など学際的・包括的な調

¹³ 人間が自らの生に関する選択行動の自由を拡大させるために、社会・経済・政治的な地位や影響力、組織的能力などを含む広義の「力（Power）」を獲得すること（詳しくは用語・略語解説を参照）。

¹⁴ USAID (1999) p.1。ただし、実施のレベルでは「すべての人間の参加（Popular Participation）」ではなく、「すべての関係者（stakeholders）」に限定した議論となっている。

¹⁵ FAO (1991)

¹⁶ FAO (1988) pp.2-7

査分析手法¹⁷が開発され、それらに基づく実証研究が進められた。

プロジェクトレベルでの参加およびエンパワメントの考え方については、すでに議論・実践経験が蓄積され、多様な方法論が確立しているといつてよい。多くのドナーにおいては、それらをさらに推進していくため、援助実施体制や手続きの改善についても継続的な検討が行われている。近年の特徴的な動向として、開発事業の自立的な運営とその持続性を高めるため、外部からの資源・支援の投入を段階的に調整しつつ実施主体の力量強化を図る方策、いわゆる「撤退戦略 (Exit Strategy)」を立案段階から組み込むことの必要性が重視されてきている¹⁸。

(2) 政策的意思決定への参加の重視

1980年代以降の参加をめぐる議論においては、上記のマイクロレベルでの「参加」を超えた、政策的意思決定の過程への参加という側面が注目されてきた。政策的意思決定への参加については、従来、政府および関連機関の権限の地方移管・分権化という側面を中心に議論されていた。しかし上述のプロジェクト・プログラムレベルでの参加の促進に関する議論の延長として、より高次の意思決定への参加、すなわち、住民による直接的な企画立案や実施への参加が現実的でない領域、例えば大規模な経済・社会基盤の整備や、国家全体としての経済運営・開発調整についても、**全体的な裨益効果を高め、住民生活への負の影響を軽減する手段として、住民のニーズや意向の発掘、合意形成が重視されるようになった。**この認識はさらに、国際婦人年 (1975年)、国際児童年 (1979年)、国際障害者年 (1982年)などを契機とした人権意識の高揚を背景に、手段としてではなく**権利としての政策・意思決定への参加**という観点へと発展する。例えば、国連食糧農業機関 (Food and Agriculture Organization: FAO) の主導による「農地改革農村開発世界会議」が採択した1979年の「農民憲章」においては、「自らの生に影響を及ぼす制度やシステムへの参加」が「基本的な人権」として位置づけられ、それは同時に「社会的弱者に配慮した政治権力の再構築と、公正な経済社会の発

¹⁷ これらの参加型調査手法は、それ以前から行われていたアクション・リサーチや営農システム研究の概念・手法を応用したもので、特に農村開発の分野を中心に発展してきた。

¹⁸ Alkire et al. (2001) pp. 16-33

Box 4-5 貧困の概念と参加型農村調査

参加型開発に関する議論の1つとして、1980年代には、社会学・人類学的視点を組み込んだ参加型農村開発アプローチが提起された。このアプローチにおいては、前提として、農村の貧困を単なる経済指標のみで見のではなく、「身体的弱さ」、「孤立」、「政治・交渉力の欠如」、「不測の事態への脆弱さ」等の要素の相関としてとらえるという視点が提示され、農村の貧困問題への学際的取り組みと包括的アプローチの必要性が強調された。同時に、それまで一般に行われていた農村開発に関連する調査手法（短時間で表層的な「農村開発ツアー」、逆に莫大な時間とコストを要するアンケート調査、あるいは研究者がフィールドに長期間住み込む「完全没入型研究」など）が批判的に検証され、簡易農村調査（RRA）などの新しい手法が提示されている。

出所：チェンバース（1995）

Box 4-6 世界銀行における参加・エンパワメント戦略とコミュニティ主導の開発（Community-Driven Development: CDD）アプローチ

世界銀行においても、貧困削減をめぐる議論の中で「参加」は重要な側面であると認識されており、「当事者が、彼らに関係する開発行為や資源の管理に影響力を行使し、意思決定を共有していく過程」と定義されている。近年の貧困解消に向けた取り組みにおいては、特にPRSPや国別支援戦略（Country Assistance Strategy: CAS）等、政策策定過程の意思決定における「参加」の重要性が焦点となっており、その意思決定への参加を、情報提供（Information sharing/dissemination）、協議（Consultation）、協働・協調（Collaboration）、エンパワメント（Empowerment）の4段階に区分し、促進を図っている。

エンパワメントについては、特に貧困解消を重視する観点から、「貧困層が資産と力量を増大させ、責任ある機構・制度（accountable institutions）に参加し交渉すること、また、それらの機構や制度を自ら形成・管理することによって、自らの生にかかわる意思決定に影響を行使できるようにすること」と定義されており、具体的には、情報へのアクセス、参加（社会的統合）、説明責任、地域レベルの組織的能力という4側面の改善をもってエンパワメントを測るという考え方を示している。世界銀行では、過去の経験から、貧困層のエンパワメントによって、個別の開発事業の貧困削減効果は高まる、また、市民的な自由（civil liberties）を認める社会環境においてエンパワメント戦略はより有効に機能すると認識しており、今後は特に、基本的サービスの提供、地方行政の改善、中央行政の改善、貧困層を排除しない市場経済の推進、法律・司法

制度の改革という5分野を重視して支援を行っていくという方向性を示している。

コミュニティ主導の開発（CDD）アプローチは、世界銀行の参加・エンパワメント戦略を具体化したアプローチで、貧困解消に向けた包括的な社会開発の取り組みの1つとして位置づけられている。具体的には、開発行為に関する意思決定と資源管理を、信頼性があり公共的な機能を持つコミュニティ組織（Community-Based Organization: CBO）に委ねるという考え方である。世界銀行は、CBOの強化とCBOに対する資金援助、コミュニティの情報アクセスの改善、CBOの育成に資する政策・制度的環境の整備促進という3側面でCDDを支援する。実施（主に資金フロー）については、①CBOと地方自治体との連携、②CBOと民間支援組織（NGO）・民間企業との連携、③CBOと中央政府ないし国家資金との直接的連携という3パターンを想定している。

CDDは、市場や国家が運営する活動を草の根レベルで補完するアプローチであり、意思決定・事業運営への受益者の直接的な参加によって、末端の住民のニーズによりよく対応することができ、維持管理経費の受益者負担をも含めた事業の持続可能性が強化されること、また、このプロセスを通じて貧困層のエンパワメントが促進されることから、貧困削減に高い効果を上げるものとして推進されている。

出所：World Bank（1996）、World Bank（2002b）およびAlkire et al.（2001）

展を実現する必須の要素でもある」と定義されている¹⁹。1980年代の「開発と女性」アプローチの普及は、この「権利としての参加」に関する認識を一層高め、**エンパワメントの過程としての参加**という側面を強調した。

さらに、冷戦構造の崩壊と経済自由化の潮流を背景に、持続的な開発の基盤として民主的な統治の存在が重要視されるに伴い、民主的な統治を形成・維持するためには、市民の政治・社会参加の促進が必要であるという認識が強まり、特に欧米先進諸国を中心に、**社会的権利および市民の責務としての「社会参加」**という概念が定着しつつある。参加の主体についても、特定の対象者やNGOなどに限定せず、より広い意味での「市民社会」を想定した議論が中心となってきている。

援助の取り組みにおいては、主として政策対話や行政改革・分権化支援等

¹⁹ FAO（1991）

の領域において具体的な取り組みが行われており、世界銀行が提唱するPRSPの策定プロセスにも顕著なように、中央政府機関のみならず、NGOや市民代表など、多様なアクターの参加を促進する方策が積極的に採用されている。また個別のプロジェクトの計画立案・実施に際しても、多くの途上国での地方分権化の進展を背景に、特に住民参加型事業における地方自治体の役割が重視され、地域社会と末端の行政との連携を促進する支援が強化されるようになってきている。

2-1-2 論点整理

(1) 概要と特徴

現在の参加・エンパワメントの概念とアプローチは、1970年代以来議論されてきた「参加」の諸概念により形成されており、特に新しい概念を含むものではない。しかし、開発活動を通じて住民が自らの社会的能力を拡大させることを通じて、民主的な市民社会が形成され、その市民社会が行政・政府機構に対する影響を行使することにより、経済的機会および社会の意思決定過程へのアクセスがさらに改善されるという、**一連の統合的なプロセスに「参加」の諸概念を位置づけ、全体像としてとらえる方向性を提示している**という点で、これまでの参加・エンパワメントに関する議論を総括し、新たな意味を与えたものと考えられる。

また、**現在の参加・エンパワメントの概念には、参加の主体が果たす役割が段階的に高度化する過程が含まれている**。最も低い参加のレベルでは、受益者が単に意見・ニーズの聴取対象として位置づけられるが、それはやがて提供されるサービスを主体的に選択・利用する立場、次いでサービスの管理・提供を担う役割へと発展する。さらに、サービス管理・提供のための集約的なメカニズムを形成することにより、政策立案に対する要求や異議申し立てを行う社会運動に発展し、そのネットワークを通じて意思決定・政策策定のレベルへの参加が達成され、最終的には、民主的な統治と国家の責任を評価・モニターする市民社会が醸成されていくことになる²⁰。

このように「参加」を統合されたプロセスとしてとらえ、その過程におけ

²⁰ Cornwall and Gaventa (2001) pp. 9-20

る参加主体の能力の強化と役割の高度化の観点を重視するこの考え方においては、政治・行政そのものにも踏み込んだ取り組みが必要とされるが、その詳細についてはすでに第3章で検討されているので、特にグッド・ガバナンスと公共部門改革に関する考察を参照されたい。

(2) 問題点と課題

参加・エンパワメントアプローチが、マクロのレベルで目的とする**社会経済・政治的参加の推進のためには、政策策定・実施のプロセスのみならず、経済・社会資源の管理運営、法制度、さらには行政・政治体制そのものの改善が必要**とされるが、これらの分野での「援助」による介入には限界があるため、対象国の政治行政の現状に即して参加・エンパワメントを促進するための効果的な方策を個別に検討していく必要がある。

実施レベルでの問題としてはまず、参加に関する議論の焦点が、これまで主としてプロジェクトレベルでの参加を実現するための具体的な実施手法・体制に集中してきたため、**エンパワメントや高次の意思決定への参加という視点が十分に組み込まれていない**ことが挙げられよう。このことは、事業実施に参加型の手法を活用するためには多くの時間やコストが必要になるという制約ともあいまって、政策・計画策定における「参加型」の手続きが本来の意図を失い、形骸化する危険性につながるという指摘もなされている²¹。

なお、参加・エンパワメントの概念がきわめて広範なプロセス全体を対象としているため、その**効果の測定**は困難なものとなっている。先行する指標として、UNDPが開発したジェンダー・エンパワメント測定 (Gender Empowerment Measurement: GEM)²²などがあるが、今後さらに議論が必要な側面であると考えられる。

²¹ USAID (1999) pp. 126-131

²² 1996年の『人間開発報告』に新たに導入された、ジェンダーの側面に特化したエンパワメント測定指標。具体的には、所得（経済参加）、専門職・管理職に占める女性の割合（経済的意思決定への参加）、国会で占める議席の割合（政治的意思決定への参加）の総合尺度。

2-2 わが国の援助における参加・エンパワメントの概念とアプローチのインプリケーション

参加型アプローチは、開発事業の効果・効率を高めるものとしてすでに多くのドナーにより採用されてきているが、近年、特に政策的意思決定への参加とエンパワメントの観点が強調されている背景には、開発援助においてガバナンスの側面が重視されていること、さらに貧困削減が援助の優先課題とされ、貧困がさまざまな政治・経済・社会的な要因に基づくものであるという認識がドナー間で共有されていることがある。すなわち、貧困層の多様なニーズに対応するためには、例えば中央政府による画一的な施策ではなく、個別具体的な状況に応じた計画立案が必要であり、そのためには当事者である貧困層がそれぞれの状況に応じて意思決定と実施過程に参画することが最も効果的であり、またその過程を通じて貧困層の社会的能力の向上を図ることが、貧困削減施策の効果を持続させることにつながるという考え方である。現在の参加・エンパワメントの概念とアプローチにおいて、特に意思決定への参画が強調されている背景としてこの点は重視する必要がある。

わが国では、参加型開発についてすでに調査研究が進んでおり、エンパワメントに関しても「社会的能力の強化」という観点からの研究実績がある²³。これらの調査研究では、開発効果を高める手段としての参加のみならず、広範な社会・政治参加の概念についても網羅され、わが国援助における取り組みの方策についても具体的な提言がなされている。これらに基づき、参加・エンパワメントアプローチを政策策定・実施レベルでも一層取り入れていくことが必要である。

(1) 政策策定におけるインプリケーション

国別援助政策等の策定に際して、当該国の政治・行政体制および現状に沿った参加の促進を念頭に、政策対話を進めていくことはきわめて重要である。

²³ 国際開発センター（1992）『セクター別援助指針策定のための基礎調査（参加型開発）』、国際協力事業団『参加型開発と良い統治分野別援助研究会報告書』、『貧困問題とその対策：地域社会とその社会的能力育成の重要性』（ともに1995）、国際協力事業団（2001）『国際協力と参加型評価』など。

また、政策策定のプロセスに、政府関係者のみならずNGOや市民代表などの参加を可能にする体制・制度を構築し、**多様な参加主体による意思決定への関与を推進**する一層の努力も必要とされよう。

(2) 援助事業実施上のインプリケーション

事業実施レベルでは、これまでは事業の実効性を強化する手段として「参加型開発」手法の検討が行われてきているが、今後は**開発事業への参加によるエンパワメントと、より高次の政治的意思決定への参加という側面について議論を深める必要がある**。また、地方分権化支援における地域社会と行政との連携への配慮や、事業立案段階から一貫した支援の「撤退戦略」を組み込み、実施主体の能力強化を図ることも、さらに重視していく必要があるだろう。

なお、わが国の援助においては、1990年代以降いわゆる参加型を標榜する事業の経験が蓄積されており、NGOや地域の住民組織を通じた支援についても既に実践の経験を有する。これらの具体的事例を取り上げて、エンパワメントや社会・政治的参加の観点から分析検討を加えることも、実施レベルにおける参加・エンパワメントアプローチの今後一層の適用にとって有益な試みであろう。

(3) 今後の検討・研究課題

将来的な検討課題としては、きわめて広義の概念となった「参加」や「エンパワメント」に関する**測定指標や分析手法に関する議論を深めていく必要がある**だろう。また、それらを現行のプロジェクト管理運営ツールに応用していくことも併せて検討することが肝要である。

3. 持続的な生計の概念とアプローチ

ここがポイント！

- 「持続的な生計（SL）」は、環境保全の観点から提起された「持続可能性」の概念と、農村開発への取り組みから生まれた「生計」の考え方を基礎としつつ、貧困層の「暮らし」に影響するさまざまな要素を全体像としてとらえ、包括的な貧困対策の構築を目指すものである。
- 概念の主な特徴としては、人間中心、人々の暮らし（生計）を分析の出発点とすること、生計を包括的にとらえること、生計の持続性などの「原則」と、貧困層の生計を総合的にとらえるための「分析の枠組み」が提示されている。
- SLの現場実践においては、英国国際開発省（DFID）が、効果的な貧困削減へ向けた「開発の目的・関与の対象領域や優先課題の特定」のための分析枠組みとして、また、国連開発計画（UNDP）はさらに踏み込んで、具体的な開発事業におけるプログラム手法として活用されている。
- 実践においては、概念の簡素化・具体化が行われているが、実施体制や計画策定手法は一律でなく、対象国や地域、実施機関の状況に応じたさまざまなパターンで実施されている。
- SLについては、さらなる概念整理の必要性が指摘されており、実践例が限られていることもあって、具体的な手法、指標の確立や実施のモダリティについても今後の検討課題は多い。
- 貧困の多様な要因を総合的にとらえようとする試みであり、今後の展開や、貧困削減への具体的な効果については引き続き注視していく必要がある。

3-1 SLの概念・アプローチの概略

3-1-1 背景と概要

「持続的な生計 (Sustainable Livelihoods: SL)」は、従来の貧困対策が、例えば所得という貧困の一側面のみ焦点を当ててきわめて限定されたものであったとの認識に基づき、**貧困層の脆弱性や社会的排除等の側面をも含めた、より総合的・包括的な視点から貧困対策の構築を目指すものである。**SLの基本的な考え方は、1980年代後半に地球環境保全の観点から提起され発展した「持続可能な開発」の概念と、1980年代以降の参加型農村開発の議論から発展した、サセックス大学開発研究所 (Institute of Development Studies: IDS) の研究チーム (チェンバースら) による「生計 (Livelihoods)」論を基礎として形成されたものである。ここでいう「生計」は、所得のみでなく、生活の手段として必要とされる能力、資産、活動のすべてを含む人間の「暮らし」全体を指している。また、その「持続可能性」とは、短・長期にわたり、不測の事態 (ショック) に対応、あるいはそれらから回復できること、世帯や個人がすでに有する能力や資産を維持・強化できること、次世代に対し安定した生活機会を提供できること、さらに、地域、あるいは国際的なレベルで他者の生計に貢献できることを意味している²⁴。

SLは、UNDP、英国国際開発省 (Department for International Development: DFID)、および英国オックスファム (OXFAM-GB)、ケア (CARE) 等のNGOにより採用されており、それぞれのとらえ方に若干の相違が見られるが、ここでは代表的な例としてDFIDならびにUNDPによるSLアプローチを中心に概念とアプローチを整理することとする。

(1) SLの原則的な考え方と分析の枠組み——DFIDによるSLを中心に

DFIDはSLアプローチを、貧困削減という目標に向けた「開発の目的、対象領域および優先課題に関する考え方 (Way of Thinking)」²⁵と定義しており、この考え方を全省的に広く普及・活用するための取り組みを推進してい

²⁴ Chambers and Conway (1992) p. 6

²⁵ DFID (1999)。以下、DFIDのSL概念説明の詳細については特に記載のない限り、すべてこの資料による

る²⁶。DFIDでは、SLの概念に基づく分析を、これまで主としてプロジェクト・プログラムの形成、およびモニタリング時に活用してきているが、最近ではSL概念を政策対話に適用することも検討している²⁷。

1) SLアプローチの目的

SLアプローチの目的は、貧困層の生計をより持続的なものとするところであり、具体的に推進すべき領域として、①質の高い教育、情報、技術、訓練、および栄養・健康の改善、②貧困層に対して一貫して支援的な社会環境の整備、③天然資源へのアクセスの確保とより良い資源管理、④基礎インフラへのアクセスの改善、⑤資金源へのより確実なアクセス、⑥貧困層が採用する多様な生計戦略を支援し、公正な市場へのアクセスを促進する政治・制度的環境の整備という6分野を挙げている。

2) SLアプローチの原則 (Core Concepts)

SLの概念とアプローチは、具体的な支援内容や実施手法を提示するものではなく、地域状況、実施体制に応じた柔軟な適用が奨励されている。しかし、その特徴をなす以下の原則については厳守すべきものとして強調されている。

【SLアプローチの原則】

①People-Centred：人々の生計（暮らし）を分析の出発点とする。

SLの概念は、人間を開発の中心に位置づけることが最も重要であるという認識に基づいている。個人や世帯、地域コミュニティにおける資源の有無や、政府の役割・政策そのものではなく、それらが人々の暮らしにどのような影響を与えるかという観点を重視する。

②Holistic：貧困者・層の生計（暮らし）を総体的に見る。

特定の地域、社会グループ、セクターに偏った、さまざまな行動主体

²⁶ 「持続可能な生計支援室 (Sustainable Livelihoods Support Office)」および「インターネット上の学習討論会 (Learning Platform)」の設置など。(Carney et al. (1999) p. 10)

²⁷ 世界銀行の提唱するPRSPの策定に関してSLアプローチを応用する可能性を議論する研究もある。(一例としてNorton, A. and Foster, M. (2001) “The Potential of Using Sustainable Livelihoods Approaches in Poverty Reduction Strategy Papers”)

がそれぞれの状況に応じて選択する生計の維持・向上のための戦略を、相互に関係する要素としてとらえ、その相関が人々の暮らしに及ぼす影響を網羅的に把握する。そのことによって、貧困の全体像が現実的に理解できる。

③Dynamic：人々の暮らしや取り巻くさまざまな環境の変動に注目する。

分析対象の状況を静的なものとしてとらえるのではなく、外的なショック等によって不断にもたらされる変化・変動に着目する。より良い変化を促進し、望ましくない変化を回避することによって生計の向上を図る。

④Building on Strengths：対象とする人々の弱点ではなく強みに注目する。

人々のニーズや問題点ではなく、潜在的な可能性に着目し、その可能性の発現を阻害している要因を取り除くことによって、より自立的な生計の実現を促進する。

⑤Macro-Micro Links：生計（暮らし）改善には、マクロ（国、県等）とミクロレベル（コミュニティ等）双方の分析とそれへの働きかけが重要。

生計の維持・改善のためにコミュニティや個人が行う選択に対してマクロの政策が及ぼす具体的な影響を重視し、同時に、ミクロレベルでの人々の経験や洞察を政策策定プロセスに反映させ、貧困層の現実になかった政策の実現を目指す。

⑥Sustainability：生計の持続性

生計の持続性とは、より具体的には、不測の事態に対応できること、外的支援に依存しないこと、自然資源の生産性を長期的に維持すること、さらには他者の生計および生計の選択を犠牲にしないことなどを指す。言い換えれば、ここでいう持続性とは、通常想起されるような自然環境面から見た持続性に加えて、経済、社会、組織といった諸側面からの持続性も考慮されるべきであるとする。

3) 分析の枠組み

DFIDでは、人々、特に貧困層の生計をよりよく理解し、生計の持続性を多面的に検討するためのツールとして、以下の5つの側面から構成される分

表 4-1 生計資産とその具体例

生計資産	定 義	資産の具体例
人的資本 (Human Capital)	個人の資質や能力	健康状態、知識、技能など
自然資本 (Natural Capital)	生計の維持改善に役立つ既存の天然資源	土地、水、共有林(地)、動植物、生物多様性など
社会関係資本 ^(注) (Social Capital)	さまざまな変化を通じてもたらされる社会関係	信頼、帰属意識、共通の規範、相互扶助など
物的資本 (Physical Capital)	生産性を左右する基礎インフラ	道、交通手段、市場、病院、学校、生産資材など
金融資本 (Financial Capital)	具体的な資金ないし資金源	雇用、貯蓄、信用、投資など

注：DFIDによる社会関係資本の定義については曖昧すぎるとの指摘もあり（国際協力事業団（2002a）pp. 7-18）、また、「生計に変化を及ぼす構造とプロセス」と社会関係資本との明確な区分が困難な面も見られる。

出所：DFID（1999）

析の枠組みを提示している。この枠組みに基づく分析によって、多様な要素の相関としての生計の成り立ちが総合的に把握され、その上で、最も効果的な関与領域が特定できるとされている。

【SLの分析の視点】

①脆弱性（Vulnerability）

人口変動や経済的な動向とその趨勢（Trends）、病気、農産物の不作や災害等の不測の事態（Shocks）、価格や雇用機会などの季節性（Seasonality）など、貧困層を取り巻く外的環境を指す。これらは、資産の保有状況や生計の改善のための選択に直接影響を及ぼすが、個人がコントロールすることはほぼ不可能な領域である。

②生計資産（Livelihood Assets）

貧困層が個人または地域単位で所有し、生計の改善のために活用できる有形無形の資産を意味する。「生計資産」は、表4-1に示す5種類の資本とそれらの相互関係を含むものであり、後述の「脆弱性」や「生計

に変化を及ぼす構造とプロセス」の影響を受けながら「生計戦略」に沿って活用される。

③Transforming Structures and Processes：生計（暮らし方）に影響を与える構造（制度・組織）とプロセスの変容

「構造」と「プロセス」とは人々の資産の保有や確保状況を左右し、暮らし方を決めていく理由となるような制度・組織と、それらの制度・組織が果たす機能を意味する。例えば、政府行政組織は「構造」であり、その組織を通じて進められる政策（施策）は「プロセス」として位置づけられる。プライマリー・ヘルス・ケア（Primary Health Care: PHC）の例を使って考えてみると、近代的な医療施設がない地域で、伝統的助産婦（Traditional Birth Attendant）を訓練してヘルスボランティア制度という「構造」を作ることにより、PHCサービス提供という「プロセス」が充実し、結果として健康状態の改善という変化が住民の暮らしにもたらされること等が挙げられよう。

④Livelihood Strategies：生計戦略、暮らしの立て方

貧困層が生計の維持・改善のために選択する活動の組み合わせを指す。天然資源の活用を基盤とするもの（例えば、農業生産）と天然資源に依存しないもの（例えば、都市への移住）という観点から分類される場合もある。とるべき戦略の選択肢が多く、柔軟な選択が可能であるほど、外的なショックやストレスへの適応能力が高まる。なお、貧困層の生計戦略は頻繁に変化し、また例えば、世帯構成員が都市と農村とに分かれて生計を立てるように、同世帯内でも同時に複数の生計戦略が採用される場合が多い。

⑤Livelihood Outcomes：生計の成果

貧困層が自らの資産を、ある生計戦略に沿って活用した結果として達成される望ましい状態、具体的には収入の増加、食糧の確保、天然資源のより持続的な管理などを意味する。SLの概念において重要なのは、それらを目的として位置づけるのではなく、生計が改善された結果としてとらえることである。

(2) SLアプローチの実践——UNDPの実践を中心に

UNDPはSLアプローチを組織的使命の1つとして重視しており、ほかの国連諸機関によるSLアプローチの導入を促進するための取り組みを積極的に行っている。また、具体的な国別SLプログラムをこれまでに数カ国で策定・実施するほか、既存の貧困削減に向けた援助の一部としても活用している。なおUNDPでは、SLの概念がきわめて複雑なものであり、特定のプログラムとして具体化するためには実践的な改善が必要との認識に基づき、上述のDFIDのSL概念に比べ、より簡素化した分析の枠組みを採用している²⁸。

1) SLプログラムの策定と実施

UNDPでは、SLプログラム策定の過程を以下の5項目の作業に整理し、具体的なSLプログラムを策定・実施している。

- ①地域社会を対象とした、リスク、資産、エンタイトルメント²⁹、伝統的な知識基盤、選択可能な生計戦略に関する参加型アセスメントの実施。
- ②マクロ、ミクロ、セクター別の政策と行政機構・制度に関する分析。
- ③対象となる貧困層の生計改善に貢献し得る現代技術の特定と、その技術の導入方法の決定。
- ④既存の生計戦略を支える、あるいは妨げる社会・経済的な投資メカニズムの特定。
- ⑤上記の4作業が相互に関連しつつ同時に実施されることの確認。

2) 分析・計画策定手法

UNDPでは、これまでの経験から、SLプログラムの実施にあたって採用すべき分析・計画策定手法は一律なものではなく、対象とする国・地域や実施機関の体制に応じて、さまざまな既存の分析・計画策定ツールを柔軟に活用していくことを奨励している。特に上記のプログラム策定プロセスで実施

²⁸ Singh and Gilman (1999)。UNDPのSLプログラムでは、DFIDの分析の枠組みにおける「生計に変化を及ぼす構造とプロセス」の要素を、政策・行政および投資メカニズムに限って簡素化している。なお、UNDPでは技術的な要素を特に重視した分析を行っている。

²⁹ 個人が権利を行使、支配、または消費を選択することのできる一連の財と機会。セン (Sen, A.) が提唱し、「ケイパビリティ」とともに「人間開発」概念の基礎となっている。詳しくは用語・略語解説参照。

Box 4-7 SLプログラムの実践——マラウイの事例

独立以来、マラウイは農業を基幹産業とする開発政策をとってきており、人口の3分の2が農業に従事し、GDPの40%を農業に依存していた。1998~2000年の国別協力政策の策定にあたって、UNDPとマラウイ政府はSLアプローチを導入し、その結果、農業生産に焦点を当てた従来の政策は、食料安全保障、天然資源管理、および小規模起業の促進という3課題に包括的に対応するSLプログラムに変更された。このプログラムはムチンジ県（Mchinji District）を対象として実施され、数村落がこれに参加し、まず参加型アセスメントが行われ、次いで、「コミュニティ行動計画（Community Action Plans: CAPs）」が住民によって策定された。

アセスメントの実施段階で、小規模農民の収入向上を目標に、換金作物であるタバコとメイズの生産強化施策が実施されている一方、補助金の撤廃による農業投入財の価格高騰と公的な生産物買い付け機関の消滅により、利益が相殺されていることがわかった。また、生産されていたタバコとメイズは耐乾性が低く、降雨量の少ないこの地域の状況には適していなかった。「コミュニティ行動計画」において住民たちは、耐乾性が高く、投入をさほど必要としないソルガム（モロコシ）やミレット（キビ）の生産に政策的インセンティブを移し、世帯レベルでの食糧供給を確保することを提案した。中央農業研究所ではメイズがマラウイの主食である点を考慮し、耐乾性のあるメイズの品種開発に乗り出した。また、農業政策の改革が貧困層に購買力の低下、ひいては食糧不足をももたらしていたことが明らかになった。

また天然資源の管理については、土壌改善や養分固定に役立つ種類の植物を導入するアグロフォレストリーを中心として植林施策が行われていたが、参加型アセスメントを通じて、地域の営農システムにおいて伝統的に利用されてきた在来種の植物と、それらがどのように住民の生活に貢献しているかを詳細に把握する必要が明らかになり、林業普及員や植林にかかわるNGOの課題となった。

さらに、この地域では、農地を持たない労働者が多い一方、農業が地域の唯一の産業であることを背景に、非農業セクターでの小規模起業を支援する公共・民間投資によって農業セクターを補完する政策が推進されていた。これについても、参加型アセスメントの結果、現在の中小企業に対する税制優遇と貸し付けによって起業できるのは十分な担保を有する層のみであることが指摘され、大工やレンガ作り、車や自転車の修理といった、すでに地域に存在する小規模な起業を対象とする無担保・低利の融資の必要性が確認された。しかし、レンガ作りのような起業においては、燃料として薪が使われ環境への悪影響をもたらすことから、この提案は差し止めとなっており、NGO、民間部門および地方自治体の協力による代替エネルギー開発が急務となっている。

出所：Wanmali, S. “Sustainable Livelihoods in Malawi: A Case Study”

される参加型アセスメントに関しては、フィールド調査の手順と諸手法を網羅的に検討するワークショップを開催し、成果をガイドブック³⁰として取りまとめている。

3) 実施上の留意点

SLプログラムは通常、県（District）のレベルで、地方自治体や中央政府の地方事務所、地域社会組織、当該地域で活動するNGOなどの参加によって実施される。具体的な実施体制については、対象国の固有の状況に応じて構築されるため、例えばNGOとの協力を中心にした体制と、地方分権化を促進する形での実施体制には大きな相違がある³¹。

なお、UNDPは、具体的なSLプログラムの実施経験に基づき、SLの概念・アプローチの実践的活用にあたっての留意点を以下のようにまとめている³²。これらはSLプログラムの効果的な実施のため、また、実践的なアプローチとしてさらなる改良を加えていくために必要な要素であるとされている。

- ① 末端の関係者から対応を引き出すために、必要に応じてトップダウンの働きかけを行うこと
- ② 計画立案と実施にあたって、主要な政府実施機関のみならず多様な住民組織の参加を促進すること
- ③ 意思表示としての参加にとどまらず、すべての関係者が各々の活動対象領域と能力に応じて、具体的な役割・責任を担うこと
- ④ 途上国政府や援助機関関係者の参加型計画策定に関する知識・能力を強化すること
- ⑤ 実施過程を詳細に文書化し、SLプログラム実践経験の共有を図ること

3-1-2 論点整理

(1) 概要と特徴

SLの概念とアプローチは、これまでに試みられてきた農村開発や参加型

³⁰ Renny and Singh (1995)

³¹ Wanmali and Singh (1999)

³² Wanmali (1998) pp. 7-9

アプローチの諸概念を修正、統合し、生計論や社会関係資本論などの理論的枠組みを用いて整理したものと理解できる。注目すべき特徴としては、**貧困層の生計に影響を及ぼす主要な要素を、ミクロからマクロのレベルに至るまで網羅し、それらの相関関係を明らかにすることを分析の基礎としている点**が挙げられよう。これは、対症療法的な外部からの投入によってではなく、問題の背後にある障壁を排除することによって問題解決を図るという、いわば人間の潜在能力の発現に着目した考え方であり、「人間開発」を目標とする包括的な社会開発の理念に沿った取り組みであるといえよう。

また、SLの概念とアプローチは、国家主導の従来の貧困対策が、主として収入・消費指標を用いたセクター別の施策を中心としており、貧困層の暮らしの実態には注意が払われず、地域内部の不平等や権力構造がしばしば看過されてきたこと、また一方で、「参加型農村開発」事業の多くが、住民レベルのニーズや個別の問題解決に関心を集中するあまり、より大局的な政治・経済のプロセスから乖離していたという認識に基づき、その両者のギャップを埋めようとする試みである³³という面でも新たな意味合いを持つと考えられ、その具体的な成果が期待される。

(2) 問題点と課題

SLの概念とアプローチは、開発の基本的な考え方として、また具体的なプログラムとして採用されているが、具体的な活用事例はまだ限られたものといえる。しかし、SLアプローチの具体的な実践をめぐる議論には、主として以下のような問題点が提起されている。

まず、実施手続きの面から考えると、**SLアプローチの実践には多くの時間と情報が必要**であり、従来のアプローチに比べコストが増大するという問題がある³⁴。また、**きわめて柔軟な計画立案を必要とするため**、既存の計画策定プロセスにはなじみにくいものとなっている。

実施体制の面では、援助国、援助対象国の双方において、**セクター別の実施体制にセクター横断的なアプローチを導入するための調整がきわめて困難**

³³ Singh and Gilman (1999)

³⁴ UNDPでは、初期の経験を踏まえ、参加型のアセスメントと立案に最低1年は必要であるとしている。(Wanmali and Singh (1999))

Box 4-8 総合農村開発アプローチとSLアプローチ

過去の総合農村開発アプローチにおいても、農村貧困の多様性は認識されていたが、SLアプローチは、さまざまな要因に総合的に取り組むことを目的とせず、分析の焦点は包括的な生計支援につながる最も効果的な「切り口となる対象領域 (Entry Point)」を特定することに置かれている。したがって、SLアプローチに基づく事業実施にあたっては、生計への総合的な効果や他セクターでの取り組みとの関連を明確化しつつも、具体的な関与については特定の問題領域に限定すべきとされている。

DFIDによる総合農村開発とSLアプローチの比較

	総合農村開発アプローチ	SLアプローチ
分析の対象	地域、構造	個人・世帯の潜在的な能力と、その発現を阻害する要因。
貧困に関する認識	包括的、多面的。対処法には共通のものがある。	多面的、複雑、地域的。変化しやすく、リスクを含む。
問題分析	計画策定部門により短期間に実施。明確な結論に至る分析。	相互に影響し合う参加型プロセス。明確な結論づけを避ける。
セクター	マルチセクター、単一の計画	マルチセクターの多数の計画から限定した関与領域を特定。
実施レベル	地域特定、地方での実施	政策策定および現地レベル（ただし相互連携を確実にする）。
共同実施者	中央政府、地方自治体	地方自治体、中央政府、NGO、住民組織、民間部門。
事業運営管理 ^(注)	専門の管理部門。通常の政府機構とは別に設置。	相手機関の内部のプロジェクトとして管理。
セクター間調整	ドナーによる調整	関係者間で共通目標と、調整のメリットに関する共通認識を確立。
持続可能性	明確な位置づけはない。	多局面からの検討。中心概念として重視。

注：DFIDでは通常、プロジェクト管理部門 (Project Management Unit: PMU) を設置して実施者を雇用し、プロジェクトを実施する。

出所：DFID (1999), Ashley and Carney (1999)

であるという問題が挙げられている。また、援助対象国のセクター別省庁ないし実務機関において、**SLアプローチに必要とされる学際的な知識と包括的な分析能力が十分に備わっているとは限らない**ために、プログラム運営のオーナーシップが失われ、全面的にドナーが主導してしまう危険性も指摘されている³⁵。

具体的な実施手法の面では、**分析と計画策定の手法に関するひな型が存在しない**という問題が挙げられている³⁶。DFIDもUNDPも、地域や実施の状況に応じて、既存の手法を柔軟に活用することを奨励しているが、どの手法がどのような状況で有効性を発揮するのかといった検討のためには、さらなる実践の蓄積が必要である。

さらに、今後の課題として、**SLの概念そのものに対する一層の検討と、実践に向けたさらなる具体化の必要性**が指摘されており、また、複雑な概念である「生計」の向上を測定する**指標の開発**についても、今後の重要な課題として議論が継続されている³⁷。

3-2 わが国の援助におけるSLの概念・アプローチのインプリケーション

SLの概念とアプローチは、貧困削減という開発の最優先課題の達成に向けた取り組みの方向性を示すものとして提唱されている新たな考え方である。SLの概念・アプローチにおいては、貧困の多様性・多面性について、ミクロの要因からマクロの政策的インプリケーションまでを、相互に関連づけつつ総合的に把握することが重視されており、「人間の潜在的能力」に着目する人間開発の概念に立脚している点でも、現在の社会開発の方向性に沿った貧困削減への取り組みとして注目すべき面は多いと考えられる。

SLアプローチについては、さらなる概念整理、具体的な手法・指標の確立や実施のモダリティ等、今後の検討課題が多く、その貧困対策としての有効性に関しても評価・判断を下すのは時期尚早であると考えられる。しかし、

³⁵ Singh and Gilman (1999) および Ashley and Carney (1999) p. 2

³⁶ Krantz (2001) pp. 22-27

³⁷ Wanmali and Singh (1999)

最近、わが国でも、農村開発の分野において、SLの分析枠組みの一部である生計資産の概念を用いた開発手法が検討されるなど³⁸、概念の部分的な導入が試みられている。SLアプローチに関しては、**包括的な社会開発の観点から、貧困の多様な要因を総合的にとらえようとする試みとして、その今後の展開や、貧困削減への具体的な効果について引き続き注視していく必要がある**ろう。

(1) 政策策定におけるインプリケーション

わが国は「政府開発援助に関する中期政策」において、貧困対策や社会開発分野への支援を重点課題の1つに取り上げ、分野を横断する総合的な取り組みについても重視していくことを明確にしている。SLの概念とアプローチは、貧困の多様な側面とその要因に関する総合的な考え方を提示しており、援助関係者の貧困問題に関する理解と認識を促進する上で有益な参考事例を提供するものと思われる。

(2) 援助事業実施上のインプリケーション

実施面では、地域ないし貧困状況を総合的に分析し、最も有効な関与領域を特定する手法として、案件形成の初期段階でSLの分析の枠組みを活用することが可能かと思われる。

(3) 今後の検討・研究課題

今後の検討課題としては、SLアプローチを用いた具体的な援助の実践事例に基づき、その貧困削減への効果や、わが国援助の実施体制への組み込みの可能性について継続的に検討することが挙げられよう。

また、SLの指標については、農村開発や貧困対策支援の分野においても応用できると考えられるため、特に着目する必要があると思われる。

³⁸ 国際協力事業団（2002b）

重要文献一覧

●斎藤文彦編著（2002）『参加型開発——貧しい人々が主体となる開発に向けて』日本評論社

本書は、1998年から2000年までの3年間、龍谷大学社会科学研究所により行われた「発展途上国における住民参加の比較研究」の成果を基にまとめられた。参加型開発戦略、特に近年の主要な議論を中心に、貧困の概念、住民参加とエンパワメント、NGOと市民社会、地方分権化などの側面について考察を加えている。また、住民参加型農村開発のための計画立案手法を概観するとともに、主にアフリカ諸国での事例を紹介している。

●Chambers R. (1983) *Rural Development: Putting the Last First*. Longman: London. (邦訳：チェンバース、ロバート (1995) 『第三世界の農村開発——貧困の解決—私たちにできること』明石書店)

参加型農村開発の概念が概説されており、「生計」や「貧困」のとらえ方など、現在主流となっている社会開発の議論にも通じる視点が紹介されている。これらは、現在の「持続可能な生計 (SL)」論にも共通する、貧困の要因の多様性に関する認識に基づいて提示されており、SL概念の理解の一助ともなる。また参加型農村調査手法についても具体例に基づき説明されている。

●ECFA開発研究所編（1994）『発展途上国の社会開発ハンドブック（増補版）』(社)海外コンサルティング企業協会

社会開発の諸側面についてコンパクトにまとめた日本語文献。貧困、WID、環境などのテーマ編、社会分析、組織強化などの手法編、教育、保健・医療、人口・家族計画、小規模産業などを扱うセクター編、およびプロジェクト編から構成され、社会開発の諸側面を網羅的に取り上げて概説している。

●Sida (Swedish International Development Agency) (1997) *Social Development: Past Trends and Future Scenarios*. Sida: Stockholm.

スウェーデン国際開発庁 (Sida) がオランダの国際社会研究所 (Institute of Social Studies: ISS) と共同で行った研究の報告書。開発過程で生ずる国家

および地域間の不平等、開発のリスクや不確実性の要因、社会開発の諸側面という3点から開発の諸問題を論じている。本報告は、経済発展のみでは2015年までの貧困削減を達成するのは困難であるとし、最も楽観的なシナリオにおいても、アフリカにおける貧困層の増加が予測されることを示し、ドナーがとるべき援助の方向性を提示している。

●United Nations Development Programme (1990) *Human Development Report*. Oxford University Press: New York. (邦訳：国連開発計画『人間開発報告書1990』国際協力出版会)

「人間開発」概念を提起した初の報告書。人間を開発の中心に置くという新たな開発パラダイムを導入し、人間開発を測定する指標を提示した。経済成長が過去30年間にわたり、いかに人間開発に貢献してきたかという観点から、14カ国の発展経緯をレビューし、1990年代の開発の方向性を示している。

●国連開発計画 (UNDP) によるSLアプローチのホームページ
(www.undp.org/sl)

社会開発・貧困撲滅ユニット (Social Development and Poverty Elimination Division: SEPED) による貧困対策、雇用と持続的な生計、市民社会と参加、ジェンダー、HIV/AIDSへの取り組みを紹介。“Overview”のページでは、SLの概念とUNDPにおける取り組みが概説されており、“Document”のページではUNDPが作成したSL関連資料の一覧が示され、多くの資料がダウンロードできるようになっている。

●英国国際開発庁 (DFID) と開発研究所 (Institute of Development Studies) の共同で運営されているホームページ (www.livelihoods.org)

主としてDFIDのSLアプローチに関連した研究成果を発表しており、Sustainable Livelihoods Guidance Sheetsなど基本的な資料もこのホームページからダウンロードできる。

参考文献

- 絵所秀紀 (1991) 「飢餓の政治経済学——A.K.センの問題提起」『東京経済大学会誌』第172号
- 国際開発センター (1992) 『セクター別援助指針策定のための基礎調査 (参加型開発)』
- 国際協力事業団 (1995a) 『参加型開発と良い統治 分野別援助研究会報告書』
- (1995b) 『貧困問題とその対策:地域社会とその社会的な能力育成の重要性』
- (2001a) 『貧困削減に関する基礎研究』
- (2001b) 『国際協力と参加型評価』
- (2002a) 『ソーシャル・キャピタルと国際協力——持続する成果を目指して (総論編)』
- (2002b) 『アフリカ農村開発手法の作成 (第三年次報告書)』
- 世界銀行 (1997) 「世界銀行年次報告1997」
- セン、アマルティア (2000) 『貧困と飢饉』岩波書店
- チェンバース、ロバート (1995) 『第三世界の農村開発: 貧困の解決 - 私たちにできること』明石書店
- 西川潤編 (1997) 『社会開発: 経済成長から人間中心型発展へ』有斐閣選書
- フリードマン、ジョン (1995) 『市民・政府・NGO』新評論
- Alkire, S. et al. (2001) *Community-Driven Development*. World Bank, Washington, D.C.
- Ashley, C. and Carney, D. (1999) *Sustainable Livelihoods: Lessons from Early Experience*. Department for International Development: London.
- Carney, D. (1999) “Approaches to Sustainable Livelihoods for the Rural Poor,” *ODI Poverty Briefing*, No. 2. Overseas Development Institute: London.
- Carney, D. et al. (1999) “Livelihood Approaches Compared: A Brief Comparison of the Livelihoods Approaches of the UK Department for International Development (DFID), CARE, Oxfam and the United Nations Development Programme (UNDP).” Department for

- International Development, London.
- Chambers, R. and Conway, G. (1992) “Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century.” IDS Discussion Paper 296. Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.
- CIDA (Canadian International Development Agency) (1987) *Sharing Our Future*. CIDA, Hull.
- Conway, T., De Haan, A. and Norton, A. (eds.) (2000) *Social Protection: New Directions of Donor Agencies*. Department for International Development, London.
- Cornia, G. A., Jolly, R. and Stewart, F. (eds.) (1987) *Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*. Oxford University Press: Oxford.
- Cornwall, A. and Gaventa, J. (2001) “From Users and Choosers to Makers and Shapers: Repositioning Participation in Social Policy,” *IDS Working Paper* 127, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.
- DFID (Department for International Development) (1999) *Sustainable Livelihood Guidance Sheets*. DFID, London.
- FAO (Food and Agriculture Organization) (1988) *Participatory Monitoring and Evaluation : A Handbook for Training Field Workers*. Regional Office for Asia and Pacific, FAO, Bangkok.
- (1991) “Plan of Action for People’s Participation in Rural Development”
(www.fao.org/waicent/faoinfo/sustdev/PPdirect/PPre0001.htm)
(October 23, 2002)
- Krantz, L. (2001) “The Sustainable Livelihood Approach to Poverty Reduction: An Introduction.” Swedish International Development Agency, Stockholm.
- Myrdal, G. (1968) *Asian Drama - An Inquiry Into The Poverty of Nations - Volumes I, II, III*. Pantheon Books, New York.
- Norton, A. and Foster M. (2001) “The Potential of Using Sustainable

- Livelihoods Approaches in Poverty Reduction Strategy Papers”
Working Paper 148, ODI, London.
- Renny, K. J. and Singh, N. (1995) “A Guidebook for Field Projects:
Participatory Research for Sustainable Livelihoods”
(www.undp.org/sl/Documents/documents.htm) (November 14, 2002)
- Singh, N. and Wanmali, S. (1998) *Concept Paper: The Sustainable
Livelihood Approach*. United Nations Development Programme, New
York.
- Singh, N. and Gilman, J. (1999) “Making Livelihoods More Sustainable”
(www.undp.org/sl/Documents/documents.htm) (October 16, 2002)
- United Nations (1995) “Report of the World Summit for Social
Development” (www.un.org/esa/socdev/wssd) (October 19, 2002)
- USAID (United States Agency for International Development) (1999)
Participation at USAID: Stories, Lessons, and Challenges. USAID,
Washington, D.C.
- Wanmali, S. (1998) *Participatory Assessment and Planning for
Sustainable Livelihoods*. United Nations Development Programme,
New York.
- “Sustainable Livelihoods in Malawi: A Case Study”
(www.undp.org/sl/Documents/documents.htm) (November 14, 2002)
- Wanmali, S. and Singh, N. (1999) “Sustainable Livelihoods: Lessons
Learned from Global Programme Experience”
(www.undp.org/sl/Documents/documents.htm) (October 14, 2002)
- World Bank (1990) *World Development Report 1990*. Oxford University
Press: New York.
- (1996) “The World Bank Participation Sourcebook”
(www.wds.worldbank.org) (October 22, 2002)
- (2000) “Lessons on Community-Driven Development”
(www.worldbank.org/participation/CDDprinciples.htm) (October
21, 2002)
- (2002a) *Issue Paper for a World Bank Social Development*

Strategy. World Bank, Washington, D.C.

—— (2002b) *A Framework for Empowerment: Summary*. World Bank, Washington, D.C.

—— (2002c) “HD Week Workshop on Social Sector Decentralization: Notes” (www.worldbank.org/publicsector/decentralization) (October 22, 2002)