作物の場合は契約栽培業者やアウトグローワーズスキーム等により、生産資材と技術指導が提供され、独自の販売ルートが確立される。そのため生産農家はブローカーや集荷業者を経ず、直接卸し売りや輸出業者に販売することができる。

3) 代表的な流通のプレーヤー

図 2-6 には穀物の流通過程で商業活動を生業とする業者がいくつか例示されている。前出の農産物流通調査手法の手引きに基づき、農産物流通で主要な役割を演じるそれら代表的な業者を以下に簡単に解説する。

卸売業者 (Wholesaler)

生産者、出荷団体や前段階の卸売り業者等から農産物を買い取り、次段階の業者に販売する業者であり、一時的に農産物を所有する。また、生産者と小売商の間に立って農産物の商取引を行う業者とも言える。卸売り業者は農産物商品の集荷、選別、輸送、保管等の活動に直接関与し、価格形成の機能も果たす。消費者に農産物を直接販売する業者は卸売り業者とは言わない。

小売業者 (Retailer)

卸売業者または生産者から農産物を仕入れて、消費者に直接販売する機能を果たす業者である。東南部アフリカの地方いちば（以後、marketplace を「いちば」とし、商品としての財貨・サービスの交換・売買を、需要・供給の相関関係から総合的にとらえた概念の市場＜しじょう＞:market と便宜的に区別する）では、卸売業者と小売業者が渾然一体となった商活動が見られるが、基本的に卸売業者の方が一度の取扱量が多く、小売業者はさらにその商品を小口で消費者に販売する商活動である。

農民組織 (Farmers Group/Association)と農協 (Agricultural Cooperatives)

一般に農民組織は、同じ作物生産者がとくに販売交渉力を向上させるため計画作付け・出荷をし、安定した生産物供給を行うことを目的に結成される。この組織は政府の農業省や社会サービス福祉省等に正式に登録しなければならない。

農協は農民組織同様に農民が出資して組織化される生産者団体である。組合員の生産した農産物の集荷、出荷等の販売代行としての機能を果たす。農協がより機能を充実させ、農産物の販売だけでなく、生産資材の購入、日常品の購買事業も実施することができる。農協の上位組織は地方、全国レベルの農協連合体とも言えるユニオンである。

集荷業者、ブローカー (Field Agent, Broker)

集荷業者は村落レベルで農産物を直接集荷する業者で、特定の卸売り業者や小売業者の専属となっている場合と独立した業者がある。

ブローカーは手数料や口銭を受けて業者間の媒介をする商人である。立地条件が不利な場所へも足を運び生産者から低品質かつ少量の農産物を買い取ることもあるため、価格形成者になり、かつリスクを引き取る（リスクテーカー）位置に存在する。生産者や外部者からは取引において『搾取している』とマイナスイメージの表現をされることが

多い。

4) 流通過程での価格形成

農産物が生産者から消費者へ移動する間に、上述のような流通プレーヤーや施設、輸送手段を介し、人から人へ、施設から施設へ生産物が動く度に費用が加算され、最終的に小売業者の儲け分が追加されて販売価格が形成される。

農民がブローカーや集荷業者へ農産物を販売する庭先価格（farm gate price）と小売価格を比較すれば、一般消費者は小売価格が『高い』との感覚を持つであろう。一方、生産者からは『中間マージンが高く』庭先価格は安すぎる印象を持つであろう。この一理由は流通過程における各費用が十分理解されておらず、多くの費用が目に見えないからである。

一般的に流通過程が長いほど、また複雑になるほど流通費用は嵩む。そのため流通過程における各種費用を把握せずに、庭先価格と小売価格の単純比較のみでは流通の効率性指標としては不十分である（Andrew1996）。すなわち、適正な利益や流通費用等は流通過程における各取引費用の実態を熟知せずには判断できない。

囲み 2-1 にトマト生産農家（小規模農家）の庭先価格から小売価格の形成に至るまでの一仮想事例を紹介し、その事例を下に具体的な価格形成に至る各費用計算方法を表 2-5 に例示した。

囲み 2-1　トマトの価格形成事例

トマト生産農家は収穫したトマトを竹で編んだバスケットに入れて圃場から道路まで運び、集荷業者を待つ。車で来た集荷業者は農家からキロ当たり 0.50 ドルで買いとる。業者はトマト 10kg 用の木箱にトマトを詰め替えていちばへ輸送するが、途中ロードブロックで止められ荷の検査を受ける。検査官へ通行税を支払うが、当局者は各種規制をちらつかせつつ、袖の下を要求することもある。

その業者は卸売りと小売が混然一体となっているいちばへトマトを運び込む。いちばにおける小売業者への引渡し価格はキロ 0.90 ドル。また、いちば内でブローカーを使い小売業者を捜し当てるために口銭料も払わなければならない。小売業者は自分たちのプラスチック箱を所有しており、その箱にトマトを詰め替えるがその詰め替え作業や荷を運ぶために人夫を雇う。その後自分の店に運び、トマト凡そ 500g を 1 袋として販売する。

ところで青果物なので荷傷みが発生し、いちばにおける取引の過程で量・質の損失は避けられない。平均的に 10%の損失が発生すると想定されるが、その時集荷業者は農家から購入した 1kg のトマトは 0.9kg 分しか販売できない。また、小売業者は更に 10%の損失を引き受けるため、庭先取引を基準にすると結果的に 0.81kg となる。

最終的な小売価格はキロ当たり 1.41 ドルとなった。

（出所　A guide to marketing costs and how to caluculate them より筆者作成）

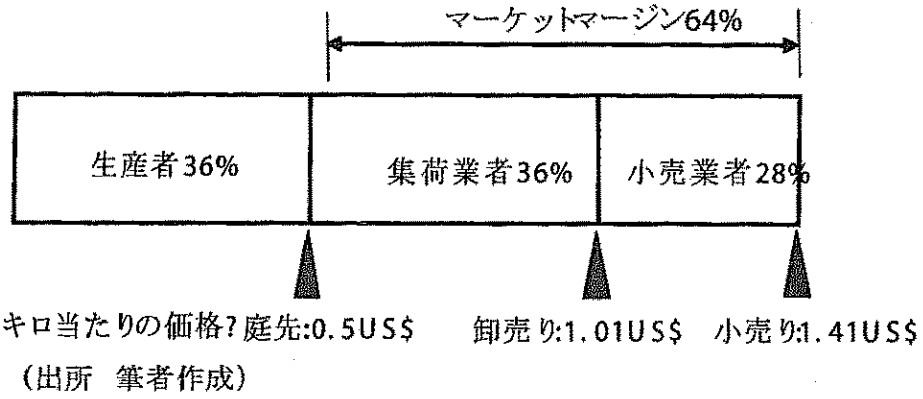
表 2-5 キロ当たりの価格形成を構成する費用（単位：米ドル）

価格形成の項目	費用と計算内訳	費用
庭先価格	1kg× 0.50US$	0.50
木箱	0.50US$÷ 10kg 用木箱	0.05
集荷業者の作業に係わる労賃		0.02
卸売いちばへの輸送	1.50US$（一箱当り）÷ 10kg	0.15
輸送途上の通行税		0.01
いちば施設料		0.01
いちばブローカー口銭料		0.02
小計（ここまでの費用）		*0.76*
集荷業者の売り上げ（販売額）	*0.9kg× 0.90US$（1kg 当り販売価格）+0.20*	*1.01*
集荷業者の総利益		*0.20*
小売業者の購入価格	*0.81 +0.20（集荷業者の販売額と同じ）*	*1.01*
いちば施設料		0.01
荷作り料（プラスティック箱）		0.02
いちば内での荷担ぎ人夫料		0.01
店への輸送料	0.9kg× 0.45US$（10kg 箱当り）	0.04
小売用パッケージ、プラスチック袋代等（0.81kg）		0.02
小売の総費用	*1.01+0.01+0.02+0.01+0.04+0.02*	*1.11*
小売業者の売り上げ（小売価格）	*1.11 +0.3　（費用と利益）*	*1.41*
小売の総利益		*0.30*

（出所　A guide to marketing costs and how to caluculate them 1993 より筆者作成）

表 2-5 からトマトの価格形成におけるマーケットマージンを計算できる。マーケットマージン（中間マージン）は小売価格に占める流通全体に費やした費用の割合と定義できるので（A guide to marketing costs and how to caluculate them1993）、この事例では図 2-7 に明らかなようにマーケットマージンは 64%である。

図 2-7 マーケットマージンの事例



（出所　筆者作成）

各取引費用が加算されてマーケットマージンは増加するが、必ずしも流通業者によって得られる利益の増大を意味しているのではない。

また、マーケットマージンに対し庭先価格の割合が低いからといって、流通業者は農民を搾取することを意図しているわけではない。しかし、市況情報を有する集荷業者やブローカーと、情報に接しえず機動力のない小規模自給農家を比較した場合、売買交渉能力ははるかに集荷業者やブローカーが高い。その結果、小農にとっては買い叩かれるという感覚の取引になるのである。

(3) 小規模自給農家の農産物流通問題

東南部アフリカ地域の小規模自給農家（以下、小農）は多くの場合、町や地方都市へのアクセスが悪い農村部に居住しており、従って彼らの問題は農産物流通市場へのアクセスも限られていることである。市場へのアクセスは農産物の販売のみでなく、農業投入資材、資本、食料を含む消費材、融資、労働力等の入手、あるいは市場情報や技術への接近も意味する。小農にとって『良好な市場アクセスの状態』とは、彼らが十分な情報と物理的手段、金融的手段（運送に係る経費のローン等）、社会資本手段（貯蔵施設等）を有し、食料や投入資材購入時や農産物販売時に、適正な価格で取引できる状態を意味する。

小農は農業生産資材（種子、肥料、農薬、農機具等）や生産技術の入手が困難であるため、生産性は低く規模は拡大されない。彼らが栽培する作物あるいは飼育する家畜類は現金収入源としてより、まず世帯の食料自給用に供される。余剰分と換金用に栽培される作物等を市場で販売するが、前述の通り小農は販売交渉力が欠如しているため、市場価格への影響力を欠く価格受容者（いわゆる、プライステーカー）に甘んじ、十分な現金獲得には至らない。その結果、教育・保健の基礎社会サービスへのアクセス低下、資産の未蓄積に帰着し貧困が深化する。自給用に栽培する作物の収量が十分でなければ、食料購入資金も少ないため、世帯レベルの食料安全保障が脅かされるのは言うまでもない。一方、商業者は脆弱な小農の低購買力を知悉しており、利益が薄くリスクの高い農村部では商業活動を控えるのは自然である。

このように小農の市場へのアクセスが限られている問題は、農民自身が備える能力（生産能力や交渉能力等）と、一農民では制御困難な外部要因、つまりマクロ環境、インフラストラクチャー、情報等が複合されて創り出される。マクロ環境は前項で述べた如く、国の農業に影響を与える世界食料貿易の潮流、先進国の農業保護政策などを含み、自国内では社会・政治、農業政策と農地政策、品質管理と規制を含む農産物流通の施策と政府の介入、経済・治安の安定度等である。農村地域では伝統と商慣習などの状況を指し、それらがインフラストラクチャーの建設や整備、情報施設・機器、情報コンテンツ、情報発信の仕組み整備等へ直接影響を与え、それぞれの地域独特の市場環境が出来上がる。表 2-5 にエチオピアの穀物を事例として、小農にとっての農産物流通問題をマクロ環境以外の 2 つの主要因と農民自身の能力の面からまとめた。

表 2-6　小農にとってマーケットアクセスを決定する主要因

決定要因		問題
外的要因	インフラストラクチャー	• 交通網（道路、鉄路、水路等）の未発達と低い舗装率 • 貧弱な公共交通手段 • 少ないいちばと低い機能
	情報	• 情報伝達手段（ラジオ、新聞、テレビ等）の欠如 • 市場情報システムの未整備 • 公機関による情報普及事業の不十分さ
内的要因	農家の能力（市場との関連のみ）	• 生産物量が少なく不安定（バイヤーとの交渉力が弱い） • 収穫後の量的質的損失が大きい（同上） • 長期貯蔵能力の欠如（同上） • 市場情報から隔離（同上、上記情報要因と関連） • 低い輸送力（有利な市場から孤立）

（出所　エチオピア国農産物流通改善プロジェクト形成調査 2005 より筆者作成）

1) インフラストラクチャー

交通網（道路、鉄道、水路等）は全ての国民に等しく提供される公共サービスであるが、当該事業に投資できる国家予算は限られている。農村部より都市部の道路整備が優先される傾向が強いため、過疎地または僻地の農村部への交通網は疎かにされ、道路の舗装率は低い[11]。幹線道路に近い生産者は情報にも接し易く、市場に直接関与できるため市場経済の恩恵を受けるが、多くの村落は幹線道路から遠い奥地に在り、市場から孤立していることが多く、その地の生産者は自給農業の域に止まるしかない。

未舗装道路は生産者と集荷業者両者にとって障害となる。未舗装道路は市場への輸送時間を長くし、作物によっては荷傷みを起こさせ、雨期には泥濘や川の増水のため多くの個所が寸断されて通行不能となる。その結果、輸送コストを高くし市場へのアクセスが妨げられる。

道路整備された村をされていない村と比較した場合、肥料コストが 14%安く、労働賃金が 12%低く、作物生産量が 32%高い事実が報告されている（IFAD 2001）。この事実は道路の状態が輸送コストに影響を与え、生産資材とくに肥料の価格を高騰させ、結果的に肥料の利用が減り、生産性の低下を招くことを如実に物語っている。

小農は大量輸送手段を持たない。彼らが利用可能な輸送手段は人力、家畜（ロバ、牛、ラクダ等）、あるいはそれらとカート（時にはそり）との組み合わせ、自転車、ミニバス、小舟等である。それらを借用する場合もある。

農村部近在のいちばの構造的問題は構成員の非対称性である。すなわち、小規模生産者（小農）及び消費者数に比し取引業者数が相対的に少なく、市場競争が機能しない。そのため取引価格の不公正・不公平を引き起こし易く、とくに生産者にとって不利な価格形成が行われる（IFAD 2001）。僻地に行くほど人口密度は低くなり、少ない生産資材需要と農産物供給の結果、取引業者が訪れるインセンティブも低下し、マーケットダイナミズムは縮小する。

また、いちばではあらゆる流通のプレーヤーが混然となって卸売と小売の両機能を併

せ持ち、商業活動を行っている。その場は小規模であるが混沌としており、通路には輸送用ロバ、トラック、荷車、人々が雑然と入り交じり通行は容易でない。また、食料品を扱っているにも関わらず非衛生的で、手洗い所の設備もなく施設は老朽化しており、激しい降雨が有れば食料品に影響し被害を受けやすい。そのようないちばでの非効率な売買交渉は時間がかかり、秤量の不正確さによる単位価格と売買量の不整合性が頻繁に起こっている。いちば管理者は全ての流通プレーヤーからいちばの使用料を徴収するが、彼らに適正な市場機能を提供できていない。

2) 情報

生産者にとって市場情報は時に死命を決するほど重要である。例えば卸売価格及び作物需要と供給予測分析等は、作物や作付け時期・量を決定する際に重要な情報である。また、収穫後の出荷計画や業者と相対する時の売り渡し価格交渉においても、それらの情報は不可欠である。

生産者が市場情報に接することが出来なければ、取引においても集荷業者の提示した値段で売り渡す他ない。現金を早急に必要とする場合や冷蔵施設を必要とする園芸作物などの場合は交渉能力は更に低下する。小農が市況情報に接し得ないために、彼らにとっては交渉を有利に運べず、常に不公平感が残ることとなる。そのため『搾取されている』という意識が潜在的に芽生えてくるのである。しかし、情報の不透明性を利用し、買い叩く行為に走る心無い集荷業者やブローカーが存在する事実も否定できない。

道路インフラが未整備の村落には電気が来てないことが多く、電話、ファックス等も当然存在しない。新聞が届く村落も少ない。一方、電気のある村落ではラジオ、携帯電話[12]等を一部の農家が所有し、共同で情報を得ているケースもある。しかし、小農の情報源は自分でいちばに赴いて確認したり、隣人や流通業者からの口コミ等が主体である。農業普及員も市場情報をもたらすが、活動予算の限られた普及員が情報提供のため村々や農家を巡回することはほとんど期待できない。また、彼らは市場情報の内容に必ずしも精通していない場合が多く、信頼の置ける情報源とは成り得ていない。

そのように市場情報の欠如は小農の売買交渉力を制限する一要素となっている。一方、その市場情報提供の仕組み・システムを構築・整備したとしても、小農が素早くその情報に対応できるわけではない。彼ら自身の経営能力が伴わないと、需要と供給や市場価格情報から作付けや出荷計画を綿密に立案し、実行することは出来ない。能力が備わり、収穫後の貯蔵と輸送等の作業を効率的に管理することで、初めて有利な価格交渉を進めることが可能となる。

3) 小農の能力

多くの小農は低い農業生産性に甘んじており、自給レベルの生産さえ出来ない年もある。干ばつ等の自然災害に遭遇すると換金作物のみでなく自給用の作物も十分収穫できず、食料不足に陥って食糧援助の対象となる。それら小規模自給農家は少ない降雨量と不規則な降雨パターン、水利施設等の農業生産基盤の未整備、改良品種や優良種子などの農業資材の入手困難性、等様々な逆境の中で生産を減じているのである。自給を達成し余剰分を販売へ充てるだけの安定した生産をし、更に換金作物を導入することにより

市場での交渉力を強化する必要がある。

上記に加え、低農業生産性の一因として農家レベルでの収穫後処理作業時の損失があげられる。穀物の場合、乾燥、脱穀、調整加工（製粉など）が非効率な伝統的作業に依存しており、損失を大きくしている。また、農家自身収穫後の損失量を把握しておらず、収入への影響を過小評価している点も問題である。園芸作物は傷みやすく、市場ではその新鮮さが優先されるため、収穫方法や収穫後の貯蔵・輸送具（木枠、冷蔵庫、選別台等）の維持管理等、技術的な対策を必要とする。

収穫後処理は市場へ農産物を供給する直前の作業であるが、土壌の肥沃度や水利条件等の栽培条件から解放されているため、工業的技術がその後の農産物の品質を決定する。特に穀物製粉や精白作業において均一な作業を長時間可能とする機械力に頼れば、伝統的作業に比べて仕上がり品質が優れ労働生産性は向上する。しかし、小農の低い投資能力と技術を考えれば、そのような工業的技術を採り入れるのは容易ではない。従って、技術面・費用面で維持管理が可能な適正技術の開発と普及が期待されるが、その新技術導入にあたっては政府の支援は不可欠である。

小農は低生産性の他、余剰作物や換金作物の市場での販売力や生産資材等の購買力が低いと言った問題も抱えている。生産物の販売は個人レベルの出荷が主流で、その場合流通業者との交渉力は低く、安い価格で売らざるを得ない。価格交渉の基本となる市場情報を持たない、貯蔵・輸送手段を持たない、現金の早期入手が必要、集出荷業者の不足、等が複合原因となっているためである。農民の組織化や農協を通じた売買の交渉力向上は有力な対応策の一つであるが、運営や経営に関する知識や技術に欠けており、自主的な組織化は少ない。また、過去の社会主義時代に培われた組織化に対する懐疑心が未だに消えない国もあり、農協制度はアジア各国のように発達していない。今後は普及員を通じた粘り強い組織化とその強化が期待される。

また、立地条件の悪い遠隔地や孤立地域にある農村は更に流通コストが嵩み、その地域の小売価格はますます高くなる。その結果、食料や農業生産資材の小売価格は小農の購買力の範囲を超え、小農は貧困と飢餓の渦に飲み込まれていくのである。

注記

(1) 経済学では、生産要素を本源的生産要素（土地・労働・資本）と中間投入要素（原材料）に分類している。本源的生産要素の用いられる割合を集約度というが、農業は、林業を別にすれば、他の産業と比較にならないほど土地集約度が高い。農業は土地集約型産業である。工業やサービス産業などでは、土地の集約度は低く、生産過程で土地の果たす役割も小さい。そのためにミクロ経済学の「生産の理論」では、土地は省略されて資本と労働力だけが取り上げられていることが多い。しかし、農業の生産の理論では、土地が投入(input)と産出(output)の技術的関係が中心となる（荏開津 2004）。

(2) 用語としてのアグロフォレストリー(agroforestry)は比較的新しく、1970年代以降に出現したといわれている。しかしそのシステム自体は、古くから熱帯のみならず温帯地域においても伝統的農耕社会の中で実践されてきたものである。これまでに提唱されてきたアグロフォレストリーの概念は、非常に多くの表現で定義づけられている。例えば、国際的なアグロフォレストリーの研究機関として1977年にケニアのナイロビに設立された国際アグロフォレストリー研究センターでは、「アグロフォレストリーとは、農作物や家畜を育成するのと同一の土地管理の場において、樹木を意識的に植栽するすべての土地利用システムと手法の総称であり、様々な空間的かつ時間的な配置を有する。さらに、そのシステム内における樹木は、農作物や家畜等の他の構成要素との間に、経済的かつ生態的な相互作用をもつものである。」と定義している。（国際農林業協力協会 1998）

(3) アグロフォレストリーを実現するため、国際熱帯農業研究所で案出された作付け手法のひとつ。これは、列状に採植した低木や高木の間（アレー）に食用作物を栽培する方式で、植生列には窒素固定能をもつマメ科の早生樹種が用いられることが多い。アレークロッピングの最大の利点は作付けと休閑の両段階を同時に同一の土地で行うことができることである。従って、農民は耕地を休閑に戻すことなく長期間にわたる営農が可能となる。しかし、安定した持続的な農業生産のためには施肥が必要条件である。作物の収量はもとより栽植された樹木の生長もまた施肥の有無に大きく依存している。（国際農林業協力協会 1998）

(4) 東南アジアのメコンデルタ地域などで見られる、食用作物栽培、養豚、果樹、野菜、養魚などを組み合わせ、自給農業と閉鎖系の有機物循環を維持する営農システム。

(5) 作物はお互いに共栄するものと忌避し合う組み合わせがあり、この様な作物の特徴をうまく利用し、発育促進と病害虫防除に役立てる栽培法。

(6) 作物生産と家畜飼養を組み合わせた複合システムは農耕、すなわち作物生産の限界地域（半乾燥地）で重要である。そこでは自給的農業生産のためにお互いに補完し合う役割を持つからである。サブサハラアフリカでは家畜飼養と農耕が組み合わされるシステムが存在する環境としてMcIntireとGryseels(1987)はJahnke(1982)による3区分をあげている。それを区分しているのは降水量による作物の生育期間の長短と家畜に被害をもたらすツェツェバエの存在である。乾燥地では遊牧が優先し、作物栽培は見られない。半乾燥地では農耕へのウエイトが増加し、家畜飼養と作物栽培が補完関

係を持つ。農家の多くは小家畜（羊、ヤギ）を所有し、一部の農家が大家畜を放牧して飼養している。亜湿潤あるいは湿潤地では農耕が主体となる。この地域ではツェツェバエの被害が大きく、家畜の飼育が困難となるために家畜飼養と農耕との結合関係は稀薄となる。しかし、アフリカの高地では両者の結合の度合いは高まる。この点についてはケニアのエンブ県の調査（標高 1,800m の高地）で Hirose(1987)が示したとおりであり、飼育頭数は少ないが畜力の利用、厩肥生産と施肥、牛乳生産による現金収入の増大をもたらす。（国際農林業協力協会 1998）

(7) 例えば、ケニアとマラウイは複層的(Pluralistic) Demand-driven 普及サービスを採用し、政府機関による普及ばかりではなく、民間、NGOs、CBOs などもにもその役割がゆだねられる。また、ウガンダの普及事業は国家農業指導サービスと称され、質の高い普及サービスに対し受益者側が対価を支払う制度を導入。しかし、その予算措置は政府、世銀、DFID、その他ドナー機関のセクターの財政支援であるバスケットファンドで賄われておりその実施の持続性が不透明。一方、エチオピアは他国のような制度を採用しない。参加型実証研修普及事業では、作物生産、畜産、自然資源管理の 3 分野の普及員が各地域の農業研修所に配属され、研修や訪問普及を実施。今後、この普及員を増加させる方針を打ち出している。

(8) 後発開発途上国とは、国連開発計画委員会が設定した、一人当たり国内総生産が平均 900 ドル未満、かつ人口が 7,500 万未満の国等の基準に基づき、国連経済社会理事会の審議を経て、国連総会の決議により設定された国のこと。

(9) 英国による統治時代、ローデシア（Rhodesia）は現在のザンビア、ジンバブエを合わせた名称。またザンビアの独立後、1980 年までジンバブエの名称。その名はセシル・ローズからつけられた。南ローデシア（Southern Rhodesia）はジンバブエの旧称で、北ローデシアはザンビアの旧名。

(10) ケニアでは、一作期のメイズが収穫ゼロになった場合を想定し、国立穀物購入評議会が 1 年に 350 万袋（1 メイズ袋は 90kg）のメイズを備蓄することになっている。

(11) IFAD の 2001 年『Rural Poverty Report』によると、1990 年の道路舗装率はケニア 32%、タンザニア 24%。

(12) ケニア農産物交易会社（Kenya Agricultural Commodity Exchange)は、携帯電話のショートメッセージサービス（Short Message Service)の機能を利用し、登録者に対して主要な園芸作物の主要な市場での卸売価格を提供している。

参考文献

足立英之、石川城太、小川英治、地主敏樹、中馬宏之、柳川隆（訳）、2004、「マンキュー経済学 I ミクロ編」、東洋経済新聞社

荏開津典生、2004、「農業経済学」、岩波書店

木内知美、若月利之、1990、「熱帯アフリカの土壌資源」、国際農林業協力協会

国際協力事業団農林水産開発調査部、1995、「農産物流通調査手法の手引き」

国際協力機構、2005、「エチオピア国農産物流通改善プロジェクト形成調査」

国際農林業協力協会、1998、「熱帯における作付け体系

国際農林業協力協会、1988、「熱帯の飼料木」

国際農林業協力協会、1986、「ザンビアの農業」

国際農林業協力協会、1997、「アフリカ地域持続的農業開発事業計画策定調査－第2年次報告書－タンザニア、ザンビアー」

産経新聞、2005、記事（12月17日）「WTO閣僚会議 日本"コメ死守"懸命 関税削減案も「逃げ道」残す」

生源寺眞一、藤田幸一、秋田重誠、松本聰、谷内透、若林久嗣、清水誠、上野川修一、2001、「農学教養ライブラリー 人口と食糧」、朝倉書店

津野幸人、1991、「小農本論」、農文協

農林統計協会、1996、「農業統計整備技術マニュアル（ザンビア共和国）」、国際農林業協力協会

半澤和夫、2002、「グローバル化とアフリカのある村－ザンビアの事例 村落開発と国際協力」、草野孝久編、古今書院

平野克己、2003、「図説 アフリカ経済」、日本評論社

村田武、2003、「暮らしのなかの食と農⑬ WTOと世界農業」、筑波書房

岡田靖夫監訳、2004、「開発経済学」、マイケル・P・トダロ、ステファン・C・スミス、国際協力出版会

渡辺兵力、1985、「農業の技術 技術論・ノート」、養賢堂

The World Bank (WB). 2003. A World Bank Policy Research Report. "Land Policies for Growth and Poverty Reduction". Oxford University Press

Food and Agriculture Organization of The United Nations (FAO). 1993. "A Guide to Marketing Costs and How to Calculate them". By Andrew W. Shepherd

International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2001. "Rural Poverty Report"

Nature Resource Institute (NRI). 1999. "Community Access to Marketing Opportunities – Options for Remote Areas, Uganda Case Study". by Ulrich Kleih, Willie Odwongo, and Clement Ndyashangaki.

International Food Policy Research Institute (IFPRI). 2001. "Market Institutions, Transaction Costs, and Social Capital in the Ethiopia Grain Market". by Eleni Z. Gabre-Madhin

Regional Land Management Unit (RELMA). Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA). 2001. Technical Report No. 26. "Marketing of Smallholder Produce, A

synthesis of case studies in the highlands of central Kenya". By Julius K. Kilungo, Kavoi M. Muendo, Zacharia Mairura, and Joseph G. Kariuki

第 III 章　農村開発概観

3.1 村（ムラ）の盛衰

アラブに遊牧民がいる。ベドウィンと称する彼らは定着を拒み、家畜を追って草を求め、半乾燥地を遊弋する。血縁を核としたこの運命共同体は、幾千年の歴史の中で生態系を攪乱せず、自然と共生してきた。その生活に誇りを持つ彼らにとって、定着は堕落を意味した。定着した（堕落した）集団は畑を耕し、生産を増加させ、人口も増えていった。ベドウィンに言わせれば、土地の奴隷となったのである。その他の地においても人類が土地を耕し始めたとき、地縁関係を核とする運命共同体が生まれ、社会活動が開始された。ムラ（以後、村）の始まりである。同時にそれは人類が生態系を離れ、自然を人間化する過程の始まりでもあった。

世界各地に人類は様々な形で村を作り、幾多の変遷を経ながらも食料生産は伸び、文化生活へと歩んでいく。余剰農産物の増加が人口増を引き起こし、都市を創り出し、分業化が進み、工業化が農業に影響を及ぼし始めた。そして、人が機械と化学で土地を支配したとき、村は消え、都市化し産業化した農業が現れていた。そして近年、工業化した農業の持続性に疑問が持たれ始め、生態系の保全が叫ばれ始めた。大地の受容能力[1]（キャリング・キャパシティー）を超えたのである。

この農業・村の歴史を概観すると、大きな回り道をして、ベドウィンの生き方、つまり自然生態系と共に生きることを目指し始めたとも言える。しかし、既に近代的大規模機械化農業による余剰食料は膨大な人間を養っており[2]、その人口を支えたまま完全な生態系との共生を図ることはもはや幻想でしかない。村の開発とは、従って、農耕地内と、その農村を取り囲む自然生態系の崩壊を最小限化し、出来れば自然を取り戻すことであるとも言える。生態系を食いつぶしてきた村が、今生態系を復活させようとしている現実は、皮肉としか言いようがない。しかし、近代的大規模機械化農業が村を圧迫し、その機能を奪ってしまった時、農産物は農企業と貿易商社の市場商品となり、食品の安全性と共に地球環境は脅かされ始めるであろう。

更に、膨大な人口は都市に集中し、貧困層と富裕層の二極化は一層助長されるであろう。既に西欧諸国は農村部保全の施策を取り始め、強固な都邑関係の樹立を目指し始めた[3]。そのための補助金は相当額に上り、アメリカは 2001 年からの 10 年間で 1,900 億ドルを、EU は 2002 年度だけで価格支持等を含んだ総額 478 億ユーロをそれぞれ予算化している（村田 2003）。

3.2 定義

広大な農村地域の拡がりと事業の多様性は、農村開発事業企画時の困難さを招いている。多様性は他分野の比ではない。それは「農村」の語句の多義性とも関連している。途上国地方行政府（地方議会）が各地方開発計画を策定する際、全関連分野の網羅的・総合的考察は不可欠で、全ての分野で何らかの施策を行うのは当然である。しかし、それらの

事業を全て農村開発事業に分類することは出来ない。一方、外部からの干渉の場合、全関連分野を包括的に捉え、総合的対策を同時並行的に実施するのは不可能である[4]。従って、選択的な事業とならざるを得ないが、対象とする地域、グループの拡がり、あるいは被援助側思惑、予算規模によっては事業内容・活動は極めて変異に富んだものとなる。限られた制約の中で的確、効果的な事業企画、実施をするためには、取り組む事業体毎に関連する項目語彙の定義を明確にし、その全体像と共に事業効果の予測を関係者にも明示し、共通認識を持つ必要がある。

以下に本書が基礎とする定義を示した。

(1) 農村と農村地域

英語の rural は「農村」と訳されるが、むしろ「農村地域」のニュアンスに近い。日本では「農村地域」を非 DID（District of Inhabitant Density）地区として定義しており、行政区分とは必ずしも一致せず、人口密度に着目して区分している。つまり、市町村の行政区域内で 1 平方キロ当たりの人口密度が 4,000 人以上の地区が互いに隣接して人口が 5,000 人以上となる地域、以外の地域と定義される。この DID は都市地域の特質を明らかにする統計上の地域単位として昭和 35 年国勢調査から新たに設定された。

多くの途上国は行政区の人口規模により「農村地域」と「都市地域」を定義し、その境界はガボンの 2,000 人からナイジェリアの 20,000 人までの変異がある。その中間にメキシコの 2,500 人やインドの 5,000 人等があるが、ブラジルや中国は人口規模に代わり典型的な都市機能の欠如で定義している(IFAD 2001)。その他先進諸国の「農村地域」の捉え方は次の囲み 3-1 に事例を示した。

我が国農林水産省によれば、一般的に「農村地域」は農林業的な土地利用が大きな割合を占め、人口密度が低く、農林業を通じた豊かな二次的自然環境及び土地や水といった公共財資源を有している地域であるとしている。

一方、「農村」とは国、地域ごとの都市との社会、経済、自然条件の相対概念として用いることが適当である。そして、広い意味での農業生産地を有し、居住者の多くが畜林水産業を含む農業に従事している自治体と周辺生態系を含む村落や地域、とされよう。

囲み 3-1　先進諸国の「農村地域の捉え方」

旧西ドイツ：連邦空間整備法では、人口「稠密空間」として指定することになっており、おおむねそれ以外の地域が「農村的領域」として扱われている（1 平方キロ当たり人口密度 200 人未満を農村）。

フランス：1962 年センサスから用いる方法として、役場所在地の街区人口 2,000 人以上のコミューヌのほか、建築の連続性を示している複数のコミューヌであってこれらを通じて 2,000 人以上の街区を形成しているものを「都市単位コミューヌ」とし、それ以外を農村的コミューヌと表現している。

アメリカ：1972 年農村開発法に基づく年次報告においては、統計的観点から人口 50,000 人以上の市をその地域に 1 つ以上有するカウンティまたは連坦した複数のカウンティを「都市カウンティ」とし、それ以外を「非都市的カウンティ」としている。

(2) 農村開発と Rural Development

日本では都市計画に対比された農村計画、あるいは地方（地域）計画として、明治期から体系化が開始されている。渡辺（1966 年）は「農村の計画」を著し、その中で農村計画とは「市町村（＝計画地域）の住民（主として農林業者とその家族員＝被計画者）の所得・生活（農村計画の対象）の安定的向上を目指して（計画目標）、市町村当局（計画主体）が、その地域の社会・経済的諸条件（計画変数）を作り出していくための、総合的判断」であって、住民所得を対象とした地域経済計画と、住民の社会関係と社会環境を対象とした地域社会計画の二つの分野があるとした。

また、北村（1969 年）はフィジカル・プランを中心とした「農村計画」の中で「農村住民（計画受益者）が、農村（計画対象）で最も文化的な人間の営み（人間の生活、生産、観光、保養教育、公共活動などの行動一般を指す）を享受するため（計画目的）、農村当局（計画主体）が（既存の）農村を合理的に（再）建設する方策（計画手段）を構想化し、その実施規範を作成すること」とし、都市計画との接合を意識した計画論を展開した。

農水省構造改善局（現農村振興局）は全国の農地において農業・農村整備事業を実施し、その目的や計画対象・事業内容等は概ね上記定義と軌を一にしている。いずれにしても我が国における農村開発は対象とする農村の意図的変革行為であり、開発のための計画は農業生産増、合理化のためのフィジカル面、就中、農業土木中心の農業開発と多く重複する。

一方、海外における Rural Development の捉え方は、世銀報告書（1975 年）の次の定義からその典型がうかがえる。「農村開発とは、農村の貧しい人々という特定のグループを対象とし、その経済的・社会的生活の改善を目指した戦略である。それは、農村地域で生計を営む人々の中でも最も貧しいグループに対して、開発の利益が届くようにしようとするものである。そのグループには、小農、小作農、土地なし農民が含まれる」つまり、その問題の所在を地域や自治体単位としてでなく、その中の居住民間の生活格差の存在に求めている点が日本での農村開発の捉え方と対照的である。農村部における社会・経済面での弱者（貧困層、女性等）の存在のみを問題としていると極言しても大きな誤りはないほどである。

従って、途上国における実態としての Rural Development は Rural Area Development ではなく、Rural Human Development に限りなく近い。つまり、農地（農業）開発要素には重点が置かれてなく、集落(Community, Village)毎の単位で人に焦点を当てた事業が実施されることが多い。NGOs 等では更に小さく、ターゲット・グループに対してのみ事業が実施されることが多い。弱者救済措置とも言え、対症療法的措置とも言える貧困（現象）緩和を主要な活動、目的としている。

よって、前の日本的接近法をとれば市町村（地域）の経済更正、施設・設備整備が対象となり、農道、灌漑排水施設・機材、農協建物等の物理的な改善を通した地域経済発展が中心課題となり、他方、海外の一般的接近法では、ターゲット・グループ（貧困層、女性）の差別撤廃（生活向上）を目標とした人間開発が主題となる。問題の捉え方、事業目的が根本的に異なるため、いずれの接近法が優れるかという設問は不可であり、それらは同時並行的に実施され、目的を達成することも可能である。但し、農村部における行政を含む全ての開発行為を農村開発事業に分類すべきでない。地域にわたる教育、保健、資源開発

等他部門はそれぞれ担当省庁の計画下で実施されるべきであり、それらの施策を地域で再統合するのは各地域行政組織（地域議会）が担うのが理想であろう。

以上の情況を考慮し、各国の中央政府が実施する農村開発事業の目的を要約すれば、共同体自立と経済活性化（農業を核とする産業振興）、環境・伝統の保全、社会的不平等の是正、生活環境向上、および都市との共生と言えよう。

このような各国農村開発現状の中で、ODA として我が国が途上国で行う農村開発事業は、当該国がその主権の下に実施する農村開発の一部を支援する立場である事実を再確認する必要がある。その中で的確な調査と我が国経験に裏付けられた持続的開発方向を提示し、途上国政府や地方政府の中でバランスのとれた企画を提言し、事業実施することが望まれる。

途上国において我が国が実施する農村開発事業を定義するなら、「当該国農村地域において、農業インフラの復興、建設と農業技術支援を伴った経済発展を中心課題としつつも、居住者の人間開発、共同体育成及び生態環境保全にも同時に取り組み、自律した公正な社会の確立を目指す各自治体努力（の一部）を支援する事業」、とできよう。

(3) 総合農村開発(Integrated Rural Development)

1970 年代頃から総合農村開発計画(Integrated Rural Development Programme、以下 IRDP)の概念が生まれ、特に南アジア諸国を中心に各種の制度が出来、多くの運動がなされた。これは従前の単一分野のみからの開発手法の効果が低い点、マクロ経済開発によるトリクルダウンは逆効果、つまり貧富の格差を広げ、極貧層の無力感を醸成する方向に作用した点、等の反省から起こった運動である。

ところが、関連分野、関連機関・団体の総合化を計ろうとした総合農村開発の基本概念の正しさは広く認められたが、実施運営面では多くの隘路が確認され始めた。それぞれの農村部で開発されるべき全ての分野を同時並行的に実施することは組織、制度、経済、技術等あらゆる面で困難であったのである（国際開発センター1986）。

確かに、ニーズを周知する各行政町村は全分野を総合化する意志を有してはいるものの、関連する全ての行政機関各部門を村々で再組織化し、企画、運営、調整、実行するには予算的・物理的な障害が多すぎる。従って、当該自治体も、外部からの支援団体も選択的、部分的な「総合」で妥協せざるを得ず、そのため事業効率の低下を余儀なくされてきた。

他方、総合化がうやむやにされるのと平行して、漸増（インクレメンタル）開発手法がやむを得ぬ手法として受け入れられていった。その結果、農村開発の名の下に、数人程度のターゲット・グループへの小規模クレジット活動から、建設会社が請け負う大規模インフラ整備・建築まで幅広い内容の事業が、総合農村開発との名を冠して実施されることとなった。必然的に各々の事業間の時空間ダイメンションにおける整合性、つまり総合化はほとんど図られない結果となっている。

農村開発は総合化を前提としており、本書でも総合農村開発を特に区別して扱わない。従って、定義も省略する。

(4) 村落開発

村あるいは村落(Village)と言った場合、通常我が国では旧村の単位と捉えられるが、途上国における村の概念は広く、一般化は困難である。5～6 軒の大家族のみの集落から数千家族でなる地域までを指す場合もあり、その範囲も特定できない。行政区である場合もあるし、単に自然発生的集落である場合もある。アフリカでは難民が定着して形成する村さえ少なくない。前述の通り農村と Rural 間にも微妙なニュアンスの違いがうかがえる。

ここで村あるいは村落(Village)は、「より人口の多い農村地域の中のいくつかの自然発生的住居群、あるいは集落(**hamlet**)の集まりで、お互い顔見知りで日常生活上でも関与する頻度が高い第一次生活圏」、とする。共同体の機能が確認できる面識社会と定義することも出来よう。具体的には 50 家族から 300 家族程度の地縁集団とする（後述する 3.8 項の生活圏毎のアプローチを参照）。

このように農村と村落の定義が曖昧であるため、村落開発と言う場合も農村開発として捉えられるのが一般的である。普遍的な村落開発の定義は存在しない、と考える方が無難であるが、大規模な農村地域経済開発やインフラ開発は村落開発の範疇を超える。従って、村落開発は、「より小規模な地域（人々）を対象とし、農業を中心としつつも共同体の共通課題を共同で解決しようとする開発行為であり、共同体の能力発現と育成を通し、居住者の総福祉の最大化を目標とする」、と本書では定義する。

前項で述べた通り 1970 年代から総合農村開発事業が多く実施されたが、ここで言う村落開発はアジアで実施されてきた総合農村開発に目的や事業形態が似ている。一方、総合農村開発の名を冠した我が国実施の事業、特に無償資金協力によるインフラ中心の事業はこの範疇には入らない。

3.3 開発事業の枠組み

他課題・分野との関連を整理し、事業内容の違いを論じておくのは、農村開発事業を実施する主体（援助側）と受け入れ機関（被援助側）を決定する際に便利である。ここでは、事業区分を意識して農村開発分野以外の分野の枠組みを論じる。

(1) 農業開発

農業分野は多くのサブ分野を有し、それぞれが大きな課題である。農村開発と重複する部分もあるが、多くのサブ分野は固有の活動・目的を有している。農村開発事業に含まれる農業活動も他分野・活動同様重要であるが、その時の農業分野活動は営農者及び対象農村の経済活性化の一手段でしかない。つまり、農業開発の主目的である国の食料・原材料の安定供給や、輸出増大と輸入依存率減少等を通した国家経済への貢献は、農村開発の中で結果的に実現されるとしても、それを一義的・直接的目的としない。

途上国における関連事業の中で、農村開発と農業開発の違いは前者の場合住民や自治体が主対象であるのに対し、後者は生物（作物、家畜、魚類等）生産、捕獲の増大、改善が主対象・目的で、人や土地、資本等は生産財、生産手段としての位置付けである。

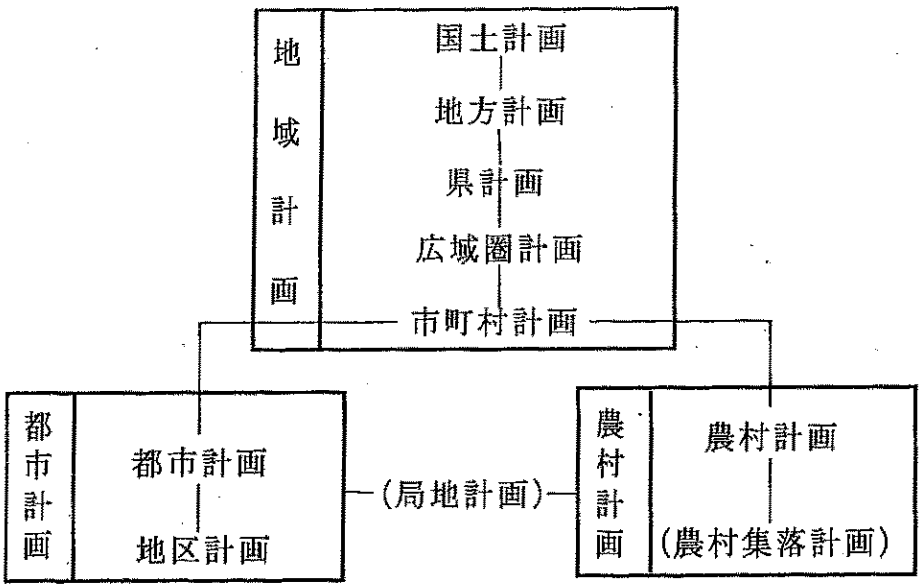
日本における農業普及は両者に関連しているところ、区別は全く不要である。ここで「緑の革命（グリーン・レヴォルーション）」賛否の分岐点は農業開発と農村開発の視点の差、目的の違い自体にある点が思い起こされる。つまり、前者の立場に立てば緑の革命は明らかに食料増産に貢献したところ正の評価がなされるべきで、逆にハリー・クレーバーの如く後者の立場に立てば、地域間の矛盾、価格と貿易関係の矛盾・生態系の矛盾を生み出し、貧富の格差を広げたこととなるため、必然的に負の評価となる。

(2) 地域開発

「地域」も広義の語彙で、英語では area から region まで１国のある特定地域から大陸全体を示す場合までの広い概念であり、捉えがたい。農村計画学会によると、農村計画は都市計画と共に広い地域計画の範疇と捉えられている（図 3-1 参照）。この時の地域は国内に限定されているとは言え、必然より広範囲を対象としうることを示唆している。従って、我が国が行う途上国農村開発は地域開発の範疇に含まれるものの、農業を核にした事業であるか否かによって両者を識別しうる。

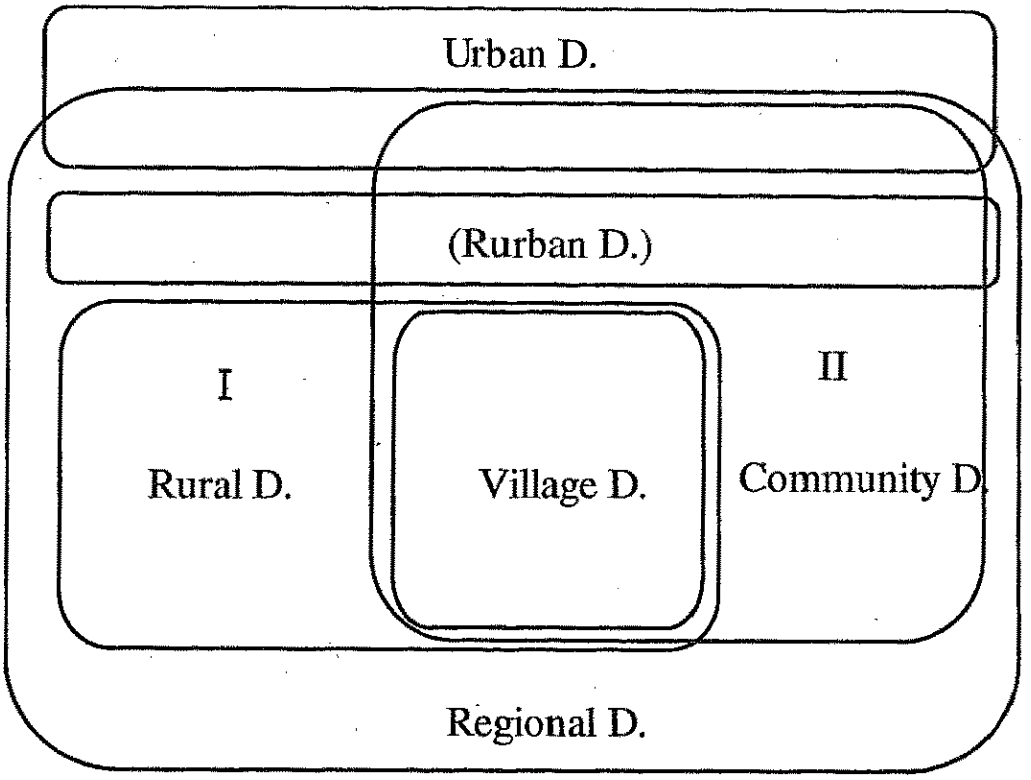
その他、自治体開発等の地域に関する開発計画等との関連は図 3-2 のように概念化でき、事業の整理が可能となる。ここで重要なのは地域開発がより広範囲を対象としているため、その地域における個々の農村開発、村落開発の上位計画となっている点である。農村開発、村落開発は地域開発が策定されていれば、整合性が図られるべきである。村落? 農村? 地域（地方都市）? 大都市それぞれの開発が無関連に取り組まれれば、持続的開発が達成されることはない。

図3-1地域計画、都市計画、農村計画



(出所「農村計画学への道」農村計画学会編、1990)

図 3-2 農村開発と各関連開発との概念的関わり



（注）I. 大中規模農業インフラ整備・開発など
II. 地方都市における農業活動を伴わない自治体開発事業など
（出所　筆者作成）

(3) 貧困軽減

貧困削減戦略ペーパー(Poverty Reduction Strategy Paper、以下 PRSP)が各国で採用されるに伴い、貧困軽減を直接の目的とした事業が急増している。前節で触れた如く、世界の 4 分の 3 の貧困層が居住する農村部における事業が最優先されるのは必然の成り行きであろう。その時、農村部で実施される貧困軽減に関与する各種事業をどのように定義・分類していくかは当該国のみならず外部から干渉しようとする組織にとって避けて通れない課題である。

この時、農村部における事業が農業関連の活動を柱にするか否か、を農村開発と貧困軽減事業の区分基準とすることで整理できる。つまり、農業に直接関連しない Primary Health Care (PHC) や教育等をプロジェクトの主要素とする事業は、実施対象地域が農村部であっても貧困軽減事業あるいは関連分野事業として農村開発事業と区別する。このことにより、当該国においてもどの省庁が担当するか明確になり、事業遂行に好都合である。しかし、農村開発、貧困軽減共に複数の分野にまたがるのは宿命であるため、似通った事業内容になるのは避けがたい。それをあえて区分するのは事業目的の差、及び事業実施主体の明確化にあるためのみと言えよう。

3.4 農村開発の意義

農村開発分野は全ての農村地域と、そこに居住する全ての人間を対象とするところ、関連する分野も多様であり、その意義も多岐にわたる。農村開発の意義を要約すればおよそ次のようである。

(1) 食料（特に食糧）生産の場の強化

農村には食料及び工業原料等を生産・伐採・捕獲する空間（土地、河川、湖水、海）、生活空間と周囲の自然環境が存在する。その中で、村民は生産の担い手として生産要素たる土地の上で自然を利用しかつ制約の中で農業を営む。農家は農業開発の成果（技術、品種、制度等）を採り入れ、家族の食料を生産し、余剰産品を販売して収入を得る。つまり、自給を主体とする農村地域では農業開発と農村開発は相補的である。農産物生産過程あるいは結果において非農業生産物（副産物、景観、水資源涵養等）を付加価値として産出するが、農村開発の核には農業（農林畜水産業）の存在[5]がある。

(2) 生活空間の改善

貧困軽減に関わる多くの分野の中でも、世界貧困層の4分の3が居住する空間としての農村部の整備を担う農村開発は特に重要である。農村には小規模農家を中心とする大多数が貧困層に属しているからである。住居や道路網、上下水道等の居住アメニティの改善は、生産活動のみならず、住民の健康に関わり、住み良さを助長する。

(3) 住民の能力開発

農村開発は貧困の根元的問題である家族の、あるいは地域の低所得・低福祉問題を個人・共同体レベルにおいて克服するために不可欠の事業である。しかし、物理的な整備と共に重要なのは、住民個々の能力開発と強化である。不断の情報提供と永続的な教育・研修機会を設ける必要がある。また、集団としての共同体の互助活動は、その集団の能力を高め、自立した村落を作り出す。伝統芸能のみならず、娯楽の機会を通しても共同体は強化される。

(4) 生態環境及び自然資源保全

計画的な村落持続的発展は農地の肥沃度を上げると共に、周辺の自然環境を保全し、広域生態系にも好影響を与えなくてはならない。多くの途上国国土の大半は農村部で占められ、その開発と保全は国の発展を左右する。自然環境の保全はその地域に居住する住民生活様式とも密接に関係し、農家の農業生産様式は更に重要と言える。略奪栽培や農地放棄、侵食防止対策を怠れば村落生活圏、周辺環境の持続性まで脅かされる。

(5)　地域紛争や治安悪化の防止

地域紛争や一般犯罪の遠因は貧困と飢餓に対する強迫観念であるため、村民の定着と村における総福祉の増大及び食料生産安定の効果は大きい。農村部が発展し、人々が安心して正業に就き生活できるようになれば、凶悪犯罪や地域紛争は漸減するであろう。換言すれば、途上国において地域紛争を根絶、治安の維持を計ろうとするなら、適正な農村開発は必須要件である。

(6)　都市との共生

究極の農村開発目標である豊かな社会の建設のためには、都市住民と共生し、お互いの比較優位性を共有し共存することが肝要である。都市にとっても農村が単に食料生産と供給源の場と言うに止まらず、近代化の進展と共に農業・農村の多面的機能、自然環境の必要性は加速的に増えてくる。また、都市との交流の意義は若者の農村部定着の動機としても重要と考えられる。

3.5　我が国の農村開発の変遷と経験

我が国は縄文の時代から自然を「カミ」と崇め、その脅威に畏怖の念を抱くと共に人々は自然集落を創り上げ、共同で生き、自然からの恩恵を集落の中で分かち合ってきた。共同体（ムレ、村）は古代、アニミズムの中に産声をあげたのである。その頃から自然の命は人の命と分かちがたいと言う宇宙の真理を認識し、共同体を包む自然環境との共生を図ってきた。集団生活は自然保護活動を必須としたのである。

そのように出来上がった伝統的村落共同体制度・活動はユイ、モヤイヤボ、デアイ、コウ、余荷等として歴史を通して発達し、その耕作地、水系、入会地、森林、漁場等を自然と共に守ってきた。江戸時代に入れば城下町は都市として発達してきたが、信仰とも言える自然環境保護は都市の中でも生き続けた。都市農村循環型開発によって都市環境は完全に保たれたのである。山、森、林等の保全が水を育み、その下流部のイネを育て、海洋資源を涵養している自然の摂理を熟知しており、各藩はそれぞれ開発と共にその自然環境を守る制度（江戸幕府による山川掟 1650 年、等）を構築し、農林水産業を育んできた。治山治水による農村開発は国土開発そのものであったと言える。このように江戸時代に完成された自然環境と村落共同体の共生は、現在の途上国にも何らかの示唆を与えるものであろう。

村落の規模に関しては、江戸時代中期での標準的な村落は 24 軒とされ、年貢上納の基礎計算に使用されたようであるが、明治に入り、それらは 4～5 倍つまり約 100 軒程度の末端行政単位とされている。しかし、それら行政単位としての村（多くの場合ソンの概念）の他に、生業や生活を共にする村人でなる共同体（多くの場合ムラの概念）が存在し、各種の自律的な制度・活動を有していた。江戸時代の農業を生業とする村人（百姓）は自らの自治で村を運営し、寄合いで村の掟を定め、それに従って生活していたのである。

明治時代に入り、近代化の進展と共に農業は徐々に自然循環の輪を離れ、商業価値を持

つ生産物増加に注意が注がれることとなってきた。農業の変質と軌を一にし、それまで自然環境と共生してきた村落共同体の衰退が始まった。第二次世界大戦後農村の構造改善が開始され、近代化・機械化の進展と共に、とくに日本の主要穀物である米の生産が安定増加した。そして、労働力が農業部門から工業部門へ移動し、日本の経済発展の牽引となって工業化は達成されたが、反比例して村の伝統が衰え、山村の過疎化問題が深刻化してきた。

しかし、近年市場経済の発達に伴い、人々は都市生活への懐疑、地元指向の追求、Uターン現象と地方自治体の受け入れ制度の充実が呼び水となり、町村や共同体単位で小規模産業の活性化が図られ始めている。特に市町村自治体や農協、生協等の団体が指導力を発揮し、大分県における一村一品運動等に代表されるように、ビジネスチャンスを積極的に開発するケースが増えている。更に、自然環境保護と安全な食料生産にも関心が払われ、山形県長井市におけるレインボー・プランに代表される壮大な都市と農村との循環型によるゴミ問題への取り組みも始まってきた。

江戸時代まで自然生態系と暗黙の契約を結んでいた村は、その原理であった共同体が一旦衰えてきたが、再びその価値に目が向けられ、復活の兆しが見え始めた。今後の村の発展は、農業や農村の多面的価値に対する国民の理解に委ねられていると言えよう。

3.6 途上国の農村及び農村開発

それぞれの農村部における地理的、社会的、自然環境的条件は全て異なるものの、アジア、アフリカ、中南米における平均的農村を比較することは可能である。人口密度が高いため、水平的農地開発可能性がほぼ絶たれたアジアにおいては、人口過剰による農村問題が深刻である(IFAD 1992)。また、東南アジアにおける近年の経済発展は、都市と近郊農村の近代化を促し、その農村部の開発は共同体の伝統を守りつつも市場経済との関わりなしには行えない。マレーシア国クアラルンプール市近郊農村では青年層が近隣工場に雇用されると共に、農業放棄が始まった。一方、貧困が集中する南アジアにおいては、農村開発事業も集中し、あらゆる手法が試みられているが、未だ貧困の罠から完全に抜け出す普遍的アプローチは出現していない。

アフリカにおける村落は交通網が未発達の土地にも存在し、市場経済に組み込まれていない地域が多い。シコクビエやササゲを栽培するサバンナ農耕文化はサブサハラ地域において発達してきたが、古来より水不足に悩まされ、降雨パターンの不規則性が農業の不安定性を助長させてきた。更に、地質の古さに起因する土壌肥沃度の低下が著しく、農業生産の伸びを抑え、その結果農村の発展を阻害している。内乱、地域紛争の影響を受けている地域も少なくない。多くの国で農業の二極化が進み、貧困をより際だたせている。比較的自然条件にも恵まれインフラ整備された地域には、ヨーロッパ人移住者による大規模農場が存在し、対照的に土着農民の居住する遠隔地はインフラ事情も土地生産性も劣悪である。遠隔地であるため農村開発事業も届かず、二極化に拍車がかかっている。一方、北アフリカ等に生活するベドウィン（遊牧民）は現在に至っても定着しないライフ・スタイルを変えず、誇り高い生活を送っている。ケニアの伝統的マサイ族は遊牧生活を近年まで維持してきたが、土地の狭小化のため政府の指導で定着農業を行わざるを得なくなっている。

南米のアンデス山間部には古くから人々が居住し、ジャガイモやトウモロコシを中心とした新大陸農耕文化を築き上げてきた。しかし険しい山岳・丘陵は交通網の発達を阻害し、近代化の波を拒んできた。西洋、特にスペイン、ポルトガルの進出後、ブラジル、アルゼンチン等の平地や循状地は急速に開発され、全農耕地面積の大部分の面積を占めるものの全農家数のうち所有者数の割合が極端に小さい大規模農場（ラティフンディオ）の発達をみたが、その開発事業は土着農民に労働者として雇用される以外の恩恵を与えることは少ない。近年に入り政府の支援も始まったため、山岳地帯に居住していた土着農民は平原に新天地を求めて移住し、ジャングルを切り開いて主に焼畑農業を営むようになってきたが、営農に成功し裕福になった農家は少ない。平地に移住した焼畑農家にしても、その焼畑の性格上広大な森林を必要とし、必然過疎地に住まわざるをえない。それら遠隔地においてインフラは未発達で、農家をして貧困たらしめているのはアフリカとも共通の現象である(IFAD 1992)。

3.7 農村開発の開発課題

当該国（地方）政府・自治体が実施すべき課題と、援助団体（特に JICA）が実施する農村開発事業の中で取り組むサブ分野、組み合わせ、その望まれる時系列的配置は常に一致するとは限らない。また、援助団体の思惑と、被援助国のニーズが異なることもあり得る。他分野が取り組むべき項目もあり、これまで農村開発ではそれらは必ずしも明確にされてない。

表 3-1 は前節における定義に基づき、援助団体が取り組む可能性のある農村開発分野の開発課題と各開発課題で対応すべき事業課題を網羅したものである。

当該国（地方）政府・自治体は、全ての課題をもっとも迅速に、もっとも合理的な順序で取り組んでいくことが肝要であり、その計画段階から介入可能性のあるドナーとの協力協議が開始される。ドナーはそのニーズや、被援助側機関の意志、能力（人的、組織・制度的、経済的）を確認しつつ、最善の支援策を提示することとなる。

3.8 生活圏毎のアプローチ

各途上国が農村開発を他分野に比してもより緊急・重大な分野である、との認識を持たない限り、当分野への予算増加、人材の拡充、制度の画期的改革はありえない。そのため現状を与件ととらえる開発手法のみが現実的である。特にコスト意識が最重要である。その与件下で、画期的な効率向上を計るには、対象とする地理的規模及び目的により農村開発事業を表 3-2 の如く分類し、それぞれ最適かつ効率的手法をとり、各々の開発事業が有効な連携手段をとることが必要であろう。従前、海外ドナーではターゲット・グループを絞った貧困軽減に、一方、我が国 ODA は基盤整備を核としたマクロ的農村地域開発にそれぞれ重点を置いていた。しかし、今後は弱点であった村落を単位とした開発手法に重点を移し、もってマクロインフラと貧困軽減双方の事業の相乗効果を期すのが、費用対効果の点でも望ましい。

農村生活圏に関しては幾つかの見解が存在する。その一つは石田（1968）による分類法

で（農林統計協会 1993）、基礎集落圏（100～300 戸）、第一次生活圏（800～1,000 戸）、第二次生活圏（2,000 戸以上）及び第三次生活圏（地方都市圏）とするものである。

一方、青木（1984）は集落を重視する立場から農村の基礎生活圏を、行政末端単位を中心とする 10 戸前後の一次圏、部落会・婦人会・老人会等の活動母体を持つ集落（自然村、多くは部落と呼ばれる）を中心とする 50 戸前後の二次圏、大字を中心とする 100 戸前後の

表 3-1　農村開発の開発課題及び事業課題

開発課題	事業課題
共同体自立と経済活性化	• 農協などの組織化・活性化 • 自助・互助制度の構築・育成 • 農林畜水産業の生産圏インフラ整備 • 農林畜水産業生産性の向上と特産物振興 • 加工業の育成と収穫物処理･貯蔵能力増進 • 小商工業、伝統工芸等の育成 • 市場情報の公共化・共有化、施設拡充 • 普及組織･活動と技術研修の強化 • 金融機関･制度の導入
生態環境・伝統の保全	• 持続的農業技術の導入・普及 • 林水産を含む生態系保全対策 • 伝統芸能･施設の保全･育成 • 生産圏、自然圏で構成される景観の整備 • 環境汚染対策
社会的不平等の是正	• 最貧層に対する就業機会の創出（自己雇用推進） • 弱者の基礎要求(BHN)の把握と改善 • 格差是正制度の構築と充実 • 婦人会、老人会、青年会などの活動強化 • 自然災害に対する共同保障制度の確立
生活環境向上	• 都市とのアクセス改善（道路、交通機関、通信） • 生活圏インフラ整備（上下水道、廃棄物処理場など） • 保健・教育等制度改善 • 集会、識字教育、娯楽機会の増大 • エネルギー供給の安定化
都市との共生	• 農村部付加価値の発見と育成 • 交流組織の育成 • グリーンツーリズムの発足

（注）何れの開発課題の組み合わせになろうとも、農業を主要な活動としていることを農村開発事業の特質とする。また、多くの事業活動は複数の開発戦略目標・中間目標を同時に追求する。例えば、持続的農業技術の展示・普及は貧困軽減、経済活性化、生態環境の保全に同時に資することとなる。

（出所　筆者作成）

三次圏、地区ないし旧村を中心とする500戸前後の四次圏に分類している（農林統計協会1993）。2000年の我が国の農業センサスによれば、旧村は全国で11,582、農業集落は全国に135,163である。一村あたりの平均農家数は269戸、一つの旧村が12弱の集落を含むため、一集落あたりの農家戸数は20戸強となる（林、高橋、生源寺、2005）。

東南部アフリカでは農村部人口は我が国に比して少なく、また村は散在しているため、青木の分類が適当である。一方、対象地域を異にする事業毎に、その目的や手法も微妙に変わってくるため、農村開発事業実施に当たっては石田の分類が好都合である。但し、散在する村落を考慮すれば基礎集落圏は50～300戸とするのが経験的に便利であることが実証されている。農村が置かれた自然・社会環境によって適正な事業形態は異なるものの、それら圏域毎の課題等は表3-2のようにまとめられる。何れにしても各農村開発事業実施に当たっては、対象地域環境は充分に考慮する必要がある点は言うまでもない。

表3-2　農村開発事業で対象とすべき各生活圏域の開発課題

圏域	基礎集落圏	第一次生活圏	第二・三次生活圏
規模	独立した（複数の）村落、50～300戸	農村部行政町村、800～1,000戸	地方、郡、県等にわたる広域農村地域
開発事業	村落開発	一村一品運動などの対象になる農村自治体開発	農村地域開発
技術移転、人材開発面の課題	村単位で行う小規模開発事業（農業要素を含む）、住民の能力向上講習会、研修、視察旅行等	農業を核とした産業活動を支援する技術情報提供、研修、指導者育成等	インフラ整備後の生産活動に対する技術指導・普及、担当機関職員技術研修等
経済面の課題	各農家あるいはグループの農業生産、農産加工、家内工業、小規模商業等	主に農林畜水産における特産品開発・研究・育成・マーケッティング、貯蔵、加工等	農業の安定・増収を通した農民の生計向上、農産加工等のアグリビジネス等
保健・福祉・教育面の課題	村落開発の中で村民自ら実施する活動全般	（当該国各関連省庁・機関が実施）	（当該国各関連省庁・機関が実施）
インフラ整備での課題	村民自ら整備・建設する全てのインフラ対象	モデル創出実験用の小規模施設	灌漑、農産加工、農道建設（町村道含む）等農業を核とした施設類
政策・企画立案面への支援	村落開発に対する助言活動	地方行政、自治体開発に対する助言活動	開発調査、地域開発に対する助言

（注）グループのみを対象とした農外事業は、貧困軽減事業とする。また、農業を扱わない自治体開発事業はそれぞれの分野開発、社会開発事業とする。

（出所　筆者作成）

注記

(1) 一般的には環境汚染物質の収容力を指し、その環境を損なうことなく、受け入れることの出来る人間の活動または汚染物質の量を示す。環境基準などを設定した上で、許容される排出総量を与えるものと、自然の浄化能力の限界量から考えるものがある。環境容量の定量化は困難であるが、環境行政の点からは、総量規制のひとつの理論的背景となる。近年、エコツーリズムの発達に関連して、自然公園などへの最大受け入れ可能人数などの議論にも用いられている。生態学では、その環境が養うことができる環境資源（森、水、魚など）の最大値を意味し、環境容量に達した資源は増えも減りもしない定常状態となる。（国立環境研究所　環境情報案内・交流サイト http://www.eic.or.jp/ (November 10 2005)

(2) 食料の需要に対して供給が追いつかないことから発生する問題を食料問題と言い表すが、逆のケース、すなわち食料過剰の問題は農業（調整）問題と呼ばれる。

(3) 1988年に公表された「農村社会の将来（Future of Rural Society）」と題するEU文書は、農村社会にたいする基本認識を次のように記述している。「農村地域での経済活動や社会生活が複雑となり、多種多様な活動が浸透するようになって、いまや、『カントリーサイド』『農村社会』といった概念を、たんなる地理的な意味で捉えることはむずかしくなっている。また、農村社会は地域住民の生活の場および職場としてだけでなく、社会全体のためにも重要な役割をはたしている」、「カントリーサイドは社会の生態的均衡にとって欠かせないものであり、今後はさらにリラックスやレジャーのための役割が重要になっていくと予想されている。しかし、第二次大戦後、とくに最近になって、ヨーロッパの農村社会はきわめて大きな変化を経験し、農村地域におけるさまざまな機能のバランスが不安定になってきている。そうしたバランスを維持ーあるいは場合によっては復活させるーための農村開発（rural development）の取り組みが必要である。農村地域のバランスが失われれば、EUの繁栄はありえないからである」。ここで、「農村開発」といっているのは、高度成長期以降、わが国の農村ですすめてきた農外資本による地域開発や大規模リゾート開発のようなものを意味するものではなく、地域住民が主体となった環境保全、地域農業の見直し、地域資源の活用による就業機会の創出など、地域住民主体の農村地域活性化を意味するものであることに注意しておかなければならない。

(4) 1970年代の総合農村開発事業がその典型的な例。

(5) 『今日、開発経済学者は急速な工業化に重点を置くことに対し以前ほど楽天的でない。彼らはとくに、61カ国を数える低所得開発途上国においては、農村経済一般、とりわけ農業部門が、経済開発の過程における受動的で補佐的な役割でなく、あらゆる開発戦略にとって不可欠な役割を果たすということを理解するようになってきたのである』（トダロとスミスの開発経済学 2004、p510）は、農村開発の中心に農業があることを示唆している。

参考文献

相田武、2003、「WTO と世界農業」、筑波書房ブックレット

井上和衛、2002、「農村再生への視覚」、筑波書房

磯部俊彦、1979、「村と農協」、日本経済新聞社

北村貞太郎、1991、「東南アジアの地域開発と農村開発」、農林統計協会

北村美ゆき、1992、「新説・環境問題入門、地球は本当に危ないか」光文社

鬼頭宏、2002、「環境先進国・江戸」、PHP 新書

木村礎、1983、「村の語る日本の歴史一古代・中世編」、そしえて

木村礎、1983、「村の語る日本の歴史一近世編①」、そしえて

木村礎、1983、「村の語る日本の歴史一近世編②」、そしえて

国際開発センター、1986、「セクター別援助指針策定のための基礎調査一農村開発」

国際協力事業団農林水産開発調査部、1996、「農業・農村開発計画調査手法の研究」

生源寺眞一、藤田幸一、秋田重誠、松本聰、谷内透、若林久つぐ、清水誠、上野川修一、2001、農学教養ライブラリー４「人口と食糧」、東京大学農学部編、朝倉書店

菅原友太、1993、「農林業が地球を救うこれだけの理由」、農山漁村文化協会

祖田修他、1997、「都市と農村の結合」、大明堂

田中圭一、2003、「百姓の江戸時代」、ちくま新書

田中圭一、2002、「村からみた日本史」、ちくま新書

富山和子、1993、「日本の米」、PHP 新書

富山和子、2001、「環境問題とは何か」、PHP 新書

農林水産省、1997、「我が国における農村地域の位置づけ」、食料・農業・農村開発問題調査会

農林統計協会、1990、「農村計画学への道」、農村計画学会編、農林統計協会

農林統計協会、1993、「農村計画学の展開」、農村計画学会編、農林統計協会

林良博、高橋弘、生源寺真一、2005、「ふるさと資源の再発見」、家の光協会

原田津、1997、「むらの原理　都市の原理」、農山漁村文化協会

保母武彦、1996、「内発的発展論と日本の農山村」、岩波書店

マイケル・P・トダロ、ステファン・C・スミス、2004、「開発経済学」、岡田靖夫監訳、国際協力出版会

守友祐一、1991、「内発的発展の道」、農山漁村文化協会

Chambers, R. 1983. "Rural Development". Longman Scientific & Technical.

International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2001. "Rural Poverty Report"

International Fund for Agricultural Development (IFAD). 1992. "The State of World Rural Poverty".

The World Bank. 1975. "Sector Paper in Rural Development"

ウェブサイト

The World Bank Group. "Choosing and Estimating Poverty Indicators".
http://web.worldbank.org/wbsite/external/topics/extpoverty/extpa/ (May 30, 2005).

Wikipedia. The free encyclopedia. "Poverty line". *http://en.wikipedia.org/wiki/Absolute_poverty* (May 30, 2005)

第IV章　村落開発の理念

4.1 持続的開発

村落開発を含む農村開発においては多分野複合的開発手法を採らざるをえないが、その事実は軸足が農業から離れることを意味しない。産業としての農業が衰えれば、個人的、集団的な生計向上にも悲観的にならざるを得ず、農地及び周辺環境の保全まで脅かされる恐れがあるため、持続的な農村発展は望み得ない。従って、農村部自立発展の中心には常に持続的農業の存在がなければならない。農業開発要素を含まない村落開発事業は共同体、あるいは自治体開発（コミュニティー開発）として捉えられるべきであろう（前章の図3-2を参照）。

ところで、実質的な農村部持続的発展とは、農学の視点からは農場から他地域への各種汚染の移動を最小限に抑え、農産物の安全性を確保しつつ増産し、農場内、特に土壌の生産性も恒常的に向上することを意味する。また、社会学視点からは、村内の居住環境が質的な変化を遂げ、近隣都市との居住性格差が縮小し、教育、福祉の向上が認められ、かつ雇用機会が十分な社会の構築であり、医療関係の観点から見れば、村民の栄養・カロリー摂取が向上し、保健・医療サービスが改善されることにより死亡率、特に乳幼児死亡率の低下を達成しつつ、適正な出生率を確保することである。経済学の視点からの持続性は、単に貧困層の収入増に止まらず、村落規模での産業の発達、経済活動の活性化と市場の拡大等を意味しよう。

農村地域においても開発の持続性が追求されるべきである。しかし、農村の持続的開発とは農民の生業である農業の継続的な生産性の増大にとどまらず、周辺環境・生態系の保全も含意する。それは、狭い地域内環境を越え、水系全域、下流の集落等との共生を計る意図を秘めている。従って、農村地域環境を総合的に保全していくのは農村開発事業の役割の一つであると言える。地域開発計画立案時に、その地域の生態系、水系に配慮した農業形態のあるべき姿が考慮されるべきである。そのあるべき農業形態こそ持続的農業の一側面に他ならない。その意味で環境保全型農業とも言われるが、他面、営農を担う各々の農家の持続的経済発展も同時に追求されるため、必ずしも環境保全に特化した農業体系と言うわけではない。

最優先されるべきは農家の意志である。環境面や経済面で必ずしも適正と思われない近代的機械化農業を小規模農家が目指した場合でも、強い意思と能力が備わっていれば、外部者が否定することは出来ない。しかし、経済面から考察した場合、有機質肥料が化学肥料より有利であることが多く、農家が意図せずとも結果的にそれは環境保全に最善の方策となる場合もある。

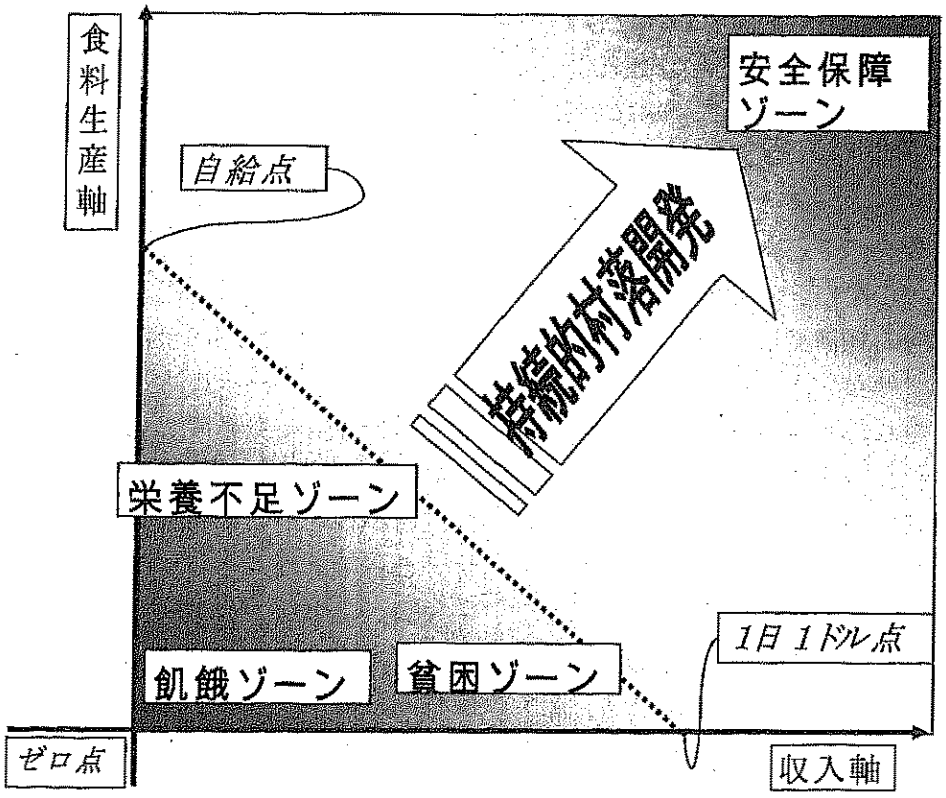
そのように持続的農村開発は持続的農業によって達成される。従って、それぞれの地域に適した持続的農業形態の模索は、全ての農村開発事業の中に取り込まれているべきである。その意味で、いかなる農村開発事業にも農業開発成果の取り込み、農業情報の最大限の活用、農業普及の充実等は欠かせない（持続的農業については第VI章で詳述する）。

マクロ経済の拡大により、その恩恵は貧困層に及び、生活レベルを上げるとしたトリクルダウン理論（開発の浸透理論）は効果が顕著でなかったが、逆に農村部に資金を集中し

て開発を目論み、農村部住民の生活レベルを都市住民のそれより上げようとするのは画餅である。都市、あるいは近隣市町の発展なくして農村部の発展はあり得ない。それにも係わらず、これまでの無数の事業効果が十分高かったなら、農村部の貧困層や飢餓はもっと減少しており、都市との生活格差も縮まっていたはずだ。今後の農村開発事業でより効果的開発手法を指向するなら、それら過去の苦い教訓から学ぶ態度も必要であろう。つまり、従前の一般的接近法では外部からの投入に過度に頼り、対象地域では農村部自立の動きは鈍く、今後の事業実施に当たっては、農村内部にある資源の総動員を計る方向から接近するしかない。特に人的資源、つまり住民の潜在能力の最大開発が行われれば、膨大なエネルギーと弾みが得られるはずであり、その過程で住民組織の自立を促していくべきである。また、農地の保全と周辺生態資源の持続性を計ることも極めて重要である。

そのように持続的農村開発の必要性が問われているが、前章でも指摘した通り「農村部」の概念が広大で曖昧な地域を指す場合もある。事業を行う場合、事業効果を的確に上げるため、地理的に明瞭であり、取り組みに適当な広さであることが求められる。そのため一事業単位はより小規模な村落とするのが好都合である。小規模村落の小規模農家を対象とする事業により、図 4-1 で概念的に示されるようにその大多数の住民、つまり『農民の安全保障[(2)]』が図られることとなる。本章ではそれら村落（50～300 戸程度の一次生活圏）を単位とした農村開発の取り組み、つまり村落開発の理念について論議する。

図 4-1 小規模農家の安全保障と持続的村落開発



（出所　筆者作成）

4.2 参加型開発

(1) 参加型開発手法の概要

農村開発に限らず多くの事業において、住民参加型開発手法が急速に適用され始めている。この手法は住民がその事業やその後の開発過程を自身のものとして認識し（オーナーシップ）、自律的行動を起こさせるのに有効であるとされる。事業要素が上意下達（トップダウン）に決定された場合は、住民は以後の開発活動に対して受け身となり勝ちで、依頼心と権利意識を増幅しがちだ。逆に、住民自身が意思決定した場合はその責任をとり、その後の管理・運営を自主的に行うことが期待できる。その参加型開発手法はプロジェクト・サイトにおける持続性と、自律的な発展過程をとることを保証し、時間がかかるにしても究極目標の達成を可能にすると言われている。

参加型開発手法は、開発による裨益分配における公正さのみを求めたものではなく、内発的発展を起動し、開発を飛躍的に効率化すると共に、持続性の堅持を目的としている。他面、伝統的な日本の村落共同体のメカニズムにもうかがうことが出来るが、参加は何らかの形で個々の住民の義務（犠牲）を伴うことも想起する必要がある。住民の自発的な労働奉仕等を伴わない参加型開発手法は、直近の目標は達成できても、長期的成果は期待できない。それらの手法は全関係者に幻想を抱かせるのみで、むしろ依頼心の増幅という弊害を生むばかりである。一方、集団としての義務履行は個人主義の発達し過ぎた地域では受け入れられない。これらのマイナス面に焦点を当てたのは共同体桎梏説[(3)]である。それと対極にある考えは市場邪悪説[(4)]であるが、成長と公正のいずれにおいても共同体と市場とが相対立する制度である、と見なす点では共通している。しかし、共同体が市場の失敗を補正する役割を担う場合もあるという見解も存在し、村民がその共同体を通じて開発に参加する正当性は経済的にも認められる（速水佑次郎他 1989）。経済的な発展は組織強化への誘因動機となり、螺旋状階段上昇の如く持続的開発は強化されていく。

途上国における各種事業には、ますます「参加」思想（手法）が浸透している。その動きに反比例して、「参加」が各事業の諸側面にもたらそうとする、もしくはもたらした「効果」についての真摯な評価は減少しているように見受けられる。ある種の参加型開発手法は適性に欠け、究極目標とは別方向に向かっている。以下に、筆者が経験したザンビアの2事例を紹介し、援助事業における参加型開発手法の実態に迫る。

(2) 参加型開発手法による国家農業開発計画策定

ザンビアにおける農業分野投資計画（Agricultural Sector Investment Programme 以下 ASIP）は、同分野に対する過去の投資の失敗を是正し、持続的でより高い農業成長率を確保しようとの目的で1996年1月、4年間実施の予定で開始された。1999年12月に終了予定であったASIPは、世銀からのローン使用計画が遅れたこと、継続見通しが立たなかったこと、等の理由で2年間延長された。その後フェーズIIとして後継計画実施が決定し、次期計画策定作業に対する世銀ローンが承認されたことで、2000年初から本格的な計画策定作業が開始された。

計画策定作業は参加型手法で行い、全利害関係者（stakeholders）の意見を取り込む体制がとられた。当初予定は表 4-1 の通りである。

表4-1 第二次ザンビア国農業分野投資計画 (ASIP-II) 策定作業

時期	活動
2000 年 1 月	ASIP 実行委員会での協議、農業省内部の協議、ACF での協議
2～3 月	州・郡レベルにおける協議 郡農業調整官等の農業省職員、農民グループ、農業資材供給会社等
4～5 月	計画の詳細設計（プログラム、サブ・プログラム）、NGO を含む全ドナーの意見聴取
6 月	最終計画書完了

（注）ACF は ASIP Consultative Forum、後に Agricultural Consultative Forum となる。農業省関連局の他、ドナーグループから 3 人、各関連機関からの代表者等、総計約 40 人程度の委員会。運営経費は世銀等から拠出されている。

（出所　筆者作成）

策定作業のうち ASIP 実行委員会での協議、及び最終計画書完了のみを農業省内事務局職員が担当し、他の作業は全て参加型とした。当初 ASIP 実行委員会は 15 の作業部会に分かれ、サブ・セクター毎に討議し、ログフレーム及び暫定計画を作成することとなった。実際に開始されたのは約 1 年後であったが、筆者も普及部会に参加した。世銀から全経費が出されているため、日当が高い休日を挟んだ 4 日間、ホテルに泊まり込み、ワークショップが行われた。各団体からの代表者が参加しているため、当然のことながら思惑や期待は異なり多くの意見が出された。各作業部会の当初 3 日間は毎日午後 3 時頃から全体総会が行われ、各部会発表と質疑応答が行われた。最後の一日は各グループが準備したそれぞれのサブ分野のログフレームの発表と討議が行われた。そのため、4 日間は決して長すぎず、拙速に行われる事態が頻出した。全体総会と終了時間が設定されているため、全部会ともそれなりに計画の骨格ができ上がった。普及部会においては問題の本質の討議より、既成の価値観に合致しているかどうか、が討議決定の基準であったように伺える。じっくり考えて討議する時間が与えられていなかったのである。各団体・個人の利害の不一致に起因する意見の対立にも関わらず、早急に計画の骨子ができあがった理由は、時間が限定されていたことと、最終的決定の基準、つまり地域ニーズに基づかない先進国から発信された価値観が参加者間で共有されていたことにも一因がある。

従前行われていた中央計画局のみによる企画は、地方や住民の意見を取り込む仕組みになっていなかった。完全な上意下達で、この弊害は大きかったものと推測される。一方、世銀を筆頭とする西欧諸国はこの壁を破るべく「参加型」企画プロセスを導入した事実は、その点を鑑みれば正当化されうるであろう。そのため「参加」が何故必要か、と言う根元的疑問を感じたり、ましてや「参加型」企画プロセス自体に口を差し挟むことは考えてもみない。せっかく地域の価値観が取り込める構図が出来たにも関わらず、参加の本質が全く忘れ去られていたのである。

また「参加型」企画の限界は、その限定された時間内に答えを出さなければいけない、

と言う制約と無関係でない。ワークショップは通常グループに分かれての討議、その後、全体会議での発表と質疑応答、まとめ、と言う過程をとる。時にはそれが数度行われる。もし一グループの討議と発表資料準備が遅れれば他のグループに影響し、非難の的となる。どれ程そのテーマ討議が国家にとって重要な意味を持つかより、ワークショップの時間限定が優先されることとなる。

拙速にできあがった問題分析、ログフレームは、その後本文が作成され、農業分野暫定計画となる。その暫定計画は地方政府、農業省出先機関職員、農民グループ等に送付され、意見が求められる。異なる意見を調整し、第二次暫定計画が仕上げられ、更に全ドナーに送付されることとなる。これら全ての意見を採り入れて最終案にまとめられるのである。しかし、作業は遅れ、2001 年 12 月段階でやっとドナーに送付された。世銀やドナーからの拠出に裏付けられない作業は一転遅々として進まないのが現状である。つまり、参加型の第二の限界は、全員の意見調整が極めて困難である点である。

(3) 参加型村落開発の試行

1999 年ザンビア国で「参加型農村開発手法による貧困軽減」と称するマイクロ・プロジェクト(Micro Project、以下 MP)が試行された。この MP は日本大使館から草の根無償資金協力を受けて 2 村で開始された。アジアにおける経験を基礎とした参加型村落開発手法の試用が目的であった。

内発的発展、PCM、参加型農村調査手法[5]（Participatory Rural Appraisal、以下 PRA）、危機管理法等を組み合わせた当手法は、アジア太平洋総合農村開発センター（Centre on Integrated Rural Development for Asia and the Pacific、以下 CIRDAP）で開発され、アジア各地で実証されている。アフリカにおける適用は初めてであったため、その有効性の確認と、手法の改善を主目的として同プロジェクトが実施された。

この手法は初期の段階で PCM ワークショップを実施し、村民各層から多くの参加者を得て行われるのが特徴である。ワークショップにより村民の自主性を最大限喚起し、もって持続的開発を達成しようとの目論見である。一連のプロジェクト実施で「参加」を通して期待していた村民の心理状況変化が窺えた。円滑な実施と効果を確認し、更に 17 か村で当手法が適用された。表 4-2 はその平均的な心理状況の推移である。

そして、これらの一連の活動における「参加」の一次的効果は以下のようにまとめられる。

- 村内の潜在的労働資源・知恵の継続的発現
- 村民の自主自立気運の漸増
- 共同体の活性化

上記の結果、共同体の経済活性化が計られ、環境アメニティーが良い分、総福祉が近隣都市と同等になる可能性が窺える。外発的、受動的プロジェクトでは、如何に多くのインプッツをしても長期的な開発を約束はされない。それに比べ、「参加型」がうまく機能するプロジェクトでは、出発点で顕著なインパクトが窺えなくても自律的な活動がある限りインパクトは集積し、長期的には加速度的な開発が期待できる。

表 4-2　マイクロ・プロジェクト「参加」過程による村民の心理状況変化

段階	時間経過	村民態度変遷	参加村民の具体的心理状況
1	ワークショップ開始まで	伝統的反応	• 上意下達に対する従順さ • パトロン－クライアント関係の意識 • 自主性の欠如 • 依頼心の発揚 • 希薄な緊張感
2	ワークショップ説明と参加者同意	緊張と不安	• 過度の期待が裏切られることへの無意識の防御姿勢 • 戸惑い、疑い、不安 • 従順さを発揮しようとの強迫観念 • 共同体における「縛り」の意識確認
3	問題分析段階	新開発手法の違いに対する覚醒	• 興味の喚起 • 緊張からリラックスへ • 日常生活の心理状況へ回帰 • 自（家族）意識の回復
4	MP 要素決定、PDM(6)、PO(7)作成	未来への期待と責任の自覚	• 意志表示の機会に前向きな反応 • ワークショップ結果への確信 • 自主性への目覚め • 将来像の共有 • 決定権の自覚 • 共同体変革主体としての自覚
5	MP 実施段階	自主自立気運の始まり	• 共同事業効率の高さへの驚き • 希望 • 自主的活動の開始 • 自律的な生活への意識の芽生え • 共同体活性への自己の役割意識 • 同胞意識の昂揚

(4)　参加型開発手法の陥穽

一方、参加型開発手法にも深刻な陥穽が存在する。最大のものは当手段が目的化する点である。各場面で住民の参加が十分に行われた事実のみで住民を含む関係者は満足しがちで、成果として評価され易い。多くの関連プロジェクトは住民参加を促すために、つまり短期的評価を上げるために、例えば食事提供などのようにいくつかの直接的参加動機を準備しており、その目的のみの参加者がいる事実を明らかにしない。そのような場合、住民参加の成功にも関わらず、プロジェクトが開始された後の住民の主体認識や自立発展は少ない。また、ドナー及び公的機関は住民に対し無意識に好都合な結論へ誘導し、あたかも

住民をして変革過程へ参与した錯覚を植え付けようとしがちである。片や住民側も農民生来の従順さに加え、ドナーの意図に与する利益を経験的にわきまえており、主体的な考えを抱いたり表明したりしないケースが多い。また、これまで中間に位置していた中央政府役人や普及員にとって、参加型手法によるワークショップ等を実施するだけで手当て等の個人的収入が得られ、住民の意志決定による企画・実施プロジェクトに対しては責任回避が容易であり、好都合となる。パトロン・クライアント関係となった役人と村民双方にとって個人的利益につながるこれらの接近手法は、参加率等を指標とする短期的成果は上げ易いものの、双方とも原資移転までを目的と捉えがちで、その後の住民のダイナミックな主体性発揮と永続的な地域発展を長期的に追及する目的意識は急速に衰える。

(5) 参加型開発手法の意義と留意点

ザンビアでの経験に伺える通り、住民が真に主体的に企画・立案、実施・運営を行ったプロジェクトは、参加が少ないか装わされたプロジェクトに比して長期的インパクトは大きく、持続性も確保されるはずである。抽象的でない実質的な持続的発展を見て、初めて住民参加型開発手法が有効であったと言える。パイロット・プロジェクト実施を通じて得られた参加型開発手法の意義は以下のようにまとめられる。

- 運命共同体としての同胞意識・連帯感の再確認と強化
- 生活空間の変革主体としての自覚の醸成
- 自律の必要性と責任感・義務感の啓発
- 開発に参加する具体的契機の提供
- 住民による具体的村落未来像の共有化
- 総福祉向上への希望、誇りと自尊心の覚醒

農村開発、地域開発に住民の参加は必須であり、効果的に参加が達成されれば大きな潜在能力の発現が期待できる。しかし、前項のような参加のマイナス面には注意を払うべきである。参加型開発手法を効果的とするためには、以下のような点に留意する必要がある。

- 村民全階層、もしくはその代表がプロジェクト企画立案過程に参加しているか
- 必要な情報の提供は行われたか
- 参加者公正を担保する具体的手段はとられているか
- 村民が自由に発言できる雰囲気を作り出し、充分な討論の時間は確保されたか
- 村民の自発性と自助意識、開発主体である認識は十分高められたか
- 階層間の確執、権益調整は図られたか
- 事業実施の際の責任と活動について住民の意思表明は十分行われたか

4.3 村落開発の方向

途上国援助に先行する諸国際機関は、「東アジアの奇跡」（80年代から90年代半ばにかけての驚異的経済発展）に関しては偶然性に負うところが大きく、他地域に適用できる普遍性は少ないとの見解のようである。つまり、「市場に敵対する」政策や制度を採用していたにも関わらず経済成長を遂げた国が存在するが、上記機関の新古典派エコノミスト

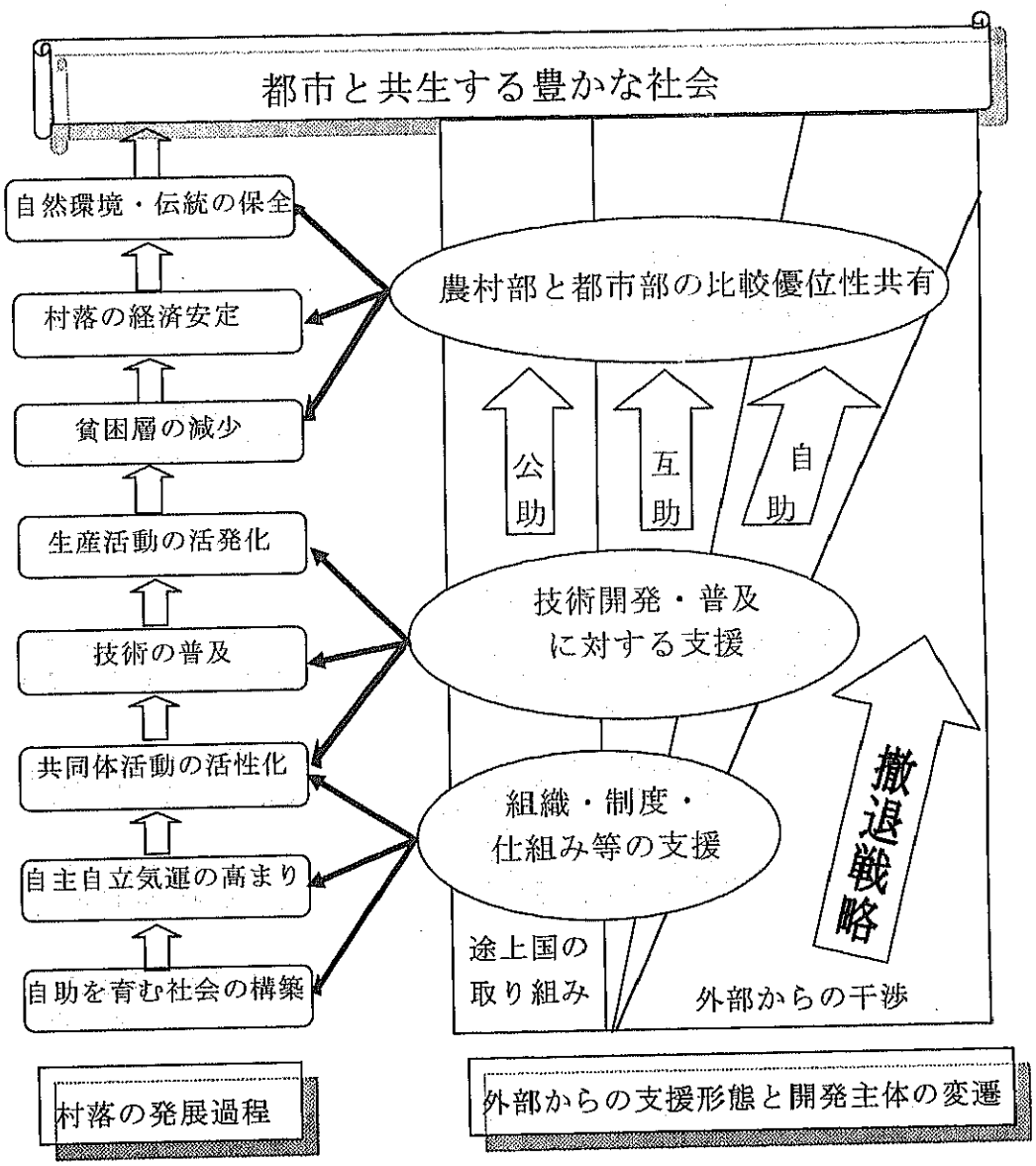
はその事実に対し沈黙を守っている。更に、1990年代末の同地域経済危機と、その後の回復とに対しても、それら国際機関の普遍的思想となっている完全競争型市場経済理論だけでは説明し切れない。つまり、それ以外の原理が何らかの役割を果たしていることは自明である。その原理が他地域にも存在しないとは言い切れない（原 2000）。

このアジア的目線から俯瞰してみれば、村落開発は単純に貧困脱出や、物質的な近代化・技術革新・効率化・工業化のみを追求しても、その目的は直線的に達成されないと再確認される。地域・地域に存在する自然と歴史で織りなされた多様な価値観を住民は内面化しており、画一的な先進国価値観、普遍的な完全競争市場経済を鵜呑みにはしていない。それらが必ずしも農村住民に豊かさをもたらさないことをアジアの各政府も理解していたものと考えられる。近年地域主義が台頭してきた理由がここにある。JICAの地域部構想の主眼も、その地域の多様性に対応することが目的であった。そのため、市場経済を推進するに当たっても、その地域に相応しい形とその適正段階がある、と考えるのが妥当であろう。

また、我が国が戦後奇跡の復興を果たしたのは、単に個人的な自助の精神が発達していたのみでなく、互助精神と制度が歴史的に社会の中に定着していたからに他ならない。頑張れば報われる社会環境が備わる前に、完全競争型社会の実現を図り、その中で個人の自助努力を強いても無理である。農村部においては外部からの働きかけとして、段階を踏んだ複層的プロセスが短絡的な特定技術や資源の導入のみを計る二次元的プロセスに勝る。図 4-2に農村部における開発の複層的プロセスと漸減する外部干渉（撤退戦略）の概念図を示した。村落発展のステアズアプローチと言えよう。

それぞれの手法や目標内容、実現のシナリオは地域・地域で異なり、王道や近道はない。また、巨視的な国家レベルでその社会を一挙に構築しようとするのは凡そ非現実的である。長期間を要するであろうが、微視的な村レベルから共同体メンバーの意識改革を伴いつつその社会を作り上げていく方法こそ、回り道ではあるが目的を達する不可逆的な道である。

図 4-2 農村部における開発の複層的プロセスと漸減する外部干渉（撤退戦略）



（出所　筆者作成）

4.4　内発的発展

内発的発展(Endogenous Development)の用語は 70 年代央、鶴見和子、宮本憲一等の研究に見られるが、1975 年国連経済特別総会に提出されたダグ・ハマーショルド財団の報告書中で使用されたのが最初だと言われる。また、祖田修、守友裕一も農村における内発的発展の重要性を指摘しているが、保母武彦は内発的発展を下記のように定義している。

(1)　環境・生態系の保全及び社会の維持可能な発展を政策の枠組みとしつつ、人権の擁護、人間の発達、生活の質的向上を図る総合的な地域発展を目標とする。

(2)　地域にある資源、技術、産業、人材、文化、ネットワークなどのハードとソフトの資源を活用し、地域経済振興においては、複合経済と多種の職業構成を重視し、域

内産業連関を拡充する発展方式をとる。地域経済は閉鎖体系ではないため、「地域主義」に閉じこもるのではなく、経済力の集中・集積する都市との連携、その活用を図り、また、必要な規制と誘導を行う。国家の支援措置については、地域の自律的意志により活用を図る。

(3) 地域の自律的な意志に基づく政策形成を行う。住民参加、分権と住民自治の徹底による地方自治の確立を重視する。同時に、地域の実体にあった事業実施主体の形成を図る。

一方、宮本憲一は外来の資本（国の補助金を含む）、技術や理論に依存して開発する方法を外来型開発(Exogenous Development)と命名した。これは内発的発展と対置した概念である。外来的開発は近代化・工業化の波及効果（いわゆるマクロ経済発展のトリクルダウン）、あるいは政府や NGOs による種々の開発事業を通して、その効果はある程度認められる。外来的開発も必要であるのは言うまでもないが、急速な開発は何らかの反動を引き起こし、時には不可逆的に自然への過大な負荷や、人心の荒廃、住民の分裂を招いたりすることさえある。従って、外部からの開発手段が得られる場合でも、全住民の納得のいく段階的発展手段を踏んだ包括的長期計画の中で検討される必要がある。

4.5 自主自立気運の育成

いずれの事業形態にも共通ではあるが、例えば無償資金協力等で建設する農業インフラの場合、充分な住民参加が得られ、住民主体による管理・運営が円滑に行くかどうかは事前に細心の注意で検証される必要がある。つまり、村落が持続的に発展するためには、これまでの外部からの支援や制度改革に加え、村民の自助努力と互助活動の最大化を計る内発的発展は絶対の条件である。村民がそれらを自覚するためには、村落の事業要素及び社会開発方向の決定過程に関与していることが必須である。そのためには、パトロン側は事前の企画段階で住民参加に関する戦略と具体的手法を検討し、確立しておく必要がある。その過程において、村民がそれら事業の裨益と管理運営、技術・労力提供といった実施、評価の当事者であるとの自覚が得られたかどうか、事業主体であるという認識は持ったか、が最もクリティカルな確認事項である。事業や開発における外部からの支援は、村民のやる気を引き出し、その活動を支えるためにのみ行われる、との関係者全員の共通理解がスタート地点であろう。

4.6 自助、互助、公助

日本の途上国への協力姿勢は、各国の自助努力に対する支援である。同じ図式を村落開発に当てはめることも出来よう。村民の自助努力、自発的活動、発展への意志を抜きに村落開発事業は存在し得ず、公的事業に持続性は望めない。何らかの自治活動を推進する組織、グループが存在せず、個々の住民が都会原理と同じく権利意識にのみ基づき、互助のない市場経済世界の中で孤立しているとすれば、村としての発展は絶望的で、農村は裕福な企業農家のみの栄える場と化そう。自助、互助の重要性を訴えても、その誘因動機を示し、経済・技術的な支援すなわち公助抜きには村落の発展は望み得ない。自助、互助、公

助の三位一体が不可欠である所以である。

問題は、自助努力を促すにはどのような誘因動機が合理的で効率的か、自治体を効率的に組織化するには村のどのような階層からどのように代表を選出するか、限られた政府の経済的、人的資源で村落開発を持続的たらしめるには、いかなる事業と住民への開発手法が必要か、等である。70年代に提唱された内発的発展、住民参加等の開発手法はそれらに一つの回答を与えようとしたものである。

4.7 青少年の育成

永続的村落発展は青少年の活動と育成をおいては達成できない。その意味で彼らを勇気付ける貧困軽減を目的とした事業は重要であろう。それらと平行して生活環境の整備、就業機会の増大、娯楽施設等の設置に相応の配慮をし、若者の村落定着を推進するべきである。そのためには各種研修・視察・シンポジウム等を企画し、農業生産をより安定させると共に、農外収入の第一歩となる技能向上等を支援する。就業機会の創出と共に、自己雇用の推進も若者に希望を与えるであろう。例えば、大工、手工芸品製作、織物、小商業、農産加工等が考えられる。

都市で不要となった書籍を持ち込み、簡易な蔵書施設を設置すると知的刺激を与え、知識や情報も増加する。アジアの国には村落に学外教育の場を持ち、幼児から成人までを対象とした教育や娯楽を強化して軌道に乗っているスリランカの事例等もある。

4.8 暗黙知の共有化

概して日本は暗黙知に価値を置いている。その傾向は農村地域や農家で顕著である。暗黙知は現実の経験で得られ、体で覚えられる。村においては、個人的な営農や生活上の暗黙知は容易にグループで共有され、内面化する。その過程においては明示的な表示や表現はなされない（野中及び武内 1996）。 グループは村の組織から小規模の女性グループまでの変異があるとは言え、特に共同体の発達した村ほど個人の暗黙知が制度的な暗黙知に変換されやすい。村人達はそれらの経験や価値観を何らかの報告書やマニュアルに頼らず共有する。時には口頭による情報の伝達にさえも頼らない。

一方、簡易農村調査[8]（Rapid Rural Appraisal、以下 RRA）や PRA においてはそれらの暗黙知を明示知にしようとの努力が窺える。少なくともその村が外発的開発を誘致しようとする限り、知識の明示化は開発手段を選択する際に必要となってくる。しかし、その村が自分たちで開発手段を論議し決定されるならこの明示化の過程は不要となる。つまり、お互いが暗黙知として必要な情報や手法等を内面化しているからである。一例として、ある小川に橋を架ける場合、村の農業事情、栽培時期等が暗黙知として共有されているため、その共同作業時期はある特定の時期、特定期間のみ可能である事実は多くの議論もなく合意に達することが出来る。議論は急速にその手段や段取りに入るはずである。それらの作業内容や長期的効果について特に多くの議論は要さず、比較的共通したビジョンを描くことができるであろう。時には外部者には理解不可能な事項も多く含む。

西洋諸国が研究、分析、論理的手法に重点を置いていたのに比し、我が国では暗黙知、

統合化、包括的理解に価値を置いていたため、明示的に示す必要も価値も感じていなかったものと思われる（ニスベット 2004）。対象を明確なカテゴリーに分類し、それぞれに単純かつ普遍的処方を示そうとするアプローチにも有利性はあるであろう。また、包括的な暗黙知を明示的に示さず、そのまま共同体で内面化しようとのアプローチにも一理は有ろう。今後はそれぞれの比較優位性を融合させたアプローチを模索すべきである。

4.9 都市との共生

多くの途上国における都市と農村地域の相補性は食料や物品の移動に限られている。食料は主に農村地域から都市に、また工業製品や加工品は都市から農村地域へ移動する。我が国のように、観光や文化面での相互交流は少ない。経済活動が不活発であるのみならず、農村地域のアメニティーが未発達なのも一因であろう。そのため、都市住民は積極的に農村に憩いを求めて出かけることはなく、一方、農村住民は高い交通費のため簡単に都市に出向くことができない。表 4-3 に記したようなお互いの比較優位性をお互いが享受するにはまだ多くの障害があるように思われる。お互いがその比較優位性を理解し、容易にそれらに接近できるなら、途上国における都市への農民移住は減少し、都市から農村地帯への移住は増加するであろう。農村地域の発展のためにもこの動きは積極的に進めるべきであるが、長期的ビジョンで取り組む必要があろう。

表 4-3 都市及び農村地帯の比較優位・劣位性

都市部の長所		農村地域の短所
移動・買い物の便利さ	⇔	移動・買い物の不便さ
保健衛生施設、教育制度の充実	⇔	稀少な保健衛生施設、教育制度
多くの就業機会	⇔	少ない就業機会
農村地域の長所		**都市部の短所**
豊かな緑、澄んだ空気	⇔	少ない緑、大気汚染
静けさ	⇔	騒音、交通混雑
豊かな人間性、互助制度	⇔	高い犯罪率、共同体の欠如

（出所　守友裕一、内発的発展の道、農山漁村文化協会、1991、より筆者作成）

4.10 技術や手法の概念化

国連機関や世銀、あるいは日本以外の DAC 諸国は、技術・手法の概念化・明示化・一般化に熱心である。それは多くの場合略語が使用され、容易に普及されるよう工夫されている。農村開発分野で使用される例を挙げると次のようなものがあげられる。

- IRDP: Integrated Rural Development Programme
- BHN: Basic Human Needs
- RRA: Rapid Rural Appraisal
- PRA: Participatory Rural Appraisal

- PRRA: Participatory Rapid Rural Appraisal
- PALM: Participatory Learning Method
- PIDA: Participatory Integrated Development Approach
- Logframe: Logical Framework
- ZOPP: Objective Oriented Project Planning
- Participatory Approach
- WID: Women in Development
- GAD: Gender and Development
- PCM: Project Cycle Management（日本唯一のオリジナル）

その PCM のログフレームである PDM の真髄は以前から日本にもあり、例えば一村一品運動の発祥の地とされる大分県大山町農協長は下記のような標語を村落開発目標に設定した[9]。

『梅クリ植えて　ハワイへ行こう』

この標語は活動と事業目的を的確に言い表したばかりでなく、関係者の内発的潜在能力を遺憾なく発揮させることとなった。今後我が国においても概念を疎かにすべきでない。

本章にて論議した理念を効果的事業に結びつけるため、次章にて企画立案・実施の一手法参加型持続的村落開発：Participatory Approach to Sustainable Village Development (PASViD)の概要、具体的方法を検討する。

注記

(1) 人間の安全保障(Human Security)は、人間の生存・生活・尊厳に対する脅威への取り組みを強化しようとする考え方である。人間の安全保障を考える上で重要なことは、人間の自由と創造的で価値ある人生を生きていく豊かな人間の可能性を確保することである。本書で提案する村落開発はその直接的投資対象者が農民、農家であるゆえに「農家の安全保障」と表現した。特に小規模自給農家が対象となる。

(2) 市場は資源配分を効率化するばかりか、伝統的な共同体結合の絆と専制的支配者から人々を解放する「公正のルール」であり、このルールの下であってこそ人々は勤勉、倹約、誠実などの美徳を発揮できるとの考え。主に、モンテスキューやアダム・スミス等の初期の啓蒙主義思想家たちから、現代のフリードリヒ・フォン・ハイエークやミルトン・フリードマンなどに至る思想家たちによって主張された。

(3) 伝統的徳目（誠実、信頼、自制心）は、利己的な物質的欲望の無制限な解放に基礎をおいた市場の力によって損なわれて行く。こうした取引契約を有効に機能させるに必要な徳目を破壊する、という点で資本主義市場システムは自己破壊的であるとの考え。この見解はナロードニキ、アメリカ合衆国の民衆主義者（populist）、そしてインドのマハトマ・ガンジーの信奉者などによって繰り返し主張されてきた。

(4) 1970年代以降、簡便、経済的かつ効果的な農村実態の分析手法として開発され、実践を通じて発展した農村調査法。以前より、大規模な社会経済調査や参与観察による社会・人類学的調査が実施されていたが、簡易農村調査法(Rapid Rural Appraisal)が、外部の研究者からの一方的な対象の分析であるという点を改善し、地域住民の調査のパートナーとしての参加を促進することによって、調査の効果・効率を高めたのが参加型農村調査の手法(Participatory Rural Appraisal)である。代表的な技法としてマッピング(Mapping)による視覚化、ランク付け(Ranking)、対象グループインタビュー(Target Group Interview)やワークショップ(Workshop)などがある。

(5) プロジェクトサイクルマネジメント手法で使われるプロジェクト・デザイン・マトリックス(Project Design Matrix、以下PDM)とよばれるプロジェクト概要表。

(6) プロジェクトサイクルマネジメント手法で使われる活動を時系列に示したバーチャート（工程表）の一種。各活動の実施時期と共に責任者を明示することが求められる。

(7) 簡易農村調査法は1970年代後半にイギリス・サセックス大学のロバート・チェンバース教授などによって提唱された手法で、できるだけ迅速に、低コストで農村住民との直接対話を通して村の暮らしに関する正確な情報を収集する調査手法である。従来型調査と同じように現地調査前に調査項目を設定するが、RRAでは現地で得た情報を元にその調査項目を修正し、新たな調査対象者・調査方法を加えるなど柔軟に対応して調査し、村民との直接的対話を重視し、効果的に情報を得るため様々な視覚的ツールを使っている。RRAは1990年代には国際機関や先進国の援助機関で広く用いられるようになり、前出の「参加型農村調査法(PRA)」や「住民主体の学習と行動による開発(Participatory Learning and Action、以下PLA」はこのRRAをさらに参加型に発展させたものである。

(8) 1961年より始まるNPC運動が大山町の名を全国に広げた。このNPC運動はNew Plum and Chestnutの頭文字をとったものである。これは「梅栗植えてハワイに行こう」とのス

ローガンに見られるとおり、農民の所得追及を基礎にして、農協や労働に対する意識改革、生活意識の改革をはかっていこうという運動であった。スローガンの表現は、まさにPDMの目的の明確さと達成の確実性、指標の明確さと計測のし易さという条件を十分満足していることが明らかである。

参考文献

磯辺俊彦他、1979、「村と農協」、日本経済評論社
井上和衛、2000、「農村再生への視覚」、筑波書房
絵所秀紀、1994、「開発と援助」、同文館
遠藤織太郎、1999、「持続的農業システム管理論」、農林統計協会
菅野哲哉、2003、「RRA 実践マニュアル Rapid Rural Appraisal の原理と手法」、Kantarrow
北村貞太郎、1991、「東南アジアの地域開発と農村開発」、農林統計協会
クリフォード・ギアーツ、池本幸生訳、2001、「インボリューション」、NTT 出版
高谷好一、1986、「多文明共存時代の農業」、農山漁村文化協会、2002、P.94-95
国際開発センター、「セクター別援助指針策定のための基礎調査ー農村開発」
国際協力事業団農林水産開発調査部、「農業・農村開発計画調査手法の研究」、1996
小浜逸郎、1999、「弱者とはだれか」、PHP 新書
祖田修他、1996、「持続的農村の形成」、富民協会
祖田修、1997、「都市と農村の結合」、大明堂
津野幸人、1991、「小農本論」、農文協
鶴見和子・川田侃編、1989、「内発的発展論」、東京大学出版会
農村計画学会編、1990、「農村計画学への道」、農林統計協会
農村計画学会編、1993、「農村計画学の展開」、農林統計協会
速水祐次郎、1995、「開発経済学」、創文社
速水佑次郎他、1989、「農政研究センター国際部会レポート No. 4 第三世界の農業発展」、小倉武一監修、農山漁村文化協会
原洋之介、1996、「開発経済論」、モダン・エコノミックス
原田津、1997、「むらの原理 都市の原理」、農山漁村文化協会
原洋之介、2000、「アジア型経済システム」、中公新書
保母武彦、1996、「内発的発展論と日本の農山村」、岩波書店
守友裕一、1991、「内発的発展の道」、農山漁村文化協会
リチャード・E・ニスベット、村本由紀子訳、2004、「木を見る西洋人、森を見る東洋人」、ダイアモンド社

International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2001. "Rural Poverty Report"
International Fund for Agricultural Development (IFAD). 1992. "The State of World Rural Poverty"

第　二　部

実　践　編

― 持続性を求めて ―

第V章　参加型持続的村落開発

5.1 経緯

ザンビア国農業食糧水産省フィールド事業局は孤立地域開発を推進する現実的な農村開発手法の開発・導入が緊急課題であると捉え、アジアの一参加型開発手法を農村部で試行した。ザンビア国村落における当手法の有用性、農民の反応、修正点等の検証が主目的であった。ここでは適用されたアジアの一参加型開発手法（CIRDAP Approach to Rural Development、以下CARD）の概要を記す。

(1) アジアの一村落開発手法の試行

バングラデシュに本部を置くアジア太平洋総合農村開発センター（Centre on Integrated Rural Development for Asia and the Pacific、以下 CIRDAP）は 1980 年代半ば、参加型農村開発手法の中で「農村開発におけるモデル村落（Model Villages in Rural Development、以下 MVRD）」概念を発表した。その概念による村落発展は図 5-1 のように 3 段階に分類され、最終的に持続的自律的組織段階にまで高められる。その概念を踏まえ、多くの村落における実証プロジェクト経験を集大成し、参加型開発を進化させた農村開発手法(CARD)が完成された。

その手法の主な特徴は次の通りである。

1) 100～500 家族程度でなる自然村単位に取り組む。自然村は習慣、制度、運命を共有する面識社会であり、対話と共同活動が日常的に行われている。事業実施に当たり主に普及員が担うファシリテーターは参加型農村調査（PRA）により村の地理・資源を確定し、基礎情報を把握する。
2) 村長や指導層に事業の性格を説明し、合意が得られれば実施期間 3 年程度のマイクロ・プロジェクト（以後、MP）を実施することとする。MP のプロジェクト要素決定過程に村民全階層の意見を取り込み、主体性を喚起するよう簡略化 プロジェクト・サイクル・マネジメント（PCM） が使用される。
3) MP 要素は簡易 PCM ワークショップにおいて村民自らが決定するが、ファシリテーターの適正ガイドは不可欠である。そのため、当手法では予め MP 要素をその性格により 3 予算費目に分類している。つまり、インフラ整備、小企業活動資金（シードマネー）及び研修の費目である。その他に普及員活動費も必要に応じて予算化する。インフラ整備は村民自ら建設できる小規模インフラ整備であり、小企業活動資金は主にその施設とリンクした収入増活動である。研修は農業技術か小企業活動資金の技術研修のための費用であり、他先進村視察や農業専門家の招聘、講義、実習等が含まれる。特にインフラ整備と小企業活動資金に比重を置くものの、予算割りは村民意志を重視する。
4) MP が所期の目的を円滑に達成できるよう危機管理手法[1]も採り入れられる（表 5-1 参照)。プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）、実施計画（PO）、及び危機管理表によるプロジェクト準備は、別の日にファシリテーターが作成し、後に村民に再確認することとなる。
5) 地域資源の最大活用、自助・互助・公助のバランスのとれた連携による MP のターゲッ

ト・グループは最貧層を優先させるが、当目標はMP後も継承される。

6) MP実施後は都市並みの就業機会とアメニティー確保を通し、若者を村に定着させる目標が設定される。その手段としては、MPから発展した農畜水産物の増産、特産物の育成、加工・家内工業の振興、手工芸品の開拓、観光農業等がある。

7) 最終段階では都市や環境との共生を目指した内発的発展と農村地帯付加価値の最大化を究極目標とする。

8) 近年住民参加によるボトム・アップ・アプローチがトップ・ダウン・アプローチにとって変わろうとしている。しかし、住民の発意をプロジェクトとして予算化するには、トップとボトム間に介在する仲介者の役割は看過できない。住民に直接接する農業普及員や村落開発員が階段（ステアズ）の如く働いてトップとボトムの橋渡しが可能となる。当手法は特に普及員の役割に焦点を当てた「ステアズ・アプローチ」と呼べる。

9) 全国規模で実施可能であることが当手法の前提であるため、その予算額の明確化は必須である。各村のMPは1回だけの実施である。しかし、各村落を取り巻く社会・経済・自然環境、そこから派生する村のニーズと深刻度は全て異なる。そのため、そのニーズに対応するプロジェクト毎の必要経費額を、公正を旨として審査・決定するには多くの条件と基準設定が不可避であるが、その審査等に要する膨大な取引費用は途上国予算では対応できない。従って、MP予算額は例外なく一家族当たり100米ドルで計算され、100家族の村に対しては1万米ドルとする。一家族当たり同額としても立地条件差を補正できる可能性は高い。つまり、都市近郊農村では各種サービス・市場に恵まれるが物価は高い。他方、遠隔地農村では逆に社会インフラが未発達である反面、物価は安く同額予算がもたらす経済的インパクトは都市近郊農村より大きい。

10) 全予算が対象村落に直接投下されるため投資効率は最大であり、村落の全資源、特に人的資源の総動員が図られる。眠っていた村人のマンパワーが全国規模で開発に向かうインパクトは大きい。

11) 数値化された貧困軽減と共に、共同体活性化プロセスや環境との共生の中で村民の生き甲斐を創造する点も重視する。外部からの干渉は最小限である上、完全なフェーズアウトが期待できる。

図 5-1　モデル村落発展段階（農村開発におけるモデル村落）

未成熟段階

- 住民は個人主義的である
- 共同体の共通問題に無知である
- 状況に無関心である
- 域内紛争解決が出来ない
- 分裂している
- 公共事業サービスの欠如
- 連携が悪い

↓

組織発展段階

- 展望、使命感及び明確な事業計画を持っている
- 民主的価値観と技量を有するリーダーの存在
- 住民は新技術と知識を前向きに吸収しようとする
- 共同体の問題を把握し始める
- それら問題の解決計画を作成する
- 社会経済事業の開始過程にある
- 住民は前向きの価値観（開かれた、分析的で民主的な）を有する
- 共同体活動に活発に参加する
- 柔軟な考えと視点を持つ
- 連携を始める

↓

持続的・自律的組織段階

- 共同体の問題と状況を正確に把握し、前向きに対処する
- 継続的教育計画と機会を有する
- 自分たちの抗争と異質性を自己統御しうる
- 他の集団、行政組織、各種機関との強い連携を有する
- リーダーは技術統率力を有し、組織を強化する
- 法的にも認知された組織を持つ
- 共同体で成し遂げた事績の記録を保管する
- 内外部資源を必要に応じて動員できる
- 共同体に裨益し、かつ自分たちで管理できる資源と資金を有する
- 上下水道、道路、医療、輸送、教育等の社会サービスを有する
- 環境意識が高く、環境保全に前向きの行動をとる
- 女性の権利と特権は男性と同等で共同体各種活動に参加する
- 組織は秀でた独特の性質を有する
- より高度な決定をなし得る

（出所　CIRDAP 1996　より筆者作成）

表 5-1　危機管理の一事例

項目	危機要素	危機回避及び削減方法	
		事前対策（MP 開始前）	事後対策（MP 実施中）
会合	低出席率	1.各会合に娯楽要素を入れる 2.参加メリットを明示する 3.外部者を時々招待する	1.会合場所、時刻、トピック等を変える
	不定期性	1.定期的な会合時日を設定する 2.村民の興味を引く要素を考える	1.各会合間隔を空ける 2.会合場所、時刻、トピック等を変える
	低効率	1.各会合時間割を設定する 2.意志決定方法を協議で決定する	1.議長を会合毎に変える 2.各会合の目的と目標を明示する
施設建設	実施遅れ	1.出来うる限り現実的な作業計画 (PO) を作成する 2.進捗の定期的監視システムを準備する 3.PO の中の各作業責任者を明確にする	1.遅れに基づき PO を現実的な計画に変える 2.責任者を変える 3.遅れの原因を分析する
	低耐久性	1.専門家に相談する 2.類似施設を観察する 3.関係者に研修を受けさせる 4.専門家に施設を見てもらう	1.資材、方法、設計等を変える 2.専門家を招聘し、意見を聞く

（出所　筆者作成）

(2)　パイロット・プロジェクト概要

CARD の適用試験を目的としたパイロット・プロジェクトが 2 村で企画され、日本大使館が扱う「草の根無償資金協力[2]」に申請された。頻繁な訪問・モニタリングが必要であったため近隣村落が選ばれた。2 村は首都ルサカ市東方に隣接するチョングウェ郡にあり、ルサカ市から 45km 離れたチャインダ・キャンプ内ムクーニャ村と、同 75km 離れたチヨタ・キャンプ内マリサワ村である。マリサワ村は小規模な 5 村の合同村で 91 家族、ムクーニャ村は 108 家族である。両村共チーフ（酋長）の支配地で、村長は多くの場合世襲的に継承されるが、その他の階層の分化は少ない。生活レベルは低く、前者は 92.3%が茅葺き屋根の住居に起居し、簡易トイレを有する家庭もわずか 35.8%に止まる。両村とも電気は無く、飲料用水も前者は全家庭が深井戸を有しているが後者は 25.2%のみである。その他の家庭は 26.4%が湧水（時には溜まり水）を利用し、残りが浅井戸となっている。

それら 2 村において CARD 手法に則り、PCM ワークショップが開かれ、村民合意による MP 要素が決定された。MP 要素は表 5-2 に示した通り、インフラ建設・整備、収入増活動（シードマネー）及び研修と普及員業務費であった。その後両村は草の根無償資金受領前から砂利石、

砂等の建設資材準備に入り、資金受領後２ヶ月間と言う異例の速度で集会所及び倉庫の建設を完了させた。普及員の助言を受けたとは言え、設計、資機材購入、運搬、施工、全て村民のみによる作業であった。商業ベースによる建築に比しやや見劣りはするものの、その完成度は高く村民の自信は高まった（見開きページ参照）。

表 5-2 パイロット・プロジェクト２村におけるプロジェクト要素

プロジェクト要素	ムクーニャ村	マリサワ合同村
インフラ建設・整備	• 集会所（兼縫製作業所） • 倉庫 • 簡易灌漑施設（堰） • 道路修理	• 集会所兼倉庫
収入増活動	• 耕耘用ロバ6頭及び作業機 • ミシン4台 • 手動搾油機1台 • 肥料100袋	• 耕耘用牛6頭及び作業機 • 手動搾油機1台 • 肥料100袋 • ミシン4台
研修と普及員業務費	• ミシン研修 • 普及員バイク燃料代	• ミシン研修 • 普及員用中古バイク購入

（出所　筆者作成）

外発的、受動的プロジェクトでは長期的な開発継続性は保証されないが、CARD の実施により自主自立的な活動がうかがえ、その機運が衰えない限り、持続的開発が期待できる。飢餓の脅威に恒常的に直面している村民に直接届き、農産物増加と収入増に結びつく当手法は「人間の安全保障」の観点からも評価できよう。一方、普及員に関してもその村内近くに家族と共に居住しており、永続的な村民への支援（公助）が期待できる。

5.2　参加型持続的村落開発概要

(1)　定義

参加型持続的村落開発(Participatory Approach to Sustainable Village Developemnt、以下 PASViD)は基本的にアジアで開発された前述の農村開発手法(CARD)を踏襲しており、その本質、手法はほぼ同一である。しかし、アフリカにおける農業生産基盤の脆弱性を補う必要から農業の持続性により重点をシフトさせている。

PASViD の定義は次の通りにまとめることが出来る。「特に最貧層、女性、土地無し層等の弱者の生活向上を当初目標とした小規模農村開発の企画管理手法である。将来計画やマイクロ・プロジェクト要素の決定段階から彼/彼女らの参加を促し、自主自立の行動のきっかけを与え、自尊心、誇りを持たせ、究極的に村落の比較優位性、たとえば緑豊かな自然に囲まれたアメニティーを都市住民と共有し、生活の豊かさを感じさせる空間を作る（究極目標）。」 PASViD 自体は総合的アプローチを取るが、意図的に総合化の名称は付与しない。つまり、村落開発それ自体が既に人間開発、社会経済開発、物的インフラ開発、農業及び他産業開発等を含んでい

るためである。当然ながら、開発の他側面である環境保全、文化・伝統の興隆等をも含むことは言うまでもない。

PASViD はマイクロ・プロジェクト(MP)期間のみの指針を与えるのではなく、将来的にも追求されるべき方向性を示している。一方、その手法や村民が新たな局面を迎える都度進化させて適応されていくことが必要である。細部において言及すれば、その MP 要素は社会経済、地理、自然的環境を異にする全ての村で異なるはずである。

(2) 対象村落・対象グループ

農村開発の範疇にあるものの、PASViD は小規模集落を対象とする村落開発と位置付けられる。我が国では字、英語ではハムレットに当たる、凡そ 50 ないし 300 軒の農家の集落であり、歴史的にお互いが顔見知りで共同作業、活動の経験を有している。CARD では 100～500 軒としていたが、東南部アフリカ諸国では、村落規模はより小さい。自然的かあるいは人為的発生かを問わず、行政的な単位である必要はない。多くの場合は大家族である。そのため、共同作業、活動が暗黙裏に発生し、続行されている場合もあり、新たな共同活動に抵抗が少ない。これらの伝統的な活動と精神こそ PASViD が刺激し、発展させようとしている点である。決して新たな共同活動、つまり参加型手法をのみ取り入れるのではない。

小規模集落であるため、大規模かつ近代的工事を多く必要としない。その事実は村落資源の最大活用に繋がり、自然環境の保全に適していると言えよう。従前の近代的手法と団体による地域開発と一線を画する所以である。他方、最貧層、女性グループ、土地無し層等を対象にするとは言え、地域開発同様そのマクロ的な経済開発も等閑視しない。最貧層を当初のターゲット・グループに入れるのは一義的に彼らの経済発展は村落の経済発展に繋がると同時に、共同体の団結力の強化と、彼らの自主自立に弱者の参加を必須とするからである。二義的な目的とは言え等しく重要であるのは、村落経済発展への重点化である。これは雇用創出等を通し若者の定着を促す意図も持っている。若者の定着は当然ながら、村落の開発の第一条件である。

次節で述べるファシリテーターは村落開発委員会を設立させるが、多くの場合委員会の執行委員には有力者、富裕層が占める。そのため、各グループから最低一人は執行委員会に入るようファシリテーターは配慮せねばならない。

(3) 実施主体

村落の開発主体は村民である点に疑いないが、これまでも予算、動機の不足から、村民自ら主体的に開発「事業」を開始し発展させた例は少ない。一方、多くの場合は村落開発「事業」の主体は、市町村の公的機関か、NGO を含むドナー機関であるが、村民はむしろ受益者、受け身の立場に立たされる。いわばトップダウンの事業である。村人達が例えば橋が欲しい、市場が欲しい、と言って陳情しても、それらがボトム・アップとして現実化する確率は低かった。公的機関やドナーが実施する事業の場合、村民の主体性を持たせる工夫がされてきたが、持続的な主体性を育成することに成功した事業は少ない。

PASViD では単にプロジェクト要素決定を村民の自主性に任せるのみでなく、将来的な開発事業も自ら企画し、予算化し、自立を目指す方向を持たせようとする。そうでなければ永遠に村

落の開発事業を外部に頼らざるを得ない。結果、自立から遠のくだけである。

公的機関もその果たす役割を認識し、他ドナーに頼り続けるシステムを持ち込むべきでない。一方、公助、つまり普及や情報等のサービスはその予算範囲の中で義務として実行されなければならない。それと共に村民に対しては個々の果たすべき義務を認識し、自助精神を涵養するよう説得せねばならない。

これらがPASViD当初持たれるワークショップにおいてるつぼのように議論され、急速にこれらの目的、方法、各自の役割等が共有されねばならない。後述するが、PCMワークショップの真の目的はこの自助・互助・公助の喚起とその持続の再確認である。そのため、ワークショップには村内の全ての階層が参加すべきであり、百人程度なら全員が参加しても円滑に成功裏に実施されることが既に実証されている（裏表紙写真参照）。

(4) PASViDによる段階的村落発展

自立し都市や環境との共生を究極目標としたPASViDは、概ね5段階の発展段階を想定している。それらは、次の5フェーズに分類される。

フェーズI　普及員の調査等による準備段階
フェーズII　マイクロ・プロジェクト企画実施段階
フェーズIII　自助・互助・公助による絶対貧困層の削減
フェーズIV　村落経済の発展段階
フェーズV　都市及び自然との共生を通した住みよい空間の創出

マイクロ・プロジェクト(MP)の実施は凡そ3年程度の期間が適当であるが、特に3年を限定する必要はなく、シードマネーによるそれぞれの活動はそれ以後も継続される性格のものである。

究極目標の達成を視野に入れた村の開発計画は20～30年先を考えた長期的なものであるべきだ。村に若年層を定着させるため、村人の中で計画が議論される時、定着の条件を吟味し、それらは明確な形、例えばソーシャルマッピングによる図示や合意文書等に残されるべきである。

長期的目標を設定するに当たっては、近隣市町村の開発方向を確認し、整合性を図るのが望ましい。計画立案に当たっての留意事項等を以下にいくつか提示する。

- 最優先に村の絶対貧困者の最小化に取り組む。
- 農業開発と共に農地、環境、および生態系の均衡を重視し、総合的に流域を管理する。
- 初期の段階から経済開発に重点を置き、後期になって快適性を追求する。
- 将来の人口増加を念頭に置き、適切なインフラストラクチャーを計画しておく。
- 上位にある地域開発と整合性を保たねばならない。
- 機械化粗放農業よりむしろ集約的小規模農業の開発に重点を置く。
- 自助努力、互助制度及び適正な公共のサポートの三者のシステムにより持続可能な開発を目的とする。
- 都市住民との交歓を将来目標に持つ。
- 初期段階に若年層の流出を防ぎ、高齢化社会のための対応策を取る。

- 魅力的な文化スペースと施設を設け、伝統と文化の保護に相応の配慮をする。

以上の考えはより具体的な活動に置き換えられるべきである。次にいくつかのサンプルを示す。

- 収入活動、研修、社会福祉等の面で絶対貧困者、女性、被抑圧層等の弱者に優先権を与える。
- 彼らの能力強化とその能力発揮の機会を創出する。
- より経済的で、同時に楽しい農業と家畜生産を追求する。
- 第一次、二次、および第三次産業の一層の連携を図る。
- 近隣に豊富に存在する資源に着目し、付加価値をつけて製品とする。
- 非農家を含むいくつかのサークル活動を開始する。
- 各副産物を交換することによって、作物と家畜生産の間の物質循環を促進する。特に土壌肥沃度の改善のために農場に堆厩肥を供給する。
- 個々の住民と村の開発の統合を考慮しなければならない。
- 農業観光の可能性も検討する。
- 隣村や町との交歓を促進し、最新情報と技術を得る。
- 若い世代を力付け、そして彼らの中からリーダーを育てる。
- ビオトープ、社会森林、小動物がいる公園などで周囲の環境を改良する。
- スポーツ、民族舞踊等の場所を設け、種々の娯楽を進める。
- 村の伝統と文化を育み、そして、小さい劇場を設けて町の人々に魅力を与える。
- 都市部に匹敵する位の社会的快適性を村に作り出し、増進する。

これらの活動が村人のすべての層によって取り組まれるべきであり、それらを推進するのは有益であろう。単一のプロジェクトで絶対貧困者の生活水準を上げ、農業を活性化し、村の経済成長を成し遂げることはできない。具体的な行動計画を伴った包括的段階的なプログラムが準備されるべきである。

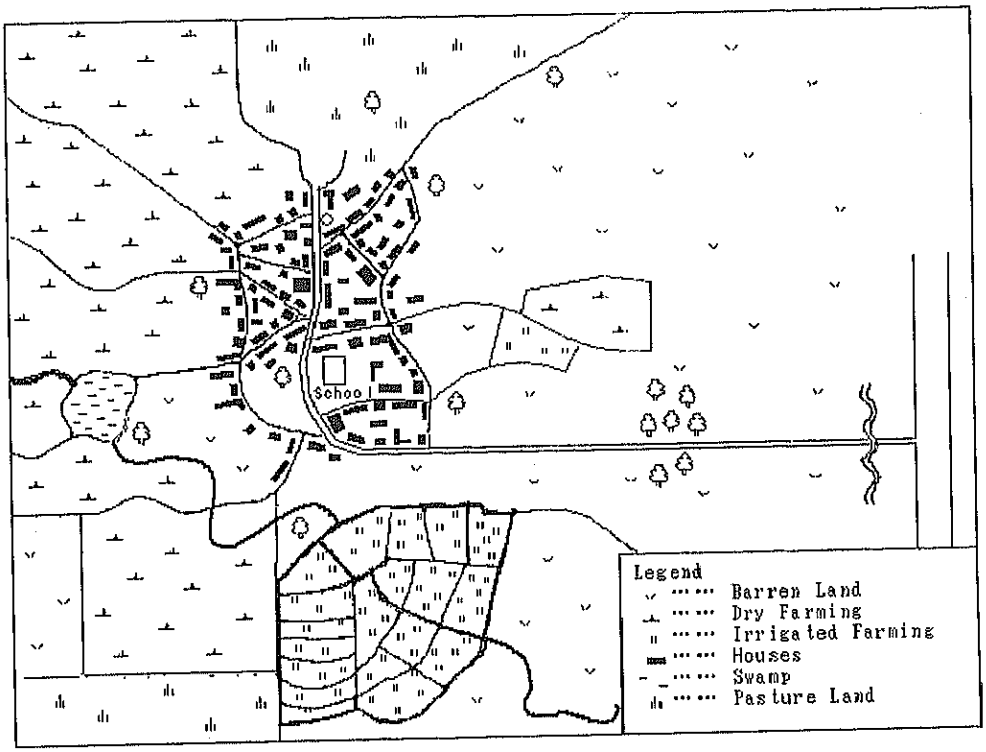
適切なMPにより、経済繁栄の契機を得た村は近隣の都市部と同質の生活水準を達成し持続的な農村繁栄を期待することができる。PASViDは異なった状況の村に適用することができるが、その地方の行政組織と事前によく調整されなければならない。

MPの活動要素を決定するに当たり、村の将来像を村民が共有していれば、プロジェクトやプログラム実施に弾みがつく。事前にPRAソーシャルマッピングで村の簡略図が作成されているので、その地図を活用して具体的な開発結果を描き込むと、ビジョンが視覚化される。以下にアジアでのプロジェクトを例示する。

1) プロジェクト実施前 (フェーズI)

サンプル村のRukhumpallyはインド国アンドラプラデシュ州都ハイデラバードから西に100km離れた場所にある。村の人口はおよそ500人(図5-2参照)。村の開発段階は前項で述べたフェーズIに対応する。PRAソーシャルマッピングで得られた地図を使用する。(各フェーズの説明に使われる地図は全て筆者作成)

図 5-2 プロジェクト実施前（フェーズI）



2) マイクロ・プロジェクト（MP）実施（フェーズII）

このフェーズでは普及員等によるファシリテーターはCARD（PASViD の前身。63 ページ、(1)アジアの一村落開発手法の試行、参照）適用に当たり村長等の村の実力者と打ち合わせを行う。その合意の下にPCM ワークショップが実施されマイクロ・プロジェクトが開始される。インドのサンプル村ではインフラストラクチャー建設として、1.4km の道路補修及び小学校の修復が行われた（図 5-3 参照）。

3) 貧困者層の減少（フェーズIII）

マイクロ・プロジェクトによる道路補修は当村の主産業である牛乳出荷を促進する目的を有していた。牛乳は数頭の牛乳のみ保有する最貧層の共同出荷への機会を大きくし、彼らの収入増が期待された。それと平行し、村民独自の予算で寺院と集会所が建設された。自助・互助の気風が発展した事業と言える（図 5-3 参照）。

4) 村落の経済発展（フェーズIV）

更に村の経済活性化のため牛乳集荷所、乳製品加工所、（手工芸品、道具、家具等の）家内工業所、ローカル市場、深井戸と貯水槽、保健所等の建設が候補として協議されている（図 5-4 参照）。

図 5-3 マイクロ・プロジェクトによる村落開発（フェーズII とIII）

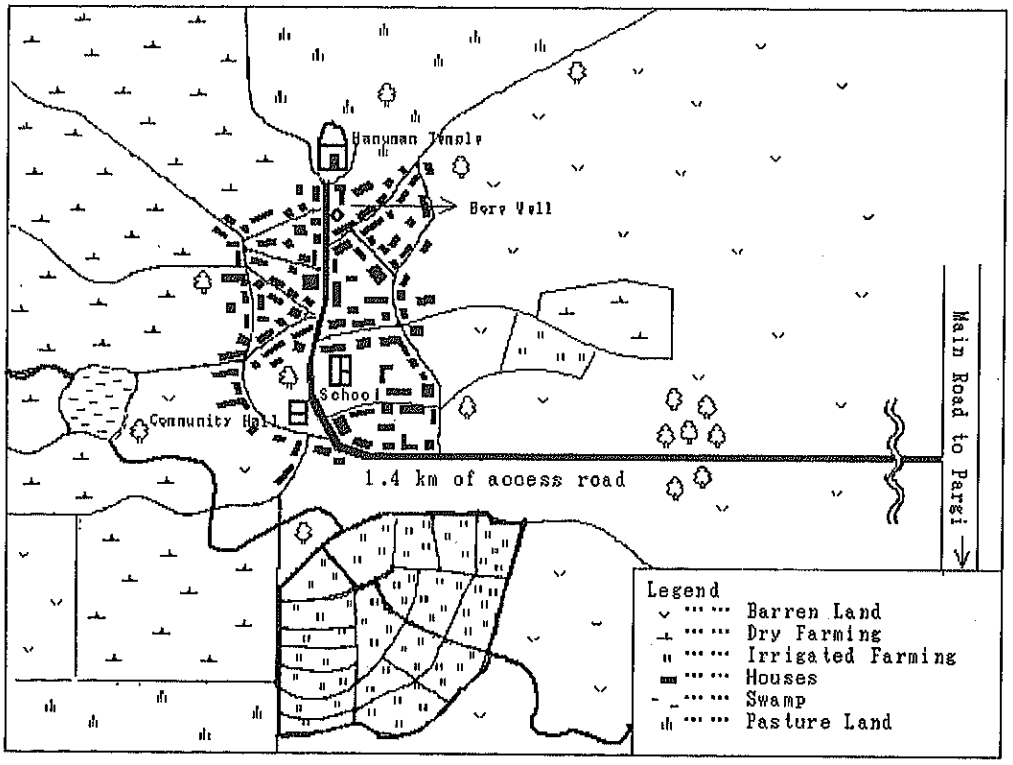


図 5-4 MP 後の経済発展段階（フェーズ IV）

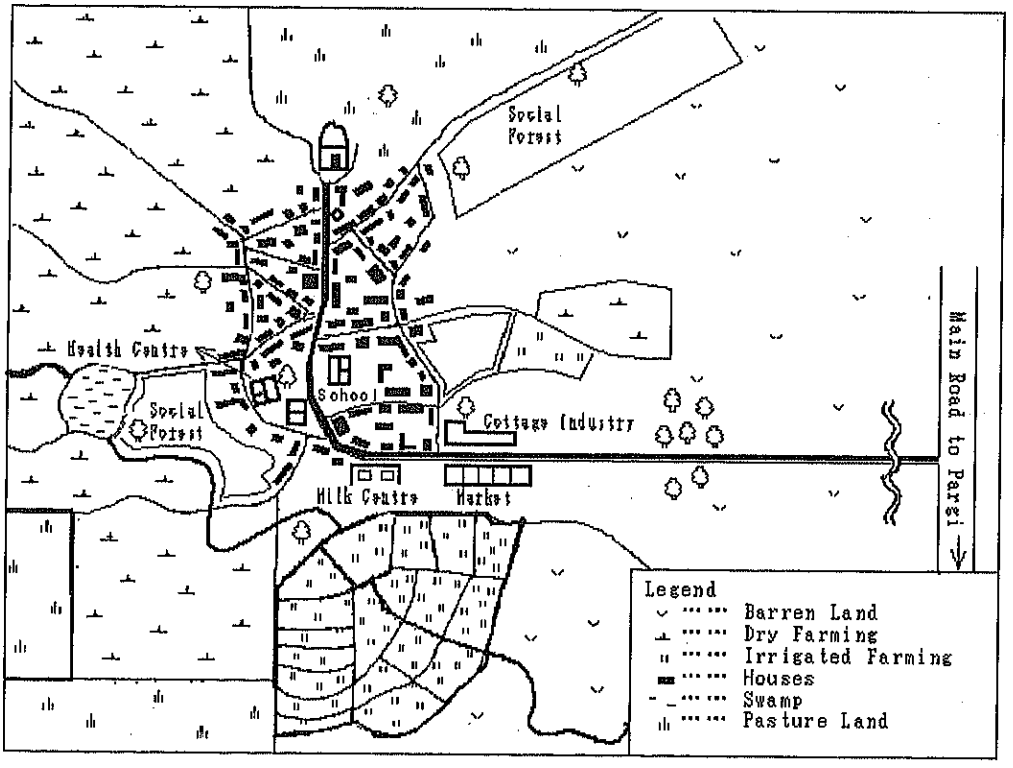
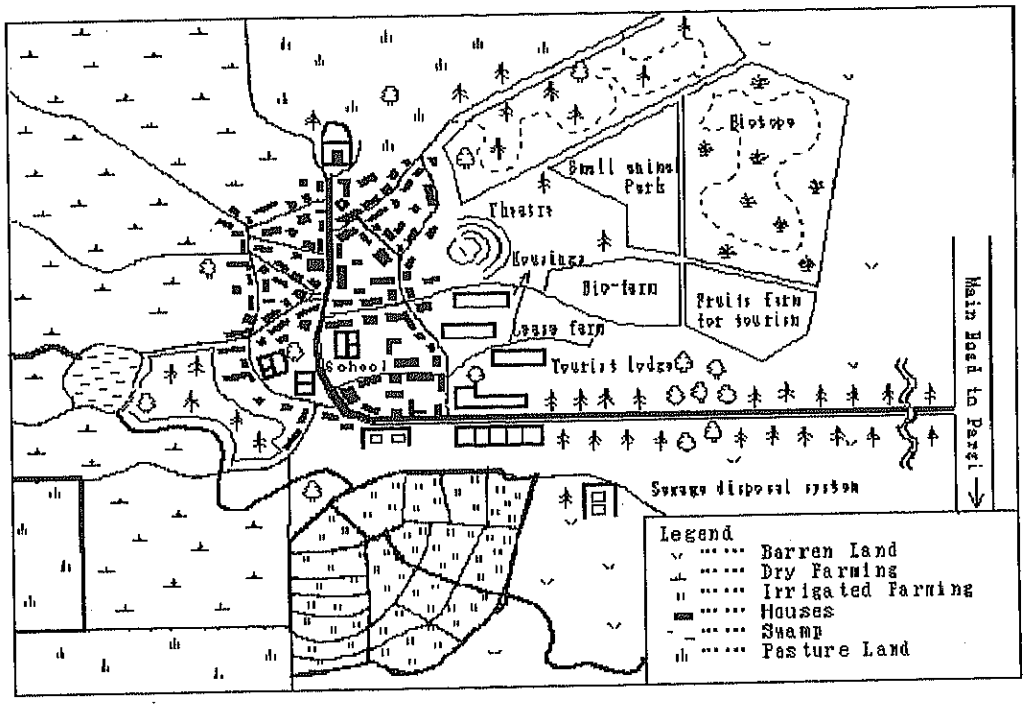


図5-5 村の将来図（フェーズV）



5) 都市・環境との共生（フェーズV）

燃料の不足から周辺の木々の伐採が進んだが、植林による森の回復、牧草地の造成等も夢として語られる。同時に、廃棄物処理等を含む生活環境アメニティーの改善、娯楽施設の充実、自然環境の積極的保全等が画策されて将来若者が豊かさを期待できる空間の創出を目標としている。数十年先の夢を地図で村人同士がビジュアルに共有する効果は高い（図 5-5 参照）。

5.3 マイクロ・プロジェクト要素

(1) インフラストラクチャー建設

経済効率の原理、費用対効果の観点で考察すれば、遠隔の小規模村落ほど公共インフラストラクチャーへの投資は不利とならざるを得ない。特に急速な経済発展を国是とする途上国ほど工業や都市への投資が農村部のそれより優先される。このことが遠隔地の村落開発を阻害している一つの要因であり、貧困を慢性化させてきた元凶と言える。この背景には市場経済の原理が当然働いている。これは、道路、農業用灌漑施設、通信手段のみならず、文化施設、教育や保健衛生施設等ほとんど全てのインフラストラクチャーに当てはまる。

それほどの投資を必要としない村落内の小規模インフラストラクチャーも例外ではない。例えば村内道路、農道や都市を結ぶフィーダーロード（物資流通路）の未整備は、生産物コストと農業用資機材の価格を押し上げる要因となっており、ますます経済悪化を招くのは必然である。その意味で悪循環が形成され、都市との経済格差の拡大に拍車がかかっている。経済原理外からの支援を必須とする所以である。

一方、それらの周辺部インフラストラクチャー建設は村内に眠る膨大な労働力が動員できればコストの低減に繋がる。特に道路や橋等、流通に影響を与えるインフラストラクチャーが村の経済活性化に及ぼす影響は無視できない。

彼らのインフラストラクチャー建設への誘因を与え、それまで未開拓の労働資源が建設に振り向けられれば、大きな経済飛躍をもたらすはずである。PASViD はそのインフラストラクチャー建設の阻害要因となっている資機材購入のみを支援する。それらのインフラストラクチャーは道路、橋、水路、加工場、集会所、倉庫、学校、診療所、小店舗、灌漑施設、飲料水施設、ローカル市場等多岐にわたって選択肢を提供すべきである。

(2) シードマネー

村内の最貧層には土地無し層、小規模農家、季節労働者、無職、女性等が存在し事情や貧困深刻度は異なるものの、種々の局面で不利な立場にある。そのためシードマネーによる事業には当初弱者の参加を担保できる分野が適当である。それらは農業及び農業外全ての分野が対象となる。シードマネーは一定期間後、その金額を（あるいは分割して）村に返済しなければならない。従って、マイクロ・クレジットと近似の制度と考えられなくもないが、村で管理するため、管理費がかからない。つまり、利子を徴収する必要が生じない。また、返済時期はビジネスの性格により、村落（開発委員会）と事前に話し合われて決定する。マイクロ・クレジットとの最大の違いは一回しか利用できない点である。その一回のみの機会に再投資分の資金を貯えておくことが大前提である。つまり、マネー・ゲームに決して陥らない装置を組み込んであるのが、マイクロ・クレジットとの違いである。村に還流した資金は次の事業に回される。

シードマネーは、その名の如く「種」となる資本であり、その経済は草木が成長するように徐々に拡大することが絶対条件である。シードマネー選択の最大の基準は経済拡大であると言える。この分野においては一村一品が参考になるかも知れないが、近隣に十分な市場がない場合が多く、その時は村内市場から始めるべきである。村内に極めて小規模のいちばを設け、村内で生産した物品を持ち寄る場所とする。村人にとりそこは物を売る場所であり、買う場所である（6.5　小さな市場創りからはじめるマーケットステアーズ、参照）。

しかし、最大の可能性のある分野は農業であり、持続的な農業に投資されれば当然村の経済安定に貢献する。シードマネー選択の際、指針を与えるファシリテーターの力量が問われる瞬間とも言える。何らかの原則が事前に討議されても然るべきであろう。シードマネーの対象分野事例を表 5-3 に示した。それらの分野における農業資機材購入が対象となる。

これらシードマネーによるビジネスには多くの直接的リスクが存在する。例えば、畜産や農産物の病虫害、貯蔵中の損失、市場化の失敗、価格変動、等である。また、個人がそれらの収入活動をシードマネーを受けて営んでいれば、本人や家族の健康状態の悪化等によりビジネスに失敗すれば、村に入れるべき回転資金は滞り、その結果、村の総体としてのシードマネーの縮小に繋がる。それらリスクを最小限化するような危機管理表（前出の表 5-1 を参照）を作成し、事前の対策を取っておくことが重要である。特に技術的な研修は不可欠である。

その他のリスクとして事業経営の破綻が上げられる。通常村人は簿記をつけず、その小企業の利益見込みもあるいは破綻の失敗原因も明らかにされない。それらに対しても事前の研修が有効であろう。

表 5-3 シードマネー対象分野例

食料生産など
• 穀類・豆類・根菜類（トウモロコシ、ヒエ、ソルゴム、コムギ、イネ、ピーナッツ、ササゲ、大豆、その他豆類、キャッサバ、ヤム、タロイモ、ジャガイモ、サツマイモ等） • 果樹（グワバ、マンゴ、バナナ、パパイヤ、アボガド、メロン、スイカ、パッションフルーツ等） • 野菜類（キャベツ、トマト、キュウリ、なす、オクラ、タマネギ、ネギ、ニンニク、カラシナ、ケール、パプリカ、ショウガ、レタス、セロリー、白菜、にんじん、大根等） • 香草（ターメリック、コリアンダー、セージ、ミント等） • 花卉類（バラ、菊、チューリップ、ヒアシンス等） • 工芸作物等（コーヒー、カカオ、茶、ひまわり、綿、キャスタービーン、ケナフ、麻、タバコ等） • 水産（テラピア、鯉、カエル、ナマズ、ハクレン、ナイルパーチ、エビ等） • キノコ類、蜂蜜等
畜産物生産
• 肉牛飼育、乳牛、鶏、アヒル、ウサギ、七面鳥、羊、山羊、ほろほろ鳥等 • 牛乳、タマゴ、バター、チーズ、ヨーグルト等 • 皮革、毛皮、羊毛等
農産加工
• もやし、豆腐、アルコール類、ジュース、ジャム、ハム、ベーコン、ソーセージ、ポテトチップス、キャッサバチップス、漬け物、、植物油（大豆、ひまわり、キャスタービーン、ピーナツ、綿実油等）等
小商業
• 卸売り、小売り、各種おかず、製粉（トウモロコシ、ミレット、イネ等）
林産加工
• 竹木工作品（椅子、机、その他家具、帽子、バスケット、マット、スリッパ、民芸品等） • 炭、薪、籐製品等
家内工業・小工業
• 煉瓦、陶器、装飾品、各種おもちゃ、ガラス製品、縫製、製紙等 • 製材所、大工、鍛冶屋、畜力用付属機器、農具、組製造等
その他
• グリーンツーリズム、伝統舞踊等

それらの人為的原因の他、天災も大きなリスク要因である。例えば、干ばつ、暴風、洪水、雹害等は多くの場合避け得ない。それらに対処するには被害の最小限化に対する方策を事前に打っておくことである。いずれにしても、安易な対策は避けるべきで、特に初期のベンチャーは成功確率の高いビジネスを選ぶようファシリテーターも知恵を絞ることが必要である。

しかし、上記のリスクは個人的な借金依存体質の醸成と促進に比せば遙かに容易に対処できる。この心理的な負のインパクトは微妙で複雑である。マイクロ・クレジット一般の最大の陥穽と言えよう。正にこの点こそ PASViD シードマネーが乗り越えるべき壁であり、成功か否か

の試金石と言えよう。もし乗り越える確率が高く、返済の見通しが十分存在するならグループに対するシードマネーは正の影響が高く、事業参加した個人も貧困からの脱出を促進するであろう。借りた額を返却し、残余から新たな投資額が得られればビジネスは理論上回転し大きくなるはずであり、余剰が生まれるか否かをシードマネー適用の判断基準とするのが適正であろう。余剰が生まれるまでの生活上の困苦は、以前と同じ状態であると考え、忍耐すべきである。つまり、グループは一回限りの利用を原則とする。この原則は決して崩してはならない。この原則を守るためのルールに反した場合の罰則は村の工夫に委ねられるが、決して妥協してはならない。

一方、シードマネーによるグループでの事業は、キャパシティー・ビルディングとして共同体育成の基礎となり、他の事業企画・運営の跳躍台となる。透明性の確保や共同運営を通じて培われた経験はグループで内面化され、新たな事業の展望を開くであろう。一村一品運動等の経験も有益であるが、我が国の市場規模には遙かに及ばない東南部アフリカ諸国市場でのビジネスには多くの制約の存在を覚悟すべきであろう。

その意味から、畜力使用を開始したり、灌漑機具を購入して成功した事例がある（ザンビア国チンバリ村）。また、搾油器、ミシン、ニッティングマシン、ハンマーミル（製粉機）等を購入したケースもある。ミシンに対する女性の選好は強い。当初小学校の制服の契約を結び、半年程度で2台購入価格分の利益を上げた村もある（同ムクーニャ村）。しかし、次年度からは他村が契約を結んだため、ビジネスチャンスを逃している。ファシリテーターとしての普及員はそれらの教訓を他村に伝え、危機管理表の一行に加えなければいけない。

(3) 研修

シードマネーのより有効な使用と管理、農業生産及び生産性の増加等には村人に対する研修が必須である。シードマネーを使用した新たなビジネスが発足する場合、事前の技術や情報に対する研修は必ず与えられるべきである。

ミシンを導入して縫製事業を開始しようとする場合、使用する女性に対する使用、メンテナンス、簡単な修理、デザイン等の研修が望ましい。作成した製品のセールスの方途も同時に伝えられるべきで、販売や原料購入等を的確に記録する簿記の方法も研修に加えられているのが重要である。

研修は当然マイクロ・プロジェクトの大きな一項目であり、予算化されておく必要がある。それらの研修調整はファシリテーターとなった普及員等が責任を持って行う。ザンビアのケースではNGOに研修を任せ、円滑に進んだ。研修には直接視察旅行も有意義である。農業・畜産の先進地の視察と農家の軒先での意見交換はこれまでもその有効性が確かめられている。特に持続的農業の要素となるアグロフォレストリー、侵食防止策、小規模堰と水路、輪作、堆厩肥の使用、等の観察と実施者からの聞き取りは大きなインパクトが期待できよう。あるいは橋、道路、集会所等の施設建設、農産加工や小工業等の視察も考えられよう。

(4) 普及員の活動経費

当地域で活動する普及員は担当範囲が広く、その地域農民を限無く巡回し技術指導する手段

と予算は十分ではない。国によっては全く巡回できず、農家は普及員を訪ねる他技術指導を受ける手段を持たない。PASViD では MP 予算から必要な交通手段と移動経費の拠出も認めている。普及員の訪問、指導は不可欠であり、普及員の自助努力のみに頼ることは出来ないためである。但し、その経費はワークショップにおいて村民の理解を得る必要がある。権利ではないが、普及員のインセンティブとして理解すべきである。

5.4 事業予算

PASViD の重要な原則の一つに当該国の反復実施がある。従前の村落開発モデルがモデルとして成功したにも関わらず、当該国全ての村落で反復実施されたケースは少ない。この主要な理由はモデル創出にドナー側から当該国で反復不可能な過剰なヒト・モノ・カネが使用されたためと考えざるを得ない。その他に当該国では実施し得ない制度を上げ得よう。これら 4 点の実施可能性をこそモデル創出前に考慮されるべきである。

援助を慈善事業と捉える組織は長期間、あるいは永続的な援助を前提とするが、相手国・住民の経済的・文化的な独立を促進させようとする公的機関の場合は援助の早期の引き上げ実現を目標とすべきである。そのためにも相手国の実施可能性の考察は不可欠である。ここでは主にその事業予算を取り上げる。

途上国村落における教育、交通、保健衛生、市場、文化施設等全ての分野は都市と比べようもないほど劣っており、何らかの援助を必要としている点は与件と考えよう。また、4 分の 3 の農村住民が貧困である点も考慮すると、必要額は無限に思えるほど巨大である。

PASViD は一回のマイクロ・プロジェクト実施が前提であるが、その終了時にそれら全てを解決しようとするものではない。村民が自分たちの能力に目覚め、自助の精神で経済発展を開始することを当面のマイクロ・プロジェクト目標とすべきである。その後も PASViD は続き、究極的には（数十年後）都市並みの住み良さと福祉を目標とする。地域開発に近い広域農村開発や地方都市開発は別とし、村落開発は永久に何度も繰り返して続けられるべきでない。従って、その一回限りの村落開発に当該国政府がどれだけの予算を振り向けられるか、が予算額の目安になる。

CARD を実施したインド及びラオスでは一軒当たり 80～100 米ドルが適当と見積もられた。ザンビアには 9 州、72 郡、342 ブロックに 1,666 キャンプが存在する（1996 年当時）。村落数は不明であったが、1999 年時点で 1,185,846 の小規模農家数が報告されている。その中でも遠隔地には約 400,000 軒の農家が生活を営んでいる。過去の経験から一軒当たり 100 米ドルを予算とすれば 4 千万米ドルが必要で、この額は、我が国からの食糧増産援助[3]（2nd Kennedy Round、以下 2KR）の総額 133 億円の見返り資金で理論的には十分手当てされる。全国の農村部で実施しても 100 億円である。

このような全国規模での村落開発事業の実施は、例えば韓国のセマウル運動[4]や我が国の村おこし町おこし[5]、等に見られる。しかし、途上国ではばら撒きのような資金供給は厳に慎むべきである。一軒当たり 100 米ドルの予算は各国事情により 50 米ドル程度から 150 米ドル程度とすることも出来る。予算額を検討する際、常に拠り所とするのは反復の現実性である。予算面の反復可能性を検討しなかったために反復されなかった事例が多すぎる教訓から得られた結論である。