

アフリカ農村における住民参加型開発の評価のあり方
- セネガルでの事例分析 -

北海道大学大学院経済学研究科
池見 真由

はじめに

本研究では、セネガル農村地域で内発的、自発的に取り組まれている住民組織活動と、外部からの援助介入による住民参加型の開発プロジェクトを事例に、アフリカ農村での参加型開発に関する実践課題と提言を導き出すことを目的としている。そこで本報告では、開発評価のあり方に注目し、住民組織の取り組みと、住民参加による開発プロジェクトの実施効果に対する、農村開発と参加型開発の両側面からの評価に関する考察を行う。対象事例は、セネガル国ファティック州ゴサス県ワジュール郡の農村地帯に位置するフィッセル・ドゥ村（以下 F 村）と、テウル・ンベイエヌ村（以下 T 村）である。2003 年から 2009 年までの 3 つの時点で行った現地調査を基に、F 村と T 村を事例に、村で取り組まれている住民組織活動、及び住民参加による開発プロジェクトの取り組み内容と特徴について、筆者自身のプロジェクト参加¹や住民の語りを中心に記述を行う。住民側の開発プロジェクトに対する参加のプロセスや、プロジェクトが住民に与えた実施効果、及び村と住民組織の特徴がプロジェクトに与えた影響について明らかにする。そして、この 2 つの事例の比較評価に対する検討を基に、アフリカ農村における住民組織と開発プロジェクトに対する、参加型開発としての評価のあり方を考察する。

1. F 村の住民組織と開発プロジェクト

F 村は、主要国道から約 4km 離れた村落部に位置し、ワジュール郡内で最も経済・生活水準が低いとされているパター・リア村落共同体に属している（詳細は池見[2011]を参照）。人口は 475 人（男性 232 人、女性 243 人）で（2007 年調査）、セレー族の村である。また、F 村には GIE（Groupement d'Intérêt Economique）と呼ばれる、経済活動を目的として公式認定された住民組織が存在し、メンバーは男性 4 名、女性 32 名の計 36 名でグループ活動を行っている。

F 村の GIE は、JICA ボランティア（筆者：以下支援者）と共に、家畜飼育による現金収入向上を目的とした開発プロジェクト（以下家畜飼育プロジェクト）を企画、実践した。プロジェクトの実施期間は 2004 年 7 月～2005 年 7 月（支援者の任期終了まで）である。具体的には、まず、開発の手段となる経済活動に関して住民のニーズ調査と住民同士の話し合いを行い、家畜飼育が選ばれた。続いて、活動資金の調達方法や家畜の「購入→飼育→売却」までの手法を学び、実践して現金収入の獲得を目指した。活動資金の 80%は寄付金による融資²、残りの 20%は GIE の参加メンバー自身から出資することにした。そして、プロジェクトを開始してからの運営や取り決めは、メンバーたち自身によって遂行されていた。

プロジェクトの実施結果をまとめると、まず、活動開始時は 50.4 万 CFA フラン³で家畜（牛 5 頭）を購入し、その他飼育にかかる道具や餌等の出費を含めて合計 78 万 CFA フランの支出となった。そして、3 ヶ月後に 5 頭の家畜を合計 92.5 万 CFA フランで売却した。諸経費を差し引くと、最終的には 12 万 CFA フランの現金収入を創出することができた。なお、GIE 出資分の資金調達方法には、マイクロクレジット手法を取り入れた。返済期間は 9 ヶ月間で、毎月 1 人 500CFA フラン×メンバー数 36×9 ヶ月=16.2 万（≒160,116）CFA フランを返済、利子 10%

分に当たる 16,011CFA フランに関しては、家畜売却時に得られた収入の中から返済することにした。そして、メンバーたちは一度も滞納や未返済をすることなく全ての返済を完了させた。さらに、プロジェクトが終了して支援者がいなくなった直後も、メンバーたちは2回目の家畜飼育サイクルを自主的に始め、しばらくは取り組みを継続させていた。

2. T村の住民組織と開発プロジェクト

T村は、F村と同様に主要国道より約4km離れた村落部に位置するが、F村とは直線距離にしておよそ15km以上離れており、郡庁や農村開発に携わる地方行政機関の事務所があるワジュール村落共同体に属している。人口は207人（男性125人、女性82人）で（2007年調査）、ウォロフ族とブル族混在の村である。T村にも住民組織GIEが存在し、メンバーは男性17名、女性23名の計40名であったが、実際には参加に積極的な一部の住民のみによる取り組みが目立ち、グループ活動としてはあまり機能していないという特徴があった。

T村で、F村と同じ支援者が携わった開発実践は、全国農業農村振興機構（Agence National de Conseiller Agricole et Rurale: ANCAR）主催による野菜栽培促進プロジェクト（以下野菜栽培プロジェクト）であった。乾季対策として、住民の新たな作物栽培技術の習得と、T村での野菜農園の建設・運営の実現、またこれらによる住民の現金収入向上と栄養改善を目的としていた。実施期間は、支援者が直接関わった期間に限定すると、2003年12月～2005年5月である。具体的には、まず、T村住民に対してセミナーを開き、野菜栽培に関する基礎知識や技術指導に関する講習を行い、1つのモデル畑を作った。その後は、畑面積を少しずつ拡大して栽培作物の種類も少しずつ増やしながら、畑の管理は住民に任せた。支援者とANCARのローカルスタッフは、定期的に村を訪れて継続観察し、その都度指導と助言を行うというかたちで実践に携わった。必要な道具や種、肥料等は殆どプロジェクト側が提供したが、それ以外に発生する経費は住民自身が負担することにした。

プロジェクトの実施結果としては、まず第1に、多くの畑が途中で枯れてしまった。これは、T村に存在する未整備の深井戸に纏わる水供給問題が挙げられる。深さ45mにも及ぶ井戸を、ロバにロープをつないで縦横何十mも歩かせて水を汲み上げるという、T村独特の伝統的な方法が現在もなお用いられており、村で共同利用しているこのロバは、過労や病気で死んでしまう度に村の住民が購入しなくてはならず、ロバがいないときは人の手で汲み上げている。こうして、T村住民が水の供給において時間・労力・費用の面で大きな負担を強いられており、このことがプロジェクト実施に直接影響していたとされる。第2に、実質上活動に参加した住民はGIEの代表者の1世帯だけであった⁴。これは、開発プロジェクトに対するT村住民の反応や意識の面で原因が考えられる可能性がある。さらに、上述した井戸の問題においても、既存の壊れたモトポンプを修理するか、あるいは新しく購入するかという計画を具体的に進めて話し合いを続けてきたが、結局実現しなかった。GIEの代表者一家以外に計画段階で活動に積極的な住民がおらず、資金参加に賛同する住民も出てこなかったためである。

3. F村とT村のその後—追跡調査より

プロジェクト終了から約1年半後となる2007年2月～3月に、両村で追跡調査を実施した。F村に関しては、GIEによる家畜飼育プロジェクトの取り組みは継続しておらず、終了というかたちでなくなっていた。しかし、GIEのメンバーではない別の住民が、同プロジェクトの取り組みを模倣し、個人的に家畜飼育を始めていることが確認された。一方T村に関しては、以

前と同じプロジェクトではないが、別の新たなプロジェクトに参加し始め、GIE としての取り組みが継続しているとのことであった。このプロジェクトは、環境保護省森林局の『Food for Work』と呼ばれる農業開発プロジェクトで、地域住民を対象に労働力提供に対して食料供給を行うという条件で、多品種野菜農園の開拓を実施するというものであった。具体的には、プロジェクト参加者には労務提供に対する報酬として 1 日 20kg×30 日=600kg/月のお米が配給されることになっており、2006 年 8 月から実施されている。また、2007 年 2 月～8 月に実施される苗作りプロジェクトでは、10 万本の苗が森林局から支給されることになっており、今回の調査時点では既に支給が始まっていた。そして、T 村住民における経済・生活水準の向上や、取り組みに対する参加者の増大も確認された。

さらに、当初のプロジェクト終了から約 4 年半後となる 2009 年 11 月に 2 回目の追跡調査を実施した。F 村に関しては、GIE が家畜飼育プロジェクトを再開させているという新たな動きがみられた。この取り組みは、当初の資金提供者も支援者もない中で、住民たちから内発的、自発的に起こったものであるといえる。一方 T 村の GIE に関しては、一部の意欲的な住民だけが活動に取り組むという当初の状況に戻りつつあり、組織としての機能や結束力が再び弱くなっている現状が確認された。

4. まとめ

プロジェクトの実施直後の調査結果においては、2 つの村を以下のような比較を行う対象事例として想定していた。まず、F 村の住民組織 GIE と家畜飼育プロジェクトの事例は、ある一定の目標達成と実施効果をもたらし、住民参加による取り組みの主体性や継続性、グループ活動としての組織力、結束力等がみられた成功的な例であると評価していた。一方、T 村の住民組織 GIE と野菜栽培プロジェクトの事例は、F 村のようには上手くいかず、住民参加の主体性、継続性の欠如や、グループ活動としての機能も見られない失敗的な例であると評価していた。

しかし、約 1 年半後の追跡調査では、F 村の GIE の同プロジェクトに対する取り組みは継続しておらず、終了というかたちでなくなっていた。逆に、T 村の GIE が、同プロジェクトではないが、別のプロジェクトで活動を継続させており、参加住民の組織活動の改善や経済・生活水準の向上といった変化が起こっていた。つまり、この時点での評価としては、約 1 年半の間にこの 2 つの事例の立場が逆転しているという結果が導き出されることになる。

さらに、プロジェクト実施から約 4 年半後となる 2 回目の追跡調査では、F 村では GIE が一度は止めていた家畜飼育プロジェクトを再開させていた。当初の支援者もない中で今回は、完全な住民主体による取り組みと見なすことができる。つまり、以前実施されたプロジェクトによる創出効果のまた新たな一つが、4 年以上という期間を経た後に現れ、住民たちの自発的な開発実践の後押しに繋がったという可能性が示唆されたといえる。一方、一度は組織活動として機能し始め、住民の参加状況に改善が見られていた T 村の GIE は、プロジェクト実施当初の状況、つまり、代表者を中心とする一部の意欲的な住民だけが活動に取り組むというパターンに戻りつつあり、組織としての機能や結束力が再び弱くなっている状態が確認された。こうして、T 村の GIE とプロジェクトに対する評価は再び低くなることになる。

以上より導き出される含意としては、アフリカ農村でも特に村という比較的小規模な地域単位で住民組織の取り組みを評価する際に、ある一つのプロジェクトやある一時的な期間に対して実施効果が単発的であったり、拡大や継続性がなかった等の評価が打ち出された場合であっても、対象をより長期的かつ広範囲な分析視角でアプローチしていくことが要求されるべきで

あろう。そして、分析の対象としていなかった部分においても、むしろこの部分にこそ、参加型開発による実施効果の一つとしてより注意深く意識を向け、分析を深めていく必要がある⁵。当初対象とされていたプロジェクトが、別のプロジェクトへ、または別の住民へと、実施効果に移行したり、変換したり、村の中で、または住民たちの間で形を変えながら継続されている事実や可能性が、本事例から示唆された。

また、これらの動きや変化に敏感に対応しながら、プロジェクトの実施効果に対する開発評価をも慎重に行わなくてはならない。例えば、T村における当初の対象事例であった野菜栽培プロジェクトに関しては、上述したように継続性の欠如や住民の参加意欲の低さ、組織活動としての機能の弱さ等のマイナス評価が強調されていた。しかしその後、別のプロジェクトあるいは別の一定期間においては、実施効果の創出や参加住民の増大、住民組織活動としての機能の向上等が実際に起こったことは有効なプラスの評価として、その後のT村の事例の捉え方を検討し直すこととなった。F村における対象事例であった家畜飼育プロジェクトについても、1回目の追跡調査において、当初の住民組織が実践していた取り組みはなくなっていたが、F村の別の住民がその取り組み手法を模倣し、家畜飼育を始めて継続させていた事実は、大いに注目すべきプロジェクト実施効果の新たな一つとして慎重に扱うべきであろう。

以上、アフリカでの村という比較的小規模な単位で行われる住民の取り組みとプロジェクトの実施効果の評価する際には、村にもたらされる一時的なインパクトと、このインパクトがその後突然あるいは徐々に拡大や消滅、または形を変えていくという長期的な変化を適切に捉えることが難しくとも必要であろう。そして、対象村でのプロジェクト実施効果における農村開発及び参加型開発の両側面からの長期的、包括的な評価のあり方として、今後さらに議論を深め、その実現可能性と有効性を発揮していくことが期待される。

参考文献

- 池見真由 (2011) 「アフリカ農村における地域経済社会と住民組織活動の関係性—セネガルの村落共同体を事例とする住民の意識・評価との比較分析」『経済社会学会年報』 33: 302-313。
- 黒崎龍悟 (2010) 「タンザニア南部、マテンゴ高地における農村開発の展開と住民の対応—参加型開発プロジェクトの『副次効果』分析から」『アフリカ研究』 77: 31-44。
- 小國和子 (2003) 『村落開発支援は誰のためか—インドネシアの参加型開発協力に見る理論と実践』 明石書店。

¹ 具体的には、日本のODA事業の技術協力部門であるJICAの青年海外協力隊(職種:村落開発普及員)としてプロジェクトに関与した。これに関連する参加型開発研究の一つに、JICAの同協力隊員と村落開発支援事業を対象にインドネシアで緻密なフィールドワークを行った小國(2003)がある。

² 日本の一般市民からの自発的な寄与によるものであった。

³ 1CFAフラン≒0.2円(2005年当時)。

⁴ 深井戸で利用されるロバの購入も、GIEの代表者が行っていた。

⁵ 黒崎は、参加型開発の文脈における、現場の諸アクターのやりとりから生じる意図しない正負の成果を「副次効果」と呼び、この副次効果の分析を、住民主体を目指す農村開発の取り組みへとフィードバックし、プロジェクト運営に組み込むことの意義を提示している(黒崎, 2010: 32)。