

## 草の根型協力を考える ～国際耕種のアプローチ

### 第1回：今、なぜ草の根か？～草の根型協力の意義

途上国援助において、地域住民を開発プロジェクトの主演と考え、プロジェクトの成果が地域住民に直接裨益するために、「住民参加型開発」とか「住民の真のニーズに基づいたプロジェクト」の必要性や重要性が指摘されている。この新シリーズでは、そうした観点から有効な手法の一つであると思われる「草の根型協力」について考え、国際耕種がこの分野にどのように関わっているかを紹介していきたい。

まず「草の根」という言葉から真っ先に連想されるのが「NGO」だが、「NGO だから草の根、あるいは「草の根だからNGO」という(短絡的な)認識ではなく、そういう活動形態が必要だから、あるいはそういう「機能」が必要とされているから、「草の根」とか「NGO」という手法を取る、というような「機能論的に」考えたいと思う。つまり、「NGO」にしても「草の根」にしても一つの「手段」でしかなく、目的がはっきりすれば手段や形態にはこだわらなくても、必要なことは自ずと明らかになってくる。またこのシリーズが、開発援助において「草の根型」アプローチを取る場合の事例作りやしきみ作りを考えるきっかけになれば、とも考えている。

言うまでもなく、「参加型開発」において「住民」がプロジェクトに「参加」すれば、それだけで目的が達成されるわけではない。「参加型開発」の本当の意味は、ただ単に住民が参加するということではなく、なるべく「外部」に依存せずに、住民が自分たちの頭で、資源で、人材で問題解決できるようにすること、である。したがって「住民を巻き込む」のではなく、より積極的に住民が主体となって行動し、外部の人間がそれに「巻き込まれていくこと」がプロジェクトの成功や持続性のために必要となる。

ところが現実はどうか？ 金さえあれば、機材さえあれば今抱えている問題は解決できる、という(相手側の)姿勢は、多かれ少なかれどの途上国でも見られる。逆に言えば、いくら「草の根型」、「住民参加型」で住民側(途上国側)の意見を吸い上げようとしても、ドナーに援助されないと実施不可能な意見、要望、解決策(資金が欲しい、機材が欲しい…)しか出てこない。現在の自分達の実力の範囲内で実施できるようなロー・コストのアイデアや実現可能なアイデアは途上国側からなかなか提案されない。

「草の根」とか「参加型開発」のめざすものが、(最終的には)外部からの支援に頼らない「自立的発展」だとすれば、こうした(外からの援助頼みの)「思考過程」そのものに変革をもたらすことが必要になる。結局、住民側(途上国側)に主体性があるのか？という点が重要で、自分たちの頭で考えることの重要性、自分たちのアイデアが実現されていくことのおもしろさに彼ら自身が気づくこと、が必要である。ところがこれは「トップダウン・システム」ではなかなか実現が困難で、その時に外国人が、「外部者」であることのメリットを生かして「現場の人たち」に働きかけて「ボトムアップ」ができれば、つまり「草の根型」のアプローチが取れば、有効な手段となりうる。したがってこれは、「トップダウン方式への挑戦」でもある。

このシリーズでは、国際耕種が過去そして現在までに「草の根型の協力」として、さまざまな途上国で活動しているいくつかの事例について紹介し、その意義や課題、将来の方向性について考えていきたい。

## 第2回：ジンバブエにおける現地 NGO との連携

ジンバブエにおける現地 NGO との連携についてはこれまで AAINews でも何回か紹介しているが(第 28,29,36 号)、これまでの AAI と ZWP(Zvishavane Water Project)との連携の試みは以下のようにまとめることができる。

- 1) 人的交流(AAI スタッフ派遣による ZWP の活動状況調査及び連携可能性調査)
- 2) 資金援助(小規模ダムの補修支援、ZWP 事務所新設補助)
- 3) 技術的アドバイス(グループ・ガーデンでの野菜栽培指導)
- 4) 共同プロジェクト実施のためのプロポーザル作成(外務省・草の根無償資金協力、JICA 開発福祉支援事業)

ここで NGO というアプローチについて改めて考えてみる。途上国における開発援助に携わっていると、「誰のための援助か」という疑問がわいてくることがある。そしてそこから、「裨益者」であるべき人たちに直接アプローチできる手法を取りたいという思い、あるいはそういうプロジェクトの必要性や目的が生じてくる。また国際協力の「流れ」の中でも、ODA による NGO の支援や NGO との連携の試みが多く見られる。これまでも NGO 事業補助金、草の根無償、各種助成財団等々、NGO を支援するさまざまな仕組みがある。さらに最近、JICA 関連では開発福祉支援事業、開発パートナー事業等、内外の NGO 等を直接の支援対象あるいは援助プロジェクトのパートナーとするようなスキームもできた。しかし、「草の根型協力」というのも一つの手法であり、重要なことは持続的であること、住民側の主体性(オーナーシップ)があること、自立的事業であることあるいは自立をめざしたものであること、である。そして、「裨益者」に近いところからプロジェクトが始まることやボトムアップであることは、それが持続的であることや住民が主体的に関わることは必ずしもイコールではない。

住民側にオーナーシップを醸成するためには、ドナー側の都合やタイムテーブルを優先して拙速に行うのではなく、時間をかけてじっくり進めることが必要であり、これが NGO との連携を考える場合の一つの重要なポイントである。ZWP の場合、新たな活動内容や場所で一つのプロジェクトを始める際に、対象住民との対話や現状把握のための事前調査を十分に行い、それらを通して住民側からやる気を起こさせるようにしている。特にグループ・ガーデンはすでに 20 数カ所で行われているが、住民の強い意志や要望のある地域を選んで行われている。また ZWP と地域住民の関係は、一方が他方に依存するのではなく、お互いに対等の関係を保つことをめざしている。例えばダム建設の場合、資材のセメントや一輪車、シャベル等は ZWP が準備するが、建設工事は住民の労働によって行われる。

「持続性」を NGO 側から考える場合には「組織の力」が重要である。理念や情熱だけでなく、確かな技術と継続するための工夫(資金力、組織力、人材等)や戦略が必要である。ZWP の活動予算を見ると活動資金は今のところ自己収入はなく、ドナーからの資金援助のみである。ただ現在進行中の活動に必要な資金は既に確保されており、現行スタッフ数ではそれらの活動プログラムを実施することで手一杯である。したがって、今後 ZWP と連携していくにあたって、全く新規のプロジェクトを実施するには新たなスタッフの確保が必要となる場合もある。一方、グループ・ガーデンにおける野菜栽培プロジェクトを見ていると、ZWP 側には栽培技術面の指導を行える人材がおらず、現行ドナーも技術指導は行っていないので、こうした技術力という点からも支援の必要性がある。したがって、AAI と ZWP の今後の連携を考えていく上で、全く新規のプロジェクトを立ち上げるよりは既存のプログラムに相乗りする形で、例えばグループ・ガーデンにおける野菜栽培技術の改善等のアプローチが現実的かつ有効であると思われる。



小規模ダムの補修工事現場



対象住民との対話



グループ・ガーデン用の井戸

### 第3回：専門家と協力隊員との連携～シリアにおける試み

「青年海外協力隊」(JOCV)は1965年に事業が発足して以来、毎年約2,000名の若者がボランティアとして開発途上国に派遣され、草の根レベルで途上国の人々とともに働き、国づくりに貢献しようとする制度である。派遣される分野は、農林水産、土木建築、保健衛生、教育文化、スポーツ等々多岐にわたり、140を超える職種の隊員が開発途上国の現地の人々と同じ暮らしをしながらその国の国づくりに協力している。一方、協力隊は技術を伝えること(技術協力という一面)のほかに、活動を通じて日本の若者が視野を広げ、相手国の実情を理解するというもう一つの「教育的な」目的も持っている。

さて、シリアにJICA長期専門家として派遣されていた期間に、他の専門家や協力隊員らとの交流の中で、同じ国際協力という分野で活動する者としての悩み、グチ、将来へ向けての改善点等々、さまざまなことを話し合う機会があった。そうした中から、有志の集まりとしての「ODA勉強会」が組織され、「自助努力と支援」や専門家と協力隊員間の「連携」を目的とした活動を始めた。2000年7月のODA勉強会発足後、月に1～2回程度、有志が集まって会合を開いた。当初は集まって話し合うことが主だったが、話だけではなく具体的な活動も必要との考え方から、2000年9月からコドセイアの養護施設における「園芸療法」の試みが始まった(第32号参照)。これを機に、同じような職種や配属機関、あるいはそれらが違って共通の場で活動できる人たちが集まってグループを作って独自の活動をしていく「分科会方式」が取られるようになった。「分科会」としては、園芸部会、UNRWAの会、音楽隊員の会、スポーツ部会等が作られた。

「ODA勉強会」の中で当初話し合いの中心となった話題は、古くて新しい問題とも言える「要請と現実のミスマッチ」だった。その背景にあるものは、協力隊事業のあり方にも関連していると思われる。職種や派遣先によって状況は異なるので一概には言えないが、協力隊は「青少年教育の一環である」という考え方がベースにあることから、活動そのものの成果を問うよりも隊員として派遣された者が(人間として、社会人として)「育つ」ことが成果であるという見方もある。協力隊発足当時は「(隊員は)死なずに帰ってくればいい」という考え方もあったようで、これは当時の途上国の状態や農林水産産業主体の派遣職種といった時代背景もあると思われる。しかし、現在は派遣職種の多様化や都市型隊員の増加により、そうした発足当時とは状況が変わってきている。このように「多様化」した状況に合わせて、従来通りにすべてを「協力隊」という一言でくくるのではなく、派遣形態も多様化していく必要があるのではないか。

一方、最近特に協調される「草の根型援助」あるいは「顔の見える協力」といった観点から、協力隊事業は非常に重要である。こうした状況の中で、協力隊をより戦略的に活用することは考えられないだろうか。たとえば「シリア ODA勉強会」でめざしたような、専門家と協力隊員との連携は有効であると思われる。一般に協力隊員の場合現場での活動が主であり、問題があってもなかなか上層部に伝えられないことが往々にしてあるが、それを専門家が直接あるいは側面から支援するということもできる。専門家側から見れば、現場や草の根レベルの情報収集や現場での活動のしやすさという点でメリットがある。また「教育」という観点から見ても、国際協力の分野で経験や技術のある専門家との組合せで仕事をすることによって隊員が得ることもたくさんあるだろう。「協力隊」の良さを失うことなく、草の根協力という点で本来持つそのポテンシャルを十分に活かせるような「戦略」を講じるべきであろう。



畑の準備作業のあとで



庭に咲いたスイセンの花



こどもたちへ音楽の贈り物

## 第4回：オマーンにおける現地住民組織との交流

オマーンと国際耕種とは、これまでに開発調査や専門家派遣などを通してかなり深く関わってきている。現在もマングローブ植林・保全関係の開発調査や専門家派遣を実施中である。オマーンは産油国であり、経済的にも比較的恵まれた国と言える。その中で、政府も「オマナイゼーション」(これまでの外国人雇用者に代わって、自国民の技術的自立を図りながら優先的に雇用しようという政策)による自国民の雇用機会の創出、教育・医療関係の完全無料化など国民の生活・福祉向上には力を入れてきている。

一方、これまで我々が強く係わってきた同国南部のゾファール州には、この地域に残る特有の自然環境がある。同地域の山岳部はインド洋からのモンスーンの影響で豊かな自然植生で覆われている。このため、同地域はこの自然環境を活かした畜産業が盛んであり、また近隣湾岸諸国から多くの観光客を集めている。しかし、近年、過放牧などの影響もあり、植生の後退が急速に進行しつつある(AAI ニュース 2 号、13～18 号参照)。オマーン政府はこの問題に強い危惧を持っており、補助金助成による家畜頭数の縮小や関係省庁による植林などの対策を計画しているが、住民を巻き込んだ運動形態は取っていない。また、これまでも政府による植生回復のための手段が何度か検討されてきたが、大きな効果を出すには至っていない。

国際耕種では、この山岳部の環境修復・植生回復を地域住民の活動とリンクした形で推進するための交流や情報収集を昨年から行っている。オマーンは上記のように、国全体では生活・福祉などの面で一定の水準を保ってはいるが、地域には経済的に自立の困難な住民も見られる。その一つが、離婚女性である。ゾファール農漁業総局では、このような女性グループの自立の一環として、山岳部での蜂蜜生産に協力している。同地域は *Zizyphus spina-christi* (現地名シダー) の木から取れる高級蜂蜜の生産地である。国際耕種では日本の養蜂技術やオマーンでの伝統的養蜂技術の情報収集を行い、それらを女性グループに紹介している。

もうひとつの活動として、身体障害者組織との交流を通じた森林回復協力を働きかけている。身障者の機能回復の一環に苗の移植などの植林事業を取り入れ、山岳地域の住民との交流を図りながら、地域住民参加による植林・植生回復を行おうというものである。ゾファール農漁業総局も植生回復の事業としての「小規模緑化事業」(1区画 20m × 20m に小規模植林を住民の自主的参加で実施し、こうしたプロットを数多く山岳地域に設置しようという計画)を展開しようとしており、国際耕種ではこの事業の第1号として資金提供を行っている。

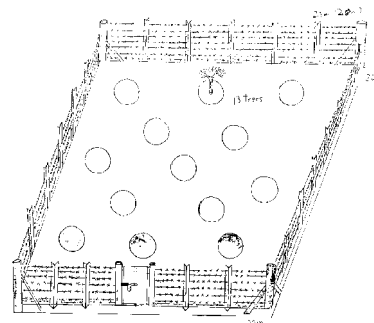
オマーンでの現地住民組織と我々とのこのような形での交流はまだ始まったばかりである。また、時間的な制約もあり十分な交流が行われている段階には至っていない。しかし、このような現場との係わりのあり方を模索しながらも交流を持続的に続けることが、地域の人々を理解することとなり、引いては同地域の抱える自然環境保全・植生回復という課題を解決できる一つの糸口になると考えている。オマーン人の持つ地域共同体、相互扶助という豊かな国民性を生かしながら、住民の最大公約数としての子供達の教育、身障者の機能回復、女性活動強化などと植林活動をリンクさせながら、より多方面の住民との協力により地域環境保全に取り組もうと考えている。



サララにある身体障害者施設



乾期の山岳部



小規模緑化事業計画図

## 第5回：ラオスでの取り組み

1997年から2000年にかけて実施したメコン沿岸地域の農村開発に係る開発調査(AAIニュース第22号、第29号)が契機となって、国際耕種とラオスとの関係が始まった。その後、弊社社員が技術交流事業の一環としてラオスを訪問したほか、国際耕種に関係の深い知人達がFAOやNGOのプロジェクトを通してラオスにおける農業農村開発に参画している。さらに、兄弟会社である国際水産技術開発のスタッフが育ててきた水産養殖のプロ技が始まった。このように、我が社にとってラオスは急速に身近な国になりつつある。さらに、ジンバブエ等の既に草の根活動を実践しつつある国々と比べても、日本からのアクセスに恵まれている。そこで、我が社の草の根活動に相応しい活動を見つけ出すことを目的として、2002年5月に再びラオスを訪れた。現地では、関係者と意見交換をする中から、我々がラオスにおける農業農村開発に貢献できるものとは何かについて、じっくり考え直してみた。

その結果、今後の方針を以下に示すような4つの選択肢としてまとめることができた。

既述の開発調査で選定した村において、行政による住民のための普及サービスを中心とした仕組み造りに貢献する。

農家の収入向上を支援するために、とくに過剰生産物や日持ちが悪い生産物を商品として加工販売するような中小企業育成事業に貢献する。

既に活動している有機農場における有機栽培、染色、製茶、食品加工といった分野における技術支援を通して、地域開発や間接的には環境教育的な活動にも貢献する。

現地に土地を購入して我々が考える有機農業を実践し、周辺農家をまき込んでいく中から、農業・林業・水産業を複合的に組み合わせたとような環境保全型農業の推進に貢献する。

の有機農場は、Vientianeの北方約150Kmほどの所にある観光地Vangviengの郊外にあり、この地域は石灰岩質の山が連なる風光明媚なリゾートとして近年観光客の注目を集めている。カヤック、溪流釣り、トレッキング、キャンプといった観光メニューも充実してきており、ヨーロッパからの若者バックパッカーが多い。いまだ大規模ホテルなどは建設されておらず、部屋数の少ない宿屋(現地ではGuesthouseと呼ばれる)やバンガロータイプの施設が多い。有機農場では、桑を中心に野菜や果樹を有機栽培しており、ここから生産される農産物を利用した絹製品、桑茶、ジャム、果実酒等の加工、およびその生産販売を行っている。また、有機野菜や有機地鶏を使った健康食レストランも併設されている。宿泊施設もあるが一般の観光客用ではなく、1泊2食でWWOF(Willing Workers on Organic Farm)として農作業に携わってもらうという方式をとっている。

昨年11月、織物に詳しい我が社の関係者がこの農場を訪問し、とくに織物と草木染めを対象につき合いを始めてもらった。今後、作物栽培や製茶あるいは食品加工に関するつき合いができるスタッフを送りこもうと考えている。この場合、日本の技術を教えるに行くのではなく、むしろ相手の技術を教えてもらう中から、地域の住民達が考えていることを引き出すことに努めたい。こうした活動を通してこそ、地域における本当のニーズがつかめるものと思っている。ただし、こうした活動にはじっくりと時間をかけることが大切である。長期間にわたって国際耕種として様々な分野のスタッフを送りこむ場合に、これらのスタッフが共通のビジョンを持って相手側と接する必要がある。こんな中から地域住民の主体的な活動が生まれてくるものと信じている。今後、国際耕種としてラオスにおける農業農村開発のビジョンを明確にし、真に地域住民の役にたつ活動を推進して行こうと考えている。



桑茶の生産



有機栽培の桑畑



有機農産物ランチ

## 第6回：草の根型協力の目指すもの

これまでこのシリーズではいわゆる「草の根型協力」の意義や課題、将来の方向性を探ること等を目的として、主として国際耕種が独自の活動(マスカット基金活動)として関係しているいくつかの草の根型協力の事例を見てきた。それらを簡単にまとめてみると以下の表のようになる。

タイトル	活動概要	キーワード
現地 NGO との連携 (ジンバブエ)	現地密着型(CBO)で活動している NGO と連携して農村の地域住民支援の各種プロジェクト実施。	地域に密着した活動 (Community-Based Organization) 地域住民のオーナーシップ
専門家と協力隊員との連携 (シリア)	専門や派遣所属先が異なるさまざまな専門家 / 協力隊員の交流と共同作業。	協力隊の「戦略的活用」 「顔の見える援助」
現地住民組織との交流 (オマーン)	女性グループや身体障害者組織との交流による養蜂技術支援や小規模緑化事業支援。	地域住民による自然環境保全活動 地域共同体による相互扶助
農業農村開発のための基礎調査(ラオス)	ラオスにおいて真に地域住民の役に立つような農業農村開発のあり方を考えるための予備調査。	じっくり時間をかけて交流する 「仲間作り」と真のニーズの把握 地域住民の主体的な活動

こうした活動に共通して言えることあるいは重要と思われる点は、地域に密着した活動や地域住民の主体的な活動(オーナーシップ)の重視、真のニーズの把握あるいは「ニーズのあるところから始める」、ということである。しかし途上国におけるさまざまな「参加型」プロジェクトにおいては、地域住民の理解や参加がプロジェクトの成否の鍵を握る重要な要素の一つとなっていながらも、実際には参加型開発という名のもとに地域住民を動員するという例はまだよく見られる。言い換えれば、ボトムアップという名のトップダウンがまかり通っているような現状である。

ところで、最近の草の根型協力(あるいは参加型開発)の特徴の一つとしてあげられるのは、「貧困削減」が重要課題としてクローズアップされていることと、その有力な解決手法の一つとしての収入創設活動(Income Generating Activity)の奨励やマイクロクレジットの活用である。たしかに途上国の「貧困」は現実に存在し、それは見過ごせない大きな問題である。しかし、その「解決」のためにみんなで競争して市場経済の中での「豊かさ」をめざすということだけでいいのか。それが果たして貧困の削減や貧困層の全体的なボトムアップにつながるのか。それは逆に貧富の差の拡大につながっていないか。また、「競争」にはつきものの「敗者」に対する配慮や、マイクロクレジットによる「投資」が失敗した場合の「セーフティーネット」を考えておく必要はないのか。

こうしたことがらを考えていくと、やはり地域の中の互助制度、たとえば昔ながらの「ユイ」や「コウ」の果たしてきた役割や意義を今一度見直したり、それらの「現代版」ともいえる地域通貨の導入や、地域相互扶助システム構築のための参加型や草の根型協力を実施していく必要があるのではないかと。参加型開発や草の根型協力の目指すもの、あるいは「草の根型協力(参加型開発)は何のため？」という問いに答えるときにキーポイントとなるのは、『競争から共生へ』という考え方ではないだろうか？