

## 現地に根付く支援のあり方

野田直人

昨今日本国内でも地球温暖化、砂漠化、生物多様性の減少などいわゆるグローバル・イシューへの関心が高まり、官民を問わず発展途上国の現場に出かけて植林や環境保全と取り組むケースが多い。地域的には東南アジアからアフリカおり、こうした活動の多くが現地の人たちとの協働をうたっている。

砂漠化や環境破壊による生産性の低下は現地の人たちの生活基盤を脅かしているし、また地球温暖化対策や生物多様性の保全には現地の人たちの協力なしで進めることはできない。すなわち、まったくの無人地帯に木を植えようというケースでない限りは、現地の人たちの利益を考え、共に働くことは不可欠の要素である。

そこで一般的に用いられるのが「参加型」アプローチである。その背景としては参加型の効果が喧伝されていることに加え、地域の環境保全を永続的に進めていくためには、地域住民の主体性に期待せざるを得ないという事情があろう。地域住民が自主的に環境保全に取り組めば、プロジェクトが終了し、外部からの支援が途切れても環境保全への取り組みが継続される、という期待に基づいている。

しかし現実のプロジェクトを見てみると、必ずしも想定どおりには進んでいない案件も多いようである。参加型のアプローチを取ったとしても、住民による伐採などの環境への負荷が必ず軽減されるわけではない。また、外部からの援助がある内は作業に参加している住民が、援助が切れると同時に作業を放棄するのもまたよくある現実である。

私の経験では、東アフリカのタンザニアで行われていた植林を目的とした苗畑の普及活動が典型的であった。当初プロジェクトの普及チームが足しげく通い、農具などの物資を直接支援していた頃には40ヶ所もあった住民が運営する苗畑が、プロジェクトがサポートを減らした後は一挙に数箇所を残すのみになってしまった。苗畑の設置は住民の意思によって行われていたにもかかわらず、である。

一方西アフリカのセネガルでの経験は対照的であった。住民に対する物資の供与をほとんど停止し、住民向けの技術セミナーの実施のみにとどめたにもかかわらず、植林活動は住民自身のイニシアティブによってどんどん広がり、プロジェクトが撤退したコミュニティにおいても自主的に継続されている。

この違いはどこから来るのであろうか？私の観察では、実は援助する側が参加型アプローチを採用するか否かにはほとんど関係がない。事実セネガルのプロジェクトが採っていたアプローチは、一見すると参加型ではなく、従来の技術普及活動の延長である。ワークショップを開いて住民自身が問題を分析したり、計画を作ったり、といった活動は、プロジェクトの働きかけでは一切行っていない。

タンザニアの経験とセネガルでの経験との違いは、タンザニアでは外部者である我々が思うほどの環境上の逼迫感を地域住民が持っておらず、セネガルでは植林のポテンシャルの

高さを住民自身が容易に認識できたことである。その結果としてタンザニアでは大きな投入をしても効果は限定的となり、セネガルでは小さな投入から大きな効果を得ることになった。ではセネガルのプロジェクトは他力本願であったかと言うとそうではない。プロジェクトがきっかけとなって住民自身による植林活動は爆発的に広がっており、セネガルのプロジェクトはまさにこうしたきっかけ作りに焦点をあてていたのである。ポテンシャルがあるところへ効率的にきっかけを提供するのがセネガルのプロジェクトの考え方である。さらにタンザニアとセネガルの両ケースには共通点も存在する。タンザニアではプロジェクトの支援がとまったときに住民が「自主的に」苗畑の運営をやめている。一方のセネガルではプロジェクトの支援がとまっても住民はやはり「自主的に」植林を継続している。タンザニアでは外部者が期待したような結果が得られず、プロジェクトとしては及第点が付かないかもしれないが、住民はそれでも自主的に行動しているのである。

実は参加型の本質はこうした「やめる権利を含めた住民の自主性」である。プロジェクトの期待が過大だと住民が判断すれば、プロジェクトからのインセンティブの投与がなくなれば活動をやめるのが合理的な判断である。

このようなケースでプロジェクトの側は、住民の自主性を謳っていても、実際にはプロジェクトの目的を達成するための手段として参加型アプローチをとっているに過ぎない。悪い言い方をすれば、参加型のアプローチを採用すれば、住民をコントロールできる、という発想に基づいている。参加型を採用している多くのプロジェクトでは、外部者が期待する活動への住民の参加を期待しているのであって、住民の自主的な選択に完全にゆだねているわけではない。「自主的に木を植えましょう」というプロジェクトはあっても、「木を植えるかどうかは皆さんの勝手」と言い切れるプロジェクトはほとんど存在しない。

角度を変えて検討してみよう。

多くのプロジェクトは、外部者が「環境保全や植林の緊急性がある」と判断して実施される。しかしこうした判断は、地域住民と必ず共有されているわけではない。むしろ意識にギャップがあると考えておく方が正しい。典型的な例が砂漠化や地球温暖化、生物多様性の消失などである。こうした問題は、特定の地域の住民にとって悪いこととは限らない。仮に良いことではなかったとしても、特定の地域の住民にはさほど大きな影響がない場合もあり、そのような住民には参加するインセンティブがそもそも存在しない。

また仮に住民自身も環境保全や植林の必要性を認識していたとしても、行動を起こすかどうかは別問題である。タンザニアの乾燥地で住民に尋ねたところ「木がなくなってきた大変だ」と話していた。ところが彼はそれでも「生活のために木を切って炭を売る」のである。問題は認識していても、木を切る以外に生活を改善する手段はほとんどなく、森林保護に参加するインセンティブは限られたものとなる。生活に余裕が生まれ限りは、生活の確保は当然優先せざるを得ない。

こうしたケースにおいては住民のインセンティブがそもそも存在しないか、著しく低いのであるから、住民の自主性に期待する参加型のアプローチを用いても、住民が関心を持た

ず、援助側が期待する成果が得られなくて当然である。タンザニアで住民の主体性を惹起するようなアプローチをとったところ、植林はなされずに住民のイニシアティブで村の小学校が建ってしまったケースがあった。参加型のアプローチは機能しているにもかかわらず、外部者の目的が達されなかった典型的なケースであろう。

では住民に植林や森林を保護するニーズがないかニーズが著しく低い場合にはどのようにしたら良いか。実際に植林したいと考えているのは外部者、つまり援助する側であるから、住民が植林を行う代償を外部者が支払うべきであろう。無論エコツーリズムなど、今までに存在しなかった経済価値を生み出せるのであれば話は別であるが、そのような経済的なインセンティブを導入できる機会はどこにでもあるわけではない。

では住民にもニーズがあるにもかかわらず、植林や環境保全を実行できない場合には？やはり同じように援助する側がとりあえず対価を支払うことから始めるのが一番近道であろう。そして、じっくりと住民の負担を減らす方策を考え、住民生活全体が豊かになるよう支援を継続することである。このような発想で初めて参加型アプローチの導入を検討することが可能となるのであるが、参加型アプローチを導入する理由は植林や環境保全を目的とするためではなく、あくまで住民が豊かになるためである。回り道のように見えて実際はこれが近道である場合が多い。