「参加型地域社会開発 (PLSD)」の農業・農村開発への適用

大濱　裕
日本福祉大学社会福祉学部

はじめに

農業・農村開発をはじめ多くの領域で開発支援の試みが政府開発援助(ODA)ならびにNGO・市民団体により展開されてきている。従来の経済開発を基軸としたアプローチに加えて、今日では環境開発・社会開発への領域への取り組みの拡大や、参加型開発手法の導入等、開発支援の対象領域や其処で導入されるアプローチ・方法論は、時代の変化や現場の要請を踏まえて大きな様変わりを見せるに至っているのは周知の通りである。一面ではそれらは開発支援の質的向上に資していることは疑いないが、然し、そうした対象領域の拡大やアプローチ・方法論の変化に見合っただけの成果を十分に達成し得ているかと云えば、残念ながら、其処には疑問符を付けざるをえない状況が見いだされる。

I　今日の開発アプローチの課題と克服への手立て

1. 今日の開発アプローチの課題

今日の開発支援の特徴を、誤解を恐れずに分析してみると以下の諸点が指摘されるであろう。即ち、開発プロジェクトの形成・実施における、(1) サプライ・サイド視点の偏重、(2) セクター重視による対象の個別・分断化、(3) 資源・サービス投入への偏向、ならびに(4) プロセスの軽視が挙げられ、加えて、方法論の側面では(5) 参加型開発手法の形骸化が挙げられる。その結果、多くのプロジェクトが自立性・持続性を担保できないままに、目先の短期的・量的・即物的な成果のみに着目した表層的かつ一過性の脆弱な取り組みに終始することとなっている。こうした状況は、農業・農村開発に限らず、多くのセクター分野の開発支援活動においても見いだされるものと云っても決して過言ではない。

2. 課題克服への手立て

開発というものを「資源の利用・管理形態ならびにそれに伴う価値・規範の変化・変容のプロセス」と捉え、開発支援を「そのプロセス展開を合理的・効果的・効率的にファシリテートする働きかけ・手立て」という認識に立てば、上記の課題を克服してゆくには、先ず「開発支援の相手(社会的場の固有性)をよく理解した上で、その状況に相応しい手立て(開発プロジェクト)を策定・実施してゆくこと」が基本的前提要件となるであろう。具体的には、(1)開発支援におけるシステム思考の導入、(2)デマンド・サイドの構造機能的特性(能力・経験・仕組み)の分析・把握、(3)それに基づく開発要素投入の合理的選択、(4)中長期的なフェーズ設定ならびにステークホールダーの戦略的選択、および、(5)状況・フェーズに応じた本来の参加型実践手法の導入・活用、が課題克服への有効な手立てを提供すると考えられる。

こうした考え方の基本にあるのは、開発プロジェクトが計画・実施される「社会的場としての地域社会の固有性(非普遍性)」への理解であり、その明確な分析・把握のうえにたって初めて合理的かつ実効性の高い開発プロジェクトが形成・実施され、その成果の自律的・持続的な維持・発展の基礎となる社会的諸要件の整備・構築が可能になると考えられる。「参加型地域社会開発(PLSD)」は、その実現に向けた一つの理論枠組み・実践手法である。

II 「参加型地域社会開発(PLSD)」の概要

1. PLSD の目的

PLSD の目的は、地域社会の「自律的・持続的」な発展を可能ならしめる社会的能力の育成・強化とそれを担保する制度メカニズムの構築を、地域社会が有する構造機能的固有性を踏まえながら、目的に沿った合理的プロジェクトを企画・立案し、参加型開発手法の経験に基づく能力形成・組織形成と連携構築・意識変革を援用することで促進してゆく処にある。端的に表現すれば、「地域社会の固有性に立脚した開発プロジェクトの合理的操作化を通して、自律的・持続的発展への社会的基礎要件の構築・強化」を意図するものである。

2. PLSD の概念的枠組みと実践手法

1) PLSD の概念的枠組み

PLSD の主概念は「地域社会の自己組織力(内部・外部条件の変化を選択的に取り込み、従来の資源利用管理の型を自律的に組み替え、新たな型を創造することによって自らの存続・再生産の基盤を維持してゆく能力)」であり、それを構成する副概念として以下を組み込むものである。即ち、

(1) 開発 3 要素と組織原理: 資源・組織・規範/ 共同・競争・支配
(2) 家庭の構成要素: 物的・人的・資金的資源 および 生産・生活・管理活動
(3) 地域社会システム: 家庭・地域コミュニティ・地域行政・地域市場による地域社会システム
(4) 資源管理の機能類型: 相互扶助・資源プール・共有資産管理・余剰生産・村落自治
(5) 社会領域単位: 上記機能類型が形成・蓄積される社会単位・領域単位

これらは相補的な構造機能関係にあり、全体として「地域社会の自己組織力」のあり様(能力・経験・仕組みのレベル・範域等)、即ち、開発活動への可能性・限界を分析・把握することを可能にするものである。

2) PLSD の実践手法(PA: Participatory Approach)

参加型開発の本質は、開発プロジェクトに関与する諸ステークホルダーの間で、(1)意識化、(2)組織化、(3)能力形成、(4)ネットワーク化を「経験に基づく学習と蓄積を通じて展開する継続的なプロセス」にある。特に、活動初期の「意識化・組織化」は「SP: Social Preparation」として位置づけられ、外部支援組織からの資源投入に先立って行われるべき重要な要件である。

3. PLSD の特徴

今日の開発アプローチならびに開発プロジェクトに対し、PLSD は次の様な特徴を有する。

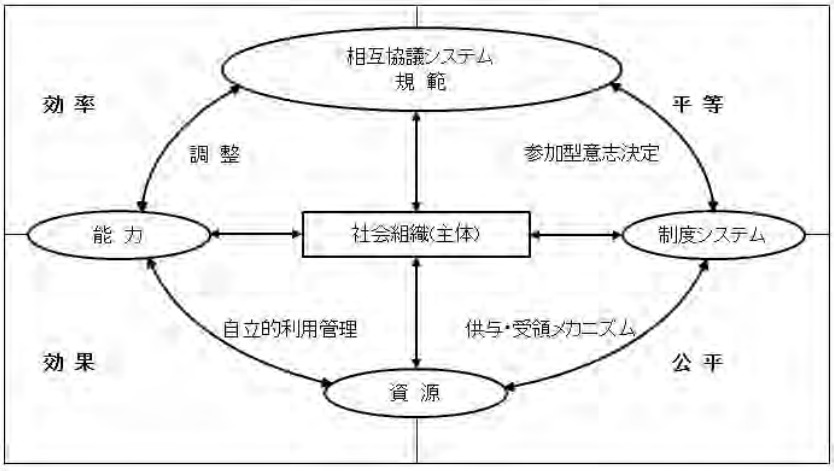
(1) 「地域社会システムの構造機能的固有性の把握」を基礎要件と位置づける。
(2) 「開発要素」に焦点をあわせた分析・統合を基本とする。
(3) 開発支援対象の地域社会の固有性・実体に基づく「合理的な」開発支援計画の策定・実施を基本的前提とする。
(4) プロセス展開における「フェーズとその機能的ニーズに応じた要素支援」を重視する。
(5) 「参加型開発(PA)」を開発プロジェクトの調査・計画・実施・評価の基本手法

とする。

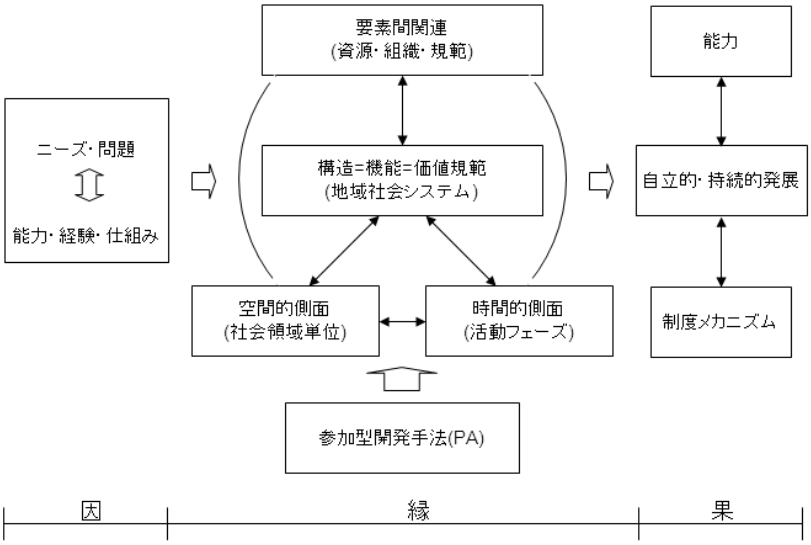
(6) 地域社会総体の開発に関わる「社会的能力および制度メカニズムの育成・強化」を開発支援の基本目的とする。

これらにより、「デマンド・サイド(具体的ニーズ、能力、経験、仕組み等)」と「サプライ・サイド(プロジェクトの投入要素、アプローチ選択、実施単位、ステークホルダー選択、フェーズ設定等)」の間により合理性・整合性を担保した開発プロジェクトの計画・実施が可能となる。また、結果として、プロジェクト目標のより効果的・効率的な達成のみならず、その成果の自律的・持続的な維持・発展のための社会的諸要件の整備・構築をも併せ展開することができる。

以下の 2 つの図は、上記の論点を達成目標とそれに至るプロセスの両側面から示したものである。即ち、第 1 図は「自律的・持続的発展を担保する要素・要件」を、第 2 図はそれを実現するプロセスを「因・縁・果」の展開として示すもので、両者は不可分の関係にある。



第 1 図:自律的・持続的発展を担保する要素・要件



第 2 図: 因・縁・果の展開

III 「参加型地域社会開発(PLSD)」の農学知的支援における適用可能性

1. 農学知的支援の実効性向上に向けたアプローチ

日本における農学知的財産(知識・技術等)が、アジア・アフリカ・中南米諸国の農業・農村開発に貢献できる可能性を秘めた重要な要素資源であることに疑う余地はない。然し、そのことと、そうした知的財産が農業生産力の向上を通じて農家所得の拡大、貧困の削減に直接貢献できることが同義ではないことは、これまでの開発援助の経験が示す処でもある。新たな知識・技術の導入が所得拡大・貧困削減に至るプロセス(生産・流通・販売・所得配分・貯蓄形成・再投資等)には、コントロールし難い多くの社会的状況や要素・要件が介在してくる。対象生産農家の新たな知識・技術に対する利用管理の能力・経験をはじめとして、普及促進・支援に係わる行政組織の能力・経験・仕組み、ならびに、市場状況やそこへのアクセス・コントロール等、極めて複雑かつ多様な事柄が関与してくるのである。

こうした中で、実効性のある農学知的支援を展開しようとすれば、先ず検討するべきは導入・普及を意図する「知識・技術の妥当性・適合性」であり、「それを受容し支える社会的諸要素・要件の充足度」であろう。そうしたデマンド・サイドの実体を客観的かつ正確に分析・把握したうえで、当該の知識・技術の導入・普及に必要とされる地域社会システムの諸要素・要件を明確に描きだし、両者の間を戦略的に橋渡ししてゆく開発プロジェクトが計画・実施されなければならない。サプライ・サイドの思い込みによる資源投入(知識・技術・資金等)のみを持ってしては、期待される成果は決して挙げられないのである。また、其処では、関与する諸ステークホルダーが相互に連携し協働し、経験を通じて新たな知識・技術を習得・普及してゆく参加型の取り組み・アプローチが必然的に要求されてくるものとなる。

2. PLSD の適用可能性

農学知的支援を軸とした開発支援プロジェクトを形成・実施してゆくにあたっては、PLSDを導入・活用することにより、従来の資源(知識・技術・資金)投入を専らとするアプローチに対して、以下のような側面でより確実な「妥当性」・「実効性」・「効率性」・「インパクト」・「自立発展性」を担保しえるものと期待できる。

(1) プロジェクト支援対象の実態(能力・経験・仕組み)に応じた投入資源要素(農学的知識・技術等)の合理的選択
(2) プロジェクト目標の達成を促進する活動支援内容(要素・要件)の明確化
(3) プロジェクト活動に参加するステークホルダーの機能性(能力・経験等)に基づく合理的選択
(4) プロジェクト支援対象の実態および必要性に応じた活動領域(ユニット・レベル)の合理的選択
(5) 諸ステークホルダーの参加・協働による活動支援プロセス(段階・フェーズ設定)の明確化
(6) 諸ステークホルダーの経験的な能力育成、意識変革および組織・制度メカニズム構築の展開による社会的基礎要件の構築・強化
(7) 明確な「モニタリング・評価(M&E)」システムの構築と実施を通じた効果的な支援プロジェクトの運営・管理の実施

IV　農学知的支援ネットワークに期待するもの

1. 農学知的支援ネットワークへの期待

農学知的支援ネットワーク形成ならびに実践的な現場支援活動の展開への今回の試みに対し、報告者が期待するものは、ひとえに「新たな開発支援パラダイムの構築・実践とその発信」にある。「標準化・画一化」が開発支援の世界にも導入・貫徹されようとする今日であればこそ、被援助国側の自然生態的・社会的固有性と其処から経験的に形成・蓄積されてきた社会的資本を再確認・再評価し、真の意味で被援助国ならびに民衆の自立発展に資するような新たなパラダイムを共に構築・実践してゆくことが望まれる。

開発支援に関わる各領域における専門性が質的深化を遂げてきていることに疑う余地はない。然し、一方で、それは他の諸要素が織りなす全体性への理解・調和・統合において問題なしとしない状況に至っていることも否定できない。個別・分断化(閉鎖系)を超えて、如何にそれらを体系的な「知」に統合化(開放系)し得るかである。それは、自然科学と社会科学の、経験知(暗黙知)と形式知の、西欧的技術(相対性)と東洋的思想(相補性)の、近代技術と伝統技術の、そして、援助国と被援助国の経験・知見のそれぞれにおける統合化に他ならないと考える。その作業は、既存のものを足し併せるといった形ではなく、それらの相互的な批判・検証を通じて新たな視点・基軸を創出し、そのもとに再構築してゆくプロセスを必要とするものではないだろうか。

2. 期待実現への初期段階での取り組み

今回のフォーラムは、上記の期待からすれば、新たなチャレンジへの皮切りである。開発プロジェクトに例えれば、「SP (Social Preparation): 意識化と組織化」という資源投入に先行すべき極めて重要な基礎条件の整備・構築に相当するものと云える。今後、想定・意図される農学知的支援の活動およびネットワーク化を進めてゆくためには、上記および開発 3 要素の視点からは次の事柄がその前提要件として当面必要であろうと考える。

1)「規範(意識化)」の側面
   (1) 農学知的支援・ネットワーク構築の目的・アプローチ・ストラテジィ等の確立と参加者間の共有
   (2) 知的支援の具体的内容・活動の構想・同定と共有
   (3) 参加者の専門性に基づく役割分担・責任所在・権限の明確化と共有

2)「組織(組織化)」の側面
   (1) 上記に基づく組織体制(全体統括および目的機能別タスク・グループ)の構築
   (2) 組織内における意志決定、相互協議、連携等の具体的メカニズムの確定

参考文献

大濱裕(2007 年)『参加型地域社会開発(PLSD)の理論と実践―新たな理論的枠組みの構築と実践手法の創造―』ふくろう出版

P. N. Sharma & Yutaka Ohama (2007) *Participatory Local Social Development: An Emergeging Discipline*, Bharat Book Centre, India.

名古屋大学 第9回 オープンフォーラム
「大学等が有する知的資源の組織的活用による国際教育・研究協力の推進と強化」
～ 農学知的支援ネットワークの形成に向けて ～

「参加型地域社会開発（PLSD）」の農業・農村開発への適用

大濱 裕
日本福祉大学・社会福祉学部

参考文献：「参加型地域社会開発の理論と実践」ふくろう出版 2007年

1

「参加型地域社会開発（PLSD）」からの提言

- 提言1: 開発3要素（資源・組織・規範）への配慮
- 提言2: 地域社会の固有性（能力・経験・仕組み等）への配慮
- 提言3: 経験的な学び・蓄積のプロセスへの配慮

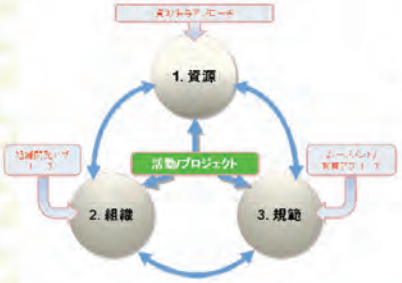
2

今日の開発アプローチの課題と対応策

課題	対応策
(1) サプライ・サイド視点の偏重	(1) デマンド・サイドの分析と統合
(2) 対象の個別・分断化（セクター指向）	(2) 対象のシステム的把握と相補性認識
(3) 資源・サービス投入への偏向	(3) 対象に応じた要素の選択・統合
(4) 短期的・閉鎖的アプローチ	(4) 中長期的かつ開放的プロセス認識
(5) 参加型開発のツール化	(5) 本来の参加型開発の導入
「表層的成果」と「自立発展性」の脆弱性	「実質的成果」と「自立発展性を担保する社会的要件の整備・構築」

3

「参加型地域社会開発（PLSD）」からの提言
提言1: 開発3要素（資源・組織・規範）への配慮



「地域住民（地域社会）の自己組織力」

要素変化の選択的組み替えによる新たな型（要素間均衡）の創出の能力

4

「参加型地域社会開発（PLSD）」からの提言
提言2: 地域社会の固有性(能力・経験・仕組み等)への配慮

A 相互扶助 (MS)
B 資源のプール (RP)
C 共有・独有資源の利用・管理 (AM)
D 余剰形成に向けた共有資源の利用管理 (SG)
E 自治による全体利益の促進 (VA)

地域社会システムの「固有性=非普遍性」

- 開発活動への能力・経験・仕組みの相違
- 固有性に応じた要素・アプローチの選択

5

「参加型地域社会開発（PLSD）」からの提言
提言3: 経験的な学び・蓄積のプロセスへの配慮

本来の「参加型開発手法（PA: Participatory Approach）」

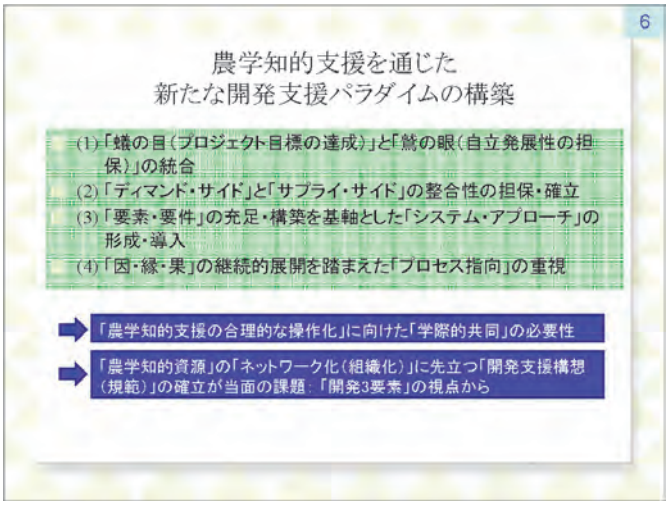
(1) 意識化
(2) 組織化
(3) 能力形成
(4) ネットワーク化

SP (Social Preparation)

開発プロジェクト活動の諸ステークホールダーの参加・協働による「経験的な学びと蓄積のプロセス」

「自立発展性」への社会的要件の整備

現行の参加型開発手法（PRA, PCM等）は、「プロジェクト計画ツール」に過ぎず、SP及び地域社会の固有性を等閑視することにより、「自立発展性」の脆弱性が結果される。


6
農学知的支援を通じた
新たな開発支援パラダイムの構築
(1)「蟻の目（プロジェクト目標の達成）」と「鷲の眼（自立発展性の担保）」の統合
(2)「ディマンド・サイド」と「サプライ・サイド」の整合性の担保・確立
(3)「要素・要件」の充足・構築を基軸とした「システム・アプローチ」の形成・導入
(4)「因・縁・果」の継続的展開を踏まえた「プロセス指向」の重視
「農学知的支援の合理的な操作化」に向けた「学際的共同」の必要性
「農学知的資源」の「ネットワーク化（組織化）」に先立つ「開発支援構想（規範）」の確立が当面の課題：「開発3要素」の視点から

質疑応答

（田和）　どうもありがとうございました。それでは、ただ今の発表に関して、皆さんから質問、コメント等をいただきたいと思います。

（花里）　名大の花里です。今日は、貴重なお話をどうもありがとうございました。先生の発表の中で、一番重要なSocial Preparationというところは、まさに今、このプログラムを通じて、ネットワークをもし形成していけるのであれば、その形成のための Social Preparation の段階が始まったところだと思います。その非常に難しい時期を乗り切っていくために、われわれ素人はどういうところに留意して、要するに途上国のプロジェクトとしてのSocial Preparationではなくて、われわれが組織化していくためのSocial Preparationをともすれば忘れがちだと思いますが、その留意点を分かりやすく説明していただけると参考になるのですが。

（大濱）　大変難しい質問で、分かりやすく説明できるかどうか分かりませんが、やはり花里さんがおっしゃるように、今、このフォーラムというのは、私たちの間での SP（Social Preparation）が始まったところだと思います。ですから、Social Preparation の中でも一番大事なのは意識化、言ってみれば構想をどう作るかというところになろうかと思います。これからの私どものネットワークが一体何を目指すのかというものを共通の規範として、なるべく早い時点でまとめ上げることが非常に重要だろうと思います。そして、その目標に対して、誰が何をどのように協力し合えるのか、あるいは、し合わなければならないのか、そういった機能的なコラボレーションの部分をどう描くのかといったところです。単なる参加・協力ではなく、明確な目的・構想の設定とその実現に向けた機能的な連携（組織化）がポイントであろうと思います。そこのところが最初のスターティングポイントとしては重要ではないかと私自身は考えています。ここを外してしまうと、それぞれの皆さんの間で、「僕も参加して頑張ろう」というような気持ちが続いていくのかどうかといったようなこともあろうかと思います。

要は、一つのプロジェクトとして、何を目指していくのか。そして、それに向かってのある意味アプローチ、ストラテジー、そしてそこに参加する人々、組織、そのファンクショナル・コラボレーションの在り方はどういうものなのかということを、今回のこれをスタートにして継続的に論議し、明確に設定し、そして、参加者間で合意・共有していくことがまずは大事ではないか。何か活動を急ぐことをすると、失敗とは言いませんが、難しい状況になるのかなと。やはり現場のプロジェクトもそうですが、サプライサイドの側が３年間だからといったことで、全部を短期間の中につぎ込んでしまうことによって、全く整合性がとれない活動になってしまうことはよくありますので、そういうことにならないようにしていくことが必要かと私自身は思います。ストレートなお答えになったかどうか分かりませんが。

（田和）　どうもありがとうございました。では、お願いします。

（岩永）　作物研究所の岩永です。開発支援のパラダイムの提案ということで、非常に説得力のあるご提案をされていたと思います。一つだけ私が気になっているのは、現地に合った、

内部の人と一緒に開発支援をやっていくときに、われわれがやったことや関与したことが、その村だけで終わってしまうともったいないということで、従来型のやり方がまずかったのは、だからこそもっと共通性のあるものを、サプライ側から押し付けたところです。逆に現在のデマンドの方からいくと、やったことがその村だけに終わってしまうということだと思います。従来言われているのは、多分、過去5～10年だと思いますが、スケールアップ、あるいはスケールアウトという考え方で、やったことがほかの地域までポジティブな影響が受けられるということですが、そういう点は、先生の今回のパラダイムでどのようにとらえていますか。こういうやり方をした場合に、Ａという国やＢという村でやったことの成果が、どう他の所まで波及していくかということを、どのようなパラダイムの中で整理されていますか。

（大濱）　まず単位というかユニットのところで申しますと、必ずしも村だけに限る必要はありません。やはり実際上の活動はコミュニティというレベルでなされるにしても、それを調査し、計画し、そして実施し、評価しという一連のプロセスの中で、行政の側も当然かかわってきます。従って、大事なのは先ほど来お示ししました例の４面体というもので、現地の人たちの経験や能力、仕組みは、住民だけではなくて、行政の側、市場の側も含めてそこを綿密に調査をして、そのプロジェクトが実施されるにふさわしいユニットや単位はどこなのかということを、まず見定める必要があるかと思います。そして、それに基づいて現場のプロジェクトを支援していく行政の側の仕組みやNGOの関与の仕方について、フェージングをきちんとやりながら、そのフェーズが要求してくる機能的な要素・要件の充足をどのように捉え実現してゆくか。そうした現存する諸状況を的確に踏まえつつ、それに相応しい現実的・合理的な取り組みをステップ・バイ・ステップで積み上げてゆくしかいないであろうと思います。

私が文章の方で書かせていただきましたが、図１、図２と示しているところの図１の部分ですが、通称ダイヤモンドモデルという言い方をしています。資源、組織、規範、規範のところに協議メカニズム、さらには能力と制度メカニズムということを設定しています。これらがバランスよく達成されていくところに、恐らくは持続性が担保されていく仕組みや能力が地域の中に次第に涵養され、形成され、内在化されていくだろうと思っています。

この経験は、かつてインドネシアのスラウェシでやりました。モデルとしてやったときには非常にいい成果が出ました。ところが、これが行政の側にハンドオーバーされ、条例化された段階で、政治家の思惑も絡み、面の展開にすぐに入りました。結果はモデルの形骸化であり、十分な実効性をあげることに問題が生じました。従って、一つのモデルを作ったら、それを定着化させていく、つまり質を担保する段階と、ちょっと広げて面的な量を追求することをやる段階、さらにそこをまた質的に強化するという、収縮したり伸ばしたりというプロセスを考えないと、一挙に短期間の間にドーンと落ち込んで、すぐに成果を狙うのだというやり方は結局、成果につながらないと私は思っています。