

ECF News Letter <<NEPAL編>>

南アジア周縁地域の開発と環境保全のための当事者参加による社会的ソフトウェア研究

発行: 京都大学東南アジア研究所 編集: 南出和余
 住所: 〒606-8501 京都市左京区吉田下阿達町46
 URL: <http://ecf.cseas.kyoto-u.ac.jp/>

ネパール・ケーススタディ報告:「NGOと当事者団体の協働作業の試み」

【参加NGO】

ENPHO: Environment and Public Health Organisation (KTM)
 LI-BIRD: Local Initiatives for Biodiversity, Research and Development (Pokhara)
 CDO: Community Development Organisation
 MMBKSS: Majhi Musahar, Bote Kalyan Sewa Samiti (Nawalparasi)
 DWO: Dalit Welfare Organisation
 NCA: Nepal Chepang Association
 HIMAWANTI: Himalayan Grassroots Women's Natural Resource Management Association (KTM)
 YAPE: Youth Association for Peace and Environment
 TVS: Tikathali Vertical Shaft
 BKEA: Brick Kiln Entrepreneurs' Association

【3月ワークショップ参加NGO】

- * LI-BIRD
- * DWO
- * CDO
- * NCA
- * MMBKSS
- * ENPHO
- * YAPE
- * TVS

はじめに

ネパールでの調査は、諸般の事情により短期間しか行えなかったが、バングラデシュとの相違点を際立たせることに留意した。地形、言語、民族、宗教といった面での多様性、紛争を経て社会的包摂を目指した国家再建の途上にあるネパールの政治・社会的特質から、バングラデシュとはNGOの置かれた立場や役割が異なる。NGOを一括するのではなく、それぞれの属性を見極め、多様な団体の参加を呼びかけた。

NGOをめぐる社会的背景

ネパールでは、2000年頃から紛争の影響が深刻になり、活動規模を縮小せざるを得ない団体が増えた一方、紛争下で人権侵害モニタリングを実施し、社会的包摂を掲げた活動を展開することで逆に存在意義を増した団体もある。権利に基づくアプローチの普及とともに、当事者団体が台頭し、NGOとの関係に変化が生じたことも特徴の一つである。

NGOは従来通り地域密着型で恒久的かつ広範な事業を実施するのか、専門分野に特化して当事者団体の育成に専念するのか。地域事務所を増設して組織を拡大させるのか、当事者団体とのパートナーシップを多様化することで活動だけを拡大するのか。当事者団体の代理人・代弁者として振る舞うのか、あるいはその伴走者・支援者として一歩下がった立場に関わるのか、といった点で、ネパールのNGOは岐路に立たされている。

ネパールにおける本研究の始まり

2007年度に事前調査を行い、2008年度はネパールのシンクタンクであるMartin Chautariが数量調査を実施した。社会福祉評議会に登録された22,000以上の団体から200団体に質問票を送付したところ、44団体から回答があった。2009年3月23日にカトマンズで行われたワークショップには、数量調査に回答した団体のうち12団体が参加した。参加団体のうち4グループ計8団体が事例報告を行い、後半の全体討議で事例の共通点と課題について話し合った。

共通点としては、多様なアクターとのパートナーシップによって相乗効果が得られていること、草の根で活動する当事者団体が課題選定の段階から関わっていることにより、事業に参加しやすい環境が作られていること、様々な戦術を用いて戦略的な活動が行われていること、すでに分野別ネットワークが存在し当事者団体も参加している

こと、実証に基づいたロビー活動やアドボカシーがなされていることが確認された。

課題としては、環境と開発という二律背反的な事象に取り組むにあたって、現在ある開発の枠組みの中で代替案を工夫していくのか、あるいは既存の開発の枠組み自体を問い直すのが明確でないこと、権利に基づくアプローチとニーズに基づくアプローチが対立するものとして捉えられがちなこと、当事者団体間の連帯が弱い点が指摘された。あぶりだされた共通点や課題を現場で確認するための訪問先として、複数の参加団体の事業現場があるナワルバラシ郡が選ばれた。



ケーススタディ参加者 【NGO】

- Ms Radha Rimal, HIMAWANTI (Kathmandu)
- Ms Parbati Tiwari, HIMAWANTI (Nawalparasi)
- Ms Harikala Kandel, HIMAWANTI (Nawalparasi)
- Ms Daman Kumari Chepang, NCA
- Mr Bhimlal Chepang, NCA
- Mr Rajesh Adhikari, ENPHO
- Mr Rajubabu Shrestha, ENPHO
- Mr Chudaraj Giri, LI-BIRD
- Mr Santosh B.K., DWO
- Mr Amar Bahadur Majhi, MMBKSS
- Mr Sukaram Majhi, MMBKSS
- Mr Somat Ghimire, CDO
- Mr Ganga Acharya, CDO
- Mr Deependra Poudel, CDO

【研究者チーム】

- 安藤和雄：東南アジア研究所准教授
- 矢嶋吉司：東南アジア研究所研究員
- 田中雅子：日本福祉大学大学院生

スケジュール

7月11日(土)

- 18:00 チトワン集合
- 20:00 夕食

7月12日(日)

- 7:00 ナワルパラシ郡へ移動
- 9:30 ピタウリ村でグループ別調査
- 11:00 村の学校校舎で打ち合わせ
- 13:00 昼食
- 14:00 国立公園河岸侵食地見学
- 15:00 洪水被害者再定住地訪問
- 16:00 チトワンへ移動
- 18:00 優先課題について話し合い
- 20:00 夕食

7月13日(月)

- 7:00 ナワルパラシ郡へ移動
- 10:30 ネパール赤十字社ナワルパラシ郡事務所でブリーフィング
- 11:30 パカウリ村でグループ別調査
- 13:00 昼食
- 15:00 アガウリ村種子銀行など訪問
- 17:30 Himawanti事務所訪問
- 18:30 MMBKSS事務所訪問
- 19:30 チトワンへ移動
- 21:00 夕食

7月14日(火)

- 8:00 優先課題について話し合い
- 12:00 昼食
- 13:00 まとめ
- 15:00 終了

現地フィールドワーク

7月12日から14日まで、中西部タライ平野のナワルパラシ郡で経験交流フィールドワークを行った。参加したのは3つのNGO(CDO、ENPHO、LI-BIRD)、民族・カーストを基盤とした3つの当事者団体(DWO、MMBKSS、NCA)の他に、女性の草の根ネットワーク1団体の計7団体。第1日目にピタウリ村、第2日目にはパカウリ村とアガウリ村を訪問した。ここではより議論が白熱した第1日目の訪問について取り上げる。

1)ナワルパラシ郡

インド国境沿いの平野のほぼ中央に位置する同郡には、丘陵地、中間森林地帯、平野と3つの異なる地理的特徴をもつ地域がある。1950年代にタライ平野でマラリア撲滅プロジェクトが実施されるまでは、平野の先住民タルーや、川から漁業で生計を得るマジ、ボテなどが住んでいたが、当時の政府が山岳・丘陵地帯の人口増対策として移住計画を始めると、丘陵地からの移民が増えた。

ナラヤニ川を挟んで隣接するチトワン郡の王室狩猟地が1973年に国立公園に制定されると、公園内に住んでいた者は追い出されることになった。タルーなど先住民は、土地の所有や自然資源の管理から排除された。すでに土地権利書を持っていた者は代替地を与えられたが、先住民の多くは、政府の測量局が来たときにその意味が理解できず、書類を準備できなかった等の理由から権利書を得られていなかった。その後は公園

外で土地を探し、スクオッターとして生活せざるを得なかった。特に、国立公園内の川で漁業を営んでいたマジ、ボテなどの先住民は、家だけでなく生計手段も奪われた。2000年に国立公園規則が一部改定され、一定の利用料を支払えば、限定的に公園内の森林資源を採ったり、公園内の川で魚を獲ることが可能になったが、すべての住民を対象にしたものではなかった。河岸に移転した彼らは、河岸侵食や洪水の被害を受けやすく、家を失った者は公有地やジャングルに住処を求めた。

2)ピタウリ村

フィールド訪問で訪れたピタウリ村第6区の世帯数は約60。洪水や河岸侵食の被災者として国立公園付近から移転してきた、マジ、ボテ、ムサハルという漁業で生計を立ててきた住民以外に、別の郡で土砂崩れや洪水に遭って移転してきた丘陵地のダリットから上位カーストまでさまざまな人がいる。他に、この地域の先住民タルーが住んでいる。被災者として移住してきた住民のなかには、以前住んでいた土地の権利書をもっていたことから「引き換え証」をもっている人と、文書は以前から全く持っていないスクオッターがおり、マジ、ボテ、ムサハルの住民のほとんどは後者にあたる。

Majhi Musahar Bote Kalyan Sewa Samiti (MMBKSS)は、漁業で生計を立ててきたマジ、ムサハル、ボテという民族が、漁業権の回復を目指して1994年に結成した当事者団体だ。MMBKSSは団体として登録される以前から村委員会を結成し、1997年にはナワルパラシ郡の16村での組織化に成功していた。当時チトワン郡に本部のあったCDOは、1996年間から3年間、「住民の組織化を通じたマジ、ムサハル、ボテのエンパワメント」という事業を実施した。これは、権利に基づくアプローチによって市民権証の獲得や漁業権の回復を目指すアドボカシーを中心とした活動で、事業期間が終了してからも、CDOはMMBKSSの運動に協力している。

2006年4月から2010年3月まで、ダリット当事者団体Dalit Welfare Organisation(DWO)が、生物多様性や農業分野で専門性をもつNGO、Local Initiatives for Biodiversity, Research and Development (LI-BIRD)の技術協力を得て「社会排除されたコミュニティのための生計改善事業」を実施している。インドや中国からの安い工業製品の流通が広がり仕立て、鍛冶屋、皮革職人など伝統的な職業で生計を立てていくことが困難になったダリットや、土地を持たず生計手段の選択肢が少ない先住民が、土地を借りて耕作する仕組みを支援する事業である。この事業は、マオイストが不在地主や自分で耕作しない富豪の土地を没収していることから、低い賃料でも貧困層に貸すことで、土地の没収を逃れられるのであればありがたい、と考える地主層にとってメリットが



あるため、ナワルパラシ郡ではすでに100名の地主が協力している。土地の購入は難しくても、グループが地主に対して交渉力をつけていくことが農業による所得向上以外に社会関係を変える要素として期待されている。

この村では森林利用者委員会、国立公園緩衝地帯住民委員会の他、MMBKSSなど当事者団体による、外部のNGOによるもの、マイクロクレジットのグループなど合わせて12の活動が行われているが、その全体像を理解している者が村の中におらず、機会や資源を有効に使えていないことが住民の目下の不満である。当事者団体の活動は比較的活発だが、都市や丘陵地の村などで広範に行われるようになったPublic Auditは実施されたことがないという。

3)参加者の印象

グループ毎に村内を回り、集会所で村人と意見交換を行った後、参加者の宿所のあるチワンに戻り、初めてDWOとLI-BIRDの職員から事業について説明を受けた。実施中の事業は小作地への資金援助以外に、グループ育成、農業技術研修、販路開拓研修、グループの相互訪問、ヤギの肥育、獣医研修、ダリット



の伝統的な職業技術訓練など多岐にわたっている。参加者は、村で見て印象に残ったことがCDOやMMBKSSによって過去に行われたことなのか、それ以外に村で行われている活動の影響なのか区別することは困難であり、どの団体の活動によるのかは問わず、その日村で見て印象に残ったこと上位3点をキーワードで表現し、理由をカードの裏面に記述した。

＜カテゴリー＞

1. 農業
2. 職業技術研修
3. 健康
4. 伝統的職業の技術向上
5. 市場へのアクセス
起業技術の向上
6. エンパワーメント
7. 信用貯蓄
8. ネットワーキング
9. その他



No.	Name of the participants	Intervention areas categories									Remarks	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9		
1.	Rajesh Adhikari	2*					1** 3**					* Shifting livelihood of MMB community from entirely fishing to vegetable growing practices make sense to me. ** Women empowerment *** MMB people struggle for their livelihoods and success (to get fishing license) was really exciting.
2.	Ando Kazuo	3*									1** 2**	* Introduction of improved plough (<i>Bumeli halo</i>) by farmers through informal channel ** Unconsciousness of communities to environmental effects. *** Flood affected communities' resettlement struggle
3.	Radha Rimal	1*					2** 3**					* Changing livelihoods pattern of MMB people from fishing to farming ** Unity among community people *** Sound leadership style of MMBKSS
4.	Ehimlal Chepang						2*				1** 3**	* Empowered women ** sanitation *** struggle for cultural identity (fishing)
5.	Chudraj Giti	1* 3**									2**	* Changing livelihoods from fishing to farming ** Soil erosion and flooding (Environmental problem) *** Introduction of <i>Bumeli halo</i>
6.	Santosh B.K	1* 2**					3**					* Self-help community ** Changing from fishing to farming. *** Conscious about their rights
7.	Parbat Thwazi	2**					1* 3**					* Struggle and success to get resettlement. ** farm-based income sources development *** Empowered community
8.	Masako Taruka	1*									2** 3**	* Require vision for sustainable agri. development ** Vulnerability of local people is very high *** Responsibility of state on land rights
9.	Ganga Acharya						1*				2** 3**	* Strong Peoples' organization ** Resettlement of peoples *** Livelihoods struggle
10.	Dr. Yajima	1* 3**									2**	* Migrated peoples are best adapted the new environment of farming ** Riverbank erosion and flood *** Extensive use of organic manure for farming
11.	Sukaram Majhi						2**		1*	3**		* Well coordination and linkage observed ** Empowered community *** struggle for traditional livelihoods (Fishing) options
13.	Daman K. Chepang	2**		3**			1*					* Empowered community ** shifting to farming *** Clean and hygienic environment in village
14.	Harisala kandel	3**					1*				2**	* Empowered women ** struggle to protect their cultural identity *** Gradual shift to other occupations
15.	Somat Ghumire						2**				1* 3**	* Strong movement for secured livelihoods ** Strong Peoples organization *** Community managed fishponds

最も印象に残った活動として、DWOとLI-BIRDが実施している農業事業と、MMBKSSとCDOが過去に行っていた当事者団体によるアドボカシー運動に、ほぼ同数のカードが集まった。前者については、農業という新たな選択肢を得たことの重要性を指摘した人が多く、後者については、女性リーダーたちがグループ活動によって自信をつけていること、権利意識が強まったこと、当事者団体の基盤が強いことなどが高く評価された。その他の項目では、河岸侵食に対して何の方策も立てられていないこと、洪水被災者が再定住を果たしていることといった環境関連の問題と、漁業から農業へと生計手段を変えることで民族のアイデンティティが失われないのかといった懸念が指摘された。

農業事業に関しては、好意的な意見が多かったが、移動を続けてきた住民ゆえか、あるいは今住んでいる土地の権利がないからか、「環境保全」という考え方に対して意識が希薄で、肥料や農薬などの投入が多く、持続可能な農業への取組みが足りないという批判も一部あった。この点についてMMBKSSは、川水汚染によって昔いた魚のうち6種類が姿を消しているのは近隣の新聞印刷工場からの廃水のせいで、工場に対してロビー活動は行っているが、彼らの活動は各家庭での農薬使用などとの関連づけが弱いことを認めていた。

まとめ

一般に、権利に基づくアプローチで行われる事業と技術支援型の事業は相対立するもののように捉えられがちだが、参加者のほとんどが、どちらか一方ではなく、両方とも必要だと

いう認識からか、両方を評価するカードを書いていた。この村では、権利に基づくアプローチで先に住民組織が結成され、すでに強化されていたことで、技術支援型事業が比較的短期間で成果を上げることができたのだろうというのが参加者の共通見解である。ワークショップを通じて異なるアクター間の対話を促進し、異なるアプローチをもつ団体間でも協働の可能性があることが確認できた。

村訪問や意見交換の場で、当事者団体からの参加者は、自分の日常の延長線上にあることに関心を寄せ、NGO職員は、自分の所属団体とは、対照的なアプローチをとる活動に関心を寄せていた。NGOの職員が必ずしも自分の所属団体のやり方だけを正しいと考えているわけではなく、むしろ違うやり方での取り組みに対して興味をもっていたことは、このような経験交流が彼らにとって意味があることの裏づけとなった。



(報告: 田中雅子)