

「コミュニティの自治」を目指す

理事 長畑誠

シャプラニールの事務局を退いて2年半が過ぎた。この間、いくつかの調査や技術協力、研修プログラム等に関わり、インドネシアと日本、それにインドの農山漁村や都市を訪ねてきた。そこでは様々な形で「地域づくり」に取り組む人たちと出会い、NGOやNPOで活動する元気な仲間とも交流した。また一方で、自分の住む地域での活動にも細々とだが継続して関わってきた。そうした中、いま日本でも途上国でも、現場で必要とされているのは「コミュニティの自治」ではないか、という思いを強くしている。そしてそれは、NGOやNPOというものの存在意義、活動の目的と密接に関わっている。なぜ「コミュニティの自治」なのか、それは何なのか。まず、つい最近のJICA（独立行政法人国際協力機構）研修での経験からお話したい。

1. 日本のコミュニティの現場にて

(1) 水俣市頭石「村まるごと生活博物館」

2004年11月末、JICA東京の研修「市民社会活動の促進とコミュニティ開発⁽¹⁾」に参加した9カ国11名の研修生（地方行政官やNGOスタッフ）とともに、熊本県水俣市を訪れた。水俣では1990年代から、「水俣病」の辛い経験が無駄にしない、「環境先進都市」に向けた様々な先駆的な取り組みを、市民と行政が協働して進めている。この取り組みの過程で生まれた「地元学」の実践に触れることが、今回の訪問の主たる目的であった。

約50年前に発生した水俣病は、その原因であるチッソ株式会社の化学工場が市の経済を支え多くの市民の雇用を創出してきたことから、患者やそれを支援する人々と、他の市民との間に深刻な対立を生み出した。立場の違う人の中で対話が途絶えた状態が続く中で、「対立からは何も生まれない」と気づいた市民や行政は、1991年、「寄る会みなまた」の設立をきっかけとして、「もやい直し」と呼ばれた地域社会の再生を開始した。市内26の地区ごとに結成された「寄る会」では、自分たちの地域にはどんなものがあるか、昔はどんな遊びをしていたか、その場所は今どうなっているか、「あるもの探し」と名付けられた地域の見直し作業を行った。地域の資源を絵地図にしていくこの活動を通じて、各地区の人々は、自分たちが住んで

いる地域に当たり前にあった豊かな自然や生活、仕事など、見過ごしていた地域の資源を再発見することができた。さらに各地区では日常使っている水の行方を調べ、「水の経路図」を作成していったが、そこから見てきたのは、源流から河口まで水俣川の流域に広がる、山（森林）と川と海が一つにつながった、暮らしと環境が密接に結びついた町の姿であった。

このように「寄る会」を基盤にしてコミュニティの人々が自分たちの地域資源を見つめ直し、暮らしと文化と環境との関係を再認識していくなかで、水俣では「ゴミの21種類分別収集」「ゴミ減量女性連絡会議」「学校版環境ISO」といった、環境問題に対応した持続可能な社会作りに向けた市民によるさまざまな取り組みが始まり、定着していった。また「あるもの探し」を通じて再認識された地域の遊びや道具、食べ物を復活させようという試みも始まり、各地区での絆がよみがえりつつある。そしてこうした成果を生んだ一連のプロセス、住民自身による地域の見直しとビジョンの形成から具体的な活動作りに至る手法と考え方が、この動きの仕掛け役であり中心的人物でもあった水俣市役所職員の吉本哲郎氏によって「地元学」として提唱されたのである⁽²⁾。今、このアプローチは日本各地の地域づくりの現場でさまざまな形で活用されている。

今回JICA研修生たちとともに訪れたのは、この「地元学」の応用として住民たちが行っている「村まるごと生活博物館」の現場である。水俣市頭石（かぐめいし）は水俣市の最奥、鹿児島県との境にある戸数40ほどの小さな山村である。ここが水俣市認定第一号の「村まるごと生活博物館」を開始したのは2年半前のことであった。「あるもの探し」を通じて再認識した地域の資源を外の人たちに紹介する、というのがこの「博物館」の内容であり、当然のことながら博物館としての建物は何もない。あるのは看板だけである。私たちが訪れた時は、地域の食材をたっぷり使った郷土料理の昼食をいただいた後、地域の人の案内で「頭石」の由来となった川沿いの大きな岩や、長年守られてきた石積みによる棚田、昔の道具がいっぱいつまった蔵、地域の水源、山の神さまの祠などを見て回った。こんなシンプルな「博物館」だが、これまでに700名以上の人が日本全国から訪れたという。

研修生たちに説明をしてくれた地区リーダーの勝目豊氏によると、最初は「こんなものを見に来る人が

いるのか」と半信半疑だったという。しかし外の人に来て村の自然や生活、食べ物等に関心をもってくれることで、村人たちは「自分では気づかなかった村の良さを認識できた」。今では地域の食材を使った郷土料理を弁当・惣菜として市役所等に届ける「元気村加工所」の活動が、女性たちを中心に始まっている。また訪れた人たちの声をもとに、伝統的な葛かご作りで新しい製品に挑戦したり、地域でとれた食材をもっと使いたいとの思いで新しい農産物作りを計画したり、さまざまな動きが生まれている。勝目氏は、「単なる村案内ではなく、それをきっかけに都市の人々との交流が生まれ、地域の経済が活性化すれば」という願いをもっている。そこには、「高齢化と過疎化が続くこの村に、何とかして若い世代を呼び戻したい」との思いがこもっているようだった。

(2) 神戸市長田区「まちコミュニケーション」

次に紹介するのは、街なかのコミュニティである。神戸市長田区御蔵通地区で活動するNPO「まちコミュニケーション」は、震災後のボランティア活動がきっかけで結成された若者中心のグループだ。震災で壊滅的な打撃をうけたこの地域のハード・ソフト両面でのまちづくり支援を行っている。私たちは2004年9月、JICAプロジェクト「市民社会の参加によるコミュニティ開発⁽³⁾」の日本での研修の一環として、インドネシアでコミュニティ開発に携わる現地NGOのリーダーたち10名とともに訪問した。

長田区御蔵地区は、長屋形式の小さな住宅が建ち並び、ゴム産業や鉄鋼業の工場や飲食店・商店が混在する、職住近接、住商工混在の、いわゆる「下町」だった。10年前の大震災でこの地区は8割が全焼する甚大な被害を受け、直後から多くのボランティアが救援活動に参加した。そして住民たちがまちの再建に向けてまちづくり協議会を結成して復興を目指す中で、ボランティアらは「まち・コミュニケーション（まちコミ）」を設立して継続的な支援を開始した。その後徐々に住宅や工場が復興し、まちは表面上落ち着きを取り戻しつつある。しかし復興の過程で大きな問題となったのは、「旧住民がもとのまちに戻れない」という現実であった。まちづくり協議会による提案作成と市との協議、復興住宅の共同建て替え準備など、まちの復興には3年以上の時間がかかり、その間に仮設住宅にいた人々は公営の復興住宅（その多くは市中心部

から離れた郊外に建設された）に移り住んでいた。移転先で新たな生活を築きつつあり、御蔵地区が復興しても戻れない、というのが現実であった。そのため、いまこの地区では震災前の約70%、約250世帯にまで人口が回復しているが、そのうち半数以上が震災後に後から入ってきた人たちである。

私たちが訪問した時、まちコミの顧問でありまちづくり協議会の会長である田中保三氏はインドネシアのNGOリーダー達を前に、「震災でわかったのは、災害時に最初の救助者になれるのは、他の誰でもなく生き残った隣人である」「私たちが痛感したのは、まちに住む人々の繋がりのおおきさだ」と語ってくれた。そしていま、まちコミは、新旧住民が入り交じり、かつ高齢者も多いこのまちで「人々の繋がり＝コミュニティ」の復興に取り組んでいる。地域の拠点となる集会所として、福井県にあった古民家を共同で解体して移設したり、地域の魅力を住民が見つけ直すきっかけとして、人々の御蔵地区への思いをカルタにしたり、ここに暮らす人々の間で新たな繋がりを深めるべく、様々な活動を試行錯誤している。まちコミは「まちづくりに情熱を燃やせるのは、よそ者と若者と馬鹿者」を合い言葉に、地域に住む人々の触媒として、また自分たち自身もその地域を愛する者として、ボランティアの行動力と発想を武器にコミュニティの活性化に取り組んでいる。

(3) キーワードは「土＝地域コミュニティ」と「風＝外部者の関わり」

ここで紹介した二つの事例（そして相前後してJICA研修生を連れて訪問した他の地域＝宮城県加美町、岩手県紫波町、京都府美山町、大阪市釜ヶ崎地区でも）に共通しているのは、「そこに住む人々が自分たちの足元を見つめ直し、自分たちの持てる資源を活用して新しい未来を共同して作っていく」動きである。ここでは、「人々が互いに繋がり、助け合う地域＝コミュニティ」がその主体となっている。そしてその「コミュニティ」は、外部の人の参加や外との繋がりをうまく使って活性化している。地元学では外部からその地域に関わる人々を「風」、地元で生きる人々を「土」と表現している。地域を作っていくのはあくまで「土」が主体だが、「風」が適正に吹くことによって、知的刺激をもたらす、地域の資源や力に気づくことがある。コミュニティ

ィが主体的に自分たちの未来を創っていく行為を、外部者はどのように促進できるのか、それはまさに日本だけでなく途上国の地域でコミュニティ開発に取り組む NGO や地方行政官が直面している課題とも共通している。

実際、研修に参加した各国の研修生たちは、日本の現場訪問で多くの刺激を受けた。一番印象に残ったのは「コミュニティの崩壊は他人事ではない」という研修参加者の発言である。農村から都市への人口の流出、農村社会の疲弊、都市の人口集中と核家族化の進行、資本主義の浸透による個人主義化、など多くの国の参加者が自分たちの国と共通した課題としてとらえていた。そしてそうした事態に対して NGO や行政官である自分たちがどのように対処できるのか。地元学が唱える「無いものねだりからあるもの探しへ」というアプローチは、通常「あなたの村の問題は何ですか、足りないものはありますか」という形で村に入ることの多い彼・彼女たちにとって、大きなインパクトを持ったようだ。総じて「コミュニティの人々が自分たちで問題を分析し、ビジョンを共有し、自ら主体となって（外と結びつきながら）活動を作っていく動きをどう実現するか」は、研修参加者にとって共通の課題として認識されている。まさに「コミュニティの自治力を育てる」という課題である。

2. なぜ「コミュニティ」なのか

(1) インドネシアの農山漁村にて

私自身が「地域コミュニティ」というものの意味を実感できたのは、インドネシアの農山漁村を調査した時だった。2003年6～8月、JBIC（国際協力銀行）の提案型案件形成調査として東部インドネシアのマイクロファイナンス調査⁽⁴⁾を行った際、カリマンタン島やティモール島の山村で生きる人々の暮らしに触れることができた。そこでは山で焼畑農耕を行い、自分たちの食べ物は森の恵みでほぼ自給自足的に賄う生活を長年続ける人々がいた。村には自然資源を有効かつ持続的に使うために様々な掟があり、伝統的リーダーを中心に相互扶助と役割分担のシステムがあった。慣習法のリーダーにインタビューをした際、村の成り立ちと農作業の際の様々な取り決め・儀式について延々と話してくれたのが今でも印象に残っている。ところが

近代化の進展にともない、村人たちはより多くの現金収入を求めようになり、森を伐採して換金作物を植えたり、油ヤシ農園を開発する外国資本に土地を提供して農園で働いたり、村人の生活と環境は急激に変化しつつある。道路が開通して長距離トラックが走るようになり、ギャンブルや買売春が横行しつつある現実も目の当たりにした。

こうした変化に対抗して自分たちの村の自然資源を守り、慣習法に則って村の将来を作っていくという動きにも出会った。後述する「いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク」の準備で訪れた、同国の中部スラウェシ州の山あいにある村では、村人たちが現地 NGO の助力で慣習的な森林区分に関する地図作りと森の管理に関する村の取り決めの掘り起こしを行い、近代化の過程で国立公園となってしまった村の森の管理と利用権を自分たちの手に取り戻す活動を行っていた。また上述のマイクロファイナンス調査の一環で訪問した南スラウェシ州の離島では、ダイナマイトを使った破壊的な漁を禁止し、漁業資源を保護するための取り決めを村人自身が作り、守っていた。このように自然村（地域コミュニティ）が人々の生活を支え、守り、発展させていく基盤となっている例は、インドネシアに限らず多くの途上国で見ることができる筈だ。

(2) コミュニティの衰退と復権

そもそも人間の歴史を考えてみるならば、近代に至るまでの長い間、地域コミュニティは人々の生存に不可欠の存在であった。何より生産活動がその地域の自然と密接に結びついていたため、森や川、海、土地や水といった自然資源をいかに守り、持続的に有効活用するかは、地域の人々にとって共通の重要課題であった。そして人々は生産活動を持続的に行うため、自然資源管理の掟を作り、また生産に必要な相互扶助と役割分担のシステムを築いてきた。そこには「コミュニティの自治」が何らかの形で存在していたと言える。

ところが近代に入り、国家が開発の主体として登場してくる。国の資源をマクロな視点から有効活用し、産業化を進めるためには、自然資源管理も国家の手で行うことが必要とされる。日本で明治以降進められてきた「いりあい地」の国有化はその流れに沿ったものである。また一方で資本主義の浸透にともない、生産活動の多くは企業によって担われるようになり、地域

コミュニティが共同で行う生産活動の比重は著しく低下した。こうしてコミュニティの「自治」は、生産に関わる自然資源の共同管理という最大の「存在理由」を失い、形骸化してしまう。人々は故郷との絆、自然との繋がりを失い、都市へ出て企業で働き、地域社会は核家族を主とした再生産の場としてのみ機能するようになる。

だが、現代社会で明らかになりつつあるのは、「政府の限界」と「市場の失敗」である。人々の生活が多様化し問題が複雑した社会にあって、政府は必要とする公共サービスを十分に供給するだけの資源や手だてを持ってない。また一方で営利企業は経済のグローバル化の中で厳しい競争にさらされ、利益を生まないサービスを提供することができなくなっている。こうした中で、政府でも企業でもない、第三の存在、非政府・非営利のセクターによる活動がクローズアップされつつある。それが NGO・NPO である。また日本各地の「地域づくり・まちづくり」の活動では、地域に根ざした地元の人々の共同作業が中心となっている。いわば「公」と「私」の狭間にあって見過ごされてきた「共」の復権、コミュニティの「自治力」の見直しと言えよう。

もちろんそれは「昔ながらのコミュニティの復活」とは異なる。いま急速に増えている NPO のように、地域に根ざしつつも、教育や福祉など特定の課題に絞って人々が集う、より柔軟な形が必要とされている。また何よりもグローバル化の時代にあっては、よりマクロな状況、外部の人たちとどのように繋がっていくかが重要となる。外部に開かれたコミュニティ。先に紹介した日本各地の地域づくりや NPO 活動は、そうした「新しい形のコミュニティ自治」の先駆例である。そしてこれらの活動は、途上国のコミュニティで活動する NGO、住民組織、地方行政の動きとも響きあい、重なり合っている。

3. 「コミュニティの自治」と NGO・NPO の役割

それでは、こうした「コミュニティの自治」を目指す動きにあって、NGO や NPO はどのような役割を果たすべきか。私は次の3点に集約できると考えている。

(1) コミュニティ間の経験交流、学びあいを促す

いま私が仲間とともに結成した「いりあい・より

あい・まなびあいネットワーク」で目指しているのは、コモン・プロパティ（コミュニティの人たちが共同で使う資源）の管理に関する共同調査だ。森林や川や海辺の自然資源をコミュニティでどのように管理し活用していくか、その仕組みや取り決め、政府との関係のあり方等について、インドネシア、日本、インドの現場で活動する NGO や住民組織、研究者が一体となった合同の調査と経験交流である。「コモン・プロパティ」はコミュニティの自治を考える上で重要な鍵であると考えている。だがもちろん「まなびあい」はコモン・プロパティに限らない。日本各地の「地域づくり」の活動や、さまざまに展開する NPO の事例は、近代化が進むなかで「新しいコミュニティの自治」を模索しつつある途上国の社会とも繋がりあう。コミュニティ活動の実践者が互いに会うことで、新たな学びとアイデアが生まれるだろう。私は以前「シンクタンク NGO を作りたい」と考えていたが、今では「シンク＝考える」のは住民や実践者自身であって、NGO はそれを媒介する立場、と考えるようになっていく。

(2) コミュニティ主体の開発を促す フィールドワーカーと NGO を育てる

途上国の現場で何よりも必要とされているのは、コミュニティの自治を理解し、住民が主体となった活動を脇から支え、ファシリテート（促進）できるフィールドワーカーやその集合体である NGO である。前述の JICA のインドネシアでのプロジェクト（市民社会の参加によるコミュニティ開発）は、そうした人材や組織を育てることが一つの目標である。また今年度シャブラニールが受託した JICA 東京の「市民社会支援プログラム」の研修活動も、日本の事例をもとに途上国の人たちにコミュニティ開発と外部者の役割を考えてもらうことが中心である。途上国の現場でドナー主導の形だけの「参加型開発」が横行しつつある現在、住民が真に主体となれるコミュニティ開発の「日本発のモデル」を形成することが、一つの目標であるかもしれない。

(3) 自らが地域に入って活動する

コミュニティの自治に関する NGO・NPO のもう一つのあり方は、ある地域に継続的に当事者として関

わっていくことだ。神戸のまちコミュニケーションはこれに近い。また日本の地域で活動する様々な NPO も、多くの場合はこの範疇に入る。内部にありつつ外部とも繋がり触媒として働く NPO の存在は今後より重要となるだろう。私自身、世田谷区桜上水という、自分が育ち今も住むこの地で、団地の建て替えを契機としつつ、ハードではなくソフト面での「建て替え」、つまりコミュニティの再生を目指した活動を始めていきたいと考えている。

以上、「コミュニティの自治」をキーワードにして、開発に取り組む NGO や NPO の課題について考えてみた⁽⁵⁾。ではシャプラニールはどうすべきなのか、本来なら理事として論を展開すべきかもしれないが、今回は紙幅の関係でここまでとしたい。本論者がシャプラニールの今後を考える上で何らかの参考となればありがたい。

注

(1) JICA 東京が進める「市民社会支援プログラム」の一環。このプログラムは日本の NPO や地域づくり等の各種市民活動を途上国におけるコミュニティ開発を担う人々と繋ぐもので、シャプラニールは一部の研修プログラム作りと実施を受託している。シャプラニールは研修内容作成にあたり、日本の地域づくりを支援するグループ「ローカルジャンクション 21」が協力している。

(2) 吉本哲郎「風に聞け、土に着け～風と土の地元学～」『地域から変わる日本 地元学とは何か』増刊現代農業 2001 年 5 月、農文協、190-255 頁。なお、地元学についての包括的な説明はローカルジャンクション 21 のホームページがわかりやすい。<http://www28.cds.ne.jp/~localj/menu/town1.html>

(3) JICA がインドネシア東部 10 州を対象に実施する、地元 NGO と地方行政の連携による住民主体の開発促進を目指す技術協力プロジェクト。期間は 04 年から 3 年間で、実施機関は同国開発計画庁。NGO 関係者では、長畑や岐阜県高山市を拠点とする NGO・ソムニードの和田信明代表が専門家として関わっている。

(4) 貧困削減つながるマイクロファイナンスのあり方を探るため、インドネシア東部 3 州 6 村での聞き取り調査や、マイクロファイナンス機関、NGO、行政等による各種活動の実態調査等を実施した。JANIC (国際協力 NGO センター) 受託。

(5) なお、本稿でいう「コミュニティの自治」は、シャプラニール元スタッフ・理事の中田豊一氏による「共同体」論に刺激をうけ、筆者なりに展開したものである。氏の論については、中田豊一『ボランティア未来論』コモンズ、2000 年 (第 6・7 章) をご覧いただきたい。

筆者紹介

長畑誠

シャプラニール理事。大学院在学中からシャプラニールにボランティアとして関わり、1988 年から事務局スタッフ。93 年から 97 年までダッカ事務所長。2002 年 7 月に事務局から退く。JANIC 調査研究員を経て、2004 年 5 月に「いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク」を結成。コミュニティを基盤とした資源管理と自治をキーワードに、アジア・日本の NGO/NPO 関係者、研究者、住民の経験交流と共同調査を目指す。JICA がインドネシアで進める「市民社会の参加によるコミュニティ開発」プロジェクトにも専門家として協力している。