

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 5 年 6 月 29 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2022

課題番号：17K04173

研究課題名(和文) グローバル経済下の開発途上国農村の開発・発展と社会運動の役割

研究課題名(英文) Role of rural social movement in the developing countries in the time of globalization and uncertainty

研究代表者

大倉 三和 (Okura, Miwa)

立命館大学・国際関係学部・非常勤講師

研究者番号：30425011

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、開発途上国の社会運動に注目し、「順応的アプローチ」により持続可能な発展を実現するうえでの課題を、バングラデシュ南西部の農村住民運動の経験をもとに検討した。その結果、この住民運動は、順応的資源管理の基本とされる事項を独自に実践することで、持続可能な災害管理の手法を確立しえたことを明らかにした。しかし、その公的制度化後も順応的管理を維持するうえでは、先に制度化された科学合理主義的な統合的流域管理の枠組み、特に住民参加制度の硬直性が制約となっている。高まる不確実性のなかで農村社会の持続可能な発展を実現するには、順応的アプローチを中心にしてIWRMの制度枠組みを再編する必要がある。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の学術的意義は、バングラデシュでの現地調査に基づく事例研究を、社会運動の視点から再検討したことにより、先進国の経験と、運動の発生・展開過程の分析を中心とする社会運動研究に対し、開発途上国の経験と、運動の帰結・影響に関する研究をつうじた貢献となりえる点にある。

本研究の社会的意義は、これまで「人間の安全保障」や「環境ガバナンス」といった抽象度の高い規範概念を枠組みとしていた事例研究を、「社会運動」という具体的な集合行為への視点で捉え直したことにより、近年の開発政策や環境政策で重視される順応性の特性を持つ社会運動の役割と、「順応的アプローチ」の推進上の課題を明らかにした点にある。

研究成果の概要(英文)：This research has examined the challenges in achieving sustainable rural development in developing countries through an "adaptive approach," with its focus on the roles of social movements. The experiences of the rural residents' movements in southwestern Bangladesh were re-examined and it revealed that this movement was able to establish a method of sustainable disaster management by practicing the basics of adaptive resource management. However, its official institutionalization has brought it under serious constraints posed by the existing institutional framework for Integrated Water Resource Management, especially the rigid rules for public participation. To support rural communities execute their adaptive capacity and achieve sustainable development under increasing uncertainty, it is imperative to rebuild the present IWRM framework upon the principles for adaptive socio-ecological governance.

研究分野：開発社会学、地域研究(東南部アフリカ、南アジア)、開発途上国の農村開発と社会変容

キーワード：開発途上国社会運動 順応的ガバナンス バングラデシュ

1. 研究開始当初の背景

開発途上諸国では1980年代半ば以降に多くの社会運動が展開してきた。これらは独立以降の開発に伴い深化した多面的危機への対応であるとともに、90年代に改革・導入されたものも含めた公共諸制度の機能不全の反映である。これら社会運動の役割は「市民社会の強化」として主に民主化の文脈に位置付けられてきたが、途上国の運動には、政府への抗議や異議申し立てだけでなく、自分たちの知恵と工夫で課題に取り組み、変化に順応的にとりくむ組織活動が数多くある。こうした人々の集会的な活動は、持続可能な開発にむけて重要な意義を持つと思われるが、そうした視点での途上国住民運動の体系だった研究は見られない。その一方で、近年の開発協力の領域で関心の高まる順応的アプローチは、反復と学習をつうじた認識の共有のなかから社会に根付く制度の変革・形成を促そうとするアプローチといえるが、これまでの開発アプローチと対照的な特徴をもつことから、政府からの強い抵抗など制約も大きいと思われる。そこで、人々の社会運動をつうじた順応的な環境/災害管理の取り組みに、政府がどのように対応し、その結果としてどのような変化が生じたかを明らかにすることにより、今後の順応的アプローチの推進をつうじて、人々の集合行為や地域社会の順応性を生かすうえで何が課題・制約となるかを検討したいと考えた。

2. 研究の目的

本研究では当初より、開発途上諸国の農村社会において、開発や環境に関わる問題をめぐり展開する社会運動、なかでも特定地域の課題に取り組む住民運動に注目し、それらが持続可能な社会発展に果たす可能性と課題を明らかにすることを目的としてきた。具体的には、地域の問題にとりくむ住民運動が、どのように順応的なプロセスを展開し、政府がそれにどう対応した結果、どのような成果や影響が生じたかを、バングラデシュ南西部での追跡調査と、これまでに実施した調査結果とをあわせて明らかにすることを目指してきた。これらと、社会運動や順応的アプローチに関する先行研究の検討を踏まえ合わせ、このアプローチにより開発途上国の農村の持続可能な発展を支援するうえでの可能性と課題を提示することが、本課題の最終目的である。

3. 研究の方法

本研究では、様々な領域・内容で展開する社会運動のなかでも、開発途上国における持続可能な社会経済の発展に直接のかかわりをもつものとして、農村地域での水資源環境や災害の管理に取り組む住民運動を取り上げることとした。環境・資源問題は、現代の国家における制度的対応が最も遅れてきた分野であるため、社会運動が最も起こりやすい領域をなすからであり、また気候変動影響による不確実性の高まりをうけ、資源環境管理は人々の順応アプローチによる試みが最も活発化している領域といえるからである。これまでに現地調査を実施してきたバングラデシュ南西部で20年以上つづく住民の試行錯誤の運動過程と帰結を、現地調査によってさらに詳細に理解することにより、今後の順応的アプローチの推進をつうじて持続可能な発展を支援していくうえでの課題を明らかにする。

追跡調査での調査項目と分析視点を明確にするため、まず開発途上国の社会運動に関する先行研究と、順応的アプローチに関する政策議論、および先行研究の検討を行った。しかしコロナ感染症の拡大により調査が不可能となったため、これらの検討から得られた枠組み・課題をもとに、これまでの調査結果を改めて分析・検討しなおすこととした。

4. 研究成果

上記の方法で取り組みを進めた本研究の成果は、研究段階ないし下位課題ごとに4点にまとめることができる。

(1) 開発途上国の社会運動研究における課題・分析視点の整理

社会運動とは、複数の人々が集会的に、社会のある側面を変革するべく組織的に取り組み、非制度的手段を用いて多様な相互作用を展開する行為である(道場・成:2004)。これまでの社会運動研究では、先進諸国で生じてきた運動を対象とする事例研究と理論形成が豊富に蓄積されてきた。開発途上国において権力から遠く離れたところにいる人々やアクターの行為が、どのような条件やメカニズムで制度の変更に影響を及ぼすことが可能になるかという関心から、社会運動の理論と研究の包括的検討を行った重富真一(2007)は、先進国の経験にもとづく一連の理論を「マーケティング理論」と特徴づける。資源や機会の存在が自明である市場のような領域を前提とし、運動の「供給側重視」の論理構造をもつこれらの理論・概念は、そのまま開発途上国の現実には当てはめることはできない。そこでは人々の意味づけなど問題にならない抑圧の構造が支配的であるが、不満があってもアクセス可能な資源や機会は少ないからである。一方でこ

れまでに行われてきた開発途上国の社会運動に関する研究は、規定的な社会構造と運動の発生との媒介を適切に説明する道具を欠き、不満の条件さえあれば運動が発生するような環境決定論に陥る傾向がある。Shigetomi and Makino(2009)によれば、途上国の構造的環境条件と運動とを媒介して人々の行動に影響するのは、主に資源、組織、制度であり、これらが運動の発生や目的達成にどう関係したかについての具体的な説明が必要である。地域の歴史的な文脈のなかでのこれらの解明と類型化により、途上国の社会運動に顕著な特徴を明らかにすることが課題となる。

なお、社会運動のアウトカム（運動の意図・目的に照らした効果・帰結と、意図せざる影響）については、現実面での達成の困難さと研究面での因果効果実証の困難さから、研究が相対的に不足してきた。Amenta(2014)は、運動が政策の変化に及ぼした影響を見る研究においては、分析の重心を政策変化の経緯に置き、その諸要因・道筋の全体を視野に入れつつ、運動の組織や手段の違いとの対応関係に注意を払う必要があるとする。重富(2015)は、社会運動とその結果の間を段階区分し、それぞれにかかわる内外の要因を限定して因果関係を推論するという作業を積み上げていく必要性を指摘している。

ところで、社会運動は、集合行為の利益実現上の指向対象と、組織構成員の集合行為への参加の有無により、自分や他者を助ける運動、抗議する運動、事業をする運動、議会に代表を出す運動の4タイプに分けられる(西城戸:2004)。開発途上国では周辺化された集団であればあるほど運動の開始は難しく、非政府組織(NGO)の活動をつうじて問題提起や関係者との交渉が行われる場合や、自助・共助の集合行為として顕在化しない場合も少なくない。開発途上国の開発・環境をめぐる状況では、こうした住民運動の不在や未発の運動、顕在化しにくい集合行為などにも注意を払いながら、その制度的条件を理解する必要があるだろう。この点については、2020年度の研究成果「対バングラデシュ援助：拮抗する援助の戦略性と人間の安全保障」のなかで、日本政府の援助で進められる火力発電所建設の事業地域で生じている諸問題をめぐり、現地と日本のNGOが関係機関や政府との交渉に取り組んでいる例を検討した。当事者への直接の聞き取りはかなわず、住民自身の集合行為は確認できなかったが、内外NGOによる活動は、同国における地方自治/行政組織の役割の弱さと、大規模インフラ事業における住民利害の表出チャネルの欠如という問題を示している。

(2)開発途上国における順応アプローチの拡大と研究上の課題

順応アプローチは、国際開発や地域開発の文脈では、従来の青写真型のトップダウンかつ直線的なアプローチの限界をふまえて提示されてきた。それは、人々の学習・自己組織化を軸として課題に取り組むなかで、目標や政策・手段の修正を繰り返しながら持続可能な開発を迫るプロセス・アプローチであり、文脈に埋め込まれた制度の修正・形成として変化を体現していくアプローチである。そのプロセスを推し進めるのは、専門家の科学知だけでなく地元の伝統知、様々な立場の人々の経験知の複合・共有であるため、そこでは在来の組織や、未発のものも含めた人々の集合行動・住民運動のプロセスが重なり、重要な役割を果たす蓋然性が高い。

開発の領域ではこれまでも、Lindblom(1959)や Korten(1980)、Rondinelli(1993)らによって順応的アプローチが提起されてきたが、近年あらためて提唱され、政策的な関心が広がっている。近年の代表的な研究例として、Burns and Worsley (2015)は、複雑性やカオスなど複雑系理論の成果と国際開発の現場での経験とを踏まえ、社会の自己組織性を生かしながら農村開発や社会開発を進めるための方法を提案している。Andrew, Pritchett and Woolcock (2017)は、開発途上国でのドナー主導の制度改革が成功しない要因を踏まえ、主に公共分野での制度改革を順応的に進めるための方法を「問題主導型反復順応アプローチ(Problem-driven Iterative Adaptive Approach: PDIA)」として提起している。平和構築の領域では、de Conning (2022)がやはり複雑系理論をもとにして順応アプローチを導入する必要性を主張しており、実際にモザンビークでは従来型の国際介入よりも、順応アプローチによる取り組みが効果的であったことが報告されている。

環境分野では、北米の保全生態学、生態系管理の領域で1970年代ごろから順応的管理が用いられ始めていた。常に基礎モニタリングと新しいデータ、他の方針や手法をとった場合に予想される事態を踏まえて、方針、手法、体制などを調整・修正しながら進めることが管理の旨とされる(レヴィン:2003)。近年は北米以外の地域でも導入がひろがり、管理の対象も、魚群などの水産資源から河川などの水環境、森林、気候変動適応策としての災害管理などへと拡大してきた。ここにおいて、取り組みの対象には自然環境だけでなく、それを利用する人間社会のシステムも含まれることから、資源管理の社会的側面を視野に入れた「(社会-生態システムの)順応的ガバナンス」の重要性が高まっている(宮内:2017)。

生態系の順応的ガバナンスの社会的側面のあるべき態様を検討したFolke, Hahn and Olsson(2005)によれば、複雑系としての社会-生態システムの順応的ガバナンスには、レベルを異にする多様な組織や制度間で柔軟な連携をつうじて、多様な知の組み合わせ、資源や生態系の動態に関する知と理解を形成しているという特徴がある。その一方で、開発途上諸国での取り組みと進捗を検討したOjha and Hall (2013)は、学習過程が既存の制度体制や権力関係に接合していて貧困層に不利な状況があるとし、この権力-学習ネクサスに仕組み、貧困と資源管理の両問題を架橋するような研究の必要性を指摘している。

中核的天然資源である淡水資源については、1990年代より国際社会が統合的水資源管理

(Integrated Water Resource Management: IWRM)を共通の枠組みとし、水系レベルで管理を統合するための計画/法制の策定が各国に求められてきた。しかし今世紀初頭からは、IWRMに順応的管理の手法を挿入することで、不確実性に対応していないIWRMの弱点を補い、IWRMの実践の遅れを回復する必要が提言されてきた。IWRMと順応的管理は理論的には共通点と相補性を多く持つが、既に導入されているIWRM関連の制度が、順応的管理を制約する可能性も指摘されており、実際に順応的管理がどのようにIWRMの実践を促すのか、後者が前者をどう制約するのかについての具体的な説明が求められている (Medema and Jeffrey:2005)。

(3)事例研究： バングラデシュ農村における住民運動をつうじた順応的災害・資源管理

(1)と(2)で整理したような課題に即して事例についての分析・推論を見直す作業は現在も進行中であるが、暫定的に以下のように整理できる。

順応的環境/災害管理としての住民運動の特性・役割

バングラデシュ南西部、ガンジス川下流域の潮汐氾濫原にひろがる農村地域では、1960年代にコメ増産のために建設された多数の輪中堤が排水環境を悪化し、70年代には一帯で湛水が発生・拡大するようになった。この湛水の解決・予防に取り組む住民運動は、当初、政府に対する掘削や浚渫の要求で始まった。その成果に1,2年の効果しかなかったため、その後の運動は、より持続可能な解決・予防の方法を確立するための活動と、構造物の増強・浚渫で対応しようとする政府との交渉という2つの流れで展開してきた。前者について、住民らは、輪中堤の一部を切開し、自然の潮汐・沖積作用を使って湛水・堆砂の解決を試みるという活動を、域内6か所の低地で非公式に重ねてきた。経過は注意深く観察し、改善できることはすぐに実行に移す活動を重ねる点で、これらは順応的な災害・環境管理であり、また地域の水系における循環をいかして水・土地・土砂と設備の管理を同時に行っている点で、IWRMの推進にもなっている。一方で、自分たちだけでは難しい、宅地浸水を防ぐ囲いの設置などは、政府に説明し協力を求めてきたが、政府の理解はなく、対応は主導者の処罰や切開点の閉鎖などに限られていた。

構造的条件を媒介する資源、組織、制度が運動の発生・展開過程にどう関係・影響したか

湛水問題が拡大しはじめた1970年代末から80年代、IWRMも住民参加の制度もなく、集団での活動も軍政下で禁止されていたなか、上記のような2つの形の住民運動を可能にしたのは、歴史的に築堤に反対してきた共産党系農民組織の地域リーダーらが果たした、住民らの活動を主導・組織化し、妨害から住民を保護するという役割であった。1990年代になると、学校教師を中心とする地元リーダー層が中心となって水委員会をつくり、NGOと協力して各地の成果・情報を踏まえた解決方法を取りまとめた。実験の継続と政府事業への反対には、主要政党の関係者や自治体首長らも連携し、活動は大きく広がり前進したが、その中で、初期に活動の中心にいた貧困層の声は相対的に周辺化されることになった。

住民運動の意図した帰結・意図せざる影響と、それらにかかわる諸要因

住民運動が確立・提案した湛水解決・予防の方法は、政府の排水改善事業で正式に採用されるに至った(2002年)。これは、水委員会からの直訴を受けたアジア開発銀行の求めにより、住民の提案する「潮汐河川管理手法(Tidal river management: TRM)」を選択肢に含めた社会環境影響評価が実施され、その有効性が証明されたことによる。しかしドナーの影響力を活用するという戦略は、住民運動の意図した結果と同時に意図せざる結果にもつながった。

ドナーの支援事業が終了し、当地域でのTRM継続を政府が担うようになると、モニタリングなしに不適切な方法で開始・継続されたため湛水が再発し、事業地域外部にも拡大するようになった。住民の補償金の支払い要求に対して政府が要件として義務付けた土地利用証明の提出は、土地なし層や零細農家には不利な条件となった。被害が長びくなかで外からの業者の主導で拡大し始めたブラックタイガーなどの湛水地での養殖は、米作回復の見通しをさらに遠のけ、米作が創出する雇用に依存してきた貧困層の生計回復を脅かしている(大倉:2014)。

考察： 開発途上国農村の社会運動の役割、順応的資源・環境管理/ガバナンスとIWRM

以上の事例を踏まえ、本研究の結論として次の点を仮説的に指摘できる。第一に、歴史的に変化する環境・資源条件に人々が順応的に対応してきた農村地域では、気候変動影響の顕在化とともに、様々な順応の傾向が個人レベルでも集合的にも高まっている。農村社会の持続可能な発展のためには、開発事業においては地域の社会生態システムに潜在する順応の文脈を理解し、それに即した順応的ガバナンスの支援に取り組む必要がある。その際には、基本とされる複数オプションの用意、多角的な連携をうながす開放的なフォーラムの設定、モニタリングと情報の公開だけでなく、信頼関係の薄い開発途上国政府と住民のあいだを中立的・専門的な立場から仲介できる地元のアクターの役割と、実験によって生じえる損害を補償する公平な制度も不可欠である。特に後者は、SDGsで推進されている社会的保護と気候変動影響対策に関連する課題として、先進国が積極的に支援すべき側面といえる。

第二に、当該地域の社会生態システムの理解においては、住民運動の歴史に着目し、運動が開示する社会構造や制度環境上の矛盾や開発政策の問題点、それらに対して人々が歴史的にどう対応し、社会がどう変化してきたかに関する理解を深めることが必要かつ有意義である。

最後に、水資源環境に関する順応的ガバナンスを支援するうえで、統合的水資源管理（IWRM）の制度枠組みの不足は明らかであるため、そこに順応的アプローチを明示的に導入し、これによって制約となる IWRM の制度を修正するかたちで再編する必要がある。開発途上国政府には順応的アプローチを非科学的・非合理的と忌避する傾向が強いと思われるため、これまで IWRM を推進してきた国際機関は、国際会議の場での議論・合意形成に努めるとともに、順応アプローチの導入をつうじた IWRM 推進を支援する方向で、活動を転換・強化する必要があるだろう。

主な参考文献

- Amenta, E., 2014, How to Analyze the Influence of Movements: Critical Retrospective Essays, in *Contemporary Sociology*, 43,1.
- Andrew, M., Pritchett, L., and Woolcock, M., 2017, *Building State Capability Evidence Analysis Action*, World Bank
- Burns, D. and Worsley, S., 2015, *Navigating Complexity in International Development*, Practical Action Publishing
- de Coning, C., Muto, A. and Saraiva, R.[eds],2002, *Adaptive Mediation and Conflict Resolution Peace-making in Colombia, Mozambique, the Philippines, and Syria*, Palgrave macmillan.
- Folke, C, Hahn, T. and Olsson, P., 2005, Adaptive Governance of Social-Ecological Systems, *Annual Review of Environment and Resources* 15(30)
- Korten, D., 1980, Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach, *Public Administration Review*, Vol.40, No.5
- レヴィン, S., 2003, 『持続不可能性：環境保全のための複雑系理論入門』文一総合出版
- Lindblom, C., 1959, The Science of “Muddling Through”, *Public Administration Review*, Vol.19, No.2
- Medema, W. and Jeffrey, P., 2005, *IWRM and Adaptive Management: Synergy or Conflict?*, NeWater Report Series No.7
- 道場親信・成元哲, 2004, 「社会運動は社会をつくる？」、大畑裕嗣他編『社会運動の社会学』有斐閣
- 宮内泰介, 2017, 『どうすれば環境保全是うまくいくのか：現場から考える「順応的ガバナンス」の進め方』新泉社
- 西城戸誠, 2004, 「ボランティアから反戦デモまで」、大畑裕嗣他編『社会運動の社会学』有斐閣
- Ojha, H.R., Hall, A., and Sulaiman, R.V.[eds], 2013, *Adaptive Collaborative Approaches in Natural Resource Governance: Rethinking Participation, Learning and Innovation*, earthscan
- 大倉三和, 2014, 「グローバル化と農民運動：バングラデシュ農村の環境運動にみるエイジェンシーと矛盾」『立命館国際研究』26 巻 4 号、79～98 頁、立命館大学国際関係学部
- 大倉三和, 2021, 「対バングラデシュ援助：拮抗する援助の戦略性と人間の安全保障」、重田康博他編著『日本の国際協力：アジア編』ミネルヴァ書房
- Rondinelli, D. A., 1993, *Development projects as policy Experiments; an adaptive approach to development administration*, Routledge
- 重富真一, 2007, 「開発と社会運動；途上国における社会運動研究の視座」、重富編『開発と社会運動 先行研究の検討』調査研究報告書 アジア経済研究所
- 重富真一, 2015, 「社会運動は政治を変えるのか 社会運動のアウトカム研究レビュー」、重富編『社会運動理論の再検討 - 予備的考察 - 』基礎理論研究会成果報告書 アジア経済研究所
- Shigetomi, S. and Makino, K. 2009, *Protest and Social Movement in the Developing World*, Edward Elgar

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計1件

1. 著者名 重田康博、太田和宏、福島浩治、藤田和子、大津健登、鄭安君、李恩民、増山貴子、山根健至、鈴木千鶴子、東智美、木口由香、林明仁、斎藤百合子、森晶子、井出文紀、佐々木哲夫、古沢希代子、長島玲央、山田浩司、大倉三和、福永正明、栗原俊輔 他	4. 発行年 2021年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 294
3. 書名 日本の国際協力 アジア編 経済成長から「持続可能な社会」の実現へ	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------