

令和元年6月13日現在

機関番号：13101

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04057

研究課題名(和文) タイ農村における地域福祉組織の形成に関する研究

研究課題名(英文) A Study on the Formation of Community Welfare Organizations in Thai Rural Areas

研究代表者

佐藤 康行 (SATO, YASUYUKI)

新潟大学・人文社会科学系・教授

研究者番号：40170790

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,100,000円

研究成果の概要(和文)： タイ政府が2006年から導入した地区福祉基金のサービスの内容はどこもほぼ同じであった。調査した地区福祉基金の中に区役所の幹部職員が音頭をとって創設したものがあり、こうしたケースは以下の問題を抱えていた。

1つは、基金のメンバーである住民が自分たちで管理運営していないため、基金のサービス内容等について十分知らないことである。2つめは、基金の管理運営を役場に任せているため、役場職員の発言力が大きいである。3つめは、住民が自主的に基金を創設したわけではないため、新規加入を熱心に説いて勧誘していないことである。こうした問題を考えると、地区福祉基金の管理運営を住民の手に移していくことが望まれる。

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次の点にある。タイ社会は急速に高齢化がすすんでおり、タイ政府はそれに対応した福祉制度サービスとして地区福祉基金を推奨している。しかし、高齢社会や福祉制度の実態についての研究はこれまで十分おこなわれてきていない。本研究は、高齢社会や福祉制度についての社会学的実証研究の不足を補うものである。

また、本研究の社会的意義は次の通りである。地区福祉基金は住民みずから創設し運営している場合と行政側が押し進めた場合がある。後者の場合、行政指導で強力に進められているため多くの問題を抱えている。地区福祉基金が抱えている問題点を明らかにすることで住民にとってよりよい基金にすることができる。

研究成果の概要(英文)： Thai administration adopted the community welfare fund, kong thun sawadikan chumchon in Thai, in the whole country since 2006. The results that I researched the service in north and northeast regions are the followings. The service contents are almost similar in every fund. The fund that local governmental officer took the lead to organize had several problems.

These problems are the followings. Firstly, the members did not manage it by themselves. As a result, they did not know the service contents enough. Secondly, they tend to obey the local officer, because he/she has powerful voice. Thirdly, they did not endeavor to add new members because the members did not spontaneously organize it. Thus the fund management needs to be transferred from the local officer to the members themselves.

研究分野：社会学

キーワード：タイ農村 福祉制度 地域福祉社会形成 地区福祉基金

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) 現在、タイ社会は急速に高齢化がすすんでいる。これまでは家族や親族が高齢者の扶養を担ってきたが、その機能が縮小し、もはや国や社会が高齢化社会に対応した福祉サービスを制度として提供しなければならなくなっている。タイ政府は高齢化社会に対応した制度を整備するため、2006年から「地区福祉基金」サービスを推奨している。「地区福祉基金」(以下、基金と略称する)は民間人が始めた「1日1パーツ」運動を行政政策の一環として取り入れたもので、住民が自分たちで基金を積み立て、それを政府が資金面で支援する福祉制度である。農村住民が基金を運営する上で、どのような課題を抱えているのだろうか。近年の福祉制度に関して、制度研究はされてきているが、現場の実態研究はほとんどおこなわれてきていない状況にある。

2. 研究の目的

(1) 地区福祉基金をつくる動きは全国的に拡大しているが、はたしてその運営はうまくいっているのだろうか。運営に問題があるとすれば、いかなる課題を抱えているのだろうか。こうした運営上の課題を事前に把握しておくことは、基金の運営を支障なくすすめていく上で大切なことである。基金を比較して問題点を明らかにし解決の方向を探ることは、基金の健全な運営に資することになる。

3. 研究の方法

(1) 本研究は、北タイと東北タイの農村を複数か所ずつ取り上げ、地区福祉基金の運営と構成を資料収集および聞き取り調査を通して実施した。というのは、タイ社会は地域により自然条件をはじめ、歴史文化等においてさまざまな相違があり、複数の基金を比較することで課題の一般性と特殊性の理解を深めることができるからである。また併せて、農村生活における基金の意味をとらえるために、北タイと東北タイの農村生活の実情を把握すべく参与観察や聞き取り調査、資料調査等をおこなった。

4. 研究成果

(1) 調査したのは、北タイが2か所、東北タイが4か所の地区福祉基金である。それらの場所は以下の通りである。北タイでは、チェンマイ県サンパトーン郡バークラン区地区福祉基金(kong thun sawadikan chumchon tambon banklang)を取り上げた。その創設年次は2006年と大変早い。それが可能であったのは、チェンマイ市内にある政府系機関の指導を早くに仰いだことに拠っている(SATO 2014)。2012年の時点で、バークラン区の人口は3,952人、構成地区は7か村、基金の役員数は25人、加入者数は754人、加入率は19.1%であった。高齢者が主たるリーダーである。もうひとつは、チェンマイ県サンパトーン郡バークラン町福祉基金である。当初、バークラン町の中でバークラン地区だけが2009年に基金を設立した。この地区の高齢者がバークラン区に設立された基金を知り、リーダーの高齢者から教わり設立したのである。しかし、町全体で設立するまでにいたらなかった。この町には商人が多く経済的に貧困ではないため個人的に民間の生命保険に加入していて、基金の新規の創設がそれほど要望されていなかったという事情がある。その後、バークラン町長が行政上必要性を認識し、彼が音頭をとって2014年にバークラン町全体で基金を設立した。2014年時点で、バークラン町の人口は10,414人、構成地区は16地区、基金の役員数は16人、加入者数は1,153人、加入率は11.1%であった。

(2) 東北タイでは、スリン県シーカラブーム郡バークラン区地区福祉基金を調査した。2014年の時点で区人口は12,430人、構成地区は22か村、基金の役員数は12人、加入者数は3,333人、加入率は26.8%、基金の設立は2010年であった。そのほか、スリン県チョンプラ郡ブックレーン区地区福祉基金を調査した。2013年の時点で、区人口は7,841人、構成地区は15か村、基金の役員数は34人、加入者数は1,444人、加入率は18.4%、基金の設立は2012年であった。3つ目は、スリン県シーカラブーム郡ノーンブア区地区福祉基金である。2017年9月の時点で、区人口は8,133人、構成地区は18か村、役員数は32人、加入者数は2,023人、加入率は24.9%、基金の設立は2009年である。4つめは、スリン県チョンプラ郡ムワンリン区地区福祉基金である。2012年の時点で、区人口は10,729人、構成地区は18か村、役員数は32人、加入者数は1,450人、加入率は13.5%、基金の設立は2008年である(SATO 2016)。

(3) 基金のサービス内容はいずれの基金ともほぼ共通している。死亡した場合、葬儀に対して加入期間に応じて葬儀費用を支給されている。そのほか、入院した場合は1日100パーツを年間10日まで支給、出産した場合は1回子供に500パーツ、母親に300パーツ、得度した場合は1回500パーツか1000パーツ支給されている。くわえて、中学生と高校生を対象にして奨学金を3年間300パーツ貸与する。しかし、役員が役員会議に出席する際の手当/交通費の有無に関しては、基金によって異なっていた。

また基金のリーダーをみると、基金によって村長や村落保健ボランティア、高齢者、NGOリーダー等が説明会を開催しており、リーダーが相違していた。村落の中で村長だけがリーダーではなく、ブックレーン区地区福祉基金のように村落保健ボランティアが基金の運営上のリーダーであったケースもあった。こうしたケースでは、区病院の職員が村落保健ボランティアをリードしていた。また併せて、村落保健ボランティアと一緒に基金の普及を呼び掛けているほ

か、基金の事務作業のための場所とコンピューターを貸していた。

(4) 基金への加入者の動機は利益に基づいていた。基金に加入すると、葬儀費用が賄えること、病気で入院した場合の入院費が年 10 日を限度に 1 日 100 バーツ出ること等、多くの利点があることを説明会でしている。しかし、こうした利点だけではなく、積善行為であることが強調されている事例もあった。たとえば、スリン県のチョンブラ郡ムアンリン区地区福祉基金を調査した際、スリン県では僧侶が基金を普及させる顧問であり、基金に加入することは「積善(tham bhun)」であると説いていた。この「積善」という考えは、人びとが農村で従来用いていたやり方でもある。村落生活では寺院のさまざまな行事や仏日に寺院に積善する習わしがある。したがって、この積善の慣習を基金の理解および促進に用いていると言える。スリン県では、最初基金を普及させるにあたり、僧侶が NGO のリーダーとともにリーダーシップをとり全県をネットワークで結ぶ組織を設立し、基金の名称に「積善」を入れている。これは、スリン県では僧侶が基金の設立普及に関与したという特別な事情が背景にある。とはいえ、全国的に地区福祉基金を解説しているパンフレットにもこの普及は「積善」と記載されている。

(5) 個々の基金を調査してみると、意外にも「積善」理念の理解がうまくいっていないことが分かった。ムアンリン区地区福祉基金の場合、当初参加していた僧侶が後に離れていったため、ムアンリン区に居住している NGO のリーダー(多くの実績を有しており、その実績が表彰されてきた経歴がある)だけが継続して指導している。このムアンリン区地区福祉基金の場合、NGO リーダーが積極的に組織の運営をしている点に特徴がある。ムアンリン区地区福祉基金の名称には「善と徳を積む集団(kong bhun khunnatham)」という言葉がはいついて、変更はされていない。しかし、ノンブア区地区福祉基金では名称に「積善」という言葉があるにもかかわらず、区役所から名称の変更を求められ変更しなければ区から補助金がもらえないということで、2012 年に「積善集団(kong bhun)」から「基金(kong thun)」に名称変更をしている。

(6) バーンテン区地区福祉基金の場合は、「積善集団」を表す kong bhun が名称についているが、訂正を求められていない。助役みずからが創設したという事情が、基金の名称変更が求められていない背景にはあるだろう。ムアンリン以外の基金では、実際に僧侶が関与していないことが多く、メンバーの大半は農民であり、同じスリン県内でも彼ら/彼女らは「積善」を理解して加入してはいなかった。北タイの場合は、僧侶が基金の普及に関与していないことにくわえて、「積善」という言葉も名称に使用されていない。

(7) なかでも基金の運営内容のうちでもっとも相違している点は、基金の事務を管理している人がバーンテン区地区福祉基金とバンクラーン町地区福祉基金の場合、区自治体ないし町自治体の職員であったことである。それ以外のムアンリン区地区福祉基金とノンブア区地区福祉基金、バンクラーン区地区福祉基金の場合は、基金のメンバーである住民が担当していた。前者の事例の場合、基金の創設をすすめたのが区役所の助役や町の町長であり、そのため基金の事務を職員に担当させていた。

(8) 前者のうちバーンテン区地区福祉基金は、区役所の助役(palat tambon)が音頭をとって基金を創設したということもあり、彼の発言が大きな影響力をもっていた。彼は、高齢者が加入するとすぐに死亡するため基金の資金が減少するという一方で、基金への加入年齢を 55 歳以下に引き下げた。基金の役員会は彼の意見を受け入れるほかに従った。その背景には、区役所・郡役所等の役人に対して、農村の人びとの従順な態度にある。基金の役員会に出席する役員の大半は各村の村長である。村人の中には彼のやり方に対する異論もある。しかし、そうした異論が彼の耳に入ったとしても、聞く耳をもたないだろうと思われる。行政者・役人は村人を無知な人と考えているため、村人を庇護すべき対象者であると考えているからである。この助役はバーンテン区に福祉基金とは別に、基金設立の翌年の 2011 年に高齢者葬儀組合を設立している。その組合に加入することによって、高齢者は死亡後の葬儀代に必要な資金を補填・調達することができるようにした。それは、加入年齢を引き下げる前のことである。彼はバーンテン区に居住していないばかりか、生まれた区でもなかった。自分が居住しているか、あるいは生まれた場所である場合、日常生活でほかの人びとと関係を有しているため人びとの意見を聞かざるをえないという事情がある。このケースでは、助役が勤務している区の住人でも生家でもなかった。事務を担当している職員もその区に居住していなかった。このように、住居や生家が職場の区にない場合、住民の声に耳を傾けない傾向にある。バンクラーン町地区福祉基金の場合は、町の職員が事務をしており、音頭をとった町長が事務を担当しているわけではないため、バーンテン区のように運営に町長が直接口をはさむことはなかった。この町では、一般の職員のほとんどがバンクラーン町に隣接する区に居住していた。

(9) 調査したなかではノンブア区地区福祉基金の加入率がいちばん高かった。毎年、各村で加入者が増加していた。それでは、どうしてノンブア区地区福祉基金の加入者が増えているのだろうか。その背景には、この区には相対的に裕福ではない農民が多いことが挙げられる。この区は町から離れており、商売をしている人も少なく、大半の人が農業を生業にしているため、個人的に生命保険に加入している人が少ないという事情がある。それ以外に、村長が基金の役員を兼務しているが、その村長たちがまじめで職務を熱心に務めていることが挙げられる。

(10) チェンマイ県サンパトーン郡にはサンパトーン農協があり、この農協は葬儀代を提供する福祉厚生部門事業を実施している。この事業は 1976 年に開始され、その後 1991 年に農協の 1 部門に組み込まれ現在に至っている。こうした福祉事業を農協が実施していることは非常に珍しく稀有なことである。この農協に加入している人は 1990 年代後半の時点で、区人口の中で

23%程度も既にあった。しかし、農協組合員であっても基金には加入している人も多いことから、農協の厚生福祉事業の有無は基金の加入にはそれほど影響を及ぼしていない。

(11) 北タイ2か所、東北タイ3か所の地区福祉基金を調査した結果から得られた知見を以下に整理することにする。基金のサービス内容はどこもほぼ同じであった。基金のリーダーは村長以外に、村落保健ボランティア、高齢者、NGOリーダー等がいる。区役所の助役等が基金を創設した場合は、彼が運営に口を出し、住民による自治が失われることがある。しかし、調査した基金の中に町役場や区役所の幹部職員が音頭をとって創設したものがあつた。その中で、区役所の助役が基金を主導して創設したケースにおいて年配者を加入させると早く死亡するため、基金の運用資産がすぐになくなることを恐れ、加入年齢を55歳に引き下げている。この区では助役の発案で、区レベルの高齢者葬式組合を基金とは別に併設している。そのこと自体は有意義であるが、基金は以下のような問題があるように思われる。

1 つは、基金のメンバーである住民が自分たちで管理運営していないため、基金のサービス内容等について十分知らないことである。基金の一般構成メンバーはもとより役員でも十分な情報を持ち合わせていない。役所の職員に管理運営を任せていることが、情報不足をもたらしていると言える。事務をしている職員が別の区に移動した場合、管理運営に支障が生じる可能性が高い。2 つめは、基金の管理運営を役所に任せているため、役所職員の発言力が大きく、彼ら/彼女らの言いなりになりがちである。とくに、職員が職場のある区に居住していなかったり、職場の区が出身地ではないケースでは、住民の意向をあまり聞かない傾向にある。3 つめは、メンバーが基金についてよく知らないため熱心に活動せず、新規加入者が少ないことである。基金の加入者が増加せず減少し続け停滞につながる可能性が高い。

こうした問題を考えると、地区福祉基金の管理運営を住民の手に移していくことが望まれる。

引用文献

SATO Yasuyuki, The New Role of a Leader of Village Health Volunteers in a Changing Thai Village, *Asian Rural Sociology*, Vol.5, No.2, Asian Sociological Association, 2014, 52 - 57.

SATO Yasuyuki, Community Social Capital and Villagers' Organizations in a Thai Village: A Case of Luwang Udom Village, Muang Ling Subdistrict, Chom Phra District, Surin Province, Thailand, Suzuki N. and Somsak S. eds., *Civil Society Movement and Development in Thailand and Lao PDR : Public Sphere, Social Capital and Prachakhom*, hon Kaen University Book Center, 2016, 37-62.

5 . 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 1 件)

佐藤 康行、北タイ農村の屋敷地林の研究、タイ国情報、査読無、Vol.50, No.6, 2016, pp.56-70.

〔学会発表〕(計 4 件)

佐藤 康行、「タイ農村における村落の変容」、日本村落研究学会第66回(2018年度)大会 2018年10月27日(土)10月28日(日)

佐藤 康行、「東北タイ農村における村落の変貌：行政村の村落形成の視点から」 日本タイ学会第20回大会、2018年7月7日(土)8日(日)

佐藤 康行、「タイ農村の区レベルにおける住民組織化の特性 - 1990年代から今日までの農村の変化をとおして - 」

日本タイ学会第19回大会、2017年7月8日(土)9日(日)

佐藤 康行、「変貌するタイ農村における地区福祉基金の普及」 日本タイ学会第18回大会、2016年7月2日(土)3日(日)

〔図書〕(計 1 件)

SATO Yasuyuki 他, Khon Kaen University Book Center, *Civil Society Movement and Development in Thailand and Lao PDR : Public Sphere, Social Capital and Prachakhom*, 2016, 316.