

標題：

農民による水道組合管理の可能性に関する研究 -セネガル共和国の事例を基に-

名前：

西山範之

研究の目的と方法：

セネガルでは、農業は農村部における主要産業なのだが、農業に従事している人達の多くは貧困層に位置付けられている。このため、貧困削減を目指す政府にとって農業セクターの開発は農村部の貧困状況を改善する上で重要な課題となっている。このような状況の中、農村開発を目的に政府や援助機関による様々な事業が展開されてきた。その中には、参加型開発手法を取り入れた地域住民の共助による開発も多く、資源や施設の運営維持管理や収入創出活動といった目的の下、住民を組織化するアプローチが採用されている。しかし、組織化された住民組織は、設立目的を達成するために機能しているものは少なく、活動実態がなく、形骸化する組織が多くみられる。

資金も資源も乏しい農村部の住民が主体的に開発に取り組むためには、乏しい資金や資源を共用し、協働してその活用に当たることが重要であることは、日本における生活改善活動のからも明らかである。しかし、セネガルの農村の現場では機能しない組織が多いのは何故なのだろうか。

本研究では、農村部の発展に寄与しうるはずの住民組織の機能化が難しいという問題意識に対し、「水」と「給水施設」という共有資源の運営維持管理を担う水道組合の事例を基にして、組織の機能性を高める上での課題を整理し、今後の可能性の提示を試みることを目的とした。

研究を進めるにあたりひとつの問いを立てた。それは「住民組織化において、組織の機能化を図るためには、住民リーダーの育成に主眼を置くべきではないか」という問いである。住民組織による共有資源の管理や経済活動の実施は容易ではないという認識は、開発援助の現場ではよく聞かれる。しかし、中にはこの杞憂を裏切るような成功事例が少なからず存在する。この成功事例を通じて浮かび上がるのが、組織のリーダーの求心力の高さであった。

研究の方法としては、まず、セネガル国の社会状況、基礎的集団と機能的集団という分類に基づく農村地域の住民組織、農村地域の給水方法、利用者水管理組合の仕組みについて、資料や聞き取りを基に整理した。

そして、タイバンジャイとムフムフという2つの組合を対象にフィールド調査を行い、各組合が所在する地域の社会環境や経済状況、水の利用状況、利用者水管理組合の実際の組織運営とその機能状況を確認し、その結果を基に組織の機能化に対して影響を及ぼす要因を明らかにした。

最後に、事例を基に住民組織化の課題に答え、今後の可能性について提言を行った。

論文の構成：

第1章 序論

第1節 研究の背景

第2節 研究の目的と意義

第2章 セネガル農村地域の住民組織

第1節 国の概要

第2節 行政区画と行政機構

第3節 農村地域の住民組織

第3章 セネガルの利用者水管理組合

第1節 給水形態

第2節 利用者水管理組合の設立の背景

第3節 地方給水セクター改革の概要

第4節 利用者水管理組合の概観

第4章 利用者水管理組合の展望

第1節 組合員数が1万人強を誇るタイバンジャイの組合

第2節 ムフムフの組合に対する宗教指導者の介入

第3節 事例から見られる組織機能化の要因

第5章 結論

第1節 課題の整理

第2節 今後の可能性

引用および参考文献目録

論文の概要：

本研究では、セネガル国における住民組織化の課題と可能性について、利用者水管理組合の事例を通じて検討した。

第1章「序論」では、住民組織化が難しいという課題に至った理由を説明の上で、この課題を分析するにあたり利用者水管理組合を選定した理由と、その特徴を確認する方法を述べると共に、本研究を通じて得られる提言がセネガル国および周辺国における住民の組織化や共用資源管理にもたらす貢献について考えを示した。

第2章「セネガル農村地域の住民組織」では、セネガル国について、人口、民族、気候、経済状況あるいは行政政区画や行政機構といった観点から概観した。そして、基礎的集団と機能的集団という分類から、農村地域の住民組織を整理した。

基礎的集団には、地縁による集団とイスラムの宗教による集団とに分けられる。地縁による集団は、単位となる村に居住する住民は必然的にメンバーとなり、また、宗教による集団は、宗教指導者を中心にその指導者を帰依する人で構成され、同じ指導者に帰依する人であれば村外の人でも受け入れる寛容性がある。そして、いずれの集団も決定された事項の遵守を求められるなど、強制性を含んだ組織といえる。単位内の秩序と社会公共性の維持が組織の第一義に置かれており、共同体的な要素が強く、そこでの決定事項などは時間を要することなく口承で伝わり、その実行もスムーズに行われており、組織としての機能性は高い。

一方、機能的集団には、経済活動グループや女性グループのように個人の利益追求を目的に経済的な動機によって設立されたものから、保健委員会や学校運営委員会のように公共性が高く社会的な動機によって設立されたものまで様々な組織が存在する。そして、それぞれの機能性は、共同体的な要素が存在しないこともあり、個々の組織に因るところが大きい。

基礎的集団と機能的集団あるいは機能的集団間での従属関係や連携関係は、多くの場合、存在していない。しかしながら、基礎的集団あるいは公共性の強い機能的集団における物事の決定に際しては、例えば女性グループやスポーツ文化倶楽部の代表に発言権が与えられるなど、それぞれの存在を認め、意見を尊重する意識は存在する。

第3章「セネガルの利用者水管理組合」では、セネガル国の地方給水の種類とそれを管轄する行政機構を把握した。そして、水と給水施設という共用資源の運営維持管理について、選任方式の水管理委員会から組合方式の利用者水管理組合への転換が図られた地方給水セクター改革の背景と課題を明らかにした。さらに、利用者水管理組合の特徴について、広範な住民参加により形成される住民集会・理事会の設置、水道メーターによる料金徴収といった、組織の民主的な観点と透明性の観点から概観した。

第4章「利用者水管理組合の展望」では、タイバンジャイとムフムフという2つの組合による給水施設の運営維持管理を事例として取り上げ、組織機能化の要因を分析した。

タイバンジャイの利用者水管理組合は、徴収した水道料金を原資に、独自に給水網の拡張を行うなど、2万人弱の組合員に対する給水を円滑に行っている。組織の運用理論としては、行為の結果と行為への責任が重視されていて、組合員が居住する村への給水サービスを提供する単なる住民組織ではなく、顧客たる組合員に利潤を提供するという企業的な考えに基づく意識を持って組織を運用する、「機能型組織」と整理できる。

一方、ムフムフの組合は、給水施設の故障による給水サービスの停止の期間を乗り越えて施設の復旧を成し遂げたことから、組織としての強さは持っている。しかし、宗教指導者による組織への介入や元組合長による資金の不透明な管理を受け入れる気質から、組織としては、その目的を達成する強さよりも仲間意識による結束の固さが特徴的である。このため、組織としての目的は給水サービスを楽しむレベルに留まっており、組織の運用理論は、目的を確保するための行為プロセスや努力が重要視されている。このような状況から、ムフムフの組合は村に根ざした「関係型組織」の典型と捉えられる。

このように、水と給水施設という共用資源を管理する機能的集団である両組合は、それぞれが持つ性質に違いがあるものの、組織の機能性を決定付ける「社会的要因」「開発的要因」「技術的要因」について共通点は多い。しかし、タイバンジャイの利用者水管理組合は、その中核を担う事務局員に、公務員や会社員など生活が安定し、教育水準の高い人が就任している。また、過去に村長や宗教指導者など影響力が強い個人あるいは基礎的集団から組織活動への介入を受けた経験がないことが、相違点として挙げられる。

最後に第5章「結論」では、本研究の課題に答え、今後の可能性について提言した。

これまでの検討から、利用者水管理組合の中核を担う人材たる住民リーダーの能力の差が、タイバンジャイとムフムフの組合の機能性の違いに影響を与えていると考えられる。では、セネガル国における住民組織化では、住民リーダーを育成すれば組織の機能性が発揮されるかという点、本研究の2つの事例からは、決してそうとは言いきれない。なぜなら、タイバンジャイの住民リーダーの能力の高さは、生活の安定度と教育水準の高さが背景として挙げられるのだが、セネガル国の農村部では、このような背景を持った人材を確保するのは一般的ではないからである。農村部では、職を求めて都市へ流出する若者が依然として多く、また、識字率も依然として低い状態が続いている。このため、人材を確保しようにも、地域が有する人材層が薄いのである。従って、タイバンジャイの事例を成功事例とした組織化を農村部で普遍化することは容易ではないだろう。やはり、ムフムフのように地縁や血縁あるいは宗教といった伝統的な結びつきが強く残る社会を持った村が圧倒的に多い現状では、ムフムフの教訓の普遍化が住民組織化においてはより重要と言える。

機能的集団である住民組織の強化には、基礎的集団が果たす役割が大きいことをムフムフの事例は示している。事例では宗教指導者を取り上げたが、その他としては、村長や長老や賢者なども、農村部の生活においては非常に大きな影響力を持つ。彼らが属する基礎的集団と利用者水管理組合のような機能的集団との間に従属的な関係はないものの、村長や長老や賢者あるいは宗教指導者と住民の間には生活を通じた密接な関わりの中で従属的な関係が存在しており、組織間の関係を超越して影響を及ぼしているのである。このため、影響

を持つ人物の個性によって機能的集団が個人化してしまう危険性が農村部の社会の中に存在している。このように、セネガル国の農村部では、住民間の従属関係に着目することが重要で、地域の社会性や民族性などの伝統的地域社会の研究とそこへの配慮が、住民組織化においては必須の課題なのである。