

『自然は誰のものか

— 住民参加型保全の逆説を乗り越える —』[後編]

森川 純 (JWCS 理事/酪農学園大学名誉教授)

労作である本書ゆえに「中編」(B)－1ではアフリカ関連の主題への接近において重要と思われる歴史分析の不十分さに関して建設的な批判を試みた。

今回の後編(B)－2では、国際政治経済的・マクロ的観点からの同様な趣旨のレビューを、第4章に焦点をおいて試み、最後に本書刊行の意義について日本-アフリカ関係論の観点から述べてみたい。



アフリカ潜在力 5

シリーズ総編者: 太田 至

編者: 山越 言、目黒 紀夫、佐藤 哲

『自然は誰のものか — 住民参加型保全の逆説を乗り越える —』

京都大学出版会 2016年3月刊

目次

序章 アフリカの自然は誰のものか—参加型自然保護活動の現状と将来像 山越 言・目黒紀夫・佐藤 哲

第1部 自然保護の歴史と現状

第1章 殺さない倫理と殺して守る論理—アフリカのスポーツハンティングを考える 安田 章人

- 1 はじめに
- 2 アフリカ大陸の自然の「発見」と「破壊」そして「保護」
- 3 住民参加型保全を支える野生動物観光の相克
 - (一) サファリ
 - (二) スポーツハンティング
- 4 おわりに

第2章 森の先住民、マルミミゾウ、そして経済発展と生物多様性保全の是非の現状 西原 智昭

- 1 森の先住民のつづやき
- 2 森と野生生物がなくなる—熱帯林伐採業
- 3 森と野生生物はもどらなくなる—マルミミゾウの生存危機
- 4 自然保護区存否の是非—昔と今
- 5 森と森の先住民の行く末—経済発展と環境保全の狭間で

第3章 神聖な森と動物の将来—在来知と科学知の対話にむけて 山越 言

- 1 誰がアフリカの自然を守るのか
- 2 アフリカの自然を守る在来知
- 3 チンパンジーと共存する村ボソウ
- 4 チンパンジー研究者との遭遇
- 5 ボソウのチンパンジーの四〇年
- 6 人馴れという原罪
- 7 村人にとってのチンパンジー保全
- 8 主体性と対話による将来

[コラム1] 都市に生きるヒョウと共存—ナイロビ国立公園周辺住民へのケア 山根 裕美

第2部 住民参加型自然保護を問い直す

第4章 豊かなゆえに奪われる野生動物—タンザニアにおける住民参加型自然保護 岩井 雪乃

- 1 「住民参加型自然保護」をめぐる議論
 - (一) 「要塞型」から「住民参加型」へ
 - (二) 「手段としての参加」と「目的としての参加」
- 2 セレンゲティ地域における参加型自然保護プロジェクトの変化—肉から土地へ
 - (一) 保護区アウトリーチ型の事例—セレンゲティ地域保全プロジェクト (SRCP)
 - (二) 住民主体の保全型の事例—野生動物管理地域 (WMA)
- 3 「目的としての参加」への挑戦—エココミュニティ・タンザニア・プロジェクト
 - (一) 期待すぎないようリスク説明の努力
 - (二) 波乱のパトロールカー
- 4 魅力的すぎるセレンゲティ

第5章 アフリカ熱帯雨林における文化多様性と参加型保全—ふたつの自然保護区における地域社会の比較から 松浦 直毅

- 1 アフリカ熱帯雨林における参加型保全の現状
- 2 ふたつの調査地と地域住民
 - (一) ガボン、ムカラバ・ドウドウ国立公園
 - (二) コンゴ民主共和国、ルオー学術保護区
 - (三) ふたつの調査地の比較
- 3 ふたつの調査地における保全と開発の実践
 - (一) ガボン、ムカラバ・ドウドウ国立公園における事例
 - (二) コンゴ民主共和国、ルオー学術保護区における事例
- 4 おわりに

第6章 コミュニティ主体型共同管理という言説 關野 伸之

- 1 イブの死
- 2 コミュニティ主体型自然資源管理と共同管理
- 3 パンブーン共同体海洋保護区
- 4 ないものとされた漁民の声
- 5 濃淡の異なる「漁民」というアクター
- 6 イブとジャン、そしてアイダー
- 7 弱者の中の強者
- 8 コミュニティ主体型共同管理のジレンマ
- 9 誰の幸せを願うべきか—イブの目指したもの

[コラム2] 新しい保全のあり方とは—「参加型自然保護」のバリエーション 目黒 紀夫

第3部 自然保護の新たな潮流と将来像

第7章 新自由主義的保全アプローチと住民参加—エチオピアの野生動物保護区と地域住民間の対立回避の技法 西崎 伸子

- 1 ポスト「持続可能な開発」—市場原理への信望
- 2 主流化する国際環境NGO
- 3 新自由主義的保全アプローチの事例—国立公園の民営化
 - (一) 「抑圧された人々」とのパートナーシップの可能性
 - (二) 国際観光産業の進展とエコツーリズム開発
 - (三) エチオピア、ネチザル国立公園の民営化
- 4 軽視される住民参加
 - (一) 保全論者の生産モードと遠ざかる現場
 - (二) ネチザル国立公園民営化の失敗
- 5 対立回避の技法—交渉によるオルタナティブの提示
 - (一) 「住民参加」に向けた制度的整備
 - (二) 保障される自然資源へのアクセス
- 6 おわりに

[コラム3] エボラ出血熱の流行で垣間見た自立 森村 成樹・山越 言・松沢 哲郎

第8章 マサイ・オリンピックの先には何がある?—ケニア南部における「コミュニティ主体の保全」の半世紀 目黒 紀夫

- 1 半世紀にわたる「コミュニティ主体」の経験から考える
- 2 サバンナに生きるマサイ
 - (一) マサイ社会のあらまし
 - (二) アンボセリ地域の特徴
- 3 アンボセリ地域における野生生物保全とマサイのせめぎ合い
 - (一) 植民地ケニアにおけるマサイと野生動物のかかわりの変遷
 - (二) 国家主導のCBCへの地域社会の対応
 - (三) 伝統文化をめぐるNGOと地域社会の駆け引き
- 4 マサイ・オリンピックの理想と熱狂
 - (一) マサイ・オリンピックが目指すもの
 - (二) マサイ・オリンピックのプログラム
 - (三) 第二回マサイ・オリンピックの当日の様子
- 5 「コミュニティ主体」の野生生物保全の今後と地域社会の「潜在力」
 - (一) マサイ・オリンピックの特徴
 - (二) 青年たちにとってのマサイ・オリンピックの意味
 - (三) マサイ・オリンピックから透かし見る今後の課題

[コラム4] アフリカ自然保護三〇年 小林 聡史

終章 自然保護活動の実践におけるアフリカ潜在力の在処とその行方 佐藤 哲・目黒 紀夫・山越 言

- 1 アフリカ自然保護の歴史的背景と現状
- 2 住民参加型保全の登場と主体性のありか
- 3 「住民参加」が開いた対話の場
- 4 「わたしたち」に何ができるか

● 対象と狙い

第4章『豊かなゆえに奪われる野生動物－タンザニアにおける住民参加型自然保護』冒頭部分で過去と現在の地域住民が直面してきている苦く複雑な状況を紹介することから第4章は開始される。

「われわれイコマ人は、親の親の代からセレンゲティで暮らしながら動物を守ってきた。その動物に政府が出くわして、勝手に自分のものにしてしまった。」

(ニャムコニョ・マベンガ 女性 47歳 セレンゲティ県在住)(p.111)
“タンザニアの「豊かな野生動物」を見るために、世界中から観光客がやってくる。しかし観光客が求める「豊かさ」は、動物保護区周辺の住民が求める「豊かさ」とはまったく異なる。

観光客は、車の中から安全に動物を撮影し、豪華なホテルに滞在して非日常を楽しむ。いっぽう、住民にとっての野生動物は、豊富な肉と狩猟文化の源泉であった。住民にとっての「豊かな野生動物」は、保護と観光振興の名目で奪われてしまった。”(扉写真の説明部分)

同じ光景を見ているのに、立場が違えばまったく別に見える場合があることを読者に改めて感じ、考えさせる導入部分は印象的である。

第4章の対象と狙いについて冒頭部分で次のように記す。

“本章では、セレンゲティ国立公園に隣接するイコマ地域で、1990年代から次々と始まった「住民参加型自然保護プロジェクト」に着目する。タンザニア政府機関や外国援助機関など、地域外からもこまれるプロジェクトに対して、住民としてのイコマ人がどのように対応してきたかを検討する。”(p.111)

分析枠組みについては

“本章の特徴は、自然保護の議論が無視している開発学における議論（「目的としての参加」と「手段としての参加」）をふまえて、タンザニアの「住民参加型自然保護」を考えることにある。（第1節）”(p.111-112)

結語として、

“国家的・国際的なプロジェクトは「手段としての参加」の度合いが濃いこと”を明らかにし（第2節）”

また

“著者（研究者）が現地でおこなってきたプロジェクトを「目的としての参加」をめざす取り組み事例と位置づけて、直面してきた問題を検討する（第3節）”(p.112)

本章では、そうした狙いを以下の論述構成から接近せんとする。

- 第1節「住民参加型自然保護」をめぐる議論
- 第2節 セレンゲティ地域における参加型自然保護プロジェクトの変化－肉から土地へ
- 第3節「目的としての参加」への挑戦－エココミュニティ・タンザニア・プロジェクト
- 第4節 魅力的すぎるセレンゲティ

本章で評者が注目するのは第2節の「セレンゲティ地域における参加型自然保護プロジェクトの変化－肉から土地へ」の実証的な調査報告の部分である。

- (一) 保護区アウトリーチ型の事例－セレンゲティ地域保全プロジェクト (SRCP)
- (二) 住民主体の保全型の事例－野生動物管理地域 (WMA)

紙数の関係で以下では(一)のセレンゲティ地域保全プロジェクト (SRCP)に焦点を置いて論評を試みる。

● セレンゲティ地域保全プロジェクトの例
セレンゲティ地域保全プロジェクト (SRCP)は、

“ノルウエー開発協力庁 (NORAD)の援助によりタンザニア政府の天然資源観光省が実施したプロジェクトで1992年から2005年まで続いた。”(p.120-121)

目的としては、

“セレンゲティ地域の天然資源の管理と利用に関して新しい枠組みをつくる”

こと、そのための活動指針としては、

“2、保護区、とくにその野生動物資源は経済発展の中心的役割を果たす” 3、野生動物資源に関しては、地域住民は管理と利用に直接関与し、利益を得ることによって保全に参画する”

とされた。(表2 セレンゲティ地域保全プロジェクト (SRCP)の概要 (SRCS 1997)(p.121))。

以上の目的を実現するために

“1. 村行政内に野生動物委員会 (Village Wildlife Committee)を組織する。 2. 野生動物保全につながる村人の商業活動に対して小規模融資プログラム (Small Scale Profit Generating Program)を実施する。 3. 割当制狩猟プログラム (Community Hunting)”

が実施された。(前掲、表2 (p.121))
だが執筆者は、上記の目的3としてあげられた“野生動物資源に関しては、地域住民は管理と利用に直接関与し、利益を得ることによって保全に参画する”という当初の目的が達成できなかった事実を明らかとし、またその背景と要因について次のように記す。

“「野生動物委員会」は、村周辺での密猟パトロールを実施することと、野生動物と観光からの収益を公正に管理する役割を担うためにSRCPが村議会に働きかけて設立した組織である。”(p.121-122)
“しかし、この委員会は、SRCPが

終了した後はパトロール手当がなくなってしまう、その他の明確な役割もなかったため、多くの村ではなくなってしまった。つまり地域に根づく仕組みに育たなかったのであった。”(p.122)

「小規模融資プログラム」は、密猟を防止する対策の一つで、密猟にかかわる小規模ビジネスに対して融資する仕組みであった。一中略ーこの支援を受けて、ブローラーの飼養やヤギ銀行(一定期間後にヤギが繁殖したら、利子分の頭数を加えてヤギを返済)が試みられた。しかし、どの事業も融資を返済するほどの利益をあげることができず、返済は滞り、プログラムは頓挫してしまった。”(p.122)

「割当制狩猟プログラム」は、野生動物の消費的利用を(注:狩猟民であることを自認する地元のイコマ人に(引用者))認めるもので、野生動物資源の利益を、肉と現金という形で合法的に村にもたらすことを目的とした事業だった。

これは「自然保護プロジェクト」としては画期的な試みであった。”(p.122)

“そもそもイコマ人は、政府がイコマ人の野生動物を奪ったと考えている。国立公園ができる以前は、狩猟・農耕・放牧のために現在は国立公園となった土地を利用してイコマ人は暮らしてきた(岩井2009)。そこへ白人(英国植民地政府)がやってきて、国立公園にしまい、さらには保護区外の村の土地でも狩猟を一切禁止にしまった。”(p.119-120)

“イコマ人は、「われわれは狩猟民だ」と名乗っており、野生動物を殺して食べることはあたり前の日常生活の一部だった(岩井2009)それを禁止されることは、村人にとっては重大な権利の侵害であるとして、村人全員の共通した不満となっていた。”(p.124)

“このプログラムでは、個体数の多い三種の動物(ヌー、シマウマ、トビ)を、一定のルールのもとに

合法的に狩猟することができる。つまり村ごとに年間の狩猟可能頭数が割り当てられ、狩猟そのものはSRCP職員によって銃を用いておこなわれる。(SRCPの狩猟では、村の敷地内に入る動物を獲る。国立公園内の動物を撃つことはいかなる場合も許されない。)狩猟された動物は、SRCP主導で組織された野生動物委員会に引き渡され、肉は低価格(牛肉の四分の一程度)で村人に販売される。皮は、都市からやってくる業者に売り渡される。肉と皮の収入は、野生動物委員会と村議会の裁量で村の社会福祉のために使われていた。”(p.124)

“このプログラムは、住民の間ではたいへん評価が高かった。まずこれまでイコマ人が肉として利用してきた野生動物を、引き続き食べ続けることを合法的に認められた点大きい。

これはイコマ人としての文化や誇り、権利を認められたことになるからである。また多くの村人に裨益するプログラムであったことも、好評につながっていた。”(p.124)

“しかし、このプログラムも2003年には止まってしまった。というのも、米国資本の高級ホテル企業が、国から土地を買収してSRCPの対象村の一つで営業を開始、同時に狩猟の権利も買い取ってしまったのである。タンザニアの狩猟権(村の土地や狩猟区など狩猟が許可された地域で野生動物を狩猟する権利)は、天然資源観光省野生動物局が管轄しており、地域ごとに狩猟可能な動物種と数が割り当てられている”(p.124)

しかし、ホテル企業は、自社の敷地の周辺により多くの動物がいてほしいため、狩猟を禁止にしたい。そのためセレンゲティ県内の狩猟権をすべて買い取ってしまい、狩猟会社や個人が狩猟できないようにしてしまった。つまり、法的には狩猟は可能であるが、ホテル企業がお金の力で事実上の禁猟状態にしてしまったのである。”(p.125)

唯一異論を唱えるのは、野生動物肉を食べ続けたい地域住民であるが、彼らの声は小さいし、政府や国際NGOへの影響力も弱いので、結果としてはいつも無視されることになるのである。このようにしてSRCPはどのプログラムも持続的な軌道にのらないまま終了していった。”(p.125)

以上のSRCPに関する考察は、外部から持ち込まれたプロジェクトに対してイコマの人々がどのように対応したのか、せざるを得なかったのか、その結果はどうであったのかについての実態を究明して高く評価されよう。

● 野生動物管理地域の例

また(二)の住民主体の保全型の事例ー野生動物管理地域(WMA)では、上記した仕組み・構造の理解につながる論及が、先行研究を引用、紹介する形でなされていて注目される。(もともと、そのタイトルを“住民主体の保全型の事例”とするのは内容から見て疑問があるが。)

(二)の報告を評価したいのは、WMAプロジェクトへのイコマ人社会の主体的参加とその成果について具体的に概観する一方、タンザニア政府当局による彼らに対するさまざまな問題行動ー“老獪な鵜匠と働き者の鵜”との関係を彷彿させる観光利益の吸い上げ、地域住民が持っていた土地利用権の空洞化と事実上の国家移転、情報統制による世論操作とど都合主義的なWMA政策の強行などーについて以下のように指摘しているからである。

“このように、WMAを推進した政府及び国際NGOは、はじめはいいことだけを言って住民を懐柔し、時間が経ってから利益の配分率を変更したり、実は住民に不利な条件であったことを明らかにしたのであった。こうして明らかになってきたWMAの実態に対して「住民主体にみせかけた土地収奪」「政府

によるたかり」として、タンザニア各地のWMAから批判が起きている。”(Benjaminsen and Bryceson 2012) (p.130)

“そもそもタンザニア政府は、WMAについて定めた「タンザニアの野生動物政策」の法文を英語のみで作成しており、タンザニアの国語であるスワヒリ語版をつくっていないのである。確信犯として作爲的に住民に情報を伝えなかったのだ。この背景には、自然保護政策の強力なアクターである野生動物セクターの官僚や観光企業がWMAの利権にむらがってきたことや、住民による野生動物管理を信用してない国際自然保護NGOからの圧力があつたことが指摘されている。”(Benjaminsen and Bryceson 2012) (p.130)

以上の二つのプロジェクトの実態究明に取り組みを通じてタンザニアにおける住民参加型自然保護プロジェクトの理念と現実との間には大きな落差が見られることを提示した第2節の部分は本章の最良の部分の構成するといえよう。

ちなみに執筆者は、アフリカゾウの密猟対策における政府＝国立公園当局と国際自然保護NGOとの関係の深さについて次のような興味深い事実を提示する。

“1980年代に、セレンゲティ国立公園でも密猟によってゾウの個体数が激減した。それをタンザニア政府と国際自然保護NGOは、多大なコストをかけてパトロールを強化して沈静化をはかった。この時の密猟一掃作戦(Operation Uhai)は暴力的で、保護区の中で密猟者を見つけたら、何の取り調べもなく射殺してよいルールになっていた。(shoot on sight)(Neumann 1998)。さらに村にまで武装したパトロール隊がやってきて、不審な村人がいたらすぐに逮捕し強引な家宅搜索するのが当たり前だった。この作戦により、1980年代末

から90年代はじめは、住民と国立公園当局の関係は敵対的で陰悪な状況になっていた。(p.119)

またアフリカゾウの密猟と不法な象牙の国際商取引に関して、以下の国際政治経済的・マクロ的な視野での考察を行っている。

紙数の関係で一部を以下に紹介する。

“確かにセレンゲティ県の村人にも、この犯罪組織に雇われて、ゾウの密猟に加担している人たちが一部いる。しかし彼らは一時的に雇われているだけのもっとも末端の存在で、彼らが殺されたり逮捕されたりしても、また別の村人が雇われて密猟は続くのである。港や国境での密輸出入の際には、各国の高官もかかわっているといわれる。そのような中心で違法取引を動かしている組織や関係者には手をつけず、しかし、何もしないと国際自然保護NGOの批判が収まらないので、手っ取り早く力の弱い村の住民を取り締まることで、国際社会にタンザニア政府が問題に対処していることをアピールしていると考えられる。最近では、2013年にも密猟一掃大作戦が実施された。”(p.143)

以上の重要な考察は本章末尾の註2ではなく本文に織り込むべきではなかったか。

●手段としての参加、目的としての参加

それでは以下に本章が内包する問題と思われる側面について建設的な批判を試みたい。本章をじっくり読んで評者が感じたのはとくに第1節での論述展開の分かりにくさであった。その原因と思われる部分について以下に検証したい。

まず指摘すべきは、分析枠組みについて述べた第1節において論述展開や内容的に説得力に乏しいと思われる箇所が散見されることである。例えば、第1節(二)「手段としての参加」と「目的としての参加」の冒頭部分の記述の場合。

“一般に「住民参加型」は、民主主義の概念と重なって「善」だと考えられている。「そこに住んで、その自然と日々接して暮らしている人びとの意見が自然保護に反映される」「さらにはその人たちが主体的に自然を保護していく」、それを達成するのが「住民参加型」と考える読者は多いだろう。”(p.114)

“しかしそれが、サセックス大学元教授ロバート・チェンバース(1995,2000)が開発学の分野で提唱した「住民参加型」の理念だったのだろうか？ チェンバースが「参加型開発」の目的として強調したのは、「自発性」「自立性」であり、住民自身の力を強める「エンパワーメント」であった。”(p.114)

という理解に苦しむ論述展開である。

“人びとの意見が自然保護に反映され”、また“その人たちが主体的に自然を保護していく”という「住民自治」的な状態があるのであれば、それは自由と民主主義が機能していることの反映ではないか。またそれを支える自発性や自立性を尊重する社会がありエンパワーされた人々がいる、ということではないか。

北欧諸国、カナダ、ニュージーランドなどの先進民主主義国での一先住民も視野に入れた「住民参加型開発」や保全への取り組みを想起すると民主主義的な政治文化や国家・社会運営のあり方の持つ重要性が容易に理解できるのではないだろうか。

だが民主主義を犠牲にしてでも経済成長を国策として推進する多くの南の国々の場合、同じ言葉をまとった「住民参加型保全」は、大きな客観的条件の違いにより内実の担保が困難となる。

したがって後者の場合における「参加型開発」を述べる際には、そうした客観的条件の違いが先進民主主義国・社会と多くの南の国々・社会との間に存在することに留意することの必要性を指摘する一文を織り込んでおく必要が論述展開の上であった

のではないだろうか。

“住民が主体のプロジェクトの場合、住民は主催・運営する側であって「参加者」にはならないはずである。しかし、アフリカを含めた途上国で実施される援助プロジェクトは、社会開発プロジェクトにせよ自然保護プロジェクトにせよ、開始するのは資金を持った外部者である。つまり、開始時点のプロジェクト設計では、住民は主体になり得ない。この外部者と住民との力の不平等さを前提として「住民の主体性」を引き出すためには「力を持つ外部者が、いかに主催者ではなく参加者になれるか」を問う必要がでてくる。” (p.115)

この主張も評者にはよく理解できない。

仮に地域住民がプロジェクトを主催・運営する立場、つまり「司令塔」内部やその周辺で活動出来た場合、むしろ中心的な参加者となるのではないだろうか。

また“はじめに外部の支援や資金ありき”、ではなく、身の丈にあったエコ・ツーリズムやフェアトレード関連の事業を多士済々な仲間たちと独立独歩的に起業し、経済・社会的な自立を目指す地域住民の取り組みはないのだろうか。

そのことの一端は本章第2節の事例研究の野生動物管理地域(WMA)で執筆者自身が提示している地域住民による野生動物保全とサファリ観光を両立させた事業の「成功物語」(もともとその果実のかなりがタンザニア政府に横取りされてしまうのだが)にも反映されているのではないかと。

外部主導の開発なり自然保護プロジェクトの場合、開始時点でのプロジェクト設計で住民が主体になり得ない場合が多いのは、植民地時代のそれと同様、元々「住民不信」ゆえの「住民不在型」だからではないだろうか。

“外部者と住民の力の不平等さを前

提として「住民の主体性」を引き出す”ということに関して評者は次のように自問自答してみた。

つまり両者間の力の不平等は、時間の経過と共に自然と縮小・消滅する類のものなのか。それとも両者間には、植民地時代以来の上下的で互恵的でない関係性とそれを再生産させる構造が根深く残っていてその結果として“力の不平等さ”であるのかといった問いかけである。

仮に、力の不平等さが、後者のフェアでも公平でもない関係と構造に由来するものであった場合に、“外部者と住民の力の不平等さを前提として「住民の主体性」を引き出”そうすることは、論理的、倫理的、現実的にも説得力を持ち得るのであるだろうか。

では以下の見方、判断の場合はどうだろうか。

“しかし、「目的としての参加」は、ドナー側にはリスクをもたらす。プロジェクトが参加型になればなるほど、住民の主体性が発揮され、彼らの戦略が優先することになる。それはすなわち、プロジェクトの方向性(当初の目的)すらも変わってしまうリスクがあることを意味する。” (p.115)

“そうなったときに、ドナーは、資金の出資者である国民(納税者)あるいは支援者(寄付者)に説明責任を果たせるように、あらかじめ準備しておかなければならない。” (p.115)

まず“「目的としての参加」は、ドナー側にはリスクをもたらす”、とある。だが援助ーとくに野生生物保全やコミュニティ開発支援ーという比較的小規模な援助に期待される“利他主義”的な動機・目標を考えるならば、ドナー側のリスクよりも現地の人々の利益(Benefit)や代償(Cost)を柱に考えるべきではないだろうか。

“援助がやがて不要となる援助、外部者の関与をミニマムにするための援助”といった観点から言えば、“プ

ロジェクトが参加型になればなるほど、住民の主体性が発揮され、彼らの戦略が優先することになる”ことはむしろ望ましいことなのではないだろうか。

彼らの独自の戦略目標の設定が外部のドナー側のそれに優先する事態がなぜ問題視されなければならないのであろうか。

それは、開発よりも野生生物保全を優先するべきという認識、目標、方法論が援助供与国・政府側及び援助受け取り国・政府側にあるからなのか。であればその因果関係を提起することが求められよう。

“そうなったときに、ドナーは、資金の出資者である国民(納税者)あるいは支援者(寄付者)に説明責任を果たせるように、あらかじめ準備しておかなければならない”政府開発援助(ODA)は、国際共通利益の増進を名目とされつつも多くの場合、大国の政治外交的、経済的、軍事戦略的等の目標を実現する有力な手段の一つとして認識され二国間・多国間レベルで展開されてきている。それゆえ説明責任とは第一義的に政府や援助関係機関に課せられたものと言える。

ところが援助戦略や個々の政策は、政界・官界・経済界等の一部エリート主導で形成され、その実態は主権者・納税者である国民・市民には見えにくく、したがってチェック機能が十分に働かない現実がある。

援助政策に関する情報公開、説明責任、市民参加、第三者的な政策評価の重要性が主張されていることはそうした事態を逆に映し出していると言えよう。

つまりこのケースで俎上に載せるべきは、援助“プロジェクトの方向性(当初の目的)”の決定に大きく関与した供与国政府及びカウンターパートであるタンザニア政府にあるのではないだろうか。

例えば、ドナー国政府が計画策定

や実施の過程でタンザニア政府との認識のすり合わせを行い、開発ではなく野生生物保全を優先するという立場を採用したとすれば、“住民の主体性が発揮され、彼らの戦略が優先することになる”、ことはリスク要因とみなされることになるであろう。しかし援助外交担当者としての立場での判断と、学者・研究者・NGO関係者のそれとは別なのではないだろうか。また開発か自然保護かといった二者択一的で、アフリカの人々に犠牲を強いてきた従来の捉え方・アプローチを再検証し、人々のための開発と自然保護を両立し得る代替戦略の構築を目指した知的取り組みとその成果を提起して欲しかった。

論述の分かりにくさを招来させた、いま一つの構造的な原因について述べてみたい。

それをあえて単純化して説明するなら、本章が①の理と、②の情の両方の立場から主題に接近する構成で行われたことに起因すると思われる。

つまり①では上記した二つの事例研究を通じてイコマの人々が直面している厳しい客観的事実とそれをもたらしした要因を明らかにすることを重視し、“国家的・国際的なプロジェクトは「手段としての参加」の色合いが濃いことを明らかに”せんとする。言い換えれば、「参加型自然保護」論の具現化は容易ではないことを実践的に浮き彫りにせんとする。

他方②では結語として、“国家的・国際的なプロジェクトは「手段としての参加」の度合いが濃いことを明らかにし”“著者（研究者）が現地でおこなってきたプロジェクトを「目的としての参加」をめざす取り組み事例と位置づけて、直面してきた問題を検討する”旨の立場、狙いが表明されている。

ここでは、“…である現実”の究明を目指す研究者の立場・視線よりも援助プロジェクト関与者としての立場・秘めた熱き想いでの“…であるべ

き姿”が前面に出され、その延長線上に“著者（研究者）が現地でおこなってきたプロジェクトを「目的としての参加」をめざす取り組み事例と自ら位置づけ”ていることが気になった点である。

ちなみに「手段としての参加」「目的としての参加」については論評なしに以下のように紹介される。

“参加型開発をめぐる”は、「手段としての参加」と「目的としての参加」が常に議論されてきた。

(A)「手段としての参加」とは、「自然保護」や「乳幼児の栄養改善」「家畜の健康状態の改善」など、目的が設定されており、それに向かって効率的合理的に成果を達成するための「手段」として住民参加型を用いるプロジェクトを指す。ここでは、参加のあり方が主体的・自発的であったか、住民がエンパワーメントされたか、などの質的な変化はあまり大きな問題とはされない。当初の目的が達成されたかどうかは問われるのである。”(p.114-115)

ここで横道にそれてしまうが用語法について一言コメントしたい。以上の実態にふさわしい言葉を選べば、それは「参加」ではなく「動員」なり「形式的参加」ではないだろうか。

そうした違和感を与える用語法や主語が曖昧な文章表現が第1節の論述内容を分かりにくくさせ、説得力を弱くさせてしまっていることが評者には悔やまれる。

(B)“「目的としての参加」の意味内容については、住民の主体性や発言力、行動力の変化を重視し、「エンパワーメント」や「意識覚醒」といった質的な変化が達成すべき目的とされている。一般的には、この「目的としての参加」が本来めざすべき「住民参加型」と考えられているのではないだろうか。”(p.115)

以上の捉え方が内包する問題に関するコメントがなされていないこと

が評者には驚きですらある。というのは、アフリカ人側から捉えた場合、そうした理解・説明には、パターンリスティックで恩恵主義的な目線・姿勢が織り込まれているとみなされ批判、反発される可能性が高いからである。

加えて本章では、チェンバースの「参加型開発」ビジョンを下敷きに、“変わるべきは、住民ではなく、わたしたち外部者の行動であり姿勢であることを強調（坪内2000）”(p.116)しているからである。

(B)に関して指摘すべきは、それらをアフリカの人々が歴史的に実践してきた大きな成果を引き出してきた実績があるからである。

それらは戦前期以来の民衆を巻き込んだ民族解放運動の形成と発展による政治的独立の達成、人種差別主義政策・体制からの自由と尊厳の回復、平和と発展のためのアフリカ統一機構（現アフリカ連合）の創設などによって象徴されている。

“「意識覚醒」が求められるのは一体どこの誰なのか”、といった辛辣な皮肉で応えるアフリカ人の研究者、教育者、ジャーナリスト、学生などの顔が浮かんでしまう。

他方②では“「目的としての参加」をめざす取り組み事例”と抑制的に記しているにせよ、本来そのような位置づけや評価は、一方の当事者であるイコマの人々の見方、考え方、評価を紹介する中で行うべきではないだろうか。

実践者でもある執筆者が抱く、秘めた熱い想いは理解できる。だが希望的な観測・思考(wishful thinking)を考察に組み入れた場合、結語部分での内容も視野に論述構成を組み立て、資料選択や分析・評価にも熱き想いが投影されてしまう可能性がある。そのリスクと代償は客観的事実の究明という本来の仕事に波及する可能性もあるからである。

● 外部勢力の検証

それでは次に論及不十分と思われる側面について指摘したい。

住民としてのイコマ人が現場でどのように対応してきたかについて事実関係を明らかにすることは重要だし大きな意味がある。だがそれはイコマの人々の思考と行動を外部から大きく規定してきている要因とも合わせて提起する必要があるのではないだろうか。

つまりそれは、“住民としてのイコマ人が外部勢力と、どのような関係構造にすでに取り込まれているか”といった国際政治経済的、マクロ的な観点からの検証である。“なぜなら地域外から持ち込まれるプロジェクトへのイコマ人の対応”といっても、彼らはすでに大きな制約に直面させられているからである。

それを理解する一つの切り口として、タンザニアの野生生物保全問題というドラマに参加する主要な役者たち（アクター）を強弱・優劣関係を含めて提示するとともに彼ら相互の関係ー水平的、友好的、緊密なのか、それとも垂直的、対立的、疎遠なのかーといったことを明らかにすることが有益となるのではないか。

そのためには、役者としてのイコマの人々の立場、役割に対する考察のみならず、大きく複雑な“舞台装置”そのものの究明作業がまた必要となろう。そうした構造分析から浮かび上がるのは、豊かで、自立し、強大な欧米諸国の政府・関係機関、BINGO（巨大な非政府組織）、観光産業、マスメディアなどから構成される外部勢力、その意向や利益やニーズを重視し連携協力するタンザニア政府・関係機関などの上部勢力、そして、貧しく、他律的で、弱い立場におかれてきているイコマ人一般ではないだろうか。

以上の“垂直的な相互依存”関係構造の中で捉えた場合、イコマの人々の主体的で意味あるプロジェクトー

開発であれ自然保護であれーへの参加論の前提となる客観的条件の脆弱さが明らかとなろう。

逆説的に言うならば、そうした客観的な脆弱さを招来させる関係構造を究明することが、意味ある住民参加型、住民主体型の開発・観光・環境保全に関する出口戦略と繋がる可能性があるということである。

また参加の「現場」とは何処にあるか、ということについて改めて考えてみたい。

本章の現場の焦点は、当然のことながら調査対象地であるタンザニアでありセレンゲティでありイコマの人々が住む地域に置かれている。だが鳥瞰図的に見た場合には現場は海外ーとくにタンザニアが深い関係を持つ西欧、米、日、中ーにもあることが理解されよう。つまりこれらの国々の政府による政治外交・通商貿易・政府開発援助などを通じたタンザニアでの大きなプレゼンスに伴う影響と結果について考える必要があるのではないか。例えば以上の域外大国によるタンザニアの成長戦略への関与は、一定程度の果実（とその不平等な分配）をタンザニアにもたらす一方で深刻な政治腐敗、格差の拡大、環境破壊、人権侵害等のさまざまな問題も招来させてきたのではないだろうか。

本章が指摘するように援助の現場での外部者の関与の在り方を再考する必要があることは確かである。だが外部者の関与の在り方について考える場合には、域外大国政府・資本によるタンザニア政権への政治外交的な支援、ODAの供与をテコとする資源の開発や輸出産業育成政策への支援といった大きな構図と重なる必要があると評者は判断する。

言い換えれば、域外大国政府・資本によるタンザニアでの大きなプレゼンスの前では仮に野生生物保全や地域開発支援の現場に関与する一握りの外部者の関与の在り方が肯定的

に変わったとしても、それが持つ現実政治的な意義は「焼け石に水」的な効果にとどまると判断されるからである。

だがそうした状況にあっても仮に欧米諸国や日本等の研究者、ジャーナリスト、市民、NGO等がタンザニア側のカウンターパートと連携しつつ、タンザニアに対する自国政府の政策をモニターし、問題点をチェック&バランスする動きがあればタンザニアの人々の生活の向上や生態系の保全・修復をもたらす可能性がある。そのためにもタンザニアの現状やタンザニアと域外諸国との関係に対する客観的な事実の究明が求められている。

つまりイコマの人々や野生動物のために外部者が関与し貢献する現場・方法にも多様性が在るのではないだろうか。

現場探しを今度は、開発や自然保護や観光関連の様々なプロジェクトが“突然、空から降ってくる”状況を手がかりに考えてみたい。

そうした現象の背後には、国境を跨いで大事なことが決められ、現地に持ち込まれ、実施される途上国社会の日常がある。

例えば、アフリカ関連の援助なり開発なり環境保全プロジェクトについて考える場合、多くの人々は、当然ながら援助受け取り国・社会での実施段階に関心を集中する傾向が見られる。

だがプロジェクト案が実施される段階と同様かそれ以上に重要な段階がある。それは援助供与国政府側での①のプロジェクト案が企画・立案される段階であるし、②の形成・決定される段階である。さらには個々の政策・プログラムの終了後における第三者的な評価とフォローアップといった次につながる重要な段階もある。

ここで指摘すべきは、最初の二つの段階においては、一方の当事者であるにもかかわらずアフリカの地元

住民は基本的に関与出来ない仕組みとなっていることである。可能なのはしたがってプロジェクトが実施される③の段階となる。

したがってアフリカの地元住民には、“各種の計画なりプロジェクトが突然空から降ってくる” 光景が度々訪れることとなる。つまり自分たちの生活や未来が大きな影響を受ける可能性がある大型プロジェクトの場合でもアフリカの地元住民には、事前に相談されることも異議を申し立てることも対案を提起する権利・自由もないのである。

③の実施段階でも主導権はタンザニア政府を含む外部勢力が握るので地元住民一般のプロジェクト参加といっても、対等でも自由でもない立場・役割での関与を余儀なくされる。言い換えると政策決定の源流部から河口に至る一連の過程から地元住民は事実上排除された状態で参加を呼びかけられているのである。

主体的で意味ある地元住民の参加を可能とさせるような客観的な条件がそもそも存在しているのであろうか。内外の力ある者たち・勢力が流布させている「住民参加型」開発論、環境保全論には、以上見たような“不都合な真実”が隠されているのではないだろうか。

したがって住民参加型自然保護プロジェクトにおける地域住民の関与とそのパフォーマンスについて検討する場合には比較的に見えやすい「河口」部分の実施過程のみならず見えにくい極めて重要な「源流」部分に対する検証作業も視野に統合的に行う必要があると考える。

ところで同様な現象は日本の大規模公共工事計画・プロジェクトの政策決定過程においても見られないだろうか。中央政府なり地方政府の大規模公共工事計画の決定と実施に向けた工程表を突然知らされた当該の地域住民たちの驚きと反発に関するメディア報道に遭遇したことはない

だろうか。

なお当該地域の有力者たちには事前に水面下で計画の概要を説明し理解を得る根回しを実施し、他方で当該地域の住民一般に対する形式的な「説明会」を開催した後に計画への理解を得たとして実施に着手する。

つまりアフリカでの問題を考える現場は、アイヌ民族政策も含めて私たちの足元にも考える種が見出されるのである。

“アフリカを含めた途上国で実施される援助プロジェクトは、社会開発プロジェクトにしる、自然保護プロジェクトにしる、開始するのは資金を持った外部者である。つまり、開始時点のプロジェクト設計では、住民は主体になり得ない。” (p.115)

なお、“社会開発プロジェクトにしる、自然保護プロジェクトにしる、開始するのは“資金”を持った外部者”としているが、より広く“資源”として捉えた方が良いのではないだろうか。つまり欧米諸国政府・関係機関、多国籍企業、BINGOなどが持つ力の源泉は多様であって資金はその一部でしかないからである。

巨大な非政府組織 (BINGO) においても、さまざまな専門知識を持つ人材、情報収集力と分析力と政策提案力、内外に広がるBINGO自身の組織的ネットワーク、高い交渉力、開発・環境・観光・教育等の分野での蓄積された知識・経験・ノウハウ、巨額の資金収集力、各国政府や国際機関との緊密な関係とそれを通じた政治的影響力などを保持しているからである。

そうした多面的な力、影響力を持つBINGOは、サハラ以南アフリカの場合—多くの最貧国(後発発展途上国)を抱えていることもあり—その存在感をより大きなものとさせている。

● 冷戦とその後の史的变化による影響

次に

“自然保護実施機関(当該国政府、外国援助機関、国際自然保護NGOなど)の住民に対する姿勢の転換(注:住民参加型へのそれ 引用者)は、タンザニアのみならずアフリカ各地で、1980年代後半から主流化するようになっていた。” (p.113)

という主張の妥当性について国際政治経済的な観点から検討してみたい。

果たして1980年代後半の時期に、自然保護実施機関による住民参加型自然保護への姿勢の転換を主流化させるような客観的条件があったのであろうか。

まずアフリカでの自由、平和、発展、環境保全を目指す動きが冷戦—緊張緩和—新冷戦—冷戦終結への移行—ポスト冷戦時代到来といった史的变化から受けた多大の影響について提起したい。

言うまでもないが、西欧列強によるアフリカの植民地化を契機とする各地での民族解放運動は“アフリカ人による、アフリカ人のための運動”を基本に目指してきた。

だが戦後における東西対立の激化とアフリカ国際関係に新たな主役として登場した米ソ両超大国は、互いに冷戦戦略の文脈で民族解放運動を捉え、支持なり敵対せんと試みる。それゆえアフリカは米ソ等の域外大国のいわば“草刈り場”とされる。

なお冷戦とは、資本主義と社会主義経済体制間の優越性をめぐる対立としての側面もあったからアフリカ民族解放運動内部での政治的、イデオロギー的な分裂と対立にも大きな影響を与える。1970年代半ばでのギニアビサウ、アンゴラ、モザンビークにおける解放運動の勝利と社会主義政権の成立は、南ア、ローデシア(ジンバブエ)、南西アフリカ(ナミビア)での社会主義指向の解放勢力の影響力拡大にもよってアフリカでの米ソ対立が激化する。

南部アフリカでは、南アとポルトガルを米とNATO諸国が、主要民族

IMFや世界銀行が提示した厳しい処方箋である「構造調整政策」―「平価切下げ、貿易自由化、農産物流通の自由化、公企業の民営化、公務員数の削減等、市場諸力を活用した経済自由化を促す経済政策」―(池野 筍「低開発と構造調整政策」宮本正興・松田素二編『新書アフリカ史』講談社, (p.532) 1997年) を渉々ながら受け入れることであった。

構造調整政策の受け入れは、政治的独立によってようやく得た経済的な自己決定権を再び外部勢力に一新自由主義的な開発戦略と抱き合わせで―引き渡す意味合いがあった。それゆえ同政策が内包する負の側面は、植民主義支配下に周辺化され、独立の果実の分配に十分与えなかった地域・社会集団・階層、産業分野に押し付けられることとなる。

少数の「持てる者」と大多数の「持たざる者」との格差は、1980年代以降さらに拡大し―餓え、疾病、教育機会の喪失、無知、失業、差別、絶望感、犯罪、テロ等の問題と深い繋がりのある “絶対的な貧困” がサブ・サハラ地域社会に拡散される。

参考までに、2012年の世界銀行のデータは、サブサハラ・アフリカ地域において“1日1・9ドル未満で生活する人々がサハラ以南アフリカ地域の人口の47%＝5億100万人にのぼることを指摘している。(WorldBank, Sub-Saharan Africa Poverty and Equity Data)
<http://www.worldhunger.org/africa-hunger-poverty-facts/>

そうした状況は、例えば、大規模で組織的な密猟に象徴されるように野生動物とそれを取り巻く生態系にも否定的な影響を及ぼすのみならず環境保全問題に関与する外部勢力(外国政府・多国籍企業・国際NGO)への依存も増大させる。

したがって国際政治的、マクロ的視点を織り込んで検討すると、サブ

サハラ・アフリカ諸国一般の自然保護実施機関(当該国政府、外国援助機関、国際自然保護NGOなど)による「住民参加型」への姿勢の転換は、民主化と経済再建が声高に語られるようになった1990年代始めの「ポスト冷戦」時代の到来を機に主流化されたと考える。それを裏付けるように本章第1節の冒頭部分でも次のような記述がなされている。

“タンザニアで「住民参加型自然保護」(community-based conservation)」が実施されるようになったのは、一九九四年に開催された会議「タンザニアの住民参加自然保護」が契機だった。”(Leader-Williams et.al. 1995) (p.112) ―中略― “とはいえ、この会議にスポンサーはアメリカの政府援助機関USAIDであったし、会議の運営には、国際自然保護NGOのAfrican Wildlife Foundation (AWF)とWWF(世界自然保護基金)もかかわっていた。つまりこの政策転換は「タンザニア政府が地域住民の要請に呼応して動いた」という美しいストーリーではなく、ドナー機関からの資金とイニシアチブで進められた政策であったといえる。”(p.112~113)

以上検討したように国際政治経済的、マクロ的な視座からの考察と論述の弱さが見られたことが悔やまれる。

しかし幸いなことに第2節の丹念な事例研究の成果に支えられる形で、結論的にはタンザニアでの現行の住民参加型プロジェクトについて次のような堅実な判断・評価を下すのである。

“しかし、この視点(注: “変わるべきは、住民ではなく、わたしたち外部者の行動であり姿勢” 引用者)から自然保護分野での住民参加型プロジェクトを見直すと、残念ながら住民の主体性を重視してきたとはいえない。

多くのプロジェクトで実施されてきたのは、自然保護という目的を達成するための「手段としての参加」なのである。

そこでは、自然保護という目的を達成するために、住民の参加(主体的であれ、強制的であれ)が必要であるという前提の上で、住民を参加させるためにはどうしたらいいか、経済的便益を提供すればいいのか、権利を委譲すればいいのか、という参加を促すための方法が議論されており、最終的な目的が自然保護であることは変わることはない。エンパワーメントされた住民が、自然保護ではなく地域開発を選択することは、プロジェクトの失敗となるため許容されないのである。” (p116)

またイコマの人々を取り囲む厳しい状況と自身の今後の関わり方について最後に以下のように語るのである。

“セレンゲティの野生動物資源は、美しく豊かで魅力的である。そしてそれゆえに、その資源は、より力のあるものによって地域住民から奪い続けられてきた。この魅力的な資源を「保護する」ための外部からの介入は、今後も途絶えることはないであろう。イコマ人は、すでに狩猟と野生動物を奪われ、土地を奪われてきた。さらに農耕と牧畜についても包囲網が敷かれつつある。このような暗澹たる状況が見えてくると「この魅力的すぎる野生動物たちが、一層いないほうが住民は幸せだったのか…」と考えてしまう。果たして彼らは、この巨大で強力なグローバルな力に抗うことができるのか。大海を漂う小舟のように危うい彼らの生活であるが、少しでも彼らの望む方向に進めるように、私も「参加」しながら後押ししたい。” (p141-142)

(補遺「本書刊行の意義」は次号に掲載します)