

# 開発ディスコースにおけるコミュニティと参加

## How Are Communities and Participation Justified in Development Discourse?

原 田 太津男

Tatsuo HARADA

「もう一つ先に進めると、重々しい問いは救済の押しつけになる。意味を問う者は、相手を説得して救いを求めさせる。そして意味探求者は、今度は頼みもしない人々を相手として活動を求める。世界はまだちゃんとしていると思う人々まで救ってやろうというわけだ。……われわれが生きているのは、『困窮嗜好症』に罹った人々の社会であり、かれらにとって困窮ほど（つまり行動を促す明瞭な不幸ほど）必要なものはない……第三世界は、こうした『援助者たち』が自分の志を投影する理想的なスクリーンであり、困窮嗜好症に罹った人々の憧れの地である」（Bolz 1998：邦訳62頁）。

### はじめに：奇妙な収斂

参加型開発は、いまや開発論の新しい主流派となっているといつてよい。世界銀行を代表とする国際援助機関から政府援助機関、開発NGOにいたるまで、開発のディスコースならびにそこで用いられるキーワードは奇妙なほど一致している。たとえば、政治的な意志決定における透明性を確保し、市民社会あるいはコミュニティへの住民参加をつうじてガバナンスを改善することによって、民主主義的な開発を実行する、といった類の文言は、随所でみられるようになった<sup>1)</sup>。

反国家主義的なネオリベラルの開発戦略の力点は、今や、市場規制緩和をただ強調するところから制度改革や社会開発をあわせて推進するところに向けられている。とくに市民社会制度の強化は、民主主義を保障しガバナンスを改善する一方で、貧しい人びとの開発プロジェクトにたいする参加と、かれらのエンパワメントを促進する。その結果、トップダウン型の意志決定を行う国家の中央集権とは異なるボトムアップ型の開発経路が形成され、地方分権的なガバナンスが強化される。国際機関、たとえば世界銀行が参加型開発評価（PRA）を積極的に取り入れていった背景には、こう

した認識の転換があった (Mohan & Stokke 2000:248)。

このことを「オルタナティブ開発」を主導してきた側から見れば、国際援助機関は、従来型の開発政策の不十分さを認識したうえに、地道な草の根運動による取り組みが生んだ成果を無視することはできなくなり、自分たちの構想と実践的処方箋を大幅に開発政策に取り入れるよりほかなかったわけだから、少なく見積もっても譲歩を引き出したという意味では、成果を収めたということになる。

このような収斂は、しかしながら、開発にともなうやっかいな課題それ自体がなくなることを約束するものではない。すぐに思いつくように、社会参加型開発がはたして現実的にどれほど有効なのかどうかの検証はいまだに十分ではない。もし有効性に疑問が残るとすると、それは参加型開発の理論に問題があるのか、それともその他の実践的・組織的制約によるものなのか、明らかにする必要がある。本稿の基本的関心はまずここにある。

もう一つの課題は、ポスト開発学派からの批判をどう受け止めるか、という点にかかわってくる。ピーターズの優れた論評 (Pieterse 2000) に従えば、ポスト開発学派は、開発それ自体を拒否し、「開発のオルタナティブ」を追求する立場を指す。かれらは、批判理論、ポスト構造主義、そして開発の文化批判といったような、近代と科学技術の進歩にたいして西欧から起こった一連の批判とその関心を共有している。したがって、また、こうした批判的諸潮流と同様の短所と長所をあわせもっている<sup>2)</sup>。

ここで本稿の基本的立場を明らかにしておこう。それは「開発オルタナティブ」と「オルタナティブ開発」のいわば狭間に位置する。本稿は、フーコーに依拠しながらポスト開発学派が展開する、開発ディスコースという「認識論的なレジーム」の観点を評価する一方で、開発それ自体を「拒否」しない (かれらのいう開発とは実は近代それ自体のことを意味しているから、われわれは、近代を一面的に拒絶しないといっているのと等しい)。他方で、「オルタナティブ開発」が提起した「貧しき人びと」の「参加」の重要性をうけとめつつも、現在の主流派参加型開発における主要概念の理解とそれに依拠した実践的な手続きに同意しない<sup>3)</sup>。かれらの主要前提のなかでも、とりわけコミュニティと参加の概念について批判的な検討が必要と考える。

そこで本稿では以下のような構成で議論を進めてみたい。

第一に、開発ディスコースの歴史的形成と展開のなかで、社会開発の登場を位置づける (第Ⅰ節)。社会開発という概念は、1995年のいわゆる国連社会開発サミットの開催以降、流布した感があるが、この着想自体は新しいものではない。それでは、なぜ近年、市民社会あるいはコミュニティへの参加があらためて喧伝されるようになったのか、その過程を追跡してみたい。そのさい、開発ディスコースの形成を、近代化の歴史と結びつけて振り返ることが肝要である。

第二に、参加型社会開発のディスコースにおいて与件とされる社会、市民社会、コ

コミュニティといった一連の概念の曖昧さについて検討を加える（第Ⅱ節）。主流派開発論によるとコミュニティは自然主義的で非政治的であると想定されがちであるが、実際のコミュニティは、植民地経験、グローバル化の諸力にさらされた共同体であり、また、内外の政治的制約を被った共同体である。他方で、社会開発のディスコースにおいては、市民社会は民主主義の母体として位置づけられるのであるが、この理解は、特殊な時期の特殊な市民社会類型を普遍化したものにすぎない。そこでわれわれなりに社会あるいは市民社会概念の輪郭を描いておく必要がある。

第三に、参加概念の問題点である（第Ⅲ節）。現在の開発ディスコースにおける参加には、三つの背景が存在する。

一つは、開発マネジメント論である。これは、歴史的にみれば植民地経営の実践、理論的にみれば組織開発マネジメントの発展と結びついている。現在、参加型開発の主流派が主唱するのは、こうした手法あるいは道具としての参加である。

もう一つは、参加型開発の有する運動論的な次元にかんしてである。一方には、先進国における市民参加の運動経験がある。1960年代後半以降、先進諸国における間接参加型の中央集権的な民主主義の行き詰まりは、地方分権を目指す住民運動の伸長を背景に、直接参加型の民主主義の概念を定着させた。そして社会問題の争点の多様化は、「新しい社会運動」の興隆をもたらした。他方には、途上国における動員型政治の問題がある。独立直後から、途上国の政治体制の多くは大衆動員型政治をその手法として採用した。現在の参加型開発は、実践的にはこの種の動員型政治の挫折を背景にしており、理論的には、その対極を目指している。

最後に、グローバルなネオリベリズムの浸透との関係である。参加型による社会開発の主張は、グローバリズムの対抗軸とはなりえない脆弱性を抱えもっている。それは、地域コミュニティへの参加とその背景にある地域主義（localism）が、必ずしもネオリベラルの主張と背反しないどころか、むしろそれを補強する傾向すら有しているからである。ネオリベラルは、政府にたいする攻撃と市場にたいする信頼を抱く一方で、保守主義的な家族中心の倫理観への回帰にもとづいて社会問題を地域的に解決しようという志向性をもつ。主流派の参加型開発論についていえば、マネジメント手法・道具としての参加を強調するがゆえに、そしてまた、ネオリベラルと同じく、地域コミュニティを貧困問題解決の担い手とみなすがゆえに、大きな政治的な力学には目を向けない傾向をもっている。コミュニティ、市民社会の理解にも言えることだが、社会参加型開発論の非政治性という限界がここにあられる。

## I. 開発ディスコースの構成と展開

### 1. 開発／発展概念の展開と開発ディスコースの形成

開発／発展概念はいかにして成立してきたのか。開発／発展の定義だけで700を超えるといわれ、その定義と歴史を確定することには困難がともなうが、さしあたり、開発／発展の定義は、「行動」あるいは「行動目標」としての開発／発展、「内在的・客観的過程」と「意図的・主観的实践」としての開発／発展に区別することができる（とくに後者の区別が、ヨーロッパの神学と哲学に起源をもつことには注意しておきたい）。たとえば、開発を「人びとの選択を拡大する過程」と定義すると、前者の分類に、また「国民的な開発目標を実行する手段」と定義すると、後者の分類に属する。あるいは「資本主義の発展」といえば、前者に、国家が「持続可能な開発／発展」を達成すべき、といえ、後者に属することになる（Cowen & Shenton 2000[1995]: 28）。

エステヴァにしたがって、まずは議論の大きな流れを整理しておこう。

1759年ヴォルフ『発生論』から1859年ダーウィン『種の起源』の刊行の間に、日常語としてのdevelopmentは、進化の意味合いをもって用いられ始めた。1768年に婉曲的にはあったが「漸進的な社会改革」の意味合いでこの用語を用いたのは、保守派の歴史家メーザーである。18世紀にいわば比喩的に用いられ始めたdevelopmentは、19世紀にはいると、オイケンらによって科学分析にほとんど役立たない、とすでに指摘されたほど、さまざまな含意でふくれあがった。この時期、ヘーゲル哲学の歴史概念とダーウィニズムの進化の概念が、developmentに織り込まれ、マルクスの科学的精神で補強された。さらに20世紀初頭から30年代にかけて、都市開発や植民地開発としての用法が確立される。「developmentは、成長や進化、成熟といった、ともに形成されてきた言葉とのつながりを絶つことはできない。……この言葉はつねに好ましい変化を暗示し、単純なあり様から複雑なありようへの一步、劣悪な状態からよりよい状態への一步をにおわせる。普遍的、必然的な法則に従い望ましい目標に向かって前進しているのだから、問題はないのだとほのめかす」（Esteve 1992：邦訳21-3, 24頁）。

このようなポスト開発学派による整理とは別に、学説史的に立ち入った検討をここで加えておこう。開発／発展は、1949年のトルーマン演説とともに現代的な意味合いで用いられ始めたと見られるが、それは正しくない。少なくとも19世紀における進化概念との関係を理解しておく必要がある。「開発／発展という近代的な概念は、必然的にヨーロッパ中心主義的である。なぜならば、急速な都市化、貧困そして失業が生み出す社会的無秩序から、開発が秩序をもたらす、ということを最初に意味したのは、まさにヨーロッパにおいてのことだったからである」（Cowen & Shenton 2000[1995]: 29）。

コーウェンらの整理によると、1830-40年代は現代的な用法としての開発／発展にとって画期であった。

一つには、この時期に、イギリスにおいて開発と低開発が歴史法則として議論し始められた。その代表の一人が、1845年、真の開発／発展ならびに墮落（corruption）概念を鍵に「キリスト教義の発展にかんする小論」を著したニューマンであった。かれのいう墮落は、背教の意味とともに現代の低開発と同じ含意をもつものであったが、ただしそれは真の開発／発展を生む条件でもあるとみなされていた。かれの認識は、生誕・成長・成熟・衰退といった伝統的な西欧の循環的歴史観に依拠しており、その点で後の近代的進歩史観とは異なるものであった。こうした循環史観を経済理論の面で打ち破ったのは、周知のスミスの議論である。つまり、スミスは、自由貿易体制における自然的自由のシステムをつうじて、豊かな国にも貧しい国にも継続的進歩の可能性がもたらされると考えたのであった。

二つには、当時は、工業化の進展は社会秩序を混乱に陥れ、ラッドライト運動、労働組合運動、ユートピア社会主義、民主主義者ならびにチャーチストたちが活発に行動し始めた時期でもあった。フランスにおけるサン＝シモン主義者たちは、危機の時代においては、工業化を自由放任ではなく信託統治の原理にしたがって建設的な秩序をうちたてるべきことを主張した。さらにコントは、危機の時代においては、進化が秩序によって補完されるべきだと考え、社会学が、開発／発展とともに改善をもたらす社会進化の法則を体現する役割を担うと考えたのだった（ibid.: 30-31, 35）。

こうしたサン＝シモン主義者とコントの影響を受けつつ、かれらの議論を洗練・精緻化していったのはミルである（その議論は、現代の「持続可能な発展」と類似する「定常状態」にまで及んだことは明記しておいてよい）。秩序を生み出す社会機構にとっては、自由を条件としてつまり選択によって特徴づけられる条件を前提にして、教育をつうじて人間精神を発展させることが重要だと考えたのであった。発展が教育という課題を果たしてはじめて、進歩と秩序は調和する、とミルは考えた。教育をつうじて個人性を確立し、その結果、「慣習」から自由になり、忍耐と合理的な討論が定着した社会において、定常状態が訪れるというのが、ミルの史観であった（ibid.: 38-41）。

さて、開発／発展の用法が、資本主義発展、とくにその経済発展とともに普及定着したことは後の歴史が示すところであるが、第二次大戦以前の起源として重視すべきは、マルクスの「自動詞的な」用法と1920年代の植民地開発における「他動詞的な」用法である。社会開発論の展開との関係で言えば、19世紀末以降、イギリス植民地理論におけるいわゆる「二重の委任」には注目しておきたい。19世紀末に、現地人の福祉のために「信託統治」が現れ、開発と福祉を追求することが、植民地政府の明確な機能として議論され始めたのであった。開発と福祉にかんするこうした理論にかんし

て、ある論者は、「それは、栄養、健康、そして教育にかんする最低水準の必要をしつかりと認めることによって、植民地の信託統治の哲学にたいして、経済面・社会面における積極的な満足をもたらす」と述べたのであった (Arndt 2000[1981]: 46-51)。

こうして開発は、工業化と都市化という必然的な行程をつうじた、そして、物的な前進から社会的・文化的な前進が生じる、近代化へといたる過程として理解されるようになった。初期における開発論の焦点の一つは、資本形成の不足であり、さらに、その制約を克服する諸要素をいかにして獲得するか、をめぐって論争が戦わされた。つまり、技術、人口、金融・財政政策、近代的教育制度などがそれである。それを支援する国際的諸機関もこの時期に設立されていく。

それでは、開発／発展とは、こうした諸要素を実践的にうまく組み合わせた結果、生まれるものであろうか。われわれが注目するのは、それを可能にするディスコースの存在である。「開発／発展は、むしろ、こうした諸要素、諸制度、そして諸実践の間に、一連の諸関係を確立した結果、また、この諸関係を一つの全体を形作るように体系化した結果、生まれたものであった」(Escobal 1997: 86)。

したがって、開発／発展をディスコースとして理解するには、上記の諸要素それ自体に目を向けるのではなく、それら要素間に打ち立てられた関係からなる体系に目を向けなければならない。「開発ディスコースは、その領域にある一連の達成可能な目標によって構成されるのではなく、この一連の諸関係のおかげで、それが語る対象を体系的に創出し、確実にそれらをまとめあげ、編成し、独自の統一性を付与することができる方法によって構成される。こうした体系こそが、対象、概念、そして戦略を体系的に創出することを可能にする。それが許す範囲で、われわれは何を考え、語ることができるかを決定することができるのだ。(諸制度、社会—経済的諸過程、知識の形態、技術的要因等々の間でうちたてられる) こうした諸関係は、対象、概念、理論、そして戦略がディスコースに統合されうる諸条件を定義する。要するに、諸関係の体系が、ゲームのルール、(誰が、どんな観点から、どんな権威をもって、どんな専門的な基準にしたがって、語りうるか)を決める広範な諸実践を確立する。それが、あれやこれやの問題、理論、そして目標のためにしたがわねばならないルールを、また、名付け、分析し、したがって政策や計画に変形させるルールを決めるのである」(op. cit.: 87)。

こうしたディスコースの内部でこそ、「問題がたえず特定化され、開発の依頼主のカテゴリーが生み出される」。たとえば、貧困(者)は、その意味で、開発ディスコースのなかで構成されたカテゴリーである。のちに社会構築主義の議論に触れるなかで詳しく検討するが、われわれはそうした概念が現実の貧困者の写し絵であるという立場をとらない。「開発が前進したのは、(『識字能力のない』、『低開発の』、『栄養失調の』人びと、『小農』あるいは『土地なし農民』といったような)『異常』が創出されることによってであった。開発は、こうした人びとを後になって癒し、変革することにな

るのである」(op. cit.: 88)。

われわれはこうした開発ディスコースの内部で貧困を発見し、その支援を疑いような価値として受け取っている<sup>3)</sup>。それはコミュニティへの参加型開発を標榜する現在の主流派開発論の場合にも変わりがない。開発論の問題設定が収斂している現状ではなおさら、開発といったとたんにわれわれは一連の仮説をすでに前提にしてしまっていることに、批判的な目を向けることが難しくなっている。「開発ディスコース」論に意味があるとすれば、それが見えないもの、聞こえない声にたいする発見的機能をもつところにある。

## 2. オルタナティブ開発への疑問：形容詞のインフレーション

過去30年間にわたって、開発論の分野では、まさしく開発につく「形容詞のインフレーション」が生じている。代表的なものをあげるだけでも、以下の4つの基準から、6種類の（オルタナティブな）開発があることになる（表1）。

表1 オルタナティブ開発の諸概念

| オルタナティブ開発の名称             | 登場時期                                                     | 分類基準                                        | 対抗概念                       |
|--------------------------|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------|----------------------------|
| 経済開発<br>社会開発<br>人間開発     | 1950年代<br>1950年代<br>1970年代末?                             | 開発の重点対象領域<br>(担い手?)の相違                      | 経済成長<br>経済開発・人間開発?<br>経済開発 |
| 内発的発展                    | 1970年代<br>(1975年ダグ・ハマーショルド<br>財団「もう一つの発展」,<br>1976年鶴見和子) | 開発の動機の発生源<br>開発の担い手としての<br>地域 <sup>4)</sup> | 外発的・外生的・他律<br>的発展<br>不良開発  |
| 持続的(持続<br>可能な・永続<br>的)発展 | 1980年代<br>(1987年ブルントラント報<br>告)                           | 開発のタイムスパン                                   | 資源浪費的・搾取的<br>開発            |
| 参加型発展                    | 1970年代                                                   | 開発の自発性・正当<br>性                              | 管理型・強制型・「上<br>からの」開発       |

これらオルタナティブ開発の共通の批判対象は、成長志向の経済開発であったとい  
ってよい。つまり、およそ30年間の間、低開発地域に新たな不平等、貧困、政治腐敗  
をもたらした経済開発に代えて、人間の尊厳を損なわないような社会生活の創出を中  
心目標に据えて、新たな開発のビジョンがつねに模索され続けてきたのであった。そ  
の意味で、こうした諸概念は、少なくとも部分的には、適正な開発を追求する真摯な  
取り組みの表現であり、人間の福祉の向上に寄与しようとする目的意識の現れである

ことは否定できないだろう。

こうしたオルタナティブ開発には、いくつかの共通点がある。第一に、対象領域の強調点のシフトである。経済成長至上主義の反省から、社会優先、人間優先の開発とは何かが問われるようになった。第二に、開発の動機付けとその正当性のシフトである。国家の強制ではなく、自生的な文化に依拠した自発的な開発が望ましいと認識されるにいたった。したがって、開発プロセスに当事者が積極的に関与することが開発の正当性を保証するとの議論が浮上してきた（その意味で、参加型開発は、どのオフタナティブ開発にも共通した手法を意味する）。第三に、開発に要するタイムスパンが、長期にわたると考えられるようになった。開発において次世代への成果と責任が問われ始めたのである。

### 3. 社会開発論の展開

恩田（2001）の優れた整理によると、発展途上国の社会開発の起源は、英領インドに始まる。代表的な取り組みは、タゴールが1914年に始めた「農村地域再建（復興）運動」、ガンジーのサルボダヤ・アシュラム運動であった。先進国においては、19世紀半ばの「カトリック社会論」にさかのぼる。「補完性の原理」を中心にしたこの議論は、営利主義の排除と相互扶助の精神にもとづく協同組合の理念に結実し、現在に至っている。

ところで国際的な場面において社会開発が議論され始めたのは、すでに述べたとおり最近のことではない。1948年アフリカの行政問題を討議しようとした「ケンブリッジ会議」において、「大衆教育」に代わって使用されたのが最初だといわれている。国連憲章第9章第55条においてもすでに明記されているが、この時期から1960年代にかけて、「経済」開発と「社会」開発は併記されていた。この時期、先進国では、福祉の促進を目指す住民組織化のためにコミュニティ・オーガナイゼーションが、他方で、発展途上国では農村社会の地域作りを目標としてコミュニティ・ディベロップメントが、提起されていた。1955年の『コミュニティ・ディベロップメントによる社会進歩』は、コミュニティ・ディベロップメントの10原則を示した点でも、その原点を示すものである。住民の参加・イニシアティブを引き出すというのちの社会開発の論点だけでなく、地域特性への配慮や、人間開発の論点までも、ここですでに確立されている。この時期の限界は、植民地経営責任論的な地域開発方法論としての内在的な性格もあって、上意下達式の国家主導型にとどまってしまった点にある。

1960年代「開発の10年」の開始とともに、経済開発と並ぶ政策目標として社会開発が掲げられ、両者のバランスが提唱されるに至る。産業基盤整備としての経済開発とならんで、生活基盤整備としての社会開発としての定式化は、主に、先進国では外部経済を先取りする予防的性格をもつものとして、途上国では経済発展の必要前提条

件として、受け入れられていく。

オルタナティブ開発としての社会開発への取り組みは、1970年代に入って本格化する。先進国における地域福祉、反公害問題、ベトナム反戦運動をきっかけにして、住民組織化や住民運動論が展開された影響は大きい。ここにおいて、コミュニティは「単なる地域社会の生活単位ではなく、生活相互連関の体系、生活諸施策の体系、生活感情の体系」であり、組織への自発的参加意欲を高めることが提唱された。この時期、国際機関の取り組みとして注目すべきは、1976年ILO報告書で提唱した「ベーシック・ニーズ」（のちに人間開発論へ発展するとされる）であり、1978年WHOとUNICEFが提唱した「プライマリ・ヘルスケア」（のちに社会開発論として発展するとされる）である。ダグ・ハマーショルド財団の報告書『何をいま——もう一つの発展』のなかで唱えた「もう一つの発展」とは、不良開発にたいして内発性や自立性を強調する「内発的発展」でもあった。人間開発という用語が1990年『人間開発報告』以降定着し、また、社会開発という用語が1995年のいわゆる「社会開発サミット」において改めて注目されたことは、周知のとおりである（恩田 2001：第2章）。

ここであらためて本節のまとめとして2, 3の点を確認しておきたい。まず、開発／発展論（社会開発論においても）の起源の一つとして、キリスト教的な解釈が存在したということである（のちにみるように参加概念もそうした語源をもつ）。次に、近代においては、進歩のもたらす無秩序をどう解決するかが優先課題であり、開発／発展は、その解決をもたらすものと考えられていた、という点である。したがって、20世紀にはいるまで、たとえば経済開発／発展と社会開発の区別といった問題は、そもそも浮上してはこなかった。最後に、植民地時代に、宗主国の側と植民地の双方において「社会開発」のディスコースが形成されたということである（こうしたパラレルな関係は、のちにみるように参加型開発にも同様に見られる）。

## Ⅱ. コミュニティの理念化をめぐる

### 1. コミュニティの神話

社会参加型開発の理論的・実践的な支柱となっているコミュニティには、大別すると3つの想定がおかれている。

第一に、自然的・社会的・行政的境界が一致しており、したがってそうしたコミュニティの代表するものとして開発組織を作ることができる、というものである。しかしながら、実際には、それらの境界は幾重にも浸透しあっていたり、移動したり、また主観的なものであるのが通例である。たとえば、ジンバブエの事例によると、水利権は当該村落がおこなう一方で、放牧地の管理は三村落によるものであり、さらに水乞いの儀式はより広い村落から集まった人々がおこなうことになっていた。個人の帰

属集団も拡大家族から、文化的・資源利用共同体まで、多元的で複雑であった。

第二に、コミュニティは連帯を特徴とする、とみることである。実際には、そこには紛争、交渉、そして包摂と排除といった政治的な力学が存在する<sup>4)</sup>。フォーマルな組織と比べて社会に埋め込まれた制度がましとは限らないが、その一方で、たんに形式的な制度を導入しても排除、従属、そして脆弱さの問題は克服できない。それには多岐にわたる手段が必要とされるのである (Cleaver 2001: 44-6)。

第三に、コミュニティは、とりわけ経済的な意味において、完全情報、継続的な接触、そして信頼によって特徴づけられ、市場と国家に代わる開発の効果的なチャンネルである、と想定されている。だが、アフリカの部族社会を例にとれば、市場経済の浸透によって経済機会が拡大し、資源の希少性が高まり、個人ベースの成功願望が広がり、教育水準が上がることによって、むしろコミュニティはその脆弱性をあらわにしている。意志決定の手続きとして匿名の選挙制度が導入されることは、人格依存的な意志決定システムを脅かし、個人の成功に重きを置く業績主義的価値観の浸透は、互恵的な慣行ならびに地位志向・規範施行価値観を掘り崩し、伝統的な首長たちと教育を受けた新エリート層の機会主義的な行動を誘発する。ここで、地方分権型の開発プロジェクトが実施されたり、あるいは参加型開発を実施する外部組織が短期の成果志向をもって接触したりする場合、かれらがNGOを立ち上げ、開発ブローカーとなって私的利益を追求することが可能となる (Platteau & Abraham 2002: 104-24)。

このように、途上国のコミュニティにたいして素朴な想定をおくことは、貧しい人びとのリアリティを尊重するという思いこみとは逆に、きわめて差別的とすらいえよう。翻って、そこでの個人は、過少にあるいは過剰に社会化されて理解されたうえで、「参加と責任」を強要されていることになる (Cleaver 2001: 47)。したがって、われわれはこうした想定とは別の地点から社会と個人の複雑な相互依存関係を明らかにしたうえで、開発政策を構想しなければならない。

## 2. 社会構築主義の問題提起

「開発ディスコース」分析が指摘したように、開発の現実はディスコースによって構成される。自然主義的な社会理解の対極に位置しつつ、社会分析においてこうした方法論を追求しているのが、社会構築主義である。

上野によると、この立場は、さしあたり次の三つの主張に要約できるという。第一に、「社会を知識の観点から検討しようという志向性」である。「言語からなる知識こそが、わたしたちの世界の現れ方を決定づけるのであり、言語なしにはわたしには何も知覚することができない。さまざまな言語的カテゴリーが存在し、それに付随する言説実践があるからこそ、わたしたちはそれらを指し示す対象を認知し、作り出すことができる」(上野 2001: 5頁)。

第二に、それらの知識は人々の相互作用によってたえず構築され続けているとの主張である。しかもその知識は、社会的文脈に依存しながら創造的に引用解釈されながら再生産されるのである（バフチン流に「トーンを加える」といってもよい）。

第三に、知識は、広義ならびに狭義の制度に結びついている。「わたしたちは、つねに状況定義をめぐる逃走と知識の共有過程を生きている…あらゆる知識は権力や利害と無縁ではあり得ず、権力や利害の網に絡め取られている。だからこそ、知識を生産することそのものや、すでに正当化されている言説生産の専門家が果たす役割について、反省的に考える作業を軽視してはならないのである」（同上：7頁）

ガーゲンによる整理を、もう一つあげておこう。ここでは5つの命題に集約される。第一に、「われわれが世界や自分について説明する際に用いる用語は、その説明が向けられた対象によって指示されているのではない」。第二に、「われわれが世界と自分自身とを理解するのにもちいる用語と形式とは社会の産物である。それは歴史的・文化的状況のもとでの人々の相互行為から生み出される」、第三に、「世界や自分についての与えられた説明がどの程度の期間にわたって維持されるのかは、その説明の客観的な妥当性に依存しない。そうではなく、それは社会過程の変容可能性にこそ依存しているのである」。すなわち、現実についての理解や説明は、社会過程（他者との相互行為）のありかたが変われば変わっていく。第四に、「言語は人と人との間の出来事において、それが関係の諸パタンにおいて機能するその仕方から意味を引き出す」。したがって、社会的な「語用論（プラグマティクス）」の方が「意味論（セマンティクス）」に先立っているということである。第五に、「現存する言説の諸形式を評価することは、文化的生の諸パタンを評価することであり、そのような評価は、他の文化的飛び地に発言権を与える」。すなわち、言説のあり方が社会関係のあり方によって決まってくるとすれば、ひとつの社会の中にもさまざまな関係のあり方（文化的生の諸パタン）が見られるのだから、それに応じて複数の異なった言説があるはずだ。とすると、それら複数の言説を評価するということは、これまでの社会の周辺に追いやられ、沈黙を強いられた言説（文化的飛び地）に一定の発言権を与えることになる（浅野 2001：187-89頁）。とりわけこの第五の論点こそ、われわれのディスコース分析の狙いと深くかわるものである。開発の理論と実践において、見えないものをみ、聞こえない声に耳を傾けるためには、暗黙の了解を明示的に浮き彫りにする必要があるからだ。

### 3. 過程社会学の認識

さて本稿にとって、もう一つ重要なのは、個人と社会の関係を問い直す作業である。この点で示唆的なのは、N・エリアスの「過程社会学（process sociology）」あるいは「関係構造（figuration）」である。

エリアスの問いは、まず、個人と社会という問題構成が、自己中心的である、とい

う点から始まる。このようなタイプの考察では、「こちらには〈私〉もしくは個々の個人があり、あちらには社会的構成物すなわち〈社会的環境〉があって、私自身もしくは個々の〈私〉すべてを〈取り込んでいる〉」という考え方が、自明のものとして前提されている。これをエリアスは「科学的省察における社会構成物の物象化と非人間化」と呼び、それが「独特の『社会的構成物の形而上学』にまで至っている」とみる。それを裏打ちしているのは、自然科学的な科学認識を社会認識に投影するような態度である、という (Elias 1970: 邦訳3, 5頁)。

課題は、両者を分割するのではなく、架橋する概念を発見するところにある。「ここで扱う諸概念が有用性をより厳密に定義されないかぎり、また二つの概念が——『行為者』と『システム』、『個々の人間』と『理念型』、『個人』と『社会』など、どう名付けられていようと——第一に静止状態にある孤立した対象を示すように思われる名詞という伝統的性格を保持する限り、個々で陥っている思考の罟「ニワトリとタマゴ」の問題——引用者]からの出口はない」(同上138頁)。従来の個人に関する観察可能な事実に即してみれば、「川が流れる」、「風が吹く」ように、「人間はつねに運動状態にあり、一つの過程をたどるだけでなく、人間が一つの過程である」(同上139頁)。

こうした「過程」的人間観の受容は、なぜいっこうに進まないのだろうか。「個人の外部に存在するものとしての『社会』の観念や社会の外部に存在するものとしての『個人』の観念に持続力と説得力をあたえているのは、結局のところそうした[ヨーロッパ社会にねざした——引用者]自己経験と人間イメージである」(同上140頁)。ウォーフによると、それはヨーロッパ言語が名詞と動詞を中心とした言語体系をもつことに根ざしており、そこから物を関係と分離し、物の不変性をもとに社会現象を理解する傾向が生まれる (同上130-31頁)。

さて、エリアスによると、こうした過程的人間観に即したモデル構築に有益な概念は、人称代名詞群であるという。人称代名詞群は、すべての人間集団、すべての社会に適用できる「座標軸」をわれわれに与える。「『君』『彼／彼女』『われわれ』『君たち』『彼ら』なしでは『私』をイメージすることはできない」し、これらが示しているのは、「コミュニケーションを行う人間集団全体との関係における語り手の地位」である (同上145-7頁)。

こうしてわれわれは、「すべての人間関係が視点依存的な性格を持つ」という認識に到達する。「そもそも関係にもものという性格を付与するような諸概念を用いて考えるのでは、すべての人間関係の視点依存的な性格を正しく認識することは困難である」(同上149頁)。

関係構造において諸個人は「多くの結合子を持った存在であり、その結合子は他者に堅く結合され繋ぎ留められているが、その他は逆に自由でつながっておらず、他者

への結合・繫留を求めている」と考えられる（同上161-2頁）。エリアスがこうした人間の相互依存関係において重視するのは、第一に、彼らの視点から客観的にとらえられる非人格的な相互依存関係と並んで私の視点から「他者に向けられた感情的な結合子」による情緒的な結合であり、第二に、小規模から大規模におよぶ相互依存関係の多重ネットワークである（同上162-5頁）。

こうした諸個人からなる相互依存ネットワークのことをエリアスは「関係構造」と呼んだのであった。それは、ときに四人からなるカードゲームにも、サッカーにも、ダンスにもなぞらえられる。「個人論的な社会観の基礎の一部になっているのは、数多くの個人の行動のネットワークが形成される中から、特定のネットワーク構造が生成されることを、思い描く能力の欠如である。問題が結婚であれ議会であれ、経済危機であれ戦争であれ、それらは個々の参加者の行動に換言することによって理解や説明ができるものではない」（同上159頁）。

人びとの機能的相互依存が存在するところにはつねに権力バランスが存在する。権力は、モノのように保有されるものではなく、すべての人間関係の構造特性であり、関係概念である。上述のモデルにおいて、権力は「相対的プレイ能力」と呼ばれることになる（同上：80, 85頁）。

エリアスは、つづいて社会変動としての発展概念に言及する。その前提となるのは、生物学的に見た人間の普遍的要素、つまり「社会的不変要因としての人間の本性的可変性」である。本能や遺伝によって生得的に獲得された行動パターンから相対的に開放されている人間（ゲーレンのいう「欠陥生物」）は、成長途上で他者からの学習に特殊な形で依存している。であるがゆえに、他者とのコミュニケーション手段（記号・象徴体系）の発達とその複雑な適応が要請されるのである。人間の本性的行動は「変動に適しており、普段の学習、新しい経験の不断の蓄積とそれに対応した行動の適応、社会的共同生活の変更を可能にするような諸機能を構成上備えている」（同上133-4頁）。

エリアスは、つづいて社会変動としての発展概念に言及する。発展の各段階に個人の情緒的結合を引きつけるさまざまな関係構造に共通の性格は、それが「攻守単位」あるいは「生存単位」であるということである。われわれが社会発展を語りつつ、結局は国家（社会）的發展を語ることになる理由はここにある。

われわれは、経済開発計画が意図せぬ失敗や成功を収めてきた事例を数多く知っている（ハーシュマンの言う「目隠しの手の原理」を想起されたい）「問題なのは、相互依存する人々の間部分的に自己組織的、自己再生産的な関係構造の、一定方向に向かう部分的に自己調整的な変動である」（同上177頁）。そしてかれは、自然連関の制御（テクノロジー）、社会連関の制御（社会組織の発達）、自己制御（文明化）という三つの基本的制御を人間社会の普遍的要素としてみとめながら、発展過程のなかに興隆

と衰退、緊張や紛争を中心に据えて、この「まさに盲目的で制御されない過程についての人々の理解を深めること」(同上187頁)を社会学の課題とみるのである。

エリアスの指摘は、多様な方法論的示唆に富んでいるが、ここでは、社会の物神崇拜化を回避しつつ、われわれは攻守単位や生存単位として、あるいは、上述の三つの制御がおこなわれる諸個人のネットワークを基盤に、社会発展をとらえることの重要性を確認しておくことにしよう。

#### 4. 親密さの罫

以上の理論的考察をふまえて、われわれの時代に特徴的なグローバリゼーションという国家を超える動き(ネオリベラルの依拠する動向)と国家内のコミュニティ回帰の動向(社会参加型開発)の同時進行が、何を意味するのか考えてみたい。それは国家の主権喪失という単純化によっては説明できない重要な含意をもっている。アメリカの地域住民参加の動向にかんするセネットの慧眼によりながら、検討に入っていこう。

周知のとおり、われわれの暮らす産業資本主義の病理の一つは、仕事と労働からの疎外として認識される。分離、孤立、隔離がこの害悪を表現するさいの基本イメージである。コミュニティは、こうして失われた紐帯を回復する場所として、想起される。「この見知らぬ人たちどうしのよそよそしさを消し去るために、人間の経験の規模を親密な局地的なものにしようとする——つまり、局地的な狭い地域を道徳的に神聖なものにする。それは孤立集団(ghetto)の賛美である」(Sennet 1976: 邦訳410頁)。

コミュニティ志向がともすれば欠落させてしまうのは、未知の事物や人びとこそ、人間の経験や知識を豊富化し、自らの確立された状況に批判的な懐疑の目を向ける成長の機会を与えてくれるはずだ、という認識である。だが、セネットの指摘は、それにとどまらない。「もちろん資本主義のシステムは人間を彼の仕事から分離する。しかし、このシステムが他のどのシステムとも同様に、それを擁護する人びとの思想を支配するだけではなく、システムの害悪に対して反抗する人々の想像力をも形づくるありようをみておくことが重要である。じつにしばしば、ある社会システムについて『自明にまで悪い』ことが自明なのは、その批評が全体としてのシステムによくあっていて、ほとんど害を与えないというまさにその理由からなのである。いまの場合、非人格的な、資本主義の都市生活の害悪に反対して地域的コミュニティを賛美することは、より大きなシステムにじつに気持ちよく合っている、なぜなら、それは外の動きに対して地域を弁護する論理に通じるからである。コミュニティが市当局と『戦う』としても、それは政治の過程そのものを変えるためではなく、むしろ干渉されないこと、政治の過程から免除され、あるいは守られることが目的である。コミュニティの感情的論理が現代の資本主義の害悪への抵抗としてはじまりながら、奇妙な種類の非

政治的撤退で終わるのはこの理由からである」(同上：邦訳410頁)。

すなわち、現代のネオリベリズムのイデオロギー、あるいはギデンズがいうような「第三の道」が、家族や地域社会の活性化を主唱することと、地域主義は適合的である。逆から言えば、こうしたグローバリズムに対抗してローカリズムの言説を対置するだけでは不十分であるどころか、それはすでに織り込まれているとすらいえるわけである。

「…近代に発達した個人性のあり方を前提とすると、親密な共同体的領域での人間の個性の経験は、それ自体が破壊的な過程である…。現代のコミュニティは、死せる、敵意のある世界の中での兄弟愛のもののように思われる。それは実際には兄弟殺しの経験であることがあまりに多い。さらに、コミュニティのなかでの互いに向き合っている関係を支配するこれらの個性のあり方によって、より親しくない領域で起こるかもしれない衝撃を経験したいという人々の願望は切り詰められることになるだろう。…」

世界に対抗してコミュニティを建設するという考え方の間違いは、親密な経験のあり方そのものが、人々に感情の共有にもとづいた、新しい種類の社交性を創造することを実際に可能にすると思いこんでいるからである」(同上：邦訳411頁)。

近代化を完遂していない開発途上社会を扱う社会開発論では、参加をつうじた voice option の行使、社会統合の契機が重視されるが、こうした想定は、途上国の農村地域（あるいは都市地域）が近代化あるいは都市化のインパクトを経て社会変容を遂げている実態に即しているのかどうか、いっそうの検証が必要である。たとえば、機会があれば Exit option を意図的に行使し、先進国や都会で一旗揚げたい人間、季節労働に従事しながら生活する移民、こうした人々の経験は、社会開発論の視界の外におかれがちである。

「それは人々が社会的になれるのはお互いがお互いから保護されているときだけだということである。障壁、境界がなく、非個人性の本質である相互の距離がなかったら、人々は破壊的になる。それは人間の本性が悪である——保守主義の犯している誤りだ——からではなく、人々が親密な関係を社会関係の基礎としようとする、現代の資本主義と世俗主義が生んだ文化の総合された影響が兄弟殺しを必然のものとするからである」(同上：邦訳432頁)。

社会開発論は、コミュニティ内部の葛藤について、素通りすることはできない（たとえば、差別は、社会的・空間的に隣接した人間や集団同士で最も激越なものになる）。葛藤や対立を排除しない（場合によっては、それを活性化する）ために、どういった工夫が必要か、外部者の導入も含めて検討しておく必要がある（容易に対話といわないのは、とくに政策の場面では、一致原則に準ずる意味合いが強いからである）。ここでもまた、voice option をもちつつも行使を遠慮・躊躇する人びとの存在を看過することはできない。

## 5. 市民社会論と小コミュニティの価値

セネットに倣って、われわれは、コミュニティへの情熱的なコミットメントが現代のグローバルな政治秩序の補完的安定化装置であると指摘した。南北の地域差を考慮する、とともにわれわれは近年の国際機関が多用する市民社会という概念の利用についても、再検討が必要となる。

エーレンベルクによると、市民社会論には三つの系譜が歴史的に存在するという。第一の潮流である古典古代的・中世的市民社会論においては、市民社会は政治的に組織された共同社会の謂いである。この系譜に属す論者たちは、市民社会が文明化できるのは、国家の統制的権力によって統治された法治社会に生活できるからだ、と理解したのであった。第二の近代市民社会論においては、市民社会は、「私有財産・私的利害・政治的民主主義・法治主義・反映を目指す経済秩序」（同上：邦訳15頁）、あるいはまた、「必要・生産・階級・所有そして競争の領域」（同上：邦訳318頁）として解される。「近代の到来によって、自由主義が市民社会を国家から切り離し、私的利害が市民社会の機軸であると認識させたのである」（同上：邦訳162頁）。第三のそれは、現代の市民社会論の主流の一つを形成する（オルタナティブ開発論もこれに依拠していることが多い）。そこにおいて、市民社会は「自由を守り中央権力機構を限定する、中間諸団体の新しい親密圏」（同上：邦訳16頁）である。

われわれがとくに注視したいのは、第三の系譜である。エーレンベルクは、こうしたトクヴィルの市民社会概念が現代のアメリカを中心に復興した（かれは「新トクヴィル主義理論」と呼ぶ）文脈を背景に、現代市民社会論と新保守主義との親和性に着目し、こう批判的に指摘する。「現代市民社会論の特徴は、国家や幅広い政治的活動の可能性についての懐疑主義の蔓延にある。いまや市民社会こそが、コミュニティを再興し、有能な市民を訓練し、尊敬と協同の習慣を打ち立て、私的利害にたいする道徳的選択肢を提供し、肥大化した官僚制を統制し、公共的領域を生き返らせる——これらすべてが、小さな政府と地域政治という条件の下で唱えられている。事実として、非常に限定された意味での公共的目的と政治的可能性が、現代の社会生活と思想の中心となっている」（同上：邦訳317頁）。

周知のとおり、トクヴィルの市民社会概念は、19世紀初期のニューイングランドのコミュニティにおける直接民主主義（タウン・ミーティング）に由来する。であるがゆえに、それは、「かつてない経済的不平等を刻印する今日の高度に物質的な大衆社会において、公共生活の信頼すべきモデルとはなりえない。地域のヴォランティア活動や市民的規範は重要ではあるが、現在の状況が緊急に必要としている広範で一般的な方向を提示するには、あまりにも狭隘である」（同上：邦訳318頁）。

したがって、われわれは「顔の見える」コミュニティへの参加が必ずしも民主主義

を保障するとは考えない。「市民社会は民主主義を促進するのと同程度に民主主義を妨害することもあるし、アメリカにおける人種差別の歴史は、非国家主義的な地域主義やコミュニティ主義の主張を躊躇させるはずである」(同上：邦訳320頁)。

こうした社会悪の存在は、人間や社会の本性に位置づけられるべき問題ではなく、政治権力との相関において理解されるべき問題である。自立した非政治的な領域としての市民社会は存在しない。「政治的諸制度は、あらゆる市民社会の自主的諸団体・利益集団・社会運動を確認し、それらに影響を与える長い歴史をもってきた。法体系・国家的税体系・行政的手続き・女性や人種的マイノリティへの差別行為への規制——これらすべて、さらにそれ以上のものが、政治的制度と市場の論理との間にある慣習・規範・諸団体に対して明らかに影響を与えている。そして、国家の市民社会への介入は、現存する中間諸団体の相互作用よりもはるかに進行している。国家は、市民社会を国家自体の利益をさらに追求するためにしばしば利用する——それが、ヒトラー・ユーゲントの制度化であれ、退役軍人組織の設立促進であれ、サッカーリーグの組織化であれ、愛好会などを密かに設立するのであれ、である。いかなる市民社会もそれに対応するあらゆる国家によって形成され・支持され・操作され・抑圧されるのであり、したがって、市民社会を政治的権力から分離させたものとして概念化しようとすることは、基本的に誤りである…ヴォランティア団体や中間団体に疑う余地のない重要性があるからといって、市民社会という包括的な政治的カテゴリーが重要であることは看過できないのである」(同上：邦訳323-4頁)。

そこで、エーレンベルクはグラント・マッコーネルの議論に注目する。「すべての団体は、自らを拡大し、内部統一を維持し、活動能力を高めようとする。しかしマッコーネルは、地域的諸団体はまさに地域的であるがゆえに、その悪用に対する自立的な安全装置を用意していないと捉えた。地域的諸団体も、すべての団体に貫徹する矛盾的な強制力に支配されている。…マッコーネルが『親密さ』に対するリチャード・セネットの議論を先取りしたのは、地域における強制的な組織化の方が、もっと多様で非人格的で官僚制化された状態よりも容易であることを見抜いたからだ。……『非人格性』は、大規模な社会に特有の個人的自由を保障する。非人格性は、公務上の恣意的活動を回避させ、規定された手続きに従い、確立された諸規則に一致し、いかなる個人にも賛成か反対かを強制する偏向を回避させることを意味する」。官僚制は、独自性を押さえつけ自治を破壊するとともに、恣意性を制限し公正な手続きと平等性を維持する。つねにそうだが、多くの事柄は、多くの状況に依拠しているのである」(同上：邦訳325-6頁)。

トクヴィルのモデルの基礎となったタウン・ミーティングの実態を批判的に検証したのは、マンズブリッジであった。「地域の民主主義組織がいったいその結合を強め、共通の利害への参加を高めるとしても、それらの組織は、利害が抗争する状況にあって

は、諸個人を平等に保護することもなければ、権力の分割を促すこともない。事態が悪化しないように、人々が利害を一致させると仮定してみよう。マンスブリッジによると、『確かな証拠が二つの方向を示している。権力的なものに関しては、小集団における方が、貧しい者の利益がより平等に分配されているように見える。しかし、その結果を直接分析すると、貧しい者の利益は、大きな集団における方がいっそう守られていることが判明する。この基準にもとづいて判断するとき、小集団が大集団よりも平等に個人の利益を守るという主張は、証明されないと結論せざるをえない』(同上：邦訳329-30頁)。

われわれはこうして途上国の参加型開発実践が逢着した一つの隘路が、すでにアメリカの直接参加の経験に存在していたことを発見する。「参加主義に対するマッコーネルの体系的な批判やマンスブリッジの分析は、市民社会が、私的利害の追求から起こる不平等を克服することができない以上に、私的利害の排除さえ抑制できないことを明らかにした。ヴォランティア諸団体や直接民主主義的構造は、近代の大規模な分裂的社会においても、市民生活にとって重要である。しかしその民主主義的可能性は、『市民社会』そのものには付与されていない。さまざまな内的外的諸要素に依拠している。こうした問題を、道徳的な言葉で概念化することは意味をなさない。マッコーネルとマンスブリッジは、市民社会が既存の権力構造をいかに強化するかを明らかにした。市民社会は中央権力の影響力を緩和するが、それが構造的な経済的不平等の結果を克服できるか否かは、それほど明らかではない。最良の状況であっても、中間的諸団体は不平等の結果に立ち向かうには脆弱すぎ、最も悪い状況にあっては、不平等の強化という逆の役割を果たすのである」(同上：邦訳330頁)。

### Ⅲ. 民主的手段としての参加？

#### 1. 参加型開発の実践と課題

##### (1) 参加型貧困調査

周知のとおり、ロバート・チェンバースをその代表とする参加型貧困調査は、現在、最も有力で、普及しており、理論的・実践的に定式化された参加型開発の議論である。そこで、本稿では彼らの議論を主流派の参加型開発と呼んできたのであった<sup>5)</sup>。以下では、まずヘンケルとスティラットにしたがって、この議論の特徴を整理しておこう。

第一に、トップ・ダウン型よりむしろボトム・アップ型の開発を強調する。後者の方が实际的効果と道徳的意義において優れていると考える。

第二に、開発の目的としてエンパワメントを強調する。定義は曖昧だが、貧困問題の根幹にディスエンパワメント(権限剥奪)の存在があるとみなしている。

第三に、女性、貧者、エスニック・マイノリティなど多様な人びとからなる周縁集

団にたいする配慮である。

第四に、国家にたいする不信とNGOやPVO（民間ボランティア組織）にたいする信頼である。前者はトップ・ダウン型のマネジメントを代表し、人びとの参加を阻害し、かれらから権限を剥奪するが、後者はその逆であると想定される。

第五に、「地域的に根ざしたもの」と「その土地固有のもの」を賞賛する。それにたいして、科学知識や外来の技術的知識（あるいは「専門家のリアリティ」）に反感を抱いている（Henkel & Stirrat 2001:170-71）。

こうしてみると、かれらの思考法が二元論的であり、この単純明快さが説得力の源となっていることに気づくであろう。チェンバースは、モノ中心と人間中心という形で、この新しいパラダイムを次のように対比している（表2）。

表 2

|          | モノ             | 人間            |
|----------|----------------|---------------|
| 様式       | 青写真            | 過程            |
| キーワード    | 計画             | 参加            |
| 目標       | あらかじめ決定        | 次第に明確化        |
| 政策決定     | 中央集権           | 分権化           |
| 分析仮説     | 還元主義           | システム、全体論的     |
| 方法、規則    | 普遍的に標準化        | 地域ごとに多様       |
| 技術       | 決まったパッケージ（定番）  | 選択できる（アラカルト）  |
| 専門家の役割   | 動機付け、制御        | 能力拡大、エンパワーメント |
| 途上国の人の立場 | 受益者            | 主体、パートナー      |
| 力の流れ     | 供給主導           | 需要主導          |
| 成果       | 統一、インフラストラクチャー | 多様性、能力構築      |
| 計画と行動    | トップダウン         | ボトムアップ        |

（出所）Chambers 1995: 32

こうした参加が実現していくプロセスを定型化したのが、続く表3である。

表3 参加プロセスの深化

| 参加度合い | 参加の本質    | 参加の型                                                                                                       |
|-------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | 操作       | 「開発における参加」<br><br>「参加型開発」 |
| 2     | 通知       |                                                                                                            |
| 3     | 協議       |                                                                                                            |
| 4     | 合意形成     |                                                                                                            |
| 5     | 政策決定     |                                                                                                            |
| 6     | リスクの共有   |                                                                                                            |
| 7     | パートナーシップ |                                                                                                            |
| 8     | 自己管理     |                                                                                                            |

(出所) 齊藤 (2002: 17頁) に加筆修正した。

## (2) 参加型開発論の系譜：プロテスタンティズムと参加

参加の1つの語源は、18・19世紀のブルジョアジーの政治的・経済的解放にまで遡ることができる。もう一つの語源は、さらに遡り、神の永遠の恩寵に人間が浴する (participate)、という近代初期の用法にある。現在の用法にこめられた「精神的な響き」は、この後者の語源に発しているといつてよい。宗教改革の主要ターゲットは、理論的に厳密で実際にグローバルなカソリック教会の官僚的な機構改革にあった。トップダウン型の意志決定システムをもつカトリック教会にたいして、いわゆる「補完性原理」に依拠してボトムアップ型の分権型教会システムを構築しようとしたのがプロテスタントであった。つまり、ヒエラルヒーの各階層でなし得るすべての決定は各階層でなされるべきであり、きわめて重要度の高い事項だけが最高レベルの意志決定にゆだねられるべきである、という原理である。したがって、カトリックとは異なり、プロテスタント教会は信者と神を媒介せず、両者は直接関係をもてるのである。

こうしてプロテスタントの改革は信者が直接参加することを可能にただけではなく、参加への道徳的義務を課したのだった。よきキリスト教徒になり、救済を受けるためには、聖典を読み、礼拝に参加し、教会を運営することによって、つまりコミュニティの義務を積極的に果たすことによって、参加することが必要とされた。したがって参加は権利であるのみならず義務でもあった。

こうした思想態度は、16世紀のプロテスタントの改革家、18・19世紀の啓蒙思想家、さらに開発における「新しい正統派」、参加型開発の実践者たちに脈々と受け継がれてきたものである。開発論における参加の概念は、普遍的な用法にしたがっているというよりは、むしろ西欧文化に特殊な概念にほかならないのである (Henkel & Stirrat 2001: 170-75)。

## 2. 途上国における参加の背景

途上国における参加は次のようなさまざまな観点から議論されてきた。第一に、脱植民地後の多元的代表制民主主義の実現をめぐるものである。第二に、近代化の一つの次元としてである。第三に、また政府機関が開発計画をより効率的に実行し、開発過程そのものをより効率的で平等なものにするために役立つ手段や一連の技術としてである。これら二つは、エリートに共有された価値観でもあった。第四に、開発の形式では大部分の人口が満足な生計手段や近代的雇用を手に入れない状況下で、社会サービスと社会支出にたいする圧力を緩和するために、自助、自立、そして相互扶助によって、財の生産と交換、住宅供給やコミュニティ・サービスを提供する、という観点である。第五は、権威主義体制下で、「分裂した」多元的民主主義にたいする、操作されたオルタナティブを促進する目的で用いられた。体制支持、「伝統的」合意社会の創出、統治の正当化、組織化と代表制を弾圧しつつ、人民の感情を管理した形で表現するものと見なされた。第六に、先進国での新しい社会運動の登場を受けた用法である。労働者自主管理、文化防衛運動なども、参加概念の変遷の中に含めることができるだろう (Stiele & Wolfe 1994: 29-33)。

近年においては、まず、構造調整プログラムの導入による、新たに排除された層が従来の層に加わった点を指摘できる。青年の高度教育を受けた失業者、インフォーマルセクターに暮らす中産下層、環境破壊の犠牲者たちが、雪崩を打って90年代に加わったのである。第二に、旧共産圏での体制転換である。第三に、労働組合、協同組合、農民団体などの伝統的な参加ルート、そして地方の政治構造、そして形式的な官僚制や近代国家の形式的な装置が破壊されたためである。

こうした国家の破綻を背景に参加型開発が受容されたことは重大な意義をもつ。そのために、参加が意図されたのとは異なり、新たなパトロンを求めた支持である可能性を高くしたからである。参加型開発においては、人々の自立的発展を促し、管理とイニシアチブの権限を現地住民に移行した後に、NGOは撤収することが理想とされる。だが、これはしばしば実行が難しい課題である。たとえば、バングラデシュ農村の貧困緩和にたいするNGOのインパクト調査の一つによると、NGOの撤収を現地住民が望んでおらず、現地住民における集団管理は、国内外の開発理論の想定からくるものであって、現地住民の望むところではない、ということが指摘されている。現実の見立てが、NGOと地域住民との間で食い違うのは、貧しい人々にとって、NGOは、何よりも、新しいパトロンとして、経済的困窮や政治的抑圧にたいして保護をもたらし、将来を保障してくれる存在だからである。「極度の貧困や巨大な権力の不平等が存在する現状のもとでは、『自己依存』、『自律』、そして『自己発展』というような概念は、克服しがたいハンディキャップにひとりで向き合い続けるべしという勧告

のように、貧しい人々の耳には聞こえるものなのだ」(Stiefel & Wolfe 1994: 208)<sup>6)</sup>。

## おわりに

われわれは、コミュニティへの住民参加を開発の有力な解決手段として考える社会開発ならびに参加型開発の問題点について検討を加えてきた。その内容を簡単に整理しておこう。

第一に、開発ディスコース分析の立場からすれば、開発の現実とは構成されたものである。主流派の開発ディスコースである社会参加型開発は、開発の現実をかえってみえなくしていた。歴史的に見れば、社会開発も参加型開発も、西欧近代化論と植民地経営論をその出自としていたが、問題は、たとえオルタナティブ開発であっても、その発想から完全に自由ではないということであった。

第二に、社会ならびに個人概念は、けっして所与のものとして、あるいは民主主義の無条件の母体として理想化されるべきではなく、たとえば社会構築主義がいうように構成体として把握されるべきであり、関係構造のように立体的・動態的歴史的に捉えられるべきである。また、市民社会を国家と市場の間にある政治的緩衝地帯としてとらえる見方は、往々にして、結局は、ネオリベラルの反国家主義的で機能主義的な市民社会理解と大差ない政治秩序を志向するディスコースを形成してしまう。

第三に、参加型アプローチは、その硬直した定型的なアプローチが上記の第二の問題点を生むとともに、語源的に確認したその布教精神をつうじて、かえって現実の貧者のリアリティを損なう場合すらあることがわかった。

このようにして、開発ディスコースのなかに、社会開発や参加にたいする途上国住民の視点を回復してみたとき、次のような課題が残されているといえる。すなわち、社会開発におけるコミュニティ概念を決して理念化せず、再度グローバルな社会変動の中でその歴史的・政治的側面を再検討する必要があること、そのうえであらためて多元的な参加のルートを再発見しなければならない。コミュニティへの参加概念は、途上国固有の制度的文脈だけでなく、グローバルな政治経済秩序のなかに位置づけられてはじめて、その影響力と意義を正当に評価されることになるだろう。

## 注

※本稿の作成に当たっては、共同研究者である佐藤元彦（愛知大学経済学部）、尹 春志（山口大学経済学部）両氏からコメントをいただくことができた。両氏のご協力に感謝したい。もちろんあり得べき誤りは著者に帰するものである。また本稿作成にあたって、そして三年間に及ぶ共同研究の実行に当たって、多くの方々にお世話になったが、産業経済研究所前所長石田昌夫先生、現所長鎌田信夫先生をはじめ、紀要編集委員田中淳子先生、そして何よりも事務スタッフの方々には、本当に暖かく辛抱強いご支援をいただいた。記して深謝する次第である。

- 1) たとえば、ピートとワッツはこうした状況に対する違和感をこう指摘している。「ワシントン・コンセンサスと自由市場の勝利の時代といわれているときに、反開発思想、つまり、その出発点として開発、合理性、西欧の近代化プロジェクトを拒否した反対論のディスコースが隆盛を極めるということは、1990年代における顕著なパラドクスの一つを示している。しかしながら、皮肉なことに、こうしたディスコース（それが世銀の議論であれラディカルなオルタナティブ派のものであれ）はともに、自らの立場から次世紀における開発の展望を描くにあたって、市民社会、参加、そして普通の人びとのことに期待を寄せているのである」（Peet & Watts 1996、ただし、Mohan & Stokke 2000: 247からの再引用）。
- 2) 現代の参加型開発の基本的なアイディアは、直接には、コミュニティのノウハウと経験に着目したフレイレ（P. Freire, *Creating Alternative Research Methods*, Monopoly, 1982）やコルブ（D. A. Kolb, *Experimental Learning*, Englewood Cliffs, 1984）の著作によるものである。APRM（accelerated participatory research）、RAP（research action participation）、TFD（theatre for development）など、同様の手法は、30以上にのぼるとも言われるが、本稿が主流派と呼ぶのは、PRA（participatory rural appraisal）の創始者チェンバースの手法（Chambers 1997）である（Blanchet 2001: 638）。
- 3) 冒頭にあげたボルツの現代社会の診断は「意味に飢える社会」というものである。要旨を簡単に整理しよう。聖なるものを失い、「脱魔術化した」近代社会は、科学的・技術的な世界認識と制御法をえたが、その一方で、「意味に転化できない不確実性、たとえば死や重病や、人生を左右するさまざまな運命的打撃について面倒をみようとする」宗教あるいは神とともに、意味を失ってしまった。「意味が見つからないのも一つの意味形式」と形式主義的な意味概念に切り替えるよりほかない。消費社会は意味の否定形式としてのカタストロフを好み、それを情報や商品として不安を売り物にする。こうした否定主義が、幸せな「不幸意識」というパラドクスを生む。意味が見つからないのは、「すべてが別様でもあり得ること」（不確実性〔コンティンジェンシー〕）、「自分の自由を苦にする」ということである。自己実現という表題のもと、この意味の問題は「自分であること」の問題となる。参加型開発の一つの担い手が、先進国の開発NGOであることはたしかであるが、かれらのモチベーションの一面

をボルツの時代診断は明らかにしている。

- 4) フリードマンはオルタナティブ開発論者に共通の価値観をこう指摘する。「国家は官僚的で腐敗しており、貧困層のニーズに対して同情を示さない。国家は往々にして、それを個人的所有物として扱う軍や文民のエリートたちの手中にある。したがって、オルタナティブな開発は国家を避けて通ることが多く、道徳的で自治的だとされる地域コミュニティに集中される。『オルタナティブ』を主張する多くの民衆は自分たちの生活について最高の知恵を有すると見なす傾向にある。彼らにとっては、民衆の声は民衆そのものなのである。それは真実のみを語る者である。最終的には、国家は金本位であるとして、政治に関わらないにこしたことはない」とされる。国家の政治は、近所同士の顔が見える村の純粋なつき合いを汚し、親分—子分（パトロン・クライアント）関係をつくり、真の人間中心の開発を否定するというのである。…「なわばり」としてのコミュニティは、多分に潜在的な対立を秘めた政治的コミュニティである」（Friedman 1992：邦訳39-40頁）。
- 5) 参加型開発は、まず1980年代に開発プロジェクトの効果拡大、効率改善と持続可能性の向上を目的に開始された。この時期の参加は、コスト分担や利用者課税まで含むと拡大解釈されることもあった。ネルソンとライトは、この時期に参加型開発が議論され始めた要因として4点あげている。第一に、北側の開発機関が過去三十年間の官僚的なトップダウン型開発の機能不全を認識したということ。第二に、旧植民地において、過度にパターナリスティックで国家主導型の開発への取り組みに失望感が広がったということ。第三に、北と南のNGOが温情主義的アプローチから自律型のエンパワーメント・アプローチへ方針転換したこと。最後に、1980年代に重債務国においては安定化と構造改革としてグローバルな潮流が現れたこと、などである。1983年にセルニー、85年にチェンバースの主著が出版されていたが、かれらのいう参加型開発が国際機関にまで定着するのは、もう少し後になってのことである。たとえば1990年初頭、世界銀行の貸し付け業務などで形式的な参加（情報の共有や協議）が通例化してきたが、実質的な参加（共同の意志決定のためのエンパワメント・メカニズム、受益者によるイニシアチブの掌握）はそれほど進展しなかったのである（McGee 2002: 93-103）。
- 6) ディスコース分析の観点から、エンパワメントを検討し、ヘンケルとスティラットはこう付言している。「参加型アプローチは、参加者に特定の主体的地位を『与え』、ある程度最初から参加者を想定し、形成するのである」（Henkel & Stirrat 2001: 179）

[参考文献]

- 浅野智彦 (2001) 『自己への物語的接近』 勁草書房。
- 上野千鶴子 (2001) 『構築主義とは何か』 勁草書房。
- 恩田守雄 (2001) 『開発社会学：理論と実践』 ミネルヴァ書房。
- 斉藤文彦 (2001) 『参加型開発一貧しい人々が主役となる開発へ向けて』 日本評論社。
- 佐藤元彦 (2001) 『脱貧困のための国際開発論』 築地書館。
- 佐藤誠 (2001) 『社会開発論—南北共生のパラダイム』 有信堂高文社。
- 鶴見和子・川田侃編 (1993) 『内発的發展論』 東京大学出版会。
- 西川潤 (1997) 『社会開発』 有斐閣選書。
- Arndt, H. (2000 [1981]) 'Economic Development: A Semantic History' in *Development: Critical Concepts in the Social Sciences*, S. Corbridge (ed), London: Routledge; Originally in *Economic and Cultural Change*, Vol.29, 1981.
- Blanchet, Karl (2001) 'Participatory Development: between Hopes and Reality', *International Social Science Journal*, Vol. 53, Issue 170.
- Boltz, Norbert (1997) *Die Sinngesellschaft*, Munchen: Econ Verlag (村上淳一訳『意味に飢える社会』東京大学出版会, 1998年)。
- Chambers, Robert (1983) *Rural Development: Putting the Last First*, Essex: Addison Wesley Longman (穂積智夫, 甲斐田万智子監訳『第三世界の農村開発』明石書店, 1995年)。
- (1993) *Challenging the Professions: Frontiers for Rural Development*, London: Intermediate Technology Publications
- (1997) *Whose Reality Counts?*, London: Intermediate Technology Publications (野田直人・白鳥清志監訳『参加型開発と国際協力—変わるのはわたしたち』明石書店, 2000年)。
- Cleaver, F. (2001) 'Institutions, Agency and the Limitations of Participatory Approaches to Development' in Cooke, B. & U. Kothari(eds) *Participation: the New Tyranny?*, N.Y.: St.Martin's Press.
- Cowen, M. & R. Shenton (2000 [1995]) 'The Invention of Development', in *Development: Critical Concepts in the Social Sciences*, S. Corbridge (ed), London: Routledge; Originally in J. Crush(ed) *Power of Development*, London: Routledge, 1995.
- Ehrenberg, John (1999) *Civil Society: the Critical History of an Idea*, New York: New York U.P. (吉田傑俊監訳『市民社会論：歴史的・批判的の考察』青木書店, 2001年)。
- Ellias, N. (1970) *Was Ist Soziologie?*, Juventa Verlag (徳安彰訳『社会学とは何か』法政大学出版会, 1994年)。
- Escobar, A. (1997) 'The Making and Unmaking of the Third World through Development' in Rahnama, M. & V. Bawtree (eds) *The Post-Development Reader*, Dahka: University

- Press.
- Esteva, G. (1992) 'Development' in Sachs (ed) *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*, (三浦清隆他訳『脱く開発』の時代—現代社会を解説するキーワード辞典—) 晶文社, 1996年)。
- Freedman, John (1992) *Empowerment: the Politics of Alternative*, London: Basil Blackwell (斉藤千宏・雨森孝悦訳『市民・政府・NGO』新評論, 1995年)。
- Henkel, H. & R. Stirrat (2001) 'Participation as Spiritual Duty; Empowerment as Secular Subjection, in Cooke, B. & U.kothai (eds) *Participation: the New Tyranny?*, N.Y.: St.Martin's Press.
- Kapoor, Ilan (2002) 'The Devil's in the Theory: a Critical Assessment of Robert Chambers' Work on Participatory Development, *Third World Quarterly*, Vol . 23, No 1.
- McGee, R. (2002) 'Participating in Development' in Kothai, U. & M.Minogue (eds) *Development Theory and Practice: Critical Perspectives*, London: Pargrave.
- Mohan,Giles & K. Stokke (2000) 'Participatory Development and Empowerment: the Dangers of Localism', *Third World Quarterly*, Vol. 21, No. 2.
- Narayan, D. et al (2000) *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?*, N.Y.: Oxford U. P.
- (2000) *Voices of the Poor: Crying out for Change*, N.Y.: Oxford U.P.
- Nelson, N. and Wright, S. (1995) *Power and Participatory Development: Theory and Practice*, SPR Exeter.
- Pieterse, J. N. (2000) 'After Post-Development' *Third World Quarterly*, Vol. 21, No2.
- Platteau, J.-P. & A.Abraham (2002) 'Participatory Development in the Presence of Endogenous Community Imperfections', *the Journal of Development Studies*, Vol. 39, No. 2.
- Rahnema, M. (1997) 'Toward Post-Development: Searching for Signposts, a New Language and New Paradigms' in Rahnema, M. & V. Bawtree (eds)
- Sennet, Richard (1977) *The Fall of Public Man*, N.Y.: Cambridge U. P. (北山克彦訳『公共性の喪失』晶文社, 1991年)。
- (1998) *The Corrosion of Character*, New York: W.W. Norton & Company (斎藤秀正訳『それでも新資本主義についていくか』ダイヤモンド社, 1999年)。
- Stiefel, M. & M. Wolfe (1994) *A Voice for the Excluded: Popular Participation in Development: Utopia or Necessity?* London: Zed Books.
- UNRISD (2000) *Visible Hands: Taking Responsibility for Social Development*, Switzerland: UNRISD.