

農民参加型水管理の形成過程における問題解決の支援

A supporting method for problem solving for PIM development

友正 達美*, 山岡 和純*

TOMOSHO Tatsumi, YAMAOKA Kazumi

1. はじめに

途上国での灌漑開発において農民参加型水管理(PIM)を導入する場合, 受益農民は水管理組織を設立し, 操作および維持管理の方法を合意するとともに, それを実践する過程で生じるさまざまな問題を解決しながら, その方法を地区に適合したものに発展させ, 定着させていくことが求められる。本報告では, このような参加型水管理における問題解決のプロセスをモデル化し, 受益農民および水管理組織による主体的な問題解決を支援するための手法を検討したので報告する。

2. 農民参加型水管理における問題解決

灌漑開発においては, 施設整備後に水利操作や維持補修等を持続的に実施する必要がある。これを可能とする末端水路の農民参加型水管理組織の形成手法として, 友正ら¹⁾は被援助地区の既存の慣行を基礎とし, 新たな施設整備に伴って必要となる水管理上の規則や合意事項を, 水管理組織による個別の問題解決の繰り返しを通じて蓄積していく方法をカンボジアで試行している。

この問題解決のフィードバック・サイクルによる水管理の形成(図1)は, ワークショップなどの話し合いの場を設ければ自

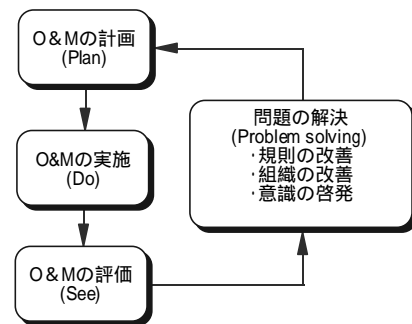


図1 問題解決のフィードバック・サイクルを通じた参加型水管理の形成と経験の蓄積

ずから達成できるとは限らない。水管理組織の問題解決能力が重要であることは当然であるが, その他に受益農民がしばしば自らの利水上の問題を認識していない, あるいは問題の解決を諦めている場合があり, 問題が問題としてと表面化しない可能性があることに留意が必要である。もし, 問題が解決されないまま放置された場合, 農民は水管理組織に対する関心を徐々に失い, 義務としての水利費の支払いや賦役の提供を怠

表1 水管理問題解決のプロセスモデルの構成要素

類別	名称	内容	脱落を防止する活動支援活動の例
変容	脱落 attrition	・問題が解決しないままプロセスが停止する変容	-
変容	解決 solving	・問題が解決してプロセスが停止する変容	・解決の方法, プロセスが適切であった検討
段階	未認知問題 unpercieved problem	・発生している問題を被害者が認知していない 「ここは元々水がこない所だ」	・典型的な問題とその解決に関する情報の提供
変容	問題化 naming	・問題が存在を認知する変容	・受益者としての“当事者意識”の醸成
段階	既認知問題 percieved problem	・問題があることは認知しているが原因はわからない 「私が使えはるはずの水が取水できない」	・典型的な問題とその解決に関する情報の提供
変容	帰責化 blaming	・問題の原因を認知する変容	・灌漑システムに関する基礎的な知識の伝達
段階	特定侵害 grievance	・原因を特定して問題を認知している 「～が原因で私は取水できない」	・典型的な問題とその解決に関する情報の提供
変容	要求化 claiming	・当事者に問題解決を求める変容	・受益農民相互の信頼関係の醸成
段階	個別の交渉 individual nagotiation	・被害者が原因者と解決のために交渉する 「水が取水できるよう～して欲しい」	・問題解決の基本原則の確認と解決事例の蓄積
変容	申立て resorting	・WUGに問題解決を求める変容	・水管理組織に対する帰属意識, 信頼感の醸成
段階	組織的意志決定 group decision-	・問題解決のための集団的な検討と意志決定する 「どうしたらよいか, みんなで相談して決めよう」	・集団的意志決定ルールの確立 ・リーダー育成
段階	調停 mediation 仲裁 arbitration 訴訟 lotigation	・第三者機関による解決 (調停は拘束力のない判断, 仲裁は拘束力のある判断)	・紛争処理に関する制度の整備

* (独) 農業・食品産業技術総合研究機構, 農村工学研究所 National Institute for Rural Engineering, NARO

ったり、組織から離脱する可能性があり、水管理組織の持続性を損なう原因になると考えられる。そのため、水管理組織による問題解決が円滑に行われているか、問題の発生、表面化の段階から状況を把握すると共に、必要に応じて適切な支援を行うことが重要と考えられる。

3. 参加型水管理における問題解決プロセスのモデル化

問題の発生から解決までの一連のプロセスを、和田の紛争の展開モデル²⁾³⁾を援用して、表1及び図2のようにモデル化した。これは受益農民が問題の存在に気が付かない状態から、問題を認知し、その内容を理解した上で、解決のために直接の関係者との交渉、水管理組織での検討、更に上位機関の申立てに至る経路を示したもので、問題が解決または脱落(解決しないまま放置されること)した時点でプロセスが停止する。

4. モデルを利用した水管理組織の支援活動

この問題解決プロセスのモデルを用いた農民参加型水管理の支援活動として、以下のような方法が考えられる。水管理組織またはサポート組織(援助サイド)は、水利用の問題に関する聞き取りやアンケートによる調査を通じて、受益地域内においてどのような問題が発生し、その問題がその後どのような経緯で解決され、あるいは解決されなかったかを把握する。問題が解決した場合には、それが適切な段階であったかを確認する。問題が解決しなかった場合には、上記のモデルに当てはめて、どの段階で脱落したかを特定する。脱落した要因を分析し、脱落を防止するために必要な活動の投入を検討する(表1に例示)。

5. おわりに

農民参加型水管理の形成は、特に地域に経験のない新たな取り組みの場合、試行錯誤を伴う漸進的なものとなり、そこで発生した問題の認識から解決に至るフィードバックを繰り返す必要がある。この問題解決プロセスのモデルを用いた支援活動は、フィードバックが適切に機能しているかをチェックし、脱落が見られる場合にはその改善方を検討するためのツールである。現在カンボジアにおいて現地適用に着手しており、今後更にその効果を検証する予定である。

謝辞

本研究は、財団法人日本水土総合研究所が農林水産省の委託を受けて実施した、水資源開発戦略構築調査における経験に多くを依っている。また現地調査の実施にあたりJICA・TSC及びカンボディア水資源気象省(MOWRAM)等関係者の方々に多大な協力をいただいた。記して感謝申し上げる。

参考文献

- 1)友正ほか(2005)：ソーシャル・キャピタルとしての水利慣行と灌漑開発 - カンボディア平地水田の末端水管理を事例として - ，農業土木学会大会講演会講演要旨集，pp.946-947
- 2)和田仁孝ほか(2002)：交渉と紛争処理，日本評論社，pp.27-42
- 3)和田安弘(1994)：法と紛争の社会学，法社会学入門，世界思想社，pp.102-189

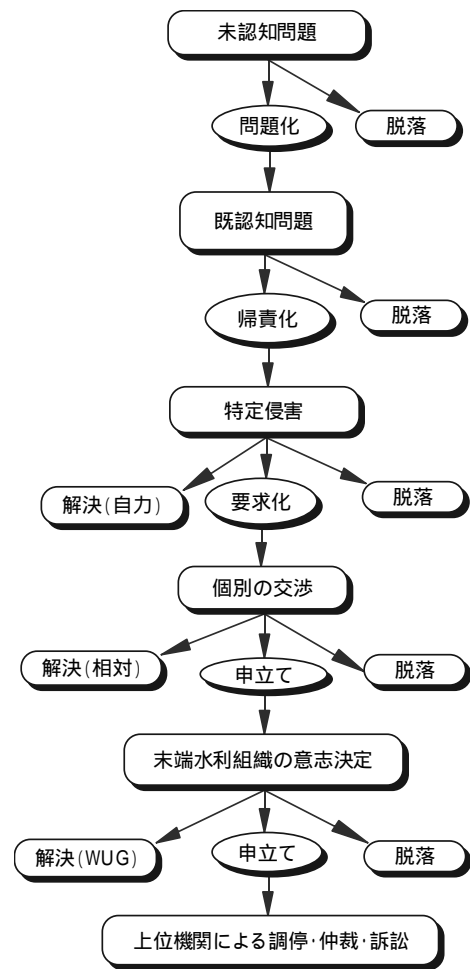


図2 水管理問題解決のプロセスモデル