

タイにおける住民参加型コミュニティ開発に関する考察

—— クロントイ地区における生活・住環境改善活動について ——

川 澄 厚 志*, 藤 井 敏 信**

1. はじめに

近年、途上国の開発分野では、PRA (Participatory Rural Appraisal) を始めとする多くの参加型開発の手法が試行されてきた。タイの地区・コミュニティレベルでの住環境整備・改善における分野では、トップダウン型の都市貧困層への政策の限界が明らかになる一方で、住民を主体とした活動や NGO による活動支援等の参加型の方法が試みられている。それは、①プラン重視の政府主導型開発からプロセス重視の持続可能な住民主導型開発へ、②パッケージ型事業からオータナティブな選択型事業へ、③道路、下水道、住宅等のハード面の環境整備に加えて福祉、人材育成、地域振興などのソフト面を組み込んだ改善型へ、④国や地方自治体等の公共団体が主導する公共事業から、住民が自らのインセンティブを活かせるオーナーシップ事業へと変化している。

具体的な開発プロセスは、開発主体の背景やコミュニティ構造によって異なっている。住環境改善を目的とした事業に関しては、従来の公共住宅供給事業などのハード重視のスラム政策に加え、福祉、人材育成等のソフト面を組み込んだスラム改善政策を試みている。1992年に設立された UCDO⁽¹⁾ (Urban Community Development Office) は、貧困者へのマイクロクレジット支援等を実施してきたが2000年には農村開発基金事務所と統合し、CODI⁽²⁾ (Community Organization Development Institute) に改組され全国的な展開を行っている。2003年には、CODI がサポートしている住環境改善事業、Baan Mankong Program (以下：BMP)⁽³⁾ において、住民が主体となったエンパワーメントを視野に入れたプロセス重視型の改善事業が始まっている。

本稿ではそのひとつとして住民が主体となって生活環境改善を試みているクロントイのムーバン・パッターナー70ライ地区 (以下：70ライ地区) の住民組織⁽⁴⁾ 活動に着目し、生活・住環境改善の展開を見ていく。

2. 研究の目的

クロントイのムーバン・パッターナー70ライ地区 (以下：70ライ地区) を対象として、同地区にお

*東洋大学大学院国際地域学研究科

**東洋大学国際地域学部教授

ける住民組織の自助的な活動の背景と経緯を調査し、①参加型コミュニティ改善活動の現状、②自助努力による改善活動の効果、③住環境改善活動を通じたステークホルダー間のパートナーシップの構築、を分析・考察し、今後の課題を検討するのが主な目的である。

3. 調査方法

70ライ地区は、強力なリーダーシップを持ったリーダーが存在し、NGOなどの協力機関からのサポートも充実している。2002年9月、2003年9月には、70ライ地区における住民組織活動を把握するために住民リーダーの協力を得て、インタビュー法や参与観察により定性データを収集した。2004年9月には、同様の方法によってクロントイの現状を把握した。また同時に、クロントイスラムを活動の拠点としている4つのNGO機関(表1)のスタッフへのインタビュー、資料収集も実施した。

表1 クロントイ地区で活動展開している NGOs

NGO	設立年	主な活動
①Marcy Center (Human Development Foundaiton : HDF)	1972	エイズ対策(麻薬防止、患者収容施設)健康管理、教育、貯蓄組合(貸し付け)、託児所、職業訓練、他
②Duang Prateep Foundaiton(DPF)	1978	教育(教育里親制度、幼稚園)、健康管理、社会福祉(高齢者・障害者プロジェクト)、人材育成、防災活動、他
③Grassroots Development Institute(GDI)	1980	スラム改善、住民ネットワークの推進、他
④Sikkha Aisa Foundaiton (Shanti Volunteer Association : SVA)	1999	教育文化支援(図書館事業、奨学金)、人材育成、地域開発事業(エコ石鹸、麻薬防止キャンペーン)、アジア地域間交流、職業訓練、他

出典：現地調査をもとに筆者作成

4. タイにおける住環境改善政策の流れ

4-1 NHA における政府主導型開発の展開

NHA (タイ国家住宅公社) は、1973年2月に内務省福祉住宅室、政府住宅銀行、バンコク都庁内コミュニティ改善事務局が合併し設立された。1974年には、BMA (バンコク都庁) 内に社会福祉局が発足し、都市貧困層やスラム住民を対象として生活向上プログラム、インフラストラクチャー改善事業等が計画された。具体的には、リーダーシップ・トレーニング、青少年・主婦向け職業訓練を推進するほか、インフラ整備として、道路、下水道、ごみ収集システム等の事業が計画された。NHA は従来の都市貧困層への撤去・移転策に対応して、当初公共住宅建設を目的としていたが、次第に軸足を移して、住民のインセンティブを生かしたサイト・アンド・サービス方式、スラム改善型プロジェクトを手がけるようになってきた。このような政策転換の背景に、移転政策の推進は、膨大な予算を必要とするのに対し、スラム住民は費用を負担することができず、権利を他人に譲り他所に不法居住の場を求めて移動することになると結果的にはスラムの増加につながり、実質的な改善には至らないという現実があった。

スラム政策については、すべてが改善型事業に転換したわけではない。都市計画上、移転が必要

とされるスラムもある。あるいは地主が土地の再開発を行う際に移転を迫られるスラムもある。このようにスラム住民にとって他律的、強制的な移転は、ストレスを伴う困難な問題であり、現在においても状況は変わっていない。

このような状況にあって、貧困地域の住環境改善のため、タイ政府はタクシン首相の主導の下に、NHA に対して向こう 5 年間で60万戸の住宅を建設・改善をする政策を打ち出した。この事業はバーン・ウア・トーン・プログラム (Baan Eurah-torn program: BEP) といわれるもので、BMP と並行して2003年12月に計画された。BEP は、低所得者層から中所得者層(少なくとも月収15,000バーツ以上の世帯)まで幅広い層への住宅供給プロジェクトである。前述した BMP は住民が立案、計画、建設、評価をし、建設後ローン返済のための協同組合を組織化し運営していくのに対し、BEP はこれらのことは NHA や委託された民間会社に任せている。このため、BEP は従来の公共住宅施策に近く、ローンの返済困難や移転先の基盤整備が未発達のために、権利を他の人に譲り、再び他の場所またはもとの場所でスラムを形成していく可能性が指摘できる。

4-2 CODI におけるプロセス重視型コミュニティ住環境改善の活動展開

CODI はこれまでに、貧困層に対する資金の貸付や情報の提供等を通じて、全国の1,273のコミュニティで貯蓄グループの設立やネットワーク化、さらにはパートナーシップの構築の支援等を実施した。そして2003年にはタクシン内閣が全国の貧困地域の住環境改善を行うことを目的に、CODI に対して2003年度 BMP 実施のために1億4660万バーツ(約4億3980万円)の予算を承認した。BMP は貸付に対して、金利1%と低金利を打ち出しているため、新たなスラム改善事業として注目されており、既に向こう5年間に渡る BMP の第1段階として、10パイロットプロジェクト(表2)が実施されている。表3は、その予算を示した表である。

表2 10パイロットプロジェクトの概要

プロジェクト名	都/県	世帯数	プロジェクト後における土地所有者	改善事業の種類
クローク村	ナラティワート県	310世帯	鉄道局	再居住
ガオセン	ソクラーク県	450世帯	財務省	オンサイト改善事業
チャルンチャイニットマイ	バンコク都	89世帯	コミュニティ協同組合	土地買収
ボンカイ・クロントイ	バンコク都	202世帯	王室管理局	再建築
ブンクック	ウタラディット県	124世帯	地方自治体	再居住
ブロック7-12・クロントイ	バンコク都	114世帯	港湾局	再移転
ガオパッターナー	バンコク都	29世帯	王室管理局	再建築
ルアムサマキ	バンコク都	90世帯	王室管理局	再建築
クローンラムヌン	バンコク都	49世帯	コミュニティ協同組合	ランドシェアリング
レームルンルアン	ラヨーン県	67世帯	財務省	ランドシェアリング
合計		1,525世帯		

出典：CODI、BMP 資料をもとに筆者作成

BMP における CODI の役割は、コミュニティに住民の組織的な活動(貯蓄活動)が存在している地域において、スラム改善事業を財政的、技術的に支援し、政府、行政、住民組織、その他関係機関との間をファシリテートし、NGO、住民委員会を通じたボトムアップ型の政策をコーディネート

表3 10パイロットプロジェクトの予算

(単位：パーツ)

No	プロジェクト名	世帯の数			社会基盤予算	住宅建設ローン	政府助成金	総合政府助成金 (ローンを含む)
		1	2	3				
1	クローク村			310	31,000,000	62,775,000	52,638,000	115,413,000
2	ガオセン		450		9,000,000	20,250,000	15,930,000	36,180,000
3	チャルンチャイニットマイ	89			1,780,000	4,005,000	3,150,600	7,155,600
4	ボンカイ・クロントイ		202		*	29,997,000	9,599,040	39,596,040
5	ブンクック			124	*	24,105,600	7,713,792	31,819,392
6	ブロック7-12・クロントイ			115	11,500,000	22,356,000	19,228,920	41,584,920
7	ガオパッター		295		80,000	3,915,000	1,861,800	5,776,800
8	ルアムサマキ		90		1,800,000	14,580,000	6,555,600	21,135,600
9	クローンラムヌン			49	4,900,000	7,594,020	7,575,086	15,169,106
10	レームルンルアン	67			1,340,000	3,015,000	2,371,800	5,386,800
合計		606	321	598	61,400,000	192,592,620	126,624,638	319,217,258

出典：CODI、BMP資料

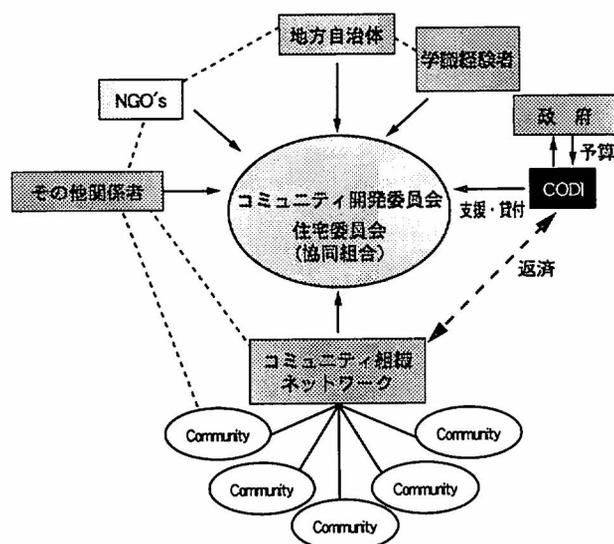


図1 BMPにおけるステークホルダー間の関係図

出典：CODI、BMP資料

することにある。また、従来のプロジェクトにおける7%の貸付利率と比較しても今回のBMPの貸付利率は、1%と画期的である。2003年に従来の利率でパイロットプロジェクトが完了したアユタヤのアーカンソークロック地区では、高額のローン返済が住民にとって負担となっている。

BMPの目的は、現存する都市貧困地域に対して土地問題を解決し、基本的なインフラを備えた住環境を改善することである。こうした物理的な側面のほか、福祉・経済状況・社会開発にわたる包括的な問題を改善していくプロセスを確保し、コミュニティの絆を強化することも一つの狙いである。

最終的には、開発プロセスにおいて地域住民を中心に、様々な関係者のパートナーシップを構築して問題解決を図り、持続可能な新しい都市開発のモデルをつくることを目的としている。図1は、BMPにおける各関係者、関係機関との関係図である。

BMPの事業形態には主に次の5つが挙げられる。①スラム地区のインフラストラクチャー等を段階的に改善していく地区改善(Slum upgrading)、②複雑に入り組んだ地区の区画を整え、道路、上下水道、電気等のインフラを整備する再区画整備方式(Re-blocking)、③土地所有者に所有地の一部の占有利用を認め、それ以外の部分をスラム住民のために開発する土地共有方式(Land sharing)、④自然発生的に形成された住宅群を撤去し、そこに新たな住宅地を作る再開方式(Re-construction)、⑤他の土地へ移転させる再撤去・移転方式(Re-location)がある。これらの事業の中から、CODI、関係団体と住民組織との連携の下、どのような事業形態がそのコミュニティに対し

て望ましいのかが話し合われ、結果的にコミュニティに適した事業を住民が選ぶ。

以上より、BMP の特性は次のようにまとめられる。①参加型スラム改善が目的であり、住民のエンパワーメントを重視した事業である。② CODI が BMP を通して、NGO、各事業関係者、住民組織等をサポートし、意見調整しながら総合的なパートナーシップの構築を図っている。③住宅ローンの貸付金利が安く、貧困者層向けの住環境改善事業である。④住宅の所有や借地権が取得できる。しかし、その一方で、BMP は、建設完成まで時間・費用が BEP よりもかかってしまうために、参加できる住民の数には限りがあることが課題といえよう。

5. クロントイ地区のコミュニティ概要

クロントイスラム(写真1)は、バンコク市内の南、チャオプラヤ川がシャム湾に注ぐ河口から28kmほど上流に位置する面積842ライ (1ライ=1,600m²)、19,552世帯、約10万人が居住しており、東南アジアで最大級のスラムである。同地区は、42の地区から形成されており、そのほとんどがスクウオッター⁽⁵⁾住民で港湾局の土地に居住している。1980年代から1997年のバーツ危機に至るまで、経済発展に伴って、全国からバンコクおよびその周辺地域に出稼ぎに来たことより、スラムは急速に増加することになったが、同様にクロントイでも雇用を求める人々が集まり、湿地帯や路線沿い、運河沿いといった比較的利用価値が低い土地にスラムが形成された。表4は、クロントイ地区に関する基本情報である。

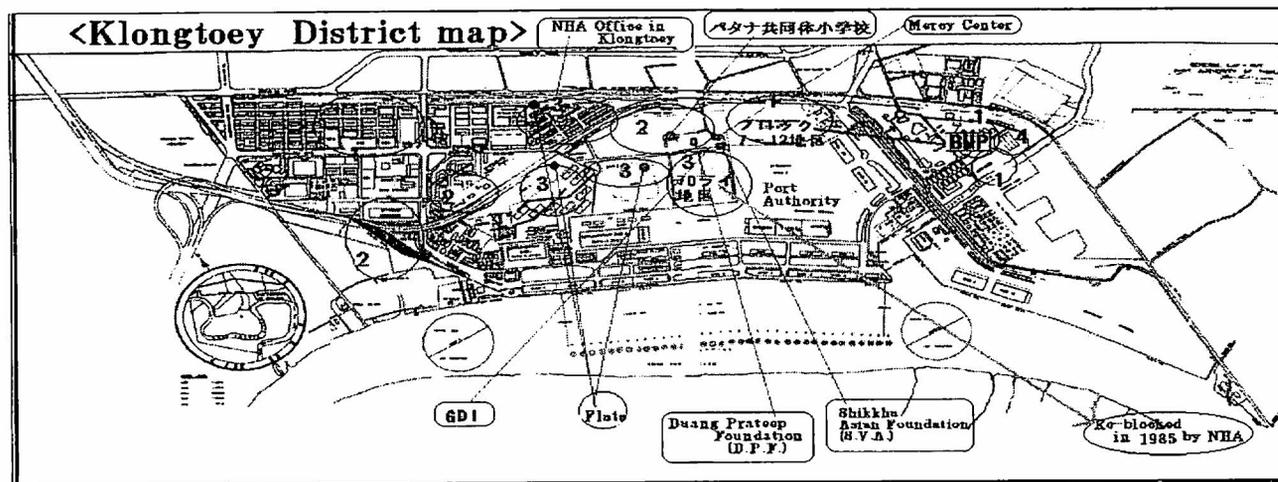
クロントイ地区は、①5つのNGOがコミュニティへ介入している、②小学校、託児所、保育園などの公的施設が立地している、③安定した住民ネットワークがある、など全体としてのまとまりが見られる地区である。それゆえ地域の環境整備については住民の関心も高く、タイ国内で初めてサイト・アンド・サービス方式で住環境が整備された地区であり、現在も BMP のパイロットプロジェクトが実施されている、また、昨年(2019年)の国政投票日直前の7月中旬には、同地区に各政党の政治家が招待され、政治討論会が開かれていることから地区としての一定の政治力もうかがえる。

表4 クロントイ42地区の概要

NO	地区名	面積(Rai)	世帯数	人口	委員数
1	ワットクロントイ1	6	300	2,135	9
2	ワットクロントイ2	6	382	2,571	15
3	ワットクロントイ3	2	150	1,200	7
4	タラピナン	4	85	576	7
5	タラピナンバッター	1	124	392	7
6	リムダブロットファイサイタル	11	518	3,164	25
7	バッターアジア	2	85	576	7
8	タラタールアクロントイ	80	1,100	6,000	25
9	バッターマイ	11	550	2,550	25
10	リムクロンサマン	10	155	825	7
11	プラット1-10	44	2,098	8,390	25
12	プラット11-18	32	1,140	7,000	25
13	プラット19-22	18	530	2,584	24
14	ロック1-2-3	41	1,800	7,125	25
15	ロック4-5-6	21	1,000	3,000	25
16	ムーバンバッター70ライ	70	1,113	8,340	25
17	ブアコン	10	463	3,380	25
18	ノンマイ	10	250	1,250	13
19	ロムクラオー	14	341	2,750	17
20	ロンヌー	30	499	2,099	22
21	プラット23-24	5	275	1,200	21
22	リンクロンワットサバン	4	577	2,165	20
23	ブロック12 (BMP予定地区)	5	114	-	19
24	バンクルアイ	2	152	728	10
25	ルアムチャイサマキー	13	158	809	8
26	チャルンスクック	20	421	7,000	25
27	アーガシサップシユトク26-7	3	380	1,514	19
28	リンクロンライシント	1	55	171	7
29	ナイーサップヤック	5	103	671	7
30	ゼンパイセンスック	100	565	2,179	25
31	サップマノタイ	120	412	2,117	25
32	テープラタム	17	1,200	11,073	-
33	コラーン	3	58	355	7
34	サワディー	6	35	119	7
35	ヌーバンブレイムルタイ	12	86	432	7
36	スワンタイ	20	67	304	7
37	スワンオイ	8	207	1,117	21
38	アローローワットサバン	8	72	390	7
39	リムクロンプラカソ	6	280	650	9
40	ブムチット	70	500	3,714	18
41	ピヤワット	3	78	430	7
42	レムチャレン	12	84	615	7
合計		842	19,552	91,671	624

出典：現地調査をもとに筆者作成

図2 クロントイ地区の発展過程



出典：CODI 資料をもとに筆者作成

図2は、クロントイ地区全体を示したものである。地図のなかの①～④の番号は、それぞれ①電気・水道の整備、② NHA からの25,000パーツによって、水道パイプ設置、道路舗装、電気・水道のメーターの取り付け等を実施（1982年）、③1985年(70ライ地区)、1992年にインフラ整備、スペース確保のために住民が一時撤去し、再開発方式・区画整備方式 (Re-blocking) 等を実施、④500世帯の住民を対象とした45ライの土地への再撤去・移転事業 (Re-location)、を表す。

住民や NGO 機関関係者へのインタビューから、クロントイ地区における次のような問題点（2003年9月）が明らかになった。

① バンコクのスラムのほとんどは低湿地帯や軟弱で開発されにくい運河や鉄道沿い（写真2）、橋の下に形成される。クロントイにおいても、川が隣接しているため排水が困難となり、洪水がしばしば起きる。またベニヤやトタンの古材で造られた狭い家が多いなどの「生活・住環境問題」。

② 非合法にスラムを形成した人々の住民登録は困難で、タイ人である ID カード（身分証明書）が手に入れることができず、それゆえ十分な教育を受けられず、正規の職業にもつけないなどの「法的問題」。



写真1 クロントイ（70ライ地区）の様子

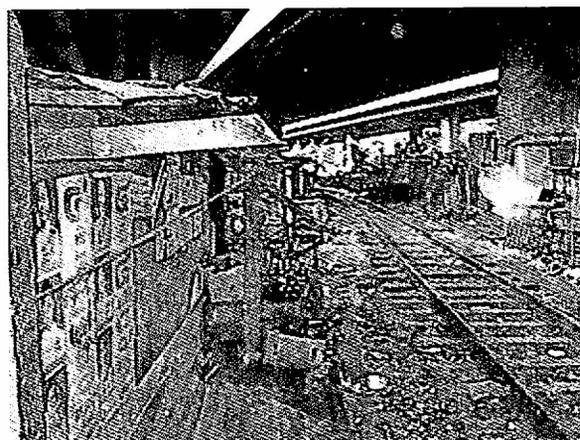


写真2 鉄道沿い住宅環境

- ③ 交通・通信省、港湾局管轄の公有地のため、強制立ち退きなどの移転問題を常に抱えている「立ち退き問題」。
- ④ 親の麻薬中毒や犯罪によって家庭が崩壊し、行き場を失った子供たちが犯罪や麻薬に染まるなどの「社会的な問題」。
- ⑤ スラム住民の職業は、港湾労働者、工場の日雇い労働者、タクシー・バイクタクシー運転手、廃品回収業、売春等のインフォーマルな職場なために低賃金や不利な労働条件下で働いている。従って、満足な生活水準を確保することが困難といった「経済的問題」。
- ⑥ 貧困ゆえの教育機会の欠如、また家庭内事情による中退者や学校に通えない子どもが存在するなどの「教育問題」。
- ⑦ 住民票を取得できない住民は、高額な医療費を自己負担しなければならず、薬局などでの薬で済ます場合も多いが、薬の用途や副作用の誤解などを生じているといった「健康問題」。

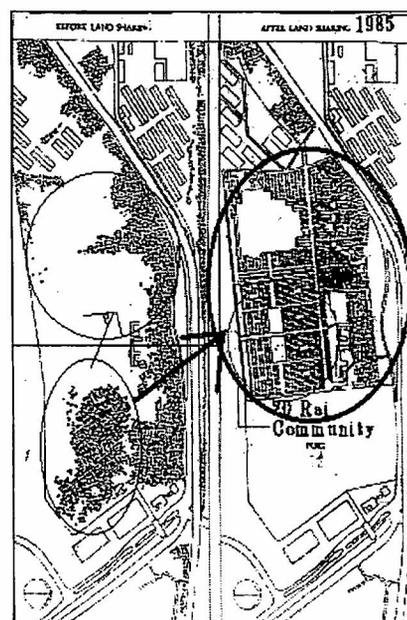
このように、多くの問題がコミュニティ内に存在するが、一方で、住民は自らそれらの問題に対応するために、NGOなどと共同で活動を実施してきた。そして各コミュニティの住民委員会や住民組織の活動によって、教育、生活環境などの改善がなされつつある。しかし、多くの住民は、①住民組織によるコミュニティ活動へは忙しい、②興味がない、という理由から日常的なコミュニティ活動への参加をしていないことも明らかになった。これに対し、次に紹介するように、強力なリーダーシップが存在している地区では、生活環境改善等のプロジェクトの住民の自助努力による推進が見られる。

6. 住民プロセス重視の住環境改善活動の事例

6-1 70ライ地区の特性

当地区は人口8,340人、世帯1,113世帯、クロントイのほぼ中心に位置する。1960年代頃から多くの出稼ぎ労働者が港湾での雇用を求め、低湿地帯で利用価値がないと思われた土地に不法占拠し、スクワッターを形成してきた。当時のコミュニティ内は劣悪な居住環境で、不規則に住宅は並び、スラム住民は生活防衛のために葬式のための互助や小規模な講などによって近隣、親戚、友人などタイの伝統的な互助関係を形成しており、互酬性に基づく擬似的兄弟関係（パトロン・クライアント関係）が住民の生活を支えてきた。クロントイ住民の生活改善全般にNGO（表1参照）が介入する1970年代後半には、住民により選出されたリーダーたちとNGOの協力の下、同地区に住民組織が設立された。1983年には、生活環境改善を目的に、いくつかの住民ボランティアグループを組

図3 区画整備された70ライ地区



出典：CODI 資料
(シュロモ・エンジェル作成図)

織し、協力団体や機関と一緒に、コミュニティの改善活動を行っていくことになる。1985年にはNHAによってランドシェアリングが実施され不規則に並んでいた住宅は区画整備された(図3)。

6-2 プロセス重視型による生活・住環境改善の活動展開

70ライ地区における住民委員会は、地方行政(クロントイ区)に所属し、2年に1回の住民の直接選挙によって、リーダーとなる25名の委員を選出する(2004年9月、70ライ住民委員会:24名の委員で構成)。人口や世帯数などある一定の条件を満たす形で住民委員会が機能していれば、行政から正式なコミュニティとして認められる。ある一定条件とは、①人口比などを加味して選挙などで住民の代表を選ぶこと、②委員会の役割分担などが明確にしていること、の2点である。(これらの条件は、バンコク都庁の地域開発局によると地方自治体によって異なる。)

このような住民組織と地元NGOとの連携には様々な形態があるが、NGOは地区内に生じる様々な問題のアドバイスや行政との会合に中立的な立場として立ち会い、住民と一緒に問題改善のために活動している。70ライ地区の住民組織活動は、表5に示すように、環境改善のためのいくつかの住民組織が結成され、それぞれに活動を展開している。そして、それらの住民組織は、外部とのネットワークを通じて情報交換を行い、コミュニティの改善を進めている。

表5 70ライ地区住民組織の活動内容

住民組織グループ名	設立年	活動目的	活動内容
①住民委員会	1985	コミュニティ環境改善	コミュニティの運営・管理の全般
②セキュリティ	2003.5	麻薬撲滅	夜の見回り(地元警察と)
③環境	1997	コミュニティ環境改善	卵とごみの交換プロジェクト 消臭剤の製造、ごみバンク 下水道の掃除(2週間に1回)
④健康管理	2003.5	老人のための健康診断	健康管理施設建設計画 路地の清掃
⑤青年	2003.9	人材育成	大人のサポート 年に1回のワークショップ
⑥老人会	2003.9	芸能活動	月に1回のお祈り、エアロビ、ヨガ 子供たちとのコミュニケーション (踊りや道徳を教える場)
⑦婦人会	2003.9	子供へのコミュニティ教育	5Sプロジェクト=路地の清掃

出典:現地調査をもとに筆者作成

6-3 卵とごみの交換プロジェクトにおける生活環境改善活動の展開

卵とごみの交換プロジェクト(写真3)は、1997年8月に始まり、70ライ地区住民ボランティア環境グループが活動を担っている。同プロジェクトは、コミュニティリーダーを中心に、自助努力によって実施され、活動範囲は同地区を中心にクロントイ34地区、22ヶ所のバンコク都スラムコミュニティ、バンコク周辺の①ラチャブリー(Rathchaburi)、②ヤンヨン(Rayong)、③ヤッラー(Yala)、④チョンブリー(Chouburi)、⑤サム・パカン(Samut palearm)、⑥ノンタブリー(Nontaburi)の6県におよび、環境グループと他の地域との間にネットワークを形成している。下記に示したものは、活動当初におけるプロジェクトの資金提供や支援した団体やNGO機関である。

- ① 社会投資基金(Social Investment Fund: SIF)⁽⁶⁾ ~47,000パーツの寄付
- ② マーシーセンター(HDF) ~ボランティアスタッフへの贈呈品(写真4)

- ③ ドゥアン・プラティーブ財団 (DPF) ～24,000パーツの寄付
- ④ シーカー・アジア財団 (SAF)
- ⑤ クロントイ港警察署 (Klong Toey Port Police Station) ～ボランティアスタッフ派遣
- ⑥ DANCED (Danish Cooperation for Environment and Development) ～20,000パーツの寄付
- ⑦ クロントイ職業訓練センター (Klong Toey Vocational Training Center)
- ⑧ クロントイ区立小学校 (Primary Schools in Klong Toey District)



写真3 ゴミの分別の様子
(卵とゴミの交換プロジェクト)



写真4 HDFからの贈呈品

このプロジェクトは、クロントイ地区においてゴミ問題の深刻化する中で、コミュニティリーダーが地区内に貯まっているゴミが下水溝に流れ込んでいるのが原因で毎年洪水を引き起こしていることに着目したことに始まる。そして、ゴミを分別収集する方法として、卵と交換するアイデアが生まれ、実施するようになった。なぜ卵かという理由は、ゴミとお金・クーポン券の交換では、得たお金によって働かなくなる可能性や飲酒・麻薬に換わる恐れもあるのに対し、卵は安く栄養があり、住民が毎日食することから卵を代替物として扱うようになった。そして、下水溝のゴミを取り除き環境改善がなされるにしたがって集めるゴミの質は、リサイクル可能でお金に変換することができるビン、新聞紙、空き缶、ペットボトル、雑誌などに移行していった。同プロジェクトは、1999年7月から2000年5月までの間の統計で、20以上のコミュニティへの急速な活動の広がりをみせ、クロントイ行政区やNGO団体から次第に支援されるようになってきた。1999年7月から2000年5月までの間で、このプロジェクトへの住民参加総数12,326人、集めたごみの量201,875kg、ボランティア数2,308人、交換した卵の数92,503個に及ぶ。

このプロジェクトが周辺地域に拡大するに従い、政府の要人、王家の家族、他の地区のリーダー、外国からのスタディツアー等から注目を集めるようになり、整備された70ライ地区でバンコク都やクロントイ区役所などの特別な行事等が開催されるようになった。

住民の間で活動を根づかせるためには、活動内容のシンプルさとゴミが卵に換わるような経済効果、そして日常生活における実用性が求められる。この卵とゴミの交換プロジェクトでは、住民がこの事業を理解し、栄養価がある卵に注目したことで活動の持続的な定着につながった。同時に、

子どもへ環境に対する関心を持たせる社会教育としても効果があった。

このような活動は、他の地域へも徐々に波及し、「ゴミ銀行」や「ゴミのリサイクル運動」として政府から奨励され、NGO 団体、他の地域住民とのネットワークを形成することができた。

7. まとめ

7-1 自助努力によるプロセス重視型のコミュニティ開発の有効性

クロントイのスラム改善事業の経緯で明らかのように、70ライ地区では、1985年に実施された区画整備事業から住民組織が本格的に組織化され、住民主体の活動を行ってきた先駆的な地域と位置づけることができる。そして現在（2004年9月）、70ライ地区では、住環境改善活動を通して各関係機関とのパートナーシップを確立しつつある（図4）。

このように活発な住民組織活動が展開されるようになった要因は以下の通りである。

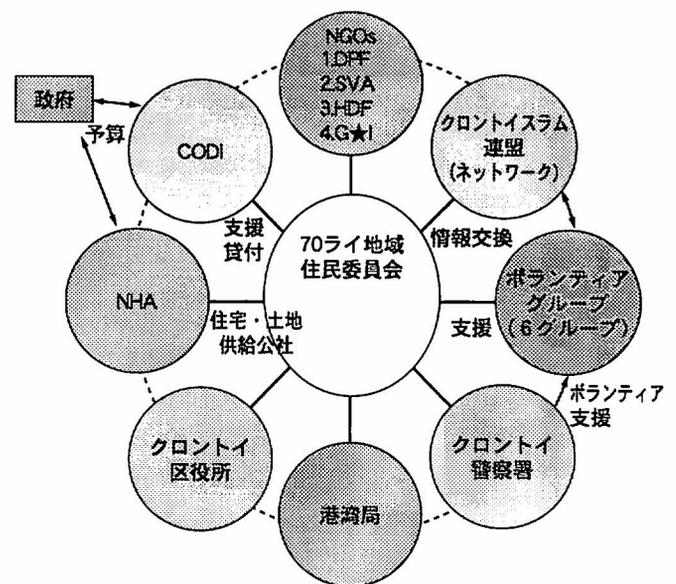
- ①先駆的に改善された地域としての認識。
- ② NGOs が70ライ地区内に立地していたこと。
- ③強力なリーダーの存在。

70ライ地区のように早くから住民プロセス重視のコミュニティ開発が行われてきた地区が、クロントイにあることによって、波及的に他の近接地区においても環境改善パイロットプロジェクトが実施されるようになった。例えば、BMP 10パイロットプロジェクトのうち、2つのプロジェクト（ボンカイ地区、7-12地区）がクロントイで実施されている。また、7-12地区では、他の事業(off-siteによる撤去・移転策)も実施されている。

7-2 住民ネットワーク構築の重要性

2005年には、70ライ地区と港湾局との間で、1985年に交渉した借地権の期限が来るため地域全体で強制撤去の可能性が指摘されている。対応してクロントイ地区では、42地区の内40地区のリーダーが団結し、住民ネットワークを組織化して、住み続けられるように再び港湾局との借地権延期の交渉を試みている。住民ネットワークでは、2004年10月にアンケート調査を実施する予定である。40地区の住民ボランティアが、クロントイ約10万人の住民に対し、①家族構成、②世帯主の職業・収

図4 70ライ地区住民組織活動におけるパートナーシップ構築図



出典：筆者作成

入、③どのくらい居住しているか、について各世帯に聞き取りを行い、この結果を港湾局に提出する予定である。

このように住民が住み続けられるための交渉能力やその方策や試みがされるようになった背景には、プロセス重視型の住民参加型コミュニティ開発がある。

7-3 住民参加問題

住民参加型のコミュニティ開発には次のようないくつかの問題点がある。第1に、住環境改善事業・活動に参加した住民と参加しなかった住民の間には経済的・社会的格差が生じる。第2に、住民が主体となって住環境改善をしていくBMPなどのプロセス重視型のコミュニティ開発は、時間・費用がかかってしまうことから、参加できる住民の数には限りがある。第3に、住民参加型コミュニティ開発の過程において強力なリーダーと住民との間で時に意識格差、情報格差が生じてしまう。これらはクロントイに限らず、いずれも参加型開発の大きな課題といえる。

8. 今後の課題

参加型コミュニティ改善の効果がある一方で、70ライ地区住民参加型コミュニティ開発の事例から今後の課題として次の4点があげられる。

第1に、70ライ地区で見られた環境グループは、コミュニティ内の意欲のあるグループであり、このような活動へ経済的な理由から、参加できない最貧困層への対応とコミュニティ内での格差を生じさせないことが必要であろう。

第2に、BMPのような住民参加型コミュニティ改善事業に参加することができなかった住民は、BEPやフラット（安アパート）のような集合住宅に移転することが予測される。この住民は、政府やNHAが用意した住宅や場所に住むことになり、地域へ対する関心を高めることは難しい。

第3に、今後住み続けることを可能にしていくためには、コミュニティ教育を通して次世代グループを育成し、コミュニティへの関心や愛着心の向上を図っていくことが重要である。

最後に、住環境改善事業を通じた住民主体の持続可能な開発におけるパートナーシップの構築については、政府機関、NGO、学識関係者、住民組織、住民ネットワーク組織の意見調整とともに、コミュニティ単位の住民組織を、さらに小規模組織単位を重視したボトムアップ的な組織形態に変えていくことも必要と思われる。

〈謝 辞〉

本稿の作成にあたりご協力頂いた東洋大学国際地域学部の安相景教授、高橋一男教授、東洋大学大学院国際地域学研究科博士後期課程秋谷公博氏、東洋大学国際地域学部卒業生のバンナソファ・カムサアット氏、並びに現地調査に際しては、関係住民や各NGO機関スタッフの協力によるものである。この場をお借りして、心より厚くお礼申し上げます。

〈参考・引用文献〉

- (1) 秦 辰也 「タイの都市スラムにおけるコミュニティ形成のための居住環境改善活動への青少年と大人の参加及び帰属意識の比較研究」日本都市計画学会、計画行政27(3)、pp51～61 (2004)
- (2) 秦 辰也 「タイの都市スラムにおける居住環境改善策の変遷と住民参加の促進に伴う住民組織 (CBO) のネットワーク形成に関する考察」日本都市計画学会論文集 No.38-3、pp313～318 (2003)
- (3) 秦 辰也 「開発途上国地方都市のスラムにおける住民参加と住民組織のネットワーク化、及び行政とのパートナーシップについて—タイ・ナコンサワーン市における住民参加型移転計画に関する事例分析—」日本都市計画学会一般研究論文、pp63～75 (2001)
- (4) ロバートチェンバース、野田直人・白鳥清志監訳 『参加型開発と国際協力』明石書店 (2000)
- (5) CODI 「Baan Mankong —A national program of city-wide community-driven upgrading—」(2003)
- (6) CODI 「CODI update-Baan Mankong」(2004)
- (7) 中村真珠訳 「CODI ソンスク氏講演会—於：東洋大学白山キャンパス」配布資料 (2003. 11. 27)
- (8) 藤井敏信他 「ネットワーク型組織化とインフォーマルコミュニティにおける環境改善の展開—タイ・アユタヤの事例より」日本都市計画学会分科会、アジアのまちづくりに関する計画論的研究 (2003)
- (9) NHA 「BAAN EUR AH-TORN PROJECT」2004年9月現地調査収集資料 (2003)
- (10) 新津晃一 『田坂敏雄(編) アジアの大都市 [1] バンコク—第9章スラム形成過程と政策的対応 pp.257-278』日本評論社 (1998)
- (11) 川澄厚志 「タイ・クロントイにおける住民参加型コミュニティ開発—住民参加型プロジェクト活動の実態とその効果分析について—」国際開発学会第15回全国大会報告要旨 pp.348～351 (2004)

〈補注〉

- (1) UCDO：都市コミュニティ開発事務局 (UCDO) は、1992年に都市貧困者を対象とする新たな組織として、第2次アナン政権のもとで発足した。この組織は12億5,000万バーツの都市貧困層開発基金を設け、主に貯蓄組合やグループに住宅や生活改善のための小口ローンを貸し付けることを狙いとしており、グラミン銀行のタイ国都市版を目指している。
- (2) CODI：サターバン・パタナー・オンコーン・チュムチョン (CODI) の広報資料によると、UCDO と農村開発基金事務所との合併については、1995年から1996年頃にかけて最初の話し合いがもたれ、その後2000年まで政府関係機関や学識者、NGOなどの代表者らによって検討されてきた。そして最終的には農村と都市コミュニティの連携強化を図っていく目的で、2000年7月4日、正式に法案が成立した。尚、新しい組織の役員構成は、議長1名、政府機関代表4名、住民代表3名、学識者2名と事務局長の計11名となっており、基金の総額は32億7,435万バーツである。
- (3) バーン・マンコン・プログラム：バーン (Baan) とは、タイ語で【家、家屋、住宅、家庭、村、郷、部落】を意味し、単なる住居のみならず、「人々がお互いに助け合うコミュニティ」といった意味合いを含む。マンコン (Mankong) とは、【しっかりした、安定した、穏健な】という意味である (中村、2003)。
- (4) 住民組織：タイのスラムにおいては、同じ地域の住民が、地域生活向上を目的に設立する住民組織を CBO (Community Based Organization) というが、住民自身が自発的または自然発生的に組織化する場合と行政指導によって組織化される場合がある。これらの住民組織の設立は、行政からの正規のコミュニティとして認められる場合の必要条件とされており、コミュニティが公的支援を受けるためにも住民組織は不可欠である。(秦、2001)
- (5) スクワッター：第三世界都市の文脈で使われる場合には、近代的土地法の下で認められる居住権を有さぬまま公有地・民有地に定住している「無権利居住者」を指す。アジアではラテンアメリカのように人々が一団となって一挙に土地を占拠するというようなことは少なく (国によっては選挙前に特定の選挙区への組織的移動が政治的に行われることはあるが)、官民の遊休地、都市計画事業用地、湿地帯、河川敷、鉄道敷、ゴミ捨て場、あるいは「無主地」等にじわじわと家を建てたものが多い。スラムについては、物的環境の劣悪な密集住

宅地、主として低所得層からなる居住地の総称である。その意味では、スクウォッター地区もスラムの一種である。

- (6) 社会投資基金 (Social Investment Fund: SIF) : 1997年の経済危機の後で政府は世界銀行から3億ドル、OECDから約1億ドルを借り、これらを補助金等と合わせて、社会投資事業 (Social Investment Project) を立ち上げた。事業は2つの分野をカバーしているが、その内の1つのなかに SIF 事業がある。政府は GBS に60億バーツの運営管理を委託した。その基金は地域都市開発基金 (RUDF: Regional Urban Development Fund) と社会投資基金 (SIF: Social Investment Fund) に分かれている。SIF 事業はコミュニティの向上や貧困者、恵まれない者、職業復帰者等の生活改善事業を補助するため、所得向上、環境保全、地域経済開発、コミュニティ福祉などに対するの財政援助を行う。具体的には環境整備、福祉・教育・医療面でのセーフティネットの開発生産資源の確保、機会や装置の購入、回転資金の取得などの事業である。GBS は SIF 事業の認可に際して特別理事会を組織し、理事会はコミュニティの組織など、一定の基準のもとに事業認可を行う。1999年6月には324件の申請が合った。(藤井他、2003)

A study on participatory approach to community development in Thailand
—Human settlement development activities in Klongtoey—

Atsushi KAWASUMI, Toshinobu FUJII

In Thailand, people's participation in community development is one of the most important factor for improving environment of habitation in slum and squatter settlements. In 2003, the cabinet recognized the problem and approved fund for the urban poor, after that started Baan Mankong Project (BMP) supported by CODI (Community Organization Development Institute). This project is to solve the housing problems in Thailand's urban poor communities by the collaboration with people and Thai government and CODI. The aim of this project is strengthen the capacity of communities and to organize local partnership and management of project by the cooperative group through people's participatory approach.

The aim of this study is as follows. Firstly, it explores an actual condition of people's participation for their settlement based on environmental improvement activities in 70Rai community in Klongtoey. Secondly, it examines a participatory approach to effect on Human settlement improvement. Thirdly, to analyze people's process of community based organization (CBO) partnership with the stakeholders in 70Rai community.

In conclusion as follows, 1) efficacy of people's process for community development, 2) importance of partnership in community activity stakeholder (importance of people's networks), 3) to examines the problem of participatory approach to community development.