

第4章

インドネシアにおける住民の組織的行動と地域社会システム

—4州における現地調査からの類型化の試み—

島上 宗子

要約：

民族、自然環境、生業など地域により極めて多様なインドネシアでは、全国一律の開発プログラムであっても、その展開状況には様々な地域差が表れる。開発事業の実施という外からの介入に対し、住民がいかなる組織的な行動をとったかを検討することは、その地域の内生的な組織化メカニズムを読み解く糸口となりうる。本稿はそうした視点に立ち、2007年より、全国の村々で実施されている「住民エンパワーメント国家プログラム (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat: 略称 PNPM)」に注目する。4州 (計4村) において実施した現地調査をもとに、PNPMの実施をめぐる住民がとった組織的行動を検討することで、地域社会がもつ組織化メカニズムの特徴を抽出し、類型化を試みる。

キーワード：

村落、行政村、住民組織、組織的行動、地域社会システム、住民エンパワーメント国家プログラム (PNPM)

はじめに

インドネシアは、言語、慣習、文化の異なる300以上ともいわれる民族集団からなる多民族国家である。自然環境も、生業も、社会組織のあり方も、地域によりきわめて多様である。こうした多様な地域で実施される開発事業は、たとえその事業枠組みが画一的なものであっても、実施状況にはさまざまな地域差が表れる。それが如実に表れた一例として、「取り残された貧困村」(Inpres Desa Tertinggal: 略称 IDT) 事業を少しみてみたい。

IDTは、貧困削減を目的として1994年度から全国的に実施されたマイクロ・クレジット事業である。全国の約66000行政村(当時)のうち約20000村が「取り残された貧困村」として指定され、各貧困村には3年間にわたり計6000万ルピア(毎年2000万ルピア)の

補助金が支給された。インドネシアでは過去に例のない規模の貧困対策として、当時、鳴り物入りで開始された国家プロジェクトである。各貧困村では、貧困世帯からなるグループが組織化され、各グループは支給された補助金を回転資金として貯蓄貸付活動を実施するものとされた。政府のガイドラインによれば、各グループのメンバー数は30名程度が望ましく、メンバーはそれぞれの生計向上事業（零細商売、家畜飼育、など）に対し、低利での借入ができた。メンバーは借りた資金を元手に何らかの生計向上事業を行い、毎月グループへと返済する。返済された資金はグループが管理し、さらに別のメンバーに貸し付け、生計向上をすすめていくという枠組みである。

表1 IDT 事業の地方別展開状況

地方	主な州別のグループ平均メンバー数	世帯平均借入額 [ルピア]	主な州別の世帯平均借入額 [ルピア]	地方別返済展開率 [%]
スマトラ	21 (西スマトラ)	270,000	731,911 (西スマトラ) 399,490 (アチェ) 249,309 (リアウ) 126,017 (ランブン)	27
ジャワ, バリ	22 (西ジャワ) 30 (中ジャワ) 27 (ジョグジャカルタ, 東ジャワ, バリ)	101,000	211,132 (ジャカルタ) 112,855 (西ジャワ) 89,685 (中ジャワ) 47,904 (ジョグジャカルタ)	99
カリマンタン		260,000	139,711 (西カリマンタン) 474,178 (東カリマンタン)	11
スラウェシ	25 (南スラウェシ)	148,000	138,749 (南スラウェシ) 200,515 (東南スラウェシ)	17
ヌサ・トゥンガラ	18 (東ヌサ・トゥンガラ) 25 (西ヌサ・トゥンガラ)	114,000	81,753 (西ヌサ・トゥンガラ) 179,269 (東チモール)	18
マルク, イリアン・ジャヤ		255,000	193,368 (マルク) 305,959 (イリアン・ジャヤ)	n.a.

(出所) Mubyarto [1996] から筆者作成。

(注) 1) IDT は、当時の 27 州すべてで実施されたが、グループ平均メンバー数は 11 州のデータのみ掲載されていた。原典は国家開発計画庁のデータである。

2) 世帯の平均借入額と返済展開率は、IDT 実施後 2 年目の内務省のデータである。

政府のアドバイザーとして IDT の枠組みづくりに中心的な役割を果たした経済学者ムビヤルトは、興味深いデータを提示している (Mubyarto [1996])。州別のグループ平均メンバー数、世帯の平均借入額、そして地方別の返済展開率 (Perkembangan (%)) である (表 1)¹。グループあたりの平均メンバー数は、中ジャワやジョグジャカルタなどでは政府のガイド

¹ ここではとりあえず、「返済展開率」と訳したが、これはメンバーからグループへの返済率を単に示しているのではなく、グループが保有する資産価値 (非現金を含む) の上昇率を含むものだという。

ラインに近い27~30名だが、西スマトラでは21名、東ヌサ・トゥンガラでは18名とやや少ない。世帯あたりの平均借入額は州別の違いがさらに大きく、最も少額のジョグジャカルタ特別州では47,904ルピアであるのに対し、西スマトラ州では731,911ルピアと、約15倍の開きがみられる。返済展開率にも地方差が表れ、ジャワ島とバリ島では99パーセントと群を抜いて高い一方、スマトラ島で27パーセント、最も低いカリマンタン島では11パーセントとなっている。

こうした地域による展開状況の違いについてムビヤルトは、「公正」と「効率」という視点から検討し、世帯の平均借入額が少ないジャワなどでは、少額であっても活動一年目からメンバー全員が借り入れられる「公平性」をグループが重視したのに対し、平均借入額の大きいスマトラなどでは、メンバーへの平等な配分よりも、一人あたりの借入額を大きくすることで事業の「効率性」をはかることが重視されたのではないかと指摘している。また、返済展開率の違いからみれば、グループが「公平性」を重視した場合のほうが、返済展開率がよくなるとの仮説も導き出せる、と指摘している（Mubyarto [1996]）。

興味深い指摘であるが、IDTの展開状況に表れた地域差には、「公平性」か「効率性」か、という議論だけではなく、それぞれの地域社会に特徴的な組織化の単位やメカニズム、いかにすれば、本研究会がテーマとする「地域社会システム」が影響を与えているとみることはできないだろうか。すなわち、ジャワやバリで返済展開率が99パーセントと高い数値となったのは、メンバー間の「公正性」の問題に加え、グループの規模、組織化の単位、メンバー構成などの点でジャワの地域社会システムに親和性が高かったためではないか、と見る視点である。

本稿では、そうした視点から、現在、インドネシア全国の村々で実施されている「住民エンパワーメント国家プログラム（Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat: 略称PNPM）」に注目したい。PNPMは、IDTの後、実施された一連の貧困削減事業を統合した国家プログラムであり、世銀の支援を受け、2007年度から実施されている。村内の小規模インフラ整備事業と、IDTに類似した低利貸付事業の2つを軸としている。本稿では、ジョグジャカルタ特別州、バンテン州、南スラウェシ州、中スラウェシ州の計4村におけるPNPMの実施状況を明らかにし、各調査村でPNPM事業をめぐる、住民の間でいかなる組織的行動がみられたのかを検討する。そこから、地域社会システムの特徴を抽出し、類型化を試みてみたい。

以下、第1節では、インドネシアの村落行政機構と開発組織の主な枠組みと特徴を概説する。インドネシアにおける村落開発は、村落行政機構や、特にスハルト政権期に組織された官製組織を実施単位としているケースが多く、地域社会システムの特徴を捉える上で、行政・開発組織の枠組みと背景の理解が不可欠だからである。また、本調査が糸口として注目するPNPMの事業枠組みについても触れる。その上で、第2節では、2011年8月に実施した現地調査にもとづき、調査村の行政・開発組織の概況とPNPMの展開状況を整理す

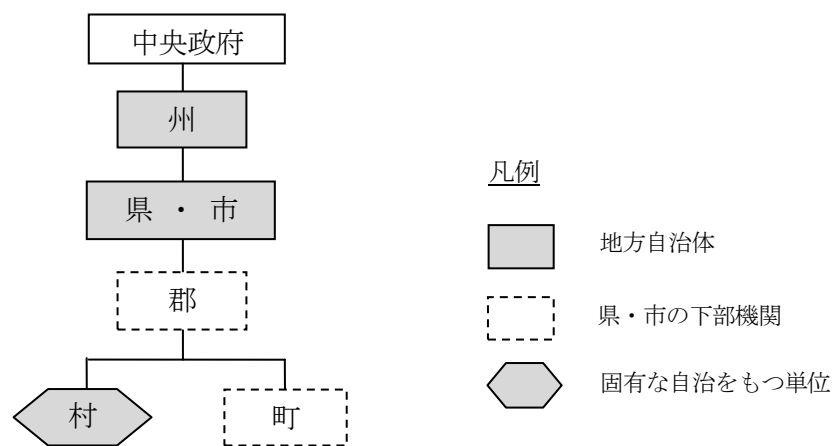
る。そこから、調査村にみられた住民の組織的行動を検討し、地域社会システムの特徴をしめす類型を仮説提示する。

第1節 インドネシアの村落行政機構と開発組織

1. 村落行政の位置付けと機構

インドネシアの地方行政機構は、中央政府の下、①州 (Propinsi)、②県 (Kabupaten) もしくは市 (Kota)、③郡 (Kecamatan)、④村 (Desa など) もしくは町 (Kelurahan) の四層からなっている。このうち、現行の2004年地方行政法にもとづき、地方自治体として位置づけられているのは、州と県・市である。郡と町は、県・市の下部機関であり、県・市の職員が職務につく。町と同様、最末端の行政単位として位置づけられているのが村である。町が都市部に設置されるのに対し、村は農村部におかれる。インドネシアにおいて、村はやや特殊な位置付けにあり、地方自治体でもなければ、県の下部機関でもなく、「固有な自治」が認められた単位として位置づけられている。すなわち、村は、地方自治体には含まれないが、自主財源を持ち、村落財政を管理し、村落条例を制定し、内政を実施する権利をもつ自治単位ということである (島上 [2012])。

図1 インドネシアの地方行政機構



(出所) 2004年地方行政法にもとづき、筆者作成。

こうした村の特殊な位置付けの背景には、村落の固有性を尊重するという、インドネシアの国家理念がある。独立直後に制定された1945年憲法第18条は、「特別な特徴を持つ地

方（筆者注：デサ、ヌグリ、マルガなどの村落共同体を含む）に固有な権利を考慮、尊重する」ことを謳い、以来、村落の固有性の尊重は村落行政を組織する際の基本理念となってきた。とはいえ、この基本理念は国家のスローガンである「多様性の中の統一」が象徴するように、崇高ではあるが、理念と現実の間で矛盾を孕みやすく、現実の政策は村落の「固有性の尊重」と「画一化」との両極を揺れ続けてきたといえる。

スハルト政権期は、開発の効率的な実施を目的に村の単位と機構の全国的な統一整備、つまり「画一化」がはかられた時代である。村を表す用語はジャワ語の「デサ」として統一され、村（デサ）を設立するには、人口規模、基本的なインフラの存在など、全国一律の条件を満たすことが定められた。また、「村長（Kepala Desa）」を頂点として、「村評議会（Lembaga Musyawarah Desa）」、「村書記（Sekretaris Desa）」、「係長（Kepala Urusan）」、「区長（Kepala Dusun）」から構成される村落行政機構は、その職務や人数にいたるまで内務省が詳細に規定し、全国統一した。また、「区」（Dusun）の下には、行政の下部機構として、「RW」、さらに「RT」と呼ばれる単位がつけられた。RTは、日本占領期に組織された「トナリグミ」を起源とする組織で、RWはいくつかのRTを合わせた単位である。区はいくつかのRWからなる。

こうした村の単位や機構の画一化を掲げた政策は、結果として、村落社会の社会文化的結束を壊し、村落の自治的なまとまりを弱体化させた、といった指摘がなされてきた（Kato [1989]）。また、規模や機構の上でジャワのデサをモデルにしたとみなされたことから、多様な村落の「ジャワ化（Javanisasi）」であるともいわれ、ジャワ島外で開発がうまく進まないのは、村落の画一化、ジャワ化であるとの批判もなされてきた。

これに対し、スハルト退陣後の民主化・地方分権化の下、制定された1999年地方行政法は、村落の「固有性の尊重」へと大きくベクトルを転換し、地域に固有な村の単位、名称、機構を尊重することが定められた。本稿の問題関心からいえば、地域社会システムを尊重する形で村の単位と行政機構を組織することが定められたといえる。村落行政をめぐるのは、国の法は大枠のみ定め、詳細は各県・市がそれぞれの地域の慣習や実情に配慮して、地方条例で定めることとなった。これにより、アチェ特別州、西スマトラ州、南スラウェシ州タナ・トラジャ県など一部の州や県ではそれぞれ、デサに代わってガンボン、ナガリ、レンバンなど、各地域の慣習にもとづいた村落単位と機構の「復興」が進められた。しかし、実際には、内務省からガイドラインなどがだされ、ある種の画一化を維持する傾向は続いた。1999年地方行政法に代わって制定された2004年地方行政法も基本的な方向性は同じであり、集権化が強化される傾向にある（岡本 [2012]、島上 [2012]）。

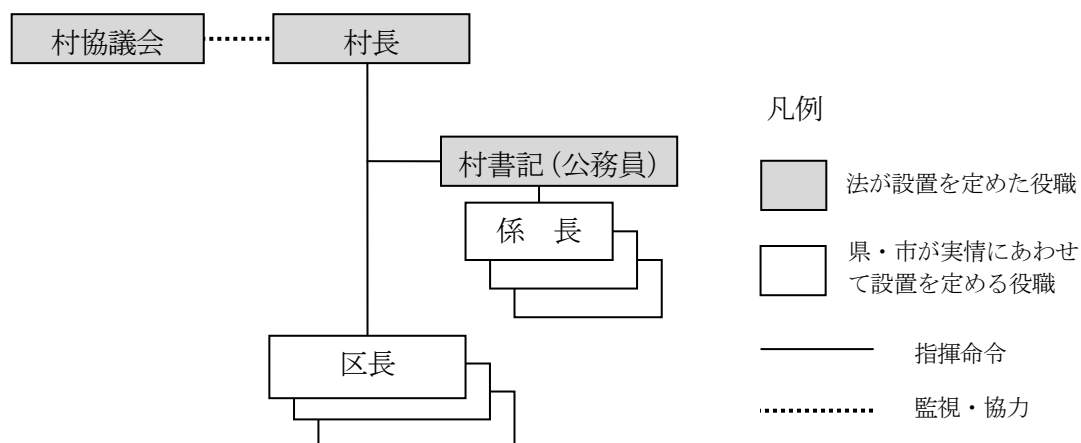
2004年地方行政法にもとづく、村の単位や機構の主な特徴は表2のとおりである。参考のため、スハルト政権期の村落行政を定めた1979年デサ行政法と比較する形で整理した。表にみるように、村の設置基準には、地域差が設けられ、地域毎にある程度の多様性が認められることとなった。

表2 現行法の基づく村落行政機構の特徴—スハルト期との比較において

	1979年デサ行政法	2004年地方行政法
村の名称	デサとして全国的に統一。	地域の慣習を尊重し、地方条例で定める。
村の設立基準	最低 2500 人もしくは 500 世帯	地域差が設けられる。 最低 1500 人もしくは 300 世帯 (ジャワ・バリ) , 最低 1000 人もしくは 200 世帯 (スマトラ・スラウェシ) , 最低 750 人もしくは 75 世帯 (カリマンタン他)
村長	住民選挙により選出。 任期は 8 年 (再選 1 回まで可)	住民選挙により選出。 任期は 6 年 (再選 1 回まで可)
村役人	村書記, 村役人 (係長, 区長) からなる。 中央政府が詳細に規定する。	村書記, 村役人からなる。 村書記は県の公務員となる。 村役人の詳細については県・市条例で定める。
「議会」	「デサ協議会」を設置 (村長が議長, 区長が委員の過半数を自動的に兼務する)	「村協議会」を設置 (村長, 村役人は議長・委員を兼務できない)

(出所) 各法から筆者作成。

図2 インドネシアの村落行政機構



(出所) 2004年地方行政法を元に筆者作成。

村落行政は、「村長」「村協議会 (Badan Permusyawaratan Rakyat)」から構成され、「村長」は「村書記」とその他の「村役人」に行政執行において補佐をうける。ただし、いかなる村役人を何人置くかは、各地域の慣習や実情にもとづき、県・市条例で定められる。スハルト期のように、中央政府が詳細にいたるまで規定するものではなくなったが、現実には、スハルト期の体制をほぼ踏襲する形で、数名の係長と数名の区長をおいている県や市が多い (図2)。

村長は住民の中から住民選挙によって選ばれる。任期があり、在任期間中は県政府から若干の報酬補助をうける。ジャワの場合は村有地から職田を受ける場合もあるが、村長が「正規に」受け取る報酬は非常に少ない (島上 [2012])。村書記は 2004 年地方行政法により、県の公務員として毎月一定の給与を受けることとなった。係長や区長、村協議会のメンバーらも、村長同様、若干の報酬をうける名誉職的位置付けである。

「村協議会」は村の議会的役割を果たす機構である。村長は、村条例を制定する際には、村協議会での議論と合意が必要となる。スハルト期にも類似した機能を果たす「デサ評議会」があったが、村長が評議会議長を自動的に兼務し、区長全員が自動的に評議会メンバーを兼務する形がとられていた。1999 年地方行政法以降、村長と村役人は村協議会を兼務することはできなくなり、行政と立法の分離がはかられるシステムとなっている。

2. 村落開発政策と開発組織

以上のような行政機構の他に、インドネシアの村には、さまざまな組織やグループが存在している。特に、スハルト政権期には、各省庁が競い合うように、様々な組織やグループが村内に組織された。代表的なものとしては、村落開発委員会 (LKMD, 内務省)、婦人会 (PKK, 内務省)、青年団 (Karang Taruna, 社会省)、農民グループ (Kelompok Tani, 農業省)、母子保健グループ (Posyandu, 保健省)、視聴読者グループ (Kelompok Pembaca, 情報省)、自警団 (Hansip, 内務省)、加えて、前述の IDT をはじめとする各種クレジット事業の実施グループなどがあげられる (括弧内はインドネシア語の略称と管轄省庁)。

スハルト政権下の 1994~1995 年に筆者がジャワ島 A 村 (仮名) で調査した際には、A 村内 (人口約 900 世帯) に 149 のグループが存在し、そのうち 120 あまりは政府主導で組織された官製グループといえた (表 3)。これらの官製グループは、各省庁が実施する村落開発プログラムの受け皿としてだけでなく、政府の開発イデオロギーへの住民動員の媒体、ときには当時の与党ゴルカルが集票マシーンとしても機能していた (島上 [2001])。

表3 スハルト政権下のジャワ島 A 村におけるグループの組織化状況

	グループ名 ¹⁾	管轄機 関 ²⁾	単位 ³⁾	総 数	参加 概数	設立 年 ⁴⁾	主たる目的とされた活動など	状況 ⁵⁾	備考 ⁶⁾
開 発	村落評議会 LMD	内務省	村	1	14	86	村の決定事項の協議	A	-
	村落開発委員会 LKMD	内務省	村	1	35	86	村の開発事業の計画と実施	A	-
	村落開発委員会作業班 KKLKMD	内務省	区	7	70	80s	ドゥソンの開発事業の計画と実施	D	-
婦 人 活 動	村婦人会 PPK Desa Anggota	内務省	村	1	50	70s	婦人による家庭の福祉向上活動	B	ASL
	婦人会役員会 PPK Desa Pengurus	内務省	村	1	30	80s	村婦人会役員たちの会合	C	ASL
	ドゥソン婦人会 PPK Dusun	内務省	区	7	300	80s	ドゥソンレベルの婦人会組織	C	ASL
	近隣婦人グループ Desa Wisma	内務省	RT	9	100	80s-	婦人会の末端組織	C	ASL
青 年 活 動	青年団 Karang Taruna	社会省	村	1	100	70s	青年社会活動の推進	A	-
	青年団 ドゥソン支部	社会省	区	3	100	80s	ドゥソンにおける青年団活動。青年 団の呼びかけで組織	A	-
	Karang Taruna sub-unut	社会省	区	3	100	80s	ドゥソンにおける青年団活動。青年 団の呼びかけで組織	A	-
	青少年赤十字 PMR	赤十字	村	1	30	90s	赤十字 (PMI) の指導による救急活 動	A	-
農 業 ・ 生 産	テンベ生産者組合グループ Kelompok KOPTI	KOPTI	村	1	10	78	インドネシア・テンベ生産者組合 (KOPTI) の一事業。資金融資など	B	ASL
	農民グループ Kelompok Tani	農業省	区	6	250	70s-	農業普及事業の受け皿	C	ASL
	女性農民グループ Kelompok Tani Wanita	農業省	区	4	150	70s-	農業普及事業の受け皿	C	ASL
	水利組合 OPMA	農業省	区	1	20	80s	灌漑用ポンプからの水の管理	B	ASL
	家畜グループ Kelompok Ternak	社会省	区	5	50	88	牛の飼育を通じた生活向上	C	ASL
保 健	母子保健グループ Posyandu	保健省	区	7	300	80s	母子保健の改善。用事の体重測定、 栄養補給など	B	ASL
開 発 情 報	男性視聴読者グループ Kelompok Bapak	情報省	区	6	300	80s	開発情報の入手、話し合い、実践	C	ASL
	女性視聴読者グループ Kelompok Ibu	情報省	区	1	50	80s-	開発情報の入手、話し合い、実践	C	ASL
ク レ ジ ット	経済事業クレジット UED	内務省	村	1	50	86	政府援助による貧困者対象クレジット	D	L
	識字クレジット Kredit Kejar Paket A	教育文 化省	村	1	250	87	政府援助による識字教育参加者対 象のクレジット	D	L
	村クレジット Banded	内務省	村	1	300	88	村落補助金を利用したクレジット	A	L
	ドゥソンクレジット Bandus	内務省	区	7	500	90	村落補助金を利用したクレジット	D	L
	家族収入向上クレジット UPPK	内務省	村	1	50	85	政府援助によるクレジット。婦人対象	A	L
	家族計画参加者クレジット UPPKA	BKKBN	区	1	50	88	家族計画調整局(BKKBN)の資金に よる家族計画参加者対象クレジット	A	L
	穀倉クレジット Lumbung LSD	不明	区	1	20	70s	政府指導による農作物の貯蓄貸付。 85年から現金の貯蓄貸付に変更	D	L
	IDT グループ Pokmas IDT 貯蓄貸付組合 Kelompok Koperasi	内務省 -	RW RW	16 1	480 50	94 70s	貧困撲滅のためのクレジット 住民による貯蓄貸付活動	A -	SL SL
親 睦 ・ 相 互 扶 助	RW グループ Kelompok RW	内務省	RW	7	300	80s	RW住民による定例会合の開催	B	ASL
	RT グループ Kelompok RT	内務省	RT	14	300	80s-	RT住民による定例会合の開催	B	ASL
	村役人のアリス安 Arisan Perangkat	-	村	1	30	93	村長・村役員夫妻によるアリス安	-	ASL
	トコのアリス安 Arisan tokoh	-	区	1	20	90	ドゥソンに住むトコのアリス安	-	ASL
	「グユブ」のアリス安 Arisan Guyub	-	区	1	40	80s	元サッカーチームによるアリス安	-	ASL
	若者グループ Sinoman	-	区	1	25	90	冠婚葬祭の手伝い	-	-
	子供たちのアリス安 Arisan anak-anak	-	RW	2	40	90s	子供たちによるアリス安	-	A
宗 教	コーラン学習塾 TPA	宗教省	RW	10	400	90	子供たちのためのコーラン学習塾	A	-
	コーラン読誦 グループ Pengajian	-	RW	2	60	不明	コーランの読誦	-	-
趣 味	サッカーチーム「ガルダ」 Garuda	-	村	1	50	68	村のサッカーチーム	-	-
	伝統芸能グループ	-	区	12	300	不明	演劇、音楽、踊りなどのグループ	-	-
	スポーツグループ	-	区	3	100	不明	バレー、サッカーのグループ	-	-
治 安	自警団 Hansip	内務省	村	1	35	60s	村内の治安維持など	A	-
	夜警グループ Siskamling	内務省	RW	na	na	不明	各地区内の夜間の見回り	D	-

(出所) 島上[2001:524-523]

(注) 1) 活動内容に最も近いと思われる日本語訳とともに、村人が使っていたインドネシア語名称をローマ字で記した。

2) 政府や外部機関の指示を受けない、住民のイニシアティブで組織されたものは「-」と記した。

3) グループが組織されている範囲の目安をしめした。

4) 西暦の下二桁を表示。設立年がはっきりしないものは年代、グループが複数あり設立年が様々であるものは、最初に組織されたグループの年代を示した。

5) 官製グループの活動状況を次のように類別して記した。A=主要な目的とされる活動を実施、B=主要活動も副次的とされる活動も実施、C=主要活動はほとんどみられず、副次的活動に終始、D=活動自体がほとんどみられない。ただし、同種のグループが複数存在する場合は過半数のグループに共通する状況とした。

6) 定例会合を実施しているものは網掛け、アリス安、貯蓄、貯蓄貸付を実施しているものはそれぞれA, S, L, と記した。

スハルト政権期には、グループが組織されることが「村落開発」の進展を示す指標であるかのように、住民の組織化自体が目的化する傾向が、特にジャワの村々ではみられた。スハルト退陣後、そうした状況は若干緩和されているが、住民の組織化をめぐる基本的特徴は大きくは変化していないようにみうけられる。

スハルト政権下にあったジャワ島 A 村の事例を、序章の重富に従って分類すると、表 4 のように整理できるだろう。特徴として指摘できるのは、次の点である。第一に、村の社会組織として重要であるのは、近隣の地縁的つながりであり、それは協力が必要となる事態に応じて、その拡がりが大きくも小さくもなるが、区（集落）の境界を越えることは比較的少ないこと、第二に、そうした自生的な社会組織と外生的な行政単位が相互に重なり合い、影響を与えあい、その区別があいまいとなっていること、そして、第三に、目的達成のための組織においても、自生的な活動と外生的な活動が相互に乗り入れ、あるいは重なり合う場合がみられること、である。たとえば、「伝統的」といわれるアリサン (arisan, 頼母子講, 無尽講) の活動は、A 村では 1970 年代に婦人会の活動の一つとして取り入れられたのが始まりといわれていた。その後、住民が自主的に組織するアリサンもあれば、官製組織の活動の一つとして、半自生的（あるいは半外生的）にアリサンが実施され、官製組織を組織として維持する基盤ともなっていた（島上 [2001]）。

こうした状況は、程度の差こそあっても、スハルト退陣後も基本的には変化していない。また、これまでの筆者の踏査によれば、これは、ジャワの他の村にも共通してみられる特徴と思われた。ジャワ以外の村々においては、こういった特徴がみられるのか、その糸口をつかむのが、本稿の主眼であり、その点については PNPМ の展開状況に注目しながら、第 2 節で検討していくことにしたい。

表 4 ジャワ島 K 村を事例とした住民組織の分類と特徴

		組織の機能	
		組織目的の達成	構成員の社会関係調整
組織の生成	自生的	[伝統的協同組織] 各種のアリサン（頼母子講）、イスラムの祈禱グループ、伝統芸能グループ、サッカーチーム、冠婚葬祭の手伝い、他	[社会組織] 集落、近隣の地縁的つながり
	外生的	[官製の開発組織] 婦人会、村落開発委員会、青年団、農民グループ、母子保健グループ、各種クレジット・グループ、自警団、視聴読者グループ、他	[村落行政および行政下部単位] 村、集落、RW、RT

(出所) 重富 [2012] の枠組みを元に筆者作成。

3. 住民エンパワーメント国家プログラム (PNPM)

住民エンパワーメント国家プログラム (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) の頭文字をとって通常「PNPM」と呼ばれているこのプログラムは、2007年度から世界銀行の支援をうけて、インドネシア全国で実施されている国家プログラムである。住民エンパワーメントを基盤として貧困削減を進めることが目的とされている。

インドネシアでは、IDT が全国規模で実施されて以降、貧困削減事業がいくつかの省庁の主導で次々と実施されてきた。たとえば、IDT を実施した村で小規模インフラの整備を行う「取り残された貧困村インフラ整備プログラム」(Program Pembangunan Prasarana Pendukung Desa Tertinggal, 略称 P3DT, 国家開発計画庁他)、「郡開発プログラム」(Program Pengembangan Kecamatan, 略称 PPK, 内務省村落開発局)、「都市部貧困対策プログラム」(Program Penanggulangan Kemiskinan di Pekotaan, 略称 P2KP, 公共事業省)、「沿岸住民経済エンパワーメントプログラム」(Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir, 略称 PEMP, 海洋水産省) などである。これらの事業を統合し、国家プログラムとしたのが、PNPM である。

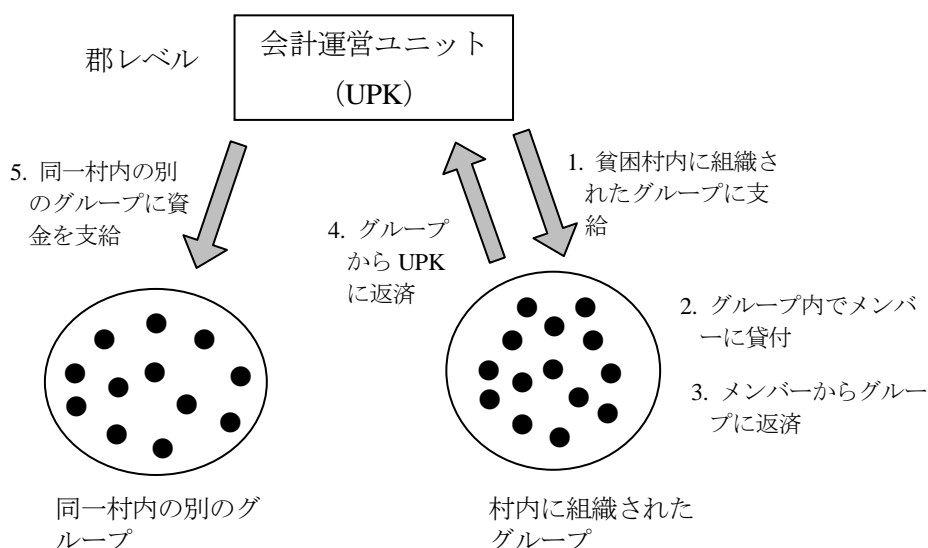
PNPM の実施状況の詳しい検討は次年度の課題としたいが、その基本的な枠組みは、前身となった PPK (郡開発プログラム) とほぼ共通している。すなわち、①貧困人口が多いとされた郡に一定額の開発資金を支給する、②郡内の貧困村は、「村内の小規模インフラ整備事業」およびもしくは、世帯の生計向上のための「貯蓄貸付事業」の事業案を作成する、③各村が作成した事業案は郡に持ち寄られ、各村の代表者が協議し、郡内で実施する事業を決定する、④決定された事業は各村の「事業実施チーム」(Tim Pelaksana Kegiatan) が実施する、といった流れである。

事業実施に際しては、住民参加 (特に女性の参加)、情報公開、説明責任が重視され、村から郡にあげられる事業案は、まず各区で話し合わせ、各区からの提案を村レベルに持ち寄って話し合い、優先順位が高いとされた案を事業案として郡に提出する。話し合いには女性の参加が必要とされ、女性のみからなる会合を持つことも条件づけられている。住民参加を促進し、事業を進展させるため、各村には男女それぞれ一人ずつ「村ファシリテーター」が住民の中から選ばれる。事業を実施し、報告する責任を負うのは各村に組織された「事業実施チーム」である。郡レベルには、郡内の事業実施を促進する「郡ファシリテーター」がおかれる。

事業の種類には大きく、小規模インフラ整備事業と貯蓄貸付事業があるが、貯蓄貸付事業は、IDT 同様、村内に組織されたグループを通じて貧困世帯に貸し付けられる。メンバーは借り入れた資金を元に何らかの生計向上事業を実施し、毎月グループに返済する。メンバーは返済の他、貯蓄も義務付けられる。グループはメンバーからの返済金をとりまとめ、郡レベルに組織された「会計運営ユニット」(Unit Pengelola Keuangan, 略称 UPK) に

返却する。UPK を担うのも郡内から選ばれた住民である。各グループから返済された資金は UPK でプールされ、同一貧困村内の別のグループに貸し付けられる（図 3）。

図 3 PNPМにおける貯蓄貸付事業の基本的しくみ



(出所) 聞き取りから筆者作成。

IDT では、政府からの資金は各グループの回転資金として支給されたが、PPK および PNPМ では、郡レベルでプールされ、同一村内の別のグループに還流する仕組みとなっている。また、グループのメンバー一人でも返済が滞った場合は、グループ、さらには村の連帯責任となり、その村は翌年、すべての PNPМ の事業を受ける資格を失うという条件が課せられている。

PPK も PNPМ も、事業の計画、実施、モニタリング、報告、評価のすべてのプロセスを住民自身が行うことが原則とされてきた。PPK から PNPМ に至る過程で、いくつかの改善や修正がなされているものの、この基本原則と基本的な事業枠組みに変化はない。その意味で、インドネシアの村々は、PPK/PNPМ タイプの事業を 10 年以上経験してきたことになる。

10 年以上の経験を経た今、PNPМはいかに展開しているのか、そこに地域差はみられるのか、地域差があるとしたら、そこから地域社会システムの特徴を読み解くことができるか、次節で検討していくことにしたい。

第2節 調査村におけるPNPMの展開と住民の組織的行動

1. 調査村の概要

本稿では、次の4村を検討の対象とした。すなわち、ジョグジャカルタ特別州グヌン・キドゥル県のA村、バンテン州レバック県のB村、南スラウェシ州タナ・トラジャ県のC村、中スラウェシ州ドンガラ県のD村である（村名はそれぞれ仮名略称）。4村とも、筆者がこれまでになんらかの調査のため、訪問・滞在したことのある村である。なかでもA村は、筆者が1994～95年と2000年に長期フィールドワークを実施した村であり、本稿第1節の2で住民の組織化状況の例としてとりあげている。また、4村とも、地方分権化以降の村落自治の展開状況をみるため、2010年の夏に短期調査した村の一部である²。本稿は、これらの長期・短期の調査データに加え、2011年に新たに実施した現地調査（2011年9月7～25日）の成果に基づく。

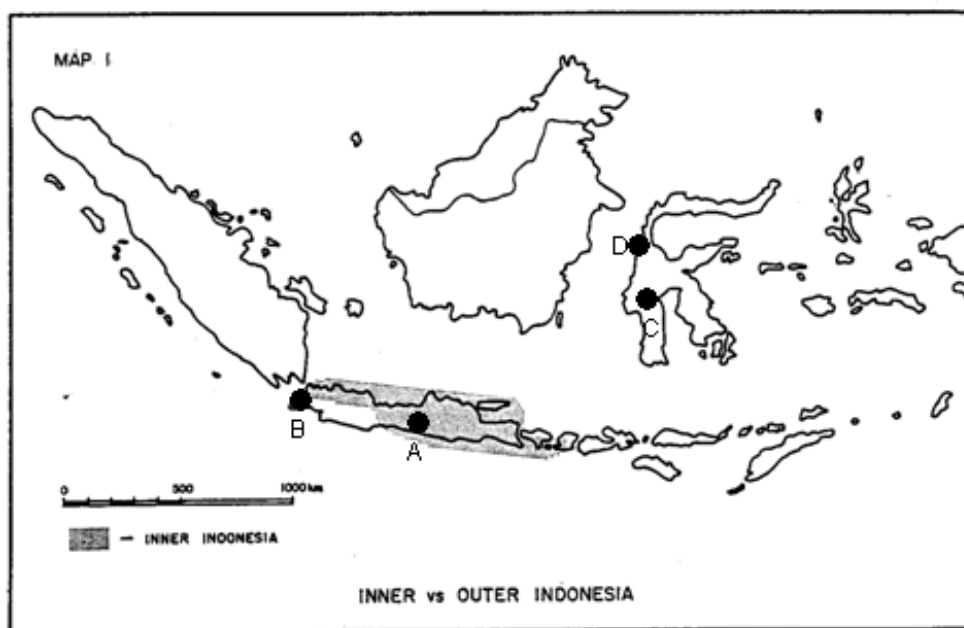
4村の大まかな位置は図4のとおりである。インドネシアは一般に、人口稠密で開発が比較的進み、多数派民族が暮らす「ジャワ（Java）」と、人口疎密で多様な民族が暮らし、開発が比較的遅れた「外島（Iuar Java）」といった対立軸で議論される場合が多い。その分類に従えば、A村とB村は「ジャワ」、C村とD村は「外島」に位置する。

ギアツはこの「ジャワ」と「外島」の分類を、生態システムを基盤とする歴史的文化的動態に着目して再検討し、「内インドネシア（Inner Indonesia）」と「外インドネシア（Outer Indonesia）」として議論を展開した。このギアツの分類に従えば、A村は「内インドネシア」（ジャワ島の北西部、中部、および東部、バリ島南部、ロンボク島西部）であり、B村を含む他の3村は「外インドネシア」（その他の外島とジャワ島南西部）である。ギアツによれば、前者は水田耕作、後者は焼畑耕作を中心とする生態システムにあり、人口密度、土地利用の形態、農業生産性の点できわめて異なる動態をみせる、とされている（Geertz [1966: 13-15]）。

IDTの例にみたように、「ジャワ、バリ」とその他の地方では、確かにその展開状況に大きな差がみられた。また、後述するようにPNPMの展開や住民の組織化状況はA村と、B村を含む他の村々とは大きく異なる。ただし、A村はギアツのいう「内インドネシア」にあたるが、ジャワ島の中部の南岸に広がる石灰岩台地に位置し、「内インドネシア」の基盤としてあげられている水田耕作はかなわず、古来は焼畑、現在は常畑での畑作を基盤とする地域にある。

² アジア経済研究所の研究会「東南アジアにおける自治体ガバナンスの比較研究」（2009～2010年度）の現地調査である（2010年7月30日～8月15日）。本稿でとりあげる4村を含む計9村（ジョグジャカルタ特別州3村、バンテン州2村、南スラウェシ州1村、中スラウェシ州3村）を踏査した。

図4 調査対象とした4村の大まかな位置



(出所) Greertz[1966:14]を元に筆者作成。

以上の大まかな地理的位置を踏まえた上で、4村の主な特徴をみていこう。

A村は、ジャワ文化の中心ともいえるジョグジャカルタ特別州に位置するが、上述のように主として石灰岩台地からなるグヌン・キドゥル県の中心部に位置する。住民のほとんどがジャワ族であり、文化的な均質性は高いが、県庁所在地まで近く、町からの転入世帯が増加傾向にある。畑作（陸稲、キャッサバ、大豆、落花生、とうがらし、など）を基盤とするが、農家世帯の多くは、町での建設労働、零細商売、出稼ぎなどを主な現金収入源としている。また、県庁や郡役場などに勤める公務員も比較的多い。村の中央を舗装道路が走り、その両側に家々が密集している。村は7つの区（Dusun）からなる。少なくとも1920年代から村の境界、区の境界に変化はない。

B村はジャワ島南部、16～19世紀にかけて栄えたイスラム国家バンテン王国の文化を受け継ぐ地域に位置する。住民の多くはスンダ人（バンテン人）である。詳細な情報は得られていないが、村の面積の大部分は森林・有用樹林であり、その合間に水田が広がる。一部は灌漑水路が施されている。県庁所在地からは車で約30分と比較的遠く、婚姻による転入以外、転入世帯は少ない。家々が比較的集まっているという意味での集落は、村内に3つある。状態はあまりよくないが舗装道路沿いに最も大きな集落が形成されている。行政上は4つの区（Dusun）に分かれる。

C村は、大量の水牛と豚の供犠を伴う壮大な死者儀礼で知られるトラジャ族の村である。C村が属するタナ・トラジャ県（タナ・トラジャは「トラジャの地」の意）は、スハルト

退陣後、トラジャの慣習にもとづく村の復興を謳い、2001年の県条例にもとづき、デサから「レンバン (Lembang)」への大規模な村落再編が実施された地域である。

当時、スハルト政権による画一的な行政・開発政策に対する批判がとくに外島で盛んとなっていた。タナ・トラジャ県でも、「1979年デサ行政法はトラジャの慣習社会を破壊した。開発が遅れたのもそのためであり、慣習にもとづく村落の復興が大切だ」との議論が力を持ちはじめていた。これにより、当時のタナ・トラジャ県にあった290の村々(52の町を含む)は、141のレンバン(27の町を含む)へと再編された(島上 [2003])。しかしその後、タナ・トラジャ県から新県を分立する動きが県内で活発化し、新県分立に向け、2004年には郡の再編、レンバンの分割が進められた。その結果、2007年にレンバンは再び分割され、スハルト政権期とかわらない268レンバン(73の町を含む)となった。さらに2008年には、タナ・トラジャ県から北トラジャ県が分立し、2県を合計したレンバン数は、310(87の町を含む)にまで増加した(島上 [2012])。

C村もこうした動きにともない、度重なる再編を経験してきた。現在、C村は4つの区(タナ・トラジャ県ではKampung)からなる。4つの区は家々が集まった集落とほぼ重なりあう。トラジャ族にとって重要な死者儀礼を実施する際は、C村全体に拡がりを持つ慣習組織が機能するという。2001年にレンバンの復興が進められ、大規模な村落合併が実施された際は、C村はより大きな拡がりをもつレンバンの一区となった。より詳細な調査が必要ではあるが、村人の話では、C村という単位が重要であるという。村人の生業は天水田耕作、カカオやコーヒーなどの有用樹栽培、自営業、公務員などである。C村には市場が位置し、転入世帯も若干みられるが、トラジャ族が大多数を占める。

D村は、4村の中では唯一、海に面した村である。ただし、海岸部には20世帯あまりからなる漁民集落があるのみで、村の人口のほとんどは内陸部に3~4キロメートル入った辺りを走る舗装道路沿いに集中している。その他、一部海岸と舗装道路の間の丘陵地に小さな集落がある。行政的には村は4区にわかれる。舗装道路沿いに3区、漁民集落と丘陵部の集落で1区である。民族的にはカイリ族からなる。カイリ族はさらにいくつかのサブ・グループ(カイリ・レド、カイリ・ドイ、カイリ・タラなど)からなり、D村は、カイリ・ドイを中心にいくつかのサブ・グループが混在している。舗装道路沿いに位置し、中バナワ郡の郡役場が村内に位置していることから、公務員が多く、特に教師の数が多。人口の転入・転出も比較的高い。村内に暮らす大学卒業者の数は、4村中、おそらく最も多い。20世紀初頭から大きな村の再編は経験していないが、近年、D村の一部が分村した。人口増加が主な理由である。

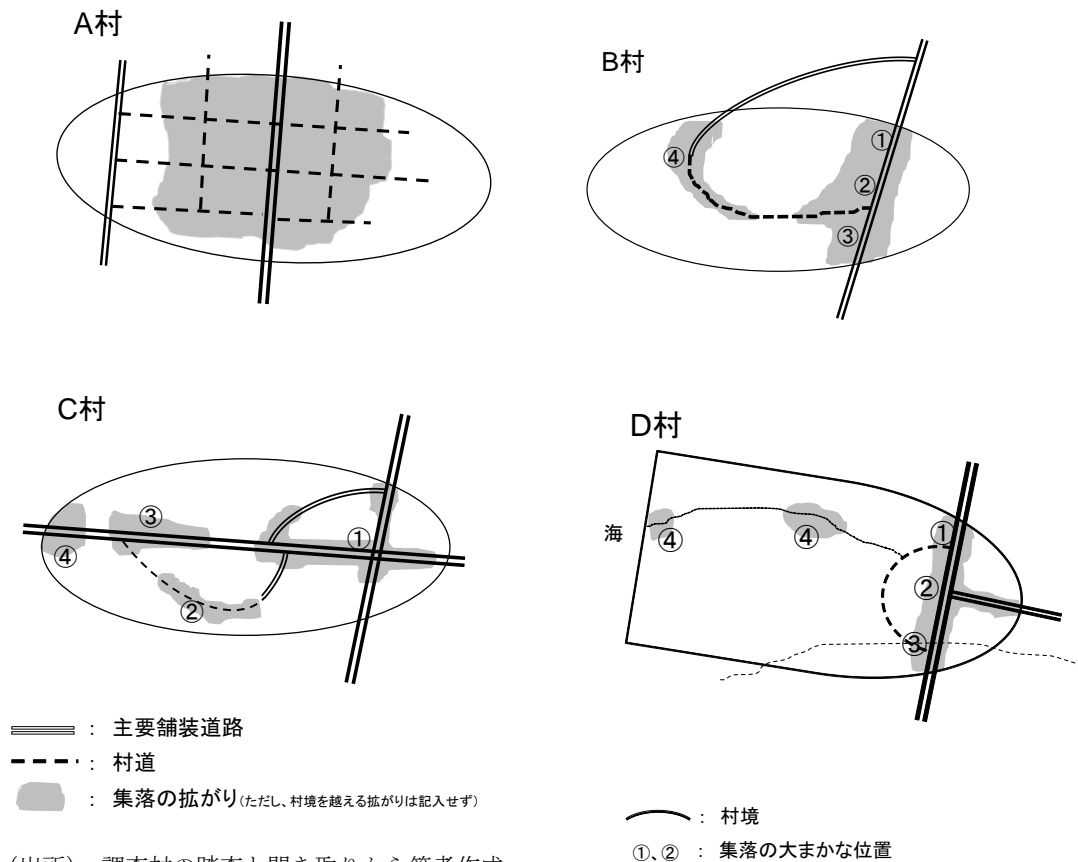
以上の4村の主な特徴を整理したのが表5であり、図5には各村の集落(世帯が集住している拡がり)と行政下部単位である区の大まかな位置関係を模式的に示した。ただし、区の地理的境界は確認できなかったため、集落がどの区に属すのかのみを示した。

表5 調査4村の概況

村	世帯数	面積 (ha)	県庁からの距離	行政村再編	区数	住民	主な生業
A	1600	514	車で約10分	1920年代から変化なし	7区	ジャワ族 町からの転入世帯も多い。	畑作。公務員、自営業、町での雑業、出稼ぎ、など
B	812	1200	車で約30分	不明	4区	バンテン族、一部スダ族、他。 転入世帯は少ない。	水田（一部灌漑）耕作、有用樹栽培、公務員、自営業、零細小売、出稼ぎ、など
C	490	1878	車で約20分	頻繁に再編	4区	トラジャ族。 転入世帯が若干。	天水田耕作、有用樹栽培、家畜飼育、自営業、公務員、など
D	490	不明	車で約20分	大きな再編はなし。 近年、一部が分村	4区	カイリ族、等。 転入世帯があり。	天水田耕作、ココヤシ栽培、教師、公務員、自営業、など

(出所) 現地調査から筆者作成。

図5 4村における集落の大まかな拡がりとの位置



(出所) 調査村の踏査と聞き取りから筆者作成。

2. 調査村における PNPМ の実施状況

以上のような特徴をもつ4村で、PNPMはいかに実施され、どのような住民の組織的行動がみられるのだろうか。現地調査で聞き取ることができた、過去3年間のPNPMの実施状況は表6のとおりである。

前述のように、PNPMには、小規模インフラ事業とグループによる貯蓄貸付事業の2つがあり、郡レベルでの話し合いにより、どの村のどの事業案が実施に移されるかが決定される。そのため、4村が実施した事業規模は様々である。また、事業案の中身だけではなく、郡内の村の数によっても、各村が事業実施できる頻度や事業額には違いがでてくる。

表6 調査4村における PNPМ の実施概況

	インフラ整備事業 (事業規模 [ルピア])	貯蓄貸付グループ数 (貸付総額 [ルピア])	貯蓄貸付グループ の特徴
A 村	2009: なし 2010: 排水路整備 (1 億 3599 万)、幼 児教育施設整備 (2500 万) 2011: 排水路整備(4000 万)	2010 までに 10 グループ (2000 万)	既存の女性グループの中で関心 を持ったメンバーがそれぞれグ ループを組織した。 区単位で組織。 1 グループ 10 名が参加。
B 村	2009: なし 2010: 小学校建設 (2 億 5000 万) 2011: 村内道路整備	2011 までに 14 グループ	新たに組織された。 区単位で組織。 1 グループ 5~10 名。
C 村	2009: 村内道路整備 (9500 万) 2010: なし 2011: 村内道路整備 (3 億 3000 万)	2009: なし 2010: 2 グループ 2011: 3 グループ	新たに組織された。 区や集落の違いを越えて組織。 1 グループ 10 名弱。
D 村	2009: 丘陵部集落の小学校建設 2010: 環状道路整備、 丘陵部集落の飲料水事業 2011: 村内道路整備(1 億 3100 万) 公衆トイレ 9 カ所の建設(2 億 6100 万)	2009: 4 グループ 2010: 3 グループ 2011: 3 グループ (4000 万)	新たに組織された。 区や集落の違いを越えて組織。 1 グループ 10~20 名。

(出所) 2011 年 9 月の現地調査での聞き取りから筆者作成。

注目したいのは、貯蓄貸付事業の展開状況である。PNPM の貯蓄貸付事業は、すでにみたように、基本的に全国共通のシステムと条件で実施されている。しかし、その他に各郡での取り決めや、各グループでの工夫や取り決めなどがあるようであった。そうしたシステムの詳細については、次年度の調査で明確にしていくこととし、ここでは以下の点に注目してみたい。すなわち、どういう形でグループが組織されたのか、グループのメンバーはどういった拡がりから構成されているのか、そして、返済状況はどうか、である。

表6の右欄に記したように、A村ではすでに様々なグループがあったことから、婦人会をはじめとする既存の女性グループがそれぞれ話し合い、各グループ内で関心を持ったメンバーがまとめ、グループを組織した。メンバー数は10名が推奨されていたことから、

10名となった。母体となったグループがいずれも、区レベルで組織されていたことから、メンバーは同一区内に居住する者から構成された。

これに対し、B村、C村、D村では、PNPMの「村ファシリテーター」らが、何らかの経済活動（零細商売、加工食品づくりなど）を実施していて返済できる可能性が高い女性に声をかけ、グループの組織化が進められた。B村では、グループは同一区内の居住者で構成されたが、C村とD村では、居住している区や集落の違いを越えて、グループが組織された。

返済が滞ると、村全体がPNPMの事業を受けられなくなるという条件から、どの村でも、返済状況は、他の政府のクレジット事業よりも良好とのことであった。それでも、返済が滞るケースはどの村でもみられ、それぞれの形で返済を穴埋めする対応がとられていた。その対応のあり方に、各村の組織的行動の特徴、つまりは、地域社会システム的一端が表れているように思われたことから、次にその点をみていきたい。

3. 住民の組織的行動にみる地域社会システムの特徴

本稿ではPNPMの展開状況を糸口として、各地域の組織的行動の特徴を捉えることを目的としてきた。PNPMに焦点をおいたが、もちろん、村内にはPNPM以外にもさまざまな組織的活動がみられる。短期的な調査でその詳細をつかむことは難しいが、聞き取りや観察から得られた、その主なものを整理し、PNPMの未返済ケースへの対応のあり方をみていきたい。そこからどんな特徴が抽出しうるか、検討することとしたい。

(1) A村

A村は、第1節の2でみたように、スハルト政権下、120あまりの官製グループが組織されていた村である。当時の特色としては、村レベルのグループよりも、区やRWやRTなど行政下部組織を単位とした地縁を基盤とするグループが多いことがあった（島上[2001]）。その後、活動を停止したグループも多いようであったが、現在にいたるまで活動を続けているグループも決して少なくない。特に、当時と変わらない、あるいは、さらに活発化していると思われたのは、RTを単位とした活動と、村が主体となった経済活動である。

前者には、たとえば、RTグループによるロンダ（ronda、夜回り活動）とジンプタン（jimpitan）の活発化、RTグループの資産と労働力拠出による夜回り小屋の建設や村道の整備などがある。ロンダは、ジャワの村々では古くからおこなわれている活動で、近隣住民が当番を決め、近隣の夜回りをするものである。スハルト期には、シスカムリン（Siskamling = system keamanan lingkungan、近隣保安システム）として政策化されたが、A村では形骸化しているRTが多かった。ジンプタンは、各世帯が玄関先に一握りの米を置

いておき、夜回りが毎晩それを集め、近隣組織の共有資産とするものである。以前はロンダが形骸化していたことから、ジンピタンも実施していなかったり、RT の定例会合で現金でまとめて集めるというグループが多かった。それが、いくつかの RT でロンダとジンピタン（ただし、米のかわりに少額の硬貨を置いておく）が復活し、RT 住民が資金、材料、労働力を出しあい、セメントを使った夜回り小屋の建設が進められていた。この RT 活動の活発化の背景には、転入してきた新住民が増え、夜回り活動を活発化させることで親睦をはかるためだ、と説明する村人もいたが、来年、A 村は政府主催の村落コンテストに出場予定であることから、夜回り小屋の整備などが村落行政により推奨されていることも影響しているようであった。興味深いのは、住民のニーズと行政のニーズがうまく連動、連携しているようにみえる点である。

村が主体となった経済活動としては、A 村では以前から、村が運営するクレジット活動や、イベント用のテントやイスの貸出、村有地に建てた店舗の貸出などの活動が実施されていたが、2008 年にはそれらに加え、村営水道公社を立ち上げるにいたっていた。この公社立ち上げにより、住民に県の水道局よりも安価で良質の水を供給するとともに収益の一部は村の開発予算に組み込むシステムができあがっていた。また、村役場も全世帯から拠出金を募る形で建て替えられた。A 村に今も特徴的なのは、村落行政の主導により、公共・共有の資産運営が非常に活発だということである。村役場 (Kantor Kepala Desa) の他にも、住民が話し合いをするための村会館 (Balai Desa)、各区の区会館 (Balai Dusun) が公共・共有の施設として建設され、利用管理されている。村役場・村会館は、A 村内のどんな家屋よりも立派な造りである。

開発事業の多くが順調に進んでいるかに見える A 村だが、PNPM の貯蓄貸付グループの中には未返済者がでるケースもあった。村長の話では、この未返済ケースに対しては次のような対応がとられた。まず、村長が村のリーダーらを集めて話し合い、村長の提案により、村が運営する貯蓄貸付ユニットの資産から穴埋めをし、PNPM の事業の継続を確保することが決議された。未返済者には村に返済するよう誓約書を書かせ、取り立てているという。

(2) B 村

B 村は、A 村とは非常に対照的に、官製グループや政府主導の組織的活動、公共の建物や資産がほとんどみられない。婦人会などは組織されているものの、定期的な活動はほとんど行われていないようであった。村役場もなく、村長の自宅の応接室が村役場を兼ねる形となっていた。こうした状況は B 村に特異なものではなく、同じ郡内で村役場がない村は他にもいくつかあるとのことであった。

B 村で定例的な活動としては、イスラムの祈禱のための集まり (pengajian) がある。ジョグジャカルタの村では、イスラムの祈禱の集まりでもアリサンや貯蓄貸付活動が実施さ

れているケースがみられたが、B村では、そうした活動はなされていない。短期調査で聞きとれた範囲ではあるが、PNPM以外の貯蓄貸付活動は確認することができなかった。

B村でも、PNPMは未返済者がでていた。この未返済ケースに対しては、村長自らの「収益」から穴埋めした、とのことであった。村長の話では、村長は村内で開発事業が実施される際、材料調達を請け負っている。通常、予算化された材料購入価格よりも安い価格で材料を調達することができるため、その差額を個人の収益としているという。村長の正規報酬は非常に少なく、こうした形で収益をあげていることは村人も認めているところだという。村の開発事業に関わる収益もリスクも村長個人が負う形がとられているといえる。

類似した状況は、バンテン州セラン市のE村でもみられた。E村の現村長は、村長就任後、村役場を自分の土地の上に自費で建設していた。現村長の話では、前村長が村役場を私物化し、退任後、自らが経営する自動車修理工場のショールームにしてしまったためだという。現村長が1億7000万ルピアをかけてたてたという村役場は、退任後も、もし住民が利用したければ、利用したらよく、利用しないのであれば、自らが使う、との説明であった。ここでも、村の公共と村長個人の利益・リスクが重なり合っていることがみてとれる。

(3) C村

C村には、A村ほどではないが、村役場や村会館をはじめ、いくつかの公共施設があり、婦人会の活動なども実施されているようであった。C村でより際立つのは、慣習をかかわる共有資産であり、組織的活動である。トラジャ族に特有の舟形屋根の高床式家屋トンコナン(Tongkonan)は、先祖を一つとする親族集団の共有物であり、死者儀礼はじめとする儀礼では、莫大な資金と労働力が動員され、身分や貢献の割合に応じて様々な資産(儀礼に集められた肉、社会的名声、死者の遺産など)が配分される。

トラジャの死者儀礼では、多い場合は100頭をこえる水牛や豚が供儀される。水牛や豚の配分をめぐっては非常に細かく厳格な取り決めがある。また、タナ・トラジャ県は、儀礼で供儀される水牛一頭につき15万ルピア、豚一頭につき7.5万ルピアといった形で家畜屠殺税を県条例で定めている。その55%は県の収入となり、45%は儀礼が実施された村の収入として戻される。この家畜屠殺税は、県と村の重要な歳入源となっている。この他にも、C村では、村の取り決めにもとづき、儀礼で供儀される水牛の一部は、村の開発基金、教会の資金、婦人会、母子保健グループ、RT、自警団などの活動資金に配分されていた。

家畜屠殺税を通じた村の歳入は村の会計が管理していたが、供儀される水牛を直接、村の開発基金とする場合は、慣習組織(Lembaga adat)がその管理にあっている。慣習組織は、C村全体を統括するが、村落行政とは独立した組織である。慣習組織では、集まった開発基金の一部で、儀礼で使われるテントや食器を購入し、共有資産として貸し出す活動を実施し、女性たち(婦人会)がこれを管理運営していた。

村長の話では、C村では、PNPMの未返済ケースに対して、次のような対応がとられた。すなわち、村長が慣習組織の長と交渉し、慣習組織が管理している開発基金から村長が借り入れる形でまず穴埋めをする。そして、未返済者は村長に返済し、村長が慣習組織に返済していく、という形である。村人が「共有」する資産から穴埋めしたという点ではA村に共通した対応ということができるだろう。

(4) D村

D村は、C村同様、村役場や村会館をはじめとする公共施設があり、婦人会の活動なども活発とはいえないにしても、実施されているようであった。先にも述べたが、D村は、大学を卒業後、村に戻ってきたり、州都にある大学に通いながら、週末は村に戻るといった若者が4村の中でも最も多く、彼らがPNPMの中心的な推進者として活発に活動していた。

こうした若者たちの活動の他に特筆すべき活動として、D村の女性たちの間で1963年から毎週続いているというアリサンがある。当時、アリサンに関心を持ち、実施を呼びかけた女性(教師)を中心に女性たちが集まっていたのだという。メンバーは50名あまりである。C村の住民は区や集落の別なく参加しており、近年C村から分村した村の住民や、近隣村に転出した人も若干含まれる。毎週の会合に全員が出席しているわけではなく、知り合いのメンバーに託けたり、アリサンの幹事宅に届ける形がとられることも多いようであった。このアリサンのグループでは、アリサンの他に毎週募る少額のグループへの拠出金で、冠婚葬祭用の食器や料理道具を購入し、メンバーなどに貸し出す活動も続けている。同様のアリサンと食器のレンタル活動が、イスラムの讃歌を歌う女性の集まり(barzanji)でも行われていた。

D村のPNPMでは、今のところ未返済者は少なく、未返済の穴埋めは各グループがメンバーから集めている貯蓄金で対応しているとのことであった。PNPMでは今のところ返済は比較的順調であるが、PNPMの前身であるPPKの時代には、借り入れた人のほとんどが未返済となり、全く継続しなかったという。PNPMでは、未返済の場合は、村が翌年度の事業を受けられなくなることの他に、PPKの時代には、政府からの資金は返済する必要がない、との意識が強かったからだ、との説明が数名の村人から聞かれた。

以上の4村の特徴は表7のように整理できるだろう。

表7にみるように、4村とも住民の組織的活動はそれぞれ異なる特徴を示し、その特徴に応じるようにPNPMの未返済ケースも対応のあり方も異なる形で表れている。それぞれの特徴から、4村を次のように類型化することができないだろうか。すなわち、①行政のニーズと住民のニーズが連動し、行政単位と地縁組織が連携・重複しあう形で機能し、公共事業や共有資産の管理をすすめる「行政＝地縁組織連携・連動タイプ」、②公共や共有の資産が少なく、村の利益・リスクが村長個人の利益・リスクと重なり合う「村長の家産制(村長の個人プレー)タイプ」、③儀礼を通じた資金・労働力の動員が著しく、儀礼の実施を通

じた共有資産の管理や組織運営がなされる「儀礼動員タイプ」、そして、④関心をもつ個々人がゆるやかな地縁、血縁のつながりの中で組織をつくる「会員制グループタイプ」である。

表7 調査4村の組織的活動の特徴

村	主な組織的活動	PNPM 未返済ケースへの対応
A	RT、区、村など行政とその下部単位における村の公共的活動が活発。 村長、区長、RT 長などが活動の推進、組織の運営で重要な役割を果たしている。	村長の提案で、村の貯蓄貸付ユニットの資産から穴埋めし、未返済者には村に返済するよう誓約書を書かせた。
B	イスラムの祈祷グループや冠婚葬祭の手伝いなどはあるが、PNPM 以外の定例的なグループの活動はほとんどない。 村役場をはじめとする村の公共施設や共有資産がない(少ない)。	村長が、開発事業実施の際に得た個人収益から埋め合わせた。
C	死者儀礼の際に供犠する水牛や豚の一部を、村の開発基金として慣習組織が管理。その開発基金の一部で、儀礼用の食器などを購入し、レンタル事業を女性たちが実施している。	慣習組織が管理している開発基金から、村長が借り入れる形で、未返済額を穴埋め。未返済者には村長に返却するよう説得。
D	女性たちの間で1963年からアリサンが継続。50名程度が、区や集落の違いに関わらず参加。食器のレンタル事業も実施。	各グループがメンバーから集めた貯蓄金で穴埋め。

(出所) 現地調査から筆者作成。

第3節 おわりに

本稿では、インドネシアで全国的に実施されている貧困削減事業である PNPM を糸口として、現地調査を実施した4村における組織的活動の特徴を検討してきた。そこから、現段階では、①行政＝地縁組織連携・連動タイプ、②村長の家産制タイプ、③儀礼動員タイプ、④会員制グループタイプの4つの類型が抽出できるように思われた。ただし、これは短期調査に基づく仮説であり、次年度の現地調査を通じて、再検討をおこなってきたい。

そのための次年度の課題としては、4村に組織的活動の詳細を歴史も含めて、より明らかにすること、また4村の周辺村を踏査することで、PNPM の実施状況を相対化するとともに、類似した特徴がみられるかいなか検討すること、などがあると考えている

参考文献

【日本語文献】

岡本正明 [2012] 「逆コースを歩むインドネシアの地方自治：中央政府による『ガバメント』

強化への試み」船津鶴代・永井史男編『東南アジア：変わりゆく地方自治と政治』アジア経済研究所，27-66 ページ。

島上宗子 [2001] 「ジャワ農村における住民のインボリューション：スハルト政権下の『村落開発』の一側面」『東南アジア研究』38 巻4 号，512-551 ページ。

_____ [2003] 「地方分権化と村落自治：タナ・トラジャ県における慣習復興の動きを中心として」松井和久編『インドネシアの地方分権化：分権化をめぐる中央・地方のダイナミクスとリアリティー』アジア経済研究所，159-225 ページ。

_____ [2012] 「インドネシア分権化時代の村落改革：『村落自治』をめぐる理念と現実」船津鶴代・永井史男編『東南アジア：変わりゆく地方自治と政治』アジア経済研究所，67-105 ページ。

【外国語文献】

Geertz, Clifford [1966] *Agricultural Involution: The Process of Ecological Change in Indonesia*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press

Kato, Tsuyoshi [1989] “Different Fields, Similar Locusts: Adat Communities and the Village Law of 1979 in Indonesia,” *Indonesia*, 47.

Mubyarto [1996] “Efisiensi dan Keadilan dalam Program IDT: Kebhinekaan Ekonomi Rakyat (IDT プログラムにおける効率性と公平性：庶民経済の多様性)” in Mubyarto, *Ekonomi Rakyat dan Program IDT (庶民経済と IDT プログラム)*, Yogyakarta: Aditya Media, pp. 48-51.