HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	開発援助の「エンパワーメント」概念を使った農山漁村地域における観光の考察
Author(s)	木野, 聡子
Citation	Sauvage : 北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院院生論集, 5, 127-133
Issue Date	2009-03-10
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/38220
Type	bulletin (article)
File Information	11_p127-133.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

【研究ノート】

開発援助の「エンパワーメント」概念を使った農山漁村地域における観光の考察

木野　聡子
観光創造専攻　修士課程
kino@cats.hokudai.ac.jp

1　研究の意義と目的

日本人の旅行先は、高度経済成長期以降に国内外へと広がった。そして所得の向上と旅行会社の成長とが連動した結果、国内外のほとんどの地域が日本人が訪れる観光地となった。しかし 1,000 万人が海外旅行をする一方で、非都市部の農山漁村地域が、自然や景観、地方独自の文化が残された場所として新たな評価を受け、多くの人が訪れている。

しかし農山漁村地域では、1960 年代以降の経済成長のための産業政策によって都市部に人口が流出し、その後 1990 年以降の高齢化と地方財政の悪化によって、「生活の質」が保証できないところも出てきている。こうした地域では、以前は第 1 次産業による専業収入で世帯支出を賄えたが、低価格の輸入農林水産物や林業経営の破綻によって、いっそう過疎化と高齢化が進み、地域経済が縮小した。こうした地域の「疲弊」は住民や行政に危機感をもたらし、地域再生が 2000 年以降の課題となり、その中でも観光の活用による地域活性化への期待が高まっている。

しかし農山漁村地域での観光は、インフラ整備やサービスの質向上の点で、専業で観光業を営むことができる地域と比較して脆弱である。例えば、北海道の観光では季節性が著しく、農山漁村地域の観光の拡大を阻んでいる。一例として礼文島では、約 5 か月間の観光シーズン中、7 月は約 4 万 7 千人が訪れる一方、閑散期は月に 800 人と 58 倍の差がある。そのため、繁忙期の観光産業の従事者にかかる労働負荷は大きい。また、観光関連の事業所では従業員の通年雇用が難しく、季節雇用が多い。従って観光地域でもある農山漁村地域では、女性は家業の手伝いや、宿泊施設や地場産業のパート労働を兼業し、世帯の収入を補う必要がある。また、地域外への出稼ぎで所得増加を図る家庭も多い。

このような状況のなかで、グリーンツーリズムや農村滞在、エコツーリズムが、新たな観光として注目されると、農山漁村地域でも産業振興による雇用の創出の観点から、新たな観光に取り組む動きがはじまった。しかし、農林漁業と観光業の繁忙期が一致すると、両者とも労働集約的な作業であるために、従事者にかかる負担が増大するという問題が起きている。

一方、農山漁村地域では、女性は家内労働力と家事従事者という位置付けをされてきた。そのため家庭内でも第 1 次産業に主体的に従事する男性に対して女性は低く位置づけられ、また作業においても補佐的な役割に置かれてきた。それゆえに女性が観光業に新たにかかわっても、半ば固定化された位置付けは変わらず、相対的な女性の地位の向上が課題であった。

このような社会的地位の格差は国内でも問題だが、海外、特に開発途上国では顕著であり、開発援助の分野では国際社会がさまざまな支援の試みを進めてきた。そのなかで、社会的地位が低い人々の地位向上や誇りといった、人の持つ可能性の正当な評価と、人間性の回復などをさす言葉として「エンパワーメント」が 1940 年代後半から使われはじめた。

そこで本稿では、開発援助にかんする文献に表れる「エンパワーメント」をレビューし、開発援助における同概念の提唱者、および、諸研究者による個々の定義や論点を整理した。そして本稿における定義化を行い、エンパワーメントの共通要素をふまえた上で、観光において適応可能な「新たなエンパワーメントの概念」を提示した。さらに、開発援助としてのエンパワーメントが生まれてきた背景を述べた。次に、その概念が国内の農山漁村地域で適応可能であるか検討するため、北海道浜中町の漁業者の事例を用いて、エンパワーメントの過程を概念に則して説明した。そこから今後の農山漁村地域の「観光まちづくり」にエンパワーメントの概念が応用できるか考察した。

２　結　果

２．１　諸研究者によるエンパワーメントの定義

国内で現在最も見られる「エンパワーメント」について、佐藤(2005)は「力付け」、「力の付与」と訳すことが多いと述べている。エンパワーメントは、ブラジルの教育思想家フレイレが成人識字教育の分野で最初に提唱したと言われている。また日本では、第二次大戦後 GHQ の主導によってエンパワーメントの教育への応用がはじまり、その好例が 1945 年から 1960 年代中盤まで実施された農山漁村地域での「生活改善運動」である。

そこで、フレイレ以下 5 人の研究者のエンパワーメントの定義や概念を整理した。

・フレイレ　　エンパワーメントの議論を要約すると以下のように述べている。

> エンパワーメントは、抑圧の現実からの被抑圧者としての自覚と、困難な状況にある貧しい人々が運命・宿命論を否定する回心による「意識化」からはじまる。そして、教育における教師と生徒の関係について、暗記する「カラの入れ物」を持つ生徒に、教師が等しく貯金するかのような一方的な知識の提供である「銀行型教育」概念を否定し、双方向な教育プログラムによる対話の教育とした。この双方向性から、彼らがさらに知りたいと思う事柄を、組織だて、系統づけ、発展させて、諸個人に再提出するものであると「課題提起教育」による生徒と教師の双方向性を表現した。それは優位で権力ある側から劣位な側への情報伝達ではなく、外部の専門家が自身を否定し、農民と共に学びながら問題解決に努力することである(フレイレ 1979)。

・ラヴェル　　米国のラヴェルはバングラデシュに滞在し、財政や政府間関係の分野から発展途上国の開発に携わった。その主張は以下に要約できる。

> 「社会的に差別や搾取を受けたり、組織のなかで自らコントロールする力を奪われた人々が、そのコントロールを取り戻すプロセス」とラヴェルは定義し、フレイレのエンパワーメント概念の「意識化」に着目した。それは学習により自らの状況を自覚的・主体的に変革して

いく過程とした。そして自らが可能性を認識し、運命論を否定し、将来展望を変える過程とし、意識化が心理的側面でのエンパワーメントであると主張した。そしてエンパワーメントの概念は、すべての人間が持つ潜在的な力を発揮できるような平等で公正な社会を実現しようという価値観に基づく(ラヴェル 2001)。

・小國　　1979 年に出版したフレイレの著書から、小國が抽出したエンパワーメントの中心概念は以下にまとめられる。

「その中心は、剥奪された力の獲得である。これは、男女、経済的格差、地主と小作、教師と生徒など、抑圧－被抑圧の関係性の存在を前提として、力を奪われた、つまりディスパワーされた状態にある「被抑圧者」自らが、問題を意識化し、連帯することで力を獲得し、行動へ向かうプロセスである」とした。そして小國の専門である地域開発分野では、農村開発におけるエンパワーメントを「直接的な生産向上・生活設備の改善にとどまらない社会的価値や関係性の変化、個人の自信の獲得や集団自治能力の向上を含む概念」とした(小國 2005)。

・フリードマン　都市計画や地域開発を専門に、ラテンアメリカやアジア諸国の開発協力に携わったフリードマンのエンパワーメントは、以下に要約できる。

「端的にいえば力(power)をつけること、あるいは力を獲得すること」である。フリードマンが特に「力」を重視したのは、貧困者の真の生活向上は経済的な向上だけでは不十分と考えたからであった。そしてオルタナティブな開発について、制度的、組織的に力を剥奪されて困窮する貧しい人々の、力となる資源へのアクセス機会を作り、意思決定における自律性の回復によって困難からの脱出を図る、政治的過程を根本とするオルタナティブな開発を主張した(フリードマン 1995)。

・佐藤

佐藤は開発の事例に共通して見られるエンパワーメントの 3 つの要素について、①気づき(主体的意欲)、②能力開発／能力開花、③関係性の変化／能力活用の場 (佐藤 2005)を指摘した。その上で持続的なエンパワーメントは「社会関係の変革」(佐藤 2005)によって達成できると述べている。

２．２　開発援助のエンパワーメントの共通要素と定義

このように、エンパワーメントの定義づけや概念を整理したところ、先行研究に共通して現れる言葉がある。それは「抑圧・困難」、「意識化」、「問題提起」、「剥奪状態」、「運命論の否定」、「双方向」、「資源へのアクセス」、「コントロール」、「取り戻す」、「関係性の変化」、「自信の獲得」、「自治能力の向上」などである。そしてこうした問題を解決するためのプロセスに、①気づき、②能力開発、③関係性の変化 が見いだされることが重要である。

そこで本稿では、佐藤(2005)の指摘した 3 要素をもとに、エンパワーメントを次のように定義した。つまり、エンパワーメントとは、「居住する地域を問わず、個人

の生活における困難の認識にはじまる生活の改善で、よりよい生活を送るための継続的な活動である。そして、①気づきと主体的意欲の発現、②能力開発と能力開花、③関係性の変化と能力活用の場の確保、のプロセスである。またこのプロセスは、基本的に①から③の順で起こり、その順は変化しない。さらにエンパワーメントの目指すことは、「自律性の回復を基本として、個人が主体的に学習によって能力を向上させ、また能力を発揮する機会を得ること」(佐藤 2005)であり、エンパワーメントは彼らが希望するよりよい生活の獲得過程、および獲得の手段として位置づけられる。

２．３　エンパワーメントの出自と誕生の経緯

開発援助におけるエンパワーメントは、人々の学習過程から「意識化」など独自の理論を展開した、フレイレの成人識字教育と密接に結びついている。文字の読み書きの教育を受ける機会を剥奪された環境で育った人は、成人でも労働契約に際し契約書面が理解できないまま、不当な契約条件で雇用者側と契約することが多く、多くが搾取の状態にあるからである。そのため識字率の低い地域では、エンパワーメントの概念が特に重要である。

一方で、日本が受けた開発援助において注目できるのは「生活改善運動(生改運動)」である。農村女性に対する台所の改善巡回指導や、栄養の効果的な摂取法の講習など多様な学習の場を、地域外の専門家である生改(生活改善普及員)と住民の話し合いで企画・実行した。農村女性は生改事業によって、自らの置かれた困難の認識から生活の現状や環境に気づき、そこからエンパワーメントがはじまる。そして組織化によって、女性らが目標を共有し、社会の変革と生活能力の向上を目指して効果的な相互学習を進め、村々を巡回指導する生改との「対話」により実現した。つまり、エンパワーメントによって自治能力を向上させ、女性の社会的発言を高めたことを小國はまとめている。

これを本稿での定義にあてはめると、現状認識という①の気づきにはじまり、講習を継続的に企画する②の能力開発、さらに実績が地域内や家族において認められる③能力活用の場を広げたことによる関係性の変化が確認できる。これらから、生改運動のエンパワーメント過程も上述の定義によって説明できる。

その後、生改運動は 1960 年代後半にほぼその役割を果たし、日本は高度経済成長時代に入り、社会のサービス化が進んだ。それにより第 2 次･第 3 次産業の分野にもエンパワーメントの概念が普及した。そして 1990 年代に入ると、エンパワーメントが多様な学問や産業の分野から着目され、医療・介護や男女共同参画、障害者の能力開発や企業の人材育成など、幅広い分野に使われはじめた。ただし、これらはフレイレが教育実践のなかで提唱した定義や、開発援助分野の諸研究者の主張とは異なる意味合いを持つようになった。その一例として、経営学の用語辞典には「第一線就業者に対しより多くの権限を与えてやる気をださせ、組織を活性化させることをいう」、あるいは「権限委譲」とエンパワーメントの意味を説明している。このように、言葉の合意程度や根拠の妥当性への吟味が不十分なまま、「エンパワーメント」は多様な分野で普及した。

２．４　浜中町の事例におけるエンパワーメント

木野・敷田(2008)は浜中町における、女性漁業者のエンパワーメント過程につ

いて、観光・交流におけるまちづくりの観点から研究を行った。さらに先行研究として大平(2001)ほか複数の研究者が、その有効性を示唆していた。これを受けて著者は再度、浜中町の事例のエンパワーメントについて考察を行った。上述のエンパワーメントの視点を用いて、浜中町の女性漁業者の事例を以下に検証する。

まず活動の発端に、「コンブの水揚日本一」が浜中町の代名詞的な資源であるにもかかわらず、一般での認知度が低いという現状があった。この困難の認識が、途上国での定義の萌芽である「困難の認識」と同じである。

「①気づき」の局面では、浜中町の低い認知面だけでなく、町の人口減少など、女性漁業者は農山漁村が直面する複合した諸問題を学んだ。そして地域の現状のなかから自分たちが取り組めそうなこととして、浜中町産のコンブに着目した。コンブが地域外に十分知られていないという「社会的認知の困難状態」から、女性漁業者は学習活動に参加し、主体的にコンブを商品化するグループを結成した。

そして「②能力開発」の段階では、商品化に際してデザインの専門家や、コンブの研究者など、地域内部や地域外の専門家との対話や支援を得た。また開発に際しては、女性漁業者は公的資金の補助事業を受けた。事業の執行にあたっては、関係先との調整や活動報告などに必要な技能の習得という学習機会を得て、女性漁業者の経営者としての能力開花につながった。そして、従来は地域資源のコンブを収獲・乾燥し出荷していた漁業者から、女性がグループ化し商品を独自で開発したことで、価格設定や生産量の調整に際し、自主的にコントロールできるようになった。

また、「③関係性の変化」の段階では、コンブ商品の社会的な認知の高まりによってそれまでの私的な活動から、地域外での認証により、それが地域内での正当性の付与となり、公的な活動として住民に知られた。そして、女性漁業者の商品が浜中町の地域資源として、町の特産品に位置付けられるようになった。それと共に、地域内外での物産まつりなど「表現の場」や「表現の機会」に出店依頼がくるなど、能力活用の場への誘因があった。これらの一連の過程は、本稿でのエンパワーメントの定義とも、同じ理論上の流れで説明できる。従って、女性漁業者の活動は開発援助のエンパワーメント過程で示せることが明らかである。

３　考察および今後の課題

３．１　考　察

農山漁村地域における「観光まちづくり」にエンパワーメント概念が応用できるかについては、著者はある程度は応用できると考える。その理由として「観光まちづくり」の分野では、地域の資源の発掘や商品開発など「地域資源」を活用した施策が多数打ち出されており、地方の特色をそれぞれの農山漁村が主体的に考えるうえで多様な支援があるからである。

まず、観光の着地となる農山漁村地域全般における特性を考えた。農山漁村では地域の自然資源は豊かだが、観光の視点で捉えなおすと、古くからの温泉地や景勝地以外は、観光の関連産業や宿泊施設も小規模か、ほとんどないことが多い。そして地域の産業は第１次産業の従事者が多い一方、サービス業など他産業はあまり発達していないため、地元に新たな雇用の受け皿を創出することも期待しにくい。そこで、こうした現状下における観光まちづくりを考えると、従来から地域にある農林水産業や酪農などから獲得できる生産物の資源活用が、調達の容易さにおいて最も実現可能である。

次に、地域資源を他者に伝達する役割を担う、地域住民について考える。地域資源の発掘において重要なのは、地域に長年暮す「人」であろう。その人々には、地域の歴史や伝統にかんする、個々の知識の蓄積があるからである。しかし、そうした知識が旅行者を喜ばせる有益な情報であることは、多くの人が気づかなかった。これまで旅行者との交流経験が少なく、地域の知識に価値があることを十分に認識しなかったからである。そこに、エンパワーメントの可能性がある。

さらにここで、最も必要となる旅行者を中心とする来訪者について考察する。そもそも旅行者は何を求めて当該地域を訪れるのかを考えると、そこには農山漁村であったからこそ維持された自然や景観、地方独自の文化などの存在が大きいといえよう。地域の自治が機能している町にこそ、来訪者に感動を与える良好な景観が保たれる。景観と同様、そこに住む地域の人が地域資源となることを、農山漁村地域がまず認識する必要がある。

３．２　今後の課題

斎藤(2002)は身近な村落で生活する住民が主体となって、困難を改善する必要を示し、些細な気づきがエンパワーメントにおける発端だと述べている。もちろんこの指摘の通り、生活の困難への気づきと、改善に向けた行動がエンパワーメントの第一歩であるが、実際に若年層が少ないといった状況もあろう。しかし、エンパワーメントの発端は１人でも可能である。その好例は前述した伊東俊和および「NPO 霧多布湿原トラスト」の事例である。浜中町の地域資源である霧多布湿原を旅行で知ったという経緯を伊東(2001)は述べている。伊東は湿原資源の乱開発という「困難」に気づき浜中町に移住した。そして賛同者と共に困難を認識し、湿原の適正な利用による保全という方針への賛同を、数名から拡大し現在の「NPO 霧多布湿原トラスト」を移住から約 30 年で作り上げてきた。従って、適切な若手の人材が揃わないという点は、克服の余地があると考える。

農山漁村では、新たな住民の増加が困難な地域が多く、町内会などを機能させるのが難しい地域も見られる。しかし、北海道内の農山漁村地域において、新たな地域組織を運営する町内会にかわる組織化を考える際に、従来含まなかった、都市部からの移住や、二地域居住で住む人、あるいは当該地域を気に入っている都市在住者などを「住人」として取り込み、地域の住民との対話による交流機会の継続的な設定が必要である。それは彼らの持つ知識や観点を引き出し、農山漁村地域での生活改善に向けて、戦略的に知を獲得するためである。従って彼らを「活用する」と表現するのは適切ではない。あくまで生活の困難を解消する上での、双方向な対話で得られる気づきを生かし、地域での組織化の推進でさらに生活を高めるのが住民のエンパワーメントの有効性である。それが、地場産業に貢献する発展の可能性を持つと考える。

農山漁村地域のなかには、高齢者比率の極めて高い地域もある。しかし高齢者ばかりの集落でもエンパワーメントが困難とは考えられない。確かに高齢者の学習については、意欲や集中力の点で、若齢層に対して不利な点は多い。だがエンパワーメント概念はもともと成人識字教育の分野から生まれたのであり、そこに学習する内容の優劣はない。つまり、文盲者が読み書きをできるようになるという事例からも明らかなように、現在の状態を少しでも改善できることこそがエンパワーメントである。そのため学習水準や難易度を問題とするよりも、むしろ「場」づくりが鍵

になると考える。

4　おわりに

本稿では、開発援助におけるエンパワーメント概念を、日本の農山漁村地域にあてはめて考察した。エンパワーメント概念は、開発社会学では頻繁に言及されるが、日本国内では、貧困や差別の問題が途上国に比較して著しくなく、地域開発や地域再生では、あまり問題にされてこなかった。そして「経済的な地域活性化」、つまりより発展することに目がいきがちであった。

しかし、高齢化と過疎化で衰弱している農山漁村の状態は日常でも取り上げられる社会問題であり、特に非都市部の農林水産業の現場では、従事する女性の地位の問題や自立・自律の問題が依然として残されている。

その改善のためにも、エンパワーメント概念の再整理と適応の検討は重要である。小國が言及した「生改運動」の事例は 50 年以上前のことであり、既に終わった過去であるとする指摘も可能であろうが、地方の農林水産業の現場では、依然として課題は共通している。

このような課題が、観光との新たな「出会い」によって変化する契機になるのであれば、そこに観光の新たな社会的役割を見いだすことができる。

【参考文献】

フレイレ・小沢有作ら訳(1979)「被抑圧者の教育学」,亜紀書房

フリードマン・斎藤千宏・雨森孝悦監訳(1995)「市民・政府・NGO「力の剥奪」からエンパワーメントへ」,新評論, pp.1-121.

北海道宗谷支庁(2008)宗谷管内市町村観光入込客数調査結果 平成 19 年度

伊東俊和(2001)「環境保全による町づくり」,『環境保全から地域創造へ』, 鈴木敏正編,北樹出版,pp.39-85

菊池京子編(2001)「開発学を学ぶ人のために」,世界思想社

木野聡子・敷田麻実(2008)「観光・交流へのかかわりによる漁業者のエンパワーメントの過程にかんする研究－北海道浜中町の漁業者活動を事例に」日本観光研究学会第 23 回全国大会学術論文集, pp.177-180.

ラヴェル.久木田由貴子・久木田純訳(2001)「マネジメント・開発・NGO」,新評論

中村尚司(2002):「当事者性の探求と参加型開発」佐藤寛編『援助とエンパワーメント』,アジア経済研究所

小國和子(2005)「村落開発援助におけるエンパワーメントと外部者のまなび」,『援助とエンパワーメント』,佐藤寛編,アジア経済研究所,p134

大平哲(2001)「住民組織を利用した開発のための社会関係資本」佐藤寛編『援助と社会関係資本』日本貿易振興会 アジア経済研究所, pp.83-101.

大社充(2008)「体験交流型ツーリズムの手法」,学芸出版社,pp.3-40.

斎藤文彦(2002)「参加型開発」,日本評論社.

佐藤寛編(2003)「参加型開発の再検討」,アジア経済研究所.

佐藤寛編(2004)「援助と住民組織化」,アジア経済研究所.

佐藤寛(2005)「開発援助の社会学」,世界思想社.

吉田和夫・大橋昭一編著(2004)「基本経営学用語辞典」,同文館出版, pp.23-24.