

## 2013年フィリピン台風ヨランダの復興における住民組織の実態と可能性

The figure and the potential of People's Organization on the recovery from the 2013 Philippine Typhoon Yolanda

○立部知保里\*1・宮本匠\*2

Chihori TATEBE, Takumi MIYAMOTO

本稿は、2013年フィリピン台風ヨランダの被災地であるセブ州北部の農村・漁村において、災害復興過程の中で設立された住民組織 (People's Organization: PO) を取り上げ、POを構成する人々の生活状況やPOに対するとらえ方、及び評価を明らかにし、今後POが持続・発展するために必要なことを考察するものである。POは女性、そして決して学歴や所得が高くはない人々を中心に構成されている。調査参加者は家計の向上やコミュニティの結束を目的にPOに参加しており、POに対する評価や参加度、貢献度はおおむね高い。POの持続・発展に必要なこととして調査参加者の多くは「協力」や「結束」を挙げている一方、うまく進んでいないと言われるPOでは個別具体的な課題も抱えている。POの活動は問題に直面した当事者らが主体性を獲得し、長期的な視点で生活向上や地域再生に寄与するボトムアップの動きと見ることができる。POを起点としたよりよい市民社会を構築していくには、POを超えた交流によってメンバーが刺激し合い、お互いの問題を共有・相談しながら取り組むことが求められる。

キーワード: PO (住民組織)、災害復興、途上国支援、市民社会

Keywords: people's organization, recovery from disaster, support for developing country, civil society

## 1. はじめに

2013年11月に発生した台風ヨランダ (国際名: ハイエン) は、フィリピン観測史上最大級の勢力でフィリピン諸島を横断し、死者数6,300名、行方不明者数1,062名、家屋被害114万322棟という甚大な被害をもたらしたり。フィリピン政府は2010年制定の「災害リスク削減・管理法 (共和国法第10121号: RA10121)」において、災害対策における地方自治体 (Local Government Unit: LGU<sup>1)</sup>) の権限・能力強化や、特にコミュニティレベルにおけるNGOや民間セクターを含めたあらゆるステークホルダーの参画などを重点項目として挙げているものの、住民レベルでの意識変化がなされているかは疑問が残る<sup>2)</sup>。

フィリピンでは災害の文脈にかかわらず、従来市民社会の活動が盛んであることが知られており、キリスト教系団体や左翼組織、非政府組織 (NGO) など様々な担い手が活動している。しかしながら津田<sup>3)</sup>が指摘しているように、これらの活動はエリート層や都市中間層によって組織され、都市部に拠点を置くNGOによってリードされており、地方農村や漁村における草の根の住民活動は相対的に弱かったという見方もできる。

台風ヨランダ被災地の再建過程における興味深い変化の一つは、被災住民によって組織される住民組織、People's Organization (PO) が多数設立されたということである。POとは「その地域に居住する人々によって構成されるあらゆる種類の当事者団体」を指す<sup>3)</sup>。例えば、ある集落の漁民団体、ドライバー団体、女性団体、高齢者団体という具合である。

立部・宮本<sup>4)</sup>は、台風ヨランダの被災地再建におけるPOの役割に着目し、セブ州北部のメデリン町及びバンタヤン島でのインタビュー調査をもとに、POの意義を論じている。立部・宮本<sup>4)</sup>によれば、これらの地域では台風ヨランダ以前にはPOは少なかった、あるいはあってもほとんど活動していなかったが、被災後に支援活動を行ったNGOのサポートにより、被災住民のPOが立ち上がった。住民は被災前から経済的な困窮、及び開発に伴う立ち退き圧力という問題を抱えていたが、台風ヨランダの被災を通じてその問題はさらに深刻化している。POはそれらの問題に立ち向かうべく、生計向上や開発への抵抗を主な関心事として活動している。POの活動は住民の自立促進や生活の張り・刺激になるという点で意義があるが、メンバー間の温度差やマネジメントの難

\*1 兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科 大学院生

Graduate Student, Graduate School of Disaster Resilience and Governance, University of Hyogo

\*2 兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科 講師・博士 (人間科学)

Lecturer, Graduate School of Disaster Resilience and Governance, University of Hyogo, Ph.D. in Human Sciences

しさなどの課題も抱えており、今後の持続可能性については検討の余地がある。

立部・宮本<sup>4)</sup>の議論を踏まえ、本稿ではPOを構成する人々に焦点を当て、POの構成員に対する質問紙調査をもとに彼らの生活状況やPOに対するとらえ方、及び評価を明らかにする。さらに、今後住民主体での生活再建を進めるという視点から、POが持続・発展するために必要なことを考察する。

住民が自らの生活状況や取り組みを評価する手法について、例えばFetterman & Wandersman<sup>5)</sup>はエンパワーメント評価を提唱しており、住民が外部者と協働して自らの活動を評価し、それをもとに活動を改善していく手法とその原則が示されている。災害復興の文脈においては、このような住民主体の評価手法を扱った研究はほとんど見られないが、宮本・草郷<sup>6)</sup>が住民主体の地域生活改善プロセス評価手法を提案し、その意義と有効性を論じている。この手法の特徴は、外部者ではなく住民が自ら自分の生活を評価することである。そして単発ではなく繰り返し評価を行い、地区内の変化を住民に還元することで、住民の手で活動修正が可能となる点に意義がある。本研究の質問紙調査の設問作成にあたっては宮本・草郷<sup>6)</sup>の設問を参考にしている。本調査はこれが初回となるが、復興過程において当事者がどのように生活を評価しているのかを継続的に調査することで、今後のPOの活動がどのように当事者の生活に影響を与えたのかを評価することが可能になるだろう。

## 2. 研究の方法

### 2-1. 第1回目調査（質的調査）

本研究の調査対象は、メデリン町とバンタヤン島に住む零細農民や漁民たちである。第1回目の調査として、第一筆者は2018年2月19日から5月2日までの約2か月半の間、フィリピンに滞在した。調査では、現在も支援活動を行っている現地NGO、CRRC（Cebubohol Relief and Rehabilitation Center）、FIDEC（Central Visayas Fisherfolk Development Center）、FARDEC（Central Visayas Farmers Development Center）の協力により、彼らの支援先の集落での参与観察、及びPOの構成員である住民、NGOスタッフ、行政職員へのインタビューを行った。訪問したPOは、メデリン町とバンタヤン島で合わせて12のバランガイ、14のPOである。インタビューは非構造化インタビューであり、内容は主に、彼らの家族関係、生業、台風ヨランダの後の状況、現在の暮らしぶり、POの

設立経緯・活動内容に関するものである。

### 2-2. 第2回目調査（量的調査）

続いて第2回目の調査として、筆者は2018年8月5日から9月2日までの約1か月間、再度フィリピンに滞在し調査を行った。調査では、メデリン町とバンタヤン島のPOの構成員に対する質問紙調査、及びインタビューを行った。各POを訪問し、その場で調査の概要を伝えた上で質問紙に回答してもらい、回収した。回答者は、筆者が最初に接触した構成員の呼びかけに応じて集まった者たちである。場合によっては自宅に持ち帰って回答し、後日提出した回答者もいた。また、文字を書くのが難しい回答者がいる場合、他の回答者が聞き取って記入した。質問紙の内容は、回答者のPOに対するとらえ方、及び回答者の幸福度とそれに影響を及ぼす要因を問うものである。質問紙は筆者が英語で作成したものをFIDECのスタッフが現地語であるビサヤ語に翻訳したものを使用した。回収後、ビサヤ語で書かれた自由記述の回答について、FIDECのスタッフ、あるいは英語が理解できる現地住民が英語に翻訳した。本稿では、記述内容を筆者が類型化しグラフ化したものを用いている。回答者は、14のPOに所属する合計259名である。各POの回答者数を、表1に示す。さらに、質問紙調査の前後で回答者にインタビューを行った。インタビューの内容は、POの活動内容と現状、及び回答者にとってPOがどのように頼りになるかを問うものである。本稿では、1回目の質的調査で得られたPOについての基本情報を前提にしつつ、2回目の量的調査で得られた結果を主に考察することとする。

表1 各POの質問紙調査の回答者数

地域	PO	回答者数
メデリン町	コモン地区農民団体	13名
メデリン町	サングータン地区労働者団体	12名
メデリン町	ギビトニル村農民・漁民団体	28名
メデリン町	ルナス地区農民団体	14名
メデリン町	タンケ・バリン・ミラグロ地区労働者団体	18名
メデリン町	マハルーハイ村農民団体	20名
バンタヤン島 バンタヤン町	リバイラン村農民・漁民団体	16名
バンタヤン島 バンタヤン町	マンバカヤウ・ダコ地区漁民団体	25名
バンタヤン島 バンタヤン町	パタオ村ドライバー・農民・漁民団体	17名

バンタヤン島 マドリデホス町	マンシーラン村漁民団体	29名
バンタヤン島 サンタフェ町	マリカバン村農民・漁民団体	32名
バンタヤン島 サンタフェ町	オコイ村労働者団体	10名
バンタヤン島 サンタフェ町	ポオック村小規模農民・漁民 団体	17名
バンタヤン島 サンタフェ町	タリサイ村労働者団体	8名
合計		259名

### 2-3. フィールドの概要

メデリン町は、人口約55,000人の町である<sup>7)</sup>。大土地所有制の下、サトウキビのプランテーション栽培が行われている他、沿岸部では漁業も盛んである。住民の多くは零細なサトウキビ労働者や漁業従事者であり、フィリピンの中でも経済的に貧しい地域であると言える。台風ヨランダの際には、死者3名、家屋の被害は全壊 (totally damaged) ・半壊 (partially damaged) を含めて10,091棟であった<sup>8)</sup>。

一方、バンタヤン島には、バンタヤン (人口約79,000人)、マドリデホス (人口約36,000人)、サンタフェ (人口約27,000人) の3つの町がある<sup>7)</sup>。市民経済の中心はバンタヤン町だが、近年は特にサンタフェ町でビーチリゾートの観光開発が進み、外国人の観光客や居住者が増えている。台風ヨランダの被害は、死者がバンタヤン町で16名、マドリデホス町で3名、サンタフェ町で3名。家屋の被害は全壊・半壊を含めて、バンタヤン町で16,276棟、マドリデホス町で6,453棟、サンタフェ町で4,354棟であった<sup>8)</sup>。

### 3. POに参加する人たち

まず、POに参加する人々の属性と生活状況を見てみよう。回答者の性別では女性が、年代では30代から40代が多い (図1、図2)。性別と年代でクロス集計をとってみると、女性で30歳から49歳の回答者が最も多く、全体の40%を占める。つまり、少なくともこの調査に参加した回答者の大部分は女性で、いわゆる働き盛りの年代である。調査では子連れで参加する女性も当然のようにおり、子供を持つ母親が多数POに参加していることがうかがえる。日本では、自治会長といえば「おじいちゃん」、地域の集まりに参加するのは退職後の高齢者ばかりという状況も多々あるが、それとは対照的である。

ただし、ここで述べた女性が多いということは、あくまで本調査に参加した者に女性が多いということであり、POに所属している者全体について必ずしも女性が多いとは断定できないだろう。しかしながら、このような会合は各POにとって重要な活動の一つであり、「あなたのPOではどんな活動をしているか」という質問に対して、真っ先に「毎月ミーティングで集まっている」と答えた住民もいた。本調査の呼びかけに際しては、多くのPOで「緊急ミーティングを開く」と案内している。このような呼びかけに応じて集まった者に女性が多いということは、少なくともPOの活動には女性が積極的に参加していると言えるだろう。

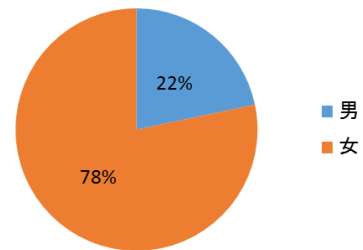


図1 回答者の男女比 (N=258)

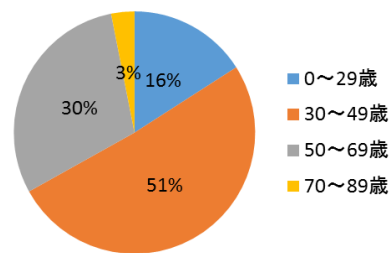


図2 回答者の年代 (N=257)

続いて、学歴である。図3は、回答者の学歴とフィリピンの国全体の労働力人口における学歴の割合を比較したものである。国の統計がどこまで現実の教育状況を反映しているかについては留意が必要だが、POの構成員で大学を卒業している者は極めて少なく、学校を卒業していない者も多い。POに参加している人の多くは十分に学校教育を受けてきたわけではなく、また、POの中心メンバーも学のある人とは限らない。例えば、サンタフェ町オコイ村のPOの代表Aさんはビサヤ語は話せるが、フィリピンの国語であるフィリピン語 (タガログ語<sup>3)</sup>) は上手く話せない。メデリン町ダアンルンソッド村コモン地区のBさんはPOの中心メンバーだが、文字を書くのは苦手である。質問紙への回答で文字、あるいは文章を書くのが難しい回答者がいる場合は、他の回答者が

自然と手助けして、聞き取りながら代わりに記入する姿が見られた。

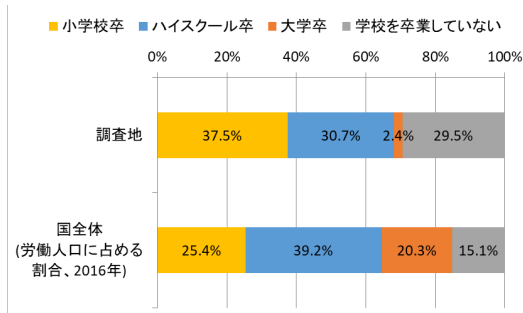


図3 回答者の学歴とフィリピン全体の労働人口における学力の比較 (N=251、Philippine Statistics Authority “Labor Force by Age Group, Highest Grade Completed and Region, Philippines: 2012-2016”<sup>8)</sup> を元に筆者作成)

次に、職業と家計の状況である。本調査では沿岸部のPOを対象に多く含んでいるため、漁業を生業としている回答者が半数以上を占めている(図4<sup>9)</sup>)。ただ、内陸部のPOは農業従事者が多いなど地理的環境によって違いがみられる。また、女性の回答者の場合、自分は仕事をしていないが、家庭の収入源として夫の職業を回答している場合もある。「生活のニーズに対する所得レベル」を0から10の11段階評価で回答してもらったところ、平均値は4.04であった。これは実際の所得がいくらかということではなく、回答者それぞれが自分の生活に必要なと思われる水準に対して所得がどれだけあるかを判断して回答してもらっている。多くの人は、現在の所得では日々生活を送るためにぎりぎりやっつけている、あるいは不十分だと感じていることが分かる(図5)。

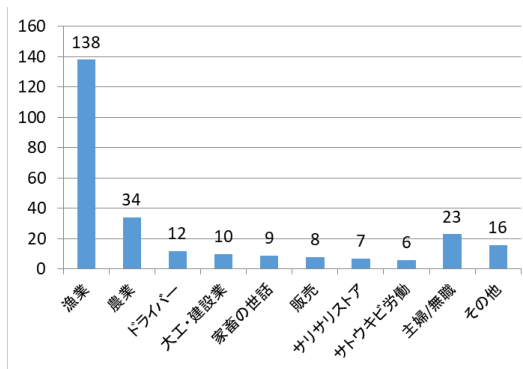


図4 回答者の職業 (N=249、自由記述から筆者が類型化)

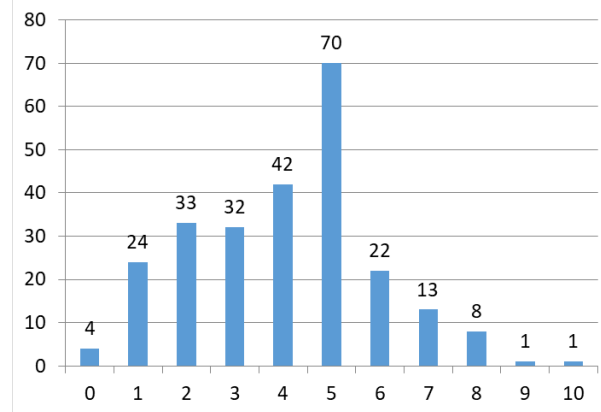


図5 回答者の所得レベル (N=250)

#### 4. POに対するとらえ方

##### 4-1. なぜPOに参加するのか

本稿で調査対象としたPOが設立されたきっかけは、2パターンある。一つ目は、台風ヨランダからの再建過程において支援に入ったNGOの「支援の受け皿として住民側にPOを作ったほうがよい」というアドバイスによるものである。二つ目は、観光開発や立ち退きに反対するために住民の意思で設立されたものである。活動内容はPOによって様々だが、いずれのPOでも毎月のミーティングを開催している。生業に関する活動としては、台風の後支援に入ったNGOや政府のプログラム等を活用して、例えば家畜の飼育や農業、コミュニティストアの経営、石鹸・洗剤の作成・販売等をグループ内で役割分担しながら行っている。また、観光開発や立ち退きに反対するPOでは、政府・地主との交渉や専門機関への相談などに取り組んでいる。では、POに参加した時の一人ひとりの思いや意図は、どのようなものであっただろうか。

自由記述の回答をしてみると、多くの回答者は「家計の利益」のためにPOに参加したという(図6)。この回答には、「家族の助けになるので」や「生業や日々必要なもののためにPOは助けになるから」といった記述が含まれる。回答者にとって生業が大きな関心事であり、POの活動を通して生計が向上することが期待されていること、そして家族の生活を助けたいという思いが読み取れる。

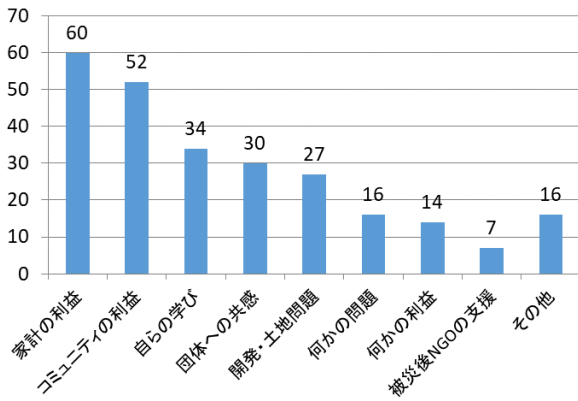


図6 POに参加したきっかけ (N=213、自由記述から筆者が類型化)

また、「コミュニティの利益」のためという回答も多数ある。この回答には、「メンバーとコミュニティの助けになると思ったので」や「コミュニティのみんなと結束するため」といった記述が含まれる。これは、単純に地域への愛着を反映している結果とも読み取れるが、加えて貧困や開発などの問題に立ち向かうためにはPOに参加して地域が結束することが必要だとの認識によるものだと考えられる。回答者によっては、具体的に「今直面している開発や土地の問題のため」だと答えている者も多い。ある回答では、「解決のために話し合える人がたくさんいれば問題は深刻ではないから」、「生活上の問題のため、一人では問題は解決できないから」との記述もある。これらの回答者は地域の問題を自分たちで解決すべきものとして認識していると考えられる。

さらに、中にはPOに参加することで「自らの学び」が得られるという積極的な回答もある。「農業を学ぶため」、「健康、災害、人権などに関してたくさんの方が学べるから」という具体的な学びを挙げた記述もあれば、「今のPOの状況にとって良いように考え方を考えるため」、「ネガティブからポジティブへアクティブな考え方を持つため」という、POに参加することによる自分の考え方の変化を期待する記述もある。ただ、具体的な学びが挙げたのはPO自体への期待というよりも、NGOが開催するセミナーなどへの期待ではないかと考えられる。NGOは台風ヨランダからの再建支援において、POに対して様々なセミナーを実施している。住民はそのような場での学びを期待してPOに参加した可能性が高い。一方で「POをどのように引っ張っていけばよいかトレーニングで学ぶため」や「多くのことを学び、地域の人とシェアできるように」という記述からは、

受け身の姿勢でNGOのセミナーに参加するだけでなく、そこで身に付けたことを活用して自ら、そして地域の人と協力しながら状況を変えていきたいという意欲も見られる。

#### 4-2. POの評価

POに参加する人々は、POに対してどのような評価をしているのだろうか。まず、率直に「POをどの程度評価するか」という設問に対する回答を見てみると、ほぼ全員の回答者がPOを高く、もしくはある程度評価している（図7）。POの活動自体にはおおむねポジティブな思いを抱いていると考えられる。

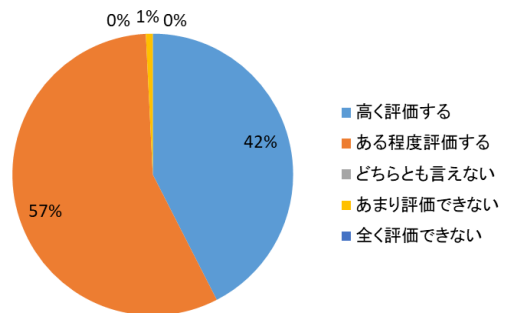


図7 POをどの程度評価するか (N=252)

続いてより具体的に、「病気のことで困ったとき」、「家族のことで困った時」、「仕事のことで困った時」にPOがどの程度頼りになるかという設問を見てみよう。いずれの設問に対しても、7割から8割以上のメンバーがPOは頼りになると回答している（図8、図9、図10）。この設問に関連して、調査の前後に回答者へインタビューを行い、「病気のことで困った時」に関して具体的にどのように頼りになるのかたずねたところ、「薬や治療が必要な時はメンバーでお金を出し合う」、「ミーティングで健康の問題について話し合う」という回答が得られた。また「家族のことで困った時」に関して、「何かあればメンバーにアドバイスを求めることができる」という回答があった。POに所属することで「お金」と「相談できる人」をあてにできるようになったと考えられる。その日その日を暮していくのにも厳しい家計状況で生活しているメンバーにとって、医療費などの急な出費に対応することは容易ではない。従来はおそらく家族内で工面するか、隣近所に借金を申し出ることになったであろう。POの役割としてお金を融通することを担わせれば、より機動的に対応することができる他、借金申し出の心理的な負担も軽減できるのではないかと推察される。



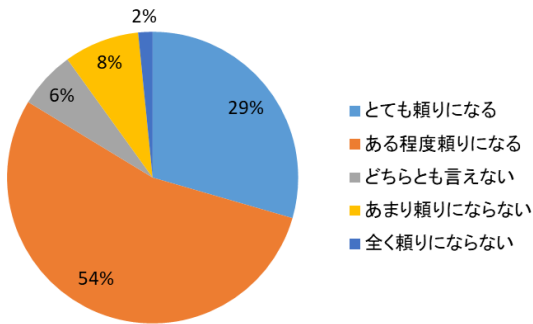


図8 病気のことで困った時POは頼りになるか (N=251)

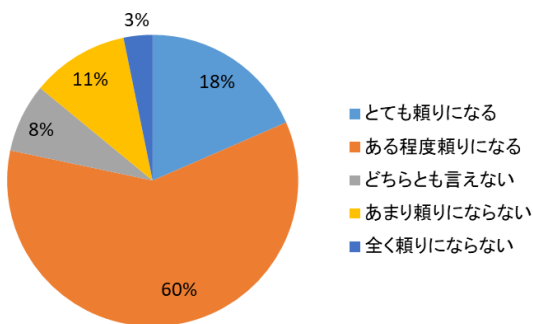


図9 家族のことで困った時POは頼りになるか (N=249)

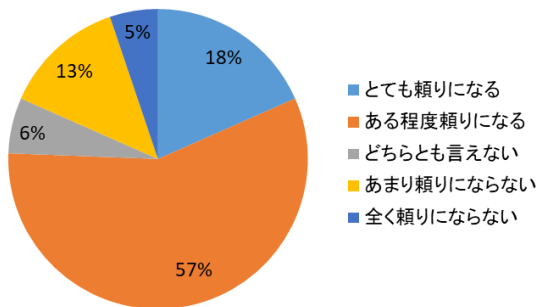


図10 仕事のことで困った時POは頼りになるか (N=250)

この設問に関して、回答の傾向は同じと読み取ることできるが、よくよく見てみると「病気のことで困った時」よりは「家族のことで困った時」、「家族のことで困った時」よりは「仕事のことで困った時」の方が若干ではあるが「頼りにならない」と考えている回答者が多い傾向にあることが分かる。この傾向から考えられることは、「病気」は「お金」という具体的な解決手段が想定されるのに対して、「家族」の困りごとには即効性のある解決手段が想

定されにくいということ、また、POのメンバーの主要な関心事である生業、つまり「仕事」に関しては満足が得られていない人がいるということである。

#### 4-3. POへの参加度・貢献度

続いて、回答者が自らのPOへの参加度と貢献度をどのようにとらえているかを見ていく。まずPOへの参加度については、約9割の回答者が自分は積極的にPOに参加しているととらえている(図11)。同様にPOへの貢献度に関しても、高く、もしくはある程度貢献しているととらえている回答者が約9割である(図12)。自らの参加度や貢献度に関してかなりポジティブにとらえている回答者が多いことが分かる。ただし、これらの回答者は、調査の呼びかけに応じて集ったメンバーであるため、そもそもPOの活動への参加意識がある程度高いメンバーだという見方もでき、その点には留意が必要である。今後POを住民が主体的に進めていくためには、POがメンバーに何をしてくれるかではなく、メンバーがPOにどのように貢献できるかという視点が必要である。少なくともこの調査に参加したメンバーのほとんどは、自らPOの活動にコミットしているという自覚を持っていると考えられ、POを続けていくための前向きな可能性と見ることができよう。

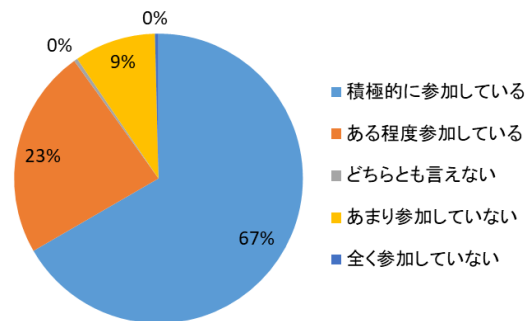


図11 POにどの程度参加しているか (N=252)

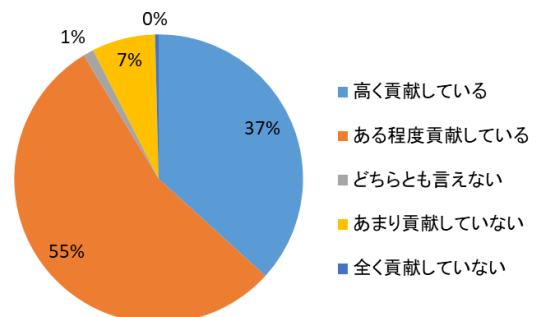


図12 POにどの程度貢献しているか (N=253)

#### 4-4. POの今後の可能性

POに参加する人々は、POの今後の見通しについてどのように考えているのだろうか。「POが今後持続・発展するために何が必要だと思うか」という設問に対して、最も多くの回答者から挙げたキーワードはメンバーの「協力」である(図13)。さらに、メンバーの「結束」、「積極的な参加」、「相互理解」と続く。彼らは、メンバーがまとまり、助け合うことが今後のPOにとって必要だと考えている。特に開発や立ち退きの問題に関しては、サンタフェ町マリカバン村のCさんが「弁護士への相談などは個人では難しいがグループだとできる」と話しているように、グループとしてまとまるのが解決のために必要だという認識が強い。一方、「協力」や「結束」と比べてより現実的な問題である「組織の運営」や「資金」、「プロジェクト」、「NGOや政府のサポート」について回答しているメンバーは比較的少ない。なお、この自由記述に対して無回答、つまり何も書かなかったという回答者も36名(回答者の14%)いた。そもそも回答者らは普段このような調査に答えたり、自分の考えを文章にしたりすることに慣れていない。この調査が「少し難しかった」と言う回答者もいた。特にこの設問に関しては、回答者によっては「POが今後持続・発展するために」などということを考えてことがなかった、あるいはよく分からないというのが正直なところだったのかもしれない。

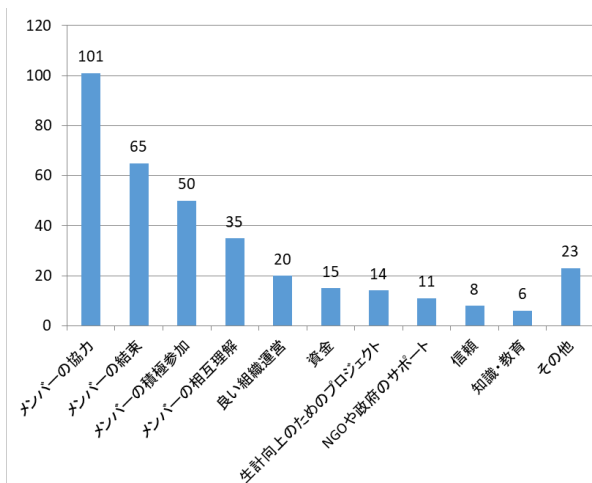


図13 POが今後持続・発展するために何が必要か (N=209、自由記述から筆者が類型化)

POの持続可能性についてFIDECスタッフDさんは、「ヨランダの後発足して続いていないPOもある。みんな普段は農業や漁業をしていて、それは個人の仕

事。家族内での協力はあったけどグループを組んで仕事をするとはなかったの、集団で何かすることに慣れていない。なのでPOにとってはリーダーシップが大事だ。また、小学校までしか通っていない人も多いのでスキルが不足している。スキルも重要だ」と語っている。フィリピンにはバヤニハンと呼ばれる伝統的な相互扶助の文化があることが知られている。メデリン町ギビトニル村のEさんは、自分たちの集落はPOができる前から集落内で相談し合い、助け合う文化があると話している。Dさんが言わんとしている地域の実情は、農業・漁業や日常生活において地域の人たちの助け合いや共同作業が全くないということではなく、住民らが血縁や地縁を超えた「グループ」を作って一定の決まり事や役割分担の下で何かをすることに慣れていないということではないか。つまりここでDさんが課題としている「協力」は、抽象的なマインドとしての「協力」ではなく、より具体的な、血縁や地縁を超えた「組織運営上の協力」ではないかと考えられる。また、Dさんが言う「スキル」が具体的に何を指すかは定かではないが、学校に通って身につくようなスキル、例えばお金を管理するための基本的な計算力や、組織を運営するための計画立案能力、順序立ててものを考える力などを指すのではないかと推察される。

回答者に話を聞く限りにおいても、現在も活動的なPOもあれば、あまりうまく進んでいないPOもある。例えば、セブ州における漁民POの連合であるPAMANA-Sugboの代表Fさんいわく、パンタヤン町リパイラン村マンバカヤウ・ダコ地区のPOはメンバーがみな活動的だが他のPOではそうとは限らない。マンバカヤウ・ダコ地区のPOは台風ヨランダの被災以前に、地主による立ち退きの圧力に抵抗するために立ち上げられている。代表のGさんいわく、現在は活動として、貧しい者のための政策を訴えるためにデモや集会に参加しているという。例えば最近では物価高騰への抗議をしている。立ち上げ期においても、現在においても、危機に直面しているがゆえにメンバーの問題意識が高く、それが活動のエネルギーになっているのではないかと考えられる。

一方サンタフェ町タリサイ村のHさんは、「うちのPOは活動的なメンバーに限られる。活動に参加するのは36名中14名。活動しても得られるものがないからだ」と話す。ここで言う「得られるもの」が具体的に何を指すかは定かではないが、実利がなければメンバーの心は離れてしまうというこのPOの現状を示している。

また、バンタヤン町パタオ村のPOも、最近では活動や集まる機会が少ないという。メンバーのIさんいわく、「パタオ村の男性の多くは船乗りだが、最近船の仕事がなくなってしまった。今は職探しなどでみな忙しく、POの活動にかまっている余裕がない」。また他のメンバーJさんいわく、町役場が彼らの活動をあまり快く思っていないので、最近では活動を控えているという。筆者が1回目の調査で訪れた時、パタオ村のPOではこれからコミュニティラジオが始まるとのことであったが、2回目の調査で訪れた時にもラジオ放送は始まっていなかった。まだ準備が進んでいないうえ、導入の協力をしているFARDECのスタッフも最近パタオ村には来ていないとのことであった。パタオ村の事例からは、生計向上がPO参加の目的の一つではあるものの、元々の生業が危うくなってしまうとPOに参加する余裕がなくなるといふジレンマ、町役場との政治的関係というセンシティブな問題、NGOスタッフの関わり方がPOの活動に影響を与えているという現状が読み取れる。「POが今後持続・発展するために必要なこと」としてメンバーが「協力」や「結束」を挙げる一方で、うまく進んでいないと言われるPOの内実は組織運営やその時々メンバーの生活状況、政府との関係、NGOの関わり方など複雑な事情が絡み合っていると考えられる。

## 5. 幸福度

質問紙調査では、回答者の幸福度に関する質問を設定している。これらの結果から、回答者が現在の生活状況をどのようにとらえているのか、そして何を大切にしようとしているのかを見ていきたい。

まず、「あなたは現在幸せですか」という設問に対して、最も幸せなのが「10」、最も不幸せなのが「0」とし、11段階評価で回答してもらった。図14に結果を示す。幸福度の平均値は6.68であった。「8」や「10」の回答も多く、おおむね幸福だと感じている人が多いようにも見える。ここで、アメリカの世論調査会社、ギャラップインターナショナルが行っている「世界幸福度調査」の2017年調査の結果と比較してみたい。この調査では、「とても幸せ/幸せ/幸せでも不幸せでもない/不幸せ/とても不幸せ」の5段階評価で回答してもらい、「とても幸せ」か「幸せ」と回答した人の割合から「不幸せ」か「とても不幸せ」と回答した人の割合を差し引いたポイントを集計している。この時のフィリピンのポイントは+84で、世界第3位という結果であった<sup>9)</sup>。本調

査の結果にこの集計方法を便宜的に当てはめた場合、「10から6まで」を回答した人の割合から「4から0まで」を回答した人の割合を差し引くと+53となる。このようにして見ると、本調査の対象者らは、一般的に「フィリピン人は幸福度が高い」と思われているほど幸福度が高いとは言い難い。とはいえ一人ひとりの回答を見ると、職業は「無職」でありながらも「幸せか」と聞かれれば幸せなので「10」と答える人もいる。その回答を目にした他の回答者は笑いながら「フィリピン人のカルチャーね」と話し、隣にいた別の回答者も「お金がなくても健康だから幸せ。反対にお金はあるけど健康でなくて不幸せな人もいる」と応じる。当然価値観や感じ方の個人差はあるだろうが、数値として見える「幸福度」と、人々のふるまいから見える「幸福度」のギャップをどうとらえるのかについては検討の余地がある。

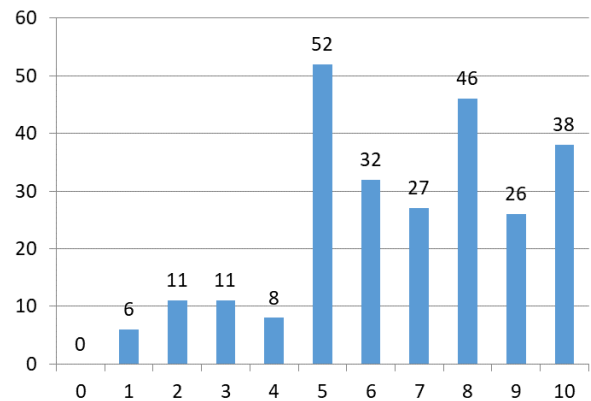


図14 現在幸せか (N=257)

「全体として、過去（約10年間）あなたはどの程度幸せでしたか」、そして「全体として、今後（約10年間）あなたはどの程度幸せだと思いますか」という設問について、併せて見てみよう。「過去10年間」の幸福度の平均値は6.63、「今後10年間」の幸福度の平均値は6.65であり、「現在」の幸福度と比較して大きな差異はみられない（図15、図16）。メンバーにとって台風ヨランダでの被災が辛い経験であったことには違いない。しかし現在から振り返ったときに、被災した過去が特別不幸せな時間であったかといえばそうとは限らないようである。彼らにとっては、過去も、現在も、そして今後も、自分たちの生活や抱えている問題は相変わらずだといふとらえ方がされているのではないだろうか。



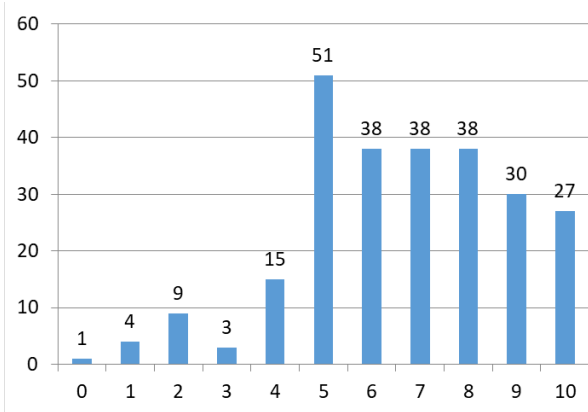


図15 過去10年間どの程度幸せだったか (N=254)

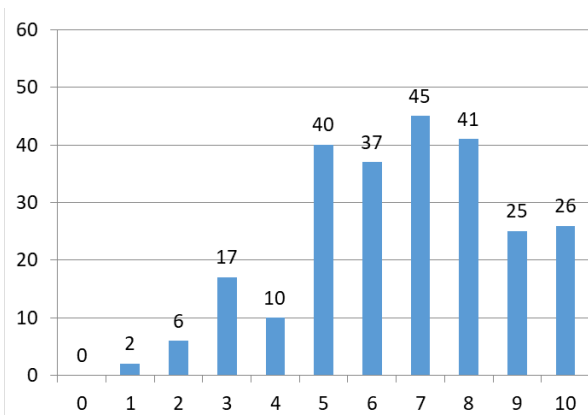


図16 今後10年間どの程度幸せだと思うか (N=249)

続いて、メンバーの幸福度に影響を与える要因、そして彼らが大切だと考えているものについて探っていく。「幸福度を判断する際に重視した事項は何ですか」という設問で最も多くの回答を得たのは「家族」、次いで「家計の状況」、「健康」であった(図17)。この3項目は、自由記述の「あなたはどのような時に幸せを感じますか」という設問において記述の多かった「良い家族関係」、「健康」、「日々暮らしていくための家計・生業」と共通している(図18)。記述の内容を見ていくと、「良い家族関係」には「家族みんなが一緒にいる時」、「子供が幸せな時」などが含まれる。中には「たとえ困難な時があったとしても、いつも家族がそばにいてくれるから毎日が楽しくて幸せ」という記述も見られる。「健康」には、自らの健康だけでなく「家族が健康な時」、「子供にけがや病気がなければ」などの記述が含まれ、ここでも「家族」というワードがセットの場合が多い。同様に「日々暮らしていくための家計・生業」でも、「家族の日用必需品を得るためによい定職があれば」、「子供を学校に通わせるための日々

の経済力があれば」などの記述が含まれる。中には「家族が1日2食食べられれば」という記述もある。3食ではなく、2食である。フィリピンの食文化は1日3食の食事のみならず間食もしっかり食べることで知られているが、この回答者の食生活は必ずしもそういうものではないようだ。これらの回答からは、家計や生業はまずもって家族のためだということ、厳しい経済状況にありながら、ぜいたくな暮らしではなくその日その日に必要なものを得られることが今の幸せであるということが読み取れる。彼らの幸福度判断には家族が念頭にありと云えよう。

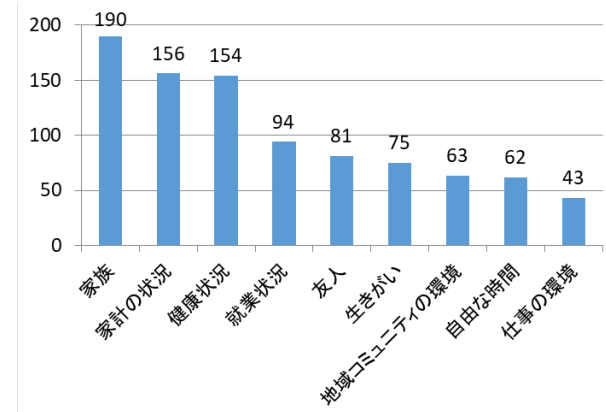


図17 幸福度を判断する際に重視した事項 (N=249、複数選択)

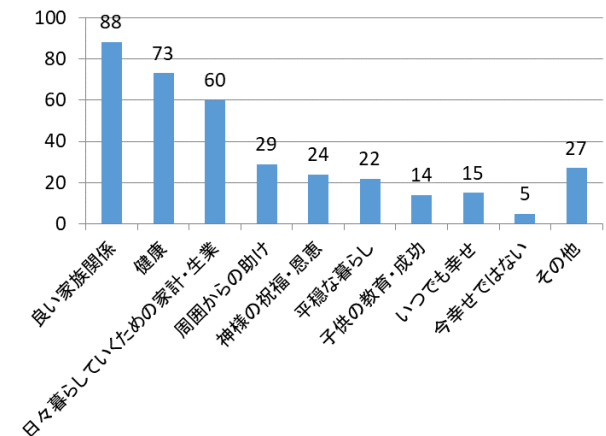


図18 どのような時に幸せを感じるか (N=250、自由記述から筆者が類型化)

## 6. 考察

本稿では、POメンバーに対する質問紙調査及びインタビュー調査から、①本調査の対象としたPOは女性、特に子供を持つ母親、そして決して学歴や所得が高くはない人々を中心に構成されており、彼らの幸福度や価値判断の中心には家族があること、②回

答者がPOに参加した理由の多くは(家族を養うための)家計の向上やコミュニティの結束であり、これらは立部・宮本<sup>4)</sup>で指摘されたPOの重要関心事である生業と開発への抵抗というテーマにも合致していること、③回答者はPOに参加することで非常時の金銭的サポートや困りごとを相談し合える仲間を得ていること、④回答者のPOに対する評価、参加度、貢献度はおおむね高く、PO持続のために前向きな材料になり得ること、⑤POの持続・発展に必要なこととして回答者の多くはメンバーの「協力」や「結束」を挙げているが、一方でうまく進んでいないと言われるPOでは個別具体で複雑な課題を抱えていることが明らかになった。

多くのPOで女性の参加者が多い要因として、第一に母親として家計を助けたいという意識があると考えられる。バンタヤン町パタオ村のKさんは、「夫の収入が不安定なので、私たちには妻の『サイドライン』が必要」と語っている。つまり女性たちが生業を得ることで収入源を増やし多角化させたいという意識があり、その手段としてPOに参加しているということである。第二に、POが女性の居場所としての役割を果たしていると考えられる。立部・宮本<sup>4)</sup>はある女性の「家の中にいると子供の世話、料理、洗濯だけで一日が終わる。POのメンバーと顔を合わせて話していると楽しいし気持ちが楽になる」という発言から、POの活動がメンバーの生活に張りや刺激を与えているとしている。POは女性が家の外に出てメンバーとの交流を楽しむ場にもなっている。

必ずしも学歴や所得が高い人が参加しているわけではないということは、つまりこれらのPOの活動は津田<sup>2)</sup>が指摘するところのエリート都市中間層で組織されるNGOが主導する市民活動とは異質であると言える。「エリート」でないがゆえの不慣れた活動や組織運営、不安定な生業や家計のために左右される参加のモチベーションなど、確かに課題は多い。しかし、被災住民らが結束して何とか状況を改善しようとするこの取り組みは、問題に直面した当事者らが主体性を獲得し、長期的な視点で生活向上や地域再生に寄与するボトムアップの動きの萌芽と見ることができるのではないだろうか。

POが今後持続・発展するための一つの方策として、PO間での交流が考えられる。例えば、CRRCがメデリン町で実施している生業支援プロジェクトでは、第1フェーズに参加したPOのメンバーが、第2フェーズで開催するセミナーの講師役を担っている。当初は受講者としてセミナーに参加した者が講師役にな

ることで、講師役の住民は自分の経験や学んだことを改めて言語化して自分の中に落とし込む機会に、第2フェーズの受講者は同じ悩みを抱えた住民から実経験を踏まえたアドバイスを獲得する機会になるだろう。また、筆者が質問紙調査をした際は、すでに調査を終えたPOのメンバーが別のPOでの調査に同行し、メンバーへの連絡や日程調整、概要説明をしてくれることがあった。そこで普段出会わない他のPOの事情を見聞きすることは、お互いの活動を振り返り、場合によっては相談できる機会になり得るだろう。このようなPOを超えた交流によって、メンバー自身の活動に対する刺激が得られる他、個別のPOの問題を他のPOのアイディアも活用しながら考えることができる。多くのメンバーが考えているように、POの活動にはまずもって「協力」が欠かせない。彼らにとっての「協力」のあり方を考えていく必要があるだろう。

## 7. 謝辞

本研究を進めるにあたり、多大なるご協力をいただいたメデリン町、バンタヤン島のみなさま、現地NGOのみなさま、フィールドに関わる諸先生方に厚く御礼申し上げます。

## 補注

- (1) 州 (province)、市 (city)・町 (municipality)、バランガイ (barangay: フィリピン の最小行政単位) を指す。
- (2) 例えばMiguel et al.<sup>10)</sup> の調査では、台風ヨランダの際の避難に関して、回答者の約4割が台風上陸までに避難をしなかったと回答し、その理由として多くの回答者が「避難の仕方が分からなかった」、「逃げられると思った」と回答していることから、住民に避難の事前準備が不足していることや、災害の強さや危険性を正しく認知できていないことが指摘されている。
- (3) フィリピンの国語であるフィリピン語は、首都マニラ周辺で用いられているタガログ語をベースにしている。タガログ語圏以外の地域の人々は、日常生活ではそれぞれの地域の言語を使用している。
- (4) 図4にある「サリサリストア」とは、フィリピンで広く見られる小さな雑貨屋のことである。食料品から日用品まで幅広い商品が販売されている。

## 参考文献

- 1) National Disaster Risk Reduction and Management Council (NDRRMC). (2015). *Final report re: effects of Typhoon Yolanda (Haiyan)*.

- 2) 津田 守 (2001) . 市民社会—世界に提示できるモデルの一つ 大野 拓司・寺田 勇文 (編著) 現代フィリピンを知るための60章 (pp. 97-101) 明石書店
- 3) 木場 紗綾 (2010) . スラムの住民運動と外部者—フィリピン・マニラ首都圏の事例から— 神戸大学国際協力研究科博士論文 (pp. 11)
- 4) 立部 知保里・宮本 匠 (2018) . 2013年フィリピン台風ヨランダ被災地における住民組織に関する研究 日本グループ・ダイナミックス学会第65回大会発表論文集, 50-51.
- 5) Fetterman, D. M., & Wandersman, A. (Eds.) (2005). *Empowerment evaluation principles in practice*. New York: The Guilford Press.  
(フェッターマン, D. M. 笹尾 敏明・玉井 航太・大内潤子 (翻訳) (2014) . エンパワーメント評価の原則と実践—教育、福祉、医療、企業、コミュニティ介入プログラムの改善と活性化にむけて 風間書房)
- 6) 宮本 匠・草郷 孝好 (2014) . 住民主体の災害復興に資する地域生活改善プロセス評価手法の有効性—新潟県長岡市川口木沢地区の事例— 日本災害復興学会論文集, 6, 22-31.
- 7) Philippine Statistics Authority. (2017). *Philippine Population Surpassed the 100 Million Mark (Results from the 2015 Census of Population)*.  
<https://psa.gov.ph/population-and-housing/node/120080> (2018-12-14).
- 8) Philippine Statistics Authority. (2017). *2017 Philippine Statistical Yearbook*.
- 9) Gallup International. (2017). *HAPPINESS, HOPE, ECONOMIC OPTIMISM Gallup International's 41st Annual Global End of Year Survey Opinion Poll in 55 Countries Across the Globe*.
- 10) Miguel, E., 松丸 亮, 高木 泰士, 三上 貴仁, 柴山 知也, Leon, M. P. de, … Nguyen, D. T. (2014) . 2013年台風Yolanda (Haiyan) 時の災害情報の伝達と住民の避難行動に関する分析 土木学会論文集B3(海洋開発), 70 (2), 1218-1223.