

バングラデシュ社会開発へのBRACの革新的なアプローチ

BRAC's Innovative Approach to Social Development in Bangladesh

ジョマダル ナシル

Naseer JAMADAR

Abstract

The purpose of this paper is to examine the BRAC's innovative approach to social development in Bangladesh. BRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee) was founded in 1972 to aid refugees returning home after the country's war for independent. It has since grown to become one of the largest NGO in the world, with a staff of exceeding 1.2 million and annual operating budget US\$684 million (2014), of which less than 25 percent now comes from grants and donations.¹ The eradication of poverty requires universal access to economic opportunities which will promote sustainable livelihood and basic human needs for the disadvantaged people. Due to the economic constraints Bangladesh couldn't reach even their citizen's basic human needs and NGOs have become imperative in accelerating in the country's social development. Recent days, BRAC is emerged as an important and strong actor in social development discourse and playing significant role in Bangladesh. In 1971, after independent Bangladesh began life with a wrecked economy. The infrastructure normally associated with nationhood did not exist. Colonized for centuries, brutalized by war and natural calamity, its people were poorly equipped for the sudden task of making a country. Schools, health facilities, communications, industry stunted from the outset, all lay in ruins. Against insurmountable odds, however, recently Bangladesh has more than simply survive. Food production has more than doubled and life expectancy has increased 30%. Total fertility declined 60% and infant mortality by 70%. Primary school enrollment has reached 90% and gender gap in enrollment disappeared.

1. BRACの歴史的背景

1971年3月、自治要求運動に対するパキスタン政府の武力弾圧が始まり、それに対抗してバングラデシュ独立が宣言される。独立戦争勃発をきっかけにファズレ・ハサン・アベッド氏は「パキスタン・シェル石油会社」を辞めてロンドンに飛び、世界中にパキスタン軍の大量虐殺状況を伝えると同時に東パキスタン（現バングラデシュ）からインドに逃れた1,000万人もの難民を救援する目的で自ら「アクション・バングラデシュ」という組織を創った。12月にバングラデシュ独立戦争が終結するまでロンドンとインド・コルカタ間を何度も往復し多くの難民の救援に奔走した。バングラデシュ独立後、アベッド氏は残った資金とイ

ギリスにあったマンションを売り払ったお金を元に「バングラデシュ復興支援委員会（Bangladesh Rehabilitation Assistance Committee : BRAC）」を創設した。深刻な戦争被害を受けた故郷のシレット県で救援と復興の活動を開始した。

独立後、BRACは他の団体と同様に世界中から届けられた援助物資を帰還した人々の復興支援活動として配給していた。しかし、活動を通じてBRACが学んだのは、戦争で何もかも失った人々が海外からの援助物資で一時的に助かってでも彼らの自立には結びつかないという現状であった。そこで1973年、BRACが組織の名前を変えて「バングラデシュ農村向上委員会（Bangladesh Rural Advancement Committee : BRAC）」という名前のNGO

¹ BRAC, 'Annual Report 2014' Dhaka, 2014, p.71

(非政府組織)として活動を開始した。これが現在のBRACの出発点である。BRACは設立当初から「真の社会変革のためには、貧困層の経済的安定、教育の普及、自立心向上こそが不可欠である」との信念に基づき、バングラデシュ及びアジア・アフリカの開発途上国において多方面から貧困削減活動を44年以上も展開してきた。無担保での小額融資「マイクロ・ファイナンス」を貧困層に行い、これに保健・農業、養鶏・畜産業、人権教育、環境、女性のエンパワーメント、ノンフォーマル教育等のプログラムを結び付ける総合的な社会開発アプローチ(ホリスティック・アプローチ)が大きな成果を上げている。近年では、NGOでありながら年間予算の約8割を自立財源で賄うなど社会的企業の経営も順調に推移してきている。現在、BRACは職員数約120万人、3,000の地域オフィス、年間予算約684億円の事業規模を誇る世界最大の開発NGOに成長している。また、2002年には‘BRAC University’を設立し、次世代リーダー人材の育成にも意欲的に取り組んでいる。

新しい市民社会の原理が求められている今日において、BRACの革新的なアプローチは開発途上国の内発的発展モデルと知の協働のあり方が極めて重要な示唆を与えるようになったと思われる。BRACは従来の先進国や国際機関の援助を中心とした単系的な開発援助とは異なり、主体となる多系的な社会開発モデルを示してきた。このような社会開発における重要な鍵は、開発の恩恵を受ける受益者の日常生活の中で蓄積されてきた土着知や民主知を専門分野と融合させ、それを人々が抱えている問題解決型の仕組みに結びつけたことをNGOとしてBRACが証明したことが国際的に注目されるようになった。

2. 社会変革を通じての最貧困国から新興国への新しい道

1971年、バングラデシュが誕生した時、経済は破綻していたので、国としてやっていくためのインフラは何も整備されていなかった。独立後、バングラデシュの復興の為に公的な組織も民間組織も全くなく、モデル事業やパイロットプロジェクト等を国家レベルで実施できる機関は皆無であった。また、何世紀にもわたる植民地化と戦争や天災で虐げられ、独立してもどのように国づくりを始めるかさえ誰にも分からない状況であった。学校、保健施設、コミュニケーションの伝達手段、産業、何もかもが瓦礫と化していた。その後、2度のオイル・ショック、何度も引き起こされたクーデターによる軍事政権、繰り返してきた大きな

自然災害に直面し、国内政治経済状況の悪化等の原因で財政状況が苦しくなった為、長い間バングラデシュはどんな物差しで測っても最貧困国の1つと言われるようになったのは事実である。

しかし、1990年代に入ってからバングラデシュの農業の生産が目覚ましい発展を成し遂げ、それまで主食である米の輸入国であったが、この頃には輸出国となった。近年、国際社会においてバングラデシュの知名度が上がり、繊維産業において巨大な成功を収め、中国に次ぐ世界2位の規模を誇り、「チャイナ・プラスワン」の生産拠点として注目されるようになった。繊維産業が輸出額の7割の外貨を稼ぎ、国の基幹産業になることでバングラデシュは外貨準備額で南アジアにおいて第2となっている。そして、1,000万人ともいわれている海外出稼ぎ労働者の送金、農業の急激な発展、繊維輸出等の要因により多くの困難にも関わらずバングラデシュは単に生き延びる以上のことを成し遂げたのである。現在、食料生産は倍以上に伸び、‘平均寿命も70歳を超えた。全体の出産率は6割減り、乳児死亡率は7割改善された。子ども達の9割以上が初等教育を受けられるようになり、学校へ通う子どもの男女差もなくなった。’² 次第にインフラ整備も進み、新しい産業も着実に成功を収めるようになり、人々は新たな気持ちで民主主義へ思いを強めている。

2000年の国連ミレニアム宣言(MDGs)は2015年までに開発途上国において達成すべき8つの目標として次の項目(①極度の貧困と飢餓の撲滅、②普遍的初等教育の達成、③ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上、④幼児死亡率の削減、⑤妊産婦の健康の改善、⑥HIV/エイズ、マラリア、その他の病気の蔓延防止、⑦環境の持続可能性の確保、⑧開発のためのグローバル・パートナーシップの推薦)などを掲げた。バングラデシュ開発目標の実現を目指し、バングラデシュ政府はこれらの項目を基に国策の強化に着手した。国における社会開発に国連のミレニアム宣言が大きなきっかけになったともいえる。国はBRACはじめ、



写真：GOB,国連からバングラデシュの総理に賞を授与

² Bangladesh Bureau of Statistics', Statistics and Information Ministry of Planning, 2013

グラミン銀行や多くのNGOと連携しながら貧困、教育、ジェンダー等の分野において、MDGsの完成年度2015年より早い2011年の時点で下記の項目で大きな成功を収めたので国連から賞が授与された。さらに、国連が2015年9月にMDGsの後継として持続可能な開発の目標（SDGs）をかかげた。国連の加盟国であるバングラデシュはSDGsの17の目標とアジェンダ2030を基準に国の政策に取り組んでいる。

- 1990年から2015年までにバングラデシュは貧困層数を38%から22.5%に減らした。
- 2015年までに男女の区別なく、90%の子供が初等教育の全課程を修了できるようになった。
- 1990年から2015年までに、5歳未満の幼児死亡率を3分の2以上引き下げた。
- 1990年から2015年までに初等・中等教育において男女格差を解消した。
- 現在、初等（51%）・中等教育（53%）において女子生徒が就学できるようになった。

3. 社会開発NGOとしてのBRACの社会開発の特徴

BRACはこの44年間、国内外において貧困をはじめ教育、農村開発、環境、保健、女性のエンパワーメントの要素に革新的なアプローチで活動を展開してきた。前述したように、BRACはバングラデシュ独立後、援助物資配給を通じて復興支援活動を開始し、その後、人々の自立のためにNGOとして多目的活動を始めた。‘BRACは、プログラムや活動に投資等が失敗することもあると認識し、リスクをいとわないというまれな特徴を持っている。’³ 現在、BRACの社会開発アプローチより最貧困層が持っているポテンシャルを十分に活用し、それらの人々に少額融資と共に職業訓練などの人材育成プログラムを提供し、自ら自立して生活向上できるようソーシャル・アントレプレナーの育成に力を入れてきた。はじめは海外からの援助で全ての活動を賄ってきたが、昨今ではBRAC自身の資金でソーシャル・アントレプレナーとして多くの社会的企業（例：銀行、デパート、乳製品プラント、インターネット、農業、サービス業等）を立ち上げている。これらの事業売上は年間600億円を超えている。事業の純利益を元手に新たなビジネスを拡大するための事業が運営できるようになった。年間予算と活動の規模からみてもBRACは開発途上国で今まで例のない世界最大のNGOと呼ばれる程に成長した。

グローバル化の進んだ今日の世界においては国際市場での競争と世界経済危機下でバングラデシュには新たな諸問題が挙げられるが、輸出の減少、出稼ぎの失業によって外貨の収入減などに直面している。その中でも低所得者と仕事を失った人々が最も悪影響を受けている。このような状況の中、バングラデシュが抱えている諸問題を国際機関の援助や国家財政など政府関連援助だけではカバーできない分野においてBRACが大きな役割を果たすようになった。国家がやらなければならない公共サービス、すなわちベーシック・ヒューマン・ニーズなどを国と協力しながらやるようになった。今ではバングラデシュだけではなく国境を越えてアジア（アフガニスタン、パキスタン、ネパール、ミャンマー、フィリピン）、アフリカ（南スーダン、タンザニア、ウガンダ、リベリア、シエラレオネ）、ハイチなどの地域でもBRACは社会開発活動を展開している。

BRACは最貧困層のエンパワーメント活動を実施しながら独自のユニークなアプローチとイノベーションの発展のため、さらなる人材育成を求めて世界的に名の知られている教育機関「ハーバード、オックスフォード、ジョンホプキンス、コロンビア、イエール、マンチェスター、コーネル、サセックス、メルボルン、長崎、桜美林大学など」と連携しながら相互乗り入れしてきた。大学は「高度な教育や研究の場」を提供し、また、社会開発活動の豊かなフィールドと長年の活動経験を持っているBRACが多くの研究機関や大学関係者に「フィールド調査する場と情報」を積極的に提供している。

BRACは当初、先進諸国から豊富な資金や寄付金により家族計画、保健、教育、環境保全、貧困削減、ジェンダーなどの分野において多くのプロジェクトを実施してきた。しかし、1990年代になると世界的経済状況が悪化し、北から南への援助や寄付金の流れが乏しくなった。そこで、‘アベッド氏はアジア諸国にある他のNGOと同様、活動を円滑に運ぶには安定的な収入を確保するために海外ドナーに資金を頼らない独自の資金基盤づくり、農業従事者のための大型冷蔵庫、印刷工場、塩工場、花栽培の研究所、種牛などの事業によりバングラデシュで様々なベンチャービジネスを展開するようになった。’⁴ これらのビジネスはBRACが少額融資を提供して農村部のエンタープライズをサポートする目的であると共に、BRACにとっても大きな活動収入源となっている。NGO大国とされるバングラデシュにおいて初となる、BRACスタッフ及びターゲットグループのための研修センターを創設した。BRACのホリス

³ キャサリン・ラヴエル、(訳：立期勝)「マネジメント・開発・NGO」2001年、p.242

⁴ ジョマダグ ナシル「金沢星稜大学論集」2015年、第48巻 第2号、p.37

ティックアプローチの中で人材育成が最も重要であり、現在もこの研修センターが全ての活動の中心的な役割を果たしている。バングラデシュだけで22の研修センターがあり、BRAC職員の人材育成、ターゲットグループの職業訓練の他に、BRAC Modelを学びに来ている海外研修生、研究者、フィールドワークを行なう学生に対して様々なプログラムを提供している。

さらに、戦災・自然災害復興支援のマネジメントにおける豊富な経験を活かして、アフガニスタンでの戦後復興支援、津波で大きな被害を受けたスリランカの災害復興支援プロジェクトを展開した。アフガニスタンには450名もの職員を派遣し、スリランカの津波後のBRAC復興支援プロジェクトで大いに活躍し、世界的に大きく評価された。2004年の津波で大きな被害を受けたインドネシアとスリランカにおいて災害復興支援プロジェクトを展開し、BRAC復興支援プロジェクトでの大活躍は国際社会から注目された。以下では、改めて、BRACが持つ革新的なアプローチを中心に下記の領域について整理する。これらはBRACの特徴を端的に示すものといえよう。

4. ノンフォーマル教育へのイノベティブアプローチ

「ノンフォーマル教育 (Non-Formal Education : NFE) は、ある目的をもって組織される学校教育システム外の教育である」。BRACのノンフォーマル教育が対象としている子ども達は、生まれてから一度も学校に行っていない、または一度は入学したが家庭の諸事情により中退してしまった子ども達である。開発途上国と呼ばれている国々は教育、保健、政治の不安定、経済状態の悪化、人口の増加、環境の悪化、幾度となく見舞われる自然災害、といった様々な問題を抱えている。独立後20年間、バングラデシュも例外ではなく、教育がとりわけ大きな問題である。総人口の3分1は読み書きさえできない、男性より女性、そして都会より農村において非識字率が高かった。就学年齢の子ども達の就学率が低く、中退率が高かった。貧しい家庭の子ども達はせっかく就学しても経済的困難により中退しているのが現状であった。このような状況の中でバングラデシュの将来を考え、子ども達が何とか学校を修了できるようにとの目的で始まったのがBRACのノンフォーマル教育である。

BRAC ノンフォーマル学級では一クラスの生徒は30名で

構成され、比較的女子教育が遅れていた理由からクラスの70%は女子である。生徒は貧しい家庭の子どもが多く、彼等は家族にとって重要な働き手であるから学級の編成は教員が親に十分に相談し、子どもの手伝いや仕事の邪魔にならないように授業時間を決めることになる。上記状況を踏まえながら子どもが学校に通える時間を設定するため村によって授業時間や時間割が多様化している(例:朝、昼、夕方)。一日3時間の内30分は歌、踊り、演技に使える。子どもの親が読み書きできないので宿題は出さない。出席率に厳しいノンフォーマル初等教育と先生が同じ村の住民であることから生徒の出席率は100%に近い。BRACのノンフォーマル初等教育修了後、子ども達が義務教育を受けるためフォーマルの小学校に入学する。BRACは生まれてから一度も学校に行っていない子どもか、また一度は入学したものの何かの事情で中退してしまった子ども達を一般の小学校に通えるよう橋渡しの役割を果たしている。

1985年、BRACは初めて22の村でノンフォーマル初等教育を開始した。'BRACの学校数は37,000校、就学前教育施設24,000校、在校生だけで185万人、現在までに380万人が卒業、その割合は全体の93%に達する。そのなかで、354万人(うち66%が女子生徒)は公立の中等学校に進学している。'⁵ BRACは56,000人の教師をバングラデシュ国内から直接雇用している。「初等教育後の基本的教育事業」を通じ、農村の中等学校とも協働し、青年の雇用拡大に寄与している。農村の若者と一般人を対象に「継続的教育事業」も行なっている。さらに8,660の青年クラブを運営し、生活技術や生計維持のためのトレーニングを行なっている。農村では一般の人向け1,800以上の図書館を設立した。そして、BRACはユニセフから委託を受けてアジア・アフリカ諸国の多くの地域でノンフォーマル教育を実施している。

1990年のタイ・ジヨムティアンにおける「万人のための教育」世界会議後、他の国と同様にバングラデシュの子ども達の就学率も増加傾向にあったが、その一方で、人口増加と困窮から学校を中退せざるをえない子ども達がいたことも事実であった。実際、以前よりバングラデシュ政府の教育予算は増加傾向にあり、人材育成に対する積極性は評価できる。しかし、初等教育の義務化で殆どの村に小学校があり、授業料の無料化、政府からの教科書の配布、奨学金提供等があるにもかかわらず、貧しい家庭にとって子どもは重要な働き手であり、子どもに教育を受けさせることに対して親のモチベーションが上がらないために、入学し

⁵ Naseer Jamadar, 'Journal of Asian Studies for Intellectual Collaboration' Riikyo Univeristy, 2010, p.58

た子ども達全員が卒業を迎えられないという現状がある。

4.1 ノンフォーマル教育における革新的なイニシアティブ

BRACは子ども達に質の高い教育を提供するため、まず初等教育のレベルにおいてバングラデシュが抱えている諸問題を把握し、世界的に初等教育のレベルで優れた教育を提供している国のカリキュラムと教授法について研究してきた。BRACの調べでは、オランダの子ども達は数学に強く、13歳までに国語以外に2つの外国語が使えるようになる。日本はユニークな方法で子ども達に理科教育を提供し、世界的にも評価が高い。イタリアでは、小学校から大学まで教育の全ての段階でインクルーシブ教育が保障されている。ニュージーランドは最もユニークな方法で子ども達に国語を教えている。BRACはこれらの基礎情報に基づき海外へ職員を派遣し、また諸外国から専門家を迎えて教職員研修とカリキュラムを編成し、ノンフォーマル教育の為のBRAC独自のテキストを作成した。国内外の専門家の力を借り、BRACの革新的なイニシアティブにより開発したテキストの内容は、従来のように子どもは暗記ばかりするのではなく、実際の生活と密着した実用的かつ機能的な教材になった。

BRACノンフォーマル教育の教科書の名前は「私の本」である。ノンフォーマル教育は学級に関するカリキュラムと教材開発、教員研修、技術的なサポート、モニターリング、学校の監督等をBRAC側で行い、学級経営は住民参加手法で実施している。BRACノンフォーマル教育の成功の秘訣は、PTA、村の有力者、地域住民の密着した連携の成果といえる。BRAC研究所に多くの優れた研究者を擁し、BRACという世界最大の組織の職員でありながらトップダウン方式を押しつけるのではなく、草の根レベルが抱えている諸問題に注目する。それらは住民から上がった問題であり、受益者になりうる人々と一体となって、双方が知恵を出し合いながら問題が解決に向かう。これらの作業はBRACのリサーチ・評価部門も中心的に関わり、新たなモデルの開発にあたりイニシアティブを取るのが一般的なので、BRACは学習する組織といわれている。BRACノンフォーマル教育は国内だけではなく国際社会からも注目されるようになり、ユニセフの委託を受けてアフリカの多くの国々で実施されてきた。ノンフォーマル教育は貧しい家庭の子ども達に基礎教育を受ける機会を提供しているだけでなく少数制できめ細かく面倒を見てくれるので、保護者はいつでもクラス担任に子どものことを相談できるという点で社会的に大きなインパクトを与えている。

5. マイクロ・ファイナンスによる貧困層のエンパワーメント

独立戦争で被害を受けていた人々には一時的支援ではなく真の自立が不可欠であるとBRACは認識していたが、マイクロ・ファイナンス（少額融資）の事業の企画を持っていなかった。しかし、ある日、数名の漁師がBRACのアベッド氏を尋ねて来て「この地域で沼地の入札が行われる予定で、2万5千円さえあれば私達も入札に参加できる。落札できれば仲買人の横取りから逃がられ、自分達が今より多くのお金を稼げる。」と言ってきた。これが、誰かがBRACにお金を借りにきた初めてのケースであった。それまでBRACに援助物資を求めていた人々は沢山いてもお金を借りに来た人はいなかった。利子とサービスチャージ無しのローンを約束通り1年後に彼等は全額を返してくれた。1973年、多くの貧困層が様々な事業企画を持ってBRACから少額融資を受けていた。しかし、当時、少額融資に関して経験が浅い為、BRACのモニターリングがしっかり出来てなかったこともあり、個々が事業に失敗し返済が滞った。これがBRACにとってマイクロ・ファイナンスの初体験であり、その後、担保を持たないために金融機関にアクセスできない貧困層への少額融資を開始した。

1974年、BRACはソーシャル・アントルプレナーを育てるため必要な資金を提供することで最貧困層の収入向上を目指す「マイクロ・ファイナンス」事業を開始した。BRACは個々ではなくグループを形成して10%のサービスチャージで貸し付けを開始した。サービスチャージを取って貸したお金の返済が滞らず全額戻ったというマイクロ・ファイナンス事業にBRACが初めて成功したことになる。1975年までBRACはグループローンを提供してきた。しかし、BRACが経験を通じて学んだのは「グループで行動する時、責任を持ちたくない人が多い」ことである。それは組織の形成やしっかりしたリーダーシップの欠如からくるものだとBRACは言っている。マイクロ・ファイナンスの借り手は30人から40人で構成される村落組織を創る。構成員はBRACの資金を活用し、新規事業を開始する、あるいは既存事業を拡大する。その範囲は米、トウモロコシ、野菜、肥料の生産、そしてレストラン経営と食料品店の経営等である。ビジネス拡大に伴って徐々に貸付額を増やすことも可能である。1976年、BRAC個人に対して小規模融資を始めた。個人がお金を借りる時、個人に責任が生じる。損をしても利益を出しても自分のものになることを実感していることから真面目に事業をやって、返済し、グループローンよりいい結果を出した。その結果、多くの社会的起業が生まれている。

2014年現在、'BRACは550万人に10.9億米ドルを貸している。その借り手の95%は女性である。'⁶ バングラデシュでは2006年ノーベル平和賞を受賞した世界的に有名なグラミン銀行、ASA（アシャ）、Proshika（プロシカ）などが少額融資を提供しているが、BRACのマイクロ・ファイナンスの特徴は他の機関と異なり、少額融資を提供するだけでなく事業を起こすためのスキルトレーニング、技術支援、マーケティング支援など、借り手のための様々なサービスと一体となっている。さらに、女性の現金収入を増やすために養鶏場と畜産への少額融資・職業訓練を強化している。BRACから少額融資を受けて養鶏・畜産を営んできた借り手の食卓の食事内容や子ども・家族の衣服に加え、今まで経済的困難で学校に通えなかった子どもたちも学校に通えるようになった。家庭内暴力や離婚が減って女性のエンパワーメントも好転するようになった。これまでBRACではバングラデシュだけで300万世帯以上の養鶏場・畜産業者にサービスを提供している。

BRACから少額融資を借りて毎年約10%の借り手が貧困ラインを脱却している。マイクロ・ファイナンスの返済率は90%である。少額融資は貧しい女性が制度としてのローンを受け自営業者となり金融資本を得ることを可能にした。マイクロ・ファイナンスは貧しい女性がお金を貯め、貯蓄の所有者となることを可能にした。これらは借り手の経済的エンパワーメントの良い事例である。マイクロ・ファイナンスにより創出された市場の需要増加と、その前後のつながりが経済を後押ししている。BRACのマイクロ・ファイナンスは信頼と協力により成り立つものである。また、マイクロ・ファイナンスは家庭および社会における女性のリーダーシップの役割を奨励する。マイクロ・ファイナンスは自営業者を創り出すため、貧困削減と地域経済発展に直接的かつ持続的な影響をもたらす。女性の収入創出活動への参加を促し、自分の運命を自分で切り開くようになる。貧しい家庭の収入増加は健康と衛生状態、子どもの教育、社会及び政治への意識の観点からより改善された生活に貢献する。2015年の地方議会選挙では多くの女性達が意志表示できるようになった。

BRACは貧困層だけではなく国づくりに不可欠である次世代リーダーと幅広い分野での人材育成の目的でBRAC大学を創設した。設立してわずか15年の間に欧米諸国の一流大学をはじめ日本の国公立や私立大学とも学際的交流協定を結んでいる。BRAC大学は質の高い世界レベルの教育を提供しているので、今まで欧米諸国に留学する傾向にあ

ったバングラデシュ人の学生をはじめ、日本を含めアジア諸国から多くの留学生がBRAC大学に入学している。バングラデシュの私立大学の中で他の大学より授業料が安く、大学独自の奨学金制度もあり高等学校レベルで優秀な成績を持っていれば貧しい家庭の学生でも安心して勉学に励むことが可能である。

5.1 地域の経済活性化と女性のエンパワーメント

1995年の北京世界女性会議で「行動綱領（女性のエンパワーメントをアジェンダに位置づけていて、貧困・教育と訓練・健康・女性に対する暴力、女性と武力抗争、経済、権力及び意思決定、女性の地位向上のための制度的な仕組み、人権、メディア、環境などの重大問題領域をあげ、おのおのについて戦略目標ととるべき行動が提示されている）」が採択された。バングラデシュでは1990年代はじめから2つの党が政権を担当してきた。いずれの党も総裁と首相は女性である。現在バングラデシュの総理、外務と法務大臣、国会副議長も女性である。総裁、首相、多くの閣僚も女性であるにも関わらず、バングラデシュの女性の社会的地位は決して高いとはいえない。イスラム社会の長い歴史の中で女性は子育てと家事さえすればよい（家の中）、男性はお金を稼いで家族を養う（外で働く）という考え方で築かれてきたせいもあり女性の社会参加が圧倒的に少ない。バングラデシュの全人口の80%以上は農村部で暮らしていて、その約半分は女性である。そして、国の農村開発プログラムにおいて本来主体であるはずの貧しい人々が受益者になっていない。また、農村部において都会よりも教育を受ける機会が殆どなかったことが女性の社会参加を妨げていることも事実である。イスラム社会でありながら女性のエンパワーメントにおいてバングラデシュはNGOと連携しながらダイナミックな変化をもたらしたことに今、国連のMDGs関係者だけではなく世界中から注目されるようになった。

さらに、NGOの多目的活動を通じて以前より女性が積極的に経済界や政治活動に参加し、意思決定に参加できるようになった。特に、国政において彼等は隠れた力を発揮できるようになった。バングラデシュの場合、女性が積極的に政治に参加すればする程、イスラム原理主義の国会での議席が明らかに減っている。前回の総選挙でザマターイーイスラミ党（イスラム原理主義党）は30議席近くを獲得したが、2008年末の総選挙でBRACとグラミン銀行のメンバーである多くの女性が積極的に投票に参加したことでわずか2議席しか獲得できなかった。NGO関係者で選挙

⁶ BRAC, 'BRAC Bangladesh Report 2014- Reaching for the MDGs' BRAC, Dhaka, 2014, p.16

に立候補して村長になっている女性も少なくない。女性の社会参加が経済的自立や生活向上に影響をもたらしているだけでなく、村落開発にも参加して社会的、政治的分野においても女性のエンパワーメントに大きな役割を果たすようになった。現在、BRACとグラミン銀行から1,500万人の女性が少額融資を受けている。少額融資を受けることで自分たちが昔から持っているインディジーナス・ノウレッジを活かして農村部の女性達はアヒル、ニワトリ、ヤギ、牛等を育てたり、野菜を栽培したり、村で小さな雑貨屋を開くなどして現金収入を得ることにより貧困削減と共に家族の中で自分達の経済的、文化的、政治的な社会的地位が確立できるようになった。

BRACは1977年からバングラデシュの抱える不平等・不公正を是正するための事業を展開してきた。約37,000の村落で関連するテーマの地域フォーラムを開催し、各地域において貧困層が自分たちの権利を自覚し、権利獲得と搾取への抵抗を実践している。こうしたフォーラムは変革への課題を訴える女性リーダーを育成する効果もある。そして、行政へのチェック機能も果たし、行政サービスの有効性・透明性・説明責任などの質を向上させることにも成功している。また、BRACの人権・法律サービス部門は法律相談所を通じて法律に関する助言、紛争解決支援に加えて、現在までにバングラデシュの340万人の貧困層の女性に対して法律教育を実施している。そして、'貧しい女性のために人権や法律についての教育の場を提供し、革新的な参加型教室の開催を通じて彼女達の日常生活で遭遇する様々な社会的あるいは個人的な問題に対する知識と理解を深める努力を促している。'⁷ これはNGOとしては世界最大の法律サービスとなっている。こうした事業はジェンダーのためのロビー機能にも派生している。BRACの「アドヴォカシー・ユニット」は最貧困層にある女性の地位向上に強調点を置き、女性に自己の権利を自覚させるために、政策提言や法改正の要請を実践している。

6. 農村地域の医療行為を重視した健康増進

貧困を定義付ける時、人間の基本的なニーズを満足させるに足る十分な資源が不足している状態をさすものであり、不健康な状況およびヘルス・ケアと無縁の状況、貧困な住居状態、清潔な水と衛生設備の欠如、不十分な食糧供給と栄養状態、家族計画など母子保健をとりまく様々な支援の欠如などが挙げられる。WHO（世界保健機構）はこれらの複雑な貧困問題を健康分野からアプローチし、人々

の健康状態を改善することによって貧困状態からの脱却の一助とする、という支援を始めている。バングラデシュの全人口の大部分は農村の生活者で貧困線下（大人一人が一日2,000kcal摂れない状態）にある。NGOの活動によってプライマリ・ヘルス・ケア、識字学級を通じて読み、書き、簡単な計算ができるようになってからも毎日の生活の中で満足に1日3度の食事すら摂れず、病気に罹っても必要な薬が買えない人が多く存在するのが現状である。

BRACは貧困層に基本的な保健医療サービスを行うことでバングラデシュの公的医療分野において本質的な貢献をしてきた。現在、BRACの医療事業においては9,200万人を対象に、18,000人のスタッフが活躍している。70万人のヘルス・ボランティアがバングラデシュの64の県で活動している。BRACの医療政策の中核は医療・栄養教育、水質管理、公衆衛生、家族計画、妊婦保護政策、主要な病気に対する防止政策、結核対策等である。具体的な医療活動はヘルス・ケア、政府と共同した結核・マラリア・エイズ対策、産婦人科などの医療機関設置、下記の分野で医療活動を実施している。重点課題は貧困家庭の女性、新生児、子どもの死亡率低下であり、母親の教育と妊娠期間、出産後のケアを集中的に実施することである。最近開始した水質・衛生管理事業には3,750万人が、衛生教育事業には8,500万人が参加可能となる予定である。

6.1 ボランティア・ヘルスワーカー

農村部における保健などのサービスへのアクセスを確保するために、ボランティア・ヘルスワーカーの育成を開始した。現在、バングラデシュ全体で7万人のボランティア・ヘルスワーカーがBRACの保健プログラムとして農村部で保健に関する医療サービスを提供している。

6.2 子どもの下痢治療法の確立

欧米諸国の大学や医療研究機関と共同研究して下痢止めの治療に使うことのできる簡単な治療法を発見した。例えば、家庭にある黒砂糖や砂糖、塩ときれいな飲み水で簡単に作れる経口水分補給液である。この活用により、バングラデシュでは下痢による乳児や子どもの死亡率が急激に減った。1979年に開発した下痢止めの治療法が10年後の1989年には国内1,500万世帯の85%が経口水分補給液の作り方を覚え、下痢にかかった8割の人々がこの方法を使うまでに浸透し国家的な成果を上げた。

⁷ 立教大学, 「社会変革への新しい道」立教大学, 2009年, p.9

6.3 結核予防パイロットプロジェクト

バングラデシュ政府の全国規模プログラムに協力する目的で、BRACが独自で結核予防パイロットプロジェクトを実施した。厚生省から必要な指導と薬品を受けて全国にあるBRACのボランティア・ヘルスワーカー7万人を通じてプロジェクトを展開した。さらに、'BRACは村から、保健の予備知識の全くない若い女性を選び出して研修を受けさせた。'⁸ BRACが実施したプロジェクト地域では、8,300万人にサービスを提供、うち9割の人々が初期段階で予防完治出来た。

6.4 母子保健プログラム

母子保健、妊産婦の健康の改善やリプロダクティブ・ヘルスについて女性に関する医療プログラムを開始した。バングラデシュでは性教育の不足や劣悪な衛生環境状況により、貧困層の多くの女性が出産時に母子共に命を落としてきたが、このプログラムを利用することで母子の命が助かるようになった。そして、このプログラムを通じて女性達が以前より家族計画や性と生殖に関する健康と権利について意識するようになった。

7. 最貧困層をターゲットにした貧困削減アプローチ

独立後のバングラデシュの状況に比べると国民総生産、国家の経済状況、個人所得どれ一つ見てもこの40年間でかなり発展したといえる。一方、人口の増加、政治の不安定、世界的経済危機の中、低所得者が生活の中で悪影響を受けている。バングラデシュにおいて貧困削減、人間・社会開発が進んでいるにもかかわらず、いまだに緊急支援を要する貧困層が存在しており、人口の約20%に達するといわれている。これらの人々は衣食住や基礎教育・保健など人間として最低限必要とされるものに満足してないのが現状である。BRACはこれらの貧困層の生活改善を直接のターゲットとした。このカテゴリーに属する人々は飢餓、栄養不足、さまざまな病気に苦しんでおり、特に自然災害が発生した場合、田畑や家などが失われ極めて弱い立場に置かれる。昨今の貧困層の人々が明日の食事のことを考えるだけで精一杯で少額融資を受けて事業を起こして生計を立てる余裕すらないので金融機関にはアクセスできない。

一方、最貧困層に無担保で少額融資をしても、彼らはその日の生活に苦しんでいるため事業を起こす余裕がなく、NGO側から見ればお金を貸せば食糧費などに使われる可

能性が高いので借り手として考えていない。BRACはターゲットグループに最初は少額融資を提供しない代わりに条件付きで鶏、ヤギ、子牛等を与え、貰った鶏、ヤギ、子牛は売ってはいけませんが、育った後、鶏卵、将来ヤギや牛から生まれてくる子どもを売る権利はある。これらの最貧困者の中には2年後に事業を起こすようになる人が多い。BRACはこうした最貧困層にマイクロ・ファイナンス事業を展開し、農村部における村落組織の機能を活用したアプローチを強化している。農村部の貧しい女性達が組織を形成し、30~40名の女性をターゲットグループ（受益者）として組織化、相互扶助・相互理解を基本にインディジナス・ノウレッジ（土着知）を活かした自立支援プログラムを展開する。この事業は最貧困層が抱える問題のあらゆる側面に対応するもので、財産へのオーナーシップ、トレーニング、給付金、医療サービス、人材育成、ジェンダー、社会開発、人権教育、法律に関する授業を行い、最貧困層の生計安定に寄与している。これは最貧困層への生活向上プログラムの成功例の一つとして高い評価を受けている。BRACは国際機関と連携してバングラデシュだけではなくアジアとアフリカ地域でも最貧困層の自立と生活向上の為に社会開発を実施している。この事業は主に二つのアプローチがある。ひとつは特定の最貧困層をターゲットにした資金提供とその他の最貧困層のための小規模資金提供である。これらの事業は2007年にはバングラデシュの40地区で実施されたが、うち20地区は極めて貧困が深刻な地域である。今後5年間で86万3千人の最貧困層が事業に参加することが見込まれている。

8. 貧困層のための農村でのソーシャル・アントルプレナーシップ

バングラデシュ全人口の8割以上が農村部で暮らしている。交通手段、道路、電気、ガス、水道など農村の社会基盤の整備工業化、産業等が発展していないので、農村に住む人々は農業を中心に生活している。農業従事者の多くが専門的な知識他近代的な農業のやり方を持っていないので昔ながらの手法で農業を行なっている。一方、貧富差の激しいことから土地なし農民が多く、地方行政（市町村）に殆んど税収が集まってこない。地方行政が、独自の財産は持っていないも各自で年間の予算を作る財政基盤は持っていない。農村部の小さなことから大きなことまで全て中央政府の予算で賄っている。国家の財政が悪化する時、中央政府による各種の国家予算や補助金の削減は農村にも大きな影響を与えている。国家の厳しい財政の中、海外援助を受

⁸ イアン・スマイリ、(訳：久木田由美子他)「貧困からの自由」赤石書店、2010年、p.258

けながら農村部の発展に関わる様々なプロジェクト・プログラムを実施しているが、モニターリング・説明責任不足、汚職、政治絡みで実際に受益者が農村開発の恩恵を受けていない場合が多い。農村部の人たちは教育を受けていないから貧しいといわれているが、一方、教育を受けても産業が発展していないことから雇用が困難となっている。

8.1 小規模農家へのマイクロ・ファイナンス提供

BRACのマイクロ・ファイナンス事業における貸付の大半は、小作人・小規模自作農による家畜飼育と野菜生産などの農業に利用されている。こうした小規模農家の生産性向上と返済能力向上のため、BRACでは多くのサポート・プログラムを開発してきた。具体的には、農作物の疾病対策、多様な品種の生産・流通の確保、家畜・養殖場の供給、牛乳価格に関するマーケティング支援といった事業を行ってきた。BRACは現在、混合種トウモロコシと米種市場で60%のシェアを占めるにいたっている。また、収穫率拡大のための事業を開始し、革新的な農産品マネジメント・テクノロジー分野で農民のトレーニングと農業労働者の拡大を図っている。BRACは他のNGOのように借り手にお金を貸すだけでなく生産、マーケティングと販売等の面でも支援を行なっている。農村部でソーシャル・アントルプレナーの育成が出来ることにより、小規模の産業を育て、雇用を生みだし、人々が農村で以前よりも多くの現金収入を得て生活向上が出来るようになったので、仕事を求めて大都会に出稼ぎとして流れていく人の数が少しずつ減る傾向にある。

8.2 手工芸品販売

BRACはバングラデシュの首都ダッカにArarong（アーロン）というデパートを運営している。クラフト技術を復活・促進することで職を失った職人や田舎の女性の雇用の機会を増やすことを目的としたフェアトレードカンパニーで、バングラデシュ国内に10店舗、ロンドンにも出店している。1978年、収入向上を目的としたプロジェクトとして女性対象の手工芸品生産研修を実施するために販売部門を立ち上げたところからアーロンが始まった。現在は国内13カ所に生産センターが設置され、生産者への仕事の分配や納期・品質管理などを行なっている。‘アーロンの製品に関わる生産者は6万5千人を超え、その85%が女性である。⁹ 売上は生産者への賃金以外にもBRACの実施する生活向上プログラムにあてられている。アーロンの製品はクオリティもバングラデシュの平均より高く、洗練されたデザインが多い。バングラデシュの中流階級の



写真提供BRAC,アーロンの最新ファッション

人々や外国人がお土産やプレゼント、洋服等を買う際に真っ先に候補に上がるのも納得する。BRACでは先進国から学んだデザインやノウハウが活かされ新しい形を作って、貧困削減のために最貧困層の自助努力というコンセプトを基に次々と新しいファッションを提供し、ビジネスとして大きな成果を上げている。

8.3 小売事業

BRAC独自の工場や村の女性達が各自で作っている手工芸品をFair priceで買い取ってBRACブランド「アーロン」として国内外で販売する事業を展開している。現在、年間の売り上げは150億円を超える。リテール部門ではアーロン社が6万5千人以上の手工業技術者を雇用し、BRACデイリー・アンド・フード・プロジェクトは7万人の貧しい女性のために牛乳の公正価格を実現した。利益はBRACの貧困緩和事業、あるいは組織の継続的な運営のために用いられている。また、BRACは女性で構成される845万人もの貧困層に対して財政上のサービスを提供している。28万人強の村落組織があるが、これらは健康、教育、社会開発のための窓口となっている。現在まで、5,270億米ドルを貸し付け、99.3%の返還率を実現している。

8.4 牛乳の適正価格維持策の実施

牛乳プラントを設立し、BRACから融資を受けて畜産業を営んでいる村人から毎日7万リットルの牛乳を買い取って乳製品として販売している。BRACから融資を受け酪農に従事する者が多い中、牛乳の適正価格を維持することによって、融資対象者の返済能力の維持、生活向上を支えている。

8.5 商業銀行の設立

これまでの農村部への少額融資とは別に、バングラデシュの中小企業をターゲットとし、ソーシャル・アントルプレナーシップ事業を活性化させる為、BRACは商業銀行を

⁹ <http://www.japandesign.ne.jp/HTM/REPORT/bangladesh/24/index2.html> 参照2016年1月15日参照

設立した。この銀行は一般都市銀行としてビジネスセクターや住宅ローンなどの一般業務を行いながら中小企業に無担保で多額の融資を提供している。24時間ATMサービスを提供しており、バングラデシュでは中小企業に最も定評のある銀行の一つである。

9. おわりに

BRACの社会開発の革新的なアプローチは、今バングラデシュの国境を越えてアジアやアフリカ諸国へと広がっている。BRACにはアジアのノーベル賞といわれているマグサイサイ賞はじめ、国際的に名の知られている数々の賞が贈られている。BRACは創立以来、政府と連携しながら基礎教育、プライマリ・ヘルス・ケア、女性のエンパワーメント等の分野で独自の革新的なアプローチを活かして大きなソーシャル・インパクトを与えてきた。財政的困難で国

が公民に対してできなかった公的サービス分野において貢献してきた。さらに、社会開発の一環として他のNGOと連携しながら農村部の最貧困層の自立と内発的発展のために商品の生産、販売、経営ノウハウ獲得に大きな役割を果たしてきた。一方、近年バングラデシュは経済的に急激な発展を成し遂げている。学習組織といわれているBRACは次にどのようなイノベティブなチャレンジをもってバングラデシュの新たな社会問題の解決に向き合うのか、今後の検討課題となる。BRACの総裁ファズレ・ハサン・アベッド氏は‘Small is beauty’ but ‘Big is necessary’と言っている。しかし、歴史的にみても巨大組織なりに多くの問題を抱えているのも紛れもない事実である。アフガニスタンの紛争地に派遣されている3名のBRAC職員が尊い命を落としている。海外派遣職員のリスク・マネジメントも大きな課題となっている。

参考文献：

イアン・スマイリ, (訳：久木田由美子他)「貧困からの自由」赤石書店, 2010年

キャサリン・ラヴエル, (訳：立期勝)「マネジメント・開発・NGO」2001年

ジョマダール ナシル「金沢星稜大学論集」2015年, 第48巻 第2号

立教大学, 「社会変革への新しい道」立教大学, 2009年

BRAC, ‘Brag Bangladesh Report 2014- Reaching for the MDGs’ BRAC, Dhaka, 2014

BRAC, ‘Annual Report 2014’ BRAC, Dhaka, 2014

Jamadar Naseer, ‘Journal of Asian Studies for Intellectual Collaboration’ Rikkyo Univeristy, 2010

Jamadar Naseer, ‘Kanazawa Seiryō Univeristy Human Science’ 2015, Vol.9, No.1

<http://www.japandesign.ne.jp/HTM/REPORT/bangladesh/24/index2.html> 参照2016年1月参照