

## ピングラップ島およびピス・パネウ島での社会的関係資本

### — 起業・外部連携・社会変革・島内行政 —

長嶋俊介

## **Social Capital in Pingelap and Piis-Paneu Islands: Promotion of Enterprise, Collaboration with Outside, Reformation of Society, Island Administration**

NAGASHIMA Shunsuke

鹿児島大学国際島嶼教育研究センター

*Research Center for the Pacific Islands, Kagoshima University*

### 要旨

Deng熱対策実践調査で、小島内の社会制度・人間関係・各種社会実践の実態とその課題を追跡した。ピス・パネウ島ではかつて貧栄養児童対策で、学校・島内地域が動き、州政府そして海外支援プログラムが理想的に展開した。しかし支援打ち切り後、家庭菜園他のプログラムは、独り立ちしなかった。島内ゴミ問題をはじめ島リーダーに形式的強制権と自覚はあっても、実施 (Implementation) 権は付与されていない。そこに制度的課題がある。ピングラップ島では、犬駆除・青年勤勉・道路清掃に成功した経験がある。議会・行政事務所が常設され、法治社会的構造・宗教的秩序と伝統的首長制とが三位一体的で統制のとれた社会が厳存していた。しかし調査期間前から後者は一気に民主化に進み、勤勉強制制度は衰退し、臨時的家庭菜園策は被支援終了後瞬時に崩壊し、居住域外道路の藪道化が進展した。一方では別の社会的経済的活動の活性化が進んでいる。脱伝統的権威の新体制下でのガバナビリティ (統治主体能力) 構築が両島の共通課題であるが展望は暗くない。

### ピス・パネウ島およびピングラップ島の社会的関係資本と調査の概要

本報告は平成 24～26 年度科研費基盤研究 (B) 「ミクロネシアの小島における社会関係資本連携型の Deng熱対策実践」および平成 26 年度学長裁量経費・研究コアプロジェクト (島嶼) による調査の、社会的関係資本を巡る動向と課題に関する総括である。関連調査を含めるとほぼ 10 年間の観察成果である。対象地域はミクロネシア連邦ポンペイ州ピングラ

ラップ島およびその関係組織・機関・出身者集落と、チューク州チューク環礁内北部縁辺島嶼ピス・パネウ島およびその関係組織である。もとよりデング熱対策実践において、コミュニティ防疫対策上大切な社会的関係資本は、伝統的社会構造内にも組み込まれていたが、その変革もあって、それに加えた措置が急務とされてきた。その島内組織とその当該直接関係者の他、ピングラップ島では、本島の移住先であるポンペイ島内ソーケス (Sohkes) 地区・マンド (Mande) 地区との関係、並びに外部資本調達と対応に変化が生まれている。ピス・パネウ島に於いても同等の事情にある。両者に真に必要な措置とその可能性について、遂時的関係当事者聞き取りや記録の確認等の通常調査の他に、マレーシアの成功事例 (ポスター等キャンペーン) と制度 (Act154 Destruction of Disease-Bearing Insects act 1975. Incorporating all amendments up to 2006, Act A1086. Amendment Act 2000 とその実施関連論文) を紹介したり、ワークショップを両島島民 (デング熱発生時対応ドキュメント放映と説明等)・関係行政機関等 (調査結果および討論) をしたりするなどの方法を重ねた検証的調査を実施した。

### ピス・パネウ島の社会的関係資本と防疫課題

1980年代にチューク州で発生したコレラ事件では、外島での未知事案の発生、検体の遠隔地 (マニラ) 送付、結果とその通知の遅延で、事態の深刻化と蔓延を招いた。当時の衛生管理者本人も未知症例の為に感染した。病原体は塩水にも強く、女性は礁湖内漁業に従事する慣例が強く、女性感染者が多く発生した。当時の伝統酋長は、洋上トイレ撲滅に協力して、自分のシマ (島内独立村落) 管理に徹底を期せない (例外排除不可の親的立場) ため、チューク環礁内島嶼に於いては全シマ輪番 (互酬性) 管理を試みて成功した。1990年代には、貧栄養学童対策を、衛生担当 (簡易診療所員) が PTA と協力して各種栄養・衛生対策を、島を挙げて実施。成果は成果を生んで、州政府に顕彰され、米国支援プログラムにもなった。しかし島に資金が渡らなくなったことから援助は終了。成功事例の継承はそこで頓挫した。継承残滓があるとしても家庭菜園の一部程度である。その衛生管理者は病気で島外生活が続いており、その復活はまだ先のことになる。デング熱発生源対策として容器類管理確認も行ったが、海岸部に缶類の山が所々に放置されている。ココヤシの殻についても周知が徹底していない。廃棄物管理に島長命令権限はあるが、それを行使したことが無い。行政実施機関 (多数の警察職以外) が島内に無く、島長・副島長努力に委ねられている。新執行部への権限移管の下では、その方針を深く理解してもらい、島内清美・発生源対策に向けての自覚と決意を聴いた (図1)。この島の希望は、州衛生班の1日行動圏にあることであり、他の共通課題を抱える小島同等に、頻繁管理を意識してくれていることである。水道事業も始動し、通信手段も携帯で確保でき、またカンボジアから移入した淡水魚再活用も含め、成功事例的展開が今後期待できる。



図1 ピス・パネウ島新副島長宅での新島長とのミーティング光景

### ピングラップ島の社会的関係資本と防疫課題

犬を飼わない社会的意思決定では自治組織（裁判所・議会・島長・行政事務所・4 地区割り行政組織）と教会組織・伝統首長制が連動して形成された合意の下に、日を決した実践を展開した。強いガバナビリティの存在をそこにみる。ピングラップ島では伝統統治権力者の長期島外居住（ソーケス地区・医師）で、過去権威の影響力は激減した。島に酋長代理を置くが、位階移動の無いタイトル者ナナワ（*Nanawa*）であり、権力構造的色彩はなく、伝統行事・任務執行者以上でも以下でもない。校長職にもある人なので、文化的存在としてふさわしく、島内行政的中立性も確保しやすい（なおポンペイ本島との中間距離にある隣のモキール島では伝統首長制度自体を戦後間もなく住民投票で廃止した）。現在の文化・地域社会の権威構造としては、教会組織が最も根幹をなし、行政がそれと一体となり動いている（伝道者自体の強権もなく、行政が動くときは教区単位に働きかける）。遠隔離島の為、島長はポンペイ本島で事務所を構えて、職務を遂行している。専用無線利用の他、議会開催時等には飛行機で帰島して、職責を果たしている。島長代理は、行政機能執行機関の長を担う。代理とはいえ、財源・執行権限を背負う重責であり、実力が問われる。先代は現在裁判官を務め、現在の担当は議員経験者で研究熱心である。彼は法的手段の有効性を主張する。この島には *Green Act* があった。定例日（*Municipal Government Day*：水曜）に島内清掃と農耕（または漁撈）を義務付け、その日勤勉で無い

青年は、社会的制裁（軽い罰）を課せられた。その1980年代独立直後の勤勉条例は、時代とともに放念されていく（ピス・パネウ島にも似た制度があった。ピングラップ島動向を上記看護助手の義兄であるピス・パネウ島校長に紹介すると、同等の提案を地域とPTAにしているところだという準備書面も見せてもらった）。島長（メイヤー）代理の要請もあり先述マレーシア事例を収集して届けた。清潔感ある居住域・島内全道路清掃は、先述の法とその蓄積が基礎にある。10年ほど前の道は奇麗で、4年ほど前までは島内全道路が見事な清掃振りであった。南米海外資金を得て、地域行政による2名雇用で道路整美実現。優秀地区・管理者は表彰するコンテストまでした。しかし3年ほど前の資金終了後は万全とは言えない。特にここ1~2年の居住地域外の敷道化は急速である。全戸普及的展開を見せたミニ菜園も同様経緯を辿るが、その急増急減の推移はさらに極端であった（三倍体の種が不稔性で、親族支援での空輸調達をしたり、現金を必要としたりする重荷もある）。ただしことあれば島を挙げて取り組む潜在力を見た思いである。漁撈で島外労働時間が長いピス・パネウ島よりも衛生度・清潔度・地域参加力は高い感があり、2名の看護師が健康面に寄与している（ピス・パネウ島では1名）。また行政の意識も高く、執行力もある。小型淡水魚も大切にされている。しかし船便が年数回で、医療衛生管理船も年一・二回、主として飛行機便で繋がれている遠隔島嶼の展開として、どうしても外部との連携課題には重いものがある。



図2 ピングラップ島でのココヤシ製ヴァージン油作業光景

### 外部資金と雇用・経済力と地域公衆衛生

外部資金は時に雇用を上記のように生む。他にもミクロネシア短期大学（米グラント資金で学生を持たない）が真珠養殖実験（鹿児島大学水産学部出身伊藤正弘プロジェクトリーダー）をしたとき 2 名の雇用が 3 年ほど続いた。そして現在新制度雇用が発生している。駐 FSM 日本大使館プロジェクトによる高品質ココヤシ製ヴァージン油・石鹸・ヤシ殻・炭の生産出荷である。北マリアナでの経営経験者がマネジャー。会計記録・労働指揮・創意工夫努力が実現している。無人島も含めると 3 島あり、主島内の利用資源・利用空間余地だけでも広く大きい。記録は本島の島長事務所にも送られる（丁度大使館監査にも立ち会えた）。駐日本 FSM 大使も注目している事業で、他島他州とは競合しない多様なプロジェクトの一つとしての起業で、流通カウンターパートも設定されている。毎朝の作業を拝見した（図 2）。勤勉振りが違う。賃金が早めに払われる。売上金が元だが、売上成果が元になっているので、一層励む構造である。仲間意識の強い労働集団で、厳選されるのでさらに意欲的である。この経済力は、安定した食生活と、健全な衛生管理力に資するものとなる。

ピス・パネウ島の経済源泉は突き魚漁（隣接環礁縁辺部の無人島水域が漁場）で、仲間と氷購入・魚輸送を首都島に向けてしている。島出身者（仲間・親族等）が販売のカウンターパートにもなっている。JICA 支援の製氷施設と小型船は台風被害の後、再建できていないが、大きな支障にはなっていない。ソーラー電気活用の製氷機がやがて導入可能となろう。ここでもナマコ計画（ピングラップ島同様）への期待が強い（駐日大使も根拠ある有力起業と認識している）。統制の確保が課題であるが、出荷チェックか、島内にいる 21 人の警察官の任務遂行次第では、有効なコンプライアンス社会が実現可能かもしれない。なおピス・パネウ島でも MIRAB 経済構造は厳存しており、島内ビューロクラシーは、給与分配の体系として、全員均一給与で島内の 50 戸への平等（ほぼその数だけ役職がある）と 8 地区配慮で成立している。やたら多い警察官（酒飲みトラブル等頻発で島長はちょうど良い数というが）はそのためにできている。その活用は、起業にも活かせる可能性がある。島内評議員も衛生遵守・環境清美（蚊発生源容器管理）・蓄養監視役に適している。

### 社会的関係資本としての出身者組織・社会

ピングラップ島出身者の本土 2 集落からのサポート力は、あくまでも血族的個別的である。①ソーケースへの移住 100 周年（「ジョージ島の反乱」で無人化させられた地域に、統治者と親族関係の有ったモキール島民が港湾適地の北に入り、モートロック島民が西側に入り、次いでピングラップ島民が東に入った。現在の最大勢力）での、マンド集落（戦後直後にポンペイ島最強位のマドレニウム地区酋長から許可を経て 4 波に分かれて移住）からの負担義務は軽微なもので、食材一部分坦程度で金銭的・労力的ではない。②家族への送金は多いが、親族への送金は殆どなく、同居受入も近い親族までとみられる。送金はウエストバック等の利用の他、飛行機便利用も稀ならず見かける。（隣島モキール島の出身者一帯感には、より少

人数のシマである事情も関わっていると思われる。そのサポート力で有力教育者・医師・行政官等を輩出している。ピングラップ島出身者の出世度も高いが奨学制度適用は限定的少数である。) ③100周年祭は事前の意気込みで想定された規模ではなく半日かつ踊りがあったとはいえ簡素。強制結束力的社会ではなくなっていると推察される。

ただし地域内仲間関係はなお大切である。例えばポンペイ島内若手起業家ソロモン農園は有機農産物・生鮮食品販売と生産をしているが、地域外関係者からの名義・資金支援申し込みがあっても断り、ソーケス地区内者を雇い、パートナーを組む相手も、地域内に限る。信頼関係という **Social Capital** は、責任連鎖的な日常性の上で保たれていると推察される。ピングラップ島内不在地主(留守タロ田)管理も信頼関係の強い親戚か友人がおおかた担っている。

出身者の想いも大切な社会的関係資本である。ピングラップ島メイヤーの奥さん E は州保健局長でもあり、郷里への強い思いで衛生関係の現況と関与に意欲をもっている。ただ実戦部隊は衛生局が担っている。裁判所事務方高官従兄も前島長代理の親戚だが定期的帰郷で島の現況に強い関心と知的支援を実現している。我々調査の事実上のカウンターパートで島外支援ネットワークの結束者でもある。なおピングラップ語の聖書作りも全地球的に(サイパン・グアム・ハワイ・米大陸分担で)展開している。

ピス・パネウ島では新島長就任式典向けの資金調達を拝見した。出身者集団への働きかけ、そのためには国外出張までする。島長就任式典には、大統領クラスまで招待状を送る。それほどステイタスであるが、その費用には公金を用いないところが「けじめ」である。その努力は社会的関係資本のネットワーク維持と創造に関わる営為でもある。

### まとめにかえて

ここでは社会的関係資本についての報告であり、島内の **MIRAB** 構造の詳細や、島内給与・役職配分の詳細等は割愛した。公金に関してはルールが明確で、皆が熟知しているほどに透明性の高い社会が形成されている。それ程に小島社会は、大家族的な共同体を維持している。また行事力はコガバナンス力(共治力)の源泉である。ガバナビリティという統治主体性は、位階性の強い社会構造を持ちがちなポンペイ州の島ピングラップに於いてすら以前のトップダウン制とは異質の展開を見せている。ピングラップ島の教区単位での張り合いと交歓は、正月行事の舟漕ぎや8月のマル(パンノキの果実を地中で発酵させて2メートル台のケーキ状にする)の競争などでも維持されている。小さな孤立した島社会特有の親密感とガバナビリティと教会的意思疎通経路の確保展開であり、それが有事の集落経営力(C.I.バーナードのいう組織展開:共通目的・協働・意思伝達)に繋がっていく。それらの伝統保持と信仰と親しみある交わりが寄与しつつも、新しい地域課題である、公衆衛生・地域起業・環境管理などの持続可能性展開を可能にすべく、両小島は脱伝統首長制の下で、新たな組織化を実現しつつある。ピス・パネウ島は島嶼研が大学院授業の場としても使わせてもらっている地域であり、今後とも継続的な観察が予定されている。その成果蓄積にも期待したい。