

「参加型」の可能性

—「開発」の限界を越えるために—

羽角真登香

要旨

本論文では、

- (1) 一国家が他国の「開発」を、国民の税金を用いて行うことを無条件に正当化することはできるのか、そしてそもそも、
- (2) 環境破壊や資源の枯渇、多様な文化の喪失などを招いてきた「開発」が無条件に推進されるべきなのか、

という二つの疑問を背景に、「開発」自体に一度疑問の目を向け、「開発」が孕む問題性とODAの持つ限界を明らかにし、それらを乗り越えていく貧困解消のあり方を探った。

初めに、開発援助の展開を1949年1月20日のトルーマンの大統領就任演説から2001年9月11日のアメリカの同時多発テロに至る歴史の中で概観した。

そもそも開発は、近代化論に基づき、経済成長率を指標としてトップダウン型で行われてきた。しかし、経済成長が起こってもトリクルダウン効果が現れず、格差を増大したり、資源の枯渇や環境破壊を招いたりという失敗を経て、社会開発や人間開発、内発的発展といったボトムアップ型の開発が重視されるようになっていった。けれども、石油危機に続き途上国の累積債務問題が表面化すると、構造調整の名の下に、ミクロレベルの人々の生活を無視し、マクロな経済問題のみに目を向けた政策が行われた。この結果破壊された草の根の人々の生活や、地球の環境破壊が問題になると、「人間の安全保障」や「持続可能な発展」が重視されるようになった。しかし、途上国を舞台とする東西陣営の援助合戦がソ連の崩壊とともに終結し、成果の出ない援助への倦怠感が先進国に広がると、開発援助は「援助疲れ」と呼ばれる停滞期を迎えた。この停滞した雰囲気は90年代の間蔓延していたが、ミレニアム開発目標の採択や、9・11の衝撃とともに一掃されることとなる。これ以降、開発の目標には「近代化」のみならず「予防」までもが内包され、単に「遅れた」地域だった途上国は、先進国にとって「危険な」地域とされたのである。このようにして開発という概念は、自らが招いた失敗を失敗とは認めず、さらなる開発によって改善可能であるとして、様々な派生概念を生み出しながら膨張してきた。

脱「開発」派はこうした「開発」概念に様々な批判を加えた。彼らに共通するのは、①先進国主導の開発や経済至上主義は、途上国が豊かになることを妨げるばかりか格差を増大させた要因であると指摘している点、②途上国の貧困を解消するためには、先進国への依存・従属関係を断ち切る必要があると強調している点、さらには、③経済至上主義的な価値観を転換する必要性を主張している点である。これらの指摘や主張はどれも一定以上の真実を含んでいる。途上国のODAからの卒業と環境問題の解決を両立させるためには、脱「開発」派の議論の検討は避けえない。援助依存や従属関係を断ち切らねば途上国は自律できないし、かといって、全ての国が先進国並の生活水準を達成するためには地球が五つも六つも必要なのである。しかし、実行可能性という点から考えると、これらの議論は

まだまだ曖昧であり、開発への具体的な代替案とは言えない。現実問題として、ODA を直ちに打ち切るとは様々な利害関係や調整コストを考えても不可能である。さらに、打ち切ることではいつかは貧しい人々が自律できるようになるとしても、その前に大勢の人々が犠牲になってしまう。犠牲を最小限にし、地球環境を良好な状態に維持したまま、途上国が ODA から卒業するためには、ゆるやかに段階を踏み、移行期間を経る必要がある。

国家による援助を考えた場合、国民の税金を財源とするために生じる限界が存在する。ブラウンの指摘した援助国が援助を供与する際の三つの基準は、その限界を示唆している。三つの基準とは、①政治的かつ戦略的重要性、②商業的採算性、③開発の必要性である。ODA は、自国の存在感を示すために使われたり、外交カードとして用いられ、援助国の条件を満たさない場合は相手国に何らかの改善を要求したりする。また、ODA によって自国の経済的利益を図ろうとする側面もある。自国の企業進出のための足がかりとしたり、現在ではかなり改善されているが、ODA が援助国の輸出振興を目的としてひも付きで行われたりもしたのである。本来は、開発の必要性、すなわち「被援助側のニーズに基づいて」ODA を供与するのが最も理想的な姿であるはずだが、ODA である以上は、利害関係を抜きにして「善意」のみで供与することはできない。

本論文では、途上国が開発援助から脱却するための移行期間に行う支援の一つとして、参加を取り上げた。参加という概念は、1950 年代には、農村開発における住民参加という形で現れていた。当初は、住民の中でリーダーを育成し、そのリーダーに責任・権限を譲渡し、農村コミュニティの自立を目指すという形で参加型の援助が行われていた。このコミュニティは、民主主義制度の最小単位とみなされ、独立したばかりの途上国に民主主義を移植する「手段」としても認識された。70 年代には、フレイレによる、被抑圧者への参加型アプローチを用いた識字教育理論から影響を受け、排除された人々の参加が重視されるようになった。また、人間の基本的必要の充足が叫ばれると、参加は草の根の人々に援助を届けるための手段としてその重要性が認識されるようになった。こうして参加型開発がメインストリーム化すると、開発関係者の間で参加に関する議論が活発になった。中には、プロジェクトを効果的に実施するためにいかに住民の参加を用いるかという援助国側の視点や、参加を通じた住民の社会的・政治的発言力の向上、すなわちエンパワーメントを重視する被援助者側の視点などがあった。80 年代後半から 90 年代にかけて、これまで個々のプロジェクトについてミクロなレベルで考えられていた参加が、政治、社会、経済活動というマクロな問題、グッド・ガバナンスと結び付けられて考えられ始めた。当初はグッド・ガバナンスが、参加型開発遂行のための前提条件とされていたが、この議論は後に、人々の意思決定への参加がグッド・ガバナンスをもたらすという見方へと変化していった。

「参加型開発」の意味は、提唱された年代や社会、また、提唱する人間や機関によっても異なり、参加を目的と考える立場や手段と考える立場など、様々な立場が存在する。明確な定義は存在していない。本論文で移行期間の支援のあり方として取り上げる参加とは、

「いかに多くの当事者を参加させるか」を問題とするものではない。プロジェクトを計画・立案・実行する主体を村人と考え、援助する外部者がいかに村人の主体性を尊重しながらプロジェクトにかかわるか、という姿勢を問う理念である。当事者と外部者が対等な立場で協力し合い、相互に学び合うことを通じて従来の経済中心的で西欧中心的な、近代化論的価値観から脱却していくことを目標としている。この概念を本論文では「参加型支援」として、他の参加型開発のあり方とは区別して扱う。

移行期間における参加型支援の課題を、参加型開発への批判を参考にして明らかにする。Cooke らは、参加型が陥りうる 1) 意思決定、管理の専制、2) 集団の専制、3) 手段、手法の専制、という三つの専制を指摘した。これらは、参加型がもともとコミュニティに存在していた意思決定プロセスを破壊したり、逆にもともと存在していた権力構造や格差を強化したり、参加の手法では供給し得ない利点を持った他の方法、例えば、形式的な参加型調査手法などではなく、個人間での信頼関係に基づく対話などを排除したりすることがある、という指摘である。明確なルールや手法が存在しない参加型支援においても、こうした参加の「専制」的側面に留意する必要がある。また、住民がプロジェクトに携わるために何らかのコスト(その日の生活に必要な労働や時間、交通費等)を負担しなければならない可能性や、プロジェクトが失敗した場合、住民の今後の活動に悪影響を与える可能性などが参加型支援にとっての問題と考えられる。さらに、外部者がいかに村人のプロジェクトを柔軟に支援できる体制を作るのか、そもそもどのようにして村人の自主性を育てる支援ができるのか、という課題もある。参加型支援という理念を実現するためには、こうした課題の解決が不可欠である。

従来の、経済成長を最重要なものとし、地域に根付く伝統や文化、習慣を、単に「遅れた」ものとして切り捨てるような価値観が変わらなければ、いつまでも途上国は「遅れた」存在のままであり、地球の環境は脅かされ続ける。人類と地球が共生しながら途上国が援助から脱却するためには、次のようなことの実現が必要である。貧しい人々が自らの能力や、歴史の流れの中で蓄積してきた伝統、文化、知恵を再発見し、自らのコミュニティを再生・活性化すること。彼らが自らの可能性に自信を持ち、自主性・主体性を獲得し、自律的な生活を実現すること。先進国の人々が、貧しい人々を「発展途上の存在」としてではなく「自律した存在」と認識すること。経済以外の価値あるもの、多様な文化や伝統といったものは、貧しい国のみならず、先進国にも存在していると気付くこと。そして双方が、「途上国」、「先進国」といった枠組みを越えて、互いに対等であると認め合うこと。こうした価値観の転換が起こって初めて、途上国と先進国の従属関係を生み出す構造の転換も可能となるのである。対等な立場に立ち、互いの考え方や価値観の違いを認め合うことができるならば、何らかの無機質な指標を用いて競争することは無意味なことになる。単に外部者が参加する姿勢を問うだけではなく、支援する側とされる側が対等であるという理念でもある参加型支援の理念が浸透することは、移行期間における価値観の転換に大きな役割を果たす可能性を秘めているのである。

目次

第1章 はじめに

- 1.1 研究の背景
- 1.2 研究の方法、本論文の構成

第2章 開発援助

2.1 開発援助

- 2.1.1 トルーマンから 9.11 までの開発援助の展開
- 2.1.2 開発援助と緊急援助

2.2 開発の限界

- 2.2.1 開発援助の三側面
- 2.2.2 脱「開発」論

第3章 参加型による援助

3.1 「参加型」の可能性

- 3.1.1 なぜ参加型なのか
- 3.1.2 参加型開発の発展
- 3.1.3 「参加型」への批判、コスト、リスク

3.2 「参加型支援」という理念

第4章 おわりに

4.1 結論

4.2 課題、今後の展望

参考文献

第1章 はじめに

1.1 研究の背景

現在世界には1日1ドル以下で生活する「絶対的貧困」状態で暮らす人々が10億人以上存在する¹。様々な要因からその日の生活がままならない人々が存在する一方で、有り余る物質に囲まれ生活する人々もまた存在する。地球の資源の80%は、裕福な20%の人々が独占しているのである。こうした非常に大きな格差を是正し、貧しい人々に救いの手を差し伸べるために先進国が政府開発援助（ODA）を拠出することは、「持てる者の義務」として当然であると考えられているのだ。毎年国別 ODA 供与額ランキングが発表され、かつて1位であった日本が5位に転落したことは残念で恥ずべきことであるという声もよく聞かれる。この背景には先進国である日本が貧しい国々に手を差し伸べるのは当然であり、開発援助という形で善意を表し経済大国としての責務を果たすべきだという考えが見て取れる。しかしながら、本当に開発援助は「善」であり、必要不可欠なものなのだろうか。特に日本の ODA は戦後賠償という形でスタートしたが、賠償が完了した後も日本の経済成長とそれに伴う世界からの期待に後押しされ ODA 予算が「聖域」として増額されてきた経緯がある。確かに、近年では日本の ODA 予算は縮小傾向にあり²、2008年には国際協力機構（JICA）と国際協力銀行（JBIC）の統合が行われた。このように無駄を省いてさらなる効率化を目指す、といった意味では ODA は批判的な目に晒されていると言えるかもしれない。しかし、国家による他国の開発援助が本当に必要なのか、そしてそもそも開発自体にどのような意義があり、何を目標としているのか、開発はどのような事態をもたらさうのかということに関する議論は少ないように思われる。

かつて新植民地主義、新帝国主義といった批判が為された事実が示すように、ODA は単なる善意であり善の結果をもたらすというものではない。ODA は単なる善意に留まらず外交戦略上重要なカードとして用いられることもまた事実である。冷戦下では両陣営が途上国を自らのサイドに引き込むために ODA 合戦を行ったし、被援助国は援助国からより多くの ODA 引出すために、もしくは援助が打ち切られないために援助国の望みを汲み取り動いた。援助供与国は ODA によって意識的・無意識的に被援助国への「権力」を持つのである。ソ連の崩壊とともに ODA からイデオロギー色は薄れ、援助の動機はより「人道的」なものになったと言えるかもしれないが、依然として ODA は政治的なものであり、援助国と被援助国の間に権力関係を生み出すものであることは変わっていない。

こうした援助のあり方への批判や援助の失敗、援助疲れなどに起因し、オーナーシップや自助努力の尊重、そして参加型開発の重視などと開発についての言説は変化・多様化していった。新植民地主義といった非難を免れ、表面上は被援助国の意志をより尊重するような形で開発言説は発展してきたのであるが、結局のところ、先進国国民の税金を財源と

¹ 人間開発報告書(2000年)によると、1日当たり1ドル未満で生活している人は12億人以上存在している。

² 外務省ホームページより。予算の推移は巻末資料のグラフ1を参照。

して供与される ODA は、納税者である国民の意思に配慮せずに途上国の意思、必要性のみを尊重して行うことはできないのが現実である。一国家が他国の開発を、自国の国民の税金を用いて行うことを無条件に正当化することはできるのだろうか。そしてそもそも、「開発」は無条件に推進されるべき事柄なのであろうか。

本論文ではこうした疑問を背景にして、「開発」自体に一度疑問の目を向けてその問題や ODA の持つ限界を明らかにし、それらを乗り越えていく貧困解消のあり方を探る。

1.2 研究の方法、本論文の構成

本論文では第 2 章で初めにトルーマン大統領のポイント・フォア計画から 9. 11 後までの国際的な開発援助政策の変遷や、それに伴う開発への言説の歴史を辿り、この変遷の中で開発援助のそもそもの目的やその変遷・変質を探った。歴史の流れとともに開発援助の方向性は変化してきたのである。次に、この開発が抱える問題点や開発援助の限界を、脱「開発」派の言説や、スティーブン・ブラウンの指摘した開発援助供与の際の三つの基準といった先行研究を用いて考察した。貧困が解消され途上国が ODA から卒業することと環境保護³を両立させることを真剣に考えるならば、脱「開発」派の言説には耳を傾ける必要がある。しかしながら、そうかといって「開発」を即時停止することは不可能であるし、かつ被援助国に対して犠牲を強いることになるのは明らかである。貧困の解消と環境保護とを両立させるためには、最終的に「開発」から脱却することや価値観の転換が必要となってくるが、これらを達成するためには長い時間が必要である。第 3 章では現在の先進国主導型の近代化論に根差した開発からの移行期の開発援助のあり方の可能性の一つとして参加型開発を考察した。ここではまず参加型開発という概念の発達してきた過程を概観し、手段としての参加や目的としての参加、またはいかに内部者を参加させるかという立場や逆に外部者の参加の姿勢を問う立場など様々な形での「参加」という概念があることを確認した。本論文では、ロバート・チェンバースの提唱した「外部者がいかに参加するか」という姿勢を問うという立場の参加型開発を採用した。この概念を「参加型支援」と名付け、移行期間の支援がどのような理念を持つべきかを考察した。さらにこの章では、参加型に対して為された批判や、指摘されているデメリットなどを取り上げ、参加型でプロジェクトを行う場合の留意点をまとめた。

第 4 章では結論と共に今後の課題を述べ、本論文のおわりとなる。

第 2 章 開発援助

2. 1 開発援助の歴史

2. 1. 1 トルーマンから 9. 11 までの開発援助の展開

本論文では、開発援助の歴史の始まりを「低開発地域」が広く認知される契機となった 1949 年 1 月 20 日のトルーマンの大統領就任演説と考える。この演説のポイント・フォア

³ 本論文では「環境問題」に資源問題も含めて考える。

計画⁴から「低開発地域」は出現し、先進国がその進んだ工業力・技術力を持ってその地域の人々の暮らしをアメリカ型の生活水準まで引き上げるという近代化を目指す開発援助は始まった。つまり、そもそも開発援助の目標はアメリカと同程度の生活水準を「低開発地域」においても達成することであり、貧しい人々を「遅れた」文化や生活様式から脱却させることであった。これ以降、この近代を志向する方向性は先進国が介入する正当性の根拠として、開発援助に対して大きな影響力を持つことになる。この大統領演説によって世界は貧しい人々と裕福な人々に二分され、「貧しい」と呼ばれる人々は低開発の遅れた未熟な状態の中に存在しており、この状態は先進国が援助することで解消されねばならないという考えが生まれたのである。

こうして開発援助は近代化論に基づいて開始されることになった。ロストウの唱えた「離陸」論⁵のように、あらゆる国々は単線的に同じ段階を経て離陸し成熟期を迎え、大衆消費時代へと発展していくのだという考えに依拠して開発が推し進められたのである。アフリカやアジアの国々は単に未熟・未発達な状態なのであり、いずれはアメリカが辿ったのと同じ道りを経て成熟した経済状態へと到達するものと考えられた。「貧しい」人々が持っていた多様な文化や伝統、習慣、生活様式は「多様な」ものではなく「遅れた」ものと考えられ、克服し、そこから脱却すべきものとなったのである。彼らの置かれていた状態は、それぞれの国や地域ごとに異なっており、その状態からどのように変化していくかについては様々な可能性が存在していたはずである。植民地から独立した人々には様々な選択肢が存在していたはずである。しかしながら、援助国によって彼らの目の前には「近代化」という普遍的（と考えられている）ゴールが提示された。繁栄するアメリカという魅力的なモデルが提示され、そのゴールに向かうことが発展であるとする先進国は、そのゴールに向かうこと、即ち近代化を途上国に求めた。近代化の指標として単純でわかりやすい、しかしながら経済的生産活動以外の要素を全く排除した経済成長率が用いられるようになり、1961年にはケネディ大統領により途上地域の経済成長率を年率 5%にまで引き上げることを目標とする「国連開発の十年」が提唱された⁶。経済成長さえ達成され、パイが大きくなれば、増大した富は底辺にまで徐々に滴り落ち、貧しい人々の生活も自動的に改善されていくというトリクルダウン効果が期待され、経済開発のための援助が盛んに行われたのである。1964年には国連貿易開発会議（UNCTAD）、アフリカ開発銀行（AfDB）、66年には国連開発計画（UNDP）、アジア開発銀行（ADB）などが設立され、途上国への援助体制

⁴ "Fourth, we must embark on a bold new program for making the benefits of our scientific advances and industrial progress available for the improvement and growth of underdeveloped areas." 「第4に、我々は低開発地域の改善と成長のために我々の科学的優位性や工業的發展を利用する大胆で新しい計画に着手しなければならない」（トルーマン大統領の就任演説より。訳は筆者）

⁵ 社会は伝統的社会から離陸の準備段階を経て「離陸（テイク・オフ）」し、成熟への前進段階を越えて大量消費社会へ至るという経済発展段階説を提示した。

⁶ 単に開発を進めるためだけでなく、冷戦構造の中で新たに独立した旧植民地を自らの側へ引き入れるためという政治的意味合いも強かった。

が整えられた⁷。こうした状況や先進国による援助の増加、さらには「緑の革命」⁸の影響もあり、1960 から 68 年にかけての途上国の経済成長率は年率 5.2%に達し、結果的に「開発の 10 年」の目標を達成することになった。南北間の経済成長率格差は表面上縮まったかに見えた。しかしながら、ここで先進国と途上国の一人当たりの国民総生産の成長率を見ると、50 年代から 60 年代にかけて先進国は 2.8%から 3.8%になったのに対し、発展途上国では 2.3%から 2.7%になったに過ぎず、国民一人当たりの所得という点から判断するならば結局格差は増大していたのである⁹。こうした 60 年代において、ラテンアメリカ諸国では輸入代替工業化が行われ、工業化政策がとられていた。この政策は初期には工業生産が著しく上昇し、成功したかのように見えた。しかしながら、工業の振興のための資本を持たなかったラテンアメリカの国々は、輸入代替工業を育てるためには結局外資に頼らざるをえないという矛盾に陥っていた。また、工業部門への政府投資の偏りは、国民の大多数を占める農民を貧困状態に置き去りにしてしまい、生産された製品は国内に市場を求めることができず、また国際市場での競争力ももたなかった。工業化、すなわち近代化を目指す政策は破綻し、アメリカ系の多国籍企業の進出や、こうした企業による国内産業の支配を招く結果となった。こういった背景の下生まれた A.G.フランクによる従属理論は開発言説の中で大きな力を持つようになった。この理論によると、途上国が発展できない原因はモノカルチャーから脱却できない構造であり、こうした構造は植民地時代に宗主国が植民地を搾取するために作り上げたものである。この構造は現在も変わっておらず、途上国は世界システムの中で周辺に位置づけられたままであり、先進国が途上国からの搾取の上にその繁栄を築く限り途上国は発展することができないのである。従属理論には二つの立場があり、フランクのようにマルクス主義からの影響を強く受け資本主義は労働の成果を平等に分配できず、この不平等は社会主義革命によってのみ克服できるという立場と、F.H.カルドローゾのように条件付きではあるが資本主義の役割を肯定する立場¹⁰があった。この従属理論は 80 年代の NIES の成功により影響力は低下したが、途上国の開発は単にその国の近代化といった一国的な問題ではなく、世界の諸国家との関係性の歴史的変動という世界シス

⁷ 1954 年にコロomboプランに参画し、55 年から研修員の受け入れや専門家の派遣といった技術協力を開始していた日本でも 61 年に海外経済協力基金が、64 年に海外技術協力事業団が設立された。

⁸ 1940 年代から途上国の穀物生産量を増大するために品種改良が行われ、化学肥料が用いられるようになった。この結果として 60~90 年代には途上国の穀物生産量は従来の 3 倍となったが、同時に富裕な農民と貧しい農民の格差も増大した。導入された品種は一代代しか豊富な生産量を保つことができないため毎年新たに種を買わねばならず、また高額な化学肥料を必要としたため農家にとって大きな負担となった。さらに、在来の農法や品種を駆逐するという結果も招いた。

⁹ ピアソン委員会報告(1969)

¹⁰ クリストバル・カイ(2002)によるマリーニ、ドスサントス、フランクなどの「マルクス主義的従属学派」と、スネル、フルタード、カルドローゾなどの「改良主義的従属学派」という分類を参照。後者は構造主義者であると同時にナショナルリストであり、資本主義システムを改革することで低開発が解消できると主張した。

テムという観点から捉える必要があるという重要な視座を提供した。

70年代になると、開発には経済のみならず社会的な側面も配慮すべきことや、自助努力の重要性を指摘したティンバーゲン報告、南北問題、援助の伸び悩みについて勧告したピアソン報告に基づき「第二次国連開発の十年」が決議された。ここでは途上国の経済成長率を年率6%とすることや、先進国のODAをGNPの0.7%にするといった目標が定められ¹¹、依然として近代化を目指す開発が行われていた。しかし一方では、トリクルダウンが期待されていたようには起こらず、経済成長が貧困の解消に結びつかなかった状況を背景に、世銀総裁のロバート・マクナマラは73年にナイロビで行った「貧困との戦い」という演説の中で「人間の基本的必要(Basic Human Needs: BHN)の充足」という概念を提唱した。これ以降、トップダウン的な上からの開発ではなく、人々の衣食住や初等教育といった基本的必要に焦点を当てたボトムアップ型の開発という考えも重視されるようになった。ここで、「開発」という言葉の意味が微妙に変質したことに留意しなければならない。そもそもアメリカ型の生活様式を目指すことであった開発にBHNという概念を導入することで、新たに「人間らしい生活」の実現を目指すという意味が加えられたのである。これ以降、人間開発(human development)や内発的発展論、持続可能な発展といったボトムアップ型の概念が様々登場することになるが、結局のところ、経済成長率が最も重視される指標であり続けている¹²。「開発」に「人間らしい生活」を実現するという新たな意味を付与したことは、開発援助にボトムアップ型の、人間中心の開発という新たな潮流を生み出したが、それ以外にも破綻した近代化＝「開発」を延命する意図があったように思われる。

東アジアの韓国、台湾、マレーシアや中南米のメキシコ、ブラジルのように、こうした援助体制のもとで一定の成果を収める国々も存在していたが、こうした国々はオイルショックにより大きな打撃を受けた。工業化を図っていた途上国にとっては急上昇した石油輸入コストが深刻な負担となったのである。さらに、主要輸出品である一次産品の価格が下落したこともあいまって債務危機に陥る国々が現れた。アフリカやインドでの干ばつが重なり食糧危機が起こったことも途上国経済に深刻な影響を与えた。その一方で石油輸出国機構(OPEC)の産油諸国は原油価格の高沸により多くの利益を得た。また同時に、大きな政治的影響力を持つようになった。こうして途上国と先進国間のみならず、途上国間での格差も大きな問題となるようになった。

80年代初頭にはメキシコが債務危機に陥り、途上国の累積債務問題が表面化し、世界銀行(世銀)や国際通貨基金(IMF)は財政赤字削減、インフレ解消、経常収支の赤字改善を目的とした新古典派の自由競争市場主義的な融資条件(コンディショナリティ)付きの融資を行うことで途上国の経済構造を変革しようとした。主に途上国の国営企業の民営化、公共政策削減や公務員の賃金カット、増税や文化・教育・福祉予算の削減、補助金の圧縮、為替

¹¹ これ以降日本のODAは拡大していくこととなった。

¹² 人間開発指数や、識字率、乳幼児死亡率や就学率といった指標も用いられるが、最も重視されており、途上国と先進国を分けているのは経済成長率である。

レート引下げ、一次産品の輸出振興、貿易や投資の自由化などが条件として付されていた。日本を含む他の援助国家も世銀に同調し、同様のコンディショナリティ付の融資を行うようになった。この構造調整プログラム(SAPs)を受け入れた国々では上記のような政策が実行され、確かに経常収支の赤字が削減された国も多い。しかしながら、同時に福祉サービスや教育の質は低下し、自由化・規制緩和により起こった競争の勝者と敗者の格差は広がった。ここでもトリクルダウン効果は起こらなかったのである。さらに輸出振興政策も取られたが、途上国が当時すぐ輸出できるようなものは一次産品しか存在せず、植民地時代の遺物であるモノカルチャーがさらに深刻化していった。また、一次産品は他の途上国と競合することが多く、利益を上げようと増産すればするほど価格が低下し利益が減少するといった悪循環に陥ることもあった。セーフティーネットの質が低下し、一次産品の価格が下がったことで最も打撃を被ったのは、途上国の中でも貧しい人々であった。これは、各国や地域の事情を考慮せず画一的に新古典派による処方箋をあてはめたためであり、SAPs は結果的に途上国国内の格差を増大させたのだという批判も多い。実際世銀も自ら次のように述べている。「構造調整が行われ始めたとき、貧しい人々に与える影響にはほとんど注意が払われなかった。マクロ経済問題の方がより切迫しているように思われ、多くの国が新しい成長路線へと急速に転換するだろうと予想されていた。80年代が過ぎるとともに、マクロ経済の回復と構造的変革がゆっくりとしたものであることが明らかになった。所得の減少と社会サービスの減退が見られるようになった。」(World Development Report(1990):p.103)

こうした経済危機が起こった一方で87年にはブルントラント委員会による報告書『地球の未来を守るために』(Our Common Future)が出され、「将来世代のニーズを損なうことなく現在の世代のニーズを満たす」という持続可能な発展の概念が注目されるようになった。地球規模の環境問題が開発援助のテーマとして大きく取り上げられるようになったのはこの時期からである。また、80年代には開発援助に関わるNGOが単なる「草の根」ではなく国際社会上の主要なアクターとして認識されるようにもなったのである。

90年代に入ると、89年のベルリンの壁崩壊に続き1990年10月にドイツが統一され、ソビエトが崩壊し冷戦が終結、東西の分裂は解消された。ソビエト崩壊後には、ソ連の支配下におかれていた東欧諸国が独立し、東欧諸国の復興も開発援助の課題となった。さらに、環境問題や人口爆発、貧困などといった様々な問題も表面化し、開発の課題はグローバルに共有されるようになったのである。ソビエト崩壊後、解放された国々での内戦や紛争も大きな問題となり、国家が国民の安全を保障できないという事態もしばしば起こった。こうした事態に対応して「国家の安全保障」ではなく個人個人の「人生に危害や侮辱、軽蔑を与えうるさまざまな苦難(貧困、困窮、投獄、追放、あるいは読み書きや計算ができないことに関連して受ける冷遇など)を回避すること」(セン(2006)p.23)である「人間の安全保障」という概念が広く認識されるようになった。しかしながら、この時期には日本を除く主要援助国の間にいくら援助をしても成果があがらないことに対する倦怠感(援助疲

れ)が広まっており、さらに冷戦の終焉とともに途上国援助の戦略的意義も薄れたことで開発援助は停滞することになった。先進国の ODA 拠出額は減っていたが、ちょうどこの時期の 93 年から 2000 年までの間で日本は ODA 支出純額で 1 位¹³であった。

援助疲れの雰囲気は 90 年代を通して蔓延していたが、2001 年以降世界全体の援助額は再び増加することとなる¹⁴。いくつか要因は考えられるが、最も重要なのは 2001 年 9 月 11 日のアメリカにおける同時多発テロであろう。このテロ以降これまで近代化や成長・発展を目指してきた各国の開発援助政策は、自国の安全保障という観点からの貧困解消に取り組むこととなった。貧困は、これまでの貧しく援助すべきものからテロを誘発する温床と認識され危険視されるようになり、開発の目的が進化から予防へと大きく転換したと主張する者もいる¹⁵が、これは転換というよりは開発の目的に予防が加えられたと言うべきであろう。近代化という方向性が開発から消し去られたわけではないのである。もう一つの要因は、これまで目に見えづらかった開発援助の成果が個々に測定可能な指標を用いて表されるようになったことが挙げられるだろう。2000 年 9 月に国連ミレニアム宣言が採択され、この宣言と 90 年代に開かれた主要な国際会議や国際開発目標を合わせてミレニアム開発目標(MDGs)が策定された。MDGs では貧困¹⁶削減を万人が共有する課題とし、8 つの分野でそれぞれ 2015 年までに達成すべき具体的な目標が掲げられた。測定可能な目標を掲げることで援助の成果を可視化したのである。MDGs 以降は貧困削減が開発援助の主要な目的であるという共通認識が生まれ、また目標が数値化されたことで成果主義、効率主義的に援助を行うという考えが定着することになったのである。

ここまで見てきたようにトルーマン以降行われてきた「開発」は、少しずつ変質し、その意味は膨張してきた。もともと開発は先進国の技術力・工業力をもって途上国を近代化し、目標の経済成長率を達成させるために始められた。しかし、開発の目標の達成(=経済成長)の結果として社会格差が増大すればその格差の犠牲者の救済が目標とされた。そうして開発によって引起された事態を開発の失敗とは認めず、開発によって改善可能であるとして、いつの間にか社会開発、人間開発といった概念が「開発」の中に取り込まれていった。さらに近年には、開発援助の目的に近代化のみならず、先進国の安全保障のための予防までが付け加えられた。「開発」という概念は、様々な意味を飲み込み、自家撞着や矛盾までも内包しながら、まるで風船のように大きく膨らみきってしまったのである。

2. 1. 2 開発援助と緊急援助

この節では、日本では同じ ODA 予算に計上されている開発援助と国際緊急援助(JDR)を明確に区別することを目的とする。国際緊急援助活動とは、自然災害時に行われる人的、

¹³ 外務省(2004)ODA 白書より。巻末資料グラフ 2 参照。

¹⁴ 2005 年 DAC 議長報告より。巻末資料グラフ 3 参照。

¹⁵ ザックス(1996)pp.52-53

¹⁶ MDGs では、貧困削減の目標に「2015 年までに 1 日 1 ドル未満で生活する人口比率を半減させる」ことを掲げている。

物的援助、そして資金援助のことである¹⁷。自然災害の多い日本で蓄積された知識や技術を活かし、被災国を支援することが趣旨となっている。ODA 予算として合わせて計上されてはいるが、国際緊急援助は直接的に開発に結びつくことはないものである。いわゆる「先進」「後進」には関係なくあらゆる国、地域が受ける可能性のあるものであり、経済大国と呼ばれる日本も阪神大震災の際には様々な国から支援を受けた経験がある。この大震災の際には、アメリカ、フランス、イギリス、ドイツといった主要援助国からのみならず、カンボジアやバングラデシュなど普段日本が援助している国からも多くの援助が集まった。つまり財源は政府開発援助予算であるものの、この援助は先進国から途上国へ行う「開発」とは一線を画した援助形態であり、区別して考える必要がある。これ以降、ODA や開発という言葉を取り扱う場合、緊急援助は除外して考えるものとする。

2. 2 開発援助の限界

2. 2. 1 開発援助の三側面

さて、ここでは ODA が国民の税金を財源として行われるものであるという点からその限界と問題について考える。ODA は、一般的に理解されているように「貧しい人々を助ける」という大きな目的がある。そのためには貧しい人々が何を求めているのかを知らなければならない。食糧なのか、教育なのか、水へのアクセスなのか、道路なのか。したがって、様々な彼らのニーズに対して様々な援助方法を考えることが必要になる。だが、ODA は貧しい人々のニーズによってのみ規定されるものではない。税金を財源とするということは、国家は国民に対してアカウンダビリティを果たさなくてはならないし、国益にも配慮しなければならない。国家として行う以上、例えいくら相手国が貧困状態にあったとしても無条件に ODA を供与するということはできないということである。ブラウン(1993)は援助諸国が ODA を供与する際の基準を、①政治的かつ戦略的重要性②商業的採算性③開発の必要性、と三つ指摘している。これらを順に検討していく。

①政治的かつ戦略的重要性

初めに政治的・戦略的重要性について考える。先ほども述べたように、ODA は国民の税金から拠出されている以上、ニーズがあるからといって無条件に与えることはできない。ODA を外交カードとして用い、援助国の条件を満たさない場合は相手国に何らかの改善(例えば民主化など)を要求することもあるのである。また、それまで ODA を供与していたとしても、ODA を停止するという手段で要求を突きつける場合もある。例えば核実験を行った中国やインド、パキスタンに対しては ODA 停止を含む措置がとられ、ミャンマーに対しては民主化状況により ODA 停止措置がとられた。日本の ODA が外交上どのような位置付

¹⁷ 1992年にPKO法が制定されるまでは、紛争に起因する災害時にもJDRを行うことができた。実際JDRはクルド難民支援を行ったことがある。PKO法以降は紛争に起因する災害は全てPKOとして行われるという明確な区分ができた。

けであったのかを、外務省経済協力局長(当時)古田肇(2004)は日本の ODA の歴史を見ながら次のように述べている。

ODA は日本が戦後の国際社会との関わりを構築し、対外関係を調整していくための外交政策上の重要な役割を果たしてきた。1950 年代から 60 年代にかけては、第二次世界大戦の戦後処理の一環として、東南アジア等諸国に対する経済協力が賠償と並行して行われた。70 年代以降は、わが国の国力の拡大に応じた国際貢献の有力な手段の一つとして ODA が位置付けられ、量的に拡大した。なかでも 80 年代は経済・貿易摩擦が激化し、「黒字減らし」、「資金還流」というスローガンの下に、ODA の計画的な量的拡充が行われた。～《中略》～ODA は全世界に対して均等に供与されているわけではなく、外交政策上の優先課題や重点地域に沿って供与されている。ODA を開始した当初は戦後処理の一環として賠償と並行して東南アジアに経済協力の対象先が集中したが、その後も政治的・経済的に日本との関係が深いアジア諸国に対し傾斜配分され、その基本的傾向は現在も同じである。(pp.24-25)

古田が述べているように、日本の ODA はその始まりから政治的なものと位置づけられ発達してきたのである。また、古田は ODA の政治性、戦略性について次のようにも述べている。

アジアは日本と密接な関係を有し、日本の安全と繁栄に大きな影響を及ぼしうる地域であることから、昨年改定された ODA 大綱においても重点地域と位置づけられた。今後ともこの地域に民主的な統治制度や先進的経済システムを根付かせ開発を支援するため、ODA を通じこの地域の諸国 を支援し、連携を強化していくことは、わが国の優先的政策となろう。(p.25)

このように、国家による開発援助は単に MDGs を達成しようであるとか、貧しい人々を助けようという善意のみに基づいて行われるものではなく、民主化や自由競争市場などを途上国に根付かせるため戦略的に行われているのである。税金を財源とする以上、ODA は国益という観点と無関係ではありえない。国際関係の中で外交カードとして使われたり、自国の存在感を示すために使われたりする。また、自国の理念に基づいた制度(民主主義や自由市場経済)を途上国に構築しようとするものなのである¹⁸。

②商業的採算性

次に、ODA の商業的採算性という側面について述べる。かつて ODA がしばしばプロジェクトに関する事業の工事や資材の調達を、援助国内の企業に限定するひも付き(タイド援

¹⁸ その制度が途上国にとって本当に必要であるかどうかは援助国や国際機関が判断することではない。被援助側、その地域の人々自身が判断することのはずである。

助)の形で実施されていたことからわかるように、ODAは純粋に被援助国の経済に貢献するような形で行われているわけではない。現在では大幅に改善されているが、かつて日本のODAに対してひも付きの比率が高いという批判がなされていた¹⁹、実際ひも付き援助による途上国からの発注は日本の輸出振興につながり高度経済成長期の成長を支える一因でもあった。特に日本の戦後賠償としてのODAはひも付きで供与されていたが、このことについて日本のODAを予算や仕組み、歴史から検証した草野(1997)は次のように述べている。

国民をまず飢えから救い、経済を回復させるためには、天然資源の乏しい日本としては輸出を最大限活用するしかなかった。その意味では、賠償がひも付きであり、日本製品の輸出振興に役立てたというのは、当時の国家目標からすれば自然な成り行きであった。
(p.46)

このように、ODAは戦後日本の産業に資するという役割も果たしてきた。そして、日本のODAによって途上国のインフラを整備することは日本の企業が途上国に進出する足がかりともなる。また、日本と途上国の間にパイプができれば、それを契機に日本と途上国間の貿易がさかんになる可能性も大いに存在するのである。

③開発の必要性

最後に、開発の必要性というのは、本当に開発が必要なのかを判断した上で援助を行うべきということであり、「被援助側のニーズに基づいて」ODAを供与するということである²⁰。つまり、援助を受ける側が求めているものを援助するということである。これは当然のことのように思われるかもしれないが、前に挙げた二点の側面との関係上、被援助者のニーズにのみ配慮するということはできない。(先ほど取り上げた災害時の緊急援助は、この三番目の側面が最も強い形態の援助ということができよう。)デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン、オランダ、カナダといった「心情的援助国」(like-minded donors)と呼ばれるグループは、被援助国が本当に開発を必要としているかを見極めた上で援助は行われるべきという立場をとっており²¹、こうしたグループはこの三番目の側面を重視していると考えられる。

以上の三つの側面は、「国家」による援助の限界を示唆していると考えられる。被援助側のニーズにのみ応えられない以上、いくら相手にニーズがあっても援助することができない場合や、あるいは相手のニーズとは異なる形での援助の押し付けといった事態が生じる

¹⁹ 現在日本のひも付き比率は非常に低くなっており、この批判はすでに適当ではない。

²⁰ 菊地京子(2001)

²¹ ブラウン(1993)

ことは容易に想像される。開発は先進国主導ではなく、途上国のオーナーシップを重視し、自助努力を尊重して行われるべきと言われているが、現実には ODA という形での開発援助では、オーナーシップの重視や自助努力の尊重にも限界が存在するのである。結局のところ、利害関係を抜きにして「善意」のみで ODA を供与することができないという点に国家による開発援助の限界があるのだ。

2. 2. 2 脱「開発」論

次に、脱「開発」派の議論を検討してみよう。脱「開発」派とは、1973年に化石燃料を礎とした成長志向の工業文明のあり方に警鐘を鳴らし、途上国の開発に中間技術を適用することを主張した E. F. Schumacher²²に始まり、学校や病院といった近代の諸制度を批判する Ivan Illich²³、西型の開発モデルと訣別し、多様な生活様式を認めるべきだと主張する Wolfgang Sachs や、途上国の開発は技術進歩と資本蓄積という西洋特有の考え方に根差していると主張し縮退を提唱する Serge Latouche²⁴、そして、開発イデオロギーの成功とは、途上国を繁栄に導いたことではなく、先進国の資本家が途上国の発展に寄与するため活動していると人々に信じ込ませたことであるとする Charles Douglas Lummis に連なる系譜に属する人々である。ザックス(1996)によると、トルーマンから始まった開発の時代はこれまでの他のどの時代とも同様に、始まりと終焉を持つ一時的なものに過ぎず、いまやその終焉を迎えようとしている。この時代が生まれた当時、アメリカやその他の先進国は、社会の進歩の先頭に立っていると考えられていた。しかしながら、こうした先進国の優越性は環境問題によって崩れ去った。当時と比べ大幅に増大した生産力は、地球の化石燃料の莫大な消費に支えられているのが現状であり、地球上の人々全てを先進国並の生活水準に引き上げること、つまり開発の成功のためにはさらに五つか六つの地球が必要になるのである。こうした現状では、「開発」に疑いを向けざるを得ない。また、トルーマンがポイント・フォア計画を発表した当時、米ソの対立が存在したことは「開発」にとって大きな意味を持つ。トルーマンは反共の戦いのため、独立する旧植民地諸国が希望を持てるような世界秩序のビジョンを提供し、魅力的な開発計画により西側の陣営に引き入れる必要があったのである。しかし、冷戦が終結しソ連が崩壊した現在ではこうした必要性は失われた。歴史の変遷とともに様々な概念を内包し、膨張し続けてきた開発は、当初トルーマンが約束した「開発」とは全く異質なものとなっているのである。さらに開発は、結果的に先進国と途上国の格差を広げることになった。1960年には北側は南側より二十倍裕福だったが、

²² 著書に *Good work*(London : J. Cape, 1979), *A guide for the perplexed*(New York : Harper & Row, 1977)などがある。

²³ 著書に *Deschooling society*(London : Calder & Boyars, 1971), *Limits to Medicine*(Harmondsworth, Middlesex : Penguin Books, 1977), *Gender*(New York : Pantheon Books, 1982)などがある。

²⁴ 著書に *The westernization of the world : the significance, scope, and limits of the drive towards global uniformity* (Cambridge, MA : Polity Press, 1996), *Farewell to growth*(Cambridge : Polity, 2009)などがある。

86年にはその差は四十六倍に広がっていたのである。こうした格差の肥大化は、国家間のみならず一国内でも多く見られる²⁵。このように現在は「開発の時代」が生み出された当初とは大きく時代の状況・条件が異なる上に、「開発」が想定されていたのとは違う形で、あるいは反対の形で世界に影響を与えているのである。こうした失敗を飲み込みながら、「開発」の概念は変質し、膨張してきた。発展のみならず予防が開発の目的に加えられたとき、途上国は「遅れた」存在としてのみならず「危険な」存在と認識されるようになった。これはもちろん、先進国にとって「危険な」存在ということの意味する。トルーマンによって「低開発」と名付けられた人々は、今度は先進国によって「危険物」とのレッテルを貼られたのである。途上国の貧困の原因の一端を、先進国による「開発」が担っていたにもかかわらず。結局のところトルーマン以降徐々に美化され、隠されてきた開発援助の本質(北側が主導権を握り、自国の利益に資するような形で行うという性質)は変わっていない。隠れ蓑となっていた前提が崩壊し、その本質がより強く発現するようになったのである。脱「開発」派はこうした開発の先進国中心的性格を鋭く指摘し、様々な代替案を提示している。

ザックス(2003)は、西洋型の物質的満足度を追求する生活ではなく、物質的な満足には限界があることを知り、非物質的な満足度を追求する生活を提唱している(pp.271-272)。アメリカ型のライフスタイルの確立を目指す画一的な発展を求めるのではなく、多様な生活様式を認める価値観が、真の豊かな生活に繋がるのである。「縮退」というスローガンを掲げるラトゥーシュ(2004)は、北においても南においても脱成長社会の建設が必要であると主張する。開発は人々自身の能力を奪い、コミュニティを破壊し、格差を増大させた。成長への妄信は人々が無限に欲望することを求めている。貧困の解消を考える上で、「北の縮退は南が別の形で開花するための条件」であり、南の縮退は北への経済的・文化的依存を断ち、近代化の過程の中で失われてきた独自の文化や歴史、価値観を再発見、再構築すること²⁶なのである。また、ラミス(1998)は開発・発展が民主主義に反するという見方を示す。経済開発イデオロギーは強い浸透力を持っており、そもそも民主的に解決されるべき問題を、経済の問題に置き換えてしまう力を持つ。ラミスは経済的發展に代わり「対抗発展(カウンター・デヴェロップメント)」を提唱する。これは二つの目標を持っており、一つ目は「減らす」ことである。エネルギー消費を減らし、諸個人が経済活動に使う時間を減らし、値段のついたものを減らす。二つ目は、経済以外の価値や経済活動以外の人間の活動、文化や楽しみなどを発展させることである。つまり「交換価値の高いものを減らして、使用価値

²⁵ ザックス(1996)pp.11-13

²⁶ ラトゥーシュ(2004)は南の縮退は「再評価(re-evaluer)、再概念化(reconceptualiser)、再構築(restructurer)、再配置(relocaliser)、再分配(redistribuer)、削減(reduire)、再利用(recycler)という『8つのR』の好循環の軌道に乗るためのスパイラル運動を開始すること」であり、「最初のスパイラルは、絶縁(rompre)、回復(renouer)、再発見(retrouver)、再導入(reintroduire)、奪還(recuperer)など、代替的であるとともに相互補完的な別のRとも有機的に結び付けられる」と述べている。

の高いものを増やす」ということである(ラミス(2004)p.141)。

こうした脱「開発」派の主張には、以下のような共通点がある。すなわち、①先進国主導の開発や経済至上主義は、途上国が豊かになることを妨げるばかりか、格差を増大させた要因であると指摘している点、②途上国の貧困を解消するためには、先進国への依存・従属関係を断ち切る必要があると強調している点、さらには、③経済至上主義的な価値観の転換の必要性を主張している点である。これらの指摘や主張にはどれも一定以上の真実が含まれており、途上国の ODA からの卒業と、環境問題の解決を両立させようとするのであれば、脱「開発」についての議論を避けて通ることはできない。従属を断ち切らなければ自律はありえないし、地球は五つも六つも存在しないのである。しかしながら、実行可能性という観点から考えると、これらの議論はまだまだ曖昧であり、ラトゥーシュ(2004)が言うように、開発に対する「具体的な代替案」にはなっていないのだ。現実問題として、開発援助を直ちに打ち切るとは様々な利害関係や調整コストを考えても不可能である。さらに、打ち切ることでいつかは貧しい人々が自律できるようになるとしても、その前に大勢の人々が犠牲になるであろうことは想像に難くない。犠牲を最小限に抑え、地球環境を維持したまま、途上国が開発援助から卒業するためには、ゆるやかに段階を踏まなければならない。また、望ましいのは、単に従属関係、援助・被援助関係を脱構築することのみならず、「相互依存」関係、すなわち対等な協力関係を築いていくことである。次章ではこの過程における援助のあり方を考察する。

第3章 参加型による援助

3.1 「参加型」の可能性

3.1.1 なぜ参加型なのか

ここまで見てきたように、地球規模での貧困の解消と、環境問題の解決を両立させるためには「開発」を乗り越え、人々の価値観を変えていかなければならない。もちろん、途上国の人々のみならず、我々先進国側の人間の価値観の転換も必須である。当然ながら価値観の転換には長い期間が必要となる。そして、この期間に先進国と途上国間や一国内での格差を生み出す構造を見直し、徐々に途上国の ODA への依存度を下げ、貧しい人々の自律的生活を妨げることをやめ、もはや途上国が開発援助を必要としない状態へと軟着陸をはからなければならない。そのためには、援助を受ける側の人々が自主性を発揮できる環境が必要であり、また、そうした人々が自律的に生活するための拠り所となるコミュニティの再生が必要である。そのため、こうした環境が整う段階までは、なんらかの形での援助が必要となるのである。本論文では、NGO や国際機関などではなく、一国家がなすうる援助の形態について考える。

貧しい人々が自律を達成するためには、先進国主導型の開発援助ではなく、貧しい人々自身による取り組みを先進国が支援するという形での援助を行わなければならない。本論文ではチェンバースが提唱した参加型開発を、その移行期間に行われる支援の理想的なあ

り方の一つとして考察する。参加型開発が何を意味するのか、ということは「参加」が提唱された年代や社会、また、提唱する人間や機関によっても異なり、参加を目的と考える立場や手段と考える立場など、様々な立場が存在する。そのため、参加型開発についての明確な定義が存在しないのが現状である。ここではおもに、貧しい人々の活動に先進国側がいかに参加するか、すなわち、外部者の参加への姿勢を問う理念として「参加型」を取り扱う。この形態の参加型開発の最終的な目標は、当事者の主体性・自主性の確立であり、最終的には外部者がいない開発が理想の参加型開発のあり方とされている(佐藤(2003)p.6)。しかし、「援助者」は最終的にいなくなる必要があるが、必ずしも「外部者」の参加がなくなる必要はない。援助・被援助関係から脱却した対等な協力関係での参加であれば、当事者の自主性の確立を妨げることはないからである。こうした参加の理念は、ODAから脱却し、人々が自律を達成するという移行期間の目標に合致している。なお、本論文では一般に理解されているように、参加が「いかに多くの援助対象の人々をプロジェクトに参加させるか」を問題とする場合や、多様なあり方を含む概念として扱われる場合は参加型開発、途上国側のプロジェクトに「いかに我々が参加するか」という姿勢を問う移行期間の支援策の一つとして考える場合は特に「参加型支援」と呼び分けることにする。

以下では、現在の開発モダリティのメインストリームであるが、手段としても目的としても使われ、また、全く逆の意味で理解されることも多い参加型開発という概念が発達してきた経緯を概観し、参加型に関する議論から移行期間の援助としての参加型支援の可能性を探る。

3. 1. 2 参加型開発の発展

ここでは、坂田(2003)の「参加型開発概念再考」に沿いながら参加型開発の変遷を概観する。

1950年代には既に旧植民地で行われていた農村開発への住民参加として、参加型開発の重要性は認識されていたという。55年には、コミュニティ開発が国連によって「コミュニティの積極的な参加を伴う、コミュニティ全体の経済・社会的進歩のためのコンディションを作るプロセス」(Moser(1989)p.81)と定義されている。こうした住民参加には、住民自身に「自らのニーズを把握させ、有能なローカル・リーダーを選択しトレーニングを課すことをとおして、農村コミュニティにローカル・リーダーのイニシアティブでさまざまな開発プロジェクトを実施する能力を身につけさせ、農村コミュニティの自立(self-reliance)を目指す」(坂田(2003)p.39)という目的があった。また、当時の開発援助は何よりも近代化を目指すものであったので、工業部門への投資が集中していた。こうした状況下で農村は労働力の供給源としか考えられず、少ない投資しかうけることができなかった。コミュニティ参加による農村開発には、こうした状況での農業や農村を活性化させるという意味もあったのである。さらに、こうした経済的側面にとどまらず、参加型開発には政治的意味合いも込められていた。東西が対立する中、「農村コミュニティは民主主義制度の最小単位と

見なされ、草の根レベルの民主主義育成の手段として」(坂田(2003)p.40)独立したばかりの途上国に民主主義を移植するために用いられたのである。さらに、工業化により都市部の人口が爆発的に増大し、都市スラムが問題となると、スラムの草の根・隣人組織へ直接資本が与えられ、都市部のコミュニティ開発においても参加型の援助が行われるようになった。

1970年代になると、国連でも **Popular Participation** という用語が頻繁に使われるようになり、参加型開発の概念や実践が、主要援助機関や NGO などのアクターの間で浸透し、国連の決議や宣言においても、住民参加について幅広く言及されるようになった。参加はメインストリームとなっていったのである。**Popular Participation** という概念では、排除されている人々の参加が重視されている。これは 60年代のリーダーを育成し、そのリーダーに責任・権限を譲渡するという形の参加型開発とは大きく異なっている。こうした変化は、C.B.マクファーソンによる参加型民主主義や、パウロ・フレイレによる、抑圧された人々に対する参加型アプローチを用いた識字教育理論²⁷からの影響を受けていると考えられる。また、この時期にはトリクルダウン効果が期待されていたようには起こらず、近代化論に根差す開発モデルは行き詰まりを見せていた。それとともに、世銀のマクナマラ総裁が提唱した **BHN** が重視され、成長の恩恵を受けてこなかった層への再分配や、社会サービスの必要性が認識されるようになったのである。78年にはプライマリー・ヘルス・ケア(**PHC**)に関する国際会議でアルア・マタ宣言が出され、この宣言の中で、**PHC**にはコミュニティの住民の完全な参加が必要であることが述べられた。これ以降、**PHC**に関するプロジェクトは増大し、住民の参加は重要な手段として浸透していったのである。

80年代初頭に途上国の累積債務問題が表面化し、世銀・**IMF**による構造調整プロジェクト(**SAPs**)がスタートした。その結果、途上国内での社会・福祉サービスへの政府支出が切り詰められるようになると、低コストで効率のよいサービスの提供と、住民によるコスト負担が必要となり、参加型開発はこうした社会サービス提供の手段としてさらに重視されるようになる。これに伴い、低コストで効率のよい社会サービス提供のノウハウを持ち、かつ住民参加を支持する国際的な NGO や、コミュニティに基盤を置く住民組織などが、参加型開発において重要なアクターとして認識されるようになった。

参加型がメインストリーム化するにつれて、80年代以降になると開発に携わる人々の間で参加型に関する様々な議論が行われるようになった。そうした議論の中には、援助国側の視点に立ったものや、住民側の視点に立つものなどがある。援助国側に立ったものとは、いかに住民の参加を、プロジェクトを効果的に実施するために用いるかという視点、すなわち、プロジェクトを管理・運営する側の視点に立脚して参加を多元的に分類しようとする議論であった。**Cohen and Uphoff(1977)**は農村開発における参加型開発を「何」への参

²⁷フレイレは著書の『被抑圧者の教育学』(1979)において、暗記方式、つめこみ方式で行われる「銀行型教育」を批判した。「あらゆる人は豊かな経験と知恵を持っている」とし、抑圧されている人々との対話を通じた教育を提示した。

加か? 「誰」の参加か? 「どのように」参加するのか? という 3 次元のアプローチにより類型化した。また、Paul(1987)は、「目的」、「強度」、「道具」の三つの次元から類型化した。こうした議論では、参加は様々な目的をより効果的に達成するための手段として扱われていた。一方でまた、住民側の視点に立ち、参加を通じた住民の社会的・政治的発言力の向上、すなわちエンパワーメントを重視する議論も多く行われるようになった。エンパワーメントを重視する立場からは、参加は手段ではなく目的であるといった主張²⁸や、外部者側の姿勢・哲学の変更が不可欠であるという議論²⁹、外部者により強制された参加は真の参加ではなく、自発的でボトムアップ型の参加が真の参加であるといった主張³⁰がなされた。こうした主張のもとで、住民の意思を取り入れるための様々な調査手法が編み出されていった。「対話による発見や意識化プロセスを重視した『Participatory Research』や『Participatory Action Research』(PAR)といった調査手法』(坂田(2003)pp.46-47)、これらの調査手法の非効率性に対する反省から作られた「簡易農村調査手法」(Rapid Rural Appraisal: RRA)などがある。さらに、チェンバースが現在広く参加型開発に取り入れられている「参加型農村調査手法」(Participatory Rural Appraisal: PRA)を開発・普及させた。PRA は「農村住民による自らの状況の再認識・学習の重視とプロジェクトの計画への住民の参画・関与を含むという点が RRA と大きく異なる」(坂田(2003)pp.47)のである。チェンバース(1994)によれば、PRA の目的は「データ収集よりも、ひとつのプロセスをスタートさせること」(p.960)であり、「ローカルの人々が彼ら自身の知識生活と環境を共有、増進、分析でき、そして計画、実行できるようになるためのアプローチと手法の一群」(同 p.953)なのである。

80 年代後半から 90 年代にかけて、参加の概念は大きな変化を遂げることとなる。エンパワーメントの重要性が認識されるようになるとともに、グッド・ガバナンスの重要性が強調されるようになったのである。国際協力事業団(1995)の『参加型開発と良い統治—分野別援助研究会報告書』ではこの変化を次のように述べている。

個別プロジェクトの中での住民参加ばかりでなく、当該国の開発活動さらには経済・社会・政治活動には貧困の軽減、民間セクターの育成、政府に異議申し立てができるような市民社会の育成といったような、国民の幅広い参加を確保することが必要であり、また政府は、そのような参加を可能にするための仕組みや基盤づくりに際して大きな役割を果たすべきであることが、認識されるようになってきた。(pp.6-7)

これまでは個々のプロジェクトについてミクロな草の根レベルで考えられていた参加が、政治、社会、経済活動というマクロな問題、グッド・ガバナンスと結び付けられて考えら

²⁸ Oakley and Marsden(1984)

²⁹ チェンバース(2000)

³⁰ Oakley and Marsden(1984)

れるようになったのである。同報告書によると、こうした転換には次のような背景がある。

世界情勢として、1980年代末期以降、アフリカ諸国で相次いで行われている複数政党制下での大統領選挙や議会選挙、或いは韓国、台湾、タイ等で見られた中間層の急速な増大による民主化要求の流れから見ても、その現れ方は一様ではないが、民主化の方向性、ないしは政治的多元主義の考え方は世界共通の潮流になっているとの現実がある。また、構造調整政策、中国、ヴェトナム等の経済改革の潮流、ソ連、東欧の社会主義政権の崩壊後に見られるように、経済の自由化、市場指向型経済への移行は世界経済の方向性となっている。(p.7)

つまり、民衆が政治における意思決定や執行の過程に「参加」することが重要である民主主義と、より多くの経済主体の「参加」が望まれる市場型経済への移行という二つの大きな潮流が、参加の概念の転換に大きな役割を果たしたのである。こうして、参加型開発における主要なアクターとして、NGOのみならず政府の役割が認識されるようになった。1989年12月には、経済協力開発機構(Organization for Economic Co-operation and Development: OECD)の開発援助委員会(Development Assistance Committee: DAC)が *Development Co-operation in the 1990(OECD(1989))*の中で「すべての人々の広範な参加」が人々の生産的エネルギーを刺激することや、利益をより公平に分配することとともに、開発戦略と開発援助の中心的要素となるべきであると宣言した。この時点では、グッド・ガバナンスは、参加型開発遂行のための前提条件と考えられていたが、後にはこの議論は、人々の意思決定への参加がグッド・ガバナンスをもたらすのである、というように変化していった。(坂田(2003)p.48)

「参加」という概念は、このような経緯を辿り、様々な社会的状況に影響を受けながら多くの議論を生み出してきた。佐藤(2003)の言う通り、「明確なコンセンサスは存在しないし、おそらく今後もそうしたコンセンサスが形成させることはない」のであろう(p.3)。本論文では、先にことわった通り、援助側の姿勢を問う理念としての参加、参加型支援としてこの概念を扱うが、この理念も数多く存在する「参加」の概念の一つにすぎないことには留意しなければならない。

3. 1. 3 「参加型」への批判、コスト、リスク

順調に開発言説の中で受け入れられ、90年代以降急速に浸透してきた参加型開発であるが、幅広く用いられるようになると同時に、批判を受けコストやリスクが指摘されることもでてきた。ここでは、参加型開発を批判的に検討する先行研究を参照し、参加型支援を行う場合に留意すべき点を明らかにする。

まず、参加型開発が新たな「専制」になりうる、という B.Cooke らによる批判をとりあげる。彼らは著書の *Participation: The New Tyranny?*の冒頭で参加型開発に対する3つの

問いを挙げ、様々な事例の中でこの問いを検証する。

- 1) 参加型開発のファシリテーターは既存の意思決定プロセスを破壊するか？(意思決定、管理の専制)
- 2) 集団の力学は既存の権力者の利益を強化するような参加決定をもたらすのか？(集団の専制)
- 3) 参加型の手法は参加が供給し得ない利点を持った他の手法を排除してきたのか³¹？(手段、手法の専制)

そして、いずれの問いに対しても‘yes’の場合が存在すると主張するのである(Cooke(2001)pp.7-8)。外部者が参加する開発プロジェクトにおいては、意思決定プロセスが外部者によって規定されてしまうことがある。特に、参加を手段として考える場合、地域の人々が意思決定の際に重視する、尊敬や信頼、あるいは友情関係といった私的な要素は見過ごされがちである。RRA や PRA、PLA といった方法が採用される場合、こうした要素への配慮の欠如は驚くべきものである(Hailey(2001)p.88)。また、参加型の利点として、地域に蓄積された知見を活用できるということがあげられ、PRA などの手法はそうした知見を取り込むことができるとされている。しかし、実際には援助機関と村人との間のパトロン関係を背景として、「村人による」とされる開発計画が策定されることもある。地域の人々の声はあまり考慮されず、彼らが計画を策定する会議に出席したということが「参加型」である証とされるのである(Hildyard 他(2001)p.59)。こうした場合、「地域の知見」を活用したというよりはむしろ、村人たちが新しい「計画の立て方」を学んだというべきであろう(Mosse(2001)p.32)。また、もともと地域に問題のある権力構造や格差などが存在する場合、参加型開発によってそれらの問題を解決する事は難しい。様々なステークホルダーが同じ席について話し合いをしさえすれば、それは「全員にとってフェアな」ものになると考えられているのである(Hildyard 他(2001)p.69)。参加型の手法にこだわるあまりに、参加以外の有効な方法が排除されてしまう場合もまた存在する。こうして決められたプロジェクトが、既存の格差や権力関係を是正するどころか逆に強化してしまうのも当然である。Cooke らの「専制」批判に対しては、ヒッキィやモハン³²が、参加を通して人々が様々な能力を獲得する事で社会変容の契機になりうると反論しているが、参加の「専制」的側面については認めている。こうした参加型開発の「専制」的側面は、参加型支援という理念を持って援助を行う際にも常に留意しなければならない。なぜなら、参加型支援というのはあくまで「理念」であり、具体的な手法やルールなどを提示するものではないからであ

³¹ Hailey(2001)は、参加型手法への過信のあまり、文化や習慣、人間関係といった背景の異なる地域に一律に PRA などの手法を適用してしまう傾向があると主張している。また、地域コミュニティに根差した価値観を重視し活動を行っている BRAC というバングラデシュの NGO の例から、形式的・機能的な手法の限界や、対話と個人的なコンタクトの重要性を指摘している。

³² ヒッキィ、モハン(2008)

る。村人たちが主体性・自主性を確立する前段階では、理念が単なる飾りとなってしまう、こうした参加型開発が「専制」に陥る可能性は十分存在しているのだ。

次に、佐藤(2003)が指摘した参加型開発のコストやリスクを参照する。参加型開発は、自助努力を重視し、住民のオーナーシップを尊重するために、しばしば住民自身がなんらかのコストを負担することが求められる。そのため「参加型は安くつく」と考えられがちであるが、佐藤によれば参加型に固有のコストというものも存在する。まず、援助側のコストとしては、従来のプロジェクトよりも様々な立場の人々が参加することが望ましいため、調整のために多くの時間や費用が必要となる。また、PRA 等を実施するにしても専門のコンサルタントに依頼するなどの調査費がかさんでしまう。さらに、様々な異なる立場の人々が参加するという事は、それだけ多様な思惑が生まれるということであり、情報や利害の調整には多大なコストがかかるであろう。また、もし情報伝達にミスがあれば、参加した人々に過大な期待を抱かせたり、逆に不信感を与えたりするなどのリスクが生じかねない。次に、参加する側のコストを考える。まず、住民には「参加すること」自体に対する労力や費用、時間といったコストが発生する。その日の生活のために必要な労働を削らなければ参加できないこともありうるのである。また、もし参加型でなんらかのプロジェクトが行われ、それが失敗に終わった場合、村人の間に否定的な影響を与える可能性も否定できない。「みんなでやってもだめだった」という記憶は、今後の村人たちの協調活動への意欲を低下させてしまうかもしれない。(pp.23-25)

さらに佐藤(2003)は、様々な立場の人々が参加してプロジェクトを実施するという参加型開発の理念ゆえに発生するリスクが存在するという。このリスクに関して、佐藤は二つの原則を挙げている。

- ・プロジェクトは参加型になればなるほどセクターを越境する
- ・プロジェクトは参加型になればなるほど村人の戦略が優越する

一つ目の原則は、次のようなものである。例えば、ある参加型プロジェクトが行われ、人々の意識が高まった場合、そもそものプロジェクトから離れて、様々な分野の状況改善に意欲を見せ始めるかもしれない。しかしながら、少なくとも日本の ODA の枠組みの中で行われるプロジェクトの場合、対象となるセクターはあらかじめ決められているため、既定のセクター以外のことに予算を使うことはできない。人々の意欲を活かすことができないのである。二つ目の原則は、参加型開発の住民の選択を重視するという理念に起因する。たとえ「援助への依存度を高める」という選択であっても、援助側の思惑とはずれた選択であっても、それが住民自身による選択であれば、無視することは参加型の理念に反するのである。二つの原則のいずれも、参加によって援助側がプロジェクトを管理するのが困難になることを意味しているのである。(pp.25-27)

佐藤は著作の『参加型開発の「再検討」』の中で、チェンバースが提唱したような「外部

者の姿勢を問う」という意味での参加型開発を再検討の対象にすると述べているが(p.7)、佐藤が指摘したコストやリスクは、「いかに多くの人々を参加させるか」という一般に流布している意味での参加型開発のコストやリスクではないだろうか。ここで、佐藤が指摘したコストやリスクを、「いかに外部者が参加するか」、つまり「プロジェクトを主体的に行うのは当事者である村人である」という参加型支援の観点から問い直してみる。援助者側のコストに関しては、そもそもの前提に「従来のプロジェクトよりも様々な立場の人々が参加することが望ましい」ということが挙げられているが、これは参加型支援を考えた場合は一概には言えない。誰がどのレベルでプロジェクトに関わるか、ということは個々のプロジェクトごとの問題である。しかし、住民側のコストとして挙げられている「参加すること」、つまりプロジェクトに携わること自体にかかるコストや、失敗した場合の影響という点は参加型支援においても考慮されなければならない。また、参加型になればなるほど援助側がプロジェクトを管理するのが困難になる、というリスクも再考しなければならない。「セクターを越境すること」や「村人の戦略が優越する」ことがリスクとなるのは、援助側が主導するプロジェクトを考えた場合の話である。では、地域の人々が主導する場合は、これらの原則はどう考えられるであろうか。住民が主体的にプロジェクトを計画するようになれば、「セクター」という概念に捕らわれず、様々な分野に渡る縦断的な計画が立案されるようになるかもしれない。あまりにも多くの分野をカバーするプロジェクトを行おうとするならば、確かに計画段階や実施段階で様々な問題が発生する可能性はある。しかし、こうした問題というのは参加型支援に固有のリスクとは言えない。佐藤が指摘するリスクとは、援助する側、つまり外部者側では予算の使途があらかじめセクターごとに決定されているため、住民が他のセクターのプロジェクトをやりたがった場合に、「そのセクターへの支出は認められていないからできない」といった事態になることである。参加型支援の理念を持って支援を行う場合、こうした制限の改善は、外部者に課された大きな課題である。「参加型になればなるほど村人の戦略が優越する」というリスクは、参加型支援の概念においては、リスクに見えないかもしれない。「村人の戦略が優越する」ということは、村人が受動的ではなく主体的にプロジェクトに関わっていると考えられるからである。しかし、佐藤が指摘したように、村人が「援助への依存度を高める」という意思決定を行う可能性も十分にある。この問題は、実は参加型支援という概念において重要な示唆を含んでいるのである。そもそも貧しい人々が、依存・従属関係を断ち切ろうと決断するためには、「援助がなくても自分たちは生活できる」という確固たる自信が必要になる。そのような自信を持った人々を外部者が支援する、というのが参加型支援のあり方である。しかし、将来への希望が持てず、健康な暮らしができない人々がそうした自信を持っているといえるのだろうか。これは地域のコミュニティの状態や、社会関係資本(ソーシャル・キャピタル)論などとも関連するが、それぞれの地域によって、さらに各個人によって異なるだろう。貧しい人々が自信を獲得するまでの間、どのような形での援助を行うかということは、参加型支援の理念においても重要な課題なのである。

貧しい人々が自律を達成するまでの移行期間に行われるべき援助の形の一つの可能性として参加型を取り上げているが、ここまで見てきたような批判やデメリット、また前章で取り上げた ODA の三側面が示したような、国民の税金を財源として国家によって実施されるために、政治的戦略性と商業的採算性に配慮しなければならないという ODA の限界を常に考慮し、その限界を越える方策もまた模索し続けなければならない。

3. 2 「参加型支援」という理念

本論文では、脱「開発」派の主張を補足する形で「開発の時代」から脱却するための過渡期としての「移行期間」を提示し、この移行期間に行われる援助の理念として「参加型支援」を提示した。人類と地球の共生を脅かすことのない形で途上国が援助を必要としなくなるためには、我々の経済至上主義的価値観を転換し、経済活動以外の人間の活動、文化や伝統といったものに価値を見出さなければならない。こうした価値観の転換が初めて、途上国と先進国の従属関係を生み出す構造の転換は可能となるのである。参加型支援という理念は、こうした価値観の転換を促すための理念である。

既に述べた通り、「参加型開発」には明確な定義が存在しない。主張する人や期間、主張される年代によって様々な意味の「参加」が論じられている。本論文で論じられる参加は、「いかに多くの貧しい人々をプロジェクトに参加させるか」という意味での参加ではない。ここでの参加は当事者である貧しい人々の自主性・主体性を尊重する形で、外部者が支援活動に参加する姿勢を問う理念である。この理念は、いかに村人の主体性を尊重しながら外部者が参加するか、いかに援助・被援という権力助関係を排除するか、いかに相互に対等な協力関係を築くか、といった問いを内包しており、この理念を共有する者は、常にこの問いと向き合わなければならない。だがこれらは、なんらかの手法や実行枠組みをプロジェクトに強制するものではない。プロジェクトが実行される現場はそれぞれ異なっており、同じ枠組みを画一的に適用しようとすることは、Cooke らの批判した「専制」に陥ることに他ならない。移行期間の初期では、もちろん従来型の先進国主導でのプロジェクトが必要となる場合もあるだろう。そうした場合でも、重要なのは参加型支援の理念を忘れず、柔軟に対応することである。こうした参加型支援の積み重ねの中で、次のようなことが実現されることが望まれる。貧しい人々が自らの能力や、現在までの歴史の流れの中で蓄積してきた伝統、文化、知恵を再発見し、自らのコミュニティを再生・活性化すること。彼らが自分たちの可能性に自信を持ち、自主性・主体性を獲得し、自律的な生活を実現すること。先進国の人々が、貧しい人々を「発展途上の存在」としてではなく、「自律した存在」と認識すること。経済以外の価値あるもの、多様な文化や伝統といったものは、貧しい国のみならず、先進国にも存在していると気付くこと。そして双方が、「途上国」、「先進国」といった枠組みを越えて、互いに対等であると認め合うことなどである。対等な立場に立って互いの考え方や価値観の違いを認め合うことができるならば、何らかの無機質な指標を用いて競争することは無意味なことになるだろう。

第4章 おわりに

4.1 結論

本論文では、「開発」という概念の発展を、1949年のトルーマン大統領就任演説から2001年9月11日の同時多発テロに至るまでの歴史の中で振り返り、この概念が膨張してきた様子を概観した。脱「開発」派の議論をもとに、先進国主導の開発や経済至上主義の問題点、途上国が先進国への依存を断ち切る必要性、価値観の転換の必要性を確認したが、この議論には「どうやって」実現するのかという視点が欠けていた。そのため、「開発の時代」から脱却するための過渡期、「移行期間」を設定し、現在の被援助国がODAから脱却することと環境保護を両立するための方策を探った。

現在援助されている人々が援助への依存を断ち切り、自律的な生活を営めるようになるためには、脱「開発」派の主張の通り、現在援助者、被援助者双方が捕らわれている、地域に根付く伝統や文化、習慣を、単に「遅れた未熟な」ものとして切り捨てるような価値観や、貧しい人々が援助から脱却できない世界システミック構造を転換することが必要となる。こうした価値観や構造が存在している状態では、いつまでたっても途上国は「遅れた」存在のままであり、地球の環境は脅かされたままなのである。移行期間には、こうした価値観の転換や、それに続く構造の変化が起こらなければならない。参加型支援という理念は、こうした転換を促す可能性のある理念なのである。

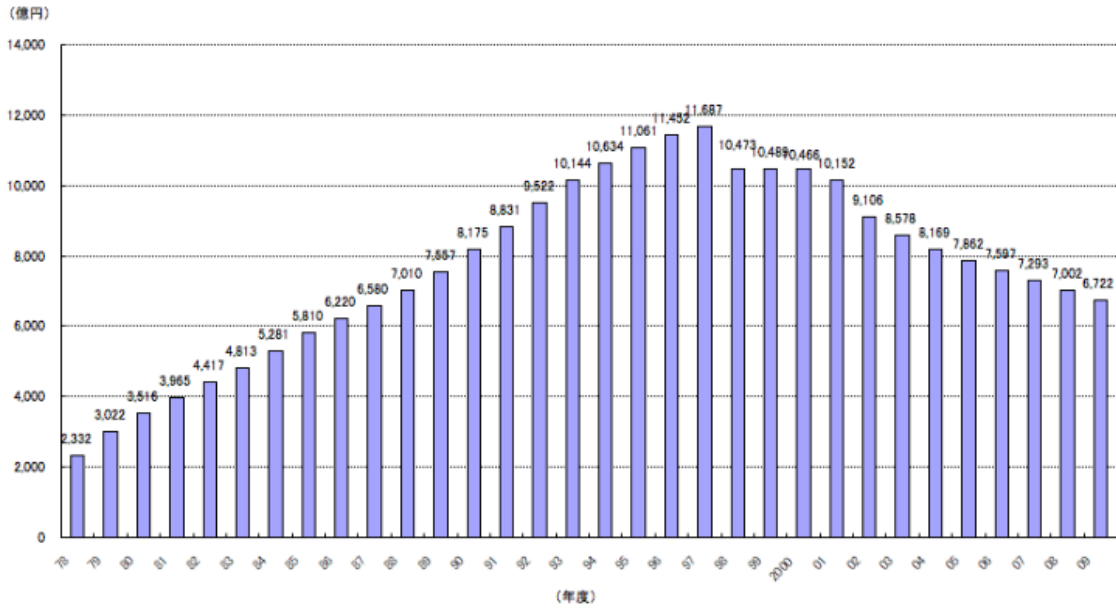
参加型支援という理念は、「いかに外部者が村人の主体性を尊重する形でプロジェクトに参加するか」を問う概念であり、当事者である村人たちの主体性の尊重や、援助・被援助関係の解消、当事者と外部者の対等な協力関係の構築を目指す理念である。こうした理念が浸透することは、移行期間における価値観の転換に大きな役割を果たす可能性を秘めている。ただし、参加型開発に対する「専制」批判や、プロジェクトに携わるために住民が負担しなければならないコストの存在、主体的に行ったプロジェクトが失敗した場合の悪影響といった問題には常に留意しなければならない。さらに、外部者、本論文においては特に先進諸国が、いかに村人のプロジェクトを柔軟に支援できる体制を作るのか、そしてそもそもどのようにして村人の自主性を育てる支援ができるのか、という課題の解決が不可欠である。それぞれの地域やコミュニティによって事情は異なるため、マニュアル的な解決策は存在しない。ケースごとに、村人と外部者が協力して解決していかなければならないのである。

4.2 課題、今後の展望

今後の課題としては、「参加型支援」という理念のもと行われるODAのあり方をさらに具体化することが挙げられる。いくら理念として存在していても、それが実際の活動に結びつかなければ意味をなさず、単なる理想主義的な机上の空論に終わってしまう。したがって、実際に行われたプロジェクトのなかから、参加型支援という理念に近いと思われる

事例のケーススタディを行い、具体的にどのような取り組みが行われているのか、その取り組みが住民側、援助側双方にどのようなインパクトを与えたのか、価値観の転換に繋がる変化は見受けられるのか、といったことを調査するつもりである。日本が過去に行ったプロジェクトや、心情的援助国として知られる北欧諸国やオランダ、カナダによる ODA の実績を探り、「参加型支援」に対する何らかの示唆を発見したい。さらに、本論文でテーマとして扱った国家による貧困の解消への取り組みのみならず、草の根組織や NGO によるボトムアップ型の活動や市民運動のもつ可能性、国家を越えて活動することのできる国際機関の持つ可能性を検討することも必要である。バングラデシュの最大規模の NGO である BRAC の活動や、インドでのダム開発時の森林伐採に反対したティコ運動などを取り上げたい。ODA という枠組みの外で行われる活動には、今回取り上げた ODA の三側面という限界はあてはまらない。それぞれの組織が違った特色を持っており、それぞれが異なる限界と可能性を持つはずである。人間の価値観の転換という非常に巨大で、かつ曖昧な課題に挑戦するためには、様々な方向からのアプローチの可能性を検討する必要があるのである。

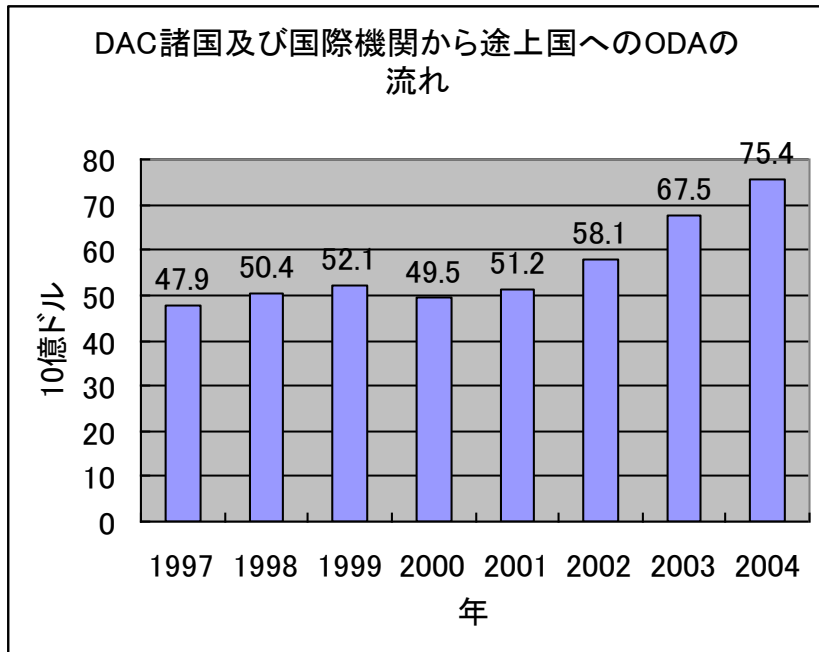
資料



グラフ1 一般会計 ODA 当初予算の推移(外務省ホームページより)



グラフ2 DAC 主要国の ODA 実績の推移(1990-2003) ODA 白書 2004 年版より



グラフ3 DAC 諸国及び国際機関から途上国への ODA の流れ
 2005 年 DAC 議長報告より筆者作成

参考文献

- Cooke, Bill (2001) “The Case for Participation as Tyranny”, *Participation: The New Tyranny?* pp. 1-15 London and New York: Zedbooks
- Cohen, J and N. Uphoff (1977) *Rural Development Participation: Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation* Ithaca, New York: Rural Development Committee, Cornell University
- Hailey, John (2001) “Beyond the Formulaic: Process and Practice in South Asian NGOs”, *Participation: The New Tyranny?* pp.88-101. London and New York: Zedbooks
- Kay, Cristobal (1989) *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*. London and New York: Rutledge
- Moser, C. (1989) “Community Participation in Urban Projects in the Third World” *Progress in Planning* Vol. 32 pp.71-133.
- Mosse, David (2001) “People’s Knowledge’, Participation and Practice” *Participation: The New Tyranny?* pp.16-35. London and New York: Zedbooks
- Oakley, P. and Marsden, D. (1984) *Approaches to Participation in Rural Development* Geneva: International Labour Office
- OECD/DAC (1989) *Development Co-operation in the 1990* Paris: OECD
- Paul, S. (1987) *Community Participation in Development Projects: The World Bank Experience* World Bank Discussion Papers No.6. Washington D.C.: The World Bank
- Sachs, Wolfgang (2000) *Development: The Rise and Decline of an Ideal* Wuppertal Institute
[http://www.wupperinst.org/en/publications/entnd/index.html?beitrag_id=177&bid=81\(2010/02/01\)](http://www.wupperinst.org/en/publications/entnd/index.html?beitrag_id=177&bid=81(2010/02/01))
- Ullrich, Otto(1993) “Westliche Technologie und „Dritte Welt“” *Wie im Westen so auf Erden*, Reinbek
[http://www.otto-ullrich.de/Otto_Ullrich/Texte.html\(2010/02/01\)](http://www.otto-ullrich.de/Otto_Ullrich/Texte.html(2010/02/01))
- Wallerstein, Immanuel (2004) *World-Systems Analysis An Introduction*. Durham and London: Duke University Press
- World Bank (1990) *World Development Report1990*.New York: Oxford University Press
外務省ホームページ [http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html\(2010/02/10\)](http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html(2010/02/10))
- 外務省(2004) 『ODA 白書』
- 菊地京子(2001) 「国際開発援助の理念と実態」『開発学を学ぶ人のために』 pp.34-58、世界思想社
- 草野厚(1997) 『ODA の正しい見方』 ちくま新書
- 国際開発委員会(1969) 『開発と援助の構想 :ピアソン委員会報告』 (大来佐武郎訳)日本経済

新聞社

- 国際協力事業団(1995)『参加型開発と良い統治—分野別援助研究会報告書』国際協力事業団
- 佐藤寛(2003)「参加型開発の『再検討』」『参加型開発の再検討』 pp.3-36、アジア経済研究所
- 坂田正三(2003)「参加型開発概念再考」『参加型開発の再検討』 pp.37-60、アジア経済研究所
- ザックス, ヴォルフガング(1996)『脱「開発」の時代—現代社会を解読するキーワード辞典』(三浦清隆訳、原著 1992)、晶文社
- (2003)「力の限界—新しい豊かさの形を求めて」『地球文明の未来学—脱開発へのシナリオと私たちの実践』 pp.253-273、(川村久美子・村井章子訳、原著 2003)、新評論
- シューマッハー, E.F.(1986)『スモール イズ ビューティフル—人間中心の経済学』(小島慶三、酒井懋訳、原著 1973)、講談社学術文庫
- セン, アマルティア(2006)「人間の安全保障と基礎教育」『人間の安全保障』 pp.21-34(東郷えりか訳、原著 2002)、集英社新書
- チェンバース, ロバート(2000)『参加型開発と国際協力—変わるのはわたしたち』(野田直人、白鳥清志 監訳、原著 1997)、明石書店
- 鶴見和子(1996)『内発的発展論の展開』筑摩書房
- ヒッキイ, サミュエル、モハン, ジャイルズ(2008)『変容する参加型開発』(真崎克彦監訳、原著 2004)、明石書店
- ブラウン, ステファン(1993)『国際援助—歴史 理論 仕組みと実際』(安田靖訳、原著 1990)、東洋経済新聞社
- フランク, A.G. (1976)『世界資本主義と低開発—収奪の《中枢-衛星》構造』(大崎正治訳、原著 1969)、柘植書房
- (1980)『従属的蓄積と低開発』(吾郷健二訳、原著 1978)、岩波書店
- フレイレ, パウロ(1979)『被抑圧者の教育学』(小沢有作訳)、亜紀書房
- 古田肇(2004)「外交戦略としての経済協力—日本のODAは何をめざしているのか」『外交フォーラム』(No.195、2004年10月号)pp.24-29、都市出版
- ラトゥーシュ, セルジュ(2004)「開発の自文化中心主義に抗して」『ル・モンド・ディプロマティーク—日本語・電子版』(2004年11月号、清水真理子訳)
<http://www.diplo.jp/articles04/0411-4.html#1>(2010/01/10)
- ラミス, C.ダグラス(1998)「民主主義に反する開発・発展」『ラディカル・デモクラシー』 pp.77-128、(加地永都子訳、原著 1996)、岩波書店
- (2003)『経済成長がなければ私たちは豊かになれないのだろうか』平凡社
- ロストウ, W.W. (1961)『経済成長の諸段階—一つの非共産主義宣言—』(木村健康・久保まち子・村上泰亮訳、原著 1960)、ダイヤモンド社