

報 告

# 開発のための国際協力のあり方と 地域研究の役割



平成20年（2008年）7月24日

日 本 学 術 会 議

地域研究委員会 国際地域開発研究分科会



この報告は、日本学術会議地域研究委員会 国際地域開発研究分科会が中心となって開催した国際シンポジウムやワークショップの成果を踏まえて、同分科会が行なった審議の結果を取りまとめたものである。

#### 国際地域開発研究分科会

委員長	藤田昌久	(第一部会員)	甲南大学教授、経済産業研究所所長
副委員長	末廣 昭	(連携会員)	東京大学社会科学研究所教授
幹事	黒崎 卓	(連携会員)	一橋大学経済研究所教授
	酒井啓子	(第一部会員)	東京外国語大学大学院地域文化研究科教授
	古川勇二	(第三部会員)	東京農工大学大学院技術経営研究科研究科長
	石川義孝	(連携会員)	京都大学大学院文学研究科教授
	大塚啓二郎	(連携会員)	国際開発高等教育機構／政策研究大学院大学教授
	加藤弘之	(連携会員)	神戸大学経済学研究科教授
	小泉潤二	(連携会員)	大阪大学理事・副学長
	高阪 章	(連携会員)	大阪大学大学院国際公共政策研究科長・教授
	児玉谷史朗	(連携会員)	一橋大学大学院社会学研究科教授
	篠田英朗	(連携会員)	広島大学平和科学研究センター准教授
	田嶋俊雄	(連携会員)	東京大学社会科学研究所教授
	服部民夫	(連携会員)	東京大学大学院人文社会系研究科文学部教授
	水野広祐	(連携会員)	京都大学東南アジア研究所所長・教授

# 要 旨

## 1 本報告の背景

現在、人類が解決を迫られている緊急の課題のひとつが、開発途上国の経済的社会的な開発と貧困削減である。先進国からの開発援助の究極的な目的を絶対的貧困の削減におき、この観点から援助や国際協力を評価することが必要とされている。また、開発の概念も広がり、経済開発だけでなく社会開発、さらには人間開発が主たる課題になっている。他方、国際協力の担い手も多様化しつつある。このような中、日本の政府開発援助は他の先進国に比べて相対的に減少している。

限られた資金でより大きな効果を上げるような国際協力の仕組みについて検討し、その検討の結果を共有財たる「知」として国際社会に発信するために、なぜ国際協力がうまくいかない場合があるのか、国際協力の実効性や有効性を保障する開発戦略や途上国の制度とは何か、開発そのものを支える担い手はだれか、といった問題に答えることが必要となっている。

## 2 日本の経験、アジアの経験を通じた国際協力：3つの事例

日本の開発援助の特徴として、途上国の国民の力を引き出すような自助努力の支援、日本の知見や技術を伝える国際協力、途上国の民主化定着・市場経済化を支援する協力の3つを挙げることができる。問題は、こうした特徴を実際の国際協力の現場で生かし、日本の経験を他の国が利用できる共有財としての「知」へと高めることができるかどうかという点である。

この点に着目して国際協力を考えるための材料として、日本が関与してきた3つの事例を紹介する。一番目は、日本が自国の経験にもとづいて提供した技術協力が、相手国の国内条件の違いや国際環境の変化によって、所定の成果を挙げるができなかった事例（タイに対する中小企業振興政策）である。二番目は、逆に日本のノウハウが相手国の受け皿の整備や担い手の存在によって一定の成果を挙げた事例（タイにおける「一村一品運動」）である。三番目は、アジアの経験を日本の国際協力を通じてアフリカへ移転しようとする試みの事例（アフリカにおける高収量品種のコメの導入）である。

## 3 開発のための国際協力のあり方と地域研究の役割

### (1) 当事者同士の相互理解と相手に対する正確な認識

国際協力の成否は、当事者同士の相互理解と相手に対する正確な認識を前提とする。この相互理解を深めるための情報や知識を提供する上で重要な役割を果たすのが、地域研究であると考えられる。

## (2) 下からの能力開発に対する支援

国際協力の実効性と有効性を担保するためには、制度そのものが適切であることに加えて、制度を設計し運用する人々の存在とその能力もまた重要である。その能力は他者から付与されるのではなく、意思決定への参加や実践を通じて自ら作り上げていくものである。相手国のコミュニティや人々と対話を重ねながら、問題解決に取り組む人材を、時間をかけて育成していく作業において、地域研究の「知」が貢献できる領域は大きい。

## (3) 「人間の安全保障」の視点

「恐怖からの自由」と「欠乏（貧困）からの自由」を組み合わせる「人間の安全保障」アプローチは、途上国にしばしばみられる紛争と貧困の同時存在を理解し、これに対してどう取り組むのかを考える上で有用である。国際協力に「人間の安全保障」の視点を生かすためには、持続的な開発がだれのためになされ、何を目的とするのかを、それぞれの社会における安全や発展と関連させてあらかじめ明確にする必要がある。このための基礎的な情報を提供できるのが、対象地域に住む「人間」とそれが構築する「社会」に関する深い知識を有する地域研究である。

## (4) 日本の経験を国際的共有財の「知」に高める努力

日本の経験は、現代世界、とりわけ南アジアやアフリカが絶対的貧困を克服する際に、有用な示唆に富むと考えられる。日本の知見や技術を今日の途上国に伝えようとする場合、当該国の状況に関する正確な理解と、それに合った技術・制度の選択が重要になる。そのためには、地域研究者が関与した2方向の異分野交流が生み出す「知」が役立つと思われる。第一は地域研究者と各分野専門家との共同作業、第二は異なる地域をフィールドにする地域研究者同士の連携である。

## 目 次

1	本報告の背景 .....	1
2	日本の経験、アジアの経験を通じた国際協力：3つの事例 .....	2
	(1) 日本の経験の直輸入が示す限界 .....	2
	(2) 日本の経験と相手国の経験の結合 .....	3
	(3) アジアの経験をアフリカに移転する可能性 .....	4
3	開発のための国際協力のあり方と地域研究の役割 .....	6
	(1) 当事者同士の相互理解と相手に対する正確な認識 .....	6
	(2) 下からの能力開発に対する支援 .....	7
	(3) 「人間の安全保障」の視点 .....	8
	(4) 日本の経験を国際的共有財の「知」に高める努力 .....	9
	《参考資料》 .....	11
	参考資料1 ワークショップ「途上国開発のための国際協力のあり方」 (2007年6月)の概要	
	参考資料2 日本学術会議主催「持続可能な社会のための科学と技術に関 する国際会議2007」(2007年9月)での関連議論の概要	
	《付録》 .....	18
	付図1 主要援助国の政府開発援助(ODA)の推移	
	付表1 DAC諸国の政府開発援助(ODA)の実績	
	付表2 日本のODA実績の推移	

## 1 本報告の背景

現在、人類が解決を迫られている緊急の課題のひとつが、開発途上国の経済的社会的な開発と貧困削減である。途上国の多くにおいて、所得・教育・保健医療など、生活水準を左右するほとんどの側面が絶望的に低い。十分な食糧を得ることができず、まったく学校に行く機会もなく、先進国では問題にならないような軽い病気ですら命を失ってしまう貧困問題、すなわち「絶対的貧困」に苦しむ人々の数は、この地球上で10億人を超えると推定されている。とりわけ、「絶対的貧困」はインドなど南アジア諸国と、サハラ以南のアフリカ諸国に集中している。先進国からの開発援助の究極的な目的を、このような「絶対的貧困」を削減することにおき、この観点から援助や国際協力を評価することが、近年の潮流である<sup>1</sup>。この潮流に日本が寄与することは、喫緊の課題であると考えられる。

ここでいう開発という言葉は、1980年代初めまでは、もっぱら経済成長の推進や、低所得層人口の削減など、経済面を強調して用いることが多かった。近年は、貧困の概念が広がってきたと同様、開発の概念も広がっており、経済開発だけではなく社会開発、さらには人間開発が主たる課題になっている。そして、この人間開発の中には、教育機会や就業機会のジェンダー間の格差是正も、重要な項目として含まれている。

他方、国際協力の担い手も多様化しつつある。当初は先進国政府や国際開発機関による無償もしくは有償援助が中心を占めていたが、1990年代以降になると、民間ベースによる技術協力や非政府組織（NGO・NPO）による草の根協力、さらにはそれまで援助の受け手であった途上国が援助する側に回る「南南協力」なども、国際協力の重要な形態になってきたからである。

一方、日本は1989年から2000年まで、1990年を除いて一貫して保ち続けた世界最大の政府開発援助（ODA）供与国という地位から2001年に脱落し、2005年まではアメリカに次いで第2位、2006年にはイギリスに抜かれて第3位、さらに2007年にはドイツ、フランスにも抜かれて、第5位にまで下がった（付図1と付表1を参照）<sup>2</sup>。かつてのように援助予算の右上がりの増加を、財政的理由から期待することができない以上、限られた資金でより大きな効果を上げるような協力の仕組みについて検討し、その検討の結果を共有財たる「知」として国際社会に発信することが、以前にもまして重要になってき

<sup>1</sup> 例えば2000年9月に国連ミレニアム・サミットで採択された「国連ミレニアム宣言」と、それを実現するための具体的な目標を定めた「ミレニアム開発目標」（MDGs）を参照されたい。なお、MDGsは「極度の貧困と飢饉の撲滅」「普遍的初等教育の達成」「ジェンダー間の平等の達成と女性の地位の向上」など8つの具体的な目標と18のターゲット、そして48の指標からなっている。

<sup>2</sup> 『2007年版政府開発援助（ODA）白書』（外務省、2007年12月）を参照。同時に、日本の政府開発援助の金額自体も、1999年をピークに傾向的に下がり、その後、2005年に再び上昇したものの、国家財政の縮小の方針を受けて、2006年は対前年比15%の削減、2007年はさらに30%の削減と、大幅な低下を示した（付表2を参照）。

ていると考えられる。

開発の概念も国際協力の形態も変わっていくなかで、じつは国際協力の分野には、一貫して変わらない問題が存在することに注意すべきであろう。それは、国際協力が当事者の目的や意図通りには進まず、さまざまな障害にぶつかり、場合によっては失敗に終わってしまうこともある、という現実である。なぜ、国際協力がうまくいかない場合があるのか。国際協力（もしくは援助）の実効性や有効性を保障する開発戦略や途上国の制度とは何か。そして、開発そのものを支える担い手はだれか。こうした問題に答えることが本報告の中心的な課題である。

## 2 日本の経験、アジアの経験を通じた国際協力：3つの事例

日本政府の『2007年版政府開発援助（ODA）白書』は、日本の開発援助の特徴として、①途上国の国民の力を引き出すような自助努力の支援、②日本の知見や技術を伝える国際協力、③途上国の民主化定着・市場経済化を支援する協力の3つを掲げている。これら3つの方針は「人間の安全保障」を重視する立場とともに、2003年8月の「新ODA大綱」や2005年2月の「政府開発援助に関する中期政策」でも明記されており、途上国にとっても有益な方向である。問題は、こうした特徴を実際の国際協力の現場で生かし、日本の経験を他の国が利用できる共有財としての「知」へと高めることができるかどうかという点である。そこでこの点に着目して国際協力を考えるための材料として、日本が関与してきた3つの事例を紹介しておきたい。

一番目は、日本が自国の経験にもとづいて提供した技術協力が、相手国の国内条件の違いや国際環境の変化によって、所定の成果を挙げるできなかった事例である。具体的にはタイに対する中小企業（SMEs）振興政策を取り上げる。二番目は、逆に日本のノウハウが相手国の受け皿の整備や担い手の存在によって一定の成果を挙げた事例である。具体的な事例としてタイにおける「一村一品運動」を取り上げる。三番目は、アジアの経験を日本の国際協力を通じてアフリカへ移転しようとする試みの事例である。アフリカにおける高収量品種（HYV）のコメの導入がその例となる。

### （1）日本の経験の直輸入が示す限界

最初の事例は、1997年のアジア通貨危機のあと、日本政府がタイの要請に応じて提供した中小企業支援のための技術協力である<sup>3</sup>。日本側は通貨危機が勃発する前から、タイに対して製造業の国際競争力を向上させるため

<sup>3</sup> ジェトロ・バンコク・センター『タイ中小企業政策の現状と問題点』バンコク、1999年。

の協力として、中小企業支援を打ち出していた。というのも、中小企業は輸出産業の競争力を支える裾野産業（金型、鍛造・鋳造、部品製造など）の重要な担い手であり、同時に中小企業の育成は雇用創出にも貢献するからである。この政策を推進するために、日本側が当初構想したプログラムは、1950年代末から日本が採用した官民合同による産業構造審議会と財政投融資（fiscal and investment loans）の組み合わせによる産業政策（中小企業近代化促進法など）を念頭に置いたものであった。

ところが、この政策が効果を発揮するためには、政府（官僚）の側において産業知識を有する人材が存在し、政府と民間の間で情報交換を行なう仕組みが整い、個々の中小企業が産業別団体に組織化されている必要がある。こうした条件は当時のタイにはほとんど存在しなかった。加えて、財政投融資（政策金融）が政策手段として有効であるためには、金融市場に政府が介入する必要がある。しかし、1990年代のアジア諸国では金融の自由化が進んでおり、1997年の通貨危機以後は自由化の圧力がますます強まっていた。したがって、日本型の産業政策を導入しようとしても、それを支える国内条件も国際環境も、タイにはなかったのである。

その結果、日本側は中小企業支援の主たる枠組みを、中小企業金融の制度面での整備と、「企業診断士制度」に代表される経営面での改善にシフトさせた。幸いこちらの協力は成果を収めることができたが、当初の協力の政策的な意図は見直しを迫られた事実が重要である。つまり、相手国の社会制度、産業組織、政策を担う人材、国際環境の実態を十分把握しないで、過去の経験を直接移転しようとしても、期待した成果は生まれないことを、以上の事例は示唆している。この点は、パキスタンの地方分権化政策を論じたクレイシー報告（参考資料2）にも見出すことができる。

## （2）日本の経験と相手国の経験の結合

二番目の事例は、2001年にタイ政府が導入した「一村一品運動」（これをタイでは One Tambon One Product: OTOP [オートップ] と呼んでいる）の場合である。OTOPは、同年9月にまずチェンマイ県で試験的試みがなされ、その後、全国のタムボン（村落）に普及していった。2004年現在の実績は、売上高の合計が400億バーツを超え、星3つから5つの優良指定を受けた特産品の数は2万589品目に達する<sup>4</sup>。もちろん、この運動の進展と一定の成功には、日本政府が現場での生産技術の向上や海外での販路拡大に向けて技術協力を提供したことと、一村一品運動で有名な大分県との間で人的交流があり、そのノウハウをタイ側が吸収した点が大きく貢献している。

---

<sup>4</sup> NESDB『国家経済社会開発の評価報告書、第9次開発計画の3年間』バンコク（タイ語）より。松井和久・山神進編『一村一品運動と開発途上国：日本の地域振興はどう伝えられたか』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2006年、も参照。

しかしここで注目しておきたいのは、次の点である。

まず、タイでは1980年代以降進められていた農村開発プログラムの結果、一定の担い手が村落に育ちつつあった事実が重要である。そして、1990年頃から工業省手工業振興局において地方における特産品や地場産業の調査が進められ、農村開発のひとつの柱として農村家内工業の振興が政策課題になっていた事実も、無視すべきではない。さらに、2001年の総選挙で与党になったタクシン首相が率いるタイ愛国党（タイラックタイ党）の中では、「草の根経済振興政策」の一環として、農村部のコミュニティ・ビジネスを支援する構想が検討され、「スタンドアローン」（自力更生）モデルが議論されていた。このタイ愛国党の幹部の中に、たまたま日本に留学したタイ人（大学の教員）がいて、彼が大分県の一村一品運動を紹介したことから、タイ側のコミュニティ・ビジネス振興政策がOTOPの事業に結実したというのが、同プロジェクトの経緯であった。

したがって、タイ側にすでに「一村一品運動」につながる試みや経験があり、こうした経験が日本の経験と結びつくことによって成果を生み出したということができる。日本の経験やアイデアの一方的な発信ではなく、相手国の知識、経験、政策構想の存在の有無が、国際協力には大きな意味を持つことを示唆する事例といえよう。相手側における経験の蓄積や人的ネットワークの形成が国際協力において果たす役割は、参考資料2の重富報告でも強調されている。

### （3）アジアの経験をアフリカに移転する可能性

三番目の事例は、アジアの経験、具体的にはアジアでの顕著な食糧増産につながった「緑の革命」（1960年代末にコメや小麦の高収量品種が導入されて土地生産性が急上昇した現象）をアフリカに移転することの意義とその可能性に関するものである。世界銀行の報告書『東アジアの奇跡』（1993年）は、東アジアが経済成長と所得分配の双方で他の地域に比べて高い実績を実現できた要因として、安定したマクロ経済の運営、質の高い人的資源の存在と高い教育投資の実施など6つの項目を指摘している。そして、6つの中のひとつとして世界銀行が注目したのが、農業分野の発展と農業開発であった<sup>5</sup>。この農業発展に大きく寄与したのが、フィリピンの国際稲研究所（IRRI）や各国政府が手がけた、病虫害や気候変動に強い高収量品種のコメの開発とその普及活動であったことは、改めて言うまでもない。モノカルチャーや化学肥料等工業製品多投入型生産の広がりといった環境面でのマイナスを「緑の革命」がもたらした面もあるが、食糧増産と農家の所得上昇は、アジアの経済発展に不可欠であったと考えられる。一方、

<sup>5</sup> 世界銀行（白鳥正喜監訳・海外経済協力基金開発問題研究会訳）『東アジアの奇跡：経済成長と政府の役割』東洋経済新報社、1994年、を参照。

アフリカでは基本食料としてコメや小麦よりもトウモロコシ・雑穀・キャッサバなどが重要であり、食用にコメを使用する場合には輸入に頼ることが多かったこともあり、コメの「緑の革命」技術に対する関心が当事者の間で低かった。

そうした中で、日本が間にたってアジアの「緑の革命」の経験をアフリカに移転させる試みが近年なされている<sup>6</sup>。ウガンダやタンザニアにおけるコメの新品種の導入がもたらした劇的な変化は、本分科会のメンバーでもある大塚啓二郎（国際開発高等教育機構）が国際シンポジウムなどで紹介したとおりであり（参考資料2参照）、従来のアフリカに対する国際協力のあり方を変える可能性を秘めている。この大塚報告できわめて興味深いのは、「緑の革命」の移転にあたって大切な点は、資金・技術面での協力、人材面での育成と訓練だけではなく、国際協力を行なう人々、中央政府の役人、生産農民の三者が新技術の導入に「熱い思い」を抱き（これを大塚は“excitement”と呼ぶ）、その成果に対して強い期待感を持ち続けることだという指摘である。政策の妥当性、制度の適合性、人的資源の存在だけでなく、「熱い思い」を相互に共有しなければ国際協力は成功しないという主張は、きわめて説得的である。仮に制度構築を支援し、相手国の能力開発に協力しても、「熱い思い」がなければ新しい未来は拓けないからである。

アジアの経験をアフリカに移転する他の例としては、前述の「一村一品運動」(One Village One Product: OVOP [オーボップ])を、アフリカのマラウィ、タンザニア、ウガンダに導入しようとする試みがある。しかし、こちらの試みはタイほどの成功はまだ収めていない。空間経済学の立場からは、OVOP および日本発の「道の駅」プロジェクト<sup>7</sup>などの試みを、「ブランド農業」として捉えることができる。そして、このような「ブランド農業」が成功を収める条件として、モチベーションをしっかりとって地域住民を巻き込み、新しい試みに持続的に挑戦していくリーダーシップの存在、地域の自然環境に適した潜在的資源の発掘と持続的育成、国内外の大きな市場にリンクした社会経済状態、の3つが指摘されている<sup>8</sup>。同じプロジェクト(OTOP, OVOP)であっても、タイでは成果を挙げ、アフリカでは期待された成果を挙げていない事実は、相手国の取り組みや相手国に対する理解がいかに重要であるかを物語っているといえよう。

---

<sup>6</sup> アジアの経験をアフリカに移転させることを明示的に意識して貧困削減のプロセスの解明に取り組んだ研究としては、大塚啓二郎・櫻井武司編著『貧困と経済発展：アジアの経験とアフリカの現状』東洋経済新報社、2008年、を参照。

<sup>7</sup> 「道の駅」は国土交通省のイニシアティブのもとに1993年に始まった、高速道路や国道沿いのレストエリアを活用して地域特産物を販売する地域活性化の試みであり、現在日本には800近くの「道の駅」がある。海外では、国土交通省、国際協力銀行や世界銀行などの支援のもとに、タイ、インド、中国やケニア等で試みられている。

<sup>8</sup> Fujita, M., "Spurring Economic Development by Capitalizing on Brand Agriculture: Turning Development Strategy on Its Head", in F. Bourguignon and B. Pleskovic (eds.) *Rethinking Infrastructure for Development*. World Bank (Annual World Bank Conference on Development Economics, Global), 2007.

以上のような問題意識のもと、日本学術会議地域研究委員会国際地域開発研究分科会は、2006（平成18）年度の設置以来、国際シンポジウムやワークショップを通じて、アジアでの経験を踏まえつつ、途上国開発のための国際協力のあり方について議論を続けてきた。そこでは、研究者たちがこれまで別々に関与してきた地域研究と開発研究の両者を、「国際地域開発」という観点から統合し、地域研究者が国際協力の分野でどういう役割を果たすことができるのか、その点を明確にすることを目指した。本報告は、これらの議論を整理し中間的成果を取りまとめることを目的とするものである。

### 3 開発のための国際協力のあり方と地域研究の役割

#### （1）当事者同士の相互理解と相手に対する正確な認識

国際協力の成否は、当事者同士の相互理解と相手に対する正確な認識を前提とする。これらの理解と認識がなければ、相手国の開発に協力することもできないからである。この相互理解を深めるための情報や知識を提供する上で重要な役割を果たすのが、地域研究であると考えられる。地域研究が国際協力に貢献するとすれば、まずはこの点であろう。

具体的な例として、初等教育普及の問題を考えよう。日本は近代経済成長が本格化する前にほぼ100%の初等教育就学率を達成したが、現在の途上国をみると、はるかに悪い初等教育就学率のもとで経済成長に取り組む場合が少なくない。例えばパキスタンは、2000年代初めにおいていまだ50%以下の初等教育就学率の国家であるが、グローバリゼーションのもとで生じた経済成長の恩恵を、すべての国民が等しく受けたわけではなかった。主に非識字者からなる非熟練労働への需要が、あまり伸びないタイプの経済成長だったためである。では、初等教育予算に向かう援助を国際社会が増やせば問題が自動的に解決するかというと、1990年代以降のデータはそのような単純な関係でないことを示している。というのも、提供される初等教育の質の問題、教師が教育に熱心に取り組むためのインセンティブの問題、親が子供の教育に価値を見出さない現状、教育が有意義な投資と分かっていても労働力としての子供に頼らざるを得ない家計上の問題、女性の教育と世帯内での役割といったジェンダーの問題など、様々な問題が背景にあるからである。そのもつれた因果関係を解きほぐし、相手国と有効性が高いと思われる政策手段を模索する共同作業が、国際協力によって初等教育の普及を目指す場合には不可欠なのである。そして、そのもつれた因果関係を相手国の社会制度や価値観・ジェンダー意識も含めて理解する

ための基礎的な「知」を提供するのが、地域研究の役割であると考えられる。

このような地域研究の役割は、これまでに日本学術会議が行なった地域研究の推進に関する提言とも整合的である。例えば、2002（平成14）年9月に日本学術会議運営審議会が提案した『日本の計画』の中では、21世紀における世界の発展にとって「文化の多様性」を踏まえた「持続可能性」の解明が必要であるとされている。これを解明して持続的な発展につながる国際協力を行なうためには、長年にわたるフィールドワークにもとづいて世界の各地域の歴史や文化に通じた地域研究の成果が欠かせない。また、2000（平成12）年6月の「地域学の推進の必要性についての提言」、2001（平成13）年4月の「21世紀における人文・社会科学の役割に関する日本学術会議声明」、2003（平成15）年7月の『『文明誌』という知の新領域開拓の可能性を検証する』報告などでは、人文・社会科学と自然科学の統合・融合の重要性が述べられており、この面においても地域研究の役割が期待されてきた。国際協力は人文・社会科学と自然科学の統合・融合なくしては実現できないからこそ、その統合・融合を引き出す学問として、地域研究の役割がクローズアップされるのである。

## （2）下からの能力開発に対する支援

国際協力の実効性と有効性を担保するためには、制度そのものが適切であることに加えて、制度を設計し運用する人々の存在とその能力もまた重要であるという視点が必要になる。そして、その能力は他者から付与されるのではなく、意思決定への参加や実践を通じて自ら作り上げていくものである。

具体例として再び初等教育普及の問題に戻れば、政府開発援助やNGOの支援などによって公立小学校は建てたが（いわゆる箱物行政）、有資格の教師がきちんと配属されなかったり、教師の給料がきちんと支払われない、さらには条件の悪い教師の職に就いた者が転職活動に熱を挙げて教育を行なわないといった事例が、途上国の多くで観察される。経常的な人件費をきちんと政府が支給し、個別の教師が毎日きちんと教育を行なうインセンティブを与えるような制度（その中には、学校が位置するコミュニティによる監視も含まれる）を構築・運営することが、途上国の側において必要であろう。これらがまさにここで問題となる「能力」（capacity）である。

国際協力において途上国側の能力に注目した用語として、しばしば「能力構築」（capacity building）が用いられるが、この用語には国際協力を「する側」の見方や意思が強く反映してしまうきらいがある。国際協力をする側の上からの能力構築ではなく、途上国側の自律的な取り組みをより強く意識した、下からの能力構築こそ支援すべきものであり、この点では、「能力開

発」(capacity development)という表現の方がより適切と思われる(参考資料2の桑島報告参照)。

下からの能力開発には、住民やNGOなどの能力を高めるという側面と、末端行政を含む行政全体の能力を高めるという側面の両方が含まれる。後者を「下からの能力開発」に含めるのは、行政全体の能力を高める上で、地域住民や彼らが住むコミュニティに対してアカウンタブルな制度、もしくは説明責任を果たす制度にしていくことが不可欠であるとともに、透明性を高めるためにも、地域住民とコミュニティの監視能力の向上が鍵となるためである。また、後者に末端行政だけでなく行政全体が含まれるのは、金融面でのガバナンス改善など、中央政府レベルでの上からの調整がないとうまく機能しない事例も存在するためである(参考資料2のカニット報告参照)。下からの能力開発に対する支援の際に、どの程度、上からの調整を考慮すべきであるかは、事例に即して慎重に検討されるべき課題であろう。

このような検討を行なう上で重要な役割を果たすのが、地域研究であると考えられる。相手国のコミュニティや人々と対話を重ねながら、問題解決に取り組む人材を、時間をかけて育成していくことが国際協力において重要であり、その作業に地域研究の「知」が貢献できる領域は大きい。下からの能力開発の重要性に関しては、前述の『ODA白書』において、途上国の国民の力を引き出すような自助努力の支援を、日本のODAの特徴のひとつに掲げている点からも窺い知ることができる。とはいえ日本の特色がどこにあって、それがどれほどの効果を上げているのかについて、十分判明していない点も多い。国際開発協力における日本の特色を明確にしていくことは、世界の各地域の歴史や文化に通じた地域研究が、今後、貢献することのできるひとつの分野であると思われる。

### (3)「人間の安全保障」の視点

「恐怖からの自由」と「欠乏(貧困)からの自由」を組み合わせる「人間の安全保障」(human security)アプローチは、途上国にしばしばみられる紛争と貧困の同時存在を理解し、これに対してどう取り組むのかを考える上で有用である。国際協力のための新しい政策の枠組みは、最も貧しく脆弱な立場にある人々が経験する〈不安全〉に注意を払い理解することを基本としなければならない。そして、持続的な開発は貧困を軽減し政治的安定をもたらす上で必須であるものの、グローバリゼーションが進む現代においては、開発がときに貧困を拡大させ、政治的不安定性を引き起こす可能性もある(参考資料2のフクダ＝パー報告参照)。したがって、「開発」の内容と方向性を再検討し、個別社会それぞれに適した社会保護の制度をつくり出すことが必要になる。別言すると、政治面での安全、社会面での安全、雇用面での安全、食品面での安全、環境面での安全など、さまざまな局面における人間の安全保障を同時に目指すような開発戦略が求められ

ているのである。

国際協力においてこれら「人間の安全保障」の視点を生かすためには、持続的な開発がそもそもだれのためになされ、そして何を目的とするのかを、それぞれの社会における安全や発展と関連させてあらかじめ明確にする必要がある。このための基礎的な情報を提供するのが地域研究である。

「人間の安全保障」の視点は、前述の『ODA 白書』においても、自助努力の支援とならんで、日本の ODA の重要な指針として指摘されている。とはいえこの視点が実際にどれだけの成果を生んでいるのか、この視点を日本の国際協力に今後どう具体化していけばよいのかなどについての研究はいまだ不十分である。対象地域に住む「人間」とそれが構築する「社会」に関する深い知識を有する地域研究からの貢献が、ますます期待される理由もここにある。そして、「人間の安全保障」の視点は、地域研究において、高齢化社会やメンタルヘルスなど新たな研究分野の広がりや要請することになるだろう。

#### (4) 日本の経験を国際的共有財の「知」に高める努力

日本は、非欧米世界において最初の近代経済成長と、それに伴う社会、経済の構造変化を経験した。所得格差の顕著な拡大を回避しつつ実現した成長であること、成長の促進と、教育や保健・医療などの面で国民の絶対多数に最低限のサービスを保証することとを両立させた成長だったこと、公害という成長の負の側面を経験し、かつその克服に技術面でも行政面でも、ある程度経験を蓄積したことなどが、日本の経済発展の特徴として挙げられる。これら日本の経験は、現代世界、とりわけ南アジアやアフリカが絶対的貧困を克服する際に、有用な示唆に富むと考えられる。

農業面では、革新的な技術が早期かつ階層を問わずに普及したという日本の経験が重要である。日本における農業技術革新とその普及プロセスは、1960 年代末から 70 年代にかけて東アジアで生じた狭い意味での「緑の革命」と共通点が多い。そのエッセンスの多くは、環境面等での潜在的なマイナスに適切に配慮したならば、今後、南アジアやアフリカの諸国が貧困問題を克服し、食糧問題を改善する上でも有用であると思われる。また、日本の工業化初期段階において労働集約的で輸出指向的な軽工業が担った役割は、1960 年代以降の東アジアでの経験にもかなり共通する。そして、輸出主導型の工業化を通じて、貧困削減を実現しつつある国が、南アジアやアフリカにも出てきている。また、工業化と環境保全の 2 つの政策目的に取り組まなければならない後発工業国にとって、日本が開発した公害防止の技術や環境保全のためのノウハウは有効であろう。

前述の『ODA 白書』が挙げた日本の開発援助の方針のひとつが、日本の知見や技術を伝える国際協力である。この方針を実際の国際協力の現場でフ

ルに生かすことができるかどうかは、日本の経験を他の国が利用できる共有財としての「知」へと高めることができるかどうかにかかってくる。

日本の知見や技術を今日の絶対的貧困に苦しむ途上国に伝えようとする場合、当該国の状況に関する正確な理解と、それに合った技術・制度の選択が重要になる。これまでの日本の国際協力においては、当該国の状況の理解と最適技術の選択のための「知」の提供者として、各分野の専門家が中心的役割を果たしてきた。例えば初等教育の普及であれば教育学者、灌漑設備のリハビリであれば農業土木者である。しかしそれだけでは不十分である。小学校にしても灌漑設備にしてもそれがうまく機能するかどうかは、それを運営する現地の能力に強く依存するし、地域社会に導入された新たな設備は社会や経済の仕組みにも影響を与えるという、フィードバック効果も生じるかもしれない。これらに配慮して初めて、当該国の状況が正確に理解され、最適な技術・制度が何であるか、明らかになる。当該国・社会を長年のフィールドワークによって熟知し、出身国である日本の社会や文化の影響を受けた日本の地域研究者こそ、このような「知」の提供者たり得るのである。

したがって、日本の経験を他の国が利用できる共有財としての「知」へと高めることを意識しつつ、地域研究者が日本の国際協力に関与する場合、2方向の異分野交流が必要になると思われる。ひとつ目は、上の議論で明らかのように、地域研究者と、教育者・農業土木者など各分野専門家との共同作業である。そしてもうひとつ目は、異なる地域をフィールドにする地域研究者同士の連携と具体的な共同作業である。参考資料に掲載した諸会議・ワークショップ等を通じて判明したことは、日本の経験がアジアの中でどのくらい一般化し得るのか、それをアフリカのある国に移転するにはどのような問題を克服しなければいけないのか、ということを考える上で、東アジア、東南アジア、南アジア、東アフリカ、西アフリカなどの地域研究者が交流することがきわめて生産的だという事実であった。これまでの地域研究者は、専門とする地域内に関心をとどめる傾向が強かったが、日本の知見や技術を伝える国際協力という視点からは、異なる地域を専門とする地域研究者による共同研究が求められているのである。

## 参考資料1 ワークショップ「途上国開発のための国際協力のあり方」(2007年6月)の概要

本ワークショップは、日本学術会議地域研究委員会 国際地域開発研究分科会の藤田昌久、末廣昭、黒崎卓の3名を中心に企画され、2007年6月23日に東京大学で開催された。ワークショップでは、まず黒崎(第1部)と末廣(第2部)がそれぞれ趣旨説明を行ない、計6名が報告した。第1部「開発戦略と国際協力」では、絵所秀紀(法政大学)、大塚啓二郎(国際開発高等教育機構)、山形辰史(日本貿易振興機構アジア経済研究所—以下、アジア経済研究所)の3名が報告し、次いで第2部「キャパシティ・ビルディングと国際協力」では、桑島京子(JICA)、武内進一(アジア経済研究所)、古川勇二(東京農工大学)の3名が報告した。

絵所報告は、国際援助機関の開発思想の変遷と制度設計支援の系譜を丁寧に紹介し、制度設計支援が設計者の意図に反して失敗に終わってしまうのはなぜかという、難しいテーマを取り上げた。大塚報告は、アジアで成果を挙げた「緑の革命」をアフリカに適用することの可能性と実現性について議論し、山形報告は、バングラデシュとカンボジアの輸出向け衣類産業の調査結果を踏まえて、労働集約型産業を中心にすえた工業化の有効性を主張した。他方、桑島報告は、世界銀行の「トップダウン方式」、これに対する批判から生まれた「それなりのガバナンス」の議論、JICAの「ボトムアップ方式」の3つを対比させつつ、「能力開発」に関する論点の整理を行った。武内報告は、アフリカで頻発する紛争と政治体制の因果連関を問い、どのような国際協力があり得るのかについて問題提議を行ない、古川報告は、自らが代表の一人として活動している「多国間国際協力プロジェクト」(IMS: Intelligence Manufacturing System)の事例を紹介しながら、民間企業による「ものづくり」面での国際協力について議論した。

それぞれの実体験にもとづく6名の充実した報告と、これに続く活発な議論からは、ガバナンスの捉え方と国際協力の実効性を高める制度枠組み、地域研究の「知」を生かすような国際協力のありかた、そして国際協力に貢献する日本の独自性はどこにあるのかといった基本的な問題が、今後検討すべき主な論点として浮かび上がった。

## 参考資料2 日本学術会議主催「持続可能な社会のための科学と技術に関する国際会議2007」(2007年9月)での関連議論の概要

第5回目となった2007年度の日本学術会議「持続可能な社会のための科学と技術に関する国際会議」では、日本学術会議地域研究委員会 国際地域開発研

究分科会の小泉潤二、藤田昌久の2名が中心になって第1セッション「開発戦略と人間の安全保障」(Development Strategy and Human Security)、末廣昭、黒崎卓の2名が中心になって第3セッション「能力構築とガバナンス」(Capacity Building and Governance)を、それぞれ企画した。

### (1) 開発戦略と人間の安全保障

国際会議1日目の午後に開かれたセッション1「開発戦略と人間の安全保障」では、共同議長を藤田昌久(甲南大学)と小泉潤二(大阪大学)が務め、サキコ・フクダ=パー(ニュースクール大学)、大塚啓二郎(国際開発高等教育機構)、山形辰史(アジア経済研究所)、デヴィッド・ヒューム(マンチェスター大学)、峯陽一(大阪大学)の5名が報告を行った。

本セッションで焦点を当てた「人間の安全保障」という概念は、緒方貞子とアマルティア・センが共同議長を務めた、国連の「人間の安全保障諮問委員会」の最終報告書で提唱された。この「人間の安全保障」という概念の大きな特徴は、「恐怖からの自由」という政治的な課題と、「貧困からの自由」という経済的な課題を合体させたところにある。これにより、これまで別々の政策目的と理解されてきた紛争防止と開発政策は、「人間の安全保障」という概念のもとで相互に結びつけられることになった。

「人間の安全保障」が主張する主な論点は次のとおりである。まず、国際協力のための新しい政策の枠組みは、最も貧しく脆弱な立場にある人々が経験する〈不安全〉に注意を払い、これを理解することを基本としなければならない。持続的な開発は、貧困を軽減し、政治的安定をもたらす上で必須である。しかし、グローバリゼーションが進む現代においては、「開発」の内容と質自体を再検討しないと、かえって貧困を増幅し、政治的不安定も引き起こしかねない。つまり、個別社会それぞれに適した社会的保護の制度をつくり出し、農業と産業を結びつける適切な開発戦略を展開することによって、政治面での安全、社会面での安全、雇用の安全、食品の安全、環境面での安全など、さまざまな局面における安全を同時に目指さなければ、「開発」は有効な効果を生み出さない。これが「人間の安全保障」の基本的な考え方である。

サキコ・フクダ=パー報告「紛争予防と開発協力：欠乏からの自由と恐怖からの自由をつなぐ」(Preventing Conflict and Development Cooperation: Linking Freedom from Want and Freedom from Fear)は、こうした基本的な考え方をめぐる論点の整理から話を始めた。具体的には、開発や安全保障や人権の分野における発展は連動しなければならない、安全保障の伴わない開発は存在せず、開発の伴わない安全保障もまた存在しないといった従来のメッセージについて、概念の整理と現実世界の実態把握から議論を始めた。そして、経済状況の悪い国を下から65カ国数えると、その多くが紛争に巻き込まれており、恐怖からの自由と貧困からの自由という課題が、多くの国で相互に関連した深

刻な課題であることを指摘した。その上で、恐怖からの自由を取り扱う安全保障の問題と、貧困からの自由を取り扱う経済の問題との間の学問的溝が縮まりつつあること、安全保障を伴わない開発は存在せず、開発を伴わない安全保障も存在しないという従来のメッセージが自明の論理ではないこと（ある種の開発は紛争のリスクを増幅しかねないこと）を述べた上で、現在必要とされることは、開発政策の内容を再検討し、リスクを確実に軽減できるような成長パターンを見出すことであると結論づけた。

これに続く大塚啓二郎報告「サブサハラアフリカにおける緑の革命の可能性について」(On the Possibility of a Green Revolution in Sub-Saharan Africa)は、具体的に人間の安全保障を改善し、貧困削減につながる提言として、アフリカにおける農業振興の可能性と、そこでのアジアの経験の有用性を主張した。サブサハラアフリカにおける緑の革命に必要なのは、肥料反応度が高く旱魃にも強い品種、化学肥料の代替として堆肥を活用するための交配畜産種の普及、高い収穫量と短期成熟という特性を持つウガンダでの NERICA 米（高収量品種の一種）のように、当該地の状況にあった技術開発と新品種の普及であることが、豊富な具体例とともに示された。真に必要なのは新しい技術の可能性に対する人々の期待感である。そして、アフリカの多くのリーダーたちが抱いている NERICA 米やその他の有望な技術への強い期待感は、今後の展開に希望を持たせると結論づけた。

緑の革命の可能性についての具体的議論に続く第3報告が、山形辰史による「労働集約的な工業化による貧困の削減：バングラデシュとカンボジアの事例」(Poverty Reduction through Labor-Intensive Industrialization: The Cases of Bangladesh and Cambodia)であった。山形報告は、現在必要なのは、仮に外部からの援助が続かなくても、低所得の人々が持続的に生活水準を引き上げることのできる開発戦略をつくり出すこと、低所得国であっても自助的かつ自発的な成長が可能となることであり、それに成功しつつある例として、2つの後発開発途上国、バングラデシュとカンボジアの例が挙げられると議論した。この2国には、その中核産業が衣料産業だという類似点があり、衣料産業は女性や低所得労働者に雇用を提供することを通じて、貧困削減への貢献が大きいことを示した。労働集約的産業への特化は、先進国と途上国の間の「産業の分業化」、あるいは途上国への「底辺への競争のしわ寄せ」であるという主張も存在する。しかし、そうした動きは東アジアでは起こらなかったし、バングラデシュやカンボジアでも起こりそうにない。さらに最近では、ニカラグアやマダガスカルなどの国も、先進国への衣料輸出を伸ばしている、と反論した。したがって、国際協力を考える上では、労働集約的産業の発展が抑制されるような政策を採るべきではないというのが、山形報告の結論である。将来性がないとか底辺への競争であるといった主張は、工業化への突破口としての労働集約的産業の重要性を無視しているからである。

労働集約的産業の重要性に着目する山形に続くデヴィッド・ヒューム報告「貧困者と最貧者に対する社会的保護：静かな革命についての考察」(Social Protection for the Poor and Poorest: Reflections on a Quiet Revolution)は、社会的保護という概念に焦点を当てた。食料援助、人道援助、老齢年金、障害年金、疾病手当、児童手当、現金移転などの社会的保護が、経済成長や人的資源開発とならんで国家開発戦略の重要な要素であることについてはほぼ合意がある。ただし、それらの形態や基本概念に関してはさまざまな議論があり、整理が必要である。真の問題は、社会的保護を提供しないことで長期的にどれほどのコストがかかることになるかを検討し、そのコストを負担しないでいることが果たして社会にとってプラスかという問題である、と結論づけた。

本セッションの最後の報告は、峯陽一による「人間の安全保障：可能性の限界」(Human Security: Bounds of Possibility)であった。本報告は、まず、持続的な人間開発のための規範的枠組みとしての「人間の安全保障」に関して既存の議論を整理した。日本の国際協力における「人間の安全保障」の解釈が開発指向型、すなわち「貧困からの自由」に焦点を置いているのに対し、カナダなどでは人道上の問題、すなわち「恐怖からの自由」に重点を置いているとされる。しかし、むしろ重要なのは、両者を統合することである。「人間の安全保障」において求められるのは、リスクや苦痛に直面している人々の声に真摯に耳を傾けることであり、そのアプローチには物理的であると同時に心理的な側面が入ってくる。グローバル化の時代に成長が不均一となり、物質的・人的・文化的な不安全がもたらされているとしたら、これらに対して政策的にも慎重に対処する必要がある。つまり「人間の安全保障」というアプローチが登場したのは、時代の要請に対する力強い反応なのであると、峯報告は締めくくった。

これら個別発表の最後に総合討論が行われた。「人間の安全保障」という概念の定義や基準、「社会的保護」と「人間の安全保障」の関係、社会的保護の実現とそのためが必要とされるコストの問題、援助を必要とする人々をどのように選択するかという問題、経済発展を統計数値で捕捉する方法の意義と限界などが、中心的論点となった。そして、「人間の安全保障」をめぐる議論は、結局のところ望ましい「開発」とは何かをめぐる根底的な考察に行き着くという合意に達した。

## (2) 能力構築とガバナンス

国際会議2日目の午後に開かれたセッション3「能力構築とガバナンス」では、前半の司会を黒崎が、後半の司会を末廣がそれぞれ務めた。

最初の報告は、パキスタンから招聘したサルフラーズ・クレイシーによる「能力は分権化された公共サービス提供における制約か？ パキスタンでの議論と実態より」(Is Capacity a Constraint to Decentralized Public Service Delivery? Discourse and Reality: The Case of Pakistan)である。本報告で

クレイシーは、パキスタンにおいて 2001 年に導入された地方分権化政策 (“Devolution” policies) の実態を紹介しながら、政治とくに選挙制度、行政サービス、財政管理といった分野での中央から地方への権限移譲が、農村地域における持続的な開発のためにいかに大切かを力説した。地方分権の問題は南アジアに限ることなく、多くの途上国が政治改革の一環として取り組んでいる重要な課題である。例えば、地方自治体における直接選挙の導入、地方政府自身によるスタッフの雇用と人事管理、地方財政の自立化などが政策課題となるが、長らく中央集権的な体制をとってきたパキスタンは、現在大きな問題を抱えている。それは、地方政府におけるスキルと能力をもった人材の不足である。地方分権を真に実現するためには、行政サービスを担う人材開発こそが重要であり、国際協力もこの点を重視すべきだというのが本報告の提唱である。

袁鋼明による第 2 報告「中国における地方政府の役割と分権化のもとの経済発展」(The Role of Local Government and Economic Development in Decentralization in China) も、中国を事例にとりながら「中央と地方」の問題を取り上げた。中央政府と地方政府の関係に注目すると、中国では財政面を中心とした地方分権 (decentralization) の時期 (1980-93 年)、再中央集権化 (re-centralization) の時期 (1994-2002 年)、投資面での地方分権の時期 (2003 年以降) の 3 つに区分でき、中央政府が再中央集権化を試みた時期に経済パフォーマンスは悪化しているという、興味深い事実が指摘された。そして、2003 年以降の政策転換に伴って、鉄鋼、セメント、電気、石炭などの分野では、中央以上に地方での投資が活発化していること、地方政府は決して無秩序・無分別ではなく、それぞれの環境や条件を見据えて、効率的な資源配分や意思決定を行なうことのできる主体であることが、本報告では強調された。

三番目の報告は、桑島京子による「途上国における能力開発とガバナンス改善に向けてのアプローチ：JICA の経験にもとづく比較」(Approach to Capacity Development and Improving Governance in the Developing World: A Comparative View from JICA's Experience) である。本報告はまず、1990 年代以降、国際協力の主要な課題が、途上国のガバナンスと能力開発に向かっていること、またガバナンスは正統性、説明責任、透明性、効率性、有効性で測られることを説明する。そのうえで、世界銀行の改革支援プログラムはさまざまな見直しを経ながらも、途上国政府に対し、きわめて多岐にわたる制度改革を求めるトップダウン方式をとっており、必ずしも有効な支援方法として確立しているとはいえないこと、その結果、途上国の実態により適合した方式、つまり「それなりのガバナンス」(Good Enough Governance by M. Grindle) アプローチが提唱された経緯を紹介する。そして、日本の JICA でも、地域のコミュニティにより密着した援助アプローチが重視されるようになった経緯を報告し、JICA が実際に手がけたパキスタン、バングラデシュ、インドネシアの 3 カ国でのプロジェクトを事例として紹介した。本報告は、上からの能力構築 (Top-down Capacity

Building)ではなく、下からの能力開発 (Bottom-up Capacity Development) の重要性を強調するものであった。

桑島報告における「ボトムアップ方式」の具体例として、タイの「社会的責任投資ファンド」(SIF, Social Investment Fund: 地域住民参加型の社会開発プログラム)を取り上げたのが、重富真一による第4報告「国家資源の配分のための NGO 経路の構築: タイの SIF の事例」(Building a Non-Governmental Channel of State Resource Distribution: A Case Study of the Social Investment Fund in Thailand)である。本報告は、1997年の通貨危機のあと、世界銀行・アジア開発銀行が資金面で支援する SIF を、タイ側がどのように実施してきたかを、報告者の実地調査にもとづいて詳しく紹介した。そして、タイの SIF が一定の成功を収めたのは、中央委員会レベルにおける NGO 組織の参加や、それまで農村開発に従事して経験を蓄積してきた地方の行政官や地域住民リーダー、NGO 活動家の協力があったからだと主張し、過去の経験の蓄積と人的ネットワークの形成の重要性を強調した。

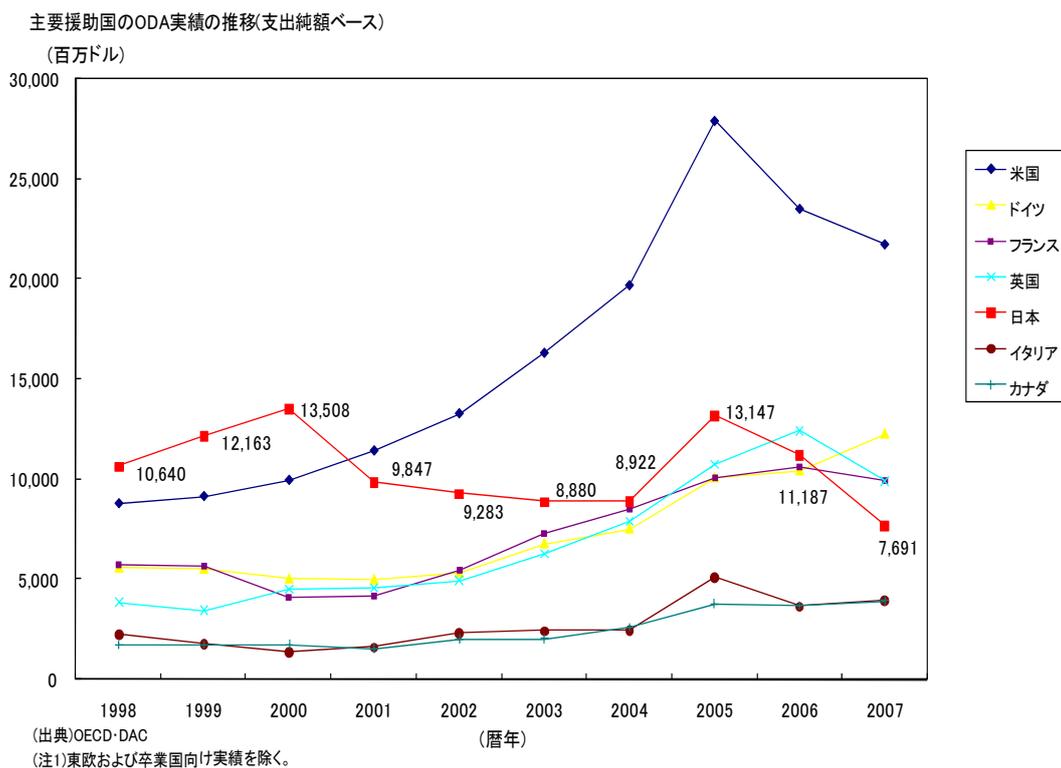
一方、五番目のカニット報告「タイにおけるコーポレートガバナンスの改善: 危機からの10年」(Improvement of Corporate Governance in Thailand: A Decade after the Crisis)は、経済改革に占める中央政府のリーダーシップとその実効性の重要性を、タイにおける金融制度改革と企業ガバナンスの改善の動きを事例に議論した。タイは1997年の通貨危機のあと、IMF・世界銀行の政策支援を受けて、先ほどの SIF とは別に、不良債権の処理や健全な金融機関を育成する制度改革に着手した。同時に、通貨危機の要因のひとつでもあった脆弱な企業ガバナンスを改善するために、政府と民間企業が協力して「グッド・コーポレート・ガバナンス」(独立の役員任命、監査委員会の設置、会計制度の改善、情報の開示など)に取り組んだ経緯を詳しく紹介した。財政政策研究所の所長としてこの改革に参加した報告者は、中央政府が設定する政策目的の妥当性や政策遂行能力の重要性を強調し、地方政府や地域住民社会の能力を重視する、それまでの報告者たちとは異なる立場を表明した。

本セッションの最終第6報告は、モンゴル、ウズベキスタン、ベトナムなどに対して、法律関係の人材育成と日本法の紹介を行ってきた名古屋大学グループのひとり島田弦による「法制度支援と国際開発協力: 名古屋大学法政国際教育協力研究センターの経験と目的」(Legal Assistance and International Development Cooperation: The Experience and the Goal of the Center for Asian Legal Exchange, Nagoya University)である。国際協力における社会開発、人間開発への注目が高まる中、制度設計支援といえば、もっぱら国際機関が中心的な担い手となってきた印象がある。これに対し本報告が紹介したのは、1990年から名古屋大学法政国際教育協力研究センターと同大学院法学研究科が取り組んでいるユニークな事業である。同大学は一方でアジアの途上国から学生を受け入れて法学教育を行なうと同時に、他方では日本法を英語で紹介し、将来

の法制度整備のための人材育成を行っている。主に市場経済移行国を対象に、法制度整備への間接的な支援を続けている同大学の試みは、日本の国際協力の新しい形になり得ることを、本報告は示唆した。

セッション3の報告者は、中央政府の政策担当者や研究者、国際協力の担当者、地域研究者、大学人と、きわめて多彩であった。各報告は中央政府と地方政府、政府組織と非政府組織、「トップダウン方式」と「ボトムアップ方式」に注目しながら、具体的な事例を交えて、開発と国際協力について検討すべき課題を提示した。報告者に共通していたのは、国際協力の実効性と有効性を担保するのは、制度そのものの内容ではなく、これを設計し運用する人々の存在とその能力であるという視点である。そして、その能力は他者から付与されるのではなく、意思決定への参加や実践を通じて自ら作り上げていくものであるという点で合意した。

付図1 主要援助国の政府開発援助（ODA）の推移、1998-2007年



付表1 DAC諸国の政府開発援助（ODA）の実績  
（上位7カ国、ドル換算 2001-2007年）

（単位：100万ドル）

年次	DAC諸国 総計	第1位	第2位	第3位	第4位	第5位	第6位	第7位
2001		アメリカ	日本	ドイツ	イギリス	フランス	オランダ	スペイン
	52,423	11,429	9,847	4,990	4,566	4,198	3,172	1,737
2002		アメリカ	日本	フランス	ドイツ	イギリス	オランダ	イタリア
	58,297	13,290	9,283	5,486	5,324	4,929	3,338	2,332
2003		アメリカ	日本	フランス	ドイツ	イギリス	オランダ	イタリア
	69,065	16,320	8,880	7,253	6,784	6,262	3,972	2,433
2004		アメリカ	日本	フランス	イギリス	ドイツ	オランダ	スウェーデン
	79,432	19,705	8,922	8,473	7,905	7,534	4,204	2,722
2005		アメリカ	日本	イギリス	ドイツ	フランス	オランダ	イタリア
	107,099	27,935	13,147	10,772	10,082	10,026	5,115	5,091
2006		アメリカ	イギリス	日本	フランス	ドイツ	オランダ	スウェーデン
	104,421	23,532	12,459	11,187	10,601	10,435	5,452	3,955
2007		アメリカ	ドイツ	フランス	イギリス	日本	オランダ	スペイン
	103,660	21,753	12,267	9,940	9,921	7,691	6,215	5,744

（出所）<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/souron>, 2001-2007の各年より作成。

付表2 日本のODA実績の推移

(支出純額ベース 1990-2007年)

(単位: 100万ドル)

年次	ODA総計	二国間ODA						国際機関 向け拠 出・出資
		二国間 ODA小 計	贈与	贈与内訳		円借款他 政府貸付	円借款/ 二国間 ODA(%)	
				無償資金	技術協力			
1990	9,222	6,940	3,019	1,374	1,645	3,920	56.5	2,282
1991	11,034	8,870	3,395	1,525	1,870	5,475	61.7	2,163
1992	11,332	8,482	3,864	1,733	2,131	4,620	54.5	2,848
1993	11,474	8,164	4,621	2,019	2,602	3,544	43.4	3,910
1994	13,469	9,681	5,423	2,403	3,020	4,257	44.0	3,788
1995	14,722	10,551	6,429	2,973	3,456	4,123	39.1	4,171
1996	9,608	8,356	5,576	2,396	3,180	2,780	33.3	1,252
1997	9,435	6,613	5,039	2,018	3,021	1,574	23.8	2,823
1998	10,731	8,606	4,949	2,168	2,781	3,656	42.5	2,125
1999	15,385	10,498	5,539	2,340	3,199	4,959	47.2	4,888
2000	13,419	9,640	5,813	2,109	3,704	3,827	39.7	3,779
2001	9,900	7,452	4,849	1,907	2,942	2,603	34.9	2,448
2002	9,359	6,726	4,473	1,718	2,755	2,253	33.5	2,633
2003	8,638	6,014	4,544	1,699	2,845	1,469	24.4	2,624
2004	9,002	5,954	7,235	4,326	2,909	-1,281	-21.5	3,048
2005	13,147	10,485	9,195	6,524	2,671	1,211	11.5	2,740
2006	11,187	7,483	7,660	5,047	2,613	-347	-4.6	3,874
2007	7,691							

(注) 東欧、EBRD向け、卒業国を除く。

(出所) 1990-2004年: 国際協力銀行編『国際協力便覧 2007』同銀行、2007年、4-5頁。

2005-2007年: 外務省国際協力局『日本の政府開発援助 (ODA) 報告書 2007年版』第2章。