

「開発援助手法の問題」

国連地域開発センター所長
木村 洋

ただ今ご紹介いただきました国連地域開発センター (UNCRD) の木村です。 UNCRD と言っても、皆さんあまりご存知ないでしょうが、名古屋に開設されてから既に 30 年にもなる、国連の特別機関です。国連は、第 2 次世界大戦の苦い経験に基づき、戦争、特に「国家間の戦争」を解決するための組織として作られたのですが、その後の世界情勢の進展と共に、「国家」という視点だけから物を考えていたのではもう対処しきれないことが分り、もっと「地域」単位の平和と安全、開発と発展に注目した組織を作る必要がある、ということで、1970 年代半ばにこのセンターが出来ました。当時の愛知県知事、名古屋市長、それに地域の人々がその趣旨に賛同され、大きな招聘キャンペーンを展開して、この組織を名古屋へ呼んでこられたのだと聞いております。このセンターの設立候補地は、世界に幾つもあったそうですが、結局、それが実現したのは名古屋だけです。

では、なぜそんなにまでして招いてもらった国連組織が、地元で殆ど知られていないのでしょうか。それは、一つには、このセンターが「途上国の」地域開発を助ける目的で作られたため、原則的に日本の外を向いていることにあります。このセンターの運営資金は全部日本に出してもらっていますが、サービスは全て外へ向かって提供しているのです。職員が出かけて行って仕事をするのも外国なら、名古屋での研修に呼ばれてくるのも全て外国人です。ですから、地元の人々とはあまり連絡がないままになりました。しかし、最近になって、それではいけないということで、センターの側からも意識して地元との結びつきを深めるよう、働きかけるようになりました。

本センターの主な活動は、研修と研究です。先程、竹谷先生のご挨拶のときに、大学のセンターでも人材養成を重視していかれるというお話がありましたが、我々もかねてから、途上国の開発担当者の養成を第一目標としてきました。ただ、開発の理論と現場の実状との噛み合わせが難しく、理論的にしっかりした裏付けを持ちながら、同時に実用的でもあるような研修をするのが難しい、という問題があります。実際に途上国の人々を呼んできて研修を始めてみますと、準備段階では思いもかけなかった、現場ならではの問題が次々と明るみに出てきますし、それらに対する対策を取ることも自体が、また新たな問題を引き起こす面もあって、なかなか理論通りに行きません。それが、研修を行う際の一番の問題になっています。

ただ、「援助というのは、いくら規模が小さくても、それなりに出来るものだ」というのが、我々現場担当者の感触です。マクロな理論に基いた普遍的な活動ではなくても、小さな現場の対策の積み重ねにすぎなくても、それなりに意味のある結果を出す事は出来るのだということ、それを強く感じます。例えば、我々は職員 50 人余りの小さな組織ですが、世界銀行は約 1 万人で年間何十億ドルものプロジェクトをやっています。規模では比較になりませんが、世銀プロジェクトではカバーしきれないような点も多くあって、それを、我々のような組織がうまくカバーしている面もあるのです。今日はその点、つまり「援助はやり方次第でそれなりの効果が出せる」という点を、「開発援助手法の問題」として、現場の感覚でお話したい、と思って参りました。

最初、主催者からいただいたテーマは、「先進国の援助は途上国に何をもたらしたか」という

ことでした。しかし、現場で毎日、山積する問題と格闘している私のような者が、この非常に大きな概念的テーマに、一言で、あるいは30分でお答えすることは不可能です。従って、それに代えて、自分にも出来る、より身近かな現場の経験をお話することに致しました。

大きいテーマが難しいのには、色々理由があります。第一に、何をもって成果とするかがはっきりしません。援助は途上国に何をもたらしただのか、その効果は上がっているのか、それを測る方法はあるのか……。そのためによく使われるのが、マクロ経済指標、つまり、GNP、GDP、貿易量の変化などです。これらは、確かに一つの有効な指標ではありますが、どちらかというところとフローに注目したものです。こういう指標だけではストックの動きはよくつかめません。それを知るには時間もかかるし、その国の状況によってストックの持つ意味が違うため、必ずしも世界全体に共通な形でそれを測ることは出来ません。

次に使われるのが、社会指標、例えば、平均寿命、人間開発指数、社会保障支出額などです。ところが、それも悲惨な途上国の現状を見ておきますと、平均寿命が延びたから、或いは人間開発指数が上がったから、住民が幸せになったと言えるのか、という質問が実際に起こってまいります。やむをえないからそれらを使っているのですが、途上国住民の現実の暮らしに照らして、真に彼等の幸福につながるのとは何かということになると、なかなかうまい社会指標がないのが事実です。

それから、文化指標というのが使われます。識字率、就学率、IT格差のようなものです。それらにも、確かにそれなりの意味があります。識字率が上がれば基礎的知識も増え、生活も充実してきますから、識字率が上がることには意味があります。就学率についても然りです。ただ、人々の持つ文化に優劣はあるかというような、もう少し突っ込んだ質問になると、分かりません。例えば、太平洋の島国で非常にのどかに暮らしていた。そこへ資本主義の競争経済、コンピュータを入れて、世界市場につなげてグローバル化するようなものを導入して、はたして住民は幸せになるのか。簡単に答えは出せません。エスキモーやアメリカ・インディアンの例でも、そうです。世界で最も豊かな国が、最も手厚く保護をしているように見えますが、どうしてあれほど多くのエスキモーが無職でアル中なのか。彼等の暮らしに伴う文化的な問題が考慮されていないから、そういうことになるのではないかと私は思います。

それから、先程、先生方のお話にもありました、援助を出す側の理屈ですが、政治的、経済的ビジビリティによって援助の内容が左右されます。例えば、出す側からはハードウェアの方がソフトウェアより好まれます。道路や、橋や、港が出来れば、どこの援助で出来たかが目に見えますから、そちらが好まれて、人間を何人育てた、などというのは目立たないから、あまり好まれません。費用効果についても、同じことです。援助にかけたコストに見合ったビジビリティはあったのか、ドナー側の利益は確保されたのか、それが「費用効果」と考えられるところまで行きますと、もう、誰のための援助なのか分らなくなってきます。

さらに、先進国側の問題点というの、我々はいつも考えさせられます。はたして、先進国は先進国なのか、その多くはむしろ後進国ではないか、というような疑問です。例えば、アメリカも日本も先進国ですが、1人当たり、或いは経済単位当りの環境負荷という点では、途上国よりずっと重い負担を地球にかけております。

制度的・文化的独善性というのもあります。日本語訳が『世銀は地球を救えるか』という本の中で、著者は、世銀とIMFが途上国に対してふるう絶対的権威のことを、中世のカトリック教会がヨーロッパ社会に対して持っていた絶対的権威、「オーソドクシー」のようである、と言っています。つまり、教会の言う事を聞かない者は破門する、と言って脅すことで、人間の心まで支配出来た時代、ガリレオが「それでも地球は回る」と言って抵抗した、地球は天の中

心にあるという教義まで、人々に押しつけることが出来た中世の教会、それと似たような権威を、世銀や IMF は持っている、というわけです。「この経済開発の手法でやれ」と言われれば、援助を受ける方は、言う事を聞かざるをえないのです。それがその国の伝統的制度や文化に合おうが合うまいが、その国の経済にとって有効であろうがなかろうが、与えられた処方箋のやり方でやらざるをえないのです。そういう意味での文化的独善性というものが、先進国の側に際立ってみられます。

また、格差を助長する経済社会哲学というのも問題です。例えば、「市場主義」というのが、今、盛んです。新古典派経済学、市場が全てであるという市場至上主義です。それがいかに途上国国内の経済格差を広げることになっているかというのは、援助を扱っている当事者として、非常に強く感じる点であります。弱者や後発者への問題のしわ寄せ、産業の二重構造…。日本にもあります。いつも不況になると叩かれるのは零細企業で、そこがつぶれることで上が助かるという産業の二重構造が、そのまま先進国と途上国の間にも起る。そのようなことを考えますと、はたして我々は本当に先進国なのだろうか、と思わずにはいられません。

技術の進歩や、それによる人口増加、経済のグローバル化などは、確かに世界にとって有益でした。ただ、全体としての世界の豊かさは増えていても、富と福祉の偏在も進んでいて、格差が広がり、極貧層の生活は以前に比べて少しも良くなっていません。国と国との間の格差も広がっていますし、国の中での格差も広がっております。それが、現実には援助を実施する上で我々が直面する大きな問題ですが、なかなかそれを打ち破る方法がありません。市場主義に依存している限り、強いものが勝つ原理ですから、なかなか格差はなくなるのです。

以上のような訳で、まず第一に、「何をもって成果とするか」、「どんな指標でそれを計るのか」、「進歩は本当に進歩なのか」、という問題が浮かび上がります。

第二の問題は、進歩自体が生み出すひずみです。工業化が環境を破壊し、農地を減らす。都市化してスラムができる。そのような問題です。あるいは、世銀などがよくやることですが、現地の伝統的自給自足農業を廃止して、輸出用の商品作物を作れ、というのです。アフリカはヨーロッパへ、アジアなら日本やアメリカへ輸出する商品作物を作れ、といいます。そうすると、単作が増え、天災の影響を受けやすくなります。また、国内経済が貿易を通じてうまく回るころまでいっていないために、商品作物は出来ても、それが今までの自給自足生活を支えるころまで行きません。その輸出作物でキャッシュはもらいますが、キャッシュで買うべき他の品物やサービスはないわけです。結局、キャッシュだけが余るから、酒を飲んで麻薬に走る。そのような悪循環を、「キャッシュ・クロップを作れ」という一言の命令が作り出している場合があります。それは、グローバル化という「進歩」自体が生み出すひずみみたいなもので、それが果して本当に進歩だったのか、もう一度問い直さなければなりません。

第三の問題は、変化する時代の要請と、その対応にかかる時間差が広がりつつあるということです。時代と共に社会のニーズも急速に変わっていきませんが、それに応じて社会のシステムが変わるには時間がかかって、タイムラグが広がっています。その一例が、いわゆるデジタルデバイドの問題です。その点では、私も落ちこぼれ組ではないかと思いますが、特に途上国の人たちはコンピュータに触れる機会がないですし、ましてや、インターネットで情報を得て世界の動きについていくなどということは、出来ないわけです。電話のシステムすら無いですから、いくらコンピュータだけ寄贈してもらっても、インターネットは使えません。

通貨マネジメントのことも同様です。グローバル化と共に、国内通貨価値が世界経済の動向に左右されるようになりました。ところが、途上国では国内経済の対応能力が不十分ですから、通貨価値だけが急速に変動しても、それに即応して国内経済を調整することが出来ません。ア

アジア通貨危機が良い例ですが、政府がいくら頑張っても、海外の投機家の餌食にされるだけで、分っていないながらマネーゲームに負けなければなりません。極端な例では、マレーシアのように一時門戸を閉ざしてしまって、鎖国状態にして、自国通貨と国内経済を守るしかないという場合もあります。

市場主義者は、貿易自由化は国内産業再編成につながるから良い、などと簡単に言いますが、国内経済のフレキシビリティが少ない国では、急激な自由化はそのまま国内経済の不況につながり、産業の再編成に時間がかかって追いつかない内に、どんどんと不況だけが深刻化する、という悪循環も起こります。

このように、「援助は途上国に何をもたらしたか」という問題を、真剣に考えれば考える程、答えは複雑にならざるを得ない状況です。

話は少し戻りますが、このオープンフォーラム要旨集の14ページ一番左の絵を見て下さい。ここにあるように、最近の世界の人口は、アジアとアフリカが特に大きく伸びております。これが意味するところは、これから途上国の人口の方が圧倒的に多くなり、援助が必要とされる度合いもそれに応じて増えていく、ということです。

ただ、全体として人口が増えつつあること自体は、一つの進歩であると解釈していいのではないかと、援助もそれに与かって力があつたのではないかと私は思います。例えば、東アジア・南アジアで人口が多いというと、我々はすぐ悪い事だと感じますが、よく考えると、いくら貧しくても、それだけの人口が養えたから、そこにそれだけ多くの人がいるのであって、砂漠や局地のように絶対的に自然が厳しすぎる所では、人口は少ないのです。多くの人口が養いきれた、何とか食えたということ自体、やはり自然がそれを許し、人間社会としても、技術の進歩があり、社会的制度の安定があつたからこそ可能だったことではないかと、援助もある程度このようなプロセスを助けてきたのではないかと、と思います。

15ページの上方の各国の人口は、左の2つが如何に突出して大きいか、ということを見ていただくためのものです。中国とインドが圧倒的に人口が多い。

それから、2番目の人口ピラミッドの絵ですが、これは真ん中にある中国が典型的なピラミッド型をなし、右側のスウェーデンが典型的なつり鐘型をなしています。それに対して日本はフットボール型になりつつあって、下がかなりせばまってきています。高齢化の問題が、まさにここに集約して出ています。若年層の税金では支えきれない高齢者人口、そのうえ、社会的にも文化的にも大きなひずみをはらんでいる、ということです。変化する事態に対応した社会制度などの進歩が伴わないで、ギャップだけが広がっていくという、「変化が先行する事態」が、やはり、ここでも起こっているのではないかと、思います。

15ページ一番下のグラフは、平均寿命です。平均寿命というのは、1つだけの指標でその国の経済の状態、福祉の状態をとらえて下さい、と言われた場合に使える、最も便利な指標です。いろいろな経済的、社会的要因が働きあって平均寿命が決まることからそうなるわけですが、一番下に日本があります。世界の最長寿国です。一番上にアフガニスタンがあります。アフガニスタンは、ほとんど日本の半分しか平均寿命がありません。この国では現在進行中の戦争で多くの人が死んでいるだけでなく、これから長い将来にかけて、更に深刻な問題が発生するという事が、既にこの表からも見えているわけです。それが援助に対する需要という形で跳ね返ってくることも、既にここに出ています。

次の16ページは、絵で見る識字率です。男の人の絵と女の人の絵があり、下の方に非識字者の暗い部分があります。男の人は4分の1ぐらい、女の人は3分の1ぐらいです。これが何と、世界全体ではなく、アジアと太平洋地域のことなのです。皆さん、アフリカが遅れている、

と思っておられるかもしれませんが、アジアにこれだけの非識字者がいます。その数は、世界の非識字者の 71%にも上ります。世界の非識字者の 71%がアジアにいて、そのうちの 65%が女性なのです。その下にある絵もそうです。左側に丸いのがあって、中国、インド、その他がありますが、中国とインドの非識字者がこれだけあるのです。世界の非識字者の 6割ぐらいを、中国とインドで占めているわけです。その他を見ても、バングラデシュ、パキスタンが殆どです。ですから、アジアにいかに多くの非識字者がいるか、教育ニーズがあるかということが、ここにはっきりと出ています。

17 ページでは、識字率が高いと出生率が低くなることが示されています。当然の絵です。その下では、母親が読み書き出来ると、5歳以下の乳幼児の死亡率が下がる傾向が見られます。これが分っていないながら、援助だけではなかなか識字率が高められません。世銀だってそれが出来ません。いくらお金をつぎ込んでも、教育制度は中々良くならないことの証しのようなものです。

18 ページには、途上国への資金の流れが出ています。黒いバーチャートが総額で、海外からの直接投資などが含まれている数値、白い方が ODA です。ODA はほとんど変わっていません。年々、大体同じような額で来ています。それから、一番下のグラフでは、日本が一番のドナーであることが、左の棒グラフに出ています。折れ線グラフの右の方、オランダとデンマークとスウェーデンの値が高いのは、対 GNP 比ですから、北欧諸国が国としての経済規模は小さいながら、援助にどれだけ目覚めているかが如実に見える表になっています。

19 ページは、日本が 90 年以來ずっと ODA のドナーとして、金額では一番を保ってきたという話です。それにもかかわらず、20 ページの一番上では、日本の ODA の対 GNP 比が殆ど変わっていないことが示されています。1980 年代からずっとほとんど同じ率で、要するに国の経済力に応じた努力としては、まあまあつきあっているという感じなのだと言えるでしょう。それが、20 ページの下にある DAC 諸国における ODA の対 GNP 比にも出ていて、左側の方が北欧諸国、日本は 7 番目です。

それから、右へいきますと、日本の二国間援助の分野別数値で、約 6割がインフラ、つまり「よく見えるもの」に行っています。人材育成などには、なかなか援助が付きにくい。それぞれにかかる単位コストが違うせいにもよりますが、案件数としてもソフトな援助の方がかなり少ないです。

22 ページが非常に面白いのですが、世銀ローンでまかなった途上国の土木工事の、工事会社や機械が、どの国から来たかということを示すデータです。例えば、日本の場合、世銀プロジェクトの土木工事を日本の会社が請け負った金額では 6%です。それから、機材では 2%、コンサルタントでは何とわずか 1%しか日本は落札していません。三者合計でも全体の 3%ということになります。アメリカもほとんど事情は同じで、土木工事の落札量はほとんどゼロ、機材が 10%、コンサルタントが 13%、全体で 7%です。ご覧の通り、コンサルタント業務はアメリカが強く、日本は機材で勝負をしています。日本のコンサルタントの取り分が少ないのは、言葉の壁が大きな理由と思われまます。

ここから分ることは、一般に国際機関に出資した金をドナーが取り戻してしまう、つまり自分で出した金を自分の国の企業が儲けてしまうと云われる、その批判が当たっていないということです。少なくとも、世銀ローンでファイナンスされた事業に関する限り、そういう状況にはなっていないことが分ります。世銀へ実際に出資しているのは、全予算の 25%がアメリカ、20%ぐらいが日本ですから、ここにあるようにそれぞれ 7%、3%しか勝ち取っていないということは、かなり公平に途上国自身の企業にもお金が入っているのだといえる、面白い表です。

それから、右側のページにいきますと、先程、これが本当の問題ではないかと言いましたが、経済格差、分配の不平等がどのように広がっているか、ということが出ております。左側の絵が、19世紀以降広がりつつある貧富の差です。最も豊かな国と最も貧しい国の開きは、1820年には約3対1です。ところが1992年になりますと、72対1と拡大しています。国際間のエコノミック・ベネフィットの分布がそのようになっている、ということです。個人の差を見ましても、イギリス、アメリカがトップをいっているのに、バングラデシュやミャンマーはずっと最貧国のまま停滞している、ということが分ります。

次のページを見ますと、個人の間でも、国家間でも、分配の差は広がりつつあります。南米へ行かれた方もおられると思いますが、南米は、経済的にも文化的にも非常に進んだ地域です。ところが、貧富の格差のひどさでも、南米の状況には目を見張るものがあります。この真ん中の行に、「回復はしたが、分配に改善はみられないーラテンアメリカの経験ー」とある通りです。似たようなことが、右側のように東欧、CIS諸国でも深刻化しております。

もう1枚だけ、25ページを見て下さい。これは中国とロシアを比較したもので、一番上の経済指標のところで、1997年から99年まで3年間の成長率が比較されています。GNPの方で見ますと、中国の場合は、29、6.8、2.8となっています。ロシアの場合は26.8、-35.2、-33.5とあります。つまり、98年度ぐらいから全世界的なレベルでスローダウンが始まっている中、非常に急激にロシアが落ち込んでいっているのに対して、中国はまあまあもたせているという状況がわかります。

それでは、その背景はどうなっているのか。下の表を見ていただきますと、例えば、1人当りGNPでは、中国が860で、ロシアが2680です。これは、今までの蓄積による所が大きいと思うのですが、ロシアの方が1人当りのGNPで中国の3倍ぐらいあります。ところが、その下の平均寿命になりますと、中国が66～70ぐらい、ロシアが58～71で、ほとんど同じか、もう中国が抜き始めています。先程言いましたように、平均寿命というのは、非常に包括的な指標ですから、これで抜くことの意味は、かなり大きいのではないのでしょうか。ですから、フローとしてのGNPよりも、このような実質的生活指標で中国が抜いていることに意味があるように思います。

また、一番下のルーブルの対ドル・レートの推移というところを見て頂きますと、90年から97年までだんだん数字が大きくなっているのは、ルーブルがだんだん落ちていっている、ということです。98年になると20.65と書いてありますが、これは1000分の1にデノミをしたからであり、実際は20650のことです。ですから、1997年から1998年の一年間で、5960から20650へ、ルーブルの価値が約3分の1になるまで、急激に下落したことになります。それがアジア経済危機のロシアへの影響でもあった訳ですが、私の言いたいポイントは、経済的なマネジメントにおける中国とロシアの大きな違いが、こうした差にも現れているのではないかということです。それが手法の問題につながるわけです。

以上が、お配りした資料の簡単な説明です。

これで、いよいよ「経済開発の手法の問題」に入る訳ですが、それは最初にも言いましたように、具体的には、「規模や金額が小さくても、インパクトの大きい援助は出来る」ということに他なりません。

それにはまず、サステナビリティという点を考えたいと思います。サステナビリティにも幾つかの側面があります。よく問題にされるのは、プロジェクトの物理的・財政的側面、例えば、道路が出来、維持・管理され、交通量が増え、かかったコストの元がとれて、ずっと使っていくという物理的・財政的なサステナビリティです。道路なら30～40年、ダムですと100年

ぐらい、そこに使える物があるだけではなく、期待した経済効果があり、財務的にもやっつけるといふ、その側面がまず注目されます。

しかし、ある意味でもっと重要なのは、世代を超えて受益者の間に、その施設なり、システムなり、教育効果なりを守っていこうという、コミットメントが続くという意味でのサステナビリティです。受益者の側のソフトなサステナビリティ、これが最も重要ではないかと思えます。そこが、金額に関係しないのです。彼らが目的を理解してコミットしてくれさえすればいいのですから、ただなわけです。

そういう意味でのソフトなサステナビリティを確保するには、それなりのやり方があります。仮に世銀のやり方を「札東方式」と呼ぶならば、私共 UNCRD の、もっときめ細やかなやり方を、私は「宿題方式」と呼びたい、と思っております。

札東方式は、札東で頬っぺたを引っぱたいて、言うことを聞かせてしまうやり方です。それがロシアの例で、世銀・IMF の強力な薦めもあって、政治体制と経済制度を一挙に自由化させてしまったため、ルーブルが暴落して、ロシアの中産階級が一夜にして貧困層になってしまいました。ところが、市場経済一辺倒の世銀や IMF は、あんなことになっても、何とも思っていないのです。せいぜい「ちょっとやりすぎたかな？」程度で、方針が間違っていたとは思っていませんし、その責任をとる気も全くありません。

ところが、中国は同じビッグバン自由化の薦めを世銀・IMF から受けましたが、それを丸呑みにはせず、押したり引いたり、シンセンで試し、上海で試し、広州で試して、少しずつ導入し、新しいやり方が少しでも行き過ぎるとすぐブレーキをかけ、物価が上がり出すとすぐ引き締めて、急速な自由化の弊害をうまくコントロールしながら、今までずっと二桁の成長率を維持してきました。改革の導入において政府が圧倒的に大きな役割を果たした点で、戦後日本の経済発展を支えたジャパンモデル的な意味での、コントロールの効いた経済マネジメントを行ったのです。改革のビッグバン方式がロシア、抑制をきかしたのが中国だとすれば、やはり前者を薦めた札東方式の問題点は、見逃す訳にはいきません。

それでは、私がいう宿題方式とは、どうするのかというと、そもそもお金がないのですから、現地に行って「何百万ドルあげるから、こうなさい」とは言えません。そこで、村の人達に集まってもらって、「何が問題だか、あなた方で考えて下さい」と言うのです。セルフ・ダイアグノーシス、つまり、自分で自分の問題を診断して下さいという訳です。もちろん、彼等は食うのにも困っているのですから、国連から今日一日だけ村にやってきたような者が、「あなた方の問題は何だと思いますか」と言っても、最初は相手にしてくれません。

ところが、現地の大学や NGO、あるいは地方政府で、日頃から一所懸命住民のためを考えて努力をしている人たちは、住民たちからもそれなりの誠意をもって見られています。そういう人たちをこちらの味方に引き込んで、一緒についていってもらうのです。そして、村人たちに、「田んぼに行って何が問題だか一緒に見てみましょう。砒素が出てみんな病気になっているではないですか。これは、深井戸を掘りすぎて水をばんばん汲み上げたからです」、などという風の話を持ち掛けます。何でもいいのですが、五万とあるそういう問題を、現場に行って一緒に見て、「ではあなた方はどれが一番ひどい問題だと思いますか」と聞くのです。そうすると、彼らは、子供を持っている人は子供の将来が心配、おじいちゃんが砒素でやられて足が動かなくなったらそれが問題、… という具合に、それぞれの立場で考えて、自分が一番深刻だと思う問題を見つけてくれます。

そして、夕方集まって、「では、皆で問題のリストを作りましょう」と、村役場や集会場で、今日一日のまとめをやります。村人たち自身が挙げた問題を集計して、「明日は何が出来るか、

考えましょう」と言うのです。みんな、最初はしらけきっていて、「そんなの、何も出来るわけがない。おじいさんの代からずっと苦労してきて、今まで何もよくならなかったから、やれるわけがない」と言うのです。「お金があれば直るけど、お金がないから直らない」と。しかし、ここであきらめずに「本当にそうですか？」と、執拗に聞くのです。「あなた方だって出来ることがあるではないですか。ここの石をこっちへのければ、灌漑の水はこちらに流れるでしょう」とか、要するに現場で手取り足取り、その人たち自身が考えてくれるような環境を作っていくのです。

それをやって、ようやく自分たちでも何か出来るかもしれない、と思ってくれるようになったら、アクション・プログラムを作ります。もう少しシステムチックに、その村としては何が出来るか、町としては何が出来るか、市としては、県としては、何が出来るかを考えてもらって、それを実施してもらいます。それが、私が考える セルフエスティーム、エンパワーメント、モービライゼーションです。自分たちにも何か出来るのだという自信、即ち、セルフエスティームを持たせること。そして、それを実施する機会を与えます。地方自治体と協力して、住民をエンパワーするわけです。小さな石を一つ除けるだけでも意味があるのだということを強調して、やってもらう。そのようにして、あなた方には行動力があるのだから、市役所に行って交渉してきなさい、次には、みんなで小さな灌漑システムを作ってみなさい、そしたら、なかなかいいものが出来たではありませんか、では、隣の村にも広めましょう、… と、なだめ、すかし、励まして、彼等をモービライズしていきます。

なぜ、このようなことをくどくど言っているかということ、そうやって住民の間から出来てきたシステムは、最初から彼等のコミットメントがあるわけだし、作り方も知っているし、定着するからです。私自身は「非能率の能率」とよんでいるのですが、最も非効率的に見えるこのような方法で、せいぜい出来るものはちょっとしたそこらの小規模灌漑システムにすぎなくても、それが皆に最も大事にされるのです。巨額のお金を注ぎ込んで造った大灌漑システムは、コンクリートで固めた水路に、大きなポンプステーションがあって、大量の水が来ますが、村人たちの心情としては、自分の田んぼに水さえくれば、あとはどうなろうと構わない…という感じなのに、自分たちで作った小規模システムの場合には、愛着があるから大事にする仕方が違います。その意味で、結局このような手間のかかる、非能率なやりの方が、長期的には効果的なこともあるということです。ですから（ちょっと短絡的な話し方ですが）、諦めるにはおよばない、金額は幾らでも援助は出来る、という結論になるわけです。

時間がないので、「子供は学ぶ」ということを最後にお話して止めます。子供は、以上のようにして自信をつけた大人達が、自らの意思で物を作り、それを大切にしてくるのを見て、自分で考えることの大切さ、コミットすることの意味などを学び、それをずっと持ち続けてくれますので、宿題方式を行うにあたっては、出来るだけ村の子供たちを作業に呼び込みます。子供は最初、何も分りませんから、何か面白いことをさせるとか、ちょっとした権限を与えとかして、興味をもたせ、少しずつ参加してもらいます。それを繰り返しているうちに、子供が自ら進んで参加するようになります。

この子供たちが日本の子供と違うのは、日本の子供は学校で環境問題の勉強をして、何か自分でやることを考えなさいと言われて、缶を拾いに行くとか、そういう感じなのです。どちらかというと、まだ受け身です。それでもいいのですが、もっと切実な、生きるか死ぬかの状態にある子供たちに、自分たちにも何か出来るのだという気持ちを植え付けることが出来れば、それはそれは大きな成果につながります。

これと同様の意味で、援助の評価の仕方も、従来よりずっと長期的にしなければいけないよ

うに思います。ある援助担当課長が、3年間そのポストにあるうちに、道を何本造ったとか、橋を何本架けたとか、そういうことで課長の成果が評価されるようになってはならないわけです。何人の子供が自分の村の将来を自分のこととして考えるようになったか、などということが、もっともっと注目される必要があります。これから20年、30年かかって、その村が本当に全員コミットした人々でできている村だという状況になることがあるわけですから、それに向けた努力こそが評価されるべきです。ですからそのような知識をもって、ドナーの方も今より遥かに長い目で物を見、作業をすることの重要性を強調したいと思います。

随分端折った上に、時間をオーバーして、申し訳ありませんでした。何かのご参考になれば幸いです。ありがとうございました。

Q & A

Q: 岡崎女子短大の岩淵という者です。私はジンバブエに関わって何年か経つのですが、NGOの一員として関わって、いろいろ壁にぶつかったりしています。木村さんが最後の方でお話くださったこと、セルフエスティーム云々というのは、パーティシペートリー (participatory) という言い方で開発手法がいろいろ書いてあったり、紹介されたりしていますが、そういうものとかかなり近いものなのでしょうか。その辺のことを、もう少し詳しくご説明いただけたらありがたいのですが。

A: パーティシペートリー・マネージメントというのは、もう20年ぐらい前から使われている言葉で、結局、ボトムアップのデザイン・メイキングのことと考えていいように思います。セルフエスティームというのは、その背景にある心理的な側面をとらえた話で、ご指摘にありましたように、表裏一体というか、内容的には同じことになるかと思えます。

援助を受ける人たちが自身の側に、その運命を決めるデザインに加わる、パーティシペートする、その意欲と自信がないと、参加出来ません。その自信こそがセルフエスティームです。例えば、地方自治体の人たちに、「自分たちの問題が何で、それをどう解決するのか分っているのだったら、中央政府が勝手に決めた、サプライサイドのアイデアだけでやってくれるなど、自信をもってはっきり言いなさい」と言っても、「お上に向かってそんな恐れ多いことを言うなんて、冗談じゃない」という反応が返ってきます。日本の地方自治体と中央政府の関係も、多分がそうでした。そのように、皆さん結構遠慮深いのです。特に、貧しい人であればあるほど、遠慮深く、また自信がなくて、自分では物を言わない傾向があります。ですから、自信をつけること、セルフエスティームをビルドアップして、パーティシペートリー・マネージメント、パーティシペートリー・デザイン・メイキングにつないでいく、という作業が必要になります。

それを口で説いてもだめですから、我々援助の担当者たちが行って、現地の指導者たち、例えば、大学の先生や役所の理解のある人々を動員して、その場で、「本当にあなた方にも出来るではありませんか」と、ある意味では大人に対する子どもの教育みたいなことを行って、セルフエスティームをかきたて、パーティシペートリーにさせる、というプロセスをやっていくわけです。

Q & A

Q: JICAの金森でございます。木村所長にご質問があります。「宿題方式」というのは非常に現場的で感銘を受けましたが、現場の方法というのは、「何月何日までやりなさい」というようには、なかなかいかないのです。進捗状況もなかなか報告できない。UNである以上、やはり、それなりに報告をしなければいけないし、「ここまで進んでいます」という進捗の報告がある、と思うのです。そういう宿題方式の場合、一体どういう評価システムで、もしくはどういうやり方で、進捗状況を説明してもらえるのか。最近、アカウンタビリティということがよく言われるものですから、どうやっているのかな、ということについて、その辺を少し教えていただきたいと思います。

A: この手間のかかる「宿題方式」の進捗状況をどうやって測るのか、また、今後も実際にそれだけの時間をかけていられるのか、というご質問でした。こうした、スローモーションで息の長い援助の仕方が可能だったのは、一つには、監督官庁からあまり細々と指示されなかったことが幸いしたことと、この組織自体が試験的存在で、その活動の仕方にもかなりのフレキシビリティが許されていたからだ、ということが言えると思います。

我々のセンターは、1971年に出来て、30年間近くもやっているのですが、今でもニューヨークの国連本部の正規の機構図には入っていません。設立当初は、地域開発などという未知のテーマだから、まあ一度やってみようということで、組織自体が「プロジェクト」と呼ばれる単年度制の存在として発足しました。ちょうど、仕事の必要に応じて作ったり解散させたりする、コンサルタント会社のようなものです。ただ、幸いにも我々には研修という、年々確実な結果が出る作業がありますから、それで、少くともプロジェクトの短期的成果は上がったと考えられたのではないかと思います。

それから、地域開発の定義がはっきりしなかったため、まずその研究をする必要がある、それには時間がかかる、という発想から、長期的な視点が許されることになったのではないのでしょうか。

それが歴史的な背景なのですが、では、今は何をしているのかといいますと、作業としては、研修の時、講師一人一人につき、一授業ごとに、研修者全員が点数をつけるという、一番短期の評価があります。次に、その研修が、モジュールと称するテーマ別のパッケージになっている、そのモジュールごとの評価も、1週間とか10日の期間が終わる度に、点をつけてもらいます。それから、全体が終わると、全体に対する批評を半日くらい討議してもらい、参加者各人から評価レポートを出してもらいます。

もう少し長期的には、国連本部からの職員と、外部からのコンサルタントを入れて、プロジェクトの評価をしてもらいます。何年かにわたってやっているプロジェクトは、それなりの手間をかけた外部評価をします。

それから、2年に1回、アドバイザー・コミティというものがあまして、10人前後の専門家、主に世界各国の開発専門の大学教授に来てもらって、やっていることの全部と、長期的な方向性を見てもらいます。彼等は、非常に長期的に物を考えてくれるので、有意義と思われる活動なら、短期間の成果は出ていなくても、方向性さえしっかりしていれば、それなりに認めてくれます。大学の先生方も、そのようにして学生を育てられる面があるのではないかと思います。我々も同様に、アドバイザー・コミティから指導してもらおう、という面があります。

また、さらに長期的な評価としては、10年前、或いは20年前にやったプロジェクトについて、再度同じ場所で、同じような人材育成のプロジェクトをして、当時のプログラムのインパクトが、果して今も残っているのかどうかを検討することもあります。

ただ、ODAの削減が進むにつれて、小渕元総理が作られたヒューマン・セキュリティ・トラスト・ファンド（人間の安全保障基金）のように、特別な目的で日本政府が出資しているプログラムを優先的に利用するよう、勧められたりすることもあるようになりました。そういう場合には、短期間に、よりはっきりした成果をあげる必要が出てくるでしょう。そうなると、やがて手間のかかる宿題方式だけをやっているわけにはいなくなるかもしれません。