

## 第 19 回国際協力セミナー 議事録

### 日本の開発援助：どこが凄くてどこがいまいちなのか

#### セミナー概要

- 日時： 2009 年 6 月 22 日 18:00～（懇親会 20:00～21:30）
- 場所： 東京大学大学院新領域創成科学研究科 柏キャンパス環境棟7階講義室
- 参加者数： 48 名
- 講師： 佐藤 寛 氏（ジェトロ・アジア経済研究所 研究支援部長）
- 略歴： 1981 年 アジア経済研究所入所～現在に至る  
1985-87 年 イエメン・アラブ共和国（当時）サナア大学客員研究員  
1997-99 年 イエメン共和国サナア大学客員研究員兼保健大臣アドバイザー  
2006 年 開発研究センター専任調査役  
2007 年 現職

#### 議事

##### 1. 援助の種類

- ・ 援助を分類には幾通りもの方法が存在する。例えば外務省は ODA のみを扱っているが、通産省では民間資金を含む ODA 以外も視野に入れている。他の国の分類も異なるだろうし、むしろ違っているほうが面白い。国際協力を理解するためには、一度、自分で国際協力の表を作ってみるとよい。

##### 2. 「援助」と「協力」と「開発」

- ・ 日本は「援助」よりも「協力」という言葉を好む。例えば、JICA、JBIC などの名称には全て「協力 (cooperation)」という言葉が入っている。一方、DFID、SIDA、USAID など、欧米の機関には国際「開発 (International development)」が用いられる。これは、開発の主体は常に自分たちにあるという植民地宗主国の流れを汲んでいる。
- ・ 協力は「対等性」を意味する一方で、援助は「非対称」、「上から下」のような印象を与えるために、日本では「協力」が使われている。

### 3. 日本の援助の特徴

- ・ これまで日本の援助はインフラ重視、アジア地域援助が中心であり、内容として経済・自助努力中心の援助を行ってきた。ここで日本の援助の弱点として挙げられることは、分野・地域が限られていることである。
- ・ もう一つの弱点をあげるなら、日本の援助はどのように貧困削減に寄与しているのかのロジックが明確でないことだろうか。イギリスの公的援助活動はすべて貧困削減につながると位置づけられている。
- ・ 第三の弱点としてこれまでは箱物中心の援助であった。特に、病院、道路、小学校建設などが主流だったが、建設後のメンテナンスが長続きしない。また、日本国内の要求水準でインフラ整備を行うことはコストばかりがかさみ、現地の実情にそぐわないためハコもの建設は困難になってきている。例えば、ホンジュラスでの無償資金協力では、日本の学校と遜色の無い立派な校舎が建設されたが、ホンジュラス水準の校舎を建築であれば、同じ金額で10校設置できる。

### 4. 有償援助・無償援助

- ・ 欧米では援助はすべからず無償にすべきであるという考え方が一般的である。
- ・ これまで日本はグラントエレメントを高めようと努力してきた。しかし、有償が悪いとは言いきれない。他国を見ても、例えばグラミン銀行は融資であるが、貧困削減に貢献している。むしろ、当事者に一定の負担を負わせることがいいのではないだろうか？
- ・ WHO などは無償で薬剤・ワクチンを配布しようとするが、BRAC の保健プロジェクトでは結核患者が一年間の懲戒氏の先だって200タカのデポジットをBRACに支払う。患者にある程度の支払いを課すことで患者から薬屋への薬剤転売を防ぐ役割を果たす。

### 5. タイド・アントイド

- ・ 中国のアフリカ援助は、社会開発をほとんど行わずに目立ちやすい箱物ばかり造り、他ドナー国から批判されている。しかし日本も80年代まではこれとまったく同じことを行っていた。
- ・ ヒモつき＝タイド型は従来、批判されてきた。しかし、最近では、日本の産業界(タイド擁護派)の「税金は日本国企業に還元されるべき」との意見や、BOPビジネスへの注目、民間の効率性の見直しなどから、一概にタイド型が悪いとは言えなくなっている。

- ・ 日本のODAは1980年代までのマルコス政権への献金事件の経験などから、特定の企業への支援にはアレルギーがある。一部のNGOは、JICAに民間連携室が設立したことにより、「官民連携」という言葉の下に官民癒着の復活を懸念している。

## 6. コンサルタントと専門家

- ・ 日本では、日本人の専門家が現地語を話して調査を行う方法を取るのに対して、欧米は、言葉が分からなければ現地コンサルタントを雇う。
- ・ 世銀PIU(プロジェクトインプリメンテーションユニット)は高給で現地の有能な官僚を雇用するために、「引き剥がし」が懸念される。PIUに関わった現地の官僚は、一度高給での仕事を覚えると、元の仕事に戻らず、世銀やコンサルタント等で働き、現地から有能な人材が引き剥がされてしまうのである。

## 7. 参加型開発援助

- ・ 日本のプロジェクトはトップダウンではない。元来、日本の協力は生活改善運動などに見られるように、チェンバースやアポフが唱える以前よりボトムアップ型であった。単純に日本が参加型であると主張してこなかっただけである。
- ・ カウンターパートの要望と現地住民の要望は必ずしも一致しない。例えば、ホンジュラスにおける女性起業支援プロジェクトでは、輸出用のコットンハンモック製造技術を導入しようとしたが、その村の比較優位は安いビニールハンモック製造技術にあった。貧困者には貧困者の戦略があり、現地の情報を知るためには参加型開発が必要である。

## 8. 日本援助の凄さ

- ・ 被援助国としての経験を持っている。日本は戦後、アメリカによる農村民主化など、外部者から持ち込まれた理念と制度を日本に「土着化」させてきた。そのため、援助される側の気持ちも理解することができる。

## 9. 質疑・応答(一部掲載)

(問) 政府と民間の協力は、昔はひも付き援助と言って批判されていたのに、現在では官民連携という言葉で推奨されている。その違いはどこから来るのか？

(答) ひも付き援助と言われた頃は、戦後の疲弊した日本企業にビジネスの機会を与える目的で行われた戦後賠償の延長線上にあったが、現在の官民連携は公共部門よりも効率の良い民間の力を活用しようというロジックで語られる点に違いがある。

(問) 日本の経験の凄さとして、アメリカからの援助を土着化させた経験を取り上げるときには、どうしても文脈に依存する点が多い。世界の援助について考えるときには、この経験を一般化する必要があると思うが、どうすればよいか？

(答) 当時の日本でのみ可能だった文脈依存的な部分はあるが、一見日本の特殊性に依存しているように見えて「被援助国」の対応として普遍化できる部分も少なからずある。そのエッセンスを抽出して一般性を高め、どこが使えるかを読み取ることが大切である。

(問) 戦後生まれでバブルも知らない世代としては、日本の農村に対する知識すらないが、日本型援助マインドはどの程度日本人の援助者の間で共有されているのか？

(答) 若い人たちには日本が被援助国だった経験が無い。ゆえに、日本が途上国時代だった時の経験は自動的に共有されない。そのため、開発教育の中で教育を行うこと。さらに、日本の農村を訪れることが必要ではないか。しかも、50年前の開発のその後が自分の目で確認できるフィールドは世界中に日本しかない。

(問) なぜ日本の経験が伝わっていないか、どうやって伝えてゆくか？

(答) 理由は2つある。1つは、これまで日本が後ろを振り返ってこなかったため。もう1つは、開発学が生まれたイギリスで日本の事例が使われなかったため。これは、日本の経験が重要視されていなかった、事例が英語になっていなかったためである。

どうやって伝えるかに関しては、ドナーによって違いはあるため、その違いはどこから来るか、また日本の開発感、経験を伝えてゆくことが必要ではないか。

(問) 世銀 PIU についてもっと詳しく教えてほしい。

(答) 簡単に言えば官僚をバイパスして現地人エリートを「ドナー側」の人間として使おうという発想。例えば、DFID だったら、複層的アプローチを行なう時に地元 NGO と地元コンサルタントを雇う。彼らは、イギリスに留学経験があり、イギリススタイルの開発に関する知識を身につけているため現地人でも、「植民地官僚」のように振る舞える。PIU がなくなってきたのは、イギリスに留学した

後は、自国の官僚にならずに他の先進国に職場を求めるので、現地有能官僚の引き剥がしが起こり、批判されたため。



統括コーディネーター:岩下 優海(堀田研 M2)

徐 菲鴻(柳田研 M1)

議事録担当:大友 陽平(山路研 M1)

懇談会担当:原田 佳代子(堀田研 M1)

写真担当:田麦 誠(戸堂研 M1)

感想文担当:丸岡 聡(佐藤研 M2)

セミナー運営委員:岡田 篤(吉田研 M2)

真鍋 希代嗣(湊研 M2)

【参考】講師からセミナー開始前に出題された宿題と学生による回答(一部掲載)

## 第 19 回国際協力セミナー事前課題

2009/6/22

### ■宿題 1

- ❖ 「国際協力用語集」などを参考にしながら、日本の国際協力の全体像を示す図・表・絵などを作成してください。
- ❖ その際「技術協力」「資金協力」「募金」「NGO」という項目は必ず入れるようにしてください。それ以外の項目は自由に加えて構いません。
- ❖ 全体の項目数は最大 20 項目とします

### ■宿題 2

- ❖ 以下の空欄を埋める言葉を各欄 8 文字以内で当てはめてください。
  - ❖ 英国の公的開発援助 (ODA) の特色は【A・8 文字】重視であり、北欧のODAの特色は【B・8 文字】重視であり、米国のODAの特色は【C・8 文字】重視であるのに対して、日本のODAの特色は【D・8 文字】重視といえる。
-

回答者 1

■宿題 1

| 国            | アクター | 資金          | 協力内容            |
|--------------|------|-------------|-----------------|
| 国際<br>協<br>力 | JICA | 税金<br>財政投融资 | 技術協力<br>資金協力    |
|              | JBIC | 税金<br>返済金   | 経済状況安定化         |
|              | 公官庁  | 税金          | 技術協力            |
|              | 企業   | 資本金         | 雇用創出<br>社会貢献活動  |
|              | NGO  | 募金<br>活動収益  | 上記以外<br>(とりこぼし) |
|              |      |             |                 |

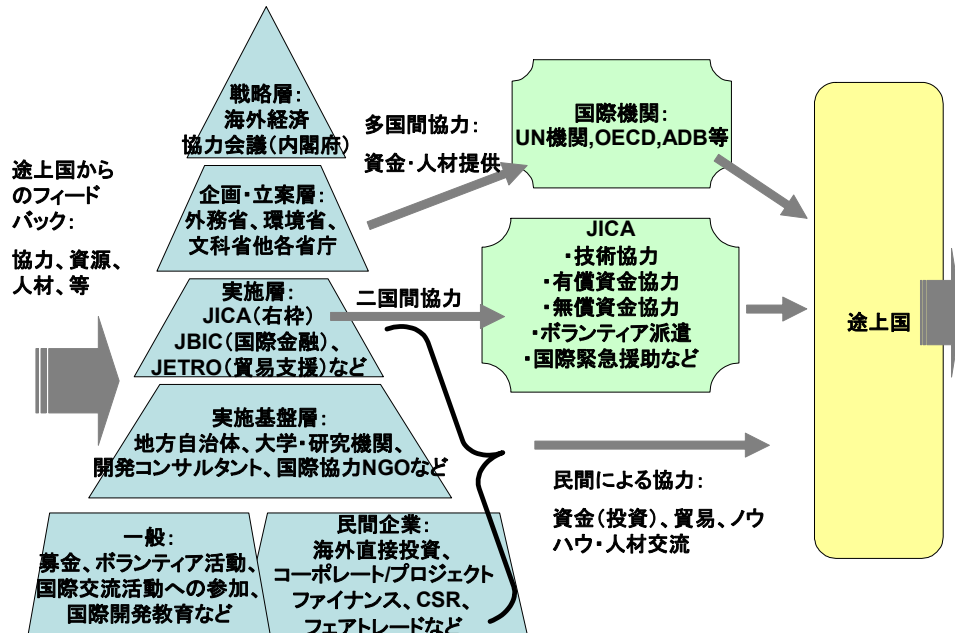
■宿題 2

- ❖ 英国の公的開発援助（ODA）の特色は【**貧困削減**】重視であり、北欧のODAの特色は【**市民社会の強化**】重視であり、米国のODAの特色は【**覇権的権力の維持**】重視であるのに対して、日本のODAの特色は【**日本の経験の活用**】重視といえる。

回答者2

■ 宿題1

図表1: 日本の国際協力におけるアクターの関係図



■ 宿題2

❖ 英国の公的開発援助(ODA)の特色は【貧困削減/援助強調】重視であり、北欧のODAの特色は【無償/人道支援】重視であり、米国のODAの特色は【外交/安全保障】重視であるのに対して、日本のODAの特色は【経済的利益】重視といえる。

■ 参考文献・サイト

『国際協力ガイド 2010』、国際開発ジャーナル社、2008年。

川田侃・大畠英樹編、『国際政治経済辞典』、東京書籍、1992年。

佐藤真理子、2005、「1990年代における先進国の教育援助の特質—アメリカ、スウェーデン、日本の比較分析」、『比較教育学研究』、28-37頁。

高木保興編、『国際協力学』、東京大学出版会、2004年。

DAKIS: Development Assistance Key Information System 開発援助情報システム

<<http://dakis.fasid.or.jp/index.html>>2009/06/21 アクセス。

DFID: UK Department for International Development

<<http://www.dfid.gov.uk/>>2009/06/21 アクセス。

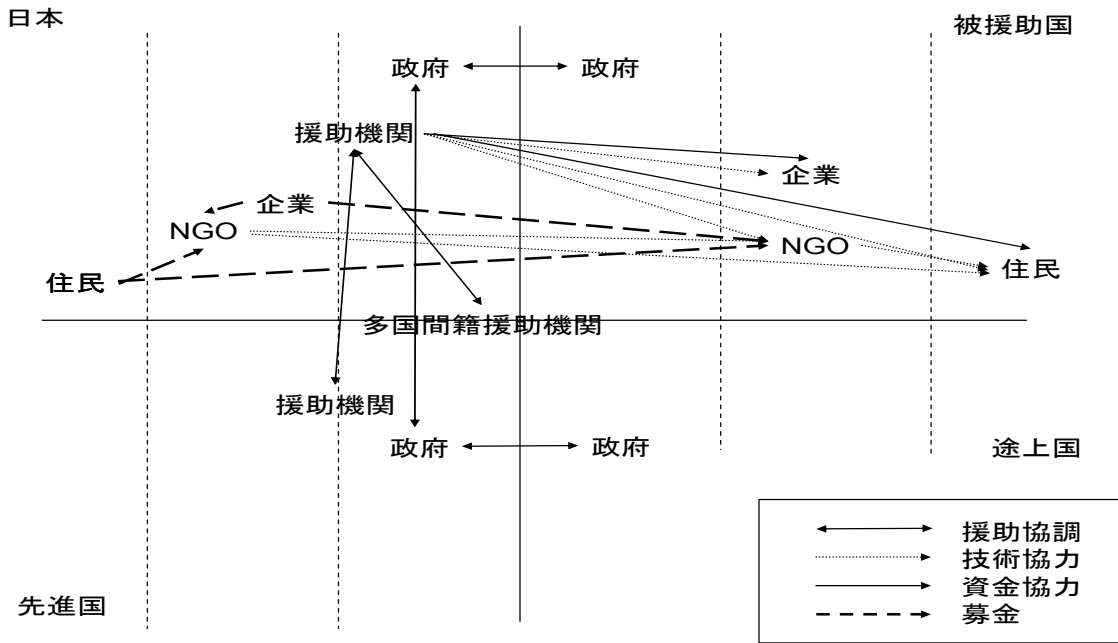
USAID <<http://www.usaid.gov/>>2009/06/21 アクセス。

国際協力機構 <<http://www.jica.go.jp/index.html>>2009/06/21 アクセス。



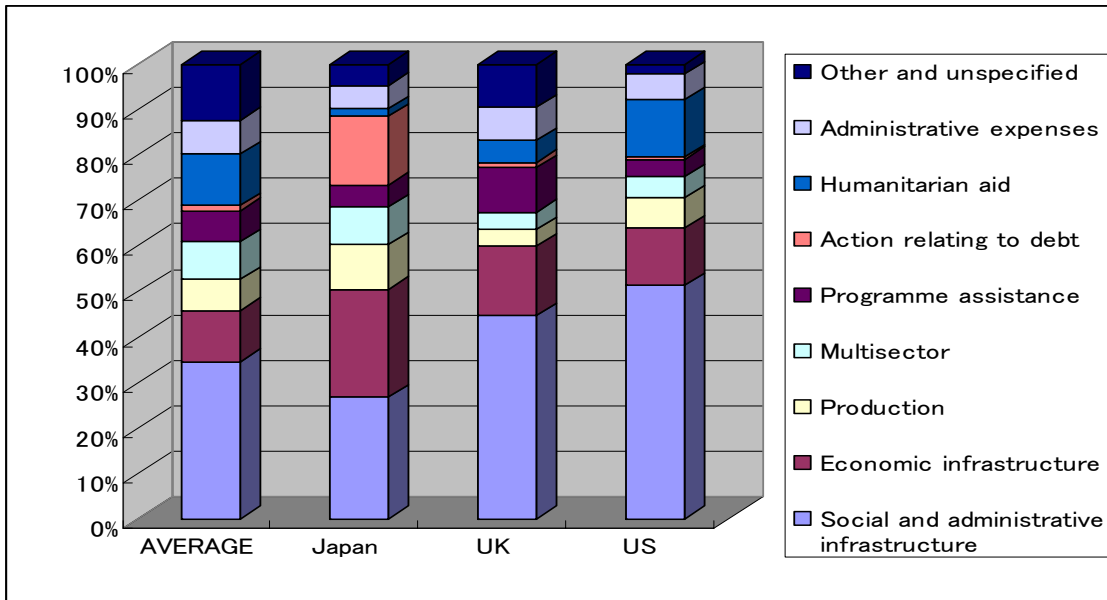
回答者 3

■宿題 1：日本の援助の全体像



■宿題 2：穴埋め

❖ 英国の公的開発援助（ODA）の特色は【社会行政インフラ】重視であり、北欧のODAの特色は【非インフラ】重視であり、米国のODAの特色は【社会行政インフラ】重視であるのに対して、日本のODAの特色は【経済インフラ】重視といえる。

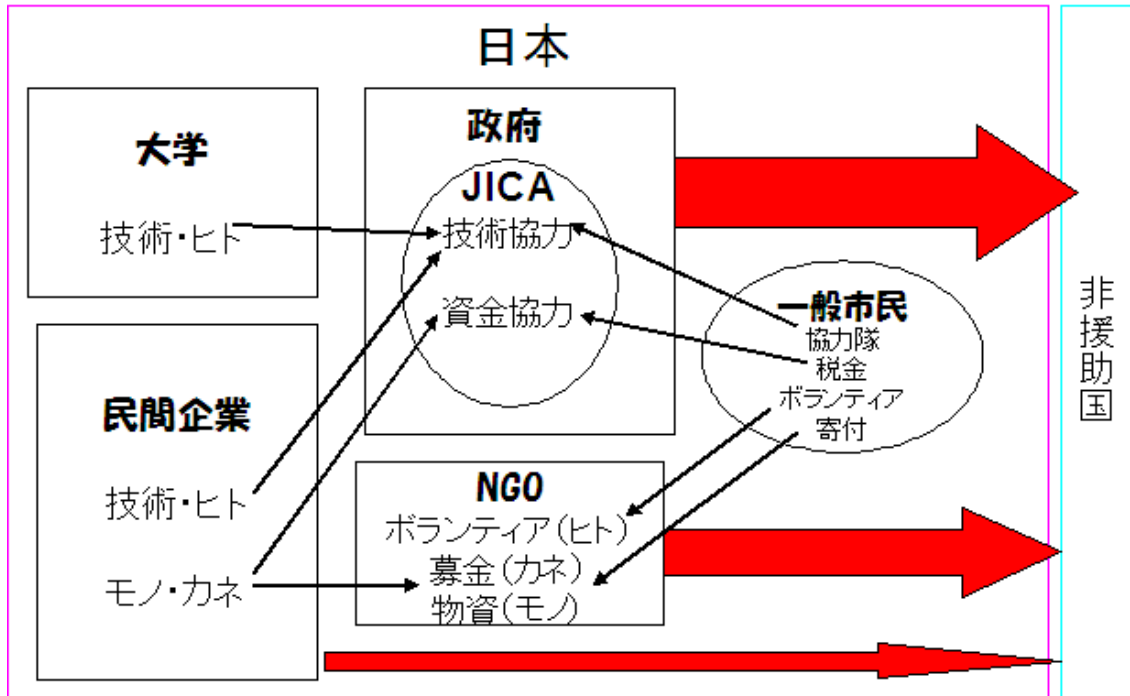


< OECD の HP 参照 >

回答者 4

■宿題 1

### 日本の国際協力の全体像を示す図



■宿題 2

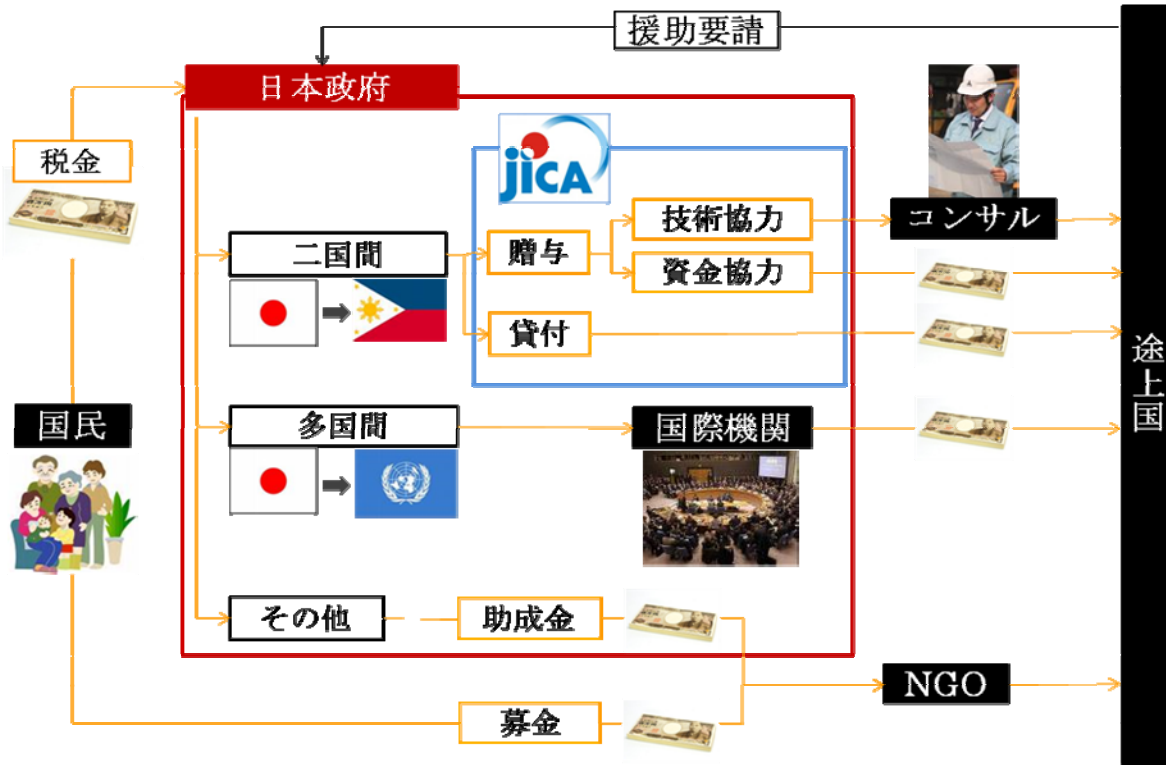
- ❖ 英国の公的開発援助（ODA）の特色は【旧植民地】重視であり、北欧のODAの特色は【貧困削減】重視であり、米国のODAの特色は【政治外交戦略】重視であるのに対して、日本のODAの特色は【アジアの経済成長】重視といえる。

回答者 5

■宿題 1

(解)

<日本の国際協力の全体像>



■宿題 2

❖ 以下の空欄を埋める言葉を各欄8文字以内で当てはめてください。

❖ 英国の公的開発援助（ODA）の特色は【A・アフリカ・英連邦】重視であり、北欧のODAの特色は【B・多国間・貧困削減】重視であり、米国のODAの特色は【C・中東・社会開発】重視であるのに対して、日本のODAの特色は【アジア・経済開発】重視といえる。