

序
章

本書のねらい

はじめに

本書のもとになっているのは、一九九五年夏にアジア経済研究所で行われた夏期公開講座の「援助研究入門」（二日間、六コマ）コースでの講義である。アジア経済研究所の夏期公開講座は毎年十数コースを設定して行われており、通常各コースとも受講者は五〇名内外である。ところが本コースは、初めて設定されたコースであったにもかかわらず、通常の倍以上の一二〇名あまりの応募があり、実際に二日間にわたって応募者のほとんどが熱心に聴講して下さった。このニーズの高さに応えて、ここに内容を充実させて「援助研究入門」として本書ができあがったものである。

「援助研究入門」という聞き慣れないコースに対して多くの人々が関心を示して下さったのはなぜだろうか。最大の要因は、現在日本が世界一のODA大国になっているということである。これに応じて援助にかかわる情報や知識が身近になってきており、国民の援助に対する関心が非常に高まっている。ところがこうした関心の高まりにもかかわらず、援助という現象を理解するための「入門」コースがどこにもないのである。夏期公開講座受講者のうち、おおよそ四分の一ぐらいが学生で、そのなかでも「国際協力科」に在学している大学院生が非常に多

かった。つまり、国際協力に関心をもって学びたいと思っている学生ですら「援助」を研究したいと思ったときに、いったいどこから入っていいのか分からない、というのが現状なのである。

また受講者の半分ほどは、援助実施機関すなわちJICA（国際協力事業団）、OECD（海外経済協力基金）あるいはその周辺の機関で業務として直接・間接に援助の問題にかかわっている、いわば「援助のプロ」であった。そうした人々は、日常自分が取り扱っている目前の出来事については理解しているが、より広い視野で「援助現象」全体はどうなっているのかということを考える際にはほとんど道しるべをもっていないのである。受講者の残り四分の一が開発コンサルタント、研究者ならびに官庁関係者で、いずれも切実に「援助現象」を理解する熱意にあふれる人々であった。

このように「援助」を考えようとするときに「入り口」が見えない、あるいは援助の全体像を把握したいときにどこから見ればいいのか分からない、という現状があるように思われる。

もちろん、最近では援助に関する書物は増えつつある。大きな本屋に行けば開発経済学のコーナーがあるし、ボランティアやNGO活動の実践録などを取り揃えたコーナーもある。しかし、例えば開発経済学は、「経済」という視点から見た場合、援助はどのようなロジックに基づいて行われるのかという「理論」は教えてくれても、そうした枠組みのもとに行われた援助

が、どのような現象を実際に現地で起こしているのかについては答えてくれない。一方、NGOの記録集や技術協力の専門家の体験談というような形の本には現地でどんなことが起こっているのかに関する生き生きとした記述はあるし、ODA批判派によるODAの現場で起こっているネガティブなインパクトの報告もかなり蓄積されている。だが、これらもそれぞれの援助プロジェクトを非常に小さく切り取った断面しか見せてくれない。援助現象の鳥瞰図的な全体像を提示してくれる本はないのである。

現在の日本の援助をめぐる議論が、一方にODA批判派があり、他方それを擁護する派があり、その間にはほとんど接点がなく、空回りしているのも、ある程度公平な立場で援助の全体を見せてくれる入門書がないことが一因となっている。

それゆえ、援助現象を全体像として理解する、そういう「入門」書が必要なのではないか、これが本書を編むねらいである。

1 援助を「現象」としてとらえる

ところでなぜ本書は「援助入門」ではなくて「援助研究入門」なのか。われわれは援助をま

ず研究対象として考えており、本書は「援助する」ための入門書ではない。このためわれわれはいくつかの限定を付して援助をとらえている。

その第一は、援助を「現象」としてとらえるという点である。本来援助は「実行する」ものであつて、「研究する」ものではないといふ批判もありえよう。また「何のために援助するのか」とか「どのような思想に基づいて」援助するのかといふ議論なしには援助を語るべきでないといふ意見もある。しかし善意と情熱だけでは活動はできないし、援助をめぐる議論が理念や目的をめぐる議論に終始してしまい、その先に進まない状況があることもまた事実ではなからうか。

そこで本書では、とりあえず援助の背景にある価値観とか、援助の仕方の善し悪しの判断は棚上げすることにした。援助の背景にあるそうした議論は別の場に譲り、すでに事実として、現象として実際に存在する援助、その援助をめぐる生起するさまざまな事象、すなわち「援助現象」を客観的に踏まえるという立場をとることにした。援助が入ることによって現地の社会で起こるさまざまな出来事をできるかぎり実証的に積みあげていく作業も、議論の深化のためには必要な作業だと思われるからである。

このように援助を「現象」としてとらえることによって、共通の枠組みでさまざまな学問的な視点が使えないのではないだろうか。それが本書におけるわれわれのスタンスである。

2 援助とは何か

それでは「援助現象」というときの援助とはそもそも何なのか。援助を厳密に定義することは本書の目的ではないが、援助とは、ある途上国の社会に対して、「特定の方向への変化を促すことを意図して行われる、外部からの介入」であるというのがわれわれの大まかな合意である。もちろんこれが「援助」の唯一の定義だということではないが、本書のなかでは一応こうした共通認識を踏まえている。

援助の定義は、必然的に援助の分類論ともかかわる。開発援助をテーマとしている教科書的な本の冒頭には、判でおしたように援助形態の分類図が載っている。援助にかかわる人にとってはいわば常識と言えるようなものだが、実はけっして確立した分類があるわけではないのである。例えば図1は外務省の分類で、図2のほうは通産省の分類である。どちらも政府の公式見解なのだが、微妙に違う。これがどうして違うのか、それ自身も非常におもしろいテーマだが、ここでは深入りはしない。いずれにしてもこれは援助「する側」が、自分の興味関心を中心にして、する側のロジックによって作り上げた分類論にすぎないのである。そして同じ「す

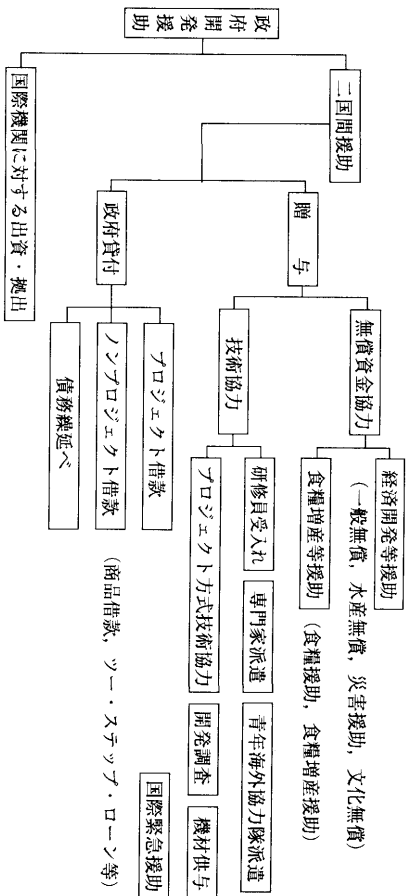
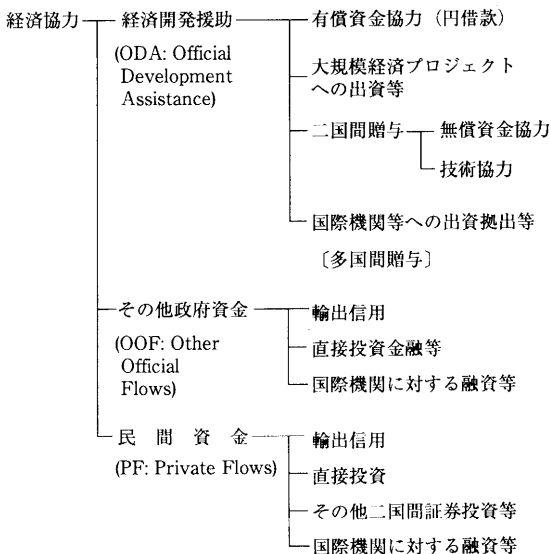


図 1 ODAの分類 (外務省)

(出所) 外務省『ODA白書』上巻, 1994年。

図2 わが国の経済協力の形態（通商産業省）



（出所）通商産業省『経済協力の現状と問題点』平成6年版、(各論) 1ページ。

る側」でも主体が違えば分類が違う。

すなわち、このような分類表は援助現象の理解のためにはけっして常識でも公理でもないのである。援助が有償であるか無償であるか、あるいは技術が主体であるか建物や施設が主体であるかというような分類の仕方は援助現象の理解のための一とつの切り口にすぎない。

援助される側から見た場合には、ある援助プロジェクトが円借款でもたらされ

たものであると、技術協力プロジェクトであろうと、あるいはNGOのプロジェクトであろうと、自分たちの外の世界から降ってくるという意味では、ほとんど同じで、上のような分類論はあまり意味をもたないのではないだろうか。

もちろん何が（ダムなのかビルなのかワクチンなのか）、どのような規模（巨大な大きさ・膨大な量かどうか）で降ってくるのかという点では有償と無償、ODAとNGOとではある程度の違いはあるだろう。しかし、開発援助を「開発を目指した外部からの介入」というふうにとらえた場合には、受入れ社会にとつてはODAであろうがNGOであろうが、有償であろうが無償であろうが、それほど本質的な違いはないだろう。このような視点に立てば、「援助」を一くくりの現象としてとらえることは可能であろう。

したがって、経済学と政治学の章では主としてODAを取り扱っているし、NGO論の章ではNGOを中心に扱うが、基本的には本書で援助という場合には、広くODAもNGOによる援助も含んだ概念であるという点を確認しておきたい。

3 「援助」と「国際協力」

本書におけるもうひとつの約束ごととして「援助」という用語法の問題がある。「援助」の類義語には「国際協力」という言葉があり、理念的には援助という言葉よりも、国際協力という言葉のほうが望ましい響きがある。両者の対等な関係に基づいてお互いが助け合うという姿は国際協力があるべき姿だし、ODAもNGOもそういう方向をめざした活動を行っていることに異論はあるまい。しかし、援助を現象として見ようとする立場からはこれを「国際協力」という言葉で置き換えてしまうと、抜け落ちてしまう部分があるように思われる。

なぜならば、援助現象の現場では、援助する一方の側は先進国の側が経済力、人材の面、あるいは技術力で圧倒的に優位に立っているのは事実である。だからこそ途上国に対して支援するという行動が発生するのであり、両者の力関係は少なくとも最初の状況ではけっして対等ではない。そして対等ではないからこそ、援助をめぐるさまざまな問題が発生しているのであり、これらを現象としてとらえようとするならば、「国際協力」という美しい名前のもとにくくりにしてしまうのではなく、現象としては「援助」なのだという点から問題の分析を始め

ることのほうがより客観的な分析が可能となるだろう。このような観点から本書では「国際協力」ではなく「援助」という用語を用いることをご了承願いたい。

4 学際的アプローチ

さて、本書の副題は「援助現象への学際的アプローチ」である。

当然のことながら援助の目的は「経済成長」だけではない。また途上国の人々の幸せは「所得向上」だけでは達成できない。援助の目的とする「開発」は人間生活すべての側面にかかわる総合的・複合的問題なのである。したがって援助現象の研究にも人々の生活にかかわるさまざまな視点からのアプローチが本来あるべきであろう。しかし残念ながら、現在の援助をめぐる考察には、そうした多面的な視点が動員されておらず、技術・工学的な視点と、経済学の視点だけが突出している。このため、「援助現象」を考える学際的なアプローチが確立されていないのが現状である。

そこで経済学だけでなく、社会学や政治学、人類学、心理学あるいは地域研究というような視点を動員して「援助現象」を考えてみようというのが本書の副題の意図である。

5 「援助研究」の目的

「援助研究」にはおそらく二つの指向性がありえよう。一つは「よりよい援助のための」研究である。この意味での援助研究はすでに日本でもOECFの「開発援助研究所」やJICA国際協力総合研修所調査研究課等で援助実施機関自らがやっている。これ以外にも海外コンサルティング企業協会（ECFA）開発研究所、国際開発高等教育機構（FASID）研究センター、国際開発センター（IDCJ）などでも部分的に行われている。それは援助の現場に直接的にフィードバックすることをめざし、特定のクライアント（通常の場合ODA実施主体）を想定した研究である。

今ひとつは、援助実施の行政的要請からはやや距離をおいた「援助現象」の研究である。これが本書の基本的なスタンスである。この第二のタイプの「援助研究」はその成果が援助の現場にすぐに適応できるかどうか、誰かの「役に立つ」かどうかを追い求めるものではない。しかし、学問的な分野としての「援助研究」が確立し、その上で客観的、実証的なデータを提供する手法が洗練されていき、その成果が蓄積されていくなれば、そのことによって、援助をめ

ぐるより幅広い、より建設的な議論の材料となることは可能であろう。

同時に研究者と現場とのインタールアクション（情報交換、意見交換）などが増えることで、援助プロジェクトのそれぞれの段階（計画・立案、実施、評価など）で社会学、人類学、心理学あるいは地域研究等の視点が活用できる潜在的な可能性は大きい。しかし現時点では、それぞれがどのような段階で、どのような貢献の仕方ができるのかということについて、経済学以外の諸学からは援助実施者に提示できるものがないのである。それを「研究者」の側がきちんと整理して提示することで、第二のタイプの「援助研究」が援助の改善に資する道は大きく広がることであろう。本書はそのひとつの試みである。

6 本書の構成

本書は8章からなっている。必ずしもこれらだけで援助現象のすべての切り口を網羅しているとは言えないが、ひとつの書物のなかにさまざまな切り口を提示するという意図はある程度果たせたと考えている。

なお経済学に関しては、夏期公開講座の際には、マクロ経済学とミクロ経済学という区分を

用いたが、これは必ずしも経済学用語としてのマクロ・ミクロではなかった。そこで本書ではより内容に即して、マクロ的な視点からプログラム援助を、ミクロ的な視点からプロジェクト援助を考察するという区分にした。また通常援助にかかわるミクロ経済学と言えば、コスト・ベネフィット・アナリシス（費用便益分析）であるとか、あるいはIRR（内部収益率）という経済学的な用語が出てくるのが普通だが、本書ではそうした手法論については触れない。本書では援助のインパクトをミクロ経済学的な視点で見るとどうなるか、という点に考案の中心をおいている。

また、政治学に関しては「政策決定論」的なアプローチが、援助実施側や援助受入れ側の権力周辺での動き（汚職など）ともからめて考えられる。しかし、本書ではそうした「援助のいきあがる背景」に関する議論はあえて触れなかった。それはこの分野の研究はマスコミでもかなり扱われており、同時に外国の研究者による日本の援助システム研究でも取り上げられているからである。さらにミクロレベルの政治学、とりわけ援助実施にともなうローカル・ポリテイクスも必要な切り口であると思われる。しかし、これはかなりの程度社会学、地域研究の視点からカバーできるであろう。

援助の現場で発生するミクロレベルの現象を分析しようとすると、人類学、社会学、地域研究、さらには経済学の間で分析の視野や視点にかなり重なる部分があることに読者は気づかれ

るであろう。このことは、援助プロジェクトの現場レベルでは、ディシプリン間に数多くの接点がありうることを示唆していよう。

と同時に援助現象を扱いながらも、さまざまな学問のアプローチの違いも浮き彫りになっている。本書でその違いを味わっていただくことも興味深いであろう。

なお、補章は他の章と異なり、大学等で「援助研究」の授業を行う人々の参考に掲載した。援助研究の教材・指導法などは未だ確立されたものはないが、既存の情報リソースの活用などによってこうしたコースが充実していくことが期待される。

「学際的アプローチ」とは言いながら本書では学際的に援助を切れればこうなる、というふう提示できる成果はまだ何もない。けれども、いろいろな視点からの切り口を提示することによって、未整理ではあるが援助現象を理解するための多くの重要なポイントが浮かびあがってきた。

今後の課題としては単に並列的にさまざまな視点を提示するのみならず、学際的な接点を見出す作業が必要となる。必要なのは援助プロジェクトをめぐる、社会学者と技術者、経済学者と人類学者、政治学者と心理学者が対話することなのだろう。そのためのきっかけを本書が提示できればと願っている。

「援助研究」自体もようやく産声をあげたばかりである。本書に対する読者のコメント、ご

批判などをうかがいながら今後「援助研究」を深めていきたいと思う。多くの皆様のご協力とご叱正を願いたい。