

Michael Goldman,

Imperial Nature : The World Bank and Struggle for Social Justice in the Age of Globalization.

New Haven and London: Yale University Press,
2005, xxiv + 360 pp.

の が み ひろ き
野 上 裕 生

I

本書は世界銀行の開発戦略を、環境分野を軸にして、世界銀行スタッフのインタビューなど多様な方法を使って批判的に分析した興味深い研究書である。世界銀行は開発協力と開発研究の分野で確固とした地位を形成している。特に最近では貧困削減、環境、社会開発、ジェンダーという領域に積極的に進出している。このように世界銀行の活動領域が広がることによって「成長か、環境か」、「成長か、貧困削減か」という伝統的な対立軸は曖昧になり、世界銀行や開発経済学（それもミクロ経済学を中心にしたもの）によって開発問題の全領域が再構成されるようになった。現在では地球的課題の設定、およびその解決策すら世界銀行が定義して用意している状況であり、そのような状況では世界銀行の活動を批判的に分析し、代替的な開発ビジョンを提案するのは非常に難しくなっている。このようななかで、本書は世界銀行の（元）職員へのインタビューやフィールド調査などを駆使して、「世界銀行の環境戦略が開発途上国の社会と自然に何をもたらしたのか」を分析しており、現在の開発問題を考えるための貴重な情報と視点を提供している。

著者は、世界銀行が行っていることは途上国の自然環境や社会サービスをグローバルに活動する多国

籍企業に売り渡す活動にほかならず、世界銀行による「開発」という名目での途上国への融資は、結局は、それによって実現する巨大プロジェクト向けのサービスや資本財を作る先進国企業に向かって途上国の政府からお金を回すということを意味することを明らかにする。著者によれば、世界銀行の環境関連の活動とは、要するに最終的にはより多くのお金が途上国から世界銀行やIMF、先進国の銀行に流れていくものであり、したがって開発の最も重要な受益者は途上国ではなく先進国にいるのである。そして、このような世界銀行がどのような理由によって「開発というプロジェクト」(The “project of development”)の先導的な提唱者になっていったのか、ということこそ、本書の重要な問題意識なのである(Preface, xi-xii)。

本書の構成は以下のようになっている。

- 第1章 はじめに——世界銀行の威力を明らかにする——
- 第2章 世界銀行の勃興
- 第3章 司令部内の緑の科学の生産
- 第4章 デイシプリンの誕生——世界に向けた環境知識の生産——
- 第5章 エコ統治体制と環境国家の誕生
- 第6章 水の民営化、市民社会の新自由主義化——多国籍政策ネットワークの威力——
- 第7章 結論——シャットダウンは可能か？——

以下では本書の内容を紹介し、本書のおもしろさを考えてみたい。

II

第1章は本書の問題意識を解説したものである。著者は「環境問題のすべてはミクロ経済学のツールによって緩和できる」(p.2)という新自由主義的な地球規模の行動計画(global agenda)、言い換えると「緑の新自由主義」(Green Neoliberalism, p.5)が、世界銀行と先進国・途上国の専門家によって作り出されようとしている、という状況として現状を捉える。この状況は1990年代以降、顕著になってき

たものである。その一方で、世界銀行に対する対抗運動も活発になっており、世界銀行の主導的地位にも脆弱な部分が残されている、と著者は述べている (pp.44-45)。

第2章は世界銀行が環境分野で主導的な地位を築くまでの歴史的経過を分析したものである。本書で注目されているのは、1980年代以降の債務危機と構造調整であり、この問題への対応を通じて、世界銀行は開発協力のなかで主導的地位を構築し、債務を抱える国の経済運営全体に大きな影響力をもつようになった (pp.88-89)。1980年代後半から世界銀行は自己のプロジェクトの生態的・社会的損失に対処するために組織改革を行い、21世紀には世界銀行なしには環境、貧困削減、医療、先住民の権利といった分野での開発協力は進まないほどになった。

第3章は世界銀行の知識生産能力の仕組みを分析したものである。世界銀行の出版物は開発研究には不可欠の資料になっている。しかし、実際の世界銀行内部には階層的な組織があり、このような状況においては問題設定やデータや結論が上から決定されてしまう。本章では、政策上の実用的問題（たとえば *World Development Report 1992* 作成の過程で開発と環境がトレードオフにならないような 'win-win' strategies の例をみつけることなど。p. 127参照）に世銀職員や研究者が動員されていき、仮説の構築や検証に十分な時間とデータを使うこともできない状況が報告されている。本章は、プロジェクトのサイクルにおいて環境アセスメントに使われる予算規模は比較的小さく、平均9年というプロジェクトサイクルにおいてひとつのプロジェクト全体に同じ職員が関与できるのは全体の40パーセント以下である、ということも紹介している (p. 111)。このような状況では環境アセスメントなども世銀プロジェクトの大きな方向をくつがえすことは不可能になってしまう。もちろん世銀の内部にも良心的な職員がいることを本書は紹介している。たとえば、世銀で働きながら、NAFTAの環境への影響を社会に訴えようとして世銀上層部と対立していった環境経済学の大家デイリー (Herman Daly, 1995年1月のインタビュー, p.304のnote40参照) のエピソードは興味深

いものである。それでも、世界銀行の内部で働いている人類学者や社会学者は主流となっている組織文化（その基盤にある新古典派経済学）に適合することを余儀なくされている (pp.136-139)。

第4章は、ラオスのNam Thuen 2 (以降, NT2と略) ダム建設を事例にして、「持続的発展」というアジェンダを自らの融資活動の範囲 (ポートフォリオ) 拡大に利用することに成功してきた世界銀行の知識生産活動を分析したものである。著者は、人々の言説が生産・蓄積・流通・機能する過程で、社会組織が特定の様式で自発的に行動するように強制されていくことによって、あえて強制しなくても権力が行使されていく過程に注目するフーコーの視点を採用して分析を進めている。ラオスは世銀等に対して債務を負っている。そのために、債権者たちは制度改革や先進国のコンサルタント活用を通じて政府が伝統的に担ってきた役割を代行するようになっていく。その主な活動はラオスに資本集約的な、国家的なプロジェクトを持ち込んで、国家の法と規制、政府の機構 (特に農業森林省や環境官庁) を全く新しい形に加工していくことであった。そこで利用されている「生物多様性」といった概念は住民とは無縁の先進国の専門家が外部から持ち込んだものであった。世銀はNT2ダムの実現に向けてラオス政府と協力する一方で、マイノリティの強制移住 (laoization policy, p. 173) を容認してきた。そして国際的な環境持続可能プロジェクトのなかでは森林に住むマイノリティは森林から排除され、社会の発展に積極的に貢献するようなアクターに作り変えられていく過程がこの章のなかで紹介されている (pp.178-180)。

第5章は世界銀行のメコン地域における活動をテーマにしている。この章ではメコン地域の水力発電所・ダム建設に関わるプロジェクトを通じて、世界銀行や環境保全に関わる世界の科学者が共同してラオスの国家機構を改造しようとしていく過程が描かれている。世界銀行が進めている事業は途上国に「環境国家」 (environmental states, p.183 原文では斜体) をつくることとして位置付けられるが、これは環境的持続可能性から要請される合理性として西欧先進国で理解されているようなものではなく、むしろ

る多国籍企業の要求に合致したものだ」と著者は考える。ここで参照されるのはフーコーの権力概念である。フーコーによれば「支配という技法」(the “art of government”, p.183)は国家のなかだけにあるとは限らず、人間をある特定の方向に行動するように仕向ける金銭的、政策的なものの総体である。著者は経済(特に市場経済)に生計維持、発展、人権と公正、環境的持続可能性が従属させられるように人々が自分や自然を改造していく過程を「エコ統治体制」(“eco-governmentality”, p.184原文斜体)と表現する。そして著者は、世界銀行の融資コンディショナリティ、分類体系(たとえば森林のどれを保全林とするのか)、新しい法律や規制、大規模な外国からの投資によって途上国に「持続的発展」が組み込まれていく過程を分析している。このプロセスは世界銀行、および世銀に協力的な様々なアクターによって、どのような人たちが生態系破壊の責任があるのかを評価し、途上国の領土全体を再編成していくことなのである(pp.218-219)。著者はラオスの事例は決して特異なものではなく、世界銀行から多くの融資を受けているメキシコからナイジェリアまで共通してみられる「緑の新自由主義」(p.220)を示すものなのである、と述べている。

第6章は世界銀行の重要な活動領域である途上国の水事業の民営化を分析したものである。世界銀行は途上国の行政官やNGO、メディア関係者向けの研修プログラムを提供し、世界銀行研究所(World Bank Institute)を中心にした超国家的な政策ネットワーク(Transnational Policy Networks: TPNs)を形成してきた。これらの研修は借入れ国のジャーナリスト向けのものもあり、途上国のジャーナリストのキャリア形成の手段にさえなっている。このような方法で世銀は公的イメージを改善してきた。その一方で途上国の水事業は多国籍企業の重要な市場となり、2002年のヨハネスブルク・サミットでも重要な話題になった。この間にコンセンサスになったのが途上国の水危機の対応策は「貧しい国は水価格を引き上げるべきだ」という考え方であった。この考え方を提案した「21世紀に向けた世界水委員会」は世界の有力政治家、世銀関係者、世界的な大企業関

係者から構成されていた。水に関する国際的な活動には世銀の研修プログラムを受けた人も多数参加している。このような人々の活動を通じて、世界の水危機は差し迫ったものであり、途上国の貧困層は無責任な途上国政府の行動のために苦しい状況におかれている、という認識がコンセンサスとなるように形成されていった。そして、問題の解決には国際金融機関の勧告に従って、水サービスの国際的な会計方法を導入し、水に市場価格を設定することが必要だということになった(p.243)。しかし、このような政策は世界銀行と世界的な水産業との結託の産物であって、実際に水不足に直面している貧しい地域の声ではなかった。著者は、途上国は質の悪い公的資産を、将来の資本へのアクセスと引き換えに、国際市場に売り渡すように強制されていること、貧困層の水に関する負担も相当なものであることを指摘する(pp.252-262)。著者によれば、世銀を中心にしたTPNsのなかではNGO、専門家、行政官といった区分は表面的なものであり、それらは相互に浸透し、協力して地球全体の水改革を推進しているのである(pp.270-271)。

結論の章は世銀に対抗しようとする者がとるべき戦略と姿勢を論じたものである。構造調整と債務問題を中心にして世界銀行に対抗する運動もあったが、その運動のなかには世銀擁護の側に回った者さえいた。著者は、世界銀行がこれまでの構造調整と債務管理のレジームの後で提示したものを「緑の新自由主義」と表現し、それはグローバルな資本のどん欲な蓄積戦略のなかに埋め込まれていること、「緑の新自由主義」のなかでは医療サービス、水あるいは森林は現状では低く評価されているが潜在的には外国の資本にとって高い利潤を提供できる投資機会として位置付けられていると述べている(pp.272-273)。しかし近年(特に9・11事件以降)では、世銀はアメリカの戦争を支持する少数の国に融資を向けることを余儀なくされている、と著者は分析する(p.275)。このような状況のなかで世銀は大学にいる世銀支持者やウォール街の支持をますます必要としている。一方、世銀に対抗する運動も様々な工夫を試みている。世銀債券へのボイコットや大量の

世銀債務を抱えるアルゼンチン、ブラジル、ロシア、インドネシア等のデフォルトは世銀にとって大きな打撃になる可能性もある。著者は、世銀に対抗する社会運動の事例をいくつか紹介しながら、開発問題に対して、どのような姿勢で臨むべきかを論じている。

III

率直に言って、評者は本書を読んで大きな衝撃を受けた。本書のなかでは開発経済学・開発研究での議論が世界銀行を中心にした国際社会の文脈で次第に変容させられ、途上国の自然や社会サービスが多国籍企業に売り渡されていく過程が分析され、「開発専門家」、「NGO」、「科学者」は世銀を中心にした開発途上国改造計画に動員されていくものとして描かれている。一見すると対立するかにみえる世界銀行、途上国政府、NGO、市民運動家、ジャーナリスト、開発専門家は対立する一方で協力し、相互に人材の流入を繰り返している。これらの多様なアクターが途上国の社会に「持続可能性」を持ち込んでいくのである。この過程では、世銀は途上国の政府に環境破壊や劣悪な社会サービスの責任を負わせる一方で、世銀の勧告や融資を受け入れた国の活動（たとえばラオスの対マイノリティ政策）を容認している。そして、開発経済学的な検証に必要な情報、統計データ、発表媒体はすべて世界銀行が用意しており、世銀を中心に展開される反論の余地のないスローガンに対してアカデミズムは批判的に検証する機会もないのである。

評者は本書の事実認識の細部を検証する能力をもたない。本書において世銀に対抗する新しい社会運動が具体的に提示されているわけでもない。著者は「必要なのは、わたしたちが信じたいと選択した開発という神話をもっと深く理解すること、そして、わたしたちが今日の南北間の権力関係を構成する諸勢力に参与、あるいは承認していく作法を深く理解することなのである」(p.291)と述べているだけである。フェアトレードや「世界社会フォーラム」の活動などは、著者の意向に沿ったものだと、評者

は考える^(注1)。しかし、本書の分析によって、現在の開発経済学で行われている議論や通説がどこまで現実的なのか、を反省する必要を感じた。

評者は著者の分析と主張に感銘を受けたが、世銀の主張を全く否定してしまうのが代替的な発展への道だとは思わない。たとえグローバル化や世銀に反対する人でさえ、「持続的発展」、「ガバナンス」、「市民社会」、「エンパワーメント」という概念を放棄して自己主張することはできないからである。たとえば本書に登場するデイリー (pp.140-144にある1995年11月のインタビュー) は自らの著書のなかで世界銀行の内部に、世銀の環境への姿勢を批判した少数派がいたことを紹介している [Daly1996, 7-15]。デイリーにとっては現在の環境経済学そのものが問題であるわけではなく、「GNPのグリーン化」やプロジェクト評価への環境資源の使用者費用算入という環境経済学の基本を世銀が経常業務のなかで正確に実行していないことが問題なのである。また1980年代以降、サッチャー政権下で行われた社会経済環境の変化のなかで、イギリスのNGOも市場競争の諸原則（「短期的成果の重視」、「説明責任」[アカウンタビリティ] など）を採用するように強いられているという報告もある [市橋 2006, 56]。このような状況においては世界銀行および主流の開発論と、それに対抗する代替的な発展論とは、似たような概念や課題に関わりながら、相互に競争する、というようになっていくかもしれない。その一方で開発援助や開発研究の表舞台から無視されていく問題もあるのかもしれない。

評者は著者の分析と主張に共感するものである。しかし、本書のメッセージを生かすためには、国際社会の流行に動かされることなく、伝統的な社会科学の基本を生かした代替的な発展論を作ること、自分が関与している開発研究や開発に関わる活動が最終的には誰の利益に結びついているのかを反省することが必要なのだと感じた。そのようなことを実践していく上で、本書が貴重な問題提起を行っていることは確かである。開発問題に関心をもつ多くの人に本書が読まれることを希望する。

(注1)「世界社会フォーラム」(WSF)は2001年1月末にできたもので、「世界経済フォーラム」(WEF, ダボス会議)に対抗して、毎年1月末に世界NGO, 社会団体, 宗教者, 知識人が集まり, 平和運動や政策提言を行っている運動である [加藤 2003, 100-105; 世界社会フォーラム日本連絡会公式サイト]。

文献リスト

<日本語文献>

- 市橋秀夫 2006. 「英国オックスファムとは何か? (後篇) ——二〇世紀の社会史から見たオックスファム像 ——」『季刊クォーターリー [あっと] at ——もう一つの<回路>のために ——』5: 42-58.
- 加藤哲郎 2003. 「グローバル情報戦時代の戦争と平和

——ネグリ=ハート『帝国』に裏返しの世界政府を見る ——」『平和研究』(日本平和学会) 28: 86-105.

<英語文献>

- Daly, Herman E. 1996. *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*. Boston, Mass.: Beacon Press (邦訳はハーマン・E・デイリー, 新田功, 藏本忍, 大森正之訳『持続可能な発展の経済学』みすず書房 2005年).

<インターネット>

- 世界社会フォーラム日本連絡会公式サイト
<http://network.socialforum.jp/xoops>

(アジア経済研究所国際交流・研修室)