

ジャワハルラル・ネルー大学「法律・ガバナンス研究センター」

こん どう のり お
近 藤 則 夫

ガバナンスと開発途上国
法律・ガバナンス研究センター
CSLGの活動

IV おわりに

ガバナンスと開発途上国

近年「ガバナンス」という概念が広く使われるようになってきた。政治体制や行政においては、この概念は「統治」という概念と重なり合う部分が多い。しかし、「統治」では、支配被支配という権力関係の側面は強調されるが、そこにおいては、「よき統治」(good governance)に不可欠な側面である、参加、調整、説明、同意、効率などのプロセス、さらには、正義、公正などの特定の価値観は必ずしも強調されていない。そのような諸側面の重要性の認識が進んだことが、それを織り込んだ概念としての「ガバナンス」が頻繁に使われるようになった大きな理由であろう。また、もうひとつの要因として、従来の制度論がともすれば、構造的アプローチに限定されるきらいがあり、制度とアクターの関係や制度とその外部環境などを一体のものとしてダイナミックにとらえきれない傾向がある、ということも大きいであろう。そのような欠けている面を補うために、昨今のガバナンス概念の流行があるのであると思われる。

一方、この概念は政治体制や行政以外の、例えば、企業、市民社会、グローバルな国際社会に対しても使われることが多く、そこにおいては共通した要素を見つけることは難しい。にもかかわらず、ガバナンスという概念の適用が広く試みられるのは、この概念が特定の狭い領域というよりも、より広い分野に適用される一般概念化を目指しているからである。従ってガバナンスという概念は、たとえそれが現時点では洗練されたものでもなくとも、開発途上国の政策形成、実施過程の諸側面をより一体的に取り扱うことを目指すという点において可能性を秘めているといえよう。そして「一体性」を扱う概念である以上、現時点では従来の専門化された様々な学問が扱ってきた領域を含まざるをえず、当然、学際的なものにならざるをえない。視点をかえれば、開発途上国において「よき統治」ということを目指す以上、ガバナンスという概念が重要になる可能性があり、それは学際的な研究を必要とする、ということになる。

法律・ガバナンス研究センター

2001年にジャワハルラル・ネルー大学 (Jawaharlal Nehru University) 内に設置された「法律・ガバナンス研究センター」(The Centre

for the Study of Law and Governance, 以下, CSLG と略称する)は以上のような, いわば, 時代の要請から生まれたもので, 設立の目的は, 複雑化する現実の解明, および, 政策提言のために学際的なアプローチをもって問題に接近することにある。ネルー大学自体は1969年に中央政府によって設立されたインドを代表する社会科学系の大学院大学である。CSLGは筆者が滞在中, 3名の政治学者, 2名の経済学者, 2名の社会学者, 1名の人類学者, 計8名の研究スタッフおよび事務局員という構成であった。8名の内教授が2名, 6名が助教授であり, 全員博士号取得者であった。このような混成チームによって, 広義のガバナンスに関して様々な角度から研究, 啓蒙活動を行い, もって広い意味での政策形成に学問的立場から貢献しようとしているところに特色がある。

また, 研究者はもとより, 行政官, 政策立案者, 市民団体およびNGOとも広く交流を行い相互認識を広めようとしている点も特色である。研究交流に関しては, インド国内はもとより海外からも客員研究員を受け入れている。筆者もそのひとりとして2004年3月から2006年3月まで滞在を許された。筆者の滞在中, アメリカ, ドイツなどからも研究員が滞在中, センターのスタッフと交流を持ちつつ研究の拠点としていた。外国人に対する姿勢はオープンかつ親切である。またセンターは研究だけではなく, 修士, 博士課程の学生の教育も受けている。研究インフラに関しては, この研究所はフォード財団などから援助を受けていることもあって, ネルー大学の他の研究センターなどに比べるとかなり良好である。研究員の各部屋にはインターネットに接続されたパソコンが設置されており, ま

た小さいながら付属の図書館を備えている。ただし, 停電が頻繁に起こるので, インターネットなどの基本的インフラの活用は十分ではない。

CSLGの活動

現在の研究活動の焦点は以下の通りである。その関心は国際的次元からミクロな地方自治まで幅広い。

「グローバル化とガバナンス」: グローバル・ガバナンス, 多国籍機関, 国際貿易と環境体制, およびその国民権への影響。

「民主主義と市民社会」: 民主主義の深化, ガバナンスにおける市民社会の役割, 政府のアカウンタビリティおよび正統性, インドにおける市民社会, 市民権と人権。

「開発のための法的フレームワーク」: 社会的, 文化的なものとしての法制度, 立法の政治経済学, 市民と法, 政府および民間部門の関係, 法の発展と経済発展。

「国家機関とガバナンス」: ガバナンスの多層性, 公共部門の改革と新しいマネジメント, 紛争解決のための伝統的および近代的機関の役割。

具体的な活動は各種のセミナー, 国際会議などの実施状況からわかる。近年の主要な会議は以下の通りである。

「ガバナンス, グローバリゼーション, および民主主義」(2001年9月)

「ローカル・ガバナンス」(2002年4月, 国連

- 開発計画[UNDP]と国連人間居住センター [UNCHS]との共催)
- 「自治,良きガバナンス,および,法」(2003年2月)
- 「行政改革 よき行い,そのコンテキストと持続性 」(2003年4月)
- 「規制に関する会議 制度および法的次元 」(2003年11月)
- 「全国ワークショップ 政府におけるイノベーションをいかに制度化するかについて 」(2005年1月,インド経営大学バンガロール校との共催)
- 「電子政府 コミュニティの連絡を強固にし,サービスを普及する 」(2005年2月)
- 「アジアの比較視点からみた民主主義と開発 インド・日本対話 」(2005年3月)
- 「法,経済,および,開発に関する国際会議」(2005年3月)
- 「雇用のための政策ワークショップ マハーラーシュトラ州の経験 」(2005年4月,サセックス大学開発研究所およびプーネ大学社会学部との共催)
- 「グローバリゼーションに関する国際会議 社会的,政治的次元 」(2005年11月)

国際会議やナショナル・セミナーはインドの会議の例にもれず非常にオープンで,それが故に研究者,学生,行政官など様々な人々の交流の場となっているし,議論も非常に活発で,学生も躊躇せず議論に参加する。また,議題は国際的なレベルから,地方自治(インドでは「パン

チャーヤット制度」という)のレベルまで幅広いトピックが取り上げられているが,その中でカレントな問題にも敏感に取り組み,積極的に政策形成に貢献しようとする姿勢が特色となっている。例えば筆者のテーマとも関係するトピックであるが,電子政府化に関する会議の例を取り上げてみよう。

インド政府は,行政・地方自治における効率やアカウンタビリティの改善,腐敗の一掃のために電子政府化を押し進めようとしている。CSLGで行われたこれに関する会議では,中央政府の行政改革・公的苦情処理局(Department of Administrative Reforms and Public Grievance)の担当者の報告や,すでに一定の電子政府化を進め,成果があがっている州の報告など,現場の生の情報が,参加者の前でプレゼンテーションされ,参加者の間で現状認識が新たにされた。その会議では,筆者も日本の住民基本台帳システムの概要と問題点を報告するために末席を汚したが,先進国日本の現状と問題点にも関心が集まった。インドと日本の間では電子政府を普及させるためのインフラ,人々の間での認識などで相当のギャップがあるにもかかわらず日本の経験にも積極的に目が向けられ参加者の間で情報が共有されたのである。

このような会議は規模こそ大きくはないが,重要なトピックの出現に合わせて機動的に組織される。例えば,2005年8月にはインド政府によって発案された「全国農村雇用保障法」(National Rural Employment Guarantee Act)が国会を通過した。これは,農村の貧困・失業対策として画期的な法律で,農村貧困層に年間100日の雇用を法的に保障するというものである。現中央政権が中心的課題として綱領に掲げた政

策だけあって、同法は多くの注目を集めた。上の一覧には記していないが、CSLGはこの場合もタイムリーにセミナーを組織し、研究者の関心を高めることに貢献した。NGOとの交流も密に行われており、例えば、地方自治、エンパワメントなどで有名な「アジアにおける参加型研究のための会」(Society for Participatory Research in Asia) などとも共同セミナーを開催しパンチャーヤットと呼ばれる地方自治制度の問題点、展望などを提示している。

以上のような比較的大規模な会議に加えて、ウィークリー・セミナーも組織され、研究者、学生、行政官などが常時交流できる場となっている。

最後に、社会科学的研究のおかれている状況が苦しいのは開発途上国、先進国を問わず同じであろう。ネルー大学も例外ではなく、苦しい財政事情を緩和するため援助資金の募集、受託事業が近年積極的に押し進められている。CSLGが現在受けている主な援助資金、受託事業の名称と援助団体は以下の通りである。

「センターの研究活動に対する援助」: フォード財団

「専門客員研究員制度設立のための寄金」: フォード財団

「専門図書館の設置」: D.ターター教育基金

「南アジアにおける民主主義と多元主義に関する対話」: フォード財団

「インドにおけるガバナンス指標の構築」: フォード財団

フォード財団の比重が非常に大きいことがわ

かる。外部組織からの援助は当然のことながら永遠に安定的に続くという保障はなく、そのため少数の援助組織だけに頼るのは危険である。CSLGは最近では拠出機関の多角化を進めようとしているが、難しい面があるとのことである。

おわりに

筆者の滞在したCSLGは、以上のように、新しい研究・教育機関として活動を広げようとしているが、いくつかの問題も散見される。おそらく最大の問題は、当初目指した、「ガバナンス」研究のための学際的研究機関という目的の達成がなかなか容易でないという点にある。CSLGは新しい研究所のため、出版された成果の蓄積はまだ乏しいが、乏しいなかでもその傾向をみると、成果は基本的に個々人の研究であって、学際的なシナジー効果といったものは今のところみられないように思われるのである。これには学際的研究というのが本来的に難しいという理由に加えて、研究所全体としてのキャパシティの限界も指摘されよう。8名の研究スタッフで、しかも、一方で学生の指導も行いつつ学際的研究体制を組むというのは実際問題として非常に難しい。もっとも学際的研究というのは先進国でも「言うは易く行うは難し」なのであり、そのような非常に高い基準からまだ生まれて間もない研究所を判断すべきではないであろう。厳しい社会科学的研究の環境のなかで、今後CSLGの研究がどのような展開をたどるのか注目される。

(アジア経済研究所地域研究センター)