

〔研究ノート〕

# ODA が実効性を持つための一試論

～モロッコ・イムスワンを手がかりに～

磯部智也\*・和田貴信\*\*

## 1. 基本的視座

「豊富の中で蔓延する貧困—これは、世界が直面する最大の課題である」<sup>1)</sup>と世銀の『世界開発報告 2000/2001』（以下世銀レポートと略す）は始まる。たしかに世界レベルで見れば、1/6の「富んだ国」と5/6の「貧しい国」が『共存』しているのが現実である。そして所得間格差は50年代の19：1から90年代には37：1に広がった。その解決機関として世銀やODAは存在するとされる。そして、世銀レポートでは、「貧しい国や人々はグローバルな行動によりエンパワーされる。援助とは、受益国が自己責任を強化できる方法で行うべきであり、貧困削減プログラムは市民団体や民間セクターを効果的に参加させつつ徐々に国家主導型に移行するとともに、確実に結果を出せるものとしなければならない」<sup>2)</sup>としている。すなわちグローバル化を前提とした発展論である。

しかし、前世銀副総裁であり、2001年度ノーベル経済賞を受賞したスティグリッツは、同年『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』*Globalization and its Discontents*の冒

頭で、「世界銀行にいたときに、グローバル化が発展途上国、特にその国の貧困層に及ぼしうる破壊的な影響を目の当たりにした」<sup>3)</sup>と真っ向から当事者自身はその存在意義を疑問視している。もちろん、彼はグローバル化を全面否定しているわけではない。先進国の経済援助により、仕事を見つけることにより彼らは武器を捨て、識字率の上昇、それを通じたエイズの阻止にみられるような医療の改善など成果があるとしている。しかし、「広がりつづける貧富の差は、ますます増える第三世界の貧困層に、一日1ドル以下の生活を強いてきた。20世紀の最後の10年間、繰り返し、貧困の緩和が約束されてきたにもかかわらず、実際の貧困層の数は約1億人増えていた」、としたうえで「そこそこに誠実な政府を確立し収支のバランスもととり、インフレを押さえている国でさえ、結局はどうしても民間投資家を引きつけることはできなかった」としている<sup>4)</sup>。世界銀行やODAは結局その有用性が認められていないというのである。

実際、各国の所得間格差はもちろんのこと、途上国内の地域間格差をも拡大することになったという批判である。すなわち（財政赤字なりODAを伴った）政府支出の増大が途上国の民間投資を誘発することなく、結果として消費も上昇しなかったことを巡って世銀・ODA不要論が展開されるに至っている。と

\*いそべともなり（京都府立大学福祉社会学部助教授）

\*\*わだたかのぶ（京都府立大学大学院福祉社会学研究科博士前期課程在学中）

りわけこれは9・11のテロ事件、米英軍によるイラク爆撃を契機として広がっている。但し、ここで見逃してならないのは、産油国以外の低開発国の貧困の激化である。事実、UNDPの統計では1999年の一人当たりGDP比は高所得国・中所得国・低所得国とでは格差は19：3：1となっている<sup>5)</sup>。この現実をわれわれは見逃してはならない。

しかしながら、これらの現実を受け止めながら、それでもわれわれは世銀なりODAの役割は重要であると考え。その理由は、途上国の内発的発展を実現させるためには、ファイナンスという外部的な誘導が必要であり、それを実現させるものとして、われわれは世銀やODAの重要性を認めるからである。だが、それだけで格差が是正されるとは考えていない。これらのファイナンスが国内民間投資・蓄積を誘発しなかった現実をわれわれは知っている。なぜ実現しえなかったのか、その理由を検討することが課題である。

本稿では、次節でまずシュムペーターとケインズの理論を基礎にして、内発的発展の必要性和ファイナンス機会の提供という意味で世銀・ODAは必要であることをまず説明した上で彼らの限界を明らかにする。次に60年代以降の発展論の流れをペルーと鶴見和子の議論をもとに外発的発展論と内発的発展論を比較する。これらを踏まえた上で、アマルティア・センらによって作り出された人間開発指標(HDI)がいかなるものかを簡単に整理する。それらを受けて3節ではHDI指数では112番目の低中所得国に分類されるモロッコの現状をもとに2節で論じた発展論を踏まえた上で整理し、被援助国の地域組織から援助国政府への交渉のあり方、すなわち内発

的発展を可能とする経済協力・ODAのありかたについての一試論を論じることにする。モロッコを対象とする理由は、和田が青年海外協力隊員として、1999年から2001年にかけてモロッコの漁村整備計画の一環として零細漁村であるイムスワン村に派遣され、そこでの実体験を基に2節を再整理したいと考えたからである\*。

## 2. 発展論の流れ

### 2-1) シュムペーターとケインズ

われわれは発展論の基礎として、今では古典とされるシュムペーターとケインズから始めたい。もちろん彼らの理論は一国経済を前提としたものであることは認識しているが、彼らの提唱する発展論は現在にも通じるものがある。シュムペーターは民間の内発的発展と金融の重要性を説き、ケインズは政府の規制・誘導による外生的発展と金融の重要性を説いた。

シュムペーターは、『経済発展の理論』で、『「発展」とは、経済が自分自身のなかから生み出す経済生活の循環の変化のことであり、外部からの衝撃によって動かされた経済の変化ではなく、『自分自身に委ねられた』経済に起こる変化とのみ理解すべきものである。』<sup>6)</sup>

としている。また、改革者を生み出す「新結合」は、旧体制の中から生まれるのではなく内発的に自国のなかから生まれて来るものでなければならないと彼はしている。すなわち内部からそれは自然発生的に生まれてくるものとした。

そこで彼は同書の3章で金融の重要性について言及している<sup>7)</sup>。改革を実現するために

\*本稿は基本的に共同論文であるが、2節(2)、(3)、3節は和田が担当した。

は資金が必要となるからである。彼は改革者たちにはそれを実現しうる資金がないと仮定した。そこで彼はファイナンスすなわち金融の役割を重視した。すなわち改革者がイノベーションを実現させるためにはそれだけのファイナンスが必要であるということの意味する<sup>8)</sup>。実際に開発したくても資金がないという途上国の現状からすれば、内発的発展が実現するためにはODA というファイナンスがその実現の必要条件となることについては異論はないであろう。

『UNDP 2001年度版』のデータによれば、1990年には均衡していた全開発途上国の貿易収支は99年には-2.0%に転落している<sup>9)</sup>。そのことによって、低開発国政府の対外債務元利支払い金額は対GDP比で4.0%から5.8%に上昇させることとなった<sup>10)</sup>。これは内発的な改革者が途上国の中で（既存政府であれ改革者であれ）生まれてこなかったといえることになる。現段階では内発的改革者は自ら育成されるというシュムペーターの仮定は成立しなかった。

ケインズはどのように考えていたのであろうか。彼は資本家と労働者の対立は両者間の交渉では解決しえない、よって仲裁役としての政府の役割が重要となるとした<sup>11)</sup>。政府が市場をコントロールできるという、いわゆる「ハーベイ・ロードの前提」である。新たな革新が起こりにくい当時のイギリス経済状態のもとで資本家と労働者の対立の激化を解決するためには、財政赤字を容認した上で、民間企業に投資意欲を上昇させる術を提唱したのである<sup>12)</sup>。政府乗数がそれである。彼は財政赤字を覚悟の上で政府支出の増大を行うことによって民間設備投資を増大させることになると仮定した。

さらに、彼は投機が経営を支配する、すな

わち金融が実物を支配する社会を前提としていた。そこで、彼は『貨幣改革論』以降一貫して政府主導の管理通貨制度の成立、すなわち金本位制からの離脱を提唱していた。戦後、彼のこの主張は受け入れられ、管理通貨体制は実現した。すなわちファイナンスの国際的機関による「裁量」が可能となったのである。だがそれはケインズの主張したドル・ポンド・ベッグ制ではなく、アメリカのホワイトが主張する基軸通貨＝ドルという（ブレンウッズ）体制が採択され、しかも、IMF・世銀に与えられた予算はケインズの意図した額には到底届かなかったことは周知の通りである。

但し、政府なり国際機関は市場をコントロールできるという「信念」が確立された。

そのもとで、政府主導型の外発的発展論が実行された。そのことにより、資本主義社会全体としては60年代「黄金時代」と呼ばれる時代を生産・所得の向上という面では迎えることとなった。いわゆる「ケインジアン経済学」が全盛の時代である。

だが、政府が何をなすべきか、についてケインズは論じなかった。ケインズ自身はイギリスについてどのような事業を行うべきかについて論説などで具体的な提言をしているが<sup>13)</sup>、それは一般論にまでは発展せず、ケインジアン政策は、結局はブキャナンらが批判するように「バラマキ政策」になることになった。

その中で南北格差は広がった。終戦後、旧植民地諸国は政治的独立を勝ち得たが、経済的自立を実現しうる基盤が脆弱であったためである。その一方で、朝鮮・ベトナム戦争が勃発し、政治的独立を達成した途上国の国連加盟により、国連での発言権は強まりつつあった。経済的には格差は広がったが、政治的

格差は狭まりつつあった。この時代、ペルーなどの新たな発展論が展開されることとなる。

## 2-(2) 60年代の発展論 ペルーの発展論

東西・南北問題が生じた60年代、ペルーは、シュムペーターの内発的発展論を引き継ぎつつ、彼の市場経済的な発展論には満足せず、その当時主流派であったケインズの外これを国家や制度的諸要因と結びつけ、さらに文化的・社会的要素と人間・人間集団の創造的側面を重視した発展概念を構築しようとした。だが、それはケインズの外生的発達論に大きな影響を受けたものであった。

ペルーは、『二十世紀の経済』<sup>14)</sup>にて、「発展とは、ある住民集団の精神的社会的変化の組み合わせにより、実質生産物が累積的かつ永続的に増大するような条件がともなった状態である」<sup>15)</sup>と定義した。われわれは、これを途上国内での（政府であれ民間であれ）投資・蓄積を自らの決定に基づいて行なえることであると捉える。植民地支配の名残により、剰余生産物を収奪され、決定権を与えられずにきた途上国民にとって、政治的自立は制度上承認されたものの、経済的自立を実行できる基盤はその時点ではなかったと考えられるからである。彼らには投資・蓄積の内発的決定という概念がなかったのかもしれない。

そこで、ペルーは、ケインズの外生的発展論に依拠しつつ、シュムペーターの内発的発展論を加味し、「発展の極」という概念を提唱した。それは、政府が何をすべきかということについて、より具体的な案を出したのである。

彼は、発展はつねに、一方では国家が「発展の極」を形成すること、他方ではこの発展の効果が伝播するような「社会環境」を国家

が整備することにより実現されるとしたのである。政府が「発展の極」とあるという点では、ケインジアンの流れを受け継いでいるが、その具体的な内容について一歩踏み込んだのである。

「発展の極」すなわち政府に生産要素（固定資本、資金、人材、技術を生かすこと）が集中し、組み合わせ、そのことにより革新が生まれ、経済成長を牽引するような中心が形成されるとしたのである。一見、彼の主張は社会主義的なものかもしれない。

だが、彼は「社会環境」とは、この発展の極の効果が社会に拡散していくことを可能とするような社会的制度、または政治的・法的枠組みをいかに築くかということの問題としている。ここには、国家の役割として、教育や保健などの「基本的必要」の充足、住民参加を可能とする民主的体制の確立なども含まれている。ペルーは「ある地域や住民の成長、発展はしたがって、発展の極から生れる諸効果を拡散させる環境を意識的に整備していくことにより、初めて実現される」としている。「拡散させる環境を意識的に整備する」、ここに彼の主張の特徴がある。

ペルーの発展論について西川潤は以下の3つの論点で説明する<sup>16)</sup>。

- (1) 「この経済単位を構成している各部門の異質性が高く、相互に接合した状態にはなく、価格、財サービスの流れ、情報、そして革新効果などがただちに伝播する状態にはない。複合経済とか、二重経済とよばれる経済がそれであり、こうした経済では一部に経済成長の離れ島がみられるにせよ、それが他の地域の成長を牽引しているわけではない。」

後述するように、モロッコのイムスワン村での体験からすれば、多様な民族、

言語そして歴史観の違いによるブルーリズム（多元主義）が開発を妨げているのであろうということになる。

- (2)「この経済は内発的／内生的な成長／発展動因をもたない。すなわち、そこでは革新や新結合が起こらない。いいかえれば、この経済は他経済の支配効果を受けている経済である。この経済は他経済との取引に際して、価格、財サービスの流れ、情報、革新効果などを一方的に受容する立場にある。」

これは(1)と強い連鎖を持つ。投資・蓄積ができないということは、将来を考える、すなわちシムペーターの言う「自分自身にゆだねられた」経済ではないということである。そして、

- (3)「この経済では人間の基本的必要が必ずしも充足されていない。期待寿命、教育、保健水準等いずれも、支配的発展経済と比べると大きな格差がみられる。この経済では、支配経済の影響を受けて、経済成長はみられるものの、それが社会全体の発展と結びつかず、それゆえ、革新／新結合を担う企業者階級も見出されず、貧困<sup>17)</sup>の悪循環に悩んでいる。広範な失業者が見られ、人間資源が浪費されている。」

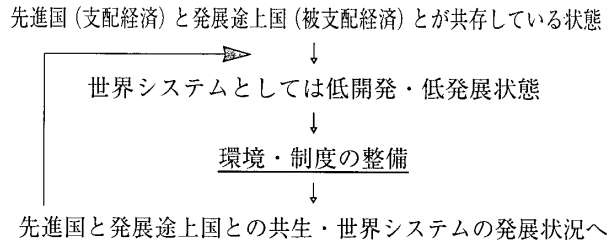
という構図である<sup>18)</sup>。

ペルーの言葉を借りれば、(1)は都市部と農村部、沿岸部と山間部といった地域間格差が途上国ほど拡大していること、(2)は途上国ほど民主的体制が確立されておらず、住民参加ができない状態であり、住民が決定権を持っていないこと、(3)は一元的な「上からの開発」により、ある程度の発展は期待されるであろうが、この発展では、住民のニーズが提起できない、また、ニーズが還元できない状態で

あること、ということにまとめられるであろう。その解決のために、彼は「社会環境」をも政府が整備することが必要であると論じているのである。

図式化すると以下のようなになる。

図1 ペルーの発展理論



環境・制度整備を行う条件

1. 先進国と発展途上国との双方が学び合い、自らを変えていき、市場経済の枠を超えるような対話の精神を成立させ、両経済の立場を協調の場へ変えていくこと。
2. 先進国と発展途上国との間、また、発展途上国内における政府と住民間に、なんらかの仲裁者が介入すること。
3. 仲裁者とは、一般的利害、集团的利益、公共等のために介入する権力である。適切な諸制度を通して、次第に社会的対立を社会的対話へと変えていくものである。ここには、国連などの国際機関も含まれる。

つまり先進国と途上国との「共生」を目指すペルーの「成長の極」理論では、経済成長はつねに生産要素を諸方面から集める「極」の形成がまず第一条件であり、そのことが地域開発を促進させるということを前提としている。このシステムでは「極」すなわち、政府に生産要素が流出することによって、「低開発化」する周辺地域が発生する可能性があり、これが現実とするものである。ある意味でこれは官僚主義ともいえよう。彼はこのスパンをどのように考えているのであろうか。もちろん彼はこのシステムは短期的なものであるとしていたのであろう。つまり、ある程度の時間が経過すれば、発展の極の効果が社会に拡散していくことを可能とさせるような社会的制度、または政治的・法的枠組みなど「社会環境」整備は実現可能であると考えていたのである。実際にそれらはある程度達成

された。だが、彼の「住民集団の精神的社会的変化の組み合わせにより、実質生産物が累積的かつ永続的に増大する条件」は実現しえなかった。その後、世界は、ブレトン・ウッズ体制の崩壊、2度に渡る石油ショックなどを経て、昏迷の時代に突入することになる。

### 2-(3) 70年代以降の発展論 内発・自生

石油ショック以降、これまでの東西・南北問題に加えて、南南問題も議論の俎上にのぼるようになった。そしてアメリカ、旧ソ連の相対的地位の低下が露呈しつつある時代であるといえる。そこで、開発論の新しい流れとしてペルーの政府主導の外生的発達論から、地域・住民重視、参加型重視の発展論が展開されるようになった。ここでは鶴見和子の内発・自生発展論を見ていくことにしよう。

彼女は、政府ではなく、地域・民衆が主体となった内発的発展論を展開しようとしている。それを途上国にも適用し、発展途上国にとって先進国の模倣にとどまらない、自己の社会の伝統の上に立ちながら外来のモデルを自己の社会の条件に適合するようにつくりかえてゆく発展のあり方を提唱した。プルーリズム（多元主義）である。

氏の言う内発的発展とは、「近代化論的な経済成長路線に対して、本来の発展とはそういうものではなく、それぞれの地域社会が持っているいろいろな資源を地域組織のイニシアティブによって、その地域の持っている文化や社会の慣習や伝統に合わせて、うまく組み合わせ動かし、それが地域の人材育成にもつながる、そういうことが地域社会にとってもっとも望ましい発展ではないか」<sup>20)</sup> というものである。この地域というものを重視した内発的発展は、グローバル化が進む中で、その理論的骨格から、国家と地域と

の関係についての議論に有益である。

70年代の内発的発展論の特徴を西川潤は、次の4点にまとめる<sup>20)</sup>。

- (1)内発的発展は経済学のパラダイム転換を必要とし、「経済人」に代え、人間の全人的発展を究極の目的と想定している。
- (2)内発的発展は他律的・支配的発展を否定し、分ち合い、人間解放など共生の社会づくりを指向することにつながる。
- (3)内発的発展の組織形態は住民参加、協同主義、自主管理等と関連している。
- (4)内発的発展は地域分権と生態系重視に基づき、自立性と定常性を特徴としている。

この中で(1)の論点は既にすでにジョン・ロビンソンにより明らかにされているものであるから省略する<sup>21)</sup>。ここでは、(2)、(3)、(4)の論点について考察する。なぜなら、モロッコ・イムスワン村ではこれらの論点が内的発展を阻害していたからである。

その理由は以下のとおりである。まず、(2)他律的・支配的な発展のあり方を否定するという現実を目の当たりにしたからである。従来型の発展はウォーラシュテインらの中心—周辺、支配—従属関係による世界システム論が主流である。だが、このような中心支配圏と周辺従属圏の二分法による展開は、ペルーが提唱する国家の役割だけではなく、人類は共生、分ち合いなど人間個々の相互依存関係と調和を重視した発展を双方型のコミュニケートのあり方を模索するようになっていた。そこで鶴見は、人類は、社会におけるさまざまな決定に関与していく程度に応じて、共生の度合いを高めていき、こうした共生の社会では、個人や社会間の支配—従属関係は否定され、情報や知識や経験の分ち合いが重要であるとしている。

次に、(3)について、内発的発展の組織形態が、協同主義、自主管理、また参加を重視するものなのかどうなのかということをお氏は問う。なぜならば、これらはいずれも生産の場での組織形態が、社会の運営・決定に対して発言権を持つような経済社会形態が形成されることを目指すような組織携帯が成立しえているかどうかという問題である。それが確立されている組織では「協同」には二つの組織形態の存在が前提とされているはずである。つまり一つは資本家と労働者間の協同、もう一つは労働者同士の協同が確立されていなければならない。ケインズが前提とした資本家と労働者、労働組合間での対立は調整できないという前提は過去のものと鶴見はしているのである。パラダイムの転換である。なにより生産者・勤労者の自立的経済社会を実現するためには、自主管理をしていくことを目指す組織としての内発的発展の政策用具としての協同組合の育成こそが彼女の課題となっているのである。

これらを受けて彼女は、(4)の内発的発展は、地域レベルにおける自力更生、自立的発展のメカニズムの形成が不可避であると考えた。国家・地域・都市・農村など、あらゆるレベルの地域的産業連関、地域内需要の形成が地域的共同を創出させることを求める。これは、政府主導型の上からの発展に対して地域発展の多元性を重視していたものといえよう。

1980年代以降、上からの援助政策により、とりわけ東アジアでは急速な経済成長を遂げる国が登場した。ODAは多国籍企業の進出による経済グローバル化によりその多くは還流した。しかし、東アジア通貨危機、貧富の格差の拡大による貧困の問題、環境悪化問題など、ローマクラブ・リポートの『国際援助の限界』で指摘されているように、発展途上

国内の実情を無視した強制的な市場化や経済成長が社会に歪みをもたらす負の外部性が問題視されるようになってきた<sup>22)</sup>。

その結果、1980年代末頃から、国際開発のパラダイムがそれまでの先進国の発展途上国に対するペルーによる「上からの開発」による物・サービスの成長に偏ったGDPなどの成長を重視する一元的な経済成長論から、鶴見が提唱した地域や人間を対象とし、多元的な開発・発展へとシフトするようになった。内発的発展論は経済成長ではなく、個人や社会集団が社会変化に占めるイニシアティブ(キー・パーソン)<sup>23)</sup>に目を向けられるようになってきているにもかかわらず、南北格差は開いている。

この状況を受け、1990年公刊され、潜在能力論を展開するアマルティア・センが監修をした人間の開発、発展へパラダイムを向けるようになった発端である国連開発計画の『人間開発報告』は、GDPではなく、HDIなど人間を発展の指標を発展の中心に置いた。これは人間中心型発展とも呼ばれる。住民のイニシアティブ、発展過程への参加を重視してきた内発的発展の流れの発展形態の一つであるといえよう<sup>24)</sup>。

### 3. モロッコにおける内発的発展の可能性

#### 3-1) モロッコ概要

モロッコは、一人当たり年間所得761～3,030ドル(1999年)の低中所得国と定義される。公表されているデータによれば、アラビア語を公用語とするイスラム教国家であり、人口は27,775千人(1998年)である。国民所得34,421百万ドル(1998年)、一人当た

り国民所得1,240ドル (1998年)、通貨であるディラハム (DH) の為替レート1ドル≒10.087DH (1999年)、失業率19.0% (1998年)である。主産業は農林水産業であるが、GNPに占める比率は30.0%にすぎない。またモロッコは良質のリン鉱石を産することで、輸出量は世界一である。最近は伝統工芸、古代都市など豊富な観光資源の開発に力を入れ、観光立国も目指している。主要民族はアラブ64.0%、ベルベル人30.0%となっている<sup>25)</sup>。政治的には安定しているが恒常的な経常収支赤字に悩まされている。

日本とモロッコとの関係は従来から良好であり、要人往来も比較的活発である。貿易関係については、日本はモロッコから魚介類 (タコ、イカ) などを輸入し (98年輸入額2億6,239万ドル)、同国に自動車、映像機器、精密機械などを輸出しており (同輸出額1億3,642万ドル)、日本に対しては貿易黒字である。だが、全体としては経常収支赤字の状態が続いている。

日本からのODAなどの経済援助は、モロッコが穏健かつ現実的な外交政策をとり、北アフリカ・地中海地域の安定勢力となっており、中東和平問題の解決にも尽力していること、83年以降積極的に構造調整に取り組んでいること、民主化努力を着実に推進していることを理由に、有償資金協力、無償資金協力および技術協力の各形態により積極的に援助をしている。また、99年7月の経済協力政策協議により、以下の5分野を重点課題とすることが確認されている。

- ①主要産業の一つである農業及び水産業の開発・振興の支援。
- ②限られた水資源の効率的利用のために、農業用水、飲料用水確保のための水資源開発のための支援。

③持続的経済成長を支える基礎インフラ整備分野への支援。

④都市・地方間の格差是正のための地方開発分野への支援。

⑤発展のための持続可能性確保のための環境分野での支援。

である。

技術協力においてはこれらに加えて資源開発を中心とした鉱工業分野も重点対象としている。今後とも、同国の民主化、経済改革努力および同国の最重要課題の一つである社会格差是正努力を支援するため、各形態による積極的な援助実施を検討していく方針であることが約束されている<sup>26)</sup>。

1999年度日本のODAの2国間供与総額、104億9,776万ドルのなかで、モロッコに対する供与額は6,171万ドル (0.59%) である。これは、供与国の中では27番目である<sup>27)</sup>。

その中で、1999年、私 (和田) はモロッコへ派遣された。以下では、私が実際に協力隊員として活動し、体験した開発援助の現状について、前節の論点から、特に④について述べたい。地域間格差の是正をいかに実現することが困難であるか。内発的発展には何が必要であるかを具体的に提唱したい。

### 3-(2) イムスワン開発援助計画の意図

私の派遣されたイムスワン村は、首都ラバトから南へ600キロほど離れた大西洋に面した零細漁村で、アガディール県に属している。人口は約13,000人である。村の主要産業は零細漁業<sup>28)</sup>である。漁師は比較的年齢層の高い定住者のベルベル人が約100人、比較的若い年齢層の出稼ぎ労働者であるアラブ人が300人という構成であり、若いベルベル人は南部サハラ地域へ出稼ぎ漁に出ている。それゆえ港の人口は季節・祭事によって大幅に変



動する。女性は主に家事を行い、ほとんど家から出ることはないが、たまに沿岸でムール貝を拾い市場に出し現金収入を得ている。

生活水準は首都ラバトと比べれば電気、飲料水などのインフラ<sup>29)</sup>及び、交通網<sup>30)</sup>もいまだ整備されておらず、主要都市からも離れており、外界とは遮断された地域である。

このイムスワンに、1995年「漁村整備計画」の一環として漁港がODAにより整備され、さらに漁業活動振興のために、漁業省からの漁民指導、政策指導を直接指揮下におくことと、国が漁民組織を法人化扱いすることによって優遇措置<sup>31)</sup>を組合員である漁民が受けられるようにするために漁業協同組合を設立することになった。

個人単位の漁民を組織化することは、各漁民によって異なる優先順位やニーズをより効果的、有効的に実現、実施することを可能にすることにつながる。すなわち、補完性原理—優先順位的意思決定と実施をできるだけローカルレベルに近づける原理<sup>32)</sup>—に基づき、国内政策の一端を漁民が担うことが可能になる。すなわち漁業協同組合に国内における権限が与えられると考えられたからである。これらの施策はこれまでの開発論の流れから見ても内発的発展を意図したものであるといえよう。

さらに漁業協同組合の存在が漁民のニーズ<sup>33)</sup>を汲みやすくし、またモロッコ漁業省からの指導がしやすくなる意図もあった。つまり、漁民を一つの地域組織として捉え、その組織に発言権（参加への機会）を与え、組織としての役割と責任を増大させ、漁業省と組合との双方向的なアクセスを可能にすることにより、漁業省は発展プロセスの多元化、多様化を高めることができ、その結果、政策効果を上げることも可能になるとされた。

また、漁民自らが漁業省からの指針・優遇措置などを知り、周知し、自らの手で漁業振興を目指す、そのための漁協の組織化は、意思決定における参加を高めるのと同様に、意思決定における公平性を確保すること、このことが、インセンティブの向上が意図された。まさに内発的発展である。

これらの意図により漁港は整備された。その結果、以前からイムスワン港で操業していた出稼ぎアラブ人が増加し、イムスワンという地方開発につながる土台はできた。

しかし、漁業協同組合という組織を活用した人間・地方開発につながる、上記のような意図は現実には達成されなかった。結局は「上からの開発」に終わってしまった。なぜなのか、以下で私の体感をもとに、その原因を幾つか挙げることにする。

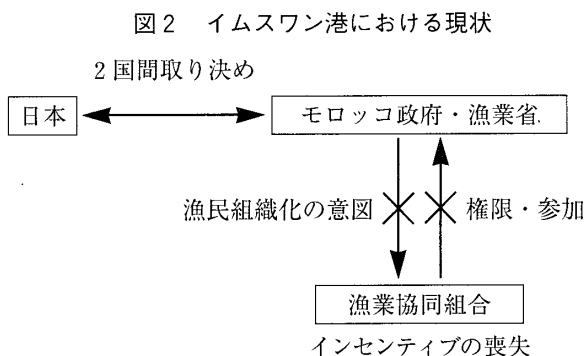
そもそも、ODAは日本（援助国）とモロッコ（被援助国）との二国間援助であり、ODAにより整備された漁港はモロッコ政府、漁業省の管理下におかれたものと扱われる政府間協定である。しかし、実際漁港で操業している漁民たちと、その漁民を組織した漁業協同組合は、ODAにより整備された漁港は「自分たちのもの」という考えを持っており、漁港の自治運営を当然の権利として捉えた。ここで、漁業省と漁業協同組合との間に漁港に関する考え方についての齟齬が生まれた。

さらに、漁業協同組合を構成するイムスワンの漁民たちは、教育水準などHDIがラバトらの都市と較べて低いため、組織を運営する能力がないままであり、日本とモロッコ政府、漁業省の意図である都市・地方間の格差是正のための地方開発という役割を担うことも理解しておらず、漁民組織化の目的が伝わっていなかったのである。つまり、漁業省と漁業協同組合との間には、漁港整備以前から

も双方の意見交換の場がなく、内発的援助を目的とした日本からの援助である漁港整備は、結局は「上からの開発」となってしまったのである。

現制度化のもとでのODAでは、モロッコ国内における漁業協同組合の漁業省に対する権限はなく、政策策定の場への参加もできない。また、漁業協同組合を組織化することの利点、公平性の確保もされなかった。それが漁業組合員のインセンティブを萎えさせた。

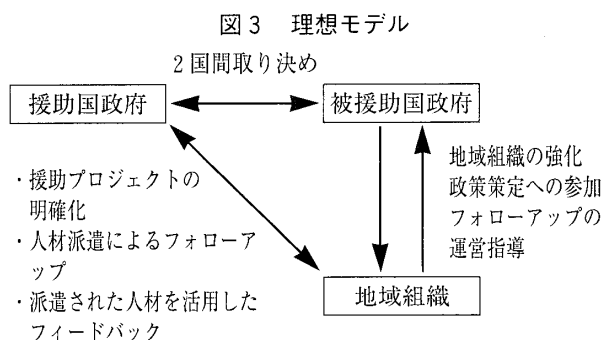
この関係を表したのが以下の図である。



漁業協同組合を地方開発、地域間格差是正に効果的に活用するためには、どうしたらよかったのでしょうか。私は漁港整備というきっかけを基に、モロッコ政府、漁業省と漁業協同組合との間に、政策策定における双方のアクセス権の保障、また、漁業協同組合という組織が自立運営の軌道に乗るまでのフォローアップとして、漁業省からの運営指導を受けることも必要であったと考える。漁業省と漁業協同組合は支配—従属関係ではなく、「共生」を前提に双方の情報、知識、経験の分ち合いを重視し、相互依存関係を構築することの必要性を体感した。これをもとに、以下では、発展途上国内における内発的発展に基づき、いかにODAが有効に利用できるかについての一試論を展開する。

#### 4. おわりに—ODAが実効性を持つために—

ODAは二国間援助であるがために、援助プロジェクトは援助国と被援助国の政府間協定で行われている。これは、援助プロジェクト策定が被援助国内における援助対象地域組織の参加を無視されて行われていること、つまり地域組織が援助国内において政策策定に参加する機会がないことが、ODAが実効性を持つ事の批判対象となっている原因と考えられる。ODAを一元的な「上からの開発」と捉えるのではなく、被援助国・被援助国内地域組織の自立も視野に入れ、以下の図をもとに論じることにはしたい。



まず、地域組織は内発的発展論における重要な政策用具として、地方開発の役割を担うものであるとわれわれは考える。発展途上国内政府と地方組織が克服しなければならない課題は以下の4つである。

- 1) 発展途上国政府は地域組織の国家に対する権限を保障すること。
- 2) 地域組織が政策策定段階や自立運営に向かうための意見交換への参加権を政府が保障すること。
- 3) ODAという援助による政策の意図、

地域組織化の利点、公平性を明確化することによりインセンティブを保持すること。最後に、政府と地域組織は支配—従属関係ではなく、「共生」を前提に調和と相互依存関係を構築すること。

4) 何より必要なことは援助国と対象被援助国内地域組織とのつながり。

援助国側は援助プロジェクトの明確化を被援助国政府間のみとするのではなく、対象地域組織に対して行われることが重要であるというのがわれわれの提言である。中長期的な発展を視野に入れた実効性あるODAを実現させるために、箱モノ援助に代表されるような現物援助し、管理運営を被援助国政府に任せ、終わるのではなく、現地の人材派遣協力などで地域組織の運営能力向上のためのフォローアップをすることが望まれる。さらに、派遣された人材を援助国と地域組織のキーパーソンとして活用し、地域組織の現状、彼らの経験、情報報告の重視、採用し、援助国からの経験、知識をフィードバックする制度をどのようにすれば実現できるのか。

途上国内における多角的な発展をバックアップするための途上国政府の役割と、地域組織が地域間格差是正と発展に国際機関が積極的に関与する役割を重視すること、そしてODAが援助対象国に対して、多角的な開発援助をすることが不可欠であるとわれわれは考える。

被援助国の地域組織と援助国政府とのコミュニケーションをどのように構築するかが重要となるというのがわれわれの主題である。つまりペルーのいう「仲裁者」が重要な役割を果たすことになる。GDPだけではなくHDIからしても格差が拡大している現実をもとに、援助国政府、被援助国政府そして何より地域

組織とのコミュニケーションをとれる人材をまずは先進国側から育成すること、それが内発的発展を可能にし、そしてそれを先進国が支える金融システムを創りあげること、それが世界的規模での福祉社会を築くためには必要であろう。

本稿の限界は以下の通りである。

- ・時系列および内生部門のデータが得られなかったこと。とりわけモノカルチャ経済であるとされる途上国における発展のあり方を検討する場合、内生部門の分析が何よりも重要であり、その課題を本稿では達成できていない。
- ・クリントン政権下でスティグリッツが世銀副総裁を務めて、彼は痛烈な批判を展開しているが、ブッシュ政権下で現在どのような判断基準に基づいた援助政策を行おうとしているかについて何も触れることはできなかった。ただ、安定した金融システムの確立は格差を前提として『共生』を目指すためには不可欠であり、ブッシュ政権の政策はとて危険であると感じられる。

これらの残された課題に対するわれわれの回答は、後日、誌を改めて公表する予定である。

<注>

- 1) 世界銀行、2002、『世界開発報告—貧困との闘い—2000/2001』西川潤訳、シュプリンガー・フェアラク東京株式会社。
- 2) 上掲同書、21ページ。
- 3) Josephe Stiglitz, 2002, *Globalization and its discontents*, W.W.NORTON, p.ix (鈴木主税訳、2002、『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』徳間書店)。
- 4) 上掲同書、11～15ページ。

- 5) UNDP、2001、『国連開発計画2001 新技術と人間開発』（以下UNDP2001と略す）国際協力出版会、古今書店、巻末データ集11、203ページより推計。
- 6) シュムペーター『経済発展の理論』塩野谷祐一他訳、岩波文庫、1925年、174ページ。
- 7) 詳細は、相葉洋一、1991、「貨幣と信用」（置塩信雄他編『マルクス ケインズ シュムペーター』第3章、大月書店）。
- 8) 『資本主義・社会主義・民主主義』で彼は発達した経済のもとでは、それは国家に委ねられるものとなるであろうとしているが、その時点で遅れた資本主義化をはかったドイツでは、市場化の発展という意味で彼は、政府主導の金融機関の発展を望んだといえる。
- 9) UNDP2001、巻末データ集13、211ページより推計。
- 10) UNDP2001、巻末データ集15、216ページより推計。
- 11) ケインズ『雇用・利子及び貨幣の一般理論』3章。
- 12) ミード、1975、「ケインズ革命」（ミロ・ケインズ編『ケインズ 人・学問・活動』（佐伯彰一他訳、東洋経済新報社）11章、136ページ）。
- 13) これについては、磯部、1999、「新自由主義の台頭とその原理」『経済』1999年5月号、44ページを参照のこと。
- 14) F.Perroux、' 1961, *L'écochconomie du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris : PUF.
- 15) 上掲同書、189ページ。
- 16) 西川潤、2000、『人間のための経済学』岩波書店、103ページ。
- 17) 所得格差・地域間格差の拡大。
- 18) 鶴見和子、1976、「国際関係と近代化・発展論」（武者小路公秀『国際学—理論と展望』東京大学出版会）。
- 19) 西川潤、2000、上掲同書、63ページ。
- 20) 上掲同書、17ページ。
- 21) いわゆる「合成の誤謬」である。
- 22) ベルトラン・シュナイダー、1996、『国際援助の限界—ローマクラブ・レポート』田草川弘他訳、朝日新聞社。
- 23) シュンペーターの言葉を借りると、「企業家」であり、ペルーの言葉を借りると「仲裁者」になるであろう。
- 24) 西川潤、2000、上掲同書、68ページ
- 25) 東京書籍編集部、2000、『最新世界各国要覧10訂版』東京書籍、330~331ページ。
- 26) 外務省経済協力局編、2001、『我が国の政府開発援助 下巻』財団法人国際協力推進協会、366ページ。
- 27) 上掲同書、161ページ。
- 28) 大型船（トロール漁法）で操業する漁民にはすでに国からの優遇措置（年金・保険制度など）があるが、それらが無い小型船による操業する漁民を指す。
- 29) いまだ電化されておらず、漁港のみ夜間2時間発電機を動かしての電力供給。飲料水は都市から通う魚卸業者にポリタンクを渡し、運んでもらっている。
- 30) モロッコの一般的公共交通機関である都市間を結ぶ長距離タクシーが通っていない。
- 31) 免税燃料を代理販売できること、漁具を免税で購入し安く販売できること、また、船外機修理工場運営など。
- 32) インゲ・カール、イザベル・グルンベルグ、マーク・A・スターン編著、1999、『地球公共財』FASID国際開発研究センター訳、日本経済新聞社、19ページ
- 33) 免税燃料・免税漁具の購入、医療、飲料水、電気など。

<主な参考文献及び資料・報告書>

著書・論文

相葉洋一、1991、「貨幣と信用」（置塩信雄他編『マ

- ルクス ケインズ シュムペーター』第3章、大月書店)
- 置塩信雄、1976、『近代経済学批判』有斐閣。
- J.Mケインズ、1936、『雇用・利子及び貨幣の一般理論』塩野谷祐一訳、東洋経済新報社。
- J.Mケインズ、1980、『ケインズ全集26巻 戦後世界の形成』中山伊知郎他訳、東洋経済新報社。
- シュムペーター、1925、『経済発展の理論』塩野谷祐一他訳、岩波文庫。
- シュムペーター、1946、『資本主義・社会主義・民主主義』中山伊知郎他訳、東洋経済新報社。
- ベルトラン・シュナイダー、1996、『国際援助の限界—ローマクラブ・レポート』田草川弘他訳、朝日新聞社。
- Josephe Stiglitz, 2002, *Globalization and its discontents*, W.W.NORTON (鈴木主税訳 『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』徳間書店)。
- 鶴見和子、1976、「国際関係と近代化・発展論」(武者小路公秀編『国際学—理論と展望』東京大学出版会)。
- 西川潤、2000、『人間のための経済学』岩波書店。
- F.Perroux, 1961, *L'écochconomie du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris:PUF.
- ジェイムス・ミード、1975、「ケインズ革命」(ミロ・ケインズ編『ケインズ 人・学問・活動』11章、東洋経済新報社)。
- 資料及び報告書
- 外務省経済協力局編、2001、『我が国の政府開発援助 下巻』財団法人国際協力推進協会。
- 世界銀行、2002、『世界開発報告—貧困との闘い— 2000/2001』西川潤訳、シュプリンガー・フェアラーク東京株式会社。
- 東京書籍編集部、2000、『最新世界各国要覧10訂版』東京書籍。
- UNDP『国連開発計画2001 新技術と人間開発』国際協力出版会、古今書店。