

開発援助の介入論

—インドの河川浄化政策に見る国境と文化を越える困難

はしがき

開発援助の議論において、筆者には、しばしば気にかかる言い回しがある。たとえば、「日本の経験や高度な技術力を活かして世界の環境問題の解決に貢献する」。もっともな見解である。しかし、日本の経験や高度な技術と、環境問題を経験している社会との整合性の問題への配慮がどこまで含意されているのだろうか、と気にかかる。あるいは地域開発の文脈で「住民が主体となる開発」が重視され「住民の主体性を引き出す」手法が検討される。これももっともである。しかし、そのような「開発の技術」の採用が誰によって要求され、承認され、実施され、監視され、調整されることが想定されているのだろうか、と気にかかる。

援助者の立場と被援助者の立場は明確に切り分けられているのだろうか。援助者の認識や役割の限界はどこまで考慮されているのだろうか。援助対象社会の多様性、すなわち援助の働きかけに対する多様な社会の反応はいかほど想定されているのだろうか。ということが気にかかるのだが、このような問題意識を明瞭に表現する術がなく、よって気にかかっていることを他者に伝えることも、論者に確認することもできずもどかしく思っていた。

もし援助をめぐる社会関係が把握できる見取り図があれば、開発援助の諸議論について、論者の立ち位置を特定したり、国際・国内・地域の社会関係を整理したり、援助実践と援助対象社会との相互作用を推測したりしやすくなるのではないだろうか、と考えていた。本書が提示する「介入論」は、そのような試みの一つである。開発援助を「介入」という概念で捉え直し、国境を越える援助者と援助対象社会の距離を視覚的に表現してみた。この開発援助の概念モデルが、援助者の立ち位置や認識・役割の限界についての共通理解の拠り所、あるいはその試作品となればと期待している。

この問題意識を実証的に表現する目的において、インドにおける開発プロジェクトは好都合な事例であった。国境を越える援助者の認識や役割の限界、

それを拡大する要素である社会の多様性（日本人にとってのわかりにくさ）が大変よく表れている事例だからである。そのことを直観してかいなか、筆者は大学院生のときにたまたま訪れたインドの、それもプリンダバンという小都市を主たるフィールドに据え、上述した自身の問題意識の言語化を試みた。現地調査では「私の期待値は通用しない」と幾度も一人つぶやいた。比較的最長い人生経験の（社会人を経て大学に戻ったため）、かつ多文化環境の中で形成された社会の「あたりまえ」が次々と剥脱されるほど、インドの、しかも田舎町という現場は社会の多様性を学ぶにあたっての好適地であった。

この「はしがき」を書いている時期、COP21（国連気候変動枠組み条約第21回締約国会議）でパリ協定が採択された。その中で先進締約国の、開発途上締約国に対する、資金や技術の支援が謳われた。国際社会において改めて、先進国による途上国に向けた政策（開発援助）の必要が再確認されたわけである。この「歴史的合意」の意義も、その他の開発プロジェクトと同様、支援される資金の多寡や技術の卓越さだけではなく、現場での実効性に依存する。そして、本書が提示する介入論はまさにその援助の実効性（および正当性）のために、国境を越える開発援助の限界を示し、その限界に即した政策の必要性を主張するものである。地球レベルの公共政策が切実さを増すこの時代に、本書の問題意識はさらに身近な政策課題になるものと思われる。

なお、本書は、「開発援助」の構造的な問題を明らかにしようとするものであり、実際の開発プロジェクトに関わっておられる実務者の方たちの個々の特性や行為を問題化しようとするものではない。もしそのように捉えられる表現があれば、それは筆者の未熟さのゆえであり、願わくば前者の方向に解釈していただければ幸いである。

2016年1月

開発援助の介入論

目次

| | |
|---------------------------------|-----------|
| はしがき | i |
| 凡例 (vii) | |
| 略語表 (viii) | |
| 序章 開発援助に内在する構造的な問題 | 3 |
| 第1節 本書の目的 | 3 |
| 第2節 本書の方法と狙い | 5 |
| 1. 介入論の概要と本書の射程 | 5 |
| 2. 実証的な検討の概要と本書の狙い | 6 |
| 3. 本書の立ち位置 | 8 |
| 第3節 調査方法 | 9 |
| 1. 調査の概要 | 9 |
| 2. 調査者の立場 | 10 |
| 第4節 本書の構成 | 12 |
| 第I部 介入の理論 | 15 |
| 第1章 開発援助の介入論 | 17 |
| 第1節 先行研究における介入論の変遷：参加型開発論を中心に | 17 |
| 第2節 理論枠組み | 24 |
| 1. 責任倫理論 | 24 |
| 2. 地域管理論 | 26 |
| 第3節 分析枠組み：ODA 介入の4類型 | 32 |
| 第2章 国境を越えることの重さ | 39 |
| 第1節 政策上の包摂要請と制度上の包摂関係とのギャップ | 39 |

| | | |
|-----------------|-----------------------------------|------------|
| 第2節 | 国境を越える政策の責任：法的ではなく道義的な問題 | 41 |
| 第3節 | 「内政不干渉の原則」と「対外的アカウンタビリティ」の両立問題 | 42 |
| 第4節 | ドナーの立ち位置の再確認 | 48 |
| 第Ⅱ部 事例検証 | | 55 |
| 第3章 | 事例の概要：ガンジス川浄化計画 | 57 |
| 第1節 | ガンジス川水系汚染問題の実態と原因 | 57 |
| 第2節 | ガンジス川浄化計画と関係の深いインドの諸制度 | 64 |
| 1. | 環境法と行政機構 | 65 |
| 2. | 地方行政制度 | 67 |
| 3. | 公益訴訟制度 | 70 |
| 第3節 | ガンジス川浄化計画の概要 | 72 |
| 1. | 計画の概要 | 73 |
| 2. | 事業コンポーネント | 75 |
| 3. | ODAによる支援の状況 | 77 |
| 第4節 | ガンジス川浄化計画に対する評価 | 79 |
| 第4章 | ブリンダバン①：介入の連鎖の不具合 | 93 |
| 第1節 | ブリンダバン町の概要 | 98 |
| 第2節 | ヤムナ川浄化計画第一期（YAP-I）事業概要（1993-2003） | 104 |
| 第3節 | 下水道事業 | 106 |
| 第4節 | CTC（共同／公衆トイレ）事業 | 125 |
| 第5節 | 火葬施設事業 | 158 |
| 第6節 | その他の事業（植林、沐浴場の整備、公衆参加啓発） | 159 |
| 第7節 | まとめ：破綻しているシナリオ | 162 |
| 第5章 | デリー市のトイレ事業：迷惑なジャパニーズ・トイレ | 171 |
| 第1節 | 〈指導マニュアル型介入〉 | 171 |

- 第2節 デリー市における YAP-I の CTC 事業 173
 第3節 マンゴルプリの CTC 群：迷惑な「ジャパニーズ・トイレ」 181
 第4節 まとめ：間接介入の限界 195

第6章 バラナシ市の下水道事業：援助対象者の敵になる …………… 201

- 第1節 バラナシ市の概要：ガンジス川最大の聖地 201
 第2節 地元 NGO、SMF について 205
 第3節 SMF が GAP-II の事業計画を作成する 207
 第4節 二つの事業計画をめぐる論争（2003年まで） 209
 第5節 日本の ODA の登場 214
 第6節 M 氏の新しい戦略 227
 第7節 まとめ：空しい「社会配慮」 231

第7章 ブリンダバン②：〈指導マニュアル型介入〉の検証…………… 237

- 第1節 ヤムナ川浄化計画第二期（YAP-II）事業概要（2004-2010） 238
 第2節 下水道事業計画の策定事業 238
 第3節 組織強化および能力構築事業（改革行動計画） 242
 第4節 公衆参加啓発事業 253
 第5節 日本の ODA の情報収集能力の検証 262
 第6節 まとめ：援助対象社会との遠い距離感 274

第Ⅲ部 介入の選択 …………… 281

第8章 〈直接統制型介入〉の検討：

参加型開発の批判的検討を通して…………… 283

- 第1節 参加型開発と〈直接統制型介入〉の包含関係 284
 第2節 参加型開発における一方向性のリスク：「専制」 293
 1. 外部者の優勢 295
 2. 地域支配者層の優勢 296
 第3節 開発援助の“文化を越える困難” 298

| | |
|-----------------------------|-----|
| 1. 開発援助コミュニティの文化：要素還元主義の計画者 | 298 |
| 2. ODA 実施機関における人類学（者）の活用状況 | 300 |
| 第4節 まとめ：理念の先行により拡大されるリスク | 304 |

第9章 〈仲介型介入〉の構想：

| | |
|--|-----|
| ガンジス川浄化計画の実証研究を通して | 309 |
| 第1節 日本のODAにおける〈消極介入〉の伝統：「自助努力」 | 310 |
| 第2節 「自助努力」と「社会配慮」の対立：〈直接介入〉の必要性 | 311 |
| 第3節 仲介型介入の構想：自由放任型に仲介機能を追加 | 314 |
| 1. 地方アクターからの情報入力のパクトル：常設の窓口 | 315 |
| 2. コミュニケーションの成立に影響力を行使するパクトル： 仲介機能 | 316 |
| 3. 援助対象社会についての情報入力のパクトル： 「探究者」による社会調査 | 318 |
| 4. 仲介型介入の全体像とこれまでの議論との関連 | 319 |
| 第4節 仲介型介入のエッセンス：国境と文化の壁と向き合うこと | 321 |

終章 どのような介入を望むのか？

| | |
|-------------------------|-----|
| 第1節 ODA の目的 | 329 |
| 第2節 ODA を介した負担者と受益者との関係 | 335 |

参考文献

調査活動一覧 (365)

| | |
|-----------|-----|
| 謝 辞 | 371 |
| 索 引 | 375 |

凡 例

- 1 本文中の翻訳は特記ない限り筆者による。
- 2 本文中の写真は特記ない限り筆者が撮影したものである。必要に応じて、場所や日付を記す。
- 3 本文中の図表は特記ない限り筆者が作成したものである。
- 4 外国通貨は参考のために日本円換算額を併記する。為替変動を考慮し、対象事項が生起した時点の為替レート（TTM）を「三菱東京 UFJ 銀行公表の対顧客外国為替相場」から引用し、参考日と為替レートを記す。ただし、筆者が調査を開始した 2006 年以降の事象については、特記しない限り、一律 1INR=2JPY で換算する。実際は上下 25% ほどの変動がある。
- 5 本書の執筆にあたり、一般に公開されていない事業資料も参照した。それらについては、入手した際の承諾要件に適合する範囲内での使用にとどめている。結果的に厳密な引用ルールに則さない表現方法を用いている場合がある。

略語表

| 略語 | 欧語／ヒンディ | 日本語（説明） |
|--------|--|--------------------------------------|
| CTC | Community Toilet Complex | 公衆／共同トイレ |
| DAC | Development Assistance Committee | 開発援助委員会（OECD の内部組織） |
| DFID | Department For International Development | 英国国際開発省 |
| GAP | Ganga Action Plan | ガンジス川浄化計画 |
| GTZ | Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit | ドイツ技術協力公社（2011 年より GIZ：ドイツ国際協力公社に改組） |
| IEC | Information, Education, Communication | 情報・教育・コミュニケーション活動 |
| IPE | Infrastructure Professionals Enterprise | （YAP-II の下請けコンサルタント会社） |
| ISKCON | International Society for Krishna Consciousness | クリシュナ意識国際協会 |
| JBIC | Japan Bank for International Cooperation | 国際協力銀行 |
| JGM | Jai Gayatri Maa Bal Vidhya Mandir Samiti | （YAP-II の下請け NGO） |
| JICA | Japan International Cooperation Agency | 国際協力機構 |
| NGO | Non-governmental Organization | 非政府組織 |
| ODA | Official Development Assistance | 政府開発援助 |
| OECD | Organization for Economic Co-operation and Development | 経済協力開発機構 |
| PMC | Project Management Consulting | プロジェクト管理コンサルティング |
| SAPI | Special Assistance for Project Implementation | 案件実施支援調査 |
| SMF | Sankat Mochan Foundation | （バラナシの地元 NGO） |
| UNDP | United Nations Development Programme | 国連開発計画 |
| UP | Uttar Pradesh | ウツタル・プラデシュ（州） |
| USAID | United States Agency for International Development | 米国際開発庁 |
| YAP | Yamuna Action Plan | ヤムナ川浄化計画 |

著者紹介

西谷内 博美 (にしやうち ひろみ)

2001年 シカゴ大学人文学研究科 修士課程修了

2005年 法政大学大学院社会科学部 修士課程修了

2012年 法政大学大学院政策科学研究科 博士後期課程修了

法政大学サステナビリティ研究教育機構リサーチアシスタントを経て、現在、都内の諸大学にて非常勤講師。専門は環境社会学。

主な著作は、「廃棄物管理における慣習の逆機能——北インド、プリンダバン事例から」(『環境社会学研究』15, 2009)、「インドにおける家庭からゴミを収集するという困難——住民福祉協会モデルは特効薬か?」(『環境社会学研究』17, 2011)、「デリー準州のバギダリ (Bhagidari) 政策——インドの代表的市民参加プログラムの成果と課題」(『国際開発研究』20 (1), 2011)。

開発援助の介入論—インドの河川浄化政策に見る国境と文化を越える困難

2016年3月18日 初版第1刷発行

[検印省略]

* 定価はカバーに表示してあります

著者 © 西谷内博美 発行者 下田勝司

印刷・製本 中央精版印刷

東京都文京区向丘 1-20-6 郵便振替 00110-6-37828

〒113-0023 TEL 03-3818-5521 (代) FAX 03-3818-5514

E-Mail tk203444@fsinet.or.jp

Homepage <http://www.toshindo-pub.com>

Published by TOSHINDO PUBLISHING CO.,LTD.

1-20-6, Mukougaoka, Bunkyo-ku, Tokyo, 113-0023, Japan

発行所
株式会社 東信堂

ISBN978-4-7989-1354-4 C3036 Copyright©2016 NISHIYAUCHI, Hiromi