開発プロジェクトのパラドックス
なぜドナーはブータンの地方分権化を支援しきれないのか
Paradox of Development Project:
Why Donors Cannot Achieve Decentralization in Bhutan

小島　海 (47-56850)　KOJIMA Umi
指導教員：佐藤仁助教授

キーワード：開発プロジェクト、ドナーの影響、レシピエントの主体性、ブータン、地方分権化

1 問題の背景

レシピエントが開発プロジェクトを主導し、ドナーはその主体性、実情を尊重するボトムアップ型の手法が主流化している。一方、2 国間・多国間といった比較的大きなドナーは、大規模に資源を投入するトップダウン型の手法を用いて発展途上国の発展を実現してきた。このため、このようなドナーがボトムアップ型手法を用いると開発プロジェクトは達成されにくくなる、というパラドックスが想定される。その第 1 の理由は、多様な動機から開発プロジェクトを手がけるドナーは、単純にレシピエントを尊重できない場合があるからである。第 2 に、ボトムアップ型開発プロジェクトはレシピエントの負担も大きいため、レシピエントが主導権を望まない場合があるからである。本研究は、このような開発プロジェクトの主導権をめぐる理論と手法が現場でどのように作用をしているのかを議論の対象とした。

2 問いと仮説

ブータンの地方分権化に、ここ 10 年で 5000 万ドルを越える資金が投入され、1997 年には 2 つだったドナーの数も現在は 8 つに増加した。これらのドナーが聞き取り調査や視察に加え、様々な手法を駆使して、レシピエントの主体性を尊重し、実情を反映させた開発プロジェクトを計画・実施している。しかし、その成果には「達成」に加えて必ず「課題」が残っている。この結果、更なる支援が必要とされ開発プロジェクトは終わらずにいる。

なぜドナーはブータンの地方分権化を支援しきれないのか。パラドックス解明のためのこの具体的な問いに対して、次の 2 つの仮説をたてた。第 1 に、 ドナーは調査結果を直接的にプロジェクト計画に活かすことが困難なためではないか。確かに理論上、調査の質・量を向上させれば、よりよい開発プロジェクトを計画しうる。しかし、ドナーが調査結果を計画に反映できるかは別の話である。第 2 に、ドナーは聞き取りや視察を実施しても、レシピエントの実情を捉え切れないためではないか。確かにドナーはレシピエントと相互作用して、彼らの実情を把握しようとしている。しかし、いくら手法を昇華させてもドナーとレシピエントの関係は変えられない。

3 分析の視点

第 1 の仮説を検証するため、5 つのドナーが「ブータンの地方分権化」を支援する開発プロジェクトを計画する過程を分析した。ドナーは複数でも、同一国同一現象への開発プロジェクトであれば、調査結果やそれに基づく計画がかけ離れることはないはずである。もしこれらに乖離があれば、調査を行い、計画を生成するドナーが開発プロジェクトに影響を与えていることを明らかにできる。第 2 の仮説は、ドナーの評価過

程をフィールドワークからみたブータンの実情と比較した。評価はドナーがレシピエントの実情を解釈して下している。そこで、公式評価と実情に看過できない齟齬があればドナーはレシピエントの実情を捉え切れていないことを解明できる。

4 既存研究の論点と本研究の意義

ドナーがレシピエントの主体性を尊重しにくいこと自体に関する分析はすでになされ、処方箋も提供されている。しかし、殆どの既存研究はマクロレベルの多国間分析から開発プロジェクトが達成されない時に共通の現象を抽出してきため、検証したのは相関関係にとどまっていた。これに対し、本研究はブータンの地方分権化という一国一現象を分析対象とする。なぜなら現場の具体的な行動を分析することで、レシピエントを活かそうとするドナーの試みが、どのように開発プロジェクトを達成しにくくしているのか、その因果関係を明らかに出来るためである。

ブータンを選定した理由は、ブータンの強いオーナーシップとドナーによるその支援が明確であること、およびフィールドへのアクセスが良好であった 2 点である。

5 調査の日程および手法

調査日程および調査手法は次の通りである。1 回目：2005 年 8 月 1 日から 10 月 13 日。レシピエント、ドナーへの聞き取り調査、現地視察。JICA インターンとして地方分権化支援プロジェクトに関与。2 回目：2006 年 8 月 14 日から 9 月 13 日。プロジェクトマネジメントオフィスにて、ドナーの行動を参与観察。

6 検証結果

まず「ブータンの地方分権化」を支援する 5 ドナーは 5 様の計画をたてていた。この相違を生んでいたのが、存在意義、キャパシティ、競合という、計画を生成するドナーの「事情」であった。次に、ドナーとレシピエントは開発プロジェクトに異なる「実情」を見ていた。解釈の違いを生んでいたのが、ドナーとレシピエントがもつ開発プロジェクトの前提への違いである。ドナーにとって開発プロジェクトはレシピエントを発展させる手段である。一方、レシピエントにとってそれは日常生活の一部として生起している。このため、相互作用を重ねてもドナーはレシピエントを捉えきれないなか、評価はドナーの解釈から生成していたのである。ドナーが関与する以上、開発プロジェクトにレシピエントは優先されにくい。つまりパラドックスのメカニズムはドナーそのものにあった。

7 結論とインプリケーション

ブータンの地方分権化を事例に論じる限り、レシピエントの主体性や実情を全面的に支援する開発プロジェクトを、2 国間・多国間のドナーが達成するのは困難である。ドナーが開発のための資源を供出し、レシピエントが受ける、という本質的な構造が変わらない限り、どのような理論や手法を用いても、現場においてドナーは開発プロジェクトに支配的な影響を与える。

開発プロジェクトは改良され続けてきたにもかかわらず、今もって「終わらず」にいる。本研究が明らかにしたのは、改良策を生成し続けてきたドナー存在である。そこで、その「改良」のためには、このドナーの行動に注目する必要がある。

9 主要参考文献

Ferguson, 1994. *The Anti-Politics Machine.* University of Minnesota Press.

Mosse, D. 2005. *Cultivating Development: An Ethnography of Aid Policy and Practice.* Pluto Press.

Scott, J. 1985. *Weapons of the Weak* Yale University Press.