

第2章

成功事例は開発援助に有効か

—負の遺産に未来あり—

麻田 玲

I. はじめに

「日本の経験を途上国へ」という文言を開発援助の文脈でよく見聞きする。これは戦後復興を経て経済成長に「成功」した日本国内の諸政策を、日本政府および援助実施機関が途上国への開発援助にあてはめようという意志が現れている。たしかに日本の戦後の復興と経済急成長が成功をおさめたことへ疑う余地はない。しかし、こうした成功事例に依った開発援助は、途上国の未来にどれほど有効にはたらいっているだろうか。

途上国への開発援助をよりよいものにするための教訓や材料を成功事例に求める一方で、うまくいかなかった事例や失敗を参考にすることは稀である。国際援助機関からも途上国の開発におけるこれまで実施してきた成功事例を積極的に広報する。たとえば、世界銀行（World Bank Online）やアジア開発銀行（ADB 2012）は分野や地域ごとの成功事例集を公開したり、国連では好事例をデータベースから検索できる仕組みをもっている（UN Online）¹。にもかかわらず、これだけ豊富な成功事例を活用してきた開発援助は、なぜ今日も必要とされ続けているのだろうか。

豊かな成功事例とは対比的に、失敗した事業は関係者の間でインフォーマルに共有されることはあっても、公に表出せず情報を奥深く検索しないと知ることが難しい。また、「失敗は成功のもと」と言われるが、失敗事例を積極的に取り扱っている例をほとんど見ない。では、失敗とはどのような概念で一般的に理解されているのだろうか。

失敗には個人的なものから組織レベルのものや、笑い話で済むようなもの

から生命に関わる取り返しのつかないものまで、多様である。失敗の価値観を論じた池田・三沢は失敗を「一人もしくは複数の人間がある行為を行うものの、それが当初の目的達成につながらない、あるいは望ましくない結果が生じること」と定義している（池田・三沢 2012: 368）。

他方で、失敗には自己の学習や成長につながるポジティブな効果や（Sitkin 1992）、失敗からの教訓の認識とその活用は成功体験よりも学習効果が高いことも実証されている（畑村 2000）。しかし日常における個人の失敗談は共有できても、失敗した当事者が組織になってくると失敗は表出しにくくなる。また失敗や不祥事は、実際に関わった人や組織が自ら公表するよりも、第三者による内部告発やメディアなどの力が働いて仕方なく表出することが多い。一方で、民間企業では失敗を推奨し、経営戦略の1つとして広報している例もあるが、国を初めとする公的機関など公共性の高い組織になれば内部からの失敗の公表はさらに起こりにくくなる。そして、開発援助もいまだそのほとんどが公的機関によって行われているのである。

本稿では、失敗を知ることが未来に有効であることを知っているにもかかわらず、なぜ成功事例に偏るのかを考える。その上で、失敗事例が未来のよりよい開発と援助に有効な材料となる可能性の提示を試みたい。日本が享受してきた成功の評価を異なるフレーミングによって見直すことは、成功だと思っていたことを失敗として捉えなおさなければならない作業だ。しかし、失敗は成功のために有益な情報を未来の開発や援助にもたらしてくれるはずである。過去の経験から予測可能な失敗を知っていたら、同じ失敗を起こさないための対策を練ることができる。失敗という一見ネガティブな未来を起点にすることによって開発援助への関わり方を捉えなおすことは、よりよい開発援助に貢献するヒントを提供してくれるのではないだろうか。

II. 日本に対する評価をみなおす

発展や開発の歴史を振り返ってみると、日本ほど戦後に急速に経済成長した「成功」事例は世界でも珍しい。主にアメリカ²や世界銀行³からの援助を受けながら復興をすすめた日本は国鉄、電気通信、電力、海運、石炭の購入、東海道新幹線や東名高速道路の整備などインフラを中心に開発をすすめた。経済学者の都留重人（1912-2006）は『日本の資本主義 創造的敗北と

その後』の中で、1954年以降の約20年間に日本が異常に急速な成長率を達成したことを統計上から分析している（都留1995）。その中で、1950年代前半に西ドイツが年率9.3%の実質GNP成長を記録したことに對して評論家が「奇蹟」としたが、日本はそれを超えて年率10%以上の成長を遂げたことが記録されている（同1995）。当時の経済学者にとって驚異の的となった日本は「日本の例は西ドイツ以上の奇蹟」と賞賛されたのである（同1995: 112）。

さらに、当時から世界第一位の経済大国だったアメリカに対して日本の成功を教訓として示そうとした社会学者エズラ・ヴォーゲルは、20年に及ぶ日本研究の成果を著書『Japan as No. 1』に収め反響を呼んだ（ヴォーゲル1979）。彼は日本の工業生産力を世界で最も有力であると賞賛しすぐれた技術と生産性の高さをもった故の経済成長と分析した。さらに経済に限らず政治、教育、社会の様々な面にわたってアメリカが鏡にすべき成功を日本はおさめていると評価した（同1979）。ヴォーゲルは、アメリカが直面している挑戦に克服するための学習材料として日本の成功を提示したのである。

では日本国内の現実はどうだったのだろうか。日本は生産性の高い分野へ速やかに労働力が移動したことが高度経済成長を持続させる一つの成功要因となり、産業構造が大きく変化した。その結果、第一次産業は衰退し多くの人口が農村から都市部へ移動したのである。1955年時の大都市圏をのぞいた国内の第一次産業比率は40%から60%と高かったが、これが高度経済成長期を終えた1965年になると最も高い岩手県で35%にまで縮小した（攝津2013）。

このように人口を都市に押し出した農村では、人口が増加した都市とは対照的に過疎化が進んだ。1970年代の日本政府は「列島改造計画」を実施し、都市に集中した巨大な人口と巨額のカネを地方分散させるため国土交通省が中心となって公共事業を投入した。この計画は交通網の整備によって物流をスムーズにし、都市の資本が地方に流通することを狙いとした。結果、日本の農村は都市と大差ないインフラや商業施設等が充実した。ところが皮肉なことに交通網の整備は地方から都市への移動も容易にしたため、人口の東京一極集中をより強めてしまった。

成長と繁栄を続けた80年代を経て90年に入ると、衰退した農林業分野の危機を救う目的もあってグリーンツーリズム農政が提唱され、中山間地域対策の一環で農村振興と地方活性化への取り組みが始まる（来栖2008）。政府

は交付金や補助金を出し地域資源を活用した農村と都市の交流事業の推進を加速させたのである⁴。各市町村は補助金を使った地域活性化事業の実施を農村地域の住民に積極的にすすめ様々な活動が始まった。行政が地域内の住民に呼びかけ、地域資源や農地の保全事業に取り組んだ。しかし2000年以降には都市化と高齢化による離農はさらにすすみ、こうした過疎地は補助金の申請に必要な要件を満たすことが難しくなった⁵。行政府に資金は用意されているのに、地域の存続のために取り組むマンパワーの不在という根本的な課題に直面したのである（麻田2016）。

さらに具体的な事例を見てみたい。筆者が調査を行った長野県北部山間地の過疎地域では補助金を活用した棚田保全事業を20年前から実施している。高齢化と過疎により人手不足となった棚田の田植えと稲刈りを山間地の資源保全も兼ねて支援してもらおうと始まった事業である。開始当時は村役場の職員が補助金の申請手続きを行い、都市部からの参加者の募集、連絡、交流会など運営の中心を担って取り組んだ。都市部からの参加者は棚田のオーナー料として年額2万3千円を支払い、田植えと稲刈りを手伝うことで初冬に40キロの新米を受け取る。長野県内では指折りの活発な棚田保全事業だった。しかし人口減少に伴い2010年に村は近隣の市に吸収合併され役場も閉鎖となり行政の関与はなくなった。20世帯ほどの農家が参加して始まった事業だったが、昨年からは85歳を超えた夫婦1農家のみが残った。「オーナーがいる限りは」と細々と続けている。

こうした都市との交流を取り入れた地域活性化事業はとくに耕作条件の悪い棚田の保全事業と併せて全国で積極的に導入された。これらは都市部から山間部の農村地域に一時的な訪問者を増加させ交流事業として一定の成果を見せた⁶。同時に、こうした都市からの訪問は、補助金の申請やその受給のための煩雑な手続きに加えて、かえって高齢者の多い農家に負担を強いた。政府が目的の一つにした都市から農村への移住者の促進や人口定着には未だ結びついていないのである（同2014）。

第二次世界大戦の敗戦からは想像もつかないほどの経済大国に君臨した日本は、アメリカが見習うべき事例として示されたり、今日に至るまでアジア諸国の発展の目標にされてきた。成功の経験を途上国の開発と援助に生かそうとしている日本であるならば、発展の一面にとどまった成功の経験だけではなく、その負の影響も含めた教訓の提示が必要だろう。日本が現在かかえ

る問題は、途上国がすすめる開発の延長線上で起こりうる予測可能な未来像である。その起こりうる未来地点に立って予防策を考えると、失敗事例は開発援助に生かせる教材として有効そうである。

Ⅲ. 失敗を活用するために

前節までは成功の一側面に偏った評価や成功事例の表出を批判的に捉えてきたが、視角を少し変えてみたい。経済学者アレクサンダー・ガーシェンクロンは著書『後発工業国の経済史—キャッチアップ型工業化論—』（ガーシェンクロン 1962）の中で、「後発性の利益」という、その後50年以上にわたって後発国の工業化とその発展を説明する際の重要な論を残した。後進国は先進国が投資して開発した数多くの技術や制度を活用できるので、先進国が発展のために費やした時間を大幅に短縮でき迅速な発展が可能となる、という議論である（同 1962）。このように、後発性の利益は後進国に有利に働くことで知られているが、時に逆にも作用する。アジアの途上国は後発性の利益を享受し、経済発展を急速に進めるその過程で都市はすでにその許容量を超え始めている。都市への急激な人口集中に伴い、市街地の拡大は道路、給排水、廃棄物処理施設等、都市施設のインフラ整備が追いつかないまま人口増加が進む。その反射で都市の周縁には生活インフラが未整備で、住環境の劣悪な居住地が広範囲に広がる様子が見られる（JICA 2014）。バンコクやマニラ、プノンペンの都市スラムの巨大化は既知の課題である（世界銀行 2015）。

国際連合の報告では、1950年から2000年までの50年間で増加した都市人口の8割は開発途上国で起きていて、2050年には世界人口の9割が都市に居住すると推計している。そのうち2030年に81億人に達する増加分の95%は途上国における人口増であるとの予測だ（国際連合 2016）。都市も貧困も同時に拡大するとき、都市のスラム対策や都市計画に議論が集中し、人口が減少している農村の課題には注目が少ない。

後発性の利益とは、先進国が発展のために経験した様々なプロセスと支払ったコストを、途上国は最小限におさえて発展できることであった。現代の途上国の成長や都市の人口増は、これまでの先進国の成長の速度と比較すると大きい。しかし、その方向はどうだろうか。後発性の利益を享受する後

進国が向かう先は、先進国と同じである必要はない。しかし、途上国の発展の過程とその先には、先進国が経験している負の側面と同じ現象がすでに起きている。途上国は先進国が抱える課題を省みることができなかったために、後進国として利益を得るところか同じ失敗を経験するという不利益に転じている。先進国が経験した発展過程で起きた開発と発展の負の側面が見えないまま、途上国は成長優先で乱開発と工業化を成長のために進めてしまっている。

こうした後進国の不利益が起きないために、先進国は負の側面を含めた経験の共有を学習教材として提供する必要がある。そうすれば、後進国が同じ課題に直面することを軽減したり、未来に起こりうる失敗に備えた準備ができるような開発に途上国が取り組むことができる。失敗の可能性を知った上で企画に取り組むと、同じ失敗をする時間だけでなく手間を省くことができることは失敗学提唱の畑中が明示している（畑中 2005）。畑中の議論は企業における企画や工学分野からの視点が強く開発援助の文脈では語っていないが、「後発性の利益」を不利益に変換しない工夫を失敗からの学びに求められる可能性を教えてくれる。

当然のことながら、後発性の利益は自動的に発現するものではなく、先進国のノウハウを吸収し利益になるように変換する能力が途上国側にも求められる（Simon 1968）。その例として、シンガポールは先進国の失敗経験を自身の成功の糧にし、開発当初から環境配慮を徹底したために深刻な公害を経験せずに繁栄を達成した（藤崎 2004）。対照的な事例もある。2016年夏にバンコクで開催された産業公害に関する有識者と地域住民によるフォーラムを紹介したい。日本政府による公式確認から60年たった水俣病の被害者らが参加し、日本とタイの研究者を中心に日本の産業公害の教訓を共有することが開催目的であった。タイでは近年、産業公害⁷が各地で問題になっており、国内の被害者も多く参加した。このフォーラムに集まったタイの被害者からは、水俣病の教訓が60年前からあるにもかかわらず参照されてこなかったことや、タイ政府が公害の存在を認識しながらも開発優先であることへ批判が起きた。

もちろん、日本が公害経験を共有してこなかったのではない。あとでも述べるが、公害の経験は様々な方法で発信されてきた。しかし、こうした負の経験が後進途上国の開発や発展の教訓として生かされてこなかったのは、成

功事例が強調されてきたことで失敗事例が見えにくくなっていたり、日本に対する成功のイメージが途上国で肥大化してしまっているためであると言える。先進国による失敗経験の発信と、後進国が開発の負の側面を認識し教訓として生かす開発を行えるかは、双方向による努力が必要そうだ。

IV. 負の経験の共有

日本が開発と発展の負の側面や失敗を途上国の開発援助に生かそうとした歴史にも目を向けてみたい。藤倉は、「日本は国際協力において公害対策分野に『比較優位』があると考えており、1960年代の高度経済成長期の前後に直面した激甚な産業公害を克服した経験と技術は、類似する産業公害に直面する開発途上国にとっても有益である」と論じている（藤倉1999: 59）。ところが実態は、公害の情報と知識を有するのは政府と企業であり、彼らの行政史や社史には失敗の歴史はほとんど書かれていないだけでなく、資料の存在さえ疑わしい（同1999）。さらに、産業政策を推進する政府と企業は双方の利権のために癒着し、公害を隠蔽してきたことや原因究明を先延ばしにしてきたことも指摘されてきた（宇井2006）。宇井は公害が激化したことの原因を、公害そのものにあるのではなく日本の成長一辺倒という社会の中に見た。失敗事例の共有がされない原因も、社会構造に根深く関係していそうである。

しかし近年では、日本政府は2002年の持続可能な開発に関する世界首脳会議（ヨハネスブルク・サミット）における演説で、高度経済成長期からの産業公害の経験を自ら積極的に取り上げ、被害の深刻さを認めその克服に成功した経験を発信した（寺尾2003）。同サミット会場に設置された日本パビリオンでのセミナーを「日本の公害経験と克服への道」（同2003: 18）と題し、2人の首相経験者が日本の公害経験を「不幸な歴史」「負のモデル」（海部元首相）「様々な悲惨な公害」「経済発展の過程で犯した失敗」（橋本元首相）などの表現を用いて率直に公害を失敗として認め、途上国の発展に生かしていきたいと説明した（同2003）。この演説を寺尾は、産業公害の経験を失敗と認めて世界に発信したことに評価しながらも、公害がなぜ発生したか、なぜ長期にわたって解決できなかったか、その原因が分析されていなければ途上国が参考にすることができない、と課題を提起している（同2003）。宇井と同様

に問題から考察し、起こりうる問題を事前に解決するための対策に日本が取り組むことが途上国の開発で同じ失敗を繰り返さないために寄与できる可能性を論じた。

しかし実際は、公害は企業や政府がその因果関係を認めるまでに長い時間を要した。加えて社会の構造上すでに汚染された地域の汚染レベルを削減するための技術導入が後追いで行われた。日本の高度な技術が汚染レベルの数値削減という成功事例に替わったのである（同 2003）。また、この後追い対策による成功は、公害を未然に防ぐための仕組みづくりや環境資源を長期的かつ効率的に利用するための制度設計を妨げたという側面も持つ（同 2003）。小手先の技術に頼ったアプローチは成功し、結果として問題の所在を問うこととその解決の必要性を見えにくくさせてしまったのである。

日本の公害を想起させるものは 1970 年代の高度成長期に関連したものが印象的である。しかし明治時代の産業発展期にも環境破壊の歴史は工業化とともに始まっていた。当時の経験は後の公害を防ぐ制度作りにつながる可能性があったが、これらは主に政治上の問題として論じられ、公害を発生させた主体に批判が及ばなかった（都留 1995）。都留は、「経済成長並びに繁栄の推進機関にはその機能を弱めるような障害物を一切付着させてはならぬというのが時代の思潮であった」と公害が公に批判的にされなかった当時を述べている（都留 1995）。都留の分析は、空気を読む日本特有の風潮を現して、問題の真髄をつくことを避ける社会の特徴を説明する。公害対策の基礎的要素を収束し、対策を実践しようとした歴史が足尾鉍毒事件の後に残っているが⁸、1920 年代後半からの軍国主義に都合良くのけ者にされ、戦後の復興期にはほとんど完全に忘れ去られてしまった（同 1995）。成長優先になると歴史からの教訓を省みるという行為は後手になり、負の経験に寄り添うことがより一層難しくなる（同 1995）。

このように、失敗を生かした学習が起こるか否かは国内の政治的要因と成長への渴望が大きく左右することが日本の 2 度にわたる産業発展期の歴史からわかる。政府と産業界が癒着した社会構造が公害対策のための制度確立を遅らせてしまったことは、先に述べたタイの事例にも近い。成長や開発が優先事項である後進国に対して、先進国がすでに経験した開発の負の側面の共有を、「遅すぎた教訓の共有」とならないようにしなければならない。

V. 失敗の活用, 成功の乱用

では、失敗を活用したよりよい開発援助への具体的な取り組みをミクロな視点で見たい。カナダの国際 NGO, Engineers Without Borders Canada (EWB) は過去の失敗の共有の不在によって失敗を再生産してしまった経験から、失敗の積極的な公開を行っている。その名も「Learning From Failure (失敗から学ぶ)」である (EWB Online)。EWB はマラウイの農村に井戸を普及するためのプロジェクトを実施し、終了時の成功評価に喜ぶ。ところが数年後に実施した調査では、設置した井戸の全てが壊れていたり使用されていないこと、また、10年前にアメリカの NGO によって実施された同様の事業が、全く同じ原因で失敗していたことを知る。

この経験を通して EWB は失敗から学ぶことによって同じ過ちが起らないためのメカニズムを作ろうと、失敗事例を集めた「Annual Failure Report (失敗報告書)」を発行するようになった。失敗事例の公開にあたっては、出資者であるドナーからの反発を心配した。ドナーが投資した資金が失敗事業に費やされたことへの批判や、失敗の公開そのものをドナーは危惧すると団体のスタッフは考えたのである。ところがドナーは、失敗からの学びは未来の事業が成功するために強力なインパクトを持ち、失敗を繰り返さないための教材としての効果があることを理解した。さらに、失敗事例の公開後ドナーは支援額を増やしたのである。その後、失敗の共有がプラスの効果を持つことを知った EWB は「Admitting Failure. com」というウェブサイトを立ちあげ失敗した事業を公開、失敗の原因を分析し教訓を記載したり、失敗しないためのアイデアを閲覧者が書き込める意見交換の場作りを行った。

EWB の取り組みが教えてくれることは、失敗の公開は失敗を批判の対象にせず、未来の開発援助の改善のために教訓として活用されていることである。そして、ここには、失敗やネガティブな結果を許容する土壤が社会にある。

では日本の開発援助では、失敗の記録や公開はどのように扱われているだろうか。国際協力事業を実施する JICA では、終了した事業の事後評価を OECD (経済協力開発機構) の DAC (開発援助委員会) に倣い、国際的に広く使用されている評価5項目を用いている。この5項目とは、事業の妥当

性、有効性、効率性、インパクト、持続性であり、それぞれの項目において検証が行われる（JICA online）。また5項目評価とは別に総合評価を行い、教訓に加えて場合によっては改善点とそのための提言も記述するのが事後評価の基礎的なフォーマットである。外部のコンサルタントによる評価は、事業の規模や種類によって実施される。こうした事後評価の報告書では、事業の当初目的と結果の間に齟齬が起きていたり、投入された資材の使用や導入した制度が事業終了後に継続されていない場合は「改善の余地がある」など、失敗を想起させる記述がみられる。決して「失敗」とは書かれない。

また終了した事業が評価を受ける時期は事業終了時から3年後まで、と短期間の設定になっている。評価の結果、事業効果の発現状況や持続性に懸念がある巨額の借款事業は、終了後7年目に事後モニタリングが別途実施されているが対象は限られる（JICA online）。通常、開発援助によって投入された資源や制度は先方政府による維持管理が求められているため、終了から時間が経過した評価は内政干渉につながるという議論が起りやすい。JICAの事業評価は、成功した事業が成功と記録されることもあれば失敗らしい事実がありながらも「総合的」には成功と記録されるものもあり、成功が乱用されてしまっている。

失敗事例の公開が追加の資金獲得に想定外につながったカナダの事例と、失敗の記述さえ明確にされない日本の開発援助の事業評価は対照的な事象である。ここから想起するのは、では、豊富なはずの成功事例からの学習はどれだけよりよい開発援助のために生かされているのか、という問いである。

VI. 学習が起りにくい構造

開発や援助において、成功事例が多く表出することの理由を改めて問うてみたい。援助機関が成功事例の発掘に高いモチベーションを持つのは、新たな事業のための資金獲得につながる説明材料や広報材料に役立つからだろう。だから、ネガティブな印象を与える失敗事例は記録にさえ挙がってこない。その原因を筆者は次のように考察する。

第一に、開発援助事業における構造上の問題だ。事業を実施する現場のコントラクターは、ドナーである政府や国際機関等から事業の成功を求めるプレッシャーがかかっている。コントラクターは、ドナーに対して事業が計画

通りに実施されたかを説明する責任が発生するだけでなく、次の事業や案件を獲得するために事業の成功を必要とする。委託した事業が失敗してはドナーは再度出資しようとしなからである。このために現場のコントラクターは成功を想起させる写真や図表を効果的に用いて成功を主張し、政府（ドナー）から前年度よりも高額な資金を得る努力を行う。このことが、現場レベルから失敗が表出しにくくなる土壌をつくり出す。同時に政府や国際機関のドナーは、次の事業を実施するために必要な資金獲得のため、納税者に事業の成功をアピールする必要がある。こうして、それぞれが重層的に組織の存続と利益のために相互に依存し成功をつくり出す。途上国のより良い発展のために行われるはずの開発援助事業は、結果的に事業を実施するコントラクターやドナーの「生き残りの手段」として利用されてしまうのである。この構造が、起きてはいるはずの失敗を記録に残させず、成功事例が豊富な開発援助の記録集をつくってきた。こうした事業の失敗は政府（策）の失敗としての批判に直結しやすい。しかし、開発援助は長い間外交政策の一貫として実施されてきたし、公的機関の関与はこれからも続くためこの構造そのものをすぐに改善するのは難しそうである。

第二に開発援助事業の内容やそのプロセスに対する関心の不在である。資金が正しく使用されているか否かへの関心は前述したどの階層においても強いが、終了した事業が途上国にどのような効果を持たらしたか、どのように役に立ったか、または立たなかったのかといった詳細に関心を抱く組織や人は少ない。帳簿の整合性とその用途が倫理に反していないことに関心の的がとどまってしまう。成功事例からも学んでいないのではないかと、という問いに対する答えはここにある。一つひとつの事業には億単位の資金が投入されているが、終了した事業の中身を追うことに誰も時間を割かないのである。成功事例は新たに企画される次の事業をより良くするための有効な学習材料として公開されるのではなく、資金獲得のための広報材料としての役目が強いと言える。

第三に、失敗を受け止める土壌の不在である。これは、まず国民について言えるだろう。私たち納税者一人ひとり、公正に税金が使われることを求める。納税者は、税金が正しく使われていれば実施した事業がどのような内容でそれが効果を持ったか、または持たなかったかの詳細にまで関心を抱かない。また、日常生活において私たちは失敗が起こることを知っているの

に、公的なものへの失敗を許容することができない。未来のより良い開発援助に学びを提供するポジティブなものとして、失敗を受け止める土壌を社会全体が持つ必要がある。またこうした土壌は、ドナーや政府、援助実施機関の内部においても作られなければ、失敗は表出しなйдらう。

Ⅶ. 失敗を起点にした開発援助の未来

失敗を公表し未来の開発援助に生かそうとするカナダのNGOの取り組みは、ドナーによる支援の増額という想定外の結果を生んだ。これは資金を拠出するドナーだけでなく、NGOをとりまく周辺社会に失敗を許容する土壌が存在することで起きた現象だ。日本は直接的な批判が起こりにくい代わりに無言のプレッシャーが働きやすい社会のため、失敗を受け入れる土壌が作られるには気の遠くなるような時間がかかるだろう。しかし、失敗を許容する土壌をならし育てるためには、失敗事例を共有し続ける側の辛抱強さも必要である。日本は成長と発展の経験の中に、未来の途上国の開発援助に生かすことができる教材を多く持っている。失敗をネガティブなものとしてではなく、未来に役立つ教材として捉えることができるなら日本ほど豊かな経験と材料を持ち備えた国はないことに気がつく。

開発と援助の未来をより良くするためには、これまでのように成功体験にだけ依存してはならない。成功体験は、同じ成功を起こすために必要な諸条件を提示してくれるので、途上国はこれらに沿っていわばマニュアル通りの開発を進めることができるので容易かもしれない。しかし、マニュアルに従うことは、他にありえる選択肢を自然に排除する点で、より良い開発が起こる可能性を妨げ、その幅を狭める。一方で、失敗経験を教材にすることは、同じ失敗を起こさないためにすべきことを、起きてしまうかもしれない失敗を未来の拠点にして、遡って対策を考えなければならないために難易度は高まる。しかし、この作業は成功体験が喚起しない他にありえる行動や対策を喚起し、より良い開発の未来の可能性の幅を広げてくれる。失敗経験を含んだ後発性の利益とは、先進国が行き着いた先ではない、異なる発展の方向を示してくれるだろう。

日本は戦後の成長と発展を成功と賞賛されてきたが、その中身を見直してみると失敗や負の側面といった特異な経験も持ち併せている。他の国際機関

と並んで成功事例に偏った広報するのではない、ニッチな広報に挑戦したい。アジアの途上国が同じ失敗を繰り返さないために、日本の発展と開発の豊富な経験を見直しその中から失敗事例をあえて取り出し共有することができたら、アジアの中に失敗を許容する土壌を作ることに貢献できるだろう。開発や発展をその速度で競うのではなく、方向の選択幅を広げる事に貢献する、これが失敗の共有にはある。そして、発展を未来に控えた後進国に役立てる豊富な教材を、すでに日本は持っているのである。

注記

- ¹ 国やセクターごとに事例を並列する世界銀行のウェブサイトでは、教員育成事業で2年間に3,000人を育成したことや新設した社会保障プログラムに登録した人数、農産物の輸出入、携帯電話の情報ネットワークの確立などが成功した事業例として挙げられている。
- ² アメリカから1946年から51年にかけて受けた資金援助「ガリオア・エロア資金」の総額は、約18億ドルであり、そのうちの13億ドルは無償援助（贈与）であった。現在の価値に換算すれば、約12兆円（無償は9.5兆円）となる膨大な援助であった。
日本が2014年時点で1年間に1兆5000億円のODAで世界の約160カ国を支援していることと比較すると、アメリカが日本1国に対し援助した今の価値で12兆円（1年では2兆円）がいかに多額な援助であったかが理解できる（外務省）。
- ³ 1953年から導入され始めた世界銀行（国際復興開発銀行）からの低金利の融資は合計8億6,000万ドル（当時の日本円では3,200億円、現在の額に換算すれば約6兆円）に達し、インドに次ぎ2番目の大きな金額であった（外務省）。
- ⁴ 全国で実施されている棚田オーナー制度については麻田2014を参照されたい。
- ⁵ 代表的なものとして、2000年から実施されている中山間地域等直接支払制度では、10年から15年後の将来の集落戦略を見据えた計画が助成金申請の条件となっている（農林水産省2016年）。
- ⁶ このような事業が農地の保全や地域経済の発展に結びついた事例は、都市部から交通アクセスの良いごく一部に限られる。例えば、千葉県の大山千枚田など。
- ⁷ この背景であるタイ東部臨海開発計画には約1800億円もの日本の円借款が供与され、日本企業も広く関わった（宮北ほか2011）。開発の結果、同地域はバンコク首都圏に次ぐ第二の経済圏にまで成長し地域全体が受けた経済利益は、全国平均の各地域の一人当たりの実質総生産と比較して、2.8倍多くなった（同2011）。ところが、事業開始

から8年後の1998年になると周辺住民から健康被害の報告がされるようになり、訴訟や大規模なデモが行われた（同2011）。

- 8 その実践とは、(1) 工業用地の適切な選択、および必要に応じ、既存施設の新しい場所への移転、(2) 汚染物資の発生源での抑制、(3) 汚染物資の拡散対策、(4) 生産削減のような緊急対策、(5) 被害者への保障などであった。なお都留は足尾鉍毒事件の分析に加え、テネシー河川公社（TVA）のダックタウンを事例に挙げている。足尾銅山鉍毒事件よりもずっとあとの1930年代に行われたTVAの官僚たちは、デイビッド・リリエンソールの指導のもとで本当に最初から市民の福祉上の必要性を敏感に認識しながら環境問題に対処したことは、日本の官僚が住民の福祉に対する冷血な無関心の態度で足尾鉍毒事件に対処したのとは顕著な対照をなしていると指摘する（都留1995）。TVAが足尾鉍毒事件からの教訓を参照したかはわからないが、戦後の日本の公害対策が長期化したことと対照的である点をここに記したい。

参考文献

- 麻田玲, 2014, 「過疎に挑む資源—棚田オーナー制度が持続するメカニズム—」,
<http://www.pp.u-tokyo.ac.jp/graspp-old/courses/2013/documents/graspp2013-5150020-3.pdf> (2016年9月23日アクセス)
- 池田浩・三沢良, 2012, 「失敗に対する価値観の構造—失敗間尺度の開発—」『教育心理学研究』第60巻, 第4号, 367-379頁.
- 宇井純, 2006, 『合本 公害原論』亜紀書房.
- ヴォーゲル, エズラ F. (広中和歌子・木本彰子訳), 1979, 『ジャパン・アズ・ナンバーワン—アメリカへの教訓』TBSブリタニカ.
- 2010, 「開かれた国益の増進—世界の人々とともに生き、平和と繁栄をつくる— ODAのあり方に関する検討 最終とりまとめ」外務省.
- ガーシェンクロン, アレクサンダー (絵所秀紀ほか訳), 1962, 『後発工業国の経済史—キャッチアップ型工業論—』ミネルヴァ書房.
- 栗栖祐子, 2008, 「交流・グリーンツーリズムの変遷と今後の課題—地域再生の視点から—」『農林金融』第61巻, 第12号, 28-41頁.
- 国際連合, 2016, 『世界人口白書2015』国際連合.
- 佐々木亮, 2010, 「エビデンスに基づく開発援助評価—援助評価の歴史, ランダム化実験の起源, スクリヴェンとバナージェの考え方の比較」『日本評価研究』2010-3, 66-73頁.
- 攝津齊彦, 2013, 「高度成長期の労働移動—移動インフラとしての職業安定所・学校」

- 『日本労働研究雑誌』第634号, 88-99頁.
- 玉木俊明, 2005, 「ガーシェンクロン著『歴史的観点から見た経済の後発性』がもつ今日的意義」『京都マネジメント・レビュー』第8号, 85-98頁.
- 都留重人(渡辺敏・石川通達訳), 1995, 『日本の資本主義 創造的敗北とその後』岩波書店.
- 寺尾忠能, 2003, 「『日本の公害経験』はいかに伝えられたか」『アジア研ワールド・トレンド』第88号, 18-21頁.
- , 2014, 「後発国における『開発主義』と環境政策に関する考察」, 王野和志・船津鶴代編『東アジアの社会変動と国家のスケーリング』調査報告書, アジア経済研究所, 45-58頁.
- 独立行政法人国際協力機構経済基盤開発部, 2014, 「都市開発分野の協力」
https://www.jica.go.jp/activities/issues/urban/ku57pq0000162yt1-att/toshi_ja.pdf
- 2014. “SUMMARY BEST PRACTICES from the Chagas Disease Control in Guatemala, El Salvador, Honduras and Nicaragua 2000-2014”
<https://libportal.jica.go.jp/library/public/ProjectHistory/ChagasDisease/SummaryBestPracticesChagasCAJICA2000-2014WEB.pdf> (2016年9月23日アクセス)
- , <https://www.jica.go.jp/activities/evaluation/after.html> (2016年9月23日アクセス)
- トダロ, マイケル(岡田靖夫訳), 2001, 『M・トダロの開発経済学』国際協力出版会.
- 宮北隆志, 仲地重晴, 花田昌宣, 2011, 「マプタブット工業団地の拡張をめぐる諸問題の現状と課題」, 『水俣病研究』第3号, 85-105頁.
- 農林水産省, 食糧・農業・農村白書.
http://www.maff.go.jp/j/wpaper/w_maff/h21_h/trend/part1/chap4/c4_01.html
(2016年7月23日アクセス)
- 畑中洋太郎, 2005, 『失敗学のすすめ』講談社文庫.
- 原田泰, 吉岡真史, 2004, 「日本の実質経済成長率は、なぜ1970年代に屈折したのか」内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No. 119.
- 藤倉良, 1999, 「公害対策経験の知識共有化と途上国支援」『国際開発研究』Vol. 8, No. 2, 59-70頁.
- Asia Development Bank. 2008. *Pacific Choice Learning From Success*. Asia Development Bank Engineering Without Borders Canada
<http://reports.ewb.ca> (2016年10月2日アクセス)

Engineers Without Borders Canada.

www.ewb.ca/en/ (2017年2月17日アクセス)

Simon, K. 1968. *Notes on Japan's Economic Growth*. In L. a. K. Ohkawa, Economic Growth: The Japanese Experience since the Meiji Era. Homewood, Ill.: R. D. Irwin.

Remi Jedweb, D. V. 2015. *Urbanization without growth in histrofical perspecive*. Explorations in Economic History vol. 58, issue C, pp.1 – 21.

Sitkin, S. *Learning through failure: The strategy of small losses*, Research in Organizational Behavior Vol. 14, 231 – 266. United Nations. “Good Practice Database”

<http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/searchgp.aspx> (2016年9月23日アクセス)

World Bank. 2015. *East Asia's Changing Urban Landscape: Measuring a Decade of Spatial Growth*. World Bank.