

現

代

の

視

点

ODAの受益者は誰なのか

●日本政府は、ナルマダとコト・パンジャン問題から何を学んだか

横浜市立大学教授 鷲見一夫

して、E/Nの締結に続いて、事業案件についての入札が終わるや、ある日突然にブルドーザーが現れて、工事が始まるというケースがしばしば見られるのである。

日本ODAの九〇％は成功？

日本政府によれば、ODAの九〇％が成功しているそうである。本当にそうなのであろうか？ ODAに関しては、情報公開がほとんどなされていないのであるから、日本国民にはその真偽を確かめる術がない。政府サイドから国民向けに出されるODAに関する印刷物は、宣伝パンフレットともいうべき内容のものばかりである。

しかも悪いことには、情報公開法が未だ成立していないために、国民にとってODAに関して知りたい情報を入力する手だてがない。円借款の場合には、E/Nに続いて、相手国政府との間で借款契約(L/A, Loan Agreement)が結ばれるのであるが、その約定内容については一切公表されない。日本政府は、非公開の理由として、借り手に対する守秘義務を強調するのであるが、日本国民に対する説明義務という認識はないようである。

援助案件の形成プロセスについては、国民が目にすることができるのは、国際協力事業団(JICA)によって作成さ

国民不在の「援助」

毎年、一二月になると、「ODA予算」なるものがテレビ、新聞などで報じられる。しかし、国民がODAについて知らされるのは、各省庁に割り振られた予算総額についてのみである。つまり、国民は、およそ一兆五〇〇〇億円という予算総額について知らされるだけで、その使い道については何も知らされないのである。

ODAの財源となっているのは、国民の税金(一般会計)、さらに郵便貯金、厚生年金、国民年金など(財政投融资)である。日本国民は、ODAのために、老人も子どもも含めて、毎年一人当たり

およそ一万三〇〇〇円もの金額を負担している。五大家族であれば、年間およそ六万五〇〇〇円もの金額を出していることになる。しかし、このような日本国民の膨大な汗の結晶がどのように使われているのかについて、国民は、ほとんど知らされていない。

奇妙なことに、国権の最高機関であるはずの国会においても、予算総額のみが審議のまな板に乗るだけで、それがどのように使われるのかについては、国会は、口出しできない。つまり、政府は、ODA予算の全体枠について国会の承認さえ得てしまえば、あとはどのような援助案件について資金を割り当てて行くかは、すべて閣議決定で処理してしまうのである。

こうして、国会も国民も、どのような案件についてODAが付けられようとしているのかについて、一切知らされない。国民がこれを知ることができるのは、ある援助案件が閣議を通過して、相手国政府との間に交換公文(E/N, Exchange of Notes)が締結されてからである。E/Nは、官報に掲載されるのであるが、援助案件の名称だけを示されたところで、一般国民にはその善し悪しについて判断の下しようがない。また、ジャーナリズムも、余程のニュース性がない限り、これについて報じようとはしない。

相手国政府もまた、一般に、どのような案件について日本政府に援助要請をしているのかを自国民に知らせない。こう



コト・バンジャン・ダム建設で水没する村人が来日した際開かれたODAに関するシンポジウム(91年9月14日)

れたファイジビリティ(実行可能性)調査(F/S, Feasibility Study)報告書など、ごく限られた文書のみである。しかも、F/S報告書にしても、一定の期間を経なければ公表されない。それまでの間は、納税者である日本国民は、どのような調査が行われているのかについて知りようがないのである。

円借款の場合には、F/Sに続いて、詳細設計(D/D, Detailed Design)が作成される。D/Dの作成についても、エンジニアリング・サービス(E/S,

Engineering Services)の形で、円借款が供与される。しかし、D/Dの内容については、日本国民がこれを目にするにはできない。この場合にも、日本政府は、非公開の理由として、D/Dが相手国政府の依頼によって作成したもので、その了解を得なければ明らかにできないと説明してきている。日本政府には、E/Sのために供与された円借款が、日本国民から預かった公的資金であるという感覚がないようである。

こうした基本文書を公表しないままに、政府サイドからは、極めて片寄った内容の一方的な情報ばかりが流され続けている。このことは、外務省によって一九八二年以来公表されてきている「経済協力評価報告書」についてもいえる。この報告書においては、サクセス・ストーリーのオンパレードである。評価ミッションとして派遣される人たちが、ごますり学者とか財界リーダーとかであるから、その内容は推して知るべしである。ODAの現状に批判的な上智大学の村井吉敬教授とか筆者とかは、評価ミッションには絶対に加えないのである。

この「経済協力評価報告書」を読んで痛感するのは、評価基準のピントがずれていることで

ある。つまり、ODAが成功か否かを判定するにあたって、「受益者は誰なのか」という視点が欠落してしまっているのである。

社会・環境アセスメント制度の欠如

日本においては、国内において環境アセスメント法が存在しないことが、ODAに関して環境アセスメント制度が導入されないことの大きな阻害要因となっている。しかしながら、経済協力開発機構(OECD, Organization for Economic Cooperation and Development)の理事会は、一九七九年以来、環境に重大な影響を及ぼす援助プロジェクトについて環境アセスメントを実施することを勧告してきた。

日本政府は、長期にわたってOECD理事会勧告を受け入れてこなかったのであるが、一九八八年になってようやくこの勧告を受け入れ、ODAの供与にあたって環境的配慮を払って行くという方向を打ち出した。こうして、JICAは、同年六月に、分野別(環境)援助研究会(座長・橋本道夫氏)を設置した。この研究会からは、いくつかの非政府団体(NGO)に対しても招請状が届いた。NGOの側としても、これを画期的なことと評価して、積極的に協力するということと姿勢を打ち出した。

しかしながら、NGOの参加は、オー

ブニング・セレモニーだけで、あとはシャットアウトされてしまった。こうした密室審議に対しては、NGO側は強く抗議し、審議への参加の門戸を開くようにと再三再四にわたって要求した。しかし、JICAは、こうした要求を無視し続けた。

そこで、「地球の友」の田中幸夫氏、「熱帯林行動ネットワーク」(JATTA)の黒田洋一氏などが、筆者に対して、対案作りのイニシアチブをとるよう要請した。こうして発足したのが、ODA研究会であった。

ODA研究会では、ほぼ一年間にわたって研究と議論を積み重ねた。その研究成果として一九八九年六月に発表したのが、「日本の開発援助における『環境的配慮』の強化方策について」NGOからの提言——であった。しかし、この提言に対しては、日本政府の側からは何らの反応もなかった。

他方において、前記の橋本委員会によるJICA報告書は一九八八年一月に公表されたが、その内容はお粗末極まりないものであった。この報告書では、日本政府自身が環境アセスメントを行うという方向は打ち出されていない。環境的配慮を払うかどうかを、相手国政府の責任に転嫁してしまっている。

同様なことは、海外経済協力基金(OECF)によって一九八九年一月に公表された「環境配慮のためのOECFが

イドライン」についてもいえる。ここでも、OECEが自らに環境アセスメントを実施するというのではなく、融資受け入れ国が環境的配慮を払っているかどうかを「確認」することだけにどまってしまう。

ナルマダ融資問題

ODA研究会によりJICAなど日本政府に対して提出された対案は、完全に無視されてしまった。そして、返ってきた回答は、日本のODAの九〇%が成功しているという居直りの発言だけであった。

この経験によって得た教訓は、一般論、抽象論で日本政府に迫っても埒がつかないということであった。そこで、具体的な事例を取り上げて、日本のODAが本場に現地の人々の役に立っているかどうか、事実を突き付けて行くほかにという結論に到達した。

このため、ODA研究会、「地球の友」などのNGO側としては、ショック療法を展開することに方向を転ずることにした。そして、ショック療法の第一弾として取り上げることにしたのが、インドのナルマダ融資問題である。

サルダル・サロバル・ダムは、ナルマダ川に建設が構想されている高さ一二八・五メートル、堤長一二一〇メートルの巨大ダムである。このダムの建設により、三四二万八六〇〇ヘクタールの土地

を灌漑し、一四五〇メガワットの発電量を得ることが計画されている。

他面において、ダム建設によって引き起こされるマイナス面も極めて大きい。とりわけ深刻なのは、住民の立ち退き問題である。ダム建設により、二三四の村落が水没し、およそ一〇万人の人々が立ち退きを余儀なくされる。これに加えて、灌漑運河の建設により、五万人以上の人々が影響を受けるものと見られている。立ち退き対象者の多くは、ビル族、ゴンド族、バイガ族などの少数民族の人々である。

サルダル・サロバル・ダムの建設に対しては、一九八五年に、OECEは、世界銀行との協調融資という形で、二八億五〇〇〇万円の融資を行った。これを受けて、一九八七年には、住友商事が、日立製作所、東芝とタイアップして、二九〇億円で揚水発電プラントの納入の受注をした。住友商事の説明によれば、二八億五〇〇〇万円は頭金であって、二九〇億円の受注分をカバーするための追加融資があることを前提に契約を締結したと

のことであった。ダム建設工事は、一九八七年に開始されたのであるが、現地では少数部族の人々を中心に強力なダム建設反対運動が展開されていた。そして、「地球の友」の田中氏と筆者のところには、日本の融資ストップを要請する現地住民の声が相次いで寄せられていた。

田中氏と筆者が、外務省とOECEに

この問題を最初に持ち込んだときには、「いいプロジェクト」であるとの返事しか返ってこなかった。そこで、日本政府の堅城を突破するために、筆者は、インドまで足を運び現地調査を行った。また、現地住民の代表三名にも来日してもらい、一九九〇年四月二二日には、「地球の友」の主催により、東京で国際シンポジウムを開催した。この問題は、国会でも取り上げられ、多数の議員により質問が行われた。

その結果、同年六月には、日本政府は、このプロジェクトへの円借款の追加融資を見合わせる旨の態度を明らかにした。いったん融資を決定し、一部を支出したにもかかわらず、残余の融資を凍結したというのは、わが国の援助始まって以来の出来事であった。

クドゥン・オンボ・ダム

融資問題

ナルマダ問題に次いで、筆者らは、ショック療法の第二弾として、インドネシアのクドゥン・オンボ・ダム問題を取り上げることとした。このダムの建設にあたっては、日本輸出入銀行が、一九八七年と一九八八年に、世界銀行との協調融資を行い、総計五〇〇万ドルの資金が供与された。

ダムは、一九八九年一月一六日に完成した。しかし、驚いたことに、補償問題がこじれて、およそ一五〇〇世帯、約七〇〇〇人の人々が現地にとどまっていた

にもかかわらず、インドネシア政府は、水門を閉めてしまった。このため、住民たちは、水かさが増すにつれ、高台へと居所を移して、難を逃れてきている。それ以降、一部の人は、現地を去ったが、今日でも、かなりの数の人々が現地にとどまって抗議活動を続けている。

この問題についても、筆者は、一九九〇年八月に現地に足を運び実態調査を行うとともに、日本輸出入銀行とも再三再四にわたって話し合いを続けた。その結果、一九九一年五月になって、日本輸出入銀行は、特別ミッションを送って、立ち退き住民の代表および現地NGOとの直接対話を持つに至った。しかし、すでにダムは作られ、貯水池には水が張られてしまっているがゆえに、この問題について妥当な解決策を見つけ出すことは、非常に難しい。

コト・パンジャン・ダム

融資問題

ナルマダ融資問題、クドゥン・オンボ・ダム融資問題などの経験により、筆者らは、日本政府が、援助の実施にあたって、現地住民の意向を汲み入れて行く方式を案出して行くものと期待した。しかし、このような期待は、裏切られてしまった。そこで、筆者らは、ショック療法の第三弾として、インドネシアのコト・パンジャン・ダムの問題を取り上げることとした。

コト・パンジャン・ダムは、スマトラ

島中部のリアウ州バンキナシ近くのカンパール川に建設が構想されている高さ五三メートル、堤長二五七・五メートルのコンクリート重力式のダムである。このダムは、一四メガワットの発電を得ることを主要目的としている。

ダムの規模という点では、中規模であるが、貯水池は広大なものとなる。これは、カンパール・カナン川とマハット川の合流地点から一〇キロメートル下流にダムが建設されるため、バックウォーターの度合いが大きく、水没面積が一四四平方キロメートルにも及ぶことになるからである。このため、これらの二つの川に沿って走っている国道と州道が水没するばかりでなく、多くの集落が水底に沈む。およそ二万二〇〇〇人〜二万三〇〇〇人の流域住民が、立ち退きを迫られることになる。

ダムが建設されれば、多くの田畑、森林もまた水没する。同時に、野生生物の生息環境も失われる。この辺りには、スマトラ象やスマトラ虎が生息しており、これらの希少動物の生息地が消え去ってしまうことになる。

さらに、ダムの建設は、ムアラ・タクス仏教遺跡にも大きな影響を及ぼす。この仏教遺跡は、一一〜一二世紀に建立されたと推定されているが、本格的な発掘調査が未だに行われていないため、詳細については不明のままである。

この遺跡の保全対策については、寺院の周辺に長さ一・五キロメートル、高さ

二・五メートルの堤防を設けることにより、浸水を防ぐことが計画されている。しかしながら、考古学的・歴史学的に価値のある地域は、寺院周辺の約一四平方キロメートルにも及ぶとみなされており、その大部分が水没してしまう。この遺跡の文化的価値が十分に説明されないままに、永遠に水中に葬り去られてしまうことになる。

このように、このダム建設については、社会的・環境的影響が大きいのであるが、何よりも問題なのは、なぜに一四メガワットもの大規模な発電量が必要なのかという点である。日本政府は、コト・パンジャン・プロジェクトへの融資理由について、「リアウ州および西スマトラ州において急増する電力需要」ということを掲げている。

しかし、当地での人口密度は、一平方キロメートル当たり約二九人にすぎない。また、近くに大規模工業地帯があるわけではない。このような状況の下では、コト・パンジャン・ダムのような大型ダムを作らなければならない必然性はない。小規模ダムで十分である。このため、現地住民たちは、「このダム・プロジェクトから利益を得るのは、誰なのか？」という疑問を提起している。

無視された融資中止の申入れ

コト・パンジャン・ダムの建設の妥当性については、経済的、社会的、環境的

な尺度のいずれからしても、疑問点が多い。そのため、筆者らは、一九九〇年八月に現地調査を行った。その結果、日本政府に対して、円借款の供与を見合わせるようにとの申し入れを行った。

これを受けて、OECFは、同年九月に、再調査ミッションを現地派遣した。こうしたことから、筆者らは、当然に妥当な結論が出てくるものと期待した。事実、この時点で、政府内部においては、融資の是非について賛否両論があったようである。しかし、打ち出された結論は、融資に踏み切るというものであった。

こうして、日本国民の目がイラク問題に向けられていたドサクサに紛れて、日本政府は、同年二月一三日にインドネシア政府とE/Nを締結し、第一期分として一二五億円を供与することを約束してしまつた。そして、翌一四日には、異例の早さで、OECFは、インドネシア側とL/Aを結んでしまつた。

さらに、一九九一年九月一九日には、日本政府は、インドネシア政府とE/Nを締結し、第二期分として一七五億二五〇〇万円を供与することを約束した。そして、二五日には、このためのL/Aも結ばれた。

こうして、日本のODA資金を利用して、インドネシア政府は、一九九二年にはダム建設工事に着手し、一九九六年までに完工することを目論んでいる。しかし、建設工事がスムーズに行くかという

と、そうとは思われない。なぜなら、現地住民は、すでにダム建設反対の姿勢を鮮明に打ち出しているからである。

新たな援助政策？

コト・パンジャン・プロジェクトへの融資決定は、日本政府にとって相当に苦渋に満ちた政策決定であつたようである。このことは、この融資に際しては、従来にはなかった新たな融資条件が付けられていることに反映している。つまり日本政府は、一九九〇年二月一三日に、E/Nの締結に際して、インドネシア政府に対して、円借款の支出のための前提条件として、次のような三つの条件が充足されるべきことを求めたのである。①住民の立ち退きは、強制的にはなく、自由意思で行われるべきこと、②補償問題については、住民の納得いくで解決されるべきこと、③環境問題に配慮を払うべきこと、特に水没地域に生息するスマトラ象の移転地を確保すべきこと。

しかしながら、コト・パンジャン・プロジェクトにこのような融資条件が付けられていることは、日本国民には知らされなかった。これが判明したのは、インドネシアの報道機関が、一九九一年四月にこれを報じたためである。このような前向きな事柄でさえも、日本国民には何ら知らされていないのである。ところが、その後、外務省は、これら

の三つの要求事項が、「条件」(conditions)ではなく、「要請」(requirements)にすぎないとの弁解を行い出している。このような弁解を行っているのは、もしも「条件」であるならば、それらが充足されなければ、円借款の支出を自動的に停止しなければならなくなるため、かかる事態の発生を避けようとする思惑によるものと見られる。

このような日本政府の思惑を見透かすかのように、インドネシア政府当局の方では、関係住民からの移転同意書を取得さえすればよいと受け取っているようである。こうして、住民からの「書面による同意」を取り付けるために、インドネシア政府は、一九九一年四月以降、住民に対して有形・無形の威嚇行為を始めた。現地では、ダム建設に反対するのは、国家反逆的な行為であるという宣伝がしきりに流された。とりわけ住民を動揺させたのは、「今ただちに移転同意書に署名しなければ、後の段階では補償を一切得られない」との脅しであった。

このような脅しに屈して、かなりの住民が移転同意書に署名した。しかし、未だに署名に応じない人々も多い。また、すでに署名に応じた人々の間からも、署名が強迫によって押し付けられたものであることを理由に、無効であるとの声が上がっている。

村人たちの怒りが爆発したのは、日本政府が要求している第二の条件である補償同意書が、村人たちの知らないうちに、一部の住民代表とインドネシア政府

との間に、秘密のうちに、四月一四日に結ばれていることが発覚してからである。これらの住民代表は、一人当たり二〇万ルピアの署名報酬を受け取ることにより、村を売ったとの非難を浴びている。

こうした経緯の下で、本年七月一九日には、水没する村の一つであるコト・トウオ村の住民が、移転同意書と補償同意書の無効を宣明し、一八二名の署名簿をOECFジャカルタ事務所に対して提出した。さらに、八月には、水没予定の八カ村の人々が、住民総意声明書を発表し、これに対する七〇〇名以上の署名を添えて、インドネシア政府と在ジャカルタ日本大使館に提出した。現地の村々では集会が禁止され、軍隊、警察の威嚇行為にさらされる中でこれだけの署名が集まったのであるから、住民意思が自由に表明できる条件の下にあるならば、恐らく何千もの署名が集まったであろう。

これに次いで、九月七日には、コト・パンジャン・プロジェクトへの「援助」の中止を日本政府と国民に対して訴える目的で、二人の住民代表が来日した。彼等には、帰国後、弾圧が待ち受けているかも知れない。しかし、敢えて訪日に踏み切ったのである。

現地住民不在の「援助」

在日中、二人は、円借款にかかわる四省庁(外務省、大蔵省、通産省、経済企画庁)とOECFなどを訪問し、融資中

止を精力的に訴えた。また、九月一九日には、林義郎衆議院議員と小杉隆衆議院議員の呼び掛けにより、四省庁とOECFが一同に会し、住民代表との話し合いが行われた。

この合同会合において、外務省は、四省庁を代表すると称して、「われわれの話し相手は、インドネシア政府だけです」と居直りともいえる発言をした。これに対しては、住民代表は、「日本の援助は、誰のために行われるのですか。援助において、われわれ住民は、一体どのように位置づけられるのですか」と問いただした。

これに答えて、外務省は、「われわれとしては、インドネシア政府による住民対策を慎重に見守るだけです」と述べた。これには、住民代表は、「インドネシア政府が、住民の意向を無視し続けているからこそ、このような状況の下では融資をやめて欲しいと、日本政府にお願にきていますのです。三条件は、一体何のために付けられたのですか」と反論した。

外務省は、三条件の遵守問題には触れようとせず、移住対策がインドネシアの国内問題である旨を繰り返した。しかし、外務省が内政干渉の原則を振りかざすたびに、住民代表は、「あなた方の税金の使い方の問題なのです。人権侵害と環境破壊を引き起こすような場合でも、『援助』と強弁なさるのですか」と指摘した。

こうして、住民代表と四省庁との合同

会合での話し合いは、問題解決の方向が見えないままに終わってしまった。そして、二人の住民代表は、「日本国民の良識を期待したい」という言葉を残して、九月二二日に離日した。

ピント外れの問題への対応

住民代表二人が命懸けで訪日し、コト・パンジャン・プロジェクトへの融資中止を訴えたにもかかわらず、その後も日本政府は、依然として融資続行という構えを崩していない。その理由づけとしているのは、ダム建設反対は、住民の一部が主張しているだけであり、それも補償金の釣り上げが目的であるというピント外れの理屈である。そして、インドネシア政府に対して新たに内貨融資を行うことにより、補償金の増額という線で、問題の解決の方向を探ろうとしているようである。

しかし、住民が求めているのは、補償金の釣り上げではなく、ミナンカバウ系社会そのものの維持である。このことは、一九八三年二月一九日付の住民声明書を眺めてみれば、歴然としている。この声明書においては、ウラヤットと呼ばれる慣習的共有地制度の維持など、独自の文化の尊重を要求している。こうした観点に立って、一九九一年九月二日にジャカルタで発表された住民代表声明書においては、一部のコミュニティー・リーダーだけが署名した補償同意書が「無効である」とし、また「コト・パンジャン・

プロジェクトに関するすべての討議を最初からやり直すべきである」としているのである。

現地住民のダム建設反対運動を補償金の釣り上げ要求としか受け取らず、融資を続行するならば、その行く末は火を見るよりも明らかである。すでに相当な住民が、絶対に立ち退かないという意思を固めている。こうした状況の下で、ダム建設工事を強行すれば、クドゥン・オンボ・ダムの二の舞になることは避けられないといえよう。

受益者は誰なのか

日本のODAは、開発途上国の一部富裕層とこれに結びついた日本企業を潤しているとはいえるにしても、一般庶民、特に底辺層の人々に恩恵をもたらしているとはいえない。今日、日本のODAについて最も大きく問われているのは、「受益者は誰なのか」という点である。

ナルマダ融資問題との関連で、ダム建設反対運動の精神的支柱となっているバ・アムテ氏は、日本国民に対して、次のように問いかけている。「日本の援助が私たちにまで届かないのはともかくとしても、せめて私たちが傷つけることだけはやめて下さい。」

インドネシアでも、クドゥン・オンボ・ダム融資問題を含めて、日本のODAに対する批判の声が高まっている。一九九〇年五月五日に海部前首相がジャカルタを訪れた際に、「インドネシア人権

擁護戦線」(INFIGHT)のメンバーが抗議デモを行った。プラカードには、「あなた方の援助がどこに行っているのか、()存じますか」(Do you know where your aid is going?)などと書かれていた。

コト・パンジャン・ダム融資に関しても、インドネシアの人々の間では、日本批判の声が強まっている。この融資に抗議するために、一九九一年九月三日に在ジャカルタ日本大使館を訪れた学生たちは、「援助とともに地獄へ行け!」(Go to hell with your aid!)というシュプレヒコールを繰り返した。

われわれ日本人に問われているのは、これらの言葉にどう答えて行くかである。こうした声に耳を傾けず、ODAの「量」だけを増やすこととうつつを抜かし、「援助大国」などと自惚れているだけでは、ノー・モア援助の声はますます強まってくるばかりであるといえよう。

コト・パンジャン・プロジェクトへの融資中止を求めて、二人の住民代表が訪日した際に、大蔵省、通産省、経済企画庁は、彼等の訴えに対して相当に理解ある態度を示した。しかしながら、結局は、外務省に押し切られてしまっているようである。

外務省は、大使館、領事館という出先機関を有しており、情報収集という点では有利な立場に立っている。しかし、こうした出先機関からの情報がバイアスのかかったものである場合には、政策決定

に歪みが生じることになる。また、たどたどしい確な情報が現地から送られてきたにしても、本省の方でバイアスのかかった情報を他省庁に流すならば、他省庁にはこれをチェックする術がない。コト・パンジャン・プロジェクトの場合には、このような弊害がもろに現れてしまっている。

トップダウン方式からボトムアップ方式の援助へ

ナルマダ融資問題に関して、日本政府が追加融資を見合わせたことは、それなりに評価できる事柄であった。そして、ここで問われたのは、ODAの実施プロセスにおいて、住民参加をいかに図るかという問題であった。

しかしながら、日本政府は、この事例から教訓を得ようとはしなかった。一九九〇年五月一日に、参議院予算委員会において、海部前首相は、ナルマダ融資が「ODAの中の希有な例」であると答弁した。こうして、日本政府は、ナルマダ融資問題を例外的な事例として取り扱うことにより、トカゲの尻尾切りで処理してしまっただけである。

しかし、ここで留意しなければならぬのは、ナルマダ融資問題が、日本のODAの問題プロジェクトの一例にすぎず、あくまでも氷山の一角にすぎないという点である。問題は、もっと根深く、構造的なものである。

確かに、日本政府の内部においても、ナルマダ融資問題、クドゥン・オンボ

資問題を教訓として、ODAに現地住民の声を反映させる方向を模索しようとする動きも現れた。その端的な事例が、コト・パンジャン・プロジェクトへの融資にあたって付けられた三条件であった。しかしながら、その後の外務省の動きは、これが「条件」ではなく、「要請」にすぎないとして、トーンダウンしてしまい、その内容を薄めることに躍起となってきた。また、現地住民の処遇は、援助受け入れ国の国内問題であると言いつつ、住民参加の方向を追求するどころか、かえってそれとは逆行してきており、ナルマダ以前に後退してしまっている。

しかし、このような後ろ向き姿勢からは、ODAの改善への方向は出てこない。いまわが国のODAに求められているのは、「受益者は誰なのか」という点に焦点を合わせた抜本的な変革である。こうした意味で、現地住民の知らないうちに政府間だけで話し合いを進めて、ある日突然にブルドゥーザーが現れるというトップダウン方式の「援助」は、もうやめるべきである。それに代えて、現地住民のニーズと意向に沿ってODAを展開する形でのボトムアップ方式の援助に切り換えるべきである。このような切り換えができないのであれば、「援助」をばらまくよりも、むしろやめた方が、開発途上国の一般大衆、特に底辺層、少数民族、先住民などの人々に不必要な犠牲と迷惑をかける度合いが減るといえる。

(すみ・かずお)