

SRID NEWSLETTER

No. 316 MARCH 2002 国際開発研究者協会 創設者大来佐武郎

〒102 -0074 東京都千代田区九段南 1-6-17 千代田会館 5 階 FASID 内

3月号 内容 テロ—貧困—開発 国際基督教大学教授 高橋 一生
地域社会に根差して中学校を変える (財)国際開発センター 豊間根則道
—JICA の REDIP プロジェクト—
冬期シンポジウム報告 —中国— 国際協力事業団 小森 剛

お知らせ

1. 会員異動 有原 元博さん MDSA-Mustang Development Service Association
Chief technical Advisor
2. 懇談会 講師 不破 吉太郎氏
日時：2002年3月20日(水) 18時30分~20時頃
テーマ:環境安全保障、自然資源管理と紛争予防について
場所:パレスサイドビル2階。JBIC 開発金融研究所
3. 総会 4月26日(金) JBICにて

テロ—貧困—開発

国際基督教大学教授 高橋 一生

最近、この三つのテーマが密接に関連している、という議論が多い。もし、そうだとすると、現在、世界を覆っているポスト9.11の暗い世界に対して、我々開発屋の責任は極めて重い。人によってはODAの停滞の突破口として、この状況をむしろ歓迎する、というかもしれない。他方、貧困などは人類の歴史とともに古く、だからといって、テロが常に跋扈していたわけではなく、従って、この三つのテーマは関係ない、という声もよく耳にする。いずれにせよ、9.11後の世界は、かなり大きく変わりつつあり、その中心課題はテロである。このコンテクス

トでこの両方の議論がなされているのであるから、我々開発屋としては、整理して考えておかねばならないテーマである。ぜひ SRID として議論し、一人一人が自分の意見を明確にしてほしい。以下はその議論のタタキ台である。

テロに普遍的定義があるわけではない。この定義論だけで一冊の本が必要になるが、ここでは、議論の出発点として、とりあえず「社会から正当性を与えられていない団体もしくは個人が、政治目的をとげるためにふるう暴力であり、通常殺人行為」であると理解しよう。一応このように定義すると、「社会」も「政治目的」も歴史の文脈で変化しうるものであり、「テロ」が”解放闘争の戦士”になったり、あるいは正統性を有するはずの国家が”テロ国家”になったりもする。この揺れ動く状況そのものが、またテロの本質にかかわっているのかもしれない。

テロは単なるきちがいではない。テロには必ずメッセージがある。そのメッセージを伝える手段が暴力であり、殺人であり、この手段はガンジーの非暴力の対極にある。その対象は、通常圧倒的に力に勝るものであり、その大きな力の一部とみなされる人たちである。その一部とみなされる人たちが、その圧倒的力の中心に位置している場合(大統領、首相等) もあれば、エルサレムのバス停で並んでいる人たちの場合もあり、後者の場合には、誰がみても理不尽であり、当人の回りの人たちからしたならば、絶対に許すことの出来ない殺人鬼の仕業である。

暴力行為のメッセージそのものの中心が貧困であった場合があった。それは共産主義革命が一定の現実味をもっていた時代であった。革命運動における暴力という手段の正当性について大きな議論が行なわれたが、現実には暴力が広汎に行使された。しかし、一般的にはそれはテロとは呼ばれなかった。

革命・社会主義の嵐の20世紀が過ぎ去った今、テロは、はたして貧困と結びついているのであろうか。テロのメッセージが貧困からの解放なのであろうか。テロ軍団のリーダーと貧困と関係あるのであろうか。テロ軍団にリクルートするために貧困層からの方がやりやすいのであろうか。はたまた、貧困そのものがテロをかくまいやすいのであろうか。あるいはテロをかくまいがちであるといわれる崩壊国家は貧困が原因で崩壊したのであろうか。

メッセージが貧困そのものである場合はもはやない。リーダー層については“no”であろう。彼らは富豪でさえある場合が多い。リクルート対象についても“no”である。ある程度の教育を受けている人たちの場合が多いことから、このことはわかる。かくまうことと貧困とは関係ない。崩壊国家については、たしかにアフガニスタンやソマリアは最貧国グループに入るが、一方において最貧国グループは、大部分崩壊国家ではないし、他方で旧ユーゴは最貧国ではない。とすると、メッセージについても、また、テロリストについても貧困そのものとの関係は希薄であるといわざるをえない。

メッセージそのものが箸にも棒にもかからない場合はまずない。通常むしろ、何らかの大義がある。それが宗教的なものであったり民族的なものであったり、それらが結びついて文化的

なものであったりする場合が多い。これらの大義を受けとめるメカニズムがテロ対策の中心課題である、とあってよいであろう。このメカニズムは、我々の用語でいえばガバナンスである。価値観、宗教、民族、文化等の多様性をしっかりと引き受けるガバナンスである。ガバナンスの要素は多々あるが、これらの多様性を担保するためのメカニズムが一番困難であり、我々開発屋は、とかくそれを避けてきた。また、これは国や地方レベルにおけるガバナンスの課題のみでなく、この多様性が尊重されるためのグローバル・ガバナンスの課題でもある。地方、国家、地球社会と積み重ねてゆく、多様性を担保するためのガバナンスは、地球公共財の重要な一部を形成することになる。

現在、米国社会は9.11での過剰反応から、自由な言論が困難な状況であり、従って、9.11後の地球社会の構想力に欠けている。力による対応以外に考えられない、という、一種脳の働きが麻痺した状態になっているようである。近い将来、また、活発な議論が、米国においても可能になるにちがいないが、現在はテロ潰しを闇雲に行なおうとしているようにみえる。このような状況では、新たなテロ対応の地球社会の構想を、テロ—貧困—開発としてではなく、テロ—ガバナンス—開発として、日本の開発協力コミュニティが提案していてもよいのではなかろうか。日本の開発屋集団の知的構想力が、地球公共財の形成にお役に立つべき時なのかもしれないと思うが、いかがであろうか。

地域社会に根差して中学校を変える

—JICAのREDIPプロジェクト—

(財)国際開発センター 豊間根則道

?REDIPとは

JICAがインドネシアで1999年3月から2001年9月にかけて実施した開発調査がREDIPと呼ばれるプロジェクトである。正式名称は「インドネシア国地域教育開発支援調査」、英語名の頭文字をとってREDIPと呼ばれた(Study on Regional Educational Development and Improvement Project)。この調査に総括として携わった経験をもとに、日本の教育援助の最前線の模様を皆様に紹介したい。

?日本の教育援助の偏り

日本のODAの中で教育セクターが占める割合はそう大きくはない。しかも、その内容には日本独特の偏りがある。

- 初中等教育よりは高等教育を
- 教育の「中身」よりは「手段」、「入れ物」を
- 学校現場(ボトム)よりは中央・政策(トップ)を

これは日本の援助スキームの特徴と制約を正直に反映した結果である。さらに、「教育内容に関する援助は内政干渉になる」として忌避する議論も昔はあったと聞く。そんなこともここには響いてきているのであろう。

そういうわけで、ODA 全体からみれば初中等教育の影はいまだ薄いままである。近年、一般あるいは草の根無償援助による小学校建設が各国で実施されているし、円借款による中学校建設も例がある。しかし、それら「箱物プロジェクト」を除くと初中等教育への援助は専門家派遣（政策アドバイザー）か、協力隊派遣（教師）か、途上国教師を招いての国内研修ぐらいしかなかったと言ってよい。小中学校現場の教育過程に直に働き掛けるプロジェクトは、協力隊員の教師派遣を除けば皆無だったのである。

?開発調査 REDIP の登場

1999 年、REDIP が JICA 初の教育分野「開発調査」として登場したのは、そんな背景のもとである。REDIP の狙いはインドネシアの中等教育の質・量両面の改善であるが、従来と異なりそれを個々の学校と地域レベルに直に介入して実現しようとした点に特徴がある。ただ、この調査自体は一つのパイロットとして、そういうボトムアップ・アプローチの有効性を実証することを目的としており、いわばその後に来るべき「本格プロジェクト」の先駆という位置づけであった。

そういう性格の「開発調査」であるから、調査とは言っても何かを実験して結果をレポートにまとめれば済むというものではない。実際、業務指示書には「持続可能性に意を払うこと」、つまり調査終了後にも残るものを目指すべしとの指示が入っていたのである。これは容易なことではない。私も悩んだ。考えに考えた末の結論は、住民による組織を作ること、その組織を通じて教育を巡る学校や住民の意識を変えていくこと、であった。パイロットは所詮一時のものである。その期間が終わったとき、真に残り続けるのは「もの」ではない。それは人々の心の中、活動の「記憶」と変革された「意識」でしかあり得ない—と私は考えたのである。

REDIP が目指したのは、インドネシアの地中深く流れる無尽の地下水をいかに汲み上げることかだつたと例えることができる。その時の「ポンプ」に当たるものが住民や学校の意欲であり、それに形を与える住民組織である。それを造ったあと、ポンプが働くようにと最初に注ぎ込んだ「呼び水」こそ、REDIP の提供した活動資金に他ならない。一杯の呼び水の後からこんこんと汲み出される地下水、それが私の思い描いたイメージであった。

?REDIP の核、パイロット・プロジェクト

REDIP の核は、インドネシアの 2 州（中部ジャワ州、北スラウェシ州）から 15 の郡（ケチャマタン）を選び、その中の全中学校 150 校余を対象に実施されたパイロット・プロジェクトである。上に述べた考えに従って、それは二つのコンポーネントから成り、それらが同時並行で 1 年間に亘って進められた。

コンポーネント A 「ケチャマタン中学校開発委員会」の設立と活動

コンポーネント B 各中学校が実施するパイロット活動（五つの実験メニューから郡単位で一つを選択）

五つの実験メニューとは

1. 校長会を通じた実践的校務運営研修
2. 教師会を通じた教科授業法改善
3. 教科書配布と管理改善
4. 父母会活動の活性化
5. 学校補助金

である。ケチャマタン中学校開発委員会および中学校には、それぞれやりたい活動のプロポーザルを出してもらい、調査団が審査した上で JICA の活動資金を提供した。金額は一律ではないが、用途に制約があり、決して何でもできるわけではない。しかし、紙代にすら困るような学校にとって、また通常の「お仕着せ」援助に不満を募らせていた学校にとって胸躍るような援助だったのは確かである。

この「プロポーザル方式による活動資金提供」もその一つの現れであるが、REDIP パイロット・プロジェクトをデザインし実施する際に特に意を払って貫いた原則が「選択の自由を与える・一律を排する」ことである。五つの実験メニューの選択も郡毎の希望で決めた。各自が行なう活動も、最初は活動資金の上限を一切設けずに考えてもらった。（当然ながら、天文学的数字のプロポーザルが山積みになり、後で人々を大きく落胆させ、調査団は弁明に大わらわとなる。）危険を承知で敢えてそうしたのは、これまで「一律の思想」「お仕着せの思想」に縛られてきた人々の想像力を解き放ちたかったからである。それはまた、そういうきっかけなしに住民や学校の意識の変革など起き得ないはずだという信念の故でもあった。

単に資金を与え、ある期間立派に活動してもらっただけが目的なら、何もこんな危険を冒し手間暇をかけてまでやることはない。しかし、後々までこんこんと尽きぬ水を汲み上げるには、目に見えぬ水脈を探り、深く井戸を掘り、ポンプを据えねばならない。この「選択の自由・一律排除の原則」こそ、まずは水脈を探し当てるための仕掛けであった。そして、その仕掛けがうまく働いたのであろう。あちこちで深い水脈に行き当たった、いや、少なくともそのありがたさが分った。それは親であり、村人であり、地方政府であり、またヤヤサン（インドネシアの財団、私立学校の母体に多い）である。届いた水脈からいかに水が噴き上がったかの一例は後述する。

今振り返れば、時もまた我々に味方したと思う。スハルト後の reformasi（改革）の流れはとうとうと地方の岸を洗っていた。そんな中、人々は REDIP の原則を心の底から享受したのである。これがもしスハルト時代であれば、どこかの時点でクレームがつき、この原則は間違

いなく頓挫していたはずである。

さて、この「ケチャマタン中学校開発委員会」（インドネシア語名称の頭文字を取って **TPK** と広く呼ばれるようになった）は、各郡に新しく組織されたもので、構成メンバーは郡教育事務所、中学校校長、中学校教師、父母会、地元有識者、村長の 6 カテゴリーの各代表である。小さいもので 11 人、大きいものは 36 人という規模であった（先の原則に従って、ここでもメンバーの人数を指定しなかった）。日本の教育委員会をイメージしているが、実態はもっとインフォーマルで、地元有志教育懇談会とも言う方がぴったりする。この **TPK** が中心となって、各地で目覚ましいパイロット活動が展開されたのである。

?パイロット活動の「驚くべき」結果

この 1 年間のパイロット活動は「驚くべき」結果を出す。驚いたのは当の私である。実は、何を隠そう、これほどの結果が出るとは私自身予想していなかった。何が予想外だったのか。

・ **TPK** によるキャンペーンの絶大なる効果

ほぼ全部の **TPK** が「中学校進学促進キャンペーン」を展開した。（インドネシアの中学就学率はまだ 72% 程度である。）この種のキャンペーンを活動例の一つに挙げたのは私だが、それが大きな実効を持つとは期待していなかった。しかし、結果は違った。中学進学希望者が前年に比べて 2 割も増えた郡がある。親の強い希望に負け、定員を超えて 1 年生を受け入れさせられた中学校がある。全校生徒がいきなり倍増した私立小規模校がある。そんな例が続出したのである。**TPK** のメンバー自身がこれらの結果に興奮していた。大いなる「誤算」であった。

・ 溢れ出る創意と自発性

インドネシアは上意下達を徹底してきた国である。最末端の行政体である郡、最末端の役所である公立中学校に自発性は不要だった。住民も自ら声を上げることを抑えてきた。そんな文化の中、住民や学校は本当に自分で考えて活動できるのだろうか。懸念は外れる。多くの場合、事前に用意したマニュアルに従った活動を行なったが、中には独自の活動を考え、展開するものが出てきた。住民の寄付をもとに貧しい生徒に奨学金を支給した郡、有料の月刊「教育ニュース」を発行し始めた郡、校長会が協議して公開中学校の運営方式を大きく改革した郡、などなど。創意と自発性が溢れ出るかのようであった。

・ 自分の懐を痛める

5 番目の学校補助金のメニューを選んだ学校に対してだけは 10% のマッチング・ファンドを求めた。これがきちんと集まるか心配であったが、杞憂に終わる。ほぼすべての学校が目標を達成したのみならず、所要額を大きく超えて達成した学校がある。その資金集めには生徒の親ばかりではなく、周りの住民が「おらが村の学校のためだ」と立ち上がり、寄付集めに協力した例がたくさんある。このようなことはかつてなかったことなのである。また、**REDIP** を

きっかけに親の意識が変わり、親の方から申し出て月々の父母会費（これが実質の授業料）を値上げした学校があちこちに出てきた。

「親が自分から値上げを提案するなんて、以前なら考えられない！」と驚いていた校長達の声が耳に残る。さらに中部ジャワ州のある県は、REDIPの有効性を認めてTPKを県内すべての郡に設立することを決めた（県知事の交代などがあって、実現にはまだ至っていないようであるが）。これまでないと思われてきた地下水脈のありかとREDIPの「持続可能性」を如実に示すエピソードの数々である。

・ 透明な会計

相当に多額の資金を供与する。ある程度の不透明会計は避けられないだろうと腹をくくっていた。ところが蓋を開けてみると、予想に反してそのような例はほとんどなかった。会計も「衆人環視」の中で民主的に運営されたのが功を奏したようである。

逆の予想外もある。本来なら一番の目的であるべき「生徒の成績向上」は、事前事後のデータを集めて解析したものの、はっきりした成果としては現れてこなかった。期間の短さにサーベイ手法の不備が重なったためかと思う。

?REDIP フェーズ 2 へ

学校現場と地域社会に直接働き掛けたREDIPは、そのアプローチの有効さを余すところなく証明して見せた。これまでの日本の（そして世界銀行やアジア開発銀行の）教育援助がどちらかといえばトップ・ダウン方式であるのに比べ、とことんボトムに注力したREDIPは極めてユニークなものである。その成功を受けてJICAは引き続きREDIP フェーズ 2 を実施することとし、それが去る1月に始まったばかりである。今度はパイロット活動の期間が2年に延びたので、誰もがじっくりと取り組むことができる。さらにいい結果が出るのは間違いないと私は思っている。

?REDIP が教えてくれたこと

REDIPの3年間を通じて私は実に多くのことを学んだ。主なものを箇条書きにすればこうなる。

- ・ 人々に能力はある。発揮する機会がなかっただけ。
- ・ 地域社会にリソースはある。動員してこなかっただけ。
- ・ 単に資金を与えただけでは盛り上がらない。盛り上がるには「仕掛け」が要る。
- ・ トップ・ダウンの「体系的」「効率性」には落とし穴がある。「ボトム」にこだわれば、手間暇を惜しむな。

一つ一つを説明するには紙幅がとうに尽きた。それは別の機会に譲り、ひとまずREDIPの紹介を終える。この極めてユニークなプロジェクトが日本の教育援助の最前線の一翼を担っている。その成功は日本、インドネシア双方でREDIPに関わった多くの人の熱意と汗の結

晶である。そのことを最後に記してこの稿を閉じることとしたい。

冬期シンポジウム報告 — 中国 —

国際協力事業団 小 森 剛

2月23日（土）に夏期シンポジウムの議論を受け、一橋大学学術総合センター（神田）において冬期シンポジウムを開催しました。正会員・学生会員合わせ約20名前後の参加者がありました。

夏期シンポジウムにおいては「アジアはどこへ行くか」というテーマで議論がされました。やはりテーマが大きく焦点がぼける、また、まだまだ議論し足りないという声が出されたため、今回はテーマを「中国」と設定しました。様々な切り口が考えられることから、経済協力のみならず多岐にわたる議論が期待されており、このテーマに対し E-mail を利用し三上さんをはじめ多くの方からのご意見が開催を前にして投稿されていました。

基調講演には竹内克之氏（上海環球金融中心投資（株）副社長）をお迎えし、上海の発展を中心とした中国の決断力の早さやその実状などの紹介がありました。プレゼンテーション及び全体セッションでは非常に多くの議論が出されました。全体としては、中国の実像を多面的に捉えなくてはならないというコンセンサスが得られていたと思います。話題としては、社会階層の変容、ジェネレーション別の中国のイメージ、相互理解の必要性、市場経済化、環境問題、FTA 問題など実に様々でした。

中国へどうアプローチするのかという議論に関しては、日中という2つの観点からだけではなく、もっと広く捉えるべきで、アメリカやロシアを入れた3国間、4国間、または地球人として環境問題なども含めて大きく捉える方法もあるのではないかという議論がありました。そのような力関係・利害関係の中で日本がどのようなアプローチを取っていく必要があるのか、中国と日本が住み分けていくためにはどのような方法を探っていくべきであるのかと議論が続いていき、最終的に今後日本はどう生きていくのかという日本論に議論が進んでいきました。

これらの議論を冬期シンポジウムレポートという形にまとめております。今後のシンポジウムテーマや運営などについてご意見等ありましたら事務局までお知らせください。