

平成 22 年 5 月 17 日現在

研究種目：若手研究（B）
 研究期間：2007～2009
 課題番号：19730134
 研究課題名（和文） 世界銀行の査閲（インスペクション）パネルと市民社会における
 アカウンタビリティ
 研究課題名（英文） Accountability of the World Bank Inspection Panel and Civil-Society
 研究代表者
 段 家誠（DAN KASEI）
 阪南大学・国際コミュニケーション学部・教授
 研究者番号：20340846

研究成果の概要（和文）：本研究は、世界銀行が貸付を行ったプロジェクトにガイドライン違反等がある場合に調査を行う査閲（インスペクション）・パネルの実効性について、実際に査閲対象となったプロジェクトに関する文献と実地調査を行うものである。その際、非政府組織（NGO）がどのような影響を世界銀行とパネルに与えたか、双方のアカウンタビリティ（説明責任）は十分か、正統性はどこにあるかについて研究した。調査は、アフリカのレソト王国、ブラジルのロンドニア州アマゾン地帯、インドのムンバイ、アメリカのワシントン D. C.等に及んだ。

研究成果の概要（英文）：This research has analyzed accountability of the World Bank Inspection Panel and NGOs in civil-society. The purpose of this project is to examine how the Inspection Panel affects the decision-making process of the World Bank, and then to examine how the advocacy NGOs influence over the World Bank and Inspection Panel. To answer these questions, the researcher has examined the World Bank and NGOs accountability and their legitimacy, through collecting of document or material and interviewing etc. Then researcher head for the spot where case of the Panel which had registered. The researcher surveyed the Kingdom of Lesotho, Rondonia the Amazon rainforest area in Brazil, Mumbai in India and Washington D. C. in U.S.A

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,200,000	0	1,200,000
2008年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2009年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
総計	3,200,000	600,000	3,800,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・国際関係論

キーワード：世界銀行、NGO、インスペクション・パネル、アカウンタビリティ、市民社会、国際レジーム、the World Bank、国際援助論

1. 研究開始当初の背景

| (1) 近年、国連および世界銀行（以下、世銀）

等の国際機関のアカウンタビリティー（説明責任、結果責任）についての議論が欧米で活発となってきた。

このような情勢を背景に、日本でも 2006 年 10 月、国連大学でアカウンタビリティーについての専門家会合が開かれ、国内外から国連・多国間開発銀行の研究者が集い討議された。国連やEU等のアカウンタビリティーについて研究を進める研究者は内外に多数いるものの、最大の多国間開発銀行である世界銀行（以下、世銀）について、そのアカウンタビリティーを考察する研究者は必ずしも多くはない。とくに我が国では政府開発援助（ODA）の問題とアカウンタビリティーに関する取り組みは近年、非政府組織（NGO）等によって始まっているが、世銀については日本でこのような研究を行っているものは研究代表者を除いてあまりみられない。研究代表者は、世銀のアカウンタビリティーが形成される過程を、NGO との関係から、これまでつぶさに歴史的にかつ資料的に実証してきた。（拙著『世界銀行と NGOs ナルマダ・ダム・プロジェクト中止におけるアドボカシー NGO の影響力』（築地書館、2006 年）を参照。）

世銀のアカウンタビリティーと市民社会に関する研究は、今後学界における重要テーマのひとつとなると予想され、本研究はその点で独創性かつ先駆性のあるものである。

本研究の主要考察対象の一つであるインスペクション・パネルは、世銀のアカウンタビリティーの代表例として様々な場で宣伝されている。過去 20 年余りのなかで、世銀は、その開発政策や実施の効果等に関して、説明責任を求められるだけでなく、構造調整政策の失敗やダムなどの大規模プロジェクトによって、環境破壊や移住問題等を引き起こした負の影響について結果責任を問われることが増えてきた。

インスペクション・パネルは 1993 年に、インドのナルマダ・ダム・プロジェクトへの貸付中止の影響をうけて設立されたもので、現地住民や関係団体の申し立てによって、問題プロジェクトへの査閲を行い、必要に応じて理事会にプロジェクトの是正等を勧告する専属の担当者と事務局を持つ制度である。研究代表者はこの研究において国内第 1 人者である。（パネルについては、拙著「世界銀行と NGO インスペクション・パネル制度と課題」（学会誌特集論文）日本国際連合学会編「市民社会と国連」（『国連研究』第 6 号、国際書院、2005 年 5 月）71-104 頁、所収を参照。本論文は、平成 16 年度科学研究費補助金若手研究 B による成果の一部である。）

(2) 世銀組織については、その存在意義、効

率性、正統性について過去度々議論されてきた。その世銀について、インスペクション・パネル制度の実効性を検証することによって、世銀のアカウンタビリティーを明らかにするとともに、NGO の影響力、同時に彼らの市民社会における役割を検討する必要性が出てきた。

2. 研究の目的

(1) インスペクション・パネルの世銀組織への効果・影響を文献調査とヒアリング等によって明らかにする。

(2) 必要に応じて、発展途上国におけるパネル事例を実地調査する。

これまでの政治理的なアプローチや国連研究にみられる行政官や元行政官による制度・組織論だけにとどまらず、フィールドワークによる過去のインスペクション・パネル事例の検証を、安全を確保した上で可能な限り行う。それによって、**国連・世銀組織研究を単なる文献上のものでなく、実証可能な学問分野として新たに開拓、進展させる。**

(3) 世銀へのアドボカシー NGO の最近の影響力についてパネル事例を通じて検証する。そこから、NGO の市民社会における役割を考察する。

世銀への NGO の影響力について実証的に研究しているものは、日本国内では研究代表者以外ほとんどみられない。世銀のインスペクション・パネル制度とアカウンタビリティーについて研究することは、アジア開発銀行等その他の多国間開発機関の制度設計への波及効果を知る上で大前提となるものである。本研究は、**多国間開発銀行の政策（例えば、新戦略、ガイドライン形成、情報公開、査閲パネル設置等）に関する銀行間の相互作用についての研究の基礎として、将来有力な学問研究分野・テーマとなり発展性が見込まれるものである。**

世界銀行と NGOs の関係をインスペクション・パネル制度と事例によって明らかにすることは、世銀のみならず NGO の市民社会におけるアカウンタビリティーを検証する上で非常に有効である。

3. 研究の方法

(1) 研究プロジェクト・サイクルを作成し、文献調査、収集、対象プロジェクト選定、現地調査、ヒアリング、分析、論文執筆、学会発表、成果の社会還元等をおこなった。以下、その方法について述べる。

研究プロジェクト・サイクル：研究の流れを把握するためにプロジェクト・サイクルを作成した。年度開始後、4 月から 6 月までの間、適宜、データベースによる文献・論文検

索により効率的に文献収集をすすめる。7 8月それらの分析を進め、関係資料(例. 図表、関係年表、関係者一覧等)を作成する。7 8月、研究における課題、インスペクション・パネルの問題点などを把握し、必要な調査対象(例. 調査地、ヒアリング対象者、調査対象プロジェクト等)を選定する。8 9月(もしくは2 3月)現地調査(データ収集、写真撮影、ヒアリング等)を行う。この際、第1次資料について適宜、世銀本部、各国議会図書館、NGO事務所、プロジェクト関係国の関係官庁・関係公団を訪問し入手する。9-12月、入手したデータ、写真、ヒアリング等について分析を行う。加えて、論文執筆を進め、学会発表もしくは成果の社会還元を行う。その後、必要に応じて補足調査を行う(2-3月)。3月、入手資料や分析結果を踏まえて、研究状況の全体を評価する。適宜、計画の修正を行う。当該年度の評価を踏まえて、次年度に向けた課題を整理する。

聞き取り対象者：世銀職員、世銀インスペクション・パネル・メンバー(議長、メンバー、事務局職員) 国連関係者、NGO職員、世銀プロジェクトによる被影響住民、関係者他。実施にあたっては、現地のNGOを含む専門家、現地語(例えば、ブラジルの場合は、ポルトガル語。)に精通した通訳等と連携する。

対象プロジェクト地域：インスペクション・パネル事例を持つ対象国から下記地域と国名を中心に1カ所ないしは2カ所を安全第1に選定する。なお、新規にパネルに登録された事例があれば、それについても検討対象とする。アジア(例. インド、バングラデシュ等) 中南米(例. ブラジル、アルゼンチン等) アフリカ(例. レソト等) アメリカ合衆国(ワシントンD. C. 世銀本部およびニューヨーク国連本部等)

研究が当初計画どおりに進まなかった時の対応等：研究プロジェクト・サイクルにおいて、問題点把握・調査対象選定段階で、必要に応じて、資料収集・分析に戻る。また、現地調査、ヒアリングを終えた段階で、データ分析を行い、適宜計画微調整を行う。その他、状況評価・計画修正で、年度の研究状況を検証し、必要に応じて計画全体の見直しを検討する。それらを、課題を整理した上で、次年度の計画に反映させる。

以上のような方法で研究を進めた。

4. 研究成果

(1) 本研究を通じて、明らかになったことを以下にまとめる。

世界銀行とパネルの関係は、独立か従属かの単純なものではなく、事務局とパネルメンバーならびにパネル事務局職員の間で、複雑なやり取りがうかがえた。

世銀パネルの世界的な研究動向が明らか

になった。とくに、2009年9月パネル議長の来日時に研究代表者が質問した際、複数のパネル対象案件の現地調査を行っているのは、世銀パネルメンバー以外では、世界的に研究代表者だけだと分かった。それゆえ、文献調査だけではなく、現地にも実際に赴く研究手法は、従来にも増して重要である点が明らかになった。

(2) 世界的に世銀貸付のプロジェクトの需要は依然として多く、そのため問題となるプロジェクトも比例して多くなっている状況の中で、パネル申し立て案件は増えている一方、対応するパネルの人員は1993年の設立以来、一定のままで、組織と制度的限界が見えてきた。パネルの実効性をさらに高めるためには、人員の強化に対する、世銀理事会の理解と同意が必要である。

(3) 一方で、パネルの申し立ての際に、途上国と先進国で活動するNGOについて、問題プロジェクトに対する国内外NGOの対応が1990年代よりも軟弱になっており、世銀への影響力が減衰してきたことがわかった。たとえば、最近10年間では、中国のパネル案件以外に、途中中止事例がほとんどみられない。

これは、日本国内についてみればNGO組織の弱体化が進んだ証左である。国際機関が豊富な資金を背景に優秀な人材を集めているのに比べて、NGOの方は長引く経済不況と事務局代表とスタッフの固定化が進み、優秀な人材が集まりにくくなっている。また財務省、外務省等の関係機関との協議関係が日常化するにつれて、交渉や定期協議を通じて、担当者と仲良くなり、あるいは政府関係の審議委員などに呼ばれたりするなかで、批判精神がなくなってきたこと等があげられる。近年NGOの正統性が問われるいくつかの所以である。

(4) 情報公開は、説明責任を果たす上で基本的なことである。これについては、世銀のアカウントビリティが形式的な文書でなされているのに比べて、NGOの説明責任は、国内では非常に低いレベルであった。単純な照会や申し出について、返答がなかったりするなど、事務処理能力に疑問が付される団体がいくつかみられた。欧米のアドボカシーNGOでも同様の傾向がみられた。将来のNGOの発展のためにも、改善と反省をもとめる次第である。

(5) 以上から、世銀の正統性についてのみならず、NGOの市民社会における正統性の検証が、同時に相互連関的に行われる必要性が認識された。

(6) 現地調査

2007年9月、アフリカ・レソト高原水プロジェクト調査では、南部アフリカ地域におけるレソトの相対的地位と同国の抱える資源と国民の健康問題（HIV感染者が多い）開発問題が明らかになった。このプロジェクトは、首都マセルから自動車で約90分の距離にあるモヘレダムとそこから最新工法で造られた地下導水トンネルで結ばれた山岳地帯のカツェダムが中心建造物である。カツェダムへはそこから1泊して、自動車で約6時間の山道を移動した。平均標高2000mの山道は、街灯もガードレールもない300m以上の絶壁に設けられた車道を絶え間なく移動する行程であった。同プロジェクトで貯えられた水は著しい経済発展を続ける隣国南アフリカのヨハネスブルグ等の都市へ400キロの水路を経て供給されている。同プロジェクトでは、周辺の農耕と牧畜を行う住民約500世帯が首都等へ移転となった。移転後就労の機会を失った住民が首都マセルで抗議デモを行った。同プロジェクト調査を通じて、南アと政治経済的關係が深いレソトの地政学的問題が明らかになった。

その他、本調査を通じて、アフリカにおける中国の資源外交によるODAが影響力を増しているとともに、中国人ビジネスマン、労働者等が増加し、一部に社会問題を引き起こしている現状が垣間見えた。レソトでは、日本のODAにより小学校が作られる際、会計検査がしっかりなされ腐敗の生じる可能性少ないことが評価されていた。一方、中国のODAによって図書館が建設され、研究代表者が訪問時は議会会議場の敷地が整備されていた。



図1 カツェダム

2008年9月のブラジルの Rondônia 州アマゾン地域調査では、プラナフローロ・プロジェクトに対してパネル申し立てを行った NGO に分裂や一部代表者の資金持ち出し失踪など市民社会が一枚岩でないことが判明した。またプラナフローロ・プロジェクト実施に伴う、政治家、有力者、業界、実施当局者、現地労働者団体などの複雑な関係がみえた。プラナフローロ・プロジェクトは、1980年代に

世銀が進めたポロノロエステ・プロジェクトと呼ばれる国道364号線を開発するに伴い、農民や開拓者を入植させるプロジェクトによって破壊されたアマゾン熱帯雨林を回復させる名目で立案された。当初は「ポロノロエステ」と呼ばれたが、ポロノロエステ・プロジェクトによる開発に伴い入植者による違法伐採以外に先住民の虐殺や伝染病感染による死亡が相次いだため、世界的に悪名高い初代プロジェクトからの名称が変更された。同地域調査では、世銀関連文書の収集と道路状況の調査、周辺保護林の調査、先住民居住地域へのポートによる調査等を行っ



図2 Rondônia州国道364号線周辺

た。案内者によればこの地域への日本人による調査はおそらく最初であるとのことであった。Rondônia州では、州都ポルトヴェーリョの発展は目覚ましく、同時に環境NGOの成長も確認できた。プロジェクト地域では、農場で働く低所得層の農民と大規模な牧畜を営む農園主との格差を実感した。違法伐採は依然多数行われていることが道中の違法伐採木材を積んだトレーラーや飛行機から



図3 先住民居住区近くの河川

みた景色から焼畑による煙がたなびくことで確認できた。しかしながら、単純な木材伐採禁止を唱えるだけでは、同地域の熱帯林保護は進まないと感じた。プラナフローロでは、ブラジル政府土地管理局（SEDAM）がグーグル・アースと土地管理データベースを組み合わせ、違法伐採を監視するシステムを開発した。同システムの開発までには、違法伐採

の利権者から開発への妨害があったとの説明がなされた。

2009年9月のインドのムンバイ都市交通プロジェクト調査では、インドの経済成長を支えるムンバイの直面する課題が明らかになった。約1200万人が居住する巨大都市ムンバイでは、スラムと路上生活者人口が約200万人いるといわれている。慢性的な交通渋滞等の解消のため世銀が融資した同プロジェクトは、建設地に存在するスラム地域の住民や商店の移転を伴うことから、対象者によるパネル申し立てが行われた。

経済成長によってインド人の生活環境は大都市を中心に向上していることは実感できるものの、所得格差が進行しており、スラムの人々の生活向上にはまだ多くの時間を要するように思われた。

一方、ムンバイは2008年11月に、イスラム過激派と思われる同時テロ事件が発生しており、テロの対象となったタージマハル・ホテル、レオ・ポルド・カフェ、警察署と病院、CST 駅で嚴重な警備が続いていた。空港でも入出国の検査が厳しく行われていた。テロは、1990年代から繰り返し発生しており、同国の経済発展のリスク要因の一つになるとともに、パキスタンとの外交関係に深刻な影響を与えている。



図4 ムンバイ市内

2010年2月、文献調査のためアメリカ合衆国ワシントンD.C.にある世銀本部、議会図書館、公文書館(アーカイブ)を訪問した。議会図書館では、日本の国会図書館では利用できない雑誌論文、新聞記事、マイクロフィッシュ、データベースから多くの資料を得ることができた。またアーカイブでは今後1980年代の世銀関連の情報公開が進むことが期待される。

(7)理論的側面

世銀パネルの現地調査による実証分析から、国際開発援助レジームの形成と発展について、理論的構築の足がかりができた。

世銀とパネルは、世銀の規則とガイドライン、援助の規範と正統性、レジーム形成に大きな影響力を持つ可能性があることが明らかになった。この点については、学会のニーズも高く、日本国際政治学会2009年度研究大会で発表した。(段家誠「国際開発援助レジームの正統性について 世界銀行とNGOsを事例として」日本国際政治学会2009年度研究大会、部会2国際経済レジームの正統性に関する考察、2009年11月6日、神戸国際会議場、報告ペーパー有を参照。)

他方で、インスペクション・パネルの実効性そのものについて、未だいくつか疑問が残っている。パネルが設置されたことは、従来の世銀にひとつの変革をもたらしたことは確かであるが、それが世銀全体の政策や戦略、規則、ガイドラインにどれ程の影響力を及ぼしたかは不明確な部分が残った。この点については、引き続き研究したいと思う。

世銀の公開資料は膨大であることから、世銀研究について今後は組織的な取り組みも必要になるであろう。これに関しては有能な研究協力者を見つけて取り組みたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

Kasei DAN, "The World Bank and NGOs: A Study of NGO Influence over the World Bank's Decision-Making Process in the Case of the Narmada Dam Projects and Tasks Ahead for Japanese NGOs Concerning the World Bank" in *IUAES Inter congress on Mega Urbanization, Multi-Ethnic Society Human Rights And Development, Volume-3, 2007, Anthropology and Human Rights in Contemporary Era*, in Chapter 27, pp. 370-381. (総頁数437頁).

〔学会発表〕(計1件)

段家誠「国際開発援助レジームの正統性について 世界銀行とNGOsを事例として」日本国際政治学会2009年度研究大会、部会2国際経済レジームの正統性に関する考察、2009年11月6日、神戸国際会議場、報告ペーパー有。

〔図書〕(計2件)

段家誠、晃洋書房、庄司真理子、宮脇昇編著『改訂版グローバル公共政策』、2010

年、「ブレトン・ウッズ体制と市民社会
世界銀行, IMF, WTO」, 第 部第 4 章
担当。

段 家誠、ミネルヴァ書房、大芝亮編『国
際政治学入門』、2008 年、「グローバルイ
シューズとしての貧困問題 ODA・世界銀行
と開発問題」, 第 6 章担当、107 頁 - 125 頁。

〔産業財産権〕

出願状況 (計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況 (計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

研究成果の社会還元・普及事業

段 家誠、平成 21 年度ひらめき ときめき
サイエンス～ようこそ大学の研究室へ～
KAKENHI「貿易ゲームで「地球市民」になろ
う～国際協力について考える～」(2009 年 8
月 29 日)

招待講演

段 家誠「世界銀行と市民社会 インド・
ナルマダ・ダム・プロジェクト貸付中止過程
とインスペクション・パネルの事例を通じ
て」(2008 年 11 月 21 日、台湾国立成功大学)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

段 家誠 (DAN KSEI)

阪南大学・国際コミュニケーション学部・教授

研究者番号：20340846

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし