

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 6 月 27 日現在

機関番号：34425

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530171

研究課題名（和文）世界銀行の査閲（インスペクション）パネルとグローバル・ガバナンス

研究課題名（英文）The World Bank Inspection Panel and Global Governance

研究代表者

段 家誠（DAN KASEI）

阪南大学・国際観光学部・教授

研究者番号：20340846

研究成果の概要（和文）：本研究は、世界銀行の正統性と国際開発レジームにおける影響力を、世界銀行の査閲（インスペクション）パネルの事例を実地調査と文献資料等により明らかにするものである。開発途上国における環境と社会影響、人権侵害等で問題となった世銀プロジェクトを査閲パネルと非政府組織（NGO）の視点からみることによって、当該国と先進国の市民社会が、グローバル・ガバナンスのなかで、どのようなつながりを持つかを知る手がかりを得た。調査対象は、カンボジアのプノンペン、ネパールのアルン渓谷、アルバニアの火力発電所、世界銀行・IMF 年次総会における市民社会（CSO）会合等に及んだ。

研究成果の概要（英文）：This research has analyzed the legitimacy of the World Bank and bank's influence on the international development regime through case studies of the World Bank's Inspection Panel. From the point of view the Inspection Panel and Non-governmental Organizations to examine the World Bank's projects which cause serious environment and social problems, study have obtained clue about civil societies relationship between developing countries and industrialized countries in global governance. The researcher surveyed the capital of the Kingdom of Cambodia, Phnom Penh, Nepal Arun Valley and thermal power plant of Republic of Albania.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2011年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2012年度	800,000	240,000	1,040,000
総計	3,000,000	900,000	3,900,000

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：世界銀行と NGO、査閲（インスペクション）・パネル、グローバル・ガバナンス、国際レジーム、アカウンタビリティ、カンボジア、ネパール、アルバニア

1. 研究開始当初の背景

（1）リーマン・ショック発生前、国際社会においてブレトン・ウッズ体制（国際通貨基金 [IMF] と世界銀行 [以下、世銀]）の見直し議論がみられた。国際政治学と国連研究の分野では、市民社会との関わりで国際機関の

「アカウンタビリティ（説明責任、結果責任）」について関心が高まっていた。つまり国際組織である世銀は、誰の利益を代弁し、どのような立場で国際開発を進めるのか、その代償となる環境破壊や社会影響についてはどのような結果責任が伴うのか等、世銀の

正統性にも関わる問題が、加盟国政府、議会以外に、非政府組織(NGO)や市民社会から問われていた。

(2) 他方、国際レジーム論では、従来の国家と国際機関に加えて、多国籍企業や NGO 等を加えた分析も行われるようになった。しかし、世界貿易機関(WTO)や安全保障研究等に関する研究はみられるものの、世銀そのものに焦点を当てた研究は多くはなかった。とくに、従来の世銀開発プロジェクトによる環境と社会への影響について、インスペクション・パネルを事例にそこから国際レジームへの影響を分析した研究はほとんどみられない。インスペクション・パネルとは、世銀貸付のプロジェクトにおいて、世銀の環境や移住ガイドライン等のセーフガード政策に違反がみられる場合、申立てによって世銀の第3者パネルが調査する制度である。

(3) 研究代表者は、これまで世銀のアカウンタビリティー意識が形成される過程を、外部アクターである NGOs 等の働きかけから明らかにする研究を行ってきた。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。さらに、研究代表者はこれまでインスペクション・パネルの個別事例を、文献資料と現地調査によって一つずつ明らかにし、その実効性を問う研究を行った。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(本論文は、2004年度文部科学省の研究補助金「世界銀行の査閲(インスペクション)パネル制度の実効性に関する基礎的研究」若手研究B課題番号:16730091(平成16年度から18年度に受託)による成果の一部である)を参照。

さらに、本研究開始前の2004年から2009年まで研究代表者は、世銀と市民社会の関係をインスペクション・パネルの個別事例から明らかにして、アカウンタビリティーの問題を研究している。科学研究費補助金「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ー」若手研究B課題番号19730134(平成19年度—平成21年度)。

レソト、ブラジル、インドでのパネル事例の現地調査とその研究成果によって、研究代表者は、世銀の開発援助レジームの形成と変容が、NGOと市民社会の発展によって影響されることを理解した。

(4) こうして研究代表者は、世銀がアジア開発銀行や米州開発銀行等の他の多国間開発銀行や各国援助機関にもたらす政策やガイドラインの波及効果は大きいことに着目し、インスペクション・パネルの事例が、

世銀内部での規範や基準見直しに影響を与え、それが他機関への同様の制度設置や規範遵守意識への効果を与える点から、これらを「世銀開発援助レジーム」とみた。この研究は、国内の学会でも世銀と市民社会、並びにパネルと関連させた研究が多くないことから、日本国際政治学会2009年度研究大会の部会で報告を求められることになった。拙著「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」(学会報告ペーパー)。

2. 研究の目的

本研究の目的は、ブレトン・ウッズ体制の中心的組織の一つである世界銀行の正統性と国際開発援助レジームにおける影響力を、世銀のインスペクション・パネルの事例を研究することによって明らかにしようとするものである。その際、パネル対象事例を現地調査し、NGOsの影響力を調べる。加えて、世銀内部での意思決定過程において、パネルとNGOsの活動がいかなる影響を与えたかを検討する。さらに世銀内部でいかにして規範が形成され、国際レジームにどのような影響を与えたかをみる。

3. 研究の方法

研究プロジェクト・サイクルを作成し、文献調査と収集、対象プロジェクトの選定、現地調査とインタビュー、資料分析、論文執筆、学会講演発表、成果の社会還元等を行った。

各種データベースを使い世銀およびインスペクション・パネル関連、国際レジーム論、ガバナンス論他の文献調査を行った。必要に応じて国立国会図書館等で論文等を収集した。調査結果を踏まえて、現地調査対象国を選定した。

海外安全情報等を参照し、治安情報、テロや鳥インフルエンザの発生状況などに注意を払いながら調査対象国をアジア、東欧地域に絞った。その結果、カンボジア、ネパール、アルバニアを調査することとなった。また、東日本大震災とエジプトの政変を経て急遽東京で開催となった2012年国際通貨基金(IMF)・世銀年次総会に参加し、世銀パネル・メンバーおよびNGO関係者らと意見交換を行った。

聞き取り対象者は、世銀インスペクション・パネル・メンバー、NGOスタッフ、世銀プロジェクトにおける被影響住民、関係者他である。実施に当たっては、現地NGOを含む専門家、現地語に精通した通訳等と連携した。

4. 研究成果

(1) 本研究を通じて、明らかになったことをまとめる。

①世界銀行のインスペクション・パネルは、

世銀内部における環境と社会ガイドライン等の規範遵守意識を醸成する。

②一方で、問題が発生したプロジェクトにおいては、一定の是正効果があるものの、当該プロジェクトを推進する政府が、世銀の貸付を不要とした場合、その是正手段がなくなってしまう例が出てきた。とくに中国の援助は、アジア太平洋地域、アフリカ等で顕著になってきているが、カンボジアでは世銀プロジェクトに代わり中国の影響力がみられた。中国については、援助の際の環境と社会問題に関する規範が世銀基準よりも相対的に緩いこともあり、途上国政府にとっては都合がよい。他方で、影響を受ける住民からすれば、先進国並みの補償や人権、民主主義プロセスについて疑義がみられる。

③抑止を期待される市民社会の発展は、先進国においては長引く経済停滞が影響していて、日本においてはNGOの健全な発展が阻害されている。欧米においては、実体経済が中国の市場と投資に影響を受けているなか、アメリカ政治が民主主義と人権問題などで中国を厳しく批判できていない。そうしたことも関係し、世銀援助が中止された後、中国の政府開発援助(ODA)がもたらす影響については国際的な規範が及んでいないのが現状である。

(2) 調査事例

①2010年度は、パネル対象事例となった「カンボジア土地管理運営プロジェクト(Cambodia Land Management and Administration Project, LMAP)」と「ネパール・アルン(Arun)3・ダム計画」について現地調査を実施した。

カンボジア土地管理プロジェクト現地調査では、首都プノンペンのボンコック湖開発に伴う移住対象地と移転先4か所について訪問調査した。うち2か所の移住先では上下水道整備が十分ではないこと、生活のための市場が小さいこと、首都から12キロほど離れているため交通アクセスが不便であること等から移住対象者の不満がみられた。



図1 プノンペンのボンコック湖

調査過程ではカンボジアの政治・経済・社

会の現状について、経済成長が進むなかポルト大虐殺の責任の所在と処罰、それらに関する過去の整理をまだ十分につけられない人々が多くいることを知った。また中国の影響力の増大を、同国のODAプロジェクトから理解できた。

「ネパール・アルン3・ダム計画」現地調査では、世銀パネルの第1号案件でパネル調査がきっかけで1995年に計画が中止となったプロジェクト・サイトを訪問した。ネパール東部のアルン渓谷流域へは延べ3日かけて山中を移動した。計画では氷河湖の決壊時のダム安全性と森林生態系への悪影響、同国経済へのダム建設費の負担等が議論された上で中止となった同プロジェクトの中止理由を垣間見ることができた。



図2 ネパール・アルン渓谷

一方、ネパールを南北で挟む2大国インドと中国の同国への政治経済への影響力の強さを実感した。首都カトマンズは旺盛な消費のため経済成長がみられるが、1994年に比べてゴミ処理問題や交通渋滞、治安の悪化がみられた。首都を流れる川では長年放置されたゴミが堆積していた。その他、停電が常態化している首都の電力不足に関連して周辺ダムを調査した。



図3 カトマンズを流れる川

ネパールは1990年後半以降、政変と内乱が続き、近年ようやく政情が安定した。首都から離れた集落の治安維持に90年代とは異なる緊張を感じた。

なお、本調査中に日本で東日本大震災と福島第1原発事故が発生した。調査中は絶えず日本と連絡を取りながら、原発のあり方、水力発電や太陽光発電、風力発電など環境に負荷のないエネルギー源と安全性、その立地について考える機会を得た。

②2011年度は、パネル対象事例となった「アルバニア発電セクター再構築プロジェクト (Albania: Power Sector Generation and Restructuring Project)」について現地調査を行った。主要産業が農業で、その他目立った工業がみられない欧州で最も貧しいと言われているアルバニアでは、これまで水力発電が主体であったが、近年火力発電所が建設された。

地中海のブロラ (Vlora) 湾に建設された火力発電所は、海洋汚染や周辺環境、ツーリズムへの影響が懸念されたことから、市民からパネルへの申し立てが行われた。漁業とツーリズム以外に目立った資源がない同地域は若年層の失業者が街のいたるところでみられた。



図4 ブロラ火力発電所

冷戦崩壊まで社会主義政権の下で鎖国されたアルバニアは、90年代急速に市場経済を導入したが、90年代末に大規模なネズミ講が破綻し、国内経済と政情が不安定となった。近年、ユーロ加盟を目指しているが、国内では若年層を中心に高い失業率と物価高が国民生活を圧迫している。

他方、隣国ギリシアのようにユーロ加盟によって、後々深刻な経済危機を招いた事例を目の当たりにしたとき、旧社会主義国家であるアルバニアは、ユーロ参加に出遅れたことによって、結果としてギリシアから多くの教訓を得られた。

これまで査閲パネル対象プロジェクトの多くがアフリカやアジア、中南米の開発途上国であった。東欧アルバニアの事例を通じて、アフリカやアジア、南米等における途上国とは異なるアルバニアの歴史・文化・発展状況下で、電力事情とツーリズム、ユーロ加盟による経済成長路線の関係が明らかになった。

③2012年度は、文献収集調査などを経て10月に東京で開かれた国際通貨基金 (IMF) ・世界銀行年次総会に出席した。総会では、世銀のインスペクション・パネル主催のセッションや市民社会組織 (CSO) との会合に主に参加し、パネルに関連する課題や日本と諸外国NGOの関係とその動向について意見交換と情報収集を行った。セッションでは積極的に発言し、日本の市民社会の現状と課題ならびにパネルの直面する問題について意見を述べた。

総会では、日本政府の東日本大震災からの復興が印象づけられる一方で、マスメディアの報道からは総会参加者の地元経済波及効果が期待されるばかりで、日本の市民社会の成熟に関してはほとんど関心が高まっていなかった。



図5 IMF・世銀年次総会の世銀/CSO会合

日本からは多種多様なNGOが参加していたが、そのうちのいくつかは近年作られた団体で、フォーラムやシンポジウム参加以外に活動実態や目的が不明瞭なものがみられた。日本の納税者や一般市民は安直に、不特定多数の「貧困をなくす」あるいは漠然とした「地球を守る」といった表向きの標語に乗せられることなくNGOの代表者やスタッフの顔や経歴をみて協力すべきだと感じた。さらにNGO側も宗教哲学や精神的見地からのみ問題を啓発するだけではなく、実地的なフィールドワークに基づく科学的見地からデータを提供すべきであろう。

2013年3月には、カンボジアの土地管理プロジェクト (LMAP) について再度現地調査を行った。同サイトでは、現地住民代表らと関係NGOスタッフにインタビューを行った。

ブノンペン土地収用問題に絡んで、半強制的移住が問題となった同プロジェクト・サイトでは、すでにボンコック湖の埋め立てが完了し、現地コミュニティはすでに分断された状態となっていた。また半強制的移住を強いる当局に抗議する住民らに対して、暴力

が行われていることが判明した。

こうした状況については、世銀の関与が終了した後も、国連が人権状況について懸念を表明しており、現地のNGOと国際社会の関心は今も高い状態であることが明らかになった。

他方、カンボジアでは、中国の影響力がますます増大しており、日本のODAで作られたチュルイチョンパー友好橋の脇では中国が新たに橋を建設していた。

本調査では、各種ガイドラインの規制が厳しい世銀援助と経済危機と財政難にあえぐなか減り続ける先進国の援助を避けるカンボジア政府は、中国からの援助を得てさらなる開発を進めている現状を確認した。他方、政府に対抗するNGOはじめとする市民社会組織は脆弱で、国際的な市民社会組織の支援が不可欠である。しかしながら、不景気の中で、欧米や日本の市民社会もその基盤は盤石ではなく、関与には限界が感じられた。



図6 ボンコック湖周辺の廃墟

中国のODAには、世銀とNGOが長年醸成してきた環境と社会に関する規範がみられず、権威主義的な途上国政府にとって利用がしやすいものとなっている。抑制をもたらすべきNGOは、アメリカではワシントンD.C.で世銀に抑止をもたらしているが、日本のアドボカシーNGOの抑止力は低く監視の役に立っていない。

そのようななかで、グローバル・ガバナンスの担い手である先進国と国際機関（世銀）の役割は依然大きい。市民社会の発展は漸進的であり、経済成長優先の価値観が東アジアの日本、韓国、中国、さらに東南アジア、南アジア諸国で優勢な中、その意義は先進国と一部途上国において限定的である。

(3) 得られた成果の国内外における位置づけとインパクト

世界銀行のインスペクション・パネルに関する現地調査に関して、世銀パネル以外で1994年3月から2013年4月までの間、単独で7カ国8プロジェクトを調査したものは代表者以外ほとんど知られていない(2009年時

点で当時の世銀パネル議長によれば、5カ国4プロジェクト調査では唯一)。

本助成金を受けた3年間に限っても現地調査を行った意義は、①文献の記述だけによらない現地住民の声や意見、プロジェクトの現状、地理的要因、環境や社会的要因を間近に確認できた。②実際に訪問することにより、パネルの調査が適切になされていたかどうかを確認することができた。③現地写真データも含めて、新発見の貴重資料などを入手することができた。④現地訪問により、様々なNGOの活動実態や評価を知ることができ、グローバル・ガバナンスにおける市民社会の役割のなかでNGOの意義と活動限界を見極めることができた。⑤世銀プロジェクトが開発援助の規範形成に果たす役割について、意義と波及効果の限界をみた。⑥とくに中国の開発援助においては、世銀ガイドラインの影響力は限定的なものであることが、現地調査で理解できた。

(4) 今後の展望

世銀の開発途上国政府への資金と影響力は依然として高いものの、近年、アフリカとアジア地域で台頭が著しい中国の政府開発援助が、途上国政府のガバナンスと環境、社会へ影響力を増していることがたびたびみられた。

今後は、世銀と市民社会によるグローバル・ガバナンスの動向を見極めつつ、台頭する中国によるガバナンスが、国際社会の秩序にどのような影響をもたらすか、中国社会の現状をみつめつつ調査と分析を行いたい。しかしながら、中国国内での開発と環境、ならびに人権などの問題に関する調査には、自ずと限界がある。中国を含めた、開発途上国における調査の方法や対象地の選定については、安全を確かめながらより慎重に検討する必要がある。

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)

[学会発表] (計6件)

① 段家誠「世界銀行とNGO —巨大国際開発プロジェクトの現状と市民社会の役割」台湾・文藻外語学院、国外研究者講演(招待講演)、2012年9月20日、台湾(中華民国)高雄市、文藻外語学院。

② 段家誠「世界銀行と市民社会 —インスペクション・パネル現地調査からみた世界銀行とNGOsの問題、ネパール、カンボジア、インド、バングラデシュ等での現地調査と日本・インド・中国の原発問題」(中文標題「世界銀行與公民社會 —從監察小組之案例來思考世界銀行與NGO間現存的問題」)、

台湾・国立成功大学人文社会科学中心系列講演(1)、2011年3月24日、台湾(中華民国)台南市、国立成功大学。使用言語中国語。

③ 段 家誠「轉換期を迎える日本の政府開発援助(ODA)と非政府組織(NGO)」、第1回全国大学院日本研究センター連合年次総会、2010 東アジア地域の発展 国際学術研究会(中文標題「第一屆全國大學院校日本研究中心聯合年會暨 2010 東亞區域發展 國際學術研討會」、部会「日本外交2」)、2010年11月25日、台湾(中華民国)台北市、国立台湾師範大学。

④ 段 家誠「世界銀行と市民社会 —インスペクション・パネル事例を通じた世界銀行と NGO 間の問題に関する考察」(中文標題「世界銀行與公民社會 —從監察小組之案例來思考世界銀行與 NGO 間現存的問題」)、国際協力論研究会第2回[代表段家誠](中文名:国立成功大學 2010 國際合作論研討會第2回)、主催:国立成功大學台灣當代文化流變與創新計畫弁公室、贊助:国立成功大学文学院、社会科学院、2010年11月19日、台湾(中華民国)台南市、国立成功大学。使用言語中国語。

⑤ 段 家誠「世界銀行と環境政治 —批判的観点から」(中文標題「世界銀行與環境政治 —批判性的觀點」)、台湾・台南市哲学学会及び成功大学芸術中心「南哲綠色思考沙龍講座:環境倫理與政治 系列一」(招待講演)、2010年10月1日、台湾(中華民国)台南市、国立成功大学。使用言語中国語。

⑥ 段 家誠「轉機を迎える世界銀行と NGO —21 世紀における発展の課題と市民社会の関係」(中文標題「迎向轉機的世界銀行與 NGO—21 世紀發展課題與公民社會之關係」)、国際学術シンポジウム「宗教と生態国際学術討論会」(中文標題「宗教與生態國際學術研討會」)、2010年6月25日、台湾(中華民国)台南市、国立成功大学。使用言語中国語。

[図書] (計1件)

①段 家誠、晃洋書房、庄司真理子、宮脇昇編『新グローバル公共政策』、2011年、「世界銀行・IMF・WTO」、第4章担当、42-58頁。

[その他]

ホームページ等

①阪南大学

<http://www.hannan-u.ac.jp/doctor/tourism/dan/st9plj0000000z43.html>

②ひらめき★ときめきサイエンス「国際協力講座—体験ゲームで世界の現状(いま)を知ろう!」を開催

<http://www.hannan-u.ac.jp/doctor/tourism/dan/fqpvga000000j77f.html>

③報道「宗教與生態國際學術研討會」

<http://tw.myblog.yahoo.com/chiang-tainan/article?mid=1377&prev=1378&l=a&fid=18>

④「成功大學人文社會科學中心系列演講(一)」

http://chass.ncku.edu.tw/files/15-1140-76623_c5310-1.php

⑤紹介「林朝成(成功大學文學院中國文學系教授)『全球的在地化思考台灣當前文化社會』(2011年4月1日)」

<http://research.ncku.edu.tw/re/articles/c/20110401/all.pdf>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

段 家誠 (DAN KASEI)

阪南大学・国際観光学部・教授

研究者番号: 20340846