ODA の現地機能強化を推進するために　GRIPS セミナー

日本的経営から見た紀谷昌彦論とその教訓

山形辰史
日本貿易振興機構アジア経済研究所

2008 年 2 月 8 日

はじめに

バングラデシュ・モデルに関わった多くの人々の中から、１人の中心人物である紀谷昌彦氏を取り上げる。

前提とする作業仮説

1. **現地 ODA タスク・フォースは、中小企業**である。理想的な役割分担をパターン化するほどの頭数はいない。
2. **地位に拘わらず、やる気のある人がリードするのが一番**(弱肉強食:思いの強い人が勝つべき)。それによって日本の「顔」が増える。

問題意識

- 意欲と能力のある中堅が、実力を発揮するにはどうすればよいか。
  - 経営論的発想。どの組織にもある課題。日本企業も日々直面している。

問題１：上司との関係（干されるおそれがある）

- 「やる気のある人」に任せることのできる、**上司の度量**は重要。
- 「やる気のある人」が、その**やる気と実力を明示する**ことが前提。
- 上司との徹底的な意見交換。気配り（１通すためには 10 飲む)。根回し。

問題２：他のスタッフとの関係（浮くおそれがある）

- 分担の明確化：責任と華を持たせることによってモチベーションを高める。入れ子構造（下から見れば中堅は上司)。
- それを実現するための情報収集。他のスタッフが何をしたいか、何ができるか。
- チームを作り、チームワークを促進する。

問題３：他のドナーとの関係（軽く見られるおそれがある）

- 大使級の会合に、中堅が出た時どうするか。
  - ぞうきん掛け（下っ端がやるべき汚れ仕事［議事録、連絡回し等］をやる。口より手足)。木下藤吉郎的。
- 会合の準備・後始末に大わらわ（上司との意見調整)。
- 他ドナーの関心事、key persons、制約等の情報が必要。

結語

- 古い日本人の良さが活きる可能性（人間関係の重視、高い協調性、謙譲の精神、まめまめしさ、チームワーク)。一休さんイメージ。

以上

国際協力の現場から

グローバル競争時代のODA

- グローバル競争は、ODAの分野にも浸透している。
- これまで日本の援助額は大きかったため、他ドナーの動向にあまり注意を払わずとも、存在感を示すことができた。
- しかし今後もODAの額が減っていくのであれば、他ドナーを競争・連携相手としてより強く意識する必要がある

山形辰史
日本貿易振興機構（JETRO）アジア経済研究所
開発戦略研究グループ長

世の中おしなべてグローバル競争の時代である。経済が自由化、国際化されて競争が激しくなっているだけではなく、公共部門にも成果主義が導入され、目的やプロセス、成果の成否が厳しく問われるようになってきている。

政府開発援助（ODA）も、公共部門の活動として、この方針が等しく適用されている。具体的には、ODAでどれだけの成果が上がったかを評価し、そのプロセスを監視し、そしてそもそもの援助計画を吟味することが通例となっている。これは日本のみならず、ほかの援助国・機関（ドナー）にも共通の傾向である。

筆者は二〇〇四年以来、いくつかの「国別援助評価」に関わってきた。この「評価」は外務省の国際協力局長の諮問機関であるODA評価有識者会議によって実施されている。〇六年からは、この会議の委員として、いくつかの国別援助評価に直接携わったり、ほかの委員が担当する評価を詳しく知る機会を得た。これを含む外務省、国際協力機構（JICA）、国際協力銀行（JBIC）との関わりを通じて、本稿のテーマである「国際協力の現場」を垣間見る機会を得た。その経験から考えたことを本稿にまとめたい。この「評価」は、日本政府の活動の一環として行なったものであり、作成の過程での事実確認等についてかなりの厳密さが要求される。一方本稿は、純粋に筆者個人の主観のみに基づくもので、むしろ厳密性は犠牲にし、より大胆な評価・提言を試みるものである。

援助のグローバル競争

私見では前述のように、今日すべてのドナーがその構成員（国の場合は国民、国際機関の場合はそのメンバー）、ひいては被援助国政府・国民に対して、その援助の成果が上がっていることを示す説明責任を負っている。つまり、自分たちの実施している援助がいかに役に立っているかを自己主張することが求められている。その際にしばしば持ち出されるのが、ほかのドナーによる援助と比べて自分たちの援助がどのように異なっているか、という「差別化」の観点である。これ以外に重要視されている観点が制度・政策との「整合性」（アラインメント）と（日本語としては少々違和感があるが）ドナー間の「調和化」である。あるドナーの援助が、唯我独尊的に孤立したものではなく、被援助国の貧困削減計画等に沿って計画・実施されることを「整合性」といい、ほかのドナーの援助と整合的なものとなることを「調和化」と呼んでいる。

これらの観点を私見では、援助額が少ないドナーほど重視している。というのは、大きなドナーは、その存在感が自ずと際立つため、「差別化」は意図せずともなされているし、「整合性」と「調和化」に関しても、「合わせる側」ではなく「合わされる側」になりやすいからである。したがって援助額が比較的少ない北欧のドナーほど、成果主義や調和化といった近年の国際援助潮流の推進に熱心であり、日本や米国はそれほどでもない。言うなれば、大きなドナーはほかの小さなドナーを顧みないで殿様商売が可能である。問題はそれがいつまで可能か、である。

競争相手を意識せよ

ビジネスの世界で成功するためには一般に、顧客と競争相手を意識するものである。ODAにおいて顧客は相手国、競争相手はほかのドナーである。ODAを成功させるためには、まず顧客との緊密な関係を築く必要がある。日本の大使館やJICA・JBIC事務所や、それらで構成されるODAタスクフォース（以下TF）は例外なく、現地政府関係者との良好な関係の構築を重視している。しかしさらにその上で、競争相手たるほかのドナーとの戦略的関係をどれだけ強く意識しているか、という点については国ごとにかなりの差がある。ビジネスの世界では、どこと組んで、どこと対抗するか、は事業の成否を決める重要な要因である。どのドナーとどの分野で協力関係を深めるか、といったような戦略的発想をするためには、それぞれのドナーがどのような援助方針をもっており、現地では誰がキーパーソンか、といったようなことを日本側が知っている必要がある。筆者が国別援助計画策定に関わった際に垣間見た在バングラデシュのODA・TFは、明らかにこの要件を満たしていた。ODA・TFのリーダーたちが、ほかの主要ドナーのシニア・レベルの事務官と緊密な人間関係を築き、彼らが何を考えているか、よく把握していた。しかし、いくつかのODA・TFは、現地政府との良好な関係構築に専心するあまり、他ドナーの動向にはあまり関心が払われていないように見受けられる。

国際援助潮流の影響

ここで言う「他ドナーの動向」は、「成果主義」、「説明責任」といった語に象徴される国際援助潮流にかなりの程度依存している。特に小さいドナーは、自らの立場を「国際援助潮流」に反映させることで理論武装し、正当化しようと試みているし、世界銀行、国連といった多国間援助機関も、国際援助潮流を構築した側として、それに忠実である。

残念ながら被援助国に設置された日本のODA・TFの主要メンバーが、国際援助潮流に詳しいとは限らない。外務省ではODA・TF間のメール・マガジンを作るなどして情報共有に努めているが、その努力にどれだけ呼応するかは現地のTFごとに温度差がある。大使と現地政府の間の調整に終始し、担当国の外で何が起こっているかを把握する余裕をもたない担当者も少なくない。国際援助潮流を把握しておくことは、他ドナーとの交渉・連絡の際に重要である。一例を挙げると、近年注目されている開発貢献度指標（Center for Global Developmentのサイト http://www.cgdev.org参照）という指標に基づけば、日本の貢献度は主要先進国のうち最下位に位置づけられている。他ドナーがそのことを知っていることを日本側が意識しているか否かによって、彼らとの会話の深みが変わってこよう。今後日本のODAの額が減るとすれば、その際にはこれまで以上に他ドナーの動向や方針に敏感にならざるを得ないが、そのための準備には不安がある。

山形 辰史
やまがた たつふみ

JETROアジア経済研究所開発スクール教授。外務省「ODA評価有識者会議」委員。同省「対バングラデシュ国別援助計画」東京タスクフォース主査（2004～06年）。

『外交フォーラム』 2007年12月号 No.233, pp.70-71