

「途上国の地方行政を研究して」

石井梨紗子

この10年程、フィリピンを主なフィールドに、途上国の地方政府の行政能力に関する比較研究を行っている。このテーマに関心を持つようになったきっかけは、開発援助のコンサルタントとして民間のシンクタンクに勤務していた2003年に遡る。当時地方分権化政策を急速に進めていたインドネシアで、日本のODA資金を中央政府から地方政府に転貸するためのスキーム作りのプロジェクトに携わった。元々社会開発に関心を持ってコンサルタントを目指した私にとって、地方政府支援はまさに住民への社会サービス提供の改善に繋がる仕事であるため、大いに張り切っていた。

そのプロジェクトの中で、分権化が先行していたフィリピンとインドでどのような政府間貸付のメカニズムが取り入れられているのかを調査して参照することになり、私が担当することになった。1990年代初めに地方分権化関連の制度を整備したフィリピンに関する膨大な資料を読み漁ると、制度設計に際して国際ドナーとそのコンサルタントが過剰なまでに介入した形跡が確認され、驚いた。さらに驚愕したのは、同時期に読んだ某国際機関のワーキングペーパーの文言だ。「途上国における地方分権化には様々な効果が期待されているが、分権化とそれらの効果の間の相関関係は全く証明されていない。」途上国に分権化の導入を勧めた当事者とも言えるドナー機関が、そんな無責任なことでも良いのか？

当時、フィリピンに限らず、途上国での分権化政策には既に多くの批判がなされていた。実際、分権化を導入した諸国での散々な結果、すなわち財政赤字、能力不足による行政機能の不全、権力を握った地方有力者の横行等が報告されていた。一方で、分

権化以降、地方首長のリーダーシップの下で独自の政策打ち出した地方政府の事例も、多くはないが確実に存在した。分権化により財政面、政策面で改善が見られた地方政府があるのであれば、もう少し丁寧にその成功要因を調べるべき

ではないか？この時の疑問が、後にイギリスで取得したMScとPhDの論文のテーマになった。

論文執筆にあたり、フィールドにはやはりプロジェクトで扱ったフィリピンを選んだ。2007年に実施した最初の現地調査以来、現地でのアポイントメントの手配は常にフィリピン大学の地方ガバナンス研究所がサポートしてくれている。現地研究者との意見交換は貴重だ。国際的な論調とは真逆に、当初から現地の研究者達は分権化のプラスの効果に目を向けていた。成功事例を含む複数の地方行政府を組織論的観点から分析しようとした私の研究にも、多くのコメントを寄せてくれた。ところが、イギリスの指導教官は途上国での分権化にネガティブな考えを持っていて、特に地方行政官に対する嫌悪感が大きかった。現地に同行したわけでもない指導教官に、「住民サービスを真剣に考える地方行政官も現に存在するし、モチベーションの与え方によっても行政官の公共サービス提供の意欲は高まる。地方政府にとって、中央政府に煩わされることなく組織改革を進めることができる分権化は好機になり得る。」と説明することに苦労した。数回にわたる調査結果をまとめたPhD論文執筆直後から、学術誌の中でも筆者と同じように、分権化をポジティブに捉えて事例を





分析する論文が複数出てくるようになった。途上国における地方分権化の論調は大きく変化してきたように思う。

その後受給させていただいた科研費のプロジェクトでは、地方分権の成功指標の一つである住民参加の進展に焦点を絞り、ウガンダとインドにも足を延ばして比較研究を行なった。さらに現在進行中の科研費プロジェクトでは、地方行政の協働の担い手としての企業の役割に着目して研究を進めている。

現地調査で地方政府の職員や、地方行政のサービス提供に関わる現地の人々から話を聞くことが、研究活動において最も知的刺激を受けるパートだ。インタビューでは、多くの人の人生の一片を垣間見ることになる。中には日本では考えられないようなタフな生い立ちを持った人の話を聞いてやるせない思いになることもある。海外から来た研究者という中立的な立場の人間であるからこそ、行政官の悪事や政府政策の難点を打ち明けてくれる人もい

る。(現地研究者は政府の上層部と近い存在だと思われるためか、上司の悪口のような話はなかなか聞けないようだ。またコンサルタントとして途上国で調査を行っていた時は、どうしても背後にある援助資金の存在が邪魔をして本音を引き出せないと感じることも多かった。) 国際ドナーの政策提言やプロジェクトは、こうした市井の人々の生活に大きな影響を及ぼす。現地で見聞きした情報から得られた研究の成果を発信していくことで、間接的にでも国際ドナーや現地政府の政策にインプットすることこそが、途上国を研究フィールドにしている研究者の責務だと思っている。

しかしながら、妊娠と出産で2016年から2年以上調査に出られていない。SNSが発達したご時世。息子の出産にあたっては、フィリピン各地から、多くのお祝いのメッセージを頂戴した。ありがたい限りである。早く出張を再開して本当の意味での「現場復帰」を果たしたいと思っている今日この頃である。

(法学部准教授)

