

【個人研究】

先進国スウェーデンの途上国バングラデシュに
対する開発協力

藤 田 雅 子*

Sweden's International Development
Cooperation to Bangladesh

Masako Fujita

Sweden's international development cooperation aims the following areas leading to lasting development and democracy.

- Supporting education, health care and social welfare
- Contributing to the sustainable use of natural resources
- Contributing to economic growth
- Strengthening the democratic development of society
- Working to prevent disasters and conflict
- Supporting non-governmental organisations in their development work

Swedish humanitarian assistance is channelled through Swedish non-governmental organisations. Some 300 Swedish organisations receive government support as Sweden's international development cooperation.

All Swedish development cooperation is guided by primary objective which is to improve the living standard of the poorest people. In Bangladesh, support is concentrated to the area of health and education as well as rural development. The further support shall be given to projects which promote the protection of human right and the development of democracy.

The direct support to local NGOs in the rural development sector has been further concentrated. Focus still remains on long term collaboration with a few NGOs experimenting with micro credits, training for income generating activities and awareness raising of rural poor women and men.

Bangladesh Rural Advancement Committee, Friends in Village Development Bangladesh, Proshika, BURO Tangail and Integrated Development Foundation, these Bangladesh NGOs are supported by Sweden. The governmental Health and Population Project and Primary Education Development Programme are supported too.

Swedish international development cooperation is the production of Swedish home policy line.

*ふじた まさこ 文教大学人間科学部人間科学科

1. スウェーデンの開発協力が目指すのは

バングラデシュに出入りするうちに、スウェーデンの開発協力に対して感謝の言葉をあちこちで聞いた。2国間援助の金額を比較すれば、日本がスウェーデンの約4倍(97年)と大きく上回っているし、スウェーデン人が多く滞在し手を差し伸べているわけでもない。なぜだろう。バングラデシュにおいてスウェーデンとバングラデシュの活動の資料を、スウェーデンで開発協力全般とバングラデシュに対する開発活動の資料を収集した。この論文は、開発を進める当事者であるバングラデシュと開発に協力するスウェーデンの両者の立場から、開発の意義を探求する。

[1] スウェーデン国際開発協力機関の年報に登場するバングラデシュの女性

スウェーデンの途上国協力は、「スウェーデン国際開発協力機関」SIDA (SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY) がその役割を担う。その年次報告書(97年)は50数ページで、開発計画の概略、SIDAの責任、開発援助から開発協力への推移、開発協力の目標、SIDAの働きと組織、この年の項目別総括、SIDAの今後、会計報告などが綴られ、説明文や統計、図式などで埋められている。

その報告書に見開きで女性の顔写真が実物大に掲載され、彼女からのメッセージが特大の活字で印刷されている。彼女と向き合っているような迫力である(26~27ページ)。この女性、タスリマ・ナシュリン・ライヤ(Taslina Nasrin Laija)はバングラデシュの作家で『恥』という家族ドラマを出版し、イスラム原理主義者から「死の宣告」を受け、祖国を離れざるを得なかった。今も生命を脅かされている。彼女の言葉の大半を引用する。

「バングラデシュは私の祖国です。私たちは300万人の命の代償として、パキスタンから独立しました。もし私たちが極端な宗教によって統制されることを私たち自身が許すなら、その犠牲者を裏切ることになります。私

を殺害しようとするイスラムの師が優勢であることが許されるなら、バングラデシュにおけるあらゆる前進を台無しにしてしまうでしょう。彼らから私の美しい国を守るのは私の義務であって、私の権利を守ることを助け、私の理想と共に歩んでくださる人々に呼びかけています。宗教上の原理主義という病氣と戦うのは、バングラデシュだけにとどまりません。私自身は、いかなる挑戦も私の生命への脅かしも恐れはしません。私は書くことによって、迫害や差別に抵抗し続けます。安全を保障するように、人道主義的な人々が加わり、原理主義者たちの有害な影響力と戦うならば、原理主義者が強要する唯一の道はとざされるだろうと私は確信しています。私は沈黙させられはしません。」

この主張がスウェーデンが目指す平等、民主主義、連帯、安全といった社会民主主義に基づく開発協力のあり方と一致するから、SIDAの年次報告書に大々的に登場するのである。この論文を書いている私自身が特別の気持ちを抱く背景を付加したい。タスリマ・ナシュリンは、『悪魔の詩』のイギリス人作家のサルマン・ラシュディの二の舞かと騒がれ、彼女がイスラム原理主義者から身を隠している頃、私はバングラデシュを訪問していた(94年夏)。某大使館がかくまっている、親戚や知人の家を転々としているなど噂が飛び交っていたが、突然、彼女が国外に脱出したとマスコミが報じた。受入れ国はスウェーデンであった。その後、度々訪れるスウェーデンで、あの南国の女性作家はこの北国でどうしているのだろうか、ふと思うことがあった。次に会った情報がこのメッセージで、98年の冬であった。そして99年の2月、バングラデシュ訪問時に、彼女が母親の危篤のため一時帰国し、葬儀を終え(イスラム教では、遺体はその日のうちに土葬にされる)すぐに出国したと聞いた。どうやってイスラム原理主義者から身を守ったのだろうか。

包括的福祉を追求する研究者として気になる現象や事実は押さえておくが、これらがジ

グソーパーズルの小片となり、ある時パズルが完成し、小片の意味が判明するという経験は多い。彼女がスウェーデンの開発協力の機関紙に登場するとは予想できなかったが、彼女の主張と、平等と人権を尊重するスウェーデンの開発協力の思想とが一致することに、納得がいく。別の側面として、北欧と南アジアの結びつき、スウェーデンとバングラデシュの関係、開発協力国と協力を受ける国との民主主義的、人道主義的関係を如実に物語るストーリーである。

[2] スウェーデンの開発協力が目指す目標ところで海外援助、経済援助、途上国援助、海外協力、開発協力などさまざまな言葉が地球上を飛び交っている。開発協力には送り手と受け手がいる。何を目的として援助や協力を提供するのか。何を目的として援助や協力を受けるのか。さらに途上国の生活水準の向上に寄与する援助や協力とは何か。

先進国と途上国の定義にも関係するが、方向としては、経済的に安定している国々から、経済的に不安定な国々へと、金銭、物品、行為が流れる傾向にある。ここでは政治的にも経済的にも、そして社会福祉を中核とした生活面でも最も先進国的特徴を有する北欧のスウェーデンと、マスコミなどが最貧国と枕詞を付ける南アジアのバングラデシュを取り上げ、冒頭の疑問に答えを出さず試みをしてみたい。一般論による抽象的な答えや、経済援助一辺倒の議論は避けて、「生活の質の向上」という要素をはさんで、具体的かつ現実的な論議へと展開するために素材を提供してくれるのが両国である。協力する論理と受ける側のニーズが噛み合わなければならないが、この論文は前編で、主として送り手、協力者についてスウェーデンを中心に、日本との比較なども交えながら論じ、後編として「生活科学研究(第22号)」に開発を必要とする側としてバングラデシュについて論じる。

スウェーデン国際開発協力機関SIDAは、次の6項目の開発協力の目標を掲げている。

- 1) 経済成長のために、製品やサービスの生産を増加させる。
- 2) 経済的および社会的平等のために、貧富の差を縮小させ、あらゆる人々の基本的ニーズに合致するようにする。
- 3) 経済的および政治的自立のために、経済的にも政治的にもその国が独自の決定を下し、国家としての自己決定にとって必要な諸条件を作り出すことを確実にする。
- 4) 民主的開発のために、人々が地域、地方、国家の発展に寄与するための機会が、より多く与えられることを確実にする。
- 5) 環境面の保護のために、自然資源を持続的に使用し、環境保護を推進する。
- 6) 男女間の平等を推進するためにジェンダーを尊重する

プロジェクト別に見ると費用の配分は、高い順に以下の通りである(97年)。

社会開発	20%
インフラ・貿易・産業	16
民主主義・人権・ガバナンス	12
人道援助	11
NGO	10
自然資源と環境	8
研究協力	5
中東欧との協力	5
アドミニストレーション	5
経済改革と債務援助	4
その他	4

スウェーデンの開発協力の特徴として、これら6項目の開発援助の目的を達成するために、その対象国を絞りこんでいる。被援助国などという差別的な表現はしないで、2国間援助では相手国をパートナーと呼ぶ。飢餓や戦争被害、難民問題など世界の動きによって変動する。その他に多国間援助として国際機関や世界銀行、EUなどに対する出資や拠出を実施している。

スウェーデンの開発協力は恵まれた国が貧しい国の面倒を見てやるという行為ではないし、経済援助といいながら結果的に国益を図ろうというものではない。自国を含む人類の

福祉に対する基本的考えが開発協力にも色濃く反映している。国内における公正と連帯の基本的姿勢は開発協力においても変わらない。62年に「海外援助法」が成立した時から貧困の改善を目指し、貧困と抑圧に苦しむ人々を支援することを義務としてきた。不公正を是正し、貧しい人々と連帯する方向、それが開発協力である。

SIDAは95年に研究、研修、産業支援を取り込む大幅な再統合を実施し、スリム化と経済効率を進めた。新SIDAは、教育、基礎保健、人権、農林、エネルギー、コミュニケーション、産業育成の他、開発協力の研究にも力を入れている。開発協力を携わる団体は、公的機関、NGO（非営利民間団体）、大学、地方自治体、企業など多岐にわたる。

開発協力は、将来を見据えた中・長期計画の遂行が重要である。スウェーデンが予想する今後30年間の開発の障壁となる条件は、貧困、人口増加、食糧や飲料水の不足、環境の悪化、失業、戦争や紛争、不平等と圧政、中央集権の弊害、不安定な経済と投資への障壁、不適切なインフラ、保健と教育の不十分さ、災害であると分析する。

2. スウェーデンの開発協力の方法論

スウェーデンの組織構築力は世界のトップクラスである。共通の利益や関心事について国民は自発的に組織を結成する。公的サービスにおいても民間活動においても同様であって、構成員は組織の一員として責任を担うことになる。国や行政がサービスを提供するのを待つだけで、その不完全さについて文句を言うというのではない。国内では民間団体が労働組合、雇用者団体、消費者協同組合、生産者協同組合、障害者団体、スポーツ団体など、大小取り混ぜ見事に組織化されている。しかも公と民が、この組織力のおかげで協調を保ち、社会全体の質をさらに押し上げている。

[1] 開発に高度の組織論を適用

途上国に対する開発協力においても、この組織力がものをいい、開発協力の活動にスウェーデンは自国のNGOの活用を可能とし、受入れ国側での組織化に応用し民間の力を取り込むことが得意である。スウェーデンの開発協力を論ずる際に、「組織化」という方法論を抜きにしては語れない。この組織は協力を受け入れる国の現状に合致しなければならないのは当然であるし、協力国スウェーデンが目指すグローバルな目標とも噛み合う必要がある。

開発協力の構造を示すのが、図1「ピラミッドモデル：頂点のアイデンティティと基盤の資材」である（図1～4の文字はスウェーデン語）。左側の矢印は外部（ドナー、政府、企業、個人）の関係、中心の矢印は内部組織、右側の矢印は計画の実行（効率と影響）を表わす。基盤にあるのが資材と資金であって、頂点のアイデンティティに到達するまでに、いくつもの積重ねがある。まず資材と資金があってその上に順に、人材と能力、体系と構造、戦略・役割配分・見通しが乗って、頂点の価値観・態度・アイデンティティになるという重層構造である。逆に言えば、いくら素晴らしいアイデンティティや価値観であっても基盤にしっかりした人材や資金がなければ、開発目標は達成できないことになる。外部（協力する組織）、内部（協力を受ける組織）、計画の実行（実践する下部組織）の3面の歩調が合わなければならない。

そこで開発協力には現地の組織改革が必要であるが、図2「開発協力の方法論：組織改革方法」にあるように階段に例えている。一番下のステップ1は不十分な成果、次のステップ2はそこそこのアウトプット、ステップ3は自らの力による発達、最終のステップ4は顧客（開発組織の利用者）への積極的働きかけ、となる。ステップ4まで上り詰めれば、開発協力は成功したことになるとする。

目標から効果までの関係を示すのが、図3「インプットからアウトプットを経由して効

果までの変化と活動」である。図の左上に総合的な目標あるいは考え方がある。これはインプットに作用し、プロセスに力を及ぼす。何らかのアウトプットがなされ、効果が発揮されることになる。インプットからアウトプットまでを「生産性」、インプットから効果までを「コストに見合った効率」、総合的目標から効果までを「効率」と定義する。

[2] 開発に携わる民主的組織

開発協力を携わる人々が均衡を保ちながら、真の発展をもたらさなければならないが、それを図式化したのが、図4「開発のための戦略と援助提供者の役割」である。横軸がアウトプット（生産）で、縦軸が開発を表わす。生産が開発に寄与するものであれば開発協力は順調であることを示すし、生産しても開発に寄与しない場合もあるから、開発協力を携わる人々が演ずる役割が大きな影響を及ぼしてくる。

この図でパートナーというのは、スウェーデンでは開発協力の利用者すなわち相手国の組織やそれを構成する人を指す。開発の協力者であるエキスパート（専門家）は開発もさることながら生産を重視し、アドバイザー（Rådgivare）は開発へと引っ張り、オブザーバー（Observatör）である世論、マスコミ、ドナーなどが当事者である協力相手のパートナーが生産と開発のバランスを保ちながら右斜め45°に向かうように見守っている。

開発協力は民主的な組織において行われなければならないが、開発に携わる当事者であるメンバー、開発の協力者、社会の3者に分解して示したのが表1である。ところで開発にとって「よい組織」とは何か。表2に「よい組織」と「民主的価値」の関係を表わす。

図1～4そして表1～2は、開発において組織を作る場合の方法であると同時に、開発を評価する重要な基準となる。目標、組織化と実践、結果、評価といった流れは、さらなる開発目標の設定へと導くはずである。

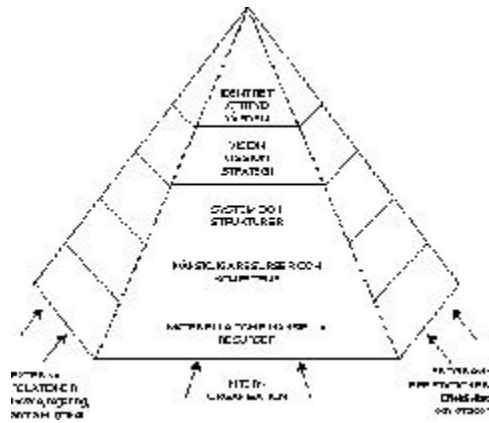


図1 ピラミッドモデル：頂点のアイデンティティと基盤の資材

SIDA Organisationsvärdering och organisationsutveckling 1999 p15

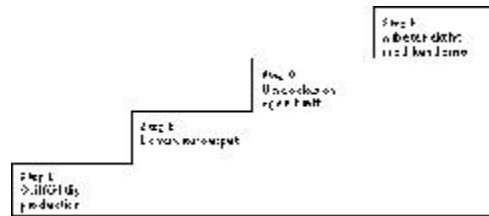


図2 開発協力の方法論：組織改革方法

SIDA Organisationsvärdering och organisationsutveckling 1999 p16

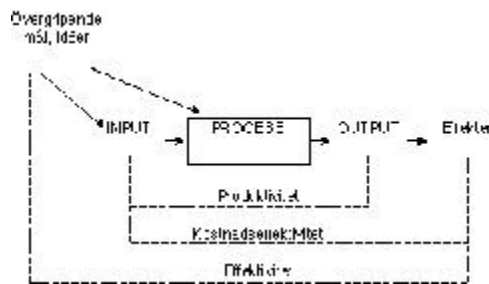


図3 インプットからアウトプットを經由して効果までの変化と活動

SIDA Organisationsvärdering och organisationsutveckling 1999 p16

[3] スウェーデンの政府開発援助の特徴

ここでスウェーデンの開発協力の全体像を把握するためにODA（政府開発援助）

の数字を使って見てみよう。比較のために日本の現状も参考にする。スウェーデンではODA以外にもNGOや地方自治体レベルで開発協力をしている。NGOは独自に財源を集め主体性を保ちながら活動し、政府がこれを援助する。したがって厳密にはODA以外にも民間資金などが入っている場合もあるが、ここではODAに関して見ている。

表3は、スウェーデンと日本の開発協力に関して、協力を受ける側との関係を2国間援助について見ている。受取国の分類は、「経済開発機構(OECD)」の「開発援助委員会(DAC)」の分類に従っており、所得によって分けている。スウェーデンが対象としている2国間援助の金額の比率では、後発開発途上国が42.0%を占めていてもっとも多い。後発開発途上国を除く他の低所得国は26.4%、低中所得国は26.0%である。所得が少ない国々に厚く協力している。

参考までに日本を見ると後発開発途上国へはわずか14.3%で、後発開発途上国を除く低所得国へは32.5%、低中所得国へは43.3%で、日本は途上国の中でも所得の高い国々に関心があることが分かる。スウェーデンと日本では、全く逆の傾向を示す。

ODA(EUおよびECを含む)の額を比較してみる(97年)。日本はODA総額では世界1位である。次いでアメリカ、フランス、ドイツ、イギリス、オランダ、カナダが続き、この後に北欧のスウェーデン、デンマーク、ノルウェーがくる。日本、アメリカ、フランス、ドイツの4国で、全ODAの60%近くを負担している。日本は全ODAの19.3%、スウェーデンは3.6%を占める額である。総額では日本は93億5800万ドルに上り、1億2564万人で、このODAを負担する。スウェーデンは1億7310万ドルを、885万人が支出している。

GNPに対するODA比率で見ると、世界でもっとも高いのがデンマーク(0.97)で、ノルウェー、オランダそしてスウェーデン

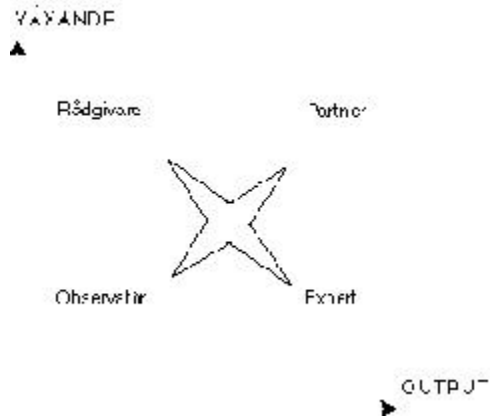


図4 開発のための先着と援助提供者の役割

SIDA Organisationsvärdering och organisationsutveckling 1999 p26

表1 開発における組織の民主化

	身分証明	民主的手続き	民主化への貢献
メンバー	募集と参加 開放性	決定 代表者の選定 責任の評価	メンバーの信頼感 発展性
協力者 パートナー	開放性	事業と組織に 自分の意見を反映	メンバーの信頼感 発展性
社会	開放性	世論の代表	支援と民主化への 手法

SIDA Organisationsvärdering och organisationsutveckling 1999 p19

表2 開発におけるよい組織と民主的価値の関係

よい組織	民主的価値
誰にでも分かる 簡単明瞭な目標	透明性と開放性
良質の成果 利用者に即したもの	民主的社会への貢献
人材の開発	人間相互の支え合い

SIDA Organisationsvärdering och organisationsutveckling 1999 p19

(0.79)が続く。日本(0.22)はDACのメンバー21カ国中19位で、後ろにイタリアとアメリカがいる。日本はDACメンバーの平均値になるが、努力目標は0.40である。

表4は、この論文で関心を示すバングラデシュに対して開発協力をする国々について、金額を高い順に表わす。日本の援助は総額で減少してはいるものの常に第1位を維持しており、日本の開発協力の仕方が、バングラデシュの開発の方向を左右するともいえる。うまく行けば真の開発を促進できるし、逆に言えば、貧困層を取り残したまま、物理的乱開発に終わったり、豊かな層を手厚く援助して社会全体としての開発を不可能にする懸念がある。スウェーデンのバングラデシュに対する開発協力については後に述べる。後発開発途上国の中でもバングラデシュは、最大の人口1億2千数百万人以上を抱える国である。

3. スウェーデン国内の啓発

開発協力の主たる財源は税金であるから、国民の理解が不可欠である。スウェーデン国内における情報公開制度の徹底や活発な開発教育などの意義は大きい。ここでは角度を変えて、興味あるいくつかの試みを紹介してみよう。

[1] 開発協力を進める国々の文化を楽しむ

1 アフリカの音楽祭

98年の夏、5日間に渡って「アフリカの村からの音楽」という音楽祭がストックホルムの公園を使って開催された。ザンビア*、スワジランド、ケニア*、ジンバブエ、ナミビア*、マダガスカル、南アフリカ*、タンザニア*、ベニンといった国々からやってきたアーティストが音楽や舞踏を披露した。スウェーデンが2国間援助の対象国とする国が半数を越えていた(国名の後ろに*を付けた)。もちろん音楽祭で「開発協力」に関するキャンペーンなど皆無であって、純粋に民族音楽を楽しむ催しである。メーラレン湖を臨むローラムスホープ公園で開催された音楽祭に行ったが、入場料は無料でゆっくり楽しめる。写真1は、ひとコマである。スウェーデンに住み、これらの国々を母国とする

表3 2国間援助の受入国(1996-1997年)

援助国 受取国	スウェーデン	日本
後発開発途上国 LLDC	42.0	14.3
低所得国 LLDCを除く LIC	26.4	32.5
低中所得国 LMIC	26.0	43.3
高中所得国 UMIC	5.5	8.2
移行国 HIC	0.0	1.6
	(100%)	(100%)

DAC Development Co-operation 1999 Edition

表4 バングラデシュへの2国間援助の実質支出(NET 1997年)

単位: 百万ドル

順位 年	1	2	3	4	5	DAC 諸国
1994	日本 227.6	アメリカ 152.0	ドイツ 104.9	イギリス 65.7	オランダ 54.5	合計 843.7
1995	日本 254.9	イギリス 76.0	ドイツ 61.5	オランダ 57.5	アメリカ 56.0	合計 712.9
1996	日本 174.0	ドイツ 84.0	イギリス 71.4	オランダ 67.2	アメリカ 41.0	合計 644.5
1997	日本 130.0	イギリス 70.3	オランダ 63.7	カナダ 52.4	ドイツ 47.3	合計 539.0

OECD(DAC) GEOGRAPHICAL DISTRIBUTION OF FINANCIAL FLOWS TO AID RECIPIENTS, DISBURSEMENT COMMITMENTS COUNTRY INDICATORS 1993-1997

人々も集まり、舞台のエンターテナーと共に客席で踊っている姿に接すると、音楽を通してアフリカとの距離が短縮する。

特定の国や地域を目的的に支援しているNGOなどは、財源のために入場料を徴収する音楽祭を別に催していた。形態は様々である。お腹を空かして痩せ細った子ども、故郷を追われてキャンプで涙を浮かべる難民、戦争で脚を失った犠牲者などマスコミを通して見る

被写体とはひと味違う。音楽という生きた文化を通して人々が近づく手法は、国際理解にとって有効である。

99年のメーデーでもアフリカ音楽は喝采を浴びていた(写真2)。スウェーデンを生活大国にした牽引力は社会民主党である。その社民党の集会が開かれたストックホルムのフォームレゴーデン公園のステージでは激しいビートの音楽を奏で、踊りまくるアフリカ勢にメーデーに集まった聴衆は魅了された。社会民主党が進めるアフリカの開発協力と関係があるという。

2 多国籍の人々の集い

開発協力は、国内にいる外国出身者への対応との関連もある。生活サービスや教育、母語習得の保証など行政サービスはコミュニケーションの仕事である。

ところでストックホルムには、フェールホルメン、リンケビー、シースタなど外国人が多く住む地域がある。リンケビーのある基礎学校(日本の小学校と中学校を合わせたような義務教育の学校)では、在席する子どもが使用する言語は50以上に達するという。そんな町の1つテンスタ、住民が作る集いをのぞいてみた。

賑やかである。舞台上で披露する町の人々の音楽は多彩であるし、屋台の食べ物も、売店で売られている品々も、手作りやセカンドハンドを含めて国際色豊かである。スウェーデンの小中学生は、クッキーやパンを自分たちで焼いて、売って、遠足や修学旅行の資金を稼ぐが、売店の小学生も人種は様々である。すれ違う人々は肌の色、衣服のスタイルや色彩、言葉など実に多岐にわたっているが、共通言語は住む国の言葉、スウェーデン語である。ちょうど総選挙前、政治的キャンペーンをしていた環境党のスウェーデン人が、マイノリティのためにかえって目立った。

人種や宗教の対立が世界のあちこちで見られる現在、このように多くの人種が宗教や生活習慣が異なるのに人々が平和的に集う姿は、



写真1 「アフリカの村からの音楽」
ストックホルムのローラムスホープ公園
(98年夏)



写真2 スウェーデン社会民主党の集会
ストックホルムのフォームレゴーデン公園
(99年メーデー)

驚異であり、感嘆と称賛に値する。さながら国連村といった感じである。写真3は、そのひとコマであるが、自分がどこにいるのかを忘れてしまうほど国際色豊かである。多くの外国出身者を抱える国内福祉の延長線上に開発協力が存在する証拠でもある。

[2] 国内に住む外国人はスウェーデン人と同等の生活

さて国内にどのくらいの外国出身者が住んでいるかを見てみよう。スウェーデンで暮らす外国生まれの人は10.7%になる。スウェーデン生まれの外国人を含めると11.8%に達する。表5は、スウェーデンで生活する外国生

まれの人を国籍について人数を示す。国内的には労働力確保の歴史、対外的には戦争、難民、飢餓など、世界の動きに連動している。表6は、スウェーデン国内の外国出身者の人数、スウェーデン国籍の有無、スウェーデン生まれの外国人を示す。10人に1人が外国人であるスウェーデン国民にとって、開発協力は他人事ではない。

北欧諸国（フィンランドが圧倒的に多く、全外国生まれの人の20%を占める）と他のヨーロッパ諸国がほぼ同数で、これらで外国生まれの3分の2を占める。ヨーロッパでは、旧ユーゴスラビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ポーランド、ドイツ、イギリス、ルーマニア、ギリシャなどの出身者がいる。地域としては次がアジア（中近東から東）が23%で、国別ではイラン、トルコ、レバノン、インド、シリア、ベトナムなどとなっている。アフリカ（エチオピア、ソマリア他）と南アメリカ（チリ他）が続き、他は北アメリカ（アメリカ合衆国他）や旧東欧、オセアニアなどとなっている。

これだけの外国出身者が、スウェーデン国内において医療、福祉、教育と保育、労働、住宅、年金などの社会保障といった国内政策に組み込まれ、母国へのアイデンティティを保ちながらスウェーデン人と同等に普通の生活を営んでいる。

[3] 冷静で暖かな視線の報道

1 スウェーデンに住むバングラデシュ人の記事

マスコミを通して、スウェーデンに暮らす外国出身の人々の姿を報道することもあり、社会融和と統合に一役を買っている。例としてスウェーデンの代表的な日刊紙「ダーゲンス・ニヘッテル」(99年4月24日)のストックホルム版の記事を紹介してみよう。

この論文はスウェーデンとバングラデシュの接点に重点があるので、バングラデシュ人に関する記事を見ることにする。「インドレストランはインドにあらず」というタイトル



写真3 国際色豊かな地元の集い
テンスタは外国出身者が多い(98年夏)

表5 スウェーデンに住む外国出身者の国別人口
(1万人以上のみ)

(1997年12月31日現在)

順位	国名	外国人	内、スウェーデン生まれ
1	フィンランド	227,847 (人)	26,822 (人)
2	旧ユーゴスラビア	76,643	5,776
3	イラン	52,479	2,661
4	ヘルツェゴビナ	52,243	3,934
5	ノルウェー	50,321	7,587
6	デンマーク	45,720	6,846
7	ポーランド	41,383	1,808
8	ドイツ	39,230	3,177
9	トルコ	35,943	5,301
10	イラク	35,541	2,849
11	チリ	26,907	162
12	レバノン	21,904	480
13	アメリカ合衆国	15,214	1,240
14	イギリス	14,960	1,621
15	ハンガリー	14,809	332
16	モロッコ	14,419	2,407
17	エチオピア	13,693	387
18	ギリシャ	12,455	1,026
19	ルーマニア	11,589	281
20	シリア	11,021	492
21	エストニア	10,804	68
22	インド	10,497	120

Statistical Yearbook of Sweden 1999

で、副題が「ストックホルムのバングラデシュ人」である。ほとんど一面をぶち抜く大きな記事である。

最近、インドレストランがストックホルムに雨後の竹の子の如く開店しているが、インドとは名前だけで、バングラデシュ人が経営

しているというので、見出しにつながる。1人のバングラデシュ出身のレストラン経営者のエピソードが紹介されており、レストランの調理室の写真と市内に点在するインド（実はベンガル）レストランのマップまで掲載されている。

「ダーゲンス・ニヘッテル」は、この種の記事を掲載する場合に「事実」という欄を設けて、客観的情報が読者に伝わる手法を取っている。「事実/バングラデシュ」では、バングラデシュの面積、人口、言語、宗教、歴史、政治、経済、災害などが手短かにまとめられている。災害では、サイクロンの犠牲者が70年には25万人、91年には13万9千人だったと記している。政治では、90年代のバングラデシュ民族主義党のカレダ・ジアとアワミ連盟のシェイク・ハシナによる2人の女性の戦いについても触れてある。

「事実/ストックホルムのバングラデシュ人」の欄には、スウェーデンに公式では2700人のバングラデシュ人が住み、大半は70～80年代に政治難民として亡命した人々で、90年代に住み着いたのはこれらの人々を頼ってきた人たちであると記されている。ストックホルム県には、バングラデシュで生まれたか親がバングラデシュ生まれである1800人が住み、市内には970人がいて、その多くが住むリンケビーなど町の名前が書かれている。ベンガルレストランで食事がしたくなる記事である。

2 NGO活動の寄付の呼びかけ

バングラデシュにおけるスウェーデンNGOの活動については後で述べるが、開発協力に限らず、スウェーデンのNGOの活動は、目的的、組織的、精力的、社会的である。

スウェーデンでは、NGOは政府と協調し、かつ広範な市民が参加する活動である。表7は、スウェーデン国内で規模の大きなNGOを示す。NGOの性格によって活動は国の内外に及ぶ。表7で1位の救世軍は、国内のホームレスなどの援助に当たるし、赤十字は、国

表6 スウェーデン人口と外国出身者の人口
(1997年12月31日現在)

スウェーデン人口	8,847,625人
内、外国人人口 (総人口における外国人の率)	合計 1,047,542人 (11.8%)
外国生まれでスウェーデン国籍	525,494人
外国生まれで外国籍	428,736
スウェーデン生まれ外国人	93,312

Statistical Yearbook of Sweden 1999

表7 スウェーデンの10大NGOの寄付状況
(1996年合計)

順位	NGO名	年間寄付合計(kr)
1	救世軍	6億6700万
2	赤十字	5億8800万
3	癌基金	3億4800万
4	セーブ・ザ・チルドレン	3億2600万
5	ディアコニア	2億8300万
6	ピングスト派海外援助	2億5000万
7	リユーマチ協会	1億9300万
8	ルーテル援助	1億8700万
9	UFFF(ウッフ)	1億4700万
10	心臓・肺疾患基金	1億3200万

「スウェーデン寄付状況管理公益法人」の集計
(新聞「メトロ」1999年1月)

の内外で活躍する。癌基金、リユーマチ協会、心臓・肺疾患基金は、いわゆる難病の当事者組織である。セーブ・ザ・チルドレンは、国際組織の支部であるし、ディアコニア、ピングスト、ルーテルなどは、ミッション系のNGOとして途上国の開発協力をするNGOである。ウッフはデンマーク系の組織でリサイクルを行いながら途上国へ資金や衣類を送る活動をする。

表7は「メトロ」という無料で配布される新聞に掲載された記事である。その名の通り、

地下鉄の駅に置いてある。国の内外の出来事、身近な生活情報、天気予報などを伝えてくれ、有益な日刊紙である。沿線の催物情報が中心の日本のメトロニュースとは全く異なる。東京の電車ではプロスポーツ、ゴシップ記事、裸体の女性を掲載した新聞やコミック紙に読み耽る姿が目につくが、ストックホルムの地下鉄では「メトロ」を真剣に読む人が多い。社会がまじめで、落ち着いている。

記事の見出しは「1枚のコインを」という呼びかけである。NGOは、日本の赤い羽根共同募金や歳末助け合いよりもずっと幅広く、継続的、日常的な民間活動で、各々のNGOの趣旨が明確である。スウェーデンに限らないが、西欧や北欧などの赤十字はセカンドハンドショップ（リサイクルにも役立つ）を運営するなど、ボランティアが支えて資金を作っている。ルーテル援助など教会組織は、難民支援の資金集めをするなど世界の動きに敏感である。日本の神社仏閣も金集めはするが自分たちのためであって、社会やましてや開発協元にそれをを使うなどということはほとんど考えられない。宗教の違いなのか。

表7に示すように、救世軍が日本円にして113億円ほど（1kr 17円）、赤十字が100億円、ルーテル援助が32億円の寄付を集め、活動資源としている。「メトロ」のような大衆的な新聞に、NGOの寄付合計が出るなど、報道を通して市民の理解を促進する啓蒙は、さりげないが効果的である。NGOが市民に支持されている一端を示す。

4. スウェーデンのバングラデシュに対する開発協力

スウェーデンの開発協力の姿を把握するために、スウェーデンが開発協力のパートナーの1国としているバングラデシュに特定して見ていく。

[1] 開発協力の目標と内容

1 スウェーデンのバングラデシュに対する開発協力の前提

バングラデシュに関しても他のパートナーの国々と同様に、スウェーデン政府は「スウェーデン開発協力機関（SIDA）」への指導という形で、開発協力の総合的な枠組みを規定している。バングラデシュに対するスウェーデンの開発協力の目標は、貧しい人々の生活を改善することであり、そのためには女性と子どもに注意を払い、男女平等を改善するというものである。過去の開発協力の実績を、保健、教育、地方の開発、人権と民主主義、バングラデシュ側NGOへの援助、という項目について綿密に分析した結果、明らかになったもので、バングラデシュ自体の開発潜在力を論ずることでもあるとする。

地方の貧しい人々、とくに女性に関しては持続的に生活状態を改善させてきているが、地方の開発、家族計画を含む保健計画、教育プロジェクトに協力し、その道筋は、バングラデシュ政府とバングラデシュ国内のNGOの2通りがある。スウェーデンは、SIDA、国連機関、スウェーデン側NGOを経由し、バングラデシュに協力する。

ここで注目されることは、バングラデシュ、スウェーデン双方のNGOの活動を重視するという点である。両NGOの活動の様子は、「生活科学研究（第22号）」に執筆する。スウェーデンの開発協力の計画化と組織化の出発点は、「平等」の論理を達成するために、いくつかの特定領域に絞っている。新たなアプローチや変化への対応が必要な場合は、スウェーデンの開発におけるこれまでの経験が役立つと確信する領域にのみ注意が払われる。しかも脱中央集権を目指し、地方の参画を促進する試みを優先する。地方レベルで決定する力をつけることを目指すからである。

スウェーデン国内では、住民に身近な生活関連サービスはコミュニティ（市町村レベル）の仕事であり、コミュニティに政策決定権がある。義務教育や保育、高齢者や障害者の社会福祉、住宅政策など広範囲な生活面の内容が地方レベルの問題で、このような広義の福祉について、コミュニティの市民が選出した地方

レベルの政治家が、政策として決定できる

開発協力のパートナーであるバングラデシュに対して、スウェーデン国内の各種サービスの延長線上に開発協力を位置づけ、中央集権を改め、地方の決定権を重視するのは同じ理由による。女性と子どもをターゲットにするが、その意味はスウェーデン国内における男女平等と児童政策の歴史を紐解けば理解できる。スウェーデンの国内においては地域サービスに住民の直接税（所得税）が使用されるが、バングラデシュが税金で賄う公的サービスには障壁が多すぎるから、外国からの開発協力という形を取る。しかし2国援助といえども中央政府だけを相手にはしない。地方の生活水準の向上なくしてバングラデシュの開発はないわけで、地方が成長するように協力するのがスウェーデンの姿勢である。途上国の開発協力にはスウェーデン国民の税金が使用されるのであるから、限られた財源を途上国の開発に有効に目的的に活用する目標と道筋は、スウェーデン国内と同様に経済効率を重視する。

スウェーデンが開発協力を経済援助と同義語に考えないのは、前述したようにバングラデシュ自身の開発潜在力に信頼をおくからである。貧しいのは努力が足りないとはばかりに自助努力を促す日本の見方とは異なる。図2で見たように、開発のための潜在力が萌芽するまで協力する。しかし開発の目標が達成されたことを見届けたらさっと引き上げ、次の目標、プロジェクトあるいは地域に移ってしまう。

2 スウェーデンのバングラデシュに対する個別の目標

スウェーデンのバングラデシュに対する開発援助は、いくつかの具体的な目標を掲げているので、順に見ていく。

1) 地方の開発の目標は、雇用と社会的な事業の開発を創出することにある。下部構造的なプロジェクトを通して、地方の貧しい人々に対して継続的に開発に貢献することを目的



写真4 NGO「バングラデシュ農村振興委員会」の教員養成は充実している
(バングラデシュ、コミラ県)

とする。バングラデシュは地方の開発計画を遂行するだけの力を徐々につけてきているとSIDAは見ており、今後は、現地NGOに対して集中的に協力する方針を打ち出している。

2) 保健の目標は、「性と生殖の健康と権利(リプロダクティブ・ヘルスとリプロダクティブ・ライツ)」に関する領域を改善することで、対象は貧しい人々である。保健のターゲットはとくに女性と子どもにしている。健康と人口の領域における支援に関して、SIDAは国際機関や他のドナーとの共同参加という形を取るが、カイロ(「人口と開発に関する国際会議」94年)および北京(「第4回女性会議」95年)での「性と生殖に関する権利」の合意点が、開発協力の離陸地点であるとする。

3) 教育における目標は、初等教育を進めるために教員の養成と資質の確保を目的としている。公立学校の支援のみならず、義務教育を修了する前にドロップアウトしてしまった子どもの非公教育を含むものである。

対象は子どもと若い成人であるが、教育計画に少女や女性が参加するように特別の配慮が払われ、とくに少女が教育のターゲットになる。このプログラムはバングラデシュの行政と非営利民間団体である現地NGOが協調的に推進することになる。SIDAは国際機関や他のドナーとの共同参加によって応援す

る。バングラデシュの行政とドナーが何に、どのように教育支援がなされるか一緒になって討論し、バングラデシュ政府の積極的な関心、ドナーの連携、活動に関するきちんとした報告、追跡調査といったことが、教育分野の開発協力の前提条件になる。スウェーデンの専門技術と資源が貢献できることは多いという。バングラデシュの教育体系の中央集権的体質が改善されなければならないとする。

4) 人権と民主主義についてバングラデシュの関心を喚起する必要があるとする。

ターゲットとして女性の人権の推進に優先権が与えられる。「言論と情報活動の自由」への支援が行われる。選択の自由と1人の力が決定に及ぼす影響の可能性に気づくことの大切さである。地方組織を通して、投票や選挙管理のための訓練プログラムが支援され、人権の対話がバングラデシュ政府当局と継続的に実施されるようにする。

5) 特別な投資に関しては、持続的な融資や保証がスウェーデンとバングラデシュの間で考えられている。期間と条件は、決定の過程でケースバイケースで決めることになる。スウェーデンの融資は、地方の開発計画と関連する場合に限られる。

以上のように見てくると、スウェーデンのバングラデシュに対する開発協力は、社会開発的な目標が主で、これを支える基盤は人権と人道主義である。協力内容は社会インフラストラクチャーが中心であり、国連など国際機関を通す多国間援助(マルチの援助)にも積極的であることが分かる。

スウェーデンのバングラデシュに対する開発協力を、プロジェクト、開発の内容、開発のためのターゲットに分けてまとめてみると、表8のようになる。一方、バングラデシュ側はどう考えているかが問題であるが、表9にバングラデシュ政府が目指す開発の方向を一覧表にしてみた。これらの実現性については前途多難であるが、バングラデシュ側が目指す方向もスウェーデンの開発協力の目標と一致することが読み取れる。長期的な目標であ

る。

[2] 開発協力の実際

スウェーデンが1997年から2001年までの5カ年計画を立てるために、バングラデシュにおける過去の協力態勢を総括し、とくにそれ以前の3年間を分析した結果、今見たような5項目の方向を打ち出したわけである。2国間援助として実施された開発援助と全予算(6億2900万kr)に占める割合は、表10に示す(94~96年)。

1 スウェーデンと比較する意味で:日本のバングラデシュに対する「援助」

スウェーデンの協力の仕方を明確にするために、比較の意味で日本のバングラデシュに対するODAの重点分野を見ると、a.投資促進・輸出振興のための基盤整備、b.農業・農村開発と農業生産性向上、c.洪水対策、d.人的資源開発、e.基礎的生活分野となっている(国際協力推進協会「開発途上国別経済協力シリーズ:バングラデシュ」)。スウェーデンが「開発協力」という場合には、開発と人間の生活の関係を重視するのに対して、日本は「経済援助」が中心であるので、バングラデシュに対するスウェーデンの協力とは様相を異にする。2国間ODAに関して見ると、ODA総額に占める無償資金協力の率は日本は少なく、スウェーデンはデンマークやノルウェーと並んで高い率を占めている。

日本もWID(WOMEN IN DEVELOPMENT「開発と女性」と言われる途上国の女性支援の立場から、女性を中心とした土地なし貧困層への融資事業として、バングラデシュ政府を通して「グラミン銀行」(土地なし農民の収入向上と生活改善に力を入れ、貧困からの脱却を目指すバングラデシュ独特の融資「マイクロ・クレジット」で、裸足の銀行と呼ばれる)に、95年から円借款を供与している。技術協力として青年海外協力隊がウイメンズ・プログラムに携わり、手工芸、栄養、公衆衛生、家族計画、識字教育などを行っているが、協力というよりも技術指導と

表8 スウェーデンのバングラデシュにおける開発協力

プロジェクト	開発の内容	ターゲット
地方の開発	地方の貧しい人々のために、雇用と社会的な事業の開発と創造を継続的に行う	生存のために雇われる世帯の女性
保健	リプロダクティブ・ヘルスとライツの改善 カイロおよび北京会議の趣旨の尊重 女性が人生を平等の観点から決定する 家族計画は出生率低下と子どもの減少に貢献 86年に開始した免疫計画は終了する 病院建設は効果的な費用の使い方ではない	貧しい人々 とくに女性と子ども
教育	初等教育のための教員養成と資質の向上 公教育と非公教育の双方に協力する 教育計画に女性や女の子を優先する 長期的見通しによる支援戦略と持続的效果に貢献する協力計画 教育の脱中央集権を目指し、専門技術と資源の共同と有効な働き	子どもと若い成人 とくに女の子
人権民主主義	人権と民主主義は開発協力全般で尊重される 言論と情報活動の自由（選択の自由と1人の力が決定に及ぼす可能性の自覚を促す） 投票や選挙管理のための訓練プログラム 人権についてバングラデシュ政府と対話の継続	貧しい人々 とくに女性
特別融資	バングラデシュは負債を背負った低収入の国 持続的な融資や保証をスウェーデンとバングラデシュ政府で共同で考える 期間と条件はケースバイケースで決める	社会開発の関係

「SIDA Country Strategy Bangladesh 1997-2001」のまとめ

いう立場をとる。

経済開発機構（OECD）のDACの資料（DAC議長報告）によると、対バングラデシュに限らず、日本は経済インフラが多くを占め、社会インフラそしてプログラム援助と順に少なくなるが、スウェーデンは全く逆で、特定プログラムの援助に費やす金額が一番多く、次が社会インフラそして経済インフラと続く。バングラデシュではスウェーデンと並んでカナダの開発協力に対して感謝の声が聞かれるが、カナダの開発協力はスウェーデンと同様に社会インフラに力を入れる傾向がある。

2 スウェーデンのバングラデシュに対する開発協力

表11は、バングラデシュに対するスウェーデンの協力をプロジェクト別にかつ領域別にみたものである。スウェーデンのバングラデシュに対する協力の内容が一目瞭然にわかる。もっとも多額を費やすのが、地方の開発（自然資源と表現している）で、これらは農村部の雇用の拡大が一番多い。都市部やその近郊に工場を作って労働力を吸収するというやり方ではなく、住み慣れた地域での雇用の拡大を目指すもので、バングラデシュの人口の60%は農村部に生活していることや、出稼ぎなど都市に人口が集中した結果スラムなど劣悪な環境に人々が集中してしまうことを考えれば、賢明な開発協力のやり方である。表の中

表9 バングラデシュ政府が達成を目指す目標

領 域	目 標
自由市場経済	自由市場経済政策にしたがって経済改革の速度を上げる。企業を支援し刺激する利潤を上げるよう公共部門の効率と生産性を改善する。
農 業	肥料、灌漑設備などの適正価格を確実にし、貧農者に融資をしたり、補助金を提供する。土地改革を実施する。漁業や畜産の近代化。植樹。
産 業	工業化への法整備。繊維関連の近代化と輸出産業の優先。零細企業の支援と集約的労働産業育成。若年層の雇用創出。
貿 易	貿易の自由化と輸出入の均衡
労 働	効果的な労働政策。賃金と生産性の連結。国際労働条約に沿って労働争議の迅速な処理。児童労働をやめる。教育、保健、よい作業設備を提供。
教育と人的資源	適切な教育を確実にし、人的資源を開発する。全タナ（郡）に小学校と技術・職業訓練の場を設置。宗教教育の近代化。
女性と児童の開発	あらゆる側面で女性の平等の権利を確実にし、開発の本流に女性をおく政策。女性の教育の拡大の高い優先順位と、貧困女性の状況改善プロジェクト。
保健と家族計画	貧困者と困窮者の保健の拡大。習慣的な保健の近代化。効果的な家族計画へのステップ。
貧困の解消と社会福祉	貧困で職に就けない人々を生産的で自信のある人的資源に変化させるステップ。極貧の人あるいはスラム居住者の再定住へのステップ。
インフラ整備	鉄道、道路、高速道路、電話、港（湾と河川）の拡大と近代化。全国的な電気の普及。水資源の開発。石油、天然ガス、石炭など自然資源の探索。
透明性と責任	法律と規則の透明性と責任。政府の透明性と責任。脱中央集権による地方分権の強化。

表10 スウェーデン開発協力の総括
(94~96年)

地方の開発	48%
保健と家族計画	22
教育	14
スウェーデンのNGO	10
人権・民主主義・女性・環境など	5
災害援助	2

(6億2900万kr) 100%

SIDA Country Strategy Bangladesh 1997-2001



写真5 NGO「 Bangladesh Rural Advancement Committee」の非公教育の学校、伝統文化の伝承も教育

の地方の開発の箇所に、「BRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee)」や「プロシカ (人間開発センター)」の名前が見えるが、 Bangladesh の農村開発において素晴らしい働きをしている Bangladesh 自身の広域NGOへの支援が名指しで明記されている。

次が保健関係で、ユニセフの予防接種プログラムと、 Bangladesh 第4次人口および保健プロジェクトへの出資が大きい。他にスウェーデン独特の中絶プログラム、 Bangladesh 国際女性協会、国際下痢性疾患研究所 (ICDDR) の俗称で知られ、高い水準の下痢性疾患の研究所。付属の下痢専門病院を病院をもつ、 Bangladesh 地方活動計画の中の女性保健プロジェクト、夜盲症予防などとなっている。

保健と並んで力を入れるのが、教育関係の開発協力である。初等教育への援助 (公教育

表11 Bangladesh に対するスウェーデンの開発協力 プロジェクト別 (1996年)

プロジェクト (1996年)	支出額 (単位:千kr)
教育	35,353
初等教育 (公教育)	17,240
統合的な非公教育	11,279
特定の教育協会 (GSS)	6,500
初等教育キャンペーン	(前年で終了)
その他の教育	334
保健	46,692
免疫計画 (ワクチン)	18,913
国際下痢性疾患研究センター	3,328
女性健康プロジェクト (地方活動計画)	1,591
中絶計画	4,877
第4次人口および健康プロジェクト	10,370
夜盲症予防	1,198
Bangladesh 国際女性連合	3,700
他のヘルスケア	2,715
民主主義と人権	3,170
アドボカシー計画	2,000
女性の直接支援	(前年で終了)
その他の民主主義と人権	1,170
インフラ (新規プロジェクト)	20,035
地方雇用開発計画に絡む農道への投資	20,000
その他のインフラ	35
自然資源	54,421
統合的な地方開発 (BRAC支援)	1,380
統合的な地方開発 (プロシカ支援)	6,500
地方の雇用機会の推進	45,095
その他の地方開発関係	1,446
管理経費	6,475
地方開発計画	6,150
他の管理経費	325
その他	549
スウェーデンのNGOへの補助経費	18,632
スウェーデン国内の Bangladesh 難民	4,255
スウェーデン協会	150
Bangladesh 開発協力 合計	189,732 (千kr)

SIDA Sweden's international development cooperation

への支援) 統合された非公教育(公教育が受けられない、あるいは小学校の途中でドロップアウトした子どもに対して行う教育で、BRACなど現地NGOが体系的な非公教育プログラムをもつ)支援など、公教育と非公教育双方への協力をバランスよく行っている。写真5は、現地NGOによる非公教育学校の授業風景を写した。

他にインフラ関係があるが、これはあくまでも農村開発に絡んだ農道への投資である。金額は多くはないが民主主義と人権関係への協力として、アドボカシーなど細かな配慮がされている。

5. 開発協力の担い手としてNGO重視

[1] バングラデシュのNGOとスウェーデンのNGO

表11からも開発協力のあり方についておおよその傾向は把握したが、スウェーデンのバングラデシュへの開発協力の性格は、既述したようにバングラデシュ国内の特定プログラムの援助や社会インフラを重視する。バングラデシュ政府主導型の開発が重要であるとスウェーデンが判断すれば協力する。現地NGOによる民間活動プログラムであっても生活の質の向上に寄与していると評価すれば協力を惜しまない。

スウェーデンが重視するバングラデシュの開発の考え方を改めて見てみる。

大半の協力が「女性」がついて回るといふ特徴がある。生活の質の向上のキーワードはジェンダーそして女性であるといっても過言ではない。その理由であるが、スウェーデンは、バングラデシュの女性が極度に危うい状態にあると判断するからで、バングラデシュの貧困を改善するためには、女性が社会的、経済的、法的に強い立場が与えられることが必須条件で、より多くの女性の意志決定が求められる。バングラデシュでは女性のリプロダクティブ・ヘルスの認識が鼓舞されなければならない、男女平等の鍵は、女性が望まな

い妊娠をしないような動機付けであって、そのためには家族計画のサービスを受けることである。教育に関しては、女の子が後回しにされがちな傾向は改善されなければならない。女の子がきちんと教育を受けるようになれば、少女の結婚を減らし、結婚の時期を遅らせ、産む子どもの数を減らし、女性も仕事に就き、経済的に女性を強化することになるからである。

スウェーデンが支援を計画する際に、「平等が離陸地点になる」ように企画される。バングラデシュとの政策対話、ドナー(スウェーデン国内のNGOなど、資金や資源、人材、活動を提供する側)との関係においても、初等教育の質的、量的な投資をインプットする戦略においても、常に平等を大切にする。

バングラデシュ側NGOの活用と尊重は、スウェーデンの開発のやり方である。広域のおよび地域密着型の小型NGOを信頼しティアップする。公的な部門の役所仕事はいくつかの点で効果的ではなく、人間にとって基本的なニーズを満たすための物資やサービスが提供されていないと判断する。「バングラデシュNGOの公的サービスの補完的役割」は大きく、これらのNGOの働きは、地方における貧しい人々、とくに女性や子どもの状態の改善に寄与し、多くのNGO組織は地方において貧困を改善するための方法を開発することに貢献していると判断する。なお、NGOと役所が協力態勢を組むことも大切であるとす。

スウェーデンが行う開発協力のチャンネルとして地元のNGOに意義を見出している。国外のドナーから地元NGOが受けた支援に対してスウェーデンは注意を注ぐ。プロジェクト方式の協力では現地NGOの持続性、能力、役割についてモニタリングがなされる。

バングラデシュ側NGOになされる支援は、ある部門の目的に到達する手段であるとみなし、開発協力として、このルートが適している場合とそうでない場合がある。直接的な支援という観点からは、地元NGOを経由する

支援は、援助目的に到達するためのよい道筋で、政府を通じた支援を補完することになる。しかし部門外のプログラムに対しては直接支援という形で経済的に援助することはない。要するに開発協力の支援として、いかなる部門に優先順位を与えるかが問題であって、スウェーデン側はきちんと判断できる能力を備えているから、プロジェクト方式と現地NGOの活用が可能になる。

直接的な地域密着型のNGO支援は、集中的であるべきだとする。例えば保健に関してはワクチン・プログラムを支援してきたが、これが終結したら将来的にはよりプロダクティブ・ヘルスに集中的に取り組むことになる。地方の雇用開発を16年間に渡って行い、地方の貧しい人々の状態を改善する直接的手段を提供してきたが、第3段階の最終年を迎え、施設建設と人的資源の開発の目的は達成したので、スウェーデン独自に行ってきた現地NGO支援は終結するという。教育関係ではユニセフを通して支援を継続する。スウェーデンは10から20のプログラムを決めて集中的、直接的にNGOを支援している。

一方、スウェーデンのNGOを通じた Bangladesh 側の開発協力はどうなっているか。

スウェーデンは開発に現地NGOを活用するが、スウェーデン国内の海外援助団体であるNGOの活用も盛んである。政府と民間の壁がほとんどないといってもよい。相互にメリットを生かし、補完し合い、緊密に連携を保っている。開発協りに携わるスウェーデン国内の団体の名称と連絡先、簡単な活動内容を示すだけで冊子が出来るほどである。開発協力をNGOに託するのである。スウェーデン国内にある300カ所の国際協力NGOがSIDAから資金援助を受けており、これらのNGOを通して行われる開発協力として総額83億クローネ(1400億円)が使用される(98年)。

表12はBangladeshで活動するスウェーデンNGOの特徴を示す。宗教関係のNGOであったり、国を越えた国際的NGOの支部

であったり、スウェーデンの都市独自の交流NGOであったり、それぞれの背景は異なるが、共通点はBangladeshで開発活動をする団体でSIDAと連携している。

スウェーデンの開発援助は布教からスタートしており、Bangladeshでも表12にあるように、教会関係団体が多く含まれる。「ルーテル援助」については「生活科学研究(第22号)」でBangladesh北西部における30年間に及ぶ活動内容を詳細に紹介する。スウェーデンの開発協力は人道的援助が根底にあるが、図5に見るように様々な組織の複合的なネットワークを通して協力の諸資源が的確に届くような仕組みがわかる。

スウェーデン側NGOは独自の資源と人材、SIDAからの援助によって、スウェーデン政府、国連機関、EUなどとも関わりながら開発活動をする専門的な団体である。Bangladeshの開発協力でも、スウェーデンのNGO同士、他国のNGO、国際NGO、Bangladesh政府の活動などが重複、競合しないように、しかも矛盾や衝突を生じないように有効に活用される。

[2] スウェーデン国内福祉の延長線が開発協力

開発とは何か。開発協力とは何か。この疑問に答えるために途上国の開発協力では定評のあるスウェーデンの状況を探り、開発協力の理念、目的、方法、開発内容を報告した。途上国の中でも、もっとも開発を必要としている後発開発途上国と呼ばれる国は、当事者として開発を目指し、それに対して先進国は協力する。その目標、方法、実践、開発内容を明らかにする試みをした。協力を受ける側としてBangladeshを取り上げた。

資料の収集にはかなりの努力と工夫を要した。座ってインターネットを操作すればいいというのではない。資料が本屋で買えるというものでもない。南のBangladeshと北のスウェーデンを何度も訪問し、歩き回ってやっと手に入れた資料である。スウェーデン国内

表12 バングラデシュで開発活動をするスウェーデンのNGO

NGO名	活動の目的と内容
エーリック援助	キリスト教精神と人道主義に基づき、学校教育、児童施設、給食の援助。現地の貯蔵所は緊急時に支援物資を受入れ、配布する
SUS団体	バングラデシュの女性のためのプロジェクト支援
飢饉プロジェクト	2000年飢饉追放を目指す宗教的、政治的に中立な国際団体 青少年の中から「世界市民」の育成を図り、国際協力に努める
クウェーカー援助	クウェーカー精神に基づき、平和、平等、人権に関する価値観と一致した援助に限る。自助のための支援や貧困の根絶を目指す
ルーテル援助	アフリカ、アジア、ラテンアメリカにおける開発援助、災害対策難民救援などを行うスウェーデン国教会の組織である
地域開発と医療保健団体	医療保健にかかわる地元運動を人道的に援助。教育訓練やセミナーを通して、地元団体と協力し、地域発展のため資金などを提供
MAF	Mission Aviation Fellowship 宗派を越えたキリスト教精神に基づく組織。援助団体の活動に必要な航空輸送のための組織化
インターライフ (PMU)	ピングスト伝導派途上国援助。海外援助と災害援助の協力隊 国内の貯蔵庫から途上国に発送。養育資金活動もある
セーブ・ザ・チルドレン (子どもを救え運動)	1919年設立。宗教色も政党色もない。子どもの権利を守る。危険な仕事、ストリートチルドレン、戦火の被害や難民の子どもなど困難な状況の子どもを救済。支援や開発、世論形成を図る
赤十字	世界170カ国に及ぶ赤十字、半月組織の国内団体。政治的中立を守り、国際的にも国内でも人道的な被害の予防と救済をはかる
その他の団体	新建設(キリスト教協力団体)・ スワロー(エマウス運動の一部) エークショ(スウェーデンの都市)友好交流会バングラデシュ支部 ヨーンショーピング(スウェーデンの都市)友好交流会バングラデシュ支部 搾取されない商業を発展させる第三国店舗「地球」

Forum Syd, Organisationer med u-landsinriktning Katalog 97/98

においては、「スウェーデン国際開発協力機関(SIDA)」を足掛かりにした。さらにそこで得た情報によって開発NGOに接触するという何段階かのステップを踏んだ。日本ではJICAなどから資料を得ている。

スウェーデン側だけの資料では途上国への開発協力を理解するには一方的で十分とはいえない。先進国にいて途上国の情報を得ても実感に乏しく、言葉や理念が上滑りしてしまう。開発の当事者サイドからの接近も欠かせ

ない。開発協力をする側と受ける側の両面から挟み撃ちにするしかない。開発協力が不可欠なバングラデシュを足場にしながら、開発途上にあるから、当然ではあるが体系立てて資料を収集できるような機関はない。開発に励む現地NGOについて、すでに見聞きしていたので、「バングラデシュ農村振興委員会(BRAC)」や「人間開発センター(プロシカ)」などの広域NGOから、開発の当事者としての資料を収集した。またダッカにある

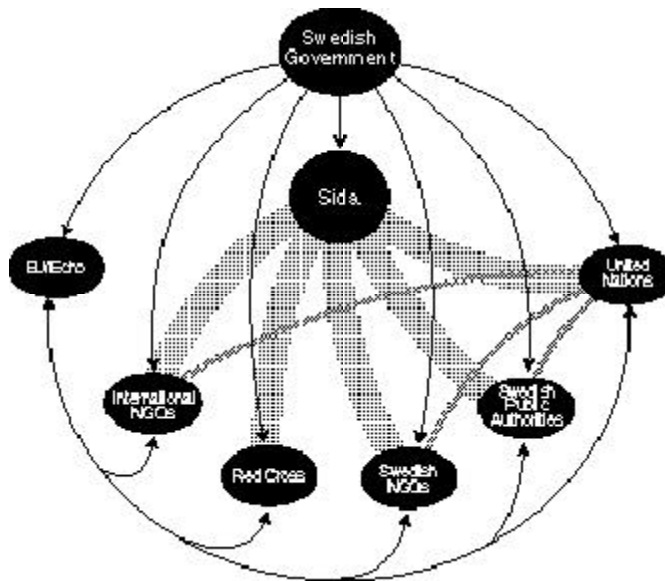


図5 複合的ネットワークによるスウェーデンの人道援助
SIDA Swedish Humanitarian Assistance Annual Report 1997 p11

SIDAのオフィスでは、バングラデシュに関する開発協力の資料や見解を発見し、スウェーデンの中には手に入らない貴重な資料やこれまでの歩みを資料が、活動を展開する現地にはあり、この論文を掘り下げるのに役立った。

膨大な資料を一遍の論文に収めるのは無理がある。これは前編で、主としてスウェーデンの国内で集めた資料と、バングラデシュで入手したスウェーデン関係の資料をドッキングさせる形をとり、開発協力を解明する努力をした。後編として「生活科学研究(第22号)」に、先進国の協力の実際と途上国の開発の方向について述べるが、協力する例としてスウェーデンNGO「ルーテル援助」と、協力を受けるバングラデシュNGOである「バングラデシュ農村振興委員会(BRAC)」の2つについて報告する。

前編を端的にまとめるなら、次のようになる。

スウェーデンでは国内的には経済成長と富の分配によって国民の生活は保証されている。

対外的には貿易や投資という経済成長によって得た富を、開発協力という形で世界に分配し、戻している様子がうかがえた。教育、医療、労働、社会福祉を含む広い意味での福祉がコミュニケーションレベルで達成されているスウェーデンにおいて、途上国の開発協力は国内福祉の延長線上に位置づけられる。スウェーデンの開発協力はプロセスが明確で、組織が民主的であることに加えて、協力内容は、国内同様に人間生活に不可欠な教育、保健、雇用の創出(労働)などに焦点があり、不平等の是正と貧困の改善なしにはこれらの開発はありえないとする。貧しい人々、とくに女性と子どもがターゲットである。このような特徴に加えて、非営利民間団体であるスウェーデンNGOが開発に協力し、受け手も現地であるバングラデシュのNGOを厳密に選択している。経済効率を考慮した人間開発に力点がある。開発協力を受け入れる側はどのような状態にあるか。相互の考えが噛み合っ初めて開発が促進されるので、受け入れ国を知ることは大切である。後編として「生活科学研究」

に報告する。

福祉とは一般的、包括的概念で、生活のあらゆる分野にまたがる総合的サービスである。これは先進国、途上国にも共通しており、途上国に関しては、これを開発と呼んでもいいのではないか。したがって福祉先進国の途上国への開発協力は、人間開発を重視し社会インフラの比重が大きい。

参考文献・引用文献

1 国際機関

OECD(DAC), GEOGRAPHICAL DISTRIBUTION OF FINANCIAL TO AID RECIPIENTS DISBURSEMENTS COMMITMENTS COUNTRY INDICATORS 1993-1997

DAC, Development Co-operation, 1999 Edition Effors and Policies of the Members of the Development Assistance Committee

Unicef, THE STATE OF THE WORLD'S CHILDREN 1999

2 スウェーデン関係

Sida, Sida Annual Report 1997

Sida, Swedish Humanitarian Assistance Annual Report 1997

Sida, Sweden's international development cooperation Statistical yearbook 1996 p35

Sida (D.Lewis,B.Sobhan and G.Jonsson) Routes of Funding, Root of Trust? An Evaluation of Swedish Assistance to Non-Government Oganisations in Bangaladesh 1994

Sida , Peter Winai Organisationsvärdering och oraganisationsutveckling, några utgångspunkter for enskilda oraganisationer 1999 (「組織の評価および組織の改革：個別組織のいくつかの出発点」)

Sida, Country Strategy Bangladesh 1997-2001 (内部資料)

EMBASSY OF SWEDEN, DHAKA, BIANNUAL REPORT, 30 SEPTEMBER 1996 (内部資料)

Forum Syd, Organisationer med u-landsinrikthing Katalog 97/98 (「国際関係をもつ組織のカタログ」)

Lutherhjälpen (「ルーテル援助」) De fattigas universitet : LANDSBYGDSTVECKLING I BANGLADESH 1998 (「貧しい人々の大学：バングラデシュにおける地方の開発」)

Statistics Sweden, Statistical Yearbook of Sweden 1999

3 バングラデシュ (訪問時の資料は省略)

BRAC , IAN SMILLIE, WORDS AND DEEDS BRAC AT 25 1997

BRAC, BRAC In Brief 1996

PROSHIKA, A CENTRE FOR HUMAN DEVELOPMENT Activity Report July 1996 to June 1997, Scaling Up Participatory Development

Bangladesh Bureau of Statistics, Statistical Year Book of Bangladesh 1998