

博士学位論文審査要旨

2023年1月14日

論文題目： キルギス共和国に対する国際援助の再評価
—援助国・被援助国・直接の受益者の視点から—

学位申請者： 富樫 マハバット

審査委員：

主査： 総合政策科学研究科 教授 山谷 清志

副査： 総合政策科学研究科 教授 月村 太郎

副査： 総合政策科学研究科 教授 岡本 由美子

要旨：

本論文は、独立後のキルギス共和国に対する国際援助の再評価を試みた野心的な研究である。まず序章は本論文の問題関心を提示する。キルギス共和国(以下キルギス)は独立後の1990年代に積極的改革によって国際的に高評価を得たが、2000年代に政治的経済的混乱に直面した。これまでの研究では混乱理由が明らかではなかったが、それはキルギスに対する援助の研究が不十分で、キルギス側の視点を欠いていたからだ。本論文は考える。そこで第1章では、国際援助評価の新しい方法を示し、それを採用するべきと提案する。

それをふまえて第2章では、キルギスの国際援助の内容と援助を必要とした背景を考察する。援助があるにもかかわらず2000年代以降経済・社会指標では発展が見られず、民主主義国と判断されたにもかかわらず政変を繰り返し、大統領による権威主義化・政治的不安定を招いた。そこで第3章は、歴代政権の「国家開発戦略」に考察をすすめ、各政権の開発戦略に共通点を発見した。経済・社会的課題が改善されない、財源面では国際援助に大きく依存する、その必然として計画と財源の間に大きな乖離が現れるという共通点である。この乖離がさらに混乱を招くが、この混乱原因は各ドナー側の姿勢が一致していないことにあると第3章は明らかにした。伝統的なドナーはガバナンス改善、農村開発、保健、就労、貧困対策などに取り組むが、新興ドナーは経済開発に重点化する。キルギス側もこの新興ドナーの経済開発を歓迎する。しかし、国民の福利厚生向上を後回しにした経済開発は、援助の成功を阻害する要因になる。これを詳しく述べているのが第4章である。

阻害要因をさらに細かに分析するため第5章は、援助をマイクロ・レベルで考察した。代表事例として農村水道事業「タザ・スウ」プロジェクトに注目している。本プロジェクトは、キルギスの中央政府と関係機関、地方自治体、住民たちの参画や関与を強く求めたが、キルギス側のオーナーシップ意識欠如やエンパワーメントの機能不全によって、プロジェクトは予定期間に完了せず、数度の延長に至った。

これらをふまえて第6章は、直接の受益者である現地住民の視点からプロジェクトを問い直し、援助の在り方を再評価しようと試みた。そこで役立つ事例がプロジェクトの成功村落と失敗村落の存在で、これらを比較分析すると同時に、現地フィールドワーク調査も行った。その結果判明したのは、成功村落は住民による水利共同管理体が機能している地域だったこと、また政府関係機関が積極的に支援した村落だったことであった。

以上をふまえた終章の結論は以下の通りである。キルギス政府は十分な開発戦略を策定する能力を欠き、汚職や不正などの問題を抱える一方で、ドナー側も受益者視点が不足していた。これ

らによって、課題が長い年月にわたって形成されてきた。

本論文はソビエト連邦崩壊後の 1990 年代から 2010 年代にかけてのキルギス共和国の開発政策を素材に、国際援助論、地域研究、政策評価論、評価学をふまえた分析と現地調査を行い、また英語とロシア語の文献を丹念にレビューしている。政策の学際的研究の可能性を追求した労作である。

したがって本論文は、博士（政策科学）（同志社大学）の学位論文として十分な価値を有すると認められる。

総合試験結果の要旨

2023年1月14日

論文題目： キルギス共和国に対する国際援助の再評価
—援助国・被援助国・直接の受益者の視点から—

学位申請者： 富樫 マハバット

審査委員：

主査： 総合政策科学研究科 教授 山谷 清志

副査： 総合政策科学研究科 教授 月村 太郎

副査： 総合政策科学研究科 教授 岡本 由美子

要 旨：

富樫マハバット氏の学位申請論文について、2023年1月14日9時30分から10時30分まで、公聴会方式により口頭試問を実施した。試問に当たっては富樫氏自身から約30分にわたって論文概要についてプレゼンテーションを行ってもらい、その後約30分間、富樫氏と審査委員との間で質疑応答を行った。

審査委員からは、まず論文中に使用されている用語・概念の理解について確認があり、また研究を進める際の方法について質問があった。富樫氏はいずれに対しても明確かつ正確に説明をした。さらに今後の研究課題についての問いについては適切な回答があった。以上のことから、富樫氏の十分な研究能力を確認することができた。

また、外国語能力については、国際援助およびキルギス共和国における先行研究の検討において、英語およびロシア語文献・資料を多く参照、引用しており、その理解や引用方法においても誤りがないことを確認した。したがって、研究に必要な高い外国語能力をもつと判断した。

よって、総合試験の結果は合格であると認める。

博士學位論文要旨

Abstract of Doctoral Dissertation

論文題目： キルギス共和国に対する国際援助の再評価
Title of Doctoral Dissertation —援助国・被援助国・直接の受益者の視点から—

氏名： 富樫 マハバット
Name

要旨：
Abstract

本稿は、独立後のキルギス共和国（以下、キルギス）に注目し、「なぜ1990年代に積極的な改革に取り組み高い国際的な評価を得ながらも、その後、経済・政治・社会的な課題に直面したのか」という疑問に答えるため、キルギスに対する国際援助の再評価を試みた。本稿の目的は、国際援助の理論的枠組み、ドナー（援助国・国際機関）、被援助国政府、被援助国住民それぞれの視点を導入し、独立後のキルギスにおける国際援助と開発がどのような問題を抱えているのかを明らかにすることである。

序章では、本稿の問題意識を示し、なぜキルギスに対する国際援助を問い直す必要があるのかを明らかにした。まず、1990年代に多額の援助を受け積極的な改革を断行し国際的に高い評価を得ながら、2000年代に度重なる政変など諸課題に直面した理由について、既存のキルギス研究の知見を用いても十分に説明できないことを示した。これは、既存研究が1990年代の移行期研究と2000年代以降の政治的不安定性の研究とに分断され、十分に知見が共有されておらず、またキルギスに対する国際援助研究もまだ発展途上であることに起因している。対キルギス国際援助研究は、現地研究者が精力的に取り組んだのは2000年代前半であり、2010年代にはドナー側からの研究が増えたが、被援助国側の視点を欠き、援助を政治的観点から考察しているという課題がある。本稿は、既存研究が十分に答えられていない「キルギスに対する開発のための国際援助は十分に効果や結果を伴っているのか」という疑問に答えるために、国際援助の理論的枠組み、ドナーの視点、被援助国政府、そして住民の視点を導入した援助評価の必要性を主張した。

第1章では、国際援助の理論的分析枠組みと新しい視点からの国際援助評価の方法について検討した。まず、国際援助の失敗や成功とはどのように判断するのか、また援助はどのような条件下で成功しやすいと言われているのかについて理論的知見を整理した。これらの研究では多くの場合、援助の成功をマクロ・レベルの経済発展指標で測っている。理論研究では、国際（開発）援助が成功する条件を援助実施側、援助受入国、また双方にかかわる要因を取り上げており、本稿もこれらを整理した。ここで得られた着眼点や分析視角は、次章以降でキルギスを分析する際に活用する。しかし近年、国際援助の効果を被援助国のマクロ指標から測定する研究には疑問も提起されている。そこで、本稿は新しい視点からの援助評価の試みがあることを示した。それは、プロジェクト・ベースでの援助評価、被援助国側のニーズや戦略を理解した援助評価、そして直接の受益者の視点からの援助評価である。最後に本章の議論を生かし、本稿が次章以降でキルギスに対する国際援助をどのように考察するのかについても明らかにした。

第2章では、キルギスに関する基礎的な理解を形成した上で、旧ソ連・中央アジア地域の中でキルギスはどのような経済・政治・社会的特徴があるのか、また独立後のキルギスがどのような政治的变化を経験してきたのかを明らかにした。以上を通して、キルギスが抱える課題、あるいは、なぜキルギスは国際援助を必要としてきたのか、またキルギスに対する国際援助を研究することがなぜ重要なのかを示した。本章では、まずキルギスの地理・行政区分と歴史、人口や民族

構成、経済と産業基盤などを整理した。この際にソ連時代には GDP の約 1 割は、中央政府からの補助金であり、独立後には、それを国際援助で補う必要性が生じたことなどを確認した。続いて、他の中央アジア諸国とキルギスについて、第 1 章の国際援助の理論的分析枠組みで取り上げた経済・政治・社会指標を比較し、キルギスでは 1990 年代に移行期改革が高く評価されていたものの、2000 年代以降、経済・社会指標上は必ずしも発展していないことを明らかにした。政治的には、「民主主義国」と評価されている一方、独立後のキルギスの政治展開は、度重なる政変と新たな大統領による権威主義化の試みという不安定なものだったことを示した。

第 3 章では、キルギスの歴代政権がいかなる開発戦略を策定し実践しようとしてきたのかを検討した。具体的には、現在までの 6 政権のうち「国家開発戦略」を策定し、既にそれらの政策を実施し終えた政権を分析対象とした。すなわちアカエフ政権、バキエフ政権、アタムバエフ政権の 5 つの「国家開発戦略」について詳細に分析した。その際に政変（「革命」）による政権交代を経て誕生した新政権が掲げる開発戦略と旧政権の戦略の間に連続性があるのかも考察した。また歴代政権がどのような開発分野を重視してきたのか、開発戦略の中で国際援助をどのように位置付けているのか、国際援助なしに開発戦略は成り立つのかについても分析を試みた。その結果、歴代政権の開発戦略は、政変による政権交代がありながらも、むしろ共通点があることが確認できた。これはキルギスが抱える経済・社会的課題が過去の政策で改善されず、残り続けているためである。また財源面で開発戦略は国際援助に大きく依存し、計画と財源の間にも大きな乖離が見られた。キルギス政府は、開発戦略をみるかぎり、社会的課題の改善よりも経済発展への支援を期待していることも判明した。

第 4 章では、国際援助なしでは開発を行うのが困難な独立後のキルギスに対してどのような国際援助が行われてきたのかを明らかにした。ここでの主要な作業課題は、第 2 章で提示したキルギスが抱える課題についてドナー側がどのような援助を行ってきたのか、第 3 章で提示したキルギスの国家開発戦略と国際援助分野の間に一定の関連性はあるのか、第 1 章で提示した国際援助の理論的枠組みを通して見ると、対キルギス援助にはどのような特徴が見出せ、いかなる課題が存在するのかを明らかにすることである。まずキルギスが抱える課題について、伝統的なドナーはガバナンスや農村開発、保健や就労、貧困対策などに取り組んでいるが、新興ドナーは経済開発に関する分野に支援する傾向がある。このように見ると、新興ドナーの方が開発戦略のニーズに合致しているが、債務の増加と新たな摩擦も生んでいる。最後に、キルギスは少なくとも国際援助理論で見るところの援助をめぐる様々な問題と援助の成功を阻害すると言われている要因を有していることは確かで、これらがキルギスにおける援助の成果が見えづらい一つの理由になり得ると示した。

第 5 章では、マクロ・レベルでは十分な成果が生まれていない国際援助をミクロ・レベルで捉え直すことで、その効果と課題を考察しようとした。この際、本稿では農村水道事業の「タザ・スウ」プロジェクトに注目し、キルギス政府や国際援助機関の取り組み、受益者である住民の事業への関与・参画について分析した。本事業は、キルギス国民の 4 割が受益者であり、世界銀行とアジア開発銀行が実施した。本章では、世界銀行のプロジェクト地域を分析対象とし、プロジェクトが世界銀行によってどのように設計され、キルギス政府がいかなる制度改革に取り組んだのかを明らかにした。本プロジェクトは、デマンド型で、被援助国政府や関係機関、地方自治体、あるいは住民のプロジェクトへの参画や関与が強く求められた。その意味で、レシピエント側のオーナーシップやエンパワーメントが強く期待されたが、実際にはさまざまな問題に直面した。本章では、これらについて現地報道や世界銀行の報告書から分析した。その上で、プロジェクトが当初終了期間に完了せず、数度の延長に至った理由についてレシピエント側の能力が欠如した状態でオーナーシップやエンパワーメントが求められた点にあることを明らかにした。

第 6 章では、前章まで取り上げてきた「タザ・スウ」プロジェクトをめぐって指摘されている

さまざまな問題を、直接の受益者である現地住民の視点から問い直し、援助事業を再評価しようと試みた。具体的には、2013年にイシク・クリ州の5地区16村を対象として実施したフィールド・ワーク（500名に対するアンケートと現地視察）調査に基づき、プロジェクトの実施過程で表面化した問題などを明らかにすることを目的とした。アンケート調査では、プロジェクトのニーズ（必要性）、結果（アウトカム）、実施過程での課題（プロセスと持続性）、汚職や不正などの問題（負のインパクト）を問う質問項目を設定した。この結果、高いニーズは全調査村落で確認できたものの、プロジェクトが成功したとの回答や満足との回答は5割を下回ることがわかった。プロジェクトは、成功村落と失敗村落に二分されており、これらの村落について本稿は、その回答を比較分析すると同時に、個別村落におけるプロジェクトの成功・失敗の過程を現地調査に基づき検討した。以上の結果、プロジェクトが成功した村落は、住民による管理組織である水利共同体が機能している地域で、またそのためにキルギス側の関係アクターが積極的に支援している村落だと明らかにした。

終章では、本稿の議論で得られた知見をまとめた。キルギスに対する国際援助を援助国・被援助国・直接の受益者の視点から再評価すると、現状のキルギスが抱える問題の背景と国際援助をめぐる課題が浮き彫りになる。確かにキルギス政府は、十分な開発戦略を策定する能力を欠き、汚職や不正などの問題も抱えてきた。しかし、ドナー側もレシピエント側のニーズを十分に反映した援助を実施し、援助の評価を受益者の視点から捉えなおそうとする視座が不足していた。こうした双方の問題によって現状に至る課題が形成されてきたのである。

(3941字)