

目次

日本国家と国民の利益のために、国家間協力を行う組織としての、国際協力機構に関する  
法律を改正する必要性の分析  
山崎健介

---

2

2007年4月21日

日本国家と国民の実益のために、国家間協力を行う組織としての、国際協力機構に関する法律を改正する必要性の分析

The Analysis of necessity about the revise of “Japan International Cooperation law”, as the nation organization for the bilateral national cooperation, for the purpose of national interest of Japan states and Japanese nationality.

山崎健介

Kensuke Yamazaki

広島大学大学院国際協力研究科 Msc

Abstract:

The author engaged in the signification of remedial action of economic, regional disparity among states at earth.

First of all, the author introduced the outbreak of human species *Homo sapience* and its diffusion at earth. Then, the author introduced battle of *Homo sapience* toward ecological natural enemies, viruses and bacillus. Then, introduced the inevitability of survival race among *Homo sapience* itself by function of desire to survive and desire to generative reproduction as life existence, as a result of population increasing after the victory of survival battle toward natural enemies and viruses.

Overall, the author analyzed the origin of nation building and the risk management of war/confusion as a result of wealth disparity at earth.

For the purpose of remediation of multi-national disparities, it is discussed that UNDP and International Organizations could be main stakeholder for the distribution of wealth to poor region and chage to rifch regional states, with the method of regional transfer money fluency progressive taxation.

Among those tendency, it is required that JICA (Japan International Cooperation Agency), as a nation organization of Japan state, must be functioned toward the alleviation of disparity and cultural severance among states, for the ultimate purpose of national interest of Japan state and Japanese nation people. For that purpose, the author analyzed that there is necessity of revise of present JICA law, to prevent the confusion and divide the job contents area between JICA's real purpose (national interest), and other organizations' purposes like global citizenship altruistic aid by

International Organizations, or daily international communication activities by local municipals.

要旨；

地球上における国家間の経済・地域格差を是正することの意義について考察した。

まず、人類史的に、地球上での人類の発生と拡散について述べた。次に、生態的な天敵病原菌との戦い、それに勝利した結果の個体群増大に伴う、生命体としての生存欲生食欲がもたらす人類内部での生存競争の必然性について述べた。

その上で、国家の成り立ち、地球上での富の格差、格差がもたらす戦乱混乱のリスクを分析した。国家間格差の是正には、UNDP や国際機関が主体となり、地域内の富裕国家から地方交付金や累進課税的に貧困地域に分配することが適切と考察された。

その中で、日本国家の国家機関である国際協力機構（JICA）には、国益追及のための国家間格差と文化断絶の緩和が業務内容として求められると判断された。そのために、国際機関による地球市民的な利他的援助や、地方自治体の国際交流業務と混同されないよう、現行の国際協力機構法を改正する必要性が分析された。

上記行政法の分析項目として、時代遅れとなった3点の項目条文を挙げ、改正案を併記した。設立・業務目的条項、中南米移住者条項、外務大臣による指揮条項についてである。

そのほかに、現在の国際協力機構の行政事務の問題点を6点にわたり、詳述し、改善案を提言した。

推進員や市民参加調整員への過剰給与を改正する。JICA 職員が、地球市民的に理想的な利他的援助をしたいなら、国連・NGO・民間企業に移籍させる。JICA 専門家や調整員への高額給料を改正する。協力隊員や専門家を相手国の辺境には送らない、すなわち、相手国内の地域間格差の手助けまで直接しない。援助国の選定も、日本との距離や重要度（貿易依存など）に比例させ、累進化する。JICA 職員自体の給料を適正化する。

そして、これら法規と行政方針の改善案をまとめ、国際協力機構の改善への総括提言とした。

## 1.はじめに

1960年代に、海外協力事業団が作られ、その後国際協力事業団、国際協力機構と名称だけ改称され、日本国の対外技術援助組織が存在してきた。

しかし、「長い時間の果てにどんなに悪い結果をもたらしたことでも、初めはよい動機であった」（塩野、2005）という歴史の仮説に当てはめれば、国益と世界益の共存という善意で始まった国家間協力事業にも、近年、多くのほころびや無駄、腐敗が生じている。「いく

つかの善行の中に、悪行が入り混じっている」(山崎、2006) からこそ、そうした負の部分が見えずらくなって、世間の無知や黙認の対象となっている。

本研究では、望ましい国家間協力のあり方について、そして本来国家益と矛盾しうる地球益の追及について、望ましい社会システムと行政システムのあり方を追及しながら、研究した。

## 2. 調査対象と方法

まず、国家機関の独立行政法人としての国際協力機構の根拠となっている、国際協力機構法について、分析対象とした。次に、国際協力機構が行っている行政事務のうち、財政運営面について、焦点を当てた。国家の内部組織としての、地方自治体の動向も、国際協力の側面、財政運営の側面から、分析した。

さらに、地球益を追及するための、他のアクターとして、国際機関、NPO、民間企業、個々の市民個人、を分析した。これらも、国際協力の側面、財政運営の側面から、分析した。

調査データとしては、文献調査、インターネット、専門家や研究者との対話、青年海外協力隊の経験や、協力隊経験者との交流、学会での情報収集を用いた。

立地としては、国家機関としての国際協力機構の分析を中心としているため、日本国のフィールドを中心に、著者が訪問経験のある、中米諸国（グアテマラ、コスタリカ、パナマ、ドミニカ共和国）、メキシコ、米国、ロシア、東欧（ポーランド、チェコ）、西欧（英国、スイス、ベルギー）、韓国での知見も参考にした。その他の諸国も、文献情報や、国籍者・滞在経験者からの情報もふまえて、参考にした。

ちなみに、本論稿の後半で述べる、具体的な法律改正案（結果の第4項目）、6点にわたる国家間協力組織の改善点（考察）は、今後、衆参議院での討議や選挙の争点となりうる内容である。

## 3. 結果

(1)、国家とは何か、国益とは何か、国際協力とは何か

すべての事柄を分析する基本として、哲学的に、根本に立ち返ることは、研究の基本である。

それでは、国家とは何であろうか。一言で言えば、国家とは、人類が作った群れ社会の

概念（国民と国土）である。

## （2）、人類の歴史と国家

まず、宇宙には地球がある。そしてここ数十億年をかけて、地球には様々な生物が、時間軸を通して、生存競争と進化のドラマを演じてきた。そして、500 万年前ごろ、アフリカの熱帯林で、他の霊長類の間から人類 *Homo sapience* が、次第次第に進化分化してきた。

（京都大学霊長類研究所、2003）。

彼らは体積の多い「脳」と器用で一定に頑強な「体」を武器に、道具や火を使いこなすことを覚え、他の霊長類や他種との種間競争に打ち勝っていった。時には、他種を追いやり絶滅させることもあった。

そして彼らは、アフリカから、南進北進東進し、東進した者たちは、氷河期のベーリング地峡を渡り、新大陸を南進しながら、南米の南端まで進んだ。そして彼ら人類は、遂に、地球上の覇者の地位を勝ち取ったのだった。

すでに2万年ほど前、新人に進化してきたころには、人類は熊・狼・虎ライオン・猛禽類や、病原菌ウイルスという「天敵」は未だいたものの、ほとんどの生物に打ち勝っていた。打ち負かした生物種の中には、犬や猫といった奴隷兼愛玩生物、牛馬羊豚といった運輸または食料生物のように、野生を失い、人類が家畜化して人類のために適応進化させた生物まで現れていた。

人類個体同士で、群れを作り集団行動することで、熊・狼・虎ライオン・猛禽といった強力な攻撃力を持つ生物に対しても、より強力な武器道具や火を使ったり、知恵を働かせて落とし穴や罠を作ったり、集団行動で戦うことで数人の犠牲は出ても相手を確実に倒すこともできるようになった。木材や岩石を加工して、睡眠時も安全な住居を構築できるようにもなった。山林を伐採するなど天敵の生息環境を改変することで、経済的に彼らの餌や生育環境を減らして個体数を減らさせ、奥地に追いやることもできた。

そのようにして、人類は、すくなくとも地上の哺乳類の間では、個別の事故などを除いて、種族集団にとっての強力な天敵を減らしていった。河川の大型爬虫類や海洋の軟骨魚類に対してさえも、丈夫な船が工夫されていくほど、天敵の脅威は減っていった。蜂や毒蜘蛛、蛇サソリ等、毒を使う生物はやっかいな脅威ではあったが、薬草を見つけたり、人体のしくみを調べて毒抜きや止血方を開発したり、防護の服や靴をまとったり、生息地の環境自体を改変することで有毒生物の生存域を制限したりして、猛獣同様に対応していった。

一方で、このことは人類の種としての繁栄はもたらしても、個体群（人口）が増え続けることで、今度は、餌をめぐる人類同士での争いが増え、生存競争の主流になることになった。もちろん、もともとから、雌雄別離体の生物として、交尾と繁殖をめぐる同種同性間での争いは、繁殖期の人類個体群内ではあった。しかしながら、繁殖はできなくても個

体としての生存本能は直接至急には脅かされないが、餌がなくなれば個体の生存本能自体が危急に脅かされることになる。すなわち、天敵がいなくなったことによる人口増大がもたらす餌の不足は、人類内での争いをより拡大させることになっていった。

衣食住の中で、衣は、寒冷地域や日差しの強く乾燥した砂漠地域では、生理的に必需品である。軽傷程度の打撃には、防護にも役立つ。住も、寒冷地域や日差しの強い熱帯地域、猛獣や有毒生物のいる地域では、体温調節や防護のために必要である。睡眠休息時の安全ももたらす。どれも大切ではあるが、食は特に、①時間軸において毎日もしくは体力の続く一定期間内に定期的に必要・②消耗品・③住のように多数で共有できない（胃は一人に一つで動かさない。）④気候に左右されず快適環境でも必要、という点で、枯渇した場合に一番に争いの種になる。

そして、衣食住を満たすためには、狩猟にせよ農耕にせよ都市生活にせよ、綿花や麻(衣)、食用植物や家畜(食)、木材や鉱物(住)などが生育 or 分布する、植動物や鉱物の存在する土地空間を必要とする。そのため、有限である地球上の土地をめぐる争いは、人類間の争点となっていった。

同種の人類間で争う場合、個人体力差、武器と熟練・戦闘方法・戦闘の空間地形環境、疲労・満腹・傷病など生理状況、勝つための心構え（精神的態度もしくは必死さの度合い）も、もちろん勝敗を左右する。古来多くの体錬、武器武術・戦術兵法・戦略論、兵站や医学、メンタル教育、が開発されてきたのは、それ故である。（体力差と体錬以外は、脳の知恵も問われる。）

しかしながら、同程度に互角な体力差・武器技能・戦略・兵站・健康状態・精神態度であった場合、勝敗や有利不利を決するのは、個体の数である。

人類は、火や槍刀弓矢を使えるようになったとはいえ、猛獣や有毒生物に対しては、古代の環境開発（土木）技術では、生息地丸ごとの大規模環境改変は難しかった。その為、人類が彼ら猛獣有毒生物に対して直接対決する場合、人類は単体ではまだ弱く、群れて一人当たりの被害確率のリスクを減らして、確実に猛獣を仕留める必要があったと思われる。

人類が群れを成すようになったのは、種間競争の時代か種内競争の時代か、明確な判別は難しい。（古来から種内競争も生殖欲や生存欲をめぐってある）。しかしいずれにせよ、人類は種間競争時代の早い段階から、アフリカで狩をする類人猿が行うような、集団行動での狩を覚えていったのだろう。

ここに、国家が生まれる原因が出てくる。数を頼む場合、生命体としての人類1個体が味方として頼むのは、血縁、地縁（近くにいる、近くにいる時間が長い）、相性や価値観で

選んだ友人仲間、などである。ここに様々な人類個体群の群れが、群れの数を増やして、互いに群れ同士、または群れが大きくなりすぎて統率が乱れると群れ内部で、衣食住をめぐって争う形式が現れてくる。

争うきっかけは、衣食住（生命欲）、異性の獲得（生殖欲）という、生命体としての本能なのだから、少しでも資源や異性が枯渇すれば、いくらでも争いの種は現れてくる。欲望にはきりがないので、たとえ資源や異性が最低限充足していても、より豊かな衣食住、より多くの繁殖と子孫作り、という目的のために、人類は相互に争い続けることになる。

人類も霊長類と同じく、オスが群れればボスを選ぶ。というより、一番強いものがボスとなり、争いの中で階級ができていく。（昔の薩摩の郷中では、同齡の男の子供同士で毎日必ず優位を廻るケンカがあり、1ヶ月もすると階級序列ができた、聞いている。）メス同士でも、夫となるオスの序列に応じてある程度の優劣はあるが、基本的にボスザルの近くに集まり、メスと子供の集団コミュニティを作る。その為、オス社会ほどに直接の階級はできない。基本的に優位なオスほど多くのメスを繁殖相手とすることになる。もともとの生物学的には、本来人類も一夫一妻制ではない。複妻制を認めているアラビアなどでは、子孫を残せない貧困層や社会弱者の男性が多く出ることになっている。

そういうわけで、人類は、生存欲と生殖欲のために、群れを作り、ボスを選ぶわけである。チグリスユーフラテス黄河インダスの文明では、河川沿いに集落ができ、血縁や地縁をもとにした、100人1000人単位の群れができていった。古代では農業技術も未熟で、旱魃や不作などで食料が枯渇することは多かったのも、生存欲をめぐっての争いは常に起こりうることであった。衛生状況などから児童の生存率も低いので、群れのボスや上位ほど、繁殖相手をより多く得て確率を高めようとして、群れを大きくしたりよその群れの異性を獲得しようと、群れ同士で生殖欲めあての争いも、多く起こることとなった。

争いの中で、争いに勝つために、人類自体の様々な肉体的進化、知能進化が起こっていった。同時に、争いに勝つために、群れ自体を大きくするためのノウハウも進化として人類は学んでいった。野生の霊長類は、ボスが直接見聞きし力を振るったり意思を伝達する限界の20~50頭の群れが限界である。一方、「言語」（聞く話す）という複雑な指示や意思疎通、間接的な伝達手段を発達することで、人類の群れは、100以上の群れを統率することも可能になった。そして、記憶の磨耗や伝達の不確実性（小学校で教えるような伝言ゲームをやったことのある人にはわかる。）に耐える言語の「文字」（読む書く）を発明することで、人類は、万単位以上のより大規模な群れを作ることもできるようになった。文字を持たないアイヌ民族が、文字を持つ和人に戦闘時の動員数でしばしば対抗できなかったこと、それ以前に技術力で差をつけられたことも、時間差の伝承蓄積が確実にできる文字を

持っていたか持たなかったか、の違いがある。

群れは、争いを繰り返しながら次第に大きくなり、4大文明は地球上に拡散し、各地の環境条件に合わせて、人類の群れは争いを繰り返しながら発達して行った。

そしてできたのが「国家」である。古代オリエントの農業国家、ギリシャの都市国家、ローマ帝国、中世欧州の封建諸国、すべて形式や進化の度合いは違くとも、こうした人類の群れ（ボスを持つ）としての「国家」であることに違いない。そしてローマ帝国滅亡後、坊主の支配と墮落が続き、やがて狂信に支配されて停滞した地中海世界は、その間に力を蓄積した大陸オリエント国家に敗れ地中海の南東を失った。（塩野、2007）。そして水平垂直両面で複雑な半島地形となった欧州の地理では、北西半島の小国家群が互いに他地域を統合することは困難となり、統一した大国家はもう生まれなかった。（Jダイヤモンド、2006）。

その中で、①中世の寒冷気候変動による食糧不足、②ローマ文明的な言語文字による法治システムがだいたい崩れ、小僭主同士での小競り合いが多発し、神がかりなボスの王権神授説的な血縁による支配継承が主流になったこと、これらにより、生命欲（食糧）と生殖欲（血縁）をめぐる猫の額の大きさの土地や住民をめぐる争いが、目まぐるしく起こっていった。

西欧的な「国家」概念が、「領土と国民」を厳密に決める点は、ローマ帝国にもあるが、この中世の分裂競争の戦乱に、僭主をボスとする群れ同士が、互いを区別するために、国内法のみならず国際法も含め、より具体的に発展させていったと思われる。

競争と争いは、後進のドイツなどでは、30年戦争などで諸外国に蹂躪されて、大きな群れ社会形成を難しくするほどの、人類群れ社会の細分化や、社会的荒廃も生んだ。一方で、争いつつも蹂躪されるほどではなかった西欧諸国では、絶え間ない競争の必要性による技術の革新も生むこととなった。

また、石と土を主体とする住環境の文化に加え、戦乱から労働人口を守るために城壁に囲まれた狭い地域に高密度人口での都市生活を群れ社会がもったこと、技術革新による商工業の発達に更に都市人口を増やしたことから、伝染病が頻発することとなった。

これが、人類が猛獣有毒生物に打ち勝った後も、一部の熱帯地域の媒虫風土病などで悩まされ続けてきたもう一つの人類の天敵、ウイルスや病原菌との戦いが、顕著になった事例であった。中世以降、ペストや赤痢・天然痘は、欧州、そして世界中で猛威を奮い、多くの人類人口を激減させた。2万年前にベーリング地峡の氷が解けて以降、陸の孤島となっていた新大陸では、そこの人類に免疫が無いために、壊滅的な打撃も与えた。近年は突

然変異といわれる鳥インフルエンザがアジアで猛威を奮い、アフリカの奥地で動物や孤立人類個体群に感染していたエボラ出血熱やエイズが、人類を脅かしている。

そして、ウイルス病原菌への対策が必要となった西洋では、先に述べた国家間競争のプロセスもあり、医学が他のどの地域よりも発達していった。人類は、人体を調べつくし、環境を調べ、生命科学を発達させることで、抗体を作り、接種技術を磨き、医療衛生を向上させていった。そして、病原菌で殺されるよりも多く、群れを増やすことに、ここ数世紀は成功してきている。

人類が、哺乳類霊長類の一部であること。生命体として生命欲と生殖欲を持つこと。最後の天敵だったウイルスや病原菌にも種としては打ち勝ちつつあること。天敵のいない人類は、個体群が増えすぎて餌がなくなることが多く、生殖確率を高める目的もあり、絶えず争い続けていること。争いを有利に進めるために、ボスを中心に群れを成すこと。言語と文字を武器に、時間軸空間軸で、より長い時間・多大な数での群れを維持できること。

これらがもたらしたもの、それが「国家」である。

それゆえ、「国家」とは、群れのメンバーである「国民」と、群れのなわばりである「国土」により形成されている。これは、群れである以上、当然のことなのである。

そして個々の「国家」の違いとは、ボスの違い、なわばりの違い、言語と文字の違い、であることも、よくわかる。イギリスとアメリカのように、言語と文字は同じでも、ボスとなわばりが違えば、違う「国家」なのである。

もともと、球体である地球には、熱帯から寒帯まである。地形の高低の複雑さにより、立体的にもやはり寒暖の差がある。気候は宇宙気象、地球気象、微気象と複雑に入り混じり、多雨地域、少雨地域、湿潤地域、乾燥地域をもたらしている。

当然、1次生産者の植物も、2次生産者の動物層も、多様性がある。そこで進化してきた人類にも、人類間で不和合性ができるほどにはなっていないものの（不和合性＝まったくの他種の交配ように子供ができない、または狼と犬の交配ように1代限りしか子孫が続かないこと。）、500万年間の進化と隔離（特に新大陸や豪州大陸など）によって、ある程度の遺伝的差異が出てきている。皮膚の色や顔の形などは、差別とかいう社会科学の次元で見るのではなく、純粋に基礎科学の次元で遺伝的に遠い個体同士を比べて見れば、たしかに遺伝子の塩基配列の状況が「違う」部分が比較的多いのである。（といっても人類集団内での近接距離でだが。もちろん、親子や兄弟など個々人でも違う部分はある。）

もちろん、新大陸が発見され、石炭→石油天然ガスなど、動力が進歩してくる中で、人類はどこへでも高速で起動できるようになったので、500 万年かけて隔離した個体群間の差異は、崩れ始めている。

そのため、とくに前世紀ごろから、「国家」という群れの中で、血縁の比重は相対的には低くなってきている。日系アメリカ国籍人や日系フランス国籍人のほうが、確かに、東南アジア系日本国籍人やハワイ系日本国籍人に比べ、言語も文字も違うが、DNA の近接度は近いのである。しかし、同国人といえ、東南アジア系日本国籍人やハワイ系日本国籍人が、同じ日本人になるのである。

日本の国籍法では、新生児は原則的に属血主義である。しかし基本的には、人類の言語習熟能力に加齢による劣化がある以上、幼少時の教育での言語と文字、そして幼少生育時の属地が、国家という群れへの各個体の帰属の主流になっていくであろう。

現在の地球上では、先に述べた気候条件や地形の多様性により、もともとから人類が食べるような植物（特に穀物類）の生育適否と生産性に、地理的差異がある。海岸河川の漁業資源（食）も同様である。鉱物や森林資源（住に関わる）、綿花や野生哺乳動物資源（衣）にも、生育適否や生産性に、地理的な差がある。

当然、地域ごとに、「人類にとって」豊かな地とそうでない地が生まれる。貧しい大地に生きる人類個体群は、長い年月と世代の果てに、ある程度適応はしているものの、とても豊かな資源のある地の人類個体群と、同じ体力・武器・戦闘・戦略・兵站・健康・精神のレベルを維持できるものではない。

（一方で、それらのレベルが同程度なら、逆に貧しい地域の人類のほうが、資源を求めてより攻撃的になることもある。）

もともとからこれらの事情があるために、先に述べたように西洋諸国がいち早く技術革新に成功し、強力な武力と機動力を得た。そして、西欧の人類が、世界中の他の人類を屈服させて群れ（国家）の領土を広げ、その人類・土地・資源を数世紀にわたって支配収奪することとなった。やがて支配された土着の人類も、同じ人類なのだから学習すれば西欧の技術を学び活用できることを知って、西洋諸国は 20 世紀の 40~60 年代を境に大半の支配領土から群れ（国家）としては追い出されていくことになる。しかしながら、すでに被支配地域から収奪した分は、西欧諸国の群れの「取り得」になっている。そのため、被支配地域の多くは、西洋諸国が暴奪の限りを尽くした傷跡もなかなか回復できないでいる。

支配されるような所はもともと、強力な武力や社会を作れるほどの豊かな植物動物資源の余裕がない貧しい地域であり、それゆえ技術革新に差をつけられ侵略者を迎えることになった場合も多い。そのような地域では、盗んだものを貯めこんだ西洋諸国との格差が、

開くばかりの所もある。

西欧諸国は大半の植民地から撤退したが、支配しやすい小島嶼や陸の孤島のような所では、元来旧大陸西辺の国の英仏が、未だに領土を植民地として持っている。太平洋の島々や南米の一部などに、このような欧州収奪国の取り得のかけらが、今も続いてさえいる。

これらによる、地球上の領土、国家もしくは地域間の富の格差の是正をどうするか、これが、世界での国際協力の課題となっている。

これらの現実を踏まえた上で、国際協力の一部である、「国家」間協力という国際援助の現実を分析してみる。

### (3)、国家間協力とは何か？何のためにするのか？

まず、国連、国家、県、市町村で、規模はもちろん役割や責任の重さが違うことを踏まえる必要がある。

日本国内では、国家が国税を吸い上げ、それを地方交付金として分配することで、地域間（県間）格差の是正が行われている。所得税に累進課税をすることで、地域内（個人間）格差の是正も行われている。

このようなことを世界単位でやるなら、（日本や欧州アメリカから富をいくらか取って、貧しいアフリカ中南米に分配する）、基本的には、やはり国家より上層にあるUNDPや国連機関が、国家から税金をとる形で行うのが、普通であろう。

それでは、日本国家の国家機関である国際協力機構（JICA）は、何のためにあるのか、答えは簡単である。国家の機関なのだから、国益のためにある、そうなのである。

例説としてだが、いくら青森県や沖縄県が比較的経済的に貧しいとはいえ、もしも広島県庁の広島県職員が、広島県民が払った県税を使って、青森県内に公民館を建てたり橋を架けたり青森県民に高い福祉手当を出したりするとする。そして、そのあおりで、広島県民が耐震基準の悪い公民館を使い、古く危険な橋を毎日渡り、広島県民の福祉手当が減らされるとする。そうしたら、広島県民は当然怒りだすであろう。

もちろん、実際には、東京大阪愛知から上がった税金（ただし国税）で沖縄にインフラが作られたりしている。これは、国家としての統合のために必要だからするのである。沖縄を貧しくしておいたら、地理的理由があるとはいえ、ただでさえ米軍基地の大半を1県に押し付けていることや、昔の戦争で捨石にされた恨みも加わり、地域民衆が独立や米国台湾への移籍を願う恐れがあるからなのである。青森の貧困が無視されがちなのは、国境沿いでもなく、かといって鹿児島山口のように首相級の政治家を出していないという、悲

劇があるからである。

先の話に戻るが、もうひとつ、仮説的な物語を想定する。戦国時代のように岡山県（宇喜田知事）が広島県（毛利知事）と同一言語文字とはいえ、実質別の国家であるとしよう。広島県のほうが経済も食糧も豊富だと仮定する。そして、毎年飢饉がある岡山県知事の宇喜多氏が、県警とともに広島領内に入って県民から略奪をしていったり、勝手に一部の領土に居座ったりすると仮定する。当然、広島県には大変な被害が毎年繰り返される。広島県知事の毛利氏も、毎年県警とともに岡山勢を追い散らしているのだが、向こうはいつも食糧が足りないので、毎年やってくる。警備は金がかかるので広島県の支出も大変である。やがて、岡山県に送り込んだスパイから、岡山には農科大学がないので間違った農業の知識で農業をしていてそれが飢饉の原因となっているとわかる。本当は賠償金を取りたいくらいなのだが、足利首相の中央政府に地方の紛争を収める力がないので、①今後も略奪を受ける or 予防するコストとリスク、②広島県立大の農業技師を派遣 or 農業書を岡山県に送って向こうが飢えてやってこない様にするコストとリスク、③逆に攻勢に出て、岡山県を併合してしまうか逆に滅ぼされてしまうかの一か八かの全面戦争をするコストとリスク、を比べてみる。そうしたら、農業協力をしたほうが、守ったり攻めたりするよりも、広島県民のリスクも少なく、費用も安くつくことがわかる。そこで、広島県知事の毛利氏は、岡山の宇喜多氏に、農業協力を申し出る。

これが、国家間協力の本質なのである。

これが実際に起こった例、それが、第2次世界大戦後のマーシャルプランである。

すなわち、第1次世界大戦後に、英仏は敗戦国ドイツに懲罰的な賠償金を課した。ドイツはそれが重荷になって、一向に経済苦境から脱することができない。無能なカイザルが出て行ってせつかく民主的な政府ができたのに、生活は一向によくないものだから、ドイツ国民の不満は高まる一方である。貧しい人が多ければ、社会の階層で軋轢や対立も強く、政治も政権も安定しない。一方で、土地を持たず、国家に依存しない多国籍商業で生きているユダヤ人は、豊かにうまくやっている。ドイツの男性はもちろんだが、自身や子供の身に貧困が及ぶと、それまでは政治に関わらなかったドイツ主婦層までが怒りだしてユダヤ人を憎むようになる。そこへヒトラーというアジのうまいボスが出てきて軍需産業で雇用を作り、ユダヤ人というスケープゴートへの攻撃を合法化して彼ら国民の吐き口を作ってやり、領土拡大やオリンピックなどを通し、英仏への復讐に燃えるナショナリズムの感情を彼ら国民に満たしてくれるようになる。やがて、ドイツは次の大戦に突き進んでいく。（1937年にヒトラーが急死したら、彼はドイツ人にとって英雄として名を残しただろう、という分析も諸説にある。）

これに懲りた英仏が、米国とともに、第2次大戦後に行ったのがマーシャルプランである。フランスにとっては自国を占領支配したドイツ、英国にとっても首都を爆撃されたドイツ、その相手に報復どころか、復興援助をしたのは、決して慈善（偽善？）感情のみによるものではない。そうするほうが、自国の国民にとっても安全で長期的には安くつく（または儲かる）、とわかったからである。

この冷徹な計算、これが国家間援助の基本なのである。

米国は、2000年に、「アフガニスタンの貧困と狂信政権を放置すると、経済首都のビルや国防省、大統領官邸（未遂）を壊される」という法則を学習した。だから、もちろん武装討伐もするが、その一方で、アフガンの貧しい地域に援助したり、技術者や米文化を教える教師を送り込むのである。これが、国家間援助の理由と本質である。

もつとも、国家間では、逆のケースもあることを忘れてはならない。中国の故事にもある。たしか呉越の話だったと思う。ある国（A国とする）が飢饉で崩壊の危機に瀕した時、隣国（B国）に食糧援助を求めた。B国はこの機に乗じてA国を攻めて併合することもできたが、これまでのつきあいや優しさ道徳感情から、A国に援助をした。当然、A国は感謝して謝意を述べた。数年後、今後はB国が飢饉になり、A国に対し、「あの時助けたのだから助けてくれ」と要請した。B国の窮状を知ったA国は、これ幸いとばかりに、B国に軍事侵攻し、攻め滅ぼした。

国家間で、軍事的均衡（上記のように兵站など食糧も含む）や、よほどの経済連携（攻撃する選択肢のほうが損になる。）が無ければ、こういうことは、起こりうるのである。国家より上層の機構（国連や地域連合）に権力と軍事力を持たせて、国家自体の攻撃力を弱める手もあるが、EU・NATOなどを除き、まだ地球上では、特にアジアでは、そこまで相手国と共通の価値観と利害関係を作れていない。

それ故、国家間援助では、上記の呉越の故事にならないように、非常に気をつける必要がある。対中国援助や対北朝鮮貿易は、故事の二の舞になる恐れもあるのだ。

このような現実を踏まえると、あまりに理想的できれいな法律は、国家が持つ国内法にはそぐわない。そういう普遍的できれいな法律は、それこそ国際法にすべきである。

国家法は、やはり泥臭くても、現実的に国益を追求するものでなくてはならない。

{ちなみに、憲法9条に関しても、著者は私見でそう思っている。そんなにすばらしい内容(?)なら、それこそ国連憲章や国際条約に入れるべきである。どうしても国内法なら、革命直後のソ連が衛星圏に売り出したように、中国や北朝鮮、韓国ロシア、欧州米国

の憲法に入れてもらうよう、がんがん輸出すべきである。彼らが国内法に取り入れないということは、日本も国内法で持つ必要がないということである。}

#### (4)、日本の国際協力機構法について

それでは、上記の前提をもとに、日本の国際協力機構法を分析してみる。

「第三条 独立行政法人国際協力機構（以下「機構」という。）は、開発途上にある海外の地域（以下「開発途上地域」という。）に対する技術協力の実施並びに無償の資金供与による開発途上地域の政府に対する国の協力の実施の促進及び開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行い、中南米地域等への移住者の定着に必要な業務を行い、並びに開発途上地域等における大規模な災害に対する緊急援助の実施に必要な業務を行い、もってこれらの地域の経済及び社会の発展又は復興に寄与し、国際協力の促進に資することを目的とする。」

まず、目的条項にしては、具体的な行為 (Action, Process) ばかりを書いている。目的は、Purpose を書くところである。

「開発途上地域の住民を対象とする国民等の協力活動の促進に必要な業務を行い」。これが、国内推進員や市民参加調整員という、県庁や自治体の国際交流協会などで国際交流の事務をする JICA お雇いの若者たち 60 名ほどに、月 38 万円や 47 万円を最大 3 年契約で払っている根拠なら、とんでもないことである。「国民等の協力活動の促進」などという、行為としてすらあいまいで具体性のない文章は、そもそも目的条項には要らない。

「中南米地域等への移住者の定着に必要な業務を行い」。これも不要である。今は、戦後の食糧難の時期に、満州から帰ってきた人たちや貧しい人々を口減らしのために、南米に売りつけていた時代ではない。現地には、たしかにドミニカ移民の人たちのように、国にだまされて現地に行き、今も苦勞されている気の毒な人々はいらぬ。彼らには、すでに内閣の政治解決での補償が行われたが、法律でも別の法律を作って対応すればよい。万一、JICA が関わるにしても「60 年代までに中南米地域等へ移住した移住者のうち、日本国家に責任がある 1 世 2 世 3 世への最低限の支援業務を行い。」とすべきである。補償が行われた以上、今後彼らが日本に帰って定住したいなら、帰国旅費と日本での生活と適応への支援をする。(ただし一人 1 回だけ)。現地に残るなら、ドミニカ人になるということだから、もうドミニカ政府にすべて任す。それだけである。1 世 2 世 3 世が亡くなったら、日本国家としては、もう手を引くべきである。

「国際協力の促進に資することを目的とする。」これもあいまいすぎる。目的は静的な Situation がわかりやすく望ましい。動的な Action ではない。

「国際協力」という言語は、Action かつ Process を示す表現である。回転車で永遠に回り続けるハムスターのような「目的」は不適切である。

目的は、「日本国家の国益と安全、および日本国家と開発途上地域の共存」という Situation にすべきである。

また、フランス型の官僚行政機関には、国会や国民の民意と乖離する事が多いので、「国会および国民の承諾の下に」云々する、「国益と安全のために」云々する、と入れるようにする。

#### 改正案；

「第三条 独立行政法人国際協力機構（以下「機構」という。）は、地球上における国家間の経済格差・民衆の生活格差の過度の偏りが、時に日本国家の国益と国民の安全を脅かす可能性をもたらすことに留意し、その危険性を防止または緩和することを目的とする。第2次世界大戦の後のマーシャルプランを理想とし、長期的な視野に立った日本国の国益の追求と国民の安全を図る。そのため、日本国の国会および国民の承諾の下に、日本国家予算の許容範囲内で、開発途上にある海外の地域（以下「開発途上地域」という。）に対する技術協力の実施並びに無償の資金供与による開発途上地域の政府に対する国の協力の業務を行う。そして、開発途上地域が、過度の飢餓からの渴望や過度の貧困からの狂信ゆえに、日本国家および国民に攻撃や危害を加えないように、軍事的警察的バランスを保った上で、日本国の国会および国民の承認を得た上で、日本国家予算の許容範囲内での近隣開発途上地域との国家間格差と文化断絶を緩和するための業務を行う。及並びに開発途上地域における大規模な災害に対する緊急援助の実施に必要な業務を行う。もってこれらの地域の経済及び社会の発展又は復興に寄与し、日本国の国益および日本国と開発途上地域との共存に資することを目的とする。」

#### 「(業務の範囲)

第十三条 機構は、第三条の目的を達成するため、次の業務を行う。

(略)

四 移住者に対する援助及び指導等を国の内外を通じ一貫して実施するため、次の業務を行うこと。

イ 海外移住に関し、調査及び知識の普及を行うこと。

ロ 海外において、移住者の事業、職業その他移住者の生活一般について、相談に応じ、及び指導を行うこと。

ハ 海外において、移住者の定着のために必要な福祉施設の整備その他の援助を行うこと。」

先の移住者の条項である。

改正案；

四 60年代までに国策や国の斡旋により移住した移住者1世、その2世、3世に対し、次の業務を行うこと。(補償は政治決着済み。)

イ 彼らが希望すれば、日本国への帰国旅費および、常識レベルの日本定住の生活・雇用支援を行う。(ただし各人につき1度だけ。)

ロ ドミニカに移住し続けるならドミニカ人になるということだから、今後は、日系ドミニカ人として扱う。それでも1世2世3世には、公式の大使館現地職員雇用があった場合などの選抜や交流イベント参加の際、大使の健全な裁量範囲内で優遇したりする。そのほか金銭以外のことで常識の範囲で親切に振舞う。

ハ 4世からは、もう現地の政府が100パーセント面倒見る。(当たり前)。

「第十六条 外務大臣は、国際情勢の急激な変化により又は外国政府若しくは国際機関(国際会議その他国際協調の枠組みを含む。)の要請等を受けて外交政策の遂行上緊急の必要があると認めるとき、又は関係行政機関の要請を受けて緊急の必要があると認めるときは、機構に対し、第十三条に規定する業務又は機構の外国にある事務所について必要な措置をとることを求めることができる。

2 機構は、外務大臣から前項の規定による求めがあったときは、正当な理由がない限り、その求めに応じなければならない。」

外務大臣と国際協力機構の関係を記した、大事な条文である。通例、選挙で選ばれた国会議員がなる外務大臣が、民意の負託を受けていない官僚組織の統率をとることは、民主主義の基本である。外務大臣による国際協力機構の統制が常に、制限なく行われていなければならない。また、外務省の下に国際協力機構がくることも忘れてはならない。

改正案；

「第十六条 外務大臣は、**本人が必要があると認める時は常に**、また、国際情勢の急激な変化により又は外国政府若しくは国際機関(国際会議その他国際協調の枠組みを含む。)の要請等を受けて外交政策の遂行上緊急の必要があると認めるとき、又は**首相や**関係行政機

関の要請を受けて緊急の必要があると認めるときは、機構に対し、第十三条に規定する業務又は機構の外国にある事務所についてあらゆる必要な措置をとることを命じることができる。

2 機構は、外務大臣から前項の規定による求めがあったときは、常に、その求めに応じなければならない。」

#### 4.考察

先に述べたように、国際協力とは国家間協力に限らない。国家間協力とは、国際協力の一部に過ぎない。

現状では、国家機関にも関わらず、国際協力機構 JICA が、あまりに地球市民的に理想的な利他的援助を行っていたり、逆に自治体などのローカル団体に任せる業務を行っているケースがある。

これらを課題ごとに分析し、評価提言した。

##### (1)、推進員や市民参加調整員への過剰給与を改正する必要性

JICA は、自治体でのローカルすぎる浅い国際交流に介入し、協力隊 OBOG の 20 代 30 代前半の若者 60 名ほどを、「推進員」や「市民参加調整員」として雇っている。JICA は彼ら推進員らを県庁や自治体の国際交流協会で働かせ、協力隊制度の広報や国際交流の宣伝をさせているが、それだけの仕事に対し、過剰な高額給与（月 37 万円、月 46 万円）という財政浪費を行っている。

（最大 3 年の年間契約で、全国 60 人前後。）

これは、推進員が月給 18 万、市民参加調整員（なぜ推進員より高いのか全くわからんが）月給 20 万で、十分である。せいぜい、協力隊経験がある + 1 カ国外国語話せるだけの、若手の給料としては、それでも贅沢だ。県や自治体の正規職員（国際職もある）でさえ、初任給 17 万程度である。国際職程度なら技能分の上積みも無い所が多い。都内と大阪名古屋勤務者だけ、家賃分 1 万 5000 円程度上乗せしてもいいだろう。

これで、相当な金が浮くから、生活保護を受けていて必要な食べ物も食べられない、お風呂にもいけない日本のお年寄りへの福祉予算に回すべきである。

##### (2)、JICA 職員が、地球市民的に理想的な利他的援助をしたいなら、国連・NGO・民間企

業に移籍させる

国家機関は、本来国益のために存在する。

もちろん、著者も協力隊に行った人間なので、外国の途上国の人たちが貧しく悲惨で、フリードマン的な世界経済システムの中で、どんなにがんばっても一生這い上がれない人たちがいることに、心を痛めている。

しかしながら、何度も言うように、国連・国家・県・市町村で、規模はもちろん役割や責任の重さは違う。日本国内での地方交付金（地域間格差の是正）や、所得税の累進課税（地域内格差の是正）のようなことを世界単位でやるなら、（日本や欧州アメリカから富をいくらか取って、貧しいアフリカ中南米に分配する）、UNDPや国連機関にまかせるべきである。

途上国から帰国してから、著者は、地元の首都圏の上野公園や隅田川沿い、新宿で、多くのホームレスの人たちや青テント生活を見ている。大阪や広島でもTV報道でよく報道されている。国内の貧しい人たちも救えないのに、日本の国家機関のJICAが、不要不急に外国に利益やお金をばらまくような浪費をするのはおかしいのではないかと正直思う。

JICAがすぐになくなる必要はないだろうが、所詮外務省の下の国家機関なのだから、国益のために機能するのは当たり前である。

JICA職員や現役協力隊員などが、どうしても理想的な利他的対外援助をしたいなら、国連やNGO、民間企業に移籍してから行うべきである。国際協力経験者には、国際機関やNGO民間でも十分通用する人材が多だろう。国益以上の崇高な価値観での仕事をする（アフリカ支援など）場合は、彼らが、国連予算、NGOや民間企業の予算資金を活用することで行うことが望ましい。

(3)、JICA 専門家や調整員への高額給料を改正する。

また、JICA 専門家や調整員に関しては、これはJICAだけでなく上層の外務省の問題でもあるが、給料の2重手取りという状態が生じている。

すなわち、本俸（20～30万円）と外国赴任手当て（20～30万円）として、一ヶ月の給料が両方出ること、月給45～60万円というすさまじい高額所得となっている。

専門家には昔は20代、今でも30代前半ぐらいから、調整員に至っては20代の間でも（自分が隊員だった2001年前後）なれるのだから、まだまだ駆け出しの若手に、とんでもない金額を払っていることになる。

たしかに、途上国赴任には、ストレスもかかるし、病気などのリスクや、物資・技能学習・人的交流面での不便も多い。しかし、これだけ国際化が進んだ現在、たかが語学がひ

とつふたつしゃべれてちょっと事務処理や中途半端な専門ができたからといって、この金額は異常である。

隊員なんか、月 3 万円で、ストレスや持病抱えながら途上国の辺境で泥臭い仕事をしていたりする。(プラス積み立てが月 10 万弱)。

専門家も調整員もどのみち途上国では 5~7 万与えれば十分である。少し偉くなったのだから余暇の近隣国への移動費 2~3 万加えても、上限 10 万で十分で、プラス積立金 15 万ほどを協力隊より 5 万多く入れてやればいい。それでも合計月 25 万以下におさまる。

下手に大金をやると無計画に現地で使ってしまう専門家調整員が多いようなので、積み立て方式にしたほうが、よほど彼らのためになる。

帰国後に 15 万×年月分あれば、当分再雇用まで十分食っていける。

その金額なら行きたくない、仕事に見合わない、というような、志が低くケチな根性の専門家や調整員がいたら、国税を払っている国民として、はっきり言うておこう。「無理して行かなくていいです。仕事しないでいいです。そんなに大変な貧困問題は、UNDP や国連に任せなさい。」、と。

アジア人としてあまりに苦労やストレスが多いアフリカや中南米にまで、日本人が無理して国家間援助程度の仕事で行くことはない。どうしても地球市民的な困難な貧困を解決したい、という珍しいが高尚な人は、大学院出て国連職員になるか、NGO で活躍するか、自身が民間企業で経営者として儲けて資金貯めるか、もしくは労働者としても、よほど慈善的で仏のような経営主を見つけて資金援助してもらおうかして、とにかく国の予算以外で、やっていただきたい。

日本国家は、もうバブルな超リッチ国ではなく、経済が斜陽化した国で、生存権が脅かされて困っている多くの高齢者・児童・傷病者・障害者など、国内の同胞社会弱者への福祉手助けで手一杯な国なのである。

専門家や調整員になるような人たちは、無理に JICA 仕事にこだわらなくても、他にも幾らでも雇用先はある。ハローワークや職業訓練所通えば、いくらでも仕事は見つけられる。ただでさえ、彼らのように専門や語学・学歴をもっていれば、他の低学歴の人に比べ、充分有利で恵まれている。(専門の仕事や、語学学校の先生、本屋の店員、塾や家庭教師などいくらでもある。)

まがいなりにも憲法 25 条に生存権があるので、(高齢者や重病者相手には充分か最近疑わしくなってきたが)、最悪でも生活保護制度で生きてはいける。(少なくとも専門家や調整員になるような、働き盛りの年齢で健康な人間なら、十分生存可能である。)

(4)、協力隊員や専門家を相手国の辺境には送らない。相手国内の地域間格差の手助けまで直接しない。

また、近年の専門家や JOCV 公募を見ると、キルギスのように首都にもあまり人数を送っていない国に、首都から車で何時間もかかるようなとんでもない奥地の辺境に隊員を送るような要請案件があつて仰天したことがあつた。

何度もいうが、国家間の格差是正協力が JICA の仕事なのである。相手国の国内の地域格差是正は、相手国の内政問題である。日本人が、首都やせめて 2 番手都市の関連機関や技術者に技術を教えたのに、後々、教わった現地のカウンターパート（指導者クラス）が、地方の同僚にきちんと内政で移転普及しないような国なら、「日本が彼らの国の、地理的な全ての地方自治体行政と内政を請け負わざるを得なくなる。」。そこまでする人員と予算が日本にあると思つているのか？

首都に全ての機能が無い国もあろうが、基本的に、「首都および首都近郊、第 2 都市と周辺」あたりまでが、外国からの協力の限度である。

結局、グアテマラでは、やたら多量の隊員を辺境にまで送って、たいして目に見える成果は上がらなかった。失敗だったと多くの日本国民に認識されている。

途上国も、田舎のほうが、人も素朴でくつろげるし楽しいのも事実だが、田舎へは隊員も専門家も、任期中の出張や旅行・滞在で充分行ける。隊員たちはバカンスで現地に行くのではない。

農村や自然に触れたいなら、グアテマラの例で言えば、首都近郊 1 時間以内の農村や、第二都市周辺でも充分可能である。途上国は、たいていそんなものである。

数ヶ月滞在して現地国になれた山林・農業隊員が、辺境にものすごい貴重な動植物や天然資源があつて保全の価値があるとか、重要な観光資源があるとか特別の仕事の理由があるなら、職場と調整して 1、2 ヶ月の滞在、はては任地変更までしても、すさまじい辺境に行ってもいいだろう。仕事でそれにみあう成果を出せれば、現地の人も、日本の人も、少しは納得するだろう。

しかし、たかがちょっと滞在国を見た、案件作り専門の渡り鳥調整員や、現地在住が長くても隊員を地方情報を得る駒としか考えていない自分勝手な調整員は、彼らのいい加減な案件作りのために、いきなり設備や医療の不十分な辺境に送られる（途上国では首都でさえ不十分だが）新規隊員の身に真摯になつてみるべきだ。

万一、首都の現地人エリート技術者のほうが、日本人派遣隊員より技術レベルが高くて学ぶ必要が無い。地方辺境なら隊員も通用する。そんな国なら、その分野の外国からの技

術支援は「要らない」のである。首都の技術者が内政で地域の技術者に移転をやるであろうし、何らかの内部事情でやらないような国なら、内政干渉してでも地域間協力や格差是正を彼らにさせるべきだ。(お得意なアメリカにやってもらう手もあるし、軍事圧力が無い日本でも経済圧力や取引をちらつかせることはできる。)

やはり、基本的に、「首都および首都近郊、第2都市と周辺」あたりまでが外国からの協力の限度である。現地に数ヶ月住んで慣れた隊員や専門家が、それでも仕事の性質上やりたいことがあると出張や任地変更をして奥地に行く分には、彼らの自己責任でやればいいのである。

少なくとも調整員以上の中堅層は、初めから辺境というプロジェクトは、隊員や専門家あてに作るべきではない。

(5)、援助国の選定も、日本との距離や重要度(貿易依存など)に比例させ、累進化する。

最近、専門家派遣が増えてきた大洋州を事例に述べる。なぜオーストラリアや南米に近い島嶼国に専門家レベルを送るのか、正直わからない。普通は、日本にとっての重要性の応じて、近い所、日本との貿易の多い所から、重点的に、累進的に行うのが普通だろう。必然的に、パラオや旧南洋庁地域が一番、赤道南部がその次となる。そしてそれら地域別の中でも、貿易や友好度に応じて、優先順位化するのが普通だ。

たしかにアングロサクソンの植民地支配は、日本が台湾や南洋で行ったものより過酷で手前勝手だったが、それでも豪州 NZ に近い所は、彼らが援助すべきである。日本がこのこ彼らの近海の島嶼国に出て行くということは、豪州 NZ があまりにバカで、彼らに任せると南洋諸国の環境や文化はめっちゃくちゃにされてしまうから(そういう点もあるとは思うが)、ということになる。

日本は、日本の国益に死活でないところに援助するべきでない。その必要も余裕も無い。旧日本支配地域以外の南洋の貧困は、日本に直接大きな利害をもたらさないかぎり、UNDP や国連に解決させるべきだ。そんなところまで日本が援助したら、負担で日本がやせ細り、日本国内の福祉が不十分になる。

一方、豪州 NZ は、かつて南太平洋から宗主国が収奪した財産で焼け太り、その貧困は、縁もゆかりも無い日本に金と人を出させて修復させる。もし南太平洋の経済が回復すれば、地域経済圏として一番貿易で得をするのは、彼ら豪州 NZ である。(安全保障や環境保全の点でも、豪州 NZ がまず一番に得をする。) そのようにして彼ら豪州 NZ は、南太平洋に金を負担しないどころか、豊かになった近隣国との貿易で逆に金が増えるだけなので、国内の高齢者子供傷病者には手厚い福祉をする。

いくらアングロサクソンが世界にのさばっているからといって、こんなバカなことがあ

るものか！

万一、国連や UNDP に南太平洋に投資する十分な金が無いなら、南太平洋の貧困分は、豪州 NZ に供出させるべきだ。東太平洋は英仏がまだ植民地にしているのだから、彼ら英仏にも、「お隣」の独立島嶼国に援助させるべきだ。

日本の国家間援助としては、赤道以北と以南の太平洋には、  
比率的に、

専門家 パラオ・赤道以北 10 対 赤道以南 1

隊員 パラオ・赤道以北 5 対 赤道以南 1

この程度でよいと思う。

すなわち比率なので、赤道以北以南合わせた数として、南洋諸国派遣の専門家が 11 人はそろわないとまず赤道以南に送らない、隊員が 6 人そろわないとまず赤道以南に送らない。

こういう比率優先順位を、地域毎、地域間で作るべきである。

99～01 年頃の外務省 JICA のグアテマラ出先機関は、グアテマラに 110 人近く送って、たいした成果を挙げられなかった。この 110 人のうち、100 人はフィリピンやインドネシアに優先順位付けて送っておけば、こうした愚行は防げたのである。

グアテマラと同じくらいの緯度で似たような国で、日本人に DNA も文化も比較的近いフィリピンやインドネシアが、いまだ多くの人が貧困から抜け出せない未成熟な社会でいる。日本が、これらアジアの同胞国を直せないで、アメリカさんの庭先を直す必要など全く無い。

地球レベルの修繕・施しは、UNDP や国際機関がやることで、彼らに十分な資金が無いなら、たとえばグアテマラや中南米の修理分は、贅肉だぼだぼの北米 2 富裕国や、南米で少しは余裕のある中進国から、国政の地方交付金や累進課税的に、国際機関が課税して行うべきである。

#### (6)、 JICA 職員自体の給料を適正化する必要性

まず、JICA 職員のほうが、上層の外務省職員より高給取りということが、世間ではいわれている。

外務省に比べ与えられた権力が少なく、外務省職員に対していつも目上への態度を取られてかわいそうだから、などという、ふざけた理屈は通らない。

どこに下請工場職員が発注メーカー職員より高給をとっている民間企業があるというのか？下請けの人は、責任も給料も少なくて普通である。それが屈辱的なら、発注メーカーに雇用されればいいのである。その分、発注メーカーの職員は、雇用採用時や雇用期間中、高度な能力や義務責任が常に求められるのは、当然だが。

外務省の職員は、業務とたいして関係も無い、アホらしいほどに過剰な知識記憶型試験を、そのためだけに勉強して入ってきている。過剰装飾的な公務員試験制度の是非はもちろんあって、著者もそれについて学会発表している身だが、すくなくとも、外務省職員に JICA 職員より、より高度の能力と責任が求められているのは間違いない。

責任や義務（古風な言い方だが、詰め腹を切らされる程度や頻度）が少ない分、JICA 職員は、外務省職員より給料がすくなくして当然なのである。

権限と給料は正比例しなければならぬ。少ない権限給料に甘んじるのが嫌な JICA 職員は、外務省試験を受けるか、年齢制限が引かかるなら、公務員試験制度を法改正するように、国会議員に陳情すればいいのである

独立行政法人職員といっても、国に金をもらっているという点・業務内容の公共性の点で、実質、公職として公務員と同じである。ところか、独立行政法人制度の欠陥により、JICA 職員が高給を取っているとよく言われている。彼らとて人間なのだから、国家が求めた労働に対し、対価としての給料が支払われるのは当然である。大切なのは、その対価が世間常識に見合っているか、という所である。

大卒院卒初任給で 20～25 万程度、数年すれば、28～35 万、係長課長クラスで 30 万後半から 50 万台、部長局長以上は 50 万～80 万、理事や総裁は、80～100 万を超える、と聞いている。

もともと、外務省などの公務員制度自体が、初任給や若手が比較的少なく、中堅→幹部と異常に高給になるシステムである。それでも、多くの職階で、JICA 職員は、外務省職員より多いか、同じくらいの高給取りとなっている。

特に、中堅以降は、たとえ子供 2 人いても、共働きなら一人月 20 万～25 万あれば、充分生きていける。公務員や行政法人職員に関しては、高い私立に子供を行かせる余裕を与えないほうが、公教育を改善させる選挙票としての圧力団体となる。そしてそれが社会全体のためにもなる。

高い私立に子供を行かせたいなら、仕事もハードで契約も不安定だが高給な、上場民間企業で働けばいいのである。公教育をよくしようとする意思の無い奴は、そもそも公務員や行政法人職としての適性が無い。その分、公務員には、月に1日ほど、子供の通う学校や教育委員会自治体を訪問視察して、公務員として学校・教育行政を監視または圧力をかけるための有給休暇を与えてもよいと思う。

以下、現在の社会経済、雇用福祉情勢をふまえて、JICA 職員としての適正な給料案を示す。

総裁および理事、、、、、月 33 万  
局長、部長、、、、、、月 30 万～31 万  
係長、課長クラス、、、、、、月 25 万～28 万  
係長までの非管理職、、、、月 18 万～23 万  
初任給、、、、、大卒月 17 万、院卒、月 20 万

それでも、初任給では、公務員と大して変わらないが、公務員システム自体が、初任給を抑えて管理職以降に異常高給をしているので、初任給ぐらいが同じになるのは仕方ないであろう。また、若い人は、結婚したり小さい子供を育てるので、非管理職の給料は若干高めでもよいであろう。

また、海外手当てに関しては、専門家の項でも述べたが、給料の2重取りなどは、論外である。たしかに、多少のストレス、疾病リスク、物資・先進国レベルの技能学習・人的交流の困難さはある。しかし、物資にしる学習にしる人的交流にしる、途上国に行けば行ったで、向こうでの生活ならではの物や経験もあるのだから、まあ五分五分で、何かを得るために何かを失った、その程度である。健康に関しては取り返しがつきにくいので、その点での現地での医療体制は強化しなければならないが、医師や看護師を定期不定期や常駐で派遣したり、休暇体制を整えたり保険を充実させればよいことである。海外赴任のリスクは、基本的に、手当てや金銭でおぎなうものではない。

家族を連れて行っても日本より安くなるし、連れて行かない場合も、ただ本人が家族と離れてさみしいといった、精神的なコストにすぎない。

せいぜい、単身赴任者には年に3～4回、家族同行者には年に1～2回、国際線航空運賃のエコノミーを、JICA が格安券で買って払ってやればよい。それだけでも現行の協力隊員よりよほど恵まれている。年間で単身者20～30万、家族同行者で30万から40万程度も予算組めば充分であろう。(もちろん、交通費以外は支給しない。)

著者が、国家援助に関しては、職員や専門家調整員も、アジア太平洋中東に多く派遣せ

よと口すっぱく述べるのも、こういう費用を安くしたいからである。(こういう費用ですら、中南米アフリカに人を送ったら、天文学的な金額になる。)

また、百歩譲って、海外生活の精神衛生ストレス料として月給制の手当を残すなら、アジア太平洋 1 万円、中東東欧 1 万 5 千円、アフリカ中南米 2 万円 (いずれも 1 ヶ月毎) でよい。

この上乘せがアフリカ中南米など不便地域勤務に見合わないという人は、そもそも無理してそんな遠くに行く必要はない。

アフリカ中南米大好き JICA 職員が、日本の国家利益にさして必要も重要性も低いポストや仕事を無理やり作って、地球の辺境にまで行かれて、日本国民の税金を外国にじゃぶじゃぶ捨てるようなことをしてもらっても、日本国家と国民には非常に迷惑で困るのである。そんな人は、仕事しないでもいいから、日本国内勤務でいて、まだ日本の税金を払って日本製品の購買をして、日本経済に貢献してもらいたい。

逆に、JICA のほうも、昇進や人事をちらつかせて、嫌がっている職員を無理やり海外、果てはアフリカ中南米に派遣するようなことはしないよう、海外勤務は希望者のみにすべきである。もしくは、最初の雇用契約に、海外勤務の最低頻度と派遣先の本人希望を明記して、合意文書を作っておく。

最近、イエメンやアフリカの小国などに事務所を作って、そこの所長に収まってお山の大将になって、「援助するぞ」と意欲満々の職員の記事が、よく JICA 広報誌に載る。日本国家にとって本当に必要な仕事なのか、よく考えてもらいたい。外交だけなら、外務省の出先で充分だ。

上司同僚に囲まれて集団の制約の中で働くよりも、戦前の官選知事や市長の様に、お山の大将になるほうが、本人にとってはそりゃ楽しいだろう。しかし、JICA 職員は、国家の金を使って祖国国家のために働く立場である。労働法で禁止された不当労働などを強制されない限り、私情は二の次であることを忘れてはならない。

イエメンについては、地球の歩き方でも見たが、たしかに古風で素朴でいい国だろう。アラブ文化を知りたい人、好きな人は行ってみたいだろう。中東やアラビアの政治文化の状況は、たしかに今後の世界で重要である。中東派遣の隊員や専門家も、予算を圧迫しなければ、隊員なら 1 カ国に数名、専門家は数カ国に 1 名いてもいいかもしれない。

しかし、経済や社会の援助という意味なら、オイルマネーがあふれて困っている隣のサウジや湾岸諸国に任せるべきである。

外務省ならいざ知らず JICA レベルの仕事では、個人的には、主要なアラビアの一国 (カ

タールあたり) に事務所を置いてアラブ地域を管轄し、イエメンへは出張で行くので充分と思う。

アフリカの小国の事例にいたっては、論外である。石油やよほどの資源の貿易の見返りがある国でない限り、事務所まで設置するのは地域重要国だけで充分だ。(ナイジェリア、南アなど)。後は、もともとの収奪国の欧州や、UNDP 国連に任せてよい。

ニジェールが困っているなら、エッフェル塔を解体して、ニアメに移築して観光収入を得ればよい。マリには凱旋門を移築すればよい。フランス政府は、パリ市民が悲しむだろうから、10 分の 1 か原寸大の模型やレプリカをもとの跡地につくってやればよい。ルーブル美術館の絵も、国の所有する絵は、レプリカのみフランスに残して、本物はどんどん西アフリカの博物館に寄贈すればよい。本当に植民地収奪を反省しているなら、それくらいはするはずだ。

このようにして、JICA などが、ぜい肉的な余分な人件費や諸経費を減らせば、その分、膨大な日本の国家予算が浮くのである。そして、その予算分を、日本国内の内政や医療社会福祉に回せるようになる。そうすれば国家は、社会も安定し、JICA 職員もその一部である国民全員が、安全で幸せに暮らせる社会になっていく。

だから、JICA 職員はがんばって組織の余分なぜい肉を減らし、給与を払ってくれる国家や国民の安定と発展のために、しっかり貢献して欲しい。

給与全般の話に戻るが、よく公務員が、民間より給料が低い、などと不満を述べることもある。そりゃ上場民間と比べればそうであるが、町工場や小売業の零細中小企業の人たちは、当然所得自体も少なく、しかも来月の受注や明日の売り上げを気にして、毎日毎日不安と戦いながら生きているのである。

公務員や公職職員は、最低でも 1 ヶ月単位で、今月よりも来月、今年よりも来年、大きな法律違反さえしなければ、必ず仕事があつて、給料も上がる、そんなのほほ一んとした、安定と安心を得ている。(それだけでもよほど恵まれている。)。その安定安心の対価として、少なくとも上場企業より給料が低いのは当たり前である。(理論的には、町工場や小売業より低所得でも文句は言えない。)

上場企業の職員だって、高給と引き換えに、契約は不安定で、しばしば夜遅くまで残業させられているのである。(一部の公務員が本人の意思でよくやるような、残業代稼ぎを自分でにした、仕事をしているふりをしている残業とは違う。)

民間（上場）との給与格差を口にする公務員や公職職員は多いわりに、そんなにいいなら民間に転職する公務員は少ない。

実際には、契約の不安定さ（だいたい商売の利益損失は1日1日のレベルである。）、公務員ほどの安定安心が無いこと、スピードや才覚能力を求められること、仕事量も多いこと、公的には権限権力が無いこと、これらのことから、やはり民間には移籍したくないのである。だから、公務員が民間との給与格差をいうのは、彼らが仕事や給料で飢えたり過労死や職業病になるレベルにならない限り、ただの甘えやぜいたくである。

東京で月30万前後あれば、毎週末を、伊豆・伊勢（海）、日光・軽井沢（山）、お台場など都市遊楽施設、どこかに、遊びにいけるだろう。数万の給与が減れば、伊勢に行くためには、他の週末の遊びをがまんして、頻度も2ヶ月に1回しかいけなくなる、などの制限が出てくる。さらに数万減れば、日光や軽井沢も、他の週末の出費をなくして、頻度も数ヶ月に1回になる。たしかに給与が減ることは、選択肢が減ることで、本人にとっては嫌なことであろう。

しかし、建前だけにしろ、世界の貧困をなくそうというきれいごとをかかげている組織の職員が、東京の多くの中小企業の人々ができないような娯楽を特権階級のようにしているのは、非常におかしな話である。ホームセンターに買い物や品物を見に行く、公園に行く、公民館で地域の友達とおしゃべりする、こういったことをほとんどの週末の楽しみにしている、多くの日本の国民がいる。

JICA職員が、自分が大学を出ている、外国経験があつて外国語をしゃべれる、誰でもできるような行政事務の経験がある、たかがそれだけの理由で、かれら庶民と己を区別するならば、本来は、JICA職員は、外国の赤の他人に金をばら撒くのではなく、彼ら日本の庶民に対し、今からでも大学に行ってもらったり、外国語技能を学ぶ機会を受けてもらったり、行政事務の経験を積んでもらう機会を与えるべきである。

これらは、JICA職員ひとりひとりの責任に属することというより、日本社会における、社会のあり方、社会人の再教育や雇用システム、富の再分配、社会保障と福祉、といった大きく難しい話なので、本論考は深入りしないでおく。

しかしながら、世界の貧しい人を救うという、スーパーマン的に綺麗で大きな理想をかかげているJICA職員が、実態としては、日本社会での特権貴族階級と化して、国内の庶民や弱者の貧困に背をそむけている。このことに対する「うしろめたさ」（養老、2006）を、JICA職員は、しっかり認識するべきであろう。

形式には「世界の貧しい労働者を救う」という理想を掲げながら、実態は、「帝政ロシア風の赤色貴族」と化していた、スターリン時代以後のソ連政府の高級官僚に似ていますよ、と、この言葉をいわゆるJICA職員の方々に贈ります。

## 謝辞

これらの研究には、広島大学の国際協力研究科・生物生産研究科などの先生方との交流が参考になった。金原教授、山尾教授、池田教授に特に謹んでお礼を申し上げる。

## 引用・参考文献

- 外務省 (2005) ODA 白書 2004 年度版. 219pp、ぎょうせい、東京.
- 外務省 ODA ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/index.html>
- グアテマラ国森林局 ホームページ <http://www.inab.gob.gt/>
- 浜渦哲雄 (2001) 「世界最強の商社 イギリス東インド会社のコーポレートガバナンス」、pp238、日本経済評論社、東京.
- 畑村洋太郎 (2000) 失敗学のすすめ. 255pp、講談社、東京.
- 伊藤正孝 (1984) 「ピアフラ 飢餓で滅んだ国」、257pp、講談社、東京.
- 岩国哲人 (1992) 「出雲からの挑戦」 219pp、NHK 協会、東京.
- J ダイヤモンド (2005) 「文明崩壊 (下)」、433pp、草思社、東京.
- 環境省 (2005) 「平成 16 年度版 環境白書」、282pp、ぎょうせい、東京.
- 環境省ホームページ <http://www.env.go.jp/>
- 北沢栄 (2005) 「静かな暴走 独立行政法人」、264pp、日本評論社、東京.
- 国立国会図書館国会議事録ホームページ <http://kokkai.ndl.go.jp/>
- 国際協力機構ホームページ [www.jica.go.jp](http://www.jica.go.jp)
- 国際生態学センター ホームページ  
<http://www.jise.or.jp/kankoubutsu/kankoubutsu.html>
- 黒野耐 (2004) 「参謀本部と陸軍大学校」 262pp、講談社、東京
- 京都大学霊長類研究所 (編集) (2003) 「霊長類学のすすめ」、214pp、丸善
- 前田充浩 (2007) 「国益奪還」 230pp、アスキー新書
- 毎日新聞 (2006) 「黄砂：中国、視界不良 東京都の半分、1年で砂漠化」 5月16日.
- 中曾根康弘 (2004) 「自省録 一歴史法廷の被告として一」、382pp、新潮社、東京
- 落合信彦 (1998) 「日本村のメルトダウン」、258pp、小学館、東京.
- 林野庁 (2004) 平成 15 年度 森林・林業白書. 274pp、ぎょうせい、東京.
- 林野庁ホームページ <http://www.rinya.maff.go.jp>
- 塩野七生 (1994^2005) 「ローマ人の物語 I ~ X」、新潮社、東京.
- 写楽編集部 (2005) 「日本国憲法」、127pp、小学館、東京.
- 田川日出夫 (1982) 「植物の生態」 270pp、共立出版、東京.
- 東京農大出版会 (2005) 「新世紀の食と農と環境を考える Vol.4」 432pp、東京農大出版、

東京.

堤利夫 (1987) 「森林の物質循環」 140pp、東京大学出版会、東京.

山崎健介 (2004) 「中米グアテマラにおける森林管理協力を事例とした、日本の森林国際協力のあり方について」. 第 115 回日本林学会大会学術講演集. 日本林学会編、385pp、日本林学会、東京.

山崎健介 (2005) 「中米グアテマラ国トトニカパン県における山火事の状況と対策並びに今後の山火事対策分野の国際協力への提言」. 国際農林業協力 Vol.27.No.6 : p25-33.

山崎健介 (2006) 「森林管理協力への提言 —青年海外協力隊員として中米グアテマラの事業に携わって—」、サステナブルマネジメント Vol.6. No.1; p80-91

吉岡昭彦 (1975) 「インドとイギリス」 230pp、岩波書店、東京

養老孟司 (2006) 「自分は死なないと思っている人へ」、272pp、大和書房

人類生態環境を指標にした、日本国の首都機能のありかたについて。

— 5～10年計画での関東平野における首都機能広域分散型の田園都市計画案—

山崎健介

広島大学大学院国際協力研究科 Msc

都知事選の各候補の公約に見られたように、現在、わずか0.6%の国土に、10%弱の日本国民人口が、居住している。南関東（東神千埼）全体では、3.6%の国土に、26.4%の人口が居住している。更に、東京都では昼間人口が夜間より265万人増し、夜間の1.2倍の人口となっている。

この結果、首都圏では、狭い土地に高い人口密度となり、人類にとって様々な不便をもたらしている。過剰な地価高騰、高い家賃、狭い戸別面積、住宅の密集、対応不可能な震災震災リスク；職住の遠距離化、アウシュビッツ行きの列車の様な通勤通学地獄、電車痴漢の被害や逆に冤罪、交通渋滞；大気汚染など環境の悪化、緑地水路の不足、風を阻むビル群、夏の異常高温、治安の悪化、などである。少数の富裕層などは、緑地や海岸の逃げ場がある世田谷区や多摩湘南に逃げられる。しかし、失政による無計画な宅地造成が進んだ足立区・埼玉南部・城東地域では、一面にビル建築物の白さ灰色さとアナーキーな商業看板の猥雑しかないコンクリート砂漠の土地が広がっている。人類個体群世界以外の自然の世界と触れ合う機会が少ない環境（養老、2005）での生育は、児童の情操教育にはもちろん、青年以降の人類が円滑で精神的に豊かな生活をすることや、老年以降の世代が穏やかな日々を過ごすことにも、支障や損失をもたらす。

本研究では、首都圏近郊や首都機能移転候補地などの人口密度と面積比率を分析し、比率に応じてカテゴリーの分類をした。それにより、日本国民が物理精神ともに豊かな生活を送ることができるような国土上の人口分布を提言し、移行するシステムを構築するための、分析とした。

首都圏から人口を移住させる場合、北海北東北・南九州は、ランクA（人口密度に非常に大きな余裕があるが、首都より遠距離のため最終的な大規模移動地域）とした。山形福島新潟長野岐阜は、B（人口密度に余裕、人口少、面積大）。山梨福井和歌鳥取徳島島根高知が、C（人口密度に余裕、人口少、面積小）。宮城栃木群馬三重富山石川岡山山口愛媛が、D（人口密度は平均以下だが飽和に近い、人口少、面積小）とした。

E（滋京奈香川は人口少だが面積も極少）、F（兵庫広島は人口多すぎの面積大）、は共に片手落ちの飽和状態であった。茨城埼玉千葉東京神奈静岡愛知大阪は、G（人口大、面積少）の完全飽和であった。（東神大は危急の拡散を要する重体過密。）

首都に近く平野も多い山形庄内、福島いわき、新潟への人口移動が注目でき、特に新潟への首都移転が望ましいと判断した。A～Dへの移住に際し、職住接近の田園都市計画を作るため、大企業からの移転企業支援や税制優遇、公的所得保障、社会保障、法整備、過密地域への新規移住規制や課徴税などの田園都市総合計画が必要とされた。