

〔学術論文〕

社会調査の実践性をめぐる序論的考察 ——開発援助におけるコンサルタントに注目して

浜本 篤 史

要旨：実証研究に従事する社会学者は、社会調査のプロフェッショナルとしての自負をもっている。しかし、社会調査から得られた知見がどのように実社会に影響をもつのか、活用されるのかについて、これまで日本の社会学界において本格的に論じられることはほとんどなかった。また、社会学者たちは、アカデミズムの枠外で広く社会で実施されている実務的調査について、強い関心を払ってきたとは言いがたく、こうした現状は、社会調査および社会学の政策貢献を目指すにあたって打破すべき課題の一つである。

本稿で取り上げる政府開発援助（ODA）において実施される社会調査は、まさに、こうした実務的調査の一つである。その社会調査の主たる担い手に「開発コンサルタント」と呼ばれる専門のコンサルティング企業およびそのスタッフがあるが、これまでこの業界について、学術研究、特に社会科学および社会学ではほとんど知られていない。よって本稿では、社会学の立場から ODA における社会調査を検討するための第一歩として、まずは「開発コンサルタント」の歴史的展開とその全体像を概観し、ODA の枠組みと社会調査をめぐる現状の一端を把握していく。

キーワード：ODA、国際協力、JICA、開発コンサルタント、社会学者

1. 問題提起

1-1 社会調査および社会学における実践志向性

社会調査はそもそも、実践的な目的を達するための手段であった。社会調査の起源である古代エジプトや中国におけるセンサスなどは、施政者による社会統治というきわめて実務的な目的に基づいたものであったし、近代社会調査の先駆例としてよく知られるル・プレーによる労働者家族調査、チャールズ・ブースによるロンドン労働者生活調査などは、社会改良を目指した「社会踏査」(social survey) と呼ばれた。また、当初から「社会改良の学」として社会学が導入された米国でも、シカゴ学派の都市社会学研究、ストウファアーマートンらの兵士研究、コロンビア学派による投票行動研究等いずれも実践志向であったといつてよい。70年代には、社会学の政策的応用、あるいは社会調査の実践性について、ラザースフェルド&レイツ(1975)やスコット&ショアー(1979)などが「社会学の利用」(use of sociology) という観点から議論が展開された。また実際、近年では社会科学全体の政策志向もあり、公共政策への反映を目指した調査研究も少なくない。

一方、日本で社会学が導入された明治初期は、ミル、スペンサー、さらにドイツ社会科学の影響を受け、実証研究よりも理論研究が重視されてきた⁽¹⁾。もっとも、この頃実践志向の社会調査が全くなかったわけではない。むしろアカデミズムの外側では、ブースらの影響を受けて実施された東京・月島調査など、まさに貧困対策のための実態把握を目的とした調査研究も行われていた。また戦後、農村社会学の第一人者である福武直は、構造分析の手法により数々の地域研究を企画指揮したが、その代表的著作の一つである福武直編『日本農村社会の構造分析』(1954)や、福武直・塚本哲人編『日本農民の社会的性格』(1954)はいずれも農地改革後における農村のさらなる近代化を模索していた農林省農林経済局によって福武へ持ち込まれた調査企画であり、調査結果がどの程度、現実の政策に反映されたかどうは別としても、少なくとも調査の設計・実施は、現実の政策形成過程と密接に関係していた(中筋, 2001: 25-26)。さらに、1970年代には日本の社会科学各分野でも政策研究、政策科学への関心が高まり、社会学では社会計画論および社会指標研究として、公共政策、特に福祉政策の文脈で盛んになった⁽²⁾。

しかし、このように社会調査および社会学は実践的目的とともに発達してきた側面はあるものの、日本における全体的動向からいえば、政策志向性はさほど強いものではなかった。武川が指摘するように、70年代の社会計画論および社会指標研究も社会学の主流を占めていたわけではなく、これまで社会学は「公共政策へのアプローチに対して及び腰だった」(武川, 2007: 11)のである⁽³⁾。地域政策と関係が深いと考えられる地域社会学や環境社会学においてもさえも、地域社会における権力構造の把握、住民運動や市民運動の展開過程分析、住民論理の理解等々に力点が置かれ、実践的問題解決を志す研究は実際はそれほど多くない。

こうした社会学の現状のなか、大阪府44市町村が実施している自治体調査を対象に、社会調査の実態を明らかにした大谷信介の調査研究は特筆される。大谷(2002)は、これら自治体調査の調査票における質問項目が、いかにデータ化困難なもので構成されているのか、いかに社会調査方法論上の初歩的ミスが多いかということを具体的に明らかにしている。また、委託者である自治体、調査実施者である民間会社においていずれも、「社会調査の専門性」がきわめて軽視されていることを確認し、さらに調査結果のデータ保存状況および自治体内の各種調査に関する現状から、いかに調査結果が活用されていないかということも指摘している。日本では、調査方法をめぐる議論は豊富にあるが、これらのほとんどが学術的調査の枠組みのなかでのみ検討されるのであって、大谷がまさに指摘するように、社会学ではこれまで「地方自治体やマスコミ等で実際におこなわれている社会調査の実態を実証的に把握し、『社会調査論』の観点からそれらを検討するという研究をほとんど蓄積してこなかった」(大谷, 2003: 483)といえるだろう⁽⁴⁾。

1-2 学術的調査と実務的調査

以上で、社会調査および社会学における実践志向性についてみてきたが、いうまでもなく、会

調査は社会学者の専有物ではない。社会科学のみならず他の研究分野でも社会調査は行われ、実務者による調査も多くあるが、ここでは、社会学者による社会調査と実務者による社会調査とではどこが同じでどこが異なるのか、社会学において説明されてきた学術的調査と実務的調査⁽⁵⁾の区別について確認しておこう。

社会調査法の入門書としてよく利用されてきた福武直『社会調査法』(1958)では、社会調査は主に4つに分類されている。つまり、(1) 政治・行政上の目的から、客観的統計的基礎資料を得ようとするセンサスなど、(2) 社会的な問題を解決する目的をもって行われる地域社会の実態調査(社会踏査, survey)など、(3) 営利やサービス、広報を直接目的とする新聞社などの世論調査、企業などの市場調査、そして(4) 科学調査である。このうち上から3つは、いずれも直接的な社会的実用を目指すものであり、(4)の科学調査とはひとまず区別されている(福武, 1958: 15)⁽⁶⁾。上記テキストの後継書である福武・松原編『社会調査法』(1967)でも、「研究における関心は普遍的な法則の発見にあることが多いのに対して、実用的な調査ではより個別的な現象や特定の場合の因果関係が問題であることが普通なので、分析の深さや方向などで若干ことなることがある」と、やはりその相違を述べている。

しかし実のところ、上記のテキストでは上記の引用から読みとれるように、両者の違いはそれほど強調されているわけではない。むしろ、福武らがこれらのテキストで強調しているのは、「調査の技術としては科学的調査と実用的調査を区別することは必要ない」(福武・松原, 1967: 4)という点であり、社会調査が本来備えるべきその科学性である。そして、「実践的な目的をもった調査をそれが真に実践に役立つためには科学的な調査でなければならない、科学的調査も、究極的には実践に資するものでなければならない。その間には、当面の直接的課題が現実の実践に直ちにつながるかどうかという差があるにすぎない」(福武, 1958: 19)という福武の議論は、すなわち、いかなる種類の社会調査であっても科学的客観性が求められるべきであるというメッセージであったといつてよい。

ここで注意したいのは、福武らが科学的態度の重要性を強調した背景である。おそらく当時、福武ら実証社会学者は、実務的調査においておよそいい加減な調査があったことを危惧していたのではないかと。むしろ、それゆえにこそ、いかなる種類の社会調査であってもその科学性を強調されると同時に、社会学者は自ら行う社会調査と実務的調査とのあいだで一線引く必要性を感じていたのではないだろうか。こうした認識が妥当だとすれば、社会学者が調査主体の「素人性」を問題とし、社会調査を科学的に行うことに傾注していく過程は、すなわち、社会学者による社会調査が実践性から乖離していく分岐点でもあったのではないかと。また研究者の側からいえば、実務的調査に対して、調査研究の中立性が保たれないという批判は根強く、「御用学者」になってしまうことを忌避する姿勢もあっただろう。

いずれにせよ、日本で、社会調査を実践的目的と結びつけて考える経験が多くなかったことは、

やはり悔やまれるべきことであろう。こうした社会調査の実践性をめぐる問題は、地方自治体による、いわゆる世論調査や住民意識調査のみならず、社会のさまざまな領域にみられるはずであるが、社会学者は実務的調査についてこれまであまりに無頓着すぎたのではないだろうか。

本稿で扱われる開発援助における社会調査もまさに、こうした実務的社会調査の一つである。国際協力あるいは開発援助に関するプロジェクト評価研究は数多くあるが、社会調査の枠組みそのものについて社会学的学術調査の観点からの研究はこれまでほとんどない。よって、本稿ではその第一歩として、開発援助業界における社会調査をめぐる概要を整理することからはじめたい。

1-3 開発援助およびコンサルタントを対象とすることの社会調査方法論上の意義

さて、開発援助事業は、政府、NGO/NPOや大学、企業、個人などさまざまな主体によって実施されているが、本稿で扱う開発援助は、政府による開発援助、いわゆる ODA に限定している。また、ODA における社会調査の担い手としてコンサルティング企業、および個々のスタッフであるコンサルタントに注目する（以下では、両者を総称して「開発コンサルタント」とする）。「開発コンサルタント」の定義を確認すると、「開発途上国政府や企業などが特定の目的をもった事業をおこす場合に、その政府なり企業のもとに依拠して、その事業の技術的、経済的、財政的妥当性を検討する専門的職業人」（機械振興協会・海外コンサルティング企業協会、1977:7）であり、このような「開発コンサルタント」を対象とすることは、社会調査の実践性をめぐる問題としてはやや特殊な領域であるとの印象があるかもしれない。しかし本稿では、以下のような特徴をもつがゆえに、社会調査の実践性をめぐる議論としてはきわめて重要な対象であると考えている。

第一に、上記の定義は 1977 年のものだが、ODA 関係者のあいだで近年、社会調査の重要性についての認識が格段に高まっている点である。これまでの ODA = インフラ事業だった時代には、調査業務はもっぱら技術的経済的観点からのものであった。しかし、近年の ODA は、インフラ案件においても事業の社会的影響、自然環境への影響を重視するようになった一方、村落での貧困削減、教育、保健衛生といった分野での援助案件にも比重が置かれる「ソフト化」の傾向にあり、その事業対象は実に多様化している⁽⁷⁾。こうした「ソフト系」事業の社会調査（特に「参加型開発」と呼ばれる手法が導入される場合）では、RRA（迅速農村調査, Rapid Rural Appraisal）、PRA（参加型農村調査, Participatory Rural Appraisal）といった、社会学者がほとんど聞いたことのない調査方法が普及しているが、社会学者と開発援助業界のあいだでこれらの調査方法をめぐる対話がほとんどなされていないのが現状である。本稿ではこれら社会調査の実態には立ち入らないが、開発援助において社会学的アプローチが重視される傾向にあるのは確かであり、社会学の立場から社会調査について援助研究、援助業界と結びつけて議論する意義は大きい。

第二に、調査者の役割、位置付けについてである。ODA における社会調査は（特に、後述する「開発調査」のような場合）、発注者と実施者が明確に異なることが多くある。この点、調査の企画、

設計、実施、分析にいたるすべてが同一の研究者あるいは研究グループによってなされる学術的調査とは大きく異なる。このような発注者と実施者との関係性は、自治体や企業からの受託調査においても同様であるが、「開発コンサルタント」にとってそのクライアントとなるのは、JICAならびにJBIC⁽⁸⁾という二大組織がほとんどであり、その枠組みのなかで社会調査のあり方が規定されるという点でやはり独自性があるといっていだろう。

関連して、「開発コンサルタント」は、社会調査を実施し、発注者に報告することのみを業務としているわけではない。「開発コンサルタント」とは、「事前の調査分析のみに限らず、施主に代わって当該事業が円滑に実施から目的達成までの作業を総合的に管理する責めを果たす存在」(機械振興協会・海外コンサルティング企業協会,1977:7)であり、調査者である同時に、助言者、調整役としての役割をもっている⁽⁹⁾。学術的調査の場合でも、こうした役割を担うことはあるが、「開発コンサルタント」の場合は途上国政府内部の技術的助言者として業務に携わるインハウス・コンサルタント (in-house consultant) として仕事をする場合もあり、内部者として調査者が存するときの特徴や課題をめぐる検討は、都市社会学における盛り場空間での参与観察や、活動家として内部に入り込んで行う社会運動研究での実践と議論を接合させることも可能だろう。

2. 「開発コンサルタント」という業界

2-1 「開発コンサルタント」の誕生と発展、および困難

日本において、「開発コンサルタント」がどのように誕生し、現在まで発展してきたのか⁽¹⁰⁾。その源泉は、戦前の植民地時代に遡る。朝鮮での代表的事業である水豊ダムは、現在の大手コンサルタント会社である日本工営の前身、朝鮮電業株式会社および朝鮮・満州鴨緑江水力発電株式会社の手によるものであった。ただし当時は、電力会社等における一部の技術者集団がコンサルティング業務を行う能力と経験を持っていたにすぎず、「開発コンサルタント」という専門化された部門が形成されていたわけではなかった。

第二次大戦の激化から終戦を経て、技術コンサルタントの活躍の場も失われることになったが、その活動再開までに時間はかからなかった。海外から帰還した久保田豊⁽¹¹⁾らは早くも1946年に新興電業株式会社を設立し、東北地方を中心とする水力発電事業の調査を受注している。さらに、1950年代前半になると朝鮮特需により早くも海外事業へ進出するようになった。久保田らの創業メンバーは、「海外には、かつての朝鮮電業時代のようなスケールの大きな事業の舞台があると確信していた」(日本工営,1981:22)こともあり、そして何よりも、「朝鮮半島で偉業を成し遂げてきた自負もあった」(同上)。ゆえに、「久保田たちの海外への夢が膨らんだのも当然の帰結だった」(同上)のである。朝鮮・満州での事業を母体としていた技師たちによって設立していた日本工営のように、日本が国際協力をはじめ前の、かなり早い段階から海外事業に従事するコンサルタント会社が存在していたのである。

一方、コンサルティング業界のもう一つの老舗企業であるパシフィックコンサルタンツは、進駐米軍によるキャンプ設営や各種施設の設計ニーズに対応しようと誕生したのが出発点であった。進駐軍による指導の下、アメリカのようなコンサルタント制度の創設が促されたことは、⁽¹²⁾、日本において「開発コンサルタント」が誕生したもう一つの源流がある。

このように立ち上がったコンサルタントはこの段階で「開発コンサルタント」と呼ばれたわけではなかった。1951年に民間土木業界の有志により(社)日本技術士会が発足し、1957年には国家資格として「技術士」が認められるようになっていたが、実際に、ODA業務の受注が増えたのは1960年代以降のことであり、1964年に(社)海外コンサルティング協会⁽¹³⁾が設立されている。この頃には各社で、設計技師を集めたエンジニアリング部門から、コンサルティング部門が分離独立していくようになり⁽¹⁴⁾、1969年にはパシフィックコンサルタンツが国内部門と海外部門を切り離し、海外業務はパシフィックコンサルタンツインターナショナル(PCI)とする体制となったように、ODA業務が活発になっていった。

こうしたODA業務拡大の背景には、コンサルティング業務の内容に、国内と海外では本質的な違いがあったことと関係がある。「それは、海外プロジェクトに伴う国内外の政府機関との折衝や手続きといった業務の範囲にとどまらず、コンサルタントに要求される技術や知識も、それに対応して提供していくサービスにも、日本と海外では少なからず格差があったからである」(同上、20-21)⁽¹⁵⁾。このように、コンサルティング会社がODAに進出した背景は、ただ単に収益的理由によるのではない。国内市場では、官庁や企業がその内部にコンサルティング機能を有していたために外部のコンサルタントを雇う必要性がなく、コンサルティング企業が参入する余地が少なかったが、ODA事業では、コンサルティング企業としていわゆる「上流部分」での経験を積むことができたため魅力的だったのである⁽¹⁶⁾。

また、特に1990年代以降、「開発コンサルタント」のなかでも、社会調査にもっとも近い業務を行っている「ソフト系」と呼ばれる「開発コンサルタント」が台頭している。これらのコンサルタントが特に「ソフト系」と呼ばれ理由は、インフラ部門に携わっている建設コンサルタント、あるいは技術コンサルタントが大半を占める業界のなかで、開発援助の「ソフト化」傾向に対応した新興勢力であるからである。主なところでは、国際開発センター(1971年設立)、パデコ(1983年設立)、グローバルリンクマネジメント(1990年設立)、アイ・シー・ネット(1993年設立)、かいはつマネジメント・コンサルティング(2001年設立)、が「ソフト系」として業界で認識されている。

このような展開を遂げてきた開発コンサルタント業界であるが、近年ではODA予算総額が減少し、コンサルタントの契約受注額および1人あたりの契約額が減少しており、全体のパイが縮小していくなかで経営難が生じている。「開発コンサルタント」関係者はこうした経営問題を危惧するなかで、他方では、新たなライバル出現にも戸惑っているところである。すなわち、近年

になって「開発コンサルタント」だけが民間を代表するのではなく、NGOや大学など幅広いプレイヤーによってODAを実施していくべきだという議論が強くなっている状況下、「開発コンサルタント」としての存在と役割がこれまで過小評価されてきたという認識が業界内部で燃つているところである⁽¹⁷⁾。

2-2 「開発コンサルタント」の全体像

さて、いわゆる「開発コンサルタント」はどのぐらいの数が存在するのだろうか。国際協力機構「コンサルタント契約実績調書」2007年度版（国際協力機構HP）⁽¹⁸⁾によれば、JICAの登録法人コンサルタントは719社ある。しかし、この719社すべてを「開発コンサルタント」とみなすのは実態に即していない。なぜなら、1年間のあいだにJICAと「役務提供契約」⁽¹⁹⁾を1件以上締結した登録法人は145社、同じく「業務実施契約」を単独で1件以上締結した法人は82社のみであり（「役務提供契約」、「業務実施契約」、あるいは「業務実施契約簡易型」を1件以上した締結したコンサルタントとなると226社になる）、1、2件の「役務提供契約」（200万円以上300万円以下の契約金額が最も多い）では「開発コンサルタント」としての経営が成り立たないことを考えると、「開発コンサルタント」として成り立っている企業数はもっと少ないと捉えるべきであろう。なお、個人コンサルタントについては、JICA国際協力人材登録制度には9489人が登録しているものの、そのうち「役務提供契約」を1件以上締結した登録者はそのうちのわずか25人（全体の0.26%）に過ぎない。また、コンサルタント側の資料として、国際建設技術協会（2007）⁽²⁰⁾で調査対象としている企業は94社であるが、これに回答した企業のうち受注実績があるのは71社である。こうしてみると、現状で「開発コンサルタント」と呼べるのは100社から150社程度と考えていいだろう（それに加えて、現状では30名前後の個人コンサルタントが存在）。

「開発コンサルタント」の規模について、海外コンサルティング企業協会⁽²¹⁾（2004）による同協会の正会員56社を対象としたデータでは、資本金については1000万円以下のところから10億円以上までバラツキが大きく、従業員数については11名から50名までのところが最も大きいことがわかる（表1、表2を参照）。

表1：資本金別「開発コンサルタント」の規模

	会員数	%
1000万以下	5	8.9
1000～3000万	9	16.1
3000～5000万以下	5	8.9
5000万～1億以下	9	16.1
1億～5億以下	12	21.4
5億～10億以下	2	3.6
10億以上	14	25.0

出典：海外コンサルティング企業協会（2004）

表2：従業員数別「開発コンサルタント」の規模

	会員数	%
10名以下	11	18.6
11～50名	31	52.5
51～100名	9	15.3
101名～200名	3	5.1
201名～300名	0	0
301名～400名	2	3.4
401名～500名	2	3.4
501名以上	1	1.7

出典：海外コンサルティング企業協会（2004）

JICA のコンサルタント契約実績では、1273 件（「役務提供契約」615 件、「業務実施契約」447 件、「業務実施契約簡易型」231 件）、総額 371.6 億円である（2007 年度）。件数は前年度 6% 減だが長期的には増加傾向にある。金額では減少傾向にあったが 2004 年の約 263 億円を下げ止まりとしてここ数年は回復しており、2007 年度は過去 10 年で最高額である（国際協力機構 HP, 同上）。コンサルタント側の資料である国際建設技術協会（2007）によれば、「開発コンサルタント」71 社の合計で、外務省「無償資金協力」として 40.3 億円、JICA が 293.1 億円、JBIC が 232.2 億円の受注額となっている。そのほか 71 社は、アジア開発銀行や世界銀行など日本以外の国際援助機関から 16.3 億円、ODA 以外の案件で 195.1 億円の受注実績であり、国際援助機関からの受注は減少傾向、ODA 以外は増加傾向にある⁽²²⁾。もっとも、これらの受注額のすべてが社会調査に関係するわけではない。その業務の多くが設計や施工管理に関わるものであり、具体的数字は把握できていないが社会調査に関連する業務は部分的であろう。コンサルティング業務として分類されるカテゴリのうち、「計画調査（M/P, F/S）」「PM/CM」「技術協力プロジェクト」「その他（事前調査、案件形成調査、評価調査等）」は社会調査と関連するが、これらの受注件数、受注額を並べると、順に 203 件 155.5 億円、6 件 29.7 億円、172 件 100.2 億円、275 件 69.7 億円となる（2007 年）。

3. ODA における社会調査

3-1 ODA の枠組みと社会調査の位置づけ

ODA の枠組みのなかで、社会調査が必要とされる場面は主に二つあると見てよい。第一は、特にインフラ事業の計画立案段階において、基礎情報を収集したり、事業の実現可能性を検討するための調査である。その代表が、JICA の「開発調査」である。ここで「開発調査」というのは一般呼称ではなく、ODA における一つのカテゴリとして位置づけられた援助案件の前段階に行われる調査活動のことである。技術的可能性や投資効果の観点から実現可能性を調査するフイージビリティ調査（F/S, Feasibility Study）や、対象地域の情報収集、詳細設計、積算、入札書類の作成を行う。また、「〇〇地域総合開発計画」のような特定地域における諸分野の相互関連性や優先順位を明確にするマスタープラン調査（M/P, Master Plan）などの業務もコンサルタントが請け負うことが多い。これらの「開発調査」は、技術的および経済的観点のものが多かったが、すでに述べた通り、社会的側面の調査も重視されてきている。特に、インフラ事業の社会的影響、自然関係への影響は事前に検討されるべきであり、これらについては援助業界では「環境社会配慮」という用語でカテゴリ化されている。

第二は、個別プロジェクトに内在的な社会調査である。その代表例は JICA の「技術協力プロジェクト」である。これは農村開発や保健衛生向上、森林保全など（あるいは特定分野の人材育成）を目的として実施され、通常は 5 年程度の期間にわたって日本から「専門家」が派遣される

のと同時に、研修員受け入れ、機材供与がセットで行われる。「開発コンサルタント」はこの「技術協力プロジェクト」において、業務実施契約簡易型で「専門家」として雇用され、派遣される場合もあるが、このプロジェクトの現場においてさまざまな社会調査の必要が出てくることは少なくない。

このほか、インフラ事業や社会開発事業といった事業の種類にかかわらず、事業の各段階で行われる「評価」もまた、社会調査の一種である。実施計画が決まった段階での「事前評価」、事業実施中の「中間評価」、終了直後の「終了時評価」、終了数年後に実施する「事後評価」などの一連の「評価」を、JICAでは「5項目評価」（妥当性：relevance, 有効性：effectiveness, 効率性：efficiency, インパクト：impact, 自立発展性：sustainability）という統一的项目によって「評価」しているが、この枠組みを援用している OECD の開発援助委員会（DAC）からの訳語が適切でないことから生じる混乱、事業の種類や評価者によって「評価」のポイントがブレることの問題点、さらには、報告書が一定の決まったフォーマットのもとに記述される傾向（たとえば、妥当性の項目では妥当性を吟味するのではなく「〇〇の理由により妥当性がある」ということを書く文化がある）などの指摘がこれまでもある。これらは、こうした「評価」枠組み的な問題であろう⁽²³⁾。

3-2 JICA プロジェクトにおける社会調査の見直し

国際協力機構が2005年12月に発行した報告書『社会調査の事業への活用～使おう！社会調査～』は、ODAにおける社会調査の現状を把握する上で注目に値する。なぜならば第一に、これら報告書の発行そのことが、JICAにおける社会調査の重要性を示しているからであり、第二に、アジア経済研究所の地域研究者（イエメン）であり、かつ社会学者として「開発援助の社会学」という新領域を切り拓いている佐藤寛⁽²⁴⁾がこのタスクチームの主査をつとめ、実際の執筆に携わっている点である。よって、同報告書は社会調査の現状を批判的視点も含みながら捉えようとしており、社会学の観点から開発援助の社会調査を検討する際、きわめて示唆に富んだ内容になっている⁽²⁵⁾。

では、その中味を概観しよう。同報告書ではまず、社会調査を「(JICA) プロジェクトの、計画、変更、実施のために必要な対象地域の社会状況に関する情報を収集し、分析するための調査」（国際協力機構，2005：2）と定義した上で、社会調査がプロジェクトの改善に活用されたのか、あるいは、されていないのかという観点から、過去10年のJICAプロジェクトで社会調査が実施された40事例の経験を整理している。なお、ここで扱われている事例は、前項での分類に基づく、社会調査が必要とされる場面のうちの後者、プロジェクト内在的な社会調査である。

同報告書はそのなかで、いくつかの興味深い知見を得ている。一般に、活用されない社会調査とは、その実施のタイミングに問題があるか、あるいはその質に問題があるかということが想定

される。しかし同報告書では、端的にいえば、発注者の目的意識が明確でないことに最大の原因があるとす。また、社会林業やジェンダーといった新しい援助動向の表面だけを採用し、社会調査がアリバイ的に行われる場合、その目的は曖昧であり、当然に活用されるはずもない。また、調査手法のみが過度に強調される業務指示書も散見されるが、これも同様である。さらに、発注者だけでなく、プロジェクト関係者のあいだで社会調査の意義が理解されていなければ、社会調査を実施し、活用することは当然に困難である。

これらの現状分析から、同報告書では、専門家の適切な人選、カウンターパート (C/P) との問題認識の共有、明確な調査目的の設定、意志決定体制、目的に合致した調査のデザイン、調査者に対する的確な指示、調査結果の迅速な報告・共有とフォローアップのためのルールづくり、以上の点が提言されている。また同報告書のこうした提言の一つ一つを眺めると、社会調査以前の初歩的な問題が含まれているようにも思われる⁽²⁶⁾。しかし、事態は単純ではない。発注者としての JICA 本部、実務者としてのコンサルタントや短期専門家、活用者としてのプロジェクト専門家といった、調査立案者と調査実施者が同一ではないという背景があり、社会学者が通常実施している社会調査では遭遇しない問題点に満ちているのである。

4. 結びに代えて

以上、「開発コンサルタント」に注目して、ODA における社会調査の一断面をみてきた。国際協力機構 (2005) からわかるように、現状では開発援助の世界において社会調査の専門性は軽視され、また社会調査は事業改善に対してほとんど活用されていない。大谷による自治体調査を対象とした研究とほぼ同じ知見をここで確認したことになる。

なぜ社会調査が活用されないのか。国際協力機構 (2005) では、それを発注者側の要因に求めているが、問題はそれだけではないだろう。調査の「素人性」を問わねばならない場面もあろうし、ODA の枠組み自体を社会調査の観点から再検討する必要もあるだろう。組織的な問題としては、「ソフト系コンサルタント」にとって、技術系「専門家」とのチームを組んだ共同作業では能力発揮できない等の点もこれまでに指摘されている。

「ソフト系コンサルタント」の業界や、実施している社会調査スキル、個々人のコンサルタントのキャリア形成についても学術的な観点からの検討が求められる。コーエイ総合研究所 (2003, 45) は、援助の「ソフト化」について、国内でソフト分野の業務がないので人材が限られていること、いまだマーケットが小さいのでコンサルタントとして受注できなかった場合のリスクがあること等、急激な対応が難しいことが述べられている。実際、「ソフト系コンサルタント」といっても技術系出身者が少なくないが、その背景には、技術系コンサルタントがそのキャリア形成において参入しやすい分野と位置づけられていることもある。一方では、欧米の大学院における開発学専攻で学んだ「ソフト系コンサルタント」も多いが、いずれの場合でも、社会学における社

会調査の訓練を受けた経験がなく、社会調査の訓練は、短期研修を受けながら現場業務を積み重ねるなかで修得していくのが一般的である。こうした、社会調査をめぐるキャリア形成は、実際の社会調査の仕事においてどのような影響として現れるのか、といった点も検討に値するだろう。

また、社会学者としてはどのように ODA に貢献できるのだろうか。世界銀行の社会学者として知られたマイケル・チェルネアは、援助機関の組織内部に入り込む社会学者の必要性を訴えており、自らその実践者となっている⁽²⁷⁾。一方、日本では開発援助に大学が関与するケースが少ないといわれてきた。実際、これまでごく少数の研究者が個人ベースで単発的に開発援助の仕事をしてきたに過ぎないが、近年では、大学が組織として開発援助・国際協力分野へ貢献していこうという動きも加速している⁽²⁸⁾。本稿で整理したものは、開発援助における社会調査のごく入口にしか過ぎないが、今後、社会学者がコンサルタントから学ぶべきことは大いにあり、一方でまた、社会学者による開発援助の関与が増えることにより開発援助の質も高まるのではないだろうか。

付記：本研究は科学研究費補助金（基盤研究 B）「貧困削減を目的とする開発援助プロジェクトにおける社会調査の貢献」（課題番号：18330099, 研究代表者：宇田川拓雄）の成果の一部である。同プロジェクトメンバーと共同で実施した調査研究および議論が、本研究の執筆にあたり示唆を与えてくれたことを付記しておきたい。

参考文献

- 青井和夫・直井優編, 1980, 『福祉と計画の社会学』東京大学出版会。
- 福武直, 1958, 『社会調査』岩波書店。
- 福武直・松原治郎編, 1967, 『社会調査法』有斐閣。
- 橋本強司, 2008, 『開発調査というしかけ一途上国と開発コンサルタント』創成社。
- 海外コンサルティング企業協会, 1974, 『ある団体の記録——海外コンサルティング企業協会十年史』。
- 海外コンサルティング企業協会, 1988, 『国際協力の担い手 開発コンサルタント』国際開発ジャーナル社。
- 海外コンサルティング企業協会, 2005, 「平成 15 年度実態調査報告」。
- 機械振興協会・海外コンサルティング企業協会, 1977, 『先進国コンサルティング企業の実態調査および我が国コンサルティング企業の育成の方向研究』。
- コーエイ総合研究所, 2003, 『国際開発コンサルタントのプロジェクト・マネジメント』国際開発ジャーナル社。
- 国際建設技術協会, 2007, 『(平成 19 年度) 海外コンサルティング業務等受注実績調査報告書』。
- 国際協力機構国際協力総合研修所, 2005, 『社会調査の事業への活用』。
- Lazarsfeld, Paul and Reitz, Jeffrey. An Introduction to Applied Sociology. New York: Elsevier Scientific

- Publishing, 1975 = 1989, 斎藤吉雄監訳『応用社会学——調査研究と政策実践』恒星社厚生閣.
- 三重野卓, 1984, 『福祉と社会計画の理論——指標・モデル構築の視点から』白桃書房.
- 三重野卓, 2007, 「政策評価と社会学」武川正吾・三重野卓編『公共政策の社会学』東信堂: 241-269.
- 文部科学省, 2005, 「国際開発協力サポート・センター」プロジェクト, 『大学のための国際協力プロジェクト
「受託の手引き—受託促進に向けての参考資料として—」
- 中筋直哉, 2003, 「政策科学と社会調査: 社会学の立場から」岡本義行編『政策づくりの基本と実践』法政
大学出版局.
- 日本工営株式会社, 1981, 『日本工営 35 年史』.
- 日本工営株式会社, 1996, 『日本工営 50 年史』.
- 大谷信介, 2002, 『これでいいのか市民意識調査——大阪府 44 市町村の実態が語る課題と展望』ミネルヴァ
書房.
- 大谷信介, 2003, 「地方自治体が実施する社会調査の深刻な問題」『社会学評論』53 (4): 471-484.
- パシフィックコンサルタンツ株式会社, 1976, 『パシフィックコンサルタンツ 25 年史』.
- パシフィックコンサルタンツグループ株式会社, 2002, 『未来を生む歴史』.
- 佐藤健二, 2003, 「『社会調査ハンドブック』の方法史的解説」『社会学評論』53 (4): 516-536.
- 佐藤寛, 1996, 「援助機関と社会学の関係~日本の現状について」『開発援助研究』3 (1): 188-190.
- 佐藤寛, 2005, 『開発援助の社会学』世界思想社.
- Scott, Robert and Shore, Arnold. Why Sociology Does Not Apply: A Study of the Use of Sociology in
Public Policy. New York: Elsevier North Holland, 1979.
- 庄司興吉編, 1985, 『地域社会計画と住民自治——新しい“まちづくり”のために——』梓出版社.
- 澄川啓介, 2000, 「日本の建設コンサルタント企業の強みと弱み」『土木学会誌』85 (10): 37-40.
- 武川正吾, 2007, 「公共政策と社会学」武川正吾・三重野卓編『公共政策の社会学』東信堂: 3-45.
- 富永健一, 1971, 「社会指標と社会計画」『中央公論』86 (11): 180-196.
- 富永健一, 1973, 「社会体系分析と社会計画論」『思想』587: 51-66.
- 宇田川拓雄, 2005, 「ODA における社会調査の問題点」『よろん』95: 3-7.
- 宇田川拓雄, 2007, 「社会開発と社会調査」佐藤寛・アジア経済研究所開発スクール編『テキスト社会開発
——貧困削減への新たな道筋』日本評論社, 197-213.
- 浦郷昭子, 2008, 「実務者から見た途上国の環境社会配慮」『環境技術』37(8) 572-577.
- 吉松昭夫・荒木光弥, 2001, 「特集対談 開発コンサルタントの元祖・久保田豊を語る」『国際開発ジャーナル』
539: 66-69.
- 米坂浩昭・小泉肇・草野千夫ほか, 2000, 「開発コンサルタント座談会——社会開発コンサルタントをどう
育成する」『国際開発ジャーナル』518: 20-23.

- ¹ 福武は当時の学問的傾向について「外国の学説を輸入して、これを連結したり精練することが、社会科学の研究のように見なされ、その実証的基礎づけに関しては、ほとんど努力されず、官庁統計その他の間接的資料が利用される程度にとどまった」（福武、1958：3）と述べている。
- ² たとえば、富永（1971、1973）、青井・直井（1980）、三重野（1984）庄司編（1985）、など1970年代前半から80年代前半にかけて多数ある。日本の社会学における政策科学との関連については武川（2007）が参考になる。
- ³ この理由として武川（2007）は、社会学者による研究には、理想主義、価値中立、批判主義といった3つのバイアスがあると指摘している。また三重野（2007）は、マクロな社会学理論、社会変動への関心の衰退、および量的調査と質的調査の対立を挙げ、近年の日本の社会学ではマイクロ理論の隆盛により社会問題の把握、記述に専念する傾向があると指摘している。
- ⁴ 大谷はさらに、こうした実情を社会調査の存在意義を揺るがす危機的問題とみなし、「一方で地方自治体の調査関係者全般に『社会調査は簡単にできるもの』という思い込みを浸透させるとともに、他方では『社会調査ではたいしたことがわからない』『社会調査は信用できない』といった『社会調査無力論』を国民の間に蔓延させてきてしまった大きな原因と考えられる」と強い懸念を表明している（大谷、2003：483）。
- ⁵ 本稿では、主に社会学による法則定立を目的とした社会調査を学術的調査、実務者による実践志向の社会調査を実務的調査と呼んでいるが、学問的調査と政策的調査、基礎的調査と応用的調査（実用的調査、実践的調査）と呼ぶこともできるだろう。
- ⁶ 福武（1958：14-19）はまた、social survey と social research の用法と含意を説明するなかで、前者を実践的目的に基づくもの調査、後者を科学的目的に基づく調査と位置付けている（実際、現在では前者は基礎的データ収集といった意味合いで実施される量的調査、後者は量的調査を含む社会調査全般を指すか、あるいは両者いずれも調査全般を意味することも多い）
- ⁷ 本稿で扱うコンサルタントおよびコンサルティング企業は、幅広い分野をカバーする日本工営やPCIのような総合コンサルタントから、特定の分野を得意とするコンサルタントとがある。電力、農業土木、水道、工業、通信、運輸、その他（鉱山、都市計画等）。このうち、電力分野は、新日本電力会社（関西電力）、西日本技術開発（九州電力）、東電設計（東京電力）のように電力会社を母体していることが多く、通信分野は日本電信電話公社（現NTT）によって創設された日本通信協力が唯一の企業となっている（機械振興協会・海外コンサルティング企業協会、1977：33）。
- ⁸ 2008年10月にJBICのODA部門とJICAが統合し新JICAとなったが、本稿では統合以前のJBIC、JICAを指している。
- ⁹ このようなコンサルタントのもつ多様な役割は、調査者としての客観性を損なう恐れがあるのはいうまでもない。たとえば、「コンサルタントはフィージブルになり難い計画においても、どうやったらフィージブルになるかの施策を考え出して、その施策と合わせて実施すればフィージブルな事業になると結論づけていることが多い」（コーエイ総合研究所、2003：28）といった点は学術的調査を行う立場からは批判もされよう。しかし、社会調査および社会学が実践的であるためには、このようなコンサルタントによる社会調査を客観性がないと一刀両断に切り捨てるのではなく、調査者の立場と役割についての議論と経験を積み重ねていくことが重要であろう。
- ¹⁰ ここでの記述は主に、海外コンサルティング企業協会（1974）のほか、大手コンサルタントの社史である、日本工営（1981、1996）およびパシフィックコンサルタンツ（1976、2002）に基づいている。
- ¹¹ 久保田は日本工営だけでなく「開発コンサルタント」の伝説的存在である。移動中の機上からメコン川を眺め、「とにかくあの川をどこかでせき止めたいという衝動に駆られるんだよ」と語ったり、74歳のときにガーナのエンクルマ大統領と会談中、「あなたはどのようにして元気なんですか」と聞かれ、「私は仕事

を食っているから、もう少し私にえさをください」と述べるなど、さまざまなエピソードが残っている（たとえば、吉松昭夫と荒木光弥の対談「国際開発ジャーナル」2001を参考）。また、日本工営が60年代後半に受注したインドネシアのアサハン総合開発事業は、朝鮮電業時代の久保田がすでに着手していた（日本工営，1981：54）ように、日本のコンサルタントが植民地時代の経験と連続性をもっていることは間違いない。

- ¹² このほか、パシフィック航業も在日米軍の業務受注を背景としている（機械振興協会・海外コンサルティング企業協会，1977：53）。
- ¹³ 初代会長に日本工営の久保田が就いている。そのほか、(社)海外運輸コンサルタント協会（1973年設立。以下、設立年を示す）、(社)海外建設協力会（1955）、(社)海外鉄道技術協力協会（1965）、(社)海外電気通信協力会（1959）、(社)海外電力調査会（1958）、海外農業開発コンサルタンツ協会（1975）、(社)建設コンサルタンツ協会（1963）、(社)国際建設技術協会（1955）、(社)日本プラント協会（1955）などの業界団体がある（機械振興協会・海外コンサルティング企業協会：39-50）。
- ¹⁴ 両者の違いを明確に分けることは難しいが、その機能に着眼すれば、ひとまず、エンジニアリング企業とはエンジニアリング技術をベースにコンサルティング業務を行う能力を持つが、エンジニアリング機能（含プラント建設事業）を主に果たしている企業であり、コンサルティング企業とは、建設や資機材の調達を行わず、コンサルティング機能を主な業務としている企業であると区別することができる（機械振興協会・海外コンサルティング企業協会：13）。ただし、分野によって異なる点がある。たとえば、工業分野ではコンサルタントは詳細設計を行わず、メーカーやエンジニアリング企業が行うが、土木分野ではコンサルティング企業が詳細設計まで行うという（同上）。
- ¹⁵ 行政官庁を出自とするコンサルタントとして、愛知用水事業を契機に設立された三祐コンサルタンツがある。機械振興協会・海外企業コンサルティング企業協会（1977：52）によると、1977年3月時点で、海外コンサルティング協会の会員企業51社のうち、独立系19社、民間企業系26社、政府機関系6社であった。
- ¹⁶ このためにコンサルティング企業の多くが、官庁か、大企業、メーカー等のエンジニアリング部門で経験を積んだ技術者が独立するケースが多かった（機械振興協会・海外コンサルティング協会：19）。
- ¹⁷ 「開発コンサルタント」の役割や意義を再認識すべきという声は、業界誌「国際開発ジャーナル」においてしばしば掲載されている。そのほか、また近年では橋本（2008）などもコンサルタント業界を代弁する立場で書かれている。
- ¹⁸ <http://www.jica.go.jp/announce/consul/HP05-05.html>
- ¹⁹ JICAが調査団を組織し直接の実施主体となっていく調査では、コンサルタントは「役務提供契約」により調査メンバーとして参加し、知識やノウハウを団長に提供するとともに、現地調査終了後に担当分野の調査報告書の作成を行う。具体的には「事前調査」、「評価調査」、「プロジェクト形成調査」が該当する。一方、JICAが法人に対し調査団員の編成も含め実施を委託する調査では、「業務実施契約」という契約形態により、コンサルタント等は成果品としての調査報告書の作成までの責任を負う。「開発調査」「基本設計調査」等がそれらに該当する。そのほか、「業務実施契約簡易型」とは、「技術協力プロジェクト」のうち、現地滞在期間が短い場合に業務実施契約の手続きを簡素化した形態の契約である。
- ²⁰ 同報告書は、(社)国際建設技術協会が(社)海外運輸協力協会、(社)海外農業開発コンサルタンツ協会、(社)海外コンサルティング企業協会の協力により2006年より実施しているもので、コンサルタント側の公開資料として「開発コンサルタント」の全体像を知る上でもっとも網羅的なものといえるだろう。
- ²¹ 2008年11月現在、(社)海外コンサルティング企業協会の正会員は57社、賛助会員14社、協力賛助会員3社である（<http://www.ecfa.or.jp/japanese/index.html>）。
- ²² この額には、コンサルティング業務のほかに、測量および地質調査業務が含まれているが、割合からい

えば前者が96.9%、後者があわせて3.0%となっている。

²³ たとえば浦郷（2008）でも、「持続可能」の定義や間接的影響の把握についての困難性のほか、環境社会配慮ガイドライン改定にもなって導入された「代替案比較」をめぐる問題等が指摘されている。

²⁴ 佐藤（2005）など、この分野で多数の業績がある。

²⁵ ただし、ここで示されている「社会調査」の活用／非活用の説明にはやや一面的な部分もある。

²⁶ 開発援助の社会調査における初歩的問題については、宇田川（2005, 2007）などの指摘がある。宇田川の指摘は、開発援助の社会調査における「素人性」を問題にしているといってよい。

²⁷ これについて、佐藤寛（1996：189）は、日本社会では「スペシャリスト」より「ジェネラリスト」を育成する組織文化があるので、専門家を内部に抱えるよりも既存の職員によるプロジェクト・デザインの改良で対応できるという考えも一方でありうるとしている。

²⁸ たとえば、文部科学省が「国際教育協力イニシアティブ」という事業をはじめている。