

【書 評】

石 川 滋

『国際開発政策研究』

東洋経済新報社 2006.2 xix+322 ページ

I.

本書は、これまで副次的にしか扱われてこなかった国際開発政策研究を、自立性の高い半ば独立した分野として構築することを目指して、著者による近年の研究成果をまとめたものである。そのための作業として著者は、開発経済学に関するサーベだけでなく、先進国や国際開発機関(以下、本書に倣い「ドナー」と略称)の開発援助政策文書に丹念に目を通すとともに、ベトナムの知的協力支援、中国の大学教育改革という著者自らが密接に関わった2つの途上国援助プロジェクトで得た経験を分析している。

本書の目的は、開発経済学のレゾンデタールを確立した名著として知られる『開発経済学の基本問題』(石川(1990))では十分に扱われなかったテーマ、すなわち開発援助のための実践的な知識体系を構築し、日本独自の援助政策を打ち出すための国際開発政策の基本枠組みを提示することと、言い換えてもよいであろう。とはいえ国際開発政策の基本枠組みが、開発経済学の基本問題から切り離されて議論されているわけではない。著者の整理による国際開発政策論の基本枠組みとは、開発経済学が扱う経済発展の動学的プロセスを中心とする「開発モデル」の研究と、ドナーが援助受取国の開発努力を援助を通じて支援する「国際援助システム」の研究という2つの部分からなっている。石川(1990)は、この前者に関して1980年代末までの成果をまとめ、その時点での研究課題を示したものであった。

永年に亘るドナーからの開発援助にもかかわらず、多くの発展途上国には依然として、深刻な貧困問題が残っている。十分な食料を得ることができず、まったく学校に行く機会もないまま、先進国では問題にならないような軽い病気ですら命を失ってしまうような人たちの貧困問題、すなわち開発経済学でいうところの「絶対的貧困」の問題は、21世紀の世界

に蔓延している。世界銀行の推計によると、絶対的貧困者の数は地球上に約10億人と見られ、とりわけ、インドなど南アジア諸国と、サブサハラ・アフリカ諸国(以下、「アフリカ」とはサブサハラ・アフリカを指す)に集中している(World Bank(2006))。ドナーによる開発援助の究極的な目的をこのような広義の貧困を削減することにおき、この観点から援助を評価することが、近年の潮流である。この潮流はとりわけ、2000年9月の国際連合の総会において採択されたミレニアム開発目標(Millennium Development Goals: MDGs)や、1999年以降、世界銀行との協調の下に各途上国政府が作成している貧困削減戦略文書(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)によく現れている。開発経済学の究極的な目的が、経済発展プロセスの描写にとどまることにはなく、持続的に生活水準が向上し貧困が軽減していくためにはどのように開発を進めたらよいかの処方箋を示すことにあることを思えば、本書の目的の重要性が理解できよう。

II.

本書は7章からなる。第1章「国際開発政策論の構築に向けて」は、国際開発政策論の基本枠組みを示すために新たに書き下ろされた章であり、本書の中核に当たる。基本枠組みの2本柱、すなわち「開発モデル」と「国際援助システム」それぞれと、両者の連関について詳しく議論されている。「開発モデル」には、途上国社会経済の発展段階とその移行プロセスを分析する第1層と、各発展段階内における開発プロセスを分析する第2層とが含まれる。

特筆されるのは、「開発モデル」の第1層の分析において、途上国の経済発展を疎外する存在としての前近代的政治体制に着目していることであり、そのための鍵となる概念として「家産制国家」(patrimonial state)論を取り上げている点であろう。もともとこの概念はマックス・ウェーバーの研究に由来するが、本書では、「政治的支配者がその支配権の一部を従属者に移譲し、その忠誠心と治安や徴税などの行政サービスの代行と交換に、役得を与える制度」(pp. 22-23)と定義されている。支配者にとって国の財産や収入が「公産」ではなく「家産」ないし「私産」とみなされるような体制が広く残存していることこそ、アフリカの低開発や紛争の背景にあるとみ

なす諸研究の見方を本書も採用している。

また、「国際援助システム」の研究には、贈与か借款か、援助に政策条件をつけるかつかないかなどといった、いわゆる「援助モダリティ」に関する実務的な研究だけでなく、ドナーと援助受取国双方における政策決定者、政策実施組織という4者の利害関係が一般には一致せず、情報の非対称性の下でさまざまな機会主義的行動が生まれることをエージェンシー理論を用いて分析するタイプの理論・実証研究も含まれる。これらの着目点に、国際開発政策論とは、狭義の経済学だけでなく、政治経済学や政治学といったさまざまな社会科学のツールを総動員して行われるべきものであるという本書のスタンスがよく現れている。

本書には議論を総括する終章がないため、国際開発政策の基本枠組みにそった日本の援助政策がどのような独自性を打ち出すべきかのメッセージも、第1章に含まれている。政府開発援助(ODA)の供与金額ではドナー間で最高位に位置するにもかかわらず、国際援助システムの政策形成において国際的な発言が少ない孤高の国、日本の姿勢に著者は批判的であり、「要請主義」からの脱却を主張する。そこで著者が着目するのは、援助受取国との共同研究やプロジェクト実施を通じて得られた相互信頼の醸成という特色が日本の援助の「作風」であり、この作風が他のドナーにはない日本の比較優位となる可能性である。日本的な技術や経営スタイルの伝播では有効だったこの「作風」を、政策レベルにおいて生かすにはどうしたらよいか、熟考に値する指摘である。

残る6つの章はすべて、ある意味、第1章を補足するものである。第2章「構造調整一世銀方式の再検討」、第3章「世界銀行の国際開発政策見直しと日本のODA」、第4章「貧困削減か成長促進か—国際的な援助政策の見直しと途上国」の3つの章は、国際開発政策論の基本枠組みの構築が必要となった背景として、欧米諸国、国際開発機関、そして日本という主要ドナーの政策に関連して書かれた既発表論文を整理したものである。第3章では日本の「孤高」が本書執筆の動機となっていることを説得力をもって説明している。第4章における指摘、すなわちMDGsやPRSPアプローチの下で貧困の定義が所得や消費のみで測られる概念から、教育や健康、社会参加など所得以外の要因を多く含む概念に拡張されているにもかかわらず、これらの所得以外の要因を整合的に取り込んだ経済学の「開発モデル」が

十分には提示されていないという指摘は重要である。

続く3つの章、すなわち第5章「ベトナムの工業化・市場経済化」、第6章「後発途上国の国際経済統合—ベトナムの経験」、第7章「中国の大学における経済学カリキュラム改革」は、著者が国際開発政策論の基本枠組みを形成していく直接の契機となった著者自身の開発援助実務への関与に関連して書かれた既発表論文を整理したものである。これら3つの章を通じて上述の日本の援助の「作風」の意義が示されるだけでなく、とりわけ第5章、第6章においては、第1章の枠組みと関連づけて経済学的一般化を意識した説明がなされていることは、読者の国際開発政策論理解を深める上で効果的であろう。

III.

7つの章を通じて本書は、国際開発政策論の構築に向けた壮大な構想の提示に見事に成功している。開発経済学の理論・実証双方で長年に亘って多大な貢献をされてきた著者による本格的な政策論に、評者はただ圧倒させられた。その緻密な論理構成と、理論・実証両面での豊富な裏づけ、そして著者自らが関わった援助プロジェクトという説得性の高い例示が、本書の価値を高めている。

ただし注文がないわけではない。第1章の基本枠組みとそれを支える第2~4章のドナーの開発援助政策に関する批判的展望の前半部からは、今後の国際開発政策論にとっての中心課題がアフリカにあることが示唆される。ベトナムと中国の開発援助プロジェクト実務に関与した経験に基づく日本の援助の「作風」(第5~7章)を、家産制によって特徴づけられるアフリカ諸国の開発にどのように活かしたらよいか、具体的な提言はあまり得られない。後半部3章の事例をどのように今後の日本の対アフリカODAに生かすべきかの総括があれば、読者、とりわけ援助の実務に関心のある者にとっては、本書の価値がさらに増したと思われる。

また、本書(というよりも第1章)でとりわけ注目されるのは、家産制国家論への着目であるが、本文を読む限りでは、既存研究の紹介が十分に整理されておらず、現代アフリカにおけるこの問題の経済学的重要性が分かりにくい。これについては、著者による諸論文(石川(2005)、石川(近刊)など)を参照する必要がある¹⁾。

さらには、アフリカに焦点が当たるあまり、絶対的貧困者の絶対数ではアフリカを上回る地域である

南アジアの開発問題についての議論が薄くなってしまっているのも残念である。石川(1990)では、アジアの経験に基づく開発理論の構築という問題意識ゆえに、中国など極東アジアと高成長を遂げたタイなど東南アジア、そして当時はまだ停滞していた南アジアの3地域がバランスよく扱われていた(その反面、アフリカの問題はほとんど議論されていない)。本書を読むと、絶対的貧困はアフリカのみの問題であるかのような印象を受けてしまう。著者の基本スタンスは、ジェフリー・サックスの『貧困の終焉』(Sachs(2005))同様に、南アジアは既に好循環に動き始めた経済であって、アフリカのような深刻な問題を抱えてはないということなのだろうか。評者は、南アジアの絶対的貧困問題が抱える構造的な根深さがどうしても気になるため、サックスの見方には賛同できない。南アジアの絶対的貧困の解決に向けた著者の考えを本書でも伺いたかった。

いずれにしても評者の理解では、本書の価値は、国際開発政策論の構築に向けた問題提起にあって、本書が国際開発政策論の基本枠組みを確立したという見方は不適切であろう。国際開発に関心を持つのが国の研究者に対して、「開発モデル」の研究、「国際援助システム」の研究、両者の連関などに関して、興味深く、実務的にも重要で、にもかかわらず十分解明されていない問題がこれだけ多く存在するということを、国際開発政策論という基本枠組みの中に示し、今後の研究を促しているのが本書であると評者は理解する。そしてその研究を行う上で、狭い意味の経済学のディシプリンだけではまったく不足であり、家産制国家論を扱う政治学者をはじめとするさまざまな社会科学者との共同研究が不可欠であることを本書は主張していると考え、この問題提起にどれだけ応えられるか分からないが、評者もこれらの作業に参加していきたいと願うところである。

そのような評者の願いにやや水を差すような近年の開発経済学の潮流と、本書の問題提起との関連について、最後に一言つけ加えておきたい。「国際開発政策研究」の訳語として、“research on international development policies”という英語を当てはめた場合、本書のテーマと、世界銀行等のエコノミストが近年イメージするものとの間に大きな乖離があるように思われる。開発経済学の実証研究における近年の流行は、「自然実験」ないしは「純粋実験」によって、ある開発政策の効果・インパクトを計量

経済学を使って正確に把握しようとするアプローチである。とりわけ、単なる相関関係ではなく、純粋に政策に帰せられる因果関係を識別するために、政策介入がランダムかつ外生に行なわれるような環境を人工的な実験によって作り出したり、そのような環境にできるだけ近いと思われる事例にのみ関心が集まっている感が否めない。内生的に市場の育成を促すものが真に価値のある開発政策ならば、市場環境をコントロールした上での開発政策の純粋なインパクトを計測する「実験」は無意味であり、このようなタイプの実証研究は、マクロの開発戦略とミクロの開発政策の相互規定という基本枠組みを見失っているのではないかという反省を、評者は本書を読んだ印象として持った。開発経済学における実証研究の潮流を考える上でも、本書の問題提起は実に興味深い²⁾。

注

1) アフリカの政治的自由化と紛争の関係を、家産制国家の変容という観点から比較分析したTakeuchi(2007)も注目に値する研究である。

2) このような潮流の是非をめぐって、本書とはやや異なった観点から、P. K. Bardhan, K. Basu, D. Mookherjee, A. V. Banerjeeなどが議論を繰り広げている興味深い文献として、Kanbur(2005)を参照されたい。

引用文献

- 石川滋(1990)『開発経済学の基本問題』岩波書店。
 ———(2005)「成長と貧困削減の途上国援助：アフリカ型の英国モデルと東アジア型の日本モデルとの相互学習のために」GRIPS Development Forum Discussion Paper No.10。
 ———(近刊)「アフリカ型と東アジア型の開発モデル比較」『日本学士院紀要』。
 Kanbur, Ravi (ed.) (2005) “Symposium—New Directions in Development Economics: Theory or Empirics,” *Economic & Political Weekly*, Vol. 40, No. 40, October 1, pp. 4328-4346。
 Sachs, Jeffrey (2005) *The End of Poverty: How We Can Make it Happen in Our Lifetime*, Allen Lane[鈴木主税・野中邦子訳『貧困の終焉：2025年までに世界を変える』早川書房, 2006年]。
 Takeuchi, Shin'ichi (2007) “Political Liberalization or Armed Conflicts? Political Changes in Post-Cold War Africa,” *Developing Economies*, Vol. 45, No. 2, June (in printing)。
 World Bank (2006) *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Washington D. C.: World Bank。

[黒崎 卓]