

GRIPS 開発フォーラム・勉強会への報告 補足

A. 「石川ペーパー」 ポイント・追加コメント

1. 英国労働党政府の途上国援助哲学について

「1997 年国際開発白書」が、現政権の「無償援助による成長→貧困削減」支持の政策の理念的背景として、ブレア首相の『第3の道』(1998)に示された国内貧困民への「機会の平等」という倫理規範をすべての途上国の貧困民への拡大適用を求めていること。それが理想主義的偏よりをもつこと。

- ・ 「第3の道」とは。
第1—「エリザベス救貧法(1601)から「ベバリッジ社会保障プラン(1942)」、
第2—サッチャーの市場原理主義の反福祉・反社会保障政策。
第3—前2者の道の弱点を是正する。
- ・ アマルチヤ・センの“Capability”アプローチとの類似性
- ・ 英国の貧困民(“ニート”族)と途上国貧困民(低生産性の農民)の差異。

2. 援助政策の体系

白書が望ましいと考える「途上国の開発モデル」と、ドナーが援助を通じて途上国政府にそのモデルの実施を促す(或は“動機づける”)「狭義の援助システム」とに分けて述べる。「開発モデル」では世銀の PRSP 型モデルプラスドナー間援助協調・政策一貫性の唱導が基本的内容。「援助システム」では、SAL 型の *Ex ante conditionality* を廃し、かわりに英政府と途上国政府との間の「開発のためのパートナーシップ」の約束にもとづく援助供与という方式を採用。約束しない国に対しても援助は与えるが、低水準かつ政府を通さずに直接貧困民に届ける。“Selectivity”の極端な形はこのようにして導かれる。

- ・ PRSP 型開発モデルとは。持続的貧困削減を支えるに必要な成長はこのモデルで充分保証されるか。
- ・ SAL 型の *conditionality*, *selectivity* とは。

3. アフリカ諸国での援助政策の実践と成果、自己評価

紛争中、或は社会不安の国を除いても、多数の国で英その他のドナー、国際機関の援助の成果はきわめて貧弱。その原因についての探索の中から、DFID=ODI の一連の調査プロジェクトが得た知見、それにもとづく政策の再評価がわれわれにとって示唆的。

- ・ 調査の知見として、援助成果が貧弱である原因として、多くの国で「政治体制が“新家産制国家体制”(或は“パトロン・クライアント体制”)であること、その帰結として政府の各省庁間で統一的な政策が策定できない(ガバナンスの失敗) 故に、また効率的な予算支出の配分ができない(PEM の失敗)」という悪循環が働いていることをあげる。その仮説が正しいと

すれば、有効な途上国の開発モデルをもつための必要条件として、生産力の発展にかんする成長モデルに加えて市場経済の育成を可能にするメカニズムを付け加えねばならない(これはわれわれがこれまで強調してきたこと)だけでなく、さらに非近代的な政治行政体制の近代化を可能にするメカニズムを付け加えなければならないことになる。

- ・ ODI の報告は、パトロネージの政治体制の変化が貧困削減に対する政治的リーダーの決意さえあれば、実現可能だと主張する。リーダーがそれを口にするようになれば、貧困民は次第に自分の地位を見直すようになり、口先だけで実行されなければ、デモや政治不安が起こる。貧困削減が実行されれば必ず勝者ととともに敗者が生れ、パトロネージ体制は揺らぎ始める。
- ・ パトロネージ体制は、アフリカ諸国の中で部族間戦争が終り、民主化への動きが開始されたのち(90年代はじめ)とくに多党選挙による大統領が登場してのち出現した。パトロネージ体制は大統領が“役得”を伴う省庁などのポストを旧反対派にあたえることによって成立する。しかし経済不況が生じると“役得”の経済的源泉が失われ、パトロネージ体制は崩れ、政治不安・紛争が再燃する。
- ・ パトロネージの政治体制と新家産制国家体制について。
「家産制国家」(Patrimonial state)はマックス・ウェーバーの concept。「新」をつけたのは ODI、その体制がアフリカで 90 年代の民主化と併行して現れたため。家産制国家の概念については [コラム 1](#) を参照(ウェーバー『権力と支配』による)。中国およびインドでの歴史的な家産制国家の発展についてはウェーバー『世界諸宗教の経済倫理 I、儒教と道教』(細谷徳三郎訳) および『世界諸宗教の経済倫理 II、ヒンドゥー教と仏教』(深沢宏訳)がある。それをアフリカ諸国の‘パトロネージ制(パトロネージ制)’の分析に用いたのはミシガン州立大学の M. Bratton、N. Van de Walle など。パトロネージ制については、英国においてその制度の廃止→近代的行政・公務員制度の導入を提案した 1854 年の Northcote-Trevelyan Report とその帰結に関する [コラム 2](#) を参照。この Report の背景としては、英国中央政府が財政危機の打開に迫られていたとする見解と、当時の経済成長に伴う中産階級の勃興とその子弟の就職ニーズの発生→公務員としての採用を求める運動をあげる見解とがある。

4. 日本・英国の援助モデル上の相互理解・相互学習の提言について—2 点だけ補足する。

- (1) アフリカと東アジアの初期条件のちがいに関連して、東アジアにおける「家産制国家」体制の変遷についてみる。それが現在なお残っている典型的な国はインドネシア。スハルト体制下のそれは KKN 或は CCN(Corruption, Cronyism or Collusion and Nepotism)の累積でいわれる体制(それは成長率の高かった 97 年アジア金融危機以前の時期には表面化せず)についてコーネル大学の Iwan Azis や Y. Shimomura (ed.), *The*

Role of Governance in Asia に載っている Sudarno Sumarto et al. のペーパーなど。また Richard Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*, 1986 (木村宏恒訳) も重要。中国、ベトナムでは、社会主義化改革により家産制体制は消滅したが、国営企業の管理にその残りかすがあり、その経営合理化、近代化を阻んでいる。(中国についてコラム3)

(2) 体制(制度)の変革を実現する2つの道

体制(制度)の変革を実現する道として DFID=ODI の研究は PRSP 体制強化でいけると考えている。それは、短中期の政策でもある。但し、ODI の長老である Tony Killick のガーナのパトロネージ体制に関する“政治経済学的アプローチ”のペーパー(July 2004)では、変革手段として、そのほかやや長期的な、政党間競争の強化、批判的なマスメディアをふくめ情報の自由化、在外居住のガーナ人の帰国などをあげる。これに対してアジア諸国の経験は、経済開発の進展が自動的に古い体制を崩す長期的変革のいま一つの道があることを教えている。事例として、(イ)日本の農村における貧困農民を産む制度的枠組となった「手作り地主制」が、日露戦争や第1次世界大戦による工業化・都市化の進展による“子方”労働力の離村により崩れ、いわゆる「寄生地主制」に転化したケース。佐賀平野について磯部俊彦の研究、神奈川県厚木村についての和田傳の自然主義文学『門と倉』など。(ロ)南インド・マイソール州でのジャジマニ制度崩壊については Scarlet Epstein の研究などがある。最近の事例としては、(ハ)中国において工業化の進展が都市中産階級の出現を促し、それが2004年3月の憲法改正(における「三つの代表」思想と私有財産権保護)の背景となった。英国の1854年 Northcote-Trevelyan Report の背景に中産階級の台頭があったのと似ている。

B. 「国際開発政策論」の構築について

1. 以上の「石川ペーパー」の背後にある研究動機：1つは日本の開発援助政策への現実的関心。いま一つはよりアカデミックに、「開発経済論」(或は「開発経済学」とは独立した「国際開発政策論」という「研究」(或は大学の経済学カリキュラムでの「講義」)の分野を構築したいという願望。
2. 私の構想する「国際開発政策論」は、A1に示唆したように、「途上国の開発モデル」と、ドナーの側の「狭義の援助システム」との2つの柱から成り立っている。その理論的基礎は、「開発モデル」では、開発経済論における成長モデルに市場経済制度および近代的政治行政体制の育成メカニズムを組み合わせたものである。「援助システム」では、これまでのように IMF・世銀型 conditionality が支配的手段とされた時期には、Principal-Agent 関係の理論が土台となっていた。ところが、conditionality の有効性が疑問視されるようになったのち、誰が援助ゲームのルールをつくるのか、援助とは経済的交換なのか、或は贈与の交換なのか、といったことが問われるようになった。われわれは日

本の援助の伝統として、戦争の賠償からはじまった特殊な慣行とそれに由来する援助相手国との緊密な「対話」を基礎とする相互信頼の醸成を強調してきた。この方の柱については、これまで政治学の側からの関心が強かった。しかしモントレー会議以降、経済学・政治学いずれの側においても理論的な分析が届いていない沢山の問題が提起されている。