開発政策・開発援助政策の領域における継承・発展

国際開発学会　第16回春季大会
2015年6月7日

下村　恭民　（法政大学）

本発表の目的
石川滋にとっての開発・援助政策とは？

- 比類ない業績：政策の領域に継続的に取り組んだ研究者は希少
- 石川の孤独・孤立・孤高の述懐
  「開発政策研究は、学術的に興味あるトピックを提供しない理由で疎んぜられ、
  その結果・・・・テクノクラートの議論でおわることになった」（石川2006）
- 石川が直面した現実
  内外の研究者と実務者から、研究業績への高い敬意を受け続けた
  その政策提言が、国際社会でも国内でも、正当に取り上げられなかった
- 「石川滋にとっての開発・援助政策」を正確に見つめ、遺志を継承・発展するため、三つのテーマを考える：
  ①石川の政策思想、②「石川プロジェクト」の真の意味、③石川の政策主張が「日本の主張」として十分に対外発信されなかった理由

石川滋の政策思想
:目的と開発モデル

- 経済開発の目的 ⟷ 開発・援助政策の目的
  「(経済開発とは)政治的独立を裏打ちするための経済的独立・自立を達成すること」(石川1990,石川2006)
  → 援助の目的は「援助受け入れを必要としない状態」の実現
  援助に依存しながら(パラサイト・シングル)の幸福追求、貧困緩和には違和感
- 政策を支える「開発モデル」が不可欠
  開発モデルの根底にある認識は「市場経済の未発達」(石川1990)
  世銀の構造調整の問題点:途上国を対象としながら、市場経済が十分に発達した経済に当てはまるプログラムを提示:理論と現実の不整合(石川1996)
  貧困削減戦略文書(PRSP)の問題点:開発モデルの裏付けを欠く、政策だけの一人歩き(石川2006)

日本の開発・援助政策に対する見方

- 「要請主義」への見方：厳しい批判から好意的な見方に変化
  批判：主体的・積極的な政策形成に乗り出す意思の不足
  評価：第一線の実務者が、相手国の主体性を尊重する姿勢（石川2006）
- 国際援助コミュニティにおける孤立への懸念
  政策面での貢献度の低さ、対外発信能力の不足への警告
  石川の処方箋（石川2006）：
  東アジアの経済は続々と援助受け入れから卒業している
  この業績は「インフラ投資支援を中心とする産業政策」の有効性を示す
  有効な開発モデルを欠く西欧ドナーを補完する可能性を持つ
  日本・東アジアの開発経験の実証的・理論的研究に基づく対外発信が必要

「石川プロジェクト」の再検討
:「石川プロジェクト」とは何だったのか？

- 「日越共同研究」という知的支援
  :「ヴィエトナム国市場経済化支援開発政策調査」（JICA1996,石川・原1999）
  第1フェーズ：1995年8月～1996年6月　5ヵ年計画草案に対する提言
  第2フェーズ：1996年7月～1998年3月　同計画の政策課題の分析・提言
- 特徴
  日本側アカデミックスとベトナム側テクノクラートの共同研究
  （主査：石川滋）
- 日本の開発・援助の世界では高い評価が確立しているが、きちんと掘り下げた検討は非常に少なく、小林2010が恐らく唯一の先行研究（最大の強みは、厖大な一次資料の読み解き）

成功したのか？　何が成功だったのか？
成功のカギは何か？

- 当時のベトナム政府の極めて高い評価
  現在でも、当時の高官から敬意のこもった謝辞を聞く（フック2014）
  「石川プロジェクトは特別な存在であり、その効果は絶大であった」（小林2010）
  インパクトの持続性は？
  「現在のベトナムでは関係者以外知らない」（トラン2013）
- 石川自身の評価（外務省2004,石川2006）
  対等の立場での互いの強みを尊重した共同研究 ⇒ 深い信頼関係と友情
  選択肢を提示して、選択は相手国の主体性に委ねる援助姿勢
- 小林2010の指摘する知的支援成功のカギ
  「対話を通じた相互作用」と「押し付けにならない援助の姿勢」
  「双方から歩み寄るための仕掛け」と「互いに足りないものを補い合う姿勢」

「石川プロジェクト」の再現可能性（replicability）

- 問題の所在
  「石川プロジェクト」の貴重な教訓・示唆
  その設計思想*を継承した知的支援が、所期の成果につながっていない
  　*優れた開発経済学者の主導、共同研究、対話を通じた相互作用など
- 何故なのか？　説明のための仮説：
  「石川プロジェクト」の設計思想は、有効な知的支援の必要条件
  「石川プロジェクト」の当時存在した十分条件を伴わないと再現が困難
- 十分条件：当時のベトナムには、他の事例にない「特異な条件」があった
  経済改革下の旧ソ連が経験したマクロ経済・国民生活の崩壊
  　⇒重要な援助パートナーの消滅は、ベトナムにとって安全保障上の脅威
  　　ロシア経済の崩壊は、ベトナムにとって重要・深刻な教訓

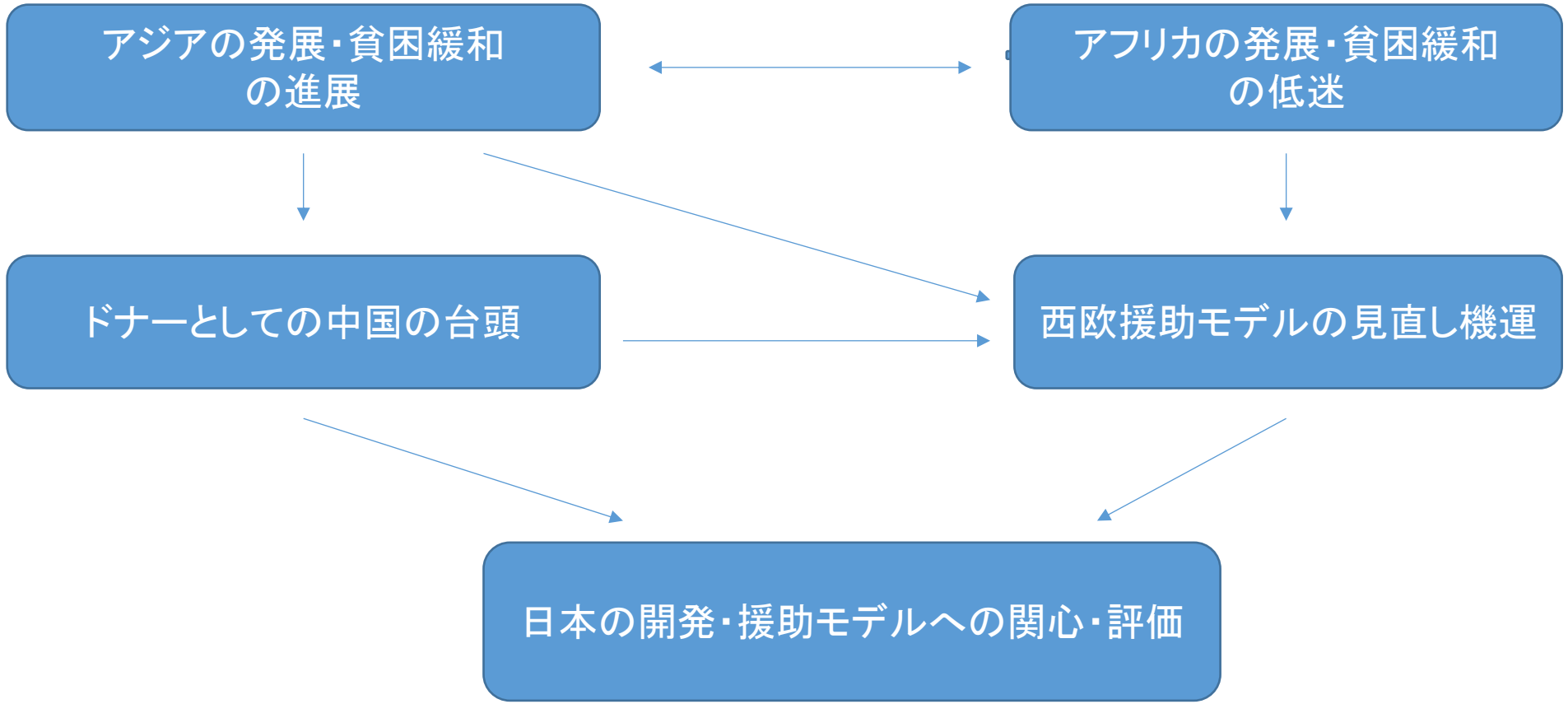
世銀・IMFの改革処方箋の脅威と
ベトナムの対策 ⇒「石川プロジェクト」

- 経済改革開始後のロシアの経済崩壊（World Bank 1996）
  1994年のGDP規模　　：1991年の61%
  1994年初めの実質所得水準：1991年末の50%
  一つの有力な説明：世銀・IMF主導の急進的改革(‘the Big Bang’)の結果
- 「ベトナムが漸進主義とビッグ・バンのどちらを採用するかが重要」（IMF1993）
- ベトナムの安全保障上の切迫したニーズ：ビッグ・バンの急進性をいかに緩和するか　⇒「対抗力」としての日本の役割
  ベトナム指導者の高い評価は、「石川プロジェクト」が世銀・IMFに対する対抗力として一定の成果をあげたことを示唆している
- 「石川プロジェクト」の再現の条件：同じような「切迫したニーズ」の存在

石川の援助思想と「日本の主張」の対外発信

- 石川の懸念通り、非常に存在感の希薄な「規範追随」の時代が続いた
  リチャード・マニング（元DACチェアマン, Manning forthcoming）
  “Japan has too often found itself in a defensive posture”
  “defending itself against pressures from others to conform more to their models rather than initiating ideas”
  ジョン・ペイジ（元世銀エコノミスト, Page 2015）
  “(Japan’s) implicit principles were never explicitly developed into a model of the role of aid in economic development”
- 日本側の消極的な発信姿勢：DAC定期レビューで、石川の思想も含めた「日本の開発・援助モデル」発信の形跡なし（石川の外務省への提言に無反応）
  唯一の例外:1990年代初期の大蔵省・OECF（石川の主張を反映OECF1991/1998)
- 異質な発想・論理に対する国際援助コミュニティの受信能力の欠如（Nelson with Eglinton 1992, DAC 2003）

日本の開発・援助モデルに対する関心・評価の上昇



日本の開発・援助モデルに対する関心・評価の上昇（その2）

- マニング（元DACチェアマン, Manning forthcoming）
  「日本と東アジアの援助モデルが、アフリカの成長に有効との認識の高まり」
  「日本の援助モデルが、高成長地域でうまく機能した」
- NORADの援助評価(Eggen and Roland 2014）
  「アフリカでの深刻な失敗とアジアでの貧困緩和の進展という対照的な事実」
  「中国やアジアの成功は、西欧モデルとは全く無縁の方法で達成された」
- 伝統的ドナーにとっての中国の脅威
  → 中国の援助は巨大なブラックボックス（Brant 2014)
  → 理解の手がかりとしての日本の援助アプローチへの関心（Saidi and Wolf 2011)

Beyond Aidの時代における
石川の政策思想の継承・発展

- 開発・援助を取り巻く環境の激変
  特に新興ドナーの比重上昇、（営利・非営利）民間アクターの役割増加
  ⇒ アジアの開発・援助経験を活かしやすい環境
- 新しい時代にも石川の政策思想の意義*は失われていない
  *「国民経済の自立」と「途上国の人々の厚生」の両立、「インフラ投資を中心とする産業政策」: 中印日などアジア・ドナーに共通の考え方
- 日本単独の主張にこだわった発信は賢明でない
  日本の経済力の低下、日本の援助の低迷
  アジア・ドナーと連携し石川の思想を「アジアの主張」として発信することが有効
- 石川にとっての制約条件（「開発政策研究が研究者から疎んぜられた」）の克服が不可欠