

GRIPS Development Forum
Policy Minutes

ワシントン DC 開発フォーラム 政策議事録 No. 6

知的 NPO の役割

発行:2002 年 6 月

- 開発分野の政策研究・発信とネットワークの強化に向けて
大野泉
- 開発潮流積極関与のための日本提案の模索 批判・発信から提言・行動へ
大野健一

まえがき

ワシントンDCには、多数の日本人の経済協力関係者が、政府、実施機関、世界銀行グループ、米州開発銀行（IDB）、国際通貨基金（IMF）、企業、NGO、シンクタンク、大学、メディア等で実務や研究に携わっています。2001年9月にODA改革を考えるブラウンバッグランチが有志により開始され、その後、2002年3月に発足したワシントンDC開発フォーラムに引き継がれて現在に至っています。そこでは、各人が個人資格で自由かつ率直な議論を行い、開発戦略に関する互いの情報・知見を深めるとともに、政策実施に携わる世界各地の関係者に議事録を発信してきました。

今般、政策研究大学院大学（GRIPS）開発フォーラムとワシントンDC開発フォーラムは協力して、ワシントンDCにおける政策議論をさらに広く紹介することになりました。議事録をトピック別に再整理し、一連の「GRIPSポリシー・ミニッツ（政策議事録）」としてここに発表いたします。これらが多くの関係者の実務や研究に生かされることを願っています。

なお、ワシントンDCフォーラムの詳細についてはウェブページ www.developmentforum.org をご参照下さい。

2002年6月

ワシントンDC開発フォーラム
GRIPS開発フォーラム

開発分野の政策研究・発信とネットワークの強化に向けて

政策研究大学院大学教授 大野泉

2002年2月22日

【ポイント】

1. 「開発フォーラム・プロジェクト」により、国際開発・経済協力分野の実務と政策研究の橋渡しをして、政策の成果やインパクトを重視しつつ、ネットワーキングにより各方面に分散した情報や知見を集約・発信したい。今後1~2年が正念場であり、1つでも具体的な成果につなげていきたい。
2. 第1の柱は、国際開発論議を踏まえた政策提言である。最近ではPRSP(貧困削減戦略ペーパー)への対応、援助のグラント化、援助の最貧国への集中・中所得国からの撤退といった問題が重要である。我が国としても、これら潮流に対し共同歩調、補完、能動的関与といったアプローチをよく考える必要がある。
3. 第2の柱は、国別開発戦略の掘り下げである。我が国に知見があり、大きな役割を果たしている国については、PRSPに対して具体的にどうすれば良いのかというところまで踏み込んで提案・修正することが重要である。
4. 日本の知見を集約すれば良い成果が出ると思うが、世界銀行などと対話を行って日本の知見を理解させる「知的なボクシング」、「対外試合」が是非とも必要である。
5. 開発問題というと貿易・投資と独立して考えがちであるが、両者の政策一貫性を求める国際的潮流がある。こうした開発と貿易・投資の関係に着目した形で政策提言が望まれる。

大野 泉(おおの・いずみ)

1958年神戸市生まれ。1981年津田塾大学学芸学部国際関係学科卒、プリンストン大学ウッドロウ・ウィルソン・スクール行政政策大学院修士号取得。国際協力事業団、世界銀行(ペルー担当カントリー・オフィサー、制度開発スペシャリストなど)、海外経済協力基金、国際協力銀行を経て、現在、政策研究大学院大学教授(GRIPS開発フォーラム・プロジェクト担当)、専門は開発経済学。

主著:『IMFと世界銀行:内側から見た国際金融機関』(共著)日本評論社(1993年)、『世界銀行:開発援助戦略の変革』NTT出版(2000年)。

本稿は発表者個人の見解であり、所属先、政策研究大学院大学、ワシントンDC開発フォーラムの立場を述べたものではない。

1. はじめに

自分は政策研究大学院大学に勤務しているが、それまでは JICA、世界銀行、OECD、JBIC に勤務し、本年 1 月から本大学で「開発フォーラム・プロジェクト」という研究プログラムの立ち上げに取り組んでいる。今回は、財務省と国際金融情報センター（JCIF）の MDBs 研究会の活動の一環として、他のメンバーとともに当地を来訪している。

2. 開発フォーラム・プロジェクトについて

まず、「開発フォーラム・プロジェクト」について紹介したい。政策研究大学院大学自体は、開発問題を中心に途上国の官僚や日本の社会人に対する教育・研究活動を行っている。具体的には、大学の中の政策研究科において、各種の授業を行い、IMF、ADB、FASID からそのための助成を受けている。また、政策研究プロジェクトセンターでは各種の研究活動を行っているが、この中で「開発フォーラム・プロジェクト」が本年 1 月に立ち上げられた。

このプロジェクトは、国際開発・経済協力分野における政策の革新（イノベーション）を目指し、この分野の実務と政策研究を結ぶブリッジ・ビルディングの役割を果たしたい。すなわち、政策研究を実務に活かし、実務を政策研究に活かすということである。その際、政策の成果やインパクトを重視したい。

その方法として、ネットワーキングが大事である。国際開発・経済協力分野に限らないが、日本の最大の課題は、知識・情報・知見といったものが各方面に分散していることである。これは、日本のシステムが縦割りであることによる。この結果、意見のとりまとめや発信に時間がかかる。現在こそ変革を行うべき時期であり、我々がやりたいのは、いくつか特定のテーマを絞って、日本や世界のどこで誰が何を考えているかを整理し発信することである。

その意味で、開発フォーラム・プロジェクトでは、多くの研究部門を揃えるのではなく、数名により構成されるユニットで、既存の大学、研究機関、政府、開発実施機関など、ネットワーキングを中心に情報を集約・発信し、様々なチャネルを使って伝達していくことにより、効果を出していくことを狙っている。

具体的に何をやるかといえば、2002 年の研究テーマとして、「ODA 改革に関わる政策提言」、「国際開発動向の分析・評価」、「連携・アジアダイナミズム研究会」、「連携・ベトナム貿易産業政策に関する大学間共同研究」の 4 つを考えている。その他にもやることが多いが、それらは今後の課題である。4 つの研究テーマにしても、1 年で終わるものではなく、長期的観点から取り組んでいきたい。

3. 2 つの柱：国際開発論議を踏まえた政策提言と国別開発戦略の掘り下げ

以上の 4 つの研究テーマは、2 つの大きな柱に整理される。1 つは、国際的な開発

トレンドを察知しながらそれを踏まえてバイ・マルチの援助にどう対応するかという、ODA 改革に関する政策提言である。もう 1 つは、個別具体的な国別開発戦略を掘り下げて考えることである。当面はベトナムを対象国として考えている。

(1) 国際開発論議を踏まえた政策提言

ODA 改革に関する問題意識について述べたい。日本の ODA は現在難しい転換期にあり、予算削減の中で、どのような形で効率的・効果的な開発援助を実現していくかが至上の課題である。組織のあり方や事業の見直しもしている。外務大臣の設置した第 2 次 ODA 改革懇談会も近日中に最終報告をまとめる予定である。今後数年はいろいろと変わっていくのではないかと考えている。

まさにどう改革していくのかについて、皆で知恵を出して考える必要がある。その際、日本全体の意見・ニーズの集約が大事である。第 2 次 ODA 改革懇談会では国民参加や NGO との連携などを中心に取り上げられており、それ自体重要であるが、中身の問題として国際開発戦略・方向性をどう考えるかも重要である。我が国は、国際開発金融機関 (MDB) の大口のシェアホルダーであり、またバイのトップドナーである。国際機関の変革の方向性を追うことなしに日本の援助の方向性を考えることはできない。そのような国際動向の中で最近重要と思うのは、PRSP (貧困削減戦略ペーパー) への対応、援助のグラント化、援助の最貧国への集中・中所得国からの撤退につきどう考えるか、という 3 つである。

PRSP への対応

PRSP プロセスは、約 2 年前に導入され、現在は既にメインストリーム化されている。ワシントン DC では本年 1 月に PRSP レビュー国際会議が開催され、3 月の世界銀行・IMF 理事会、4 月の合同開発委員会では今後の方向性について議論が行われる予定である。PRSP プロセスについて日本の開発関係者の中で議論すると、参加型プロセスとオーナーシップを評価するとの点ではコンセンサスがあるが、根本的な考えに若干の疑問点がある。例えば、貧困削減が本当に全てを包括するゴール(overarching goal)なのか。経済成長なくして貧困削減はない。しかし、PRSP では貧困削減がゴールであり、これが所与の枠組になっている。また、PRSP 自体、当初はアフリカを中心とする拡大 HIPC 諸国での適用を想定したものであったが、IDA の効率性を担保するため 70 数カ国に広がってきている。アジアにおいてもベトナム、カンボジア、バングラデシュ、パキスタン、ネパール、インドネシアなどでこの動きが始まりつつある。PRSP は、開発予算の配分・支援のためのツールであり、財政支援、プロジェクト支援、モニタリングの方法などが PRSP プロセスで決まっていく。どのように関与していくか、アジアの場合には我が国への影響も大きく、かなり重要な話になる。特にインドネシアでは我が国に与えるインパクトは大きいと思う。取り組みを真剣に考える必要がある。

援助のグラント化

昨年米国提案 (IDA13 次増資) に始まった昨今の援助のグラント化を巡る議論は、未だ決着がついていないが、どのように決着するにせよ、一定の社会セクターや、ポスト・コンフリクト国に対してどのようにグラントを供与していくかは課題である。

日本の ODA は 3～4 割が円借款であり、また OOF (ODA 以外の公的資金供与) ということでアンタイト・ローンにより政府ベースの資金供与を行っている。我が国として、どう予算配分していくのか。BHN (ベーシック・ヒューマン・ニーズ) についてはマチュリティ (効果が出るまでの期間) が長いのでグラントにするという議論が通った時、我が国の援助は、社会セクターにシフトするのか、社会セクターは MDB (国際開発金融機関) に任せて、最貧国のインフラをコンセッション・ローンでやるのかなど、詰めていく必要がある。

援助の最貧国への集中・中所得国からの撤退

我が国は、中所得国に対しても、中国・フィリピン・インドネシア・中南米などに多額の支援を行っている。中所得国に対しても、我が国の民間セクターの進出を補完する環境整備であれば融資を強化するのか。ODA 改革をどうするか、ということを経験の中で、このような国際的な開発動向を見ていくのが重要である。

これらの国際開発論議に対して我が国が取るべきアプローチは 3 通りあると考える。第 1 は「共同歩調アプローチ」であり、国際的トレンドとして我が国の援助も同じ方向で進め、それに従って人とカネを配分する。第 2 は、「補完的アプローチ」であり、国際的トレンドは所与のものとするが、他国に欠けており我が国が優位を持つところに援助を行っていく。PRSP の中にある農村インフラの支援に重点を置く方針はこのアプローチに属すると思う。第 3 は、「能動的関与アプローチ」である。これは、ゲームのルール形成自体に関与していくものである。どのアプローチを採用のかはテーマにより異なっており、我が国としてどれか 1 つだけを選択するというわけではないが、よく考える必要がある。このような視点から開発フォーラムとしても取り組みを進めていきたい。

(2) 国別開発戦略の掘り下げ

もう 1 つは、個別具体的な開発戦略である。CDF、PRSP の取り組みについて具体的に中に入ってやっていきたい。先程言ったように、ある意味で 80 年代の構造調整融資と同様に、CDF、PRSP のアプローチが優勢になっている。これに対しどう取り組むか考える必要がある。成長と貧困のバランスをどうするか、実物経済のアプローチがなくて良いのか、といった課題について具体的な形で議論することが必要である。

我が国としても、総論としてのコメントや意見は、様々なプレゼンテーションの機会に何度も行っているが、具体的にどうすれば良いのかということまでは踏み込んでいない。我が国の主張については、一般論として、世界銀行や DFID (英国国際開発省) もわかったと言っており、コメントとして受け止めている。現在は、それでは何をしたいのかを分かりやすい形で明確に示す段階に来ている。この点は、総論をやる上でも重要である。すべての国を一度に対象にできないとしても、日本にある程度知見があり、経済協力で大きな役割を果たしている国については、実際の PRSP プロセスを修正 (モディフィケーション) するよう関与していくことも重要である。

まずは、ベトナムを取り上げたい。ご承知の通り、ドイモイを始めた当初から、我が国は知的支援として、いわゆる「石川プロジェクト」によりベトナムの中長期開発

のために3つのフェーズで調査を行ってきており、かなりのアウトプットがある。共産党幹部と突っ込んだ話も行っており、幾つかのサブセクターについてフォローアップの政策調査がなされている。直接 GRIPS で関与しているのは、貿易・産業開発などの分野でベトナムの研究者・関係省庁と実施している研究プロジェクトである。その視点を活かして開発戦略へのインプットをしたいと思っている。

具体的な視点としては、ベトナムは2006年にAFTA加盟する予定であり、経済自由化の圧力がある。これと同時に競争力をつけて貿易や直接投資を増やす必要がある。経済の国際統合プロセスの中で、非関税障壁を関税化し、更に関税を下げていかなければならない。ベトナムは、2006年の時点でマレーシアやタイと同等に競争することは困難である。全部を一度に開放すると、つぶれる産業もある。例えば、関税の交渉について、どういった方針をASEANで議論するのか。いくつかの産業について投資誘致方法など深く考えられないか。そういった観点から調査研究をしている。このような国は、直接投資・貿易(輸出)の拡大が伴わないと、均衡のとれた開発ができない。工業をはじめとする産業開発が課題である。これらの問題も包含する幅広い戦略ペーパーとして、具体的な開発戦略のあり方を提案していけないかと考えている。ベトナム政府自体は強いオーナーシップを持って工業化・近代化に取り組んでおり、PRSPの名称もCPRGSP(comprehensiveとgrowthを含める)と変えている。我々としては、JICA、JBIC、外務省、財務省、経済産業省などとも協力しつつ、これら実務的なルートを通じてGRIPSの提言を反映させていく可能性についても相談させていただきたい。

4. 今後の課題

当面は、我々として国際開発論議を踏まえたODA改革の総論と個別・国別の開発戦略に取り組みながら、同じ関心を持つ人とネットワークをつくり、情報・成果をホームページで紹介していきたい。そこを見れば、PRSP、ODA改革の分野の議論がわかるようにしたい。その際、それを踏まえてどうすべきかについての我々の考えも併せて紹介していきたい。お互い情報共有をしながら、発信・研究活動を行っていききたいと思っている。

日本は、いろいろな意味で知識が分散している。研究会をとってみても、同じ分野の研究会が多数あるのが現状である。ODA改革においても、第2次ODA改革懇談会が全体の方向性を議論する一方で、財務省・JCIFのMDBs研究会や、内閣府で経済協力の在り方を官民パートナーシップで考える研究会、経済産業省でもアジアとの関係で経済協力の今後のあり方を考える研究会など、いろいろなところで良い議論がされている。

経済協力にどう取り組むのか。この議論を消化して、折角の良いインプットをもっと効果的に政策に反映させるプロセスがあっても良い。これらについて情報収集し紹介して議論の場をつくるために、「開発フォーラム・プロジェクト」を今般立ち上げた。同じ考えをもつ人と、長期的視野から考えたい。実務レベルで発信するためにどのような機会があるのか、どういった形で作業し、どう役割分担するかを考えたい。

このようなハブが複数出てくるのは大いに結構だと思う。また、各ハブは一定の政策指向性を持っていても良い。ハブ同士がお互いに議論すれば、建設的な議論になる。最終方針も決まる。そのためのステップとして考えたい。

今は始めたばかりで抱負を語っているだけである。一緒に仕事を進めるスタッフを集めている段階にあり、時間がかかるのはご了解頂きたい。しかし、今後 1~2 年が正念場であると確信している。1 つでもタンジブルな成果につなげていきたい。

【質疑応答で出された意見】

1. ODA は、政策のみならず方法が大事である。実際にどうやるのか、誰がやるのかという実施面が伴わないと絵に描いた餅になる。昨日ジョージタウン大学で中東の某大国の大使と話したが、中東和平についてはメッセージとアセットの双方が大事であり、米国はメッセージを発しているが、どう実行するのかというアセットが伴わないと空虚なメッセージになってしまうと述べていた。ODA にも同じことが言える。商社なのでビジネスという視点から ODA を見るが、過去に経験した事例を申し上げたい。
 - (1) 中国の三峡ダムの世界銀行プロジェクトでは、100 万人の住民のリロケーションが必要となるためストップしたが、そもそも従来より河の氾濫で数年おきに数 100 万人規模のリロケーションを余儀なくされており、それを防げるという効果を十分に考えていない。世界銀行は「リロケーション」という言葉を聞いただけで「ノー」と言うが、これでは思考停止であり、中身を具体的に見て欲しいと中国側の当局者は言っていた。
 - (2) インドで 1998 年に核実験が行われた際、世界銀行融資も組み込む形で数億ドルの発電所プロジェクトに関与していたが、米国がインドに一方的制裁を加え、世界銀行融資にも反対したため調印直前に融資がストップした。このような形で政治がからむと企業としてはお手上げである。
 - (3) ガイアナの国営砂糖工場について、世界銀行融資が入札発表寸前に PRSP がからみ、世界銀行、IMF が PRSP と整合性がないということで融資が止まった。しかし、ガイアナには砂糖産業しかなく、雇用創出・貧困削減のための他の手段がないと先方は嘆いていた。ガイアナだけでは動きが取れず、この問題に対して 1 年半経った今も答えが出ていない。お題目としての「貧困削減」はよいが、どうするかという点を抽象論だけでやると、現実の世の中にインパクトがない。

また、商社は ODA の尖兵として活躍してきたと自負しているが、国際開発金融機関の方針が貧困撲滅・構造調整にシフトして、方向性が日本企業から遠くなっていくというのが実感である。途上国で病院を作ることはできるが、健康保険システムの開発や、リーガル・アカウンティング・システムの構築をせよと言われてもできない。これは米国のコンサルタント会社の得意分野だが、日本企業は苦手である。誰がどうするのかを並行して具体的に考えないと、第 2 の出資大国・日本の国益とは乖離するのではないか。

(大野泉) その通りであり、ルール形成も純粋ではなく政治的要因がからむところ、それに対して我が国が何を言っていくのか考えたい。ガイアナの砂糖工場についても、砂糖産業しかない国で砂糖工場ができないと貧困削減にどのような影響があるのか、貧困削減が大事といっても様々なやり方があるのではないかと、という問題を提示していく必要がある。他方、個別の国を十分に知った上でないと提言はできない。援助人材は限られているので、その国をよく知り深くつきあいながらやっていきたい。イデオロギーだけで方針を決めるのは問題である。いろいろな枠組が出来て実施に移される中で、単にロジックだけで反論しても説得できず実効性もない。できる範囲内で、この国、あの国と取り組み、具体的な提案をしていくことが重要である。また、それが総論として跳ね返ってくる。同じ問題意識を持つ人がネットワークになって連携し、それぞれが持っているチャンネルを通じて同様のメッセージを発信することが大事である。

2. 開発フォーラムは、政策を研究する上で研究者が必要としている「営業マン」的な成果物のマーケティング・セールスに効果的な役割を果たすと考える。2点コメントしたい。第1点は、開発フォーラムは国際開発議論をフォローし、集約発信することのことだが、日本の研究組織は海外の研究動向のフォローはやってきたものの、付加価値を付けて知的発信をすることに劣っていた。後者の方にできれば重点を置いていただきたい。これに関連して、知的生産物の1つの形態として学術雑誌での論文があるが、自分の専攻している経済学では論文が出版されるまでワーキングペーパー提出から1年を要する。出版前に、研究者との知的交流を行って、そのプロセスの中から日本らしいアイデアを生み出したらどうか。プロセス段階からの参加が重要である。

第2点は、情報を集約する上で、ネットワーキングが大事であると言う点には共感する。その実現のための1つの方法として、個人が各セクターを回ることも重要ではないか。開発であれば、外務省、財務省、JICA、JBIC、NGO、開発研究団体、民間企業があるが、いろいろなセクターを「回遊魚」のようにぐるぐると回ることでできる人材を、もっとメインストリームにして、知的情報発信のコアメンバーとしてグループ化できないか。出向という制度があるが、単なる「バーター貿易」ではなく、より戦略的に使えないか。また、ワシントンDCにはいろいろな組織からの派遣者、出向者がいるが、当地でグループになって、日本の様々な組織をどう有機的に関連づけられるかまとめるのも良い。

(大野泉) 第1点については、付加価値の提供、知的発信の強化になるべくリソースを傾注できるようにしたい。発信のやり方について、論文は1つの方法ではあるが、逆にそれ以前のプロセスが大事である。自分は理論的研究者でなく実務家出身であり、アカデミックな洞察は比較優先でない。深い洞察を持った研究者は別途おられるので、自分としては、マーケティングのプロセスを重視し、どのような研究が必要か、役に立つかを煮詰めて考えたい。良い智恵を引き出して、実務プロセスでの発信・プレゼンテーションにつなげたい。最終的に論文や本は出来るが、これはあくまで副産物であり、逆にそのプロセスで政府、実施機関、他の研究者、NGOと一緒にやり、情報や知見を共有することが大事である。

第2点めについては、出向の戦略も含め、同感である。また国際機関への出向については、単に人数を増やすのみならず、世界銀行内での各ポジションをどのように考え、活用していくかが課題である。

3. 日本で知的なものを集めて議論することはすばらしく、良い成果が出ると思う。しかし、それをどのように外の人に理解してもらうかが大きな課題である。世界銀行は自らを開発分野での「知の宝庫」と信じているが、世界銀行に対して日本の知見をどうわからせるかという方法について伺いたい。今までの日本のやり方は、「お金があるから良いもんね。わかってくれなくても良いもんね。」というように思えてしまう。ワシントン DC に来て初めてそれを強く実感した。世界銀行などとも多少の議論はするが、理解されないと自分の考え通りに進めてしまい、世界銀行などに理解されなくとも良い、というユニークな思考がある。世界銀行なり IMF なりの中で「知的なボクシング」ができればいけない。日本人の中で議論してもダメであり、「対外試合」が必要である。ベトナムの研究は学者が数10回訪問し、ユニークな研究の方法を実践しており、提起している問題点も面白い。しかし、世界銀行側には産業政策の研究者などおらず、そもそも対話が困難である。そして、日本によるベトナム研究に対する世界銀行側の反応は、ベトナムには自由化が必要であるにもかかわらず、日本は順番に自由化をすることを認めているのは、単にベトナムに甘いだけであり、また後で JBIC から円借款を付けたいとの下心があるのではないかと受け取られている。研究でも、世界銀行や IMF と議論すべきである。日本の中で議論することよりも、そちらの方が大事だと思う。

(大野泉) まさに関与していくことが重要であり、日本の関係者の中で議論しているだけではダメである。「石川プロジェクト」自身は、本当に日本の知見を集約していると思う。石川先生ほどの知見はないが、GRIPS として、もう少し売っていくための貢献はできると思う。正直なところ、「石川プロジェクト」はかなりお金をかけてやったプロジェクトであり、これをわかりやすくコンパクトにまとめて、世界銀行や IMF と議論していくことがもっとできていれば、ベトナムとの関係はもっと変わっていたのではないかと思う。日本はベトナムに対する最大ドナーなので、今までは独自に自由に援助することができたのかもしれないが、今は IDA 対象国として PRSP プロセスがあるので、そのプロセスが日本の援助に影響を与え得る。このプロセスが貧困削減一色になれば、日本の存在がマージナライズされる危険性がある。幸い、ベトナムも成長志向に関心を持っている。他のドナーの中でも、EU や UNDP は同様の問題意識を持っているようである。成長戦略についてどのような形で議論をすればよいのか。PRSP の枠内で部会を追加するのか、あるいは PRSP の枠組より大きな戦略を考えるのが良いかはわからないが、一番効率的に議論をしていきたい。これが GRIPS 開発フォーラム・プロジェクトの1つの貢献になると思う。自分自身、3月末に JICA の「石川プロジェクト」フォローアップ調査に連携する形でベトナムを訪問し、セミナーに参加するので、その機会をとらえて現地の我が方経済協力関係者の意見を伺えればと思っている。

4. 今まで我が国の ODA の比較優位は資金量であったが、昨今は一層、知識集約的な方向を目指している。「開発フォーラム・プロジェクト」では、日本政府の国

際場裏での発信に智恵をつけて欲しいと思う。また、日本政府の立場で言いにくいことも含めて、情報発信して頂くことを期待したい。更に、理論的な議論のみならず、開発援助資金の予算配分（バイ・マルチ）や、中進国の扱い、国際開発金融機関（MDB）の扱いをどうすべきか、債務削減をどこまでやるか（IDA オンリー国の扱いなど）といった実際的な問題について、国内の様々な組織のしがらみを離れて自由に議論し、役立つインプットをお願いしたい。

5. 日本の援助コミュニティ内というより、むしろ外向きに、ワシントン DC（世界銀行・IMF）、パリ（OECD 開発援助委員会（DAC））、ニューヨークやジュネーブ（国連）などにいる関係者にとって役立つメッセージを出して欲しい。それをテーマにして、開発研究・分析・評価を行って欲しい。
6. PRSP のアプローチについては、3 番目に挙げられた「能動的関与アプローチ」によりゲームのルール自体につき問題提起していくのが適当と個人的には考える。ルール、スタンダードの扱いに失敗したのが 80 年代の構造調整融資である。この問題を住専問題に喩えるなら、案件を形成した世界銀行が母体行、世界銀行に従って資金供給を行った日本は農林系金融機関に喩えられよう。債務削減により農林系の日本が損失を被り、優先順位を有する母体行が免れ、今度は貧困削減のアプローチの旗を振るのを見るとは、日本では過去の経緯を知る人からすると忸怩たるものがある。ただ感情論に走っても生産的でないので、知的な形でカウンターオフェンスができるが良い。
7. 今般、米国も政権が変わって潮目が変わったとの印象を持っている。クリントン政権、欧州社民党主導政権の中では債務救済推進とアンタイド化など、途上国や NGO にソフトなアプローチが主流だったが、現在の米国は同情的な保守主義というか、グラントを出すのが被援助国のパフォーマンスをきちんと見るべき、民間資金へのアクセスがある中進国には援助はやめ、民間に任せるべき、とメリハリのきいたスタンスである。今週、開発資金会議関連のセミナーに出席したが、オニール米財務長官と北欧閣僚が丁々発止と議論しており、未だ国際的なスタンダードなるものは確立していないと思う。米国政府関係者も、これからの開発関連の国際的プロセス（モンテレイでの開発資金会議からカナナスキスでの G8 サミット、ヨハネスブルグでの WSSD）において如何なるトーンセッティングをしていくかに強い関心を抱いており、貧困削減を支持しつつもグリップをもう少し効かせるという方向にシフトしているように思われる。日本としても今後発信していく必要があるが、「開発フォーラム・プロジェクト」でも、こうした国際的流れを念頭におきつつ、政府サイドにインプットをしていくことをお願いしたい。

また、開発問題というと貿易・投資と独立して考えがちであるが、両者の政策に一貫性を求める国際的流れがある。開発の議論において民間セクターの活用が言われる一方、WTO では途上国のキャパシティ・ビルディングが議論されるなど、日本の外務省の組織でいえば、経済局と経済協力局の相互乗り入れのような動きが見られる。こうした開発と貿易・投資の関係に着目した形で政策提言をして欲しい。先般の上記セミナーではノルウェーは援助資金の増加や政策の一貫性を主張していたのに対し、米国は開発のための資金は包括的なものであり、農産

物の貿易障壁をなくするのが重要と主張していた。全くの余談だが、欧州に対し「農業補助金を撤廃して途上国農産物を受け入れ、補助金予算を ODA 増額に振り向ければ、政策一貫性もとれて良いのでは」と提案するのも面白いと思う（もっとも、こうしたアイデアを政府の立場として主張するのは難しいが）。「開発フォーラム・プロジェクト」では政府として強く主張しにくいような話も含め議論して欲しい。

- 8 . 米国は、開発協力という枠組にとらわれず、貿易や私企業の経済活動を含めた国際経済、安全保障、環境という、より大きな枠組で、ODA その他の国際協力をとらえ、位置づけている。狭義の開発問題を単にその枠組の中だけで考えることは避けるべきであると考えている。「開発フォーラム」に関しても、「開発から」物事を考えることは結構だが、「開発の中だけで」回答を求めるといような自己規制はしない方が良くと思う。

そもそも開発は、途上国内で発現している問題に取り組むものであるが、その原因の多くは先進国にあることを再認識し、途上国の在り方のみならず、先進国の在り方についても考えていく視野の広さが求められる。例えば、先進国の消費者動向（資源、麻薬需要など）、企業動向（小火器、公害の輸出など）が途上国の開発に及ぼす悪影響をなくす方が、ODA よりも遙かに効果がある場合もあり得る。

- 9 . 開発論と外交論、すなわち、開発のために何が必要かという議論と、先進国各国の国益にとって何が最適かという議論を、少なくとも研究の過程でしっかりと弁別すべきである。例えば、ベトナムに関し、貧困削減に集中的に取り組むこと（PRSP）と成長も併せ指向しつつ取り組むこと（CPRGSP）と、どちらが当該国の開発にとって望ましいのか、あるいは、国際経済への露出の速度を制御するのか急ぐのか、といった議論に関しては、まず日本の国益の観点をはずして、ベトナムにとっての最適解を考え、その正当性を立証していくという思考のプロセスが必要である。その後で、日本の国益論からどのような関わりが望ましいか、という議論が出てくるべきである。もちろん、結果として双方の最適解が重なるということは大いにあり得る。しかし、この2つの次元の議論を混交して進めると、例えば、「日本はまた円借款を出したいだけだ」と受け取られてしまう。このような懐の深さがないと説得力が失われる。日本はこのようなタテマエの議論に弱い。

- 10 . ODA 評価に昨年関わったが、その政策評価が実際の政策の変更に十分フィードバックされるシステムが十分にできていないのではないかと疑問を持っている。これは政策評価を1つの製品として、その製品を入札により売買契約し、購入する発想が大事であろう。これには政策評価産業と市場が出来る必要があり、「開発フォーラム・プロジェクト」による政策研究についても、「政策」を生産するに際しては、その「政策」という製品を市場に出すシステムを作ることを考えて欲しい。米国開発援助庁（USAID）は、援助政策を具体化する事業や政策評価を、援助ビジネスという市場から調達している。これこれの政策を具体化する事業が欲しい、政策評価が欲しいとシンクタンクやコンサルタント、NGO に提示し、購入しているのである。政策提言についても、取引コストを明瞭にし、製品

として市場での競争に出すようにすることで、初めて本当に有効な、強い政策提言が生まれてくるのではないか。

(大野泉) システムの構築という大きな話になってしまうが、同じトピックについて、政策研究を行うグループがいくつもあって良いと思う。例えば、PRSP について、グループ A では特定の観点から分析・発信を行い、グループ B では違った観点から同様の活動を行う。重要なのは、それぞれ一定の政策志向を持つ人同士がネットワークを通して議論して意見を煮詰めることである。このように詰めた議論をしていくと、それを踏まえてアイデアや政策提言を日本政府などに売るという「市場」に出すことができるし、「市場」においてどれが現状から見て最も適切かという話になる。議論を煮詰める際には、市場開放を重視するグループと、産業保護を重視するグループが、最初から一緒になってもダメである。それぞれが自らのネットワークで意見を深め、ネットワークとして煮詰まったアイデアを提示し、それを日本政府が集約する形となろう。何かから始める必要があり、同じ志を持った人が、ハブになる人・組織を通じて情報を共有して意見交換をしていくことが大事である。時間がかかるかもしれないが、このような営みによって政策論議が深まるであろう。

11. 「開発フォーラム・プロジェクト」では、限られた人材で短期的成果を上げるために、ベトナムの事例に焦点を当てることは仕方ないと思うが、日本人の集まりではアジアのみ議論されて、アフリカの議論がない。アジア、特にベトナムは優秀であり、アフリカから見れば、何をやってもどう転んでもうまくいくように思う。また、PRSP はそもそも債務救済を効果的に貧困削減に結びつける重要なツールとして HIPC 対象国を対象として始まったが、その後 IDA 融資対象国（低所得国）に対する援助が貧困削減にフォーカスされる中、PRSP がそれらの国にも導入されるようになった。そうした歴史的経緯を考えると、ベトナムは HIPC 対象国でもなく、典型的な例ではないと考える。プレゼンテーションを聞く限り、「開発フォーラム・プロジェクト」がベトナム一国に集中していて、そのプロジェクトが何らかの理由で立ち行かなくなった時の対処はあるのか心配になった。また、どうやってベトナムでの成果を国際的な開発問題の中心課題である貧困に結びつけられるのか疑問に感じた。そもそも PRSP の重点対象であるアフリカ諸国にはどのように焦点を当てるのかについて知りたい。

(大野泉) アフリカについても取り組みたいが、ベトナムですら色々な問題、課題がある。ベトナムについては日本でも調査の蓄積があり、同国の PRSP について意味ある役割を果たせなければ、その他の国についても難しいと認識し、まずベトナムから取り組むことになった。GRIPS にはベトナムの貿易・産業開発に長く関与している研究者がおり、GRIPS の事業として短期的に成果をあげられる可能性はある。まずできるところからやりたい。アフリカについては、アフリカに取り組むグループがあってよいと思う。ベトナムの経験がアフリカにも適用できるかについては、次のステップとして検討できるし、できれば将来的には、こういった貢献もしたい。現在は、自分に加えて数名しか研究者・スタッフがおらず、当面はこうした制約の中で何ができるか考えたい。アフリカを考えるグループや、最貧国（HIPCs）を考えるグループができれば、知見を交換したい。

1 2 . 「ネットワーキング」について、「ネット」を張っても「ワーキング」するには時間がかかる。空の上の議論のみならず、もっと下まで降りて現場に近づくことが必要である。その方法として具体的に 2 つあると思う。1 つが NGO の活用である。NGO との協力を戦略的に考え、政府が実施できないことや主張できないことも、NGO を通じて可能である。他のドナーの NGO 活用方法にこうした側面も見受けられる。もう 1 つが JICA ジュニア専門員・企画調査員および大使館専門調査員の活用である。日本の援助機関の現地事務所にいる人の中では、プロジェクトの企画や実施に一番近い彼らが一番 PRSP を考えているのではないかと思う。本部が認識している以上に現場は判断を求められているが、有効な主張・貢献をするのはなかなか難しい。具体的な政策作りに際して、こうした現場に一番近い人をうまく使えば有効なネットワークになる。彼らがハブを作っていないのはインセンティブがないからで、それを与えるシステムを作ることが重要である。

(大野泉) フィールドとの関係についても、「開発フォーラム」がすべてのネットワークのハブになることは想定していない。テーマ別などに複数のネットワークのハブがあってよいし、役割分担がある。PRSP における産業開発の観点(成長志向)や ODA 改革に関する提言などを行っていく中で、仕事の関わりが出てくれば、他のテーマについてもネットワークを拡大していきたい。NGO とも、効果が出るところで連携したい。漠然と問題意識を共有しよう、ネットワークを作ろうと言っても考えを深めていくことはできない。まずは、同じテーマに関心を持つ人が集まって小さく始め、大きく育てていきたい。

1 3 . 研究を進めるに際しては、従来は大蔵省の傘下で考えているのか、外務省の傘下で考えているのか、という仕切りがあり、お互いに資金の出所に気兼ねして、意見の交換がうまくできなかつたところがある。無味無臭の資金の出所があれば、ネットワーキングもうまくいくのではないか。例えば、国際開発研究者会(SRID)という NGO がある。いろいろな所からかなりしっかりした経歴の人が集まっているが、個人会費がかなり高いので、これが拡大を難しくしている面がある。こういうところに無味無臭の資金援助があれば、活動範囲も広がり、またシンポなどの内容も充実して、開発問題ももっと幅広く議論できると思う。

1 4 . 自分はメディアに勤めているが、ODA はオタクの世界である。国民に理解してもらおうことを考えていない、各省庁の記者クラブでも様々な優先課題があり、ODA は各省庁が少しずつ出していることから二の次の扱いである。外務省ですら、ODA については、予算削減や対中経協といった問題以外に関心を広げることは難しいと思った。一行でも長く書こうとしても、記事として採用されず、ODA 関係では商社の不祥事、国会議員の利権といったものが記事になってしまう。自分は、アフリカのブルキナ・ファソに個人で援助してから関心を持っており、ワシントンに赴任してからも開発関係の国際会議を取材したが、各国の閣僚級が立派な発言をするのを見るにつけ、日本も同様に出席して発信することが重要と感じた。各省庁の援助セクションを統合すれば存在感・発信力が強化されるのではないか。自分は、国家安全保障上も ODA は大事であると考えている。ベトナム支援についても、小泉改革で ODA が大幅に削減されたことも、居酒屋のような場所で議論されているのを聞いたことがないが、国民の関心を向けるためにも、一から既

存の発想を変える必要がある。

開発潮流積極関与のための日本提案の模索 批判・発信から提言・行動へ

政策研究大学院大学教授 大野健一

2002年5月16日

【ポイント】

1. 開発を巡る国際潮流に対し、日本は積極関与を通じて建設的批判を行うべきであり、日本独自の貢献は、(1) 東アジア開発経験、(2) 先進国/アジアの二重アイデンティティに立脚すべきである。
2. 援助省庁・機関のネットワークを構築し、ウェブサイトを活用しつつ、既存の調査研究を積極的に引用・活用して対内外発信に加工・プロデュースし、継承・改善していくことが重要である。
3. 本年8月のヨハネスブルグ・サミット(WSSD)を機に、日本の関係省庁は通常の情報交換を超えた開発戦略に関する突っ込んだ話し合いを開始し、そのための場を設定することが望ましい。
4. 対外発信に際しては、ある程度単純化し、カッコよさを重視して、批判を意識しすぎることなく証拠(研究)に先立って政策を訴えていくべきである。具体的には、「多様性」の強調、「東アジア型産業関心」と「アフリカ型貧困削減」の区別、「東アジア型産業関心」の提示、グローバル化時代の新産業支援の提唱、卓越のデモンストレーション効果の提唱、などが挙げられる。

大野 健一(おおの・けんいち)

1957年神戸生まれ。1981年一橋大学経済学部卒業。1987年スタンフォード大学よりPh.D.(経済学)取得。国際通貨基金エコノミスト、筑波大学社会工学系助教授、埼玉大学大学院政策科学研究科教授を経て、現在、政策研究大学院大学教授。

専門は、開発経済学、国際金融論。

主著：『国際通貨体制と経済安定』東洋経済新報社(1991年)、『市場移行戦略 新経済体制の創造と日本の知的支援』有斐閣(1996年)、『途上国のグローバル化 自立的发展は可能か』東洋経済新報社(2000年)。

本稿は発表者個人の見解であり、所属先、政策研究大学院大学、ワシントン DC 開発フォーラムの立場を述べたものではない。

1. はじめに

私が 1987 年から 91 年まで IMF 本部に勤務した時は、当地の邦人経済協力関係者とクリスマスなどの機会に集まったものの知的な交流はあまりなかった。最近、本フォーラムのように知的な交流を行うだけでなく電子メールなどでそれを発信しており大変良いことだと思う。自分としてもこのような活動に今後とも協力したい。

私は過去 10 年余りの間、開発援助問題に関する提言を雑誌に書いたり政府機関に申し入れたりしたが、何も実現しなかった。やはり、言うだけでは駄目であり、実際に自ら動かないと物事は変わらないことを痛感している。自分は経済学の研究者であるが、これからお話しする GRIPS (政策研究大学院大学) 開発フォーラムの活動は、研究者というよりプロジェクト・コーディネーターとしてのボランティア活動であると認識している。現在のところ、大野泉 (妻) と自分の 2 名プラスサポーター・スタッフ 2 名の「家内工業」であるが (一同爆笑) 今後、もう少し拡張していきたい。

2. われわれの前提

われわれの活動の前提は 2 つある。

- (1) 国際潮流 (ミレニアム開発目標 (MDG)、貧困削減戦略ペーパー (PRSP)、その他) に対し、日本は積極関与を通じて建設的批判を行うべし、というものである。「積極関与」の意味は、国際潮流に反抗したり、無視したりしないこと。「建設的批判」の意味は、真っ向から反発するのではなく、また単に仲間に入れてもらうために貢献することでもないこと。
- (2) 日本独自の貢献の源泉は、(a) 東アジアの開発経験 (= 地理的) (b) 先進国 / アジア (非欧米国) の二重アイデンティティ (= 歴史的) に立脚すべし、というものである (経済協力二分論)。

3. GRIPS 開発フォーラムの方針・目標

われわれのプロジェクトは、本年 1 月から机を揃えたりパンフを作成したりするところから始めたが、立ち上がりの半年近くで政府・実施機関や DC 開発フォーラムなど幅広く関心を持って頂き、出だしは良かったと思う。活動の方針・目標は以下のとおりである。

- (1) 明確な政策目標を持ち、既存の縛りを超え、迅速・柔軟な行動を取れる知的 NPO となる。現在の日本では、政府だけに政策イニシアティブを期待してもだめである。むしろ彼らを助けるために、ファジーな身分で動き回る者が必要だ。われわれは、大学に籍を置きながら政府と議論している。委託調査を受けるわけでもなく、ゆえに TOR もない。自由に発言するかわり給料もいただかない。今回もそういう立場で OECD や世銀で話してきた。

- (2) 自前の研究が目的ではなく、官学の間領域で、既存の組織・研究のつなぎ役になる。コア活動以外の、例えばセミナー開催などは他組織にアウトソーシングする。できるだけコンパクトにして、スタッフ 10 人以下でファジーな領域の NPO が一番動きやすい。
- (3) 日本の援助省庁・機関と協力するとともに、そうした組織の内外で知的ネットワーク構築の触媒(catalyst)となる。世銀や JICA・JBIC などの大組織がある中で、GRIPS のような小組織が沢山のことができるわけもない。大組織に対して、「このようなやり方がある」と刺激することがわれわれの目標である。同じ省内でも局が違えば、お互い何をやっているかよく知らないこともある。また、省間でも例えば外務省と財務省の連携に問題がある。更に、省庁と国民・国際機関・途上国をつなげる活動も必要である。このような 3 段階をつなぐ触媒になりたい。各組織がイニシアティブを取ろうとすると、様々なしがらみがあって実現しにくい面がある。これをうち破るような役割を担っていきたい。
- (4) 限られた資源をパイロット企画に投入し、少量高品質を傾斜生産する。量よりも質であり、良いものを 1 つ作ることはいい加減なものを 6 つ作るに勝る。「卓越のデモンストレーション効果」に期待したい。例えば、日本の刺激により韓国、台湾があり、マレーシア、中国が続き、ベトナムなどに波及した。マニュアルに従うのではなく、隣国で起こったことが刺激になるのである。途上国に対しても、少数高品質の成果を生み出すことによって、そのように刺激していきたい。
- (5) ウェブサイトを単なる情報発信の道具ではなく、発信側の情報作成・整理、プロジェクト管理、意見交換、品質向上の中心的手段として用いる。ウェブサイトは、一旦発表した後でも意見交換を踏まえて修正が可能である点で使い勝手が良い。また、プロジェクト関連の情報交換にも役立つ。
- (6) 既存の調査研究を積極的に引用・活用し、対内外発信用に加工・プロデュースする。イベント毎の使い捨てではなく、良い成果は継承し活用・改善していく。東アジアの経験、日本の市場の発達に関する既存の調査研究を世界に発信したい。既存の調査研究は山のようにあり、その中には良いものも悪いものもあるが、良いアイデアは 10 年前のものでも十分使える。一番良いやり方は、既存の整理されていない調査研究をリメイクすることだと思う。われわれは正にそれをしようとしている。それを対内外発信用に加工するには、通常の官僚や学者のセンスではだめなので、プロにプロデュースしてもらうのが良い。官僚的文書ではメディアも注目しない。世銀や DFID はカラフルな報告書やパンフレットを次々と作成しており、日本も見習うべきである。
- (7) 各成果はウェブサイト上で「モジュール化」する。発信のための厳選されたメインページに関連論文、パワーポイント、図表、その他をリンクさせたものを、英語・日本語で作成し、常にアップデートする。随時コメントも盛り込める。そのうち、英語だけでなくロシア語・中国語・アラビア語版も作成できればよい。このプロセスで、いろいろな人からインプットしてもらい、良いものを作

るのが鍵である。ウェブはそれを許す道具である。GRIPS 開発フォーラムでは、まずベトナムの PRSP 経験についてのモジュールを夏までに作る予定である。作ってみて皆の刺激になる（例えば、「この程度であれば自分でも作れる」と皆が思う）なら成功である。

- (8) GRIPS 開発フォーラム¹が主導、または深く関係するプロジェクトは次のとおりである。

アジアダイナミズム研究会（経済産業省・経済産業研究所）：「ODA 二分論」の共通理解に立ち、東アジアの生産網・経済統合を強化するための経済協力を打ち出すための勉強会。日本語出版予定。

ベトナム産業貿易研究（JICA、ハノイ国民経済大学、在ベトナム日本大使館）：国際統合下の産業育成への知的援助。少数基幹産業について内外情勢を徹底的に調べ、先方政府と議論する。これは、産業分野の知的支援への見本ともいえる。日・越・英出版予定。

ベトナム PRSP 研究（外務省、在ベトナム日本大使館、JICA、JBIC）：東アジア型発展を目指すベトナムで PRSP がどのように機能するかを調査し、日本の対応を提言する。5月の中間 CG 会合でドナーにパンフ配布。

IDEA / WSSD から将来に向けての共同貢献（外務省、経済産業省、JBIC、JICA など）：一貫した中長期戦略を策定するために提言・協力。外務省経済協力局を中心に、日本の対外発信強化方法を検討中。まず WSSD を節目とし、将来（TICAD3 など）につなげたい。

- (9) これ以外に、GRIPS 開発フォーラムのメンバーとして受動的に関与しているものとして、柳原教授の PRSP 研究会、JBIC 研究所、FASID での世界トレンドのフォローをしている研究会、財務省の IMF 研究会・MDB 研究会などが挙げられる。

4 . WSSD と将来を目指しての動き

- (1) モンテレイでの開発資金国連会議で、日本がイニシアティブを発揮できなかったことが現在の日本政府に影響を与えている。外務省経済協力局は、WSSD に向け、何かやろうという関心を強く持っており、現在相談を受けている。われわれが日本側準備の全体像を把握している訳ではないが、われわれの関係する部分を中心に述べたい。

- (2) ここでは、本年の開発議題を左右するというよりも、WSSD を 1 ステップとして中長期につなげたいという気持ちがある。WSSD へのインプットといっても、今年分の開発議題はもはや出尽くしている。ミレニアム開発目標（MDGs）のために資金を出すということで、米国や EU は財政的なコミットメントを表明した。議題は、全体量からどの国にどのように資金を流すかというセレクトィビティに移っている。この中で、日本は欧米諸国や国際機関と違うことを考え

¹詳細は GRIPS 開発フォーラムのウェブサイト www.grips.ac.jp/forum/ を参照のこと。

ている。日本としては、WSSD を、理念レベルでの最初の発表機会にしたい。まずは、サイドイベントを企画している。サイドイベントだけで世の中が変わるものでもないが、この準備が国内の求心力になって、来年の TICAD にもつながっていくと考えている。

- (3) このための動きを順番に説明すると、まず OECD フォーラム (5 月 13 日、於パリ) で日本の方針を私が学者の立場で 10 分程度発表した。これに対する反応は結構良く、バグワティ教授や OECD 事務局 DAC 関係者が面白いと言ってくれた。アフリカ諸国やルーマニアなどからも質問や照会が来た。このバックグラウンドペーパーを短くしたものをファイナンシャル・タイムズ紙などへの投稿に使っている。会議発表などで作った文章をマスコミへの発言にも使っていきたい。今回の OECD フォーラム自体、単発ではなく今後の政策検討のたたき台にするという条件だったので、参加した。
- (4) 東アジア開発イニシアティブ (IDEA) は、本年 1 月に小泉総理が提唱したものであり、活用したい。ただし、内容は現在外務省経済協力局を中心に検討中である。8 月末の WSSD の前に閣僚級の会議を行う可能性もある。具体的な成果物はそれまでに期待できないが、域内の経験を利用した協力を推進することをコンセンサスとして宣言し、更には ASEAN10 カ国の共通プロジェクトを実現することで、WSSD およびその先に向けてつなげていきたいと考えている。
- (5) WSSD サイドイベントは、アフリカを意識して、これまで JICA や JBIC が行ってきた調査研究を材料に使うことになると思う。また、経済産業省も参加の意向を持っている。準備に際しては、3 ヶ月しかないこともあり、様々な組織がまとまりのない形で行うよりも、相互に調整しつつ現実的かつ質の高いサイドイベントに絞り込んでいくことが望ましいと考えている。
- (6) JICA は、我が国の技術協力に関する調査研究を実施中である。これは、キャパシティ・ビルディングやナレッジ・マネジメントに焦点を当てたものであり、WSSD には間に合わないが前倒しで実施できるかが課題である。また、JICA プロジェクト関連サイドイベントで 6 つ以上の候補案件があり (ベトナムでの石川プロジェクト、同国のリプロダクティブ・ヘルス、インドネシア母子手帳など) 今後絞り込む必要がある。
- (7) JBIC は、SPA (Special Program for Africa) 用にインフラと貧困削減を研究中で、来年締切となっているが、前倒しで対応するかが課題である (普通では間に合わない) 。また、JBIC 研究所でグラントとローンの問題に関する研究会を立ち上げると聞いている。これは、WSSD も意識したものである。
- (8) 経済産業省は、「アジアダイナミズム」に関わる WSSD サイドイベントを検討中である。
- (9) 前述のとおり、政策研究大学院大学 (GRIPS) は、「東アジアの成長志向と貧困削減：ベトナム PRSP」(モジュール) を提案中である。

- (10) 追加的な提言であるが、これを機に、外務省、財務省、経済産業省は、通常の情報交換を超えた、開発戦略に関する突っ込んだ話し合いを開始すべきである。そのための場を誰かが何らかの形で設定する必要がある。また、WSSDまで時間が限られているので、現実的な目標を設定し、各組織の役割分担・スケジュールを明確にして効率良く作業を進めるのが良いと思う。発信の内容だけでなく方法もイノベーションすべきである。

5. 対外発信のためのレトリック：1つの叩き台

- (1) 以上の考えを踏まえつつ、先週パリで開催された OECD フォーラムのためにバックグラウンドペーパー²を作成した。この文章を流れる基本的な考え方は、ある程度単純化して論争すべし、カッコよさも必要、感性にも訴えるべし、レトリックが証拠(研究)に先行しても可であり、あまり批判を意識しすぎない、というものである。以下はこのペーパーで用いた発信レトリックの具体的提案であり、こういう言い方でいいのか、ご検討願いたい。
- (2) 現在の貧困削減に対しては、世銀政策の「非連続性」「単一性(convergence)」に警鐘を鳴らしてバランスをとり、「継続性」「多様性(diversity)」のある開発戦略を求める、という立場をとった。この中で、オーナーシップの尊重を目標設定や戦略部分に広げていくことを強調する。
- (3) 「東アジア型産業関心」(国際分業参加を通じたキャッチアップ)と「アフリカ型貧困削減」(人道主義・チャリティ)を区別し、前者を1つのオプションとして提示する。この点は更に研究を要する。
- (4) 日本の経済協力は、この両者を共に追求する「ツートラック型」であり、それを通じてグローバル・トレンドの行き過ぎを牽制するものであることを主張する。現在、日本が採るアプローチを受動的・防御的なものでなく、積極的・肯定的なものと位置付けて、国内外に発信していく。
- (5) 新しい時代の新産業支援を提唱する。産業支援など今時代遅れであり、民間主導の自由貿易時代だと言う人も多い。だがわれわれは違う立場をとっている。確かに昔とは状況は違うが、日本としては、単なる対外開放や自由貿易だけでは途上国の産業化はできないということを主張する。具体的に言えば、グローバル化時代の産業支援はあくまで市場・企業が主体であるが、産業発展の芽を作り、環境を整備するのは政府の役割である。政府は生産に直接関与するのではなく、直接投資誘致、国際協調・統合、障害除去、危機管理などを担当する。自国に新たなロケーション・アドバンテージを創出できるかが鍵である。これは、経済産業省や JICA の産業研究のテーマでもある。産業発展がある程度達成するまで支援が必要である。そして、国を超えた地域レベルで政策を構築していくことも重要である。

² Ohno, K. (2002), Development with Alternative Strategic Options: A Japanese View on the Poverty Reduction Drive and Beyond. www.grips.ac.jp/forum/download.htm にて入手可。

- (6) 東アジア型産業関心の国 (ベトナムなど) にアフリカ型貧困削減のやり方を持ち込んで機能しない。この点については、とくにインドネシアの PRSP の取り組みを今後フォローする必要がある。
- (7) 卓越(excellence)のデモンストレーション効果を提唱する。産業関心を持つのは東アジアだけではなく、アフリカ他にもあり、これらの国を選択的に支援する準備があることを示す。世銀型のマニュアルやポリシー・マトリックスを示されても、途上国の人達は元気が出ない。真のオーナーシップが発現するためには、マニュアルやマトリックスをもとに通知簿をつけるのではなく、あの国ができて自分の国では何故できないのか、という事例を作ることの方が効果的である。これを、まずは東アジアから他国に向けて発信する。アフリカへの移転可能性(transferability)を直ちに示せるものではないが、頑張れば2~3年内には突破口を築くことができるだろう。
- (8) 最後に、政策をアピールする際には研究の裏付けも大切だが、カッコ良いプレゼンを重視すべきであることを再度強調したい。日本型・東アジア型のアプローチを打ち出しても、世銀からは反発があるだろうし、世銀側の立場を裏付ける研究や学者もいるので簡単に説得はできない。しかし、それは当然のことであり、苦にする必要はない。このような政策のアピールを通じて、双方の研究のレベルが高まることになる。世銀の PRSP をとって、経済学や実証研究の裏付けがあるわけではないが、大々的な宣伝によって、関係者が皆やる気になっているのが実態である。政策研究においては、地道なアカデミックな研究と同時に、どのようなアカデミックな研究をすればよいのかを示す政策を先に打ち出すというアプローチも重要である。

【出席者より席上および直後に電子メールで出された意見】

- 1 . 最近世銀もレトリックを変えてきており、大野健一氏の提示するレトリックと世銀自身が使うレトリックが響き合う感じがしている。具体的に言えば、世銀のチーフエコノミストがスターン氏になってから、貧困削減の鍵として、投資環境の改善と、エンパワーメントの必要性、を柱としており、その文脈で民間セクター開発戦略が提示されたり世界開発報告で「制度」が取り上げられたりしている。従って、大野健一氏の議論は、世銀の中で発信しても聞き入れられるのではないかと思う。その点について、外から見ていてどういう認識か。

(大野健一) 世銀の中には立場の固い人もいるし私の意見に違和感のない人もいる。世銀は一枚岩でないので全員納得させる必要はなく、そもそも全員の意見が同じわけではない。また、日本が世銀の内外で単に世銀に対してコメントするよりも、世銀のオペレーション自体を日本が主導していくことが効果的である。例えば、ベトナムでは PRSP に入り込んで成長コンポーネントを日本が担当し作っていくことも考えられ、また UNDP や EU も個別産業の研究に関心を持っている。日本としても、世銀の中に入って、世銀自体のリソースを使って日本の考えを実現していくべきである。

2. 方法論として、最近 10 年位のアジアの経験の分析研究を蓄積しモジュール化するのには有益だと思うが、これをアフリカに適用する上で、実際にどのような課題、どのような限界があるかはまだわかっていないと思う。この点について意見があれば伺いたい。

(大野健一) 自分はアフリカについて十分に知らないし、日本全体のアフリカに関する知見もまだ十分に整理されていないと思う。しかし、アフリカの開発にも役立たせるという宣言はしても良いと思う。そのような宣言をまずしておいて、何かやらなければならないと日本自身を追い込むことも意味があると思う。

究極的には、アジアの産業政策は同地域の発展にどのように寄与したか、アフリカにどのように適用が可能かという問題があるが、そのような難しい問題には現時点では回答を示せないし、世銀の研究もそこまでいっていない。世銀の「研究」も経済学の常識からするとおかしなことがたくさんある。彼らの常套手段は、クロス・カントリー回帰をやって、相関関係を因果関係と読み替えて、それを多色刷りグラフで印象付けるというものである。これが世銀の「証明」ならば、その程度なら誰でもできる。学問的かつ厳密に証明されたか、という問題ばかりに気をとられず、きれいなグラフを多用して何遍も繰り返して言えば良いと敢えて言いたい。材料は日本の研究文献にいくらでもあるが、整理も英訳もされておらず、パワーポイント資料にもなっていない。良いことを言っている学者はいるが、それらの議論や研究は使い捨てになっている。純粋な学問の話ではなく、政策インパクトの観点からいうと、ひとりの学者が 3 年間かけて新たな研究をするよりも、既存の研究という「宝の山」から掘り出してきれいなパワーポイントスライドにする方が効果的である。

まず「フライング・ギース」とは何かといった基本的なことからモジュール化していきたい。「東アジア・日本の経験」に限定してしまうと適用可能性が少ないという印象を与えるが、今後は貿易・投資主導の発展モデルも重要である、その具体的な例として東アジアがある、という言い方にすれば、他地域の関心も高まると思う。

3. 東アジアは放っておいてもうまく行くところであり、そこを研究しても何の役に立つのか、むしろうまく行かないところに対する処方箋を研究すべきではないか、という見方もある。少なくとも、東アジアの事例研究は 5~10 年の間は役に立たないのではないか。そのような中で、どのような目標設定を行い、東アジアを研究しているのか。

(大野健一) 東アジアは放っておいてもうまく行くという考えは全く違うと思っている。それは彼らの努力を振り返った事後的印象にすぎない。むしろ現実の東アジアは問題だらけであると認識している。60 年代はアフリカも東アジアも所得はほぼ同じであった。アジアは朝鮮戦争やベトナム戦争があり、冷戦構造も長く続いた。70 年代には石油危機があり、80 年代前半は ASEAN 経済が全般的に低迷した。ベトナムも 90 年代半ばまで、経済は全く駄目であった。現在も、東アジアには台湾や北朝鮮など不安定要因が山積している。日本経済も厳しいが、ASEAN 諸国にも中国にやられるという危機感がある。アジアの国は、前を行く国と後ろから追い上げる国に常にはさまれたサンドイッチ状態にある。ショック

を受けて停滞する国、国際統合に出遅れている国もある。彼らは何もしなくても成功するのではなくて、このような問題に絶え間なく取り組むので倒れても起き上がれるのだ。そのような東アジア自身の問いに答えることは極めて意味のあることである。それを伝えることが、アフリカに対しての適用への第一歩ではないか。

- 4 . 日本の各省庁や実施機関の中に埋もれており、既に国内的には効用があったが対外的には伝搬されていない研究が相当あると思う。これを活用して相手のニーズに合わせてプレゼンテーションをすることには大きな潜在性がある。それでは、これを誰がやるのか。役所内および省庁間の縦割りがあある中での調整は気の遠くなるような仕事である。柔軟に入り込めるカタリストという形で大野健一氏が突破口を作れば嬉しく思う。

(大野健一) まさにそのとおりであり、そのためにファジーな NPO という形態で進めている。そのような NPO の意義を伝えて他の人にも同じ役割を担ってもらいたい。つまり、自分は触媒の触媒になるのがいいと思っている。実際に行動をはじめて 4~5 ヶ月が経ったが、政府からもリアクションがあり、世の中には知的 NPO に対するニーズはたしかにあるという感触を得ている。OECD フォーラムの発表も外務省から依頼された。

- 5 . 東アジアの経験との関連では、アジア開発銀行 (ADB) は活用できないか。世銀と同様に貧困削減を主張しているが、産業政策について追求するのであれば、ADB の中にも共鳴する人や経験があると思う。世銀とのカウンターバランスという発想で、ADB を上手く取り込んでいけないか。

(大野健一) ADB には潜在性があると思うが、貧困削減に対する考え方は自分と必ずしも重なっておらず、今のところ直接働きかける対象とはしていない。

- 6 . 国内の援助関係諸機関はどのような役割を果たすべきか。

(大野健一) JICA は、外務省やコンサルタント、企業の間であって、ロジスティックな仕事に加えての付加価値を如何に出していくかが課題と思う。また、援助業務が国内のパートナーですべて完結している点も国際連携の観点からすると不利に作用している。

JBIC は、世銀と協調融資を行う前線に立っており、世界の動きに自分で反応しなければならない立場に追い込まれている点が強みである。

関係省庁、特に外務省は、もっとリーダーシップを発揮して良いと思う。研究者を使う際には、どうしたら良いのかを学者に尋ねたり委ねたりするのではなく、まず政府としてどのような政策を打ち出したいかという考えがあって、それに役立つような研究者を配置すべきだと思う。役所全体として、保身ではなく自分たちが信ずる政策を打ち出そうという覇気がもう少しあって良いと思う。

NGO との関係については、政府として国内 NGO と一緒にやろうという姿勢は良いが、世銀などの国際機関との関係やアフリカなどに対する開発戦略とは違う次元の話であることを十分に認識し、後者も忘れないで欲しい。国内 NGO と関

係を深めるのは言葉や文化の壁もないが、例えば世銀に対して喧嘩するのではなくカネとともに人や知見を出していくことにも併せて取り組んで欲しい。

第2次 ODA 改革懇談会最終報告は、国内に支持基盤を作るということに焦点を当て、良いと思うが、それは ODA 改革の「第1部」と考えたい。更に「第2部」として、国際的な議論に積極的・具体的に関与しながら国内支持を作っていくという2本目の柱がないと駄目である。その点あまり聞かれない。援助政策は国内議論だけで決められるものではない。まずは WSSD への取り組みで頑張っ

7. 卓越のデモンストレーションを効果的に行うために、地域イニシアティブを用いることについてどう考えるか。アフリカであれば、SADEC、NEPAD を使って隣の国がやっていることを宣伝することも可能だと思う。これはオーナーシップの原則にも則っているだろう。

(大野健一) アフリカの動きについては十分に承知していないが、東アジアについて言えば、知見やベスト・プラクティスを域内でシェアすることは有益だと思う。例えば、南南協力の形でフィリピンの金融専門家が自国の経験をベトナムに伝えたり、ベトナムの PRSP の経験を学ぶためインドネシアがベトナムにミッションを出すことなどが考えられる。

8. 地域の問題に関し、日本から即座に世界全体へ発信せず、まずはアジアの域内で協力を深化させることについてどう考えるか。欧州においても、経済統合が通貨統合や政治統合まで進んできており、現在の課題は東欧を統合するかという点である。また、米州では NAFTA が出来て、ブッシュ大統領の方針は未だ不明だが、南北アメリカの統合が進んでいくと思う。そして、日本にとってなぜ東アジアの協力が必要かと言えば、日本のように成熟・発達した国は自国だけでは経済発展が止まってしまい、新しい血を入れないと進まないからである。その意味で、グローバル化への対応と地域協力の推進はコインの裏表である。日本自身、経済は成熟したかもしれないが高齢化社会に向け、どうするかという課題に直面している。アジアでは、アジア通貨基金構想を含む通貨の問題や、貿易、政治統合、対中関係などの問題もある。ASEAN+3 の枠組を活用して、ASEAN 内での経済発展国と最貧国のスペクトラムを踏まえ、開発問題への取り組みを推進しなければならない。

(大野健一) この質問は、経済産業省で進めている「アジアダイナミズム研究会」とまさに同じ発想である。ODA の枠だけで考えても埒があかない。より広い経済外交の目的を定め、経済協力を安全保障や対中関係などに対処する1つの道具と位置づける。自由貿易協定 (FTA) などとも結びつけて、日本として何をやりたいのかを巨視的に考える必要がある。少なくとも自分が接触している政府関係者は、大概そういう発想を持っている。

9. 世銀でアフリカの資本市場を担当しているが、実際に現地に出かけて内容を見ると、米国や欧州が教えるような金融インフラ自体の整備でなく、産業政策と資本市場のつながりや、産業政策自体に対する取り組みの必要性を痛感する。そして、

この関連で東アジアはどうなっているのかという質問を受け、東アジアを学ぶにはどうすれば良いのか、東アジアへの研修はないのか、という話になる。しかし、東アジアの産業政策を世銀のメインストリームに持っていても駄目であるし、日本の役所の人にそういった要望をつないでも、日本は戦略的に東アジア中心でアフリカまで手が回らずカネも回せないと言われる。迷惑なのかなあと思う程である。

(大野健一) 本件については、外務省・財務省・経済産業省が真剣に考えるべき問題である。東アジア開発イニシアティブ(IDEA)や関係各省のペーパーを見ると、アジアで依然問題があり、それらに積極的に対処するという面と、アジアを越えてアフリカにも対応しないと開発問題に触れたことにならないという面の双方がある。アジア 8 割でアフリカ 2 割か、アジア 6 割でアフリカ 4 割かはわからないが、まずこの 2 面をはっきり政策として宣言するのが良いと思う。そして、アジア以外から照会があれば、それに答えられる程度の準備も念頭において体制を作ることが急務と考える。現時点では、そうした照会に答えられるキャパシティがない。政策として宣言すれば、長期的には、担当者の裁量で対応が変わることのないよう、予算や人がきちんと手当されると思う。

1 0 . WSSD について、環境の観点が抜けている。貧困削減・開発と環境を結びつけるのは難しかったが、京都議定書のクリーン開発メカニズム(CDM)で両者を結びつけることができた。世銀関係でも炭素基金(カーボンファンド=CO₂を買い取る基金)にJBIC、電力会社 6 社、商社 2 社が出資している。世銀がファンド・マネージメントを行って途上国から枠を購入するものである。これは新たな資金の流れになるだろう。既に炭素基金のプロタイプが動き始めている。WSSD では、新たなファンドを提唱する。1 つはシンクファンド(植林関係) もう 1 つは貧困削減スモールコミュニティ開発ファンドである。前者は日本の電力会社も興味を示しており、後者は民間投資にとっては興味が薄い但し JBIC は関係している。このように環境の観点も入れていけば良い。

1 1 . PRSP は、そもそも開発途上国の声を開発援助に反映させようという意味があるが、市民社会や NGO の役割もあると思う。日本として PRSP の社会開発側面を国内でどう議論しているのか。

(大野健一) PRSP プロセスで、下からの声がどの程度吸い上げられているのかはわからない。全くそのような経験のない国では、市民社会の声を吸い上げにも意味があるが、一方ではコンディショナリティでやらされているという側面があり、必ずしもボトムアップでない。同じ手続き・タイミングでマトリックスを埋めるのはオーナーシップに反する。当該国自身の政策と整合性のある場合は良いが、ベトナムでは当該国自身の政策と PRSP プロセスが衝突している。

1 2 . 自分は地球環境ファシリティ(GEF)で働いているが、この機関はリオサミットの際に唯一できた資金メカニズムであり、気候変動枠組条約、生物多様性条約の資金も出している。日本もトップドナーとして、4 年間で 4 億ドル出している(分担上は米国がトップドナーのはずだが、実際には米国は半分拠出してない)。

WSSD では環境は重要なテーマであり、日本として GEF への貢献を含め、是非環境面での貢献もアピールすべく対応方針を策定するのが良いと考える。

- 1 3 . ODA 資金の出し手である我々国民に ODA 戦略を理解させるには、単純化、カッコよさ、レトリックが大事になってきている。このために、しっかりとしたコンセプトを打ち上げるべきである。昨今国民の ODA に対する理解取り付けが困難な中で、誰のための ODA か、日本国民にとってどのようなメリットがあるか、単純化しても良いからはっきりすべきである。この関係で、アフリカとアジアに対してそれぞれどう戦略を作るのかを考えてはどうか。アフリカについては人道援助・社会開発優先、NGO 優先でカッコよさを目指し、アジアについては経済開発優先、企業メリット優先で投資環境整備を目指す。延長線上に FTA もある。これを鮮明にアピールして、誰にとってメリットのある ODA かメリハリをつければ良いのではないか。

(大野健一) アフリカは人道配慮でアジアは企業利益というところまで単純化はできない。また低所得国は人道援助、中所得国は企業支援というふうに段階論的にきれいに分けられるものでもない。2 つの関心は重なり合い、その重なり方は国・ケースによって異なるのではないか。

- 1 4 . WSSD というよりミレニアム開発目標 (MDG) に焦点を当てるべきである。WSSD はあくまでプロセスであり、これは MDG のためにやろうということである。それについて日本側の認識がどうか心許ない。日本で、海外コンサルタント協会 (ECFA) の新任者研修で MDG を知っているか尋ねたところ、2 人くらいしか知らなかった。世銀では MDG はスローガンに過ぎないという冷めた見方をする人もいるが、少なくとも幹部は真面目に捉えて仕事のやり方を変えようとしている。日本では、MDG はどこかで決まった話で日本と関係のないスローガンという印象がある。日本に話しかけてもフォローがなく消えてしまうので、世銀の中でも日本人以外の方は、日本と一緒にやろうとしても駄目なんだろうと言われる。MDG 達成を目指して日本は経済協力のやり方を変えているといったストーリーを作る必要があると思う。日本の経済状況を反映して、ODA を巡る国内の議論は相当厳しい。ODA 絡みで鈴木宗男議員の話題もどんどん出てくる。ODA に同情を持つ人は極めて少ない。その中で、日本の援助機関がどういう付加価値を持ち、何をするのが本当に問われている。今のままでは、なぜお金を出しているのか国民は納得できない。

(大野健一) 日本国内では、開発援助で国際的に何が起きているのか、国民も役所も十分に理解していない。ただし将来それに積極関与する際には、MDG に対して日本が全面支援するということになるかどうかは保証できない。私は少なくともそのような追従的姿勢には反対である。MDG に対抗して日本が別の目標を掲げ、世界全体としてバランスが取れれば良いという姿勢をとるか、あるいは MDG を形式的には支持しながら中身としては日本のアジェンダを推進するという戦略となるか、現在のところ政府としても詰めて考えてはいないと思う。いずれにせよ、MDG に対する認知は非常に低い。

15. 大野先生の ODA 二分論のメッセージが少し理解できたような気がするが、私個人としては、現在の二分論のメッセージそのものより、欧米中心と思われる開発政策論にひとつのアイデアをもって建設的批判を行おうとする姿勢そのものが評価されるべきではないかと思う。今後、大野先生の二分論をきっかけに外務省の経済協力局を超えた活発な政策議論が日本国内で繰り広げられることを期待する。実際、二分論は OECD、ワシントン DC で比較的好意的に受け止められたとはいえ、国内の官民の幅広い国際開発サークルでの議論なしに国外で主流となることはできないのではないだろうか。また、民主的な政策立案という点からも問題があるという気がする。

16. 大野先生の二分論で気にかかるのは、そのメッセージがあまりにも経済学的視点に基づきすぎるとい点である。90年代の世銀を中心とする開発政策議論で一番評価されるべきなのは、その議論の中で単なる経済成長論に基づく経済問題のみならず、人権や民主主義、貧困削減、男女均等、保健医療、教育、環境など、途上国の幅広い社会問題が扱われるようになったということではないだろうか。その背景として、世界の開発政策議論に経済学のみならず、社会学、人類学、政治学といった学問領域からの視点がより活発に加えられるようになったことが挙げられる。つまり国際開発は一経済学を超えたクロス・ディシプリンな領域となってきたと言える³。

しかし、二分論においてアジアダイナミズムの支援をひとつの大きな柱にすえる一方で、90年代に世界が「発見」した数多くの経済問題以外の開発問題をひとつの柱としてまとめて扱われている。これではどうしても、アジアダイナミズムの支援がメインで他の社会問題は「おまけ」といったような「印象」を受ける。大野先生の二分論において、そもそも途上国の社会問題は日本の ODA 戦略の中で二次的な領域でしかないというのであれば、それこそ経済学以外の領域の視点が今後の国内の政策議論の中で不可欠になるのではないだろうか⁴。

大野先生の「建設的批判」という姿勢を見習い、ひとつ提言したい。二分論におけるアジアダイナミズムの支援への強調を少し抑えて、他の社会問題への対応戦略にもっと力点を置いてはどうだろうか。また、92年に閣議決定された ODA 大綱における基本的な理念を二分論に絡めて、新たに「倫理的 ODA 論」というブランド名をつけてみるのはどうだろうか。これは、前英国外相ロビン・クックの「倫理的外交政策」(ethical foreign policy) とベルギー首相 Guy Verhofstadt の「倫理的グローバル化」(ethical globalization) から発想を得たものだが、WSSD でのスピーチで使ってみるのはどうだろうか。単にレトリックとしても幅広い層の間で聞こえが良いと思う。

(大野健一) 非経済側面が重要だという点については、実は私の意見とそれほど変

³ Harriss, J. (2002), The Case for cross-disciplinary approaches in international development, *World Development*, 30.3: 487-496 を参照。

⁴ 東京都立大学の松園万亀雄先生は「先進国の中で、日本ほど人類学者が援助事業に参加していない国は珍しい」と述べている(松園万亀雄(1999)『国際協力研究』Vol.15, No. 2: 1-10)。

わらないと思う。ただし、評論はするが実際に動く人が少ない現状で、政府・国際機関に働きかけて政策を変えることを最大目標にすると、戦術として議論をどう単純化し、どこに持っていくかという視点が大事になる。私の見解はすべて、学問の世界で何が重要かをいったものではなく、政策インパクトを高めるにはどのような順序で動くべきかを提案するものである。おそらくその点において、少し見解の差があるのだと思われる。

私も思想、宗教、人類学、政治学、国際関係論など自分で読んだり筑波大学時代に同僚に教えてもらったりして、経済学を専攻した者としては経済以外のことを比較的重視している部類に入るつもりである。最近出版した本数冊にも経済だけではだめだということを書いた。また論座 2 月号に「聖戦思想と非合理の世界」という論稿を書いた。私の本音はむしろこちらの方にある。

しかし私の理解する世銀・日本政府などの現在の発想・インセンティブを考えると、私にはやはり単純化された二分論が最も有効な突破口に思える。これは外務省・経済産業省、国際機関の非主流派などが言いたいと思っていることを形にしようとするものである。社会的側面を提示することが今の日本政府・国際機関を私の思っている方向に動かすとは思えない。世銀は一方で社会的配慮といいながら、途上国の個性を十分調べもせず、世界共通のマトリックスを押しつける。今回もパリとワシントン回って 2、3 回セミナーをやっただけだが、今でもメールで双方からコメントが来る。ベトナムの PRSP も、表面を官僚的に取り繕っているが、きしみが出ている。やはりこの点で不満を持っている人はかなり多いのではないだろうか。

それでレトリックとしての二分論を戦略的に提示しているのも、経済以外のものを無視しようとするつもりは全くなくむしろ逆であることを理解願いたい。社会の個性を重視するためにはこの議論から始めた方がいいというのである。ボートが右に傾いているときには、左に寄るのが良い。それがバランス感覚というものである。状況に関わらず、あくまで真ん中に居ようとする船は沈む。ましてや右によるのは愚である。この数年は、貧困問題・社会問題が大声でイデオロギー化されている。これは社会的関心に真に貢献するものだろうか。日本までが社会的関心を謳えば、世銀や DFID は心地良く聞くだけだろう。

ただし日本国内の ODA 関心を高めるためには、二分論よりも社会的関心が有効であるということは大いにあり得る。いずれにせよ、両方を進めていって構わないのだと思う。内外の使い分けを否定するものではない。

17. 世銀自身のパフォーマンス向上にとっても、挑発的議論は必要である。実はこちらで働いていて、世銀のペーパーの生産力には感嘆しつつも、時と空間を越えて汎用性があるのか確証のないまま（因果関係が論証されないまま）事業につなげる。よく言えば、議論だけでは終わらせないガッツ、悪く言えば他人の金と時間を使って実験を繰り返す。いわば「少々強引な外挿から得た結果への期待交じり」の事業をしばしば見聞した。中にいると、降ってくるツールは営業部隊としては使わざるを得ず、効能書きを信じるものだけが救われる仕組みになっている。地に足のついた作業を行うためにも、少々挑発的に、明瞭なメッセージを外から投げかけ、議論を興してもらうことが、世銀にとっても、結果的に受益国にとっても良いことであると思う。PRSP は良くも悪くもその典型であろう。世銀自身の営業ツールとしては近来まれに見る、大変優れたものだが、途上国の人々

の今後何年かの生活と、世界中の納税者の資金を賭ける商品としては、まだまだ未完成品である。これをすでに値札をつけて売る「完成した商品」と先走って捉えてしまうと、欠陥商品としての非難は免れないが、世銀の中でも、moving targetと説明されていて、常に改善/改良の姿勢を示しており、ベトナムの事例がそれを物語っている。むしろ、現場で何も抵抗なく進んできてしまった今までの事例がオカシイのであって、次のサイクルでは見直されることになるであろう。世銀自身にとっての踏絵として商品開発した側面（債務問題清算の理屈付け）の段階が終わりつつある今、PRSP 自体、ペンキの塗り替えが必要な時期に来ており、実質の勝負はこれからであると考える。

日本が貧困への取り組み（「成長」をキーワードとするにせよ）に存在感を示す好機である。独自の開発支援の手法を通じた貧困削減へのアイデアを持つと事ある毎に匂わせ、PRSP に対してはこれまで、消極的な姿勢を示していた日本こそ、PRSP の改善を行う資格も義務もあるのではないかと考える。二元論の議論をきっかけに現状の整理と今後の焦点が定まってくれば、語るべきものが自ずと生産されると期待する。日本が「PRSP」という看板自体を嫌うなら、別に日本独自の方針・手法を一方的に述べればそれでよく、その中で価値のあるものがあれば、世銀や PRSP を作成する途上国は、放っておいてもそれをコピー・アンド・ペーストするのは間違いない。

その意味では、私は、日本が PRSP そのものに貢献するかどうか、ということより、サブスタンスとして途上国や他のドナーがコピーしたくなるものを近い将来日本が提示できるかどうか、その気があるのかどうか、に強い関心がある。たとえ、PRSP という看板そのものが、他の幾多の看板と同様、一時の夢と消えても、残念ながら世の中に貧困は残り、またそれへの挑戦という開発コミュニティの課題も残るからである。至近の PRSP 論議に日本が貢献するならそれもよし、もう少し長い目で、貧困と成長という課題に軸足を置くなればそれもよし。選択肢は意外と広い。ただし、そのスタンスが外からわかりやすいほど、意見の交換は容易になるだろうし、相互に声を取り入れやすいだろう。大野先生の論旨は日本の採るべきスタンスを（先生がおっしゃったようにプレゼンテーションの中では少々単純化していたとしても）わかりやすく示しており、内外のコミュニケーションを促すものだと思う。1 つの具体的手段は、かつて朽木・川辺両氏がこのフォーラムで指摘し、今回大野先生も指摘した、日本国内に死蔵された開発研究や事例研究の良質な部分を整理し、発信可能な形に加工する作業である。その過程で、日本としての提言（を補強する材料）も整理されてくるものと考えられる。更に、この作業は、独立法人化後の日本の大学の国際貢献の議論にも、前向きの一石を投じることになると考える。

しかし若干の懸念もある。日本の一研究者の意見として、大野先生の論旨（PRSP への疑問、ODA 二分論）を、日本政府が内外各所で、開発コミュニティに広め始めていることは、これまでの日本の官と学の関係から見ると、余りなかったケースではないかと思う。ただ、大変ひねくれた見方もできる。ODA 二分論にもつながった現状の様々な問題点を中で議論し、改善策を準備することなく、外向けのわかりやすさのため一時凌ぎに使ってしまうと、つまみ食い議論を吹

っかけても、「議論することが職業」となっている外の開発コミュニティの陣容には歯が立たないか、体よく無視されるのがオチであると確信している。すでに、政府事業における「無謬論」は崩壊していながら、大掛かりな仕掛けがないと、実際に装置を操作する人々が目の前の磨り減ったねじ1つ取り替えられない現状がこれからも続くのかどうか、議論の行方を決める条件だと考える。ODA 二分論、あるいは主要な一要素であるアジアカードをつまみ食いという形で粗末に扱おうと、結果的に、せつかく開発政策に関心を寄せる日本のアカデミアの方々からも愛想を尽かされてしまうのではないか、ここはむしろ ODA 二分論を換骨奪胎するほどの勢いで官と学が広く対話し、アカデミアが手を抜けないほど関わることを期待する。

二元論から派生する議論の一例に民間企業の利益が挙げられる。ODA 二元論がこれから広く知られる場合には、人により受け取り方は様々である。オリジナルの考え如何に関わらず、単純に地域割りとしてアジアとそれ以外、あるいは資金の用途として日本の権益の集中する地域/分野への戦略的投資とそれ以外のチャリティ、等など様々な翻訳・解釈がなされていくものと予想する。また、こうした融通の利くところが、同論の、議論を活性化する1つの側面であろう。日本の国益、なかんずく、日本の民間の経済活動に資する ODA を、という声は、この解釈の中でも、有力なものになるだろう。ODA 資金と民間企業の関係では、(1) ODA の資金を日本の企業に流す形で事業を行うべき、という議論と、(2) 日系企業の海外進出支援をより明確に意図した ODA 事業を選ぶべき、という議論とがある。後者は、いわば産業連関表の海外版を作り、どこに ODA 資金を投資するとどこに需要が生まれて投資/貿易など企業活動が容易になるか、という因果関係の話である。開発議論として発展性があるのは当然後者であり、雇用の創出、その前提となる教育水準、社会保障制度、インフラ整備、金融制度など、ODA という外部資金をどこにどのような形で投入することが効率的なのか、検討すべき点は山ほどある。しかし昨今の国内の ODA 論議は、前者の議論に終始し、中・長期的な観点で重要と思われる、後者の議論が本格化しないのが、日本の ODA 論議の弱点であると考えられる。

ただ、議論がなかったわけではない。これまで、それぞれのセクター・サブセクターの担い手が手前味噌をひきあって、それぞれの事業の有効性を説く懸命の努力はあったが、誰も真面目にクロス・セクターを総合的視野で俯瞰する作業に投資をしなかった。それが、独自の国別開発支援方針の欠如となって現れ、ひいては、援助協調への参加のハードルを自ら高くしてしまったことにつながった。PRSP をめぐる議論の低調さ、ないし混乱は、そのつけが回ったと自分は考える。それは、発達途上の PRSP に対して、その改善のため世銀にいくらコメントを求められても、別のアングルからの知見を持つはずの日本が組織的にインプットをしなかったからである。その結果、PRSP の改善の機会を逃した、少なくともこれまでに PRSP という紙を仕上げた国への貢献の機会を逃しているのである。むしろ、この後者に関する議論は、どのドナーもが避けて通ってきたもので、だからこそ、未だにその時々々の流行廃りでセクター間の投資シェアが、時々々の言い訳とともに、波を打つのであり、別に日本だけが遅れているというわけではない。

大野先生が関わっている東京での議論の、いずれかで対象になっていると想像するが、二元論から派生して、いくつかの希望する国を選び、企業の進出を促す、あるいは貿易相手国として地位を固めてもらうための資源の集中投下を狙う、ということは十分に検討に値する議論であると考え。その場合は、pro-poor 関連の支出は、それをよしとする他のドナーに任せる、という役割分担がなされるということだろうか。それは、全くゼロからの作業ではなく、日本の各所にすでに知見は存在しており、縦割りの愚に陥らないならば、それを糾合することは可能だと考えるし、相手国にとってメリットがあり、また他ドナーとの（緊張関係をはらみつつも）補完関係を築くことも可能だと考える。その兆しの一例は、ベトナムに見えるということではないだろうか。次のベトナムに関するプレゼンテーションに期待する。また、ミャンマーに関しても、1つの試みがなされていると聞く。