

2005年1月27日

GRIPS 開発フォーラム勉強会 議事録

- 【テーマ】 「成長と貧困の途上国援助 アフリカ型の英国モデルと東アジア型の日本モデルの相互学習のために」
- 【講演者】 石川滋氏（一橋大学名誉教授）
- 【日時】 2005年1月17日（月） 15：00～17：00
- 【場所】 GRIPS 校舎3階 B会議室
- 【資料】 「GRIPS 開発フォーラム・勉強会への報告」 補足(別掲)

背景：

GRIPS 開発フォーラムでは国際開発潮流への能動関与を前提とした日本の援助政策のあり方の検討・提言を活動の柱の1つとしており、最近では援助協調への取組み、援助モダリティの選択に関する考え方、PRSPを支える諸制度の検討などの研究を行っている。これらの研究を深め、さらに日本の援助政策がとるべき方向を検討するにはアジアとアフリカの開発コンテキストへの理解が不可欠との認識のもと、今後の活動への示唆を頂くために、一橋大学名誉教授の石川滋先生をお迎えして、英国と日本の援助政策の比較検討および背景となるアフリカと東アジアの開発援助経験の相違を中心に講義をお願いしたものの。

講義・質疑応答概要：

冒頭、石川氏より資料に基づき、現在の英国政府の途上国援助政策の背景（労働党政府の援助哲学、アフリカ諸国での援助経験と自己評価）、それらとアフリカ諸国の政治体制(パトロネージ)との関係、アジアの政治体制変化の経験、「国際開発政策論」の必要性等につき説明があった。主な質疑応答は以下の通り。

【質問・コメント】

JBICのSAPSでマラウイのPFM支援に参画。現地官僚とPFM改革について協議する場合、英語で話しているのが近代的な改革に対する表面的な同意は得られるが、実際彼らだけの現地語の会話では全く違うロジックで話していると聞く。DFIDはそのことに気づいていないのではないかと危惧。

【石川先生】

私にはお話できるような体験はないが、最近読んだ World Development 誌の中のペーパー（Platteau, J.P. and F. Gaspart, 2003, "The Risk of Resource Misappropriation in Community-Driven Development", World Development）で、Jean-Philippe Platteau が世界銀行のコミュニティ開発プロジェクトに関連して同じようなことが起こっていると指摘していたのを思い出す。プラトールは、フランコ・フォン諸国ではそのようなことはないと考えているのかも。

【質問・コメント】

コンディショナリティの限界は理解するが、good enough governance のために、ドナー側からの注文はある程度は必要と感じる。

【石川先生】

世銀・IMF とともに一種の金融機関だから、貸付に返済に関連した条件をつけるのは当然。問題は条件の中味が政治や政策決定に立ち入りすぎることと、そのようなコンディショナリティの用い方のよしあしだろう。それはこれからの研究課題。今までは、ドナーが作る「援助ゲーム」のルールの効率性が問われていた。その検討のために「プリンシパル=エージェント関係の理論」が用いられ、『援助で政策を買うことができるか』が問われた。検討の結果、『援助で政策は買えない』という結論が出た。これからはドナーとレシピエントが精神的により対等の状況でいくのが望ましいのでは。そうでないと、レシピエントが自分がプリンシパルとなるゲームを求めて来ることになる。70年代のNIEOやECLACはそういった「南」の途上国の動きだった。しかし当時の“叛乱”は、レシピエントがオイルショック以降、意気消沈し、SALの軍門に下ったのでおさまった。

【質問・コメント】

家産制国家が経済発展、マスメディアの発達により変化していくのも一つの道だが、経済発展するのに家産制国家が障害になるのであれば、やはり開発の初期段階の望ましい体制として『中央集権化した専制国家』があり得ると考えられないか。Corruption に関し、William Easterly は著書 (*The Elusive Quest for Growth*, 2002) で同じ家産制国家でも、各地域・各部族が雁立しているような状況での勝手気ままな corruption よりも、インドネシアのスハルト体制のように中央集権化した中での corruption の方が全体のレントも低く経済発展のためのパイをより多く残している、という指摘もある。人口密度が高く、定住農業であり、灌漑などの農業投資が重なるアジアでは、この農業投資に関する管理者(ruler)が権力を握ることに legitimacy があるが、そうはならないアフリカにおいて開発独裁が成り立ちうるのかどうかアフリカの大きな問題。

【石川先生】

家産制国家というマックス・ウェーバーの概念は、Easterly がとりあげた汚職国家の概念とは異質のものではないだろうか。家産制国家とは、中国の秦漢以降の中央集権的官僚国家、インドのムスリム(回教徒)王朝下のそれや、英国では(バラ戦争で有力貴族たちの没落があった)後期チューダー朝以降の絶対王政下での政治体制のように、政治的支配の頂点に立つ君主がその権限を少しずつ臣下に分譲し、「役得」を与えるかわりに「服従」(あるいは忠誠)と「行政サービス」(治安や徴税など)を提供するもの。中央から末端にいたるまでこのような「役得」と「サービス」の連鎖が見られる。イースターリーの汚職国家は、Anne Krueger のいわゆる“rent-seeking activities”の結果として、歴史的な政治体制のいかんにかかわらず政府の人為的市場介入により現れるもの。中央集権的な汚職のケースは一見して家産制下の役得の連鎖に似ているところがあるが、本質的に違っている。

「開発独裁」という言葉は概念的に十分な裏づけのあるものではないが、マルコスやスハルト政治がそれであったとすると、それは「家産制体制」とたまたま重なり合っていたとはいえよう。

次に家産制体制の下では、その定義によっても明らかなように、政策の一貫性やそれに基づく PEM の改革は至難であるが、それを僅かばかりでも実施することによって家産制をつき崩そうというのが ODI の立場だと思われる。PFM 改革の三原則は 財政規律を植えつける、一貫性ある政策に基づいて財政支出の効率的配分を行なう、政策機関の各部局が を実現するよう動機づける構造的なインセンティブを与えることである。イギリスのパトロネージ体制改革のもととなった Northcote-Trevelyan Report (1854) については経済史家の論争があるが、その中で 2 つの有力な解釈があるようだ。 財政が窮屈になって改革が求められたこと、 勃興した中産階級が高等教育をうけた子弟の就職先として公務員の道を求めるようになったこと、がある。一般的に前者の解釈が支持されているが、 ・ は相反しないのではないか。私は が面白いと思う。

【質問・コメント】

韓国・台湾で起きた政治改革に対応するものがアフリカですぐに起こるとは考えにくい。英国の例に関し、まず、家産そのものと言ってよい貴族集団をつなげて絶対王政が出現した時代があり、その後に議会制が生まれ、そしてその後にコラム 1 に挙げられるような事態になるという長い歴史がある。これが今のアフリカで起こるとは考えにくい。

【石川先生】

私は韓国や台湾で起こった政治改革がアフリカで近く起こるとは考えていない。「政治体制改革の 2 つの道」について述べたのは、体制改革の実現の手段として、直接的に体制改革を迫ろうとしても成功し難いということ、かといって中産階級勃興のシナリオを考えることも直ちにできないので、とりあえずは成長への配慮を忘れないことを求めている。

【質問・コメント】

家産制体制を変革するためには地方分権ではなく、中央集権の開発政策が必要。以前 WSSD、OECD、UNCTAD などの場でアジアの開発独裁の経験を説明したら、初耳だ、という反応が返ってきた。ただし東アジア型の開発政策モデルを国際援助業界でアピールするにも、アフリカでも同様のモデルが成り立つ文化的、社会的素地があるのか、という適用可能性の問題、 独裁体制の非民主制への拒否反応、を論破することが必要。それから、自身は東アジア型の開発モデルとしてベトナムの工業化支援に取り組んでいるが、その際にベトナム側と一緒に課題解決のために勉強しく姿勢を大切にしている。ベトナムの経験が直接アフリカに適用可能でない点は承知しているが、ベトナムが解決のためにもがいている過程をアフリカにも伝えていくことは有用なのではないか。

【石川先生】

家産制政治体制と開発独裁との関係についてはすでに私の考えを述べた。ベトナムにおいて GRIPS が進めている知的支援は立派なものと敬意を表したい。しかし「知的支援」の中味として「開発独裁」の用語は持ち出さない方がよいと思う。ベトナムの経験をアフリカに伝えるのはよいが、私自身としては「東アジア型の開発支援」という中間項を入れ、それを媒介として伝えるのがより有効だと考えている。

以 上