

## まえがき

本研究は、「援助の効果的評価と実施」という課題名の下で平成8年度に実施した共同研究の成果である。共同研究参加者の研究成果は、(1)援助評価の視点、(2)プロジェクト評価の再検討、(3)援助の効果的実施という三つのサブ・タイトルの下にそれぞれをまとめることができるが、この三つのサブ・タイトルは本研究における研究の三つの視角をも示している。

OECD 諸国から発展途上国へは、貿易、資本移動等を通じて経済資源が流れているが、この北から南への総資金（本）の流れに占める公的開発援助の割合は28.3%（1995年）である。それにもかかわらず、公的開発援助に関してはその経済的意義が直接投資、間接投資、商業借款等の民間資本移動について明らかにされているほどには明らかにされていないのが現状である。このような状況は、公的開発援助の経済効果を評価する基準そのものに関して統一の見解が存在しないことに起因するものと考えられる。したがって援助の存在そのものの当否さえ、例えば「援助疲れ」といった言葉で語られることが多い。

援助の効果を評価する統一的な基準がないという状況は、とりも直さず、北と南を含む国際社会における国際公共政策の評価の基準が存在しないことを意味する。国内公共政策に関して言えば、政治システムを通じて集約された国民的欲求を実現すべく、市場経済とあるいは代替的あるいは補完的関係にある統一的政府が、国内の資源配分に参与し、国民的欲求の実現のために

政策措置をとっている。これに対して国際社会では、国際社会全体の欲求を集約すべき政治システムも国内におけるほどには有意に作用していない。ましてや、政策実施主体である世界政府が存在しないことから、統一的な国際公共政策の実施主体が存在するわけではない。したがって、援助は二国間のコンセンサスの下に二国間の基準に従ってそれぞれに実施され評価されるか、または多国間機関と被援助国との間のコンセンサスにしたがって、それぞれに実施され評価されざるを得ない。このような状況の下で、もし国際公共政策の手段としての公的開発援助を評価するなんらかの統一的コンセンサスを作り出すメカニズムが存在するとすれば、それは言論、つまり意見交換をもってするしかないと言えるだろう。大げさに言えば、本研究のような研究の存在意義もこの点にこそあると言えるだろう。

今岡論文では、伝統的な国際経済学の枠組みのなかで、しかし不完全な国際資本市場の想定の下に公的開発援助の存在意義を論証しようと企図したものである。各国にそれぞれ独立の社会的厚生関数が存在することを仮定し、しかも援助国と被援助国の間には補償原理が作用する余地が存在するとすれば、政府間で譲許の条件で経済資源を移転することは、十分に世界全体の経済厚生を高めることができるし、したがって、公的開発援助は北と南を含む国際経済システムにおける資源配分の効率化をもたらすという意味で、国際開発政策の手段となり得ることを主張している。このことを論証するために、国際資本市場において公的開発援助は各国に対してレーショニング(Rationing)されていること、発展途上国における経済成長は投資拡大に対するボトルネックを除去することによって実現されることを示している。

高木論文では国際関係論的観点から援助を位置づけ、このような観点から援助プロジェクトを評価する方法について示唆している。高木論文ではまず二国間援助に注目し、援助はこの二国間の国際関係を良好に保持するための手段として位置づける。援助をこのように位置づけると、被援助国の経済厚生を最大限高めるような援助が最も望ましい援助であるというのが高木論文の主張である。

次にこのような援助を実現するためのプロジェクト選択の方法を示唆する。ここでは、現在から将来にわたっての便益の流列が似通っている分野であれば、伝統的プロジェクト評価で行うように内部収益率の高さで優劣で判断してもいいが、便益の流列が異なった分野に対しては内部収益率以外の判断基準が必要であることをまず論証している。そこで高木論文では、大きな効果が期待できる分野をまず選定し、次にそれぞれの分野のなかで内部収益率の高いプロジェクトを選抜するという2段階のプロジェクト選抜方法を具体的に提案している。

高橋論文では、わが国の援助理念の一つである「自助努力の支援」を取り上げ、その背後にある日本の「援助国としての立場」の変遷について具体的に検討し、そこから援助の本質について迫ろうとしている。

まず、援助の譲許性は、市場原理を越えて人間関係あるいは国際関係を規定する動機づけに基づいて生ずるものであって、それはまったく対等な関係の場合にはけっして生まれえないものであると規定する。そしてこの動機づけとしてはむしろ人道主義こそ、途上国におけるさまざまな困難な諸問題の解決に向けた日本の援助を律する基本理念としてふさわしいとした上で、「自助努力の支援」は動機づけではなく、援助のあるべき姿を表現したものと理解すべきであると結論づけている。

平野論文では、対アフリカ援助を具体的に取り上げてこれを分析し、アフリカに対する援助の効率是世界最大の援助の受取国であるこのアフリカで破綻していると言わざるを得ず、アフリカの構造が続くかぎりには援助をいくらか量的に拡大しても開発効果を得ることは不可能であろうとしている。

アフリカにおける産業発展を歴史的、数量的に分析し、まず、アフリカの製造業がきわめて跛行的な展開をみせていることを示し、その背景には、アフリカ農業が近代化されず、必要不可欠な食糧生産を維持するためには農村から労働力を引き離すことができないという事情があるとしている。かくして健全な労働市場が自生することなく、そこに強引に製造業を移植しても正常な発展は起こり得ない。

これが平野論文が言うところのアフリカの構造であるが、これに十分に配慮することなく、ときには海外からの援助を得ることで設置された工業部門は、結局のところ経済社会の厚生とは無関係な飛び地にとどまるか、さらに悪い場合には、経済力からみて不釣り合いな債務を蓄積してマクロ経済のバランスを崩壊させ経済破綻をまねくにすぎないと結論づけている。

野上論文と杉浦論文は、伝統的プロジェクト評価を批判的に検討することによって、あり得べき援助の理念に迫ろうとするもので、前4編がマクロ・アプローチであるのに対しこの論文はミクロ・アプローチとも呼べるものである。

野上論文では、開発援助プロジェクト評価のなかに、社会開発における公正と福祉の評価をどのように取り入れるかについて、その視点を提示する試みが行われている。

教育や医療など社会セクターの公共政策を評価する視点として、人的投資論、当該個人の選好を重視し当該個人の支払い意思によってその個人に対する公共政策の拠出額を判定するという立場、および潜在能力に依拠する立場の三つの視点をまず提示する。この最後の第3の視点では、「ある個人が現実は何をしているか、また何をし得るのか」という機能を、当該個人の客観的な指標に基づいて評価するものであるが、開発における福祉評価の領域ではこれら三つの視点が相互に並列されてきた。

野上論文では、人間開発においても物的、人的資源の投入を必要とすることから、なんらかの効率性あるいは持続性の基準を設定した上で評価する必要があるとの理由から、開発プロジェクト評価のなかに第3の潜在能力の視点を取り入れることが必要であると結論づけている。

杉浦論文では、開発プロジェクトの評価のなかに、通常与件と考えられている社会的・文化的固有要因のなかに隠されている経済的誘因や動機を探り出し、これを取り入れるべきことの必要性を灌漑プロジェクトの事例に言及しながら論じている。

貨幣価値によって開発プロジェクトを評価する費用便益分析では計算に反

映されない情報が捨象され、その結果、同じ技術を用いても援助国内で前提とされている投入・産出・分配関係がしばしば被援助国の現地では成り立たない危険を指摘する。というのは、援助分配関係がしばしば被援助国の現地では成り立たない危険を指摘する。というのは、援助対象地域の権力構造や文化的特性によって、例えば灌漑の維持管理を誰が誰の負担で行うのか、また、灌漑による増収の利益がどのような社会階層に分配されるのか、異なってくるであろうからである。しかし、各地域が社会的・文化的固有要因によって規定されていることを指摘するだけでは不十分で、プロジェクト評価の立場からは、社会的・文化的固有要因の背後にある経済的な誘因や動機を探り出し、そこから社会的・文化的固有要因とプロジェクト評価を結びつけることの必要性を説いている。

次に黒岩論文、武田論文では一転して、本研究におけるもう一つの重要な課題である、「援助の効果的な実施」が論じ分析されている。

黒岩論文では援助の効果的な実施について、参加型開発プロジェクトを取引費用の視点から分析している。

伝統的なプロジェクト評価方法である費用・便益分析では、取引費用が取り入れられていないが、黒岩論文ではこれをプロジェクト評価に取り入れることを提唱している。周知のように制度の効率的なデザインのためには取引費用概念を使うことが必須であるが、この効率的にデザインされたプロジェクトは、そのプロジェクトの受益者である住民の間にこれを維持し継続しようとするインセンティブ（誘因）を与えることになり、したがって、設置プロジェクトの持続性を制度面から保証することになる。これが黒岩論文の第1の結論である。

第2に、プロジェクトの受益者である住民の機会主義的行動によって発生する取引費用に着目して、これを節約する参加型開発プロジェクトの基盤となる地域共同体の機能について分析している。そして、共同体結束をもつ住民組織には、取引費用を節約させる機能がすでに内在化されていることを示した上で、開発プロジェクトの建設に際してはむしろこうした機能を積極的

に利用するほうが、発展途上国の現状に適合していると結論づけている。

武田論文では、開発援助の実施の一つの形態であるツーステップ・ローン  
の機能と役割について、組織の経済学および情報の経済学の枠組みのなかで  
分析している。

ツーステップ・ローンをめぐる OECF と世界銀行の論争を展望すること  
によって、マクロ的な資源配分の観点から政策金融の譲許性による市場の資  
源配分の歪曲に焦点を当てた世界銀行の立場と Ingredient Approach に基  
づいた介入主義の立場に立つ OECF の立場が、実は補完的なものであるこ  
とを明らかにする。そこから、制度金融支援のミクロ的な機能と手法の分析  
に進む。このような分析から、通常の無担保貸出が困難なプロジェクトをカ  
バーできること、グループ貸付のメカニズムや実務担当機関の情報優位など  
が、ツーステップ・ローンにおいて重要な役割を果たしていること、また優  
良なエンドユーザーの選別や政治的貸付の防止などの効果もあると結論づけ  
ている。

1998年1月

編者