

Ben Fine, Costas Lapavistas and  
Jonathan Pincus eds.

*Development Policy in the  
Twenty-first Century: Beyond  
the Post-Washington Consensus.*

London: Routledge, 2001, xvi+224pp.

さとう はじめ  
佐藤 創

1980年代から開発の理論と政策の双方を支配したワシントン・コンセンサス（以下、旧コンセンサス）にスティグリッツが挑戦したのは、次のように問うことによってである（注<sup>1</sup>）。「問題を正しくたてなければならぬ」（pose the problem correctly）[Stiglitz 1994, 267]。言うまでもなく、狭義の新古典派経済学に基礎付けられた旧コンセンサスのように「市場 vs. 政府」という観点からではなく、「市場と政府との適切な役割分担」という観点から問題を捉えねばならぬ、という主旨である。

もちろん、旧コンセンサスへの批判はスティグリッツによってのみ行われていたわけではない。例えば、アムスデン [Amsden 1989] など現在では修正主義として把握されるに至った研究者たちが、市場の完全性と自由貿易を主張する旧コンセンサスに対する批判をはやくから展開していたし、また、ドナーとしての重要さを高めていた日本が、自らの経験から経済発展における国家の役割を矮小化する旧コンセンサスに違和感を禁じえないものとしていたことも想像にかたくない [Ohno and Ohno 1998]。そして、そうした旧コンセンサスの衰退は世銀が編んだ名高い『東アジアの奇跡』に現れてもいる [World Bank 1993]（注<sup>2</sup>）。したがって、スティグリッツの重要性は「情報の経済学」という理論的な骨格をもって「新コンセンサス」（ポスト・ワシ

トン・コンセンサス）を唱導していることにある。

しかし、情報の経済学は開発の諸問題を考えるうえで適切な枠組みを提供しうるものなのだろうか。市場 = 善、政府 = 悪という旧コンセンサスの極端に単純な二分論に対して、市場と政府との適切な役割分担を理論でもって明らかにし、政策に反映させるべきだとするスティグリッツの新たな二分論は、常識にもかない、頑迷な市場至上主義者を除けばおそらく誰の耳にも快く響くに違いない。しかし、新旧のコンセンサスほどの程度理論的にまた政策面で違っているのだろうか。「問題を正しくたてなければならぬ」というしごく正当な主張は、そのままスティグリッツ自身にも向けられねばならないはずである。そして、「ポスト・ワシントン・コンセンサスをこえて」という副題に示唆されているように、そのような企てを敢行したものが本書である。

本書は、主にロンドン大学東洋アフリカ研究学院経済学部にも所属する研究者の手になるものである。著者達は、アフリカ、中東、アジアにそれぞれフィールドを持ち、理論的かつ実証的な研究を行う一方で、途上国政府や国際機関のアドバイザーなども務めている。そうした経験に裏打ちされていることもまた、本書を内容豊かなものとしているように思う。

本書の構成は以下のとおりである。

- 第1章 ワシントンあるいはポスト・ワシントン・コンセンサスのいずれでもなく イン  
トロダクション (Ben Fine)
- 第2章 金融システムのデザインとポスト・ワシ  
ントン・コンセンサス (Sedat Aybar  
and Costas Lapavistas)
- 第3章 民営化とポスト・ワシントン・コンセン  
サス 研究室と現実世界の間で？  
(Kate Bayliss and Christopher Cramer)
- 第4章 ワシントン・コンセンサスからポスト・  
ワシントン・コンセンサスへ それは  
産業政策にとって重要なのだろうか？  
(Sonali Deraniyagala)

- 第5章 ワシントンにおけるコンセンサス，東アジアにおける大変動 (Dic Lo)
- 第6章 腐敗に関する新しい政治経済学 (Mushtaq H. Khan)
- 第7章 世銀の社会関係資本 (Ben Fine)
- 第8章 教育とポスト・ワシントン・コンセンサス (Ben Fine and Pauline Rose)
- 第9章 ポスト・ワシントン・コンセンサスと農業におけるレンディング・オペレーション 新しいレトリックと古いオペレーションの現実 (Jonathan Pincus)

第1章は本書のイントロダクションとして、新コンセンサスのルーツとその開発にまつわる問題群一般への影響を考察している。新コンセンサスは理論面ではたしかに旧コンセンサスと比べてより多くの変数を提示しているしドグマティックでもない。しかし分析手法という観点からみると、第1に、社会ないし経済の変容を個人の行動に還元するリダクシオニズム (reductionism) であるという点で両者は違っているわけではない<sup>(注3)</sup>。第2に、問題をすべて情報の非対称性に基づく市場の不完全性に帰してしまうという新たなリダクシオニズムに陥っている。またこの二重のリダクシオニズムでもってこれまで経済学の範囲外とされてきた開発に関するトピックを広汎に扱うようになってきている点は、経済学のみならず他の社会科学にとって有害でさえある、と論じる<sup>(注4)</sup>。政策面に関しては、第1に、旧コンセンサスはそのレッセ・フェール信仰にもかかわらず、IMF など国際機関による市場介入を一貫して広げてきたが、新コンセンサスはその流れを強めるものでしかない。第2に、情報の不完全性を理論的な基礎に据えているために、その政策提言は不明確とならざるを得ない。結局、両者の政策面での違いも無視しうる程度のものである、と論じる。

第2章は金融制度について検討する。新コンセンサスの情報の非対称性に基づく金融制度の分析は、1970年代から支配的になった市場による利子率の決定が効率的であるとする金融自由化論に比べると、たしかに緻密になっている。しかし、その枠組みは、

情報を伝え説明責任を確保することなど情報の不完全性を処理するうえでの効率性に焦点をあてるものであり、このように不完全情報という概念に依存することは、金融制度と産業化の関係について考察するに欠かせない個々の国の歴史のあるいは構造的な要因について非常に狭い洞察しかもたらしえない、と論じる。さらに、信用 (buy now, pay later) という概念こそが金融制度を考えるうえでの鍵であるとし、この点を、日本とトルコの金融制度の変遷を具体的に検討することによって例示している。

第3章は世銀の民営化政策について論じる。本章の結論は、新旧のコンセンサスはいずれも世銀の民営化政策を十分には正当化していないという点にある。民営化が効率性を高めるということも、政府の市場介入を減らすということも、歴史的にみて幻想でしかないからである。もちろん、新コンセンサスは競争経済の確保という観点から政府介入を重要視しその範囲で政府の役割を認める。しかし産業政策との関係をほぼ無視している点、また個々の産業や企業の特徴を考慮していない点では旧コンセンサスと変わるところはない、と批判する。アフリカや東欧の経験が示すのは、民営化は産業政策の選択肢のひとつとしてケースごとにより広い社会的な文脈において捉えられなければならないということである、と論じている。

第4章は産業政策について新旧コンセンサスでどのような違いがあるのかを検討する。旧コンセンサスは、いわゆる「政府の失敗」論を根拠として産業政策を否定してきた。これに対して、新コンセンサスは知識と情報に関連するインフラ的なルール設定において政府の役割を広く認めている。しかし、新コンセンサスも市場の失敗への対処として政府の市場介入を正当化するという理論的な枠組みにおいては旧コンセンサスと同じであり、より完全な市場に近づけようという発想において何ら変わりはない。その問題点は、第1に、国や産業ごとに異なる多様な企業行動や技術変化過程の複雑さを等閑に付し、単に情報の非対称性を矯正すれば企業のアウトプットも向上すると仮定している点にある。実際にはそのような仮定は現実的でないからである。第2に、

そもそも市場の失敗を政府の適切な介入により取り除き市場を完全な状態に近づければ産業化が進むという前提も疑問である。市場の失敗と呼ばれるような環境を作り出すことなしに、産業化が成功した例はどこにもないからである。結局、情報の非対称性に対して制度的な対処をすればよいという主張は理論的にも歴史的にも説得力がない、と論じている。

第5章は東アジアの経済発展と経済危機を新旧のコンセンサスがどう解釈してきたかを検討している。旧コンセンサスでは「オープンネス」という概念をキーワードに途上国を世界市場へと統合することこそがその発展を導く鍵であると主張されていたのに対し、新コンセンサスは発展段階にみあった政府の役割を強調する。しかし、オープンネス自体の重要性は否定していない。また、経済危機については、旧コンセンサス的な見方からはクローニー・キャピタリズムなどの要因が指摘されたが、新コンセンサスでは国際金融市場あるいは未発達の内国金融市場における情報の不完全性への対処が十分でないという形で問題が論じられる。しかし、分析の枠組みにおいても長期的なインプリケーションにおいても新旧のコンセンサスがどう異なるのかは不明であると論じる。

第6章は新しい腐敗の政治経済学に基づいて新旧のコンセンサスを検討する。南アジアと韓国、マレーシア、タイを比較して腐敗にも経済発展と相補的なものとそうでないものがあることを論じ、さらに、階級間の力関係によっては自由化が腐敗をかえって促進することもあると指摘する。この点、腐敗に関する既存の諸モデルはつねに腐敗が経済パフォーマンスに悪影響があると仮定し、また政府の機構のみを問題にして社会の中の権力関係のあり方を無視していると批判する。また、個々の国が直面している異なる問題について画一的な解決方法を求めるといった理論的な枠組みと実際の政策案しか持ちあわせていないという点で、新コンセンサスも旧コンセンサスと同様に失敗していると主張する。

第7章は世銀が採用した「社会関係資本」(Social capital)という概念について分析する。この概念により一見開発における社会的な側面をより真剣に考

慮しようという傾向がでてきたようにみえる。しかし実のところ社会関係資本という概念は、市場の不完全性を強調する情報の経済学あるいは新成長理論と表裏一体であり、便宜的な概念にすぎないということ、社会関係資本概念の普及に貢献した諸学説に遡って検証している。結局のところ、この概念では「社会」も「資本」も適切に分析することはできず、なんら学説的な歴史を考慮することなく新古典派経済学の文脈で再定義された「市民社会」を強調することに帰結している、と批判する。

第8章は世銀の教育へのアプローチ、特にその理論的根拠となっている人的資本理論を検討している。人的資本理論はそもそも教育の内容をブラックボックスとして、インプット(例えば教育への投資)とアウトプット(例えば賃金や成長率)を捉えて因果関係やコスト・ベネフィットを分析するという枠組みを持つ。新コンセンサスではこの人的資本理論と情報の経済学とが結び付くことによってブラックボックスの中身をも説明しようと試みているものの、基本的な枠組みは変わっていないと指摘する。また、新コンセンサスは教育の重要性を強調するものの、市場の不完全性のひとつとみなしているにすぎず、システムとしての教育を考察していない。こうして抽象的に観念された教育が開発の万能薬のように喧伝されているが、教育制度は個々の社会の歴史やコンテキストから切り離して分析できるようなものではない、と論じる。

第9章は農村開発に関する世銀のアプローチをたどり、コンセンサスの変化はレンディング・オペレーションにはおそらく影響はなく開発のレトリックにのみ影響があると結論付けている。まず、世銀も「銀行」であるという現実・制約、それゆえの経営的な諸傾向を論じている。例えば、世銀は一方で優先的な債権者であるため(皮肉にも)市場ベースのプロジェクト評価をするインセンティブを持たず実際にもしていないこと、また他方で一般の銀行と同じく貸出の業績競争が現実には激しく、組織として中央集権的であることなどが示される。次に、それゆえ、参加や知識、制度を強調する新コンセンサスを根拠に活動を展開することはあまりに現実と乖離

しているということをインドネシアの農村開発を例に検証している。結局のところ、新コンセンサスにおいても世銀という組織がそもそも何ができるのかという問題が忘れられている、と論じている。

本書の意義は、「新コンセンサスは開発を考えるうえで問題を正しくたてているのか」と正面から問い、多くの側面から検討を加えていることにある。そして、紹介したところからも明らかのように、その問いに対する本書の答えは「否」である。もちろん本書に対して批判もあるだろうし評価もわかれるに違いない。また、例えば、トピックのまとまりがない、科学的でない（本書には数式を用いたモデルは出てこない）、筆者達がどういった代替説を考えているのかが理論的にも方法論的にも統一していないようにみえるなど、本書の欠点を挙げることはおそらくさほど難しくないだろう。しかし、評者にとってより重要だと思われるのは、本書が提示している新旧のコンセンサスつまり理論的にも実践的にも支配的な諸経済理論のありかたそのものに対する懐疑である。それについて以下で触れることにより、本書の意義と同時に諸欠点について若干敷衍して考えてみることにしたい。

第1に、本書の展開する新旧のコンセンサスに対する批判はどのような点で新しいのだろうか。本書のユニークさはコンセンサスを担った諸経済理論の内容を検討するとともに、例えば情報経済学的なアプローチがいかに他の社会科学を侵食しているかという第1章の分析にみられるように、その社会性、政治性をも同時に検討していることにある。言い換えると、仮にその内容において科学的であり価値中立的であり、非政治的であるとしても、諸経済理論もまた、何らかの現実を動かす力として社会の中から現れ、作用し、また変容する変数のひとつであるという隠蔽されがちな事実を直視し考察を与えている、ということである。したがって、いわゆる科学的厳密性を欠いているようにみえるとしても、それは、そうした方法論的統一性や科学性信仰が現実

はどのように機能しているかという側面をも本書が問題にしているからであろう。

第2に、それでは、新旧のコンセンサスに替えて、どのような方向性を本書はそのタイトルである「21世紀の開発政策」として提案しているのだろうか。この点、本書においては体系立った政策提言が与えられているわけではなく、むしろ画一的な政策パッケージを退けることに終始し、容易な解答はどこにも示されない。本書が繰り返し訴えているのは、個々の国やその産業の歴史、社会構造を十分に検討しなければならない、というありふれた穏当な主張である。したがって、本書の画期性は新旧のコンセンサスを基礎付ける経済理論、特にスティグリッツが主唱する情報の経済学が一見オールマイティにみえながら、その理論的枠組みを仔細に検討してみると各国あるいはその諸産業の特徴や歴史をそもそも十分には考慮することができず、開発（政策）を考える理論的な枠組みとしては不適切なのではないかという主張を、理論的かつ実証的に繰り返し広げている点にある。

つまり、本書をつらぬく視点は、さまざまに異なる諸社会の変容過程を十分にみることなしに、市場の失敗に対する政府の介入という枠組みと非歴史的かつ均質な主体の集合として観念された社会観とに基づいて、開発に関する諸々の政策を導き実施する、というこの数十年の間に旧コンセンサスから新コンセンサスへと一貫して強まってきた傾向に対する懐疑である。さらに敷衍すれば、本書でいう（二重の）リダクシオニズムに収束しつつある経済理論が、「経済」や「開発」に関する我々の理解を深めてきたのだろうか、そして深められるのだろうか、という問いを本書は投げかけているのである。こうした骨太な問題意識に基づいた取り組みゆえに、本書はいろいろな意味で読者を刺激するに違いない。批判的に読まれるにしても、共感をもって読まれるにしても、本書が開発という問題を考えるうえで興味深い議論と情報とを提供する重要な貢献であることは確かであろう。

（注1）ワシントン・コンセンサスという言葉は

1980年代のラテンアメリカの経験を検討したウィリアムソン [Williamson 1990] による造語である。

(注2) 周知のとおり、この本で世銀は、東アジアの奇跡において諸政府の果たした役割を広く認められたものの、それを市場親和的な政策介入であったと位置付け、諸々の条件が異なる他の地域でこうした政策を模倣することはできないとした。

(注3) リダクショニズム (還元主義) とは、クロウワー (Clower) らによって提示された不均衡理論として知られるケインズ革命の一解釈に対してコーディントン (Coddington) が名付けたものである。コーディントンの主旨は、ケインズは社会は個々の主体をたし上げたものとは等しくないと考えていたとし、マクロ経済の動きをミクロ経済理論 (合理的選択理論) に還元するアプローチは、ケインズ革命を矮小化するものでしかないと批判することにある [Snowdon, Vane and Wynarczyk 1995]。

(注4) 結婚や出産など非経済的な問題をも個人の合理的な選択という視点から説明するベッカー (Becker) 型のアプローチとは異なるものの、非歴史的で均質な個人の行動に関する仮説でもって他の社会科学を植民地化している点では情報の経済学もベッカーと同じである、と論じている。

## 文献リスト

- Amsden, A. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.
- Ohno, K. and I. Ohno eds. 1998. *Japanese Views on Economic Development: Diverse Paths to the Market*. London: Routledge.
- Snowdon, B., H. Vane and P. Wynarczyk 1995. *A Modern Guide to Macroeconomics: An Introduction to Competing School*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Stiglitz, J. 1994. *Whither Socialism?* Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Williamson, J. ed. 1990. *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- World Bank 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

(アジア経済研究所在ロンドン海外派遣員)