
第2章

開発経済における援助戦略・アプローチの動向とその特徴

第2章

開発経済における援助戦略・アプローチの動向とその特徴

1. 概観

1-1 開発経済学における援助戦略・アプローチの変遷

開発経済学は、第二次世界大戦後に生まれた、比較的新しい経済学の分野である。戦後独立した旧植民地の国々の経済発展をどのように考えるかについて、「絶えず変動を繰り返しながら、より有効な仮説の提示とより有効な開発戦略を求め続けた」実践的な経済学であるといえる。

以下に、開発経済学のアプローチの変遷を概観する。

1950～1960年代：構造派アプローチの時代

1950～1960年代の開発経済学の主流となったのは、構造派アプローチである。構造派アプローチでは、途上国の発展を制約する主な要因は一次産品輸出に依存した経済構造と供給側の硬直性であり、資本蓄積による工業化が開発の鍵であるとされた。また、途上国の経済構造は先進国の構造とは異質であると考え、途上国では市場がさまざまな理由により十分に機能しない（市場の失敗）ため、政府主導による工業化が開発戦略の要であると位置づけた。開発援助は、貿易・投資と並んで途上国の2つのギャップ（資本ギャップと外貨ギャップ）を埋める働きをするとされ、十分な資本蓄積により成長が軌道にのれば、トリクルダウン¹効果で成長の恩恵は国のすみずみまで行き渡り、貧困は減少すると考えられた。この時代の援助の中心となったのは、発展の前提条件であり、外部経済効果の大きいインフラ部門（運輸、発電、灌漑、通信）への大規模な投資であった。

¹ トリクルダウン仮説とは、国全体が成長すれば自動的にその恩恵が国の隅々まで行き渡り、貧困も削減されるというもの。

1970年代：人間の基本的ニーズ（BHN）、新国際経済秩序の勃興

世界全体が高度成長を経験した1960年代に、先進国と途上国の経済格差が増大し、途上国の中でも経済格差が拡大したことが明らかになると、トリクルダウン仮説にも疑問が呈されるようになった。成長至上主義の開発戦略が批判され、経済成長のみでは貧困削減を実現するのに十分ではないという認識が広まった。

1970年代には、雇用を促進するような成長や「成長からの再分配」戦略（社会全体の資本・所得の増加分を貧困層に有利になるように再分配する戦略）が代替案として提案された。また、途上国に不足しているのは、物的なインフラ資本のみではなく、人的資本への投資（教育・保健）が重要であるという考え方が中心となった。1970年代の世界銀行はマクナマラ総裁（1968～1981年）の下で、理想主義の時代を迎え、従来のインフラ建設重視型から大きく戦略を転換し、農村と都市の絶対貧困の撲滅に向けて、**人間に必要な基本的ニーズ（Basic Human Needs: BHN、教育、健康、安全な水、栄養、家屋などを指す）の充足を中心とした援助**を行った。

またこの時代は、「**新国際経済秩序（New International Economic Order: NIEO）**」形成の機運が盛り上がった時期でもあった。これは、1973年の第一次石油危機を契機に、途上国が、北の豊かな国による南の貧しい国に対する歴史的に形成された支配・被支配関係の是正を求めたものであった。1974年の国連資源特別総会では、途上国のイニシアティブの下に、世界秩序（特に国際貿易、国際金融、技術移転の分野）の根本的な再編成を目指した「**新国際経済秩序樹立に関する宣言**」が採択された。

1980年代：新古典派経済学アプローチと構造調整

1980年代に入ると、開発経済学は大きなパラダイム展開を迎えた。1982年のメキシコの債務危機を引き金に、石油ショックを発端とした**累積債務問題への対応が途上国の緊急かつ最重要課題となった**。国際金融システム破綻の危機に対応する必要性が、貧困の撲滅、BHNの充実、NIEOの樹立といったそれまでの中心的な開発課題に代わって課題の中心となった。1980年前後に英国（サッチャー政権）と米国（レーガン政権）で保守派の政権が誕生する

と、市場主義の政策が中心となり、1980年代は新古典派経済学のアプローチが主流となった。新古典派経済学は、価格メカニズムによる市場の調整能力を信頼するアプローチであり、途上国でも先進国同様に市場は機能すると考えた。そして途上国の発展を阻害しているのは市場を歪める政府の介入政策（政府の失敗）であり、市場メカニズムと民間活力導入が開発の鍵であると考えた。

このような新古典派経済学の流れを受けて**1980年代に開発援助の要となったのは、IMF・世界銀行が主導する構造調整であり、債務危機に対応するために、政策の変更を条件にした国際収支支援が実施された。**構造調整の中心となる戦略は、①緊縮財政・金融政策によるマクロ経済の安定化と、②経済の自由化・民営化という構造改革による効率の向上である。アジアNIES（Newly Industrializing Economies、台湾、韓国、香港、シンガポール）の急速な経済成長は、市場を利用した開放的な輸出志向工業戦略が成功したためと理解され、新古典派アプローチの市場万能理論を支える根拠とされた。

1980年代が終わりに近づくと、構造調整の見直しが求められるようになってきた。構造調整が実施されたにもかかわらず、途上国の輸出は停滞し、途上国への資本流入は減少もしくはむしろマイナスとなり、「失われた10年」と呼ばれるように成長は回復せず、貧困が増加した。**国連児童基金（United Nations Children's Fund: UNICEF）は、1987年の『人間の顔をした構造調整』で、経済成長の復興と傷つきやすい（vulnerable）人々に対するセーフティ・ネットの提供の必要性を強調した。**世界銀行は、この批判にこたえる形で、構造調整プログラムに貧困対策や社会セクターへの融資を組み込むようになった。

1990年代：人間開発、新制度派アプローチの台頭

1980年代にアジアNIESが目覚ましい経済成長を遂げると同時に貧困削減に成功したのに対して、ラテンアメリカは深刻な債務危機に陥り成長は停滞した。サブサハラ・アフリカ諸国では貧困はむしろ増加し、債務も国の経済が持続不可能なまでに膨らんだ。また南アジア諸国でも貧困問題は解決できなかった。このように多くの途上国で経済状況が悪化したことを背景に、貧困問題が再び重要な開発課題として認識されるようになった。

世界銀行は、『1990年世界開発報告』のテーマに「貧困」を取り上げ、過去30年間にわたり途上国が著しい経済発展と福祉の改善を遂げてきたにもかかわらず、なお10億人以上の人々が貧困の中にあることに注目した。貧困削減はすぐには開発問題の主流にはならなかったものの、徐々に開発戦略の主要な位置を占めるようになった（詳しくは、次節を参照）。

同じく1990年に、国連開発計画（United Nations Development Programme: UNDP）が、『人間開発報告書（Human Development Report）』という年次報告を初めて作成した。人間開発とは、「人々の選択の拡大過程」とであると定義され、これはセン（Sen, A.）のケイパビリティ・アプローチ²に基づいている。『人間開発報告書』によれば、「人々の選択」の中で最も重要なものは、長寿で健康な生活を送ること、教育を受ける（知識を獲得すること）、人並みの生活水準を享受することであり、追加的な選択として、政治的自由、人権の保障、個人の尊厳が含まれる。開発の目的を、経済成長やBHNの充足のみならず、さまざまな選択の拡大とすることで、開発を多面的にとらえたものであり、これは次節で説明する開発課題の多様化の流れにつながっている。

また、1990年代には、開発における制度・組織やガバナンスの重要性がクローズアップされるようになった。新制度派アプローチは、制度を「人々の相互作用に枠組みを与えるために作り出された制約³」と定義し、制度のあり方が開発に重要な役割を果たすと考えた。また、政府の規制を撤廃すれば市場は機能すると想定する新古典派のアプローチに対して、新制度派アプローチは、途上国では市場が未発達かあるいは欠如しており、経済発展のためには市場に代わる、もしくは市場を補完する制度・組織が必要であると主張した。1980年代の構造調整で中心となった「政策を正す（getting policies right）」に加えて、「制度⁴を正す（getting institutions right）」も必要であ

² センは、「ケイパビリティ」（潜在能力）を「ある人が経済的、社会的、および個人の資質のもとで達成することのできる、さまざまな『であること』（being）と『すること』（doing）を代表する、一連の選択的な機能の集まり」と定義し、貧困は基礎的なケイパビリティが欠如している状態であり、開発は個々人のケイパビリティの拡大であるとした。

³ ノース（1994）p. 3

⁴ ここでいう制度には、国の法・経済制度、民主化の度合い、グッド・ガバナンス、汚職の度合い、公務員の質などが含まれる。

るという考え方が広まってきた。再び政府の役割が見直されるようになり、「市場か政府か」の二者選択に代わって、「市場と政府は互いに補完し合う」ものであり、政府はやるべきことをきちんと実施しなければならない、という認識が広がった。

1-2 1990年代以降の開発経済をめぐる援助戦略・アプローチの焦点と課題

1990年以降の開発経済の特徴として挙げられるのは、①**貧困削減の主流化**と、②**開発課題の多様化・包括化および開発アクターの多様化**であり、また、③**急速に広がるグローバリゼーション**についての議論も活発になってきている。

1-2-1 貧困削減の主流化

前述のように、1990年には世界銀行が『世界開発報告』のテーマに「貧困」を取り上げ、UNDPが『人間開発報告書』の作成を始めるなど、貧困に焦点が当てられた。しかし、1990年代の前半は、冷戦の終結に伴う旧社会主義国の経済移行問題への取り組みが中心となり、また1997年にタイをはじめとするアジア諸国で通貨金融危機が起こり、アジア外にも危機の連鎖が起こると、その対応が優先事項となった。

これらへの対応が一段落すると、貧困撲滅を開発の究極の目的として位置づけるドナーが増え、国際会議の場で**DAC新開発戦略**や**ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals: MDGs)** が採択され、「絶対的貧困を2015年までに半減する」ことが国際的な開発目標として設定された。また、世界銀行・IMFと途上国政府が共同で作成する**貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)** が開発戦略の青写真となるようになってきている。

貧困削減が開発の中心命題となるにつれ、長期にわたり1人当たり所得、食糧生産および工業生産が衰退している唯一の地域であるサブサハラ・アフリカ諸国の問題がクローズアップされるようになってきた。アフリカ問題の核心にあるのは、経済衰退、1人当たり所得の落ち込み、人口増加、輸出の

伸びの停滞、海外投資の縮小、生態系の破壊、BHNの欠如、HIV（Human Immunodeficiency Virus）などの感染症の蔓延、政府の弱いマネジメント能力、不安定な政治社会構造や内戦などである。多くのサブサハラ諸国が、持続不可能な債務を抱えており、これが開発努力の大きな障害となっているという認識が広がり、重債務貧困国（Heavily Indebted Poor Countries: HIPC）に対して債務削減が実施されるようになった。

1-2-2 開発課題の多様化・包括化および開発アクターの多様化

貧困の主流化とともに顕著になってきたのが、開発課題の多様化・多面化、および包括化と開発アクターの多様化である。前述の人間開発の考え方に見られるように、**開発課題はより多面的にとらえられるようになり、経済成長だけではなく、社会開発、環境、ジェンダー、制度・組織（法・社会・経済制度、公共部門改革、汚職撲滅、民主化など）、参加など、さまざまな側面が組み込まれるようになった。**そして、このように多様化する開発課題に対応するためには、包括的なアプローチが必要であると考えられるようになってきた。世界銀行の打ち出した**包括的な開発フレームワーク（Comprehensive Development Framework: CDF）**は、国のマクロ経済安定化の側面とともに、社会的・構造的・人的な側面も包括的に考慮して開発に取り組もうというものである。また、政策やプログラムは当事国が「所有」するものでなければ、成功は望めないというコンセンサスが形成され、「当事国を運転席に座らせる（put developing countries in the driver's seat）」こと、すなわちオーナーシップの重要性が強調されるようになってきた。開発戦略を策定する際には、当該政府、国際機関を含むドナー、市民社会の政策対話の強化が必要であり、この前提として当該政府が国民の意思を民主的に吸い上げることのできる政治・社会システムの構築が課題となる。**開発にかかわるアクターも多様化し、政府、国際機関に加えて、NGOや民間が果たす役割の重要性が高まってきた。**

1-2-3 グローバリゼーションの進展

冷戦の終結と通信・運輸分野での技術革新を背景に、1990年代以降、経済分野では貿易および投資（直接投資と間接投資）の自由化が急速に進展した。

グローバリゼーションの波に乗った途上国が高い経済成長率と貧困削減を達成してきた一方で、グローバリゼーションに対応できていない国（人々）やグローバリゼーションから恩恵を得られていない国（人々）も多く存在する。また、貧困が開発課題の主流となった中で、グローバリゼーションは貧困層に便益よりもむしろ打撃を与えるのではないかという懸念もある。

東アジア諸国が、貿易・投資の自由化を進め、輸出志向型の戦略を推進することで急速な経済成長と貧困の削減を実現させたことから分かるように、グローバリゼーションが途上国に大きな機会を提供する可能性をもっていることに疑問の余地はないが、**いかににより多くの国（人々）がグローバリゼーションのもたらす便益を享受できるようにし、またグローバリゼーションによる負のインパクトを最小化するようにグローバリゼーションを管理・運営（manage）するかが課題**となっている。

以上のような背景を踏まえ、次節では貧困削減に資する成長戦略（pro-poor growth）について考察し、第3節ではグローバリゼーションと途上国の開発に関する問題について、特に貿易の自由化、直接投資の自由化、金融・資本の自由化に注目し、これらの自由化と途上国の問題を検討する。

2. 貧困削減に資する成長戦略 (pro-poor growth)

ここがポイント！

- 経済成長と貧困削減の関係は古くから開発経済学の関心テーマであった。1990年代以降に貧困削減が開発の重要なアジェンダとして再定義されたことで、経済成長が貧困削減に寄与するのか、寄与する場合、どのような政策がより高い成長と貧困削減をもたらすかに関心が寄せられるようになった。
- 今では、成長と分配（および貧困削減）はトレード・オフの関係にあるという説は支持されておらず、一般的に「経済成長は貧困削減に資する」「経済成長は持続的な貧困削減の必要条件である」という理解が確立している。しかし、経済成長が貧困削減の十分条件であるとはいえず、成長率が同じでも国や時代により貧困削減率は大きく異なっている。
- 何が貧困削減率の差異をもたらすかについて、成長と分配と貧困削減に関する研究が積み重ねられてきた。成長を促進させると同時に貧困を削減する戦略に含まれるべき重要政策については合意ができつつある。「マクロ経済の安定」「法的・制度的なガバナンスの整備」「貧困層の社会・経済資本へのアクセスの改善」が特に重要であり、「労働集約的・雇用を生む成長」「不平等・差別の是正」「農村開発の重視」「貧困層のリスクやショックに対する処置」といった政策も多くの支持を得ている。
- ただし、画一的な政策パッケージをすべての国に適用するというのではなく、一般的な政策提言に加えて、国の状況を勘案した個別の成長と貧困削減を実現する政策パッケージを提言することがこれからの課題である。

はじめに

1990年代に貧困が開発の重要なアジェンダとして復活するとともに、経済成長と貧困削減の関係に再び関心が集まるようになった。実証研究の結果、「経済成長が貧困削減に寄与する」「経済成長は持続的な貧困削減の必要条件である」ということはすでに確認されている。しかし、国により成長と貧困

削減の実績に大きな差が見られるため、どのような成長が貧困削減をもたらすのか、どのような政策がより多い貧困削減をともなう成長を実現するのかに注目が集まっている。そこで、本節では、成長と貧困削減の関連性（pro-poor growth）について考察する。

2-1 貧困削減に資する成長戦略（pro-poor growth）の概略

2-1-1 背景・経緯

成長と貧困削減の関係は古くから開発経済学の関心事であった。貧困削減に資する成長戦略（pro-poor growth）という言葉は使っていないが、**チェネリー（Chenery）**らによる『成長に伴う再配分』（1974）は、貧困層の所得増加を促進することの重要性を指摘し、成長による増収分を貧困層のためのサービスと資産に対する投資に利用することで、裕福なものの所得と資産を減じることなく配分を改善することができると主張した⁵。そのためには成長は、①労働集約的で雇用を作り出すもの（貧困層が最も多く保有する資産が労働力であるため）、②農村中心であり（貧困者の多くが農村に居住するため）、③貧困層の生活水準に大きな影響を与える活動・商品に焦点を当てたものでなければならない、と指摘した。

また、1990年の『世界開発報告』で紹介された**broad-based growth**というアプローチも、pro-poor growthの考えと同じ流れととらえられる。世界銀行はこの報告書の中で、貧困削減の戦略として、①労働集約的な成長、②人的資本への投資、③ソーシャル・セーフティ・ネットの3つが柱となるとした。

1980年代の構造調整の時代は、債務危機に対応することにまず優先順位が置かれたが、1990年代に入って貧困問題が再び開発の重要な課題となった。また、途上国で家計調査などのデータが充実してきたことから、貧困に関するさまざまな実証研究が進み、経済成長が貧困削減に役に立つことが確認された。また、国によって成長が貧困削減に寄与する度合いに大きな差があることから、貧困削減の度合いを左右する原因を探る研究も進んできた。

⁵ UNDP（1996）p. 56

さらに、1990年代後半になってグローバリゼーションの負の影響が問題視されるようになると、経済の自由化に伴って一部の経済は成長したとしても、国家間または国内の格差が大幅に拡大することで、貧困層はますます貧しくなっているのではないかという疑問が呈されるようになった。そこで、改めて成長が貧困削減に寄与しているのか、またどのような政策が成長をもたらし、かつ貧困削減に資するのかが問われるようになった。

高い経済成長をとまなわずに社会指標を改善した例（キューバ、スリランカなど）も少数あるが、**貧困の削減には経済成長が必要という考え方が開発経済学の主流となっている**。ただし、**成長が自動的に貧困削減に結びつくのではなく、成長は貧困削減の必要条件であっても、十分条件ではない**。実際、国や時代によって成長と貧困削減の間にどのような関係があったかの経験は実にさまざまである。そのため、なぜ経済成長率をもたらす貧困削減の程度に差が生じるのかについてさまざまな研究が行われてきた。

この節では、まずpro-poor growthの定義およびpro-poor growthの計測方法についてレビューする。次に、成長率と貧困削減の関係、同じ成長率で貧困削減率に差が生じる原因（不平等と成長と貧困削減の関係）について検討する。さらに、pro-poor growthをもたらすような政策としてどのようなものが提案されているかについて、いくつかの事例をレビューする。

2-1-2 論点の整理

(1) pro-poor growthの定義およびpro-poor growthの測定法

pro-poor growthは概ね「貧困削減に寄与するような経済成長」と理解されている。pro-poor growthに関する主な参考文献の定義には「一般的に絶対貧困を削減する成長の過程⁶」、「貧困者が経済活動に積極的に参加し、かつ経済活動から大きな便益を得ることを可能にするような成長⁷」、「成長を促進すると同時に貧困も軽減させる⁸」政策などの説明がされている。また、どのような政策がより大きな貧困削減をもたらすかについても、すべての人

⁶ Hanmer and Booth (2001) p. 15

⁷ Kakuwani and Pernia (2000) p. 3

⁸ スティグリッツ (2002) p. 127

が合意する処方箋はできていないものの、後に「(4) pro-poorな成長につながる政策は何か」で見るように基本的に重要な政策が何かについてある程度の合意ができつつある。

しかし、実際には特に明確な定義をせずにpro-poor growthという言葉が使われている場合が多く、明確な合意を得た定義はまだ確立されていない。

pro-poor growthの測定方法についても複数の測定法がある。例えば、Hanmer and Boothは、①貧困者比率を使う方法、②所得の増加分に占める貧困層のシェア対所得全体に占める貧困層のシェア、③所得の増加分に占める貧困層のシェア対所得全体に占める貧困層のシェアの国際基準という3つの異なる測定方法を挙げている (Box 2-1)。

Box 2-1 pro-poor growthの測定方法

①絶対貧困線で測った貧困者比率 (poverty headcount)

総人口中に占める貧困線以下の人口の割合が減少したかどうかで、pro-poor growthを見る方法。国間の比較を可能にするために一律の貧困線を決める場合は、1人当たり1日1ドル(1985年の1ドルを基準に購買力平価で調整)が使われることが多い。

②所得の増加分に占める貧困層の所得のシェアが、所得全体に占める貧困層の所得のシェアよりも多いか否かで計測する方法

この方法では、初期の所得分配が非常に不平等な国のほうが、初めから分配が比較的平等な国よりも、pro-poor growthを行うのが容易になる、という欠点がある(例：この測定方法では、全体所得に占める貧困層の所得のシェアが2%から6%になった国のほうが、7%から8%になった国よりもはるかにpro-poorの度合いが高くなる)。

③所得の増加分に占める貧困層の所得のシェアが、所得全体に占める貧困層の所得のシェアの国際基準(例えば、下位20%の国際中央値である5.6%)よりも多いかで計測する方法

この方法では②の問題点を回避できる。

出所：Hanmer and Booth (2001) pp. 15-16

また、これ以外にも、pro-poor growth indexなど特別な測定方法を使う場合もある (Box 2-2 参照)。

Box 2-2 pro-poor growth index による計測：ラオス、タイ、韓国の事例

Kakwani and Perniaは、ある経済成長（プラスおよびマイナス）がpro-poorであるかどうかを測る指標として、pro-poor growth index（以下PPI）という指標を提案し、これを使ってラオス、タイ、韓国の3国の経済成長（主に1990年代）がpro-poorであったかどうかを評価した。

貧困削減は経済成長と所得分配によって決まるという考えに基づき、貧困の度合いの変化を、①平均所得による変化（所得分配が変わらない条件で、成長が貧困の度合いに及ぼす変化）と、②分配による変化（総所得が変わらない条件の下で、所得分配が貧困の度合いに及ぼす変化）の2つに分離した。成長率の1%増加につき、貧困が π %変化したと仮定すると、 π は、 π_g （純粋な成長の影響）と、 π_i （純粋な所得分配の影響）に分けられる（ $\pi = \pi_g + \pi_i$ ）。pro-poor度は、 $\phi = \pi / \pi_g$ で示される。(i) $\phi > 1$ の場合は、成長はpro-poor（成長により、貧困層は非貧困層よりもより大きい便益を受けた）であり、(ii) $0 < \phi < 1$ の場合は、成長は貧困指数を減少させたものの厳密にはpro-poorとはいえず（貧困は削減されたが、所得分配は悪化した）、(iii) $\phi < 0$ の場合は、成長が貧困の増加につながったということになる。

ラオスの場合、1992/93～1997/98年に、年間の実質1人当たりGDPは4.6%増加した。この間に、所得分配は悪化したものの、貧困指数は貧困者比率で測った場合、45.0から38.4へと減少（毎年3.1%減少）した。つまり、平均で1%の経済成長が貧困指数0.7%の減少につながった（貧困弾力性は-0.7%）。貧困弾力性の内訳を計算すると、①純粋な成長の影響は-3.2%（もし所得分配が一定であったならば、成長により貧困は3.2%減少していた）で、②純粋な分配の影響は2.6%（もし所得が一定であったならば、所得分配の変化により貧困は2.6%上昇していた）となった。PPIは、0.21（-0.7/-3.2）で、ラオスの場合、成長は完全にはpro-poorではなかったことになる。

同様に計算した結果、タイの場合（1988～1998年）は、1997年半ばまでは目覚ましい経済成長率を達成し、貧困指数は減少した。しかし、もし所得分配が悪化していなければ、貧困指数はもっと減少していたと考えられる（例：1988～1992年の貧困弾力性は-0.99%だが、所得分配が一定であれば-3.25であった）。PPIは期間中0.31～0.73で、ラオスよりは高いものの、完全にpro-poorではなかった（結論の分類では中度のpro-poorにあたる）。

韓国の場合（1990～1998年）は、1997年の通貨危機までは、高い成長率と、高い貧困削減を経験した。PPIは、期間中ほとんど1以上であり（1996～1997年は最高値5.05）、したがって韓国の成長は非常にpro-poorであったとしている。

結論では、PPIの解釈の仕方を、 $\phi < 0$ で成長はanti-poor、 $0 < \phi \leq 0.33$ で弱いpro-poor、 $0.33 < \phi \leq 0.66$ で中度のpro-poor、 $0.66 < \phi < 1.0$ でpro-poor、 $\phi \geq 1.0$ で非常にpro-poorと分類している。

出所：Kakwani and Pernia（2000）

pro-poor growthについては、このように定義（成長、貧困、不平等について）や測定方法が論者によって異なるため、導き出される結論が異なったりすることがあり、議論が複雑になっている⁹。

また、以前は途上国では長期にわたり比較可能なデータがなかなか取れなかったため、十分な時系列分析ができず、単時点でのクロスカントリー分析が中心であった。しかし、最近は家計調査のデータがそろってきており、新しいデータ・セットで分析し直すと以前と違った結果になる場合もある。したがって、研究結果の分析には、どのようなデータでどのような定義を使っているのかに注意する必要がある。また、データの改善とともに、これからさらに実証分析が進むと考えられるので、この分野の研究の進捗を把握しておくことも重要である。

〔2〕経済成長と貧困削減の関係

初期の開発経済学は経済成長に重点を置き、貧困削減はむしろ経済成長の副産物としてもたらされるものと考えていた。この考えを支えたのが、トリクルダウン仮説と経済成長における収斂（convergence）理論¹⁰である。しかし、現在では経済成長は貧困削減の必要条件であるとの合意はある¹¹ものの、経済成長のみで十分な貧困削減が実現されるとは考えられていない。ク

⁹ Eastwood and Lipton (2000) は、以下の7つの点で相違があるために、異なった結論が導き出されることがあると指摘している。①成長を平均GDPとするか平均消費とするか。②貧困に絶対貧困を使うか相対貧困（所得の下位20%など）を使うか、貧困ライン以下の所得か消費か。③不平等をGini係数で測るか、所得/消費のシェア（下位20%など）とするか。④家計調査データを使うか国民会計を使うか。⑤クロスカントリーデータでサンプル数の多い国（インドや韓国）のデータが複数入っているかどうか。⑥クロスカントリー分析に、1時点でのデータを使うか2時点間の変化を使うか。⑦2時点でも1～2年といった短期間の変化かどうか。

¹⁰ 収斂理論は、より貧しい国は、より豊かな国よりも早く成長するため、その格差は経済成長とともに縮まり、最終的には貧しい国は豊かな国に追いつくと説く。これが実際に当てはまるならば、貧しい国はより早く成長し、その恩恵は自動的に貧しい人に行き渡るので、経済成長さえ確保できれば貧困の削減が可能という結論になる。

¹¹ Dollar and Kraay (2001) が、1980年代と1990年代における65カ国のサンプルに基づき、1人当たり所得の増加をX軸に、所得下位20%（相対貧困）の所得の増加をY軸にとって回帰分析を行ったところ、両者には強い相関が見られた。世界銀行（2000）は相対貧困と絶対貧困の両方を使って同様の回帰分析を行っており、成長と貧困削減には相関があるという結果を出している。このように一般的に成長は貧困削減に貢献する（Growth is good for the poor）という結論が導き出されている。

ロスカントリー分析で経済成長と貧困削減に統計的に有意な相関が見られる一方、回帰線を外れた国が多くあり、国によって成長と貧困削減の経験が大きく異なっているのが現状である¹²。DACは、所得下位20%の所得増加分のうち、GDPの増加で説明できるのは約半分のみであり、あとの半分は成長の質、つまり成長の構成と分配と持続可能性に大きく左右されるとしている¹³。

（３）同じ成長率でも貧困削減率に差が生じる原因

経済成長がどの程度貧困削減につながるかは、増加した所得がどのように分配されるか（誰の所得になるか）に左右される。そこで、分配と貧困、分配と成長に関して多くの研究が行われてきた。ここでは、１）所得分配の変化が成長と貧困削減に与える影響、２）初期の不平等が成長と貧困削減に与える影響について考察する。

１）所得分配の変化が貧困削減と経済成長に与える影響

経済成長が貧困削減に与える影響は、成長に伴う追加所得がどのように分配されるかによって変化する。経済成長によって貧困層の所得の割合が増加すれば、貧困層の所得は平均所得よりも大きく増加し、成長によってこの割合が減少すれば、貧困層の所得の伸びは平均所得の伸びよりも少なくなるからである。

より公平な分配がより高い貧困削減率に結びつくとしても、公平な分配が経済成長を阻害するとしたら成長は持続せず、成長による貧困削減は期待できない。そこで、成長と所得平等がどのような関係にあるかも考慮しなければならない。初期の開発経済学では、発展初期段階では不平等の拡大が不可避であるという考え方が主流であった。この考えを支えたのが、クズネッツの逆U字仮説である。クズネッツは、現在の先進国の歴史的な所得分配デー

¹² 貧困削減の成長に対する弾力性（経済成長率が１％伸びるのに伴い、貧困指数が何％変化するか）で見ると、貧困層の所得の増加が１人当たり平均所得の増加をはるかに上回っている国もあれば（中国の３％）、はるかに下回っている国もある（ザンビアの0.2％）。（Hanmer and Booth (2001) pp. 8-9）

¹³ OECD/DAC (2001) p. 9

タ分析に基づき、経済発展の初期には所得分配が悪化し、ピークに達した後平均化すると主張した。1960～1970年代に、主にクロスカントリー分析でクズネッツ仮説の検証が行われ、この仮説が支持された。しかし、近年この仮説の有効性に対して疑問を呈する研究が出てきており¹⁴、現在では**成長率と不平等の変化には体系的な相関は見られない**と理解されている。むしろ、成長に伴う不平等度の変化は国による差が大きく、成長に伴って不平等度が増加することもある（ラテンアメリカの例）、減少することもある（東アジアの例）。

成長率が同じでも国によって不平等や、貧困削減率に差が生じるのは、国によって成長や不平等をもたらした政策・制度の組み合わせが異なることに由来し、言い換えれば、**政策の違いが不平等や貧困削減の度合いに影響を与えている**ためと考えられる。最近の国際的なクロスカントリー調査の集計的な分析では、**安定的な金融政策、国際貿易への門戸開放、適度な規模の政府といったマクロ経済政策が、平均所得を引き上げると同時に、貧困層の所得をも引き上げることが確認されている**¹⁵。しかし、このような基本的な要因以外で、どのような政策がより多くの貧困削減率をもたらすかを見いだすことは、クロスカントリー調査では難しい。近年、途上国のデータが充実してきたことから、国を特定したより詳細な分析が進んできた（Box 2-3）。途上国のデータを活用して、セクターや地域により成長構造が異なるため所得分配や貧困削減率に差が生じる（農業など貧困層に所得をもたらす可能性の高いセクターに成長が集中すれば、成長によって所得不平等が減少し、貧困削減率も高くなるなど）、差異が初期条件の違いによって説明できる（貧困削減率の違いが教育水準の違いで説明できる）といった研究が進んでいる。このような実際の政策提言に結びつく研究がさらに重ねられることを期待したい。

2) 初期の不平等と成長と貧困削減

初期の不平等と貧困削減の関係では、ほかの条件が同じであれば、**成長が**

¹⁴ 例えば、Deininger and Squireの研究では、逆U字仮説は支持されていない（絵所・山崎編（1998）p. 102）。

¹⁵ 世界銀行（2002）p. 90

Box 2-3 成長のセクター構成と初期条件がいかに貧困削減の度合いに影響を及ぼすか

インドにおいて1960/61～1993/94年に行われた20の家計調査の結果に基づいて、世界銀行は15州を比較し、成長が貧困削減につながる度合いが州によって異なる原因を調べた。ここで検討されているのは、①どのセクター・地域が成長したかによって、貧困削減の度合いに違いがあるのではないか（地域・セクター構成）と、②初期条件の違いから貧困削減の度合いの違いを説明できるのではないか（初期条件）、の2つである。

①の地域・セクター構成については、農村地域の成長が都市地域の成長よりも、より高い貧困削減をもたらす（貧困削減弾力性が高い）ことがわかった。さらに、農村地域の中でも、特に農業とサービス・セクターの成長が貧困削減に有効であるのに対し、工業セクターの成長はそうではなかった。インドの農村地域では、より高い農業生産性が、pro-poorな経済成長に重要な役割を果たした。実質賃金の上昇と収穫高の伸びが、生活水準平均を引き上げ、所得分配が悪化しなかった。その結果として、絶対貧困が減少した。

②インドでは、非農業産出量に対する貧困削減弾力値は州によって大幅に異なる。これを初期条件の違いで見ると、農業生産性が低く、都市部に比べて農村部の生活水準が低く、初等教育の普及率が低い州ほど、貧困層は非農業セクターの成長に参加できていないことが明らかになった。中でも初期条件としての識字率の影響は大きく、ビハール州（インドの中で最も貧困削減弾力性が低い）とケララ州（貧困削減弾力性が最も高い）を比較した場合、非農業産出量に対する貧困削減弾力値の違いのうち半分以上が、ケララ州の識字率がビハール州よりも大幅に高いことで説明できた。また、識字率を男女別でみた場合は、男性の識字率よりも女性の識字率のほうが、わずかながら貧困削減により貢献している。

出所：世界銀行（2002）p. 93

もたらす貧困削減の度合いは、所得分配の平等度が高い国のほうが不平等度の高い国よりも高くなる。これは、既存所得に占める貧困層の所得の割合が少なければ、（所得格差に変化がなければ）成長がもたらす所得の増加分に占める貧困層の所得の割合も少なくなるため、成長が貧困削減に及ぼす効果が制限されるためである¹⁶。

¹⁶ 1985～1990年の途上国を分析した実証研究によると、所得の不平等度が低い国では10%の成長率で絶対貧困者比率を9%改善できるのに対して、所得の不平等度が高い国では10%の成長率は3%しか貧困者比率を改善しない（Hanmer and Booth（2001）p. 10）。

一方、成長と初期の不平等の関係をみると、初期の開発経済学では、初期の不平等は経済成長に必要なだと考えられていた。富裕層は貯蓄率が高いため、より多くの貯蓄がより多くの投資に結びつき、これがより高い経済成長をもたらすと説明されたのである。したがって、公平な分配と経済成長はトレード・オフの関係にあると考えられていた。しかし、最近の研究ではこのトレード・オフにも疑問が呈され、所得の不平等が少ないほうが効率を改善し、経済成長を促進することができるという実証研究もある¹⁷。今のところ、所得の不平等が成長を阻害するというコンセンサスは完全にはできていないが、資産（特に土地）やジェンダーの不平等が経済成長にマイナスになるという実証研究はかなり確立されている。

このように、成長と平等（成長部分の分配の平等および初期の分配の平等）はトレード・オフの関係にあるという定説が崩れたため、経済成長とともに不平等を改善し、貧困も削減するという戦略が検討されるようになった。この後で紹介するpro-poor growth戦略でも、機関によっては積極的に不平等を改善する政策を戦略に含めている。

（４）pro-poorな成長につながる政策は何か

pro-poorな成長に資する政策が何かについては完全な合意はないものの、主要ドナーの間で共通するいくつかの政策はある。以下では、経済開発協力機構（Organization for Economic Cooperation and Development: OECD）の開発援助委員会（Development Assistance Committee: DAC）¹⁸、スウェーデン国際開発協力庁（Swedish International Development Cooperation Agency: Sida）¹⁹、ドイツ技術協力公社（Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit: GTZ）²⁰、世界銀行²¹、アジア開発銀行²²、UNDP²³の6機

¹⁷ World Bank (2001) pp. 56-57

¹⁸ OECD/DAC (2001) pp. 44-46, 51

¹⁹ Hanmer and Booth (2001) pp. 18-24

²⁰ GTZのホームページより。

²¹ 世界銀行 (2002) pp. 9-29。ただし、世界銀行については、貧困削減の戦略で特にpro-poor growthの戦略とは言っていない。

²² アジア開発銀行 (1999) pp. 5-9

²³ 国連開発計画 (1996) pp. 91-92

関が提案しているpro-poor growthにつながる政策パッケージを紹介する。

各機関の戦略を比較したものが表 2-1 であり、政策の内容は表 2-2 に整理した。ここでは、おおむね各機関に共通する政策について検討したい。

まず、どの機関も意見が一致しているのが、**法的・制度的なガバナンスの整備と貧困層の社会・経済資本へのアクセスの改善がpro-poor growthに含まれる**という点である。法的・制度的なガバナンスの整備に**マクロ安定政策**が含まれている場合もあるので（安定した財政・金融政策など）、この3つの政策については、成長を促進し、かつ貧困削減に寄与する政策としてコンセンサスが得られていると考えられる。世界銀行とアジア開発銀行は、法的・制度的なガバナンスの整備の中でも民間の投資に資するような環境の整備を重視している。貧困層の社会・経済資本へのアクセスの改善には、物的なインフラ、教育・保健といった社会的なサービス、金融（マイクロ・クレジットなど）や情報へのアクセスの改善、および貧困層の資産形成に対する支援が含まれる。

また、すべての機関ではないが、複数の機関が提唱している政策としては、**労働集約的で雇用を生むような成長の促進、不平等・差別の是正、農村・農業セクターの重視、市場への統合、貧困層に対するリスク／外的なショックへの対処**などがある。

労働集約的な成長は、従来から提案されているもので、貧困層の所有する数少ない資産は労働であり、これを活用できるような成長が貧困層の所得増加につながるというものである。

不平等・差別の是正には、女性・民族・人種・宗教・階級による障壁を取り除くことが含まれ、また資産の不平等を減らす手段として、土地改革を提案している機関もある。UNDPは特に公正に重点を置いている。

農村・農業セクターの重視は、一般に貧困層の多くが農村部に存在するためである。Sidaは貧困弾力性の高いセクターを支援することを提案しているが、多くの途上国においては貧困弾力性の高いセクターは農村・農業セクターである、として農村・農業セクター重視を意図している。

また、市場への統合については、DACと世界銀行は、対外市場への統合がより多くの雇用や所得増加の機会をもたらすとしている。

貧困層のリスク／外的ショックへの対応については、貧困層が非貧困層よ

りもリスクやショック対してより脆弱であることを考慮して、特別なセーフティ・ネットの整備（失業対策、食糧プログラム、保険制度など）が提案されている。

表2-1 各機関のpro-poor growth戦略の比較

		DAC	Sida	GTZ	世界銀行	アジア 開発銀行	UNDP
共通する政策	マクロ経済の安定	○	△ ¹	○			
	法的・制度的なガバナンスの整備 （民間投資促進に必要なものを含む）	○	△ ¹	○	○	○	○
	貧困層の社会・経済資本へのアクセス改善	○	○	○	○	○	○
複数機関で共通する政策	労働集約的で雇用を生む成長の促進	○				○	○
	不平等・差別の是正			○	○		○
	農村開発の重視	○	△ ²			○	
	貧困弾力性の高いセクターを優先		○				
	市場への統合	○			○	△ ³	
	リスク／ショックへの対処	○	○		○		
その他の政策	税制度の改革		○	○			
	中小企業の振興			○			
	地方分権化の促進				○		
	NGOなどの地域活動を支援						○
	改革の政治面への配慮		○				
	環境への配慮					○	

△¹：Sidaは経済成長に必要な一般的条件（高インフレを避けるなど）については、ここでは議論しないと断っているが、これらは経済成長の必要条件に入っていると解釈した。

△²：Sidaは貧困弾力性の高いセクターを優先するべきとし、その結果おそらく多くの途上国では農村・農業セクターが該当するだろうとしている。

△³：アジア開発銀行はグローバル市場に参加する足がかりとしてまず地域統合を重視。

出所：表2-2を基に筆者作成。

表 2-2 主要援助機関によるpro-poor growth戦略

●DAC (2001) Guidelines on Poverty Reduction
どのようなpro-poor growth戦略・政策が有効かは、それぞれの国の条件、つまり資源付与、技術および人的資本のレベル、歴史的・制度的・社会文化的なコンテキストによって異なるが、一般的に以下のような主要な条件を満たせば、競争的な市場経済は民間部門の生産性と貯蓄・投資に有利に働き、経済成長をもたらす。 ・法的・制度的なガバナンスの整備（コーポレート・ガバナンスの整備、財務管理・貿易・労働市場・金融セクター・インフラと土地に関する政策・インセンティブ・制度の改革）。 ・マクロ経済の安定（低いインフレ、価格・生産の変動を少なくする、効率のかつ競争的な市場、貯蓄・投資を促進する政策）と政治的な安定。 ・貧困層の資源（土地、金融、人的能力）へのアクセスの確保：マイクロクレジット、社会サービス（特に教育と保健）へのアクセスの改善、貧困削減を進める財政政策。 ・対外市場への統合を積極的に適切に管理する：地域間の経済統合をまず足がかりにすることも可能。 ・資産・所得の（ジェンダー、民族、社会、地域間などの）不平等を改善する：土地改革など。 ・労働集約的な生産。 ・都市偏重を是正し、農業（特に小規模農業）セクターの成長と農村開発を促進する。 ・国の持続可能な開発戦略の枠組みの中に成長政策を組み入れる。
●Sida (2001) Pro-Poor Growth
経済構造や不平等／貧困のパターンが国によって非常に異なるため、一般的政策提言はあまり意味がなく、pro-poor growthに必要な政策デザインは、国別もしくは少なくとも地域別であるべき。しかし、最近の研究で、ほとんどすべての低所得国に共通していえることがいくつか明らかになってきたため、以下の事項を実行または検討すべきとしている。 ・貧困削減弾力性の高いセクターを優先する：どのセクター（もしくはサブ・セクター）の成長がより貧困削減の度合いが高いかに注目する。セクター別貧困削減弾力性のデータがない場合は、どのセクターに貧困層が多いかを特定し、比較可能な他国の貧困削減弾力性のデータを参照する。ほとんどの場合、農業セクターもしくは農村が対象となる。 ・好ましい形の成長を実現するために利用できるすべての政策手段を動員する。具体的には以下の3つに分類できる。 ①公共投資（貸付、援助プロジェクト、経常支出などを含む）の配分の仕方から生じるインセンティブとディスインセンティブ：優先させるべきセクターへの投資を阻害するような公共支出・援助のパターンを改める。 ②税制度から生じるインセンティブ／ディスインセンティブ（特に小規模事業や小規模の土地の使用について）：多くの途上国で課税が逆進課税になっているのを改善する。多くの農業中心の経済では、小規模農業の税の負担を軽減し、土地の所有に累進課税を導入することは有効である。 ③市場の失敗への対処：貧困層は、情報を十分持たず、取引費用が高く、リスクに対して脆弱であるため、市場にまかせるだけでなく、これらを是正する特別な配慮が必要。 ・資産（土地、労働、金融資源、人的資本、天然資源、公共インフラなど）の再分配と資産の新しい創造を検討する：土地改革、初等教育の義務化、マイクロファイナンスなどを通じて、貧困層の持つ資産への収益を高める。

・成長を促進するような所得安定化政策を検討する：リスク対策として貧困層に社会的な保護を提供する。貧困層の中でも最も貧しい人々（老人、子供、障害者）は資産をほとんど持たず、資産を形成することも困難であるため、セーフティ・ネットが必要。貧困層は一般的に自然・社会経済的なリスクに対して脆弱で、一時的貧困に陥りやすいため、所得平準化策（income smoothing）を検討する。 ・政治的側面を考慮する：上記の政策への賛同者を増やし、反対者を懐柔する策を勘案するなど、pro-poor growthの実行に必要な政治的要件も重視する。
●GTZ Concept for the Working Group on Pro-Poor Growth
特定の国でとるべきpro-poor growth戦略というものがどんなものであるべきか/どんな戦略が可能かについては、まだ議論の最中であるが、少なくとも健全なマクロ経済運営と全体的な安定性が必要ということでは意見が一致している。これに加えて、経済の構造的・制度的側面及びpro-poorな直接介入も重要であり、これには概ね以下のものが含まれる。
○構造的・制度的なバイアスの除去
・pro-poor growthを制約するようなマクロ政策（過大評価された為替相場、貿易・金融セクターにおける不適切な規制・制度、地域バイアスのある産業地政策や公共投資）を見直す。 ・マクロ政策の見直し（高収入者居住地に対する公共サービス（安い水道料金など）への補助金、主要な受益者が貧困層ではない公立大学（安い授業料）、低価格の住居の供給を妨げるような住宅政策（家賃のコントロールなど））。 ・労働市場参入に対する人為的な障壁の除去。 ・ジェンダー、民族、宗教を理由にした差別の撤廃。
○pro-poorな直接介入政策
・基礎教育、保健、家族計画サービスへのアクセスの改善。 ・重要な生産要素（資本、土地など）へのアクセスの改善。 ・商品市場へのアクセスの改善。 ・中小企業の振興。 ・税制度（特に累進課税）。
●世界銀行 (2001) World Development Report 2000/2001 Attacking Poverty （邦訳『世界開発報告2000/2001：貧困との闘い』（2002））
過去10年で得られたさまざまな証拠と体験やグローバル化という変化に基づき、「機会の拡大（opportunity）」「エンパワメント（empowerment）」「安全保障（security）」3つの面から貧困と闘うための戦略を発展させた。
○機会の拡大
・効果的な民間投資の強化。民間投資家のリスク軽減（安定した財政・金融政策、投資体制、健全な財政システム、明確かつ透明なビジネス環境）、法の整備、商慣習の歪みや不正の是正、零細企業・小規模ビジネス支援（信用アクセスなど）、民間部門の制約（特に女性に対する）の軽減。 ・国際市場への拡張。国際市場は雇用と所得増加の大きな機会をもたらす。貿易市場（貿易による敗者への政策対応、インフラと制度の整備）、資本市場（国内金融セクター開発と同調した慎重な資本の自由化）。 ・貧困者の資産構築。公的支出の焦点を貧困者に（社会・経済サービス）、良質のサービス提供（公的サービスの改革、民営化）、サービス供給側のアカウントビリティの向上（サービスの選択・実施・モニタリングへの貧困層の参加）。

・（性、民族、人種、社会的地位による）資産の不平等の改善。公的支出、制度改革、貧困者の参加などの組み合わせが有効（貧困女性へのマイクロクレジットなど）。 ・貧困地域へのインフラと情報の拡張。僻地の貧困地域や都市のスラムへの基本的なサービスを提供。
○エンパワメント（国や社会制度の機能の改善）
・政治的・法的基盤の整備。民主的かつ参加型の透明性の高い制度、経済成長と法的平等を促進する法制度。 ・成長と平等を促進する行政。政策を効率よく実行する、腐敗のない行政、市民の公共部門への参加と監視、貧困者のニーズに対する政府機関の対応を改善する改革。 ・分権化とコミュニティの開発。地方への権限委譲（地方の能力強化、財政資源の強化）、監視のためのメカニズム、コミュニティや家庭の地方の活動への参加。 ・男女格差の是正。女兒の就学補助、マイクロファイナンスなど。 ・社会障壁への対処。階級、性、民族、人種の差別など排他的で不平等な社会構造は、貧困層の社会の上層部への移動を妨げる。 ・貧困者の社会関係資本への支援。社会的な人権基準の確立、社会的ネットワークは、貧困を脱する鍵となる資本。貧困者を取り巻く法律・規則の改善が必要。
○安全保障
・貧困者のリスク管理への支援。コミュニティ、市場、国のレベルで異なる介入を行う。経済不況への公共事業計画、災害時の社会基金や食糧供給プログラムなど。 ・金融・自然災害のショックの防止。健全なマクロ経済、確固とした金融システム、短期資本取引の慎重な管理、社会政策プログラムと補助金、災害基金の設置、保険制度の整備など。 ・社会的リスクを管理する国家的システムの構築。失業者の労働意欲を奪わない保険と補助制度、貧困者に対する社会年金や保険など。 ・国内の摩擦に対する対応。紛争・内戦の予防（少数派の権利の支援、争いの平和的解決のための制度的な仕組みの提示、包括的で参加型の政治など）。
●アジア開発銀行（1999）Fighting Poverty in Asia and the Pacific: The Poverty Reduction Strategy（邦訳『アジア太平洋地域の貧困と闘う：アジア開発銀行の貧困削減戦略』（1999））
アジア開発銀行では、貧困削減の基本対策として「貧困者を重視する（pro-poor）持続可能な経済成長」と「社会開発」と「グッド・ガバナンス」を3つの柱としている。貧困者重視の持続可能な経済成長に必要な主たる要素は以下のとおりである。 ・雇用と所得の創出：特に、労働集約的な成長はよりいっそう貧困削減を推進できる。過大評価された為替レート、輸入・輸出制限、貸付補助金、国有企業への依存を避ける。民間部門に資する環境の整備、女性および公的な労働市場から疎外されやすいグループのための雇用機会、所得創出機会を増やすプログラムの実施（マイクロファイナンスなど）。これに加えて、インフラ整備、貧困者の自営の機会、健全なマクロ経済運営が重要。 ・民間部門の活用：民間部門による貧困者に資する基本サービス提供、物的・社会的インフラの整備を促進する。政府の役割は、民間の役割が拡大するにつれて、所有者・生産者から促進者・規制者へ変化する。 ・農村地域の貧困者、都市の失業者に基本的サービスへのアクセスおよび自営の機会を提供するための介入を行う。

・地域協力・準地域協力：グローバル市場に参加する足がかりとして、より大きな市場、規模の経済、分業をもたらす地域協力や準地域協力への参加を検討する。これは特に小国に有効。
・環境への配慮：自然環境と資源を保全しない限り、成長は持続可能ではない。
●UNDP（1996）Human Development Report: Economic Growth and Human Development（邦訳『経済成長と人間開発』（1996））
UNDPは貧困削減ではなく人間開発という言葉を使っているが、経済成長から人間開発へのつながりを強化するために必要な要素として以下のものを挙げている。
・公正：資金の配分が公正であるほど、所得の増加が生活の向上に反映される。
・優先度の高い社会サービスへの支出：特に基本サービスの普遍的な提供に重点的に資金を配分する。
・所得増加の機会：雇用創出型の経済成長が必要。
・生産財へのアクセス：土地、資金、施設などの生産財のアクセスを阻む要因を取り除く。
・グッド・ガバナンス：政府が国民に経済成長の成果を享受する機会を与え、国民が公的な活動に参画する。
・地域活動：多くのNGOや地域グループが政府を補完し、世論を喚起することで人間開発の優先順位を高める。

2-2 わが国の援助におけるpro-poor growthのインプリケーション

経済成長は貧困削減の必要条件であるが、各国の状況により成長が貧困削減に与える影響は異なり、国別・地域別にpro-poor growth戦略を検討することが必要である。また、成長と貧困削減をもたらす政策についても実証研究を積み重ね、より具体的な政策提言を導き出せるようにする必要がある。

（1）援助事業戦略上のインプリケーション：各国の状況に応じた個別戦略の必要性

日本は自らの歴史経験から、経済成長が貧困削減に有効であるという前提で援助を行ってきた。pro-poor growthも成長が貧困削減に必要という点は基本的に変わらない。しかし、当該途上国の初期条件（所得・資産分配、セクター構造など）によっては、必ずしも成長が十分な貧困削減に結びつかないことも事実である。

まずは、成長と貧困削減の双方に有効であると合意されている「マクロ経済の安定」「法的・制度的なガバナンスの整備」「貧困層の社会・経済資本へ

のアクセスの改善」と、すべてではないが複数の機関が提唱する「労働集約的で雇用を生む成長」「不平等・差別の是正」「農村・農業セクターの重視」「貧困層のリスク／外的ショックへの対応」などのpro-poorな成長政策を念頭に置きつつ援助戦略を策定することが重要である。

しかし、経済構造や貧困・不平等のパターンなどが国によって大きく異なるため、一般的な政策提言をすべての国に当てはめるのではなく、個別の国の状況を勘案した国別の戦略を検討する必要がある。国別に戦略を立てることが困難な場合は、地域別、または経済構造の類型別の政策を検討することもある。これに加えて、pro-poor growthの成功例、失敗例から教訓を抽出し、それぞれの途上国にふさわしいpro-poor growth戦略を策定する必要がある。

(2) 今後の検討・研究課題：実証研究の充実

過去の研究の積み重ねにより、経済成長が貧困削減に寄与することが明らかになり、同じ成長率が異なる貧困削減をもたらす理由についても研究が進みつつある。高い成長と貧困削減をもたらす政策として「マクロ経済の安定」「法的・制度的なガバナンスの整備」「貧困層の社会・経済資本へのアクセスの改善」といった基本的な3つの政策パッケージが一般的なものとして挙げられるが、クロスカントリー分析では、残念ながらこれ以上具体的な政策提言を導き出すことは困難なようである。Box 2-3で紹介したインドの事例のような個別の実証研究が積み重ねられれば、より具体的な政策提言を導き出せるであろう。

また、貧困削減弾力性が高いセクターに重点を置いて支援することも検討に値するので、国別に貧困削減弾力性を測定し、比較調査することも有意義であろう。

近年は、世界銀行の家計調査（Living Standards Measurement Study: LSMS）を中心に、途上国の家計調査データが充実してきており、これからも貧困に関する実証研究の進展が期待されるため、経済成長と貧困削減の分野の研究をフォローしていくことが重要である。

3. グローバリゼーションと途上国

ここがポイント！

- 冷戦の終結、運輸・通信分野の技術革命、自由化・市場経済化・規制緩和の進展を背景に、1980年代よりグローバリゼーションが急速に進展した。
- グローバリゼーションは途上国の経済成長と貧困削減に大きな機会を提供する可能性をもっている一方、グローバリゼーションの恩恵を受けることができずに、周縁化の危険に直面している国や人々も多数存在する。
- 途上国がグローバリゼーションの機会を最大限に活用すること（機会活用）と、グローバリゼーションから不利益を被る人々やグローバリゼーションから取り残された人々への対応（リスク管理）が大きな課題となっている。
- ここで取り上げるグローバリゼーションは貿易、投資、金融の自由化である。
- 貿易の自由化は、競争圧力で資源の配分が効率的になり、財・サービスの選択の余地を広げ、大きな海外市場へのアクセスが可能になるなどの機会をもたらす一方、それまで保護されてきた競争力のない地元産業・企業の淘汰、関税収入の減少といったコストもある。また、途上国が競争力をもつ産品に対して先進国の市場が開かれていない、途上国の輸出の主力である一次産品の価格が不安定で下落傾向にあるといった問題もある。
→貿易を促進するための制度整備と能力構築、一次産品価格問題への対処、自由化の順序とタイミングの検討が必要。国際貿易ルールを見直す方向でWTOの新しいラウンドが開始。
- 海外直接投資の自由化は、資本、海外市場への参入機会、外貨収入、税収入、雇用、技術・技能の移転などをもたらす一方、競争力のない地元産業・企業の淘汰、農村と都市の格差の拡大、独占・寡占による価格の上昇、地元の企業家精神の抑圧などを引き起こすリスクがある。
→海外直接投資促進のための制度整備と能力構築、人材の育成、技能レベルの向上、多国籍企業の活動を監督・規制する多国間の枠組みの検討が必要。
- 資本・金融投資の自由化は、金融の深化を促進し、企業の資金調達を容易にし、投資家の資産の多様化を助け、資金配分の効率化を促進し、金融部

門の効率化を実現させる一方、競争力のない金融機関の倒産や、短期の不安定な資金の流れが金融市場の混乱を招き、通貨金融危機を引き起こす危険性がある。

→短期資本の自由化には慎重な取り組みが必要。国際金融アーキテクチャー強化の試みもある。

- 途上国が取り組むべき課題：貿易・投資を促進するような環境の整備、社会サービスの充実、セーフティ・ネットの構築。
- 援助の役割：途上国のグローバリゼーション参加支援、民間投資への橋渡し、債務救済。
- 今後の課題：グローバル・ガバナンスの構築と、グローバル化できない国・地域への対応。

はじめに

1990年代以降の最も顕著な特徴の1つとして挙げられるのが、急速に進むグローバリゼーションである。冷戦の終結と通信・運輸分野での技術革新を背景に、経済分野では貿易および投資（直接投資と間接投資（金融や資本への投資））の自由化が急速に進展した。グローバリゼーションの波に乗った途上国が、高い経済成長率と貧困削減を達成してきた一方で、グローバリゼーションから取り残され、恩恵を得られていない国（人々）も多い。グローバリゼーションが途上国に大きな機会を提供する可能性をもっていることに疑問の余地はないが、より多くの国（人々）がグローバリゼーションの便益を享受できるようになるためにはグローバリゼーションをいかに管理・運営（manage）するかが課題となる。本節では、グローバリゼーションの中でも特に貿易の自由化、直接投資の自由化、金融・資本の自由化に注目し、これらの自由化と途上国の問題を考察する。

3-1 グローバリゼーションの概略

3-1-1 背景・経緯

グローバリゼーションは、一般的には「世界の経済および社会の統合が進むこと²⁴」と定義される。経済現象に注目した場合は、「貿易の自由化、投資と資本の流れ、急速な技術革新と情報革命によってもたらされた急速な経済統合のプロセス」と説明されるが、一般には経済だけではなく、技術、文化、ガバナンスの分野における国境を超えた交流を促進するととらえられる²⁵。

1980年代以降にグローバリゼーションが急速に進んだ第1の原因は、冷戦の終結である。1989年のベルリンの壁崩壊は、東西の政治経済の垣根を取り払い、東欧・旧ソ連（Commonwealth of Independent States: CIS）諸国の4億近い人々、さらに中国とベトナムのほぼ13億人をグローバルな交流と通信の世界に組み込んだ²⁶。

グローバル化の第2の理由は、運輸分野での技術革新に加えて情報通信分野での飛躍的な技術革新（IT革命）が進んだことである。これらの技術革新により、取引費用が著しく低下し、人・物・資金・情報・技術の流れが大幅に増大した。

第3の理由は、規制緩和、自由化、市場経済化の進展である。この理論的根拠となったのが、1980年代以降に開発経済学においても主流となった新古典派経済学である。新古典派経済学では規制緩和、自由化を促進して競争原理を働かせることで、地球規模で効率を高め、より高い生活水準が達成できるとされた。またこの間に、自由な市場と健全な通貨こそが経済を発展させる鍵であるという信念が、「ワシントン・コンセンサス²⁷」として定着した（Box 2-4 参照）。

しかしながら、グローバルな統合がすべての分野で急速に進んでいるわけではない。物や資本や技術に比べて、労働力の流れは今でも大きく制限され

²⁴ 世界銀行（2002）p. 4

²⁵ UNDP（1999）p. 31

²⁶ UNDP（1999）p. 35

²⁷ ワシントンに集中する諸機関やオピニオンリーダーのネットワーク（特にIMF、世界銀行と米国財務省を指す）の間で確認された開発途上国に対する政策に関する合意のこと。

Box 2-4 ワシントン・コンセンサス

市場優先の改革に関するワシントン・コンセンサスでは以下の10の政策目標を規定する。

- ①財政節度
- ②公的支出を、教育、保健、インフラストラクチャー投資に向ける
- ③税制改革（税基盤の拡大、限界税率の低下）
- ④市場が決定する、実質的にプラスの利子率
- ⑤競争的為替レート
- ⑥貿易の自由化
- ⑦外国直接投資への門戸開放
- ⑧国有企業の民営化
- ⑨規制撤廃（参入障壁、競争を抑圧する規制の廃止。安全・環境・消費者保護を目的とする場合はこの限りではなく、金融機関は慎重な監視にとどめる）
- ⑩財産権に対する法的保障

出所：世界銀行（2002）p. 108

ており、中でも非熟練労働者の合法的な移住は非常に限られている。

グローバリゼーションが起こったのは今回が初めてではなく、例えば16世紀初頭や19世紀末にも大きなグローバル化が見られたといわれているが²⁸、今回のグローバリゼーションは以下の点で過去と大きく異なっている²⁹。

- ①新しい市場（外国為替市場と資本市場が世界を結び24時間取引を行う）
- ②新しい技術（インターネット、携帯電話、メディアのネットワーク）
- ③新しい主体（世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）、多国籍企業³⁰、NGO）
- ④新しいルール（多国間の貿易、サービス、知的所有権に関する協定が各政府に対して強制力をもって国の政策の範囲を狭めている）

²⁸ 15世紀末から16世紀初頭にかけて、スペインやポルトガルなどの西欧諸国が大西洋やインド洋に進出していった大航海時代と、19世紀末から20世紀初頭にかけて、運輸通信技術の進歩と貿易障壁の緩和の結果として財・資本・労働力が大規模に移動した時代を指す。

²⁹ UNDP（1999）p. 1

³⁰ 多国籍企業とは「複数の国にまたがって開発・調達・生産・販売活動を行っている企業」を指す（伊藤（1989）p. 433）。

1990年代初めまでは、概ねグローバリゼーションは経済発展を推進するものであると好意的に受け止められてきた。実際に、グローバリゼーションは、流れに乗ることのできた途上国の人々に大きな恩恵をもたらした。過去20年間で世界経済に統合することに成功した途上国に住む約30億の人々は、1990年代に年平均約5%所得が増加し、平均余命が伸び、より良い教育を受けることができるようになった。これらの国は、雇用を創出するように民間部門の投資環境を改善し、貧困層が成長に参加できる能力を与えるという2つの開発政策の下に自国の経済を開放した³¹。このように、グローバリゼーションが経済成長と貧困削減に大きな機会を提供する可能性があるということは疑問の余地はない。

しかしながら、グローバリゼーションの恩恵にあずかることのできる人々が限られており、グローバリゼーションとは無縁で、ますます周縁におしやられる（marginalization）人々が多く存在することも事実である。世界銀行は、グローバル化した途上国（globalizer）に居住する30億もの人々の間で大幅な貧困削減が実現できた一方で、グローバル化していない国々（non-globalizer）の20億人の間では所得が下がり、貧困が増加していると指摘している³²。グローバル化した24カ国に含まれるのはブラジル、中国、ハンガリー、インド、メキシコなどで、グローバル化していない国のほとんどは、サブサハラ・アフリカ、中東、旧ソ連諸国である。これらの国々がグローバル化していない（できない）原因は、地理的に不利な位置にある場合（へき地、感染症が蔓延している地域など）もあれば、政策・制度・ガバナンスが脆弱な場合もあり、また内戦が原因の場合もある。また、グローバルな市場への統合が進んでいるにもかかわらず、グローバリゼーションから恩恵を受けることができずに周縁化が進んでいる途上国も多い³³。

グローバリゼーションに対する批判の1つは、グローバリゼーションが恩恵を得ることのできる人々（勝ち組）と恩恵を得られない人々（負け組）を

³¹ Hoekman et al. (2002) p.xi

³² 世界銀行 (2002) pp.11 ix-x

³³ 例えば、サブサハラ・アフリカ諸国のGDPに対する輸出の割合は30%でOECD諸国の19%よりも大きい、主要な輸出品目である一次産品の価格の不安定及び下落により、輸出がほとんど伸びず、外国投資を引きつけることもできていない。(国連開発計画 (1999) p. 3)

作り出す過程で、国家間だけでなく、国内でも強者と弱者の格差がますます広がっているという指摘である³⁴。こうした大きな格差が国内社会の不安を生み、世界システムの安定を脅かすのではないかという懸念が強まっている。また、もう1つの批判は、アジア通貨金融危機に見られたように、グローバリゼーションそのものが、経済ひいては社会的・政治的不安定をもたらす原因となっているという指摘である。

WTOや世界銀行／IMF総会への反対デモなど、グローバリゼーションそのものに反対する論者・グループもあるが、開発・援助業界では、「グローバリゼーションは、途上国に大きな機会をもたらすとともに、リスクも伴う」という考え方が主流である。したがって、途上国がグローバリゼーションの機会を最大限に活用できるためにはどうすればよいのか（機会活用）と、グローバリゼーションから不利益を被る人々や、グローバリゼーションから取り残された人々に対してどうするべきか（リスク管理）というのが、大きな課題となっている。

以下では、グローバリゼーションの3つの形態（財・サービスの貿易、海外直接投資、国際金融取引の自由化）について、これらの自由化がもたらす利点と問題点、そして対応策に関する議論を分析・整理する。また、1990年代以降、貿易、投資、開発は、三位一体で進めるべきであり、この3つの分野で政策に一貫性を持たせることで、より大きな相乗効果が得られると考えられている。そこで、貿易・投資の自由化に対する援助の役割についても併せて考える。

3-1-2 論点の整理

グローバリゼーション（特にここで議論する貿易・投資の自由化）は、必然的に当該国に経済・社会構造の変化をもたらすため、このような構造変化に対応・適応する過程で便益を得る人々がいる一方で、不利益を被る人々が

³⁴ 所得上位20%の人々の世界の総所得に占める割合は、1960年から1990年後期の間に70%から86%に増加したのに対し、下位20%の人々の所得の占める割合は、2.3%から1%に減少した。最高所得層（上位20%）と最低所得層の所得（下位20%）の割合は、1960年の30対1から、1990年に60対1、1997年には74対1にまで広がった。（国連開発計画（1996）p. 18、国連開発計画（1999）p. 3）

どうしても出てくる。このようにグローバリゼーションは正と負の両方の影響をもたらすものであることを理解しておかなければならない。また、グローバリゼーションがどのような影響をもたらすかはその国の状況や政策等によって異なることも認識しておかなければならない。

貿易および投資の自由化がもたらす利点、問題点、対応策を表2-3にまとめた。貿易・投資の自由化のもたらす利点については、新古典派経済学の理論で比較的簡単に説明できる。つまり、貿易・投資の自由化による利点は、①自由化することで市場の機能が改善し、より効率的な資源配分が達成され、経済・社会の効率が改善される、②経済を開放することで、一国内で手に入る以上の市場や資本へのアクセスが可能になり、より高い成長率および貧困削減を実現することができる、の2点である。

これに対して、貿易・投資の自由化がもたらす問題点は、当該国の社会・経済・政治の構造や初期条件（資源、労働の付与状況など）によって大きく左右されるため、一概にはいえない。本節の自由化の利点および問題点の記述の中で、やや問題点に関する議論のほうが多くなっているのは、まさにこの理由によるもので、自由化が利点よりも問題点をもたらすということではない。また、列挙された問題点がすべての途上国に当てはまるわけではなく、あくまでも起こる可能性のある問題点ということである。

貿易・投資の自由化への対応策は大きく3つに分けられる。第1に、自由化から得られる便益を最大化するために、貿易や投資を促進するような国内および国際的な制度環境を整え、また自由化に対応できる人材の育成を行うことである。第2に、自由化によって（少なくとも短期的に）損害を受ける人々への対応策として、失業対策や自由化のタイミング・順序を考慮して損害の度合いを軽減するなどの処置を講じることである。第3に、金融・経済危機などに対しては、防止策および危機が生じた場合の対応策が必要となる。

貿易・投資の自由化がどのような影響をもたらすかは、それぞれの国の状況によって異なる（Box 2-5 参照）。貿易・投資の自由化が国民に便益をもたらすかどうか、また誰にどれだけ便益をもたらすかは、その国の政策・制度に大きく依存する。したがって、それぞれの途上国について、貿易・投資の自由化の現状、さらなる自由化がもたらす（プラスおよびマイナスの）影響を分析した上で、自由化を促進し、自由化のもたらす負の影響を最小限に

するための政策および制度づくりを行うことが重要である。

以下では、途上国の貿易、海外直接投資、資本・金融投資（間接投資）について、これまでの推移と、自由化のもたらす利点および問題点、自由化への対応策に関する議論を整理する。なお、3つの形態の自由化に共通する対応策は、最後にまとめて紹介することとする。

表 2-3 貿易・投資の自由化がもたらす利点、問題点と対応策

	利点	問題点	対応策
全 般	・市場、資本、財へのアクセスの改善		・貿易・投資を促進する環境の整備 ・人材育成
	・競争圧力による効率の改善	・競争力のない企業の倒産・失業の増加	・社会サービス、セーフティ・ネットの提供 ・自由化のタイミング・順序に配慮
貿 易	・特化による資源配分の効率化 ・財・市場へのアクセスの改善	・国際貿易体制の制約	・貿易を促進する環境の整備 ・国際貿易体制の見直し
	・競争圧力による効率の改善	・競争力のない企業の倒産・失業の増加	・セーフティ・ネットの提供
	・商品価格の低下（消費者）	・物価の下落による売り上げの減少（生産者）	・自由化のタイミング・順序に配慮
		・税収の減少	・税源・税徴収方法の改善
		・一次産品の問題（価格の下落、変動）	・輸出品目の多様化、価格安定策
直 接 投 資	・資本・市場へのアクセスの改善		・直接投資を促進する環境の整備
	・競争圧力による効率の改善	・競争力のない企業の倒産・失業の増加	・セーフティ・ネットの提供
	・雇用の創出 ・技術・技能の移転 ・国の税収への貢献	・多国籍企業の目的が途上国の開発目的に沿っていないければ、期待した効果は得られない	・国の規制を遵守させる ・国際的な規制枠組みの整備
間 接 投 資	・資本、市場へのアクセスの改善 ・資金配分の効率化 ・投資先の多様化		・間接投資を促進する環境整備 ・金融・資本制度の構築・強化 ・自由化のタイミング・順序に配慮
	・競争圧力による効率の改善	・競争力のない企業の倒産・失業	・セーフティ・ネットの提供
		・通貨・金融危機	・短期資本の自由化は慎重に ・国際的な規制枠組みの整備

Box 2-5 貿易・投資の自由化がもたらす影響

自由化には常にトレードオフ（利益を得るグループと、損害を受けるグループ）が伴う。例えば、貿易の自由化を見てみよう。輸入が自由化されて海外から安い製品が入ってくることで、ある財の価格が下がったとする。その財を消費する人々にとって自由化は便益をもたらすが、その財を生産する人にとっては販売価格の低下は利益の低下につながり、もし輸入品と競争できずに企業が倒産してしまえば失業を生むことになる。同様に、海外からの直接投資で新しく工場が建設された場合は、その工場で雇われることになった人にとっては自由化は便益をもたらすが、より効率的な製造拠点ができたことで競争力の劣る地元の工場の経営が悪化し倒産してしまえば、その工場で働く人にとっては大きなダメージとなる。

また、自由化によってどのような人々がどのように影響されるかは、当該国の状況によって大きく左右される。したがって、各国政府は、貿易自由化の影響を分析した上で、自由化のもたらすマイナスの側面から貧困層を保護する政策を立案・実施しなければならない。

DFIDの貿易が貧困層に与える影響を分析した研究によれば、自由化は以下の3つ経路で貧困に影響を与える。

価格：自由化された財の価格が下落すれば、消費者は利益を得るが、生産者には打撃。したがって、貧困層が価格の変化した財を消費する以上に生産しているかによって影響が異なる。

企業：価格の変化は企業が生産を増加・減少させるインセンティブに影響を与える。また、自由化による競争の激化により企業収益が左右されると、雇用や賃金が調整される（賃金が伸縮的で完全雇用状態であれば賃金が、雇用されたり解雇されたりする労働予備軍が大量に存在する場合は雇用が調整される）。したがって、雇用状態の変化、貧困層の提供する労働の種類、賃金の設定方法などによって影響が左右される。

財政：自由化により（関税などの）財政収入が減少し、社会支出が削減されれば、貧困にマイナスの影響を及ぼす。影響の度合いは、非関税障壁の度合い・輸入増加の度合い、政府が貧困層への支出を削減するかどうか、他の税源や税徴収方法を利用できるかどうかによって左右される。

出所：McCulloch et al. (2001)

(1) 貿易の自由化

世界の財・サービスの輸出額は、実質ベースで1970年代から1997年の間でほぼ3倍に膨らんだ。しかしながら、最貧国49カ国について見ると、世界人

口では10%を占めるが、世界貿易のシェアでは0.4%にとどまっている。

1950～1960年代には、構造主義アプローチの提唱する輸出ペシミズム論に基づいて、多くの途上国が輸入代替政策を採用した。輸出ペシミズム論を支えたのが、途上国の輸出する一次産品に対する世界的な需要は長期低迷にあり、途上国の交易条件は工業製品の輸出国である先進国に対して長期的に悪化する傾向にあるとしたプレビッシュ＝シンガー命題である。これに従って、それまで輸入していた工業製品を国内で生産・供給できるようにする（海外直接投資を利用する場合もあった）、輸入代替政策が採用された。しかし、関税障壁の保護の下で国内の新規産業を育成しようとする輸入代替政策は、ほとんどの場合成功しなかった。1960年代後半期から輸入代替政策に対する批判が高まり、1970年代以降に労働集約的な輸出志向型の工業化を目指したアジアNIES諸国が高度成長を遂げたことと、1980年代以降の経済自由化の流れを受けて、ますます多くの途上国が輸入代替政策を脱却して、開放的な貿易政策を採用するようになった。

1) 貿易の自由化がもたらす利点と問題点

貿易と開発の問題は古くから議論されているが、その議論のほとんどが国（マクロ）レベル、つまり国全体としてどのような便益があるかが中心であった。近年貧困削減が開発もしくは援助の究極的な目的として定義されるようになった中で、貿易（中でも貿易の自由化）が貧困に与える影響に注目が集まってきた。従来の貿易と貧困に関する議論では、貿易は経済成長のエンジンとなるから、貿易の自由化によって貿易が進展すれば、より高い経済成長が達成され、貧困も削減されるというように、貿易の自由化は経済成長を通じて貧困削減に寄与すると説明されてきた。最近の研究では、貿易の自由化が、貧困に直接どのような影響を与えるかを探る試みがなされている（Box 2-5 のDFIDの研究を参照）。

貿易自由化と貧困削減がどのような関係にあるかについては、研究が始まったばかりでまだコンセンサスはできていないものの、貿易の自由化は貧困に以下のような影響をもたらすと考えられている。

- ・労働市場に対する影響については、自由化は教育水準の高い労働者層に

はプラスだが教育水準の低い労働者層にはマイナスの影響をもたらす可能性がある。

- ・輸入産業が打撃を受け輸出産業が進展するため、輸入産業から輸出産業へ労働者・資本の移転が起こるので、政府は生産要素の移動を促進する政策と短期的な格差の拡大に対応するために資源再配分を配慮した政策の実施が必要である。
- ・貿易の自由化が貧困削減につながるかどうかは、その国の政府の制度・政策や能力に大きくかかっている。

貿易自由化に対する政策を立案するためには、まず自由化の影響を分析することが不可欠である。その意味でも、自由化の貧困への影響に関する研究の重要性はますます高くなると考えられるので、この分野での研究の進展をしっかりと見ていくべきである。

【利点】

- **資源配分の効率化**：各国が比較優位を活かし特化することで、世界的に資源の配分が効率的になり、経済成長に貢献する。
- **財へのアクセス**：輸入が増えることで、途上国国民が国内では手に入らない商品にアクセスできる。海外からの競争圧力で、価格が低下し、より安価に商品が購入できる。
- **市場へのアクセス**：途上国は国内市場が小さい、もしくは所得水準が低いため、国内での需要が限られている。自由化による海外市場へのアクセスの拡大は、新たに大きな需要が生まれることを意味し、途上国が輸出を増やす機会となる。また、大きな市場にアクセスできることで、規模の経済を利用できる。
- **競争圧力**：貿易が自由化されれば、国際競争の圧力で国内の資源（労働や資本など）を生産性の低い用途から高い用途へと移さざるを得なくなり、効率化が進む。効率が改善されることで、長期的には生産量が増え、経済成長が促進される。

【問題点】

- **産業育成と失業問題**：競争力のない国内産業の製品が強力な外国の輸入品との競争にさらされると、非効率な産業がつぶれ、失業が生じる。これが自由化反対グループの自由化に反対する最大の理由である。途上国には、失業保険や貯金などのセーフティ・ネットが不足しているため、失業が即貧困につながることも多い。

完全競争モデルでは、（完全競争、完全情報、取引費用ゼロという条件の下で）市場は完璧に機能すると想定され、ほかの商品と同様に労働についても需要と供給は必ず一致するとされるから、失業があるとすれば、それは（組合や政府の最低賃金などの政策によって）賃金が十分に下がっていないからだと考える。しかし、多くの途上国では市場が発達で、完全には機能していない。市場制度が機能するには、明確に定義された財産権とそれを守る法律が必要で、また競争と十分な情報が必要だが、途上国ではそのどれもが不十分である。政府介入を取り払って経済を自由化しただけで、自動的かつ即座に市場が機能する前提条件がそろい、競争的な民間市場が生まれるわけではない。また、非効率的な産業がつぶれても、現実には簡単により生産的な雇用が生まれるわけでもない。新しい産業が生まれるには、資本と起業家精神が必要であるが、多くの途上国では銀行融資が不十分で、教育が不十分であるため、そのどちらも不足しているからである。自由化が効率を改善し、成長をもたらすという考え方は、社会が変化に適應するコスト、貧困層に強いるリスクを過小評価し過ぎている。

- **国際貿易体制の不平等**：先進国は自分たちの輸出する工業製品に関して貿易の自由化を進める一方で、多くの途上国が競争力を持つ農産物や繊維製品に関しては自国の市場を開放せず、農産物への補助金などの保護政策を取り続けた。前回の多国間貿易交渉ラウンドであるウルグアイ・ラウンドで新たに交渉の対象となったサービス分野でも、自由化が決定されたのは先進国が輸出するサービス（金融、情報技術）で、途上国が進出できそうな海運や建築サービスは除外された。これは先進国のダブル・スタンダードであるとして、従来から厳しく批判されてきた。また、先進国の農産物に対する補助金は年間約3500億ド

ル（2001年）にも上り、政府開発援助総額（約570億ドル）の6倍強になっている³⁵。また、先進国の保護政策が途上国に与える損害は年間1000億ドル以上で、援助額の約2倍になると推定されている³⁶。

途上国側は、ウルグアイ・ラウンドの結果である現在のWTO協定はあまりにも先進国に有利であり、実施面（implementation）³⁷で問題があるとし、改善を求めてきた。

- **税収の減少**：自由化で関税率を下げた場合、国の税収が減少する。特に関税が国の税収の主な財源である途上国では、影響が大きい³⁸。
- **一次産品の価格問題**：大多数の途上国にとって、一次産品（食糧、食品、原材料、鉱物および化石燃料）の輸出はなお全輸出の4分の3以上を占めており、少数品目の商品に輸出の大部分を依存している場合が多い（化石燃料を除く）。一次産品の国際価格が1960年代以来ずっと下落傾向にあり、また価格の変動が激しいことが、一次産品の輸出に依存する途上国の経済を大変不安定なものにしている³⁹。

2) 対応策

- **貿易促進のための制度整備と能力構築**：貿易自由化の恩恵を途上国が享受するためには、貿易の自由化とともに以下のような貿易を促進する制度整備と能力構築が必要である。
 - ・貿易促進制度の整備：貿易関連法の整備、政策の整備（貿易政策、

³⁵ 南アフリカのヨハネスブルクで開かれた環境開発サミットに関する新聞記事（読売新聞2002年8月20日、News@niftyホームページより（<http://newsflash.nifty.com/>））。このほか、農産物への補助金額については、「年間3000億ドル以上」（Hoekman et al. (2002) p.xxvii）、「対外援助総額の約6倍」（2002年3月、世界銀行ウォルフエンソン総裁のウッドロー・ウィルソン国際学識者センターでの演説（The World Bank News Release No.2002/226/S））、「1日約10億ドル」（World Summit on Sustainable Development, Chairperson's Summaries of the Partnership, p. 6）がある。

³⁶ 世界銀行（2002）p. 9

³⁷ ここでいう実施問題とは、途上国の能力不足、あるいは開発を妨げるために実施できない問題と、先進国が約束していながらまだ実施されていない問題の双方を含む。

³⁸ 途上国平均で、関税は税収の約3分の1を占めている。（国連開発計画（1999）p.121）

³⁹ 1997～1999年でサービス輸出低開発国（Less Developed Countries: LDC）の貧困者指数（1日1ドル以下）が43%、工業品輸出LDCの貧困者指数が44%（パキスタンを除けば25%）であったのに対し、非石油一次産品輸出LDCの貧困者指数は67%、鉱物輸出LDCの貧困者指数は80%以上であった。（UNCTAD（2002）pp. 9-10）

輸出振興計画、関税引き下げ・非関税障壁の撤廃に向けた政策など)、貿易関連手続きの簡素化など

- ・貿易関連情報の整備：海外市場開拓、相互交流の促進など
- ・輸出産業の育成：中小産業振興への支援、生産性・品質向上プログラム、輸出用生産に対する優遇措置の提供など
- 教育の充実**：貿易の自由化は教育水準の高い労働者にはプラスに働く。したがって、より多くの人々が自由化から恩恵を得るためには、国民の教育水準を向上させることが重要である。
- 自由化のタイミングと順序**：米国や日本を含む先進工業国のほとんどは、保護すべき自国の産業を選択して、経済を十分に強化してから、外国企業との競争に入った。東アジア諸国も、グローバリゼーションを利用して輸出を伸ばしたが、保護障壁の撤去には慎重で、新しい雇用が創出された後に段階的に障壁を取り払っていた。このように、自由化にはタイミングと順序が重要であり、また雇用創出を盛り込んだ包括的なプログラムが必要である。
- 付加価値の高い商品の輸出**：一次産品の価格は下落傾向にあり、また価格変動も大きいことから、より高品質かつ付加価値の高い（加工水準の高い）商品の輸出を目指すことが必要である。そのためには技術支援と、投資のための資金の手当て⁴⁰が必要である。価格の安定対策としては、商品取引をより長期の契約で行う、関係者の合意に基づく「フェア・トレード」原則を導入する、輸出価格の急激な下落に備えた補償融資制度の活用などが提案されている⁴¹。
- 国際貿易ルールの見直し**：途上国が貿易自由化の利益を拡大するためには先進国に有利な国際貿易体制を見直すことが必要であり、それに向けた取り組みが進められている。例えば2001年に始まったWTOの新ラウンドは、市場の開放を進めるばかりでなく、過去の不均衡を是

⁴⁰ 資金の手当てには商品コモン・ファンド（Common Fund for Commodities: CFC）などを利用することが考えられる。CFCは国連の枠組みの中で設置された基金で、特に後開発国向けに一次産品の開発プロジェクトを支援するもので、マーケティング・貿易のリスク減少、法的・制度的枠組みの改善、R&D、生産性・品質改善、市場開拓、貿易品の多様化と付加価値化などのプロジェクトに資金（無償および有償）を提供する。

⁴¹ UNCTAD（2002）p. 37

正することも意図した「開発ラウンド」として位置づけられている。2001年のWTOドーハ閣僚会議では、農業補助金、繊維製品、知的所有権の貿易に関連する（Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPs）協定の例外処置、反ダンピング法の見直しなどの分野で、ルールの改正もしくは改正に向けて検討することが合意され、先進国に有利なWTOルールの是正にある程度の成果が得られたと評価されている（Box 2-6 参照）。

また、近年WTO以外でも先進国側から低開発国に対して市場アクセスを拡大する動きが見られる。米国は2000年5月にアフリカ成長機会法（African Growth and Opportunity Act: AGOA）を施行し、サブサハラ・アフリカ35カ国を対象に免税輸入品目の拡大と数量制限の緩和を決定した。また、欧州連合は、2001年5月の第3回国連後発開発途上国会議で、世界の最貧国49カ国から武器を除く全品目の輸入に対する制限枠と関税を2002年から2004年にかけて段階的に廃止すると公約した。

（2）直接投資の自由化

海外直接投資とは、「企業が経営に関与する目的で海外の企業の株式を取得したり、貸付を行ったりする行為」で、国際収支統計上では「海外企業の株式の10%以上を取得した場合」を指す⁴²。直接投資の形態としては、親会社から現地法人（海外子会社）への出資（現地法人の株式を親会社が購入）、現地企業の買収もしくは現地企業と合併会社の設立などがある。

海外直接投資の中心となるのが、先進国に本社を置く多国籍企業である。グローバル化は、巨大な多国籍企業の急激な成長を促進してきた⁴³。

⁴² 伊藤（1989）p. 425

⁴³ 国連貿易開発会議（United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD）によれば、2000年の国家（GNP）と企業（付加価値）を合わせてランクづけを行ったところ、100位以内に29社が入った。GDPが付加価値の総和であることを考慮して、企業の売り上げではなく付加価値（給与・手当、減価償却、割賦償却、税引き前所得の総和）を使って計算している。企業1位はエクソンモービルの630億ドルで、全体では第45位（44位のチリと46位のパキスタンの間）。世界の上位100社の付加価値総計は、1990年には世界全体のGDPの3.5%であったが、2000年には4.3%に成長している。（UNCTAD Press Release TAD/INF/2850（12 August 2002））

Box 2-6 WTOドーハ閣僚会議における途上国関連の決定事項

- 前文にて、「グローバル経済に直面するLDC（Least Developed Countries: 低開発国）に特別な脆弱性と構造的な困難がある」と認め、「多国間貿易システムにより効果的に参加できるよう、LDC諸国の周縁化問題（marginalization）に取り組む」ことへの決意を表明。
- 途上国から提出された101項目中、42項目について実施を決定し、残りの52項目と新たに提起された25項目はドーハ以降の交渉の対象とした。
 - ・ 繊維製品：輸入枠の拡大などの自由化措置の検討を決定。
 - ・ 農業補助金：農業補助金のルールを途上国には穏やかに適応することを決定。
 - ・ 途上国に対する「特別かつ異なる待遇（special and differential treatment: S&D）」条項：S&D条項が盛り込まれていても、そのほとんどが先進国側に「最大の努力（best endeavor）」を求めるだけで強制力がないため、実際には機能していない状態にある。そのため、途上国側はS&Dの義務化を主張、先進国側はこれに反対し、その結果、S&D条項を活性化することで合意。
 - ・ ダumping防止措置の繰り返し調査の抑制を決定（先進国が反ダumping措置を使って繰り返し制裁をかけることを制限するもの）。
 - ・ TRIPs（知的所有権）協定の見直し：途上国側から、特許制度により医薬品（特にHIV/AIDS、マラリア、結核など感染症に対するもの）が高価になる、またはコピー薬の生産・使用・輸入などが制限される結果、医薬品へのアクセスが阻害されているとして、改善を求めているもの。これについては、加盟国が公衆衛生を保護するための措置をとることを妨げないし、妨げるべきではないことに合意。国家的緊急事態（HIV/AIDS、結核、マラリアやその他の感染症が含まれる）では、強制実施権（特許権者の許諾なしに第三者に使用を認めること）を実施できることで合意。
 - ・ 農業：すべての輸出補助金の段階的撤廃を視野に入れた削減、すべての国内補助金の削減に関する包括的交渉を行うことに合意。S&DがWTO交渉の不可分の要素であることを確認（ウルグアイ・ラウンドでは例外処置とされていた）。
 - ・ 貿易と投資、貿易と競争：途上国が義務および約束を引き受けるにあたり、特別な開発、貿易、財政上の必要性に考慮。途上国およびLDC諸国への技術支援の必要性を認める。
 - ・ 技術協力、LDC支援：貿易関連能力の向上を支援。特にLDC向けの技術支援を強化。LDC製品の無税・無枠措置に向けたさらなる市場化アクセスの改善。

海外直接投資は1997年に4000億ドルに達し、実質で1970年代の水準の7倍になった。海外直接投資のうち58%が先進国向けで、37%は途上国に、移行経済諸国に投資されたのは5%であった。海外直接投資先も集中しており、途上国および移行経済国向けの投資資金の85%が20カ国に向けられている⁴⁴。

途上国に対する海外直接投資は、初期には資源採取（石油、非燃料鉱物）もしくはプランテーション農業などの一次産品が中心で、製造業の場合は途上国の貿易障壁を回避するために現地で製造し、現地市場での販売を目的にしたものが主であった。1960年代から途上国で強まってきた資源ナショナリズムの動きや、多国籍企業による途上国政府への政治介入事件⁴⁵などにより、1970年代には多くの途上国が多国籍企業の活動を制限（場合によっては企業の国有化）する動きが活発になった。しかし、1980年代には大きな転換が見られ、海外直接投資は経済成長と開発を促進するための良い機会であるという見方が強まってきた。途上国で民営化が進められたことと、アジアNIESで海外直接投資を利用した輸出主導の成長が大きな成功を収めたこともあり、多くの途上国で海外直接投資に対する制限が大幅に緩和され、輸出加工区を設ける国も増加した。1990年代以降には、さらに自由化が進んでいる。

1) 海外直接投資のもたらす利点と問題点

海外直接投資に関する議論を整理すると、以下の利点と問題点に見られるように矛盾する見方があることがわかる（例：雇用を創出する可能性がある一方、競争力のない地元企業が倒産して失業が増える可能性もある）。このように矛盾する見方が生じる理由の1つは、イデオロギー的判断や価値判断の相違である。直接投資自由化の賛成論者が自由市場メカニズムの効率性と便益の支持者である一方、反対論者は強力な経済・政治力を持つ多国籍企業

⁴⁴ アジア（中国、シンガポール、インドネシア、マレーシア、タイ、インド、香港、韓国、台湾）、中南米（ブラジル、メキシコ、アルゼンチン、チリ、ベネズエラ、コロンビア、ペルー）、移行経済諸国（ロシア、ポーランド、ハンガリー、カザフスタン）の20カ国。（国連開発計画（1999）p. 33）

⁴⁵ 米国の通信会社（International Telephone & Telegraph: ITT）が、チリで社会主義政権ができて子会社が国有化されることを懸念して、1970年から1972年にかけて、大統領候補者への選挙反対運動、政権不安定化工作などの活動を行っていたことが1972年に明らかになり、大きな問題となった。（Spero（1990）pp. 244-245）

を先進国と途上国の支配・従属関係を強化し、開発を妨げる媒体と見なしているからである。

もう1つの理由は、多国籍企業が民間企業である以上、自社の地球規模での利潤の最大化を目的に活動しており、その目的が必ずしも進出先の途上国の開発や貧困削減といった目的に合致するとは限らないからである。実際に、多国籍企業は雇用機会を創出し、税金を支払い、全体的に経済の近代化に貢献すると同時に、最も有利な投資機会に引き寄せられ、なるべく低い税率の国で税金を払うよう操作し、できるだけ多くの利益を本国に送還しようとするだろう。

直接投資がどれだけ受け入れ先の途上国にとってプラスになるかは、途上国の政策・制度や多国籍企業との交渉力に大きく左右される。したがって、直接投資を促進する環境を整備するとともに、直接投資が自国の開発の優先目的に合致するように規制・監視体制を整えることが必要であろう。

【利点】

- **資本・市場へのアクセス**：海外直接投資は途上国に不足しがちな資本をもたらし、国内で供給可能な貯蓄、外貨政府収入、人的資本と望ましい水準とのギャップを埋める。国際収支の経常赤字の一部または全部を埋めるのに役立つ。途上国が外国市場へ参入する機会をもたらす。新たな金融機関とのつながりもできる。
- **企業の効率性の改善**：競争圧力により、効率性が改善する。より安く製品が提供されることが期待できる。
- **雇用の創出**：直接投資で進出した企業が、地元で新しい雇用を創出する。
- **技術・技能の移転**：途上国に近代的な生産設備を移転することを通じて、生産過程についての技術・技能の移転が行われる。また、研修プログラムや実地訓練を通じて、マネジメント能力（経営経験、企業家としての能力など）が移転される。
- **税収への貢献**：進出した多国籍企業が利益を生めば、国の税収が増える。

【問題点】

- **失業問題**：競争力のない地元の競合企業が経営難に陥り、失業が増加する（失業問題については貿易の自由化に同じ）。
- **雇用への貢献**：多国籍企業の投資は資本集約的であるため雇用する人数は比較的少なく、高賃金の近代的都市セクターに集中する傾向がある。これが農村から都市への人口移動の流れを助長し、農村と都市の経済格差を拡大し、二重経済を作り出す。そのため、多国籍企業の投資は途上国の経済全体の発展には結びつかず、不平等を助長する。
- **税収への貢献**：多国籍企業は節税のために国内の確定利益を引き下げるよう振替価格操作（海外の関連会社から購入する中間生産物の価格を人為的に引き上げることで、低税率国に利益を移す）を行うので、本来払うべき税金の一部しか途上国に残らない。
- **市場の独占**：多国籍企業は受け入れ先の政府と排他的な生産協定を結ぶことで、競争を抑制し、独占・寡占状態を作り出し、独占力を使って価格を引き上げる。
- **技術移転**：技術に対する独占力保持などの目的で、研究開発等の主要な技術は本社に温存することが多いため、実際には技術移転はほとんど実現しない。かえって多国籍企業が国内市場を支配するために、地元の企業家精神の成長を阻害する。
- **国際資本移動**：長期的に見れば、多国籍企業は、経常収支でも資本収支でも期待したほどの外貨収入を途上国にもたらさない。経常収支は、資本設備と中間生産物（通常、海外の関連会社から水増しした価格で持ち込まれることが多い）の輸入により悪化し、資本収支は、多国籍企業の本国への利益送還、管理費、特許料、民間借款の利子の支払いにより悪化する。
- **環境・労働基準への影響**：多国籍企業は途上国で労働者保護法や環境保護法が整っていないことを利用し、劣悪な労働環境で人を雇い、環境破壊を引き起こす。外資導入を競い合う途上国政府が、規制を緩和することで投資を引きつけようとする場合もある（輸出加工区など）。
- **政治的な影響**：大きな経済・政治力をもつ多国籍企業が、途上国における現地資産や雇用に対する支配力を手に入れることで、あらゆるレ

ベルの政治的決定に大きな影響力を及ぼすのではないかという懸念もある。極端な場合には、賄賂や政治献金で特権を獲得し、間接的に受け入れ国の政治過程を腐敗させる可能性もあり得る。

2) 対応策

- **海外直接投資促進のための制度整備と能力構築**：長期資本投資の自由化とともに、以下のような投資を促進する制度整備と能力構築が必要である。
 - ・ 投資促進制度の整備：投資関連法の整備（投資法、競争法、保護協定、知的財産権の整備など）、投資促進政策（産業政策の策定、海外直接投資誘致にかかわる政策の立案、投資に対する優遇措置の適用など）、資材調達の円滑化（手続きの簡素化など）
 - ・ 投資に関する情報の整備：投資情報サービスの充実（投資窓口の強化、企業データベース作成、産業統計の整備、企業コンサルティングサービスなど）、投資の相互交流の促進など
 - ・ 政治リスクの軽減：海外直接投資は投資先の政治リスクに敏感であるため、民主制度を保障し、透明性と説明責任を促進し、報道と市民社会の自主性を尊重し、民主的な政治制度の機能を通じて政治的な安定を維持することが重要である。
- **教育と訓練**：教育水準の向上を図り、技能レベルを上げることは、海外直接投資を誘致する上で不可欠である。
- **多国籍企業への国家規則の適用**：投資に友好的な環境を維持しつつも、多国籍企業の運営にあたっては一般的な法律から経済規制までその国のすべての規則や規制を遵守させる。そのためには、規制・監督の体制づくりと、多国籍企業と交渉し、規則を遵守させるための能力構築が重要である。
- **多国籍企業の活動を監督・規制する多国間の枠組み**：多くの途上国は多国籍企業に対する監督・規制能力が十分ではない。また、国境を超えて活動する多国籍企業に国ごとの規制枠組みのみで対応することは不十分である。そのため、国際的な枠組みづくりの検討がなされている。

(3) 資本・金融投資の自由化

民間の資本・金融投資（間接投資）は一般に、外国人による株式（普通株）、債券、預金証書、商業手形の購入といった形態をとる。

従来、多くの途上国は、投資を促進する目的で、政府による人為的な低金利政策と低金利による過剰な貸出需要を調整するための信用割当が行われてきた。しかし、1970年代に提唱された「金融抑圧（financial repression）」論では、このような政府介入は金融市場を抑圧し、金融の役割、特に資源移転機能を阻害しているとされた。金融抑圧論では、金融を自由化して市場の機能が改善されれば、金利が上昇し、銀行は預金動員ができ、貸出への超過需要が解消するため信用割当も必要なくなり、収益をもとに資源配分が行われるので、経済全体の投資効率が改善されると考えられ、金融抑圧論は金融自由化を推進する根拠とされた。途上国の規制緩和の速度はそれほど速くなかったものの、金融自由化が構造調整の条件（コンディショナリティ）として課せられたことや、1980年代以降の経済自由化の流れにより、途上国でも資本の自由化が進んだ。

1980～1990年代には資本・金融市場の自由化を背景に、国際的な金融資産取引は増大したが⁴⁶、このような間接投資資金の行き先は限られており、アジア通貨金融危機直前の1996年において、途上国および移行経済諸国に対する証券投資およびその他の短期資金の94%が20カ国に集中していた⁴⁷。

1) 資本・金融投資の自由化のもたらす利点と問題点

【利点】

- **資本配分の効率化**：資本移動の自由化が貯蓄と投資の世界レベルでのより効率的な配分を可能にする。
- **資金・市場へのアクセスの改善**：国内株式市場に海外からの資金が入

⁴⁶ 外国為替市場の1日の売買高は、1970年代には100億～200億ドルだったが、1998年には1兆5000億ドルに増加し、証券投資および短期資金の流れは2兆ドル以上で、1980年代の水準の3倍に達している。（国連開発計画（1999）p. 31）

⁴⁷ 中南米（ブラジル、メキシコ、アルゼンチン、コロンビア、チリ、ベネズエラ、ペルー）、アジア（タイ、インドネシア、中国、マレーシア、インド、フィリピン、パキスタン）、移行経済国（ロシア、チェコ、ルーマニア、スロベニア）、その他（トルコ、南アフリカ）の20カ国。（国連開発計画（1999）p. 33）

ってくることで、国内企業が利用できる資金量・種類が増え、資金調達が容易になる。

- **投資先の多様化**：国内資本市場に海外からの資金が入ってくことで、国内の投資家が資産を多様化するのに役立つ。
- **競争圧力による効率化**：海外の金融機関からの競争圧力で、金融機関の効率性が高まる。貸出金利が低下する。株式市場の発達は、最も収益見込みの高い産業や企業に資金を割り当てるための選別・監視装置として機能し、金融部門全体の効率化を促進する。
- **金融制度の発達**：金融市場の開放は、金融の深化⁴⁸を促進し、金融にかかわる制度の発達を促す。

【問題点】

- **失業問題**：競争力のない金融機関が経営難に陥り、失業が増加する（失業問題については貿易に同じ）。
- **通貨・金融危機**：短期的で不安定な資金の流れが国内の金融市場の混乱を招き、通貨金融危機を引き起こす可能性がある（通貨金融危機については、Box 2-7 参照）。

2) 対応策

- **金融・資本制度の構築**：金融・資本の自由化の際には、それに見合った制度の構築が不可欠である。
- **短期資本自由化への慎重な取り組み**：特に、金融市場が十分発達していない段階で、外国からの短期資本に市場を開放することは危険を伴う。したがって、短期資本の自由化には慎重な取り組みが必要であると理解されている。
- **国際的な規制・監視枠組み**：短期資金移動を安定させることと、国際金融システムのアーキテクチャー（Architecture of the International

⁴⁸ 経済において金融部門が発展することで、深化の度合いは通常、「マネーサプライ（M2）/GDP」で計測される。金融の深化に伴い、金融資産の種類の多様化、金融機関の多様化、金融・資本市場の多様化が起こる。

Box 2-7 アジア通貨・金融危機**(1) アジア通貨・金融危機の背景**

通貨危機に見舞われたアジア諸国の危機以前のインフレ率は低く、財政赤字は少なく、貯蓄率が高いとマクロ経済指標は概ね良好であった。金融システムの透明性の欠如と金融機関の脆弱性が通貨・金融危機の原因として指摘されているが、世界で最も透明性が高い機関をもつ北欧でも金融危機（1980年代末から1990年代初頭にかけた不動産の暴落）が起きたことを考えると、必ずしも透明性が危機を防ぐとはいえない。急速な金融および資本取引の自由化は、監督機関とセーフティ・ネットの強化を同時に行っておかなければ、高いリスクに国家をさらしてしまう危険性がある。東アジアの国々は1990年代に金融および資本の自由化を急速に進め、それが大規模な資本の流入を招き、不動産バブルと為替レート管理の問題を引き起こした。さらに、資本市場を開くことにより、資本が突然大々的に流出する危険性も増加していた。

(2) IMFのアジア通貨・金融危機への対応に対する批判

IMFは概ね良好な経済基礎指標（ファンダメンタルズ）の下で通貨・金融危機が生じたアジア3国（タイ、インドネシア、韓国）に対して、従来どおりの財政金融緊縮政策を適用した。そのため、為替相場は下落し（為替引き下げを維持しすぎた）、資本が流出するという悪循環が続き、企業および金融機関の外貨建て債務返済負担が増大したことから経営破綻が増加し、通貨・金融危機は経済危機や、国によっては政治・社会危機に発展した。IMFは後に財政緊縮政策が行き過ぎであったことを認めている。

(3) 通貨・金融危機の原因分析

アジア通貨・金融危機の原因については、1990年代に新興市場でしかるべき制度構築がなされないまま、金融・資本の自由化が進行したためと理解されている。大手銀行、機関投資家、ヘッジファンドなどによる国際短期資本移動の巨額化・迅速化が進んだ結果、資本の急激な反転により危機が引き起こされるリスクが常に内在するようになった。今では、資本取引の自由化については、各国がそれぞれの状況に応じて順序立てて実施することが必要で、特に短期資本の自由化には慎重な対応策が必要であると認識されるようになっている。しかし、途上国にとって、自由化の時期、順序、スピードをどうするかは、依然として大きな課題である。

Box 2-8 国際金融システムのアーキテクチャーの例

【予防的措置】

(1) 透明性の改善

国際基準や行動規範を充実させ、実施の度合いを調査する。

- ・国際基準：会計・監査、破産手続き、コーポレート・ガバナンス、証券取引等
- ・行動規範：財政の透明性に関する行動規範、金融政策・金融監督政策の透明性に関する行動規範、金融部門の健全性に関するガイドライン等
- ・実施度合い：IMFの特別データ公表基準（Special Data Dissemination Standard: SDDS）

(2) 金融セクターの強化

IMF・世界銀行の金融セクター評価プログラム（Financial Sector Assessment Program: FSAP）で加盟国の金融システム評価を強化、バーゼル銀行監督委員会による監督基準の是正への取り組み

(3) ヘッジファンド^{注1}の適切な規制

ヘッジファンドの多くはオフショアセンターに拠点を置き、情報開示や規制の網から逃れている。ヘッジファンドなど高レバレッジ機関^{注2}の情報開示、規制についての議論が高まったが、多くのヘッジファンドを有し、オフショア金融センターに利害関係のある米英が直接規制に消極的であることを反映して、ヘッジファンドに融資・出資する銀行のリスク管理を強化するという、間接的な規制政策を提案するにとどまっている。

【危機の解決策】

(1) 国家破産制度

企業の破産法を応用して、対外債務の返済が困難になった債務国にIMFが支払いの一時停止（スタンドスティル）を承認し、これにより抜け駆け的な債権回収や急激な資本流出を防ぐもの。これにより、債権者間の協調行動に即して、円滑に債務を再構築し、危機による債務国への打撃を小さくすることができる。しかし、債務不履行のコストが減るために、借り手側の危機回避に向けたインセンティブが低下するというモラルハザードが問題となる。

(2) 民間部門の関与

危機管理において、民間にも応分の責任を負わせることが必要であるとの考え。モラルハザードの抑制、リスク評価の改善を通じ市場の規律を強化する働きがある。IMF融資に民間部門の融資残高の維持や借り替えを条件とすること、

債券発行時に集団行動に関する条項を盛り込むことなどが議論されてきたが、これに反対する国際金融界のロビーもあり、あまり進捗していない。

注1：ヘッジファンドとは高い収益を目標とした投機的な投資信託の一種。

注2：レバレッジとは、少額の投資資金で大きなリターンが期待できる（同時に大きなリスクも負う）「てこ」の効果を指し、デリバティブなど高いレバレッジ効果を持つ商品を運用する機関を高レバレッジ機関と呼ぶ。

Financial System)⁴⁹の強化が提唱されている（具体的な内容はBox 2-8を参照）。

（４）貿易・資本の自由化全般に関する対応策

ここでは、貿易・投資の自由化に共通する対応策について、①途上国政府が実施すべき取り組み、②援助の役割、③今後の課題、に分けて検討する。

1）途上国政府が実施すべき取り組み

途上国政府が実施すべき取り組みとしては①貿易・投資を促進するような国内環境の整備とともに、②グローバリゼーションによって不利益を被る危険性のある人々に対するセーフティ・ネットの構築がある。

①貿易・投資を促進するような環境の整備

現在、グローバリゼーションに参加できていない国々が抱える最大の問題は、貿易・投資に関する制度や政策が十分に整備されていないことである。貿易および投資を促進するような環境に必要な制度・政策には、以下のものが含まれる。

- ・ 健全なマクロ経済管理：低いインフレ率、適切な為替レート、財政赤字の削減等

⁴⁹ ここでいうアーキテクチャーとは、「政府・企業・個人などが経済活動や金融活動を行う際に用いる各種制度や市場、その慣行などすべて」を意味する。国際金融システムの強化により、金融危機に対する世界の対応力が増し、グローバリゼーションの恩恵をすべての国が享受できるようになるとしている。（国際通貨基金（2000））

- ・ インフラの整備：特に外部との接続に必要な運輸（港、道路、空港）、電気通信などの分野と、金融サービス、電力
- ・ 制度改革：所有権・財産権の尊重、商法の整備、契約の履行とそれを支える法制度の整備、会社設立・倒産に関する制度、雇用・解雇に関する制度、公正な税制度、効率的な官僚制度、汚職の取り締まり等
- ・ 人材育成：労働者の質の向上（高等教育、技術職業教育など）、民間部門のビジネス人材の育成、公共部門の経済政策立案者の育成等
- ・ 国内産業育成：産業振興戦略の立案、基盤技術の育成等
- ・ 国際的な貿易・投資ルールへの対応：国際協定に関する理解の向上、交渉能力・人材の育成、国際ルールに整合的な通商政策・国内法の整備等
- ・ 政策・制度改革に対する国内の支持の取り付け：民主的な手法で政策に透明性と説明責任を保ち、改革に対する国民の合意形成をしやすくすること等

また、国民が経済的な機会に参加し、そこから恩恵を得ることができるようになるためには、社会サービス（特に教育・保健）の充実が必要である。社会サービスが十分整わない状態でグローバリゼーションを進めると、国内の格差が拡大し、貧困が悪化する危険がある。近年グローバル化に成功した途上国は、貿易・投資を促進するような環境づくりと同時に、社会サービスに対する投資を行い、経済成長と教育（特に初等教育）の普及、乳児死亡率の減少を達成してきた。貧困層もグローバリゼーションから恩恵を受けるようにするためには、教育、保健に対する投資が不可欠である。

②セーフティ・ネットの構築

- ・ 失業対策：貿易・投資の自由化は、必然的に外部からの競争圧力を高めるため、国内の競争力のない産業・企業が淘汰されることは避けられない。産業・企業の淘汰により長期的に見れば経済の効率性が向上するが、少なくとも短期的には失業がもたらす経済的・社会的な費用は大きい。改革に伴う痛みを最小限に抑えるためには、失業者に対する何らかの手当てが必要である。これには、失業者への訓練の実施、失業者の求職支援、失業保険、解職手当などの公的保護が含まれる。

- ・脆弱な人々への対策：危機が既に起きて経済が不況に陥ってしまった場合に、社会の中で最も脆弱な人々に対する衝撃を吸収できるように、制度を整えることも必要である。多くの途上国では、伝統的でインフォーマルな（家族や共同体が供給するような）セーフティ・ネットが弱体化しているが、いまだそれにかわるような公的制度・組織が十分には整備されていない。セーフティ・ネットの形態としては、貧困層を対象にした公共事業計画や食糧援助の実施（貧困層にセルフ・ターゲット⁵⁰できるようなプログラムが望ましい）、貧困層への基本的社会サービス提供のための公共支出の確保、授業料の軽減や免除、貧しい学生への奨学金の拡大、基本的な保健サービスや栄養改善プログラムの拡大などが含まれる。

2) 援助の役割

① グローバリゼーション参加への支援

貿易・投資を促進するような環境を整備するため、政策・制度改革に着手する途上国を支援する。途上国の財政が厳しい状況でも、教育と保健医療への支出を確保できるように支援する。

② 民間投資への橋渡し

途上国が国内の投資環境を整え、社会サービスを向上させる改革に取り組んでも、その成果が表れて民間投資が反応するまでには時間がかかる。こういった国には、援助が民間投資への橋渡しとなり、経済成長や貧困の削減に大きな役割を果たすことができる。

③ 債務救済

多くのグローバル化に取り残された国々、特にアフリカ諸国は、過剰

⁵⁰ 貧困層を対象とした支援を効率的に行うためには、誰が貧困者かを特定することが必要であるが、貧困層を正確に把握するにはしばしば多大な費用がかかる。セルフ・ターゲティングとは、貧困層の人々が自ら参加するように（そして非貧困層には参加するインセンティブが少ないように）プログラムを設計することで、少ない費用で効率的に援助を提供しようとするものである。これには、food for work（公的雇用事業へ労働を提供することで福祉の受給資格を得ることができる）などがある。（絵所・山崎（1998）pp. 136-144）

な債務問題を抱えていることが多い。このような国々には、政策改革（投資環境の整備、社会サービスの改善）と債務削減の組み合わせが効果的である。

3) 今後の課題

①グローバル化できない国・地域への対応

地理的に不利な場所に位置しているために、制度や政策の改革を行ってもグローバリゼーションから恩恵を得ることができず、**周縁化されてしまう国や地域が残ると思われるが、これらの国・地域に対する有効な対処法は今のところ提案されていない。**グローバル化からの恩恵を得ることができない場合の解決策として世界銀行が提案しているのは、代替的な開発戦略（具体的にどのような戦略かは説明されていない）を支援することと、ほかの地域への移民を可能にすることの2つのみである⁵¹。このような国・地域の住民をすべて移民させることは現実には不可能であるので、具体的にどのような代替の開発戦略が可能かを検討することが今後の課題である。

②地球公共財：グローバルなガバナンスの構築

より多くの人がグローバリゼーションのもたらす恩恵を享受できるようにするためには、**グローバリゼーションをよりよく機能させることが重要で、それには何らかの方法でグローバリゼーションを管理するガバナンスが必要である。**グローバルな問題に対処する枠組みとして提案されたのが、「**地球公共財（Global Public Goods）**」という考えである⁵²。グローバリゼーションが進展した結果、従来は国内の公共財⁵³と考えられていたものが、国家間で連動するようになった。例えば、紛争（隣国に波及）、景気下降（他国の景気後退につながる）、地球環境（海洋、大

⁵¹ World Bank (2002) p.147

⁵² 以下は、Kaul et al. (1999) 及びカール (2001) による。

⁵³ 公共財とは一般に「その財を消費する者を排除できない性質を主としてもっている財」と定義される。財が生み出す便益（不利益）を占有できないため、市場では財の供給が不足（過剰）になるという性格を持つ。

気汚染が国境を超えて広がる)、健康問題(エイズなどの感染症が国境を超えて蔓延)などである。

現在のグローバルな危機(金融危機、貧困など)の原因は、このような地球公共財の供給不足もしくは質が良くないことが原因であるととらえられる。また、開発のための最低限の基礎や国家開発のマネジメント能力が不足している国は、国際供給財の供給を効果的に行うことは期待できないので、援助は、こういった国々の地球公共財供給を支援するという新たな使命を担うこととなる。

国内とは事情が異なり、地球公共財を提供・管理する世界政府というものとは存在しない。そこで、**地球公共財の管理には、政府、国際機関、市場企業に加えて、市民社会の積極的な関与が不可欠となる。**これらの主体が地球公共財の管理に参加するインセンティブを保つためには、合意形成から問題解決に至るプロセスにおける透明性の高い、民主的な手続きが何よりも重要である。

3-2 わが国の援助におけるグローバリゼーションのインプリケーション

グローバリゼーションが今後も進展していくことは確実であり、途上国が経済成長と貧困削減を実現できるかどうかは、この波に乗れるかどうかに大きく左右される。途上国がグローバリゼーションの機会を最大限に活用するためにはどうすればよいのか、また、グローバリゼーションから不利益を被る人々や、グローバリゼーションから取り残された人々に対してどうするべきかは、これからの開発の大きな課題である。

(1) 援助事業戦略上のインプリケーション:市場開放に向けた支援の必要性

貿易・投資を促進するためには、物的なインフラの整備、人的資本の育成(教育・保健への投資)が重要であることは明らかである。これらの分野は日本が得意としてきた分野であり、今後も支援していく必要がある。

従来の日本の援助戦略は、日本や東アジア・東南アジア諸国の経験に照らして、海外の競争から国内産業を保護しつつ(しかし国内の競争は阻害せず)

競争力がついた時点で市場を開放する、輸出促進に積極的に政府介入を行うという政策を支援してきた。しかし、現在のWTO体制の下では、途上国の発展段階に合わせて多少時間の猶予が与えられるものの、時限を決めて積極的な市場開放を迫られることは間違いなく、政府主導の今までの援助戦略から方向転換が必要となるであろう。そのため、**市場開放に必要な制度・政策の整備により重点を置いた支援、WTOなどの国際交渉に際して途上国が意思決定に必要な情報を収集する能力や交渉能力の強化への支援、といった支援が重要になってくる**のではないと思われる。

(2) 今後の検討・研究課題：①自由化の順序とタイミング、②自由化と貧困、③グローバル化できない国への対応、グローバル・ガバナンス

- ①**自由化の順序とタイミング**：過去の経験から自由化については順序とタイミングが重要だと思われるが、自由化に猶予を与えたり順序づけて自由化するメリットを裏づけるような研究はないとする説もあり⁵⁴、また適切な順序とタイミング自体についても定説がない（短期資本の自由化についてはごく慎重にという合意はできている）。この分野でのさらなる研究が必要であると思われる。
- ②**自由化と貧困**：自由化が貧困に与える影響については、近年貿易の自由化と貧困の関係について研究が始まったばかりで、これからさらなる努力が必要な分野である。事例研究により自由化が貧困削減に与えたインパクトを計測することは、教訓を引き出し、他国への教訓の応用へ道を開く意味で重要である。貧困に対する自由化の将来的なインパクトについての分析も自由化に対処する政策を立案する上で不可欠となる。自ら自由化を予測し、政策を立案する能力が不足しがちな途上国に対して、技術協力などの形態で支援を行うことも考えられる。
- ③**グローバル化できない国への対応、グローバル・ガバナンス**：グローバル化できない国に対してどう対処するか、グローバリゼーションを管理するガバナンスを実際にどのように構築し、運営するかも大きな課題である。

⁵⁴ Yusuf (2001) p. 41

重要文献一覧

●絵所秀紀・山崎幸治編（1998）『開発と貧困——貧困の経済分析に向けて』
アジア経済研究所

「貧困」に関するこれまでの研究の評価と今後の方向性について、さまざまな角度から検証を行った文献。第1章・第2章は、開発経済学の流れの中で貧困問題に対する認識がどのように変化してきたかを概観しており、第3章は、貧困の計測方法・貧困指標の研究のレビューおよび、経済成長と貧困・不平等のトレードオフに関する研究に検討を加えている。

●United Nations Development Programme（1999）*Human Development Report 1999: Globalisation with A Human Face*. Oxford University Press: New York.

（邦訳：国連開発計画（1999）『グローバリゼーションと人間開発』国際協力出版会）

グローバリゼーションの進展の状況とグローバリゼーションが人間開発に与える影響を論じた報告書。グローバリゼーション関連の統計が詳しい。グローバリゼーションを人間開発に役立てるためにはどのような取り組みが必要かを検討し、グローバルなガバナンスの構築を提唱する。特に、人間性と公平性に対する配慮の必要性を強調している。

●Hanmer, L. and Booth, D.（2001）*Pro-Poor Growth: Why Do We Need it? What Does it Mean? And What Does it Imply for Policy?* Swedish International Development Cooperation Agency（Sida）.

スウェーデン国際開発協力庁（Sida）が英国の研究機関ODI（Overseas Development Institute）に委嘱して作成した報告書。サブタイトルにあるように、pro-poor growthがなぜ必要か（貧困と不平等と成長のパターンの関係）、pro-poor growthとは何か（貧困とは何か、なぜ貧困およびpro-poor growthを測定するのか）、政策への提言を行っている。専門家以外にもわかりやすいように、用語の説明を交えて書かれている。

- Kakwani, N. and Pernia, E. M. (2000) “What is Pro-poor Growth?” *Asian Development Review*, Vol. 18, No. 1, pp. 1-16.

トリクルダウン理論だけでは、貧困削減には不十分であり、貧困層が非貧困層よりもより大きな便益を得られるように貧困層を偏重した成長戦略が必要であるとする。後半は、独自のpro-poor growth indexという計測方法を紹介し、韓国、ラオス、タイの成長がpro-poorであったかどうかを計測している。

- United Nations Conference on Trade and Development (2002) *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*. United Nations: New York.

途上国の中でも特に49の後発開発途上国（Least Less Developed Countries: LLDC）に注目し、これらの国は国際経済に埋め込まれているにもかかわらず、グローバル化した世界でますます周縁化され、貧困の罠に陥っていると。第3章・第4章では、国際貿易システムの問題点と一次産品輸出依存の問題点を提起し、最終章でLLDCの貧困を削減するためのより効果的な政策を提言している。

- World Bank (2001) *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Oxford University Press: New York. (邦訳：世界銀行 (2002) 『世界開発報告2000・2001——貧困との闘い』 シュプリンガー・フェアラーク東京)

1990年の貧困をテーマにした世界開発報告書に、新しい研究の成果とグローバル化などの世界環境の変化を組み入れて、新たに貧困削減の戦略を打ち出したもの。戦略は、①機会の拡大、②エンパワメント、③安全保障の強化、が3つの柱となっている。成長と不平等と貧困の関係は第3章に詳しい。

- World Bank (2002) *Globalization, Growth, and Poverty: Building an Inclusive World Economy*. Oxford University Press: New York.

グローバリゼーションとその影響について世界銀行がまとめた報告書。途上国がグローバリゼーションを経済成長の原動力とし貧困削減を実現するため

には、どのような行動が必要かを、国際環境（国際貿易協定など）、国内環境（良好な投資環境のための制度と政策など）、その他の関連問題（権力、文化、環境問題）について論じ、行動計画を提案している。

参考文献

- アジア開発銀行（1999）「アジア太平洋地域の貧困と闘う：アジア開発銀行の貧困削減戦略」
- 伊藤元重（1989）『ゼミナール国際経済入門』日本経済新聞社
- 絵所秀紀・山崎幸治編（1998）『開発と貧困——貧困の経済分析に向けて』アジア経済研究所
- 大野健一（2000）『途上国のグローバリゼーション』東洋経済新報社
- カール、インゲ（2001）「相互依存の管理：地球公共財の展望」不破吉太郎・吉田秀美編『グローバリゼーションと国際協力のあり方』国際開発高等教育研究所
- 国際通貨基金（International Monetary Fund）（2000）「国際金融システムのアーキテクチャー強化に関する進展（ファクトシート）」IMFホームページ（www.imf.org/external/np/exr/facts/jpn/arcguidj.htm）（2002年10月19日付）
- 国連開発計画（1996）『経済成長と人間開発』国際協力出版会
- （1999）『グローバリゼーションと人間開発』国際協力出版会
- スティグリッツ、ジョセフ・E（2002）『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』徳間書店
- 世界銀行（2002）『世界開発報告2000・2001——貧困との闘い』シュプリンガー・フェアラーク東京
- トダロ、マイケル・P（1997）『M・トダロの開発経済学』国際協力出版会
- ノース、ダグラス・C（1994）『制度・制度変化・経済成果』晃洋書房
- Chenery, H. et al. (1974) *Redistribution with Growth*. Oxford University Press: London.
- DFID (Department for International Development) (2000) “Eliminating World Poverty: Making Globalisation Work for the Poor.” *White Paper on International Development*. DFID, London.
- Dollar, D. and Kraay, A. (2001) “Growth is Good for the Poor.” Policy Research Working Paper 2587. World Bank, Washington, D.C.
- Eastwood, R. and Lipton, M. (2000) “Pro-poor Growth and Pro-growth

- Poverty Reduction: Meaning, Evidence, and Policy Implications,” *Asian Development Review*, Vol.18, No. 2, pp.22-58.
- GTZ (German Agency for Technical Cooperation) “Concept for the Working Group on Pro-Poor Growth”
(www.gtz.de/poverty-conference/english/growth.htm)
(October 19, 2000)
- Hanmer, L. and Booth, D. (2001) *Pro-Poor Growth: Why Do We Need it? What Does it Mean? And What Does it Imply for Policy?* Swedish International Development Cooperation Agency. (Sidaが英国の研究機関ODI (Overseas Development Institute) に研究を委託したもの。)
- Hoekman, B., Mattoo, A. and English, P. (eds.) (2002) *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. World Bank: Washington, D.C.
- Kakwani, N., Prakash, B. and Son, H. (2000) “Growth, Inequality, and Poverty: An Introduction,” *Asian Development Review*, Vol.18, No. 2, pp.1-21.
- Kakwani, N. and Pernia, E. M. (2000) “What Is Pro-Poor Growth?” *Asian Development Review*, Vol. 18, No.1, pp.1-16.
- Kaul I., Grunberg, I. and Stern, M. A. (eds.) (1999) *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford University Press: New York.
- McCulloch N., Winters A. L. and Cirera, X. (2001) *Trade Liberalization and Poverty: A Handbook*. DFID (Department for International Development) and CEPR (Centre for Economic Policy Research) : London.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) / DAC (Development Assistance committee) (2001) “DAC Guidelines on Poverty Reduction.” OECD/DAC, Paris.
- Ravallion, M. (2001) “Growth, Inequality, and Poverty: Looking beyond Averages.” Policy Research Working Paper 2558. World Bank, Washington D.C.
- Spero, J. E. (1990) *The Politics of International Economic Relations*. St.

Martin's Press: New York.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)
(2002) *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the
Poverty Trap*. United Nations: New York.

UNDP (United Nations Development Programme) (1999) *Human
Development Report 1999: Globalisation with A Human Face*. Oxford
University Press: New York.

World Bank (2001) *World Development Report 2000/2001: Attacking
Poverty*. Oxford University Press: New York.

Yusuf, S. (2001) "Globalization and the Challenge for Developing
Countries." Policy Research Working Paper 2618. World Bank,
Washington D.C.