

山形辰史 著  
『入門 開発経済学—グローバルな貧困削減と  
途上国が起こすイノベーション』

(中央公論新社、2023年、288ページ)

## 開発協力大綱の「現実」とどう向き合うか

島田 剛

明治大学

### 1. 現実主義と対峙する理想主義—開発協力大綱を巡って

異色の開発経済学の入門書である。その理由はいくつかあるが、その最大の理由は本書を通じて語られる「理想主義」と、それに基づく「政策批判」である。経済学は「ビジネスに役に立つ」など、何かに役に立つことを強調することが多く、政策提言を行うことも多い。しかし、時として、役に立とうとするがあまり、政策と距離を取り批判することが難しくなってしまう側面がある。

本書は4章立てになっているが、最終章の締めくくり部分と、「おわりに」に今回の政策批判に対する著者の思いが込められている。「願い」あるいは「祈り」と言ってもいいかもしれない。ある意味では、この本はこれら後ろの部分から読んだ方がいいのではないかとさえ思うほど著者の危機感が伝わってくる。著者は最終章を以下のように締めくくっている。少し長くなるが引用してみよう。

「…国際協力のゴールが、多くの読者が意識しないうちに、「日本経済の安全保障」や『『外交の視点』という語に込められた国益』へと方向転換されている（中略）、親しい政策担当者に何度かこの危惧を伝えたが、その際に返ってくる典型的な反応は「国際協力のゴールに日本の国益という要素を入れはしたが、それは国際協力全体にとって小さな変化でしかない」（中略）

という見解であった。しかし、その後、今年（2023年）に改定される予定の開発協力大綱の内容や改定の仕方を見ているうちに、この「ゴールの方向転換」の指摘こそが、2023年に出版する開発経済学の入門書において最も強調すべきであると考えようになった。これは小さな変化ではなく、根本的な転換である。それが政策提言ではなく、むしろ政策批判を本書の末尾に据えようと思った理由である（山形2023, pp. 234-235、下線部は評者が追加）。

この文章は本書が書き進められる途中で、並行して検討され、大きく変容しつつあった開発協力大綱の議論を受けて書かれたに違いない。著者はこうした変化を「根本的な転換」と言っている。本書が出版された時点では、新たな大綱については議論が進んではいたが詳細は明らかにならなかった。その後、その内容は「オファー型」の強化と、ODAと平行な形でOSA（政府安全保障能力強化支援、Official Security Assistance）が創設されるという内容のものと発表された。このOSAは軍を支援することになり、ODAが非軍事の支援に限定されているのと対照的である。ODAとOSAは対象は異なるものの、目的は「FOIP（自由で開かれたインド太平洋、Free and Open Indo-Pacific）」を推進することと位置付けられているので、外交上、ODAとOSAは補完関係にある。OSAの第1弾の対象国としてはフィリピン、マレーシア、バングラデシュ、フィジーの4か国だと発表されている。

こうした大綱に関する議論が進む中で著者は政策提言ではなく、政策批判で本を締めくくると

にしたというのである。著者の政策批判の根っこにあるのはその「理想主義」であると思う。本書を通じて、著者は「世界はこうあるべき」という理想こそが、戦後の国際協力の「すべての原動力であった」(p. 239)としている。そして、この理想主義から見た際に、開発協力大綱の「ゴールの方向転換」は政策提言ではなく、政策批判という形でしか表現ができないとしているのだ。

90年代初頭にはODA批判がかなり強くあった。新聞報道でもODAの問題が指摘されることがよくあった。しかし、そうした批判が新聞紙上などで見かけなくなって久しい。ODA批判が世間を騒がせることはなくなっただけではなく、ODAそのものが関心を持たれなくなっている。それはさておき、かつては盛んだった政策批判が今では、「丁寧な説明が足りない」など程度の批判となっている。これに対しては、政権・官僚側は「丁寧な説明を尽くす」となるわけだが、ここには民主主義的な対話はない。対話というのはすでに決めている結論を納得してもらうために説明をするものではない。対話(あるいは提言)の結果、政策が変わりえることが前提として必要だ。説明をするということが、ジェスチャーやアリバイにとどまり民主的な対話とならないのなら本末転倒である。著者が政策提言ではなく、あえて批判をするとしたのは、そうした対話あるいは議論が起こることを願ってということだと思う。

国際協力の世界では「現場主義」が素晴らしいとされる。現場における活動において現地の人のためになることが重要だという考え方である。これ自身は素晴らしいことだが、その「現場」は大きな政策の結果で決まることが少なくない。現場主義の素晴らしいところは、どのような場合でもそこで100%以上の力を出すよう頑張ることだ。しかし、どうしてその「現場」が選ばれることになったのか、大きな流れには逆らうよりも従うことが多くなってしまふ。著書は批判的な議論が少なくなっている状況を、「批判的な意見を胸に抱いていないからでもなく、批判的な意見を誰も言い出さないからだと考えている」(山形2023, p. 237)と言っている。この点はとても重要だと思う。現場を重視するあまり、本来は批判的であるべき大きな変化について目をつぶるべきではない。

さらに、著者はこうした政策批判が少なくなった原因の1つに開発経済学の関心が変化したことを挙げている。具体的には「経済発展のメカニ

ムの探求」から、RCTなどによる「開発プロジェクトの効果の有無の厳密な検証」への変化であるとしている。開発経済学者は実証分析結果でもって政策提言を行っているが、インパクト評価に向いていない政策については関心が薄れる結果となったというのだ。この延長線上にあるのが、開発協力大綱のような大きく、かつ重大な政策変更がほとんど議論されない原因であるという(この点は評者自身も佐藤・長畑・牛久・島田(2023)で同趣旨のことを述べたので、ぜひご参照いただきたい)。

## 2. 理想主義は非現実的か? 一丸山真男から考える

しかし、現場から見た際に理想主義は「非現実的」であるという意見もあろう。本当に理想主義は非現実的なのだろうか。軍を支援するOSAは、従来のODAとは別な枠組みではあるが、先にも述べたとおり「自由で開かれたインド太平洋」を実現するという目標は同じであり、そもそも外交の一端を担っている以上はその目的も関連していくと考えてよいだろう。オファー型ODAは日本の経済安全保障のためとも説明されている。ここで念頭に置かれている安全保障の課題とは中国や北朝鮮との緊張関係だろう。こうした想定される危機の前に、理想論を述べるのは「非現実的」だろうか。あるいはこうして大きな動きに関心を持たずに、現場にだけ目を向けることが「現実的」なのだろうか。

実はこの本を読みながら、思い出したのが丸山真男が1952年に書いた『「現実」主義の陥穽』である(丸山1952)。この丸山の論考は日本が再軍備するかどうかで揺れていた際に書かれたものだ。そこで丸山は「現実」とは多面的であると述べている。つまり、緊張の高まる冷戦の国際関係だけではなく、反戦平和の運動も否定的でない「現実」であるというのだ。ただ、いわゆる「現実主義」の人たちは、そうした様々な現実の中の「ある面」のみを望ましいとし、それが「現実だ」と選択するのだと述べている。そして、それは政府によって「既成事実」として位置付けられ、従わないといけない現実として受け取られていくという。

丸山の議論はここで終わらない。そうした「既成事実」や「現実」が徐々に移動させていくことによって、気がついたら「本来の立場からずっと

離れた地点に立っているということになります。これこそ、満州事変以後、何千人何万人の善意の知識人が結果においてファシズムに一役買うようになった悲劇への途ではありませんか」(丸山 1952, p. 3447、筆者が傍点追加)、と書き記している。

私たちは、ODA に日本の国益を入れ、小さな変化だと思っているが、実は気がついたら「理想」と全く違う場所に立っているということになりかねない。ちなみに OSA については「防衛装備移転 3 原則の枠内」で実施するとされている。しかし、本稿を執筆している今年 8 月下旬の時点で自民党・公明党による防衛装備移転 3 原則の見直しのためのワーキンググループが 3 原則を見直すことが望ましいとの見解を示したことが報道された。

「現実」がまたさらに一歩進もうとしているということである。

「現実主義」が一面だけを切り取って「現実」と言っているのと同じように、「国益論」も同じように一部だけを切り取っているように思う。開発協力大綱の議論における国益とは「力の拮抗(抑止論)」による安全保障であったり、日本企業の利益を指すと解釈してよいだろう。本当にそれが国益だろうか？何が国益かについても本当はもっと豊かな議論があるべきだろう。特に国際開発の世界においては。

そうして意味ではポール・モズレー (Mosley 1987) の「Foreign Aid, Its Defense and Reform」はここでいう「国益」とは全く逆のことを議論している。モズレーは、まず最初の章で「援助は国連での投票を買うことにはつながない」と様々なデータを分析し、そうしたエビデンスをもとに援助を擁護している。こうした議論になったのは当時、英国で ODA に対して「先進国のために使われている」「植民地体制を持続させるもの」などの批判が大きかったからだ。モズレーの議論はそれら批判に対する反論と改革の提案になっている。

日本では 2005 年の国連・安全保障理事会の改革の際に、「援助をしているのに日本の常任理事国入りになぜ支持を得られないのか」が問題になったが、それと全く反対の批判である。1987 年出版だから今読むと分析手法には問題があるが、国益の方向性が日本と真逆なものには驚かされる。かつて、JICA からマンチェスター大学に留学している際に Reading List でこの本が指定さ

れ、読んで目が開かされる思いをしたものだ。

「国益」とは「国民が望むこと」だから、国益の内容が抑止論にもとづく安全保障であったり、日本企業の利益であるとは限らないだろう。本来は国益の何かはもっと民主的に決まるべきである。

### 3. 理不尽な悲惨さと向き合う開発経済学

ここまで、本書の開発協力大綱についての議論を中心に見てきた。本書が開発経済学入門書として異色であるのは、最終章である第 4 章における大綱についての議論だけではない。第 1 章から第 3 章までも特色あふれたものになっている。それは第 1 に、開発経済学の理論的枠組みについて歴史的なコンテキストの中に置いて叙述されていることである。最近の多くの開発経済学の教科書は理論の説明に多くのページを割き、あまり二重経済論、従属論やそれに続く NIEO (新国際経済秩序) など政治経済学的内容や歴史記述をしないことが多い。かつては、川田侃・石井摩耶子(編)の『発展途上国の政治経済学』(1987)や西川潤の『経済発展の理論』(1978)など政治経済学的内容の充実していた教科書が多くあった。本書はそれらの記述をアップデートし、MDGs、SDGs までカバーしているところに特色がある。

こうした政治経済学的内容が近年の開発経済学の教科書で少なくなっているのは、従属論や構造主義的な経済学の退潮とも強く関係している。ただ、国際連合日本政府代表部(ニューヨーク)勤務時代に、開発について多くの途上国の外交官と交渉をした時に強く感じたことであるが、そうした従属論などの枠組みは今も途上国の国連における主張のコアにあるということだ(力関係が不均衡な援助のバイの現場では、途上国がこうした議論を展開することは稀である)。そのことに対して様々な批判もあると思うが、見逃せないのは 1960 年代に多くの途上国が独立を果たした際にその独立の意義や意味を与えたのが従属論であったということだ。本書を読んで、ここ最近の開発経済学のテキストでは、そうした途上国の人々の考え方を十分に捉えられないだろうということを変更して思い出させられた。そして、言うまでもないが著者の狙いはこうした歴史の変遷が「現実」に順応してきたからではなく、「理想」を追い求める中で形作られてきたということを表したいということだと思う。

さらに、本書が開発経済学の入門書として異色であると思わせるのは第2章で「障がい者などの課題」について詳細に記述をしている点、そして第3章で「イノベーションと経済成長のメカニズム」について議論をしている箇所である。どちらもあまり、開発経済学の教科書では強くは触れられない論点である。まず、第2章では貧困、女性、性的少数者、子ども、難民、障がい者についてそれぞれ論じられている。これらはいずれも国際開発上は重要なテーマであるが、通常よりもずっと充実した記載がされている。これは著者が追求める「理不尽な悲しさ」を解消するための課題が集中的にこれらのグループに現れているからこそ、焦点を当てて議論をしているのだと思う。

そして第3章で触れられるイノベーションと経済成長については、秀逸な技術論であり、同時に知的財産論でもある。そして何より、著者が本書を執筆している間に起こっていた新型コロナについての論考にもなっている。経済成長にイノベーションが欠かせないことは言うまでもない。しかし、そうしたイノベーションによって生じた「知」を知的財産として保護すべきかどうかについては様々な議論がある。本書は「感染症と知的財産」というセクションを設け、エイズ対策から最近の新型コロナウイルス対策の医薬品開発まで詳しく議論している。著者は「現在の技術革新支援制度の代表である知的財産権制度、なかでも特許制度は完全無欠で変更しえないものではなく、むしろその特徴を熟知したうえで、変更したり使いこなしたりすべきものだ (p. 160)」と述べ、特許保護期間を短くするなどの対応も必要と議論している。

この議論は主流派の経済学とは真っ向から対立するものだ。主流派経済学の立場からは発明により生まれた「知」は知的財産権により保護されるべきである、となる。でなければ、発明のために費やした費用や労力が全て無駄になってしまうからだ。また、自分でそんな費用・労力をかけるより、誰かが発明してくれることを待った方がよい。保護されないのであれば、タダ乗りできるからだ（経済学でいう「フリーライダー問題」）。そのため、本書のように途上国や市民に寄り添うような形の記述が経済学の教科書でなされることはあまりない（「知」を公共財として途上国のためには公共財としてどのように活用すべきかについてはスティグリッツも議論している（ジョセフ・スティグリッツ、島田 2020；島田 2023）。こうした

論点を深めて解説している点が他の開発経済学の入門書にはない特徴である。

#### 4. 開発経済学の終焉？

ここまで、評者が強く本書に共感した部分について述べてきた。最後に個人的に今後の課題であると感じていることを書いて締めくくりとしたい。本書の第1章はクルーグマンの1993年のエッセイ「開発経済学の盛衰」で始まり、それに対する著者の反論で終わっている。クルーグマンはこのエッセイで「1990年代で開発経済学は役割を終えたかもしれない」という趣旨のことを言っている (Krugman 1995)。クルーグマンは他の時にも「Once upon a time there was a field called development economics」など言っているのでなかなか辛辣だ (Krugman 1992)。これに対し、著者は次のように反論している。

「しかし、開発途上国が、その国民のうちの重要な一部である貧困層の生活水準を向上させるための経済学（中略）は、現在も求められている (p. 46)。

これは、著者が本書の締めくくりの言葉として述べている次の言葉と整合が取れた考え方であろう。

「2030年にSDGsが期限を迎えたのちの国際開発や国際協力は、まずこれらの「理不尽な悲しさ」の解決を第一義とするものでありたい。既に一定の経済発展を達成した国々のさらなる発展は、国際開発の目的の中心におくべきではない (p. 240、下線は評者が追加)。

確かに国際開発の目的に一定の経済発展を達成した国々の支援は入れるべきではない。しかし、トマ・ピケティ (2014) の「21世紀の資本」、ブランコ・ミラノヴィッチ (2017) の「エレファント・カーブ」がそれぞれ明らかにしたように、現在では新興国の成長などにより国と国の格差は収斂しつつある一方、国の中の格差は拡大しつつある。開発経済学はアーサー・ルイス (Lewis 1954) の記念碑的な論文で始まったわけだが、その基本思想は「途上国の経済システムは、先進国の経済システムとは動き方が異なる。そのため、従来の先進国をモデルとした経済学では分析できない」

というものであった。つまり、途上国「独特」の経済の動き方を分析する道具として開発経済学は出発をしたのである。

では、ピケティやミラノヴィッチが指摘する先進国内で格差が拡大するメカニズムと、途上国でのメカニズムは別なのだろうか。ピケティはこれを有名となった「 $r > g$ 」(資本収益率 > 経済成長率)で分析してみせた。つまり、資産(資本)を持っている人が資産運用で得られる富は(資本収益率)は、経済成長率よりも高いというものだ。言い換えれば、勤勉に労働して得られる富よりも、資産を持って運用する方がずっと得られる富が大きく、この関係が拡大すると格差が大きくなるというものだ。

これらの分析は開発経済学のように先進国、途上国で経済システムが異なると分けて考えているわけではない。世界中どこでも適用されるものとして(つまりは経済学として)考えられている。日本の国内の貧困や、首都圏と地域の格差、先進国と途上国の格差、途上国の中の格差、こうした格差を市場経済の中でどう位置付けるべきなのかは大きな課題であると感じている。

たとえば、ミクロ経済学というパレート最適は市場が効率的に動いていることを示している。しかし、効率的であることは必ずしも平等であることを意味していない。また、どこまでの格差を社会的に許容すべきかについても分からない。「誰かの経済状況(満足度)を上げようとするれば、他の誰かの状況を悪化させなければならない」というパレート最適は、独裁社会でも成り立つからだ(貧困層の状況を改善しようとする、と、独裁者の満足度が損なわれてしまう。つまり、この場合、独裁状態がパレート最適になる。)(島田 2023)。つまり、市場経済の中で格差をどう位置付けるかは重要な課題であると思う。

国際協力による支援は途上国の絶対的貧困(あるいは著者のいう「理不尽な悲惨さ」)に対して行われたいといけなと思うが、先進国の格差・貧困も取り組みが必要になってきている。開発経済学では分けてきた先進国と途上国の2つのシステムを一体として理解する経済学の枠組みが必要なのではないかとも思っている。

この点、評者も答えがあるわけではないが、本書を読んだ刺激でこうした論点にも考えが及んだ。そうした刺激を与えてくれるという意味において本書はぜひ多くの人に読まれるべき本である。最

後になるが中公新書のような発行部数の多いシリーズから、こうした内容の本が出版されたことを歓迎したい。今後もこうした理想主義にもとづく国際開発の本が出版され、多くの人に国際開発の分野に興味を持って欲しいと願ってやまない。

## 参考文献

- Krugman, Paul. 1992. "Toward a counter-counter-revolution in development theory." *The World Bank Economic Review*. 6. pp. 15-38.
- Krugman, Paul. 1995. "The Fall and Rise of Development Economics (Chapter 1)." In *Development, Geography, and Economic Theory*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Lewis, W. Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour." *The Manchester School*. 22(2). pp. 139-191. (<https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x>)
- Mosley, Paul. 1987. *Foreign Aid, Its Defense and Reform*. Kentucky: University Press of Kentucky.
- ジョセフ・スティグリッツ、島田剛、2020、「グローバル化する世界における経済学者の役割とは」、『経済セミナー』、第712号、8-18頁。([https://researchmap.jp/goshimada/misc/21222686/attachment\\_file.pdf](https://researchmap.jp/goshimada/misc/21222686/attachment_file.pdf))
- トマ・ピケティ、2014、『21世紀の資本』、山形浩生・守岡桜・森本正史(訳)、みすず書房。
- ブランコ・ミラノヴィッチ、2017、『大不平等：エレファントカーブが予測する未来』、立木勝(訳)、みすず書房。
- 丸山真男、1952、「『現実』主義の陥穽—ある編集者への手紙」、『世界』、第77号、122-130頁(「丸山真男セレクション」、杉田敦(編)、2015、平凡社ライブラリー所収、Kindle版)。
- 佐藤仁・長畑誠・牛久晴香・島田剛、2023、「国際開発学会 第33回全国大会プレナリーシンポジウム グローバル危機にどう向き合うか：国際開発学の役割」、『国際開発研究』、第32巻、第1号、83-94頁。([https://researchmap.jp/goshimada/misc/42815745/attachment\\_file.pdf](https://researchmap.jp/goshimada/misc/42815745/attachment_file.pdf))
- 西川潤、1978、『経済発展の理論』、日本評論社。
- 川田侃・石井摩耶子(編)、1987、『発展途上国の政治経済学』、東京書籍。
- 島田剛、2023、『ミクロ経済学への招待(ライブラリー経済学2)』、新世社。