

## 開発戦略の変遷と援助の有効性について

石井菜穂子\*

### 要 約

1990年代は、貧困削減が開発援助をめぐる議論の推進力となった10年であった。しかし、現実の世界では、貧困削減には進展がみられなかった。1987年に11億8千万であった貧困人口は、1998年には12億へと僅かながら増加している。貧困削減に成功した国・地域は僅かであり、成功した国・地域とそうでない国・地域との格差は歴然としている。なぜある国は貧困削減に成功し他の国はしないのか。なぜある国は発展し他の国は取り残されるのか。持続的発展の軌道にのるためには、どのような開発戦略を指向するべきなのか。貧困削減が進まないのは、援助が有効でなかったからなのか。援助の有効性を高めるには、いかなる政策変更が必要なのか。

最近の研究から、貧困の削減に最も効果を与えるのは経済成長であること、また経済成長に影響を与えるのは、生産要素の蓄積よりもむしろ全要素生産性であることが示されている。更に、全要素生産性の上昇をもたらす要因として経済政策・制度が注目されている。一国の経済が持続的成長軌道にのるためには、どのような経済政策・制度が重要かを特定する必要がある。また、最近の開発戦略論では、市場と国家の補完関係を重視し、市場を効率的に機能させるような制度の整備をもって、国家の重要な役割と認識している。経済成長が貧困削減に与える効果は、経済成長のパターン、初期の所得分配のあり方などに大きく左右される。従って、貧困削減のためには、どのようなパターンの経済成長を目指すべきかが重要になる。

貧困削減の最大の牽引力は経済成長であり、経済成長には良好な経済制度・政策が不可欠であることから、援助の有効性を考えるには、援助が制度整備・政策改革にいかに貢献したかを検討する必要がある。翻って現実をみると、これまでの援助は、援助が投資を促進し、投資が経済成長をもたらすという仮定のもとに、主として個別プロジェクトの積み上げを通じて供与してきた。ところが、多くの実証分析は、総体として援助が投資増につながらず、また投資が経済成長増につながらなかつたことを示している。しかし詳細にみると、制度・政策を含む経済環境が良好な場合には、援助が経済成長増を通じて貧困削減に効果を挙げることが確かめられている。

それでは、援助によって、制度整備・政策改革に望ましい影響を及ぼすことができるのか。コンディショナリティ付きの構造調整融資によって政策改革を誘発しようとする試みは、一般に成功してこなかった。しかしながら、政策環境が良好でない国でも、キャパシティ・ビルディングや開発にたいする考え方を広めることなど、その国に適した援助のあり方を工夫する余地がある。また現実には、被援助国が開発の全体戦略を持たないままに、ドナーが独自にそれぞれのプロジェクトを遂行することによって、援助全体の有効性を損なっている場合が多々ある。こうした現状に対し、最近幾つかの国において、ドナー

\* 世界銀行東アジア・大洋州地域ベトナム・プログラム・コーディネーター

・NGOが、政府の長期的・包括的な開発戦略およびセクター別戦略の策定に協力し、それぞれの援助プログラムをそのようにして共有された開発戦略の下に整合的に位置付けていくとする動きが見られる。こうした試みが成果を挙げるためには、被援助国のオーナーシップ、ドナー間およびドナーと政府とのパートナーシップ、被援助国の中度整備。政策改革におけるキャパシティなど、その国固有の条件に適合した援助のあり方を編み出していくことが必要である。本稿ではベトナムのケースをとりあげて、どのような条件の下で、どのような援助が有効か（あるいは有効でないか）を検討する。

こうした議論と呼応して、近年開発援助の現場では、援助金額そのものよりも、制度・政策に関する被援助国との政策対話においていかなる貢献ができるかが重要となってきている。いわば、貢献の尺度がMoney MattersからIdea Mattersへと変わりつつある。日本の援助も、「顔の見える援助」から「声の聞こえる援助」へと転身を図る努力が必要ではないだろうか。

## ・貧困削減戦略の変遷と援助の有効性

### - 1. 本稿の目的と構成

1990年代は、貧困削減が開発援助をめぐる議論の推進力となった10年であった。1990年代の前半には、開発における重要な課題につき毎年国連サミットが開催され（1990年教育、1991年子供、1992年環境、1993年人権、1994年人口、1995年社会開発、女性），それぞれの分野毎に開発の目標値が設定された。これらの作業を前提として、1996年にはOECDのDAC（Development Assistance Committee）の場で、貧困削減が開発援助の究極の目的であることが再確認され、2015年までに貧困を半減することに向けて努力することが合意された<sup>1)</sup>。世銀は、1998年の年次総会の場で、開発に対する長期的、包括的取り組みの重要性、また被援助国オーナーシップ、ドナーやNGOのパートナーシップの重要性を提唱した。ADBは1999年に、今後の政策の基本を貧困削減に据える「貧困削減戦

略」を理事会で承認した。

貧困削減に対するこのような関心の高まりにもかかわらず、現実の世界では、この10年間貧困削減には進展がみられなかった（表1参照）。1987年に11億8千3百万であった貧困人口は、1998年には11億9千9百万へと僅かながら増加しているのである。貧困の状況を地域別にみると、中国の貧困人口がこの間3億から2億1千万へと激減しており、中国を含む東アジアの貧困人口は4億2千万から2億8千万へと減少している。しかし東アジア以外で貧困が減少したのは、中東・北アフリカのみであり、その他の地域では、貧困人口は増加を示している。特に、サブ・サハラ・アフリカ、南アジアでは、それ2億2千万から2億9千万へ、4億7千万から5億2千万へと大きく増加している。また移行途上にある中東欧・中央アジアでは、全人口に占める比率こそ小さいものの、貧困人口は著しい率で増加している。このように、貧

1) 経済厚生指標に加えて、社会発展指標（初等教育、ジェンダー、幼児死亡率、保健衛生制度）、及び環境の分野でも目標値が設けられた。

開発戦略の変遷と援助の有効性について

表1 地域別貧困状況の推移(1987-1998)

Region	Population covered by at least one survey (percent)	People living on less than 1 dollar a day (millions)				
		1987	1990	1993	1996	1998*
East Asia and the Pacific (excluding China)	90.8	417.5	452.4	431.9	265.1	278.3
	71.1	114.1	92.0	83.5	55.1	65.1
Europe and Central Asia	81.7	1.1	7.1	18.3	23.8	24.0
Latin America and the Caribbean	88.0	63.7	73.8	70.8	76.0	78.2
Middle East and North Africa	52.5	9.3	5.7	5.0	5.0	5.5
South Asia	97.9	474.4	495.1	505.1	531.7	522.0
Sub-Saharan Africa	72.9	217.2	242.3	273.3	289.0	290.9
Total (excluding China)	88.1	1,183.2	1,276.4	1,304.3	1,190.6	1,198.9
	84.2	879.8	915.9	955.9	980.5	985.7

Region	Population covered by at least one survey (percent)	Headcount index (percent)				
		1987	1990	1993	1996	1998*
East Asia and the Pacific (excluding China)	90.8	26.6	27.6	25.2	14.9	15.3
	71.1	23.9	18.5	15.9	10.0	11.3
Europe and Central Asia	81.7	0.2	1.6	4.0	5.1	5.1
Latin America and the Caribbean	88.0	15.3	16.8	15.3	15.6	15.6
Middle East and North Africa	52.5	4.3	2.4	1.9	1.8	1.9
South Asia	97.9	44.9	44.0	42.4	42.3	40.0
Sub-Saharan Africa	72.9	46.6	47.7	49.7	48.5	46.3
Total (excluding China)	88.1	28.3	29.0	28.1	24.5	24.0
	84.2	28.5	28.1	27.7	27.0	26.2

(出所) World Development Finance 2000 (注) 1998は推計

困削減に成功した国・地域は僅かであり、成功した国・地域とそうでない国・地域との格差は歴然としている。こうした地域間格差をもたらしたものは何か。なぜある国は貧困削減に成功し他の国はしないのか。なぜある国は発展し他の国は取り残されるのか。どのような開発戦略が指向されるべきなのか。貧困削減が進まない

のは、援助が有効でなかったからなのか。そうだとすれば、これまでの援助のあり方にはどのような問題があったのか。援助の有効性を高めるには、いかなる政策変更が必要なのか。

この問題を論じることが本稿の課題である。- 1 (本節)では、本稿全体の構成を説明する。

- 2 では、貧困削減がどのようなプロセスを経て達成されるのか、特に、貧困、経済成長と所得分配の関係について述べる。最近の研究から、貧困の削減に最も効果を与えるのは経済成長であることが示されており、従って、経済成長がどのようにもたらされるかの議論が重要になってくる。最近では、経済成長により大きな影響を与えるのは、生産要素の蓄積よりも、全要素生産性であるとの見方が増えており、全要素生産性の上昇をもたらすような経済政策・制度の特定が重要視されている。経済成長論における経済政策・制度の重要性の強調は、最近の開発戦略論が、市場と国家の補完関係を重視し、市場を効率的に機能させるような制度の整備を国家の重要な役割と認識していることとも整合的である。また、経済成長が貧困削減に与える効果は、経済成長のパターン、初期の所得分配のあり方などに大きく左右される。従って、貧困削減のためには、どのようなパターンの経済成長を目指すべきかが重要になる。

- 3 では、援助が経済成長や貧困削減に果たしてきた役割について検討する。第二節の結論は、貧困削減の最大の牽引力は経済成長であり、経済成長には良好な経済制度・政策が不可欠ということであった。従って、援助が制度整備・政策改革に如何に貢献したかを検討することが重要である。翻って現実をみると、これまでの援助は、援助が投資を促進し、投資が経済成長をもたらすという仮定のもとに供与されてきた。ところが、多くの実証分析は、援助と経済成長の間には、総体としては相関関係が認められないとしている。すなわち、援助が投資を、投資が経済成長をもたらすとの仮定の下に供与されてきた援助は、期待通りの効果を挙げてこなかったのである。しかし一方では、経済政策環境が良好な場合には、援助が効果を挙げることが確かめられている。こうした実証結果は、経済制度・政策の重要性を強調する最近の成長論のメッセージと整合的である。

- 4 では、援助によって、制度整備・政策改革に望ましい影響を及ぼすことができるのか

を議論する。コンディショナリティ付きの構造調整融資によって、政策改革を誘発しようとする試みは、一般に成功してこなかった。しかしながら、政策環境が良好でない国でも、キャパシティ・ビルディングや開発にたいする考え方を広めることなど、その国に適した援助のあり方は、いろいろ考えられる。また現実には、被援助国に開発の全体戦略がない中での、ドナー毎の個別プロジェクトの遂行が、援助全体の有効性を損なっている場合が多々ある。こうした現状に対し、最近幾つかの国において、ドナー・NGOが、政府の長期的、包括的な開発戦略およびセクター別戦略の策定に協力し、それぞれの援助プログラムをそのように協力して策定された長期開発戦略の下に整合的に位置付けていくとする動きが見られる。しかしこうした試みが成果を挙げるためには、被援助国のオーナーシップ、ドナー間およびドナーと政府とのパートナーシップ、被援助国制度整備・政策改革におけるキャパシティなど、幾つかの条件が満たされる必要がある。ここでの結論は、援助が有効であるためには、その国固有の条件に適合した援助のあり方を編み出していくことが必要ということである。

第 1 章では、ベトナムのケースをとりあげて、どのような条件の下で、どのような援助が有効か（あるいは有効でないか）、そのためには、ドナーの側にどのような努力が求められているのかを見ていく。具体的には、1980年代後半以降のベトナムへの援助を三期に分け、その時々の条件の違いによって、有効な援助のあり方がどのように変わってきたかを検討する。

第 2 章では、前二章を踏まえて、最近の開発援助の場での議論や動きが、日本の援助のあり方に対し、どのようなメッセージを送っているのか、日本として如何なる行動をとるべきかについて私見を述べる。

- 2 . 貧困削減の変遷と貧困削減のプロセス  
- 1 で述べたように、この10年間、世界の貧困人口は僅かとは言え、増加を示している。

表2 貧困削減の経済成長に対する弾力性

Poverty measure		Distributional trend ( $\gamma$ ) ( $\times 100$ )	Growth elasticity ( $\beta$ )	R <sup>2</sup>
Proportion below a poverty line set at 50% of initial mean	Full sample (n=64)	3.52 (2.37)	-2.59 (15.01)	0.84
	Excluding EECA (n=43)	-0.95 (0.87)	-1.57 (6.37)	0.58
	EECA (n=21)	16.66 (2.88)	-1.91 (4.43)	0.93
Proportion below a poverty line set at 75% of initial mean	Full sample (n=64)	0.87 (1.40)	-1.29 (13.24)	0.83
	Excluding EECA (n=43)	-0.87 (1.54)	-0.95 (10.23)	0.72
	EECA (n=21)	6.75 (2.46)	-0.97 (4.05)	0.92
Proportion below a poverty line set at initial mean	Full sample (n=64)	0.15 (0.51)	-0.69 (11.81)	0.84
	Excluding EECA (n=43)	-0.38 (1.38)	-0.64 (10.50)	0.85
	EECA (n=21)	2.68 (1.64)	-0.53 (3.59)	0.88
Proportion below \$1/day, 1985 PPP	(n=42)	-3.86 (1.40)	-3.12 (2.62)	0.37
Poverty gap index in cents per day	(n=42)	-6.04 (1.63)	-3.69 (2.61)	0.36

(出所) Ravallion and Chen (1997)

目覚しい経済成長を遂げて貧困削減に成功した国・地域と、経済成長から取り残され貧困層を増やしてしまった国・地域との格差は歴然としている。なぜこのような格差が生じたのであろうか。貧困削減に成功した国とそうでない国との違いはどこに求められるのであろうか。

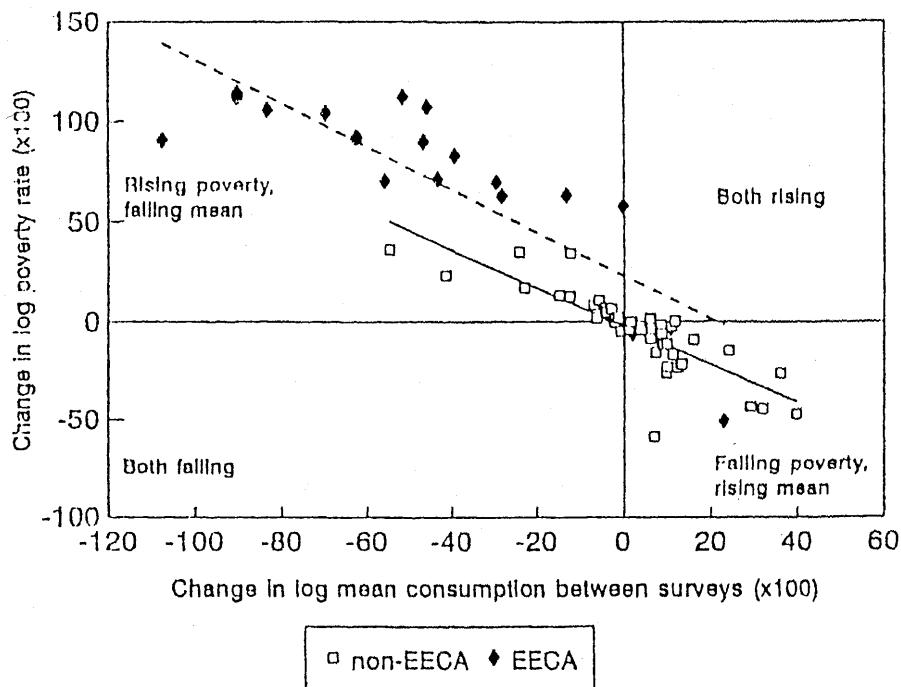
まず、貧困削減がどのようなプロセスを通じてもたらされるのかについて考える。幾つかの研究が、経済成長が貧困削減の最大の貢献要因であることを明らかにしている。ここでは Ravallion and Chen(1997)の研究を紹介しよう。

彼らは、1980年以降に行われた42カ国の家計調査（標本集団数64）を用いて、経済成長、貧困削減、所得分配の不平等<sup>2)</sup>の関連を計測した。先ず、より高い経済成長がより大きな貧困削減をもたらすとの仮説が強く支持されている（図1参照）。彼らの計測によれば（表2参照）、貧困削減の経済成長に対する弾力性は、マイナス2.6と極めて高い。すなわち、10%の所得増加は、貧困層の26%減少をもたらすとされる<sup>3)</sup>。しかしながら、この弾力性の値には大きな幅があり、経済成長の貧困削減に対する効果の差は

2) ここでは、ジニ係数が使用されている。

3) ここでは貧困ライン50%を採用している。仮に貧困層の範囲を1日1ドルに採ると、弾力性はマイナス3.1と計測されている。

図1 貧困と経済成長の関係



(出所) Ravallion and Chen (1997)

1対5と極めて大きな違いがあることが示された。また、経済成長と分配の関係については（図2参照）、東ヨーロッパ及び中央アジアでは、所得低下と分配の悪化が同時に生じていることが確かめられたが、この地域を除くと、経済成長と所得分配の間には相関関係が見られないとの結果が得られた。すなわち、高成長が分配を悪化させるとの仮説は証明されなかった。

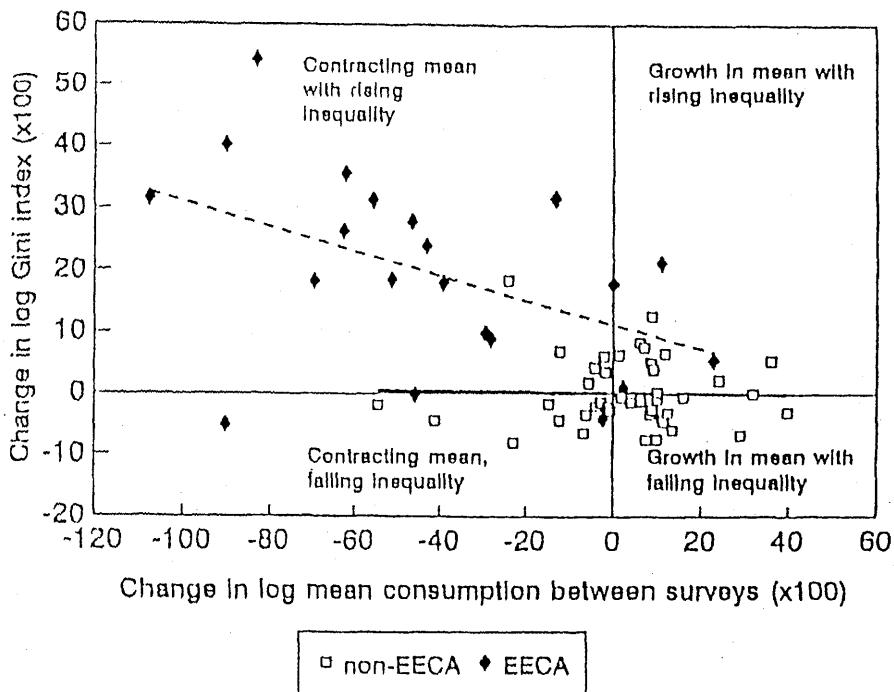
経済成長が貧困削減の最大の貢献要因であるとする研究結果は、経済成長はどのように決まるのか、また途上国の中で成長する国としない国との違いはどこから生じるのかといった、経済成長論の問題を惹起する。後述するが、援助機関が援助の理論的基礎として1950年代以降活用してきたHarrod-Domarモデルは、大不況の経験に触発されて、ケインジアン分析を経済成長の要素と統合しようとしたものである。しかしながら、その貢献は今日の経済成長論には殆ど影響を及ぼすに至っていない。今日の経済成長論に大きく貢献してきたのは、SolowとSwanであるとされる。彼らのモデルの基本的

特徴は、新古典派生産関数、すなわち、規模に対する収穫一定、各要素に対する収穫遞減、要素間の代替の弾力性にある。このモデルの帰結の一つが条件付収敏である。

Solow-Swanモデルの基本的特質である条件付収敏という概念は、国別成長率の違いに關し、極めて高い説明力を持っている（Barro and Sala-i-Martin(1992)など）。この考え方の下では、全ての国は、その国特有の長期的な一人当たり所得水準をもっており、その水準に向けて成長していく。初期の（定常状態に対する）一人当たりGDPが小さいほど、経済成長率は高くなる。定常水準は、Solow-Swanモデルでは、貯蓄率、人口増加率、生産関数の位置によって決まるが、最近の実証研究では、経済政策や経済構造の違いが決定要因に追加されるべきであるとされている。これらの条件が経済成長に対し良好であるほど定常水準は高くなり、従つて、経済成長率はいずれの初期条件に関しても高くなる。

Radelet, Sachs and Lee(1997)は、条件付収

図2 所得分配と経済成長の関係



(出所) Ravallion and Chen (1997)

収斂モデルを採用し、国別成長率の違いの説明要因を特定しようとした。彼らは、(1)初期条件（一人当たりGDP、人的資本）、(2)自然資源の賦存と地理的構造（海へのアクセス、海岸線の長さ、熱帯気候）、(3)政策変数（貿易と投資への開放度、マクロ安定性、政府部門の制度の質と市場機能とのかかわり）、(4)人口統計学上の要因を挙げ、データの利用可能な78カ国について、1965年から1990年までの人一人当たり実質成長率について回帰分析を行った（表3参照）。その結果として、先ず、条件付き収斂の仮説が強く支持された。また、自然資源の豊富な国ほど成長率が低いこと、海へのアクセスに恵まれた国ほど成長率が高いこと、熱帯に位置することは成長に対し大きなマイナス要因になること、全人口に占める労働人口が高いほど成長率は高くなることが示された。また、政策変数については、対外開放度、マクロ安定性、政府の制度の質が、それぞれ成長に大きな影響を及ぼしていることが示された。特に、南アジア、ラテン・アメリカ、サブ・サハラ・アフリカとの

比較では、東アジアの高成長をもたらした大きな要因は、経済制度を含めた政策変数にあり、初期条件や資源賦存要因の効果はそれ程大きくないことが示された。国別成長率の説明要因を特定する研究としては、他に、Sachs and Warner (1995)、Bloom and Sachs (1998)等が挙げられる。Bumside and Donar (1998)は、対外開放度、マクロ経済の安定性、及び制度の質を経済政策環境としてとらえ、経済政策環境の良好な途上国ほど、高い成長を遂げていることを示している（図3参照）。このように、最近の実証研究は、長期的な成長パフォーマンスに大きく影響しているのは、経済制度を含む経済政策環境であることを強調している。

こうした回帰分析は、国・地域の経済成長のパフォーマンスの違いを説明する要因を特定するには、極めて有効な出発点である。しかしながらこのモデルは、経済成長のプロセスそのもの、すなわち、政策変数、制度設定と経済成長のパフォーマンスとの連関を十分には説明していない。Radelet, Sachs and Lee (1997)は、こ

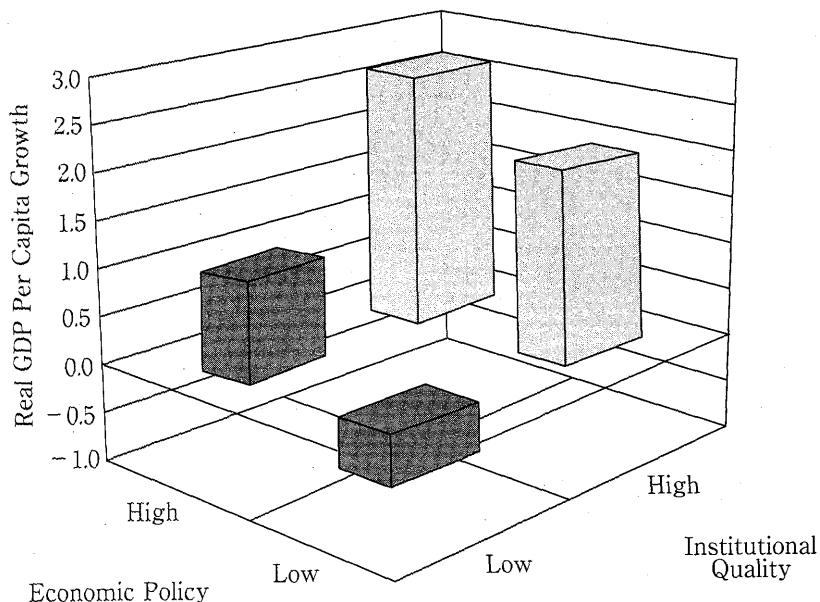
表3 国別成長率の決定要因 (1965 - 1990、78カ国)

Independent Variable	Coefficients (t-statistics)		
Initial Output per worker (log)	-1.978 (-9.42)	-1.975 (-8.78)	-2.137 (-8.34)
Schooling (log)	0.208 (1.53)	0.200 (1.43)	0.205 (1.43)
Natural Resource Abundance	-2.430 (-2.36)	-2.439 (-2.31)	-2.217 (-2.04)
Landlocked	-0.605 (-2.28)	-0.613 (-2.27)	-0.548 (-2.01)
Tropics	-1.263 (-4.29)	-1.337 (-4.42)	-1.118 (-3.03)
Coast / Land area	0.262 (2.37)	0.249 (2.18)	0.269 (2.30)
Government Savings Rate	0.123 (4.94)	0.122 (4.81)	0.123 (4.83)
Openness	1.965 (6.20)	1.871 (5.61)	1.669 (4.58)
Quality of Institutions	0.248 (3.47)	0.238 (3.28)	0.285 (3.22)
Life Expectancy	0.336 (2.81)	0.329 (2.72)	0.313 (2.55)
Life Expectancy Squared	-0.002 (-2.23)	-0.002 (-2.14)	-0.002 (-2.01)
Growth of Working Age Population	1.129 (2.86)	1.082 (2.61)	0.977 (2.20)
Growth of Total Population	-0.774 (-1.83)	-0.731 (-1.64)	-0.596 (-1.22)
East/Southeast Asia		0.197 (0.51)	-0.209 (-0.42)
South Asia		-0.395 (-0.95)	-0.824 (-1.58)
Latin America			-0.348 (-0.82)
Sub-Saharan Africa			-0.840 (-1.59)
Adjusted R <sup>2</sup>	0.87	0.86	0.86

Note: Constant term not reported.

(出所) Radelet, Sachs and Lee(1997)

図3 経済制度の質、経済政策と経済成長の関係



(出所) Burnside and Dollar (1998)

の問題に応えるべく、上記の回帰分析に用いた枠組みを生産関数の形に置き換えている。まず  $GDP = A^* F(K, L)$  と仮定する。パラメーター A は、一般に、全要素生産性と呼ばれ、残差として計測されるが、ここでは、経済政策、経済構造、技術の関数と考えられている。計測の結果、Radelet, Sachs and Leeは、アジアの経済成長は、資本蓄積（Kの増加）と全要素生産性の増加の両面によってもたらされたものであるとしている。一般に一人当たりの資本増加は、資本の利益率の低下をもたらし、ひいては経済成長率の低下をもたらすと予想される。しかしながら、仮に全要素生産性が上昇するか、資本と労働の代替性が高い場合には、資本蓄積に伴う資本利益率の低下は緩和される。彼らは、東アジアの経済構造は極めて柔軟であり、資本と労働の部門間移動性が高く、両要素間の代替性が極めて高い状況にあると考える。こうした経済構造の柔軟さが、経済成長パフォーマンスの違いに反映されていると考えるのである。

最近の成長論の研究では、生産要素の蓄積、特に、物的資本の蓄積（投資）より

も、残差として計算される全要素生産性が重要視されている。Easterly and Levine (2000) は、サーベイおよび計算の結果、一人当たり経済成長率の国別格差の大半を説明するのは、生産要素の蓄積ではなく、全要素生産性であるとしている。しかしながら、全要素生産性は、モデルの特定の仕方により、技術変化であったり、外部経済性であったり、生産におけるセクターの構成の変化であったり、生産費用の低下であったりする。彼らは、全要素生産性の決定要因をよりよく理解し、その上昇をもたらすような経済政策・制度を特定することが大切であるとしている。この観点から近年の研究の中で重要視されているのは、マクロ経済の安定性、貿易・投資の対外開放度、および、経済制度の質（公的サービスがいかに効率的に供給されるか、制度が市場の機能を十分に補完しているか、統治（governance）がきちんとしているか）などである。

近年の成長論が全要素生産性、および、それ影響を及ぼす経済政策環境を重視するようになってきたことと軌を一にして、開発戦略の分

野でもそれに呼応した変化が見られる。1950年代から1960年代にかけて、市場への懐疑を背景に、ラテン・アメリカ諸国や新たに独立したアフリカ諸国において、国家主導の輸入代替政策が採用された。これらの国々では、1970年代初頭まで比較的高い成長が達成されたものの、石油危機以降成長率は急激に低下した。国家主導型の輸入代替成長戦略は、1980年代の国際債務危機を契機に急転換した。市場への信認が前面に登場し、国家の役割は、マクロ経済の安定化と市場の失敗のケースにおける介入という最小限の所まで後退した。民営化、貿易自由化、規制緩和を重視する「ワシントン・コンセンサス」が、IMF、世界銀行の構造調整融資の条件として、ラテン・アメリカ、東欧の経済改革プログラムの骨格を成すようになった。

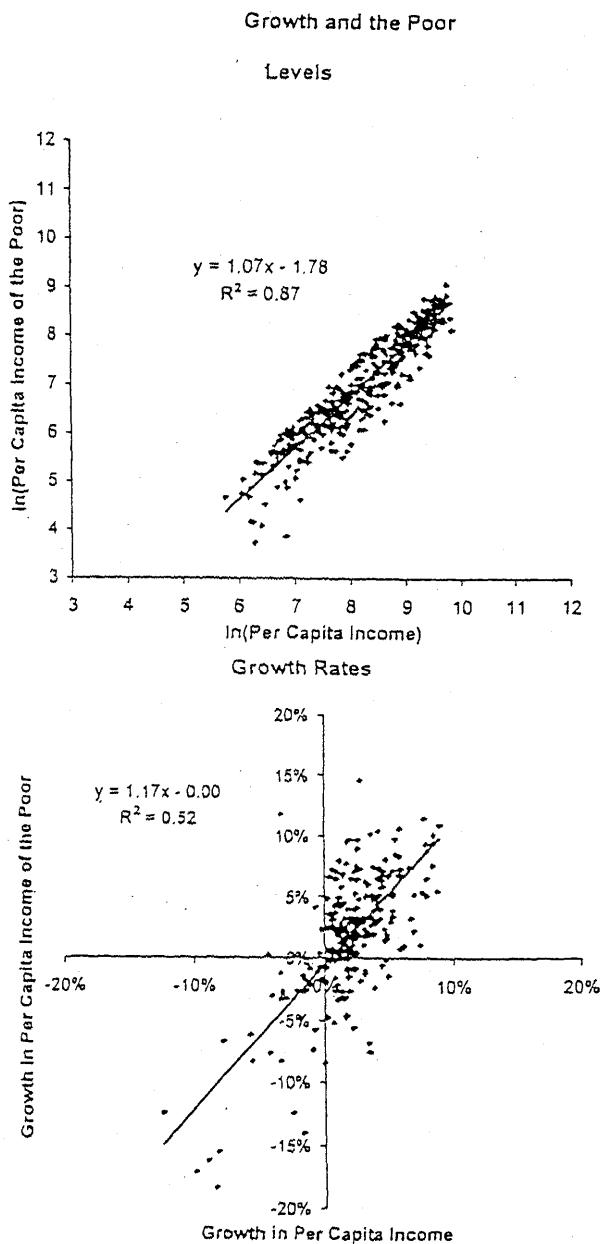
ところが1990年代に入ると、開発戦略は次の段階に移行した。ロシアの価格自由化・民営化プログラムは、民営化を可能とする法制度や政治的枠組みが整わないままに遂行され、失敗した。東アジア危機は、金融制度の規制・監督が十分に整わないままに資本自由化を遂行することの危険をさらけ出した。これら1990年代の経験は、市場が効率的に機能するためには、それを支える経済制度が不可欠であることを示すものである。これに先立つ時代の開発戦略が、国家か市場かのいずれかが優先すると考えたのに対し、1990年代の開発戦略には、国家と市場とは相互補完的であるという考え方が強まった。Rodrik (2000) は、市場が効率的に機能するために不可欠な経済制度として、所有権、経済取引の規制制度（公正取引の確保、金融制度監督、証券規制など）、マクロ経済安定化のための制度、社会保障のための制度、利害対立を統御するための制度を挙げている。

1960年代からの東アジアの繁栄と1997-98年の東アジア金融危機の経験は、経済成長と持続可能な開発について幾つかの重要なメッセージを送っている。まず、1960年代から金融危機まで30年にわたる驚異的成長は、「東アジアの奇跡」（世銀の1993年報告）によれば、基本的経

済政策（ファンダメンタルズ）を適切に保ったこと（マクロ経済の安定、高い人的資源国内競争および輸出競争の確保）、経済制度の質が高かったこと、そして、経済成長を指向した選択的介入に起因する。経済成長指向の選択的介入の例としては、穏やかな金融抑制、政策金融、選択的産業育成、輸出指向型貿易政策、外國からの技術の積極的受け入れが挙げられている。注目すべきは、こうした選択的介入の多くが、結果に照らして柔軟に廃止・変更されたことである。「東アジアの奇跡」の主張するところは、東アジアの経済成長は、市場メカニズムを機能させるための政府の基礎的介入に加え、長期的発展戦略に基づいた選択的介入の組み合わせによりもたらされたという点にある。1990年代後半の金融危機は、こうした経済成長の成果やそれに貢献した政策介入を否定するものではなく、東アジア諸国が持続的に発展するためには欠けていた部分を、期せずして明らかにしたものと言えよう。すなわち、いかに高成長が達成されても、金融制度をはじめとする経済の基本的諸制度が十分に整備されていない国や、統治に問題のある国は、危機が生じたときに脆弱である。発展が持続可能であるためには、経済制度がそれに見合って成熟することが欠かせないのである。

本節の冒頭では、Ravallion and Chen (1997) の研究を紹介し、貧困削減の経済成長に対する弾力性は総じて高いが、実はこの弾力性の値には大きな幅があり、経済成長の貧困削減に対する効果には大きな違いがあることを述べた。それでは、経済成長が貧困削減に及ぼす効果の違いは、どのような要因に起因するのであろうか。第一に考えられるのは、経済成長のパターン、あるいは、経済成長の源泉の違いである。東アジアが高成長を遂げつつ、ラテン・アメリカの経験から懸念されていたような所得分配の不平等を引き起こさなかったのは、低賃金人口を多く抱えるアジアの貧困国が、その比較優位を活かすべく、開放政策を採り、労働集約型輸出加工産業を発展させたからである。これに対し、

図4 一国の経済成長と貧困層の所得増の関係について



(出所) Dollar and Kraay (2000)

土地の分配が不平等な下での農業主導の成長は、土地所有者をさらに富裕にすることとなり、不平等を拡大する傾向がある。このように、経済成長が貧困削減に有効であるかどうか

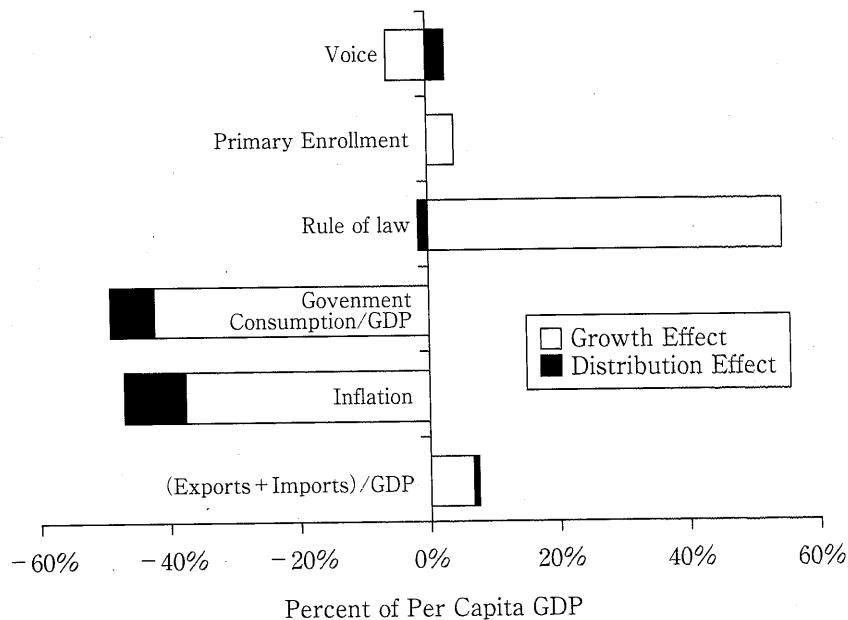
の決定要因の一つは、貧困層の最大の資産である低賃金労働力を最大活用するパターンの経済成長が遂げられるかどうかである。

またDollar and Kraay (2000)は、国の平均所得の増加と貧困層の所得増加とはいかなる関係にあるのか、Pro-Poor Growth（貧困層により便益のある経済成長）とはいかなる経済成長なのかを、80カ国、40年間をカバーする236の標本を用いて分析した。その結果、貧困層の平均所得の伸びは、国全体の平均所得の伸びとほぼ1対1の関係にあることが示された（図4参照）。すなわち、貧困層が経済成長から取り残されるとの懸念は否定され、国全体の経済成長は貧困層にも同様の便益を与えることが示された。また彼らは、いかなる経済成長がよりPro-Poorであるかを検証するため、従来から経済成長に貢献するとされる4つの鍵となる制度・政策（マクロ安定化、財政規律、貿易自由化、法制度）が、国の大平均所得の増加のみならず、貧困層の所得増加にいかなる影響を及ぼしているかを分析した（図5参照）。彼らは、制度・政策の効果を測るにあたり、経済成長への効果と分配への効果という二つのルートを想定した。その結果、政府消費の削減（財政規律）とインフレ抑制（マクロ安定化）は、成長効果を通じてのみならず、分配効果を通じて貧困層に便益を与えることが証明され、貧困層が国平均以上に便益を受けられるSuper-Pro-Poor政策であることが示された。また、貧困層に悪影響を与えることが懸念される貿易自由化政策については、通論と異なり、貧困層も国全体の所得増を通じて所得増効果を享受する一方、分配を通じた効果はほぼゼロであり、結果として、国全体が享受するのと同様の便益を享受することが示された<sup>4)</sup>。法制度についても同様の結果が得られた。

経済成長の貧困削減効果の違いをもたらす要因として第二に挙げられるのは、初期の所得分

4) 但し、この点について、Dollar and Kraay自身が述べるとおり、異なる結果を出している研究（例えばLundberg and Squire(1999), Rodriguez and Rodrik(1999)）も多い。

図5 基本的経済政策の経済成長効果と分配効果



(出所) Dollar and Kraay(2000)

配のあり方である。一般に、所得分配がより公平であるほど、経済成長の貧困削減効果は高いとされている。Ravallionは1997年の研究のなかで、初期の所得分配は二つのルートを通じて貧困削減に影響しうるとしている。第一が、“Induced-growth argument”である。不平等な社会ではよりdistortionaryな（中立でない、歪みをもたらす）政策介入がなされることから、経済成長が損なわれる傾向がある。また、より不平等な社会では、金融を受けることができない人の割合が高いため、生産的投資機会が最大限に活用されないというものである。こうした要因により、初期の所得分配の不平等は、後の経済成長を低下させる効果があるという議論であり、最近の国別比較からはそれを支持する結果が得られている。第二のルートは、“Growth-elasticity argument”とRavallionが称したものであり、貧困層が経済成長からどれだけの成果を享受できるかに注目したものである。どの所得層も同じ率で所得が増加したと仮定すると、初期の分配の不平等度が高いほど、貧困層が絶対的に経済成長から得る取り分は少なくなる。

従って、貧困削減率は低くなる。Ravallionは、1997年の研究の中で、この仮説を検証している。その結果、ジニ係数0.25の比較的平等な社会では、経済成長に対する貧困削減の弾力性は3.33と高いが、ジニ係数が0.59の不平等社会では、弾力性は1.82にまで低下する。ジニ係数0.41の平均的な平等度の社会では、弾力性は2.62と推計される。従ってRavallionは、初期の分配の不平等は経済成長の貧困削減効果を減じるとの仮説は証明されたとしている。ところが最近では、初期の不平等が経済成長にプラスの効果を与えるとの実証結果も得られており（Li and Zou(1998), Forbes(1998)），所得分配の不平等と経済成長の関係は、更なる分析を必要としている。一方で、最近の実証研究の多くは、所得分配の不平等は、時系列でみると驚くほど変化しないことを明らかにしている。これまでの諸研究を総括すると、貧困削減戦略を策定するにあたっては、経済成長を促進することに焦点を当てつつ、その戦略が所得分配に如何なる影響を及ぼし得るかを考察し、貧困層が経済成長の成果を享受できることを確認すること、また

必要に応じて再分配策を講じることが重要ということになろう。

### - 3 . 援助の貧困削減に対する有効性

前節においては、貧困削減のためには経済成長が最大の貢献要因であること、経済成長を決める要因としては、かつての生産要素の蓄積に替わり、近年では経済政策を含む経済制度が重視されていることが示された。また、開発戦略の面でも、国家と市場のいずれがより優れているかという二分法ではなく、国家が経済制度を整備することにより、市場をより効率的に機能させることが大切と考えられるようになった。それでは、援助はこの枠組みにどのように関わってくるのであろうか。前節での議論を前提とすると、援助が如何に制度整備・政策改革に貢献するかが鍵となろう。しかし現実には、援助が現在の形で開始された第二次大戦後からこれまで、援助機関は、援助が生産要素の蓄積（特に投資）を促進することにより、経済成長に貢献するとの考え方の下で援助を供与してきた。こうして供与されてきた援助は、果たして効果を挙げてきたのであろうか。

援助と経済成長の関係を計量的に分析した実証研究は、既に1960年代より多く行われている。興味深いことに、こうした実証分析を総体としてみると、援助と経済成長の相関関係については、確固たる結論を導くことは困難である。Riddell (1987) は、援助と経済成長の統計的関係を調査するために、1950年代後半から1980年代半ばにかけて行なわれた20以上の計量分析をサーベイした。その結果は、援助と経済成長の間に正の統計的関係を見い出すことができないとするものが多く、明確な結論は得られない (inconclusive) というものであった。また、この分野で多くの貢献をしているMosleyは、援助の流入額と経済成長の間には、戦後のいかなる時期をとっても、統計的に意味のある相関は認められないと述べた。また、Lipton, Papanek, Dukan and Mosleyが論じるように、援助は（経済成長を含む）パフォーマンスの悪

い国を対象に供与される面があることから、援助と経済成長の間の因果関係は複雑であることも看過できない。

援助が経済成長を促進するという仮説は、Harrod-Domarモデルに基づいており、1950年代以降長期にわたり、援助機関で暗黙の前提とされてきた。Harrod-Domarモデルでは、経済成長率は投資率のある一定比率であると仮定している。初期の経済開発学者はこれを、発展途上国が目標成長率を達成するために必要な投資率を決定するために応用した。必要投資率と実際の貯蓄率との差がFinancing Gapであり、援助機関はこれを埋めることを目安として援助必要額を決定してきたのである。因みに、1946年のDomarの論文は、アメリカにおける短期の不況と投資の関係を述べたものであり、必ずしも長期の投資と成長の関係を扱ったものではなかった。しかしながら、冷戦の勃発とともに、途上国への援助はアメリカはじめ多くの西側先進国の重要な外交政策となった。新たに独立を確保した第三世界の国々が共産陣営に投降しないように、西側諸国は、国際機関がHarrod-Domarモデルを用いて計算したFinancing Gapを埋め続けてきた。Easterly (1997) によれば、1950年から1995年までに、1兆ドル（1985年価格）が供与されたが、Harrod-Domarモデルが予想するような経済成長を達成できた途上国は皆無であった。Easterlyは、仮にHarrod-Domarモデルの予想通りに援助が経済成長を促進したとすれば、ギニア・ビサオ、ジャマイカ、ザンビア、ガイアナ、モーリタニア、ジンバブエなどは、今ごろ先進国並みの所得水準を達成している筈と述べている。

Harrod-Domarモデルは、二つのリンクを仮定している。援助が投資を促進するというリンクと、投資が経済成長を促進するというリンクである。問題は、どちらのリンクにあるのだろうか。Easterly (1997) は、先ず、88カ国について、1965年から1995年までの援助と投資の関係をみた（表4参照）。結果は、両者に正の関係があるとしたものが40%，そのうち統計的に有意

表4 援助と国内総投資の関係(1965-1995)

Coefficient of Investment on ODA	Number of countries	Percent of Sample
Total	88	100%
Positive, significant, and $>=1$	6	7%
Positive and significant	17	19%
Positive	35	40%
Negative	53	60%
Negative and significant	36	41%

(出所) Easterly (1997)

表5 国内総投資とGDP経済成長の関係(1950-1992)

Coefficient of Growth on Investment/GDP	Number of countries	Percent of Sample
Total sample	138	100%
Positive, significant, "zero" constant, and $2 < ICOR < 5$	4	3%
Positive and significant	11	8%
Positive	77	56%
Negative	61	44%
Negative and significant	10	7%

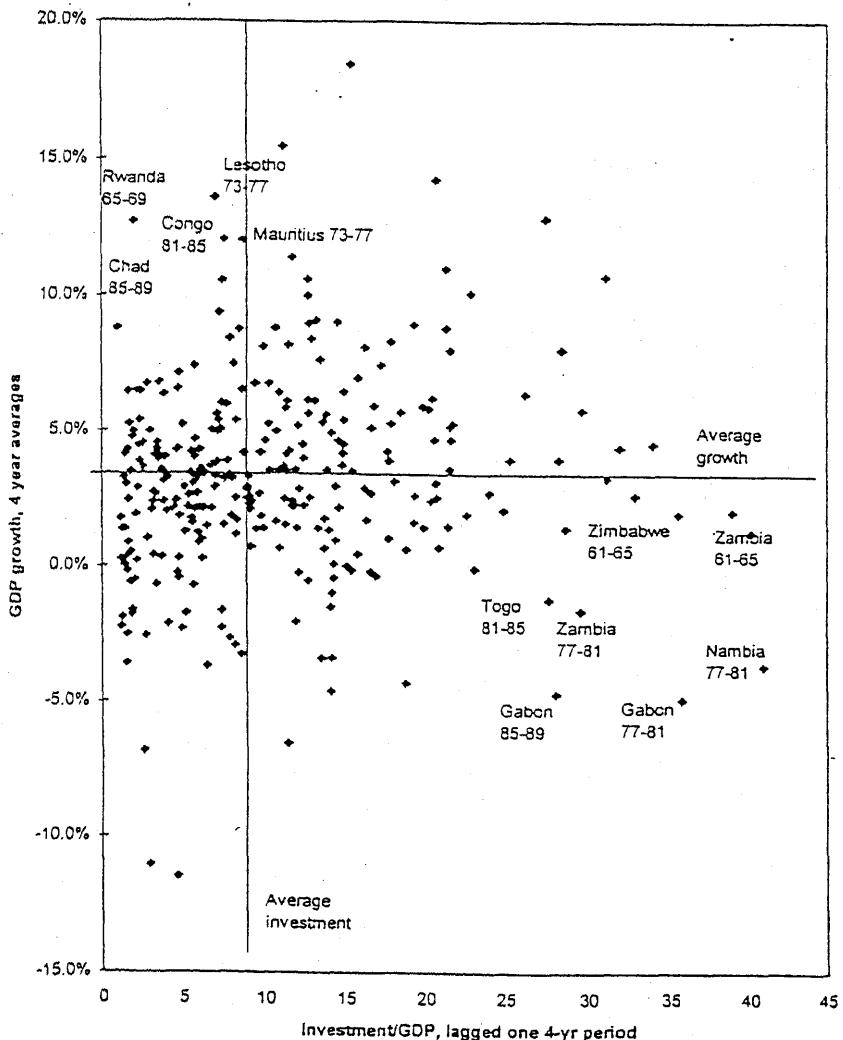
(出所) Easterly (1997)

であるものは19%に過ぎず、一方、負の関係があるとしたものが60%、うち有意であるものは41%であった。また第二のリンクについて、Easterlyは138カ国について1950年から1992年までの期間につき投資と経済成長の関係をみた(表5参照)。結果は、正の関係が56% (うち有意なものは8%)であり、負の関係が44% (うち有意なものが7%)であった。また、Dollar and Easterly (1999)は、アフリカの34ヶ国について回帰分析を行い、援助、投資、経済成長の関係についてみたところ、援助が投資増に結実した比率が50% (うち有意なものは24%)、しなかった比率が50% (うち有意なものは35%)であった。また、投資が高成長に結びついた比率が51% (うち有意なものは14%)、結びつかなかつた比率が49%であった。これらの分析からは、援助が投資増につながると言う第一のリンクも、投資が経済成長につながると言う第二のリンクも実証されなかつたのである(図6参照)。

第一のリンクについて、なぜ援助の増加が投資増につながらないのであろうか。Riddell (1987)のサーベイに見られるように、多くの研究が、援助の相当部分が実際には消費の増加によって相殺され、国内貯蓄の低下につながっているとの結論を得ている。また、援助国が資本集約型のインフラ・プロジェクトを好む傾向があるため、援助の流入が生産一資本比率の低下をもたらし、経済成長率がかえって低下する可能性も指摘されている。援助が投資増につながるかどうかの決定要因の一つは、被援助国の政府が、成長最大化政策をとり、援助を投資増につなげようとするかどうかである。例えば、仮に政府が援助流入分を減税により相殺すれば、援助に見合った金額の投資増加はもたらされない可能性が高い。

ここで、援助資金のFungibilityの概念について説明しておこう。援助機関がある特定のプロジェクトに援助資金を提供しているとしよう。仮に被援助国政府が、たとえ援助資金が供与さ

図6 アフリカにおける投資と経済成長の関係（1953 - 1995）



（出所）Dollar and Easterly (1999)

れなくともそのプロジェクトを執行するつもりであったとしたら、その援助の結果、政府は、そのプロジェクトに費やすつもりであった資金を他の用途に回すことができる。援助機関の側からは、特定のプロジェクトを援助しているつもりでも、結果的には、政府の支出計画の最も限界的なプロジェクトに資金を提供していることになる。この時援助はFungibleであると言う。Feyzioglu, Swaroop, and Zhu(1998)は、14の途上国20年以上にわたるデータを分析し、1ドルの援助資金のうち、4分の3は経常支出に、残りの4分の1が資本支出に向けられないと推定した。セクター別のFungibilityについ

ては、運輸と通信セクターでは、援助資金はFungibleでないが、農業、教育セクターではFungibleであること、エネルギー・セクターでも一部の資金がFungibleであることが示された。また、Devarajan, Squire, and Suthiwart-Narueput(1998)は、18のサブ・サハラ・アフリカのデータを分析し、援助資金の90%は政府の支出に向かっており、援助資金が税金の軽減に向かっているという証拠はないこと、セクター別にみると、援助資金は、「部分的に」Fungibleであるとの結果を得ている。援助機関はいずれも、自分の機関の援助プロジェクトは政府のトップ・プライオリティであるという自

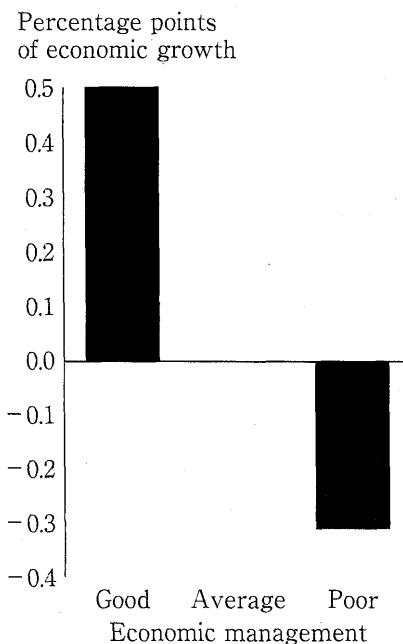
負を持っているはずである。皮肉なことに、政府にとってそのプロジェクトに対するプライオリティが高いほど、その援助がFungibleである可能性が高まることになる。たとえば、Devarajan, Squire, and Suthiwart-Narueputは、1993年に世銀で評価された99のプロジェクトの平均収益率は21%であるとし、これほど高い収益率のプロジェクトが「限界的」であるとは考えにくいとしている。Fungibilityの存在は個別の援助プロジェクトの積み重ねが全体の公共投資を同額だけ押し上げるとは限らないということを意味している。Fungibilityの認識からくる最も重要なインプリケーションは、援助の有効性を高めるためには、これまでの伝統的な援助の管理方法、すなわち、個別のプロジェクトの収益率を計算し、その執行を管理するという手法では不充分であるということである。援助機関が結果的には政府の限界支出をファイナンスしている可能性がある以上は、援助機関は、援助の供与にあたり被援助国の支出計画全体に対して信認を持つことが求められる。近年、多くのドナーがPublic Expenditure Reviewの必要性を提唱していることは、このFungibilityの存在が広く認められつつあることにも起因している。

Harrod-Domarモデルの第二のリンクである投資と経済成長の関係については、Prichett (1996) が公共投資の増加が必ずしも資本の増加に結実しないことを、また、Easterly and Rebelo (1993) が公共投資と経済成長の間には堅固な相関は見られないことを示している。先に紹介したDollar and Easterly (1999) は、アフリカ49ヶ国について回帰分析を行い、援助が経済成長にポジティブな効果をもたらすのは、政策環境が整った場合に限ることを示している。このように最近の研究は、援助が長期にわたりその理論的根拠としてきたHarrod-Domarモデル、即ち、援助が投資を促進し、投資が経済成長を促進するというリンクが、実現してこなかつたことを明らかにしている。

ここまで議論から得られるメッセージは、

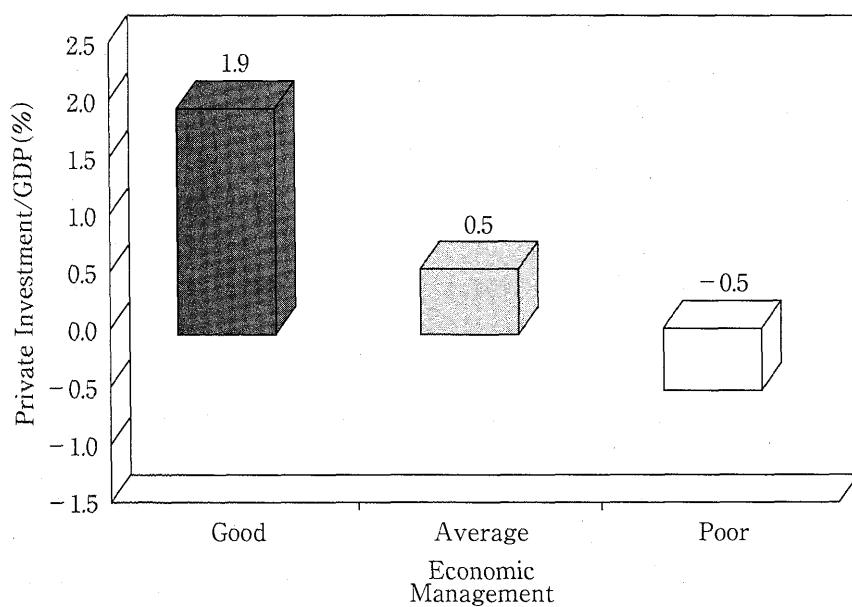
経済成長のパフォーマンスを決定するのは、要素蓄積よりもむしろ全要素生産性であり、それに影響を与える要因としては、経済制度・政策が重要という点である。従って援助の有効性は、資本蓄積への貢献よりもむしろ、いかに制度整備・政策改革を誘発したかによって測られるべきである。実際、幾つかの研究がそれを裏付けている。これまでの計量分析の結果、一般に、援助と経済成長との間に相関関係が発見されないことは、先に述べたところである。しかしながら、被援助国を、経済政策環境の良好な国と、そうでない国とに分けて援助の効果を分析すると、全く異なる結果が得られるのである。Burnside and Dollarは、援助を受けている低所得国56カ国を、経済政策環境の良好な国、劣悪な国、その中間の3グループに分け、援助の成長に対する効果を測定した。経済政策環境の良否を決定する変数には、マクロ経済政策と経済制度の両方が含まれている。具体的には、インフレ率、財政赤字、貿易自由化度、所有権、汚職の度合い、そして官僚制の質が考慮されている。経済政策環境の良好な国では、GDP比1%の援助が経済成長を0.5%押し上げる一方、劣悪な国では、その効果はむしろマイナス(0.3%)であるとの結果が得られている(図7参照)。また、Burnside and Dollar (1998) は、援助の幼児死亡率との関係を同じ56カ国のサンプルを用いて検証し、経済政策環境の良好な国では、GDP比1%の追加的援助が、幼児死亡率を0.9%低下させるのに対し、劣悪な国では何の効果もたらさないことを示している。更に、Dollar and Easterly (1998) は、経済政策環境の良好な国では、援助が民間投資を呼び込む一方(GDP 1%比の援助がGDP比1.9%の民間投資の増加をもたらす)、劣悪な国では、援助が民間投資をクラウド・アウトすることを明らかにしている(図8参照)。ここから、援助が効果を挙げるためには、経済政策環境の良否が決定的であることが示されている。

図7 経済政策環境別にみた援助の経済成長に対する効果



(出所) World Bank (1998)

図8 経済政策環境別にみた援助 (GDP比1%) の民間投資に対する効果



(出所) Dollar and Easterly (1998)

- 4 . 援助と政策環境 , 及び , 援助の最適配分について  
それでは , 果たして援助によって被援助国 の制度・政策を改善できるのであろうか。この節

では , 援助と経済改革プログラムの関係 , コンディショナリティの有効性 , 「One Fits All」からの卒業の必要性 , 援助の最適配分などについて検討する。まず , 援助によって経済改革を誘

発できるのであろうか。二つの対立的な考え方が示されている。Sachs (1994) は、8カ国の大統領について分析し、援助は、改革にコミットした政府が問題を解決するのに十分な時間生き残ることを助ける役割を果たすとした。一方で、Rodrik (1996) は、援助は改革に消極的な政府が延命するのを助ける可能性を指摘した。Alesina and Dollar (1999) は、援助が改革を誘発するとの仮説をたて、援助の供与量の変化と政策改革のタイミングについての関係を調べた。もし仮説が妥当すれば、改革に先立って援助の増加が見られる筈であった。しかし、有意な相関は発見されなかった。また、援助が経済改革を推進してきたのであれば、援助供与額と経済政策の質の間には何らかの相関関係が見られる筈である。この観点から、Burnside and Dollar (1997) は、56カ国について、援助とマクロ及び貿易政策の質についての相関を調べた。それによると、政策の質は、当該国の特性（法制度、民族問題政治的安定度）により相当部分説明され、援助との間には相関が見られないことが示された。

援助コミュニティにとって、援助の目的の一つは政策改革の誘発である。その一つの手段として、1980年代から、幾つかの政策項目を盛り込んだ改革パッケージについての合意と実行を融資の条件とする、いわゆるコンディショナリティ付きの構造調整融資が、IMFのESAFや世銀のSAL（構造調整融資）、SECAL（セクター別構造調整融資）などの形で、頻繁に供与されるようになった。

コンディショナリティの有効性については、Mosley (1987)、Mosley and others (1995)、Collier (1997) など、幾つもの研究が行われている。これらの研究のコンセンサスは、コンディショナリティによって改革を誘発しようとの試みは、総体として成功してこなかったというものである。その主な要因としては、コンディショナリティ付きの融資は被援助国の指導者層のコミットメントの無い改革を外部から無理強いする傾向があるが、こうした改革は長続

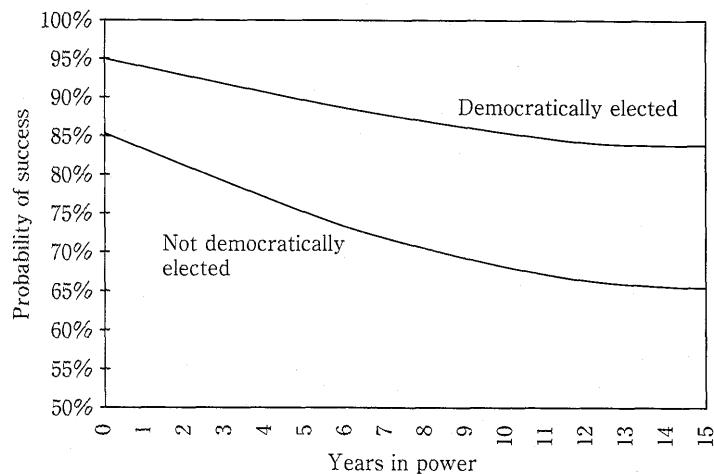
きしないこと、援助の供与側にも援助をディスバースしたいとのインセンティブが働いており、被援助国側に改革のオーナーシップがあるかどうかの正当な判断を誤らせていることなどがある。Ranis (1995)、Branson and Jayarajah (1995) は、コンディショナリティ付きの融資は、改革プログラムに対する被援助国側のオーナーシップがしっかりとしている場合にのみ有効であるとしている。またDollar and Svensson (1998) は、160の改革プログラムについてサーベイした結果、コンディショナリティに基づく改革プログラムの成否を決定するのは、相当程度、当該国の政治的要因（民主的に選出された政府か、比較的新しく選出された政府か）、および制度的要因（民族的にまとまっている国か、多民族が混在しているか）であるとしている（図9参照）。要は、被援助国のオーナーシップ及びその国の特性が改革の成否の鍵を握っているのである。

これまでの議論を要約すると、援助が経済成長に効果をもたらすためには、良好な経済政策環境が不可欠であることがわかった。一方、政策環境の改善を目指す政策改革は、（コンディショナリティと言う形をとった場合は特に）、援助によって簡単に誘発されるものではないことも示された。それでは、政策環境の良好でない国では、援助供与は無駄に終わるのだろうか。援助コミュニティは何の役割も果たせないのであろうか。この点について、世界銀行の「Assessing Aid」(1998)は、政策環境が整わない国における有効な援助とは、資金移転やプロジェクトではなく、開発の考え方（idea）に関するものであるとする。開発に関する考え方を広めること、次世代の指導者層のトレーニングを供与すること、キャパシティ・ビルディングを促進すること、市民社会での論争を刺激することなどを含めた無形で低コストの努力が、こうした国でも長期的には政策改革を促進し得るとしている。

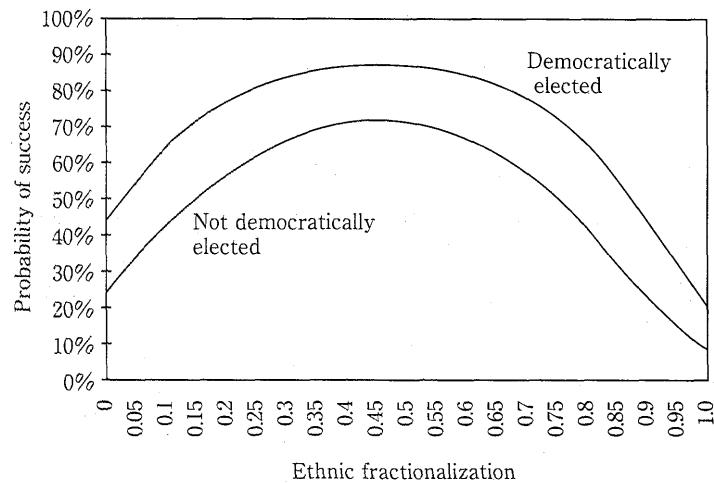
また、コンディショナリティという政治化されやすい手段に頼らずとも、通常のプロジェクト

図9 構造調整融資の成功の確率と政治的条件

Elections, Tenure, and Probability of Successful Reform



Elections, Ethnic fractionalization, and Probability of Successful Reform



*Note: The probabilities are evaluated at the mean values of the explanatory variables. The marginal effect of a democratically elected government is the difference between the two functions.*

(出所) Dollar and Svensson (1998)

ト融資を通じて、そのプロジェクトが関連するセクターの制度・政策の改革を支持していくことは十分に可能と思われる。むしろ限られた援助資金を有効に活用するためには、プロジェクトを設計するに当たり、プロジェクトの関連するセクターの制度・政策変更を通じて、援助の効果を広く国中に均てんさせることを目指すべきである。またこうしたプロジェクトを政府とともに作り上げていく過程で、セクター改革についての政策対話が繰り返されることによ

り、ドナーと政府の間でのセクター戦略の共有が実現していくと考えられる。

以上の議論から、二つの重要なメッセージが得られる。援助が効果的であるためには、第一に、ドナーが、被援助国の経済状況のみならず、政治的、社会的条件をよく理解し、援助プログラムを各固有の条件に合わせて策定していく必要がある。これは、これまでの援助がえてして「One Fits All」であったことへの反省でもある。第二に、援助の内容におとらず、援助

の供与の仕方、特に被援助国との信頼関係の築き方も重要である。

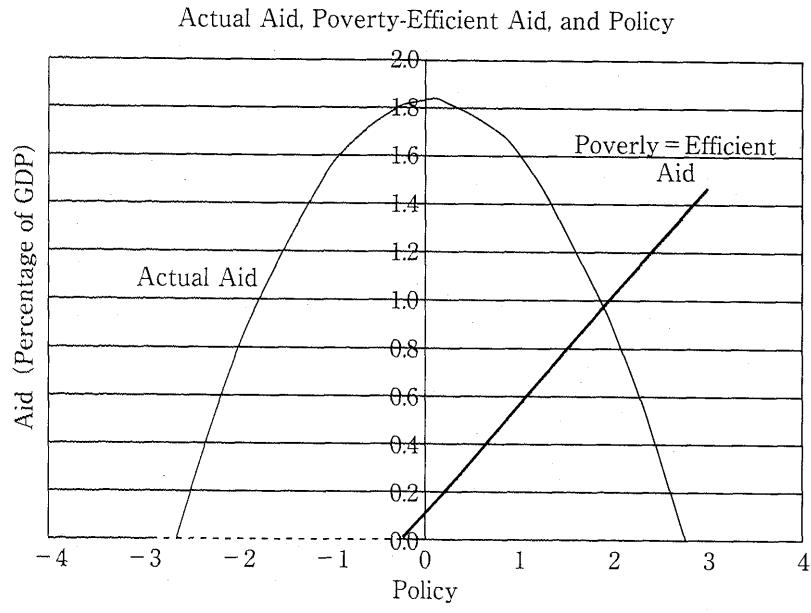
先ず、援助戦略をその国特有の条件に合わせて策定する必要性について述べよう。本稿のこれまでのメッセージは、援助が経済成長、ひいては貧困削減に有効であるためには、援助戦略が政治、社会、制度を含む被援助国の中の固有の条件に合致したものであること、そして、オーナーシップが存在することが必要というものである。更には、援助戦略は、被援助国の長期開発戦略と別個に存在するものではなく、それを支持するものでなくてはならないということである。理想的には、こうした開発戦略が、政府とドナーとの間で共有され、ドナーのプロジェクトやプログラムがその戦略の下に、整合的に位置づけられることが望ましい。現実には、被援助国側に十分なキャパシティが存在せず、ドナーが被援助国の開発戦略策定を助けることになる場合も多いが、こうした場合には、オーナーシップを損なわない、キャパシティ・ビルディングを組み合わせた援助のあり方が重要なよう。要は、如何なる援助が最も有効かは、その国の置かれている状況により変わるのであり、ドナーの側に、援助戦略を被援助国にあわせて策定していく柔軟性がどの程度あるのかが重要となる。

次に援助の供与の仕方に関する問題について述べよう。援助が効果的であるためには、被援助国の中のオーナーシップが不可欠であることは述べた。しかしながら、現実には、援助供与側が独自のインセンティヴに基づいて、オーナーシップを軽視して援助を行っている場合も少なくない。例えば、援助機関は、大抵の場合、より多くの金額をディスバースすることにインセンティヴが働く。それは、援助機関が概して、予算あるいは権益の獲得のためには、より多くの金額をディスバースする方が有利と考えること、それを反映して、援助機関の職員が一般にディスバースした金額の多寡で評価される傾向があることによる。この帰結の一つは、援助機関は、自分のプロ

ジェクトの一つ一つを成功させることを重視し、そのプロジェクトが全体の政策環境や制度改革にいかなる効果を及ぼすかには関心が薄いということである。自己のプロジェクトが何らかの制度的問題に直面しても、その根源を変革するのではなく、自分のプロジェクトの範疇で辯護を合わせる行動がとられがちである。その結果、計算上は高い収益率を挙げつつも、一旦そのプロジェクトの外にでると、社会は何も変わっていないと言う、いわば、成功プロジェクトが旧態依然たる社会の中に浮島のように散在するという状況が出現する。こうしたプロジェクトは終了後の持続可能性に問題があることが多い。世銀はじめ、多くの援助機関はプロジェクトの事後評価を行っている。それによると成功(satisfactory)との評価が圧倒的に多い。それにもかかわらず、長年のプロジェクトの積み重ねが容易に経済成長に結びつかない一つの理由は、こうした援助機関の行動規範の問題にも起因しよう。

近年の貧困削減に対する関心の高まりは、何を以って「貧困」と捉えるかという、貧困の概念をめぐる議論を活性化した。1990年の世銀の世界開発報告(WDR)は、それまで一般的であった貧困の定義即ち、消費の水準で測った最低生活水準を拡張して、人的開発要素即ち、教育や保健の観点を加えた。2000年の世界開発報告(「Attacking Poverty」)は、1990年世界開発報告での貧困の定義を更に拡張し、貧困層へのサービスを通して浮かびあがってきた、リスク、脆弱性(仮に今はまあまあの生活ができているとしても、いつ何時貧困に転落するかわからない、それに対しなす術もないという恐れ)、またVoicelessness, Powerlessness(自分の生活に關係のある問題に関し、自分の意見が述べられる場が無い、あるいは、実際に聞き届けられることが無いといった無力感)といった要因を貧困の概念に含めている。このように貧困の概念が拡張するに従い、援助機関の側でも、貧困削減戦略をそれに対応して変化させる必要性が認識されてきている。

図10 現事実の援助、貧困削減目的に対し効率的援助と政策の質の関係



(出所) Collier and Dollar (1999)

本節の最後に、援助の最適配分の問題について検討する。良好な政策環境が存在しない限り援助は有効でない、また援助によって政策改革を誘導することは容易ではない、とのメッセージは、現在の援助配分にも疑問を投げかけている。Collier and Dollar (1999)は、援助が貧困削減を唯一の目標として配分されるのであれば、より政策環境が良好で、世界の貧困層に占めるシェアの高い国に、より多くの援助が供与されるべきであるとしている。しかしながら現実には、全てのドナーが貧困削減のみを援助の目的としているわけではない。援助の一部は、政策改革とは無関係な政治的要因により供与されているし、また、貧困削減を目的としている援助でも、政策環境の良好でない国に対し改革を誘導する意図で供与されている場合もある。従って、現実の援助配分（どの国が幾らの援助を受けているか）は、貧困削減という観点からは、極めて非効率な配分となっている（図10参照）。Collier and Dollarは、援助の限界効率（1ドルの援助によって貧困から救い出せる人口の数）と同じにするべく、援助の最適配分を計算した。それによると援助をもらい過ぎている国としては、幾つかの中所得国（ブラジル、メキ

シコ、ヨルダンなど）、政策環境は悪くても、政治的に（一部の大國にとり）重要な国、アフリカ諸国（モザンビーク、マラウイ、ザンビア、マリ、シェラレオネ、ギネ・ビサオ、ブルンディなど）、及び人口の少ない諸島などである。一方、より多くの援助をもらって然るべき国としては、中国、インド、バングラデシュ、パキスタン、ベトナム、ネパールなどが挙げられている。Collier and Dollarは、このような援助の最適配分が実現されれば、新たに、年間2700万人を貧困から救出できるとしている。現実には、マルティラテラル（国際機関）とバイラテラル（二国間）の援助は異なる動機で供与されており、実際の援助配分がCollier and Dollarの示す最適配分に容易に近づくとは考えにくい。しかし、バイラテラルの中でも、援助の配分に際し、貧困削減に照らした援助の有効性への配慮が高まっている<sup>5)</sup>。世銀の“Global Development Finance”（2000）は、1990年に比べると1997-1998年には、援助機関が政策環境の良否を判断し、環境の良好な国に援助を供与する傾向が高まつたとしている。

## . 援助の有効性に関するケース・スタディ ベトナム

### - 1 . 本節の目的

前章では、援助が貧困削減に有効なのは政策環境が良好な場合であるが、援助によって政策改革を誘発することは容易でないこと、コンディショナリティに基づいた改革プログラムの成否は政治・社会状況などのその国特有の条件により決まる面が大きいこと、従って、援助の有効性を高めるには、援助コミュニティーがその国の状況に合わせて、援助を工夫する必要があることなどをみた。本章では、ベトナムの例をとりあげてこうした点を検証していこう。

ベトナムは、1980年代の半ばに、ドイモイ（改革）路線を採択することを自ら選択し、1980年代後半にTA（Technical Assistance、技術援助）を受け始め、1990年代前半に国際機関との関係を修復して、プロジェクト及び構造調整融資を受けるようになった。この間、ベトナムの貧困削減は、目覚しい進展を遂げた。1980年代半ば、貧困層の全人口に占める割合は、70%超であったが、1993年の家計調査では57%へと減少し、1998年の調査では37%を達成した。1990年代前半（1992年から1997年まで）の高成長が、貧困削減の最大の貢献要因であったことは間違いない。ここでは、援助が、高成長あるいはそれを可能とした政策環境の改善にどのような役割を果たしたかを時期を追ってみていくこととしたい。因みに、ベトナムを取り上げた理由は、援助の役割と有効性が同じ国の中でも各

時期の政治的、経済的条件の違いにより異なることを示す格好の例であるからである<sup>6)</sup>。

以下では、ベトナムへの援助を、次の三期に分けて考察する。

- (1) 1986 1993 ドイモイ（改革）路線採択後、本格的に国際社会からの金融支援が開始されるまでのTA主体の時期。
- (2) 1993 1996 本格的金融支援開始後、改革が進行していた時期。
- (3) 1997 現在 改革がスローダウンしてからの時期。

### - 2 . 1986 - 1993 : ドイモイ（改革）路線の採択と国際社会からのTA受け入れ

1980年代半ば、ベトナムは極めて困難な経済状況に直面していた。ベトナム戦争に勝利し南北統一はなったものの、共産党の一党独裁体制の下、国有企業中心の中央計画経済運営の下で、経済成長は滞り、人々の生活は困窮を極めていた。旧ソビエト連邦からのGDP比10%にものぼる経済援助にもかかわらず、財政は逼迫し、赤字が通貨印刷により賄われたため、インフレーションは1988年には400%台となった。また農業生産が停滞し、1988年には海外食糧援助を受けざるをえなくなった。この間ベトナムは政治的、経済的に西側国際社会からは隔絶しており<sup>7)</sup>、IMF、世界銀行からの金融援助を受けていなかった<sup>8)</sup>。このような経済運営に展望がないことを理解した政府は、1986年の第6回

- 
- 5) 最も注目される例は1999年にオランダが二国間援助の供与先をそれまでの80国超から20国弱に絞ったことであろう。選択の基準としては、貧困の度合いとともに、援助が有効に使用されるかどうかが、大きなポイントであった。
  - 6) 更に卑近な理由としては、著者が1997年12月以降世界銀行のベトナム・プログラムに携わっていることがある。本章の1995年までの記述については、ベトナムのカントリー・エコノミストを1995年まで務めたDavid Dollarの分析によるところが大きい。
  - 7) アメリカは1975年に経済制裁を課した。

表6 ベトナムの経済状況の推移

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
GDP Growth rate	5.1	6.0	8.6	8.1	8.8	9.5	9.3	8.2	4.0	4.0
GDP deflator	42.1	72.5	32.6	14.3	14.5	17.0	8.7	6.6	8.9	NA
Growth of M2	32.4	78.7	33.7	19.0	33.2	22.6	22.7	26.1	24.0	NA
budgetary balance/GDP (%)	-5.8	-1.5	-1.7	-4.6	-1.1	-0.5	-0.2	-1.4	-0.1	-0.8
current account balance/GDP (%)	-3.2	-1.6	-0.1	-6.0	-7.6	-9.5	-11.1	-7.2	-5.5	-0.2
exports growth (real)	12.9	29.9	24.7	91.3	51.8	25.4	37.4	13.4	4.4	15.0
FDI (disbursement basis, US\$million)	120	165	333	832	1048	2236	1838	2003	800	600

(出所) 世界銀行スタッフ・レポート等。

共産党大会で、経済運営の方針を根本的に転換し、改革路線（ドイモイ）を採択することを決定した。しかしながら、この時ベトナム国内で、詳細な経済改革プログラムを作成するキャパシティをもったグループは存在しなかった。

ここでベトナム政府の改革推進を助けたのが、UNDP及びスウェーデンのTAであった。両機関は、それぞれのプログラムの下で、IMF、世界銀行のスタッフを招聴し、中央銀行や中央計画委員会に対するTAの供与を進めた。UNDPや世界銀行は、ベトナムの指導者層が、インドネシア、マレーシア、韓国など近隣諸国の経験に学ぶことができるようなセミナーやスタディ・ツアーを計画した。また、ベトナムの経済政策担当者のための、トレーニングやワークショップ、スタディ・ツアーなども、多々企画された。その主眼は、長期にわたり国際社会から隔離されていたベトナムの指導者・政策担当者たちが、近隣諸国のカウンターパートと直接に会い、彼らの経験の中から、ベトナムにとって最適な経済安定化、直接投資貿易自由化政策などのあり方を、自分たちで考えていく機会を作ることであった。またUNDP、スウェーデン、世界銀行の協力により、1992-1993には、ベトナム史上初の家計調査が執行された。この調査によって初めて、ベトナムの人口の57%が国際的水準でみた「貧困」状態にあることが判明した。

ベトナムのドイモイ政策は、1980年代の終わりから俄然加速した。特に農村の合作社を解

体して農民の土地使用権を安定化し、余剰作物の自由な販売を認めてから、農業収穫高は飛躍的に増加した。1980年代には飢餓に悩まされ、米を輸入していたものが、1990年代初頭には世界第二の米の輸出国となった。13000もあった国営企業は、清算や合併により1992年には6000強に半減した。財政を健全化しインフレを収束させるために、国営企業の赤字のつけを財政に回すことは禁止された。（但し赤字は国営銀行からの融資に付け替えられたので、問題の根本解決には至らなかった。）金融制度の近代化が図られ、中央銀行の機能と市中銀行のそれとが分離された。また、財政赤字を通貨増刷でまかう便法には終始符が打たれ、インフレはそれまでの数百%から数十%台に収束した。当時は国際機関からの大規模資金援助が期待できなかったこともあり、海外投資受入れへの関心が高まり、1989年には「直接投資法」が制定された。（但しこの法律は投資環境の改善には不充分なもので、その後も改定が繰り返されている。）貿易については、輸入には制限が多いものの、輸出については相当程度自由化が進み、輸出入のGDP比は1992年には51%にのぼった。1980年代半ば、ドイモイが始まった頃にはマイナスであった経済成長は、1992年には8.6%へと加速した（表6参照）。

このように、1989年から1993年は、政府が自らの意志で改革を決意し、TA中心の援助がその実現を助けていく過程であった。この時期のベトナムが最も必要としていたものは、指導者

8) ベトナムは、旧南ベトナム時代のメンバーシップを南北統一後そのまま継承したため、IMF・世界銀行の加盟国ではあったものの、両機関からの新規の借入れはなく、昔の債務がアリアとなって残っている状況であった。

層にとっては、ベトナムにおける改革の進め方について、近隣の経験から学びつつ、その基本的な方向性を打ち出していくことであった。また、実務レベルでは、そのようにして指導者が打ち出した方向性に沿い、具体的な政策を立案・執行していくためのキャパシティ・ビルディングであった。この時期のTAはまさにこのような需要に沿ったものであり、極めて有効であったと評価することができよう。

### - 3 . 1993 - 1996 : 本格的金融支援開始と改革進行期

1989年以降加速されたベトナムの改革に鑑み、国際社会においてアメリカの制裁解除を求める圧力が高まった。アメリカの制裁が近い内に解除されるであろうとの予測の下（実際の解除は1994年2月）、1993年に日本、フランスの援助で国際機関への延滞が解消され、IMF、世界銀行からの融資に途が開かれた。IMFのESAF、世界銀行のSAC（いずれも低所得国向け構造調整融資）が1994年に供与され、日本のOECD（当時）からのプロジェクト借款も開始された。本格的金融支援の開始である。

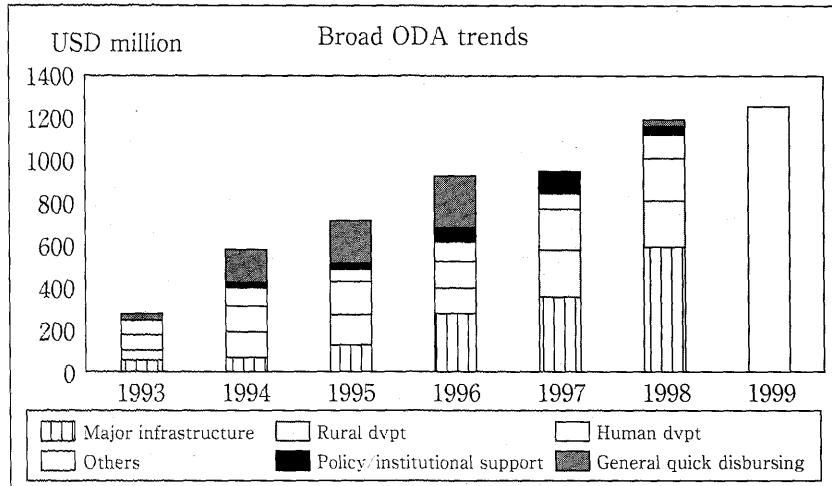
この時期から1996年頃までは、改革が順調に進行していた時期である。マクロ経済はおおむね慎重に運営された。財政赤字は（1993年を除き）GDP比1%程度に収まり、インフレはこの間（1995年を除き）一桁で推移した。構造改革面では、量的輸入制限の撤廃を含む貿易障壁の削減、企業の国際貿易への直接参入の認可、外国投資法の数次にわたる改定、金融セクターの外国企業への一部開放、国営企業への直接補助金の廃止など、多くの改革政策が採られた。また、財政法、国営企業法、会社法、破産法など、多くの法律が整備された。1993年以降ベトナムは直接投資ブームを迎えた。1992年には無視しうる水準であった投資額は、1993年以降急速に拡大し、1993年から1996年まで、ディスバースメントでみて年平均GDP比8%という高いレヴェルを記録した。安価で良質の労働力、大きな国内市場、ドイモイに象徴された改

革姿勢などを海外直接投資家が高く評価したためであった。輸出は、農産物原油、及び軽工業品を中心に、毎年30%超という高率で伸びた。高投資、高輸出に牽引され、GDPは1993年から1996年まで年平均9%で成長した（表6参照）。

この間に供与された援助は、1993年以前のGDP比1%，TA中心という姿から大きく変わり、国際機関からの構造調整融資バイラテラルのプロジェクト借款が援助の規模を大きく押し上げた。1993年の第一回会合以降、1996年まで、CG会合でコミットされた援助額は84億ドル、年当たりGDP比10%にのぼる金額である。一方、実際にディスバースされた金額は、28億ドルであり、3割強にすぎない。しかもこの金額のうちの3割は、IMFのESAF、世銀のSACの構造調整借款によるものであり、プロジェクトの執行が容易には進んでいなかったことが見てとれる。図11は、1993年から1999年までのODAの推移を分野別に見たものである（ディスバースメント・ベース）。近年、インフラストラクチャー・プロジェクトがシェアを伸ばしているように見えるが、これは、1993年から1995年のプロジェクト援助開始期のコミットメント、特に運輸とにエネルギー分野におけるそれが、執行期に入ってきたからである。それでは、この時期の援助の有効性はどのように評価されるであろうか。

プロジェクト借款については、長期にわたる戦争で疲弊した交通網のリハビリ、都市復興・開発、農村開発、エネルギー開発、教育制度、医療制度の近代化など、緊急の需要は限りなくあった。世界銀行がこの時期に行ったプロジェクトについては、総体として“satisfactory”と評価されているが、こうした喫緊の需要を前提とすれば、当然のことといえよう。真に問われるべきは、個別のプロジェクトが、各セクターにおける政策環境の改善例えは、セクター別基本政策の策定、それに沿った政策変更及び制度改革をどの程度推進してきたかであろう。また、セクター改革を推進するにあたって必要とされるベトナムのキャパシティ・ビルディング

図11 ベトナムへの援助の推移 (1993 - 1999)



(出所) UNDP (1999)

にどの程度貢献したかも重要である。本稿の第章でみたように、援助の問題点の一つは、個別のプロジェクトの成否のみに注目し、当該プロジェクトがセクターの制度改革にどの程度貢献するか、こうした制度変革を通じて、プロジェクトの効果を当該プロジェクトを超えて広く均てんしていくか（スケーリング・アップ効果）を重要視してこなかったことにある。ベトナムの二期のプロジェクトが有効であったかは、個別の收益率の評価によってではなく、こうしたスケーリング・アップ効果の観点から問われなければならない。この観点からみると、世界銀行のこの期のプロジェクトは、発電、灌漑、運輸などのインフラ修復プロジェクトが相当の比率を占めている。そしてこうしたプロジェクトの執行を通じて、各セクターにおいて国営企業の近代化（経営と所有の分離）、財務・会計制度の近代化、公共料金政策の改革、コスト・リカバリー政策の導入、民間資金の導入に向けての制度整備など、重要な改革が推進されつつある。その深度、スピードは、必ずしも十分とはいえないが、ベトナムの置かれている困難な状況（国際社会からの長期にわたる隔絶共産党一党独裁政権、国営企業の圧倒的シェアー等）に鑑み、その貢献度を評価されるべきであろう。

次に、1994年から1996年にかけての構造調整融資（SAC, ESAF）については、どのように評価されるであろうか。ベトナムは、共産党の独裁政権でありながら、教科書的一党独裁のイメージと異なり、幾つものグループ（軍部、保守派、改革派、北ベトナム出身、南ベトナム出身等）の間のコンセンサスによって意思決定がなされる国である。その意思決定には極めて長い時間が必要とされる。またベトナムは、植民地戦争、ベトナム戦争、中国との国境紛争等、幾多の戦争を勝ち抜いてきた国である。主権への思い入れは極めて強く、外国からの干渉には極めて敏感である。従って、国際機関との構造調整融資をめぐる交渉が、不当な圧力を感じられる一線を越えると、敵対意識が高まり、援助の有効性が損なわれる。

ベトナムとIMFは、1993年11月にスタンド・バイを取り極めた。この時の条件は、IMFの同様のプログラムと比べて緩やかなものであったといわれる。その理由として、1989年から1993年までに、ベトナムのリーダーシップの下で、既に多くの改革がなされており、それに対する褒賞であるとの見方がある。ベトナムの側からすると、当時必ずしも資金に窮していたわけではなく、IMFとの取り極めは、むしろ、国際社会からの認知という政治目標とされていた。こ

の意味で、スタンド・バイの成立は、改革派のグリップを強めるという政治効果があったかもしれない。一方、スタンド・バイに続くESAFについては、相当異なる評価がなされている。1998年に公表されたESAFの外部評価（IMF, 1998）によると、「政府部内では、政府はアジェンダ設定と変化のスピードの決定において、イニシアチヴを失った、との見解が広まって」おり、また、インタビューされた政府部内の交渉関係者は、「IMFが交渉締結を急いだために、国内でコンセンサスを作る時間的余裕がなく、いずれ執行期間中に無理が生じることを承知の上で、IMFに妥協せざるを得ないことがあった」と述べている。このことは、改革派が「政府部内で改革への支持を固め、政府のコミットメントを深めることを困難にした」と述べられている。本来3年の期間があるESAFが、3年目のディスバースメントができずに2年で中断してしまったのは、こうした背景があつてのことである。

この時期のTAについては、第一期に比べ、供与する主体が圧倒的な広がりを見せ、マルティラテラル、バイラテラルのドナーにとどまらず、NGO、民間企業、アカデミクスなどが積極的に参加してきた。その対象分野や供与内容も拡大していった。また、地域的にも、都市部から農村へとTAの対象が浸透していった。また、構造調整融資やプロジェクトの中で要請された政策の立案・執行がTAで援助されるケースが多々あり、プロジェクトとTAの相互増強効果が見られた。プロジェクト、政策変更、TAの間で望ましい相互強化関係が見られたといえよう。

#### - 4 . 1997 - 現在：改革足踏み期とドナー・コーディネーションの強化

1989年以降順調に進んで来た改革は、1996年半ば頃からややモメンタムが失われてきた。初期の改革は、人々の生活が困窮を極め、誰の目にも改革が必要であることが明らかに切迫した状況の下で行われた。改革の成果も農産物の生

産増、輸出増農家の手取り所得増の形ですぐに顕在化した。国営企業改革の結果の失業も、急速な経済成長の下、容易に吸収された。第一世代（1996年まで）の改革は、言わば、コンセンサスの形成も執行も容易な改革であった。しかしながら、第二世代の改革は、第一世代ほど簡単には進まなかった。まず第二世代の改革は、第一世代と比べて、技術的に高度であった。具体的には、4大国営銀行の改革計画の策定、asset management companyの設立、また、国営大企業の合理化計画の策定、失業に備えてのsocial safety netの構築、非関税障壁の関税化など、更なるTAを享受しながらでないと、容易には改革案の描けない政策を扱わざるをえなくなってきた。また、第一世代の改革からは誰もが容易にかつ直ちに便益を享受できることに比べ、第二世代の改革からは、便益を被るものと損失を被るものとの両方が出ることが予想され、損失を被るグループを政策的にどう扱うかは極めて困難な問題であった。また、国営企業の合理化と民間セクターの育成など、これまで政府の掲げてきた政治的イデオロギーと抵触する面が出てきた。このような要因から、1996年央以降、改革のペースはそれまでに比べ、スローダウンすることとなった。

改革ペースのスローダウンと、1997年央以降の東アジア危機の影響により、ベトナムの経済パフォーマンスは1998年以降急速に悪化した。外国からの投資熱は一気に冷え切り、1995年から1997年まで毎年約20億ドル（ディスバースメント・ベース）と、GDPの約8%強に達していた海外直接投資は、1998年に8億ドル（前年比6割減）に激減し、1999年も低迷を続けた。GDP成長率は、1992-1997年の平均8.6%から、1998-99年には4%（スタッフ推計）へと半減した（表6参照）。失業率は、都市部で1996-97年の6%から徐々に9%へと上昇した。

このように、ベトナムが直面している問題は深刻である。ドイモイ採択直前に13000あった国営企業は、改革の第一期（1993年まで）に一挙に半減したが、その後は思い切った合理化策

は採られておらず、現在6000ある国営企業のうち6割が赤字経営であると推定されている。また、こうした国営企業を主な貸付け先とする4大国営銀行の抱える不良債権比率は、仮に国際会計基準を採用したならば、3割に達すると推定されている。赤字経営の大規模国営企業は資本集約産業に多く、毎年130万人に達する新規の労働市場参入者に職を供給する能力はない。ベトナムが、かつての高成長軌道に戻り、新規労働市場参入者に雇用を確保し、国際社会に統合されてその成果を享受していくためには、ベトナムの民間セクターに労働集約産業を興すことが不可欠である。特に、農村部において農産物を利用した中小民間セクターを振興することが、農村の成長と雇用確保、都市への移民防止のために必要である。現在の国営企業中心、資本集約産業重視の経済制度を改革するとともに、如何に国内中小民間セクターを育成し、国際社会との統合化を進めていくかが、喫緊の課題である。

1998年以降IMFと世界銀行は、ベトナムの改革を支援するために、3年間の改革プログラム（ESAF, SAC II）の交渉を行ってきた。この過程で、銀行セクター改革、国営企業改革、貿易改革の3分野で、政府の最高機関との間で改革プログラムが合意され、後は共産党執行部の最終決定を待つばかりとなっている（2000年10月現在）。プログラムのうちの一部は、既に実行に移されている。このように、改革プログラムの策定に関しては、相当の進展が見られる一方で、それが実際に執行されるかどうかが、今後ベトナムがかつての高成長軌道に戻れるかの鍵を握っているといえよう。

こうした困難な状況下、援助はどのような役割を果たしてきたのであろうか。この時期の援助の役割について特筆すべきは、開発における援助コミュニティの役割と、援助の供与の仕方の問題であろう。前章では、援助が効果的であるためには、その国の政策環境の良否が決め手となること、しかしながら、援助によって政策変更を強制することは出来ないことを明らか

にした。ベトナムについては、政策環境が整っていなかったがゆえに、第一期ではTAが有効であった。そのTAを土台として、第二期では資金移転が進んだ。問題は第三期である。まず、構造調整融資については、ベトナム自身がコンセンサス形成に苦労している時に国際機関が圧力をかけることは、ベトナムではあまり成果を挙げないことが判明した。主権に対して極めて敏感な国民性のもと、外部からの圧力は改革派を助けるよりも彼らの立場を危うくする可能性が高いことも明らかとなった。このように、政治的に微妙な環境下、いかに改革派を助けつつ援助の実を挙げていくかは、援助コミュニティにとっての挑戦である。

現在ベトナムの援助コミュニティは、援助の実を挙げる好機に恵まれている。ベトナム政府は、2001年の春に第9回共産党大会の開催を予定しており、この大会に向け、現在10ヶ年社会経済開発戦略（2001-2010）と5ヶ年計画（2001-2005）を準備中である。ベトナム政府は、援助コミュニティに対し、この作業に対する協力を要請した。この要請に応えて、ドナー、NGOは、重要なテーマ／セクター毎に自発的に作業部会を作り、政府の担当省庁とともに、テーマ／セクターの戦略を策定する作業を進めている。こうしたテーマ／セクター別の合同作業部会は現在20を越え、保険、運輸、教育、水産、森林保護などのセクター、環境、ガバナンス、法制度などのテーマがカバーされている。また最近では、金融、国営企業改革、貿易など、かつては密室で議論されていた問題についても作業部会が発足し活動が開始された。これらの作業部会には、必ず政府の担当省庁が纏め役に入ることとなっている。これは、各作業部会における作業が政府の意向をできるだけ反映して行われるように、さらに理想的には、合同作業部会で策定された戦略が、政府の戦略として採用されるようにとの考慮に基づいている。それぞれの共同部会における作業の中では、各セクターにおけるキャパシティ・ビルディングをどのように援助していくかも重

重要な課題となっている。ベトナム政府が援助コミュニティにこのような要請をした背景にはいくつかの要因があろう。まず、ベトナムは1990年以降、ドナーが大挙して押し寄せた中で、オーナーシップを維持しつつ、「パートナーシップ」を旗印にドナーを巧みに操作してきた実績があること、1993年以降は援助プログラムの拡散により政府のキャパシティが伸びきってしまい、実務的にもドナー間の援助調整が必要不可欠になりつつあったこと、世界銀行が1998年にCDF(Comprehensive Development Framework)を提唱するなどしてドナーの間で機運が盛り上がったこと、などがあろう。

こうした状況下、政府、ドナー、NGOの共同作業グループが極めて効果的に機能し、大きな成果を生んだのが、Poverty Assessment(PA)であり、それを土台とした貧困削減についての共同レポートの作成であった。ベトナムの第一回目のPoverty AssessmentがUNDPとスウェーデンのTAにより1993年に行われたことは、既に述べた。これに続く第二回目のPoverty Assessmentは、UNDPと世界銀行のTAにより1997-1998年にかけて行われた。これを補完すべく、Participatory Poverty Assessment(PPA)が、4つの県について個別のNGOと連携して行われた。定量分析中心の

Poverty Assessment(PA)と、定性分析中心のPPAを総合し、ベトナムの貧困の状況、原因、削減に向けての戦略を描こうとしたのが、政府、ドナー、NGOによる共同レポートである。このレポート作成の過程では、貧困ラインの設定をめぐっての政府とドナーの意見の相違や、政府にとって好ましからざる調査結果をどのように解釈するかなど、困難な局面もあったが、そうした共同作業を経て、貧困について政府とドナーの間に共通認識が生まれ、それに続く政策論議への共通基盤が築かれるなど、はかり知れないメリットがあった。

1999年12月に行われたCG会合では、この貧困削減についての共同レポートを土台に議論が行われ、この作業を土台として、先に述べた各作業グループによるセクター/テーマ毎の戦略をたてていくことが合意されたのである。

要約すれば、1997年以降の第三期には、コンディショナリティ付きの構造調整融資がオーナーシップ等の問題から難航する一方、ベトナムの長期開発戦略にドナーも協力すべく、重要なセクター/テーマ毎の戦略策定を目指しての政府との共同作業が進行中であり、ドナーと政府の信頼関係がこうした共同作業を通じて深まりつつある。援助の役割は新たな段階に入ったということができよう。

## ・日本のODA政策に関する一考察

### - 1. 援助をめぐる議論と政策の地殻変動と日本へのインプリケーション

本稿では、1990年代を通じて貧困削減が開発援助のあり方をめぐる議論の中でクローズアップされてきたこと、援助の有効性がこの基準に照らして再評価されつつあることをみてきた。鍵となるメッセージは、援助が有効であるためには、個別のプロジェクトの成否よりも良好な経済政策環境が不可欠であること、それが

ない場合の援助は成果を挙げにくいこと、しかしながら良好な経済政策環境をコンディショナリティ付きの援助によって誘導しようとする試みは概して成功してこなかったことである。現実には、被援助国では良好な環境が整っていない場合が多く、経済政策環境を改善していくための開発戦略を、その国固有の条件に合わせて策定していくことが重要である。

現実に幾つかの国では、ドナーが協力し合い被援助国政府を中心に据えつつ、政策環境改善

そのための戦略を重要セクター／テーマ毎に策定していくこうとの動きが見られる。こうした流れのなかで、現地の援助コミュニティーにおいては、セクター戦略の策定にあたり、その分野の専門知識が豊富で、ドナーと政府をまとめていくための知的リーダーシップを持つドナーが、援助資金額のいかんにかかわらず、重きを置かれる傾向が生じつつある。いわば、「Money matters」の時代から、「Idea matters」の時代に入りつつあると言えよう。

さて、こうした開発援助の世界での地殻変動は、日本の援助のあり方にどのようなインプレッションを持つのであろうか。これを論ずることが本章の目的である<sup>9)</sup>。

議論の出発点として、バイラテラルの援助の目的は、必ずしもマルティラテラルのそれと完全には合致しないことを明確にしておきたい。筆者が現在勤務する世界銀行はマルティラテラルの機関であり、ここでは、貧困削減が「究極の目的」である。貧困削減のための援助供与は所与であり、なぜ貧困削減が大切なのかについて、あらためて論ずる必要はない。これとは対照的に、筆者が日本政府の援助関係部局に在籍していた5年前に直面した問題は、援助がなぜ必要なのかの国民に対する説明責任が政府の側にあるということであった。援助供与は所与ではなく、なぜ当該資金を国内のニーズに回さずに援助に回すのかを、国民に理解し支持してもらう必要があった。援助の必要性を説明する理由のなかで、貧困削減は、必ずしも説得力の高い理由ではなかった。むしろ二国間の外交関係の強化、資源を含む経済関係の強化、わが国企業の利益、国連などの場における日本に対する支持の取り付けなどが、援助供与の理由としてより説得的であった。

こうした状況は、必ずしも日本に特有のものではない。Schraeder, Hook, and Taylor (1998) は、アメリカ、日本、フランス、スウェーデンのアフリカに対する援助の決定要因を計量的に

分析した（表7参照）。まずアメリカの援助は、一般にいわれるよう、戦略的要因と冷戦絡みのイデオロギーにより相当程度説明される。象徴的なことに、1989年におけるアフリカ援助の最大の供与先は、モブツ政権下のザイールであった。反共産主義に固執するあまり、ザイールの抑圧的政治体制と経済政策悪化に目をつむった結果である。日本のアフリカ援助については、経済関係の強化（経済外交）が主たる説明要因として挙げられている。彼らの分析によれば、資源（特に単一鉱物資源）の確保と輸出市場の開拓が具体的要因である。一方、援助のうち21%が社会主義体制の国に向かっており、アメリカに比して政治体制にそれ程執着しない日本の特性が表われている。日本の援助が比較的社会厚生指標の良い国に向かっている理由の一つとして、社会主義国向け援助の割合が高いことが指摘されている。また、援助とGNPに負の相関関係があることについて、日本の援助はえてして、資源は豊富だが裾野の広い経済成長を達成していない国に向けられていることが指摘されている。フランスの援助の決定要因については、これも通常いわれる「フランス文化の喧伝」が統計的にも強く支持されている。特にザイールが、フランス語圏での勢力確保に努めるフランスと、反共の要塞を堅固にしたいアメリカとの援助供与競争の場となったことは、何とも皮肉である。興味深いのは、スウェーデンのケースである。一般に、スウェーデンを含む北欧諸国の援助は、人道的要因により説明されることが多い。Schraeder, Hook, and Taylorの研究はこの仮説を否定している。代わりに、資金的には、アメリカや日本に勝てない「Middle powers」が援助の世界で影響力を持つには、援助供与先を絞り、そこで特別な役割を果たすことを心掛けた結果であるとしている。これをBlackは、「Niche playing by a middle power」（ミドル・パワーによる隙間狙い）と表現している。昨年オランダが「戦略的二国間援助国」

9) 本章は筆者の個人的意見である。

表7 アフリカに対する援助の決定要因

Determinants	United States		Japan		Sweden		France	
	b	t	b	t	b	t	b	t
Constant	1.4532**	4.4554	0.6454	1.8847	1.0633**	4.0532	1.8641**	5.6866
Incremental lagged dependent variable	0.4084**	8.3430	0.2615**	4.9784	0.0223	0.4581	0.1819**	3.6850
Humanitarian need								
caloric intake	-0.0053	-0.7234	-0.0024	-0.2720	-0.0068	-1.2276	0.0055	0.7553
life expectancy	-0.0011	-0.2514	0.0183**	3.5729	0.0017	0.5073	-0.0024	-0.5489
Strategic importance								
military spending (% of GNP)	-0.0009	-0.1126	0.0054	0.5559	0.0006	0.0953	0.0056	0.6903
military force (% of pop)	0.0184	1.8719	0.0080	0.7214	0.0064	0.8494	0.0216*	2.2639
security alliance	0.1622*	2.4487	—	—	—	—	0.0436	0.3783
Economic potential								
GNP per capita (logged)	-0.4466**	-3.9379	-0.5466**	-4.4499	-0.2704**	-2.9998	-0.4574**	-4.2844
trade (% of total, logged)	0.2766*	3.9452	0.2303*	2.2303	0.1663*	2.0755	-0.2760*	-2.2491
Ideological stance								
Marxist	-0.1196	-1.7096	-0.1381	-1.8731	-0.0521	-0.8654	0.0284	0.3729
socialist	0.0237	0.4188	0.0233	0.3797	0.1223*	2.5394	-0.1139	-1.9031
capitalist	0.0959**	2.0278	0.1147*	2.3617	-0.0702	-1.8203	0.0855	1.8522
Cultural similarity								
British	-0.0394	-0.5507	0.0324	0.4302	-0.0893	-1.4014	-0.2682**	-3.8098
French	0.0765	1.0659	0.0836	1.0851	-0.1089	-1.7129	0.7449**	7.2121
Portuguese	-0.1472	-1.0012	-0.0870	-0.5561	0.3837**	2.9067	0.0066	0.0472
British	0.0673	0.5080	0.0673	0.4799	-0.2595*	-2.1791	0.0910	0.6821
PNAC <sup>a</sup>	0.0428	0.3754	-0.0964	-0.7839	0.0739	0.7200	-0.5743**	-4.7642
Region								
Northern	-0.0574	-0.5635	-0.1584	-1.4272	-0.1086	-1.2417	-0.1904	-1.7470
Western	0.0139	0.2182	0.0496	0.7314	-0.2141**	-3.7082	0.0225	0.3636
Central	-0.1095	-1.2087	-0.0917	-0.9523	-0.0620	-0.7758	0.1938*	2.0819
Southern	0.0094	1.4829	0.0110	0.1500	0.3486**	4.0079	-0.0413	-0.4402
Eastern	0.1436	0.1353	0.1895	1.8465	0.0360	0.5824	0.0154	0.2329
R <sup>2</sup>	0.432	0.298			0.389		0.534	
Adjusted R <sup>2</sup>	0.402	0.263			0.358		0.509	
F	14.406	8.539			12.804		21.704	
FSignificance	0.001	0.001			0.001		0.001	

\*p&lt;0.05i \*\*p&lt;0.01

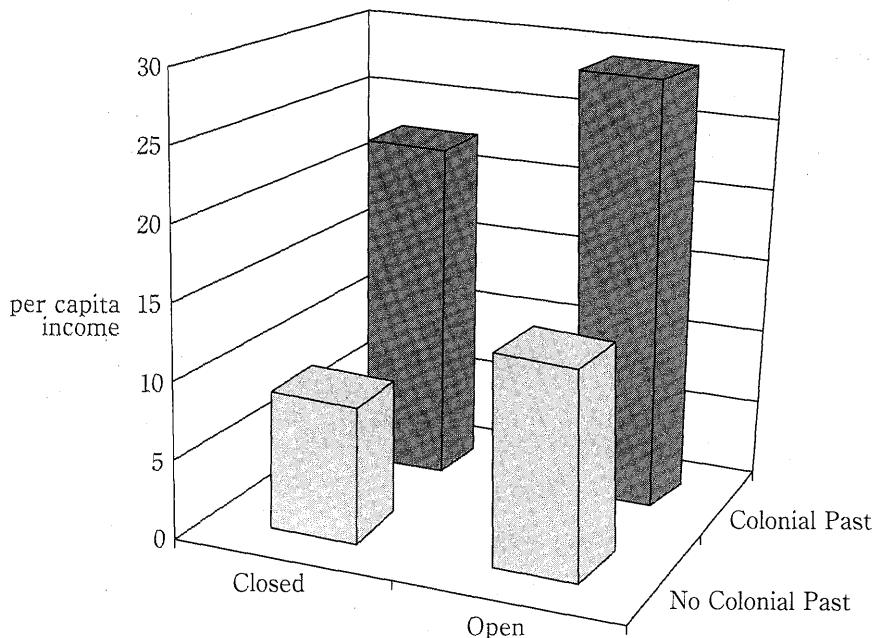
<sup>a</sup> PNAC= previously nonassociated countries, which remained largely free from colonial rule(Ethiopia and Liberia).

(出所) Schraeder, Hook and Taylor(1998)

を20カ国に絞り込んだのも、同じ戦略的発想に基づいた決定と言えよう。要は、バイラテラルの援助の決定要因は極めて複雑であり、国毎に全て異なること、特に、植民地支配の歴史、国際社会におけるポジション（大国かミドル・パワーか）などの政治的、戦略的要因に大きく依存すること、人道的配慮は説明要因としては確認されていないことなどがみてとれよう。ま

た、Alesina and Dollar(1999)は、全世界向けの援助を対象に、ドナー毎に援助供与の決定要因を分析した（図12参照）。彼らの結論も、バイラテラルの援助は、圧倒的に政治的、戦略的要因、特に植民地経営の歴史と冷戦下の政治的同盟関係で決まっており、被援助国の経済パフォーマンスや経済ニーズでは決まらないということであった。

図12 援助と経済政策、植民地の歴史の有無



(出所) Alesina and Dollar (1999)

さて、こうした研究の示唆するところは、バイラテラルの援助はすぐれてその国の国益で決まる、そして国益の中身が何であるかも、国毎にまた時期によっても異なるということである。むしろ、その時々の国民が国益の構成要素を決めているのである。では、日本は援助によってどのような国益を実現すべきであろうか。バイラテラルの援助である以上、第一に、被援助国との二国間関係の強化が挙げられよう。二国間関係の中身は、経済利害から政治的利益まで多岐にわたろう。こうした「標準的」国益に加えて、援助により追求されるべき国益とは、国際社会におけるわが国の知的リーダーシップに対する尊敬とそれに支えられた発言権の強化ではないだろうか。こうした尊敬は決して援助金額の多寡により決まるものではなく、援助コミュニティにおける知的リーダーシップにより勝ち得られるものと考えられる。一般に、わが国では、援助供与の説明要因の一つとして、国際貢献が挙げられる。日本は資源もなく、軍事力も行使しない国であるから、日本の繁栄のためには、世界の安定と繁栄が大切であり、援助は

それに貢献する、と言う論理である。この論理を否定しようとは思わないが、日本の援助が世界の安定と繁栄をもたらすというのはやや迂遠に思われる。むしろ、援助コミュニティにおける知的リーダーシップのデモンストレーション効果を通じて、国際政治・経済問題を議論する場での、日本の発言権を強化するという筋道の方が直感に思われる所以である。

さて、以下では、援助を通じてこの第二の国益——すなわち、国際社会における尊敬とそれに支えられた発言権の強化——をいかに達成していくかに焦点をあてたい。そのためには、日本の援助が、経済政策環境の改善を通じて、被援助国の経済成長と貧困削減に大きく貢献していることを示す必要がある。また、ドナーと政府との政策対話を通じて、政策環境の改善に貢献していることを証明することも必要である。

それでは翻って、日本の援助の現実はどうであろうか。先ず、日本の援助が被援助国の経済成長と貧困削減にどのように貢献しているかを考えよう。日本の援助コミュニティの中で、経済成長と貧困削減をあたかも対立概念として

とらえ、貧困削減のクローズ・アップを懸念する声を耳にすることがある。「最近の世界銀行は貧困削減を重視しすぎていて、経済成長目的がおろそかにならないかと心配である」といった議論である。その背景には、インフラに重点を置いた日本の援助は、経済成長を促進するためのものであり、貧困削減が議論の主役になると、日本の援助の価値が損なわれるといった懸念があるように思われる。しかしながら、第二章で既に述べたように、貧困削減にとり最も有効な手段は経済成長であり、また経済成長なくして貧困削減が達成されることは、援助コミュニティではコンセンサスとなっている<sup>10)</sup>。発展途上国の経済成長のためにインフラが不可欠であることは当然であり、日本の援助がインフラを通じて経済成長をもたらし、経済成長を通じて貧困削減に多大な貢献をしてきたであろうことは、直感的に自然のことである。しかし、このことを世界に向かって堂々と主張していくためには、日本の援助コミュニティは多少の宿題をする必要がある。第一章で述べたように、経済政策環境の良好でない国での援助は、経済成長への貢献という点から有効でないことが支持されている。従って、宿題の第一は、日本の援助が全般に良好な政策環境の下で行われたかをチェックすることである。ここでは、マクロ経済環境、貿易投資政策など鍵となる政策、経済制度の質など、国全体の環境を考えている。仮に政策環境が良好でない時には日本はその改善のためにどのような役割を果たしていくかを考える必要がある。宿題の第二は、日本の援助が ここでは個別インフラ・プロジェクトを想定しているのだが「そのセクターの制度や政策改善 キャパシティ・ビルディングを含め にどのような貢献をしてきたかの検証である。政策対話とは、必ずしもマクロや構造改革に限定されるものではな

い。日本の有償援助が広く対象としている運輸電力、都市・農村開発など、いずれの分野でもプロジェクトを通じてセクターの制度・政策改革に貢献していくことは可能であり、またそのような制度改革を通じて、援助の効果をスケール・アップしていくことが大切なのである。この第二の宿題は、個別プロジェクトの成功を追及するあまり、セクター戦略という全体像を見失い、長期にわたり維持可能でないプロジェクトが続出し、援助の有効性を阻んできたという、援助の世界全般にみられる事象への反省である。

既に述べたように、これまでの援助方法への反省や政策環境の重要性が広く認識されてきたことを背景に、ドナーが協力し、政府の政策環境改善努力を助けていくこうという機運が、国際援助コミュニティの中で高まりつつある。具体的には、政府の貧困削減戦略や中期発展計画の策定、セクター戦略の策定に関してドナーが協力していこうとの試みが多くの途上国で実行に移されつつある。その具体的な手段 (instrument) として、伝統的なプロジェクト・アプローチに替わって、セクター・ワイド・アプローチが注目されている。セクター・ワイド・アプローチによって、伝統的なプロジェクト・アプローチの弊害 セクター改革に結び付かない個別プロジェクトの散在、プロジェクトの重複、政府担当者の疲弊、多数ドナーが別々の執行手続きを要請することによる過大負担など

が克服され、援助の有効性が高まると期待されているためである。さてセクター・ワイド・アプローチとは、実は基本的な考え方、取り組み方を指しているのであり、具体的な手段が既に特定されているわけではない<sup>11)</sup>。基本的な構成要素としては、政府とドナーの間でセクター戦略が合意されること、対象範囲はセクター（またはサブ・セクター）であること、当

10) 但し、社会的、地理的要因などにより経済成長の成果を享受できない地域やグループに焦点を当てたプログラムを策定していくことは大切である。世界銀行もそうしたプログラムを援助しているが、その前提はあくまでも国全体としての経済成長が実現されることである。

該セクターの制度改革とキャパシティ・ビルディングが支援されること、当該セクターの戦略的課題について予め合意し、目標達成に対して資金が供与されること、主要ドナーが参加すること、ドナー間で執行手続きが共有されること等が含まれる。しかし、セクター・ワイド・アプローチは全ての国、全てのセクターにとって適しているわけではない。例えば、財政支援につながるプログラムの場合は、供与された資金が間違った使われ方をしていないこと、汚職等に回されていないことが大切であり、こうした条件が整っていることが、PER (public expenditure review), financial assessment, procurement assessmentなどにより確認される必要がある。また、政府の側に、セクター戦略を策定しドナーと合意するキャパシティが存在することが前提となる。政府がいまだこのようなキャパシティを備えていない場合には、プロジェクトを通じた、ハンズ・オンのノウハウ伝授の方が有効と考えられる。このように、セクター・ワイド・アプローチの適否は、ケース・バイ・ケースでの判断が求められる。

日本の中では、セクター・ワイド・アプローチに対して、警戒感や抵抗感があるように見受けられる。その原因の一つは、こうしたアプローチが、政策対話をあまり得意とせず、「要請主義の下での個別プロジェクトの執行を得意とする日本の援助のあり方へのアンチ・テーゼとして受け止められることにあろう。更には、日本単独でのプロジェクト執行が困難になると、産業界、政界からの国際援助への支持が得にくくなるといった懸念もある。プロジェクトに象徴される「顔の見える援助」(National flag up)であるからこそ「感謝される」のであり、二国関係の強化と言う国益（上述の国益の第一構成要素）に資するが、援助がプロジェクトの形とらない財政支援になると、こうした国益にはつながらないという考え方である。

確かに、個別のプロジェクトの方が、被援助国（現政権）から、「感謝」されているという実感を得られやすいかもしない。しかしその国との長期的関係を考えた時、現政権に感謝されることが眞の関係強化につながるのかは慎重に考えるべきである。また、国益の第二の構成要素に照らせば、個別のプロジェクトを通じて「顔」を売るより、ドナー間や政府との政策論議の場でリーダーシップを發揮し、尊敬と発言権、「声」を確保することの方が重要と思われる。いわば、「顔の見える援助」を卒業し「声の聞こえる援助」をめざすべきではないのか。

日本の援助の特性の一つとして、オーナーシップの重視と「要請主義」が挙げられる。相手国への押し付けが援助の実を挙げないことは、コンディショナリティ付きの援助が一般に成功してこなかったことからも明らかである。しかしながら、援助の有効性を高めるためには如何に良好な政策環境をもたらすか、如何に制度改革を通じて援助のスケール・アップを図るかが、大切である。巨額の援助を供与することは、相手国の政策ばかりか、政治体制にまで、既に影響を与えていたのである。巨額の援助の供与は、それに伴い発言権が強まるだけでなく、責任も付随してくるということを認識すべきである。要は、被援助国（現政権）の政策環境の検証と政策対話への積極関与は、権利であるだけでなく、むしろ義務でさえあると考えられる。

## - 2 . 私的提言 「顔の見える援助」から

### 「声の聞こえる援助」へ

それでは、「顔の見える援助」から「声の聞こえる援助」への転換をめざすには、日本としてどのようなゲーム・プランを持つべきであろうか。

先ず、国際援助コミュニティーで行われている議論をフォローし、その潮流を広く掴んでお

11) セクター・ワイド・アプローチに該当する具体的な手段としては、sector investment programs (SIPs), sector expenditure programs (SEPs), sector development programs (SDPs) などが含まれる。いづれも当該セクターの制度・政策改革が強調されている。

くことが大前提である。日本の議論が国際援助コミュニティーの流れに追いついていない場合が少なくない。

その上で、世銀をはじめとするマルティラテラルの機関を、大手の株主である日本がどのように利用したらよいかと発想してはどうか。日本の中では、いまだにマルティラテラルへの敵対意識があるように思われるが、大手株主として、またポテンシャルの高いパートナーとして、世銀をはじめマルティラテラルの機関を巧みに使っていくという構えがあってよいようと思われる。

それでは、肝心の日本の援助の「声」を構成するものは何か。日本の援助を支えている理念とは何か。日本の援助が本格化してからまだ4分の一世紀である。戦前から植民地経営をしてきた欧米諸国には経験の面でまだ及ばないと見方がある一方で、援助の受益国と供与国の両方の立場を短い期間に経験した強みもあるはずである。短期間に経済成長を遂げた国としての経験の伝達も可能なはずである。また、短い歴史ながら、ここ十年は、世界第一の援助額を供与してきたのであり、その中から、日本の理念として主張していくべきことの積み重ねがある

はずである。問題は、それら日本の「声」を構成する諸要素は、現場の日々のオペレーションの中に埋もれており、それらの要素を整理、概念化して、世界の援助の議論の場に持ち出せるようになる作業が十分になされていないであろう。

具体的にどのようなゲーム・プランがありうるのか。最も必要なのは、（そして最も困難なのは）、如何に日本の中に、国際援助コミュニティーの場で政策論議のできる層を育てていくかであろう。大学・研究機関とオペレーションのグループを有機的に統合していくことが必要であろう。またコンサルティング業界の国際競争力をいかに向上させていくかも課題である。日本型労働慣行との関連でいえば、援助の世界では急速に専門化が進行していることを認識し、ジェネラリストでなく専門職を正当に評価すること、その方向でのキャリア・パスを考えていくことが大切ではないか。これは、労働市場や教育制度の変更を必要とする。日本の援助の有効性を高め、国際社会から日本への尊敬を勝ち得るためには、こうした日本のシステムの問題点に真っ向から取り組んでいくことが必要と言えよう。

## 参考文献

- Alesina, Alberto, and David Dollar (1999). "Who gives foreign aid and why?" Manuscript, The World Bank.
- Barro, Robert and Xavier Sala-i-Martin (1995). *Economic Growth* (McGraw - Hill).
- Bloom, David, and Jeffrey Sachs (1998). "Geography, Demography, and Economic Growth in Africa." *Brookings Papers on Economic Activity* (2), pp.207 - 289.
- Burnside, Craig, and David Dollar (1997). "Aid, Policies, and Growth." Policy Research Working Paper No. 1777, The World Bank.
- Burnside, Craig, and David Dollar (1998). "Aid, the Incentive Regime, and Poverty Red-
- uction." Policy Research Working Paper No. 1937, The World Bank.
- Collier, Paul, David Dollar, and Nicolas Stern (2000). "Fifty Years of Development."
- Devarajan, Shantayanan, Lyn Squire, and Sethaput Suthiwart - Narueput (1997). "Beyond Rateof Return: Reorientating Project Appraisal." *The World Bank Research Observer*, vol.12, no.1, pp.35 - 46.
- Devarajan, Shantayanan, and Vinaya Swaroop (1998). "The Implications of Foreign Aid Fungibility for Development Assistance." Policy Research Working Paper No. 2022. The World Bank.

- Dollar, David and Aart Kraay (2000). "Growth Is Good for the Poor". Manuscript, The World Bank.
- Dollar, David, and Jakob Svensson (1998). "What Explains the Success or Failure of Structural Adjustment Programs?" Policy Research Working Paper No. 1938, The World Bank.
- Dollar, David, and William Easterly (1999). "The Search for the Key: Aid, Investment, and Policies in Africa." Manuscript, The World Bank.
- Easterly, William (1997). "The Ghost of Financing Gap: How the Harrod - Domar Growth Model Still Haunts Development Economics." Policy Research Working Paper No. 1807, The World Bank.
- Easterly, William (2000). "The Lost Decades...And The Coming Boom? Policies, Shocks, and Developing Countries' Stagnation 1980 - 1998" The World Bank (forthcoming).
- Easterly, William, and Ross Levine (2000). "It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models." Mimeo.
- Feyzioglu, Tarhan, Vinaya Swaroop, and Min Zhu (1998). "A Panel Data Analysis of the Fungibility of Foreign Aid." *The World Bank Economic Review*, vol.12, No.1 :pp.29 - 58.
- Forbes, Kristin J. (1999). "A Reassessment of the Relationship between Inequality and Growth." Manuscript, MIT.
- International Monetary Fund, *External Evaluation of the ESAF* (1998).
- Kanbur, Ravi and Lyn Squire (1999). *The Evolution of Thinking About Poverty: Exploring the Interactions*.
- Killick, Tony (1991). "The Developmental Effectiveness of Aid to Africa." Policy, Research, and External Affairs Working Papers 646, The World Bank.
- Li, Hongyi and Heng - fu Zou (1998). "Economic Inequality is not Harmful for Growth: Theory and Evidence." *Review of Development Economics*, 2(3):318 - 334.
- Lundberg, Mattias and Lyn Squire (1999). "The Simulations Evolution of Growth and Inequality." Manuscript, The World Bank
- Mosley, Paul (1987). *Foreign Aid: Its Defense and Reform* (The University Press of Kentucky).
- OECD (1996). *Shaping the 21<sup>st</sup> Century: The Contribution of Development Co - operation*. Paris: OECD - DAC.
- Radelet, Steven, Jeffrey Sachs, and Jong - Wha Lee (1997). "Economic Growth in Asia." Prepared as a background paper for the ADB's study, *Emerging Asia. Changes and Challenges*.
- Ravallion, Martin (1997). "Can High - Inequality Developing Countries Escape Absolute Poverty?" Policy Research Working Paper No. 1775, The World Bank.
- Ravallion, Martin and Shaohua Chen (1997). "What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty?", *The World Bank Economic Review* 11(2):357 - 82.
- Riddell, Roger C. (1987). *Foreign Aid Reconsidered* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press).
- Rodriguez, Francisco, and Dani Rodrik (1999). "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross - National Evidence," NBER Working Paper 7081.
- Rodrik, Dani (1996). "Understanding Economic Policy Reform." *Journal of Economic Literature*, vol.XXX , pp.9 - 41.
- Rodrik, Dani (2000). "Development Strategies for the Next Century." Presented at the conference on "Developing Economies in

the 21<sup>st</sup> Century: The Challenges to Globalization," organized by JETRO.

Sachs, Jeffrey (2000). "Globalization and the Inequality of Nations." Presented at the Vernon Conference.

Sachs, Jeffrey (2000). "Understanding Economic Growth." Presented at the SGS Conference.

Sachs, Jeffrey D., and Andrew Warner (1995). "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* (1), pp.1 - 118.

Schraeder, Peter J., Steven W. Hook, and Bruce Taylor (1998). "Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows." *World Politics* 50, pp.294 - 323.

Stiglitz, Joseph E. (1997). An Agenda for Development for the Twent - First Century." Presented at ABCDE Conference at Washington, D.C. in April 1997.

World Bank, *Assessing Aid* (1998). (Oxford University Press).

World Bank, *East Asian Miracle* (1993).

World Bank, *Global Development Finance* (2000).