

アジア経済と開発援助

Asian Economy and Development Assistance

講師 アジア開発銀行（ADB）チーフエコノミスト

澤田 康幸 氏

司会 獨協大学大学院経済学研究科主事

須藤 時仁

日時 2019年12月21日(土) 10:00～12:00

場所 獨協大学西棟 W-103

須藤：本日は、お忙しい中お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。これから経済学研究科の研究会を開催したいと思います。私は司会を務めさせていただきます経済学研究科主事の須藤と申します。本日はよろしくお願い致します。

それでは、木原先生（木原隆司 教授）から澤田先生のご紹介をお願い致します。

木原：経済学部の木原です。澤田康幸先生のご紹介ということで、まず先生のご経歴を申し上げます。

1990年に慶應義塾大学経済学部をご卒業なさった後、1992年に大阪大学の大学院経済学研究科博士前期課程を修了され、1994年に東京大学大学院 総合文化研究科 国際関係論専攻で修士を修了されています。その後、スタンフォード大学にも行かれて Ph.D（博士号）を取得されています。

その後、東京大学に戻られて、東京大学の総合文化研究科 国際社会科学専攻の助教授をされて、経済学研究科の助教授、2007年に准教授を経て、2012年に教授になられ、2017年からはアジア開発銀行のチーフエコノミストをなさっています。実は私もアジア開発銀行に関わっていたのですが、記憶する限りでは日本人がチーフエコノミストを務めたことはなかったと思います。澤田先生が日本人初のチーフエコノミストになります。

澤田先生は、開発経済学の分野では日本の第一人者であり、アジア開発銀行のチーフエコノミストとしてまさにその最先端を実践されている先生でもあります。今日は、そのような先生から「アジア経済と開発援助」というテーマでご講演いただきますので、開発経済学の第一線の知見と実践をぜひ学んでください。

では、澤田先生、よろしくお願い致します。

「アジア経済と開発援助」 Asian Economy and Development Assistance

アジア開発銀行（ADB）チーフエコノミスト
澤田 康幸氏
Yasuyuki Sawada

今日は「アジア経済と開発援助」というトピックで講義をさせていただきたいと思います。時間配分としては70～80分ぐらい講義をさせていただいて、残りの30～40分を質疑応答の時間に充てさせていただきます。ただ、途中で分からない部分があれば、どんどん聞いてください。長い質問は後にお願ひできればと思いますが、確認の質問等は途中で、ぜひしていただければと思います。

（スライド1：アウトライン）

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助(ODA)とは何か？
3. アジア開発銀行(ADB)
4. ODAは貧困削減に役立つのか？
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献

- ・ Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- ・ 本原隆幸(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- ・ 澤田康幸「ODA投資効果に光」日経・経済産業
- ・ 澤田 康幸・戸室 康之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月
<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html>

今日のメニューですが、詰め込んでしまっして申し訳ないのですが、六つぐらいのことをお話したいと思います。

まず1番目、私は今アジア開発銀行で働いておりますので、アジア経済の概観ということで、アジア経済はどうなっているのかを本当にざっくりとお話しさせていただきます。

2番目に、今日のメインのトピック、政府開発援助（ODA）の定義、それから少しデータを見たいと思います。

3番目は、いろいろな主体、政府あるいは国際機関が援助（ODA）を出していますが、アジア開発銀行（ADB）について少し詳しくご紹介させていただきます。後半は、そもそも ODA は役に立つのか、アジアでどうなっていたのかということを通

単に紹介したいと思います。

4番目ですが、そもそも ODA が貧困削減に役立つのか。Sustainable Development Goals (SDGs：持続可能な開発目標) のゴールの1番目が no poverty（貧困をなくそう）になっています。SDGs 自体には具体的にどうやればいいのかといったことは必ずしも明記されていませんが、ODA は非常に重要なツールであると考えられています。ODA は本当にそういうツールとして有効なのかという点について、少し既存研究を紹介させていただこうと思います。

5番目が、そういった研究に基づいて、そもそも ODA はどうあるべきかを議論します。

最後に日本の経験も含めて ODA をアジアの文脈で少し議論したいと思います。

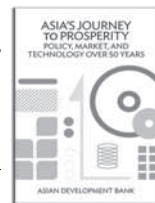
（スライド2：参考文献）

参考文献

Asian Development Bank (2020)
Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and
Technology Over 50 Years
Chapter 14 "The Role of Bilateral and
Multilateral Development Finance".

全文が以下のアドレスから無料でダウンロードできます：

<https://www.adb.org/publications/asias-journey-to-prosperity>



本講義には、いくつかの参考文献が掲げてありますが、特に Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years の Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance" をあげておきます。この章のみならず全文が以下のアドレスから無料でダウンロードできます：

<https://www.adb.org/publications/asias-journey-to-prosperity>

1. アジア経済概観

〈スライド3：アジア経済概観〉

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助 (ODA) とは何か？
3. アジア開発銀行 (ADB)
4. ODAは貧困削減に役立つのか？
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献)

- Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- 本屋龍司(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- 菊田康幸「ODA投資動向に光」日経・経済産業
- 菊田 康幸・戸堂 直之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月
<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html>

3

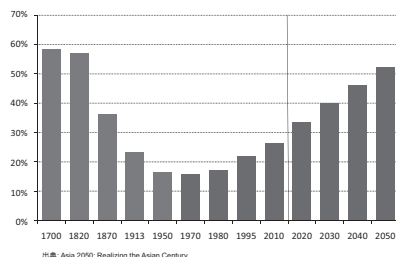
まず、アジア経済を概観していきましょう。アジア全体の経済がほかの地域に比べてどう動いてきたか、これはGDP統計、経済成長率等を見ればいいのですが、最近は衛星から得られる地球の夜間光などもよく使われています。衛星画像は地球の写真を撮ることができるわけですが、夜撮ると、だいたいは真っ暗ですが光っている所が見られます。この画像を過去から最近のものまで見てゆきますと、北米は光り続けていて、西ヨーロッパも光っていますが、アジアは日本だけではなくて中国の沿岸部、東南アジア、インドも光り始めており、アジア全体が光り始めたことが分かります。

この光の量とGDPは非常に強い相関があることが知られています。GDP統計は、国民経済計算体系という統計体系を整備するための統計部門が国に設置され、その体系に合わせていろいろなデータを吸い上げる必要があるのですが、それがきちんとできない場合、正確なGDP統計が得られません。そのようなときに、GDPの大きさを推測する手段としてこの光の量が有効となるのです。いずれにしても、アジアが全体的に発展してきたことが夜間光を見れば分かります。

GDP統計そのものもいろいろな推計値があり、18世紀のGDP統計もあります。亡くなられましたが、有名なアンガス・マディソン(Angus Maddison)の推計によると、1700年ぐらいの世界全体のGDPに占めるアジアのシェアは、50%を超えていたということです。それがだんだん下がって、戦後、GDPが世界経済全体に対して20%を切るぐらいのところから始まり、2050年にはまた50%を超えると予想さ

〈スライド4：世界のGDPに占めるアジアの割合〉

世界のGDPに占めるアジアの割合



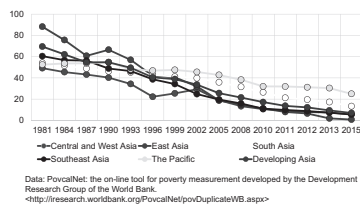
れています。

われわれは戦後を生きていますので、アジアは単線的に成長してきたと理解されていますが、実は長いスパンで見ると、18世紀以前、特に中国経済は世界経済に対するシェアが大きかった。それが没落して復興しているんだというようにも見えるということです。

最近のアジアの成長の背後にはいろいろな要因がありますが、一つははっきりと分かることは、アジアの人口がどんどん増え続けてきたということです。特に15~64歳ぐらいまでの人口は労働人口と呼ばれ、生産への貢献が大きいわけです。この人口が増えれば増えるほど、おのずとGDPも増えることになります。国連の人口推計のデータによると、そういう人口ボーナスとか人口配当と呼ばれるものが、アジアでは今世紀中ぐらいはずっと続くと予想されています。また、200年ぐらいのスパンで見ると、今度はアフリカが成長してくるのではないかとということも予想されるわけです。

〈スライド5：アジアの貧困人口比率、劇的に低下〉

アジアの貧困人口比率、劇的に低下 (%; 一人一日1.9ドルの貧困線)



5

ただし、GDPは国全体の集計値、一人当たりGDPというのは国民一人当たりの平均値です。実際には、

一国の中で見れば貧富の差があるわけですから、特に貧しい人はどうなのかということも問題となります。今は1人1.9ドル以下の消費水準を営んでいる人を貧困人口と定義して、その数や比率を把握するわけです。1人1.9ドルは日本円で言うと200円ぐらいです。

皆さんの中で、私は1日200円も使っていないという人がいるかもしれません。定期券を使っているし、家ではご飯が冷蔵庫にあるし、200円使っていない日もある。そうすると、自分はこの定義によると貧困なのではないかと思うかもしれませんが、それは幻想で、定期券はまとめて買っていますので、日割り計算をして換算しなくては行けない。家にあるので自分がお金を出さなくても食べられる食料も実際には世帯として支出・購入されたものなので、やはりきちんと金銭換算していくら使っているかを計算しなくては行けないわけですね。

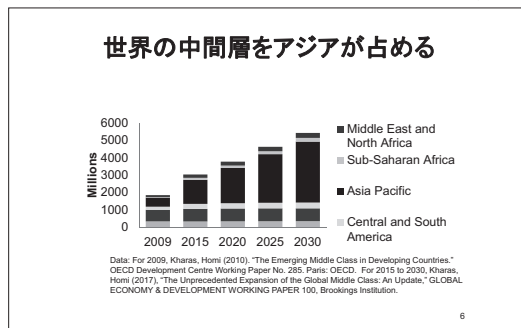
世界全体で、こういった個別世帯・個人の状況を把握するには膨大な努力が必要ですが、世界銀行を中心にして1980年ぐらいから貧困人口を把握するという統計整備に非常に大きな努力が費やされてきました。そうした努力によって、40年ぐらい前から世界全体で貧困人口が何人いるか、1.9ドル以下の人口が何人いるか、それが全人口に占める割合はどれくらいかということが、かなり正確に分かる状況になっています。

この数字は、ぱっと見せると簡単ですが、その背後に膨大な努力があるということです。ちなみに、その中心的人物だったプリンストン大学のアンガス・ディートン（Angus Stewart Deaton）教授は、2015年にノーベル経済学賞を取得していますが、その理由の一つはこうした形で世界の貧困に関する一大プロジェクトを推進したということです。

この図（スライド5）はアジアだけを見ています。中央アジア、西アジア、東アジアとかアジア内部のサブリージョンのものをしていますが、分かることは、1980年ぐらいだと大半の人が貧困状態に置かれていたのが、30年間で劇的に下がったということです。少し分かりにくいですが、1981年という東アジアが一番上で、8割以上の人が貧困状態だったのが、いまや数パーセントに下がっています。これは特に中国の貧困削減が劇的だったことによります。

まとめますと、アジアはGDPがもともと高かったのが没落した。しかし戦後、継続して成長している。その背後には人口ボーナスがあるということですが、そういう集計値ないしは平均値だけではなく、貧困状態に置かれている人も劇的に下がったということですね。

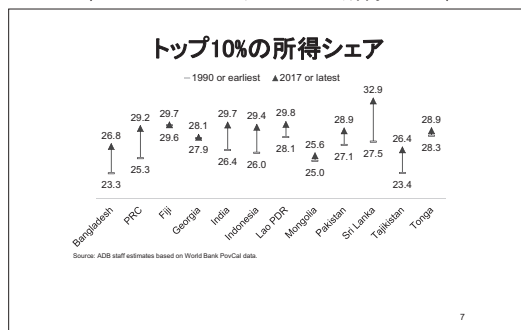
〈スライド6：世界の間層をアジアが占める〉



アジアでは中間層と言われる人もどんどん増えていることが分かります。これは1人1日10～100ドル、1,000円～1万円ぐらいの生活を営んでいる人の人数をカウントしたのですが、黒いのがアジアで、棒グラフ全体が世界です。今では世界全体の中間層の半分ぐらいがアジア地域に住んでいるということですね。

そして、これからも継続して、このアジアにおける中間層の数も比率もどんどん上がっていくため、図の黒い部分がますます上がっていくと思われます。アジアというのはいろいろな製造業製品、服やパソコン、冷蔵庫など製造業製品をつくって世界全体で消費されますので、アジアは「世界の工場」と言われてきました。しかし、このデータを見ると、アジアは「世界の工場」になっただけではなく、今や「世界のマーケット」になりつつあることも分かります。

〈スライド7：トップ10%の所得シェア〉



貧困層の比率が大幅に下がって中間層が増えてきたということですが、あと気になるのは金持ちがどうなのかということでしょう。最近 *CRAZY RICH ASIANS* という小説が話題になりました。映画も公開されていますが、シンガポールの超大富豪がニューヨーク大学経済学部の女性エコノミストと結婚するラブストーリーです。アジア各国でトップ10%の人口がそれぞれの国の所得全体の何パーセントを得ているかを見ると、4分の1とか、30%ぐらいをトップの最も豊かな人が得ています。さらに、このトップ10%の数の人が得ている国全体のGDPに占めるシェアは継続して上がっていることも分かります。

これは1990年から直近の数字を比較したのですが、中国やインド、インドネシア、あるいはバングラデシュのような大きい人口の国でも全体として上がっていることが分かります。ですから、貧困層は下がり、中間層は増えているのですが、実は金持ちはますます金持ちになっています。この *CRAZY RICH ASIANS* のような富裕層の富のシェアが増えていることも分かります。

ということで、以上でアジア経済の大きな流れをご紹介します。

2. 政府開発援助 (ODA) とは何か？

(スライド8：アウトライン)

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助 (ODA) とは何か？
3. アジア開発銀行 (ADB)
4. ODAは貧困削減に役立つのか？
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献

- ・ Asian Development Bank (2020) *Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years*, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- ・ 本原隆博(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- ・ 神田康幸「ODA投資効果に光」日経・経済教室
- ・ 神田 康幸・戸堂 康之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月

<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html>

次に政府開発援助 (Official Development Assistance, ODA) の話に移っていききたいと思います。

貧困は削減してきた、そしてアジア全体は豊かになってきたということですが、こういうプロセスの中で開発援助がどれくらい貢献してきたのかを少し整理してみる必要があります。

(スライド9：ODA とは何か？)

ODAとは何か？

(A) 二国間ODA: OECD (経済協力開発機構) のDAC (開発援助委員会) の定義: ODA (Official Development Assistance) とは、以下の三つの条件を満たす、先進国から発展途上国への直接・間接の資金の流れのこと

- (1) 中央政府・地方政府を含む公共部門ないしその実施機関により、発展途上国および国際機関に供与されるもの
- (2) 発展途上国の経済・社会開発に寄与することを主たる目的とするもの
- (3) グラント・エレメント (条件が贈与に近いかどうかの比率) が25%以上であること (民間の融資=0%; 贈与=100%)

9

まず開発援助 (ODA) とは何かという定義をご紹介します。ODA は、二国間のODAと多国間のODAがあります。二国間というのは、例えば日本がバングラデシュに援助を出すと、これはある国からある国へという二つの国の間の援助なので二国間援助と呼ばれます。

これについてはOECD (経済協力開発機構: Organization for Economic Co-operation and Development) の開発援助委員会 (DAC: Development Assistance Committee) の定義がありまして、出し手が公共部門だということです。ドイツ財団のような民間ではなくて、国ないしは公共部門、日本で言えばJICA (国際協力機構: Japan International Cooperation Agency) のような公共セクターがバングラデシュにリソースを出すということです。これがODAの条件の一つです。

もう一つは、その目的が社会・経済の開発であることです。ですから、日本は基本的には出していませんが、たとえばアメリカが軍事支援を目的にある国にいろいろな機材を供与したりリソースを出すのは援助にカウントされないということですね。

三つ目は、出すときに「貸す」という形態もあるのですが、貸す際には金利が市中の銀行が貸す金利よりも緩いタームで貸すということです。これはソフトなローンということで「譲許的な融資」とかと呼びますが、あげてしまうか、ないしは貸す場合でもソフトな形式で貸すということです。これを満たす流れのことを二国間のODAと呼びます。

あとは多国間のODAということで、アジア開発銀行とか、世界銀行とか、米州開発銀行、アフリカ開発銀行といった国際金融機関がリソースを出すものになります。

〈スライド10：ODA とは何か？〉

ODAとは何か？

(B) 多国間ODA:国際(金融)機関からの融資・無償援助・技術協力

- 世界銀行(グループ): IBRD・IDAなど
- 国際通貨基金(IMF)
- アジア開発銀行(ADB)・米州開発銀行・アフリカ開発銀行
- 新興のインフラ投資銀行: 2016年設立のAIIB、NDBなど

10

最近注目すべきなのは、数年前に設立された中国の北京に本部がある AIIB (アジアインフラ投資銀行: Asian Infrastructure Investment Bank) です。それから BRICS Bank という名前で始まった New Development Bank (NDB: 新開発銀行)。これは上海に本部がありますが、こういう新興のインフラ投資銀行も出てきて融資を拡大していますので、これも注目すべき動きになります。この場合には国際機関が途上国にリソースを出すことになります。

〈スライド11：ODA とは何か？〉

ODAとは何か？

- ODAの主な三つの形態(無償とTCを合わせて「贈与」と呼んでいる):
 - 無償資金援助:「返済が要求されない、現金、財、サービスなどの贈与」
 - 技術協力援助(TC):「主な目的が、知識、技能、技術的なノウハウや途上国の人々の生産能力の増大である援助活動」
 - 譲許的借款:「返済が必要とされる譲許的な貸し付け」

11

具体的な形態としては、既に頭出しをしています。返済が要求されないような現金や援助物資・機材や施設の建設という形態の援助を「無償資金援助」と言います。

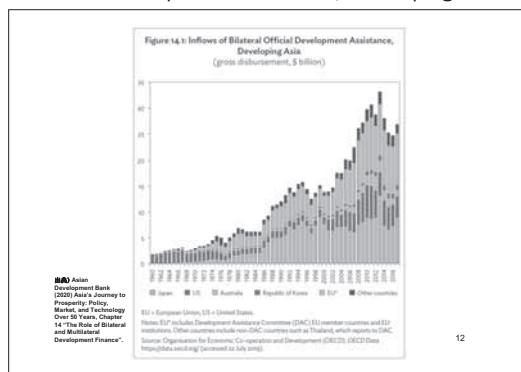
それから特に知識、技能といったものをトランスファーする目的で専門家を派遣する、あるいは途上国から研修員を受け入れるという活動を「技術協力援助」としています。JOCV(青年海外協力隊: Japan Overseas Cooperation Volunteers) は JICA がやっている事業ですが、これは技術協力の一つになります。ある特定の技能を持った若者、例えば理数科教師としてザンビアに行くということがありますが、それは理数的な知識を持っている大学を卒業したよ

うな若者がアフリカに行くということで、知識、ノウハウを伝える技術協力の一環となります。あるいは看護師さんがスリランカに行って活動するのも技術協力になりますし、海外における大規模な災害等に際し、「国際緊急援助隊」を派遣し、国際的な援助活動にあたるための業務も行っています。

三つ目は、機材とかお金、あるいはサービスを、あげてしまうのではなく、返済が必要なかたちで貸すということです。これを「譲許的な融資」とか「譲許的な借款」と呼びますが、特に大型のインフラクチャーを建設するのに100億円というようなお金がかかるプロジェクトにお金を全部あげるのはなかなか難しい。あげることが可能でも、全部あげる形式にするとインフラ支援の数が非常に小規模でとどまってしまうので、むしろ貸し付けるというソフトなかたちで、金利がほとんどゼロになるようなかたちで貸し付けることもやっているわけです。

ADB は基本的に非常に金利が低いかたちで貸し付けをしてインフラ支援をするということですが、それと同時にいろいろな周辺のサービスや必要な知識、機材を無償で供与するというので、技術協力援助と融資を束ねながら支援する。世界銀行も基本的にはそのような活動をしています。

〈スライド12：Figure14. 1：Inflows of Bilateral Official Development Assistance, Developing Asia〉



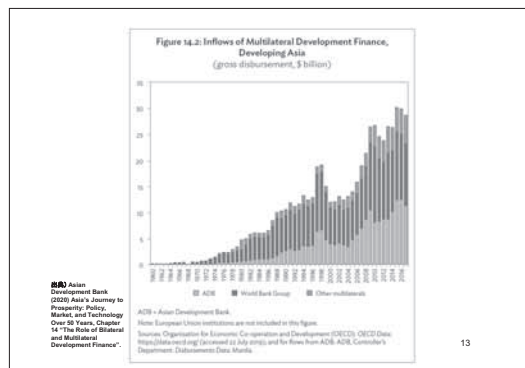
12

この図は、ADBが定義するアジアということで、後で出てきますが東アジア、東南アジア、南アジア、中央アジア、それから太平洋島しょ国を含めますが、アジア全体に今見た二国間の援助が総額としてどのぐらい流れていったのかを見たものです。

アジア地域全体に流れ込んでいる二国間援助の総額の推移を見ているのですが、全体的に増加のトレンド

が見られるということと、出し手を国別を見ると、この緑色（最下部）が日本で、薄い青色（上から2番目）がEUなので、日本が突出した援助の出し手だということが分かります。1980～1990年代は日本が世界最大のODA 供与国だった10年ですが、特に1990年代は大きなODA の出し手だったことが分かります。これはアジアに流れ込んだ二国間の援助になります。

〈スライド13：Figure14. 2：Inflows of Multilateral Development Finance, Developing Asia〉



多国間援助はどうかと見てみますと、こちらも非常に増加していることが分かります。目盛りは額で10億ドル単位ですから、先ほどの二国間と同様に多国間も10億ドル単位でゼロから35まで、つまりゼロから350億ドルまでということです。ですから、規模としては二国間も多国間もそれほど変わらないことが分かりますが、他国間の出し手はどうかということを見ますと、青い所（真中）が世界銀行グループ、緑色（下部）がADBということなので、世銀とADB が非常に突出した多国間援助の出し手だということが分かります。

〈スライド14：ODA とは何か？〉

ODAとは何か？

- ODAとは、先進国から途上国へ数ある資金・資源移転の1つの形態にしか過ぎない：
 - 海外直接投資 (FDI)
 - 銀行による貸借
 - 国債への投資
 - 証券投資
 - 公的資金移動(含むODA)
 - 移民等の送金
- 長期的な国際資金移動の推移パターン
 - 経済発展の過程において、多国間ODAから二国間ODAへまず重心が移り、その後FDIや銀行貸借へと資金移動形態が変化する傾向がある。

今、二国間、多国間の援助ということで、お金をあげる、財をあげる、サービスを提供する、ソフトなカタチで貸し付けると言いましたが、ただ広く先進国から発展途上国へ流れるリソースはODA だけではないわけですね。広く見ると、民間の様々な資金が流れています。

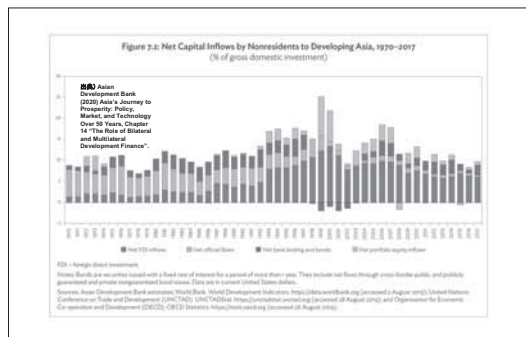
直接投資というのは、例えばトヨタがタイに投資する、タイの現地法人を設立してトヨタの車をつくるために投資するのですが、そうすると日本にあるトヨタ本社がお金をタイに流すだけではなく、いろいろな経営のノウハウ、あるいはマネジメント、人材を含めて、お金と経営リソースとをパッケージで流すということになります。これを海外直接投資と呼んでいるわけです。そういう形態で先進国から途上国にお金が流れることもあれば、先進国の銀行が途上国の企業あるいは公共部門にお金を貸すということもあります。

それから、途上国のあるプロジェクトについて国が債券を発行して、先進国に住んでいる投資家がそれを買うことで先進国のお金が流れることもあります。また株を買う、中国の株式を外国人が買うことで、外国人が持っているお金が中国の株式投資に向かうというカタチで証券投資もありますし、今見たODA もあるということです。

それから、会計上は若干違うのですが、移民や日本にきた労働者が本国の家族にお金を送るという送金もあるし、アメリカに住んでいるフィリピン系アメリカ人の家族がフィリピンに住んでいる親戚にお金を送金することもあるので、移民等の送金も広い意味で先進国からお金が流れる一形態ということなんです。

ですから、ODA というのは、少し広く見るといろいろなカタチで先進国から途上国に流れる資金の一形態にすぎません。ただ国が非常に貧しいときには、なかなか民間の銀行はその国にお金を貸しませんし、企業も投資しませんから、お金が流れないところがあるので、特に発展段階が初期の時点においてはODA が重要な資金の流れになるということです。その後は、だんだん FDI (Foreign Direct Investment：海外直接投資) とか銀行の貸し付けとかが増えていくわけです。

〈スライド15 : Figure 7.2 : Net Capital Inflows by Nonresidents to Developing Asia, 1970–2017〉



もう少し広くアジア全体でどうかたちでリソースが流れたかを見てみますと、この図になります。

緑色（下から2番目）が Net official flows とありますが、これは二国間、多国間の ODA を全部入れたもの。ただ借款というのは返さなくては行けないので、先進国から貸し付けで流れてくるものもありますが、昔、借りたものは返すということで逆に途上国から先進国に返済というかたちでお金が流れますので、逆に流れるものを引いたのが、この Net official flows の部分です。

これで見ると、（これは GDP に対する比率ですが、アジア全体の途上国の GDP が分母で、分子にそれぞれの資金の流れがどれくらいあるかということをとったものですが、）1970年代の発展段階、アジアがまだ貧しかった時には Net official flows が非常に多かったということが分かります。

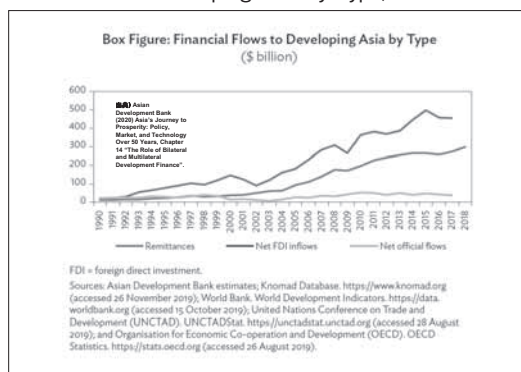
それが1980年代後半からオレンジ色（最下部）が増えています。オレンジ色は FDI、トヨタが現地に法人をつくるというようなことです。1985年にプラザ合意という国際金融に関する国際的な政策合意があり、その結果、日本の円がドルに対して非常に高くなりました。1985年に円高になった。円高になりますと、日本の企業は日本でつくって輸出する際にドル建てでは結構高い値段になってしまいます。ですから、円高を契機に日本の製造業はかなりアジアに生産拠点を移すことになりました。それが一つの要因ですが、FDI、海外直接投資が特に1980年代後半から増えていることが分かります。

もう一つアジアに特徴があるのは青色（上から2番目）です。これは、主に先進国の日本や北米、ヨーロッパの銀行がアジアの途上国に貸すというもの

ですが、これも1980年代から非常に増えているのが分かります。ですから、先進国の銀行がアジアのいろいろな会社や公的なプロジェクトに貸し付けを始めたことが分かるのですが、興味深いのは1998年と1999年が負になっています。これは貸し付けを Net で見ているため、新しく貸しているのと返済を引いているわけですが、1998年と1999年が負になっているのは、貸し付けが激減した一方、主に回収だけをやっているということです。

これが1997年に起こったアジア通貨危機の原因でもあり、結果でもあるのです。つまり、アジアが成長しているというので、特にアジアに特徴的なのは銀行が貸し付けするという形態で巨額のお金が流れたのが、新規貸し付けが止まって回収だけが行われたという動きがわかります。他方、黄色（最上部）の部分が増えているのは、最近、株式投資資金等幅広い資金が入ってきたということです。

〈スライド16 : Box Figure : financial Flows to Developing Asia by Type〉



本国送金（Remittances）、海外に移住している移民家族からの送金を見たのがスライド16です。前の図（スライド15）は GDP に対する比率だったので単位が違いますが、これは額で、10億ドルという単位で見えています。

Net FDI inflows というのは、先ほどの図（スライド15）で言うと、オレンジ色の部分（最下部）になります。GDP 比率で見ているので少し最近は安定している感じがしますが、GDP そのものが増えていますので、比率は一定でも FDI の額自体は増えています。

その FDI を示したのが、この図の青いライン（1番上の線）です。それに比べると小さいのですが、

赤色（真中の線）の送金の受取額がかなり増えていることが分かります。1番下の線で表されたODAも初期には相対的には非常に大きかったのですが、それが額で見るとかなり少なくなっています。

3. アジア開発銀行（ADB）

（スライド17：アウトライン）

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助（ODA）とは何か？
3. アジア開発銀行（ADB）
4. ODAは貧困削減に役立つか？
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献

- ・ Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- ・ 本原隆博(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- ・ 柳田康幸「ODA投資効果に光」日経・経済産業
- ・ 柳田 康幸・戸倉 直之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月
<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html>

17

これまで二国間、他国間のODAを広く資金の流れから見てきたので、アジア開発銀行についても少し紹介したいと思います。

（スライド18：アジア開発銀行（ADB）の概容）

アジア開発銀行（ADB）の概容

<ul style="list-style-type: none"> ・ 本部 ・ 設立 ・ 加盟国 ・ 主な役割 	<p>フィリピン マニラ</p> <p>1966年</p> <p>68カ国・地域（域内国：49、域外：19） 元加盟国：31（域内国：19、域外：12）</p> <p>(i) 資金と知識の提供、 (ii) より良い政策の促進 (iii) 地域協力・友好の推進、 を通じてアジア太平洋地域の途上国の 発展を支援</p>
---	--

アジア開発銀行の本部はマニラにございまして、木原先生にもご紹介いただいたのですが、私は昨日マニラから日本に帰ってきました。

1966年に設立されましたので、2年ほど前に50周年ということで、総会でも50年を振り返るようなことがありまして、50年を振り返った本も出しております。今日のセミナーの看板に、その本の表紙を入れていただきましたが、ADBの50年（『アジア太平洋の未来をひらく：アジア開発銀行50年史』）という本が2年前に出版されています。このADBの50年の本の姉妹編ということで作ったのが、今日の参考文献 Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Tech-

nology Over 50 Years になります（<https://www.adb.org/publications/asias-journey-to-prosperity>）。

ADBは68カ国の地域がメンバーですが、49がアジア太平洋地域のメンバーで、19はそれ以外のメンバーになっています。例えば、アメリカ、カナダ、西ヨーロッパの主要な国が域外のメンバーになっています。

目的は、基本的にインフラ等の建設支援をするための融資のウェイトが大きいのですが、それだけではなくて、こういったインフラに投資すればいいか、より広くどういう発展のストラテジーを立てたほうがいいのかというような知識の提供、政策の促進をするということを含んでいます。ですから、お金を出すだけではなく、知恵といろいろなサポートを束にして提供するという業務を行っています。

世銀と若干重みが違う目的として、ある国をターゲットにしてADBが支援することもちろんやるのですが、それだけではなく、国々が一緒になって共に発展できるようところに焦点をあてて支援するということで、地域協力・友好の推進ということをあげることが出来ます。

私の肩書はEconomic Research and Regional Corporation Departmentという経済調査・地域協力局の局長兼チーフエコノミストになっています。そこにも地域協力、つまり複数の国を対象にして、お互いに発展できるような方策を探るところが強調されていることも分かります。

職員はだいたい3,000人いまして、そのうち3分の1の1,000人が専門職員、私のようなInternational staffと呼ばれる人たちで、残りの2,000人が現地でのいろいろなサポートをしてくれるスタッフです。

日本とADBとの関係として、日本人は約150人いますが、日本の会社・組織などに比べると、女性職員の比率が比較的大きくて3分の1ぐらいいます。特に女性職員の幹部を増やすことが明確な方針になっています。これは日本人に限らないことではありますが。

国籍別では日本人が最大勢力で、アメリカが第2位、第3位はインドだと思いますが、国際金融機関の中では非常に日本人のボイスが大きいというのが特徴的です。総裁は初代の渡辺総裁から現在の第9代中尾総裁まで全て日本人となっていて、2020

年1月16日に第10代の浅川総裁が就任することが決まっています。

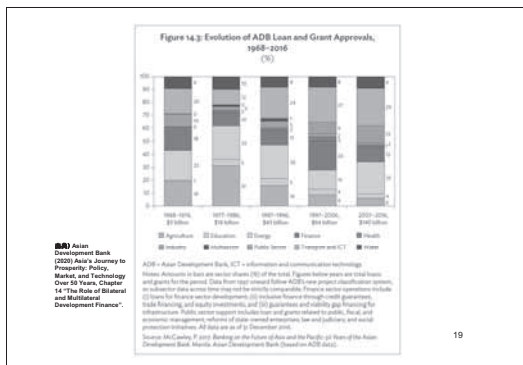
資金面でも日本が最大です。アメリカと一部並んでいる部分もありますが、基本的には日本が最大の出資国です。日本のプレゼンスはとにかく大きいです。

アジア開発銀行域内メンバーは49ヶ国・地域あります。もちろん日本もメンバーですし、西はジョージア、アルメニア、アゼルバイジャンなどの中央アジア、それからパキスタンまでですね。だから、イラン、イラクは入っていないということになります。そして東アジア、東南アジア、南アジア、中央アジア、西アジア、それから太平洋島しょ国が入っています。

49ヶ国のメンバーがいますが、日本、オーストラリア、ニュージーランドは、加盟当初からお金を借りる支援の対象ではないメンバーです。むしろサポートするというメンバーなので、この三つの国を全体から引いた46が発展途上、アジア・太平洋島しょ国ということです。ですから、アジアの途上国と私が呼んでいるのは、このメンバー表の中で46の国と地域です。

もう一つ特徴的なのは台湾です。台湾が公式のメンバーになっています。UN(国際連合: United Nations)も世界銀行も台湾が独立したメンバーではないですが、アジア開発銀行は台湾と中国が別々のメンバーになっているということです。ただ、英語の呼び名は台湾は「Taipei, China」で、コンマと China の間にスペースがないという特有の呼び方をしています。

〈スライド19: Figure 14-3: Evolution of ADB Loan and Grant Approvals, 1969-2016〉



ADBは1966年に設立されて1960年代の終わりから融資を始めましたが、どういうセクターに融資しているかをセクター別に見たものです(スライド19)。ざっくりと見ると、水色(Agriculture: 最下部)の部分が減っているのが分かります。当初は農業、特に「緑の革命」と言われた農業生産量を拡大するようなグローバルな当時の流れを支援するというので、例えば灌漑^{かんがい}システムをサポートするような農業の比重が大きかったのですが、それが下がっていることがわかります。

それから上から二つ目のグレーの Transport and ICT ですね。道路・運輸関係のインフラ支援がかなり大きいというのと、黄緑色(Energy: 下から3番目)の部分が大きいということが分かります。現時点で言うと、このグレーの Transport and ICT、それから黄緑色の Energy が非常に大きい割合を占めていることが分かります。

2018年のデータですが、融資では216億ドルの支援をしました。日本円で言うとだいたい2兆円です。1年間に総額で2.2兆から2.3兆円の支援をしたわけですが、その中でエネルギーと運輸・交通が最大で、4分の1ずつぐらいになっていることになります。エネルギーは、特に最近では、クリーンエネルギーに対する支援が主体になっていまして、化石燃料、特に石炭化石の支援は、ここ数年間やっていません。パリ協定のようなグローバルな戦略にも、それをサポートするようなかたちで支援をしています。

対象国別に見ると、2018年はインド、中国、バングラデシュが大きかったということで、やはり人口規模が大きい国が支援対象先になっていることが分かります。

あと、最近よく言われるのは、中国はもう発展したんだから貸し付ける必要はないのではないかと、特に ADB、世界銀行の支援の是非に関してしばしばメディアで取り上げられています。中国もハイエンドのクリーンエネルギーなどの技術支援はまだ必要ですし、日本をはじめ先進国が持っている技術を支援することは非常に大切です。それから、辺境と言ったら語弊があるかもしれませんが、かなり西部の田舎の地域の貧困問題にタックルするためには中国政府だけではなかなかできない部分があるの

で、それをサポートするということですね。また ADB からすれば、世界経済、アジア経済で重要な位置を占めている中国との関係を保つということはお互いに重要だと言えるかと思います。

私の局自体はマクロ経済課、地域協力課（国際経済に関する調査研究を行う）、オペレーション・サポート課（費用便益分析を含めミクロの調査研究を行う）の三つの課で成り立っています。スタッフは約100人いまして、私がこの局長ですが、そのうちの50人が専門スタッフ、エコノミストで、残り50人が現地のサポートスタッフという格好になっています。

うちのマクロ課は、『アジア経済見通し（Asian Development Outlook）』という、ADB では一番有名な出版物ですが、年に2回大きなレポートを出しています。『アジア経済見通し』ではそれぞれに特集を組んでいまして、例えば新しい技術とかロボットがアジアの職を奪うのかといったことについて深掘りしたレポートを発行しており、今年(2019年)の9月に出したレポートではアジアの都市化について取り組みました。

国際経済に関する地域協力課では毎年『アジア経済統合報告（Asian Economic Integration Report）』を発行しています。今年の10月に発表した報告書では、「高齢化に技術がどう役立つか」をテーマとして特集号を組みました。

あとはアジアの成長・貧困削減を維持するためには、インフラ投資がどのくらい必要なのかとか、米中貿易紛争がアジア経済に与える影響はどのくらいなのかとか、そういった推計・研究を継続してやっております。

〈スライド20：ADB 戦略2030：7つの優先課題〉



ADB は、2020～2030年にかけての次の10年のストラテジーを2018年に策定して発表しました。これを ADB の「ストラテジー2030（戦略2030）」と呼んでいます。これは SDGs とかパリ協定、あるいは防災の Sendai Framework（仙台防災枠組み2015－2030）といったようなグローバルなフレームワークがいろいろとありますが、それにきちんと整合するようなかたちで設定されていて、七つの優先課題を設定しています。

左上から「貧困の削減と格差の縮小」、これが第1のプライオリティー、2番目が「ジェンダー平等の推進」、3番目が「気候変動への対応、防災、環境面での持続可能性の向上」、下にいきまして4番目が「より暮らしやすい都市づくり」ということで、『アジア経済見通し』の都市の特集もこれをサポートするようなかたちでやっています。それから「農村開発と食糧安全保障の促進」、そして「ガバナンスと組織力の強化」、最後に「地域協力・地域統合の推進」ということで、この七つのプライオリティーを挙げています。

日本では、Universal Health Coverage ということで国民皆保険・皆年金制度が確立していますが、この日本型をアジアにこれからどんどん普及させていくことが重要です。フィリピンも平均年齢28歳とはいえ、数年前の平均年齢は22歳でしたから、実は長い目で見ると継続して高齢化していきます。フィリピンはまだ時間がかかりますが、既に高齢化の波が押し寄せているのは韓国、香港、シンガポールです。それからタイも速いスピードで高齢化しています。中国は一人っ子政策がありましたので、高齢者の割合という意味でいうと、先進国にたどり着く前に非常に深刻な高齢化の波が押し寄せることになります。それに対して日本の経験を輸出する意味で、日本が先に確立した国民皆保険・皆年金の制度を ADB もサポートしているわけですが、それは第1の目標に入っています。

ジェンダーについては、あらゆるプロジェクトでジェンダーの平等を推進しなくてはいけないということです。具体的な目標も設定されていて、2030年までに ADB の全プロジェクトのうち75%、ないしはそれ以上にジェンダー平等の推進を中心的な要素として盛り込むことを設定しています。

そして七つの優先課題があって、これを推進しているということです。

4. ODA は貧困削減に役立つか？

〈スライド21：アウトライン〉

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助(ODA)とは何か？
3. アジア開発銀行(ADB)
4. ODAは貧困削減に役立つか？
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献

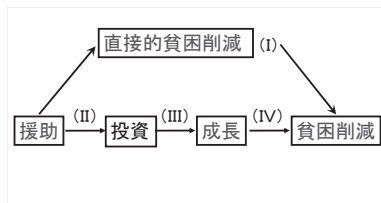
- ・ Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- ・ 本屋隆司(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- ・ 瀬田寛幸「ODA投資助成に先く日経・経済産業」
- ・ 瀬田 寛幸・戸倉 直之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月
<http://www.rieti.go.jp/p/publications/summary/10120005.html>

21

4 番目に、少し制度的な話から離れて、そもそも ODA は貧困削減に役立つのか、援助は役に立つのかということを、経済学の既存研究をなぞらえながら私なりにまとめてみたいと思います。

〈スライド22：直接的貧困削減・成長促進における開発援助の役割〉

直接的貧困削減・成長促進における開発援助の役割



22

援助が貧困削減に役立つという話には二つのルートが考えられます。一つは、ADB もそうですが、ADB が融資すると、受け入れ国側でインフラ投資が進み、インフラが整備されると民間の投資も進んで経済全体が活性化しますので、経済は成長する。国全体が豊かになると、自然に貧困が削減される。これを均霑効果、^{きんてん}しずくが垂れるというように言ったりしますが、これが一つのロジックです。援助が投資・成長を押し上げて、貧困が削減されるという考え方です。

もう一つは、援助は大型のインフラプロジェクトの支援だけではなく、小学校建設とか病院の建設、村のクリニックの建設、それから Conditional Cash

Transfer と言いますが、生活保護支給金に直接使われることもありますので、援助には、実は直接的に貧困を削減する経路もあります。通常は、だいたいこれら二つのチャンネルを考えます。

〈スライド23：ODA は直接的貧困削減に役立つか？〉

ODAは直接的貧困削減に役立つか？ 開発援助によるトランスファー

- ・ 政府開発援助の戦略性: ドナーは、利他的というよりは、概して戦略的動機で援助を配分

– Alesina, A. and Dollar, D. (2000) "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?" *Journal of Economic Growth* Vol. 5, 33-64.

- ・ Data: OECD's ODA data for five year periods beginning with 1970-74 and ending with 1990-94.
- ・ Finding: Donor countries largely seem to be motivated by strategic considerations, rather than the altruism or real needs of the receiving countries. The US has targeted about one-third of its total assistance to Egypt and Israel; France and UK have given overwhelmingly to its former colonies; Japan's aid is highly correlated with UN voting patterns.

23

まず直接的に削減されるほうを見たいと思います。大きなデータを分析した幾つかの研究がありまして、援助は直接的貧困を削減するということであれば、当然、貧困が非常に深刻な国にたくさんお金を出さなくてはいけない。

では、二国間の援助を、アメリカ、日本、ドイツ、イギリス等々それぞれがどういうふうにお金を出しているのか、本当により貧しい国にたくさんお金を出しているのかということを見ることで、直接的な貧困削減効果があるかどうかの必要条件を確認することができます。

これについてはいろいろな見解がありまして、基本的には、もちろん貧困な国に、よりたくさんお金を出す傾向は全体として見られますが、それだけではないパターンが非常に明確に見られる。各援助の供与国は、それぞれの戦略的・政治的な意図があってお金を出していることがあります。

Alesina and Dollar (2000) の研究ではアメリカ、UK、フランス、日本、ドイツ、イタリア、ベルギーといった二国間援助の供与国がどういった援助の出し方をしているかを明らかにしています。

この研究では、所得が低い国にこれらの援助国より多くの援助を出しているということがまずわかりました。とはいえ、UK についていうと旧植民地国、フランスも特にアフリカの旧植民地国に、よりたくさん出していることが分かります。また、アメリカは、エジプト、イスラエルに非常に多く出している。これは貧困とはあまり関係なく援助を出していると

いうことです。

日本については、国連で日本の投票行動と他の国の投票行動がどれぐらい一緒になっているかという UN Friend という変数が援助供与額と強い正の相関関係を持っていることがわかりました。日本は国連の投票行動が同じような、主にアフリカの国々に、あるいはアジアの国に、よりたくさん援助を出しているということです。ドイツについても同じような傾向にある。

もちろん、貧しい国にたくさん ODA を出す傾向は全体として見られるのですが、それを取り除いた非常に戦略的な意図があって、明確に意図があってお金を出しているということも、まみ見られるということですね。

〈スライド24-25：ODA は直接的貧困削減に役立つか？〉

ODAは直接的貧困削減に役立つか？ 開発援助によるトランスファー

受入国のガバナンス(統治能力)

- ・ 援助が直接的な所得トランスファーとして有効となるもう一つの条件は、受入国側でのガバナンスが好ましく、受け入れた援助資金を効果的に貧困削減に使うこと
 - Boone (1996), Burnside and Dollar (2000): 援助が投資や貧困削減ではなく政府のサイズ(政府消費)を有意に拡大
 - Alesina and Weder (2002), Svensson (2000): 援助の増加は直ちに汚職の増加につながる

ODAは直接的貧困削減に役立つか？

- ・ 開発援助を通じた直接的貧困削減による SDGs ターゲット#1の達成は非現実的

それからもう一つ、こういうデータを解析してよく知られているのは、援助が流れてくると受け入れ国の側で投資が増えるのではなくて、政府の消費が増える。あるいは、これはある特定のデータですが、援助がよりたくさん流れてくると受け入れ国の国内で汚職が増える傾向もあるということが既存研究では指摘されています。生産的ないろいろなリソースが、生産目的に使われるのではなくて、お金を受け

取るために使われるということで、Rent seeking と呼ばれているものですが、データを見ると、こういう傾向が見られるというわけです。

スライド22の図の下の経路によれば、援助が入ってくると、投資が増えて、成長が押し上げられて、貧困が削減されるということですが、このロジックを数式で示したのがファイナンス・ギャップ・モデルと呼ばれるものです。

〈スライド26：ODA は経済成長の促進に役立つか？〉

ODAは経済成長の促進に役立つか？

- ・ 経済成長を促進するための援助の役割: 「ツリーギャップ・モデル」「ファイナンス・ギャップモデル」

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\frac{I}{Y}}{\frac{\Delta K}{\Delta Y} / \text{ICOR}}$$

- ・ 例えば、目標経済成長率が9%で、ICORが5であった場合、GDPに比して40%の規模の投資が必要となる。このような目標経済成長率を達成するための投資資金Iの全てを国内貯蓄で調達できない場合には、開発援助が必要となる。

- ・ このモデルは現実妥当性があるか？ NO!!!

– 援助が投資に使われるという関係は希薄。むしろ政府消費に使われ(Boone (1996)), 汚職を誘発する(Alesina and Weder (2002))

– 物的資本・人的資本投資が経済成長に結びつくという関係は希薄 [Easterly (1999, 2001)]

26

この数式ですが、これは実は恒等式で、 Y は GDP を表します。この式は、 ΔY (デルタワイ) という GDP の増分を、もとの GDP で割ることによって経済成長率が示されています。そして、この経済成長率は、投資率と限界資本係数の比に等しくなります。この I はある年のある国の投資を表し、また、投資をするということは(もし資本減耗を考えなければ)資本ストック K が増えるということですから、 I と ΔK というのは基本的に同じなのですね。だから、右の所で I と ΔK はキャンセルアウトされるので、これが右辺も $\Delta Y \div Y$ になっているということが分かりますね。

ただ、こういう変形をすることで、経済成長率というのは投資率と限界資本係数(ICOR)の比だということが言えるわけです。ICORというのは Y と K の関係です。 Y は GDP、 K は資本、インプット、投入ですね。資本が ΔK で少し増えたら GDP がどのくらい増えるかという、ある意味生産の技術的な関係を示しているの、生産関数を考えると、これはある係数を設定すればいいことで、少し古い考え方ですと、これは定数だというのが一つの考え方です。

データを調べて ICOR が5だったとします。ICOR という右辺の分母が5だったとする。例えばアフガ

ニスタンが紛争後に復興会議を開いて、これからは復興で成長しなければいけない。8%でアフガニスタンは成長するという成長目標を設定したとします。こうした会議では一体いくら資金援助が必要なのかをできる限り具体的に議論しなければならない。アフガニスタンのデータを見たらICORは5だった。では、ICORが5で、設定された経済成長率が8%だったら、どれくらい投資が必要なのかというのを、この式で計算するわけです。

左辺が8%ですね。右辺の分母は5ですから、右辺の分子は40になる。つまり、この目標の8%成長率を達成するためには、GDPに比べて40%の投資が必要になるということが、この式で計算できることになります。ですから、アフガニスタンの復興にいくら必要なのかを、この式を使えば明確に計算できるわけです。

これは非常に単純化されたかたちですが、実際に世界銀行のエコノミスト、それからいろいろな二国間ドナーのエージェンシーは基本的にこの式を使ってきたわけです。そうすると、ある場面で、大体日本はいくらお金を出せばいいのかを計算できる。

この式に必要な投資額が明らかになるのですが、もちろんアフガニスタンは貯蓄がないので国内でその投資額は賄えません。国内で賄えない投資額を援助で賄うということで、全体としていくら投資が必要で、いくら援助が必要なのかが分かることになります。そもそも、この式の背後にあるのは、援助が入ってくると投資が増えて、投資が増えると成長するという流れを前提にしているわけです。

この流れが本当に正しいのかということで、ウィリアム・イースタリー（William Easterly）という、もともとは世銀のYPという幹部候補生登用プログラムで採用された人が（エコノミストで、今はニューヨーク大学の先生です）、このロジックが正しいかということデータを調べました。膨大なデータを使ってこれが正しいと出てきたのは1例か2例しかないということを発見しました。

なぜかという、先ほどの話と重なりますが、援助が入ってくると投資が増えるのではなくて、むしろ政府の消費が増えたり汚職が増えたりする部分があるということなんです。

これを非常に象徴的に示したのがザンビアの例で

す。もしこの式が正しいとすれば、ザンビアは膨大な援助を1960年から30年、40年受けてきたから、ザンビアのGDPは、急速に上がってはいくてもいい。いまやザンビアは1人当たり2万ドル、3万ドルのGDPになってはいくてもいい。しかし、実際にはザンビアの成長率は負だったので、このモデルが言ったとおりのことは全く起こっていないと言うわけです。

〈スライド27：ODAは経済成長の促進に役立つか？〉

ODAは経済成長の促進に役立つか？

- Burnside and Dollar (2000): バロー回帰 (Barro regression) の右辺に援助の受け取りに関する変数を導入し、ODAの経済成長促進効果の有無について検証。
 - (1) 援助と成長には明確な関係がない
 - (2) 良い政策を採用している国については、援助は成長促進効果をもつ。そして、この効果は低所得国ほど重要。
- 『受入国側のガバナンスが良好である場合に限り』開発援助は有効に働き、経済成長に寄与する。
 - アメリカを中心としたドナーや世界銀行などの援助政策にも強く影響した研究結果 (ブッシュ大統領・世銀ウォルフェンシュタイン総裁のスピーチの中にも言及される)
 - 増加したアメリカの援助を管理するために2002年に設立された Millennium Challenge Corporation が援助配分の基準として用いている16の国策パフォーマンス指標 (performance indicators) には、ODが政策変数を構築する際に用いた3つの変数に対応する変数が含まれている (<http://www.state.gov/e/eb/rls/rls19429.htm>)。
- 結果の確信性に問題がある？ [Easterly, Levine, and Roodman (2004)]
- 借款は贈与に比べてより有効に働く？ [Sawada, Kohama, and Kono (2003)]
- "Anarchy" by David Roodman (2008)

それで、いろいろな論争が2000年ごろに起こりまして、援助が本当に効果的なのかということが議論されるようになりました。一つは、日本政府が世界銀行にお金を出して実施された、Burnside and Dollar (2000) の非常に有名な研究ですが、どうも全体として援助が投資にも使われていなくて成長を押し上げていない。それから、援助が直接的な貧困削減に寄与しているかということ、そこからずれている部分もあるということで、本当にそうなのかどうかということが援助効果の測定ということで、特に2000年代の前半に広く議論されるようになりました。

この、クレイグ・バーンサイド (Craig Burnside) とデビッド・ダラー (David Dollar) という世銀にいたエコノミスト（もう二人とも世銀を離れています）がやった研究ですが、援助受け入れ国の受け皿になる政策能力が違うのではないかに注目しました。彼らは政策能力、政策の質のデータを作って分析してみると、受け入れ国側の政策のレベルが高ければ援助は成長につながる、そうでなければつながっていないということを発見しました。

ただ、この研究について言えば、少し国の数を増やしたり、データのポイントを伸ばしたりすると同じような結果は出てきません。追試してみると同じ

結果がリプリケートされないということで非常に批判されていますが、こういう研究も出てきたということです。

〈スライド28：ODAは経済成長の促進に役立つか？〉

ODAは経済成長の促進に役立つか？

- ・ 受入国のガバナンスが良い場合に開発援助は経済成長を促進しうる可能性がある？
- ・ 援助の形態(借款か贈与か)も、経済成長の促進効果に影響を与える？
- ・ 人的資本や技術導入を促進する援助は長期的な経済成長促進効果を持ちうる？

28

結局のところ、受け入れ国のガバナンスが良い場合には援助が成長を促進するかもしれないというぐらいの話になります。

もう一つ重要なのは、あげてしまう贈与のかたちで資金を流すのか、それとも返してもらう、借款のかたちで流してみるのかでも援助の効果が違ってくのではないかということです。さらに、長期の成長促進をきちんと考えるような援助、そういうターゲットを絞った援助のほうが成長率を押し上げるのではないかということです。

ということで、駆け足でしたが、援助が直接的または間接的に成長率を押し上げ、貧困を削減するかどうかについては、実ははっきりした結論は必ずしもない。これを、研究のアナーキー（無政府）状態と呼んでいる人もいます。

5. ODAが満たすべき条件

〈スライド29：アウトライン〉

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助(ODA)とは何か？
3. アジア開発銀行(ADB)
4. ODAは貧困削減に役立つか？
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献

- ・ Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- ・ 本原隆司(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- ・ 菊田康幸「ODA投資助進に先」日経・経済産業
- ・ 菊田 康幸・戸塚 康之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月

<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html>

29

他方、既存研究を整理してゆくことでODAが満

たすべき条件というのは、ある程度狭めることができます。ODAが満たすべき諸条件をまとめると、だいたい三つぐらいあります。

〈スライド30：「ODA→貧困削減」のための三つの必要条件〉

「ODA→貧困削減」のための三つの必要条件

1. ODAは貧困国に対してより厚く配分されなければならない
2. ODAは成長と貧困削減を促進するものでなくてはならない
 - ・ 国際的な技術移転
 - ・ 民間投資・経済活動の支援
3. 援助氾濫(aid proliferations)は最小化されなければならない
 - ・ 受入国のオーナーシップの確保

30

一つは、先ほどの研究とも重なりますが、やはりODAが貧困削減、経済成長に寄与するためには、当然ですが貧困がより深刻な国に、よりターゲットを絞って出されるべきだということです。

二つ目は、ODAの資金がどのように流れるか、あるいはどういう要因を強めるのかということを中心に考えて成長と貧困削減を促進することを考えなくては行けない。アジアの経験を見ると、おそらく国際的に技術が移転されるということとか、民間の投資が促進されるかたちでODAを流すことが鍵になるのではないかと思います。

それから三つ目は、これはアジアとアフリカで非常に違うのですが、アフリカでは非常にたくさんのドナーがやってきていろいろな援助をしようとするので、受け皿がそれを全部消化しきれないという問題があります。これを「援助氾濫」と言います。アジアのほうは、二国間の出し手というのは非常に少ないのです。日本が突出したドナーで、他にはEU、アメリカ、イギリスぐらいで非常に数が少ない。このため、いろいろな人がやってきて、いろいろなことをやろうとして収拾がつかないというような問題はアジアでは多くありません。こうしたアフリカとアジアの状況を比べると、援助氾濫が問題というのも一つ重要ではないかということです。

貧困国に対してより厚く配分されなければいけないというのは当たり前のことではありますが、データを載せていないのでこれは省きます。

〈スライド31-32：必要条件1〉

必要条件1
ODAは貧困国に対してより厚く配分されなければならない

- Two determinants of aid effects of grants:
 - ドナーの配分決定
 - 受入国のガバナンス

31

必要条件1
ODAは貧困国に対してより厚く配分されなければならない

すでにみたように、援助配分の戦略性:

- Alesina and Dollar (2000) JEG: Donors behave strategically
- Burnside and Dollar (2001) AER; Alesina and Weder (2002) AER: Bilateral donors do not link aid with governance

受入国のガバナンス欠如

- Boone (1996), Burnside and Dollar (2000): 援助が投資や貧困削減ではなく政府のサイズ(政府消費)を有意に拡大
- Alesina and Weder (2002), Svensson (2000): 援助の増加は直ちに汚職の増加につながる

32

〈スライド33-35：必要条件2〉

必要条件2
ODAは経済成長を促進するものでなくてはならない

- 技術協力(TC) and 借入(loans)→成長?

33

必要条件2
ODAは経済成長を促進するものでなくてはならない

- 直接的経路: 技術協力TC↑ → TFP ↑

34

必要条件2
ODAは経済成長を促進するものでなくてはならない

- 技術協力援助(TC)の総合効果はこれまで不明:
 - Cassen et al. (1994) "Does Aid Work?": There is no ready methodology for measuring the effectiveness of aggregate long-run effects of TC. Difficulties to measure the impacts have hindered the academia from conducting quantitative evaluations of TC.
- ここでは、「直接的経路: 技術協力TC↑ → TFP ↑」
 - 途上国では、TFP向上の源泉は「技術革新 (innovation)」ではなく、主に「国際技術移転を通じた模倣(imitation)」:
 - 技術受容能力=人的資本 (Lucas, 1993)
 - 技術波及の諸経路:
 - TC
 - FDI (Keller, 2004)
 - 国際貿易 (Keller, 2004, Coe and Helpman, 1995)

35

二つ目の、ODAは経済成長を促進するものでなければいけないというのは、技術協力で長期の技術水準を高めるということと、借入を通じて大きなインフラ支援をするということです。インフラが整備されると民間の投資は進みますので、それを通じて持続的な成長が生まれる可能性が高い。そういうところをきちんとターゲットにしてODAを考える必要があるのではないかと。技術協力は協力隊も含め、専門家が途上国に行き、いろいろな技術を広める。それから途上国から研修員をJICAが受け入れる。そういったかたちで技術協力が生産性を高めることで、持続的な成長につながるということがあるのではないかと思います。

時間がないので詳細は略しますが、国全体の技術生産性というのはTFP(全要素生産性)で測れます。ですから、TFPが技術協力援助でどのように影響を受けたかを見ることで、過去の技術協力が、どのくらい技術の押し上げ効果を持ったかを分析することはできます。

〈スライド36：Sawada, Matsuda, and Kimura (2010)〉

Sawada, Matsuda, and Kimura (2010)
"On the Role of Technical Cooperation in International Technology Transfers,"
RIETI Discussion Papers 07045, 2007
Journal of International Development

- 技術キャッチアップ(国際的技術移転)のモデル:

$$\frac{1}{T} (\log A_{it} - \log A_{it0}) = \alpha \Phi_{it} + \beta \Phi_{it} \left(\frac{A_{it0}}{A_{it}} - 1 \right) \quad (1)$$

A_{it} = t 時点での i 国のTFP
 m は先進国(アメリカ合衆国)を示す
 Φ = 人的資本・技術波及経路
- 結果: TC, FDI, 貿易はいずれも国際技術移転を促進
- 効果の大きさ: 貿易 > TC > FDI

36

それをやった論文が、Sawada, Matsuda, and Kimura (2010)の論文です。結論として、過去25

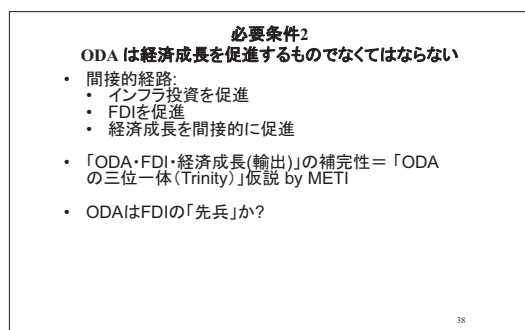
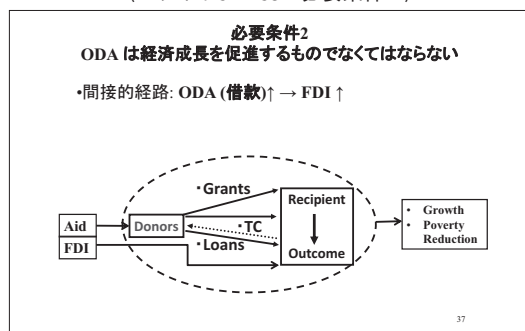
年ぐらいのスパンで見ると、技術協力はやはり受け入れが大きいほど受け入れ国の技術水準は上がったということです。

それからFDIにより、トヨタがタイに工場（現地法人）をつくるといった事例です。これも、やはりタイの技術、生産性を上げるというかたちで、FDIは受け入れ国の生産性を上げる効果がありました。

貿易というのも、実は一番直接的に技術生産性を上げる方法です。優れた中間財を先進国から輸入して、それを組み立てて輸出することにより生産性はかなり短期で上げることができますので、貿易は非常に重要な技術伝搬のチャンネルですね。

われわれのデータ分析によると、このいずれも技術移転促進効果があったということです。大きさで言うと貿易が結構大きいのではないかと思います。それから、技術協力援助、FDIもそれなりに効果がありました。

〈スライド37－38：必要条件2〉



ODA は民間の呼び水になるということで、ODAによって整備されたインフラが民間の投資を促進し、輸出を促進して、成長を押し上げるということです。これは旧通産省、現経産省が唱えている「ODAの三位一体」仮説というのがあります。ODAが入ってくるとインフラが整備されます。そうすると、

その国の投資だけではなく海外からの直接投資が呼び込まれて、輸出が増えて成長するという事です。アジアでは、そういうことが起こったのではないかと思います。

〈スライド39：必要条件2〉

必要条件2
ODA は経済成長を促進するものでなくてはならない

Kimura and Todo (2010) *World Development* 38(4)

- Gravity equation, regressing $\ln FDI_{it}$ on $\ln Aid_{it}$

• Results:

- Foreign aid in general does not have any significant effect on FDI
- Robust evidence that Japanese aid promotes FDI from Japan but does not attract FDI from other countries.

Kang, Lee, and Park (2011):

- Korea has a similar pattern.
- The vanguard effect is stronger for Korean aid than Japanese aid.

39

これは特にタイでこのようなモデルが当てはまるのではないかという議論がされていますが、これを世界全体のデータで検証した研究が二つあります。

一つは木村（秀美）さんという財務省の方と、今、早稲田大学の先生である戸堂（康之）さんがされた研究で、日本からのFDI、ほかの国からのFDIといったものが援助で促進されているかどうかを確認したものです。基本的に日本からのODAが入ってくると、その国で日本からのFDIが促進されるということを見出しました。繰り返しになりますが、タイが非常に典型的な国です。

それから高麗大学校のカン・ソンジン先生たちがやった研究ですが、韓国のFDIが韓国のODAでどれぐらい促進されているかを見た研究があります。それから韓国についても、やはり韓国からのODAが入ってくると韓国のFDIが促進されるということを韓国のデータでも見いだしています。

ある意味、ODAがFDIの呼び水になっている。彼らは（ODAがFDIの）「先兵」という「切り込む」という表現をしています。呼び水というほうがいいかなと思います。

無償援助が役に立つのか立たないのかということがいろいろな場面で論争ないしは議論されており、10年ぐらい前にされた一つの論争が、ジェフリー・サックス（Jeffrey Sachs）とウィリアム・イースタリーとの間のものです。ウィリアム・イースタリーは先ほど出てきた世銀のエコノミストで、今はニューヨーク大学の先生です。

必要条件2 ODAは貧困削減を促進するものでなくてはならない

- 多くの識者は、下痢やマラリアへの対策より「貧困の原因は何か？」「開発援助は役に立つのか？」など「big questions」にとらわれがち。
- Jeffrey Sachs: 貧困国が「貧困の罠」poverty traps」にはまっていると考えている。貧困層は貧困であるが故に、初期の固定投資をまかなえず、罠に陥る。解決のためには、ODAが不可欠。
- William Easterly: 援助は良いどころか悪い結果をもたらしていると考えている。市場が自由でインセンティブが適切なら、人々は自分で自分自身の解決方法を見つけれられるはずだ。施し(ODA)などないはず。普遍的な「貧困の罠」など存在しない
- マラリア対策に関するSachs and Easterly論争

40

ジェフリー・サックスは基本的に、あげてしまう贈与という援助は必要で、しかもそれを倍増する必要があると言っています。どうしてかという、途上国というのは貧困の罠にとらわれているので、そこから抜け出すためには、やはりまとまった支援をしないと抜け出せないというのが彼の主張ですね。

イースタリーは、先ほどのザンビアのデータを見れば分かるように、アフリカには散々援助をしてきた。累積でものすごい額の援助を入れたのに成長しないではないか。これは貧困の罠という問題ではなく、援助自体が人々の行動、あるいは市場の機能をゆがめるような問題があったからだということです。だから援助ではなく、むしろ民間の活力とか人々のインセンティブをかき立てるような少し違う介入、ソフトな介入をしたほうが良いと言うんですね。

それで、援助はもっと必要なのか、援助は要らないのかということで非常に大きな論争がありました。しかし、ある意味、これは水掛け論で、全く生産的なものとはならなかったんですが、今年ノーベル経済学賞を取ったバナジー (Abhijit Banerjee)、デュフロ (Esther Duflo)、クレーマー (Michael Kremer) たちの「社会実験」の考え方というのは、こういう論争に具体的決着をつけるということによって有益だったということをお話しさせていただきます。

今年のノーベル賞は、ある具体的なプロジェクトを厳密に検証することに対して授与されました。ですから、この論争を一つの分野で落とし込んで決着がつけられたというものを一つご紹介したいと思います。マラリア対策に関する Sachs and Easterly 論争です。

マラリア入門

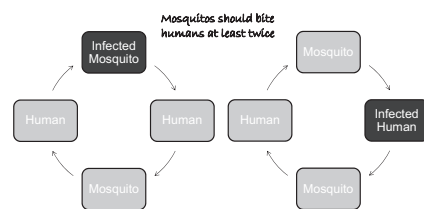
- マラリアはハマダラ蚊を媒介とし、アフリカで妊産婦や乳幼児の死亡をもたらす最も深刻な感染症
 - Each year, more than one million people killed by malaria worldwide
 - The majority of them are children under 5 living in Sub-Saharan Africa.
 - Due to climate change, a growing concern for Malaria
- In UN's MDGs, malaria control is one of the most important global targets by 2015

41

マラリアについて少しだけ説明します。マラリアは特に夜活動するハマダラ蚊の雌を媒介にする熱帯感染症ですね。アフリカでは深刻で、年間100万人ぐらい亡くなっています。特に免疫があまりない5歳以下の子どもと、妊産婦さんは子どもを体内に抱えるためにバイオロジカルに免疫が下がっているの、妊産婦さんがマラリアにかかると死亡リスクが高い。ですから、5歳以下の子どもと妊産婦さんがターゲットになります。

例えば、これはMDGs(ミレニアム開発目標: Millennium Development Goals)でもSDGsでも、「撲滅」という言葉はWHO(世界保健機関: World Health Organization)は使わないのですが、これを制圧することが国際目標として掲げられています。

マラリア感染のメカニズム



蚊が感染するわけです。感染した蚊がマラリア原虫を持っていない人間を刺すと人間が感染するという事なので、実は蚊は2回刺さないといけない。マラリア原虫を持っている人間を刺して、原虫を持っていない人間をまた刺す。これは蚊からすれば、マラリアは人間がうつすことになります。

ここで問題は、マラリアはワクチンが開発されていないということです。これは非常に膨大な失敗の歴史があるのですが、ワクチンは開発されていないので、マラリアに罹らないための対策として何があるかという、先ほど申し上げたように雌のハマダラ蚊は夜活動するので、夜、就寝中に物理的に刺されないための対策として蚊帳を使うことが今は基本になっています。

〈スライド43-44 マラリア対策〉

マラリア対策

- LLIN
- RDT (Rapid Diagnostic Test)
- ACT (artemisinin-combination therapy)

長期残効型蚊帳 (LLIN)

- 現在、LLIN (長期残効型殺虫剤含有の蚊帳) を使用することが最も有効な対策と考えられ、GFATMなどの支援が続いている
 - Long-Lasting Insecticidal Net (LLIN): Mosquito nets with the insecticide incorporated within the fibers.
 - GFATM: The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria; 世界エイズ・結核・マラリア対策基金 (世界基金)
- 住友化学が世界に先駆けて開発し、最初にWHOの認定を受けたLLINの技術が「オリセットネット (Olyset net)

44

ここに LLIN (Long Lasting Insecticide-treated Net) と書いてありますが、これは蚊帳です。寝るときに蚊帳で寝ることを WHO は推進しています。LLIN は、蚊帳の繊維の中に殺虫剤が練り込まれていて、(蚊帳は汚れますから洗わなくてはいけないのですが) 洗っても5年間コンスタントに殺虫剤がリリースされるという蚊帳の使用を推奨しています。

住友化学が開発したオリセット・ネット (Olyset net) という蚊帳が非常に革新的で、いろいろな本が書かれたり、いろいろなレポートに出てきますが、とにかくオリセット・ネットを皮切りに、この長期

の殺虫剤残効型蚊帳を使うこと、これが一つの対策となっています。

もう一つは、実は治療法が確立しています。早期診断キット (RDT) をもちいてマラリアの診断をつけた後は、アルテミシニン (artemisinin) という漢方由来の薬を治療に用います。このアルテミシニンとほかのものを混ぜた ACT (artemisinin-combination therapy) というのが治療で非常に有効なことが分かっています。これは屠 呦呦 (トユウユウ) さんが1950年代か1960年代にその漢方を発見して、ノーベル生理学・医学賞を3、4年前に取ったという成果に基づいています。イベルメクチンで受賞した大村智博士と、もう一人、中国人の女性、この屠 呦呦さんがノーベル生理学・医学賞を取っていますが、彼女がこのアルテミシニンを発見しました。

まず、蚊に刺されないための防御、それから簡易テストでマラリアに罹っていることがわかったらアルテミシニンを飲む。マラリア対策はこのようになっています。

〈スライド45: LLIN を巡る論点: Sachs-Easterly 論争〉

LLINを巡る論点: Sachs-Easterly 論争

- LLINの優れた技術を、所得も教育水準も低い現場において持続的に普及させるために、蚊帳を無償配布すべきか (Jeff Sachs)、あるいは市場メカニズムを活用しながら価格補助という形態の支援をすべきか (Bill Easterly)
- RCTによる厳密な比較検証

それで前置きが長くなりましたが、サックスとイースタリーはこの場面でもやり合ったわけです。

サックスはオリセット・ネットを無料で配ればよいと主張しました。アメリカのペンタゴンの予算の2日分ぐらいを全部マラリアのこのネット購入に充ててアフリカで配れば、アフリカのマラリアはなくなるというようなことを言いました。ペンタゴン予算の2日分でいいんだから無料で配ればよいと主張したわけです。

ビル・イースタリーが言ったのは、ただで配ったら皆使わないだろう。だから、ただで配るのはよくなくて、使ってもらえるように、利用者に少し金を払ってもらったほうがいいということで、価格補助をしたほうがいいということですね。無料で配って

は駄目だから、買ってもらうほうがいいし、買えない人もいるのであれば価格補助をしたほうがいいと主張しました。

無料で配れ、無料で配ってはいけない、これで論争したわけです。

これも水掛け論になってしまうわけですが、ここで登場するのがランダム化比較試験 (Randomized Controlled Trial、RCT) という木原先生も冒頭におっしゃったもので、実験をすればいいという考え方です。無料で配った人と無料で配っていない人を継続して見て、どういう違いがあるかを見ればいいと。

それで非常に重要なのは、無料で配るか配らないかが無作為に割り付けられていることです。無作為に割り付けると、無料で配られた人、無料で配られていない人は平均的に同じ人になるわけです。10人だとばらつきがありますが、1,000人、1万人と配ると、平均的な年齢や属性、豊かさとかも全部一緒になるので、あたかも同じ人に無料で配った場合と配っていない場合の比較ができるということです。

これをやったのが、ハーバードのパブリックヘルスの先生であるジェシカ・コーエン (Jessica Cohen) と、もうスーパースターになりましたがスタンフォード大学の経済学部の女性経済学者、パスカリン・デュパス (Pascaline Dupas) です。この二人が西ケニアでこの実験をやりました。妊婦さんを対象にランダムにフリー (無料) で配った場合、10Ksh (ケニアシリング) を払って買ってもらった場合、20Ksh の場合、40Ksh の場合、それぞれのグループでどういう違いがあるかを見ました。

蚊帳を手に入れた人それぞれの追跡調査をしました。突然、家に押しかけて、ネットがきちんと使われているかどうかを見るわけです。ネットは家の梁に引っかけないといけないので、昼間は梁の上に載せたりしますが、とにかく梁に引っかかっているかどうかを見たところ、無料で配ったグループは6割ぐらいの人がきちんと使っていた。10Ksh、20Ksh も6割ぐらいで変わらない。だから、無料で配ろうが買ってもらうが、使っているかどうかについては変わらないことが分かった。それから、自己申告で「使っていますか」と聞いても、やはり使っているというのは変わらない。

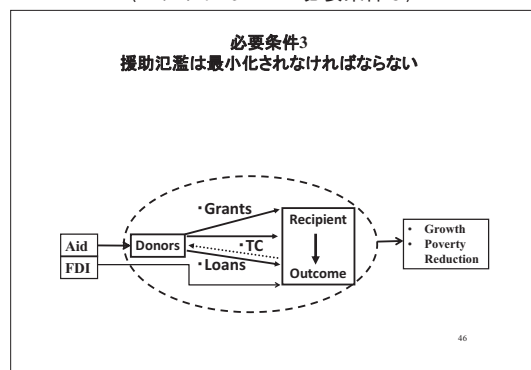
ですから、まず分かったことは、無料で配ってもみんな使うということです。買ってもらった人のほうがよく使うということはないので、どちらかというところジェフリー・サックスの言うことのほうが正しいことが分かりました。

もう一つ分かったのは、この蚊帳に対する需要の価格弾力性です。保健所で妊婦さんをランダムに選んで、この蚊帳は無料ですがもらいますかと言うと、ほとんどの人がもらって帰った。しかし、「これは10Ksh ですが買いますか」と言ったら90%ぐらいしか買って帰らなかった。40Ksh にすると4割ぐらいの人しか買わなかった。6割は買わなかったわけですね。

ですから分かったことは、課金をすると、少し値段を上げると途端にみんな買わなくなるということで、価格弾力性が非常に大きいことが分かりました。とはいえ、無料で持って帰った人と買った人を比べると使用率には違いはないということですね。

そういうことで、このRCT、あるいは広く社会実験の考え方を推進したバナジー (Abhijit Banerjee)、デュフロ (Esther Duflo)、クレーマー (Michael Kremer) が今年ノーベル賞を取りましたが、どういう理由でノーベル賞を取ったのかというと、一つは援助は無料であげたほうがいいのか、買ってもらったほうがいいのか、非常に重要な問題ですが水掛け論になる問題について、実際に実験をして人々がどう行動するかを見ることで明確な答えが出せたということです。ですから、そこがRCTの最もアピールしているところで、その理由でノーベル賞を取りました。

〈スライド46-47：必要条件3〉



必要条件3
援助氾濫は最小化されなければならない

- 以下の理由で「援助氾濫」は問題となる:
 - (1) 援助氾濫は、援助受け入れ国内での人材や資源の奪い合いにつながる (Knack and Rahman 2007; Arimoto and Kono 2009)
 - (2) 援助氾濫は、援助の取引費用を増大させ援助の効果を減させる (Roodman, 2007; Acharya et al. 2006)
 - (3) 援助氾濫は、「ただ乗り(free-riding problem)」の誘因を生み出し、援助の供給量を下げる方向に働いてしまう (Rahman and Sawada, 2010)
- (1)(2)は、一般財政支援(general budget support)の根拠となりうるが、(3)は必ずしもその根拠とはならない。⁴⁷

前に、援助氾濫は最小化されなければいけないと申し上げましたが、例えばタンザニアだと、これも古い数字ですが、いろいろなドナーあるいは国際機関のミッションが1年間に1,000やってきて、毎日三つとか四つとかやってきて、それぞれに対してお金をもらったり使わせてもらうからレポートを書かなければいけなくなり、毎年2,400のレポートを書かなくてはいけない。そうすると、援助で資金はたくさん来るけど、処理業務でリソースが使われてしまって、有効に援助が使われないというのが援助氾濫の問題です。

それぞれの国で1国当たりどのくらいの援助国(ドナー)がいるかを計算すると、アフリカでは援助してくれる国の数が平均的に多く、しかも増えている。一方、アジアですが、アジアは比較的少ないことがわかっています。

こういう援助氾濫があると、受け入れ国の人材や資源は限られているので奪い合いになります。また、よくあるのは、ある国の財務省の結構優秀な官僚が、数年後、世銀のスタッフになっているとか、IMFのスタッフになっているということで、やはり限られた人材の奪い合いが起こっていることが分かります。

それから、援助ミッションを受け入れるだけでなく、援助全体を受け入れて管理・運営する取引費用が非常に高くなりますので、援助全体の効率が下がるといことです。

また、ドナーの数が増えると、日本政府からすると、ほかの国がいろいろやっているのだから、日本がやってもあまりインパクトがないとなっていて、逆に言う「ただ乗り」する誘因が生み出される可能性もできます。これはデータでも、ドナーの数が増える

とドナー1国当たりのGDPに対する援助の額が下がるということが見られますので、他国が一生懸命にやるなら、自分たちの援助額は多くなくてもいいのではないかなというような誘因になります。

6. 日本とアジアのODA

〈スライド48：アウトライン〉

アウトライン

1. アジア経済概観
2. 政府開発援助(ODA)とは何か?
3. アジア開発銀行(ADB)
4. ODAは貧困削減に役立つか?
5. ODAが満たすべき条件
6. 日本とアジアのODA

参考文献

- ・ Asian Development Bank (2020) Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- ・ 本屋隆司(2010)「援助ドナーの経済学」日本評論社
- ・ 菊田康幸「ODA投資効果に光」日経・経済産業
- ・ 菊田 康幸・戸倉 康之「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」RIETI Policy Discussion Paper 19-P-021 2019年12月

<http://www.rieti.go.jp/pj/publications/summary/10120005.html>

48

〈スライド49：日本のODAの特徴は何か?〉

日本のODAの特徴は何か？ 歴史的特徴

- ・ 第二次大戦後、被援助国から援助国への転換を経験した
- (1)被援助国日本
 - 1946ー 人道援助等の受け取り・占領地域救済政府資金(GARIOA); 占領地域経済復興資金(EROA); 国際機関から(WHO・UNICEFなど); NGOから(CARE, LARA)
 - 1952ー 世界銀行融資によるインフラ整備(政府機関6割、開銀4割)
- (2)援助国日本
 - 1954ー コロンボプラン加盟(南・東南アジアの発展のための地域協力機構)、技術協力開始
 - 1951ー サンフランシスコ平和条約調印・戦後賠償としての経済協力が開始される
 - 1960・70年代 円借款・無償資金協力体制が整備される
 - 1990年代 世界最大の援助供与国
 - 1992年 ODA大綱閣議決定
 - 2003年 ODA大綱見直し案、閣議決定
 - 2015年 ODA大綱見直し、閣議決定

49

最後に日本とアジアのODAについてお話しします。

まず、日本のODAの特徴を見ていきましょう。

日本は第2次大戦後、被援助国として、アメリカ、国際機関、NGOからいろいろな援助を受けました。特に世界銀行の融資でインフラが整備されてきて、よく知られているのは東海道新幹線ですが、日本のローンの支払いはい1991年に終わっています。

そして、援助をもらう側から、今度は援助を出す側になり今に至るわけですが、援助の出し手国としての歴史はだいたい三つあります。1950年～1970年代の無償援助・譲許的融資・技術協力という三つはご紹介しましたが、それから国際機関への拠出という四つの柱が確立したのが第1期。

第2期は、その枠組みの中で額が増えたというこ

〈スライド50：日本の ODA の特徴は何か？〉

日本のODAの特徴は何か？ 歴史的特徴

・ 援助国日本、3つのフェーズ

- ① 1950年半ば～1970年半ば) 無償援助・譲許的融資・技術協力・国際機関への提出の4つの柱が確立期
- ② 1970年半ば～80年代) 世界最大の援助供与国への量的拡大期
- ③ 1990年代以降) 世界最大の援助供与国の一つとして、質的向上期 (ODA大綱の設定・「人間の安全保障」概念の中心化

50

とで、1980年代にかけて増えて、1990年代は世界最大の援助供与国になったということです。

第3期は1990年代以降で、援助の質が向上したということになります。1992年に「ODA大綱」という政策のガイドラインを設定して、「人間の安全保障」という中心的な概念を据えて質を高めました。

〈スライド51：日本の ODA の特徴は何か？〉

日本のODAの特徴は何か？

- (1) 軍隊を持たない日本にとって、重要な外交手段
- (2) 借款の比率が高い(旧OECD・JBIC→新JICA)
- (3) 経済インフラストラクチャーへの配分が高い
- (4) 東・東南アジアへの配分比率が高い
- (5) 多くの省庁が関係しており、意思決定メカニズムが複雑である

51

日本は軍備を持っていないので軍事で貢献することはできないため、ODAは外交手段として重要です。それから借款の比率が高い、貸す比率が高いという特徴を持っていて、それと呼応しますが経済インフラへのいろいろな支援が高い。特にアジアが多いのですが、いろいろな省庁が意思決定に関与しているので、意思決定メカニズムはなかなか複雑だという特徴があります。

ここで、日本のODAに関するデータを見ていきましょう。地域別配分で見るとのアジアが非常に多い。ただ、長期で見ると中東・北アフリカ、サブサハラ・アフリカも増えていることが分かります。しかし、中心はアジアです。

主要DAC加盟国の政府開発援助実績の推移を見ますと、1990年代までは日本は世界最大のドナーでしたが、2000年からは、援助の絶対額が減って

いるわけではないですが、ほかのドナーがどんどん増やしていますので追い抜かれて、直近の数字でいうと4位か5位といった地位になっています。

〈スライド52：日本の ODA の動向 I〉

日本のODAの動向 I

- ・ 日本のODAの基本方針となる、政府開発援助大綱(ODA大綱)の見直し
- ・ 平成4年(1992年)に閣議決定された旧ODA大綱での、ODAの基本理念
 - － 人道的見地
 - － 国際社会の相互依存関係
 - － 環境の保全
 - － 平和国家としての使命
 - － 自助努力を基本とした、健全な経済発展の実現
- ・ ODA大綱見直し(平成15年・2003年8月閣議決定)
 - ・ 「人道的見地の普遍的価値」
 - ・ 「日本の安全と繁栄の確保」……戦略的なODAの方向性
 - ・ 「**人間の安全保障**」
 - ・ 「平和構築」
- ・ MDGsの達成は、新ODA大綱には明記せず。しかし、MDGsの基となった1996年OECD「国際開発目標」の合意において、日本は多大な貢献。
- ・ ODA大綱見直し(2015年閣議決定)

52

〈スライド53：日本の ODA の動向 II〉

日本のODAの動向 II

- ・ 日本のODAの基本方針となる、政府開発援助大綱(ODA大綱)の見直し
- ・ 平成4年(1992年)に閣議決定された旧ODA大綱での、ODAの基本理念
 - － 人道的見地
 - － 国際社会の相互依存関係
 - － 環境の保全
 - － 平和国家としての使命
 - － 自助努力を基本とした、健全な経済発展の実現
- ・ ODA大綱見直し(平成15年・2003年8月閣議決定)
 - ・ 「人道的見地の普遍的価値」
 - ・ 「日本の安全と繁栄の確保」……戦略的なODAの方向性
 - ・ 「**人間の安全保障**」
 - ・ 「平和構築」
- ・ MDGsの達成は、新ODA大綱には明記せず。しかし、MDGsの基となった1996年OECD「国際開発目標」の合意において、日本は多大な貢献。
- ・ ODA大綱見直し(2015年閣議決定)

53

次に、日本のODAの動向について説明していきます。日本では、1992年にODA大綱が生まれまして、人道的見地や国際社会の責務、平和国家としての使命といったものが設定されました。

これが10年たって2003年に見直されまして、「人間の安全保障」という概念が入ったことと、「日本の安全と繁栄の確保」ということで、国際社会への貢献とか、純粋に貧困を削減するとか人道的見地に加えて、日本もそれで便益を得るところが入ってきたということです。

「人間の安全保障」というのは緒方貞子さんとアマルティア・セン (Amartya Sen) が共同議長だった「人間の安全保障委員会」でリファインされた概念で、基本的には人間の生活を脅かす紛争や戦争だけではなくて経済的な困窮に対して保険的な機能、ダウンサイドリスクに対する保険的な機能を提供するということになっています。

〈スライド54～56：「人間の安全保障」概念とは何か？〉

「人間の安全保障」概念とは何か？

- ・ 歴史的経緯
 - － Human Development Report 1994
 - ・ 「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」の二つ（1945年時点で既に概念は存在）
 - － 国連関連「人間の安全保障委員会」
 - ・ アジア金融危機の社会的インパクト→安全保障の人間の側面に対する認識の高まり
 - ・ 2001年1月：緒方貞子・A.K.Sen共同議長の「人間の安全保障委員会」創設
 - ・ 2003年2月に最終会合開催・報告書に合意。

54

「人間の安全保障」概念とは何か？

- ・ 「人間の安全保障委員会」報告書での主な提言
 - (1) 紛争の危険からの人々の保護
 - (2) 武器拡散からの人々の保護
 - (3) 移動する人々の安全保障の推進
 - (4) 戦争から平和への移行期のための基金の創設
 - (5) 極貧者が裨益するような公正な貿易と市場の強化
 - (6) 最低限の生活水準の保障
 - (7) 基礎保健サービスの完全普及
 - (8) 効率的かつ衡平な特許制度の創設
 - (9) 普遍的な基礎教育の完全実施
 - (10) グローバルなアイデンティティの促進

55

「人間の安全保障」概念とは何か？

- ・ ポイント
 - － 人間としての生活を脅かすリスクの存在を認知
 - ・ 「紛争や暴力のリスク(恐怖)」「貧困に陥るリスク(欠乏)」
 - ・ 問題：リスクをどうやって識別するか？
 - － リスクに対する「事前」「事後」の保険機能の提供
 - ・ 問題：どのような形態が望ましいのか？(民 versus 官)

56

〈スライド57：日本の ODA の動向Ⅲ〉

日本のODAの動向 III

- ・ 現在のODA体制
 - － 平成18年(2006年)4月・首相の元に「海外経済協力会議」発足
 - ・ 海外経済協力の司令塔＝戦略・政策の設定
 - 平成21年9月16日以降休眠
 - ・ 外務省、国際協力局(2006年8月)＝政策の調整
 - － 平成20年(2008年)10月：新JICA発足
 - ・ JBICとJICA統合＝技術協力・有償資金協力・無償資金協力の統合
 - ・ 政策の実施

57

概念を設定し、大綱を設定し、小泉政権の時に海外経済協力会議が発足し、新制 JICA も発足して、援助の実施体制、戦略の設定が非常にすっきりとまとめられました。基本的に戦略部分は官房長官と三

つの省が中心となり、外務省の国際協力局が企画をし、実際のインプレメンテーションはもともと JBIC（株式会社国際協力銀行：Japan Bank for International Cooperation）、JICA と外務省で分かれていたのを一元化して新 JICA にしたというのが2008年で今に至ります。

〈スライド58：日本の ODA の動向Ⅳ〉

日本のODAの動向 IV

- ・ 日本のODAの基本方針となる、政府開発援助大綱(ODA大綱)の見直し
 - ・ 平成4年(1992年)に閣議決定された旧ODA大綱での、ODAの基本理念
 - － 人道的見地
 - － 国際社会の相互依存関係
 - － 環境の保全
 - － 平和国家としての使命
 - － 自助努力を基本とした、健全な経済発展の実現
 - ・ ODA大綱見直し(平成15年・2003年8月閣議決定)
 - ・ 「人道的見地の普遍的価値」
 - ・ 「日本の安全と繁栄の確保」……戦略的なODAの方向性
 - ・ 「**人間の安全保障**」
 - ・ 「平和構築」
 - ・ MDGsの達成は、新ODA大綱には明記せず。しかし、MDGsの基となった1996年OECD「国際開発目標」の含意において、日本は多大な貢献。
 - ・ ODA大綱見直し(2015年閣議決定)

58

4年前の2015年に ODA 大綱はさらに見直されまして、国家安全保障戦略と日本再興戦略が明記されました。日本の国益に沿ったかたちで ODA を使うということと、もちろん SDGs 等のグローバルな戦略、ゲイツ財団等の民間資金との連携といったものを入れて、あとは若干、伝統的な安全保障の色彩も入れています。

〈スライド59：日本の ODA：3つの役割と課題〉

日本のODA:3つの役割と課題

役割

- ・ 「国際社会の開発目標のリード」
- ・ 「民間投資による成長・貧困削減の潤滑油」
- ・ 「巨大リスク削減・対処の政策手段」

課題

- ・ DAC加盟を果たした韓国・DACメンバーではなくそのルールの外で商業主義的援助を拡大する中国（一帯一路：BRI）＝エマージングトナーの台頭
- ・ 日本の「中ドナー化」
- ・ 国際協力分野での人材確保
- ・ 財政難の一方、常任理事国入りのための戦略と ODAの対GNI比0.7%の国連目標

59

現時点で、日本の ODA の役割としては三つぐらいあるかと思います。一つ目は大きな SDGs を含め国際社会の開発目標をリードすることと、二つ目は日本型のモデルということで紹介しましたが、民間投資が市場のメカニズムを通じて活性化して、それが成長・貧困削減につながるという非常に標準的な考え方をサポートするために ODA を使うということ、三つ目は市場が賄えないような大きな地球課題の問題に対して ODA もそれに取り組むための

政策ツールとするということです。

課題も三つぐらいありますが、日本の ODA については、韓国が OECD の DAC メンバーになり、中国も The Belt and Road Initiative (BRI：一帯一路) で存在感を非常に増しているところで、日本も国際的な議論の中で存在感をどうやって維持できるかということです。特に、日本の ODA は減っていないのですが、相対的にトップドナーではなくて中ドナーになっていくというトレンドがあるので、そうした状況の中でどう戦略を設定するかということです。

あとは、ADB は若干違いますが、やはり圧倒的に日本人の人材が不足していて、お金は出すけど人は出せないという問題があります。

それから、外交目標としては国連の常任理事国に入ることがありますが、なかなかそれを議論するところまでは及んでいないということです。

〈スライド60：援助受入国としてのアジア〉

援助受入国としてのアジア

- ・ 中国
 - － 1978年開放改革～、二国間・多国間援助受け入れ
 - － 80年代から00年代初めにかけて、日本が最大の二国間ドナー、5カ年計画を継続して支援。累積3.3兆円の援助(367の譲許的融資)を受け入れ。
 - － 世界銀行・ADBも多大な支援

60

中国はアジアの中で非常に重要な援助の受け入れ国で、1978年の開放改革以降、二国間・多国間援助を受け入れてきました。特に日本が最大の二国間ドナーで、5カ年計画に移行するかたちで援助をうまく出してきたのですが、累積すると3.3兆円ぐらいの援助を出しているということです。世銀、ADBも支援していて、おそらく ADB が第2位の供与になっています。

ADBは1986年に中国がメンバーになり、それ以降、積極的に支援しており、2000年には事務所が設立され、2番目の借り手となっています。

あと重要なのは、2005年からは今度は中国が援助を出す側にもなってきたということです。

〈スライド61：アジアの援助ドナー〉

アジアの援助ドナー

- ・ オーストラリア
 - － PNG、インドネシアなどを中心
- ・ ニュージーランド
 - － 太平洋島嶼国などを中心
- ・ エマージングドナー
 - － 韓国(KSPなど)
 - － 中国(BRI)
 - － インド
 - － タイ

61

BRI の話をしましたが、アジアのほかのドナーということを見ると、日本とともに戦後存在感があったのはオーストラリアとニュージーランドです。オーストラリアはパプアニューギニアとかインドネシア中心、ニュージーランドは太平洋島しょ国中心ですが、ドナーとしては非常に地道にやってきました。

最近、韓国が DAC ドナーになりまして、特に Knowledge Sharing Program (KSP：経済発展共有事業) という、例えば韓国のセマウル運動という農業開発運動の経験をミャンマーで生かすというようなことをやっていて、金額的には日本のほうが大きいのですが、独自の戦略を持っている感じがします。

それから、中国は巨大な資金力を背景に The Belt and Road Initiative をやっていますので、中国の存在感は非常に大きいと言えます。また、インドやタイも援助の供与国として出てきました。

〈スライド62：アジアにおける ODA の将来課題〉

アジアにおけるODAの将来課題

1. 継続する貧困、拡大する格差、気候変動、災害など地球規模課題への取り組み
2. インフラ投資ギャップの存在と、質の高いインフラへの投資
3. 政策と制度変革へのサポート
4. さらなる援助効果の注視
5. 民間セクターとの連携

62

最後になりますが、アジアでは ODA をこれからどのようにやっていけばいいかということです。これは先ほどまとめた日本の ODA の役割とも重なりますが、日本に限らずアジア全体の ODA の課題があります。一つは気候変動や防災などという地球規模の課題に ODA の役割は残っていることです。ア

ジア全体は豊かになりましたが、こういうところは、やはり ODA が果たすべき役割として不可欠だと思います。

二つ目は、アジアは成長していますが、成長するためにはインフラ投資が不可欠で、われわれの推計ではアジア全体で年間180兆円ぐらいのインフラ投資をしないと成長と貧困削減のトレンドが減速するということです。その中で、特に単年度で見るとはなくて長い目で見ると、質の高いインフラに積極的に投資する、長い目で見て有効なインフラを確保することが一つの課題です。

それから、インフラがよくても政策・制度のフレームワークが悪いと ODA はうまくワークしませんので、ODA でいろいろなかたちで支援する中で、政策・制度変革へのサポートは継続してやっていく必要がありますし、本当に援助が効果あるのかどうかは継続して見る必要があります。

アジア全体で180兆円ぐらいのインフラ投資が必要ということになれば、これを全部公費で賄うのはなかなか難しいので、おのずと民間セクターが入ってこられるような環境づくり、連携が不可欠になります。

時間がちょうどきたようですので、私からの話はここまでとします。どうもありがとうございました。

○須藤 澤田先生、大変興味深い内容をわかりやすくご報告いただき、ありがとうございました。それでは、ただいまから質疑応答に入りたいと思います。どなたでもご自由にご発言いただければと思います。

(編集注：この後、効果的な ODA の在り方、そうした中でのアジア開発銀行の役割など活発な質疑応答が展開されたが、ここでは省略する。)

○須藤 時間もまいりましたのでこれで経済学研究科の研究会を終わりたいと思います。大変興味深いご講演、活発なご質問をいただき、ありがとうございました。

(終了)

参考文献

- 木原隆司 (2010) 「援助ドナーの経済学」 日本評論社
- 澤田康幸 「ODA 投資効果に光」 日経・経済教室
- 澤田康幸・戸堂康之 「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」 RIETI Policy Discussion Paper 10-P-021 2010年12月
- <http://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html>
- Alesina, Alberto & Dollar, David, 2000. "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?," *Journal of Economic Growth*, Springer, vol. 5(1), pages 33-63.
- Asian Development Bank (2020) *Asia's Journey to Prosperity: Policy, Market, and Technology Over 50 Years*, Chapter 14 "The Role of Bilateral and Multilateral Development Finance".
- <https://www.adb.org/publications/asias-journey-to-prosperity>
- Dollar, David & Craig Burnside, 2000. "Aid, Policies, and Growth," *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 90(4), pages 847-868.
- Sawada, Yasuyuki, Ayako Matsuda & Hidemi Kimura, 2012. "On The Role Of Technical Cooperation In International Technology Transfers," *Journal of International Development*, John Wiley & Sons, Ltd., vol. 24(3), pages 316-340.
- Kimura, Hidemi & Todo, Yasuyuki, 2010. "Is Foreign Aid a Vanguard of Foreign Direct Investment? A Gravity-Equation Approach," *World Development*, Elsevier, vol. 38(4), pages 482-497.
- Kang, Sung Jin, Lee, Hongshik & Park, Bokyeong, 2011. "Does Korea follow Japan in foreign aid? Relationships between aid and foreign investment," *Japan and the World Economy*, Elsevier, vol. 23(1), pages 19-27.
- Cohen, Jessica & Pascaline Dupas, 2010. "Free Distribution or Cost-Sharing? Evidence from a Randomized Malaria Prevention Experiment," *Quarterly Journal of Economics*, Oxford University Press, vol. 125(1), pages 1-45.