

提言

日本型の産業化支援戦略



平成29年（2017年）4月3日

日本学術会議

地域研究委員会

国際地域開発研究分科会

この提言は、日本学術会議地域研究委員会国際地域開発研究分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議地域研究委員会国際地域開発研究分科会

委員長	大塚啓二郎（第一部会員）	神戸大学大学院経済学研究科教授
副委員長	黒崎 卓（連携会員）	一橋大学経済研究所教授
幹事	三重野文晴（連携会員）	京都大学東南アジア研究所教授
	深川由起子（第一部会員）	早稲田大学政治経済学術院教授
	浦田秀次郎（連携会員）	早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授
	高阪 章（連携会員）	関西学院大学国際学部教授
	櫻井 武司（連携会員）	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
	澤田 康幸（連携会員）	東京大学大学院経済学研究科教授
	園部 哲史（連携会員）	政策研究大学院大学教授
	高橋 基樹（連携会員）	京都大学アジア・アフリカ地域研究研究科教授
	濱口 伸明（連携会員）	神戸大学経済経営研究所教授
	古川 勇二（連携会員）	東京都立大学・東京農工大学名誉教授
	溝端佐登史（連携会員）	京都大学経済研究所教授

報告書及び参考資料の作成にあたり、以下の方々に御協力いただきました。

松永 正英	独立行政法人国際協力機構東南アジア・大洋州部次長
島田 剛	静岡県立大学大学院国際関係学研究科准教授
相川 次郎	独立行政法人国際協力機構国際協力専門員
不破 信彦	東京大学公共政策大学院教授
荒川 博人	住友商事株式会社顧問

本件の作成に当たっては、以下の職員が事務を担当した。

事務局	井上 示恩	参事官（審議第一担当）
	渡邊 浩充	参事官（審議第一担当）付参事官補佐（平成28年12月まで）
	齋藤 實寿	参事官（審議第一担当）付参事官補佐（平成29年1月から）
	金西由香利	参事官（審議第一担当）付専門職付（平成28年9月まで）
	砂山 文香	参事官（審議第一担当）付専門職付（平成28年10月から）

要 旨

1 作成の背景

途上国の貧困を削減するためにも、紛争で荒廃した国家を再建して平和を構築するためにも、自然災害で大きな打撃を被った地域の復興を果たすためにも、産業発展を実現して雇用を創造し、生活水準の向上を達成することは、きわめて重要である。しかしながら、開発援助の世界には、効果的な「支援戦略」についての議論が不十分であった。そのために、途上国の開発支援は、課題対応型の対策に終始してきたのが実情である。

途上国への効果的な開発支援を実現するためには、有効かつ体系的な社会・経済の「グランドデザイン」を描き、それを達成するための「開発支援戦略」の構築が不可欠である。半世紀以上にわたりアジア諸国の経済発展を先頭に立って支援し、多くの低所得国の成長に重要な役割をはたしてきた実績がある日本は、こうしたミッションにふさわしい国である。しかしながら、どのような日本の支援戦略が有効であったかについて、エビデンス（科学的根拠）に基づいて体系的かつ論理的に示されてなかったことも事実である。

本提言の目的は、日本の過去の開発支援の経験を振り返りつつ、最近の開発経済学の知見を取り入れ、それらを総合して「日本型の産業化支援戦略」の骨格を示すことである。

2 現状及び問題点

国連が主導したMDGs（Millennium Development Goals, ミレニアム開発目標）やSDGs（Sustainable Development Goals, 持続可能な開発目標）のように、貧困削減を国際目標に掲げることは重要である。そのために、日本が世界に先駆けて効果的な独自の産業化支援戦略を打ち出すことは、日本の国際的なプレゼンスを高め、途上国の発展に対して重要な貢献をなすと考えられる。

3 提言等の内容

(1) シークエンス（連鎖）のある支援を実現する

産業化支援のための日本のODA(Official Development Assistance, 政府開発援助)は、「人材育成→インフラ(社会資本)支援→金融支援」という支援のシークエンス(連鎖)を重視することを提案したい。インフラ投資をしても経営能力がある企業家がいなければ、産業は発展しえないからである。また、どの経営者が潜在的に能力の高い企業家であるかが分からなければ、的をしぼった効果的な支援ができない。したがって、技術や経営に関する研修を通じた人材の育成が、支援の第一歩でなければならない。

人材育成事業への参加で企業家能力を高めた経営者は、インフラが整備された工業団地や経済特区への移転・拡張を望むようになる。そこで、そうした企業家に対して特に裨益するようなインフラ投資や操業のための資金援助をすべきであるというのがわれわれの第1の提言である。日本ではJICA(独立行政法人国際協力機構)のもとに、技術協力・無償資金協力・円借款という3つのスキームを一体化した援助の実施体制が整っている。支援戦略としてODAの有機的な活用を打ち出すことで、一貫性のある支援が可能となる。

(2) FDI (Foreign Direct Investment, 海外直接投資) の促進を目標とする

ODAによる産業化支援は、それが最終的には民間セクターによるFDIの呼び水となるという連鎖に配慮して進めることが重要である。金額ベースでFDIはODAよりもはるかに大きく、したがって途上国経済に与えるインパクトもODAよりもはるかに大きい。

一般に、人材あるいは人的資本に対する投資には強い現地からの要望があるため、政府、援助機関、国際機関が人材育成を積極的に支援する意義は大きい。同様に、インフラ投資は公共財への投資という性格が強いから、民間に全面的にまかせては十分な水準を確保できない。広い意味での社会的な制度インフラストラクチャーである金融システムも公共財であり、それが未整備な途上国では、外部からの支援が不可欠と考えられる。

日本的技術や経営の知識を学んだ人材が育ち、インフラや金融支援制度が整備されれば、日本企業には、地場企業と有機的な結びつきが生まれ、直接投資を行うインセンティブが生まれる。日本の関係機関は、途上国の内部からの「自助」を重視しながら、ODAによる「人材育成→インフラ支援→金融支援」という一貫性のある支援がFDIにつながることを最初から意識し、日本企業に人材育成の段階から開発支援への参加を促すような支援を目指すことが望まれる。

(3) 農業でも革新的な支援を推進する

上記(1)と(2)の議論は、最近台頭しつつある「高付加価値農業」の発展にもあてはまる。野菜や果樹などの高付加価値農業では、改良種子や安全な農薬などの近代的投入財の確保、変動する市場動向の察知、新しい栽培技術の導入、生産物の質や安全性の保証など、その成功には企業家能力が決定的に重要になる。現在、世界規模で行われている「契約栽培」では、下請け企業と同じように、先進国のスーパーなどが原材料を提供し、生産方法を指導し、できあがった製品を販売している。受身的に生産を行っているだけの途上国側の農家は、利益のほんの一部しか手にしていない。

農民の企業家能力が育成され、インフラが整備され、資金援助がなされれば、農家が潤うとともに、先進国企業がいつそう積極的に進出するようになると期待される。日本の関係機関には、人材育成→インフラ支援→金融支援→外国企業の進出という革新的支援戦略を、世界に先駆けて途上国の高付加価値農業にも適用することを推奨したい。

(4) エビデンス（科学的根拠）に基づく支援を追求する

ODAは、世界的規模の問題を解決するための外交的手段および国家的人道援助の一環である。それを効果的に実施するためには、エビデンスを重視し、ODAに関する経験知を提供する「実務家」、戦略を策定・実践する「政策担当者」、現場の知識にたけた「民間セクター」、そして研究者の有機的な連携が不可欠である。それによってODAの質が高まれば、外交政策および途上国の自立的発展に向けてのODAの有効性は、飛躍的に高まると期待される。日本が独自の「産業化支援戦略」の議論を世界に発信することは、工業化を模索する途上国と緊密な友好関係を構築することに寄与することは疑いない。

目 次

1	はじめに	1
2	「日本型の産業化支援戦略」のコンポーネント(構成要素)	3
(1)	人材育成	4
(2)	インフラ(社会資本)支援	6
(3)	金融支援	8
(4)	FDI(Foreign Direct Investment, 海外直接投資)の促進	10
3	革新的農業支援	12
4	提言	14
(1)	シーケンス(連鎖)のある支援を実現する	14
(2)	FDIの促進を目標とする	15
(3)	農業でも革新的な支援を推進する	15
(4)	エビデンス(科学的根拠)に基づく支援を追求する	16
	<参考文献>	17
	<参考資料>	
	地域研究委員会国際地域開発研究分科会審議経過	20

1 はじめに

地球上から貧困をなくすことは、人類の悲願である。それに向かって国連は、MDGs (Millennium Development Goals, ミレニアム開発目標) において貧困者比率を 1995 年から 2015 年の 20 年間で半減させるなど、8 つの目標、21 のターゲットを提唱した。MDGs の目標やターゲットのうち、世界全体での貧困者比率の半減など 2015 年までに達成されたものもあったが、個別の国や地域ではそれが達成されなかったケースが多く残り、世界全体で達成できなかった目標やターゲットも多く残された。そこで 2015 年には、次の 15 年間に向けて、17 の目標と 169 のターゲットからなる SDGs (Sustainable Development Goals, 持続可能な開発目標) が合意された。SDGs でも、様々な側面から貧困の撲滅が重要な課題になっている。そうした国際的目標を掲げることの重要性は論をまたないが、より重要なことは、どのような支援を実施すれば、それを実現できるかにある。しかしこれについては、国際的な支援の場で真剣に議論され合意が形成されたとは言いがたい。つまり開発援助の世界には、関係者の誰もが賛同するような効果的な「開発支援戦略」がないのである。そのために途上国の開発支援は、課題対応型の対策に終始してきたのが実情である。

途上国の貧困を削減するためには、産業発展を実現して雇用を創造し、生活水準の向上を達成することが肝要である。本提言は、産業発展と雇用の創出の重要性、すなわち「産業化」を強く主張するものである。こうした課題は、貧困削減ばかりでなく、紛争で荒廃した国家を再建して平和を構築するためにも、自然災害で大きな打撃を被った地域の復興を果たすためにも、重要であることは強調されなければならない。さらに、女性に対する雇用の創出は、女性の教育水準や社会的地位の向上に資するものである [1]。このように考えれば、産業発展と雇用の創出は開発支援の中心的課題でなければならない。そして安定した社会の発展を持続可能にするためには、長期の視点から教育や健康などへの投資を通じて人的資本を形成するとともに、経済をリードするような有用な人材を育成することが肝要である。

途上国への効果的な開発支援を実現するためには、体系的な社会・経済の「グランドデザイン」を描き、それを効果的に達成するための「開発支援戦略」の構築が必要である。日本には、半世紀以上にわたりアジア諸国の経済発展を支援し、多くの低所得国の成長に大きな役割を果たしてきたという実績がある。日本はその点で、体系的「グランドデザイン」を実践するミッションを実現する用意ができていたといえよう。しかし、どのような日本の支援戦略が有効であったのかが、緻密なエビデンス (科学的根拠) に基づいて体系的に示されたことは少ない。また、研究者、実務家、政策担当者、民間セクターが協力して、より実践性の高い具体的な戦略を構築する取り組みがこれまで十分に行われてきたとは言いがたい。最近では、欧米諸国や日本ばかりでなく、中国や、OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development, 経済協力開発機構) の DAC (Development Assistance Committee, 経済援助委員会) メンバーとなった韓国も支援国の仲間入りを果たしている。そうした状況の中で、豊富かつ有効な途上国支援の経験を持つ日本が、世界の援助国とともに効果的な「開発支援戦略」としての「日本型の産業化支援戦略」を打ち出すことは、きわめて重要である。そのことは、日本の国際的なプレゼンスを高めるばか

りでなく、途上国の発展に対して貴重な貢献をなすと期待される。

本提言の目的は、日本の開発支援の歴史的経験を振り返りつつ、目覚ましい進歩をみせている最近の開発経済学の知見を取り入れ、それらを統合して「日本型の産業化支援戦略」の骨格を示すことである。日本が打ち出す開発支援戦略として、日本の経験・強みを生かすことが重要であり、それには「産業化」に特化した戦略からスタートするのが効果的と思われることが、この「日本型の産業化支援戦略」というキーワードに込められている。これはまた、ODA(Official Development Assistance, 政府開発援助)を通じてこれまで日本が途上国の発展に貢献してきた「経験知」を用いつつ、エビデンスに基づく知的活動を通じて、開発支援のための「国際的公共財」の構築に努力することに他ならない。

より具体的に言えば、日本は、ODAによる「人材育成→インフラ(社会資本)支援→金融支援」という一貫性のある支援を目指し、それをFDI(Foreign Direct Investment, 海外直接投資)ー民間企業による直接投資ーにつなげるというシーケンス(連鎖)を重視することを提案したい[2]¹。なぜならば、(1)人材育成やインフラ投資は、市場メカニズムが働きにくく民間だけに任せることができないから、公的部門による支援が必要であり、(2)途上国における金融市場の不完全性を考えるならば、金融支援が重要な役割を果たす余地は大きく、(3)ODAは、FDIの呼び水として機能し、FDIが途上国における貧困削減や経済成長促進に貢献したと考えるからである。FDIは、1980年代以前には途上国の自立的発展を阻害する収奪的投資ととらえられていたこともあったが、現在では技術や経営に関する先進的知識の普及を通じて産業化に資するという側面の評価が定着している。このように、FDIを含めて産業発展・雇用創出に至る道筋を提示することで産業化支援の全体像を提示することは、産業化を模索する途上国にとって大きなメリットになると考えられる。言うまでもなく、このような産業化支援が効果を発揮するには途上国側の「自助努力」が前提であり、この提言を世界に発信し、途上国政府や関係する国際機関等との対話を通じた産業化支援策の議論の深化が肝要である。

これまでの議論から明らかなように、本提言は日本のODA政策について新たな視点を提供するものであるが、それは現地重視型の地域研究と相反するものではない。むしろ、本提言での議論は、この提言に参加した多くの研究者の途上国での幾多の実証研究に依存するものである。なぜならば、情報の信頼性に多少とも難のある途上国に関して信頼できるエビデンスを獲得するためには、研究者自身による現地での研究が不可欠だからである。

なお、基礎教育や保健・医療の充実は、企業家という人材育成の基礎となるし、一定の能力を備えた多数の労働者を生み出す点で産業化に大いに貢献するが、基礎教育、保健・医療はそれ自体が非常に重要な途上国の開発課題であり、そこへの支援戦略については別の提言を準備することが効果的と考えるため、本提言において詳しくは言及しない。産業化の成果が損なわれるリスクを減じるという意味で防災支援もまた、産業化支援に貢献する重要分野であり、日本のODAの有意性も高いと思われるが、これについても別の提言に

¹ 本提言は、わが国のODAの決定主体である外務省、財務省、経済産業省、JICA(独立行政法人国際協力機構)に対して行おうとするものである。ここでいう「日本の関係機関」とは、これらをはじめとする援助実施機関およびそれに関係する諸機関を指している。

まとめるのが適切と判断し、本提言で詳しくは議論しない。

以下第2節では、なぜ本提言が一貫性のある支援を提唱するかについて、精緻な議論を展開する。この議論は、いわゆる「工業化」支援を念頭に置いたものであるが、第3節では、きわめて類似した支援が高付加価値農業の支援にも当てはまることを示す。最後に第4節では、これまでの議論に基づいてわれわれの提言を示すことにしたい。

2 「日本型の産業化支援戦略」のコンポーネント（構成要素）

産業化支援のための日本の ODA では、人材育成→インフラ支援→金融支援という支援のシーケンスを重視する観点が重要である。ただし「シーケンス」という表現は、産業化を支援するに当たり、中核となる要因について因果関係を考慮しながら順序立てることが望ましいという本提言の主張を示したものである。シーケンスの左側に含まれる全要因が整備されるまでは、右側をやるべきでないということを主張するつもりはない。実際の支援では、同時並行的に個別支援が行われることもあるであろうし、上記のシーケンスが質的なレベルを上げつつ反復されることもあるであろう。

大事なことは、いくらインフラ投資をしても、経営能力があり技術に精通した企業家がいなければ、産業は発展しえないという点である。また、どの経営者が潜在的に能力の高い企業家であるかが分かっているなければ、ターゲットをしぼった効果的なインフラ支援や金融支援をすることはできないという点も重要である。したがって、技術や経営に関する研修や教育を通じて人材を発掘・育成することが、支援の第一歩でなければならない。この点は、特に公的な人材育成制度の整っていない低所得国では十分に留意しなければならない点である。

人材育成事業への参加によって企業家能力を高めた経営者は、インフラが整備された工業団地への移転や工場の拡張を望むようになる。つまり人材育成事業は、こうした有望な経営者をつくりだし、そのような有望な経営者をターゲットにした政策を実施することを可能にする。そこで、そうした企業家に対してインフラ投資や生産規模拡大のための資金援助が重要となる。日本では JICA が技術協力・無償資金協力・円借款を担当しており、それらを有機的に活用すれば、人材育成→インフラ支援→金融支援という一貫性のある支援が可能である。

ODA による支援の連鎖で鍵となるのは、それが最終的に民間セクターによる FDI の呼び水あるいは潤滑油となることである。金額ベースで FDI は ODA の 9 倍近くに達しており、FDI が途上国経済に与えるインパクトは ODA よりもはるかに大きい²。特に、経営や技術に関する知識を途上国に移転する FDI の機能は、途上国経済の発展に大きく寄与することが知られている。

日本的技術や経営、マーケティングの知識を学んだ人材が育ち、インフラや金融支援制度が整備されれば、日本企業が途上国に直接投資をするインセンティブが生まれる。もち

² 2014 年の FDI は 136,347 百万ドル、ODA はグロスで 15,707 百万ドルであった。

<https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/fdi.html>, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000137908.pdf>

ろん、日本企業の直接投資だけを促進するべきではないが、日本企業が優れた技術や経営のノウハウを持ち、それがアジアの途上国の発展に寄与したことは事実である。逆にそうした環境が整わなければ、直接投資は進まない。日本は、ODA による「人材育成→インフラ支援→金融支援」という一貫性のある支援こそが FDI につながるという連鎖を意識し、人材育成の段階から日本企業に開発支援への参加を促すような支援を目指すことが望ましい。以下では、上述の点についてさらに詳しく議論を展開しよう。

(1) 人材育成

経済発展にはさまざまな人材が必要である。例えば、経済全体の発展とともに物流が活発になり、港湾、空港、道路、倉庫・集配施設、通信施設の規模が拡大し、施設数が増大する。その際、それらの施設を運営し、貨物船や鉄道やトラックを運行させる専門家や技術者と、物流に関わる組織の管理者や経営者を増やしていく必要がある。こうした専門知識や経営管理能力をもった人々を人材という。インフラや制度は、それを運営する人材がいなければ意味をなさない。優秀な人材の供給を増大させることは、経済発展にとって必要不可欠である。

人材を養成するためには、指導的人材が必要であるが、それが不足しているなら国外からコンサルタントを招聘したり、外国へ人材の卵を留学させたりすることが必要である。明治期の日本政府は、高給を払ってお雇い外国人を招聘するとともに、国費留学生を先進諸国へ派遣した。しかし、経済の持続的発展は、より高度な人材をより多数必要とするので、国外からの人材供給や留学による人材育成に依存し続けることは財政的に困難である。そのため、長期的には開発途上国の国内で人材を育てることが必要になる。

ところが人材が育つには費用と時間がかかり、人材として育った後でどれほどの高所得をどれほど長期間稼ぎ続けることができるかについては、不確実性が存在する。そのうえ、人材を訓練・指導できると称する者が実際にどれほどの専門知識や能力を備えているかは、必ずしも定かではない。こうした事情から、市場メカニズムに委ねていたのでは人材はなかなか育たない。したがって公的部門が、人材育成を担当する指導者の質を保証したり、優秀な指導者の供給を確保したりすることが必要になるが、公教育をはじめとする人材育成の制度そのものが発展途上にある国では、多くの場合それは困難である。

その点で、今日の開発途上国は明治期の日本より恵まれている。国際機関や先進国の援助機関や NGO (Non-Governmental Organization, 非政府組織) が、人材育成を支援してくれるからである。先進国が途上国で人材育成を支援する背景にはさまざまな動機がある。日本も多様な動機から人材育成を支援してきたが、開発支援の一環と位置づけられることが少なくなかった。とりわけ示唆に富む例が、1980 年代から 20 年間にわたって実施されたタイの東部臨海開発計画である。

これは、首都バンコクの混雑緩和と、シャム湾で発見された天然ガス田の活用を目的とし、港湾、道路、工業団地等のインフラ建設を中心とした地域開発計画である。日本政府は開発計画の策定を支援し、開発資金の一部を融資し、インフラを運営する人材を

育成し、工業団地への日本企業の進出を支援し、進出する日本企業が雇用する従業員、とりわけ技術人材や管理人材の育成を支援した。結果として、この地域には自動車関連産業を中心に多数の企業と大きな雇用が生まれた。後に実施されたこの計画の総合インパクト調査によると、中心地区であるレムチャバン市域では3万人の新規雇用が創出され、マプタプットの工業団地では、本格稼働した90年代には1万人を超える雇用増加がみられたことが報告されている[3]。³この開発支援の特徴の一つは、施設や設備への投資と人材の育成を有機的に結合した一貫性のある支援を行ったことにある。また日本流の人材育成の特徴は、「改善」を語源とする「カイゼン」(Kaizen)として世界に知られているが、それは生産現場における従業員参加型の生産管理や品質管理を実践的に学ばせることが特徴である。

中規模以上の企業の経営の質を国ごとに比べると非常に大きな開きがあり、所得水準の低い国ほど経営の質も低いことが最近の研究によって明らかになっている[4]。ところが、これまで日本以外の援助国や国際機関が行ってきた経営人材の育成支援は、自営業者や超零細企業の起業や経営改善を助ける経営支援活動(いわゆる Business Development Services : BDS)の指導者養成に限られている。中・大企業や公共機関といった規模の大きな組織では、従業員同士あるいは部署と部署の間で効率的な分業をするためのコーディネーションが必要になるが、経営支援活動はそれをカバーしていない。

それに対して、カイゼンにはコーディネーションをよくする知恵がふんだんに含まれている。故にカイゼンは大きな組織の管理運営にも効果的である。実際、インドで中規模の繊維メーカーを対象としたRCT (Randomized Controlled Trial, 無作為化比較試験)によるフィールド実験は、カイゼンの研修が経営の質と業績を向上させることを示している[5]。所得の低い国々は低賃金労働を大量に雇用する繊維、アパレル、製靴等の労働集約型の産業に比較優位があるはずであるが、サブサハラ・アフリカにはそうした産業が未発達の低所得国が多い。それは多くの労働者を効率的に働かせることのできる経営人材が不足しているからである。

アフリカでもカイゼン研修の実験が行われ、カイゼンがアフリカ人に受け入れられることや、研修が経営能力や企業業績の向上に効果を持つことが明らかになってきている[6]。例えば、最近のタンザニアのアパレル産業におけるRCTの研究結果によれば[7]、教室でのカイゼン研修に加えて工場での実地研修を行うと、経営の効率上がり、付加価値でみた企業規模が大きく増大したことが分かった。その結果を要約した図(19ページ「タンザニアにおけるカイゼン研修の社会実験の結果」参照)によれば、教室での研修と実地研修を受けたグループ、教室での研修だけを受けたグループ、実地研修だけを受けたグループともに、研修を受けた直後から1.5年後まで望ましい経営手法(経営スコア)を積極的に取り入れるようになったが、⁴やがて取捨選択が起こり、3年後には

³ [3]によると、マプタプット工業団地では、雇用者数は1991年の3,246人から、1998年の13,464人と7年間で実に4.2倍の伸びを示している。ただし、こうした急速な産業集積の進行は、水資源の枯渇など、この地域に深刻な環境問題をもたらした面もあり、産業化支援の課題として教訓を残している。

⁴ 経営スコアは、研修で指導した27の経営手法のうちいくつかの手法を採用しているかを示している。

経営スコアは低下した。研修を受けなかったグループの経営スコアも上がったが、これは模倣が起こったからである。興味深いのは、教室での研修と実地研修の双方を受けたグループだけは、継続的に付加価値を伸ばしていることである。これは、頭の中でのカイゼンの理解と実戦での応用を指導することによって、アフリカの企業が経営効率を高めうることを強く示唆している。

ここで重大なことは、インフラの整備も金融整備も行われていない状況の中で、カイゼン研修を実施したことが企業経営の改善につながっていることである。つまり、カイゼン研修による人材育成は、工業化への第一歩として有効であることが、実証されているのである。このことは、途上国の政府にとり、カイゼンを指導できる人材を多数養成し、それとともにカイゼンの社会的な認知度を高めて、企業向けの研修を増やし、経営人材の供給を増大させることが望ましいことを示している。そして日本は、このような途上国政府の取組を支援する上での経験を豊富にもっている。

途上国において経営人材の供給が増大すれば、成長する企業が増えて都市が混雑するから、周辺地域に工業団地を造成し道路網を拡充するなど、混雑緩和のためのインフラ投資の必要性が高まる。そして、成長率の高い企業に対して、新しい工業団地での新工場建設や設備投資の資金を優先して融資するなら、工業団地建設事業を軌道に乗せることに寄与する。またそうすることによって、融資に失敗する危険も低く抑えることができる、という形でのシナジー効果が望める。このように、経営人材の育成、インフラ支援、金融支援をこの順序で組み合わせて一貫性のある支援を行うなら、産業発展が成功する確率は飛躍的に高まると期待される。とりもなおさずこのことは、途上国の企業にとって大きなメリットである。

カイゼンを通じた人材育成を推進することは、日本企業で働く管理人材を養成することにもなるし、日本企業の取引相手となる地場企業の発展にもつながるので、日本企業の海外進出をサポートすることにもなる。また、カイゼンは世界の多くの地域で「日本のカイゼン」として知られているから、こうした人材育成は日本の顔の見える ODA にもなる。

こうした人材育成を持続可能にするためには、高等教育のみならず基礎教育も支援していくことが不可欠である。教育分野の支援は、欠乏と恐怖から人々を守るという日本の ODA の基本理念である「人間の安全保障」の柱の一つである。基礎・高等教育分野への支援は、カイゼンを通じた人材育成を長期にわたって持続可能にするのみならず、さらには社会全体における安定した経済発展の実現の礎になるものである。

(2) インフラ（社会資本）支援

産業は地理的に集中する傾向がある。企業レベルで規模の経済があるように、企業の数が多い地域においては、各企業が何らかの外部性のメリットを享受するからである。それを「集積の経済」と呼ぶが、それは企業が隣接することで取引費用を節約できること、専門的人材の労働市場が形成されること、知識のスピルオーバーが起こるなど、企業・人の交流の中から発生する [8]。しかしそれとならんで、企業が密集することでイ

ンフラを効率的に共有できることも集積の経済の原因になる。なお、同業種の集積の経済を地域特化の経済、多様な業種の集積を都市化の経済と分けることがあるが、同業種の集積であっても内部では多様な分業が行われているので、この2つに本質的な違いはない。「工場のコンパクトシティ」ともいえる工業団地は、集積の経済を活用して産業発展を進める具体的な施策である。

インフラは民間投資の効率性を高めて、国内企業の投資を促進し、外国企業のFDIをひきつける。この因果関係はもっともらしいが、注意が必要だ。良好なインフラを備えている工業団地で生産している企業の生産性が高いからといっても、良好なインフラを整備さえすれば必ず企業の生産性が高くなるというわけではない。もともと生産性が高い企業が、良好なインフラを求めて工業団地で操業するという傾向があるからだ。そもそもある水準以上の人材が育っていなければ、立派なインフラを作っても現地に感謝されることが少ないばかりか、時には批判の対象にも転嫁する可能性がある。ここに、われわれが「人材育成→インフラ支援→金融支援」という一貫性のある支援の重要性を主張する根拠の一つがある。

また、インフラ投資が行われた地域では、経済発展が促進される効果が期待されるが、この点においてもインフラ以外の要因があることには注意する必要がある。インフラ投資それ自体もまた収益を目的とした事業としての側面があるので、もともと成長が期待される有望な地域にインフラ投資が行われやすいからだ。人材育成やインフラ支援に加えて、地域の産業シーズを育てる産業政策や社会政策、あるいはビジネス環境の整備への支援を一体的に行うことが効果的である。

タイの東部臨海開発計画は、1980年代前半から1990年代前半にかけて実施された日本の経済協力の成功例としてしばしば引き合いに出される。同計画では、工業団地、港、天然ガスパラント、導水、鉄道、道路の建設についてタイ政府に円借款が供与された。同計画の実施はタイが軽工業からスタートして、工業化を高度化する時期にうまく合致し、外国企業および地元資本との合弁企業を中心に工場立地がすすみ、重化学工業、機械工業の成長と首都圏への過度の産業集中を緩和する効果を持った。[3]は「円借款の支援を受けたタイ政府による東部臨海開発計画は、これら（民間）投資に対する呼び水としての効果を通じ、東部臨海地域の発展に寄与した」と評価している。ただし彼らは、雇用される人材やその家族が必要とする社会サービスは、この地域では供給できず、過密気味であったバンコクの既存の都市機能に依存せざるを得なかったことを同時に指摘している。ここでも、一体的な政策の遂行が望まれていたのである。

途上国がグローバル経済の活力を取り込んで経済成長を実現するためには、グローバル・バリューチェーンへの参加が重要であり、それを呼び込むためにはインフラの質・規模両面においてスケールアップした支援が求められている。このため、インフラにおいても日本の民間企業が持っている技術や経営ノウハウを活用した官民パートナーシップの有用性が高まっている。日本政府は2015年11月に「質の高いインフラパートナーシップ」の方針を表明し、円借款のみならずJICAの海外投融資を用いたインフラ事業への出資や、JBIC（株式会社国際協力銀行）によるリスク・マネーの供給機能を強化す

ることを打ち出した。これは、インフラ投資と民間投資を補完的に実施することの重要性を示唆している。

例えば、ベトナム北部、首都ハノイ近郊のハイフォン沖合に建設する大型コンテナ船の受け入れが可能なラックフェン港はその一例だ。ハイフォン港周辺においては、円借款の支援を受けた道路整備と日本の民間企業による工業団地の整備があいまって、日系企業の集積が進んできた。しかし、河川港であるハイフォン港では土砂が堆積し、大型コンテナ船を受け入れるだけの水深が確保できなかった。そしてそのことが、成長のボトルネックになっていた。ラックフェン港では、埋め立てと地盤改良、防波堤、アクセス道路等の基盤部分は円借款で整備した一方で、コンテナヤードを整備し、荷役機械を調達し、ターミナルを運営したのは日本の民間企業とベトナム海運公社のジョイントベンチャーである。後者には、JICAも海外投融資制度の下に資本参加している。

ODAには、民間資本がリスクを取りにくいインフラの供給や、人材育成をはじめ、地域社会政策、民間投資を保護する法制度づくり、基礎技術移転といった公共財的性質を持つ事業を支援することにより、現地経済の活性化とひいては民間投資の呼び水となることが求められる。集積の経済を享受できる工業団地は、官民の特徴を生かして効果的に提供するインフラを軸に、グローバル・バリューチェーン（Global Value Chain, 世界的な付加価値連鎖）を担う企業の参入を促す効果がある。このように、工業団地への投資には外国企業の招致を通じてその国の経済を活性化する役割が期待されているのである。しかしその役割を数量的に評価した研究はほとんどなく、今後はこの分野でエビデンスを蓄積することが望まれる。

特に近年、RCTなどの実験的手法や準実験的手法を用いた、開発政策の緻密な評価研究が急速に発展しているが、インフラの効果測定は、そうした先端的手法の直接の適用が困難な性質を持っており、エビデンスの蓄積が著しく立ち遅れている分野である[9]。そうした現状を踏まえれば、インフラの開発効果を測定しエビデンスを作り出すことは、日本型の産業化支援戦略の根拠を明確化することにとどまらず、重要な学術的知見を生み出し、開発分野における日本からの高度な知的発信にも資するものである。

(3) 金融支援

金融面における支援は大きく分けて、(1) ターゲット型支援と(2) 金融システムそれ自体の育成支援の2種類がある。

金融の役割は企業・企業家に適正な資金供給を実現することであり、金融制度の整備は企業成長と経済発展に不可欠な要素である。資金供給機能の本質は、企業活動を適切に評価し、多くの潜在的な投資対象から有望な事業を選び出して支えていく選別機能である。一般に金融取引では情報の非対称性が深刻で、資金供給側が企業・企業家側の事業構想・技術・能力についての情報を正確に把握することが難しい。金融の選別機能は、金融の市場取引の主役である金融機関や資本市場が適切な情報活動を行うことによってこの情報の非対称性を克服することで実現されている。しかし、途上国ではこの金融取引に関わる市場の形成は遅れがちであり、有望な企業活動への資金供給が市場では十

分に実現されていないのが実情である。

途上国で金融市場の形成が遅れるのは、継続的な融資活動による情報の蓄積や人材を含めた金融機関の経営体制の向上に時間がかかることに原因がある。また、金融機関や資本市場が十全に機能するために不可欠な法的・制度的基盤が十分でなく、契約の執行が不完全なことも理由としてあげられる。それに加え、途上国の多くでは、金融セクターが限られた財閥グループの一部として非競争的な環境の中で成長するなど、市場のゆがみが常態化していることも重要なマイナス要因である。

このような環境の中で、経済発展の初期の段階では、市場を補完するものとしてターゲット型の金融支援は合理性をもつ。我々の主張する一貫性のある支援の中に「人材育成→インフラ支援→金融支援」として、金融支援、つまり有望な企業の操業を支える資金供給がクローズアップされる理由がここにある。この分野では、日本の開発支援は早くからツーステップローンという独自の方法でターゲット型の金融支援を行ってきた。これは、円借款の一環として、相手国の政策金融機関に対して用途を絞った低利の資金提供を一括して行い、エンドユーザーへの融資については受け皿機関側に委託するというものである。早くからこの対象となったのは農業政策金融機関を通じた農家への小口融資分野であり、東南アジアを中心に多くの実績を積み重ねてきた。1990年代以降は、FDIの活発化にともなう工業化過程における中小企業金融への応用が本格化し、相手国の産業開発ないし中小企業金融分野の政策金融機関を受け皿機関として実施されてきた。

ツーステップローン事業にはたくさんの成功例がみられるものの、それがなぜうまく機能したのかという点は、必ずしも十分に解明されてはいない [10]。民間の金融市場が不完備なもとの途上国のかかなりの数の政策金融機関は、特定の政策目的については実はもともと十分な選別機能を備えており、ツーステップローンがそれを有効に利用するきっかけを与えたと理解することもできる。一方で、情報生産能力の蓄積には、継続的な融資経験と人材を含めた経営体制の確立が必要であることを考慮すると、むしろツーステップローンの低利融資が、金融機関の能力向上にも効果をもった可能性も考えることができる。

最近では、中小企業金融に対するツーステップローン型の金融支援での新しい試みが見られる。例えば、日本の中小企業金融公庫が行っていた経営指導を含む融資パッケージ（小規模事業者経営改善資金融資）を途上国の中小企業金融に応用する試みがある。これは、本提言が主張する方向への変化である。またアジアでは、FDIによる日本企業の進出が中堅・中小企業も巻き込むものとなってきていることから、日系中小企業向けツーステップローンも試みられている。受け皿機関としても政策金融機関ではなく、民間商業銀行を活用する事例もでてきている。

ツーステップローンを伴うターゲット型金融支援は、従来型のものについても、新しい試みについても、それらがどのような理論的合理性をもち、どこに有効性の源泉があるのか、またどこに限界があるのかを、学術研究と共同したエビデンス・ベースの議論によって、一層検証・構築・深化させていく必要がある。

途上国の金融支援としては、グラミン銀行などを嚆矢とする NGO ないし政策主導の貧困世帯向けの小規模融資、いわゆるマイクロファイナンスが知られている。この取り組みも上記の金融市場の形成の遅れに対応した優れた支援活動であるが、力点は個別世帯の貧困削減に置かれており、産業化に結びつけていく視点が弱い。ツーステップローンによるターゲット型金融支援は、マイクロファイナンスと良好な補完関係を保ちつつ、産業化というよりダイナミックな観点から実施されるものである。

また逆に、今日中国が主導するアジアインフラ投資銀行のように、インフラ需要に対応した大規模な公的資金供給の国際競争が起きているが、それらの支援の質は玉石混交で模索の段階にあるといえる。その中で、企業経営のための人材育成支援、インフラ支援、企業への金融支援の相互補完を考慮した支援方式は、強い説得力を持つものとして存在感を示すことができる。

より長期の視点からの金融支援としては、金融市場の不完備を前提に市場を補完することを旨とする支援と同時に、金融市場が自律的に選別機能を発揮できるように金融システムそのものの形成を促す支援も重要である。金融システムのあり方については金融仲介（銀行）やあるいは資本市場を中心とするシステムの形成の条件やその経済成長への効果をめぐる論争がある [11] [12]。しかし、アジアの経験に鑑みれば、途上国では、資本市場への一足飛びの形成を目指すよりも、商業銀行システムの機能を向上させていくことが優先課題であるように思われる。むしろ、商業銀行システムでさえ中小企業金融などの小規模な産業金融について十全に機能せず、いくつかの国では企業間信用などのインフォーマルな金融取引がダイナミックな産業成長と結びついている [13] [14] という現状があることを認識することが重要である。「人材育成→インフラ支援→金融支援」の支援パッケージにおけるターゲット型金融支援を、金融システムの形成への支援や効果を考慮しながら今後さらに深化させていくことが必要である。

(4) FDI (Foreign Direct Investment, 海外直接投資) の促進

多くの実証研究が明らかにしているように、外国企業による直接投資は、様々なチャネルを通して投資受入国の経済発展に貢献する [15]。つまり直接投資は、投資受入国に投資資金を提供するだけでなく、生産、雇用、貿易の拡大をもたらし、経済発展を促進する。さらに、直接投資は投資受入国に経済発展に重要な役割を果たす技術や経営ノウハウを移転し、投資受入国の生産性を向上させることを通じて経済発展を推進する。国際資本移動の観点からも、直接投資はもっとも安定的で、工業化投資への直接的な寄与が期待できる資本流入の形態である。

企業にとっても、海外での事業を展開する中で、直接投資の重要性が増している。企業の中には消費者の嗜好にあった商品開発の重要性を認識して、直接投資を用いて消費地での生産を実践する企業もあり、また、製品の生産にあたって多くの生産工程を必要とするような事業を行っている企業は、生産工程を分解し、直接投資を用いて各生産工程を最も効率的に行える国に配置するフラグメンテーション戦略を展開し、広域に亘って現地資本を巻き込んだ生産ネットワークやサプライチェーンを構築するようになって

ている。その結果、受け入れ国側の人材やパートナーとなっている企業の役割はますます重要になってきている。

世界の直接投資は、1980年代半ば以降、急速に拡大したが、日本からの直接投資も同時期に大きく拡大した [16] [17]。直接投資拡大の背景には、金融緩和政策や金融部門における規制緩和による投資資金の増加といった投資国側の要因と、経済発展に貢献する直接投資の誘致を目的とした対内直接投資政策の自由化といった投資受入国側の要因がある。また、日本の1980年代半ば以降の対外直接投資の急増は、急速な円高への対応として多くの企業が生産拠点を国内から海外に移転したことを反映している。欧米諸国の直接投資と比べて、日本の直接投資は投資先としてはアジアへの割合が高いこと、部門では製造業部門の割合が高いことが特徴である。アジア諸国に大量に流入した日本の直接投資は、生産、雇用、貿易の拡大および技術や経営のノウハウの移転、さらにはサプライチェーンへの組み入れなどを通じて、アジア諸国の経済発展、とりわけ製造業の発展に大きく貢献した。

直接投資を受け入れることで、経済発展の推進を期待する国々が増えている状況において、直接投資獲得競争が激化している。直接投資の誘致にあたっては、外国企業が効率的に事業を行える環境を提供することが重要であるが、具体的には、自由で透明性が高く安定的で公正な投資制度（換言すれば、腐敗と変更の余地の少ない誘致政策）、整備されたインフラ、能力の高い人材の存在などが極めて重要である。外国企業は、国内企業だけが優遇されているような差別的な政策や、進出の条件に極端な情報開示を求めるなど知的財産権を侵害する制度を持つ国や、投資制度が複雑かつ不透明な国には進出しない。また、投資制度が整備されていたとしても、その運用が恣意的であるような場合には、進出をためらう。このような直接投資に関わる制度構築の基礎要件として、治安の維持や汚職の抑制を効果的に果たすガバナンスの向上が不可欠であり、この点におけるより広い支援も「日本型の産業化支援戦略」の一環として重要であることも付言しておきたい。本節の（1）項で主張したカイゼンを通じた人材育成は、政府による経済規制や特定産業優遇を減らし、企業家の能力を高めて競争的な市場環境を創出することを目指す政策であるため、汚職や腐敗の機会を減らすことにもつながろう [18]。

また、企業が効率的な活動を行うには、道路、鉄道、港湾などの輸送インフラ、電話やインターネットなどの通信インフラ、電力供給などのインフラが整備されていることが重要である。効率の高い事業運営には、能力の高い人材も欠かせない。さらには、現地販売を目的とする直接投資においては、大きくかつ成長性の高い現地市場の存在、自動車や電子機器のような部品を多く用いる産業では、競争力のある裾野産業の存在などが投資を引き付ける要因となる。

アジアを含めた発展途上諸国にとって、上述したような望ましい投資環境を独自で構築することは容易ではない。多くの途上国では、様々な形で先進諸国の政府、NGO、民間企業や国際機関等から提供される支援を活用して、投資環境の改善に努めている。日本のODAは発展途上諸国、特にアジアの発展途上諸国におけるインフラ整備、人材育成、制度構築などに大きく貢献し、日本からの直接投資の誘致を推進した [19]。さらに、日

本の ODA は、アジアをはじめとした途上国で操業する日系企業に対して技術支援を行い、日系企業の効率向上だけではなく、上述の「カイゼン」活動や投資受入国への技術移転の推進に貢献している。直接投資は企業による事業であることから、直接投資の誘致や効率的な事業運営に対する政府、NGO、国際機関等による効果的な支援の実施には、支援を提供する主体と企業との間での情報共有などを通じたパートナーシップが不可欠である。それによってこそ、本提言が主張するように、補完的な施策を一体的に実施することが可能になる。これまでのアフリカでの研究によれば、アジアと同じように、アフリカでも本提言が主張する「人材育成から直接投資へ」という産業化支援策は有効であると思われる [5] [6] [20] [21]。

3 革新的農業支援

製造業において革新的な企業経営を行うためには、重要な原材料や部品の調達、市場情報の収集と対応、斬新な製品のデザイン、製品の質の管理、ブランドの確立をはじめとするマーケティングの能力が要求される。だからこそ、本提言ではそうした能力を高めるような人材育成の重要性を強調しているのである。ただしこれまでの議論は、暗黙のうちに製造業の発展を対象にしていたが、実は同じ議論は農業関連のサービス業にも当てはまるし、最近、世界的規模で盛んになってきた農産物の「契約栽培」(contract farming) にも当てはまる。

農業における革新に関する例として、精米業を考えてみよう。水稻の生産性が高いことで知られているウルグアイでは、精米業者は農家から質の高いコメを確保するために、修士号や博士号を持った従業員を雇用し、土壌検査を実施して施肥や種子の選択等に関する技術的アドバイスをを行っている。また、肥料代等を前貸しして稲作農家の経営を助けるとともに、国際市場でのウルグアイ米のブランドの確立に努力している。他方、ほとんどのアフリカの精米業者は、所有している精米機を賃貸して料金を徴収しているだけである。稲作農家を指導してよりおいしいコメを調達しようという意識に乏しく、精米後にコメに小石がまざっていることも気にとめない。その結果、国産米は質が悪いという理由でアジアからの輸入米に押されているのである。精米業は標準的な分類では製造業に含まれるが、ウルグアイの精米業者は、製造業者としての精米作業だけでなく、品質向上に向けた農業関連サービスも提供しているのである。

両地域の精米業者の相違ははなはだしいものがあるが、一体その差は何に起因するのであろうか。様々な理由があると思われるが、アフリカの精米業者の知識の欠如もその一つである可能性がある。つまりアフリカの精米業者には、稲作栽培についての知識が不足しており、さらに質の高いコメを如何に売べきかというマーケティングの理解を決定的に欠いている者が多く見られる。そうであるとすれば、精米業者に「企業家」になるための研修を提供することは意味があるだろう。また、精米業者が良質のコメの確保やブランドの確立にも関心を向けるようになれば、彼らが稲作農家に新しい技術や適切な栽培方法を指導するようになり、その結果、精米業者への支援はアフリカの稲作全体の進歩に資することになると期待される。

精米業者が企業家として育成され、彼らがアフリカの稲作の生産性向上に貢献するようになれば、稲作に活気が生まれる。そうなれば、それをさらにインフラや金融面で支援することが望ましい。すなわち、本提言が主張している「人材育成→インフラ支援→金融支援」という一貫性のある支援の重要性は、農業関連のサービス業にも当てはまるのである。

この議論がより端的に当てはまるのは、最近伸張が著しい契約栽培である [22]。もともと契約栽培は、先進国のスーパーマーケットが途上国から付加価値の高い新鮮な野菜や果実を輸入しようとしたことから始まる。途上国では優良な種子や安全な農薬は入手しがたく、また収穫された生産物の品質や安全性を保証するシステムは十分育っていない。そこで先進国のスーパーマーケットは、途上国でエージェントを雇用し、改良種子、化学肥料、農薬などを配布し、生産方法を農民に指導して、出来た農産物を先進国に輸出するようになった。このシステムの下で配布された種子や肥料、農薬の質は、それ以前に流通していたものよりも優良なことが多く、その意味で、契約栽培は途上国農業の高付加価値化に貢献している。しかしこのシステムでは、途上国の農民は、主体的な生産者とはいえ、指示通りに受身的に生産を行っているに過ぎない。高級な農産物を生産するための種子、肥料、農薬の調達、適切な生産方法の採用、そしてマーケティングを先進国側の企業が担っている限り、途上国側の農民やスーパーマーケットのエージェントは、利益のほんの一部しか受け取ることが出来ない。最近では、先進国の食品関連の大企業ばかりでなく途上国のスーパーマーケットも、契約栽培を採り入れるようになってきている。いずれにせよ農民は、革新的な企業家とは程遠い存在である。彼らを豊かにするためには、現地の農民たちの経営者としての能力を高める必要がある。

この点で興味深いのは、JICA が行っている SHEP (Smallholder Horticulture Empowerment Project, 小規模園芸農民組織強化計画) というプロジェクトである。このプロジェクトでは、農民にマーケットの動向を調査するノウハウを教授し、それに対応して何をなすべきかを自ら考え、行動することを指導している。つまり、農民を「企業家」に育成しようとしているのである。SHEP が企業家的農民の育成にどこまで成功しているかは、今後の厳密な研究の成果を待つしかないが、実証的な証拠を集めて、どのような人材育成プログラムが大きな効果を発揮するかを研究する余地は充分にある。先進的な農家が、高付加価値農産物の生産と販売を通じて現地の農業経営における指導的役割を果たすようになれば、運輸・通信インフラの整備や金融支援が有効になると考えられる。こうした持続可能な「好循環の連鎖」が、「貧困の悪循環」を断ち切る有効な戦略である。つまり、「人材育成→インフラ支援→金融支援」という本提言の主張は農業分野でも意味を持つ。またそれに成功すれば、FDI のケースと同じように、先進国企業がより積極的に途上国の市場に参入し、現地から好意的に受け入れられるようになる。

製造業に関する支援戦略については、それをサポートする実証的根拠（論拠）が相当程度あった。しかし農業については、それほどの実証データがあるわけではない。他方で、特にアフリカの各国政府は高付加価値農業の持続的発展に強い関心を示している。国際的な援助社会において、農業および関連産業における人材育成はまだ端緒についたばかりという現実を考えれば、わが国が途上国の自助努力をサポートするように、この分野で国際

的役割を發揮できる余地は大いにある。⁵こうしたイニシアティブは、従来から日本が「緑の革命」の実現を目指してアフリカにおいて主導してきた穀物生産の持続的生産性向上支援 [23] に加えて、きわめて重要な支援戦略になる。⁶

4 提言

(1) シークエンス（連鎖）のある支援を実現する

産業化支援に向けた日本の ODA は、「人材育成→インフラ支援→金融支援」という支援のシークエンスを重視することを提案したい。ただし、インフラ支援や金融支援の実施中に人材の不足がネックとなったために人材育成が行われたり、経済の発展とともによりレベルの高い人材が必要になり上述のシークエンスが反復されたりすることはありうる。大事なことは、本提言が主張する支援の基本的構造が、21 世紀の途上国支援における自助と持続可能な発展の基礎になりうるという点である。なぜならば、いくらインフラ投資をしても、経営能力があり技術に精通した企業家が育っていなければ、産業は持続的に発展しえないからである。また、どの経営者が潜在的に能力の高い企業家であるかが分かっていなければ、ターゲットをしぼった効果的な金融支援をすることはできない。したがって、技術や経営に関する研修を通じて人材を育成することが、支援の第 1 歩でなければならない。この点は、特に公的な人材育成制度の整っていない開発途上の国々では十分に留意しなければならない点である。

人材育成事業への参加によって企業家能力を高めた経営者は、地域の発展に貢献するとともに、インフラが整備された工業団地や経済特区への移転と事業の拡張を、企業の拡張戦略として望むようになる。つまり人材育成事業は、こうした有望な経営者を見つけ出すことを可能にする。そこで、そうした企業家に対して特に裨益するようなインフラ投資や操業のための資金援助をすることが必要だというのがわれわれの第 1 の提言である。

日本では JICA が、技術協力・無償資金協力・円借款という 3 つのスキームを一体にした援助の実施体制が整っており、旧来の限界を超えた 21 世紀型の成長を目指して、ODA を有機的に活用した人材育成→インフラ支援→金融支援という一貫性のある支援が可能である。

(2) FDI の促進を目標とする

ODA による産業化支援は、そのような支援が最終的に民間セクターによる FDI の呼び水あるいは潤滑油となり、ひいては現地の発展と貧困からの脱却につながるという連鎖に配慮して進めることが重要である。金額ベースで FDI は ODA よりはるかに大きく、し

⁵ 途上国における農業では、家族労働を多く投入できる小農の生産性が高いことが知られている。他方で小農は、市場の情報や新しい技術に関する知識に乏しい傾向がある。だからこそ、小農の経営を支援する必要があるのである。小農中心の農業が発展すれば、外国企業に農地の経営権を譲渡して大規模農業経営を志向するような、いわゆる Land grabbing が、農業の発展に必要であるという考え方は後退すると考えられる。

⁶ 緑の革命については、その持続可能性や所得分配への影響等について批判的な見解があるが、実証的根拠に乏しいことが多い。この点については、[24] や [25] [26] を参照。

たがって途上国経済に与えるインパクトも ODA よりもはるかに大きい。FDI は特に、経営や技術に関する知識と資金をパッケージにして途上国に移転することによって、途上国経済の発展に寄与することが諸研究から明らかとなっている。

しかしこのことは、ODA が重要でないことを意味しない。育成された人材は他企業に移動したり、独自の事業を行ったりする可能性があるために、人材育成は私企業の投資にはなじまない要素がある。そのために、経済発展の礎という観点からは人材育成への投資は過少になってしまう傾向がある。また一般に、人材あるいは人的資本に対する投資には、現地からの強い要望があるため、政府、援助機関、国際機関が人材育成を積極的に支援する意義は大きい。⁷同様に、インフラ投資は公共財への投資という性格が強いから、民間に全面的にまかせては十分な水準を確保できない。広い意味での社会的な制度インフラストラクチャーである金融システムも公共財であり、それが未整備な途上国では、地域での育成を支援するとともに、当面は外部からの支援が不可欠である。

このようなインフラの整備によって、直接投資が世界から集まり、日本的技術や経営の優位性が明らかになり、マーケティングの知識を学んだ人材が育ち、インフラや金融支援制度が整備されれば、国内の日本企業を含めて先進国の企業が、途上国に直接投資を行うインセンティブはさらに高まる。逆にそうした環境が整わなければ、直接投資を拡大していくことは難しい。直接投資が実施されれば、それは現地企業の発展を誘発し、雇用の拡大と貧困削減につながる。だからこそ多くの途上国の政府は、直接投資の誘致に積極的である。これらの点を踏まえ、日本は、ODA による「人材育成→インフラ支援→金融支援」という一貫性のある支援が現地の発展と FDI 促進の双方につながるという連鎖を意識し、途上国政府や関連する援助機関の開発支援戦略についての議論への参加を積極的に促すような、援助の新しい潮流の形成に貢献すべきである。

(3) 農業でも革新的な支援を推進する

同様の議論は、製造業のみならず、最近台頭しつつある「高付加価値農業」の発展にもあてはまる。野菜、果樹、花卉などの高付加価値農業では、改良種子、肥効の強い肥料、安全な農薬などの近代的投入財の確保、変動する市場動向の察知、新しい栽培技術の導入、販売する製品の質や安全性の保証、先進国市場へのマーケティング・ルートの開拓など、その成功には企業家能力が決定的に重要になる。ただし現在、世界規模で行われている「契約栽培」では、下請け契約と同じように、先進国のスーパーマーケットや食品加工業などが原材料を提供し、生産方法を指導し、できあがった製品を販売している。現状では受身的に生産を行っているだけの途上国側の農家は、利益のほんの一部しか手にしていないことになる。

先進的農民の企業家能力が育成され、インフラが整備され、操業のための資金援助がなされれば、農家の手元に利益が残るだけでなく、先進国企業が今まで以上に途上国に

⁷ 現地からの公的投資への要望が強いのは、人的投資には投資した本人以外にも利益が及ぶという、ミクロ経済学でいうところの「正の外部性」が存在するからである。

積極的に進出するようになると期待される。こうした持続可能な「好循環の連鎖」が、「貧困の悪循環」を断ち切る有効な戦略である。

成長しつつある高付加価値農業への支援は、製造業への発展支援と質的な意味では異なることがない。日本は、人材育成→インフラ支援→金融支援→国内投資の活性化・外国企業の進出という革新的支援戦略を、世界に先駆けて途上国の高付加価値農業に適用することにより、途上国での評価を高めることができる。

(4) エビデンス（科学的根拠）に基づく支援を追求する

ODA は、世界的規模の問題を解決するための外交的手段および国家的人道援助の一環である。日本は、ODA を通じてこれまで途上国の発展に貢献してきた「経験知」を生かし、限界をも補いつつ、エビデンスに基づく知的活動を通じて、開発支援のための「国際的公共財」の構築に向け努力していくことを提唱したい。そのためには、経験知を提供する「実務家」、20 世紀や 21 世紀の援助に関する総合的分析とエビデンスを構築する「研究者」、戦略を策定・実践する「政策担当者」、現場の知識にたけた「民間セクター」の有機的な連携が不可欠である。それによって ODA の質が高まれば、援助政策・外交政策としての ODA の有効性は、飛躍的に高まる。

本提言は、開発経済学を中心とする学問的視点に立って、実証研究の分析と成果を踏まえつつ、「日本型の産業化支援戦略」の骨格を示そうとするものである。

この提言を契機に、民学官の連携を強化し、この支援戦略を一層精緻化し、その実践上の有効性をさらに増強させるための枠組みを広範な分析と議論を通じて構築することが重要である。例えば、大学と研究機関が共同で「日本型の産業化支援戦略」の政策をさらに精緻化し具体化して、世界に発信することが考えられる。それによって日本は、旧来のドナーを超えたスマート・ドナーとして、産業化支援にむけ、国際的に指導的役割を果たすことができる可能性が充分にある [2]。

<参考文献>

- [1] Heath, Rachel and A. Mushfiq Mobarak, 2015, “Manufacturing Growth and the Lives of Bangladeshi Women,” *Journal of Development Economics*, 155, 1-15.
- [2] 黒崎卓・大塚啓二郎（編）、2015、『これからの日本の国際協力：ビッグ・ドナーかスマート・ドナーへ』日本評論社。
- [3] 有賀賢一・江島真也、2000、「タイ王国「東部臨海開発計画総合インパクト評価」— 円借款事業事後評価—」、『開発金融研究所報』第2号、41-69.
- [4] Bloom, Nicholas, Raffaella Sadun, and John van Reenen, 2016, “Management as a Technology,” National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper No. 22327.
- [5] Bloom, Nicholas, Benn Eifert, Aprajit Mahajan, David McKenzie, and John Roberts, 2013, “Does management matter? Evidence from India,” *Quarterly Journal of Economics*, 128(1), 1-51.
- [6] Sonobe, Tetsushi and Keiji Otsuka, 2014, *Cluster-Based Industrial Development: Kaizen Management for MSE Growth in Developing Countries*, Palgrave Macmillan.
- [7] Higuchi, Yuki, Edwin Paul Mhede, and Tetsushi Sonobe, 2016, “Short- and Medium-Run Impact of Management Training: An Experiment in Tanzania,” mimeo, National Graduate Institute for Policy Studies.
- [8] Sonobe, Tetsushi and Keiji Otsuka, 2006, *Cluster-Based Industrial Development: An East Asian Model*, Palgrave Macmillan.
- [9] Sawada, Yasuyuki (2015), “The Impacts of Infrastructure in Development: A Selective Survey,” ADBI Working Paper 511, Asian Development Bank Research Institute.
- [10] 林薫、1995、「成長を共有する基盤」と小規模金融」、『開発金融研究』、Vol.2 No.4, 91-99.
- [11] La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, 1998, “Law and Finance,” *Journal of Political Economy*, 106, 1113-55.
- [12] Levine, Ross, 2002, “Bank-Based or Market-Based Financial Systems: Which is better?” *Journal of Financial Intermediation*, Vol.11, Issues 4, 398-428.
- [13] McMillan, John and Christopher Woodruff, 1999, “Interfirm Relationships and Informal Credit in Vietnam,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol.114, No.4, 1285-1320.
- [14] Allen, Franklin, Jun Qian, and Meijun Qian, 2005, “Law, Finance, and Economic Growth in China,” *Journal of Financial Economics*, 77, 57-116.

- [15] Javorcik, Beata S., 2014, “Does FDI Bring Good Jobs to Host Countries?” *World Bank Research Observer*, Vol. 30, No. 1, 74–94.
- [16] Ito, Takatoshi and Anne O. Krueger eds., 2000, *The Role of Foreign Direct Investment in East Asian Economic Development*, University of Chicago Press.
- [17] Lall, Sanjaya, and Shujiro Urata eds., 2003, *Competitiveness, FDI and Technological Activity in East Asia*, Edward Elgar.
- [18] Otsuka, Keijiro and Tetsushi Sonobe, 2011, “A Cluster-Based Industrial Development: Policy for Low-Income Countries,” *Policy Research Working Paper*, 5703, World Bank.
- [19] Kimura, Hidemi and Yasuyuki Todo, 2010, “Is Foreign Aid a Vanguard of Foreign Direct Investment? A Gravity-Equation Approach,” *World Development*, 38, 482–497.
- [20] Sonobe, Tetsushi and Keijiro Otsuka, 2011, *Cluster-Based Industrial Development: A Comparative Study of Asia and Africa*, Palgrave Macmillan.
- [21] Higuchi, Yuki, Vu Hoang Nam, and Tetsushi Sonobe, 2015, “Sustained Impacts of Kaizen Training,” *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 120, 189–206.
- [22] Otsuka, Keijiro, Yuko Nakano, and Kazushi Takahashi, 2016, “Contract Farming in Developed and Developing Countries,” *Annual Review of Resource Economics*, 8, 353–376.
- [23] 日本学術会議 地域研究委員会 国際地域開発研究分科会、提言「ODAの戦略的活性化を目指して」2011年8月8日。
- [24] David, C.C. and Keijiro Otsuka, eds., 1994, *Modern Rice Technology and Income Distribution in Asia*, Lynne Rienner.
- [25] Otsuka, Keijiro and Donald Larson, eds., 2016, *An African Green Revolution: Finding Ways to Boost Productivity on Small Farms*, Springer.
- [26] Otsuka, Keijiro and Donald Larson, eds., 2016, *In Pursuit of an African Green Revolution: Views from Rice and Maize Farmers’ Fields*, Springer.

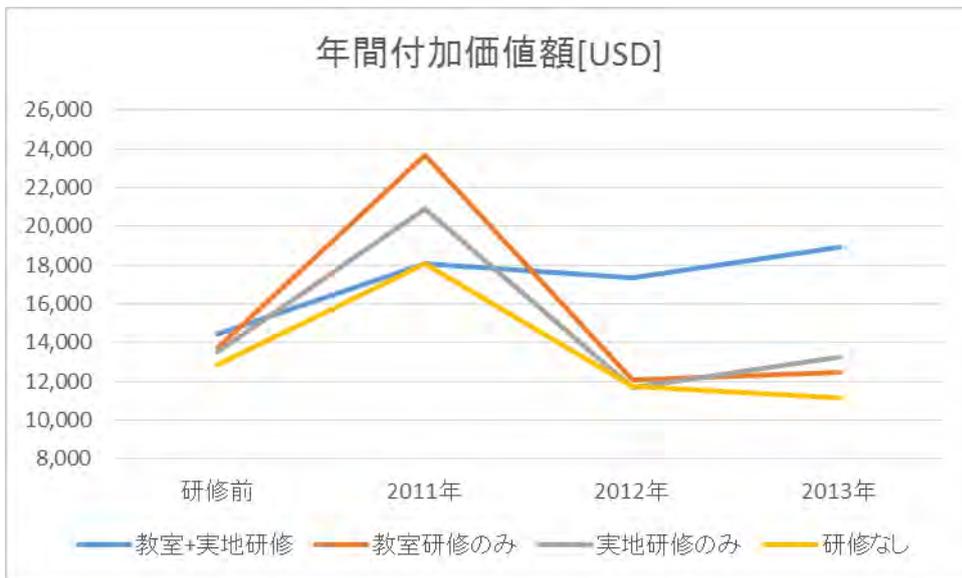
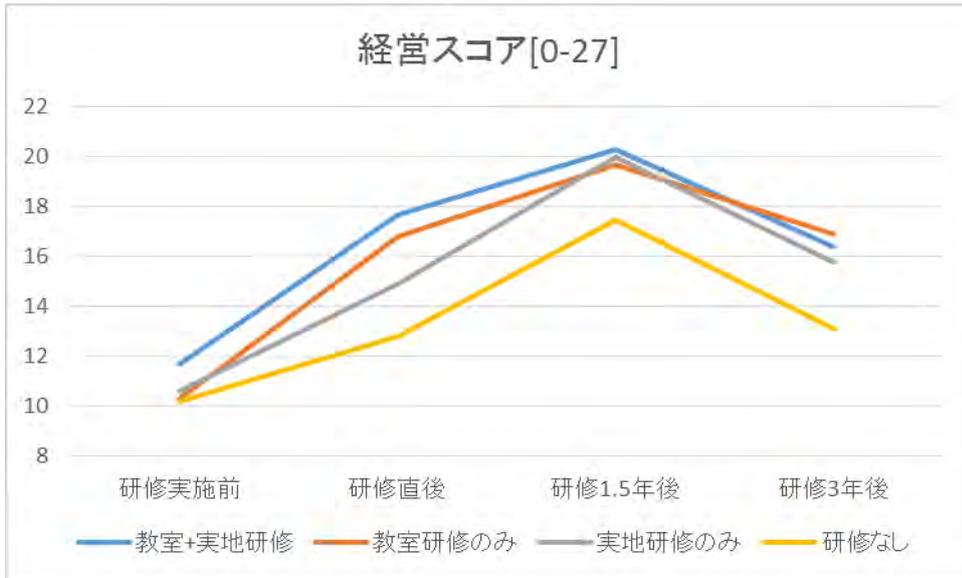


図. タンザニアにおけるカイゼン研修の社会実験の結果

<参考資料> 地域研究委員会国際地域開発研究分科会審議経過

平成 27 年

3月19日 国際地域開発研究分科会（第1回）

今後の進め方について、提言作成の基本方針について

委員長・副委員長・幹事の選出

第22期の活動成果を踏まえて、日本型の開発支援戦略に関する提言の基本的方向性を議論した（委員報告）。

6月24日 国際地域開発研究分科会（第2回）

第22期の活動成果を踏まえて、日本型の開発支援戦略に関する提言に関して考慮すべき背景を議論した（委員報告）。

第22期の活動成果と提言の基本方針について、国際地域開発の実務経験者から意見を聴取した（参考人聴取）。

10月19日 国際地域開発研究分科会（第3回）

国際地域開発の実務経験者から我が国および世界の国際開発の課題について意見を聴取した（参考人聴取）。

12月22日 国際地域開発研究分科会（第4回）

国際地域開発の実務経験者から、農業開発分野における新しい開発支援の試みについて聴取した（参考人聴取）。

「インフラ支援」に関わる論点を中心に提言の骨子について議論した（委員報告）

平成 28 年

2月12日 公開シンポジウム

(JICA 共催、「TICAD VI in Nairobi ;

スマート・ドナーとして何を発信するか))

JICAと共催で、第6回アフリカ開発会議（TICAD）にむけて、我が国の開発支援戦略のあり方についての公開シンポジウムを開催した。

アフリカ援助の実践に絡めて提言骨子を示し、外務省、JICAをはじめとする開発援助実務界や経済同友会といった経済界と広く意見交換を行った。

5月26日 国際地域開発研究分科会（第5回）

「金融支援」に関わる論点を中心に提言の骨子について議論した（委員報告）

提言の構成について検討

9月9日 国際地域開発研究分科会（第6回）

国際地域開発の実務経験者から、提言案についてコメントを聴取した（参考人聴取）。

提言案について検討

平成 29 年

1 月 27 日 日本学術会議幹事会（第 241 回）

提言「日本型の産業化支援戦略」について承認。