

国際開発金融機関を通じた日本の知見の発信に係る考察： 世界銀行の事例研究に基づく実態分析と提言

鈴木 博明

都市開発専門家

E-mail: hsuzukimen@gmail.com

要約

日本の世界銀行への財政的な貢献に比べると、知見の発信は少なく、そのインパクトも限られている。世銀・IDA への増資とは別途、日本政府は 1989 年に世銀に開発政策・人材育成基金 (Policy and Human Resources Development Fund: PHRD) を設立した。PHRD の目的は、開発途上国の人材育成や開発政策策定の支援である。1989 年から 2015 年末までに、日本政府は PHRD に 29 億 9000 万ドルの拠出を行ってきた。90 年代は、PHRD はプロジェクト形成準備や技術支援を中心に運営されたが、93 年の「東アジアの奇跡」を嚆矢とした、日本・世銀パートナーシップ・プログラムの調査研究、東京開発ラーニングセンター (Tokyo Development Learning Center: TDLC)、東京防災ハブ等のプログラムを通じ、日本の知見の発信活動を支援し、一定の成果を上げてきた。しかし、企画・実施面で更なる改善の余地がある。日本の知見の発信をさらに強化し、その効果を高めるには、主に二つの改善が必要と思われる。第一の改善は、一貫した戦略に基づくのではなく機会主義的かつ属人的に行われてきた知見発信の企画を、研究機関、学界等を動員し、より戦略的に行う事である。そのためには、世銀東京事務所に PHRD の資金でエコノミック・インテリジェンス・ユニットを設置すると同時に、世銀の経済担当副総裁室が行っている調査研究活動を資金と人材の両面で支援すると良い。第二の改善は、東京開発ラーニングセンターが担当している都市開発、東京防災ハブが担当している防災復興、Cross Cutting Solution Areas (CCSA) が担当している質の高いインフライニシアティブ (Quality Infrastructure Initiative) を、課題ごとに細切れに対応するのではなく、都市と地域の課題の解決策を提供するという考え方にに基づき、全ての課題を一元的に取り扱うことである。世界銀行を通じた日本の成功例のみならず失敗例を含めた知的発信は、適切な戦略のもとで効率的な実施体制を整えれば、非常に少ない資金で supply driven ではない日本の開かれた国益、開発途上国の直面する課題解決、世銀の役割の増進全てを同時に満たす事が可能になる。

キーワード

開発、日本の知見、世銀、ODA、PHRD、TDLC

目 次

1. 研究の目的、背景および方法

- 1.1 研究の目的
- 1.2 論文の構成
- 1.3 研究の背景
- 1.4 研究の方法
- 1.5 本研究における知見発信活動の定義
- 1.6 研究対象期間
- 1.7 参考文献
- 1.8 関係者のインタビュー

2. 日本開発政策・人材育成基金(Policy and Human Resources Development Fund:PHRD)の概要および分析

2.1 PHRD の概要

- 2.1.1 目的
- 2.1.2 拠出額
- 2.1.3 支援対象プログラム
- 2.1.4 技術協力(TA)プログラム
- 2.1.5 日本・世界銀行パートナーシップ・プログラム
- 2.1.6 PHRD 以外のその他の世界銀行グループプログラムへの資金移転
- 2.1.7 日本／世界銀行共同大学院奨学金制度(JJ/WBGSP)
- 2.1.8 日本コンサルタントおよび日本人スタッフプログラム

2.2 日本の知見発信に貢献した PHRD により支援された調査研究およびプログラムの概要

- 2.2.1 「東アジアの奇跡」研究
- 2.2.2 世銀研究所(WBI)ブレイン・トラスト
- 2.2.3 東アジアのインフラ研究
- 2.2.4 「大規模災害から学ぶ:東日本大震災の教訓」および東京防災ハブ
- 2.2.5 医療の国民皆保険制度(Universal Health Coverage:UHC)
- 2.2.6 東京開発ラーニングセンター(Tokyo Development Learning Center:TDLC)
- 2.2.7 持続可能な都市研究シリーズ

2.3 PHRD の最近の重点分野「質の高いインフラ投資のための日本と世銀のパートナーシップ(Quality Infrastructure Initiative:QII)」

2.4 PHRD プログラムの分析

3. 世銀のオープン・ナレッジ・レポジトリ(Open Knowledge Repository:OKR)における日本の知見発信の定量的分析

- 3.1 世銀のオープン・ナレッジ・レポジトリ(Open Knowledge Repository:OKR)
- 3.2 OKR に掲載されている日本に関わる文献の数

- 3.3 OKR に掲載されている日本に関わる文献が出版された年次
- 3.4 OKR に掲載されている日本に関わる文献の著者の国籍
- 3.5 OKR に掲載されている日本に関わる文献のテーマの構成
- 3.6 OKR に掲載されている日本に関わる文献のファイルのダウンロード状況
- 3.7 OKR に掲載されている日本に関わる文献作成の費用の財源
- 3.8 OKR に掲載されていない日本に関わる主要文献
- 3.9 OKR における日本に関わる文献の掲載傾向

4. 世銀を通じた日本の知見の発信の重要性

- 4.1 日本にとっての世銀を通じて知見を発信する利点
- 4.2 世銀にとっての日本による知見の発信の利点

5. 世銀を通じた日本の知見の発信を妨げる要因

- 5.1 言語および組織文化等に起因する根源的な問題
 - 5.1.1 言語の壁
 - 5.1.2 日本の知見を有した世銀の日本人職員の不足
 - 5.1.3 日本の知見を英語で体系的に紹介した文献の不足
- 5.2 One of Them の存在の日本
- 5.3 日本の政府組織および官僚制度の問題
 - 5.3.1 日本の官庁のセクショナリズム
 - 5.3.2 頻繁に入れ替わる行政官で構成される日本の官庁
- 5.4 日本の知見発信における世銀との協力・提携が明確な業務として予算化されていない
JICA、JBIC 等の援助実施機関
- 5.5 日本の民間企業の知見を引き出す仕組みの欠如
- 5.6 世銀側の PHRD の実施上の問題
 - 5.6.1 セクター別の縦割り組織
 - 5.6.2 PHRD を単なる世銀予算の補足手段とみる傾向
 - 5.6.3 PHRD プログラムの概要や各プログラムの知的発信の成果物が使いやすい形で公開されていない
 - 5.6.4 第三者による各プログラムのモニタリングと事後評価の不足

6. PHRD による世銀を通じた日本の知見の発信を更に強化するための提言

- 6.1 大局的な世界観を持った戦略的な知的貢献
- 6.2 グローバル都市・地域課題解決センター (GURSC) の設置
- 6.3 JURSC を通じた都市民間連合企業体の形成
- 6.4 GURSC の世銀における日本人世銀職員のインキュベーターとしての活用
- 6.5 日本の知見を持った、日本の政府、援助機関、民間企業の職員の世銀への出向促進
- 6.6 世銀東京事務所のエコノミック・インテリジェンス・ユニットと GURSC の世銀本部側のパートナーの絞り込み
- 6.7 データバンクの整備および日本語文献の翻訳

結論

アネックス 1 PHRD プログラムの補足説明

1. 日本／世界銀行共同大学院奨学金制度(JJ/WBGSP)
2. 日本コンサルタントプログラムおよび日本人スタッフプログラム

アネックス 2 PHRD が支援すると良いと思われる日本の知見発信の具体的課題

1. 世銀の世界開発報告等で取り上げるべきマクロ的課題の例
 - 1.1 少子高齢化・人口減少の影響と対策
 - 1.2 成長と格差の問題
2. GURSC で取り上げる課題の例
 - 2.1 地域共同体とコンビニの連携によるソーシャルアセット(社会資産)の形成
 - 2.2 新幹線を開発途上国で生産建設するための調査研究
 - 2.3 インフラファイナンス市場の形成
 - 2.4 地域統合
 - 2.5 水素エネルギー技術の普及

略語集

ADB: Asian Development Bank, アジア開発銀行

AusAID: Australian Agency for International Development, オーストラリア国際開発庁

CCSA: Cross Cutting Solution Areas, クロス・カッティング・ソリューション・エリア

CGIAR: Consultative Group on International Agricultural Research, 国際農業研究協議グループ

CIF: Climate Investment Funds, 気候投資基金

DAC: Development Assistance Committee, 開発援助委員会

EDI: Economic Development Institute, 経済開発研究所

EIU: Economic Intelligence Unit, エコノミック・インテリジェンス・ユニット

ETC: Extended Term Consultants, 長期期限付きコンサルタント

FS: Feasibility Study, フィージビリティースタディ

GDLN: Global Development Learning Network, グローバル開発ラーニングネットワーク

GEF: Global Environmental Facilities, 地球環境ファシリティ

GFDRR: Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, 防災グローバル・ファシリティ

GURSC: Global Urban-Regional Solution Center, グローバル都市・地域課題解決センター

IACSC: International Academic Consortium for Sustainable Cities, 持続可能都市の為の国際アカデミック
コンソーシアム

IBRD: International Bank for Reconstruction and Development, 国際復興開発銀行

IDA: International Development Association, 国際開発協会

JBIC: Japan Bank for International Cooperation, 国際協力銀行

JICA: Japan International Cooperation Agency, 国際協力機構

JJ/WBGSP: Joint Japan/World Bank Graduate Scholarship Program, 日本／世界銀行共同大学院奨学金
制度

JOIN: Japan Overseas Infrastructure Investment Corporation for Transport & Urban Development, 海外交
通・都市開発事業支援機構

JSDF: Japan Social Development Fund, 日本社会開発基金

JURSC: Japan Urban-Regional Solution Center, 日本都市・地域課題解決センター

KDI: Korean Development Institute, 韓国開発研究所

MDBs: Multilateral Development Banks, 国際開発金融機関

NEDO: New Energy and Industrial Technology Development Organization, 国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構

NGO: Non-Governmental Organizations, 非政府組織

NPO: Non-Profit Organizations, 非営利団体

ODA: Official Development Assistance, 政府開発援助

OECD: Organization for Economic Co-operation and Development, 経済協力開発機構

OECF: Overseas Economic Cooperation Fund, 海外経済協力基金

OKR: Open Knowledge Repository, オープン・ナレッジ・レポジトリ

PCTF: Post Conflict Trust Funds, 紛争地域信託基金

PHRD: Policy and Human Resources Development Fund, 開発政策・人材育成基金

PPP: Public-Private-Partnership, 官民連携

QII: Quality Infrastructure Initiative, 質の高いインフラ投資に関するイニシアティブ

SDGs: Sustainable Development Goals, 持続可能な開発目標

TA: Technical Assistance, 技術協力

TDLC: Tokyo Development Learning Center, 東京開発ラーニングセンター

TOD: Transit-Oriented Development, 公共交通指向型開発

Tokyo DRM Hub: Tokyo Disaster Risk Management Hub, 東京防災ハブ

UHC: Universal Health Coverage, 国民皆保険制度

WBI: World Bank Institute, 世界銀行研究所

YPP: Young Professional Program, ヤング・プロフェッショナル・プログラム

1. 研究の目的、背景および方法

1.1 研究の目的

本研究の目的は、政府開発援助（Official Development Assistance: ODA）予算から支出されている開発政策・人材育成基金（Policy and Human Resources Development Fund: PHRD）による、世界銀行（世銀）を通じた、日本の知見発信活動の実態（知見発信プログラムの概要、成果、成功要因および阻害要因等）を分析し得られた教訓に基づき、国際機関との積極的な連携を提唱している開発協力大綱の目的達成に向け、世界銀行を通じた日本の知見の発信活動をさらに強化するための提言をすることである。

1.2 論文の構成

本章、「研究の目的、背景および方法」に続き、第2章ではPHRDプログラムの概要とPHRDにより支援された日本の知見に関わる主要な活動を紹介し、日本の知見発信活動を分析する。第3章では世銀のオープン・ナレッジ・レポジトリ（Open Knowledge Repository: OKR）に掲載されている日本に関する研究の文献の出版傾向を分析する。第4章では世銀を通じた日本の知見発信の利点を日本と世銀の双方の立場に立って検討する。第5章では、これまでの世銀を通じた日本の知見発

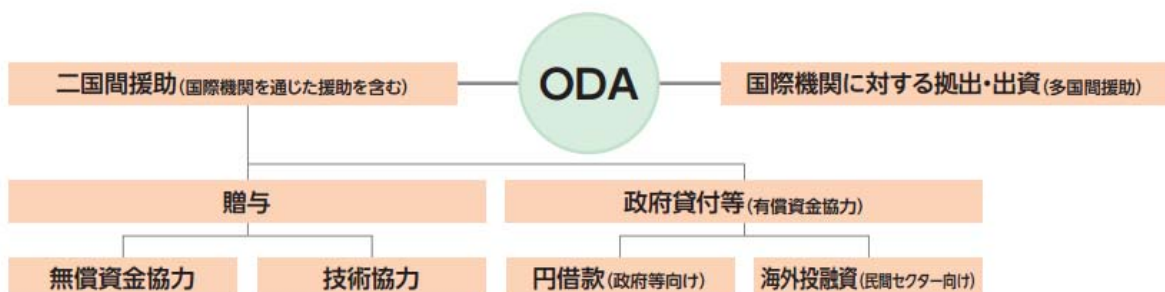
信に関わる教訓をまとめ、日本の知見発信の実施とその成果に影響を与える要因を分析する。第6章は前章の分析や関係者のインタビューに基づき、PHRDを活用し、より効果的に世銀を通じて日本の知見を発信し、開発途上国の開発に貢献するための提言を行う。最終章に結論を記述する。アネックス1にPHRDプログラムの補足説明を加え、アネックス2にPHRDが支援すると良いと思われる日本の知見発信の具体的課題を提案する。

1.3 研究の背景

日本のODAは二国間援助と多国間援助から構成される。多国間援助は、国連諸機関等への拠出と世界銀行等の国際機関への拠出・出資に分類される（図1-1）。

日本政府はODAの60周年を迎え、平成4年に公表した政府開発援助（ODA）大綱を開発協力大綱として改定することを、平成27年2月10日に閣議決定した。開発協力大綱（外務省2015）は、「国際社会の平和と安定および繁栄の確保により一層積極的に貢献する」ことを開発協力の目的とし、開発協力を通じ「我が国の平和と安全の維持、更なる繁栄の実現、安定性および透明性が高く見通しがつきやすい国際環境の実現、普遍的価値に基づく国際秩序の維持・擁護といった国益の確

図1-1 ODAの分類



出所:外務省(2012)

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/11_hakusho/honbun/b0/yogo.html

保」に貢献するとしている。開発協力大綱は効果的・効率的な開発協力を推進するために、日本の持つ強みを活かし、日本の開発の知見を世界に発信することを実施原則の一つとして掲げ、開発協力の実施に際し、国際機関、地域機関等との連携を促進することを明記している(ボックス1-1)。

平成28年度のODA事業予算1兆8,663億円のうち、国際機関への出資・拠出は3,099億円で

16.7%を占める。国際機関への出資・拠出のうち、67%に当たる2,078億円が世界銀行等の国際開発金融機関に向けたものである(表1-1)。日本のODAの年間実行額に占める、国際開発金融機関を通じた実行額の割合は1990年代から2000年代にかけて、15%から25%の間を推移している。この割合は経済協力開発機構(Organization for Economic Co-operation and Development: OECD)

ボックス1-1 開発協力大綱 日本の持つ強みを活かした協力、国際的な議論への積極的貢献および国際機関、地域機関等との連携に関する項目の抜粋

効果的・効率的な開発協力推進のための原則

日本の持つ強みを活かした協力

高度成長や急速な人口動態の変化を経験し、様々な課題を乗り越えつつ、今日まで歩を進めてきた我が国は、その過程の中で、人材、知見、先端技術を含む優れた技術及び制度を培ってきた。これらを活用することは、開発途上国が今日及び将来直面する同様の課題への対処にとって有用であり、我が国に対する期待も大きい。我が国の開発協力の実施に当たっては、民間部門を始め様々な主体からの提案を積極的に取り入れるとともに、大学・研究機関等と連携することにより教育・学術研究の知見を活用し、それぞれの潜在能力の発掘にも努める。また、インフラ建設等のハード面の支援のみならず、その運営管理等のシステム、人づくりや制度づくり等のソフト面の支援を総合的に行うことにより、日本の経験と知見をより積極的に活用していく。加えて、日本の価値観や職業文化等日本らしさに対する国際社会の高い評価も踏まえ、日本語を含む日本のソフトパワーの活用にも留意する。

国際的な議論への積極的貢献

これまでの我が国の開発協力において得られた経験と知見を中心に整理した上で、我が国の開発協力政策の対外発信に努めるとともに、これが国際的な開発協力の理念・潮流の形成過程において十分に反映されるよう、国際連合、国際金融機関、経済協力開発機構(OECD)(その中の開発援助委員会 DAC)、その他の国際的枠組みにおける議論に積極的に参加・貢献していく。

国際機関、地域機関等との連携

独自の専門性、中立性、幅広いネットワークを有する国際機関は、二国間協力ではアクセス困難な分野・地域への協力やその独自性を活かした効果的・効率的な協力を行うことができる。また、二国間協力と組み合わせることで相乗効果が期待できる。これらを踏まえ、人道支援、平和構築やガバナンス、地球規模課題への取組を始めとして引き続き国際機関と積極的に連携する。また、国際機関は、国際的な開発協力の理念と潮流を形成する役割も担うことから、責任ある国際社会の一員として、国際的な規範の形成を主導する上でも、国際機関及び国際社会における我が国の発言力・プレゼンスの強化を図る。さらに、各国際機関との政策協議を定期的実施し、政策調整を行っていくことで、二国間協力との相乗効果を実現するよう努める。また、国際機関を通じた開発協力の効果や評価については、国民への説明責任の確保に特に留意する。

出所:外務省(2015)

諸国の中で常にトップである(Kodera 2016)。日本は米国に次いで世界銀行の第2位の株主である(図1-2)。

地域開発銀行でも、アジア開発銀行では米国と

並び筆頭株主であり、欧州復興開発銀行では第2位、アフリカ開発銀行で第3位、中南米開発銀行では第5位の株主である。年間ODA実行額では、日本は1990年の世界第1位から第5位に後退し

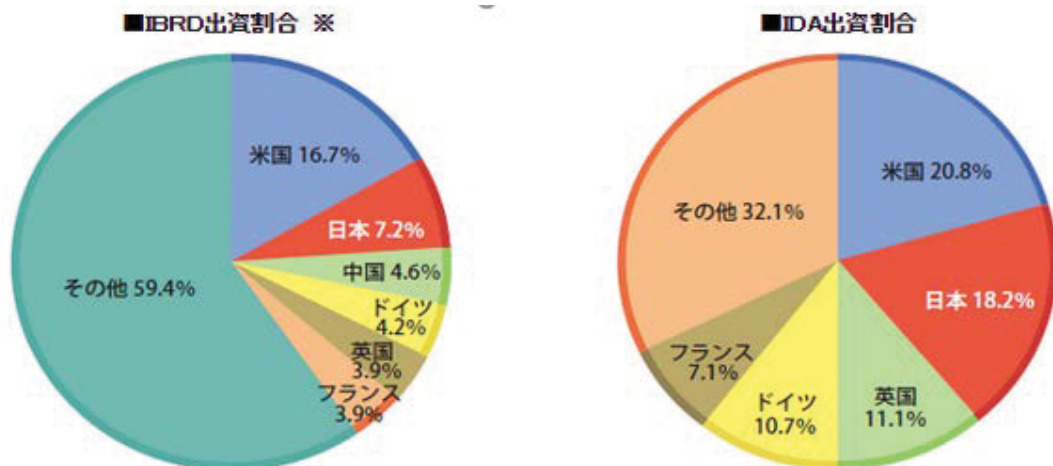
表1-1 平成28年度 ODA 事業予算(当初予算:政府全体、形態別)

(単位:千円, %)

区 分	平成26年度			平成27年度			平成28年度		
	当初予算額	増減額	伸率	当初予算額	増減額	伸率	当初予算額	増減額	伸率
I 贈 与	773,006,079	5,875,466	0.8	797,767,511	24,761,432	3.2	794,168,139	▲3,599,372	▲0.5
1. 二国間贈与	494,205,497	2,508,300	0.5	483,528,783	▲10,676,714	▲2.2	484,299,463	770,680	0.2
(1)経済開発等援助	166,675,000	2,479,000	1.5	160,497,000	▲6,178,000	▲3.7	162,904,000	2,407,000	1.5
(2)技術協力等	325,930,497	29,300	0.0	321,431,783	▲4,498,714	▲1.4	319,795,463	▲1,636,320	▲0.5
(3)貿易再保険特会繰入	1,600,000	0	0.0	1,600,000	0	0.0	1,600,000	0	0.0
(4)国際協力機構交付金 (有償資金協力部門)	0	0	-	0	0	-	0	0	-
2. 国際機関への出資・拠出	278,800,582	3,367,166	1.2	314,238,728	35,438,146	12.7	309,868,676	▲4,370,052	▲1.4
(1)国連等諸機関	51,351,398	▲5,767,374	▲10.1	98,609,794	47,258,396	92.0	102,044,330	3,434,536	3.5
(2)国際開発金融機関	227,449,184	9,134,540	4.2	215,628,934	▲11,820,250	▲5.2	207,824,346	▲7,804,588	▲3.6
II 借 款	1,003,005,667	79,386,645	8.6	1,007,943,610	4,937,943	0.5	1,061,088,135	53,144,525	5.3
(1)国際協力機構 (有償資金協力部門)	988,500,000	73,500,000	8.0	988,500,000	0	0.0	1,052,500,000	64,000,000	6.5
(2)その他	14,505,667	5,886,645	68.3	19,443,610	4,937,943	34.0	8,588,135	▲10,855,475	▲55.8
III 計(事業規模)	1,776,011,746	85,262,111	5.0	1,805,711,121	29,699,375	1.7	1,855,256,274	49,545,153	2.7
(参考)回収金	▲643,797,174			▲665,523,029			▲697,912,353		
ネット	1,132,214,572	89,822,117	8.6	1,140,188,092	7,973,520	0.7	1,167,343,921	27,155,829	2.4

出所:外務省(2016) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/ODA/about/yosan/page23_000858.html

図1-2 世銀 (IBRD および IDA) の日本政府の出資割合



出所:財務省(2015)

た。しかし、昨今の厳しい財政状況にもかかわらず、日本は国際開発金融機関に対し、世界第3位の経済力にふさわしい財政的な貢献をしてきたと言える。

しかし、国際開発金融機関に対する財政面での貢献に比べると、日本の知的貢献は必ずしも十分ではない。例えば、世銀の日本人職員の割合は3%¹と少なく、日本のコンサルティング企業の受注件数も少ない。日本の知見が世銀の出版物や国際会議で紹介されることも欧米のケースに比べると少ない。世銀の主要文献が掲載されているオープン・ナレッジ・レポジトリ（Open Knowledge Repository: OKR）においても、全文献22,750件のうち日本の知見に関わると判断される文献は61件と、全体の0.3%に過ぎない。

日本は独自の経済政策を策定し、世銀借款も活用し、産業・インフラの整備を行い、急激な都市化、公害、自然災害等の様々な課題を克服し、戦後東アジアの奇跡と呼ばれるほどの急速な経済発展を遂げた。この過程で得られた経済政策やセクター開発の知見は、開発途上国の開発にも役に立つ。開発途上国の経済発展と民間投資の増加により、開発途上国への資金移転における国際開発金融機関のシェアは減少している。一方、開発途上国への知的支援の需要は高く、今後も増加が見込まれる。世銀は“Knowledge Bank”としての機能を重視し、出資国にも世銀を通じた知的貢献を期待している。

厳しい財政状況下、今後日本のODA予算の大幅な増加は見込めない。少子高齢化に伴い、老朽化したインフラの置き換え需要があるものの、究極的には国内のインフラの需要は減少し、海外市場では中国やインド等の新興国の台頭により国際市場での競争が増すと予測される。世銀等の国際開発金融機関を通じた知的貢献は、開発途上国の経済発展や貧困解消に貢献するだけではなく、都市開発や防災システム等の日本のインフラビジネスモデルを世界に紹介することにより、間接的に日本企業の輸出・投資促進等を通じた日本の国益にもつながりうる。

また、国際開発金融機関、開発途上国や他の先進国との知的交流を通じ、大規模な災害対策や少子高齢化・労働力不足、徐々に広がりつつある経済格差の問題等、日本の直面している様々な課題について、世界の英知を活用し解決策を見つけることも可能である。

開発協力白書等の政府のODA関係書類には、国際開発金融機関との連携の個別プログラムやプロジェクトの事例が紹介されている。しかし、開発協力大綱に基づき、国際開発金融機関を通じて日本がどのように知見を開発途上国に発信し、国際的な開発協力の理念・政策の形成に寄与しているのか、そして開発プロジェクトや調査研究を通じてどのようにそれらの理念・政策の実現に貢献しているかについてはほとんど知られていない。

開発協力大綱に記述されている通り、国際機関や地域機関等との連携には多くの利点がある。しかし、二国間援助に比べ、国際開発金融機関を通じた開発協力、とりわけ知的貢献の実態は分かりにくい。加えて、開発協力大綱では国際機関や地域機関等とのさらなる連携を促進するとともに、ODA予算を使ったこれらの国際機関との連携活動に関し、国民への説明責任の確保に特に留意する事が必要とされているが、国民への説明責任も十分果たされていない現状である。

1.4 研究の方法

本研究は世銀、日本政府、国際協力機構(JICA)等の関係機関の文献等とウェブサイトに掲載されている情報の検討と日本政府、世銀、JICA、日本の民間企業等の関係者のインタビューを通じて行った。日本の知見に関わる文献の出版傾向の分析は、2012年7月に開設された世銀のOKRを活用した。2000年以前に出版された日本の知見に関する文献はデジタル化されていない²。OKRに掲載されている2000年以降に出版された文献³22,750件をオンライン検索して、日本の知見を紹介していると思われる文献を抽出し、著者の国籍、

文献のテーマ、出版年次、調査研究の財源等の分類を行い、世銀における日本の知見に関する研究を定量的に把握すると共に、その傾向を分析した。

1.5 本研究における知見発信活動の定義

日本の知見発信のための活動について一般的な定義は存在しない。本論文では、直接的な知見発信活動の定義を、日本⁴の経済成長や開発の経験に関する調査研究、出版、および調査研究の過程の準備や完了後の研究成果の普及に関わる国際会議やワークショップ、研修、技術協力(Technical Assistance:TA)等とする。また、間接的な知見発信活動として、日本の大学で学ぶ開発途上国の実務者を対象とした奨学金制度や、世銀の日本人スタッフを増やす事を目的とした日本人スタッフおよびコンサルタントプログラム等にも言及する。

1.6 研究対象期間

本研究は、日本政府が世銀を通じて日本の知見を発信する上で貢献をしてきた PHRD が、日本政府の拠出により開設された 1989 年から 2016 年までの期間を研究対象期間とする。

1.7 参考文献

PHRD の日本の知的貢献の活動方針と概要を把握するため、主に以下の文献やウェブサイトに掲載されている情報を検討した。

- 世銀のホームページで公開されている、2000 年度から 2015 年度までの PHRD の年次報告書および評価書(World Bank 2000-2015)
- 世界銀行研究所(World Bank Institute:WBI)の「ブレイン・トラスト・プログラム」の完了レポ

ート(Shibata and Ejiri 2008)；

- 世銀東京事務所のウェブサイトに掲載されている、PHRD の支援を受けたプログラムの活動報告書、文献および会議報告書；
- 世界開発報告書と世銀年次報告書；
- 世銀の年次総会と開発委員会における日本政府代表の演説；
- 外務省 ODA 白書、開発協力白書、政府開発援助(ODA)大綱、開発協力大綱；
- 世銀の Open Knowledge Repository (OKR) に掲載されている日本の知見に関わる文献；および
- JICA のウェブサイトや研究所刊行物、とりわけ「SDGs 達成への貢献に向けて：JICA の取り組み(JICA SDGs ポジション・ペーパー)」(JICA 2016)および『Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the post-2015 Agenda』(Kato, Page and Shimomura eds. 2016)。

1.8 関係者のインタビュー

PHRD プログラムの政策決定や運営に関わった日本政府財務省および世銀職員、日本の知見の発信に関わっている地方自治体の職員、JICA 職員、大学の研究者、PHRD の支援を受けた主要プログラムや調査研究を担当した世銀職員等のインタビューを行い、それらの日本の知見発信活動から得られた教訓と今後の課題について、日本とワシントン DC で意見聴取を行なった。

2. 日本開発政策・人材育成基金 (Policy and Human Resources Development Fund: PHRD) の概要および分析

日本の ODA 資金による世銀を通じた日本の知見の発信は、主に日本政府と世界銀行のパートナ

ーシップの下に1989年⁵⁾に設立された信託基金であるPHRDが支援した様々なプログラムを通じて行われてきたと考えられる。ただし、PHRDが資金を提供したプログラムの全てが日本の知見の発信に関する活動ではない。本章の前半でPHRDの概要を紹介し、後半では世銀東京事務所のウェブサイト⁶⁾等で公開されている、2000年から2015年までのPHRDの年次報告(World Bank 2000-2015)に記載されている各種プログラムの内、日本の知見の発信に貢献をしたと思われる主要プログラムの概要を紹介する。PHRDで支援された活動には開発途上国の実務者が日本の大学院で学ぶための奨学金制度や、日本人専門家の世銀による雇用を促進する為の補助金制度も含まれる。これらの制度は間接的に日本の知見の発信に貢献していると思われるので、本章で言及する。本章の最終項に、日本の知見発信活動におけるPHRDプログラムの役割と特色を要約する。

2.1 PHRDの概要

2.1.1 目的

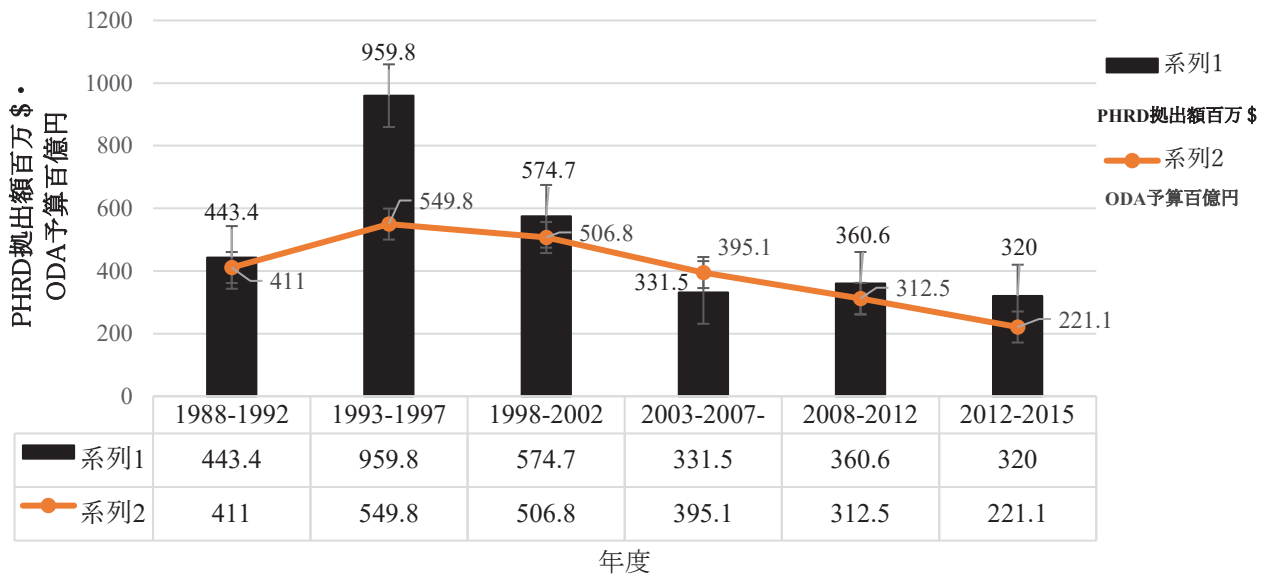
PHRDは日本政府が1989年に世銀に設立した信託基金である。PHRDは、世銀が運営・管理する世銀の先進国のパートナーメンバー国が拠出している信託基金の内では、最も早い時期に開設された。80年代の日本の巨大な経常黒字への批判に呼応して1986年から始まった日本政府の「資本還流計画」の文脈で拡大した世銀と海外経済協力基金(Overseas Economic Cooperation Fund: OECF)・輸銀の協調融資(1989年の拡大資本還流計画では3年間で55億ドルがプレッジされた)のプロジェクトの形成準備・実行を支援することが当初の目的であった。PHRDは信託基金の草分け的な存在で、世銀の活動に多大な貢献をしてきて

いる。PHRDの目的は、現在、世銀と日本政府の間で合意されたPHRD運用合意書(1999年3月改訂)に以下のとおり定められている。「本基金は、世界銀行がその加盟国である途上国において人材育成を支援し、開発途上国による開発政策の策定・実施や日本と世界銀行のパートナーシップ強化を促進するために出資するプロジェクトやプログラムの策定・実施に関するTAなどのグラント活動に充てることができる」。PHRDの対象は低所得国(グラント受領時点で国民一人当たり年間所得が900ドル以下の国)である。この規定に基づき、PHRDが資金を提供した活動は多岐にわたり、その内容も日本の援助政策や世銀の開発政策・戦略の変遷を反映し、徐々に変化してきている。PHRDが支援する重点項目や資金配分は、1989年以来毎年おこなわれている日本政府(財務省開発機関課)と世銀の合同調整委員会の中で決定されている。近年の合同調整委員会にはJICAの代表がオブザーバーとして出席している。

2.1.2 拠出額

1989年のPHRDの設立から2015年度末までの期間に、日本政府はPHRDに総額29億9,000万ドルを拠出してきた。2015年度末の累積実行額は24億1,683万ドルである。年平均の拠出額は1億1,960万ドル、年平均実行額は9,667万ドルである。設立当初の1989年に約400万ドルであった年間拠出額は急増し、1996年には最高拠出額2億4,000万ドルに達した。その後、2002年を除けば減少が続き、2007年には3,000万ドルまで落ち込んだ。しかし、2013年には1億500万ドルまで増加し、2012年から2015年まで年平均拠出額は8,000万ドルまで回復した。PHRDの財源がODA予算の国際機関出資・拠出等であるため、PHRDの拠出額は日本の財政状況、とりわけODA予算の変動に応じて増減してきている(図2-1)。

図2-1 PDRD 拠出額と ODA 予算の推移



出所:PHRD 年次報告書および外務省 ODA 予算をもとに筆者作成

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/yosan.html>

2.1.3 支援対象プログラム

PHRD は、プロジェクトの形成準備や実施の為に TA、WBI が実施した調査研究や研修、経済担当副総裁室が担当する世界開発報告作成、アフリカにおける稲作の増収支援プログラムや医療の国民皆保険制度等の重点プログラムに対する調査研究と TA、開発途上国の実務者や日本人の研究者を対象とした奨学金、日本の開発の知見を発信するための東京開発ラーニングセンター (Tokyo Development Learning Center: TDLC) や東京防災ハブ (Tokyo Disaster Risk Management Hub: Tokyo DRM Hub)、日本のコンサルティング企業や個人のコンサルタントの雇用促進のための補助金、日本人の世銀職員を増やすための日本人職員の給与助成金等、多岐にわたっている。これら PHRD の支援対象は、日本の援助政策や世銀の開発政策・戦略の変遷に伴い変化してきており、既往のプログラムが廃止されたり、新規プログラムが追加されたりしている。日本政府は、PHRD を通じ、世界銀行グループが運営する他の日本社会開発基金 (Japan Social Development Fund: SDF) や一部の

多国間パートナーシップ信託基金にも拠出している。

公開されているデータの制約から、PHRD が支援してきた全てのプログラムを網羅することは難しいが、本章では外部に公開されている 2000 年から 2015 年の PHRD 年次報告書に基づき、以下の PHRD の主要プログラムの概要を紹介する。アネックス 1 に日本/世界銀行共同大学院奨学金制度 (JJ/WBGSP)、日本コンサルタントおよび日本人スタッフプログラムに関する詳細説明を追記する。

- TA プログラム
- TA 以外のプログラム
 - 日本・世界銀行パートナーシップ・プログラム (主に調査研究)
 - 東京開発ラーニングセンター (TDLC)
 - 日本/世界銀行共同大学院奨学金制度 Joint Japan/World Bank Graduate Scholarship Program: JJ/WBGSP)
 - 日本コンサルタントおよび日本人スタッフプログラム

2.1.4 技術協力(TA)プログラム

TA は PHRD の支援してきた最大のプログラムであり、PHRD 全体の拠出額 29 億 9,000 万ドルの約 58%に相当する 17 億 3,000 万ドルが TA プログラムに支出されている。TA プログラムの対象に関しては、PHRD 設立後、まずプロジェクト形成準備に焦点が当てられた。これは世銀融資のためのプロポーザルの作成を支援するものであり、TA を通じてプロジェクト準備費用を抑え、特にプロジェクト開始時の事業を質的に向上させ、開発政策の形成に資するという貴重な付加価値を生み出してきた。後に TA の支援を世銀のオペレーションに直結させるため、世銀の本体プロジェクトの TA と協調融資する形の TA も開始されている。

プロジェクト形成準備の為に TA と協調融資の TA は 2009 年に新規供与が停止された。プロジェクト形成準備の為に TA は、世銀や開発途上国からは高く評価された。しかし、これらの資金は、本来、開発途上国や世銀が負担すべき性格のものである。PHRD をより戦略的に活用する意味で、日本政府のプロジェクト形成および実施の為に TA への PHRD による支援停止の決定は正しいものであったと思われる。むしろ、日本政府は 20 年間にわたり、世銀に非常に寛大な資金提供をしてきたと言えよう。

2.1.5 日本・世界銀行パートナーシップ・プログラム

PHRD には、日本と世銀の協力関係を促進するための調査研究、国際会議、ワークショップ、セミナー等を支援する、日本・世界銀行パートナーシップ・プログラムと呼ばれるプログラムがある。日本・世界銀行パートナーシップ・プログラムは、日本が重要と考える課題や日本に多くの知見が蓄積しており、世銀を通じて開発途上国の抱える問題の解決に寄与しうる分野を、世銀と協議し、重点的に取り上げることが目的としている。

日本・世界銀行パートナーシップ・プログラムの調査研究の対象は、特定の領域に限定されてい

ない。日本政府が日本の知見を世銀の開発政策に反映させる等、世銀を通じて開発途上国に発信するための貴重な手段となっている。「東アジアの奇跡」、WBI のブレイン・トラストの研究シリーズ、「東アジアインフラ研究」、「国民皆保険制度 (Universal Health Coverage for Inclusive and Sustainable Development) の国際比較研究」および「東日本大震災からの教訓」等が挙げられる。日本・世界銀行パートナーシップ・プログラムは、日本の知見を世銀を通じて発信するために設立された TDLC の活動も支援している。これらのプログラムについては、日本の知見発信に貢献した主要 PHRD 支援プログラムの概要のセクションで紹介する。

これらのプログラムでどのような課題に関する知見をどのような形で発信するかは、PHRD の運用で最も大切な点である。

2.1.6 PHRD 以外のその他の世界銀行グループプログラムへの資金移転

PHRD は、拠出金の一部を世界銀行グループが運営する Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR)、Climate Investment Funds (CIF)、気候変動や生物多様性に関する Global Environmental Facilities (GEF)、Post Conflict Trust Fund (PCTF)、日本社会開発基金 (Japan Social Fund: JSF) 等の信託基金に資金を移転することが出来る。

2.1.7 日本／世界銀行共同大学院奨学金制度 (JJ/WBGSP)

日本／世界銀行共同大学院奨学金制度 (JJ/WBGSP) は PHRD の設立に先立ち、1987 年に導入され、世銀の加盟国の国籍を有する人材を対象に大学院の修士および博士課程教育を受けるための奨学金を提供している。日本政府が資金を拠出し、国際開発金融機関が管理する同様の奨学金プログラムは他にもあるが、JJ/WBGSP はいずれのプログラムにも先駆けて設置され、はるかに大きな規模を誇っている。JJ/WBGSP は 1987 年か

ら2014年までに149カ国の5,486名の奨学生に奨学金を支給している。JJ/WBGSPは2億4,094万ドルを承認し、そのうち96%が2015年度末までに支出されている(World Bank 2015)。

JJ/WBGSPには(i)開発途上国の政府組織等で専門職に就いている実務家が、経済・社会開発に関係したテーマで修士号取得を目指す通常プログラム、(ii)日本の大学を含む特定の大学でJJ/WBGSPパートナーシップ・プログラムが企画した専門教育を提供するパートナーシップ・プログラム、(iii)日本国外の大学院で開発関係の研究をする、毎年十数名の日本人を対象とする日本人向け特別枠、という3つのサブプログラムがある。JJ/WBGSPの内、日本の知見の発信に貢献していると思われるサブプログラムは、ミッドキャリアの専門職を対象とした、1995年に開始されたJJ/WBGSPの特殊コースを履修する日本の大学院のパートナーシップ・プログラム、日本の大学院の既存のコースを履修する通常プログラムと日本人向け特別枠である。

JJ/WBGSPの詳細をアネックス1に記述する。

2.1.8 日本コンサルタントおよび日本人スタッフプログラム

日本コンサルタントおよび日本人スタッフプログラムは、世界銀行の仕事に直接関与する日本のコンサルティング企業の受注や日本人の専門家の雇用を増やす事を目的とした基金で、世銀を通じて日本の知見を発信することに間接的に貢献しているプログラムである。日本コンサルタントプログラムは、日本のコンサルティング企業を対象としたものと、個人のコンサルタントを対象としたものがある。コンサルティング企業を対象としたプログラムは、世銀の信託基金のコンサルタントのアンタイド化の決定に従い、2007年度末に廃止されている。

日本コンサルタントおよび日本人スタッフプログラムの詳細をアネックス1に記述する。

2.2 日本の知見発信に貢献したPHRDにより支援された調査研究およびプログラムの概要

本項では、PHRDが支援したプログラムのうち、日本の知見発信に貢献したと思われる、個別調査研究およびプログラムの概要を紹介する。

2.2.1 「東アジアの奇跡」研究

世銀が1993年7月に公表した『東アジアの奇跡－経済成長と政府の役割(The Eastern Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy)』は、PHRDにより日本が行った世銀に対する知的貢献のうちで、世銀の開発政策に最も大きな貢献をしたものと言えよう。

「東アジアの奇跡」は、1960年代から1990年代にかけて驚異的な経済成長を遂げた東アジア8ヶ国の経済発展のメカニズムを探る事を目的とした研究である。この報告書のテーマは、副題にある通り、「経済成長と公共政策」であり、開発における政府の役割を解明することであった(白鳥1994)。

「東アジアの奇跡」の背景には、オイルショック後に世銀融資の主流になった構造調整プログラムがある。構造調整プログラムのもと、世銀は公共部門を縮小し、市場制度による資源配分の効率性を高めることによって経済成長を図るといふ、新古典派経済学に基づいた開発戦略を推し進めた。日本は自国の経験に基づき、開発援助においても産業政策や制度金融等、開発における政府の役割を重視していた。このため、日本政府およびOECD等は世銀の市場至上主義の開発戦略に異議を唱えた。

この見解の相違は、世銀の総会や開発委員会での政策論争に留まらず、フィリピンの制度金融に関する具体的なプロジェクトをめぐる世銀と日本政府間の激しい論争の発端となった。構造調整融資導入以前は、世銀も日本の援助実施機関も、インフラ融資が業務の中心であった。日本はプロジェクトサイクル、審査手法、環境ガイドライン等のプロジェクトファイナンスの手法を世銀から学び、協調融

資を通じて世銀との協力関係を強化していった。ザイルのマタディー橋、タイのイースタンシーボード等の個別プロジェクトの融資で世銀と日本政府の意見の相違が見られたことはあったが、開発政策の根本については、大きな相違はみられなかった。しかし、世銀が国営企業の民営化、規制緩和、行政改革、補助金の削減、金融の自由化などの構造調整の諸政策を被援助国の多様な経済状況を鑑みず、機械的に適用しようとした事に対して、産業政策や制度金融等の開発における政府の役割を重視していた日本政府が、それまでの“サイレントドナー”から一転して、世銀の開発政策に異議を唱えたわけである。

「東アジアの奇跡」に先立つ1991年11月、世界銀行との定期政策協議の場において OECF (現 JICA) は『世界銀行の構造調整アプローチの問題点について—主要パートナーの立場からの提言』(当時 OECF の経済部長であった下村恭民氏を中心となり取りまとめた、通称「下村ペーパー」と題するペーパー)を提出し、世界銀行が1979年より導入していた構造調整融資のあり方に対し、重要な問題提起をした。「下村ペーパー」は、「コンディショナリティーの考え方の背後にある市場原理による資源配分の効率化が経済政策において重要な要素であるとの点は認めつつも、それだけを強調する政策はバランスを欠き、かえって市場原理導入の意義を損なうことを指摘した。そして規制緩和や貿易自由化、民営化を進めるだけではなく、経済の効率性を追求することによって社会的弱者に不利な影響を与える可能性があるということに配慮し、社会全体の厚生を最大化する、バランスの良いかつ長期的視点に立った政策判断が必要であることを問題提起した」(外務省 2005)。

1970年代から1990年代にかけ、日本はオイルショックを克服し、安定した経済成長を遂げ、日本の ODA も急激に増加した。1990年は1974年のオイルショック以降続いた長期景気のピークにあり、1991年には日本が ODA 世界一の地位を達成した。それまでにはなかった世銀における日本政府の開発政策への強い主張は、戦後の経済成長を

通じて達成した経済の繁栄と、インフラ整備や TA 等の ODA で経済成長を支援してきた日本の重点地域である東アジアの経済成長についての、日本の自信が背景にあったと思われる。

「東アジアの奇跡」はこのような開発政策の根本的な論争を、東アジアの経済成長のメカニズムを解明することによって決着をつけようという意向で、日本の白鳥正喜理事等の提案で PHRD 資金を活用して行われることになった。同報告書は、世銀が1991年の世界開発報告で採用した「Market Friendly Approach」より広い範囲での「市場の失敗」を解釈し経済発展を認めているという点では評価されたが、経済発展における政府の役割、産業政策の役割、経済発展の制度的な側面等については、日本の主張は十分認められず、不満が残った結果となった(大野 1994)。

しかし、「東アジアの奇跡」は世銀内外で様々な議論を巻き起こし、後にノーベル経済学賞を受賞した世銀の元チーフエコノミスト Joseph Stiglitz 氏や、アフリカ地域総局のチーフエコノミストであり、「東アジアの奇跡」の編者でもあった John Page 氏等が、東アジアから得られた教訓を世銀や他のドナーがもっと学ぶべきであるとの主張を展開した。また、1996年に発表された世界開発報告「計画経済から市場経済へ(From Plan to Market)」(World Bank 1996)では、1991年の世界開発報告で提唱された市場の効率性を重視する世銀の「市場機能補完アプローチ(Market Friendly Approach)」は変更されていないが、「東アジアの奇跡」論争で日本が主張した、当該国の社会的諸条件を考慮し、改革の重点、順序、速度をそれぞれの国に適したものとすること、健全な市場経済を創出するためには金融制度の整備やその他の制度面の整備が重要であることが強調されている。また、1997年度の世界開発報告『開発における国家の役割(The State in a Changing World)』(World Bank 1997)は「世界における開発の成功例、つまり現在の先進工業国の19世紀における発展や戦後の“東アジアの奇跡”をとり上げて、最小限の国家という極論のどこがおかしいか」を説明した。同報告書は「これら

の例からは、最小限の国家というアプローチは全く裏付けられず、民間ビジネスや個人の活動を奨励・補完し、触媒となって促進する役割を果たす有効な国家こそが開発に必要なことが分かる」とし、「東アジアの奇跡」をめぐる論争で、日本の主張した内容を認めている。

また、15年後の2007年に世銀東アジア・大洋州地域総局から公表された『An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth』の編者である東アジア・大洋州地域総局チーフエコノミスト Homi Kharas 氏と共同編者の同局エコノミックアドバイザーであった Indermit Gill 氏は本書の冒頭で、「東アジアの奇跡」が East Asia Renaissance で最も多く引用された文献である」と言及している (Gill and Kharas 2007)。世銀は大きなタンカーのようなもので、かつ開発政策に基づき、多くの国で構造調整融資やセクタープロジェクトを実施していたため、一つのレポートや一ヶ国の主張だけで急激な開発戦略変更の舵取りを行う事は不可能であった。しかし、「東アジアの奇跡」はタンカーに強力なブローを与え、長期間にわたり世銀の開発政策に大きな影響をあたえ、その軌道修正を促したと言えよう。

2.2.2 世銀研究所(WBI)ブレイン・トラスト

「東アジアの奇跡」と同じ時期に、世銀の白鳥正喜日本理事等の提案を受け、日本と東アジア諸国の開発経験を紹介するための「ブレイン・トラスト」プログラムが1990年、世銀の経済開発研究所(The Economic Development Institute: EDI)⁷で開始された。「ブレイン・トラスト」はPHRDから390万ドルの支援を受け、1990年から2007年にかけて、13の報告書と54のワーキングペーパーを完成させた。研究の成果は世銀本部ほか、世銀東京事務所や開発途上国で行われた合計19のセミナーやワークショップで世銀、日本、開発途上国の関係者に発表され、議論された。2007年、2008年には先に述べたJJ/WBGSPの日本とアメリカのパートナーシップ大学においても、WBIは同様のセミナーを開催している。

「ブレイン・トラスト」プログラムでは、メインバンキングシステムや公務員制度の経済発展における役割、環境政策、戦後の地方政府整備の経験等、日本の開発経験が紹介された。同プログラムは日本の経験のみならず、経済開発における政府の役割、農村地方に根差した工業と商業の発展、中小企業の発展等の分野での、日本以外の東アジア諸国の経験も比較研究している。

WBIが経済担当副総裁室と共同で行った「東アジアの奇跡再考」研究においては、「東アジアの奇跡」ではカバーされていなかった中国の経済発展の経験が詳細に紹介され、輸出指向政策と輸入自由化の経済発展への貢献が分析された。「ブレイン・トラスト」プログラムは、当時はまだ認知度が低かった日本や他の東アジア諸国の様々な分野における経済発展の経験を世銀を通して発信する上で貢献した。

同プログラムは2001年からプログラム終了まで、日本の開発銀行の経験を持ち、日本経済の実態を熟知した日本人のタスクマネージャー柴田勉氏が担当したことにより、日本の著名な研究者や研究機関との連携が強化され、調査研究とその結果の普及がさらに強化された。このプログラムの完了報告書の中で、柴田勉氏は次の二つの重要な教訓を述べている：(1)同プログラムのほとんどの調査研究はWBIにより独自に進められたため、東アジア大洋州地域総局の関連部局との連携があったならば、より有意義なものになったはずである；(2)成功体験だけではなく、失敗の経験も伝えることが大切である。

WBIの調査研究の多くは世銀の業務部門の需要を十分反映していなかったため、後にWBIは調査研究活動から撤退し、世銀職員の研修と開発途上国のCapacity Buildingに特化した。2016年にはE Instituteの活動を除いて殆どの業務を停止した。日本の知見の発信の効果は、個別の研究、研修もしくはTAプログラムやプロジェクトが世銀の開発戦略や開発途上国の需要を十分考慮して選定されたかという事が、その成否を左右する。

また、PHRDプログラムやプロジェクトを実施する

世銀側の担当組織がそれらの開発戦略や需要を考慮し、国別融資業務を担当している地域総局やセクター部門とプログラム、プロジェクトの設計から実施まで、緊密に連携を取っているかどうかが重要である。EDI/WBI の改組および大幅な縮小は、PHRD プログラムだけではなく、世銀のすべての知見発信活動は世銀業務の中心である地域総局やセクター部門との緊密な連携をとらなければ、徐々に形骸化する危険性があるとの非常に重要な教訓を残した。

2.2.3 東アジアのインフラ研究

2005 年に公表された東アジアのインフラ研究『Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure』(ADB, JBIC and World Bank 2005) は、当時の国際協力銀行 (Japan Bank for International Cooperation: JBIC) 開発一部長の荒川博人氏等 JBIC および日本政府から世銀への働きかけで行われた調査研究である。当時(1990 年後半)、世銀を初めとする開発援助の潮流は、貧困の撲滅に直接貢献しうる、社会セクター(教育・保健・医療等)に傾注していた。この背景は、一部のインフラが受益者負担の原則に基づき資金回収が可能であったこと、過去の公共部門のインフラ投資と維持管理が必ずしも効率的に行われていなかったこと、および環境・社会(住民移転等)面の取り組みが不十分であったためである。このため、世銀ではインフラ投資を基本的に民間投資に任せ、インフラセクターの政策や規制などの上流の制度改革にのみ支援を与え、インフラセクター向けの融資業務が実質的に制限され、インフラセクターのスタッフも減少していた状況であった。

2002 年、JBIC と世銀の東アジア大洋州地域総局の副総裁を含む同局の幹部が日本でジョイント・リトリートを行った。同リトリートの議論を通じ、JBIC と世銀は、“1990 年代後期のアジア通貨危機から徐々に復興しつつあった ASEAN 諸国のインフラ不足が、経済成長の大きな制約要因になっている”との共通認識を持つに至り、インフラセクター開発に関する開発政策変更を促すための共同研究を

行う事を合意した。JBIC と世銀の呼びかけに応じ、アジア開発銀行 (Asian Development Bank: ADB) も参加することになった。JBIC の働きかけで、財務省開発機関課は同研究を PHRD で支援することを決定した。

本研究は当時、構造調整融資や社会セクターへの融資が主流であった世銀の開発戦略から成長の基礎であるインフラ開発への原点回帰および過去のインフラセクターの開発政策を改善するきっかけを与えた研究として、大いに評価できる。前述の「東アジアの奇跡」の執筆においては、世銀主導でかつ日本の関与は比較的少なかったことに対し、「Connecting East Asia」では、藤田安男氏等の当時の JBIC の開発研究所所員が執筆に直接参加したため、日本側の主張を報告書にしっかり反映できた。ともすれば、世銀と日本の、調査研究能力は世銀に圧倒的に優位があるように思われがちであるが、JICA も JBIC も優秀な研究者のいる研究所を持っている。必要なのは、それらの研究所を戦略的に有効に活用することである。そのためには、「Connecting East Asia」で見られたように、これらの機関の業務部門と調査部門が連携し、日本だけではなく、世銀を含む世界の開発援助の政策の根本にかかわるような重要な課題を発掘し、世銀等の他の援助機関を巻きこみ、PHRD の資金も活用し、その研究を主導することであろう。

主要な三開発援助機関が共同で行った本調査研究のメッセージは強い影響力を持つこととなった。本調査研究の完成後の 2006 年には、OECD の開発援助委員会 (Development Assistance Committee: DAC) で『Promoting Pro-Poor Growth: Infrastructure』(OECD 2006) というペーパーが取りまとめられた。この作成に当たっては、東アジアのインフラ研究の実績が考慮され、当時の JBIC 職員がチームリーダーになり、日本主導で取り纏められた。この頃には、英国も開発における経済成長の重要性を国際場裏で議論するようになり、国際援助潮流は変化してきた。世銀では、「Connecting East Asia」の他に、インドネシア、フィリピン等の国別インフラ調査研究も実施され、これらの国別調査

研究に基づき、世銀のインフラプロジェクトが発掘され、インフラセクターのポートフォリオの強化に繋がった。

2.2.4 「大規模災害から学ぶ:東日本大震災の教訓」および東京防災ハブ

日本は地震、津波、洪水等の自然災害の被害を多く被り、防災および復興に関する多大な知見を持ち、国際社会では防災の分野で大きな役割を果たしている。日本は第1回国連防災世界会議を1994年に横浜で、阪神・淡路大震災から10年後の2005年に第2回国連防災世界会議を神戸で開催し、日本の知見を発信するとともに、防災を開発政策の重要な分野として、その主流化に努めてきた。

世銀は2005年の神戸会議の後に、多国籍ドナー信託基金としてグローバル防災ファシリティ (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery: GFDRR) を設立した。GFDRRは世銀の開発政策や個別プロジェクトに防災の視点を組み込むべく、TAを中心に防災の主流化を目指して活動している。日本もGFDRRに拠出を行っている。

2011年の東日本大震災において、開発途上国も含め、世界の各国から多大な支援を受けた日本政府は、防災復興に関する日本の知見の発信をさらに強化することをODA戦略に盛り込み、世界銀行との協力関係もさらに強化された。2012年10月には、東京で行われた世銀総会の一環として開催された仙台会合にて2012年年次総会の開発委員会公式文書である『仙台レポート:災害に強い将来のための防災』(World Bank and GFDRR 2012)ならびに世界銀行が日本政府との協力によりPHRD資金で作成した32の項目から成る『大規模災害から学ぶ、東日本大震災からの教訓 (Learning from Megadisasters: Lessons Learned from the Great East Japan Earthquake)』(Ranghieri and Ishiwatari 2014⁸)が発表された。

「東日本大震災からの教訓」は世銀本部の防災専門家(Federica Ranghieri 上級都市専門官)と豊富な国際経験を持つ日本の防災専門家(石渡幹

夫氏、現JICA国際協力専門員)が共同編者となり、多数の日本人専門家、実務者の協力を得て作成された。同編者は、世銀との共同研究を通じて日本の知見を伝える二つの利点を挙げている。第一の利点は世銀の動員力(Convening Power)である。仙台会合以前、防災関係の国際会議には各国の建設省等インフラ担当の大臣等は出席していたが、財務省や計画省の様な国の開発政策や予算を決定する省の大臣は参加していなかった。世銀が日本政府と共催した仙台会合には、各国の財務省や計画省の大臣クラスの政策決定者が参加したため、それまではセクターの課題であった防災が、国の開発や成長との関係で捉えられるようになり、防災の主流化に大きく貢献した。

第二の利点として、調査報告書の質の高さをあげている。「東日本大震災からの教訓」は世銀のセクターワークとして正式に出版された報告書であったため、企画案から最終ドラフトまで、世銀内外の専門家の査読を通じた厳しいクオリティコントロールを受けたため、質の高い内容になった。世銀は日本の経験を発信する際、開発途上国との協議も行い、開発途上国への適用を考慮しつつ報告書を作成するため、開発途上国に役に立つ報告書が出来上がる。これらの点は、日本の援助機関の調査研究手法の参考になる。

「東日本大震災からの教訓」が成功したのは、世銀の業務に精通した世銀スタッフと日本の防災行政および実務に精通した日本人専門家が協力した結果である。もう一人の編者である世銀本部の防災専門家は「東日本大震災の教訓から学ぶ」の共同研究を通じ、女性から見た復興過程の問題等、これまで日本ではあまり研究対象にならなかった分野にも注意が向けられたので、日本が日本の経験を伝えただけではなく、日本の防災復興政策の策定に新たな視点を組み込むことが出来たのではないかとしている。このように、世銀を通じて日本の知見を発信する事は、日本から世銀および開発途上国への一方通行の知見の発信だけではなく、日本にとっても利点がある事が分かる。

「東日本大震災の教訓から学ぶ」が成功した背

景には、著者の能力と努力の他に、WBI のマネジメントであった西尾昭彦局長が世銀東京事務所や財務省と緊密な連携を取り、世銀の調査研究チームと国交省等の担当官庁の間に生じた様々な問題を適宜解決し、調査研究の妨げになる要因を解決していったからだと思われる。

「東日本大震災の教訓から学ぶ」のメッセージは、同報告書の作成過程に開発途上国で行われたワークショップ、仙台会合、TDLC のビデオ会議施設を活用した研修ワークショップ等を通じて、世界各国に発信された。「東日本大震災からの教訓」は世銀の OKR にも掲載され、1万回近くダウンロードされた。

2014 年には、開発における防災主流化の加速を目的に、日本政府は PHRD を活用して東京防災ハブを設置した。東京防災ハブは GFDRR の特別プログラムとして、防災の分野での日本の知見を開発途上国で役立てることを目的として、1 億ドルのグラントを提供し、世銀の防災プロジェクトや TA を促進している。

「東日本大震災の教訓から学ぶ」や東京防災ハブの活動は、それまでは人道援助が中心であった防災を、開発や成長に重大な影響を及ぼす課題として世銀の政策の前面に押し出す事に大きく貢献した。この結果、世銀の防災関係の事業のポートフォリオは 2010 年から 2014 年にかけて毎年 20% 増加し、2014 年には、53 億ドルの規模になった。また、世銀のプロジェクトの 8 割には災害と地球温暖化リスク分析が含まれるようになり、国際開発協会 (International Development Association: IDA) の全プロジェクトで気候と防災に関する検討が義務化されている。また、2010 年以來、24 ヶ国の開発途上国で 4 千万人以上の人々が世銀の防災共有データシステムにより、災害のリスクに関する情報にアクセスすることが可能になった。これらの防災に関する日本の知見発信は世銀の政策に大きな影響を与え、世銀の開発途上国との政策対話、TA や融資プロジェクトを通じ、開発の現場で着実な成果を上げており、日本の知見発信のモデルとなりうるケースであろう。

2.2.5 医療の国民皆保険制度 (Universal Health Coverage: UHC)

日本は世銀と協力し、日本のすべての国民が医療の恩恵を受けることが出来る国民皆保険制度 (Universal Health Coverage: UHC) に関わる日本の経験を世界に発信している。

日本での UHC 実現を可能にした国民健康保険が成立 50 周年を迎えた 2011 年 9 月に国際的に著名な医学雑誌 The Lancet に日本特集が掲載されたことを契機に、日本のグローバル・ヘルス推進関係者のアドボカシーの高まりと医師出身であるジム・ヨン・キム世銀総裁の UHC への強い関心とが相まって、2012 年秋から、PHRD 資金を活用し、日本も含む経済開発段階の異なる世界の国々の UHC に関わる経験を比較研究する 2 年間の調査研究が行われた。

その結果は 2014 年に『Universal Health Coverage for Inclusive and Sustainable Development: A Synthesis of 11 Country Case Studies. Directions in Development』(Maeda et al. 2014) というレポートとして公表された。このレポートの作成にあたり、世銀調査チームによって UHC に関わる個別事項に関わる詳細レポートが作成された。この個別レポートの成果は 2013 年、ジム・ヨン・キム世銀総裁と麻生太郎財務大臣出席のもと東京で開催された国際会議の場で発表された。同会議で、開発途上国の包括的な持続可能な開発を達成するためには UHC が不可欠であることが確認された。2014 年に、TDLC のビデオ会議設備を活用して本レポートの出版記念ワークショップが開催され、アジアの数カ国の専門家が参加した。UHC が成功した背景には、ADB 等での国際経験豊かな日本人の世銀職員 (前田明子氏等) が日本政府と日本の専門家と連携をとるとともに、事例研究を日本のみに限定せず、フランス等の他の先進国の事例を加え比較検討したこと、UHC の実現を目指す開発途上国の事例を研究し、開発途上国において UHC を実現するための教訓を導き出したことが挙げられる。この研究がきっかけとなり、UHC に

関する世銀と日本の共同調査チームが発足し、PHRD の継続的な支援を受け、UHC 推進のためのさらなる研究が継続されている。

2.2.6 東京開発ラーニングセンター (Tokyo Development Learning Center: TDLC)

東京開発ラーニングセンター(TDLC)は PHRD のその他のプログラムという位置付けで、PHRD 資金を活用して2004年6月1日に世銀東京事務所に開設された。東京でなければシンガポール、上海、香港に開設されてしまうという日本財務省の思惑も背景にあった。TDLC は最先端のビデオ会議設備と100人収容することの出来る会議室を持っている。TDLC は日本の開発の知見を、世銀を通じて世界に発信することがその主要目的であり、現在に至るまで3つのフェーズのプログラムが実施されている。TDLC のプログラムは、上記の日本・世界銀行パートナーシップ・プログラムの調査研究に関わる国際会議やワークショップや世銀の TOD Community of Practice (公共交通指向型開発実施グループ)等⁹の知見発信活動を支援しており、最近のプログラムでは、都市開発や質の高いインフライニシアティブ(Quality Infrastructure Initiative: QII)等の分野で日本の知見の発信に貢献することが期待されている。

設立当初の TDLC は、WBI が東アジアを中心に展開していた衛星回線によるビデオ会議施設を結ぶグローバル開発ラーニングネットワーク(Global Development Learning Network: GDLN)のアジア地域のハブとしての役割を担っていた。TDLC は WBI が開発した研修プログラムを提供したり、GDLN メンバーの共同プログラムを開発したり、JICA Net との提携を通じて JICA との協力を推進したりした。後に GDLN に対する世銀の支援が減少するにつれ、TDLC の GDLN ハブとしての役割も薄れていった。現在、GDLN は韓国開発研究所(Korean Development Institute: KDI)が主導しており、世銀の役割は低下している。

日本の知見を開発途上国の開発に役立てる事

が TDLC の最重要業務であり、TDLC は様々な日本の知見の発信に貢献している。TDLC は東アジア・大洋州地域総局の一プログラムと位置付けられ、技術パートナーして WBI が実務を担当してきた。TDLC プログラムはこれまでに第一期(2004年-2010年、2,500万ドル)、第二期(2011年-2015年、2,525万ドル)が実施され、現在、第三期プログラム(2016年-2020年、2,500万ドル)が実施されている。

TDLC の活動報告書によれば、年間予算の約50%がスタッフ、施設費、事務所借上げコスト等の固定費で、残りの約50%が事業予算となっている。TDLC のプログラムの内容は当初、WBI の開発した研修プログラムや GDLN メンバーが提案したプログラム等多様であったが、徐々に防災、医療のユニバーサルケア、都市開発等、日本が知見を有し、日本も世銀も開発の分野で重要視している分野のプログラムに重点を置くようになってきた。

ただし、技術パートナーである WBI と世銀の地域総局との連携が十分ではなかった事、TDLC を監督した東アジア・大洋州地域総局の副総裁室も同局の融資や調査研究の需要と TDLC が発信できる日本の知見の供給を十分にマッチングさせることができなかつたため、TDLC の事業の世銀業務への貢献は必ずしも効率的に行われなかつた。また、初期段階で所謂公共財である知見を発信している TDLC にコスト回収の義務が業務評価基準に加えられたため、TDLC が戦略的に日本の知見発信のプログラムを企画するというよりも、コスト回収を鑑みた業務展開をした時期があり、TDLC のインパクトが一時低下した。幸い、その後コスト回収は評価基準から除かれたため、TDLC は日本の知見発信の本来業務に注力することが出来るようになった。PHRD により支援された防災プログラム、医療のユニバーサルケア、都市開発等、日本が知見を有しかつ、世界でもその認知度の高い分野において、TDLC は世銀を通じて開発途上国へ日本の知見を発信するようになった。

第三期の TDLC については、TDLC の管轄がこれまでの東アジア・大洋州地域総局から2014年の

世銀の機構再編で設立された社会、都市、農村、防災グローバルプラクティス (Social, Urban, Rural and Resilience Global Practice: GSURR) に移管された。WBI も 2016 年に廃止されたため、GSURR が TDLC の運営についても責任を持つことになった。日本政府の意向と世銀の業務分野の需要を考慮して、都市開発、防災、国民皆保険等を引き続き TDLC の知見発信業務の重点項目とすることが決定された。国民皆保険以外は全て GSURR の所掌なので、TDLC は 10 年の経緯を経て、ようやく適切な部門の管轄に入ったと思われる。対象地域もこれまでの東アジアから世界の全地域に拡張されたので、日本の知見を世界全域に発信する様になった。

このように、TDLC による日本の知見発信活動は、日本が知見を持っている、防災も含め都市開発問題等に重点を置き、TDLC の活動と世銀の業務部門との連携を強化することになったため、今まで以上に効果的なものとなってきている。しかし、TDLC をさらに強化し、その活動をスケールアップするには以下の課題を克服しなければならない。

TDLC は日本の都市開発の知見を発信するために、公共交通指向型開発 (Transit-Oriented Development: TOD)、広域都市圏計画 (Metropolitan Planning)、コンパクトシティー、スマートシティー、洪水管理、廃棄物処理、文化遺産の継承等の課題について、日本での集中研修を中心に調査研究や世銀プロジェクトへの TA を行っている。東京防災ハブは地震、津波、洪水、土砂崩れ等の自然災害を未然に防ぐとともに災害後の復興を速やかに効率的に行うための政策、組織、制度、技術に関する日本の知見の紹介と TA を行っている。

いずれも世銀の業務に貢献してはいるが、TDLC の担当領域と東京防災ハブの担当領域はかなり重複している。例えば、防災の一環としてのハザードマップ作成は一番分かり易い例である。TOD、広域都市圏計画、コンパクトシティー等の都市開発はすべて長期的かつ広範な都市計画に基づいて進められる。その都市計画の策定にはかな

らず災害対策が考慮される。2016 年から新たに追加された「質の高いインフラ投資のための日本と世銀のパートナーシップ」に関する信託基金の活動 (QII) にいたっては、質の高いインフラの定義が非常に広範なため、TDLC や防災ハブのカバーしている都市開発や防災活動のほとんどの分野と重複している。

このように、PHRD に新たなプログラムが追加されると、その度に東京事務所に TDLC、東京防災ハブや QII のようなユニットが設立される。世銀本部側ではこれらのプログラムやユニットの受け皿として、防災担当の部門、都市開発担当の部門、インフラ担当のクロスセクターの部門が個別の対応をする。個々のプログラムから考えると自然な取り組み方と言えるが、日本の知見の発信という観点、また、世銀の業務や開発途上国の支援という観点に立つと、以下の点から極めて非効率な取り組みと言える。

TDLC 等の担当ユニットでは、それぞれのプログラムを管理するチームリーダーと実際の業務を行う業務官、ロジスティクスを担当するアシスタントが雇われる。プログラムが増える毎に担当スタッフが増えていき、人件費等固定費の出費が増えてくる。各ユニットは忙しい上に、世銀本部の別の指揮系統に置かれ、予算も別であるので、各プログラム間の協力や調整が難しくなる。

世銀本部側の問題は、2014 年に行われた機構改革により組織がセクター別に分かれてしまったため、TDLC は GSURR に、防災ハブは GFDRR に、QII は Cross-Cutting Solution Areas (CCSA) に別々に管理されている。TDLC と防災ハブを担当している GFDRR は同じ GSURR の管轄下であるが、防災ハブの特別グラントの募集通知は世銀の防災担当部門のみに通知され、それ以外の都市やインフラユニットには通知されていない。これは、GFDRR が目指し、日本政府が防災ハブを通じて支援している世銀の開発業務における防災の主流化に逆行する実施方法である。都市開発を担当する GSURR と QII を担当する CCSA 部門の調整がどのように行われているのかは明らかではない。

2014年以降、世銀は調査研究や知見発信等の予算を大幅に削減した。そのため、PHRD 予算は世銀の各部門にとって調査研究や知見発信業務を行っていく上での貴重な資金源である。そのため、PHRD 予算を複数の部門にまたがる共通の課題に使うという努力をしない傾向にある。世銀の各部門も日本の官庁や政府組織と同様に、一度付いた予算は必要であろうがなかろうが、何とか理由をつけて使い切ろうとするので、PHRD を需要や成果に応じて戦略的に配分する事が難しくなっている。

グローバルプラクティスの各セクターのスタッフは何らかの形で東アジア、アフリカ等、各地域総局での業務を担当しているため、PHRD の予算も地域ごとに分散される。その結果、かなり潤沢な PHRD のプログラム予算も地域ごとの予算規模は縮小し、地域総局の担当者にとってはトランザクションコストの高いあまり魅力のないプログラムになってしまう。

このように予算を各地域に分散した方が予算は早く消化される。実際、防災ハブのプログラムの予算は非常に早く消化されている。しかし、予算が早く消化されているからといって、発信されるプログラムの内容がよくなければ、PHRD の目的は達成できない。前述した「東日本大震災の教訓から学ぶ」は非常に質の高い報告書であったが、防災ハブ設置前の成果物である。1億米ドルの膨大な予算が充当されている防災ハブの成果物に「東日本大震災の教訓から学ぶ」と同程度のインパクトを与えたものは未だ見受けられない。これだけ多額の PHRD 予算が使われている以上、「東日本大震災の教訓から学ぶ」の過去の成功体験に安住せず、単に防災を世銀の業務に主流化させるだけではなく、ユニークな日本の防災復興経験を更に前面に押し出す努力が必要である。そのような努力がなされ、成果が上がっているかについて、日本政府は常に検証していかなければならない。その視点が抜ければ、PHRD は世銀や開発途上国の単なる予算補填手段に転落する危険もある。

日本の知見を効果的に発信する上では、世銀

東京事務所に設置された TDLC や東京防災ハブ等の PHRD の各プログラムの担当ユニットリーダーに、日本の知見を有し、日本語の実務能力があり、日本の官庁や民間の組織や仕事の仕方を知っており、世銀の業務経験を持った専門家が必要になる。この条件を全て満たす世銀スタッフは非常に少ない。日本語の語学能力から、日本人の世銀スタッフがその候補になる。しかし、彼等にとって、キャリア開発の観点から、東京にあるこれらのユニットでの勤務は魅力に乏しい。彼等にとっては、世銀の本部か開発途上国の地域事務所に勤務する方が世銀内部で重視されている業務経験を積みやすい。また、昇進や人事異動の決定権を持っている世銀の各セクターのトップマネジメントは本部や地域事務所にいるため、彼等と接触する機会の少ない東京事務所勤務のセクター専門家は不利な立場に立つと言わざるを得ない。このため、TDLC や東京防災ハブでは世銀で業務経験をもった日本語のわかるチームリーダーや専門家を確保することが困難な状況にある。

この問題を解決するためには、TDLC の活動をさらに活性化し、世銀の業務との提携を強化し、TDLC での勤務が将来のキャリア開発に役立つようにする努力が必要になる。また、そのような仕事に一定期間従事した TDLC や東京防災ハブのスタッフが世銀本部や地域事務所へ転出する際に、サポートを世銀のマネジメントから受けられるよう、日本政府が PHRD の協議の場で申し入れることが重要である。日本政府も PHRD の予算の配分で、世銀本部や世銀地域事務所への転出したスタッフを間接的にサポートする等の配慮をする必要がある。

2.2.7 持続可能な都市研究シリーズ

2009年に持続可能な開発総局副総裁賞を受賞した『Eco2 Cities: Ecological Cities as Economic Cities (2つのエコが融合する環境経済都市)』(Suzuki et al. 2010) は、それまで、主に水、エネルギー、交通等個別のセクターの視点からのみ分析されてきた都市を、関連する複数のセクターを一

体的に捉え分析することにより、環境保全と経済成長を同時に可能にする理論及び手法を提示し、世銀の都市開発戦略に貢献している。「Eco2 Cities」のケーススタディには、横浜市の民間セクター及び市民社会のステークホルダーが参加した廃棄物削減のための3R(Reduce, Reuse, Recycle)プログラムの経験が紹介されている。「Eco2 Cities」の調査研究費は世銀予算、オーストラリア国際開発庁(Australian Agency for International Development: AusAID)およびPHRD コンサルタントプログラム¹⁰によりファイナンスされている。

また、当時世銀内に設置されていた多国間信託基金である Cities Alliance (都市連合)は、日本の都市開発の知見を東アジア地域の開発途上国へ発信することを条件とした、PHRD を財源とする日本政府の特別拠出金を活用し、「Eco2 Cities」の普及(Dissemination)活動を支援した。普及活動には、国際会議やセミナー・研修の費用、旅費、「Eco2 Cities」の英語以外の言語への翻訳¹¹、「Eco2 Cities」を推進するために必要となる関連する研究等が含まれる。2010年10月世銀はJICAと横浜市との共催および財務省、外務省、経済産業省、国土交通省の協賛でEco2 2010 Yokohama という国際会議を横浜のパシフィコで開催した。TDLC は会議の全セッションを録画し、世銀東京事務所は広報面での協力をした。会議には、世銀の持続可能な開発総局の副総裁、JICA 副総裁、国土交通省副大臣、横浜市長、ADB 代表、スウェーデン環境省代表等が参加し、世銀の都市プロジェクトを担当していた ASEAN 諸国の都市開発実務家が招待された。会議のバックグラウンドペーパーとして、「Eco2Cities」に加え、世銀はアルメック株式会社に委託し、日本の都市開発及び環境保全の経験をまとめた『The Study of Japanese Experiences on Sustainable Urban Development, including Pollution Control and Management, Resource/Energy Efficient and GHG Reduction』(ALMEC CORPORATION 2011)を発表した。Eco2 2010 Yokohama を横浜で開催したのは、日本の都市開発の知見を ASEAN 諸国と世銀の都

市開発専門家に紹介することと、アジア諸国の都市開発の支援に積極的に取り組んでいた横浜市との協力関係を強化するためであった。「Eco2Cities」には横浜市立大学の学生も参加し、廃棄物処理に関する研究発表を行った。これを契機に横浜市立大学が幹事校をつとめていた、ASEAN 諸国の大学がメンバーである、International Academic Consortium for Sustainable Cities (IACSC)は、世銀の協力を受け、「Eco2 Cities」に関する研究や講義を行う事になった。

世銀の持続可能な開発総局都市課は、「Eco2 Cities」で策定した複数セクターを統合した都市開発戦略をさらに促進するために、日本の公共交通指向型開発と開発利益還元の知見の紹介を含む、『Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development』(Suzuki et al. 2013) 及び『Financing TOD with Land Values: Adapting Land Value Capture in Developing Countries』(Suzuki et al. 2015)を出版している。これらの研究調査費はノルウェー政府および、多国間信託基金である PPIAF (Private Infrastructure Advisory Facility (PPIAF))¹²によりファイナンスされているが、日本人のコンサルタントがPHRD 資金で雇用されている。また、これらの出版物の普及活動は上記の Cities Alliance のPHRDを財源とする日本政府特別拠出金が活用されている。

2014年の世銀の機構改革後、公共交通指向型開発と開発利益還元に関する調査研究の成果は世銀の TOD Community of Practice に受け継がれた。現在、TDLC は TOD Community of Practice の活動を支援しており、日本での集中研修・サイト訪問も含め、公共交通指向型開発と開発利益還元に関わる日本の知見発信を行っている。現在、世銀は20以上のTODプロジェクトを支援しており、それらの都市のTODプロジェクト担当者が、TDLC が企画した日本での集中研修に参加したり、TAを受けたりしている。

「Eco2 Cities」をはじめとする、3つの持続可能な都市研究シリーズは、著者が世銀在職中¹³に担当したが、AusAID、ノルウェー信託基金、PPIAF

信託基金と PHRD コンサルタントプログラム、Cities Alliance の PHRD を財源とした日本政府特別拠出金を組み合わせることで、調査研究、出版、普及活動を一貫しておこなうことが可能になった。日本人の世銀職員が調査を担当することにより、日本の知見の紹介が可能になっただけでなく、JICA、国交省、横浜市、横浜市立大学、国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構 (New Energy and Industrial Technology Development Organization: NEDO)、地球環境戦略研究機関 (The Institute for Global Environmental Strategies: IGES) 等の関係先との緊密な連携が可能になった。また、横浜市の Eco2 2010 Yokohama を担当した橋本 徹氏 (現国際協力部長) はかつて世銀の東アジア・大洋州地域総局都市部に勤務した経験があり、Eco2 2010 Yokohama を契機として、開発途上国への日本の都市開発の知見の発信活動での横浜市と世銀の関係が強化されることとなった。このように、日本の知見発信活動には、世銀の日本人職員と世銀の事をよく知った日本の実務家の存在が重要になる。

2.3 PHRD の最近の重点分野「質の高いインフラ投資のための日本と世銀のパートナーシップ (Quality Infrastructure Initiative: QII)」

PHRD の最近の動きとして、日本政府が 2016 年 5 月 23 日第 24 回経協インフラ戦略会議で公表した「質の高いインフラ輸出拡大イニシアティブ」との関連で、2016 年に新たな PHRD プログラムとして追加された「質の高いインフラ投資のための日本と世銀のパートナーシップ (QII)」があげられる。QII は世銀の会計年度 2017 年から 2020 年 (2016 年 7 月から 2020 年 6 月) にかけて実施される 4,000 万ドルの信託基金である。

日本政府の「質の高いインフラ輸出拡大イニシアティブ」は、日本の質の高いインフラ輸出を促進し、日本の経済成長のみならず相手国の経済発

展に貢献する WIN-WIN 関係の構築を図る事を目的としている。具体的には以下の手段でこの目的を達成するとしている (国土交通省報道発表、2016 年 5 月 23 日)。

- 資源エネルギー等も含む世界全体のインフラ案件向けに、今後 5 年間の目標として、約 2,000 億ドルの資金等を供給する。
- 円借款手続きの更なる迅速化や民間企業の投融資を奨励するための関連する各種制度・運用の改善を図る。
- JICA、JBIC、日本貿易保険 (NEXI)、金属鉱物資源機構 (JOGMEC) その他の関係機関の体制強化と財務基盤確保を図る。

PHRD の QII 信託基金は QII の概念を世銀を通じて開発途上国に普及させることを目的としている。具体的には、QII の準備と実施のためのグラントの供与と、これらの QII プロジェクトの経験のとりまとめや、QII の好事例の紹介等の知見の発信を行う事になっている。QII のフィージビリティスタディ (Feasibility Study: FS) 等による促進は、Global Practices Cross-Cutting Solutions Areas (CCSA) が担当している。それらのプロジェクトから得られた知見の発信は TDLC が担当する。世銀は現在、世銀東京事務所に勤務することになっている、この信託基金のプログラムマネージャーを採用中であるが¹⁴、未だ決定されておらず、世銀シンガポール事務所のスタッフが、QII のプログラムを管理している。

インフラ整備は貧困の削減の根幹であり、経済開発および成長を支えるものである。日本もアジアを中心に ODA の重点分野として取り組んできた。QII の普及を日本政府が G7 等の決議に盛り込む等、国際社会に呼びかけているのは、中国主導で設立された Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) が、その融資において、これまで世銀や ADB 等を通じて日本政府が支持してきたライフサイクルコストを考慮した経済効率、自然災害に対する強靱性、安全性、環境保全や社会的持続性等の水準を落とさないよう牽制するためであると思わ

れる。また、日本の質の高いインフラを世界に紹介することにより、国家戦略である日本の質の高いインフラの輸出に結びつけることも目的としていると思われる。

質の高いインフラを整備する事が貧困削減につながり、経済成長の促進に重要であるという日本の主張に反対する国や国際機関はないと思われる。上記のライフサイクルコストを考慮した経済効率、自然災害に対する強靱性、安全性、環境保全や社会的持続性、経済的および社会的な貢献は、既に世界銀行や ADB 等の国際開発金融機関では融資案件の審査過程の経済計算 (IRR や Net Present Value) や環境および社会事項のガイドラインとの整合性のチェック等で考慮されている。世銀や ADB の融資プロジェクトではこれまで、主に入札価格のみで調達を決定していたが、質の面を考慮して調達を決定するよう、調達のガイドラインを大幅に見直したため、インフラの入札で質の面が考慮される体制も整ってきている。その意味では、QII は世銀にとっては新たな取り組みではなく、これまで行ってきた事を更に推し進めるといったプログラムである。

一方、QII の信託基金が提供する QII の準備や実施のための FS や TA、QII に関する知見の発信をどのようなプロジェクトや課題に絞り込むかという問題がある。インフラは空港、鉄道、電力、防災、都市インフラ等多様なセクターが関わってくるので、日本の得意な分野も含め、QII の支援対象を絞り込むことが難しくなる。また、上記のように、QII の概念は経済効率から環境・社会的側面にまで及ぶ幅広いものであるため、QII を推進するためには技術的な側面だけではなく、法律、規制、ガバナンス、経済、環境、社会、と多岐の分野での知見の集積を支援する必要がある。日本政府側が QII の信託基金でどのような分野と側面に重点を置いて支援を行うかという、明確な戦略をもって世銀にその意向を伝えていかないと、QII の信託資金はこれまでの世銀の FS やインフラセクターの様々な知見集積活動やプロジェクト形成のための単なる予算支援となる危険性がある。

また、世銀側の担当部門も、TDLC が行っている都市開発や東京防災ハブの仕事を所掌している GSURR に加え、QII の FS や実施の TA を、クロスセクター業務を所掌している Cross-Cutting Solutions Areas (CCSA) が受け持つことになるので、その調整も複雑になってくる。東京防災ハブの特別基金と同様、QII の信託基金も多岐にわたるセクターと全ての地域に分配されるため、一件あたりの金額が少なくなり、そのインパクトが低下する危険性も大きい。また、QII 発足後 1 年以上が経過しているにもかかわらず、世銀東京事務所のプログラムマネージャーも決まっていない。QII 信託基金の重点的な支援対象について、しっかりした戦略を日本側がもち、日本のインフラセクターの知識があり、国際経験もあるプログラムマネージャーを早急に採用しないと、QII 信託基金が世銀の通常業務の予算を補填するために使われる所謂 Slash Fund 化する危険がある。

2.4 PHRD プログラムの分析

20 年以上、多岐にわたる形態や分野で実施されてきた PHRD プログラムの実態を把握して評価することは難しい。世銀の PHRD の事務局が年次報告等で PHRD プログラム全体や個別プログラムの進展状況や成果を報告している。しかし、報告書は各プログラムの活動内容の概要を紹介しているだけなので、詳細に実態を把握することは難しい。また、世銀の PHRD の事務局は PHRD 実施の当事者であるため、第三者による客観的な評価とは言えない。これらの制約はあるが、公開されている年次報告書、世銀東京事務所のホームページの関連サイト、世銀および日本の PHRD プログラムの関係者からのインタビューから得られた情報に基づき、日本の知見発信における PHRD プログラムの役割と特色は以下の様に要約することが出来る。

- 1) 日本は総額 29 億 9,000 万ドルという、多額の資金を PHRD に拠出している。ただし、その

うちかなりの部分が日本の知見とは必ずしも関係のない案件準備の TA および Climate Investment Fund、Post Conflict Trust Fund 等のマルチドナー信託基金(MTF)の拠出に使われている。年次報告書の分類が一貫していないので正確な計算は不可能である。しかし、全体拠出額が大きいので、このうちの5分の1が日本の知見の発信に貢献していると仮定したとしても、日本は PHRD を通じて、日本の知見を発信する為に、多くの ODA 予算を手当てしてきたと言えよう。

- 2) 件数は多くはないが、PHRD が支援した、マクロレベルの開発政策・戦略や個別のセクターの政策や開発ツールの調査研究が世銀の政策や業務に影響を与え、日本の知的貢献を通じて日本のプレゼンスを高めた好事例がいくつかある。これらの成功した知見発信活動には以下の共通点がみられる;(i) 世銀が関心を持った研究課題;(ii) 日本が知見を持つ得意な分野;(iii) 時機を得た、調査研究と発表のタイミング;(iv) 世銀側、日本側双方の優れた研究者や専門家の参加;(v) 大臣等も含む日本側の積極的な関与;(vi) 質の高い報告書の出版;(vii) 世銀、日本、開発途上国の VIP が参加した国際会議や TDLC のビデオ会議の場での普及;および(viii) 一度だけではなく、同じ課題の知見発信をシリーズ化させ、数年の期間で繰り返し、継続的にフォローする。マクロレベルの開発政策・戦略に関する調査としては、世銀の経済政策に関する報告書に頻繁に引用される「東アジアの奇跡」が代表的な成功事例である。個別のセクターに関するインパクトの大きい調査研究の事例としては、2011 年の東日本大震災の教訓(防災の主流化に貢献)、Universal Health Coverage(日本の UHC 制度を世界へ紹介)、公共交通指向型開発(TOD)および開発利益還元(日本の得意とする鉄道・都市一体型開発を紹介/TOD が

世銀の都市部門・交通部門の戦略となり、20 の TOD プロジェクトが開始されている。)等がある。

- 3) 「東アジアの奇跡」後も、WBI に設けたブレイン・トラストや経済調査部(Department of Economics: DEC)の Shahid Yusuf 課長が担当した大規模な East Asia's Future Economy from 2000-2009 のプログラムの下で数多くの報告書が作成されたが、「東アジアの奇跡」ほどのインパクトを与えていない。バブルが弾けて、ODA も含め日本経済の世界におけるプレゼンスが低下し、世銀が日本のモデルに興味を示さなくなったように思われる。IDA の拠出等、世銀の資金源としての、日本の役割が相対的に低下したことも影響を与えていると思われる。日本政府も国内に問題を抱えて内向きになったのか、「東アジアの奇跡」の時のように積極的に世銀の開発政策議論に関わっていないように思われる。しかし、同じ時期に日本が最大の援助国であった東アジアの諸国が飛躍的な経済発展をとげた事実は世銀も認識している。それにも拘わらず、世銀は、この東アジア諸国の台頭に大きく貢献したと思われる、日本の開発政策には十分な関心を示していない。これは、世銀が新古典派アプローチに基づき構造調整融資を促進した時にみられるように、世銀がある時期に特定の理論に基づき、開発政策やツールを策定した際に、その理論体系とは異なる視点やアプローチには、関心を示さない、という組織としての世銀の思考体質に一因があるように思われる。また、同時期にこれらの調査研究を実施した世銀の WBI や経済調査部(DEC)と東アジア・大洋州地域総局(EAP)等の業務部門との連携が十分ではなかったため、これらの研究報告書は世銀の政策や業務戦略にあまり大きな影響を与えられなかったと思われる。

- 4) かつて、質の高い調査研究で世界的な評価が高かった Economic Development Institute (EDI)は WBI に改組された後、予算の減少にともない研究活動が低下し、世銀職員と開発途上国向けの研修のみを行うようになり、日本は調査研究のパートナーを失い、課題ごとに個別のセクター担当局や地域総局と個別に協力せざるを得なくなった。また、2014 年の機構再編で、持続可能な総局のリサーチ部門に配属されていた豊富な経験を持ったセクター専門家が、地域総局に移動した。地域総局のマネジメントは、融資業務に重点を置くことと、地域総局ではグローバルな視点が十分ではないため、セクター部門での調査研究活動が低迷している。
- 5) 世銀の代表的な調査研究である世界開発報告の作成では、2009 年版「変わりつつある世界経済地理」におけるボックスや 2012 年版「ジェンダーの平等と開発」のバックグラウンドペーパー等で JICA の研究者の貢献が見られるが、日本の知的貢献は一般的に非常に少なく、テクニカルペーパー等には日本の専門家の論文はほぼ使われていない。参考文献としては Stanford 大学の故青木昌彦教授、藤田昌久氏のような限られた著名な学者の名前は見られるが、他の日本人研究者の名前はあまり見受けられない。
- 6) 世銀東京事務所に 2004 年に TDLC が、2014 年に東京防災ハブが設けられ、世銀が日本の知見を発信する拠点となった。重点課題は都市開発、防災、環境、Universal Health Coverage 等、日本が知見を持ち、かつ世銀も関心を持っている課題であるので、適切な分野である。ただし、2016 年に広範な定義の質の高いインフライニシアティブ(QII)が加わったため、PHRD 資金を活用してどの分野の課題を支援するか戦略を日本政府は明確にする必要がある。
- 7) PHRD 支援プログラムが成功するためには、そのプログラムが開発途上国の需要を反映しており、世銀の戦略に沿うものであることが重要である。そのためには PHRD 支援プログラムの選定、デザイン、実施に際して、世銀の戦略や業務の担い手である地域総局やセクター部門との緊密な連携が必要となる。TDLC や東京防災ハブの世銀側のパートナーが GSURR と GFDRR となり、テーマ毎に世銀の Community of Practice と協力してプログラムの運営を行うようになった。QII は都市部門以外のインフラを含むことから、各セクターを横断的に管轄している部門 CCSA の担当となっている。それぞれのプログラムを世銀の異なる部門が管轄していることで、プログラムの管理が複雑になり、効率が損なわれ、各プログラムの目的達成に関する責任があいまいになる、危険がある。
- 8) 「東日本大震災の教訓から学ぶ」等の PHRD の個別研究の成功例は、国際経験を持ち、かつその分野の日本の実務経験を持った日本人の専門家と、開発途上国の実情に合わせて日本の知見を活用することのできる世銀スタッフの協力で実現している。これは、プロジェクトレベルのみならず、プログラムレベルでも同様なことが言えよう。例えば、TDLC は公共交通指向型開発、スマートシティ、コンパクトシティ、廃棄物処理等の日本の都市開発の知見を紹介している。そのため、TDLC では都市開発分野の知識を持ち、国際経験を有し、日本の知見を持つ人材が TDLC プログラムをリードする必要がある。日本の知見を紹介するためには日本語の語学力も必要になるが、そのような人材が確保されていない。
- 9) 日本人の若手スタッフの活躍もあり、TDLC は Technical Deep Dive (TDD) と称する様々

な都市開発問題の日本での集中研修と現地視察を通じて都市開発に関する日本の知見を発信している。しかし、若手スタッフはこれらのプログラムの実施に忙殺されている状況である。これらのスタッフはまだ世銀の業務経験が限られているので、彼等にプログラム全体の戦略や業務方針について日本政府や本部マネジメントとの協議や調整は出来ない。この問題を早く解決する必要がある。

- 10) 世銀を通じての日本の知見の発信については、日本政府側にしっかりとした戦略があるのではなく、特定の出来事、世銀の日本理事室の理事やスタッフ、財務省開発機関課職員の世銀に対する考え方や姿勢、JICA、JBIC のマネジメントの問題意識等、かなり機会主義的かつ属人的に行われているように思われる。例えば、成功をおさめた「東日本大震災の教訓」では、東日本大震災がきっかけとなったが、阪神淡路大震災の時には、世銀を通じて同じレベルの知見の発信が行われていない。最近では防災、UHC、都市などの日本の得意とするセクターに重点が置かれていることは評価できるが、最近追加された多岐のセクターにまたがり、かつ非常に広範な定義の QII が導入されたことにより、焦点が明確ではなくなっている。開発政策の分野でも、当時の理事室を含む財務省や日本の OECF の職員の働きかけで実現した「東アジアの奇跡」の時のような、世銀-日本間で開発政策・戦略に関する密度の高い議論は、それ以降あまり行われていない。
- 11) PHRD が支援した日本の知見の発信の成果物が体系的にまとめられ、分かり易い形で公表されていない。防災ハブや TDLC の成果物の一部は世銀東京事務所のウェブサイトで公表されているが、世銀東京事務所のウェブサイトは日本人に世銀の活動を知ってもらう性格が強いので、日本の知見を世界に発

信するには向いていない。TDLC は Technical Deep Dive (TDD) の消化や個別の業務サポートにスタッフの時間がとられているため、TDD や業務サポートから得られた知見を体系的に整理し記録していない。TDD や業務サポートは重要であるが、TDD や業務サポートを享受できる開発途上国関係者は少ないので、ウェブサイトには PHRD の成果物を公表していくことは重要である。

- 12) PHRD の成果物の体系的な公表とともに、不足しているのは PHRD の個別のプログラムの概要(目的、予算、使用目的、申請方法、目的達成のための指標)の情報の公開と各プログラムの評価結果の公表である。多額の PHRD 予算が投入されているわけなので、世銀も日本政府も PHRD の使途とその成果の第三者による客観的な評価結果を世銀内外に公表すべきと思われる。また、PHRD の活動を公表する事で、自治体、民間企業や学会研究機関等、日本政府以外の組織や実務家が日本の知見発信活動に興味を持ち、参加する機会も増えると思われる。
- 13) TDLC の Phase 1 や Phase 2 では JICA Net との協力が見られた。また一部の世銀の世界開発報告のボックスや Technical Papers を JICA スタッフが作成することがあった。しかし、PHRD で行われている日本の知見発信活動で、世銀が JICA によって蓄積された知見を活用したり、共同研究をおこなう事はほとんどない。これはおそらく、JICA の業務のほとんどが開発途上国の要請に基づいて行われており、JICA 業務の中に世銀や ADB 等の国際機関と協力して日本の知見を開発途上国へ発信するという業務がなく、予算も付けられていないためと思われる。TDLC や東京防災ハブ等が国際機関との窓口である JICA の企画部にアプローチしても、企画部は担当部門の紹介まではしてくれるが、JICA の担

当部門が特別の関心を示さない限り、JICA の協力を得られないのが実情である。JICA は長年にわたり TA や研修を通じ、様々な日本の知見を開発途上国に紹介してきている。世銀の TDLC や防災ハブがこれらの JICA の知見を活用できないことは、日本にとっても、世銀にとっても、大きな損失である。

- 14) 日本の知見発信活動には調査研究と研究成果の普及と世銀業務への適用という2段階がある。PHRD の支援を前者のみならず、後者にも与えることは、日本の知見の発信効果を高めるためには重要である。

3. 世銀のオープン・ナレッジ・レポジトリ（Open Knowledge Repository : OKR）における日本の知見発信の定量的分析

本章では、日本の知見が世銀の文献として、どのように記録され、世銀内外にどのように発信されているかを、世銀のオープン・ナレッジ・レポジトリ（Open Knowledge Repository: OKR）に掲載されている、世銀で出版された日本関係の文献の量、テーマ、著者、出版年次、調査研究費の財源等を調べ、日本の知見の発信状況を定量的に捉え、分析する。

3.1 世銀のオープン・ナレッジ・レポジトリ（Open Knowledge Repository : OKR）

世銀は 2012 年 7 月に、2010 年の情報公開政策の見直しに基づき、世界最大の開発関係の公開データベース、オープン・ナレッジ・レポジトリ（OKR <https://openknowledge.worldbank.org>）を開設し、世銀の主だった調査研究結果をオンライン（PDF およびテキストファイル）で公開している。

OKR はグーグル等の文献検索システムともリンクされているので、OKR の情報発信力は非常に高い。OKR には世銀の年次報告書、世界開発報告とそのバックグラウンドペーパー、研究報告書、技術書、World Bank Economic Review、World Bank Research Observer 等のジャーナル、ポリシーワーキングペーパー等が掲載されている。2012 年の開設以来、OKR には 2000 年以降に出版された 22,750 件の世銀の文献が掲載され（表 3-1）、数百万回ダウンロードされている。そのうち約半分が開発途上国の読者であることから、OKR は開発途上国の開発研究や政策立案に大きく貢献していると言える。OKR のほとんどの世銀の文献の内容の転記転用は、Creative Commons Attribution License (CC BY 3.0 IGO) の規定に従えば、世銀の許可を取らず、無料で行う事が出来る。インターネットさえあれば、世界中のどこからでもアクセス可能な OKR は、Knowledge Bank としての世銀の知見の発信の重要な手段となっている。

表3-1 OKR にアップロードされた文献の数

暦年	その年の掲載数	累積掲載数
2010*	1,741	12,181
2011*	1,550	13,731
2012	1,440	15,171
2013	1,967	17,138
2014	2,014	19,152
2015	1,944	21,096
2016	1,654	22,750

*2010年、2011年は文献が出版された年で、OKRに掲載されたのは2012年。

出所:OKRをもとに筆者作成。

3.2 OKR に掲載されている日本に関する文献の数

OKR は世銀の知見の重要な発信手段であるので、OKR に日本に関する文献が何件掲載されているかは、世銀における日本の知見の貢献度の一つの目安と考えることが出来る。OKR に掲載されている、2万2,750件の文献を全て検索することは時間的制約から難しいので、以下の手順で日本の知見に関わるとされる文献(2000年1月1日から2016年12月31日の間に出版されたもの)が何件OKRに掲載されているかを推定した。

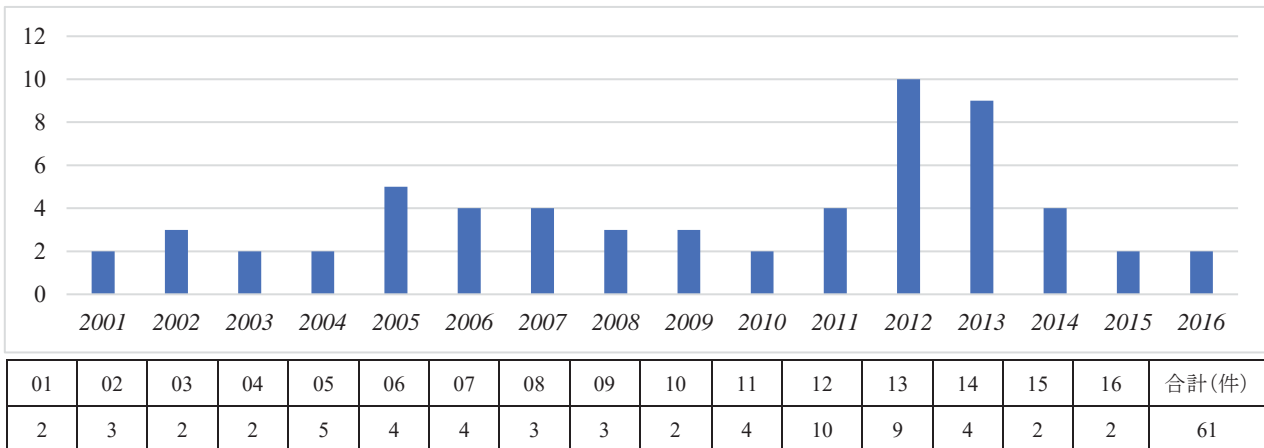
- 1) OKR の検索機能を使い、「Japan」のキーワードを含む全ての文献を抽出する。
- 2) 1)で抽出された文献の要約から、日本の知見に関わる文献を選び出す。

キーワード「Japan」¹⁵を含む文献 219 件のうち、上記手順を経て 61 件の文献が日本の知見に関わる文献であると推定された。これらの文献は OKR に掲載されている 2000 年から 2016 年にかけて出版された全文 22,750 件の 0.3%で、非常に少ない。因みに、「the United States of America」のキーワードを含む文献は 2,291 件で、約 10%であり、アメリカの世界経済への影響力に相応した掲載数と

なっている。

日本と同様、非英語圏の先進国である「Korea」のキーワードを含む文献は 223 件であり、日本とほぼ同数である。経済規模、世銀への出資や信託基金等における資金的な貢献度等を考慮すると、言語の障壁があると雖も、OKR に掲載されている日本に関わる文献の数は、世界第三位の日本の経済力を反映したものとは言えないであろう。先進国と雖も、日本に比べれば、はるかに小さな経済規模の韓国が OKR では、ほぼ日本並みの知見発信を行っているのは、当時の李明博政権が韓国の開発経験の発信を重視していたことがその一因と思われる。また、韓国は KDI が世銀 WBI と連携して韓国の経験共有に戦略的に取り組んできたが、同国では KDI・世銀はともに同国の財務省の管轄なので、バイとマルチの支援の連携が一元的に行われやすかった可能性もある。インタビューを行った日本人世銀職員の多くも、韓国政府は日本政府以上に、組織的に自国の知見を世銀を通じて発信しているとの発言をしている。本研究では、時間的な制約で、韓国政府の世銀を通じた知見の発信活動の調査を行うことは出来なかったが、PHRD を通じた日本の知見発信を強化するために、韓国政府の世銀を通じた知見発信活動の調査研究をすると良いと思われる。

図3-1 OKR の日本に関わる文献の年次別件数



出所:OKR をもとに筆者作成

3.3 OKR に掲載されている日本に関わる文献が出版された年次

図3-1は2000年から2016年の間の各年次における、OKRに掲載されている日本の知見に関わる文献の数を示す。同期間中、年平均約4件の日本に関わる文献が出版されている。2012年と2013年に掲載件数が大幅に増加しているのは東日本の大震災から得られた教訓をまとめた課題別ノートとそれらを集大成したメインレポートがこの時期に出版されているためである。

3.4 OKR に掲載されている日本に関わる文献の著者の国籍

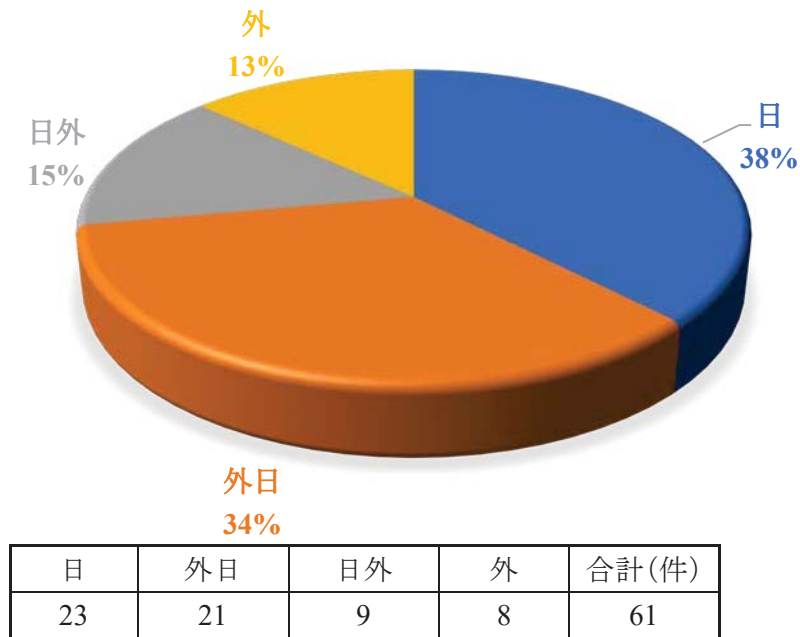
図3-2は日本に関わる61件の文献のうち、日本人のみが著者(共同執筆も含む)の文献(日)は23件、日本人が筆頭著者で、日本以外の国籍の著者が共著者となっている文献(日外)が9件、日本以外の国籍の著者が筆頭著者で日本人の著者が共著者となっている文献(外日)が21件、日本以外の国籍の者のみ著者(共同執筆も含む)の文献(外)は8件である。全体の87%に相当する53件の文献は、何らかの形で日本人の著者によるものである。

この数字は、日本の知見が日本人以外にはあまり知られていない事を示す。また、世銀以外においても、日本に関して英語で書かれた文献が少ないため、日本の知見に関わる調査をするためには参考文献の読み込み、データの解析、インタビュー等に日本語の語学力が必要であることにも起因している。世銀の人事構成でも、日本人の職員と長期コンサルタントは全体の3%と推定され、非常に少ない。すべての世銀の日本人職員が調査研究を行う業務部門に配属されているわけではないので、日本の知見を紹介するための調査研究をリードできる世銀スタッフの数も極めて少ない状況である。

3.5 OKR に掲載されている日本に関わる文献のテーマの構成

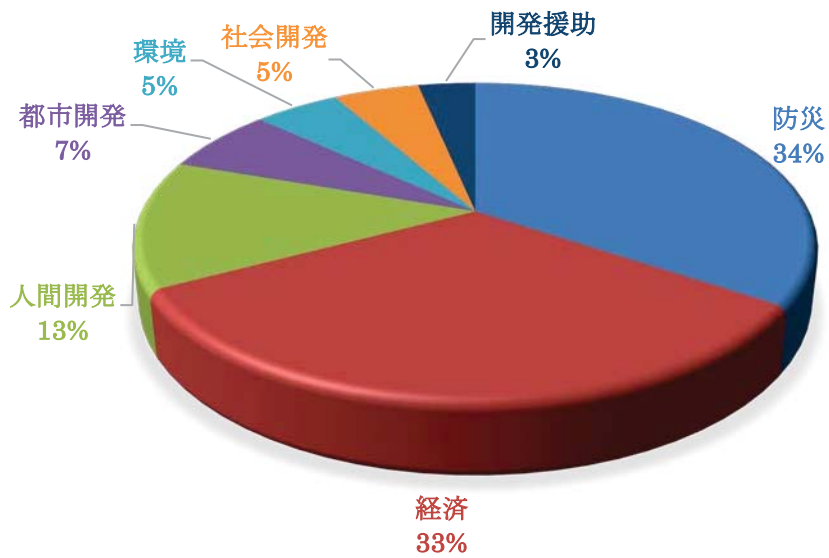
図3-3はOKRに掲載されている日本に関わる文献のテーマの構成を示すものである。61件の文献のうち、一番多いテーマは防災で、全体の34%に相当する21件が出版されている。これらの文献の多くは2011年の東日本大震災の後、大震災から得られた教訓をまとめた課題別ノートとそれらを集大成したメインレポートである。2番目に多いテーマは経済政策(金融を含む)で、33%に相当する20件が出版されている。アジア通貨危機後の日本

図3-2 OKRの日本に関わる文献の著者の国籍別構成



出所:OKR をもとに筆者作成

図3-3 OKRの日本関係出版物テーマ別構成



防災	経済	人間開発	都市開発	環境	社会開発	開発援助	合計(件)
21	20	8	4	3	3	2	61

出所:OKR をもとに筆者作成

を含む東アジアの経済予測の大規模な研究が行われ、その成果物が多く出版されている。3 番目のテーマは人間開発 (Human Development) が 13% で、日本のユニバーサルケアの仕組みを紹介する研究書等 8 件が出版されている。その他のテーマでは、都市開発が 4 件、環境が 3 件、社会開発が 3 件、開発援助が 2 件となっている。

3.6 OKR に掲載されている日本に関する文献のファイルのダウンロード状況

日本に関わる文献 61 件の総ダウンロード回数は約 72,000 回である。61 件のうち、ダウンロード回数が 1,000 回を超える文献が 30 件、2,000 回を超えるものが 27 件、4,000 回を超えるものが 5 件ある (表 3-2)。

表3-2 世銀 OKR にアップロードされている日本関係の出版物の内
ファイルのダウンロードが 1000 回を超える出版物

Title	Year	Author	Nat	Type	Sector	AD	FD	PHRD
<i>Learning from Megadisasters : Lessons from the Great East Japan Earthquake</i>	2014	Ranghieri, Federica; Ishiwatari, Mikio	OJ	REP	DRM	15948	9131	Y
<i>Transforming Cities with Transit : Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban</i>	2013	Suzuki, Hiroaki; Cervero, Robert; Iuchi, Kanako	JO	REP	URD	6085	8305	N
<i>Matching Contributions for Pensions : A Review of International Experience</i>	2013	Hinz, Richard; Holzmann, Robert; Tuesta, David; Takayama, Noriyuki	OJ	REP	SP	2110	6107	N
<i>Financing Transit-Oriented Development with Land Values : Adapting Land Value Capture in Developing Countries. Urban Development</i>	2015	Suzuki, Hiroaki; Murakami, Jin; Hong, Yu-Hung; Tamayose, Beth.	JO		URD	9155	5964	N
<i>Universal Health Coverage for Inclusive and Sustainable Development</i>	2014	Maeda, Akiko; Araujo, Edson; Cashin, Cheryl; Harris, Joseph; Ikegami, Naoki; Reich, Michael R..	JO	REP	HD	1522	4038	Y
<i>Postindustrial East Asian Cities : Innovation for</i>	2006	Yusuf, Shahid; Nabeshima, Kaoru	OJ	REP	EMG	827	3253	Y
<i>Growing Industrial Clusters in Asia : Serendipity and Science. Directions in Development : Private</i>	2008	Yusuf, Shahid; Nabeshima, Kaoru; Yamashita, Shoichi	OJ	REP	EMG	991	2687	N
<i>Scaling Up Affordable Health Insurance : Staying the Course</i>	2013	Preker, Alexander S.; Lindner, Marianne E.; Chernichovsky, Dov; Schellekens, Onno P..	O	REP	HD	1058	2675	N
<i>Eco2 Cities : Ecological Cities as Economic Cities</i>	2010	Suzuki, Hiroaki; Dastur, Arish; Moffatt, Sebastian; Yabuki, Nanae; Maruyama, Hinako	JO	REP	URD	2110	2450	N
<i>Closing the Coverage Gap : The Role of Social Pensions and Other Retirement Income Transfers</i>	2009	Holzmann, Robert; Robalino, David A.; Takayama, Noriyuki	OJ	REP	SP	716	2305	N
<i>Rethinking the East Asian Miracle. Washington</i>	2001	Stiglitz, Joseph E.; Yusuf, Shahid	O	REP	EMG	683	2290	Y
<i>Tiger Economies Under Threat : A Comparative Analysis of Malaysia's Industrial Prospects and</i>	2009	Yusuf, Shahid; Nabeshima, Kaoru	OJ	REP	EMG	924	2108	Y
<i>How Universities Promote Economic Growth. Directions in Development</i>	2007	Yusuf, Shahid; Nabeshima, Kaoru	OJ	REP	EMG	862	2037	Y
<i>Innovative East Asia : The Future of Growth</i>	2013	Yusuf, Shahid.	OJ	REP	EMG	358	1193	Y
<i>Annual World Bank Conference on Development Economics Global 2007 : Rethinking Infrastructure for Development. Annual World Bank Conference on Development Economics</i>	2007	Bourguignon, François; Pleskovic, Boris.	O	REP	EMG	450	1110	Y
<i>Japan, Moving Toward a More Advanced Knowledge Economy Volume 1</i>	2006	Shibata, Tsutomu.	J	REP	EMG	459	1036	Y

AD: アブストラクトのダウンロード回数 FD: ファイルのダウンロード回数

出所: OKR より筆者作成

最も多くダウンロードされている著作は『大規模災害から学ぶ、東日本大震災からの教訓』(2014)である。この著作は、津波地震警報システム、地震リスク保険、インフラの復旧、財政的な影響、地域社会による防災等、東日本大震災から得られた教訓をテーマ毎に作成した、10以上のノートを集大成する形で作成された。本体レポートは9,131回ダウンロードされ、テーマ別ノートは2,790回ダウンロードされており、シリーズ全体としては合計11,921回ダウンロードされている。

二番目に多くダウンロードされている文献は公共交通指向型の土地と交通の融合的な開発に関する書籍『Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development』(Suzuki, Robert and Iuchi 2013)で、8,305回ダウンロードされている。

三番目の著作は、持続可能な年金制度を構築するための世界各国の経験をまとめた『Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experience』(Hinz et al. 2013)で、6,107回ダウンロードされている。四番目の著作は、公共交通の財源を確保する手法としての開発利益還元を紹介した『Financing Transit-Oriented Development with Land Values: Adapting Land Value Capture in Developing Countries』(Suzuki et al. 2015)であり5,964回ダウンロードされている。本書は上記の『Transforming Cities with Transit』とともに、日本が知見を多く持つ公共交通指向型開発と開発利益還元に関する日本の事例を紹介している。五番目の著作は、世界のUHCの経緯や問題点をまとめた『Universal Health Coverage for Inclusive and Sustainable Development』(Maeda et al. 2014)であり、4,038回ダウンロードされている。六番目の著作『Post-Industrial East Asian Cities: Innovation for Growth』(Yusuf and Nabeshima 2006)は2006年における東アジア経済の将来の見通しを、日本の過去の経済成長の経験も考慮しつつ考察した大規模な調査研究シリーズの6編のレポートの一つで、この著作は3,253回ダウンロードされ、シリーズ全体では『大規模災害から学ぶ、東日本

大震災からの教訓』(2014)を超える13,359回のダウンロード数を誇っている。

3.7 OKRに掲載されている日本に関わる文献作成の費用の財源

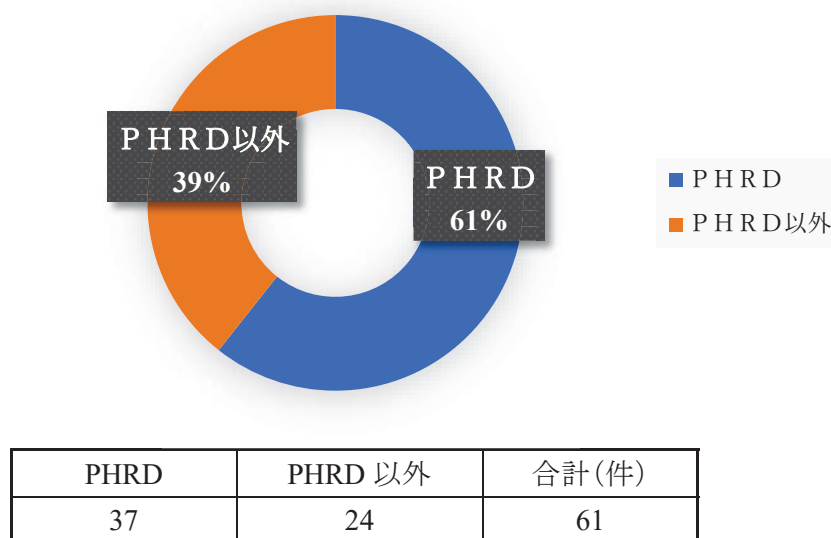
日本に関わる文献61件の約61%に相当する37件の文献は、PHRDより、研究費、出版費用、ワークショップ等の普及活動の費用が補助されている(図3-4)。また、OKR上でファイルのダウンロード数が1,000回を超える文献30件のうち、77%に相当する23件がPHRDの支援を受けている。これは、PHRDが世銀における日本の知見貢献に大きく貢献している事とともに、日本の知見を世銀とのパートナーシップを通じて世界に発信していく上でPHRDの戦略的かつ効果的な活用が重要であることを示唆している。世銀における日本の知見の発信のためのPHRDの役割については第2章で詳細に紹介したとおりである。

3.8 OKRに掲載されていない日本に関わる主要文献

2000年以前に出版された文献はOKRには掲載されていない。日本のPHRDが本格的な活動を開始した1990年代には、PHRDが補助した「東アジアの奇跡」がきっかけとなり、WBIにPHRDによって設置されたブレイン・トラスト・プログラム: Disseminating the Development Experiences of Japan and East Asiaにより、日本をはじめとする東アジア諸国の開発経験を紹介する13の主要報告書と53のワーキングペーパーが出版された。これらの調査研究の概要は前章で紹介したとおりである。

3.9 OKRにおける日本に関わる文献の掲載傾向

図3-4 OKR の日本に関わる文献の作成費用の財源



出所:OKR をもとに筆者作成

OKR における日本に関わる文献の掲載傾向を要約すると以下の通りとなる。

- 1) キーワード「Japan」を含む文献219件のうち、要約から判断して、61件の文献が日本の知見もしくは日本を含む東アジアの開発経験に関わる文献であると推定される。これらの文献は OKR に掲載されている 2000 年から 2016 年にかけて出版された全文献 22,750 件の 0.3% で、非常に少ない。
- 2) 2000 年から 2016 年の間に年平均約 4 件の日本に関わる文献が出版されている。2012 年と 2013 年に出版件数が大幅に増加しているのは、東日本の大震災から得られた教訓をまとめた課題別ノートとそれらを集大成したメインレポートがこの時期に出版されているためである。
- 3) 日本に関わる文献 61 件の文献のうち全体の 87% に相当する 53 件の文献は何らかの形で日本人の著者によるものである。
- 4) 日本に関わる文献 61 件の約 61% に相当する 37 件の文献は PHRD により、研究費、出版費用、やワークショップ等の普及活動の費

用が補助されている。特に OKR 上でファイルのダウンロード数が 1,000 回を超える文献 30 件のうち、77% に相当する 23 件が PHRD の支援を受けている。これは PHRD が日本の知見貢献に大きく貢献していることを示唆している。

4. 世銀を通じた日本の知見の発信の重要性

日本が世銀を通じた知見の発信を、ODA の予算を使って行う場合は、日本の国益に寄与することが望ましい。また、世銀を通じての知的な貢献であるので、世銀の開発政策や戦略に合致すること、また世銀の顧客である開発途上国の需要に応ずるものである必要がある。日本の国益と開発途上国の需要だけを満たすのであれば二国間援助で対応すればよい。本章では、世銀を通じて日本の知見を発信する利点を日本側と世銀側の双方の観点から検討する。

4.1 日本にとっての世銀を通じて知見を発信する利点

開発協力を実施していく上で、世銀のような国際機関と知的貢献のみならず、幅広く連携することの日本にとっての利点は、開発協力大綱(外務省2015)に以下の様に簡潔に要約されている。

国際機関、地域機関等との連携: 独自の専門性、中立性、幅広いネットワークを有する国際機関は、二国間協力ではアクセス困難な分野・地域への協力やその独自性を活かした効果的・効率的な協力を行うことができる。また、二国間協力と組み合わせることで相乗効果が期待できる。また、国際機関は、国際的な開発協力の理念と潮流を形成する役割も担うことから、責任ある国際社会の一員として、国際的な規範の形成を主導する上でも、国際機関および国際社会における我が国の発言力・プレゼンスの強化を図る。さらに、各国際機関との政策協議を定期的を実施し、政策調整を行っていくことで、二国間協力との相乗効果を実現するよう努める(開発協力大綱より抜粋)。

様々な国際機関が存在するが、世銀を活用する利点として以下の点があげられる。

Knowledge Bank としての世銀: 2014年以降の大幅な予算削減と、むしろ時代の趨勢と逆行するようなセクター別の縦割りの機構再編により、世銀の調査研究能力の低下が懸念されるものの、世銀は依然として Knowledge Bank として、開発の分野での知的貢献では質量共に世界で多大な貢献をしている。

Global Bank としての世銀: 世銀は唯一のグローバル開発金融機関であり、アジア開発銀行等の地域開発金融機関に比べると加盟国も多く、対象地域も全開発途上国地域を対象としている。このため、世界の全ての地域における投融資業務と調査

研究業務の経験を活かす事が出来る。また、世銀を通じ、世界の全ての国に日本の知見を効率的に発信できる。

中立性: 筆頭株主であり、本部のあるアメリカの影響が強い事は否定できないが、二国間の援助機関や地域国際開発金融機関に比べると、世銀はその広範な株主構成から、高い中立性を維持していると言えよう。世銀での知見発信を通じて日本の国益を追求する時も、世銀の開発政策や戦略との整合性がなければならない。したがって、世銀のフィルターを通すことによって、日本の知見発信活動に正当性が与えられ、日本の知見が国際的に有効な知見と認知される。世銀を通じることにより、日本と緊密な関係にない開発途上国にも日本の知見を伝えることが出来る。

Convening Power: 世銀は、政府や二国間援助機関に比べると、各国政府、政府機関、国際機関、研究機関、NGOs、NPOs、民間企業に対する動員力がある。特に政府部門では、各国政府の財務省、計画省、外務省、経済協力省等、先進国でも、開発途上国でも、援助政策や開発政策を決定する政策官庁と密接な関係を持っている。それらの代表が集まる世銀総会、開発委員会、その他のテーマ別の国際会議でインフラ、都市、防災、保険というような特定な開発課題を建設省、環境省、厚生省のようなセクター官庁のみならず、開発方針や予算配分を決定する政策官庁を巻き込んで議論することにより、特定のセクターの課題を開発の重要事項として主流化することができる。防災やUHC等の重要な課題を二国間援助の枠組みの中で世界全体の開発政策や戦略において主流化することは難しく、世銀を通じて日本が重要と思われる課題を開発政策や戦略の重点事項とする事で、世銀の財務的・知的資源を活用して日本の ODA 重点事項を推進できる。

世銀を通じて世界の知見を取り入れることが可能: 世銀が世界の各国から学んできた知見を活用する

ことにより、日本の知見に無かった点を補足できたり、日本の知見のユニークさが強調されたりすることにより、より質の高い日本の知見が発信できる。少子高齢化等の課題は、現在、日本や他の先進国が直面しているが、開発途上国も将来遭遇する、共通の課題である。世銀を通じた日本の知見の発信は日本が一方的に知見を世銀経由で提供するという発想ではなく、世銀を通じて世界の英知を結集するという発想で臨めば、日本にとっても大きな利点がある。世銀も、開発途上国も、日本に所謂「上から目線」で知見を発信されるよりは、日本だけでは提供できない解決策を世銀と全てのメンバー国と協力して見つけ出す姿勢で臨んだ方が、日本の貢献をより評価すると思われる。

コンサルティング企業等の日本の民間企業の受注可能性の増加: 世銀との知的交流を通じて世銀の開発政策や戦略の方向性を理解したり、それらの推進に貢献したりすることにより、世銀融資を通じた開発途上国の投融资事業やコンサルティングサービス業務を日本の民間企業が受注する可能性が高まる。

世銀のデータの活用: 世銀にはマクロ経済統計をはじめとする各種データを豊富に保管しており、それらのデータを活用できる。

国際社会における日本の評価: 開発政策の形成、地球温暖化や防災等の世界の公共財的な課題の解決に貢献する事により、国際社会における日本の評価を高める事が出来る。これまで国際社会で指導的な役割を果たしてきたアメリカは、トランプ政権発足以来、自国の利益を前面に押し出し、地球温暖化のパリ協定からの撤退を表明するなど、国際社会での影響力が低下している。イギリスも BREXIT でフランスやドイツとの摩擦が生じて、動きにくい局面にある。中国は経済的に近年力をつけてきたが、国内政治の不透明さや市場原理からは乖離した経済運営から、世界のリーダーとしての規範を示す事がまだできない状況である。フランス

やドイツと協力して、このような千載一遇の機会を日本は活用して、国際社会における日本の地位の強化に努めるべきと思われる。

4.2 世銀にとっての日本による知見の発信の利点

世銀の強みはその多様性にある。ADB、AfDB、IDB 等の地域開発銀行は、地域の事情には詳しいが、グローバルレベルでの情報は持っていないので、グローバルな開発戦略を立てることは出来ない。世銀がこの比較優位を今後も維持していくためには、世銀が、地域的にも経済制度的にも異なるパートナーからの知見を吸収して、開発途上国の現状に適合するように加工していく必要がある。

世銀設立の背景や言葉の問題から、これまでアングロサクソン系の国々が世銀の知見の主な供給源であった。非英語圏で、アメリカやイギリスとは異なる開発経験を持っている日本の知見を加えることにより、多様な知見ソースが統合され、より価値のある知見を蓄積発信できる。また、知見の発信における PHRD による日本の財務的な支援と、日本の研究者の知的貢献を享受できる。

知的貢献を通じて日本と世銀の相互利益が日本政府および納税者である日本国民に知れ渡る事により、将来の IDA の拠出や世銀の増資の際、日本国内の支援が強まる。

5. 世銀を通じた日本の知見の発信を妨げる要因

日本は PHRD を通じて日本の知見の発信に努め、世銀の開発政策やセクターレベルの様々な課題の問題解決に貢献してきた。しかし、世銀の資本金や GEF、CIF 等の多国間信託基金に対する拠出等、世銀に対する財政的貢献に比べると、日本の知的貢献度は低い。PHRD の日本人職員プログラムやコンサルタントプログラムで日本人職員

の雇用を促進するための財政支援をしているが、日本の知見を活用し、融資や調査研究にリーダーシップを発揮する世銀の日本人職員の数はいまだ全体の3%に過ぎない。世銀のOKRに掲載されている日本に関する研究文献はOKRに掲載されている全文献の0.3%と非常に少ない。本章では、世銀を通じた日本の知見の発信を妨げる様々な要因を分析する。

5.1 言語および組織文化等に起因する根源的な問題

5.1.1 言語の壁

日本の知見を調査研究し、発信するためには、日本語の語学力が必要になる。少数の日本人スタッフを除き、世銀には日本語の語学力のあるスタッフはほとんどいない。最近ではかなり改善されてきたが、知見を有する日本の研究者、日本政府、自治体、民間企業の職員や社員で、英語で日本の知見に関する報告書を作成し、国際会議でプレゼンテーションを行える人材は少ない。数少ない語学力のある日本の組織のスタッフ全員を世銀と日本との連携を図る仕事に動員できるわけでもない。ある国際会議で、日本の専門家に日本の知見を紹介してもらう機会があった。その内容は非常に独創的なもので、世銀にとっても開発途上国にとっても有益なものであった。しかし、Power Pointは細かいフォントの文書で埋まっており、直訳的な英語の翻訳の問題もあり、プレゼンテーションの課題の背景をよく理解していた日本人以外の参加者は貴重な知見を吸収することが出来なかった。

5.1.2 日本の知見を有した世銀の日本人職員の不足

日本の知見を世銀を通じて伝えるためには、日本の知見を持つ日本人職員が不可欠である。世銀で働く日本人職員は他の主要メンバー国に比べると圧倒的に少ない。世銀の日本人職員の総数はバングラデシュ国籍の世銀職員総数よりも少な

い現状である。しかも、ただでさえ少ない世銀の日本人職員の全員が日本で働いた経験を持っていたり、日本の事を知っていたりする訳ではない。最近、かなりの日本人職員が欧米の大学院(特にアメリカとイギリスの大学院)で勉強し、UNや欧米のNGOの様な、国外の組織で経験を積んで世銀に入ってくるようになった。その方が世銀に入りやすく、内部でも生き残りやすいからである。欧米の大学の学位を取得する過程で、開発理論も、個別のセクターの理論も欧米の大学院で教えている欧米の理論を中心に学ぶことになる。その様な職員は日本語が出来ても、日本での実務経験がない限り、自らの経験に基づいて、日本の知見を紹介することは出来ない。また、日本での経験はないが、自分で学び、日本の知見を紹介したいと思っている日本人職員がいても、日本の知見を英語で紹介している文献が簡単には見つからない。日本の官庁、JICA、民間企業等の適切な担当部門を見つけ出し、しかるべき人にコンタクトして協力を仰ぐには多大な時間と労力が必要になる。日本人職員だからといっても、日本の知見を世銀を通じて紹介するためのトランザクションコストが高いので、よほどのモチベーションがないと簡単にできるものではない。

「2011年の東日本大震災の教訓」が成功を収めたのは、絶妙なタイミングに加え、日本の防災に関する豊富な知見とネットワークを持っていた日本の専門家と、世銀の仕事に精通した豊富な経験を持つ世銀の本部スタッフが一緒に仕事をしたからである。日本の知見を伝えるには日本の事を知った専門家に世銀で働いてもらわなければならない。日本の知見を持っており、語学力がありかつ、個人主義的な世銀の組織でも問題なく働いてくれる人がなかなかいないのが現状である。これは世銀の問題なのか、日本の問題なのかと白黒が付けられない問題である。日本の専門家を世銀に送り出し、後は個人の努力で世銀の個人主義的な職場環境を生き抜いてくださいというアプローチでは、それだけの知見を持った専門家であれば、日本でもっとキャリアパスがはっきりしており、雇用の安定した職場もあると思うので、わざわざ世銀で働くとい

リスクを取らないかもしれない。しかし、日本の知見を世銀を通じて発信しようとする以上は、これまで以上に、世銀の日本人職員を増やす努力が必要になる。日本の知見を持った日本の専門家を組織的に発掘したり、養成したり、世銀に定着させたりする支援体制も必要になる。

5.1.3 日本の知見を英語で体系的に紹介した文献の不足

日本には開発途上国の開発に有益な知見が多くあるが、それらを英語で体系的に紹介している文献が少ない。日本の経験は特定の時代背景や社会経済環境を前提としたもので、現在異なる社会経済環境下にある開発途上国の特性を踏まえ、どのように日本の知見を開発途上国の現状に適用すべきかの説明も必要になる。日本が得意とするインフラの整備でも、個別技術要素の文献だけではなく財政資源や人的な資源が不足している開発途上国がどのようなインフラに重点を置き、どのような順序で膨大なインフラ需要を満たしていくことが経済成長と貧困解消の目的を遂げる上で効果的なのか、というような、マクロ経済とのつながりを説明する文献も必要になる。

5.2 One of Them の存在の日本

構造調整融資が主流であった頃、世銀のエコノミストは欧米の新古典派の経済学を学んできた人が多かったので、自分達の学んできたフレームワークで開発政策を立案した。「東アジアの奇跡」の時のように、世銀と日本の間で開発政策論争が起きた背景である。しかし、近年の世銀は開発途上国の置かれている状況の多様性を考慮し、結果を重視し、望ましい結果を達成するためには、役に立ち、使えるものがあれば、どんな国の経験からでも学ぼうという実践的なアプローチを取っている。

世銀には大きな非英語圏の先進国の株主だけでも数ヶ国あるので、どの国がどういう知見を持っているかについては、それらの国の政府から英語

でわかりやすくその国の知見を、なぜそれらの知見が世銀の仕事や開発途上国の開発に役に立つのかをしっかりと理論的背景と証拠を添えて紹介しない限り、世銀がそれらの知見の存在を知り活用する事は難しい。これは世銀の問題なのか、日本の問題なのかという角度で考えるより、世銀とアメリカとイギリス等の英語圏の株主国を除くすべての非英語圏主要株主国の間に共通に存在する問題ではないかと思われる。

日本は世銀に多大な財政的な貢献をしているのだから、世銀はもっと日本の経験に耳を傾けるべきだと思っている日本の開発援助の関係者や有識者がかなりいるように思われる。この見解に基づき、世銀に日本の知見を紹介する努力を怠っていると、日本の知見の発信は難しくなる。世銀を通じて日本の知見の発信をするためには、第2位の株主である大切なメンバー国とはいえ、日本は世銀にとって One of Them の存在に過ぎない事を認識しなければならない。

5.3 日本の政府組織および官僚制度の問題

5.3.1 日本の官庁のセクショナリズム

インタビューの中で、日本人職員も含め多くの世銀職員が、日本との協力を進めていく上での障壁として挙げている点が、日本の官庁のセクショナリズムである。日本の官庁は縦割りで、日本の経験を世銀が求めても、その入手が難しい。多くの日本人世銀職員が国際開発金融機関の担当である財務省と二国間援助を所掌している外務省の連携が不十分であると感じている。また、経済産業省、国土交通省、環境省等のセクター官庁間の国際協力に関する調整・協力体制も十分とは言えない。

連携の悪さは同じ省の中にも存在する。世銀はTDLCを通じて、日本の得意分野である土地開発と公共交通を一体的に開発する公共交通指向型開発(TOD)の紹介を行っている。国土交通省は開発途上国に対して土地開発と公共交通の一体

的な開発の重要性を強調しているが、国土交通省の都市局と鉄道局や道路局の国際協力の連携は十分でなく、その結果、現地視察等の日本での開発途上国向け研修に支障が出るという問題もある。

また、日本政府と自治体の関係も世銀職員から見ると理解しがたい様だ。横浜市や北九州市の様に積極的に世銀と協力してくれる自治体もあるが、TDLC が広域都市圏の都市計画に関する会議を東京で開催した際に、世界のメガ都市の中でも最もよく機能している東京都市圏の都市計画について、東京都の専門家の講演を依頼したが、協力は得られなかった。この会議には世銀や開発途上国のメガ都市の都市計画担当者が参加していたが、日本は、ベストプラクティスとしての日本の顔である東京の都市計画手法を紹介する貴重なチャンスを失ったわけである。2020年の東京オリンピックを控え、東京は市民のボランティア活動も含め、「おもてなし」の国の顔になる都市である。QIIの推進を国際社会に呼びかけている日本の知見が集積している日本の首都東京の協力が得られないという事がないよう、日本政府と東京都の間で十分協議と調整を行う必要があると思われる。

援助行政の分野では、二国間援助と国連関係の多国間援助は外務省の主管であり、世銀等の国際開発金融機関は財務省の主管である。両省間の政策協議は十分ではなく、二国間援助と多国間援助を一元的に管理して日本の国益を図る戦略が欠如しているように思われる。第一章の冒頭に紹介した、外務省が作成した開発協力大綱では、国際機関の強みを活かして、二国間協力和組み合わせることでODAの援助効果を上げるとされている。特に日本の知見やこれまでの我が国の開発協力において得られた経験と知見を発信し、国際的な開発協力の理念・潮流の形成過程において十分に反映されるよう、国際機関やその他の国際的枠組みにおける議論に積極的に参加するとされている。国際機関との連携や協調についても、開発政策を担っている日本の官僚は実には的確にその利点を理解し、その推進を提唱している。この開発大綱の原則はほぼ優等生的な模範解答と言えよう。

2016年の開発協力白書で、この大綱の原則がどのように実施されているか調べてみた。国際機関、地域機関等との連携の箇所、ほとんどが外務省の担当しているOECDや国連との協力にすることで、アジア開発フォーラムに世銀とADBが参加したことが一行書いてあるだけである。どうも、開発協力白書では日本政府にとって国際機関とはOECDと国連機関だけを示し、国際機関への出資・拠出のうち67%の予算が使われている世界銀行等の国際開発金融機関は重要な国際機関ではないような印象を受ける。非常に論理的で高尚な理念の開発大綱と日本の省庁の縦割りのセクショナリズムの現実のギャップには驚くべきものがある。これでは大綱の「国際機関を通じた開発協力の効果や評価については、国民への説明責任の確保に特に留意する」にある「説明責任」も果たしていないことになる。

これは単に開発協力白書の内容の問題ではない。日本のODAの政策立案・実施において外務省、財務省をはじめとする関係各省が、ODAを日本の国益というより、それぞれの省益に関わる事項を優先的課題として重視している様に思われる。この批判は外務省に対してのみならず、財務省にもあてはまると思われる。ODAが開始されてから60年を迎え、JICAが出版した『Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda』の“The World Bank and Japan”の中で、阿部義章元世銀中南米局長と勝茂夫元世銀欧州中央アジア地域副総裁は、日本と世銀の中長期的な課題の一つとして「MOF's continued folding」を挙げており、「MOF should be encouraged to “let go”, while remaining an interested steward」と結んでいる(Abe and Katsu 2016)。

かつて世銀の日本理事室の理事補を務めた神田真人氏は、『世界銀行超活用法序説』(神田2012)、の中で中国の国際社会での台頭に言及し、「日本の殻に閉じこもってはいは分からないかもしれないが、国際社会で中国が欧州各国を超えた発言を時に有するのは、随分と前から当たり前になっている。こういった状況は是非ではなく、現実

である。これを前提に、わが国は世界とどう向き合っている生存を図るのか、あるいはどのような国際バランスが好都合なのか、我が国自身はどうやって存在意義を示すのか、そのために何を強化するのか、真剣に悩まなければならない。もう、内ゲバをやっている場合ではない。世界は待ってくれない。」としている。今やスーパーパワーとしての中国の台頭を認識していない日本人はいないであろうが、依然として内ゲバは続けられている。

世銀を通じての日本の知見の発信を行うためには、まず、日本の各省庁、開発援助実施機関や自治体のトップや職員がこのような細分化された自分の組織の殻から出て、一枚岩になり、世界の公益に貢献しながら日本の国益の実現を目指す過程で、自分達の組織の利益も実現していく発想を持つ必要がある。

5.3.2 頻繁に入れ替わる行政官で構成される日本の官庁

日本は政府職員の数が先進国の中では非常に少ない国の一つだ。日本の官僚は一般的に優秀で、勤勉である。日本の官僚は若い頃から数多くのポジションを経験し、行政官としての管理能力を養成するように鍛え上げられる。3-4年に一度、内外の異なるポストを経験するため、日本の官僚は自分の専門以外の事を素早く理解し、要点を把握する能力に優れている。

しかし、開発はマクロ経済をはじめ、セクターの諸制度、技術、環境、社会要因等が絡み合う複雑な分野であり、3年の短期間で専門家としての知見を持つことは不可能である。都市開発、防災、質の高いインフラが日本にとっても、世銀と開発途上国にとっても重要な課題であり、その課題への対策をPHRDを活用しながら推進しようという戦略までは到達できる。しかし、日本の官僚は開発分野の専門家ではないので、それらの課題に関してどのように世銀を通じて日本の知見を発信して、日本と世銀、開発途上国の三者の共通の利益となるようにどのように活用すべきかという具体的な手段までは提示できない。

そこから先は、PHRDは信託基金であるので、世銀にも考えてもらおうと、世銀との協議に持ち込む。しかし、世銀には日本の知見を十分に理解しているマネジメントやスタッフは少ない。PHRDは不足している世銀の調査研究、TA予算を補足できる大事な財源なので、何とか誠意を持って対応しようとする世銀のマネジメントやスタッフもいるが、日本の知見の実態が分からない以上、日本の知見を発信する具体的な考えや方法を世銀に期待はできない。

開発の分野でよくあることだが、世銀も日本政府も開発の重点課題を見つけると、そのためのファンドを設置する。例えば、日本政府がQIIを促進することが重要だと判断すれば、信託基金を設置して、QIIの研究やFSを支援しようというところまではまず考えつく。しかし、どんな分野のどのような課題を解決すべきかという具体的な議論には至らない。例えばQIIの普及において、公的資金では膨大なインフラ需要は満たせないの、官民連携により資金を確保する必要があるとの結論に達する。そうすると、国際機関にPPPを促進するための基金を設置し、多額の拠出をする。しかし、インフラをPPPで行おうという発想は30年前に始まっている。それにも関わらず収益性の高い通信、電力や有料道路以外のインフラ事業はPPPでは、あまり多く行われていない。開発途上国でPPPが行われている国はインド、ペルー、コロンビア等の少数の国に限定されている。インフラのPPPが普及しないのは資金の不足だけではなく、融資可能なインフラプロジェクトが少ない事と、インフラプロジェクトを民間企業が実施できる規制や為替制度、透明性のある安定した政府が存在しないためである。このように、問題の所在を明確にし、あるべき方向とのギャップを埋めるための調査研究をしないと、どれだけ基金に資金を注ぎ込んでも根本的な問題の解決にはならない。

もちろん、全ての技術的事項を世銀と財務省の間で詰め切る訳にはいかないの、信託基金を管理する専任の職員を雇おうという事にはなるが、日本側がどのような仕事をさせるかが分かっていない

以上、世銀側に担当職員の Terms of Reference (TOR) を書かせることも出来ない。仮に的確な TOR を世銀に書かせることが出来たとしても、前項で述べたように、日本の知見があり、かつ世銀の業務に精通した専門家は簡単には見つからない。

5.4 日本の知見発信における世銀との協力・提携が明確な業務として予算化されていない JICA、JBIC 等の援助実施機関

世銀と JICA や JBIC は同じ開発金融機関もしくは援助実施機関という立場から、日本政府よりは緊密な連携を取っている。特に 2014 年以来開始された世銀総裁や JICA 理事長をはじめ、両組織のトップが参加するハイレベル協議の場で、両機関の連携協力の重点分野について協議が行なわれるようになったので、両機関の協力関係が強化された。2016 年 9 月 12 日の「SDGs 達成への貢献に向けて：JICA の取り組み(JICA SDGs ポジション・ペーパー)」(JICA 2016) (ボックス 5-1) には、開発協力大綱と同様、我が国の経験の活用が明

記され、SDGs 達成における国際機関の役割も認識されている。しかし、日本の知見発信で JICA が世銀の様な、国際開発金融機関とどう関わっていくかについては、このポジション・ペーパーからは読み取れない。

世銀と JICA の両機関のトップが協力と提携を促進する努力をしているが、その決定が両機関の現場に降りてくるには時間がかかる。世銀の職員が日本の知見を蓄積している JICA の協力を得るために JICA の窓口である企画部に連絡を取ると、企画部は JICA のセクター部門に仲介の労はとってくれても、JICA のセクター部門から具体的な協力が得られることは少ない。これは、JICA の職員が世銀との協力と提携が両機関のお互いの利益になるということが分かっているにもかかわらず、現在抱えている仕事で手が一杯であり、それに加えアドホックに世銀から持ちこまれる日本の知見紹介の依頼に対応する人的・時間的な余裕がないため、世銀の要請に現場レベルでは対応が出来ない状況にあるからだと思われる。また、世銀の職員が世銀のプロジェクトを JICA の TA で支援してもらいたいと思っても、JICA の二国間援助は原則、開発途上国からの要

ボックス 5-1 SDGs 達成への貢献に向けて：JICA の取り組み (JICA SDGs ポジション・ペーパー抜粋)

【JICA はこれまでの経験、知見を活用して、その達成に貢献していく】

JICA は、相手国自身が自立的に開発を進められるように、我が国が培ってきた自助努力、キャパシティ・ディベロップメントの取り組みを継続していく。また、誰一人取り残さない開発に向け、人間の安全保障の実現を更に推進する。その際には、包摂性、持続可能性、強靭性を兼ね備えた「質の高い成長」に取り組む。我が国自身の課題解決、発展の経験や JICA がこれまでの開発協力の経験から得られた知見を強みと捉え、これを継続、拡大していく。特にアジアにおける急速な成長と MDGs の達成・改善に関し、我が国 JICA によるインフラ整備を通じた支援は大きな貢献を果たしたと考えられ、その知見を積極的に活用していく。

【SDGs の主役となるあらゆる主体の関心を更に高めていく】

SDGs は、開発途上国、新興国、先進国の政府のみならず、市民社会や NGO、NPO、自治体、国際機関、援助機関、企業、大学、試験研究機関等、幅広い主体により議論、策定されたものである。それぞれの主体が抱える課題解決に向けた目標が包含されており、このような観点からは MDGs とは異なるものである。その達成に向けては、政府機関以外の取り組みが主となる場合もある。

出所：JICA SDGs ポジション・ペーパー (JICA 2016)

請ベースで行われるので、世銀の要請にすぐ応えることも出来ない。

JICA には豊富な日本の知見の蓄積があるが、世界開発報告への本格的な知的貢献や、TDLC や東京防災ハブを通じて日本の知見を世銀経由で発信する事は少ない。このような協力が行われていないのは、JICA の業務の中に世銀等の国際機関を通じ、日本の知見の発信に貢献するという業務が含まれておらず、一番肝心な予算も手当されていないためと思われる。これは、実施機関である JICA の問題というよりも、開発協力大綱で国際機関との連携を明記しておきながら、それをどのように実現するかについて JICA 等の実施機関の役割を明記し、必要な予算を手当てしていない日本政府(外務省および財務省)の問題と思われる。

5.5 日本の民間企業の知見を引き出す仕組みの欠如

政府や自治体が日本の知見を全て持っているわけではない。例えば、阪急や東急は住宅地開発で得られた利益を活用して鉄道開発を進めた素晴らしい知見を持っている。世銀でも、東急の田園都市線の沿線開発の事例を調査研究報告書で紹介していることから、東急の都市沿線開発の手法に関する、開発途上国の実務家への説明と現地視察の受入れの協力を、世銀は国土交通省経由で依頼しているが、原則的に東急はこのような開発途上国の研修を受け入れていない。民間企業は利益を生み出すために業務を行なっているので、開発途上国へ協力をする義務はない。また、自分達のノウハウを簡単に外には出したいとは思っていないかもしれない。しかし、日本の民間企業が、100%自力でこれまで成長してきたわけではなく、民間の鉄道建設や都市開発事業でも国や自治体の支援を受けてきているはずである。また、日本の民間企業も、人口減少で国内需要が減るので、海外市場に進出せざるを得ない状況にある。日本政府は自治体とも協力し、民間企業の利益が損なわ

れない形で、いやむしろ民間企業が恩恵を受ける形で、民間企業から知見を世界に発信してもらえ、仕組みを作る必要がある。例えば、三井不動産が開発している、かしの葉スマートシティには有料の見学施設があり、外国人も含め一般の見学者に公開されている。民間企業でもその知見が世界の開発に貢献すると考えられる場合は、JICA 等の政府資金でその知見の普及を行うための施設や研修コースを開設し、当該企業の退職者を雇用するなどし、企業にとっても魅力のある形で民間の知見を世界に発信する仕組みを整える必要がある。

5.6 世銀側の PHRD の実施上の問題

もちろん世銀側にも PHRD の実施上の数々の問題がある。それらの多くは第 2 章の PHRD の概要と分析で既に言及しているので、そのうち重要な点のみを以下に要約する。これらの問題は、一義的には世銀側の問題であるが、世銀と財務省の双方が PHRD プログラムの合同調整委員会で世銀の PHRD プログラムの実施を監督しているので、財務省は PHRD プログラムの実施体制や実施方法に問題がある場合は積極的に世銀にその改善を要求し、その実施をフォローアップしなければならない。改善が見られない場合は、そのプログラムの予算を削減したり、停止したりする等、毅然とした態度で臨むべきである。

5.6.1 セクター別の縦割り組織

世銀では、2014 年にセクター別の縦割りの機構再編が行われたため、都市開発の様な交通、土地開発等の複数のセクターに関わる課題に関して、知見発信のためのセクターをまたがる協力体制が構築されておらず、個別のセクターの視点での知見発信に留まっている。重複や無駄があるだけではなく、都市や防災問題の本質的な解決に必要な方策を見出すことが難しくなる。世銀は後に持続可能な成長担当の副総裁のポジションを復活させ、クロスセクター間の協力に努めているが、一度作ら

れたセクターサイロの壁を簡単に取り除くことはできない。PHRD プログラムの実施においても、この問題は、2016 年に新たなプログラムとして多岐のセクターにまたがりかつ広範な定義に関わる多様な課題が関係してくる QII が加わった事により、顕在化しつつある。

5.6.2 PHRD を単なる世銀予算の補足手段とみる傾向

2014 年の機構再編と同時に実施された大幅な予算削減により調査研究やプロジェクトの準備予算が不足がちな世銀では、日本の知見の紹介は資金を調達するために必要要件として割り切り、PHRD の資金申請書では体裁を整えるが、実際には最小限の努力しかしない世銀職員もいる。また、PHRD プログラムを担当するマネジメントもできるだけ地域総局に不満を持たせないよう、全ての地域に薄く広く平等に予算の分配をする。そのため、細切れでインパクトの少ない PHRD プロジェクトが多くなる。世銀職員も、トランザクションコストが高い割には予算配分の少ない PHRD 個別プロジェクトを行う利点をあまり感じなくなっている。日本政府は世銀に対して、しっかりと重点地域や対象分野を明示し、PHRD 予算を戦略的に配分するよう要請すべきである。

5.6.3 PHRD プログラムの概要や各プログラムの知的発信の成果物が使いやすい形で公開されていない

PHRD プログラムの概要や知的発信の成果物の一部は世銀東京事務所のウェブサイト公表されているが、世銀東京事務所のウェブサイトは一般的に世銀の活動を日本に紹介する性格が強いため、特別な開発の課題に関する知見を求めている世銀職員や開発途上国の実務者が訪れることは少ない。また、国際会議やワークショップといったイベントの時に入手した知見を体系的に掲載していないので、必要な情報を簡単に探すことが出来ないウェブサイトである。例えば、数多くの集中研修を行なっている TDLC の成果物はその他プログラ

ムで紹介されており、見つけにくいし、TDLC 自体のウェブサイトもよく整理されていない。

5.6.4 第三者による各プログラムのモニタリングと事後評価の不足

世銀の融資案件や大型の調査研究については、業務部門から独立した総裁直属の Independent Evaluation Group (IEG) がプロジェクトの成果実現指標や調査研究目的等に対する各プロジェクト・調査研究の目的達成度を評価し、今後の業務の改善を図っている。しかし、JJ/WBGSP や TDLC のフェーズ 1、フェーズ 2 を除き、PHRD のモニタリングとプログラムの中間時点や完了時点での第三者による目的達成度の評価が公開されていない。これは、そのような評価が行われていないか、行われてもその結果が公開されていないかのどちらかである。PHRD の質を改善し、世銀を通じた日本の ODA 資金による知見の発信活動に関する日本の納税者の理解を深めその支持を得るためには、モニタリングや事後評価を行い、公表する必要がある。

6. PHRD による世銀を通じた日本の知見の発信を更に強化するための提言

本章では、第 2 章の PHRD プログラムの分析と第 5 章の日本の知見発信を妨げる要因の分析に基づき、それらの問題を克服して、PHRD による世銀を通じた日本の知見の発信を更に強化するための提言を行う。日本政府と世銀の官僚制度の弊害に関しては、それぞれの組織で改革の努力を継続する必要があるが、これらの改革には時間がかかると思われる。このような制約の中でも、PHRD のスポンサーとしての日本政府財務省が世銀に強く要請すれば実現可能と思われる提言のみを行う。具体的には主に世銀東京事務所に設置される PHRD 実施ユニットの組織の新設と統合強化の提案と、そこで働く日本人世銀職員の人事政策に関

する提案をする。

PHRD 実施ユニットに関する第一の提案は、かつて日本政府と日本の援助機関が「東アジアの奇跡」の研究で世銀の開発政策の根本に関わる問題を投げかけ、世銀の開発政策に影響を与えたような、大局的な世界観を持った戦略的な知的貢献を行うための体制づくりに関するものである。第二の提案は、都市開発や防災の様な、世銀と開発途上国にとって重要な課題で、日本が卓越した知見を有する分野に焦点を当てて、日本の官(政府、自治体、JICA、JBIC 等)、民(製造業、金融機関、商社、コンサルティング企業、NGOs・NPOs 等)、学(大学、各種研究機関等)、の総力を結集して、これらの分野で開発途上国の都市と地域の抱える具体的な課題を体系的に解決する方法を提供するための体制作りに関わるものである。

一方、このような組織を作っても、究極的には日本の知見発信を強化するには PHRD プログラムに携わる豊かな国際業務経験と日本の知見を持った、世銀の日本人スタッフを確保しなければならない。なかなかその要件を満たす人材で、世銀東京事務所勤務を希望する人材が、世銀内部からは、見つからない。したがって、外部からポテンシャルのある人材を採用し、そのような日本人スタッフのキャリア開発を支援し、彼等が世銀の業務の経験もあり、日本の知見をよく理解した世銀職員として PHRD プログラムを含む世銀業務でも活躍できるような環境を世銀の協力も得ながら作り上げなければならない。

6.1 大局的な世界観を持った戦略的な知的貢献

世銀東京事務所に大局的な世界観を持った戦略的な知的貢献プログラムの企画立案を行うエコノミック・インテリジェンス・ユニット(Economic Intelligence Unit)を設置すると共に世銀の経済担当副総裁室の世銀の開発報告等、セクター課題以外の戦略的な調査研究を、資金と人材両面で支援することにより、世銀との連携を強める。

二国間開発協力においても、国際機関を通じた開発協力でも、これまで日本は人道的な支援、インフラ整備、教育、保健施設やシステムの改善、農業技術の普及、環境対策等の個別セクターや課題の要素技術の分野で多大な貢献をしてきた。この努力は開発途上国に大きく評価されている。今後も日本の開発協力の強みとして、これらの分野での協力は継続すべきである。

しかし、これまで日本が開発協力を通じて、開発途上国と日本も含む先進国が持続的な成長を実現していくための大局的かつ世界的な課題を世界に提起し、その解決のために主導的な役割を果たした例はあまり見られない。上記の個別セクターや要素技術の分野での貢献のみを続けても、気候温暖化による根本的な環境の変化、人口の減少や高齢化による社会経済の構造的な変化、所得格差の拡大、宗教やイデオロギーに起因する国や地域の分裂、情報と所得格差に基づく問題、AI やロボットと人間の共存の問題等、これまで人類が遭遇してこなかった問題も含め、世界的な問題の本質の認識およびその対応を怠れば、日本の得意としている様々のセクターのノウハウを活用するための社会経済基盤さえ失われるリスクもある。

国際政治状況、気候温暖化、科学技術の進歩、社会的な価値観等の変化をしっかりと認識し、それらのダイナミックな変化に対応できる持続可能な成

長政策を策定し、実施していかなければならない。国連とともに、世銀はそのような世界的な課題に対する政策立案能力と実施能力を備えた国際機関である。とりわけ開発の分野では、日本の知的貢献はそのような大きな世界観を持って行わなければ効果は限られる。

本来、世銀を通じてその様な大局的な世界感を持った戦略的な知的貢献をするためには財務省や外務省の様な日本の ODA 管轄官庁の担当官僚がそのような世界観と構想力、企画力を持たなければならない。しかし、第5章で述べたとおり、日本の官僚は非常に優秀ではあるが、業務量に対して職員数が少ないので多忙である。3年に一度の間隔で人事異動が行われるので、多様な世界の政治経済社会環境の変化を捉えて、日本の知見発信の戦略構想を練っている時間的余裕も専門的な知識も不足している。援助機関である JICA や JBIC では、職員が開発協力や金融という限られた分野で長く仕事をするので、政府官僚の置かれた状況よりは良い。しかし、JICA と JBIC も業務量に比べると職員数が少なく現在の業務をこなすのが精一杯であろう。

これらは、世銀を通じた日本の知見の発信をどう行うかという次元の問題ではなく、日本の外交・経済政策の一環である ODA 政策とその戦略・戦術およびそれらの企画立案・実施体制に関わる本質的な問題である。日本の知見の発信等も含め、日本の ODA 政策の実施において、どのように世銀の様な国際機関を活用していくかについて、日本はしっかりした方針を持たなければならない。

大局的な世界感を持った戦略的な ODA の実施の必要性については、色々な学識経験者や政治家も指摘している。例えば、「新しい日本の ODA」を語る会（幹事 小島雅彦氏、大野泉氏）が『「新しい日本の ODA」マニフェスト—国際協力を変える 30 の提言—』（「新しい日本の ODA」を語る会 2007）の中で、司令塔としての「海外経済協力会議」や官民で構成される諮問機関としての「国際協力戦略会議」、またそれらを支える「国際協力戦略シンクタンク」や「人材育成センター」を提案している。

これらの提案は的をえたものと思われる。問題なのは、これらの貴重な提案が私的マニフェストとして 10 年以上も死蔵されたままになっており、政府も政治家も真剣に、新しい時代に必要とされる、ODA 政策とその戦略・戦術の策定・実施を怠っているという事である。

10 年以上行動しない政府と政治家に、ODA 政策とその戦略・戦術や大幅な組織再編を伴う実施体制の抜本的改革の早期実施を期待することは、非現実的である。一方で、PHRD は、世銀を通じた ODA であり、日本政府の ODA 政策とその戦略・戦術の実施手段のひとつである。既に確保されている比較的小規模な PHRD の予算で実施可能な日本の知的貢献という極めて限定した領域における改革を実施し、ODA の根本的な政策や戦略・戦術の転換を誘発するという、ボトムアップの発想で臨むのも一案と思われる。

大局的な世界感を持って、世銀を活用して、日本にとっても、開発途上国にとっても、世銀にとっても役に立つ知的発信の提案が出来る人材が日本にいないわけではない。学界、シンクタンク、民間、NGO および NPO には世銀東京事務所のチーフエコノミスト兼戦略家として活躍できる人材がいると思われる。また、官庁にも、JICA にも、組織のしがらみを外し、論理的思考に基づき自由に意見を言える環境を与えれば、そのようなことが出来る人材もいると思う。チーフエコノミスト兼戦略家の主要業務は大局的な世界観を持った戦略的な知的貢献プログラムの企画立案である。チーフエコノミスト兼戦略家は、日本政府、世銀、内外の調査研究機関と緊密な連携をとり、世界と日本の社会経済動向を分析し、世界と日本の解決すべき課題を見つけ、その解決のために日本が世銀等の国際機関を通じてどのような知的貢献をすべきかの企画立案を行う。

世銀東京事務所にエコノミック・インテリジェンス・ユニットを設置するとともに、2014 年の機構改革以降弱体化はしているが毎年世銀の開発報告をはじめとする開発政策に関わる調査研究を担当している経済担当副総裁室との連携を強化する必

要がある。経済担当副総裁室への支援は、資金および人材の両面で行うべきと思われる。日本は世銀東京事務所のエコノミック・インテリジェンス・ユニットを活用するとともに、経済担当副総裁室への支援を通じ、世銀の開発戦略や他の主要ドナーの動向をしっかりと把握し、日本政府としても重要と思われる世界的な課題の調査研究を PHRD の資金を活用して支援する必要がある。

まず、世銀の主要調査研究活動であり、毎年最も重要と思われる課題を取り上げる世界開発報告の作成を積極的に支援することから始めることを提案する。毎年、世界開発報告の作成予算の一定割合を PHRD で支援することが好ましい。直接的な財政支援のみならず、PHRD 資金を活用して日本の援助機関、大学、シンクタンク等からの知的貢献にも努める必要がある。そのためには、JICA や JBIC の研究所にその受け皿としてのユニットを設け、世銀への知的貢献をそれらの機関の業務と明記し、PHRD ではカバーできない人件費等の予算を確保することが望ましい。JICA や JBIC の関与の度合いは、日本政府、JICA および JBIC の関心事項・知見の有無、比較優位等を考慮し、柔軟に対応すればよい。大事なことは、日本政府、JICA、JBIC 等が世界開発報告の作成に貢献するだけでなく、これらの組織が世界開発報告への関与を通じ、世銀や他の世銀メンバー国の関心事項を常に把握すると同時に、上記の世銀東京事務所のエコノミック・インテリジェンス・ユニットを通じ、世界開発報告等世銀の調査研究活動で取り上げるべき課題を発掘し、世銀の開発政策策定の上流においても貢献することである。

世界開発報告作成段階の事前コンサルティングと完成後のシンポジウムやワークショップを必ず日本で行うようにし、会場も 100 人の収容能力しかない TDLC の会議室ではなく、より大きな JICA 研修センターや大学の講堂等を使用し、官民学 NGO および NPO、マスコミ等、出来るだけ多くの人に参加できるようにするとよい。PHRD で調査研究費や会議費の負担を支援し、日本の学界、民間の知恵を動員して知的貢献をすればよい。世界にとって

も日本にとっても恩恵のある研究課題を取り上げれば納税者の理解も得られることと思われる。

毎年日本の提案したテーマが取り上げられるわけではないが、世界開発報告の作成と発表に日本が積極的に関わる事により、世界の知見を吸収することも、日本の知見を世界に発信することも可能になる。世界開発報告の結果、新たに判明した課題の解決にさらに詳しい調査研究が必要になった場合には、日本政府が日本と世銀、開発途上国の共通の利益がある課題については「東アジアの奇跡」のような特別調査研究プログラムを立ち上げ、PHRD でそれを支援すればよい。このような世界的な課題の調査研究は世銀以外の ADB 等の他の国際開発金融機関や国連組織との連携も必要になる。国際開発金融機関の窓口である財務省と国連の窓口である外務省は世銀と ADB 等の他の国際開発金融機関や国連機関との橋渡しをし、世銀等の国際開発金融機関と国連機関の知的貢献活動を、各機関の特性に応じた役割分担を考慮しながら一体的にとりすすめることで、これらの国際機関を通じて効率的かつインパクトの高い日本の知的貢献を行うことが出来ると思われる。

6.2 グローバル都市・地域課題解決センター(GURSC)の設置

世銀東京事務所の細分化されたユニットを統合し都市開発、防災、QII の知見発信業務を戦略的かつ一元的に取り扱い、スケールアップする「グローバル都市・地域課題解決センター」(Global Urban-Regional Solution Center: GURSC)及び、その受け皿として、官民学合同の「日本都市・地域課題解決センター」(Japan Urban-Regional Solution Center : JURSC)を設置する。

第 2 章の PHRD の概要の説明で述べたように、

PHRD により世銀東京事務所に設立された TDLC と東京防災ハブは世銀を通じた日本の知見発信に貢献している。これらプログラムが対象とするのは、日本が優れた知見を持っており、かつ開発途上国の開発を進める上で極めて重要な分野である。しかし、今後克服すべき課題としては、第 5 章で述べた通り、各プログラムの分断化による様々な問題が挙げられる。これまで個別に対応してきたこれらの知見発信プログラムを一元化し、戦略的に行う必要がある。

TDLC、東京防災ハブ、QII のプログラムは、基本的には、持続可能な都市と地域をどう作るかという共通の目的を持っている。TDLC の都市開発プログラムと防災プログラムは、都市や地域の開発をそれらの都市や地域の課題の観点から取り上げており、QII はこれらの課題の解決手段としてのインフラとそれを支える制度等のソフトの側面から取り上げている。本質的にはこれらのプログラムは持続可能な都市と地域をどう作るかという共通課題を違った角度から見ているだけで、同じ課題に取り組んでいると言えよう。

これらのプログラムを、具体的な都市と地域の課題解決を目的とした「グローバル都市・地域課題解決センター」(Global Urban-Regional Solution Center: GURSC) に統合すれば、プログラムの重複を避け、非効率な実施体制という東京サイドの問題は解消されるはずである。GURSC の所長には、これらのセクターに精通し、日本語の実務能力がありかつ、マネジメント能力と構想力のある人材を登用する必要がある。GURSC の防災や都市開発の各サブプログラムを担当する専門業務官はセクター専門家で、該当セクターや課題の日本の知見と日本語の実務能力は必須である。ロジスティクス担当のアシスタントは個別プログラムを統合することやロジスティクスを外注することで、より付加価値の高い仕事に動員できるようになる。研修や調査研究で蓄積された知的資産を、使いやすく、分かりやすく、センターのポータルに掲載することが重要なので、ウェブサイトやソーシャルメディア等の IT 技術のビジネス適用に詳しい専門家も必要になる

であろう。

TDLC や防災ハブは、TDLC のビデオ会議施設を活用したワークショップの開催、日本の都市開発に関する集中研修および現地視察、横浜、北九州、富山、神戸等の地方都市の経験を活用した世銀プロジェクトの実施都市に対する支援等を実施している。これらの知見発信活動を通じて世銀の職員や開発途上国の都市が日本の都市開発の経験を学ぶことが出来るので、非常に有益な活動である。

しかし、これらの活動には企画、講師の選定、視察先の選定、見学受け入れ要請、教材作成準備、宿泊予約や交通手段の確保、会場設営等の準備に多大な時間と労力が必要になる。TDLC ではロジスティクスを除くすべての業務を二人の業務官がこなしている。年間 9 回ほどの集中研修が毎回異なるテーマで行なわれており、毎回 30 人前後の参加者を迎え入れており、約 1 週間の研修期間中、TDLC スタッフは早朝から夜遅くまで色々な対応に追われる。これらの集中研修は非常に役に立つが、世銀スタッフも含め、参加できる人数は 30 人程度に限られ、招待出来る都市の数も 10 が限度である。JICA のような、研修事業を長く行ってきた蓄積のある大きな組織であればこのような集中研修を問題なくこなしていけるが、スタッフの少ない TDLC では限界がある。

その結果、集中研修にスタッフの時間の大部分が取られ、現地視察で得られた知見を要約して分かりやすくウェブサイトに掲載するような、知見発信業務に割ける時間が少なくなってくる。また、かつては頻繁に行われていたビデオ会議施設を活用したワークショップ等の開催頻度は減ってきている。スタッフが多忙であるため、受け入れや準備が比較的容易である、過去に訪問したことのあるサイトの方が現地視察の行き先として選定されやすく、新たなケースの紹介が少なくなり、知見の蓄積も進まなくなる。

これらの制約のため、TDLC による日本の都市開発の知見の発信が大きなスケールで効果的に行われているとは言えない。TDLC は、これまでの

様に、集中研修の企画や実施を全て自前かつ手作りで行うのではなく、開発途上国の都市および地域開発の現状の分析と解決を必要とする課題の発掘に力を注ぐべきである。それらの課題を解決するために比較優位を考慮し、どのような日本の知見を動員し、世銀の業務(プロジェクト、調査研究活動)を支援するかといった、TDLC の戦略と事業計画の策定に業務の重点を置くべきである。TDLC が直接実施すべき重要プログラムや新規プログラム開発に伴うパイロットプロジェクト以外の調査研究、研修、会議、教材作成、TA 等の個別プログラムは極力外部発注すべきと思われる。

外部発注というと開発コンサルティング企業や個人の専門家の活用が考えられる。しかし、日本の都市開発の知見を世銀を通じて開発途上国に戦略的に発信していくためには、従来の方式である開発コンサルティング企業や個人の専門家に外注をするという方式だけでは十分ではない。都市開発のノウハウは、政策、法律、規制であれば日本政府の国土交通省のような官庁が、実際の事業の運営であれば地方自治体が、土木工事やプラントの技術であれば民間企業が持っている。日本の都市開発の知見を海外に発信するためにはこれらの組織の英知や経験を結集する必要がある。都市計画、土木工学、公共経済学等の分野の学識経験者の知見も必要になる。都市計画やプロジェクトを実現するためのプロジェクトマネジメントやファイナンスの知識も必要なので、日本の開発銀行、民間投資・商業銀行や商社のノウハウも必要になる。これらの日本のノウハウを開発途上国の現状に適合させるためには、二国間援助機関や開発コンサルティング企業が重要な役割を果たす。

こうした官民学の一体的な取り組みの必要性は、東京大学の都市工学科の原田昇教授と横浜市の副市長として実務経験のある元 PwC の野田由美子パートナー(現ヴェオリア・ジャパン社長)が発起人となり、政府、政府機関、自治体、民間企業、大学等の有志が参加した都市ソリューション研究会が詳細な議論を行い、その検討結果を『都市輸出：都市ソリューションが拓く未来』(原田・野田

2015)に取りまとめている。この提言は同書の序の抜粋(ボックス 6-1)にある通り、以下のように要約出来る：(1)日本には都市問題の課題解決のノウハウが蓄積されている。(2)都市の輸出は機器だけを輸出するのではなく、都市の課題を解決する事の出来るシステム(法律、制度、技術、ノウハウ、金融等)全体を「都市ソリューション」としてパッケージで提供する必要がある。(3)そのためには国と自治体と企業が三位一体となって、日本の経験を「ソリューション化」というプロセスが不可欠。(4)都市ソリューションの外への発信とともに、世界から学び続けることも大切である。

「都市輸出：都市ソリューションが拓く未来」の考え方が斬新なのは、「輸出」という用語を用いながら、機器の輸出を促進しようとしているのではなく、都市の問題を解決するシステム全体を輸出しようとしている点である。都市ソリューション研究会の提言は、開発途上国を含む世界の都市開発を日本の知見を活用して支援することを目的としており、先に提案した TDLC や東京防災ハブを統合した GURSC の目的に沿うものである。本論文の著者は都市ソリューション研究会の提言のほとんどに賛成するが、以下の視点を加えると、更に強力なものになると考える。

グローバルなパートナーシップを構築する：日本の都市開発の知見が海外の都市づくりに役立つことは間違いない。しかし、日本勢だけですべてを行わず、日本がリーダーシップをとりながらも、他の国の都市や民間企業や学会とも連携をし、グローバルなパートナーシップを構築する必要がある。例えば、「都市輸出」では、都市ソリューションの海外輸出を既に始めているシンガポールが紹介されている。シンガポールは都市計画の分野で世界最先端の知見を持ち、都市国家ながらビジネスとして「都市輸出」を行う実績も有している。しかし、シンガポールの経済の規模は小さく、その多様性も限られている。例えばスマートシティの構成要素として、交通手段でもあるが、充電施設としての機能を持つ電気自動車の技術が重要になる。日本は全産

ボックス6-1 『都市輸出:都市ソリューションが拓く未来』の序の抜粋:

どうしたらこの21世紀の都市の時代に、人間が安全安心かつ便利に、そして心豊かに暮らせる都市を創ることが出来るのであろうか。どうしたら都市化が引き起こす深刻な課題の解決策を見出すことが出来るのだろうか。どうしたら、私達の住む町が世界の都市間競争に引きずり込まれる中で、経済的な持続性と社会・環境的な持続性を両立していけるのだろうか。都市の課題を解決することこそが未来を拓くカギだと思えてならない。日本には宝物と言える都市課題解決のノウハウが眠っている。60年代・70年代の高度成長期に我が国は急速な都市化を経験した。交通渋滞、大気汚染、水質汚染、廃棄物、住宅問題に加え、二度のオイルショックにも見舞われた。さらには地震や台風、火山噴火などの多様な災害とも格闘しながら、今日の都市を築いてきた。これだけの課題を短期に経験し、克服し、安全で便利で清潔な都市を作り上げた経験を有する国家は、世界広しと言えども他には見当たらない。

それでは、日本が提供できる都市ソリューションとは具体的には何なのか。どのようなソリューションが世界の役に立つのか。単に我が国の都市化の経験を一方的に語り、押し付けるだけでは当然不十分だ。相手都市の課題を深く理解した上で、彼等が悩んでいる問題の解決に資するものでなくてはならない。また、国、自治体、企業という主体が個々に挑戦するにも無理がある。都市化と現場で対峙し、課題を一步ずつ解決してきた自治体と、具体的な技術とノウハウを有する企業と、都市・インフラ政策をリードした国と、さらには資金面を支える公的金融機関が、それぞれの知見を最適に組み合わせることで初めて、「ソリューション」として相手都市に価値が提供できる。すなわち、真に「都市ソリューション」たりうるためには、国と自治体と企業が三位一体となって日本の経験を「ソリューション化」というプロセスが不可欠なのである。

都市を輸出し、国富を増大するという、所謂、重商主義的な観点からのみ議論を行っているわけではない。都市ソリューションは都市に住む人々のためにある。世界に資するのみならず、日本列島に住む私たちの生活をどう維持向上させていけるのか、という視点が何より重要だ。日本の都市が改めて自分達の都市課題解決能力に目を向けることで、意外に気が付かなかった強みとさらなる課題が明らかになる。強みを世界に展開すると同時に、謙虚に世界から学び、どん欲に先端ノウハウを取り入れ、課題を解決してゆく。強みを伸ばし、弱みを克服する中で強化した都市の成果を、また世界に届ける。

出所:『都市輸出:都市ソリューションが拓く未来』(原田・野田 2015)

業をセットで全て揃えているので、シンガポールの持っていない技術を提供できる。シンガポールはJICAのような二国間援助機関も持っていない。シンガポールの国民の多数が中国系であるため、日本企業が政治的に入りにくい中国のようなマーケットでも、シンガポールと手を組むことで、中国でのビジネスチャンスが増える。逆に、地政学的に日本が強いインドでは日本がリードすればよい。シンガポールのような外国の都市課題解決の先進国と協力することにより、日本もシンガポールの都市開発ノウハウと都市輸出手法を学ぶことが出来、開発途

上国の都市により強力なソリューションを提供できる。日本が都市ソリューションを輸出するからと言って全てを日本から提供する必要はないし、それは不可能である。日本がリーダーシップを発揮し、日本の技術やシステムのノウハウを中核としながら、世界中から技術やノウハウを結集し、最良のソリューションを提供すれば良い。都市開発の分野において世界の都市や民間企業とつながりを持っている世銀はその仲介役を果たす事が出来る。

「都市」の定義を「地域」に拡大する:都市ソリュー

ションの概念を「都市」から「都市も含む地域」に拡大することにより、都市地域拡散（アーバンスプロール）、産業育成、人口急増期や減少期の適正な都市利用と地方再編、防災、生態系といった広範な課題にも取り組むことが可能になる。「都市」を「地域」に拡大することにより、日本政府が国家戦略として掲げている質の高いインフラの理念との整合性を持たせることも出来る。

民間ファイナンスを強化する: 都市開発の資金需要は膨大で、開発途上国の政府予算や世銀、JICA 等の開発金融機関の資金だけでは賅えない。この資金需要をどのように満たすかという視点が重要になる。都市ソリューション研究会のオブザーバーには JICA、JBIC、海外交通・都市開発事業支援機構 (Japan Overseas Infrastructure Investment Corporation for Transport & Urban Development: JOIN) といった政府金融機関の職員が参加している。しかし、世界の膨大な都市および地域インフラ需要と日本の厳しい財政状況を考えると、これらのインフラの財源を世銀や二国間援助機関含む公的金融機関に依存し続けるのには限界がある。商業銀行、投資銀行等の民間金融機関からの資金や年金基金、保険会社等の機関投資家や個人の投資家の資金をインフラファイナンスに活用する視点が必要である。

以上の視点を加え、「都市ソリューション研究会」が提案している都市輸出のコンセプトを、世銀を通じて、PHRD の資金を活用して日本の知見発信の最重要プログラムとして展開すればよい。具体的には、以下の手順と方法を提案する。

- 世銀東京事務所にある TDLC、防災ハブ、QIIの活動を統合して Global Urban-Regional Solution Center (GURSC) を設立する。
- GURSC の日本側の受け皿として、都市ソリューション研究会の提言を参考にしながら、同研究会のメンバーをさらに拡張させ、Japan Urban-Regional Solution Center (JURSC) とし

て設立する。JURSC の形態の一案は財団法人であるが、検討の上、目的にふさわしい形態を選択すれば良い。

- GURSC は世銀本部、日本政府、世銀駐日特別代表、JURSC、世銀東京事務所に置かれるチーフエコノミスト兼戦略家と協議し、GURSC の中長期戦略 (10-20 年) と中期事業計画 (3-5 年) および年次事業計画 (調査研究、研修、TA、国際会議、知的資産の保管・公表用ウェブサイトおよびポータル) を策定する。
- 年次事業計画の実施においては、GURSC は重点事業や新規事業の立ち上げのみを担当し、JURSC との包括的な委託協定・契約を締結し、その枠組みの中で JURSC を通じてテーマ毎に最もふさわしい組織や企業にその実施を委託する。例えば、公共交通指向型開発に関する開発途上国の都市の実務担当者向けの日本における集中研修であれば、JURSC の中の参加メンバーのうち、国土交通省が政策、法制度・規制制度の説明を、都市再生機構 (Urban Renaissance) が区画整理と都市再開手法の説明を、阪急や東急が沿線の宅地開発による歴史と仕組みの説明を、横浜市がみなとみらいの開発の経緯・手法等の説明をする。それらの諸制度や手法の工事例を示すための現地視察を国、自治体、民間企業が分担する。JURSC はそれらの研修に必要な日本の都市計画制度手法の説明書、阪急や東急の宅地開発や横浜市のみなとみらいの再開等のケーススタディーを英語でまとめ、GURSC の研修資料やポータルのコンテンツとして提供する。JURSC はこれらの知見発信活動の調整業務とロジスティクスの全てを担当する。こうすることにより、GURSC は世銀の戦略、開発途上国の需要、そして日本の得意な分野を考慮し、日本の知見発信の戦略、企画、事業計画作成、JURSC の行う個別事業のクオリティーコントロールという上流部分と重点プ

ログラムに専念できるので、日本の知見発信の活動の質を上げ、スケールアップできる。

JURSCはGURSCの委託事業を行うだけではなくGURSCに対し、GURSCの行う事業計画についての提案勧告を行う必要がある。例えば、日本の企業はASEAN諸国に大きな投資を行い、生産やサービス業務に従事しており、彼等にとってはこれらの国を結ぶサプライチェーンが重要である。ASEAN、中国、日本という国々の間で物と人の流れが効率的に行われることが、日本の企業にとっても、日本の投資先のASEAN諸国の経済発展にとっても重要となってきた。そのために、港湾施設、鉄道、高速道路等のインフラの増強、関税率の引き下げ、通関制度等の効率化が必要になる。2010年にバンコクで大洪水が起きた際に、バンコクに生産拠点を持つ自動車メーカー等のサプライチェーンが分断され、これらの企業も、投資先の国も大きな経済的な損失を被った。このような課題は日本政府が進めようとしている質の高いインフラや防災に関わる事であり、これらの課題を解決することは日本の企業活動にとって死活問題であり、かつアジアの国々にとっても重要な課題である。このような地域統合に必要となるインフラや制度の問題をGURSCについているQIIイニシアティブの予算を活用し調査研究することを、JURSCは提案すると良い。GURSCは、JURSCの提案が日本政府の政策や世銀の業務戦略、業務方針、優先度に沿っているか、また、開発途上国の利益に貢献しうるかを検討し、事業計画に加えればよい。仮にJURSCの提案が世銀の戦略に合致しない場合であっても、開発途上国の利益に合致するのであれば、ADBやJICAといった他の機関の支援を仰ぐことも可能である。GURSCがJURSCからの提案を求めることにより、GURSCの専門家だけでは考えつかないような、官民学の幅広い専門家から出る斬新なアイデアを活用して課題の発掘ができるという大きな利点がある。

都市ソリューションのビジネスモデルは、これまで横浜市が進めてきた開発途上国の都市を市内

の民間企業と協力して支援するY-Port事業の一環として行っている一般社団法人Urban Solution Allianceとの共通点もある。この社団法人は横浜市との連携により、その知見とネットワークを活用しつつ、市内インフラ企業の海外展開を促進し、国際協力の促進および地域内経済の発展に寄与する事を目的としている。(横浜市 2017)

新しいビジネスモデルの実現のためには構想を練り上げること、関係者で合意を形成すること、予算を付け組織化し、実行することが必要になる。都市ソリューションのビジネスモデルは一番難しい構想の練り上げがほぼ完了しており、非公式ではあるが、都市輸出に関わることになる政府、民間、学界の多くの組織の人達が参加して意見をまとめたことから、その提言の実現の可能性は高いと思われる。前項で紹介した「新しい日本のODA」マニフェストと同様、日本の官民学の実務家・専門家は「都市ソリューション」という素晴らしいビジネスモデルを考えついている。しかし、残念ながら、「都市ソリューション」のビジネスモデルも「新しい日本のODA」マニフェスト同様私案として死蔵されている。あとはこの素晴らしいビジネスモデルの実施に必要な予算をPHRDから確保し、組織を発足させる必要がある。国、自治体、民間が一丸となった都市ソリューションのビジネスモデルはまだ世界には珍しく、開発に大きなインパクトを与えると思われるので、世銀もPHRDのプログラムでの促進を歓迎すると思われる。

6.3 JURSCを通じた都市民間連合企業体の形成

JURSCのメンバー組織はJURSCの活動を通じ、可能な分野においては事業化を図っていくことが大切である。現在、横浜市や北九州市が積極的に開発途上国の町づくりを支援し、地元企業のビジネスチャンスを広げていることは大いに評価できる。ただし、これらの活動には二つの盲点がある。

これらの事業を支えているのは主にJICAの草

の根支援の ODA 予算や経産省および環境省等の助成金である。ODA 予算に頼ってこのような活動をしている限り、将来 ODA 予算が減った時にそのような活動が継続できなくなってしまう。これは日本の海外業務を行う開発コン.サルティング企業が JICA の予算に大きく依存していることと同じ危険を孕んでいる。

二番目の問題は、横浜市も北九州市も納税者や地方議会の意向を反映し、当然地元企業を支援しなければならない。一方、地元企業の持っているノウハウが日本で一番優れたノウハウとは言い切れない。例えば、横浜市は 3R (Reduce, Reuse, Recycle) で大きな成果を上げたが、名古屋市は 3R でより大きな成果を上げている。都市の経済規模の制約もある。例えば、北九州市は低炭素化センターを設立して開発途上国の低炭素化を支援しているが、低炭素化で必要な役割を果たす電気自動車の技術を提供してくれる自動車メーカーは地元には存在しない。

各都市が切磋琢磨して開発途上国の都市開発支援で競争することは悪い事ではないが、GURSC は日本の最も優れた知見を開発途上国に紹介しなければならないので、これまでの個別の都市間協力モデルには限界がある。そこで、横浜市、北九州市のように、開発途上国に対する都市開発の支援を通じてビジネスの海外展開を目指している都市が連合して、JURSC と連携をとりつつ、民間の企業体 (Japan Urban-Regional Solution, Co., Ltd./ JURS Co., Ltd.) を作れば良いと思われる。JURS Co., Ltd. は Suez Water や Veolia が都市のインフラビジネスを展開しているように、それぞれの都市の得意な分野のノウハウと経験を持ち寄り、世界の都市関連プロジェクトを受注すれば良い。JURS Co., Ltd のビジネスモデルは、事業のリスクに応じ、コンサルティング業務から PPP による事業運営まで多様な形態を取りうる。JURS Co., Ltd は地方政府だけでなく、プロジェクトの組成能力のある商社やコンサルティング企業の参加を求めるとよい。

JICA 事業として北九州市が長年 TA を行ったプノンペンでは、現地の水道公社に北九州の漏水管

理技術を導入して、先進国並みのレベルまで持っていった。その過程は『プノンペンの奇跡』(鈴木康次郎・桑島京子 2015)、にまとめられ出版されている。北九州市の水道技術者がプノンペン水道公社の総裁と一体になり、汚職の巣窟であったプノンペン水道公社の職員を、まさに“釜の飯”と一緒に食いながら教育し、北九州市の漏水技術を地元に移転し、様々な問題を解決していく感動的な事業だ。

北九州市は「プノンペンの奇跡」を「プノンペン式水道事業改善方法」と改名して、同じ問題を抱える開発途上国で水道改善のビジネスを展開すべきではないだろうか。ただし、「プノンペンの奇跡」の中では、北九州市が漏水対策に古くなった漏水管理メーターをプノンペン水道公社に寄贈している。寄贈ではビジネスにはならない。日本の企業がこの漏水管理メーターを国内もしくは中国やタイのような製造能力のある国で製造し、北九州の漏水管理システムと一緒に商業ベースで提供すれば、プノンペンの経験を広範にビジネスとして応用することができるのではないだろうか。

都市インフラの輸出というよりは、都市インフラのマネジメントシステムを、これから需要が伸びてくる開発途上国の都市に構築するという発想でアプローチすれば良いと思われる。都市の問題を解決することが一番の課題であり、日本で築いてきた都市経営のノウハウやシステムを活用し、そのために必要となるハードの機器に関しては、日本が品質・価格ともに競争力があれば日本から輸出すれば良いし、そうでなければ他の国に日本の企業が投資をして、その国からの調達を考えればよい。この場合は製造業の輸出になる。都市インフラ輸出というと機器の輸出が前提になるが、そのような発想では開発途上国の都市の抱える問題を最も効率良く解決することはできない。

6.4 GURSC の世銀における日本人世銀職員のインキュベーターとしての活用

日本の知見を世銀を通じて世界に発信していくためには世銀の日本人職員を増やさなければならない。財務省も PHRD の日本コンサルタントプログラムや日本職員プログラムを活用して世銀による日本人職員の雇用を支援してきた。しかしながら、その効果はあまり出ておらず、世銀の日本人職員は大幅には増加していない。この問題には日本の教育制度や企業の組織文化の違い等かなり根の深い問題が関わっており、簡単には解決できない。将来の幹部職員の登竜門と言われるヤング・プロフェッショナル・プログラム(YPP)に採用されるのは非常に難しいし、毎年日本人の枠も1-2名と決められている。せっかく厳しい YPP に採用された日本人職員の定着率も低い。中途採用も高い学歴、英語での実務能力、専門分野での8-10年の実務経験、国際的な環境で主体的に仕事の出来る能力が要求されるため、全てを満たす候補者は少ない。また、優秀な候補者がいても、日本の官庁や企業に比べると世銀ではキャリアパスがはっきりせず、長期雇用も保証されず、安定した職場ではないので、様々なリスクを冒してまで世銀で働く事を選択しない人もいる。

現在ある TDLC や東京防災ハブ(この論文で提案している GURSC)等のプログラムでは、日本の知見を発信することが目的であるから、セクターの知識、経験(とりわけ日本での経験)とともに、日本語の実務能力が必須条件となる。日本人以外の国籍の世銀職員が日本語の実務能力を持っている事は稀である。また、数少ない日本人職員にとって世銀東京事務所の知見発信業務に関わるポジションは、非常に大切な仕事ではあるが、世銀内部でのキャリア開発の観点からは有利なポジションとは言えない。世銀内部でキャリア開発を行なっていく上では、本部か開発途上国の地域事務所で業務(融資および調査研究)経験を積むことが重要とみなされているからである。また、昇進昇級に関わる人事評価を行う直属のマネージャーとの接触が少なくなるため、自分の業績を適格に評価してもらえなかったり、色々な仕事上のアドバイスを受けたりすることが難しい。

TDLC や東京防災ハブが世銀の日本人職員にとってキャリア開発の観点から魅力のある職場になるにはまだ時間がかかるであろう。TDLC や東京防災ハブのリーダーおよび専門家の必要要件は、(1)当該セクターの専門知識と日本の知見を持っている事; (2)日本語の実務能力がある事; および(3)世銀の業務経験があること等である。現実的に考えて、この条件を全て満たす事ができ、かつ東京事務所勤務を希望する世銀職員は非常に少ないと思う。世銀外部の日本人の専門家であれば(3)以外の条件を満たし、かつ世銀東京事務所での勤務を希望する人はいると思われる。(1)と(2)だけでは世銀の仕事は出来ないと思われるので、(3)の世銀の業務経験に代えて ADB または JICA 等の国際開発金融機関または開発コンサルタント等、国際開発業務の経験者とすれば、日本人の候補者は増えると思われる。

世銀での業務経験はないが国際開発業務の経験を持った日本人の専門家にとっては TDLC や東京防災ハブ(本論文で提案している GURSC)は世銀の外部の日本人の候補者が優位に立てる数少ないポジションである。問題は、このようなポジションに採用された日本人世銀職員のキャリア開発をどうサポートしていくかである。このような日本の知見発信業務で頑張ってくれた日本人職員が3-5年後に世銀の本部や地域事務所で活躍できるよう、日本政府としても支援する必要がある。

そのためには彼等に日本の知見を活用した世銀融資プロジェクトでの TA やキャパシティビルディング等を通じ、世銀の業務にも従事する機会を作る必要がある。世銀の業務を学ぶ事は日本の知見発信プログラムの企画をする上でも役に立つ。世銀の業務の実態や開発途上国の現状を知らなければ優れた日本の知見発信プログラムの企画は出来ないからだ。東京の TDLC や東京防災ハブで採用されたスタッフが3-5年後に都市や防災の関連部門の本部ユニットもしくは地域事務所でのポジションを見つけることを支援すべきと思われる。

世銀の人事は、原則、職員が空席募集に応じて、

競争で選抜される。そのため、日本政府は日本の知見を持った業務部門で働く日本人を増加させる事が日本の知見の発信につながる事を世銀によく説明し、日本政府が PHRD の定期協議の場で世銀側に、東京の日本の知見発信業務に携わる日本人スタッフの計画的なキャリア開発への支援を要請し、その実行をフォローアップする必要がある。また、PHRD 予算を手当てしてそのような日本人職員が引き続き新しい職場の調査や TA で日本の知見を活用することが出来るようにするという、間接的な支援も必要である。そのような日本人職員を採用する世銀本部や地域事務所のマネージャーとしても、厳しい世銀の予算の制約下、日本人職員が PHRD 予算を持ってきてくれることを歓迎するはずである。

このように、世銀東京事務所で日本の知見発信業務を 3-5 年間担当し、本部か地域事務所で更に 5 年間 PHRD 予算を活用して、日本の知見を使いながら業務を行う体制をつくるのである。こうすることにより、世銀本部や地域事務所から現地の事情に応じて必要とされる日本の知見の需要を発掘することも出来る。そのような日本人スタッフは、約 8-10 年間にわたり PHRD 予算で業務を支援されるわけである。10 年間あれば、言葉や組織文化に慣れない日本人職員でも、世銀の中で十分ひとり立ちできるようになると思う。このサイクルを繰り返していけば、日本の知見を持った世銀の正規職員を確実に増やしていくことが出来ると思う。

PHRD を日本人職員のキャリア開発への支援に活用するにあたり、必ずしも東京事務所で日本の知見発信業務に関わる日本人職員に限定する必要はない。先に述べた理由で、世銀東京事務所勤務を希望しない日本人職員でも、日本の知見を活用して、世銀の業務を行う意向を持っている日本人職員には積極的に PHRD 資金での支援を行うと良い。また、日本以外の国籍の職員でも、日本の知見を活用しようという職員には積極的に支援をすると良い。

本論文で提案している、世銀東京事務所の GURSC の多くの職員が日本人となる事はやむを

得ないが、PHRD のプログラムがカバーするセクターや課題の知見を持ち、世銀の業務に精通している職員で、日本の知見を学びたいと思っている日本人以外の世銀職員にも東京事務所で働いてもらう事は大切である。世銀での業務経験の少ない GURSC の日本人職員は彼等から学ぶことができるし、日本の知見に世界の知見を加えることで斬新なアイデアも生まれる。また、いずれは本部か地域事務所で勤務する日本人以外の世銀職員に日本の知見を学んでももらう事も大切である。ウェブのデザインや出版等は英語に強い日本人以外の職員でも、良いセンスを持っていれば、日本語の知識がなくとも十分やっつけていける。時間はかかるが、世銀東京事務所の PHRD 実施ユニットに日本人以外の世銀職員を雇用することで、世銀の強みである多様性のある組織を育てていくことも大切である。

6.5 日本の知見を持った、日本の政府、援助機関、民間企業の職員の世銀への出向促進

期限付きの日本人職員や期限付きコンサルタントが世銀の正規職員となり、世銀業務でリーダーシップを発揮することが望ましいが、これらの人材の全てが必ずしも日本の知見を持っているとは限らない。日本の省庁・JICA・JBIC を含む実施機関や研究機関、民間企業などからこうした知見をもつ人材を発掘し世銀に出向させて、知的支援プログラムをコーディネートしていくことも重要である。ただし、日本の組織は、世銀に出向させた人材が、日本の組織に復帰した時に、世銀での経験を十分活かせる職場に配置する等、出向者を有効に活用するとともに、世銀出向が出向者の日本の組織でのキャリア開発において十分評価される、職場環境と制度を整備し、世銀出向のインセンティブを高める必要もある。

6.6 世銀東京事務所のエコミック・インテリジェンス・ユニットと GURSC の世銀本部側のパートナーの絞り込み

日本の知見を発信するために世銀東京事務所の PHRD 実施ユニットの主要職員が日本人になる事はやむを得ない。ただし、それはそれらのユニットがまったく世銀本部と独立して PHRD プログラムを企画したり実施したりするわけではない。PHRD プログラムによる日本の知見発信プログラムは世銀、開発途上国と日本の共通の利益を世銀の業務(調査研究、融資プロジェクトや TA プロジェクト等)を通じて実現していくものである。世銀本部サイドに PHRD プログラムに責任をもち、世銀東京事務所の PHRD 実施ユニットと世銀本部および地域事務所の業務部門との橋渡しをする世銀本部ユニットが重要となる。

経済担当の副総裁室がエコミック・インテリジェンス・ユニットのパートナー・ユニットであることは明確である。問題は、GURSC は都市開発、防災、インフラという広範な分野をカバーし、また、医療の国民皆保険といったような異なる分野も担当しなければならないので、世銀の色々なユニットが関わってくることである。都市開発は GSURR、防災は GFDRR、QII は CCSA が関係してくる。複数のユニットが関わってくると調整が複雑になるとともに、責任が不明確になる。例えば、世銀では GSURR が社会開発、都市開発、農村、防災を一元的に担当しているが、東京防災ハブは多国間信託基金の管理をしている GFDRR に所属する。QII については、CCSA が取りまとめを行う事になっているが、交通、水、電力等の都市開発以外のユニットが関わってくる。そのため、現在の QII の実施体制は、QII の準備のための FS や TA は各インフラユニットの担当、それらの経験から得られた知見のとりまとめは GSURR の TDLC の担当となっており、複雑な仕組みになっている。また、QII 実施が決定されてから 1 年以上経ったにも関わらず、東京事務所に勤務するファンドマネージャーも雇用されていない。

世銀東京事務所サイドの PHRD プログラムを

GURSC として一元化する以上、世銀本部のパートナー・ユニットも一元化する必要がある。どのユニットを選んでも全ての課題をカバーすることはできないが、これらの PHRD の目的を都市と地域の課題の解決と考えれば、都市開発、農村、防災を一元的に担当している GSURR が最もふさわしいと思われる。もちろん、GFDRR や他のセクターの積極的な参加と協力は不可欠であるが、他の関係ユニットとの調整の責任は GSURR に持たせればよい。PHRD の実施をどのユニットが行うかの決定を世銀に任せていると、現在の仕組みのような複雑で責任体制の明確でない非効率な仕組みが出来上がってしまう。PHRD のスポンサーである日本政府財務省がしっかりと戦略を持ち、PHRD の最適な実施体制の構築を世銀に要求すべきと思われる。

6.7 データバンクの整備および日本語文献の翻訳

会議や研修のような目立ちやすい知見発信活動のみならず、法律やケーススタディー等を体系的に分かり易くポータルに保管したり、都市開発や防災等の日本の知見をまとめた日本語文献の翻訳をしたり、することも大切である。一見地味に思われる、これらの活動にも PHRD 予算をしっかりとつけ、強化することが大切である。

世銀でも日本でも、知見の発信活動というと、国際会議や現場で集中研修といった目立ちやすい活動に重点が置かれる傾向がある。日本、世銀、開発途上国の関係者が一堂に介して同じ課題を議論し、日本の現場を見ることの意義は大いにある。日本政府も、世銀のスタッフや開発途上国の実務者が日本に来て、日本の知見を体感してくれる事により、日本の知見が世界に発信されている実感を得て、PHRD の予算が適格に使用されているという安心感を持つかもしれない。しかし、国際会議や集中研修は十分な事前準備としっかりしたフォローアップがあつて初めて効果を発揮する。また、そのような会議や集中研修に参加できる世銀

スタッフや開発途上国の実務者は非常に少ない。日本での国際会議や集中研修に参加できない世銀スタッフや開発途上国の実務者でも TDLC の知見発信活動の恩恵を享受できるよう、日本の知見を紹介した文献の英語翻訳、世銀の E ラーニング教材の作成、日本の知見をまとめたポータルを作成、TDLC のビデオ会議設備のフル活用等を提案する。

日本の知見を世界に発信する一番簡単な方法は、その分野で優れた日本の文献を英語に翻訳することである。著者は、世銀で『Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development(公共交通で都市を変える:持続可能な都市開発のための公共交通と都市開発の一体的開発)』(Suzuki, Cerveo, and Iuchi 2013)および『Financing Transit-Oriented Development with Land Values: Adapting Land Value Capture in Developing Countries(土地の価値で公共交通指向型開発をファイナンスする:開発途上国における開発利益還元への適用)』(Suzuki et al. 2015)という本を出版し、日本の経験を紹介した。日本は公共交通指向型開発の長い歴史と知見を持っており、執筆の過程で様々な日本の文献を読む機会があった。

例えば、東京における公共交通指向型開発の歴史を解説した素晴らしい本がある。矢島隆氏、家田仁氏が編者となり、日本の都市計画や交通計画の専門家から構成される TOD 研究会の研究をまとめた『鉄道が創り上げた世界都市・東京』(矢島・家田編 2014)である。この本を読めば、東京のようなメガ都市がどうして大きな交通渋滞も少なく、上手く機能しているかがよくわかる。PHRD の予算を使って日本の都市開発や防災に関わる素晴らしい知見の書籍を英訳することで、調査費をかけずに日本の知見を世界に発信することが出来る。

著者が世銀から出版した『Eco2 Cities: Ecological Cities as Economic Cities(2つのエコが統合する環境経済都市)』という本を横浜市立大学グローバル都市協力センターの井村秀文教授に監訳して頂いた。200 ページの本の翻訳出版費は 400-500 万

円と思われる。和文から英文への翻訳費用は異なるかもしれないが、「Eco2 Cities」の調査費用は約 4,000-5,000 万円であるので、約 1 割のコストで研究成果を他の言語に翻訳して普及することが出来る。

その様な翻訳文献を世銀の OKR に掲載すれば、インターネットの環境さえ整っていれば開発途上国の実務担当者が無料で瞬時にダウンロードできるようになる。TDLC は、日本の文献の英訳は自分達の仕事としての付加価値が少ないため、積極的に行わない傾向がある。しかし、TDLC の目的は日本の知見を世銀を通じて開発途上国へ発信することであるので、日本の知見に関する文献の翻訳出版はどんどん行うべきである。TDLC としての付加価値をつけるためには、英語版の出版に際して、日本の経験を開発途上国へ適用する際の前提の違い等の注意点を加える等の工夫を凝らせばよい。また、翻訳本の出版の際、日本語文献の著者や世銀専門家、開発途上国の実務者を招待し、東京やワシントン DC の世銀本部で TDLC のビデオ会議施設を活用して出版記念シンポジウムやワークショップ等を行えばよいと思われる。

TDLC は公共交通指向型開発(TOD)の E ラーニングコースを世銀の E-Institute と NPO の World Resource Institute と協力して開発した。TDLC は PHRD 予算を活用して日本のコンサルタントの支援を提供して、E ラーニングコースの作成に貢献している。著者は、日本人の専門家としてこの作業に参加することにより、従来は米国の経験に基づいたコンセプトが中心であった TOD の解説に、鉄道を中心としたより広域な町づくりの特色を追加することが出来た。このように、日本の都市開発に関わる知見を E ラーニングコースで紹介すれば、上記の会議や集中研修に参加できない世銀スタッフや開発途上国の実務者も無理なく日本の知見を学ぶことが出来る。E ラーニングコースは日本の知見を蓄積している JICA とも協力して作成するとよいであろう。

世銀のスタッフや開発途上国のスタッフが、特定国の政策やプロジェクトを日本の知見を活用して

策定したり、プロジェクトをデザインしたりしようと思っても、日本の法律、規制、制度、具体的な手法、金融手段、事例集、関連文献集、日本の専門組織や専門家の連絡先等の情報を効率的に見つけるのはほぼ不可能である。TDLCが行う国際会議、集中研修、PHRDでファイナンスするFS、調査研究等の成果をポータルコンテンツとして少しずつ整備していけば、日本の知見を集積した価値のある知見発信が可能になる。

TDLCが開催する集中研修、セミナー、ワークショップには、開発途上国の政策立案者、実務家等が参加する。これらの機会に、日本の知見を学んだ彼等は、開発途上国で、日本の知見発信をする際の、日本の“大使”の役割を果たしてくれる大切な人材であり、日本の民間企業がビジネスを展開するうえでも、重要なコンタクト先である。これらの人材の情報をデータバンクとして整備し、彼等の了解を得たうえで、公開すると良い。

TDLCには最先端のビデオ会議設備があるが、それが十分に活用されていないように思われる。東京で国際会議や集中研修が行われる時、様々な都合で参加できなかった関係者をビデオ会議施設を使用して参加させたり、Eラーニングで事前に基礎知識を習得させた上でビデオ会議施設を使い、特定課題のワークショップを行ったり、参加国のケースを発表してもらったりすればよい。また、時差の関係でビデオ会議に参加できない関係者のためには、会議の全体をビデオで録画しておき、会議の要旨を文面で記録しておくなど、必要な箇所のみを見ることが出来るような仕組みにしておけば効率よく会議の成果を世界に発信できる。

結論

日本は財政的な世銀への貢献に比べ、世銀を通じた知見の発信が少なく、そのインパクトも限られている。その原因として、言葉の障壁と日本の知見を世銀の開発政策やプロジェクト形成に活用す

ることのできる日本の知見を持った日本人世銀職員の不足という、根本的な問題があげられる。これらの問題は言語、組織文化、教育制度、雇用制度の違いという根源的なことに起因しているため、即効性のある解決策はない。

しかし、数は限られるが、日本政府はPHRDを活用して「東アジアの奇跡」、「東アジアのインフラ研究」、「大規模災害から学ぶ：東日本大震災の教訓」、「医療の国民皆保険制度」、「公共交通指向型開発および開発利益還元」等、世銀の開発政策やセクター戦略、プロジェクト形成に大きなインパクトを与えた質の高い日本の知見の発信をいくつか行っている。

2004年に世銀東京事務所に開設された東京開発ラーニングセンター(TDLC)、2012年に開設された東京防災ハブは都市開発および防災という、日本が卓越した知見を持つ分野に焦点を絞り、世銀の業務部門との連携を強化し、成果を上げつつある。この様に、近年、PHRDによる日本の知見発信はより戦略的かつ実践的なものになってきている。

これまで日本政府は、PHRDに合計29億9000万ドルの拠出してきた。世銀の政策にインパクトを与えることのできる調査研究は、出版および会議等の普及費用も含め、1件あたり約50万ドルの予算で実行できる事を考えれば、PHRDの予算が実に大きな予算であるかが理解できる。PHRDは一定の成果を上げてきたが、企画実施面で更なる改善の余地がある。PHRDによる日本の知見の発信活動をさらに強化し、その効果を高めるには、主に二つの面での改善が必要と思われる。

第一の改善は、これまでいい意味では柔軟であったが、一貫した戦略に基づくのではなく、むしろ機会主義的かつ属人的に行われてきたと思われる知見発信の企画(調査研究課題の設定等)を、幅広い専門家や研究組織、民間企業、学界の知識を動員してより戦略的に行う必要がある。そのためには、世銀東京事務所にPHRDの資金でエコミック・インテリジェンス・ユニットを設置すると同時に、世銀の経済担当副総裁室が行っている、調査研

究活動を資金と人材の両面で支援すると良い。このエコノミック・インテリジェンス・ユニットは日本国内外の研究機関等と連絡をとりながら、世銀、日本政府、ODA 実施機関、と協議し、世銀、開発途上国と日本が共通に抱える世界的な課題(例えば成長と格差の問題、高齢化の影響と対策等)¹⁶に関する知的貢献を世銀の世界開発報告作成やその他の調査研究への積極的な参加を通じて実現させていく。

第二の改善は、現在 TDLC が担当している都市開発、東京防災ハブが担当している防災・復興、2016 年度から追加された CCSA が担当する質の高いインフライニシアティブ(QII)を、課題ごとに細切れに対応するのではなく、都市と地域の課題に対する解決策を提供するという考えに基づき、これら全ての課題を一元的に取り扱うことを提案する。そのために、世銀東京事務所事務所のこれらのユニットを Global Urban-Regional Solution Center (GURSC)として再編する。そのトップには、国際経験があり、かつこれらの課題に関する日本の知見を有したマネージャーを必要とする。GURSC の職員は該当セクターや課題の専門能力と日本の知見を持つ日本人もしくは日本語で実務が出来る者を採用する。GURSC のプログラムを通して、GURSC 日本人職員に世銀本部、地域事務所の業務に携わる機会を与えることにより、3-5 年後に本部および地域事務所に配置転換をめざす。この様に、日本の知見を持ち、かつ世銀の業務に精通した日本人世銀職員の増加を図っていくことが大切である。

GURSC の業務の受け皿として、日本の官(政府、政府機関、自治体等)、民(製造業、建設不動産業、交通、商社、金融機関、不動産会社、コンサルティング企業、NGO・NPO 等)、学(大学および各種研究機関等)が結集し、Japan Urban-Regional Solution Center (JURSC)を設立し、GURSC の日本の知見発活動に対する提案と、研究、研修、TA 等の知見発信業務を GURSC から受託し、実施する。

GURSC の世銀側の担当部門は複数のユニット

に分散するのではなく、上記課題の大半を所掌している GSURR に集中させ、GSURR の所掌以外の他のインフラセクターや医療セクターとの協力や調整も GSURR に一任し、かつその結果の達成に責任を持たせる。GSURR の世銀本部サイドの担当官は世銀の実務経験とセクターの知見を有する者が必要となる。

現在、日本は非常に厳しい財政状況に直面している。「我が国の政府財務残高は、他の先進国に例を見ないほどの危機的な水準となっている。財政赤字の累積が中長期的に経済成長の阻害要因となり、また世代間の不公平をもたらすことについては、各国の政策担当者の間では共通認識となっており、国際的にも大きな問題として認識されている」(久保田 2016)。今後、少子高齢化の進行に伴い人口減少が加速すると、年金、医療、福祉等の社会保障費の増加とともに、人口の減少による国内需要の減少と労働力の不足から経済成長が滞ると予想されるため、この状況はさらに悪化するものと思われる。団塊の世代が75歳になり、首都圏でも世帯数が減少する2025年あたりから、人口の減少と高齢化による経済成長の鈍化と膨大な累積債務による財政硬直化というダブルパンチにより、日本の国力は急速に衰えていくのではないかと懸念される。予算の配分では、有権者に占める高齢者の割合が増えれば、年金医療等の社会保障関係の支出が一番の優先事項となるので、あまり票田につながらない ODA の予算は大幅な削減の対象になる危険がある。したがって、これからの ODA 事業は二国間、多国間を問わず、今以上に量より質および効率が大切になる。限られた ODA 予算で日本の国益をどのように実現するのかという戦略とその実施手段が重要になってくる。

世界銀行を通じた日本の成功例のみならず失敗例を含めた知的発信は、適切な戦略のもとで効率的な実施体制を整えれば、非常に少ない資金で supply driven ではない日本の開かれた国益、開発途上国の直面する課題解決、世銀の役割の増進全てを同時に満たす事が可能になる。

本論文で提案した PHRD を活用した日本の知

見発信活動の改善案は、決して新しいものではない。世銀東京事務所の大局的な世界観を持った戦略的な知的貢献プログラムの企画立案を行うエコノミック・インテリジェンス・ユニット (Economic Intelligence Unit) の根底にある発想は、前述した「新しい日本の ODA マニフェスト」が提案している、“司令塔”としての「海外経済協力会議」や官民で構成される諮問機関としての「国際協力戦略会議」、またそれらを支える「国際協力戦略シンクタンク」に繋がるものである。グローバル都市・地域課題解決センター (GURSC) の設置の提案については、政府、政府機関、自治体、民間企業、大学等の有志が参加した都市ソリューション研究会が発表した「都市輸出」という素晴らしいビジネスモデルに基づき、それをさらに拡張したものだ。

頼もしい事に、私的な提案と雖も、「新しい日本の ODA マニフェスト」や「都市輸出」は政府、政府機関、自治体、民間企業、大学等の各界を代表しうる、忽忽たるメンバーにより作成されている。日本にないのは、アイデアではない。問題なのは、これらの素晴らしいアイデアが私案として、死蔵されたまま、何年も放置されている事である。PHRD のスポンサーである日本政府は、PHRD の様な予算をそれらの提案の実現に向け、活用してほしい。

これらの提案は、日本政府財務省がその気になればすべて実現可能なものである。また、私人として、多忙な業務の合間をぬって、これらの議論に

参加し、素晴らしい提案をまとめられた、政府、政府機関、自治体、民間企業、大学等の忽忽たるメンバーも、簡単ではないであろうが、お互いに連携をとりつつ、それぞれの持ち場で、提案の実現に向け、出来ることから改革を進めていただきたい。

この論文は学識経験者という視点からではなく、27年間にわたって世銀内部で業務を経験し、日本の知見を開発途上国の貧困解消と経済開発のために活用するため試行錯誤をしてきた元世銀日本人職員¹⁷としての視点で書いた。また、アメリカ、中国やロシアのような超大国が国際社会で自国の利益を中心に置き、外交・経済政策を押し進める中、日本がこれまで蓄積された知見を活用して世銀のような国際舞台で世界と日本の重要課題の解決に大きく貢献することにより、日本と日本人に対する世界の評価を高めてほしいと、切に希望する一日本人の視点で書いた。データの不足や著者の能力不足で、必ずしも正確に PHRD の全容を捉えられたとは思っていないし、PHRD を改善するためにはもっと素晴らしい考えもあると思う。この論文が、日本の ODA 政策立案者、ODA 実施機関関係者、学識経験者、世銀の日本人職員、その他国際社会における日本の知見の発信に関心を持っている全ての人達の間での、国際機関を通じた PHRD 等の ODA 資金の有効活用の議論を喚起することが出来れば幸いである。

アネックス1 PHRD プログラムの補足説明

本アネックスでは、PHRD プログラムのうち、日本／世界銀行共同大学院奨学金制度(JJ/WBGSP)、日本コンサルタントプログラムおよび日本人スタッフプログラムに関する補足説明をする。

1 日本／世界銀行共同大学院奨学金制度(JJ/WBGSP)

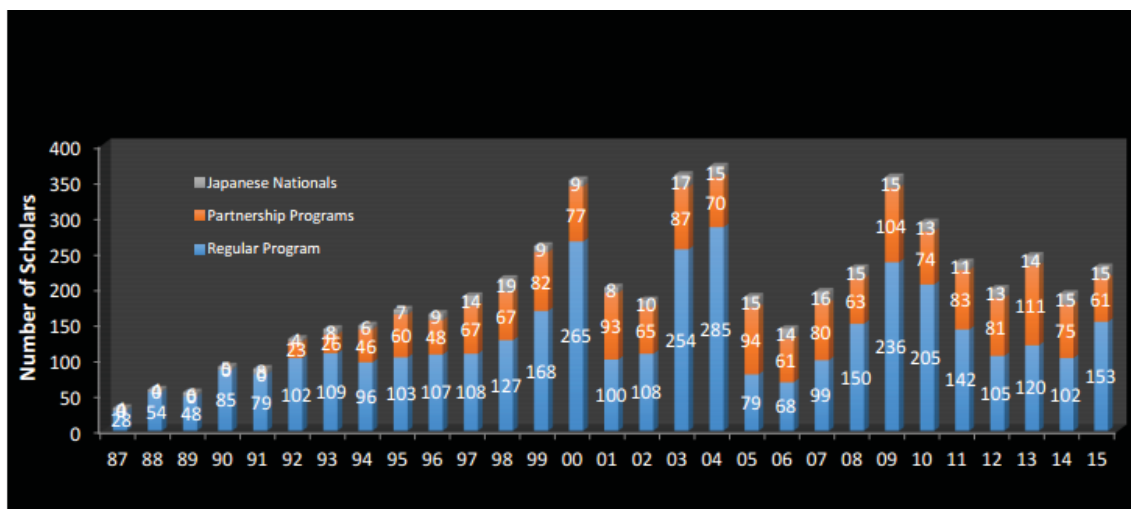
日本／世界銀行共同大学院奨学金制度(Joint Japan/World Bank Graduate Scholarship Program: JJ/WBGSP)は PHRD の設立に先立ち、1987 年に導入され、世銀の加盟国の国籍を有する人材を対象に大学院の修士および博士課程教育を受けるための奨学金を提供している。日本政府が資金を拠出し、国際開発金融機関が管理する同様の奨学金プログラムは他にもあるが、JJ/WBGSP はいずれのプログラムにも先駆けて設置され、はるかに大きな規模を誇っている。JJ/WBGSP は 1987 年から 2014 年までに 149 カ国の 5,486 名の奨学生に奨学金を支給している(図 A1-1)。JJ/WBGSP は

2 億 4,094 万ドルを承認し、そのうち 96%が 2015 年度末までに支出されている。

JJ/WBGSP には(i)途上国の政府組織等で専門職に就いている中堅の人材が、経済・社会開発に関係したテーマで修士号取得を目指す通常プログラム; (ii)日本の大学を含む特定の大学で JJ/WBGSP パートナーシップ・プログラムが企画した専門教育を提供するパートナーシップ・プログラム;および(iii)日本国外の大学院で開発関係の研究をする、毎年十数名の日本人を対象とする日本人向け特別枠、という 3 つのサブプログラムがある。

JJ/WBGSP の内、日本の知見の発信に貢献していると思われるサブプログラムは、ミッドキャリアの専門職を対象とした、1995 年に開始された JJ/WBGSP の特殊コースを履修するパートナーシップ・プログラムと日本の大学院の既存のコースを

図 A1-1 JJ/WBGSP の奨学生数の推移 (1987~2015)



出所:JJ/WBGSP 年次報告 2015 年(Figure 1)

履修する通常プログラムである。日本のパートナーシップ・プログラムは東京大学(公共政策・行政)、横浜国立大学(公共財政・税制度、インフラストラクチャー)、筑波大学(公共政策・行政)、埼玉大学¹⁸、慶応大学(公共政策・行政)、政策研究大学院大学(公共政策・行政)の提携大学院で行われている。1995年から2015年末の期間に、世界中のパートナーシップ・プログラムの全奨学生1,698人の35%に相当する598人の奨学生が日本のパートナーシップ・プログラムに参加している。

通常プログラムには、広島大学、国際大学、慶応大学、神戸大学、明治大学、長崎大学、立命館大学、立命館アジア太平洋大学、埼玉大学¹⁹、東北大学、早稲田大学の11の大学院が参加している。

2008年と2009年に、JJ/WBGSPはプログラムの

修了者を対象とし、第二次大戦後の日本の発展の経験を学ぶための日本での研修を実施し、日本の人材開発、経営手法、技術革新と起業家精神等を紹介している。これらの研修には、財務省、JICAや民間企業への訪問も含まれている。JJ/WBGSPプログラムの修了者の中には開発途上国の政府で開発の中心的な役割を果たしている人達もいる。彼等にこのような日本の経験を学ぶ機会を与えることは日本の知見を発信するとともに、日本の事をよく理解した開発途上国のリーダーとのネットワークを作り上げていく上で有効な手段であると思われる。

JJ/WBGSPとは別枠として、PHRDはインドネシアの大学に開発に必要なコースを設置することを目的として、これらの大学コースの準備と教員を養

表 A1-1 JJ/WBGSP の奨学生数の推移 (1987-2015)

Scholars in Regular and Partnership Programs, 1987-2015																					
Year	REGULAR PROGRAM	JAPANESE NATIONALS	PARTNERSHIP PROGRAMS																Grand Total		
	#	#	Columbia	McGill	CERDI	Tsukuba	YNU-Infra	Keio	YNU-Tax	GRIPS	Saitama	Abitjan-Cocodv	Yaoundé II	Makerere	Ghana	Harvard	Kinshasa	Zambia		Tokyo	Subtotal by Year
1987	28	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	32
1988	54	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	58
1989	48	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	54
1990	85	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	90
1991	79	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	87
1992	102	4	23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23	129
1993	109	8	26	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	143
1994	96	6	24	11	11	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	46	148
1995	103	7	26	8	8	9	9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	60	170
1996	107	9	25	-	8	-	-	5	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48	164
1997	108	14	24	8	-	10	15	5	-	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	67	169
1998	127	19	23	-	-	-	5	10	-	5	6	7	6	5	-	-	-	-	-	67	213
1999	168	9	22	-	-	10	15	5	-	5	-	7	6	12	-	-	-	-	-	82	259
2000	265	9	15	-	-	-	5	10	5	-	7	7	7	7	14	-	-	-	-	77	351
2001	100	8	15	-	-	10	15	5	-	5	-	7	7	7	15	-	-	-	-	93	201
2002	108	10	14	-	-	-	5	4	5	-	7	7	7	7	9	-	-	-	-	65	183
2003	254	17	13	-	-	10	14	5	5	5	-	7	7	7	14	-	-	-	-	87	358
2004	285	15	13	-	-	-	5	5	5	-	7	7	6	7	15	-	-	-	-	70	370
2005	79	15	12	-	-	10	15	5	5	5	-	7	7	6	7	15	-	-	-	94	188
2006	68	14	12	-	-	-	5	5	4	-	7	6	7	7	8	-	-	-	-	61	143
2007	99	16	11	-	-	9	13	5	5	5	-	7	7	5	7	6	-	-	-	80	195
2008	150	15	10	-	-	-	5	5	4	-	7	7	4	7	7	-	-	-	-	63	228
2009	236	15	10	-	-	16	14	5	5	5	-	8	7	6	5	9	7	7	-	104	355
2010	205	13	12	-	-	-	5	5	5	-	7	6	-	7	8	6	6	7	7	74	292
2011	142	11	12	-	-	12	14	5	5	5	-	-	-	7	8	7	8	7	8	83	236
2012	105	13	12	-	-	-	5	5	5	-	7	6	7	6	6	7	7	8	8	81	199
2013	120	14	11	-	-	14	15	5	4	5	-	7	7	6	8	7	7	8	111	245	
2014	102	15	10	-	-	-	5	6	5	-	7	7	7	5	5	7	5	6	75	192	
2015	153	15	13	-	-	13	-	5	5	5	-	-	-	7	6	-	-	-	7	61	229
Subtotal by Program	3685	318	388	27	27	123	139	100	99	78	15	105	102	96	110	165	34	46	44	1698	5701

* 2015 data reflect the number of scholarships awarded. All other data reflect number of scholars who are studying or have completed their degree
 * Total # of scholars in year 2013 has changed from 249 to 245 because of 4 withdrawals.
 * Total # of scholars in year 2014 has changed from 193 to 192 because of the following reasons; More Partnerships Scholars got selected: 26; Declined: 17; Deferred: 4; Withdrawn: 5; Terminated: 1

出所: JJ/WBGSP 年次報告 2015年 (Table 1)

成するプログラムを支援している。このプログラムの成果は JJ/WBGSP の年次報告では確認できなかったが、このようなプログラムが成功すれば、より多くの開発途上国の研究者が JJ/WBGSP の恩恵を享受することが可能になる。開発コースに日本の発展の経験を、経済理論に基づくしっかりした検証も含め、体系的に学ぶプログラムを含めれば、日本の知見を学生の頃から学ぶ機会を作る事が可能になる。また、同プログラムの開発には、世銀とともに日本のパートナーシップ・プログラムに参加している大学を関与させることにより、コースの開発コストを削減できるだけでなく、開発途上国の大学のコースと日本の大学とのパートナーシップ・プログラムを連携させることにより、より多くの成果を上げる事ができ、日本の大学の国際化にも貢献するものと思われる。

JJ/WBGSP の一部は、将来世銀等の国際機関を目指す日本人奨学生のために確保されており、毎年十数名の日本人に奨学金が支給されている。奨学生の中からは、プログラム終了後、PHRD の日本コンサルタントプログラムや日本人スタッフプログラムの支援を得て、世銀に雇用され、正規職員になった人もいる。日本の知見を、世銀を通じて発信するためには、世銀の日本人職員を増やす必要がある。JJ/WBGSP をこのような中期的な目的に使用することは重要である。しかし、政府、地方自治体の公務員は JJ/WBGSP の奨学金の支給対象外となっている。日本の経済政策立案、予算作成や都市開発等の分野で実務経験を持っている日本の公務員が JJ/WBGSP の恩恵を受けることが出来ないのは残念である。これらの人達を支援するためにも、JJ/WBGSP はあまり多くの制約を設けるべきではないと思われる。

2 日本コンサルタントプログラムおよび日本人スタッフプログラム

日本コンサルタントプログラムおよび日本人スタッフプログラムは、世界銀行の仕事に直接関与す

る日本のコンサルティング企業や日本人の専門家を増やす事を目的とした基金で、世銀を通じて日本の知見を発信することに間接的に貢献しうるプログラムである。

日本コンサルタントプログラムは、日本のコンサルティング企業を対象としたものと、個人のコンサルタントを対象としたものがある。コンサルティング企業を対象としたプログラムは、世銀の信託基金のコンサルタントのアンタイド化の決定に従い、2007 年度末に廃止されている。

世銀では、一般的に、日本のコンサルタントは技術力の高さや誠実に仕事を行う点で評価されている。しかし、政策や制度面のソフトの分野や英語での報告書の作成、プレゼンテーション能力に関しては、欧米のコンサルタントより評価は低い。日本のコンサルティング企業や個人コンサルタントが世銀融資案件や世銀が直接管理するプロジェクトの競争入札で、業務を獲得するケースは極めて少ない。

世銀の開発途上国の政策や制度作りに関する支援や投資プロジェクトの形成実施過程でコンサルタントは大きな役割を果たしている。世銀を通じて日本の知見を開発途上国の開発に活用するためには、日本のコンサルタントの国際競争力を高める施策を、日本政府、JICA、コンサルタント業界で検討・実施することが重要である。開発途上国を主なマーケットとしている日本の開発コンサルティング企業は、世界銀行に比べると比較的寛大な予算が準備される JICA の仕事を中心である。今のうちから国際的な競争力を高めておかなければ、今後財政状況が逼迫して日本の ODA 予算が大幅に減少した時に大きな打撃を受ける危険性が高い。

日本人スタッフプログラムや Extended Term Consultant (ETC) で世銀に雇用される日本人専門家の多くは、開発への熱意があり、語学力も有している。それにもかかわらず日本人職員の絶対数が増加しない現状を踏まえると、PHRD の日本人スタッフプログラムやコンサルタントプログラムを通して財政的な支援を提供し、3-5 年の間に世銀で実力を発揮してもらい、個人の努力だけで正規職員

になってもらおうというモデルは機能しているとは言
い難い。財務的なサポートだけでは不十分である
ことを認識する必要がある。

世銀の日本人職員や日本人コンサルタントが世
銀で定着し、内部で昇進できるかどうかは、基本的
にはその人達の能力と自助努力によるが、PHRD
の資金を活用し、そのような日本人職員やコンサ
ルタントに対して、世銀を退職した元日本人職員
等による、入行時の Onboard 研修やメンタリングを
する等の支援も必要であると思われる²⁰。その他、
日本人職員やコンサルタントの業務に、有益な日
本の情報提供²¹、開発途上国における日本大使
館や JICA 事務所からの情報提供、担当事業に関
わる研究調査費や TA 費の PHRD の優先的配分
等、日本人職員とコンサルタントに対し、ありとあら
ゆる支援を日本政府は実施すべきであると思われ
る。期限付き日本人職員や期限付きコンサルタント
が世銀の正規職員となり、世銀の業務においてリ
ーダーシップを発揮できるようになれば、日本の知
見発信活動も強化されることと思われる。PHRD は
このような、日本の知見に間接的に貢献することが
出来る、プログラムも強化すべきと思われる。

世銀のみならず、国際機関における日本人職員

のアンダープレゼンスは日本の教育制度や官庁・
企業における企業文化やキャリアデベロップメント
制度等に起因する根本的な問題があるので、
PHRD の日本人スタッフプログラムやコンサルタン
トプログラムの助成だけで解決できることではな
ない。近年、日本経済のグローバル化に伴い、グロ
ーバル化に対応できる人材の育成が日本の大学の
大きな課題となっており、文部科学省からも、そ
のような努力をしている大学に補助金が支給され
ている。そのような大学の中には、上智大学の様に、
学部の早い段階で世銀等の国際開発金融機関の
概要を説明し、国連等に比べると日本でまだ知ら
れていない国際開発金融機関の役割を紹介し、
将来のキャリアデベロップメントを考えるきっかけを
与えている大学が出てきていることは喜ばしい。

世銀東京事務所は世銀の日本理事室と協力し
て、世銀のマネジメントやスタッフが東京を訪問す
る際にこれらの日本の大学を対象にセミナーを開
催している。このような活動を継続すると共に、
JJ/WBGSP と連携をとり、日本の大学と世銀との正
式なインターンシップや共同研究プログラムの促
進をすると良いと思われる。

アネックス 2 PHRD が支援すると良いと思われる日本の知見発信の 具体的課題

本アネックスでは、著者が今後 PHRD で支援すると良いと考える、いくつかの日本の知見発信の課題を提案する。

1 世銀の世界開発報告等で取り上げる べきマクロ的課題の例

1.1 少子高齢化・人口減少の影響と対策

日本は少子高齢化・人口減少先進国である。これまでの経済学は、人口の増加により生じる各種需要にどのように対応し、人口増加に伴う成長をどのように分配していくかという問題に取り組んできた。人口減少は、これまで人類が体験したことのない、海図のない領域である。各国の政策立案者も、暗中模索の試行錯誤の状態にある。少子高齢化・人口減少は日本、韓国、シンガポール等の先進国が直面している問題であるが、中国、タイ等の中進国も既にその影響を受けつつある。開発途上国では、東欧でも人口減少が見られ、南米やベトナム、インドネシア等の中進国も近い将来、この問題に直面することは間違いない。少子高齢化の影響は、税収の減少、社会福祉費の増大という財政問題や、労働力不足やそれに伴う移民の受け入れ等の経済問題や社会問題にも関係する。高齢化や人口減少は都市圏への人口集中や地方中小都市の衰退を伴うので、人口の変化に伴ってどのように都市と地方の再編を行うかという、都市・地域計画やインフラサービスの根本的見直しも必要となってくる。少子高齢化による人口減少は世界的な課題で、早い段階でその傾向を分析し、対処策を準備しておくことが重要である。このような世界的な課題に対し、日本がリーダーシップをとり、世銀の世界開発報告のテーマとして取り上げ、世界の英知を結集してその解決策を探る事は、日本にとっても、世銀にとっても、世銀のすべてのメンバー国にとっても大きな利益となるであろう。

1.2 成長と格差の問題

経済成長が起これば、全国民がその利益を享受し、各人の生活が向上し、世銀の目標である貧困の削減が達成出来るという理論に基づき、これまで世銀も開発途上国の経済成長を重視した開発戦略を中心に開発途上国の国造りを支援してきた。しかし、経済成長の成果は均等に全ての国民に行き渡るのではなく、富める者がさらに富み、貧しい階層が取り残されるという現象が見られる。この現象は開発途上国だけではなく、米国のような先進国でも、一部の富裕者が国富の大半を保有するという傾向が見られる。先進国の中では比較的貧富の差が少なかった日本も近年、所得格差が増大し、生活保護を受ける世帯が増加したり、シングルマザー家庭が貧困に直面したりする等の問題が起きている。今後は労働力不足から低賃金の外国人労働者の移民の増加が予測されることから、人種問題も絡み、この問題はさらに複雑な様相を呈すと予想される。この問題を放置すれば、最悪の事態としてはアメリカや欧州諸国に見られるポピュリズムの政治勢力が台頭し、排他的な政策が導入される危険性もある。経済成長により全体のパイが大きくなれば全ての人にその恩恵がいきわたり、貧困の解消が可能になり、成長を促進するためには、市場原理に基づき、企業や個人の利益を上げるインセンティブを活用する資本主義が一番効率的であるという考え方が、開発の世界でも主流であった。現代では、個人の努力に基づいて所得を分配する資本主義の原則と、社会全体に公平に経済成長の成果を分配するという公平の原則を統合する新しい理論と政策が必要になっているように思わ

れる。これまで世界銀行グループは 2030 年までに極度の貧困を無くすという目標を掲げていたが、近年、各国の下位 40%の人々の所得を引き上げて繁栄の共有を促進するという目標を追加した。世界中の国々の政策立案者や経済学者が繁栄の共有の必要性を認識しているが、まだ、適切な理論も政策も見つかっていない。成長と分配は経済学の永遠の課題であるが、現在ほどその意義が問われている時代はない。日本が世銀を通じて、世界の英知を結集して、この課題に取り組む価値は十分あると思われる。

2 GURSC で取り上げる課題の例

2.1 地域共同体とコンビニの連携によるソーシャルアセット(社会資産)の形成

都市や地方は鉄とコンクリートだけで出来ているのではない。そこに住む住民が地域共同体としてお互いを助け合うことが出来る、公式または非公式な制度や仕組み等のソーシャルアセットは、その地域で住民が、安全で生きがいのある生活を送るためには必要不可欠である。

防災や高齢化に伴う医療福祉や子供の教育等は国や地方自治体の業務である。しかし、国や地方自治体だけではきめ細かな対応は出来ないし、財政事情も逼迫しているため、国や地方自治体と地域共同体との協力が不可欠となってくる。

日本にはかつて、このようなしっかりしたソーシャルアセットを持った地域共同体が存在した。農作業や漁業を通じて地域の住人が共同体の役割を果たし、お互いに助け合うシステムが存在していた。産業の近代化と都市化が進むにつれ、日本ではこれらのソーシャルアセットが失われていった。開発途上国でも近代化の過程で、その国独自のソーシャルアセットが失われつつある。道路、水道、電力、通信、交通というインフラストラクチャーを整備するだけではなく、失われつつあるソーシャルアセットを保全し、強化することが日本でも開発途上国でも

重要である。地域共同体は地域社会のソーシャルアセットの核となり、防災、震災復興、防犯、教育、医療、貧困削減等に貢献しうる。地域共同体を日本や世界中に広げていくために、地域共同体の財務基盤を確立することが大切であり、そのために地域共同体とコンビニ業界との連携の可能性を検討すると良い。

大阪ガス行動研究所とデザインコンサルティングファーム Ziba Tokyo の協力を得て、週刊ダイヤモンド誌(2016年10月29日)は「20年後のコンビニの予測」の特集(週刊ダイヤモンド 2016)を組んでいる。同誌は 20 年後のコンビニは「モノを買う場から体験を買う場へと変化するのではないか」、「早くて便利よりも、人の感情に訴えるコンビニに進化」と予想している。今や日本のコンビニは 5 万店と郵便局の数より多く、日本の隅々まで普及している。人口が減少するなか、コンビニ業界は新店舗の開設により業容を拡大するという従来のビジネスモデルから脱却し、サービスの質の向上や顧客の需要にきめ細かく対応し、個性のある店づくりを展開していく必要性を認識している。

地域共同体の活動と、コンビニ企業のようなビジネスノウハウや財務の基盤のある企業が協力をすれば、地域の施設を継続していくための財務基盤やビジネスノウハウを地域共同体が学ぶことが出来る。コンビニ企業にとっては新たなビジネスモデルの形成発展につながる。日本の誇るコンビニはアジアを中心にすでに 3 万店が海外展開している。日本のコンビニ形態を模倣した中国等のコンビニとの競合も起こりつつある。今後日本のコンビニが海外展開するにあたり、物を売るだけのコンビニではなく、地域社会に貢献するビジネスモデルを構築して海外展開を図れば、その国で大いに歓迎されるであろう。世銀としても、民間資本でソーシャルアセットを強化することにより防災・復興や貧困開発に役立てる可能性が大きいので、大いに興味を示すと思われる。まだ、このモデルは日本でも確立されていないため、世銀の PHRD 資金を使い、日本のコンビニモデルが日本や世界のソーシャルアセット形成にどのように貢献できるか、共同研究を

して、日本と世界の専門家、地域活動家、民間企業、日本政府、地方自治体、開発途上国政府および地方自治体等に参加を呼びかけ、その結果をワークショップで十分検討すると良いと思われる。また、開発途上国への適用についても、防災・復興や貧困開発のパイロットプロジェクトを発掘し、その実施を支援し、それらのプロジェクトが対象地域のソーシャルアセットの形成にどのように貢献するかの評価も行うと良いと思われる。本プログラムでは Japan Social Fund との連携も重要と思われる。

本提案は国際開発ジャーナル創刊 50 周年記念小論文コンテスト、JICA 理事長賞受賞論文より抜粋したものである(鈴木 2018)。

2.2 新幹線を開発途上国で生産建設するための調査研究

新幹線システムの輸出は日本政府が質の高いインフラの海外輸出で最も力を注いでいる事業の一つである。確かに日本は新幹線を最初に開発した国であるし、新幹線はその安全性と定時発車・到着等、日本が世界に誇る鉄道インフラである。政府も首相レベルの外交を展開し、JICA の円借款を提供するなど、官民が協力して世界各国での受注を目指している。

新幹線に限らず、日本の質の高いインフラの海外輸出戦略に関して、中国等の他国との価格面の競争を意識して、日本のインフラは“価格面”では高いが品質が高いため長期的に Cost Benefit の現在価値を考慮すると十分採算に合うという議論が展開されている。日本のインフラ輸出の戦略の枠組みの中で日本政府は、世銀や ADB を通じて QII の概念を世界に発信しようと努力をしている。

この主張には一理あるが、開発途上国は水道から病院まで、幅広いインフラの投資をしなければならぬので、日本の新幹線より安くてほどほどの性能を持った中国製の新幹線を好む場合も十分ありうる。日本で要求される高品質でなくとも自分達の期待値を満たすものであれば安い(例えば中国の

インフラ)方がありがたいと思っている国もあると思う。どうも、日本政府の考えていることと開発途上国の実情にギャップがあるように思える。

現段階では日本の新幹線の品質の方が中国製より優れているが、大きな国内市場向けに量産できる低価格の強みに加え、中国は研究開発も進めているので、質の面でも近い将来日本に追いついてくるのではないかと思われる。日本も、“高いけれど品質がいい”という発想だけで対応していたら、安くてほどほどに良い中国製のインフラに淘汰されてしまう危険がある。

そもそも、日本の新幹線が高いのは単に品質が良いという事だけが原因だろうか。日本の新幹線の業界が限られた車両業界の寡占で、競争の原理が働いていない事も新幹線車両の価格が高い原因ではなかろうか。競争が限られた日本の国内市場がビジネスの中心である日本の新幹線の車両メーカーは、鉄道事業者の為に品質の良い車両をより安く提供するという努力をしなくてもいい環境にあるのではないかと思われる。例えば、一時経営の破綻した日本車輛製造などは JR 東海の子会社化され、JR 東海からの仕事が保障された、競争にさらされないビジネスをしてきているのではないだろうか。寡占市場下のコスト高は、これまたサービスのほぼ独占市場を持つ JR 各社が、顧客に転嫁しているのではないだろうか？ これまでにはこのようなビジネスモデルでも日本の市場でどうにかやってこられたが、札幌から鹿児島まで新幹線がつながってしまえば、次はリニアで、一部の新線を除けば、新幹線の更新以外の国内需要はなくなる。日本の新幹線が生き残るにはこれから新幹線が必要な新興国で“骨を埋める”覚悟で開拓しなければならないと思われる。

鉄道車両という特殊な業界を離れて考えてみよう。人口減少に伴い、将来の国内需要が縮小する自動車企業は早い時期から現場主義を貫き、世界をいくつかの市場地域に分け、現地の需要に合う車を現地で開発し、生産して、世界の市場で大きな収益を上げている。開発途上国においては、日

本の国内市場では下位にある鈴木自動車工業やダイハツ工業が、インドや東欧の市場に“骨を埋める”覚悟で、価格面でも品質面でも現地の需要に対応する車を開発して成功している。トヨタ、ホンダ、日産といった上位メーカーが欧州やアメリカという市場を確保していたのに対し、後発のスズキとダイハツは開発途上国でしかマーケットシェアが拡大できなかったことから、不転退の覚悟で臨んだので、成果が出たのだと思う。

車の業界と鉄道や他のインフラ業界では背景が違ふとの反論があるかもしれない。しかし、鉄道車両企業にも民間主導の海外進出の成功例はある。日立製作所は英国で車両メーカーとして全く知られていなかったが、現地で製品開発の努力を行い、その品質を認めさせ、車両の受注に成功している。川崎重工や近畿車輛もアメリカで生産活動をして、ニューヨークやワシントン DC の地下鉄を受注している。

日本とインドは 2016 年 12 月 12 日の首脳会談で、インドの Ahmedabad と Mumbai を結ぶ高速鉄道案件において日本の新幹線方式を採用することで合意した。インドは目覚めた巨像と呼ばれ、大きな国土と人口を抱えながらもインフラ整備が遅れている事から、新幹線の潜在的需要は大きいと思われる。現在行っているように、新幹線の案件ごとに政府レベルの売り込みを行い、円借款を付けて受注を勝ち取るというアプローチだけではなく、中国やフランスが真似する事が出来ないようなビジネスモデルを展開する努力も必要である。

これはつまり、新幹線の受注は単なる車両の輸出や線路や駅舎の建設といった鉄道プロジェクトに対する協力であるとする従来の考え方から、新幹線の現地生産、建設、インド国鉄運営および経営の支援、鉄道建設と都市の一体的開発等、新幹線に関わる A to Z の全てをパッケージにして新幹線プロジェクトを売り込む、発想の転換である。このビジネスモデルではインド政府、州政府、地方自治体、インド国鉄、インドのメーカー、ゼネコン、不動産業者との密接な協力が必要になる。

インド市場をきっかけにインドと協力して、

ASEAN をはじめとした開発途上国へそのビジネスモデルを展開すればよい。鈴木自動車がインド工場を海外輸出の拠点にしたように、JR や日本の車両メーカーがインドを生産基地として活用し、質の面でも価格の面でも競争力の高い新幹線を世界市場に売り込んでいけばよい。こうして構築された鉄道ビジネスモデルは新幹線のみならず、地下鉄や郊外鉄道等にも拡大して適用できるはずである。

この構想を実現するためには様々な調査が必要になってくる。今や開発途上国の高速鉄道の建設はインフラ部門の重要課題である。新幹線のような高度な技術と資本投下の必要なシステムの構築は、航空産業や自動車産業と同様、様々な裾野産業を育成し、駅前や沿線の都市開発という地域経済にも非常に大きなインパクトを与える。新幹線を鉄道プロジェクトとして狭義な視点で捉えるのではなく、その国の経済開発の起爆剤的なインフラとして位置づけ、それを実現するための政府の規制、鉄道業界の組織、原料から製造技術まで、さらには地場の製造業、建設業、不動産業、金融業との提携や現地企業の実力強化をどう行うかといった、広範な調査が必要になる。また、経済分析の面でも新幹線のもたらす波及効果についても十分検討しなければならない。恐らく、世銀も JICA もこのような広範な視点に立って新幹線のシステムの開発途上国への導入の研究はしていない。この研究を世銀の PHRD 資金を投入して行う事により、世銀も日本も、また開発途上国も、高速鉄道を経済開発の起爆剤として捉える戦略的な視点を新たに開拓することが出来ると思われる。

尚、日本経済新聞(2018年2月8日)は「日立製作所はインド初となる高速鉄道整備計画の車両受注に向け、現地の国営企業と技術提携する。ムンバイーグジャラート州間の計画では日本の新幹線方式の採用が決まっており、日立は受注に成功すれば車両の現地生産も検討する。実現すれば新幹線の海外生産は初めて。新幹線輸出は台湾だけにとどまっているが、インドで実績を積み世界展開につなげる。」と報道している。この事から、著者の提案は、既に実現に向けて動き出していると

思われる。

2.3 インフラファイナンス市場の形成

「アジアの都市では、急激な人口増加に対応するための社会基盤インフラの建設が必要となっている。例えば、アジアの都市全体で、毎日 250 km の道路の建設と 600 万リットルの飲料水を供給できる水道施設の建設需要がある (Lohani 2015)。世界的に都市は国民総生産 (GDP) の約 70% に貢献し経済成長を牽引しており、社会基盤インフラに加え、電力、交通、通信網等の経済インフラの需要も増加している。主要な都市インフラである、上下水道、ごみ処理施設、道路、公共交通の 2006 年から 2010 年にかけての、年間投資額は 2003 年価格で 590 億ドルであり、これらのインフラの維持管理費は年間 320 億ドルであった (ADB 2011)。アジア開発銀行は、これまでの都市インフラの供給不足分と人口増加および経済成長に対応する新規需要を満たすには、毎年 1,000 億ドルの投資が必要と推定している。これらの人口増や経済成長に伴うインフラ需要に加え、洪水や地震や津波等の自然災害の防止や修復のためのインフラ需要もある。たとえば、アジア地域では 2005 年から 2014 年にかけて、自然災害による損害額は 7,220 億ドルと推定される (Lohani 2015)」(鈴木 2016)。

これらの膨大なインフラ需要を政府予算や世銀または JICA のような公的な開発金融機関の融資だけでは賄えない。需要が縮小している日本のインフラの更新需要ですら、厳しい財政状況下では全てを予算で賄う事は不可能である。このため、「政府はコンセッション方式を切り札として、成長戦略を加速させようとしている。コンセッション方式は、国や自治体が所有権を持ったまま、運営権を民間に売却する仕組みである。マネジメントのノウハウが公共のインフラに導入され、社会資本の更新や改築の資金となり、さらに、日本での経験が海外でのインフラビジネスに生かされると目論んでいる」

(福島・菅 2014)。

日本のインフラ事業はこれまで政府、地方自治体等の公共部門が中心となって担ってきたため、日本ではまだ民間のインフラ投資や運営の経験が少ない。インフラ輸出ではなく、インフラビジネスへの投資と考えると、FS、運営、リスク管理、資金調達、市場の形成、規制等のソフトのノウハウが必要となる。日本では公共セクターがインフラ事業の経験を有するが、インフラに民間投資を呼び込むという経験は豊富ではない。

一方、日本でも年金基金や保険会社等の機関投資家や個人の投資家がインフラ投資市場の活用を検討し出している。「数兆円の市場規模を誇るオーストラリアをはじめ、米国、カナダ、英国、そしてアジアでもシンガポールや韓国には、インフラへ投資する上場市場が既に存在している。投資分野は多様で、ガスパイプライン、太陽光や風力、水力などの発電施設、道路、鉄道、空港、浄水施設、ごみ焼却施設などとなっている」(福島・菅 2014)。

世銀の PHRD 資金を活用し、世銀と協力して、世界のインフラ市場の形成の経験および必要条件の調査研究をまとめることにより、日本のインフラ市場の発展と開発途上国でのインフラ市場の育成に必要な条件を把握できる。

2.4 地域統合

環太平洋パートナーシップ協定 (TPP) からの米国の脱退からもわかる通り、これまでグローバル経済を牽引していた米国のリーダーシップは期待できない。その意味で、アメリカが脱落した後の TPP を日本主導で推進したことは英断であった。障壁のない世界経済圏の構築は、世銀の目的である持続的な経済成長を達成し、貧困を撲滅する目標にも合致する。

一度に世界規模の自由経済圏の構築は不可能であるので、日本にとっては一番身近な ASEAN や東アジアでの自由経済圏の構築に注力することが現実的である。ASEAN や東アジアの自由経済

圏の構築には関税障壁の撤廃や知的財産権の保護、労働条件の整備、金融制度の見直し、鉄道、航空、海運など各国間の人と貨物の行き来を効率的に行うための制度の整備とインフラの投資が必要になる。

日本は世銀の PHRD 資金を活用し、ASEAN や東アジアでの自由経済圏の構築に必要な制度設計やインフラ投資の調査研究を行い、関係各国の議論を喚起することにより、ASEAN や東アジアでの自由経済圏の構築を促進できる。本研究では ADB との協力が不可欠であろう。

2.5 水素エネルギー技術の普及

水素エネルギーは、資源のない日本でも製造が可能であり、かつ CO₂ を発生しない究極のエネル

ギーと呼ばれている。日本は水素エネルギーを自動車の分野で開発するなど、水素エネルギーの分野では世界の最先端に位置している。ただし、水素エネルギーを普及させるためには日本の市場の需要だけでは十分ではなく、日本の技術を世界に公開し、開発途上国も含めて世界中で水素エネルギーに基づいた経済や交通手段の構築が必要となる。この作業は短時間で民間の努力だけで出来るのではなく、日本が世銀や国連の様な国際機関と協力して進めていくことが重要と思われる。NEDO は水素エネルギーのような新しい技術の海外での実証実験を行う組織である。NEDO とも協力し、世銀を通じ、開発途上国における水素エネルギーの活用の可能性の調査研究を行い、地球温暖化の解消に貢献するとともに日本の技術の海外への普及を目指すといふ。

注釈

¹ 世銀は国籍別職員数を公開していない。この数字は、世銀の概要を説明した、ある日本人世銀職員のプレゼンテーションに記載されていた数値である。

² 2000 年以前は PHRD の年次報告書が公開されていないが、OKR 上にも 2000 年以降の文献しか掲載されていないが、1990-2000 年の PHRD が支援した研究の大半は「Eastern Asia Miracle」と「ブレイン・トラスト・プログラム」の下で行われたものであると思われる。

³ 世銀の年次報告書、世界開発報告書とそのバックグラウンドペーパー、研究報告書、技術書、World Bank Economic Review、World Bank Research Observer 等のジャーナル、ポリシーワーキングペーパー等。

⁴ 研究対象が東アジア諸国等日本以外の国の場合でも、日本の経験に言及している調査研究は本研究の対象に含められる。

⁵ 世銀の PHRD の年次報告書や PHRD 関連のウェブサイトには日本グラントファシリティが設立された 1987 年を PHRD の設立年としている記載も見られるが、PHRD の年次報告ではほとんどの記述が 1989 年となっているので、本論文では 1989 年を PHRD の設立年としている。PHRD の一部の活動は 1987 年から既に開始され、日本グラントファシリティで支援されていたものと思われる。

⁶ 世銀東京事務所ウェブサイト

<http://www.worldbank.org/ja/country/japan/brief/policy-and-human-resources-development-fund>

⁷ 1999 年に世銀研究所 (The World Bank Institute: WBI) に改組。

⁸ 本報告書は 32 項目の個別ノートを集大成したもの。

⁹ 世銀の都市、地域、防災を担当している GSURSC は、2014 年のセクター別の機構再編による、縦割りの弊害を減少させるため、公共交通指向型開発 (TOD) 等の複数のセクターにまたがる課題を研究し、プロジェクトの実施に反映させることを目的とした、Community of Practice (COP) を発足させたが、COP への予算配分は少ない。そのため、TDLC による、COP を通じた該当セクターの日本の知見発信活動は、COP の目的達成に多大な貢献をしていると言えよう。

¹⁰ 3 名の日本人専門家が調査チームに参加した。

¹¹ 「Eco2 Cities」は、スペイン語、日本語、中国語に翻訳されており、翻訳費用は、各国の出版元が負担しているが、一定部数を世銀が購入し、開発途上国での普及活動に活用している。

¹² PPIAF には日本政府も拠出している。

¹³ 世銀退職後、著者は TDLC のコンサルタントとして、Community of Practice の Policy Adviser を務め、TDLC による、公共交通指向型開発と開発利益還元に関わる日本の知見発信を支援している。

¹⁴ このポジションの公募はこれまで 2 回行われたが、いずれも、キャンセルされている。

¹⁵ 国のキーワードを含む文献の全てが、その国の知見を紹介したものではない。

¹⁶ 具体的な調査課題の提案はアネックス 1 に記述されている。

¹⁷ 著者はアフリカのブルキナファソの国営企業に日本企業の品質管理の手法を導入 (QC as Institutional Development Tool, the World Bank: 鈴木、世界銀行ダイアリー、国際開発ジャーナル社、2018 年) した。調査研究では、横浜市のごみ処理施設 (3R) の紹介 (Eco2Cities : Ecological Cities as Economic Cities)、東急電鉄の田園都市線等の日本の公共交通指向型開発と開発利益還元の経験 (Transforming Cities with Transit, the World Bank, 2010. Financing TOD with Land Values, the World Bank 2015) を紹介している。後者の調査研究の成果は世銀の TOD Community of Practice に受け継がれ、現在 TDLC の支援を受け、世銀は 20 の TOD プロジェクトを準備しており、それらの都市の TOD プロジェクト担当者が、TDLC が企画した日本での集中研修に参加している。

¹⁸ 埼玉大学のプログラムは後に政策研究大学院大学に移管されている。

¹⁹ 埼玉大学のプログラムは後に政策研究大学院大学に移管されている。

²⁰ 世銀の現役スタッフのなかには、経験豊富なマネージャーやタスクチームリーダーもおり、後輩の日本人職員やコンサルタントにアドバイスをしている人達もいるが、彼等は多忙であり、後輩の指導に十分な時間はさけない。また、そのような支援は非公式なもので、制度化されたものではなく、個人的な関係に基づくものなので、全ての日本人職員やコンサルタントがその恩恵を受けることは出来ない。

²¹ 世銀東京事務所には世銀本部の業務経験を有する世銀 OB が、日本人職員だけではなく、全ての世銀の職員に、日本のコンサルティング企業等のビジネス関連情報を提供している。世銀の業務に資する日本の情報を提供する世銀東京事務所のサービスを、PHRD を活用しもっと強化すべきと思われる。

謝辞

本論文の作成にあたって、下村恭民法政大学名誉教授および査読をしていただいた学識経験者と JICA 事務局の皆様から貴重な御示唆をいただいたことに心より感謝の意を表す。PHRD の政策立案と運用に直接関わられた、小寺清氏から、PHRD の設立の経緯等に関わる貴重なコメントをいただいたことに御礼申し上げます。また、多数に及ぶため、名前をここに挙ることはできないが、忙しい業務の時間を割いて、インタビューに応じていただいた、財務省、JICA、世銀、地方自治体、コンサルティング企業、銀行、大学、研究機関、NPO 等の方々に御礼申し上げます。最後に、JICA 研究所の鈴木薫前次長、伏見勝利次長、菊入香以氏、柳原麻紀子氏および、JICA 図書館前田和子氏をはじめとする調査担当の方々からは、資料提供、調査出張準備等で多大なご支援をいただいたことに御礼申し上げます。

参考文献

- 「新しい日本の ODA」を語る会、2007、『「新しい日本の ODA」マニフェスト—国際協力を変える30の提言—』、政策研究大学院大学。
- 大野泉、1994、『東アジアの奇跡』を超えて—アジアからのメッセージを中心に—、『開発援助研究』、Vol.1No.3、海外経済協力基金。
- 外務省、2005、『Column I -11 OECF による『世界銀行の構造調整アプローチの問題点について—主要パートナーの立場からの提言』について』、『政府開発援助(ODA)白書 2004 年版 ~日本の ODA50年の成果と歩み~』、外務省。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/04_hakusho/ODA2004/html/column/cl01011.htm
- 外務省、2012、『2011 年度版政府開発援助(ODA)白書 日本の国際協力』、外務省。
- 外務省、2015、『開発協力大綱』、外務省。
- 外務省、2017、『2016 年版政府開発援助(ODA)白書 日本の国際協力』、外務省。
- 神田真人、2012、『世界銀行超活用法序説』、NPO 法人学校経理研究会。
- 久保田修、2016、『日本の財政』、東洋経済新報社。
- 財務省、2015、『MDBs パンフレット 2015 年』。
https://www.mof.go.jp/international_policy/publication/mdbs2015/index.html
- JICA、2016、『SDGs 達成への貢献に向けて：JICA の取り組み(JICA SDGs ポジション・ペーパー)』、
https://www.jica.go.jp/aboutoda/sdgs/ku57pq0001qfok2-att/JICA_torikumi.pdf
- 白鳥正喜、1994、『開発援助研究』、Vol.1、No.3、海外経済協力基金。
- 鈴木博明、2016、『都市開発とファイナンス』、『グローバル時代のアジア都市論』松行美帆子・志摩憲寿・城所哲夫編、丸善出版株式会社。
- 鈴木博明、2018、『地域共同体をコンビニのビジネスに結び付け、日本と世界のソーシャルアセット(社会資産)のスケールアップを図る』、『国際開発ジャーナル 12 月号』、国際開発ジャーナル社。
- 鈴木康次郎・桑島京子、2015、『プノンペンの奇跡』、佐伯印刷(株)出版事業部。
- 原田昇・野田由美子、2015、『都市輸出：都市ソリューションが拓く未来』、東洋経済新報社。
- 福島隆則・菅健彦、2014、『よくわかるインフラ投資ビジネス』、日経 BP 社。
- 矢島隆・家田仁編、2014、『鉄道が創り上げた世界都市・東京』、一般財団法人計量計画研究所。
- 横浜市、2017、『一般社団法人 Yokohama Urban Solution Alliance の設立趣旨』、
<http://www.city.yokohama.jp/ne/news/press/201709/20170920-047-26072.html>
- Abe, Yoshiaki, Shigeru Katsu. 2016. "The World Bank and Japan". In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*. edited by Kato, Hiroshi, John Page and

- Yasutami Shimomura. London: Palgrave Macmillan.
- ADB, JBIC, World Bank. 2005. *Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure*. Washington, DC: World Bank.
- ALMEC CORPORAION. 2011. *The Study of Japanese Experiences on Sustainable Urban Development, including Pollution Control and Management, Resource/Energy Efficiency and GHG Reduction*. Washington, DC: World Bank.
- Hinz, Richard, Holzmann Robert, Tuesta David, and Takayama Noriyuki eds. 2013. *Matching Contributions for Pensions: A Review of International Experience*. Washington, DC: World Bank.
- Lohani, Bindu N. 2015. *Quality infrastructure for Asia: more than cash, concrete and steel* <https://www.adb.org/news/op-ed/quality-infrastructure-asia-more-cash-concrete-and-steel-bindu-n-lohani>
- Gill, Indermit, Homi Kharas, Deepak Bhattasali. 2007. *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*. Washington, DC: World Bank.
- Kodera, Kiyoshi. 2016. "Japan's Engagement with Multilateral Development Banks: Do Their Professional Paths Really Cross?". In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post-2015 Agenda*, edited by Kato, Hiroshi. John Page and Yasutami Shimomura. 2016. London: Palgrave Macmillan.
- Maeda, Akiko, Edson C Araujo, Cheryl Cashin, Joseph Harris, Naoki Ikegami and Michael Reich, 2014. *Universal Health Coverage for Inclusive and Sustainable Development: A Synthesis of 11 Country Case Studies. Directions in Development*. Washington, DC: World Bank.
- Ranghieri, Federica and Mikio Ishiwatari eds. 2014. *Learning from Megadisasters: Lessons from the Great East Japan Earthquake*. Washington, DC: World Bank.
- OECD. 2006. *Promoting Pro-poor Growth: Infrastructure*. Paris: OECD.
- Shibata, Tsutomu and Yumi Ejiri. 2008. *Brain Trust Program: Disseminating the Development Experiences of Japan and East Asia, Completion Report*. Washington, DC: World Bank.
- Suzuki, Hiroaki, Arish Dastur, Sebastian Moffatt, Nanae Yabuki, Hinako Maruyama. 2010. *Eco2 Cities: Ecological Cities as Economic Cities*. Washington, DC: World Bank.
- Suzuki, Hiroaki, Jin Murakami, Yu-Hung Hong, Beth Tamayose. 2015. *Financing TOD with Land Values: Adapting Land Value Capture in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank.
- Suzuki, Hiroaki, Robert Cervero, Kanako Iuchi. 2013. *Transforming Cities with Transit: Transit and Land-Use Integration for Sustainable Urban Development*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 1996. *World Development Report 1996: From Plan to Market*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World from Plan to Market*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank and GFDRR. 2012. *The Sendai Report: Managing Disaster Risks for a Resilient Future*. Washington, DC: World Bank and GFDRR
- World Bank. 2015. *JJ/WBGSP Annual Report 2015*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2000-2015. *PHRD Annual Report*. Washington, DC: World Bank.
- Yusuf, Shahid and Kaoru Nabeshima. 2006. *Postindustrial East Asian cities: innovation for growth*. Washington, DC: World Bank.

本バックグラウンドペーパーは、「日本の開発協力の歴史」研究プロジェクトに有益な知見・資料・情報などを提供することを目的として作成されたものです。併せて、本研究成果を一般の方々にも広く紹介するために国際協力機構研究所のホームページにて公開しております。引用される場合は、出典の明記をお願いします。なお、ペーパーの内容は、著者の見解であり、国際協力機構の公式見解ではありません。

独立行政法人国際協力機構 研究所
〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町 10-5
Tel:03-3269-2911 Fax:03-3269-2054