

序文

本レポートは19人のリーダー（ほとんどが途上国の出身者）と2人の学者（ロバート・ソローと筆者）で構成される当委員会の意見を集約したものである。このリーダーたちは開発政策の策定という挑戦的な仕事について何十年間にもわたる経験を蓄積している。その政策が何百万という人々の生活、就職、健康、教育、水・公共輸送手段・室内照明など基本的なアメニティへのアクセス、日常生活の質、加えて子孫が享受できる暮らしや機会などに影響を与えてきた。

彼らは成長戦略を構成する基本的な要因のあらゆる複雑さと格闘してきた。若干の例をあげれば、予算配分、税金、為替相場、貿易・産業政策、規制、民営化、金融政策などが指摘できる。このような構成要因にかかわる選択は人々の日常生活とは無縁のようにみえるかもしれない。しかし、甚大なインパクトをもたらすのである。

彼らと一緒に仕事できたことは私にとっては名誉であると同時に、息をのむ速さでの学習プロセスでもあった。彼らの洞察を初めとして、開発や政策の世界に身をおいている献身的な学者や実地経験者の洞察を、本レポートや、特にそれに関連した論文、ワークショップ、事例研究などを通じて、共有することに成功できたのではないかと期待している。

高成長の環境あるいは1人当たり所得がOECD水準の諸国で暮らす人々の数は、過去30年間で約10億人から40億人へと4倍に増加した。世界経済全体だけでなく、より広範囲にわたる途上国でも成長が加速したおかげである。おそらく歴史上初めてのことになるだろうが、人類の大多数にとって生活の質と創造的な機会が改善する可能性がかなり出てきている。本レポートはその期待が現実のものとなる公算を高めるための試みである。

もちろん次のような手強い挑戦課題が存在している。気候変動、世界の統治、相互依存度の高まり、ボラティリティ、リスク、利益が平等に享受できることを確実にする包容性などといった問題がある。しかし、このような問題はわれわれがもっている工夫する力、創造する力、共感する力をもってすれば、十分に克服可能であろう。

われわれは広範な分野について注意深い徹底的な政策分析に加えて、成長と開発に関する経験を累積し同化し消化するというアプローチを採用した。その上で、この理解を途上国の政治的リーダー（次世代のリーダーを含む）や政策立案者、アドバイザー業務を行っている国際社会、先進国の投資家・政策立案者・リーダー、同じ目標を掲げている国際機関などと共有することに努めた。

作業を開始したのは2年前の2006年4月である。われわれが持続的な成長に焦点をおいたのは、それが最終目標だからではなく、貧困削減、生産的な雇用、教育、健康、創造的になる機会など、人々に関心をもっている課題を実現するのに必須だからである。また、作業は本委員会が経済成長や開発に関係があると考えている分野の最前線における知識で裏づけられていなければならない、ということでも合意を得て進められた。

このような考えに基づき、成長と開発にかかわる広範な政策分野についてワークショップを12回も開催することになった。ワークショップでは累計で300名を超える著名な学者が論文を作成し提出するという形で問題点を議論した。貴重な時間を割いて、情熱、洞察、寛容をもって参加していただいた同僚たる学者の方々に、この場を借りて深謝の言葉を申し述べたい。もちろん委員も時間の許す限りワークショップに参加している。われわれはわかっていることだけでなく、**わかっていないこと**についても焦点を当てた。最先端の成長指向型政策に関してこのような厳格な評価がなければ、この企画そのものが不可能だったであろう。

ニューヨーク、シンガポール、蘇州、ロンドン、ワシントンDCにおける合計6回の会議と12回のワークショップを通じて、委員たちが相互に議論を尽くしたことが、多くの理論的および実証的な問題を明確にするのに役立った。さまざまな分野について専門家の間で意見の一致がないことや、委員たちの意見が必ずしもすべての分野で一致していないことがわかるのに、

大して時間はかからなかった。未解決の問題を解決したり、継続中の議論を仲裁したりする必要はない、というのが当委員会の立場である。そういう問題は学術研究や政策研究が進展するのに伴って、長期的に取り組みられることになるだろう。しかし、われわれの知識が不完全であることだけでなく、特定の種類の政策には功罪があることを理解したということが、不確実性と不完全な情報という状況下で決定を下さなければならない人々にとって、有益かつ重要な示唆になるものと確信している。

この作業は大勢の方々の関与とコミットによって可能となった。特に各委員の方々に厚くお礼を申し上げたい。議論、委員会の会議、ワークショップのために、また、途上国が直面している経済的・政治的・社会的な挑戦課題の性格に関して私の理解を助けるために、躊躇なく長い時間を費やしてくれた。

私を含め本委員会は次の方々に構成されるワーキング・グループ——ハード・ワーキング・グループ（「一生懸命に働くグループ」）というべきかもしれない——を頼りにしてきた。ペドロ・カルネイロ、ホミ・カラス、ダニー・ライプツィガー、エドウィン・リム、ポール・ローマー、ロバート・ソロー、ロベルト・ザガ。われわれは一致協力して膨大な量の資料を収集し、ワークショップ用に作成された論文をチェックし、本レポートの主要テーマを決定した。ロバート・ソローは経済的な洞察だけでなく、謙虚さと寛容さで尊敬されている。特に私を筆頭に、各委員の考え方の変遷に彼が及ぼしたインパクトは誇張なしに甚大である。

編集者のサイモン・コックスはとりわけ重要な役割を果たした。議論の論理と構造をこれほど深く徹底的に理解した上で、それを単純明快に活写できる編集者を見出せることは稀であろう。

世界銀行のスタッフ——マヤ・ブラーマン、ミュリエル・ダーリントン、ハイコ・ヘッセ、テン・チアン、ダイアナ・マネフスカヤ、ドロタ・ノワック——で構成される専担チーム（委員会事務局）が、委員会、ワークショップ、アウトリーチ戦略、本レポートおよび多数の論文や報告書の出版について、あらゆる側面の面倒をみてくれた。彼らの献身と、効率の良さと、相当なプレッシャー下で示した優雅さに感謝したい。ワークショップ、刊行物、広報や出先機関での活動、ウェブサイトなどが可能になったのは、彼らの努力の

賜物といわざるを得ない。加えて、出版を担当したグループ（アジズ・ゲクデミール、ステファン・マクグローアーティ、デニズ・バーゲロン、ナンシー・ラマーズ、サンティアゴ・ロンボ）は大変なプレッシャーと変動する締め切りの下で作業をしなければならなかった。私としては彼らの忍耐、細部への注意、デザインにみる創造力、「やればできる」という態度にお礼を言いたい。ティム・カレンとその同僚に対しては、本委員会の仕事を宣伝することに関連した専門的ノウハウと援助に感謝したい。

このプロジェクトがそもそも可能になったのは、それが重要であると考えてサポートを決断してくれた人々や機関のおかげである。その意味で、オーストラリア、スウェーデン、オランダ、イギリスの各国政府、ウィリアム&フローラ・ヒューレット財団、および世界銀行グループが示してくれた関心と支援に感謝申し上げる。

このプロジェクトに貢献してくれた方々すべての名前を、序文で列挙するのは不可能だということは明らかであろう。そこで、補遺でカテゴリー別に協力者の名前をすべて掲載することにさせていただきたい。

本委員会の副委員長をつとめてくれたダニー・ライプツィガーにお礼を言っておきたい。成長と開発に関する彼の長年の経験と自分の時間を提供するとともに、世界銀行の豊富な資源を利用させてくれるという寛容さは非常に貴重であった。因みに、委員会の設立というこのプロジェクトのアイデアは、世界銀行の貧困削減・経済管理（PREM）ネットワークを統括しているダニーと彼の同僚であるロベルト・ザガが生みの親であることを付言しておくべきだろう。貧困削減を中心に多数の開発目標を達成するのに成長が重要であることと、研究と経験に関して増勢をたどっている文献が利用可能であることを考えると、このプロジェクトは時宜に適しているということでわれわれは意見の一致をみたのである。

最後に、私はこの2年間にわたってほぼ毎日、ある人と一緒に働いてきた。それは本委員会の事務局長であるロベルト・ザガである。少しの誇張もなしに、このプロジェクトは彼がいなければ何もできなかったということが出来る。手順の上から必須の要素であったワークショップは、すべて彼のおかげである。開発関連の業績について彼の知識の広さには驚くべきものがある。学界のリーダーに対する尊敬の念と彼らとの人間関係には強いものがあり、

実際にもそれが本プロジェクトを1つにまとめ上げる接着剤となった。彼は考え方と人との相互交流の両方において、寛容、謙虚、厳格を旨とする人で、最終目標に深い関心をもっていた。私は彼と協働することができて非常に有益であったと思っている。

マイケル・スペンス

2008年6月

略号

AGOA	アフリカ成長機会法
AusAID	オーストラリア国際開発庁
CAGR	年平均成長率
CO ₂	二酸化炭素
Dev 11	発展途上 11 カ国（アルジェリア、バングラデシュ、エジプト、インドネシア、イラン、マレーシア、パキスタン、フィリピン、ルーマニア、タイ、トルコ）
DFID	イギリス国際開発省
DPT	ジフテリア・百日咳・破傷風（ワクチン）
EITI	採取産業透明性イニシアティブ
EU	欧州連合
FDI	外国直接投資
GDP	国内総生産
GHG	温室効果ガス
Growth 13	高成長 13 カ国（ボツワナ、ブラジル、中国、香港、インドネシア、日本、韓国、マレーシア、マルタ、オマーン、シンガポール、台湾、タイ）
HIV/AIDS	ヒト免疫不全ウィルス / 後天性免疫不全症候群
IAER	応用経済研究所（ブラジル）
ICT	情報通信技術
IMF	国際通貨基金
IPCC	気候変動に関する政府間パネル
MDG	ミレニアム開発目標

MUV	製造単価
NGO	非政府組織
OECD	経済協力開発機構
PPP	購買力平価
RCA	顕示比較優位
SAR	特別行政区
SIDA	スウェーデン国際開発協力庁
SSA	サハラ以南アフリカ
UN	国際連合
UNDP	国連開発計画
WTO	世界貿易機関
WWII	第2次世界大戦

目次

成長開発委員会のメンバー	iii
序文	vii
略号	xii
概観	1
成長の力学とグローバル経済	1
リーダーシップと有効な政府	3
主要な政策成分	7
特殊な挑戦課題に直面している諸国	10
新しいグローバルな挑戦課題	12
地球温暖化と気候変動	12
相対価格の変化	13
人口動態	14
グローバルな統治	14
はじめに	17
委員会と使命	17
本レポートの構成	20
戦後期における持続的な高成長	23
成長とは何か？	23
13の成功物語	26
政策立案の術	37
政府の役割	39
成長戦略の政策成分	43
高水準の投資	45
技術移転	52
競争と構造変化	56
労働市場	58
輸出促進と産業政策	62
為替相場	64
資本移動と金融市場の開放性	67
マクロ経済の安定性	68

貯畜	70	
金融部門の発展	73	
都市化と農村投資	74	
公平性と機会の平等	79	
地域開発	82	
環境とエネルギー利用	85	
有効な政府	86	
討論の質	88	
悪いアイデア	88	
各国個別事情下における成長の挑戦課題		91
サハラ以南アフリカ	91	
小国	97	
資源に恵まれた国	100	
中所得国	104	
新しい国際潮流		107
地球温暖化	107	
所得不平等の拡大と保護貿易主義	115	
中国・インドの台頭と工業品価格の下落	118	
「足し算」の問題	120	
食料と燃料の価格上昇	123	
人口動態、高齢化、移住	126	
グローバルな不均衡とグローバルな統治	129	
用語解説		133
統計付録		137
第1部 世界のGDPと1人当たりGDPの推移	138	
第2部 人口：傾向と予測	150	
第3部 貧困	158	
第4部 社会経済指標	166	
第5部 インフラストラクチャー	173	
第6章 国際的な潮流	178	
謝辞	201	

概観

1950年以降、年平均7%以上で25年間以上にわたり成長した国が13カ国ある。そのペースで拡大すると、経済は10年ごとにほぼ2倍になる。本レポートはこの種の持続的な高成長の原因、結果、内的な力学を扱ったものである¹。したがって、「経済的奇跡」に関するレポートであるということもできよう。ただし、その呼び方は間違っているというのがわれわれの考え方である。持続的な高成長は奇跡とは違って説明が可能であり、反復も可能ではないかとわれわれは期待している。

成長はそれ自体が目的ではない。しかし、成長は個人や社会がその他の重要な目的を達成することを可能にする。人々を貧困や骨折仕事から一挙に救い出すことができる。これまでのところ、他のことではそれができたためしがない。また、保健ケア、教育、世界が公約したその他のミレニアム開発目標を支援するための資源も生み出す。要するに、成長というのは、個人がより生産的かつ創造的になるための余地を拡大する幅広い開発にとって、必ずしも十分条件ではないかもしれないが必要条件である、というのがわれわれの意見である。

成長の力学とグローバル経済

本レポートでは高成長国の際立った特長をいくつか取り出して、他の途上国がどうしたら模倣できるかを検討する。政策立案者が適用すべき公式は示されていない。一般的な公式など存在しないからだ。各国には固有の特徴と

1 本レポートは、主として途上国の政策、政府、企業のリーダーとして著名で経験豊かな方々と著名な学者2名で構成される計19人の委員会の意見を反映したものである。これは2年間にわたって執筆されたもので、その間に同委員会は一流の学者、企業リーダー、政策立案者、NGOとの交流を通じて、相互に協議と学習を重ねた。本レポートはこの間に学んだことを反映しており、同委員会メンバーの独自の経験に裏打ちされている。

歴史的な経験があり、成長戦略にはそれが反映されていなければならない。しかし、本レポートでは政策立案者が独自に成長戦略を策定する際に助けになるべき枠組みは提示されている。すべての答えがフルセットで示されているわけではないが、少なくとも適切な問いを発する助けにはなるであろう。持続的な高成長は自然に生じるわけではない。当該国の政治的リーダーによる長期的なコミットメント、つまり根気、忍耐、現実主義をもって遂行されるコミットメントを必要とする。

20世紀後半以前には、年7%の成長率が25年間にわたって持続するという話は聞かれなかった。それが可能となったのはグローバル経済が現在では開放的で統合されているからである。そのおかげで高成長国はアイデア、技術、ノウハウを海外から輸入することができる。このような知識の導管の1つは外国直接投資であり、高成長した数カ国は積極的に誘致を図った。もう1つは外国教育であり、しばしば永続的な国際ネットワークが形成されている。何かを学ぶことは発明するよりも容易であるため、学ぶのが速い国は速く先進国に追いつくことができる。持続的な高成長というのはキャッチアップするための成長だ。そして、世界経済が必要不可欠な資源となっている。

開放的な世界経済は途上国に対して、その輸出について懐の深い弾力的な市場を提供する。分業は市場の広さによって制約を受けるが、広範な世界市場があれば、各国は新しい輸出品目に特化することによって、さまざまな方法で生産性を改善することができる。

国外に目を向けることが成長への唯一の道なのだろうか？ グローバル市場で外国の顧客を求めて競争する代わりに国内に目を向けて、国内市場で輸

入品と競合してきた国もなかにはあった。このような戦略が投資に拍車をかけて、国内生産者の規模と効率性を高めることに成功した事例も時折あった。このような諸国は、あまりにも突然に国内を対外競争にさらすことに伴うリスクや混乱も回避してきている。にもかかわらず、国内需要だけに依存する成長戦略はやがて限界に達する。国内市場は成長を長期にわたって維持するには小さすぎ

「われわれの目的は知識の現状を要約することではなく、首相や大統領が読むのに短いレポートを作成することにあった。そうすれば成長戦略の性格をよく吟味して、担当の大臣や顧問に向かって適切な質問を発するのに役立つ可能性があるだろうと考えたのである。」

—モンテク・シン・アールワリア

るのが普通であり、その国に最も得意とする分野に特化するという自由が必ずしも与えられるわけでもない。

キャッチアップの成長は労働供給が豊富な場合にも可能になる。経済が拡大し枝分かれしていくのに伴って、新しい事業が不完全雇用の労働者を伝統的な農業から都市のより生産的な仕事に引き寄せる。労働を中心とした各種資源は移動可能でなければならない。いかに混沌としていようとも、都市化することなくして工業化した国は存在しない。

高成長モードにある諸国は構造的に変化を遂げる。本レポートのなかから引用すれば次の通りである。「GDPの成長はマクロ経済的な木の上で測定することができるかもしれないが、すべての動きはミクロ経済的な下草のなかにある。そこでは新しい枝が芽を出し、枯れ枝は押し退けられる」。ほとんどの成長指向型の政策や改革はこの創造と破壊というミクロ経済を促進すると同時に、極めて重要なことであるが、このような力学で悪影響をこうむる人々を保護するように設計されている。

豊富な労働力と懐の深い世界需要のおかげで、開発の初期段階において成長のスピードを決めるのは主として投資（官民両方）のペースということになる。その投資自体は貯蓄の利用可能性に影響される。成長国では典型的には所得のうちかなりの割合が貯蓄されている。20-25%あるいはそれ以上の国民貯蓄率も稀ではない。原則として、途上国は投資ニーズをファイナンスする外国資本への依存度を高めることが可能である。しかし、過去数十年間にわたる資本流入の成果はまちまちである。ブーム状況を呈している経済が必要とする投資をファイナンスするのに、外国の貯蓄というのは国内貯蓄の不完全な代替物でしかない、というのがわれわれの見解である。

リーダーシップと有効な政府

持続的な高成長に成功した諸国をみると、有能で信頼でき、方針をはっきりと表明した政府という特徴が共通している。長期にわたって高成長を維持するには、強力な政治的リーダーシップが必要である。政策立案者は成長戦略を選択し、その目標を一般大衆に伝え、将来の見返りが現在の努力、儉約、経済的な激変に値することを人々に納得してもらわなければならない。その約束に信

頼性と包容性があり、人々に自分自身や子供たちが成長の果実をフルに享受できることを保証できて初めて、政策立案者は成功することができる。

そのようなリーダーシップには、包容的な成長という目標に関して、忍耐、長期的な視野、揺るぎない焦点が求められる。高成長を達成した諸国の政府をみると、長期間にわたって政権の座にとどまることが期待できる一党独裁制下の場合もあれば、複数政党による民主主義体制下で長期にわたって忍耐し、一貫した焦点を維持する方法を見出した場合もあった。後者については、例えば、ライバル政党が超党派の成長戦略に合意して、どの政党が政権の座にあっても同戦略を推進するようにすればいい。正式な協定がなくても、その成長戦略は大衆の信頼を獲得して、それを採用した政府よりも長続きして成功する可能性が高くなるだろう。これまでの経験によれば、長期的な成長に焦点を当てた強力な官僚チームの存在も、制度的な記憶と政策の継続性に貢献することができる。このような安定性と経験は政治的な混乱が生じた時には特に重要であろう。集団的な意思決定という新しいシステムは定着して効率的に機能するまでに長い時間がかかるからだ。

成長が最終目的ではないのと同じように、改革もそれ自体は目的ではない。両方とも目的のための手段にすぎない。改革は賞賛に値し、重要な達成を意味することがあるかもしれないが、もし成長が加速しないとか、あるいは大勢の人々が状況の改善をまったく感じていないようであれば、まだやるべき仕事が残されているということになるだろう。資源の効率的な配分については市場に依存することが明らかに必要ではあるが（一般に認められた有効な代替策は存在しない）、それは市場と改革メニューを組み合わせただけで結果の決定を委ねるといったこととは違う。

高成長という目標に熱心な政府は、現実的にそれを追求するに当たっては実際的であってしかるべきである。本レポートは2年間にわたる研究と議論の成果であり、経験豊かな政策立案者、産業界の人々、ノーベル経済学賞を受賞した学者2名がリーダーとなって、マクロ経済政策から都市化に至るまでのあらゆる問題に関して、指導的な立場の当局から意見を聴取している。仮に妥当な成長ドクトリンが1つだけ存在していたのであれば、われわれはそれを発見していたはずだと確信している。

経済学者は市場がどのように機能するかを知っており、また成熟した市場

が政策的な処方箋にどう反応するかについては、ある程度の自信をもって語ることができる。しかし、成熟した市場は深く根ざした制度的な土台に依存している。財産権を定義し、契約を執行し、価格を伝達し、売り手と買い手の間の情報格差を橋渡しする制度のことである。

途上国では市場と規制にかかわるこのような制度が往々にして欠如している。開発の重要な側面には、まさにこのような制度的な能力を構築することが含まれる。それがなくても成長は起こり得るし、このような制度は経済が拡大すると、それに伴って一緒に発展することもあるだろう。しかし、われわれにはこのような制度の構築方法について詳細がわかっていないし、政策立案者もそれなしに市場がどう機能するのかについては必ずしも常に知ることができるわけでもないだろう。したがって、政策変更や改革のインパクトは途上国では正確な予測がむずかしい。この段階で、われわれが持っているモデルないし予測装置は重要な点で不完全だといわざるを得ない。

したがって、政府としては経済政策の実施に当たっては実験的なアプローチを追求することが賢明なのである。この原則は「足で石を探りながら川を渡る」という鄧小平がしばしば口にした格言でうまく表現されている。政府としては時には一步一步進み、潜在的なリスクが利益を凌駕するような政策の急変は回避すべきである。そうすれば、どんな政策の誤りでも潜在的な損害を限定することができて、政府や経済が自己修正するのが容易になるだろう。同様に、一步は小さな試行ないし実験、つまり、最善の推進方法を「感じ取ること」を意味すべきであろう。

政策立案は戦いの一部でしかない。政策は誠実に実施するとともに、ある程度管理する必要がある。有効な政府機構というのは一夜にして構築することはできないので、恒常的に関心を払っていなければならない。正直な公務員という文化を涵養し維持しなければならない。政府は有能な人材を採用し維持しなければならないが、そのためには公共部門のパフォーマンスを著しく改善できる官吏に対する給与、昇進、評価について、制度を改善しなければならない。

政府は成長の近因でさえない。成長を牽引する主役は民間部門、すなわち価格シグナルや市場諸力に反応する投資と企業家精神にある。しかし、安定した正直で有効な政府は長期的には決定的に重要である。例えば、政府の責

任範囲には物価の安定と財政規律の維持が含まれる。それはともに民間投資家が直面するリスクとリターンに影響する。

過去数十年間にわたり、政府は「安定化、民営化、自由化」を勧告されてきている。この勧告の背後にある考え方には長所がある。すなわち、政府としては市場に代替しようとか、世界に対して経済を閉鎖しようとか、あまり多くのことをすべきではないということである。しかし、われわれの信じるところによれば、この処方箋は政府の役割を狭く定義しすぎている。政府が不器用だったり間違いを犯したりすることがあるからといって、筋書きから消去されるべきだということにはならない。それどころか、経済が成長し発展するにしたがって、積極的に実際的な政府には果たすべき重要な役割が出てくる。

持続的な高成長の達成は容易ではない。仮に容易だとすれば、成功事例のリストはもっと長くなるだろう。成長の開始に苦闘している国もあれば、その維持に失敗した国もある。なかには急成長を遂げて中所得国の水準に到達するや、横ばい状態に陥る国もある。経済の高成長というのは動く標的だ。良い政策であってもあまりに長く適用されていると悪い政策に転じる。一国の成長戦略が経済とともに変化しなければならないのとちょうど同じように、一国の政治も変化しなければならない。繁栄は中流階級を生み出し、その声は地方でも中央でも政治的なプロセスのなかで認められる必要がある。

政策立案の術を説明したので、次に政策要素そのものに目を転じたい。どんな時でも政府が検討したいと思う望ましい改革や支出の数字は、政府の能力や予算を大幅に凌駕してしまうものである。したがって、一貫性のある成長戦略では優先順位を設定して、政府のエネルギーと資源を集中すべき分野を決定することになるだろう。この選択は極めて重要である。それは非常に多種多様な初期条件を反映して、国固有かつ文脈固有でなければならない。したがって、本レポートでは各国の政策立案者のために優先順位を設定することはできない。注意が必要な政策を指摘することができるにとどまる。

持続的な高成長を支えている政策的な土台は、高水準の投資、雇用創出、競争、資源の移動性、社会的保護、公平性、包容性に向けた環境を生み出す。これらすべてを必要条件であるとするのはやや行き過ぎであろう。力学の理解と政策基盤に対する集中的な関心があれば、成長加速化の可能性が大幅に

高まるだろう、というのがわれわれの考えである。逆に、一貫して無関心であれば、可能性を最終的に害することになるだろう。パスタにはさまざまなレシピがある。厳密な材料とタイミングはそれぞれ異なる。しかし、塩を入れなかったり、あまり長くゆでたりすれば、その結果ははっきりとまずいものになる。

主要な政策成分

インフラ、教育、保健などの公共投資について目覚ましい伸びを維持しないで、持続的な高成長を達成した国はこれまでなかった。このような公共支出は民間投資を締め出すどころではなく、それを誘発するのである。新しい産業が出現するお膳立てをし、健康で教育された労働者、通行可能な道路、信頼できる電気などのおかげで利益が享受できる民間事業に対しては、それがどんなものであろうと収益率を押し上げることになる。

残念ながら、われわれはインフラ支出が広範囲にわたってないがしろにされていることを発見した。測定されてすらいないことがしばしばである。多くの諸国では教育の量（学校教育年数や就学率など）が、識字率、数的思考能力、その他の認知スキルなどに関する教育の成果よりも目覚ましいこともわかった。いわずもがなであるが、成長にとって重要なのは教育の量ではなく、その成果の方である。

健康はその成長へのインパクトがどうであれ、人々にとってはそれ自体で大きな価値がある。とはいえ、飢餓、栄養失調、疾病などの経済的帰結を忘れるべきではない。特に一例だけ強調しておきたい。もし子供が子宮のなかで、あるいは幼児期に栄養不足状態にあると、その認知発達が永久に損なわれることがある。そうすると生産性と教育の利益を享受する能力が削減される。さらに、そもそも極めて不公正である。世界食料価格の急騰は貧困家庭では十分な食事が困難になるため、長期的な成長にとって一義的な脅威となる。食料価格の高騰は途上国にとって長期的な機会を生み出す可能性はあるものの、急騰と供給増加の不可避的な遅れが相まって、短期的には緊急事態がもたらされており、それには対応策をとる必要がある。

成長は経済の構造転換を必然的に伴うことになり、農業から製造業へ、農

村部の労働力から都市部の労働力へという動きをもたらす。この転換は競争圧力の結果である。したがって、成長にコミットしている政府としては、商品市場を自由化して、新しくてより生産的な企業が参入する一方で、古くなった企業が退出することを促進しなければならない。政府は労働市場でも機動的に動ける余地を作って、新しい企業が速やかに雇用を創出し、労働者がそれに自由に就職できるようにしなければならない。このような改革は「言うは易く行は難し」である。もし労働法規の全面的な解体が政治的に不可能であれば、政策立案者は代わりに実際の妥協を追求すべきであり、そうすれば求職者の希望を叶えることができるし、政治的に有力な既存の就業者に拒否されることもないだろう。

創造的破壊は経済的には自然であるものの、そのプロセスで解雇される人々には自然とは感じられない。政策立案者は産業、企業、あるいは雇用を保護してほしいという要求には抵抗すべきであるが、人々の保護には努力を払うべきである。おそらく政府が提供できる最善の保護は教育と堅調な雇用創出であろう。前者があれば新しいスキルを修得するのが容易であり、後者があれば新しい雇用を見つけるのが簡単である。それ以外では、政府は社会的セーフティネットも整備して——そうすれば失職期間中に人々に収入源を提供することができる——、基本的なサービスに対して途切れのないアクセスを保証すべきである。このような政策は倫理的であり実際的でもある。これがなければ、成長戦略に対する大衆の支持はただちに低下に向かうだろう。

経済的な不安定性は何も途上国の世界に限ったことではない。多くの先進国では平均賃金が停滞しているなかで不平等が拡大している。このような傾向の原因については論争がある。しかし、真犯人が何であれ、世論はグローバリゼーションを非難する傾向にある。その結果、開放経済が多大な利益をもたらしているにもかかわらず、その論拠について人々はますます懐疑的になっている。本委員会の考えでは、政府はグローバリゼーションの利益をもっと公平に行き渡らせて、原因がどうであれ、経済的な混乱から人々を保護するようもっと懸命に努力すべきである。開かれた世界経済に対する支持はそれにかかっている。

本委員会が強く確信しているところでは、成長戦略は全員に成長の果実を享受できるチャンスを与える、という機会の平等に対するコミットメントな

しには成功し得ない。しかし、機会の平等は結果の平等を保証するものではない。それどころか、成長の初期段階では、所得格差が拡大するという自然な傾向がある。本委員会の考えでは、政府はこの不平等を所得階層のボトム層とトップ層の両方で抑制すべきである。さもなければ、経済の発展は分裂をもたらす政治、抗議、暴力的な紛争によって危うくなる懸念がある。倫理的な論拠に説得力がなければ、再び実際の論拠で説得可能であろう。

女子教育は政府が機会の平等にコミットしているかどうかを試す有力な証拠となる。家計の財政的圧力、安全性の欠如、トイレ施設の不備など数多くの障害があるため、女子は学校教育の修了が困難となっている。このような障害が克服できれば、大きな成果が上がるだろう。教育の高い女性ほど子供の数が少なく、出産年齢が高くなっている。その子供も母親の教育程度が高いため、学校での成績が良くなる。したがって、女子を教育して労働力に組み込むことは、貧困の世代間循環を打破する一つの方法となる。

高成長国の政府は実は純粋な自由市場主義者ではなく、輸出多角化や競争維持のためにさまざまな政策を実施してきている。これには新分野への投資を促進する産業政策や、選別的な資本規制や外貨準備の積み上げなどによる為替相場の管理が含まれる。このような政策は大きな論争を呼んでいる。本委員会やもっと広範な政策世界のなかでは、その利点とリスクに関してさまざまな意見がある。われわれはこのような政策の論拠を取り上げて、それが生み出す潜在的な問題の発見に努めた。功罪を認識しておくことが重要かつ有益なようである。政府はこのような手段を使うのであれば、何を達成しようとしているのかに関して明確でなければならず、仮に意図した成果が出ないのであれば、ただちに方向転換をしなければならない。また、このような政策はその継続を必要とする止むを得ない外部性や市場の失敗がない限り、一時的なものとするべきである。生き残るために恒久的な補助金あるいは価格の歪みを必要とする営利活動は、いかなるものであれ支援に値しない。

環境も成長の初期段階では往々にして軽視されており、空気は微粒子を含んで重苦しく、水は排出物で汚染されている。この状況を将来的に是正することは非常に高価につくというのがわれわれの考えである。成長戦略は先進国で維持されている最も厳格な環境基準をただちに採用するというのではないにしても、当初から汚染のコストを考慮に入れるべきである、というの

が本レポートの主張である。本レポートでは途上国に対しても燃料補助金を放棄するよう勧告している。このような補助金は燃料価格が高騰した場合、財政負担の急増をもたらす、軽視されている公共インフラ向けの支出というより良い活用から資金を奪うことになる。また、経済における民間投資のパターンを、重工業やエネルギー集約的な技術に捻じ曲げることになる。最後に、このようなエネルギー補助金があると、途上国は温室効果ガスを削減するグローバルな努力に参加することが阻害されるだろう。

特殊な挑戦課題に直面している諸国

本レポートが対象にしている諸国はすべて高成長を必要としているという点では共通している。しかし、それ以外の面では類似性がない。大国もあれば小国もあり、天然資源が豊富な国もあれば、労働力しか売るものがない国もある。成長をそもそもどうやって引き起こしたらいいかに強い関心をもっている国があるかと思うと、成長をどのようにして回復すべきかを懸念している国もある。本レポートでは高成長の起動と維持に関して、特殊な挑戦課題に直面していると思われる諸国を以下の4つのグループに分類している。

1. **アフリカ諸国**：サハラ以南アフリカ諸国は、植民地主義の遺産である障害になる国境と、天然資源が非常に豊富であるというありがたいようなありがたくないような恵みと戦わなければならない。アフリカでは内陸国に居住している人口の割合が驚くほど大きい。もし歴史的な諸条件が異なっていれば、それら諸国はおそらくもっと大きな政治的単位のなかの州に相当していたかもしれない。しかし、ごく最近のアフリカの動きをみると今後について期待がもてないわけではない。近年の年平均成長率は6%に達しており、輸出商品は高価格を享受している。われわれとしてはこの勢いを維持するのに必要な措置を検討してみたい。特にアフリカ諸国はどうしたら投資を増加させ、輸出を多角化することができるかに焦点を当てたい。
2. **小国**：世界経済のなかには非常に小さな諸国が多数点在している。ここでは政府や公共サービスに要する1人当たりコストは必然的に高くな

る。小国は規模が小さいため、経済を多角化する余地がほとんどなく、経済的なショックに対して極めて脆弱な状態にある。世界経済を取り込み、地域的なクラブを形成し、政府機能の一部を外部委託することが解決策になるだろう。

3. **天然資源が豊富な諸国**：豊富な石油、鉱物、その他の天然資源に恵まれた諸国は、「レント」ないし収益を国内で投資することによって、潜在成長力を高めることができるはずだ。しかし、歴史的な経験は常に正反対であった。落とし穴があるのは周知の通りだ。国家があまりにもしばしば採掘権を安売りしたり、資源収入に対する課税を軽くしたりしている。せっかく手にした収益が盗まれたり、レントシーキング的なエリート層や既得権益層によって浪費されたりする場合さえある。資金が投資された場合でも、用途は必ずしも賢明でも透明でもなかった。さらに、天然資源は手軽に外貨収入源となるため、輸出多角化のインセンティブを削減してしまう、といった「オランダ病」の苦境をもたらす。国家としては以下のことができて初めて、この歴史的に悲惨なストーリーを改善することができる。つまり、資源のレントに関して適切なシェアを確保する、相当な金額を海外で貯蓄する、残りを国内で吸収するために明確で成長指向型の優先課題を策定する。
4. **中所得国**：中所得国は高所得国との格差が縮小するのに伴って、成長の勢いを維持するのに苦闘するのが普通である。賃金の高騰を受けて、労働集約的な産業の比較優位は着実に失われている。このような産業は最終的には消滅する。成長はますます知識、革新、実物資本や人的資本のストックの深化から生まれなければならない。サービス産業も経済ミックスのなかでもっと大きな役割を担わなければならない。低所得水準の時代に経済に貢献した成長戦略は適用できなくなる。政府としては労働集約的な部門を対象を絞って支援を供与する代わりに、経済のなかで拡大するサービス部門を支援するために、高等教育を拡充しなければならない。あらゆる部門の雇用全体についてスキルの向上を図らなければならない。さもないと、未熟練の製造業職の消失によって、低熟練で低教育の人々は雇用に関してより良い代替的な選択肢がなくなってしまうだろう。

新しいグローバルな挑戦課題

今日、高成長戦略に乗り出した諸国は先行諸国が直面しなかった以下のようないくつかのグローバルなトレンドを克服しなければならない。工業品の相対価格の下落と一次産品の相対価格の上昇、先進国と一部途上国におけるグローバル化に対する不満の増大、途上国が「若年層の膨らみ」という問題に苦しんでいるなかでの世界人口の高齢化、経済・健康・気候変動などグローバルな問題相互間の不均衡拡大と国際的な対応にかかわる調整不足、などといった問題が山積している。

地球温暖化と気候変動

気候変動は究極のグローバルなチャレンジである。温室効果ガスがもたらす害はその排出国に限定されないということである。まさしく途上国はこの問題への寄与度が最小であるにもかかわらず、最大の被害を受ける懸念がある。気候変動の結末に対しては、できるだけ早く防衛的な行動を起こす必要があるだろう。どのくらい早くするかということは不明である。しかし、困っている国に支援を提供するという国際的な非常事態対応計画が策定中であり、もっと速めてしかるべきだ。気候変動については、防止（あるいは専門家がいう「緩和」）する方がその影響を軽減するよりもよい。しかし、途上国の成長を認めながら、21世紀半ばまでに炭素排出を安全な水準にまでどうすれば削減できるか？ 現在、議論は概念について膠着状態に陥っている。技術が1つの答えになるため、先進国は炭素を削減し、エネルギーを節約できる新しい技術の開発を推進すべきである。世界全体として成長にかかわるエネルギーと炭素の集約性を激減させる必要がある。それが途上国が世界全体を潜在的に破局的な地球温暖化にさらすことなく、高成長を達成できる唯一の方法であろう。

2つ目の答えとして、グローバルな緩和へ向けた努力は効率性（最小コストで最大限の排出を削減すること）と公平性という二重の基準を充足する必要がある。公平性のためには、問題のほとんどについて責任を負っている先進国が、自国の排出を削減するために中期目標の設定に関して先導すべきである。

多数の説によれば、途上国も50年間にわたる長期的な目標を約束すべきである。結局のところ、大気中のガスに占める途上国のシェアが上昇しているからだ。しかし、これは間違ったアプローチだというのがわれわれの考えである。途上国は国境を越えた緩和プロジェクトに協力することによって、もっと大きく迅速な貢献をすることができる。このようなプロジェクトは効率性と公平性という二重基準を満たす。削減は途上国で実施されるので効率的である。しかし、そのコストは先進国が負担するので公平である。このような貢献は別として、途上国はエネルギー効率を改善し、新しい技術を速やかに輸入し、エネルギー補助金を廃止する必要があるだろう。

1人当たりの排出量に関して長期的な収斂は実現可能であり望ましいことでもある。途上国が高所得水準に近づくにつれて、他の先進国と同程度の1人当たり排出量を付与される権利がある。このような権利は安全でグローバルな排出水準と整合的であればならない。この限度は現状では年間14.8ギガトン、すなわち1人当たり2.3トンと推計されている。現在の世界における1人当たりCO₂排出量は4.8トンで、安全水準の約2倍となっている。

相対価格の変化

近年、工業品の相対価格が下落する一方で一次産品の相対価格が上昇している。食料価格が上昇したため栄養面で非常事態が発生している諸国があり、迅速な対応が必要となっている。将来を展望すると、各国も国際機関も必需産品価格の急騰に備えた体制を作っておく必要がある。世界経済にとって持続的な特徴になる可能性があるからだ。

特に中国を筆頭とする途上国の成長が工業品の相対価格を押し下げた、ということを示唆する若干の証拠がある。これを受けて、本レポートで概要を示した成長戦略——労働集約的な輸出版業における雇用の急増をベースとした戦略——が将来的にも機能するのかどうかという疑問が提起されている。われわれは機能すると確信している。われわれは専門家の助けを得て、いわゆる「足し算」問題を検討した。仮に多数の途上国が労働集約的な工業品の輸出を増加させたとすると、世界市場はそれをすべて吸収することができるだろうか？ われわれは次のような肯定的な結論に到達した。すなわち、途

上国の成長は少なくともその初期段階では、工業品の相対価格のさらなる下落によって阻害されることはない。新興市場の成長が将来の需要を押し上げるだろうというのがその一因である。

人口動態

劇的な長寿化と出生率の低下とが相まって、世界の人口は明らかに急速に高齢化しつつある。このような傾向を受けて、先進国と途上国の両方を含む多くの諸国では、年金や社会保障の制度を変更して、退職にかかわる期待を修正することが必要になるだろう。明確でないのは、高齢化が世界経済の成長を鈍化させたり、途上国における機会を狭めたりする原因になるかどうかである。その答えは年金制度がどれくらい素早く変更されるかと、人々が例えば退職を遅らせるなど行動様式をどの程度素早く順応させるかに左右される。タイムリーな適合ができれば、世界経済の成長率に対するインパクトは最小限度にとどまるだろう。

相当数の途上国では、人口動態が世界的なトレンドとは正反対の方向に動いている。出生率が高く、HIV/エイズなどの疾病を原因に寿命が短くなっている国さえある。その結果として若年層の割合が上昇しており、若年失業の増加が懸念されている。この危険を回避するためには、当該国は成長率を高める必要がある。移住はそれだけでは若年層の失業問題を解決するのに不十分であるが、問題の緩和には役立つだろう。移住は人口の高齢化が進展している受入諸国にとっても利益になるだろう。管理の行き届いた長期的な移住や、うまく監督された就業のための一時的な移住プログラムは、21世紀のグローバリゼーションの一環に含まれてしかるべきだろう。

グローバルな統治

本レポートで指摘した多数のトレンドを考えると、世界経済は協調した多角的な対応を要求されているといえる。このようなトレンドには途上国の発言力の増大、国際金融の副作用、世界経済にかかわるおそらく維持不可能な貯蓄投資パターンの不均衡が含まれる。

途上国は先進国の支援なしには成長することができない。特に開放的な世界貿易体制へのアクセスが必要である。途上国には成熟して競争力が改善するまで、輸出促進策についてある程度の自由度も必要であろう。ドーハラウンド交渉の成功は内容的にも象徴的にも極めて重要なのである。

世界経済を統治するために、制度やルールについて新しい「構造」を開発するには時間がかかる。それまでの間、緊密な相互依存状況と規制上の対応策を調整する能力が限定されていることとの間にはミスマッチが残るだろう。このミスマッチを考えると、各国は自分で自分を守らなければならないというリスクにさらされるであろう。

数多くの途上国が持続的な高成長の達成に成功しているという最近の事例は、古い問題を新たな緊急性と共に提示している。すなわち、成長にはおのずから限界があるのだろうか？ 一次産品価格の上昇は、世界における天然資源の潜在的な存在量を考えると、途上国が抱えている高成長の期待が容易には許容されないということを示唆している。同様に、途上国の産業が拡大するにつれて地球温暖化の脅威も大きくなるだろう。

成長に限界が存在するか否か、あるいはこの限界がどの程度高いのかは不明である。その答えはわれわれの工夫や技術、すなわち、人々が重視する財やサービスを有限の天然資源を基盤として生産する新しい方法の発見に依存している。これが来るべき世紀にとって究極の挑戦課題になるだろう。将来における成長と貧困削減は、その課題にこたえようとする人類の能力に依存している。

