

氏名	もり 森	あき 晶	ひさ 寿
学位(専攻分野)	博士(経済学)		
学位記番号	経博第94号		
学位授与の日付	平成12年5月23日		
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当		
研究科・専攻	経済学研究科経済政策学専攻		
学位論文題目	国際環境援助協力に関する理論的・実証的研究		

論文調査委員 (主査) 教授 植田和弘 教授 山本裕美 教授 坂井昭夫

### 論文内容の要旨

本論文は、1992年の国連環境開発会議以降世界的に活発化した国際環境援助の経済的・財政的諸問題について、日本を始めとする供与国の実施事例と、タイを中心とする受取国の実態調査に基づいて、理論的・実証的研究を行い、国際環境援助の理論と政策を体系的に確立することを試みた意欲的な労作である。本論文は、論文の背景と目的及び構成をまとめた序論と、次の各章から構成されている。

第1章では、持続可能な発展論の提起を受けて、開発援助において2つの改革方向が提示され、一方で受取国の環境保全を促進するための事業やプログラム、援助機関が新設されるとともに、他方で通常の開発援助事業をより環境に配慮したものにするために環境アセスメントや、政策ベース融資等の制度が導入されてきたことが概括される。さらに、国際環境援助の世界的な動向とその経験の評価が概観され、国際環境援助の理論的・政策的な検討課題が抽出される。

第2章及び第3章においては、政府開発援助事業への環境アセスメント制度の導入とその実効性をめぐる問題が論じられる。まず第2章では、日本の援助機関が導入した環境アセスメント制度の機能、及び実施された環境アセスメントの結果が実際の開発事業に十分に反映されるための制度について、他の供与国や国際開発機関のそれと比較分析される。日本の援助プロジェクトに対する環境アセスメントは、科学性や民主的手続きを十分保障するものにはなっておらず、また環境アセスメントの実効性を担保する措置についても、日本の援助機関では多国間援助機関ほど統合的でも戦略的でもないことが明らかにされる。こうなる要因が、援助機関を取り巻く統治構造、とりわけ援助機関に実効的な環境アセスメントを行わせるインセンティブを持たせる制度や情報伝達経路を確立するための推進力が、国内からも途上国からも有効に機能しないことにあることが解明される。

第3章では、1990年代後半以降、東アジアで経済インフラを整備するための手法として多く用いられてきた民活インフラ事業が取り上げられ、多くの先進国の輸出信用機関が環境ガイドラインを持っていない、また国際開発金融機関も融資の優先度が高い事業に対しては環境配慮が不十分になりがちだという条件の下では、民活インフラ事業を実施・拡大することが、政府開発援助に導入された環境保全のための諸制度を形骸化させてしまう可能性の高いことが、具体的な事例分析を基に指摘される。

第4章では、環境ODAの現状と課題について、まず日本の環境ODAに焦点が当てられ分野別配分の国際比較分析に基づいて、日本の環境援助事業が、受取国の環境保全のための自助努力を長期的にみで促すことが期待される分野に重点が置かれてきたことが明らかにされる。この特徴をふまえて、日本の環境ODA事業の持続性、そして受取国での社会的環境管理能力の構築に及ぼす影響について、タイに対して供与された2つの環境ODA事業、すなわちメーモ火力発電所の大気汚染対策支援及び環境基金を通じたサムトラカーン県の下水道整備事業の事例研究に基づいて検討され、受取国の政策変更や制度能力の強化に直接的には影響を及ぼさない形態の支援は、供与国ないし受取国の少なくともどちらかが環境保全戦略を確立していない限り、受取国の関連する主体の環境管理能力は向上しえないことが明らかにされる。

第5章から第7章においては、東南アジア諸国における具体的な社会的環境管理能力の構築過程が分析される。まず第5章では、各国において益々増大すると予想される社会的分野や環境分野への財政需要を満たすのに十分な租税収入が、現在の経済発展プロセスの中で得られるか否かについて、租税構造の発展段階仮説の妥当性の検証をふまえて分析される。この仮説によれば、経済発展、特に工業化の進展につれて租税構造が変化し、租税収入も増大するとされるが、途上国に固有の要因、例えば、工業化を進展させるために必要な資金や技術は不足しがちであり、それを得るために規制や税制を活用せざるを得ない、また発展の初期段階で農地改革が行われず、所得格差が温存されたために、公平性の確保のためにも税制を活用してきたこと等により、東南アジアは、仮説の「初期条件」を満たさない。タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピンにおける工業化の進展に伴う租税構造や税収の変化が回帰分析に基づいて分析され、第1に、経済発展に伴って潜在的課税ベースが拡大しても、税務行政能力の強化と納税意識の向上は徐々にしか進展せず、そのため効率的な徴税が出来ないこと、第2に外資優遇税制は潜在的な課税ベースを浸食し、租税支出を大きくしているため、経済成長に比例した租税収入を得られないことが検出され、仮説が当てはまらないことが指摘される。

第6章では、途上国の社会的環境管理能力の構築プロセスの1つの事例として、タイの地方自治体、バンコク都とサムトブラカーン県の環境管理能力の構築過程が取り上げられ、規制権限、人事権、財源をめぐる中央政府と地方自治体との関係、を評価基準として分析される。サムトブラカーン県では県や地方政府の環境保全に果たす役割が非常に限定されているのに対して、バンコク都では排水や固形廃棄物の処理施設の建設だけでなく、汚染発生源に対する改善命令などの規制も効果的に執行できるといふ、タイの地方自治体の中での環境管理能力の構築プロセスの相違が明らかにされる。さらに、日本の地方自治体の環境管理能力の構築プロセスとの比較に基づいて、タイにおいて今後さらなる環境管理能力の強化を進めるためには、環境管理局の強い関与よりもむしろ、県や地方政府への分権化とその行政能力の強化のための中央政府の支援が不可欠であることが示唆される。

第7章では、大阪府の環境管理能力の構築過程、特に都市環境管理のアプローチの1つである総量規制の導入過程が、日本の地方自治体の環境管理能力の構築過程の1つの先駆的な事例として紹介・分析される。総量規制の費用効率性や実効性が高められた要因が、中央政府の環境行政の発展と、大阪府の環境管理能力の強化プロセス、及び住民や被害者の運動との相互関係と関連諸制度に着目して解明される。さらに、総量規制を達成するために日本で用いられた政策手段や技術的対応の普遍性と限界が明らかにされ、東アジアの環境行政能力構築への含意が示唆される。

最後に、本研究から明らかにされた点、及び今後に残された課題が総括され、結論としている。

なお、本論文には、3編の参考論文が添付されている。まず「低金利借款の経済発展効果—世界銀行の構造調整融資と日本の低金利借款の比較を中心に—」では、低金利借款でのツーステップローンという日本特有の形態の援助が、当初目的とされた効果をあげるための条件を、模型分析に基づいて理論的に検討される。この参考論文では、本論文を貫く基本的なコンセプトである、援助の効果を担保することを「供与国・受取国という選好の異なる主体が、交渉を重ねる中で長期的な協調解を見つけ、その遵守を担保していくプロセス」と見なすべきことが提唱され、それに基づいて分析が行われる。

「Foreign Aid and Environmental Protection: Challenge for Greening ODA in Japan」では、内外の批判を受けながら日本の開発援助が環境保全型へと変化していくプロセスと、それに対応して受取国たる途上国が環境保全のための予算の確保や制度構築を進めて来たプロセスが実証分析され、本論文の基本的枠組みが提示される。

「民活インフラにおける政府の財政負担」では、民活インフラ方式は政府に追加的な財政負担をもたらすことなく経済インフラサービスの供給を増大できると言われているが、その現実が東南アジアの事例に即して検討され、実際には、受取国政府が実質的に民間企業の収益率保証をしていることが多く、財政負担を隠れて行うことが多くなることが明らかにされ、本論文第3章で得られる知見の基礎が指摘される。

#### 論文審査の結果の要旨

国際的な環境援助や環境協力は、それ自体が新しい現象であることもあって、これまでその重要性にもかかわらず理論的にも実証的にも、十分には経済学研究の対象として位置づけられてこなかった。これに対して著者は、国際環境援助の経済的・財政的諸問題について、開発援助事業に導入された環境アセスメントの実効性、環境ODAの効果の持続性、公共部門

における社会的環境管理能力の構築プロセスに着目して、援助供与国の実施事例と、受取国の実態調査に基づいて綿密な実証分析と理論的検討を行い、以下に示すようないくつかの新たな知見を得ており、国際環境援助の理論と政策に関する今後の研究にとっての共通の基礎を確立したと評価できる。このことは、本論文の基本的な特徴であり、貴重な学術的貢献である。

研究の成果として評価できる点は、以下のとおりである。

第一に、国際環境援助に関する議論がともすれば、援助の供与国あるいは受取国のどちらか一方の立場から展開されがちなものに対して、供与国の実施事例や受取国における援助の実態についての地道な資料収集や丹念な聞き取り調査、経済と財政に関するデータを用いた統計分析を縦横に駆使し組み合わせることによって、当該研究分野における実証研究の水準を高めただけでなく、国際環境援助論とでもいうべき新しい研究領域を確立するための方法論的基礎を開拓したのもとして貴重な成果であり、高く評価できる。

第2に、ASEAN 4ヶ国を対象に開発を適切に制御するための環境政策が形式的には整備されても実効性を持たない原因を、経済成長の果実が環境政策能力を高めることにつながらない行財政システムにあることを実証的に解明したことである。ASEAN 4ヶ国で環境基準、環境法、環境アセスメントなどが整備されたが、規制を順守するインセンティブが存在しないのは、行財政上執行とモニターが軽視されていること、及び廃棄物処理場等の環境インフラの整備も遅れているためである。この原因は、第1に、財政支出がさらなる工業化のために経済インフラの整備に高い優先順位が与えられ続けていること、第2に、歳入基盤が概ね弱く、また相対的に強い国では外資優遇税制等を導入したために税収の伸びを相対的に小さくしたこと、にあることを現地調査と統計的手法を用いて実証している。開発を促進するための税制と工業化のための財政支出は経済成長をもたらす反面、社会開発のための財源を乏しくするという構造を持っていることを事例に基づいて示し、持続可能な開発にはそれを支える行財政システムが必要であることを論証したことは、貴重な学術上の貢献であり、高く評価できる。

第3に、東南アジアの発展途上国を素材に、持続可能な発展を実現するための公共政策の制度設計や行財政システムのあり方と民間活力活用型のインフラ整備方式との関連を解明したことである。特に、経済発展過程におけるインフラストラクチャー整備の重要性をふまえ、かつ一部の東南アジア諸国では、1980年代末以降いわゆる民活インフラ事業の累積事業額が、公共部門の経済インフラに対する累積支出額に匹敵するほどの規模になっていることに着目し、この新しい整備方式が経済インフラ整備に伴う環境への配慮についてもたらした変化や、受入国政府の財政支出構造や財政負担に及ぼした変化などを、多面的な評価軸を設定し、かつ発電所建設事業などの具体的事例に則して、理論的・実証的に分析・検討したことは、貴重な学術的貢献である。

第4に、民活インフラ導入が政府の経済インフラ及び社会的分野への支出に及ぼした直接的間接的効果をマレーシア、タイ、フィリピンの3ヶ国について回帰分析などを用いて解析した結果、いずれの国においても民活インフラの導入は何らかの形で政府の財政支出を節約する効果を持っているものの、導入の背景や目的及び方式の違いによって、節約された財政支出額の相対的な規模や、節約された資金が社会的分野や環境保全に転用される度合いが国毎で大きく異なることが検出されている。さらに、その結果に基づいて民活インフラ事業が途上国政府の用い方によっては、経済構造改革の原動力となりうる可能性もあるが、単なる民間企業からの対外借入れ増加による政府支出の増大に帰結する場合もあることを明らかにしている。発展途上国における民活インフラ事業の導入というインフラストラクチャー整備における新しい動向とその及ぼす影響について、地道で丹念な実態調査と可能な限りの定量的解析を基にした分析によって、財政効率を高め開発を促進するための制度の導入が、必ずしも社会開発の充実をもたらさない内部的条件と対外関係の構造を、事例を基に論証したところに著者の独自性があり、貴重な学術的貢献であると評価できる。

第5に、民活インフラ事業の導入は理論的には経済インフラ事業における環境配慮を増加させる可能性を持つが、現実には政府が事業推進を目的にしている場合には、規制主体としての役割を果たさず、事業が及ぼす社会的影響への配慮を意思決定に組み込むことが対外援助事業よりも不十分になることすらあることが事例研究を通じて見出されている。そのため、当面は国際金融機関の融資条件が、環境面や社会的影響に対する配慮を事業の意思決定過程に反映させる最大の手段となることを、その限界も含めて指摘している。さらに、インフラ整備によるサービスの供給効率や維持管理の向上を図る誘因を

持つシステムづくりが、経済成長と環境保全を両立させる有効な手段になりうることをケーススタディーをふまえて指摘しており、説得的である。

第6に、環境問題を開発過程のマネジメントの問題として把握し、途上国の環境政策における地方政府の役割の潜在的大きさに着目して、1992年以降のバンコクと1960年代以降の大阪における環境政策形成過程の事例を比較分析して検討したことである。環境政策能力の形成過程とそれが実際上の効果を持ちうるための政策上の科学性と民主的手続き、及びそれが社会的に受容される条件を解明したことは、貴重な学術的・社会的貢献である。

同時に、本論文は優れて現代的でかつ、未開拓の分野の先駆的な研究であるだけに、研究全体の進展にも待つべき、いくつかの論点が残されている。まず挙げられるのが国益、援助、協力などの用語の概念の厳密な検討である。また、地方政府が中央政府に従属している状況の下では、中央と地方の政府間関係だけでなく、理論モデル自体の中に草の根レベルの第3者の組織や国際的非政府組織を組み込んだ環境政策形成過程が検討されるべきであろう。また、統計分析についても、税構造に由来する部分と構造調整などに由来する部分を定量的にも区別して議論する必要があるだろう。

しかしながら、これらの問題は、著者が提起し、理論的・実証的に解明した国際環境援助に関する研究の先駆性と実態調査の諸結果、それによってもたらされた貴重な貢献を何ら損なうものではない。

よって、本論文は博士（経済学）の学位論文として価値のあるものとして認める。なお、平成12年2月25日論文内容と、それに関連した試問を行った結果合格と認めた。