

日本記者クラブ会報

東京都千代田区幸町二丁目
日本プレスセンタービル
◎社団法人 日本記者クラブ
電話 〇三・五〇三・二七二二

一九八九年三月十三日 記者会見

地殻変動示す世界秩序

— 超大国の衰退と戸惑いの日本 —



ポール・ケネディ

(エール大学教授)

私の本「大国の興亡」は邦訳も出ていることです。で、本の主題についてよりも、少し興味深いと思われることについて話したいと思います。つまり、この本に書いた歴史の教訓に対して、いろいろな国がいろいろな形でどう反応しているかについてです。具体的に言えば、私が本に書いたことに対して、それぞれの国や政府や圧力団体が、その内容を自分たちの考えにとって便利で役に立つものかと思ひ、あるいは腹が立つものかと思ひ、どのような形でこの本を利用し反応しているかということです。

まず一例として、ソ連がどのような反応をしたかというところからお話します。昨年の初めに、ソ連の政治局員でゴルバチョフ書記長のアドバイザーでもある人

が次のように発言しています。「ポール・ケネディがあの本で言っていることは、アメリカは軍事にあまりに金を使い過ぎており、少し拡張しすぎだということだ。したがってアメリカは軍事支出を削減すべきである」ということの、なによりの証拠になっている」。

昨年の中頃、イギリスの私の版元にソ連側からロシア語版を出したいという話がありました。現在、私の本はロシア語に翻訳中です。すでに英語版は出回っているようです。ソ連の新聞や文芸雑誌に、私の本のかなり良い書評が出ています。

好意的な評の一つは、「コミュニスト」という雑誌に出たものです。非常に違った目的で、この本を利用しています。最後の章に出てくる「今日のソ連は難問山

積である」という記述を利用して、「これは今日のゴルバチョフ書記長の政策、ペレストロイカの正しさを証明している」というものです。それによって政治局または、ゴルバチョフ書記長のアドバイザーであるアルバトフが、ペレストロイカをさらに推進する必要がある、ということの論拠に使っているわけです。

ソ連があの本の私のメッセージを、その年の前半ではアメリカの政策を批判するために使い、後半では自国の国内政策を正当化するために使っているという例です。

アメリカ国内でも同じで、あの本は活発な論議を呼び起こしました。いろいろなグループやいろいろな政治団体が、この本の内容を自らのイデオロギー的、政治的な目的に都合のいいように使っています。

例えば次のように考えるグループがあります。レーガン政権の八年間の政策はあまり軍事に優位を置きすぎて、アメリカの経済、テクノロジー、教育などの面での強さを復元させるという点をおろそかにしてきた。その結果、アメリカの長期的な経済安全保障上の力が低下してきた。このように考える改革派または修正派は、民主党内、教育関係者、テクノロジー関係者、ロビイストその他たくさんいるわけです。彼らは、レーガンの政策のブライオリティーが間違っていたと

目次

地殻変動示す世界秩序

ポール・ケネディ エール大学教授

1

ODAの現状と今後のあり方

西川 潤 早大教授

6

言うために、私の本を利用するわけです。

当然、反対のグループも存在します。レーガン政権は基本的にアメリカの世界における地位を回復した。

すなわち、ソ連という「悪の帝国」に対抗するために軍事力を高めるというブライオリティーは正しかった。アメリカというのは特別な国であって、いつも世界のナンバーワンでなければならぬ。このように信じるグループもたくさんあるわけです。彼らは私の本が、アメリカ人に対して歴史のメッセージを曲げて伝えた、つまりアメリカはいつも誇りをもったリーダーでなければならぬのに、その点でアメリカ人に間違ったメッセージを伝えたとして、私を批判しています。

政党であれ、政治家であれ、利害グループであれ、インテリであれ、そういう人達は歴史の本というものを中立的な立場で読むのではないということです。我々は全て、すでに持っているイデオロギー的、文化的な見通しをもって本を読むのだということです。とりわけこのことは、昨午がアメリカの大統領選挙の年であったために、非常に顕著に現れたわけです。

もう一つアメリカの反応で、大統領選でこの本が道具のように使われた事例があります。ある候補者は演説のときに私の本を振り回して、「この本のレッスンは……」という話をしたわけです。とくに最後の章が議論の対象になりました。けれども、私は一九八八年について書いたのではなく、二〇〇〇年あるいは二〇二〇年について書いたのです。現在の長期的な経済的傾向が今後も続くとするならばという前提の下に、二〇〇〇年ないし二〇二〇年について書いたのです。

日本の方々の反応は、アメリカの反応の裏返しだと思います。アメリカ人は、アメリカの相対的衰退に非

常に神経質になり、そのことに興味を持っているのに対して、日本人達は、日本のあまりに急速な興隆を誇りに思いつつも、そのことを少し懸念しているというものでしょうか。

もちろん日本の方々の反応や、日本国内で交わされているさまざまな議論の内容については、皆さんのほうがよくご存じです。しかし現在、歴史的に非常に大きなことが起こりつつある、まことに興味深い時期であるということに変わりはありません。

すなわち、ソ連が国内的に崩壊するかもしれない可能性もありますし、アメリカの政治的、経済的な問題がさらにこれから難しくなる可能性もあるし、中国が今後ともさらに着実に伸びていくという可能性もあるし、またヨーロッパの統合というものも目前に迫っています。

このように複雑で流動的な世界情勢の中で、日本は世界の金融の中心地となり、世界でも最も成功している経済大国となり、また世界のハイテクの中心になるうとしていくわけです。そういう中で、世界の人々は日本を興味深く見て、日本はいついどこに行くのだろうかと考えており、日本人達は自分達の姿を見て、我々はいったいどこへ行くのだろうかと思っているわけです。

歴史のこれまでのパターンは、ある国の経済的な影響力が相対的に増進すれば、その国の政治的、外交的、戦略的な影響力も高まるということを示しています。私は、日本国内の現在の論議は、この歴史的なパターンが果たして日本にも当てはまるのだろうか、ということに関わっているのだと思います。すなわち日本は、そのような世界におけるより大きな役割を果た

す用意があるのか。戦略的なものを含めて、そのようになより大きな政治的、あるいは軍事的な役割を果たしていくのがふさわしいのか、また果たすのであれば日本はそのためになにができるのか、ということに関わっているのだらうと思います。

こういったことに対する答えはだれも分かりません。我々が感じているのは、一九四五年以来出来てきた古い世界秩序が変わってきているということだけです。それに替わってどのような新しい秩序が出来てきているのか、ということはだれも知ることは出来ません。中国の古い言葉に、「興味あるおもしろい時代に生きたいものだ」というものがあります。これが現在の我々にちょうど当てはまる言葉だと思います。

質疑応答

高野（NHK） 中国の今後の経済発展をみる場合に、人口が多すぎるということはマイナスファクターではないでしょうか。二〇〇〇年あるいは二〇二〇年に向けて、中国が着実に伸びていく可能性がある、というお話の根拠は何でしょうか。また、日本と中国の発展の仕方に違いがあるとお考えでしょうか。

ケネディ 歴史家としての私の意見では、経済成長が盛んな時期には、同時に人口が大幅に増加することが多いということです。例えば、十八世紀のイギリス、十九世紀のアメリカ、二十世紀の日本などがそれです。経済成長が非常に活発であるなら、人口の増加がマイナス要因になるという理論的な論拠は特にありません。

しかしながら、経済成長をとまっていけない場合の

人口成長がもたらすもの、ことに中国におけるそのような人口動態的な変化のマイナスマスの可能性については、おっしゃる通りだと思います。

けれども、中国で特に興味深いのは、人口の急激な増加と、経済に対する中央のコントロールが失われるかもしれないという二つの弱点があるにもかかわらず、中国経済は年々非常に高い率で成長しているという事です。しかもその経済の成長率は、人口の伸び率よりも高いということです。このような目ざましい中国の経済成長は長続きしないかもしれません。しかし今のところ、これは長期的な傾向かもしれないというふうに見ることが出来ます。

小針（日経OB） 現在、日本のビッグビジネスはすでに二十一世紀を展望して経営を着々と進めている。これに対してアメリカはレーガン政権の過ちから起こった競争力の弱体化という過去の問題にとらわれた形で、日米の経済摩擦を解消しようとして、日本にいろいろな要求をしている。そういう大きな違いがあると思います。この点から見ると、日米貿易摩擦は、三〇年は解決し難い状態で長い期間続くと思います。アメリカが現在のような保護主義的な態度で世界経済に臨むかぎり、アメリカの衰退の方向にますます拍車がかかるのではないかと思います。教授の考えをお聞かせください。

ケネディ まず最初にアメリカにも二十一世紀を指して、非常に競争力を磨いている企業も多いということをおっしゃいます。

私は最近、アメリカ経済のことを考えれば考えるほど、アメリカの経営者には非常に同情的になっていきます。というのは日本よりもかなり高い金利で資金を調

達しなければいけないし、四半期ごとの利益を高めるという非常に短期的なことを考えなければならぬという圧力を、株主や株式市場あるいはアナリストから常に受けています。貯蓄率は非常に低く、したがって金利は上がる。新しい労働者を雇えば教育水準あるいは技術レベルが低いので、労働者の再訓練に投資しなければならぬ。税制も非常に不利だ。そういうことを考えれば、実はアメリカの経営者は非常に良くやっているのではないかと、というふうに思っています。

質問の中の基本的な考え方は正しいと思います。日本とアメリカの経済的問題、特に生産面における競争力の問題が、非常にきわだってきています。いくつかの基本的な理由によって、日本の工業生産面の利点はますます大きくなるでしょう。しかもそういう状況が起きていると同時に、アメリカの世論においては、ソ連の軍事的な脅威よりも、日本のテクノロジー的、経済的なチャレンジの方がアメリカの安全保障にとってより大きな脅威である、という意識がはっきりと出てきている。そういう状況を考えれば、おっしゃるようになり近い将来の日米関係はかなり難しいものになり、もっぱら両国の経済的競争関係が話題の中心になるだろうと思います。

中村（神奈川） 教授は著書の中で、ソ連の将来に対しては漠然としかお書きになっていません。この機会に二〇〇〇年もしくは二〇二〇年のソ連をどういうふうに見ているかお聞きしたい。と言うのは、最近『エコノミスト』が「共産主義は生き残れるか」という巻頭論文を掲載しました。また同じ『エコノミスト』が十五年ほど前に「ソ連システムは今世紀いっぱい続かないだろう」ということを、やはり巻頭論文で書いて

たことを覚えています。ソ連ならびに共産主義の二〇二〇年の姿をご説明いただきたい。

ケネディ まず、あの本の最後の章を書いた、私の方法論について少し申し上げます。私は世界あるいは世界のいろいろな国の長期的な傾向、およびその構造的な変化について書いています。したがって、特定の国や特定の地域の、より狭義で短期的な将来についてはできるだけ具体的には述べない、ということが私にとって重要なことでした。例えば日本の将来ということなら、「リクルート」の影響ということではなくて、（笑い）当然より幅の広いことになるわけです。つまり私は、西欧の多くのソ連専門家のように、ゴルバチョフ書記長や政治局の一つ一つの声明や行動に、その都度反応するという方法を取りませんでした。

そこで私の言いたいのは次のことです。ゴルバチョフ書記長が達成できると思われることは、せいぜいソ連の相対的衰退のペースを遅くすること、あるいはマルクス主義経済体制の分解のペースを遅くすることだけであるということです。

ソ連について、大学教授のような講義をするつもりはありませんが、ゴルバチョフ書記長はビスマルク以来の、熟達したボーカール・プレーヤーかもしれません。しかし、一九八五年に彼が手にしたカードは、農業面、テクノロジー面、産業面、保健衛生面、エネルギー面、環境面など、どれをとってもまことにひどいものです。さらに、人口動態の変化においても非常に不利、東欧諸国の面でもひどいもの、またソ連南部のモスLEM圏といった点でもまことにひどい。そういうひどい手を持って、どうやって良いボーカールゲームができるか、という問題になるわけです。

林(朝日OB) 著書の中にもありますが、バック・ブリタニカが成立するまでには、フランスとのナポレオン戦争がありましたし、バックス・アメリカナが成立するまでには二度にわたる世界大戦があったわけです。したがって、今あげられたような中国の興隆、あるいは欧州の統合、あるいはアメリカの衰退、私はこれらに加えて、イスラム、インドなどの非西欧世界の興隆を加えたいのですが——果たして我々の将来は安定したものなのか、不確定なものなのか。世界の再編成には紛争が伴うのではないか。

ケネディ 確かに歴史を見ますと、大国間の力のバランスが変わるときには、ほぼ常に大国間の戦争がそれに伴ってきました。その戦争が終わったときに新しい大国が現れ、古い大国がなくなるといったことを繰り返してきたわけです。したがって現在の我々の前にある第一の質問は「そういった歴史の教訓によって、人類はより聡明になったか」というものです。これに対する私の答えは「ノー」です。

二番目の質問は、「とくに両陣営をただちに破壊してしまような核兵器があるような現状の下で、人類はより慎重になったか」という質問です。これに対して私の答えは、「今までのところ人類はこの点に関してはいくらか賢くなったようだ」というものです。三番目は、「軍事的紛争に勝ったとしても経済的にはナンセンスだ、ということを知り人類はより理解するようになったか」ということです。これに対する私の答えは「アイ・ドント・ノー」です。

伊藤(東京) バックス・アメリカナの再生はあり得るか。日本ではバックス・アメリカナ・パート1、パート2あるいはフェイズ1、フェイズ2という

ことを言う識者もありますが、フェイズ2があり得るか。あるとすればフェイズ1との違いは何か。

二番目に、二〇二〇年にかけて、歴史学者として見た日本のウィークポイントをズバリ指摘いただきたい。

ケネディ まず申しあげておきたいのは、あの本の最終章で言っているのはすべて条件付き、仮の事であるということ。我々は基本的には将来のことは分かりません。ただ分かるのは、非常に幅広い一般的な傾向だけです。もしある事が今後も続けば、ある国にとっては相対的衰退であり、ある国にとっては相対的興隆ということになる、という程度のことです。しかし、こういう傾向は続かないかもしれません。そうなればアメリカの競争力の再生、あるいはアメリカの世界的なポジションの再生ということもあり得るかもしれません。

しかし、そこで問われなければならないのは、例えばアメリカの経済力や競争力が、一九五五年当時と同じくらいにまで復活することに、どのくらいの可能性があるかという現実的な問題です。すなわち、「バックス・アメリカナの再現があり得るか」ということが意味することは、アメリカ経済が、ただ日本や台湾や西ドイツ並みの経済成長を成し遂げるだけでなく、日本や東アジアのNIESやヨーロッパ諸国よりも早い速度で成長しなければならないということです。なぜなら私が言っているアメリカの相対的衰退の理由というのは、一九五五年以来アメリカの経済成長が、これらの国々よりも相対的に低かったことからきているからです。

私は決してベシミストではありません。なぜなら未

来はオープンなものだからです。しかしながらバック・アメリカナのフェイズ2が現実のものになるためには次のようなことが必要です。アメリカの貯蓄率が日本よりも高くなる。アメリカの民間研究開発投資が多くなる。また一人当たりの投資も日本よりも多くなり、一、〇〇〇人当たりのエンジニアの数が日本よりも多くなる。製造業に対する投資が日本よりも多くなり、テクノロジ、機械、消費財などに対するデザイン効率も日本、台湾、西ドイツよりも高くなる。また西ドイツ、日本、スウェーデンよりも教育レベルも高くなる。こういった非常に複雑なテクノロジ的、教育的、社会的ファクターが備わって、はじめてアメリカ経済が他の国々よりも早い成長を遂げることが出来ると言えるのです。そうなるのはじめて、アメリカの相対的な地位の回復ということがあり得ると思われ

ます。

したがって最初の質問に対する答えが、二番目の質問に対する答えにもはね返るわけです。つまり、日本が今後他の国々よりも多くの投資を続け、より高い成長を遂げ、教育レベルも高く、一人当たりの研究開発投資も多く、輸出指向の成長に対するコミットメントも他の国々よりも高く、デザインも良く、新しい知識の産業面への適応が他の国々よりも活発であるならば、日本はアメリカおよび他の国々よりも高い成長が出来るということになります。

もちろん世界というのは、こういう経済やテクノロジや経済成長だけのものではありません。ですから質問に対する私の簡単な答えは次のようになります。日本は今後より多くの困難と、より深遠なるチャレンジに直面するだろうが、それは生産とかテクノロジ

とかファイナンスなどの分野ではなくて、近隣諸国、ソ連や中国、またはアメリカといった国々との外交的、政治的関係という分野においてであります。それはポリティカル・カルチャー、政治文化とも言えるべき分野となるでしょう。

また、それは日本人あるいは日本のリーダーシップが他の文化、他の社会をどう理解するかということにかかわっていると思います。すなわち、日本の将来の問題はテクノロジーやファイナンスといったものではなくて、他国や他の社会をいかに文化的に理解するかということになると思います。

野田(日経OB) 共産主義とソ連に対する将来の話は先ほどの質問でいたい分かりました。しかし、「大國の興亡」が書かれてから多少時間が経過しています。その後、日立って大きく動いてきたものにソ連と西歐の接近があります。

最近ではゴルバチョフ書記長を助ける機運が西歐社会でも多少出てきつつある。これは新しい事態だと思います。また、中ソ接近の動きもあります。それらの動きがこの著書にどう変更を加えるかがいたい。

もう一つは、著書の中のソ連の項でお書きになっていることについての質問です。一番後のところで、「今日のソ連の困難な立場を喜び、その帝国の崩壊を待ち望む人々は、こうした変革が通例極めて大きな犠牲を伴うこと、そしてそれが常に予想出来る形でおこるとは限らないことを忘れるべきではないだろう」と書かれています。先程のお話では、ゴルバチョフ書記長も崩壊を少し延ばすことが出来る程度だろうということですので、やがて崩壊はやってくるのだらうと思います。その時が二〇二〇年までに来るのか、また、その

時に起こる変革はソ連国内に多くの犠牲を伴う変革なのか、それとも西歐社会にまで大きな犠牲が及ぶのか。

ケネディ 先程もゴルバチョフ書記長について言いましたように、彼は非常にひどいカードしか持っていない、たいへん賢いポーカープレイヤーです。したがって彼が今出来ることは、ポーカーで言えば「ブラフ」です。非常に卓越した外交手腕を利用して中国とか西ドイツとかイランなどに友好的なシグナルを送るということですね。なぜなら、当然彼は国防費を減らして国内投資を増やすために対外関係を改善しようとしていて、そのためにドイツの銀行家の投資を勧誘しようとしているわけです。

私はゴルバチョフ書記長のことを、ポーカープレイヤーだとか、ブラフをしていると言って、シニカルになっただけではありません。私はやはりゴルバチョフ書記長の登場は、ソ連が平和的に再建できる最後のチャンスだと思っています。ですから、単に彼の苦闘を見て、それが失敗するのをただ黙視しているのではなくて、ゴルバチョフ書記長を助けようという西側の動きに対して私は非常に同情的です。

私は、米ソ関係の将来の可能性に関する米ソ研究グループに入っています。ソ連側の責任者はアルバトフ米國・カナダ研究所長です。そこで出てくるソ連側の考え方は、昨年や一昨年に出版されたものよりも驚くべきものです。きわめて実質的にソ連の軍事費を削減するようなことを考えています。例えば東ドイツに駐在する二、三個師団を除いて、東ヨーロッパ諸国から軍事的に完全に撤退してもいい、というような思い切った軍事削減も考えています。したがって、ゴルバチョ

フ書記長は西側のソ連専門家が考えるよりも、ずっと早く動くのではないかと思います。

こういうことは非常にエキサイティングではありません。しかし、ソ連の人達の言うこと、または最近モスクワやレニングラードを訪問した人から聞きますと、最近のソ連の一般市民、主婦、労働者、農民たちの生活はゴルバチョフ書記長が就任したときよりも悪くなっているということです。行列は以前より長くなっているし、消費物資の不足に対する不満は以前より大きい。悲観主義が強くなり、特にソ連国内の異人種間での基礎的不満が次第に膨れ上がってきている。それに対するロシア人のナショナリスティックな反発が高まっている、といった状態になってきているわけです。そういった点から見ると、ゴルバチョフ書記長のプログラムは、現在非常に厳しい試練にさらされていると言いうことが出来るでしょう。

ですから先ほど引用した中国の言葉を再び申しあげますと、「我々は未来のことは分からないが、おもしろい時代に生きたいものだ」ということになります。司会(浅井委員) 冒頭、教授自信がおっしゃったように、著作に対して読者がそれぞれの価値観やイデオロギー、文化によって違った解釈をするように、今日の発言についても、皆さんいろいろな思いがあるかと思っています。

教授は「大國の興亡」の後、「二十一世紀に備えて」と題する著書をお出しになる予定だそうです。今日の記者会見は、大変に知的刺激に満ちた良い時間だったと思います。ありがとうございました。

(文責・編集部)

■一九八九年三月十六日 研究会「政府開発援助」(3)

ODAの現状と今後のあり方



西川 潤 (早稲田大学教授)

日本は今日、世界第一の援助大国になっています。もっとも「援助とは何か」ということですけれども、

OECDの場での開発援助委員会 (Development Assistance Committee (DAC)) などでは、「援助とは資金の流れである」といっています。「援助」という日本語には、英語のアシスタンスもそうですが、人を助けてやる、というイメージがかなりある。そこから非常な誤解が起こりやすいのですが、DACの場での定義では、「資金の流れ」なのです。

援助には政府ベースと、民間ベースがあります。政府ベースでも、政府開発援助 (ODA Official Development Assistance) が、いわゆる援助と呼ばれるもののなのです。このODAが日本は昨年、予算ベースで一〇〇億ドルで、世界第一位になったわけですね。それが今年、いま国会で審議中の予算で一〇〇億ドル (一兆三、六九八億円) です。アメリカが大体一〇〇億ドルですから、昨年日本が予算ベースで抜いて、今年には明らかに実績でも抜くことになる。昨年の実績は

おそらく七五億ドルくらいですから、アメリカとどちらが上か分かりませんが、今年は明らかに日本は世界一の援助大国として登場してくるわけです。

政府開発援助は、とくにここ十年ぐらいものすごい勢いで伸びてきている。七〇年代の末から三次にわたって、ODA倍増の中期目標が設定されました。第一次は七八〇年の三年間で倍増を達成し、第二次は八一年〜八五年の五年間の倍増、第三次は八六年〜九二年の七年間の倍増なのですけれども、第二次は繰り上げ達成ということで、四年間で倍増しました。第三次は円高もありまして、目標をもう達成しそうな状況です。この三次の倍増計画を通じて、日本のODAは急速な勢いで伸びているわけです。それだけに、皆さんがODAの問題に関心を持ち、研究をされるということは、非常に大切なことであろうと思います。

ODAの事業予算を示したのが表1です。昭和六十二年が一兆二、〇〇〇億円、六十三年が一兆三、〇

〇〇億円、平成元年度が一兆三、七〇〇億円で、予算ベースではそれほど伸びているわけではない。この時期のODA倍増計画が前倒し達成されたのは、どうも円高によるところが非常に大きいようです。表を見て分かりますように、ODAは大別して贈与と借款に分かれています。

「返してもらおうお金」が主流の援助

そこで、日本の援助の特徴について、四点をあげたいのですが、ひとつは、日本の援助は一貫して借款の比率が非常に高いということです。表1をご覧いただきまして、六十二年、六十三年、平成元年度、いずれも大体五三％になっています。この数年、援助の質的改善ということが叫ばれているわけですが、実際には依然として借款が贈与を上回っている。借款は、結局、お金を貸して返してもらおうということです。日本の援助の主流はずっと借款でした。

先年、総理府の婦人問題企画推進有識者会議で、婦人問題についての協力予算について質疑がありました。その時に会議の統括者である竹下首相が、こう言われたわけです。「私は大蔵大臣を長く務めておりましてから、援助というのは返してもらおうお金だと常に考えてまいりました」。日本の為政者の頭の中では、援助は「返してもらおうお金」と考えられてきたということです。もちろん竹下首相は、「しかし、今日は援助というのは返してもらおうお金ばかりではない。婦人問題の事業予算のように、差し上げるお金も増やさなくてはいいけない」という趣旨でお話になったのですけれども。しかし、大蔵大臣、総理大臣の頭の中では、援

表 1 ODA事業予算総括表（仮集計）

（単位：億円，％）

	昭和 62 年度			昭和 63 年度			平成 元 年度		
	当初予算	伸 率	構成比	当初予算	伸 率	構成比	政府原案	伸 率	構成比
I. 贈 与	6,647	3.2	47.5	7,109	6.9	47.4	7,107	0.0	46.9
1. 二国間贈与	3,656	6.8		3,937	7.7		4,261	8.2	
(1) 経済開発等援助	1,340	8.1		1,471	9.8		1,596	8.5	
(2) 食糧援助等	545	▲ 10.6		459	▲ 15.7		428	▲ 6.8	
(3) 技術協力	1,771	12.5		2,007	13.3		2,237	11.5	
2. 国際機関への出資・拠出	2,991	▲ 0.9		3,172	6.0		2,846	▲ 10.3	
(1) 国連等諸機関	535	▲ 12.8		504	▲ 5.8		524	4.1	
(2) 国際開発金融機関	2,457	2.1		2,668	8.6		2,322	▲ 13.0	
II. 借 款	7,356	▲ 6.7	52.5	7,897	7.3	52.6	8,045	1.9	53.1
(1) 海外経済協力基金	6,816	▲ 6.7		7,347	7.8		7,530	2.5	
(2) 日本輸出入銀行	20	▲ 75.0		20	0.0		20	0.0	
(3) その他	520	4.3		529	1.9		496	▲ 6.4	
III. 小計（事業規模）	14,003	▲ 2.2	100.0	15,006	7.2	100.0	15,153	1.0	100.0
IV. 回収金	▲ 1,605			▲ 1,519			▲ 1,455		
V. 合 計	12,399	▲ 4.1		13,487	8.8		13,698	1.6	

（注）四捨五入の関係上合計に不一致あり

平成元年2月外務省経済協力局

表 2 平成元年度 ODA 一般会計政府原案

（政府全体）

（単位：億円，％）

	昭和 62 年度			昭和 63 年度			平成 元 年度		
	予算額	増加額	伸 率	予算額	増加額	伸 率	政府原案	増加額	伸 率
I. 贈 与	4,242	202	5.0	4,515	273	6.4	4,870	355	7.9
1. 二国間贈与	3,542	209	6.3	3,765	223	6.3	4,062	297	7.9
(1) 経済開発等援助	1,340	100	8.1	1,471	131	9.8	1,596	125	8.5
(2) 食糧援助等	545	▲ 65	▲ 10.6	459	▲ 86	▲ 15.8	428	▲ 31	▲ 6.8
(3) 技術協力	1,657	173	11.7	1,834	177	10.7	2,038	204	11.1
2. 国際機関への出資・拠出	700	▲ 7	▲ 0.9	751	51	7.3	808	58	7.7
(1) 国連等諸機関	534	▲ 79	▲ 12.8	502	▲ 32	▲ 6.0	522	20	4.0
(2) 国際開発金融機関	166	72	76.8	249	83	50.0	286	38	15.1
II. 借 款	2,338	158	7.2	2,495	157	6.7	2,687	193	7.7
(1) 海外経済協力基金	2,279	161	7.6	2,453	174	7.6	2,646	194	7.9
(2) その他	59	▲ 4	▲ 5.6	42	▲ 17	▲ 28.8	41	▲ 1	▲ 2.4
合 計	6,580	360	5.8	7,010	430	6.5	7,557	547	7.8

（注）四捨五入の関係上合計に不一致あり

平成元年1月 外務省経済協力局

助という、それは返してもらおうお金なんだ、ということなのですね。

借款でODAに入るの、贈与要素がある程度以上のものとして、それでないとODAとは認められない。贈与要素が低い資金の流れについては、OOF (Other Official Flows) という部類に入るわけで、これはODAの事業予算には入ってきません。

ODAを管轄する役所は、ひとつは政府の省庁で、それぞれが一般予算からの予算枠を持っている。ただ政府が一般予算の中で、ある程度国際協力事業団に委託する部分があります。これが贈与部分です。したがって、国際協力事業団(JICA)は主として贈与部分を運営する機関であるわけです。

そのほかの借款部分は、海外経済協力基金と日本輸出入銀行に分かれます。借款のうちで、贈与要素が(商業借款ベースで、たとえば金利一〇%で十年貸すのを一〇〇とすると、その間でどのくらいコンセッション(利権)比率があるかによって贈与要素が決まってくる)二五%以上のものは、海外経済協力基金が担当し、二五%以下、したがって非常に商業的な要素が強いものは日本輸出入銀行が担当します。これが原則です。借款の部分でODAに入るものは海外経済協力基金(OECF)が担当することになっており、これは表1からも読みとれます。

日本の援助の中で、なぜ借款が贈与を上回っているのか。これは日本における援助の考え方に由来しています。

平成元年度の事業予算一兆三、六九八億円のうち一般会計から出ているものは表2(7ページ)のように約半分の七、五五七億円です。内訳は表2の通りです。

が、この一般会計は国民の税金から直接出ますから、利子を付ける必要がない。だから、これは贈与になるのですけれども、日本のODAで借款部分が多い大きな理由は、財政投融资、つまり郵便貯金や厚生年金・国民年金など、金利の付くお金を使っているということなのです。これには金利を付けて返さなくてはいいけない。このようなわけで、日本のODAの中で金利を付けるお金を原資として使っている限りにおいては、必ず利子をとって返してもらわなければならない。こういうメカニズムになっている。これが第一の特徴です。

質的に問題多い経済優先型

第二の特徴は、半分以上が借款ですから、贈与そのものが少ないということです。したがって、日本のODAは贈与要素(Grant element)が、ほかのDAC諸国に比べて低い。

表3の「日本の援助内容比較表」をご覧ください。まず、一九八七年の日本の贈与要素は七五%で、DAC平均の九〇・二%よりかなり低い。かなり低いばかりか、実はDACの中で最低です。援助額ではDAC第一位であるにもかかわらず、その援助の内容からいえば、最低であるという意外な結果になっているわけです。

従来からオーストリアもあまり良くなくて、オーストリアと日本がいつも最低を争っているのですが、八七年度は、オーストリアが七八・七%、日本が七五・四%ですから、明らかに日本が最低です。贈与そのものも低いわけです。

第三の特徴は、今日、最貧国や後発発展途上国(LDC)向けの援助が非常に重要になってきているにもかかわらず、日本は、このLDC向けの比率が低いということです。LDC向けODA(一九八七年)を見ますと(表3)、GNP比で日本は〇・〇七%、DAC平均では〇・〇九%です。LDCについては、一九八一年にパリで開かれた国連の後発発展途上国経済協力会議で行動計画が決められていて、DAC全体としては〇・一五%を目標とするということになっている。ですから、日本はその半分程度しか実現していないということになる。最近では、日本の最貧国向けの援助も随分増えていきます。この努力は評価しなければならぬが、しかし、増えていても、なおかつまだDAC平均には及ばないし、DACの目標の半分程度でしかないということも残念ながら事実です。

第四の特徴は、日本の援助は二国間援助、とくにアジア向けの援助が非常に多いということです。表4の「我が国二国間ODAの配分」(11ページ)を見ると、アジアに対しては八六年で六四・八%、八七年で六五・一%。大体三分の二近くはアジア諸国にいつている。二国間援助がどのくらいかは、表3の中の対多数国間機関援助比率を見ますと、日本は、対GNP比が〇・〇九%。DAC全体が〇・〇八%ですから、日本はDAC全体を上回っているように見えます。が、実は、日本の国際機関向け援助の資金の流れの大部分は世銀への出資など、要するに国際金融機関への出資なのです。国連システムのその他国際機関への援助で見ると、また非常に低くなる。このように日本の援助が二国間向けを主流としていて、しかもアジア向けが多い、ということが第四の特徴です。

表3 日本の援助内容比較表

	ODA 支出総額		1987 DAC 合計 の占める (%)	年平均 実質成長率 1981/82 1986/87	グラント・ エレメント (%) 1987(a)	対多数国間機関 援助比率 1987(b)		LLDC 向け ODA 1987(c)		全 国の 対 1987 GNP 比 (%)
	百万ドル	GNP 比 (%)				ODA に占 める割合 (%)	対 GNP 比 (%)	ODA に占 める割合 (%)	GNP 比 (%)	
オーストラリア	627	0.33	1.5	-0.5	100.0	14.7	0.05	14.9	0.05	0.59
オーストリア	198	0.17	0.5	-9.6	(78.7)	20.7	0.04	(16.1)	(0.03)	
ベルギー	689	0.49	1.7	-2.3	98.5	23.1 (38.3)	0.11 (0.19)	27.0	0.13	-0.21
カナダ	1,885	0.47	4.5	6.2	99.9	33.2	0.15	29.0	0.14	0.59
デンマーク	859	0.88	2.1	6.3	99.7	40.2 (46.6)	0.35 (0.41)	37.2	0.33	0.87
ドイツ連邦	433	0.50	1.0	14.5	98.1	39.3	0.20	35.6	0.18	0.67
フランス (含む海外県、海外領土) (除く)	6,525	0.74	15.7	1.7	89.3	11.9 (18.4)	0.09 (0.14)	19.3	0.14	0.99
西独	4,489	0.51	10.8	3.1						0.72
	4,391	0.39	10.6	-0.9	85.7	18.1 (29.6)	0.07 (0.12)	27.3	0.11	0.79
アイスランド	51	0.20	0.1	2.8	100.0	15.8 (46.8)	0.03 (0.09)	36.0	0.07	0.30
イタリア	2,615	0.35	6.3	18.0	90.9	19.0 (28.2)	0.07 (0.10)	45.4	0.16	0.27
日本	7,454	0.31	17.9	5.7	75.4	29.6	0.09	21.3	0.07	0.95
オランダ	2,094	0.98	5.0	0.1	94.9	24.3 (32.3)	0.24 (0.31)	31.8	0.31	1.52
ニュージーランド	87	0.26	0.2	0.9	100.0	23.6	0.06	21.4	0.06	0.36
ノルウェー	890	1.09	2.1	7.9	99.4	40.7	0.45	34.9	0.38	1.12
スウェーデン	1,377	0.88	3.3	1.2	100.0	34.9	0.31	32.7	0.29	1.00
スイス	547	0.31	1.3	6.4	99.8	28.9	0.09	32.9	0.10	-0.81
英国	1,865	0.28	4.5	-2.9	98.9	26.8 (46.3)	0.07 (0.13)	33.3	0.09	0.34
米国	8,945	0.20	21.5	2.2	97.2	21.7	0.04	16.6	0.03	0.29
DAC 全 体	41,532	0.35	100.0	2.6	(90.2)	23.3 (27.8)	0.08 (0.10)	24.8	0.09	(0.56)

a 債務投資を除く
b EEC 向け拠出を除く (カッパ内は EEC 向けを含む)
c 二国間、多数国間フローの支出総額

以上の諸点を通じて、日本の援助の特徴は結局のところ何かというと、やはり、全体としては経済優先型と呼ばれるものです。五〇年代から援助の歴史があるわけですが、五〇年代の半ば頃から一貫して、日本の発展途上国への資金の流れは経済面を重視してきた、ということがいえます。

贈与比率の高い北欧諸国

援助の型には幾つかありまして、アメリカとソ連の場合は戦略型です。戦略的で政治的で、ヘゲモニーを維持するための援助です。一方、これに対して、ヨーロッパの場合は植民地宗主型です。昔の植民地との結びつきでの援助がわりと大きい。ただヨーロッパの場合、とくに多数国間援助であるEC援助などを見ますと——ヨーロッパ全体の援助の流れの一割ぐらいですけれども——日本とかなり似ている。経済優先的でヒモつきが非常に多いのです。日本の援助は経済優先的だとよく非難されますけれども、そういうことをほかの国がやっていないかというと、そうではない。とくにヨーロッパの援助にはそういう色彩が大変に強くあります。ECの海外開発基金(European Development Fund)は、八〇年までは日本型でした。要するに、インフラストラクチャーを築き立てるといことです。そのインフラストラクチャーは、とくにEC援助の場合はフランス企業が主なのですけれども、ヨーロッパの企業が受注して、ヨーロッパに還元されるという仕組みです。

こうしたヨーロッパの援助が何をもたらしたか。私は、アフリカのものすごい干ばつや飢饉の原因のひとつは、ヨーロッパの援助にあるとみています。都市とか工業とか、そうしたほうにだけ援助を集中した結果、農業が遅れて、それが八〇年代半ばのあの干ばつと飢饉に結びつく。ですから、ECは八〇年代の半ばから、援助の方針を転換しました。いまは農業優先です。これが実を結ぶのは何年先か分かりませんが、このように、小国に対しての大国の援助はかなりの影響力があるのです。我々は、GNPの1%ぐらいの流れじゃないかと、わりと簡単に考えているのですが、小国にとってはものすごい流れなのです。

ミクロネシアでいいますと、アメリカが膨大な援助を注ぎ込んでいます。島によって一人当たりの援助が一、〇〇〇〜二、〇〇〇ドルぐらいになる。そのくらいあると、援助で結構いい収入になりますから、島の人々はあまり働かなくてよくなる。魚を釣るよりは、アメリカの缶詰を買って、それを食べている方がいい。そういうライフスタイルになってしまふわけです。

ですから、援助の良し悪しという問題もあります。援助が受け入れ国にどういった影響を与えるのか。不思議なことに、これだけ膨大な援助資金が流れているのに、そうしたことのきちんとした研究が実はあまりなされていない。

ヨーロッパ諸国の中で北欧諸国は、わりと人道優先型といわれています。表3の中のLDC向けのODAのところを見ますと、デンマークが〇・三三%、オランダが〇・三一%、ノルウェーが〇・三八%、スウェーデンが〇・二九%というように、LDC向け援助が非常に大きい。それから対多数国間機関援助比率を見ましても、デンマークが〇・三五%、フィンランドが〇・二〇%、オランダが〇・二四%、ノルウェー

が〇・四五%、スウェーデンが〇・三一%というように、北欧の小国は国際機関を使ってグラント・エレメント(増与要素)の高い援助をしています。

グラント・エレメントを見ますと、オーストラリア、カナダ、デンマーク、フィンランドが全部九九%から一〇〇%です。オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、スウェーデン、スイス、イギリス、アメリカもグラント・エレメントが高い。もっともアメリカの場合、軍事援助のようなものも入っていますから別ですが、小国ほど贈与比率が高い。これはなかなか面白い現象です。贈与比率が高くて、それを多数国間機関を通して最貧国に流している、というのが北欧などの小国の典型的な援助のやり方です。

なぜ小国がそういう援助をするのか。私は、小国ほど平和の維持ということに非常に関心があるからだと思います。平和が自らの生存と深く結びついているのです。したがって、援助は平和を守るためのものであって、金もうけの手段ではない。こういうことだろうと思います。

DACの対日「援助審査」と「勧告」

次に、DACの場で経済協力がどういうふうに考えられているのかということについてお話しします。

だんだん世界は狭くなってきたといわれますけれども、DACの場でも、各国がお互いの援助のやり方について非常に口を差しはさむようになってきています。DACは毎年合同審査を行って、全体のレビューをやりますけれども、同時に、各国の個別審査を二年ごとにやります。DACの対日援助審査が今年の初

表 4 我が国二国間 ODA の配分 地域別配分 (外務省地域別分類)

(支出総額, 単位: 百万円)

形態 地域名	政府開発援助 (1986)						政府開発援助 (1987)					
	贈		与 合 計	政府貸付等 合 計	構成比 (%)	贈		与 合 計	政府貸付等 合 計	構成比 (%)		
	無償資金 協	技術協力				無償資金 協	技術協力					
ア ジ ア	481.79	367.63	849.42	1,644.13	2,493.54	64.8	654.37	451.10	1,105.47	2,310.71	3,416.18	65.1
北 東 ア ジ ア	25.68	97.28	122.96	366.61	489.57	12.7	54.53	129.28	183.81	393.38	577.20	11.0
東 南 ア ジ ア (ASEAN)	241.88	222.28	464.17	705.32	1,169.49	30.4	278.01	257.52	535.52	1,330.63	1,866.15	35.6
	(174.79)	(208.04)	(382.83)	(531.64)	(914.47)	(23.8)	(207.77)	(244.95)	(452.72)	(1,227.11)	(1,679.83)	(32.0)
南 西 ア ジ ア	214.22	44.53	258.75	572.19	830.95	21.6	321.83	61.69	383.52	586.70	970.22	18.5
そ の 他	—	3.54	3.54	—	3.54	0.1	—	2.61	2.61	—	2.61	0.1
中 近 東	82.55	43.40	125.95	213.86	339.82	8.8	107.90	52.03	159.93	366.08	526.00	10.0
ア フ リ カ	211.90	69.35	281.26	137.20	418.46	10.9	272.98	89.74	362.72	153.00	515.72	9.8
中 南 米	45.06	129.19	174.25	142.29	316.54	8.2	79.24	152.77	232.01	185.99	417.99	8.0
大 洋 州	32.20	16.39	48.59	6.10	54.69	1.4	36.09	20.05	56.15	11.87	68.02	1.3
欧 州	—	2.90	2.90	0.59	2.31	0.1	0.34	2.67	3.01	0.82	2.18	0.0
分 類 不 能	1.05	219.80	220.85	—	220.85	5.7	3.13	298.69	301.82	—	301.82	5.8
合 計	854.55	848.66	1,703.21	2,142.99	3,846.21	100.00	1,154.06	1,067.04	2,221.10	3,026.82	5,247.92	100.00

- (注) 1. 四捨五入の關係で内訳の計が必ずしも合計に一致しないことがある。
 2. 「—」印は実績なし, 「△」印は回収超過を示す。
 3. 分類不能とは, 各地域にまたがる調査団の派遣, 留学生世話団体への補助金, JICA等の技術協力業務に関連した管理費など地域分類が不可能なものが該当している。

めに行われました。審査に当たったのがカナダとフランスでした。フランスの援助も相当にヒモ付きですが、どういう審査が出てくるのか、非常に興味深かったです。結果はやはり、DAC全体の動向を非常に反映しています。

ここで日本が何をいわれたかということなのです。いいかえれば、日本が注文をつけられたということ、DAC全体の方向と日本の方向にズレがあるということなのです。

どういう要請がなされたかといいますと、ひとつは、ODAのGNP比やグラント・エレメントの改善です。つまり、日本の援助はまだ質的によくないということです。八七年度のDAC平均の対GNP比は〇・三五%でした。日本は〇・三一%ですから、あれだけ倍増、倍増してきていて、まだDAC平均に及んでいない。だから、GNP比をDAC平均にすべし、ということなのです。

もっとも国際機関の場合の目標、合意は〇・七〇%にするということです。驚くべきことに、それをすでにクリアしている国がある。

表3の中の「ODA支出総額」、この中のGNP比を見ていただきますと、デンマークが〇・八八%、フランスが〇・七四%——海外領土、マルティニクやニューカレドニアなどの行政費用が含まれていますので、これを除けば〇・五一%——オランダが〇・九八%と非常に高い。そして、ノルウェーが一・〇九%、スウェーデンが〇・八八%。これらの国は、国連の場合の対GNP比の開発援助目標を達成している国々です。これでもお分かりのように、大体、北欧の小国が多いのです。

日本は、この対GNP比を改善しグラント・エレメントを改善しろ、といわれているわけです。グラント・エレメントを改善するためには、結局、日本の場合一般会計予算を増やさなくてはならない。一般会計の中の海外協力費は、年七%ぐらいずつ増えています。元金が増えているので、結局、かなり努力はしているものの、まだまだDAC平均に比べて見劣りするという状態です。

ですから、日本が今後DACの要求に應えていくためには、ひとつは、金利が付くお金はだんだん減らす。そして一般会計を増やしていく、ということでしょう。

この他、日本が要求されていることに、政策支援援助をもっと出せ、ということがある。政策支援というのは日本は全く不得意な分野なのです。

援助には先ほど申したように、日本の経済優先とか米ソの政治優先とか、いろいろな特徴があります。しかし、なぜ援助をしなければならぬのか。UNCTADの場合、北の国が南の国の要求に應えて、南北問題を解決するために、GNP比一%の資金を出します、と約束しているわけです。ですから、国連の場合の合意は、基本的には、南北格差を縮めるというのが援助の理由づけです。

増えつつける南の累積債務

六〇年代の半ばにこの合意がなされてから、今日までに二十年が経過した。この二十年間に膨大な援助が北の国から南の国に流れた。その結果、南北格差が縮まったか。縮まっていないのですね。それどころか、

かえって拡大している。援助は一体何のためになされたのか。疑問が出されても不思議でない。

しかもその中で、南の中で債務を負っている国がどんどん増えてきました。南の債務問題はよくご承知の通りですが、七〇年代以降、とくに工業化が進むに従って南の国の債務は膨大なものになりました。それが八〇年代初めにアメリカへ世界のお金 flowed ということから、資金詰まり現象を起こして、債務問題がパンク状態になった。

ですから、DACの場合の最も緊急の課題は、この債務問題の建て直し、解決なのです。そこで八〇年代に入っているいろいろなことをやっています。八四年にメキシコで最初の債務危機が起こった時に、とにかく元本はタナ上げにして利子だけ十四年間払って返してくれればよろしいという形で、一度債務問題は決着がつくと思ったわけです。が、つかなかった。石油価格が大幅に下がって、メキシコは利子さえも返すどころではないということになり、この方式はうまく機能しなかった。

お金を貸した人はみんなそうですけれども、利子を返してもらえばいいわけです。ですから、この時点での債務問題は、資本主義の根底には全然触れなかった。ところが、最近の債務問題はもはやそれでは解決出来なくなりました。

そこでベーカー提案が出ました。つまり発展途上国の資金詰まりが債務問題の一番大きな原因なのだから、公私が協調して、民間銀行も一緒に莫大なお金を発展途上国に流せば、この問題は解決するという事になったわけです。ところが、誰もベーカー提案に乗らなかった。アメリカの議会は、援助の予算増額を否

決しましたし、民間銀行はお金を出どころではなく、カントリーリスクで、むしろ貸し倒れの引当金を増やしているような状況になっています。八〇年代の初め頃、民間銀行が発展途上国に流していたお金は八〇〇億ドルあったのですが、八六年、ペーカー提案が出た年には一〇〇億ドルに減ってしまい、それ以上全然増えていない。

最近、債務の株式化とか債券化によって、少しでも元本を減らして、金利負担を減らしているという事になっていきます。これは、貸し手が随分負担をすることになる。たとえば一〇〇億ドルの債務——貸し手からいえば債権——を株式にしたり、あるいは借り手の政府が発行する証券にしたりすると、当然割り引かなければなりませんから、結局二割なり三割損をしなければなりません。しかし、それでもやりましょう、というわけで。しかし、それでもやりましょう、というわけでやっているのだけれども、それによってあまり元本は減らない。せいぜい二〇億ドルとか三〇億ドルです。

日本の銀行は、大蔵省の指導の下にJBAインベストメントという会社をカイマン島につくりまして、貸し倒れのおそれのある債権の引き受け業務をやっています。その買い取り価格は大体額面の六割といえますから、貸し手は四割の損をしなければ。その四割は誰が負担するのか。結局、先進国の国民が引当金などでそれを支払っているわけです。

この方式は金融方式で、金融の技術でもって債務を減らそうとしているわけだから、減るにしても限度があって、そうやたらには減らない。効果はごく限られている。したがって、最近はどういうことになったか。昨年のトロント・サミットでは、元本を減らしま

しょう、という話になった。元本を減らすというのは何か。つまり、LDCなどに貸したお金について、元本タナ上げどころか棒引きにしようということなのです。日本も五億ドル、最貧国向けの債務は棒引きすると約束しているわけですが、これは資本主義経済の根本に触れる問題なのです。だからいまの債務問題は、メキシコ方式では解決できない。いいかえれば、資本主義経済のマーケットメカニズムの中では、この南北問題は解決できなくなってきたというのが最近の状況なのです。

したがっていま起こってきていることは、最貧国については債務の元本を減らしていく。そしていろんな技術を使って、何とか発展途上国の債務を減らして、この問題を解決しよう。民間銀行に返してもらえないようにしよう。そういう方向なのです。

ただその場合の債務とは何か。外貨を借りて外貨で返す約束をした時に債務が発生するわけで、いま世界一の債務国はご承知の通り、ブラジルでもなければメキシコでもない。アメリカなのです。しかし、アメリカはドルを、お札を刷れば債務は返せるのです。ところが発展途上国は外貨で借りていますから、外貨で返さなくてはならない。そのためには、発展途上国の輸出が増えなければ、外貨は絶対に返せないのです。

結局は、発展途上国は輸出を増やして外貨を獲得して返す、ということをやらなければいけない。そのためには先進国が市場開放をしなくてはならない。先進国が市場を開放するとともに、発展途上国も国内の経済を改善しなくてはならない。ところが、発展途上国の経済にはいろいろな問題があります。毎年インフレが進行するようになると、輸出が増えるはずがない。

重要性増す「政策支援」の援助

ですから、いまDACやIMFの場でも、政策調整融資を始めました。つなぎの融資をするかわりに政策調整をしない、というわけです。ひと昔前は、コンディショナリティーズを押しつけるやり方が支配的でした。とにかく予算は緊縮予算で、歳入歳出のつじつまを合わせなさい。そしてインフレ率を抑えなさい。そのためには賃金上昇率を抑えなさい。輸入は減らし、貿易バランスをとりなさいなどという、もっぱら銀行の立場からするコンディショナリティーズを付したわけです。その結果何が起ったか。あちこちで政情が不安定になりました。フィリピンではマルコス政権が崩壊してしました。コンディショナリティー方式が発展途上国の安定を担保するのではなくて、政情不安を導いてしまった。したがって、コンディショナリティー方式からいまは政府調整融資の方式、つまり構造改善融資をやるという方式になっています。

ところが、構造改善というのは、プログラムなのです。こういう一連のことをやりますので構造改善をし、工業化して輸出力を増やしていきます、という一連のプログラムなのです。日本の援助のいままでのやり方は、一つひとつの案件があり、そのプロジェクトを審査してこれを受け入れる。つまりプロジェクト方式でした。ですから、プログラム援助はものすごく不得手なのです。ところが最近、DACの場などでは、やはりプログラム援助を重視するという方向になってきているわけです。ストラクチャル・アジャストメント・ファイナンス（構造調整融資）がだんだん必要

になってくる。つまり、政策支援の援助をもっとやりなさい、というわけです。

もうひとついわれていることは、組織開発の援助をしるということです。組織開発とは何かというと、政策支援と結びついているのですが、あまりお金を使わなくても、組織を立て直すことによって、物事が効率的にいくということが随分ある。これは、いわゆるソフト型の援助といわれるものですけれども、日本は、これもとても不得手なのです。日本は国内では組織を作るのは非常にうまい国ですが、これはほかの国にあまり輸出できない。それに、日本の海外協力向けの人材がものすごく少ない。

いま日本の企業は多国籍化で世界中に出て行って、日本型経営をあちこちで用いています。その結果、いろんなことが起こっている。カリフォルニアにつくったNUMMIという自動車会社は、日本型経営の典型といわれたわけですが、あそこで作っている車はあまり売れ行きが良くない。今年からモデルチェンジをしました。日本型経営の輸出はなかなか難しい。企業がそうなのですから、ましてやODAの場での組織改善援助はもっと難しい。

一九八五年に私もメンバーである外務省のODA研究会で——小倉武一さんが座長でいまでも統括しています——報告書を出しました。ここで一番重視されたのは、いままでのハード型援助をソフト型援助に切り替えるということでした。それから四年経ちましたが、まだまだの状況です。

私はあちこちでODAの現状を見ておりますが、ソフト型援助らしいものは、本当に数えるほどです。タイで農協がプロジェクトをやっていますが、タイの農

協はお偉いさんがやっているもので、そんなに組織が拡大しない。そこでその農協の組織を広げることによって援助をしているわけですが、それを見ると、農協をつくるからみんな入れといっても、インセンティブがないと入らないのです。だから集会をする時に、来た人に三〇〇バーツとか五〇〇バーツをあげるのです。日本の田舎でやっているのと全く同じことをタイの田舎でもやっている。そんなことで、組織開発なんていえるのだろうか。これも全く疑問です。日本の新潟県の政治をそのまま海外に持っていったような感じがいたします。

このソフト型援助というのが、いまDACの諸国が向かっている一つの方向です。

「環境」への配慮欠ける日本

もうひとつ、日本が重視しろと言われているものに環境援助があります。この環境援助も、これまた日本にとっては不得意な分野です。日本の経済自体、環境コストはゼロと見積もって成長してきたわけです。日本の国内でも、環境を大切にするという思考・習慣が七〇年代の半ばまであまりなかった。そうしたことが問題化してきたのは、せいぜいここ十年くらいのことです。ましてや日本の援助のプロジェクトで、環境を大事にする思想なんていうのは、そもそも見当たりませんでした。

いまでも憶えています。七九年か八〇年頃、外務省の仕事でマレーシアの環境会議に出席した時です。そこでいかに日本の企業が環境を無視して進出しているか、いろんな証言がでました。たとえば木材をどん

ん伐採して環境破壊を引き起こしているとか、あるいは日本の工場がどんたれ流しをしているとか。マレーシアは環境規制が大変弱い国ですから、日本国内で禁じられているようなことを、マレーシアでは平気でやれるわけです。現に、有機塩素系の農薬はBHCにしてDDTにして、日本国内では一切製造禁止ですが、マレーシアでは製造している。こういう公害輸出といわれるようなことがたくさんある。

そこで私がそういうことはやはり止めなくてはいいという講演をしましたら、マレーシアの人にとっては、日本人が日本の批判をするのは信じられないことだったらしく、「日本の学者が日本の企業進出を批判した」というので、何とマレーシアの新聞の号外になって出た。現地の大使が、外務省のお金で来ていて、日本の悪口を言ったとものすごく怒りまして、霞ヶ関に呼びつけられたなんてこともありました。

その頃から比べるといまは随分環境に対する人びとの考え方も変わってはいるけれども、しかし、日本の援助で一体環境への配慮はどのくらいなされているのだろうか。

DACの勧告は、「日本の開発援助機関が環境影響分析手続きを強化し、その実施のために必要な人員の手当てを行うことを希望する」となっています。ところが日本では、環境影響分析というようなことを、国内の開発プロジェクトでもあまりやっていないわけですね。アメリカでは環境アセスメントというと、公衆の目、第三者の目をもって、この工事が本当に環境に影響するかどうかということを審査するわけです。ところが、日本のアセスメントは工事をやるためのアセスメントなのですね。

そういう習慣を持っている国が海外に行って、環境アセスメントをやっているか。やっても、これはまさに工事をやるためのアセスメントになってしまう。ですから、このDAC勧告は非常に微妙で難しい。まずそのためには、国内で環境アセスメントを強化しなくてはいいけない。それをやらないで、海外でだけ環境アセスメントを強化することはできない。

要請主義一辺倒の弊害も

この対日援助審査が生まれて、日本の代表団がそれに対して答えている中で、面白いところがある。「伝統的に経済インフラストラクチャーを重視してきた二国間援助計画を多様化する意図があることを表明した」と、こう答えているのです。日本の援助は伝統的に二国間の経済インフラ援助であったということを認めているわけです。これを多様化するというのは、DACのばい分をきく余地があることなのです。

したがって、日本の援助は先ほど申しましたように、基本的には経済インフラ型、私どもの言葉でいえば、いわゆる「ハコ援助」なのですね。ハコ（箱）を作る。これは日本が非常に得意とするところです。日本の高度成長期に国内で地域開発を随分やりましたけれども、この地域開発がこの型で、あちこちにハコを作りました。お金を使う。援助というのは結局、スペンディングポリシーであって、それが役に立っているかないかというのは、援助の目的とは違うのです。援助の目的とは何か。お金を使うことなのです。

竹下さんの出身地の島根県の何とか町では——いつか新聞に出ていたのですが——竹下さんが蔵相になる

までは本当に小さな町だったのが、竹下さんが大蔵大臣になったとたんに公民館、センター、体育館云々……と十幾つもものすごい立派なハコが出来たというのです。その町はそれまでは黒字経営だった。ところが十幾つもハコが出来て、その運営でもって赤字財政になっちゃったというのです（笑）。これも、援助の効果とは一体何ぞやということなのですけれども、援助を出すほうは、そこまでは考えていない。しかし、援助とは何ぞやということを、もっとよく考える必要がある。それを考えないままお金を増やしてきて、その結果いろんな問題を引き起こしている。

日本の政府は常に、「日本の援助は発展途上国の要請に基く」と語る。要請主義というのが日本の援助のひとつの大きな眼目で柱ですが、発展途上国の要請とは何か、という問題が次にあります。

もともと援助というのは、先ほど申しましたように、UNCTADの場で「南北問題を解決するために必要である」として制度化された。ところが、今日南北問題は非常に多元化してきて、南は一枚岩ではなくなった。NIEESが出てきて、こういう国々に対しては、援助は「卒業」ではないかという議論もあるわけです。しかし、日本が依然として出している国もある。ECの場合は、非常にはっきりしています。七七カ国グループに対して援助をしていますので、NIEESは除いています。ですから、これも国によって定義が違いますが、いずれにしても一部のNIEESが非常に台頭してきました。

多様化する南側の要請

それから、南の中での要請も非常に多様化してきている。一律にハコを作ればその地域が発展するという具合にはいなくなってきている。これは非常に大きな南側の変化で、南側のニーズの多様化にどうやって応えていくか。それに対する仕組みが日本の援助の中にまだ出来ていない。

ですから、要請主義といっても結局、援助はいまやビジネスなのです。はっきりそう割り切ったほうがいい。

「日本からの経済援助は民生、福祉の向上のために行われる」という国会決議があります。外務大臣はみんなこの心を持っていうして、「日本の援助は民生の向上、福祉の向上のために役立っております」とおっしゃいます。国会決議と実際はどうなっているか。これはまた別の問題なのです。「民生の向上、福祉の向上」はお経みたいなもので、もう少し実際に具体的にどういうように金が流れているか。それをフォローすることのほうが大切だと思います。

援助は、日本ばかりでなく多くの先進国にとってもビジネスなのです。このビジネスで食べている人がまたたくさんいるわけです。日本はGNPの1%ぐらいい、防衛費と同じくらい資金を、いま発展途上国に経済協力ということで流しているわけですから、当然それで商売をしている人がある。そういう人にとって、ODAはやはりいい商売なのです。そういう人たちがプロジェクトをきちんと作り、役所の予算を引き出すのと同じように、「こういうようにやれば、こう

「お金を引き出せますよ」と、受け入れ側の途上国チャネルを動かしているのです。そういうものが非常に多い。南側の要請といっても、そうしたいいろいろなやり方がある。

ただ、南側の要請の中で、わりとしっかりしているところも実はあります。それは後に申しあげますけれども、南側の対応がいろいろに分かれてきている。それに対して応えていく必要がある。応えていく時に、日本として考えなくてはならないのは、援助というのは単にお金の流れでは決まらないんだということを認識することです。本来、援助の目的は南北格差を縮めることにあった。それであれば、単にお金を流すばかりではなくて、南北関係をどうやったら改善できるのか。つまり、市場開放とか南北貿易とか、そういうことまで考えて、全体的な経済関係を直さなければいけない。

ところが、日本の援助の思想はそうではない。援助というとお金を出すこと、大部分の人はそう考えているし、役所もそう考えているわけです。ですから、援助は、予算を使うという形で行われている。

しかし、そうではなくて、いまの世界的な要請から考えれば、援助は、このような南北関係を是正するために、南の発展途上国の政策調整能力を高めるために必要なのです。ところが、こういう援助は非常に少ない。この政策調整能力あるいは政策調整のための協力をさらに強めていく必要がある。

さらに、最貧国の環境問題や生態系問題、これも世界的に非常に深刻になってきている。これに対して、もっと我々は注意を払わなくてはならない。日本でも随分騒がれ始めましたが、現実のODAの中で

環境関連の協力は極めて少ない。

たとえば熱帯林を増やす協力があります。その熱帯林を増やすセンターで、結局何をやっているかというと、日本に木材を持ってくるためのプロジェクトをやっているのです。あるいはフィリピンで、ココナツ椰子のカラを木炭にする。木炭にするのはいいが、その木炭を何に使うかというと、地元の燃料問題の解決のためではなくて、活性炭にして煙草のフィルター用に日本の薬品会社が大阪に持ってくる。そのためにJICAのプロジェクトがあるわけです。資源がどんどんなくなり木がなくなっているフィリピンで、最後に残った木炭を作るプロジェクトが、日本に資源を持ってくるためのものだという現状。これは恐るべきことです。

このように日本のODAの中での環境問題に対する取り組みの遅れは相当のものです。DACの場でそうした関心がだんだん高まっているので、日本もこれに対して応えていかざるを得ないと思います。

NGOの活動と複数国援助

もうひとつ重視されてきているのは、単に物を作る援助というより、人と人との関係、顔の見える協力とありますが、非政府機関(NGO=Non-governmental Organization)を使う協力です。発展途上国での人道問題、人権問題が深刻になってきている。いままでのODAでは、この人道・人権問題に対する取り組みが出来ていないのです。ですから、NGO—草の根協力量といわれますが——こういう協力を通じて人道・人権問題に取り組んでいこうという機運がだんだん出て

きている。

現在の日本の考え方は、ODAとともにNGO協力もテコ入れして強めていくという方向です。外務省も随分後援して、NGO活動推進センターというようなものも発足しました。ちょうど明日(3・17)からNGO活動推進センターが主催する国際NGOセミナーが東京で開かれますけれども、そうした形で、日本のNGO間の連絡がやっと出来始めたという状態です。

そしてまた、政府が新しく始めていることに、DACのどこかの国と組んで、二国が共同で協力しようというプロジェクトがあります。昨年イギリスのパッテン海外協力相が来日し、その時にイギリスの提案で決まったわけです。今朝の新聞のインタビューで彼は否定していますが、形としては日本が金を出し、イギリスがノウハウを提供するという形になるのでしょうか。これからはいろんな形で、DACの中の二国間、あるいは複数国との共同プロジェクトが増えていくのではないのでしょうか。

このように幾つかの面で、ODAは新しい展開を始めています。

必要な人材確保と省庁間の調整

日本の援助で非常に大きな問題は、この十年間に援助額がドルベースで五倍ぐらいに増えているのに、職員は一〇%しか増えていないことです。ですから、一人の職員が気の遠くなるような膨大なお金を扱っていることになる。

フィリピンのODAのプロジェクトを——レイテ島の地熱発電所でしたけれども——視察しました時に、

私が行くというので海外協力基金のマニラの事務所の人が一緒に行くことになりました。この人は、発足して一年経った四〇〇億円のプロジェクトを、その時に私が行くというので初めて見に行ったのです。四〇〇億円のものをつくるのに、その担当官がそれまで全く現地へ行ったこともないし、どういうようになっていくかはペーパーの上でしか知らない。私は、本当にびっくりしました。確かに、日本の海外協力は人材が少ない。まず人間が少ない。これはもっともっとテコ入れをしなくてはなりません。

ただ、職員を増やすだけではダメです。日本のODAは十六の省庁が予算を持って、それぞれでヘコを作っている。一応大蔵省、通産省、外務省、経済企画庁の四省庁が援助計画を調整するという事になっていますが、現実の問題としてはなかなか難しい。調整がきくのは大プロジェクト、ナショナル・プロジェクトといわれるようなものです。これには四省庁が調整するというのは非常に有効だが、日常的な案件に四省庁がいちいち関わっているかとなると、そうではない。

その結果、たとえば農水省は二〇〇カイリの新海洋法をもって、日本の漁船の操業が難しくなったために、太平洋の島々にどんどん船をあげています。しかし、太平洋というところは、毎年必ず台風がくる。ところが、農水省は港をつくる予算を持っていない。港をつくる予算は運輸省が持っている。運輸省と調整しているわけではないので、せっかく発動機船を贈っても、この発動機船は一年ともたない。いま太平洋の島は、日本の船の墓場になっているわけです。こうした調整の欠如から、我々の目から見れば、ものすごく無駄なことをしている。

しかし、援助するほうからいえば、それでいいのかもしれないのです。つまり、お金を使って日本の造船業は活況を呈したわけです。そうしたら、それは援助の目的になっているかもしれない。援助とは何かというところを、やはり南北双方で考える必要がある。

だから職員を増やすことは必要だけれども、単に職員を増やすばかりではなくてもう少しコーディネーション、調整が必要です。

日本が経済大国になればなるほど、日本の若者が内向きになってきて、なかなか外へ行きたがらない。とくに給料格差はものすごい。いま国際機関は日本の初任給の半分からいなくなってしまっているわけです。ひと昔前は国際機関に憧れていた若者が随分多かったのですが、いまは国際機関で働こうという若者を見つかるほうが難しい。かろうじて女性を期待しています。女性はまだ日本の中では差別されていますから、国際機関へ行くことと能力を発揮できるというので、女性は大いに外に行つて活動していますが、そうした問題もある。

次に、日本のODAに対する批判について少しお話しします。

日本のODAに対する批判

日本のODAに対する批判は幾つかのところから出ています。一つはDACです。これについては先にふれました。それから発展途上国から出る批判がある。これはどういう批判かというと、大体パターンが決まっています。

日本の援助は日本の利益のためであって、自分たち

の利益になっていない、というのが途上国側の言い分です。具体的にいえば、日本の援助にはヒモ付きが多いということなのです。でもこれは事実ではあります。日本の円借款の中ではアンタイドの（ヒモ付きでない）比率が六五％ぐらいで、かなり高い。部分アンタイド（発展途上国アンタイド）とあわせると、九七％がアンタイドに近い。しかし、ここにも問題がある。贈与部分の開発調査やそれに基づくフィージビリティ・スタディ、コンサルティングの主体が日本人であることが多い。従つてその立案になるプロジェクトは圧倒的に日本企業に有利になる。また発展途上国アンタイドでは、プロジェクトに参加できるのは、日本企業と発展途上国の企業である。もし日本企業と発展途上国の企業が同じ場で勝負すれば、日本企業のほうが国際競争力は強いのですから、大体勝つということになる。しかし、ヒモ付きの比率それ自体はわりと低くなっています。

だから、「実質的にいって日本のプロジェクトは、オレたちのほうにお金が行ってこないじゃないか」というのが途上国の批判なのです。

最近タイで日本の三つの文化プロジェクトが批判を受けました。ひとつはタイの文化センター、もうひとつはタマサート大学の日本研究センター、そしてもうひとつがアナタヤの歴史資料館です。これは文化プロジェクトなので、我々にとって非常にいいように見えるわけです。実際、日本でもああいうホールはなかなかないという素晴らしい、立派な文化センターです。ところが、タイの人はあれを何と呼んでいるかというと、「エレファント・ハウス」だと言っています。つまり、図体だけ大きくて、象小屋ぐらいにしか

使われていないという感じなのでしょう。ただ、私が見た限りにおいて、大ホール、小ホール、多目的ホールとあり、かなりいろんな形で使われています。お金持ちが芝居をみたり、コンサートをきいている間、子供を遊ばせておく部屋まである。しかし、そういうものを一体どの程度タイの一般の人が使うか。コンサートの入場料だけでも、タイの人にとっては一週間ぐらの賃金になるわけですから、やはり相当な値段なのです。だから、そういうところを利用できるのは、中産階級以上です。この文化センターが出来て、いままで常打ち小屋がなかったバンコクオーケストラが、常打ち小屋を持てた。それはそれで結構ではないかとも思いますが、「草の根」となるとどうだろうか。

とくに建築家協会や設計者団体からは、あれはみんな日本の設計会社が設計して、日本の建築会社が建築した、だからタイのほうにお金回ってこない、これはけしからん、という批判が出ている。JICAの定款にはないのですが、交換公文で、コンサルタントは日本の企業、設計者と施工者も日本の企業と決めている。だから、JICAの交換公文で日本企業をタイドで指名するというのを止めない限り、こうした批判は必ず起こる。

全く今回異例に、あまりにタイの建築家協会の批判が強かったので、アユタヤの歴史資料館については、設計はタイの建築家協会ということになった。基本的に日本の贈与プロジェクトは、かなり日本にお金が還流する。借款部分もかなりそうです。加えて、援助には一般民衆の批判というものもあります。

一般民衆はこの国が援助しているのかなどということに関心がないけれど、援助は、基本的には開発事

業です。開発というのは、必ず近代化を促進します。

それは反面、いろんな歪みや不均衡を地元の社会にもたらす。これは日本の地域開発でも全く同じことです。ある所にはものすごくお金が落ちる。しかしある所にはあまり落ちない。したがって、援助が進めば進むほど、貧富の格差が拡大するということが現実の問題としてある。開発されればそこから立ち退いたり、スラムの人がどかざるを得なくなったりする。つまり、社会的な弱者ほど開発の埒りを受ける。いまの援助の仕組みだと、社会的弱者を救うような援助はほとんど見当たらない。せっかく発電所が出来ても、発電所のすぐそばの農家には電気が来ていない。この農家は電氣を使うお金なんかないのです。そういうプロジェクトが非常に多い。そういうことを考えますと、民衆の間からやはり、まだ批判までいかないけれども、怨念みたいなものが蓄積する。民衆にとっては、外国人も政府もみんな同じようなものとして見えているわけです。

こういう批判を考えると、私は日本の援助の改善点として、以下四つをあげたい。

公開性と効率性の確保を

ひとつは、援助の公開性です。日本の援助はあまり公開性が確保できていない。まず援助に関する基本的な法律がない。したがって、すべて行政措置でやっている。行政措置ですから、つまり官庁の中のことになってしまふ。資料がほしいといっても、回ってくるのもあるが回ってこないものもある。

そのいい例が円借款での受注業者のリストです。国

内の批判が高まったというので、海外協力基金がようやく最近公開することにしましたが、それ以前は公開されていなかった。援助がかなり行政ベースで、密室の中で行われているのです。やはり、国会の場で援助基本法なりを制定して、もう少し公開性を確保しないといけない。

これは発展途上国でも全く同じことです。プロジェクトが上のところで行われていて、本当に下までいくようなプロジェクトは非常に少ない。

マルコス疑惑の時に日本の国会で特別委員会が出来て、疑惑が追及されかけたことがありました。同日選挙でウヤムヤになったわけですが、あの時日本の政府は、「あれはフィリピン側のことなので、我々は追及できない」といったわけです。ところが、アキノ政権が出来てサロング行政規律委員長が、マルコス疑惑のことで日本に來たいと言った。これはフィリピン側の要請で、この援助の問題を明るみに出す非常にいい機会だったのです。ところが、日本政府はこれを断った。その時サロングさんの腹心の人が、「私どもは非常にナイーブであった」と私に言いました。日本側から断られるなんて思いもよらなかったわけです。

このように援助の問題を公開で行うということが、まだ日本には欠けている。

第二は、援助の効率性の確保です。日本の援助のプロジェクトは、みんなものすごくお金がかかっています。フィリピンのボホール島に農業研修センターがあります。一〇億円かけて鹿島建設がつくった、立派な農業研修センターです。しかし、八五年に私が訪ねたときには、そこで作っている米より、地元の農民の肥料をあまり使わない米のほうが、よっぽど伸び伸びと

育っていた。こういうプロジェクトなのです。

私の関わっている小さなNGOで一昨年、フィリピンに九ヘクタールの土地を取得しまして、有機農法の研修センターを作りました。これは土地の取得から建設費など、みんな入れて二、五〇〇万円が出来ている。地元の人が動けば、同じようなものがいかに安く出来るかということなのです。

タイの東北部で、農協が灌漑施設を作るというので穴を掘っています。初めは地元の人が掘り出したのですが、それが総額一億三千万円のJICAプロジェクトになって、いくつかの穴を掘るのに一、六五〇万円かかった。このため池を利用できるのは四十数軒の村の内二十軒だけです。ところが、地元の人が隣の村で掘っているのは三〇万円が出来て、村人全部が利用できる。日本援助のため池は周りが二〇〇メートルで深さ五メートルというものすごい立派な穴なのですが、盗水量の少ない東北部では三〇万円の周囲五〇メートル、深さ二メートルの穴と、たまる水は同じくらいです。

このように日本のプロジェクトは大変立派だけれども、本当に地元の条件に合っているのかどうか。これは疑問です。効率性を考えるためには、もっと十六省庁をコーディネートしなくては行けない。しかしそれは不可能だろうから、やはり海外協力庁なり国際協力庁なり、ほかの国と同じように援助行政を一元化する必要がある。日本の援助行政が一元化されていないことが問題なのです。

スペンディングポリシーからの脱却

第三は要請主義を改める。基本的には受け入れ国側の主権を重視するということですが、要請主義の弊害ということもある。DACの考え方や余剰資金との問題もありまして、政府では、オファー主義を導入すると言っているわけです。要請主義とオファー主義の両方で行くということなのです。

この点では受け入れ国の政府のあり方によって、援助がうまくいくいかんにか非帯に条件が違います。フィリピンはあまりうまくいかない。幾ら上からやっても下までいかない。お金を注ぎ込めば注ぎ込むほど、上の人が太るような仕組みになっている。インドネシアなども非常に難しい国です。

タイの場合はかなり違います。一九八五年に対日経済関係がひどくアンバランスであるという世論が高まって、対日経済関係改善の白書「構造改善白書」が出ている。タイはこの白書に基いて、こういう点を直せば対日関係が是正されるという方針を持っている。それに応じてプロジェクトが出てくるのです。タイの三大文化プロジェクトが問題になったと先ほど申しましたけれども、お金はものすごくかかっています。私が見る限り、そう見当違いではない。タイの人によってある程度使われている。それはタイ側がしっかりしているからです。

第四点は、援助思想の転換です。日本の援助のフィロソフィーはスペンディングポリシーです。お金を使えば使うほどいい。そして評価を外務省の中にある評価委員会がやっている。つまり身内でやっているわけです。これではダメです。

先ほどのレイテ島の地熱発電所に行った時も、所長が「この発電所は非常にうまくいっています」と言う

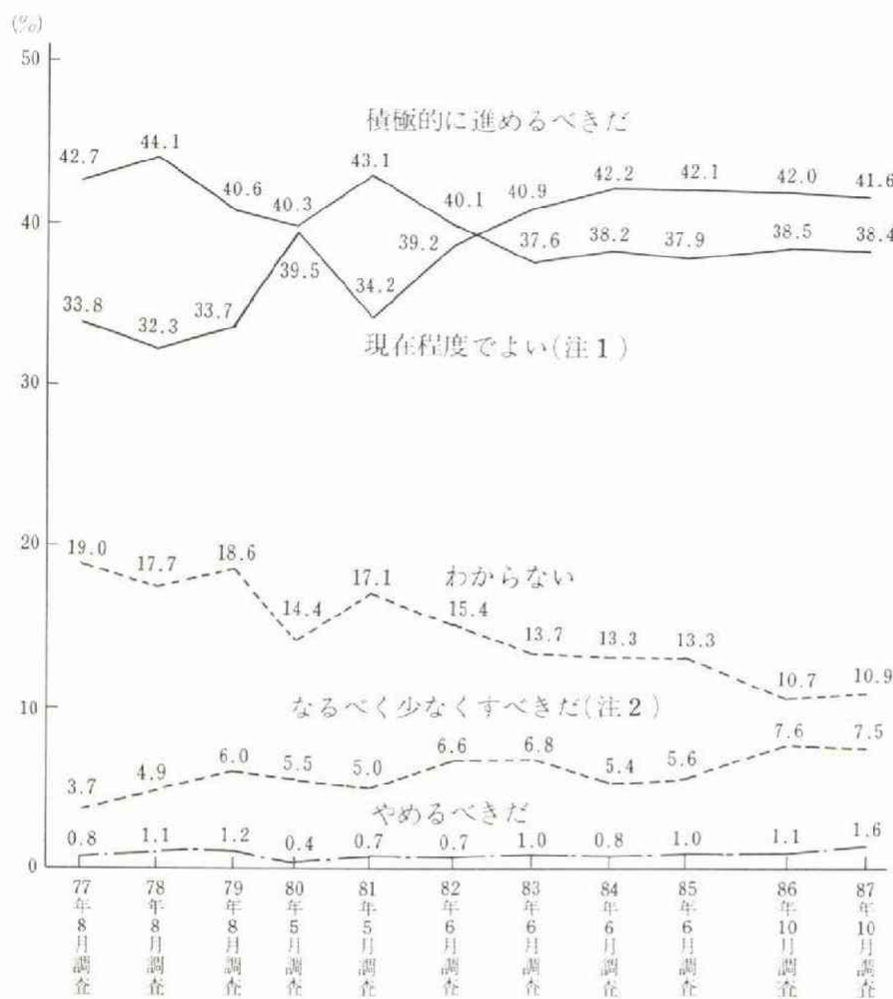
ので、私はそう信じて、報告書をつくった。ところがマルコス疑惑が出て「読売新聞」だったかにその発電所長が再び登場して「この日本の援助のプロジェクトの機械は三日に二回故障している」と言っているのです。私が行った時には、そんな話は全然聞かされなかった。

だから、ドナーの機関が行っても、受け入れ国としては、なかなか本当のことは言わない。ましてや二週間ぐらいでちょこちょこプロジェクトを回って、「うまくいっています」と満足していたのでは、私自身をもふくめて尊大だといわれても仕方がない。もっと客観的な目を入れなくては行けない。ドナーと受け入れ国、それから第三者も含めて、もう少し客観的な評価機関をつくる必要がある。日本はやはり、金を使えばいいという思想を止めなくては行けない。

今度の竹下さんのふるさとプロジェクトも典型的です。地方振興のためにソフト的な協力ネットワークをつくる絶好の機会だったのに、現実にはソフトではなくて、お金をバラまくという方向に行ってしまったわけです。全くあれと同じなのです。

その結果何が起るかという、ひとつに近代化は確かに進みます。しかし、貧富の格差は拡大する。それからもうひとつは、物優先だからどうしても環境が壊れる。環境というのは何かというと、結局、人間と人間の関係だと思ふのです。環境というのは決して自然のことではない。私は発展途上国をずっと回っておりますが、本当に貧しいという人は、人間関係が破壊された人、孤立した人です。これは本当に貧しい。しかし人間関係が繋がっている限り、その人は豊かです。石垣島に行った時、そこのおばあさんがこう言うわ

図1 経済協力の今後の進め方



(注1) 80年5月調査までは「普通程度でよい」となっていた

(注2) 80年5月調査までは「なるべく少ないほうがよい」となっていた

けです。「国は開発だと言って、ここに立派な飛行場をつくる。私たちが貧しいって誰が決めたんだ。私は貧しいなんて全然思っていない」。国や石垣市の都合で開発しなくてはいいけない。飛行場をつくれればお金が落ちる。だが、それは余計なことだ。そういうことを

誰が決めたんだ。こう言ってるのですね。やはり、こういう庶民の声を聞く必要がある。こうした物優先の開発思想が人間関係を破壊する。それが環境悪化の根本原因だ。こういうふうに私は考えています。

ODAの現状と国民の認識にギャップ

最後に、図1「経済協力の今後の進め方」を見ていただきたいと思います。総理府が定期的に行っている外交に関する世論調査の中で経済協力に関する部分ですが、非常に興味深い結果が出ています。経済協力の今後の進め方について、「現在程度でよい」というのが日本の国民の世論では一番多い。一九八七年は四二%で一位なのです。八二年頃までは「積極的に進めるべきだ」のほうが多かったのに、八二年頃からこれが下回る。八七年は三八%です。さらに、その下を見ますと、「わからない」がだんだん減ってくる。これは非常に興味深い。日本の国民が経済協力に対して、だんだん意見を持つようになってきている。しかも、もうひとつ注意したいのは、「なるべく少なくすべきだ」「やめるべきだ」が増えているのです。これも面白い。八七年の「なるべく少なくすべきだ」は七・五%。その十年前の七七年は三・七%、二倍に増えている。「やめるべきだ」が〇・八%から一・六%で、やはり二倍に増えている。「なるべく少なくすべきだ」「やめるべきだ」「現在程度でよい」のこの三つを加えると、なんと日本国民の半分は、いまのODAを進めることを支持していないのです。ところが、それにもかかわらず、ここ数年、ものすごくODAは進んでいる。これは一体どういうことなのか。

表5「経済協力を進める理由」(総理府調査)を見てください。七〇年代の半ばでは、「資源確保」を最も重視する人が五五%でした。日本国民の半分は、経済協力は資源確保のためにやっているんだと考えてい

表5 経済協力を進める理由

	1977	1981	1985	1987
資源確保	55	29	19	15
外交手段	—	25	25	23
貿易黒字国の責任	—	—	—	26
相互依存	30	23	19	16
平和に貢献	35	43	47	42
人道上の義務	32	33	41	33
国際的孤立の防止	20	13	12	14

総理府『月刊世論調査』による

た。ところが、八七年では一五%に減っている。それにかわって、「平和に貢献」が、同じ期間に三五%から四二%へと高まっています。「人道上の貢献」が三二%から三三%。いまの日本国民の圧倒的部分は、「経済協力を進める理由」としては、平和に貢献するため、あるいは人道上の義務であると考えているわけです。これはいまのODAのあり方とものすごいギャップがある。

図1と表5は、いまの日本国民の考え方と現実のODAにはものすごいギャップがある、ということを示す資料として用意したわけですが、これについては、むしろみなさんのご意見をうかがいたいと思います。

質疑応答

林（毎日OB） 援助の目的ですが、援助される国の立場からいえば、援助がなくても十分やっていける経済自立体制をつくることだろうと思います。しかし相手国が本心に自立すると、日本は参ってしまう。こういう矛盾があるように思えるのですが、こうした矛盾をどういうふうに解決したいのでしょうか。

西川 援助は本来経済自立を目ざすためだということとは国連の場合でも合意があると思いますし、日本政府自身も、自助努力を促進するためと言っています。確かに、援助をすればするほど依存関係が進むということでは、お互いにとって決して望ましいことではない。ただし、ある時点での援助が、その国の自立体制を非常に促進するということはある。

日本がNIESに対して行ったことはそうではないでしょうか。日本はとくに韓国に対して六〇年代は政府ベースで、七〇年代は民間ベースで随分いろんな形で経済協力をやりました。そういうものが、いまのNIESの台頭のひとつの背景にある。とくに技術移転やライセンス供与などです。これはかつてアメリカが日本に対して行ったことでした。アメリカは日本が興隆したことで、その場りを食った面はありますが、アメリカとしては、自由主義体制が非常に強まったと考えていいのではないかと。

日本とNIESの関係も全く同じです。NIESが勃興すればするほど、いま日本の経済環境はよくなっているわけですね。将来は今度のニット問題をめぐる摩擦のように、NIESと日本の間に摩擦が出てくる可能性は十分ありますけれども、本来ならばそれぞれの国が自立していくことが、援助の供与国にとっても望ましいことなのです。NIESのような国がどんどん増えるということは、太平洋経済がますます発展するということで、日本にとっては非常に望ましいことだと思います。

ですから、日本としてはそのような援助体制の中で、むしろ南北関係が是正されるような援助をする必要があるのではないかと。その点からみると、日本の援助の仕組みはまだまだ日本側に利益がたまるようなスタイルになっている。これを是正する必要があると思います。自立ということは、決して怖いことではない。

いまECが困難な問題を抱えているのは、ACP諸国の経済がだんだん悪くなってきているということですね。アフリカ諸国は、ECにとってもものすごく負担になっている。ECはもともとACP諸国を資源の供与地域として位置づけていたわけですが、いまアフリカは生態系が悪くなりだんだん資源供与ができなくなってきた。これは非常に深刻なことです。やはり、アフリカが発展しなければ、ヨーロッパの発展はないと思います。

そういう意味で、アジアが発展してはじめて日本が発展できるのだと考えたほうがいい。こう思っています。

荒井（NHK） 第一点は戦略援助の問題。第二点は、今後の方向として経済構造の調整とおっしゃいましたが、具体的には日本としてどういうポイントについてやっていったらいいのか。

西川 戦略援助の問題は、今日は触れませんでした。が、戦略援助は近年とくにレーガン政権のもとでアメ

リカが強力に日本に要請してきていたことです。トルコ、ジャマイカ、パキスタンなど、そうした東西対立の接点となっているような周辺国にテコ入れをしてくれ、というのがアメリカ側の要請です。したがって日本はそれに応えて、ある程度これらの周辺地域に援助を増やした。

ただ私は、日本の援助の中で、この戦略援助はマージナルだとみています。なぜかといいますと、日本は戦略というのはとても得意なのです。経済的にどんな進むことはとても得意ですが、何かグランドデザインを持って、それに沿ってやるなんてことは、本当に不得意です。あしたのことは分からないけれど、とにかく進もう、というのが日本のやり方なのです（笑）。

ですから、戦略援助が騒がれてはいますけれども、私は、これはおつき合い程度だと思っています。おつき合いが火種になることもあります。いまは東西緊張は緩和する方向ですので、世界的に軍縮は進む。だから、戦略援助はそう大して悪いことにならないだろうと思っています。

しかし、いまむしろ私が気になっているのは、日本とイギリスの間に始まったような二国間援助が、これからかなり出てくるのではないかと。そうすると、日本とアメリカが共同して紛争地域のエルサルバドルに援助するとか、あるいはホンジュラスに援助するとか、そういうことが起こりかねない。フィリピン援助もそれが社会変化を上から阻止するように使われるならば、これはかなり危険です。

その点を注意をしなくてはならないけれども、日本の経済の流れの中では、戦略援助はマージナルです。

むしろ日本にとっては、援助の理念が確立していないことの方が問題です。日本は機会主義的なのです。どういうものでもみんな受け入れてしまう。これは日本文化の強みであるけれども、援助の問題については、基本理念を確立し、基本法を定める必要がある。

経済構造の調整については、これは多国間の場合でやっていますから、日本はそう突飛なことではできません。それに日本は今まで経験がない。自立経済でやってきたのです。日本で最初にできた五〇年代初めの経済計画は「経済自立三カ年計画」で、日本は一貫して経済自立というものを目ざしてやってきた。その結果、世界秩序を変える要因になったわけです。そういう日本の経験は大いに発展途上国に伝えられるのではない。その意味では、発展途上国の唱えるNIEO (New International Economic Order) と自立というものは非常にそぐうのです。ですから私は、日本はやはり南の諸国と一緒にやっていける面はあると思っています。

ただ、いままでのところ、あまりにも日本側の都合が優先したもので、せつかくの三〇〇億ドルの還流計画も、金が返ってきたということで発展途上国に喜ばれたけれども、必ずしも構造改善にはなっていない。外務省の場合でも、二国間の国別研究グループが充足して、それぞれの研究計画を始めた。こういう基礎的な研究が日本は非常に遅れていたのです。これをもっと充実させて、この援助は一体どういう効果を持つのかという基礎的な経済社会調査をもっとやって、経済構造調整の具体案を経済自立と関連させてやっていくと、日本の援助は非常にユニークなものになるのではないかと。これまでの日本の経験は、十分発展

途上国に伝達可能だと考えています。

小野（道新OB） 先ほど経済援助基本法といううなものがあればいいというお話でしたが、仮にそういう法律をつくるとすれば、最小限必要なものは何でしょうか。

西川 いま、国際協力基本法案あるいは海外協力基本法案といううなものを、公明党、社会党がそれぞれ国会の場で提案しておりますが、自民党としては、これはタナ上げにしようとしています。あまりこういう法律はつくらないほうがよろしいということでしょう。しかし、法律ができるかできないかということは、国会の場でそれを審議する基準ができるかできないかということですから、これは非常に重要なことです。海外協力の問題をいくら国会の場で議員が追及しても、それは行政がやっていることだから、「相手国の主権に属する事項である」という形で逃げられているわけです。ですから、法律をつくるということは、それによって日本の国民がある基準をもって援助の流れを見ることができるといふ、ひとつのきっかけになる。海外協力基本法は、ごく象徴的なことでいいのです。そういうものができるかできないかということが重要なのです。できないということは結局、行政優位の体制が続くということです。やはり国会の場でこれを明らかにしていく必要がある。

中村（神奈川） 追跡調査の問題は、わが国ではどういうふうになっているのか。アメリカの援助を昔からカバーしてきましたが、援助の個々の歳出法には、必ず報告の義務を政府に負わせたり、あるいは議会のほうで四半期ごとに事細かな調査報告を出させたりして、それを読むのが大変になったという経験

があります。わが国にはどうもそれが欠けているようです。納税者に満足を与える意味でも、そうしたものが望ましいと思うのですが、いかがでしょうか。

西川 ご指摘のとおりで、追跡調査の点は、日本の海外援助の場合、非常に遅れているといえますが、ほとんど存在していないと言っても過言でない分野です。アメリカの議会では、非常に事細かく海外援助の

流れが議論され、膨大な書類になって出てきます。それはやはり、国際協力庁（AID）が議会の場で法律に基づいて設置されているからなのです。日本ではそうではない。そういう意味で、ほかの国々と同じく、日本で一元的な統括官庁が基本法のもとに制定される必要がありますし、同時に、フォロー・アップが必要です。確かに日本は、スペンディングポリシーですから、ハコを作ってしまったら、後はおしまい。実際に使われていない例もずいぶんあります。

たとえばフリービンで、生涯教育センターをあたりに作りました。これはイメルダ・マルコス女史のプロジェクトだったわけで、いまのアキノ政権のもとではほとんど使われていない。こういう状況です。

ですから、こうした追跡調査はもっと必要ですし、ちょっとしたことを入れ替えることで、錆ついていたものあるいは使われなかったものが——これはソフトの面にも関係しますけれども——動くということも十分あります。

このフォロー・アップともうひとつ、日本はもう少し海外経済協力の中に、グローバリズムの理念を入れていく必要があります。先ほど日本の援助は二国間中心だと申しましたが、グローバリズムといって、いまはお金を貸すという面だけで貢献しているわ

けです。もう少し日本に直接利害がないことに大胆にお金を出すような仕組みが必要です。日本の官庁は、地方のことでも何でも細かく見ます。その習慣が援助にもある。国民の税金を使うというので、ものすごく事細かに書類の上できちんと見るわけです。ですから、相手にまかすということはほとんどない。これは国内の三割自治と全く同じです。

たとえばフリービンなりインドネシアなりと一緒に何かやる時に、日本がそれをファイナンスするとか、あるいは中米でコンタドーラ・グループが平和のためにやる行動を支持するとか、そういうお金の出し方がもっとあっていい。NGOにたいしても小規模無償資金の供与が始まりましたが、内外のNGO団体にある程度まとめて使い方を任せる、ということも考えてよいのではないかと。

国際協力基金のプロジェクトは、「日本」という名が付かないと、お金が出にくいというのです。私がメキシコに住んでいた時に、国際協力基金のミッションが来まして、日本研究をテコ入れすると言う。ラテンアメリカで日本研究なんていうよりも、人口問題とか食糧問題のほうがよっぽど大事なことから、そういうほうにお金を出したらどうかと言ったのですが、「日本」と付かないと出せないんだということでした。

これは国民の意識にも関係があるわけですが、もう少しグローバルなところで、地球社会というものを考えてお金を大胆に出していく。相手をもっと少し信用するということをやっていくか、相手をもっと少し信用する。何で官僚が判をつかなければダメだ、というのでは困ります。