

# わが国ODAの歴史的展望と課題

社会研究部門 副主任研究員 米澤 慶一  
kay@nli-research.co.jp

## <要旨>

1. 本稿の目的は、日本のこれまでににおける政府開発援助 (Official Development Assistance: ODA) の歴史を概観し、現状における問題点を確認することにある。同時に本稿は基礎研究所報次号に掲載予定の論文と前後編を成すものであり、次号では本稿において提起された各個別課題に対し、可能なかぎり具体的な解決策を提示する予定である。

## 2. わが国ODAの歴史的展開

- (1) 【1940 年代後半～1950 年代】 今日我々が念頭に置いている形での国際開発援助のあり方は、ブレトン・ウッズ体制の成立に端を発する。平和条約締結後の日本では輸出振興と賠償が対外経済活動の中心となった。
- (2) 【1960 年代～1970 年代初頭】 東西対立が始まり、米国は西側陣営に「負担分担」を求める。日本では 1950 年代の戦後賠償を引き継ぐ形で、円借款が 1960 年代の対外援助を牽引した。
- (3) 【1971～1980 年代】 ブレトン・ウッズ体制の崩壊。東西対立に加え、南北対立の発生。オイルマネー流動性過剰による第三世界の累積債務発生。日本の貿易黒字の急増と還元のためのODA増大。
- (4) 【1990 年代～現在】 冷戦の終結。自陣営つなぎ止めのための援助必要性の喪失。日本の援助戦略にも自主性が求められる時代となった。

## 3. わが国ODAの今日的課題

前節における論述を踏まえ、本節において列挙された以下の各課題につき、次号所報において解決のための具体的処方を提案する。

- (1) 確たる外交政策に基づく援助戦略をいかに打ち立てるか
- (2) 「経済偏重」のあり方をどう捉えるか
- (3) 「グローバリゼーション」にいかに対応するか
- (4) NGO活動をどう考えるか
- (5) 真に効果的な援助評価をいかに実施するか
- (6) 対中国援助をどうするか

- (7) 援助関連人材の育成と適性配分をいかに行なうか
- (8) 「貧困」問題をどう捉えるか
- (9) 「日本的なるもの」をいかに説得力をもって相手に分からせるか

## <目次>

|                        |    |
|------------------------|----|
| 1. はじめにー社会的発言の試み ..... | 47 |
| 2. わが国ODAの歴史的展開 .....  | 52 |
| 3. わが国ODAの今日的課題 .....  | 66 |
| 4. おわりに .....          | 72 |

## 1. はじめに—社会的発言の試み

本稿の目的は、日本のこれまでににおける政府開発援助（Official Development Assistance:ODA）の歴史を概観し、現状における問題点を確認することにある。同時に本稿は基礎研究所報次号に掲載予定の論文と前後編を成すものであり、次号では本稿において提起された各個別課題に対し、可能なかぎり具体的な解決策を提示することとしたい<sup>(1)</sup>。

周知の通り、冷戦構造の終焉に伴う国際政治経済の基本的諸条件の変化は、世界各国の国家経営のあり様に多大な影響を与えた。日本も当然その例外ではなく、米ソを中心とした東西対立という確固たる枠組が喪失した後の混迷の時代に、いかに国民の福利を総体的に増大せしめるべく、政治・経済・社会の運営を適切かつ明確な方向性に沿って対外的・対内的に進めて行くかが問われている。

こうした問題認識に則り、今後の日本外交の舵取りをいかに行なうべきかという議論の試みは、実は政・産・官・学・ジャーナリズムのいずれの分野においても近年活発に行なわれている<sup>(2)</sup>。しかしながら、こうしたいわば国際関係論壇ともいべき当事者および知識人層内部における発言は活発ではあっても、国民一般の関心が「今後の日本はいかにあるべきか」という点に強く寄せられているかどうかは甚だ疑問である。

たしかに本年9月の米国における同時多発テロ事件によって、これまで思いを馳せたこともない多くの日本人がイスラム世界やアフガニスタン難民に対して興味を持ったことは事実であろう。しかし、その大半が好奇心や憐憫の情を抱くにとどまり、メディアにより伝えられる膨大な量の情報を、一種の娯楽として消費しているのではないかとの思いも禁じ得ない。そうしたレベルの感情も、問題意識を深化させていく契機としては非常に重要なのだが、いま一步踏み込んで、好奇心や同情を理解にまで高めた上で、「いまここにある問題に対して、日本、そして日本人は具体的に何ができるか」という問いを、「世界史の現在時点における国際舞台において、日本は何を為すべきか」という主題に結びつけて、一定の回答なり方針なりを根を詰めて導き出そうとするところにまでは達していないのではないかと思われるのである。

---

<sup>(1)</sup> 次号論文は長田守 ニッセイ基礎研究所社会研究部門主席研究員との共同執筆となる予定である。

<sup>(2)</sup> ごく最近のものだけに例示を絞っても、9月の米国における同時多発テロ事件を受けた政界の対応（米の軍事行動への積極的協力の即時決定や、それに伴う国連平和維持活動（PKO）協力法の改正（2001.12.7）など）や、新聞、テレビ報道における「米を中心とする国際社会に向けた日本の対応のあり様」についての多様かつ膨大なコメント、坪井善明「対テロ・アジア国際協力体制の構築を」（岩波書店『世界』2001年12月号）、山内昌之「反テロリズムから新秩序の形成へ」（朝日新聞社『論座』2001年12月号）、前原誠司「日米同盟最大の試練」（PHP研究所『Voice』2001年11月号）、五百旗頭真「日本外交50年」（日本国際問題研究所『国際問題』2001年11月号）、森嶋通夫『日本にできることは何か—東アジア共同体を提案する』（岩波書店、2001年10月）、テリー伊藤・青山繁晴『お笑い日本の防衛戦略【テロ対策機密情報】』（飛鳥新社、2001年11月）、経団連による主要政党主脳への建議としてまとめられた「ODA改革に関する提言」（2001.10.16）等、枚挙にいとまがない。

例えば、TVプロデューサー兼タレントとして有名なテリー伊藤は、アフガンにおける対アルカイダータリバン戦闘開始後のわが国メディアの募金活動に触れ、次のような問題を提起している。

「テリー『(前略) NHKなんかが、募金とかやってるでしょう、ああいうのが理解できないんですよ。突然、なんの説明もなく、いきなり金くれって言ってるんですよ。こうでこうでこうだから、わがNHKはこう思うからお金をくださいって言わないと。』」

青山『正しい！ 義援金募集は、おい、ちょっと待てよって言いたいところがある。』

テリー『よくわからないじゃない、突然、金よこせって、そんな馬鹿な話ないよ。』

(テリー伊藤・青山繁晴『お笑い日本の防衛戦略【テロ対策機密情報】』より<sup>(3)</sup>)

ここでのテリー氏の指摘は、私見に照らしても正しいと思う。たしかに善意の寄付という公金を扱うには、寄金を募る段階でその使途を明確にする義務が当然あるはずである<sup>(4)</sup>。しかしながら、寄付する側がそうした点を深く突っ込むことなく、相当な金額の「善意」が寄せられることもまた問題なのである。

また次のような事例もある。

「[状況説明] 『まずは ある韓国ツアーでの、恐ろしい実話をどうぞ』

(安重根の碑の前で)

[若い日本人娘] 『アンジュンゲン?? 何ソレ』

[韓国人ガイド] 『(ムツとして) 日本の支配から韓国を独立させるために戦い、伊藤博文を暗殺した英雄ムニダ!』

[娘] 『えー、日本で韓国支配してたの、うっそーん』

・・・・・・・・

[状況説明] 『軽石なみの脳みそで、ソウルの空気を鉛のように重くした娘は、ツアーに同行した日本人をさらに震撼させた――』

[娘] 『でさあ?、イトーヒロブミって誰?』

(松田洋子『秘密の花園結社 リスペクター V o l . 1』より<sup>(5)</sup>)

---

<sup>(3)</sup> 飛鳥新社、2001年11月刊。引用部は同書第1章、p. 53。共著者の青山繁晴氏は共同通信記者を経て某大手シンクタンクの安全保障・外交・政治担当戦略アナリスト。また、同書の表紙・中扉にあるオリジナルタイトルは、「日本の外交・防衛戦略はもはや笑えぬ危機的状況にあるといっても過言ではない。だから今回は『お笑い』にバッテンを入れた」(テリー伊藤)との事で、「お笑い」の箇所には×が上書きされている。

<sup>(4)</sup> 2001年12月10日午前2時55分からの5分間、NHK第一放送では「歳末助け合い」募金の使途説明を中心とした広報番組を放映していた(東京地区)。寄付先である日本赤十字社のアフガンにおける救援活動映像なども盛り込み、「寄贈された金がいかに有効に使われているか」の説明は確かなにされていたが、日曜深夜のわずか5分間の番組で、寄付をした視聴者に義務を果たしたと言えるかどうか(放送局側も「緊急支援であるから、まず金を集めることが先決なのだ」という理屈を述べたいところであるかも知れぬが)、かなり疑問である。やはり筋論としては「お金を頂く前の説明の必要性」に軍配の上がると思われる。

<sup>(5)</sup> 扶桑社、1999年10月刊。引用部は同書p. 20。括弧内の説明書きは引用者による補注。本書はフィクションであるため、紹介した件の真偽や誇張の程度については特定できないが、広く人口に膾炙したエピソードであることは間違いない。筆者もまた(私的経験を敷衍して恐縮だが)、米国フィラデルフィアの太平洋戦争戦没者記念塔やハワイ真珠湾の日本軍攻撃跡地に立つ記念碑の前で、にこやかにピースサインを掲げながら記念写真を撮る日本人旅行者を数多く目撃している。

同書におけるこのエピソードの取り扱い、国内不況のさなかにも比較富裕を発揮して、世界中にはびこり恥をさらす「クソ馬鹿なガキ共」に、完膚なきまでのカリカチュアを企てている訳であるが、先に例として挙げた「無批判・無詮索に多額のカネを寄付する心理」は、この娘の無知を笑えない、というより表裏一体のものであると思えてならない。無論、これも先に述べた『『現前の問題に対して、日本人は具体的に何ができるか』という問いを、『世界史の現在時点における国際舞台において、日本国は何を為すべきか』という主題に結びつけて、一定の回答なり方針なりを導き出そうとする』ような営為は、理解のための基本知識の修得も含め、大変な手間と根気を要する作業であり、そんな大層なことを日々の生活に忙しい庶民に当たり前に望む方が無理というのもまた道理である。そうした仕事は当事者たる職業的知識人（政治家や官僚も含む）やメディアの責務であり、さらに分析と思考の結果を分かりやすい形で大衆の前に提示してみせる義務も負っていると云われれば、それは正に当を得ていると云わざるを得ない。上に掲げた事例2つにしても、そうした日本人のあり様を可能ならしめた点において、筆者も含め社会人たる大人、そして何より社会的意見の発信源たるべき職業的知識人は等しく猛省を促されて然るべきである。

しかし、日々の生活の多忙を理由に、みずからを取り巻く世界への注意を怠っていると、いずれは遠回しに（あるいは直接的にむごく）しっぺ返しを食らうこともまた自明の理である。つまり、オルテガがかつて「私とは、私と私の環境である。私がもし私の環境を救わなければ、私自身は救われないことになる」と云ったように<sup>(6)</sup>、自分の生存環境は自分で守るという当たり前の気概が要求されているのである。その意味において、庶民といえど被害者意識の上にあぐらをかいている訳にはいかない。常日頃注意深く辺りを見回し、嗅ぎつけた危機に素早く対処することが肝要である。庶民（オルテガにならって大衆と言ってもよい）は社会の多数を構成し、職業的知識人は比較的少数に過ぎない。さらにまた知識人は、その各人の社会的・政治的立場の相違もあって、時に視野や立論の根拠に異同や狭窄を生じ、本来の役割である「忘れられ、時に厄介者あつかいされる人々の代弁者たること」、そして「見落とされ易く、しかし社会にとって真に重要な問題を仮借なく抉り出し、白日の下にさらけ出す」<sup>(7)</sup>行為を果たせずに終わることも多い。それだけに大衆各個人は、幸福に向かう方向性を見失ったり、誤った知識人の言質や意図的な政策誘導に騙されたりしないためにも―その成否は別として―、物事の真偽を判定する努力を継続することが最低限必要なのである。

マルクスはかつて、「この世のすべての人間が、上部構造たる理性によって下部構造たる欲望を統御し、全き知行合一が果たし得るようになった暁には、真の意味での世界同時革命が可能となる」

---

<sup>(6)</sup> 『ドン・キホーテをめぐる省察』（1914）。地球環境問題がグローバル・イシューの中心課題に据えられるおよそ 80 年も前にこの論考がものされたことは驚嘆に値する。

<sup>(7)</sup> エドワード・サイードの定義による。彼の思考はその著書、『知識人とは何か』（平凡社、1998）に詳しい。

旨の議論を、その主著『資本論』において展開した。この立論はある意味で絶対的に正しく（同時に形容矛盾でもあるが）、そうした世界がもし現出したとしたら、その時点で既に人間はおのれの動物的要素を克服し、いわば全人類的「人間革命」を達成した極楽浄土にあると言えるのである。しかしいかに 19 世紀的啓蒙と楽天的進歩史観に抱かれたマルクスであったとはいえ、そうした人間開発（human development）は容易でなく、資本主義が成熟した段階にあるイギリス等の先進経済国において、長い年月をかけて社会的不平等が煮詰まり切った時にこそ革命が（起こり得るとするならば）自発的に起こると考えていた。しかし、彼の亡命先でもあった英国ではついに革命は来らず、ひとたび経済的辺境ロシアにおいて共産革命が起きようかという気運が生じ始めると、みずからの理論の肝腎な部分を捨象して、「今こそが労働者階級の団結と決起により、世界同時革命の烽火を上げる時である」との主張を行なったのである（『共産党宣言』）<sup>(8)</sup>。このマルクスの思想的変節に基づく「共産主義の悪魔」が、以後 80 年余の長きに亘って世界に甚大な影響を与えたことは周知の通りである。

以上に見たように、知識人の役割は社会の知的介添を果たすことであり、時にその意見が世論をリードすることがあったとしても、それは畢竟使う側の意図次第であるところが大きい（コミンテルンがマルクスの「理論」を御輿にかついだように）。その意味において、知識人の言質それ自体は無効であり、おのれの意図するところに従って世界を改造し得るとは間違っても考えない方がよいと言えよう。これから述べようとする「わが国ODAの歴史的展開と課題」にしても、そうした知識人の営みのひとつであることに違いなく、論壇で活発にたたかわされている「日本の今後のあり方」についての検討を、たとえわずかでも国民一般の共通意識として広めようとする「焼け石に水」の一滴にすら及ばないかも知れない無謀な試みの所産である。

先の引用事例に出て来た無恥娘も（あるいは「こそが」）大衆であり、本人がどう思っているかは知らねど社会を構成する立派な一員である。ただそうした人々に今回の筆者のメッセージが到底届くとは思えないし、仮に届いたところで「オヤジウゼー、そば寄るんじゃネー！」位の反応が帰って来るのが関の山だろう。しかし、「コミュニケーションには、本来そうした空しさがつきまとうもの」（寺山修司）であり、「いい本というのは、それを読まないひとにも希望を与えるものなのだ」（荒川洋治）<sup>(9)</sup>という言葉信じつつ自分の文章が「いい」かどうかはひとまず棚に上げておいて、この先を書き継いでいきたいと思う。

今回取り上げるテーマであるODA（Official Development Assistance、政府開発援助）は、

---

<sup>(8)</sup> 以上のマルクスにおける「知的変節」のあり様は、寺尾誠『宣言』と『資本論』の間より」（慶應義塾大学出版会『三田学会雑誌』第76巻第3号、1983）に詳しい。

<sup>(9)</sup> いずれも寺山修司『戦後詩』（ちくま文庫、1993）より。荒川洋治の言葉は巻末「解説」にある。

筆者が長く調査分析専門家として関わってきた分野であることもあるが、わが国外交を論ずる際に繁く唱えられる言質、「軍事力行使を為し得ない日本にとって、唯一無二の外交手段」という観点から、今後の日本外交のあり方を考える上で、重要な戦略的検討を加え得ると考えて選択した次第である。また、歴史的展開についてまず述べることにしたのは、特定の事柄における問題も成果も、その経時的な形成過程について理解することなくしては、評価や対応を誤るからであり、「変転する国際情勢のなかで、日本外交の進路を考えると」、「過去の現象のうち一時的なものと永続的なもの、特殊なものより普遍的なものとを区別し、現在にまでつながっている諸要素を検討すること」<sup>(10)</sup> によってはじめて、未来への意義ある指針を示すことが出来ると考えたからである。

これまでの論述からも分かるように、本稿は仮説理論の提示やそれに基づく検証を行なう科学的学術論文ではない。「社会的に重要と思われる問題を、できるだけ分かりやすい形で、繰り返し広く社会に対して伝達しようとする」試みの一環である。従って、本稿においてはおよそ新奇な理論や発見について語られることはない。個々の事項や見解については、おそらく「国際開発援助業界」においてきわめて常識的とされる内容である。特に歴史的な背景については、既に優れた論考が多く過去の先人の業績において示されており一わけても荒木光弥『途上国援助 歴史の証言【1970年代】』（国際開発ジャーナル社、1997）、同『【1980年代】』（同、1997）、稲田十一「対外経済援助」（外務省外交資料館・日本外交史辞典編纂委員会『新版 日本外交史辞典』（山川出版社、1992）所載の項目解説）、そして本稿執筆を企図して以降に出版された最新の『現代用語の基礎知識 2002』（自由国民社）巻頭特集における、橋本光平「援助戦略の変遷と現状 世界と日本」は、それら労作中の白眉とも言える業績群である一、ここで詳細を繰り返すことは避け、あくまで今日的なODAの課題を理解する上で必要な事項に絞り、再構成して記述するにとどめた。また、当然のことではあるが、本稿の執筆にあたっては、本文中ならびに文末に掲げた参考文献は無論、多年に亘る様々な諸文献・情報の参照が不可欠であった。ここに改めて多くの先人に謝意を表するとともに、その解釈において筆者の過誤が見受けられる場合には、是非読者諸氏に御叱責賜りたく存ずる次第である。

---

<sup>(10)</sup> 入江昭『日本の外交』（中公新書、1966）、「はしがき」 pp. iii-iv。

## 2. わが国ODAの歴史的展開

### (1) ODAの定義

煩瑣な定義論は本稿の目的とするところではないが、以後の論述を続ける上で、必要最小限の語の解説だけは行なっておきたい。

ODA（政府開発援助）とは、政府資金に基づき、政府並びに政府の実施機関によって供与される資金・財・サービスを指す。供与先による分類として二国間援助と、国際機関に資金を拠出して実施される多国間援助が存在する。二国間援助をさらに形態別に分類すると、返済義務を課さない無償資金協力、現地人材育成を目的とする技術協力、低利かつ長期の融資を行なう有償資金協力（円借款）の3種が存在する<sup>(11)</sup>。

### (2) 輸出振興と戦時賠償の時代【1940年代後半～1950年代】

すべては大東亜共栄圏の崩壊とポツダム宣言受諾後の焼跡から始まった。従って、日本に戦後国際秩序のあり様など決定できるはずもなく、対外援助など夢のまた夢であった。この時世界の復興の主体となったのは、理念においても資金においてもアメリカであり、わが国において戦後の国際開発援助政策と戦略とは、復興の足音と共に外からやって来たものであった。

今日我々が念頭に置いている形での国際開発援助のあり方は、ブレトン・ウッズ体制の成立<sup>(12)</sup>に端を発する。国際通貨基金（International Monetary Fund: IMF）、国際復興開発銀行（International Bank for Reconstruction and Development: IBRD）そして関税と貿易に関する一般協定（General Agreement on Tariffs and Trade: GATT）を中心とする同体制は、先進各国の通貨切り下げ競争と保護貿易主義、そして貧困が二度にわたる世界大戦の主因であるとの認識<sup>(13)</sup>に基づいて創設されたものであり、圧倒的な比較優位を誇る米国経済<sup>(14)</sup>を背景とした強力な基軸通貨としてのドルに支えられた、為替固定平価と自由貿易制度の維持、そして荒廃したヨーロッパを中心とした戦後復興支援のためのシステムであった。

ブレトン・ウッズ体制成立の背景には、イギリスからアメリカへの世界覇権の移行が存在したことも見逃せない。イギリスは第2次世界大戦時の国家財政原資を、アメリカからの借入なくしては維持補填することが不可能であった。その総額 37 億 5 千万ドルに上る借款と引き換えに、ブ

---

<sup>(11)</sup> 無償資金協力は返済義務を課さないため、原則として低開発国、有償資金協力は返済能力を要求するため、原則として中進開発途上国が対象となる。

<sup>(12)</sup> 協定の調印は 1944 年、米国ニューハンプシャー州ブレトン・ウッズにて。IBRD の業務開始年度は協定の発効と同じ 1945 年、IMF および GATT は 1947 年である。

<sup>(13)</sup> 「貧困」も、今日我々がサブサハラ・アフリカなどで見るような極度の絶対的貧困が念頭に置かれていた訳ではなく、ヴェルサイユ条約以降、多額の賠償金負担にあえいだあげく、ハイパーインフレからナチスという極右国粋主義政権の成立を招いたドイツの状況が踏まえられている。

<sup>(14)</sup> 第2次世界大戦終結時の金保有高が、全世界流通量の9割強に及んでいたと伝えられる。



レトン・ウッズ協定においてイギリスのケインズ案（米国の金融支配が及ばない形での国際決済銀行制度を立ち上げる）が、アメリカのホワイト案（米国を主たる資金源とする基金創設により為替安定システムを持続する）に最終的に道を譲った点は、現在多くの史家ならびに国際政治経済分析者の指摘するところである。イギリスはその債務をIMF融資によって返済する。言わばアメリカ出資のカネによって、アメリカへの借金を返済するという実利をイギリスは得たのである。

また、ヴィクトリア朝から第1次大戦終了時にかけて、植民地における港湾・鉄道・エネルギー等インフラ投資がイギリスの対外投資総額の約4分の3を占めており、英国財政は最早これを支え切れないことはとうに明らかであった。貿易の果実は得たいという思惑と、植民地に対するインフラ投資を継続しなくてはこれは得られないという現実との板挟みの中で、イギリスの導き出した結論は、IBRDに端を発する世界銀行グループからの借款を充当することであった<sup>(15)</sup>。

こうして英国は、既に1919年の国際連盟規約第23条において明文化されていた「植民地支配からの撤退」を、新たに「国際開発援助戦略」の枠組に世界銀行を引き入れることによって、経済的な基盤を確保しつつ円滑に実現するための道筋をつけることに成功したのである。

以後、豊富とはいえない資金源ではありながら<sup>(16)</sup>、ブレトン・ウッズ体制は少なくとも1970年に至るまでの世界経済運営の基本的枠組を形成した。

アメリカでは1945年、終戦直前のフランクリン・ルーズベルト大統領の急死を受け、副大統領のハリー・トルーマンが第33代大統領に就任した。同年6月には国連憲章批准に署名。わが国並びにドイツにとっては現在に至るまで悪名高い、いわゆる「敵国条項」（憲章第53条および107条）が盛り込まれる<sup>(17)</sup>。欧州復興計画（マーシャル・プラン）も推進され、戦後経営は英国から米国への覇権移譲の基調に則した展開を見せることとなる。

---

<sup>(15)</sup> 現在も用いられる「経済インフラ (economic infrastructure)」という用語は世銀により造られた。なお、IBRDに加え、1960年に創設された国際開発協会 (International Development Association: IDA) も併せ世界銀行と呼ばれる。

<sup>(16)</sup> IBRDの1945年設立当初の授権資本は計100億ドルであった。

<sup>(17)</sup> 「第2次世界大戦当時、本憲章署名の各国に対して敵対していた国々」に対しては、「国連安全保障理事会の許可」無く、「強制行動」に踏み切ることが可能であるとするものである。すなわち、日本・ドイツに対しては「国連原加盟国は、第2次世界大戦の結果としての国際社会の現状維持に反するとの理由があれば、いつでも国連のいかなる統制も受けずに武力攻撃をしてもよい」（色摩力夫『国際連合という神話』（PHP新書、2001）、p.131）というもので、「いったい第2条第1項にいう『加盟国の主権平等の原則』はどうなっているのか」（同、p.132）という疑問も、むべなるかなというものである。

しかし、そこに対抗勢力としてのソ連が現れる。1947 年、直接的にはトルコ、ギリシャに対する侵攻の兆しを端緒として、トルーマンは議会に軍事援助承認を要請。同時に「自由主義諸国に対する共産主義の脅威との戦闘」を謳った、いわゆる「トルーマン・ドクトリン」が宣言された。以降、米ソ対立を基軸とする冷戦構造は、国際開発援助のあり方も規定する大きな国際政治の枠組として機能することとなる。また同年、Foreign Affairs 誌上にジョージ・ケナンが Mr. X 名義で、「封じ込め政策 (Containment Policy)」を主張した論文を発表<sup>(18)</sup>。アメリカの対ソ戦略も以後大枠が固められて行く。

トルーマンが合衆国大統領に再選された 2 期目の 1949 年、その就任演説において、(i) 国連及び諸関連機関への積極的援助の継続、(ii) 国際経済の復興プログラムの継続、(iii) 北大西洋地域を中心とする自由主義陣営の安全保障の強化、(iv) 低開発地域に対する技術・経済支援プログラムの実施を主眼とする、いわゆる「ポイント・フォー・プログラム」<sup>(19)</sup>が発表され、以後長くアメリカの対外援助方針の基本となった。

上記「ポイント・フォー」のうち、特に第 4 点は、途上国への技術移転を強調した点に注目する必要がある。既にマーシャル・プラン以後疲弊を見せ始めた米国経済にとって、以後長く続くであろう対共産主義陣営との闘いも想定した場合、出来るかぎりカネのかからない援助方法を案出する必要があったことが看取される。また、50 年後には 13 億ドルを超える分担金を滞納し、国連に対して不信感を露わにする米国が、この段階では国連中心主義外交を志向していた点（第 1 点）も興味深い<sup>(20)</sup>。

さて、こうした国際環境が設定されていく中で、日本の対外開発支援活動はいかなるものとして立ち上がったかといえ、最初にも述べた通り、無条件降伏という敗北の下、自主的な活動などあり得ず、1940 年代にはアジアを中心とした在外資産の接収や抑留邦人による強制労働など、いわゆる敗戦処理活動の成果をわずかに数えるに過ぎない<sup>(21)</sup>。

1950 年に勃発し、1953 年に終結した朝鮮戦争は、日本の対外経済活動の再開に重要な契機を与

---

<sup>(18)</sup> “The Sources of Soviet Conduct”。邦訳は「ソビエト対外行動の源泉」として『フォーリン・アフェアーズ傑作選 1922-1999 (上)』(朝日新聞社、2001) に所収。

<sup>(19)</sup> 原文については、“Truman’s Inaugural Address, January 20, 1949” を参照されたい。HP アドレスは以下の通り：  
([http://www.whistlestop.org/50yr\\_archive/inagural20jan1949.htm](http://www.whistlestop.org/50yr_archive/inagural20jan1949.htm))

<sup>(20)</sup> 但し、マーシャル・プラン、北大西洋条約機構 (NATO, 1949 設立) のいずれにおいても、国連との関連や相互規制は全く明示されていなかった。このことは後年、米国の意志に基づき国連安保理決議を迂回し、ユーゴに対して行った NATO 空爆の強行 (1999) などにつながって行く。

<sup>(21)</sup> この点については、現在に至るまで正確な調査および評価がなされているとは言い難い (例えば、小林英夫『戦後アジアと日本企業』(岩波新書、2001)、I. 「敗戦直後の状況」参照)。

えた。すなわち、戦時に生じた「特需」と、その後の反動を可能な限り小規模に押しとどめるための努力である。戦争終結時にはそれまでに急伸した対外輸出に急ブレーキがかかり、既に加工貿易を経済・産業政策の根幹に据えた日本においては、輸出急減に伴う外貨不足による資源輸入停滞への対応が経済上の緊急課題とされたのである。

そうした中、1950年に日本輸出入銀行が創設され、プラント輸出を中心とする国内企業に対する貿易信用供与を開始する<sup>(22)</sup>。また、資源確保の面では、インド等南アジアを中心に、鉄鉱石等資源開発投資の形で海外投資が再開されるに至る<sup>(23)</sup>。

さらに1951年には、サンフランシスコ対日平和条約と日米安全保障条約が締結され、日本は敗戦後の被支配状態からの独立を獲得すると同時に、自動的に東西対立における米側陣営に組み込まれることとなる。また、この時締結された平和条約第14条における戦時賠償規定に基づき、1955年から1977年に至るまで総額5,000億円におよぶ賠償支払いが実施される<sup>(24)</sup>。賠償は原則として直接の金銭授受によらず、日本企業に対して日本国政府が賠償額に相当する金額を支払い、相手国に対して財ないしはサービスを無償輸出するという、いわゆる「タイド（ひも付き）」であったために、日本の東南アジア地域への輸出を急増させ、国内経済振興にも一役買う結果となった。

こうして「輸出振興」と「賠償」を基調として戦後日本の「対外援助活動」<sup>(25)</sup>の原型期が形成された訳であるが、同時に当時の日本は被援助国であったことも忘れてはならない。1952年、日本は世界銀行に加盟し<sup>(26)</sup>、名神高速道路、東海道新幹線、東名高速道路などの主要インフラ整備費用を世銀借款により賄った。最終的には1966年に東名高速建設借款支払いを最後に、全額を弁済した後は世銀に借入残は持たない純債権国として存在している訳であるが、1950年代にはインドに次ぐ多額債務国であった。また、以上の経験を通じて、世銀からは「世銀の優等生は、日本です」という広報ポスターの惹句（1990年代後半）となるほどの肯定評価のイメージが寄せられ、日本においては後年のインフラ重視型の開発支援基調が醸成された（少なくともその一因となった）点は否定し難い。

---

<sup>(22)</sup> 輸出振興専門機関としては、日本貿易振興会（JETRO）が1958年に創設される。

<sup>(23)</sup> この時期（1950年代前半）、南アジア向け輸出と海外投資が急伸する。その理由の一つは、朝鮮戦争による対中貿易の激減であり、さらには慢性的な対米貿易赤字を補填するための輸出先を確保することの必要性が挙げられる（小林、前掲書、pp. 27-28）。

<sup>(24)</sup> 米国の強い働きかけにより、当初サンフランシスコ平和条約は対日無賠償を原則とした。しかし、フィリピン等賠償要求を強く主張する東南アジア新興独立国に配慮し、調印を円滑に取り付けるため、第14条が特例付記的に滑り込まれることとなった（小林、前掲書、pp. 38-39）。賠償対象国はフィリピン、ビルマ（現ミャンマー）、インドネシア、旧南ヴェトナムの4ヶ国で、韓国、タイ、シンガポール、フィリピン、マレーシア、ミクロネシア、ラオス、カンボディアの7ヶ国および1地域が準賠償の対象国となった（稲田、前掲書、p. 485）。

<sup>(25)</sup> 当然ながら、賠償はもちろん、輸出振興のための投資活動も「援助」とは本来全く異なる性質のものであり、「対外援助活動」と括弧に入れたのもそのためである。

<sup>(26)</sup> 当時の応募資本は2億5,000万ドル。国連加盟（1956）よりも4年も早かった点は注目に値する。

また、サンフランシスコ条約締結以降、この時代の日本の対外交渉の主役は一日本側から世界秩序枠組に係る提言は一切出来ず、その主たるテーマが経済問題であったこともあるが一むしろ外務省ではなく、大蔵省（現財務省）ならびに通商産業省（現経済産業省）であった点も記憶にとどめておく必要がある。

1954 年には後述するコロンボ・プラン加盟に伴い、賠償以外の対外供与としては初の多国間円借款が行なわれ、1958 年にはインドに対して初の二国間円借款が実施される。以降、1960 年代初頭まで、円借款は南アジア地域中心に展開されることとなる。

## (2) 援助体制の成立と民需主導型援助【1960 年代～1970 年代初頭】

先ず英米、そして共産圏の参入によって規劃された戦後世界秩序であったが、ここに来て新興独立諸国が第三勢力として出現する。1950 年、コロンボで開催された英連邦外相会議により提唱された協力機構としてコロンボ・プランが成立。アジア・太平洋地域を中心に、加盟国自身の開発計画に、2 国間の双務開発協定を組み合わせた総合開発を推進して行く。さらに 1955 年にはバンドン会議が開催され、世界平和と協力の推進、アジア・アフリカ諸国による主権平等と連帯が主張された。以上の流れは、「アフリカ年」といわれる 1960 年におけるアフリカ諸国の多数独立へとつながっていく。

こうした情勢に対し、イギリスなど欧州の旧宗主国は、当初は原則自由放任主義を採っていたが、そのうちに独立しようという諸国自身が「独立のコスト」に気が付き始める。インフラ整備はもとより、司法・行政・安全保障等すべての面において立ち遅れている新興国が、何とか国家経営を行なっていくためには、「援助」という名のコスト負担が不可欠である時代が到来する訳である。

1960 年、途上国開発援助を推進するため、国際開発協会（International Development Association: IDA）が創設され<sup>(27)</sup>、現在の世界銀行の原型が完成する。また、東西対立も深刻化の度を加え、初期の経済計画の成功を受けたソ連による周辺衛星諸国をはじめ、共産化候補諸国への援助が拡大され、西側も自陣営強化のための援助戦略を強化する必要に迫られることとなった。しかしそうした中、米国の国際収支は著しく悪化し（1958 年以降赤字に転落）、“Burden sharing”の要求が「同盟諸国」に発せられるに至り、1960 年、マーシャル・プランの欧州側受け

---

<sup>(27)</sup> 現在、IDA は「他の方途により融資を受けることが不可能な最貧国に対する融資を行なう Last Resort」として位置付けられ、1999 年度における融資適格国規定は「1997 年における 1 人当たり GNP が US\$ 925.- 以下の諸国」と定められている（ちなみに、同年度サブサハラ・アフリカ地域 46 ヶ国のうち、島嶼国等小面積国家を除く 40 ヶ国中、35 ヶ国が IDA 融資適格国である）。

皿であった欧州経済協力機構（Organization for European Economic Cooperation: O E E C）が経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development: O E C D）へと改組され、その中に開発援助グループ（Development Assistance Group: D A G）が組織された（翌年、正式な下部機関として開発援助委員会（Development Assistance Committee: D A C）が創設）。

また、当時のアメリカ合衆国第 35 代大統領ケネディの提唱により、第 1 次「国連の開発 10 年」構想がスタートする。本構想は 2000 年までの 40 年間、4 次に亘って継続されたが、その時代時代に応じた困難に直面し（第 1 次【1960 年代】：経済インフラ等開発基盤整備、第 2 次【1970 年代】：南北対立と基礎生活分野（BHN）問題、第 3 次【1980 年代】：累積債務問題、第 4 次【1990 年代】：地球規模問題群とアジア経済危機）、当初期待した成果を達成し得ずに終わったとの評価が現在では定着している。

日本は、O E C D 加盟に先立って D A G に参加し、1964 年 O E C D 加盟と同時に D A C の正式メンバーとなって現在に至っている。

援助負担要求は当然日本国内の体制にも波及し、1961 年には海外経済協力基金（O E C F）（1999 年、日本輸出入銀行との統合により、国際協力銀行（J B I C）に改編）、1962 年には海外技術協力事業団（1974 年には海外移住事業団と統合され、国際協力事業団（J I C A）へと改組）が相次いで設立された。この間、各省庁による調整の結果として、円借款に関しては経済企画庁が監督官庁、外務・大蔵・通産の 3 省が協議官庁となる、いわゆる 4 省庁体制が確立し、現在もその枠組は継続されている<sup>(28)</sup>。

1950 年代におよそ終了した戦後賠償を引き継ぐ形で、1960 年代の日本の対外援助を牽引したのが円借款である。賠償対象国（フィリピン、ビルマ、インドネシア、南ヴィエトナム）における賠償を原資としたプロジェクトのうち、資金不足により中断されたものも円借款によって継続されることとなり、さらにそれに伴って日本の民間直接投資は南アジアから東南アジアへと広がりを見せる結果となった。1957 年には当時の岸信介首相が、米国の資本、日本の技術、東南アジアの天然資源を糾合し、効率的運用を図りつつ東南アジア地域開発を推進するための「東南アジア開発基金」創設を、ワシントンにおける日米首脳会談の席上提案したが、同年アメリカは米国国際開発局（U.S. Agency for International Development: U S A I D）の前身となる開発借款基金（Development Loan Fund: D L F）を発足させ、さらにはフランスや西ドイツ等の有力西側諸

---

<sup>(28)</sup> 当然ながら、2001 年 1 月の省庁再編により、大蔵省は経済企画庁を統合しつつ財務省に、通産省は経済産業省へと改称された。

国も独自の開発協力国内機関を設立し、「東南アジア開発基金」構想は頓挫する結果に終わった。

OECD加盟により「先進国の仲間入り」を果たした日本は、1960年代後半には貿易も黒字基調で推移するようになり、米国との貿易摩擦を生じるに至る。それに伴い「先進国としての応分の負担」も求められるようになり、対外援助は一層本格化するようになる。1965年、インドネシアにおけるスカルノ親米政権の成立と、日韓基本条約の締結により、両国への援助額は飛躍的に増大した。さらに同年、アジア開発銀行（ADB）が設立され、日本は米国と並ぶ第1位出資国として<sup>(29)</sup>、多国間援助にも一層の注力が図られることとなる。

同時代における他先進諸国の援助動向としては、スウェーデンを中心にスカンジナビア諸国の援助に際立った特色が見られる。旧宗主国責任論や冷戦構造の中での戦略的援助とは無縁の立場にあったため、独自の援助思想を打ち出し得る土壌が用意されていた。スウェーデンは1954年に世界初の援助大臣ポストを創設し、さらに「福祉国家の危険」（政府による過剰な保護が、国民の生殺与奪の権を握り、過度のナショナリズムを引き起こす可能性があるとするもの）を避け、世界の中での調和的貿易立国を目指すために、「国際的福祉供与」の観点から援助を拡大した。ゆえに対象となる地域分布は広く、経済開発の分野にとらわれない、保険医療や教育などの社会開発支援、そしてNGOをいち早く協力主体として取り入れた小規模無償案件などの道を拓いた。

ドイツも日本と同じく商業輸出拡大を目指し、民需主導型援助を中心に出発した。植民地支配の経験はむしろ日本よりも乏しかったために、援助対象地域はより広範囲に及んでいた。

### **(3) ニクソン・ショック、オイルショック、南北対立、累積債務危機、そして経済超大国としての日本【1971～1980年代】**

1970年代も日本の民需主導型援助は継続するが、その前半に2つの国際的事件が画期を為す。アメリカによる金兌換の停止（ニクソン・ショック）と、OAPEC（アラブ輸出国機構）カルテルによる原油価格高騰（オイルショック）である。

マーシャル・プラン以降、疲弊し続けたアメリカ経済は、ベトナム戦争の長期化によって危機のピークを迎えることとなる。国際収支の絶えざる悪化に伴うドル信認の動揺、さらに主要国通貨の交換性回復と為替制限の撤廃に伴う国際間の短期資金移動の活発化により国際通貨不安が募り、加えて出資額に応じて引出権と投票権が決められるIMF規約に対する途上国からの反発が高まった。こうした困難は1970年代まで改善されることなく持ち越され、ついに1971年8

---

<sup>(29)</sup> 以後、現在に至るまで歴代総裁はすべて日本人である。

月のドル金兌換の停止によって重要な転機を迎える事となる。同年 12 月のスミソニアン協定によって辛うじて固定相場制の枠組は生き長らえるものの、1973 年 2 月におけるドルの再度切下げを招くに至り、国際為替体制は完全変動相場制へと移行し、ブレトン・ウッズ体制の終焉を迎える。その後為替上下幅の管理は 1985 年 9 月のプラザ合意に代表される、先進国蔵相・中央銀行総裁会議の場へと委譲されることとなる（実際には G 5 という非公式な個人的会合―共同声明を発表したプラザ合意は例外―として 1974 年 9 月に始まり、1975 年以降 IMF の暫定委員会、そして 1986 年に東京で開かれた先進国首脳会議で創設が宣せられた G 7 へと受け継がれた）<sup>(30)</sup>。

ニクソン・ショックが日本に与えた直近の影響の最たるものは、急激な円高（US\$1=¥360 から US\$1=¥308）による輸出産業への打撃である。これに加え、かねてより問題視されていた国内の安価な労働力不足もあり、製造業を中心に日本企業の海外進出が急速に進むこととなった。

1973 年 10 月の第 4 次中東戦争勃発に伴い、O A P E C は親イスラエル諸国に対する対敵措置として石油供給削減に踏み切る。当初「非友好国」と指定された日本は、特使派遣等により従来の対中東外交方針を転回し、独自のアラブ寄り路線を選択した。その結果として中東地域への経済協力が急増しただけでなく、資源確保型とも言うべき対外援助が、中東地域だけにとどまらず中南米・アフリカ地域にも広汎な広がりを見せ、1960 年代までのアジア地域偏重型援助からの脱却を果たすこととなった。アフリカ地域はともかく、アジアおよび中東地域への援助展開は、上記の日本民間企業の海外進出ドライブとも軌を一にしている。

オイルショックの結果として、国内物価の大幅な上昇に対応すべく政府が金融・財政の引き締め政策を採ったために、さらに景気が冷え込み、国内市場の成長にもはや期待できない日本企業が輸出拡大による利益獲得により注力し始めた点も見逃すことはできない。その結果、1976 年以降、貿易収支の黒字が大幅に増加し、他先進諸国や途上国から「応分の負担としての黒字縮小ないしは還元」の要求が突きつけられることとなる。かくして、黒字縮小努力と還元策の一環としての援助の量的拡大が、日本と諸外国間の重要な政治課題として位置付けられる時代が訪れる<sup>(31)</sup>。それはまた多くの日本人が想像だにもしていなかった経済超大国（Economic Superpower）としての日本の現出であった<sup>(32)</sup>。

---

<sup>(30)</sup> 当時の G 5 メンバーは、米国、日本、西ドイツ、英国、フランスの 5 ヶ国であり、G 7 メンバーは左記諸国にカナダ、イタリアを加えた計 7 ヶ国である。

<sup>(31)</sup> 1977 年 5 月、パリで開かれた国際経済協力会議において、日本政府代表は「今後 5 年間で倍増以上の援助拡大に努力する」と宣言し、78 年 5 月には「向こう 3 年間で倍増」と上方修正の公約を行なった。この ODA 増大目標は以後 1981、1985、1988 年にそれぞれ第 2 次、第 3 次、第 4 次中期目標として継続され、1970 年代末から 1980 年代を通じた、日本の ODA 拡大の基本的枠組を形成した（稲田、前掲書、pp. 486-487）。

<sup>(32)</sup> 『通産省と日本の奇跡』（1982）を著したチャルマーズ・ジョンソンは、これに“... but political pigmy.”と云い足している。

オイルショックが引き起こされた直接の契機は、先述のように第4次中東戦争の勃発であるが、その背景には南北対立、そしてその交渉用具としてクローズアップされてきた「コモディティ・パワー」の概念が存在する。

1960年代の時代潮流に乗って独立を果たした新興諸国も、その後の発展は思うに任せず、第1次「国連開発の10年」に代表される先進国側の開発援助思想も、その現実は無力感を強いられる中（さらには東西対立の元締たる米国とソ連の経済的疲弊が明らかになって行く過程で）、富と資源を巡る先進国と途上国間の相克が激化していく結果となる。そうした「南北対話」を実現する場として1964年に国連貿易開発会議（United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD）が創設され、双方の利害調整を図ることとなった。

UNCTADにおける議論の過程を通じて、「人間の生存に必要不可欠な第1次産品」（＝コモディティ・パワー）を押さえる途上国諸国が、それらの産品をバックに先進諸国に対して価格決定権獲得および地位向上交渉を始める気運を生じ（オイルショックはその代表例としても捉えられる）、先進国側からは基礎生活分野（Basic Human Needs: BHN）への援助を拡充することによって、途上国における根本的な生活水準の向上を図ろうとする思想が生まれてきた<sup>(33)</sup>。BHN重視が途上国側の要求に適切に応え、理想的解決策を見出したとは言い難いが、以降、国際開発援助の世界において、経済開発至上主義から社会的配慮への比重の移行が生じる転機となった。

オイルショックの副次的、しかし重大な作用としては、従来の資本供給諸国以外に資金が滞留したことによって、非産油途上国に安価な資金が供給される結果となり（本来であれば、商業ベースの資金は移動せず、IDA融資以外に資本供給はあり得なかったところに、オイルマネーが安易な投資・融資条件で環流した）、担保も定かでない資金の濫用を招き、1980年代における世界的な累積債務危機を招来したことが挙げられる。

累積債務危機への対応を積極的に買って出たのは、国際通貨固定平価制度の廃止によって本来の役割を失い、その組織の存亡を賭けたIMFであった。従来の開発プロジェクトへの資金供与から、国際収支の赤字補填等を目的とする対途上国貸付に主業務をシフトしつつある世界銀行と共に、構造調整を旗印とする改革支援に乗り出したのである。

構造調整は、総体的なマクロ経済の諸条件を「健全に」整備し、財政・金融制度のグローバル・

---

<sup>(33)</sup> 当時の UNICEF 事務局長、ジム・ブランドの発案による。開発援助が被援助国内における富裕層を利するものになっているのではないかと批判に応えるための方策でもあり、先述のスカンジナビア諸国によって主導されてきた「世界福祉論」の流れを汲むものでもある。



スタンダードに従った運用を心掛けるかぎり、一国の経済は中長期的に回復するという経済思想に基づいている。具体的には1982年のメキシコに端を発するラテンアメリカでの対外債務不履行危機を、2次にわたるブレイディ提案（1985、89）に基づき、つなぎ融資（リファイナンス）、返済繰延（リスケジュール）、緊縮財政や公企業改革等の構造改善措置、債務証券化等、あらゆる手段を講じて1994年に何とか終熄させた実績を持つ。また、最貧国全体に対する融資を目的として、1986年に構造調整融資（Structural Adjustment Facility: S A F）、1987年には拡大構造調整融資（Enhanced Structural Adjustment Facility: E S A F）プログラムを導入し、累積債務国の総体的負担軽減に努めた。しかしながら、殊サブサハラ・アフリカ地域では構造調整政策の肯定的結果を現している諸国は見出し難く、さらに1990年代のアジア金融危機対応に際しての無力において、構造調整政策における「IMF側の大前提と信念はもろくも崩れ去った」と云っても過言ではない<sup>(34)</sup>。

#### (4) 冷戦の終結、地球規模問題群への対応、援助態様の変貌、そして経済大国日本の停滞【1990年代～現在】

冷戦の終結は、国際政治における最重要課題が友好同盟諸国間の紐帯の強化から「自国利害を最優先させた」国際新秩序の再編と維持へと移行するというパラダイム・シフトを生んだ。それはまた先進主要各国にとって「自国の利益を損なわない範囲で、いかに巧妙に開発援助支出を削減していくかという技術的課題」へと結びつくものである<sup>(35)</sup>が、市場そのものを崩壊させかねないような世界的危機を未然に防ぎ、相互依存関係にある世界経済を円滑に運営する役割と責任を、先進諸国及び国際機関は以前にもまして負っている事を自覚する必要があるということにもつながる。つまり、(1)旧東側ブロックの崩壊により、世界経済はほぼ完全に市場経済への移行を果たし、その結果として一層の自由化が進む過程で、予期せぬ反作用を生じる危険への対応と、(2)イデオロギー闘争の終焉により、「貧困」を戦争の最大要因とする国際政治経済上の定説一先にも触れたが、古くは第1次世界大戦敗北による経済的窮迫から、ナチズムを擁して第2次世界大戦開戦へと向かったドイツの例に端を発している？は一層強化され、世界に蔓延する貧困の削減・撲滅を果たすことが、現代国際社会における経済的開発課題の際たるものとして認識されるに至ったのである<sup>(36)</sup>。欧米投資家を中心とする短期資金移動を主因として引き起こされた1997年のアジア金融危機は前者の、そしてサブサハラ・アフリカ諸国を中心とした最貧国の累積債務問題並び

---

<sup>(34)</sup> 橋本、前掲書、p. 14。

<sup>(35)</sup> 以上の論点は、ブッシュ元米国大統領（第41代。1989-93在任）が就任当初より提唱した“The New World Order”の思想や、同じく米国の対途上国外交戦略の根幹を鮮やかに描出したと言われるRobert S. Chase, Emily B. Hill and Paul Kennedy, “Pivotal States and U.S. Strategy,” (Foreign Affairs, January/February 1996)等に顕著に表れている。

<sup>(36)</sup> これに加えて、民族／部族／宗教等による局地的紛争の解決・調停そして紛争後平和構築並びに復興管理が、現代国際社会における政治的最優先開発課題として存在する。

に貧困ゆえのテロ・局地紛争の発生は後者の好例である。

一体、現在のようなマネーゲームが本当に人類社会にとって必要なのだろうか。金融マーケットの globalization はこの問いを不問に付しているが、国際為替は実物の貿易決済だけで充分ではないのか。それ以外の取引はしょせん博打でしかないのではないのか。それに伴う資金移動が、農業や製造業などの実質生産部門のまっとうな成長を阻害してはいないのか。あるいは一コモディティ・パワーの議論にもなぞらえて一、実物生産者は不当に虐待されているのではないのかという問いは無効なのか。

これらの問いに対して、政治的な偏向を排した解答を与える試みはこれからも継続していく必要がある。しかしその解答を出す前の段階においても、トービン税<sup>(37)</sup>などの付加価値税の導入を行ない、「巨大な轍の前に砂を撒いて進行を遅らせ」、かつ国家歳入を増大させることが図られて然るべきであると思われる。

インターネットを中心とする通信技術の発達、そして金融取引制度の一元化などによって、globalization は一層進行していく傾向にある。そして globalization は、それを機敏に捉え得る国や人々を富裕化すると同時に、その流れに取り残されて一層貧窮化の度を進める現象 (marginalization) をも生む。さらに market globalization は進行が早く、political globalization は進行が遅い (EUにおける政治統合の進展を思い出してみるとよい) ことが、両者の貧富格差を益々深刻なものとしている。Digital divide などその代表だし、少数言語民族は自分達の言語によるブラウザは永久に開発されないという問題も抱える。この世界では、コミュニケーションにおける de facto standard としての英語を身に付けられない限りは、異議申し立てすらできない現状にある。また、EUにおける経済統合の試みは、政治および司法統合を伴わない

---

<sup>(37)</sup> Tobin tax: 1978 年、ノーベル経済学賞受賞者である James Tobin 博士によって提唱。投機的な為替取引に対し、0.5%の国際税を課するという提案である。背景には当時の為替フロート制への移行と、オイルマネーの欧米諸国への還流により、国際的通貨投機が過熱したという事情がある。

しかし国際金融投機業者はもとより、各国の金融当局はこぞってこの提案に対して冷ややかな対応を見せた。日本の大蔵省は「税金を課するの、それを配分するの、政府の専権事項である」(1994 年、社会発展 NGO フォーラムと政府各省庁との対話の席上における大蔵省国際金融局の回答) との見解を述べ、各国の政府の対応も概ね同様であった。

1994 年、UNDP は『人間開発報告』において、貧困根絶の資金源として、投機的な外国為替取引に課税するという「トービン税」提案を行った。また、1995 年 3 月にコペンハーゲンで開催された国連社会開発サミット (WSSD) における決議草案にも「トービン税」導入が謳われていた。しかし、先進国政府代表主導による本会議の場では否決され、さらに米国は「もし国連文書にいかなる形であれトービン税についての言及が為されるならば、国連分担金を支払わない」(実際には滞納している) という圧力を加えた。以降、学会や UNCTAD での議論を例外として、トービン税に関する議論は国際的に下火となった。

しかし、1997 年 7 月タイに始まった一連の通貨・金融危機を契機として、トービン税導入の気運が再び高まりを見せ始めた。その後多くの国において、市民団体や労組を中心としてトービン税導入の要求が行われ、各国政府も対応を迫られ、一部には積極的な評価へと方針転換を見せている国も存在する (例、カナダ及びフィンランドの国会?但し大蔵省と中央銀行は反対、EU 議会?「魅力的な選択肢」と評価)。

ため、マフィアによる経済犯罪や社会的弱者の搾取・虐待をかえって助長している一面がある。こうした状況の改善が国際協調や技術移転によって為し得るかどうか、甚だ心もとないと云わざるを得ない。

途上諸国において、globalization の恩恵を受けて世界市場への統合・参入を果たし、その利益を得られる国であるのか、あるいは逆に経済破綻を招きかねないレベルにあるのか、その点の見極めが援助側にとっても重要な留意点となる。

また、近年その脅威が一層明白になってきた地球規模の問題群に対しては、国家レベルでの開発援助では到底立ち向かうことは出来ない。地球温暖化等の環境問題、人口問題、食糧問題など、旧くて新しい問題は解決に至るどころか、手をこまねいているうちに深刻化の度合いを増しているといえる。

世界銀行を中心として、「貧困削減」を開発課題の中心に据えるのが近年の流行である。1960年代には「貧困からの解放」を謳った開発主義が、ここに至って「いま眼前にある貧困を一つ一つ潰していく」ことに全精力を傾けている。これは現実主義路線への転換でもあり、開発主義の敗北宣言であるとも言える。1998年におけるニジェールの5歳未満児死亡率は、1,000 出生中 280 に及ぶ<sup>(38)</sup>。公式統計において「1,000 人子どもが生まれれば、そのうち 280 人が5歳になる前に死ぬ」ということは、実際には約半数が死んでいるのだ。この数字は内戦継続中のシエラレオネとアンゴラを除き世界最悪であり、ここ 40 年間はほぼ変わっていない。言い換えれば、40 年間費やされた開発努力は、特定の国々では何らの効果も上げていないのだ。

世界の人口の5分の1が、一日1ドル以下の消費でその生を支えているという<sup>(39)</sup>。たしかに個々の絶対的貧困を救済することは重要だ。しかし、一国内の資源・富の配分システムが著しく不正である場合には、仮に莫大な援助を行なったところで、援助の投入が一直接の裨益対象を絞り込んだ小規模無償案件などを例外として一そのまま貧富格差の拡大を招くことにしかならないのである。ヴェトナムでは日本以上の高度累進税制を持っている（相続の際の最大課税率は72%にも及ぶ）。しかし、実際の運用においては、政府有力者とその家族に厳密な法の適用はあり得ない。さらに1975年の「解放」時点で、自分本人だけでなく、自分の親兄弟が「どこに居て、どの陣営に所属していたか」によって、進学・就職等あらゆる社会的機会に差別がついて回るのである。もちろんこうした現実が、政府によって公式に認められることはあり得ない。しかし非公式

---

<sup>(38)</sup> UNICEF『世界子供白書 2000』による。

<sup>(39)</sup> OECD-DAC, Development Cooperation Report 2000 (The DAC Journal).

の場では、特権階級に所属しない人々は決して否定しない。タイやインドネシアでは相続税は実質存在しない。フィリピンではさらに大土地所有者の下で小作農民は農奴以下の暮らしをし、加えて大地主が農作物の価格統制権を実質握っているために、せつかく安価な労働力によって安く生産された産物も、市場に出回る時点では国際競争力を失う価格となっており、輸出増大にも寄与し得ない。グアテマラでは、富裕層 20%が 80%の土地を所有し、一社財閥が一つの業界を独占している。税制も当然富裕層に甘く、相続税はあるかなしか程度のもので、国内投資を上回るキャピタル・フライトをニューヨークなどで行なっている。自分達が国家を支配しているため、およそ不都合な税制改正もあり得ず、金持ちは代を重ねるごとに一層金持ちになる<sup>(40)</sup>。こうした現実にあつては、国連憲章第 2 条第 7 項の規定（内政不干涉）<sup>(41)</sup>が桎梏となっている。

OECD-DAC は 1989 年に発表した政策声明“Policy Statement on Development Cooperation in the 1990s”の中で、参加型開発、持続可能な開発、環境保全を 1990 年代における最重要開発援助課題と位置付けている。民衆の参加によって、お仕着せの開発プログラムを超えた効果とその後の管理継続性を確保し、資源を収奪的に浪費しない開発のサイクルを考え、地球的問題である環境保全を局地的にも達成していくという思想であり、この基本線は 21 世紀に入っても引き継がれていくことは概ね間違いない。問題は、本当にそれで充分なのか、上手くいくかという点にある。参加型開発は、民衆の参加を奨励することにより行政コストを安くあげようとするもので、近年援助側の主潮である「小さな政府」の考えと軌を一にしている。また、人々は参加することによって責任も負担させられる。実際のところ、やってみなければ分からず、その効果は保証の限りではない。持続可能な開発、環境保全についても「限りある資源を大切に」という前世紀から続くお題目であり（決して悪いことではないが）、必要留意事項であつて、成功を保証する要素ではない。

20 世紀末から 21 世紀初めにかけて、わが日本はマイナス成長と不良債権、そして慢性的な財政赤字に悩み、ODA 総額も昔日の面影はなく、前年比 10%の削減が検討される時代である。

それでも 1999 年現在、日本の ODA 総額は 153 億ドルに達し、OECD-DAC 援助総額 564 億ドルの 27%を占め、ここ 10 年間世界最大の援助供与国であり続けている。また、従来低率を指摘されてきた対 GNP 比についても、同年には 0.35%にまで改善し、デンマーク（同 1.01%）、ノルウェー（0.91%）、オランダ（0.79%）、スウェーデン（0.70%）、ルクセンブルク（0.66%）、

---

<sup>(40)</sup> グアテマラのエピソードに関しては、荒木光弥「ODA の主流になれるか草の根無償援助？『貧困削減』へ途上国を政策誘導するために」（国際開発ジャーナル社『国際開発ジャーナル』2001 年 4 月号）より。

<sup>(41)</sup> 「この憲章のいかなる規定も、本質上いずれかの国の国内管轄権内にある事項に干渉する権限を国際連合に与えるものではなく、また、その事項をこの憲章に基づく解決に付託することを加盟国に要求するものでもない。（以下略）」

フランス (0.39%) に次ぎ、スイスと並んでDAC加盟全22ヶ国のうち第8位に位置している<sup>(42)</sup>。

しかし、これまでに見た国際開発援助の潮流は、ほとんどが外の世界における嵐であり、日本みずからが積極的に示し得た理念や方針や戦略はおよそ皆無に近い。ごくわずかな例外は岸内閣時代の「東南アジア開発基金」構想、オイルショック時の親アラブ外交路線（これにしても事態対応型の外交だったが）、そして1990年10月のパリ協定以降のカンボディア和平プロセスにおける調停外交（これもカンボディア和平との関わりをインドシナ地域、そしてアジアひいては世界全体に対するわが国外交の中で、どのように戦略的に位置付けるかという強固なメッセージ発信に欠けていた。まず戦後初めて和平調停議長国の立場を経験したという実績をとりあえず作り、その後でカンボディア和平の意味を後付けしようとしているように思われてならない）位のものである。終戦直後の占領時代はもとより、国際政治上の明確な基軸がもたらされた冷戦時代も既に遠ざかり、135億ドルを抛出しながら尊敬を勝ち得られなかった湾岸戦争の経験を持ち出すまでもなく、アメリカから言われるままの支援をすることによって事足りる状況では対外的にも対内的にも立ち行かなくなっている。援助の世界の具体的事案にしても、1999年のケルン・サミットによって決定された、最貧国に対する累積債務棒引きを、最も負担額の大きい日本が唯々諾々と飲む必要があったのか、その判断が適切であったなら、国民に対して納得のいく明晰な説明をいつ行なったのか、あるいは別の方策によって世界をリードする試みは行なわれたのか、等々、回答と実行が迫られている問題は尽きない。

国内の経済状況は芳しくなく、多くの国民がかつての自信を喪失しているとは云え、世界はいまだに日本を経済的超大国と認め、経済的支援はもちろん政治的なリーダーシップもそれなりに期待している。しかし他人は心から心酔し得る理念と実際の行動力の裏付けなくしてはついて来るものではない。逆に日本の言っていることが信頼に足る内容を備えていれば、その世界観と方針に乗ってみたい国々は相当数あるはずである（多くの国もまた疲弊しているのだ）。

次節では、政府開発援助の分野において、日本がみずから世界をリードしていけるだけの内実を持つために克服すべき課題を洗い出すこととしたい。

---

<sup>(42)</sup> OECD-DAC HP (<http://webnet1.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0,3380,EN-home-57-2-no-no-no-57,FF.html>) 統計資料による。ちなみに対GNP比最下位はアメリカの0.10%である。

### 3. わが国ODAの今日的課題

前節に見た歴史的経緯を踏まえた上で、現代日本のODAが抱える問題について概観したい。これら諸問題は、互いに関連し合っていたり、その発生因が共通の土壌に根ざしたものであったりするため、その記述内容に重複や反復が避けられない部分もあり、その点は御容赦願いたい。また、以下に記す諸問題は、必ずしもその重要度に応じて並べられている訳ではない点も併せて御了解願いたい<sup>(43)</sup>。

#### (1) 確たる外交政策に基づく援助戦略をいかに打ち立てるか

繰り返し述べたことであるが、かつて世界秩序の基軸が外から与えられたものであった点は歴史的現実として仕方がないが、今後は受け身の「対応型外交」だけでは済まない。明確な guiding principle に基づく外交理念の下に政策を位置付け、その下に戦略を置く。また、国別・地域別の検討も肝要である。現在も国別援助計画は存在するが、優先順位を踏まえた戦略として体系化されていない不満が残る。

諸省庁混在体制の外交運営をどうするかも問題である。ODAだけは外務にほぼ一本化されつつあるが、経済外交や農林水産に係る対外折衝は伝統的におよそ他省庁が主導である。また、技術協力にしても、実態は各省会議が決定権を握っている現状がある。また、その点に関連して、各省に所属する専門家の有する技能が、現在増大しつつある援助テーマないしは態様に合致するものであるかどうかを頻繁に検証し、実需に則さない枠を減らし、求められる人材枠を増やすという当たり前の努力を省庁別の縄張りを越えて行なう必要がある。

国連中心主義の見直しも必要である。これは単にODAに関わるだけではなく、わが国外交の根本に触れる問題である。業界の実務者および専門家であれば皆知っていることだが、国連は独立国家に対して超越的権限を持った連邦政府などとは規定されていない。ましてや世界人民の民主的 대표組織ではあり得ない（国連事務総長をはじめ、本部事務局員の誰一人として民主選挙によって選出された代議員ではない）。加盟国による「結社」であり、国際政治の諸問題を論ずるサロンであり、一部国際行政を（代）執行する組織群（たしかに専門機関の多くは一国家レベルの行政単位よりはるかに効率的な—あるいは国家機関には為し得ない—仕事を行なっている）と考えるべきである。ただし、こう言ったからといって「国連を軽視すべきだ」とか「利用価値が無い」と断定している訳ではない。その価値が大きいのであればそれは何故であるか、価値を高めるないしは改善し得る方途が日本によって可能であるならば、その方法はいかなるもので、資

---

<sup>(43)</sup> 相互に関連した問題が多いため、優先順位付けは非常に困難であるが、筆者においては今後の課題であると認識している。

金や人的資源の投入に見合うものであるのか、といった点を明らかにするところから始めなければならぬと言っているのである。その上で一国民の民意を広く反映しつつ一國連をいかに活用するかをわが国外交政策のなかに整合的に位置付けるべきであろう。少なくとも安保理常任理事国に盲目的になりたいから、アフリカ諸国の票を期待して援助をばらまくといったやり方は、現在の日本にとって採り得ないはずである。

政策を決定するのは政治の範疇であるが、政策案を提示する頭脳集団の体制整備をより効率的に考えたい。具体的には関連諸団体のあり方の見直しであり<sup>(44)</sup>、さらには民間研究機関等の人材をどう活用するかという問題である。例えば、政策提言タスク・フォースのメンバーを公募によって選出することの有効性等も検討の余地がある。

## (2) 「経済偏重」のあり方をどう捉えるか

日本の援助が伝統的に「経済偏重」であった、もっと言えば「経済インフラ偏重」であった点は決して批難されるに値しないであろう。問題は今後である。「経済開発協力」だけでなく、「社会開発」はすでにわが国援助分野に定着しており、そして「政治開発」もいずれは拡充されて行くはずである。

それは単に「民主化支援」の側面だけでなく、P K O活動への参加幅が広がることによって、いやでも「政治開発」の方向に向かう傾向が顕著になるからである。自衛隊の「軍事活動」をODAにカウントすることは、フランスなどの事情とは違い日本には不可能事であろうが、平和構築支援というカテゴリーでの関連援助事業は、世界の紛争およびテロ状況を見るにつけ、今後増大傾向にありこそすれ減少はあまり考えられない。多様な武器が多量に蔓延している場所

---

<sup>(44)</sup> 現在外務省の所轄下にあつて、ODA 政策について何らかの立案・提言の役割と能力を持つ3団体：日本国際問題研究所（JIIA、1959年設立）、国際開発センター（IDCJ、1971年設立）、国際開発高等教育機構（FASID、1990年設立）の、より効率的、機能的住み分けを考えることも重要と思われる。JIIAはODA 専業ではなく、広く国際問題一般を対象とする研究機関であるが、それだけに外交政策全般を網羅し、日本の外交政策全般の中でODA 政策をどう位置付けるかについて提言を行ない得る可能性を持つ。専任研究員数が少ない点、実務と運用に通じた研究員に乏しく、その面での情報注入が不可欠である。

IDCJ は開発援助に係る日本最初の専門研究機関であるが、ODA 事業関連受託調査（コンサルティング）、援助人材育成（研修）、開発研究（基礎研究）と守備範囲が広い分、他機関との競合・重複が大きい。近年の活動は実質的に事業関連の受託調査が大半を占めており、民間コンサルタントに業態は近づいている。但し専任研究員が多く、ODA 実務・運用に関する知識・情報の蓄積は多大である。また、国家予算の配分を受けず、いわゆる天下りも存在せず、外務省のみならず経済産業省、農林水産省、財務省、国土交通省の5省庁共管下にあるため、事業の自主性も高いという特質を有している。

FASID はその設立が新しいせいもあり、既存組織（特に IDCJ）との業務上の重複を避けるために相当の配慮を強いられたと言われている。ただしその後、IDCJ が開発コンサルティング業務に傾注していくにつれ、教育および研究の分野で独自の地位を固めつつある。懸案であつた開発大学院大学も修士課程プログラムを立ち上げ、今後の成果が待たれるところである。

の活動であるため、生命が危険にさらされることも多く、同じ緊急支援の性格の強い災害復興支援とは一線を画す必要がある。

こうした援助分野の変遷に伴い、業界専門家は情報と知識の研鑽を積んでキャッチアップし、さらに人材の不足する分野では外部からの新規参入を積極的に奨励する制度の構築について考えねばならない。

### (3) 「グローバルイゼーション」にいかに対応するか

コミュニケーション用具としての英語と金融市場メカニズムについては、前節の歴史展望においても見たように、de facto standard の存在を認めざるを得ない状況にある。絶対標準が一旦確立してしまうとその変更は容易ではない（例えば度量衡など）。しかしシステムやカテゴリー分けの問題であれば、より良い「品質」のものを見出し、提起することは不可能ではなく、また時に要求される。

現代金融システムに対してトービン税の導入を検討したり、「アジア」という概念をヨーロッパ的なそれから離れ一全体、“Asia”という言葉もヨーロッパから見た言い分（alien）であり、例えば日本、朝鮮半島、中国、モンゴルに限った経済協定を締結しても何ら差し支えはない。規制の枠組を維持する方向でのみものを考えていたら、「米制市場帝国主義」への道をひた走ることとなり、これは米国にとっても不幸なことである。

分権化（decentralization）が、構造調整時代の一つの重要キーワードとして機能してきたが、通信技術、特にインターネットの進歩による新たな“re-centralization”の可能性にも目を開く必要がある。以前であれば現地情報は現地事務所によるネットワークなくしては収集不能の部分が大きかったが、インターネット通信を用いた場合、現地組織への人的資源投下を削減した方が、より機動的な情報収集・分析活動を達成できるかも知れない。その分で節約し得た資金は、情報通信基盤整備投資に回すか、現地人材の登用拡充に回すことが可能となる。

### (4) NGO活動をどう考えるか

世界銀行は意思決定プロセスに多くのNGOの参加を認め、1999年におけるシアトルのWTO総会は、NGOの壮大な抗議活動によって、審議そのものが滞るという影響を受けた。

一般市民の考えなり意思を、政治や行政に何らかの形で反映させるチャネルが増えるのは基本的に歓迎すべきことだが、NGOからの政策提言がもうまく行かなかった際に、責任の所在がどこにあるのかを追及し難い点に公正を欠くという問題がある。政治家の決断や行政官のミスだ



と（無論、それでも責任を回避しようという輩がいることは否定出来ないが）こうはいかない。

また、ODA実施のプレーヤーとしてNGOが一層プレゼンスを高めるにつれ（それ自体は決して悪いことではない）、スポンサーである国に対する批判の矛先が鈍り、NGOが発揮すべき批判精神が失われているとの指摘もある。

また、USAIDは近年、小規模案件をNGOに請け負わせ、その結果（outcome, return）によって評価する原則を徹底しているが、限られた時間および対象分野内での投入産出分析のみで、周辺地域全体はもとより、想定された裨益対象住民の中長期的福利が確保され得るか（実際、「後は野となれ山となれ」というプロジェクト管理が多い）という問題がついて回る。このこと自体は「NGOであるがゆえの罪」では決してないが、一考を要する問題であると言える。

#### **(5) 真に効果的な援助評価をいかに実施するか**

(1) の問題と深く関わる。すなわち、明確な政策の下に明確な戦略があり、その下に各案件の目標と方法（言わば戦術）が鍛えられる。この体系化が整序立って行なわれない限り、真に有効な評価を為すことは出来ない。

また、プロジェクト評価であれ、政策評価であれ、数値評価手法には一定の警戒が必要である。数字の持つ「科学的客観性」は、しょせんフィクションに過ぎず、意図的な政策誘導や偏向、あるいは社会的影響を免れない点を心しておくべきである。

さらに、プロジェクト単位、政策単位の評価だけでなく、担当者並びに外部からの傭上専門家についても、個人の業績評価を行ない、事後の改善に資するデータベースに保管することを検討するのも一法と思われる。

#### **(6) 対中国援助をどうするか**

非常に難しいが重要な問題。外務省内部にも「日本に外交政策は無いという人が多いが、それはちゃんとある。しかし、対中国政策だけはいまだ定立し得ていない。なぜなら、中国自体の対外政策が読めないからだ」と、真情を吐露する人が散見される。

先方の中華思想的自尊に迎合する必要はなく、必要以上に謙ることもないが、感情的強硬論も「政策」ないし「戦略」とはなり得ない。その上でどのような活路を見いだして行くか。

## (7) 援助関連人材の育成と適正配分をいかに行なうか

従来のインフラ建設・ハコ物中心から、社会開発や貧困削減など、新機軸のテーマに即応した人材の開発と確保が求められていることは業界の共通認識である。

既存の専門家は直ぐに対応出来ない、などと云っていると、OECD-DACなどにおいても近年懸案であり続けている、援助における「アンタイド重視」の潮流に対して（技協も例外ではない）何ら抗えずに終わる。民間コンサルタントもどう覚悟し、備えるか。

若手に優秀な人材は多い。コミュニケーション能力はあり（最低限英語は堪能）、必要な学術関連知識も豊富（海外の評価の定着した大学院で最低修士は取っている）、人によっては交渉能力や小規模プロジェクト・マネジメントの才覚もある（一定の社会人経験—それも外資系企業などにおいて—がある）。こうした人材は単に開発コンサルタントとして雇用するのではなく、行政レベル、それも政策立案に関わる部署に取り込んでいった方が長期的に国家的利益ともなる。現在、在外公館における外交官業務のうち、邦人保護と政務を既存の（開発援助の最前線には不足である）人材に残し、経済協力をこうした外部の若手人材登用によって賄う、一種のワーク・シェアリングを実施する手立てを考えられないものか。

特に外務省においては、派閥人事でなく、「政策立案能力」による人事決定システムを確立する術を考える。また、直属の上司が職員の人事権を握るのではなく、あくまで人事権は人事部に帰属させる<sup>(45)</sup>。このことによって組織的腐敗のかかなりの部分を是正可能と思われる。この基本線に沿って新しい人事体系を案出する。

## (8) 「貧困」問題をどう捉えるか

この問題も先に前節で触れたが、機会・資源に係る配分の平等を迫るものでなくては実効はない。それをドナーが出来るのか。国連憲章第2条第7項（内政不干涉規定）を見直す位の覚悟が必要であり、その実現には何が必要か。

あと、現代欧米的意味における「貧困」の定義も了解した上で（例えばアマルティア・センにおける経済的貧困、社会的貧困、政治的貧困の定義）その概念をそのまま用いるのか、あるいは修正を施して、より優れた概念を提起するのかなりまで思い巡らし、世界に発信する位の気概が必要であろう。

---

<sup>(45)</sup> JICA の人事システムは基本的にこちらである。

#### (9) 「日本的なるもの」をいかに説得力をもって相手に分からせるか

当然ながら、日本的な「腹芸」や、暗黙のうちの諒解は決して外国人には求められない。従って、英語による自己表現技術は最低限ここでも必要となる。

さらにこれも当然であるが、「日本的なるもの」が何であるか（明確な定義）、その優秀さの説明と証明が明瞭に、英語によって表現・伝達されなければならない。

「定義と立証」はきわめて西欧的科学（ドイツ語で言うところの Wissenschaft：学問）的内容を持つものであり、この点でも「日本的なるもの」とは自家撞着の一面があるかも知れぬが、この点を克服しなければ相手を説得し得る可能性は低い（さらに、日本的思考法や曖昧さを含む表現を通じて相手の承服を勝ち取りたいのであれば、さらに困難な修練と試行が長期間要求されよう）。

ODA業界において具体的に想像されるのは、「日本の開発経験の移植可能性」であるが、個々の構成要素の概念規定を（欧米の述語と比較しつつ鍛え直し）明確に定義づけ、さらにその有効性を立証した上で特定の国や経済に移転を試みたケースは寡聞にして未だ知らない。

例えば、西洋中世史学者の阿部謹也氏は、近年「世間」をテーマに日本社会のあり様を再定義する試みに挑戦している。

「日本人は『個人』である前に『世間』に属している。このルールに縛られていることを、普段は意識していない」、「誰もが身内のほかに世間というものを持っており、世間の中にいるかぎり、ルールを破らない限り安泰」とされ、日本では「個人」による直接の社会構成は為されず、「個人」は「世間」の中に包含されることによってはじめて「個人」たり得、日本「社会」もまた「世間」という媒体なしには成立し得ないとする立論を展開している<sup>(46)</sup>。ここでは、この立論の正否を問うことが目的ではない。全ての援助関係者が阿部氏のような学者となる必要はないが、こうした思索―己れの生存領域を言葉によって定義し、認識する―を常日頃心掛けていなくては、文化的な他者に己れの考えるところを理解させ、同意を得ることなど到底覚束ないと心得るべきであろう。

---

<sup>(46)</sup> いずれも阿部謹也『日本社会で生きるということ』（朝日新聞社、1999）。

#### 4. おわりに

書き進めるうちに不足の部分に気がつくというのは、物書きにとってよくあることだが、本稿においてもそれは例外ではない。

とりわけ痛切に議論を深める必要性を感じたのは、日本および世界の外交総体の分析である。本文中に、「明確な外交政策が定立されてこそ、明確なODA政策策定が可能となる」と論じている当人が、日本の外交総体の歴史的分析を踏まえ、今日に至る国際関係の基本的諸条件を可能な限り認識、解釈した上で、今後の日本にとって進むべき道筋に係る考察を行なわないというのは問題であらう。

例えば、具体的各論で言うならば、昨今の国際的事件と日本国内における国際関係論壇、政策立案・研究機関における議論を念頭に置く場合、安全保障に関する詳密な検討は避けて通ることが出来ない。また、そうした分野における分析結果は、これも近年国際開発援助において検討が掘り下げられている、紛争予防／平和構築にすぐれて援用可能であるはずである。

本稿冒頭にも述べたように、次号所報においては今回3. に列挙した問題点についての解決提言を試みる。非才の筆者のみならず、実務および思索における経験に充実した長田主席研究員との共同作業であるため、より実りある成果を期待されたい。

然るのち、また機会を改めて上記に述べた「日本外交全体に係る史的展開と現代的課題」について研究を深め、その成果を公に問いたいと考えている。

## (参考文献)

(本文中において引用、銘記されなかった文献のみを示す)

石山嘉英『国際通貨の知識』(日本経済新聞社、1985)

井上寿一「戦後日本のアジア外交の形成」(岩波書店『年報 政治学 1998【日本外交におけるアジア主義】』、1999)

インゲ・カール他編『地球公共財?グローバル時代の新しい課題』(日本経済新聞社、1999)

大野健一「提言・ODA二分論」(朝日新聞社『論座』2001年12月号)

外交政策決定要因研究会編(主査 橋本光平)『日本の外交政策決定要因』(PHP 研究所、1999)

草野厚・梅本哲也編『現代日本外交の分析』(東京大学出版会、1995)

国際協力事業団監修『国際協力の基礎知識』(国際開発ジャーナル社、1999)

白鳥正喜『世界銀行グループ?途上国援助と日本の役割』(国際開発ジャーナル社、1993)

ヘンリー・A・キッシンジャー『外交(上)』(日本経済新聞社、1996)

(同)『外交(下)』(日本経済新聞社、1996)

ロバート・M・オアー『日本の政策決定過程 対外援助と外圧』(東洋経済、1993)

Eichengreen, Barry, James Tobin, and Charles Wyplosz, Two Cases for Sand in the Wheels of International Finance (Barkeley, CA: University of California, Department of Economics, 1994)

Grabowski, Richard, and Michael P. Shields, Development Economics (Cambridge, MA: Blackwell Business, 1996)

Gilpin, Robert, The Political Economy of International Relations (Princeton: Princeton University Press, 1987)

Harrold, Peter and Associates, The Broad Sector Approach to Investment Lending - Sector Investment Programs: World Bank Discussion Papers, Africa Technical Department Series 302 (Washington D.C.: The World Bank, 1995)

Sachs, Wolfgang, ed., The Development Dictionary - A Guide to Knowledge as Power (New Jersey: Zed Books, 1992)

United Nations, Charter of the United Nations (1945, revised 1963, 1965, 1971, 1973)