

「開発問題における日本の役割を考える」に対する意見

2003年5月 在越大使 服部則夫

本年1月ワシントンで行われた「ワシントンDC開発フォーラム」で小和田大使の冒頭プレゼンテーション議事録「開発問題における日本の役割を考える」を拝見しました。経済協力局で永年援助行政に携わり、就中、我が国ODA伸長期の80年代初め及び円熟期の90年代半ばに我が国援助にそれなりに情熱を注ぎ込んだ私としては、同フォーラムで開陳された小和田大使の見解に私なりの意見があり、ご参考までに下記の通り書き記してみます。

記

1. 「開発問題」とは

(1) 途上国の開発問題は、単に経済的側面だけではなく、政治的・社会的側面をも包含する複雑なものであることはその通りですが、まず経済発展により、国全体としての富のVolumeが増さなければ何事も始まりません。他方、貧富の格差、環境問題、人権、そして最近確立されつつある概念である人間の安全保障面での各種問題等々経済発展に伴い発生する種々の点についても、やはり開発問題として対応しなければ経済開発の成果自体が損なわれるのみならず、当該国の政治的安定すら危うくなる結果ともなりかねません。

(2) しかし、このような開発問題へのトータルな考え方、アプローチが取られるようになったのは90年代以降のことです。それまでの開発援助は、ソ連等、東側世界が行っていた援助はともかく、我が国をはじめとする西側の援助は被援助国の経済的resilienceの強化をほとんど唯一の目的として実施していました。勿論、我が国の場合、80年代までにおいても医療、教育、家族計画等、いわゆるBHN分野にもそれなりのODA資源配分をしておりましたが、経済インフラ整備が基本的考え方であったことは事実です。

(3) 60年代から80年代までの30年間の援助がどのような成果を生んだかは、90年代初めに世銀が出した「東アジアの奇跡」でも明らかなように、当時はNIESといわれた東アジアの国々の発展をみれば明らかです。インドネシア、タイ等に代表されるいわゆる「開発独裁」は、貧富の格差、人権、環境等、多くの社会の歪みを生みましたが、経済面で大きな成果を上げたことは疑問の余地がありません。援助とは、はじめに理論があって行うというよりは結果ではないでしょうか。私は経協局審議官時代の1995年に、それまでの我が国援助の目に見える効果が知りたいと思い、IDC(国際開発センター)にマレーシア、タイ、インドネシア3カ国を取り挙げ、電力、道路、農業等の各セクターへの我が国ODA実績が当該国のGNP、成長率等の引き上げにどのように貢献したかを計量経済学を駆使して数字を出すよう委託調査を行いました。無論、その時点では計量経済学といっても、初めての試みであり、

それなりに乱暴な手法であったかもしれませんが、報告書によれば、非常に大きな役割を果たしたことが裏付けられました。

(4)「開発独裁」には汚職がつきものであり、問題は多々あった訳ですが、同時に、このような強引な手法無しに急激な経済発展が可能であったかとの疑問も呈されているのではないのでしょうか。

(5)小和田氏はプレゼンテーションの中で、“「開発問題」は、「南北問題」という形で東西冷戦の虜となった結果、「南」と「東」の同盟が生じ、真の開発問題の解決にはつながらなかった・・・”と述べられていますが、東西冷戦があったからこそ途上国への援助に拍車がかかったと見るべきであり、動機はともかく、結果としては上述のように少なくとも東アジアに関する限りは、援助の成果は出ております。又、一般論として「南」と「東」の自然な同盟が生じていたと見るのは如何でしょうか。

東アジアの一部の国が、いわゆる「開発独裁」体制の下で急速に発展しましたが、途上国がソ連型経済発展モデルを手本にしたというのも如何でしょうか。

2. 日米コモン・アジェンダ

(1)我が国が環境、ジェンダー問題、人口、麻薬等のいわゆるグローバル・イシューに本格的に取り込みだしたのは90年代半ばに米国との間で行われた日米コモン・アジェンダでありました。1994年末、当時の米国国務省 Timothy Wirth 国務次官が訪日し、当時の平林経協局長と私(審議官)が同次官と朝食を挟みながら何か具体的な日米共同プロジェクトが出来ないかということになり、95年1月、私は平林さんの命を受けワシントンに飛びました。その際、私は、局内のいやがる各課の尻をたたき、5年間に30億ドルを含む日本のG I I (Global Issues Initiative)を作り上げ、これを携えました。その後、このG I Iに基づき日米がグローバルイシューについて各種共同プロジェクトを実施したのです。

(2)私はしかし、このG I Iは何も日米だけがやるべきものではなく、欧州各国も是非巻き込みたいと思いました。又、ODA0.7%目標が現実的には達成不可能であっただけに、例えば人口増加率、非識字率、義務教育普及率等、国の総合力を示すような点については何らかの数値目標を立てて挑戦することが途上国との関係でも必要だと考えました。経済インフラ重視という日本の援助政策に対する批判(やっかみ)は当時益々高まっていましたが、私は日本が上記のようなグローバルイシューで一大イニシアティブを取ることが必要であり、又、可能と考え、1995年のOECD・DACハイレベル会合に出席する平林局長用に私自身で筆を執り起案したのが、後に「DAC新開発戦略」として実を結びました(その時点での経協局長は畠中氏)。この構想につきDACを通すには、それなりに苦労しました。当時、日米コモン・アジェンダでツーカーの仲にあったUSAIDとまず協議をし、その全面的支持を取り付けた上で、他のDAC主要国に対し、私自身が説いて回りました。(蘭のプロンク開発大臣とも話をしました。)

この新戦略採択後、次は、被援助国のオーナーシップにより実際に on the ground で新戦略を実現する必要がありアフリカ、アジア等で、いくつかのモデル国(どこか失念しましたが)を選び、作業を始めるところまで私は経協局にいましたが、その

後、どうなったかはつまびらかではありません。(つまりフォローアップされていないということですが、今こそ、この「新戦略」に戻るべきであり、今盛んに日本政府内で議論している国別の援助戦略でも、この新戦略に基づくべきではないでしょうか。)

3. 援助における「国益」とは

日本企業による調達や日本の顔が見えるといった問題は、近視眼的でしょうか？陰徳型の援助でいいのでしょうか。援助が直ちに日本への利益となって跳ね返ってくるか否かは別として、日本の旗が立たない限り、日本の援助だと誰か気付き、日本に感謝し尊敬するのでしょうか。私は、あくまでも日本の旗を立てるべきだと考えます。援助をしてもらう側も何も一方的にもらっているとは考えてはいません。自分を援助することが日本にとっても有益だからやっているとは割り切って思っています。やる方が遠慮する必要はないのではないのでしょうか。今の日本は陰徳型の援助に徹する程、国民の理解、国力、何れからも余裕があるとは思えません。

4. 今後の日本の援助の在り方

(1) 日本のODAは経済インフラ重視をいいながら日本の民間の期待、考え方を十分に踏まえてきたかという点必ずしもそうではありませんでした。途上国の経済開発にとってODAは、あくまでも呼び水であり、貿易、そしてFDIの流入がないと土着の資本、技術だけで発展はあり得ない。就中、90年代そして21世紀に入ってから今後の経済発展は、そのスピードと激しさにおいて、80年代までのそれとは比較になりません。そして、競争相手である他の途上国との間での比較優位が必要です。従って、ODAは如何にして輸出競争力を高めるか、又、FDIの流入を助けるかの観点が極めて重要です。最近流行のBOT、IPP等の場合でもODAの参加は、より一層そのviabilityを高める結果となります。従って、民間資金及び技術とODAの如何に有機的、合理的best mixが出来るかでしょう。

(2) 他方、前述のごとく、開発に伴う様々な歪みにも適切に対処していくが持続的成長には不可欠であります。貧困削減型ODAがまずありきという考え方は、社会福祉まずありきの北欧型の考え方であり、決して開発問題への有効なアプローチとはいえません。

(以上)

(参考)「開発問題における日本の役割を考える」議事録

<http://developmentforum.org/records/0129Owada.doc> (レターサイズ)

<http://developmentforum.org/records/0129Owada-A4.doc> (A4)