

国際開発の始まりと終焉？ —アメリカ帝国の始まりと終わり

牧田 東一
桜美林大学リベラルアーツ学群 教授

第二次世界大戦後、アメリカは世界の経営に乗り出した。全体主義国家であった枢軸国の民主化、西欧諸国の復興（マーシャルプラン）、共産主義陣営の封じ込めと弱体化、第三世界の開発＝近代化によって、世界をアメリカに似せて作り変えるという20世紀のアメリカ帝国のプロジェクトであった。第三世界は世界の大半の人口を占める広大な地域であったが、貧しく不安定な地域であった。新興独立国は政治経済が不安定で共産主義の侵入に対して脆弱であった。アメリカは国連開発計画、OECD-DAC、USAIDなどの様々な国際的・国内的制度を構築し、国際開発のレジームの形成を主導してきた。しかしながら、21世紀前半になるとアメリカの相対的な国力の衰えと皮肉にも国際開発の成功によって新興国が台頭することで、アメリカは帝国であることをやめようとしている。トランプ政権によるUSAIDの解体はその端緒に過ぎないかもしれない。国連の様々な機関からの脱退、資金の停止、さらにはODAの多国間調整機構であるOECD-DACからの脱退なども考えられる。

アメリカなき国際開発に日本は立ち向かわなければならない。国際協力をどのように維持していくのか、日本自身も国力の衰えの中で、根本的な戦略の立て直しが必要である。

内容

1. ドイツと日本の民主化、マーシャルプランによる西欧の復興、第三世界の開発は帝国化するアメリカの一連のプロジェクトであった。「世界をアメリカに似せて作り変える」というプロジェクトである。また、それはアメリカ建国から続く西部開拓の精神「マニフェスト・デスティニー（明白な使命）」の延長線上にあり、プロテスタンティズムのエネルギーが背景にあった。西部開拓がカリフォルニアまで到達すると、日本や中国へと宣教師を送り込むことにもつながっている。
2. 圧倒的な強者としてアメリカによる一連のプロジェクトは始められたが、すぐにソ連との対立による東西冷戦という現実にぶつかり、アメリカ国内はリベラル派と保守派の対立が生じることになった。冷戦が明確となる時期に始まった国際開発において

は、保守派を中心の冷戦戦略(ソ連の封じ込め)とリベラル派の国際開発が入り混じってアメリカの外交を混乱させた。それはインドやインドネシアという開発優先を掲げ、東西対立からは身を引こうとした非同盟中立国において顕著であった。

3. この時期に巨大財団として登場したフォード財団は、理事長にポール・ホフマンを迎える、リベラル派の理念・イデオロギーを持つ財団として、国際開発に深くかかわることとなった。インド、インドネシア、ビルマ等にアメリカ政府とも比較可能なレベルの巨額な開発援助資金を投じ、農村開発やその他の分野の近代化に大きな力を示した。この過程で見られたのは、これらの政府では社会民主主義的な指導者によって開発計画が作られており、フォード財団はこれらの人々とイデオロギーの同盟を組んだことである。当時、これらの国々では左には共産党、右には民族主義者、伝統主義者がおり、政治は不安定であり、社会民主主義的な勢力が権力を失う場面もみられたが、フォード財団は一貫してこの勢力と提携しようとした。
4. 開発援助の現場でアメリカ人たちがモデルとしたのは、戦前のアメリカ国内の開発スタイル、つまりニューディール改革であった。世界恐慌で荒廃したアメリカ農村の立て直しのために様々な実験的改革が試みられたが、それらの経験が途上国の開発現場に持ち込まれたのである。皮肉な見方をすれば、国内で周辺化されつつあったニューディーラーたちが、大量に途上国の開発現場に参加していったのである。例えば、日本では成功した土地改革を途上国で行うことも考えられていたが、現地の保守的な層の強い反対で実現しなかった。フォード財団が注力したのは新しい農業技術、知識を普及する活動でそれを通して農村の近代化を行うことであった。インドでは大量の農業普及員を養成して全国の農村の近代化を図ったが、広大で伝統的なインドの農村の近代化は容易ではなく、当初の目的は達成できなかった。しかし、その後に始まった多収穫品種による緑の革命の準備となり、またコミュニティ開発の理念は残り、今日に至るまで開発援助の一つの領域となっている。
5. フォード財団はリベラルな財団として、1950～70 年代前半まで一貫して国際開発に深く関わったが、アメリカ政府は共和党のアイゼンハワー大統領の下で国際開発を含む海外への関与の度合いを下げようとして、復興しつつあった西側同盟国と開発援助を公平分担することを目指して、DAG(開発援助グループ)を形成した。これは後に OECD の DAC(開発援助委員会)となり、多国間協議によって ODA 体制が 1972 年に成立した。DAG の多国間協議の最中にアメリカではケネディ政権が成立し、リベラル派の国際開発の理念と体制が作られた。USAID、国連の開発 10 年、ODA の GNP1% の約束、Peace Corp、などその後の国際開発に多大な影響を与えるアメリカの体制が作られた。理想主義的な国際開発の理念はケネディ政権の影響が強い。

6. 日本は当初から DAC に参加したが、分担の「公平」性を巡って最後まで ODA の定義に賛成せずに抵抗した。日本は借款中心でグラント(無償資金協力)の割合が低く、自国の経済との関連性を重視していることなどで批判をされ続けてきた。しかし、日本が援助の中心であった東アジアや東南アジアの経済発展が目覚ましく、中国、韓国はもとよりタイ、マレーシア、インドネシアも援助対象国から卒業している。2000 年代には DAC の規定に従わず、従って ODA ではない中国の援助と投資のミックスによってアフリカ諸国などでの経済発展が起きている。ODA の定義に含まれている援助の原則や規範の有効性が極めて疑わしい状況となっている。
7. 2000 年代以降の中国をはじめとして、新興国が台頭してきていることは、20 世紀後半の国際開発が成功していることを示しているが、これは半面では日本を含む西側先進国の相対的な地位の低下であり、先進国内の貧困の問題を際立たせることになっている。アメリカの相対的な力の低下はリベラルで民主主義的な国際秩序の脆弱化を導いており、トランプ政権に顕著に見られる自国中心主義と国際的な負担の拒否はアメリカ帝国の終焉を示しているように思われる。特に国際開発は真っ先に手を引いた形になっており、ODA を含む今後の国際開発体制は否応なく大きな変革を迫られている。