

異質ということ
：日本型開発協力の形成過程と
その政策含意

下村恭民

2022年1月13日 国際開発機構

大来先生とのご縁を感じつつ

- 今からちょうど50年前
ODAがよちよち歩きだった時代
海外経済協力基金で総裁とヒラの出会い
- 役員会の大来総裁：ひたすら瞑目しておられるが・・・
- しかし油断はできない
一度だけ二人きりになると、「君はどうして・・・」
- 細かいことには何の関心もないように見えて、
実は、足元のアリの動きも手に取るように？
- 突然の参議院選挙出馬で短い在任期間が終わる
その後は、東奔西走のご活躍

たすきを受け継いだ気持ちで

- それから20年近くが経過して、こちらは定年が近づいて埼玉大学に
- 大学に移った翌日か翌々日の夜に、先生からのお電話が・・・
- 世界を相手にした超多忙の日々でも足元の微かな変化を見逃さない

- あまりにも突然に逝去される前の最後のビデオ講演
- テーマは「日本の開発経験が、途上国にどのような意味を持つか。途上国の開発経験は、日本にどのような意味を持つか」
- この本のテーマに重なる
- 先生の最後の講演から、たすきを受け継いだ気持ちで執筆

日本の開発協力の歴史の通奏低音 ：異質性

- 敗戦後の廃墟の中で始動した、日本の開発協力に一貫して流れる**異質性：国際社会で支配的な考え方（正統）との違い**
- それは、しばしば「**日本的後進性**」とされ、支配的な国際潮流への同調圧力に直面してきた。
- 本書では「**異質であること**」の**意義**を考え、そこから日本の開発協力の役割を模索する
- 本書の「開発協力」は「途上国の開発努力に対する協力行動の全体」：政府開発援助（ODA）＋公的部門によるODA以外の協力活動（輸出信用、自衛隊の「国際平和協力」など）＋海外直接投資など民間企業の活動＋民間非営利組織（NPO/NGO）の活動

異質性の存在は 途上国にとってどのような意味を持つのか？

- 異質性は**途上国にとっての選択肢**を意味する
：国際社会で「これが正しい」とされている開発アプローチ*の代替案、途上国が直面する問題についてのセカンドオピニオン
- 選択肢の導入は、「正しい」アプローチ*が唯一でないことを知らせ、先進諸国による家父長的な（paternalistic）ふるまいの足場を動揺させる
⇒ 「受入側」の「供与側」に対する交渉力が強まる
*OECD-DAC（開発援助委員会） & 世界銀行が打ち出す開発規範
- **選択肢の増加 ⇒ 対国際社会の交渉力向上 ⇒ 途上国の主体性強化**

異質性の存在は 国際社会にとってどのような意味を持つのか？

- 国際社会では、開発という高度に複雑な問題を、OECD-DACや世銀の提示する、単一の視点で読み解こうとする姿勢が続いてきた
- 単一の視点からの考察では、多くのものが見落とされる
⇒ **複数の視点の導入によって全体像の把握が容易になる**
- **視差**：二つの視点から見ると、全体像を正確に把握できる
(鷺田2016)
- 「唯一の正統」の国際社会に、**途上国の現実を反映した「もう一つの視点」**を投入するのが、日本の開発協力の使命
正統の座を争うのではなく、**視点の多様化を確保することが目的**

日本の開発協力の異質性は 何を生みだしたのか？

数多い異質性の中から、
最も強く批判されてきたインフラ建設重視に焦点を当て
1980年代の発想転換と政策含意を検討したい

インフラ建設のモデルチェンジ

- 激しかった東南アジアの対日批判：1980年代の中心テーマ（本書第4章）
 - ・ 援助も直接投資も、日本企業のために行われている
 - ・ 輸出工業化のための援助と直接投資を要求、また製品輸入の拡大を要求（「日タイ経済関係構造調整白書」「ASEAN対日市場開放包括要求」：1985年）
- 日本側の対応：受動的市場開放、New AID Plan（通産省、1987年）
[インフラ建設＋直接投資]による輸出工業化支援で経済自立に貢献
or「援助・直接投資・製品輸入の連携」による「三位一体型」協力モデル
- 東アジアの開発経験が蓄積してきた「知」の体系化でもある
- 「プラザ合意」の円高による直接投資急増もあり、国際的に注目される成果につながった：タイ「東部臨海地域」の輸出工業基地化（のちのベトナム「ハノイ・ハイフォン回廊」の事例につながる）
- 東南アジアの対日批判の急速な後退

「三位一体型」協力モデルの論理 ：援助依存からの卒業/経済的自立への道



1980年代の変容の政策含意

：日本的異質性から世界に広がる異質性へ

- 「ODA + 直接投資」に対する国際社会からの批判は続いた：人道目的の公的資金と商業目的の民間資金を分離（dissociate）すべきという原則
(Saidi and Wolf 2011)
- しかし、多くの途上国で「ODA + 直接投資」に対する需要が高まり、中国など「新興ドナー」に採用が広がって、「**正統**」を脅かす潮流となる
(Moyo 2009, Saidi and Wolf 2011, Nissanke and Soderberg 2011)
- 援助国主導の国際社会では特異な「**東南アジア諸国が主導した変容過程**」
：途上国由来のモデルだからこそ他の途上国のニーズを充足できた
- 「**顧客志向**」：日本の開発協力の**最も異質で最も本質的な特徴**
- 無視できない背景要因：侵略の負い目を背負った**戦後賠償の交渉過程の記憶（経路依存）**

蓄積された知的資産は 新しい時代にどのように貢献できるのか

- 援助国主導の国際社会で、途上国の声を聴き、途上国のイニシアティブに沿った「顧客志向型」の開発協力という知的資産は、異質であるとともに貴重な存在
- しかし、その後の日本の開発協力は、援助国主導・援助理念主導の国際潮流に、過剰に同調してきたのではないか
- 歴史の中に蓄積された「知」が再稼働するとき、西欧とも中国とも異なる、日本型の貢献につながるのではないか
- それが、新しい「ポスト援助の時代」*における、日本の開発協力の一つの活路なのではないか

*伝統的なODAの比重が低下し、新興ドナー、民間企業、民間非営利組織の役割が増大

引用文献

- Moyo, Dambisa (2009), *Dead Aid Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*, Farrar, Straus and Giroux
- Nissanke, Machiko and Marie Soderberg, (2011), *The Changing Landscape in Aid Relationship in Africa: Can China's Engagement Make a Difference to African Development?*, UI papers, The Swedish Institute of International Affairs
- Saidi, Myriam and Christina Wolf (2011), *Recalibrating Development Cooperation: How Can African Countries Benefit from Emerging Partners?*, Working paper No.302, OECD Development Centre, July 2011
- 鷺田清一「全ての研究は『文』に通ず」、『朝日新聞』2016年4月7日