

第 7 章 | 日 本

はじめに⁽¹⁾

(1) 世界最大の援助国としての日本

1989年、日本のODA年間実行額は初めてアメリカを上回り、OECD開発援助委員会（Development Assistance Committee, DAC）加盟国中第1位となった。これは、70年代末以来、財政支出が抑制されるなかでODA関連予算は例外的な伸びを認められてきたことと、80年代半ばからの急速な円高によるものだった。とはいえ、絶対額の大きさにもかかわらず、ODA供与額の対GNP比は依然としてDAC加盟国の平均を下回っており、いっそうの増額が見込まれている。近い将来日本がアメリカを大きく引き離し、単独で世界最大の援助国としての地位を確立することはほぼ確実になりつつある。

援助の規模という量的な側面だけでなく、国際援助政策に対する影響力という質的な側面でも、日本の重要性は増大してゆく可能性がある。従来、DACなど国際援助政策の形成の場で日本は、受動的な対応をとることが多かった。日本の援助は、量的にも質的にも大きな変貌をとげてきたが、これは日本の主体的な努力によるよりは、アメリカを中心とする主要援助国からの圧力によるところが大きかった。しかし、世界最大の援助国となることが確実になるとともに、外務省、通商産業省、大蔵省など援助関連省庁は、より積極的に日本の立場を対外的に主張する姿勢を示している。

(2) 援助政策・援助体制の特徴と問題点

援助の規模の拡大と内容の変化にもかかわらず、日本の援助政策、体制は、現在の援助の枠組みがほぼ整った1960年代半ば以来ほぼ一貫した基本的特徴をもつ。

① 低いグラント・エレメント：日本の援助のグラント・エレメントは、上昇してきてはいるものの、依然としてDAC平均を下回っている。その主な原因は、ODAに占める借款の比率が5割強と、DAC平均を大きく上回るためである。

② 経済インフラ中心：他のDAC加盟国と比較して日本の援助供与対象は、経済関連インフラに偏っている。これは援助供与が戦争賠償として始まった1950年代半ば以来の傾向である。70年代以降は、ベーシック・ヒューマン・ニーズ（Basic Human Needs, BHN）関連援助、プログラム援助、などが拡大してきたが、依然として経済インフラの比重は高い。

③ アジア中心：1960年代末まで日本の援助は、事実上すべてがアジア（東南アジア、東アジア、および南アジア）地域に向けられていた⁽²⁾。70年代以来、アフリカ、中南米、中東などへの援助が拡大してきているが、80年代に入ってから、二国間援助に占めるアジア地域の比重は7割前後でほぼ安定している。

④ 援助を統轄する単一官庁の欠如：一般に主要援助国では、援助政策専門の官庁か、それが無い場合には外務省内の援助担当部局が援助政策全体を統轄する。これに対して日本には、援助を統轄する単一の官庁は存在しない。外務省は無償資金協力と技術協力のみを主管し、援助の大宗をなす円借款については、外務省、大蔵省、通商産業省、および実施機関である海外経済協力基金（Overseas Economic Co-operation Fund, OECF）の監督官庁である経済企画庁の4省庁の協議に付される（いわゆる「4省庁体制」）。このように、援助に関連する権限が複数省庁に分散していることは、日本の援助体制の目立った特徴である。

(3) 本章のねらい

グラント・エレメントの低さ、アジアへの偏り、経済インフラへの偏りなどの点は、1960年代後半に日本の援助が本格化したころからすでに、日本は援助供与に際して自国の経済的利益を過度に重視しているという国内外からの批判を招く要因となっている。また、援助に関する権限の分散は、援助政策が整合性、柔軟性を欠く要因として、従来からたびたび指摘されてきた。この点で、これらの問題に対する日本政府の過去の対応を振り返ることは、今後の日本の援助政策の進路を考えるうえで有益だろう。このため本章では、1950年代末の円借款供与開始以来90年代初に至るまでの援助に関連する主要文献の解題を通じて、主要な政策転換とその背景、その後の影響などをみる⁽³⁾。

日本の援助政策をみるにあたって文献解題という方法をとる場合、注意すべきことがある。他の主要援助国と比較して日本の援助政策は、官僚機構に支配される度合いがきわめて強いと考えられる。すでに述べたように、日本には単一の援助統轄官庁がないため、援助政策は外務省、通産省、大蔵省など、それぞれ異なる意図をもつ関連官庁の妥協の結果として決定される傾向がある。さらに、国外、とりわけアメリカからの圧力は、援助政策を大きく左右する。こうしたことから、援助政策に関連する文書、文献のなかで言明される政策意図は、しばしば建て前にすぎないものとなりやすい。加えて、日本政府としての意図が比較的明確である場合においても、それが自国の利益を強く反映している場合、国際社会における日本の立場上それを公言することが望ましくないことも多い⁽⁴⁾。

このため、文献解釈によって政策転換の方向、意義を理解しようとすることは、日本の場合、他の主要援助国よりもはるかに慎重さを要する。この点を考慮して本章では、文書そのものの内容の紹介にまして、その文書によって代表される政策転換が実現した前後の過程を説明するよう留意した。

(4) 本章の構成

以下、第1節では、第2節以下の記述の枠組みとなる時期区分について説明しつつ、1950年代から90年代初までの日本の援助政策を簡単に展望する。第2節以下では、それぞれの時期の援助政策の特徴、あるいは援助政策の転換を示すような文書を挙げ、その背景、内容と意義、およびその後の影響について述べる。

1. 時期区分

本章では、1950年代から90年代初までの日本の援助政策を、政策の重点の変更と、それに伴うODAの量的・質的变化を主な基準として、六つの時期に区分する。

第1期 1954年から57年まで

東南アジア諸国に対する賠償⁽⁵⁾という形で、実質的に援助供与が開始される。

第2期 1958年から60年代半ばまで

1958年から、賠償以外の譲渡性資金協力が開始された(60年代末までは借款のみ)。この時期には、政府は援助供与に際して、日本製品の輸出市場拡大、重要資源の安定的購入など、日本にとっての直接的な経済的利益を重視した。

第3期 1960年代半ばから70年代初まで

經常収支の黒字化に支えられ、急速なODAの伸びが実現した。量的な拡大と平行して、供与対象地域は東アジアと東南アジアにっそう集中した。1960年代末頃までは、輸出促進は依然として援助の主要な目的の一つであった。他方、東アジア、東南アジア諸国を重視する姿勢は、アメリカのアジア戦略に対応し、この地域の政治的安定を維持しようとする

政府の政治的意図の表れでもあったとみられる。

第4期 1970年代初から77年まで

1973年の第1次石油ショックによって、重要資源の安定的確保が再び援助の目的として強調されるようになった。同時に、東アジア・東南アジア地域以外への国への援助の分散が進んだ。援助の額そのものは財政難のため停滞を余儀なくされるものの、いわゆる「質」の面での改善が進められた。

第5期 1978年から80年代末まで

援助政策を経済力に見合ったものにするよう求める国内外からの圧力の高まりに対応して、1978年以来政府は、ODA 拡充を目的とする数次の中期目標を実行してきた。この時期 ODA の対 GNP 比は一貫して上昇し、「質」の面でも改善が進んだ。

第6期 1989年以降

援助関連予算の拡大と急速な円高を背景として、日本は世界最大の援助供与国として台頭しつつある。

本章の以下の記述は、上記の時期区分を念頭に置いている。ただし、第1期から第3期までは、それ以降の時期と比較して、援助政策に関連して公表された公式文書は多くない（第1期には、賠償に関して相手国とのあいだに取り交わされた文書を除いて、援助政策の方針を表明するような性格の文書は公表されていない）。このため本章では、第4期以前については、第2期について1点、第3期について2点の文書をそれぞれ紹介するにとどめる。

2. 経済的利益志向の援助政策

通商産業省『経済協力の現状と問題点（1958年度版）』（1958年）

(1) 性格と意義

日本の対外経済援助が賠償以外の形で開始されたのは、1958年である。本書は同年に、対外経済協力に関する白書である『経済協力の現状と問題点』（以下『経協白書』）の創刊号として、通商産業省の作成により刊行された。『経協白書』は、日本の援助政策の方針を公に表明する最初の年次刊行物となった。なお、外務省の作成になる、援助政策そのものを主題とする白書である『我が国の政府開発援助』（以下『ODA白書』）の創刊は、84年である。

1950年代半ばの援助開始以来、60年代に至るまで、日本の援助供与の重要な目的のひとつは、直接的な経済的利益の追求、とりわけ、途上国における日本の輸出市場を拡大することであった。本書はそうした当時の援助方針を、率直に示している。

「経済協力に関する基本政策の基調は、国際協調の精神に立脚して、低開発国の経済開発の促進に寄与するとともに、わが国の経済発展の方向に即応し輸出市場の拡大、重要原材料の輸入市場の確保に貢献し得るものでなければならない」。(まえがき, p.1)

(2) 背景とその後の経過

① 賠償形態による援助の開始

日本の対外経済援助は、1954年に東南アジア諸国への戦争賠償という形で開始されている⁽⁶⁾。以後58年までの間、賠償は譲渡性の資金協力の唯一の形態だった（同じく54年に日本はコロンボ・プランに参加し、南アジアおよび東南アジア諸国への技術協力を開始した。しかし、60年代末までは、日本の援助供与額に占

める技術協力の比重は、国際的にみてきわめて低かった⁽⁷⁾。

賠償プログラムの多くは、日本の工業製品——とりわけ重機械——あるいは建設などの役務の購入に充てられるものと規定していた。こうした規定は、当時国際競争力がきわめて弱かった日本の機械産業の輸出市場拡大に貢献したとみられる。例を挙げると、1960年の時点で、ビルマ向けの機械類輸出のうち賠償関係の輸出は69%、フィリピン向けでは31%、インドネシア向けでは43%を占めた⁽⁸⁾。

② 円借款の開始——輸出促進策としての援助の強化へ

円建てのODA貸付——いわゆる「円借款」の供与は、1958年の対インド借款が最初であった⁽⁹⁾。これは同時に、賠償に含まれない資金協力の最初のケースでもあった（無償資金協力が開始されるのは60年代末である）。

当時の日本政府は、援助供与の原則として「互惠主義」を重視した。貸付条件は一般的にタイトであり、商業ベースに近かった⁽¹⁰⁾。しかし、さらに重要であるのは、賠償期に引き続いて、援助が輸出市場拡大のための手段として重視されたことである。この方針にそって、援助供与に際してはほぼ例外なく、供与される資金を日本の工業製品の購入に充てるものとする規定が設けられた。安定した原材料調達先を確保するということも、市場の確保とならぶ重要な目的であった。

この時期には、国際収支の制約を反映して、賠償以外の援助は量的に限られており、1960年代半ばに至るまで援助の中心は依然として賠償であった⁽¹¹⁾。円借款の受入国は、賠償プログラムの対象に含まれない数カ国にとどまった（南ベトナムを例外とする⁽¹²⁾）。賠償性でない無償資金協力が開始されたのは、60年代の末である。

③ 援助の本格化と性格の変化

1960年代の前半には、以下のような重要な政策・措置が実施されている。
 (イ)61年に日本は、DACに正式メンバーとして参加した⁽¹³⁾。DACへの参加によ

って、日本の援助政策は他の援助国からのより厳格な審査のもとにおかれるようになった。(ロ)同年、円借款の実施機関として OECF が設立された⁽¹⁴⁾。(ハ)62年には、技術協力関連の数機関が統合され、海外技術協力事業団——のちの国際協力事業団 (Japan International Co-operation Agency, JICA) ——が設立された。

この時期には日本は類例のない高度成長を実現し、世界経済における日本の地位は顕著に上昇した。これに伴って、GATT11条国への転換 (1963年)、IMF 8条国への転換 (64年)、OECD への参加 (64年) などが実現した。60年代半ばには、日本は資本輸入国から輸出国へ転換を遂げている⁽¹⁵⁾。しかしこうした展開は、必ずしも日本の国際経済政策の全面的見直しにはつながらなかった。60年代前半には広範な貿易自由化が進められたが、政府は依然として国内市場の保護と、日本の工業製品の海外市場拡大を狙った産業政策に執着した⁽¹⁶⁾。援助政策は依然として、輸出志向の通商政策の一つの政策手段と見なされていた。

日本政府が援助供与に際して経済的利益に固執しつづけたことは、国際社会からの強い批判を招いた。1964年に開催された国連貿易開発会議 (the United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) の第1回総会では、日本の援助政策は先進国と発展途上国の双方からの批判にさらされた。こうした国際社会の圧力から、政府は、従来の援助政策の見直しを余儀なくされた⁽¹⁷⁾。60年代の半ば頃には、輸出促進が援助の目的として表だって取り上げられることは少なくなった⁽¹⁸⁾。

表向きの姿勢の変化にも関わらず、少なくとも1960年代末頃までは、輸出促進は援助政策決定における重要な要素でありつづけた可能性が高い⁽¹⁹⁾。これを示唆する事実として、次の2点が指摘できる。第1に、日本の援助のタイピング・ステータスは、60年代を通じて他のDAC諸国と比較して高水準に留まっていた。第2に、60年代の後半、日本のODAの地理的配分は、当時日本が経済的結びつきを深めつつあった東アジア、東南アジアに著しく片寄せた (次節参照)。これらの地域への重機械輸出のうち少なからざる部分が、依

然として援助資金によって購入されていた⁽²⁰⁾。輸出促進の手段としての援助の重要性が低下するのは、70年代に入ってからであろう。

3. 東アジア・東南アジアへの援助強化

日韓基本条約（1965年6月22日調印⁽²¹⁾）
東南アジア開発閣僚会議共同声明（1966年4月7日）

(1) 性格と意義

1960年代半ばから、日本の援助は加速的に拡大した。この時期、援助先として圧倒的な比重を占めたのがアジア地域、なかでも東南アジアと東アジアであった。ここに挙げる二つの文書は、そうしたアジアへの傾斜の先駆けとなった外交上の転換に関わっている。

日韓基本条約は、10年以上におよぶ国交正常化交渉の結果として、1965年6月22日に調印された（発効は同年12月18日）。これに関連して締結された協定の一つが、韓国に対する賠償支払いと賠償の枠外の援助供与の実施を定めた、請求権・経済協力協定⁽²²⁾である。この協定によって、日本は韓国に対し無償資金協力として3億ドル、譲渡性借款として2億ドルを供与することとなった。同年に台湾（当時の呼称は中華民国）に対する最初の円借款供与（1億5000万ドル）も合意に達しており、併せて東アジアへの援助供与の嚆矢となった⁽²³⁾。

第1回東南アジア開発閣僚会議は、1966年4月6日から2日間にわたって東京において開催された。会議には日本および、ラオス、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナムからなる東南アジア6カ国の主要閣僚が出席した（インドネシア、カンボジアは駐日大使が代理出席）。

同会議の歓迎の挨拶で佐藤首相は、東南アジアに対する援助の「相当の拡

大」を考慮するむね発言した。会議閉幕の際の共同声明では、この発言に対して東南アジア諸国が歓迎する意向を示したことが確認された。この声明は、1960年代後半を通じて進む東南アジアへの日本の援助拡大の開始を象徴するものとなった。

(2) 背景とその後の経過

アジアへの片寄りは、援助の草創期においてすでに明らかになりつつあったが、1960年代後半には援助額全体の拡大とともに、この傾向はいっそう顕著になった。東アジア、東南アジアに対する援助額は60年代末に急増し、二国間援助総額の7割を超えるまでになった。

1960年代半ばには国際収支の好転に支えられて、日本のODAの規模は飛躍的に増大した。64年から66年の間、ODAの年間供与総額は1億1600万ドルから2億8500万ドルに急増し、以後顕著な伸びを示した。この時期のODA総額の伸びは、東アジア、東南アジアに対する円借款の拡大によって実現したところが大きかった⁽²⁴⁾ (国際機関への拠出金等の伸びも比較的大きかった)。

第2節で指摘したように、日本政府がこの地域への援助を特に重視したのは、第一義的には日本との経済的結びつきの強さによる。しかし同時に、安全保障上の配慮も、無視できない要因であった。とりわけ、世界戦略上アジア地域の政治的安定を重視したアメリカからの圧力は、日本の対アジア援助の拡大に決定的な役割を果たした⁽²⁵⁾。韓国、台湾への資金供与の開始は、アメリカの直接の要請によるところが大きかった⁽²⁶⁾。

1966年には東南アジア閣僚開発会議の開催に引き続いて、アジア開発銀行 (Asian Development Bank, ADB) が設立された。設立にあたって日本は、原資として2億ドルを拠出し、アメリカと並んで第1位の出資国となった。さらに同年、インドネシアおよびマレーシアに対する円借款の供与が決定された。続いて67年にはタイ、68年にはフィリピンへの供与が決定された。

4. 援助政策再編の動き

新経済社会発展計画（1970年5月）

対外経済政策8項目（1971年6月）

(1) 性格と意義

1970年代初め以降、日本の経済的地位の上昇と、国際援助政策における重点の変化に対応して、援助政策再編の動きが開始された。ここに挙げる二つの文書は、そうした動きの先駆けをなすものであった。

「新経済社会発展計画」は、佐藤内閣の下での経済計画として1970年5月に発表された。同計画では、経済協力に関して、日本は「わが国経済の健全な発展をはかりつつ、世界経済の発展に寄与する」と謳われていた。この方針にそって、「新経済社会発展計画」は、次のような方針を打ち出した。①量的拡大と条件緩和、②技術協力の促進、③多国間援助方式の活用、④効率性への配慮、および、⑤民間直接投資の促進を内容とする経済協力の拡充・強化。

さらに翌年(1971年)には、第1次円対策として打ち出された対外経済政策8項目のなかで、経済協力に関連して次のような措置を打ち出した。①ODAの対GNP比を、DAC加盟国平均まで引き上げる。②借款の貸付条件を緩和し、アンタイド化を促進する。③輸銀とOECFの職掌を調整する。(=)援助関連機関のコーディネーションの強化によって、効率の改善をはかる。

(2) 背景とその後の経過

① 援助政策の転換——「質」的側面の改善

1960年代後半の急速な援助の拡大にも関わらず、いわゆる「質」の面では改善は進まなかった。賠償以外に無償資金協力が実施されていなかったことと、円借款の貸付条件が比較的厳しかったことから、日本のODAのグラン

ト・エレメントはDAC加盟国平均よりはるかに低かった。さらに、タイイング・ステイタスに関しても、日本は依然として加盟国中最も高いほうのグループに属していた。

1960年代末から70年代初にかけて、日本の援助政策はいっそうの転換を迫られることとなった。その契機となったのは、日本の経済的地位の向上に加えて、援助をめぐる国際的な潮流の変化であった。69年には、IMF・世銀の合同年次総会において、ピアソン報告が提出された。この報告においては、援助の目的として人道主義が強調された。さらに翌年、国連の設立25周年記念総会において、第2次国連開発の10年の開始が宣言された。この宣言は、先進工業国に対して、ODAの対GNP比率0.7%を目標とすること、貸付条件の緩和、およびアンタイド化の促進などを勧告した。

国際社会での議論に対応して、日本はODAの再編に向けての努力を強化した。第1の変化として、1970年によりやく賠償以外の無償資金協力が開始された。当初はきわめて小規模なものであり、それ以後の伸びも借款より小幅であった⁽²⁷⁾。しかし無償資金協力の増大は貸付条件の緩和と相まって、援助の「質」の改善に結びついた⁽²⁸⁾。

同年に発表された「新経済社会発展計画」のなかでは、経済協力に関する方針として援助の量的拡大と条件緩和が打ち出された。この方針は、翌年の「対外経済政策」では、ODAの対GNP比率をDAC加盟国平均まで引き上げるという目標として具体化した。さらに「対外経済政策」は、円借款の条件緩和にも言及した。

「対外経済政策」のなかで表明された措置のなかでもう一つ重要であったのは、援助のアンタイド化の促進である。これは、前年に首相に対する諮問機関として再編成され活動を再開した対外経済協力審議会がタイド援助の全廃を求める答申を提出したことを受けたものであった。同年には初めてのアンタイド円借款が、ビルマ向けとして実施された。また、輸銀およびOECDに関する法規が改められ、両機関がアンタイドの商品借款を実施することが可能になった⁽²⁹⁾。

1972年には、第3回UNCTADにおいて、日本はODAのアンタイド化を支持し、また対GNP比率0.7%をODAの目標とすることを受諾した(ただし実現の期日については明示しなかった)。このころ、日本の直接投資の拡大が東南アジアにおいて反日的機運を引き起こしていたことが、日本政府をいっそうの援助拡充に向かわせたと考えられる⁽³⁰⁾。

1973年の石油ショックの影響による経済環境の悪化によって、財政の余力は大幅に低下した。このため、73年からほぼ3年にわたり、日本のODA供与額は低い伸びにとどまった。

量的拡大のペースが鈍ったにも関わらず、この時期いくつかの重要な政策措置がとられたことは注目できる。1974年には政府は、DAC加盟国間の合意に従い、75年以降に合意された円借款に関しては原則としてLDCアンタイドとすることを決定した。これ以後、日本のODAのアンタイド化は急速に進展する。

同年、海外技術協力事業団が、他のいくつかの援助関連機関を統合して、国際協力事業団として再編された。新機関の権限として、無償資金協力プログラムの実施が付け加えられた。

② 対アフリカ援助の拡大

第1次石油ショックの衝撃によって、援助の目的のひとつとして再び「重要資源の安定的確保」が強調されるようになった。しかし、石油ショックが援助の地理的配分に与えた影響は、実際にはさほど大きくない。石油ショック以前、二国間援助における中東諸国に対する援助のシェアはきわめて小さく、1974年までは1%以下であった。75年以降このシェアは上昇したものの、77年と78年に10%以上に達した以外は、4%を超えなかった。その後中東のシェアは、石油ショック以前より若干高め程度の水準に戻っている。対北アフリカ諸国ODA——そのうち大部分はエジプト向けであった⁽³¹⁾——のシェアも、中東向けODAと類似した趨勢をたどっている。

この時期、地理的分散が進んだことは事実であるが、二国間援助における

シェアでみて、最も増大幅が大きかったのは中東ではなく、アフリカ諸国であった。アフリカ諸国向け ODA のシェアは前期の年平均1.3%から9%以上にまで上昇した（73年には日本は、アフリカ開発基金（African Development Fund）に参加している）。明らかにアフリカへの援助の拡大は、日本の援助が経済的結びつきの強いアジア中心であり、かつグラント・エレメントが低いことへの国際社会の批判を緩和することを主たる目的としていた。

5. 援助理念の表明

菊池清明編『経済協力の現況と展望——南北問題と開発援助』、国際協力推進協会（1978年公刊）

外務省経済協力局経済協力研究会編『経済協力の理念——政府開発援助は何故行うのか』、国際協力推進協会（1981年公刊）

(1) 性格と意義

ここに挙げた2点の文献はいずれも、援助に関する外務省の広報活動の一環として、一般読者向けに公刊されたものである（菊池清明氏は、当時外務省経済協力局局长）。

『経済協力の現況と展望——南北問題と開発援助』（以下、『現況と展望』）は日本のODA全般を扱っており、白書に近い体裁をとった。おそらく年次刊行物とすることを前提としていたことが伺われるが、実際には1回限りの出版となった⁽³²⁾。『現況と展望』に関して注目すべきことは、外務省が初めて、ODAの必要性ないし目的に関する見解を、一般国民に対する広報というかたちで体系的に表明することを試みたことである。『現況と展望』で示された見解は、『経済協力の理念——政府開発援助は何故行うのか』（以下、『理念』）ではさらに明確化された。

『現況と展望』は、西側第2位の経済大国となった日本にとって、南北間

題の解決に「応分の寄与を行うべく」努力することは「国際的責務である」という考え方を打ち出した。さらに同書は、日本に特有の条件として二つの点を強調した。第1は、軍事力をもたない「平和国家」である日本にとって、経済協力は世界の平和と安定の維持に貢献する唯一の手段である、という点である。第2は、日本と発展途上国の相互依存関係は特に強い(これは、日本の貿易に占める対途上国貿易の比重が他の先進国と比較して高いことで示される)ため、日本の存立、繁栄にとって発展途上国との良好な関係維持は不可欠である、という点である⁽³³⁾。このように、『現況と展望』では、援助の必要性として、日本経済が大きく依存する発展途上国との良好な関係を維持するという経済的利益の見地からの議論と、経済大国の「国際的責務」を果たすという、いわば長期的な外交的利益の見地からの議論を組み合わせた見解を示した。

『理念』では、すべての援助国にとって共通である援助の理念を、2点に要約した。「人道的・道義的考慮」と、「南北相互依存の認識」である。この2点はそれぞれ、ピアソン報告(1969年発表)とブランド報告(1980年発表)の趣旨を取り入れたものであり、以後日本の援助政策の基本理念として掲げられるようになる。また、『理念』は、日本に固有の動機として、『現況と展望』のなかですでに指摘された2点に加えて、①発展途上国での日本の民間企業の活動が拡大するに伴い、これに対する当地の政府と国民の反発をやわらげるために援助を行う必要があること、②非西欧国家としての近代化の歴史を有する日本の経験は、発展途上国にとって参考になり得ること、また、アジア以外の地域では植民地化を行わなかった日本は、政治的野心をもたない援助国としてこれらの地域に属する国から期待をよせられていること、の2点をあげている⁽³⁴⁾。

(2) 背景とその後の経過

すでに述べたように、1970年代前半には石油ショックを背景とする財政余

力の低下のもとで、ODAの伸びは停滞した。しかし70年代後半に景気回復を目的とした積極財政がとられるとともに、財政面での制約は弱まった。これに加えて、石油ショックから比較的早く立ち直った日本に対し、78年のいわゆる機関車論など、世界経済の発展に果たす役割への期待が高まったことで、ODAは再び拡大の速度を速めた。80年には、70年代後半の積極財政による公債依存度の高まりを背景としていわゆる財政再建が開始されるが、ODAに関しては、防衛費とならんで、例外的に高い伸びが認められた。

こうした状況のなかで外務省は、ODAの急速な拡大に関して国民の合意を形成することをはかり、援助政策の広報活動を強化した⁽³⁵⁾。『理念』によって外務省が初めて、援助の目的、動機に関して体系的な見解を示したことは重要であった。それまでも『外交青書』や『経協白書』のなかで、援助の「理念」はしばしば言及されていたが、外務省と通産省の間では強調点が異なっていたうえ、時期ごとの変動も大きかった⁽³⁶⁾。これに対し、『理念』のなかで示された見解は、内容そのものは必ずしも明快でなかったが、「人道的・道義的考慮」と、「南北相互依存の認識」の2点は、これ以後日本の援助「理念」として政府見解のなかで定着することになる。

すでに述べたように、1970年代半ば以来、アフリカなど、日本からみて経済的関心は小さいものの、深刻な開発問題をかかえる地域への援助が拡大し、同時に、無償援助の強化などによる援助の「質」的改善が進められてきた。こうした方向は、78年から援助拡充の中期目標の設定が開始されると、援助の量的拡大と平行してさらに促進される（次節参照）。

『現況と展望』と『理念』が公刊された1970年代末から80年代初の援助政策に関してもうひとつ注目されるべきことは、いわゆる「総合安全保障」という考え方が打ち出されたことである。この考え方は、イラン革命、ベトナムのカンボジア侵攻、ソ連のアフガニスタン侵攻など、世界政治の不安定を示す一連の事件の発生を背景として、大平内閣のもとで首相自身の主導により具体化した。『理念』のなかでも、「総合的な安全保障を確保するため」援助を行う、という表現がみられる⁽³⁷⁾。

「総合安全保障」の発想は、援助を外交政策の一環として位置づけるものであった。これに関連して一部の論者は、この時期の日本の援助政策の重要な変化の一つとして援助政策の「政治化」——ODAが政治的目標を実現するための手段としての性格を強化されることを意味する——を指摘している⁽³⁸⁾。

しかし、こうした援助政策の転換が、ODAを「戦略的」に——即ち、援助受取国の政策を、日本の国益にそう方向に直接誘導するように——使おうとする日本政府自身の意図を、どの程度反映するものであったかについては、疑問の余地がある。これ以降も依然として日本は、直接の外交手段として援助を用いる場合、主要援助国、とりわけアメリカに追隨する姿勢をとった。ただし、援助の量的拡大とともに、日本の援助政策が外交手段としての重要性を高めてきているということは事実であろう。

6. 中期目標の下での援助拡充

第1次～第5次中期目標（1978年5月～93年6月）

(1) 性格と意義

1978年以来日本は、閣議決定により数年次にわたる援助拡充の中期目標を定め、一種の公約として国内外に示している。93年半ばの段階ではすでに4次の中期目標が実施され、ほぼ例外なく繰上げ達成されており、新たに97年までの第5次目標が公表されている。各次の実施期間と主たる内容を次に掲げる。

第1次：1978～80年

1977年のODA実績14.2億ドルを基準値とし、最終年までに倍増し28.4億ドルとする。

第2次：1981～85年

1976～80年の実績総額106.8億ドルを基準値とし、最終年までに倍増し213.6億ドルとする。

第3次：1986～92年

1985年の実績総額38.0億ドルを基準値とし、最終年までに倍増する。期間を通じた総額を400億ドルとする。

第4次：1988～92年

1983～87年の実績250億ドルを倍増し、500億ドルとする。

第5次：1993～97年

期間中のODA 供与額を700～750億ドルとする。

中期目標策定の契機となったのは、日本の経済的地位の高まりにも関わらず、ODA 供与額の対GNP比率がDAC加盟国のなかでもきわめて低位であることに對し、国際的な圧力が高まったことであつた。このため中期目標の主眼はODAの量的拡大におかれたが、グラント・エレメントの引上げ、援助効果を向上するための措置を講ずることなど、質的な改善も課題に含まれた。第3次以降は、量的拡大に際しても、無償援助、技術協力など、質的な改善につながる援助形態を重視することが強調されている。

(2) 背景とその後の経過

日本は主要先進国のなかで、第1次石油ショックから比較的早く立ち直つた。また、1970年代の末に発生した第2次石油ショックの際には、経済の落込みを最小限にとどめることができた。その結果、日本の経済的地位は大きく上昇するとともに、日本の援助の量、質の両面の不十分さに対する国際的な圧力が強まった。中期目標の策定は、こうした国際的圧力に応えるものであつた。すでにふれたように、80年にはいわゆる財政再建が本格化し、以後財政の伸びには強い制約が課されるが、ODA関連予算は防衛予算とならんで、例外的な伸びを認められた⁽³⁹⁾。

中期目標の実施とともに日本のODAは、着実に増大してきた⁽⁴⁰⁾。上に掲げた量的拡大に関する目標は、第2次目標に関して、第2次石油ショックに起因する不況の影響で目標を10%強下回ったほかは、超過達成(第1次、第3次)ないしほぼ達成(第4次)された。

1980年代半ば以降は、急速な円高がODA(通常ドル表示により評価される)の増大を支えた。85年に発表された第3次中期目標は、円高により87年の時点ですでに達成されることがほぼ確実となったため、第4次目標の設定は予定より5年繰り上げられている。78年時点では、DAC加盟国のなかで日本は、西ドイツに次いで4番目の援助国であったが、83年にはフランスに次いで3位、84年にはアメリカに次いで2位に上昇した(ただし85年には再び3位)。また、援助受取額のうち日本からの援助が最大のシェアを占める国の数は、80年から89年の間に19カ国から30カ国へ増大している⁽⁴¹⁾。

急速な増額の結果、1967年以来むしろ低下傾向にあった対GNP比率は、78年以降はようやく再び上昇に転じた。とはいえ、89年の時点でも日本のODAの対GNP比率は、DAC加盟國中12位に留まっており、依然として量的拡大への要請は強い⁽⁴²⁾。

量的拡大ほど顕著ではなかったものの、質の面での改善も進められてきている。第1次目標が発表される前年の1977年、政府は78年度以降の円借款の原則アンタイト化を決定した。また、OECFは、OECD関係会議で打ち出された、ベーシック・ヒューマン・ニーズを強調する方針に対応して、社会開発関連プロジェクトへの貸付を開始した⁽⁴³⁾。第1次中期目標では、質的改善に関して、援助の効率化とならんで、グラント・エレメント86%を目標に、無償資金協力の拡大および貸付条件の緩和を進めることとされた。第3次および第4次目標では、ODAの拡大に当たって無償資金供与と技術援助を重視することが謳われた。

すでに述べたように、1960年代の末以来日本の援助政策にとって質の改善は重要な課題であった。70年代の末、政府が本格的に無償資金協力と技術協力を重視するようになってから、それまで一貫して低下する傾向にあった無

償資金協力・技術援助のシェアは、ようやく上昇傾向を示すようになった。70年代末からの10年間に、無償資金協力および技術援助のシェアはほぼ2倍となった。これとともに、グラント・エレメントの改善はいっそう進んだ。しかし他のDAC加盟国との比較で見れば、DAC平均が着実に上昇してきているため、日本のグラント・エレメントは依然としてほぼ最低水準にある⁽⁴⁴⁾。

質の改善と平行して、地理的配分の分散が進んだ。これは相当部分は、LLDC、とりわけサハラ以南のアフリカへのODAの拡大によるものであった。この傾向は1980年代の後半に明らかになってきている。一方、高い成長を実現してきたアジア諸国、特にかつて日本のODAの最大の受取国の一つであった韓国は、援助政策のなかでの重要性を急速に低下させた。しかし、79年に中国が援助対象国となってから、東アジア・東南アジアのシェアは80年代前半にやや回復し、その後二国間援助の45%程度の水準でほぼ安定している。

ODAのアンタイド化は、1970年代末以降の10年間に着実に進んだ。すでに述べたように、77年には円借款を原則として一般アンタイド化する決定がなされた。78年には、二国間援助におけるタイド借款（実行ベース）のシェアが、DAC平均を下回った（ただし、LDCアンタイドの比重が高かったため、一般アンタイドのシェアは依然としてDAC平均より高かった）。その後タイド借款の比重はさらに低下し、80年代末には10%をわずかに上回る水準となり、DAC平均の半分以下となった。しかし依然として実際の落札結果では、日本企業が平均して全体の3割程度に達しており、日本以外の先進国企業による落札率は、一般アンタイドのシェアの上昇と比較すると、必ずしも伸びていない⁽⁴⁵⁾。

7. 援助ビジョンの形成

政府開発援助大綱（1992年6月閣議決定）⁽⁴⁶⁾

(1) 性格と意義

『政府開発援助大綱』（以下、『大綱』）は、日本の援助史上初めて、援助供与に際しての理念と原則を閣議決定のかたちで表明したものである。従来、援助の理念については、『ODA 白書』、『外交青書』や『経協白書』などのなかで、外務省ないし通商産業省の見解として示されるにとどまり、政府としての統一見解は実質上存在しなかった。さらに、援助供与に際しての「原則」は、どんなかたちであれ公表されたことがなかった。これらの点で『大綱』の発表は画期的であった。

とはいえ、『大綱』の文面を見るかぎりでは、これが今後の日本の援助政策をどのように変えていくかは必ずしも明確でない。援助の理念に関しては、1981年の『理念』の考え方と基本的に異なっていない（第4節参照）。援助を通じて援助対象国の「資源配分の効率と公正や「良い統治」の確保」をはかるとしたことはこれまでになかった点であるが、「公正」や「良い統治」に関しては、具体的に何を意味するかがきわめて不明確である。

援助供与の「原則」は4点にまとめられている。その骨子は以下のとおりである。①環境と開発を両立させる。②軍事的用途への使用を回避する。③援助対象国の軍事支出、大量破壊兵器・ミサイルの開発・製造、武器の輸出入の動向に注意をほらう。④援助対象国における民主化、市場志向型経済の導入、基本的人権の保障状況に注意をほらう。

こうした「原則」が明示されたのは『大綱』が初めてであり、厳格に運用されれば日本の援助政策を大きく変える可能性をもつ（ただし第2項については、従来から実質上の原則であったといえる）。しかし『大綱』の表現はあまりに簡潔であるか（第1項）、あいまいさを残している（第3、4項）ため、この「原

則」がどの程度実際に日本の援助供与のあり方に影響を与えるかは、現段階では確言できない⁽⁴⁷⁾。

そのほか『大綱』は、援助供与の重点事項、援助の効率化のための方策、援助広報などについてふれているが、その多くは従来の方針の確認である。いくつか新しい方針も示されているものの、「原則」の場合と同様、具体性を欠く表現にとどまっており、総花的に盛り込まれている印象が強い。

注目できるのは、第4節（「政府開発援助の効果的実施のための方策」）において、「開発政策等の基本認識を相手国との間で共有するため」、いわゆる政策対話の推進が謳われていることである。すでにふれたように、日本の援助政策はいわゆる「要請主義」を原則としている。しかし近年では、IMF・世銀の構造調整援助の影響から、援助の効果を高めるためには対象国の開発政策に注文をつけていくことが必要であるという主張が、大蔵省、通商産業省を中心に始めている。『大綱』に、きわめて控えめな表現とはいえ、こうした考え方が取り入れられたことで、今後援助対象国の開発政策への日本の関与が強まっていく可能性がある。

しかし、少なくとも短期的には、こうした動きには限界があろう。第1節でふれたように、日本では援助に関連する権限は複数省庁に分散している。援助対象国への政策提案を行うとすれば、対象国との折衝の一元化と、援助実施機関の権限強化が必要となるが、現在の日本の援助体制をみるかぎり、このような権限の調整には時間を要するだろう。

(2) 背景とその後の経過

1989年、日本は初めて、ODAの年間実行額がアメリカを10億ドル以上上回り、DAC加盟国中第1位となった。これは一つには、この年のアメリカの国際開発機関に対する拠出額が例外的に小さかったという特殊事情に起因しており、90年にはアメリカが再び第1位に返り咲いた⁽⁴⁸⁾。しかし91年からは再び日本が第1位を占めており、今後日本が世界最大のODA供与国としての

地位を固めることはほぼ確実である。

このような状況にいたって、日本政府としての援助に関する方針を示さずにこれ以上の拡大を続けることはきわめて不自然となった。1991年12月には、臨時行政改革推進審議会(行革審)報告書が公表され、政府に対して、ODAの理念、ODA実施に際して考慮されるべき原則、および対象国ごとの協力指針などを定義する「ODA大綱」を策定することなどが求められた⁽⁴⁹⁾。この答申を受けて翌年6月、『大綱』が策定された。

しかし、前小節でみたように、『大綱』は発表されたこと自体は画期的であったものの、その内容は具体性を欠くきらいがあり、1993年半ばの時点では、今後これが日本の援助政策にどのような影響を与えるかは定かでない。『大綱』のなかで最も重要であるとみられる援助供与の「原則」については、その後の援助供与方針に実際に影響を与えたという明白な実例は、今のところない。

〔参考文献〕

〈和文〉

- 賠償問題研究会編 [1959], 『日本の賠償——その現状と問題点』, 外交時報社。
- 外務省経済協力局経済協力研究会編 [1981], 『経済協力の理念——政府開発援助は何故行うのか』, 国際協力推進協会。
- 外務省経済協力局編 [各年版], 『我が国の政府開発援助』, 国際協力推進協会。
- 樋口貞夫 [1991], 『政府開発援助』第2版, 勁草書房。
- 稲田十一 [1990], 「国際システムにおける日本のODAの位置づけ」(『国際政治』第93号 3月)。
- 海外経済協力基金編 [1982], 『海外経済協力基金二十年史』, 海外経済協力基金。
- 機械振興協会経済研究所編 [1969], 『低開発国に対する開発金融とわが国の輸出——東南アジア市場を中心として』, 機械振興協会経済研究所。
- 菊池清明編 [1978], 『南北問題と開発援助——経済協力の現況と展望』, 国際協力推進協会。
- 小浜裕久 [1992], 『ODAの経済学』, 日本評論社。
- 小宮隆太郎 [1988], 『現代日本経済——マクロ的展開と経済関係』, 東京大学出版

会。

桜井雅夫 [1972], 『わが国の経済協力』, アジア経済研究所。

通商産業省 [各年版], 『経済協力の現状と問題点』, 通商産業調査会。

山澤逸平, 平田章編 [1992], 『日本・アメリカ・ヨーロッパの開発協力政策』, アジア経済研究所。

〈英文〉

Brooks, W. L.; R. M. Orr Jr. [1985], "Japan's Foreign Economic Assistance," *Asian Survey*, Vol.25, No.3, March.

Eurofi (UK) Limited [1988], *Development Aid: A Guide to National and International Agencies*, Essex, Butterworths and Eurofi (UK) Limited.

Hasegawa, S. [1975], *Japan's Foreign Aid: Policy and Practice*, New York, Praeger Publishers.

Ministry of Foreign Affairs [1990], *Japan's ODA 1990*, Tokyo, Association for Promotion of International Cooperation.

Orr, R. M. Jr. [1990], *The Emergence of Japan's Foreign Aid Power*, New York, Columbia University Press, 1990.

Rix, A. [1980], *Japan's Economic Aid*, London, Croom Helm.

Rix, A. [1990], *Japan's Aid Program: A New Global Agenda*, Canberra, Australian International Development Assistance Bureau.

Sudo, S. [1991], "Southeast Asia in Japanese Security Policy," *Pacific Strategic Papers*; No.3, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.

Yanagihara, T.; A. Emig [1991], "An Overview of Japan's Foreign Aid," S. Islam ed., *Yen for Development: Japanese Foreign Aid and the Politics of Burden-Sharing*, New York, Council on Foreign Relations Press.

Yasutomo, D. T. [1986], *The Manner of Giving: Strategic Aid and Japanese Foreign Policy*, Lexington, D. C. Heath and Company (渡辺昭夫監訳『戦略援助と日本外交』, 同文館, 1989年)。

注(1) 本章は山澤, 平田編 [1992] の第2章第1節および第2節に基づく。

(2) DACの区分ではアジア地域は中東を含むが, ここでは日本の通例に従い本文中の3地域のみがアジアに含まれるものとした。

(3) 日本の援助およびその歴史については, 山澤, 平田編 [1992] を参照。Rix [1990] には日本の援助史に関する文献リストが記載されている (p.51, note 4)。日本の援助史を簡潔に説明したものとして, Brooks and Orr [1985], Eurofi (UK) Limited [1988], および樋口 [1991] がある。1970年代までの比較的詳細な記述としては鹿島平和研究所編 [1973], 第3章がある。Rix [1980] は, 70年代末までの展開を詳説している。近年の展開については, Yasutomo [1989], Rix [1990] を参照。関連省庁の立場からみた援助史は,

- 外務省経済協力局編『我が国の政府開発援助』、および通商産業省編『経済協力の現状と問題点』に、不定期に記載される(例えば、『我が国の政府開発援助(1988年版)』上巻、24~29ページ、および『経済協力の現状と問題点(1988年版)』総論、116~128ページ)。円借款の詳細な歴史的経緯については、海外経済協力基金[1982]を参照。援助のいわゆる「理念」(目的ないし動機)の変遷に関しては、稲田[1990]に詳細な分析がある。
- (4) 日本の援助政策決定過程については、Rix[1980]、および、Orr[1990]を参照。両者は政策決定過程における官僚機構の役割を重視している。後者は国外、とりわけ米国の影響力をも重視している。
 - (5) 以下、賠償という場合はいわゆる準賠償を含む。
 - (6) 1954年、日本はビルマに対する戦争賠償に関する協定に調印した。以後数年の間に、同様の協定がフィリピン(56年)、インドネシア(57年)および南ベトナム(58年)との間に締結された。これらの協定の主旨は日本が第2次世界大戦中に賠償対象国に対して与えた損害に対する賠償であったが、実質的にはこれが発展途上国に対する日本の資金協力の嚆矢となった。日本の戦争賠償の詳細な説明としては、賠償問題研究会編[1959]および通商産業省[1966年版]、79~87ページ、Hasegawa[1975]、Chapter 4、を参照。
 - (7) 1960年代を通じて、二国間 ODA に占める技術援助の比重は 4%程度に留まっている。
 - (8) 通商産業省[1975年版]、135ページ。日本の輸出総額に占める賠償関連輸出の比重は、1958年時点で1.6%程度であった(賠償問題研究会編[1959]、26ページ)。
 - (9) このプログラムは、1958年以降の3年間に、180億円の借款を供与するというものであった。供与される資金は、鉄道設備、電気設備、鉱山設備などのインフラおよび重機械の購入に充てられるものとされた(通商産業省[1959年版]、129~136ページ)。
 - (10) 一例をあげれば、1964年までに合意された円借款プログラムの利率は、5.5%から6.25%であった(通商産業省[1972年版]、144~157ページ)。ただし、これは日本政府の方針によるところが大きいと考えられる。
 - (11) 1964年まで、円借款の年間供与額は、賠償・準賠償の年間供与額を下回っていた。ピークの年(59年)には、賠償支払はGNPの約0.17%に達した(Hasegawa[1975]、p.48、Table 4.3)。
 - (12) 1964年までに合意された ODA 受取国と金額は以下のとおり(通商産業省[1971年版]、132~133ページ)。インド(2億7000万ドル)、パキスタン(1億500万ドル)、ブラジル(4620万ドル)、南ベトナム(750万ドル)、パラグアイ(380万ドル)。
 - (13) 当時日本は、まだ OECD の正式メンバーとなっていなかった。日本政府が DAC 参加を決定した主要な動機は、OECD への日本の早期受入れを実現す

- ることであったとされる (Yanagihara and Emig [1991], pp.39-40)
- (14) ただし、1964年までは日本輸出入銀行 (51年に設立) がすべての円借款を実施していた (通商産業省 [1971年版], 150ページ)。75年にようやく、OEFCF が原則としてすべての ODA ローンの実施を担うことが定められ、2 機関の権限分担が明確化された。
- (15) 1966年以降、貿易収支 (国際収支ベース) の黒字化とともに、長期資本収支は赤字 (出超) 基調に転じた。
- (16) 小宮 [1988], 第 4 章参照。
- (17) Rix [1980], pp.36-37, および, Brooks and Orr [1985], p.325。
- (18) 『経済協力の現状と問題点』1968年版および69年版においては、日本の輸出振興のための経済協力の必要性が再び指摘されている (通商産業省 [1968年版], 135ページ, 同 [1969年版], 77-79ページ)。このことは、日本の輸出促進のための援助を主張する通商産業省の立場が、60年末の時点でも維持されていたことを示唆する。
- (19) この見解は、Brooks および Orr によって主張されている。「Japan in the 1960s lacked a clear definition of its aid objectives, and regional aid efforts, while noteworthy, were geared towards export promotion,」 (Brooks and Orr [1985], p.325)。また、海外経済協力基金 [1982], 80-81 ページ, 参照。しかし、1960年代末頃に政府が国際経済政策における重点を輸出促進から相対的に中立的なアプローチに転換し、援助政策もこれに対応して変化したことは事実であろう。
- (20) 1969年に行われた推計によれば、東南アジア向け輸出のうち、ODA 関連の輸出は67年の時点で11.7%であった。これに輸銀の輸出信用を受けた輸出を含めると、23.1%に上るとされた (機械振興協会経済研究所 [1969], 26ページ)。
- (21) 正式名称は「日本国と大韓民国との間の基本関係に関する条約」。
- (22) 正式名称は「財産及び請求権に関する問題の解決並びに経済協力協定に関する日本国と大韓民国との間の協定」。
- (23) これらの二つの円借款プログラムは、OEFCF によって円借款が実施される最初のケースであった。利率は、当時の標準的な利率と比較して大幅に低かった。それまでの円借款の利率が平均 6%であったのに対し、韓国向けの借款と、台湾向けの借款の一部は、3.5%であった (通商産業省 [1966年版], 39ページ)。
- (24) 1965年および66年には、円借款の供与対象国数は急激に増大した。64年には、円借款の供与が約束された国は 3 カ国のみであった。これに対し、65年には 7 カ国、66年にはさらに12カ国と 1 国際機関に急増した。また、66年には、初めてアフリカ諸国 (3 カ国) に対して円借款供与が約束された (通商産業省 [1971年版], 134-135ページ)。
- (25) Yanagihara and Emig [1991], p.40, および, Sudo [1991], p.19。

- (26) 日韓国交正常化交渉は、1951年に開始されたが、61年まではほとんど進展がなかった。61年には、米国は日本に対し国交正常化交渉の早期決着と、対韓援助の分担を要請した（海外経済協力基金 [1982], 41~42ページ）。さらに65年1月には、ジョンソン大統領は佐藤栄作首相との会談において、韓国と台湾への資金供与を促した（Orr [1990], p.109）。
- (27) 1970年には、無償資金協力の82.2%は賠償および準賠償であった。賠償・準賠償合計のうち賠償のシェアは18.3%であった（通商産業省 [1971年版], 94~95ページ, および桜井 [1972], 71ページ）。
- (28) 貸付条件の緩和は、主として円借款における OECF 実行の借款のシェアが上昇したことによるものであった。
- (29) 海外経済協力基金 [1982], 117ページ。
- (30) 1972年には、タイにおいて、学生に指導された日本製品不買運動が発生した。74年の田中首相の ASEAN 歴訪の際には、タイおよびインドネシアにおいて対日抗議運動が展開された。
- (31) 1975年時点においては、北アフリカ向け ODA (実行額) のうちエジプトのシェアは97.3%に達した（通商産業省 [1976年版], 584ページ）。
- (32) この点は小浜裕久 [1992], 61ページの指摘による。
- (33) 菊池清明編 [1978], 序, および, 359~360ページ。
- (34) 外務省経済協力局経済協力研究会編[1981], 第3章, 76~84ページ。ただし第2の点に関しては、『南北問題……』で指摘された、発展途上国との経済関係を維持するための援助, という考え方と本質的に同じものであるように思われる。
- (35) 援助広報に対する政府の姿勢の変化については, Yasutomo [1986], pp.60-62を参照。
- (36) 稲田 [1990] を参照。
- (37) 『経済協力……』のなかの, 日本の援助理念に関する (第3章) の章題は, 「わが国は, なぜ政府開発援助を行うのか——日本の総合的な安全保障を確保するための国際秩序構築のコストとして——」というものである。ただしここでいう「総合安全保障」は, 安全保障について (軍事面だけでなく) 総合的に考える, というほどの意味にとどまるようにみえる。
- (38) Brooks and Orr [1985], p.326.
- (39) 1981年度から90年度までの期間, 一般会計総額は41.9%増加した。これに対し, ODA 関連予算 (一般会計に属する部分) は106.2%, 防衛予算は73.3%の伸びであった (Ministry of Foreign Affairs [1990], p.13, Chart I-4)。ヤストモ (D. T. Yasutomo) によれば, 援助関連予算が一貫して増大し, かつ防衛予算の伸びを常に上回っているのは, 防衛費の伸びを保つという政治的考慮が働いているためであるとされる (Yasutomo [1986])。
- (40) 中期目標の内容と達成状況については, 樋口 [1991], 27~35ページ。
- (41) 外務省 [1989年版] 上巻, 16ページ, および, 同 [1991年版] 上巻, 22ペ

ージ。

- (42) 外務省 [1990年版], 8 ページ。
- (43) 海外経済協力基金[1982], 232~233ページ。農業関連プロジェクトへの援助も, BHN 援助関連援助の一環として強化された。
- (44) Ministry of Foreign Affairs [1990], p.8, Chart 1-1.
- (45) アンタイド化にも関わらず日本以外の先進国からの調達が大幅に伸びていないことの理由として, 日本の民間企業が援助政策の形成過程に大きな役割を果たしていることが指摘されている (Rix [1990], Chap.3)。
- (46) 外務省経済協力局編 [1992年版]に全文が記載されている (上巻, 359~363 ページ)。
- (47) 「原則」が厳格に運用された場合, 最も影響を受ける見込みが高いのは, 明らかに中国であろう。しかし1993年半ばの時点では, 対中援助政策が『大綱』の制定後大きく変化したようにはみえないし, 今後大きく変化する可能性があるとは考えられない。
- (48) 樋口 [1991], 15ページ。
- (49) この答申は, 同年4月に海部首相 (当時) によって示された, 日本が援助を配分する際に対象国の軍事支出, 民主化・市場経済化への努力などの政治的要素を考慮するという構想を受けたものである。同報告書の要旨は『朝日新聞』1991年12月13日, 『読売新聞』1991年12月13日を参照。