

ON THE RECORD

# 日本のODAをどうする

拓殖大学学長  
渡辺 利夫

日本の政府開発援助（ODA）は一九九七年のピーク時に一兆一千六百八十七億円だったものが、二〇〇八年度予算では約七千億円と、十年間で四〇%以上の減額となつた。だが軍事力をもって外交の手段とし得ない日本にとって、ODAは外交戦略の一環に位置づけられるものもある。今秋に予定される新JICAの誕生など、日本の外交力の源泉ともいえるODAはこれからどのような形でシステム化し、展開、実施されていくのだろうか。

## profile



本日は南京釜ゆでならぬ虎ノ門釜ゆでのような暑さです。お暑い中お集まりいただきまして、本当にありがとうございます。

只今司会者からご紹介いただきましたが、私は一九三九年の生まれです。大学を出たのが一九六三年、翌年が東京オリンピックでした。日本の経済が非常に力強く成長していた時代でして、「企業の時代」という表現がふさわしいのではありません。

わたなべ・としお  
1939年山梨県生。慶應義塾大学大学院博士課程修了。経済学博士。筑波大学教授、東京工業大学教授を経て2005年より現職。東京工業大学名誉教授。外務省国際協力有識者会議議長。日中友好21世紀委員会委員(前)。主著に『成長のアジア 停滞のアジア』(吉野作造賞)、『開発経済学』(大平正芳記念賞)、『西太平洋の時代』(アジア太平洋賞大賞)『新脱亜論』(文春新書)など。

いかと思っています。私は大学を出てから三年間ほど、赤羽のある工場で働いていたのですが、QC運動が盛んに展開されておりまして、非常に臨場感のある青春時代を送ったと今振り返ってそう思います。

一方、前任の大学を定年になりました頃は「失われた十年」の時代でした。阪神・淡路大震災が起こったり、オウム真理教事件などが起こったりして、何か減々

たる時代がそのあたりから始まつたような気がします。搖るぎないものと信じていた、自分の立っている地盤が揺れ始めたような感覚を持ってから、十年近く経ちました。このような感覚は多くの皆様も共有されていると思いますが、日本という国全体を眺めて見ますと、地盤が揺れているというより、国際社会の中で日本は漂流を始めたのではないかという気分を最近は味わわれています。

何よりも、日本の安全保障を一体自國で保障できるのか、どうも心もとない感じです。経済大国になりながらも、他国でいろいろな厄介な問題が起こっても、その秩序形成に軍事力をもって臨むという手段を日本はほとんど持っていないま

す。そうだとすれば、平和国家日本にふさわしい国際貢献はODAではないかと言わざるを得ないのですが、これも惨たる状況になりつつある。もちろん私に有力な考え方があるはずありませんが、一つの考え方を申し上げて皆様の参考に供してみたいと思います。

### 行使できない集団的自衛権?

まず安全保障について、直近の私の考え方を申し上げたい。日米同盟が日本の安全保障の基軸である、これは多くの人がそう考へているだろうと思ひます。しかし日米同盟は、NATOなどに比べまことに相互通報条約としての性格は実に弱い。日米間に不信や猜疑の念が生じますと、すぐに壊れかねないような脆弱性を日米同盟は持っていると言わざるを得ません。

日米同盟が防衛するのは、日本の施政下にある領土、領空、領海に限られています。それから、集団的自衛権に関する日本の解釈が、日米同盟を損ねる危険性がいよいよ強く出てきているのではないかと思っています。

米ソ冷戦時代には、日本の米軍基地の戦略的重要性は決定的なものでした。双務的でなく片務的な条約であってもその存在理由は十分にあったわけですが、冷戦が崩壊してしまい、敵がどこにあるのかが不透明になってくるとともに、日米同盟のあり方も、従来の解釈を踏襲していくのでは随分と心もとなくなってきたのではないかでしょうか。

集団的自衛権についての日本政府の解釈は、「我が国は独立国として集団的自衛権を保有するが、それを行ふことは自衛の限度を超えてしたがつて憲法上許されない」というものです。内閣法制局の解釈はそうなつております。集団的自衛権は「保有しているが、行使できない」、こういうことなのですが、だれがどう考へても変な話で、持つているものが使えない、そんなおかしなことはないはずです。

集団的自衛権は、国連憲章五十一條で「すべての国が有する」と明確にされています。日米安全保障条約の前文にもそう語られています。何よりも、憲法九条を初めとして、わが国の法律の、どこをどうほじくり返しても、集団的自衛

## ON THE RECORD 日本のODAをどうする

権を認めないと、条文はどこにも存在しません。

つい先だって、北朝鮮が六者協議の議長国の中止に核申告をしたという事実を受け、アメリカが北朝鮮をテロ支援国家指定国から解除するという方針を打ち出しました。北朝鮮の申告というのは、ブルトニウムを中心としておりまして、日本が一番関心を持っている核兵器の数とかその設置場所などは含まれていません。このようなアメリカの対応に日本側の不信の高まりが避けられないと思うのですが、アメリカ側からすれば、集団的自衛権行使に踏み切れない日本に対する不信も、またぬぐい切れないと言わざるを得ません。

集団的自衛権は持っているけれども行使できないなどというのは、法理的な解釈ではなく、政策的な解釈です。したがって、その政策をかえる、つまり極端に言えば、総理がそう発言すればそれで済むような話ですが、とてもそのような勇気が、今の自民党や総裁にあるように思えない。まことに残念ではありますか、そういうことです。

二番目は、米国に向かう蓋然性が高いミサイルをわが国がレーダーで捕捉した

## 安倍政権下で始まった 安全保障の法的基盤再構築

こういう不満を受けてのことでしょうが、安倍政権下で「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」、いわゆる安保懇が内閣総理大臣決裁として発表されました。懇談会のメンバーリストを見まして私も、「ああ、いよいよまたもな方向にいくんだな」と快哉を叫んだのであります。

そこで安倍元総理が出した四つのテーマがあります。

第一番目は、日本が公海で共同行動し

ておられる際に米艦船が攻撃された場合、わ

が国自衛隊の艦船が何もしないという状況が生じていいのかというテーマです。

三番目は、PKOにおいて、他国の部隊や隊員が攻撃された場合、わが国の自衛隊が武力をもって駆けつけ、友軍を助けないでよいのかというテーマです。

四番目が、補給、輸送、医療など、そ

れ自体は武力攻撃ではない後方支援を武力行使と一体化したものとみなして、これを拒否していくかというテーマです。

場合、自衛隊がこれを迎撃しないといつたことが許されるのかというテーマです。例えば北朝鮮が核弾頭を搭載したミサイルを発射し、これがアメリカに向かうことを日本のイージス艦のレーダーがキャッチして弾道をすぐに計算したとします。

この弾道であればアメリカに向かっていることが確実だとわかっていても、日本がそのミサイルを迎撃することはできない。なぜならこれは、集団的自衛権に入るからというわけですが、それでいいのかと

いうのが安倍元総理の問い合わせです。

三番目は、PKOにおいて、他国の部隊や隊員が攻撃された場合、わが国の自衛隊が武力をもって駆けつけ、友軍を助けないでよいのかというテーマです。イラクのサマワで、日本をオーストラリアや英軍が守ってくれていましたが、彼らがやっつけられた場合、日本は駆けつけて友軍の防衛に当たることができるかどうかということです。

二番目は、米国に向かう蓋然性が高いミサイルをわが国がレーダーで捕捉した

衛権に当たらないということになり、インド洋での給油や給水をやってきたことは御存知のはずです。

安保懇は、平成十九年五月十八日に第

一回会議が開催されました。第五回の会議が去年の八月三十日に終わって、それ以降会議が全く開かれなくなってしましました。政権交代がその間にありましたので、それが原因で「やっぱりためなのかな」と思っていたところ、今年の六月二

十四日に最終報告書が総理に提出されたということで、「これは、これは」と思つてその報告書を熟読したわけですが、期待を裏切らぬ大変明快なものでした。

集団的自衛権の行使ならびに国連憲章にもとづく集団的安全保障措置への参加は、日本国憲法の法理に全く抵触しないというのがその結論です。また、法的な解釈というのは、安全保障関係が変化すれば当然それに応じて変化すべきであるという意見もはつきりと述べられています。その上で、先ほどの四つのうちの一番目と二番目は、集団的自衛権としてはつきり認め、これを日本政府が承認すべきであるといつております。三番目と四番目については、当然のことです、こんなこ

とをやらない日本は、自分勝手な国だとして国際的非難の対象になる。この二つは集団的自衛権とは別のものと考えて行使すべきであるというのです。実に明快な意見でした。個別的自衛権を姑息に解釈して、それをパッチワークのように張りつけていくと、法体系全体が乱れてしまふというのがこの安保懇の答えでして、その優れた見識に私は快哉を叫んだのです。

ただし、まことに残念ながら、これを今の福田政権が本当に実行に移すとは到底思えない。ねじれ国会であり、支持基盤も弱い状態の中에서는、恐らくはお蔵入りということになってしまいます。のではないかと惧れています。

## 日本の成せる国際貢献としてのODA

きょうはODAの話をするつもりでおりますが、今の話の関連で申し上げますと、PKOをはじめとする国連平和協力活動が、去年一月の防衛省の防衛省への昇格とともに本体任務というとにされたわけですが、実は数字を見てみますと、国連PKOへの活動は、人的に見ても、

金額的に見ても、日本はG8の中で最低であるのみならず、中国や韓国の後塵を拝しています。まことに残念だといわざるを得ません。

自衛隊のインド洋での水と油の供給も、対テロ特措法の期限切れに伴って空白期間が何カ月も生じましたよね。その期間にさしたることがなかつたので日本も救われましたけれども、ですね。その後、対テロ特措法が成立して安堵はしたのですが、次の期限切れがもう来年の一月に迫っています。しかし新法についての議論が与野党の間で本格的に議論され始めたとは全く聞いておりません。同じような危機が今年後半にまた迫つてくるのかなという状態であります。

このような状況の中で、われわれは国内事情により、もし軍事力を持って国際秩序の形成に貢献できないのであれば、やはりODAに積極的に出して、この面で日本らしい貢献をやってほしいと思っていますのですが、これも驚くべき減少ぶりです。

今年四月のことですが、G8の開発協力担当大臣会議が東京で開かれました。そのときに、OECD（経済協力開発機

## ON THE RECORD

### 日本のODAをどうする

構）の議長さんもいらっしゃいました。

O E C D の下部機関に D A C （開発援助委員会）というのがあります。この D A C により、二〇〇七年の各国の O D A 実績値が発表されたのですが、何とわが国 の実績は世界第五位になってしまいま した。

上位の内訳を見ますと、一位が、アメ リカで約二百十七億ドル。二位が、ドイツ で約百二十二億ドル。三位が、フランスの 約九十九億ドル。四位が、イギリスで約七 十九億ドルとなっています。そして日本は 五位の約七十六億ドルです。

一九九〇年代には世界第一位を誇って きたわが国の O D A も、現在ではこのよ うな状態にあるのです。なお、二〇〇六年 分の二〇〇七年分をはかった増減率で 見ますと、日本はマイナス三〇・一%の大 激減でした。

## 数字に表れない、 中国の“援助”拡大

ついでに申しますとデータには現れて おりませんが、新興の援助国である中国 の O D A は非常に大きなものであると言 われています。四月にドイチャーさん

という D A C の議長さんとお話しする機 会があつたのですが、「アフリカに対す る最大の O D A 供与国が中国であること は恐らく間違いない」とおっしゃってお りました。原油とか鉱物資源を求めて、 低利融資の、いわゆる O D A をスードン 等にも大量に行っているということであ ります。

中国は、アジアに対しても大変なこと をやっていますよね。昆明に発し、ラオ スを経てバンコクに至る、いわゆる南北 回廊の高速道路と橋梁の建設のための資 金と人材は圧倒的に中国のものです。恐

らくインドシナは、そう遠くない将来に 中国によってある種の植民地になつてい く可能性さえなくはないと思われます。現 地に行つた人の話を聞いてみると、人民 元が自由に使用されている町が印度シナ のあちらこちらにあるそうです。陸 繫がりのところですから華僑も相当多く 住んでおりまして、中国のプレゼンスは いよいよ大きなものになつていくにちが いありません。中国の O D A の数字はよ くわからないのですが、ひょっとすると、 日本の O D A が中国のそれに追い越され る日もいすれ来るのではないかと予想さ れなくもありません。

二〇〇六年の政府による骨太方針によ りまして、財政のプライマリーバランス 達成の目標年は二〇一一年ということに なっております。そのときまで日本の O D A はマイナス二からマイナス四%の範 囲内で下がっていくことになつて いますから、現実値は、一九八〇年の O D A 水準にまで落ちていく危険性もない とは言えません。

私が議長を務めさせていただいている まます、外務省の「国際協力に関する有識 者会議」では非常な危機感を持ちまして、 緊急アピールを発しました。日本が主催 する国際的フォーラムとしては有数のも のだと思いますが、四月に横浜で第四回 アフリカ開発会議（TICAD IV）、六 月には洞爺湖サミットがあつたわけであ ります。いずれも日本が議長国です。O D A を減額せざるを得ない日本の国内的 事情を幾ら説明しても外国にはわかって もらえないし、何よりも、その二つの重 要な国際会議で日本はリーダーシップが とれないではないかという危機感が私ど もにはありました。何よりも、今まで積み上げてきた日本の O D A の価値が急減

してしまうのではないかと私どもはおそれ、緊急アピールを出したわけです。何とか二〇一〇年くらいまでに、対GNI比、去年は〇・一七でしたが、それを〇・二五まで戻すべきだとしました。二〇一年が、プライマリーバランスを達成する義務年限ですから、理屈から言えば二〇一二年にその義務から解放されます。

その時点からは、グレンシャークルスサミットの国際公約である〇・七〇というレベルに戻すことを明言すべきだと緊急アピールで主張しました。「理想主義的に過ぎる」と受け取られるることは承知の上ででしたが、それだけ強い危機感を持ってこれに迫ったということです。

その結果かどうかはわかりませんが、福田総理は、TICAD IVで、ODAも伸ばすし、民間投資も伸ばすようODAでサポートするという声明を発表しました。二〇一二年までにアフリカODAを倍増するというステートメントを出しました。のみならず、民間投資、貿易保険等を活用して民間企業の進出を促し、倍増していくこうというステートメントも出して、辛くも主催国らしいリーダーシップを發揮することができたわけです。

しかし将来は、今の財政状況や国民の内向的な姿勢からして楽観できないでいます。

## ODAは日本の外交力の源泉

さて、もう少し話を前に進めていきたいと思います。ODAというものは、日本にとって一体どういう意味を持つものなのかについてです。私は、外交力の源泉だという見方をしております。それは、今後起きるであろう日本をめぐる国際環境に対し、少しでも想像力をめぐらしてみれば自明のことではないかと思われます。将来、国際的テロリズムとの戦いが恒常化していく危険性は非常に高いあります。

中国やインドが膨張を続いている最中であります。が、いずれも資源不足国です。

から、石油を中心とした資源の国際的争奪戦はますます厳しいものになるだろうと思います。

これも言うまでもないことですが、食糧とエネルギーを開拓途上国に圧倒的に大きく依存している日本が、生存を全うしていくことは容易ではありません。か

ような状態の日本にとって、何よりも重要なことは外交力ではないでしょうか。

少し統計が古くなりますが、一九九八年から二〇〇五年までの間に日本の無償援助が五〇%以上削減された国の数が、百四十二カ国中五十九カ国に及ぶという統計があります。これで果たして外交力が保てるのかと訝からざるえません。それから、多国間援助であります。UNDP（国連開発計画）、UNFPA（国連人口基金）、UNICEF（国連児童基金）、などへの分担金とか拠出金は、少し前までは一位とか二位を占めていたのですが、今では軒並み第五位、第六位となっています。国際協力機関における日本のプレゼンスは、見るも無残な地位後退をしているということにして、何とかならないだろうかという思いが深いのです。

「比較優位」という言葉があります。要するに、日本の得意なODAのあり方です。日本の過去のODAの歴史を振り返ってみると、円借款、東アジア、インフラという三つのキーワードで語られると、私はかねてより考えております。一言で言えば、日本のODAは、円借款

## ON THE RECORD 日本のODAをどうする

の供与によって東アジアの産業発展をインフラ建設によって支えてきたということです。この方式が非常に効率的に展開してきたのです。そういう意味で、このような援助のあり方が日本の得意とするところの、つまりは比較優位だということです。

インフラというのは、高速道路、港湾、発電所、灌漑排水のための設備ですとかテレコミュニケーションのネットワークですとか、それらの一国の経済発展を一番基礎的なところで支える巨大な構造物のことです。

インフラ建設は、開発途上国に大きな経済効果をもたらします。巨大な構造物の建設ですから、現地の企業はもとより、外国の企業も加わって直接的な効果がそこから生まれてまいります。雇用を生み、所得の移転がなされる、資材の需要が発生する、いろいろな直接的な効果が発生することは言うまでもないことです。しかも、今申したようなインフラが集中的に建設されると、そこに進出し立地する企業の生産コストを下げるという大変大きな間接効果が生まれます。インフラが整い、したがって単位費用の低い生産

が可能となりますから、企業が集中してきます。

「産業集積」という言葉がありますが、アジアには、そういう幾つもの産業集積地が生まれています。東南アジアで有数なものは、例えばタイの東部臨海工業地帯に見られるような巨大な産業集積、さらには中国には珠江デルタあるいは長江デルタなどがありますが、他にも幾つかの産業集積地が生まれてくるだろうと思われます。近年では、そういうところに集中してくるのは、国内企業はもとよりですが、日欧米の企業のみならず、東アジア自身の企業が幾つかの産業集積地に集中してきています。

私は、この十年ぐらい前から同じような主張をしているのですが、域内投資ですね。アジアの企業がどこに投資をしていいかという数字を眺めてみると、東アジアの企業が東アジアに投資をしている、これを域内投資といいますが、これが一番大きい。

また、東アジアの各国は東アジアに最大の規模で輸出し、また輸入しているわけです。つまり、東アジアというのは、EUほどではありませんが、NAFTA

を超えるほどの大きな域内貿易比率を持っているのです。東アジアには、そういう意味で、物と投資資金が域内を自己循環するメカニズムが生まれてきているわけです。

## 日本のODAがもたらした効果と意義

そういうことを考えると、日本が東アジアに供与してきた円借款によるインフラ建設は大変大きな効果を東アジア全体に与えてきたのであります。これは、何と言っても日本のODAの比較優位だと思います。無償ではありません。円借款ですから、いずれ元本、利子を返済しなければなりません。ですから、受け取る国側からすれば、元本、利子の返済は、長期的なコストとして完済までの期間のその流れを現代価値に引き直すという操作をしなければなりません。いずれにせよ、ODAを受け入れることによって生まれる元本、利子の返済コストとODAを受け入れることによって生まれるであろう長期的なベネフィット、そのベネフィットとコストを比較して、結局ベネフィットが大きいがゆえに受け取り国は

それを受け取るわけですね。あるいは、ベネフィットが大きいがゆえに日本も審査の上でODAを出すということになるわけです。ODAを、アジアが円借款として受け取ってきたという事実は、彼らが、その元本、利子に耐えられるだけの自助努力を一生懸命やってきたということと同義なのだと私は思います。

したがいまして、日本のODAは、長らく自助努力支援、受け入れ国のセルフヘルプをサポートすることを理念にしてきました。これは、私独特的の表現かもしれません、日本のODAは、受け取り国の自助努力がある種のコンディショナリティ、つまり貸し付け、借り入れの条件としてきたと言えるのではないでしょか。東アジアは、この日本流のコンディショナリティに存分にこたえて今日を築いてきたといふこともできます。

私は、ODAの効果をODAそれ自体としてとらえるという見方は、ODAの効果を見る本当のとらえ方だとは思っていないのです。むしろ、開発に決定的な影響力を及ぼすのは民間企業の進出だと考えるべきでしょう。実際に数量的に見ても、全世界の数字で申しますと、先進

国から開発途上国に移転している資金フローの総額のうち、実は七五%が民間のお金です。そのうちかなりの額が、いわゆる企業進出、つまり海外直接投資です。この海外直接投資こそが、開発途上国の開発により有力な開発効果を持つものだと思います。

海外直接投資というのは、単なる資本

の移転、技術の移転ではなく、むしろそういう資本と技術を最も効率的に結びつけることによって、大きな経済的な成果を生むのです。厄介な言葉を使うと、企業経営能力のパッケージ移転が海外直接投資なのです。資本や技術、ノウハウといつたものの個別の移転ではない。そういった企業経営能力全体がパッケージになつてトランسفァーされるものが開発されたためには、マーケットを効果的に展開させるための制度が必要です。そしてそのためには、マーケットが成長するためには、マーケットが必要です。マーケットが成長するためには、マーケットを育成するための制度、制度の制度をすぐれたものにするためには、やはりそれぞれの国の政府の行政能力が上がらなければならない。そういった、マーケットを育成するための制度、制度をつくるための行政的能力、こういったソフト面の強化は当然必要ですね。そういったものを育成するためには、やはり物的なインフラだけではなくて、制度的なインフラを強化するための協力も重要なことを考えておりますが、きょうはそこま

けではありません。かねて私はそういうふうに主張してきたのですが、いよいよ日本のODAがこんなにまでシユリンクしてしまったのであれば、ODAはやはり民間企業の進出のための触媒効果を考え、間接的な効果を極大化する方式を何とか編み出していく必要があるのでないかと考えています。

私は、物的なインフラだけを問題にしているわけではありません。ソフト面でのインフラストラクチャー、つまり制度的なインフラストラクチャーも必要だと考えております。経済成長のためにマーケットが必要です。マーケットが成長するためには、マーケットを効果的に展開させるための制度が必要です。そしてそのためには、マーケットを育成するためには、やはりそれぞれの国の政府の行政能力が上がらなければならない。そういった、マーケットを育成するための制度、制度の制度をすぐれたものにするためには、やはりそれぞの国の政府の行政能力が上がらなければならない。そういった、マーケットを育成するための制度、制度をつくるための行政的能力、こういった

## ON THE RECORD

### 日本のODAをどうする

で踏み込まないことにいたします。インフラということで一括して申し上げておこうと思います。

## 官と民の連携で、日本のODA経験をデザイン化

ところで、そうなりますと、民間企業の力とODAを結びつけていく努力が必要となってきます。東アジアの場合には、その結びつきがおのずと生まれました。ODAが触媒効果を持って民間企業を招き入れることにつながった。しかし東アジアの場合も結果としてそうなったのでして、そういうふうに事前にデザインされていったわけではありません。

横道にそれで申しわけありませんが、

日本のODAというのは、ア・ブリオリに理念があつて、そこから始まつたものではありません。あるいはODAを支える経済的なフレームがあつて、それに基づいて供与されたものでもありません。実際には賠償から始まりました。賠償とする償いですから、これは、サンフランシスコ平和条約で決まって各国と賠償協定を結んで出したものですよね。その後、

日本の経済力がついてきて重化学工業化が進展すると、重化学工業製品が国内マーケットからオーバーフローして海外に輸出されなければならない。そのため必要なものとして、賠償と並んで借款を供与する、そしてその借款で日本の重化学工業製品を買ってもらうという要請が強まりました。さらに日本がだんだん大国になってくると、今度は、「日本は大国になつたのだから、もっとODAを出せ」という国際的な圧力が生まざきました。そういうふうに、時期に応じて、言つてみればパッチワーカのように日本のODAは供与され、結果として、一九九〇年代においては世界最大になつたということです。

でありますから、今までの日本のODAは、東アジアで成功しましたが、これは結果として成功した、あるいは東アジアという、いわば受け取り国的能力が高かったことによるところが大きい。受け

驚かれるかもしだれませんが、政府と財界の間に、ODAに関する対話の制度化されたチャネルは、何も存在していませんのです。ですから、政府の方針が民間企業にきちんと伝わってこなかつたのです。

取り国の高い能力に救われて日本のODAは成功した、あるいは日本のODAは受け取り国の優れたパフォーマンスに恵まれて成功したと言つてもいいように思われます。

## 政府と民間企業の対話チャネル

ここ数年私は、ODAに関する外務省のいろいろな会議に参加してきましたが、

今後は、その経験を論理化、デザイン化してODAを供与するという方向に日本も変わっていかなければならないのではないか、私はそのように考えています。

そして、その面で、「国際協力に関する有識者会議」では、報告書の中で一つ

深刻だと思いましたのは、民間企業がODAにどんどん関心を失っているという事実でした。ODAに関する改革懇談会であるとか、ODAの総合戦略会議とか今やっている有識者会議にも、財界の大物が二、三人程度出てきているのですが、そういう方々の口がだんだん重くなっている、余り発言もしない、指名されたから仕方なく出てきていると言つては失礼であります。どうもそんな雰囲気があったように思います。つまり、ODAは商売にならないという感じです。ですから、官民連携のためのメカニズムがないままにODAがシユリンクしていくと、それに応じて民間企業もシユリンクしていくことを、私は非常におそれてきましたわけです。

年や二年で元を取ろうという企業もありますが、五年とか十年とか長いスパンで商売させてもらおうと考え、世界各地に定着していくとする民間企業がたくさんあるわけですね。そういう民間企業のビジネスの中で、これはその国の民生向上に役に立つと認めていいODA事業がたくさんあることを企業は知っています。

そうであれば、民間企業が提案する〇

DAもあつていいと私は考えます。民間企業ですからビジネスですが、現地の民衆向上に必ず役に立つ、しかし、一年や二年で簡単に元が取れるようなビジネスではない、そうであれば、やはりそれをODAでサポートしていくというあり方があつてもいいのではないか。つまり、民間企業がODAに提言していくというメカニズムが必要だと思います。

ですから、政府の方針を民間にきちんと伝える、そして民間の意見を政府も受け入れる、こういった対話のチャネルが制度化されなければならない。このことは、外務省もすでに考え始めていると聞いております。

民間企業がODAに提言していくという  
メカニズムが必要だと思います。

「国際協力に関する有識者会議」の中  
間報告書を高村外務大臣に持つていった  
のですが、大臣は、ここのところに非常  
に関心を持ってくれまして、「渡辺さん、  
それは一社支援もあり得るのではないか」  
と大臣から言われて、私は驚いたほどで  
す。幾つかのアフリカのケースを高村さ

んなりに見ていくようでありまして、仮に一社であってもODAはあり得るということです。しかし、タックスペイヤーに対する説明責任が当然あります。民間のビジネスを国民の税金であるODAによって助成するということになれば説明責任があるのは当然です。やはり第三者機関なり、審査機関をつくって、説明責任を果たすということは必要なのではないかと思います。

三番目に、やはり日本のODAです。立派な人たちが非常な情熱と高い志を持って現地で活躍していますね。七十数カ国で、現地ODAタスクフォースが立ち上がり、ますます技術協力はJICAがやり、無償資金協力は外務省がやって、円借款はJBICがやって、さらにいろいろな省庁がいろいろな予算を持ってばらばらやっています。先ほど「パックワーク」という言葉を使いましたが、日本のODAは空間的にみてもどうもそうなのですね。特に東京はばらばらです。ところが、そういったばらばらな援助メニューが受け取り国に来るわけですね。人が考えるのは、志のある人ならば当然

ON THE RECORD

日本のODAをどうする

のことですね。そういう彼らの発意によつて、今申したJBICとかJICA、ETRO、NGOなどが現地ODAタスクフォースをつくってさまざまなメニューの最適結合を考えているわけですね。この現地ODAタスクフォースが非常に有効にワークしている国のいくつかを私は知っています。全部がうまくいっているわけではなくて、うまくいっていないケースももちろんあるわけですが。

私は、ODAの総合戦略会議の議長を四年ぐらい務めさせてもらいました。その一番中心的な仕事が各国のODA計画をつくることだったのですが、このときがチャンスだと思いまして、ドラフトを現地のタスクフォースでつくってもらうことにしました。そして東京にもタスクフォースをつくり、この二つのタスクフォースの往復によって国別ODA計画をつくりと発想して、二十カ国近くの国別計画をつくってまいりました。そのことが、現地ODAタスクフォースの力あるいはプレステージといいますか、ステータスを高めるのに貢献したと勝手ながら自負しています。しかし残念ながら現地タスクフォースには民間企業が入っていない

ECHO、NGOなどが現地ODAタスクフォースをつくってさまざまなメニューの最適結合を考えているわけですね。この現地ODAタスクフォースが非常に有効にワークしている国のいくつかを私は知っています。全部がうまくいっているわけではなくて、うまくいっていないケースももちろんあるわけですが。

### 司令塔の構築、新JICAの誕生。 システム化進む日本のODAの今後

最後に、これはテクニカルなことです。が、民間企業の提案を受け入れるための、いわば恒常的な窓口を今年十月にできる新JICAの中につくらねばならないということも提案しております。私どもの提案する官民協力がすべて成立するかどうかはわかりませんが、かなりの部分はその方向に進んでいるとの報告を最近受け、心強くも思っています。

この海外経済協力会議は、ODAだけを扱うものではありません。OOFと言われるODA以外の政府資金や、民間資金などいろいろなものを総合的に考える。ODAが中心ですが、そういうものを総合的に考えるコントロールタワーです。すでに十数回の会議が開かれておりましたが、アフガニスタンへの協力であるとか対中円借款の停止といったことは、この海外経済協力会議で決定されたものです。

私どもとしては、ODAがこんなにまで小規模になってしまった場合、外交的にどういう影響があるかということを分

のです。商工会議所のある国もありますし、ない国もありますが、知恵をしほつてもやらなければならないと考えています。

ということです。これは非常に心強いことです。

日本のODAには司令塔がこれまでなかったのですね。対外経済協力関係閣僚会議という重々しい名前の会議がありますが、年一回開かれたり、開かれなかつたりで、ほとんど機能していないかったというのが現実です。これにかわりまして、海外経済協力会議と呼ばれる、総理、外相、経産相、財務相、官房長官、この五人からなる司令塔が官邸の中にできております。これが新しい日本のODAのコントロールタワーです。

きょうはかなりネガティブなことも申し上げてきました。最後に一部建設的なことを申し上げたつもりであります。この二、三年の間に、日本のODAの中で特記すべきことが起こっております。これは、日本のODA史上初めてのことだといつていいと思いますが、ODAが一つのシステムとして形成されつつある

析し、発信する役割も、このコントローラタワーの中にあるのではないかと提言してもあります。要するに、ODAに関する最高の意思決定を行うコントロールタワーができたことは画期的です。

二番目は、外務省です。外務省というのは、今までODAに関していろいろなことをやり過ぎてきたと思います。外務省は、外交をするところですから、やはり外交政策の立案、外交政策に最も資するODAとはどういうものであるかを終始考えて企画し、立案する部局です。ODAを実施するところではない。ODAは無償資金協力を持つておりましたが、これを新JICAに全面移行させることになりました。

もう少し具体的に言いますと、外務省がやることは、ODA予算をより多く獲得していくパワーを發揮すること、この予算をどういう地域に、どういう分野で展開すれば、外交的に最も有効なODA

たりうるかということをひたすら考える、そういうことをやる組織として位置づけられるべきで、現にそういうふうに位置づけられつつあります。

それから三番目に、ODAの実施機関、

新JICAの誕生であります。この新JICAは、もちろん技術協力が中心ですが、JBICが持っていた円借款機能、それから外務省が持っていた無償資金協力の三つの機能を統合して実施できるようになつたということが最大のポイントです。外務省の政策に基づいて、どうい

う国の、どういう分野に、いかなる形のODAを供与するか、それを考えてODAを実施することが新JICAの大きな役割になるわけですね。技術協力、無償資金協力、円借款、言ってみれば三つのメニューを最適に結合させてODAを供与できるというわけですから、新JICAは世界最大の、そして世界で最も効率的なODA機関の一つになつてほしい。

（本稿は、平成二十年七月二十三日の定例午餐会における講演の記録である。文責編集部）

ご清聴、ありがとうございました。



## ON THE RECORD

### 日本のODAをどうする