

## 南北問題の新展開と開発援助<sup>(1)</sup>

加藤 壽延

### 1) はじめに：開発の世界史的視点

1989年12月8日からヤルタ島で開催された米国ブッシュ大統領とソ連ゴルバチョフ書記長の会談は、第2次世界大戦以降の世界史を一区切りした象徴的な出来事であった。コピーライター風に云うならば、「ヤルタ秩序体制よさようなら。マルタ秩序体制よ今日は」と書くことができよう。

ヤルタ秩序体制とは、第2次世界大戦が最終局面に入った1945年春に実施されたルーズベルト、チャーチルおよびスターリンによるヤルタ島会談の結論、戦後世界経済社会の2分割構想——米国を中心としたドル経済（市場経済）圏 vs. ソ連を中心としたルーブル経済（計画経済）圏——の確定と、日本の敗戦による戦争の全面終結に伴うヤルタ2分割構想の実施・遂行体制をさす。国際関係論的に云うならば、それは「東西関係」の起点であった。したがって戦後史のあらゆる分野の問題を基底的に規定していたのは、たとえば東西関係の対立・融和も、南北問題も、あるいは開発・協力問題も、このヤルタ秩序体制であったのである。ヤルタ秩序体制が音をたてて崩れ去ったいまは、新しい秩序体制を模索・創出してゆくためにも、回顧と展望の作業が必要になるだろう。

その場合に留意しなければいけない事柄は、1944年7月に確認されたブレトン・ウッズ体制——インフレなき戦後経済の復興・再建——のなかに、米国の海外援助構想の基盤を見出せることである。ハリマン委員会による援助基本法の策定とトルーマン大統領への答申ならびに議会工作であり、その延長線上に位置するのが「危機管理」の視点も持ったマーシャル・プランだったのである。これを留意するのは、日本の政府開発援助資金が世界第1位になり、日本の姿勢が問われる時代が来ているからである。

留意すべき第2点は、宣戦布告なきベトナム戦争への米国の介入が、ヤルタ秩序体制の一方の極である米ドル経済を破局に導いたことである。その象徴的出来事が1971年のニクソン大統領による金・ドルのリンケージ解除なのである。それはまた今日の米国経済が落ち込んでいる双頭の赤字——貿易収支と財政収支——深化の序曲でもあったのである。

留意すべき第3の点は、ヤルタ秩序体制の他方の極でありまたその秩序体制を維持せしめてきていた計画経済秩序が、突然にその計画秩序体制を放棄しなければならなくなった経済過程の間

題である。なかんづく計画経済秩序体制における対外経済政策の問題は、慎重に吟味・検討される必要がある。更に留意すべき第4の点は、ヤルタ秩序体制が第3世界諸国の経済発展を、必然的に先進国からの経済開発援助の網の目に結びつけてきていたことである。それというのも米ソ両国のこれまでの対外経済援助の実態をつぶさに観察すると、それぞれの経済体制の側における「危機管理」の理念が、見えかくれするからである。ヤルタ秩序体制が基本的に解消されたいま、第3世界諸国の経済発展の在り方を再検討する絶好の機会なのである。巷間かまびすしく、日本のODAをもって米国の海外経済援助の肩がわり論が云われているが、援助基本法もなく、要請主義という4省庁体制——外務省、大蔵省、通産省および経済企画庁——の合意による日本の現行制度は、あくまでもヤルタ秩序体制下でのみ意味を持ちえたものにすぎないのである。第3世界諸国が自国の経済発展政策の在り方を問う絶好の機会であると同時に、日本もまた対外経済政策を、可級の速やかに再検討しなければならない課題を、背負わされていることを理解しなければならない。

## 2) '50年代・'60年代の援助と開発

チャーチルによる「鉄のカーテン」なる造語は、第2次世界大戦後のヤルタ秩序体制を示唆するものであり、それはまた東西関係の緊張そのものを意味した。このような状況下で陸続と政治的独立を果たした第3世界の国々は、経済的自立のための開発政策に着手したが、殆んどすべての国々が米ソの海外援助競争の網の目にとりこまれていった。50年代を通じて、なかんづくその前半期にあっては、国際政治関係で、両大国の海外援助が動く様相を呈していた。

第3世界諸国は、自国の経済発展のために先進国からの経済援助をほしいが、それが国際政治関係で左右されるとあっては安定的な自立化計画が維持できないとし、ヤルタ秩序体制下における新しい国家関係の在り方を討議・決定したのが、1955年のバンドン会議であった。スカルノ、ネルー、周恩来およびチトーの4人が招請者になって開催された会議は、「平等・互恵」関係を基底にしたバンドン会議10原則を確認した。それは、南の国々の北の2大巨人に対する異議申立てでもあった。

バンドン会議の平等・互恵の精神は継承され、1961年の非同盟諸国首脳会議になり、さらには第3世界諸国のパワーを結集する組織にまで発展する。4年毎に開催される国連貿易開発会議(UNCTAD)がそれであり、1964年に第1回会議がもたれ、初代事務局長の「プレビッシュ報告」——援助よりも貿易を——が発表される。プレビッシュ報告は、バンドン会議の精神にもかかわらず、現実の国際経済環境ではヤルタ秩序体制の浸透が促進しており、第3世界諸国の経済発展が大国の海外援助抜きには考えられなくなっていることを、言外に示唆する。

1960年代は世界的な高景気が続いた期間であり、国連事務総長報告も「黄金の60年代」と総括し、第3世界の国々もその恩恵の傘のもとにあったと指摘する。OECDもまたアジアの新興工業

国 (Asian NIC's) と中南米のメキシコおよびブラジルを加え、新興工業国の概念を一般化した。国連事務総長報告や OECD 報告は経済発展の成功を謳歌したが、現実的には第3世界諸国の経済発展の差別化であったのである。新興工業国に数えあげられる国が少しばかり抬頭してきたのに対し、他方では第2回国連貿易開発会議は、経済発展政策がどうにも効果をあげられない「最貧困国」問題を、国連総会の議題にすることを決議しているからである。したがって60年代は、世界経済全体としては好況状況のもとにあったが、第3世界諸国にとっては差別化の時期でもあったのである。そのことは第2回国連貿易開発会議決議を受けとった国連総会が、ただちに国連特別作業部会を組織し、最貧困国識別の基準を研究させ、1971年にそれを公表していることでも証明されよう。71年の国連特別作業部会 (U.N. Special Working Group) の報告書による最貧困国 (Least Developed among Developing Countries) の識別基準は、①68年固定価格で1人当たり GDP — \$ 100 以下、② GDP に占める製造業シェア—10%以下、そして③15歳以上の成人識字率—20%以下であり、25ヶ国がこの条件をみたしていると発表した。

第3世界諸国の経済発展の差別化が進行するなかで、ヤルタ秩序体制は歪を加えていたのである。米国のベトナム戦争への介入とそれに由来した経済的疲弊の進行、多国籍企業の活発化、国際的な通貨の不安定性の増進および国際金融市場の膨張などが、70年代に入ると一気に爆発し、ソ連もまたアフガニスタンへの侵攻を開始しそして深入りしてゆく。米ソ両大国間の軍拡競争に加えてアフガニスタンへの侵攻は、ソ連経済をして米国経済と同じ過程を歩ませたのであった。

### 3) '70年代・'80年代の援助と開発

60年代の世界経済の好況を「黄金の60年代」と総括した国連事務総長報告は、70年代の世界経済を「第2次黄金の10年」にしようとの展望を述べた。だが現実の経済は、全く逆の歩みをした。サイゴン放棄という悲劇的な形ちで終わったベトナム停戦は、71年のニクソン大統領声明による「金・ドルのリンケージ解除」をもたらした。これは米国のドル紙幣が単なる財の交換手段になっただけのことではなく、第2次大戦後の西側の経済体制を支えてきたブレトン・ウッズ体制の崩壊を意味した。ドル通貨は、内外経済市場の決済証票の意味しかもたなくなったため、ドルを基軸通貨として成立していた市場経済諸国は、一転して不況に突入し、それはまた世界的規模で展開されることになり、80年代前半期まで持続されたとするのが通説である。

世界的不況の展開は、第3世界諸国に正負両面の影響をおよぼした。世銀年次報告書によると途上国の差別化は、海外援助資金量が殖えているにもかかわらず進展していることを示す。例えば1978年版では1人当たり所得 \$ 250 以下を識別基準にすると最貧困国は34カ国に、84年版では \$ 410 に変更しても42カ国に増加しているのである。途上国の差別化に拍車をかけたのは、73年の第1次石油ショックであり、また78年の第2次石油ショックであった。石油ショックは、工業エネルギー源を石油に求めていた国々に、先進国および途上国を問わず経済的な影響を与えた。

原油価格の高価安定供給は、第3世界諸国のなかに「持てる国」と「持たざる国」という南—南関係を促進してしまった。新興工業国群のなかからも中南米のそれは脱落してしまった。それと同時に石油ショックは、産油諸国経由で国際過剰流動性資金を生みだし、国際的金融市場の不安定化要因の基になってしまった。石油ショックは、国連貿易開発会議参加の途上諸国に対するはげましの証しでもあった。この会議参加国中の77カ国が中心になり「新国際経済秩序」(New International Economic Order)作りが、発展の差別化の進展のもとでおこなわれた。

1974年5月の国連総会は、新国際経済秩序案を圧倒的多数で可決させた。この時点から開発・援助問題の基底である国際公法は、このNIEOになった。NIEOの内容は、①国家主権の尊重、②資源の恒久主権、③多国籍企業の規制、④先進国の途上国援助の義務化がその柱になっている。NIEOの内容には、第3世界諸国の経済発展の自助原則がうたわれず、先進国の援助義務のみが規定されたことは、第3世界諸国の経済発展が進展しない理由を、先進諸国と多国籍企業による搾取のメカニズムがあるからとの認識によるものと推察しうる。

NIEO体制論批判の立場に、原子力発電の普及に伴ないNIEOは実行性を有しないとすることがある。原子力発電は、石油ショックに対する先進国側の防衛的な研究・開発の成果であるが、それは未だ未完成的な技術体系——スリー・マイル島事故やチェルノブイリ発電所事故がその具体例である——であるにもかかわらず、それを利用しなければならないところにまで先進国が経済的に追い込まれていることを知るべきであろう。もし原子力発電を西欧の“緑の党”の主張のように停止するならば、NIEOの資源の恒久主権規程が、第3次石油ショックを生み出す国際法的論拠になる蓋然性をも知るべきなのである。

NIEOは、強力な生命力を有している。82年5月の国連総会は、最貧困国の識別基準を変更・承認している。それによると1人当りのGDP('71~'79年価格)\$285以下にする。製造工業シェアと識字率はそのままだが、新しい基準に該当する国数は36カ国(アフリカ:26, アジア:8, 島嶼:2)であると同年12月に公表している。NIEOの援助義務条項は、国連最困国会議を組織せしめ、第1回の会議が81年9月、第2回は2年後の83年に開催され、北の国々に対する「国際的救済と開発援助義務」を決議しているのである。2年毎に開催される当該会議は、途上国の差別化が一層進展しており、援助義務以外に救済義務にまで、その枠組を拡充しているのである。

ヤルタ秩序体制を支える他方の極である社会主義計画経済圏においても、同秩序体制の歪みを加速化する動きがみられる。政治体制としての東西対立関係は、一方においては緊張緩和を模索しながらも、他方においては対抗的に軍備拡張を伴った。加えてアフガニスタンへの侵攻は、財政圧迫を伴ったであろうことを容易に推測せしめる。それはまた工業分野への計画的投資配分スケジュールを狂わせるであろうし、またしたがって生産性改善をも遅らせたであろう。そうしたことの累積的循環の帰結が東欧諸国の、あるいはソ連自身のペレストロイカに結びついたのである。

であろう。ソ連の中央集権型計画経済に従うことを余儀なくされた歴史をもつ東欧諸国は、政治支配の相対的優位性がほころびを少しでもあらわすや、そのほころびが原因になって政治支配の優位性を急速にうちくずすようになる。もっともそのほころびが一つの社会的政治パワーになるまでは、それぞれの国内における試行錯誤の動きと物理的時間の必要があることは当然である。

ヤルタ秩序体制は、地球を2分割統治するそれぞれの中心国家の政策判断の誤りから、1989年12月8日のマルタ会談をもって、表面的には崩れ去ったのである。だがそれは、効率性を優先する市場経済体制が平等性を優先する計画経済体制に勝利したことを意味しない。市場経済原理にもとづく国々も、それぞれの地政学的地域内で国境を越えた経済統合で経済的復権を企画・実験していることは、そのことを示唆する。

#### 4) むすびにかえて

第2次世界大戦の終幕に際して形成されたヤルタ秩序体制という一大実験は、南北問題の格差拡大という帰結をもたらしながら、それぞれの経済体制の変更を余儀なくされることで終了した。そうした状況のなかで第3世界諸国に対して海外援助余力をもっているのは、貿易黒字国の日本とドイツくらいのものである。ドイツにしても日本に比較するならば、第3世界諸国への援助余力は、はるかに低いのである。だとすると日本の海外援助の在り方は、重要な意味をもつことになるのだが、日本には開発援助についての基本理念も公けにされていないのである。ヤルタ秩序体制下における米国の第3世界諸国に対する開発援助行政の補完的ポジションで果されてきた日本のODAは、ヤルタ秩序の枠組がとりさられた現在では、従前の仕方の延長線上の対処であってはならない。いま緊急に必要な事柄は、日本の対外経済政策の基本理念を打ちだし、それを誠実に施行することなのである。

他方、第3世界諸国に必要なことは、ヤルタ秩序体制下でそれぞれの国に形ち作られてしまった“もらい得”精神とその推進者である援助官僚機構を廃し、自国の経済発展戦略を基本的に再検討することであろう。その意味ではミント型の発展戦略よりもミュルダール型の発展戦略のほうが、マルタ体制創出に適合的であるようにおもわれるのである。

#### 〔注〕

- (1) この小論は、1989年11月14日におこなった城西大学経済学研究科の公開講義——「開発と人口」——の講義案の一部を、その後の世界経済社会の推移の視点を加味して再構成したものである。

#### 〔参考文献〕

- (1) U.N. Special Working Group, *Least Developed among Developing Countries*, 1971.  
(2) The World Bank, *World Development Report*, each year edition.  
(3) Todaro, M. P., *Economic Development in the Third World (4th edition)*, 1988.  
(4) I.L.O., *World Employment Program*, 1980.  
(5) 正村 宏, 『現代史(下)』筑摩書店, 1988年。  
(6) 日本経済政策学会(加藤・丸谷・山田・高橋)編『経済政策学の発展』勁草書房, 1988年。

- (7) ローマ・クラブ, 『ローマ・クラブ・レポート』
- (8) ブラント委員会, 『南と北—生存のための戦略—』日経新聞, S55年。
- (9) スジャトモコ, 『開発と自由—途上国の立場から—』サイマル出版会, 1980年。
- (10) ミュルダール, G., 『貧困からの挑戦』東洋経済新報社, 昭和49年。
- (11) ———, 『アジアのドラマ(D)(r)』東洋経済新報社, 昭和49年。
- (12) 植松 忠博, 『地球共同体の経済政策』成文堂, 1985年。
- (13) 渡辺 利夫, 『成長のアジア停滞のアジア』1985年。
- (14) ———, 『開発経済学』東洋経済新報社, 1986年。
- (15) ———, 『アジアをどう捉えるか』NHKブックス568号, 1988年。
- (16) 鶴見和子他, 『内発的発展論』東大出版会, 1989年。
- (17) 村井 吉敬, 『無責任援助 ODA 大国ニッポン』JICC 出版局, 1989年。