

発展途上国援助の諸問題

〔要 旨〕

1. 近年、DAC加盟先進国の対発展途上国援助は、国際的に目標となっているGNP1%の水準からむしろ遠ざかる傾向を示している。これは、日本、西ドイツなどの援助拡大にもかかわらず、米、英、フランス3国が国際収支の悪化に加え国内的な財政負担の増大等もあって、いずれも低迷していることによる面が大きい。援助内容をみても、中核をなす政府開発援助(贈与および長期低利の借款)の伸び悩みがとくに目だつ。
2. 一方、発展途上国においては、援助受入れによる成長促進等の効果はある程度認められるが、多くの国は開発遂行に伴い次のような問題に当面するに至っている。
 - (1) 農業開発による食糧事情の好転あるいは医療、衛生の改善を映じて人口増加が著しく、これが資本蓄積の進展とテイク・オフの達成を妨げ、南北格差拡大の大きな要因となっている。
 - (2) 海外援助にささえられた経済開発も、国によってはかえって貧富の格差を増大させ、下層階級の不満をつのらせているとさえいわれている。
 - (3) 発展途上国のなかには、成長を急ぐあまり高利の借款に依存しながら、その効率的利用には必ずしも成功せず、対外債務残高がいたずらに累増し、返済負担の増大が国際収支を一段と圧迫している例がある。
 - (4) 援助受入れ規模や開発成果のいかんによって、発展途上国相互間でも最近かなり著しい経済格差がみられるに至っており、立遅れの目だつアジア・アフリカ諸国では焦燥感を強めているようにうかがわれる。
3. このような事態を打開するため、発展途上国はそれぞれに自助努力を傾けているが、国際通貨体制の動揺にすみやかに順応することが困難な事情等もあって、開発援助の拡充にとどまらず、SDRと開発金融とのリンクなど新たな援助要求を打ち出すに至っている。
4. こうした情勢下、経済力の向上が著しいわが国に対しては、政府開発援助の拡大と条件緩和、直接投資による開発輸入促進等の要請が一段と高まっており、わが国としても昨年4月UNCTAD総会で政府開発援助の拡充方針を表明し、またタイ、インドネシアへの円借款について初のアンタイングを決定するなど、漸次対応策を講じている。
5. かかる事情の下で、わが国としては今後、①援助・貿易両面にわたる経済協力の強化によって、労働集約産業や一次加工産業を順次発展途上国に移譲し合理的な分業体制を確立すること、②国際収支構造の調整に資すること、③発展途上国の輸出振興政策、家族計画などの自助努力に協力するかたちで援助を推進し、その効果を高めること、④近隣アジア諸国に対しては、政治的摩擦の回避に留意し、アジア開銀を通ずる援助等の地域協力をいっそう強化すること、などが必要といわれている。

〔目 次〕

1. は し が き
2. 先進国の援助の現状
 - (1) 援助規模
 - (2) 援助形態
 - (3) 地域配分
 - (4) 援助条件
3. 援助低迷の背景
 - (1) 主要先進国の国際収支悪化
 - (2) 国内財政負担の増大
 - (3) 国際政治情勢の変化
4. 援助の効果と問題点
 - (1) 効果
 - (2) 問題点
 - イ. 人口増加の加速化
 - ロ. 貧富格差の拡大
 - ハ. 債務返済負担の増大
 - ニ. 発展途上国間の格差拡大
5. 強まる援助要求
 - (1) 開発援助問題
 - イ. 発展途上国の要求
 - ロ. 援助目標の改訂問題
 - ハ. 援助条件に関するDAC新勧告
 - (2) 国際通貨問題
 - イ. SDRと開発金融とのリンク
 - ロ. 多角的通貨調整に伴う為替差損の補償
 - ハ. 国際通貨制度改革の討議への参加
6. 今後の展望
 - (1) わが国に対する期待
 - (2) 当面の課題
 - イ. 構造調整の推進
 - ロ. 国際収支の均衡化
 - ハ. 自助努力への協力
 - ニ. 対アジア援助の展望

1. は し が き

国連は、南北問題の解決を1970年代の課題としてとりあげ、70年10月「第2次国連開発の10年(71～80年)の開発戦略」を採択した。これは、発展途上国に対し経済社会開発、輸出振興等の自助努力を要請するとともに、先進国に対しては経済協力の具体的目標を示し、その達成を求めたものである。こうした経済協力の主軸をなす援助は、資源、労働の最適利用を通じて発展途上国の経済成長を促し、ひいては世界経済の調和ある発展に資するものとして評価されている。

しかしながら、主要先進国は国際収支・国内財政問題等に直面して援助供与にむしろ消極的となっている一方、発展途上国では総じてみればなお開発が軌道に乗るまでに至っていないため、あせ

りと不満の色を濃くしている。このような状況下、わが国に対しては、欧米先進国がいっそうの援助分担を求めているほか、アジア諸国をはじめとする発展途上国の期待はさらに高まっている。

そこで、本稿では先進国の援助動向を概観し、発展途上国における効果と問題点を検討するとともに、わが国の当面の課題について展望することとした。

2. 先進国の援助の現状

(1) 援助規模

DAC加盟先進国^(注1)の71年中援助総額^(注2)は183億ドルにのぼり、60年対比では2.3倍に拡大している(年率7.7%増—第1表)。しかしながら、援助総額のGNP(名目)に対する比率は61年の0.95%をピークに年々低下し、71年には0.83%と、

(注1) DAC(開発援助委員会)はOECDの下部機構で61年9月に設置された。援助に関する情報交換、政策調整を目的とし、随時援助条件等のガイドラインを勧告するとともに、毎年加盟国の援助実績を審査している。現在日本、米国、カナダと西欧の先進16か国およびECが加盟している。

(注2) ここにいう援助は、①先進国の発展途上国に対する贈与および1年超の資金供与(ただし、軍事援助、便宜置籍船に対する輸出信用を除く)と、②国際機関に対する拠出、融資とからなり、元本返済額を控除した純額(支出ベース)。

いわゆる1%目標(「第2次国連開発の10年—The Second U. N. Development Decade」の開発戦略で採択)からはむしろ遠ざかっている(第2表)。これは、わが国の供与額が急増し(GNP比、60年0.57%→71年0.96%)、西ドイツでもその経済成長に見合った援助増額がみられた(同0.87→0.88%)にもかかわらず、①60年代前半まで総額のほ

(第1表)

対発展途上国援助の推移

(単位・百万ドル)

	1960年		1965年		1971年		1960～71年累計		1971年の60年対比増加倍率
	構成比	%	構成比	%	構成比	%	構成比	%	
米 国	3,818	47.0	5,333	51.6	7,045	38.5	62,626	48.4	1.85
日 本	246	3.0	486	4.7	2,141	11.7	9,651	7.5	8.70
西ドイツ	628	7.7	735	7.1	1,915	10.5	13,170	10.1	3.05
フランス	1,325	16.3	1,299	12.5	1,636	8.9	17,587	13.6	1.24
英 国	881	10.8	1,032	10.0	1,587	8.7	11,677	9.0	1.80
D A C 加盟国計	8,115	100.0 (98.4)	10,320	100.0 (95.9)	18,286	100.0 (97.1)	129,397	100.0 (96.9)	2.25
その他先進国	5 (0.1)		12 (0.2)		543 (2.9)		4,048 (3.1)		4.02
共産圏諸国	130 (1.5)		420 (3.9)						
合 計	8,250	100.0	10,752	100.0	18,829	100.0	133,445	100.0	2.28

資料：OECD, Development Co-operation Efforts and Policies 1971, 1972 Review.

(第2表)

主要先進国援助の対GNP比率

(カッコ内は政府開発援助の対GNP比率)

	1960年	1965年	1971年	1971年	
				1人当りGNP ドル	1人当り援助負担額 ドル
米 国	0.75 (0.53)	0.77 (0.49)	0.67 (0.32)	5,060	33.9
日 本	0.57 (0.24)	0.55 (0.28)	0.96 (0.23)	2,140	20.5
西 ド イ ツ	0.87 (0.31)	0.64 (0.40)	0.88 (0.34)	3,540	31.1
フ ラ ン ス	2.15 (1.38)	1.30 (0.75)	1.00 (0.67)	3,170	31.7
英 国	1.22 (0.56)	1.03 (0.47)	1.15 (0.41)	2,460	28.3
D A C 加盟国計	0.89 (0.52)	0.77 (0.44)	0.83 (0.35)	3,480	28.9

資料：OECD, Development Co-operation Efforts and Policies 1971, 1972 Review.

ぼ半ばを占めていた米国の伸び率がGNP成長率を下回ったこと(同0.75→0.67%)、また②フランス(同2.15→1.00%)、英国(同1.22→1.15%)がともに低調に推移したことによるものである。この結果、米、英、フランス3国の全体に占めるウェイトは60年の74%から71年には56%に低下した一方、日本、西ドイツ両国の比率は11%から22%に上昇し、援助負担の平準化が進んでいる。

なお、71年の1人当り援助負担額は、日本が21ドルであるほかは、米、英、西ドイツ、フランスとも30ドル前後と近似しており、DAC加盟国全体の平均も29ドルとなっている。

(2) 援助形態

援助の内容についてみると、まず第1に、政府ベース援助のうち、贈与および長期低利の借款からなる政府開発援助が60年代後半にかけて米、英、フランスの低迷を映じて伸び悩み、援助総額に占める比率は60年の57.5%から71年の42.2%へ大幅に低下していることが目だつ(第3表)。このため、政府開発援助の対GNP比率は61年の0.53%をピークに低下の一途をたどり、71年には0.35%と「第2次国連開発の10年」の目標(0.7%)との隔たりはさらに開いている。とくに、政府開発援助のうちの贈与は、西ドイツ、米国、フランスな

(第3表)

D A C 加盟国援助の形態別内訳

(単位・百万ドル)

		1960年		1965年		1971年		1960～71年累計	
			構成比		構成比		構成比		構成比
政府ベース	政府開発援助	4,665	57.5	5,916	57.4	7,718	42.2	72,998	53.1
	うち贈与	3,692	45.5	3,714	36.1	3,646	19.9	44,005	32.1
	借入	439	5.4	1,854	18.0	2,785	15.2	21,093	15.3
	国際機関出資	534	6.6	348	3.3	1,287	7.1	7,900	5.7
	輸出信用および直接投資	233	2.9	278	2.6	829	4.5	5,611	4.1
	国際機関融資	67	0.8	5	0.1	267	1.5	901	0.6
	その他とも計	4,965	61.2	6,199	60.1	8,997	49.2	79,952	58.1
民間ベース	国際機関融資	204	2.5	247	2.4	706	3.9	4,218	3.1
	直接投資	1,767	21.8	2,468	23.9	4,087	22.3	28,615	20.8
	輸出信用	546	6.7	751	7.3	2,802	15.3	14,748	10.7
	その他とも計	3,150	38.8	4,121	39.9	9,289	50.8	57,583	41.9
合計		8,115	100.0	10,320	100.0	18,286	100.0	137,535	100.0
国際機関出資・融資		805	9.9	600	5.8	2,260	12.5	13,019	9.5
直接投資		2,000	24.6	2,746	26.6	4,334	23.7	41,883	30.5
輸出信用		779	9.6	1,029	9.9	3,384	18.5	19,922	14.5

資料：OECD, Development Co-operation Efforts and Policies 1971, 1972 Review.

どを中心とする技術協力の漸増にもかかわらず、米国が無償援助に対する国内の反発を回避するため60年代半ば以降食糧の贈与を借款に切り替えた結果、ほとんど停滞し、71年の援助総額に占める贈与の比率は19.9%と60年(45.5%)の半ば以下に落ち込んでいる。

第2に、民間ベース援助のウエイトが年々上昇し、71年には援助総額の50.8%と過半を占めるに至ったことがあげられる。これは、主として発展途上国の工業開発に伴うプラント類の輸入増大を映じて輸出信用がかなりの増勢を続けていること(援助総額に対する比率、60年9.6%→71年18.5%)によるものである。一方、民間ベース援助のうち大きなウエイトを占める直接投資は、石油、銅など資源の開発や労働力の活用をねらい、米国、西ドイツ、日本等からの進出が増加しているものの、英国、フランスなどの減退もあり、71年の援助総額に占める比率は23.7%と60年当時とほとんど

ど変わっていない。

第3に、国際機関に対する資金供与(政府ベースの出資、融資と民間の債券引受け)が増大し、援助総額に占める比率を高めていることが注目される(60年9.9%→71年12.5%)。これは、世銀、第2世銀をはじめ、米州開発銀行(60年発足)、アジア開発銀行(66年発足)など地域開発機関に対する資金供与からなり、上記のような比率上昇は、発展途上国における経済ナショナリズムの台頭ともからんで、2国間援助に伴う摩擦を回避しようとの先進国側の意図を映じたものとみることもできよう。

(3) 地域配分

70年中援助総額(国際機関を通ずる援助を含む)の地域配分は、アジアと中南米がそれぞれ約3割、アフリカが約2割を占めている(第4表)。ただ、政府ベースと民間ベースとでは地域配分のパターンがかなり相違している。

まず、政府ベース援助は発展途上国との政治

(第4表)

D A C 加盟国 援助の地域配分

(単位: %)

	1960年				1970年			
	2 国間援助		国際機 関による 援助	合計	2 国間援助		国際機 関による 援助	合計
	政 府 ベース	民 間 ベース			政 府 ベース	民 間 ベース		
ア ジ ア	43.2	10.8	25.7	30.0	47.1	10.1	17.4	26.6
中 東	5.8	2.3	9.8	4.6	3.4	3.9	5.9	3.9
ア フ リ カ	30.3	23.2	55.2	28.5	20.8	15.8	25.4	18.9
中 南 米	6.4	34.0	3.8	17.0	14.3	33.9	39.7	26.1
その他とも合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料: OECD, Geographical Distribution of Financial Flows to Less Developed Countries, 1960~71.

的・歴史的関係に基づいて供与される場合が多く、アジアのシェアは米国のベトナム援助やわが国の円借款を主体に60年の43.2%から70年の47.1%に上昇した。また中南米のシェアは、アジアに比べてかなり小さいが、「進歩のための同盟—Alliance for Progress」結成(61年)等に伴う米国援助の増加を映じて上昇傾向を示している(60年6.4%→70年14.3%)。しかし、アフリカはフランス、英国など旧宗主国との紐帯関係の希薄化に基づく援助停滞から、そのシェアは大幅な低下をみている(60年30.3%→70年20.8%)。

一方、民間ベース援助は比較的経済開発の進んだ国や石油、非鉄等資源の豊富な国に集中する傾向がみられ、こうした国が多い中南米には全体の3割強が供与されている。アジアのシェアはおおむね1割見当にとどまっており、韓国、台湾、タイ、インドネシ

ア等への資金供与が増大している反面、インド、パキスタンなど南西アジア諸国では社会主義政策の強化もあって外資の流入が低迷している。

(4) 援助条件

DACでは65年、69年の2回にわたり政府開発援助の条件緩和を勧告し、各先進国もこれに努力してきたことか

ら、同援助の条件は漸次改善をみている(第5表)。

すなわち、71年中の政府開発援助の条件をみると、全体に占める贈与の比率が65年対比横ばいにとどまっている点は別として、借款条件は金利が米国、日本、西ドイツ、英国の低下を映じ全体としては65年の3.6%から71年の2.8%に低下、また返済期間は同じく22.2年から28.7年に延長され、据置期間も若干の改善を示している。この結果、71年における69年DAC補足勧告(注3)の達成国は10か国にのぼり、主要国中の未達成国は日本、イ

(第5表)

政府開発援助の条件

		全体に占める 贈与の比率		借款条件								全体のグラ ント・エレメン ト	
				金 利		返済期間		据置期間					
				1965年	1971年	1965年	1971年	1965年	1971年	1965年	1971年		
		%	%	%	%	年	年	年	年	%	%		
米 国	62	59	3.3	2.9	28.0	34.8	6.6	7.6	81	83			
日 本	37	33	4.4	3.5	12.0	22.1	2.8	6.7	53	65			
西 ド イ ツ	43	54	4.2	2.0	16.9	29.6	3.7	6.6	62	84			
フ ラ ン ス	79	77	3.7	4.0	16.6	17.6	2.8	2.5	87	85			
英 国	55	48	3.3	1.1	22.1	24.0	5.4	5.9	75	83			
DAC加盟国平均		60	60	3.6	2.8	22.2	28.7	5.4	6.5	77	82		

(注) 1. いずれも約束ベース。借款条件は加重平均値。

2. グラント・エレメントとは、政府開発援助に関し、その条件が商業ベースに比べて緩和されている度合いを示す指標で、贈与の場合は100%とされる。

資料: OECD, Development Co-operation Efforts and Policies 1966, 1972 Review.

(注3) 政府開発援助に関する69年DAC補足勧告は次のいずれかの条件(約束ベース)を満たすよう要請。

- (1) 政府開発援助に占める贈与の比率を70%以上とすること……71年中達成国、豪州、ベルギー、ノルウェー、スウェーデンの4か国。
- (2) 政府開発援助の85%以上については、いかなる案件においても、そのグラント・エレメント(第5表(注)2参照)が61%を下回らないようにすること……同、米国、西ドイツ、英国、カナダ、オランダ、デンマークおよび(1)の4か国計10か国。
- (3) 政府開発援助の85%以上について、その平均グラント・エレメントを85%以上とすること……同、(2)の10か国全部。

なお、DACでは後記のとおり72年10月さらにきびしい内容の新勧告を採択。

タリヤなど少数にとどまっている。

3. 援助低迷の背景

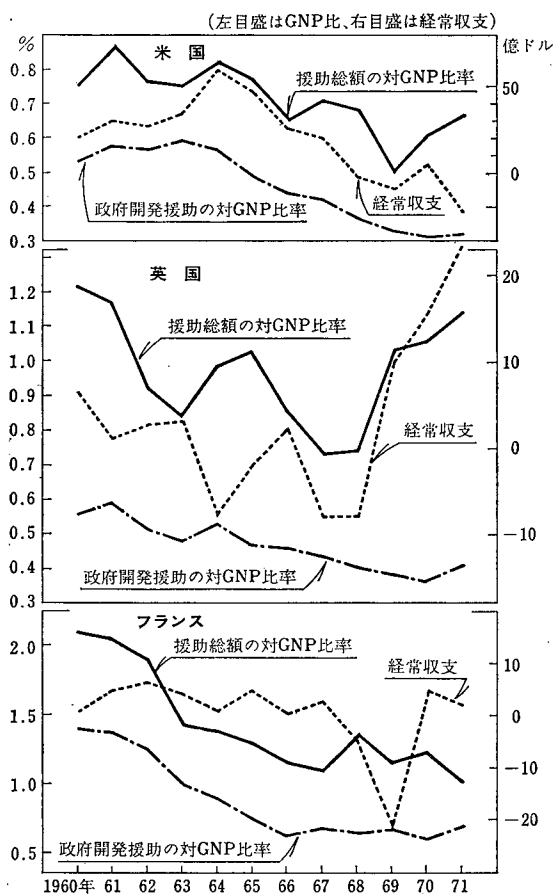
上記のとおり、近年における先進国の援助、とくに政府開発援助の伸び悩みは、主として、米、英、フランス3国の供与停滞によるものであるが、その背景としては次のような事情が指摘される。

(1) 主要先進国の国際収支悪化

まず、これら3国では60年代半以降総じて国際収支が悪化傾向をたどっていることである。事実、60～71年について3国の援助額の対GNP比率と経常収支の動きを対比してみると、第1図に

〔第1図〕

援助の対GNP比率と経常収支



示されるように、各国とも両者の間にはかなり密接な関連性があることがうかがわれる。援助総額の対GNP比率低下は概して政府開発援助の対GNP比率低下を映じたもので、経常収支の悪化に伴い政府が開発援助を抑制してきた事情が看取される。

とくに、米国では60年代中ごろよりインフレーションの激化に伴う国際競争力の低下やベトナム関係軍事支出の増大などを映じて国際収支の悪化が著しいため(経常収支は68年より、貿易収支は71年より、それぞれ赤字に転落)、漸次援助予算の圧縮を図っており、政府開発援助は64年以降頭打ちないし漸減傾向を示している。この間、前述した贈与の借款への切替え(66年以降)をはじめ、バイ・アメリカン政策に基づく援助のタイド化推進(68年)、対外民間直接投資の規制強化(同)などの措置を講じるとともに、70年9月援助教書において、わが国等国際収支黒字国への援助肩代わりの方針を打ち出した。

一方、英国、フランス両国の国際収支は、60年代後半にはいり国際競争力の低下などを映じて悪化し、同年代末にかけて両国通貨はいづれで切り下げられた(67年11月ポンド14.3%、69年8月フラン11.1%)。こうした状況下、英国は64年に政府開発援助の拡充方針を決定していたにもかかわらず、同援助を67年以後減額し、あわせて非スターリング地域向け民間直接投資をきびしく制限するに至った。またフランスは、政府開発援助の削減ないし抑制を図ったうえ、69年には対外民間投資の規制強化、政府借款金利の引上げなどの措置を実施した。両国の国際収支は、上記切り下げや短資規制強化などの効果もあって、69～70年ごろから好転傾向を示し、英国の非スターリング地域向け民間直接投資規制およびフランスの対外投資規制がともに緩和される(それぞれ71年3月、同年8月)などの動きもみられた。しかしながら、英国

が72年6月のポンド・フロートに際しスターリング圏に対する為替管理を強化し、従来自由であったロンドン市場での資本調達を大幅に制限したように、両国とも国際通貨体制の動揺に対処する必要があることでもあり、援助は国際収支面からなおかなりの制約を受けている実情にある。

(2) 国内財政負担の増大

さらに、主要先進国では財政面における国内関係費の増大に伴い、援助予算を抑制するに至っている点も見のがせない。米、英、フランス3国の歳出総額に占める主要支出項目の構成比をみると、60年代半以降国際緊張の緩和等を映じた国防費のウェイト低下にもかかわらず、社会福祉費、社会開発費等の上昇から対外援助費はいずれも低下を示している(第6表)。なかでも、米国は65年度の3.6%から71年度の1.3%に著しく落ち込み、同じくフランスは2.4%から1.7%へ、また英国も1.3%から1.0%にそれぞれ低下した。

米国では68年6月に成立した増税・歳出削減法により国防費、対外援助費を中心に不要不急歳出の全面的削減措置を実施し、その後も社会福祉の充実等を重視する議会が再三援助予算を圧縮してきた。英国では旧英領諸国からの英軍撤収(67年7月決定)により国防費がかなり削減されている

(第6表)

主要先進国の財政支出構成

(単位: %)

	米 国		英 国		フランス		西ドイツ		日 本	
	1965 年度	1971 年度	1965 年度	1971 年度	1965 年度	1971 年度	1965 年度	1971 年度	1965 年度	1971 年度
対 外 援 助 費	3.6	1.3	1.3	1.0	2.4	1.7	2.3	2.6	1.3	1.2
国 防 費	41.9	36.8	15.0	9.3	19.1	16.7	26.3	21.7	7.7	7.1
社 会 福 祉 費	23.0	33.2	26.0	25.8	40.4	41.3	31.6	29.4	14.1	14.3
社 会 開 発 費	9.4	8.7	19.6	18.6			10.9	11.9	19.7	17.7
そ の 他 と も 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
歳出総額の66～71年平均伸び率	12.3		9.8		10.2		6.3		16.6	

(注) 各国とも修正・補正後の予算。

資料: UN, Statistical Yearbook.

(歳出総額に占めるウェイト、65年度 15.0% → 71年度 9.3%)にもかかわらず、社会保障関係費等の負担増大から援助費を押えてきている。またフランスでは68年の政治・経済的混乱もあって同年暮れにフラン危機が発生、これに対処して69年度は緊縮予算を編成したが、その際社会的安定に資する一般民生費などよりも援助費等が一段と圧縮されることとなった。

(3) 国際政治情勢の変化

最後に、東西間ないし南北間における国際政治情勢の変化を映じて、援助が減退している面があることも否定できない。

戦後、米国は朝鮮動乱やソ連との冷戦を背景に共産圏と近接する発展途上国に対し、積極的な援助政策を推進してきたが、キューバ危機の平和的解決(62年10月)を契機として東西緊張が緩和に向かい、共存体制がほぼ確立されるに至ったことから、これら諸国に対する援助態度が総じて消極化していることはいなめない。かつて米国と援助競争を展開していたソ連が、近年経済計画の達成率低下もあって非共産圏諸国に対する援助のオーバー・コミットメントを是正する動き(コミット額は69年の6.6億ドルから70年の2.4億ドルに急減)を示していることも、こうした傾向を拍車するものとみられている。

また英国、フランス両国の対外援助は、旧植民地諸国との紐帯関係に基づく面が大きく、これら諸国の独立後における政治・経済関係の希薄化に伴い両国の援助意欲は漸次減退しているといわれる。このような事情もあって英国の政府開発援助に占めるスターリング地域向けのウェイト(60～66年 90.2% → 69～71年

84.7 %)およびフランスの同援助中フラン圏諸国向けのウェイト(60～66年92.1%→69～71年79.7%)はいずれも低下傾向をたどっている。

4. 援助の効果と問題点

(1) 効 果

発展途上国側から援助をみると、71年の受取り額188億ドルはGNP(4,233億ドル)の4%強に相当し(第7表)、1人当たり受取り額は10ドル見当になる(1人当たりGNP 247ドル)。こうした援助は単なる所得の再配分にとどまらず、いくつかの面で発展途上国の経済発展を促す役割を果たしてきたことは見のがせない。

第1には、援助が発展途上国の成長促進と国際収支の補強に寄与したことが指摘される。最近の援助規模は発展途上国の総資本形成と輸入のそれぞれ2割強に相当しているだけに、その効果は決して小さくないものとみられる。発展途上国では援助を極力資本形成に振り向け、農・工業の開発を推進してきた事情から、61～71年の実質成長率は平均5.5%と50年代(平均4.8%)を上回った。また国際収支面では、開発進捗に伴う資本財ある

(第7表)

発展途上国の援助受取り額と経済規模(1971年)

	金 額 億ドル	対GNP 比 率 %
援 助 受 取 り 額 (A)	188	4.4
総 資 本 形 成 (B)	698	16.5
輸 入 (C)	716	16.9
輸 出	658	15.5
G N P	4,233	100.0
援助受取り額(A) 総資本形成(B)		26.9%
援助受取り額(A) 輸 入(C)		26.3%

(注)「援助受取り額」は共産圏諸国等からの援助を含む。

資料：OECD, Development Co-operation Efforts and Policies
1971, 1972 Review. UN, Monthly Bulletin of Statistics.

いは消費財などの輸入増加にもかかわらず、外貨準備は61～71年の間に173億ドルの増加を示している(注4)(71年末残高277億ドル、同先進国1,045億ドル)。

第2は、程度の差はあれ発展途上国における産業構造の転換を進捗させることに役だっているとみられることである。政府開発援助による道路、港湾、ダムなどインフラストラクチャの整備と並行して、民間直接投資をてこに輸入代替工業や輸出工業の育成が図られた結果、60年代末にはGNPに占める工業生産の割合が20%をこえる国もみられるに至った。発展途上国の輸出はなお大半が一次産品であるが、先進国向けの軽工業品輸出が漸次増加し、70年の輸出構成では工業製品が一応25%(60年同15%)を占めるまでになった。

第3に、先進国に比べて立遅れの著しい技術・教育水準が徐々に改善をみていることがあげられる。DAC加盟国による71年中の技術協力は専門家派遣103千人、研修生受入れ87千人の水準(総額17億ドル)に達しているが、発展途上国はこれらの技術援助を活かして農業面では高収量品種(米、小麦)、施肥、かんがいの普及などの成果(いわゆる緑の革命)をあげ、鉱業面では未開発資源の探鉱を進めているほか、保健、衛生面の改善や経営・行政能力、教育水準の向上に努めている。

(2) 問 題 点

しかしながら、上記のような援助の成果は必ずしもすべての発展途上国で結実しているわけではなく、多くの国は開発遂行に伴って種々の困難な問題に逢着しており、こうした開発環境の悪化が先進国の援助政策に対する不満を増大させる一つの背景となっている。

(注4) このような外貨準備の増加には援助のほか、ベトナム特需の流入(主としてアジア諸国)や石油収入の増大(中東諸国)、SDRの配分(16億ドル)などが寄与している。

イ. 人口増加の加速化

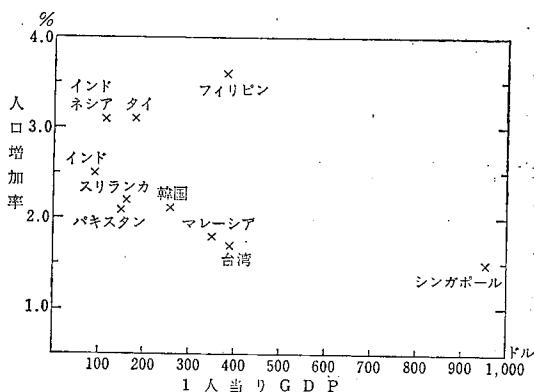
発展途上国においては、農業開発に伴う食糧事情の好転や医療、衛生の改善により61～71年の人口増加率は平均2.5%(先進国1.1%)と50年代(2.2%、先進国1.2%)よりさらに上昇した。この結果、経済成長の成果はおおかた人口増に費消され資本蓄積は予期したほどの進展をみせず、1人当りGNPは60年の170ドルから71年の250ドルへと5割程度の増加にとどまった。この間、先進国の1人当りGNPは2,000ドルから3,200ドルへと6割方増加し、南北格差はさらに拡大したが、これは主として発展途上国における高率の人口増加を映じたものであった。もし現在の人口増加率が持続すれば、20年後に発展途上国の人口は30億人(71年18億人)に、世界全人口は54億人(同36億人)に急増することになり、世界的な規模で食糧・資源・環境問題が深刻化することも懸念されている。

こうした情勢下、一部の発展途上国では近年人口増加率の低下がみられ注目されている。アジア諸国のうちでは、60年代末ごろから年間増加率がシンガポール、台湾で1.5～1.7%の水準に、また韓国では2%程度にそれぞれ低下している(従前はいずれも2.5%以上)。3国とも、同年代後半以降工業化を主軸とした高度成長を持続していることから、所得水準の急速な向上に伴い先進国がかつて経験したような人口増加の減速化現象を示すに至ったものとみられている。

第2図はアジア諸国について70年の1人当りGDPと人口増加率とを対比したもので、フィリピン(宗教上の理由から家族計画の普及が困難とされる)を別とすれば、総じて所得水準の低い国ほど人口増加率が高く、1人当りGDPが300ドル前後の水準に達する際に人口増加率は年率2%を割り込む傾向がみられるようである。こうした現象については、1人当り所得の上昇に伴う教育・

〔2図〕

アジア諸国の1人当りGDPと人口増加率(1970年)



生活水準の向上が出生率を低下させ人口増加を抑制するとの見方が多い。

しかしながら、大部分の発展途上国では人口の急増自体が所得水準の向上をはばんでいるため、直接的に家族計画の普及に乗り出す国がみられるに至っている。70年以降世銀グループの援助によりインド、インドネシア、チュニジア、ジャマイカなどが家族計画に関する教育、指導者の訓練、医療施設の整備等にわたるプロジェクトに取り組んでおり、またタイの第3次経済社会開発5ヵ年計画(71年10月開始)では家族計画、保健、教育などを重点施策にとりあげている。

ただ、これら諸国では、人口の大部分が家族計画の知識すら有していない状況にあるため、通信、交通施設等インフラストラクチャの整備や初等教育の普及ないしはある程度の生活水準引上げも必要とされており、人口問題の解決にはなお相当の年月を要するものとみられよう。

ロ. 貧富格差の拡大

発展途上国のうちには、海外援助等による経済開発が一部の富裕階級を潤すのみで、人口急増に伴う小作農の貧窮化や失業者の増加から貧富格差が拡大の一途をたどっている例がみられるといわ

れる(注5)。それだけでなく、人種間の対立などから下層階級の不満が社会不安を惹起しがちな発展途上国において、援助による貧富の格差拡大から民間外資の流入ないし開発計画の遂行が妨げられるような事態が生ずることは、まことに本末転倒といわざるをえない。この点についてマクナマラ世銀総裁は、「南と北との格差拡大は重大問題であるが、南における国内の貧富格差拡大もまた大きな問題である」とその重要性を強調している(72年4月第3回 UNCTAD 総会での発言)。

こうした情勢に直面して、発展途上国は従来の成長第一主義から社会的公正重視の政策に転換する動きをみせている。たとえば、マレーシアは第2次5ヵ年計画(71年開始)において、経済的地位の低いマレー人の経営・管理訓練施設の新設、住宅建設、教育、保健の拡充等に取り組んでいる。また従来富農層の抵抗により実現しえなかった農地改革についても、最近フィリピン、インド、スリランカが小作農への農地分配をあらためて企図

するに至っている。

ハ. 債務返済負担の増大

発展途上国のなかには、従来成長を急ぐあまり高利の借款に依存しようとする国が少なくなかったが、他方先進国も前述のように贈与を借款に切り替えてきたため、援助総額に占める贈与の比率は近年2割程度(60年代初め4割強)にまで低下している。この結果、発展途上国の70年末対外債務残高は667億ドルと61年末の3倍強に達し(第8表)、71年中元利支払額は68億ドルの多額にのぼった。さらに、これまでの工業開発が国内市場の狭あいなどから高コスト生産に陥り、輸出拡大にそれほど寄与しなかった事情が加わって、債務返済比率(国際収支上の経常収入に対する元利払の比率)は上昇を続け(61年6.3%→70年10.9%)、国際収支を一段と圧迫するに至っている。

とくに、アジア、中南米では対外債務の増加額が大きく、債務返済比率も急速に上昇しており、両地域を中心に危機ラインとされる20%をすでに

突破している国(インド、パキスタン、アフガニスタン、メキシコ、ウルグアイ、アルゼンチン)やこれに近づいている国が続出、インド、パキスタン、チリなどでは72年中債務返済の繰延べを余儀なくされることとなった。

このような情勢に対処して、発展途上国は輸出振興を重点政策に掲げ、自由貿易地域の設置(60年代後半来、台湾、韓国、シンガポール、フィリピン、インドなど)や輸

(第8表)

発展途上国の対外債務残高と債務返済比率

		1961年		1965年		1970年	
		億ドル	%	億ドル	%	億ドル	%
対外債務残高	発展途上国計	216	(100)	378	(100)	667	(100)
	うちアジア	58	(27)	124	(33)	239	(36)
	中東	14	(6)	24	(6)	57	(9)
	アフリカ	33	(15)	63	(17)	107	(16)
	中南米	88	(41)	122	(32)	194	(29)
債務返済比率		%		%		%	
	発展途上国計	6.3		9.5		10.9	
	うちアジア	2.3		6.3		9.6	
	中東	6.6		4.1		4.8	
	アフリカ	1.0		6.0		6.2	
	中南米	10.2		15.6		17.0	

- (注) 1. 債務残高は約束済みの未実行借款を含む。
2. 債務返済比率とは国際収支上の経常収入に対する元利払の比率。
3. カッコ内は構成比。

資料: IBRD, Annual Report, 1972.

(注5) エカフェ事務局によれば、フィリピンでは、56年から65年にかけて、全世帯中最上位5%の所得階層の所得総額に占めるシェアは30%近くに達する反面、最下位10%の階層のシェアは2.1%から1.2%に低下したとされる。

資料: Economic Growth and Income Distribution, Conference of Asian Economic Planners, Fourth Session, 1971.

出産業優遇の外資導入政策によって輸出工業の育成を図るとともに、一次産品輸出の多様化(タイのとうもろこし、えび、マレーシアのパーム油等)ないし共産圏、ECとの通商拡大による市場多角化に努力している。

二. 発展途上国間の格差拡大

近年、発展途上国においては援助流入ないし開発成果のいかに映じ、地域や国によってかなり著しい経済格差がみられるに至っている。

中東諸国が石油収入の増大を主軸として61~71年平均7%の実質成長を示現し、71年の1人当りGNPは467ドルと中南米諸国の水準(同530ドル)に迫っている一方、アジア、アフリカでは1人当り援助受取り額(70年、各4.8ドル、9.7ドル)がそれぞれ中南米(同14.4ドル)の3分の1、3分の2程度にとどまることもあって、61~71年平均の実質成長率(アジア5.1%、アフリカ4.2%)はいずれも

中南米(5.4%)を若干下回り格差は拡大傾向を示している。事実、アフリカとアジアには、依然停滞的な経済状態にあり貿易の進展も緩慢な後発国が多く、UNCTAD 理事会(71年8月)が指定した後発発展途上国^(注6)25か国中アフリカは16か国、アジアは8か国を数える。アジア・アフリカ諸国が最近とみにあせりの色を濃くしているのは、かかる事情を映じたものといえよう。

さらに、同一地域内でも各国間の格差拡大が目だつ。アジア諸国について、①1人当りGDP、②GDPに占める製造・建設業の比率、③GDP支出中国定資本形成の割合などの指標を比較してみると、近年では発展段階に応じて、①韓国、台湾、シンガポールなどの先発グループ、②フィリピン、タイ、マレーシアなどの中間グループ、③インドネシア、インド、パキスタン、スリランカなどの後発グループに大別されるに至っている

(第9表)

アジア諸国の援助受取り額と経済発展段階

		1 9 7 0 年						1961～71年 平 均 実 質 G D P 成 長 率
		1人当り援助受取り額			1人当り G D P	固定資本 形成 GDP	製造・建 設業 GDP	
		ドル	ドル	ドル	ドル	%	%	
先 グ ル ー プ 発 ブ	韓 国	18.2	4.6	22.8	256	26	27	9.0
	台 湾	6.9	13.8	20.7	389	25	29	10.1
	シ ン ガ ポ ー ル	19.1	22.7	41.8	950	n. a.	24	10.0
中 グ ル ー プ 間	フ ィ リ ピ ン	2.2	10.4	12.6	377 (69年)	19 (69年)	18 (69年)	5.4
	タ イ	8.1	2.7	10.8	181 (")	24 (")	22 (67年)	7.3
	マ レ ー シ ア	4.3	11.7	16.0	347	13	14	5.3
後 発 グ ル ー プ	イ ン ド ネ シ ア	3.9	5.5	9.4	115 (69年)	13	13	3.5
	イ ン ド	1.7	—	1.7	94 (")	n. a. (69年)	19	3.5
	パ キ ス タ ン	3.5	0.1	3.6	149 (")	13	17	5.1
	ス リ ラ ン カ	4.3	0.8	5.1	161	18	13	4.0

(注) 政府ベース援助は国際機関の援助と特需を含む。なお、70年の1人当り特需収入は韓国7.6ドル、台湾3.7ドル、タイ5.5ドルと推定(推定方法については昭和45年4月号「ベトナム特需とアジア経済」参照)。

資料: UN, Statistical Yearbook. Yearbook of National Accounts Statistics.

(注6) UNCTAD 理事会は、①1人当りGDP 100ドル未満、②文盲率80%以上、③GDPに占める製造業の比率10%以下等の基準によって、後発発展途上国を指定。アジアの後発発展途上国は、アフガニスタン、ネパール、ラオス、ブータン、イエメン、モルディブ、シッキム、西サモアの8か国。

(第9表)。

こうした格差については援助受入れ規模の差がかなり大きく影響しているものとみられ、また援助と同様の効果を有するものとして、道路、港湾などの整備に寄与したベトナム特需や軍事援助の流入も無視できないようである。

まず、先発グループでは70年の1人当たり援助受取り額(特需を含む、以下同じ)は20ドルをこえ、GDP支出中固定資本形成も25%前後に上昇した結果、61～71年平均9～10%(実質)の高度成長を表現している。対外面でも、低賃金をてことした競争力の向上から輸出が好伸しており、これらの国はすでにテイク・オフの段階に到達しているものとみられている。

他方、中間・後発グループの1人当たり援助受取り額はそれぞれ、11～16ドル、2～9ドルにとどまり、GDP中固定資本形成の割合も総じて低水準にある。このうち、中間グループは輸入代替工業の育成(タイ、マレーシア)などにより60年代以降5～7%の実質成長を続けてきたが、後発グループでは性急な重工業化政策の失敗(インド)や政情不安(パキスタン、スリランカ)から実質3～5%程度の低成長を余儀なくされており、たとえばインドの1人当たりGDPは60～70年の間にシンガポールの6分の1から10分の1に低下するほどの格差拡大がみられる。

5. 強まる援助要求

以上のように、発展途上国は多くの困難な問題に当面しているが、一部先発グループや産油国は別として、自助努力の成果は必ずしも期待のごとくならず、南北間ないし先発国との格差拡大に苦慮している国が多い。また、国際通貨体制の動揺にすみやかに順応することが困難なこともあって、発展途上国の要求は援助・貿易問題から国際通貨問題にまで広がり、かつ激しさを加えてき

た。すなわち、発展途上国は各種国際会議(71年10月リマ閣僚会議、72年4月カラカス蔵相・中央銀行総裁会議)等で新たな要求を打ち出し、とくに72年4～5月の第3回UNCTAD総会では広範な要求を決議に盛り込むに至ったが、同決議やこれに関連した第27回IMF・世銀総会(72年9月)の討議によって発展途上国の要求事項をみると次のとおりである。

(1) 開発援助問題

イ. 発展途上国の要求

第3回UNCTAD総会において発展途上国は、①民間直接投資や輸出信用など援助色の薄い商業ベースの資金供与および利子支払分を援助の概念から除外すること、②これらを除外したうえで、援助総額を遅くとも75年までにGNPの1%に、政府開発援助を70年代末までに同0.7%にそれぞれ引き上げるよう努力すること、③政府開発援助の条件は、年利2%以下、返済期間25～40年以上、据置期間7～10年以上、贈与比率63%以上とするよう考慮すること、④債務累積国に対し適宜の救済措置を講ずること、などを要求した。また、後発発展途上国の開発を促進するための特別措置(貿易・援助・技術協力面にわたる)については、国連経済社会理事会在が特別基金設置の実現可能性を含め実施機構の設立を検討するよう決議した。

ロ. 援助目標の改訂問題

これらの要求と現状との間には著しい隔たりがあるが、まず援助概念の改訂要求に対して、米、英、フランス、日本など先進国はUNCTAD総会において、民間直接投資や輸出信用も開発に重要な役割を果たしている現状にかんがみ、これらを援助目標から除外することは適切でなく、むしろ現行目標の達成を図ることが重要であると反論した。

もっとも、先進国のなかでもスウェーデン、デンマーク、オランダ、カナダなど一部は各国政府

が十分コントロールしえない民間ベース援助を除外する方が望ましいとして発展途上国にかなり好意的な見解を表明し、主要援助国と対照的な態度をみせた。

なお、GNP 1%の援助目標は、第1回 UNCTAD 総会(1964年、ジュネーブ)で採択されて以来、単純にすぎるとの批判も少なくなく、①援助供与国間の負担公平化を図るため、1人当たりGNPを基礎とした累進負担の原理によってGNP 1%の基準を修正すること、②援助供与については国際収支上の制約が大きいため、援助を除外した基礎的収支が基調的に赤字の国の援助負担を軽減する一方、黒字の国の負担を増額すること、なども論議されている(注7)。

ハ、援助条件に関するDAC新勧告

他方、DACでは、発展途上国の債務返済負担の軽減によって援助効果を高め、とくに後発的なグループの開発を助成する見地から、条件緩和を中心に漸次要請に応じていく態度をとり、72年10月政府開発援助の条件に関する新勧告を採択した(73年以降の約束額に適用)。

本勧告の概要は次のとおりで、69年の前回勧告に比べ一段ときびしい内容となっている。

(イ) 政府開発援助は、発展途上国の経済開発と福

祉増進を主目的として供与され、少なくとも25%のグラント・エレメント(第5表(注)2.参照)を含む援助に限定する(従来は「商業ベースよりもかなりソフトな援助」と定義)。

(ロ) 援助供与国は政府開発援助全体のグラント・エレメントを少なくとも84%とする。

(ハ) 貧しい発展途上国(注8)(1人当たりGNP200ドル以下)に対する政府開発援助の条件は援助供与国中最もソフトな国の条件にさや寄せする。

(ニ) 後発発展途上国に対する政府開発援助については、①73年以降3年以内に約束額全体のグラント・エレメントを被援助国ごとに少なくとも86%とするか、②同年以降後発発展途上国全体について少なくとも90%とする。

(2) 国際通貨問題

発展途上国は、先進国の援助低迷に伴い開発援助の新たな資金源を求めている一方、国際通貨動揺により貿易の先行きについて不安感をいだいた事情から、国際通貨問題を重視し、開発援助に関連する要求をとくに強めている。

イ、SDRと開発金融とのリンク

第3回 UNCTAD 総会において発展途上国は、先進国に配分されるSDRの一定割合(または一定額)を開発機関等を通じて発展途上国援助に振

(注7) R. F. Mikesell, The Economics of Foreign Aid, 1968 参照。

(注8) DACは今次勧告に際して、69年の1人当たりGNPによりアジア12か国、アフリカ19か国、中東、中南米各1か国、計33か国を「貧しい発展途上国」と指定。アジアでは、インド、パキスタン、バングラデシュ、ビルマ、インドネシア、タイ、南ベトナム、クメールなどの諸国が含まれる。

(注9) 発展途上国は第2回 UNCTAD 総会(1968年)において、国際流動性の創出が同時に南北問題の解決に資するよう検討すべきであると決議し、はじめてリンク構想をとりあげた。UNCTAD の国際金融問題専門委員会等がこれまでに発表している主要提案は次のとおりである。

(イ) 組織的リンク案(organic link)……SDR配分と開発金融を制度的にリンクするもので、これには先進国がSDR配分額の一定割合ないし一定額を第2世銀ないし地域開発機関(アジア開発銀行等)に拠出する方式と、IMFがSDRを直接これら開発機関に配分し開発資金に充当する方式とがある。開発機関のSDR保有を可能にするため、いずれもIMF協定の改正を要するが、SDRが創出されることに、先進国の外貨事情や財政状態にかかわらず一定の部分が援助充当分として確保される点に特色がある。

(ロ) 非組織的リンク案(non-organic or indirect link)……先進国がSDRの配分額に応じて自国通貨を開発機関に拠出する方式で、SDRの配分とこれに見合う拠出を形式的に分離しているので、先進国としては援助供与の主権を留保しうること、IMF協定の改正を要しないことなどのメリットを有する。

(ハ) 発展途上国への配分額の増枠案……発展途上国に対するSDRの配分枠を直接拡大しようとするもので、最も実現しやすい方式であるが、発展途上国のIMFクォータ増額に伴い投票権の問題が生ずるなどの難点がある。

り向ける、いわゆるリンク構想^(注9)の実現を迫り、IMF理事会が可及的すみやかに実行可能なスキームを検討するよう決議した。

これに対し先進国は、SDRの信認が阻害されるおそれがあるとして総じて反対しているが、72年秋のIMF・世銀総会において英国、フランス、ベルギーなどは、リンクが国際通貨制度改革の目的を妨げず、国際流動性の必要に基づいて決定されるSDRの創出量には影響を及ぼさないことなどを条件に、賛成の意向を表明するに至った。このような一部先進国の態度は、①発展途上国側の要求激化に伴い比較的無難なものには応ずる必要があると判断していること、②財政難から通常の援助の拡大が困難化していること、などの事情によるものとみられ、成り行きが注目される。

ロ. 多角的通貨調整に伴う為替差損の補償

発展途上国は、先進国間の多角的通貨調整により多大の損害をこうむったと主張し、①為替レートを切り上げた援助国は既往借款の返済額を軽減すること、②外貨準備の減価を余儀なくされた発展途上国に対しSDRを追加配分すること、などを要求している。

一方、大多数の先進国は、いかなる準備資産を保有するかは各国が自由に決定しうるところであり、また金利などの利益を受けていたことにかんがみれば、補償は問題にならないとしている。この間、オランダのみはUNCTAD総会で発展途上国のギルダー建債務につき切上げ分を免除する用意がある旨発言した。

ハ. 国際通貨制度改革の討議への参加

かねて発展途上国は、G-10など一部先進国のみによる国際通貨問題の討議、決定に強く反発している。UNCTAD総会において発展途上国は国際通貨制度とその改革に関する政策決定に実質的に参加させるべきであると主張し、IMFに発展途上9か国を含む20か国委員会を設立するよう決

議した。これには先進国も異議はなく、72年9月同委員会は正式に発足した。

6. 今後の展望

(1) わが国に対する期待

こうした情勢下、近年経済力の向上が著しいわが国に対し、他の先進国がDACの場などにおいて援助条件緩和等による負担の平準化を求めているほか、発展途上国は援助の質・量両面にわたる拡充要請を一段と強めている。

まず、わが国の政府開発援助は、援助全体に占めるウェイトが低く(71年24%、米国47%、西ドイツ38%)、しかもその大部分がひも付きで(70年93%、DAC平均62%)、金利、返済期間などの条件もなおかなりきびしいことから、発展途上国は同援助の急速な拡大とそのアンタイド化ないし条件緩和を強く要請している。

また、民間直接投資については、①開発輸入の促進ないし現地加工度の引上げ、②輸入代替工業から輸出工業への転換、③現地出資比率の引上げや現地人の技術指導と登用の促進などを要望している。

これに対し、わが国は72年4月、第3回UNCTAD総会において政府開発援助のGNP比0.7%の目標を達成すべく最善の努力を払う旨表明した。次いで、同年12月の東南アジア開発閣僚会議では、援助物資の調達先を発展途上国全体にひろげる、いわゆる「発展途上国アンタイピング」実施の方針を打ち出すとともに、インドネシア、タイに対するそれぞれ620億円、460億円の円借款について初のアンタイピングを決定した(各72年5月、73年1月)。さらに、①道路、港湾、教育施設など社会資本に対する援助の拡大、②ノンプロジェクト援助(特定プロジェクトを対象とせず、原材料の輸入等にも使用できる援助)の増大、③援助条件の標準を設定し、これをめどに条件緩和を

推進すること、などを検討中と報じられている。

他方、資源開発促進等の見地から、72年9月直接投資などにかかる外貨貸付制度を導入し、本年2月には同制度による外貨建融資限度引上げ等の拡充措置を決定した。なお、わが国の進出企業においても、このところ本邦側出資比率を引き下げの事例が目だつほか、現地人の教育、登用を図る動きも伝えられている。

(2) 当面の課題

わが国が70年代央にGNP比1%の援助目標を達成するために必要とされる援助額を、経済社会基本計画(本年2月経企庁発表)による成長見通しをもとに試算すれば、75年の援助総額は51.6億ドルとなる(米ドル換算は本年2月末実勢為替相場による)。これは71年実績(21.4億ドル)の2.4倍で、72～75年中年率25%の拡大を要することになる。

このように大幅な援助の増大を実現し、さらに政府開発援助の比率を高めていくことは、財政負担の増大もあって容易でないものとみられている。なお、こうした援助量の増大によって、発展途上国の要請に対処し、共存共栄に基づく世界経済の発展、経済格差の是正による緊張緩和など南北問題の解決に資する観点からは、次のような諸点を十分考慮することが必要とされている。

イ. 構造調整の推進

経済合理性に基づく援助の役割は、供与国、受入国双方の経済構造を相互に調整し、かつ高度化

する点にあることが指摘されている。

産業構造面について、まずわが国の事情をみるとわが国は立ち遅れた社会資本、社会保障の拡充により国民生活の向上を図るため、経済発展の停滞は許されず、知識集約型産業を主軸とした高度化の推進に迫られている。その際、労働集約産業や一次加工産業を漸次発展途上国に移譲し、合理的な国際分業を進めることが望ましい。

さらに、わが国においては最近資源加工型ないしエネルギー消費型産業が環境問題を深刻化させている(注10)事情にかんがみれば、今後この種の生産活動を拡張する余地はきわめて乏しくなっている。他方、わが国の国内民間投資に対する海外直接投資の割合は0.7%(うち発展途上国向け0.3%、70年)と西ドイツ(2.6%、うち発展途上国向け1.7%)などに比べても微々たるものとどまっている(第10表)。これらの事情を勘案すれば、わが国としては直接投資を一段と促進し、内外民間投資の配分を調整すべき段階にたち至っているものといえよう。

これに対し、発展途上国側は資源加工型ないし労働集約型の産業に対する民間外資の進出を歓迎しているうえ、環境問題についても環境保全の必要性を認め、漸次規制を加えながらも、「当面する最大の環境問題は貧困および失業である」(72年6月、国連人間環境会議における発展途上国の発言)として、こうした加工度の高い工業の開発を優先する立場をとっている。

(注10) わが国の単位平地面積当りエネルギー消費量は英国の2.2倍、西ドイツの1.6倍に達している。

(1970年、平地1km²当り)

	日 本	米 国	西ドイツ	英 国	フランス
エネルギー消費量(トン)	2,859	359	1,739	1,322	449
日本 = 100	100	12.5	60.8	46.2	15.7
工業生産高(千ドル)	402	40	363	148	123
日本 = 100	100	9.9	90.3	36.8	30.6

(注) エネルギー消費量は石炭換算。

資料：UN, Statistical Yearbook.

(第10表)

海外直接投資と国内民間投資

(単位・%)

	海外直接投資 国内民間投資		うち、発展途上国向け直接投資 国内民間投資	
	1966年	1970年	1966年	1970年
日 本	0.6	0.7	0.3	0.3
米 国	5.6	6.8	1.3	1.9
西 ド イ ツ	2.3	2.6	1.3	1.7
英 国	8.0	8.8	3.0	2.5
フ ラ ンス	2.1	1.5	1.7	0.8

(注) 国内民間投資は設備投資と在庫投資の合計。

資料：各国国際収支統計、国民所得統計。

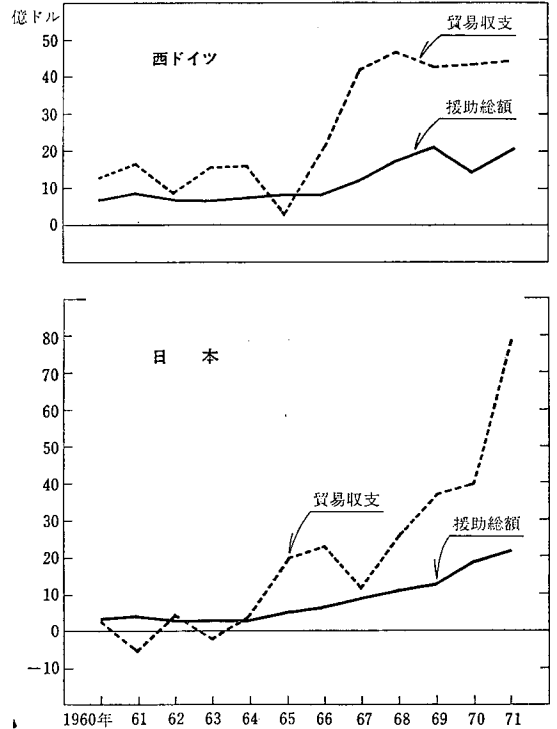
現に、韓国、台湾、香港など近隣の先発発展途上国との間では、わが国が機械、中間原料等を輸出する一方、繊維、雑貨、弱電製品等を輸入するという工業生産の分業化が進展しつつあり、これら3か国の71年中対日輸出に占める工業製品の割合はいずれも3割前後(60年当時は1割以下)に上昇している。今後、援助・貿易両面にわたる経済協力の推進にあたっては、以上のような観点から相互の産業構造の高度化を図り、わが国と発展途上国双方の利益増進を実現することが期待される。

ロ. 国際収支の均衡化

わが国の対発展途上国貿易は近年黒字幅を拡大している(通関ベース、60年3億ドル→72年13億ドル)。したがって、わが国による援助の拡充は当然のことながら、わが国および発展途上国双方の国際収支均衡化に寄与する。この点に関して注目されるのは、60年代以降における西ドイツの援助政策の展開である。同国は貿易収支の黒字定着化に対処する意図もあって、直接投資保険制度の新設(60年)、発展途上国向け直接投資に関する優遇税制の強化(63年)、援助政策の企画、調整、実施にあたる経済協力省の創設(64年)、政府開発援助のアンタイド化推進(借款のひも付き比率、66年43%→71年24%)などにより援助の拡充を図ってきた結果、すでに69年の援助総額(20億ドル)は

〔第3図〕

援助総額と貿易収支



(注) 貿易収支はIMF統計ベース。

貿易黒字幅(IMF統計ベース43億ドル)の約5割に相当する規模に達した(第3図)。このように同国の援助拡充措置がその基礎的収支の均衡化を促すうえで、かなり寄与している点は見のがせないところと思われる。

わが国においても、72年10月新円対策の重要項目として経済協力の拡充がとりあげられ、①無償資金協力、技術協力および国際機関に対する協力など政府開発援助の拡充とその条件緩和にいつそうの努力を払うこと、②輸出入銀行および海外経済協力基金による直接借款等のひも付き撤廃を推進すること(72年11月所要の法改正を実施)、③輸出入銀行の海外投資金融について融資対象を拡大しかつ金利を引き下げることなどの具体方針が打ち出された。

ハ. 自助努力への協力

次に、援助は発展途上国の自助努力に協力する

かたちで推進される場合に、はじめて十分な効果を発揮するものといわれている。

近年発展途上国は、輸出振興による経済自立化を開発政策の重点目標とし、農業を主体とする国では農業開発の一環として内陸輸送・貯蔵施設などの整備を、また輸出工業の育成に取り組んでいる国では電力・港湾設備等の拡充を急いでいる。したがって、これらのインフラストラクチャに対する政府開発援助は輸出促進にも寄与するだけに、その効果は大きいものとみられよう。

一方、発展途上国のなかには、人口問題の深刻化等に対処して家族計画などの社会開発に乗り出す国が目だつが、社会開発プロジェクトに対する援助は、これまでのところおもに世銀グループなど国際機関から供与されるにとどまっているため、ゆるやかな条件の政府開発援助によって、これを支援する必要性はきわめて高い。

さらに、こうした開発努力の重点は各国の経済発展段階によって漸次変化することを考慮し、それぞれの段階に応じて政府開発援助と民間ベース援助、資金協力と技術協力などの配分を最適なものとして総合的な援助効果を高めることが望ましい。前述のように、わが国の政府開発援助の規模は欧米先進国に比べて著しく小さいため、インフラストラクチャの整備が進まず、民間直接投資を十分補完できない点などで総合効果の発揮が妨げられるケースもあることが指摘されている。

また、技術協力は従来ややもすると軽視され、かたがたわが国の人材ないしコンサルティング企業育成の立遅れから、欧米主要国と対比して微々たる規模にとどまっている(第11表)。技術協力は、とくに開発の初期段階にある発展途上国において、行政処理能力、技術水準の向上ひいては開発基盤の形成に寄与するが、同時に人的交流を通じて相互の理解と協調を深める意義が大きく、無用の誤解と摩擦の回避に役だつことは見のがせない。

い。

(第11表)

D A C加盟国の技術協力(1971年)

	支 出 額		専 門 家 派 遣		研 修 生 受 入 れ	
	百万ドル	%	人	%	人	%
日 本	28	(1.6)	2,978	(2.9)	3,884	(4.5)
米 国	609	(35.9)	22,417	(21.8)	17,639	(20.3)
西 ド イ ツ	207	(12.2)	6,363	(6.2)	21,517	(24.7)
フ ラ ン ス	489	(28.8)	41,186	(40.1)	14,715	(16.9)
英 国	130	(7.7)	16,233	(15.8)	13,514	(15.5)
D A C 合 計	1,697	(100.0)	102,828	(100.0)	86,910	(100.0)

(注) カッコ内はDAC合計に占めるシェア。

資料：OECD, Development Co-operation Efforts and Policies 1972 Review.

二. 対アジア援助の展望

(イ) わが国とアジアの経済関係

わが国は、歴史的、文化的にも緊密な関係にある近隣アジア諸国を経済協力の主要なパートナー(71年中2国間政府開発援助の98.4%を供与)としているが、次のような経済関係の現状をふまえて、対アジア援助を推進する必要があるものとみられている。

その1は、アジア諸国が10億の人口(わが国および共産圏を除く)を擁しながら、GNP規模は1,455億ドル(71年)とわが国の7割弱に、また1人当たりGNP(147ドル)は同じく14分の1にとどまるなど、アジアの唯一の先進国であるわが国との経済格差が隔絶し、わが国への期待が高まっている点である。その2として、対日貿易依存度の急上昇(60年→71年、輸出5.1→16.3%、輸入13.7→27.5%)に伴って対日貿易赤字幅が60年の4億ドルから71年の24億ドルへ大幅に拡大していることがあげられる。とくに最近年は、工業開発に伴う機械、中間原料の対日輸入急増、円切上げなどによる対日輸入価格の上昇等もあって、こうした傾向が著しいため、対日貿易の拡大は経済自立化に寄与するところが少ないとの批判を惹起し、タイでは72年11月、学生を中心に日本品の不買運動さえ展開されるありさまとなった。その3は、わが

国の企業進出が、海外市場の確保、豊富な労働力の活用などをねらいとして近年とみに活発化し、直接投資残高はタイでは第1位、フィリピン、インドネシアなどでは米国に次ぎ第2位を占めるに至っているという事実である。

(ロ) 中南米の反米ナショナリズムと米国の対処策

このようなアジアとの経済関係は、米国と中南米との関係に相似している面があり、60年代以降における米国の対中南米援助政策の歴史は、わが国の対アジア援助のあり方について、いくつかの教訓と示唆を含んでいるように思われる。

すなわち、中南米は米国に一次産品を輸出し同国から工業製品を輸入する関係にあり、70年の対米貿易依存度は33%に達したが、米国の農業保護政策などともからみ、対米貿易の赤字幅は拡大傾向をたどっている。また、米国の中南米に対する民間投資残高は122億ドル(70年末)にのぼり、銅、石油などの重要資源はおおかた米国資本によって開発されているほか、中南米は多額の輸出信用、民間借款などに依存しているため、上述のように総じて債務返済負担の増高に苦しんでいる。

一方、61年ケネディ大統領の提唱により発足した「進歩のための同盟計画」(工業化、農地改革、住宅建設などの総合開発計画)は、米国の公的援助が必ずしも十分でなかった事情等から所期の成果をあげるまでに至らず、また「援助より貿易を」の旗じるしのもとに市場の開放を迫った中南米諸国の要求は、米国のいれるところとはなっていない。こうした事情を背景に、60年代末には反米ナショナリズムが高まり、社会主義政権のチリやクーデターによって成立したペルー、ボリビアなどの政府があいついで米国資本の銅鉱山、石油会社等を国有化することとなった。

このような事態に対処して、ニクソン大統領は70年10月、「米州進歩のための行動の10年」(71～80年)を宣言、対等のパートナーシップに基づい

てあらためて対中南米経済協力を積極化する方針を打ち出した。具体策として、①AID(米国国際開発局)資金のひも付きを緩和し、中南米諸国の産品輸入にも利用しうるようにしたほか、②社会開発にわたるプロジェクト援助を推進し、③進歩のための同盟全米委員会(61年設置)において年次相互協議を開始する、などの措置を講じた。最近においても、メキシコ、パナマ、ベネズエラなどで米国依存からの脱却を図る動きが進められており、一部に紛争もみられるが、他方、ペルーなどでは米国の投資活動再開の動きもあり、米国と中南米諸国との関係は総じてみればやや小康を回復したようにみえる。

以上のような両者の関係の推移は、近隣発展途上国との経済格差の隔絶、貿易不均衡、民間資本の圧倒的な進出等が緊張関係を惹起するおそれがあることを示唆しているものとみられている。上記のように米国が再び想を新たにしてい中南米に対する政府開発援助の拡充、進歩のための同盟全米委員会等を通ずる地域協力の強化などに取り組みは始めている点是他山の石とされよう。

(ハ) 地域経済協力の拡充

今後、わが国はアジア諸国に対し、前述したような政府開発援助ないし技術協力の拡充、わが国の国内市場開放等の経済協力をいっそう強力に推進するものと期待されているが、これらと並んで、地域経済協力において積極的な役割を果たす必要性が高まっていることが指摘されている。

もとより、地域協力は関係各国の利害がからみ、各種協力スキームの企画、運営は必ずしも容易でないが、①経済力の差が著しい2国間の経済協力が、ともすれば一方的依存関係に陥りやすいのに対し、地域協力方式によれば対等の立場で協力することが期待できること、②近隣発展途上国が互いに協力して開発を推進しようとする気運が高まり、これによって自助努力が助長されること、③

近隣諸国間の協調が国際政治情勢の安定化に寄与すること、などのメリットは注目に値しよう。

この意味でも、わが国がアジア開発銀行の特別基金(長期低利の融資に充当する基金)拡充について加盟先進国の拠出分の3分の1程度を負担する用意がある旨率先して宣明し(72年4月同行第5回総会)、同行の活動を積極的に支援する方針を打ち出していることは、当然とはいえ、まことに

時宜を得た方針と受け取られている。72年12月の東南アジア開発閣僚会議でも明らかにされたように、関係各国はわが国がインドシナ復興のための国際協力に指導的な役割を果たすよう期待している。わが国としても多角的援助方式を強化しつつ、かかる要望に十分にこたえていく必要があるとの見方が多い。