

# 第1部 総論

# 第1章 新しい技術協力の方向と役割

## 第1節 住民の福祉を求めて

1970年秋の国連総会において採択された「第2次国連開発の10年のための国際開発戦略」は、70年代の世界の開発援助の新しい道しるべである。

第1次開発の10年において、世界各国は経済的・社会的進歩と発展を通じて、安定とより高い福祉社会建設という目標に向かって努力を払ってはきたが、世界の開発途上諸国における人びとの生活は今なお哀れなほど低く、さらに、先進諸国の人びととの格差はますます広がり続けているという現実の姿を見逃すわけにはいかないであろう。

国連がその開発戦略の冒頭に「開発の究極的目的は、個人の福祉に持続的改善をもたらし、かつ、すべての人間に恩恵を付与することであるべきで、不当な特権、富の偏在、社会的不正義が存続するならば開発の真の目的は達成されたとはいえない」と明示していることは、まさに上述の世界の実情を背景として、そこからの脱却と改善を訴えているにほかならない。

今更いうまでもないが、援助は戦後の災害の救済と復興のための措置として始められ、その後、冷戦という世界情勢を反映して政治的手段として利用され、または、先進国自身のマーケット拡大の手段として進められてきたといえよう。従って、国連が第1次開発の10年として取り組んだ60年代では、若干ながら、その軌道修正がなされ、開発途上国の立場に立つての援助ということが認識されてはきたものの、先進諸国および開発途上諸国においても、開発がややもすれば直接的な経済成長にのみ重点がおかれて、開発の利益が一般住民にどのように反映してゆくかということは見落されがちであった。これは、独り先進諸国のみが独善的に推し進めたわけではなく、開発途上諸国のほうにおいても、住民の福祉を目標とするという認識の不足と表面的な経済発展の追求を偏重した結果でもあらうと思われる。このことは、71年2月、マニラにおいて開催された第21回コロンボ・プラン協議委員会の主要討議事項として採り上げられ、住民の福祉増進と社会正義は、被援助諸国がそれぞれ自国の開発の基本方針として検討すべきこととし、この種会議一般にみられるような援助国側に対する要求としてではなく、自らの反省として真剣に討議されたことによっても明白であるように、先進諸国、開発途上諸国双方によって反省され、新し

い認識が意識されてきているといえよう。

このような傾向は、従来からの援助国と被援助国との対立的ムードから脱して、真剣に開発の目標を確認し合い、開発をより効果的にする施策を探る姿勢に到達したことを意味し、全世界の人類の福祉の向上を目指す新しい世界的動向として注目すべきことであろう。

このような考え方については、わが国の総理大臣の諮問機関である対外経済協力審議会の技術援助部会からの答申においても、開発協力の理念として、正義と豊かな社会を享有するためには、先進国は自国内の国民福祉の向上を追求すると同様に、開発途上国に対してもこの理念を適用すべきであり、開発途上諸国の経済の発展と住民の福祉の向上に寄与するためには、住民に深い満足と信頼感を与えることを目指さねばならないことが強調されている。これは、これまでのわが国の援助においても、必ずしも住民の福祉を究極の目的とするという意識が十分ではなかったという反省を含めて新しい方向が示されたものと思われる。

わが国の対外協力について、その理念なり考え方が打ち出されたのは、この答申が初めてで、まさに国内的にも画期的なことであり、他方、世界的にも国際協力の変革期でもある現在、この答申がわが国の対外協力の憲法として活かされることを期待したい。

産業発展と住民の福祉は、先進国に仲間入りしたわが国においても幾多の摩擦、衝突が起こっているが、冒頭に掲げたごとく、開発途上諸国における住民の福祉は殆んど顧みられていない状況であり、この産業発展と住民の福祉の調和なくして真の平和な豊かな社会の建設は期待し難いと思われる。

わが事業団が実施している各種の協力事業をみても、その計画の段階から実施に至る過程のなかで、現地住民の福祉・利益を直接の目標としているか、あるいは、十分な配慮をして対処しているものは多くはないといえよう。このような事業のあり方は、住民不在の協力、地域社会から孤立した協力となりがちで、与える側の独善的行為として相手国から不評を買う結果ともなると思われるので、前述した世界の動向を見逃すことなく、新しい道しるべに従って事業の推進を図るべきであろう。

## 第2節 善意の表明から開発事業の達成へ

地球上における極端な貧富の差をなくし、正義と豊かな社会を享有するためには、開発援助の効率を高め、その利益を一日も早くその国の住民に反映させることが協力の目標である。そして開発援助は、金、物、人の総合力でなければならぬが、とくに、その利益を住民のレベルにまで浸透させることは技術協力に負うところが多いといえよう。

一般に開発途上国では、その経済・社会の後進性から、援助を消化する能力を欠いているため援助の効果が十分出ない場合も多く、他方、援助側においても、自らの経験・知識をそのまま開

発途上国に投影して、現地の実情無視によるやり方に起因する効率の悪さもまた否定できない。

このような悪循環を改善し、開発の阻害要因を除去することこそ、技術協力の主たる使命であり、役割であろう。

技術協力は単に生産手段の技術の伝達のみではなく、経済・社会・教育・文化等々のあらゆる分野において、社会開発をも含む広範囲の協力であるという認識が重要である。とくに後進性の強い国においては、その援助受入れ能力を高めるために、金・物の提供に先立ち社会的発展阻害要因を技術協力により除去し、不足している社会資本、ソーシャル・サービス等への贈与を含む技術協力は開発援助のなかにおいて緊急かつ重要な位置付けがなされなければならないであろう。また、前述のような、先進国の被援助国についての知識の不足による援助効率の低さも、技術協力によって相互認識を高めることにより幅広く改善されるであろう。

従って、今後、わが国の開発援助の強化拡充を図るに当たり、その援助が真に相手国の経済・社会開発に多大の影響を与え、相手国の住民の福祉の向上につながり、ひいては相手国から感謝されるような事業とするためには、その援助事業遂行過程において技術協力が重要な役割を果たす武器であるといえる。即ち、計画段階においては、技術協力により相手の実情を十分に把握理解し、実施段階においては、新しい技術の伝達、マネージメントの指導、指導者の訓練等々を行ない、さらに、技術協力によりその事業のアフター・サービスないしはアフター・ケア等を行なってこそ真に援助はその効力を発揮することができる。

往々にして技術協力を局部的にみると、人による、しかも金のかからない協力として捉え、他の資金援助あるいは資材・設備の供与とは別の範ちゅうに属するものという見方がなされる場合も少なくないが、上述のように、技術協力は援助のメカニズムにおける最も重要な歯車であるという認識が徹底されることが必要である。

技術協力をこのように開発援助のサイクルのなかで捉えてゆけば、それに即応した戦略が必要となってくる。さらに、これからのわが国の対外援助のあり方から考えても、その援助量、とくに政府開発協力の量は急速な増加をみることは明らかである。こうした事情は必然的に集約的大型プロジェクトへの取組みが始まるであろうし、また、社会開発面でのプロジェクトへと足を踏み入れることともなると思われる。

このような協力の方向、即ち、経済的發展と住民の福祉向上、加えて大量援助という条件の下での効果的協力の方法の検討が最も重要となるであろう。この問題についても、前記国連開発の戦略においても、開発効率の向上を図るべきことがつぎのように強調されている。「国際協力は、開発目標に対応した規模のものでなければならない。協力が部分的、散発的または、微温的であれば、いかに善意のものであっても開発事業としては十分ではない。」

ここに指摘されているように、これまで、ややもすれば援助は先進国の善意の現われであり、相手国にとっても有益だという理由から出発した。従って、協力計画立案の段階において厳密な

評価——効果予測——が十分なされないままに実施されるので具体的目標が明確にされず、実施計画が周到さを欠き、開発効果があがらないケースが少なくなかったようである。

開発効果を狙うための援助プロジェクトの総合化・大型化は、その地域社会に大きな影響力を持ってくるので、その現地事情の把握、理解の上に立っての計画立案は極めて重要な役割を演ずる。現地を十分に識らない外国人が、自国における経験のみを基にしてその社会の開発を手がけるとすれば、その地の住民、社会構造をいたずらに混乱におちいらせる危険性をはらんでいる。さらに、この場合、もしその指導に当たる人が、近代化のみを理想として住民の意志を無視し、かつ、住民が何の恩恵も受けないような開発プロジェクトを計画するようなことがあったとすれば、この協力は逆に住民の反感を買う結果ともなるものである。

以上のように、開発協力のためには、周到なる事前調査、即ち、周辺住民の意識、その地域社会の特質等々の知識を持つことが先ずは要求され、それと同時に、単にその社会の一部門——例へば農業——のみを見つめた協力ではなく、その背景にある文化、伝統、教育、工業等々幅広く配慮したパッケージ・プロジェクトとして対処しなければ真の開発計画とはならないであろう。

開発協力は社会メカニズムのなかで配慮されるべきであり、また、その開発計画そのものは、ピアソン報告にもあるように、一つのシステムあるいは、サイクルとして捉え、慎重に順序よく手順を踏み、絶えず変動する周辺の社会事情にマッチさせる機動性のある実施に徹しなくては効果ある開発は期待しえなであろう。

## 第2章 わが国の技術協力の国際的地位

### 第1節 わが国の経済・技術援助額

1961年国連において1960年代を「国連開発の10年」と定め、60年代末までに開発途上国の経済成長を5%まで引き上げることを目標としたが、この5%の目標成長率は一応は達成されたというものの、DAC加盟諸国全体の援助量は伸び悩みの状態にあり、開発途上国はこれにもまして債務累積の問題に悩んでおり、貿易も援助も、といわれだし、事態はむしろ深刻化し、複雑化の様相を呈してきている。

このような課題をかかえた世界の中にあつて、わが国も「第2次国連開発の10年」を迎え新たな国際協力に対処すべく、1969年に政府の実質上の意志決定機関である経済協力関係閣僚懇談会を設置し、また、総理の諮問機関である対外経済協力審議会を活用して、わが国経済協力の基本的問題を審議するとともに、今後の援助に関する諸方策を検討しはじめたわけである。

わが国の援助実績総額は、1960年においてはDAC加盟諸国の総額のわずか3.0%(約2億ドル)にすぎなかったのが、漸次拡大が図られ、70年には12.4%(約18億ドル)と増進し、量的には米国につぐ地位を占めることとなった(図1)。

対GNP比においても、0.93%と69年の0.76%を大幅に上回る伸長を示した(表1)。また、わが国は1975年までにGNP1%の援助を目標とすることをコミットしているが、わが国の過去の援助量の推移をみると、65年以降対前年比でそれぞれ67.5%、28.7%、27.5%、29.1%、22.6%と増加し、70年には44.4%と大きく増加を続けているので十分可能性があると思われる。

しかしながら、この増大しつつあるわが国の援助実績も内容的に観察した場合、思いきった改善策が必要であると痛感される。

即ち、70年の援助実績総額のうち政府開発援助額(ODA)が占める割合は、わずか25.1%であり、対GNP比においても0.23%と低い水準にあるばかりか、実績総額とは逆に67年から下降状態にあり、今後増大の努力が必要である(図2)。

同時に技術協力についても同様なことがいえる。つまり、70年の実績は前年に比べ、13.6%の増加を示してはいるものの(表2)、対ODA比では4.8%にすぎず、他のDAC加盟諸国の平均

20%強に比較してあまりにも低く、この点批判の対象とならぬよう最も強く改善と増大方策が望まれると思われる。

以上のように、わが国の国際協力は、質的にもまだかなり改善の余地が残されていることが指摘されると思われるので、60年代の援助姿勢から脱皮することを真剣に意図し、70年代最大の課題である国際協力において、開発途上国はもちろん、他の先進国からも寄せられる期待と要請にそうように、より一層の努力を重ねる必要があると思われる。

## 第2節 先進国の経済・技術協力との比較

1975年までに先進国がそのGNPの1%を援助に振り向けようとする「第2次国連開発の10年」が1970年10月国連で採択されたが、この必要性は60年代の国際協力の流れをみると一層容易に理解することができる。

つまり、世界人口の約50%を占める開発途上国は、GNPではわずかに14%、1人当りGNPにいたっては実に13分の1という極端なひらきを先進国との間に有しているために、60年代に先進国の5.1%を上回る年率5.4%の成長率を達成したものの、実質的には、先進国の0.9%に対し2.6%という高い人口増加率のため、1人当りGNPの伸びは先進国の3.9%を下回る2.8%の結果に終わっており、60年代の「国連開発の10年」が必ずしも楽観できないことが理解できるからである。

このような国際環境の中であって、わが国の経済技術協力が世界先進国のなかでどのような地位にあるか、DACによる資料からみるとつぎのとおりである。

60年代におけるDAC加盟諸国の開発途上国に対する援助実績は、総額においては表1に見られるように逐次増加傾向をたどり、70年には西独が対前年比30%減と大幅な下降を示したにもかかわらず、60年以降最大の147億ドルの実績を示し、この中であってわが国の援助実績総額も、対前年比で44.4%増と大きく伸び、また、対GNP比では0.93%となりDAC平均の0.74%をし、1%の目標にあと一步と近づいた(図2)。

しかしながら、わが国の70年の政府開発援助(ODA)については、対前年比では5.1%伸長したが、総額では約4億ドルで、米国、フランス、西独につぐ地位にとどまっているにすぎなく(表1)、また、対GNP比においても、69年の0.26%から70年には0.23%とさがっている(図2)。

なお、このような傾向はDAC加盟諸国のODAの対GNP比も、これを高めようとする国際的動きにもかかわらず、69年の0.36%から0.34%へと、68年から下降の一途をたどっている。

多国間援助額は、対ODA比では22.1%と他の主要援助国のそれに比し、既に高いほうに属するが、この形態の援助は2国間援助と相互補完的な援助であり、また、その諸長所にもかんがみ援助総量に対するシェアを高める方向での努力が今後とも必要である。

他方、経済協力の中軸的存在となりつつある技術協力であるが、わが国はその総額においては、1970年には、60年当初に比し約6倍に伸びてはいるものの、質的には対総額比で1.6%、対ODA比で4.7%、対2国間ODA比で5.8%と、いずれもDAC平均の5~10分の1程度で、かなりの遜色があり、批判はまぬがれぬものといえよう(表2)。

ちなみに、わが国と常にひきあいに出される西独と、研修員(留学生を含む)の受入れ経費、専門家(ボランティアを含む)の派遣経費を比較してみると、研修員の受入れでは、1965年のわが国の2百万ドルに対し西独は27百万ドルと日本は西独の約14分の1であり、69年でもわが国の5百万ドルに対し西独は46百万ドルと約9分の1にとどまっている。

他方、専門家派遣については、65年のわが国の3百万ドルに対し西独は24百万ドルとわが国は西独の約8分の1であり、69年においては、わが国の9百万ドルに対し西独は50百万ドルを支出しており、わが国はその5分の1にすぎない(図5)。

以上のように、わが国の援助実績は、総額においては大幅な改善と進歩を示してはいるものの、質的には政府開発援助(ODA)、あるいは技術協力の実績が他のDAC主要諸国のそれに比較してかなりの見劣りがみられることが明白であり、また、米国がドル防衛のため対外援助経費の10%削減を打ち出していることにともない、わが国に対する期待は今後ますます高められることであろうから、わが国は、世界共同体の一員として、また、世界における国際協力の積極的推進者としての役割を果たすように諸方策を早急に講じなければならないと思われる。



表 1 DAC主要諸国の援助実績推移 (1960~70年)

(単位: 百万ドル, ネット支出ベース)

国名	項目	年										70/69 対前年比 (%)	
		1960年	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969		1970
米 国	総額	3,818.2	4,549.1	4,354.5	4,578.6	4,771.3	5,444.5	4,883.9	5,644.4	5,723.0	4,645.4	5,393.0	116.0
	O D A	2,702.1	2,943.1	3,231.5	3,626.6	3,636.3	3,465.0	3,459.0	3,567.0	3,303.0	3,163.0	3,050.0	96.4
	2 国間 O D A							3,483.0	3,257.0	3,051.0	2,833.0	2,657.0	93.7
	総額の対GNP比	0.75	0.86	0.77	0.76	0.74	0.78	0.64	0.70	0.65	0.49	0.55	
西 独	総額	628.2	847.1	609.4	620.7	706.4	723.7	782.4	1,140.6	1,663.5	2,045.5	1,409.2	68.8
	O D A	237.4	330.0	398.3	392.8	460.4	430.5	439.7	528.1	553.3	595.0	598.9	100.6
	2 国間 O D A							395.6	468.2	453.3	474.9	466.1	98.1
	総額の対GNP比	0.88	1.04	0.69	0.66	0.68	0.64	0.65	0.94	1.24	1.33	0.76	
フ ラ ン ス	総額	1,325.1	1,406.3	1,395.2	1,242.0	1,360.4	1,299.4	1,319.7	1,341.3	1,720.3	1,742.2	1,805.0	103.6
	O D A	847.3	942.9	975.9	851.7	828.2	752.2	744.8	825.5	873.9	965.3	950.6	98.3
	2 国間 O D A							724.5	783.0	835.4	891.3	848.2	95.2
	総額の対GNP比	2.19	2.10	1.86	1.48	1.46	1.30	1.22	1.15	1.35	1.24	1.24	
H 本	総額	246.1	381.4	266.2	267.4	289.8	485.5	625.1	797.5	1,029.8	1,263.1	1,824.0	144.4
	O D A	105.1	106.9	86.8	140.3	115.9	243.7	285.3	385.3	356.2	435.6	458.0	105.1
	2 国間 O D A	79.1	95.5	79.6	128.2	106.2	226.3	234.9	345.9	308.3	339.7	371.5	109.3
	総額の対GNP比	0.58	0.71	0.49	0.40	0.30	0.55	0.62	0.67	0.73	0.74	0.93	
英 国	総額	880.8	899.0	743.9	720.8	918.8	1,032.0	911.0	803.0	760.0	1,068.7	1,238.0	115.8
	O D A	406.8	456.8	421.0	414.5	493.3	472.0	486.0	485.0	413.3	431.3	447.0	103.6
	2 国間 O D A							429.6	431.8	351.0	355.0	399.7	112.5
	総額の対GNP比	1.22	1.17	0.92	0.84	0.99	1.03	0.85	0.73	0.74	0.97	1.02	
D国 A全 C体 加 盟	総額	8,115.2	9,249.2	8,487.1	8,632.3	9,142.1	10,420.1	10,347.8	11,309.8	13,112.6	13,571.2	15,541.7	108.4
	O D A	4,703.5	5,196.7	5,522.7	5,875.5	6,015.5	5,936.6	6,135.2	6,688.0	6,399.7	6,706.7	6,813.0	101.5
	2 国間 O D A	4,317.0	5,274.0	5,423.0	5,712.3	5,440.8	5,773.1	5,794.5	5,970.4	5,717.7	5,699.3	5,683.5	99.7
	総額の対GNP比	0.89	0.95	0.81	0.77	0.75	0.78	0.71	0.73	0.78	0.74	0.74	

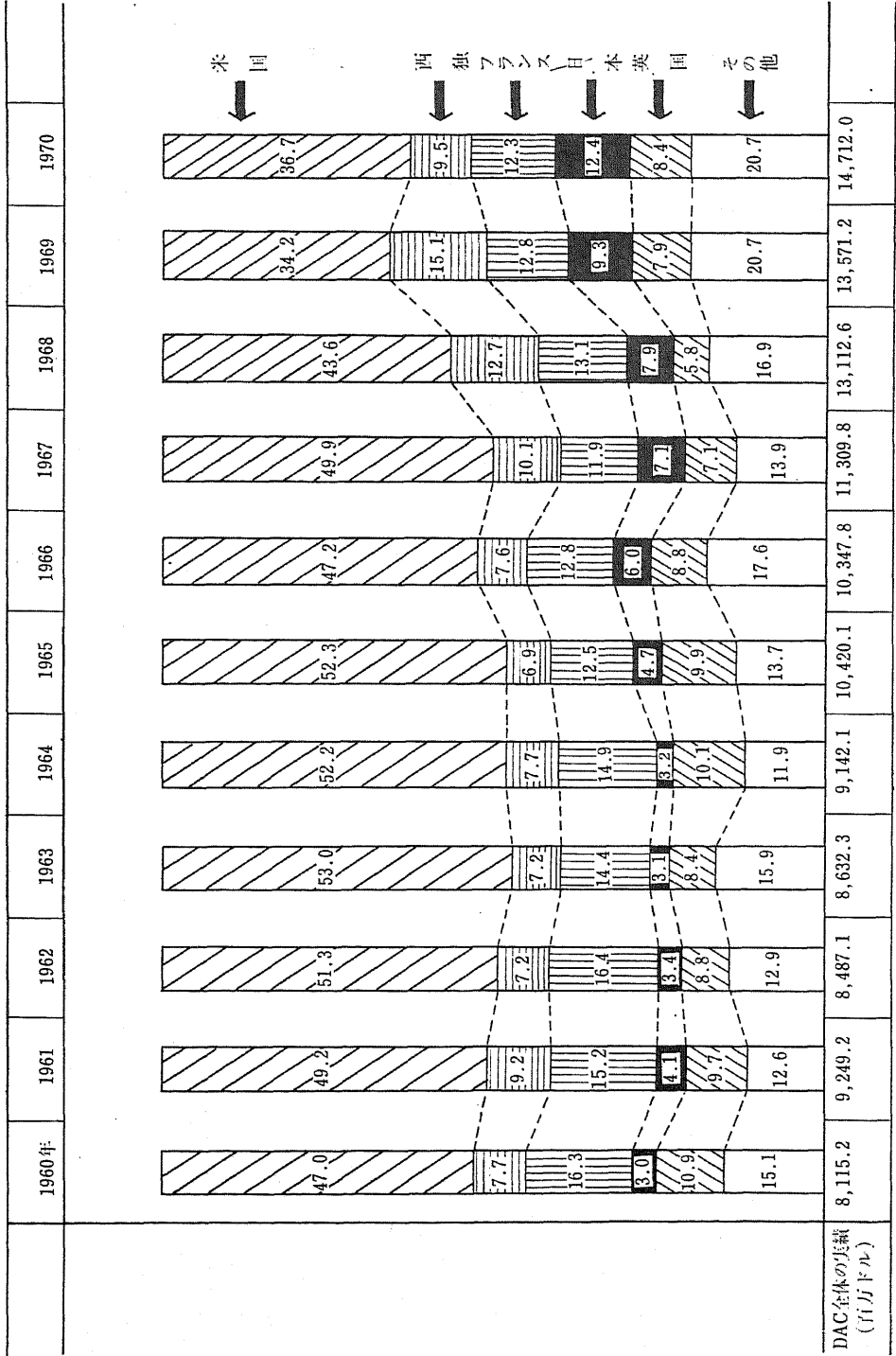
資料: DAC

表 2 D A C 主要諸国の技術協力実績

		(単位：百万ドル)										70/69 対前年比 (%)
		1960年	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
米 国	技術協力実績											
	対援助総額比(%)			331.3	368.0	377.0	424.1	535.0	564.0	657.0	646.0	562.0
	対 O D A 比(%)			7.6	8.0	7.9	7.8	11.0	10.0	11.5	13.7	10.4
	対 2 国間 O D A 比(%)			10.3	10.1	10.4	12.2	15.5	15.8	19.9	20.4	18.4
西 独	技術協力実績			49.5	74.4	85.7	93.6	105.7	115.1	128.8	148.8	190.9
	対援助総額比(%)			8.1	12.0	12.1	12.9	13.5	10.1	7.7	7.5	13.5
	対 O D A 比(%)			12.4	18.9	18.6	21.7	24.0	21.8	23.3	25.1	30.9
	対 2 国間 O D A 比(%)							26.7	24.6	28.4	31.5	40.8
フ ラ ン ス	技術協力実績			256.5	298.0	342.0	348.6	381.5	402.7	421.3	431.6	417.7
	対援助総額比(%)			18.4	24.0	25.1	26.8	28.9	30.0	24.5	24.8	23.1
	対 O D A 比(%)			26.3	35.0	41.3	46.3	51.2	48.8	48.2	44.7	43.9
	対 2 国間 O D A 比(%)							53.2	51.4	50.4	49.1	49.2
日 本	技術協力実績	2.2	2.4	3.6	4.5	5.8	6.0	7.6	11.0	13.7	19.0	21.6
	対援助総額比(%)			1.3	1.7	2.0	1.2	1.2	1.4	1.3	1.5	1.2
	対 O D A 比(%)			4.1	3.2	5.0	2.5	2.7	2.9	3.8	4.4	4.7
	対 2 国間 O D A 比(%)							3.2	3.2	4.4	5.6	5.8
英 国	技術協力実績			60.9	67.7	70.3	88.0	85.2	91.8	98.8	104.7	109.2
	対援助総額比(%)			8.2	9.4	7.7	8.5	9.4	11.4	13.0	9.8	8.8
	対 O D A 比(%)			14.5	16.3	14.3	18.6	17.5	18.9	23.9	24.3	24.4
	対 2 国間 O D A 比(%)							19.8	21.3	28.1	29.8	27.3
D A C	合 計			746.8	870.7	951.2	1,053.5	1,235.3	1,319.4	1,472.4	1,536.7	1,511.0
	対援助総額比(%)			8.8	10.1	10.4	10.1	11.9	11.7	11.2	11.3	9.7
	対 O D A 比(%)			13.5	14.8	11.8	17.7	20.1	19.7	23.0	22.7	21.9
	対 2 国間 O D A 比(%)							21.3	22.1	25.8	26.9	26.5

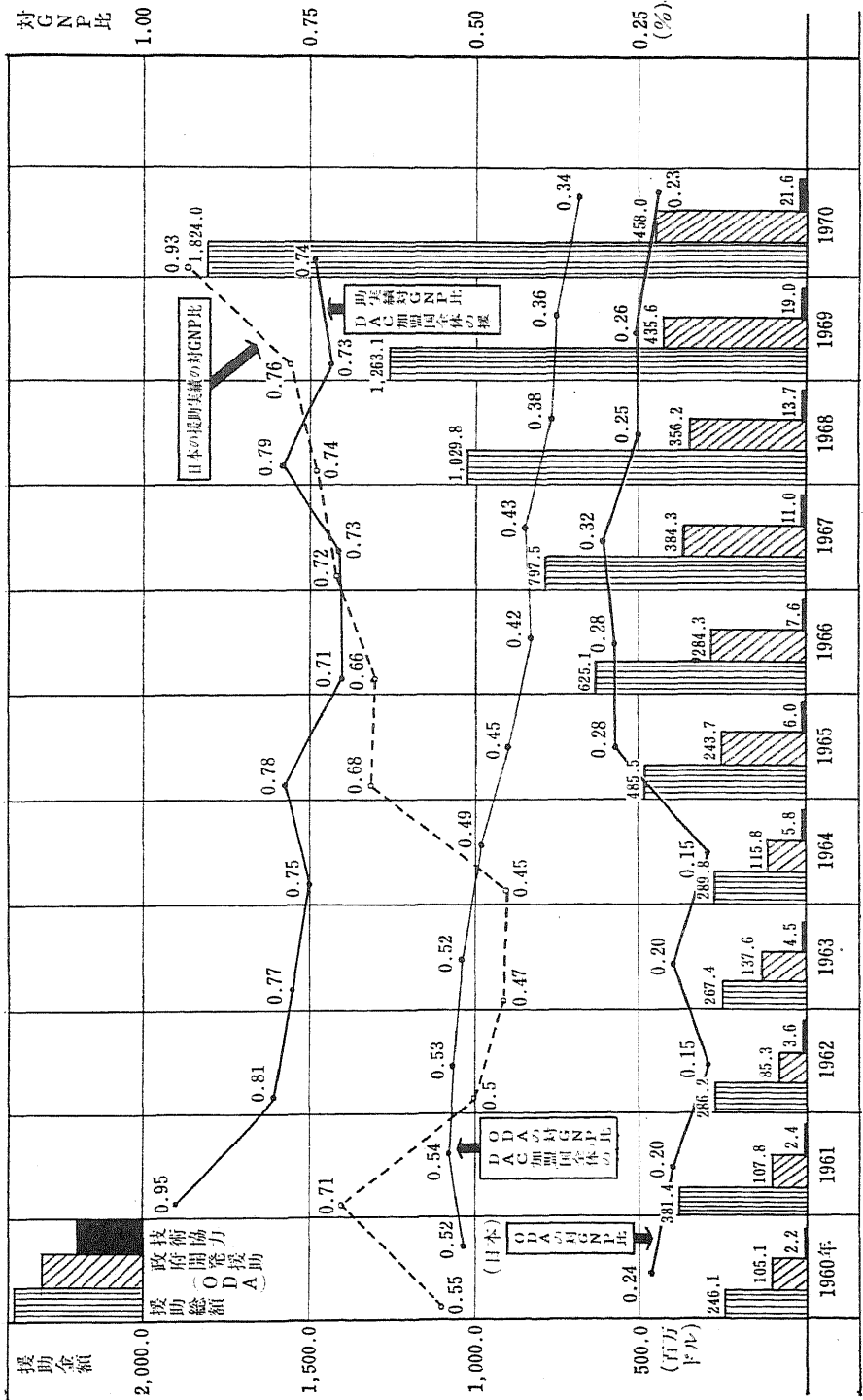
資料：D A C

図1 DAC主要諸国の援助実績のシェア (%)



資料：DAC

図2 日本の援助実績の推移 (1960~70年) (支出純額ベース)



資料: DAC

図3 DAC加盟諸国全体の援助総額と日本との援助実績対比

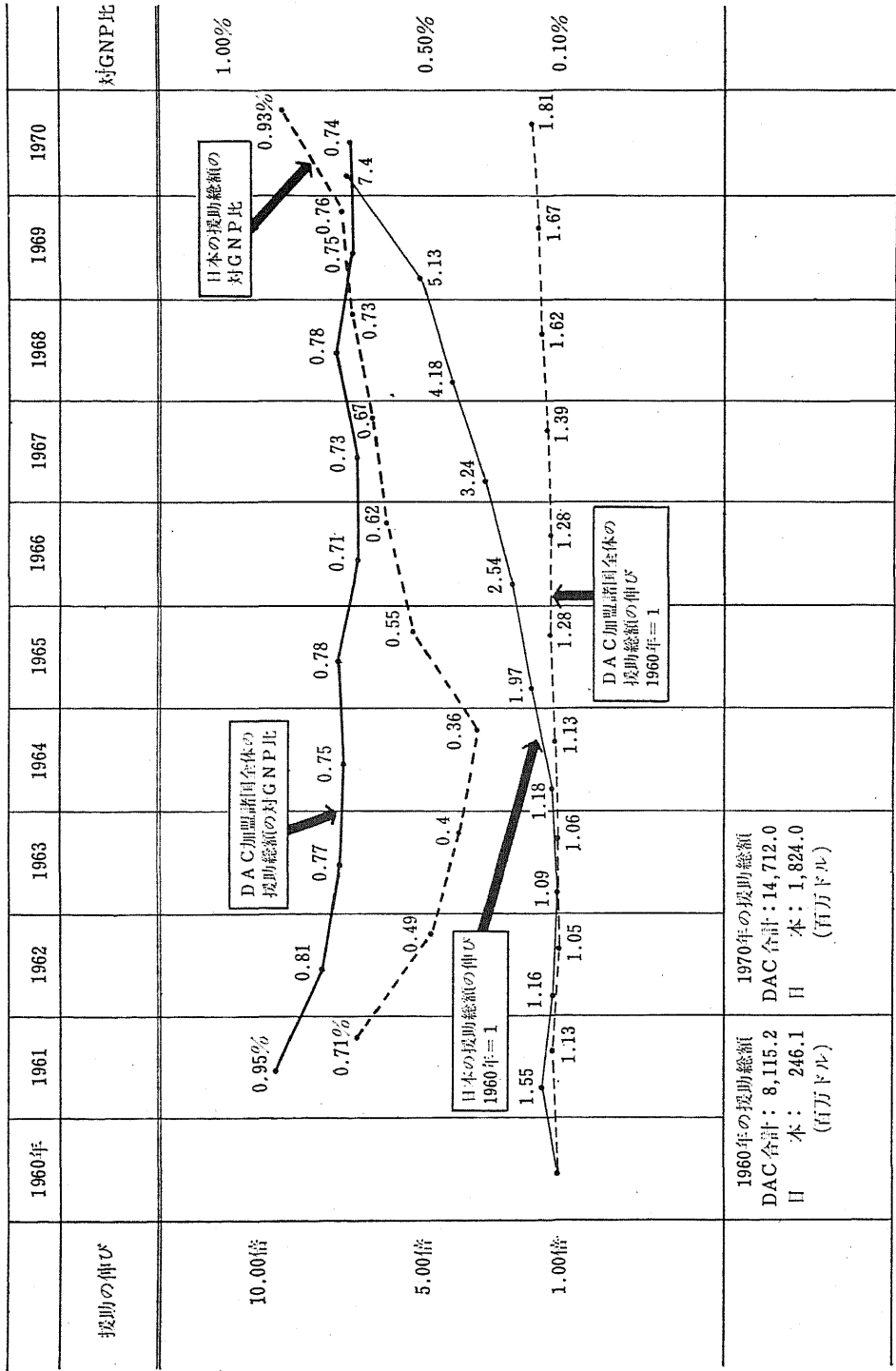
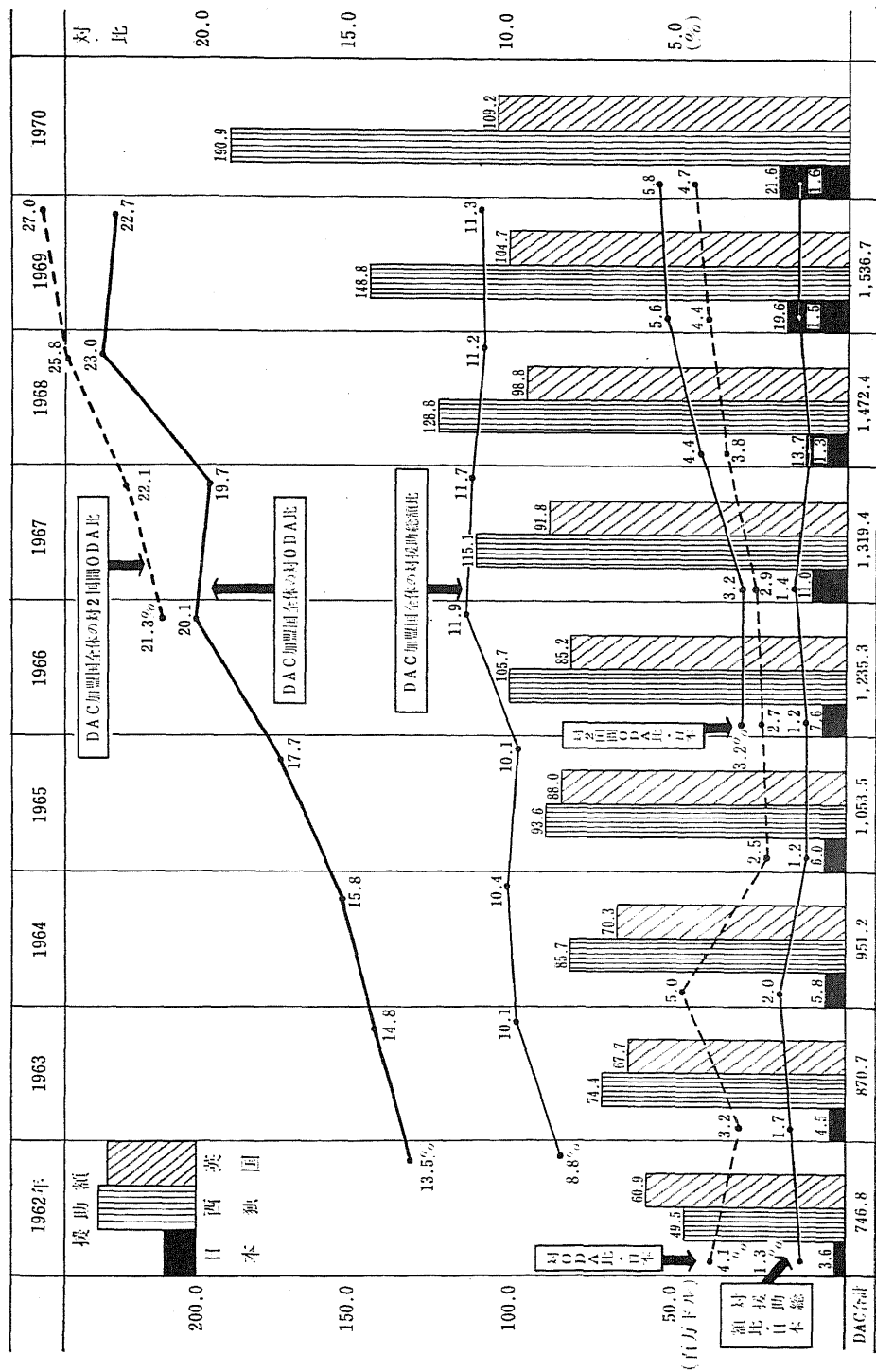
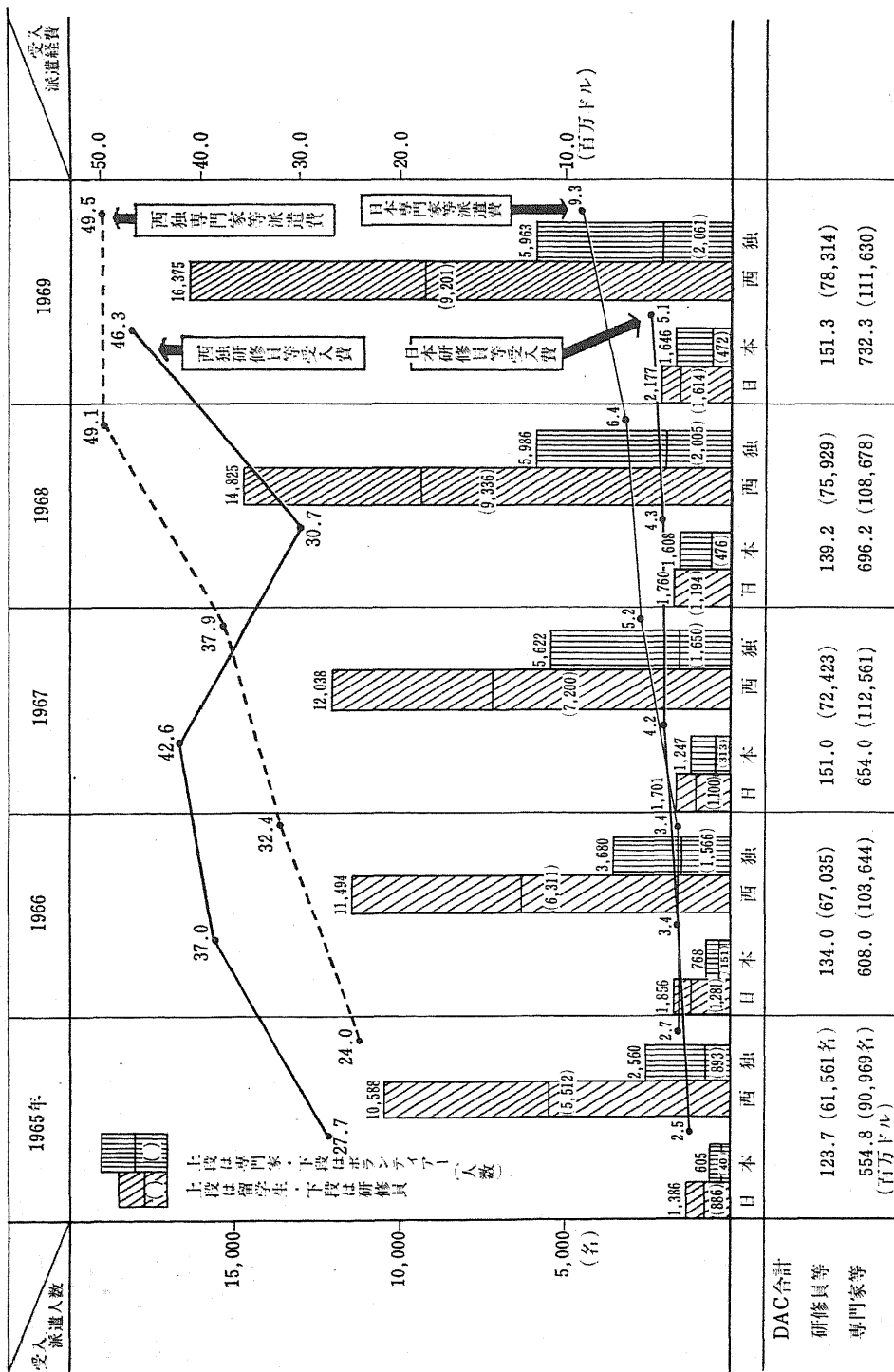


図4 日本とDAC加盟諸国との技術協力の実績比較



資料：DAC

図5 日本と西独の研修員等および専門家等の受入・派遣実績比較 (1965~69年)



資料：DAC

## 第3章 わが国の技術協力事業の推移と 地域別アプローチの必要性

### 第1節 わが国の技術協力計画と技術協力事業の地域別実績

第2次大戦後の東南アジア諸国民のより高い生活水準を求める強い念願と、この目的を達成するために東南アジア諸国民に援助の手をさしのべようという友邦隣人諸国の確固たる決意とにその源を発したコロンボ計画が1951年に創設されて以来、本年度で満20周年を迎えるに至った。

現在、コロンボ計画の域内加盟国は19カ国にのぼり、東南アジアおよび南アジア諸国のみならず、地理的には中近東地域に位置するアフガニスタン、イランおよび極東地域にある韓国もコロンボ計画加盟国であり、わが国は1954年に域外加盟国として参加して以来、域内の開発途上諸国に対して技術協力を実施してきている。

1950年代後半以降、わが国経済は順調な成長を続け、それにともなって、アジア地域以外の開発途上諸国からのわが国の技術協力を要望する声が高まり、そのため日本政府は、1958年に「中近東アフリカ技術協力計画」、「中南米技術協力計画」を設け、1960年には「その他アジア地域等技術協力計画」を設けた。

このように、わが国の技術協力はコロンボ計画によりアジア地域の開発途上国を対象にしてスタートしたが、徐々にその地域をも拡大し、現在では世界の開発途上国の殆んどすべてが協力の対象となっており、またその技術協力の実施方法も多様化されてきている。

即ち、コロンボ計画加盟当初の技術協力は開発途上国から日本への研修員受入れと、専門家の派遣に限られていたが、その後、機材の供与、開発途上国の公共的な開発計画に関する基礎調査を行なういわゆる開発調査事業、さらに1958年からは相手国に海外技術訓練センターを設立し、そのセンターを拠点として現地技術者の訓練指導を行なう方式が導入された。

また、医療や農業等、とくに開発途上国にとって必要としている分野ごとの技術協力をより効果的に、しかも重点的に行なうために、いわゆるプロジェクト・ベースによる技術協力の構想が打ち出され、1966年に医療協力プロジェクト事業が、1967年からは農業および一次産品開発のためのプロジェクト協力が開始された。

さらに、上述の協力手段に加えて、1965年からは日本青年海外協力隊事業が開始され、開発途



上国の国造りに熱意を燃やすわが国の青年が、その技術を武器に開発途上諸国において活躍している。

このように、わが国の技術協力は地域的にも拡大されるとともに、その協力手段も多様化され、その援助量も、コロンボ計画に加盟した1954年の約5000万円から1970年には約80億円と飛躍的に増大した。

つぎに、これまでのわが国の技術協力の実績を地域別に考察してみよう。

1954年より1971年3月末までの、わが国の技術協力の支出経費の地域別分布は、つぎのとおりである。

総 計 費	27,307	百万円
アジア地域	19,851	// (72.7%)
中近東・アフリカ地域	4,940	// (18.0%)
中南米地域	2,496	// (9.1%)

また、図6は研修員受入れ実績の地域別、国別分布を示すが、これによると、実績の8割以上がアジア地域に集中しており、とりわけ、タイ、中華民国、インドネシア等の東南アジア諸国が上位を占め、中近東・アフリカ地域(8.2%)、中南米地域(7.1%)、と両地域については非常に低くなっている。

専門家派遣についても同様(図7参照)、東南アジア諸国を中心にしてアジア地域への実績が最も大きく、中近東・アフリカおよび中南米地域は1割以下となっている。

表3は、その他の手段による技術協力の実績であるが、この場合もやはり7割以上がアジア地域に集中し、とくに農業協力、開発技術協力等の農業関係のプロジェクト協力は、アジア地域に限定されており、その他の地域には未だ実施していない状態である。

この地域分布で明らかなように、7割以上がアジア地域に集中しており、その他の地域への協力実績が極端に低くなっている。これは、これまでのわが国技術協力の大きな特色の一つといえよう。

これは、わが国とアジア諸国とが地理的に近接しており、歴史的にもアジア諸国との文化経済面での交流が、アフリカ、中南米諸国とは比べものにならないほど緊密であり、このため、わが国の農業、工業等各分野における技術レベルの高いことがアジア諸国には浸透しており、それともなってわが国の技術協力への要請が高い一因と考えられよう。

しかし、近年、わが国の経済的影響力が世界の諸地域に大きく及ぶにともない、アフリカや中南米地域諸国において、わが国の工業技術水準の認識が高まるにつれて、これらの地域から技術協力要請が高まりつつあり、今後わが国の技術協力はアジア以外の地域に対しても量的な拡大を図る必要があると思われる。

一般的にいて、経済の発展度が進むにつれ、援助資金を有効に利用する能力は増大し、技術

第1部第3章 わが国の技術協力事業の推移と地域別アプローチの必要性

図6 研修員受入人数の地域別、国別分布 (1971年3月末現在)

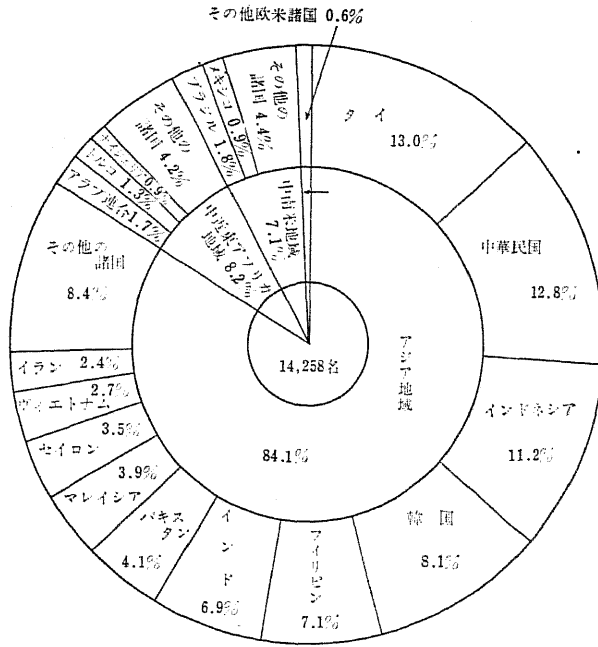


図7 専門家派遣人数の地域別、国別分布 (1971年3月末現在)

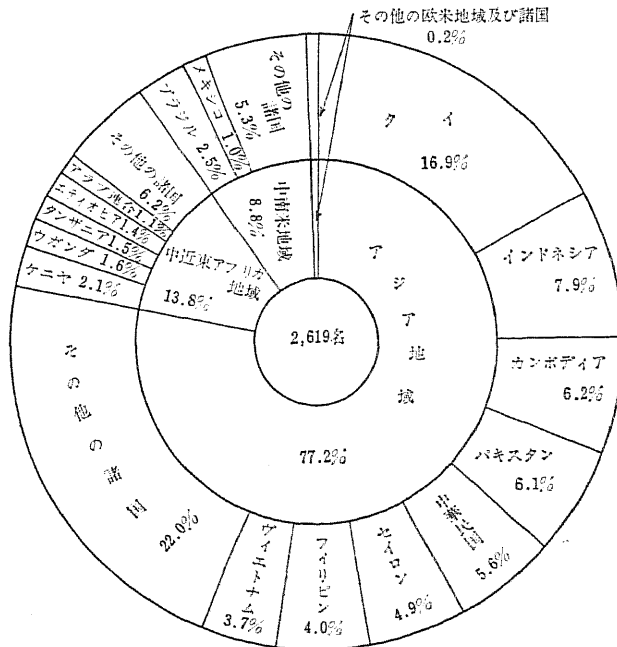


表3 技術協力実績の地域別分布 (1971年3月末現在)

(単位:百万円)

	総 額	ア ジ ア 地 域	中近東アフリカ地域	中 南 米 地 域
海外技術協力センタ	4,597	3,063 (66.6%)	1,042 (22.7%)	492 (10.7%)
機 材 供 与	510	373 (73.1%)	106 (20.8%)	31 (6.0%)
開 発 調 査	2,760	2,083 (75.5%)	379 (13.7%)	305 (11.0%)
農 業 協 力	1,822	1,822 (100%)	0	0
医 療 協 力	3,287	2,703 (82.2%)	507 (15.5%)	77 (2.3%)
開 発 技 術	491	484 (98.6%)	7 (1.4%)	0
青 年 協 力 隊	総 経 費 2,067	1,322 (64.4%)	679 (32.8%)	57 (2.6%)
	人 数 943(名)	627 (66.5%)	290 (30.8%)	26 (2.8%)
理 海 科 外 教 育 力 海 外 協 力	105	71 (67.6%)	34 (32.4%)	0

援助の必要度は減少するものである。

ピアソン報告によると、1965年における世界の経済技術援助の総合計では、アジア諸国はその半分近くを受け取っているが、技術援助だけについてはその4分の1以下を受け取っているにすぎず、他方、アフリカ諸国は全援助額の約4分の1を受け取っているが、技術援助についてはその半分を受け取っており、援助全体の中の技術援助の比率が非常に高くなっている。ラテン・アメリカの場合は、全援助額の6分の1と技術援助の5分の1を受け取っている。

このように、国際的にみた場合、世界の開発途上国地域のうち、アフリカ地域がその技術援助のニーズが最も高いとされ、DAC加盟諸国の技術援助の地域別志向においても、アフリカ地域への援助がその半分以上と集中度が高く、アジア地域への援助集中度の高いのは米国と日本だけとなっている。

経済技術協力の観点からみれば、アフリカや中南米諸国の人びとには、日本は遠い遙かな国としか映らないのではなからうか。

従って、今後、技術協力の地域別志向性を、従来のアジア重点主義から、世界の開発途上地域諸国民すべての福祉向上への寄与という観点から、他の地域への協力をも積極的に進めてゆく方向を指向すべきであろう。

## 第2節 技術協力の地域別指向

開発途上国における自立的成長をめざす経済開発において、先進諸国の新知識や新技術の獲得がいかに重要であるかは、わが国が明治初期において、欧米諸国の先進文明を積極的に摂取し、近代工業国の基礎作りをしたことでも明らかである。

当時、わが国も大臣クラスの高給を払って欧米諸国から技術顧問を招へいするとともに、わが国の有能な青年を欧米諸国に派遣し、先進諸国の知識や技術の摂取に努めた。

わが国の場合、当時すでに全国的に基礎教育の水準が高かったことや、日本人特有の勤勉さ等が相俟って、先進諸国の知識や技術を比較的短期間に吸収消化し、近代工業国家としての道をスタートしえたことは、世界の文明史上むしろ例外的な現象というべきであって、科学技術が日進月歩している今日、また、往時のわが国とは全く異なる社会環境となり、南北の格差が甚しく拡大されている現在の開発途上国に、わが国が経験したと同様な効果を求めることは不可能であろう。これまでのわが国の技術協力の経験から見ても、その対象としている地域は、アジア、中近東・アフリカ、中南米と広範囲にわたり、その中の人種、宗教、社会制度はもとより、経済開発の度合い、技術基盤はすべて異なり、しかも人を通じて行なわれる技術協力においてはこれらの経済的社会的諸要因が密接にからみ合っており、これらの要因を十分に解明把握せずしては、効果ある技術協力の実りは得られない。即ち、援助国側の一方的な考えで、知識やノウ・ハウを機械的に移転（トランスファー）しても、それは必ずしも開発途上諸国に適切に役立つものとはいえない。

まして、現代においては、巨大な資本と技術革新にもとづく先進工業諸国における工業発展のテンポは著しく、開発途上諸国との間の経済的技術的格差は、ますます拡大してゆく傾向にあり、このギャップを埋めるには、単に開発途上国側の自助努力のみでは解決できない状態になっており、協力する側において積極的にその協力方法をそれぞれの対象地域あるいは対象国に適應するように、思いきった地域指向の政策をとる必要が生じている。

しかしながら、1954年にコロンボ計画に加盟して以来10数年の技術協力の過程においても、地域別、国別の技術協力の動向調査あるいは派遣専門家からのそれぞれの赴任国における特殊な技術基盤、社会制度等についての報告はなされているが、これらの知識・経験は必ずしも組織的に体系化されてはおらず、そのため技術協力の実施面に有効にフィード・バックされていないきらいがある。

とくに、わが国の技術協力は縦割りの官庁行政にもとづいて実施されているため、農業や工業等の各分野別の知識・経験はあっても、技術協力の地域的指向にもとづいた知識・経験の蓄積や研究に乏しいといわざるをえない。

わが国の技術協力が単なる機械的な技術の移転または人あるいは資材の移動とならず、開発途上諸国の住民から受け入れられ、彼らの中に定着するためには、それぞれの地域・国の風土、習慣、社会制度等を十分に研究し、それらを実際の協力に活用する方法を編み出してこそ、技術協力の究極的な目的である地域住民の福祉向上への貢献という役割を果たせるものと思われる。

国連の「第2次開発10年の戦略」にも指摘されているように、技術協力においても地域別・国別のキメのこまかいアプローチが必要であり、開発途上諸国の中でもとくに後発諸国に対しては、援助受入能力を早期に高めるような協力を考慮しなければならず、また、天然資源に富む諸国に対しては、その資源を開発することによって、その住民の福祉の向上をはかるような施策が必要であろう。

世界経済の場において、わが国の立場が厳しくなるであろうと思われる現状において、わが国としても単に平面的、形式的な技術協力の量的拡大のみを考えることなく、開発途上諸国をよく知りこれらの国々の人びとと一体となって協力プロジェクトを推進しなければ、真に相手国から信頼され感謝される協力にはならないことを銘記しておく必要がある。

## 第4章 わが国技術協力の展望と課題

### 第1節 経済開発と社会開発の両面作戦へ

技術協力は、これまで単に資本協力に対応するものとして考えられ、厳密な定義付けもなされなかった。その理念も目的も、必ずしも明確にされていなかった。しかし、協力が多様化し、大量化した今日では、明確な理念の下に、目標を設定し、その目標達成のための必要な手段を講じなければ、結局は中途半端な、その場限りの慈善事業ないしは、自己中心の便宜的手段としての協力事業となり、相手国のためにもならず、また、わが国のためにもならない結果を招くこととなろう。

従って、今後の技術協力のあり方としては下記の二つの方向を追求して、両々相俟ってその成果を期すことが必要であろう。

#### 1. 経済開発を促進するための技術協力

開発途上国の開発計画は、直接的に、かつ、できうる限り短期間に経済的發展、即ち生産の拡大を図るための施策であることはもちろんであり、また、この計画は遠い将来の期待として策定されたものではなく、現実の実行計画であることを認識しなければならない。

援助をめぐる問題の中で先進国として先ず配慮すべきことは、この開発計画達成への直接的な協力であり、このためには、技術、機材、資金という三大要素のそれぞれを充実してやる必要がある。技術協力もこの観点に立って推進されなければならないことは当然である。開発事業に機材を導入し資金を投入していかに効果的に事業を達成するかは、その運営管理をも含めた技術にかかっているといっても過言ではない。この意味において、技術協力は単に技術を教えるという単純な行為として捉えるのは妥当ではなく、むしろ経済的開発をより効果的に推進するための重要な手段として捉えるべきである。このような考え方から、技術協力を実施する場合には、先ず経済的効果の追求が第一の目標とされるべきで、その協力事業によって、直接相手国の生産活動を拡大し、より多くの富を生産し、その富が国民により公平に分配されなければならないであろう。技術協力が相手国の経済的發展を狙うからには、相手国自体の自助努力なくしては

所期の目標達成は困難であることはもちろんであるので、この事業遂行のためには相互の十分な理解と協調がより要求されることとなる。このことが、即ち、技術協力が単なる「お祭りの寄付」とは全くその性質を異にするところであり、協力が単に、一時的な、心情的な安価な同情やなぐさめであってはならない理由でもある。

しかし、基本的には、経済効率を追求し、相手国の自助努力を求めるといっても、その相手国の開発の度合いにより、または、その協力事業の内容によって、戦略・戦術はそれぞれに異なるであろうから、一律に、一定の規準の下に拘子定規に遂行することは避け、臨機応変に弾力的に対処する仕組みが必要である。とくに、未だ何らの近代的生産手段を具えていない後開発途上国に対しては、先ず、生産の基盤となる財の供給から考えなければならないであろう。このように相手国の実情の把握と、それを基にした開発の方法の発見が経済開発を目指す技術協力にとって極めて重要であることは、もはや説明の必要もないことである。

## 2. 社会開発を促進するための技術協力

前項に述べたように、開発途上国の開発計画は、第一義的には、経済的發展を指向するものではあるが、経済的發展は必然的に社会構造の変化をも要求されるであろう。この社会構造の変化は、その住民の意識の革命を意味するものであって、その意識革命への助力が即ち社会開発への協力であり、この社会開発が側面的に経済開発を促進する有効な手段でもある。言い換えれば、その土地の古い伝統社会の風俗、習慣、文化、宗教等々社会生活の基準を変えなければ、新しい合理的な社会の建設は不可能であるし、近代的経済發展は望むべくもない。従って、経済開発を促進するのと併行して、積極的に新しい知識を普及し、新しい科学技術によって住民の健康を管理し、より良い生活環境を作り出してやることによって、住民により幸福な福祉を求める意欲を持たせるように仕向けるための協力は、経済發展の側面的なアプローチとして必須要件でもあることが認識されなければならない。

このような社会開発と呼ばれる協力は、経済開発とは異なり、直接的に経済的生産の拡大を求めることが目標ではなく、一般住民の生活水準の向上、生活の便宜、不安のない生活を目指すものであるので、必ずしもこの種事業は経済的効率を追求することは妥当ではなく、むしろ、人道的見地から、一国における社会福祉政策を推進すると同様、これを自国のみではなく他国へも押し進めるという考え方を以て対処すべきであろう。

この社会開発面での協力は、これまで、わが国の協力は殆んど推進されなかった分野でもあり、今後の大きな課題であるが、この分野の協力でとくに留意しなくてはならないのは、一国の社会はその民族が数百年にわたって育ててきた生活の歴史であり、他国の人が、いたずらに良い悪いとって取捨選択すべきものではなく、あくまでもその民族自身の意志で改善、改革がなされるべきであるので、いかに善意のものであっても、他国からの押しつけではかえって反発を招

き、実効はあがらないであろう。

以上のように、援助の多様化、大量化時代を迎えるに当たって、技術協力も、経済発展を求め、経済開発と、住民の生活基盤である社会構造の改善を求める社会開発とが、車の両輪となって、開発途上国の開発を順調に進行させることが、先ず基本的考え方として確立されなければならないであろう。

## 第2節 新しい時代のための器と人を

技術協力が、開発途上国の経済・社会開発の中心的役割を果たすことになる意味は、前述したとおりであるが、この重要な役割を果たす技術協力を十分に活用するためには、今日までの技術協りにいくつかの改革を試みる必要があるであろう。その制度・仕組み等の技術的な面では徐々に改善が加えられ、今後も一步一步と関係者の手によって善処されると思われるが、最も肝心な基本的な点を指摘しておきたい。

### 1. 国民的支持の確保

これまでのわが国の技術協力は、規模も小さく、国内的には、比較的国民の目につかない範囲で実施され、国際的には他の先進国に追随しながら、徐々に規模を拡大してきた。一方、わが国の経済は、対外的にも大きな影響を持つほどに拡大して、今や、世界の資源の開発と世界への生産物の供給という世界的な経済的使命をも負うまでに至っている。このことは、国内における企業の社会的使命と同様に、わが国は世界共同体の中において、より良い福祉社会建設への使命をも担っているということを経験しなければならぬであろう。このような認識が国民一般に浸透し、国民各層が総力を挙げて開発援助に向かってこそ、その開発協力の実を挙げることができ、世界から感謝され、信頼される日本が形成されてゆくであろう。これまでのごとく、協力事業はごく一部の人のみで、誠意さえもって推進すれば事足りるというものではなく、国民全体の手によって推進し、国民的事業として育てる必要がある。このため、関係者は、国民の納得するような事業として企画し、直接、間接に国民に合意を求め、支持を受けるような方法を考えることが先ず必要ではなからうか。

### 2. 対外開発協力基本法の制定

70年代を国際協力の本格的な幕開けの時代とし、一方、わが国の今後のあり方として国際協力の世界に生きてゆくという認識に立てば、前述したとおり、開発協力は国民の合意により、国の政策として推進しなくてはならないものである。このためには、政府としても、その目的、方針、財政措置を明記し、国会に対する報告等を規定した対外開発協力基本法が一日も早く制定さ



れ、これにもとづいて事業が推進されなければ、かりに、多額の資金を投入しようとしても、その事業の円滑な運営は望めないであろう。今日のあらゆる行政制度、財政制度は国内行政のためのものであるので、この枠の中で国際協力を行なうことは相当に無理なことであり、また、国会で計画と報告を明らかにすることにより国民の合意も得られるものと思われる。

### 3. 強力簡素な行政機構の設置

経済・技術協力およびその他の国際協力は、これまでのような単なる先進国仲間の慈善事業とは本質的に異なっており、わが国として真剣に取り組みねばならない行政の一部として取り扱われる性格を帯びてきている。経済・技術協力は、相手国の未利用資源の開発によってその国の富を生産することはもちろんであるが、反面、そのこと自体がわが国の経済活動の安定をももたらすものであり、貿易活動にしても単に相手国との取引の時代は過ぎ、相互調和を保って商品の有無を通じ合う調整が必要な時代となっている。このように、国際協力はわが国の行政の一環として考えなくてはならないが、現在の分野別縦割り行政機構の中で処理することは、対外政策に統一を欠き、各分野の総合力を発揮するには不相当であり、また、事業そのものは、わが国の行政の枠外で実施される性格であり、現行の国内行政とは異質のものであるので、この事業にふさわしい、かつ、専用の機構が設けられなければ、来るべき大量協力時代に対処できないであろう。少なくとも、国際感覚に乏しい既存の国内行政機構の中に新時代の国際協力を放置しておくことは、今後の国際協力の世界でわが国はますます立遅れてゆくこととなる。このことはすでに、国際的にもDAC等から指摘されているところであり、わが国が国際協力に対して積極的でない姿勢の現われであるとして不信を買っているところである。

### 4. 官民一体の推進体制の確立

開発協力は、開発途上国の経済的・社会的進歩と発展を通じて、安定と福祉の世界を建設することであり、この事業遂行は、わが国の官民の総力を結集してはじめて可能となる。前にも述べたように、民間企業は利潤のみを求め、官庁は単に国民の福祉を推進するものという時代はすでに過去の遺物となり、民間企業も世界的な貿易の増大、資源の開発、生産施設の配置等々、開発の重要な部分を担っているということができ、この民間部門の経済活動と政府部門の協力とが表裏一体となって相手国の経済・社会活動の中に機能していったこそ、わが国の協力としての成果が評価されるのであろう。官民がお互いに、相互関連を考慮せずこの事業を推進すれば、その成果は半減するであろうし、むしろ、相手国からの批判となって現われ、協力はかえって逆効果を招くであろう。従って、前項の新しい機構の中に官民一体の推進が可能となるような仕組みを配慮することが必要であろう。

## 5. 国際協力への若・中年層の動員

近年、世界の国際化への動きは、先進国、開発途上国を問わず著しいものがある。とくに、開発援助を中心とする社会のここ10年の動きは激しく、国際協力事業に関与する人は十分に、最近の国際的感覚を身につけないと、相手国に協力する場合、思わぬ失敗を招くことがある。わが国は、歴史的、地理的な理由もあって、日本人の国際的感覚は極めて乏しく、この欠如が、開発途上国において、とかくの批判を受けている要因となっていると思われる。しかし、その批判は、日本人の経済的意識の旺盛さの非難よりは、むしろ、欧米人に対するコンプレックスと、開発途上国の人に対する蔑視という卑屈な感覚への反発であろう。

しかし、一方において、わが国の20歳台から40歳台の若・中年層においては、戦後の国際的ムードを反映して、学問も、経済も幅広く世界的となり、感覚も自ら国際的となってきた傾向がみえる。従って、この国際的知識をそなえ、行動力に富み、かつ、国際協力への情熱を持ったこれら若い層の力を技術協力を動員することが、開発協力を真に効果あらしめるように発展させてゆくキー・ポイントになると思われる。さらに、これらの層は、今後国際化したわが国産業の担い手でもあり、国際協力による体験と知識は、また、これからのわが国の経済発展にとっても大きなプラスとなるであろう。今日の国際協力は、このような国際的感覚と知識とに富んだ人びとによって実現されるのでなければ、真の効果を挙げることはできないであろう。