

## 米主導の開発援助・中東政策是正こそテロ根絶への道

日本外交は受動性から脱却を

政策研究大学院大学教授

大野 健一

九月一日はむろん衝撃的だったが、その後のアメリカの言動にも筆者は同様にショックを受けた。

テロリストとアメリカが同じくらい悪いなどというつもりはない。だが、アルカイダの「聖戦」とアメリカの「聖戦」という構図に持ち込んでしまえば、戦争は武器の優秀な方が勝つであろうが、本質的な問題はそれで何が解決するわけでもない。このままでは人類は野蛮の階段を転げ落ちていくに違いない。

我が国の国際貢献は、アフガニスタンで繰り広げられた狂気のかくれんぼの後方支援や後始末だけでよいはずがない。アメリカが力によるテロ撲滅に熱中するあまり、テロを生む心理的土壌をむしろ拡大しているならば、政策のバランスを取り戻し、問題の矮小化を食い止めることが他国の最大の役割であろう。これは、最低水準に落ち込んだ我が国の外交を立て直すためのよい機会でもある。

グローバリゼーションの失敗がテロの原因に

グローバリゼーションが不調である。

冷戦の勝者であるはずのアメリカが、自信と誇りをもって布教してきた民主主義と市場経済が世界に受け入れられない。より正確に言えば、喜々として受け入れる国もあるのだが、無視できない後発国グループがそれに異を唱えている。アメリカンシステムへの収束にことごとく反発する国もあれば、選択的に抵抗する国もある。目標としての民主主義と市場経済はよいとしても、そこに至る道まで事細かに押し付けられるのを嫌う国は多い。

アメリカにしてみれば、途上国の人々を解放するために打ち出す政策が、感謝ではなく憎しみの対象となることが理解できない。彼らはディベートは得意なのだが、理屈で分析できない情念をキャッチする能力は概して幼稚なレベルにとどまっている。社会という複雑な有機体が別の社会と出会う時、劣位に置かれた社会に何が起こるのかを察知するための想像力が、うまく働かないのである。

後発国のグローバリゼーションとは、単に IT(情報技術)と自由化を通じて外国との交流が加速することではない。世界には影響を及ぼす国と及ぼされる国の差が厳然としてあるのだ。

彼らの国際統合とは、外部からの強烈な刺激を受けながら、既存の世界システムに組み込まれるために自らを作り直す過程にほかならない。

だが明治日本やアジア NIES と比べると、現在の後発国は官民ともに能力が不足しており、一方で彼らを早急に統合させようとする国際機関や先進国からの圧力は高まっている。このジレンマの中で、大部分の後発国は自らの運命をうまくコントロールできていない。

最近の世界的事件の多く --ビッグバン型市場移行の失敗、アジア経済危機、国際機関に対する途上国の反乱など-- は、優勢な世界システムへの収束を求める外圧の中で、それにうまく適応できない

社会が陥った混乱であり、そこに蓄積した葛藤と屈折の噴出であった。今回のテロ事件はその延長線上にあり、その最も暴力的な爆発であった。

## 米の強引な政策を牽制・補完せよ

この事態を打開するための抜本的方策は、不条理な苦痛を強いられていると感じる人々の抑圧感を取り除くように、優位の側にいる者の政策を軌道修正することである。

民主主義と市場経済の旗印--それさえも相対化できるのだが--を降ろせというのではなく、それを広めていく方法を改善するということだ。アメリカンシステムとうまく折り合えない社会との摩擦を、拡大ではなく緩和する方向にかじを切り直せば、必ずやその成果は上がるに違いないのである。

そのためには、アメリカの強引過ぎる対外政策全般を他国が牽制し補完する必要がある。対テロ対策に限っていえば、それは開発援助と中東政策の見直しを意味している。

現在はこのいずれもがアメリカ主導型の二極思考に支配されているから、そのバランスを回復することができれば、それが我が国の最大の国際貢献となるであろう。またアジアは必ずしも二極思考に染まった国ばかりではないので、日本がリーダーシップさえ発揮すれば、地域的な意見形成も十分に可能である。

経済開発や民族紛争の領域では、二つの相矛盾するものがあって、そのいずれもが正しいということがしばしば起こる。非合理を肯定する思想は古くもない間違ってもいない。

むしろ情報通信革命によって一体化した世界において、異文化間摩擦に正面から取り組むには、恐らくこのやり方しかないのである。本質的に割り切れない事柄に対して白黒をつけようとする二項対立ではなく、矛盾をどれだけ包容できるかがこれからは勝負だ。

欧米化に邁進して一世紀半になる我々日本人も、すべてを理屈で割り切ろうとする考えばかりではないし、非合理の世界とつき合える感性も残されている。これまで情緒的とか論理的でないとか言われてきたものを取捨選択し、新世紀の文脈で再構成すれば、世界に通用する政策体系が十分打ち出せるのではなからうか。

その際には、アメリカを牽制し説得するという道と、日本自身のイニシアチブで新たな行動を起こすという道が同時に追求されなければならない。国際機関やサミットは、そのいずれにも利用できる。また経済協力をそのための重要な一手段として位置付けるべきである。

## 従来の開発援助では貧困は解決しない

テロの温床は貧困だから開発援助を強化すべきだという声をきく。緊急措置としての人道的支援はよい。だが根本的な解決である生活水準の持続的向上は、外部からの人材や資金の追加投入で効果が表れるような簡単な代物ではない。

途上国は過去何十年にわたって開発努力を必死に重ねてきたのであり、援助国も国際機関も NGO (非政府組織)もそれを側面支援してきた。だが東アジアなど一部の国を除いて、現在も貧困国は貧困国のままとどまっている。ここには未熟な政治と経済が悪循環を起し、民間活力や政策効果をそいでいるという構造がある。人類はこの事態を突破するための知恵をまだ有していない。既に多くの先進国は

援助疲れと一種のあきらめに陥っている。この困難な問題を解決せねばならないと改めていうのならば、遠回りに見えても、やはり開発戦略の基本的なところから議論を開始するしかないのである。

この一〇年来、最大の経済援助国は日本であるが、グローバルな開発戦略を指導しているのは世界銀行である。そして、世銀戦略に大きな影響を及ぼしているのは米英や北欧諸国だ。

現在の彼らの政策は、開発は貧困削減を唯一の目的かつ手段として、途上国の制度を早急に改善しながら、開発関係者すべてのパートナーシップの下に進められるべきだというものである。

そこで重視されるのは透明性、説明責任、よき統治、市民の声などであり、また政府は無理な介入をするより自由な民間活動を許した方がよいとされる。

先進国へのキャッチアップを実現しつつある中進国の中には、こうした処方箋が適切な国もある。だが政治経済が未熟な最貧国や体制移行国は、市場経済そのものを創造し、国際統合に伴うリスクを管理するという二大課題に直面しているのだから、産業は民間に任せて政府は貧困対策に専念せよというやり方ではまず成功しない。現在の開発戦略は、産業支援の視角が欠落している点においても、制度の早期欧米化を要求する点においても問題が多い。何よりも心配なのは、基層社会も発展段階も異なる国々にほとんど同一の政策パッケージを勧告することである。もしそれが失敗すれば、グローバリゼーションに反感を募らせる人々が増えるのは自然な成り行きではないだろうか。

世銀の開発戦略には、複雑な内容に対して単純な形式を無理に当てはめようとする傾向が強過ぎる。

これに対して我が国は以下の二面で行動すべきだろう。第一に、日本がリーダーシップを取り得るアジアにおいて、世銀政策を補完し得る経済政策体系を打ち出すことである。具体的には、ASEAN+3(東南アジア諸国連合と日本・中国・韓国)の枠組みを基本として、各国の個性と産業的関心を満足させ、生産基地としてのアジアダイナミズムを高めるための諸政策を関係国とともに構築していくことだ。

第二に、貧困、環境、難民といったグローバルな課題に取り組むに当たっては、欧米との協調を強化するとともに、従来の受動的態度を改め、国際機関政策そのものを変えるための積極的な働きかけが行われなければならない。

## 憎しみ渦巻く中東に新たな交渉スタイル提供を

アメリカ外交の無理が最も悲惨な形で噴出している地域は中東である。

ここでは憎しみが憎しみを呼び、パレスチナでは既に最悪の報復合戦が繰り広げられている。イスラエル建国により引き起こされた領土問題に、数次にわたる戦争とアメリカの露骨なイスラエル擁護の歴史が重なり、中東は世界最大の反米テロの揺りかごになってしまった。

このこじれた問題を解きほぐすためには、いくら時間がかかっても、イスラエル・アラブ双方の妥協と交渉を引き出す地道な努力しかない。それには、双方に必ず存在する穏健派を助長するための巧妙な外圧が必要だ。紛争当事者の一方と結託した現在のアメリカだけでは、両者を仲介することは難しい。

従来我が国は、中東を単なる石油タンクとして見てきた。そこで展開する複雑な政治問題については傍観者の立場を取り、一大事が発生した時には多めの金と少なめの人員を送ることで乗り切ってきた。

確かに中東問題はあまりに大き過ぎ、我が国の外交能力はあまりにも貧弱である。だが中東での植民地支配の経験がなく、経済協力で独自のビジョンと資金を動員できる我が国は、潜在的にはかなりの

役割を果たせるはずである。

短期解決は誰も期待していないし、最初から前面に出る必要はないのだから、まずは他国と協力して日本が得意とする分野で「後方支援」することから開始すればよい。同時に、アメリカの中東政策を軟化させるための説得と牽制を行うべきだ。

この二極志向では解けそうにない宗教と領土を巡る対立に、我が国はあくまで対米追随を決め込むのか、それとも敵味方の発想を超える新たな交渉スタイルを提供し始めるのか、そろそろ決断すべき時が近づいている。それはまた、我が国の戦後外交の受動性を打破するための大きな挑戦でもある。