

．派遣議員団としての所見

1．対モンゴルODAについて

モンゴルは中国とロシアという大国に挟まれ、地政学的に重要な位置を占めていることから、この国が民主的な体制の下で発展を遂げていくことは地域の安定に寄与するものと言える。また、北東アジア地域において、我が国が近隣国から必ずしも友好的な感情を持たれているとは言えない中で、モンゴルが親日感情の強い国として存在していることは極めて重要なことであると思われる。

このようなモンゴルの安定的成長と日本に対する親近感を支えているのが、我が国からのODAであり、大相撲でのモンゴル力士の活躍がその親近感をますます高めている。1990年のモンゴルの民主化後、我が国はトップドナーとして累計約1,400億円に達する援助を行い、その規模は他国の追随を許さないものとなっている。モンゴル側からは、我が国からの援助が民主化・市場経済化に伴う混乱を乗り越え、成長に向かう上で大きな貢献をしたとの説明があり、日本の援助への感謝の意も表明された。また、「顔の見える援助」という面では、各視察先のみならず市内を走るバスにも我が国からのODAによるものであるとの表示がなされるなど、日本からの援助がはっきりと認識され得る形となっていることが今回の調査では確認された。

モンゴルは徐々に発展に向かいつつあるものの、ウランバートル市中心部を取り巻くように形成されているゲル地区などでは、地方から人々が集まり、上下水道などの生活インフラもなく、衛生状況も悪い中で貧しい生活をしているという現状が依然としてある。しかし、人口約250万人のモンゴルにとって生活インフラ整備を自力のみで進めることには困難があろう。そうしたことから、モンゴルに対しては、引き続きインフラ整備を含めてODAを実施していく意義が十分にあると認められる。

一方で、モンゴルが中国や韓国との経済的結びつきを強めていく中で、ODAにその多くを頼る日本のプレゼンスは相対的に低下してきているのではないかとの印象を持った。例えば、中国との関係では、モンゴル側が良い印象を持っていないながらも、国境を接するという地理的關係を背景に、進出企業の増大、貿易關係の拡大が進み、中国の存在なくしてはモンゴルの經濟が立ちゆかない状況になりつつある。また、ロシアとも歴史的経緯と地理的隣接の中で欠くことのできない關係が継続していることは否定できない。

それに対して、我が国との間では、援助額はトップであるものの、日本企業の進出も限定的な規模にとどまっているなど、一般的な經濟關係が深まっているという状況は現在のところ見られていない。十年一日のごとくODAの規模だけに頼った二国間關係では、モンゴルにおける日本のプレゼンスを維持する

ことは難しいのではないかと思われる。民間活動も含めた経済関係を深めていく必要性、さらには、経済関係の深化に資するODAの実施の必要性があるということとは言をまたないであろう。

特に、モンゴルには豊富な地下資源が存在することが明らかになっており、資源エネルギー外交の観点からもモンゴルとの関係の重要性が増している。地下資源開発については、まだ日本企業の進出が見られていない状況であるが、国境を接する中口両国を始め、欧米諸国もモンゴルの資源開発の主導権を握ろうと躍起になっている現状にかんがみれば、我が国政府としても日本企業の進出・投資を応援し、積極的に関わっていく必要がある。その際に、戦略的なODAとして、資源開発にかかわる案件に援助を行い、そこに日本企業を関与させることを考えるべきであろう。

今回の調査において視察をした各援助案件に関しては、「調査の概要」の項に詳細を譲るが、特に以下については重要な点として所見を示しておきたい。

- (1) モンゴル日本センターは、相手国との政策協議の中で日本側から提案したプロジェクトである。同センターにおいて、日本語ができる人材、日本的経営が分かる人材、日本文化を理解する人材を育成することの意義は、モンゴル側だけでなく我が国自身にとっても今後の交流を更に進める上で非常に大きいものと思われる。日本センターのプロジェクトは、モンゴルを含め既に8か国9か所で展開されているが、日本側から提案をし、その国の発展とともに日本企業の進出を助けるというこのプロジェクトは、戦略的なODAの在り方として今後さらに推進していくべきものとの確信を持った。
- (2) ウランバートル市第4火力発電所のシニア海外ボランティアは、発電所内の掃除や整理整頓から徹底して現地スタッフたちの意識改革を行い、発電所の運営を効率的なものにしたと高く評価されている。シニア海外ボランティアが現地の人々と一緒に汗を流したことが、このプロジェクトの成功の大きな要素となっているのである。我が国のシニア世代の勤勉さと彼らが持つ技術を開発途上国に伝えていくことは、今後、我が国らしい援助の在り方の一つとして、これまで以上に重視されて良いのではないかとと思われる。

このような役割を担うシニア海外ボランティアあるいは青年海外協力隊員の方々からは、生活インフラが十分に整っていない途上国の現場においては、医療面での不安を感じる時があるとの話も伺った。そういった生活面でのケアを含めて、現地の大使館やJICA事務所は彼らのために万全の支援体制をとる必要がある。

- (3) ウランバートル市廃棄物管理計画への協力は、我が国が経済成長を遂げる過程で直面したゴミ問題への対処の経験をきめ細かく生かしたものである。このような都市化に伴う環境問題への対処、さらにはモンゴルの貴重な観光資源である自然環境の保全なども含めて、環境分野における援助は、我が国の経験を生かしたものとして今後も推進していくべきである。
- (4) 同計画に関連して、先に述べたように、一部の日本側関係者にモンゴルの人々を見下すかのような態度が見られたことは残念であった。我が国のODAに携わる全ての者が「我が国の顔」である。このことを改めて喚起する必要がある。
- (5) 初等教育施設整備計画及びナライハ区幼稚園建設計画のような我が国の援助による学校等の整備は、その地域の人々やそこに通う子どもたちに大きな感謝をされているとの認識を改めて持ったが、対象施設の数を見ると、大海に塩をまくような感を持つのも事実である。モンゴルの未来を担う子どもたちのため、教育分野への援助の意義は大きく、今後も継続すべきと考えるが、日本国民の理解という観点からすると、モデル事業化などある程度の戦略性をもって援助を行うべきではないかと思われる。
- (6) 各援助案件を視察し、モンゴル側の人々と話し合う中で、モンゴル自身の政策立案能力、案件形成能力を高める必要があると感じた。市場経済化後の混乱の時期を乗り越え、経済が発展し始めたモンゴルは、その多くを援助に依存する国家運営から脱し、独り立ちに向かっていく時期に差し掛かっているのではなかろうか。この面でも我が国は、人材育成などの支援をし、モンゴル独力での維持発展に向けた協力を行っていくべきである。その際には受け身の「要請主義」ではなく、援助案件採択に関する積極的なアドバイス、その前提となる経済計画づくりへの助言など積極的な対応をすべきと思われる。

本議員団の結論として、今後の対モンゴルODAは、北東アジア地域の安定のため、また、モンゴルの親日感情を維持するためから、更に一步進めて、資源獲得なども含め戦略的に行っていく必要があると思われる。

2. 対中国ODAについて

中国に対するODAについては、一昨年(2011年)の第1回参議院ODA調査でも対象とされ、所見が示されている。今般の調査はそれを引き継ぐ形で遼寧省における調査を行うこととした。対中国ODAの全体からするとごく一部しか見られなかったことにはなるが、本議員団が調査を行った結果としては、2年を経過

した今日においても、第1回調査で示された「対中国ODAを引き続き推進することの必要性は見当たらなかった」との所見を維持するものである。

円借款については、第1回調査の所見における「廃止をも視野に入れるべき」との指摘などを受けて、その後、2008年の北京オリンピック前までに新規供与を円満終了することが既定方針とされている。それでも中央政府と地方政府では認識にギャップがあるようであり、今般の調査では、遼寧省副省長等から、これまでの円借款に対する深い感謝の意が示されるとともに、引き続きその供与を願いたい旨の申し出があった。確かに、円借款が地域の開発に役立ったであろうことは事実であり、その感謝の言葉は偽りないものと思われる。しかしながら、中国の過熱とも言える経済発展の現状、そして一般の中国国民から日本の援助であるとの理解を得られているかということ踏まえれば、対中国円借款は既定方針どおりに終了すべきであると考えられる。

また、無償資金協力については、2005年に中国の1人当たりGNIが1,740ドル（世界銀行統計）に達し、第1回調査の所見でも指摘された一般プロジェクト無償資金協力対象国の目安（2005年ベースで1,675ドル）を超えるところにまで来た。現在、中国に対する無償資金協力は、環境、感染症等日中両国民が直面する共通の課題の解決に資する分野、日中両国の相互理解、交流の増進に資する分野、に絞り込みつつ実施をされているが、国民の理解を得られるODAという観点から言えば、対象国の目安を超えた以上、無償資金協力も原則として終了する方向で考えるべきである。

ただし、日中両国の共通課題に関する分野（例えば環境分野）や相互理解に資する分野（例えば教育・医療分野）では、我が国の国益という観点から考えて、引き続き無償資金協力を実施した方が良い部分もあると認められる。その部分の援助については、国民への丁寧な説明に努めるとともに、いわゆる受け身的な「要請主義」ではなく事業選定に日本側の意向を強く反映させるなど国民の理解を得られるような工夫をした上で実施される必要があると思われる。

今回の調査においては、環境、貧困克服、人材育成にかかわる分野の援助案件の視察を計画した。それらの詳細については「調査の概要」の項に譲るが、各援助案件に関連して、以下の点については所見を示しておきたい。

- (1) 環境分野については、航空便の遅れにより断念したが「瀋陽環境整備計画」の視察を予定していた。重工業が集積し「煤煙の街」などと呼ばれていた瀋陽市はこの援助の成果も相まって現在では気になるほどの大気汚染は無いという状況になっている。地理的に近い中国の環境問題は、我が国にも密接な影響があり無視できないものである。視察を予定していた事業は円借款で行われたものであったが、我が国の高度経済成長期の公害を克

服した経験を生かした環境技術や、地球温暖化対策も踏まえた省エネ対策などでの面で技術協力を行っていくことについては、日本国民の理解を得られるのではなかろうか。

- (2) 貧困克服に関しては、中国がすさまじい経済発展を遂げる中で、沿海部と内陸部の格差、都市部と農村部の格差が痛切なほど拡大し、富裕層が生まれる背後に、多数の貧困生活を送る人々、恵まれない子どもたちが存在するという現状がある。今回の調査では、草の根・人間の安全保障無償資金協力による「撫順市社会福祉院児童施設」を視察するとともに、草の根技術協力で「低所得農民層の失明実態究明と対策のための人材育成」に取り組む金沢医科大学・佐々木一之名誉教授から貧困地域の実態について聴取することができた。

貧困問題については、第1回調査の所見で「もはや富の再配分という国内問題ではないか」という感を否定できない」とされていることといささかも考えを異にするものではなく、中国政府が本来取り組むべき問題であろうと思われる。一方で、我が国が草の根・人間の安全保障無償資金協力で手を差し伸べるということは、支援金額に比して一般の中国国民から大きな感謝を得られるものであり、国民レベルの対日理解に資するものではないかとの考えも持った。

- (3) 人材育成は、相互理解の増進という観点などから重視されている分野であり、今回の調査では中国医科大学に対して行われた案件について調査を行った。これらについてプロジェクト開始当初における意義は認めるものの、現時点においては、我が国の国益という観点から考えると、中国医科大学のような都市部の大学の人材育成に対してODAを供与する意味がどれだけあるのか疑問を感じる上に、同じ大学で継続的に幾つもの人材育成プロジェクトを行うことの効果も不明である。我が国のODAで中国の人材育成をすることの意義を認めないものではないが、継続して行う場合にはより効果的な実施がなされるよう常に検証をする必要があると思われる。
- (4) 本議員団が訪れた視察先全てにおいて、我が国に対する感謝が示され、援助で整備された建物や機材などには全て「ODAシール」が付されていた。「中国は日本のODAに対する感謝の気持ちが薄い」などと言われるが、少なくとも今回の視察先において本議員団が目にしたものははっきりとした感謝であった。中央と地方とでは温度差があるのではないかとされる。

一方で、一般の中国国民に我が国ODAに対する理解と感謝がどれだけあるかという点は確認ができなかった。また、「顔の見える援助」のためのシールやプレート等の表示については、撫順市社会福祉院児童施設のよう

に、多くの「ODAシール」が貼られていても、それが日本側協力の対象外である豪華な応接室の入口にまで貼ってあるという状況は誤解を招く可能性を否定できない。さらに、本議員団が移動途中に利用した北京首都空港では、第1回調査でも指摘をされた「ODAプレート」が2年前と変わらず一般国民が立ち寄ることのないVIPルームに向かうエスカレーターの頭上に掲示されたままであった。このようなシールやプレート等は、ただ単に表示するだけでは決して十分なものではなく、「顔の見える援助」として正確かつ効果的に表示がなされるように努める必要がある。

対中国ODAについての本議員団の結論として、原則として今後は縮小していく方向で考え、技術協力や草の根支援を中心に、我が国の国益に資する分野に限って戦略的、重点的に援助を行っていくべきであると考え。

中国は広大な国である上に、沿海部と内陸部、都市と農村でその様相が大きく異なり、また、中国に対しては多種多様なODAが実施されていることから、2回に渡る調査では全体像を把握するには至っていない。今後も引き続き調査する必要があることを申し添えておきたい。

3. 今後のODAの在り方について

(1) 国際機関を通じた日本の資金供与への理解を被援助国に広める必要性

今回調査を行ったモンゴル及び中国では、共に日本のODAに対する感謝が示された。しかし、いずれも二国間での日本からの援助に対する理解はあっても、国連機関や世界銀行、アジア開発銀行などからの援助資金については、日本とは全く関係のないものとして受け止められている。国際機関が行う援助の相当部分で、我が国が国民の税金から出資・拠出した資金が基になっているが、こうした事実が被援助国側で全く理解されていないのである。そのため、国際機関経由の援助についてはその機関に対する感謝しか出てこないという状況になっている。

国際機関からの資金供与についても、我が国国民の税金が使われているものである以上、その相当部分が日本からの資金であることを被援助国にもっと理解してもらおう必要がある。

(2) 援助手法の縦割りを排した複合的な援助の実施

モンゴルで視察をした「ウランバートル市第4火力発電所」や「ウランバートル市廃棄物管理計画」では、単に資金供与を行う、あるいは開発調査を

行うというだけでなく、ボランティア派遣や機材供与など様々な援助手法を組み合わせることにより、効果的な援助を行っていることが分かった。

これまでも現地ODAタスクフォースなどの形で実施機関間の連携は取られてきたが、今後は、これまで縦割りとなっていた円借款、技術協力、無償資金協力の実施機関が新JICAに統合されることも生かし、どの問題に対してどのような援助が必要なのかという視点から、必要な援助手法を複合的に組み合わせた援助を実施するよう努めるべきである。また、従来の受け身の「要請主義」を踏み出して、ODA大綱でも謳われている政策協議の強化の具体的表れとして被援助国に積極的なアドバイスを行うべきである。

(3) ODAの「額」から「質」への転換

我が国のODAはこれまで、被援助国に対して、あるいは国際社会に対して「額」の大きさを誇っていた部分が少なからずあったと思われる。しかし、今回、ODAの現場を視察して、援助の額よりもむしろ、現場で様々な工夫をすることや、「顔の見える援助」を徹底してその国の人々の認識を高めることなどによってその「質」を高めることが重要であると感じられた。同じ援助額で一本の橋梁を建設するよりも1,000校の小学校を改築した方が地域住民には感謝されるのではなかろうか。

財政状況が厳しい中で国民の税金を使っていることを十分に踏まえて、我が国の国益という観点から、できるだけ少ない額で効果的にODAを実施していくことが重要であると思われる。