

V. 派遣議員団としての所見

ODA調査第3班は、2013年9月18日から同月28日まで、ブータン、ミャンマー及びスリランカの3か国に派遣された。ブータン及びスリランカは、ODA調査のための派遣団としては初めて訪問する国である。なお、3か国のうち、ブータン及びミャンマーは、国連総会決議により後発開発途上国（LDC：Least Developed Country）に認定されている（2012年基準）。

当派遣団は、出発に先立って外務省及びJICA担当者から概要説明を聴取し、訪問先国においては、案件の視察のほか、政府及び議会の要人、少数民族の政党代表者（ミャンマー）等との意見交換、在外公館、JICAの現地関係者、援助事業に関係するNGO関係者、現地において開発関係プロジェクトに関わる邦人等からの説明聴取を行った。

これらをもとに、以下において、派遣議員団としての所見を述べる。

1. 対ブータンODAについて

ブータンは、九州にほぼ等しい面積ながらも、海拔200mの南部から7,500mを超えるヒマラヤ山地までを抱える急峻な地形を持つ。農業が国内生産の約17%を占める基幹産業でありながら耕地面積は極めて狭隘で生産性が低く、労働人口の6割を占める農民の大半は自給自足的な小規模農家である。食糧自給率は5割程度にとどまっており、主食であるコメも多くをインドなどからの輸入に頼っている。このため、これまで10次にわたって実施された同国の中期社会経済開発計画（5か年計画）において、生産性向上による自給率の向上は、最優先課題の一つとされてきた。

我が国は、1964年に海外技術協力事業団（JICAの前身）の専門家西岡京治氏を派遣し、稲の栽培技術や新品種導入の指導等を行って以来、ブータンの自助努力を支援するとの理念の下で、農業・農村開発支援を実施してきた。日本が、農作業の効率化のため2012年度までに同国に供与した2,478台の農業機械は、5%の食糧増産と24%の生産コスト低減をもたらした（ブータン農業森林省の報告）。我が国の対ブータン支援は、同国の農業開発の土台を築いたとして高い評価を得ている。

第10次5か年計画は2013年春に期間を終え、第11次5か年計画が、同年9月19日に議会の承認を得て新たに始まった。新計画の成否は、同国が目指す2020年までの被援助国からの卒業¹という目標達成の可否を左右するであろう。そして、新計画の

¹ ブータンは、海外からの援助に過度に依存する状態から抜け出し、2020年までを目途に被援助国からの自立を果たす目標を定めている。しかし、同国の財務状況を2013-2014年予算で見ると、歳入総額325.5億NUのうち外国からの贈与が138.6億NU（7割超がインドから）、率にして43%を占め（National Budget Financial Year 2013-2014, Ministry of Finance, September 2013）、5年前（2008-2009年）に比して贈与への依存率は5%以上悪化している。同国は、自立の財源として今後における水力発電の売電増倍（後述）による歳入の増大に期待しているようであるが（売

実施を担うのは、2013年7月の下院選挙の結果初めて政権に就いた、いまだ経験の浅い内閣である。

ブータン政府は、新5か年計画の実施に要する経費を30億ドルと見積もり、財源として自己資金50～60%程度、インドからの支援20%を見込み、残りは日本や欧州などからの支援に期待している。一方で、政府要人は、所得の伸びに伴い、援助や世銀等からの低利融資が難しくなることを認識しており、既に欧州からの援助は縮小しつつある。それだけに、我が国に対する期待は大きく、国王陛下を始め、各閣僚からも、日本の支援継続が強く求められた。

ブータンは、国民総幸福量（GNH）の最大化を国づくりの基本的理念に据え、あらゆる政策の採否の判断基準としてGNH指標を用いている。我が国の対ブータンODAの実施に当たっても、ブータン国民のGNH増進に資するものとなるように配慮することが重要である。一方では、しかし、ブータンの現在及び将来の姿について日本としての冷静な認識や予測を持ち、それに基づいた対ブータンODA像を形成することも必要であろう。当派遣団は、その場合、以下の諸点についての多面的な考察が不可欠と考える。

第一は、ブータンが近年直面している経済的、社会的、文化的変化である。1999年のケーブルテレビとインターネットの解禁以後の情報化の進展、若者の農村・農業離れ、人口増加に伴う若年層の雇用機会の不足、農村部からの人口流出と農村コミュニティの高齢化、都市部と農村コミュニティの格差拡大などがそれである。

若者の農業忌避への対策案として、複数の閣僚は幼少時からの農業教育や卒業後の期間を限った義務的帰農制度を挙げたが、それらが実施されたとしても効果が発現するまでどれだけ時間がかかるのか、そもそも、都市の金銭的・物質的豊かさに触れ、消費生活になじんでしまった若者にそのような施策が受け入れられるのかといった疑問が湧く。都市と農村の世帯所得格差が4倍以上、職業別で公務員やビジネスマンと農民の所得格差が4～9倍もある現実の中で、若者が農村にとどまる、あるいは農村コミュニティに戻っていくインセンティブはほとんどないのではないかと。

農村部の開発による若者の雇用創出について、ブータン政府関係者から、農業の生産性の拡大と一村一品運動への取組による所得の向上に期待が寄せられた。また、自然環境の維持・保全と両立する開発戦略、成長戦略の一つとして、エコツーリズム産業育成への取組が紹介された。しかし、これらについても、新規開拓による耕地拡大や棚田の土地改良による大規模化に限界があること、流通・移動のためのアクセス手段の整備に大きな困難を伴うこと、雇用吸収力に限界があること、などの問題がある。また、ブータン憲法は、自然環境のそのままの保存と60%以上の森林比率の保持、正当な社会経済的開発の要件としての生態的にバランスの取れた持続可能な開発の確保

電の相手国もまたインドである。）、国内からの歳入額が経常経費相当程度にとどまり、新規事業やインフラ整備の経費を賄えないような財務の構造を抜本的に見直さない限り、目標の達成は容易ではないであろう。

を国家の義務と定めており、観光開発の制約となり得る。仮にこれらの分野について我が国に開発支援が求められた場合には、それらのことを十分に考慮する必要がある。

民主主義の安定的定着のためには社会経済的発展が不可欠であり、ブータンの場合には、食糧自給率の向上が発展の死活的な前提とも言える。したがって、我が国は、対ブータンODAの継続性を保持するという観点からも、従来の農業・農村開発支援を継続し、必要があれば更に拡充強化すべきであろう。しかし、社会経済的環境や人びとの志向の変化を押しとどめ、旧に復そうとすることは長期的に見れば無理であろう。変化を受容し、さらには今後の変化をも視野に入れた開発の在り方をブータン政府とともに模索し、それによって開発支援の方策を見直すことがあってよい。

若年層の雇用のミスマッチに関連し、当派遣団は、懸念すべき現実を観察した。同国ではこの十数年間に産業構造の変化が急速に進み、第2次産業及び第3次産業がそれぞれGDPの4割を占めるに至っているが、産業の高次化に伴い技能労働力の不足が深刻化する一方で、ブータンの若者が単純労働を嫌うことから、産業界の需要に応えているのは、技能を持ち給料も安い外国人労働者（主にインド人）である。例えば、首都ティンプー市周辺では、建設ラッシュとも言えるべき活況が見られたが、建設現場の労働者は、在外公館関係者等から事前に聴いていたとおり、ほとんどがインド人であった。ブータンでは、インドからの多額の経済援助や燃料費補助に財政的・経済的に依存しながら、ブータン人の半分以下の給料で働くインド人に単純労働を押し付けるいびつな状況が生まれている。状況改善に向けた早急な措置を講じなければ、2020年までの被援助国からの卒業、自立の確立という目標の達成は期待し得ない。ブータンの価値観などに根差した職業感（働くということに対する考え方）に起因するのであれば国内問題と言わざるを得ないが、経済的な評価から生まれた職種についての貴賤感覚に原因があるのであれば、我が国の援助の仕方によって、それを取り除くことは可能であろう。

ブータンは、安い労働力を大量に抱えてインフラもある程度整備されており、また消費市場としての将来性も見込まれるインドやバングラデシュなどの途上国が周辺にあることから、今のところ、海外から投資を呼び込み、それを成長につなげるような条件にはない。しかし、同国は、豊富な水資源に恵まれ、水力発電が農業に次ぐ主要産業であり、最大の輸出商品も電力である。国営企業が管理運営する水力発電施設の最大発電能力は約150万Kwh、大型の発電用原子炉1基分に相当するが、これは、ブータンの潜在的な水力発電能力の5%程度にすぎない。同国では、2020年までに発電能力を1,000Kwh程度まで拡大し、GDPの半分以上を水力発電で賄うべく、発電所の増設を計画している。

ここには雇用創出の大きな可能性がある。しかし、現在稼働中の水力発電プラントは、インドの財政的・技術的支援により、インド企業が受注して建設し、インド人の技術者及び労働者によって運転、維持、管理されている。今後建設予定のプラントも、インドの支援によるものである（タイド案件）。我が国は、ブータンの要請に応じて電気分野を対象としたカリキュラム開発、訓練実施などの活動を行う職業訓練校の質

的強化プロジェクト（2009年6月～2013年6月、技協）を実施したが、プラントの設計・仕様等がインドのものである限り、ブータンの人びとの雇用が得られたとしても、インド人スタッフの補助的な業務にとどまることになるだろう。我が国としては、当面はブータン側の要請に応えた人材育成支援に主眼を置かざるを得ないにしても、将来的には、水力発電プラントそのものの供与、管理運転に係る重要技術習得のための指導訓練、さらにはプラントの設計施工、環境影響評価などができる技術者の養成まで視野に入れた援助も想定の中に含めてよいのではないかと考える。

対ブータンODAの実施に当たって、もう一つ配意すべきことがある。それは、ブータンは、拮抗する中国とインドという2大国に挟まれた小国であり、歴史的な背景により、インドに経済的、外交的、軍事的に大きく依存してきたのであるが、近年、中国の浸透が、また文化的には韓国の浸透が急速に進んでいるという事実である。ODAの戦略的活用ということを意識するのであれば、地政学的に見たブータンの位置付けに考慮を払わないわけにはいかないであろう。

向後5年間における我が国の対ブータンODAは、同国の第11次5か年計画の中核的な項目の成否に関わる重要な支援策となり得る。新計画の目標達成に日本としてどのような寄与、貢献が可能か、どのような支援がブータン及び日本の両国にとって最も大きな効果を挙げるかを十分に検討した上で援助決定がなされることは当然であるが、それにとどまることなく、新計画が終了した5年後に、参議院として事後に検証するための再度の調査を実施することが必要ではないかと考える。

2. 対ミャンマーODAについて

参議院ODA派遣団のミャンマー派遣は、2012年1月以来1年8月ぶりであり、今回が2度目の調査訪問となる。

この間、同国の名目GDPは約26%増加し（IMF推定で2010年429億ドルから2012年540億ドル）、ミャンマー在留の邦人数は543人（2011年10月現在）から625人（2012年10月現在）に82人増えている。

政治的には、2011年3月の民政移管以降テイン・セイン大統領が進めている民主化策や和平・融和策が進展しつつある。このような政権の動きは周辺諸国や欧米諸外国からも好意的に評価され、要人訪問が活発化している。特に、ASEAN諸国は、2015年の共同体創設に向けて、ミャンマーの諸改革を大きな前進として積極的に評価し、支持している。

我が国との間では、2012年4月にテイン・セイン大統領が日本を訪問し、同年5月には両国議会間交流としてキン・アウン・ミン民族代表院（上院）議長が訪日した。我が国からは、2013年1月に麻生副総理兼財務大臣がミャンマーを訪問し、テイン・セイン大統領に対し、同国の我が国に対する延滞債務の解消及び新規円借款の実施を表明した。また、同年5月には、安倍総理が日本国総理大臣として実に36年ぶりにミャンマーを公式訪問し、大統領に対し、同国の民主化、経済開発及び国民和解への努力を官民の総力を挙げて支援していく旨表明した。この首脳会談で、安倍総理は円借

款 510 億円（貧困削減地方開発計画フェーズ1 170 億円、インフラ緊急復旧改善計画フェーズ1 140.52 億円、ティラワ地区インフラ開発計画フェーズ1 200 億円）、無償資金・技術協力 400 億円の計 910 億円を 2013 年度末までに順次進める旨を表明し、円借款については総理の訪問期間中に交換公文の署名式が執り行われた。

2008 年の軍によるクーデタ以降、主要欧米諸国は、ミャンマー政府を援助の直接の受け手としないとの原則の下、国際機関や NGO に対する限定的資金支援にとどめており、我が国も、対ミャンマー ODA を基礎的生活分野の支援（緊急人道・復興支援等）に限定してきた²。

民政移管後の情勢を受け、各国は、対ミャンマー援助の大幅増額を相次いで表明しているが、そのイニシアチブを取ったのは日本である。我が国は、2012 年 4 月、対ミャンマー円借款に係る延滞債務合計 5,025 億円の解消を表明し、2013 年 1 月及び 5 月に債務解消に係る措置を実施した。これによって世銀等を含む国際社会の支援再開の条件が整った。

ミャンマーの開発課題は、民主化の促進・法の支配の確立、国民和解そして経済改革である。国民民主連盟（NLD）の政治参加、政治犯の釈放、検閲局の廃止と民間日刊紙の発行許可、少数民族主要武装組織のうちカチン独立機構軍を除く 10 組織との停戦合意、投資法の改正など、多くの進展が見られるものの、諸課題の解決が楽観視できる状況にあるとは言えない。

まず民主化・法の支配に関連し、2015 年は総選挙及び大統領選挙が行われるが、NLD 指導者のアウン・サン・スー・チー下院議員は、現行憲法を非民主的と繰り返し批判しており、改正がないままでは公正な選挙にならないと訴えている。憲法改正については、2013 年 7 月に国会に設置された憲法調査委員会が報告をまとめることとなっているが（報告書提出期限は当初年内とされていたが延長された。）、委員会の構成は国会の議席比を反映しているため、スー・チー氏が主張する、例えば大統領の資格要件（親族の国籍要件、軍事への知見等）の見直しが答申されるかは不明である。

国民和解について、少数民族問題は、ミャンマー政府が最優先課題として現在取り組み、今後も取り組み続けなければならない課題である。英国植民地時代の多層的な分割支配構造に起因する少数民族問題は、60 年に及ぶ国軍と少数民族武装勢力との戦闘の結果、数十万人の国外・国内避難民、国境周辺地域の荒廃などの重い負の遺産を現政権に負わせている。

内戦や紛争への後戻りを防ぎ、和平と統合のプロセスを着実に進めるためには、和平の果実が地域、民族、階級、宗教等を問わず公平にかつあまねく行き渡るような計

² 国際社会の対ミャンマー制裁の中で、中国は同国への援助や投資を継続し、1989 年から 2011 年までの累積投資額は 140 億ドルと、第 2 位のタイの 1.3 倍、日本の 63 倍に上る（ジェトロ統計）。2011 年 9 月にテイン・セイン大統領が中国投資によるミッソン水力発電所の建設計画凍結を発表したことをもって、ミャンマーが中国に距離を置くようになったとの指摘もあるが、大統領は、発表の同月を含め就任以来 3 回中国を訪問しており、軽々な憶測はすべきでない。

画を策定し、全ての当事者にそれを実感させることが必要である。そのためには、政権も少数民族側も、国民・住民の信頼を維持しつつ、政策を着実に執行できる能力を持たなければならない。特に、和解成立から間もない地域においては、自治的政府が機能するための人材やノウハウの不足が懸念される。また、内戦が生んだ大量の避難民の帰還と再定住を進めるには、長期の戦闘によって荒廃し、開発から取り残されたコミュニティの経済的再建が、そのためには生活インフラの整備が、そして、さらにそのためには広範に埋設された大量の地雷の除去が、超えなければならない高い壁となる。

当派遣団が意見交換を行った少数民族代表の国会議員等からは、「後戻りのない和平の着実な進展」に関し、強く希望する声はあったものの、楽観的な見通しを聴くことができなかった。懇談の中で出た、現政権指導者たちは「軍服を脱いだ」だけであり中身が変わったわけではない、少数民族に対する経済的搾取や政治的差別の構造は依然として残っており民主主義体制への道は極めて厳しい、和平合意後の連邦制度の確立と民主化の完成がなって初めて少数民族との真の和解が完成する、との発言は、政権と少数民族側との信頼醸成にまだ時間がかかることを示すものであろう³。

なお、我が国のODAに関し、少数民族代表からは、少数民族地域⁴の開発の重要な支えとなるものであり引き続きの支援を要請する旨の発言のほかに、中央政府を通じた現行の支援方式では、少数民族地域にとって日本の顔が見えないだけでなく真に必要なところを下りてこないことから、地域に直接支援が届くように改めてほしいとの希望が寄せられた。また、支援の分野については、民族間で重点の置き方に多少の違いはあったものの、農業振興、保健、教育・人材育成への支援を希望する意見が多かった。

国民和解に関し、いわゆる「ロヒンギャ問題」や、多発する仏教徒とイスラム教徒の紛争も懸念材料として指摘しなければならない。ミャンマーでは国民の7割を仏教徒が占めているが、バングラデシュと国境を接するラカイン州には、280～300万人の仏教徒ラカイン族のほか、80万人のロヒンギャ族（ベンガル系イスラム教徒）が居住している。ロヒンギャは、ミャンマーの国籍法で定める135の民族に含まれず（したがって少数民族としての認知を得られず）、不法入国者としてほとんど法の保護の外に置かれており、ラカイン族による差別や両者の衝突が度々起きている。また、最近においては、東部シャン州やマンダレー地域においても仏教徒とムスリムの対立や暴動が多発している。ロヒンギャ問題は、ビルマ族、少数民族のいずれにとっても極めてセンシティブな問題であるが、歩み始めた国民和解が宗教問題を契機として対立へと後戻りすることのないように、与野党を含め、政権としての対応が急がれるところ

³ 2013年10月、テイン・セイン大統領は、11月にも全武装勢力と停戦協定に署名できるとの見通しを示した。

⁴ ミャンマーの地方行政区画は、少数民族が主に居住する州(State 7州)と、主としてビルマ族が居住する地域(Region 7地域)に分けられるが、本所見においては使い分けしていない。

である。

経済改革に関しては、インフラの整備や交易・投資・取引等に関する法制度の整備も課題として残っているが、早急な対応を要するのは、政策決定過程におけるガバナンスの確立と透明化の確保であろう。当派遣団が在外公館担当者や在ミャンマー日本人商工会の役員等から意見を聴取したところでは、

- ・ミャンマーは政策全体についても個別の政策についてもマスタープランがなく、国としてどこを目指しているのか、優先順位を何においているのかが分からない、
- ・政府内各省間の意思疎通がなく、責任感に欠けている、
- ・元軍人が政権中枢にいるために中間層に権限が委譲されておらず、全てトップの判断を仰ぐことから政策の決定・執行が非効率である、
- ・総体的に人材不足が著しい、

などの厳しい批判が多くあった。また、テイン・セイン大統領が当派遣団に対して、安倍総理が約束したODAの早期実施や今後のODA増額を求めるとともに、電力、鉄道への投資、日本企業がミャンマーに生産拠点を置くように期待を表明したことについても、事業の進捗の遅れは、意思決定までに長時間を要するミャンマー側に原因があり、このような状況が改善されるまで本格的な投資は時期尚早との意見もあった。

ミャンマーは、インドにとっては東南アジアへの入り口、中国にとってはインド洋への出口に当たる地政学的に重要な位置にあり、また、経済的には、6,400万の人口と天然ガスを始めとする豊かな資源に恵まれた将来性のある潜在的な製造工場かつ市場であり、アジアの最後のフロンティアとして各国の注目を集めている。我が国にとっても、有望かつ有力な生産拠点となるための人的・地理的条件を満たしている。

2011年民政移管後の進展を受け、この1～2年の間、ミャンマーブームとも言うべきにわかな投資熱が起こっている。我が国も、官民を挙げてブームの先端を走ろうとしている。日本がメインデベロッパーとなったティラワ経済特別区（SEZ）の開発事業は、その象徴的事例と言える。同事業は、我が国からの円借款によりティラワ港国際ターミナル（MITT）の整備、工業団地内への電力供給施設（発送配電施設、変電所等）の設置、開発区域内農民の円滑な移転への支援などを行う「ティラワ地区インフラ開発計画（フェーズ1）」（2013年6月に200億円を限度として有償資金協力をを行う円借款貸付契約を締結）と、住友商事、丸紅、三菱商事などの日本企業とミャンマー企業のジョイントベンチャーが主体となって工業団地や商業区域などの開発を行う本体事業（日本の3メガバンクやJICAの出資、投融資）からなる。当派遣団の視察時には、1,000m埠頭のティラワ港国際ターミナルが部分的に営業運転を始めていたが、コンテナターミナル港として発展するためのバックヤード（コンテナヤード、荷さばき施設、アクセス道路等）は、ほとんど未整備の状態であった。同港の現在のコンテナ取扱量年間50万TEUは、将来的に100万TEUに拡大されることがあったが、東京港の外貿コンテナ取扱量が420万TEU（2012年）であることを考えると、思い切ったインフラへの投資（バックヤードのほか、ヤンゴン市街及びその先の消費地までのアクセス道路、ガントリークレーン等の荷役施設等）が行われない限り、

目標達成へのハードルは相当に高いと言わざるを得ない。MI T T運営会社の説明では、R O R O船などの取り扱いも想定しているとのことであるが、その場合は、埠頭の延長及び広さを大幅に拡張し、トレーラーなどの流れをコントロールする設備を整備する必要が出てこよう。いずれにしても、MI T T整備に対する円借款はコンテナ貨物の需要増大への対応が名目とされていることから、今後投入すべき巨額の資金については、相当部分を我が国が担うこととなると予想される。

我が国の対ミャンマーODAなどに関し、テイン・セイン大統領と政府高官は、当派遣団に対し、農業育成支援のほかは、ティラワ及びダウエー両経済特区の開発、ヤンゴン・ネーपीドー・マンダレー間の鉄道の近代化、空港の拡大・増設、発電施設の建設など、大規模プロジェクトについての支援や投資への期待を表明した。一方、少数民族の代表者たちは、少数民族が貧困状態に置かれていることに配慮したODA、例えば農業の振興、保健衛生、教育・人材育成への支援を求めた。

ミャンマーにおける国民融和は日本の国益にかなうことであり、後戻りのない平和の進展のため、我が国としても、ミャンマーの人びとが等しく平和の果実を享受できるように援助を行うのでなければならない。この観点から、対ミャンマーODA基本方針の第一、すなわち「国民の生活向上のための支援（少数民族や貧困層支援、農業開発、地域開発を含む。）」を優先すべきである。それは、大規模プロジェクト支援に比べて一見地味であるが、日本及び日本人に対するミャンマー国民の信頼を強める支援となるであろう。

プロジェクト型の事業に対する円借款や海外投融資については、ミャンマー政府が強く望んでおり、政権の安定と国の将来的成長に資するものであることを踏まえ、既に着手されているものについては継続して実施すべきである。ただし、今後協議がなされる案件については、在ミャンマー邦人企業の役員等から聞いた

- ・ミャンマー政府は、援助を受ける側でありながら、ドナーを競わせるしたたかさをもっており、援助を受けることに慣れてきている、
- ・ミャンマー政府のガバナンスや政策プロセスの透明性が十分でないことを踏まえれば、円借款の案件であっても、日本の国益を重視する観点に立った援助方式に切り替えていくべきである、
- ・現在のミャンマーブームに惑わされることなく、ミャンマー情勢を冷静に観察しながら、大型のODA案件や投資の是非の判断は、少なくとも 2015 年の総選挙の結果を見極めてからにすべき、

といった意見も考慮すべきと考える。我が国の対ミャンマーODAは、日本にも利益をもたらすものでなければならない。例えば、ミャンマーが日本に開発協力を要請している2つの経済特区について、ティラワは、官民連合の設立や出資比率の配分等の準備段階を既に終え、2015年半ばを目途に工業団地を開業すべく事業が着手されているが、タイ国境にある南部ダウエーはいまだ構想の段階であり、しかも、計画内容は、東南アジア最大の工業地帯や大水深の国際物流拠点港湾、高速道路の建設など、ティラワと競合する事業となっている。工業団地や物流拠点の建設は、集積のメリットを

狙うものであろう。拠点を分散させることは二重三重の投資になるが、投じなければならぬ膨大な開発費用に採算が見合うのか、将来的な需要も見込んだ上で、支援については、慎重な検討が必要であらう。

3. 対スリランカODAについて

スリランカは、北海道よりやや小さい島国であるが、インドの東南に位置し、我が国にとって中東、アフリカに至る海上輸送路の確保という点において、地政学的に極めて重要な国である。スリランカの外交は、非同盟中立の立場を維持しつつも、歴史的・地理的・文化的背景からインドとの関係が深かったが、内戦の終結後は中国の浸透が進んでいる。

当派遣団が意見交換を行ったアムヌガマ上級大臣は、インド洋における近年の中印の海軍力や米国海兵隊のモルディブを拠点とするプレゼンスの強化に触れながら、同海域における日本と中印との競合は非現実的であると指摘した上で、日本とスリランカの関係強化の重要性を強調した。そして、中東から日本へのシーレーンの中ではマラッカ海峡とスリランカ南部のハンバントタの2か所が重要地点であり、スリランカは、ハンバントタに港湾と空港を開発し、ここを南西アジア地域のハブとして活用していきたいので日本の協力を得たい旨、発言した。

我が国とスリランカとの関係は、これまで良好であり、要人の往来も活発に行われている。2013年3月にはラージャパクサ大統領が訪日し、また、同年5月には麻生副総理兼財務大臣が、7月には新藤総務大臣がスリランカを訪問している。なお、両国間の防衛協力に関し、ソマリア沖海賊対処に当たる海上自衛隊艦船が2011年4月に寄港して以来、我が国海上自衛隊艦船の寄港は13回に及ぶ。さらに、これとは別に、2012年に海上自衛隊遠洋練習艦隊がコロンボに寄港し、当派遣団の訪問中に2度目の寄港が行われていたことから、派遣団として、関係者との意見交換及び艦内の視察を行ったところである。

スリランカは、与党連合が議会の安定多数を維持して政治的に安定しており、また、2009年5月に26年に及ぶ内戦が終結した後、復興需要を中心とした内需の拡大や、治安回復に伴う外国人観光客の増加が成長を牽引し、経済的にも成長が加速している。実質GDP成長率を見ると、2010年8.0%、11年8.2%、12年6.4%、13年（見込み）は6.3～7.5%と堅調であり、一人当たりGDPでは2010年2,400ドル、11年2,836ドル、12年2,923ドル、13年（予測）3,348ドルと着実に伸びている。失業率も、2010年の4.9%から12年には4.0%まで下がっている。

ラージャパクサ政権は、国の安定化に基づく成長戦略を掲げつつ、2016年までに一人当たりGDPを4,000ドルに引き上げて中進国入りし、“Wonder of Asia”となることを目標としている。スリランカはゴムや宝石のほかに特別な天然資源に恵まれているわけではない。したがって、経済開発の方向としては、海外投資の誘致を含む民間投資の大幅な喚起により、工業化や商業化を進めて行かざるを得ない。投資拡大に関し、同国は、教育に対する関心が高く、識字率も90%を超えており、また、政府が小

学校から大学までの無償教育を実施しているため、能力の高い人材を安く提供できるという点での条件は備えている。しかし、現在までのところ、投資はインフラ関連、ホテル建設などが中心で、製造業分野での投資は僅かである。大きな（潜在的）市場となり得る諸国を周辺に持つことから生産の拠点としての魅力は備えており、2013年1月の省庁再編により投資促進省を新設したように、外資導入の強化に向けた政府の取り組み方次第では外国企業の進出が活発化する期待はできよう。

国の安定化という点に関しては、多数派シンハラ人と少数派タミル人との真の和解と融和の促進が課題である。英国は、150年間に及ぶ植民地時代、タミル人を行政官吏等に任じ多数派シンハラ人を統治するという分割統治を行った。1948年の独立以後に政権を担うようになったシンハラ人政権は、1956年にシンハラ人優遇政策を打ち出し、これに反発したタミル人とシンハラ人との民族衝突が頻発し、北部・東部の分離独立を主張するタミル・イーラム解放の虎(L T T E)を始めとするタミル人武装組織が多数結成された。1983年にはL T T Eと政府軍との戦闘が本格化し、2009年に政府軍がL T T Eを壊滅に追い込み内戦が終結するまでの26年間に、7万人の死傷者が犠牲になった。

内戦終結後、中央政府主導の下で、国内避難民の再定住や地雷除去等が進められているが、L T T Eが活動拠点としていた北部・東部は基礎的インフラが荒廃するなど、開発の遅れが著しい。地雷の除去について、我が国は、2010年草の根無償「キリノッチ県における手動式地雷除去活動計画」以降支援活動を実施しているが、当派遣団が説明を聴取した現地NGO「デルボン社会調和支援」(DASH)のプログラムマネジャーによれば、現在も約100万発の地雷が埋設されており、このほかにも多数の不発弾があって、特にいまだ手付かずの89km²の土地は除去作業が極めて困難かつ危険度の高い場所となっているとのことであり、内戦が住民に残した負の遺産を解消するためには今後も10年規模の長い時間が必要であろう。なお、本派遣団のスリランカ訪問直前の2013年9月21日に実施された北部州議会選挙では、38議席中30議席をタミル人政党連合が獲得した。タミル人主体の地方政府が主導する地域開発、中央政府と地方政府の間における自治権拡大の協議、そして両民族間の融和が、円滑に進展、促進されることを強く期待したい。

我が国は、対スリランカ援助において、1986年から2008年までの間、二国間では最大の援助国であった。近年は、スリランカと中国、イランを始めとする中東との関係も強化されており、2009年以降は中国が第1位の援助国となっている。

我が国の対スリランカODAは、「後発開発地域に配慮した経済成長の促進」という基本方針の下、経済成長の促進、後発開発地域の開発支援及び脆弱性の軽減を3つの重点分野としている。経済成長の促進分野での支援は、2016年までの中進国入りを目指すスリランカに対し、我が国進出企業の活動環境の整備・改善にも寄与する運輸や電力などの経済基盤整備において、日本の技術の活用も視野に入れつつ、積極的に支援しようとするものである。

当派遣団は、大コロombo圏都市交通整備計画(総延長29kmの自動車専用道路コロn

ポ外郭環状道路とインターチェンジの建設)及び既に開通している南部ハイウェイ(コロンボ～ゴール間の総延長 125 km。日本及びアジア開発銀行の支援)を視察した。コロンボ外郭環状道路は3つの工区に分かれ、日本が円借款を供与した第1工区はチャイナハーバーが施工業者、第2工区は大成建設が施工業者となって、それぞれ 2014 年及び 2015 年に開通の予定である。コロンボ市内は交通が著しく渋滞しており、外郭環状道路の供用により、人の移動と物流の円滑化が期待されている。一方で、開通済みの南部ハイウェイの方は、交通量がほとんどなく、通行料収入によって道路の維持管理費用を賄うということであったが、現時点でそれは実現できていないであろうと思われた。外郭環状道路が開通し、さらにはカトナヤケ(バンダラナイケ国際空港所在)ともつながれば需要の高まりも少しは期待できようか⁵。いずれにしても、高速道路が基幹的な物流手段として活用されるためには、ネットワークとしてつながっていることが必要であり、大コロンボ圏が GDP の 5 割を占めるスリランカ経済の中心地であるにしても、つなげて 200 km に及ばない道路では、まだ中途段階と言わざるを得ない。途上国を脱しつつあるスリランカにおいて高速道路を建設するのであるから、製造や物流の拠点についての将来的な展望を踏まえ、国全体のネットワークのグランドデザインを描いておくべきであろうし、少なくとも主要な港湾や空港へのアクセスは、計画段階で考慮しておくべきであろう。今後、日本としても積極的に助言していくべきである。

後発開発地域の開発支援では、地域の産業発展を通じた生計向上を図るための農漁村振興、北部を中心とする地雷除去支援や紛争影響地域における地域社会インフラ施設の再建などの支援を通じて、経済格差の縮小に貢献することとしている。特に、紛争終結地域の生活再建や生計向上には農漁業の復旧・復興が不可欠であり、そのための関連インフラの整備と地雷除去を加速する必要がある。我が国は、既述のとおり、2002 年に明石康元国連事務次長をスリランカの平和構築並びに復旧及び復興に関する日本政府代表に任命し、2003 年にはスリランカ復興開発に関する東京会議を開催するなど、スリランカの平和及び内戦終結後の平和構築に貢献してきた実績を持っており、今後も、この分野における中心的・中核的な役割を果たしていくべきである。

最後に、脆弱性の軽減に関し、我が国は、保健・医療分野などを中心とする地方基礎社会サービス改善、国道土砂災害対策、緊急災害復旧などの支援を実施している。特に、国土の地理的条件や気候変動の影響を受け、スリランカでは、近年、サイクロンや豪雨による大規模な洪水や土砂災害、干ばつ等の自然災害が毎年のように発生しており、急速に進む中央丘陵・山岳地域における開墾や開発が被害を大きくしており、防災面での支援が重要性を増している。

本派遣団との意見交換において、アマラウィーラ災害管理大臣は、崖崩れ防止や洪

⁵ 中国の援助で中国企業が施工するコロンボ～カトナヤケ高速道路は、当初計画から 5 か月遅れて、2013 年 10 月 27 日に開通した。外郭環状道路が開通すれば、南部ハイウェイ～コロンボ外郭環状道路～カトナヤケが一本でつながる。

水・干ばつ対策としての水管理に関する我が国の技術を高く評価し、日本の支援を得て、日本に学びながら防災対策を強化していきたいとの意見を述べた。2013年3月には、国道土砂災害対策事業の実施について円借款契約を締結し（総事業費96億円、円借款76億円）、2017年中の完成を目途に、災害リスクの高い主要国道の斜面16か所を対象にして対策工を実施することとしている。我が国には、アンカー工法など培ってきた防災技術があり、これらを積極的に活用して貢献をしていくべきである。

4. 最後に

ODA調査第3班が訪問したブータン、ミャンマー及びスリランカの3国は、いずれも親日国であり、政治的にも経済的にも、我が国と良好な関係が保たれている。格差縮小のための地方農村コミュニティの開発と環境保全を重視した持続可能な開発の両立、内戦終結後の生活再建、国内融和と均衡の取れた開発の促進、それらのための雇用の創出など、それぞれが抱える課題は同じではないが、我が国としては、それぞれの事情を十分に考慮した、日本らしい、相手国の政府及び住民の双方から信頼を得られる支援を続けていくべきである。

他方では、ODAの原資が国民の税金であること、援助や投資における中国の浸透が急速に進んでいることなどを踏まえ、たとえ円借款の場合であっても、日本にとっても利益となるような援助（日本企業が持つ技術の積極的な活用など）への転換により一層の配慮が必要であろう。