

## IV. 派遣議員団としての所見

ODA調査派遣第4班は、平成27年12月13日から同月21日までの9日間、パラオ共和国及びミクロネシア連邦を訪問した。

今回のODA調査では、両国における我が国ODAの実施状況について、環境・気候変動（サンゴ礁の環境保全）、教育（小学校教員の指導力改善、算数の学力向上）、医療（総合病院における医療機器の整備、保健・医療サービスの充実）、廃棄物処理（リサイクル、埋立地改善技術）、インフラ整備（空港、橋、港等）など多角的な観点から視察を行うとともに、大統領や上院議長を始めとする政府要人・議会関係者と意見交換を行った。また、JICA関係者（支所長、シニアボランティア、青年海外協力隊員等）、NGO関係者及び日本企業関係者等と様々な意見交換を行い、今後の我が国ODAの在り方について多くの教訓と示唆を得ることができた。

今回の調査を通じて得た議員団の所見は、以下のとおりである。

まず、パラオ共和国及びミクロネシア連邦における固有の課題について触れた上で、両国の共通の課題となっている教育、医療、廃棄物処理の問題について述べることにする。

### 1. パラオ共和国に関する課題について

#### （1）サンゴ礁と海洋生態系の保全対策

パラオ共和国では、豊かな自然環境を利用した観光開発が経済発展の主軸として位置付けられており、観光開発の大部分がサンゴ礁を利用した活動に依存している。このため、サンゴ礁は、同国における最大の観光資源であると同時に、サンゴ礁生態系の保存が重要な課題となっている。しかし、近年、急速な観光開発、増加する廃棄物の処理、公衆衛生の悪化、気候変動等によって、サンゴ礁生態系への悪影響が深刻な問題となっている。

こうした経緯を踏まえ、我が国は、2001年1月に、アジア・太平洋地域におけるサンゴ礁研究の拠点として、パラオ共和国に「パラオ国際サンゴ礁センター」を無償資金協力で建設するとともに、同センターが自立発展するための組織強化や人材育成を目的にJICAボランティアを派遣し、技術協力を行っている。また、現在、気候変動や観光開発等の生態系への影響と対策に係る研究が、日本の琉球大学とパラオ短期大学との連携によって行われている。

これらの問題について、パラオ国際サンゴ礁センターのグループCEOからは、近年のCO<sub>2</sub>ガスの増加による海水の酸性化と海水温の上昇によって、サンゴ礁への悪影響が懸念されているが、パラオ共和国において、どのような地域でどのようなサンゴ礁が影響を受けているのかを詳細に調査することにより、今後の海洋生態系の保全

対策に役立てたいこと、観光客の増加に伴い、ダイビングやシュノーケリング等がサンゴ礁生態系に与える影響についても、引き続き研究を行いたいとの見解が示された。

我が国としても、パラオ共和国のサンゴ礁と海洋生態系の保全に向けて、JICA ボランティア等を通じた技術協力を引き続き行うとともに、琉球大学とパラオ短期大学との連携で進めている研究に対して必要な支援を行っていくことが必要である。また、パラオ共和国におけるサンゴ礁のモニタリングを両国で連携して長期的に実施していくことにより、そこで得た成果をアジア・太平洋地域におけるサンゴ礁生態系の保全にいかしていくことが重要である。

## (2) 情報通信インフラ整備の必要性

パラオ共和国は、観光立国であり、日本からの観光客も毎年多数（2014年：約4万人）訪問している。しかし、情報通信インフラの整備が著しく遅れており、パラオ国民はもとより、海外観光客にとっても深刻な問題となっている。例えば、携帯電話による日本への国際電話料金が、1分間880円と世界的に見ても非常に高額であること、スマートフォンやタブレットをホテルなどで利用する場合、インターネット等の通信環境が極めて悪いため、接続に時間が掛かる上、通信速度も遅い状況にある。日本企業関係者との意見交換でもこの問題が取り上げられ、日本国内の客と連絡をする場合、電子メールを使用したくても、通信環境が悪いことから生じるトラブルを避けるため、高額な国際電話料金を負担して、直接電話を掛けるとのことであった。

これらの問題について、レメンゲサウ大統領からは、情報通信インフラはパラオ共和国が最も遅れている分野の1つであること、現在アジア開発銀行から融資を受け、フィリピン・グアム間にある海底ケーブルと接続するプロジェクトを検討していること、それにより、早ければ2017年に海底ケーブルへの接続が完成する見通しであるとの見解が示された。

我が国は、アジア開発銀行に対する最大の拠出国となっており、その拠出額は、1966年の設立以来、総額約127億ドルに達している。こうしたアジア開発銀行の融資を通じて、パラオ共和国の情報通信インフラが改善されれば、観光客の利便性が向上するだけでなく、ひいてはパラオ共和国における教育や医療など多方面での貢献が期待できる。我が国としても、その動向を注視しつつ、必要な支援を行っていくべきである。

## 2. ミクロネシア連邦に関する課題について

### (1) 脆弱な財政構造の改善と経済発展

ミクロネシア連邦は、政府歳入の約5割を米国からの自由連合協定（コンパクト）に基づく財政支援が占めるなど、脆弱な財政構造となっている。自由連合協定は、1986年に発効したが、財政援助期間は15年間という期限が付されており、2001年に終了した。1999年10月、米国との自由連合協定の再交渉が開始され、2003年5月に改訂自由連合協定が締結、2004年5月に批准された。これにより、2023年までの20年間、ミク

ロネシア連邦は米国から毎年9,200万ドルの財政支援を受けることになった。しかし、2023年の自由連合協定に基づく支援の終了を控え、同国の財政的な自立とそれを支える経済発展が大きな課題となっている。

この問題について、クリスチャン大統領及びロバート外務大臣からは、現在の世界経済の中で、ミクロネシア連邦の将来について悲観的な見方もあるが、米国からの支援や日本を含めたドナー国からの支援を引き続きお願いしたいとの見解が示された。

ミクロネシア連邦が財政的な自立を図るためには、歳出の効率化や税制改革といった財政構造改革が必要であるが、それに加え、産業育成による経済発展が不可欠である。同国の経済は、伝統的な自給自足経済（主として零細な農業と漁業に依存）と近代的な貨幣経済とが混在する二重構造をなしているが、今後は、農業、漁業及び観光業を中心とした経済の自立に向けて、国内産業の育成や外国投資を促進する必要がある。我が国としても、ミクロネシア連邦の財政的な自立と経済発展に向けて、様々な形で支援を継続していくべきである。

## （2）国内海上輸送問題

ミクロネシア連邦は、約600の島と環礁が散在しており、円滑な人の移動や生活物資の入手、保健・医療サービスの利用等のため、安定的に運航される船舶の存在が不可欠となっている。同国は、1996年度以来、我が国が無償資金協力により供与した貨客船であるキャロライン・ボイジャー号を国内連絡船として運航していたが、継続的に運航している連絡船はこの1隻のみであり、過酷な運航スケジュールにより維持管理が困難であり、整備の間（2年に1回、日本で修理）は交通及び物流が途絶えてしまう状況であった。このため、我が国は、ミクロネシア連邦政府からの要請を踏まえ、新たな貨客船1隻の建造と、保守管理部品の調達等の支援を行うこととし、2015年4月にミクロネシア・ナビゲータズ号を引き渡した。

派遣団は、ウィルバーガー運輸・通信・インフラ大臣の案内の下、この貨客船2隻を視察した。17年前に供与したキャロライン・ボイジャー号については、耐用年数の半分以上を経過しており、多くの機材で不具合が生じており、維持管理に多額の費用と労力が掛かっていること、一方、新たに供与したミクロネシア・ナビゲータズ号については、最先端の設備を完備しており、定員数や客室環境も大幅に改善し、定期運航が可能となったとの説明を受けた。両船とも人の移動（保健・医療サービスでの利用を含む）を始め、日常の生活物資、建設資材、災害時の緊急物資の運搬など、多目的に利用されており、ミクロネシア連邦における安定した海上輸送手段として、離島部を含む同国国民の利便性に大きく貢献している様子を見ることができた。また、他国からも貨客船は供与されているが、維持管理、航行能力等の問題もあり、実質的にミクロネシア連邦で活躍しているのは我が国が供与した2隻である実情も把握できた。

大臣からは、キャロライン・ボイジャー号が廃船になる時には、新たな3隻目の貨客船を日本に要請したい旨の要望が示された。我が国は現在、大変厳しい財政状況に

あるが、貨客船2隻が同国の安定した海上輸送と国民生活に大きく貢献している実情を踏まえ、政府として、しかるべき時期に適切に判断されることを期待したい。

### 3. 教育問題

パラオ共和国及びミクロネシア連邦の教育制度は、小学校8年間（1年～6年：日本の小学校程度、7年～8年：日本の中学校程度）、高校4年間（日本の中学校～高校1年程度）の計12年間となっている。両国には大学はなく、唯一、短期大学（パラオ共和国1校、ミクロネシア連邦は各州1校）があるのみである。小学校、高校教育においては、教員の指導力や知識が乏しいことが多く、理数系教科の生徒の学力の低さが課題となっている。

派遣団は、まず、パラオ共和国において、教育省及び小学校2校（ミューズ小学校及びペリリュウ小学校）を視察するとともに、ソアラブライ教育大臣、校長及びJICAボランティアとの意見交換を行った。

教育省に派遣されている上野シニアボランティアとの意見交換では、パラオ共和国の算数教育の問題点として、授業はパラオ語、教科書やテストは英語（専門用語などはパラオ語に訳せないため）で行うため知識の定着が難しいこと、高校卒業後、資格や経験がないまま教員になるため指導力が不足していること、日本の中学校3年間で教えることを小学校の7、8年生で学習するため、十分理解できないまま高校生になり、その結果、高校生の学力水準が低いこと、などが取り上げられた。こうした算数教育の現状を是正するため、電卓の使用禁止運動（現在は5年生から使用）や教員向けの算数研修を実施しているほか、算数の計算ドリル（3分間で10問の加減乗除の計算）などの教材の作成を行っているとの説明を受けた。この後、派遣団は、小学校2校の教育現場を訪問したが、このうち、ミューズ小学校では、水谷青年海外協力隊員の指導の下、算数の計算ドリルが実際に使用されている授業現場を視察した。しかし、楽しみながらドリルに取り組む生徒の姿には感動したものの、生徒間の学力格差は非常に大きく（全問正解の生徒もいれば、全く回答できない生徒もいた）、更なる指導方法の改善の必要性を実感した。

一方、ミクロネシア連邦では、日程の都合上、小学校を訪問することはできなかったが、クリスチャン大統領との意見交換において、ミクロネシア連邦は歴史的に3回言語が変わったため（スペイン領時代はスペイン語、その後、ドイツ領となりドイツ語、日本の委任統治時代は日本語、米国による信託統治以降は英語）、教育システムが他国と比べ遅れているとの説明を受けた。

算数・数学を始めとした基礎教育の充実は、途上国において貧困を削減し、国の社会・経済発展に不可欠なものであることから、我が国としても、引き続き、JICAボランティアの派遣を通じ、教員への指導と生徒の学習方法の改善を行い、パラオ共和国及びミクロネシア連邦の教育の質の向上に更に取り組んでいくべきである。

#### 4. 医療問題

パラオ共和国及びミクロネシア連邦（ポンペイ州）は、どちらも類似した医療問題を抱えている。具体的には、第一に、両国とも国内（ミクロネシア連邦は州内）で公立総合病院は1つしかなく、しかも高度な保健・医療サービスが提供できないため、困難な手術等を必要とする患者はハワイやフィリピンなどの近隣諸国に治療を受けに行かなければならないこと、第二に、近年、食生活の変化等により糖尿病などの非感染性疾患が急増し、生活習慣病対策が急務となっていること、第三に、医療機材の老朽化が進み、適切な医療サービスの提供が十分に行えない状況にあること、第四に、国内に大学（医学部）がないため、優秀な人材（医師）の確保に苦労していること、などである。

派遣団は、病院長及びシニアボランティアの案内の下、パラオ国立病院（パラオ共和国）及びポンペイ州立病院（ミクロネシア連邦）を視察した。両病院ともに医療機材の老朽化が進んでいるため、両病院長からは、日本の草の根無償資金協力による最新機器（エックス線やがん治療に関する機器など）の導入に関する要望が寄せられた。また、両国とも生活習慣病（例えば、糖尿病による合併症等）による通院や手術の事例が多いことから、定期的な健康診断システムなどの導入が不可欠であり、予防医療や食生活の改善の必要性を実感した。さらに、意見交換を通じて、両国には日本のような国民全員が加入する公的な医療保険（例えば、ミクロネシア連邦にはマイケアという医療保険があるが8%しか加入していない）がないため、医療費を払えない人も多く、こうした医療費の回収（現在は労働力の提供での代替や分割払いなどで対応）が課題であるとの説明を受けた。

こうした視察や意見交換を通じて、派遣団が実感したことは、両国とも自国で高度な保健・医療サービスが受けられないため、国内で対応できない重篤な疾病等の患者については、ハワイやフィリピンなど近隣諸国の医療機関に航空機（両国とも海外移動は深夜便しかない）で移送することになり、患者に掛かる肉体的、経済的負担が過大であることである。

このため両国においては、国内に大学（医学部）を設置することや海外の大学で教育を受けた優秀な医師、看護師、臨床検査技師等医療人材の確保策を検討し、両国民が自国内で適切な保健・医療サービスを受けられるよう更なる努力を行うとともに、我が国としても草の根無償資金協力やJICAボランティア派遣などを通じて、医療機器の整備や医療人材の育成などに向けて、必要な支援を継続して行っていくべきである。

#### 5. 廃棄物処理問題

パラオ共和国及びミクロネシア連邦は、主要な産業（パラオ共和国は観光業、ミクロネシア連邦は小規模な農業・漁業のみ）がないことや生活様式の近代化により、食

料を含む生活物資の多くを輸入品に依存するライフスタイルが定着し、ごみの発生量が増加する一方で、その処理に必要な体制の整備が遅れている現状にあり、ごみ問題の解決が両国における深刻な社会問題となっている。

このため、我が国は、JICAボランティアの派遣、技術研修員の受入れや機材供与などの支援を実施しているほか、2011年から開始された技術協力プロジェクト「太平洋地域廃棄物管理改善支援プロジェクト」により、廃棄物処分場の整備や3R（Reduce（ごみの減少）、Reuse（再利用）、Recycle（再資源化））活動を進めている。

派遣団は、パラオ共和国においてコロール州廃棄物リサイクルセンターを、ミクロネシア連邦においてポンペイ廃棄物最終処分場を視察した。

パラオ共和国については、元シニアボランティアの藤コロール州アドバイザーによる熱心な活動により、飲料容器のリサイクルを通じて、国民の意識を変革させるとともに、有機廃棄物のコンポスト化をコロール州の事業として定着させるなど、確実に成果を挙げている。また、ミクロネシア連邦では、JICAのプロジェクトを通じて、廃棄物の埋立てに、低コストの「福岡方式」を導入し、廃棄物最終処分場のごみの量の減少とメタンガスの抑制に大きく貢献している。

このように我が国のODAは、両国の廃棄物処理問題に一定の成果を挙げているが、一方で、ごみの分別回収については、取り分けミクロネシア連邦において進んでいない現状がある。ごみの分別回収の一層の普及を実現するためには、国民に対する教育・啓蒙活動に政府が積極的に取り組むことはもとより、分別された資源ごみを再利用するためのシステムを構築することが不可欠である。我が国としても、両国におけるこれまでの取組について引き続き積極的な支援を行うとともに、今後の課題として、ミクロネシア連邦におけるごみの分別回収に向けてどのような支援が可能かを検討する必要がある。

## 6. 最後に

今回で2回目のODA調査派遣となる大洋州地域は、我が国と太平洋を共有する隣接した地域であるとともに、広大な排他的経済水域を有していることから、戦略的に重要性が高い地域である。また、歴史的に我が国と深いつながりを持つ国が多く、かつ親日的であるため、国際社会における我が国の重要なパートナーである。大洋州地域との関係を強化することは我が国の国益にとっても重要であることから、援助国の実情に即したきめ細かな援助を引き続き行うことが必要である。

パラオ共和国及びミクロネシア連邦については、これまで我が国が実施してきた様々な援助に加えて、今後は、両国が財政的な自立と経済成長を図るための産業育成に向けた方策を、両国と連携しながら具体的に検討していくべきであると考えている。

最後に、今回の調査に御協力いただいたパラオ共和国及びミクロネシア連邦の政府・議会関係者、視察先、NGO及び日本企業関係者、外務省本省、在外大使館・総

領事館、JICA本部・海外支所、JICAボランティアの皆様に対し、心から感謝を申し上げる次第である。