

IV. 派遣議員団としての所見

令和5年度ODA調査派遣第2班は、2023年7月30日から8月5日まで、カンボジア王国及びラオス人民民主共和国の2か国を中心に調査を行った。新型コロナウイルス感染症の影響で参議院のODA調査派遣も一時中断していたところ、今般4年ぶりに再開し、カンボジアは平成29年2月以来6年ぶり6回目、ラオスは平成31年1月以来4年ぶり5回目の調査となった。

両国ともに、1960年代の内戦のさなかから日本が開発協力を実施している国である。歴史的に見ても極めて親日的な国であり、日本のODAの歴史の中でも最も重要な国の一つとして、いわゆるODA成功案件が数多く実施されてきた。両国の紙幣には日本の支援により建設された橋が印刷されている。中でも、カンボジアの紙幣には橋とともに日本の国旗が描かれており、「世界広しといえども、外国国旗を自国紙幣のデザインに組み込む国はほかにないのでは」との話も伺った。日本に対する感謝と信頼の高さがうかがえる。今回の調査では、行動を共にした大使館職員やJICA職員らが、各視察先において現地関係者に温かく迎えられ、フレンドリーに交流している様子を目にした。常日頃から現場を訪れて情報収集・情報交換をし、現場の状況や抱えている課題を把握する努力を重ね、良好な協力関係を築いていることの証であり、我が国に対する信頼は、こうした日々の努力の積み重ねの上に成り立っていることに改めて気付かされた。

一方、これまでのODA調査でも指摘されてきたように、両国における中国のプレゼンスの拡大は近年目覚ましく、今回の調査においても、各視察先において中国の勢いを肌で感じる事となった。中国が、発電所、鉄道、高速道路、港湾など大型のインフラを中心とした「目立つ支援」を、圧倒的な資金量、スピード感を伴って実施している中で、現地の大使館やJICA事務所においては、「日本にしか成し得ない支援」を常に考えていた。ODAドナー国として、これまでの知見・経験をいかし、どのような支援が我が国と相手国双方にとって利益があり、かつ、効果的であるか、逐次検討することは不可欠であると考えた。

以下、今回視察した案件について、各国の重点分野を中心に振り返るとともに、意見交換等を踏まえた今後の支援の在り方・方向性等について、派遣議員団としての所見をまとめる。

1. 対カンボジアODA

(1) 上下水道分野における支援について

今回、カンボジアでは浄水場を2か所視察した。急速な都市化、人口や観

光客の増加といった社会的変化に、浄水供給が追いついていない状況を改善するため、これまでカンボジア各地において、上水道施設の拡張整備が日本を始めとする各国ドナーの支援により行われてきた。

中でも、プンプレック浄水場に対しては、我が国が浄水供給機能向上のためのマスタープラン策定の段階から支援に入り、浄水場の整備・拡張のみならず水道事業の財政管理、浄水場運営の人材育成等のソフト面の指導も行うなど、息の長い支援が実施されてきた。30年以上もの長きにわたり関係が継続できた背景には、浄水施設・設備を整備してお仕舞ではなく、それらを管理する技術者の雇用・育成、最先端の技術・知見・ノウハウの移転等、将来を見据えて、持てる技術を余すところなく伝授してきた実績がある。プンペン水道公社総裁の話からは、日本の支援を受けながら、自分たちで水道事業を運営していく能力を築いてきたことに対する自信と、今後のカンボジアの水道事業を担っていくという自負・信念を感じ取ることができた。開発協力は将来への投資である旨を体現しており、正にODAのあるべき姿といえてよい。

現在は下水処理施設の整備について支援を実施しているとのことであるが、上水道における成功を下水道においても実現できるよう、また、「安全な水とトイレを世界中に」というSDGs達成のためにも、対カンボジアODAにおいて今後更に力を入れていくことが求められる分野であろう。

（２）保健医療分野における支援について

カンボジアの医療提供体制整備は、我が国が内戦直後から支援してきた分野である。今回視察した国立母子保健センターに対する日本の経年の支援の結果、カンボジアの乳幼児・妊産婦死亡率、予防接種率等の数値は改善してきた。病棟建設・拡充、医療機材の供与という、いわゆるハコモノのみならず、助産師等をはじめとする保健医療分野の人材育成等の技術協力の結果が、開発目標の指標の改善に表れており、大きな意義があったといえる。

国立母子保健センターでは、病院長から、感染症専門診療科の設置、女性総合診療科の設置など、今後の医療提供体制拡充に向けた意欲的な取組の提案もなされた。カンボジアの医療水準向上に対する病院長の意気込みを感じたところである。医療の専門人材のみならず、運営部門・財務部門など多方面での人材開発をバランス良く支援してきた日本の支援の成果といえよう。

他方、現地で感じたことは、国立母子保健センターのような国内最先端と言われる病院においてさえも医療機材・資材が十分とは言い難く、例えば、病棟の廊下や外来待合室等にはエアコンがないなど、病院としての環境は改善の余地があることである。病棟拡張や医療機器の改修・更新等ハード面での支援も引き続き行っていく必要性を感じた。

2. 対ラオスODA

(1) エネルギー分野における支援について

水資源の豊富なラオスでは、「東南アジアのバッテリー」を目指し水力発電をメインとする電源開発が進められてきた。今回視察したナムグム第一水力発電所は、ラオス初の水力発電所として1971年に完成し、その後も無償・有償資金協力により発電所の拡張を重ね、首都ビエンチャンの電力供給に寄与している。

ナムグム第一水力発電所の建設は、日本工営株式会社初代社長の久保田豊氏が、1958年、当時のラオス国王に発電所建設を相談されたことに始まる。久保田氏はラオスの包蔵水力に着目し、水力発電所建設を実現するため、日本、米国、世界銀行等と融資の交渉を行い資金を集め、建設現場が内戦地域で危険にさらされているとなれば、国連を巻き込んで現場付近の戦闘停止勧告を引き出した。ラオスの水力発電の先駆けとなった本事業は、正に日本のODAの象徴といえる。

一方で、こうした日本人の活躍の上に、ラオス国家の礎とも言える水力発電所が完成したという経緯を知る人は少なく、ナムグムダムに対する日本の支援の歴史を、もっと積極的にアピールする必要性を感じたところである。例えば、JICA海外協力隊員が学芸員として展示内容の充実に奔走しているラオス国立博物館で本件の開発協力の歴史を展示することは、このナムグムダムのラオス国内での位置付けからしても、それほどおかしなことではないであろう。検討の余地はあると思われる。

ラオスにおける水力発電所開発は、重要な協力分野と位置付けられている。一方、開発に伴う環境問題が以前から指摘されているほか、2018年に民間企業が建設したラオス南部のダムが決壊し流域の村に大きな被害をもたらした事故も記憶に新しい。開発協力大綱において「環境と開発の両立維持」が開発協力の実施原則として示され、かつ、水力発電所増設の限界が見えてきた昨今、電源の多角化実現のため、風力や太陽光等を利用した再生可能エネルギー分野における支援に比重を移すことも検討すべきではないだろうか。ラオスにおける再生可能エネルギー推進が、日本にとっても、政府が提唱する「アジア・ゼロエミッション共同体構想」の推進に資するほか、民間投資の促進、低炭素技術等の普及、二国間クレジット制度（JCM）の一層の利活用等、メリット享受の機会となり得るなど、開発協力の効果的・戦略的な活用に資するものと考えられる。

(2) 保健医療分野における支援について

保健医療分野に関しては、ビエンチャンにおいてブンフェン保健大臣と意見交換を行うとともに、ビエンチャンの中核医療施設であるセタティラート病院及びビエンチャン県フアン郡パサン地区のパサン小病院を視察した。

ブンフェン保健大臣からは、一次医療を担う郡病院、二次医療に当たる県病院、三次医療を担う中央病院という医療提供体制の実効性を高めるために、郡病院のレベルアップを図っている旨の説明があった。地方の農村地域における一次医療の充実が、結果として母子保健の改善につながるとも述べており、ラオス国民の母子保健レベル改善への熱意を感じた。実際、それぞれの病院の病棟視察や概要説明、利用者や地域住民の声を通じて、患者に提供される医療サービスや医療へのアクセスは、病棟建設や医療機材の供与によって格段によくなったことが確認できた。さらに、セタティラート病院においては、看護師及び助産師の国家試験の作成に関与するなど、国内の医療人材の水準向上に向けた取組を行っている。こうした人材育成や研修機会を通じて、中央に対する支援の地方への広がりが期待できる。

なお、全ての国民に質の高い医療をとるブンフェン保健大臣の思いを実現するためには、医療保険制度の充実が必要となる。ラオスにおいては公務員や軍人、民間企業の被用者は医療保険制度への強制加入対象者となっており、それ以外の国民については税方式による医療保障がなされているとのことだが、公務員や民間被用者にとっては、医療提供体制が十分でなく、保険料に見合った医療給付が受けられず医療保険加入のメリットを感じないとして、評判はよくないとのことであった。

ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）達成のためにも、また医療保険制度の充実のためにも、医療提供体制の拡充について引き続きの支援が期待される。

（３）支援に対する姿勢について

今般の視察先の一つであるタゴン地区の灌漑施設においては、水路の補修という具体的な追加支援の要望が述べられた。確かに水路の一部は赤土がむき出しであり、水流に影響が出る可能性があったが、水路の法面補修であれば自分たちでも対応できるのではないかと指摘が派遣団メンバーからなされたところである。現地ヒアリングによれば、ラオス側で対応できるレベルの補修であっても、ドナーへ支援を依頼してくる場面は少なくないとのことである。このような要望に対して、改修の方法を一緒に考え、具体的な修繕技術を伝授することを徹底しているが、相手側に自分たちで解決しようとする姿勢が見えないときもあるとの話があった。

意見交換を行った JICA 海外協力隊員からは、協力姿勢として「魚を与えるのではなく魚の釣り方を教える」ことを旨としているとの話を伺った。形として存在の実感できる「モノ」に注目されがちではあるが、人材育成を通じて引き継がれ、将来にわたって使える「技術」を教えることこそが、本来あるべき支援といえよう。信頼関係に名を借りた「依存」に陥らないよう、お互いが「パートナー」であることを常に意識しながら、自立を見据えた支

援を実施していくことが望まれる。

3. 共通の課題

(1) 中国のプレゼンス拡大と日本の開発協力の方向性

今回の調査を通じて、カンボジア・ラオス両国において中国がプレゼンスを高めていることを目の当たりにした。中国の支援は大型インフラ案件がメインで、いわゆる「目立つ支援」が中心である。圧倒的な資金量を背景に、中国本土からヒト・モノ・カネを一気に投入し、スピーディーに仕上げるダイナミックな支援を行っている。中国の支援は相手国の財務状況を顧みない借款が中心であり、ラオスでは、慢性的な赤字財政が続く中、更なる借金を抱える状況となっている。

その点、我が国のODA予算は近年横ばいであり、手続等に（中国との比較では）時間が掛かることが多く、中国の勢いに押され気味であるものの、意見交換を行った要人を始め、各視察先の関係者から日本の貢献への評価と感謝が述べられるなど、言葉の端々から「日本の支援の質の高さへの評価」が伝わってきた。現地で活躍するJICA海外協力隊員からも、「日本人であるというだけで信頼されるため活動しやすい。先人の努力のたまものであり同じ日本人として誇らしい。」との話があった。

開発協力大綱にあるように、新しい時代の「質の高い成長」、すなわち包摂性、持続可能性、強靱性を伴う成長が求められる中、また、カンボジア・ラオス両国において、世代交代により、内戦直後の日本の支援を直接には知らない世代が増える中、日本の信頼の高さというアドバンテージを保っていくには、日本の技術力や知見、経験をいかしたハード・ソフトの両面の協力を掛け合わせて、更に質の高い、「日本にしか成し得ない支援」の在り方を探っていく必要がある。

「日本にしか成し得ない支援」の分野として、まずは法制度整備が挙げられる。国の根幹たる法制度の整備となると、支援される側としても簡単には受け入れられる分野ではないところ、我が国はこれまで、ベトナム、カンボジア等を始めとするアジア諸国において、長い時間を掛けて、法令の起草、法令運用の制度整備、法曹人材の育成等の支援を政府、法曹界、大学等と連携しながら実施してきた。ラオスにおいても、1998年から日本の支援による司法・立法関係職員の法律基礎能力向上等のプロジェクトが開始され、2012年からは民法典の起草作業への支援も開始された。現地の言語による法起草となると通訳を探すところから始めなければならず、成果が出るまで時間が掛かる。現に、ラオスの民法典の整理・編さん等に携わったJICA専門家の話では、法令用語に詳しい通訳を見つけることに苦労し、起草作業開始から約10年掛け、2020年ようやく民法典が施行できたとのことである。本年2023年には、裁判官、弁護士等法律実務者のための「民法典逐条

解説書」を始めとする関連マニュアル等の教材も J I C A 専門家等の支援の下で完成し、現在は民法典が適切に運用されるための支援を引き続き行っているところである。日本もかつては欧米諸国から法制度を学んできた。こうした経験や、アジア諸国と類似した法文化であることは、アジア諸国における法制度整備支援の際の強みとなる。我が国に優位性のある分野として、協力人材の確保を図るべき分野であると考えます。

また、G X、D X の推進やサプライチェーンの強靱化の流れの中、世界ではインフラ整備への投資増が見込まれる。日本の開発協力も「オファー型協力」による戦略的強化がうたわれている。こうした中で、環境分野、再生可能エネルギー分野も我が国が得意とする「日本にしか成し得ない支援」に当たる分野であろう。再生可能エネルギー分野は、政府以外の様々な主体との連携が期待でき、官民資金のシナジー効果も期待される。こうした民間企業等との「共創」、我が国の強みをいかした「オファー型協力」といったキーワードに沿った開発協力を進めることで、我が国の経済成長にもつながることを期待したい。

(2) J I C A 海外協力隊の在り方（処遇、他国協力隊との連携）

今回の調査では、カンボジア・ラオスで活躍する J I C A 海外協力隊員から率直な意見を聴く機会を得た。隊員の方々は、それぞれ派遣先の国、社会、人々のために働くという使命感を持って精力的に活動しており、その情熱に驚かされた。それぞれの専門的な知識をいかしながら、現地の人々との関係をゼロから築き上げ、支援を行っていくことは、単に語学力や専門知識の問題ではなく、総合的な人間力が試される現場であると改めて認識したところである。

隊員の中には、派遣期間を終えて日本に帰国した後のことについて、協力隊員としての経験の評価について不安を口にする方がいた。また、民間企業や自治体に籍を置きつつ参加している協力隊員の中には「同僚に、休んで好きなことをやっているだけと思われているのではないか」との不安を抱えている方もいた。年齢を問わず、協力隊員としての経験は得難いものであり、本人のみならず、社会にとっても大きな財産である。協力隊員としての経験やそれにより得られた能力・知識を正当に評価することは、民間企業や地方自治体を巻き込んだ開発協力という日本の O D A の方向性にも合致する。J I C A 及び外務省においては、協力隊員に対する帰国後の就職支援等について、更なる充実をお願いしたい。

また、他国のボランティア職員との横の連携の必要性についても指摘したい。ラオスの協力隊員からは、最近では韓国の協力隊（韓国国際協力団（K O I C A）ボランティア）の活躍が増えている印象があるとの話を伺った。開発協力は国の外交手段であり、各国がそれぞれ国益に鑑みて実施するもので

はあるものの、各協力隊が国を超えたレベルで情報交換し、知見・経験を共有することで、それぞれが蓄積したノウハウや人的資源・物的資源を有効活用することができる。中国はボランティアを実施していないとのことであったが、少なくとも、KOICAとは横の連携強化を図っていくことで、より効果的な協力支援が実現すると考えられる。

4. 終わりに

以上が、令和5年度ODA調査派遣第2班の調査によって得られた所見である。

今回の調査において得られた成果は、今後の我が国ODA政策の発展に寄与できるよう、国会の議論においていかしてまいりたい。

今回の調査に当たり、カンボジア、ラオスにおける視察先の関係者、外務省本省、在カンボジア日本国大使館、在ラオス日本国大使館、在タイ日本国大使館、そしてJICAの方々には多大な御協力を頂き、各国の課題や活動の実態等について理解を深めることができた。また、遺跡修復関係者、JICA海外協力隊員、JICA専門家、日本企業関係者等の方々からは生の声を伺う機会を頂いた。御協力を頂いた皆様方には、改めて心より感謝を申し上げます。