

## IV. 派遣議員団としての所見

### 1. 対インドODAについて

インドは、2005年以降連続して9%を超える経済成長を続けており、外国からの直接投資額も2004年の3,754百万ドルから2006年には15,726百万ドルと約4倍に増加するなど、現在、世界で最も注目されている国の一つである。日本企業のインドへの進出もここ1、2年の間に飛躍的に増加しているほか、JBICの調査では10年後の事業の展開先として最も有望な国とされるなど、今後、経済的な関係が益々深化することが予想される。

こうしたインドの現状については、デリー及びムンバイといった都市の様子や、現地企業及び日本企業の方々との意見交換を通じて感じる事ができた。しかし一方で、都市の交通インフラの脆弱性や歴然として存在する貧富の格差を強く感じたところであり、今後ともインドが経済成長を持続させるためには、このような課題に対処していく必要がある。また、課題の克服に当たっては、我が国による経済協力への期待が高いことから、我が国としては、両国間の友好関係や同じ民主主義国家であることを踏まえ、核問題などに注視しつつも、インドに対して可能な協力を継続するべきであると考えている。

#### (1) 経済インフラに対する支援について

議員団が訪問したデリー及びムンバイの2都市では、経済成長に伴う自動車台数の増加などにより交通渋滞が慢性化しており、特にデリー市においては、市内の平均時速が13kmという状況になっているとのことであった。このほか、都市間を結ぶ運輸インフラや電力などの経済インフラについても整備が進んでいない面があり、経済成長のボトルネックとなっていると指摘されている。

開発に係るインド政府の基本戦略は、経済協力により整備されたインフラを呼び水として民間レベルでの経済関係を進展させ、全体的な所得水準の底上げを図ることであり、インド政府要人との意見交換等においても、我が国ODAによるインフラ分野に対する支援への期待は非常に大きなものがあつた。こうした自助努力を重視するインド政府の姿勢や「経済成長を通じた貧困削減」という考え方は、戦後の我が国自身が実践してきたものであるとともに、ODA大綱に示された我が国の援助理念に合致するものであり、現在進行中の幹線貨物鉄道輸送力強化計画を始めとして、今後ともインドに対して有償資金協力を通じた協力を継続する意義が認められる。

議員団が視察した、有償資金協力で整備されているデリーメトロや無償資金協力で整備されたニザムディン橋などについては、インドで実体験した交通事情を踏まえると、その意義は非常に高いものと感じられた。また、デリーメトロは、日本における東京メトロのように、インドの首都において多くの一般市民が利用し後世まで残る事

業であり、我が国がデリーメトロ建設事業に対して行っている協力は、今後の日印関係を考えた場合にも大きな意義を有しているものと考えられる。

また、デリーメトロに関しては、当該事業で進められている我が国の技術の導入が、クリーン開発メカニズム（CDM）事業として登録された点も注目される。インドなど開発途上国における温室効果ガスの排出量は、成長に伴って今後も増大することが予想され、国際的にも議論されているところであるが、今回のCDM事業への登録は、この問題に対して我が国が有する技術が貢献できることを示した事例ともいえる。CDMによる排出権獲得をODAの目的とすることは本末転倒ではあるが、今後予定されるODA事業の実施に当たっても、環境に優しい我が国の技術力が活用されるべきである。

なお、対インドODAが有償資金協力を中心に実施されてきたこともあり、ODAの実施機関としては、国際協力銀行（JBIC）の方が独立行政法人国際協力機構（JICA）よりも認知度が高いものと感じられた。本年（2008年）10月にはJBICの円借款部門とJICAが統合し、新JICAが誕生することになるが、インドにおけるJBICの認知度の高さも踏まえ、組織改編に当たっては、インド側諸機関に対し十分な説明を行う必要があると考える。

## （2）インドにおける貧困対策について

インドにおいて政府が定める貧困ライン以下の生活をする人々は、2004年度の統計で3億人に上っている。近年の経済成長の中で全人口に占める割合は減少傾向にあるものの、インドの全人口の3割程度に達しているとともに、経済成長の恩恵を大きく享受する一部の層との格差も拡大していると指摘されている。また、インドにおける貧困人口は世界全体の貧困人口の約3割を占めており、国連のミレニアム開発目標を達成するためにも、インドにおける貧困対策は不可欠であると指摘されている。

議員団としても、ムンバイにおいて視察した、草の根・人間の安全保障無償資金協力で供与されたストリートチルドレンのための巡回学校用スクールバスや無償資金協力で医療機材を供与したサー・ジェイ・ジェイ病院等を通して、教育や医療へのアクセスが困難な状況にいる人々が多数存在することや、その人々が劣悪な環境で生活している現状を、一部ではあるが認識することができた。

こうした現に存在する貧困に対しては、経済成長を通じた貧困削減という中長期的な考え方では十分対応することはできず、今回視察した案件のように貧困層が直接裨益できる支援が必要となる。特に、草の根・人間の安全保障無償資金協力は、1件当たり1,000万円以下と規模が小さく、目立つ事業ではないが、細やかな問題にも目配りができるスキームであり、ODAの重要な柱の一つとして今後も活用されることが期待される。対インドODAは有償資金協力を中心として実施されているが、貧困層が直接裨益できるこうした案件についても、積極的に取り組むべきである。

また、2004年に実施された総選挙において、事前の大方の予想に反し、 कांग्रेस党を中心とする統一進歩連盟（UPA）が勝利した背景には、前政権与党であったインド人民党（BJP）を中心とする国民民主連合（NDA）が、都市中間層に焦点を当てすぎ、有権者の大部分を占める貧困層、特に人口の大部分が居住する農村部が取り残されたとの印象を受けたことがあるとの見方もある。いわゆる開発独裁国家においては、経済成長を貧困対策に優先することも可能であると考えられるが、民主主義国であるインドでは、安定した政権運営や経済成長の前提として、貧困対策に取り組む必要があると言えよう。

我が国のインド国別援助計画では、経済成長を促すインフラ整備が優先されているが、こうしたインドの状況も踏まえ、農村開発を始めとする貧困問題についても位置付けを高め、政府間協議などの場を通じてその対策を働きかけていくことが求められる。

## 2. 対ネパールODAについて

ネパールでは、近年、政治情勢が不安定化する中で経済の低迷が長期化しており、国民一人当たりのGNIは250ドル程度（2005年）とアジアで最も低くなるなど、インドとは対照的な状況にある。

また、こうした政治情勢の不安定化やそれに付随する治安情勢の悪化は、我が国ODAを始めとする外国からの経済協力に対しても影響を及ぼしている。例えば、ネパールにおけるシニアボランティアや青年海外協力隊員の派遣地域は、治安上の理由からカトマンズ及びポカラに限られていたが、治安状況により事業実施地域を制限せざるを得ないという事情は他のスキームによる事業に関しても見られるとのことである。

ネパールの経済成長や同国国民の生活環境の改善のためにも、本年（2008年）4月に予定されている制憲議会選挙など民主化のプロセスが順調に進み、政治的安定が取り戻されることが期待される。なお、ネパールにおける民主化の実現に関しては、PKO協力法に基づく選挙監視団の派遣など、我が国も多面的な協力を行っており、ネパール政府からは、こうした我が国の協力に対して感謝の意が示された。

なお、ネパールでは、政府の方針として受け入れ分野を限定しているインドとは異なり、シニアボランティアや青年海外協力隊員が多く活動していることが印象的であった。特に、シニアボランティアの方々は、日本の第一線で活躍された方ばかりであり、戦後の我が国における経済成長過程で得られた生の経験を途上国に伝えるという観点からも、こうした方々が途上国で活動することは、高い効果が期待されるものと感じられた。団塊の世代が退職を迎える中、これらの方々の経験や知識を途上国に伝播することを可能とするシニアボランティアプログラムは、一層推進されるべきである。

## (1) 氷河湖問題について

地球温暖化の影響によるヒマラヤの氷河融解に伴い決壊の危険性が高まっているとされる氷河湖の問題については、2007年12月に大分県別府市で開催された第1回アジア・太平洋水サミットで取り上げられるなど、地球温暖化の影響による問題の一つとして関心が高まっているとともに、ネパール政府から我が国に対して開発調査の依頼もなされている。

こうした状況を踏まえ、その実状と我が国として可能な支援の在り方等について調査するため、ヒマラヤ周辺の8か国から構成される国際機関である国際総合山岳開発センター（ICIMOD）からのヒアリング等を行った。氷河融解や氷河湖の拡大の速度は年々早まっているとのことであり、議員団としても、早急な対応の必要性を強く感じたところである。また、ICIMODによれば、氷河湖の状況をモニタリングするための衛星解析技術や決壊の被害を最小限化するための砂防技術などの技術面で我が国が貢献できる面が大きいとのことであり、我が国の支援に対して大きな期待が寄せられた。

氷河湖問題は、決壊による下流域の住民への被害が懸念されているほか、山岳地帯における水力発電所の建設などネパールにおける電力セクターの開発にも影響を与えている。乾期である2月時点では、首都カトマンズにおいても毎日8時間の停電時間が設定されているなど電力供給が十分ではない同国では、その調査及び対策が早急に求められている。この問題については、我が国の研究者が行ってきた専門的な研究の蓄積があるほか、JICAが調査を行った実績もあり、これまで我が国に蓄積されてきたこれらの知見を活用し、今後のODA案件として積極的に取り組むべきものと思料される。

なお、ヒマラヤにおける氷河融解は、短期的には氷河湖の決壊による経済インフラや下流域の住民への被害をもたらすものであるが、中長期的には、9つの国際河川の水源となっている氷河の消失により、下流部のバングラデシュやインドにおける水不足につながるものが懸念されている。

本年（2008年）7月の北海道洞爺湖サミットにおいて主要な議題とされるなど、地球温暖化が全地球的な課題として注目される中、ヒマラヤにおける氷河融解及び氷河湖問題は、その象徴として位置付けることのできる問題である。上述のような先行研究などにより世界をリードできる立場にある我が国としては、氷河湖問題に主導的に取り組み、当該問題を通じて世界に警鐘を鳴らすなど、地球温暖化問題への積極的姿勢を示すべきである。

## (2) トリブバン国際空港における供与機材の不具合について

ネパール唯一の国際空港であるトリブバン国際空港に供与した機材が、不具合発生のため使用できず、所期の目的を実現できない状況にあった。また、他の供与機材に

についても、スペアパーツの調達が困難となっており、維持管理に支障が生じているとのことである。供与機材の不具合は、2004年8月に発生したにも関わらず、視察時点（2008年2月）でも復旧しておらず、一刻も早い機能の回復が求められる。特に、同空港に対する支援は、過去に立て続けに発生した航空機事故を受けたものであり、痛ましい事故を二度と発生させないためにも、我が国ODAにより期待される効果を十分に発現させる必要性は高いと考える。

なお、こうした状況に至った背景には、空港当局の技術的問題及び財政的問題や、供与機材の製造企業が当該分野の事業より撤退したという事情などがある。このように被供与側の技術的問題などからODAにより供与された機材が十分に活用されていないという事例はかねてより指摘されてきたところであり、こうした問題への対応として、例えば、インドのムンバイで視察したサー・ジェイ・ジェイ病院への医療機材の供与案件のように、病院関係者への研修プログラムも同時に実施するなどの措置を講じている案件も見られた。外務省によれば、本空港についても、航空管制分野や航空無線分野に係る専門家派遣や研修員受入による技術協力を実施してきたとのことであるが、維持管理に課題が見られることを踏まえれば、これら技術協力が十分であったとは言えない。今後、機材供与案件の実施に当たっては、被供与国の技術力などを踏まえ、より実効的な研修プログラムを実施することが重要である。

また、本案件では、発生から4年が経過しようとしているにも関わらず、未だに機材の不具合が復旧しておらず、2007年度にJICAのフォローアップ事業が実施されているものの、機材供与後の運営状況等に係るフォローアップが十分でなかったものと指摘せざるを得ない。ODA事業は、機材の供与で終わるものではなく、供与された機材が効率的・効果的に使用されることにより初めて目的が達成されるものであり、事後のフォローアップを適時適切に行い、発生した課題については早急に対応されなければならない。

加えて、外務省及びODAの実施機関は、本件のように課題が生じた案件に関して、その原因について分析を行い、二度と同様の事態が生じないように努めるべきであり、こうした取組により、国民の血税で行った我が国ODAが有効かつ真に被供与国のためになるよう実施されることを強く要望する。

### 3. 今後のODAについて

#### (1) ソフト面への支援の強化

インド及びネパールでの調査を通し、インフラの整備や機材の供与といったハード面とともに、維持管理のための能力向上などソフト面での支援の重要性が感じられた。

ODAの目的が十分に達せられるためには、供与した機材等が維持管理も含めて適切に運営される必要があるが、上述のトリブバン国際空港案件でもそうであったように、技術的問題や財政的問題から運営に支障が生じる場合がある。こうした事態に対

応するためには、機材等の供与と併せ研修プログラムなどソフト面に対しても支援を行うことが有効であると考えられる。こうした取組は今回の視察案件にも見られ、例えば、インドで視察した下水処理場では、市において維持管理に充てる資金が十分ではないという事情があることから、第2フェーズでは、市当局の徴税体制の改善や下水道関連の独立した会計の整備といったソフト面についても支援を実施しているとのことであった。また、インドのムンバイで視察したサー・ジェイ・ジェイ病院への医療機材の供与案件では、病院関係者への研修プログラムが同時に行われていたことは前述のとおりである。

このようなソフト面への支援は、ODAの目的を達成するためには非常に重要であり、今後は一層重視されるべきである。

なお、インド及びネパールにおける病院では、衛生管理などの面での課題が残されており、術前・術後の周術期管理を含めた感染症対策等について、今後相当の努力が必要であると感じられた。両国の保健衛生分野の改善に当たっては、医療機材の供与にも意義があるが、医師や看護師等の医療従事者の相互交流を通じて我が国の経験や知識を伝えることが有効であると考えられ、責任ある立場の人材を対象とする人材交流を推進すべきである。

## (2) 青年海外協力隊員のキャリア支援等

インド及びネパール両国において、青年海外協力隊員の活動現場を視察するとともに、多くの隊員と意見交換する機会を得た。隊員が活動する学校や病院などの関係者からは、活動に対する感謝の意が示されるとともに、派遣の継続への要望もなされるなど、現地における活動が評価されていることが感じられた。青年海外協力隊は、現地住民やスタッフとともに活動していることなどから、いわゆる「顔の見える援助」として高く評価できるものであり、今後とも事業を継続する意義が認められる。

一方、隊員に支給される生活費を始めとする待遇や帰国後のキャリア形成支援の面では改善の余地があるものと考えられる。隊員に支給される生活費の水準は、現地で現地の人と同等程度の生活を営むに足る金額とされており、JICAの説明によれば、青年海外協力隊はあくまでボランティアとの位置付けであることがその理由であった。しかし、政府間の取決めに基づくものである以上、国からの使命を帯びて派遣されているものであることは明らかであり、応募条件として実務経験や相応の専門技能を要求していることなども踏まえれば、単なるボランティアであるとの評価は正当ではなく、その点を加味した水準に見直されるべきである。

また、帰国後の就職などキャリア形成に対する不安の声も聞かれた。JICAは、企業に対して青年海外協力隊の活動内容を積極的に広報するなど、青年海外協力隊としての活動が評価されるような環境づくりに努めるとともに、援助分野での活躍を希望する隊員への支援体制を構築することに一層努力すべきである。