

IV. 派遣議員団としての所見

ODA調査派遣第1班は、2017年9月11日から19日までの9日間、カザフスタン共和国及びモンゴル国に派遣された。

両国は、ともに中国とロシアに接する内陸国で、1990年代初頭から市場経済への移行を進め、豊富な天然資源により経済成長を遂げている一方、2016年の1人当たり国民総所得（世界銀行）はカザフスタン共和国が8,710ドルであるのに対し、モンゴル国は3,550ドルとなっている。

カザフスタン共和国は、独立以来在位25年を超えるナザルバエフ大統領のリーダーシップの下で市場経済化を進めてきた。新首都アスタナは黒川紀章氏のマスタープランを基に順調に発展し、2017年には中央アジア諸国初の万博を開催している。ODAについてはDAC（開発援助委員会）援助受取国・地域リストからの卒業間近となっており、技術協力及び草の根・人間の安全保障無償資金協力が中心であるが、我が国のカザフスタン共和国への支援は、同国の持続的成長を後押しするのみならず、我が国の資源エネルギーの安定的確保及び供給源の多様化という観点からも意義があり、中央アジア地域全体の安定にも寄与することが期待される。

モンゴル国は、首都ウランバートルを中心に都市化・経済発展が進む一方で、頻繁な政権交代のため政策の継続性が弱く、インフラの確保、経済の多角化・安定化、ガバナンスの強化、汚職対策等様々な課題がある。中国とロシアという大国に挟まれたモンゴル国が、我が国による支援を通じて民主主義国家として更に成長し経済発展していくことは、東アジア地域の安定及び我が国の安全保障と経済的繁栄に重要な意味を持つ。豊富な地下資源に恵まれる同国への支援は、我が国への資源やエネルギーの安定供給の確保にも資する。我が国が民主化以降最大の援助供与国であることもあり、モンゴル国は極めて親日的であり、戦略的パートナーとして、我が国がアジア地域・国際場裡における協力を促進していく上で重要な存在となっている。

近年は両国とも資源価格の低迷等により景気が後退し、持続的・自立的な成長のための人材育成や投資の促進が一層重要となっていることも踏まえ、今般の派遣では、両国における我が国ODAの成果と課題に関し、自立的発展に資する支援の在り方、人材育成の取組、援助から貿易・投資への発展の可能性等に着目して調査を行った。その結果、政府要人、議会関係者、視察先、日本企業関係者等との意見交換を通じ、我が国のODAが少なからず両国の発展に寄与し、我が国との良好な関係を支える基礎となっていることを認識するとともに、今後に向けて多くの示唆を得ることができた。

今回の調査を通じて得た派遣議員団の所見は、以下のとおりである。

1. カザフスタン共和国、モンゴル国に共通する課題について

(1) 産業構造の多角化に向けた中小企業育成支援の推進

カザフスタン共和国とモンゴル国は、ともに資源価格の影響を受けやすい経済であることから、経済の安定と発展のため、製造業など中小企業の育成による産業の多角化が重要な課題となっている。

我が国は、両国において、市場経済移行国におけるビジネス人材育成と日本との人脈形成の拠点として「日本人材開発センター」（通称「日本センター」）を開設している。また、モンゴル国では、円借款による低利融資の「ツーステップローン」を実施し、市中銀行による貸出金利が高く中小企業への融資が著しく不足した同国において、農牧業、食品加工業、建設資材関係、観光業など中小企業の育成を支援し、10,000人以上の雇用創出と輸入代替・輸出促進に貢献している。

日本センターの専門家派遣を受けて建設現場の「カイゼン」に取り組むカザフスタンのストロイクラス社や、ツーステップローンを活用して質の高い洋菓子店を展開するモンゴルのジュルウル社の視察では、市場経済に対応した活力ある企業が育成され、業績向上が図られていることが確認できた。こうした成功事例を増やすとともに、建設現場における安全管理や輸出製品の品質向上に向けた製造業者への技術支援など、中小企業育成支援策を引き続き実施していく必要がある。

(2) 日本語学習者等の人的資産の活用と交流の拡大

両国では、日本センターのビジネスコースや日本語コース、文化行事で熱心な取組が行われているほか、日本での研修経験者による帰国研修員同窓会が研修成果の普及活動等を行うなど、我が国に関心を持ち、得た知見を母国の発展に生かしている人々に接することができた。日本語は必ずしも就職に役立つ状況になく学習者の減少も見られるようであるが、そのような中でも自発的に日本語学習や日本留学に取り組む若者の意欲は非常に高く、希望を感じさせるものであった。さらにモンゴルでは、工学系産業人材育成のため1,000人の教員・学生を日本に留学させる事業も始まるなど、人材育成への大規模な投資が行われているほか、私立の新モンゴル学園における日本式教育が好意的に受け入れられている状況も見られた。このような日本語学習者・日本留学経験者を始めとする親日層は、両国が我が国との関係を強化し、ひいてはバランスの取れた国際関係を築く上で重要な役割を果たし得る存在であると思われる。以下に述べる諸点を勘案して貿易・投資、人的交流の活発化を図ることを通じ、このような人的資産が一層活用されることが期待される。

また、我が国でも、2014年度から2020年度までに約1万人の留学生を送り出す計画が文部科学省、独立行政法人学生支援機構及び民間企業の協働により実施されているが、昨今内向き志向が強いと言われている我が国の学生に、海外留学を動機付け、十分な支援を行い、諸外国との人的交流を担う層を拡大していく必要がある。

(3) 議会間交流を基礎とする二国間関係の深化

今日、モンゴル国との間では官民様々なレベルでの人的交流が行われているが、今回の訪問における議会要人及び友好議連との懇談を通じ、両国国会議員の対話を継続し、これまでの友好関係をさらに深化させることが同国の発展の盤石な基礎たりうることを認識した。

また、カザフスタン共和国とは、同国独立直後の国家承認、外交関係樹立、ODAの開始から四半世紀を過ぎ、今日まで良好な関係を築いてきたが、今回の訪問におけるトカエフ上院議長との懇談では、あらゆるレベルでの人的交流と二国間関係のより緊密な発展のために議会間交流の発展が重要であるとの認識が共有された。

以上、今回の訪問においては、二国間の人的交流と二国間関係の発展の重要性が確認されたが、その基礎となる議員及び議会間交流の深化が必要である。

2. カザフスタン共和国について

(1) 援助で培われた我が国の技術への信頼を生かすフォローアップ等の必要性

カザフスタン共和国においては、独立直後から我が国が行ってきたインフラ整備や人道分野のODAに対し、外務省勤務時代に我が国ODAの立ち上げを担当したトカエフ上院議長から謝意が述べられたのを始め、各訪問先で一様に我が国に対する感謝が示され、親日感情の基礎にもなっていることを感じた。

ODA卒業間近の同国に対する我が国の経済協力は、現在、技術協力と草の根・人間の安全保障無償資金協力が中心となっており、視察や意見交換の中で経済的支援への要望は聞かれなかったが、インフラ改修技術、医療機器や先述のビジネス人材育成等にはニーズがあり、技術協力の継続、企業の進出等に期待する声が寄せられた。

インフラ改修技術のニーズの例としては、2012年に事業が完了したアスタナ上下水道整備計画において、事業そのものは処理施設の能力向上や漏水率の減少に効果を発揮したものの、計画の対象外の配管についても更新の必要が生じているとの声があった。独立後15年間補修が行われてこなかった旧ソ連時代の配管の更新が追いついておらず、現在では地上部にインフラ等ができているため、配管を破壊せずに点検・改修できる我が国の技術を採用したいとのことであり、採りうる支援ツールを活用して引き続きこうしたニーズに応える必要がある。

医療機器については、アスタナ第2小児病院において、2001年度に供与した日本製医療機器の品質、使いやすさについて高い評価を受けた。独立から間もない困難な時期に迅速な支援がなされたことで、乳幼児死亡率が着実に低下したとのことであり、援助の効果は十分発揮されたと評価できる。一方、日本製医療機器はカザフスタン国内で修理サービスが受けられず、2003年度にフォローアップ協力としてスペアパーツの供与と機材修理班の派遣が行われたのみであることから、供与後16年が経過した現在では、寿命を迎えた多くの機材が、アフターサービスの行き届いたドイツ製や米国製に取って代わられている状況であった。病院側からは、サービスさえ整えば間違いなくまた日本製にシフトするとの声があった。医療機材供与後の一定期間、適切な

フォローアップを実施すべきことは当然であるが、その後相手国が成長し、自ら日本製医療機器を購入したいとの段階に至っていることを踏まえ、アフターサービスの提供方策が工夫され、日本製医療機器の販路拡大につながっていくことが期待される。

（２）草の根無償の活用と援助機関立ち上げ支援の継続

カザフスタン共和国は経済指標では高い水準にあるが、成長の果実が広い国土の隅々に行き渡っておらず、都市と地方の格差が大きい。このような中、我が国は、草の根・人間の安全保障無償資金協力として、地方の老朽化した学校の改修や医療機材の整備を支援している。他国の大使館が地方へのネットワークを持たず情報収集しづらいと指摘される状況の中で、地方において我が国の大使館が行う草の根無償は外交ツールとしても効果的な役割を果たしており、このような目に見える形の協力を戦略的に継続していく必要がある。

また、カザフスタン共和国は現在、援助される側からする側に移行しつつあり、JICAの協力のもと、援助機関（仮称：K a z A I D）の立ち上げに取り組んでいるほか、その一環で、我が国及びUNDPと連携してアフガニスタンの女性支援を開始している。同国外務省によると、他国に比べ我が国のJICAとの協力を特に重視しているとのことであり、周辺地域の平和と安定に貢献しようとする同国の取組に対し、引き続き積極的に協力することが重要である。

（３）旧セミパラチンスク核実験場周辺における健康調査データの共有・活用

2000年から5年間行われたセミパラチンスク地域医療改善計画プロジェクトでは、広島大学、長崎大学等の協力により、旧ソ連時代に同地域の核実験場で行われた原水爆核爆発実験による高汚染地区住民に対する一次スクリーニング、精密診断、確定診断体制の確立が図られている。その後も継続的な健康調査が実施され、結果が公表されているとのことであり、我が国が有する放射線被曝に係るデータとも併せて、健康調査データ及び知見を広く共有・活用することを通じ、核被爆国として国際社会で主導的な役割を果たす両国の経験を世界で生かしていくことが有益と考えられる。

（４）直行便の開設

これまで述べたように、カザフスタン共和国との関係は、援助国、被援助国の関係から、双方向のパートナーシップへと深化する過程にあるが、これまで両国の間には、直行便が就航していない。現在は韓国、ロシア、中国などいずれかを經由しなければならず、欧州に行くよりも時間を要する状況である。2016年11月のナザルバエフ大統領訪日時に、日本・カザフスタン航空当局間で直行便開設を可能とする合意がなされたところであり、今後は航空会社の判断となるが、各所で行った意見交換からも、今後の両国関係の発展には是非直行便の開設に向けた両国の努力が必要と考えられる。

3. モンゴル国について

(1) ガバナンス強化及び我が国との関係強化に資する支援の推進

モンゴル国は、人口約310万人の小規模な国であるが、我が国は2015年度までの累計で約2,900億円の経済協力を行っており、面会した相手方からはいずれも感謝の声が寄せられた。今般の訪問では、民主化・市場経済化に伴う諸課題に対応して多くの案件が集中している首都ウランバートルにおいて精力的に調査を行った結果、現下の課題に対し着実な前進が図られていることは確認できた。

一方で、国会議員との懇談の中では、官僚機構も含めた政治制度が成熟しておらず、長年、対応が必要と指摘されている中央下水処理場の更新等が未だ実現されていないことがその一例との指摘や、公職にある者の倫理観の欠如による不正の存在が率直に指摘されるなど、協力の効果の発現や投資の促進のためには、同国におけるガバナンスの強化が欠かせないとの思いを持った。成長の恩恵が国民に行き渡っていない状況に鑑み、鉱物資源関連の歳入増加を長期的経済発展につなげるため、行政能力や透明性の向上による財政管理・金融機能の強化、関連法・制度の運用能力の向上等のガバナンス体制の確立に向けた支援を継続・強化する必要がある。

また、社会資本整備や産業に係る多岐にわたる支援にもかかわらず、必ずしも我が国との貿易拡大などにはつながっていない状況も見られた。日本企業関係者からも、信頼して取引できるモンゴル企業の少なさが指摘された。我が国への輸出など両国がWin-Winの関係構築できる分野が何かを十分検討し、互恵的かつ相互補完的な両国関係の発展を目指して、我が国との関係強化に資する協力を行うべきである。

当団としても、政府、議会関係者との懇談の際、モンゴル国の発展にはガバナンス強化を始め、日本企業との取引環境整備及び税収増加に資する中小企業会計導入及び定着が重要であること、また何と云っても政治の安定と政策の継続性が欠かせないこと等について率直な意見を交わしたところである。相手国のためには厳しいことも言うという姿勢で自立的発展を促すことが必要である。

(2) IMF支援プログラム実施時における協力の在り方

モンゴル国は、近年、経済政策の失敗や鉱物資源価格の下落により経済が急激に失速し、財政状況が急激に悪化したことから、2017年から3年間、IMF支援プログラムに基づき、増税、歳出削減、銀行の改革等を行うことを条件として、総額約55億ドルの支援を受けることとなっている。この支援パッケージの中で、我が国は3年間で最大8.5億ドルの財政支援型円借款で支援することとしている。ボルガントヤール大蔵副大臣からは、当該支援を社会経済問題や投資環境の整備等の財政支出に充てるべく検討している旨が述べられたところであり、効果的に活用される必要がある。

他方、ODAとの関係では、我が国は上記支援を行う3年間、モンゴルに対するプロジェクト型円借款はモンゴルの財政状況を踏まえた上で、慎重に検討を進める方針であることが明らかになり、懇談した日本企業関係者からは、これまで事前調査を行

ってきた案件を他国が扱うこととなることへの懸念が示された。質の高いODA事業は、日本企業の協力なしには行えない。無償資金協力や技術協力を着実に実施しつつ、可能な限り事前調査が生かされる形でこの間の協力を図り、今後とも質の高い協力が行われるよう取り組む必要がある。

(3) 質の高いインフラ整備と建設人材育成の推進

ウランバートル市は、社会主義時代に人口 40 万人規模で計画されたが、現在の人口は約 140 万人に上り、基礎インフラの不足、環境問題などが深刻化している。

インフラ整備については、近年我が国の協力で、市内の渋滞緩和に資する高架橋の「太陽橋」（無償資金協力）が完成したほか、以下の案件などが実施中である。

新ウランバートル国際空港建設事業（円借款）では、本邦技術活用条件（STEP）を適用し、我が国の優れた技術やノウハウを活用し、技術移転が図られている。一方、現地では、このようなタイト条件による建設コスト上昇のデメリットも指摘され、インフレ率上昇に伴って、本体借款（288.07 億円）よりも多い追加借款（368.50 億円）が実施され、対モンゴルODA史上最大の事業となっている。日本側が担当する主要な工事は既に完了していることが確認されたが、モンゴル側の工事に遅れが見られ、開港予定時期は追加借款時の予定より 1 年半遅れの 2018 年 11 月とされていることから、円滑な開港が求められる。また、本件を始めとするインフラ整備の案件においては、事業費の増大に留意しつつも、本邦技術を活用した適切なコスト投下はライフサイクルコストの低減や人材育成につながるといったメリットがあることについて、相手国に十分周知していく必要がある。

日本モンゴル教育病院建設計画（無償資金協力）は、モンゴル初の大学付属病院を整備するもので、病院運営体制の技術指導も併せて実施される。視察した建設現場では、日本側コンサルタント及び建設会社の指導のもと、安全第一を旨として、モンゴル側建設作業員への技術指導が図られていることが確認された。同国の建設業における技術水準や安全管理基準は未成熟であり、我が国の技術指導や質の高い施設の完成を通じて、同国のインフラの水準を着実に向上させる必要がある。

全国の発電容量の過半を占める第四火力発電所の効率化事業（円借款）は、旧ソ連の技術で建設され老朽化した施設の改修を我が国が支援するもので、発電効率の向上が図られていることが確認できた。一方、同発電所では、電力の供給に加え、発電の際に発生する温水を供給し、市内のセントラルヒーティングに活用されているところであるが、市内では温水を供給する配管の老朽化が目立っており、総合的な改善が必要ではないかと感じた。供給は別の国営企業が担当しているとのことであるが、今後このような観点からも改善に協力する余地があろう。また、内部の機材改修であることから発電所建屋に我が国が協力していることを示すプレート等はなかったが、引き続き相手国の事情を踏まえつつ、各種インフラ整備に当たり適切に配慮すべきである。

(4) ウランバートル市の環境改善と一極集中の是正

ウランバートル市では、地方からの移住者が市街地の外側に移動式住居（ゲル）やバラックを建てることにより、都市基盤施設が整備されていない「ゲル地区」が無秩序に拡大しており、同市の人口の6割はゲル地区に居住していると推定されている。ここで冬場の暖房用に石炭が生だきされること等により、市内の大気汚染が深刻化し、健康被害が顕在化しつつある。我が国は、ゲル地区の再開発に協力するとともに、ウランバートル市の大気汚染対策能力強化のため、大気環境モニタリングの実施とこれを踏まえた対策の策定、市民への情報提供・教育等に協力してきたが、こうした地道な取組は着実に進めていく必要がある。

一方、現地を視察した実感として、ゲル地区の拡大、大気汚染、交通渋滞などの問題があまりに深刻化しており、根本的にはウランバートル市への一極集中の流れを変えていく必要があると感じた。そのためには、新ウランバートル空港周辺で予定される衛星都市の開発を始め、郊外や地方都市の発展を図ることが必要と考えられる。また、ゲル地区に地方から人口流入が続く背景として、遊牧民が市場価値の高い家畜の飼育を拡大させたことによる伝統的な農牧業の荒廃等の事情もあるとのことから、モンゴルの風土に適した農牧業を持続的に発展させるための支援に一層取り組む必要がある。

以上が、平成29年度ODA調査派遣第1班の調査によって得られた所見である。この調査結果が、今後の議論や施策の実施に生かされることを望む。

最後に、今回の調査に当たり、多大な御協力をいただいた訪問国の政府・議会等関係者、視察先・訪問先関係者、外務省及び在外公館、JICA関係者に心から感謝を申し上げたい。