

#### IV. 派遣議員団としての所見

ODA調査派遣第1班は、令和2年1月9日から1月15日までの7日間の日程で、フィリピン共和国及びインドネシア共和国を訪問した。

フィリピンとインドネシアの両国にとって我が国は最大のODA供与国であり、輸出入額が1兆円を超える規模となっているなど、我が国と両国の間には深い結び付きがある。また、両国は極めて親日的な国であり、我が国ODAの質と技術力の高さに対する信頼も確立されていると言える。このような関係を築き上げることができた背景には、両国に対するODAを始めとした協力関係の積み重ねがある。ところが、近年は、中国を始めとする国々によるインフラ整備などの支援が拡大しており、特にインドネシアでは、我が国のプレゼンスが低下してしまったと指摘せざるを得ない。

また、両国の経済成長に伴い、中進国入りを目前に控える状況に至っている。両国の経済発展については、支援を継続してきた我が国としても祝福すべきである。他方、いずれ中進国入りすれば、新規の借款に当たってSTEP条件を適用できなくなる。このSTEP条件は、我が国の優れた技術やノウハウを活用し、途上国への技術移転を通じて我が国の「顔が見える援助」を促進するため、2002年に導入されたものである。両国が中進国入りすれば、タイドの調達条件を適用できなくなり、両国に対する我が国のODAにとって大きな転換点になると言える。

これまでの歴史をたどれば、我が国は、1954年10月6日に開発途上国援助のための国際機関である「コロンボ・プラン」に加盟し、ODAのスタートラインに立った。当初はアジア諸国に対する賠償と、それに並行する経済協力としての資金協力を行っていたが、1976年に賠償支払が完了すると、ODAの規模が倍増傾向で拡大していった。本年（2020年）で66年を迎える長い歴史の中、質の高い我が国ODAは高評価を得るとともに、国際社会の平和と安定、発展への寄与を続けてきた。他方、中国の支援は、安価な事業の実施という評価を受ける中で急拡大し、多くの問題が表面化している。このような現実を直視すれば、我が国ODAが果たすべき役割は非常に大きく、我が国が実施するODAこそ、世界各国への真の貢献につながるものであると言え、この機を捉えて我が国ODAについて改めて検証を加えるべきであると考えます。

今回の派遣では、このような問題意識の下、所管大臣等との意見交換、現地視察、最前線で支援に取り組む日本企業関係者やJICA関係者との意見交換等、様々な角度から調査を重ねた。これにより、大きな課題も浮き彫りになったことから、この派遣を通じて得られた所見を以下のとおり示す。

## 第1 我が国ODAのプレゼンスを高める必要性

今般の調査では、我が国ODAの質の高さを改めて実感した。他方、インドネシアでの一例を挙げれば、我が国に競り勝った中国が支援している新幹線建設において工期の遅れが発生している。

まず、このような大きな事業で日本が支援の機会を逃したこと自体、日本のプレゼンスが低下していることを如実に表すものとして憂慮すべきである。加えて、他国のプレゼンスが高まったことで施工の遅れや質の低下を招いているとすれば、支援を受ける国としても看過できないであろう。このため、我が国ODAのプレゼンスを高めることは被供与国の利益にもつながるものであり、その意味においても、我が国ODAが果たすべき役割は一層増大している。以下では、両国での調査によって得られた事例を紹介しつつ、我が国ODAのプレゼンスを高めるために必要であると思われる対応策を示したい。

### 1. フィリピンの事例

MRT 3号線の改修事業に至った経緯は、日本企業が担っていた維持管理業務が地場企業や韓国との合弁会社等に移されたことに端を発する。コスト削減を一つの目的とした移管だったとされているが、これによって粗悪な維持管理が続けられた結果、想定された速度を出せず、輸送力が著しく低下したことに加え、出火や脱線といった事故を引き起こしてしまった。本事業は、このような経緯を経て、フィリピンからMRT 3号線の改修に係る支援の要請があったものであり、日本の技術力が再評価された好事例となっている。

パッシング・マリキナ川河川改修事業では、我が国の技術力を発揮したすばらしい施工を視察できた一方、日本企業の施工でない箇所では、非常に心もとない護岸が見受けられた。この改修事業は、日本の高い技術力に着目したSTEP案件となっており、ライフサイクルコストの観点で支援することの重要性を改めて痛感した。

### 2. インドネシアの事例

プルート排水機場緊急改修事業では、設置された排水ポンプの性能について重要な説明を受けた。中国製のポンプが設置された排水機場では、運転と冷却を交互に行うために連続運転ができない一方、高性能な日本製ポンプは絶え間なく排水を続けられ、高い評価を得たとのことであった。また、視察で乗車したジャカルタのMRTは、インドネシア側が希望する期日を忠実に守って工事を完了させ、多大なる信頼を獲得したとの説明を

受けた。

その他、離島開発でも注目すべき事例が存在する。ナツナ諸島周辺海域では中国漁船による違法操業が確認されてジョコ政権が対処するに至ったが、ナツナの離島開発では、中国による支援は想定されておらず、我が国が推進する事業となっている。インドネシアは国際海上交通の要衝であるマラッカ海峡の沿岸国であるが、スルタン・ジョグジャカルタ特別州知事からは、海洋交通分野では中国の役割について懐疑的に見ているとの発言があり、南シナ海地域の安定にとって、日本の協力は不可欠であるとの認識が示された。

今般の派遣では、時間の関係上現地に赴くことはできなかったが、パティバン港の事業は軟弱地盤の洋上開発であるため、我が国の技術力を十分に発揮できるものとなっている。ブディ運輸大臣からは、インドネシアの競争力を高める非常に重要な港湾であるとの認識が示された。また、ブディ運輸大臣からは、ジャカルタとスラバヤを結ぶジャワ北幹線準高速化のプロジェクトについても言及があり、日本が進める事業への期待感が示されたところである。

### 3. 日本のプレゼンスを高めるために

以上の事例に鑑みれば、日本がこれらの事業を進めているという事実は、日本に対する両国からの期待を如実に表すものであり、その評価を重く受け止める必要がある。他国が支援した事業については、施工技術の未熟さや進捗管理の問題など、様々な課題が表面化している。今回訪問した両国の事例に限っても、日本の支援に対する評価と他国による支援の問題点が鮮明に映し出されたのであり、これまでに実施されたインフラ整備を総括する時期に来ていると言える。

そのためには、他国が実施した支援の問題点を調査するとともに、日本に対する高評価の事例を洗い出し、大使館やJICA、そして国会との間で情報を共有する必要がある。その上で、こうした情報を積極的に活用して支援先の国々と協議することが、我が国のプレゼンスを高めるための解決策になると考える。

歴史的な経緯を経て極めて親日的な国となった両国の事例に鑑みれば、これまでの事業を再評価し、日本の好事例と他国の問題点について十分な説明を行い、より適切な事業を提案するとともに、信頼関係を醸成してお互いの理解を深め、計画から施工、維持管理までをトータルで捉えるライフサイクルコストの重要性について、これまで以上に粘り強く説明することも必要である。

## 第2 中進国入りという転換期に対処する必要性

### 1. 背景

円借款の供与に当たっては、一人当たりGNIの水準によって所得階層が区分され、中進国入りしてしまうと一定期間経過後にSTEP条件の適用を受けられなくなる。現行のSTEP条件では0.1%の固定金利が適用され、償還期間が40年という恵まれた内容となっており、STEP案件の調達条件はタイトとなる。

中進国入りが見え入りする中、フィリピンでは、事業を実施するツガデ運輸大臣から、日本への期待感が示されたところである。また、インドネシアでは、レオナルド国家開発企画庁次官から、引き続き日本の支援が必要であるとの言及があった。

### 2. 対策の必要性

インドネシアでは、今なお、税制、投資規制や行政による許可など、日系企業の活躍が阻害される要因が存在している。例えば、税収の増加に目を奪われた財政当局の対応が訴訟にまで発展するような状況を看過すれば、ODAに参画する日本企業を含めた関係者のインセンティブを阻害し、インドネシアの発展に支障を来してしまう可能性がある。レオナルド国家開発企画庁次官からは、このような問題に対応するため、現在の複雑な投資に関する規制を一つにまとめるオムニバス法の策定について言及があったが、このような法改正に伴う改善の度合いは現時点で確定したものでもなく、様々な要因で経済の活力を奪ってしまうことが依然として懸念される。

このような背景の中、意見交換した関係者からは、被供与国が中進国入りすれば、円借款の新規事業への参画が非常に難しくなるとの懸念が示された。そのような状況下においても、企業のモチベーションを維持し、支援先の国のために働き続ける民間企業の気持ちに応えることが重要であり、日本政府として更なる対策を講じる必要がある。

### 3. 今後の方向性

フィリピンでは、外資による大規模な開発を目の当たりにした。ペルニャ国家経済開発庁長官からは、政府と民間が一体となって協力する新たな取組の必要性について言及があった。高層ビルが建ち並ぶ両国に対しては、経済の発展に応じたODAの新たな姿を模索し、中進国入りという転換期にふさわしい対応策を講じる必要があると感じた。また、その前段階として、ペルニャ国家経済開発庁長官からは、中進国入りした後、STEP条件を受けられなくなるまでの間に新たな事業を始められるような協力を求められたところでもある。

インドネシアでは、首都移転の議論が行われており、今後の展開に応じた関与が必要となる。加えて、ODA被供与国側の政権交代によってそれまでの事業が大きく転換する可能性があることも踏まえれば、マスタープランの策定などで積極的に関与し、STEP条件の適用に依存しないODAの姿を模索していくことが必要である。

以上の点に鑑みれば、参議院全体として問題意識を共有し、政府開発援助等に関する特別委員会としても政府の取組を後押しできるよう、適切なフォローアップが必要であると考ええる。

### 第3 その他の課題を解決するために

#### 1. 喫緊の対応を要する事例

鉄道や道路の建設など、公共事業を進める場合、民間部門が所有ないしは占有する土地の取得に際して支障が生じる場合があり、工期の遅延を通じてコストが増加してしまう可能性がある。今回の派遣では、例えば、パティンバン港の事業において、その懸念が顕在化してしまっている。インドネシア側の用地取得が遅れたために陸上から資材を輸送できず、海上輸送に切り替える必要に迫られて追加費用が発生してしまった。

派遣議員団としては、施工管理上やむを得ない追加費用について理解を得るべく意見交換を行い、ブディ運輸大臣からは事業の重要性について言及があり、レオナルド国家開発企画庁次官からはよりよい方向へ向かうように尽力するとの発言を得た。政府としても、事業の未完はインドネシアの不利益につながるものであり、事業の早期完了こそがインドネシアの経済的発展に寄与することを丁寧に説明し、日本企業の事業環境を早急に整備するため、一層の働きかけが必要である。

#### 2. 市場メカニズムに対応したODAの実施

フィリピンとインドネシアが更なる経済発展を遂げるためにも、我が国の技術力を両国に移転する必要がある。我が国ODAが果たすべき役割は大きい。両国の中進国入りによってSTEP条件が適用できなくなった後は、「質の高いインフラ」を推進すると特に認められるプロジェクト借款案件に適用されるハイスpekク借款の活用も視野に入れる必要がある。この過程において、フィージビリティ調査（F/S）にしっかりと関与するという戦略も必要であろう。

インドネシアに対してはMRT網の整備に向け、「適切な需要推計に基づいた都市交通マスタープランやそれに対応したMRT将来路線図」を提案したところであるが、今後ともこのような様々なアイデアを提案し続けるなど、我が国としてODAを積極的にアピールする必要もある。特に、O

E C Dのルールのかげに縛られない中国の存在感が極めて大きくなった現状では、ODAのあるべき姿に検討を加えるなど、OECD加盟国が一丸となって対応すべき事柄でもある。

我が国のODAは、質は高いが進捗は遅いとの指摘がなされてきたが、今回の調査では、日本のプロジェクトはスピードが速まっているとの評価を受けた。しかし、市場メカニズムが働く現在の経済社会において他国の支援と競合する場合には、一層のスピードアップに向けた努力も忘れてはならない。

### 3. 財政当局への対応

今回の調査では、限られた時間の中でODAの実情を効率的かつ効果的に調査するため、直接的にODAに携わる省庁を訪れて要人との意見交換を行った。これらを通じ、事業に携わる省庁と財政当局の認識に大きなかい離があることを改めて感じた。

財政当局は支出面であるコストに着目するため、我が国ODAが重視する質的側面とは相いれない部分がある。被供与国内における事業実施省庁と財政当局との関係は、第一義的には当該国内で対応すべきものであるが、我が国政府、さらには、ODA派遣団としても、相手国の財政当局と意見交換を行い、我が国ODAが重視するライフサイクルコストに対する理解を深めることが必要であろう。コスト面に固執せず、真に支援先の利益に寄与するODAの在り方について、これまで以上の説明が必要である。

### 4. 支援先との相互利益

我が国では、人口減少と少子高齢化の進展がもたらす負の影響が懸念されている。今回の調査では、我が国とフィリピンには高い人口動態的な補完性があると伺った。つまり、若い人口構成であるフィリピンの若年労働者に我が国の労働力を補完してもらうことが可能であるということである。我が国では、後継者難に苦しむ中小企業が存在しており、貴重な技術が失われようとしている。このような技能承継の問題を解決するため、外国人の労働力に一定の役割を担ってもらうことも一つの方策であろう。そのためにも、ODAを通じた人的交流が役立つものと考えている。

### 5. その他の課題と新たな方向性

各国に対する支援の最前線で活躍しているJICA海外協力隊については、任期終了後の就職でかねてから課題が指摘されてきた。その意味では、企業に支援の実態を知ってもらい、隊員の実力に対する理解を深めることも必要である。また、ODAに参画している企業に対する日本国内での評価についても課題がある。我が国が有する高い技術力によってODAの事

業を実施している現状が国内で十分に評価されれば、積極的に海外展開する企業が増加し、我が国経済の成長にもつながると考えられる。

そのためには、我が国ODAに対する国民の理解が不可欠であることから、支援先国の社会や文化に対する理解を醸成するといった取組が必要である。そのための方策として、留学や共同研究、そして研修といった人的交流が有効であろう。さらに、日本国内で諸外国との友好関係を築くための文化的交流を推進するなど、各国の知名度を引き上げることによって、JICA海外協力隊や日本企業の更なる活躍につながることを期待したい。これによってODAの被供与国は一層の利益を得られるのである。

#### 第4 ODA派遣の役割

フィリピンとインドネシアを訪問した今回のODA派遣を通じ、両国に対するこれまでの支援が、両国を極めて親日的な国家にする一因であったことを改めて実感した。他方、我が国ODAがプレゼンスの低下という問題に直面している現状を目の当たりにし、政府による現行の取組に限界を感じずにはいられなかった。

さらに、相手国の政権交代といった政治の動きによって事業の実施が影響を受けることを考え合わせれば、我が国としても政治の立場からODAに関与することが必要であろう。インドネシアの新幹線建設では、政権交代に伴って事業計画が一転したとされている。また、政権の存続期間中に一定の成果を求められ、工期を区切って非効率な事業の実施につながってしまう事例があるなど、政治的な要因に基づくODAの課題が見受けられる。

そのような問題意識を持ちつつ、今回の派遣では、両国要人との意見交換において、我が国ODAが抱える諸課題の解決に向けた協力を働きかけるとともに、パティンバン港の追加費用に係る問題の解決を求めたほか、インドネシアの首都移転に関する協力等について言及した。また、ODAの事業に携わる日本企業関係者を始めとして、様々な方から問題の所在を伺い、その解決に向けた意見交換も行った。

メラピ山における砂防事業では、排出する土砂を売却している地元業者との関係で課題があり、堆積した土砂を撤去する際には地元自治体の許可が一番のネックであるとの話を伺った。これを受け、スルタン・ジョグジャカルタ特別州知事との意見交換では、州政府による協力の必要性を訴えたところであり、課題解決に向けた協議につなげていただきたい。

両国の要人に対するこのような対応は、国民の代表である国会議員にこそできるものである。そして、それぞれの要人からは前向きな発言を引き出すことができ、我が国ODAの発展に結び付く一助になったのではない

かと自負している。フィリピンでは、ODA事業に係るVAT（付加価値税）等の還付問題があり、この訪問をきっかけとして一部の企業に対する還付が進展したとの報告を受けたところである。政府やJICAにあっては、今後とも、このような国会議員による訪問の機会を活用し、相手国との協議を更に進めるよう取り組んでいただきたい。

参議院のODA派遣は、各国の状況を調査するとともに、行政レベルでの解決が困難な事例に突破口を切り開く役割を果たすべきものとする。ODAに対して積極的に携わる国会議員が各国を訪れ、各国の要人に対し十分な主張を行い、我が国ODAの一層の発展に寄与できる大きな可能性を秘めていると言えよう。参議院のODA派遣を通じて、我が国の国益にも合致した取組を行いたいと考えている。

### 終わりに

今般のODA派遣に当たり、フィリピン及びインドネシアにおける視察先の関係者、外務省及び在外公館、JICAの方々には多大な御協力をいただいた。また、地域の課題や活動の実態等について、JICA専門家及び青年海外協力隊員、現地日本企業の方々から生の声を伺う機会をいただいた。

御協力いただいた皆様方に改めて感謝の意を表すとともに、極めて親日的な両国への支援に励まれている皆様がより一層活躍されることを祈念したい。