

開発協力適正会議

第39回会議録

平成30年4月24日（火）
外務省南庁舎 8階893会議室

《議題》

1 報告事項

- (1) 荒木委員の退任及び後任について
- (2) 軍関係者が関わった事業
- (3) その他

2 プロジェクト型の新規採択調査案件

- (1) フィリピン「災害リスク軽減・管理能力向上プロジェクトフェーズ2」
「災害リスク管理」（技術協力）
- (2) バングラデシュ「技術教育施設近代化計画準備調査」（無償）
- (3) インド「協同組合を通じた酪農セクター生計向上計画準備調査」（有償）
- (4) ドミニカ国「ロゾー及びマリゴット水産施設・機材改修計画準備調査」（無償）

3 事務局からの連絡

1 報告事項

- 小川座長 それでは、お時間になりましたので、第 39 回「開発協力適正会議」を始めさせていただきたいと思います。

皆様には、お忙しいところ、お集まりいただきまして、ありがとうございます。

本日は、所用によりまして、田辺委員が御欠席されています。

(1) 荒木委員の退任及び後任について

- 小川座長 それでは、まず「報告事項」ということで、最初に荒木委員の御退任及び後任について、外務省の説明者から御報告をお願いしたいと思います。荒木委員におかれましては、会議の最後に一言いただきたいと思っております。よろしく申し上げます。

- 山本外務省国際協力局開発協力総括課長 御説明いたします。会議の設立当初から御協力いただいている荒木委員でございますが、本 39 回「開発協力適正会議」をもって委員を御退任されることになりました。ありがとうございました。

荒木委員には、長年にわたる貢献に、本当に感謝を申し上げたいと思います。

今後も我が国の開発協力において、引き続き御協力いただければ幸いです。よろしく申し上げます。

なお、荒木委員の御退任に伴い、後任の委員が決定しましたため、この場にて御報告したいと思います。次回、第 40 回会合は 6 月の開催を予定しておりますが、次回会合から NHK の解説委員及びチーフプロデューサーである道傳愛子氏が就任する予定となっております。道傳氏は、皆様御存じのとおり、タイに駐在していた経験を含め、ODA 関連事業の取材に長年携わっておられ、国民的視点から ODA 事業を捉えてもらうという観点から、今回、開発協力適正会議の委員に就任いただいたところでございます。適正会議の委員の一人としては、特に ODA の質と透明性の向上のため、御尽力いただきたいと考えております。

以上でございます。

- 小川座長 どうもありがとうございます。

荒木委員は、後で最後に一言、御挨拶をいただきたいと思います。

(2) 軍関係者が関わった事業

- 小川座長 続きまして、軍関係者が関わった事業につきまして、外務省の説明者が

ら御報告をお願いしたいと思います。

- 久賀外務省国際協力局政策課首席事務官 ありがとうございます。国際協力政策課の久賀と申します。よろしく申し上げます。

軍関係者がかかわった事業といたしまして、平成29年度に実施された軍関係のODA案件に関し、御報告いたします。対象となる案件は、資料別添1-1に記載されておりますとおりでございます。

- 今回の報告対象は、主に案件形成後、結果として軍関係者の研修などへの参加があったものや、軍関係者を含むものの過去の適正会議において同様の趣旨、目的、協力対象及び内容の研修について報告済みである案件でございます。昨年度の実施実績は13件となっております。案件の傾向としては、平成28年度の実績に引き続き、防災、災害復旧に関する分野が多くを占めております。いずれも開発協力大綱の軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避原則の運用に当たり、透明性の向上を図り、国民への説明責任を果たす観点から、昨年度と同様に適正会議で事後報告させていただく次第でございます。
- 一覧表のうちバングラデシュにおける技術協力である国別カウンターパート研修「地理空間情報の政策活用コース」につきましては、去年4月の第33回適正会議において、国防省傘下の測量局からの職員6名が参加するとして、既に事後報告済みでしたが、報告後に6名中1名が軍籍を有することが判明したため、今回、再度御報告させていただくものでございます。
- いずれの案件においても、基本的に内容あるいは防災関係の関係者であれば軍の傘下にあるということでございますが、軍事的用途及び国際紛争助長への使用の回避の原則に照らして、協力の趣旨、目的、対象主体、内容、効果といった観点から具体的に検討を行った結果、問題ないと判断しているものでございます。
- 今後とも、大綱に基づきまして、日本の開発協力の適正な実施に向けて努力を続けていきたいと思っております。ありがとうございます。

- 小川座長 どうもありがとうございます。

委員から何か御発言とかはありますか。

高橋委員、お願いします。

- 高橋委員 御報告ありがとうございました。この問題はNGOの中でも非常に関心が高いものですから、1点だけ御質問させていただきたいと思っております。つまり、今後、どうなっていくか。ある種、事後評価ですね。これをどのように考えていらっしゃるのかということについて、お考えがあったら教えていただきたいと思っております。特に軍籍ということから来る、先ほど透明性というお話もありましたけれども、透明性

をどのように軍関係者の間で確保できるのかということは、NGOの中でも問題意識の一つですので、その点も含めて、どのように事後評価をされていく予定なのかということについて教えていただければありがたいと思います。

13件のうち12件が技術協力で、1件が無償資金協力ですけれども、最後のフィリピンの案件ですが、特にフィリピンの案件などについても、とりわけちょっと関心が高いものですから教えていただければと思っています。よろしく願いいたします。

○ 久賀外務省政策課首席事務官 ありがとうございます。いろいろ御関心が高いということは重々承知しておりまして、我々は、案件の段階で軍事目的用途の使用を回避するということはもちろん実施しておりますけれども、モニタリングもしっかり行っていく方針でございまして、実際に研修を受けた軍関係者が数年後にどういった業務に従事しているかということもきちんと調査してまいりたいと考えておりまして、そういった観点から透明性を図っていきたいと思いますし、このフィリピンの案件に関しましては、御関心が高いということですので、モニタリング、事後的な評価もしっかり対応していきたいと思います。

○ 小川座長 どうぞ。

○ 高橋委員 ありがとうございます。その観点から、今後どうなっていくかはまだ見えていないところもあると思いますので、この適正会議でも何か支障というか、差しさわりのあるようなことがありましたら、そういうことも含めて適宜御報告いただければ、モニタリングの途中でもありがたいかなと考えております。よろしく願いします。

○ 久賀外務省政策課首席事務官 承知しました。ありがとうございます。

(3)その他

○ 小川座長 ほかになければ、よろしければその他についてですが、こちら外務省の説明者から御報告をお願いしたいと思います。

○ 山中JICA企画部長 JICAでございますけれども、私どもは予算の執行問題に関しまして、一言御説明させていただければと思います。私どもの予算は、一般勘定と有償資金協力勘定という2つの勘定を持っておりまして、特に技術協力等を実施いたします一般勘定予算に関しまして、25年度、26年度と案件の立ち上げの促進、また、27年度ですが、例年に比して執行が順調に進んだことなどから、昨年度、一

部の事業で計画の見直しが必要になりました。

この調整の過程で混乱が生じまして、関係の皆様にご不安を与えてしまい、御迷惑をおかけすることになってしまいました。今年度、2018年度も基本の計画が相当積み上がっているということで、現在、計画の見直しを行っておりますけれども、新規の公示案件、専門家の派遣等につきましては、予算的な目処が立ったところから優先順位をつけて実施をしていくということで考えております。今後、全ての事業の優先順位づけをより厳格に行いまして、一層の合理化を図ってまいりたいと思っております。

再発防止策といたしまして、複数年度の予算管理の徹底、改善、予算執行管理責任の明確化、全体予算執行状況のタイムリーに見える化などに取り組んでまいるところでございます。

JICA自身の経費予算につきましても、可能な限り節約を図りまして、みずから襟を正して関係先との信頼関係を損なうことがないように適正な予算執行に努めてまいりたいと考えております。

- 梨田外務省国際協力局長 私からも一言、本件につきましては外務省も非常に重く事態を受けとめております。これまでもJICAとともに関係省庁、首相官邸、財務省とも協議を重ねてきておりますし、もちろん河野外務大臣にも何度か報告、御相談をしているところでございます。

本件につきましては、単に予算執行の厳格な管理という問題にとどまらず、そもそもより広くJICAの仕事の仕方、あり方なども含めて議論をしていきたい。具体的には、待ったなしで行わなければいけない予算管理という短期で出すものと、より時間をかけて中長期で議論していくものとを分けて考えていきたいと思っております。

いずれにしても、今回、いろいろ御迷惑をおかけした関係者、特にコンサルタントのみならず、当然事業を期待している相手国政府等関係者、あるいは国内のその他ODA関係者などに、なるべく御迷惑をおかけしない形で問題解決を図っていきたいというのが基本姿勢であります。

準備が整ったところで、改めて関係者の皆様にご説明する機会を設ける考えでありますので、その際は、また詳細について御説明したいと考えております。

- 小川座長 どうもありがとうございます。

この件について、何か御質問とか御意見がございましたらお願いします。

どうぞ、高橋委員、お願いします。

- 高橋委員 済みません。NGOですから、余りこういった問題に対しては意見を言うべきではないのかもしれませんが、私も実は、ちょうど10年前のJICAが統合されたころに、いろいろと関係者の人たちと相談させていただいたりとかをして

いたこともあって、つまり、この10年という経緯の中で、JICAの問題、局長から、広い観点から考えていきたいと言っていたわけですが、有償の部分と技協の部分と、課題部の部分と地域部の部分とか、どのようにきちんと連携が図られて、どのように機能しているのかというところを、ちょうど10年という節目の中で、いま一度この統合がどういったものをもたらしたのかということの評価をされてみたらいかがでしょうか。こういった制度というか組織評価は、どこで誰がどのようにするのか私は知りませんが、もしそういったものが可能であれば、一度そういったものをされて、何かの形で報告をされたり、公開されたりするというのが一つの方法ではないかと考えています。

- 梨田外務省国際協力局長 貴重な御指摘だと思います。中長期的に考えていく、議論をしていくという中には、今、御指摘があったように、JICAの組織、体制もターゲットに入れて議論していこうと考えておりますが、まだ議論の対象、中身を最終決定している段階ではなくて、ただ、今、我々の頭の中では、それも含めて議論をすべきだと考えておりますので、また整ったところで御説明したいと思います。

- 小川座長 ほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。
それでは、どうもありがとうございます。

3 プロジェクト型の新規採択調査案件

(1) フィリピン「災害リスク軽減・管理能力向上プロジェクトフェーズ2」 「災害リスク管理」（技術協力）

- 小川座長 続きまして「プロジェクト型の新規採択調査案件」の議論に入りたいと思います。

本日、取り上げる案件は、事務局から提示されましたフィリピン及びバングラデシュの新規採択案件が3件、事務局から追加依頼のあったインド及びドミニカ国の2件、計5つの案件であります。これについて御議論をお願いしたいと思います。

このうちフィリピンの2件につきましては災害対策の案件でありまして、類似性がありますので、まとめて取り上げることとしたいと思います。進め方としては、これまでと同様、説明者から案件の簡潔な概要の説明及び委員のコメントに対する回答を行っていただき、その後、議論を行っていきたくと考えております。

それでは、最初の案件に入りたいと思います。フィリピンにおける技術協力「災害リスク軽減・管理能力向上プロジェクトフェーズ2」及び「災害リスク管理」について、説明者から案件の概要説明及び委員のコメントに対する回答をお願いいたします。

- 石丸外務省国際協力局国別開発協力第一課首席事務官 国別開発協力第一課の石丸と申します。よろしく申し上げます。

フィリピンで今回御説明させていただきますのは、技術協力プロジェクトと、もう一つ、個別専門家の災害リスク管理の2点でございます。この計画はフィリピン防衛省傘下の市民防衛局、OCD、Office Of Civil Defense に対して防災の能力向上を図るというものでございます。

フィリピンは、御案内のとおり海上の交通路の要所に位置して、地政学上及び地域安全保障上、日本にとって極めて重要な国でございます。同国の持続的発展は東アジア地域の安定と発展に資するという位置づけでございます。また、民主主義や市場経済といった我が国と共通の価値観及び多くの戦略的利益を共有する、東アジアにおいて重要なパートナーでございます。フィリピンは御案内のとおり自然災害も多く、その一方で防災に対する脆弱性はいまだに残っております。

したがって、フィリピンに対する国別援助方針においても、重点分野として防災分野が大きな柱の一つとして位置づけられておりまして、両国の首脳レベルでも「日フィリピン防災政策対話」が合意されて、これに基づいて両国の間で緊密な意思疎通を図ること、それから、具体的な協力案件の着実な実施をしっかりとやっていきたいと思いますということになってございます。そういう中での技術協力プロジェクト、個別専門家の派遣を通じて同国の防災能力の向上を図る。そういうものでございます。

案件の概要については、JICAのほうから説明をしてもらいます。

- 植木 JICA 地球環境部防災グループ課長 JICA でございます。

● まず、技術協力プロジェクト「災害リスク軽減・管理能力向上プロジェクトフェーズ2」でございますけれども、防衛省傘下の市民防衛局に対しまして、地方防災計画に係るガイドラインの策定、情報管理の仕組みの構築、研修能力の強化等の能力の強化を行うことによりまして、フィリピンの主に地方レベルにおける防災体制の整備を図り、もってフィリピンの自然災害による人的、経済的被害の削減に寄与するものでございます。

● もう一件の個別専門家「災害リスク管理」でございますけれども、こちらも同じく防衛省傘下の市民防衛局の主に幹部クラスに対しまして、日本の防災行政の経験と知見に基づいた政策的な助言を行うことによりまして、市民防衛局OCDの調整・実施能力向上を図り、もってフィリピンの防災能力の向上と防災主流化の促進に寄与することを目的とするものでございます。

以上です。

- 石丸外務省国際開発協力第一課首席事務官 続きまして、事前にいただいている御質問の中身に対するお答えを申し上げます。

- 日本貿易会の岩城委員から2つ御質問を頂戴しております。1つ目、市民防衛局、OCDに対する政策助言やガイドラインの策定支援を行う日本側の防災関係機関の人材としては、具体的にどのようなところが想定されているのかという御質問です。

お答えいたしますと、政策助言を実施する個別専門家については、日本の行政経験に基づく政策的な助言や防災の知見の活用を期待されていることから、国土交通省からの派遣を現在のところ想定しています。ガイドラインの策定支援については、コンサルタント企業による実施を想定しております。防災計画の策定は相手国の行政が実施するものであることから、必要に応じて関係省庁や地方自治体、国内有識者等に適宜助言や協力を依頼することを想定しております。

- 続きまして2点目、本件の支援を日本が行うことにより、将来的に防災設備、機材等のハード面の円借款案件につながる可能性はあるのかという御質問をいただいております。

本件の支援の対象であるOCDは同国の中央防災機関として、主に防災計画策定や防災対策の検討、防災業務全般における関係機関との調整業務を担っています。これらの案件は、そうしたOCDの計画策定能力や調整能力の向上を図るといったものでございます。個々の防災関連設備、機材等の整備、管理を初めとする実務的な業務については、例えば治水事業ですと公共事業道路省、気象観測や予警報発令は気象天文庁、地震、津波、火山観測といったものは地震火山研究所といったように、それぞれの各省庁が所掌業務に応じて実施しています。

したがって、この案件自体がハード面の円借款案件や有償案件に直接つながる可能性は余り高くないと考えております。ただ、本案件によってOCDとほかの防災関係機関との連携が図られて、具体的に防災事業一般としてこういったものが必要だということが彼らの中で政策立案されれば、将来的にはそれに応じて個別の案件形成に発展するという事は十分あり得るかなと考えております。

以上でございます。

- 小川座長 どうもありがとうございます。

それでは、ただいまの説明者からの説明に対して、追加の御質問、御意見がございましたらお願いいたします。よろしいでしょうか。

高橋委員、お願いします。

- 高橋委員 済みません。コメントは事前に出しましたけれども、非常に遅れて出したものですから、1点だけ、言葉のクラリフィケーションだけさせていただきたいと思っていますのは、案件概要書の中の2ページ目の「3. 計画概要」の「③計画実施機関／実施体制」の中にある「民間防衛」という言葉なのですが、これはどういう意味

なのでしょう。 「戦闘行為を除いた民間防衛」ということが書いてあるのですけれども、どのように理解したらいいのか、私はこの言葉を知らなかったものですから、もし御説明いただければありがたいと思います。

- 石丸外務省国別開発協力第一課首席事務官 フィリピンの災害リスク軽減管理法においてそのような表記がなされているので、そこはどのようなことを意味するものか確認させてください。追ってお答えしたいと思います。よろしくお願いします。

既に高橋先生からは質問をメールでいただいているので、それに対する質問の中に、今いただいた御質問についてもあわせて回答するということで対応させていただければと思います。よろしいでしょうか。

- 小川座長 後ほど御回答いただくということで、お願いいたします。ほかはいかがでしょうか。

(2)バングラデシュ「技術教育施設近代化計画準備調査」(無償)

- 小川座長 よろしければ、2番目の案件に進みたいと思います。バングラデシュ「技術教育施設近代化計画準備調査」、プロジェクトケース無償について、説明者から案件の概要の説明及び委員のコメントに対する回答をお願いしたいと思います。

- 寺田外務省国際協力局国別開発協力第二課長 国別開発協力第二課長の寺田でございます。よろしくお願いします。

- バングラデシュの技術教育施設近代化計画の準備調査の件でございますけれども、本件はバングラデシュの職業能力開発校、ここでポリテクと書いてあるものです。これを3校、プラス、技術教育教員養成大学において、教育施設の改修及び教育・実習用機材を整備するものでございます。

- この案件の意義に関しまして、まず、バングラデシュは今、縫製業だけではなく、産業多角化に向けまして、付加価値の高い新たな産業の育成と国際市場での競争力確保のための人材育成に取り組んでいるという状況でございます。そのため、こういう技術教育・職業訓練で提供される内容の多様化、高度化、女性の技術教育への参加促進と公平性の確保、教育機関の近代化と産業界の連携が必要となっているところでございます。

- このような背景から、職業能力開発校及びその技術教育教員養成大学の近代化に対する要請が我が国に対して出てまいりました。近年、堅調な経済成長をバングラデシュは維持しておりまして、日本企業の進出も非常にふえております。バングラデシュの技術教育の環境を近代化して産業多角化を促進するということは、

将来の投資環境の整備にも寄与しますし、日本企業の進出にも裨益するものと考えております。

これが本件の概要となります。

- 続けて御質問でございますけれども、日本貿易会の岩城先生から、この案件の概要書から判断しますと、本件に関する我が国の支援は、本案件に対する施設の改修と機材の供与、それから、技術協力プロジェクトでは、今、言った施設と機材の整備を対象とした支援のみのようですが、人材育成スキームの策定支援とか、産業界の能力構築に対するソフト面の支援について、何か計画がなされているのでしょうかという御質問です。これについては、本案件と関連する技術協力プロジェクト、産業人材のニーズに基づく技術教育改善プロジェクトというものがございまして、これに今、申し上げましたポリテク3校に対して、日本の高専を参考にした技術教育モデルの導入による教育能力向上のための支援が一つ。もう一つは、技術協力プロジェクトでは、本邦企業を含めた産業界との連携促進に向けた支援もやることを予定しております。これで予算手当が確保でき次第、今後、検討をしていこうと考えております。

- これが1つ目で、2つ目の御質問が、類似案件からの教訓として、過去の案件で見られた課題等が挙げられていますが、想定される課題を挙げるだけではなく、過去の案件で見られた課題に対して実施された具体的な対策やその効果といったところについても御教示いただきたいということで、インドネシアのガジャマダ大学整備事業の事業評価の件とかを挙げていただいています。

これに対しては、本案件では供与後の使用とか維持管理を見据えた計画段階における供与資材の検討、選定の重要性を教訓として挙げておりまして、例えば対エジプト無償資金協力の中で、エジプト・日本科学技術大学教育・研究機材調達計画というものがありまして、それでは本邦大学の教員の方にも御協力をいただきまして、専門的見地からの必要性、維持管理体制とか運用体制などを確認した上で案件形成がなされております。本案件でも、計画段階において高専の関係者に供与機材の検討を依頼するとか、過去の教訓を酌み取った上で準備を進めているところでございます。協力準備調査では、相手国の予算状況を含む実施機関の維持管理体制や研修の継続的な実施に係る運用体制を確認して、供与機材が適切に維持管理されるように留意していこうと考えております。

- なお、高橋先生から御質問をいただいておりますけれども、本日の会議までに回答を用意することができませんで、申しわけございませんが、後日メールにて回答申し上げたいと考えております。

以上です。

○ 小川座長 どうもありがとうございます。

それでは、ただいまの説明者からの説明に対して、追加で御質問、御意見がありましたらお願いいたします。

岩城委員、お願いいたします。

- 岩城委員 御回答をどうもありがとうございました。よくわかりましたが、1点だけ理解が深まらなかったのが、もう少しお教えいただきたいのですけれども、ソフト面での支援ということで2点。一つはモデルの導入と、もう一つは本邦企業を含めた産業支援とおっしゃった部分なのですが、本邦企業を含めた産業支援とはどういったことなのか、もう少しイメージがわかりますとありがたいのです。

- 高橋 J I C A 南アジア部南アジア第四課長 恐れ入ります。J I C A の高橋と申します。よろしくお願いいたします。

現時点でバングラデシュには多くの日本企業が投資、進出を検討されていると承知しておりまして、今後、準備調査の中で、本邦企業のニーズの確認も詳しく実施をしていく予定でございます。現状、日系企業から伺っている産業人材に対する課題、ニーズとしましては、専門的な技能に加えて実務経験や問題解決能力を携えた人材が必要であるといった声が聞かれており、今後、縫製産業以外の、例えば機械あるいはオートバイの組み立て等の産業の多角化をしていく中で、下請企業を含む質の高い部品を製造・加工できる人材が必要であるといった声が聞かれております。そのあたりのニーズをしっかりと準備調査の中で確認いたしまして対応していきたいと思っております。

以上でございます。

- 小川座長 よろしいでしょうか。ほかはいかがでしょう。

荒木委員、お願いします。

- 荒木委員 これはまた議論が分かれるところだと思うのですけれども、無償資金協力だけの説明なのですが、今、言う疑問があった。無償資金協力プラス技術協力だということなのですね。つまり、その辺が、この項目の出し方は無償資金協力で何をやる、技術協力で何をやるということになっているのですけれども、時には無償資金協力和有償資金協力が合体することもあり得るし、無償資金協力和技術協力が合体する。こちらのほうがむしろ度合いが大きいと思うのです。

ですから、こういうときの書きぶりで、ちゃんと無償と技協が連携してやっていくのだというような書きぶりでやっていかないと、全体の理解がつかないような気がするのです。ばらばらに、これを文字どおり読むと無償資金協力だけだねという話になってしまうので、どうやって技術協力和連携するのか。要するに、ポリテクの内容、どういうステップを踏んでポリテクをつくっていくのか。これはインドネシアあたり

のモデルもいっぱいあると思うのですけれども、その辺の話がないものだから、ちょっと話が途切れたような感じがするのですが、書きぶりについて注文をつけたいと思っています。

○ 山本外務省開発協力総括課長 御指摘どうもありがとうございます。概要書はこれまで何度かいろいろ改善を図ってきておりまして、いかに簡潔にわかりやすくするかという点と、あとは今、荒木委員から御指摘のとおり、内容を充実させることと、その両方があると思うので、ただ、いただいた意見はごもっともなので、今後、概要書の中に、ほかのODAとの連携というところも少し検討していきたいと思えます。

○ 小川座長 よろしいでしょうか。ほかはいかがでしょうか。
高橋委員、お願いします。

○ 高橋委員 今の荒木委員の指摘はとても大事なことだと思いますし、それに対して外務省のほうでも御対応いただけるということなので、よかったと思っていますが、実は、私自身がこういう国際協力の分野に最初にかかわったのが青年海外協力隊で、もう随分前の話ですけれども、フィリピン工科大学で、まさしくポリテクなのです。ここに無償資金協力の機材があって、専門家も派遣されていて、私のような協力隊も派遣されていて、でも、インドネシアのガジャマダ大学の整備事業の課題にあるみたいに、結構使われない機材がたくさん残されていました。

この辺のニーズのすり合わせとか、出口をどのように確保するか。本邦企業の話も出ていましたけれども、そこへちゃんと連なっていくような線形をきちんと確保した上で、その中身も現地側のカウンターパートの存在というか、彼らの力もきちんと把握しながら丁寧にやっていく必要があって、荒木委員がおっしゃったように、これは無償資金の機材だけ供与すればいいというだけの話では全くないということです。その意味で、技協というものの大きな枠組みの中できちんと位置づけて、説明していただき、考えていくべき案件だと私も思います。

○ 小川座長 よろしいでしょうか。ほかはいかがでしょうか。

(3)インド「協同組合を通じた酪農セクター生計向上計画準備調査」(有償)

○ 小川座長 よろしければ、続きまして、3番目の案件に進みたいと思えます。インド「協同組合を通じた酪農セクター生計向上計画準備調査」、プロジェクトケース有償について、説明者から案件の概要の説明及び委員のコメントに対する回答をお願いいたします。

- 寺田外務省国別開発協力第二課長 引き続きまして、対インド円借款の協同組合を通じた酪農セクター生計向上計画について、案件の概要を御説明申し上げます。
- 本件は、全国酪農開発機構を通じましたツーステップローンによりまして、貯蔵タンクなどの乳業機材の更新・導入、流通・販売のためのマーケティング研修などを行うものでございます。
 - 外交的・開発的意義でございますけれども、本件は、貧困削減を目的とした社会開発分野での協力であることに加えまして、インド政府が特に重視する案件として、強く要望されているところでございます。本件への支援は、インド政府から我が国への期待に応え、日印の二国間関係をさらに強化する取り組みとして非常に重要な外交的意義を持っているものと考えております。
 - 酪農セクターの現状・課題と本計画の位置づけでございますけれども、インドは世界最大の乳生産国でありまして、インドにとって酪農セクターは今後も重要な産業として位置づけられております。インドの酪農セクターにおいては、飼育頭数が3頭以下である、本当に零細な、小規模な農家が全体の92%を占めているという状況です。また、冷蔵施設を有さない農村地域の農家は、冷蔵保管や衛生処理がされて協同組合や民間企業が取り扱う近代的流通網へのアクセスがございませんので、都市部と離れた消費地への販売が困難となっております、生産地周辺で低価格かつ不衛生な状態で生乳を取引するような状態になっております。
 - 本件で支援する、先ほど申し上げましたような冷蔵庫と貯蔵タンクとか、そういったいわゆるコールドチェーンの整備及びそれに伴うバリューチェーンの構築。これは付加価値をつけるような産業の育成のためのそういう研修などですけれども、バリューチェーンの構築は小規模農家の生計向上に加えて食糧安全保障、栄養改善の観点からも取り組むべき課題であると考えております。

また、我が国の顔が見えるような協力とすべく、ソフト面において日本らしい支援のあり方を組み合わせた形で実施する可能性を追求してまいりたいと考えております。
 - 続きまして、御質問でございますけれども、日本国際ボランティアセンターの高橋委員からの御質問で、県酪農協同組合が幾つあるのかということと、2つ目がツーステップローンにおいて、最初の融資先である全国酪農開発機構からの返済が滞りなく行われることよりも、その先の県酪農協同組合への融資返済計画と事業成果をどう評価するかが重要である。多様な受益者を対象にどのような事後評価方法を考えているのかという御質問でございます。

1つ目の酪農協同組合に関しては、全国に210ございます。県の酪農協同組合は210ございます。2つ目でございますけれども、本事業の目的は、農家が組合を通じて生乳等を販売することで、販売量の安定と増加を通じて所得の安定・向上を

目指すものでございます。県酪農協同組合による返済に関しましては、対象となる組合は経営状況や事業計画も考慮の上選定されることに加えまして、ローンの転貸を受けるに際しては、対象組合から提出される実施計画をもとに全国酪農開発機構が妥当性や財務健全性等を含めた審査を行いまして、融資の妥当性を確認するということを想定しております。また、審査能力等を含めた全国酪農開発機構の能力強化、全国酪農開発機構を通じ、県酪農組合に対する能力開発研修も実施することで、事業効果及び事業の持続性を高めることも想定しております。

事業の成果の部分でございますけれども、安定的なマーケットアクセスを得た農家数の指標として、組合員の増加を現時点で考えております。農家の収入の変化が本事業の最終的に目指すところでありまして、個々の農家の所得を直接計測することは難しいため、買い取り側である組合の調達する乳量、乳価、組合員数を用いて1戸当たりの収入を割り出すなど、農家所得を代替する指標とできないかということを検討している状況でございます。

以上でございます。

○ 小川座長 どうもありがとうございます。

それでは、ただいまの説明者からの説明について、追加で御質問、御意見がございましたらお願いします。

高橋委員、どうぞ。

○ 高橋委員 私ばかり質問してしまって済みません。

ツーステップローンはとても難しい案件だと私は思っていて、私自身がかつてタイで、小農を対象にしたタイの農業協同組合を通してのツーステップローン、これは日本の旧OECFとJBICがやっていたけれども、これが非常に農家の借金をふやすことに貢献していたということが後々わかるのです。これの調査も実は、私は現地で1年ぐらいさせていただいている。そういった経験から、ツーステップローンは末端まで裨益が、ローンがきちんといくのかどうか。もうマイクロクレジットとかマイクロファイナンスそのものに非常に限界があるということは、ある種、研究者の間では常識になりつつありますから、その点で、ただ単にお金を貸していけばよくなるということではない。

その上で、今、御説明があったように、きちんと審査をする。その審査のための能力を高めていく予定だというお話がありましたが、実はもっと制度的な、構造的な問題もいろいろあって、貸す側も貸し付けをどんどんさせたがるという傾向を持っています。そうすると、その中で農家や農業協同組合が自分たちの自己判断でそこら辺をきちんと制御できるかどうかというところの審査、評価は結構難しいと思います。

その上で、慎重の上に慎重を期していただきたいと考えていますので、とりわけ最

も裨益を受けるべき末端の農家のところまでの評価は、現実には難しい。実際に数も多くて難しいのでしようけれども、本来援助というものは、そのインパクトをどう調べられるかというところまできちんと、難しいでしょうが、難しいからやらないではなくて、そこをきちんと見ていくようなことを何らかの形で工夫し、努力していただくことが恐らく日本の援助のあり方の改善にもつながっていくのだらうと思います。難しいのでしようけれども、サンプル調査でも構わないと思いますし、何らかの形でやるということをぜひ御検討いただければありがたいと思っています。

○ 西井 J I C A 南アジア部南アジア第一課主任調査役 J I C A でございます。貴重な御指摘をありがとうございます。指標の取り方に関しては、現在、鋭意検討させていただいておりますので、いただきましたコメントを踏まえまして、あるべき方向を検討させていただければと思います。

○ 小川座長 荒木委員、お願いします。

○ 荒木委員 ぜひ初期のタイの農業開発に対して、これはタイの農民が華僑に暴利をむさぼられているということで、一人一人の農民に対して強化を図ろうということで、農業協同組合を通してやるのですけれども、農業開発銀行を通してやっていく。ツーステップローンでやるということでやったのですが、その場合、裏には技術協力が張りついていたのです。

技術協力を張りつけながらローンが完全にうまく開始されるためには、農民の一人一人の悩みというか問題意識が投入されてきて、組合側もなかなかそれに対応できないということで、多分、あのときは専門家が張りついていたような気もするのです。ですから、ツーステップローンで農業を対象にする場合は、ただ単に投げるのではなくて、そこにプラスアルファ、日本から相当の専門家を張りつけて、アドバイスをしていくという体制を整えていかないと、完璧ではないという感がありますので、その辺の計画はあるのでしょうか。

○ 西井 J I C A 南アジア第一課主任調査役 J I C A でございます。御指摘ありがとうございます。先ほど課長のほうからも御説明がありましたとおり、円借款の中でも実施機関であります全国農業協同組合の貸し出しの能力評価とか県の組合の体制を強化しておりますが、それ以外にも、実施機関のほうから、県の農業組合が農民に対しての育種の技術指導とか、もともと研修をやっておりますので、そこら辺の技術能力の向上に関しても、円借款の案件の中で見ていきたいと考えております。

加えまして、日本のノウハウもぜひ何とか入れ込んでいきたいということは考えておりまして、場合によっては、必要に応じて追加的な国別研修とか、追加的な技術協

力の可能性も検討したいと思っております。日本のノウハウに関して具体的なアイデアとしましては、例えば日本で活用されております5Sあるいはカイゼンといった日本式精度管理、衛生管理のノウハウとか、既存の技術協力の中で包括的成長のための製造業経営幹部育成支援プロジェクトという技協が走っております、この中で経営、運営のマネジメントといったようなものの技術協力をやっておりますので、そこでの連携も図ってみたいと思っておりますし、日本の十勝の衛生管理システムとか帯広畜産大学の研究連携なども、アイデアとしてはいろいろございまして、この中身を何とか入れ込んでいければと考えております。現在、検討させていただいております。

○ 荒木委員 十勝のほうの大学とかと連携していくのはとてもいいと思います。相当経験を積んでいると思いますので、以上です。ありがとうございました。

○ 小川座長 高橋委員、お願いします。

○ 高橋委員 特に今の荒木委員から御指摘があった、専門家からのアドバイスはとても重要で、私もタイの経験を踏まえてお話しさせていただくと、何が足りなかったかという、社会調査が足りていなかったのです。つまり、お金を借りるという行為がそのまま産業育成に結びつかないのが現実です。暮らしていく、生活していく上で必要なところでのエクスペンシブに対して、その借りたお金を使っていってしまうとか、あの場合はタイの農業協同組合は年8%でしたけれども、借りたお金を返済するために月20%の金を街金から借りるのです。なぜこのような行動をとるかということは、多分、余り合理的ではないのです。でも、現実はそのようなのです。

なぜこのような不合理的な行動をとるのかというところに対して、きちんとした社会調査ができていないと、今、申し上げたみたいに、借金という形でどんどん問題が膨らんでいくことはかなり予見されているので、きちんとした社会調査を行えるような専門家も含めていただければありがたいと思います。

○ 西井 JICA 南アジア第一課主任調査役 御指摘ありがとうございます。いただきました御指摘を踏まえて検討させていただければと思います。

○ 小川座長 ほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

(4) ドミニカ国「ロゾー及びマリゴット水産施設・機材改修計画準備調査」(無償)

○ 小川座長 それでは、次は4番目の案件で、ドミニカ国「ロゾー及びマリゴット水産

施設・機材改修計画準備調査」、プロジェクトケース無償について説明者から案件の概要の説明及び委員のコメントに対する回答をお願いいたします。

○ 寺田外務省国別開発協力第二課長 次はドミニカ国のロゾー及びマリゴット水産施設・機材改修計画準備調査でございます。

● まず、事業の概要ですけれども、昨年9月のハリケーン・マリアなのですが、ハリケーンの被害を受けましたロゾー及びマリゴット水産施設の機材の修復交換及び老朽化した箇所を改修することによりまして、水産施設としての水産物の保全・加工機能復旧を図り、もってドミニカ国の水産業の復興・振興に寄与するというものでございます。

昨年9月のハリケーンで非常な被害を受けておりまして、屋根が飛んだり窓ガラスが割れたりという状況になっておりまして、建物の中の機材も水浸しになって、かなり被害を受けたというものでございます。もともと日本の無償資金協力によってつくられた2つの水産施設でございます。

● 外交的意義でございますけれども、我が国は2014年7月に開催されました日・カリコム首脳会談において、日本の対カリコム政策の3本柱の一つとして、島嶼国特有の脆弱性を含む持続的発展に向けた協力を表明しております。その方針のもと、我が国は、ドミニカを含むカリコム諸国に対する共通の援助の基本方針として、脆弱性の克服を掲げるとともに、特に水産業への支援を重点的に実施してきております。

● 水産セクターの現状・課題、本計画の位置づけでございますけれども、我が国のODAで建設された水産施設の復旧については、先方政府より我が国に対して要請がございまして、また、ロゾーの水産施設、マリゴットの水産施設は、おのこの完工より22年及び14年が経過し、老朽化した機材もあるため、同施設の機能復旧にあわせて機材の交換が望まれております。本計画は同国の水産業の復興・振興に寄与することから、同国水産セクターにおける重要事業と位置づけられております。

● まず、高橋委員からの御質問でございますけれども、本計画はハリケーンによって影響を受けた施設や関連機材の機能復旧によって水産活動を従来レベルまで戻すことを主たる目的とするのか、それとも、施設や機材の更新によってさらなる活動の拡大を図るものなのか。また、自然環境変化に対する環境的脆弱性についての言及もあるが、それも目的の一つと考えるのか。一般的に復旧、活動拡大、脆弱性対応など、目的が異なれば方法や内容も異なってくると思われるが、考えを教えてくださいということでございます。

これに対しては、まず、ハリケーンの被害によるこれらの水産施設の機能不全によって、漁獲物流通に必須となる鮮度保持や物流網に支障が生じておりまして、

失業した漁業者も多く存在することから、まずは本計画の実施により、水産活動を従来レベルに戻すことを主たる目的としております。それと同時に、水産施設の復旧・更新においては、ハリケーンの再訪に備えて、防災と安全性の観点を加味した上でより強固な施設にしたいと考えております。

- 2つ目の質問で、貿易会のほうからでございますけれども、本計画の対象施設には2015年にも無償資金協力で設備・機材更新を行っているようだが、その支援については2017年のハリケーンの被害の前に完了していたのか、本計画との関連性があれば教えてほしいということですが、施設・機材の更新のための無償資金協力はハリケーン被害の前に完了しておりました。本計画の調査では、係る協力により更新された施設・機材への影響も確認しまして、ふぐあいが生じている場合にはあわせて復旧対象とすることを検討いたしたいと考えております。なお、先ほどの無償の資金協力、水産関連機材整備計画の完工日は2016年11月でございました。
- もう一つ、貿易会からの御質問ですが、過去の教訓に機材の整備不行き届き及び財政面での課題が掲げられていたが、ハリケーン被害により使用不能となってしまう以前のこれら2つの施設の稼働状況について教えてほしい。同国水産業において効果的な活用が行われていたのかということで、ロゾーの施設は2006年、マリゴットの施設は2008年に事業評価を行い、適切な管理がされていたということは確認されております。また、ハリケーンの被害を受ける前まで、ロゾーの施設は首都における主要水産物の販売拠点及び水産庁の事務所として、マリゴットの施設は主要水揚げ拠点として効果的に活用されていたと承知しております。
- 今回の支援に当たって、機材・設備の更新のみならず維持管理に関する指導もあわせて支援していただきたいという貿易会からの御質問ですが、協力準備調査の際には被災前の維持管理状況も確認して、必要に応じて維持管理に係る技術移転も検討したいと考えております。

以上でございます。

- 小川座長 どうもありがとうございます。

ただいまの説明者からの説明に対して、追加で御質問、御意見がございましたらお願いいたします。

岩城委員、お願いします。

- 岩城委員 御説明どうもありがとうございます。

案件概要書を読んで、新しく2016年11月に完工したと今、お話しされました部分の記載が全くなかったものですから、その関係がわからなかったのですけれども、その記載がないことについては、何か理由というか、背景みたいなものがあるのでは

ようか。全く同じところのものを2015年に更新されて新しくされたのか、ここに書かれているように22年、14年経過しているものと別のものを2016年11月に完工されたのか。そこら辺の事実関係がこれを読んでいるだけではよく読み取れなかったのです。

- 宮崎 JICA 中南米部 中米・カリブ課長 ありがとうございます。JICA で本件を担当しております。

先ほどの御質問なのですが、記載のほう若干不明瞭で失礼いたしました。2015年に実施されたものは両施設の機材の更新でございまして、主に冷蔵施設です。冷凍庫などの更新、交換のほうを行ってきているような状況でございまして、先ほど説明がありましたとおり、2016年11月にそれらの交換作業は終了しているということでございます。

- 岩城委員 今回、対象となるのは2016年11月に完成して、その後被災した設備・機材も対象になるということですか。

- 宮崎 JICA 中米・カリブ課長 そのとおりでございます。

- 岩城委員 わかりました。

- 小川座長 ほかはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。どうもありがとうございます。

4 事務局からの連絡

- 小川座長 最後に、今月をもって退任される荒木委員から、一言いただきたいと思えます。

- 荒木委員 長い間いろいろとお世話になりました。

- 当初、ODA をめぐる日本の環境が余りよくなくて、情報の開示ということを大臣に言われていまして、そもそも根源的にODA というけれども、個々のプロジェクトについてはどういう経緯を経てやっているのかを明らかにしてもらいたいという意見もあり、これはその議論があつてから既に10年以上たっているのですが、あるいは15年ぐらいたっているのかな。それで外務省を中心にして、最初の起点のところは外務省であろうと。外務省の中では、どういう外交的観点で、あるいは途上国のニーズに沿う形でプロジェクトを選定していくのかと

ということについて議論をして、それを開示してほしいという議論もありまして、全般的にはODAの透明性を高めていくことにつながっていくし、それはまた国民の求める声でもあったわけですし、これを契機に一気に、私の感じでは本当に一気にという感じでしたけれども、ODAが開示されまして、ある意味においてメディアも含めて、ODAに対する見方がある程度安心感を持って見られるようになった。一つの契機になったのではないかと思います。具体的に話を進めていくと、ここに至るわけです。

そんなことで、そういう根本的な第一関門のところのスタート地点で、私たちがこうやっていろいろな議論をして、私もずっと長い間議論に参加させていただいたことは、本当に私の稼業である物書きの分野においても大変参考になったし、物の考え方が非常に進化してきているということで、ODAをもっと前向きに進化させていく、もっとオープンに進化させていくという点のスタート地点になったのではないかと私は思って、今でもその気持ちは大切にしていきたいと思いません。

- 今回、ただ、クレームというか問題の指摘もありまして、この案件説明が、適正会議の内容が、大体概してごちゃまぜになっていて、円借款、無償資金協力、技術協力、比率から言うと、例えば我々で8件選べとあると、そこに8件たまたま円借款があったら、8件の円借款を選ぶような羽目になりかねないというか、何か見ていると、私は人材育成というところに丸をしているのだけれども、負けてしまうのです。みんなプロジェクトというふうになってしまっている。

ですから、人材育成というか、それとプロジェクトとは、全く私は別物だと思うのです。そういう意味では、円借款と無償資金協力と技術協力は、特に技術協力和円借款は、実際はつながっているところもあるけれども、機能的な面というか目的については全く違う目的を持っているわけなので、そういう意味では、ごちゃまぜに一覧表で出てきて、それで選べというのはちょっと無理があって、できればそういうプロジェクト型のものとそうではないものとの仕分けで選択をしてもらうとか、選択をせよと言ったら非常に楽だなという感じがあるのです。特に対外的に我々のところにも時々話があるのですけれども、おまえのところに出ている適正会議は、いつも円借款ばかり選んでいるのではないかというような話もあったりして、その辺をこれから、バランスよく人づくり、教育、これからまさに今のインフラ問題もありますけれども、詰まるところは、我々がずっと長い間見てきたところによると、やはり人づくり。

開発途上国と我が国との人材の交流とか育成とかが全く欠落していて、かつてインドネシアにBAPPENASなどで行ったら、我々が取材に行ったらおっとなるので、大体いたのです。私の怠慢もあるのですけれども、今はおっという人がない。これは一般的に企業もそうだと思うのですけれども、そういう人の流れ

をODAでつくってってもらいたいということ、最後の私の挨拶にしたいと思えます。

- 次にお見えになるNHKの道傳愛子さんは、私は個人的にも大変お世話になって、事あるごとに話を聞いたりインタビューをしたり、セミナーに参加してもらったり、講師になってもらったり、いろいろなことでお世話になった方ございまして、非常にバランスのとれた、国民に沿って、要するに、弱者に沿った形で途上国を見ながら、途上国の援助を見ていくというスタイルの方ございますので、非常にいい人材を得たなという感じございます。

長い間、本当にお世話になりました。今後もどうぞよろしく願ひいたします。

- 小川座長 荒木委員、どうもありがとうございました。

私も個人的にいろいろ教えてもらって、本当に心からお礼を申し上げたいと思います。

それでは、事務局から連絡事項を願ひいたします。

- 山本外務省開発協力総括課長 まず、今、荒木先生から御指摘があったテーマの選定については、また皆さんも含めてどういう形がいいのか議論していきたいと思っております。

次回会議ございますけれども、申し合わせどおり6月26日火曜日に開催予定でありますので、よろしく願ひしたいと思います。また、次回会議では、時間が許せば委員の方からも取り上げたいという御希望がありました横串のテーマとして、質の高いインフラを取り上げられればと考えていますので、またよろしく願ひします。

以上ございます。

- 小川座長 どうもありがとうございました。

以上をもちまして、第39回「開発協力適正会議」を終わりたいと思ひます。

本日は、どうもありがとうございました。