

令和2年4月

第50回開発協力適正会議

※書面（メール）にて実施

フィリピン「中央ミンダナオ高規格道路整備計画（カガヤン・デ・オローマライバライ区間）」（有償）

【田辺委員からのコメント】

(1)「高規格道路」の定義は何か。

(回答)

○ JICAは、2019年2月からフィリピンにおける全国的な道路ネットワークの整備に向けマスタープランの策定に係る技術協力を実施していますが（「高規格道路網開発マスタープランプロジェクト（フェーズ2）」（以下、M/P調査））、同M/P調査においては、同国における高規格道路を「国全体及び戦略地域の健全な発展のための社会経済活動を促進する道路であり、自動車が高速かつ安全に走行できるような構造の高レベルの交通サービスを提供する道路」と定義しています。同M/P調査では、本事業を、高規格道路のうち「都市間高規格道路」として位置付けており、主な構造・運用特性は以下の通りとなります。

- ・フルアクセスコントロール（完全出入制限）の自動車専用道路
- ・主要道路とインターチェンジで連結
- ・設計速度80～110km/h

(2) 期待される開発効果として「平均日交通量の増加」があげられているが、これは本事業による開発効果なのか。交通需要が増加するというのではないのか。

(回答)

- ご指摘の「平均日交通量」については、本事業を実施しない場合においても人口増や所得向上による自動車台数の増加によっても上昇します。そのため、「平均日交通量」は基本的には“運用指標”とご理解頂ければと思いますが、本事業を実施することで、沿線への企業立地や開発等が進むことで新たに人やモノの移動が活発になり、平均日交通量を更に増加させる効果、すなわち御照会の本事業による効果としての「平均日交通量の増加」も想定されます。
- 当該視点も踏まえ、協力準備調査において、本事業による「期待される開発

効果」については、十分に調査、検討したいと考えます。

(3) ミンダナオ島における全般的な道路の整備状況を教えて頂きたい(道路の復旧は完了しているのか等)。また、同区間の高規格化がミンダナオの他の道路建設・改修よりも優先課題であるとする根拠を教えて頂きたい。

(回答)

- ミンダナオ島全体で、国内の他地域と比較し、道路インフラの整備が遅れていると認識しています。本事業の実施機関である公共事業道路省(DPWH)管轄の国道については、未舗装率は約6%(全国平均2.8%)であり、また州道や市道、アクセス道路等の整備、特に紛争影響地域における道路インフラの復旧・整備は引き続きの課題です。
- カガヤン・デ・オロとダバオの両都市を繋ぐ道路の高規格化(うち、本事業は、カガヤン・デ・オロ市からマライバライ市までを対象とするもの)を、優先して今回の協力準備調査の対象とした理由は次のとおりです。
 - ・ 第一に、カガヤン・デ・オロ市は人口約68万人(メトロ・カガヤン・デ・オロ都市圏としては約140万人で全国4位)、ダバオ市は人口約163万人(メトロ・ダバオ都市圏としては約240万人で全国3位)と、全国的に上位の人口・経済規模を有しており、フィリピン政府は両都市を「メトロポリタンセンター」(国家全土の包摂的発展のための中核都市。マニラ、セブと両都市の4都市が指定)に位置づけ、両都市間の連結性の向上を喫緊の課題としていること。
 - ・ 第二に、貧困率の高いミンダナオ島の包括的な発展のためには、同島が有する農業資源の有効活用による産業振興が重要と認識しており、本事業区間の周辺はパイナップル等の農作物の一大生産地となっていることから、本事業は輸送効率の向上等による農産物の高付加価値化に資するものであること。
 - ・ 第三に、現在 Build Build Build プログラムの下、DPWHは全国的に国道の改修や拡幅を自己資金によって進めている一方、当該区間は特に技術的難度が高いためフィリピン国内の技術では実施が難しく、日本の技術が求められていることからフィリピン政府も本事業を最優先事業として日本政府に要請していること。

また、これらの理由に加え上述のM/P調査でも、調査で特定された全国高規格道路網ネットワークのうち、利用交通量、経済性、地域開発インパクト、環境社会配慮、本邦技術の必要性等の観点から、優先的に整備すべき案件の一つに挙げられています。

- なお、ご指摘の通り、紛争の影響が大きかったミンダナオ島内のバンサモロ

地域の道路の復旧・改修・整備も喫緊の課題です。我が国は、無償資金協力「マラウィ市及び周辺地域における復旧・復興計画」（２０１８年）や円借款「ミンダナオ紛争影響地域道路ネットワーク整備事業」（２０１９年）等の事業を通じて、本事業と並行して道路整備など当該地域の開発を支援する方針です。

【岩城委員からのコメント】

（１）開発効果を高めるためには、円借対象区間のみならず、この区間と連結する道路網が整備されることが重要と考える。対象区間と連結する本件対象外の道路網の整備計画について情報があれば共有お願いしたい。

（回答）

- 本事業区間と連結する高規格道路の計画として、現在実施中の M/P 調査では、①マライバライ市とダバオ市を結ぶ高規格道路（中央ミンダナオ高規格道路のうち本事業区間を除いた残区間。約 142 km）②カガヤン・デ・オロ市とその西方のイリガン市を結ぶ高規格道路（約 62 km）、カガヤン・デ・オロ市とその東方のギンゴグ市を結ぶ高規格道路（約 82 km）の 3 つが提案される予定です。
- M/P 調査では、このうち、①と②については 2030 年まで、③については 2040 年までに整備を開始すべき事業として計画されています。
- 今後、フィリピン政府による M/P の承認、及びその後の整備計画の進捗をモニタリングしていきたいと考えています。（なお、①が整備されるまでは、本事業で整備された区間は現道とインターチェンジで接続される予定。）

（２）災害リスク対応について、どのような点を考慮しているのかご教示頂きたい。

（回答）

- ミンダナオ島は従来台風の進路から外れていましたが、近年は上陸して被害をもたらすケースが増えてきている他、同島では昨年もマグニチュード 6 規模の地震が発生するなど、台風・地震等の災害リスクがあると認識しています。
- 協力準備調査においては、当該地域の自然災害リスクを詳しく調査した上で、高規格道路として一般的な道路よりも耐震・耐久性に優れた強靱な構造を設計することにより、想定される災害リスクに十分対応可能な道路として計画する予定です。

（３）STEP 対象以外の区間については、他ドナーとの協調融資を検討することになって

いるが、具体的に想定されるドナーの候補は。またすでに協議進んでいる場合、協議状況につきご教示願いたい。

(回答)

- STEP 対象以外の区間については、アジア開発銀行（ADB）等の国際開発金融機関との協調融資やフィリピン政府自己資金による整備を念頭においており、意見交換を開始しています。今後、協力準備調査を通じて情報交換を行い、具体的な議論を進めていきたいと考えています。

【西田委員からのコメント】

(1) ミンダナオ和平プロセスに向けた我が国のこれまでの支援（国際監視団 IMT への JICA 専門家派遣や J-BIRD に代表される経済協力、MILF 除隊兵士に対する職業訓練など）を高く評価します。一方、2017年のマラウィ市での戦闘や、昨年12月に戒厳令解除方針が出された直後のテロ事件などが発生しています。この点に鑑み、次2点につきお知らせ下さい。

- 1) 現状のミンダナオ島の治安評価と今後の見通し、ならびにミンダナオ島の安定・発展とスルー海・セレベス海での越境的な治安問題との関係について、お知らせください。

(答)

- ミンダナオ和平プロセスは、2019年1月及び2月の住民投票が大きな混乱なく行われ、バンサモロ暫定自治政府が発足するなど、概ね順調に進捗しています。また、フィリピン政府が、2017年5月のマラウィ占拠事案を受けて発出していた戒厳令を2019年末をもって解除したことも歓迎すべき進展です。
- 他方、ミンダナオ西部を中心に、政府との和平交渉に反対してきた勢力や、ISIL（イラク・レバントのイスラム国）への忠誠を表明している組織も引き続き存在し、これらの組織による、政府部隊への襲撃、無差別爆弾事件、身代金目的誘拐事件等のテロ活動には引き続き注意が必要です。
- ミンダナオ和平の進展により同地域に安定がもたらされ、投資が促進されてミンダナオの経済発展が実現することは、スルー・セレベス海における海賊行為を含むテロの背景にある貧困問題を解決していく上で、極めて重要であると考えています。

- 2) 今後も複数のイスラム過激派がミンダナオ島での和平プロセスを脅かす恐れのある活動を展開することが想定されるなか、我が国政府はフィリピン政府および各国・機関と協力してどのようなテロ撲滅に向けた支援をしていく考

えかお知らせください。

(回答)

- イスラム過激派組織が住民に浸透することを防ぐためには、バンサモロ地域の住民が和平プロセスの進捗による平和の配当を実感することが非常に重要です。そのような考えの下、日本政府は、水へのアクセス改善や道路整備など、人々の生活を支える社会基盤整備を支援の重点分野の一つとして、その迅速な実施に取り組んでいます。
- また、約4万人のモロ・イスラム解放戦線(MILF)兵士の退役・武装解除が着実に実施され、円滑に地域社会へ再統合されることも重要であり、我が国は、フィリピン政府および関係機関と連携しながら、退役・武装解除活動を積極的に支援していく考えです。

【道傳委員からのコメント】

(1) ミンダナオ島では2019年末、戒厳令の解除が発表されました。平和の定着のためには和平の配当を市民が実感することが欠かせないと考えます。貧困率のデータは2015年当時の数字が使用されていますが、世界銀行などのより新しい数字も合わせて記載いただいた方が参考になります。

(回答)

- フィリピン全国の貧困率(21.6%, 2015年)については、フィリピン国家統計局(PSA)の数値を用いた世界銀行の世界開発指標(WDI)のデータを案件概要書に記載させて頂きましたが、国ごとに更新頻度が異なるため、WDIが開示するフィリピンの最新データは2015年のものになります。(ご参考までに、PSAが2019年末に公表したデータでは、2018年のフィリピン全国の貧困率16.6%に対し、ミンダナオ島の平均貧困率は32.4%となっています。引き続き、ミンダナオ島の貧困問題は平和の定着に向けて大きな課題と認識しています。)

(2) 自治政府発足から1年が経過しました。現地の情勢について評価をうかがいたい。

(回答)

- ミンダナオ和平プロセスは、2019年1月及び2月の住民投票が大きな混乱なく行われ、バンサモロ暫定自治政府が発足するなど、概ね順調に進捗しています。また、フィリピン政府が、2017年5月のマラウィ占拠事案を受けて発出していた戒厳令を2019年末をもって解除したことも歓迎すべき進展です。
- 他方、ミンダナオ西部を中心に、政府との和平交渉に反対してきた勢力や、

ISIL（イラク・レバントのイスラム国）との協調を目指す組織も存在し、これらの組織による、政府部隊への襲撃、無差別爆弾事件、身代金目的誘拐事件等のテロ活動には引き続き注意が必要です。

- なお、暫定自治政府の発足から1年目の2020年2月、ムラド・イブラヒム暫定自治政府首相が来日し、中山外務大臣政務官と意見交換を行いました。その際、同首相は、日本政府による長年の包括的なミンダナオ和平支援に感謝を述べるとともに、2022年に予定されるバンサモロ自治政府の発足に向けた行政能力構築や社会経済開発等への日本による支援に期待を表明しました。我が国は、重要な移行期にあるミンダナオ和平を後押しすべく、今後も和平の進捗に応じて支援を強化していきます。

【高橋委員からのコメント】

(1) マライバライーダバオ区間の状況は？同区間が中央ミンダナオ高規格道路全体の走行性へ障害をもたらす度合いは？また、同区間の整備計画はどのようになっているか？

(回答)

- マライバライーダバオ区間の現道については、2か所程度深い谷部などを通過しておりますが、基本的には台地を走り、本事業区間のカガヤン・デ・オロ市内区間の様に著しく走行性が悪く（連続する急カーブ、急こう配）、通行上のボトルネックになる箇所は存在しません。本事業によって、中央ミンダナオ高規格道路全線の現道における最大の問題箇所が改善されるため、仮にマライバライーダバオ区間については現道のままであっても、全体の走行性確保上、致命的な問題にはならないと考えています。
- マライバライーダバオ区間の高規格道路については、上述の通り、実施中のM/P調査において、現時点で2030年までに整備を開始すべき事業として計画される予定となっています。

(2) 維持管理に必要な重機の老朽化が障害と指摘されているが、本計画の土木工事で使用した重機を地域・地方事務所に残してくるという方策は検討されているか？

(回答)

- 協力準備調査にて、実施機関の地域・地方事務所の維持管理機材の保有状況を確認した上で、ご指摘の方策を含め、必要な支援を検討したいと考えております。

(3) SDGs ゴールとの関連性は？

(回答)

- 本事業は、カガヤン・デ・オロ市とダバオ市の連結性の強化及び周辺地域の経済活性化に資するものであり、また日本の技術を用いて質が高く強靱な道路インフラの建設を行います。そのため、SDGs ゴール8（包摂的かつ持続可能な経済成長）及びSDGs ゴール9（強靱なインフラの構築）に貢献するものであると考えています。

(了)