

第5章 津波支援を取り巻く各国の社会経済政治情勢

5-1 インドネシア

5-1-1 社会経済政治状況

インドネシアでは1998年5月にスハルト大統領が辞任し、2004年10月にユドヨノ大統領が就任するまでの間は短期政権が続き、不安定な時期にあった¹⁴。他方、1997年のアジア通貨危機により景気が後退した経済面ではアジア通貨危機後に日本や国際機関による支援を受けて2000年以降は安定した回復を見せ、GDP成長率は4%以上を記録する等、堅調な経済成長の過程にあった¹⁵。(2004年は5.1%)。主要な経済指標は以下のとおり。

表5-1 インドネシアの経済指標(2004年)

項目	数値
人口(百万人、2004年)	220.1
出生時の平均余命(2004年)	67.2
名目国内総生産(GDP)(百万ドル、2004年)	254,000
一人当たりGDP(ドル、2004年)	1,187
実質GDP成長率(%、2004年)	5.1
消費者物価指数上昇率(期末価、%、2004年)	6.4
経常収支(百万ドル、2004年)	1,563
失業率(1996-2005年)(%)	9.1
貿易収支(百万ドル、2004年)	20,153
輸出額(百万ドル、2004年)	71,585
輸入額(百万ドル、2004年)	46,525
財政赤字(対GDP、%、2004年)	1.4
歳入(対GDP、%、2004年)	17.9
支出(対GDP、%、2004年)	19.3
対外債務残高(百万ドル、2004年)	137,400
対外債務残高(対GDP、%、2004年)	54.0
債務返済額/総輸出額(対GDP、%、2004年)	10.5
援助受入れ総額(百万ドル、2004年)	84.1

出所: UNDP, "Human Development Report 2006", IMF, "Indonesia: Article VI Consultation Report 2006", JETRO, 「インドネシア経済指標」

¹⁴ 1998年5月から1999年10月まではB.J.ハビビ、1999年10月から2001年7月まではアブドゥルラフマン・ワヒド、2001年7月から2004年10月まではメガワティ・スカルノプトリとそれぞれ短期政権であった。

¹⁵ 国際通貨基金(IMF)による政策指導に加え、日本、世界銀行、アジア開発銀行(ADB)による緊急支援が行われた。

また国連開発計画(UNDP)発行の「2006 年人間開発報告書」でインドネシアは「中位人間開発国」と位置付けられていたものの、失業と貧困削減が大きな課題となっていた。インドネシア政府の定める貧困ライン以下の人口の割合は依然として高かった(2004 年で 16.66%)。¹⁶

インドネシアでは地域間の経済格差も問題となっていた。例えば、津波被害の中心的な被災地であったナングロ・アチェ・ダルサラム州の貧困人口比率は 28.5%(2004 年)であったのに対し、ジャカルタ首都圏の比率は 3.2%(同年)、またナングロ・アチェ・ダルサラム州に隣接する北スマトラ州の同比率は 15.0%(同年)と地域により貧困の度合いに開きがあった¹⁷。

インドネシアにおけるミレニアム開発目標の達成状況は以下のとおりである。

表 5-2 インドネシアにおけるミレニアム開発目標の達成状況(2004 年)

項目	数値
所得が 1 ドル未満の人口割合(%、1990-2004 年)	7.5
下位 20%の人口割合または消費割合(%)*1	8.4
5 歳未満児栄養失調割合(%、1996-2004 年)	28
成人(15 歳以上)識字率(%、1995-2004 年)	90.4
初等教育就学率(%、2004 年)	94
女子生徒の男子生徒に対する比率(初等教育)(%、2004 年)	0.98
女子識字率の男子に対する比率(15~24 歳)(%、2004 年)	100
乳児死亡率(1,000 人当たりの人数、2004 年)	30
5 歳未満児童死亡率(1,000 人当たりの数、2004 年)	38
妊産婦死亡率(10 万人当たりの数、2000 年)	230
成人(15~49 歳)のエイズ感染率(%、2003 年)*2	0.1[0.0-0.2]
結核感染率(10 万人当たりの患者数)(2004 年)	275
改善された水源を継続して利用できる人口(2004 年)	77
改善された衛生設備を継続して利用できる人口(2004 年)	55
債務元利支払金総額割合(%、2004 年)	7.9
人間開発指数(2004 年)	0.711

*1: 調査年は 2002 年。

*2: []内は範囲推計値

出所: UNDP, "Human Development Report 2005", "Human Development Report 2006"

インドネシア政府は 2004 年末に「中期開発計画(RPJM: Rencana Pembangunan Jangka Menengah)2004~2009 年」を策定し、投資環境の改善に取り組んでいた。なお、同計画では(1)安全で平和な国づくり、(2)公平で民主的な国家の構築、(3)国民福祉の向上の 3 点を課題とし、(1)ガバナンス改革、(2)治安強化、(3)労働市場改革の円滑な実施、(4)インフラ整備等による課題の克服が掲げられていた。

¹⁶ ADB, "From Poverty to Prosperity: A Country Analysis for Indonesia", 2006

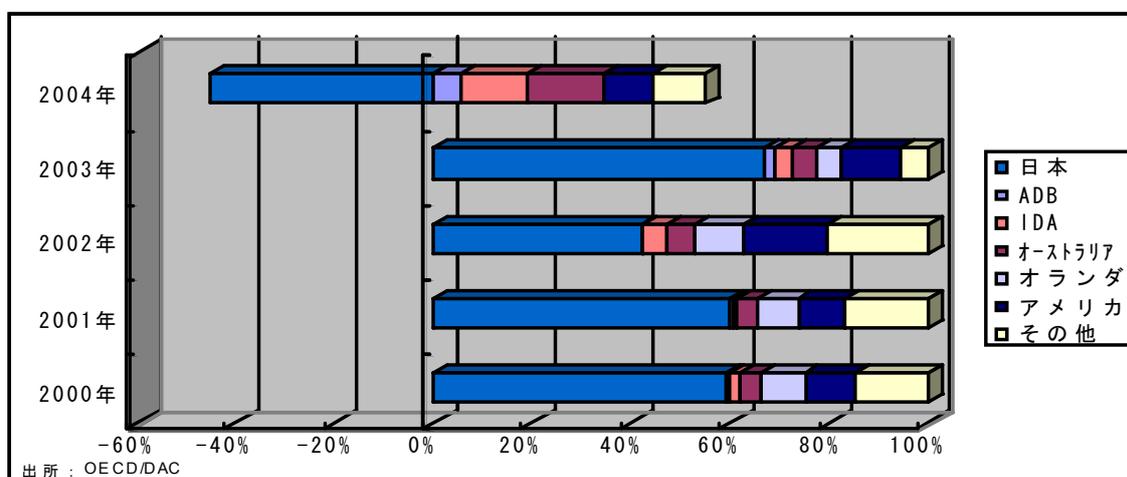
¹⁷ ADB, "From Poverty to Prosperity: A Country Analysis for Indonesia", 2006

また、インドネシアでは民主化が進展しており、1999年にハビビ政権下で制定された分権化二法(地方行政法、中央・地方財政均衡法)が2001年に施行され、地方政府(州、県)に権限が委譲されていた¹⁸。その結果、州政府が公共投資の37%を所轄し、また公共事業の50%を実質的に実施することとなったが¹⁹、地方政府の執行体制の不備や行政能力の欠如等により、開発事業の進捗に遅れが生じる等の問題もあった。

5-1-2 ドナーによる支援状況

津波発生の2004年までの5年間だけを取り上げても、対インドネシア支援において日本は最も支援額が多い。これは二国間援助のみならず、国際機関による援助を含めても最多であり、年により変動はあるものの対インドネシア支援額全体のおおむね50%以上を占めている²⁰。国際機関では、世界銀行(IDA)、ADB、ヨーロッパ共同体委員会(CEC)の支援額が多く、また二国間支援ではオーストラリア、アメリカ、オランダの支援額が日本に続いている。日本、世界銀行、ADBが三大ドナーとなっており、この三者で対インドネシア支援の約60%を占める状況であった。

図5-1 対インドネシア支援額における主要ドナーの内訳(DAC集計ベース、支出純額)



5-1-3 アチェの紛争状況

アチェには、16世紀にアチェ王国が成立し、オランダのインドネシア植民地化に最後まで抵抗し(アチェ戦争：1873-1912)、また、1945-1949年のインドネシアの独立戦争時

¹⁸ 外務省「インドネシア国別評価報告書」(2007年)によると、州・県政府への権限委譲が行過ぎたためにユドヨノ政権下では権限委譲規定の見直しが行われ、州政府を中央の代理機関と位置付け、中央と州の監督権限が強化されることとなった。

¹⁹ 外務省「インドネシア国別評価報告書」、2007年

²⁰ ただし、2004年はインドネシア政府による円借款の返済額を差し引いたところ、マイナス3億1,850百万ドルとなった。

には、アチェに一時的に首都が置かれ、反オランダ闘争が展開される等、アチェ地域はアチェ戦争からインドネシア独立戦争に至る反オランダ闘争の原動力の場としての名声を築いた。それにもかかわらず、1949年の独立戦争終了後、インドネシア政府はアチェの功績を認めなかった。特別州としての地位は与えられたものの十分な自治が認められず、豊かな天然資源を有しながらその利益が還元されていない等、アチェにおいては中央政府への不満が存在してきた。

1976年に、アチェ独立を目指す武装組織「独立アチェ運動（GAM: Gerakan Aceh Merdeka）」が「独立アチェ国」の「独立」を宣言したことに対し、スハルト政権は武力による鎮圧を行い、多くの犠牲者が出た。1998年5月のスハルト政権崩壊後、独立運動が活発化し、武力衝突が発生したが、これと併行して和平への試みも始まり、2002年12月にはインドネシア政府とGAMとの間で「敵対行為停止の枠組み合意」が署名された。しかし、2003年3月以降、国軍とアチェ独立派武装組織との武力衝突が頻発し、2003年5月、我が国は東京にて和平協議の場を設けたが、協議は不調に終わり、インドネシア政府はアチェ地域に非常軍政事態を宣言し、国軍による徹底的なGAM掃討作戦を行う等、2004年12月の時点では和平に至っていなかった。

5.2 スリランカ

5.2.1 社会経済政治状況

スリランカでは1977年に経済自由化政策が打ち出されて以後、開放経済を基軸とした経済構造改革の下で、市場経済化の推進と財政改革が進められていた。政権は度々交代しつつも、経済構造改革は一貫して行われ、スリランカ経済は1990年代よりおおむねGDP成長率5%以上を確保し、堅調に経済成長を進めていた(2004年は5.4%)²¹。元来、米作とプランテーション作物(紅茶、ゴム、ココナッツ)を中心とした農業と繊維業が主要産業であったが、繊維業の工業化や産業の多角化により経済成長を維持しており、特に衣類製品は最大の輸出品目となっていた。こうした堅調な経済成長を踏まえてインドとは自由貿易協定を締結する等、周辺国との経済関係強化も進めていた。スリランカの主な経済指標は以下のとおり。

²¹ 1978年9月建国以来、スリランカ自由党(SLFP)と統一国民党(UNP)のシンハラ人主体の二大政党が交互に政権を担ってきた。

表 5-3 スリランカの経済指標(2004 年)

項目	数 値
人口(百万人、2004 年)	20.6
出生時の平均余命(2004 年)	74.3
名目国内総生産(GDP)(百万ドル、2004 年)	20,000
一人当たり GDP(ドル、2004 年)	1,029
実質 GDP 成長率(%、2004 年)	5.4
消費者物価指数上昇率(期末価、%、2004 年)	16.8
経常収支(百万ドル、2004 年)	-640
失業率(1996-2005 年)(%)	7.7
貿易収支(百万ドル、2004 年)	-2,242
輸出額(百万ドル、2004 年)	5,757
輸入額(百万ドル、2004 年)	7,999
財政赤字(対 GDP、%)	8.2
歳入(対 GDP、%、2004 年)	15.3
支出(対 GDP、%、2004 年)	23.5
対外債務残高(百万ドル、2004 年)	12,800
対外債務残高(対 GDP、%、2004 年)	63.9
債務返済額/総輸出額(対 GDP、%、2004 年)	10.1
援助受入れ総額(百万ドル、2004 年)	519.1

出所: UNDP, "Human Development Report 2006", IMF, "Sri Lanka: Article VI Consultation Report 2006"

なお、スリランカでは公的な保健医療や教育サービスが無償で提供されている。社会指標の高いスリランカは、UNDP がスリランカ・モデルとして人間開発のモデルの 1 つとしている。しかし、アジア開発銀行の「スリランカ国別援助計画2001-2003年」では、スリランカの人口3分の1から5分の1は貧困層と定義されるとしており²²、またスリランカ政府の定義した貧困ラインによるとスリランカ全土では 22.7%(2002 年)が貧困層に該当するとされており²³、貧困削減が大きな課題となっていた。

²² ADB では 1 人 1 日当たり 860 スリランカ・ルピー(12 米ドル)以下の低位貧困ライン、または 1,032 スリランカ・ルピー(15 米ドル)の高位貧困ラインにより貧困層を定義している。

²³ 世界銀行発行の報告書(Sri Lanka Poverty Assessment - Engendering Growth with Equity: Opportunities and Equity)によると、スリランカ政府は 2002 年の平均物価と 1 人当たり最低必要なカロリー2,030 キロカロリーを基に、1 人 1 か月当たり 1,423 スリランカ・ルピーの生活額をスリランカの貧困ラインと定めた。

表 5-4 スリランカにおけるミレニアム開発目標の達成状況(2004 年)

項目	数値
所得が1ドル未満の人口割合(%、1990-2004年)	5.6
下位20%の人口割合または消費割合(%)*1	8.3
5歳未満児栄養失調割合(%、1996-2004年)	29
成人(15歳以上)識字率(%、1995-2004年)	90.7
初等教育就学率(%、2004年)	97
女子生徒の男子生徒に対する比率(初等教育)(%、2004年)	1.00
女子識字率の男子に対する比率(15~24歳)(%、2004年)	101
乳児死亡率(1,000人当たりの人数、2004年)	12
5歳未満児童死亡率(1,000人当たりの数、2004年)	14
妊産婦死亡率(10万人当たりの数、2000年)	92
成人(15~49歳)のエイズ感染率(%、2003年)*2	<0.1[<0.2]
結核感染率(10万人当たりの患者数)(2004年)	91
改善された水源を継続して利用できる人口(2004年)	79
改善された衛生設備を継続して利用できる人口(2004年)	91
債務元利支払金総額割合(%、2004年)	3.8
人間開発指数(2004年)	0.755

*1: 調査年は1999-2000年。

*2: []内は範囲推計値

出所: UNDP, "Human Development Report 2005", "Human Development Report 2006"

経済成長を推し進めるため、スリランカ政府は2002年12月には5年間の開発枠組みを示した経済構造改革政策である「リゲイニング・スリランカ」を発表し、民間市場経済の活性化と国内の生産性強化を通じた経済発展を目指す政策を打ち出した²⁴。なお、貧困削減戦略文書(PRSP)として承認された同政策のパートIIは6つの貧困削減戦略((1)強いマクロ経済の確立、(2)紛争に起因する貧困の削減、(3)貧困層が経済活動に参加する機会の創出、(4)人材育成への投資、(5)貧困層のエンパワーメントとガバナンスの強化、(6)効果的なモニタリング及び評価システムの実施)を示している。

また、2005年に策定された「新経済開発及び貧困削減枠組み(Creating Our Future, Building Our Nation: Framework for Economic Growth and Poverty Reduction)」は「リゲイニング・スリランカ」を踏襲し、経済成長により貧困を削減するという方針が採られ、従来のコロンボを中心とした投資と成長によってではなく、より地方に焦点を当てたPro-Poorな経済開発による貧困削減を目指した。しかし、同枠組み実施のための予算措置やアクション・プラン作成は実施されずに終わった。なお、スリランカではコロンボを含む西部にこれまで開発の焦点

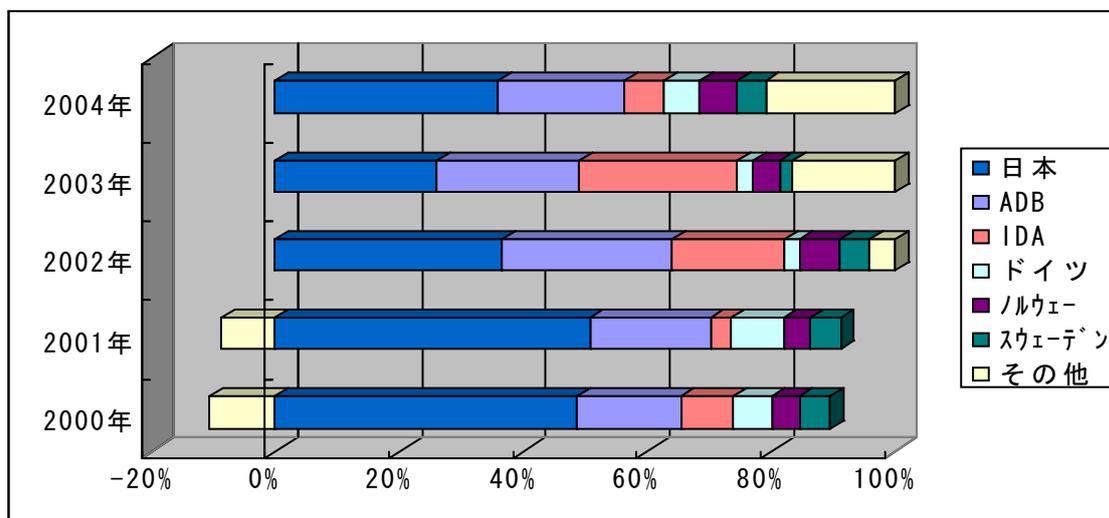
²⁴ 同政策のパートIでは、(1)雇用機会の創出、(2)財政危機の克服、(3)国土復興、(4)生産性向上と投資の拡大による国民の所得増加が経済成長へのビジョンとして打ち出された。また同パートIIIはパートIのアクション・プランとなっている。

が当てられ、特に北・東部は紛争の影響もあって開発から取り残されており、北・東部における貧困削減が課題となっていた。

5-2-2 ドナーによる支援状況

対スリランカ支援では二国間援助並びに国際機関による援助を含めても、恒常的に日本の支援額が最も多い(2004年で179.5百万ドル)。なお、支援額において日本に続くのは主に世界銀行(IDA)、ADBとなっており、この三者による支援額だけで対スリランカ支援額の6割から7割を占めていた。日本を除いて二国間援助の支援額が多いのはドイツやノルウェー等であった。

図5-2 対スリランカ支援額における主要ドナーの内訳(DAC集計ベース、支出純額)



出所:OECD-DAC

また、対スリランカ支援には多くの二国間ドナーが参加していたが、こうした支援国は直接的な二国間協力の枠組みや実施機関を持っていなかった。そのため、2002年のスリランカ政府と「タミル・イーラム解放の虎(とら)」(LTTE: Liberation Tigers of Tamil Eelam)との間の和平合意を受けた復興支援では、世界銀行を中心とした「北・東部復興基金」による支援の枠組みが発足したものの、LTTEが参加しなかったこともあり、援助協調が機能しなかった経緯がある。

5-2-3 スリランカの紛争状況²⁵

1948年の英国領からの独立後から、シンハラ語を公用語とする法律(1956年制定)や仏教を国教とする法律(1972年制定)等、多数派シンハラ人によるタミル人やムスリムを差別する

²⁵ 国際危機グループ(International Crisis Group)のウェブサイト(<http://www.crisisgroup.org>)、外務省「2005年版 ODA データブック」、同「スリランカ国別評価報告書」を参照。

法律が制定された。こうした動きはタミル人による反政府運動、更には 1983 年には武力衝突に発展し、LTTE は北・東部の分離独立を目指してスリランカ政府との間で武装闘争を展開した。

1987 年にはインドによる国際平和維持軍(IPKF)が北・東部に派遣され、また 1989、1990 年にはスリランカ政府と LTTE との間の和平交渉が持たれ、IPKF の撤退は実現したものの、その後衝突が再開し、結果的には武力闘争に戻り、また 1991 年にはインドの元首相が暗殺される事態も生じた。その後和平交渉が試みられたこともあったものの武力衝突は続いた²⁶。

2002 年 2 月にノルウェーの仲介によりスリランカ政府と LTTE との間に停戦合意が結ばれ、同年 9 月には和平交渉が開始された。和平交渉プロセスでは明石康・元国連事務次長を定期的にスリランカに派遣する等、日本は主導的な役割を果たし、北・東部の自治の拡大等をめぐり 6 回の和平交渉が行われたが、2003 年 4 月に LTTE は国際ドナーとの会合からの排除とスリランカ政府の協力の欠如を理由に和平合意から脱退し、同年 10 月には暫定自治政府の設立からなる和平案を提示した。しかし、スリランカ政府の内政の混乱や LTTE の分裂により、スリランカ政府と LTTE との間には不信感が強まり、2003 年 3 月以降は和平交渉が行われず和平に進展のない「戦争でないが平和でもない(no war, no peace)」状況が 2004 年時点では続いていた。

5-3 モルディブ

5-3-1 社会経済政治状況

モルディブは島嶼国であり天然資源に乏しく、観光と漁業が主要産業となっている。2001 年のアメリカ同時多発テロの影響により観光客は減少したものの、その後観光業は持ち直し、また水産物輸出の増大により 2003 年の GDP 成長率は 9.2%と高い数値を示した。こうした経済発展の状況を受け、国連により 2004 年 12 月に低所得発展途上国(LDC: Lower Developing Countries)としての格付けからモルディブを卒業させることが決定されていた²⁷。

²⁶ 外務省「スリランカ国別評価報告書」によると、2003 年までの約 20 年間に約 6 万人の死者と 80 万人以上の国内避難民(Internally Displaced Persons: IDPs)が発生した。

²⁷ 津波被害を受けた結果、LDC 卒業の措置は 3 年間の段階的卒業との特別措置となり、また移行開始も 2008 年からとなった(2011 年 1 月 1 日より移行予定)。

表 5-5 モルディブの経済指標(2004 年)

項目	数 値
人口(百万人、2004 年)	0.3
出生時の平均余命(2004 年)	67.0
名目国内総生産(GDP)(百万ドル、2004 年)	777
一人当たり GDP(ドル、2004 年)	2,440
実質 GDP 成長率(%、2004 年)	9.5
消費者物価指数上昇率(期末価、%、2004 年)	6.4
経常収支(百万ドル、2004 年)	-68
失業率(1996-2005 年)(%)	-
貿易収支(百万ドル、2004 年)	-386
輸出額(百万ドル、2004 年)	181
輸入額(百万ドル、2004 年)	567
財政赤字(対 GDP、%)	1.9
歳入(対 GDP、%、2004 年)	34.2
支出(対 GDP、%、2004 年)	36
対外債務残高(百万ドル、2004 年)	332
対外債務残高(対 GDP、%、2004 年)	42.7
債務返済額/総輸出額(対 GDP、%、2004 年)	5.1
援助受入れ総額(百万ドル、2004 年)	27.9

出所: UNDP, "Human Development Report", IMF, "Public Information Notice: IMF Executive Board Concludes 2007 Article VI Consultation with Maldives", Ministry of Planning and National Development, "Statistical Year Book of Maldives 2006"

他方、マレ島以外の地方部の島嶼では、一島当たりの人口が少ないために保健・衛生分野を中心とした社会サービスや行政サービスの提供にコストがかかり、地方部における社会サービスへのアクセスの悪さが問題視されていた²⁸。そのため社会サービスや行政サービスへのアクセスにおける地域間格差の是正が課題となっていた。

²⁸ モルディブにおける人が生活する島の 3 分の 1 は人口が 500 人未満、同じく人が生活する島の 70% は人口が 1,000 人未満であった。

以下にモルディブにおけるミレニアム開発目標の達成度を示す。

表 5-6 モルディブにおけるミレニアム開発目標の達成状況(2004 年)

項目	数値
所得が1ドル未満の人口割合(%、1990-2004年)	-
下位20%の人口割合または消費割合(%、2004年)	-
5歳未満児栄養失調割合(%、1996-2004年)	30
成人(15歳以上)識字率(%、1995-2004年)	96.3
初等教育就学率(%、2004年)	90
女子生徒の男子生徒に対する比率(初等教育)(%、2004年)	1.01
女子識字率の男子に対する比率(15~24歳)(%、2004年)	100
乳児死亡率(1,000人当たりの人数、2004年)	35
5歳未満児童死亡率(1,000人当たりの数、2004年)	46
妊産婦死亡率(10万人当たりの数、2000年)	110
成人(15~49歳)のエイズ感染率(%、2003年)	-
結核感染率(10万人当たりの患者数)(2004年)	57
改善された水源を継続して利用できる人口(2004年)	83
改善された衛生設備を継続して利用できる人口(2004年)	59
債務元利支払金総額割合(%、2004年)	4.3
人間開発指数(2004年)	0.739

出所: UNDP, "Human Development Report 2006"

なおガユーム大統領は 1999 年に政治経済の長期目標である「ビジョン 2020」を発表し、2020 年には中所得発展途上国の上位に入ることを目指す方向性を示し²⁹、また同ビジョンの基礎となる「第 6 次国家開発計画(2001~2005 年)」の下で積極的な経済運営を行っていた³⁰。

5-3-2 ドナーによる支援状況

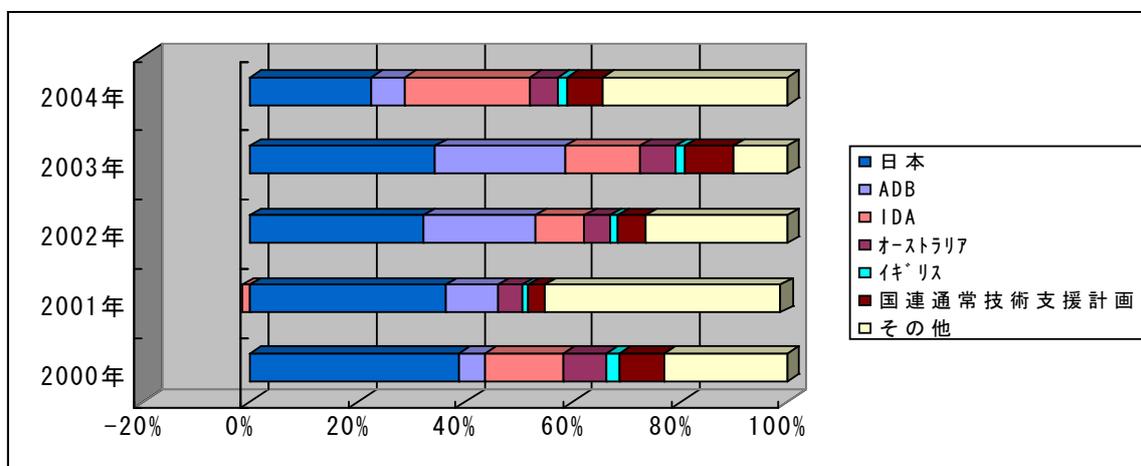
対モルディブ支援の二国間支援並びに国際機関の支援を含めて、支援額はおおむね日本がトップを占めていた(2004 年は 5.1 百万ドルで、世界銀行(IDA)に続き第 2 位の金額)。日本以外のドナーでは、世界銀行(IDA)、ADB、オーストラリア、国連通常技術支援計画(UNTA)がおおむね支援額の上位に位置している。2000 年以降の傾向を見る限り、日本、世界銀行(IDA)、ADB だけで対モルディブ支援額のおおむね 6 割前後の額を占めており、この三者がト

²⁹ 同ビジョンでは、イスラム教の規範に基づいた民主的な統治の下で、(1)公正・平等・法の支配、(2)平和と安全の享受、(3)男女の対等な政治参加、(4)良質な高等教育の確立、(5)良質な医療の確保を目指し、またサービス業及び産業開発において輸出重視の貿易を確立することを提言している。

³⁰ 同計画では、(1)経済の多様化と拡大、(2)民間セクターの役割の増大、(3)教育・保健・社会福祉の質の向上、(4)持続可能で効率的な運輸・通信インフラの発展、(5)社会・文化・宗教的価値観に基づく国家統一の維持、(6)社会的・政治的安定等を目指している。

トップ・ドナーの位置にあった。なお日本を除いた二国間支援ではオーストラリア、英国、ニュージーランド等が日本に続き支援額が多い。

図5-3 対モルディブ支援額における主要ドナーの内訳(DAC 集計ベース、支出純額)



出所: OECD-DAC

なお、2004年までのドナーによる対モルディブ支援の総額はおよそ年間20~30百万ドル(支出純額)と、それ程大きくない資金規模にて推移しており、目立った援助協調の動きやドナーとモルディブ政府間の連携は見られていなかった³¹。

³¹ 「第7次国家開発計画(2006-2010年)」の中でモルディブ政府は、援助の管理や調整が生じる文脈に関するモルディブ側援助調整担当職員の能力や意識向上の必要性や、開発分野での調整に対して戦略的な方向性を示すべき連携関係がモルディブ政府とドナー間で欠けているとして、援助協調やドナーとの連携強化の必要性を指摘している。