

第6章 日本の援助の実績と課題

1. フジモリ政権誕生で急増した日本の対ペルー援助

ペルーは、ブラジルに次ぐ規模の大きな日系社会を抱え、また南アメリカの太平洋岸の要衝に位置するというその戦略的地勢学的重要性から、日本の官民による国際協力が以前から行われてきた。日系人大統領誕生の背景には、そうした地道に展開されてきた日本の援助の存在があった。

フジモリ政権の誕生は、ラテンアメリカで日本が初めて独自の外交カードを行使できる条件を創り出したといえるものであり、官民挙げての支援熱が高まる中で、ペルーの重要性は一挙に増大した。対フジモリ・ペルーに対する支援の動機づけとしては、市場経済化へ向けての改革努力の評価、環太平洋などの要素があったが、基本的には日系人大統領の存在という条件が大きい。そして日系社会への評価がフジモリ政権の改革の成否によって左右されかねないという条件にも、裏づけられたものであった。

日本の対ペルー政府開発援助はこうしてフジモリ政権の誕生にともない大幅に増大し、この時期の援助累計額では中南米で最大、日本はDAC諸国のなかでペル

表 6 - 1 対ペルーODAの実績（支出純額）（単位：100万ドル）

暦年	89	90	91	92	93	累計
増 無償資金協力	6.11	20.35	31.60	40.13	36.07	198.36
与 技術協力	19.66	19.09	18.79	15.02	11.08	221.08
政府貸付	2.09	0.35	302.47	99.65	83.45	644.21
合計	27.86	39.79	352.85	154.80	130.60	1,063.64

出所）外務省経済協力局編 『我が国の政府開発援助（ODA白書）』下巻 1994年。

一の最大の援助ドナー国となっている。とくに資金協力では、フジモリ政権の5年間累計で、有償、無償ともに政権の発足する90年までの累計総額をゆうに上回っているが、他面で技術協力では停滞を示している。これは91年7月の日本人専門家殺害事件を機に、専門家派遣など人員の派遣をとまなう協力を控えてきたためである。

2. 有償資金協力：国際金融社会への復帰にとまなう支援

フジモリ政権下で供与されたODA政府開発援助のうち、有償資金協力の累計額は7億ドル相当を越え、1971年から同政権誕生前までにペルーに供与された総累計額を大幅に上回っている。その大部分が、国際金融社会への復帰を支援するための日米の主導で行われた先進諸国による「支援グループ結成」にとまなう資金援助であり、「貿易セクター調整計画」、「金融セクター調整計画」など、国際収支ギャップの救済に充てられたものである。また94年度まで4次にわたり行なわれたノンプロジェクト無償資金も総額115億円に達しており、それを含めれば、経済構造調整に関わる分野への援助は約6億ドル相当に達している。

国際金融社会への復帰後、通常の円借款も徐々に供与が始まっており、93年に厚生部門の強化のためIDBとの小規模協調融資(22.40)を行い、また95年にかけて、全国の水利組合に対する融資「灌漑サブ・セクター整備事業」(67.23)と、「リマ－カヤオ上下水道整備事業」(84.27)が世銀との協調融資案件として進んでおり、さらにカヤオ港の整備近代化事業などの案件が進行中である。

また輸銀ベースの直接借款としては、COFIDEに対する融資(50.00)が実施されている。

表6－2 有償資金協力（円借款）の実績（単位：億円）

1989年度まで累計	538.51	
90年度	－	
91年度	546.20	貿易セクター調整計画
92年度	126.90	金融セクター調整計画
93年度	153.92	債務繰り延べ(131.52)
		厚生サービス強化計画(22.40)

出所）外務省経済協力局編 『我が国の政府開発援助（ODA白書）』下巻 1994年。

3. 贈与

(1) 無償資金協力

フジモリ政権5年間で供与された無償資金協力の規模は、1978年から89年まで行われた対ペルー無償資金協力の総累計額を上回っている。その内、半分以上を構造調整を支援するノンプロジェクト無償援助が占め、その他、上下水道整備、教育・厚生など社会分野、灌漑施設整備、食糧増産等農業分野、道路整備などインフラへの協力が中心となっている。

(2) 技術協力

フジモリ政権の誕生をうけて技術協力も拡大したが、1991年7月ワラルの野菜生産技術センターにおける日本人専門家殺害事件は、日本の対ペルー技術協力に大きな影を落とした。それを機に、専門家、海外青年協力隊の一斉退去の措置が出され、その後、安全確保の観点から人の派遣をとまなう技術協力は中断されている（なお調査団派遣は一部再開）。それに補填するため、92年3月のフジモリ大統領訪日に際し、日本政府は、平成4年度（1993年）より3年間で、研修員を500人受け入れると発表した。

（専門家派遣の再開へ）

政府は、治安情勢の大幅な好転を背景に、二期目の新政権発足を待って、短期の専門家派遣を地域を限定して再開する見通しである。ただしこの4年間、調査団派遣も実質中断されてきたため、新規のプロジェクト技協の案件発掘も中断されたままであり、それが95年以降の技術協力再開にあたって大きな制約条件となっていることは否めない。

（民主化の促進支援）

1992年4月5日の大統領による議会解散等の措置に対し、日本も早期の民主化の必要性を国際社会とともに強調したが、これにともなう再民主化の過程において、日本政府は92年11月の民主制憲議会選挙に関する管理、集計業務のため研修員の受け入れを行うとともに、機材供与（集計用コンピューター供与、7400万）を実施した。また95年の総選挙に際しても、機材の供与（980万）を行っている。これは、選挙監視要員の派遣とともに、ODA四原則に基づき選挙協力の一環として民主化の支援のために行われる新しい分野の協力として特筆されよう。

表 6 - 3 無償資金協力の実績 (単位：億円)

1989年度までの累計	153.97
90年度	54.28 チャンカイ/ワラル灌漑施設復旧計画(6.91) リマ市清掃機材整備計画(1.89) 食糧増産援助(5.00) 災害緊急援助(干ばつ被害 5.44) ノンプロジェクト援助(35.00) 小規模無償 1件 (0.04)
91年	52.63 地方小水力発電復旧計画(4.72) ヴィラコータ湖取水計画(2.45) 教育施設修復計画(3.01) ノンプロジェクト援助(35.00) 食糧増産援助(6.00) 災害緊急援助(地震災害 0.39) 国立博物館視聴覚機材(0.44) マンシチェ・スタジアム照明機材(0.49) 小規模無償 3件(0.13)
92年	25.06 教育施設修復計画(3.00) 道路建設機材整備計画(9.91) 給水者整備計画(5.47) 食糧増産援助(6.00) 地球物理研究所、地磁気観測機材(0.45) 小規模無償 5件(0.23)
93年	35.08 給水者整備計画(2.38) 食糧増産援助(7.00) ノンプロジェクト援助(25.00) サンマルコス大学スタジアム照明機材(0.5) 小規模無償 4件(0.20)
94年	食糧増産援助(7.00) ノンプロジェクト援助(20.00) リマ市国立病院機材整備計画(5.54) 教育省に対する照明機材 小規模無償 8件

出所) 外務省経済協力局編 『我が国の政府開発援助 (ODA白書)』下巻 1994年など。

表 6-4 技術協力の実績 (単位：億円)

1988年までの累計	235.15	研修員受入	1,540人
		専門家派遣	534人
		調査団派遣	1,212人
		協力隊派遣	138人
		機材供与	4,344百万
		プロジェクト技協	10件
		開発調査	36件
89年	24.71		
90年	22.65	研修員受入	169人
		専門家派遣	43人
		調査団派遣	64人
		協力隊派遣	14人
		機材供与	357百万
		プロジェクト技協	4件
91年	17.02	開発調査	1件
		研修員受入	200人
		専門家派遣	12人
		調査団派遣	28人
		協力隊派遣	11人
		機材供与	389百万
		プロジェクト技協	4件
		開発調査	3件
92年	13.60	研修員受入	214人
		機材供与	425百万
		プロジェクト技協	4件
93年	8.36	研修員受入	208人
		調査団派遣	5人
		機材供与	169百万
		プロジェクト技協	4件

出所) 外務省経済協力局編 『我が国の政府開発援助 (ODA白書)』下巻 1994年

4. 今後の日本の援助の課題

かつてフジモリ大統領は、「ペルーを日本型経済発展のモデルとする」との趣旨のことを述べたことがある (1992年3月、公式訪日の際の国会での演説)。しかし、すでにみたように国際金融社会への復帰という待ったなしの局面において

経済政策面で国際機関が指導性を発揮してきたこともあり、これまでの経済政策は新古典派的で、産業政策の観点には欠落していた。また「小さな政府」を指向するなかで、全ての国営企業が民営化の対象となり、戦略産業としての特例産業の育成という観点はなかった。むしろ外資を中心とする民間部門の参入のための条件整備に終始してきたといえよう。

しかしすでにみたように、二期目のフジモリ政権は、国際収支や雇用創出という緊急性のある課題を抱えている。それだけに、その解決に向けた輸出産業の振興や中小企業振興を政策的に取り込まざるをえない段階にいたっていることは疑いないところである。再選を目指すフジモリ大統領は、第一副大統領候補にマルケス全国工業協会会長を選出、そして再選後は同副会長を通じて、二期目においては中小企業や輸出産業の振興にシフトを移す姿勢を示しはじめている。他方、フジモリ大統領も、鉱産品や漁業、農業加工の他に、繊維など輸出産業を特定し、税制優遇等を通じて競争力強化を図る旨の発言をしている（6月28日付け「朝日新聞」）。またそれを実施できる環境を一期目でようやく創出したといえることができるのであろう。

とはいえ当面、財政面でも慎重な運営が必要であり、またIMF、世界銀行といった国際機関に日本が肩代わりすることができない以上、日本型の産業政策をそのまま導入するのは困難であると考えられる。もとより、それを支えるべき中立的で有能な官僚機構が存在しないペルーのような条件下では、それは求めても非現実的といわざるをえない。日本としては、輸出産業の促進や雇用創出分野への援助を通じて、日本型産業発展のエッセンスを多少なりとも注入することによって、自由市場原理のみに立脚する発展戦略を補完し、バランスのとれた発展を促すことが必要かと思われる。

具体的には次の諸点に援助を効率的に絞り込み、支援を強化していくことが重要であろう。

1) 経済構造の効率化

まず道路など基本的なインフラ整備に対する援助が必要である。前政権下でインフラへの投資が行われず放置されてきただけに、基本インフラはいずれの面においても老朽化が進んでいる。自由市場に立脚した新しい経済開発戦略が効果を発揮するには、インフラへの大幅で継続した投資が不可欠である。また経済安定

化の過程にあり、財政基盤もいまだ弱いなかで、この分野への外国援助は重要である。輸送コストの高さゆえに、構造改革の効果が半減され、ペルー産業の競争力を低めている。幹線道路については米州開発銀行の援助や政府の財政支出で進められ改善されたが、海岸部と高地、アマゾンを結ぶ道路への配慮が重要であろう。港湾、国際空港などの施設の老朽化もひどく、基礎的な条件が不足している。

またフリーゾーン、ボリビアとの回廊関連への援助を通じ、道路、港湾、空港を整備していくことも重要である。これらの整備は、産業にとって効率の良い、競争力のある環境を創出するにとどまらず、リマ首都圏に一極集中した産業構造を是正し、バランスのとれた経済発展を進めるうえでも重要である。北部海岸部の農業地帯で生産されたアスパラガスを輸出するのに、いったんリマに運ばれざるを得ないという非効率がみられる。またアルパカや鉱業など潜在性の高い後背地を抱えたアレキパなど、南部地域のインフラ整備も同様の観点から必要である。海岸部の輸出拠点を整備していくことである。

さらに外貨獲得源として観光業の潜在性は大きく、95年度は50万人の観光客の到来が期待されている。この面でも、ホテルの収容人員は限られており、インフラ整備が急務である。

エネルギー部門は経済回復が進む中で、逼迫することは目に見えている。民営化路線が進むなかで、電力、通信、エネルギーなどインフラの整備も民間の参入が優先されており、OECDの海外投融資など新たな援助スキームを用いることが望まれる。

2) 輸出主導型経済構造への転換

ペルーが比較優位をもつ分野としては、鉱山以外では、繊維、農産加工、漁業といえる。こうした分野に、民間投資との連携を図りながら、援助と輸出を結びつけたアジア型の支援を行うことが検討されるべきである。日本ペルー経済委員会(CEPEJA)が三年前に発足し、両国で毎年総会が開かれているが、ペルー側からも指摘されているように、フジモリ政権の誕生にともない政府援助が突出したのに比べ、日本の民間投資はあまりに少いのが現状である。新規投資は丸紅、三井金属などに限定されている。それを是正するためにも官民協調の下で、何らかの施策を考えていくことが望まれる。

また日本や東アジア諸国の経験を活かし、専門家派遣等を通じて輸出促進と連

結した知的支援を行うことが求められる。例えば品質管理、生産性向上等のノウハウは日本の得意とする分野であり、ペルー製品の国際競争力アップに一役買うものと考えられる。またこれはペルー一国だけでなく現在ラテンアメリカが共通して持つ問題であり、シンガポールで実施しているように、日本の協力による生産性センターをペルーなり、チリに設置しそこでラテンアメリカの各国の研修生を育てる第三国研修等が考えられる。

3) 雇用の促進

開発金融公社(COFIDE)を通じたツーステップ・ローンは、その額が少ないばかりか、そのほとんどが大中の企業に集中しており(1993年で90%)、小さいし零細企業にはほとんど活用されていないのが実態である。93年日本の輸銀がCOFIDEに供与した5000万ドルの輸入信用も同じような性格と限界をもつものといえよう。大手企業や大規模農園は、それなりに資金調達的手段と能力をもち、また構造改革の恩恵をうけ易いが、小零細企業や小規模の農業経営者は、インフォーマル金融からの利子の高い融資に依存せざるをえないのが実態である。

都市の中小零細企業、農村輸出加工業、農村手工芸産業など膨大な雇用を擁する分野に対象を特定した制度金融を創設して、政策金融的な支援を行っていくことが、雇用の振興、民間部門の育成を結びつける効果的な援助といえるであろう。

都市の中小企業の資金需要の潜在性は大きい。また農業分野では、農地改革後の協同組合がインフォーマルに分割されたが、その農地の登記手続きが95年より本格化する模様であり、今後、資金需要も大幅に増大するものとみられる。このなかで膨大な数の起業家が生まれ、国内市場だけではなく輸出にリンクした中小企業や産業が育っていく可能性がある。一件当たりは小規模でも、また市場経済に不可欠な自己責任の哲学を植え付ける観点からも、効果が大きい援助となろう。

また政策金融を効果的に運用するための条件として、制度的には難しいと思われるが、欧米諸国が行っているようなNGOを通じた中小企業支援策も考えていくべきであろう。中小企業連盟やインフォーマル開発センター(IDESI)など、NGOを束ねる信頼のおける組織がペルーには育っている。

4) ソフト・インフラ支援

治安情勢の好転に鑑み、JICA専門家殺害以降中断されていた専門家派遣とプ

プロジェクト協力が二期目発足とともに再開されることになったが、開発の課題にそった技術協力が強力に推し進められることが期待される。とりわけソフトなインフラを整備強化することが技術協力の要であり、そこに援助の主眼を向けて行くべきであろう。たとえば、ややもすれば混乱しがちな交通や市場の組織化、制度化の分野への貢献が求められる。

また重要な案件として、教員の再教育など教育省が取り組んでいる教育改革に参画することが望ましい。高等教育レベルの技能学校の建設や技能教育の普及は、雇用の裾野を広げていく重要な手段となるであろう。実学の普及は、観念や理論が優先されがちな教育や文化の面にも変化を及ぼすことであろう。

社会条件の改善に資する案件として、都市の低所得層や高地アンデス農村を対象に無償と技術協力のスキームを動員したものを考えていく必要がある。また方法においては、現地の有力NGOの活用がPR面からも有効である。

資金面での制約等からこうした課題全てに対応できないとすれば、いくつかの特定分野を対象を絞って援助を集中することが望まれる。例えばフジモリ大統領が力点を置いている教育分野、人材養成（職業訓練、生産性向上プログラム）等への重点的な支援が考えられよう。