



Title	モンゴルにおける日本のODA の現状と課題
Author(s)	ジャミヤン, ガンバト; Jamiyan, Ganbat; 吉野, 悦雄 他
Description	モンゴルは、市場経済に移行して国際社会から援助を受けるようになった。モンゴルは1991年から2002年までの間に総額で23.6億米ドルのODAを受けている。このODA総額のうち日本からのODA額は約36%を占めており、日本はモンゴルにとって第1位のドナー国となっている。このような多額にのぼる外国ODAはモンゴルの社会・経済において疑いもなく重要な役割を果たしている。本稿では、モンゴルに対する外国ODAの実態を概観し、日本のODAの現状と課題について検討する。さらに事例分析を通じて日本のODAのモンゴル社会・経済に与えている効果について分析を行う。本稿の検討からはODA法の整備の遅れが悪影響を及ぼしたことが分かる。日本のODAはモンゴルの経済インフラを中心として行われている。ODA事業の失敗例もあるが、モンゴルに対する日本のODAは非常に重要な意義を持ち、欠かせない役割を果たしていると位置づけられよう。
Citation	経済学研究, 55(1), 73-94
Issue Date	2005-06-09
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/5277
Type	departmental bulletin paper
File Information	ES_v55(1)_05.pdf



モンゴルにおける日本の ODA の現状と課題

ジャミヤン ガンバト・吉野悦雄

はじめに

モンゴルは、市場経済移行以前に旧ソ連を中心とした多額にのぼる援助を受けていた¹⁾。このような旧ソ連を中心とした外国 ODA はモンゴルの社会・経済において重要な役割を果たしていた。しかし、旧ソ連の崩壊によりロシアからの援助は停止され、それに代わってモンゴルは国際社会から援助を受けるようになった。

モンゴルは 1991 年から 2002 年までの間に国際機関及び諸外国から総額で 23.6 億米ドルの ODA を受けている。この ODA 総額のうち日本からの ODA 額は約 36% を占めており、日本はモンゴルにとって第 1 位のドナー国となっている。このような多額にのぼる外国 ODA はモンゴルの社会・経済において疑いもなく重要な役割を果たしている。後掲の表 3 から分かるように、モンゴルの対前年度名目 GDP 成長率は 1990 年ではマイナス 2.5% であったが、95 年にはプラス 6.3%、99 年にはプラス 3.2% となった。同時に外国 ODA の対政府歳入比率は 1990 年の 1.7% から 95 年には 69.8%、99 年に 80.9% と上昇した。このように、モンゴルにおける外国 ODA の役割とその有効性は国内外で

注目されている。しかし、日本の ODA の幾つかの事業は失敗したという指摘も見られる²⁾。こうした失敗の原因について例えば、駿河氏は「日本の ODA の事業は現地事情や習慣の把握と経済環境の変化の把握を充分とらなかったために有効性を欠いている³⁾」と指摘している。

本稿では、モンゴルに対する外国 ODA の実態を概観し、日本の ODA の現状と課題について検討する。さらに事例分析を通じて日本の ODA のモンゴル社会・経済に与えている効果について分析を行う⁴⁾。本稿ではこのような研究課題を分析するので、まず関連の先行研究について簡単に振り返っておこう⁵⁾。モンゴルの

1) モンゴルが旧体制から受け継いだ外国借款のほとんどはロシアに対する借款であったが、モンゴル政府はその債務総額の正確な数値を一切公表しなかった。2003 年 12 月に両国の政府はモンゴルの債務返済について合意に達した。これによってロシアは 110 億米ドルと言われている対モンゴル債務の 98% に相当する債権を放棄して残額の約 3 億米ドルの払い戻しを要求した (Financial Times, 4 January 2004)。

2) 例えば、日本の無償援助を受けて生産を再開したウラーンバートル市乳製品工場はさまざまな問題を抱えて操業停止を迫られているが、今後の問題解決にとっては日本の援助によって供与された設備がかえって障害となっている (駿河 [2002] p. 11)。

3) 駿河 [2002] p. 15。

4) ODA 一般の効果の決定要因については西垣・下村氏らは、1) ODA 事業の実施後の状況の把握、2) 特定の分野または特定の地域への援助の役割、3) マクロ経済全体への援助の貢献についての検討が重要と指摘している (西垣・下村 [1995] pp. 215-216)。

5) 援助理論においては、外国援助の当該国の経済に与える効果についての数多くの先行研究成果が蓄積されている。例えば、外国援助の発展途上国経済への効果についてハロッド＝ドマー・モデルが採用されている。いずれにしても分析のためにはマクロ経済指標の整備が必要である。しかし、現時点ではモンゴル経済のマクロ経済統計はまだ整備されていない。それゆえ、筆者は本稿でモンゴルにおける外国援助の効果についての計量分析を行わない。それにかわって外国

市場経済移行期における外国 ODA 及び日本の ODA の現状に関する概説としてはアジア経済研究所 [1997] が、また特定の分野に対する日本の ODA については栗林 [2000]、駿河 [2002] が参考になる。駿河 [2002] はモンゴルに対する日本の ODA 事業について幾つかの事例を挙げてその実態を紹介している。一方、モンゴルに対する国際機関の開発プロジェクトについては ADB [1997] などがあるが、これらは電力分野に関する開発プロジェクトについて紹介している。このように、これらのモンゴルにおける ODA に関する研究は、いずれもモンゴル開発戦略や ODA 全体の概説が中心であり、日本の ODA の社会的・経済的波及効果を都市部と農村部もともに視野に入れたうえで、多様な事例調査を踏まえて実態的に捉えた研究は極めて乏しいと言わざるを得ない⁶⁾。

次に、本稿で取り扱う外国 ODA の概念について述べておく。モンゴルへの外国 ODA とは 1) 国際機関 (世界銀行、国際通貨基金など) からの有償援助 (借款) と無償援助、2) 外国政府からの有償援助 (借款) と無償援助の二つに大別することができる⁷⁾。本稿で取り扱う ODA に関する統計データの出典については、断りがない限り OECD-DAC 及び日本国外務

省が公開したデータ、並びにモンゴル政府機関が国際社会に提出した公式資料を用いる⁸⁾。また、以下で取り上げる事例はいずれも日本の ODA の対象事業であり、2003 年 10 月及び 2004 年 8 月に我われが聞き取り調査したものである。

1. 外国 ODA の受け入れ制度と外国 ODA の実態

1.1 外国 ODA の受け入れ制度の整備

外国 ODA の効果的な利用には、外国 ODA の受け入れ政策とその運営を明確に規定した法制度の整備が不可欠である。モンゴルの場合にはこのような法制度の整備は 2003 年 6 月に制定された『モンゴル国の外国借款及び外国援助の受け入れ調整に関する法律』(本稿以下では「ODA 法」と略称する)によって完成した⁹⁾。ここで注意すべき点は、法制度の整備時期である。すなわち、ODA 法の制定は次項で見ると外国 ODA の開始からかなり遅れること 10 数年を経てからであった。

ODA 法が制定されるまでは外国 ODA の運営に関する指針は政府の 1999 年第 93 号決議「政府開発援助の調整についての手続」によって規定されていた¹⁰⁾。この行政規定によれば各実務省庁は管轄下の分野で必要な外国借款の要

援助のモンゴル経済への効果を援助投入前後の生産量、すなわちインプットとアウトプットとの比較によって援助の効果を計ることとする。

- 6) なお、日本の政府関係機関によるモンゴルに対する日本の ODA 事業の評価について紹介しておこう。外務省及び国際協力銀行はモンゴルにおける日本の ODA 事業について案件別の本格的な事業実施後評価をまだ行っていない。その理由としては、1) モンゴルに対する日本の ODA の中で円借款が占める割合がその他の外国のそれと比べると比較的小さいこと、2) 円借款の供与が開始されたばかりであること、3) ただし円借款のうち大型プロジェクトであるウランバートル市第四火力発電所改修事業に対する評価は作成段階である (ガンバトが 2004 年 3 月 3 日及び 3 月 4 日に実施した外務省及び国際協力銀行の関係者へのインタビューによる)。
- 7) 小浜 [1995]、pp. 7-11 の ODA の概念による。

- 8) モンゴル国内では、外国借款に関する行政文書の完全情報公開は未だに実現されていない。ガンバトは 2003 年 10 月 16 日に実施した面接調査の際にモンゴル経済財政省局長 Davaasuren 氏及び同省部長 B. Darinchuluun 氏らによって外国借款は国家機密の対象になっているという理由でインタビューを断られたことがある。
- 9) TM, 2003 年第 24 号。なお、国会は 1999 年の秋期国会で ODA 法案を審議する予定であった。しかし、審議が先送りされた。その最大の原因は同法の規定が政治家や官僚らの利権を制限することであったと我われは推定している。
- 10) TM, 1999 年第 36 号。なお、その以前では政府の 1996 年第 247 号決議によって外国 ODA の運営と管理が規定されていた。

請にあっては大蔵省に、無償援助の要請にあっては外務省にそれぞれ提出していた。大蔵省は借款要請の順位づけに関して、「外国投資援助調整委員会」と協議した上で外国借款要請一覧表を作成し閣僚会議に提出していた。閣僚会議がそれを承認したのち、大蔵省が関係国と外国借款協定の交渉を開始した。また、同時に各実務省庁はモンゴル政府を代表して関係国との間で外国借款の協定交渉を直接的に行うこともできた¹¹⁾。無償援助に関しては、外務省はそれらの無償援助申請の順位づけに関して「外国投資援助調整委員会」と協議した上で、無償援助申請一覧表を作成し閣僚会議に提出していた。閣僚会議がそれを承認した後、外務省が関係国と無償援助協定の交渉を開始していた。また、同時に各実務省庁は、モンゴル政府を代表して関係国との間で無償援助の協定交渉を直接的に行うこともできた。ここで注目すべき点は、外国ODAの決定権限と責任の分担が、政府関係者の中で統一されていなかったことである。もちろん「外国投資援助調整委員会」は存在したが、この委員会には、何らの最終権限も与えられておらず、したがってODAプロジェクト遂行に関する責任も求められていなかった。外務省は無償援助に関して、また大蔵省は外国借款に関して、その立案と交渉を行っていたが、同時に関連実務省庁もドナー国と交渉を行うこともできた。いずれの場合にも外国借款の返済の実質的義務は関連実務省庁が負っていた。このような当時の外国ODAの運営に関する行政手続きの特徴は次のようにまとめることができる。すなわち、1) 外国ODAの要請政策には外務省・大蔵省・閣僚会議という政治的な意思決定が反

映されていたこと、2) 外国ODAの要請には「外国投資援助調整委員会」という中間機関が関与していたこと、3) 外国ODAの協定締結権限は大蔵省・外務省及び実務省庁にあったこと、4) 外国ODAの利用とその返済に対する責任は各実務省庁にあったこと、である。

このような状況は2003年6月のODA法の制定によって簡素化され、改善された。ODA法の意義は外国ODAの受け入れとその運用に関する各実務省庁の役割と責任をより明確にして、外国ODAの有効かつ効率的な利用を図ろうとしたことにある。ODA法の規定によれば各実務省庁は管轄分野に必要な借入資金と無償援助をモンゴル国財政経済省（大蔵省が改組されたもの。以下「財政省」と呼ぶ）に申請する。財政省はそれを審査して優先順位一覧を作成し閣僚会議に提出する。「外国投資援助調整委員会」は廃止された。閣僚会議は、このODA申請案件一覧の中から、財政省による優先順位を参考にしつつ、ある案件は却下し、ある案件は採択することとなった。採択された無償援助案件及び外国借款案件については、外務省ではなく財政省がドナー国との交渉にあたることになった。関連実務省庁は単なるオブザーバーとしてドナー国との交渉に参加することとなった。すなわち、外国ODAの権限と責任は、閣僚会議と財政省に集中されるようになったのである。外国借款の返済に関しては、財政省が国家予算案の編成を通して、その責任を負うこととなった。

こうして外国ODA事業案件の実施に関する監督権限と外国借款の返済義務及び「借入資金積立基金」の運営と管理は財政省の権限下に集中された。各実務省庁は管轄下の外国ODA事業案件に対して半年ごとに「事業評価報告書」を作成し財政省に提出するが、財政省は国際機関ないし援助国と合同で、各省庁の事業評価報告書に基づいて、事業案件の「最終的な評価報告書」を作成することとなった。

このように、ODA法の制定によってモンゴ

11) ODA法制定以前は、国会議員や政府関係者などがそれぞれのルートで外国ODAを国際社会及び諸外国に要請してきた例がある。例えば、国会議員が自分の選挙区での道路建設のためにクウェート政府要人に対して資金援助を一個人として要望したことがある（ZM, 2002年2月19日号）。

表1 モンゴルに対する ODA 額（交換公文額ベースと支出純額ベース）の推移

(単位：百万米ドル)

年度	ODA 総額		うち：日本の ODA					
	交換公文額	支出純額	交換公文額			支出純額		
			無償	有償	合計	無償	有償	合計
1991	55.1	156.41	24.27	24.47	48.74	26.66	23.87	50.53
1992	102.1	138.12	31.47	12.19	43.67	35.02	13.72	48.74
1993	287.3	195.04	35.42	22.12	57.53	51.88	22.01	73.89
1994	215.8	220.82	68.75	2.33	71.08	57.16	2.37	59.53
1995	378.4	209.51	85.13	14.80	99.93	75.98	13.60	89.58
1996	205.0	187.81	73.70	30.05	103.75	61.73	26.80	88.53
1997	249.6	243.34	65.28	12.70	77.98	43.14	12.67	55.81
1998	206.6	207.35	59.51	34.48	93.99	49.01	38.46	87.47
1999	206.7	238.29	60.83	33.18	94.02	63.65	36.60	100.25
2000	244.7	173.61	85.92	18.59	104.51	40.05	18.83	58.88
2001	281.9	212.87	68.50	15.00	83.50	75.33	13.89	89.22
2002	227.4	174.34	68.60	13.40	82.00	23.17	14.01	37.18
合計	2,660.6	2,357.50	727.38	233.11	960.49	602.79	236.85	839.64

(注) 「無償」とは無償資金協力と技術協力の合計のことであり、「有償」とは有償資金協力のことである。

(出所) OECD-DAC [1995] p. 142, [1999] p. 191, [2004] p. 185 及び MOFE [2003] p. 9, pp. 51-52,

外務省『政府開発援助 (ODA) 白書』[1999] p. 139, [2001] p. 105 による。

ル政府は実務省庁の権益と関係者の利権を排除し外国 ODA の有効かつ効率的活用を図ろうとしたことは評価される。しかしながら、ODA 法においては外国 ODA に関する行政文書の完全情報公開は定められていない。それゆえ、ODA 法の成立によって外国 ODA に関する運営と管理の形態が前進したものの、外国 ODA 事業案件の事業評価報告書が恣意的になる恐れが残っていると云わなければならない。

1.2 モンゴルにおける外国 ODA の推移

モンゴルの国外からの借款と援助の受け入れは事実上 1991 年から始まり、2002 年末時点では累計で 23.6 億米ドルに達していた。そして 2003 年 11 月に東京で開催されたモンゴル支援国会議においては、国際機関及び諸外国の政府は 2004 年一年間にモンゴルに対して合計で約 3 億 3,500 万米ドルの新規 ODA の供与を約束した。しかし外国 ODA の供与状況を見ると、表 1 から分かるように、1991 年から 2002 年までのモンゴルに対する外国 ODA 支出純額は交換公文額に達していない。

ODA 総額の支出純額は 1993 年以降、1998 年と 1999 年を除いて、交換公文額を下回っている。特に日本の場合 2000 年においては、その差額は大きく、無償援助に関して交換公文額が 8,592 万米ドルであることに対して、支出純額が 4,005 万米ドルにすぎなかった。この両者の乖離は 2001 年においても 2002 年においても継続している。

このことは、2003 年 6 月の ODA 法の整備が時期的に遅れたことの結果として、無償援助においても有償援助においても、個別案件の審査と合意が困難に直面していたことを間接的に証明している¹²⁾。なぜならば、国際社会が公約した援助をモンゴル政府は積極的に使用することができなかったからである。従って、モンゴルにおける外国 ODA の現状を把握するためには、総額ベースで判断するだけではもちろん不十分であり、ドナー側の国別・機関別の分析を

12) もちろん、ガンバトはモンゴルに対する国際社会の援助政策に政治的要因があることを否定していない。2000 年の総選挙で敗北した民主野党は国際社会からの援助供与が低迷していると強調していた (US, 2003 年 4 月 20 日号)。

表2 モンゴルが受け入れたODAの国別・年度別の推移

(単位:百万米ドル)

機関名・国名	合計 金額 (%)		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
日本	839.64	35.6	50.53	48.74	73.89	59.53	89.58	88.53	55.81	87.47	100.25	58.88	89.22	37.18
米国	137.27	5.8	4.06	1.47	34.14	13.33	11.78	8.88	8.11	14.04	12.82	9.41	3.24	16.00
ドイツ	172.63	7.3	0.00	3.96	7.71	19.66	28.73	10.60	16.04	10.07	18.98	14.78	26.89	15.22
台湾	33.08	1.4	10.00	0.88	5.29	11.81	2.39	1.25	0.61	0.51	0.00	0.00	0.34	0.00
デンマーク	29.90	1.3	0.03	0.66	6.77	3.74	6.14	2.08	4.60	3.27	0.47	1.43	0.21	0.50
オランダ	27.27	1.2	1.40	1.52	0.48	3.15	2.74	0.10	0.78	1.36	3.97	5.96	4.91	0.90
イギリス	9.17	0.4	0.00	1.25	2.21	0.94	1.48	0.78	0.56	0.20	0.00	0.50	0.95	0.30
フランス	8.70	0.4	0.00	0.19	1.87	1.75	1.83	1.96	0.00	0.56	0.52	0.00	0.02	0.00
その他	262.03	11.1	60.87	28.50	31.54	19.92	5.74	10.37	19.78	16.24	11.55	11.98	11.57	33.63
国別合計	1,519.69	(100.0)	126.89	87.17	163.90	133.83	150.41	124.55	106.29	133.72	148.56	102.94	137.35	103.73
うち:無償援助	1,048.22	(69.0)	42.69	44.72	115.44	108.01	126.75	95.22	77.88	83.44	106.20	79.60	109.28	59.00
有償援助	471.77	(31.0)	84.20	42.45	48.46	25.82	23.66	29.33	28.41	50.28	42.36	23.34	28.07	44.73
アジア開発銀行	418.28	17.7	10.55	19.60	8.30	39.27	43.47	32.41	74.83	41.54	47.52	37.71	32.61	30.46
世界銀行	185.97	7.9	0.00	25.59	2.71	18.05	7.62	13.60	31.99	14.36	17.88	13.67	24.53	15.97
国際通貨基金	90.87	3.8	16.09	3.25	12.86	21.58	0.59	8.02	7.49	0.00	8.16	7.72	5.11	0.00
その他	62.79	2.7	2.89	1.77	2.63	6.89	4.27	3.17	10.82	8.35	5.88	2.28	7.04	6.80
国際機関合計	837.81	(100.0)	29.53	50.94	30.51	87.00	59.71	63.24	137.05	73.63	89.71	70.65	75.48	70.34
うち:無償援助	174.06	(20.8)	2.97	5.78	8.36	11.27	14.18	13.03	20.74	19.32	19.04	15.01	16.45	27.88
有償援助	663.75	(79.2)	26.56	45.16	22.15	75.73	45.53	50.21	116.31	54.31	70.67	55.64	59.03	42.46
総額	2,357.50	100.0	156.41	138.12	195.04	220.82	209.51	187.81	243.34	207.35	238.29	173.61	212.87	174.34
うち:無償援助	1,221.97	(51.8)	45.66	50.51	123.78	119.27	140.32	108.26	98.62	102.75	125.25	94.61	125.79	87.15
有償援助	1,135.53	(48.2)	110.76	87.61	71.26	101.55	69.20	79.54	144.72	104.60	113.03	78.99	87.09	87.19

(注) 1. 「無償」とは無償資金協力と技術協力の合計のことである。

2. 金額の合計は厳密には一致しないが、原表の数値を示した。

(出所) MOFE [2003] pp. 51-52 による。

行い、また援助対象の分野別分析も行わなければならない。以下では、この両者の分析を試みる。そして節を改めて、日本からのODAに的を絞って、個別案件の実態を分析してみよう。

(1) 外国ODAの機関別・国別状況

表2にあるように、モンゴルの1991年から2002年までの間に受けたODAは累計で23.6億米ドルに達した。このうち有償援助は48.2%を占めている。無償援助(技術協力を含めて)は1991年の4,566万米ドルから1993年の1億2,378万米ドルと増加した。そして、注意すべき点は、1991年を除いて1990年代前半には無償援助の比率が外国借款のそれを上回っていたことである。

さらに、外国ODAを機関別・国別で見ると、2002年までの外国ODAの合計に占める国際

機関の割合は35.5%すなわち8億3,781万米ドルである。表2が示すように、国際機関の中でアジア開発銀行は突出している。ついで世界銀行からの援助が1億8,597万米ドルに達しているが、そのほとんどは有償援助である。ODAの割合を国別で見ると、日本は合計で8億3,964万米ドル、ついでドイツは1億7,263万米ドル、米国は1億3,727万米ドルで上位を占めている。有償援助の国別の比重を見てみると、日本からの有償援助は表1にあるように合計で2億3,685万米ドルに達し、有償援助全体(4億7,177万米ドル)の50.2%を占めていることが分かる。また、隣国のロシアは約1億米ドルの有償援助、中国はわずか1,500万米ドルの有償援助をそれぞれ供与した。このことは、モンゴルに対するロシアの影響力が旧体制時代と同様にいまだ強いことを示している。これに対し

て表2から分かるとおり日本とドイツを除けば先進資本主義国からの有償援助はほとんど存在しなかったことが分かる¹³⁾。

無償援助の項目を見ても、日本の無償援助額は累計実績で6億米ドルに達して首位を占めている。ついで米国は1億3,727万米ドルであり(すなわち米国からの有償援助はない)、ドイツは約1億1,500万米ドルである。いかに日本の役割が大きいかが理解されよう。

このように展開された外国ODAのモンゴル経済に対する貢献は大きい。表3からも分かるように、財政赤字の対名目GDP比率は1995年に1.5%までに大きく減少し、同年の名目GDPは対前年比で6.3%という高い成長率を達成した。こうして市場経済移行からわずか4年間で高い成長率を達成した最大要因は、外国ODAが投下されたことである。それゆえ、表3にあるようにODAの政府歳入に対する比率は1999年に80.9%にも達した。また、2002年には国民経済全体での投資額は3,293億トグrikであったが、そのうちODAによって行われた投資額は2,104億トグrikであり、投資総額の63.9%を占めていた¹⁴⁾。

表3 モンゴルのODA依存度

	1990	1995	1999	2002
名目GDP成長率(対前年比)(%)	-2.5	6.3	3.2	4.0
財政赤字対名目GDP比率(%)	-11.0	-1.5	-11.6	-5.7
ODA対GDP比率(%)	0.9	17.9	23.3	18.6
ODA対政府歳入比率(%)	1.7	69.8	80.9	49.2
人口1人当たりのODA支出純額(米ドル)	6.23	93.41	100.40	70.43
人口1人当たりの名目GDP(米ドル)	700.47	516.63	401.92	452.21

(出所) NSO [2004] p. 33, p. 94, p. 96, pp. 120-121 及び表1より作成。

このように、ODAの増加に伴って人口1人当たりのODAは1990年の6.23米ドルから急激に増加し、1999年には100.4米ドルとなった(同年の1人当たり名目GDPは表3にあるよ

うに401.92米ドルであった)。モンゴル経済の外国ODAへの依存度は非常に高い。

(2) 外国ODAの分野別状況

次に、モンゴルの受け入れたODAの用途を分野別で分析してみよう。モンゴルが1991年から2002年までに受け入れた23.6億米ドルを部門別で見ると、表4にあるように、社会インフラ部門にODA全体の17.7%が、経済インフラ部門に同32.8%が、生産インフラ部門に同12.6%がそれぞれ投下された。また、社会インフラ部門のうち教育分野は56.1%を占め、圧倒的に多額の資金を受けている。経済インフラ部門においては交通分野に同部門に投下された資金の52.3%が、電力分野には同32.7%がそれぞれ投下されている。この2つの分野だけで有償援助累積額11億3,553万米ドルの約39%を占めている。このことは、モンゴル政府が、市場経済移行によって深刻な打撃を受けた交通・電力の回復にODAの力点を置いていることを反映している。生産インフラ部門に投下された有償援助資金のうち農牧畜業には有償援助全体のわずか3.5%が、鉱工業・建設分野にはわずか4.2%がそれぞれ投入されたにすぎない。

ここで電力分野への外国援助の内訳について触れておこう。電力分野及びその関連施設への外国援助の総額は表4のとおりであり、モンゴルの電力分野のすべての施設に援助が行きわたった。すなわち、外国援助は後述するようにモンゴルの電力システムの構成要素である発電所及び関連施設の改修、並びに職員の教育・訓練のために積極的に投下された。例えば、表5が示すようにアジア開発銀行の4,000万米ドルの有償援助によってモンゴルで第2番目に大きい第三発電所の改修事業が行われた。あるいはドイツは2,960万米ドルにのぼる有償援助を供与し、ダルハン発電所の改修事業を行った。また、米国の3,500万ドルの無償援助によって第三・第四発電所に対して部品・設備の調達が行われた。このように1990年から2002年までの間に電力

13) 表2の原表では各国の借款と無償援助額が区分されている。

14) NSO [2004] p. 136。

表4 モンゴルに対する世界全体のODAの分野別構成(1991年~2002年)

(単位: 百万米ドル; 構成比: %)

	無償援助		有償援助		合計	
	(金額)	(%)	(金額)	(%)	(金額)	(%)
社会インフラ部門	371.82	30.4	46.24	4.1	418.06	17.7
うち: 教育	220.34	(59.3)	14.32	(31.0)	234.66	(56.1)
保健・医療	107.94	(29.0)	31.92	(69.0)	139.86	(33.5)
水供給・衛生	43.54	(11.7)	0.00	(0.00)	43.54	(10.4)
経済インフラ部門	265.26	21.7	509.05	44.8	774.31	32.8
うち: 交通	93.35	(35.2)	311.54	(61.2)	404.89	(52.3)
通信	49.01	(18.5)	66.99	(13.2)	116.00	(15.0)
電力	122.90	(46.3)	130.52	(25.6)	253.42	(32.7)
生産インフラ部門	209.85	17.2	86.77	7.6	296.62	12.6
うち: 農業	115.42	(55.0)	38.99	(44.9)	154.41	(52.1)
鉱工業・建設	94.43	(45.0)	47.78	(55.1)	142.21	(47.9)
マルチ部門	25.05	2.0	20.13	1.8	45.18	1.9
プログラム援助	127.64	10.4	187.12	16.5	314.76	13.3
特別援助	205.76	16.8	162.44	14.3	368.20	15.6
その他の援助	16.60	1.4	123.79	10.9	140.39	6.0
総 額	1,221.97	100.0	1,135.53	100.0	2,357.50	100.0

(注) 1. 「無償援助」とは無償資金協力と技術協力の合計のことである。

2. 金額の合計は厳密には一致しないが、原表の数値を示した。

3. 部門別の分類は OECD-DAC の分類による。

(出所) MOFE [2003] p. 12, p. 14 より作成。

表5 電力分野への47件の外国援助のうち主な援助案件

援助案件名及びその内容	援助国・機関	援助額	援助形態	実施期間	援助事業の主な受注企業名と国名
第三発電所改修事業及びウランバートル市暖房配管網改修事業	アジア開発銀行	4,000 万米ドル	有償援助	1997-2000	ABB 会社 (イタリア)
第三発電所の拡張事業	ロシア	1,050 万米ドル	有償援助	1992-1994	...
第四発電所の拡張事業	ロシア	1,695 万米ドル	有償援助	1992-1993	...
ダルハン発電所改修事業 (炉 3 基を含む改修事業)	ドイツ	2,840 万米ドル 120 万米ドル	有償援助 無償援助	1997-1999 1997-1999	MFU 会社 (ドイツ) MFU 会社 (ドイツ)
ダランザダガド発電所建設事業	韓国	800 万米ドル	有償援助	1997-2000	Hyundai Eng. 会社 (韓国)
第三発電所の設備改善事業及び第四発電所などへの部品・設備調達事業	米国	3,500 万ドル	無償援助	1992-1996	Morrison Knudsen 会社 (米国)
4つの県庁所在地のディーゼル発電機改修事業	米国	45 万ドル	無償援助	1997	...
第四発電所改修事業 (灰処理システム詰まり対策, 微粉灰システム磨消耗対策など)	日本	15.98 億円	無償援助	1992-1994	...
第四発電所改修事業 (温水供給配管用及び水位計などの部品・工具調達)	日本	11.73 億円	無償援助	1996	...
第四発電所改修事業 (炉 4 基を含む自動計測器などの補助装置の改修)	日本	44.93 億円	有償援助	1997-1999	Novosibirskenergo (ロシア)
第四発電所改修事業 (残炉 4 機を含む自動計測器などの改修)	日本	61.39 億円	有償援助	1999-2001	...
ウランバートル市内ディーゼル発電機部品調達事業	世界銀行	340 万米ドル	有償援助	1992-1993	...
第1次ソムディーゼル発電機改修事業	日本	12.97 億円	無償援助	1998	伊藤忠商事 (日本)
第2次ソムディーゼル発電機改修事業	日本	6.97 億円	無償援助	1999	...
第3次ソムディーゼル発電機改修事業	日本	11.38 億円	無償援助	2000	...
第4次ソムディーゼル発電機改修事業	日本	17.14 億円	無償援助	2001	三井物産 (日本)

(注) 1. (...) は不明なことを示す。

2. 第一発電所は市場経済移行の前に閉鎖された。

3. 第二発電所は極めて小規模なので表から省略した。

(出所) 国際協力事業団 [2000] pp. 2/2-2/4 及び日刊紙 US, 1999年11月30日号より。

分野においては47件の援助案件が実施され、日本（電力分野に対する援助の37%を占めている）及びアジア開発銀行（同24%を占めている）からの援助が突出している。

上述のことからは、次の結論が読み取れる。すなわち、市場経済移行当初は国際収支支援型援助が大きなシェアを占めていたが、次第に経済インフラ部門のシェアが大きくなった。すなわち移行期当初においてはモンゴル経済の衰退を打開するために行われた国際社会の支援政策がODAに反映されていた。電力分野と輸送分野が大きな比重を占めているのに対して生産インフラにおける農牧畜業の比重が少ないが、これには市場経済化の中で家畜資産が民営化されることにより、農牧畜業の成長が維持できるという政府の見解が反映されている。

このように、モンゴルにおける外国ODAの特徴を次の4点にまとめることができる。第1は、外国ODAの中でアジア開発銀行及び日本政府からの援助が大きな比重を占めていることである。第2は、日本とドイツを除けば先進資本主義諸国からの援助は少ないことである。第3は、農牧畜業に対する援助が非常に小さい比重しか占めていないことである。第4は、外国ODAはモンゴル国民経済において非常に重要な役割を果たしていることである。外国ODAは外国直接投資累積額（1990年から2002年の間に総額で6億6,055万米ドル¹⁵⁾の約3.6倍に達する。このことはいかにモンゴルの社会・経済が外国ODAに依存しているかをもの語っている。

このような外国ODAの分野別実態に付言すべき点は、外国ODAの地域分布である。すなわち、外国ODAは都市部地域、その中でも首都ウランバートル市を中心に行われている。

このことからモンゴルにおける外国ODAは大都市に片寄っており、農村部地域の開発には十分投下されていないと言わざるを得ない。

2. モンゴルにおける日本のODAの現状

モンゴルに対する日本のODAの展開は次の4つの段階に分けることができる。第1段階は1991年から1992年までであり、日本のODAは市場経済移行に伴う深刻な財政危機を救済するものであった。すなわち、日本のODAの重点は旧体制崩壊後に危機状態に陥った鉱工業の輸入部品の調達及び石油の供給、並びに輸入食料の供給を継続させるための財政支援が中心であった。第2段階は1993年から1995年までであり、日本のODAはモンゴル経済の中長期的開発を視野に入れた開発援助へと移行しはじめた。すなわち、日本のODAは緊急支援型援助からプロジェクト型援助へと転換していった。この段階の日本のODAの重点は経済インフラ部門整備の継続や食糧援助及び牧畜業振興援助、並びに基礎生活支援にあった。第3段階は1996年から2000年までであり、ODAの重点は経済インフラ部門重視の姿勢から知的支援・人材育成などソフト型援助へと移動していった。第4段階は2000年以降である。日本のODAの現在の重点は、モンゴル政府が目標としている市場経済化の安定的かつ持続可能な開発と発展を支援することにある。日本の外務省の評価によれば、このように展開してきたモンゴルに対する日本のODAの動向は、モンゴル側の援助ニーズに合致しているものとされる¹⁶⁾。こうした経済インフラ部門を重視したODAの展開の背景には、栗林氏が指摘しているように、経済危機の象徴的現象である電力不足¹⁷⁾を打開する必要性があったと言えるだろう。

15) モンゴルの外国直接投資導入に関する統計はモンゴルの外国投資貿易庁のウェブサイト (<http://www.investmongolia.com>) から入手した。

16) この段落は外務省のウェブサイト <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda> による。
17) 栗林 [1992] p. 47。

表6 モンゴルに対する日本の ODA の年度別・形態別の推移

(単位：億円；構成比：%)

年度	援 助 形 態				
	無償援助	技術援助	無償援助合計	有償援助	援助合計
1990	4.50	1.51	6.01	0.00	6.01
1991	33.08	4.02	37.10	48.36	85.46
1992	39.08	6.81	45.89	24.59	70.48
1993	45.35	18.10	63.45	33.21	96.66
1994	59.05	22.72	81.77	47.53	129.30
1995	58.25	23.37	81.62	44.93	126.55
1996	48.03	18.13	66.16	58.27	124.43
1997	50.46	19.33	69.79	42.98	112.77
1998	52.75	24.65	77.40	0.00	77.40
1999	53.74	19.29	73.03	0.00	73.03
2000	65.69	19.58	85.27	61.39	146.66
総額	509.98	177.51	687.49	361.26	1,048.75

(注) 「金額」は、無償援助及び有償援助は交換公文ベースで、技術援助は JICA 経費実績である。

(出所) 外務省『政府開発援助 (ODA) 白書』[1999] pp. 136-138, [2001] p. 107 より。

表6が示すように、日本は1990年から2000年までの間に総額で1,049億円にのぼるODAを供与した。そのうち無償援助は510億円であり、技術援助は178億円であり、有償援助は361億円である。技術援助を含めた無償援助は日本のODA総額の66%を占めている。

表7が示すように、日本の無償援助を部門別で見ると、経済インフラ部門は無償援助全体の26.7%を占めている。また、有償援助の52%を経済インフラ部門が占めていることを反映して、ODA全体の中で経済インフラ部門の占める比率は34%にのぼる。

また、技術援助について見ると、生産インフラ部門は技術援助全体の39%を占めている。生産インフラ部門の中では農業分野の比重は34.3%であるが、農業分野の中での牧畜業に対する技術援助は農業への技術援助全体の中で32%を占めているにすぎない。すなわち、牧畜業に対する日本のODAは技術援助全体の僅か4%を占めるにすぎず、研究員の受け入れ及び専門家派遣と機材供与にとどまっている。

表7 モンゴルに対する日本の ODA の分野別構成 (1990年~2000年)

(単位：億円；構成比：%)

	無償援助		技術援助		有償援助		合 計	
	(金額)	(%)	(金額)	(%)	(金額)	(%)	(金額)	(%)
社会インフラ部門	72.93	14.3	42.55	24.0	0.00	0.0	115.48	11.0
うち：教育	18.76	(25.7)	11.43	(26.9)	0.00	(0.0)	30.19	(26.1)
保健・医療	31.63	(43.4)	10.75	(25.3)	0.00	(0.0)	42.38	(36.7)
水供給・衛生	22.54	(30.9)	20.37	(47.8)	0.00	(0.0)	42.91	(37.2)
経済インフラ部門	136.37	26.7	33.18	18.7	187.06	51.77	356.61	34.0
うち：交通	87.00	(63.8)	13.54	(40.8)	80.74	(43.2)	181.28	(50.8)
通信	15.10	(11.1)	7.48	(22.5)	0.00	(0.0)	22.58	(6.3)
電力	34.27	(25.1)	12.16	(36.7)	106.32	(56.8)	152.75	(42.8)
生産インフラ部門	66.44	13.0	69.90	39.4	101.25	28.0	237.59	22.7
うち：農業	38.73	(58.3)	23.99	(34.3)	0.00	(0.0)	62.72	(26.4)
鉱工業・建設	27.71	(41.7)	40.61	(58.1)	101.25	(100.0)	169.57	(71.4)
観光業	0.00	(0.0)	5.30	(7.6)	0.00	(0.0)	5.30	(2.2)
マルチ部門	161.21	31.6	22.08	12.4	0.00	0.0	183.29	17.5
プログラム援助	54.80	10.8	6.74	3.8	0.00	0.0	61.54	5.9
その他の援助	18.72	3.7	3.03	1.7	0.00	0.0	21.75	2.1
商品借款	0.00	0.0	0.0	0.0	72.95	20.2	72.95	7.0
総 額	509.98	100.0	177.50	100.0	361.26	100.0	1,048.74	100.0

(注) 1. 部門別の分類は OECD-DAC の分類による。

2. 「金額」は表6の(注)と同じ。

(出所) 国際協力事業団『JICA 事業実績表』各年版及び表6と同じ。

このような日本の ODA の供与実績からは次の結論が見出される。第 1 に、日本の ODA では無償援助の占める割合が大きいことである。第 2 に、日本の ODA の中で経済インフラ部門の占める割合が非常に大きいことである。特に、電力分野は圧倒的なシェアを占めている。第 3 に、農牧畜業への ODA の割合が非常に少ないことである。

既に述べたように、日本の ODA は外国 ODA の中で大きなシェアを占めており、モンゴルの社会・経済において重要な役割を果たしてきた故、モンゴル政府関係者によれば、日本の ODA はモンゴル経済に重要な意義を持ち、効率的であったとされている¹⁸⁾。しかし、日本の ODA がモンゴルの社会・経済にどのように合致しているか、またどのような波及効果をもたらしたかについてはまだ十分究明されていない。次節では日本の ODA がモンゴルの社会・経済に与えた効果について事例分析を行う。

3. 日本の ODA の社会経済効果

— 事例分析によるケーススタディー —

繰り返して述べるが、日本はモンゴルにおける第 1 位のドナー国である。以下では、モンゴルにおける日本の ODA の社会・経済効果については次の四つの事例で検討してみよう。

既に述べたように、電力分野は外国援助の主な受入分野となっており、この分野に対する日本の援助も顕著である。モンゴルの電力システムの構成要素は、西部地域と東部地域の小規模電力システム及び首都ウランバートル市と工業が所在する中部地域を対象とした中央電力系統、並びにソム（ソムは県に管轄される日本の村に相当する行政単位である。本稿では「ソム」と呼ぶ）ごとのディーゼル発電機からなる。中央電力系

統は首都ウランバートル市に所在する第二火力発電所（発電容量はわずか 2 万 4,000 キロワット時）、第三火力発電所（以下「第三発電所」と略称する、発電容量は 14 万 8,000 キロワット時）、第四火力発電所（以下「第四発電所」と略称する、発電容量は 54 万キロワット時）及びダルハン火力発電所（発電容量は 4 万 8,000 キロワット時）、並びにエルデネット火力発電所（発電容量は 3 万 6,000 キロワット時）の合計 5 か所の発電所からなる。このように第四発電所のモンゴル電力系統に占める割合とその役割が非常に大きいことが分かる。第四発電所は、モンゴルの中央電力系統に接続され、中央電力系統の電力の 70% 及びウランバートル市の温水供給の 60% をそれぞれ供給している。なお、電力系統に接続されていない地方では独立したディーゼル発電機によって電力需要を満たしている。

電力分野に対する日本の援助はモンゴルの市場経済移行当初から供与されている。例えば、前掲の表 5 が示すように、1992 年から 1996 年までに日本は第四発電所に対して合計で 27 億 7,100 万円の無償援助を供与していた¹⁹⁾。その後も第四発電所への日本の援助（有償）が供与されているので、まずこの事例から分析しよう。

3.1 第四発電所改修事業の事例

第四発電所は旧ソ連の援助を受けて建設され、1981 年に運転を開始し、1992 年に完成された。第四発電所は既に設備の老朽化や石炭搬送ラインの故障、有害物質の排出などの問題を抱えて

18) ガンバトが 2003 年 10 月 15 日及び 10 月 16 日にモンゴル政府関係者に対して行ったインタビューによる。

19) 第四発電所に対する日本の無償援助の効果については、JICA が依頼したモンゴル側による「在外事業評価」（2002 年 12 月実施）によれば高く評価されている。例えば、1996 年に行われた 11 億 7,300 万円の無償援助による事業の効果については「この事業の実施によって第四発電所の温水供給能力の質と量の著しい改善の他に発電所の稼働率の向上につながり、電力の安定供給と輸入電力の削減にも貢献した」とされている（<http://www.jica.go.jp/evaluation/after/files> より）。

いたが、市場経済移行に伴ってこれらの問題は表面化し運転が不安定になった。表8から分かるように、モンゴルの市場経済移行に伴って電力の全国発電量は低迷した。例えば、1990年に国内の電力発電量は年間33億キロワット時であったが、1995年にそれが26億キロワット時に激減した。このような電力発電量の激減にはこの分野で最大の第四発電所の電力発電量の減少が最大要因であったことは容易に想像できよう。

日本は第四発電所に対して、無償援助供与と並行して、2段階に分けられた有償援助を供与した。第1回目の有償援助の供与は1995年であり、総額で44億9,300万円が年利2.3%、返済期間は30年(据置期間は10年)で供与された²⁰⁾。援助事業の実施期間は1997年から1999年までであった。第2回目の有償援助の供与は1999年からであり、総額で61億3,900万円が0.75%の年利、返済期間は40年(据置期間は10年)で供与する。本稿では、第四発電所に対して供与された第1回目の有償援助に焦点を当ててその効果について分析を試みる。

第1回目の日本の有償援助(借款)を受けた第四発電所の改修事業は1997年10月に開始され2001年に完了した。発電所改修事業の目的は第四発電所の自動制御システムの機能回復及び炉8基のうち4基に直接燃焼方式を導入することによって第四発電所の安定した運転を確保し、電力不足を解消し、電力の安定的な供給を図ることである。

第四発電所改修事業実行グループの事業実施後評価(内部評価)によると、1)改善された炉4基の原料投入係数が、改善されていない炉と比べると1.12%減少したこと、2)発電所内部電力消費が減少し、改善された炉1基当たりで

は年間約245万キロワット時の電力を節約できたことなどが改修事業の効果として挙げられ、この事業が成功したとしている²¹⁾。

この第四発電所改修事業実行グループの事業実施後評価は明らかに誤りである。表8から分かるように、第四発電所の内部消費の割合は改修事業が開始してからもほとんど改善していない。アジア開発銀行からの有償援助によって改修された第三発電所のそれは2002年には25.4%と大きく改善した。

しかし、発電所改修事業の実施によって第四発電所の運転の安定化が確保され、中央電力系統の安定性が確保された。第四発電所の設備機械の老朽化や設備部品の不足によって生じていた事故数はODA事業の実施によって減少した。例えば、中央電力系統での事故数は1996年に66件であったが、その後急激に減少し2002年には事故数は11件となった²²⁾。そして年間電力発電量も1995年の11億キロワット時から2002年の16億キロワット時まで回復した。従って第四発電所で行われた日本の有償援助の効果は効率改善面ではなく、発電量の増加と安定供給の面で明らかであると言ってもよい。さらに、国内の温水・熱供給状況を見ても1996年に650万Gkalであった生産量は1999年には676万Gkalとなって増加している。この期間の第四発電所の温水・熱生産量も、219万Gkalから255万Gkalと大きく増加している。総じていえば、日本の第四発電所へのODA援助は効果があったと述べてもよいだろう。国内生産電力の需要弾性値を見てみると、発電所改修事業以前の1995年には0.5であった。すなわち、国内の産業構造が変化しないとの仮定を設ければ、GDPが1%上昇すれば電力需要も1%増大するはずであるが、電力消費が0.5%しか増大しなかったということは、電力供給が不十分なため電力需要の増加分の半分しか電力供給に

20) 円借款の金額は交換公文額である。年度別の貸付実行額は未公開である。なお、モンゴル政府も第四発電所改修事業に540万米ドルを融資した。

21) 第四発電所、内部資料。

22) US, 2003年5月9日号。

表 8 電力及び熱生産量

(単位：電力は 100 万 kW/h, 熱は 1,000 Gkal)

指 標	1990	1995	1996	1999	2001	2002
A. 国内粗生産電力 (内部消費を含む)	3,348	2,628	2,614	2,842	3,017	3,112
うち：第四発電所 (純生産電力)	(...)	(1,136)	(1,410)	(1,470)	(1,552)	(1,603)
第三発電所 (純生産電力)	(...)	(...)	(205)	(371)	(395)	(405)
国内粗生産電力成長率 (対前年比) (%)	-6.2	-3.3	-0.5	6.3	2.4	3.1
B. 輸入電力	228	381	383	203	196	167
C. 電力消費量	2,719	1,909	1,936	1,867	1,948	2,032
D. 損失及び発電所内部消費	857	1,100	1,061	1,119	1,247	1,232
損失及び発電所内部消費 (対国内粗生産) (%)	25.6	41.9	40.6	39.4	42.3	39.6
第四発電所の発電所内部消費 (%)	20.5	19.5	20.7	19.9
第三発電所の発電所内部消費 (%)	37.5	31.6	27.1	25.4
電力の需要弾性値	2.5	0.5	0.2	2.0	2.4	0.8
熱生産	8,945	6,831	6,497	6,761	6,597	6,867
うち：第四発電所	(...)	(2,480)	(2,193)	(2,307)	(2,554)	(2,683)
第三発電所	(...)	(...)	(1,201)	(1,121)	(1,260)	(1,214)
熱使用量	8,161	6,790	6,115	6,686	6,537	6,722
うち：住宅・公共施設使用量	(1,638)	(2,360)	(3,332)	(3,235)	(2,990)	(2,843)

(注) 1. (A+B-C-D) はゼロとはならないが、ほぼゼロに近く誤差の範囲と考える。

2. 輸入電力はロシアからの輸入である。

3. (...) は不明なことを示す。

4. 電力の需要弾性値は国内粗生産電力成長率の名目 GDP 成長率に対する比率である。

(出所) ADB [1996] p.4, p.7, [2002a] p.3, p.16, p.18, NSO [2004] pp. 195-196 及びモンゴルインフラ省内部資料より。

よって満たされなかったことを示す。需要弾性値は 1999 年には 2.0 となり、電力需要の増加に対して電力供給は完全に対応していたことが分かる。さらに、国内の電力生産の増加に伴い電力輸入量が減少した。このように発電所改修事業の効果は明らかであり、モンゴル側による自己評価の論理は誤っているが、結論としてはこの ODA 事業は成功したといえる²³⁾。

3.2 バガヌール炭鉱開発事業の事例

第四発電所は石炭燃料需要の 61% (1993 年時点) をバガヌール炭鉱 (以下「B 炭鉱」と略称する) から調達している。モンゴルの市場

経済化に伴って石炭産業は深刻な状況に陥った。表 9 から分かるように、1990 年時点で 715 万トンであった国内石炭生産量は 1994 年に 515 万トンまで減少した。715 万トンの石炭生産量を炭鉱別で見ると、B 炭鉱は国内生産の 52% に相当する 373 万トンの石炭を生産していた²⁴⁾。そして 1994 年には B 炭鉱の生産量は 284 万トンまで減少し、国内石炭消費に打撃を与えたことが分かる。しかも、国内粗生産電力の 70% を供給している第四発電所は主に B 炭鉱から石炭を調達していることを考慮すれば、B 炭鉱のモンゴルの社会・経済に与える影響は大きい。このことから日本の有償援助が B 炭鉱に投下されるようになったことが理解できよう。

B 炭鉱は首都ウラーンバートル市から東の方

23) 第四発電所で行われた ODA 事業に対してモンゴルインフラ省も事業実施後評価を行っている。この評価の目的は事業がもたらした技術・経済的側面を計ることであった。ODA 事業は第四発電所の生産の上昇に貢献したことや第四発電所で新たに 26 人の雇用を創出したことなどにより 4 点満点で 3.76 点と評価されている (モンゴルインフラ省、内部資料)。

24) なお、1990 年末時点では国内で第 2 番目に大きな露天掘りシェリーン・ゴル炭鉱は 140 万トン、その他の小規模の炭鉱は 210 万トンの石炭をそれぞれ採掘していた (WB [1995] p. 12)。

向に約 110 キロメートル離れたウランバートル市の飛び地であるバガヌール区に所在する。バガヌール区の人口は 1996 年末時点では 1 万 7,000 人であったが、2002 年には 2 万 2,000 人となって大きく増加した。バガヌール区の産業構造は B 炭鉱とそれを中心にした関連サービス業からなる。B 炭鉱は第四発電所及び住宅用の燃料供給を確保するために 1978 年に旧ソ連の援助で建設された。しかし、機械設備の老朽化や故障、また市場経済移行に伴う部品調達の困難などによって B 炭鉱の生産量が激減した。B 炭鉱は露天掘り方式の炭鉱であり、土壤除去にはショベルカーとトラック運搬方式と同時にショベルカーと鉄道輸送方式が使用されていた。石炭はショベルカーとトラック運搬方式で掘削されていた。そして B 炭鉱が抱えていた主な問題とは鉄道輸送設備の故障による土壤除去の大幅な遅れにあった。

B 炭鉱に対する円借款の供与は、同時に別のシベオボ炭鉱にも供与された²⁵⁾。円借款供与の第 1 段階は 1997 年からであり、総額で 58 億 2,700 万円が年利 2.3%、返済期間は 30 年（据置期間は 10 年）で供与された。また翌年に継続された第 2 段階の円借款の総額は 42 億 9,800 万円であって、年利は 2.3%、返済期間は 30 年（据置期間は 10 年）であった（なお、コンサルタント料金部分の年利は 0.75%、返済期間は 40 年、据置期間は 10 年である）。このように、B 炭鉱とシベオボ炭鉱に対して計 101 億 2,500 万円にのぼる有償援助が供与され、改修事業は 2002 年に完了した。以下では、日本の B 炭鉱に対して行われた援助事業のみについて検討す

る。なぜならば、援助のほとんどは B 炭鉱に対して行われたからである。

表 9 石炭の生産量

(単位：石炭は 1,000 トン)

指 標	1990	1994	1997	1999	2000	2002
国内石炭生産	7,157	5,158	4,924	4,964	5,185	5,544
うち：バガヌール炭鉱	(3,731)	(2,847)	(2,972)	(2,991)	(3,066)	(3,093)
シベオボ炭鉱	(0.0)	(600)	(222)	(482)	(603)	(932)
石炭使用量	6,649	5,167	4,935	4,986	5,212	5,535
うち：発電所への消費	(4,324)	(3,771)	(3,673)	(4,193)	(4,449)	(4,723)
住宅使用量	(567)	(561)	(282)	(192)	(407)	(436)

(出所) NSO [2004] pp. 195-196 及びモンゴルインフラ省内部資料より。

B 炭鉱開発事業は、老朽化した機械設備（ショベルカーとトラック及び石炭塊粉碎機）の更新によって、露天掘り石炭採掘の障害となってきた土壤表面部の除去の停滞を改善し、ならびに石炭の品質の向上を目的として 1998 年に開始された。すなわち、B 炭鉱に対する日本の援助事業は B 炭鉱の土壤除去方式を鉄道輸送方式からショベルカーとトラック運搬方式に切り替えることにより良質の石炭が埋蔵されている地区の表面土壤を自由に除去できるようにし、さらに石炭塊粉碎機設置を建設することであった。

しかし B 炭鉱では石炭生産量の顕著な増加はない。表 9 から分かるように、B 炭鉱の生産量は 1997 年の 297 万トンから 2002 年に 309 万トンまで 12 万トン増加したにすぎない。B 炭鉱は国内最大の炭鉱ではあるが、新たなシベオボ炭鉱の開発が行われ、設備更新が遅れていた他の中小炭鉱の出炭量の伸びも大きくなり、全国出炭量は 1997 年から 2002 年までに 500 万トン増えた。この 500 万トンの石炭の増産が電力

25) シベオボ炭鉱は、B 炭鉱より南方のゴビスンベル県に所在する（首都ウランバートル市からは南東 250 キロメートルである）。シベオボ炭鉱は 1992 年に小規模の露天掘り炭鉱として操業を開始し、当時の生産量は年間 14 万トンであった（WB [1995] p. 19）。その後、シベオボ炭鉱は日本の有償援助を受けて機械設備の更新を行い、石炭生産量を増加してきた。例えば、表 9 が示すように、石炭生産量は 1997 年に 22 万トンで

あったが、2000 年には 60 万トンに達し、その後も増加して 2002 年には 93 万トンを越えた。こうしたシベオボ炭鉱の急激な生産拡大は言うまでもなく日本の ODA の効果を物語っている。シベオボ炭鉱では土壤除去と石炭採掘にもショベルカーとトラック運搬方式が採用されている。なお、B 炭鉱に対しては日本の有償援助の他に世界銀行からの 3,500 万米ドルの借款が導入されている。

発電量の増加を可能にしたのである。ここで注意しなければならない点は、ODA 事業による B 炭鉱の生産量増加への寄与度である。全国出炭量の増加には日本の援助を受けたシベオボ炭鉱の方の貢献が著しく、B 炭鉱の出炭量の増加は全国出炭量には寄与したとは言いがたい。日本の ODA 援助によって B 炭鉱では土壤除去方式がショベルカーとトラック運搬方式に切り替えられ、それに必要な重機とパーツ部品が供給され、石炭塊粉碎工程の建設が行われた。しかし何らかの理由で追加的な交換パーツ部品が不足し、しかも B 炭鉱の財務状況は不足パーツ部品の購入をまかなえる状況にはなかった²⁶⁾。すなわち土壤除去用ショベルカーの稼働係数は 1998 年の 0.83 から、1999 年には 0.78、2000 年には 0.57、2001 年には 0.54 へと大きく低下した²⁷⁾。このことによって B 炭鉱の土壤表面部の除去面積の拡大は実現しなかった。その結果として石炭採掘量も大きくは伸びなかった。しかし日本の ODA 援助がなければ、老朽化した鉄道輸送設備や石炭塊粉碎機が停止し、B 炭鉱が破局的状況に陥っていたことは確かであり、日本の ODA 援助は B 炭鉱の生産に対して潜在的には貢献したと考える²⁸⁾。

一方、B 炭鉱開発事業は当該地域の社会福祉及び環境整備の面には大きく貢献している。2002 年末時点ではバガヌール区住民の約 44% が共同住宅に居住しているが、市場経済移行に伴って共同住宅の新築は停止していた。それゆ

え、共同住宅に対する需要は非常に大きい。こうした中で B 炭鉱は従業員の住宅問題を解決するために 2 億 6,000 万トグリク (約 24 万米ドル) を融資して 40 戸のアパート 2 棟を 2003 年に新築した他に、1990 年以降未完成であった合計 216 戸のアパート 6 棟を完成させた。

このように、特定の事例を見ても日本の ODA はモンゴルの社会・経済に対して直接的・間接的な効果をもたらしている。丸山氏によれば、こうした電力・石炭分野への ODA は波及的効果があり、傾斜生産方式導入のために妥当であると評価している²⁹⁾。他方では、1) 開発事業実施後のアフターケアの問題³⁰⁾、2) 住民の電力消費に対する支払能力の問題、3) 電力単価の上昇問題、4) 家庭用の電気計量器の不足問題などがある。また第四発電所や B 炭鉱の支払能力の問題もある。例えば、B 炭鉱は 2002 年末時点では 230 億トグリクの債権 (売り掛け金) を持っていたが、そのうち約 220 億トグリクは第四発電所への債権であった³¹⁾。こうしたことはまさに安田氏が強調している債務連鎖の象徴であるが³²⁾、このことは西垣・下村氏らが指摘しているように援助事業決定の際の現地事情の把握や経済環境の把握の重要性を物語っている³³⁾。

3.3 ハルホリン穀物倉庫の事例

上述の二つの事例は、日本の有償援助が最適ではないにしろそれなりの社会・経済効果をもたらした事例であるが、以下ではハルホリン穀

26) モンゴルインフラ省の内部資料による。「何らかの理由」については同資料は何も述べていない。

27) モンゴルインフラ省、内部資料。

28) B 炭鉱で行われた ODA 事業に対してモンゴルインフラ省も事業実施後評価を行っている。この評価の目的は事業がもたらした技術・経済的側面を計ることにあった。B 炭鉱については個別な評価は行われていないが、「モンゴル石炭プロジェクト」に対する総括的評価の中で部分的に扱っている。B 炭鉱で行われた ODA 事業を自然環境修復政策を配慮して総合評価が 4 点満点で 3.02 点と評価している (モンゴルインフラ省、内部資料)。

29) アジア経済研究所 [1997] p. 175。

30) B 炭鉱で行われた開発事業のうち石炭搬送コンベアーが故障することが多いと B 炭鉱現場責任者が 2003 年 10 月 17 日に実施したガンバトのインタビューに対して語っている。

31) B 炭鉱の 2002 年の出炭量は 309 万トンであり、同年の石炭価格はトン当たり 8,916 トグリクであるから、B 炭鉱の年間出荷額は 275.5 億トグリクである。

32) 安田 [1996] p. 76。

33) 西垣・下村 [1995] p. 215。

物倉庫（以下「H 穀物倉庫」と略称する）とソムディーゼル発電機改修事業の事例で無償援助が当該地域に与えている効果について見てみよう。

H 穀物倉庫の建設事業は隣接する製粉所と関連した事業であって1995年に開始され翌年にH 穀物倉庫が操業を開始した³⁴⁾。H 穀物倉庫建設事業の目的は、モンゴルの中部地域の三つの県及び西部地域の二つの県の種子及び穀物類の保管需要を満たすことにあった。建設当時の貯蔵総容量は1万トンであり、H 穀物倉庫はモンゴルの三大穀物倉庫の一つとなる計画であった。しかし、H 穀物倉庫は、建設後におけるモンゴル社会と経済の変化、すなわちH 穀物倉庫が所在するハルホリン・ソムとその周辺ソム、ならびに周辺県の国営農場の民営化の開始とそれに伴う穀物生産量の激減、ならびに悪天候による不作の連続などの原因で、操業開始年を除いて全く稼働していなかった³⁵⁾。それゆえ、当該地域の住民の日常生活に必要な小麦粉は300キロメートルも離れた首都ウランバートル市から調達されている。

日本の無償援助を受けて建設されたH 穀物倉庫の活動は当該及びその周辺地域の社会・経済の活性化に貢献したとは言いがたい³⁶⁾。

3.4 ソムディーゼル発電機改修事業の事例

モンゴルの市場経済への移行によって農村情勢は大きく変化してきた。市場経済移行当初は家畜の私有化に伴って家畜頭数の増加は顕著であったが、その後の町部地域での工業の衰退や近年における大寒波の影響を受けて家畜頭数は減少した。それゆえ、農村部地域の社会・経済情勢が悪化し、都市部地域への地方からの住民の移動が増加した。市場経済化の中でモンゴルにおける貧困問題は近年深刻な社会問題となっている。例えば、1998年時点では貧困水準以下の家庭が占める割合は全国レベルで35.6%に達している³⁷⁾。モンゴル政府は牧畜農民が比較的多数定住しているソムの中心集落への安定的な電力供給計画に取り組んだ。

モンゴル政府の要請を受けて日本はモンゴルのソム中心集落の電力供給状況を改善するために日本の無償援助によるディーゼル発電機改修事業³⁸⁾を開始した³⁹⁾。日本のディーゼル発電機改修事業の展開は次のようになっている。すなわち、第1次改修事業は1998年には全国で325あるソムのうち5つ県の25のソムで計12億9,700万円にのぼる計58台（総発電容量は3,960キロワット時である）のディーゼル発電機が設置された。1999年の第2次改修事業で

34) 正確には、この事業は従来の古い小規模な穀物倉庫の代替物を新築したものである。

35) 穀物類の栽培は、市場経済移行開始とともに減少し、農場が衰退した。例えば、全国の畑地の栽培面積は1990年の65万ヘクタールから2002年に26万ヘクタールまで激減した。そのうちH 穀物倉庫が対象としていた地域の栽培面積は同2万ヘクタールから同3千258ヘクタールまで減少した。そして小麦の収穫量は全国で1990年の59万トンから2002年に12万トンとなり、破滅的な状態にある。しかも1ヘクタール当たりの小麦の収穫量は同1,120キロから同590キロと激減した（NSO[2004] p.169, p.173）。H 穀物倉庫が経営している畑地から1ヘクタール当たり800キロの小麦を収穫しているとH 穀物倉庫長が語っている。この数値は中世ヨーロッパの状況に近い。

36) このODA事業は失敗したことをモンゴル食糧農業省は認識している。H 穀物倉庫以外の失敗

事業の事例としてはダルハン市精肉工場改修事業とウランバートル市乳製品工場改修事業が挙げられる（これらの事業については駿河[2002]を参照）。ガンバトがモンゴル食糧農業者の元職員に対して行ったインタビューによると、乳牛牧場の解体が工場の原料調達を破壊したという。また、ダルハン精肉工場改修事業の失敗の原因は同様に肉買付制度の崩壊にあったと元職員が語っている。

37) GM [2003], p. 24 .

38) 本稿では便宜のために「ソムの中心集落のディーゼル発電機」を「ソムディーゼル発電機」とする。

39) 1997年には全国21県のうち4つの県の4つのソム中心地で3,900万円にのぼる援助事業が「草の根」形態によって実施され、総発電容量が840キロワット時の計12台のディーゼル発電機が設置された。

表 10 ソムの概要及びディーゼル発電機利用状況

指 標	HD ソム		NT ソム		BBU ソム		GU ソム	
	2000 年	2003 年	2000 年	2003 年	2000 年	2003 年	2000 年	2003 年
ソム総人口 (人)	3,853	3,261	4,278	3,542	2,975	2,523	2,408	2,288
うち：ソムの中心集落 (人)	589	744	1,385	1,078	495	531	471	526
ソム全世帯数	1,122	992	1,128	1,043	683	643	613	585
うち：ソム中心集落の世帯数	201	187	351	335	103	113	106	136
就業者数 (人)	1,933	1,569	2,036	1,646	1,216	1,194	1158	937
失業者数 (人)	51	42	73	44	20	24	62	74
ソム家畜総頭数	121,839	94,038	149,191	83,372	126,316	60,211	108,836	89,956
経済活動組織数	6	4	9	7	3	3	2	3
うち：個人営業	2	0	4	0	0	0	0	0
協同組合	1	2	0	5	1	1	0	0
株式会社・有限会社	2	1	4	1	1	1	1	2
合名会社・合資会社	1	1	1	1	1	1	1	1
学校生徒数 (人)	547	576	509	516	440	469	425	456
生徒寮生徒数 (人)	124	130	96	110	76	120	97	130
園児数 (人)	45	55	62	166	45	61	71	87
テレビ所有世帯数	57	85	350	294	91	97	71	71
ソムディーゼル発電機台数	3	3	4	4	3	3	3	3
ディーゼル発電機の年間稼働時間*)	...	16,695	...	14,748	...	12,240	...	16,992

(注) 1. ソム総人口の 2000 年の数値は 2001 年末時点の数値である。

2. *) 印は県庁資料による。

3. (...) は不明なことを示す。

(出所) ウブルハンガイ県庁統計 (内部資料) により作成。

は 45 のソムに計 123 台のディーゼル発電機が、2000 年の第 3 次改修事業では 25 のソムに計 70 台のディーゼル発電機が、2001 年の第 4 次改修事業では 45 のソムに計 91 台のディーゼル発電機が設置された。

本節では、日本のディーゼル発電機改修事業の事例としてウランバートル市から南西 430 キロメートルほど離れたウブルハンガイ県 (同県は 18 のソムと県庁所在市から構成される) における 4 つのソム、すなわちハイルハンドウラン・ソム (以下「HD ソム」と略称する)、ナリーンテール・ソム (以下「NT ソム」と略称する)、バルーンバヤン・ウラン・ソム (以下「BBU ソム」と略称する) とグチン・ウス・ソム (以下「GU ソム」と略称する) の電力事情を考察しよう。この 4 つのソムでは、その中心集落 (一つのソムに一つの中心集落がある) において、2000 年に日本の無償援助によるディーゼル発電機改修事業が行なわれた。ソムの中心集落にはソム役場や診療所や学校など

の公共サービス施設の他の民間商店及び木工や家畜原料加工施設が存在する。ソム人口の 4 分の 1 を占めるソム中心集落住民はおおむね定住生活をしている。ソムの中心集落の電力供給は旧ソ連製のディーゼル発電機によって確保されていたが、発電機の老朽化、体制転換による燃料供給の不足・部品調達の困難などによって電力の供給は不安定となっていた。それゆえ、ソムの中心集落への安定した電力供給の確保は、モンゴル政府にとって重要な課題となっていた⁴⁰⁾。まず、調査対象の各ソムの概要については表 10 を参照されたい⁴¹⁾。

40) 政府の 1999 年 2 月 3 日付第 6 号覚え書き「ソム電力供給改善プロジェクト」がその代表的な文書である。

41) ここでこれらのソムを調査対象の選定にした理由について若干述べておく。ウブルハンガイ県は他の県に比較すると、首都ウランバートル市と舗装道路で結ばれているために社会インフラが比較的整備された県である。また、県の人口及び家畜頭数の面では大きい県の一つである。

モンゴル市場経済化の初期の10年間においては農村部地域の社会・経済状況は悪化し続け、農村部県の人口の県内中心都市への移住、ならびに首都ウラーンバートル市への移住が進行した⁴²⁾。同様の人口移動の傾向はソム・レベルでも見られる。表10から分かるように、調査対象の4つのソムの総人口は2000年から2003年まで全て減少している。しかし、1つのソムを除きソムの中心集落の人口は増加しているのである⁴³⁾。

各ソムの役場職員の話や住民の話を総合すると、このウブルハンガイ県全体において、住民によるテレビ、冷凍庫、床暖房などの家電製品の保有数が増加したという。例えば、同県統計(内部資料)でみると、テレビ保有世帯数は1992年の1,158から2003年の3,531へと激増している。また、調査対象のいずれのソムにおいても学校生徒数や寮生徒数、幼稚園・園児数も増加している。ソム役場の職員及び住民によると、ディーゼル発電機の安定的な運転によって学校や役場・公民館などへの便宜がはかられたという(診療所は独自発電機を保有している)。このような電力に対する地域ニーズの拡大に対してディーゼル発電機改修事業が十分な効果を与えたか否かを以下詳しく見てみよう。

しかも雪害による被害も受けた。さらに、県では石炭や金が採掘されている。このように、ウブルハンガイ県は多様な地域を持ち、モンゴルの農村地域県の典型的な県である。すなわち日本の無償援助で改修された発電機による社会・経済効果を分析するために適した県である。各ソムの特徴について述べれば、HDソムは県庁所在地から比較的近く55キロメートルを離れたところにある。NTソムには炭鉱があり、BBUソムは県庁所在地から175キロメートル離れた遠い砂漠地域であり、南にある中国との国境町にも近い。GUソムは電力中央系統に接続される可能性が高い地域である。

42) モンゴル市場経済移行期の初期10年間における農村地域県の社会・経済状況についてはガンバド [2004] を参照。

43) NTソムのソム中心集落の住民は同ソムの炭鉱町へ移住した。

まず、各ソムのディーゼル発電機の稼働率は、季節及び時間帯によって大きく異なっている。各ソムのディーゼル発電機の年間総稼働時間を県庁統計(内部資料)で見ると、表10が示すように、2003年においてはディーゼル発電機を3台持つソムでは、1万2,240時間(BBUソム)から1万6,992時間(GUソム)である。しかしこのことは、各ソムで年間平均で一日に11時間から15時間、電力が供給されているということを意味しない。なぜなら、夕刻のテレビニュースや映画放映の時間、あるいは冬場の就寝前までの暖房需要(床暖房カーペット)の集中時間には3台の発電機が3台とも稼働するからである。電力需要が減少すると稼働発電機を2台に減らすこともあるというが、年間平均で見れば、ソム中心集落の住居に電力が供給される時間は1日当たり4時間ないし6時間ということになる。

しかし、この県庁統計(内部資料)は明らかに虚偽である。それは次の表11が示すとおりである。

この表11は実に興味深い事実を示している。第一は、電力供給時間が冬場の1日20時間から夏場の3時間へと大きく変動していることである。それゆえ、年間の電力供給時間は $(20 \times 3 + 15 \times 2 + 5 \times 4 + 3 \times 3)$ 時間 $\times 30$ 日、すなわち119時間 $\times 30$ 日の3,570時間となる。第二に、このソムでは3台の発電機が常に同時稼働しているので、年間の発電機の総稼働時間は10,710時間となる。ところが県庁統計(内部資料)では表10にあるように16,992時間となっている。筆者はソム役場の経費計算書に信頼を置くので、県庁統計が虚偽であるとの結論に達した。第三に、ソムの中心集落でさえ、居住者数に大きな変動がみられるということである。すなわち、約半分の家族は、夏場には円型のゲル(折り畳み可能なテント)を畳んで、放牧地にゲルを組み立て直し牧畜に従事していることが分かる。第四にもっとも重要な点として、ソム発電事業の經常経費の11%しか住民からの電力料金と

表 11 2003 年ウブルハンガイ県グチン・ウス・ソム（「GU ソム」）電力経費計算書
 （このソムでは 3 台の発電機は常に同時稼働している）

期間	発電機の 1 日当 たり稼働時間	燃料経費 (千トグリク)	ゲル (住居数)	月料金 (トグリク)	期間の総収入 (千トグリク)
1・2・12 月	20 時間	25,920	120	5,000	1,800
3・11 月	15 時間	9,720	120	5,000	1,200
4・10 月	5 時間	3,240	100	4,000	800
5・9 月	5 時間	3,240	90	4,000	720
6・7・8 月	3 時間	2,916	60	3,000	540
エンジン・オイル代金	×	885	×	×	×
総経費	×	45,921	×	×	×
総収入	×	×	×	×	5,060

（出所）グチン・ウス・ソム役場内部資料。

して徴収されておらず、残りの 89% はソムの財源で賄われているということを挙げるができる。日本からの無償援助として設置されたディーゼル発電機が村の財政にとって大きな重圧となっているのである。

さらに、ディーゼル発電機援助事業が、上記のような電力供給時間となっているため、その電力は、住民の娯楽と学校・公民館の冬季の活動に貢献しているのみであって、通年で日中の電力供給を必要とする工業、とりわけ屠殺後の食肉保管冷蔵庫など食品工業や軽工業の発展に何らの貢献もしていないという問題点を指摘しなければならない。

実際、ガンバトが 2004 年 8 月に行った現地調査によると、3 つのソムでは午後 8 時から午後 11 時までの時間帯にしか電気が供給されていなかった（BBU ソムでは電気が全く供給されていなかった）。その他の時間帯においては電気は一切供給されていなかったことを確認している。こうした電力供給状況に住民は不満を抱えている。例えば、NT ソムの店主（乾物屋兼洋品店）は暖かい季節といっても幼い子供達の食事の準備や家事のためには電力供給の停止は好ましくないと語っている。

同県統計によると、調査対象ソムにおいては経済活動組織数（法人数）⁴⁴⁾は 2000 年から 2003

年にまでの間に GU ソム（2 社から 3 社へ）では増加しているが、他の二つのソムでそれぞれ 2 社減少した。減少の原因が直接的に電力供給と因果関係にあるとは断定できないが、定常的な電力供給が確保されていない限り、経済活動が困難であることは確かである。

上記の問題点に付け加えるべきことは、ディーゼル発電機改修事業によってソムの電力供給状況が事業開始以前と比較して大きくは改善していないことである。既に述べたように、ソムには日本の ODA ディーゼル発電機改修事業実施以前でも旧ソ連製のディーゼル発電機が設置されていた。それらは老朽化していたが、そのすべてを置き換える必要性はなかっただろう。なぜならば、国際協力事業団 [1999] によるプロジェクト実施前の事前調査によると、本稿が扱った 4 つのソムにあっては、置き換え予定の計 11 台のディーゼル発電機の中でまだ運転可能なディーゼル発電機は計 8 台もあり、緊急に置き換えが必要であったディーゼル発電機は全体（11 台）のうちわずか 3 台にすぎなかったという⁴⁵⁾。すなわち ODA 事業による地域住民への電力供給量の増加は 37.5% にすぎなかったという計算になる。上述の検討からは、日本の無償援助によるディーゼル発電機改修事業は当該地

44) 経済活動組織とは、生産・サービスに従事し、債務に対して自らの資産によって責任を負う法人である。

45) 国際協力事業団 [1999] pp. 3-4。なお、2000 年に改修されるディーゼル発電機計 62 台のうち計 36 台が運転可能とされていた。すなわち、ディーゼル発電機の 58% が運転可能であった。

域の社会・経済に大きな効果を与えたとは言い
がたい⁴⁶⁾。

しかし一方で、ウブルハンガイ県庁が行った
調査によると、調査対象の4つのソム全体にお
いて、法人ではない個人が商売を新規に始める
ケースが増えたという⁴⁷⁾。例えば、ディーゼル
発電機事業実施前と比べると、いずれのソムに
おいても床屋が1軒新規開業し、いずれのソム
でも写真屋が1軒新規開業している。NT ソム
と GU ソムには電気製品修理屋が各1軒新規
開業した。また、縫製を行う個人が HD ソム
では1軒、NT ソムでは3軒、BBU ソムでは
2軒、GU ソムでは1軒とそれぞれ増えた。い
つ壊れるかもしれないソ連製の発電機に替わっ
て日本製の発電機が設置されたことによって、
住民の起業家精神が惹起されたという側面は否
定すべきではないだろう。写真館のフィルム現
像にとって電気ヒーターは必需品である。足踏
みミシンに電気モーターのベルトを直結させれ
ば生産性は一挙に向上する。別稿で述べたよう
に農村部での一人当たり GDP の伸びは都市部
のそれを上回り、所得水準も都市部に肉薄して
おり、それにとまなう電気製品の普及は、当然
のことながら、電気製品修理業の開業を促す。
このように、ディーゼル発電援助事業の評価に
際しては、上記のような迂回効果・間接効果も
十分に考慮に入れるべきであろう⁴⁸⁾。

46) モンゴル政府は、ソムでは全く電気が供給され
ていない時期があり、電力供給状況がまだ進展
していないことを認識している（モンゴルイン
フラ省、内部資料）。

47) 個人商売とは次のことを意味する。モンゴルの
課税法上では、一個人が煙草などのばら売りや
家畜原料の収集や床屋などのサービスを行って
いる時に所得不特定者として扱われ、納入され
る課税額が個人所得税法において定められてい
る。

48) ソムディーゼル発電機改修事業に対してモンゴ
ルインフラ省も事業実施後評価を行っている。
この政府評価は日本の ODA によって改修され
たソムディーゼル発電機改修事業を成功に実施
したと評価しながら、ソム財政状況及びディー

4. 日本の ODA の今後の課題

モンゴルの 1990 年代を見てみると、日本の
ODA は疑いもなくモンゴルの経済発展にとっ
て必要不可欠な要因であって、積極的な役割を
果たしていた。しかし、モンゴルにおける日本
の ODA は少なくとも次の4つの課題を抱えて
いた。

第一は、日本の ODA 供与の分野別構成であ
る。本稿の分析から分かるように、日本の
ODA は経済インフラ部門（電力・交通等）を
中心に供与されているが、シベオボ炭鉱事業な
ど地域開発に貢献した事業もあるが、農村部ディー
ゼル発電事業のように大きな効果がみられなかつ
た事業もある。筆者が問題点として考えている
第一の点は、日本の ODA 事業が大都市や県庁
所在地など都市部に集中しているということだ
る。

村部の地域開発のための ODA 対象分野とし
てはまず農牧畜業支援を挙げなければならない。
2000 年時点ではモンゴルの GDP に占める農業
の比率は 29.1% であり、その比重は最近数年間
は漸減傾向であるとはいえ、GDP シェアでトッ
プの位置を占めるモンゴルの最重要産業である。
そして農業生産額のうち牧畜業の割合を見ると
80% 以上を占めている。また、全国就業者数に
おける農業従事者の割合を見ると、2000 年末
時点では就業者全体の 48.6% を占めており、農
業の対 GDP の比重と同様に第一位であり、こ
の分野の労働生産性（一人当たり GDP）も順
調に伸びている⁴⁹⁾。都市部における一人当たり
GDP が低下している事実は留意されなければ
ならない。それゆえ、モンゴル国民経済の発展

ゼル燃料の上昇によって改修事業後もあるソム
では電力供給の規制及び停止がまだ頻繁に行わ
れていると指摘している（モンゴルインフラ省、
内部資料）。

49) なお、モンゴルの牧畜業の最近の 10 年間の状況
とその動向についてはガンバト [2004] を参照。

は当面の間は最大産業である牧畜業にも依存するのであり、ついで牧畜業から派生する軽工業(例えばカシミヤ裁縫業)を育成すべきだろう。日本の ODA はモンゴル牧畜業の開発と発展へと向けるべきである⁵⁰⁾。

第二は、ODA 事業の実施の際に人材育成と経営ノウハウの移転を考慮すべきことである。本稿の検討から分かるように、ODA 事業が実施されてもその事業の成功の鍵は事業運営に関わる経営者のあり方にある。それゆえ、今後は人材の育成と経営ノウハウの移転にも配慮すべきである。

第三は、日本の ODA 事業に地域住民の意見を反映させ、住民の参加を促すことである。上述の事例で見たように、モンゴルにおける日本の ODA 事業の実施はモンゴル政府の要請を受けて実施されてきたために地方政府や地域住民の意見が反映されていない。今後の ODA 事業の際には、既に国際援助の分野で活発されている「参加型開発」の考え方を導入すべきである。

第四は、外国 ODA に関する情報の一般公開である。外国 ODA の有効かつ効率的な活用には国民への外国 ODA に関する情報の一般公開が必要不可欠である。外国 ODA に関する情報の隠い状況が国民の外国 ODA に対するイメージを悪化させている。モンゴルでは、外国 ODA 事業に関与すれば短期間で容易に多額の利益を得ることが保証されているとよく言われている。それゆえ、住民の関心は ODA 事業の成果に対してではなく、ODA 事業の獲得に向けられている。このことは ODA 事業の効率的活用を大きく妨げている。この状況を打開するためにモンゴル政府は国民に対して ODA に関する情報を完全に公開すべきである⁵¹⁾。

50) モンゴルの農業及び農業関連分野に対する日本の ODA のあり方については栗林 [2000] を参照。

51) モンゴル政府の外国 ODA について情報公開政策はまだ不十分である。また、2000 年に共産党政権は外国投資家を誘致する目的でウェブサイト ([http:// www. pmis. mn/open-government/](http://www.pmis.mn/open-government/))

おわりに

本稿ではモンゴルにおける日本の ODA の実態とその社会・経済効果について検討した。モンゴルにおける外国 ODA の有効的利用には、ODA の受け入れとその利用に関する法整備が第一の条件であるが、本稿の検討からは ODA 法の整備の遅れが悪影響を及ぼしたことが分かる。日本の ODA は国際社会の ODA と同様にモンゴルの経済インフラを中心として行われている。特に、電力や鉄道などの分野では日本の ODA が顕著である。日本の第四発電所(発電炉 8 基)に対して行われた援助額(無償援助と有償援助)の総額は新設の発電所(発電炉 4 基)の建設費に相当するといわれている。そして表 8 にあるように第四発電所の発電量はほぼそれに比例する分だけ増加した。もちろんハルホリン穀物倉庫やソムディーゼル発電機事業のような失敗例もあるが、モンゴルに対する日本の ODA は非常に重要な意義を持ち、欠かせない役割を果たしていると位置づけられよう。これが本稿の結論である。

* 本稿は平成 15-16 年(2003-2004)年度文部科学省研究費補助金(特別研究員奨励費「モンゴルにおける日本の政府開発援助(ODA)の社会経済効果に関する研究」、研究代表者は吉野悦雄)を受けており、その研究成果である。

[付記] 本稿で使用した公的資料の収集及び聞き取り調査にあたっては、日本及びモンゴル両国の政府関係者、並びに各種開発事業の担当者の方々から多大なご協力を得た。記して謝意を表したい。

の運営を開始し、モンゴルの外資法や土地法を紹介している。しかし、このウェブサイトには外国 ODA についての言及は存在していない。

参考文献

- アジア経済研究所 [1997] 『国別経済協力指針策定のための基礎調査報告書—モンゴル—』。
- 外務省『政府開発援助 (ODA) 白書』各年版。
- ジャミヤン・ガンバト [2002], 「モンゴル市場経済化に関する研究」博士学位論文 (北海道大学)。
- [2004] 「モンゴルにおける地域格差に関する一考察」『比較経済体制学会年報』第41巻第2号, pp. 72-84。
- 栗林純夫 [1992] 「モンゴル経済開発戦略の課題」『世界経済評論』1992年12月号, pp. 45-53。
- [2000] 「モンゴル農業の現状と経済協力の課題」『国際農林業協力』第22巻第8号, pp. 2-10。
- 国際協力事業団 [1999] 『モンゴル国第3次村落発電施設改修計画基本設計調査報告書』。
- [2000] 『モンゴル国第四次村落発電施設改修計画基本設計調査報告書』。
- [2002] 『ウランバートル第4火力発電所改修計画支援開発調査最終報告書』。
- 小浜裕久 [1995] 『ODAの経済学』日本評論社。
- 駿河輝和 [2002] 「日本のモンゴル国への開発援助について」『経済研究』(大阪府立大学) 第47巻第4号, pp. 1-15。
- 西垣昭・下村恭民 [1995] 『開発援助の経済学』有斐閣。
- 日本エネルギー経済研究所 [1995] 『モンゴル国石炭産業総合開発計画調査: ファイナル・レポート—要約』。
- 安田靖 [1996] 『モンゴル経済入門』日本評論社。
- ADB (Asian Development Bank) [1997], Energy Conservation Project.
- [1999], *Technical Assistance Performance Audit Report on Advisory and Operational Technical Assistance Grants to the Energy Sector in Mongolia*, TPA:MON 99034.
- [2002a], *Project Completion Report on the Power Rehabilitation Project (Loan 1334-MON[SF]) in Mongolia*, PCR:MON 27397.
- [2002b], *Project Completion Report on the Energy Conservation Project (Loan 1492-MON[SF]) in Mongolia*, PCR:MON 29012.
- Enkhbayar, Sh. [2003], Report from the 10th forum of mongolian transition support group, Tokyo, 19-21 October 2003, *ERINA Report*, Vol. 31, pp. 16-17.
- [2004], Donors Endorse Mongolia's New Framework for Poverty Reduction and Pledge US\$ 335 Million for the Coming Year, *ERINA Report*, Vol. 56, pp. 49-51.
- GOM (Government of Mongolia) [2003], *Economic Growth Support And Poverty Reduction Strategy*, Mongolia Consultative Group Meeting, 19-21 November, 2003, Tokyo, Japan.
- MOFE (Ministry of Finance and Economy) [2003], "Implementing the Economic Growth Support and Poverty Reduction Strategy", Mongolia Consultative Group Meeting, 19-21 November, 2003, Tokyo, Japan.
- NSOM (National Statistical Office of Mongolia) [2004], *Mongolia in a Market System, Statistical Yearbook 1989-2002*, Ulaanbaatar.
- OECD - DAC, *Geographical Distribution of Financial Flows to Aid Recipients*, various years.
- TM (Toriin Medeelel), *Ulsyn Ikh Khurlyn Tamgyn Gazar*, Ulaanbaatar, various years.
- US (Udriin Sonin) 日刊紙, various issues.
- WB (World Bank) [1995], *Mongolia Energy Sector Review*, Report, No. 14586-MOG.
- [1996], *Mongolia: Coal Project*, Report, No. 15322-MOG.
- [2001], *Project Appraisal Document on a Proposed Credit in the Amount of SDR 23.4 million to Mongolia for an Energy Project*, Report, No. 22064.
- ZM (Zuuny Medee) 日刊紙, various issues.