

第 178 回 Brown Bag Lunch Seminar 報告書

テーマ：イラク情勢と日本の復興支援

講師：小川 郷太郎 氏／外務省参与 イラク復興支援等調整担当大使

日時：10月2日（木） 開場 12:00 講演 12:30 – 14:00

今回の BBL セミナーでは、外務省参与イラク復興支援等調整担当大使の小川郷太郎氏をお招きし、戦後復興における大きな転換期を迎えているイラクの現状と、日本とイラク両国間の信頼関係に立脚した今後の復興支援の展望と課題について、様々な具体的事例を交えながらご講演いただいた。

最近のイラク情勢

① 治安

治安は全体的に改善してきている。イラク市民の死者数を見ても、2007年1月には1か月間に3600人の犠牲者を数えていたのが、今年8月には500人まで下がっている。米軍兵士の死者数も、上下するものの、2004年のピーク期には1か月に130人を超える死者が出ていたのが、最近では20人を切っている。しかし、未だに多数の死者がでているという現実は無視できない。

治安状況は地域によって違いが見られ、北部のクルド地域の治安は最も安定している。南部バスラ地域の治安も改善されつつあり、スンニ派が住む西部地域も、一時はアルカイダによる活動が活発であったが、最近では落ち着きを取り戻している。しかし、未だ危険が多いというのも事実であり、改善はされてきているものの、米当局自身が治安の改善は不可逆的にはなっていないとしている。

② 政治

遅いペースではあるが国民融和は進んでおり、スンニ派、シーア派、クルド人をはじめ、各民族及び宗派間の反目は改善されつつある。法律の上でも、「責任と公正」法案が採択され、イラク戦争後に公職を追放された旧バース黨員も徐々に公職復帰を果たしている。その他、恩赦法の制定や、最近では地方選挙法の採択など、時間はかかっているものの政治的にも進歩が見られる。

一方で、石油開発の権限を国と地方でいかに配分するかに関する石油関連法については未成立のままであり、経済活動に大きな影響を及ぼしている。石油による収入は、生産量の伸びと価格の高騰により大きく伸びており、国家予算もそれに伴って規模が大きく拡大しているが、地域・宗派間の利益配分は、非常にセンシティブでなかなか解決しない問題である。

③ 経済情勢

今年のイラクの経済成長は当初 6.6%と予想されていたが、10%と主張する政府関係者もいる位に経済成長の伸びが見られ、復興事業も増えつつある。電力や石油製品、その他の消費財の需要も増え、建設事業も進んでいることから、今後更に経済復興が進むと見られている。

このような経済成長及び政治・治安の改善を踏まえ、イラク政府は最近自信を深めている。2007年5月に、イラクと国際社会の新たなパートナーシップを構築するためのイラク・コンパクト (International Compact with Iraq)¹が発足したが、今年5月末にストックホルムで開催されたその第1回年次レビュー閣僚級会合において、マリーキー首相は、イラクはもう貧しい国ではなく、資金協力よりはむしろ貿易、投資を通じた経済パートナーシップで支援してほしいと主張した。その反面、イラクでは現在も戦闘が続いており、電力の配電時間が首都においても数時間という実態を踏まえると、生活レベルはまだ正常に戻っているとはいえない。

イラクをめぐる国際関係

2003年10月に73か国と約20の国際機関がマドリッドに集まって、イラク支援に関する国際会議（マドリッド会議）が開催された。その際に、米国は約186億ドル、次いで日本は50億ドルという他国を大幅に引き離れた支援額を提示した。その後、欧州委員会（EC）も拠出額を増やしているが、EU内でもドイツ、フランスなどイラク戦争に反対していた国々は積極的でないなど、立場は一様ではない。

国際社会がほぼ一致して支援を行っているアフガニスタンとは対照的に、イラクに対する欧米並びに周辺諸国の姿勢は区々である。イラク周辺諸国については、シーア派が主導しているイラクに対して、スンニ派主導の隣国は警戒しており、アラブ首長国連邦、バーレーン、ヨルダン、シリア、クウェートは最近になってようやく大使を任命したが、サウジアラビアについては依然懐疑的な態度を示している。この背景には、イラクと同じシーア派であるイランの影響力が強まることへの懸念もある。

現在イラクには、国連決議に基づいて多国籍軍が駐留している。16か国が既にイラクから撤退しており、現在は25か国が多国籍軍に参加しているが、そのほとんども今年中にイラクから引き上げて、米・英・豪のみが残ると見られている。イラクは大国としての誇りを持っており、国連憲章第7章のもとで管理されているという意識から、国連決議を今年で終わらせたいとしている。それに伴い、現在、米国とイラクの間で二国間駐留協定の交渉が進められている。しかし、米国軍兵士の裁判管轄権に係る主張の不一

¹ イラク・コンパクトの概要に関しては、http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/18/das_0728.htmlで見ることができる。

致と、いつまで駐留を認めるかという時期的な問題のため、交渉は難航している。米国に対しては、サダム・フセイン打倒については感謝しているものの、民主主義を植えつけることを掲げ、イラク人の目からすると占領者のように振まっていることに対しては、根強い反発がある。特に、長い戦闘による市民の犠牲には強い反発があり、それに加え、電気や水などのサービスの不足も反米感情につながっている。イランのイラクへの干渉に対して、最近一部に反発も起こっている。

それに対して、日本は非常に良い立場に置かれているといえる。その理由として、日本とイラクとの間に否定的な歴史が存在しないこと、日本が軍事的な協力を一切していないことが挙げられる。それに加えて、1970年～80年代に、日本企業の駐在員ら、多いときは5千人程の日本人がイラクにいたが、その当時の彼らの行動が非常に高く評価されており、さらに日本の技術や製品の優秀さもあって、日本に対する絶大な信頼感や親近感というものが存在している。さらに、日本が第二次世界大戦敗北後、経済大国として見事に復興を遂げたことに対しても、復興への強い思いを持つイラク人から敬意を持たれている。

日本の復興支援の概要

➤ 無償資金協力

日本がマドリッド会議においてプレッジした50億ドルのうち、イラク戦争後の荒廃した状況に対する緊急支援として、既に15億ドルが無償供与されている。サマワに間もなく完成予定の火力発電所の建設をはじめ、水・保健衛生・医療・治安維持に関わる支援（病院修復、救急車・消防車・警察車両の供与など）や電力の整備など、多くのプロジェクトが無償資金協力によって実施されている。また、イラク復興信託基金への資金供与のほか、国際機関を通じて難民支援を行うなどの追加支援も行っている。

➤ 有償資金協力（円借款）

社会や生活の基盤を整えるため、イラク各地で円借款を通じたプロジェクトが実施予定である。現在12のプロジェクトについて日本とイラクの政府間で合意が成立しており、そのうち10の案件については借款契約済みである。代表的なものとして、イラクの主要な港であるウム・カスル港の修復があるが、これは輸出入の促進においても大きな意味がある。その他各地で、石油精製、石油積出港の整備、上・下水道など各種インフラ整備のための円借款が行われる。クルド地域の電力セクターの整備、全国的な灌漑施設整備のためのセクターローンもあり、経済的に意味のある円借款を進めている。

➤ 技術協力

様々な分野での支援が行われており、JICAの研修においては2500人以上が、経済産業省を中心とした石油分野での技術者育成のための研修では1000人以上が既

に参加した。

➤ **債務救済**

公的債務を 80%削減するという国際的合意に基づき、日本も約 60 億ドルの債務を免除するとしている。

➤ **国民融和支援**

当分野において日本はユニークな支援を行っており、各宗派の代表を日本へ招聘し、日本の復興までの過程や民族紛争の和解プロセスについての過去の事例を研究したり、戦後目覚しい復興を遂げた広島の見学を行ったりと、宗派を越えての協力を促している。

➤ **自衛隊の活動**

自衛隊は、2 年半サウジアラビアに駐留し、飲料水や医療サービスに関する支援や道路、学校の修復など、非軍事的な活動を行った。それらは、国民の目線に立った活動として今でも語り草のように高い評価・賞賛を受けている。

➤ **貿易・投資**

復興は ODA と民間投資の双方が相俟って効果があるが、貿易や投資は ODA が果たす役割より経済効果が大きく、日本の企業がこの分野でも貢献できるよう今後力を入れていきたい。

日本の復興支援の評価

日本の支援はこれまで見てきたように、①非軍事である、②規模が大きい、③支援形態が多様であるという点で特色があるといえる。それに加え、円借款は、電力の整備等を通じて国民生活に寄与しているほか、石油関連の事業を通じて大きな経済的効果をもたらすので、その経済的意義は大きく、イラク政府から円借款の拡大も要請されるなど、期待が寄せられている。円借款によるプロジェクトは、経済活動を活性化させることにより治安の改善にも寄与するという一方で、軍事活動を通じてイラクの治安回復に努めている米・英からも支援されている。イラク復興支援には必ずしも積極的でないフランス等からも、日本は他の国にはできない支援を行っているという高い評価を得ている。

復興支援実施上の問題点

① 治安情勢

治安上、日本人自身がイラクに入っていく支援ができないということから、実施面で困難が生じている。設備供与などは遠隔操作を通じて行っており、イラクの技術者を隣国に呼んで詳しく説明を行った後、現場に戻ってから写真やビデオを使って機械の据え付けなどを指導している。サマーワの発電所建設も、衛星を使って現地とリアルタイムで交信をしながら進めている。直接現場に行けないということで効果の測定や確認が難しく、協議もイラク国内で実施できない、フォローアップも大変であるなどと苦労

も多いが、工夫をしながら行っている。

② 大使館の態勢

現在バグダッドの日本大使館員は少数ながら大いに活躍している。ヨルダンやクウェートの日本大使館も側面支援を行っている。サマーワには、イラク人職員が駐在しており、定期的にクウェートに出て報告したり、指示を受けたりしている。JICA などの援助機関も現地入りできない状況であるため、近い将来このような状況が改善されることを望んでいる。

③ イラク側の問題

戦争が長期間続いたことや、フセイン政権の圧政もあり、イラクの行政能力はまだ低いレベルにある。議会での民族・宗派間の対立や、根強い地域主義が原因となっており、円借款実施に遅れも出ている。

新たな支援と復興支援の方向

今年に入って特に、治安、政治、経済の改善のテンポが速まってきたように思う。米・イラク関係も変わりつつあり、二国間の駐留地位協定に係る交渉に加えて包括的な関係についての交渉も進んでいる。米大統領選も考慮すると、米・イラク関係がこれまでと違ったものになることは明らかである。イラク政府も、自立に向けた新たな姿勢を示しており、治安部隊に関してもその数、質ともに向上し、多国籍軍からの権限移譲が進んでいる。一方で、石油法が未成立であること、今年 10 月から来年 1 月に延期された地方選挙が混乱を引き起こすことなく実施できるかということ、サダム・フセイン時代にクルド人を追いやってアラブ人を移住させた北部の油田地帯キルクークの地位に関する問題など、未だ多くの不確定要素を孕んでいる。

イラクの状況が改善されるに従い、各国が経済利益を狙ってイラクの市場に参入を試みようとしている。ロシアやドイツなどは、政府レベルでも支援しており、中国も石油関係でイラク政府と合意を結んでいる。GE や Shell をはじめ、各企業も動き始めており、韓国企業もクルド地域に進出を図っている。イラク政府も、資金援助から、行政能力や技術者能力を高めるためのキャパシティ・ビルディング及び貿易投資のパートナーシップへの移行を求めている。その流れを受けて、「日本・イラク経済フォーラム」が新設され、本年 7 月、アンマンで日本とイラクの企業及び政府関係者が一緒になって、イラクにおけるビジネスの可能性についての協議を開始した。明年 1 月にはクルド地域で第 2 回目を行う予定である。日本企業は、治安状況を理由にイラクへ関わる姿勢があまり積極的ではない一方、イラク政府は日本の誘致に大変熱心で、それになかなか動きを示さない日本に対する苛立ちも強まってきている。

日本は何をなすべきか

【目標】

現在、日・イラク関係が非常に良好であることから、これを維持し強化していくことが、イラクの経済復興へも繋がり、日本の利益にもなると思う。70～80年代の緊密な経済関係と日本人への信頼感をもとに、政治、経済、文化と様々な面での関係を強化していきたいと考えている。それと平行して、各国が経済利益を狙ってイラクへ進出していくなか、日本自身も遅れを取らずに経済利益を確保していくことも重要である。ODAによる復興支援は、ひいては民間の経済利益確保にもつながる。イラクは現在世界第3位の石油埋蔵量を誇っており、未開発の油田も多く存在している。今年6月に、イラク政府として初めて石油関連事業への外国企業の参加を認め、資格審査の結果、日本からも4社が選ばれた。日本は依然遅れ気味であるが、今後より積極的に関わっていく必要がある。

【具体策】

まず一番効果があるのが円借の継続である。特にインフラ整備・エネルギー分野での支援は重要であり、有償資金協力35億ドルのうち、25億ドルは既に使い道が決まっているが、残りの10億ドルについても新しいプロジェクトに配分し、その後もイラク側の要請に応じて日本としても考えていく必要がある。特に新JICAが中心となって、キャパシティー・ビルディング分野での協力も一層促進していくべきである。治安の安定しているイラク北部のエルビルにJICA事務所を新設することが正式決定されたが、これにより、JICAの技術協力も進めやすくなるのではないだろうか。

一方で、現在慎重な姿勢を取っている日本企業は、イラクの治安状況や国内の政治状況を見ながら、今後積極的にイラク市場に参入していくことが望まれる。信頼されている日本として、製品や技術を供与しながら、経済利益を確保していくことが重要である。そういうことを進めながら、幅広い日・イラク関係について考えていくべきであると思っている。今後の日・イラク関係のあり方を明確にし、首脳間交流や、官民が連携した定期的な会議の開催など、二国間の戦略的枠組を作っていくことがこれからの作業であるべきだと思う。

【課題】

変わりつつあるイラクにおいて、現在治安状況のため現地に入れなくても、治安が安定した一部の地域に人を派遣してそこからイラク全体を見ていくことも可能になるかも知れない。そのような状況下、どういった形で事業を進めていけるかという新たな発想が民間にとって必要であると思う。また、日本とイラクの間にパーセプション・ギャップが存在しているが、両国間の時間の感覚や治安に関する認識の差が非常に大きいことに対して、お互いにコミュニケーションを良くして、説明し合い、歩み寄って克服していくことが大事なのではないだろうか。日本がイラクに貢献することによって、将来の日本とイラクの関係が、昔の状況、或いはそれ以上に強化されることを願っている。