

建設経済の最新情報ファイル

RICE monthly

RESEARCH INSTITUTE OF
CONSTRUCTION AND ECONOMY

研究所だより

No. 430

2025 1

CONTENTS

視点・論点『安積疏水』	.....	1
I. 2024年の不動産市場と2025年の展望	.....	2
II. 建設経済研究所 講演会（開催報告）	.....	13
III. 英国留学体験記	.....	23
IV. 日本のODA実績とカンボジアの事例	.....	35



一般財団法人 **建設経済研究所**

〒105-0003 東京都港区西新橋 3-25-33 フロンティア御成門 8F

Tel: 03-3433-5011 Fax: 03-3433-5239

URL: <https://www.rice.or.jp/>



安積疏水

特別研究理事 澁谷 慎一

疏水とは、灌漑や舟運、上水道、発電などの利水のために土地を切り開き、水を通水させた人工の水路のことを言う。現在、その総延長は、国内だけで約40万kmに及ぶとされており、実に地球10周分に相当する距離となる。この度、筆者が研究活動のために複数回郡山市を訪れたこともあり、日本の近代化を支えた安積疏水を紹介したい。

安積疏水が流れる福島県郡山市は現在、東北地方において経済規模で宮城県仙台市に次ぐ2位、人口では仙台市、福島県のいわき市に次ぐ3位の中核市であるが、江戸時代までは農作物が育たない不毛の地であった。年間降雨量は平均1200mmと、全国平均の3分の2程度であり、慢性的な水不足にみまわれていた。また、南北に走る阿武隈川は低地を流れることから、用水が引きづらかった。安積原野とも呼ばれた郡山盆地では、作物が育たないだけでなく、飲料水の確保にも苦勞し、水をめぐって村同士が争うこともあったという。

明治時代に入り、不毛の地を潤し、経済の発展にも大きく寄与したのが、猪苗代湖がたたえる豊かな水資源だ。猪苗代湖は郡山市から西へ約25kmに位置するが、水は西側の会津方面に流れ出すだけだった。その水を郡山方面に引くことにより郡山を潤したのだ。猪苗代湖の水を郡山に導いた安積疏水は郡山の発展に大きく寄与してきた。

明治4年、岩倉具視を代表と知る岩倉使節団は近代化を推進するため、欧米諸国を1年10カ月かけて視察、国力の差を痛感した岩倉具視、大久保利通らは富国強兵をスローガンに、新産業を育成する殖産興業を図る近代化を推進した。岩倉使節団には福島県令の安場保和もメンバーに含まれ、福島に戻ると官民一体となった開拓がはじまった。明治6年には開成社が結成され、西洋式農法の導入などで成果を上げ始めた。明治9年、明治天皇の東北巡行の下見に訪れた大久保利通は、この官民一体となった事業の成功

例に感激し、殖産興業と困窮した武士を救い士族授産を兼ねたモデルケースとして安積疏水を提案した。廃藩置県によって職を失った元武士が、困窮した末に全国で暴動などを起こしていた。広大な安積原野に猪苗代湖の水を引くこととなれば、彼らに仕事と土地を与えることとなるからだ。

安積疏水の開削は、国直轄の農業水利事業の第一号として、明治12年から始まり、3年の年月と述べ85万人の労働力、総経費40万7千円（現在の価値で約400億円）をかけて、明治15年に完成した。当時は幹線水路の延長52km、分水路78km、トンネル37か所で、受益面積が約3000haであった。明治32年には、奥羽山脈から安積方面の水路出口に沼上発電所が建設され、日本初の長距離送電の草分けとなった。さらにその後、昭和41年に完了した新安積疏水建設の国営事業により受益面積を追加した。安積疏水開削前は人口7000人だった郡山市を、人口32万人という東北地方では仙台市、いわき市に次ぐ大都市として発展させる原動力として、重要な役割を果たしてきたのである。わが国には、江戸時代、あるいはその前から水の確保を巡って様々な努力がなされてきた。また、明治以降は近代的な土木開発で見違えるような成果を上げてきた。地域の発展に大きく寄与してきた疏水はこのほかにも、利根川の水を房総半島東南部まで引いた両毛用水、利根川の水を荒川まで導水し首都圏で利用できるような武蔵水路、木曾川の水を知多半島まで導いた愛知用水、和歌山に流れ出す吉野川の水を奈良盆地に分水した吉野川分水、水に乏しい福岡都市域に筑後川の水を導水した福岡導水など全国各地に建設されている。私たちが普段の生活では気づくことがなくとも、先人たちの努力と現在に至るまでの地道な管理により地域の発展に貢献している疏水を、各地を訪れた際に巡り、先人たちの努力に思いを馳せてみてはどうだろうか。

I. 2024 年の不動産市場と 2025 年の展望

一般財団法人 日本不動産研究所 研究部
研究員 母 棟源

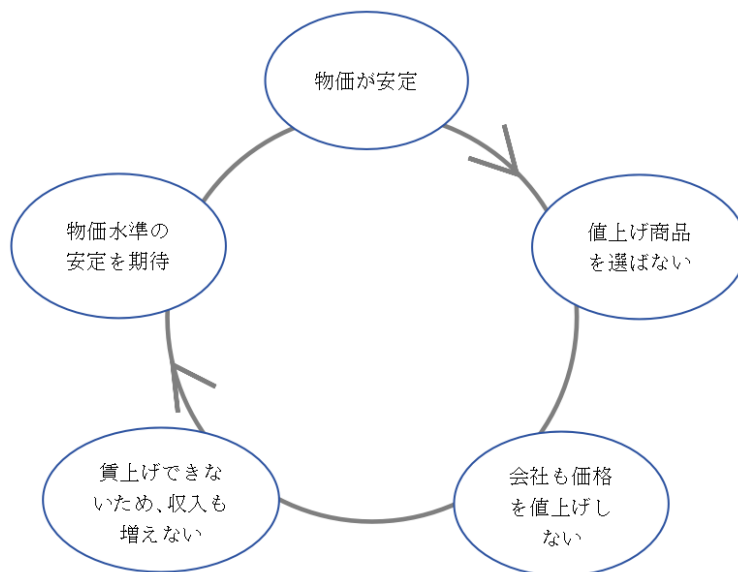
1. はじめに

2024 年の日本経済は、これまでに類を見ない大きな転換点を迎えた。8 年間続いたマイナス金利政策の解除、30 年ぶりの 3 年連続 2% を超えるインフレ、そして過去最高の経常収支黒字など、多くの歴史的な出来事が連続した。その状況のなか、2024 年の不動産市場は強い動きを見せ好況を維持している。しかし、この好況の背後には、インフレによるコスト上昇、急速に進む少子高齢化に伴う人口減少と自治体消滅の恐れ、テレワークの普及によるオフィスと住宅ニーズの構造的変化など、不動産市場の環境を変化させる要因が隠れている。本稿では、マイナス金利政策撤廃とインフレなどの影響を分析しつつ、2024 年の不動産市場の状況を整理するとともに、今後の市場が直面する課題について考察する。

2. マイナス金利政策の撤廃と不動産市場

日本は前世紀のバブル経済崩壊後、30 年以上にわたるデフレの泥沼に陥っていた。その「失われた 30 年」の中で、国民は物価が上昇しないことに慣れ、物価上昇に対して強い拒否反応を示すようになった。「物価は上昇しない」という固定観念が形成され、消費者は値上げ商品を避け、企業も価格据え置きを余儀なくされた。売上が伸び悩む中、賃金上昇も抑制され続けるというデフレスパイラルに陥っていた（図表 1）。

図表 1 デフレスパイラル



しかしながら、安定した緩やかなインフレは健全な経済発展のために必要である。インフレによる価格上昇は企業の売上高増加につながり、それにより企業は雇用拡大と賃金上昇を行うことが可能となる。加えて、価格上昇の余地は企業に新たな商品開発へのインセンティブを与え、研究開発や技術進歩を促進する。こうした理由から、安定した2%程度のインフレは、各国の中央銀行においてインフレターゲットとして広く認識されている。

マイナス金利政策は、2016年に日本銀行が導入した経済成長刺激策であり、長期的なデフレから日本経済を脱却させることを目的としていたが、インフレターゲットは長らく達成できずにいた。

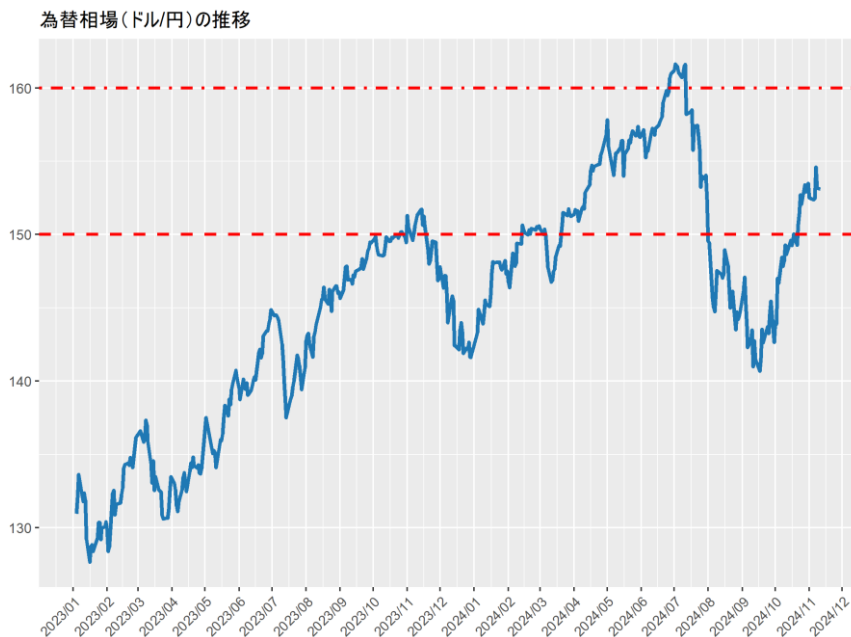
しかし、2020年の新型コロナウイルスによるコロナ禍とその後の経済回復期におけるサプライチェーンの寸断、ロシアによるウクライナ侵攻に伴うエネルギー価格の高騰、日本と海外の物価水準の乖離などの複合的な要因により、日本は20年ぶりに3.2%のインフレとなり、日本銀行は2024年3月19日の金融政策決定会合で、8年間続いたマイナス金利政策を解除した。結果として、日本はマイナス金利政策を導入した最初の国ではないが、最後に撤廃した国となった。

不動産市場は金融政策、特に金利変動に最も敏感な市場の一つであり、投資家は金融政策を注目している。金利上昇により資金調達コストが理論上増加すると予想されるにもかかわらず、多くの投資家やファンドマネージャーは、今回の金利変更の影響は限定的であると見込んでいる。なぜなら、マイナス金利政策解除に関する噂は2022年から広まっており、市場に十分な準備と対応の時間を与えてきたからである。また、日本銀行も金利急変動のリスクを抑えるため、長期国債の買入れなどの対策を講じてきていた。総合的に判断すると、不動産市場はマイナス金利政策の撤廃により停滞することはなく、新たな金融政策環境に徐々に適応していくものと市場関係者は考えていると思われる。

3. 円安と海外からの不動産投資

マイナス金利政策撤廃に伴い円高が予想されたが、為替相場は予想と異なる動きを見せた。2023年初頭のドル円レートは約130円だったが、2024年7月には161.64円まで円安が進行した。2024年3月中旬のマイナス金利政策撤廃以降、7月末まで円安基調が続いた。その後、9月にはアメリカの利下げにより一時的に円高に転じたものの、10月以降再び円安が加速し、150円を超える展開となった（図表2）。結果として、2024年のドル円為替レートは半ば以上の期間、150円を超える円安となっている。この結果は、マイナス金利解除後も、日米間の金利差はほとんど縮小していないという多くの投資家の考え方と市場関係者の予測を反映していると思われる。

図表2 為替相場（ドル/円）の推移



(資料) 日本銀行「外国為替相場状況 ドル・円 スポット 中心相場」

長期にわたるデフレにより、日本は割安な市場となり、世界からの商品需要が高まっている。Bloomberg の報告によると、2024 年第 3 四半期に過去最高の 8 兆 9,700 億円を超える経常黒字を達成したが、海外への直接投資と証券投資はそれを上回っている。それは、わが国の投資者の円安に対する不安を体現するといえる。経常収支の高水準に対して、国内に対する海外からの直接投資は、先進国の中で最低水準にあり、その規模は GDP の 8.3%に過ぎない。対照的に、韓国は 14.7%、アメリカは 57.4%となっている。

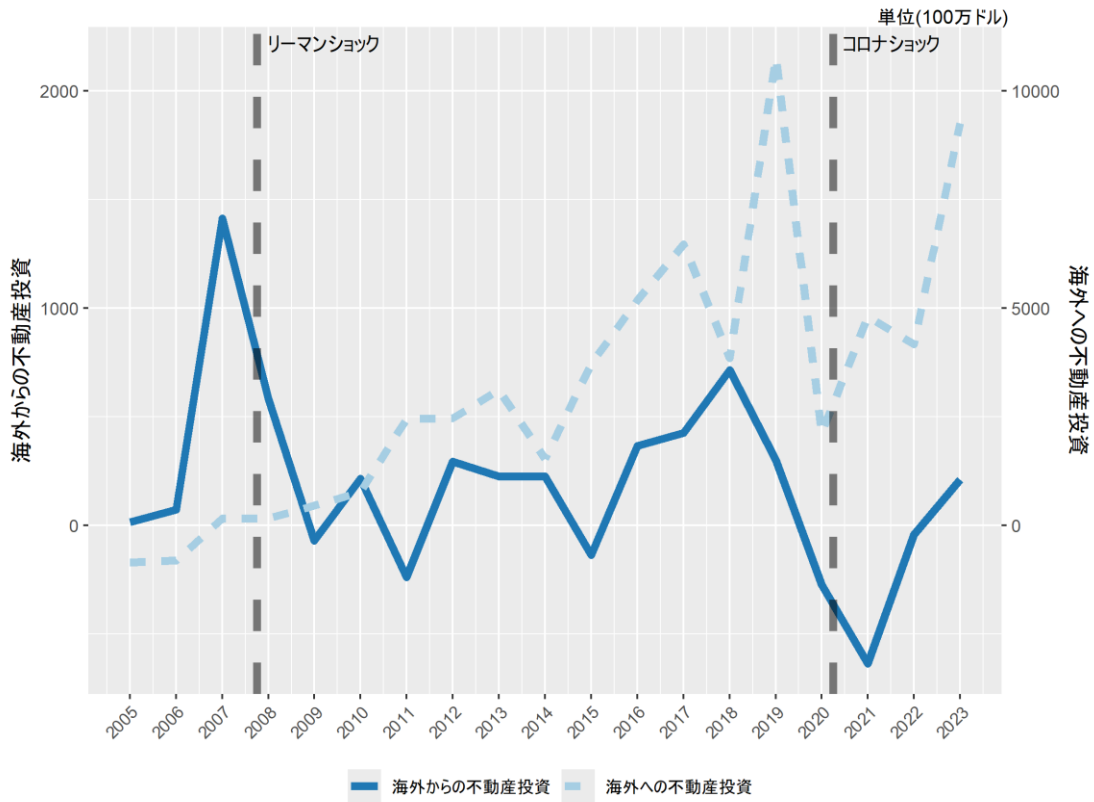
次に国際不動産直接投資に目を向ける。財務省と日本銀行のデータによれば、コロナ禍により 2021 年に落ち込んだ海外からの不動産投資は徐々に回復しつつある（図表 3）。同時に、日本からの海外不動産投資も増加し、2024 年上半年の海外不動産投資は既に 1.03 億ドルの黒字を記録している。一方、他の収支項目は赤字に陥っており、特に資本収支の主要項目である金融・保険投資は既に 20 億ドルの赤字となっている。

現在において、国際不動産投資はまだ赤字の状態にあるが、今後の日本の不動産市場の活況により、海外からの対日不動産投資は改善していくと予想される。

4. 国内不動産市場

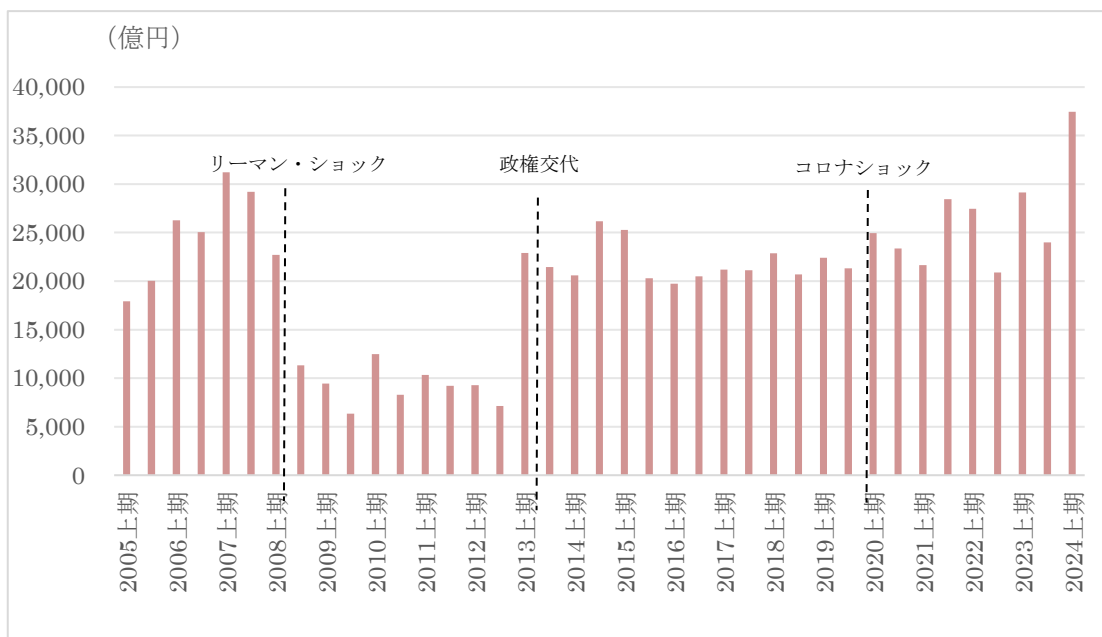
本章では先ず、国内の不動産市場を全体的に把握する。日本不動産研究所が公表した国内の不動産取引市場規模（金額ベース）で見れば、2021 年まではコロナ禍により一時低下したが、その後コロナ禍以前の取引金額を上回って、2024 年の上半期は更に 3.7 兆円を超え、不動産市場の好況を示している（図表 4）。

図表3 国際資本収支



(資料)「国際収支状況」(財務省、日本銀行)、「外国為替相場」(日本銀行)より著者作成

図表4 不動産取引金額の推移



(資料) 一般財団法人 日本不動産研究所「不動産取引市場調査」(2024上期)

総務省統計局の発表によると、2023年のインフレ率は3.2%に達し、この傾向は2024年も継続しており、日本は1991年以来33年ぶりとなる3年連続で2%を超えるインフレを記録した。地価についても国土交通省の公表データによれば、全国平均の全用途地価変動率はコロナ禍の2020年（令和2年）の-0.6%を底に回復し、2024年は1.4%上昇となり、前年の1%を上回り堅調に推移している。なお、用途別にみると、2020年の商業地と住宅地地価の全国平均変動率はそれぞれ-0.3%と-0.7%となり、その差はわずか0.4%だったが、2024年には商業地が2.4%上昇し、住宅地の0.9%を大きく上回っている（図表5）。

図表5 全国の地価動向

単位(%)

	全用途平均						住宅地						商業地					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019	2020	2021	2022	2023	2024
全国	0.4	-0.6	-0.4	0.3	1	1.4	-0.1	-0.7	-0.5	0.1	0.7	0.9	1.7	-0.3	-0.5	0.5	1.5	2.4
三大都市圏	2.1	0	0.1	1.4	2.7	3.9	0.9	-0.3	0	1	2.2	3	5.2	0.7	0.1	1.9	4	6.2
東京圏	2.2	0.1	0.2	1.5	3.1	4.6	1.1	-0.2	0.1	1.2	2.6	3.6	4.9	1	0.1	2	4.3	7
大阪圏	1.9	0	-0.3	0.7	1.8	2.9	0.3	-0.4	-0.3	0.4	1.1	1.7	6.8	1.2	-0.6	1.5	3.6	6
名古屋圏	1.9	-0.8	0.5	1.8	2.6	2.9	1	-0.7	0.3	1.6	2.2	2.5	3.8	-1.1	1	2.3	3.4	3.8
地方圏	-0.3	-0.8	-0.6	-0.2	0.3	0.4	-0.5	-0.9	-0.7	-0.2	0.1	0.1	0.3	-0.6	-0.7	-0.1	0.5	0.9
地方四市	6.8	4.5	4.4	6.7	8.1	6.8	4.9	3.6	4.2	6.6	7.5	5.6	10.3	6.1	4.6	6.9	9	8.7
その他	-0.5	-1	-0.8	-0.4	0	0.2	-0.7	-1	-0.8	-0.5	-0.2	-0.1	-0.2	-1	-0.5	0.1	0.5	

※地方四市：札幌市、仙台市、広島市、福岡市

(資料) 国土交通省「令和6年都道府県地価調査の概要」

また、地域間の格差も拡大している。2024年の三大都市圏の商業地地価は6.2%上昇する一方、地方圏は0.9%にとどまっている。地方圏内でもその差は更に拡大し、地方四市では全用途平均の上昇率が6.8%に達する一方、他の地方都市は0.2%程度にとどまっている。

こうした地域間格差は、日本の深刻な人口問題と密接に関連している。「人口戦略会議」の推計によると、744の自治体が2050年までに消滅の危機に瀕している¹。さらに、京都大学の森智也教授によれば、100年後の日本では少子化の影響により、多くの都市が消失し、東京、福岡、大阪、札幌などの都市圏に人口が更に集中すると予測している²。

総括すると、2024年の地価上昇に主に寄与しているのは三大都市圏の商業地である。地方圏、特に地方四市以外の地域には2024年の不動産市場の上昇の影響はあまり見られない。日本の少子高齢化による今後の人口減少を踏まえると、今後、三大都市圏以外の地域における地価の地域間格差はさらに拡大する可能性が高いと予想する。

¹ 令和6年4月24日、人口戦略会議「令和6年・地方自治体『持続可能性』分析レポート」

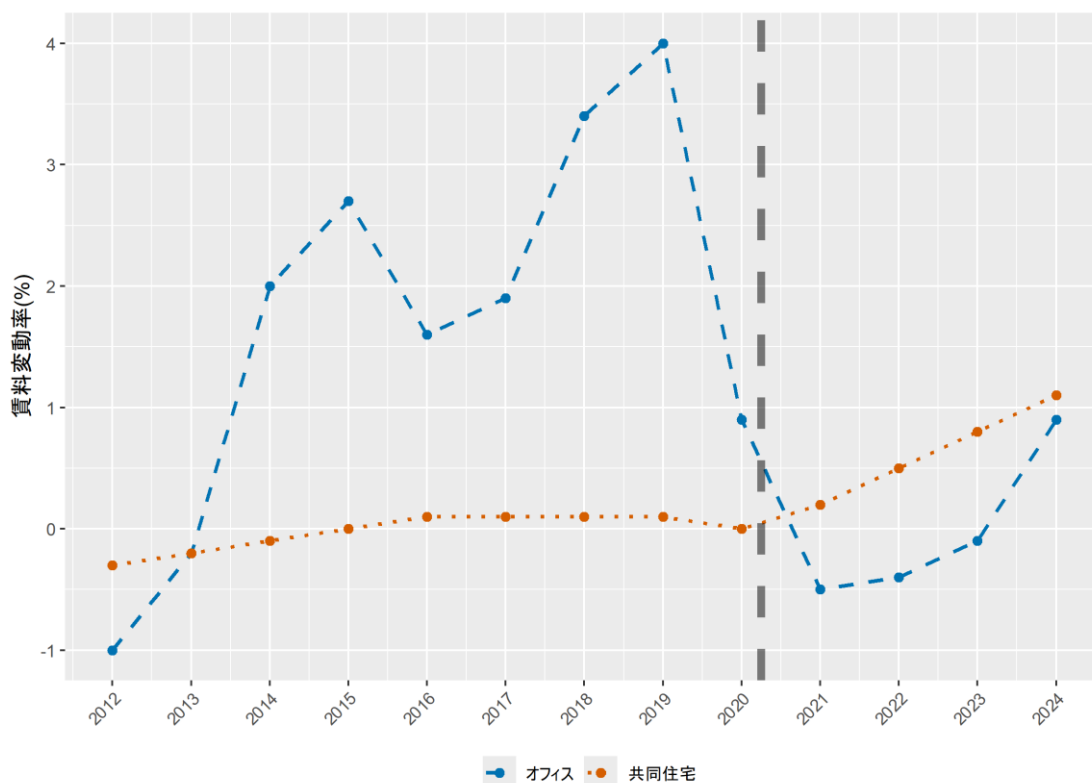
² 「100年後の都市と地域のすがた」

https://www.mori.kier.kyoto-u.ac.jp/mori-column/forecast/story04_2/#9995ed31-4128-4f8f-9c7e-406060c466eb

5. アフターコロナ：住宅とオフィス市場

COVID-19 パンデミックは、ワクチン接種と公衆衛生管理により収束したものの、社会に多くの構造的変化をもたらした。日本不動産研究所の2012年から2024年までの「全国賃料統計」によると、興味深い変化が観察される。全体的に、オフィス賃料の伸びは共同住宅を上回っていたが、2020年のパンデミックによりオフィス賃料の変動率は4%上昇から0.9%上昇に低下し、さらにコロナ禍によりマイナスになったが、2024年には0.9%上昇した。対照的に、共同住宅賃料の変動率はコロナ禍の時期においても低下することなく、2020年の0%から徐々に上昇し、2024年には1.1%上昇となった（図表6）。

図表6 賃料変動率の推移

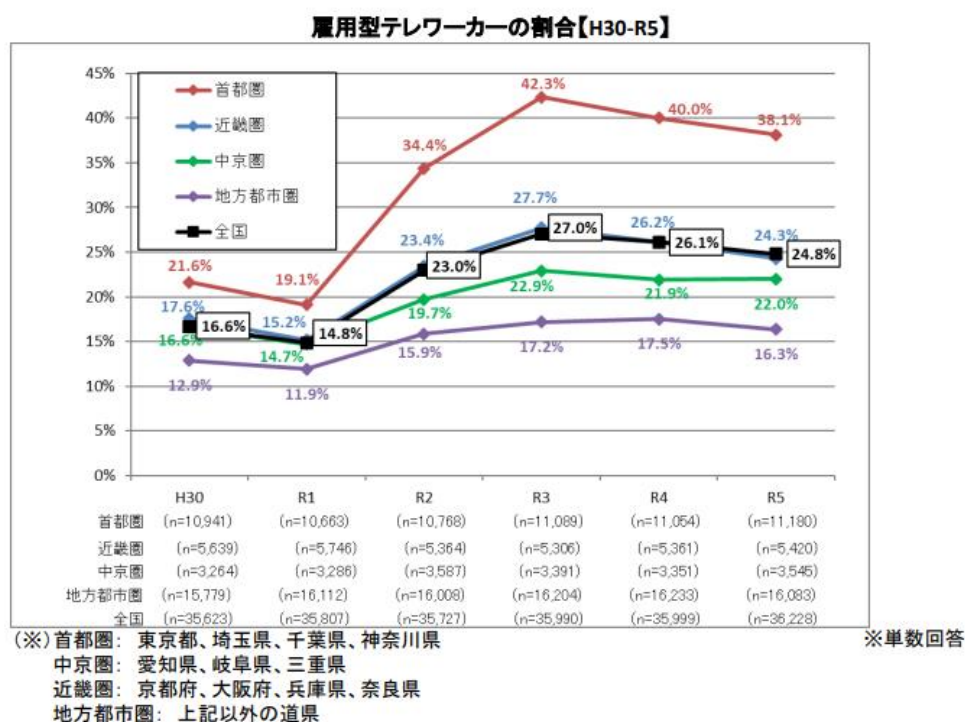


(資料) 一般財団法人 日本不動産研究所「全国賃料統計」より著者作成

コロナ禍が終息しアフターコロナの「新しい日常」となった。その中でも最も顕著な変化はテレワークの普及である。テレワークは特段目新しい働き方ではないが、パンデミックの時期に、感染リスクを避けるために急速に普及した。国土交通省の調査によれば、テレワーカーの割合は令和2年に急増し、その後、アフターコロナにおいても安定している。なお、東京圏では、2019年の19.1%から2023年には38.1%へとほぼ倍増したが、地方ではその影響は限定的だった（図表7）。

テレワークにはメリットとデメリットが存在する。環境面のメリットでは、通勤量の削減や車両の通行量削減により環境負荷の軽減につながる。また、通勤時間が不要になることは個人の生産性向上にも寄与する。それに加え、Gupta 氏の 2022 年の研究によれば、コロナ後の都心部の住宅価格が低下し、同時に郊外の住宅価格上昇率は緩やかになり、住民の住宅負担軽減の可能性があると示唆している。一方デメリットとしては、企業側が仕事とコミュニケーションの効率低下を懸念し、テレワークを認めない場合がある。同時に、政府と企業の視点から見れば、テレワークに伴う外出減少と都心部への通勤量の減少およびオンライン消費の増加は、都心部と地元経済にも影響を及ぼすこととなる。

図表 7 テレワーカーの割合



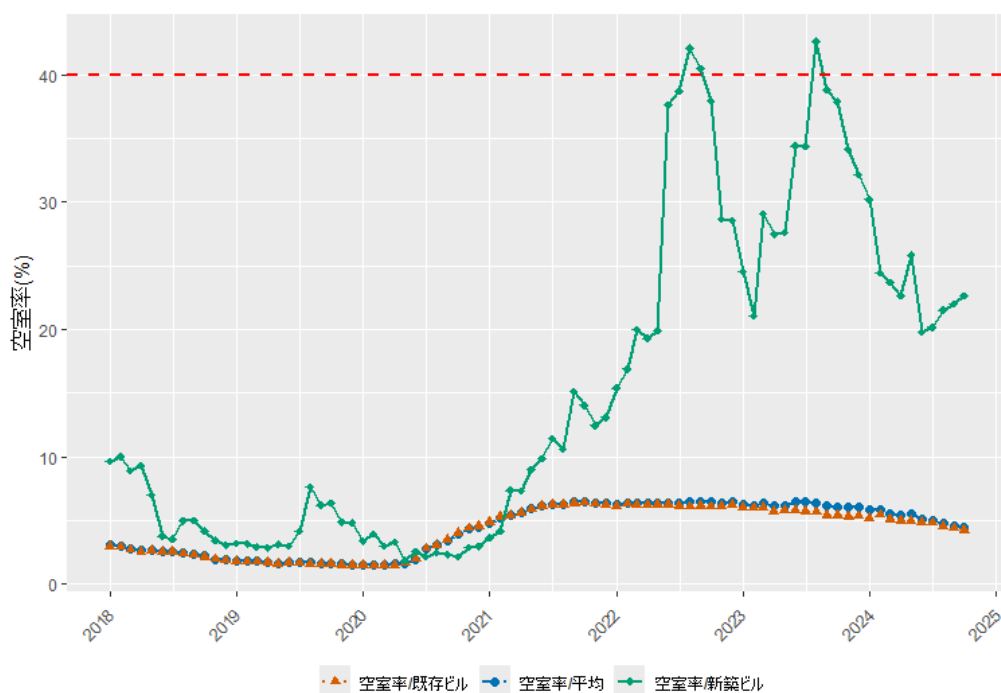
(資料) 国土交通省「テレワーク人口実態調査」

テレワークにより住宅に対するニーズは変化している。テレワークの普及に伴い住宅の概念が単なる居住空間から仕事の間へと拡大し、広い作業スペースや高度な設備、防音対策への需要が高まっている。オフィス市場においては、サテライトオフィスの需要が徐々に増加する一方、中心都市のオフィス需要は減少傾向にある。そのようなニーズの変化により既存市場では需給のミスマッチが発生した。

オフィス賃貸市場でそのミスマッチは新築ビルの空室率に表れている。三鬼商事のデータによれば、新築ビルの空室率は 2020 年初頭の 3.37% から、最高値 40% 超えの水準まで急増している。新築物件には、建設のタイムラグが存在しているため、コロナ禍となっても

調整できる余地がなく、直接ダメージを受けたと考えられる。それと比べて、市場平均空室率の変化は、既存契約の硬直性と契約更新のタイムラグにより、コロナ禍による影響は限定的で、2020年1月の1.53%から2023年末の6%前後程度に落ち着いている（図表8）。

図表8 東京都のオフィス空室率の推移



（資料）三鬼商事「オフィスマーケット空室率データ」より著者作成

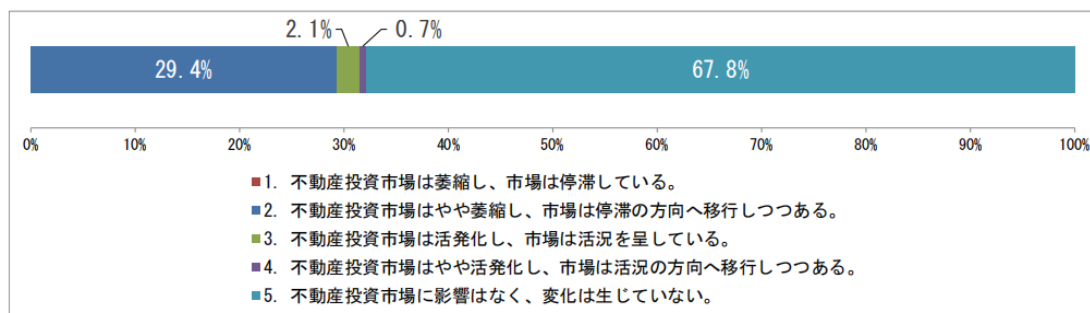
また、2024年10月における新築ビルの空室率は22.63%で、2019年末の3.37%と比較するとなお高水準にある。東京都のテレワーク率が2019年の約2倍に達していることを考慮すると、オフィスに対するニーズの変化が示唆される。今後は、オフィスに対するニーズの変化に合わせて需給が調整され、空室率、特に新築オフィスの空室率は、徐々に解消されると予想する。

6. 投資家の姿勢

本章では、投資家の視点から2024年の政策と市場変化に対する態度を分析する。日本不動産研究所の「不動産投資家調査」（2024年10月）の調査結果によると、67.8%の投資家は、一連の金融政策が不動産市場に大きな変化をもたらさないと予想している。同時に、市場の停滞を懸念する投資家は29.4%となった（図表9）。利上げにより貸出金利が上昇し、エクイティ投資家の期待リターンも高まる可能性があるため、市場の停滞につながると予

想している投資家が一定数いる結果となった。一方、大半の投資家は現在の取引環境や社会全般の雰囲気から、マイナス金利の影響はほとんど感じられないと回答している。

図表 9 金融政策の変更による不動産投資市場への影響



(資料) 一般財団法人 日本不動産研究所「不動産投資家調査」(2024年10月) 特別アンケート

次に、日本不動産研究所の「不動産投資家調査」(2024年10月)に基づき、アセット別の投資市場見通しを分析する。その見通しを直感で数値的に表現するために、本稿ではセンチメント指数を計算した。センチメント指数とは、投資家や消費者が市場や経済に対してどのように感じているかを数値化した指標のことであり、その数値が大きい程、不動産投資家の心理はより楽観的となる。

結果は図表 10 のとおりである。その中で、2023 (実際) と 2024 (実際) は、それぞれの調査時点における、各年のそれぞれのアセットに対するセンチメント指数である。2024 (予想) は 2023 年調査時点での 2024 年に対する見通しで、2025 (予想) と 2026 (予想) は 2024 年の調査時点での将来に対する見通しである。

図表 10 の結果によると、2024 年のオフィス、レジデンシャル、都心型商業施設の実際の市場状況は 2023 年の予想を上回る好況を示した。一方、郊外型商業施設、物流施設、ヘルスケアは予想された水準に達することができなかった。

図表 10 アセット別のセンチメント指数

	2023 (実際)	2024 (予想)	2024 (実際)	2025 (予想)	2026 (予想)
オフィス	0.468	0.472	0.675	0.708	0.736
レジデンシャル	1.342	1.254	1.492	1.467	1.346
都心型商業施設	0.610	0.664	0.780	0.774	0.745
郊外型商業施設	0.535	0.535	0.525	0.508	0.496
物流施設	0.870	0.820	0.677	0.667	0.677
ヘルスケア	0.696	0.698	0.585	0.572	0.575

(資料) 一般財団法人 日本不動産研究所「不動産投資家調査」より著者作成

オフィスとレジデンシャルの2024(実際)は、2024(予想)以上にポジティブな結果となった。2024(実際)の都心型商業施設のセンチメント指数は2024(予想)以上になったが、郊外型商業施設は予想と一致する状況に至った。センチメント指数で見れば、都心型商業施設は0.780となる一方で、郊外型商業施設は0.525となっている。今後は日本の少子高齢化に伴い人口分布は都心部により集積すると予想されるため、そのセンチメント指数の格差は今後維持されることが考えられる。

同時に、物流施設とヘルスケアのセンチメント指数は、予想より顕著に低くなっている。この低迷は、人件費等各種コストの上昇、つまりインフレとの繋がりが強いと予想される。原材料の値上げと人件費の上昇は、あらゆる施設のコストを上昇させ、投資収益は低下する。そのコスト上昇は全てのアセットに影響するが、アセットによって影響の程度は異なる。オフィスとレジデンシャルなどのアセットは既存のストックが相対的に多いため、新築又は建設中の物件の占める割合は市場の一部に過ぎない。物流施設はコロナ禍の影響によるeコマースの発展により拡大し、なお新規に大量供給されており、特に建築費上昇の影響が大きい。同じくヘルスケアは、病院であれば医師や看護師、介護施設であれば介護人員が必要であり、人件費の上昇の影響が大きい。それらの各種コスト上昇により、物流施設とヘルスケアは予想よりも低迷することとなったと考える。

7. 今後の展望

本稿では、2023年から2024年の最新データを用いて、2024年の不動産市場の状況を整理した。2024年の不動産市場は、コロナ禍から回復し、前年を上回る活況が続くものの、少子高齢化に伴う人口減少などの問題に加えて、テレワークの普及による新しい変化も顕著になっていた。

それらの要因は、様々な面で不動産市場に影響を与えている。人口動態と働き方の変化は、居住環境と仕事環境や周辺設備の価値に対する人々の評価基準を変え、需要の面で不動産市場に影響している。一方、物価と賃料の上昇は、各種コストが増大し、特に新規供給の面

に影響している。テレワーク、インフレ、賃金上昇と金利変動は、もはや例外的な現象ではなく、日本の新たな経済の「日常」となりつつある。

2024年には多くの変化が相次いだ。トランプ氏がアメリカ大統領選挙に勝利したことから、関税の引き上げや減税などのインフレを招く政策が実行される可能性がある。そのため、円安は今後も続く懸念があり、投資家は国内の市場のニーズ変化に適応する以外に、国際動向にも留意すべきである。国内の変化と国外の不確実性を踏まえて、投資家は2025年も引き続き柔軟で戦略的なアプローチが必要であろう。

II. 建設経済研究所 講演会（開催報告）

当研究所では毎年著名な講師をお迎えし、どなたでも参加可能な形で講演会を開催しています。本年度は、11月27日に、芝浦工業大学建築学部建築学科の蟹澤宏剛教授をお招きし、2024年問題への対応と建設業の未来のあるべき姿について、「建設業の未来～2024年問題とその先～」と題して講演をいただきました。当日は来場及びWEB視聴併せて157名の方に参加いただき、当研究理事長 佐々木基からの挨拶に続き、二部構成にて講演会を実施しました。

本稿では、講演会の概要と、蟹澤教授の講演要旨について報告させていただきます。

【開催概要】

- 日時 2024年11月27日（水）14:00～16:00
場所 浜離宮建設プラザ 10階大会議室（ウェブ配信併用）
講演 ①「建設業の未来～2024年問題とその先～」
芝浦工業大学 建築学部建築学科 蟹澤 宏剛 教授
②「建設業従事者数の将来推計と需給ギャップ」
一般財団法人建設経済研究所 特別研究理事 澁谷慎一



左：佐々木理事長の冒頭あいさつ



右：会場の様子

【講演要約】

1. はじめに

本日は「建設業の未来～2024年問題とその先～」と題して、労働基準法と時間外労働上限規制に関わる問題、いわゆる2024年問題と、担い手問題を中心に話をさせていただきます。



上：講演する蟹澤教授

2. 2024年問題+α問題

2024年前後に施行された制度について、順を追って説明します。まず、2023年10月に施行された消費税インボイス制度は建設業界に大きな影響を与えました。一人親方の減少が懸念されましたが、猶予期間の設定により現状では落ち着いています。2024年4月から改正労働基準法が建設業に適用され、担い手確保のため業界全体が対策を講じなければならない状況になっていますが、定着には時間が必要とされています。また、同月からCCUS(建設キャリアアップシステム)経過日数に関する措置が変更されました。従来の経験年数に基づく見直し規定が廃止され、入退場管理で登録された情報のみが有効となりました。また、2024年11月にはフリーランス法(特定受託事業者に係る取引の適正化等に関する法律)が施行されました。いわゆるギグワーカーの不払い問題の改善を目指す法律です。公正取引委員会は、日本の労働市場を維持するために厳しい対応をすることを表明しています。建設業では、町場の大工などの一人親方が不利な契約条件に置かれています。国土交通省の取り組みにより処遇改善が進んでいますが、日給1万円台で働くケースも依然あり、薄給を容認する人も少なくありません。若い世代にも影響を与えており、建築大工などの職種への魅力が失われています。公正取引委員会は、建設業法の措置請求を介さずに直接調査を行う意向を示していて、取締実施により業界への影響が懸念されます。2025年4月に改正建築基準法および改正建築物省エネ法が施行され、特に住宅業界に大きな影響を与えます。4号建築に関する確認申請の軽減措置がなくなり、省エネ基準の順守が厳しく求められます。国土交通省は実施方法についてガイドラインを示していますが、従来通りでは進まないことが懸念されます。また、改正建設業法は段階的に施行され、国土交通省は具体的な検討を進めています。この改正は業界の取引慣行を変える可能性があると考えます。

3. 働き方改革と時間外労働上限規制の問題

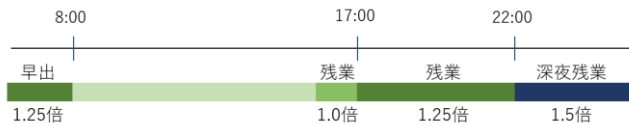
2024年問題の焦点は時間外労働上限規制にあります。一般的に就業規則や労働時間は、週40時間労働や週休2日制で、通常就業時間は8時から17時、超過分は残業として扱われます(図表1)。しかし、建設業では、完全週休2日制が導入されていないため、多くの専門工事会社は法定労働時間内で残業が発生しており、実際には週40時間労働が守られていません。所定労働時間を短縮しない限り法律違反のリスクがあり、多くの会社が問題を抱えています。

また、建設業界では早出残業の問題もあります。会社に集合してから現場に向かうまでの時間は労働時間に含まれるため、毎日朝から残業が発生し、帰りも残業となります。所定労働時間が短い場合、残業時間規制が厳しくなり、法律に従うと割増賃金が必要となります。(図表1)これにより、建設業の労働環境は大きく変わる可能性があります。要するに、4週8閉所は法律を遵守するために不可欠な状況となっていて、その必要性を認識する必要があります。

厚労省のパンフレット(図表2)によると、週の労働時間は40時間以内にする必要があり、

それを超える場合は 36 協定が必要。4 週 8 休が難しい場合は変形労働時間を採用し、残業は月 45 時間、年 360 時間が上限。それ以上の残業には 36 協定が必要で、最大 100 時間まで可能ですが、2 か月以上の平均で 80 時間までに制限されています。しかし、現場では 100 時間労働をせざるを得ない状況が多く存在しています。

図表 1 残業・休日・深夜割増



- ※ 週休2日前提の就業規則の場合
4週6休や4休の場合
- ※ 会社集合の場合、朝夕の移動も残業！

(出典) 講演会資料

図表 2 労働基準法における労働時間の定め

1. 法令解説編

労働基準法における労働時間の定め

労働時間は労働基準法によって上限が定められており、労働の合意に基づく所定の手続きをとらなければ、これを延長することはできません。

Point 1 時間外労働・休日労働をさせるためには、36協定の締結が必要です。

労働時間・休日に関する原則

法律で定められた労働時間の標準
1日 8時間 及び 1週 40時間

これを超えるには、**36協定の締結・届出**が必要です。

法律で定められた休日
毎週少なくとも1回

- 労働基準法では、労働時間が原則として、1日8時間・1週40時間以内とされています。これを「法定労働時間」といいます。また、休日は原則として、毎週少なくとも1回与えることとされています（この「フレックスタイム」を「法定休日」といいます。）。
- 法定労働時間を超えて労働者に時間外労働をさせる場合や法定休日労働をさせる場合には、労働基準法第36条に基づく労働協定（36（サブロク）協定）の締結、労働時間監督委員会への届出が必要です。
- 36協定では、「時間外労働を行う業務の種類」や「時間外労働の上限」などを決めなければなりません。

Point 2 これまで、時間外労働の上限は大企業告示によって基準が設けられていました。

- これまで、36協定で定める時間外労働については、厚生労働大臣の告示（※）によって、上限が定められていましたが、臨時的に急激な増量を認めて時間外労働を行わなければならない特別な事情が生じた場合には、特別届出付きの36協定を締結すれば、原則的に時間外労働を行わせることが可能でした。

（※）労働基準法第36条第1項の協定で定める労働時間等の制限の範囲に関する基準（労働基準告示）

改正内容 (時間外労働の上限規制)
(大企業：2019年4月～、中小企業：2020年4月～)

これまでの労働基準告示による上限は、業務による復元力がなく、また特別条項を設けることで上限なく時間外労働を行わせることが可能となっていました。今回の改正によって、業務回復の上限が法律で規定され、さらに、臨時的な特別な事情がある場合にも上回ることはできない上限が設けられます。

Point 1 時間外労働の上限が原則付きで法律に規定されます。さらに、臨時的な特別な事情がある場合にも上回ることはできない上限が設けられます。

- 今回の改正によって、法律上、時間外労働の上限は原則として**月45時間・年360時間**となり、臨時的な特別な事情がなければこれを超えることができません。
- 臨時的な特別な事情があって労働者が合意する場合（特別条項）でも、以下を守らなければなりません。
 - ▶ 時間外労働が年720時間以内
 - ▶ 時間外労働と休日労働の合計が月100時間未満
 - ▶ 時間外労働と休日労働の合計について、「2か月平均」「3か月平均」「4か月平均」「5か月平均」「6か月平均」が全て1月当たり80時間以内
 - ▶ 時間外労働が月45時間を超えることができるのは、年6か月が限度
- 上記に違反した場合には、罰則（6か月以下の懲役または30万円以下の罰金）が科せられる場合があります。

Point 2 特別条項の有無に関わらず（※）、1年を通して常に、時間外労働と休日労働の合計は、月100時間未満、2～6か月平均80時間以内をしなければなりません。

（※）前回は時間外労働が48時間以内を定めて特別条項にはならない場合であっても、時間外労働＝44時間、休日労働＝56時間、のようになり合計が月100時間以上になると法律違反となります。

改正前 vs 改正後

改正前 (改正前)

- 大企業告示による上限 (行政指導)
 - ▽ 年45時間
 - ▽ 年360時間
- 上限なし (年6か月まで)

改正後 (改正後)

- 法律による上限 (特別条項/年6か月まで)
 - ▽ 年720時間
 - ▽ 複数月平均80時間
 - ▽ 月100時間未満
 - ▽ 年6か月以内
- 法律による上限 (原則)
 - ▽ 月45時間
 - ▽ 年360時間
- 法定労働時間
 - ▽ 1日8時間
 - ▽ 週40時間

1年間＝12か月

(出典) 講演会資料

建設業法の改正では、労務費は最終的に労働者がそのまま受け取るべきであると明確化されました (図表 3)。これまでは、設計労務単価が実際には総額で、そこから経費が引かれた金額が労働者に渡っていることがよく指摘されていましたが、今後は標準労務費の割引が禁止されます。国土交通省は建設 G メンを通じて遵守の徹底を図る方針で、公正取引委員会も積極的に取り組む方針です。また、コロナやウッドショックなどによる資材高騰についても、契約書に協議条項を入れることが求められており、これまでの総額一式請負契約の中でのやり繰りを見直す必要があります。さらに、設計が確定しないうちに契約を結び、後から数量が増えるという建設業の慣習を改善し、グローバルスタンダードに合わせた商

習慣や契約習慣を日本の建設業が身につけることが必要であると考えています。

図表3 改正建設業法概要

●建設業法及び公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の一部を改正する法律案

背景・必要性

- 建設業は、他産業より資金が低く、就労時間も長い。資金の引上げ、就労時間の短縮が図れる。
- 建設業の資金と労働時間

建設業	1月1日/年	2,023時間/年
全産業	194万円/年	1,954時間/年
- 建設業は「地域の守り手」等の役割を果たしている。高齢者労働者等にも対応しつつ、適正改善、働き方改革、生産性向上に取り組みが必要。

法案の概要

- 労働者の権利保護
 - 労働者の始末責任を建設業者に努力義務化
 - 国は、取組状況を調査・公表。中央建設業審議会へ報告
 - 標準労働時間の動向
 - 中央建設業審議会が「労働者の基準」を作成・勧告
 - 適正な労働時間の確保と行き過ぎ
 - 著しく短く労働等による労働力の枯渇や労働力の枯渇を防止
 - 特定建設業者や公共工事発注者に協力的な取組を努力義務化
 - 原簿記録の禁止を受注者にも導入
- 高付加価値に伴う労働者へのしわ寄せ防止
 - 契約前のルール
 - 資材高騰など請負額に影響を及ぼす事象(リス)の情報は、受注者から注文者に提供しよう義務化
 - 資材が高騰した際の請負代金等の「変更方法」を契約書記載事項として明確化
 - 契約後のルール
 - 資材高騰が顕在化した場合に、受注者が「変更方法」に従って契約企業協定を申し出たときは、注文者は、誠実に協定に応じる努力義務。委託先工事発注者は、誠実に協定に応ずる義務
- 働き方改革と生産性向上
 - 長時間労働の抑制
 - 工務ダンピング対策を強化
 - 著しく短い工期による契約締結を受注者にも禁止
 - ICTを活用した生産性の向上
 - 現場技術者に伴って責任義務を合理化(例:遠隔監視の活用)
 - 国の労働時間の「短縮」を促進(例:定時労働時間制)
 - 特定建設業者や公共工事発注者に協力的な取組を努力義務化
 - 公共工事発注者への施工体制等の提出義務を合理化
 - (ICTでの施工体制を確認できれば提出を省略可)

【附則・特例】 全産業を上回る資金上昇率の達成(2024～2029年度)
 【附則】 建設業と建設業の標準1月の賃金を標準100% (2023年度)

(出典) 講演会資料

フリーランス法に関するパンフレット(図表4)が公正取引委員会、厚生労働省、中小企業庁によって作成され、建設業版もまもなく発行される予定です。この法律は、口約束ではなく書面での契約を求め、不払いを禁止し、受領拒否、返品、買ったときなどの行為を禁止しています。公正取引委員会は、建設業法19条3「不当に安い請負代金に関する規定」がなくても独自に動けます。建設業だけでなく産業全体の働き手や処遇の問題に対する対応の一環として取り組みがされています。

図表4 フリーランス法概要

フリーランスの取引に関する新しい法律が11月にスタート!
 「フリーランス・事業者間取引適正化等法」が2024年11月1日に施行されます。

法律の目的

この法律は、フリーランスの方が安心して働ける環境を整えるため、
 ①フリーランスの方と企業などの発注事業者との取引の適正化 と
 ②フリーランスの方の就業環境の整備を図ることを目的としています。

法律の適用対象

発注事業者からフリーランスへの「業務委託」(事業者間取引)

フリーランス 業務委託の相手方である事業者で、従業員を使用しないもの
発注事業者 フリーランスに業務委託する事業者で、従業員を使用するもの

※一般的にフリーランスと呼ばれる方には、「従業員を使用している」「商標を相手方に取用している」方も含まれる事業者も含まれます。これらの場合はこの法律の対象外となります。

例：フリーランスとして働くカメラマンの場合

この法律の対象外

企業が発注者の「カメラマン(労働者)」として業務委託する場合は「労働者」として扱われます。この場合「労働者」として扱われます。この場合「労働者」として扱われます。この場合「労働者」として扱われます。

企業が発注者の「カメラマン(フリーランス)」として業務委託する場合は「フリーランス」として扱われます。この場合「フリーランス」として扱われます。この場合「フリーランス」として扱われます。

内閣官房 公正取引委員会 厚生労働省

法律の内容

発注事業者が果たすべき要件に応じてフリーランスに対しての義務の内容が異なります。

発注事業者	義務項目	フリーランス
●フリーランスに業務委託をする事業者 ●従業員を使用しない事業者	①	●業務委託の相手方である事業者 ●従業員を使用しない事業者
●フリーランスに業務委託をする事業者 ●従業員を使用している	①、②、③、④	●業務委託の相手方である事業者 ●従業員を使用している事業者
●フリーランスに業務委託をする事業者 ●従業員を使用している事業者 ●一定の規模以上の労働者数を持つ事業者 (労働者数が10人以上の場合) 又は、労働者数が10人以上の場合(1行)以上を有する事業者(労働者数が10人以上の場合)	①、②、③、④、⑤、⑥、⑦	●業務委託の相手方である事業者 ●従業員を使用している事業者

義務項目

- 就業等による取引条件の変更の禁止
- 就業時間の制限
- 禁止行為
- 就業情報の提供義務
- 就業時間と業務の負荷に関する制限
- ハラスメント対策
- 就業情報の提供

適用内訳

- 就業等による取引条件の変更の禁止
- 就業時間の制限
- 禁止行為
- 就業情報の提供義務
- 就業時間と業務の負荷に関する制限
- ハラスメント対策
- 就業情報の提供

(出典) 講演会資料

建設業において「4週8閉所」の原則が重要であるのは以下の理由からです。まず適正な工期の基準として重要で、特急料金や盆暮れ料金の導入を通じて、民間発注者との交渉を可能にするためです。また、週休2日制を導入し、5日間で週6日分の賃金を得られるように生産性を向上させることも求められます。突貫工事についても再考が必要で、工期延長の交渉を可能にするために「4週8閉所」を考慮すべきと考えています。最後に、週休2日制が最低限の条件であり、これを実現しなければ日本人の担い手は来ないと言えます。

4. 2024年問題（働き方改革）を契機とした根本問題へのアプローチ

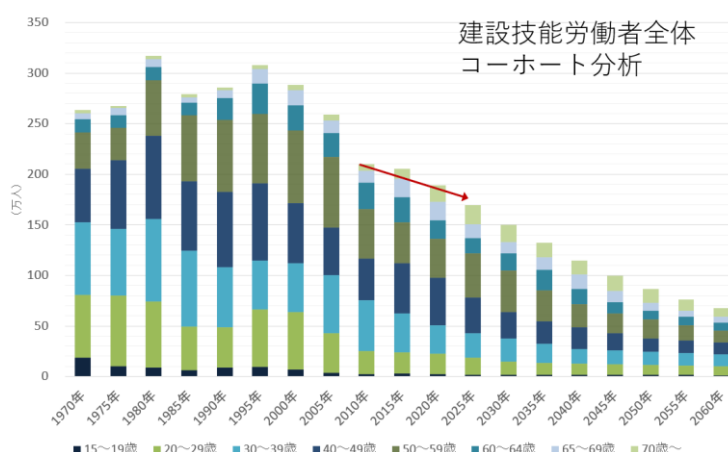
2024年問題を契機に、建設業界の根本的な問題を見直す必要があると考えています。技能者の日給制や保険未加入、ダンピングの問題を解決する必要があり、また、通勤時間や早出残業の問題に対しても、ITを活用して柔軟な対応を考えるべきです。工期の厳守や突貫工事の見直し、契約書面を整備し口約束の廃止も必要だと考えます。さらに、発注者に対し業界としてSDGsやコンプライアンスを訴え、労働環境の改善を図る必要があります。男性中心の業界風土の改善や若者の定着を図るため、見習い制度の導入や知識労働の評価も考慮すべきと考えます。

労働基準法を遵守するために、コンクリート圧送業界は、コンクリート打設を午後3時までとすることをゼネコンに要望しました。ゼネコンからの反発が予想されましたが、実際には問題解決のための建設的な議論がなされているようです。また、圧送業界はユニオンの結束が強いため、他の業界もこの姿勢を見習うべきと考えます。

5. 建設業の担い手問題

次に担い手問題の状況として、私が実施した技能者に限った推計値について説明します。

図表5 建設技能労働者全体コーホート分析

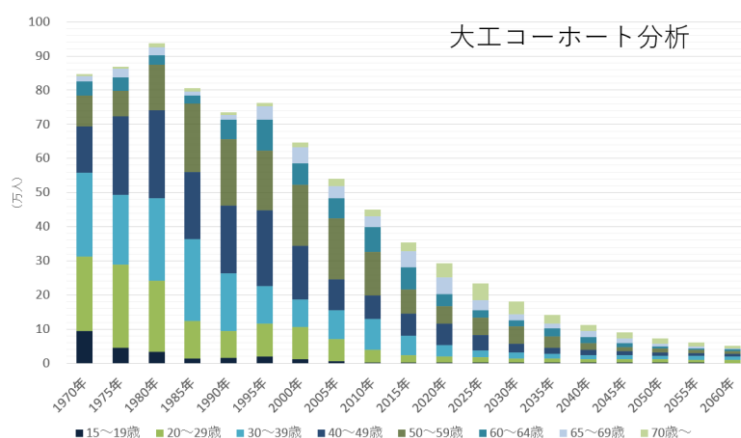


(出典) 講演会資料

日本の建設・土木作業従事者の数は、1995年をピークに減少し、2010年までに約100万人減少しました(図表5)。この減少に対し、国土交通省は対策を講じましたが、2020年の

国勢調査では再び減少傾向が見られています。特に大工や左官職人は、5年間で3割減少し、畳職人は65歳未満に限ると50%近く減少しています。高齢化が進む中、65歳以上を除くと減少のカーブはさらに急になっています。2045年には2020年の半分まで減少するという予測をしており、特に大工の減少が顕著となっています（図表6）。1980年に90万人を超えていた大工は、2020年にはその3分の1に減少し、2045年には3分の1まで減少すると予測しています。

図表6 大工コーホート分析



(出典) 講演会資料

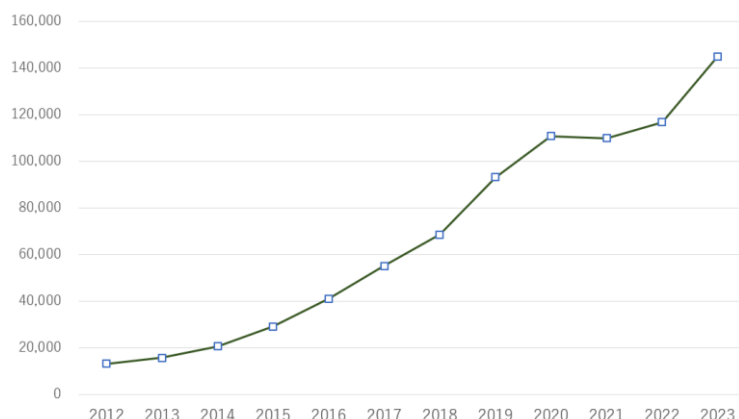
この減少の背景には、高齢化と若年者の入職不足があります。国勢調査によると、10代の若者の数は減少し、65歳以上の高齢者の数は増加しています。大工がこれだけ減っているにもかかわらず住宅の新設戸数はあまり変わっていないかという点、分譲住宅の増加やプレカット技術の進化により、生産性が向上しているためです。プレカット技術により、大工の必要人工が減少し、生産性が3倍に向上しましたが、これ以上の生産性向上は限界に近づいていると考えています。

大工を除いた技能者の数は2010年から2015年に増加しましたが、若年層の減少により、今後は増加しないと予測しています。女性の活躍も期待されていますが、国勢調査上では女性の割合は3%以下となっています。日本の人口は今後減少し、2055年には1億人を切ると発表されており、生産年齢人口の減少が続く中、建設業界は外国人労働者に頼る政策を進めています。

6. 外国人材の動向と各国の状況

外国人就労者の数は、コロナの影響で一時的に横ばいでしたが、現在は増加傾向にあります（図表7）。2023年の国別ではベトナム、インドネシア、フィリピン、中国、ミャンマーが上位を占めていて、インドネシアが増加している一方で、ベトナムは減少しています。

図表 7 建設業における外国人就労者の推移



(出典) 講演会資料

各国の建設現場における外国人労働者の状況と、それぞれの国の建設業界の特徴について説明します。

まず、マレーシアでは、現場で働く労働者の多くがカンボジア系などの外国人で、外国人労働者用宿舎では彼らの居住スペースは二段ベッドの一段部分となっています。壁にはレンガが用いられるなど、現場の生産性は低く、労働集約型の作業が続いています。

タイでは、最新の現場では入退場管理システムが導入され始めています。多くの労働者が外国人で、特に女性が多く働いています。日系の現場では顔認証を使った労働者管理が行われています。

韓国では、現場の約 6 割が外国人労働者で、IT 技術を活用した管理が進んでいます。顔認証や WEB カメラを使った管理が古くから行われ、鋼製型枠が用いた工法により生産性は高くなっています。

シンガポールでは、労働者の 100%が外国人で、従前は大型型枠を使った工法が採用されていましたが、生産性向上のために、工場で作られたユニットを現場で組み立てる方法が採用されています。外国人労働者は厳重に管理され、特定の居住区に住んでいます。

ベトナムでは、BIM を活用した設計が進んでいて、若い人材が多く活躍しています。現場の品質は向上していますが、依然として壁にレンガが使われています。

インドネシアでは、ジャカルタを中心に超高層ビルの建設が進んでいて、地方からの労働者がキャンプに住みながら働いています。日本への就職希望者は多いですが、食品製造業の希望が強く、建設業はあまり人気がありません。

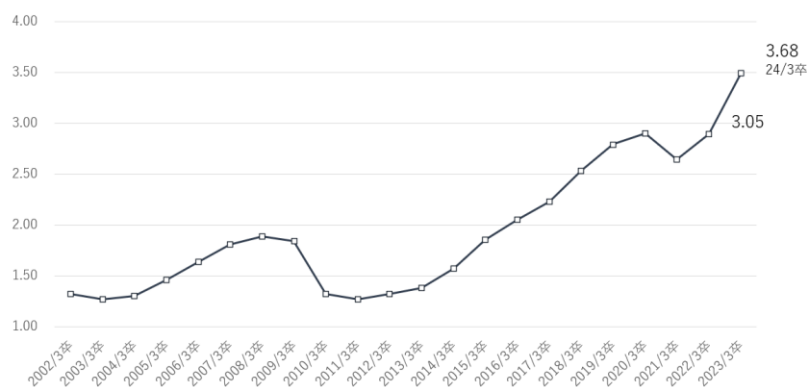
ベトナムは大卒者では日本に来たいと考える人が多く、日本語を学んでいる人も多いです。技術や人文知識（社会科学・人文科学分野の知識）・国際業務の資格を持っており、日本は産業の幅広さがあるので人気が高いです。特定技能で入国し、5年間の現場経験を経て管理者になるキャリアパスを示すことで、日本に来る人が増える可能性があります。最大のライバルは食品製造業です。日本に来る外国人は韓国、シンガポール、台湾、香港、ヨーロッパなどにも行っています。技術者の育成戦略を立て、技術支援を行うことが日本の利益に

なると考えられます。

7. 担い手確保が困難な理由

日本の技術者確保が困難な理由は多岐にわたっています。まず、特に町場では就業規則を持たない会社が半数に達しており、求人票すら出せない会社が多いです。また、大手ゼネコンやハウスメーカーとの競争が激化していて、広島では1980年から高校生を受け入れて育成してきた建設アカデミーが初めて入校者ゼロとなったと報道もありました。高校生の有効求人倍率は全国平均で3.68に上昇しています（図表8）。

図表8 新規学卒者（高校）求人倍率の推移



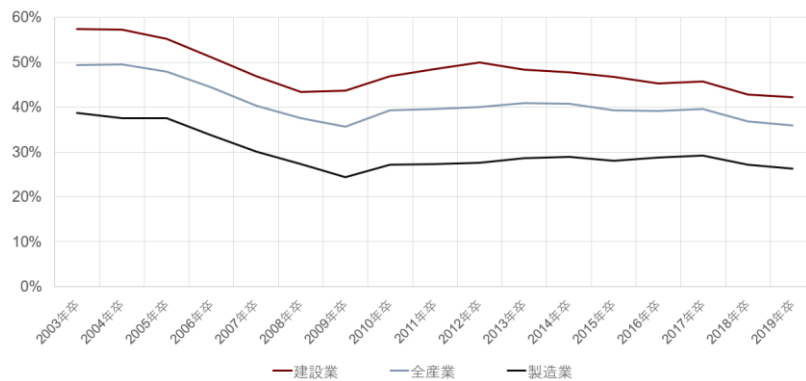
（出典）講演会資料

ハウスメーカー系は高齢により大工が辞めてしまい、下請けの工務店に依存するビジネスモデルが成り立たなくなりつつあることから、大手企業は積極的に高校卒業生を採用しています。

関東地方の高校の進路状況では、大手企業への就職が増えていて、専門工事業には人材が集まっていません。ゼネコンや大手が人材を確保すると、専門工事業には流れないので、業界全体での戦略を見直す必要があると考えます。

建設業界では辞める人が多いことも問題となっています。3年離職率は下がってきているものの、依然として全産業平均や製造業よりも高い水準にあります（図表9）。主な理由には、休暇が少ないことや、日給・月給制の労働形態、そして「見て覚えろ」という教育方針が挙げられます。一般社団法人全国建設業協会の調査によると、年間の出勤日数が高く、4週8閉所を実施している現場は3割に満たず、年間休日が100日以下の企業も約半数に達しています。専門工事業においては、4週8閉所を実施しているのはわずか10%で、完全週休二日制の就業規則を持つ企業も3割にとどまっています。

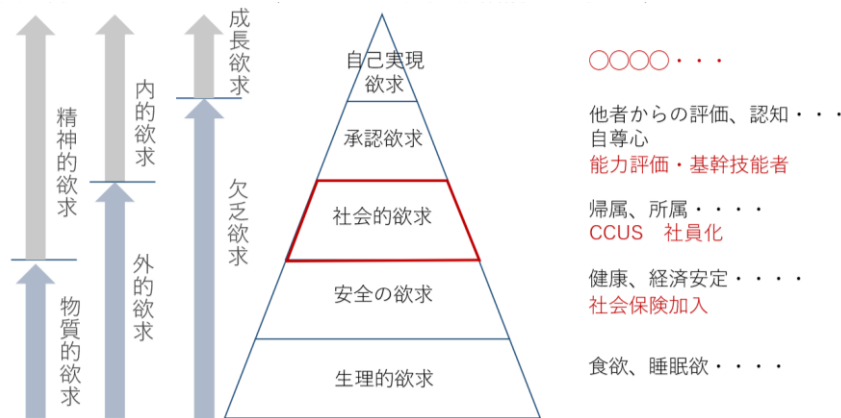
図表9 高校卒業者の3年後離職率の推移



(出典) 講演会資料

人材の確保するための方策について、マズローの欲求5段階説を基に説明します(図表10)。生理的欲求から始まり、健康や経済安定を確保(安全の欲求)するために社会保険加入を推奨しています。また、帰属・所属の欲求(社会的欲求)に対してはCCUSや社員化を進め、自尊心の向上(承認欲求)に対しては能力評価や基幹技能者制度を導入しています。これらの制度は一定の成果を上げていますが、自己実現の欲求に関してはまだ課題が残っています。今後は、社会的欲求の更なる充足も含め、これらの取り組みを強化していく必要があると考えます。

図表10 人は何のために働くのか(マズローの欲求5段階説から考える)



(出典) 講演会資料

建設業における問題として、自称建設作業員が事件に関与したと報道されるケースが多いことがあります。また、警察庁の統計によると、建設業に関連する犯罪者は全体の7%を占め、凶悪犯や粗暴犯も多く含まれています。このことにより、建設業のイメージが悪化していることは明らかです。実際にはキャリアとして建設作業員とも呼べないような人たちを建設業と名乗らせないことを業界として訴えていく必要があります。

この状況を改善するためには、CCUSの活用が必要と考えています。国土交通省の告示では、能力評価制度の定義が「CCUSに登録された者」と定められていますが、法的な位置

づけはまだ不十分です。最近の事故報道では、亡くなった作業員が「会社員」として扱われており、建設業にとって良い傾向であると評価しています。

現在、CCUSの登録者数は150万人を超えており、浸透していると評価しています。CCUSの更なる浸透により社会的な欲求を満たし、能力評価制度を強化することが求められます。今後は技能・技術のシームレス化が必要であり、これを進めることで建設業の未来がより良くなることを期待します。

8. まとめ（建設業界の今後）

建設業界では、技能者や技術者の減少が続いており、日本人の増加は期待できません。外国人労働者も簡単には日本に来なくなっており、価格だけで業者を選ぶ時代も終わりつつあります。品質を担保するために行われている業者の自主管理の仕組みも限界が見え始めています。ITやAIの活用が不可欠で、遠隔臨場やノウハウの共有も求められます。また、建築業界特有の職種の細分化が進みすぎているため、職種や工種の再編が必要です。技術と技能のシームレス化を進め、新しい職種の創出やロボットとITの役割分担を考え、人間がより付加価値の高い仕事に従事できるようにすることが重要と考えます。

(担当：研究員 小林 俊介)

Ⅲ. 英国留学体験記

国土交通省 観光庁 観光産業課
課長補佐（総括） 村瀬 崇史

1. はじめに

筆者は、2023年8月から2024年7月までの約1年間、建設経済研究所の海外派遣研究員として、英国・ロンドンにある Queen Mary University of London（ロンドン大学クイーンメアリー校）の MSc Public Policy（公共政策学修士課程）に在籍した。まずは、この場を借りて貴重な海外研究の機会を頂いたことに深謝申し上げたい。

この機会より以前に、筆者は留学の経験がなかった。正直に吐露すれば、学生時代には「国際」という分野に左程の関心もなく、英語も学習上の道具としか捉えておらず、熱心に取り組んできたとはいえない。そのような状態から留学を希望するに至ったのには幾つかの動機がある。第一に、職場経験を通じて留学の必要性を感じた点が挙げられる。例えば住宅局では、諸外国のリバースモーゲージ制度を調査したほか、航空局では、無人航空機に関する各国の規制状況を確認したが、独学による諸外国の事例調査には限界も感じたため、そのようなノウハウについて留学を通じて習得したい思いがあった。第二に、国家公務員として約十年仕事をする中で、漫然と状況に流されてはいまいか不安を感じていたこともある。行政官として自らがやってきた業務を客観的に眺めてみることで、奥底にある違和感や、行政の意義・役割を「腹落ち」させたいとの欲求である。

本稿では、これまで海外経験を持たぬ身だからこそ気づいた点を紹介できるのではないかと思う。その上で、異国から日本の行政を客観的に振り返る視点を持ち合わせながら、留学の研究成果を説明していきたい。これらには主観的にならざるを得ない部分があるため、学術的・客観的な正確性を伴わない面があることは容赦願いたい。

2. 英国生活について

研究活動の説明に入る前に、約1年間で身の回りで経験した内容を踏まえて、この章では英国生活を送る上で気づいた点を簡単にご紹介したい。

（挨拶・心のバリアフリー）

渡英して最初に気付かされた点は、挨拶文化の違いである。些末な例ではあるが、店舗に入れば挨拶をするし、決済を終えた後に別れの言葉を交わしあうこともある。また、赤の他人でも目が合うと微笑むことも珍しくはない。文化論としての差異は別途研究が深められていることと思うが、友人・知人関係にある間柄でなくとも、店舗・パブ等で他者と触れ合うことが求められる場合があるということは素朴に新鮮な驚きであった。

このような感覚は、筆者の負傷経験により補強されることになる。英国生活中にアキレス

臆を損傷して数か月松葉杖が必要となった。日本でこのような経験がないので単純に比較できないが、筆者の英国での経験の限りでは、公共交通機関では確実に席を譲られたし、道中を歩いているだけでも「気を落とさないで」「私もケガをしたことがある」等の励ましを頻繁に受けた。負傷中に日本人のブログ等を眺めていたが、「電車内で席を確保できるのが怖い」というトピックが割に多かったと思う。日本と英国、どちらが優れているのか判断を試みたいわけではないが、施設・インフラ面以外での、いわゆる「心のバリアフリー」について思いを馳せることができたのは得難い経験となった。

(住居環境)

英国での生活ではそれなりに苦勞が多かった点も書かねばならない。経済的要因が何であるのか分析できているわけではないが、全般的に生活費用が高い。勿論円安という側面もあるのだろうが、光熱費用が高いので市民は様々な手段で対策を講じている。例えば、大家は「光熱費用を浮かせるために図書館に行くと、勉強にもなってよい」とよく口にしていた。また、我が家では絨毯を引いていなかったのだが、靴を履いていないと凍傷になりかねないので、欧米人のように靴を履く生活をしていた。良い側面・悪い側面があるのだろうが、燃料費用の上昇が直接的に影響すると省エネ性を高める動機付けになるのだろう。

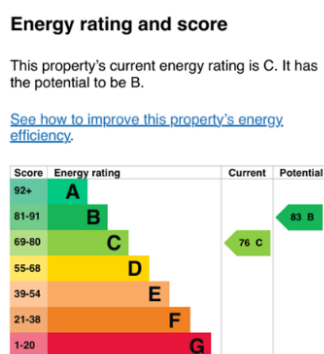
家賃についてもそれなりの値段がするため、ロンドンでは社会問題となっている。筆者は、1人用の2部屋（リビング寝室・風呂洗面台）であったが、1か月1500ポンド（30万円弱）であった。このため、多くの学生は寮に入るか、そうでなければルームシェアをするのが一般的である。ロンドンには多くの運河が流れているが、係留されているボートを見ることもあるかもしれない（参考1）。これは、家賃よりも安いという理由で居住している方がいるためである。

(参考1) 運河沿いに係留されているボートの例



しかし、制度面では幾つかの興味深い取組も進んでいる。環境面で言えば、省エネ性能評価制度（energy performance certificate）が導入されており、賃貸住宅の入居希望者にはその指標が提供される。参考 2 は筆者が入居していた賃貸住宅の評価（C 評価）を表している。現地人によれば並程度の評価ということであるが、全て二重窓であったし断熱性はそれなりに高かったように思う。なお、D 評価の住居は生活上割に厳しいようなので、英国生活を今後される方は参考にされたい。

（参考 2）省エネ性能評価制度による我が家の評価結果



また、入居者敷金保護制度（tenancy deposit protection）が導入されていることも興味深い点であった。入居者が支払う敷金は、公的主体の関与の下、大家とは別に保管されることになっており、仮に両者で争点が生じる場合にはその関与スキームの中で解決が図られることになっている。日本でも、原状回復を巡るトラブルは問題となっており、国土交通省がガイドラインを定めているところであるが、そのトラブルに介入する公的なスキームは特に存在しないと思われるため、英国の事例は一つの参考材料になるかもしれない。

（交通環境）

おそらくロンドン市内の交通手段を利用する中で、最初に気付かされるのは統一感のある表示デザインではないだろうか。それは、バス・タクシー・自転車そして船に至るまで徹底されている。これは、ロンドン交通局がフォントも含む形でデザインのルールを定めているためである。

治安について見ると、差し当たって問題なく地下鉄には乗ることはできるが、スリに気を付ける必要はあるし、車両を歌いながら移動する方に寄付を求められることもある。バスについては、乗ることに問題はないと思われるし、東京よりも地理的なカバー範囲が広く、また、24 時間運行している路線や特急路線があるという便利な面がある。ただし、現地の住民でもバス路線を隅々まで把握しておらず（あまりに複雑なため網羅的なマップもない）、飛び乗って乗車することは難しいかもしれない。実際、筆者は誤って特急路線に乗車し、見ず知らずの土地まで移動することがあった。この点、地図アプリがあれば、乗降場所・時間や現在地点がわかるため容易に移動することも可能であり、必需である。

なお、バスは原則 IC 決済のみであるほか、電車では現金払いだと運賃が急激に上昇してしまうため、基本的には交通機関で現金を使う場面はない。これはパブや店舗も同様であり、キャッシュレス化が日本よりも進展しているのも特徴である（基本的にタッチ決済が主流のため、英国に訪問する際は準備しておく必要がある）。

ロンドンのタクシー（所謂ブラックキャブ）は、JPN タクシーなど日本のタクシーよりも大型であり、運転席の後ろに對面でおそらく 6 人程座れるスペースがある。何故か天井はスケルトンになっているものが多い。タクシー専用の配車アプリもあるが、街中ではライドシェアも運行しており、それらの価格帯は異なっていることから、ある種の住み分けがなされている状態である。ただし、これは両方でトラブルがないことを意味するものではなく、昨年にはロンドンのタクシー組合がライドシェア企業を提訴している。

他にも、電動キックボードやレンタサイクルの普及が進んでいるのが特徴的であり、それらの専用道の整備も進んでいる（参考 3）。ただし、そこかしこで乗り捨てられたレンタル乗物を見ることができることから、必ずしもマナーが守られているわけではない（参考 4）。

（参考 3） 自転車道



（参考 4） 放置されたレンタル自転車



3. 大学生活について

ロンドン大学クイーンメアリー校は、ロンドン市内の東部に立地する大学であるが、寮や講義棟が敷地内に集約しているキャンパスタイプであり、これは他のロンドンに所在する大学とは異なる特徴と言える。また、大学自身が多国籍の学生を集めることをアピールポイントとしている通り、多様な出身の学生と交流することができる。

学生生活を送る中で驚いた点としては、基本的に紙媒体による資料提出・配布はなく、講義内容もネットを通じてダウンロードできる。語学力に劣る留学生にとっては大きなアドバンテージであり、予め読み込んでおくことで授業の流れをある程度理解できる。また、英国の大学院では、一般的に読書量が多く求められると言われるが、これは事実である。勿論、毎度課題読書を全て読めるわけでもなかったが、エッセイの執筆に当たっては課題図書

読み込みは評価にとって重要な要素であり、力を入れて対応する必要があった。

また、筆者は研究活動とは別途、大学が無料で提供している英語の授業を受講していた。講義自体は、言語学の博士課程在籍者が担当していたため、ある程度学術的な裏付けのある手法を体験できたと思う。記憶に残る授業の例として、受講生でペアを作り、それぞれ地図を渡されるが、実はそれぞれ地図に記載されている補足情報は異なっており、互いに地図自体を見せ合うことは禁止される中、コミュニケーションを通じて両者の情報を統合していくというゲームがあった。見ず知らずの者同士でも必然的にコミュニケーションを行うことになるし、その後に皆で発表を行う中で、講師が良いフレーズや言い換えをまとめていくことでインプットを行うこともできた。ゲームでは精緻な文法よりも端的かつ素早い情報交換が求められるため、語学が情報交換のツールでもあることを思い出させてくれた。

4. 研究活動について

大別すると前期・後期があり、全体を通じて必修科目と選択科目が2つずつあった。どの講義でも、教官から説明のあるレクチャーと、教官と学生がともに議論するセミナーの2つで構成されていた。筆者の受講した講義は、いずれも2本のエッセイの提出が試験となっており、計8本を執筆することになった。後期からは修士論文の執筆も始める必要があったため、思い返してみると常にエッセイに追われていたようにも感じる。本章では、それぞれの講義の模様とエッセイの内容を紹介しつつ、最後に修士論文の内容を説明することとしたい。

(1) Theories and Concepts in Public Policy

本講義は、公共政策の基礎となる政策プロセス（問題の定義、政策形成・決定、実装等）をそれぞれ習得していく前期の必修科目である。また、講義の後半では、シンクタンク理論（行政機関ではなくコンサル企業等の外部機関が行政に与える影響力を分析する理論）やミッション理論（アポロ計画など、政府が積極的にリスクテイクを行い市場に影響力を行使すべきとの理論）といった、昨今研究が進展している理論についても取り扱われた。

最初の試験エッセイでは、政策プロセスを念頭に置いて任意の政策提言を発表するというものであった。講師によれば、これが課題とされた理由は、全ての問題が政策に繋がるわけではなく、中には放置されるものがあることを理解の上、如何に最初期の段階である問題の定義・政策形成を行政官として説得力あるものとするか、を考えるきっかけとするものであった。筆者は、日本のオーバーツーリズム対策の必要性を取り上げることとした。2024年に過去最高の訪日外国人旅行者数を達成するとまで思わなかったが、当時でもいくつかの指標が急激な回復を予兆していた。例えば、日本政策投資銀行の調査結果では、世界各国の中でも日本観光への関心が1位となっていたほか、世界における日本観光の検索トレンドも2023年以降急激に上昇していた。欧州各国ではオーバーツーリズムが既に深刻な社会問題となっており、日本でも早晚同様の問題が生じると見込まれたことから、評価者（教官）

から問題の設定への理解を引き出すことが容易と思われたため、これをエッセイのトピックとすることとした。政策提言としては、日本の観光施設における予約・価格管理システムの導入促進を内容とした。実際に旅行をしても気づかされたが、欧州各国の著名な観光施設（美術館、教会等）はオンライン予約が原則であるし、繁閑に応じた価格変動も珍しくはない日本の状況を顧みるとまだ改善の余地があると考え、予算支援による導入促進、行政による指導勧告の必要性を取り上げた。

2 本目のエッセイでは、あらかじめ設定された質問（「シンクタンクの影響力が増してきた背景と理由を答えよ」、「倫理的パニック」は社会的な政策決定にどの程度重要であるのか答えよ」等）から選択し、ケーススタディを用いながら回答を作成するというものであった。筆者は、「政策決定のプロセスはどの程度合理的であるのか。」を選択したが、その理由の1つは、教官が講義を通じて、「昨今の政治情勢からみると、政策で合理性を果たすことがより困難になっており、政策を受け取る市民の『感情』に向き合う必要がある」という主張をしていたことである。個人的な経験としても、留学前に携わった福島復興再生特別措置法の改正は、帰還できる範囲を当初設定していた区域（特定復興再生拠点区域）から拡大するものであり、そこにある住民の感情を根幹としなければ説明が困難であり、ケーススタディとして相応しいと考えたためである。EBPMの重要性が叫ばれて久しいが、公共政策学では、実態上政策においては「それなり」の合理性しか果たすことが出来ないものとする研究結果が多く、また、その理論に基づいて、政策変更は少しずつしかなされないとする「漸進主義」が働いているとする見方もある。いずれにせよ、合理的に政策決定を行う理想を捨て去る必要はないと思うものの、現実問題として、行政が直面せざるを得ないある種の限界も把握した上で、政策の実態・状況を冷静に見つめてこそ、ベターな政策を選択できるようになるのではないかと思われる。

(2) Evaluation and Delivery in Public Policy

本講義は、Theories and Concepts in Public Policyの続きとして行われる後期の必修科目である。教官自身が、「政策を考えること自体は比較的容易に（時に安易に）行われているのを目にするが、その政策を行き届かせることの難しさを認識すべき」との考えを持っていたため、本講義では特に実装（implementation）に焦点が当てられた。その上で、実装をするときに設定するターゲット（評価基準）の難しさが扱われる等、実装を巡る諸論点についても取り扱われた。

最初のエッセイでは、実際の政策の実装時に生じた問題点を取り上げ、その改善策を提案するケーススタディが求められたところ、日本の空家問題について取り上げた。空家の除却には一定の行政手続を踏む必要があるわけであるが、人的リソースも考慮に入れてその実行を円滑にする観点から独立行政法人の活用を示す内容とした。ここでは、その議論の過程のために調査したイギリスの空家政策について概観したい。日本では、少子高齢化を念頭において、特に地方部で空家問題が取り上げられる傾向にあると思うが、英国の趣はこれとは

少々異なるようであり、幾つかの文献は、富裕層の別荘や資産運用に必要な住宅が、都市部を含む現地住民の居住を侵害している点を指摘している。昨今では、民泊を通じた投資用物件としての活用がこれに拍車をかけていると批判される場合が多い。そのような中、イングランドの空家政策の特徴として、**Empty Dwelling Management Orders (EDMO)** という強制力をもった手段があり、空家の所有権自体には触れないが、自治体が所有者から管理権をはく奪して、強制的にこれを賃貸に転用することが可能となるものである。これにより管理能力のない所有者の空き家を効率的に再住宅化することが期待されたようだが、実際のところ、この政策を巡る政治論争は著しいものがあつた。というのも、行政が私有権に対し強硬に過ぎるということであり、国会での議論を経て、運用に関する制限が強化されている。現場の自治体レベルではより柔軟性を必要としていたが、国政レベルのイデオロギーが相まって係る政治的議論を招いたことは、今後の日本の空家政策における今後の教訓となるかもしれない。

2 本目のエッセイでは、幾つかの課題の中から選択することができたが、「パイロットの必要性」を選択した。パイロットとは、政策実証のようなものであり、英国の公共政策史では1960年代から始まった手法である。英国・内閣府では、政策の実装前にパイロットを行うことを推奨する報告書をまとめて公表している。よく言及される例としては、医薬品の治験と同じ手法であり、最も信頼性のある手法で行うのであれば、ランダム化試験を通じて、異なる政策を2つのグループに適用し、その結果・差異を分析するというものである。筆者の経験として、タクシーの新たなサービス（ダイナミックプライシングや相乗り運賃）の制度化の前には実証実験を行ったことをケーススタディの材料としながら、パイロットを通じて利害関係者間の調整のフィールドとしての役割も果たし、イノベーションの促進に効果的であるとの長所を論じた。これらの要素は、パイロットの文献ではあまり言及されるトピックではないため、パイロットの見過ごされがちな利点として強調することができたのではないかと思う。

(3) Approaches to Political Economy

本講義は、著名な政治経済の理論を習得することを目的とした前期の選択科目である。まず、著名な経済学者であるスミス・マルクス・ケインズ等の基本的な考え方について解説があり、その後、生態学的近代化論・国際関係従属論など最近の理論を習得した。試験（エッセイ）では、1本目でリーマンショック、2本目で気候変動について、それぞれ講義で扱われた理論を用いて、これらが社会問題となった理由・背景を紐解くことが求められた。

文量の関係上、ここでは2本目のエッセイのみ紹介したい。筆者は、生態学的近代化論に着目して、日本の自動車環境規制について取り上げることとした。生態学的近代化論とは、先進諸国が段階的に経済発展を遂げたように、資本主義にはそれぞれの段階・ステージと呼ばれるものがあり、最終的には政府と企業が協力して環境に配慮した形態に進化するという論である。少々観念的に過ぎるようにも思うが、そもそも資本主義社会において社会主義

へのアンチテーゼとして発展してきた理論でもあるので無理もないのであろうか。エッセイでは、まずは、生態学的近代化論が目指すストーリーに合致する例として、日本の自動車環境規制が、二酸化窒素の削減に成功してきた経緯を説明した（実際、そのように分析する学術論文も存在する）。他方、これと同じような成功が温室効果ガスの削減に適用できるかは懐疑的であることを説明し、生態学的近代化論の不備を指摘した。具体的には、①原因者を明快にできず、直ちに公害被害を生まない CO₂ が二酸化窒素と同様の経路を辿り解決されるかは不明瞭であること、②本質的には資本主義を維持する理論であるため、商品価値を脅かす程の規制は安易に行えないこと、③温室効果ガスの技術的な削減は一部で進むかもしれないが、それ以上に発展途上国の経済成長等に伴う消費量の拡大の前では根本的な解決は期待されないこと、の3つを論じた。

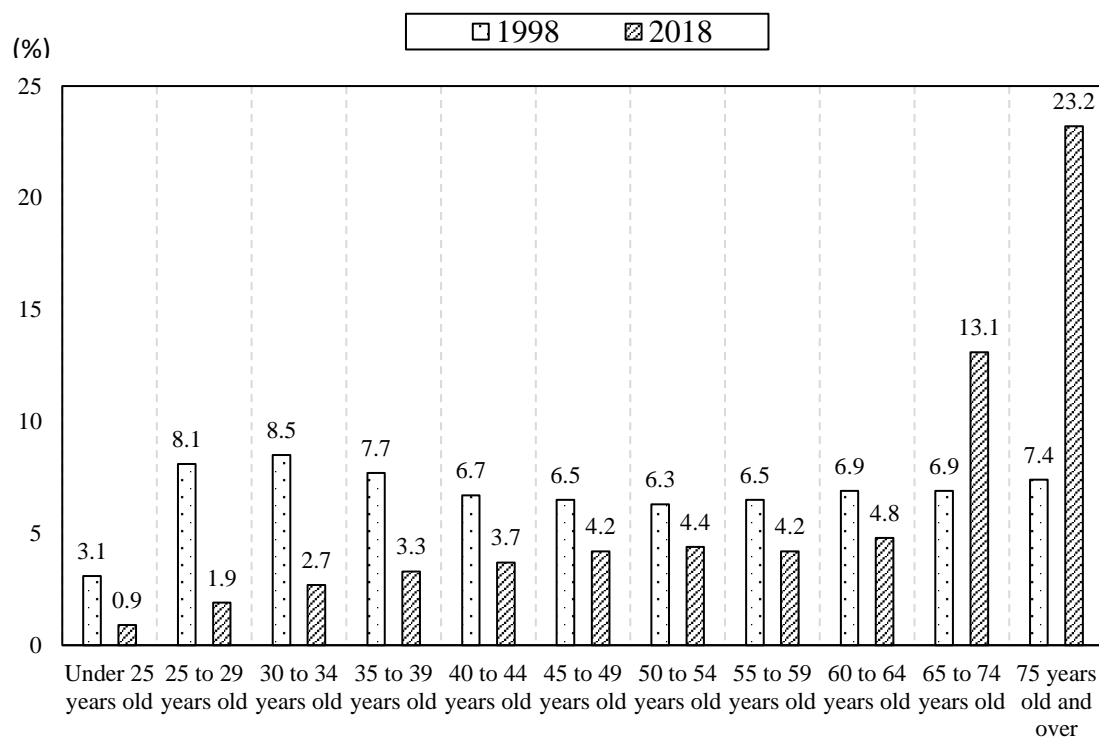
(4) Life, Death and Money: Welfare States in Theory and Practice

本講義は、諸外国の福祉政策の分類を歴史的・実態的に扱った後、年金・医療保険など各分野をそれぞれの事情を紐解いていく選択科目である。試験（エッセイ）では、1本目では福祉プログラムに関する政策提言が求められ、2本目では福祉国家に関する学術的主張の分析が課題となった。

両方のエッセイにおいて住宅セーフティネットを扱ったため、エッセイを通じて整理した内容を取り上げることで、本講義の概要を説明することとしたい。この分野では Kemeny 氏の研究が著名であり、同氏によれば住宅政策には2つの「型」がある。1つ目が、住宅困窮世帯のみ公的セクターが担い、それ以外は自由市場に任せる二元市場タイプ（困窮向け公的市場とそれ以外の民間市場の2つという意味）と、2つ目が、住宅困窮世帯に限定せず、幅広い居住者を受け入れる賃貸住宅を公的セクターが提供し、民間セクターと公的セクターが互いに一つの市場で競争する単一市場タイプである。日本の住宅制度は、公営住宅制度を柱とした前者の二元市場に該当すると言われている。

日本の住宅政策を見ると、公的賃貸住宅が、高齢者向けの制度に変容しており、子育て世帯にとって遠い存在になっていることがわかる（参考 5）。さらに、子育て世帯は、会社の福利厚生による住宅扶助が手厚かったが、継続的な経済後退により縮小傾向である（参考 6）。子育て世帯向けの住宅政策として、住宅ローン支援を通じた政策も存在するが、世代間の所得をリーマンショック以降時系列で追ってみると、30代及び40代前半の所得の回復が遅れており、また、昨今の住宅価格の上昇も踏まえると、このような持ち家政策がこの世帯にどこまでアプローチできるのかは一つの課題であろう。英国では、公的賃貸住宅は基本的に縮小傾向にあったが、昨今では街づくりの起点としても見直しが進んでおり、日本においても公的賃貸住宅の在り方について今後論点になる可能性があると思われる。

(参考 5) 公的賃貸住宅における年齢階層ごとの入居率

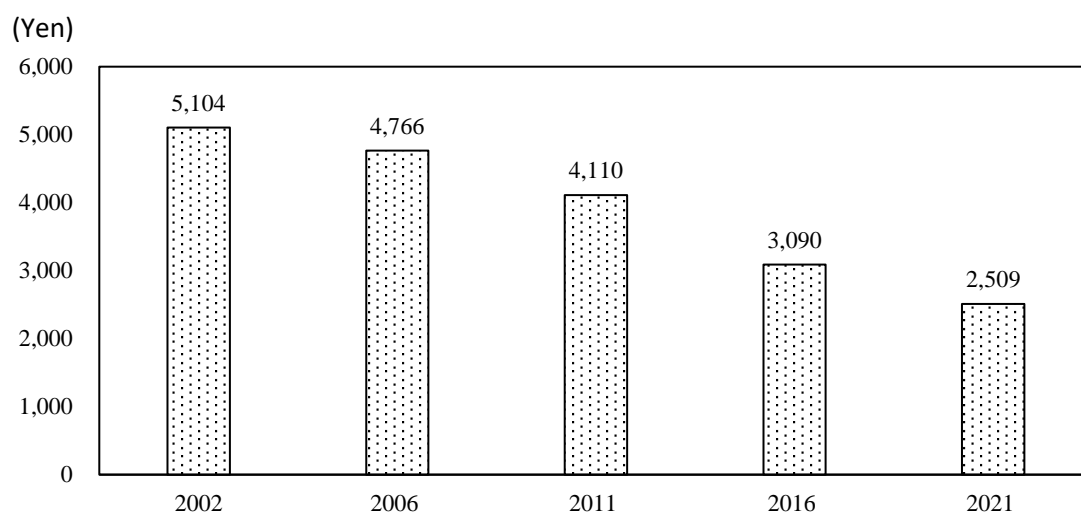


Created by the author based on the Ministry of Internal Affairs and Communications

(Available at: <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00600120&tstat=000001016965&cycle=7&tclass1val=0>)

(Accessed: 22 April 2024)

(参考 6) 常用労働者に対する 1 か月平均法定外福利費（住居に関する費用）



Created by the author based on the Ministry of Health, Labour and Welfare

(Available at: <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00450099&tstat=000001014004>) (Accessed: 22 April 2024)

なお、社会保障支出全体で見ると、住宅政策と相反して、高齢者向けの手当が抑制され、近年では若者向けが高い伸び率を記録している。このように、一般的な福祉プログラムと住宅プログラムが相反する現象は一部の研究者が言及し始めているところであり、日本の政策状況はこれを補強するものになる可能性がある。学術的な意義はおいておくとしても、福祉政策については、プログラムごとの相互関係を踏まえて分析し、大局的に観察の上、実行する必要があることを示唆しているものとも考えられるだろう。

(5) 修士論文

修士論文は、後期（2024年1～3月）に問題設定の注意点、構成の在り方、参考文献の使用方法等、全5回の講義によりガイダンスが行われた後、4月に3枚程度の構成案を提出し、それに基づき指導教官が割り当てられて、8月下旬に提出することが求められた。希望すれば手厚いフィードバックを得ることができるため、その意味では大学側のサポート体制に不安はなかった。

修士論文のテーマは、交通アプリを提供する交通プラットフォームを扱うこととした。近年、GPS位置情報サービスの発展及びスマートフォンの普及によって、交通サービスと消費者の間に交通アプリが出現するイノベーションが起こった。これにより、予約やチケットの購入が容易になったり、車両の位置情報をリアルタイムで入手することによって不安が軽減したりする等、消費者に大きなメリットを与えている。一方で、交通プラットフォームを通じて、低所得者など不利な条件にある者がその利用を拒まれる等、市場競争が歪められる潜在的な危険性も認められるところである。

このような交通プラットフォームの影響力にも関わらず、多くの文献が指摘する通り、これが公共交通機関にどのような影響を与えるのかの分析は少なく、各国における交通プラットフォームに対する政策も多様であり、定まっていないのが現状である。実際、日本においても、交通法体系での位置づけを明確にしているわけではない。

そこで修士論文では、日本と対照的に、交通プラットフォームを交通政策に位置付けた上で必要な規制を講じているフィンランドに着目し、両国の政策体系が異なることになった理由を分析することとした。これは、両者の政策の優劣を問うのではなく、あくまで政策プロセスとして差異が生じた動機や背景の深堀を企図してのものである。

具体的な分析手法としては、政策変更の説明において著名な公共政策理論である **Multiple Streams Framework (MSF)** 及び **Advocacy Coalition Framework (ACF)** を用いることにした。MSFとは、政治・政策及び問題の3つの独立した流れが合流する偶然の機会の窓によって政策が実現するという理論である。合理的なアプローチでは、直線的に問題解決が図られない政策決定を上手く説明できないが、MSFは合理性を前提としていないことから、多様な関係者の利害調整を必要とするいわゆる「厄介な問題」(wicked problem)の1つである交通政策に適用することは有意義と考えられる。ACFは、政策信念を共有する様々な機関がアドボカシー連合を構成し、それぞれの連合が政策サブシステム内で相互

に作用しながら政策が形作られる過程に焦点を当てる理論である。MSFのみでは、利益団体の役割を上手く分析できないほか、新しい参加者の関与がもたらすダイナミックな影響を網羅していない短所を抱えている。このため、多様な主体が関与する交通政策において、また、新たなアクターでもある交通プラットフォーマーを扱う上では、MSFとともにACFを用いることで、より深度のある政策プロセスの分析が期待される。

両国に関するケーススタディの結果、MSFの観点からは、日本のタクシーでは、Uberの日本進出という「フォーカシングイベント」によって、タクシーの存続に問題ストリームがフレーミングされたものと考えられる。これによって、タクシーに関する運賃規制の一部が柔軟化されたが、あくまで既存のタクシー政策の延長上での技術的な変革に過ぎなかった。一方、フィンランドでは、日本のようなフォーカシングイベントが発生することなく、交通プラットフォームを交通政策に取り込む変革が実現した。この理由は、「政策的起業家」の役割である可能性がある。日本では、フォーカシングイベントの結果、業界団体が政策的起業家の役割を担ったものと考えられるが、フィンランドは、運輸通信省が設けた会議を通じて、既存の交通産業に捉われない主体がこれに参画し、政策的起業家となったことが影響した可能性がある。

また、ACFを両国の事例に適用すると、信念体系の変化の有無が交通プラットフォームの政策を変化させたものと推察される。日本では、タクシー政策の信念体系に特段の変化は生じなかったが、フィンランドは、MaaS (Mobility as a Service) という新たな概念に基づいて交通政策が再編された特徴がある。こうした信念体系自体の変化に合わせて、MaaSを推進する新たなアドボカシー連合が支配的になったことが、大胆な交通政策の変更を可能にしたものと考えられる。より具体的に言えば、日本では業界団体がアドボカシー連合の主要なアクターとして機能し続けたが、上述の通りフィンランドでは、運輸通信省の会議において、IT企業を始めとした多様な主体の参画が可能となり、MaaSを推進する新たなアドボカシー連合を構成したものと考えられる。

これらの分析結果は、新たな技術が伝統的産業を変革する場合、異なる政策プロセスが異なる結果に繋がることを示唆するものである。本研究は2か国の個別的な分野を分析したものに過ぎないため、一般化するためにはより広範囲かつ多くの事例を研究する必要があるが、そうした限界がありながらもこの論文は、新たな技術に対する政策アプローチについて、公共政策理論を用いた体系的な分析が可能であることを示す意義があるものと考えられる。また、本研究はケーススタディの対象である日本とフィンランドのどちらのアプローチが適切であるかを判断するものではないが、この論文が明らかにした結果は、新たな技術が伝統的産業を変革する場合、政府当局者がどのような政策アプローチを採用すべきなのか示唆を与えることが期待される。

5. おわりに

筆者は2024年7月に帰国後、観光庁観光産業課に着任し、観光の土台となる宿泊業・旅行業等の観光産業を担当しているところである。海外研究の成果として、例えば海外でのユニバーサルツーリズムを調べるに当たっても臆することなく対応できるようになったし、留学前ではそうはいかなかっただろうが、海外のホテル業界との対話にも特別な気負いを感じることなく対応できた。

他方、個人的感覚にはなってしまうが、そのような即時的な効果よりも、海外での生活を通じて、異なる思想の下、日本とは一味違った行政が運営されていることを、文字としてではなく肌感覚を通じて実感できたことが大きな財産になったと思う。それは単に政策の幅が広がるということではなく、この世界で同じ悩みを抱える行政官がいることへの不思議な共感ともいえる。

今後、建設経済研究所の海外研究員として得ることができた経験・見識について、我が国に少しでも還元できるよう全力を尽くしていくことを約するとともに、改めてこのような機会をいただいたことに感謝申し上げたい。

IV. 日本の ODA 実績とカンボジアの事例

1. はじめに

筆者は 2019 年 2 月から 2024 年 1 月まで、カンボジアの ODA（政府開発援助：Official Development Assistance）事業にゼネコンの事務担当として関わっていた。初めての海外勤務で不安を抱えての赴任であったが、約 5 年間のカンボジアでの仕事と暮らしを通じて、現地の文化や人々との交流が大きな学びとなった。

日本の経済や社会情勢が厳しい中で、開発途上国への支援が必要かどうか疑問を持つ声も聞かれる。しかし、実際に日本の ODA 事業に携わり、その影響を目の前で感じたことにより、日本の ODA の意義を深く理解することができた。

本稿では、日本の ODA の実績や筆者が関わった ODA 事業を通じて、日本の ODA の一端を読者の方に知っていただき、日本の ODA に少しでも興味を持っていただけたら幸いである。なお、文中で述べる意見は筆者個人の見解に基づくものであり、当研究所の公式な見解でないことを予めご留意いただきたい。

2. ODA とは

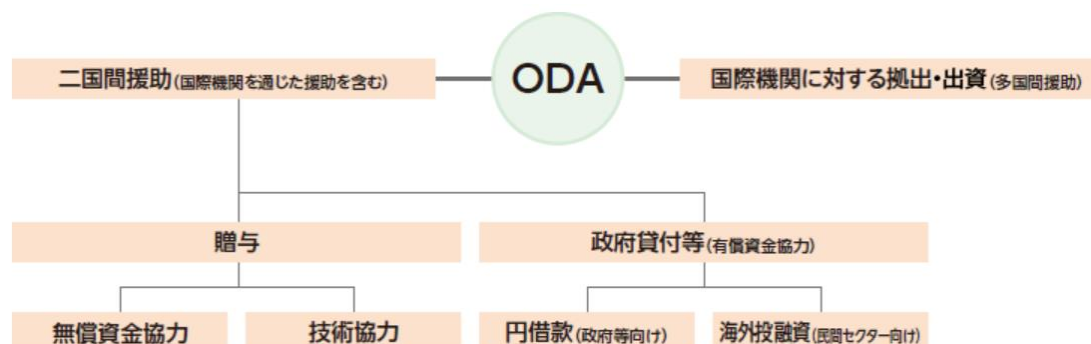
ODA とは、諸外国への開発協力を進めるための公的資金のうち、OECD（経済協力開発機構：Organization for Economic Co-operation and Development）の下部組織である DAC（開発援助委員会：Development Assistance Committee）によって、次の 3 つの要件を満たすものとして定義されている。¹

- ・ 公的機関またはその実施機関によって供与されるものであること。
- ・ 開発途上国・地域の経済開発や福祉の向上に寄与することを主たる目的としていること。
- ・ 金利や返済期間などの供与条件が緩やかであること。

ODA には、開発途上国・地域を直接支援する「二国間援助」と国際連合や世界銀行といった国際機関への拠出・出資で支援をする「多国間援助」がある。「二国間援助」は無償で提供される「贈与」と有償で提供される「政府貸付等（有償資金協力）」に分けられ、図表 1 のように整理される。

¹ 外務省国際協力局「政府開発援助（ODA）Q&A 集」

図表 1 日本の ODA の体系



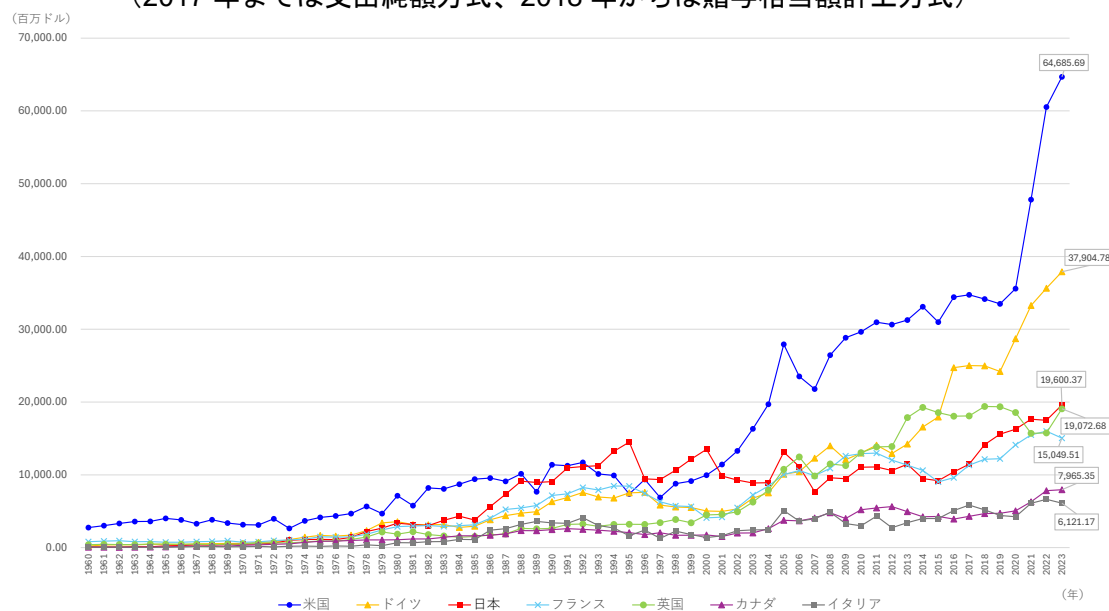
(出典) 外務省 ウェブサイト

3. 日本の ODA 実績

OECD が ODA の記録を開始した 1960 年から 2023 年までの実績を見てみると、図表 2 が示すように、日本は 1989 年および 1993 年から 2000 年までの間、世界で第 1 位の ODA 拠出国であった。2001 年以降はアメリカの拠出額が 1 位となり、2023 年の順位はアメリカが 1 位、ドイツが 2 位、日本は 3 位となった。日本の拠出額は 196 億 37 万ドルであり、その内訳は「二国間援助」が 156 億 8,183 万ドルで全体の 82%、「多国間援助」が 39 億 1,854 万ドルで全体の 18%であった。

図表 2 主要援助国の ODA 実績²

(2017 年までは支出純額方式、2018 年からは贈与相当額計上方式)

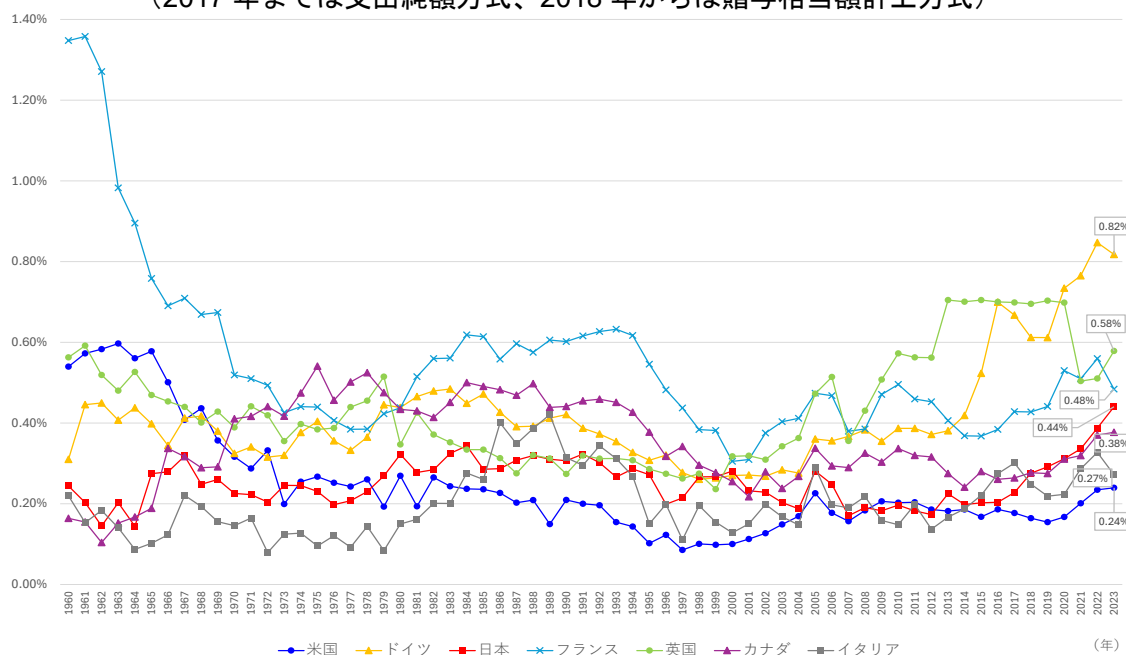


(出典) 「OECD Data Explorer」を基に筆者にて作成

² 2017 年までは、支出純額方式 (支出総額から貸付返済額を引いた額を計上) が OECD/DAC の標準であったが、2018 年からは贈与相当額計上方式 (政府貸付等について、贈与に相当する額を ODA 実績に計上する方式) が標準となっている。贈与相当額は、支出額、利率、償還期間等の供与条件を定式に当てはめて算出され、供与条件が緩やかであるほど額が大きくなる。

1970年に国連総会が開発途上国に対するODAを国民総所得（GNI）比0.7%にする目標を定めている。図表2と同様に、主要援助国の対GNI比の推移を図表3で見ると、1970年から0.7%を超えた国は、英国とドイツのみであり、拠出額で長年1位である米国の対GNI比は低い状況にある。日本は近年対GNI比が上昇しており、2023年の対GNI比は0.44%であった。しかし、日本は主要援助国の中で拠出額では3位であるものの、対GNI比はドイツ、英国、フランスに次いで4位となった。

図表3 主要援助国のGNI比の推移
(2017年までは支出純額方式、2018年からは贈与相当額計上方式)



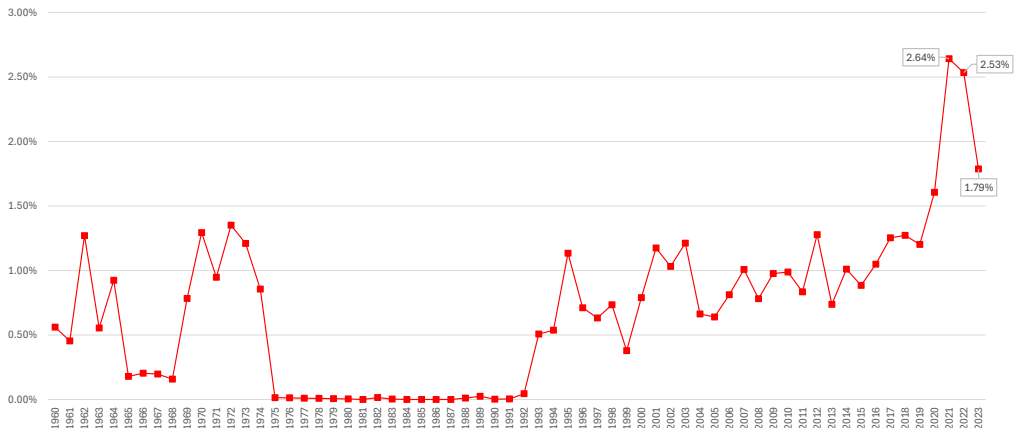
(出典)「OECD Data Explorer」を基に筆者にて作成

2024年は、1954年に日本がODAを開始してから70周年の節目を迎えた年であった。日本の拠出額、対GNI比ともに近年上昇傾向にあるが、2024年の数値はどのようになっただろうか。2025年のOECDのアップデートを待ちたいと思う。

4. 日本のカンボジアに対するODA実績

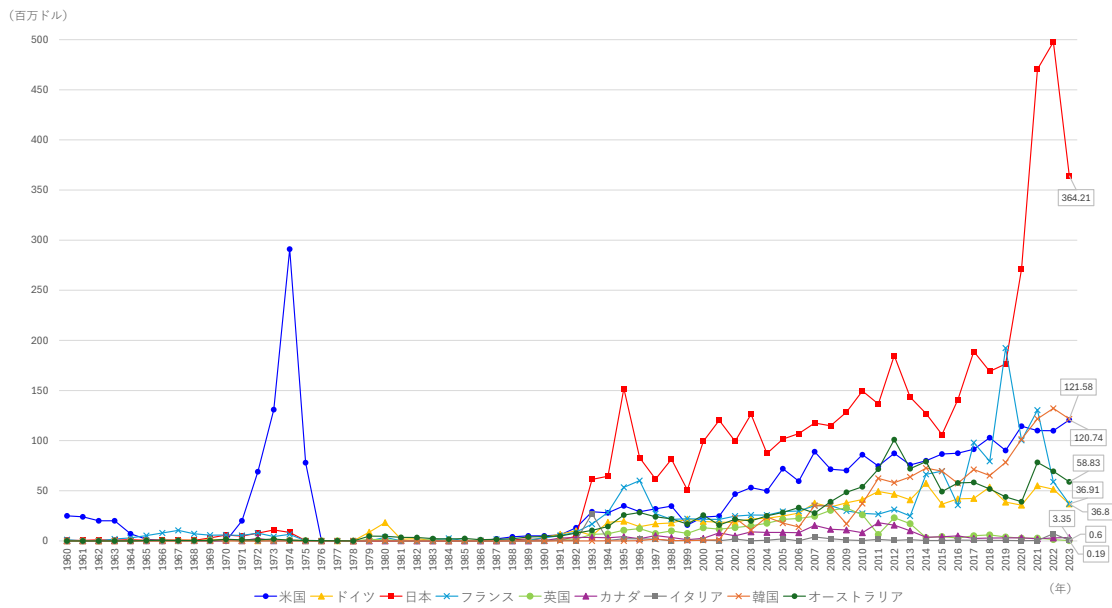
2023年の開発協力白書によれば、2022年における日本の「二国間援助」の地域別配分は、支出総額ベースで56%がアジア地域に向けられ、「二国間援助」の半分以上がアジア地域に対して行われている。その中で、図表4が示すように、日本のカンボジアに対する「二国間援助」の割合は最高でも2.64%と低い数値である。しかし、主要援助国の実績を図表5で見ると、2019年を除く、1993年から2023年までの期間において、日本はカンボジアに対して第1位の援助国となっている。

図表4 日本の「二国間援助」に対するカンボジアへの援助割合の推移



(出典)「OECD Data Explorer」を基に筆者にて作成

図表5 主要援助国のカンボジアに対する ODA の実績



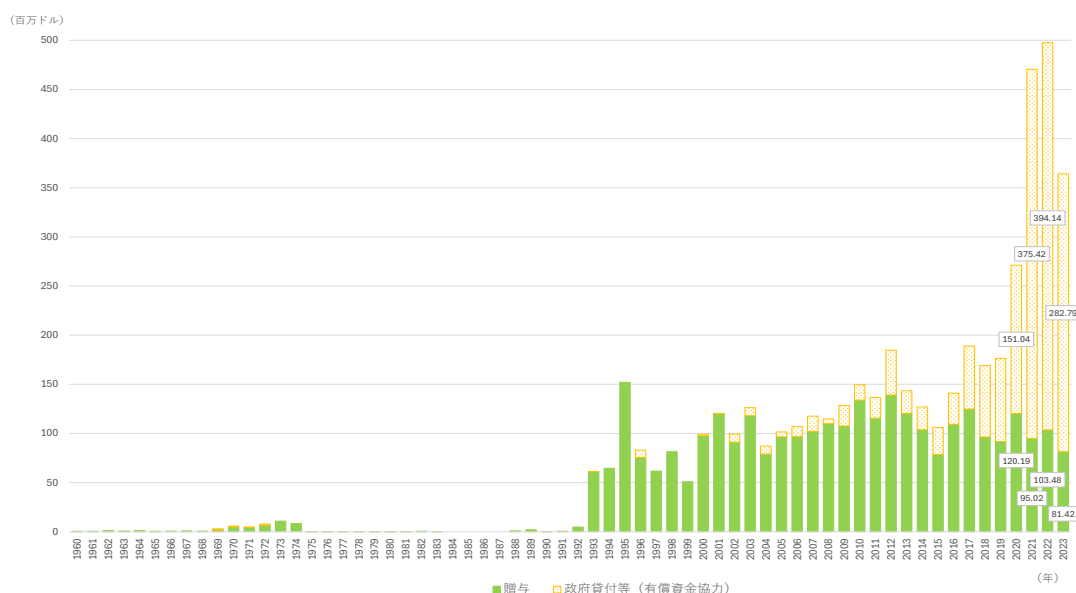
(出典)「OECD Data Explorer」を基に筆者にて作成

カンボジアへの「二国間援助」は1972年から1975年までアメリカの拠出額が非常に大きかった。しかし、1975年にポル・ポトが政権を掌握すると、1976年以降は主要援助国の拠出額はほぼゼロとなった。カンボジアへの援助が再び増加し始めたのは、カンボジアの内戦が1991年に終結し、1992年6月に東京で開催されたカンボジア復興閣僚会議以降であった。この会議では、国際社会の総意として、カンボジアに対する全面的支援をする決意が

表明された³。最新データとして、2023年にカンボジアへの援助が多かった国は、日本、韓国、アメリカ、オーストラリア、フランスの順であり、それぞれの拠出額は日本が3億6421万ドル、韓国が1億2158万ドル、アメリカが1億2074万ドル、オーストラリアが5883万ドル、フランスが3691万ドルであった。

日本のカンボジアに対する「二国間援助」の内訳は、図表6が示すように、贈与から徐々に政府貸付等（有償資金協力）の占める割合が増加しており、2020年以降は政府貸付等（有償資金協力）が全体の半分以上を占めている。この政府貸付等（有償資金協力）が増加している要因の一つとして、筆者が関わっていた国道5号線の改修工事が挙げられる。次項では、このプロジェクトについて読者のみなさんに紹介したい。

図表6 日本のカンボジアに対する「二国間援助」の内訳



(出典)「OECD Data Explorer」を基に筆者にて作成

5. 日本のカンボジアに対する ODA 事業（カンボジア国道5号線改修工事）

カンボジアは1991年までの内戦によって、多くの道路や橋梁などの運輸インフラが破壊された。内戦終了後、国際社会の援助を得て幹線道路の修復が進められてきたが、応急的に修復が施された箇所や幅員が根本的に不足している箇所が存在し、既存道路の改修が重要な課題となっていた。そこで、日本のODAの有償資金協力案件にて、国道5号線の改修工事が開始された。

³ 外務省「平成12年度経済協力評価報告書」ウェブサイト。

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/h12gai/h12gai029.htm>

(2024年12月末閲覧)

国道 5 号線は、首都プノンペンから主要都市を経て、タイ国境のポイペトまでを結ぶ基幹道路である。この国道 5 号線の 366km 区間において、2 車線であった簡易舗装の既存道路を 4 車線のアスファルト舗装道路にし、沿線 5 都市ではバイパス道路の新設を行い、さらには、橋梁の改修・新設が行われている。

発注者はカンボジアの公共事業運輸省(Ministry of Public Works and Transport)でコンサルタントは片平エンジニアリング・インターナショナルとオリエンタルコンサルタンツグローバル等の共同企業体である。全長 366km に渡る本工事は、図表 7・8 が示すように、北工区・中工区・南工区と 3 工区に分かれ、9 パッケージで発注された。工事は北工区、南工区、中工区の順で開始され、最初の着工は 2017 年であった。

図表 7 国道 5 号線改修工事の地図



(出典) JICA のウェブサイトの地図を基に筆者にて作成

図表 8 国道 5 号線改修工事の請負業者

工区	パッケージ	請負業者	延長
北工区	Contract Package 1	鉄建建設・大有建設共同企業体	46.27km
	Contract Package 2	大豊建設・浅沼組共同企業体	38.47km
中工区	Contract Package 1	ILSUNG・CIENCO1共同企業体 (韓国・ベトナム企業)	19.80km
	Contract Package 2	大林組	47.00km
	Contract Package 3	鉄建建設・愛亀共同企業体	44.10km
	Contract Package 4	CC1・CIENCO6共同企業体 (ベトナム企業)	35.14km
南工区	Contract Package 1	三井住友建設・ワールド開発工業共同企業体	41.54km
	Contract Package 2	三井住友建設・ワールド開発工業共同企業体	42.50km
	Contract Package 3	Hanshin (韓国企業)	51.20km

(出典) 筆者にて作成

本工事は全区間、一般車両を開放しながらの工事であったため、各社入念な安全計画と道路の切り替え計画を作成して行われた。また、カンボジアは5月から10月に雨季となり、その期間の工程も考慮しなければならなかった。さらには、世界的な異常気象がカンボジアでも発生し、洪水が発生することもあった。雨による既存道路の損傷は至るところで発生し、洪水は建設した道路や橋を侵食することもあった。(写真1)

写真1 豪雨による道路損傷



(出典) 筆者にて撮影

様々な困難を乗り越えて、2025年1月時点では、中工区 Contract Package 4を残し、全てのパッケージで工事が終了している。写真2は国道5号線の過去と現在の写真である。

写真2 2013年の国道5号線と2023年の国道5号線



(出典) JICA ウェブサイト

(出典) 筆者にて撮影

本工事によって、カンボジアの基幹道路であり、アジアハイウェイ1号線及び南部経済回廊の一部でもある国道5号線の輸送能力の増強および輸送効率の改善が図られ、カンボジア経済が発展することが期待されている。北工区の事前評価では、道路の改修前と後で、所要時間が17分短縮され、交通量も2車線から4車線の拡幅部分で約2倍の増加が見込まれている。今後交通量が増えるカンボジアにおいて、本工事の道路整備により、交通事故発生数の減少も予想される。

実際に筆者も 2019 年から現地において、道路完成後の所要時間の短縮を体験した。また、新たに中央分離帯ができ、そこにガードレールが設置されたことで、2 車線での追い越し時に発生していた正面衝突事故が無くなり、安全性が向上していることも感じられた。これらは地域住民の方からも感謝されたことであった。

6. 日本のカンボジアに対する ODA 事業（番外編）

筆者はカンボジア駐在の中で、カンボジアの紙幣に日本の国旗が描かれていることに驚いた。また、この紙幣には、日本が無償資金協力で建設された「きずな橋」や「つばさ橋」が描かれている。（写真 3）

写真 3 カンボジア紙幣（500 リエル）



（出典）筆者にて作成

「きずな橋」は大成建設・三井住友共同事業体によって建設され 2001 年に開通、「つばさ橋」は三井住友建設によって建設され 2015 年に開通した。どちらもメコン川に架けられた橋であり、カンボジアの発展と人々の生活に欠かせないものとなっている。

7. おわりに

筆者にとって、カンボジアの ODA 事業に関わることができたことは、非常に貴重な経験であった。この経験を通じて、ODA 事業がもたらす影響を目の前で感じることができた。また、現地の人々と直接交流する中で、感謝の言葉を頂戴することができたことは、何よりも嬉しいことであった。さらに、カンボジアの紙幣を見て、日本の支援が深く評価されていることを実感した。

日本の ODA 事業は、単なる資金援助にとどまらず、カンボジアの人々の生活や社会に直接的な影響を与えており、同時に日本とカンボジアの友好関係を深めていると感じている。これからも日本の ODA 事業を通じて、世界各国との友好関係がさらに深まり、国際社会の平和、ひいては日本の安全確保につながることを願いたい。

（担当：研究員 斎藤 めぐみ）

編集後記

本号では、一般財団法人 日本不動産研究所の母様ならびに国土交通省観光庁観光産業課の村瀬様にご寄稿を賜りました。この場を借りて御礼申し上げます。

2025 年、新たな年が始まった。今年の干支は巳年である。普段、干支を意識する機会はあまり多くないが、年末年始には干支について意識する様になる方も少なくないのではないだろうか。

先ほど、「今年の干支は巳年である」と述べたばかりであるが、これは現代における一般的な呼び方であり、本来は「今年の十二支は巳である」と言うのが正しい。それでは本来の意味での干支とは何かと言うと、十干（じっかん）と十二支の組合せであり、この組合せが 60 通りあることから、六十干支（ろくじっかんし）と言われている。（以下、本稿では六十干支のことを「干支」と呼ぶ。）

十干とは古代中国において 1 か月を上旬・中旬・下旬の 10 日ずつに分ける際の符号のことであり、「甲・乙・丙・丁・戊・己・庚・辛・壬・癸」の 10 種がある。十二支は、皆様ご存じの通り「子・丑・寅・卯・辰・巳・午・未・申・酉・戌・亥」の 12 種の動物のことである。六十干支は訓読みで読まれることが多く、甲子（きのえね）、乙丑（きのとうし）、丙寅（ひのえとら）と続き、最後である 60 番目が癸亥（みずのとい）、61 番目は 1 番目の甲子に戻る。60 歳（数え年で 61 歳）のことを還暦と言うのは、生まれた年の干支に還ってきたからである。

今年の干支は 42 番目の乙巳（きのとみ）である。「乙」は木の性質を持ち、草木がしなやかに伸びる様子や横へと広がっていく意味があり、新たな成長の芽吹きを象徴するとされている。また、「巳」は火の性質を持ち、脱皮を繰り返し強く成長することから不老不死のシンボルとされており、発展や転換を象徴するとされている。これらが組み合わさる今年、新たな挑戦や転換がテーマとなる年である。

筆者は今年、3 回目の年男を迎えた。前半に出向元への就職を決め、後半は学生生活の集大成として、実験室に籠り岩の供試体と悪戦苦闘しながら修士論文の執筆を行っていた 2 回目の年男の頃が 12 年前の事とはとても思えないほど記憶に新しく、月日が経つのが早く感じる。年男・年女は人生の節目を迎える年であり、縁起が良いと言われている。今年、新たな事に積極的に挑戦し、昨年以上に充実した一年にしていきたい。

（担当：研究員 中原 壮一郎）