

令和4年度外務省ODA評価

タジキスタン国別評価

(第三者評価)

報告書

令和5(2023)年2月

評価主任：日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所
研究推進部上席主任調査研究員 佐藤 寛
アドバイザー：立命館アジア太平洋大学アジア太平洋学部
客員教授 塚田 俊三
株式会社アジア共同設計コンサルタント

はしがき

本報告書は、株式会社アジア共同設計コンサルタントが、令和4年度に外務省から実施を委託された「タジキスタン国別評価」について、その結果をとりまとめたものです。

日本の政府開発援助(ODA)は、1954年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODAの管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心としたODA評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を図るとの観点から、外部に委託した第三者評価を実施しています。

本件評価調査は、過去5年間(2017年度～2021年度)の日本の対タジキスタン援助政策全般をレビューし、日本国政府による今後の対タジキスタン援助の政策立案、及び効果的・効率的な実施の参考とするための提言や教訓を得ること、さらに評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価は、評価主任(日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所 研究推進部 佐藤寛上席主任調査研究員)、アドバイザー(立命館アジア太平洋大学 アジア太平洋学部 塚田俊三客員教授)、株式会社アジア共同設計コンサルタントで構成される評価チームが実施しました。評価主任である佐藤上席主任調査研究員には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーの塚田客員教授には、タジキスタンについての専門家として、適切な調査・分析、報告書作成に当たって必要な助言をいただきました。また、国内調査及び現地調査の際には、外務省、独立行政法人国際協力機構(JICA)、現地ODAタスクフォース関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー、NGO・企業関係者からも多大なご協力をいただきました。ここに謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、本件評価チームによるものであり、日本国政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

令和5年2月

株式会社アジア共同設計コンサルタント

タジキスタン国別評価〈概要〉

評価の実施体制

評価者(評価チーム)

- ・評価主任:佐藤 寛 日本貿易振興機構(ジェトロ)
アジア経済研究所 研究推進部 上席主任調査研究員
- ・アドバイザー:塚田 俊三 立命館アジア太平洋大学
アジア太平洋学部 客員教授
- ・コンサルタント:株式会社アジア共同設計コンサルタント

評価対象期間:2017年度～2021年度

評価実施期間:2022年5月～2023年2月

現地調査国:タジキスタン



ハトロン州クシヨニオン病院にて
(評価チーム撮影)

評価の背景:対象・目的

タジキスタンは、中国、アフガニスタン、ウズベキスタン、キルギスと国境を接し、ヨーロッパと中国とを結ぶ東西の中間、ロシアとパキスタンを結ぶ南北の中間に位置しており、地政学的に重要な国である。同国の安定的な成長・発展は、地域の安定と繁栄に資するのみならず、世界の平和と発展にとっても重要である。本評価は、過去5年間(2017年度～2021年度)の日本の対タジキスタン政府開発援助(ODA)政策を評価し、今後の対タジキスタンODA政策の立案や実施のための提言や教訓を得ること、評価結果を公表することで、国民への説明責任を果たすことを主な目的とする。

評価結果のまとめ

日本の対タジキスタンODAは、ODA予算及び利用可能な援助スキームが限られている中で、無償案件と技術協力を合わせて開発課題に取り組むなど、様々な工夫によって最大限の成果を上げるべく努力しており、効率的なODAの活用がなされていると評価する。

・開発の視点からの評価

(1) 政策の妥当性

ほぼ全ての検証項目で高い妥当性が確認されており、政策の妥当性については高い。

(評価結果:高い)

(2) 結果の有効性

終了が確認された案件ではアウトプットがほぼ確認されたが、運輸や保健分野ではアウトカムが想定通り出現していない案件があった。また、国際機関連携無償案件では、アウトプットが確認できない案件やアウトカムの記載が報告書にない案件があったことから、結果の有効性には一部課題がある。

(評価結果:一部課題がある)

(3) プロセスの適切性

援助政策策定プロセスにおいては、適切な政策の策定が行われていた。援助実施プロセスについては、国際機関連携無償案件の報告書を通じたモニタリングなどに改善の余地はある。タジキスタンではドナー間調整が定期的に行われており、日本も積極的に活動している。タジキスタン政府の意思決定や承認に時間がかかることが案件形成や実施に影響していることは課題ではあるが、日本国大使館やJICAタジキスタン事務所では予備的な対処がとられている。上述の理由から、援助実施プロセスの適切性は高い。

(評価結果:高い)

*(注)レーティング: 極めて高い/高い/一部課題がある/低い

・外交の視点からの評価

(1) 外交的な重要性

ア タジキスタンを支援する意義と重要性

日本との直接的な交流が少ないタジキスタンであるが、国際社会の安全保障の不安定要因であるアフガニスタンと国境を接する同国の安定は、中央アジア地域、ひいては日本を含む世界平和と安全に寄与する。近日、ロシアのウクライナ侵攻を受けて動揺する中央アジアにおいて、独自の外交政策を模索しているタジキスタンが政治・経済的に安定することは、アジア・ユーラシア大陸の安全保障の面からも重要である。このため、日本のODAを通してタジキスタンの政治・経済・社会的な安定を促すことは、「自由で開かれた中央アジア」を志向する日本にとって、外交的に重要である。

イ 対タジキスタンODAの二国間関係の強化における重要性

草の根・人間の安全保障無償などの実施を通して、タジキスタンにおける日本のODAに関する認知度は高く、日本の援助に対する印象はよい。また、2018年にラフモン大統領が訪日した際に署名された共同声明において、ラフモン大統領は、ODAの枠組みで行われてきた日本の支援に謝意を示すなど、ODAが日本とタジキスタンとの二国間関係の強化において重要なツールとなっている。

(2) 外交的な波及効果

ア 日本を含む世界の平和と安全への貢献

国連開発計画(UNDP)や国連薬物犯罪事務所(UNODC)への国際機関連携無償案件の実施を通して、アフガニスタン・タジキスタン国境で麻薬取引が摘発されるなどの効果が表れており、タジキスタン及び周辺国の平和・安定に寄与し、ひいては日本の平和・安定に資している。

イ 日本とタジキスタンとの良好な関係維持への貢献

無償資金協力「人材育成奨学計画」に参加した卒業生が、国政の中枢である大統領府のアドバイザーや労働・移民・雇用大臣に昇格するなど、国づくりの中心的な役割を担っていく若手行政官が日本との関係の橋渡しになることで、両国の良好な関係が維持されていくことが期待される。

ウ 国際社会への日本のプレゼンス強化への貢献

日本は、タジキスタンの水分野への支援や、タジキスタンが主導する水分野の国際会議の場で、タジキスタンと共に取り組む姿勢を表明しており、国際社会での日本のプレゼンスの強化が期待される。

評価結果に基づく提言・教訓

<提言>

(1) 国際機関連携無償案件におけるモニタリングの強化

国際機関連携無償案件の国際機関によるモニタリング状況を確認する在タジキスタン日本国大使館、JICAタジキスタン事務所、及び本邦の担当部署は、報告書のタイムリーな受領と管理体制を向上させることを提言する。タジキスタンでは国際機関連携の無償案件が多く、実施組織が多岐にわたっている。ドナーとして日本が実施機関との協議などを通して、報告書に記載されるべき最低限必要な内容について統一することを提言する。報告内容が明確になることは、結果的に、案件のモニタリングが容易になるだけでなく、類似案件を客観的に比較することが可能になるなどの利点も期待される。このことから、国際機関連携無償案件で提出される報告書において記載内容の改善を提言する。

(2) 保健分野における日本の案件と保健システム改革との相互補完性

在タジキスタン日本国大使館、JICAタジキスタン事務所は、タジキスタン政府保健社会保護省や他ドナーと調整しながら、日本のリファラルシステムの導入を視野にいれた支援やアプローチについて、相互補完性の視点からタジキスタンの保健システム改革における位置付けを常に明確にしておくことを提言する。

<教訓>

他国における支援にも適用しうる事項として、以下の「教訓」が得られた。

(1) 異なる援助スキームの組み合わせ、(2) 国際機関連携無償案件の活用戦略、

(3) パイロットプロジェクトの再現可能性、(4) 被支援国のキャパシティに合致したインフラの導入 (了)

令和4年度ODA評価「タジキスタン国別評価」
目次

はしがき	i
タジキスタン国別評価〈概要〉	ii
目次	iv
地図	vi
第1章 評価の実施方針	1
1-1 評価の背景と目的	1
1-1-1 外務省ODA評価の目的	1
1-1-2 評価の背景と目的	1
1-2 評価の対象	1
1-3 評価の実施方法	2
1-3-1 評価の枠組み	2
1-3-2 実施手順・方法	4
1-4 評価の制約	4
1-5 実施体制	5
第2章 タジキスタンの概況と対タジキスタンODA	6
2-1 国の概況	6
2-2 政治	6
2-2-1 政治動向	6
2-2-2 政治体制	6
2-2-3 外交	7
2-3 経済状況	8
2-4 社会状況	9
2-4-1 社会指標	9
2-4-2 エネルギー	9
2-4-3 運輸	10
2-4-4 保健・医療	11
2-4-5 教育	12
2-4-6 給水・衛生	12
2-5 タジキスタンの開発政策	13
2-5-1 タジキスタン国家開発戦略と国際的な開発目標	13
2-6 対タジキスタンODAの動向	15
2-6-1 概要	15
2-6-2 二国間支援の動向	15
2-6-3 多国間支援の動向	16
2-7 日本の対タジキスタンODAの動向	16
2-7-1 日本の対タジキスタンODAの実績	16
2-8 中央アジアにおけるタジキスタン	17
2-8-1 タジキスタンと隣国との関係	17
2-8-2 「中央アジア＋日本」対話の枠組み	18
2-8-3 中央アジアの安全保障とタジキスタン	18

第 3 章 評価結果	19
3-1 開発の視点からの評価	19
3-1-1 政策の妥当性	19
3-1-2 結果の有効性	25
3-1-3 プロセスの適切性	33
3-2 外交の視点からの評価	36
3-2-1 外交的な重要性	36
3-2-2 外交的な波及効果	37
3-3 評価結果のまとめ	38
第 4 章 提言と教訓	40
4-1 提言	40
4-2 教訓	41

第1章 評価の実施方針

1-1 評価の背景と目的

1-1-1 外務省ODA評価の目的

外務省ODA評価の目的は、ODA活動を検証した結果得られた提言や教訓をODA政策策定及び実施過程にフィードバックすることで、ODAの管理を支援するとともにODAの質の向上を図ること、及び評価結果を公表することで、国民への説明責任を果たすとともに、ODAの透明性を高め、ODAに対する国民の理解と参加を促進することである。

1-1-2 評価の背景と目的

タジキスタンは、東・南アジア、欧州・ロシア、中東を結ぶ地政学的に重要な地域に位置している。旧ソビエト連邦(旧ソ連)から独立した直後に勃発した内戦(1992年～1997年)の影響により経済発展が遅れたこともあり、国民一人当たりの所得は中央アジア諸国中最も低い水準にある。運輸・エネルギーの経済インフラの老朽化、航空分野の国際標準の未達成や投資ビジネス環境の未整備は、経済発展を阻害する要因となっている。上水道や保健医療をはじめとする基礎的社会サービスの整備も不十分であり、雇用機会の不足も大きな課題である。さらに、アフガニスタンと長大な国境を有する同国は、中央アジア諸国を始めヨーロッパ・アジア地域にとって麻薬・テロリズム・暴力的過激主義の流入の防波堤として重要な役割を果たすため、国境管理の強化をはじめとした治安対策の向上が不可欠である。

日本の対タジキスタン支援に関する国別評価は、これまで実施されていなかった。本評価では近年の日本の対タジキスタン援助政策や重点分野に基づく支援を評価し、今後の対タジキスタン援助政策の立案や実施のための提言や教訓を取りまとめ、加えて、評価結果を公表し、国民への説明責任を果たすことを目的とする。

1-2 評価の対象

本評価は、評価対象期間の2017年度から2021年度までの対タジキスタン支援政策である「対タジキスタン国別援助方針(2012年12月)」、「事業展開計画(2014年4月)」、「対タジキスタン国別開発協力方針(2018年9月)」及び「事業展開計画(2020年4月)」と評価対象期間に実施された案件を対象とした。評価対象案件は、無償資金協力及び技術協力案件43件、286.84億円¹であり、「3-1-2 結果の有効性」では重点分野別に評価を行った。(対象案件リストは別冊の別添資料2 案件概要表を参照)

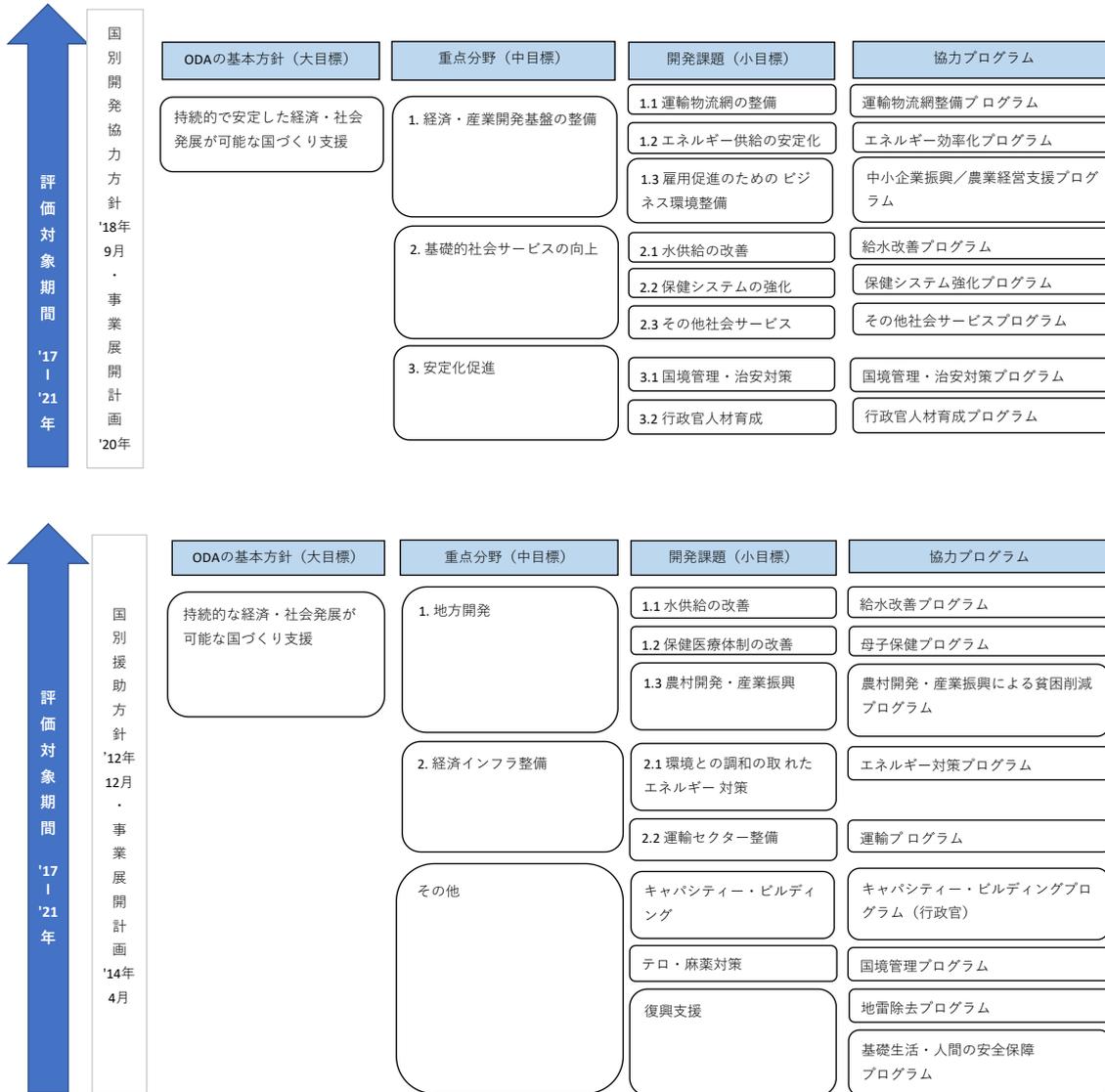
¹ 件数は評価対象期間の一部に含まれている案件も含め、無償資金協力は、草の根・人間の安全保障、日本NGO連携無償及び草の根文化無償は除いている。供与額は実支出年次によらず案件単位の支出済み額(若しくは予定額)を計上し、複数国にまたがる案件で国ごとの予算配分額が特定できない案件は総額を計上した。

1-3 評価の実施方法

1-3-1 評価の枠組み

(1) 援助政策の目標体系図

図1-1は評価対象期間の対タジキスタン援助政策の目標を体系的に示している。



出典：国別援助方針（2012）、事業展開計画（2014、2020）、国別開発協力方針（2018）を基に評価チーム作成

図1-1 対タジキスタン支援政策の目標体系図

(2) 評価の視点

本評価は、外務省策定の「ODA評価ガイドライン（2021年6月版）」及び「ODA評価ハンドブック（2022年4月版）」に沿って、日本のODAが被支援国タジキスタンの開発にどの程度役立っているか（開発の視点）及び日本の国益にとってどのような影響を及ぼしているかという視点（外交の視点）から評価を行った。

ア 開発の視点からの評価

開発の視点からの評価は、「政策の妥当性」、「結果の有効性」及び「プロセスの適切性」の3項目に関して以下の4段階のレーティングで評価した。

- 「政策の妥当性」に関するレーティング基準は以下の通りであるが、結果の有効性及びプロセスの適切性に関するレーティング基準は別冊に記載した。

「極めて高い」: 全ての検証項目で極めて高い妥当性が確認された。

「高い」: ほぼ全ての検証項目で高い妥当性が確認された。

「一部課題がある」: 複数の検証項目で高い妥当性が確認された一方、一部改善すべき課題が確認された。

「低い」: 複数の検証項目で妥当性が確認されなかった。

(ア) 政策の妥当性

政策(国別援助方針及び国別開発協力方針)の妥当性については、(i)日本の上位政策との整合性、(ii)タジキスタンの開発ニーズとの整合性、(iii)国際的な優先課題との整合性、(iv)他ドナーの援助との整合性、(v)日本の比較優位性について評価を行った。

(イ) 結果の有効性

開発課題ごとに該当する案件を分類し、インプットからアウトプット、アウトカム・インパクトに至る流れを踏まえ、案件ごとに成果の検証を行ったうえで、レーティング基準により開発課題ごとの評価を行った。そのうえで、再度レーティング基準により全ての開発課題を取りまとめて結果の有効性を検証した。なお、アウトカム・インパクトについては、定量的な評価が可能な案件は定量的な評価を行い、定量的な評価が難しい案件は、定性的な評価を行った。

(ウ) プロセスの適切性

「プロセスの適切性」については、(i)政策策定プロセス、(ii)政策実施プロセス、(iii)援助実施体制、(iv)他ドナー、多様な援助主体(民間、NGO、日本側関係機関含む)との効果的な連携、(v)相手国の特徴・特性を踏まえた配慮・工夫の5項目についての適切性を検証した。

イ 外交の視点からの評価

ODA 政策を通じて貢献が期待される国益の内容に関して、以下の2項目について分析・検証をした。

(ア) 外交的な重要性

国際的な優先課題の解決、二国間関係の強化、日本の安全・繁栄などにとってどのような点で重要であったかを検証した。

(イ) 外交的な波及効果

国際社会における日本のプレゼンスの向上、二国間関係の強化、日本の安全・繁栄などにどのように貢献したかを検証した。

1-3-2 実施手順・方法

本評価実施期間は、2022年5月から2023年2月である。評価調査は、評価主任・アドバイザーの監督の下、外務省関係各課・室、及びJICA関係者などとの3回の検討会を含めた以下の手順で進められた。

(1) 評価の実実施計画策定(2022年5月)

第1回検討会(2022年5月30日)にて評価の実実施計画案(目的、対象、評価枠組み、作業スケジュールなど)を説明し、関係者の合意を得て評価実施計画を最終化した。

(2) 評価調査の実施(2022年5月～2022年11月)

評価実施計画に沿って、国内では文献・報告書並びに、国内関係者(外務省、JICA、実施コンサルタントなど)からの情報収集を行った。9月27日から10月7日に現地調査を行い、関係者(在タジキスタン日本国大使館、JICAタジキスタン事務所、タジキスタン政府関係省庁など)へのインタビュー、現場視察を行い、情報を収集した。インタビュー記録については、インタビュー先に記録の確認を行い内容の正確性を期した。国内及びタジキスタンでの面談者リスト、現地調査スケジュール表及び収集資料の出典は別冊の別添資料に示した。

(3) 国内分析・報告書作成(2022年10月～2023年2月)

評価チームは、調査で収集した情報を分析し、分析結果に基づき検証を行い、開発の視点と外交の視点について評価した。第2回検討会(2022年11月30日)、第3回検討会(2022年12月23日)での議論を経て、報告書(和文・英文)・別冊(和文)を完成させた。

1-4 評価の制約

本評価は評価対象期間(2017～2021年度)に実施された案件を評価の対象としているが、事後評価報告書が公表されている案件は1件だけであった。加えて、安全面から現地調査で訪問できない地域があったことや時間の制約により現地調査の箇所も限定されるなどの調査の制約があった。そのような状況下で、評価チームが調査期間内に入手した資料、聞き取り調査の情報、及び現場視察に基づいて評価を行った。

1-5 実施体制

本評価は、次のチームメンバーで構成される評価チームによって実施した。

評価主任	佐藤 寛	日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア経済研究所 研究推進部 上席主任調査研究員
アドバイザー	塚田 俊三	立命館アジア太平洋大学 アジア太平洋学部 客員教授
コンサルタント	山本 重成	株式会社アジア共同設計コンサルタント
	杉本 寛子	株式会社日本開発サービス
	舩田 清夏	株式会社アジア共同設計コンサルタント
	永井 光優	株式会社アジア共同設計コンサルタント
	ハムロエフ アスラム	株式会社アジア共同設計コンサルタント

第2章 タジキスタンの概況と対タジキスタンODA

2-1 国の概況

タジキスタンは、アフガニスタン、ウズベキスタン、キルギス、中国と国境を接し、古くからユーラシア大陸高原地帯横断路の中継地の一つとなっている。首都はドゥシャンベである。国土の93%が山岳地帯で、氷河、湖、河川など豊富な水資源を有し、中央アジア地域の水源と位置付けられている。

タジキスタンの人口約1,000万人²のうち、14歳以下の若年層が総人口の1/3以上を占めている。民族構成は、タジク系(84.3%)、ウズベク系(12.2%)、キルギス系(0.8%)、ロシア系(0.5%)、その他(2.2%)である。タジキスタンでは公用語としてタジク語が使用されているが、ロシア語も広く使われている。宗教別でみると、イスラム教スンニ派が最も多く、パミール地方にはシーア派の一派であるイスマイル派の信者も多い。³

2-2 政治

2-2-1 政治動向

表2-1に、タジキスタンの政治動向を示す。タジキスタンは、1991年に旧ソ連から独立したが、その直後5年間にわたり内戦を経験した。1997年の内戦終結後はラフモン大統領による政権が継続している。

表2-1 タジキスタンの政治動向

1991年9月9日	「タジキスタン共和国」としてソビエト連邦から独立を宣言
1992年5月	内戦が勃発
1994年11月6日	ラフモノフ最高会議議長(当時)が初代大統領に選出(2013年11月以降は改姓によりラフモン大統領)
1997年6月27日	内戦の最終和平合意成立
1999年9月	憲法改正の国民投票、大統領選挙、議会選挙が行われ、和平プロセスは完了
2020年3月	上院・下院の議会選挙で、ラフモン大統領が党首を務める与党・人民民主党が勝利
2020年10月	大統領選挙で、ラフモン大統領が90%超の得票率を得て再選(連続6期目)

出典: 外務省ホームページ「タジキスタン基礎データ」を基に評価チーム作成

2-2-2 政治体制

(1) 元首と議会

タジキスタンは共和制であり、エモマリ・ラフモン氏が大統領を務める。大統領の任期は一期7年であるが、2016年に同大統領に限り任期制限が撤廃された。

議会は2院制であり、上院の「国民議会」(任期5年、定数33)と下院の「代表者会議」

² UNFPA (2022) "World Population Dashboard Tajikistan", <https://www.unfpa.org/data/world-population/TJ>, 2022年11月18日閲覧)

³ 外務省「タジキスタン共和国基礎データ」, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/tajikistan/data.html>, (2022年12月4日閲覧)

(任期5年、定数63)から成り立っている。

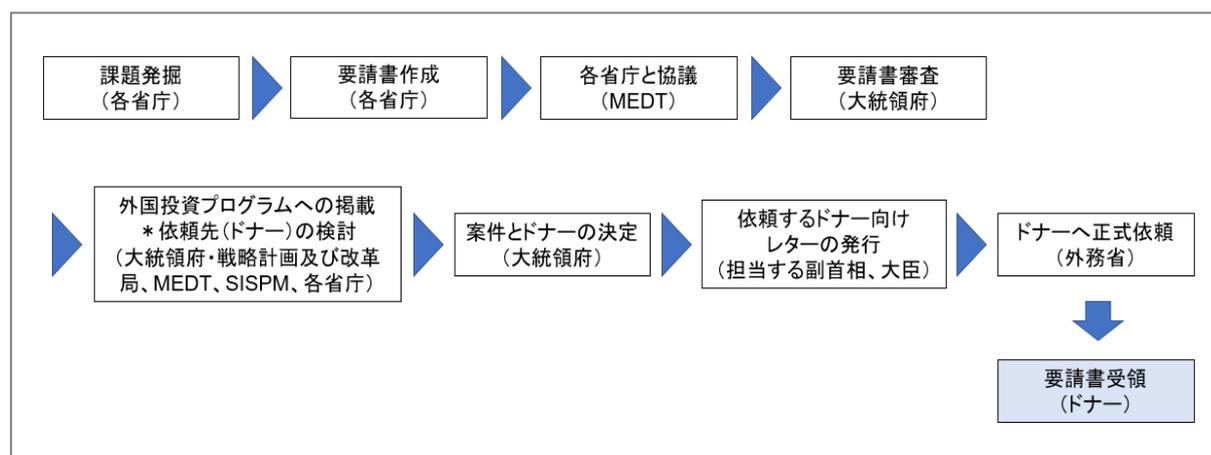
(2) 行政区分

行政区分は、3州と1自治州からなり、首都ドゥシャンベを含む共和国直轄地、南部のハトロン州(州都ボフタル)、北部フェルガナ盆地方面のソグド州(州都フジャンド)、パミール高原のゴルノ・バダフシャン自治州(州都ホログ)で構成されている⁴。

(3) 大統領府

大統領直轄組織として大統領府が設置されており⁵、外交・経済・人事・社会開発・法律・議会に関する大統領の補佐業務を担っている(詳細は別冊2-2-1)。

タジキスタン大統領府は強い権限を有しており、ODA案件のドナーへの正式な要請に関する決定は各省庁ではなく、大統領府が有している。また、交換公文の案文の許可、署名日付の調整などに至るまで、大統領府の承認が必要とされるため、政府内の意思決定に非常に時間がかかっている。



出典: 国家投資・国有財産管理委員会(SISPM)、経済発展・貿易省(MEDT)、日本国大使館インタビューを基に評価チーム作成

図2-1 タジキスタン政府のODA要請に関する流れ

2-2-3 外交

タジキスタンはロシアを始めとする影響力の大きな周辺国との間でバランスを取りながら、全方位的な外交を模索しているが、ロシアへの労働移民からの送金、ロシア軍の国内駐留など、経済・軍事面でロシアへの依存度は大きい⁶。中国からは、多額の借款などによりインフラ整備支援を受けており、関係を深めている。アフガニスタンとは約1,400キロメートル⁷もの国境を接しており、アフガニスタン国内に多数のタジク系住民が暮らして

⁴ Statistical Agency to the President(2012), "Demographic Yearbook", Table, p. 20 (retrieved 2014-02-27)

⁵ タジキスタン共和国公式出版所「Jumhuriyat」, http://www.jumhuriyat.tj/index.php?art_id=12598, (2022年12月26日閲覧)

⁶ 外務省「タジキスタン共和国基礎データ」 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/tajikistan/data.html>, (2022年12月4日閲覧)

⁷ Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Tajikistan, 「Tajikistan and Afghanistan State Boundary」

いるなど両国の関係性は深い。しかしながら、2021年8月にイスラム主義組織タリバンが実権を掌握したことを受け、タリバン暫定政権への警戒感を強めている。ウズベキスタンとは、両国とも自国内に相手国民族を抱え、また、双方が相手国の反政府勢力を匿っているとの主張を繰り返すなど複雑な関係にあった。しかし、2016年12月にウズベキスタンで発足したミルジヨーエフ政権による中央アジア諸国との関係強化の取組を背景に、2017年3月、ウズベキスタンとの間で航空路や国境が再開するなど、現在は関係改善の傾向にある。⁸

2-3 経済状況

タジキスタンの一人当たり国民総所得(GNI)は年々増加し 1,150 米ドルとなっているが、いまだ他の中央アジア諸国と比較すると最も低い水準である⁹。タジキスタンの主要産業はアルミニウム生産や水力発電などの工業と農林漁業が約6割を占めており、就労人口別では減少傾向にはあるものの、労働者の約半数が農業に従事している。表2-2は近年の主要マクロ経済指標を示している。

表 2-2 近年の主要マクロ経済指標(2017～2021年)

	2017	2018	2019	2020	2021 (推計)
名目GDP(百万米ドル)	7,535	7,762	8,301	8,194	8,512
実質GDP成長率(%)	7.1	7.6	7.4	4.4	9.2
一人当たりGNI(米ドル)	1,030	1,030	1,070	1,050	1,150
消費者物価上昇率(%)	7.3	3.8	7.8	8.6	9.0
失業率(%)	7.0	7.0	7.1	7.6	7.8
海外労働者送金(百万米ドル)	2,237	2,183	2,322	2,187	2,627

出典：IMF Staff Country Reports (2021)¹⁰、World Bank Tajikistan Economic Update (2021)¹¹、IMF World Economic Outlook Report (2022)¹²を基に評価チーム作成評価チーム作成

<https://mfa.tj/en/main/view/149/tajik-afghan-state-border>, (2022年12月26日閲覧)

⁸ 外務省「タジキスタン共和国基礎データ」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/tajikistan/data.html>, (2022年12月4日閲覧)

⁹ The World Bank Indicator「GNI per capita, Atlas method (current US\$) – Tajikistan」, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=TJ>, (2022年12月26日閲覧)

¹⁰ IMF Country Report (2021), “Republic of Tajikistan: 2021 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by Executive Director for the Republic of Tajikistan”, (p.25, Table 1. Tajikistan: Selected Economic Indicators, 2018–26), <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/02/17/Republic-of-Tajikistan-2021-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-513280>

¹¹ World Bank (2021), “Tajikistan Economic Update Summer 2021”, (p.26, Annex 1. Selected Macroeconomic, and Social Indicators 2018–23) <https://www.worldbank.org/en/country/tajikistan/publication/economic-update-summer-2021>

¹² IMF (2022), “World Economic Outlook Report October 2022”, (p.130 Table A4. Emerging Market and Developing Economies: Real GDP, p.135 Table A7. Emerging Market and Developing Economies: Consumer Prices) <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/10/11/world-economic-outlook-october-2022>

雇用については、海外での労働人口が約120万人¹³に上っており、海外からの送金額は国内総生産（GDP）の約30%に相当し、国外労働者によって経済が支えられている。他方、雇用を生み出す国内産業の少なさや海外労働に依存する経済構造が課題になっている。国全体の失業率は約8%であるが、若者（15-24歳）に限っては約17%と倍以上の高い状況にある。2021年時点、14歳以下の人口が全体の3分の1以上を占めており、将来の若者への雇用機会提供の取組は、タジキスタンの経済や社会の重要な課題である。

2-4 社会状況

2-4-1 社会指標

健康、教育、所得の面から、国の発展レベルや豊かさを測るための指標である国連開発計画（UNDP）が発表する人間開発指数の2017年と2021年の値を表2-3に示す。人間開発指数に基づく国の人間開発段階は、超高度開発国、高度開発国、中程度開発国、低開発国の4つに分類されるが、タジキスタンは中程度開発国に位置付けられている。

表2-3 社会開発指標（2017年及び2021年）

	人間開発指数	平均余命	就学期待年数	平均就学年数
2017年	0.650 (189か国中127位)	71.2歳	11.2年	10.4年
2021年	0.685 (191か国中122位)	71.6歳	11.7年	11.3年

出典：UNDP Human Development Report (2021/2022)¹⁴、同(2018)¹⁵を基に評価チーム作成

2-4-2 エネルギー

タジキスタンの発電電力の内訳は、水力（90.1%）、石炭（8.2%）、天然ガス（1.6%）と、発電電力量の90%を水力が占めている。タジキスタンは、山岳地帯の豊富な雪解け水と流域一帯への降雨を利用した世界有数の水力発電のポテンシャルを有する。しかしながら、季節的要因である雪解け水の減少と流域河川の凍結による水力発電量の低下が冬季に発生し、暖房のために増加する電力需要とのアンバランスにより電力不足が発生するという構造的な問題がある。また、電力流通設備の多くが旧ソ連時代から更新されておらず、需要の増加に合わせた施設の増強も行われていないため、設備の経年劣化に加えて、需要増加に伴う過負荷も加わって停電が頻発するという問題が発生している。

電力需要の増加への対応のため、堤高が世界最大（335m）のログーン水力発電所を建設中であり、完成した際の発電電力の余剰分は4か国（キルギス、タジキスタン、アフガ

¹³ Asia Plus, “More than 3 million Tajik citizens reportedly officially registered in Russia last year”, 2022年2月14日記事, <https://asiaplustj.info/en/news/tajikistan/society/20220214/more-than-3-million-tajik-citizens-reportedly-officially-registered-in-russia-last-year>

¹⁴ UNDP (2022), “Human Development Report 2021/2022”, (p.273), https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22pdf_1.pdf

¹⁵ UNDP (2018), “Human Development Indices and Indicators”, (p.24), <https://hdr.undp.org/system/files/documents/2018humandevlopmentstatisticalupdatepdf.pdf>

ニスタン、パキスタン)の政府間で基本合意された「中央アジア・南アジア電力市場イニシアティブ」のスキームを通じて、関係国への電力の輸出を目指している。

2-4-3 運輸

(1) 道路

タジキスタンの道路は、隣国につながる国際道路、国内の幹線路である国道と地方道路に区別される。国内道路全長約26,600キロメートルのうち、14,339キロメートルが運輸省の管轄道路であり、その内訳は国際道路(3,348キロメートル:23.3%)、国道(2,127キロメートル:14.8%)、地方道路(8,864キロメートル:61.9%)となっている。道路全長の7割(国際道路の89%、国道の77%、地方道の65%)が舗装されている¹⁶。

アジア開発銀行(ADB)が主幹事を務める中央アジア地域経済協力(CAREC)では、中央アジア11か国をつなぐ国際幹線路建設を行っているが、日本はウズベキスタン、アフガニスタン、キルギスと接続するタジキスタン側の道路建設を支援しており、現在、国際幹線路の一部のキジルカラ-ボフタール間の道路整備が行われている。

既存道路のほとんどが旧ソ連時代に整備されており、運輸省の直近データによると56%の道路が劣悪で修復が必要な状態である¹⁷。しかしながら、タジキスタンの道路維持管理の予算はGDPの0.1%弱¹⁸であり、近隣諸国のGDPに占める道路予算の割合の0.4%と比較しても、道路維持管理予算は極めて少ない。

タジキスタン政府は、世界銀行を含むドナーのサポートを受けて、2020年末に道路アセット管理システムを承認しシステム構築を進めているが、システムの枠組みはいまだ機能されていない。なお、JICAが実施中の橋りょう管理能力向上プログラムでは、既に橋りょうに関するデータを蓄積しており、承認されたシステムが構築されると、橋りょうに関する情報やデータを提供することが可能となる。

(2) 航空輸送

タジキスタンの航空分野は、2008年に世界銀行の支援を受けて組織改編が実施され、監督官庁は航空セクターの政策立案・実施、規制を行う運輸省民間航空局(CAA)と航空管制を行うタジクエアナビゲーション(TAN)に分離された。CAAは、2017年12月25日に運輸省から大統領府の所属となった。

航空需要増への対応として、首都のドゥシャンベ国際空港に対し、様々なドナーにより航空インフラ整備の支援が進められており、日本は2014年「ドゥシャンベ国際空港整備計画¹⁹」を実施している。

航空管制業務については、旧ソ連からの分離独立前は、ほぼ国内線のみであったため旧ソ連方式により運航されていた。しかし、分離独立後のタジキスタンでは、ほとんどの

¹⁶ ADB(2021) “Tajikistan Transport Sector Assessment December 2021”, (p.14, 3.2 Road Subsector, 38.), <https://www.adb.org/documents/tajikistan-transport-sector-assessment>

¹⁷ 同上, (p.18, 3.2 Road Subsector, 41. , Table 11: Estimated Road Conditions)

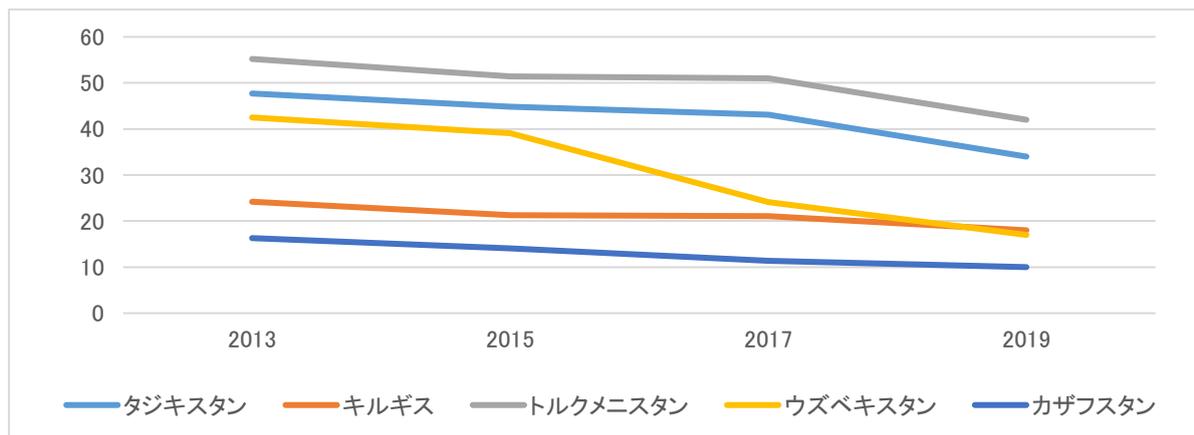
¹⁸ 同上, (p.22, 3.2 Road Subsector, 53.)

¹⁹ JICA「ODA見える化サイト ドゥシャンベ国際空港整備計画」
<https://www.jica.go.jp/oda/project/1460300/index.html>, (2022年12月26日閲覧)

航空便が国際線となったため、航空管制は国際民間航空機関(ICAO)の基準に従うことが求められ、日本の技術協力により能力強化を図った。さらに、ICAOでは安全性の高い性能準拠型航法(PBN)の導入を世界的に進めており、タジキスタンでは日本がPBN導入のための技術協力プロジェクトを実施している。²⁰

2-4-4 保健・医療

タジキスタンは図2-2に示すように、中央アジア諸国の中でも5歳未満児死亡率を始めとする母子保健指標があまり良くない数値となっている²¹。その要因としては、医療サービス提供側における医療従事者の能力開発機会の不足、旧ソ連時代に整備された医療施設や医療機器の老朽化、水及び電力供給の不安定さ、予算不足が挙げられている。なかでも、最も人口の多いハトロン州は、特に母子保健指標が悪く、他地域と比して妊産婦の知識、医療サービスなどが不足している(詳細は別冊2-4-3)。²²



出典: World Health Statistics (WHO)を基に評価チーム作成

図 2-2 中央アジア諸国における 5 歳未満児死亡率(/1000 出生)

国家開発戦略(NDS)2030における保健セクターの優先的取組に沿って、各ドナーが支援を実施しており、保健社会保護省は欧州連合(EU)からの5,200万ユーロの資金援助を受け、世界保健機関(WHO)、国連児童基金(UNICEF)、ドイツ国際協力公社(GIZ)が共同でサポートする「保健システム改革」を2021~27年間に実施中である²³。日本は1次、2次医療施設間のリファラル体制²⁴の導入を視野にいれた²⁵ハトロン州での母子保健システムの改善を目指す技術協力プロジェクトの実施を通して、2012年から地方医療現

²⁰ 「タジキスタン国性能準拠型航法導入に係る能力開発プロジェクト詳細計画策定調査報告書及び「性能準拠型航法導入に係る能力開発プロジェクト」業務主任インタビュー

²¹ WHO(2015) “World Health Statistics 2015”, (p.51, 1. Life expectancy and mortality, Table 1), <https://apps.who.int/iris/handle/10665/170250>

²² JICA, 「ハトロン州母子保健システム改善プロジェクトフェーズ2 事業事前評価表」

²³ JICAタジキスタン事務所インタビュー

²⁴ 1次医療施設はルーラル・ヘルス・センターやヘルスハウスと呼ばれるPHC(プライマリ・ヘルス・ケア)施設及び管区病院、2次医療施設は県・市中央病院

²⁵ JICA(2016), 「タジキスタン国ハトロン州母子保健システム改善プロジェクトフェーズ2詳細計画策定調査報告書」, (p.45, 5-2 国際協力専門員所感)

場の能力強化を支援している²⁶ほか、2005年と2020年に首都の中核病院に対する機材供与²⁷を行っている。

2-4-5 教育

タジキスタンの教育システムは、初等教育4年、基礎レベル中等教育5年の計9年の義務教育と、2年の上級レベル中等教育(1～3年の初等職業訓練教育或いは1～4年の中等職業訓練教育の場合もある)からなり、その後さらに高等教育機関に進学することが可能である。NDS2015では、ミレニアム開発目標(MDGs)の一つである「普遍的初等教育の達成」はほぼ達成されている。NDS2030においても、あらゆる教育段階において国民が平等に質の高い教育にアクセスし、また中等教育以降の教育段階においては、労働市場のニーズに対応した教育を受けることができるよう、教育システムの改革を優先事項と定めている。²⁸

日本の教育分野へのサポートは、主に草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じた学校などの施設建設や、タジキスタン国立言語大学及びタジキスタン・スラブ・ロシア大学の日本語学科への教員(短期シニアボランティア)の派遣などである。

2-4-6 給水・衛生

タジキスタンの2020年の安全な水へのアクセスは都市部では96.4%(パイプ給水89.9%)、村落部でのアクセスは79.8%(パイプ給水55.5%)である。2018年のタジキスタン国民一人当たりの再生可能水資源量は日本の約2倍²⁹と水資源の豊かな国であるが、配水施設や給水装置が旧ソ連時代から更新されておらず、特に村落部での安定した給水サービスには課題が見られる³⁰。

上水道セクターは、政策策定はエネルギー水資源省が、実施は住宅サービス公社(KMK)が担当しているが、KMK傘下に都市水道の事業者である上下水道公社(VK)と村落給水を管轄する地方給水公社が所在する。一部VKに対して世界銀行や欧州復興開発銀行、日本が支援している。タジキスタン政府として各戸に水道メーターを設置し従量制による料金徴収を奨励しているが、一部の大都市以外では実施が進んでいない。2021年に終了したJICAの技術協力プロジェクトでは、中小都市で「従量料金制」を導入し、対象VKの収益や水道サービスの向上などの成果を挙げた。

他方で、水資源が豊富なタジキスタンは、国連決議の「水の国際行動の十年：持続可能な開発のための水2018-2028」にオランダと共に主導的な立場を担っている。また、タ

²⁶ ハトロン州母子保健システム改善プロジェクト、ハトロン州母子保健システム改善プロジェクトフェーズ2

²⁷ ディアコフ国立病院医療機材整備計画、シフォバフシュ国立医療センター及び共和国立心臓血管外科科学センターにおける医療機器整備計画

²⁸ JICA(2018)「タジキスタン共和国JICA国別分析ペーパー」(p.37)

²⁹ World bank Indicator, “Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters)”
<https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC>を基に算出

³⁰ UNECE, WHO(2018), “Setting Targets and Corresponding Action Plan Within the Framework of the Protocol on Water and Health in the Republic of Tajikistan”, (p.15-17),
https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/Protocol_on_W_H/Target_set_other_states/Tajikistan/Tajikistan_Targets_Action_Plan_Eng_final_clean_1May19.pdf

タジキスタンは2023年3月の「水の国際行動の十年」中間レビュー会合（国連水会議）の準備プロセスである、第二回「水の国際行動の十年」ハイレベル会合（2022年6月）を主催しており、水セクターにおける国際社会の主導的役割を担っている。2022年6月の会合には、日本から外務大臣政務官（当時）が出席し、「熊本水イニシアティブ」³¹についてアピールし、日本がタジキスタンと共に水セクターにおいて主導的な役割を果たしていくとの立場を表明した。なお「熊本水イニシアティブ」が発表された「第4回アジア・太平洋水サミット（日本がホスト国、2022年4月）」の成果は国連水会議にもインプットされることになっている。また、日本は国連水会議の「気候、強靭性、環境に関する水」双方向対話の共同議長に立候補し、国連の場でも国連水会議の共同議長のタジキスタンへ支援するとともに主導的な役割を果たしている。

2-5 タジキスタンの開発政策

2-5-1 タジキスタン国家開発戦略と国際的な開発目標

(1) NDS2030³²

タジキスタン政府は国家開発の長期的戦略として国家開発戦略を15年ごとに作成している。NDS2030は、2016～2030年の経済・社会開発戦略の基軸となるものであり、NDS2015の達成や課題のレビューを経た結果、次期の開発戦略として打ち立てられたものである。NDSには国際開発目標のミレニアム開発目標MDGs（2001～2015年）と持続可能な開発目標SDGs（2016～2030年）の開発目標を取り入れており、MDGsとSDGsの達成は、NDSの社会経済面での開発目標と同調するものである。

タジキスタンの国家開発の長期目標は、①社会経済発展水準の中程度への引き上げ、②経済の多様化と競争力の強化による持続可能な発展、③中産階級の拡大・強化を目指すことにある。

NDS2030では経済の脆弱性の克服、産業の付加価値の向上、輸入代替・輸出促進を図り、製造分野の起業・中小企業の支援を通じて特に地方の雇用創出に注力している。具体的には以下の4つの戦略的開発目標を挙げている。これらの目標はSDGs目標と呼応している。

- (i) エネルギー安全保障と効率的な電力利用を確保する（SDG7）
- (ii) 運輸通信のデッドロックから脱却し、経路国となる（SDG9）
- (iii) 食料安全保障を確保し、良質な栄養を摂取可能とする（SDG1、2）
- (iv) 生産的な雇用を拡大する（SDG8）

タジキスタン政府は「国家開発評議会（NDC）」を設立して、NDS2030の実施状況を

³¹ 日本は、2022年4月に熊本市で開催された第4回アジア・太平洋水サミットにおいて途上国へ今後5年間で約5千億円の支援などを始めとする「熊本水イニシアティブ」を発表し、官民の共同による、デジタル化やイノベーションを活用した水供給や衛生施設などの改善を推進することを表明している。
<https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/mizsei/content/001479359.pdf>

³² MEDT, National Strategique Developpe “National Development Strategy of the Republic of Tajikistan for the Period up to 2030”, <https://medt.tj/en/strategy-and-programmes/nds2030>, (2022年12月26日閲覧)。なお、公式ではない英語訳とされている。

モニタリングしている。NDCは大統領が議長、経済開発・貿易省(MEDT)が事務局を務めており、各省からの代表で構成される13のワーキンググループがある。

NDS2030のモニタリングや評価をサポートするため、JICAや国連開発計画(UNDP)は政策アドバイザーをNDCに派遣している³³。進捗モニタリングに際し各省が提出するモニタリングのフォーマットが統一されておらず、共通な基準で管理することが困難であるという課題があったことから、JICAの政策アドバイザーにより共通のフォーマットが策定され正式に承認される予定であることが聞き取り調査で確認された。政策評価を担う人材・能力の不足がNDSの進捗管理の課題であることから、評価に関する研修などを通して、NDCや関連省庁のモニタリングや評価の能力向上が行われている。³⁴

(2) 国際的な開発目標の結果と対応 ア MDGs

国連が主導したMDGsは、2001年～2015年までに達成すべき開発8目標と達成を確認する指標が明示されている。タジキスタンは2017年に「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に関する自発的国家レビュー(VNR)³⁵を通してMDGsの達成度について調査した。NDS2015の実施の結果、MDGs目標の極度の貧困の削減(MDG1)、初等教育普及(MDG2)、マラリア罹患率低下(MDG6)が達成された。中でも貧困の削減は2000年の83%から2015年に31%と大幅に減少しており、世界で最も早いペースで貧困削減を行った国のトップ10に入っている³⁶。母子保健(MDG3と4)や給水と衛生(MDG7)に関する指標は、改善は見られるが更なる向上の余地があるとされている。

イ SDGs

MDGs目標を継承したSDGsを中核とする「持続可能な開発のための2030アジェンダ」は、2015年9月に国連サミットで採択された。SDGsは、「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現のため、2016年～2030年までに達成すべき17目標と169指標から構成されている。2017年に実施されたVNRでは、NDS2030の中期開発プログラム(MtDP)2016-2020にSDGsを組み込むために、ステークホルダーによる議論が行われた。その結果、NDS2030にはSDGs169指標のうち76指標が含まれることとなった。

³³ インタビュー調査では、UNDPもNDCに課題別アドバイザーを送っていることが確認されている。

³⁴ JICA 東・中央アジア部インタビュー、政策アドバイザーインタビュー

³⁵ UN, "Tajikistan Voluntary National Review 2017", <https://hlpf.un.org/countries/tajikistan/voluntary-national-review-2017>, (2023年1月4日閲覧)

³⁶ 同上

2-6 対タジキスタンODAの動向

2-6-1 概要

タジキスタンは、世界銀行の一人当たりGNIをベースとした分類では、低所得国と下位中所得国の境界近くに位置している。しかし、2020年時点の一人当りのODA受取額は低所得国レベルであることからタジキスタンのODA依存率は比較的高い傾向にあると言える。

表 2-4 タジキスタンの援助依存度(2020年)

分類	一人当たりGNI (米ドル)	一人当たり ODA純額(米ドル)	ODA純額の GNI比(%)
タジキスタン	1,050	79	7.9
低所得国平均	689	80	11.6
下位中所得国平均	2,281	18	0.8
世界平均	11,099	25	0.2

出典: World Development Indicators³⁷を基に評価チーム作成

2-6-2 二国間支援の動向

タジキスタンへの主要二国間ドナーは、米国、日本、ドイツ、スイスである。主要ドナー5か国のODA金額推移を表2-5に示している。年により多少の増減はあるが、大幅に増加または減少したドナーはない。

表2-5 対タジキスタン主要二国間ドナーのODA金額推移

(支出純額ベース、単位:百万米ドル※2020年基準)

	2016	2017	2018	2019	2020	合計
米国	33.4	38.3	37.5	34.0	32.4	175.6
日本	32.1	25.7	39.8	23.0	26.7	147.3
ドイツ	26.3	26.0	33.1	28.1	19.1	132.6
スイス	21.5	20.8	24.9	20.2	20.7	108.1
英国	6.3	3.2	7.1	3.7	5.7	26.0

(注)小数第二位を四捨五入

出典: Credit Reporting System, OECD Stat. (2022年11月閲覧)

タジキスタンには経済協力開発機構(OECD)加盟国でないロシアや中国からも多額の開発資金が流入している。中国は旧ソ連解体以降、タジキスタンを含む中央アジア諸国に融資を行っており、タジキスタンも2007年頃から道路や送電線といった中国からのインフラ事業資金向けの公的借入金が増加している。タジキスタンの2017年の公的債務のうち、対外債務は75%に達している。中国輸出入銀行が主要債権者となっており、タジキスタンの二国間債務の80%を中国が保有している。³⁸

³⁷ World Bank Indicator, <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>, (2022年12月26日閲覧)

³⁸ JICA(2018)「タジキスタン共和国JICA 国別分析ペーパー」(p13、(9)対外債務),

2-6-3 多国間支援の動向

タジキスタンに対する主要国際機関の開発支援では、無償資金協力と有償資金協力が実施されており、2016年～2020年の主要国際機関の援助額を表2-6に示す。2016年と2020年と比較すると、ADBや国際開発協会（IDA）、気候投資基金（CIF）の援助額が増加しているが、その他の機関の援助額については増減があるが大きく変化していない。国際通貨基金（IMF）との間では、プログラム供与Rapid Credit Facilityを通して、2020年に援助を受け入れている³⁹。（詳細は別冊2-6-2）

表2-6 対タジキスタン主要国際機関の開発支援額推移

（支出純額ベース、単位：百万米ドル※2020年基準）

	2016	2017	2018	2019	2020	合計
IMF	-	-	-	-	212.1	212.1
ADB	127.0	117.8	72.3	95.1	170.5	582.7
IDA	37.2	36.6	86.1	73.0	96.2	329.1
EU	26.8	24.3	43.4	35.4	26.1	156.0
IsDB	18.9	13.3	15.1	6.8	18.9	73.0
CIF	-	13.5	7.3	3.1	21.6	45.5

（注）1. IsDB:イスラム開発銀行、2. 小数第二位を四捨五入
出典: Credit Reporting System, OECD Stat. (2022年11月閲覧)

2-7 日本の対タジキスタンODAの動向

2-7-1 日本の対タジキスタンODAの実績

本評価対象期間の日本の対タジキスタンODA実績の累計金額を援助形態別で見ると、無償資金協力が267.18億円で、技術協力が27.32億円⁴⁰である。タジキスタンは有償資金協力の対象国とはなっていないために、タジキスタンへの援助スキームは無償資金協力と技術協力に限られている。

(1) 無償資金協力

本評価対象期間の対タジキスタン無償資金協力の内訳を表2-7に示している。金額的にはJICAが実施するプロジェクト型無償資金協力に続いて、国際機関連携無償、経済社会開発計画が大きい。国際機関連携無償は、中央アジア・コーカサス諸国への国際機関を通じた贈与額の約3割を占めており、キルギスに次いで2番目の規模となっている⁴¹。

<https://www.jica.go.jp/tajikistan/ku57pq00000468a4-att/jcap.pdf>

³⁹ IMF (2020), "Country Report No. 20/151 -Republic of Tajikistan-", (p2, PR20/207),

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/05/07/Republic-of-Tajikistan-Request-for-Disbursement-under-the-Rapid-Credit-Facility-Press-49397>

⁴⁰ (1) 件数は評価対象期間の一部に含まれている案件も含めている。

(2) 無償資金協力について、草の根・人間の安全保障、日本NGO連携無償及び草の根文化無償も含む。

(3) 供与額は実支出年次によらず案件単位の支出済み額（若しくは予定額）を計上した。

(4) 複数国にまたがる案件で国ごとの予算配分額が特定できない案件は総額を計上した。

⁴¹ 外務省「国別開発協力実績(アジア)」(2022年5月更新)

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/asia.html>

表2-7 無償資金協力内訳

形態	件数	金額(億円)
無償資金協力 ⁴²	8	119.79
人材育成奨学計画	8	14.35
経済社会開発計画	3	21.00
国際機関連携無償	17	104.38
草の根・人間の安全保障無償	65	5.71
日本NGO連携無償	4	1.85
草の根文化無償	1	0.10

(注)金額は原則、交換公文ベースによる。

出典：外務省国別約束情報(年度別交換公文(E/N)データ)を基に評価チーム作成⁴³

(2) 技術協力プロジェクト

技術協力プロジェクトは、金額、件数ともに無償資金協力と比較して多くはないが、評価対象期間では7件(27.32億円)実施されている。開発課題別には、運輸、保健、経済、給水分野で技術協力案件が実施されており、首都ドゥシャンベに限らずハトロン州などの地方でも実施されている。

シニア海外協力隊の派遣実績はあるものの、青年海外協力隊については派遣取極が未締結であり、これまでに派遣実績はない⁴⁴。

2-8 中央アジアにおけるタジキスタン

2-8-1 タジキスタンと隣国との関係

(1) アフガニスタンとの関係

タジキスタンとアフガニスタン間の長大な国境や、アフガニスタン国内に多数のタジク系住民が暮らしているなど両国の関係性は深い。一方、2021年8月にイスラム主義組織タリバンが実権を掌握したことを受け、ラフモン大統領は、2021年9月の第76回国連総会で「国連安全保障理事会のテロ集団のリストに入っているタリバンが権力を掌握したことで、既に複雑だったこの地域の地政学的プロセスが一層複雑になった」と指摘し、発足したタリバン暫定政権への警戒感を強めている。⁴⁵

⁴² JICAが実施する無償資金協力を指す。

⁴³ 外務省「国別約束情報(年度別交換公文(E/N)データ)」(2022年8月更新)、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/data/zyoukyou.html>

⁴⁴ JICA海外協力隊「派遣取極締結状況」(2021年9月30日更新)、

<https://www.jica.go.jp/volunteer/outline/publication/results/contracts.html>

⁴⁵ ラフモン大統領による第76回国連総会での演説(2021年9月23日：録画)(UN Web TV(Day 3) General Debate-General Assembly, 76th, 23 September 2021 07:49:10/12:43:00)
<https://media.un.org/en/asset/k1u/k1upi6b1oo>

(2) 中国との関係

タジキスタン国家投資・国家財産管理委員会によると、2020年までのタジキスタン経済への中国の累積投資額は30億1,500万米ドルで、外国投資の総量の35.5%に達している。2020年の中国からの投資流入は1億5,200万米ドルであるが、うち1億2,000万米ドルが直接投資である。なお、中国の投資はほぼ全ての分野で見られている⁴⁶。

2-8-2 「中央アジア+日本」対話の枠組み

「中央アジア+日本」対話は、域内対話を促すため日本が2004年8月に立ち上げた枠組みであり、中央アジア地域の安定及び発展が、ユーラシア大陸、ひいては国際社会全体の平和及び繁栄にとって重要であるとの認識の基に成り立っている。日本は「中央アジアの開かれ、安定し、自立した発展を支え、地域・国際の平和と安定に寄与する」ことを目的とした開発支援外交を推進し、①二国間関係の抜本的強化、②「中央アジア+日本」対話を通じた地域協力の促進・地域共通の課題への貢献及び③グローバルな舞台での協力を中央アジア外交の三本柱としてきた。「中央アジア+日本」対話の枠組みの中では、外相会合、高級実務者会合、専門家会合、ビジネス対話、東京対話(有識者による公開シンポジウム)を実施している⁴⁷。

2-8-3 中央アジアの安全保障とタジキスタン

「中央アジア+日本」対話における域内協力の項目の一つとしてテロ・麻薬対策があげられており、国際テロ対策を世界共通の課題として認識している。

テロ・麻薬対策は、アフガニスタンと長大な国境を接するタジキスタンにとって差し迫った問題であり、日本は、「タジキスタンのアフガニスタンとの国境の効果的な管理を通じた国境を越える協力促進計画(2015-2018)」、「中央アジアにおける薬物・犯罪に対する国境連絡事務所設置及び越境協力強化計画(2016-2019)」、「中央アジアにおける国境連絡事務所及び省庁間の機動的チームの能力強化による域内越境協力強化計画(2020-2022)」などの無償資金協力案件を国連開発計画(UNDP)や国連薬物犯罪事務所(UNODC)を通じて実施している。

⁴⁶ “Китайские инвестиции в Таджикистане перевалили за 3 миллиарда долларов”, Asia Plus (2021年5月18日), <https://asiaplustj.info/ru/news/tajikistan/economic/20210518/kitaiskie-investitsii-v-tadzhikistane-perevalili-za-3-milliarda-dollarov> (2022年12月26日閲覧)

⁴⁷ 外務省, 『「中央アジア+日本」対話』, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe/caj/index.html> (2022年12月24日更新)

第3章 評価結果

本章では外務省策定の「ODA評価ガイドライン(2021年6月版)」及び「ODA評価ハンドブック(2022年4月版)」に準拠し、以下の評価を行った。

評価の実施方法については、1-3に示しているとおり、評価調査の実施期間(2022年5月～2022年11月)で収集した文献・報告書並びに国内及び現地訪問時のインタビュー、現場視察、関係先への問い合わせなどによる情報を分析し、その結果に基づき検証を行い、開発の視点と外交の視点から評価を行った。なお、国際機関連携無償案件「中央アジアにおける薬物・犯罪に対する国境連絡事務所設置及び越境協力強化計画」の最終報告書が2023年1月に提出されたが、本評価報告書1-3-2に示した評価調査の実施期間を過ぎているため、本評価報告書の評価対象とはしない。

3-1 開発の視点からの評価

3-1-1 政策の妥当性

政策の妥当性については、評価対象期間の2017年度～2021年度に適用された国別援助方針(2012年)、事業展開計画(2014年)、国別開発協力方針(2018年)及び事業展開計画(2020年)を評価の対象とした。援助方針の概要は以下のとおりである。

表3-1 援助方針の概要

方針名	基本方針(大目標)	重点目標(中目標)	開発課題(小目標)
国別援助方針 (2012年)	持続的な経済・社会 発展が可能な国づくり の支援	地方開発	水供給の改善
			保健医療体制の改善
			農村開発・産業振興
		経済インフラ設備	環境との調和の取れたエ ネルギー対策
			運輸セクター整備
		その他	キャパシティ・ビルディ ング
テロ・麻薬対策			
復興支援			
国別開発協力 方針 (2018年)	持続的で安定した経 済・社会発展が可能 な国づくりの支援	経済・産業開発基盤の整 備	運輸物流網の整備
			エネルギー供給の安定 化
			雇用促進のためのビジネ ス環境整備
			水供給の改善
		基礎的社会サービスの向 上	保健システムの強化
			その他社会サービス
		安定化促進	国境管理・治安対策
			行政官人材育成

国別援助方針と国別開発協力方針では、タジキスタンの持続的な経済・社会発展が可能な国づくりのための支援という基本方針は大きく変わっていない。国別援助方針では

内戦からの復興という点から、開発が遅れている地方を重点に給水や保健医療、農村・産業開発をサポートすることを開発課題とした。国別開発協力方針では、タジキスタンが「国家開発戦略(NDS)2015」を実施した結果、貧困率が大幅に削減したことから、持続的で安定した経済・社会発展の支援に重点を置いている。

国別援助方針のエネルギー分野では、環境との調和のとれたエネルギー対策と再生可能エネルギーの活用などを意図した開発課題であるが、国別開発協力方針ではエネルギー供給の安定化という文言に代わっており、環境や気候変動の要素は明確に示されていない表現となっている。

(1) 検証項目1:日本の上位政策等との整合性

ア 開発協力大綱(2015年)と対タジキスタン国別援助方針(2012年)並びに国別開発協力方針(2018年)との整合性

開発協力大綱は、非軍事的協力による平和と繁栄への貢献、人間の安全保障の推進、対象国の自助努力への支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立した発展に向けた協力を基本方針としている。「質の高い成長」を通じた貧困撲滅、普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現及び地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築が重点分野とされている。

対タジキスタン国別援助方針や国別開発協力方針の共通する基本方針では、タジキスタンの平和と安定が中央アジア・ユーラシア地域全体の平和と安定やアフガニスタンの自立と安定に不可欠であることを念頭としている。これは、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保に積極的に貢献するという開発協力大綱の基本方針の「非軍事的協力による平和と繁栄への貢献」に沿った考え方である。また、国別援助方針と国別開発協力方針でタジキスタンの国家開発戦略の実施をサポートするという日本のスタンスは示されているが、このことは開発協力大綱の基本方針にある自助努力支援と対話・協働による自立した発展に向けた協力方針に沿うものである。

国別援助方針や国別開発協力方針の開発課題(小目標)と開発協力大綱に示されている重点課題との整合性は以下の通りである。

- ・ 「質の高い成長」を通じた貧困撲滅の課題では、「運輸セクター整備(2012)」「エネルギー供給の安定化(2018)」などの経済インフラ整備による産業基盤整備を、また「農村開発・産業振興(2012)」や「雇用促進のためのビジネス環境整備(2018)」による産業育成を進めることで民間部門の成長などを通じた経済成長の実現を支援する。また「水供給の改善(2012、2018)」、「保健医療体制の改善(2012)」、「保健システムの強化(2018)」などの社会開発の課題にも取り組むとしている。
- ・ 普遍的価値の共有、平和で安全な社会の実現の課題については、「テロ・麻薬対策(2012)」や「国境管理・治安対策(2018)」、また「復興支援(2012)」の開発課題の実施を通して、平和と安定、安全な社会の実現を支援としている。

- ・ 地球規模課題への取組を通じた持続可能で強靱な国際社会の構築の重点課題については、国別援助方針において「環境との調和の取れたエネルギー対策(2012)」のみが開発課題に示されている。

上記の理由により、対タジキスタン国別援助方針・国別開発協力方針における基本方針や開発課題は、日本の開発協力大綱と整合性がある。

イ 「中央アジア+日本」対話と国別援助方針(2012年)並びに国別開発協力方針(2018年)との整合性

中央アジア5か国を対象にした「中央アジア+日本」対話は、日本が世界に先駆け設置した国境横断的に共通課題を解決するための地域レベルでの政治的対話の枠組みであり、中央アジア地域の安定及び発展がユーラシア大陸、ひいては国際社会全体の平和及び繁栄にとって重要であるとの認識の下に設立されている。

「中央アジア+日本」対話は、国別援助方針並びに国別開発協力方針にて留意事項として取り上げられ、貧困、環境、防災、テロ、麻薬など地域横断的な課題に取り組むとしており、タジキスタンの援助方針において重要な位置を占めている。特にテロや麻薬対策、アフガニスタンとの国境管理などはタジキスタンの平和と安定だけでなく、広く中央アジア諸国の平和と安定に寄与するものであるという考えに基づいていることから、「中央アジア+日本」対話と国別援助方針並びに国別開発協力方針との間には整合性がある。

ウ 「日本国とタジキスタン共和国との間の新たなパートナーシップの一層の深化及び拡大に関する共同声明(2018)⁴⁸」と国別援助方針(2012年)並びに国別開発協力方針(2018年)との整合性

2018年にラフモン大統領が来日した際に合意された共同声明は以下のとおりであり、国別援助方針の重点分野と一致するものである。

- ・ 友好、相互理解、信頼及び相互利益に基づく両国間のパートナーシップの一層の深化及び拡大
- ・ 中央アジアにおける地域協力を更に推進していくため「中央アジア+日本」対話などを通じた両国間の緊密な協力
- ・ 現在のアフガニスタン情勢に鑑み、同国の安定が国際社会にとって重要であることを再確認し、日本とタジキスタンを始めとする中央アジア諸国の効果的な国境管理及び麻薬輸送・テロリズム・暴力的過激主義対策の分野における協力

(2) 検証項目2:タジキスタンの開発ニーズとの整合性

本評価の対象となるタジキスタンの国家戦略は、NDS2015とNDS2030である。加えてこの2戦略にはミレニアム開発目標(MDGs)と持続可能な開発目標(SDGs)が含まれている。本項では、国別援助方針と上述の国家戦略の開発目標との整合性を検証した。

⁴⁸ 外務省(2018)「日本国とタジキスタン共和国との間の新たなパートナーシップの一層の深化及び拡大に関する共同声明 2018年10月5日」, <https://www.mofa.go.jp/files/000406673.pdf>

ア 国別援助方針(2012年)とタジキスタンのNDS2015、貧困削減戦略2010-2012及びMDGsとの整合性

タジキスタンのNDS2015や貧困削減戦略2010-2012は、MDGsの達成を念頭において貧困削減を目標に掲げている。国別援助方針の援助の基本方針(大目標)では、特に貧困層の多い地方の開発と経済インフラの整備を中心とした持続可能な発展に向けた同国の取組を支援し、人口がタジキスタンで最も多く、また貧困層の多いハトロン州の地方開発と経済インフラの整備を中心とした支援を重点課題としている。ハトロン州はタジキスタンの内戦で最も被害を受けた地域でもあり、復興支援の観点からも同州の安全な水の確保や保健医療体制の整備などの基礎的社会サービスの改善や雇用創出と生計安定のための農村開発・産業振興に寄与する支援が掲げられている。これらはタジキスタンの開発戦略やニーズに合致していることから、国別援助方針とタジキスタンのNDS2015、貧困削減戦略2010-2012及びMDGsとの整合性がある。

イ 国別開発協力方針(2018年)とタジキスタンのNDS2030及びSDGsの整合性

タジキスタンのNDS2030では、持続可能な開発目標(SDGs)の達成を念頭に、将来の発展に向けた脆弱性の克服、資源の効率的な活用、経済・社会分野におけるイノベーションを目標に掲げ、より合理的かつ効果的で安定した経済社会開発への取組を進める旨を謳っている。国別開発協力方針の基本方針(大目標)では、経済・産業開発基盤整備、基礎的社会サービス及び安定化促進の三分野を中心に持続可能な発展に向けた同国の取組を支援するとしている。NDS2030の重点分野と国別開発協力方針2018における開発課題の対照表を表3-2に示しているが、開発課題では重点分野すべてをカバーしているわけではない。

表3-2 NDS2030の重点分野と国別開発協力方針の開発課題

NDS2030の重点分野	SDGs目標	国別開発協力方針2018の「開発課題(小目標)」
エネルギー安全保障と効率的な電力利用を確保する	SDG7	エネルギー供給の安定化
運輸・通信のデッドロックから脱却し、経由国となる	SDG9	運輸物流網の整備
食料安全保障を確保し、人々が良質な栄養を摂取することが可能となる	SDG1とSDG2	・雇用促進のためのビジネス環境整備(農業経営支援) ・その他社会サービス(生計安定のため、農村開発に寄与する支援)
生産的な雇用を拡大する	SDG8	雇用促進のためのビジネス環境整備(中小企業振興/農業経営支援)

出典：NDS2030、MDGs、SDGsを基に評価チーム作成

国別開発協力方針では、タジキスタンのMDGsで達成されなかった安全で衛生的な飲料水へのアクセスや、栄養を含む母子保健を中心とした保健医療体制の整備などの取り残し部分のサポートを開発課題（小目標）としている。基礎的社会サービスを向上させ安定化を促進しながらタジキスタンのSDGsの達成へ貢献するという、タジキスタンの国家戦略に沿った開発協力方針であることから、国別開発協力方針とタジキスタンのNDS2030及びSDGsとの整合性がある。

(3) 検証項目3: 国際的な優先課題との整合性

ア 国別援助方針(2012年)とMDGsとSDGs

国別援助方針で、貧困率の高いハトロン州への社会インフラの整備を通して貧困削減に貢献するという開発課題は、MDGsに沿った援助方針である。

加えて、タジキスタン政府がNDS2015を実施した結果、MDGsの極度の貧困と飢餓の撲滅指標(MDG1)が2000年の83%から31%(2015年)まで削減した。同様に教育分野の指標(MDG2: 初等教育の完全普及の達成)も初等教育の完全普及をほぼ達成している。他方、乳幼児死亡率の削減(MDG4)や妊産婦の健康の改善(MDG5)や環境の持続可能性確保(MDG7)における安全な水へのアクセスの達成値は改善しているが、目標値には達していない。

国別開発協力方針の重点目標「基礎的社会サービスの向上」では、MDGsで達成度が低かった母子保健や安全な水へのアクセスを引き続き開発課題とすることで、SDGsでの達成に貢献するサポートを提供するという方針は、MDGsやSDGsと整合性がある。

(4) 検証項目4: 他ドナーの援助との整合性

タジキスタンでは援助機関の多くが、開発調整評議会(DCC)を通じて各分野での情報交換や必要に応じて連携調整を実施し、ドナー協調の枠組みを機能させている。

国別援助方針や国別開発協力方針では、アジア開発銀行(ADB)が主導する中央アジア地域経済協力(CAREC)の取組との連携により効果的・効率的な協力を目指すとしている。CARECは交通回廊やエネルギーインフラの整備に対する投資プログラムであり、「中央アジアの開かれ、安定し、自立した発展を支え、地域・国際の平和と安定に寄与する」という日本の対中央アジア外交方針と合致するものである。現状、既に日本は道路運輸分野でCARECと連携している。

世界銀行の主導でタジキスタンが構築を目指している道路アセット管理システムに、日本の技術協力案件で調査した橋りょうのインベントリーデータが含まれる予定であり、このデータベースの構築が完了すると、タジキスタンの道路管理に関する必要なデータが運輸省下に集約されることになるなど、道路分野でドナー間の協力の相互補完性が図られている。

保健分野において、NDS2030では保健システム改革の必要性が挙げられている。同改革は、欧州連合(EU)の支援で世界保健機関(WHO)、国連児童基金(UNICEF)、ドイツ国際協力公社(GIZ)がタジキスタン政府へのサポートを進めており、包括的かつ持

続的な改善を実現することによって、国全体の保健システム強化を図ろうとしている⁴⁹。

一方、日本はDCCを通じたドナー間の連携協調を行いながら、リファラルシステムの導入を視野にいたしたハトロン州での母子保健システム改善などの技術協力案件を実施し、地方医療現場の能力強化を長年支援しているほか、首都の中核病院に対する機材供与を行っているが、個別プロジェクトを実施している中で、タジキスタンで進められている保健システム改革の全体像のうちどこに位置づけて事業を実施しているのかが明確ではなかった。このような個別のプロジェクトを実施する場合においても、常にその支援分野の全体像を意識しながら、そのうちのどの部分を当該プロジェクトが補完しているのかを明確にしながら実施すべきである。このことから、日本のリファラルシステムの導入を視野にいたした支援やアプローチについて、相互補完性の視点からタジキスタンの保健システム改革における位置付けを常に明確にしておく必要がある。

(5) 検証項目5: 日本の比較優位性

対タジキスタン支援における日本の比較優位性のある分野として「人材育成」が挙げられる。特に「人材育成奨学計画」(JDSプログラム)は2014年以降、合計94名の留学生が参加しており、タジキスタン政府関係者や在タジキスタン日本国大使館及びJICAタジキスタン事務所からもJDSプログラムの効果について言及されている。加えてJDSプログラム参加者への聞き取り調査やアンケートから、JDSプログラム参加後に昇進した卒業生の割合が多く、中国や韓国への留学生よりも昇進が早いことが話題となっており、タジキスタンの国づくりを主体的に担う人材の育成に、プログラムが寄与していることが確認されている。

運輸、給水、保健分野への技術協力案件に見られるように、日本人専門家がカウンターパート職員と現場で共に活動をして実践に必要な技術を移転し、能力を強化していく技術協力のスキームは、タジキスタンの他ドナーの援助ではあまり多く見られない。道路や給水分野では、長期的視野に基づき、プロジェクト計画当初に無償資金協力と技術協力案件を組み合わせ、無償資金協力で供与された資機材について現地で適切に利用できるよう技術協力案件により能力向上を図るなど、異なるスキームの組み合わせによる相乗効果を得ることができるのも、日本の援助スキームの持つ優位性である。

(6) 政策の妥当性の評価のまとめ

政策の妥当性では、対タジキスタン国別援助方針と国別開発協力方針を対象に、日本の上位政策、タジキスタンの開発政策、国際的な開発イニシアティブ、他ドナーとの相互補完性、日本の持つ比較優位性について検証した。その結果、国別方針は日本の開発協力大綱との整合性が確認され、またタジキスタンの国家戦略や国際的な開発イニシアティブに沿ったものであることが確認された。他ドナーとの関係については、運輸分野では他ドナーとの相互補完性が見られた。保健分野では、日本のリファラルシステム導入

⁴⁹ WHO (2010) "Monitoring the Building Blocks of Health Systems", (p. vi), <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/258734/9789241564052-eng.pdf>

と国全体の保健システム改革との相互補完性の有無が確認できなかった。また人材育成プログラムや技術協力案件を通じた能力強化には日本の比較優位性が表れている。ほぼ全ての検証項目で高い妥当性が確認されていることから、政策の妥当性については「高い」と結論づけられる。

3-1-2 結果の有効性

結果の有効性の検証は、本評価の対象となる国別援助方針及び事業展開計画(2014年)と国別開発協力方針及び事業展開計画(2020年)について、インプットからアウトプット、アウトカムに至る流れを踏まえ、実際にどこまで効果が現れているかを検証した。本節では、重点分野に対するインプットが大きい無償資金協力案件と技術協力プロジェクトのうち2017年度～2021年度までに事業が完了している若しくは結果が確定している案件を分析の対象とした。なお、評価対象期間中にタジキスタンで実施された案件で、終了時または事後評価が実施された案件が少ないため、評価対象の案件について報告書や聞き取り調査の情報並びにデータに基づきアウトプットやアウトカムを確認した。

(1) 検証項目1:インプット

評価対象期間にタジキスタンで実施された・されている案件を国別開発協力方針の重点目標及び開発課題と照らし合わせて表3-3に示している。⁵⁰

表3-3 国別開発協力方針における投入一覧

重点分野 (中目標)	開発課題 (小目標)	無償資金 協力	技術協力 プロジェクト	国際機関 連携無償	その他 無償資金 協力	合計 (その他無 償除く)
経済・産業開 発基盤の整 備	運輸物流網の整備	5	4			9
	エネルギー供給の 安定化	2				2
	雇用促進のための ビジネス環境整備		1	4	2	5
基礎的社 会サー ビスの 向上	水供給の改善		1		5	1
	保健システムの強 化	3	1	3	29	7
	その他社会サービス			1	34	1
安定化促進	国境管理・治安対策	1		9		10
	行政官人材育成	8				8
合計		19	7	17	70	-

注1: その他無償資金協力は、草の根・人間の安全保障無償、NGO連携無償及び草の根文化無償を指す。草の根・人間の安全保障無償の農業機材供与や灌漑施設建設・改修は「雇用促進のためのビジネス環境整備」に含まれている。

注2: 国際機関連携無償案件でフェーズ別に実施されている案件はそれぞれを1案件とした。

⁵⁰ 対象とした方針は、国別援助方針と国別開発協力方針であるが、総合的に直近の国別開発協力方針を重点分野や開発課題の区分を活用した。

評価期間の投入(案件数)は全開発課題を網羅している。草の根無償を除いた案件数を見ると、無償資金協力案件が最も多く(19件)、続いて国際機関連携無償案件(17件)、技術協力プロジェクト(7件)となっている。開発課題別では「運輸物流」(9件)、「保健システム」(7件)、「国境管理・治安対策」(10件)の案件数が多く、「雇用促進」(5件)、「水供給」(1件)、「エネルギー」(2件)の案件数は少ない。

開発課題別の実施済額または予定額については、「運輸物流」や「保健システム」への投入額が多く、これら2つの課題で全投入額の約50%を占めている。また国際機関連携無償の供与額は、約35%と全体の3分の1以上を占めており、案件数も一般無償案件に続いて多い。

草の根・人間の安全保障無償の支援分野は保健や医療、水道など開発課題に含まれる分野に加えて、教育や災害など社会サービスに関連する案件が多い。NGO連携無償や草の根文化無償案件では障害者施設への援助がなされており、草の根・人間の安全保障無償と合わせて、身体障害者や女性など社会的弱者に配慮した投入となっている。

(2) 検証項目2:アウトプットとアウトカム・インパクト

プロジェクト活動の結果うみ出されたアウトプットにより、プロジェクト目標が達成され、それに続きアウトカム・インパクトが出現しているかを、提出された最終報告書に基づき確認した。最終報告書によりプロジェクト目標の達成は確認できるが、アウトカム・インパクトが確認できない場合は、調査日程や安全面の制約から可能な範囲でインタビューや現場視察などによりアウトカム・インパクトを確認した。

開発課題ごとに、実施案件のアウトプットの達成度とアウトカム・インパクトの出現度合いについて確認した結果を以下に示す。(詳細は別冊3-1-2 (2))

ア 重点分野1:経済・産業開発基盤の整備

(ア)開発課題 1-1: 運輸物流網の整備

運輸分野の案件9件(100.82億円)は最大の援助額であり、現在実施中の案件を除けば、実施された案件のアウトプットはすべて確認されている。アウトカムについては「ソグド州及びハトロン州東部道路維持管理機材整備計画」でポットホール補修面積や修理距離が、計画時に設定した目標値を大幅に超えている。また「道路災害管理能力向上プロジェクト」で作成された道路維持管理マニュアルがタジキスタン全道路管理局で使用されているなど活動の効果が拡大するなどのインパクトが確認されている。

「ドゥシャンベ-ボフタル道路におけるキジルカラ-ボフタル間道路改修計画」⁵¹は、現在実施中であるが、改修される道路

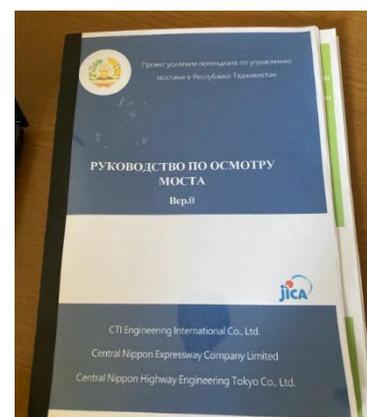


写真1 道路維持管理マニュアル
(評価チーム撮影)

⁵¹ 地名は「ボフタル」だが、「キジルカラ - ボフタル間道路改修計画」は案件名のため、「ボフタル」と記載している。

を維持管理する運輸省道路維持管理局が現時点で当該道路の維持修繕に必要な予算を確保できておらず、結果として予算面での維持能力を超えるアスファルト舗装道路を建設したことになる。

「第一次/第二次ドゥシャンベ国際空港整備計画」では、航空機を滑走路に誘導する計器着陸装置(ILS)が利用できる位置までの飛行方式(航空機の経路)の設定作業が実施機関の能力不足により遅れているため、設置したILSは稼働しているものの、運用ができていない。また、計画時点では、航空貨物の年間取扱貨物量が2013年の3,258トンから急増することが見込まれたが、事業完成の2018年以降、ドゥシャンベ空港の取扱国際貨物量は2013年の基準値を下回っており、航空貨物ターミナルの能力が発揮されていない。取扱貨物量低下の原因としては、1998年以降閉鎖されていたタジキスタンとウズベキスタンの国境が2019年に再開されたことで、陸路による貨物量の運搬が可能になったことがあげられる。また、2020年以降の新型コロナウイルス感染症の影響による空港の閉鎖も貨物量の低下の原因と思われるが、空港が再開された後の2022年時点でも基準値を下回る水準である。ILSが機能して、2方向から滑走路に進入・着陸が可能になり、事業の目的である「航空保安機材の近代化および貨物取扱施設の整備を実施することにより、航空機運航の安全性と貨物の処理能力向上を図り、もって同国の物流の円滑化に寄与する」が達成されているとは言えない。また、アウトカムやインパクトも確認できていない。ILSについては無償資金協力の実施後に機能発揮することが想定されて設置されているが、ILSが運用できないため、事後的に技術協力案件にてILS運用に関する実施機関の能力強化を図る必要が生じており、無償資金協力の計画段階での調査に課題があったのではないかと考える。

(イ)開発課題1-2: エネルギー供給の安定化

エネルギー供給の安定化に該当する無償案件は2件(26.4億円)であり、アウトプットはどちらの案件とも達成されている。

「太陽光を活用したクリーンエネルギー導入計画」は、当初計画の太陽光設置施設の2か所を3か所とすることに変更となったが、3か所目の設置場所の決定や調整に時間を要し、完工が予定の2011年3月から2019年6月と大幅に遅れた。太陽光発電設置により送電網からの電力供給量が削減され、設置された3病院の電気料金が軽減した。タジキスタン初の系統連系型太陽光発電システムの導入ということで、2022年6月の中央アジアの再生可能エネルギーにかかる国際会議にて、日本の太陽光施設の導入例として紹介されるなど日本のプレゼンスを示すことに貢献している。

「ドゥシャンベ変電所整備計画」では既設の変電所を稼働させながら老朽化した機器を交換する工事工法や都市部の狭い用地に変電所建設可能なコンパクトなデザインを提案し、いずれも実現させた。また、変電設備容量の増加により、頻発した停電が解消されている。本事業で適用した設計・施工での技術的工夫は国営エネルギー会社「バルキ・タジク」が変電所の更新工事をする上で導入が可能になるなどアウトカムが出現している。



写真2 ドゥシャンベ変電所
(評価チーム撮影)

(ウ) 開発課題1-3: 雇用促進のためのビジネス環境整備

雇用促進のためのビジネス環境整備に関する案件は、現在実施中の技術協力案件1件(3.11億円)と国際機関連携無償案件が5件(45.47億円)⁵²で2番目に大きな援助額であるが、この開発課題への案件数は多くない。

技術協力案件「ビジネス・インキュベーション・プロジェクト」は、実施中のため、アウトプットやアウトカム・インパクトの確認はできていないが、政府が設置したビジネス・インキュベータの職員の能力が強化され、対象インキュベータの運営も向上し、少額融資を受けた起業者数が増加するなど成果が確認されている。

国際機関連携無償案件の「タジキスタン-アフガニスタン国境地域生活改善計画」は2014年から開始され、現在フェーズ3が実施されている。タジキスタンとアフガニスタン2か国の国境付近のコミュニティを実施対象としており、タジキスタンでは国連開発計画(UNDP)、アフガニスタンではアガカーン財団によって実施されている。日本の一村一品のアプローチが導入され、産業育成や雇用創出などのアウトカムが確認されている。

本評価対象外であるが、2022年に技術協力プロジェクト「タジキスタン国SHEPアプローチを通じた農業普及サービス改善プロジェクト」が開始されており、タジキスタンの労働人口の大多数を占める農業分野での生産性の向上や付加価値を付けた農業の実現を目指している。同様に、民間連携事業の案件化調査「甘草加工事業工程における回収上液を利用したバイオ技術基礎調査」の提案企業はタジキスタンで随一の本邦企業であり、タジキスタンとの合併会社を通して、アフガニスタンとの国境付近での甘草栽培や加工技術を活用することで地域経済への活性化の貢献が確認されている。

イ 重点分野 2: 基礎的社会サービスの向上

(ア) 開発課題 2-1: 水供給の改善

水供給に関する案件は技術協力案件1件(4.1億円)であり、案件は既に完了し、アウトプットも達成されている。技術協力案件に先駆けて無償資金協力を実施しており、ピアン

⁵² うち2件はタジキスタンだけではなく中央アジア5か国を対象とするもの

ジ県・ハマドニ県上下水道公社に対し高架水槽や配水管などの配水施設や給水装置、各戸用水道メーターが設置されている(総額35.85億円)⁵³。技術協力では「ピアンジ県・ハマドニ県上下水道公社給水事業運営能力強化プロジェクト」として個別専門家派遣を含む支援を通じて、従量課金制を導入している。その結果、ピアンジ上下水道公社(VK)は、顧客増加による収益増でタジキスタンの優良水道公社となっている。ハマドニVKは、24時間給水を実現させ、顧客からの苦情件数がゼロになるなどのアウトカム・インパクトが確認されている。本件では、長期的視野に基づき、プロジェクト計画当初に、無償資金協力で配水施設や給水装置を整備し、整備した施設を活用できるよう技術協力で給水サービス提供組織の能力強化を行い、組織の財務状況改善やサービスの向上という成果を挙げたことは従量課金制導入の好事例である。しかしながら従量課金制導入が成功したのは、無償資金により配水施設や給水装置が事前に改善され、配水量・給水量が安定していたことによるものである。他ドナーのEBRD、WB、ADBもパイロットプロジェクトを実施しており、各戸用水道メーターを設置しているが、タジキスタンの多くのVKは、パイロットプロジェクトがローンのみ、または無償とローンの組み合わせであることから、パイロットプロジェクトを拡張していくことは財務状況の面で困難な状況となっている。本部KMKやハترون州KMKでの聞き取り調査でも、パイロットプロジェクトの成功や従量料金制導入について称賛はしていたが、組織の財務状況から従量料金制を導入または導入を計画しているVKは他にいないとのことであった。

タジキスタンの多くの上下水道公社はドナー資金や外部資金による投資を受けずに、自己資金のみで施設インフラ整備などを実施できる財務状況ではないことから、本案件のように施設整備が伴う従量課金制の導入は、評価時点において他の上下水道公社では再現されていない。

(イ)開発課題2-2:保健システムの強化

保健システムの強化は開発課題の中でも3番目に大きな援助額(合計40.71億円)を占めている。評価の対象となった7案件は、技術協力、無償、国際機関連携無償など異なるスキームで実施されている。

現在実施中の2案件を除けば、アウトプットは確認されている。UNICEFへの無償案件の、「小児疾患予防・管理計画」では、肺炎・下痢などの症例数・死亡件数・重篤化件数の全てにおいて減少が見られていることから、アウトカム・インパクトが確認されている。国連人口基金への無償案件「国家家族計画事業強化計画」については、専門医療従事者15名への避妊手術の研修の結果、2名はマスタートレーナーとして認定され、100名の助産師に対する子宮内避妊器具装着及び取り外しにかかる技術移転が行われたなどアウトカム



写真3 日本より供与された体重計
(評価チーム撮影)

⁵³ 第一、二次ハترون州ハマドニ県給水改善計画、第一、二次ハترون州ピアンジ県給水改善計画の合計額

が確認された。技術協力「ハトロ州母子保健システム改善プロジェクトフェーズ2」については、国内管理者向けの月例研修や対象6病院への訪問管理支援の実施などマネジメント能力の強化に向けた活動が実施されているが、新型コロナウイルス感染症拡大により、技術協力対象の保健施設が新型コロナウイルス感染症患者の受け入れ施設になった。アウトプットは確認されたが、このことがプロジェクトの目標達成度指標の数値の停滞や落ち込みにつながっている。

(ウ)開発課題 2-3:その他社会サービス

その他社会サービスとして防災分野でUNDPへの国際機関連携無償案件1件(11.72億円)「災害リスク軽減及び対応能力強化計画」が実施され、アウトプットが確認されている。案件の結果、タジキスタンにおける防災及び災害時の対応能力が強化され、対象地域住民への裨益、タジキスタン・アフガニスタン両国間の災害時における相互協力体制の構築が図られ、より効率的・効果的な災害対策の実施が可能となったことから、アウトカム・インパクトは出現していると判断された。

本案件は2016年から2020年での4年間の実施予定であったが、新型コロナウイルス感染症の影響やアフガニスタン政変への対応により2022年3月まで延長され終了した。

新型コロナウイルス感染症の影響やアフガニスタン政変への対応により、活動の終了が大幅に遅れたが、報告書によると冬季の気候による施設建設が遅れるなど予測可能な状況が計画に織り込まれていないようであった。また、アウトプットの達成状況に関する情報が不足していたり、活動の対象グループへの裨益についても論理的な説明が不足していた。

ウ 重点分野 3:安定化促進

(ア)開発課題3-1:国境管理・治安対策

国境管理・治安対策に関する開発課題は主に国際機関への無償資金を通じて実施されており、全9案件(総額40.16億円)のうち2案件が実施中である。UNDPが実施した「タジキスタンのアフガニスタンとの国境の効果的な管理を通じた国境を越える協力促進計画」では、最終報告書によると、女性トイレ設置などジェンダーの視点を入れた設備が整備された結果、貿易を目的とした越境者における女性の割合が増加し、国境付近の市場が整備されたことで周辺の経済の活発化が報告されるなどアウトカム・インパクトが出現していると判断できた。

UNDP案件「中央アジアにおける暴力的過激主義防止のためのコミュニティ強靱化及び域内協力促進計画」では、最終報告書が提出され、プロジェクト目標が設定されており、活動対象の若年者が開発計画などに参加することの重要性やスポーツ施設などの建設の効果、シード基金の設置などの雇用促進への効果などが期待されていることが確認できた。アウトプットは達成されたと判断されたが、アウトカムは報告書から確認できていない。

国連薬物犯罪事務所(UNODC)を通じて実施された無償案件「ハトロ州国境安全強

化計画」では、アフガニスタンとの国境施設の新設や改修、国境管理や警備担当組織への機材供与や施設建設、治安機関職員の能力強化が行われた。提出された報告書は、「Midterm Report」の記載があったが、活動内容と結果並びに実施期間から最終報告書の内容に相当するものと判断された。しかしながら、報告書にプロジェクト目標などが記載されておらず、アウトプットは確認されたが、アウトカム・インパクトの出現に関する記述は確認できなかった。また、案件名が外務省報道発表、報告書の表紙、報告書内の要約で異なっていた。最終報告書の内容に相当するのに最終報告書であることも明示されていなかった。

「中央アジアにおける薬物・犯罪に対する国境連絡事務所設置及び越境協力強化計画」⁵⁴は、2019年6月に終了しているが、本評価報告書1-3-2に示した評価調査の実施期間後となる2023年1月に、当該案件の主管である在キルギス日本国大使館から外務省が最終報告書を入手し、評価チームへ提出された。なお、最終報告書は評価調査の実施期間内には提出されていない。調査期間中に入手できた中間報告書においては、活動に関する細かな記載はあるものの、活動の結果どのようなアウトプットが出現し、目指すべきプロジェクト目標の達成につながっているかが示されていない。

「中央アジアにおける国境連絡事務所及び省庁間の機動的チームの能力強化による域内越境協力強化計画」⁵⁵については、2022年12月に終了し、今後最終報告書が提出される予定である。入手できた進捗報告書においては、活動に関する細かな記載はあるものの活動の結果どのようなアウトプットが出現し、目指すべきプロジェクト目標の達成につながっているかが示されていない。

プロジェクトには目指すべき目標があり、目標達成のために活動を実施し、その結果、アウトプットがうみ出され、プロジェクト目標が達成されることになるが、プロジェクト目標が達成されたか否かについて記載のない報告書では、それに続くアウトカム・インパクトの確認は困難である。

国際機関連携無償案件の報告書の中には、上述のように活動の実施の報告はあるが、活動を実施した結果、アウトプットがうみ出され目指すべきプロジェクト目標の達成につながることや目標の達成有無が定量的に示されておらず、プロジェクト実施の効果が見えにくい報告書があった。

(イ)開発課題3-2:行政官人材育成

人材育成奨学計画は、日本国政府の「留学生受入10万人計画」の一環で、途上国の社会・経済開発政策の立案や実施において、中核的役割を果たす人材の育成を目的として1999年度に新設された無償資金協力による留学生受入事業である。タジキスタンでは評価対象期間に8案件が実施され、投入額の合計は14.35億円である。2014年度から2021年度にかけて合計94名が参加している。

⁵⁴最終報告書が評価調査の実施期間内に提出されなかったため評価対象とはしない。

⁵⁵案件の終了が11ヶ月延期となり2022年12月に終了したが、その間の活動報告書は評価調査の実施期間内に提出されなかったため同じく評価対象とはしない。

人材育成奨学計画(JDSプログラム)は将来のタジキスタン政府の幹部となり得る人材を育成するのみならず、タジキスタン政府内に親日的な人材を増やすなど日本とタジキスタンの二国間の外交の点からも効果のあるプログラムである。JDSプログラムの卒業生は日本での留学を通して専門分野での知識の取得に加えて、論理的な思考や英語力の向上などにより、帰国後に昇進した卒業生も多いことから、JDSプログラムは行政官の昇進のための登竜門であると言われている。一例をあげると、現地調査時の労働・移民・雇用大臣はJDSプログラム卒業生の一人である。

JDSプログラム参加者(現留学生と卒業生)へのオンラインのアンケート調査では、回答者全員が留学時代に得たスキル、経験、知識はその後のキャリア形成において役に立っているまたは立つだろうと答えている。また卒業生の7割が日本に対する見方が変わったと回答している。留学時代に得た日本人とのネットワークをいまだ維持している卒業生も多く、個人レベルでのタジキスタンと日本の相互理解とコミュニケーションが図られていることが示されている。

エ 政策評価に関する能力強化

日本はNDCや各省庁がNDS2030の実施をモニタリング・評価するための能力の向上をサポートするためにNDCに政策アドバイザーを派遣しており、NDSの実施に関する評価についての研修の実施や進捗モニタリングのための報告用のフォーマットの統一化などの活動を実施している。専門家により作成されたモニタリング・フォーマットがタジキスタン政府に承認されると、NDCの進捗に関する各省庁の報告が統一され年次評価が容易になることが期待されるなど、政策評価やモニタリングに関する能力強化が図られる。

(3) 結果の有効性の評価のまとめ

結果の有効性は各開発課題におけるインプット、アウトプットとアウトカムについての検証である。全開発課題へのインプットでは、開発課題により案件数の割合、投入金額の比重が異なっているが、全開発課題を網羅して投入が行われている。終了が確認された案件ではアウトプットがほぼ確認されているが、運輸分野では、タジキスタンとウズベキスタンの国境開放という外部条件の影響も有り、アウトカムが想定通り出現していない案件があった。また、無償資金協力で設置した設備が運用できないため、事後的に技術協力案件にて設備が運用できるよう実施機関の能力強化を図る必要が生じており、無償資金協力の計画段階での調査に課題があったのではないかと考える。

保健分野では、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、アウトプットは確認されたが、プロジェクトの目標達成度指標の数値の停滞や落ち込みにつながっている案件があった。

水供給分野では、組織の財務状況改善やサービスの向上という成果を挙げたことは従量課金制を導入した結果として掲げられるが、投入額の面からタジキスタンの組織が自己資金のみではプロジェクトを再現できていない事例である。国境管理・治安対策分野では、国際機関連携無償案件の報告書の中に、プロジェクト目標や目標の達成について論理的に説明されておらず、プロジェクト実施の効果が見えにくい報告書があった。

限られたODA予算と利用可能な援助スキームが限られている中で、様々な工夫によって最大限の成果を上げるべく努力していることは評価されるが、上記の理由から、結果の有効性は「一部課題がある」と結論づけられる。

3-1-3 プロセスの適切性

プロセスの適切性については、援助政策策定や政策実施プロセスの適切性、他ドナーや国際機関などとの効果的な連携、援助実施体制の適切性やタジキスタンの特徴・特性を踏まえた配慮・工夫について検証を行った。

(1) 検証項目1: 援助政策策定プロセスの適切性

対タジキスタン国別開発協力方針は、タジキスタンの国家開発戦略、SDGsなどをベースに現地ODAタスクフォースでの協議を経て、在タジキスタン日本国大使館にて方針の骨子案が作成される。作成された骨子案は外務省の国別開発協力第二課で精査され、外務省やJICAの関連部局間での調整や確認を経た後、方針案は外務省のウェブサイトに掲載され、パブリックコメントを募った後に最終化されていることが確認されたことから、援助政策の策定プロセスは適切に行われている。

(2) 検証項目2: 政策実施プロセスの適切性(相手国ニーズの把握やモニタリング、広報等の適切性)

タジキスタンでは省庁が日本を含むドナーに援助を要請する場合、省内協議の実施後、経済開発貿易省(MEDT)に要請書を提出し、MEDTの審査後に大統領府が、要請先のドナーを指定するという決められたプロセスがあることを現地調査にて確認した。

タジキスタンのニーズの把握に関しては、すでに案件が実施されている開発課題の分野では、案件実施を通して、JICAタジキスタン事務所の担当者がカウンターパート組織や担当省庁のニーズに関する対話や協議を担当者レベルで行っているが、その際タジキスタン政府の要請と日本の援助方針は必ずしも一致しているわけではない。JICAは、自助努力として相手国にも一定の負担を求める方針である点で、タジキスタン側の援助に対する期待と認識の違いがでてくることがあるため、JICA担当者は丁寧な説明を行っている。また要請内容が現実と乖離していないことを確認する目的で現場を視察し、現実的な開発ニーズの把握に努めている。また政府側の意見偏重となる傾向があることを考慮して、特に地方出張の際は市民活動機関との面談や非政府団体の活動視察を通じた視点を探るなど幅広くニーズや意見を求めることに努めている。在タジキスタン日本国大使館においては、草の根・人間の安全保障無償の要請元に地方自治体が多いことから、草の根プログラムの実施を通して、地方や村落部の住民のニーズを直接把握していることが確認された。

一方、これまでに日本からの援助を受けていない省庁や新しい協力分野では、日本国大使館やJICAタジキスタン事務所とのつながりが薄いなどの理由で、ニーズを把握するには時間がかかるため、関係が構築された組織とは異なる方法でニーズを把握する必要

がある。

政策実施のモニタリングについては、本評価報告書の3-1-2結果の有効性の検証において指摘されているように、国際機関連携無償案件で提出された報告書の中には、目指すべきプロジェクトの達成目標や達成度に関する記載がなく、活動の実施に関する記載が主体で、プロジェクトの効果が見えにくい報告書もあった。また同一国際機関の報告書でも様式に統一性がなく、このことはプロジェクト管理のしづらさにもつながっていると考えられる。また、完了していると思われるプロジェクトで、主管する国の日本国大使館に最終報告書が提出されていたものの評価調査の実施期間内に評価チームへ提出されていない案件もあったことから、プロジェクト管理にも課題が見受けられた。また、案件名が外務省報道発表、報告書の表紙、報告書内の要約で異なっている案件があり、統一化が必要である。提出された「Midterm Report」が最終報告書と判断された案件もあり、最終報告書の内容に相当するのであれば、最終報告書である旨を明記する必要がある。冬季の気候により施設建設が遅れるなど、予測可能な状況が計画に織り込まれていないためにプロジェクトを計画通りに進めることができないというスケジュール管理に課題の有る案件もあった。

報告書に課題があった案件は複数国で実施され、在タジキスタン日本国大使館やJICAタジキスタン事務所が主管でない場合もあるが、報告書様式の改善や統一化も含めプロジェクト管理やモニタリングの改善が必要である。

(3) 検証項目3: 他ドナー、国際機関、多様な援助主体(民間、NGO含む)との効果的な連携など

タジキスタンでは、2008年に設置された開発調整評議会(DCC)がドナー間のミーティングを毎月開催しており、日本は2年前までDCCの副議長、現在は運輸セクターの議長を務めるなど積極的に関与している。タジキスタンでは政府内の承認プロセスに時間がかかることが、ドナー共通の課題であり、DCC議長名で大統領府に対して改善を求めるレターを提出するなどDCCがドナーの意見を集約している。

対タジキスタン援助における国際機関連携無償案件の割合は、投入額全体の約3分の1(35%)を占めておりタジキスタンへのODAにおいて比重が大きい。国際機関連携無償案件は国際機関が持つ優位性を生かした案件が効果的に実施されている。例えば、安全面での理由で邦人の活動が限られる地域での案件や国境を越えた地域レベルなどの案件があげられる。また麻薬やテロ関係、ワクチン接種など国際機関の専門性を生かす分野における国連機関との連携は開発効果を高めることが期待できる。

国際機関連携案件については、外務省、日本国大使館、JICAは、年に1~2回先方機関から提出される報告書を確認している。JICAでは、提出された報告書ドラフトに対してコメントをするようなやり取りを行っている。また年に1~2回開催される案件のステアリングコミッティーに日本国大使館やJICAが参加することで、案件の進捗モニタリングを行っている。なお、JICAでは、UNDPと共に現地裨益者に直接話を聞きに行くなど、裨益者から実施状況の確認も行っている。

国際機関連携案件は、日本もドナーであるがタジキスタン国民には国際機関のみによるプロジェクトとして見られ易く、「日本の顔」が見えにくいことは課題である。日本国大使館やJICA関係者がイベントやレセプション、署名式、ステアリングコミッティーに参加することで、日本支援の案件であることを積極的にPRするとともに、日本人専門家を招くなどして、日本のコミットメントを明示するように努めている。また、供与機材へのODAステッカー貼付等の工夫もしている。

(4) 検証項目4: 援助実施体制の適切性(現地ODAタスクフォースなど関係機関の援助実施体制、相手国側の受け入れ体制も含む)

タジキスタンにおけるODAに関する協議の場としてODAタスクフォースがあるが、タスクフォース会合は、日本国大使館とJICAタジキスタン事務所をメンバーとして毎月開催されている。会合ではODAの実施状況の確認や新規案件の開発状況や有望案件についての情報の共有や事業実施の課題などの問題提起なども行なわれている。ODAタスクフォース会合は、以前は年1回であったが、近年は毎月行われており密度の高い情報交換が行われている。

タジキスタンの受け入れ体制については、日本側関係者やドナー代表から、案件の承認に時間がかかることが大きな課題として挙げられている。JICAの国別分析ペーパーでは、2016年以降大統領(府)による各大臣・省庁への統制の強化が指摘されており、各省庁は自らの所掌業務に関する事項でも、逐一、大統領府の指示を仰がなければ円滑な事務を遂行できないような状況にある。

(5) 検証項目5: 相手国の特徴・特性を踏まえた配慮・工夫

旧ソ連の一部であったタジキスタンでは技術用語などでロシア語が使用されている。しかしながら、独立後既に30年が経過しロシア語を理解しない世代が増えてきている。JICAの課題別研修はロシア語での研修を実施しているが、ロシア語を理解しない参加者への対応が課題とされている。航空セクターでは英語が基準言語であることから航空管制能力強化プロジェクトでは、まず、第三国研修の受講により英語を習得させ、タジキスタン国内での事業実施ができる環境づくりを行っている。JDSプログラムの効果の一つに、留学生が英語を習得して帰国することが挙げられている。

タジキスタンの政治システムにおいて大統領府の権限が強く、他国では省庁レベルでの意思決定がなされる事項でも大統領府からの承認が必要になる。そのため案件形成や実施のプロセスに承認のための時間がかかることがドナー間でも課題とされている。日本国大使館では、時間がかかることを考慮にいった計画を立てている。他方、草の根・人間の安全保障無償は中央政府・省庁を介さずに、日本国大使館が、地方政府や民間から直接ニーズを吸い上げることができるスキームであり、中央省庁を通さずにニーズを確認できる。

(6) プロセスの適切性の評価のまとめ

援助政策策定プロセスにおいては、適切な政策の策定が行われていた。援助実施プロセスにおいては、国際機関連携無償案件の報告書を通じたモニタリングなどに改善の余地はある。タジキスタンではドナー間による調整が定期的に行われており、日本も積極的に参加している。タジキスタン政府における意思決定や承認に時間がかかることが案件形成や実施に影響していることが課題ではあるが、日本国大使館やJICAタジキスタン事務所では予備的な対処がされている。上述の理由から、援助実施プロセスの適切性については「高い」と結論づけられる。

3-2 外交の視点からの評価

3-2-1 外交的な重要性

(1) タジキスタンを支援する意義と重要性

タジキスタン国内の安定と安全は隣接するアフガニスタンとの関係を抜きにして考えることはできない。アフガニスタンと長大な国境を有するタジキスタンは、アフガニスタンから流入する麻薬・テロリズム・暴力的過激主義の防波堤として重要な役割を果たし、同国の安全と安定は中央アジア地域、ひいては日本を含む世界の平和と安全に影響を及ぼしている。「国際社会の平和と安定及び繁栄の確保」は、開発協力大綱に示されている国益であり、重点分野である安定化促進に示されているタジキスタンの国境管理の強化は外交面からも重要な課題である。タジキスタンの国境管理の強化については、日本、米国⁵⁶、EU⁵⁷は、UNDP、UNODC、国際移住機関(IOM)などの国際機関と連携してアフガニスタンとの国境の管理に取り組んでおり、国際社会からも重要視されている。

昨今、ロシアのウクライナ侵攻に関して、中央アジア・コーカサス地域への日本国民の注目は以前に比べて高まっていると考えられる。旧ソ連の一部であったタジキスタンは、ロシアとのつながりが強く、経済・軍事面でロシアへの依存度は大きい⁵⁸。このようにロシアと密接な関係にありながら、タジキスタンは、ロシアのウクライナ侵攻を受けて動揺する中央アジアにおいて、2022年3月2日の国連総会における、ロシアのウクライナからの撤退を求める決議に棄権の立場をとっている。タジキスタンは、ロシアや中国と軍事面や経済面で強い関係を有しているものの、各国とのバランスをとりながら独自の外交政策を模索しており、タジキスタンが、政治・経済的に安定することは、アジア・ユーラシア大陸の安全保障の面からも重要である。

以上より、日本のODAによってタジキスタンの政治・経済・社会的な安定をめざすことは、「自由で開かれた中央アジア⁵⁹」を志向する日本にとって、外交的な重要性がある。

⁵⁶ 在タジキスタンアメリカ大使館，“U.S. Embassy to Deliver a New Project on Strengthening Border Monitoring Capacity of the Tajik Border Forces”(2022年3月4日更新)，<https://tj.usembassy.gov/u-s-embassy-to-deliver-a-new-project-on-strengthening-border-monitoring-capacity-of-the-tajik-border-forces/>

⁵⁷ UNDP，“EU Border Management in Northern Afghanistan (Bomnaf Phase II)”，<https://www.undp.org/tajikistan/projects/eu-border-management-northern-afghanistan-bomnaf-phase-ii>，(2023年1月4日閲覧)

⁵⁸ 外務省「タジキスタン共和国基礎データ」<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/tajikistan/data.html>，(2022年12月8日更新)

⁵⁹ 外務省『「中央アジア+日本」対話・第8回外相会合(オンライン形式)(結果)』，https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_009345.html，(2022年4月15日更新)

(2) 対タジキスタンODAの二国間関係の強化における重要性

日本とタジキスタンの外交関係は1992年2月に樹立された。日本はタジキスタンが旧ソ連から独立した際に独立国として最初期に承認した国のうちの一つであり、タジキスタン外務省への聞き取り調査でも、そのことについてタジキスタン国民は忘れることはない旨の発言⁶⁰もあった。

タジキスタンにおける日本のODAに関する認知度は高いようである。特に大統領が無償案件の完工式などに出席すると、タジキスタンの主要メディアに取り上げられる。現地調査で訪問をした草の根無償案件「トゥルスンゾダ市ナヴォボド地区ラジャボフ村第11学校」の校長先生は、校舎の完成式がテレビ放送され、首都を含め遠くロシアの知人からもニュースを見たとの連絡があったと発言しており、日本や日本の援助に対する印象はよいと思われる。

2018年にラフモン大統領が訪日した際に署名された「日本国とタジキスタン共和国との間の新たなパートナーシップの一層の深化及び拡大に関する共同声明」において、ラフモン大統領は、「中央アジアの開かれ、安定し、自立した発展」を実現するため、日本が触媒として地域協力を促進している「中央アジア+日本」対話が、タジキスタンを含む中央アジア諸国の発展に果たしてきた役割を高く評価した。また、ラフモン大統領は、ODAの枠組みで行われてきた日本の支援、特に経済社会インフラの改善、人材育成、母子保健を含む保健医療、テロ・麻薬対策などの課題と安全保障上の脅威への対応及び地域開発の分野における支援に謝意を示している。

以上の理由で日本とタジキスタンとの二国間関係の強化においてODAが重要なツールとなっていることが確認されている。

3-2-2 外交的な波及効果

(1) 日本を含む世界の平和と安全への貢献

タジキスタンの国内の安全と安定は中央アジア地域、ひいては日本を含む世界の平和と安全に影響を及ぼすとの考えの下、UNDPやUNODCへの国際機関連携無償案件を通じて、アフガニスタンとの国境関連施設の整備や機材供与、国境付近の住民への経済発展のための市場の新設などが行われている。既存の報告書から包括的にその効果を測ることは難しいが、国境警備隊や麻薬対策官への研修や機材を活用した結果、UNODC連携無償案件の対象国で、麻薬密輸4グループの密造所の解体、アフガニスタン-タジキスタン国境でヘロインの密輸が摘発されるなどの効果が報告されていることは、ODAがタジキスタン及び周辺国の平和・安定に寄与し、それが日本の平和・安定に資することを示している。

(2) 日本とタジキスタンとの良好な関係維持への貢献

無償資金協力「人材育成奨学計画」はタジキスタンの若手行政官の育成に重要な役

⁶⁰ 評価チームインタビュー調査より

割を果たしている。JDSプログラムの参加者や関係者への聞き取り調査では、JDSプログラムに参加することは、行政官にとって昇進の近道として知られており、2021年までのプログラム卒業生59名中22名が中央省庁で課長級以上に昇格している。特筆すべき例として、国政の中核である大統領府のアドバイザー4名や、前労働・移民・雇用大臣はJDSプログラム卒業生であることが挙げられる。JDSプログラム留学経験者への質問票で、「JDSプログラムを通じて、日本とタジキスタン両国の橋渡しになれると思うか」という質問に対し、24名中16名が「なれる」と答えており、タジキスタン政府省庁で国造りの中心的な役割を担っていく若手行政官が日本との関係の橋渡しになることで、両国の良好な関係が維持されることが期待される。

(3) 国際社会への日本のプレゼンス強化への貢献

タジキスタンは、中央アジア地域の水源といわれるように豊富な水資源を有しているが、グローバルな水危機という課題がますます大きくなりつつあることを受けて、水の国際行動の10年『持続可能な開発のための水』(2018-2028)の国連総会決議を主導し、統合的水資源管理の促進、SDGsの水関連目標の達成などの取組を進めている。

日本は、「第4回アジア・太平洋水サミット」(水サミット)をホストし、その際に採択された「熊本水イニシアティブ」を通じ「途上国の水に関する改善取組への支援」を表明している。

2023年3月に開催される「水の国際行動の10年の中期レビュー会議(国連水会議)」の準備プロセスの一環で、「水のハイレベル国際会議」が、2022年6月タジキスタンの首都ドゥシャンベで開催された。同会議において、日本は、国連水会議を通じて、タジキスタンと共に水分野の取組に主導的な役割を果たしていくことを表明するとともに⁶¹、国連水会議の「気候、強靱性、環境に関する水」双方向対話の共同議長に立候補し、国連水会議の共同議長であるタジキスタンを支援している。「途上国への水に関する改善取組の推進」を具体化するための取組として、タジキスタンに対し、持続的な給水サービスの確立を図る無償資金協力を計画している。

このように日本は、タジキスタンへの二国間支援を通じて、水分野の国際社会の場においても、タジキスタンと共に主導的に取組を進めることは、国際社会での日本のプレゼンス強化に繋がっている。

3-3 評価結果のまとめ

開発の視点についての評価では、「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」について検証した。その結果、「政策の妥当性」については、ほぼ全ての検証項目で妥当性が確認されていることから「高い」と結論づけられた。

「結果の有効性」については、対タジキスタンODA予算と利用可能な援助スキームが限られている中で、関係機関が様々な工夫によって最大限の効果を上げるべく、努力し

⁶¹ 外務省「本田外務大臣政務官のタジキスタン及びキルギス訪問(結果)」、https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ca_c/page4_005627.html, (2022年6月9日更新)

ていることは評価されるが、一部アウトカムが想定通り出現していない案件やアウトカムの記載が確認できない案件があったことから、「一部課題がある」と結論づけられた。

「プロセスの適切性」については、援助実施プロセスで国際機関連携無償案件のモニタリングなどに改善の余地はあるが、タジキスタン政府の意思決定や承認に時間がかかるという課題にも可能な限り対処していることから、「高い」と結論づけられる。

外交の視点からの評価については、「外交の重要性」として、アフガニスタンと長大な国境を接するタジキスタンに対して日本のODAによるタジキスタンの政治・経済・社会的な安定をめざすことは、「自由で開かれた中央アジア」を志向する日本にとって、外交的な重要性がある。また、日本とタジキスタンとの二国間関係の強化にODAが重要なツールとなっていることが確認されている。

「外交的な波及効果」については、国際機関を通じた国境管理強化のための案件の実施はタジキスタン及び周辺国の安定に寄与し、日本の平和・安定に資している。また、「人材育成奨学計画」はタジキスタンの若手行政官が日本で学ぶことで、親日的な行政官を増やす機会となっており二国間関係の向上に貢献している。タジキスタンが共同議長を務める国連水会議に、日本は双方向対話の共同議長に立候補し、国連水会議の共同議長であるタジキスタンを支援することで水分野の取組に主導的な役割を果たしていくことを表明するなど、国際的な舞台で協調が示されている。

第4章 提言と教訓

4-1 提言

前章の結果に基づき、評価チームは以下のことについて提言する。

提言1: 国際機関連携無償案件におけるモニタリングの強化

国際機関連携の無償案件のモニタリングについては、複数国で実施された案件もあり、既に完了していると思われる案件で、主管する国の日本国大使館に最終報告書が提出されたものの、評価チームには評価調査の実施期間内に提出がなかったことから、書面での案件の実施状況や目標の達成度が確認できない案件があった。在タジキスタン日本国大使館が主管でない案件も存在するが、国際機関連携無償案件も他の案件と同様に、プロジェクト目標や目標の達成度並びにアウトカムの達成が出現したのかは明確にされるべきである。また、提出されている報告書でもアウトプットが中心の記述内容で、プロジェクト目標の達成度が見えにくい、アウトカムに関する明確な記載がない報告書もあった。このことから、国際機関連携無償案件の国際機関によるモニタリング状況を確認する在タジキスタン日本国大使館、JICAタジキスタン事務所、及び本邦の担当部署は、報告書のタイムリーな受領と管理体制を向上させることを提言する。

タジキスタンでは国際機関連携の無償案件が多く、実施組織が多岐にわたっている。ドナーとして日本が実施機関との協議などを通して、報告書に記載されるべき最低限必要な内容について統一することを提言する。報告内容が明確になることは、結果的に、案件のモニタリングが容易になるだけでなく、類似案件を客観的に比較することが可能になるなどの利点も期待される。このことから、国際機関連携無償案件で提出される報告書において記載内容の改善を提言する。

提言2: 保健分野における日本の案件と保健システム改革との相互補完性

保健分野において、日本はリファラルシステムの導入を視野にいれたハトロン州での母子保健システム改善の技術協力案件を実施し、地方医療現場の能力強化を長年支援している。一方、タジキスタン政府はドナーの支援を得ながら国全体の保健システム改革を進めている。個別のプロジェクトを実施する場合においても、常にその支援分野の全体像を意識しながら、そのうちのどの部分を当該プロジェクトが補完しているのかを明確にしながら実施すべきである。このことから、在タジキスタン日本国大使館、JICA タジキスタン事務所は、タジキスタン政府保健社会保護省や他ドナーと調整をしながら、日本のリファラルシステムの導入を視野にいれた支援やアプローチについて、相互補完性の視点からタジキスタンの保健システム改革における位置付けを常に明確にしておくことを提言する。

4-2 教訓

調査の結果から、以下の教訓を得た。

教訓1:異なる援助スキームの組み合わせ

開発課題の解決のため、計画的に無償資金協力と技術協力など異なるスキームを活用し相乗効果を得るというアプローチは日本のODAの優位性の一つである。給水分野では無償資金協力で整備した高架水槽を含む配水施設や給水装置を活用し、技術協力で給水サービス提供組織の能力強化を行い、組織の財務状況改善やサービスの向上という成果を挙げたことは好事例である。他方、航空分野では対象組織への無償資金協力で設置した計器着陸装置を運用機関が活用できておらず、事後的に技術協力案件にて能力強化を図る必要が生じており、無償資金協力の計画段階での調査に課題があったのではないと思われる。長期的な視野に基づき、無償資金協力と技術協力の異なるスキームをうまく活用し、相乗効果も狙った開発課題の解決は好ましい。他方、無償資金協力案件の不備を技術協力案件で補うというスキームの安易な活用はODA予算の効率性の観点からも奨励されるものではない。

教訓2:国際機関連携無償案件の活用戦略

国際機関連携による無償案件の優位性は、安全面での理由で邦人関係者による活動が困難な地域や複数国や広域での案件の実施が可能であることや、ワクチン供給や麻薬・武器の密輸対策など専門性に特化した案件が実施できることが挙げられる。開発課題「国境管理・治安対策」の国際機関連携無償案件はその優位性をいかした活用事例である。他方、提言で述べたように、国際機関による案件の実施では報告書を通したモニタリングに課題が見られることや、全般的に日本の支援であるという広報がしにくい面がある。このことから、国際機関連携の無償案件を実施する際には、実施組織と案件の目的やモニタリング方法などを合意した上で実施することが重要である。

教訓3:パイロットプロジェクトの再現可能性

上水分野で支援している「ピアンジ県・ハマドニ県上下水道公社給水事業運営能力強化プロジェクト」では、「従量料金制」が導入された結果、対象地域の水道サービスが向上したことから、同案件は「従量料金制」導入のグッドプラクティスとして紹介されている。同案件では無償資金協力で高架水槽を含む配水施設の整備や水道メーターの設置を行い、技術協力で管理能力を強化した結果その相乗効果が表れ、パイロットプロジェクトとしては想定通りの効果を発揮したと言える。しかしながら、本調査では、この案件を受けて「従量料金制」を導入または導入を計画している上下水道公社はないことが確認されている。⁶²その理由としてタジキスタンの上下水道公社の多くは、古い配水施設や給水装置を有しており、加えて施設整備や水道メーター設置のための必要な資金を捻出できな

⁶² ハトロン州KMK幹部への聞き取り調査

いなど、投資資源に限界がある。また、他ドナーにおいて無償資金協力と技術協力の組み合わせといったスキームがあるとは限らない。このことは、多額の投資が必要とされるアプローチはパイロットプロジェクトとしては成功していても、他ドナーやタジキスタン政府による再現可能性(レプリカビリティ)はないことを示している。対タジキスタン援助に限らず、このように成果が明示的に出現しても、相手国政府が自力で実施することが困難という意味で再現可能性の小さいパイロットプロジェクトを実施することの意義については、相手国政府の大局的な開発政策に照らして事前に十分検討する必要があると思われる。

教訓4: 被支援国のキャパシティに合致したインフラの導入

無償資金協力「ドゥシャンベ-ボフタル道路におけるキジルカラ-ボフタル間道路改修計画」は、大統領が起工式に出席するなど現地メディアへの露出があり広報効果は高い。しかしながら、改修される道路を維持管理する運輸省道路維持管理局は現時点で当該道路の維持修繕に必要な予算を確保できておらず、結果として予算面での維持能力を超えるアスファルト舗装道路を建設したことになる。この問題は計画段階から想定可能なことであり、相手国の予算能力の見極めが十分であったのか、検証が必要である。また、ドゥシャンベ国際空港の計器着陸装置の設置は、実施機関の能力不足により設置はされたが、活用できていない。「質の高いインフラ」の供与に当たっては、相手国政府からの要望、日本国政府による援助の広報効果もさることながら、相手国組織の運用・維持管理能力(資金、技術、人材、制度)を十分に見極めた上での案件形成が求められる。相手国の技術水準や維持管理能力を適切に見極めたうえで、長期的な自立性に寄与しない援助供与を自制することこそが真に「質の高い援助」につながるものであり、日本が「責任あるドナー」として国際社会に貢献するために必要な姿勢であることを再確認すべきである。

