

対ウズベキスタン国別援助計画

平成 18 年 9 月

目 次

1. 中央アジアに対する基本認識.....	1
2. ウズベキスタンの開発に関わる状況.....	1
(1) 一般情勢.....	1
(イ) 地勢.....	1
(ロ) 人口・民族.....	2
(2) 政治情勢.....	2
(3) 経済情勢.....	3
(イ) 概況.....	3
(ロ) 貿易・投資.....	3
(ハ) 経済改革.....	4
3. ウズベキスタンの開発課題と対ウズベキスタン援助の動向.....	5
(1) ウズベキスタンの開発上の主要課題.....	5
(イ) ガバナンスの改革・市場経済発展の促進とそのための基盤整備.....	5
(ロ) 貧困の克服.....	6
(ハ) 農業.....	6
(ニ) 保健医療.....	7
(ホ) 教育.....	8
(ヘ) 国内及び地域の平和の維持・構築.....	8
(ト) インフラの更新・整備.....	9
(チ) 環境.....	10
(2) 開発課題を追求するに際しての留意点.....	10
(イ) 中長期の包括的開発計画／政策・I-WISP.....	10
(ロ) 経済統計情報.....	11
(3) 我が国のこれまでの対ウズベキスタン援助動向.....	11
(4) 他のドナー国、援助機関の援助動向.....	12
4. 我が国の対ウズベキスタン援助の方向性.....	12
(1) 対ウズベキスタン援助の意義（理念・目的）.....	12
(2) 我が国援助の主要課題.....	13
(3) 対ウズベキスタン援助の重点分野.....	13
(イ) 市場経済発展と経済・産業振興のための人材育成・制度構築支援（市場経済化の取り組み自体の支援、WTO加盟の支援）.....	14
(ロ) 社会セクターの再構築支援（農業・農村開発、教育、保健医療、環境）.....	15
(ハ) 経済インフラの更新・整備（運輸、エネルギー）.....	15
(ニ) 地域内協力の促進.....	15
5. 援助実施における留意点.....	16
(1) 政策協議の活用.....	16
(2) 環境社会面への配慮.....	16
(3) 国際機関、バイのドナーとの調整.....	16
(4) 安全の確保.....	16
(5) モニタリング・評価の拡充.....	17

1. 中央アジアに対する基本認識

中央アジアは、地政学上、ロシア、中国といった大国に囲まれ、中東、アフガニスタン、パキスタン等周辺の不安定な地域情勢の影響を受けやすい。特に、9.11 事件以降、同地域を巡っては、米軍の駐留やロシア、中国の動きなど戦略環境に大きな変化がみられる。中央アジア地域の平和と安定は、我が国をはじめユーラシア大陸全体、ひいては国際社会の安定と繁栄にとって極めて重要である。

中央アジア地域からの石油・天然ガスの安定供給は、国際エネルギー市場の安定に寄与する。中国、インド等アジアのエネルギー需要増大が見込まれる中、それに見合う供給源の多様化を図る上でも同地域からのエネルギーの安定供給は重要である。

中央アジア諸国は、独立当初から、政治的・経済的困難に直面しながらも民主化・市場経済化を推進してきたが、独立後 14 年を経過した現在、政治・経済両面における多様化が進行しており、特に経済面ではエネルギー資源の有無により経済格差が増大する傾向にある。各国の改革プロセス、とりわけ経済の自由化と開放については、改革のスピードに焦点をおいた従来の急進主義対漸進主義という二分法に加えて、自由主義的分権化プロセスと権威主義的再集権化プロセスといった二分法による分析の試みが登場し、地域の移行経済とそれに対する援助のあり方についての議論は、重要な転機を迎えている。

一方で、中央アジア諸国は、テロ、麻薬、輸送、水・エネルギー資源の有効利用、貿易、環境保全など各国個別の取り組みでは解決困難な地域共通の課題を抱えており、これまでも域内協力促進に向けた取り組みに着手してきた。しかしながら、各国をとりまく政治、経済、社会的諸条件や個々の政府の戦略の違いなど様々な要因により、域内協力は限定的なものにとどまっている。中央アジアの平和と安定及び潜在的に可能な経済的発展による繁栄の実現のためには、これら地域共通の課題を克服し、また、域内の経済統合を実現し、経済的に魅力のある規模の「共同市場」を形成し、地域諸国が一体となって国際経済への統合を進めることが極めて重要である。

かかる認識の下、2004 年 8 月に川口外務大臣（当時）が中央アジアを訪問し「中央アジア+日本」対話の枠組を立ち上げ、「二国間関係の増進・緊密化」、「中央アジア全体との対話の推進」を外交の二本柱とする中央アジア政策を表明した。さらに、この「中央アジア+日本」対話の枠組みの中で第二回外相会合が 2006 年 6 月に東京にて麻生外務大臣の議長により開催され、この枠組みにおける今後の協力、特に地域内協力の推進について討議が行われ、本国別援助計画にも関係する「地域内協力」をはじめとする協力の 5 つの柱を定める「行動計画」が採択された。

2. ウズベキスタンの開発に関わる状況

我が国が体制移行の途上にあるウズベキスタンの経済開発、持続的経済成長に向けた諸改革への取り組みを支援していくためには、地勢、人口、民族、宗教その他の要素も含め、ウズベキスタンに特徴的な事情も勘案することが必要である。

（１）一般情勢

（イ）地勢

ウズベキスタンはユーラシア大陸の内奥に位置し、中央アジアのすべての国及びアフガニスタンと国境を接している。面積は約 45 万km²（我が国の約 1.2 倍）で、国土の 5 分の 3 を砂漠とステップが占めており、農地は 10%程度である。国土の東部、南部の国境地帯には高山が連なり、それらに挟まれる形でフェルガナ等の人口が集中する盆地が存在する。これらの高山からの水や、中央アジアの大河アムダリア川とシルダリア川及びその支流を利用して運河網が国内に発達しており、特に、フェルガナ盆地はほぼ全域に灌漑がいき亘っている。国境を接するカザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、アフガニスタンのいずれも海に面しておらず、隣国に行ってもまだ海に達しない、世界でも稀な二重内陸国である。また、ウズベキスタン国内の西部には大部分が砂漠とアラル海沿岸の低地から成るカラカルパクスタン共和国を擁し、その面

積は全国土の 37%に及ぶ。また、キルギスに飛び地を持つ。

(ロ) 人口・民族

ウズベキスタンの人口は、地域最大の約 2,610 万人（2005 年）で、中央アジア 5 カ国の総人口約 5,700 万人の半分近くを占めている。民族的には 130 以上の民族で構成される多民族国家であるが、人口の約 8 割近くをウズベク人が占めており、地域の中ではトルクメニスタンと並んで最も同質性の高い民族構成となっている。人口の 6%を占めるロシア人と、5%のタジク人を合わせ、3 つの民族グループの合計は約 9 割に達する。また、第二次大戦中にスターリンによって極東から強制移住させられた朝鮮民族とその子孫が約 20 万人居住している。

ウズベク人の出生率の高さや、ウズベク語化政策によるロシア人等の国外流出等の要因を勘案すれば、ウズベキスタン人の人口に占める割合は今後さらに高まっていくと考えられ、民族国家としての性格も域内他国に比べてより一層強まっていくものと考えられる。

ウズベキスタンは、古来石の町と呼ばれた現在の首都タシケントや、ティムール帝国の首都として栄えたサマルカンドをはじめ、ヒヴァ、ブハラ等、古来シルクロードのオアシスとして繁栄しイスラム都市文化の華を咲かせた歴史的な都市を擁し、伝統的にイスラムの影響を強く受け継いできている。ウズベキスタンの人口の約 8 割がイスラム教徒であり、スンニー派が多数を占める。また、フェルガナ地方等を中心に、イスラム神秘主義の伝統も受け継がれている。また、国土の南端はアフガニスタンと接し、アフガニスタン北部に多くのウズベク系住民が居住する等、同国への一定の影響力を持つ一方で、同国から様々な影響も受けやすい状況にある。

(2) 政治情勢

ウズベキスタンは、1991 年 8 月の独立以降、14 年以上にわたってカリモフ大統領が一貫して強い指導力を維持している。

独立当初、カリモフ大統領は、①経済の完全な脱イデオロギー化、②経済改革のための法的基盤の構築の重要性、③国家主導による改革、④社会保障に関する先行的施策の実施、⑤段階的かつ継続的な安定した改革の 5 つの原則を打ち出し、政治的な安定を重視した漸進的な改革路線をとることを明確に表明した。独立後 1996 年頃までは、その漸進主義的改革路線が奏功し、ウズベキスタンは中央アジア諸国の中では経済的な落ち込みを最小限に抑え、国内の安定を維持することにも成功してきた。他方、1997 年頃より歴史的にイスラム色の強いフェルガナ地方を中心に、イスラム組織の活動が活発化する傾向がみられる。2005 年に発生したアンディジャン市の騒擾事件の背景にもイスラム組織の影があると言われているが、一方で、生活難に対する市民の不満も遠因となっているとの指摘もある。

近年、ウズベキスタン政府はイスラム勢力や政治的な過激派に対する取締りを強化し、政治的混乱の回避に努めてきているが、それらの勢力に対する取締りの過程において人権侵害がみられるとして国際社会より批判が向けられている。また、NGO の管理を強化し、結果として一部の国際 NGO が撤退を余儀なくされる等、民主化をはじめ政治的自由の拡大についても多くの課題を残している。政体は大統領制の下、議会制民主主義体制を標榜しているが、従来、議会の役割が極めて限定的であったため、民主化への取り組みのひとつとして、2004 年 12 月の議会選挙を機に、これまでの一院制から二院制の移行を図るなど、議会機能の強化に向けた改革が行われている。

外交面では、9.11 事件以降、国内での米軍駐留を認め、2003 年の対イラク武力行使についても米国の立場を支持する等米国との関係が緊密化したが、アンディジャン事件以降は、2005 年 11 月の米軍撤退など欧米諸国との関係が疎遠となったのとは対照的に、ロシアなど、同事件に対して好意的な態度をとっている国々との関係緊密化が顕著となっている。

(3) 経済情勢

(イ) 概況

ウズベキスタン経済は、ソ連邦の経済システムの崩壊に伴う混乱により、1995 年まではマイナス成長となったものの、他の中央アジア諸国と比べ、生産の落ち込みや経済的な混乱の影響は比較的小さかった。1996 年には成長率はプラスに転じ、その後も堅調に推移し、ロシア経済危機の頃までには、石油・天然ガスの自給体制を整え、食糧の自給率を高めることに成功した。独立後のウズベキスタン経済の安定要因は、基幹産業である綿花生産と鉱工業生産が安定していたことに求められるが、計画経済的な手法で政府による両産業への集中的な投資（予算の投入）が行われた結果であり、市場経済化が進んでいないことの証左であるという見方も成り立つ。他方で、ウズベキスタン政府が独立当初に掲げた漸進的な改革路線は、国の経済の安定、そして政治の安定を維持する上で有効に機能したとの見方もできる。

なお、ウズベキスタンは、旧ソ連時代、軍事用電子機器・部品の生産基地であった他、航空機、鋼鉄、発電機、電線、掘削機、クレーン、トラクター等を生産するなど旧ソ連の工業部門を支える重要な役割を果たしていたが、生産設備の老朽化、ソ連時代の分業体制の崩壊による市場の喪失などにより、経済発展の基幹となる工業部門の成長率が、他のセクターに比べて著しく低迷している（EBRD の調査によると、1993～2003 年のセクター別年平均成長率は、農業部門、サービス部門の 3.0%、4.1%増に対し、工業部門は 1.1%増に留まっている。）。

ウズベキスタンは、旧ソ連時代の共和国分業体制の下、大規模灌漑施設の整備により綿花栽培に特化されてきた経緯があり、現在も綿花は同国の外貨収入の約 18%を占め、農業分野は GDP の 26.8%、農業従事者は総労働人口の約 4 割である。綿花生産は世界第 6 位で、米国に次ぐ世界第 2 位の輸出国である。綿花に次いで重要な外貨収入源は鉱工業、とりわけ金の採掘・生産であり、CIS 内でロシアに次ぐ年間 84-85 万トンの生産量を誇る。しかし、綿花や金といった第一次産品は国際市場価格の変動の影響を受けやすいという脆弱性をもっている。

ウズベキスタン政府は、食糧とエネルギーの自給を掲げて、経済面での安全保障の確保に力を入れるとともに、輸入代替政策の下、経済構造の高度化、多角化にも取り組んでいる。なお、現在 20%程度の綿花の加工率を 2005 年までに 50%まで向上させることを国家的目標として掲げている。

石油、天然ガス、石炭、鉄鉱石、ウラン等の資源にも恵まれているが、石油・天然ガス輸出ポテンシャルに対する国際的評価は低く、直ちに大きな外貨収入源となる可能性は高くない。ウズベキスタン政府は、1999 年に石油・天然ガスの資源開発を独占的に管理している国家持株会社「ウズベク・ネフチェガス」傘下企業の私有化の方針を打ち出し、子会社株の段階的売却、石油・ガス炭鉱・採掘への参入を希望する外国企業を対象とする優遇措置をとっている。しかし、2003 年 10 月まで続いた厳しい外為規制や企業活動に対する規制の存在、また、株式の放出比率の低さ（殆どの優良大企業は 51%以上を政府が保有）等、投資環境全般が資源開発分野への外資誘致の障害となっている。

(ロ) 貿易・投資

2004 年の輸出額は 4,853 百万ドル、主要輸出品目は綿花、エネルギー、金等、主要な貿易相手国はロシア、英国、イランとなっている。輸入額は 3,816 百万ドル、主要輸入品目は機械・設備、化学・ゴム製品、鉄・非鉄金属、主要な貿易相手国はロシア、米、韓国となっている。我が国への輸出額は 86 百万ドル（金、繊維製品、化学製品）、輸入額は 52 百万ドル（金属・銅製品、精密機器、電気機械）である。

2001 年末、ウズベキスタン政府は、それまでオフトラックとなっていた IMF との協議を再開し、スタッフモニタードプログラム（SMP）の下、緊縮財政政策により貿易黒字と外貨準備高の増加を達成し、IMF8 条国化の条件である為替自由化、複数為替制度の廃止等を実現し、2003 年

10 月、IMF8 条国化を達成した。他方、貿易収支の改善のために輸入規制措置（国境貿易の規制等）を強化する等の措置を取り、貿易の活性化には繋がっていない。

政府は、貿易体制の自由化及び WTO の加盟を次の重要課題と位置づけ、貿易の自由化に向けた取り組みを開始している。ウズベキスタン政府は、GATT 時代の 1994 年に加盟申請し、1995 年に初めて貿易体制にかかるワーキングパーティが開催された。1998 年に貿易体制に係るメモランダムを提出し、米、EU、ニュージーランド、オーストラリアと二国間協議を開始、2002 年 7 月に第 1 回加盟準備作業部会（WG）、2005 年 10 月に第 3 回 WG が開催された。政府内に閣僚会議をヘッドとする省庁横断の委員会を設置し、USAID 等の技術支援を受けて加盟準備を加速させているが、そのプロセスは未だ初期段階であり、法整備面を中心にまだ相当の時間を要することが見込まれる。

直接投資は、人口 1 人当たりの金額で見れば、旧ソ連諸国の平均をはるかに下回り、内戦のため投資が期待できなかったタジキスタンと並んで低い水準にある。日本からの投資が行われている分野として、繊維関連、パソコン販売、輸送・観光関係等があるが、日本企業のウズベキスタンでの活動は到底活発とは言えない。

我が国企業の活動は、これまでのところ ODA が中心となっており、商業ベースでの取引は低調に推移しており、以下のような要素がその原因として挙げられている。

- ・ 企業、国民の購買力が低く、大規模な商取引を得意とする商社各社をはじめ、本邦企業にとって魅力ある市場とは言い難い。
- ・ 当国産品の品質が国外市場で要求される水準に達していない。
- ・ 二重内陸国であるために、輸送ルートが限定され、輸送代、輸送時間の観点から競争で不利な環境にあり、かつ通過国の税関手続きも煩雑。
- ・ 輸出入手続（品質・規格審査、事前登録制、販売証明）の煩雑さに加え、法規と運用の乖離に由来する不確定要素の多さ等リスクが高いため、心理的な抑制が働く。また、閣僚会議令、大統領令等法令が頻繁に発出される等、制度の変更が激しくその対応に多大な時間と費用を要する。
- ・ 綿花、金、絹等主要輸出品について、市況低迷期は政府が輸出を許可せず、政府の設定した最低価格以下の価格では売買が成立せず、過剰な在庫が生じその間生産も止まるといった悪循環がみられる等、投資リスクが高い。

（ハ）経済改革

ウズベキスタンは、ソ連邦末期より民間企業活動の法制化に積極的に取り組み、国家的所有以外の多様な所有形態の容認と法的平等を定めた所有法をロシアに先駆けて導入し（1990 年）、資産所有者の権利や企業活動の自主性を拡大し、民間企業が国民経済の中心的存在となるような法的体系を整備した。しかしながら、国営企業の民営化、とりわけパフォーマンスの良好な大規模企業については、民営化の対象外とされている他、議決権付株式の 25-50%の政府保有が堅持される等、本質的な民営化が大きく制限されており、所有法の制定やその他の法整備の実効性が阻害される結果を招いている。ウズベキスタン政府の国有企業の定義は、国家が唯一の所有者である企業を指すため、政府が 51%の株式を保有する企業でも国有企業とはみなされていない。したがって、非国有部門といっても完全な民間部門ではない等、統計上の民営化率には信憑性がないのが実情である。また、旧電力省、軽工業省等の産業別の省庁が民営化され、業界団体を構成しているが、これら業界団体を通じて政府による介入が容易であるなど、自由競争が十分保証されているとはいえない。

政府は 2003 年初頭より、大統領令「ウズベキスタン経済における民間セクターのシェア拡大に関する措置」を始めとして、証券取引所の活動の自由化、証券市場の改善、民営化の促進、民営化された企業への外国資本の呼び込み、コーポレート・ガバナンスの改善、企業登録手続制度

の改善等に関する大統領令、閣僚会議令を採択し、民営化に向けて取り組みを強化しており、2003年の民営化収入は前年度比 30%増加、1,519 の施設、企業が民間所有となったとされているが、「完全な民営化」によって実質的に市場経済化が進んでいるかについては実態の調査が必要である。

5 市場経済を支える民間企業の活動にとって銀行が金融仲介機能を果たすことが不可欠であるが、銀行総資産のうち国有銀行の占める割合は 77.5%（カザフスタン 3.5%）と極めて高く、なかでも、ウズベキスタン国立銀行（NBU 対外経済活動銀行）は、銀行総資産の約 60%を占めている。外貨取引については NBU 一行で 90%を占めており、家計預金の約 80%を国営の貯蓄銀行が占めている。国有銀行の企業融資は、大部分が国営企業、政府が株式を保有する「民間企業」への投資に充てられているのが実情で、民間経済の育成に資する金融システムの確立が急がれるが、国有銀行は多額の不良債権を抱え、国有銀行が国有企業、政府系企業の投資を担う現状下において、金融システムの抜本的な改革が課題となっている。そのような中で、ウズベキスタン政府は 2005 年から、NBU、アサカ銀行の大手 2 行の民営化に向けた具体的な手続きに着手している。

15 ウズベキスタン政府は、1997 年初めに複数為替政策を導入し、特定産業を優遇し、輸入代替政策により特定製品の国内生産体制確立を優先してきたが、2003 年 10 月までに為替制度改革を実行し、IMF8 条国入りを実現した。しかし、外貨準備高の維持と、為替の安定を図るため、厳しい通貨供給量の管理が行われており、キャッシュ不足から経済活動の停滞を招きかねない状況にある。

20 一方、2003 年 10 月の IMF8 条国化直後、経済・行政改革に関する大統領令（「国家行政機関制度の改善に関する大統領令」及び「経済行政機関制度の改善に関する大統領令」）が発出され（2003 年 12 月 9 日及び 22 日）、経済運営における国家の役割の縮小、経済主体の業務に対する不要な国家の介入の排除、中央政府から地方自治体への権限の一部委譲（雇用対策、社会保障、生活水準の向上）、国家経済行政機関の人員削減等の抜本的な行政改革の実施が定められ、地方行政機関の構造改革に関しては、2003 年と 2004 年第 1 四半期だけで 8 つの地区行政府が廃止され、また、2004 年初頭だけでも行政機関の人員の 22%に相当する 4 万人以上が削減されたとされている。

上記の通り、ウズベキスタン政府は様々な自由化措置を発表する一方、政府が経済に介入する体制を変えていないとの指摘が多く、複雑な法令と運用の実態について詳細な調査・分析が必要である。

3. ウズベキスタンの開発課題と対ウズベキスタン援助の動向

（1）ウズベキスタンの開発上の主要課題

（イ）ガバナンスの改革・市場経済発展の促進とそのための基盤整備

35 ウズベキスタンのダイナミックな持続的経済発展のためには、競争原理に基づく市場経済の一層の発展が不可欠である。ウズベキスタンの漸進主義がソ連崩壊のショックを緩和し、国民生活の安定化に貢献するなど重要な役割を果たしてきた点は事実であるが、他方で漸進主義は既存の組織・利害構造を温存しがちで、市場経済の発展を阻害しかねないことに留意する必要がある。市場経済発展に向けた行財政改革、司法制度改革、経済活動の規制緩和をはじめとする法規制枠組みの再構築といったガバナンスの改革は、投資環境の改善、「民主的で公正な社会」の形成にも繋がる重要な課題である。

40 市場経済への移行には、実質的な自由化・民営化・自由競争が不可欠であり、自由化と民営化を確実に段階的に推進することはウズベキスタンの最重要課題の一つである。また、財政、金融、産業、貿易等の分野における知識・技術の習得とパラダイムの転換が必要であり、行政と国民双方の変革が不可欠である。行政側では、政策の立案から実施、金融、財政、法律等の専門職の能

力向上及び新たな知識の習得が、また、国民の側では、将来の市場経済体制の下、産業を牽引していく人材の育成が依然として重要な課題である。

加えて、基幹産業の振興、中小企業の育成、輸出指向産業の育成等、様々な経済発展に向けた課題もあり、経済・産業の発展のための市場経済制度に相応しい金融システム、司法改革等の経済改革も重要課題の一つである。

ウズベキスタンの持続的経済成長の実現のためには貿易の発展が不可欠であり、国際ルールに基づく貿易制度の確立が必要となるが、ウズベキスタン政府は、IMF8 条国化（2003 年 10 月）後の重要課題として貿易制度の改革と WTO 加盟準備の促進を位置付け、国際社会からの技術的支援も求めつつ、WTO 加盟に向けた国内法整備を進めている。

また、独立以前の所管官庁が国营会社化された後も事実上の「監督機関」として政策立案、業界監督を兼ねている場合もあり、民間経済の活性化にとって障害となり得る国营企業と行政機能の関係について、行政改革の中で整理していくことも重要な課題となっている。

（ロ）貧困の克服

ソ連邦時代、ウズベキスタンは最も貧しい共和国の一つであり、最低限度の生活レベル以下の住民が 45%を占めていた。ソ連邦崩壊後、1996 年までに GDP が 24%減少し、貧困層が拡大した。1994 年の調査では住民の 44.5%が最低賃金以下の収入であった。他方、政府が急激な経済改革を行わず、社会保障の強化策を取ったため、他の CIS 諸国に比べ実質所得の低下は比較的少なかった。1996 年以降、統計上、経済は回復に向かったが（1998 年-2002 年の平均 GDP 成長率 4.3%）、貧困層は 3%減少したに過ぎない。

ウズベキスタンでは、人口の約 70%が地方に居住し、主に農業に従事している。ソ連邦の崩壊後、開発投資の多くは都市部に集中していることから、都市と地方の格差が開き地方部での貧困層が拡大している。特に、人口密度の高いフェルガナ盆地やアラル海近郊のカラカルパクスタン共和国地域の貧困度が高いといわれている。

アラル海周辺地域では塩害による農耕面積の縮小、住民の健康への悪影響が生じている。都市と地方の間には貧富の差だけではなく、教育環境、安全な水へのアクセス、保健医療体制及び質の面での格差も大きい。

貧困の要因として、人口上の問題（子供の多い家庭）、低所得（特に公務員、農業従事者）、教育レベル（初等教育しか受けていない世帯主の家庭の貧困率は中等教育を受けた世帯主の家庭の 2 倍）も指摘されるが、経済成長による底上げ無くしては要因の根本解決に繋がらない。したがって、長期的には経済成長を通じた貧困の削減を目標に市場経済の発展、経済インフラの再構築が課題であり、短・中期的には貧困層に対するセーフティネットとしての社会セクターの再構築が必要となっている。

ウズベキスタンの教育、医療サービスの水準は、同レベルの所得の他の途上国に比して高水準にある。これはソ連時代、教育、保健医療は無料で全域に行き渡る制度の恩恵によるが、市場経済体制への移行に伴う課題として、教育、保健医療等社会サービス制度の再構築がある。従来、充実した社会サービス制度の下、貧困層でも教育、医療サービスは受けることができた他、学校、病院等の施設、設備、資材も、比較的整備されていたが、独立後、ソ連邦政府からの補助金があてに出来なくなるにつれ、社会サービス制度の維持が困難になり、貧困層は従来受けていた教育、医療サービスを受けられなくなる可能性も出てきている。また、学校、病院等の施設、設備等の老朽化に政府が的確に対応できない状況も現実にある。

（ハ）農業

ウズベキスタンは世界第 6 位の綿花を中心に、世界第 5 位のトマト・ペースト、世界第 3 位の繭、世界第 10 位の乾燥果実の生産国である。農業分野は GDP の 4 分の 1 強、農業従事者は総労

働人口の約 4 割を占め、ウズベキスタンにとって最重要の産業であり、農業の持続的発展は、地方部の貧困層の開発とも関連し、社会・経済の安定にとって最も重要な分野の一つである。

ウズベキスタンの国土面積のうち農耕地は約 10%、440 万 ha であり、大陸性の気候で年間降水量が 200 mm 以下の地域が殆どで、灌漑なしの農業は困難である。灌漑地面積は、420 万 ha に及んでいる。ウズベキスタンの農業は、縮小しつつあるアラル海に流入するシルダリア、アムダリア両河川からの取水による灌漑農業が 95% を占めるが、地域関係国で決定している灌漑用水量の限界に達している。また、独立以降は水利組合による灌漑・排水施設等の維持管理が十分になされず、資金不足から必要なリハビリがなされない等、灌漑・排水施設の処理能力が著しく低下しており、このことが塩害の進行を一層早める結果となっている。今後は、過剰な水資源開発の抑制に留意するとともに、最も効果的な灌漑地域の設定と利用、老朽化した灌漑設備等の更新、維持管理、計画的な水資源の利用、節水栽培等の技術開発等、適正な管理が重要な課題である。特に、幹線水路以外の水路の維持管理は国家管理から新たに設立された水利組合に移されたが、財政難と機械・技術の不足によって十分に機能していない。

旧ソ連時代から綿花に特化された作付けが行われ、現在なお灌漑用水や肥料、農業機械などは綿花栽培向けに優先的に投入されている。さらに農業金融機関による営農資金に対する融資も綿花と小麦の作付けの場合に限られていることから、作物の多様化は進んでいない。

現在も、殆どの綿花と小麦の半分が国家調達作物に指定されており、生産計画から買い付けまで政府による厳しい管理下に置かれている。その結果、国際価格よりも低い価格で取引されており、農家の生産意欲の向上を部分的に阻害しているとの指摘がある。

政府は 1998 年に「農業経済強化計画 1998－2000」を策定し、食糧増産と段階的な農業経営体の市場経済化を目標に、農地の長期貸与制度の導入等の農業改革に取り組みを開始した。その結果、ソ連時代のコルホーズ・ソフホーズが解体されてシルカットと呼ばれる大規模協同組合農場に再編され、その後、シルカットが分割民営化され、多数の中小規模の民間経営農場（フェルメル）が誕生した。2003 年 10 月の大統領令では、2006 年までに効率の悪いシルカットを分割・解体し、フェルメルに移行させる政策がとられ、農業の民営化の加速が見られる。

他方、フェルメルになれなかったシルカット労働者は職を失い、季節的にフェルメルから臨時に雇われる他は失業状態となる者が多く、これが農村での主たる貧困層を構成している。彼らは世帯ごとに与えられる 0.35ha 以下の家族経営農場（デフカン）で、主として自給のための作物栽培や家畜飼養を行い、余剰生産物をバザール等で売って現金収入を得ることが認められている。これは農業改革に伴う一種のセーフティネットとして機能している。

大規模農場の分譲によって誕生したフェルメルに対しては、権利と義務に関する法律相談、農場経営に関する教育、新しい栽培技術の紹介と普及、出荷のためのマーケット情報の提供など農民が自主管理能力を備えられるような支援が求められている。なお、国家調達制度がフェルメルの育成を阻害しないよう留意される必要がある。

生産・調達手段へのアクセス自由化（種子、肥料、燃料、農業用水等）や、農産物の市場経済化（政府調達制度の段階的廃止や生産物市場の自由化）の進捗は依然として限定的である。全国組織であるフェルメル協会も政府の政策の下に支援を行なっているが、特に営農資金の融資や農業機械の入手、末端の灌漑施設等の維持管理、劣化した土壌の改良などが依然として重要な課題である。

（二）保健医療

ウズベキスタンは基本的に無料医療制度を維持しているが、国家予算の規模縮小に伴い保健セクターの支出が減少しており、年間 1 人当たりの支出は 8 ドルとなっている。医療従事者の給与水準が極めて低く抑えられていることや、医療機材の老朽化、陳腐化から医療の質の低下が問題となっている。

ウズベキスタンは保健医療制度の改善のため、1998 年 11 月 10 日には「国家保健改革プログラム(1998-2005)」を策定した。同プログラムの中では①保健サービス及び社会保障の質的改善、②保健医療サービスへの公平なアクセス、③保健医療サービスへの市場原理とメカニズムの導入、④効率的な母子保健サービスシステム、⑤予防医療サービスの実施、⑥医療財政システムの改善、⑦救急医療システムの強化、⑧レファレルシステムの改善等が目標とされており、同方針に沿ってプライマリー・ヘルス・ケアの改善のため、第一次医療の SVP（農村診療所）への統一、SVP の設立・整備が進められている。

また、ウズベキスタンの疾病構造の特徴は、先進国型の循環器疾患等と、途上国型の感染症が併存していることであり、循環器疾患では心疾患による死亡率及び疾病率が高く、感染症では結核が増加しており、HIV/エイズの増加も問題となっている。

なお、ウズベキスタン政府の統計によれば幼児死亡率は 2002 年には出生千人あたり 16.5 人に減少したとされているが、これはソ連時代の統計手法に基づくもので、WHO の定める手法に従えば、その数値は 60 人を超えると推計されている。ウズベキスタン政府が他の CIS 諸国と同様、国際的な統計手法に切り替えるとともに、乳児死亡率を減少させる策を講じるための支援について、ユニセフを中心とするドナーが検討中である。

（ホ）教育

教育分野は市場経済化への移行後の産業界を支える人材養成の観点から政府の優先分野であり、政府支出は GDP の 9%を占めており、OECD 諸国よりも高い水準にある。国民の識字率は 99%（2002 年）を超え、初等教育の就学率もほぼ 100%と同レベルの所得水準にある他の途上国と比較して高い水準といえる。

ウズベキスタン政府は独立後 1992 年に教育法を制定後、1997 年には新教育法及び国家人材育成プログラムを策定し、これまでの義務教育 11 年制（7～17 歳）から初等中等一般教育 9 年、中等専門教育 3 年の 12 年制（7～18 歳）への移行を決定した。

1997 年制定の国家人材育成プログラムに基づき、ウズベキスタン政府は義務教育終了後の就職率向上を目的とし、一定の専門技術を身に付けるための職業専門学校及びリセ（日本の高等学校に相当）等の中等専門教育施設の整備を実施している。他方、教育現場には、新しい技術・情報、熟練した教員、質の高い教材の不足が問題となっている他、専門的技能を活かせる職場への就職が困難であるなど、教育界と産業界の連携が乏しく、専門教育と労働市場のミスマッチも指摘されている。

教育分野の予算の多くが職業高校を中心とする中等教育に向けられ、初等教育環境の悪化が顕著となってきたことから、政府は 2004 年 7 月、「学校教育発展プログラム」（2004－2009 年）を策定し、初等教育環境の改善に取り組みは始めている。同プログラムに基づき、全国の学校の実態調査が行われ、校舎や機材の状態等に応じた改修、更新等の対策をとることとなっているが、政府予算ですべてに対応することは困難であり、外国からの資金援助も募っている。

また、情報通信教育については、カリキュラムにはあるものの、機材不足から多くの学校で理論のみの授業が行われており、コンピューターがある場合もソ連時代のもので殆ど故障しており使用できない状況にある。さらに、教師の給与水準の低さに起因するモチベーションの低下に伴う教育の質の低下の問題や、都市と地方では教育レベルの格差の解消も重要な課題となっている。

初等教育はウズベク語、カラカルパク語、ロシア語、カザフ語、キルギス語、トルクメン語、タジク語で行われているが、それぞれの言語の教科書の作成や、教師の確保等、他国に比して同質性が高いとは言え、多民族国家であるが故の政府の負担も小さくない。

（ヘ）国内及び地域の平和の維持・構築

これまでウズベキスタンは独立直後から隣国アフガニスタンやタジキスタンにおける紛争の影

響を受け、国内における政治的不安定化、他の中央アジア地域への紛争の浸透を防ぐため種々の政策に取り組んできた。特に、政治的不安定化の大きな要因であるイスラム過激派の浸透、一般犯罪の増加を加速させる麻薬密輸、密貿易等を防ぐための施策として、これまで同国には存在しなかった国境管理が喫緊の重要課題として大きな比重を占めてきた。例えば、国際イスラム・テ

5 ロ組織の支援を受けたイスラム過激派グループの侵入と反政府活動が同国に深刻な混乱を与えたことから、防御策としてタジク及びキルギス国境周辺に地雷を敷設した。それは、同時に、タリバン政権成立後急激に増加した麻薬密輸への防止対策をも意味した。しかし、地雷敷設による自国民及び周辺国住民への地雷被害が深刻な問題として発生し、域内国間が互いに非難応酬する事態にまで至り、近隣諸国との外交関係にも悪影響を及ぼしている。

10 地雷敷設によりイスラム過激派テロリストの侵入の防止、麻薬密輸及び密貿易対策に効果が見られたものの、逆に、新たな地域の安定及び経済発展を阻害する要因となりつつある。こうした観点から、地雷除去、麻薬防止対策及び密貿易防止等は同国及び域内において重要な課題となっている。

15 (ト) インフラの更新・整備

(a) 運輸

中央アジアの運輸インフラはソ連時代にモスクワを中心とした輸送システムの一環として整備された。独立以降、二重内陸国となったウズベキスタンは、国際市場へのアクセスに問題を抱えている。運輸分野は経済発展の鍵を握る重要なセクターである。黒海まで 3,000 km、モスクワまで 3,500 km、中国の主要港湾まで 5,000 km という長距離輸送を必要とし、国際市場への輸送コストが非常に高い。また、陸路での輸送に際しては、複数の国を通過する必要がある等のため、通過国の政情に影響を受けやすい他、輸送インフラ自体の効率性が悪い上に、独立以後は十分な資金手当がなされず適切なリハビリ等が実施されていないこと等による老朽化が著しい。

20

また、ソ連時代の分業体制が崩壊した結果、従来の旧ソ連諸国との貿易に加え、旧ソ連圏外との貿易が増加しつつあることから、最寄りの港湾から始まり、鉄道・道路を含めた複合一貫輸送や航空網、地下資源輸送パイプライン等、複数の代替的な国際輸送システムの構築とそのインフラの近代化・整備が必要であり、近隣諸国を含む域内の広域的な協力が課題となっている。

また、独立後、技術者や管理・運営部門の人材流出が続く中、それら人材の育成が急務であり、併せて、次世代を担う市場経済に適応した管理・運営部門の人材育成も重要な課題である。

30 (b) エネルギー

天然ガス、石油、石炭、ウランを産出する等エネルギー資源には恵まれているが、ソ連邦時代、連邦内の需給システムに組み込まれていたため、域内他国と同様、エネルギーに対して主権もなく、その豊富な資源を十分活用できなかった。独立後は、自由に独自の開発政策に基づいてその資源開発や利用について決定できるようになり、独立後、石油の自給化に向けて重点的に開発を行った結果、国内石油生産量は飛躍的に向上した。

35

ウズベキスタンの電源構成は、火力が 87%、水力が 13% であり、火力発電の燃料の大半は天然ガスである。国内に 37 箇所の発電所を有する。中央アジアを一体として電力インフラが整備され、ウズベキスタンの電力ネットワークは、キルギス、カザフスタン南部、タジキスタン、トルクメニスタンを含む中央アジア電力供給システムの一部となっている。ウズベキスタンはこのシステムのコントロールステーションが置かれており、システムの中心的な役割を担っている。なお、電力と灌漑用水に係る季節的な輸出入協定をキルギス及びカザフスタンと結んでおり、冬場はウズベキスタンが天然ガスをカザフスタンに、天然ガス・重油及び電力をキルギスに供給し、夏場はキルギスがウズベキスタンに対して電力と灌漑用水を供給している。ウズベキスタンの電力供給能力は高いが、発電所等の施設は旧ソ連時代に建設されたものであり老朽化が著しく、既存の発電所のリハビリが重要な課題となっている他、将来の需要増に備えて

40

45

発電所の新設も、持続的成長を確保するために必要になっている。

電力等エネルギー料金については、2001 年までは物価スライド制を導入していたが、その後はコストリカバリーベースに近づけるべく定期的な価格調整が実施されてきており評価できるが、他方、エネルギー料金の上昇が低所得者層に与える影響に配慮するとともに、消費者及び供給
5 サイド双方が省エネルギー対策等を通じてコストの低減に努力する必要がある。

また、上記（a）と同様、独立後の技術者等の国外流出により低下した技術、管理、運営部門の能力向上及び次世代を担う市場経済に適応した管理・運営部門の人材育成が重要な課題である。

（チ）環境

10 ソ連時代、数量的な生産目標に従って生産を拡大することに重点が置かれ、大規模な工業化、灌漑農業が行われた結果、深刻な環境問題が引き起こされた。ウズベキスタンの北西の乾燥地帯に位置するアラル海では、ソ連時代の 1950 年代から始まった大規模な自然改造計画によって、アラル海に流れ込んでいるアムダリア川とシルダリア川からの水で灌漑が行われた結果、流れ込む水量が激減し、アラル海の縮小とそれに伴う環境破壊を引き起こした。1960 年初頭に比べて、
15 貯水量で 3 分の 1、面積で 3 分の 2 に縮小し、塩分濃度の異常な上昇によって魚類はほぼ死滅するに至っている。

周辺地域では、干し上がって砂漠化した海床から溜まっていた塩分等が砂嵐によって飛ばされ、地域住民の健康を脅かしているほか、塩害による農耕面積の縮小、砂漠化の進行をもたらしている。アラル海の縮小による影響は、漁業に基づいた地域経済・社会を破壊し、多くの住民が「環境難民」となって父祖の土地を離れざるを得なくなった。アラル海の縮小は、世界規模の気候変動にも影響を与えていると考えられており、国際的な環境問題として広く認知されている。

これまでに国連環境計画（UNEP）や、世界銀行等が現状分析や支援国会議の開催をはじめとして国際社会の支援を呼びかけてきている。但し 1992 年の段階で世界銀行は「アラル海を元に戻すことは不可能である。」と結論づけており、国際社会の支援の内容は、水資源管理に関する基本方針の策定、水文・気象データ収集・データベース化、流域の環境破壊調査、表出した湖底部分への植林、住民への清潔な飲料水の提供、関係行政・組織の管理能力強化等となっている。ウズベキスタン政府もアラル海の復元を目指してはおらず、アムダリア川やシルダリア川をせき止めて貯水池を建設し、漁業の再建を図っている。

30 この他、ソ連邦時代に建設された電気、ガス、水道等のインフラ設備は、経済合理性に基づかない過大な規模であることが多く、ソ連邦崩壊後の資金不足により老朽化が進み、環境負荷も高いものとなっている。また、大都市や工業中心地における大気汚染、残留農薬や鉱業活動に由来する重金属による土壌、水質汚染等が問題となっている。また、環境データ収集能力が不十分であり、かつ、収集されたデータについても適切に関係機関との共有が行われておらず、行政に反映されにくいといった問題、さらに、固形廃棄物（家庭・産業）の収集・処理システムの整備等も含め、環境行政全体の体制整備が課題となっている。

35 また、環境分野に関しても技術者の国外流出による技術力の低下といった問題もある。

（2）開発課題を追求するに際しての留意点

（イ）中長期の包括的開発計画／政策・I-WISP

40 ウズベキスタンではこれまで 5 カ年計画等の包括的な国家開発計画が策定されてこなかったが、世銀、ADB、UNDP 等の支援の下、ウズベキスタン政府は I-WISP（Interim Welfare Improvement Strategy Paper）を作成しており、所得増大や医療・教育・環境・社会保障へのアクセス拡大による国民生活水準の向上により、貧困削減の達成を目標としている。さらに、I-WISP では、ウズベキスタン型経済社会発展モデルや国民の社会的価値観、国際社会への統合に向けたコミットメントを元に、ウズベキスタン独自の特徴を保護・発展させつつ、改革を促進することが謳われ、
45

①持続的な経済成長の達成、②人材育成と社会保障の向上、③地域間格差の是正、④環境改善を4つの柱としている。

①持続的な経済成長の達成では、マクロ経済政策・公的支出管理・構造改革を通じた経済社会システムの市場化促進による効率的且つ公正な経済の活性化を目標とし、②人材育成と社会保障の向上では、教育へのアクセス改善・保健医療サービスへのアクセス改善・労働市場整備及び雇用対策・公共サービスへのアクセス改善・児童福祉の向上・ジェンダー配慮・社会保障の充実を通じ、国民の社会厚生を最大化を図り、公平な国づくりを進めることを目標としている。また、③地域間格差の是正では、生活水準の格差解消と地方の潜在性拡大に資する諸条件の創造のために、国家プログラムと地方分権化との並行的な実施により、地域間格差の縮小と地方による責任ある行政の実施を促すことを目標とし、④環境改善では、経済政策と環境保護政策を統合的に作成することで、環境保護及び多様性の保護・人に優しい環境の創造を目標としている。

なお、WISPの策定・実施・モニタリングに当たっては、市民活動やNGOの参画を求め、低所得者層に裨益するよう実行可能な計画とする必要がある。

(ロ) 経済統計情報

開発課題の分析・調査に際しては、マクロ経済、セクター毎のデータを含む種々の経済統計情報が必要であるが、国家予算をはじめ多くの情報が開示されておらず、照会に対して一部統計情報が開示された場合でも、秘密情報としてその対外引用ができないことがある。また、IMF 等国際金融機関は、政府の発表する統計の信頼性に疑問を投げかけており、正確なウズベキスタンの経済情勢を把握し分析することは必ずしも容易ではない。

(3) 我が国のこれまでの対ウズベキスタン援助動向

従来、市場経済化移行支援、インフラ整備、社会セクターの再構築（教育、保健医療）を重点分野として、資金協力（有償、無償）、技術協力のあらゆるスキームを活用して対ウズベキスタン援助を実施してきた。

これまで円借款により、運輸（空港、鉄道）、通信（通信網整備）、エネルギー（発電所リハビリ）等の分野でインフラ整備を中心に実施してきており、1995 年以来、2004 年までに 8 件の E/N 署名を了している。

無償資金協力については、一般無償によって、医療機材供与を中心に、保健医療分野を重点的に実施してきており、貧困農民支援（旧：食糧増産援助）(2KR) も 1995～2004 年度まで、2002 年度と 2004 年度を除いて毎年供与してきている。また、ノンプロ無償についても、IMF との対話が良好であった 1994、1995 年度、及びアフガニスタン周辺国支援により緊急措置として実施した 2001 年度とこれまで 3 度供与している。また、草の根・人間の安全保障無償資金協力は、地方の老朽化した初等中等学校の校舎、教育機材（机・椅子等）を中心に、保健医療分野や女性支援案件等を年間 30～40 件程度実施している。

技術協力については、1993 年度より専門家派遣（「経済運営」分野）及び研修員の受け入れを本格的に開始し（研修員は独立前よりソ連支援の一環として実施例あり。）、以来、2004 年度までに累計 318 名の専門家派遣及び 881 名の研修員受け入れを実施した。本邦での研修コースは、ロシア語で行われる中央アジア地域特設研修が中心であるが、ウズベキスタンだけを対象とした国別研修も数多く実施している。

1997～2000 年にかけて、「市場経済化促進のための人材育成」への協力として、国家社会建設アカデミーに対し、重要政策中枢支援を実施。1998 年度から 2 年間、閣僚会議に「マクロ経済政策アドバイザー」長期専門家を派遣し、ウズベキスタンの市場経済化を支援した。閣僚会議への外国人専門家派遣は、我が国及びドイツの数例のみである。さらに 2000 年 12 月よりは、「ウズベキスタン日本人材開発センター（日本センター）」プロジェクトを実施中である等、市場経済

化促進のための人材育成支援に積極的に取り組んでいる。

1999 年より青年海外協力隊員（JOCV）の派遣を開始、2001 年度よりシニア海外ボランティア（SV）の派遣を開始し、2004 年度までに JOCV55 名、SV13 名を派遣している。

2004 年度までの援助実績は、円借款 975.52 億円、無償資金協力 164.76 億円（以上、交換公文ベース）、技術協力 74.66 億円（JICA 経費実績ベース）である。

（４）他のドナー国、援助機関の援助動向

1991 年の独立以降、主要国際機関、ドナーがウズベキスタンに対する有償・無償の資金供与を行っている。資金供与累積総額（ODA 及び OOF）では、2000 年以降、国際機関が供与額を増加させ、2003 年末までに 2,342.4 百万米ドルとなっている。2003 年の資金供与額実績は、595.4 百万米ドル（2002 年実績：379.3 百万米ドル）であり、2002 年とは逆に OOF が資金供与全体の 6 割以上まで大幅に増加した一方、人道支援が前年比 3 分の 1 以下に激減した。資金供与額の内訳は、国際機関からが 68.0%（404.87 百万米ドル）、二国間ドナーからが 31.6%（188.15 百万米ドル）、NGO からが 0.4%（2.38 百万米ドル）となっており、カテゴリー別では、OOF が 63.91%（380.52 百万米ドル）、ODA が 30.13%（179.39 百万米ドル）、人道支援が 5.96%（35.49 百万米ドル）となっている。2003 年の個々のドナーの供与実績を見ると、ODA ベースでは米国が最大であり、供与総額の約 38.17%を占め、以下、スイス、日本、EU、ドイツの順となっている。OOF を含めた供与総額では ADB が最大で、全体の 50.38%を占め、以下、米国、世銀、スイス、ドイツ、日本、EU の順となっている（出典：DEVELOPMENT COOPERATION REPORT in Uzbekistan [supported by UNDP]）。世銀による支援国会合等の枠組みは存在しないが、WISP を通じた今後のドナー協調の動向が注視される。

ドナーの間には、中央アジアの経済発展のためには地域協力が重要であるとの共通の認識が存在する。特に、ADB は 1997 年に中央アジア地域経済協力（CAREC）プログラムを開始し、2002 年以降、毎年中央アジア経済協力閣僚会議を開催している。対象地域はウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、中国新疆ウイグル自治区、アゼルバイジャン、モンゴル。CAREC には、世界銀行、EBRD、IMF、UNDP 等の国際機関が参加し、運輸、貿易促進、エネルギー分野を中心に援助調整を行っている。

４．我が国の対ウズベキスタン援助の方向性

（１）対ウズベキスタン援助の意義（理念・目的）

中央アジア地域は 70 年近くに亘ってソ連邦政府の指令の下に置かれ、我が国との直接の外交、経済的関係は殆ど皆無であった。1990 年代に入って新たに独立国として国際社会に登場したこれらの国々と新たに外交、経済関係の構築に努め、国際場裡その他において、これらの諸国との協力関係を確立することは我が国にとって重要である。また、いずれの国も社会主義経済体制を脱却し、市場経済体制への移行を志向し、民主主義、政教分離の政治体制を標榜する等、我が国と重要な価値観を共有または共有せんとしており、これら共通の価値観に基づく国造りを支え、その安定と発展を支援していくことは、かつて国際社会の支援を得て経済発展を遂げた我が国にとって重要な責務である。

特に、ウズベキスタンは、地域最大の人口（約 2,610 万人）を擁し、地域の総人口の半分近くを占める地域の大国である。首都タシケントは旧ソ連邦第 4 の都市として、あらゆる分野において地域の中心的な役割を果たしてきた地域の要の都市でもある。また、ウズベキスタンは、かつてイスラム文化の中心地として栄えた歴史を有し、イスラム回帰の傾向が顕著な地域のイスラム教徒にとって歴史的・文化的支柱としても重要な国である。ウズベキスタンは、イスラムの伝統的な信仰の自由を保護しつつ、テロを容認する過激なイスラム主義を排除し、穏健なイスラム教徒の国として地域の安定勢力となることを目指している。過激なイスラム主義勢力

の拡大が地域のみならず国際社会にとって脅威であることは、90年代のアフガニスタンを見れば自明であり、周辺地域に大きな影響力を持つウズベキスタンが過激なイスラム主義勢力により不安定化することを防止することは、中央アジア地域全体のみならず国際社会にとっても重要である。

5 また、ウズベキスタン国民は、我が国に対し同じアジアの国として強い親近感を抱いており、2002年の大統領訪日時に日本との戦略的パートナーシップ宣言が署名される等、我が国への信頼と期待は極めて大きい。日本の国連安全保障理事会常任理事国入りへの公式な支持をはじめ、国際場裡における我が国との協力関係も極めて良好である。地域の大国たるウズベキスタンの我が国に対する信頼と協力姿勢は、今後の対中央アジア外交を推進していく上でも重要な財産
10 の一つである。

(2) 我が国援助の主要課題

我が国は、ウズベキスタンが市場経済体制への移行を志向する民主的国家として国造りを進める上で必要な「インフラの整備」、「人材育成」、「社会セクターの再構築」支援をあらゆるスキームを用いて実施し、所期の成果を上げてきたといえる。他方、前述のとおり政府が漸進的な改革路線を選択していることもあり、改革が行われても、別の規制の導入と一体となってその改革の成果が現れないといった現象もみられ、経済の実態としては中央集権的な計画経済体制が未だ温存されており、市場経済化の発展を阻害しかねない状況にある。概して漸進主義は既存の組織・利害構造を温存する傾向が強く、政府による資源配分と温情主義が根強く残っているとみられる。我が国は、ウズベキスタンをめぐる政治社会的環境等の事情を勘案し、改革の遅延も急激な改革もいずれも国内や地域の不安定化を招くという認識に立ち、ウズベキスタン政府に対して格段の自由化・民営化が必要なことを訴えると同時に、着実な経済行政改革の実施と民主化を促進するための援助を実施することが重要である。その観点から、地方行政組織の強化、市民社会の構築を念頭に置き、「国民に直接届く支援」に力を入れていく。また、政府との関係においては、改革策とともに導入される新たな規制の存在に注目し、具体的成果の
20 現れる真の改革の実施を促していく。

他方、我が国は2004年8月に「中央アジア＋日本」対話の枠組みを立ち上げ、地域内協力促進に積極的に取り組んでいく姿勢を表明し、日本と中央アジアとの協力を追求することが確認された。

30 域内各国は、過去70年に及ぶソ連時代の歴史を共有し、言語の面でもロシア語が共通語として通用する等、他の地域に比して恵まれた条件が整っている。ソ連時代の分業体制に由来する多様性に欠ける産業構造や、インフラの老朽化等、互いに共通した多くの問題を抱え、また市場経済化や民主化といった基本的な方向性を一にしながらも、具体的な改革や域内の協調政策について相互に利益の調整が困難である等、その重要性にもかかわらず地域内協力の促進の動きは現実的には鈍かったと言わざるを得ない。

中央アジア各国は、それぞれ一国で見れば、その人口、経済規模は小規模であり、我が国との貿易の促進等経済関係の発展を考えた時、域内の経済の統合や市場としての一体性は極めて重要である。我が国としては、この「中央アジア＋日本」対話の立ち上げを機に、将来的に地域協力の促進に資する具体的なプロジェクトの形成に意を用いていくことが必要である。

40 また、ウズベキスタンへの支援にあたっては、貧困層の雇用の創出、生活の向上が最終的には貧困層の人々の能力向上（エンパワーメント）に繋がり、さらにそうした能力が社会・経済・政治分野において発揮できる社会環境の改善・整備に結びつけることが重要である。

(3) 対ウズベキスタン援助の重点分野

45 ウズベキスタンの安定と発展のためには、改革を着実に実施することが必要であるとの認識に

立ち、ウズベキスタン政府が着実な経済行政改革の実施と民主化を推進していけるように、持続的経済成長の基盤造りへの援助を基調としつつ、経済構造改革に伴う困難を緩和する援助にも配慮しながら実施していくことが適当であり、「市場経済発展と経済・産業振興のための人材育成・制度構築支援（市場経済化の取り組み自体の支援、WTO 加盟の支援）」、「社会セクターの再構築支援（農業・農村開発、教育、保健医療、環境）」、「経済インフラの更新・整備（運輸、エネルギー）」、「地域内協力の促進」を重点分野とし、ウズベキスタン政府の自助努力に対し、我が国としても出来る限りの支援を行っていく。我が国にとって、対ウズベキスタン援助の持つ意義及び援助規模に相応しい我が国の外交的・経済的プレゼンスを維持することに鑑み、具体的に下記のセクターを対象として援助を展開していく。

（イ）市場経済発展と経済・産業振興のための人材育成・制度構築支援（市場経済化の取り組み自体の支援、WTO 加盟の支援）

（金融・銀行システム、貿易管理、司法（民商法）改革、貿易促進、観光促進、中小企業振興、農業改革）

自由化・民営化や自由競争の導入は様々な社会的痛みを伴うものであり、時間をかけて実施するという漸進主義は一定の合理性を持つが、漸進主義が長く続くと既得権益の利害構造ができあがる傾向があり更なる改革が困難になる。したがって、期限を設定した上で段階的改革の断行が求められ、こうした改革政策の策定分野での支援が重要である。

ウズベキスタンは経済構造改革の一環として、金融・銀行システム、為替制度、貿易管理部門（WTO 加盟に向けての国内法整備、人材の育成）、中小企業振興（国際金融機関のクレジットラインを含む商業銀行による融資、外貨強制交換制度の適用免除等）に取り組む姿勢である。しかしながら、抜本的な改革の実現には至っておらず、政府による統制が若干緩和される程度に止まっているのが現実であり、ウズベキスタンの改革の実現やダイナミックな経済成長を促す貿易の発展のためにも、国際ルールに則った国際経済関係の構築は有効である。WTO 加盟はそうした意義を持つことから、金融・銀行システム改善、民商法改革及び経済改革の側面支援をはじめ政府の加盟努力を多面的に支援し、加盟後の WTO 体制に順応できる経済貿易体制の整備についても支援していく。

また、市場経済化を前提とした経済産業振興のための人材育成・制度構築支援は、改革を担う行政官とともに、改革後の市場経済体制下のビジネスを担っていく新しいマインドの民間の人材を育成することが必要である。

民間セクターについては、ウズベキスタン日本人材開発センター（通称「日本センター」）におけるビジネスコース等の提供を継続するとともに、今後、民間セクター、とりわけ中小企業の活性化こそが経済発展の基礎となるものであることを繰り返し強調していく。さらに、民間セクターの開発に必要なビジネス環境の整備について、法制度、税制、人材育成、中小企業振興策、中小企業金融等、多面的且つ相互に連携をとりつつ経済市場規模をはじめとする条件について、ウズベキスタンに見合った支援を行っていく。

農業改革については、綿花を中心とするモノカルチャーから脱却して、市場メカニズムに応じた農業生産を行うことが生産性の改善につながるため、綿花などの国家調達制度を廃止し、農作物を市場価格で取引できるようにして、農民の生産に対するインセンティブを向上させる必要がある。そのためには、民営化された農場が戦略的に農業経営を行えるよう能力強化を行う必要があることから、投入資材調達ネットワークの構築、農産物の加工・流通システムの改善、農業技術の普及等の支援を行っていく。また、民営化された土地への用水分配制度が確立されていないため、水利組合のマネジメント能力強化についても支援していく。

また、ウズベキスタンは仏教遺跡も含め多くの歴史的文化的遺産を有し、豊富な観光資源に恵まれており、観光分野における産業の発展は大きな潜在力を持っているため、中小企業振興及び

産業振興とも関連づけながら観光促進のための支援も行っていく。

総じて本重点分野では、経済成長を通じた長期的な貧困緩和と社会の安定を上位目標として、キャパシティ・ビルディングに重点を置きつつ、経済発展に必要な経済構造改革、法体系の見直しや新たな制度作りの促進等、経済の自由化・開放等の成果に繋がる支援に重点を置く。

5

（ロ）社会セクターの再構築支援（農業・農村開発、教育、保健医療、環境）

農村地域は、生産性・収入も低く国内の貧困層が集中している。我が国としては、農業・農村開発及び農業従事者の所得向上を目標に、（イ）「市場経済発展と経済・産業振興のための人材育成・制度構築支援」における農業改革への支援と密接に連携しつつ、人間の安全保障の観点から貧困層の中期的な生活環境の改善のため、地域開発や地場産業振興等の支援を行っていく。特に、貧困地域の開発はウズベキスタンの政治的安定のためにも必要である。

10

教育については、公共の教育施設全体の老朽化、優秀な人材の流出、貧富の差、地域格差によって、教育の質が低下してきている。我が国としては、教員の質的向上、環境整備等、教育環境と教育の質の向上に資する支援を行う。

15

保健医療については、施設、機材の老朽化・不足等による医療の質の低下及び、システムの非効率等の問題があるため、我が国は、医療の質の向上を目的とした技術支援及びシステム改善のための支援を予防医療についても視野に入れながら行っていく。

環境分野の問題は、ウズベキスタン国民のみならず、隣接する中央アジア地域住民の健康と安全にも直接影響を与える問題であるとともに、他の重点分野とも関係する横断的なテーマとして取り組む必要がある。後述する（ハ）経済インフラの更新・整備とも密接に連携しつつ、インフラの更新・整備を通じたエネルギー効率の向上、環境負荷の低減を図る必要があるとともに、水質モニタリング、廃棄物処理等、技術者に対する環境保全技術向上のためのキャパシティ・ビルディング、周辺国とのデータ交換等が促進される支援を行っていく。

20

（ハ）経済インフラの更新・整備（運輸、エネルギー）

ソ連時代に整備されたインフラとそのシステムは、基本的な機能を備えているが、老朽化と技術者の流出によるメンテナンス技術の低下等により、持てるポテンシャルが著しく低下している。我が国としては、経済成長のボトルネックとなっている老朽化したインフラの更新のための資金協力と、管理、運営面での技術協力との効果的な連携を考慮しつつ、経済成長にむけた基盤整理のための支援を実施していく。

25

30

（二）地域内協力の促進

我が国としては、中・長期的な視点をもって当地域に対する戦略的外交を志向する中で「中央アジア+日本」対話を提唱し、2006年6月の「中央アジア+日本」対話第2回外相会合において採択された「行動計画」の中で、主要な協力の柱である「地域内協力」の具体的分野として、テロ・麻薬対策、対人地雷除去、貧困削減、保健医療、環境保護、防災、エネルギー/水、貿易・投資、輸送をウズベキスタンを含む中央アジア諸国と共に特定した。我が国はこのような分野での中央アジア諸国の主体的な努力を補完し、同諸国の相互協力を促進するため、地域内協力に対して引き続き支援を行っていく。この観点から、既に述べた重点分野の支援を進めるに当たっても可能な場合には地域内協力促進の要素を加味する。

35

40

地域内協力の枠組みが他に多数ある中、ウズベキスタンも同対話には期待を寄せ、積極的な参加を得ている。同国は中央アジア地域の半分の人口を有しており、果たすべき役割は大きいことから、国際機関は同国の積極的な地域協力への関与の必要性を指摘しており、我が国の「中央アジア+日本」対話をより一層推し進める必要がある。

45

5. 援助実施における留意点

(1) 政策協議の活用

ウズベキスタン政府による市場経済化と民主化の取り組みに対する国際社会の不信を払拭し、改革に積極的に取り組む努力を促す上で、政策協議の場は極めて重要である。また、ウズベキスタンには産業／セクター毎の投資／開発計画は存在するが、包括的な国家開発計画が文書の形で存在しないため、開発ニーズの調査、確認作業としても政策協議の場は重要である。

さらに、保健、教育分野を中心に無償資金協力と技術協力の連携に取り組んだように、経済インフラ整備の分野でも、円借款と技術協力といった連携により援助効果を最大限に引き出す必要があることから、我が国の経験、技術、知見を活用出来るように、援助形態間の効果的な連携についても政策協議にて議論を深めていく。

なお、我が国の援助に対しては対外経済関係投資貿易省が援助窓口機関となり、関係省庁・機関と調整しながら、案件の形成・選定、実施、管理を行ってきた。同省はあらゆる経協スキームの窓口として、また政策協議や国際約束締結の相手方として、事務の取扱は概ね円滑である。

(2) 環境社会面への配慮

経済インフラ整備等の開発プロジェクトの案件形成・実施にあたっては、環境社会面への影響が発生しやすいことから、JICA、JBIC が定める環境配慮ガイドラインに従い、計画の早い段階から環境社会面に十分配慮を行う必要がある。

(3) 国際機関、バイのドナーとの調整

ウズベキスタンにおいては世界銀行、ADB、EBRD、UNDP 等の国際機関やバイのドナーが様々な分野で支援を行い、地域協力をも視野に入れつつ支援を行っている。これらの国際機関やバイのドナーとの密接な情報交換を通じて援助の重複を避けるだけでなく、ウズベキスタン経済や各ドナーの動きを把握して我が国 ODA 案件の採択、実施に際しての参考にするとともに、各ドナーの援助効果が最大限発揮されるようドナー間で援助協調を行っていく必要がある。

また、WISP が I-WISP から Full-WISP になる過程では、我が国もステークホルダーの一員として参加しつつ、開発課題分野の具体化や重点分野の順位付けを行う必要がある。

(4) 安全の確保

1999 年、大統領を狙ったとされるタシケント市内での連続爆破事件や、タシケント近郊では武装グループとの衝突事件が発生した。また、ウズベキスタンの国外ではあるが、キルギス南部で発生したウズベキスタン・イスラム運動 (IMU) のメンバーによる JICA 調査団員 4 名の誘拐事件が連続して発生し、翌 2000 年にはタシケント、スルハンダリア両州への反政府武装勢力の侵入及び政府軍との武力衝突も発生している。但し、対米同時テロ後の掃討作戦によりタリバン勢力が排除されたことにより IMU による脅威は減少している。

また、2004 年 3 月末にはタシケント市内のバザールでの自爆テロや大統領公邸近くでの武装勢力と治安部隊との銃撃戦が発生し、同時にブハラ等の地方都市においても爆発事件が、同年 7 月末には、タシケント市内において、検察局、米国大使館及びイスラエル大使館前での自爆テロ事件が発生したが、外国人の被害が発生するには至っていない。

2005 年 5 月 13 日には、フェルガナ盆地にあるアンディジャン州アンディジャン市において騒擾事件が発生した。同事件の背後には国民のおかれた社会・経済状況に対する大きな不満があるという見方もあり、現在、アンディジャンの情勢は表面的には落ち着いたものの、同地域を含めウズベキスタン全土で同様の事案が発生しないと限らず、予断を許さない。

これまで、日本や日本人をターゲットとした事件は発生しておらず、我が国の援助関係者の被

害は発生していないが、援助関係者の安全確保については十二分の対策をとるとともに、ウズベキスタン政府に対し引き続き十分な配慮を求め、治安状況についての情報を援助関係者の間で常時共有するよう努める。

5 （５）モニタリング・評価の拡充

案件実施中及び実施後に、当初の期待された効果を発現しているのかどうか、モニタリング・評価の実施が重要であり、また、評価が今後の援助の方向性を議論する上で極めて有用であることから、ウズベキスタン側援助窓口機関とも調整を図りつつ、モニタリング・評価体制を拡充していく必要がある。

- 10 また、現地 ODA タスクフォースは、重点分野毎の案件形成・実施状況や実施上の留意点を中心として、本援助計画を検証する。この結果は、国別評価の重要なインプットを構成する。