

第4章 日本の対ルーマニア／ブルガリア援助実績と援助政策

4-1 日本の対ルーマニア援助実績と援助政策

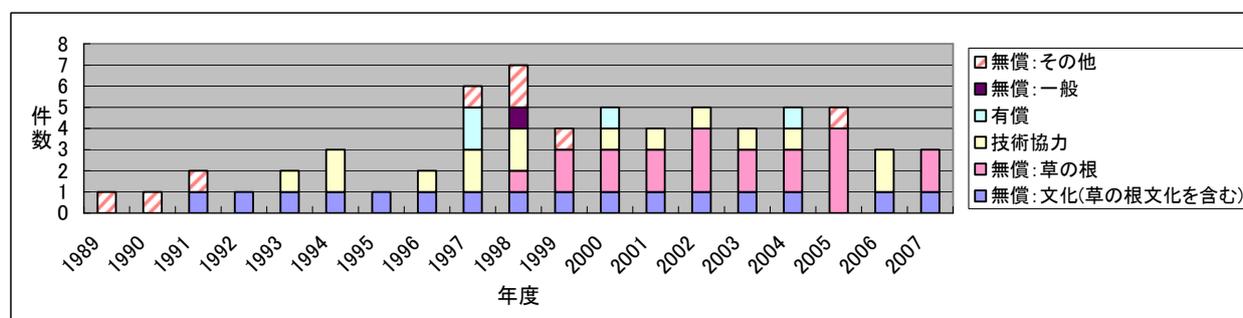
4-1-1 日本の援助実績

ルーマニアへの協力実績(件数)及び援助額の推移を図4-1-1と表4-1-1に示す。1989-2007年度の総計は、無償資金協力25.12億円、技術協力105.55億円、有償資金協力763.7億円である。

日本の対ルーマニア援助は、1989年、共産政権崩壊の際に発生した内戦被災民救済のため、赤十字国際委員会(ICRC:International Committee of the Red Cross)を通じて緊急支援を行ったのを皮切りに¹、翌1990年のWFPを通じた食糧支援、1991年7月の大洪水に対する災害緊急援助及び物資供与など、緊急支援から始まった。

1991年1月にルーマニアがG24の支援対象国に加えられたことから、1991年度より研修員受け入れ(経営管理、生産管理、マクロ経済等の分野での東欧特設コース)、専門家派遣(計画行政、土地改良分野)、翌1992年度より開発調査等を本格的に開始した。専門家派遣、研修員受入は、2007年度まで毎年実施され、それぞれ、166名、885名に達している。また、青年海外協力隊取極は1995年11月に締結され、1997年度から2007年度までに112名が派遣された(図4-1-2)。無償資金協力については、援助を開始した1990年のルーマニアの一人当たりGNPは1,620ドルと低中所得国(世銀分類の第IIIグループ)に相当したため、既に一般無償資金協力の対象ではなかった。しかし、大統領訪日に際し、特例として1998年度に1件の供与が決定された。当時ルーマニアは、経済のマイナス成長に苦しみながら医療分野の改革に取り組んでいたことから、首都ブカレストの小児科病院と救急病院に対して診断・治療活動に必要な医療機材が供与された。

図4-1-1 日本の対ルーマニア ODA 実績(件数)²



出所: 外務省資料より作成

¹ 1988年度以前の対ルーマニア協力実績としては、1977年、ルーマニアで地震が発生した際の地震専門家派遣(9名)と機材供与(2百万円)がある。

² E/N 締結年度に基づいて算出。

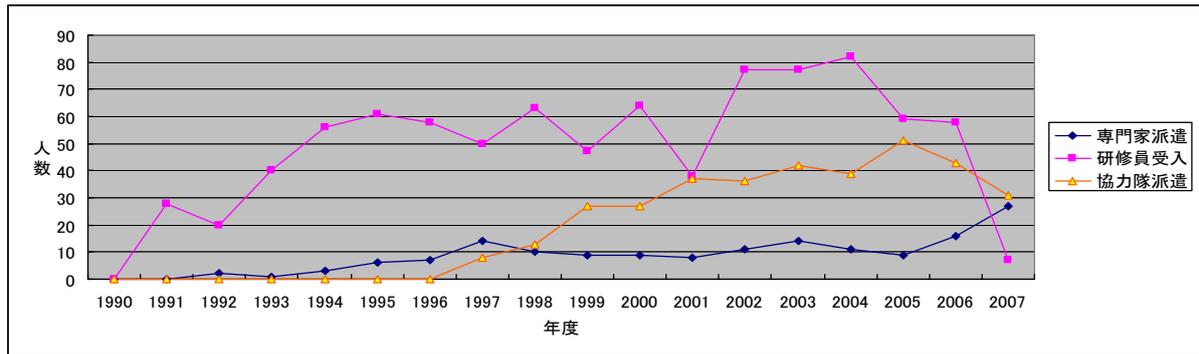
第4章 日本の対ルーマニア／ブルガリア援助実績と援助政策

表 4-1-1 日本の対ルーマニア援助実績(金額:億円)

	一般無償	文化無償	草の根無償	その他無償	無償協力計	技術協力	有償協力	合計
1990	-	-	-	2.00	2.00	-	-	2.00
1991	-	0.46	-	0.13	0.59	1.12	-	1.71
1992	-	0.49	-	-	0.49	1.21	-	1.70
1993	-	0.40	-	-	0.40	3.24	-	3.64
1994	-	0.47	-	-	0.47	7.46	-	7.93
1995	-	0.50	-	-	0.50	3.20	-	3.70
1996	-	0.49	-	-	0.49	3.10	-	3.59
1997	-	0.50	-	0.14	0.64	6.93	219.89	227.46
1998	-	0.50	0.08	0.18	0.76	11.66	-	12.42
1999	9.39	0.40	0.16	5.00	14.95	8.08	-	23.03
2000	-	0.42	0.14	-	0.56	6.71	256.35	263.62
2001	-	0.42	-	-	0.42	10.58	-	11.00
2002	-	0.39	0.19	-	0.58	12.36	-	12.94
2003	-	0.37	0.20	-	0.57	10.45	-	11.02
2004	-	0.48	0.19	-	0.67	5.78	287.46	293.91
2005	-	-	0.33	0.13	0.46	8.02	-	8.48
2006	-	0.09	0.09	-	0.18	5.65	-	5.83
2007	-	0.39	NA	NA	0.39	NA	NA	0.39
計	9.39	6.77	1.38	7.58	25.12	105.55	763.70	894.37

出所:外務省、在ルーマニア大使館資料より作成。

図 4-1-2 技術協力の実績(専門家派遣、研修員受入、青年海外協力隊派遣)



* 人数は、各年の新規及び継続人数を合計した延べ人数。

出所:JICA 提供資料より作成。

一般無償以外の無償資金協力については、1991 年度に文化無償資金協力³を初めて実施し、以後、2005 年度及び 2006 年度を除き、継続して毎年 1 件程度の実績がある(合計件数は 16 件)。1998 年度からは草の根・人間の安全保障無償を開始し、2007 年度までに計 20 件の支援

³ 「文化無償資金協力」は 1975 年に創設。その後、「文化遺産無償資金協力」及び「草の根文化無償資金協力」が 2000 年度より導入された。2005 年度より「文化無償資金協力」及び「文化遺産無償資金協力」が統合され、「一般文化無償資金協力」が発足。「一般文化無償資金協力」は政府機関に対し、また、「草の根文化無償資金協力」は NGO や地方公共団体を含む対象に対し、文化・教育振興に使用される資機材の購入や施設の整備を支援することを通じて、途上国の文化、教育の発展及び日本とこれら諸国との文化交流を促進し、友好関係及び相互理解を増進させることを目的としている。

が実施された。この他、洪水災害時の緊急無償やコソボ紛争の損失支援としてのノンプロジェクト無償など、7件の支援実績がある。

一方、円借款が開始されたのは1997年度であり、2007年度までの実績は4件に留まっている。

過去17年にわたる日本の対ルーマニア援助を概観すると、技術協力から始まり、文化無償資金協力を継続しつつ、体制転換が一段落したところで円借款及び草の根・人間の安全保障を開始し、必要に応じて緊急無償等の支援を実施してきたと整理できる(表4-1-1)。

表4-1-1からも明らかなように、円借款が実施された年度は援助額が大きく突出しているが、それ以外の年度の援助額は概して10億円程度である。日本のODA全体に占める対ルーマニア援助規模は、円借款への支出の有無により必ずしも一貫していないが、多い年でも4%程度である。

4-1-2 日本の援助政策の推移

1991年1月にルーマニアがG24の支援対象国に加えられることが決まると、日本は、対ルーマニア技術協力を開始するため日本政府調査団を派遣し、翌1991年度より、研修員受け入れや専門家派遣、文化無償資金協力を開始した。

本評価の対象期間である1991年から2007年まで、日本の対ルーマニア援助方針は、G24の一員として協調支援の枠組みのもと、ルーマニアの民主化・市場経済化を支援することで一貫している。この援助方針は、ODA白書等に明示されており、日本側要人のルーマニア往訪時やG24会合の場で繰り返し表明されてきた。一方、支援開始当初から現在まで、ルーマニアについては国別援助計画、あるいはそれに類する日本の援助目的、援助方針、重点分野を包括的に示した文書は存在しない⁴。その主な理由としては、日本側及びルーマニア側双方の事情が挙げられる。日本側の事情は、第1章教訓の1.で示したように、国別援助計画の策定は、策定対象国となる選定基準があり、ルーマニアはその策定基準に合致していなかったという事由がある。このような状況下で、日本側はルーマニアの情勢に応じて適宜、適切な協力を実施する努力を行ったが、ルーマニアへの支援は旧社会主義国に対する時限的な性格の援助であると認識していた点も理由と考えられる。一方、ルーマニア側の事情は、体制転換後、マクロ経済が安定せずルーマニア側に中期的な国家開発計画を策定する体制が暫く整わなかったこと、東欧諸国が流動的な国際状況下に置かれていたこと等が挙げられる。

このような状況のもと、日本の対ルーマニア支援は、各年度の要望調査でその時々ルーマニアのニーズを確認しながら、柔軟に立案・実施されてきた。日本の対ルーマニア援助政策の推移を考える上でメルクマールとなるのは、1993年の技術協力政策協議、1997年の経済協力政策協議、2004年10月のODAタスクフォースを通じた政策協議である⁵。また、各実施機関では、国別事業実施計画(JICA)や国別業務実施方針(旧JBIC)が策定され、中期的な国別事業実施計画や実施方針に沿って案件形成・実施が行われた。

⁴ 2006年に日本がODA二国間支援を供与した国は全世界で147か国であり、内24か国(16.3%)について国別援助計画が策定されている。

⁵ ルーマニアでは、この3回以外に政策協議が実施された記録は残っていない。

日本の対ルーマニア支援は徐々に革命直後の緊急支援的な性格から脱却し、1993年6月にはルーマニアにおいて対ルーマニア技術協力協議が行われた。同協議では、日本の基本姿勢を説明するとともに技術協力の各スキームについてルーマニア側の理解を図り、ルーマニア側の要望等の聴取が行われた。この結果、日本の対ルーマニア支援の重点分野を「市場指向型経済の導入・定着」、「環境対策」等とする方針が定められた。

その後、ルーマニアの経済情勢が落ち着きを見せ始めると、日本の対ルーマニア支援が本格化した。1996年には日本の対ルーマニア支援の重点分野に「経済インフラ整備」が加えられ、1997年7月のコンスタンティネスク大統領来日時には「コンスタンツァ南港整備計画」及び「道路整備計画」の2件について初の円借款が供与された。同年10月には経済協力政策協議を行い、「市場経済化」、「環境対策」、「経済インフラ整備」等を引き続き日本の支援の重点分野とすることを確認し、今後の援助の方向性等について意見交換を実施した。

ルーマニアが2000年2月よりEU加盟交渉を正式に開始し、2007年のEU加盟を目標に掲げると、日本はルーマニアに現地ODAタスクフォース⁶を立ち上げ、加盟後を射程に入れた援助方針の討議を開始した。2004年10月には、ルーマニア側関係省庁と現地ODAタスクフォースとの間で政策協議を行い、「環境保全」及び「産業振興、貿易・投資促進」を重点分野とすることが確認された。また、実施においては、2005年6月に行われた小泉総理とバセスク大統領との首脳会談を踏まえ、①EU加盟に向けた改革努力を支援する、②日本が比較優位を持つ分野への支援を行う、③今後の民間レベルでの経済活動を活性化し、ひいては二国間経済関係の強化に資する案件を実施する、の3点が基本方針として関係者間で合意された。

2007年1月のEU加盟以降、先進国からの経済援助の縮小が進んでおり、日本もJICA、青年海外協力隊等の技術協力の活動を終息する予定である⁷。

4-1-3 目標体系図と評価枠組み

前節で述べたとおり、ルーマニアに関しては国別援助計画が策定されなかったことから、本評価調査の開始時に、ODA白書の援助方針該当箇所、要望調査の際の国別留意事項、援助活動の実績等をもとに評価チームが目標体系図(案)を作成し、検討会、ヒアリング、現地調査等を通じて援助の全体像について日本側関係諸機関との間で認識共有を図り、最終的に目標体系図として確定した。

本評価調査の対象期間が、ルーマニアがG24の支援国となった1990年度からEUへの加盟を果たした2007年までと長期にわたることから、前節でみたように、日本の対ルーマニア援助の重点分野の整理の仕方には、一部変遷もみられた。しかしながら、17年間の支援を通じて、「市場経済化支援」と「二国間関係の発展」が対ルーマニア援助の目的であったことに変わりはなく、また、「環境保全」と「産業振興、投資・貿易促進」の二つの重点分野(2004年10月の政策

⁶ 現地ODAタスクフォースは、日本大使館、JICA、旧JBICの現地事務所(JETRO等が参画する場合も多い)を主要メンバーに、日本の援助政策の立案や実施体制、さらには他ドナーなど関係機関との連携を強化する目的で2003年3月以降創設され、2008年8月までに78か国に設置されている。

⁷ 2008年度に新たに創設された「日本文化発信プログラム」は、ODAスキームではないが、今後の良好な二国間関係の維持に貢献するスキームと期待されている。対象国は、ルーマニア、ブルガリア、ポーランド、ハンガリーの4か国であり、ルーマニアには6名が派遣されている。

協議で合意された重点分野)から実質的に外れる協力実績は見当たらないことから、これをもって評価対象期間全体を総括する目標体系図として整理することとした。

文化協力については、ルーマニアの ODA 白書に文化無償資金協力の実績に関する記述はあるものの、重点分野としては言及されていない。また、現地 ODA タスクフォースでも、文化無償資金協力⁸は日本の経済協力方針に組み入れられず、一緒に協議されることはなかったことが国内調査で確認された。しかしながら、文化無償資金協力案件の実施実績(援助開始直後からほぼ毎年 1 件実施)と、現地調査を通じて、日本の文化無償資金協力がルーマニア側から非常に高い評価を得ていることが確認された点に鑑み、目標体系図の支援内容に「相互理解の促進」を加えて、文化無償資金協力を評価対象に加えることとした。

図 4-1-3 にルーマニアの目標体系図、表 4-1-2 に重点分野ごとの実施案件リスト、表 4-1-3 に目標体系図に基づき作成した「評価の枠組み」を示す。

⁸ 「文化無償資金協力」は、1975 年に創設された。その後、「文化遺産無償資金協力」及び「草の根文化無償資金協力」を 2000 年度より導入。2005 年度より「文化無償資金協力」及び「文化遺産無償資金協力」が統合され、「一般文化無償資金協力」が発足。「一般文化無償資金協力」は政府機関に対し、また「草の根文化無償資金協力」は NGO や地方公共団体を含む対象に対し、文化・教育振興に使用される資機材の購入や施設の整備を支援することを通じて、途上国の文化、教育の発展及び日本とこれら諸国との文化交流を促進し、友好関係及び相互理解を増進させることを目的としている。

図 4-1-3 ルーマニアの目標体系図

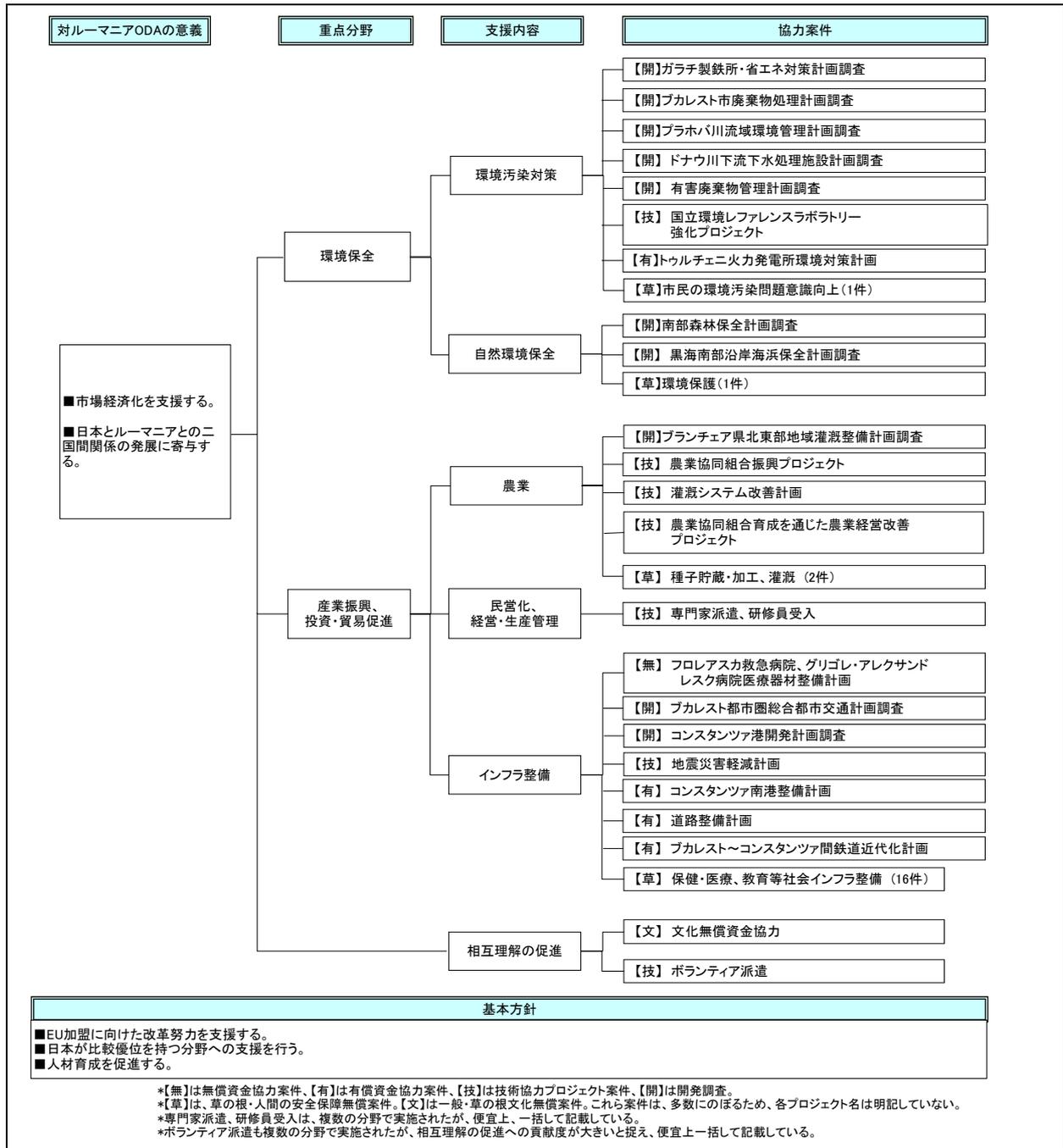


表 4-1-2 重点分野ごとの実施案件リスト

重点分野	プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(単位:百万円)	
環境保全	ガラチ製鉄所環境・省エネ対策計画調査	1993-1994	開発調査	228	
	ブカレスト市廃棄物処理計画調査	1994-1995	開発調査	320	
	ブラホバ川流域環境管理計画調査	1997-1998	開発調査	326	
	南部森林保全計画調査	1997-1999	開発調査	413	
	ドナウ川下流域下水処理施設計画調査	1998-1999	開発調査	264	
	有害廃棄物管理計画調査	2001-2003	開発調査	297	
	トウルチェニ火力発電所環境対策計画	2004	有償資金協力	28,746	
	黒海南部沿岸海浜保全計画調査	2004-2007	開発調査	-	
	国立環境レファレンスラボラトリー強化プロジェクト	2006-2008	技術協力プロジェクト	-	
産業振興、 投資・貿易促進	ブランチャ県北東部地域灌漑整備計画調査	1994-1995	開発調査	274	
	灌漑システム改善計画	1996-2000	技術協力プロジェクト	227	
	コンスタンツァ南港整備計画	1997	有償資金協力	12,800	
	道路整備計画	1997	有償資金協力	9,189	
	フロアスカ救急病院、グリゴレ・アレクサンドレスク病院医療器材整備計画	1998	無償資金協力	939	
	ブカレスト都市圏総合都市交通計画調査	1998-1999	開発調査	313	
	ブカレスト～コンスタンツァ間鉄道近代化計画	2000	有償資金協力	25,635	
	コンスタンツァ港開発計画調査	2000-2001	開発調査	384	
	地震災害軽減計画	2002-2007	技術協力プロジェクト	891	
	農業協同組合振興プロジェクト	2003-2004	技術協力プロジェクト	14	
	農業協同組合育成を通じた農業経営改善プロジェクト	2006-2008	技術協力プロジェクト	-	
その他	災害緊急援助(内戦被災民救済(ICRC経由))	1989	無償資金協力	123	
	食糧援助(WFP経由)	1990	無償資金協力	200	
	災害緊急援助(洪水被害)	1991	災害緊急無償	13	
	洪水災害緊急援助	1997	緊急援助物資供与	14	
	洪水災害緊急援助	1998	緊急援助物資供与	12	
	洪水災害緊急無償	1998	緊急無償資金協力	6	
	ノンプロジェクト無償	1999	無償資金協力	500	
	洪水災害緊急援助	2005	緊急援助物資供与	13	
	草の根・人間の安全保障無償	1998年開始(総件数20件、総額調査中)			
	文化無償	1991年開始(総件数15件、総額667,900,000円)			
	草の根文化無償	2007年開始(総件数1件、総額8,887,464円)			
	研修員受け入れ	1991年開始 885名*			
	専門家派遣	1992年開始 166名*			
	協力隊派遣	1997年開始 112名*			
	その他ボランティア派遣	派遣無し*			

*JICAルーマニア駐在員事務所提供資料より。

出所:外務省ホームページ、ODA白書、JICAホームページ、その他の資料をもとに作成。

第4章 日本の対ルーマニア／ブルガリア援助実績と援助政策

表4-1-3 評価の枠組み（ルーマニア）

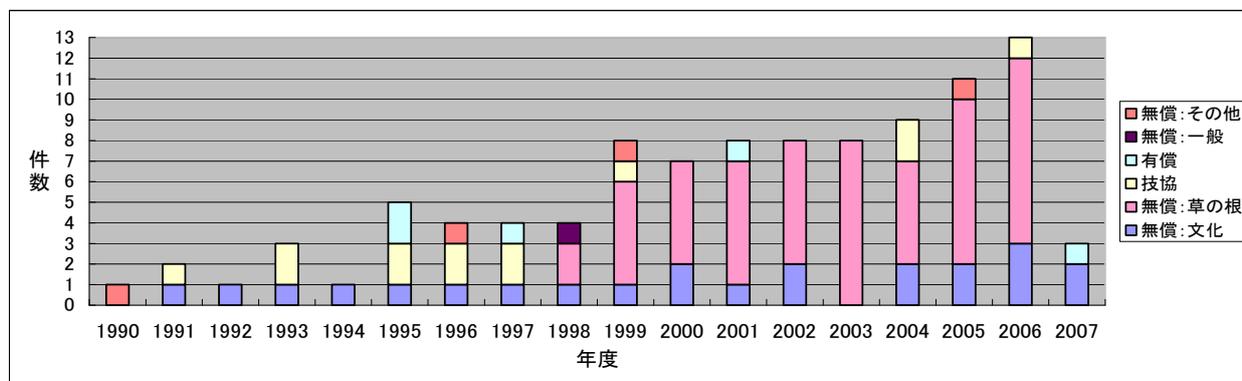
評価対象：ルーマニアがG24の対象国となった1991年からEUに加盟した2007年までの日本の対ルーマニア援助	評価項目（評価段階）	主な評価段階	評価指標	情報収集方法／収集源	
評価視点	<p>【相手国の開発ニーズとの整合性】</p> <p>1. 「ルーマニア経済に関する中期国家開発計画」、「政府プログラム」等のルーマニアの政策（開発ニーズ）と整合性を有しているか。</p> <p>【日本の上位政策との整合性】</p> <p>2. 上位目標である新ODA大綱や新中期政策と整合性を有しているか。</p> <p>【国際的な優先課題との整合性】</p> <p>3. 国際的な優先課題への対応と整合し矛盾がないか。</p> <p>【他ドナーの支援との関連性・日本の比較優位性】</p> <p>4. 対ルーマニア援助政策は他ドナーの支援内容と調和のとれたものとなっているか。</p>	<p>日本の対ルーマニア援助計画とどの程度整合性を有しているか。</p> <p>ルーマニアの政策は、ルーマニアのこれまでの開発計画とどの程度整合性を有しているか。</p> <p>日本の対ルーマニア援助政策は、新ODA大綱、新中期政策、対欧州政策及び対中、東欧地域援助政策とどの程度整合性を有しているか。</p> <p>国際的な優先課題への対応と日本の政策とには相違点・共通点などがあるか。国際的な優先課題への対応と照らして整合性があるか。</p> <p>主要ドナー／国際機関の援助政策と日本の政策とには相違点・共通点などがあるか。他ドナーの支援内容とどの程度整合性を有しているか。</p> <p>個別援助活動は、ルーマニアの「市場経済化」や「EUへの加盟」、「日本とルーマニアとの二国間関係の発展」にどのよう貢献し、どの程度効果的であったか。</p>	<p>1.1 ルーマニア政府が重視してきた主要社会指標項目</p> <p>1.2 ルーマニア政府が重視してきた主要経済指標項目</p> <p>1.3 開発ニーズに関するルーマニア政府の認識と重点の変化</p> <p>1.4 ルーマニアのこれまでの開発計画から外れた対ルーマニア援助政策の有無とその割合</p> <p>2.1 新ODA大綱、新ODA中期政策の内容と対ルーマニア援助政策の有無とその割合</p> <p>2.2 新ODA大綱、新ODA中期政策の重点課題から外れた対ルーマニア援助政策の有無とその割合</p> <p>3.1 国際的な優先課題と対ルーマニア援助政策の一致度合い</p> <p>3.2 国際的な優先課題と対ルーマニア援助政策の不一致・矛盾の有無とその割合</p> <p>4.1 他ドナーの支援内容と日本の対ルーマニア援助政策における優先事項の一致度合い</p> <p>4.2 他ドナーの支援内容と日本の対ルーマニア援助政策の矛盾点の有無</p> <p>4.3 他ドナーの支援内容と日本の対ルーマニア援助政策の調和・有効性を阻害する支援の空白の有無</p>	<p>【文獻調査】</p> <p>新ODA大綱、新ODA中期政策 外務省関係部署等 在ルーマニア日本大使館 在ルーマニアJICA事務所</p> <p>【文獻調査】</p> <p>ミレニアム開発目標、EUの対ルーマニア援助政策、世界開発報告他 在ルーマニア・ドナー関係者等</p> <p>【文獻調査】</p> <p>各ドナーの対ルーマニア援助方針 【インタビュ調査】 在ルーマニア・ドナー関係者、ODAタスクフォース</p> <p>【文獻調査】</p> <p>援助機関報告書等 【インタビュ調査】 在ルーマニア日本大使館 【インタビュ調査】 在ルーマニアJICA事務所 ルーマニア政府庁庁関係機関 在ルーマニア・ドナー関係者等</p> <p>【文獻調査】</p> <p>個別案件報告書、各種評価報告書、関係機関統計書 【インタビュ調査】 在ルーマニア日本大使館 在ルーマニアJICA事務所 在ルーマニア・ドナー関係者等 ルーマニア民間セクター（商工会議所等）</p> <p>【文獻調査】</p> <p>個別評価ほか各種評価報告書、関係者のインタビュー調査 【インタビュ調査】 在ルーマニア日本大使館 在ルーマニアJICA事務所 ルーマニア政府庁庁関係機関</p>	
政策の妥当性	<p>【策定プロセスの合理性・実度】</p> <p>1. 対ルーマニア援助計画は、適切なプロセスにより策定されたか。</p>	<p>援助計画は、関係者の十分な情報と分析を踏まえて策定されたか。</p> <p>援助計画は、ルーマニア政府関係者の十分な合意と理解のもと策定されたか。</p> <p>援助計画は、適切な意思決定プロセスに従って策定されたか。</p>	<p>2.1 環境保全の進展度</p> <p>2.2 産業振興、投資、貿易促進の進展度</p>	<p>1.1 計画策定までに収集、分析された情報の質と量</p> <p>1.2 援助計画策定までの両国の関係者間のコミュニケーションの程度</p> <p>1.3 計画策定における実施体制の妥当性および充実度</p>	<p>【文獻調査】</p> <p>各種評価報告書、関係者のインタビュー調査 【インタビュ調査】 在ルーマニア日本大使館 在ルーマニアJICA事務所 ルーマニア政府庁庁関係機関</p>
結果の有効性	<p>【当初設定された重点分野の克服度】</p> <p>2. 対ルーマニア援助政策とその実施は、日本の対ルーマニア援助政策の目標実現に有効であったか。</p>	<p>個別援助活動は、重点分野（環境保全および産業振興、投資、貿易促進）について、どの程度有効であったか。</p>	<p>2.1 環境保全の進展度</p> <p>2.2 産業振興、投資、貿易促進の進展度</p>	<p>2.1 政策を案件として形成する過程の明確さ</p> <p>2.2 各案件の実施における関係者の意見交換、案件内容の周知の度合い</p> <p>2.3 両国の関係者間のコミュニケーションの程度</p> <p>2.4 相手国のオーナーシップの高さ</p> <p>2.5 他ドナー、国際機関・NGOとの連携、協調性</p> <p>2.6 スキーマ間の連携</p>	<p>【インタビュ調査・観察】</p> <p>在ルーマニア日本大使館 在ルーマニアJICA事務所 ルーマニア政府庁庁関係機関 （案件実施省庁の案件担当部署）、他ドナー、NGO等</p>
プロセスの適切性	<p>【実施プロセスの合理性・実度】</p> <p>2. 対ルーマニア援助計画は、適切なプロセスにより実施されたか。</p>	<p>本省と在外公館の分業体制（権限、役割分担、人員配置等）は妥当であったか。</p> <p>案件の実施過程を把握するシステムは構築されていたか。</p> <p>案件は、相手国政府の関係者との十分な意思交換と理解をもって実施されていたか。</p> <p>ルーマニア側の主体性が確保された形で案件の形成、選取が行われてきたか。</p> <p>現地NGO、他ドナーとの連携による案件形成、実施はどのように行われ、それが日本の援助を効果的、効果的に実施する上でどの程度適切であったか。</p>			

4-2 日本の対ブルガリア援助実績と援助政策

4-2-1 日本の援助実績

ブルガリアへの協力件数及び援助額の推移を図4-2-1と表4-2-1に示す。1990-2007年度の総計⁹は、無償資金協力 31.53 億円、技術協力 118.38 億円、有償資金協力 721.74 億円である。

図4-2-1 日本の対ブルガリア ODA 実績(件数)¹⁰



出所:外務省資料より作成。

表4-2-1 日本の対ブルガリア援助実績(金額:億円)¹¹

	一般無償	文化無償	草の根無償	その他無償	無償協力計	技術協力	有償協力	合計
1990	-	-	-	2.00	2.00	0.02	-	2.02
1991	-	0.48	-	-	0.48	1.57	-	2.05
1992	-	0.43	-	-	0.43	4.22	-	4.65
1993	-	0.40	-	-	0.40	5.45	-	5.85
1994	-	0.48	-	-	0.48	5.30	-	5.78
1995	-	0.48	-	-	0.48	9.78	80.36	90.62
1996	-	0.50	-	0.22	0.72	11.40	-	12.12
1997	-	0.37	-	-	0.37	12.77	143.12	156.26
1998	11.17	0.41	0.10	-	11.68	10.54	-	22.22
1999	-	0.42	0.15	5.00	5.57	8.88	-	14.45
2000	-	0.59	0.16	-	0.75	7.42	-	8.17
2001	-	0.50	0.25	-	0.75	9.19	128.94	138.88
2002	-	0.47	0.27	-	0.74	8.08	-	8.82
2003	-	-	0.38	-	0.38	6.84	-	7.22
2004	-	0.45	0.21	-	0.66	5.27	-	5.93
2005	-	0.48	0.27	0.10	0.85	6.16	-	7.01
2006	-	0.61	0.42	-	1.03	5.49	-	6.52
2007	-	3.41	0.35	NA	3.76	NA	369.32	373.08
計	11.17	10.48	2.56	7.32	31.53	118.38	721.74	871.65

出所:外務省、在ブルガリア大使館資料から作成。

注:有償協力の計721.74億円には、1975年に供与した48.32億円は計上されていない。

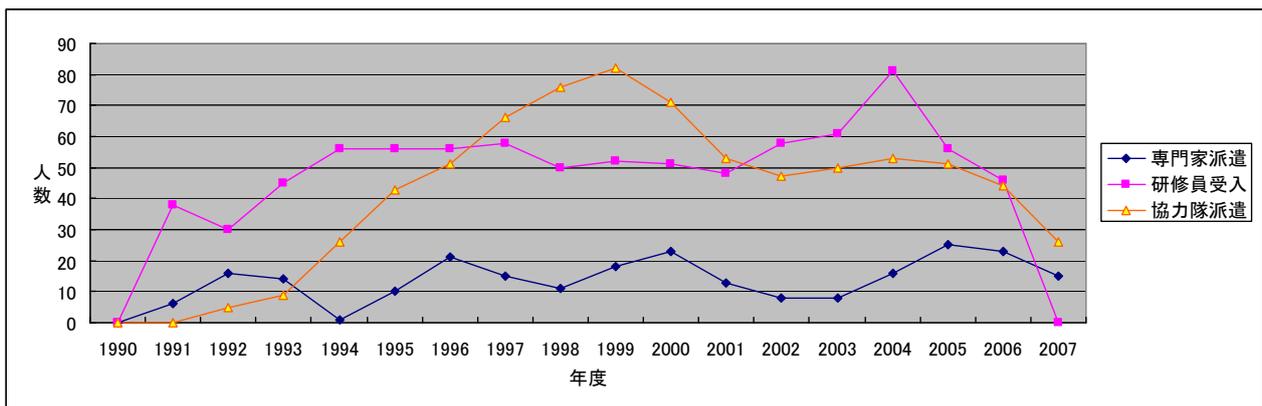
⁹ E/N ベースに基づいて算出。

¹⁰ E/N 締結年度に基づいて算出。

¹¹ E/N 締結年度に基づいて算出。

日本の対ブルガリア援助は、ブルガリアの体制転換後の1990年に再開された¹²。再開後の最初の協力は、ブルガリアの改革支援のために、WFPを通じて供与された2億円の食糧援助(粉ミルク)であった。同年7月に、G24閣僚会談でブルガリアが支援対象国に決定されると、日本は技術協力による支援を表明し、翌1991年度に技術協力協議のための日本政府調査団を派遣し、専門家派遣、研修員受入れ、開発調査を開始した。専門家派遣、研修員受入れは、1991年の開始以降2007年度まで毎年実施され、それぞれのべ243名、842名に達している。また、青年海外協力隊の派遣取極は1992年度に締結され、同年から2007年度まで毎年派遣が行われ、隊員の人数はのべ243名に達した(図4-2-2)。

図4-2-2 技術協力の実績(専門家派遣、研修員受入、青年海外協力隊派遣)



* 人数は、各年の新規及び継続人数を合計したのべ人数。

出所: JICA 提供資料より作成。

無償資金協力については、援助を再開した1990年のブルガリアのGNPは、2,200ドルと低中所得国(世銀分類の第IIIグループ)に相当したため、既に、一般無償資金協力の対象ではなかった。しかし、市場経済移行改革を進める過程で、ブルガリア経済が一時危機的な状況に見舞われたことを鑑み、政策協議の結果、特例として1998年度に1件の実績がある。

一般無償以外の無償資金協力については、1991年度に文化無償資金協力を初めて実施し、以降2003年度を除く毎年度にわたり1件以上の支援が行われた(合計件数は23件)。草の根・人間の安全保障無償については、1998年度に援助を開始し、以降2007年度まで毎年度にわたり2件以上の支援が実施された(合計件数は60件)。この他には、緊急災害時の緊急無償、コソボ紛争の損失支援としてのノンプロ無償など、合計3件の実績がある。

一方、円借款が再開されたのは1995年度であり、2007年度までの実績は5件である。

過去17年にわたる日本の対ブルガリア援助を概観すると、最初に技術協力が本格化し、文化無償資金協力を継続しつつ、ブルガリアの受入れ体制を確認した後に、円借款、草の根無償を開始し、必要に応じて緊急無償等を支援したと整理できる(表4-2-1)。

表4-2-1から明らかのように、円借款が実施された年度は援助額が大きく突出しているが、そ

¹² 1989年までの対ブルガリア協力実績は、1975年度に円借款1件(ソフィアホテル建設計画、48.32億円)、技術協力では、累計30名の研修員受入がある。

れ以外の年度の援助額は概して10億円程度である。日本のODA全体に占める対ブルガリア援助規模は、円借款への支出の有無により必ずしも一貫していないが、多い年でも3%程度である。

4-2-2 日本の援助政策の推移

1990年7月、G24閣僚会談で対ブルガリア支援が決定されると、日本は翌1991年度に技術協力協議のための日本政府調査団をブルガリアに派遣し、本格的な技術協力を開始した。

本評価の対象期間である1990年から2007年まで、日本の対ブルガリア援助方針は、G24の一員として協調支援の枠組みのもとブルガリアの民主化・市場経済化を支援することで一貫している。この援助方針は、ODA白書等に明示されており、日本側要人のブルガリア往訪時やG24会合の場で繰り返し表明されてきた。一方、支援開始当初から現在まで、ブルガリアについては国別援助計画が策定されず、あるいはそれに類する日本の援助目的、援助方針、重点分野を包括的に示した文書は存在しない。その主な理由としては、日本側及び相手国側双方の事情が挙げられる。日本側の事情は、第1章教訓の1.で示したように、国別援助計画の策定は、策定対象国となる選定基準があり、ブルガリアはその策定基準に合致していなかったという事由がある。このような状況下で、日本側はブルガリアの情勢に応じて適宜、適切な協力を実施していく努力を行ったが、ブルガリアへの支援は旧社会主義国に対する時限的な性格の援助であると認識していたことも理由と考えられる。一方、ブルガリア側の事情は、体制転換後、マクロ経済が安定せずブルガリア自身に中期的な国家開発計画を策定している余裕がなかったこと、東欧諸国が流動的な国際状況下に置かれていたこと等が挙げられる。

このような状況のもと、日本の対ブルガリア支援は、各年度の要望調査や各分野の調査団派遣を通じて、その時々ブルガリアのニーズを確認しながら、柔軟に立案・実施されてきた。日本の対ブルガリア援助政策の推移を考える上でメルクマールとなるのは、1993年の技術協力政策協議、1997年の経済協力政策協議、2003年のODAタスクフォースを通じた政策協議である¹³。また、各実施機関では、国別事業実施計画(JICA)や国別業務実施方針(旧JBIC)が策定され、中期的な国別事業実施計画や実施方針に沿って案件形成・実施が行われた。

以下では、政策協議等で表明された援助目的や重点分野をレビューすることで、日本の対ブルガリア援助政策とその推移を確認する。

日本の対ブルガリア支援は、1991年度に行われた技術協力協議のための日本政府調査団派遣から本格化し、1993年7月にブルガリアにおいて対ブルガリア技術協力協議が行われた。同協議では、日本の基本方針を説明するとともに技術協力の各スキームについてブルガリア側の理解を図り、ブルガリアの要望等の聴取が行われた。この結果、日本の対ブルガリア支援の重点分野を「市場経済移行支援」、「環境対策」とする方針が確認された。また、基礎的なインフラを視野に入れた円借款の可能性を検討していくこととなった。1995年には、環境対策を主眼とする2件の円借款の供与が決定した。

その後、1997年の政策協議において、重点分野に「経済インフラ整備」が加えられ、同年度

¹³ ブルガリアでは、この3回以外に政策協議が実施された記録は残っていない。ただし、個々の案件実施の進捗を図るための協議・面会は関係者間で恒常的に行われてきた。

のストヤノフ大統領来日時に、初の経済インフラに対する円借款(「ブルガス港拡張計画」)の実施が決定された(供与は1998年3月)。

ブルガリアが2000年2月よりEU加盟交渉を正式に開始し、2007年のEU加盟を目標に掲げると、日本は加盟後を射程に入れた援助方針の討議を開始し、2003年7月にブルガリア側関係省庁との間で政策協議を行い、「市場経済移行支援」、「環境対策」、「農業振興」、「経済・社会インフラ」を重点分野とすることを確認した。

2005年に実施された要望調査では、EU等他ドナーとの取り組みの重複を避け、日本の技術が適用可能である分野を念頭に支援を行うこと、EU基準を考慮した案件形成を検討すること、ブルガリアの技術レベルに鑑みて、ブルガリアが独自にプロジェクトを企画・実施できる実施機関に対する支援を選定することなどが、留意点として挙げられた。

2007年1月のEU加盟以降、先進国からの経済援助は終息を迎えている。日本もJICA、青年海外協力隊等の技術協力の活動は2008年度をもって原則終了とする。今後は、EUの中でも親日国であるブルガリアとの友好関係を維持しつつ、対等な立場のパートナーとして二国間関係を維持・発展していくことは日本の対欧州政策の観点からも重要である¹⁴。

4-2-3 目標体系図と評価枠組み

前節で述べたとおり、ブルガリアに関しては国別援助計画が策定されなかったことから、本評価調査開始時に、ODA白書の援助方針該当箇所、要望調査の際の国別留意事項、政策協議関連資料、援助活動の実績等をもとに評価チームが目標体系図(案)を作成し、検討会、ヒアリング、現地調査等を通じて援助の全体像について日本側関係諸機関との間で認識共有を図り、最終的に目標体系図として確定した。

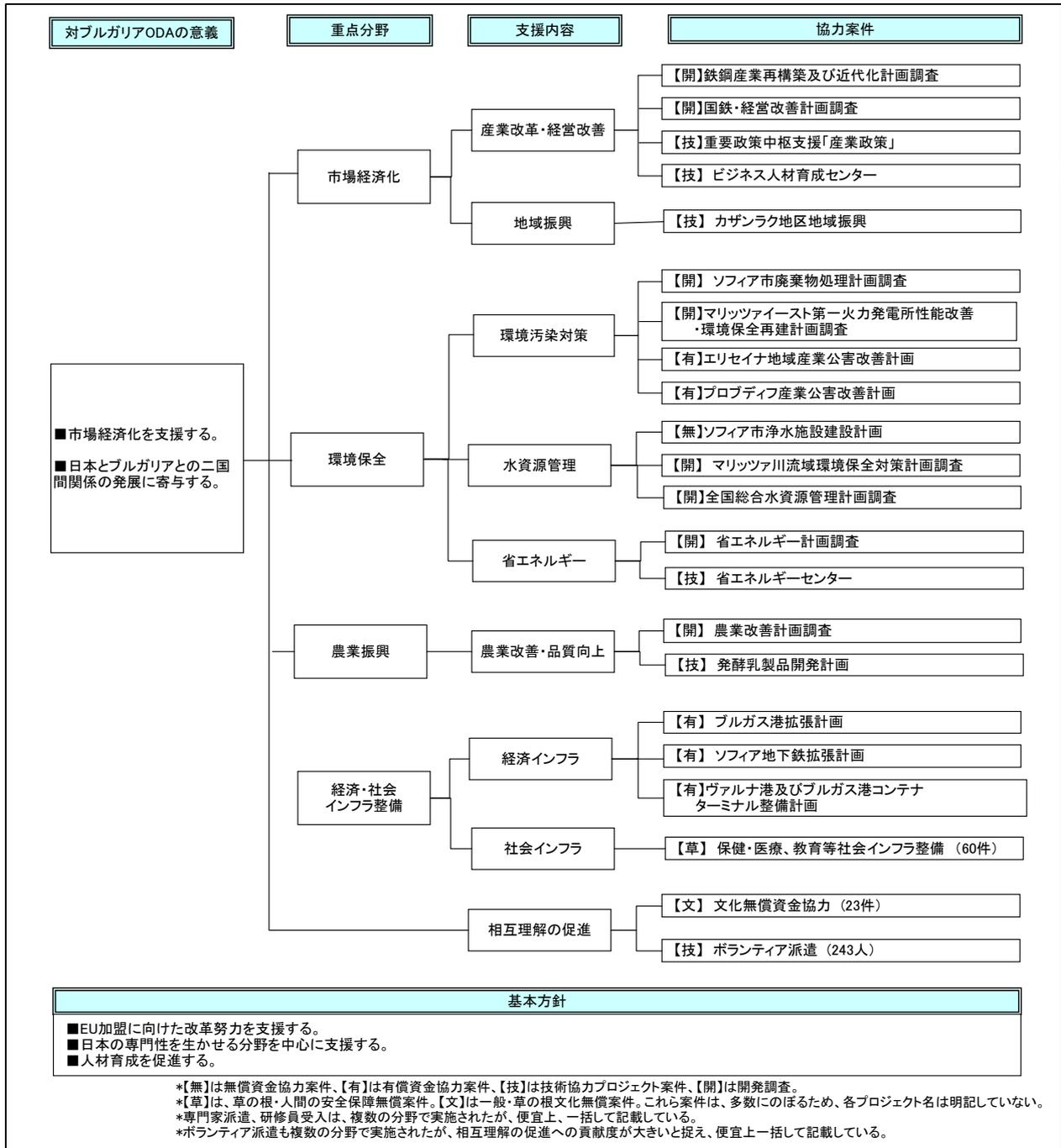
本評価調査の対象期間は、ブルガリアへの支援を開始した1990年からEUへの加盟を果たした2007年までと長期にわたるが、17年間の支援を通じて、「市場経済化支援」、「二国間関係の発展」という目標は一貫していた。また、重点分野については、全期間を通じて「市場経済化」、「環境保全」、「農業振興」、「経済・社会インフラ整備」の分野から実質的に外れる協力実績は見当たらないことから、これをもって評価対象期間全体を総括する目標体系図として整理することとした。

文化協力については、ブルガリアのODA白書に文化無償資金協力の実績に関する記述はあるものの重点分野としては言及されていない。また、政策協議等の場で、文化協力が経済協力と並んで日本の協力の重点分野として取り上げられることはなかったことが国内調査で確認された。しかしながら、文化無償資金協力案件の実施実績(援助開始直後からほぼ毎年1件実施。金額では、対ブルガリア無償資金協力の30%以上を占める)や、現地調査を通じて、日本の文化支援がブルガリア側から非常に高い評価を得ていたこと、さらに、在ブルガリア大使館が、経済協力とならんで文化協力を日本の重点分野として位置づけていることが確認された点に鑑み、目標体系図の支援内容に「相互理解の促進」を加えて、文化無償資金協力を評価対象に加えることとした。

¹⁴ 2008年度に新たに創設された「日本文化発信プログラム」は、ODAスキームではないが、今後の良好な二国間関係の維持に貢献するスキームと期待されている。対象国は、ルーマニア、ブルガリア、ポーランド、ハンガリーの4か国である。

図4-2-3にブルガリアの目標体系図、表4-2-2に重点分野ごとの実施案件リスト、表4-2-3に目標体系図に基づき作成した「評価の枠組み」を示す。

図4-2-3 ブルガリアの目標体系図



第4章 日本の対ルーマニア／ブルガリア援助実績と援助政策

表 4-2-2 重点分野ごとの実施案件リスト

重点分野	プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(単位: 百万円)
市場経済化	鉄鋼産業再構築及び近代化計画調査	1993-1995	開発調査	470
	国鉄・経営改善計画調査	1996-1997	開発調査	466
	重要政策中枢支援「産業政策」	1999-2002	技術協力プロジェクト	216
	ビジネス人材育成センター	2003-2006	技術協力プロジェクト	26
	カザンラク地区地域振興	2004-2007	技術協力プロジェクト	367
環境保全	省エネルギー計画調査	1991-1993	開発調査	262
	ソフィア市廃棄物処理計画調査	1993-1994	開発調査	271
	エリセイナ地域産業公害改善計画	1995	有償資金協力	2,081
	プロブディフ地域産業公害改善計画	1995	有償資金協力	5,955
	マリツァイースト第一火力発電所性能改善・環境保全再建計画調査	1995-1996	開発調査	304
	省エネルギーセンター	1995-2000	技術協力プロジェクト	699
	マリツァ川流域環境保全対策計画調査	1997-1998	開発調査	432
	ソフィア市浄水施設建設計画	1998	無償資金協力	1,117
	全国総合水資源管理計画調査	2006-2008	開発調査	-
	農業	農業改善計画調査	1996-1997	開発調査
経済・社会 インフラ	はっ酵乳製品開発計画	1997-2002	技術協力プロジェクト	741
	ブルガス港拡張計画	1997	有償資金協力	14,312
	ソフィア地下鉄拡張計画	2001	有償資金協力	12,894
その他	ヴァルナ港及びブルガス港コンテナターミナル整備計画	2007(E/N署名)	有償資金協力	36,932
	食糧援助(WFP経由)	1990	無償資金協力	200
	緊急無償被災民救済	1996	緊急無償資金協力	22
	コソヴォ紛争の損失に対する支援としてのノンプロジェクト無償	1999	無償資金協力	500
	洪水被害に対する緊急援助	2005	緊急援助物資供与	10
	草の根・人間の安全保障無償	1998年開始(総件数60件、総額260,772,775円)		
	文化無償	1991年開始(総件数16件、総額1,018,900,000円)		
	草の根文化無償	2001年開始(総件数7件、総額29,594,559円)		
	研修員受け入れ	1991年開始 842人*		
	専門家派遣	1991年開始 243人*		
	協力隊派遣	1992年開始 243人*		
その他ボランティア派遣	2005年開始 2人*			

*JICA提供資料より。各年度の新規・継続の合計。

出所：外務省ホームページ、ODA白書、JICAホームページ、その他の資料をもとに作成。

第4章 日本の対ルーマニア／ブルガリア援助実績と援助政策

表4-2-3 評価の枠組み（ブルガリア）

評価対象：ブルガリアがG24の対象国となった1990年からEUに加盟した2007年までの日本の対ブルガリア援助	評価項目（評価設問）	主要評価設問	評価指標	情報収集方法／収集源
【相手国の開発ニーズとの整合性】 1. 「政策綱領」、「政府プログラム」等のブルガリアの政策（開発ニーズ）と整合性を有しているか。	日本の対ブルガリア援助計画とどの程度整合性を有しているか。 対ブルガリア援助政策は、ブルガリアのこれまでの開発計画とどの程度整合性を有しているか。	日本の対ブルガリア援助政策は、新ODA本綱、新中期政策、別政府政策及び別中・東欧地域援助政策とどの程度整合性を有しているか。	1.1 ブルガリア政府が重視してきた主要社会経済構想項目 1.2 ブルガリア政府が重視してきた主要経済構想項目 1.3 開発ニーズに関するブルガリア政府の認識と重点の変化 1.4 ブルガリアのこれまでの開発計画から外れた対ブルガリア援助政策の有無とその割合	【文獻調査】 政策綱領、政府プログラム等 政府開発援助白書各年版、ODA国別データブック（ブルガリア）各年版 【インタビュー調査】 ブルガリア政府省庁等
【日本の上位政策との整合性】 2. 上位目標である新ODA本綱や新中期政策と整合性を有しているか。	日本の対ブルガリア援助政策は、新ODA本綱、新中期政策、別政府政策及び別中・東欧地域援助政策とどの程度整合性を有しているか。	日本の対ブルガリア援助政策は、新ODA本綱、新中期政策、別政府政策及び別中・東欧地域援助政策とどの程度整合性を有しているか。	2.1 新ODA本綱、新ODA中期政策の内容 2.2 新ODA本綱、新ODA中期政策の重点課題から外れた対ブルガリア援助政策の有無とその割合	【文獻調査】 新ODA本綱、新ODA中期政策 【ヒアリング調査】 外務省関係部署等 在ブルガリア日本大使館 在ブルガリアJICA事務所
【国際的な優先課題との整合性】 3. 国際的な優先課題への対応と整合し矛盾がないか。	国際的な優先課題への対応と我が国の政策とには相違点／共通点などがあるか。 日本の対ブルガリア援助政策は、国際的な優先課題への対応と照らして整合性があるか。	国際的な優先課題への対応と我が国の政策とには相違点／共通点などがあるか。 日本の対ブルガリア援助政策は、国際的な優先課題への対応と照らして整合性があるか。	3.1 国際的な優先課題と対ブルガリア援助政策における優先事項の一致度合い 3.2 国際的な優先課題と対ブルガリア援助政策における優先事項の不一致・矛盾の有無とその割合	【文獻調査】 ミレニアム開発目標、EUの対ブルガリア援助政策、世界開発報告他 【インタビュー調査】 在ブルガリア・ドナー関係者等
【他ドナーの支援との関連性、日本の比較優位性】 4. 対ブルガリア援助政策は他ドナーの支援内容と調和のとれたものとなっているか。	主要ドナー／国際機関の援助政策と日本の政策とには相違点／共通点などがあるか。 日本の対ブルガリア援助政策は、他ドナーの支援内容との程度整合性を有しているか。	主要ドナー／国際機関の援助政策と日本の政策とには相違点／共通点などがあるか。 日本の対ブルガリア援助政策は、他ドナーの支援内容との程度整合性を有しているか。	4.1 他ドナーの支援内容と日本の対ブルガリア援助政策における優先事項の一致度合い 4.2 他ドナーの支援内容と日本の対ブルガリア援助政策の矛盾点の有無 4.3 他ドナーの支援内容と日本の対ブルガリア援助政策の調和・有効性を阻害する支援の空白の有無	【文獻調査】 各ドナーの対ブルガリア援助方針 【インタビュー調査】 在ブルガリア・ドナー関係者、ODAタスクフォース
【目的の達成度】 1. 対ブルガリア援助政策とその実施は、我が国の対ブルガリア援助の目的に対し有効であったか。	個別援助活動は、ブルガリアの「市場経済化」や「EUへの加盟」、「日本とブルガリアとの二国間関係の発展」にどのよう貢献し、どの程度効果的であったか。	個別援助活動は、「市場経済化」や「EUへの加盟」、「日本とブルガリアとの二国間関係の発展」にどのよう貢献し、どの程度効果的であったか。	1.1 EU加盟の達成度 1.2 二国間関係（相互理解の促進を含む）の発展度 1.3 日本が比較優位を持つ分野での支援度合い	【文獻調査】 援助機関報告書等 【インタビュー調査】 在ブルガリア日本大使館 在ブルガリアJICA事務所 在ブルガリア政府省庁関係機関 在ブルガリア・ドナー関係者等
【当初設定された重点分野の達成度】 2. 対ブルガリア援助政策とその実施は、我が国の対ブルガリア援助政策の目標実現に有効であったか。	個別援助活動は、重点分野（市場経済化、環境保全、農業、経済、社会インフラ）について、どの程度有効であったか。	個別援助活動は、重点分野（市場経済化、環境保全、農業、経済、社会インフラ）について、どの程度有効であったか。	2.1 市場経済化の進展度 2.2 農業分野の進展度 2.3 経済・社会インフラの充実度 2.4 環境保全の進展度	【文獻調査】 個別案件報告書、各種評価報告書、ブルガリア政府統計書 国際機関統計書 【インタビュー調査】 在ブルガリア日本大使館 在ブルガリアJICA事務所 在ブルガリア・ドナー関係者等 在ブルガリア民間セクター（商工会議所等）
【策定プロセスの合理性・充実度】 1. 対ブルガリア援助計画は、適切なプロセスにより策定されたか。	援助計画は、関係者の十分な情報と分析を踏まえて策定されたか。 援助計画は、ブルガリア政府関係者の十分な合意と理解のもと策定されたか。 援助計画は、適切な意思決定プロセスに従って策定されたか。	援助計画は、関係者の十分な情報と分析を踏まえて策定されたか。 援助計画は、ブルガリア政府関係者の十分な合意と理解のもと策定されたか。 援助計画は、適切な意思決定プロセスに従って策定されたか。	1.1 計画策定までに収集・分析された情報の質と量 1.2 援助計画策定までの関係者の意思交換・案件内容の周知の程度 1.3 計画策定における実施体制の妥当性および充実度	【文獻調査】 個別評価ほか各種評価報告書、関係者のミーティング議事録 【インタビュー調査】 在ブルガリア日本大使館 在ブルガリアJICA事務所 在ブルガリア政府省庁関係機関
【実施プロセスの合理性・充実度】 2. 対ブルガリア援助計画は、適切なプロセスにより実施されたか。	本省と在外公館の分業体制（権限、役割分担、人負配属等）実施過程を把握するシステムは構築されていたか。 案件の実施過程を把握するシステムは構築されていたか。 案件は、相手国政府の関係者との十分な意見交換と理解をもつて実施されていたか。 ブルガリア側の主体性が確保された形で案件の形成、選択が行われてきたか。 現地NGO、他ドナーとの連携による案件形成、実施はどのように行われ、それが日本の援助を効果的、効果的に実施する上でどの程度適切であったか。	本省と在外公館の分業体制（権限、役割分担、人負配属等）実施過程を把握するシステムは構築されていたか。 案件の実施過程を把握するシステムは構築されていたか。 案件は、相手国政府の関係者との十分な意見交換と理解をもつて実施されていたか。 ブルガリア側の主体性が確保された形で案件の形成、選択が行われてきたか。 現地NGO、他ドナーとの連携による案件形成、実施はどのように行われ、それが日本の援助を効果的、効果的に実施する上でどの程度適切であったか。	【インタビュー調査・視察】 在ブルガリア日本大使館 在ブルガリアJICA事務所 ブルガリア政府省庁 （案件実施責任者担当部署）、他ドナー、NGO等	