

第5章 日本の対ルーマニア援助の評価

本章では、日本の対ルーマニア援助について「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」の3つの視点から総合的に検証する。

5-1 政策の妥当性

本節では、目標体系図に表した日本の対ルーマニア援助方針を、日本の援助基本政策（ODA 大綱、新旧 ODA 中期政策）、ルーマニアの開発計画、他ドナーの支援動向と対比させ、それらとの整合性を検証した。但し、ルーマニアでは中期的な開発計画が定期的に策定されてこなかったため、開発計画との整合性については 1990 年代における同国経済政策の推移及び 2000 年以降の EU 加盟交渉に際して策定された「ルーマニア国家開発計画」を検証材料とした。

第2章において説明した通り、ルーマニアに対しては日本の国別援助計画は策定されておらず、あるいはそれに準ずる日本の援助計画を明文化したものが存在しない。国別援助計画は、日本の援助目的やその達成方法等を日本側関係者で共有し、相手国政府に伝える手段であり、日本国民への説明責任上も不可欠なものであるが、ルーマニアに関しては日本の援助計画を明文化したものが存在しない。すなわち、日本国民への説明責任の一環として実施される本評価に際し、妥当性検証の前提が欠けている状況である。計画立案から実施過程までを一連のプロセスと考えると、文書化された援助計画がないことは問題であった。このため、本評価では、作業に先立って、ルーマニアに対する日本の援助方針・目的を目標体系図に表し、その体系図を関係者間で十分確認する必要があった¹。

5-1-1 日本の ODA 政策との整合性

日本の上位政策には、新旧 ODA 大綱、新旧 ODA 中期政策がある。本評価は対象期間が 1990 年から 2007 年までと長期にわたることから、最初に旧 ODA 大綱、旧 ODA 中期政策との整合性を、次に新 ODA 大綱、新 ODA 中期政策との整合性を検証した。

1. 旧 ODA 大綱(1992 年－2003 年)及び旧 ODA 中期政策(1999 年－2005 年)との整合性

旧 ODA 大綱及び旧 ODA 中期政策と対ルーマニア援助方針との整合性を表 5-1-1 に示す。対ルーマニア援助方針の意義である市場経済化支援及び二国間関係の発展は、旧 ODA 大綱の基本理念、原則でも言及されているところであり、整合している。特に、旧 ODA 大綱の重点事項(1)は、「東欧地域に対しても、日本の国力にふさわしい協力を行っていく」と明言している。重点分野である「環境保全」と「産業振興、投資・貿易促進」については、旧 ODA 大綱の重点事項(2)において、「環境問題等の地球規模の問題に対する開発途上国の努力を支援する」、「市場メカニズムの下で民間の創意、活力が十分に発揮できるような経済構造への調整支援に努め

¹ 目標体系図を整理する際、評価チームが参照したものは、ODA 白書、政策協議等の資料、要望調査の際の国別留意事項、援助活動の実績、日本及びルーマニアでの関係者へのヒアリングである。

る」が強調されている。旧 ODA 中期政策の中にも旧 ODA 大綱と同様の言及がある。したがって、東欧の経済体制移行国であるルーマニアへの支援の妥当性は、旧 ODA 大綱及び旧 ODA 中期政策によって確保されていると言える。

対ルーマニア援助方針の基本方針である「日本が比較優位を持つ分野への支援を行う」「人材育成を促進する」についても、旧 ODA 大綱、旧 ODA 中期政策の両方に「日本の経験、技術、ノウハウを活用する」、「国造りの基本となる人造り分野での支援を重視する」方針が明確に示されており、整合性が高い。

表 5-1-1 旧 ODA 大綱及び旧 ODA 中期政策と対ルーマニア援助方針との整合性

	対ルーマニア援助方針	旧ODA大綱	旧ODA中期政策
意義	市場経済化を支援する。	民主化の促進、市場指向型経済導入の努力	中・東欧地域及び欧州地域の旧ソ連邦諸国に対する、市場経済移行、環境保全対策、及びインフラ復旧・開発への支援
		市場メカニズムの下で民間の創意、活力が十分に発揮できるような経済構造への調整支援	
	日本とルーマニアとの二国間関係の発展に寄与する。	アフリカ、中近東、中南米、東欧及び大洋州等の地域への日本の国力に相応しい協力	日本として応分の支援
		日本と他の諸国との友好関係の一層の増進 飢餓・貧困により困難な状況にある人々や難民等を対象とする基礎生活分野を中心とした支援及び緊急援助	人材育成、知的支援 紛争に伴う周辺国への支援、災害時の緊急支援
基本方針	EU加盟に向けた改革努力を支援する。	開発途上国の自助努力を支援する	国毎のニーズや開発課題及び相手国の意向を十分踏まえる
	日本が比較優位を持つ分野への支援を行う。	日本が環境保全と経済成長の両立に成果をあげてきていることを踏まえ、その技術、ノウハウ等を活用	公害対策のための技術革新を通じて経済成長と環境保全を同時に達成した経験と技術を開発途上国の経済・社会開発に活かす
		日本の公的部門・民間部門の持つ技術・ノウハウ等の活用	民間部門を含めた日本自身の経験や技術、ノウハウの一層の活用
	人材育成を促進する。	国づくりの基本となる人造り分野での支援を重視	人材育成・知的支援、民主化・市場経済化支援
重点分野	環境保全	地球的規模の問題への取り組み	環境保全(大気汚染・水質汚濁・廃棄物対策、地球温暖
		環境と経済の両立	
	産業振興、投資・貿易促進	経済社会開発の重要な基礎条件であるインフラストラクチャーの整備	経済・社会インフラへの支援
		民主化の促進、市場指向型経済導入の努力	知的支援、民主化・市場経済化支援
		市場メカニズムの下で民間の創意、活力が十分に発揮できるような経済構造への調整支援	人材育成・知的支援、民主化・市場経済化支援
		地域格差の是正への配慮	農業・農村開発

出所：旧 ODA 大綱、旧 ODA 中期政策、日本の対ルーマニア援助方針を基に作成。

2. 新 ODA 大綱(2003 年－現在)及び新 ODA 中期政策(2005 年－現在)との整合性

新 ODA 大綱及び新 ODA 中期政策と対ルーマニア援助方針との整合性を表 5-1-2 に示す。対ルーマニア援助方針の意義である市場経済化支援、二国間関係の発展は、新 ODA 大綱の目的や基本方針、新 ODA 中期政策でも言及されており、整合性が高い。特に、「市場経済化支援」については、新 ODA 大綱の基本方針は、「民主化のための努力や経済社会の構造改革に向けた取組を積極的に行っている開発途上国に対しては、これを重点的に支援する」と明言している。また「二国間関係の発展」についても、ODA を積極的に活用することにより、「各国との友好関係や人の交流の増進、国際場裡における日本の立場の強化」を目指す方針を明らかにしている。

対ルーマニア援助方針の重点分野である「環境保全」と「産業振興、投資・貿易促進」については、新 ODA 大綱、新 ODA 中期政策それぞれの重点課題であり、ルーマニアへの支援の妥当性は、新 ODA 大綱及び新 ODA 中期政策によって支持されていると言える。

対ルーマニア援助方針の基本方針である「日本が比較優位を持つ分野への支援を行う」「人材育成を促進する」についても、新 ODA 大綱、新 ODA 中期政策の両方が重視するところであり、整合性が高い。

表 5-1-2 新 ODA 大綱及び新 ODA 中期政策と対ルーマニア援助方針との整合性

	対ルーマニア援助方針	新ODA大綱	新ODA中期政策
意義	市場経済化を支援する。	民主化のための努力や経済社会の構造改革に向けた取組を積極的に行っている開発途上国を重点的に	持続的成長支援
	日本とルーマニアとの二国間関係の発展に寄与する。	各国との友好関係や人の交流の増進、国際場裡における我が国の立場の強化	文化の多様性を尊重する援助、人づくり支援
		人間の安全保障、緊急人道支援	脅威にさらされている人々への裨益を重視する援助
基本方針	EU加盟に向けた改革努力を支援する。	開発途上国の自主性(オーナーシップ)を尊重し、その開発戦略の重視	開発ニーズを真に反映した案件の形成・実施
	日本が比較優位を持つ分野への支援を行う。	日本の経験と知見の活用	日本が環境問題を克服してきた経験・ノウハウと科学技術の活用
		日本の援助関係者の持つ技術や知見の活用	地震や津波などによる災害に対して日本が国際的に高い比較優位を有する経験や技術、人材の活用
	人材育成を促進する。	政策立案、制度整備や人づくりへの支援	マクロ経済安定のための政策立案、人づくり支援
重点分野	環境保全	環境と開発の両立	地球温暖化対策、環境汚染対策、自然環境保全環境保全
		地球的規模の問題への取り組み	
	産業振興、投資・貿易促進	経済社会基盤の整備	経済・社会基盤の整備
		貿易・投資分野の協力	貿易・投資に関する政策・制度の構築
		教育や保健医療・福祉、水と衛生、農業などの分野における協力	農業関連政策立案支援、灌漑や農道等の生産基盤の強化、生産技術の普及及び研究開発、住民組織の

出所:新 ODA 大綱、新 ODA 中期政策、日本の対ルーマニア援助方針を基に作成。

対ルーマニア援助方針の基本方針の一つである、ルーマニアの「EU 加盟に向けた改革努力を支援する」については、新 ODA 大綱の基本方針(1)において、「開発途上国の自主性(オーナーシップ)を尊重し、その開発戦略を重視する」、新 ODA 中期政策において、「開発ニーズを真

に反映した案件の形成・実施」が言及されており、その妥当性は担保されている。この EU 加盟支援については、ルーマニアの開発計画との整合性(後節 5-1-2)の観点から更に検討する。

このように各政策文書の内容を対比すると、対ルーマニア援助方針は上位政策との整合性が高いことが確認された。

5-1-2 ルーマニアの開発計画との整合性

3-2-1 の 4.で述べたように、ルーマニアでは 1990 年代末まで中期的な国家開発計画は策定されなかった。ルーマニアは、1989 年の体制転換後、一貫して民主化・市場経済化、EU 加盟を政府の最重要課題として推進してきたが、1990 年代初頭と後半の 2 度にわたり経済のマイナス成長に見舞われ、マクロ経済を安定させるための価格改訂、民営化促進、財政改革等を目的とした経済政策の策定と実施に迫られた。開発計画については、マクロ経済が落ち着く 1990 年代末まで、EU の加盟前支援プログラム(PHARE)申請のため EU 加盟戦略を毎年見直すに留まり、中期的な開発計画は策定されない状態が続いた。ルーマニアが EU 交渉準備を視野に入れた中期国家開発の策定に着手したのは、マクロ経済がとりあえず安定し、EU 加盟交渉を目前に控えた 1999 年頃のことである。1999 年末に策定された「国家開発事前計画 2000-2002」は、修正の後、「国家開発計画 2002-2005」として 2002 年に欧州委員会に提出され、その後の開発計画にも引き継がれた。

こうした事情を踏まえ、本節では、ルーマニアの 1990 年代の経済政策と 2000 年以降の開発政策の変遷を概観し、それぞれの政策と日本の対ルーマニア援助方針との整合性を検証した。

1. 1990 年代のルーマニア経済政策との整合性

1989 年末、長期にわたった共産政権が崩壊すると、新政権は、中央集権的計画経済制度の放棄、市場経済導入を目的として、国有企業の自立、農業振興、外貨導入禁止の解除等からなる経済再建策を表明し、民生重視政策を採用した。体制転換後の混乱の中、1990 年から 1992 年までルーマニア経済は 3 年連続でマイナス成長となり、この間、ルーマニア政府は 1990 年 7 月末に「改革プロジェクト作成・調整プログラム」、1992 年 11 月「政府計画」、1993 年 3 月には「経済改革戦略計画」をそれぞれ発表し、価格改訂、国有企業の民営化、農業改革、財政改革などによる市場経済化の推進を目指した。しかし、政治勢力間の対立や国民からの反発等もあり、実際の市場経済化の動きは漸進的であった。1996 年には経常収支赤字及び財政赤字が拡大しはじめ、インフレ率も上昇したことから、政府は 1997 年 2 月、緊縮財政、金融引き締め、民営化促進政策等による経済改革政策を発表し、物価自由化、為替の大幅規制緩和、企業民営化の加速化を進めた。しかし、ルーマニア経済は 1997 年から再度 3 年連続でマイナス成長に陥り、IMF の支援のもとようやくマクロ経済の安定を回復したのは 1999 年末のことであった。

このように、市場経済制度の導入とマクロ経済の安定が、1990 年代を通じて、ルーマニアの最優先課題であったと言える。

これに対して、日本の 1990 年代の対ルーマニア援助のあり方は、一貫して「ルーマニアの民主化及び市場経済への移行支援を行う」ことを基本とし、「市場指向型経済の導入」を重点支援分野とした。また、厳しい経済情勢の中、深刻化する環境問題に対応するため、「環境対策」を

支援開始以来の重点分野とし、持続的な経済成長に貢献した。1996 年からは、体制移行・経済開発を牽引する「経済インフラ整備」を重点分野に加え、大型の円借款を行ってきた。このように日本は、ルーマニアのニーズを確認しながら柔軟に援助方針の見直しを行ってきており、ルーマニアの優先課題との整合性は高かったと言える。

2. 2000 年以降のルーマニアの開発計画との整合性

1999 年 10 月、ルーマニア政府は EU 加盟交渉準備の一環として、まず「国家開発事前計画 2000-2002」を策定した。その後、交渉の本格化にあたって同計画を発展させた「国家開発計画 2002-2005」を策定し、中期的な国家開発計画として採択した。「国家開発計画 2002-2005」は、「国家開発事前計画 2000-2002」の内容を包含し、また未達成の目標については EU 加盟後の「国家開発計画 2007-2013」にも引き継がれるなど 2000 年以降のルーマニア国家開発計画の中核となっていることから、同計画との整合性を検証する。表 5-1-3 に、ルーマニア国家開発計画(2002-2005)と対ルーマニア援助方針の対比を示す。

まず、日本の対ルーマニア援助は、基本方針の一つとして、「ルーマニアの EU 加盟に向けた改革努力を支援する」を掲げており、EU 加盟交渉に際して EU に提出された「国家開発計画 2002-2005」の目標と高い整合性を有する。

次に、具体的政策も含めて内容を対比すると、整合性の高い重点戦略分野は、「インフラストラクチャーの整備・開発」、「農業及び地方開発の推進」、「環境保護と改善」である。日本の重点分野及び支援内容は、それぞれの重点戦略分野の具体的政策に挙げられたすべてのニーズに概ね対応している。また、ルーマニア側の重点戦略分野である「人的資源の開発、市場需要に対応した労働力の強化及び社会サービスの向上」については、日本の対ルーマニア援助の基本方針に「人材育成を促進する」とあるとおり、専門家派遣や研修員受入により分野横断的な人材育成支援を実施した。特に福祉・医療面は力を入れた分野の一つであり、多くの「ソーシャルワーカー」、「養護」、「理学療法士」、「作業療法士」のボランティアを派遣し、障害者サービス充実への支援を行った。

表 5-1-3 ルーマニア国家開発計画(2002-2005)と対ルーマニア援助方針の整合性

ルーマニアの国家開発計画(2002-2005)		日本の対ルーマニア援助方針
開発目標		基本方針
EU加盟		ルーマニアのEU加盟に向けた改革努力を支援する。
重点戦略分野	具体的政策	重点分野(具体的な支援内容)
産業開発・競争力の強化及び民間セクターの育成	国営企業の民営化、製造業への投資誘致、工業団地等の整備、中小規模企業育成、観光セクターへの投資	産業振興、投資・貿易促進(民営化、経営・生産管理)
インフラストラクチャーの整備・開発	運輸インフラや都市部のインフラ整備、情報テクノロジー関連インフラへの投資	産業振興、投資・貿易促進(インフラ整備)
人的資源の開発、市場需要に対応した労働力の強化及び社会サービスの向上	労働者の再訓練、失業者の雇用支援、障害者へのサービス充実	
農業及び地方開発の推進	農業製品の競争力強化、農業関連インフラ整備、林業等の開発	産業振興、投資・貿易促進(農業)
環境保護と改善	下水道施設の整備等による水質向上、廃棄物処分場の整備等を含む廃棄物管理システムの拡充	環境保全(環境汚染対策、自然環境保全)
科学研究の推進、技術開発及び情報技術等の向上	研究開発活動の拡充、関連ビジネスの育成・支援、通信分野での技術移転推進	環境保全(環境汚染対策)、産業振興、投資・貿易促進(地震対策)
地域の経済構造見直し及び活性化	各地域の状況に応じた開発計画策定及び後進地域への開発促進	産業振興、投資・貿易促進(農業、インフラ整備)

出所: ルーマニアの国家開発計画(2002-2005)、日本の対ルーマニア援助方針を基に作成。

5-1-3 他ドナーの援助との整合性

本節では、第3章 3-2-2 の主要ドナーの援助動向・実績を踏まえて、日本の対ルーマニア援助方針と他ドナーの支援内容との役割分担の状況について検証した。なお、日本の各重点分野における他ドナーの貢献度及び相互調整については、5.2「結果の有効性」、5.3「プロセスの適切性」で言及する。

日本の対ルーマニア援助方針における主要ドナーと日本の重点分野との比較を表 5-1-4 に示した。各ドナーの援助政策・方針に明記されている分野をグレーで色付けしている。

5-3「プロセスの適切性」でも言及するが、ルーマニアでは EU のドナーとしての影響力が圧倒的に大きく、ドナー間での援助分野の重複も少なかったことから、援助協調の必然性は必ずしも大きくなかった。そうした状況の下、日本は他ドナーと必要に応じて意見交換を行い、援助の動向や連携の可能性について事前に十分な情報収集を行った上で援助方針、支援分野を決定し、政策協議や案件形成を行った。このため、他ドナーとの重複等による問題は生じていない。また、トップドナーである EU は、EU の戦略に基づいた域内(複数国)重要案件を支援し、日本をはじめとする二国間支援ではルーマニア一か国を対象とした支援を行う傾向があった。この結果、ドナー間の棲み分けが行われていたが、そうしたドナー間の役割分担は相互の動きを見ながら暗黙のうちに行われたものであり、必ずしも明示的なドナー間の合意によるものではなかった。

表 5-1-4 日本の重点分野と主要ドナーの援助分野の比較

援助分野 主要ドナー	法整備	市場経済化		インフラ	環境	農業・地方開発		ガバナンス	社会保障 制度	文化
		マクロ経済の安定	構造改革(民営化、ビジネス環境改善、中小企業対策等)	運輸、IT・通信、エネルギー関連等	環境汚染対策、自然環境保全	農業振興	地方開発	汚職対策、地方分権化、難民・マイノリティ対策等	保健・医療、社会保障、雇用、年金	文化振興(機材供与)
IMF										
世銀										
EBRD										
EU	ISPA									
	PHARE									
	SAPARD									
IFAD										
GEF										
UNICEF										
UNHCR										
米国(USAID)										
ドイツ(GTZ)										
日本										

出所：各ドナーの援助政策文書及びホームページ資料を基に作成。

法整備については、EU のみが重点援助分野として挙げており、重複等による弊害はなかった。ルーマニアが EU 加盟を最大の国家目標としてきたことから、EU の枠組みや基準に合わせた整備が必要な分野であった。EU の加盟前支援スキームの中でも、PHARE プログラムは制度構築に特化した支援であり、EU 加盟に必要な法律・規則等を整備する上で重要な役割を果たした。日本側関係者の間では、ルーマニアが正式に EU 加盟交渉を開始した 2000 年頃から、ルーマニアが必要としているのは EU 法制に合致するような法制度整備であるとの認識が高まり、法制度整備等にかかる支援は EU に任せ、日本は環境保全や産業振興分野での技術協力を中心とした支援方針を取ることにした。このように、ルーマニアの開発政策が EU 加盟を念頭に置いたものとなることが避けられない中で、EU との競合を避けつつも、ルーマニアの EU 加盟という政策目標と矛盾せず、かつ日本が比較優位を持つ分野に支援する方針を選択したことは、日本の援助の有効性・効率性を高める上で妥当な判断であったと言える。

市場経済化はルーマニアの最重要課題であり、多くのドナーが重点分野とした。しかし、IMF、世銀、EBRD などの国際金融機関は本来業務である融資に加え、マクロ経済の安定と構造改革を中心に行い、他方、EU、ドイツ、日本等は専門家派遣や研修受入による人作り支援を重視する、という棲み分けが定着していた。民主化・市場経済化に係るルーマニアの資金及び人材のニーズはそれぞれ多様であったことから、ドナー間での重複等の問題は生じなかった。

同様に、老朽化や近代化の遅れが著しいインフラ分野も、多数のドナーが重点分野に挙げていた。日本は有償資金協力を活用して、運輸部門のインフラ整備に貢献してきた。日本の円借款は、他ドナーの融資に比べて政策コンディショナリティが少なく、低利で政治的にも中立的であると高く評価されており、EU に次ぐ大規模ドナーとなっている。特に、港湾施設や鉄道など運輸セクターにおける日本の重要性は高かったと言える。5-2「結果の有効性」で詳述するが、EU の交通ネットワーク整備計画に基づき、老朽化した鉄道のリハビリプロジェクトのためにルーマニア政府が EU と日本から資金調達を行ったケースもあり、相互補完性の高い援助が実施された。また、地震災害対策を重点に挙げている主要ドナーは皆無であり、この分野に

における日本の比較優位及び重要性は明らかである。

環境保全も、ルーマニアがEU加盟準備を達成するために重要とされ、ニーズが大きい分野であった。環境インフラ整備においてはEUが中心となり、技術協力においては、ドイツ政府はEU基準に適合したルーマニア環境法整備支援、GEFはUNDPを通じたNGOやコミュニティ対象の小規模無償支援、日本は、過去の自国の公害克服経験を踏まえた環境モニタリング体制等の技術支援を中心に行う、というようにドナー間の棲み分けがなされていた。EU加盟基準を達成するため、環境汚染対策は特にルーマニア側のニーズが高い分野であり、複数のドナーが相互補完的な支援を行ったと言える。5-2「結果の有効性」で詳述するが、「国立環境レファレンスラボラトリー」に対する支援では、EUが大気汚染モニタリングネットワーク用の機材を供与し、日本がこれら機材を使つてのデータ処理・解析法等の技術支援を行っており、ドナー間の連携が見られた。

農業・地方開発分野においても、EUが農業インフラ整備を、それ以外のドナーは農業開発、農村開発、農村金融、食糧の貯蔵・加工・マーケティング、調査・訓練等の技術協力を中心に行っていた。特に、農業協同組合振興は、他に重点としているドナーがなく、日本の特徴的な支援として重要性が高い。

ガバナンス分野、社会保障制度分野では、UNICEF、UNDP、UNHCRなどの国連専門機関、世界銀行、米国が中心となって支援を行っている。

文化分野では、ユネスコなどが文化遺跡の保存・修復等の支援を中心に活動している。また、EU諸国をはじめとする他ドナーは、自国の文化紹介や文化交流を行っているが、ルーマニア文化の振興・保全を目的として文化施設・設備支援を行っているのは日本だけであった。文化支援に対するルーマニア側のニーズは大きい、市場経済化政策及び緊縮財政の下、そのための予算を捻出することは非常に困難であった。そのような中、日本は1991年より、ほぼ毎年ODAを通じて文化支援を継続してきた。文化支援は、プロジェクトの関係者にとどまらず、ルーマニア国民一般からの認知度が高く、その意味でも政策的重要性が高いと言える。

5-2 結果の有効性

本節では、ルーマニアの体制転換後から2007年度までに実施した日本の援助活動の有効性とインパクトを検証した。ただし、他の国別援助計画と同様、対ルーマニア協力方針においても成果指標は明示的に設定されていない。また、ルーマニアの開発について、民主化・市場経済化支援を西側陣営諸国が協調して行ったこと、ルーマニア自身がオーナーシップを持って取り組んだこと、さらに、EU加盟受け入れに向けて、EUが広範囲の支援を長期間行ったことなどから、日本の援助活動による効果だけを厳密に測定するのは、現実的ではない。

したがって、本評価では、日本の対ルーマニア援助の政策目標について、その達成度を確認することで有効性の検証を試みた。なお、政策目標の達成と個別の援助プロジェクトの成果との因果関係が限定的な分野については、個別プロジェクトのアウトプット指標を用いて検証を行った。

5-2-1 政策目標の達成度

1. ルーマニアの市場経済化支援

(1) 成果(マクロ指標の改善状況)

市場経済化の進捗度を測る指標として、日本の対ルーマニア援助の基本方針にある EU 加盟支援に着目し、EU 加盟条件の中で市場経済化の達成度のモニタリングに使用されていた指標を援用する。その中で、ルーマニアが EU 加盟交渉の過程で改善の指摘を受けたマクロ経済指標及び市場経済化指標をもって市場経済化の進捗度の確認を行う。

EU は、加盟条件である経済的基準の達成状況を、「市場経済が機能していること及び EU 域内の競争圧力と市場に対応可能な能力が確保されていること」という基準に基づいて評価している。具体的には、マクロ経済の安定化を示す経済基礎指標(表 5-2-1)及び経済構造を示す指標(表 5-2-2)によるモニタリングを行っている²。また、市場経済化の進捗については、EBRD が毎年の進捗度をレーティングしている³。

EU 加盟交渉が正式に始まった 2000 年の『EU 進捗レポート』では、体制転換後、ルーマニアにおける市場経済の導入には顕著な進展が見られたとしつつも、「いまだ市場経済が十分に機能しているとは言えず、中期的に見て、EU 域内の競争圧力と市場に対応できる状況にあるとは言えない」と評価していた。ルーマニア経済が 1997 年から再度マイナス成長に陥ったことから(図 5-2-1)、ルーマニア政府は 1999 年 12 月の EU 準加盟後、政治の変化に左右されない「中期経済戦略」を策定し、全政党、労働組合、各種社会団体等から承認を受けた上で、2000 年 3 月に EU 委員会に提出した。EU 進捗レポートは、「中期経済戦略」を評価しつつ、ルーマニアはこうした経済改革戦略を実際に実施していく上で、脆弱なマクロ経済環境、法制度枠組みの未整備、公正さに欠ける法執行機関に阻まれているとの認識を明らかにし、ルーマニア政府に対して、財政的統制とより透明でビジネスフレンドリーな投資環境づくりを優先し、大型国営企業の民営化、社会保障、保健改革を推進するよう勧告していた。

表 5-2-1 ルーマニアの経済基礎指標の推移

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
実質GDP成長率	3.9	7.1	3.9	-6.1	-4.8	-1.2	2.1	5.7	5.0	5.2	8.3	4.9
インフレ率(年平均)	136.7	32.3	38.8	154.9	59.1	45.8	45.7	34.5	22.5	15.3	11.9	8.6
失業率	8.1	8.0	6.7	5.3	5.4	6.2	6.8	6.6	7.5	6.6	8.1	8.5
財政収支(対GDP比)	-1.9	-2.6	-4.0	-4.5	-3.2	-4.5	-4.4	-3.5	-2.0	-2.0	-1.4	na
経常収支(対GDP比)	-1.7	-4.9	-7.4	-6.7	-7.8	-4.3	-3.7	-5.5	-3.4	-5.8	-7.5	-9.0
対外債務(対輸出額比)	na	64.0	83.0	82.6	91.6	81.7	67.3	71.9	64.8	na	na	na
FDIフロー(対GDP比)	1.1	1.0	1.5	3.5	5.4	3.1	2.6	2.6	2.3	na	na	na

出所: European Commission, Regular Report 1998-2004, と "2005 Comprehensive Monitoring Report" より作成。

*の数値は見込。

² EU はモニタリング結果を踏まえて、ルーマニア政府とともに進捗レポート("Regular Report")を毎年作成し、ルーマニアが今後優先的に取り組む課題を提言する。

³ EBRD の "Transition Report" は、世銀、IMF、OECD 等の様々な研究、及び民間部門への融資を検討する際の判断材料としても広く参照されている。

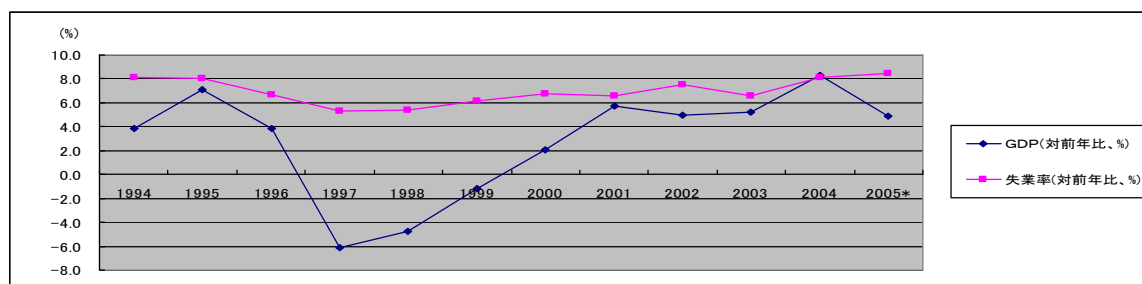
表 5-2-2 ルーマニアの経済構造指標の推移

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*
人口(百万人)	22.6	22.5	22.5	22.4	22.4	21.8	21.74	21.69
一人当たりGDP(€)	5,800	5,500	5,682	6,000	5,900	—	6,300	7,100
一人当たりGDP(対EU平均比)	31.0	28.0	27.0	27.0	25.0	25.0	29.5	na
農業部門付加価値率	20.1	17.6	15.5	12.6	14.6	13.0	12.9	na
農業部門就労率	39.0	40.0	41.7	42.8	44.4	37.7	34.1	na
資本形成(対GDP比)	19.0	18.1	18.5	18.5	19.0	21.1	22.5	na
対外債務(対GDP比)	27.0	17.9	23.7	22.4	21.3	21.9	23.0	na
輸出(対GDP比)	30.0	25.7	30.1	34.1	33.5	35.5	36.2	na
FDIストック(100万€)	2,200	3,900	5,496	7,121	—	—	—	na
FDIストック(一人当たり€)	99.0	172.0	245.0	317.0	272.0	273.0	—	na
長期失業率	2.9	2.6	3.0	3.6	3.2	4.5	4.3	4.7

出所: European Commission, Regular Report 1998-2004, と "2005 Comprehensive Monitoring Report" より作成。

*の数値は見込。

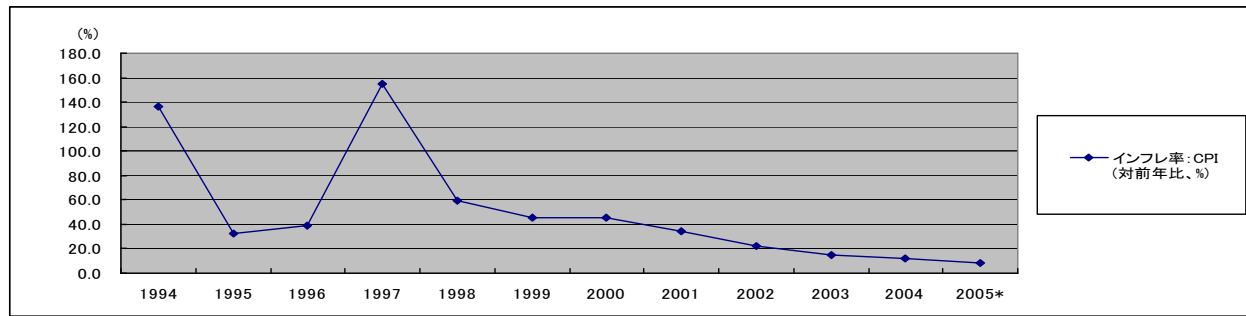
図 5-2-1 主要経済指標の推移(実質 GDP 成長率、失業率)



出所: European Commission, Regular Report 各年。

これに対して、ルーマニアの EU 加盟が決まった 2005 年の『最終進捗レポート』では、ルーマニアは「機能する市場経済を達成し、EU 内での競争と市場経済に対応できる能力を備えるために構造改革プログラムを鋭意推進している」と評価している。2000 年には 40%を超えていたインフレ率も 2005 年には 8.6%まで低下し(図 5-2-2)、2004 年には欧州委員会から「機能する市場経済」ステータスを認められた。最終進捗レポートは、ルーマニアに対し、さらなる徴税の徹底と公的支出の引き締めによる財政安定化、エネルギー・交通セクターでの民主化の促進、機能する司法と行政によるビジネス環境の改善が必要であると述べ、引き続きマクロ経済の安定に努め、経済改革をさらに進化させていくよう勧告している。

図 5-2-2 主要経済指標の推移(インフレ率:CPI)



出所: European Commission, Regular Report 各年。

EBRD による市場経済化の進捗度の計測は、民営化・企業再編、価格・貿易の自由化、金融セクター改革の3つのカテゴリーでモニタリングされた(表 5-2-3)。

表 5-2-3 市場経済化指標の推移⁴

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
民営化、企業再編																			
GDPに占める民間セクター比率(%)	15.0	15.0	25.0	25.0	35.0	40.0	45.0	55.0	60.0	60.0	60.0	60.0	65.0	65.0	65.0	70.0	70.0	70.0	70.0
就業人口に占める民間セクター比率(%)	na	na	34.0	41.0	44.0	49.0	51.0	52.0	58.0	62.0	72.0	45.0	49.1	52.5	56.5	58.0	64.9	66.3	na
EBRDの小規模民営化指標	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.3	2.7	3.0	3.3	3.3	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7
EBRDの大規模民営化指標	1.0	1.0	1.7	1.7	2.0	2.0	2.0	2.7	2.7	2.7	2.7	3.0	3.3	3.3	3.3	3.7	3.7	3.7	3.7
EBRDの企業再編指標	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.3	2.7	2.7
価格、貿易の自由化																			
消費者物価指数に占める管理価格率(%)	100.0	85.0	47.0	29.0	20.0	18.0	18.0	18.0	8.9	8.9	11.1	13.9	17.6	20.3	21.5	22.4	21.9	20.6	na
GDPに占める貿易額(%)	na	39.2	33.4	51.8	41.4	42.3	49.0	52.7	53.4	45.7	50.8	60.5	64.1	66.2	66.7	71.0	66.9	65.3	na
EBRDの価格自由化指標	1.0	1.0	2.7	2.7	3.7	4.0	4.0	4.0	4.0	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3
EBRDの為替と貿易の自由化指標	1.0	1.0	1.0	3.0	3.0	4.0	4.0	3.0	4.0	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3
EBRDの競争政策指標	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.7	2.7
金融セクター改革																			
国有銀行の資産率(%)	na	na	na	na	na	80.4	84.3	80.9	80.0	75.3	50.3	50.0	45.4	43.6	40.6	7.5	6.5	5.9	na
GDPに占める株式資本率(%)	na	na	na	na	na	0.0	0.4	0.2	2.0	3.0	2.9	3.4	5.8	10.1	9.2	13.9	22.2	24.6	na
EBRDの銀行改革指標	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	3.0	2.7	2.3	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	3.0	3.0	3.0	3.3
EBRDのノンバンク改革指標	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3	2.7

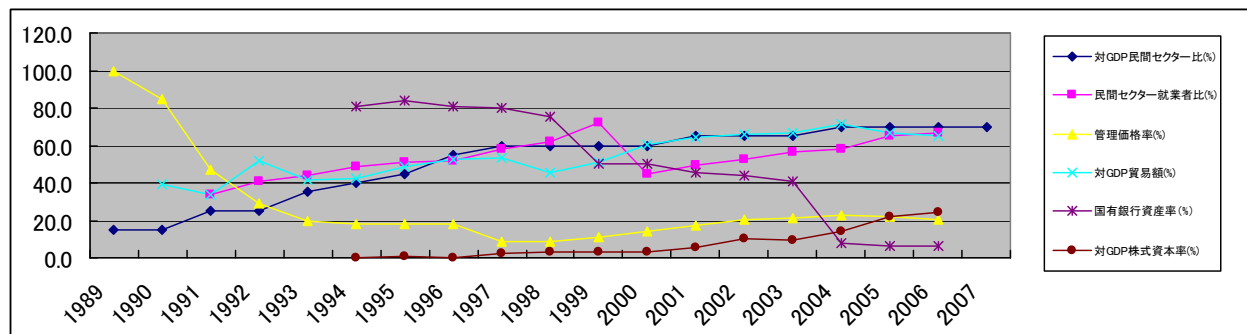
出所: EBRD, Transition Report 各年より作成。

注: EBRD index (EBRDのレーティング指標)は、全てを掲載。経済データは主なものを抜粋した。レーティングの説明は付表を参照。

民営化の進捗については、1996年時点でGDPに占める民間セクターの割合が50%を超え、2004年には70%に達した(図 5-2-3)。民間セクターの就業者率も、1995年で50%を超え、2006年には66%へと推移した(図 5-2-3)。国有企業の民営化率を示す指標は、小規模・大規模民営化ともに3.7(かなりの部分が私有化され、包括的なプログラムが導入されたが、モニタリングの欠陥等、未整備の部分が残されている状態)へとほぼ順調に進展した。一方、企業再編については、2007年においても2.7(補助金政策、破産措置の適用、企業集団解体等にあまり進展が見られない状態)であり、課題として残されている。

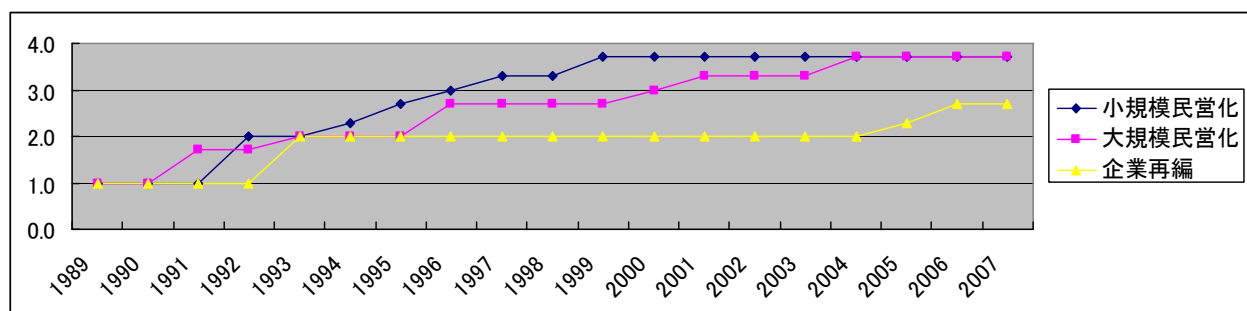
⁴ レーティングの内容については、添付資料3を参照。

図 5-2-3 EBRD の市場経済化指標の推移



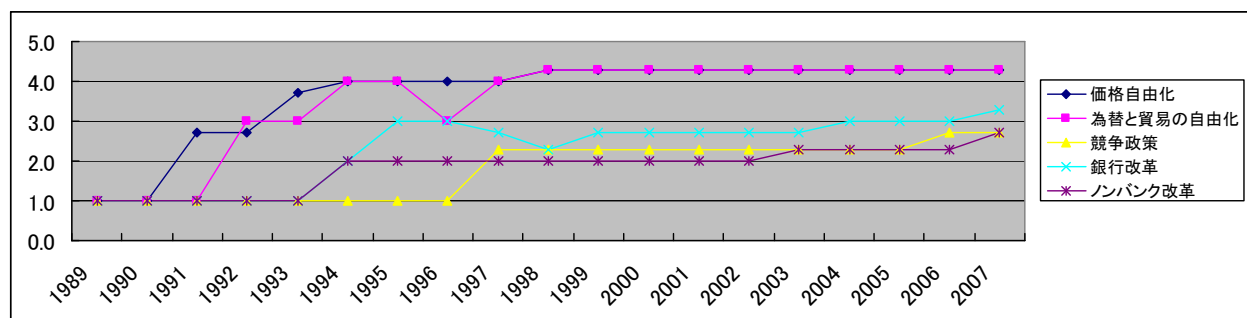
出所: EBRD、Transition Report 各年。

図 5-2-4 EBRD レーティングの推移(民営化／企業再編)



出所: EBRD、Transition Report 各年。

図 5-2-5 EBRD レーティングの推移(価格・貿易自由化、金融セクター改革)



出所: EBRD、Transition Report 各年。

価格・貿易の自由化については、消費者物価指数に占める管理価格の比率は1993年以降、ほぼ20%以下に抑えられている。また、輸出入統制の緩和により、GDPに占める貿易額の割合は1990年代初めの30%台から、2002年以降は65%以上に達している(図5-2-3)。EBRDの価格自由化指標及び為替・貿易の自由化指標は、1998年以降いずれも4.3(価格競争が進展し、独占禁止法が機能している状態。政府の貿易割当は少なく、貿易への直接関与も小さい。統一為替レートの下で交換性がほぼ達成されている状態)(図5-2-5)と評価されている。しかし、競争政策については2007年においてもやや評価が低く、EU加盟後の目標となっている。

金融セクター改革では、国有銀行の資産率は 1994 年により着実に低下し、2006 年には 5.9%に達した。一方、株式市場の時価総額の対 GDP 比は右肩上がりに増加しており、2006 年には 24.6%に達している(図 5-2-5)。EBRD の銀行改革指標は、3.3(銀行の監督制度の確立に進展があり、民間銀行が主流となりつつある状態。金利の自由化は達成されている)と概ね満足できる状況にあるが、ノンバンク改革は 2.7(金利操作によって信用割り当てが行われている状態)であり、今後の進展が望まれる(図 5-2-5)。

以上のように、EBRD による 3 つのカテゴリーでのモニタリング評価結果から、民営化及び価格の自由化はほぼ達成され、銀行改革も概ね順調に進展していることから、いくつか課題は残されているもののルーマニアの市場経済化はほぼ達成されたと判断できる。

上記の指標に基づき、2005 年の EU の最終進捗レポートでは、ルーマニアが「市場経済が機能しており、EU 域内の競争圧力と市場に対応可能な能力が確保された」と結論づけた。その後、ルーマニアの EU 加盟交渉は成功裏に終了し、予定通り 2007 年 1 月に EU 加盟を果たした。これをもって、日本の対ルーマニア支援の政策目標である「市場経済化」は達成されたわけである。

(2) 日本の援助重点分野からの貢献度

本節では、日本の対ルーマニア援助方針で重点分野として挙げられた 2 つの分野について、それぞれの貢献度を確認した。ただし、援助重点分野の政策目標についても成果指標は設定されていないことから、ルーマニアの開発計画における該当分野の政策目標を踏まえつつ、日本の援助の成果指標となり得る指標を可能な限り選定し、その改善度を確認することで、日本の援助の貢献度を検証した。なお、政策目標の達成と個別の援助プロジェクトの成果との因果関係が限定的な分野については、個別プロジェクトのアウトプット指標を用いた検証を行った。

各分野の検証に入る前に、上述した EU 加盟条件の経済的基準に加えて、3 番目の基準である「加盟のための義務遂行能力」を確認する⁵。これは具体的には、EU の法体系であるアキ・コミュニテールに沿った国内法の整備と、アキ・コミュニテール実施に向けた行政能力である。すなわち、経済指標に加えて、市場経済を機能させるための組織体制及び人的・財政的能力が備わっていることが重要であった。EU がルーマニアを含む加盟候補国に対して提示した交渉の対象は 31 項目に及ぶ。EU の交渉項目と日本の対ルーマニア援助の重点分野の対比を表 5-2-4 に示す。EU との交渉項目は、日本が重点分野として掲げていた、産業振興及び投資・貿易促進(農業、インフラ整備、民営化、経営・生産管理を含む)、環境保全で大部分を占めていたことがわかる。

⁵ 加盟条件の一番目、政治的基準には、民主主義、法的支配、人権、少数民族の尊重・保護、これらを保証する安定した制度の確立、が挙げられている。これらの項目は、日本の対ルーマニア援助の目標・重点分野には挙げられていないため本評価の対象としては取り扱わないこととする。

表 5-2-4 EU 加盟交渉項目と日本の重点分野

交渉項目	分野	日本の支援分野
1 物の自由な移動	域内市場	産業振興、投資・貿易促進 (民営化、経営・生産管理)
2 人の自由な移動		
3 サービス提供の自由		
4 資本の自由な移動		
5 会社法		
6 競争政策		
7 農業政策	農業	産業振興、投資・貿易促進 (農業)
8 漁業政策		
9 運輸政策	運輸	産業振興、投資・貿易促進 (インフラ整備)
10 税制	財政、経済政策	産業振興、投資・貿易促進 (民営化、経営・生産管理)
11 経済通貨同盟(EMU)		
12 統計		
13 社会政策・雇用	社会政策	産業振興、投資・貿易促進 (インフラ整備)
14 エネルギー	エネルギー	環境保全
15 産業政策	企業・産業政策	産業振興、投資・貿易促進 (民営化、経営・生産管理)
16 中小企業		
17 科学・研究	研究開発 人材育成	分野横断的
18 教育・訓練		
19 通信・情報技術(IT)	通信、IT	産業振興、投資・貿易促進 (インフラ整備)
20 文化・視聴覚政策	文化・視聴覚	文化支援、インフラ整備
21 地域政策と構造政策手段の調整	地方政策・構造改革	産業振興、投資・貿易促進 (民営化、経営・生産管理)
22 環境政策	環境	環境保全
23 消費者・健康保護	商業政策	産業振興、投資・貿易促進 (民営化、経営・生産管理)
24 司法・内務協力	司法	—
25 関税同盟	関税(域内)	—
26 対外関係	外交政策	—
27 共通外交・安全保障政策		
28 財政規律	財政政策、規律	産業振興、投資・貿易促進 (民営化、経営・生産管理)
29 財務・予算規定		
30 機構	EU機構への参加	—
31 その他	(セーフガード、原子力 発電所等)	環境保全

出所:JETRO「ユーロトレンド」2001 年、日本の対ルーマニア援助方針に基づき作成。

A. 産業振興、投資・貿易促進

(1) 成果(マクロ指標の改善状況)

ルーマニアの市場経済化の進捗度については、前節において、EU 加盟支援という視点から日本の援助の政策目標の達成度を確認した。以下では、日本が産業振興、投資・貿易促進支援により目標としていた民営化及び経営・生産管理、インフラ整備、農業振興のマクロレベルでの改善度を確認する。

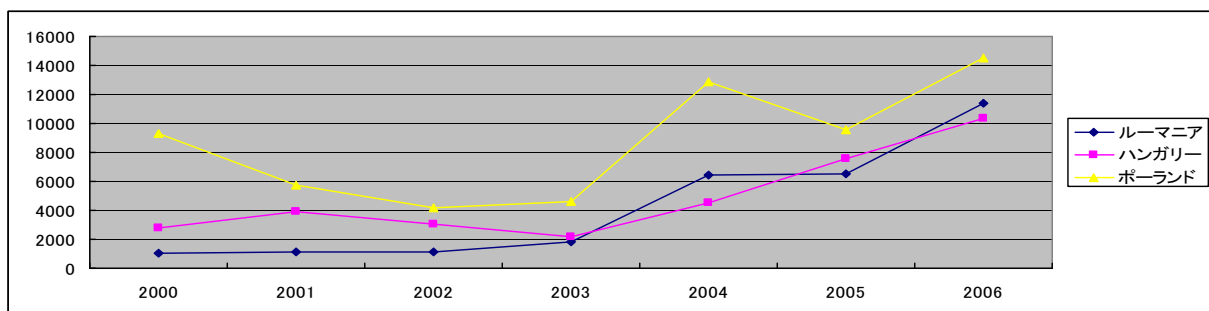
民営化、経営・生産管理

ルーマニアは、EU 加盟を目指して産業の自由化、国営企業の民営化に取り組み、成果を上

げてきた。民営化の進捗率については、前節で見た通り、GDP に占める民間セクターの割合が2004 年には70%に達している(図 5-2-3)。大規模な国営企業民営化の例としては、2001 年にオーストリアの大手商業銀行が株式の98%を1,500 万ドルで買収したルーマニア農業銀行、英国の LNM グループ(鉄鋼)が株式の90%を買収した国内最大の製鉄メーカー、シデックス社などが挙げられる。また、EU 市場統合を睨んで、鉄道産業改革も進められており、国営企業としての経営から所有と経営の分離及び経営母体の分割・民営化、市場の自由化が進展している。1998 年には、ルーマニア国営鉄道会社の所有権は国家に残しながら、経営組織の分離・分割が実施され、鉄道インフラストラクチャー企業、旅客輸送企業、貨物輸送企業、メンテナンス企業の4 社が誕生した。

また、外資による対内直接投資の増大や輸出量の拡大が見られることから、国内外との競争にさらされていることが窺える。ルーマニアへの直接投資は、EU 加盟に伴うビジネス環境の整備や経営・生産管理技術の向上、低い労働コスト、内需の拡大への期待等から拡大傾向にある。対内直接投資(フロー)の推移と先進的な近隣東欧国であるポーランド、ハンガリーとの比較を図 5-2-6 に示す。2003 年以降、ルーマニアへの直接投資は、ポーランドほどではないにしろ、ハンガリーと比べても遜色のないレベルに達している。表 5-2-5 から分かるように、対内直接投資累計額(実行ベース)の国別内訳では、EU15 カ国が約70%を占める進出ぶりを示しており、これに米国、トルコ、スイスが続いている。第3章 3-2-1 の3.でも見た通り、1990 年以降2006 年まで、ルーマニアの輸出量は順調に伸びてきた(図 5-2-7)。

図 5-2-6 対内直接投資(フロー)の推移と比較(2000-2006 年)(単位:100 万ドル)



注:国際収支ベース

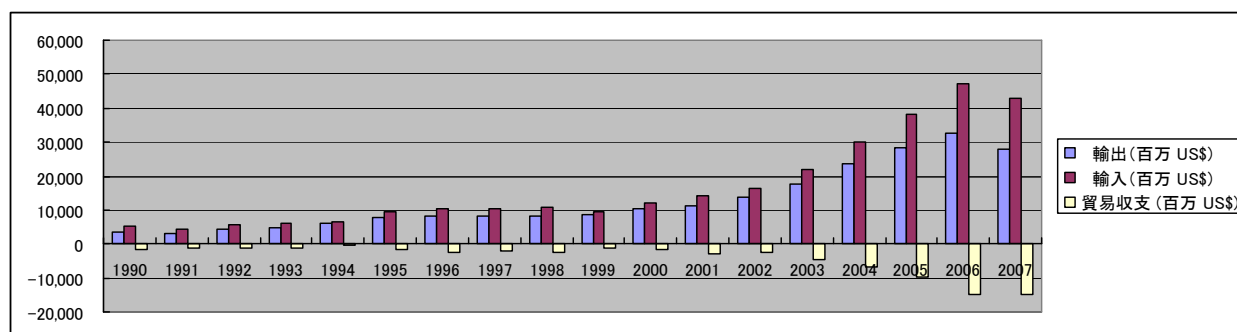
出所: International Financial Statistics (IMF)

表 5-2-5 相手国別対内直接投資累計額(実行ベース)(2005 年末)(単位:100 万ユーロ)

	件数	金額	構成比(%)
EU15カ国	51,703	9,075	68.8
スイス	1,518	369	2.8
トルコ	8,989	406	3.1
米国	4,411	660	5.0
中国	8,155	164	1.2
日本	177	61	0.5
韓国	91	48	0.4
その他	36,536	2,413	18.2
合計	111,580	13,196	100.0

出所:ルーマニア法務省・商業登記所

図 5-2-7 貿易額の推移(単位:百万 USドル)



注:2006 年は推計値、2007 年は予想値。

出所:EBRD, Transition report, 1997, 2002, and 2007 及び WB, Country Partnership Strategy, 2006 より作成。

インフラ整備

ルーマニアでは EU 加盟を目指して 1990 年代から欧州を結ぶ道路・交通網の整備に重点が置かれ、各実施機関の組織能力強化とともに西欧とアジア大陸を結ぶ「欧州第 4 回廊(コンスタンツァ～ブダペスト～プラハ～ベルリン)」、「第 7 回廊(ドナウ川)」、「第 9 回廊(アレクサンドロポリ～ブカレスト～キエフ～モスクワ～ペテルブルグ)」の整備が優先度の高い事業となってきた。

ルーマニアの輸送インフラは伝統的に鉄道中心であったが、体制転換後、経済の自由化に伴い道路輸送に対する需要が増加し、現在ではこれを鉄道・国内水路が補完している。表 5-2-6 に輸送インフラの年間貨物輸送量の推移を示す。

ルーマニアの道路網の総延長は 72,816 キロメートルであるが、近代化の終了した道路は 3 割程度である。大半が 2 車線道路であり、距離数に比して移動に時間がかかる。主要国道は鉄道網に沿って張り巡らされているが、近年の経済成長と投資・貿易の増加(第 3 章表 3-2-3 参照)に伴い、更なる道路整備が必要となっている。これに対して、ルーマニアの鉄道網の総延長は 11,430 キロメートルであるが、そのうち電化されているのは 3 割程度である。ルーマニアの EU 加盟に伴い、国内鉄道網と EU 鉄道網の互換性を保証し、主幹線での高速鉄道サービス(160 キロメートル/時)や鉄道利用者へのサービス⁶を EU の求める水準まで向上させる必要がある。ルーマニアには黒海からドナウ川に通ずる水路があり、同水路を利用すれば黒海からドナウ川、ライン川を通過して北海までの輸送が可能となるが、冬季に凍結してしまうことからドナウ川流域諸国が対策を急いでいる。

⁶ 駅舎の「ユーロステーション化」等を含む。

表 5-2-6 輸送インフラの年間貨物輸送量推移(1,000トン)

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年
道路	262,943	268,496	267,103	275,603	294,221	306,994	335,327
鉄道	71,461	72,578	70,654	71,411	72,738	69,175	68,313
国内水路	13,102	11,342	13,946	12,848	14,601	16,532	14,941

出所: ルーマニア統計局

農業振興

ルーマニアは本来農業国であり、国土面積の約40%に当たる939万ヘクタール⁷の農業用地(可耕地)を有する。2004年の農業生産(狩猟、林業、水産業を含む)は、GDPの13%、就業人口の31.6%を占め、農村部を支える重要産業となっている。ルーマニアは、かつては食料輸出国であったが、チャウシェスク時代に重工業重視政策が押し進められたことから農業基盤は脆弱である。体制転換後、従来の国営農業を解体し農地の返還を進める政策を採ってきたが、農地返還の進捗は遅く、多くの農地が未耕作となる状態が続いた。農地の返還を受けた農民は約400万人となったが、1人当たりの面積は2.3ヘクタール程度と細分化され、農地の利用効率が悪化した。また、農地の返還を受けたものの、コメコン体制の崩壊により、農業機械、灌漑施設、販売手段が失われたため生産・流通体制が機能不全に陥り、農家の生活が逼迫することとなった。2ヘクタール以下の小規模個人農(全農民の約9割を占める)は農産物市場への販路を獲得できず、個人農の農地の80%近くが協同組合や農企業にリースに出されている状況である。民間資本による農産物生産量は1990年以降徐々に増大し、近年では、穀類、野菜類等の9割以上に達している。表5-2-7に民間資本が過半数を超える農地所有形態での農産物生産量の推移を示す。

最新の「国家開発計画(2007-13)」においても農業・農村開発は重点分野の一つに挙げられており、生産者グループや農業協同組合形成の促進が計画されている。

表 5-2-7 民間資本による農産物生産量の推移(単位: 1,000トン)

	1990年	1995年	2000年	2005年
穀類	17,173.5	19,882.8	10,447.5	19,345.5
内、民間資本による生産	6,236.9	16,446.8	9,080.9	19,094.6
(民間資本による生産比率)	36.3%	82.7%	86.92%	98.70%
豆・根菜類	112.1	97.0	36.9	80.9
内、民間資本による生産	30.0	49.3	29.0	76.6
(民間資本による生産比率)	26.8%	50.8%	78.6%	94.7%
野菜類	3,051.2	3,868.5	3,381.1	3,624.6
内、民間資本による生産	1,750.8	3,549.5	3,279.6	3,523.3
(民間資本による生産比率)	57.4%	91.8%	97.0%	97.2%
家畜飼料(牧草)	27,367.4	18,229.4	12,052.4	12,582.5
内、民間資本による生産	2,580.7	12,795.7	10,967.7	11,705.4
(民間資本による生産比率)	9.4%	70.2%	91.0%	93.0%

出所: ルーマニア統計局

⁷ 日本の農業用地の約2倍の広さに当たる。

(2) 日本の実績と貢献度

民営化、経営・生産管理

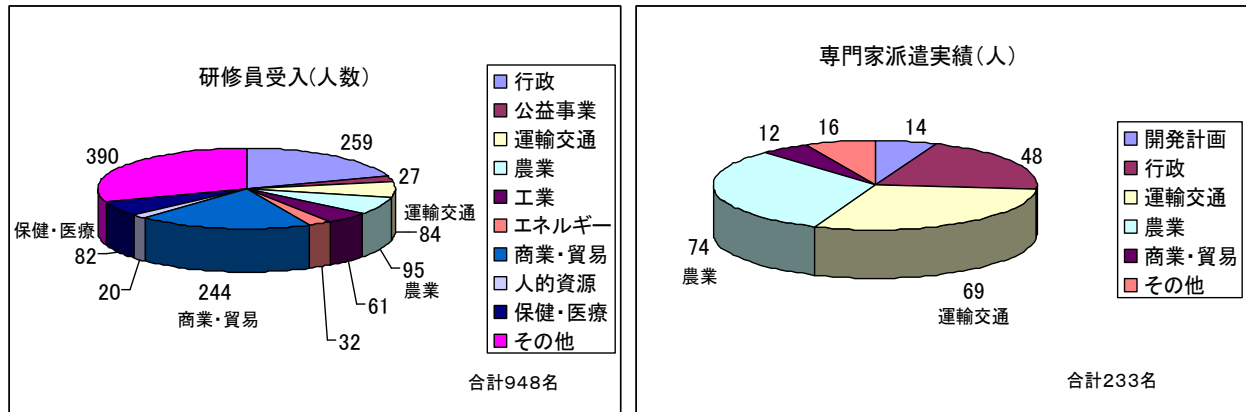
日本は対ルーマニア支援を開始した当初より、研修員受入、専門家派遣を通じて、ルーマニアの市場経済化を担う人材の育成、政策策定の際のアドバイスを実施してきた。支援開始後の研修員受入、専門家・ボランティア派遣、開発調査、技プロを含む日本の対ルーマニア技術協力全体の実績(金額)が 105.55 億円であるのに対して、1991 年から 2006 年までにルーマニアに供与された EU の PHARE 基金(制度構築、技術協力)は、約 30 億ユーロに及ぶ⁸。資金規模で見れば、日本の経済協力全体は EU(PHARE 基金のみ)の 35 分の 1 程度に過ぎず、限定的な貢献にとどまっている。

図 5-2-8 に研修員受入と専門家派遣の実績(1991-2007 年)を示す。日本研修では、東欧特設・市場経済化支援コース(経営・生産管理、マクロ経済等)、国別特設コース(開発経済、税務、経済政策等)を中心とするコースを提供し、市場経済のもとでの財政・金融、経済・産業政策、マクロ経済、経営・生産管理等に資する人造り支援を行った。研修員受入では、行政(27%)と商業・貿易(26%)分野だけで過半数を超えており、市場経済化に係る政策策定及び実施を担う人材の育成に貢献した。

体制転換直後の研修コース実績(1991-1993)を表 5-2-8 に示す。研修員派遣機関であるルーマニア大蔵省などでは、研修員帰国後、レポートの提出や省内関係者が出席するワークショップでの報告などが義務付けられており、研修成果が共有されてきた。市場経済化が進展するにしたがって、一口に中・東欧地域といっても、2004 年に EU 加盟を果たしたチェコやハンガリーと、それを追いかけるルーマニア／ブルガリア、民族紛争の続いた旧ユーゴスラヴィア／マケドニア等では、研修ニーズ、人材養成ニーズに大きな開きが出たため、JICA は適宜調査団をルーマニアに派遣し、研修コースのカリキュラムの改善や研修員のフォローアップ、新規コース設置のための要望調査等を行った。研修員の派遣機関に対するアンケートでは、いずれも日本での研修がその後の業務に大いに役立っていると回答しており、幅広い研修コースから選択できる点や座学に加えて個別のニーズに合った実習や視察、帰国後の業務改善アクションプランの作成が組み込まれている点が評価された。

⁸ 金額は、駐ルーマニア欧州委員会代表部作成資料による。2000 年以前の PHARE には、インフラ整備、農業支援プログラムも一部含まれている。2000 年以降も、PHARE は分野を問わず、制度構築、技術協力のための基金として使われている。

図 5-2-8 研修員受入と専門家派遣の実績



注: 人数はいずれも、各年の新規及び継続で受入・派遣された延べ人数。

出所: JICA 提供資料より作成。

表 5-2-8 研修コース実績(1991-1993)

	1991年度		1992年度		1993年度	
特設コース						
	経営管理 生産管理 マクロ経済	10名 8名 5名	経営管理 マクロ経済	10名 6名	経営管理 マクロ経済 産業公害防止 農産物市場経済 衛生行政 鉄道近代化	8名 8名 5名 3名 3名 6名
集団コース						
	雇用行政コース 開発エコノミスト 上級税務行政	1名 1名 1名	稲作技術 麻薬犯罪取締セミナー 経済政策セミナー	1名 1名 1名	デジタル通信網計画設計 鉄道車両整備近代化 行政情報システム 統計実務Ⅱ 廃棄物処理	1名 1名 1名 1名 1名
個別研修						
	技術協力 病院管理技術	1名 1名	国際協力事業紹介	1名		2名
合計		28名		20名		40名

出所: JICA「ルーマニア・ブルガリア特別案件調査報告書」1994 年。

専門家派遣の分類では運輸交通(30%)、農業(32%)、行政(21%)分野で 8 割以上を占めているが、支援の内容はそれぞれの分野において経営管理、生産管理、組織管理、財務管理の人材を育成し、民営化、経営改革、構造改革を促進することであった。特に、円借款案件「ブカレスト～コンスタンツァ間鉄道近代化計画」と連携して行われた、「ルーマニア鉄道インフラ会社の独立採算経営指導」専門家派遣は、ルーマニア鉄道の経営改革に大きく貢献したとしてルーマニア側から高く評価されている。

以上のような日本の支援は、ルーマニアの市場経済化の進展に応じて課題を検証し焦点を修正することで、時宜に適ったかたちで展開された。

インフラ整備

インフラ整備に関する日本の援助実績を表 5-2-9 に示す。日本の貢献度を資金規模で見ると、

EU の ISPA 基金からの拠出額の約 7 分の 1 であり⁹、限定的な貢献に留まっている。しかし、ルーマニアにおいて、港湾や鉄道など一案件の必要額の大きなインフラ整備を支援しているドナーは EU と日本くらいであり、インフラ整備分野における日本のプレゼンスは高かったと考えられる。

日本はプロジェクトベースの協力と同時に、運輸交通部門での研修員受入(84 名)、専門家派遣(69 名)を行い、運輸交通インフラ整備及び運営管理を担う人材の育成や政策形成へのアドバイスを実施してきた。

表 5-2-9 産業振興、投資・貿易促進(インフラ整備)に関する援助実績

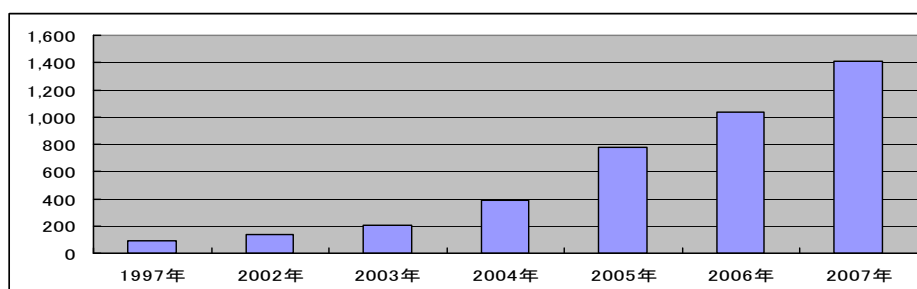
重点分野	支援内容	プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(単位:百万円)
産業振興、 投資・貿易促進	インフラ整備	コンスタンツァ南港整備計画	1997	有償資金協力	12,800
		道路整備計画	1997	有償資金協力	9,189
		フロアスカ救急病院、グリゴレ・アレクサンドレスク病院医療器材整備計画	1998	無償資金協力	939
		ブカレスト都市圏総合都市交通計画調査	1998-1999	開発調査	313
		ブカレスト～コンスタンツァ間鉄道近代化計画	2000	有償資金協力	25,635
		コンスタンツァ港開発計画調査	2000-2001	開発調査	384
		地震災害軽減計画	2002-2007	技術協力プロジェクト	891
		合計			50,151

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

インフラ整備分野における日本の協力は、首都ブカレストと黒海沿岸の港湾都市コンスタンツァに集中している。

コンスタンツァ港は黒海に面し、ルーマニアの港湾貨物の 70%(1995 年)を取り扱う同国最大の貿易港であり、国内で唯一コンテナ専用バースを有していた。コンスタンツァ港の貨物取扱量は、1989 年の社会主義体制崩壊後、経済活動の低迷及び港湾施設の老朽化によって減少していたが、本案件の E/N が締結された 1997 年頃には経済回復に伴い貨物量が増加しており、貨物のコンテナ化の進展が進み始めていた。インフラ分野初の円借款「コンスタンツァ南港整備計画」は、コンテナターミナル及び関連施設を整備し、民間の港湾オペレーターを導入することで急増するコンテナ取扱量への対応を図り、同国の経済発展に寄与することを目指したものである。

図 5-2-9 コンスタンツァ港の年間コンテナ取扱量推移(1,000TEU)



出所: コンスタンツァ港湾庁。

⁹ 2000 年から 2006 年までの ISPA 基金(世銀、EBRD、EIB 等の協調融資分を含む)によるルーマニアへの支援額は 27.5 億ユーロ。金額は、駐ルーマニア欧州委員会代表部作成資料による。

図5-2-9に示す通り、コンスタンツァ港の年間コンテナ取扱量は右肩上がりに増加している。たとえ、黒海沿岸の貿易量が増加したとしても、コンスタンツァ港にコンテナ専用バースが建設されなければ貨物の取扱量を増やすことは不可能であり、インフラ整備の面における日本の貢献の高さは明らかである。ルーマニア側からも案件形成時の先見性の高さが評価されている。コンスタンツァ港は「欧州第4回廊」の起点であり、ヨーロッパとアジアの玄関口として黒海沿岸の物流拠点として重要な役割を果たしている。

円借款「ブカレスト～コンスタンツァ間鉄道近代化計画」は、コンスタンツァ港から首都ブカレスト間の老朽化した既存路線軌道及び駅舎等関連施設の近代化・高規格化を行い、安全性を確保するとともに、貨物を中心とした輸送能力の拡大と輸送効率の改善を図るものである。対象区間が225キロメートルと長く、多額の融資を必要とすることから、ルーマニア運輸省は日本だけでなくEU(ISPA)にも資金協力を要請し、日本はブカレスト・バネアサ間(7キロメートル)とフェテシュティ・コンスタンツァ間(79キロメートル)、残りの区間についてはEUが工事を実施している。完成すれば(2009年中に完成見込み)、基準計画速度(貨物120キロメートル/時、旅客160キロメートル/時)とEU基準を満たす鉄道サービスが実現することになり、前出の「コンスタンツァ南港整備計画」の成果と合わせて貨物・旅客の大量輸送に大きく貢献すると見込まれている。

また、「ブカレスト都市圏総合交通計画調査」は、体制転換後、自動車保有が急速に増加する首都ブカレストの交通渋滞と大気汚染の緩和を目的とし、公共交通優先政策を基礎とした都市交通マスタープランを提案したものである。ブカレスト市は同開発調査の提案に基づき、EIBからの融資と自己資金を利用して、高架歩道や市街地道路整備、路面電車インフラ近代化等を実施した。本案件は、当時のブカレスト市長(バセスク現大統領)からも高く評価されており、日本のプレゼンスをルーマニア側に印象付ける援助であったと考えられる。

さらに、ルーマニア側から高い評価を得ている技術協力プロジェクト案件として、「地震災害軽減計画」がある。ルーマニアは地震国であり、1977年の大規模地震の際にも日本は調査団を派遣して地震被害調査に協力した。日本の地震研究が世界でもトップレベルにあることはルーマニアでも広く知られている。EUでは、ギリシャやイタリア等が地震国であるが、近年のEU域内災害対策は洪水対策が中心である。また、現地研究者は、地震対策の分野ではEUは日本やニュージーランドに比べて遅れていると認識している。人口の密集する首都ブカレストで再び地震が発生すれば大きな被害を伴うことは明らかであり、老朽化した高層住宅の耐震補強はルーマニア政府にとって緊急の課題になっている。日本は同プロジェクトを通じて、まず、地震災害軽減センターの設立を支援した。次いで、耐震設計に関する基準の改善や耐震補強技術マニュアルの作成支援や、パイロット・プロジェクトとしてブカレスト市内の二棟の住居・商業施設(1940年以前・以後に建設された建物1棟ずつ)での耐震補強技術調査を実施するなどOJTを通じた技術移転を行った。地震災害軽減センターの専門性の高さや機材の性能の高さはルーマニアの民間企業にも知られており、耐震補強調査の受注につながっている。また、子供を含む一般市民に耐震補強の必要性を理解させるため、家の骨組み模型を使って地震の際に家がどのように揺れるかを説明するなど、地震災害対策教育による知識普及においても大きな成果を上げた。本案件を通じて、日本とルーマニアの地震研究機関の間にネットワークが構築されており、

今後も共同研究や協力関係が続いていくと見込まれる。

農業振興

農業振興に関する日本の援助実績を表 5-2-10 に示す。日本の貢献度を資金規模で見ると、EU の SAPARD 基金実行額の約 350 分の 1 に過ぎず¹⁰、限定的な貢献に留まっている。

日本はプロジェクトベースの協力と同時に、農業部門での研修員受入(95 名)、専門家派遣(74 名)を行い、農業振興を担う人材の育成や農業関連政策形成へのアドバイスを実施してきた。

表 5-2-10 産業振興、投資・貿易促進(農業振興)に関する援助実績

重点分野	支援内容	プロジェクト名	年度	援助スキーム	金額(単位:百万円)
産業振興、 投資・貿易促進	農業	ブランチェア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
		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	-
					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

農業分野では、農業協同組合(以下、農協)育成に係る技術協力がルーマニア側から高く評価されている。ルーマニアでは、社会主義体制下での集団農場等における農協の経験から、農協に対する根深い不信感があり、プロジェクト開始当初は農民の多くが農協育成に消極的であった。日本はまず、個別専門家派遣により、農協設立指導を行うインストラクターの育成や国別特設農業コースへの研修員受入を行って、農協の導入基盤の構築を支援した。また、同専門家を通じて、ルーマニア農業協同組合法(2004 年 12 月成立、2005 年 1 月施行)の制定及び施行に資するアドバイスをを行った。また、「農業協同組合育成を通じた農業経営改善プロジェクト」では、①活動実績、②農協発起人の意欲、③農協候補組織の財務状況の 3 つの基準を設定し、7 つのパイロット農協を選定した。優良農協をターゲットに選定したことで、投入金額は少額であっても、集中的に運営・指導を行うことでモデル農協の活発化を促すことが可能となり、近隣農民に対して農協の効果をアピールすることができた。同プロジェクトを通じて設立を支援された農業協同組合数は 2008 年 11 月現在 130 に上る。ルーマニアでは、共同生産・出荷する作物により多種の農協が存在するが、それぞれの種別農協を統合する中央会は存在しなかったことから、同プロジェクトでは、ワイン農協中央会、野菜農協中央会、穀物農協中央会、蜂蜜農協中央会の設立を支援し、これまで分断されていた種別農協間での交流を促進した。現在は、すべての農協及び中央会を包括する、全国農業協同組合連盟創設の試みが継続されている。

B.環境保全

(1) 成果(マクロ指標の改善状況)

ルーマニアは伝統的には農業国であったが、第二次世界大戦後、社会主義体制下で産業が

¹⁰ 2000 年から 2006 年までの SAPARD 基金によるルーマニアへの支援額は 14.5 億ユーロ。金額は、駐ルーマニア欧州委員会代表部作成資料による。

国有化され、急速な工業化政策がとられた。特に、国内で産出される原油を利用した石油精製産業と石油化学工業を中心に 1970 年代後半まで高い経済成長を続けたが、こうした工業化戦略は、国際的には石油危機により、国内的には石油資源の減少・枯渇とともに失敗し、1981 年には百億ドルを超える対西側累積債務を抱えることとなった。生産を至上命令とする国家計画経済の中で、環境は深刻な状況まで進んだ。環境保全対策が工場の成績として評価されなかったため、環境影響評価を含む防止対策が軽視され、非効率かつ公害多発型の生産活動が進めたこと、石油等のエネルギー資源や灌漑用水の価格が政策的に極めて低く設定されていたことから、資源を浪費し、公害、環境破壊を招きやすい状況になったと指摘されている。体制転換後、ルーマニアでは、これまで放置してきた環境問題が顕在化した。市場経済への移行過程で環境部門への投資は後回しになりがちであった。他方、EU 加盟に当たっては、厳しい EU 環境基準をクリアする必要がある。ルーマニアは、経済体制の転換・経済成長と EU 基準の達成という緊急課題に同時に取り組まねばならない状況に直面した。

ルーマニアは、1993 年に最初の環境法を制定していたが、当時は工業生産を優先していたため、この法律の適用は弱体であった。体制転換後、新政権は 1990 年に水・森林・環境保護省を立ち上げ、1992 年環境評価制度の施行開始、1995 年環境保護法、1996 年水法、2000 年には廃棄物管理法を制定して EU 加盟を視野に入れた環境法の整備を進めた。2004 年末の EU との最終交渉では、EU 基準を概ね達成したと評価された。

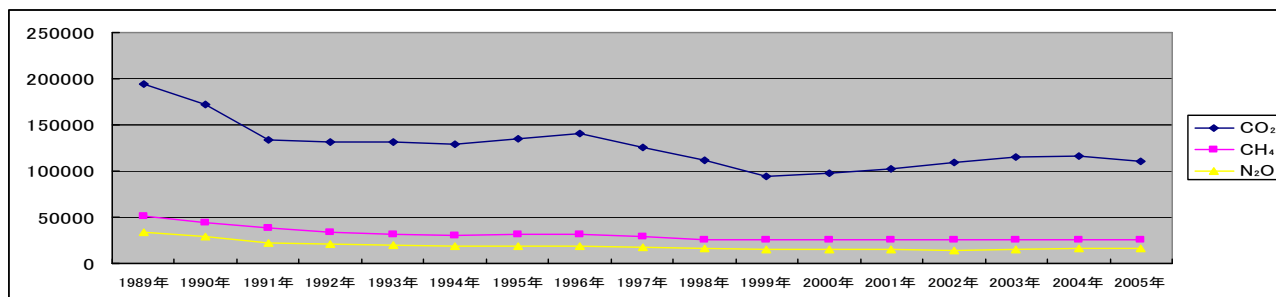
表 5-2-11 にルーマニアの主な大気汚染物質排出量、図 5-2-10 に主な温室効果ガス排出量の推移を示す。ルーマニアの大気汚染物質排出量は、体制転換以降の工場等の閉鎖により 1990 年代には減少し、2000 年代に入ってから横ばい傾向にある。現状では、国際条約「酸性化、富栄養化、対流圏のオゾン濃度に関する議定書」で 2010 年までに排出最大制限値を遵守するよう定められている二酸化硫黄 (SO_2)、窒素酸化物 (NO_x)、アンモニア (NH_3) のいずれも制限値を下回っている。また、二酸化炭素 (CO_2)、 CH_4 (メタン)、二酸化窒素 (N_2O) などの温室効果ガス排出量も 1989 年と比べ、2000 年代には約半分程度まで減少している。世銀のレポートによると、ルーマニアは、1994 年と 2004 年の比較において二酸化炭素排出量削減に成功している国の一つである¹¹。

表 5-2-11 主な大気汚染物質排出量(単位:1000トン/年)

	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2010年排出 シーリング
SO_2	1,084.66	1,049.14	1,044.31	795.00	728.05	759.00	833.71	771.88	803.79	765.56	724.31	918.00
NO_x	406.73	399.74	398.26	314.00	262.00	296.00	330.46	384.16	347.34	414.86	411.55	437.00
NH_3	234.46	197.04	211.00	206.00	163.99	156.31	163.99	156.31	182.27	174.92	193.76	210.00

出所: ルーマニア国立環境保護庁 "Report on State of the Environment in Romania Year 2006"

¹¹ 世銀、"Growth and CO_2 Emissions – How do difference countries fare?"による。調査対象 70 か国中、 CO_2 排出量削減を達成したのは 14 か国だが、ルーマニア (-21 百万メトリックトン) の削減量は、ウクライナ (-76 百万メトリックトン) に次いで第 2 位。2004 年の排出量比較では、ルーマニアは第 37 位である。

図 5-2-10 主な温室効果ガス排出量(CO₂換算レベル)


出所：ルーマニア国立環境保護庁 "Report on State of the Environment in Romania Year 2006"より作成。

(2) 日本の実績と貢献度

環境保全に関する日本の援助実績を表 5-2-12 に示す。EU は、環境分野での制度構築、技術支援を PHARE 基金から、環境インフラ整備を ISPA 基金から拠出していることから、環境分野における日本と EU の貢献度を資金規模で比較することは困難であった。表 5-2-12 から明らかなように、環境分野における日本の協力は開発調査が多く、資金規模で EU と比較すれば限定的な貢献に留まると考えられる。他方、ルーマニア最大のトゥルチェニ火力発電所に対する円借款は大規模な資金協力であり、他の国際金融機関、商業銀行に比べて利率も低いことから、貢献度は高いと考えられる。

日本は、プロジェクトベースの協力と同時に、研修員受入、専門家派遣を通じて、人材育成や政策へのアドバイスを実施してきた。研修員受入に際しては、東欧特設コース(廃棄物処理行政、産業環境対策、産業公害防止、省エネルギー等)や集団コース(廃棄物処理、エネルギー管理等)を設け、ルーマニアの環境部門でのニーズの変化に合わせてコースの新設やカリキュラムの更新を随時行った。

援助開始当初、ルーマニアはプロジェクトタイプの技術協力に不慣れであったこともあり、日本の環境分野での協力は開発調査が中心であった。JICA 実施のフォローアップ調査¹²によれば、開発調査での提言が具体的な成果につながった主な事例は次の通りである。

表 5-2-12 環境保全に関する援助実績

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
	トゥ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	-
合計				30,594

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

¹² JICA「平成 18 年度開発調査実施済案件現状調査報告書」による。

ブカレスト市は、「ブカレスト市廃棄物処理計画調査」の提言に基づき、市内の廃棄物処分場の一つで自己資金による拡張工事を行った。また、同調査で提案された廃棄物収集輸送の完全民営化及び処分作業への民間資金導入は、その後急速に進み、埋め立て処分と廃棄物の収集輸送サービスが民営化された(2005年フォローアップ調査時)。

ドナウ川流域の3都市(トゥルチャ、ガラチ、ブライラ)では、「ドナウ川下流域環境管理計画調査」の提案を踏まえてEU資金(ISPA)を活用した要請書作成が行われており、EU資金(結束基金)を得て下水処理場を建設する計画が進められている(2005年フォローアップ調査時)。

「有害廃棄物管理計画調査」を通じて作成された「国家戦略と行動計画」が2003年7月に「ルーマニア国家有害廃棄物管理戦略」として正式に採用され、以後活用されている。また、同調査終了後もルーマニア側実施機関により同調査結果の普及を目的としてセミナーが開催されている(2006年フォローアップ調査時)。

初の技術協力プロジェクト「国立環境レファレンスラボラトリー強化プロジェクト」では、EU基準に基づく大気質測定データの収集と分析に関する技術移転を行った¹³。環境分野はアキ・コミュニテールの中でも取り組みが遅れた分野の一つであり、環境行政の根幹となる信頼性の高い科学的データの収集・分析はルーマニア環境省にとって喫緊の課題であったことから、本案件はルーマニア側のニーズに合致したものであり、協力成果が高く評価されている。本案件実施前に、EUは国立レファレンスラボラトリーにPHAREプログラムを通じて大気分析用機材及びモニタリングネットワーク用機材等を供与していたが、これらの機材の利用方法やデータ処理・解析法に関する研修等を行っていなかった¹⁴。日本はこうした事情を案件形成の過程で知り、EUと連携する形で技術協力を実施した。

環境分野では唯一の円借款案件「トゥルチェニ火力発電所環境対策計画」は、現在実施中であり、排煙脱硫装置の設置後には大幅な環境指標の改善が期待されている。EU加盟に伴い、SO₂の排出基準量(EU基準)を満たせないルーマニア国内の発電所は猶予期間を過ぎれば操業停止処分を受けることになっている。トゥルチェニ火力発電所はルーマニア最大の火力発電所であり、全国の人口(約2,000万人)の約10%に電力を供給していることから、操業が停止されれば、国民生活のみならず産業にも影響が出るのは必至であり、本案件はルーマニア政府にとっても優先度の高いプロジェクトとなっている。ルーマニア経済・財務省エネルギー局は、日本の機材の質と納期の信用度を高く評価しており、また、日本の円借款についても他の国際金融機関融資に比べて利率が低く支払い猶予期間が長い点で比較優位性が高いと述べている

¹⁵。

¹³ 表5-2-11、図5-2-10のデータを含む「Report on State of the Environment in Romania Year 2006」には国立レファレンスセンターが収集・分析した大気質データが利用されており、本案件の成果の一部であると言える。

¹⁴ 専門家によれば、EUが供与した機材を使いこなし、正しいデータを得る技術を習得するには2年程度かかる。EUのPHAREプログラムでは、機器メーカーが機材設置の際に5日間の基礎研修を行っただけであり、ラボラトリーの職員は機材を活用できない状態であった。

¹⁵ 排煙脱硫装置などの環境汚染対策設備は高額であり、利率の高い商業銀行からの借り入れは、昨今の経済危機もあり、返済が負担になりつつあるという。

2. 日本とルーマニアの二国間関係の発展

この節では、ルーマニア援助の2つ目の目標である「二国間関係の発展」について、相互理解の促進を通じた効果について検証する。

ルーマニアに対する日本のODAと二国間関係の発展の因果関係を定量的に説明することは困難ではあるが、日本のODAは、独自の協力を通して相互理解を促進し、二国間関係の発展に貢献したと評価できる。相互理解の促進に大きな役割を果たした要因は、日本のODAが人的交流・人造りを重視した協力であったこと、他ドナーには見られない文化支援（機材供与）、草の根無償協力等「顔の見える援助」を行ったことが挙げられる。

さらに、ルーマニアは東欧諸国の中でも親日国であり、日本の援助を受け入れやすい環境であったことが援助効果の発現に寄与していたと考えられる。援助効果の発現要因については、後節 5-2-3 持続発展性の促進要因で述べる。

(1) 日本の協力実績と成果

人的交流・人材育成

人的交流・人造りに関しては、日本は、専門家やボランティア派遣、ルーマニア側からの研修員受入をはじめとする技術協力を中心に、無償資金協力、有償資金協力等、全ての協力を通じて、人的交流・人造りを重視してきた。

ルーマニアへの専門家派遣と研修員受入は、1991年度の協力開始と同時に始められた。以降、2007年度まで毎年実施され、専門家派遣数は延べ233名、研修員受入れ数は延べ948名に上る。専門家派遣、研修員受入れは、ともに、各分野の技術移転・習得はもちろんのこと、協力を通して日本のマネジメント手法、文化・習慣を学ぶことができた点がルーマニア側から高く評価されている。日本で研修を受けたルーマニア人研修員は、帰国後、1993年にJICA帰国研修員同窓会（以降、JICA同窓会）を発足させ、2008年現在も活動を継続している。JICA同窓会には様々な分野のスペシャリストが500名以上登録しており、メンバー間相互の関係強化、JICA研修を通じて得た知識の関係者との共有、日本文化と伝統の普及等の活動を行っている¹⁶。こうした活動を通して、日本の経営手法や文化・習慣が、他のルーマニアの専門家や一般国民に広められており、技術移転した人材からの波及効果が確認された。

ルーマニアに対するボランティア派遣は1997年に開始され、2007年度までに延べ112名が派遣された。派遣分野の上位3位は、教育・文化（日本語教育・青少年活動等）（46%）、保健衛生（17%）、スポーツ（16%）となっている。ルーマニアには異文化理解を目的として日本語講座（選択科目）を設ける初・中等教育機関も出てきており、2006年のルーマニアにおける日本語学習者数は、小学生から成人まで合わせて1,700名にのぼる¹⁷。ボランティアの主な派遣先である初・中等教育機関における日本語学習者の推移を図5-2-11に示す。

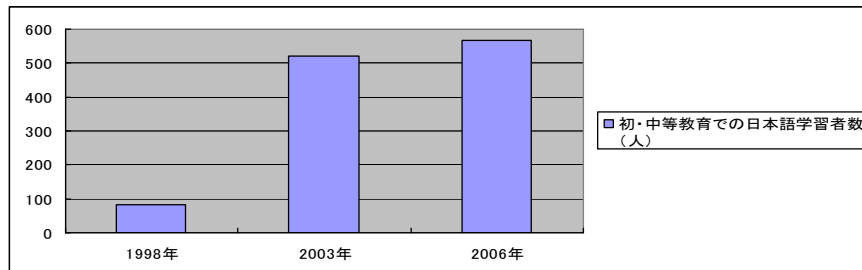
さらに、ボランティア事業や専門家派遣等の成果を踏まえて、同地域・同分野での草の根無償

¹⁶ 2007年には環境セミナーの開催やクラシック・コンサートの共催、2008年には同窓会のウェブサイト開設などを行った。

¹⁷ ルーマニアにおける日本語学習者数は、1998年の474名（初・中等教育84名、高等教育209名、学校教育以外181名）から、2003年の1,314名（初・中等教育522名、高等教育582名、学校教育以外210名）、2006年の1,751名（初・中等教育566名、高等教育638名、学校教育以外547名）へと増加している（国際交流基金日本語教育機関調査資料による）。

資金協力等、他の協力に展開・継続した事例があり、日本の ODA が有効性・継続性を高める協力であるとの評価を得ている。こうした評価を通して、日本との信頼関係がさらに深まり、スムーズな実施体制がルーマニア側、日本側双方に構築されるという相乗効果が高まることになった。

図 5-2-11 ルーマニアの初・中等教育での日本語学習者数



出所：国際交流基金日本語教育機関調査結果 1998 年、2003 年、2006 年より。

文化無償資金協力

文化支援に関しては、日本は対ルーマニア協力開始直後の 1991 年からほぼ毎年 1 件ずつ一般文化無償資金協力を、2006 年には草の根文化無償資金協力を 1 件行った。協力開始当時、ルーマニアはある程度所得が高かったため既に一般無償資金協力の対象ではなかったが、文化無償協力は中所得国（世銀分類の第 IV グループ）までが対象となるため¹⁸、ルーマニア支援にとっては早期から利用できる有効なスキームの一つであった。表 5-2-13 は、対ルーマニア文化支援案件の一覧である。1999 年から 2007 年までの件数を国別に比較すると（表 5-2-14）、ルーマニアは 8 件で第 27 位であり、文化無償協力の重点国の一つであったと言える¹⁹。

一方、ルーマニアにとっては、体制転換後の逼迫した財政のもと、文化保全・文化振興の予算が捻出できなかった中で、日本の文化無償資金協力は他のドナーには見られない貴重な存在であった。他ドナーからの文化支援は、ドナー国の文化紹介を中心とする協力であるのに対して、日本の協力は、ルーマニア自身の文化保全・文化振興を支援するものであったところに大きな比較優位があった。日本の文化協力の対象は、博物館、美術館、図書館、劇場、交響楽団など多方面に渡り、どの分野においてもルーマニアの中心的な文化施設・機関が支援対象となっている。日本の文化無償資金協力の署名式は、通常、ルーマニア外務次官と駐ルーマニア大使との間で結ばれ、その様子は主要メディアへのプレス・リリースを通じて広報されている。

こうした長年の協力の成果は、ルーマニアで日本大使館が文化事業を実施する際や日本の劇団・楽団等が公演を行う際、これまでに協力対象となった国立文化施設等から会場の無償提供を受けるという形でも表されている。

¹⁸ 一般文化無償資金協力和草の根文化無償資金協力の対象は、原則として一人当たりの GNI が 6,275 米ドル(2008 年基準)以下の国であるため、比較的所得が高く、文化的素養がある国が支援の対象となっている。両スキーム創設時から 2006 年度までの実績をみると、ルーマニア／ブルガリアを含む中東欧・バルト諸国は、それぞれ全体の 10%、16%を占めている。中東欧・バルト諸国への経済協力実績が、全体の 1～3%に留まっていることに比較すると、中東欧・バルト諸国の文化協力の役割は小さくない。

¹⁹ 2006 年度までの文化無償対象国・地域は 130 である。

表 5-2-13 対ルーマニア一般文化無償及び草の根文化無償の案件リスト

年度	件名	スキーム	金額(単位 :百万円)
1991	オペラ座に対する音響・照明機材	文化無償	46
1992	アテネ音楽堂に対する視聴覚機材	文化無償	49
1993	ジョルジュ・エネスク交響楽団に対する楽器	文化無償	40
1994	オリンピック委員会に対する体育器材	文化無償	47
1995	外務省文化関係局へのビデオ収録機材	文化無償	50
1996	ブカレスト国立劇場に対する音響機材	文化無償	49
1997	ヤシ国立歌劇場に対する音響機材供与	文化無償	50
1998	トウルグ・ムレシュ国立交響楽団に対する楽器	文化無償	50
1999	ルーマニア国立美術館に対する映像機材	文化無償	40
2000	ルーマニア国立歴史博物館に対する調査・保存・修復機材	文化無償	42
2001	ブラショフ交響楽団に対する楽器	文化無償	42
2003	ルーマニア国営テレビ局に対する番組ソフト	文化無償	39
2003	ブカレスト国立音楽大学に対する楽器	文化無償	37
2004	ラドゥ・スタンカ劇場に対する照明・音響機材	文化無償	48
2007	国立現代美術館視聴覚機材整備計画	一般文化無償	39
2006	ブカレスト大学外国語学部日本語教育機材整備計画	草の根文化	8
	合計	16件	676

出所：外務省資料より作成。

表 5-2-14 日本の文化無償支援の上位国(1999-2007 年度)

順位	国名	件数
1	中国	27
2	ベトナム	20
3	ブルガリア、ペルー	15
5	コロンビア	14
6	モンゴル	13
7	リトアニア、ウズベキスタン、パラグアイ	12
10	イエメン、レバノン、ホンジュラス	11
13	トルコ、タジキスタン、グアテマラ、エジプト	10
17	フィリピン、セルビア(セルビア・モンテネグロ含む)、アゼルバイジャン、ケニア、エルサルバドル、クロアチア、パナマ、チリ、キューバ、エストニア	9
27	ルーマニア、タイ、ラオス、ベネズエラ、イラク、ポーランド、カンボジア	8

出所：外務省資料より作成。

(2) 二国間関係の発展度

上述のような日本の特徴的な協力により、日本とルーマニアは多方面にわたって相互理解を深め、二国間関係を発展させた。ボランティア派遣・文化支援に加え、要人往来の実績や国際場裡におけるルーマニアからの一貫した日本への支持表明、他数の日本文化行事の開催等からも、両国の友好関係の深まりや二国間関係の発展を検証することができる。

A. 外交関係

ルーマニアは共産党時代から親日的であり、多数の共産党書記や国民議会議長が来日している。また、民間レベルでの経済委員会や日本・ルーマニア経済合同委員会などが定期的に開催されており、両国間の経済的結びつきの強さが看取される。体制転換後もほぼ毎年要人が来日しており、元首級では、1990年にイリエスク大統領(以下、役職はすべて当時)が大喪の礼に出席、1997年にはコンスタンティネスク大統領が訪日(公式実務訪問)した。また、2002年にはイリエスク大統領が両国の交流百周年に合わせて訪日(公式実務訪問)、小泉総理と会談して「日本国とルーマニアの友好、協力、パートナーシップに関する共同声明」を発表し、伝統的な友好関係を再確認するとともに21世紀を迎えた新たな国際環境の中で、将来にわたり政治経済、グローバル・イシュー、人的・文化交流等において日・ルーマニアの協力関係を維持発展していくことを約した。2007年にはタリチャーヌ首相が訪日(公式実務訪問)し、天皇皇后両陛下に謁見したほか、安倍総理との首脳会談を行い、日本・ルーマニア経済委員会や日本経団連等日本の経済関係者らと意見交換を行った。日本からは、2007年に麻生外務大臣が日本の外務大臣として24年ぶりにルーマニアを公式訪問し、バセスク大統領表敬、ウングレアーヌ外務大臣と外相会談を行ったほか、ブカレスト大学を訪問し、同大学に対する平成18年度草の根文化無償協力贈与契約署名式及び日本語図書寄贈式に立ち会い、日本語を学習するルーマニア人学生と懇談した。ルーマニア側の政府要人との会談では、麻生外務大臣より、ルーマニアのEU加盟に祝意を表明し、価値を共有するパートナーとしての協力関係を一層強化したい旨期待を述べると、ルーマニア側からは、日本の新外交方針である「自由と繁栄の弧」に対する高い評価と支持が表明され、日本のこれまでの経済協力に対する謝意を述べるとともに技術協力支援の延長に関する要請がなされた。2009年は、外交関係再開50周年を迎えることから、要人の訪日が予定されている。要人往来の実績は、第3章表3-2-1の年表に示した。

さらに、ルーマニアは日本の国連安保理常任理事国入りを支持しており、国連の場においても日本の立場に対して賛意を示すなど、日本は国際場裡においてルーマニアから一貫した支持を得ている。こうした日本とルーマニアとの堅固な友好関係の醸成において、対ルーマニアODAが果たしてきた外交上の重要性は明確である。

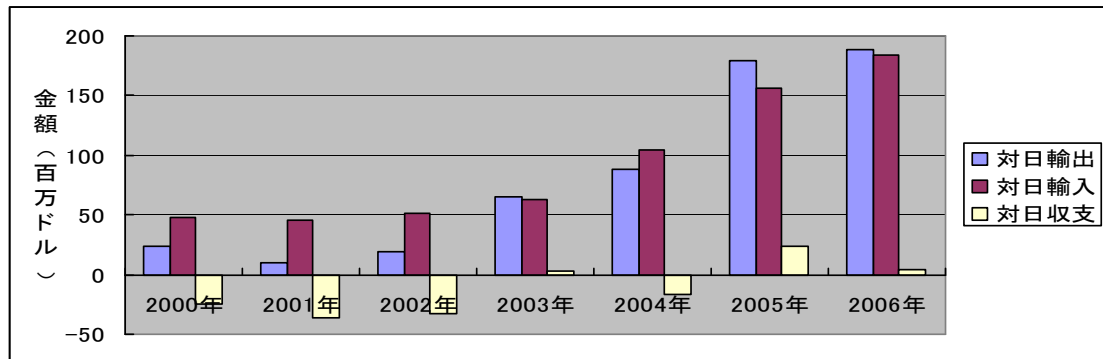
B. 経済関係

ルーマニアへの市場経済化支援を通じて、二国間の経済関係の発展も見られた。図5-2-12にルーマニアの対日貿易の推移、図5-2-13に日本の対ルーマニア直接投資状況を示す。日本とルーマニアの貿易は順調に拡大してきており、近年はルーマニアの輸出超過傾向がみられる。2006年度の対日輸出総額は1億8,366万ドル(木材、繊維製品)、対日輸入総額は1億7,970万ドル(電気機器、輸送機器)に達している。

日系企業の対ルーマニア直接投資は、当初は自動車や家電の販売、アフターサービス事業等が中心であったが、2004年以降、安価な労働力を求めて労働集約型産業への投資が多い。日本からの1991～2005年の間の直接投資件数累計(認可ベース)は177件、金額(認可ベース)では6,100万ユーロに達している(在西欧日系企業経由の投資は除く)。主な在ルーマニア日系製造企業について表5-2-15にまとめた。同表からも、EU加盟が現実的になり始めた2005

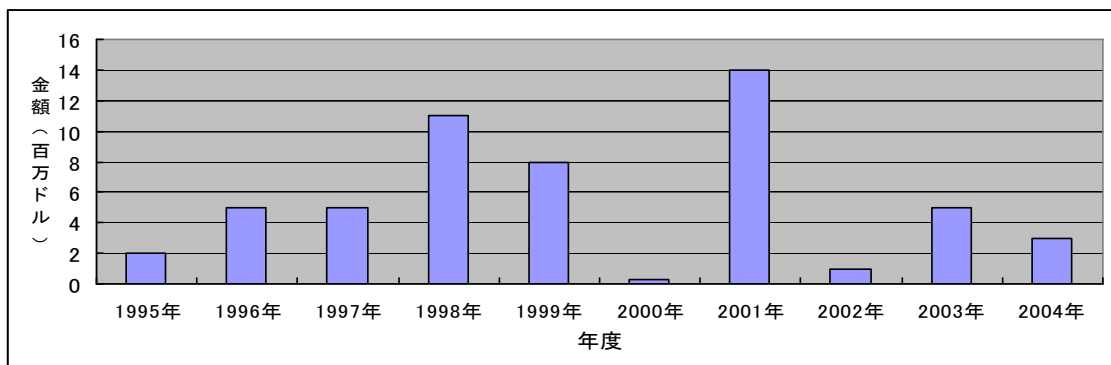
年以降、製造業への直接投資が活発化していることが読み取れる。

図 5-2-12 ルーマニアの対日貿易



出所: ジェトロ海外情報ファイル(ドル・ベースのデータは日本通関統計よりジェトロで編集・作成)。

図 5-2-13 日本からの直接投資額



出所: 「対外及び対内直接投資状況」(財務省)、「財政金融統計月報」(財務総合政策研究所)、「外国為替相場」(日本銀行)よりジェトロ作成。

表 5-2-15 在ルーマニア日系製造企業

企業名	事業内容	立地	備考
Fuji Magnetics Romania—SRL	フィルム装填用部品 ベータカム・カセット	クルージュ・ナポカ	
ACE—Fujikura	ワイヤーハーネス	クルージュ・ナポカ	
TERAPIA SA (Terapia Ranbaxy)	後発医薬品 (ジェネリック)	クルージュ・ナポカ	2008年6月に第一三共製薬がインドの製薬会社を買収し、参加に入れた。
SEWS Romania SRL	ワイヤーハーネス	アルバユリア オラシュティエ デヴァ	
TAKATA—PETRI Romania SRL	シートベルト ステアリング	アラド	
YAZAKI COMPONENT TECHNOLOGY SRL	ジャンクションボックス、自動車計器および関連部品	アラド	
VOGT Electric Romania SRL	民生機器・自動車向け電子部品	ジンボリア	2006年、スミダコーポレーションによる独「VOGT electronic AG」のTOB成立。
ACE Romania SRL (ACE Fujikura)	ワイヤーハーネス	ジボウ、デジ、クン ペニ、トゥルダ	2001年スペインのACE社 (Auxiliar de Componentes Electricos SA) が出資。2006年にフジクラがACEの株式60%を買収。デジの2工場を含め、国内工場は計6か所。
SOL—PLUS ROMANIA SRL	自動車部品 (成型)、金型、プラスチック製品	ティミショアラ	
TROCELLEN ROMANIA SRL	発泡ポリオレフィン製造	ティミショアラ	2005年、古河電工と大塚化学が合同で独トロセレン社 (Trocullen GmbH) を買収。
SNR Rumentii SRL	ベアリング	シビウ	2006年、NTN株式会社 (本社：大阪) が仏ルノーの100%子会社SNRに資本参加。
TAKATA—PETRI Sibiu SRL	エアバッグ用クッション	シビウ	
Flexitech RO SRL	ブレーキホース組立	プロイエシュティ	2007年、三菱商事・メイジフローシステム (明治ゴム化成100%子会社の持株会社フレキシテック・ホールディング (株) が買収)
S.C.CALSONIC KANSEI SRL	自動車用エアコン、ラジエーター、インタークーラー等の製造	プロイエシュティ	
YAZAKI ROMANIA SRL	ワイヤーハーネス	プロイエシュティ	
MAKITA EU SRL	電動工具	ブラネシュティ	
JTI Romania SRL	たばこ	ブカレスト	
YKK ROMANIA SRL	ジッパーなど副資材	ブフテア	

注：SRL (Societate cu Raspundere Limitata) 有限会社、SA (Societate pe Actiuni) 株式会社。

出所：JETROルーマニア事務所、2008年8月末時点。

C. 文化関係

文化面の交流では、日本文化紹介行事が年間を通して多数開催されており、ルーマニアの政府要人及び一般市民から好評を博している。ルーマニア国民の日本文化に対する関心は高く、文化行事のテーマは、映画、音楽、演劇、美術、ポップ・カルチャーなど広範にわたる。2007 年にはEUの「ヨーロッパ文化首都」に選ばれた地方文化都市シビウで国際演劇祭が開催され、日本が照明・音響機材を供与したラドゥ・スタンカ国立劇場が会場となった。質の高い照明・音響効果により各劇団のパフォーマンスを盛り上げることができ、ルーマニア関係者から感謝の意が表明されている。また、同劇場への文化無償資金協力を通じて大使館との間に信頼関係が醸成され、同劇場で日本関連行事を開催したり、同劇場支配人が 2008 年に開催された平成中村座による歌舞伎公演の招聘仲介役を務めたりするなど、文化無償資金協力が有形無形の人的交流促進に貢献している。また、スポーツの分野では、ルーマニア柔道、剣道連盟が長年、青年海外協力隊の派遣先となってきており、2008 年の北京オリンピックでは、青年海外協力隊員の指導を受けた柔道女子ルーマニア代表が金メダルを獲得した。

ボランティア派遣を含む JICA の技術協力は 2008 年度末に終了するが、地方都市ヤシでは、2007 年末に青年海外協力隊員の教え子たちが NGO「ヒマワリ協会」を立ち上げ、隊員の活動を引き継ぐかたちで日本語や日本文化を学ぶ教室を運営している。こうした日本語・日本文化への関心の高さから、ルーマニアは、新たに創設された「日本文化発信ボランティア」事業の対象国の一つとなっている²⁰。本件事業の委託団体である(社)青年海外協力協会(JOCA)は、青年海外協力隊 OB・OG を中心に組織されており、青年海外協力隊で培った精神と経験を活用して国際交流・国際協力に貢献することを目指している。本件プログラムの実施により、今後の良好な関係維持に貢献することが期待される。

5-2-2 有効性の促進要因

1. 国民レベルの友好関係

ODA は外交手段であるとも言われ、そうであるならば両国間の関係向上に向けて ODA がどのように寄与しているのかを説明することも求められる。5-2-1 の 2.日本とルーマニアの二国間関係の発展の冒頭で述べたとおり、ODA と二国間関係の発展の因果関係を説明することは特に困難であるため、通常、ODA 評価では明確に言及されてこなかった。しかしながら、ルーマニアにおいては、二国間関係発展の促進要因として、言及しうる点がある。

第一に、ルーマニアの社会システムが大きく崩れ、経済状態が極端に悪化した最も困窮した時代に、日本はタイミング良く支援してくれたという印象を未だに強く持たれているという点である。現地調査においても、ルーマニア政府の援助担当窓口や実施機関において同様の意見が聞かれた。この点は、ODA が政府間の関係に寄与しているという一つの根拠材料である。

第二に、ルーマニアにおいては、ODA にかかる広報が、テレビ、新聞等を通して頻繁に報道され、日本の ODA に対する同国国民の認知度が高いことが窺われる。ボランティア派遣、草根無償協力、文化無償資金協力については、署名式・完工式の様子だけでなく、その後の進捗

²⁰対象国は、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、ブルガリアの 4 カ国。

やボランティアの活動の様子等も地方メディアにより詳細に報道されており、中央だけでなく地方部でも日本の協力に対する関心の高さが窺われる。

第三に、ルーマニアと日本の関係は、旧共産党時代からの良好な歴史があり、現在も親日的な国民が多い点である。2003年～2004年に行われた、対日世論調査によると、90%以上が日本に好意を抱き、85%以上が信頼できる国と考えたと回答している。ルーマニアの親日度が裏付けられる結果であった²¹。

以上のような友好関係が、日本援助へのルーマニア国民の関心を喚起しやすく、日本の援助の有効性を高める要因になったと考えられる。

2. 相手国の状況に応じたスキームの使い分け

外務省有償課からのヒアリングでは、円借款開始するにあたって重視すべき点として、相手国のマクロ経済状況、債務返済能力に加えて、政府のガバナンス能力、実施機関の能力等が挙げられた。政府の能力を見極めるためには、ODAの開始をいきなり大規模な円借款から開始するのではなく、技術協力から始めて、政府内部の様子を把握し、一定の条件が整ったと確認された段階で円借款を供与するという順番が妥当であろうとの見解であった。

ルーマニアでの日本の援助は、まさにこのプロセスを踏んで拡張されていった。ルーマニアでは、1990年代の援助開始当初、日本の援助受け入れに不慣れであったことから、最初に、行政官や企業管理者を対象とした研修員受入事業を実施し、同時に日本が得意とする生産管理、経営管理、環境保全、農業、インフラ等の分野での専門家派遣、開発調査を実施した。次いで、相手国の援助受け入れ体制がある程度整ってきたところでプロジェクト方式技術協力を開始し、マクロ経済が安定してきたところでインフラ整備のための大規模円借款を導入した。このように、相手国のニーズと援助受け入れ能力の拡大に見合った形で援助スキームを調整していった方法は、援助効果の発現をより効果的かつ効率的なものにしたと考えられる。

3. 中進国に対する日本の比較優位のある分野への支援

日本の対ルーマニア援助の基本方針として、日本の専門性を生かせる分野を中心に支援する、が挙げられている。第5章5-1政策の妥当性で分析したように、日本は各重点分野の中でも、日本が高い技術を有し、比較優位を持つ領域に協力を集中させていた。例えば、環境分野では、公害対策、運輸インフラでは、港湾整備や鉄道整備、市場経済化分野では、現場レベルでの生産管理・品質管理などが代表例として挙げられる。前節5-2-1で分析したように、これらの個々の支援からは顕著な成果が見られたケースも見られる。このような支援が高い効果を発現した理由として、日本はルーマニア側のニーズを、ルーマニアは日本が比較優位を持つ技術を互いに良く理解した上で慎重に案件形成を行ったこと、加えて、ルーマニアが日本の高度な技術を受入れられる体制・能力を備えた中進国であったことがプロジェクトの成否を左右し、結果、大きな成果に繋がったと考えられる。

²¹2003年11月から2004年1月に実施された中・東欧6カ国における対日世論調査の結果。対象国は、ブルガリア、ルーマニア、ポーランド、ハンガリー、チェコ、スロバキア。外務省のホームページより。

5-2-3 持続発展性の促進要因

2007年1月、ルーマニアはEU加盟を果たし、日本をはじめとする二国間ドナーは、ルーマニアへの公的援助の終息を表明した。日本も、2008年度末をもって全ての技術協力事業の終了を予定している。このため、他の卒業国と同様、これまでの日本の協力からの有形・無形のアセットを維持していくことが重要である。

一方、EU加盟によって、ルーマニアはドナー国化の義務を負うこととなった²²。まだ具体的な取り組みは行われていないが、ルーマニア外務省が援助政策・実施体制を幅広く検討しているところである。日本の援助窓口機関、実施機関ともにドナー国化への関心は高く、これまで日本から技術移転されたノウハウを今度は他の国の発展に活かしていきたいとの声が多く寄せられた。ルーマニアはドナー国として本格的な活動を開始しつつあり、日本とルーマニアの関係は対等なパートナーとして新たな段階に入っている。

以下では、持続発展性の促進要因について、これまでの協力の中に組み込まれていた要因と、卒業を見据えた新たな活動について確認する。

1. 人材育成による持続発展性

ルーマニアに対する日本の協力は、前節5-2-1政策目標の達成度の2.日本とルーマニアの二国間関係の発展で記したように、人的交流・人造りを重視してきた。日本の協力が人的交流・人造りを重視してきたことは、ルーマニア側からも良く認識されており、日本の協力の特徴・優位性として評価されている。ルーマニアは、トップドナーであるEUや世銀からも多数の専門家を受け入れてきたが、長期間ルーマニアに滞在し、ルーマニア側のカウンターパートとともに共同作業を行いながら技術移転するというスタイルを取っているのは日本だけであり、真の技術移転・人材育成が行われたと高く評価している。EU加盟条約調印後の2005年以降、日本はルーマニアが独自で案件の形成・実施ができる分野に対して側面支援を行うという方針をとった。また、終了した技術協力プロジェクトのフォローアップとして短期専門家の追加派遣やスペアパーツの機材供与を活用して、持続性を高める支援を行ってきた。

これまでに日本から技術移転を受けた専門家は、外務省、財務・経済省等ルーマニアの主要官庁のみならず、大学の研究者、民間企業の経営者等、現在のルーマニア社会・経済を支える重要なポジションにある²³。1993年に創設されたJICA同窓会は2008年現在も活動が続け、貴重な人材ネットワークの核となっている²⁴。

人的交流・人造りを重視した日本の協力によって、両国関係の相互理解・信頼関係が深まり、良好な二国間関係が発展してきた。同時に、培われた人材ネットワークは、日本の協力のアセットを維持・有効活用する人材そのものであり、援助効果の高い持続性が期待できる。

²²2010年までにGNIの0.17%、2015年までに0.33%をODAとして拠出しなければならない。

²³今回の現地調査では、ほとんどのヒアリング先で日本の協力を携わった方が同席した。

²⁴現地調査のほとんどのヒアリング先で、日本の協力を携わった方が同席した。JICA同窓会の会員数は約500名である(2008年11月現在)。

2. ODA 卒業戦略による新たな活動

ODA の卒業は、援助を介した直接的な諸関係がなくなることでもあり、そのインパクトは日本・ルーマニア双方にとって甚大である。ODA を通じた協力から、ODA 以外のツールを通じた関係への移行には戦略が必要であり、日本側関係諸機関の総意に基づく新たなツールの創設も必要である。

ルーマニア JICA 同窓会では、これまで JICA が行ってきた協力の成果を継承し、日本の文化や科学技術情報への関係者のアクセスを容易にするため、リソースセンターの設立を準備している。こうした活動を通じて、会員相互の関係が維持・強化され、メンバーの持つ知識や経験がドナー国となったルーマニアで活用されていくことが期待されている。

また、前述のように、ルーマニアは EU 加盟に伴い、EU よりドナー化が義務付けられている。しかし、現地調査での聞き取りによれば、現在のところは、国際機関への資金拠出や、教育分野での二国間支援(奨学金制度)を検討している準備段階にある。ルーマニアには、プロジェクト化された協力を行うための組織制度、人材はまだ整っていないため、ODA を通じて長年の支援を受けてきた日本に対し、引き続きドナー化のためのキャパシティ・ディベロップメント(CD)支援を期待する声は高い。一方、ルーマニアは周辺国から技術支援の要請を受けていることから、日本が協力を行った地震災害軽減対策のような分野で、日本とルーマニアが共同で第三国に援助を行うことができれば、ドナー化支援の具体的な成果となる。さらに、ルーマニアが他国への ODA を行う際に、例えば JICA 同窓会会員のような日本の援助によって育成された人材が活用されれば、これまで培われてきた人的アセットの最も効果的な活用例となることが期待される。

5-3 プロセスの適切性

以下では、日本の対ルーマニア援助が支援プロセスにおいて「政策の妥当性」を確実にし、「結果の有効性」を高める工夫を組み込む形で行われていたかどうかを確認するとともに、評価を行った。

5-3-1 対ルーマニア援助方針の策定プロセス

これまで対ルーマニア国別援助計画、あるいはそれに類する日本の援助計画を明文化したものは策定されていないため、これに代わって日本の援助方針がわかる資料として ODA 白書や要望調査の際の国別留意事項の策定プロセスについて確認を行った。対ルーマニア援助方針の策定は、現地の大使館を中心にルーマニア政府のニーズを踏まえた援助方針案が策定された後、日本の外務省が国内の関係諸機関と協議を行い最終決定するという適切なプロセスが取られていたことが確認された。

ただし、日本の対ルーマニア援助計画を文書化したものは存在せず、また今回の評価対象期間が 1990 年から 2007 年までと長期にわたることから、援助方針策定のプロセス及び援助方針に沿った実施プロセスを全期間通じて確認することは困難であった。国別援助計画が策定されている援助対象国は全体の 17%に過ぎず、評価期間を長期に設定する場合には限定的な情報に基づく評価であることを関係者間で合意することは重要である。

5-3-2 対ルーマニア援助実施プロセス

1. 日本側関係機関の援助実施体制の推移

現在外務省では、国際協力局(旧経済協力局)国別開発協力第二課が地域別・国別の援助方針を、同局無償資金・技術協力課が無償資金協力及び技術協力個別案件を、同局有償資金協力課が有償個別案件を、広報文化交流部文化交流課が一般文化無償及び草の根文化無償の双方、文化無償資金協力案件を管轄している。中・東欧課は、援助実施プロセスに直接的には関与しないが、外交政策的な意思決定や他省庁との調整が必要な際や、周年行事や要人往来など重要な外交行事に関連して重要性が確認された事項・案件については、担当課と協議を行うなどして地域課としての考えを伝えている。日本が対ルーマニア経済協力を開始した 1991 年以降、外務省内の組織改編に伴い、局・課名の変更や分離・合併は幾度か行われたものの、上述の体制には基本的に変わらなかった。

他方、現地の実施体制は、対ルーマニア経済協力の進展とともに推移した。

1991 年の協力開始時点では、現地に JICA 事務所が設置されておらず、在ルーマニア日本大使館(以下、大使館)が JICA オーストリア事務所と協力して、専門家派遣及び研修員受け入れを中心に実施していた。ルーマニアでは、開発調査が 1993 年から、技術協力プロジェクトが 1996 年から開始されているが、これらの案件形成は JICA 本部や JICA オーストリア事務所²⁵が中心となっていたものの、研修員の募集・取りまとめや専門家及び研修員の出入国時の管理、開発調査・技術プロジェクトの実施管理を行うに当たり、JICA 事務所が開設されるまで現地におけるマンパワーの不足は深刻であった。大使館は、現地の経済情勢に関する情報収集・分析に加え、災害時等の緊急支援、無償資金協力案件、草の根・人間の安全保障無償案件を管轄してきた。もう少し早い時点で JICA 事務所が設置されていれば、分業がより適切に行われ、大使館の負担は大きく軽減されていたであろう。

1995 年 11 月に青年海外協力隊派遣取極が締結されたことを受けて、1997 年 7 月に JICA ルーマニア駐在員事務所が開設され、主に青年海外協力隊派遣にかかる調整を行うようになると、援助の政策立案機関と実施機関との間で役割が分担され、より効率的な実施体制が整った。JICA 事務所は、1997 年以降、大使館とともにプロジェクト確認調査や政策協議に出席し、日本の援助方針の確認やルーマニア側のニーズ確認を行ってきた。また、大使館によって実施される要望調査の前段階では、重点分野等の情報共有や案件形成の協議等を行うなど、大使館と JICA は常に密に連携しながら援助を実施してきた。

初の円借款契約が締結されたのは 1997 年である。当時は旧 JBIC フランクフルト事務所がルーマニアを管轄していたが、同事務所はもともと輸銀事務所であったことから、実質的にはルーマニアの円借款案件は旧 JBIC 本部が直轄していた。旧 JBIC はルーマニアに現地事務所を設置せず、コンサルタントを活用し、必要があれば日本から調査団や視察団を派遣することで対応してきた。現地事務所がない国の案件をモニタリングする場合、本部担当課の負担が重くなるが、

²⁵ 中・東欧支援に際し、当初 JICA は現地事務所を設置しておらず、各国の在外公館が技術協力の実施に必要な業務を実施していた。JICA はこれらの在外公館を支援するため、1992 年 1 月、オーストリアのウィーンに事務所を設置して、後方支援を行った。その後、中・東欧諸国が DAC リストから卒業し EU 加盟を果たすようになってきたことから、オーストリア事務所は 2006 年末に閉鎖された。2006 年 10 月にはセルビア共和国の首都ベオグラードに JICA バルカン事務所が開設され、旧ユーゴスラビア諸国(セルビア、モンテネグロ、ボスニア・ヘルツェゴビナ、マケドニア)とアルバニアに対する協力を行っている。

ルーマニアで 1997 年から 2007 年までに実施された有償案件は 4 件のみであり、現地事務所の設置・維持コストを考えれば、妥当な判断であったと言える。現地事務所の不在から、旧 JBIC と大使館の連携は、JICA と大使館との連携に比べて緊密度は低くならざるを得なかったが、案件形成、実施過程において問題や懸案事項があれば、現地の日本大使館や日本外務省にも報告・相談し、対応を要請する体制が機能していた。円借款案件については、2007 年度以降も実施が継続する見込みであり、引き続き、コンサルタント、コントラクター、実施機関とのコミュニケーションを円滑に行い、より早期の問題発見と対応に努めていく必要がある。

ルーマニアでは、2003 年に、大使館、JICA、旧 JBIC、JETRO を構成メンバーとする ODA タスクフォースを立ち上げ、旧 JBIC フランクフルト事務所から出張者が来る機会をとらえて、月 1 回程度会合を開いた。タスクフォースは、ルーマニアの EU 加盟準備状況に合わせて、日本の重点分野を「環境保全」と「産業振興、投資・貿易促進」の 2 つに整理し、「環境汚染対策・自然環境保全」「農業協同組合育成」「インフラ整備」「地震対策」など日本が比較優位を持つ支援内容の絞り込みを行った。2005 年度を最後に要望調査が実施されなくなると、タスクフォース会合は 3 カ月に一度程度の割合で継続されたが、援助政策・重点分野の確認作業の重要度は徐々に低下し、2006 年度以降は必要に応じて開催するようになった。ルーマニアで ODA タスクフォース会合が頻繁に開催された期間は短かったが、タスクフォースでの議論の結果として、現地関係者間の良好な連携と合意形成が促進され、対ルーマニア援助方針について重点分野の整理や絞り込みが行われるなど、戦略的な援助の実施と効果の向上に貢献した。

2008 年 10 月の JICA と旧 JBIC の統合後、JICA 駐在員事務所はフランス事務所のルーマニア支所となった。これに伴い、旧 JBIC 案件は JICA フランス事務所の管轄となる。JICA ルーマニア支所は、2009 年 2 月をもって閉鎖される予定であり、2008 年 10 月 28 日には、JICA 技術協力・ボランティア事業の終了式典が招待者・関係者合わせて約 170 名の参加を得て行われた。

2. 案件形成・採択手順

案件の形成は、ルーマニア政府の日本への要請に基づいて行われている。ただし、形成された案件と援助方針との整合性を期すため、外務本省は 2005 年度まで毎年、「新規案件に係る国別留意事項」を作成し、現地に伝達してきた²⁶。大使館から本省にあがってきた要請が政策協議で決定された重点分野と大きく異なった例や重点分野から外れた案件が採択された事例は確認されておらず、ルーマニアの各省庁からも、日本の援助はルーマニアの開発ニーズに合致していたとして高い評価を受けていることから、各スキームの案件形成・採択過程は、ルーマニアの主体性を確保しつつ、適切に行われてきたと言える。ただし、ルーマニアの国別援助計画はこれまで策定されておらず、日本の対ルーマニア援助の目標、援助方針、重点分野を包括的に示した文書は存在しない。このため、表 5-3-1 に示すように、各政策協議の場において重点分野は示されたものの、どのような戦略で具体的な協力を行うのかについて、どの程度の協議がなさ

²⁶ ルーマニアは 2005 年に DAC リストを外れたことから、要望調査を実施したのは 2005 年度までであり、国別留意事項もそれ以降は作成していない。

れたのかは不明である。また、今回の現地調査において、日本がルーマニアの市場経済化支援を主要な目標として取り組んでいたことをルーマニア政府側が認識していたことは、政府機関からのヒアリングで確認できた。しかし、具体的な戦略、個々の重点分野についての認識は必ずしも十分に認識されていないようであった。この理由としては、これまでに行われた政策協議に出席した関係者が既に異動しているという事情もあると思われるが、文書化された援助計画、政策協議の記録が存在していれば、より密な情報の共有化がルーマニア側と行われ、かつより長期間にわたる情報の保全が可能であったと考えられる。

表 5-3-1 ルーマニアにおける政策協議の実績²⁷

年		ルーマニア	
		政策協議で表明された日本の重点分野	出席者
1993	技術協力政策協議	1)市場経済移行支援 2)環境対策	—
1997	経済協力政策協議	1)市場経済移行支援 2)環境対策 3)経済インフラ	日本側：大使館、JICA ルーマニア側： 大蔵省次官（有償）、欧州統合局 次官（技協）、他9名
2004	ODAタスクフォースを通じた政策協議	1)産業振興、貿易・投資促進 2)環境保全	—

出所：ODA 白書、外務省資料より作成。

技術協力案件形成の過程では、JICA プロジェクト確認調査団が日本から派遣され、ルーマニア政府のニーズや日本の援助方針・重点分野への合致度合いを確認した。プロジェクト確認調査（年次協議）については、1992 年、1993 年、1997 年、1999 年及び 2002 年に実施した記録が残っている。案件形成に不可欠な情報収集に当たっては、JICA ルーマニア駐在員事務所が日常的にルーマニア側のニーズを探る努力を続ける一方、JICA 本部の地域部及び課題部の支援が重要な役割を果たした。

また、相手国の負債となる円借款案件の案件形成及び選定は、日本の ODA 大綱や対ルーマニア援助の重点分野を踏まえつつ、相手国の要請を重視し、マクロ経済状況を検討した上で慎重に行われてきた。円借款の案件採択に関しては、ルーマニア政府と大使館が最初に協議し、その際に円借款の仕組みについて十分な説明を行う。次に、大使館から本省に要請が上がり、有償資金協力課が（1）二国間関係上、外交上の意義、2）マクロ経済状況の安定性（債務返済不履行にならないか等）、3）案件自体の意義、成熟度、4）借入れ国政府の中での優先度、及び関連機関等との調整具合（要請があった段階で関連機関等との調整がどのくらい行われているか）等の観点から審査を行い、必要に応じて旧 JBIC が専門的な観点から調査を実施する。さらに、関係 3 省（外務省、財務省、経済産業省）で協議し、債務返済能力や日本の顔が見える援助であるか等の観点から案件を確認した上で、E/N を取交わしていた。

ルーマニア側実施機関からは、一様に、日本の円借款はルーマニア側のニーズに対する合

²⁷ 1993 年と 2003 年の政策協議の出席者については、資料がないため確認ができなかった。

致度が高いとの評価を得た。一方、特に初期の円借款案件に関わった職員からは、日本の円借款案件は手続きが煩雑である、フィージビリティ・スタディ等の実施から案件開始までの期間が長すぎる、との指摘も受けた。手続きについては、日本大使館や旧JBICが協力的であり、話し合いを通じて疑問点を解消することができたとも回答していることから、日本の有償支援は時間をかけて、慎重かつ丁寧に進められたと考えられる。他方、有償資金協力の窓口機関である経済・財務省からは、日本の円借款は、一般的に他ドナーの有償資金協力と比較して、案件形成に長い期間を要するとの指摘があった。円借款は、案件形成の過程で、相手国の経済社会状況、案件の実施機関等の状況を十分に調査するため、他ドナーの案件に比べて時間がかかることがあるものの、案件採択後は比較的順調に実施が行われるとの定評がある。ただし、ルーマニアでは、L/A調印から工事開始まで5年を要した案件及びLA調印から完工までに10年以上を要する案件が確認された。結果的に、実施までに時間を要した場合には、為替差損の発生や資機材の価格変動、政治・経済状況の変化による計画変更等が必要になるケースもあり、本案件の実施機関側からは、手続きの期間が長すぎるとの意見もあった。

草の根・人間の安全保障協力の案件形成及び採択は、現地大使館が中心となって行っている。原則として毎年公募を行い、案件の内容や妥当性を確認した上で採択した。大使館としての案件の選択基準は、(1)地方都市への支援を優先する、(2)社会的弱者を支援する(教育機関と保健医療中心)、(3)日系企業進出先や在留邦人の多い地域、青年海外協力隊の派遣先等を支援する、の3つであり、(1)では中央と地方の地域間格差是正を、(2)では人間の安全保障に配慮した支援をそれぞれ目的としている。(3)の場合、日本人が既に支援先の機関や地域に入っていることから信頼のおけるNGOや支援先機関を紹介してもらうことができ、予算執行や供与機材の維持管理が良好に行われる、日本人が既に入っているところに支援することで日本のイメージが相乗的に向上するなどの利点があり、こうした選択基準を加えることで草の根・安全保障協力の有効性をより高める工夫が取り入れられていた。

草の根・人間の安全保障無償スキームが開始された当時は首都ブカレスト市周辺の案件が多かったが、その後青年海外協力隊が全国に散らばっていくにしたがって、青年海外協力隊派遣先を基盤として拡散していった。青年海外協力隊派遣と草の根・人間の安全保障無償は、それぞれ別の目的で実施されており、必ずしも対ルーマニア経済協力方針に基づいてリンクされているわけではないが、「イルフォブ県営農指導部に対する種子貯蔵・加工機材供与計画(2002年度)」は、複数のスキームを効果的に連携することのできた好例である。

ルーマニアは経済水準が高く、一般プロジェクト無償の対象ではなくなっていることから、文化無償資金協力の重点地域である。ほぼ毎年1件程度文化無償案件が実施されており、他国に比べて件数の多い国といえる。

これに対して、一般文化無償案件の募集は、大使館からルーマニア外務省文化担当局を通じて文化省に伝えられ、文化省が国内の文化施設・機関からの要請を取りまとめている。応募のあった案件の中から、大使館が案件の成熟度等を考慮して選択の上、本省に申請し、採択は本省が行っている。本省広報文化交流部文化交流課は、新ODA大綱や新ODA中期政策、案件採択時の文化交流政策や二国間文化交流の状況等を踏まえ、それまでの実施案件や相手国からの要請、案件そのものの内容を勘案して審査を行っている。大使館からは毎年案件採択を

要請しており、ルーマニアに対する文化無償案件は平成 17、18 年度を除いて毎年ほぼ 1 件ずつ行われている。これまでに実施された草の根文化無償案件は「ブカレスト大学外国語学部への日本語教育機材供与(2006 年度)」の 1 件だけであり、案件形成及び採択は大使館が行った。

これまで、世界各国の国別援助計画や援助方針の策定、案件形成において、文化協力が経済協力との関連で議論され進められることが少なかった。ルーマニアについても、日本の対ルーマニア援助の重点分野に文化振興が含まれたことはなく、ODA タスクフォース会合で一般文化無償や草の根文化無償案件が他の援助スキームとの関連で議論されたことはなかった。しかし、2008 年 10 月から新 JICA に一般文化無償案件の実施が移管され、経済協力と文化無償の要望調査が一体化されたことから、今後は、より経済協力と文化協力の連携や整合性が高まっていくと期待される。

3. モニタリング・評価

日本の対ルーマニア協力案件のモニタリング・評価は、技術協力案件については JICA が、円借款案件については旧 JBIC が、無償資金協力案件及び草の根・人間の安全無償資金協力については大使館が、それぞれ中心となって行っている。日本側からもルーマニア側からもモニタリング・評価については特段の問題点は指摘されておらず、既存の報告書等の内容からも概ね適切に行われてきたと考えられる。

無償資金協力及び草の根・人間の安全無償資金協力のモニタリング・評価に関しては、これまでは、特に地方でのプロジェクトについて、青年海外協力隊を通じて実施状況を把握し、青年海外協力隊に供与機材の維持管理をある程度期待することができたが、青年海外協力隊派遣が 2008 年度をもって終了することから、今後は大使館がより一層モニタリング・評価に留意していく必要がある。また、3 会計年度前及び 5 会計年度前に実施した文化無償案件については、大使館がフォローアップ調査を実施しているが、これは評価というよりも供与機材の管理・使用状況のモニタリングであり、経済協力案件のような指標に基づく評価は行われていない。

JICA は、プロジェクト実施前に事前評価調査、プロジェクトの中間時点で中間評価調査、プロジェクト終了の約半年前をめどに終了時評価調査、プロジェクト終了から 3～5 年後に事後評価調査をそれぞれ実施している。一般に、通常のモニタリング・評価は、本部からの調査団と現地事務所が協議して実施し、終了時評価では相手国関係機関との合同評価を本部主導で実施することが多い。事後評価は現地事務所がスタッフや、時には外部コンサルタントを活用して行っている。また、実施済みの開発調査案件についてもフォローアップ調査を実施し、開発調査の最終報告書でルーマニア側に提言されたプロジェクトや調査結果等が、その後実際にどのように活用されているかを継続的にモニタリングしている。

実施中の円借款案件については、旧 JBIC はルーマニアに事務所を置いていないため、サイト視察等はそれほど頻繁ではないが、コンサルタントを活用し、必要があれば日本から調査団や視察団を派遣することで対応している。現地事務所がない国の案件をモニタリングするには本部担当課の負担が重くなるが、ルーマニアでは実施案件数が少なかったことから、これまでのところ大きな問題に至ることなく対応してきた。事前・事後評価は本部主導で実施し、結果を

相手国にフィードバックするほか、評価から導かれた提言・教訓を類似案件に活用している。終了した円借款案件数が少ないことから、ルーマニアで実施された事後評価は「コンスタンツァ南港整備計画」の1件のみである。

4. ルーマニア側の受け入れ体制

1991年の支援開始当時は、ルーマニア側に西側諸国からの経済協力を受け入れた経験が少なかったことから、日本の経済協力のスキームや手続きについても理解が不足しており、受け入れ体制は十分整っていなかった。省庁の改編による援助窓口機関の変更や政権交代による政府高官の入れ替わりも頻繁にあり、変更のたびに日本側関係機関は、日本の経済協力のスキームや手続きの方法をルーマニア側に説明し、理解を求めてきた。1997年頃には、ルーマニア政府内部の調整(大蔵省未承認)を経ずに、ルーマニアの省庁から日本大使館に新規円借款案件が要請されるケースがあるなど、ルーマニア側の受け入れ体制は未成熟であった。しかし、EU加盟準備が本格化し、西側諸国からの援助案件受け入れ数が増えていくにつれて、ルーマニアも徐々にオーナーシップを発揮するようになった。外務省、経済・財政省など援助政策レベルで日本と連絡・調整を行う機関には、日本文部省等の奨学金を利用して日本で学位をとった担当官が、事業レベルで日本との連絡・調整を行う機関にはJICA等の日本研修に参加した担当官がそれぞれ複数存在しており、こうした人的ネットワークにより日本の対ルーマニア援助が促進されていることが見て取れた。

現在、二国間援助の受け入れは、無償資金協力や技術協力についてはルーマニア外務省アジア大洋州課、有償資金協力についてはルーマニア外務省アジア大洋州課及び財務・経済省国際金融局、一般文化無償については、ルーマニア外務省文化教育科学関係課が窓口機関となっている。ルーマニア側窓口機関はいずれも、「日本側から十分な対ルーマニア援助方針の説明を受け、重点分野を理解したうえで、各種案件の募集情報を国内各省庁に伝達し、各省庁から上がってくる申請書を取りまとめて日本側に提出しており、省庁間の調整についても案件実施過程においても大きな問題が生じたことはない」と回答しており、支援の要請・採択・実施のプロセスにおいて両国の連絡・調整は円滑に行われてきたと考えられる。しかし、「技術協力協定」に関する日本側とルーマニア側の受け取り方は微妙に異なっていた。日本はルーマニアとは最後まで包括的な「技術協力協定」を締結することができず、案件ごとに専門家の在留資格や供与機材の税免除等について個別に協定を結ぶことで対応してきた。日本側には、この点が対ルーマニア技術協力を行う上での制約となっていたとの見方もあったが、ルーマニア側では、窓口機関はともかく、実施機関は個別に協定を結べば解決できる問題と考えており、同協定がないことによる日本側の不都合についての認識がやや不足しているようであった。

また、ルーマニア側の窓口機関と実施機関との間にも見解の違いがいくつか見受けられた。技術協力案件については、ルーマニア側窓口機関・実施機関ともに、要請・採択・実施のプロセスで日本側と十分な協議を行い、懸案事項が生じれば双方が協力して対応できたと評価しており、特段の齟齬は見られなかったが、有償資金案件については、窓口機関と実施機関のとりえ方に違いの見える分野があった。ルーマニア経済・財務省は「円借款は実施までに時間がかかるという批判があるが、一旦プロセスを習得すれば、旧JBICとの協力はスムーズである」と評

価している。他方、実施機関である運輸省は、L/A 調印から工事開始までの期間の長さ、旧 JBIC への支払い請求手続きの煩雑さ等を問題点として指摘しており、円借款案件の申請を調整する窓口機関と案件の運営管理を行う実施機関との受け止め方の違いが看取された。

5. ドナー間協調とルーマニアのオーナーシップ

ルーマニアでは、ドナー協調はあまり盛んでなく、現地調査でも定期的なドナー会議の開催は確認されなかった。日本の援助関係者も他ドナーも、定期的な会合はなかったが、必要な時には関係ドナー間で情報収集・交換を行っていたと回答しており、ルーマニアに対する公的援助の量が必ずしも大きくなかったこと、ドナーの数が少なかったことから、ドナー協調を積極的に行う必要性はそれほど差し迫ったものではなかったと考えられる。

ルーマニア政府側も、案件の内容にあわせて、専門性や比較優位のある国・機関に支援を要請する、マルチとバイへの要請を使い分ける、といった判断を行っていたと考えられる。「地震災害軽減計画」や「コンスタンツァ南港整備計画」はその典型的な例であり、ルーマニア側も日本の技術や専門性の高さが支援要請の決め手となったと述べている。また、日本の円借款は、低利で政治的に中立的であるとの評価をルーマニア側から受けており、資金供与規模では日本（円借款）が EU に次ぐドナーとなっている事実からも、ルーマニア政府が主体性をもって支援要請先を選択し、資金の調達に努めてきたことが裏付けられる。

ドナー間で協議が行われたわけではないが、結果的に協調融資や援助協調となった事例としては、旧 JBIC と EU が区間を分けて融資した「ブカレスト～コンスタンツァ間鉄道近代化計画」や、JICA がセミナー開催費用を、ユネスコがテキスト開発や印刷代をそれぞれ負担した「地震災害軽減計画」が挙げられる。他にも、「ブカレスト都市圏総合都市交通計画調査」や「プラホバ川流域環境管理計画調査」など日本の開発調査の提言に基づき、ルーマニア側が EU から PHARE や ISPA 等の補助金を調達してプロジェクトを実現させたケースも複数あり、これらもルーマニア政府のオーナーシップがある程度高かったことを示している。