

第6章 日本の対ブルガリア援助の評価

本章では、日本の対ブルガリア援助について「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。

6-1 政策の妥当性

本節では、目標体系図に表した日本の対ブルガリア援助方針を、日本の援助基本政策（ODA大綱、新旧 ODA 中期政策）、ブルガリアの開発計画、他ドナーの援助動向と対比させ、それらとの整合性を検証した。但し、ブルガリアでは中期的な国家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「ブルガリア国家開発計画」を検証材料とした。

なお、第 2 章において記述した通り、ブルガリ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不可欠なものである。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、援助計画の不在は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ち、ブルガリ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に確認する必要があった¹。

6-1-1 日本の ODA 政策との整合性

援助に関する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 中期政策と対ブルガリア援助方針との整合性を表 6-1-1 に示す。対ブルガリア援助方針の意義である市場経済化支援および二国間関係の発展は、旧 ODA 大綱の基本理念及び原則に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「市場経済化」、「環境保全」、「経済・社会インフラ整備」については、旧 ODA 大綱の重点事項(2)において、「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る」、「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」、「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への支援」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。

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、日本及びブルガリアでの関係者へのヒアリングである。

第6章 日本の対ブルガリア援助の評価

重点分野の「農業振興」については、旧 ODA 大綱の基本方針において「資源配分の効率と公正」が言及され、旧 ODA 中期政策の重点課題において、「地域間格差是正のため、農村等の中心産業である農林水産業の振興、就業機会を確保するための地方産業の育成を支援」と更に具体的に示されている。従って、東欧の経済体制移行国であるブルガリ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。

対ブルガリア援助方針の基本方針である「日本の専門性を生かせる分野を中心に支援を行う」「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作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 6-1-1 旧 ODA 大綱及び旧 ODA 中期政策と対ブルガリア援助方針との整合性

	対ブルガリア援助方針	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	
	日本とブルガリ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	人材育成、知的支援
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
	日本の専門性を生かせる分野を中心に支援する。	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・社会開発に活用
		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作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	市場経済化	民主化の促進、市場指向型経済導入の努力	人材育成・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	
	環境保全	地球的規模の問題への取り組み	環境問題対策(大気汚染・水質汚濁・廃棄物対策、地球温暖化、支援環境保全、森林の持続可能な経営)への支援
		環境と経済の両立	
	農業振興	地域格差の是正への配慮	農業・農村開発
経済・社会インフラ整備	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・社会インフラ整備への支援	

出所：旧 ODA 大綱、旧 ODA 中期政策、日本の対ブルガリ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 中期政策と対ブルガリア援助方針との整合性を表 6-1-2 に示す。対ブルガリア援助方針の意義である市場経済化支援および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 大綱の意義は、「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。

対ブルガリア援助方針の重点分野である「市場経済化」、「環境保全」、「農業振興」、「経済・社会インフラ整備」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、ブルガリ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。

対ブルガリア援助方針の基本方針である「日本の専門性を生かせる分野を中心に支援を行う」、「人材育成を促進する」についても、新 ODA 大綱、新 ODA 中期政策の両方の基本方針で示されており、整合性は高い。

表 6-1-2 新 ODA 大綱及び新 ODA 中期政策と対ブルガリア援助方針との整合性

	対ブルガリア援助方針	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
	日本とブルガリ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 人間の安全保障、緊急人道支援	文化の多様性を尊重する援助、人づくり支援 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)の尊重、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 日本の援助関係者の持つ技術や知見の活用	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 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	市場経済化	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 貿易・投資に関する政策・制度の構
	環境保全	環境と開発の両立 地球的規模の問題への取り組み	地球温暖化対策、環境汚染対策、自然環境保全環境保全への支援
	農業振興	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
	経済・社会インフラ整備	経済社会基盤の整備	経済・社会基盤整備への支援

出所:新 ODA 大綱、新 ODA 中期政策、日本の対ブルガリア援助方針を基に作成。

対ブルガリア援助方針の基本方針の一つである、ブルガリアの「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ブルガリアの開発計画との整合性(後節 6-1-2)という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、対ブルガリア援助方針は援助に関する日本の上位政策と整合性が高いことが確認された。

6-1-2 ブルガリアの開発計画との整合性

3-3-1の4.でも言及した通り、ブルガリアでは1990年代後半まで中期的な国家開発計画は策定されなかった。ブルガリアは、1989年の体制転換後、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。IMFとの協議を基に、ブルガリアは価格・貿易の自由化、民営化、財政赤字縮小を目指して経済政策を策定し、本格的な構造改革を推進した。しかし、急進的な改革は度重なる政権交代を招き、1990年代を通じて経済も不安定であった。ブルガリアがEU加盟交渉準備を視野に入れた中期国家開発計画の策定に着手したのは、マクロ経済が落ち着きを見せ始めた1998年であった。数度の修正を経て「国家経済開発計画 2000-2006」(NEDP)が作成され、2002年に欧州委員会に提出された。以降、この計画がブルガリア開発の基本となっている。

こうした状況を踏まえ、本節では、ブルガリアの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ブルガリア援助方針との整合性を検証した。

1. 1990年代のブルガリア経済政策との整合性

ブルガリアは、1989年の体制転換後、民主化・市場経済体制への移行を政府の最重要課題とし、1990年9月にIMF、世銀に加入した。翌1991年には、金利、価格の自由化を含む経済改革プログラムをIMFに提出し、承認を得た。そしてその結果、スタンバイ取極に基づく融資を受けた。その後、1995年を除き2004年まで毎年、IMFの支援を受けた。ブルガリアの財務省経済分析予測機構へのヒアリングからも、1990年代のブルガリアのマクロ経済安定に果たしたIMFの役割は大きかったと考えられる。IMFの助言に沿い、ブルガリア政府は、1)価格・貿易の自由化、民営化による経済の自由化、2)財政赤字の縮小、緩やかなインフレ率、安定した為替レートによるマクロ経済の安定の達成、を最重要政策として掲げてきた。経済改革への取り組みはこのように早かったものの、1990年から1993年までは4年連続のマイナス成長となり、政治危機を招いた。その結果成立した新政権は外貨獲得のために1995年に穀物輸出を行ったが、深刻な食糧不足を招き1996年後半より物価上昇、財政赤字の拡大、1997年にはついに年率1000%を超えるハイパー・インフレに陥り、深刻な経済危機に直面した。1997年の政権交代後、新政権はIMFの構造調整政策を受入れ、同年7月には、カレンシー・ボードを設置し金融安定化政策を取った。1999年によりやうくインフレが沈静化し、経済成長がプラスに回復、マクロ経済の安定を達成した。

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年代を通じてブルガリアの最

重要課題であったと言える。

これに応じて、日本の1990年代の対ブルガリア援助方針は、一貫して「ブルガリ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」を支援再開時以来の重点分野とし、持続的な経済成長に貢献した。1997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、日本はブルガリアの開発状況を把握して重点分野の見直しを行い、ブルガリアの開発ニーズに的確に答えてきており、ブルガリアの開発の優先課題との整合性は高かったと言える。

2. 2000年以降のブルガリアの開発計画との整合性

ブルガリア政府は1998年に作成を開始した「国家経済開発計画2000-2006」(NEDP)を、EU加盟交渉準備の一環として2002年に欧州委員会に提出した。NEDPは、それまでのブルガリアの経済・社会改革の経験と実績を踏まえ、中期的な国家開発目標と戦略、重点分野をまとめたものである。NEDPは、EUの加盟前支援プログラムに対する財政支援要請の根拠ともなった。また、同計画は、EU加盟後に策定された中期開発計画「国家開発計画2007-2013(National Development Plan for 2007-2013)」に引き継がれるなど2000年以降のブルガリア開発の中核となっている。表6-1-3は同計画と日本の援助方針との整合性を示したものである。

表6-1-3 ブルガリア国家経済開発計画(2000-2006)と対ブルガリア援助方針との整合性

ブルガリアの国家経済開発計画(2000-2006)		日本の対ブルガリア援助方針
開発目標	ブルガリアのEU加盟実現に向けた社会経済環境の創出	・EU加盟に向けた改革努力の支援
	産業及び企業レベルでの競争力の改善と人的資源開発に基づいた持続的で均衡の取れた成長の達成	・市場経済化支援 ・日本の専門性を生かす分野への支援 ・人材育成の促進 ・環境保全
	雇用・所得・インフラの質における地域的・社会的格差の緩和	・市場経済化 ・農業振興 ・経済・社会インフラ整備
重点分野	国民経済競争力の改善	・市場経済化 ・農業振興 ・経済・社会インフラ整備
	人的資源開発	・人材育成の促進
	基礎インフラ、環境保護の改善	・経済・社会インフラ整備 ・環境保全
	農業・農村開発	・農業振興 ・環境保全 ・経済・社会インフラ整備 ・市場経済化
	均衡の取れた持続的的地方開発	・市場経済化 ・環境保全 ・農業振興 ・経済・社会インフラ整備

出所:ブルガリアの国家経済開発計画(2000-2006)、日本の対ブルガリア援助方針を基に作成。

内(複数国)重要案件を支援し、日本を始めとする二国間支援ではブルガリア一か国を対象とした支援を行う傾向があった。結果的にドナー間で棲み分けが行われていた。一方、日本の重点分野は、2003年の政策協議で確認された重点分野においても、他ドナーと比較するとやや分散傾向にある。「選択と集中」の観点からは、重点分野の絞込みが検討されるべきであった。重点分野が分散傾向となったのは、6-1-2で確認したように、ブルガリアでは定期的な開発計画が策定されない状況が続いたため、日本はブルガリアの開発課題や経済動向を踏まえた上で、日本の協力可能分野を示した上で具体的な支援を検討する言わば試行的段階が続いたことが理由の一つと考えられる。そのような状況の中で、投入量が最も少ない重点分野である農業振興では、日本が比較優位をもつのは酪乳製品の品質向上を目的としたプロジェクトを実施していることから、案件形成の段階で、日本の比較優位性を選定基準として重視していたことは評価できる。

各分野の援助動向を見ると、EUを中心に、UNDP、米国は法整備を重点援助分野の一つとした。ブルガリアは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国内法の整備が必要であった。EUの加盟前支援スキームであるPHAREプログラムは制度構築を中心とした支援であり、EU加盟に必要な法律・規則等を整備する上でこれらドナーは効果的な役割を果たした。日本は政策協議等において、EUや他ドナーの取り組みとの重複を避け、EU基準への適用が求められる法律・制度面よりも、日本の技術を適用することが可能な実践面、人材育成面での協力を重視する方針を採ることを表明していた。ブルガリアの開発政策が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との重複・競合を避けつつも、ブルガリアの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を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。

次に、市場経済化はブルガリアの最重要課題であり、多くのドナーが重点分野とした。IMFはマクロ経済・財政の安定化、世銀、EBRDなどの国際金融機関は構造改革のための制度環境を重視した。一方、EU、ドイツ、日本等は、市場経済移行に必要な人材育成を重視し、専門家派遣や研修員受入を行った。つまり制度環境面と人材面という棲み分けが定着していた。市場経済化に係るブルガリ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る。日本は円借款スキームを活用して、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いる。とりわけ港湾整備案件や、「ソフィア地下鉄拡張計画」は、高度な技術を用いた日本の比較優位を活かした支援である。「ソフィア地下鉄拡張計画」では、EBRDとEUが第二路線の区間拡張支援を計画しており、日本の支援との相乗効果が期待されている。

環境保全も、ブルガリアがEU加盟基準を達成するために重要とされた支援ニーズが大きい分野であった。日本は、1995年という早い段階から円借款による環境インフラ整備支援を行うと

ともに、ソフト面(技術協力)では、1991年より専門家派遣、研修員受入れ、廃棄物処理計画や水資源管理計画調査等の開発調査、無償資金協力や有償資金協力を通じた技術移転を行い、幅広い形態を通して貢献した。ドナー間では、ハード面はEU、世銀、GEF、ソフト面は日本とドイツ、啓蒙はUNDPが中心に行うという一定の棲み分けが定着していた。また、日本が早期から支援した省エネは、環境、インフラ両面にまたがるテーマである。日本の先進的な技術を活かした比較優位のある支援としても重要性が高い。

農業・地方開発分野においては、EU(SAPARD)が農業インフラ整備を、それ以外のドナーは農業・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うという棲み分けが定着していた。「はっ酵乳製品開発計画」は、ブルガリアと日本企業の20年にわたる良好なビジネス提携を背景に日本に技術協力が要請された案件であり、日本の特徴的な支援の一つである。

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

文化分野では、ユネスコが文化遺跡の保存・修復等を支援しているが、二国間ベースで支援を行ってきたのは日本だけであったことがブルガリア文化省へのヒアリングで明らかとなった。また、EUをはじめとする他ドナーは、自国の文化紹介、文化交流、共同学術研究の実施等を通じた支援を行っているが、ブルガリア文化の振興・保全そのものを目的として施設・設備支援を行っているのは日本だけであった。文化支援に対するニーズはブルガリアでも大きい。市場経済化政策および緊縮財政の下、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、日本はブルガリアの体制転換直後の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留まらず、ブルガリア国民一般からの認知度が高い。その意味でも政策的重要性が高いと言える。

6-2 結果の有効性

本節では、ブルガリアの体制転換後から 2007 年度までに実施され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、対ブルガリア援助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、ブルガリアの開発は、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、ブルガリ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、日本の対ブルガリ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た検証を行った。

6-2-1 政策目標の達成度

1. ブルガリアの市場経済化支援

(1) 市場経済化の進捗度

市場経済化の進捗度を測る指標として、日本の対ブルガリア援助の基本方針である 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、ブルガリアが 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 6-2-1)及び経済構造を示す指標(表 6-2-2)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。

表 6-2-1 ブルガリ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	1.8	2.1	-10.1	-7.0	3.5	2.4	5.4	4.1	4.9	4.5	5.6	6.2
インフレ率(年平均)	96.0	62.0	123.0	1,232.1	18.7	2.6	10.3	7.4	5.8	2.3	6.1	4.4
失業率	20.5	14.7	13.7	15.0	16.0	17.0	16.9	19.8	17.8	13.7	12.0	10.6
財政収支(対GDP比)	-5.8	-6.4	-15.3	-0.3	1.7	0.4	-0.5	1.4	-0.2	0.6	1.3	2.7
経常収支(対GDP比)	-0.3	-0.2	0.2	10.0	-0.5	-5.3	-5.6	-7.3	-5.6	-9.2	-7.4	-9.6
対外債務(対輸出額比)*	na	151.0	168.9	172.5	150.6	188.3	160.0	147.4	126.1	109.3	na	na
FDIフロー(対GDP比)	1.1	0.6	1.1	4.1	4.2	6.1	8.0	5.9	5.8	10.3	8.4	6.4

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、ブルガリア政府とともに進捗レポート("Regular Report")を毎年作成し、ブルガリアが今後優先的に取り組む課題を提言する。

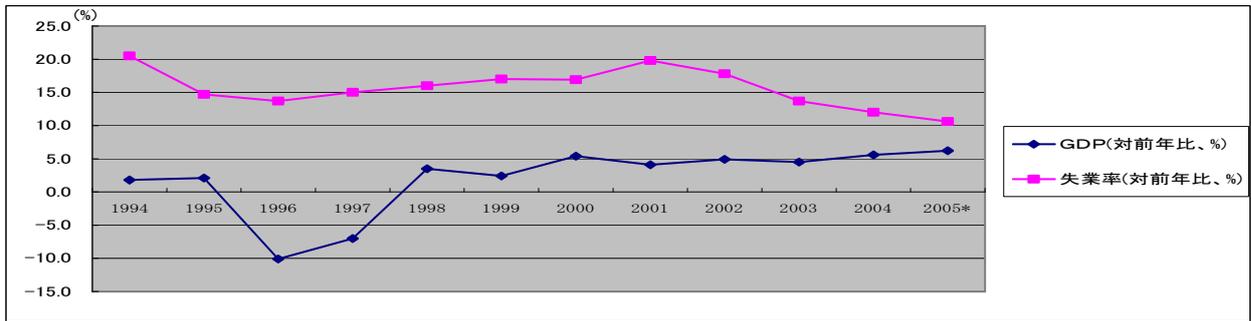
³ EBRD の "Transition Report" は、世銀、IMF、OECD 等の様々な研究、及び民間部門への融資を検討する際の判断材料としても広く参照されている。

表 6-2-2 ブルガリアの経済構造指標の推移

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
人口(百万人)	8.3	8.2	8.2	8.1	7.9	7.8	7.8	7.8
一人当たりGDP(€)	4,400	4,600	4,749	5,400	6,500	-	6,280	6,900
一人当たりGDP(対EU平均比)	23.0	-	22.0	24.0	28.0	25.0	29.4	30.8
農業部門付加価値率	15.4	21.0	17.3	14.5	13.8	12.5	11.4	10.9
農業部門就労率	24.4	25.7	26.6	-	26.7	10.7	27.7	9.7
資本形成(対GDP比)	11.0	11.6	15.9	16.2	17.8	18.1	19.6	20.9
対外債務(対GDP比)	96.0	65.7	79.8	81.8	77.4	70.3	49.4	63.0
輸出(対GDP比)	61.0	45.2	44.1	58.5	55.7	53.1	53.2	58.4
FDIストック(100万€)	0.8	-	1369.0	1960.0	2151.0	2151.0	5583.0	3741.0
FDIストック(一人当たり€)	101.0	-	167.0	239.0	272.0	273.0	695.0	474.1
長期失業率	-	-	-	-	12.6	11.9	8.9	7.1

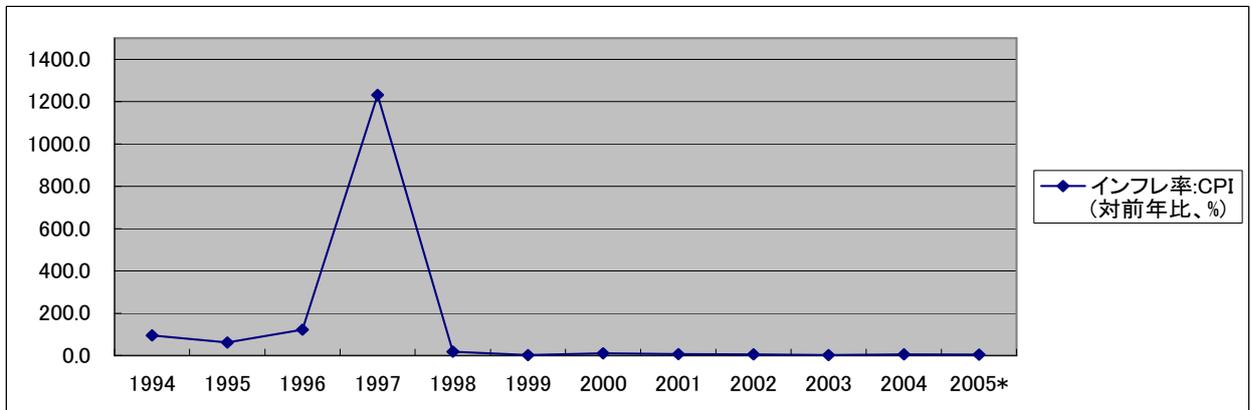
出所: European Commission, Regular Report 1998-2004, "2005 Comprehensive Monitoring Report"より作成。

図 6-2-1 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。

図 6-2-2 主要経済指標の推移(インフレ率:CPI)



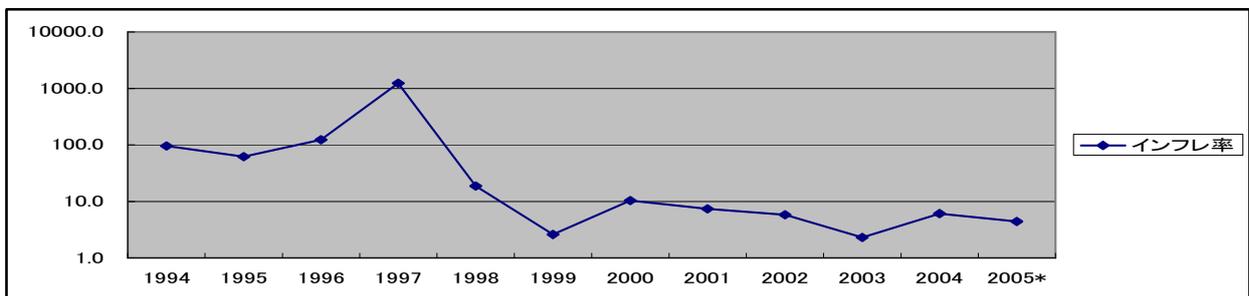
出所: European Commission, Regular Report 各年。

2000年のEUの進捗レポートでは、ブルガリアの市場経済化は、国営企業の民営化に顕著な進展が見られたとしつつも、「いまだ正常な市場経済が機能しているとは言えず、EU域内の競争圧力と市場諸力に対応可能な能力を確保していない」、と厳しい評価であった。ブルガリアは

1997年に1,000%を越すハイパー・インフレを経験し、直後に、IMFの構造調整プログラムを受け入れ、カレンシー・ボードを設置するなどの改革に取り組んだ結果、為替が安定しインフレは沈静化⁴した(図6-2-2)。経済成長には回復の兆しがあったが、EUからは、失業率の上昇、経常収支悪化、資本形成・外国投資(体内直接投資)拡大の必要性等が指摘された。マクロ経済指標のほかには、市場経済を支える法制度・体制面の整備・改善、市場経済に必要な教育の拡大、経済成長を牽引する十分なインフラ整備が引き続きの課題として残った。

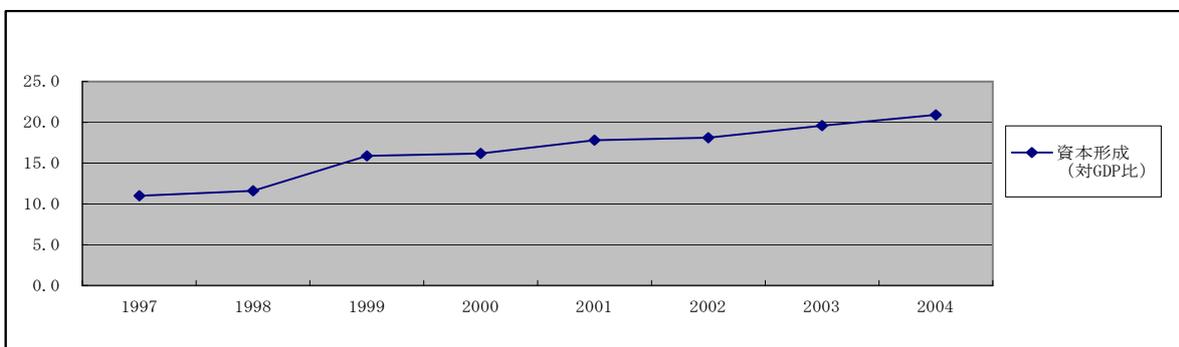
2005年の最終進捗レポートでは、ブルガリアの安定した経済成長(1998年よりプラスに転じ2000年以降は毎年4%以上を記録。2004年は5.6%)、比較的低いインフレ率(図6-2-3。1999年より凡そ10%以下を維持。2004年は6.1%)、失業率の低下(2001年以降は毎年低下。2004年は12%)をもって、マクロ経済が高いレベルで安定していると評価している。2000年のレポートで改善を指摘された資本形成率も毎年上昇し、2004年には20.9%となり、外国投資(ストック)も2001年以降は20億ユーロを超えている(図6-2-4、図6-2-5)。

図6-2-3 主要経済指標の推移(インフレ率)(対数表示)



出所:European Commission, Regular Report 各年。

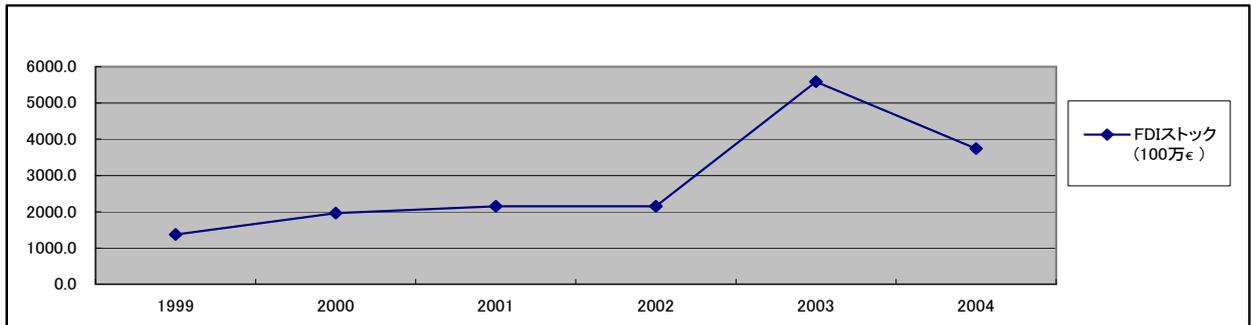
図6-2-4 主要経済指標の推移(資本形成)



出所:European Commission, Regular Report 各年。

⁴ 1998年に、ブルガリアはIMF8条国入りを果たした。IMF8条国とは、IMF協定第8条で規定された義務を受け入れている国。第8条では、(1)経常取引における支払に対する制限の回避、(2)差別的通貨措置の回避、(3)他国保有の自国通貨残高の交換性維持、を規定している(外務省の解説より)。

図 6-2-5 主要経済指標の推移(FDI)



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 6-2-3)。

表 6-2-3 EBRD による市場経済化のレーティング指標の推移

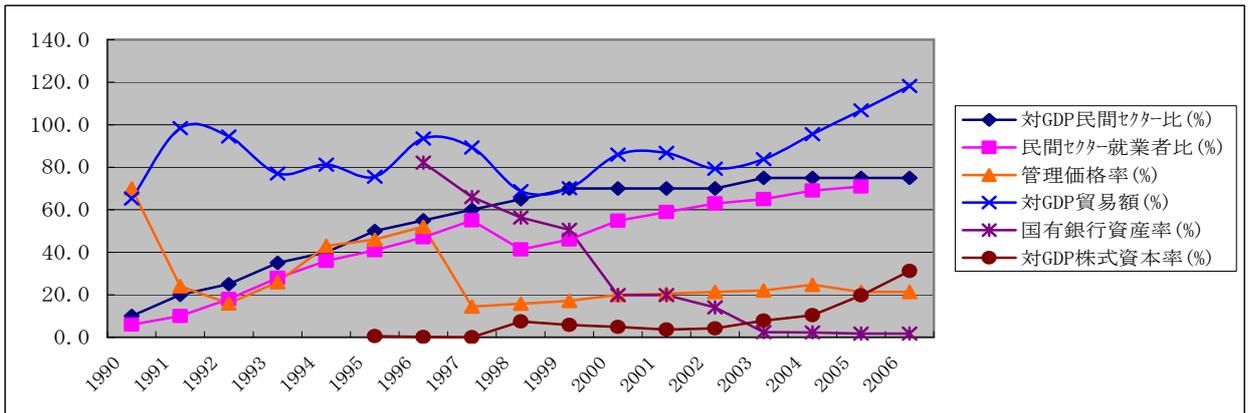
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
民営化、企業再編																		
GDPに占める民間セクター比率(%)	10.0	20.0	25.0	35.0	40.0	50.0	55.0	60.0	65.0	70.0	70.0	70.0	70.0	75.0	75.0	75.0	75.0	75.0
就業人口に占める民間セクター比率(%)	5.9	10.0	18.0	28.0	36.0	41.0	47.0	55.0	41.4	45.9	54.9	58.9	63.0	65.0	69.0	71.0	na	na
EBRDの小規模民営化指標	1.0	1.0	1.0	1.7	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.3	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	4.0	4.0
EBRDの大規模民営化指標	1.0	1.0	1.7	2.0	2.0	2.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.7	3.7	3.7	3.7	4.0	4.0	4.0	4.0
EBRDの企業再編指標	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.7	2.7	2.7	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(%)	70.0	24.0	16.0	26.0	43.0	46.0	52.0	14.4	15.8	17.2	20.0	20.6	21.3	22.0	24.7	21.3	21.3	na
GDPに占める貿易額(%)	65.3	98.4	94.4	77.0	81.2	75.5	93.5	89.3	68.8	70.2	85.9	86.8	79.3	83.8	95.5	106.8	118.3	na
EBRDの価格自由化指標	1.0	4.3	4.3	4.3	4.0	2.7	2.7	4.0	4.0	4.0	4.0	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	2.0	3.0	3.0	3.0	4.0	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
EBRDの競争政策指標	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3	2.7	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	na	82.2	66.0	56.4	50.5	19.8	19.9	14.1	2.5	2.3	1.7	1.8	na
GDPに占める株式資本率(%)	na	na	na	na	na	0.5	0.2	0.0	7.4	5.8	4.8	3.7	4.2	7.9	10.4	19.7	31.2	na
EBRDの銀行改革指標	1.0	1.0	1.7	2.0	2.0	2.0	2.0	2.7	2.7	2.7	3.0	3.0	3.3	3.3	3.7	3.7	3.7	3.7
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	2.3	2.3	2.3	2.3	2.7	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。

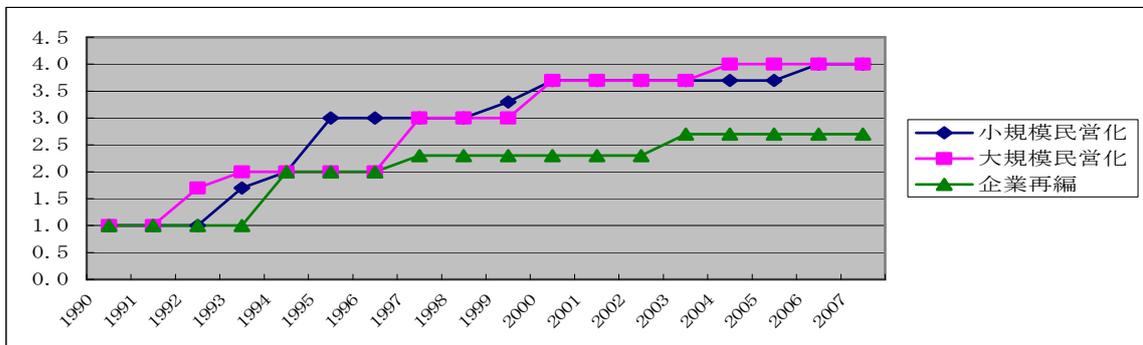
民営化の進捗については、1995年時点でGDPに占める民間セクターの割合が50%を超え、2005年には75%に達した(図 6-2-6)。民間セクターの就業者率も、1997年で50%を超え、2005年には71%と順調に推移した。国有企業の民営化率を表す指標は、大規模民営化が4.0(大規模国有企業資産の25%以上が民間に移管)、小規模民営化が3.7(かなりの部分が私有化され、包括的なプログラムが導入されたが、モニタリングの欠陥等未整備の問題が残されている状態)と、ほぼ順調に進展した(図 6-2-7)。一方、企業再編については、2.7(補助金政策、破産措置の適用、企業集団解体等にあまり進展がみられない状態)であり、課題が残っている。

図 6-2-6 EBRD の市場経済化指標の推移



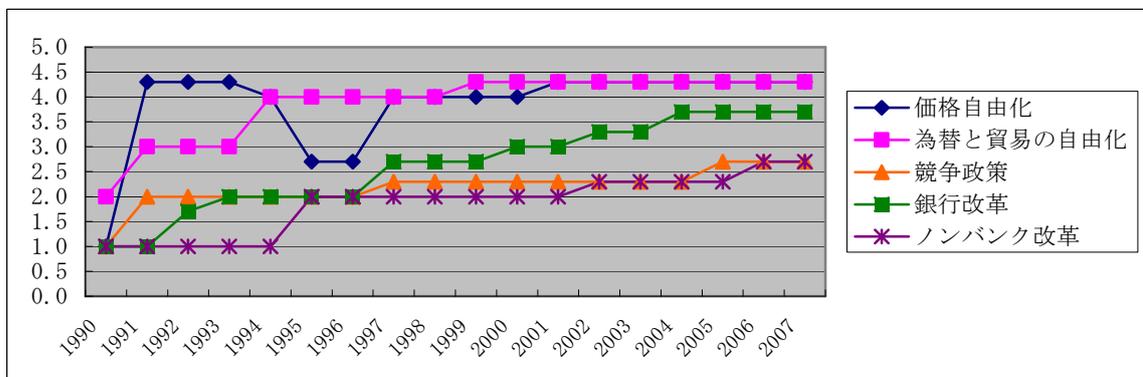
出所: EBRD, Transition Report 各年。

図 6-2-7 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 6-2-8 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、管理価格の比率は 1997 年以降、20%前後に押さえられ、輸出入統制の緩和から GDP に占める貿易量の割合は 2005 年には 100%を超えた(図 6-2-6)。

EBRDの価格の自由化及び為替と貿易の自由化指標は、2001年以降、ともに4.3(価格競争が進展し、独占禁止法が機能している状態。貿易割当は少なく、貿易への直接関与が小さい。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6-2-7)、と評価された。

金融セクター改革では、国有銀行の資産率は1997年より着実に低下し、2005年には1.7%に達した。一方、株式市場の時価総額の対GDP比は、増加を示し2005年には19.7%に達した(図6-2-6)。EBRDの銀行改革指標は3.7(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。金融の自由化を達成。)、ノンバンク改革は2.3(金利操作によって信用割当が行われている状態)とまだあまり進展は見られない(図6-2-8)。

以上、EBRDの3つのカテゴリーから、民営化及び価格・貿易の自由化はほぼ達成され、銀行改革もおおむね順調に進展していることから、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、ブルガリアが「市場経済を機能させ、EU域内の競争圧力の市場諸力に対抗可能な能力を確保した」と結論づけた。その後、ブルガリアのEU加盟交渉は成功裏に終了し、EU加盟が認められ、加盟条約の調印と条約発効に至るスケジュールが確定した。マクロ経済はその後もおおむね安定を続けたため、ブルガリアは予定通り2007年1月にEU加盟を果たした。これをもって、日本のブルガリ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、日本の対ブルガリア援助方針で重点分野として挙げられていた4つの分野について、それぞれの貢献度を検証した。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、ブルガリ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、その改善度を検証することで、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、三番目の基準である「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がブルガリ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ブルガリア援助の重点分野の対比を表6-2-4に示す。EUとの交渉31項目は、日本が重点分野として掲げていた、市場経済化、環境、インフラ、農業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、日本の対ブルガリア援助の目標・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 6-2-4 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	市場経済化
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	農業
8 漁業政策		
9 運輸政策	運輸	経済インフラ
10 税制	財政、経済政策	市場経済化
11 経済通貨同盟(EMU)		
12 統計		
13 社会政策・雇用	社会政策	社会インフラ
14 エネルギー	エネルギー	環境
15 産業政策	企業・産業政策	市場経済化
16 中小企業		
17 科学・研究	研究開発、	分野横断的
18 教育・訓練	人材育成	
19 通信・情報技術(IT)	通信、IT	経済インフラ
20 文化・視聴覚政策	文化・視聴覚	文化支援、インフラ
21 地域政策と構造政策手段の調整	地方政策・構造改革	市場経済化
22 環境政策	環境	環境
23 消費者・健康保護	商業政策	市場経済化
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	市場経済化
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

出所:JETRO「ユーロトレンド」2001年、日本の対ブルガリア援助方針に基づき作成。

A. 市場経済化

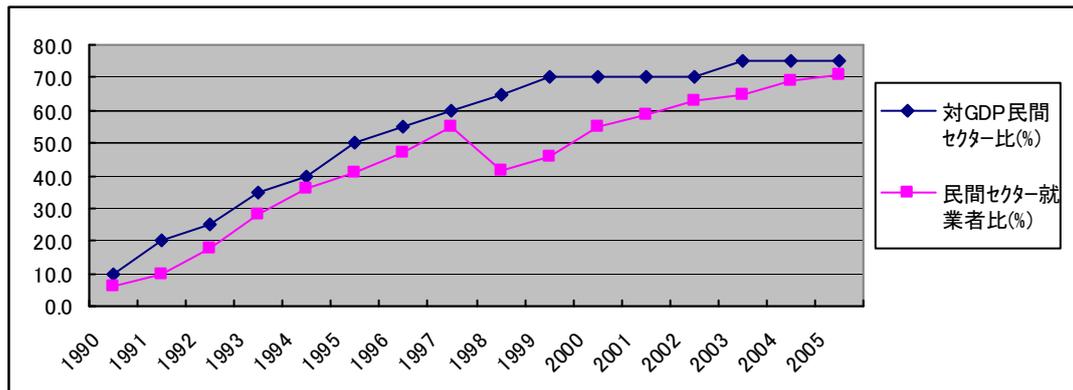
(1) 成果(マクロ指標の改善状況)

ブルガリ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。このため、下記では、日本が市場経済化支援により目標としていた産業政策・経営改善(民営化・企業再編を含む)の改善度を確認することで、日本の援助の効果の確認を行う。

民営化・企業再編

ブルガリアの民営化の進捗については、上述したEBRDのプログレスレポートで報告されているように、2004年には大規模国有企業資産の25%以上が民間に移管された。GDPに占める民間セクターの割合は、1995年の50%から2005年には75%に達した。民間セクターの就業者率も、1995年の40%から2005年には71%へと増加した(図6-2-9)。

図 6-2-9 民営化の進捗度



出所: EBRD, Transition Report 各年。

日本は、「鉄鋼産業再構築及び近代化計画調査」(1991-1992年)において、ブルガリアの主要5カ所の製鉄所に対し、具体的な近代化計画を作成しブルガリア政府に提言した。調査結果を基にブルガリア政府自身が「ブルガリア鉄鋼産業の国家再構築プログラム」を作成し、操業効率の低い1製鉄所の閉鎖、4製鉄所の株式会社化(内、1社は民営化終了)が実現した。また、後述する環境保全プロジェクトの協力対象機関の一つとなったKCM社は、協力開始当時は国有企業であったが、日本の有償資金協力「プロブディフ地域産業公害改善計画」による環境対策が順調に進められた結果、経営が安定した。その後、民営化の対象となり現在では有数の民間企業となっている。このように日本の協力がブルガリアの民営化に直接に貢献した事例がある。

制度整備

ブルガリアは市場経済に必要な法整備の制定に早くから取り組んだ。1992年に国営企業民営化法、外国投資保護法が成立、1996年から大衆民営化の施行を開始した。1996年にはWTOに加盟し、国際貿易を推進する体制が整った。

日本は、技術協カスキームを活用し、中小企業育成部門において、中小企業信用保証制度の設立、事業推進銀行の役割強化等を経済大臣に提言した。また、「重要政策中枢支援『産業政策』」(1999-2002年)を通じて、産業調査を通じた産業分析、輸出振興のための情報発信ツール(輸出業者名鑑、ブルガリア輸出振興庁のパンフレット等)の開発を行った。ブルガリアの産業調査は、プロジェクト終了後も技術移転を受けた関連機関によって実施されている。

民営化を担う人材育成

ブルガリアは、2000年のEU進捗レポートの中でも、市場経済に必要な教育の拡大の必要性を指摘され、経済活動の主体である民間企業の経営者・マネージャーの能力向上が課題であった。2003年のブルガリア政府との政策協議において、直接的に民間セクターの競争力を高めるための支援の必要性がブルガリア、日本双方で認識された。ブルガリア経済省との協議を踏まえて、ビジネスコースを持つ大学として既に知名度が高く、集客力が期待される国立ソフィア総

合経済大学付属大学院(IPS: Institute for Postgraduate Studies)を実施機関として、「ビジネス人材育成センター」プロジェクト(2004-2006年)が実施された。プロジェクトの成果として、IPS内にビジネス人材育成センター(MSDC: Managerial Skills Development Center)が設立され、ビジネスコースが開発・実施されている。これまでに500名を超える卒業生を排出し、同窓会が設立されている。受講生のうち、成績優秀な24名のブルガリア企業マネージャーが本邦研修において実践的な経営手法を習得するとともに、研修スキル手法をも習得した。帰国後に自社内及びブルガリア国内で、習得した技術・ノウハウの普及が行われることが期待されている。2007、2008年度には、プロジェクトの持続性を高めるためにフォローアップ協力が実施され、ブルガリア産業界の技術向上、産学官連携の構築を狙ったTQM表彰制度の設立支援も行われた⁶。

(2) 日本の実績と貢献度

市場経済化支援に関する日本の援助実績を表6-2-5に示す。日本の貢献度を資金規模で見ると、EUのPHARE実行額の約700分の1に過ぎず⁷、資金規模の観点からは、限定的な貢献に留まっている。

しかしEUとの交渉項目のうち市場経済化支援に直接的に関連している項目は約半数にのぼり、かつ多様であったため、日本が協力を行う余地があり、特に、EUの交渉で指摘されていた市場経済化のための人材育成については、一定の貢献が見られる。

表6-2-5 EU加盟支援、及び市場経済化支援における援助実績

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)
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
合計				1,545

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

日本は、市場経済化支援の対象として、ブルガリアの経済政策策定部門に限らず、運輸部門(ブルガリア国鉄)の経営改善、鉄鋼産業の再構築、農業部門の市場経済移行整備計画の策定とパイロットプロジェクトの実施など様々なセクターで複数のスキームを活用し、市場経済化の進展に応じて時宜に適った協力を行った。特に人材育成では、プロジェクトベースの協力を先駆け、援助を再開した当初より、研修員受入れ、専門家派遣を通じて、市場化支援を担う人材の育成、政策へのアドバイスを実施してきた。「鉄鋼産業再構築及び近代化計画調査」は、ブルガリアの製鉄所に派遣された専門家の提言に基づいて案件形成が行われた事例である。このほか、経済政策に関連する開発計画、行政、商業・貿易に加え、市場経済移行に向けて近代化・再構

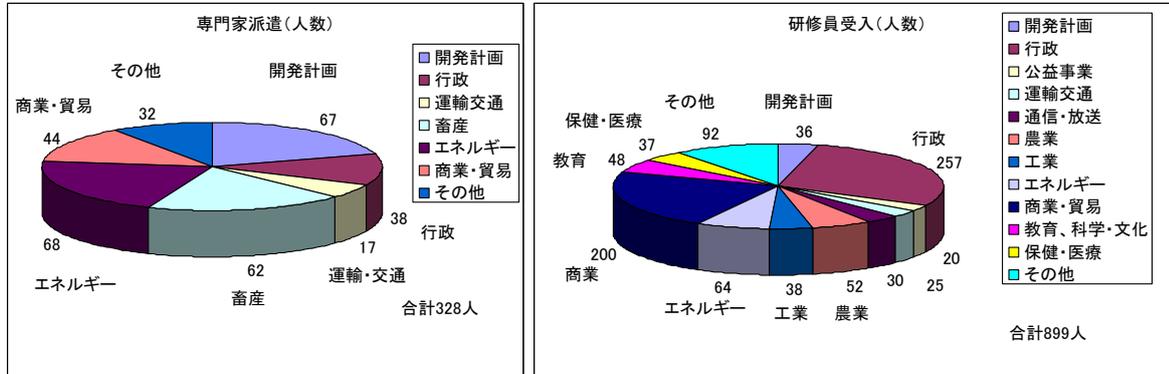
⁶ブルガリアで初めて創設されたTQM(Total Quality Management):品質管理に関する表彰制度。6-2-3 持続発展性の促進要因で詳述する。

⁷1998年から2006年までのPHAREプログラムによるブルガリアへの支援額は約9億ユーロ。PHAREには、市場経済移行を支えるインフラ整備、農業支援のプログラムも一部含まれている。

築が緊急の課題であったエネルギー、運輸交通、農業等の各部門を対象として実施された。

研修員受入れでは、東欧特設・市場経済化支援研修コース、国別特設コース(ブルガリア産業政策)を中心に、ブルガリアの専門家が産業政策、マクロ経済、財政、金融、経営管理、品質・生産管理等を習得し、市場経済体制を担う人材の育成に貢献した。

図 6-2-10 研修員受入れと専門家派遣の実績



注: 人数は、各年の新規及び継続して受入れ・派遣された延べ人数。

出所: JICA 提供資料より作成。

B. 環境保全

(1) 成果(マクロ指標の改善状況)

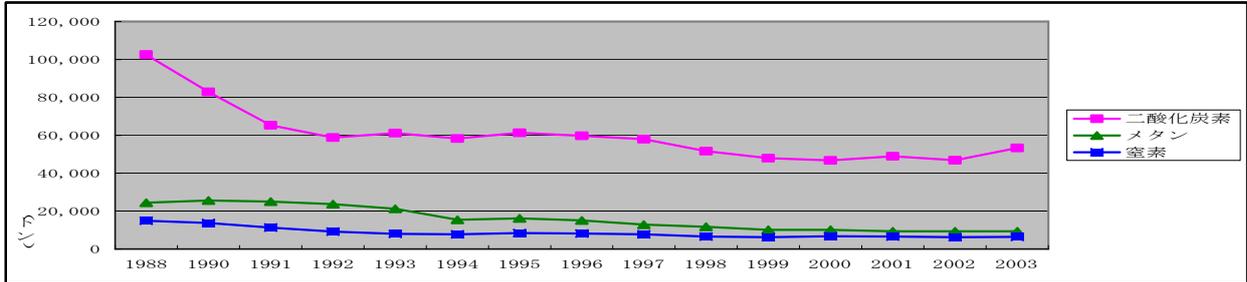
ブルガリアは伝統的には農業国であったが、第二次世界大戦後のコメコン分業体制の下、原燃料の大部分を旧ソ連からの輸入に依存しながら重工業化路線を推進し、鉄鋼、非鉄金属、機械等の工業部門を発展させた。しかし、コメコン域内から移入された生産設備の大半は公害防止施設が施されておらず、有害物資の排出・投棄が行われていた。さらに、鉄鋼業をはじめとする燃料多消費型産業を抱えていたにも関わらず、旧ソ連からの安価な原料供給によりエネルギー効率は極めて低い状況であった。体制転換後、ブルガリアでは、これまで放置してきた環境問題・エネルギー問題が顕在化した。特に大気汚染は、中東欧の中でも深刻な状況であった。1990年の世銀環境レポートによると、ブルガリアの二酸化硫黄(SO₂)及び窒素酸化物(NO_x)の排出量(1,000ton/GDP10億ドル)は、それぞれ78.3と13.8であり、同年の日本の排出量1.6と1.4と比較すると、それぞれ約50倍、約10倍であった。ブルガリア政府は、体制転換後早い時期から環境保全を重要課題と位置づけ、1991年に環境保護法制定、1992年に環境影響評価制度の整備を開始した。環境基準は設定したものの、実際の汚染物質の排出量は基準を遥かに上回っている状況にあり、既存の設備で基準を達成することは困難であると報告されていた⁸。他方、EUには、200以上に及ぶ環境・エネルギー関連の法規制があり、ブルガリアは、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んできた。

その結果、2004年末のEUとの環境対策に関する最終交渉では、大気、騒音、自然保護については、EU基準がほぼ達成されたと評価された。図6-2-11より、温室効果ガスの主な排出源

⁸ 世銀環境レポート1990年による。

である二酸化炭素、メタン、窒素の排出量が削減していることが確認できる。世銀のレポートによると、ブルガリアは、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⁹。

図 6-2-11 温室効果ガス排出量の推移

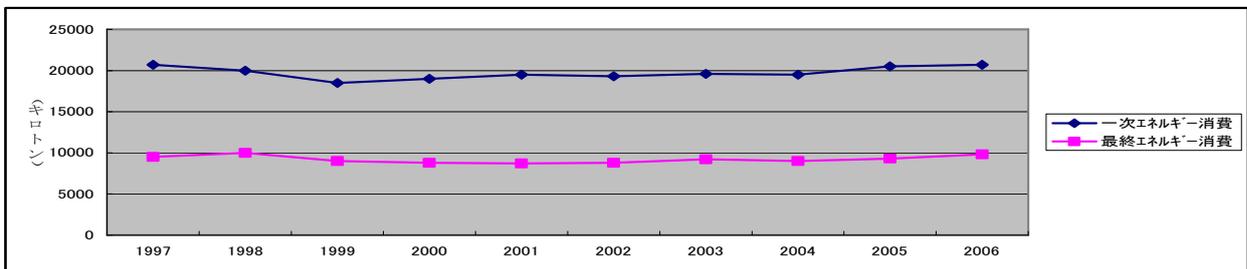


出所:ブルガリア環境庁資料。

一方、2004年のEUとのエネルギー分野の交渉では、原油・石油製品の備蓄に関する移行措置以外は、ブルガリアは基準を達しているとの評価であった。実際、1997年から2006年までは、実質GDPが50%以上拡大したにも関わらず、エネルギー消費量は2%の微増に留まり(図6-2-12)、最終消費エネルギー効率(エネルギー集約度)は約0.8から0.6k/GDPユーロに改善された(図6-2-13)¹⁰。

ブルガリアのエネルギー効率の改善には、後述する日本の協力プロジェクトが大きく貢献した。協力対象機関であった省エネセンターは、1999年に制定されたブルガリアの省エネ法制定に中心的な役割を果たした。同センターは、プロジェクト終了後、2001年に経済・エネルギー省の独立法人となり、2008年にエネルギー庁に改編された。エネルギー庁の役割は、省エネ政策・戦略の提言、省エネ診断の監督、政府の省エネプログラムの策定と実現である。

図 6-2-12 エネルギー消費量の推移

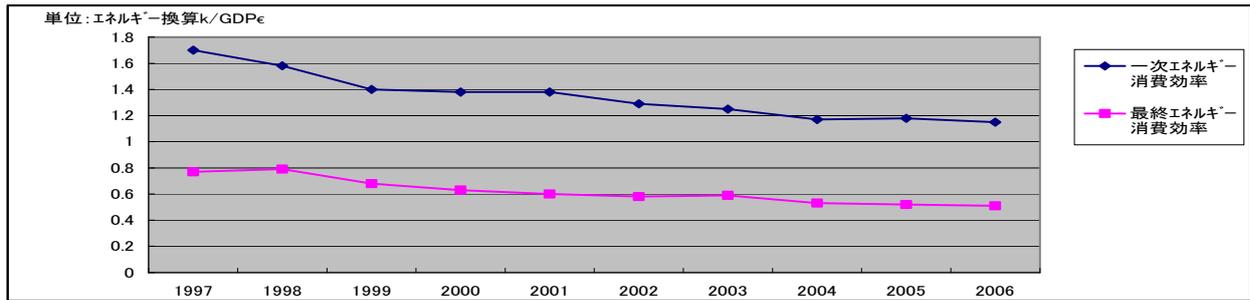


出所:ブルガリア エネルギー庁資料。

⁹ 世銀、"Growth and CO2 Emissions – How do difference countries fare?"による。調査対象70か国中、CO2排出量削減を達成したのは14か国。2004年の排出量比較では、ブルガリアは排出量の多い順で第54位である。

¹⁰ ブルガリアエネルギー庁資料。エネルギー集約度(Energy Intensity)は、エネルギー効率に関する指標の一つであり、国内でのエネルギー最終消費量をGDPで除した数値。

図 6-2-13 エネルギー消費効率の推移



出所:ブルガリアエネルギー庁資料。

(2) 日本の支援実績と貢献度

環境保全に関する日本の援助実績を表 6-2-6 に示す。日本の貢献度を資金規模で見ると、EUのISPAによる環境分野の実行額の20分の1程度であり¹¹、限定的な貢献に留まっている。しかし、前述した省エネに関する支援は、ブルガリアの省エネ分野に大きな貢献をしたと評価できる。また、プロジェクトベースでも、顕著な成果の発現が見られる。

表 6-2-6 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	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	-
合計				11,121

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

環境保全

地域限定的な効果ではあるが、ブルガリアの第二の都市プロブディフにおいては、環境改善に大きな成果が見られた。

表 6-2-7 KCM社の排出基準指標の変化

	EU基準	2002	2003	2004	2005
二酸化硫黄	500mg/Nm3以下	na	244	190	452
煤塵	10mg/Nm3以下	6.00	8.13	5.50	6.21
カドミウム	0.2mg/Nm3以下	0.03	0.02	0.03	0.04
鉛	5mg/Nm3以下	2.40	1.46	2.20	1.85

出所:KCM 社資料及び旧 JBIC 事後評価報告書より作成。

プロブディフは、ブルガリア第一の工業都市であり、ブルガリア有数の国有企業として亜鉛・鉛

¹¹ 2000年から2007年までのISPAプログラムによる環境分野への支援額は約2億ユーロ。

の精錬を行ってきた KCM 社の操業地である。KCM 社の工場設備は老朽化が進み、旧体制下では環境対策も講じられてこなかったことから、体制転換後、深刻な環境問題に直面していた。ブルガリアが EU 加盟を目指し汚染物質の排出基準を EU 基準に合致させる政策を取ったため、1994 年当時、KCM 社は減産操業を行っていた。非鉄部門はブルガリアの主要な輸出産業であったため、外貨獲得の観点からも同社の操業率の向上は重要であった¹²。日本は、KCM 社の環境汚染対策について、ブルガリアで初めての環境分野での円借款案件である「プロブディフ地域産業公害改善計画」を行い、地域環境の大幅な改善を達成した(表 6-2-7)。2004 年、同社は環境省の審査を経て、ブルガリアで第 1 号となる操業許可証(Integrated Permit)¹³の発行を受けた。

水資源管理

「ソフィア上水施設建設計画(一般無償資金協力、1998 年)」を通じ、ソフィア市民に対して、需要が急増している安全で清潔な飲料水の提供を実現した。また、「全国総合水資源管理計画調査(開調、2006-2008 年)」では、ブルガリア南部2つの河川流域の水資源管理に係る最終調査報告が環境・水省に提出され、EU加盟条件として課されたEU水枠組み指令の要求事項を満たすことに繋がった。

省エネ対策

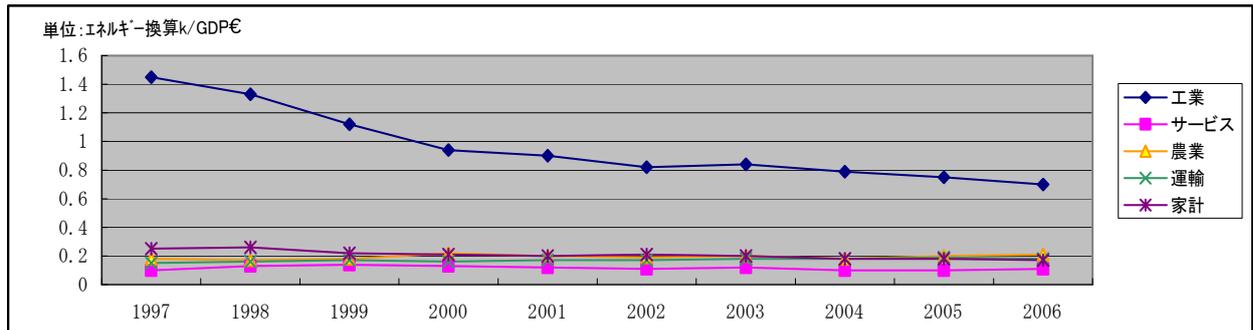
1991 年度から開始された「省エネルギー計画(開調)」は、調査終了後、「省エネルギーセンタープロジェクト(技プロ、1995-2000 年)」に引き継がれ、日本の省エネ分野における長期支援の足場となった。協力開始当時、ブルガリアでは「省エネ」という言葉さえ使われていなかったが、カウンターパートとなった省エネセンターは、ブルガリアにおける省エネのパイオニアとなった。最初の開発調査では、エネルギー政策・計画の作成・確定、エネルギー主管組織の明確化、省エネ施策実施機関の設置、ブルガリアの主要5製造業部門への技術的な省エネ改善策が提言された。この成果を踏まえて、ブルガリア政府自身によってエネルギー計画が策定され国家プログラムに反映された。それとともに、産業省内に省エネ主管機関として省エネルギー部が設置された。引き継がれた技術協力プロジェクトでは、省エネに関する政策提言を行うとともに、日本の供与機材を使用して 150 を超える企業に対し省エネ診断を実施した。この結果、1997 年から 2006 年のブルガリア工業部門(製造業・鉱工業)のエネルギー消費削減率は、平均で 18-20%、最大で 30%に達した(図 6-2-14)。同期間の他の消費部門のエネルギー消費がほぼ横ばいであったことから、ブルガリア産業界の省エネは、ブルガリア全体の省エネに劇的に貢献したと評価できる¹⁴。

¹² ブルガリアの輸出に非鉄が占める割合は 9.9%(2000 年)。KCM 社の鉛生産高はブルガリア全体の 81.6%、亜鉛では 79.5%である(2004 年数値)。

¹³ 個別審査に基づき、亜鉛・鉛精錬業者に遵守・モニタリングすべき排出基準を伝達する制度。許可書は 5 年ごとに更新される。

¹⁴ ブルガリア省エネ庁資料及びヒアリングによる。

図 6-2-14 エネルギー消費効率の推移



出所:ブルガリアエネルギー庁資料。

プロジェクトベースの協力と同時に、研修員受入れ、専門家派遣を通じて、環境保全を担う人材の育成、政策へのアドバイスを実施してきた。中でも、エネルギー分野に関しては、延べ64名の研修員受入れ、延べ68名の専門家派遣実績がある。

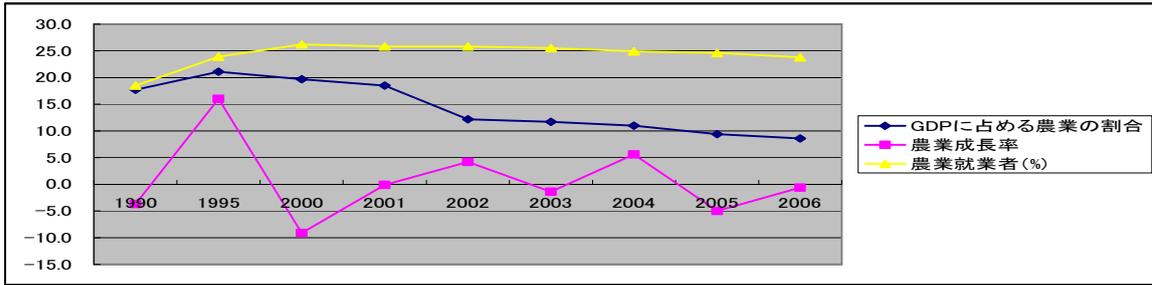
C. 農業振興

(1)成果(マクロ指標の改善状況)

ブルガリアの農業は、体制転換後、転換前の大規模農場制に基づく集団体制の解体、コメコン市場の喪失により農業生産が低迷した。市場経済に即した農業機構を整えるため、土地所有権、投資、支援サービス、農産加工産業の民営化等、様々な改革が行われたが、1990年代後半にマクロ経済が回復しても、農業生産は年々低下を続けた。EU加盟を目指すためにも、ブルガリアは国際競争力を備えた新しい農業生産、加工及び市場流通システムを開発する必要があった。2000年に農地の民営化はほぼ終了したが、1991年から開始された農地返還の進捗は遅く、多くの農地が未耕作の状態が続いている。また、2005年においても2ヘクタール以下の小規模個人農が90%近くを占め市場販売を行うことが困難なため、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。2005年のEUの最終進捗レポートでは、農業分野の行政能力・安全システム強化の必要性が強調され、特に畜産分野の安全性が指摘された。

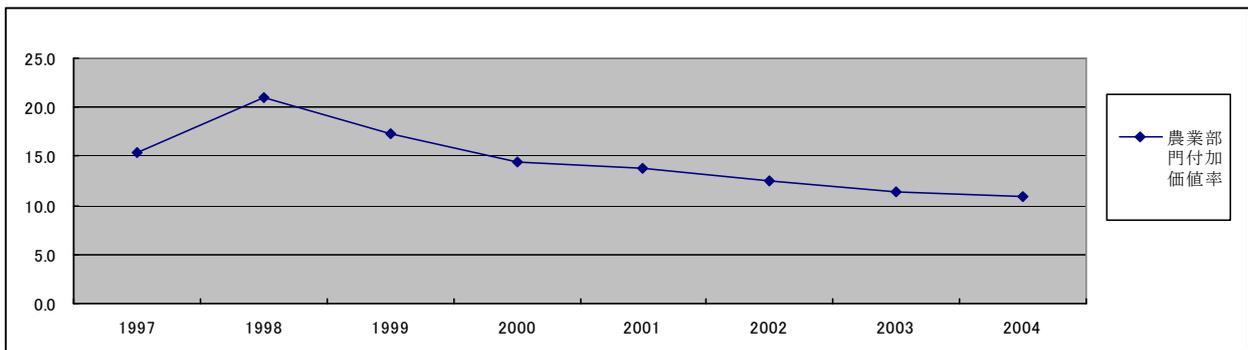
以上のように、農地の民営化はほぼ終了したが、2007年の時点でも農業生産は回復せず、生産・加工・流通、行政、全ての面で課題を抱えており農業分野の顕著な発展は確認できない。GDPに占める農業の割合は、2007年には5.8%に低下した(図6-2-15)。農業部門の付加価値率も1998年以降低下している(図6-2-16)。しかし、農業就業者の比率は未だ20%を超え、最新の国家開発計画(2007-2013年)においても重点分野の一つとして農業・農村開発が挙げられている。

図 6-2-15 農業部門のマクロ指標



出所:ブルガリア統計局資料。

図 6-2-16 農業部門付加価値率



出所:ブルガリア統計局資料。

(2) 日本の支援実績と貢献度

前節で概観したように、農業部門のマクロ指標(図 6-2-15、図6-2-16)からは、体制転換後のブルガリア農業の発展傾向を確認することはできない。日本からの支援は、プロジェクトベースの協力がわずか2件(表 6-2-8)¹⁵、資金規模では、EUのSAPARDによる農業分野の実行額の550分の1程度と限られたものであり、限定的な貢献に留まっている¹⁶。

このため、日本の援助による農業分野全体に効果を及ぼすような成果は確認できない。しかし、協力を行った特定分野においては、顕著な成果が確認された。

表 6-2-8 農業振興に関する援助実績

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)
農業	農業改善計画調査	1996-1997	開発調査	270
	はっ酵乳製品開発計画	1997-2002	技術協力プロジェクト	741
合計				1,011

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

¹⁵ 日本はプロジェクトベースの協力と同時に、研修員受入れ(延べ52名)、専門家派遣(延べ62名)を通じて、農業振興を担う人材の育成、政策へのアドバイスを実施してきた。

¹⁶ 2000年から2006年までのSAPARDプログラムによる農業分野への支援額は約4億ユーロ。

農業部門の経営改善

「農業改善計画調査(開調、1996年)」では、ブルガリア農業が市場経済へ移行する段階で必要となる政策を農業開発計画として策定し、ブルガリア政府に提言した。同調査では、パイロット地区の農業開発マスタープラン¹⁷が作成され、パイロット地区内の経済効果の上昇、市場流通改善による品質向上、食品加工産業の活性化、物流システムの改善による雇用の増加等が想定された。しかし調査期間であった1996-1997年は、ブルガリアのマクロ経済が危機的状態に陥った時であり、提言の即時実行は困難であった。

農産物の品質向上

上記の開発調査で明らかとなった乳酸品の品質低下に対して、その改善を目的とした「はっ酵乳製品開発計画プロジェクト」が実施された。ブルガリアの畜産は、穀物生産に次いで全農業生産中第2位と重要な位置にあるが、1980年台後半から徐々に減産傾向にあり、体制転換後は民営化に伴う混乱や零細化による家畜淘汰等によりさらなる減少が続いた¹⁸。全国的な酪農経営規模の縮小は、原乳量の減少と生乳の質の低下を引き起こしたが、EU加盟のためには畜産加工品の質の向上は不可欠であった。畜産の中で乳製品はブルガリアの伝統的な畜産加工品であり国民に広く消費されている食品である。プロジェクトの目的は、原料乳・発酵乳製品の品質管理の向上であり、品質管理を実施する中央検査所と、ヨーグルトのスタータ¹⁹開発・製品開発を研究している国有企業(LBブルガリコム社²⁰)が協力対象となった。

プロジェクトの成果として、両協力機関とも、原料乳・発酵乳製品の品質管理における国際基準(国際酪農連盟基準)を導入し、中央検査所は、ブルガリア国内で検査技術の普及を行っている。2004年の検査結果では、良品原料乳の占める割合が2003年の10%から30%に増加したことが確認されている。LBブルガリコム社は、新スタータを開発し、乳製品の品質改良・新製品の開発を実現すると共に、乳製品製造技術の向上による安定生産、他の生産企業への技術指導・普及を行っている。両機関とも、長期的に専門家が現場に派遣され直接に技術移転を受けたのは日本の技術協力だけであった。また、中央検査所が使用している品質検査機器は、日本の供与によるが、国際標準を満たす精度で検査ができる機器はブルガリア国内では1台しかない。同様に、ブルガリコム社が維持管理する発酵機器、培養機器、保冷库、顕微鏡、等の主な機材は全て日本からの供与機材であることから、日本の技術協力が当該分野で果たした貢献は非常に大きい。

¹⁷ マスタープランでは、1)農民組織の再編、2)農業技術の普及活動の強化、3)農業情報センターの設立、4)市場流通改善、5)水利組合の設立、6)灌漑施設の改修、を具体的に提案した。

¹⁸ 1990年当時の全農業生産に占める割合は約50%、2000年中盤には約35%に減少(ブルガリア政府資料より)。

¹⁹ 乳の発酵をスタートさせるもの。種菌。スタータ菌は、ヨーグルトを作る際に原料の牛乳に添加する乳酸菌のこと。ピフィズス菌、ブルガリア菌、サーモフィルス菌等の組み合わせで使用される。菌の添加割合は企業秘密となっている。

²⁰ 日本市場に1970年代より参入。明治乳業(株)とも発酵乳生産に必要な菌の供給に関するライセンス契約を締結している。

D. 経済・社会インフラ

(1) 成果(マクロ指標の改善状況)

EU は、拡大による国際輸送需要の増大を踏まえ、欧州横断運輸ネットワーク(TEN-T)構想の構築を進めてきた。1997 年には、「中東欧諸国への TEN-T 拡大に向けての 5 つの行動指針」を発表し、TEN-T 構想を EU 加盟前支援戦略の一環として未加盟国へ適用することが決定した。しかし、TEN-T 構想は、EU 域内の国際的なネットワークの充実を重視し、各国における国内ネットワークの整備が後回しにされる傾向があった。表 6-2-9 に示す通り、ブルガリアの道路敷設は 1990 年の 3 万 6 千キロメートルから 2007 年の 4 万 6 千キロメートルに延長されたが、道路密度は 0.4 に留まっている(表 6-2-9)。鉄道については、老朽化が深刻であり貨物輸送量、旅客輸送量ともに激減している(図 6-2-18)。同様に海上貨物輸送の容量も減少傾向にある。

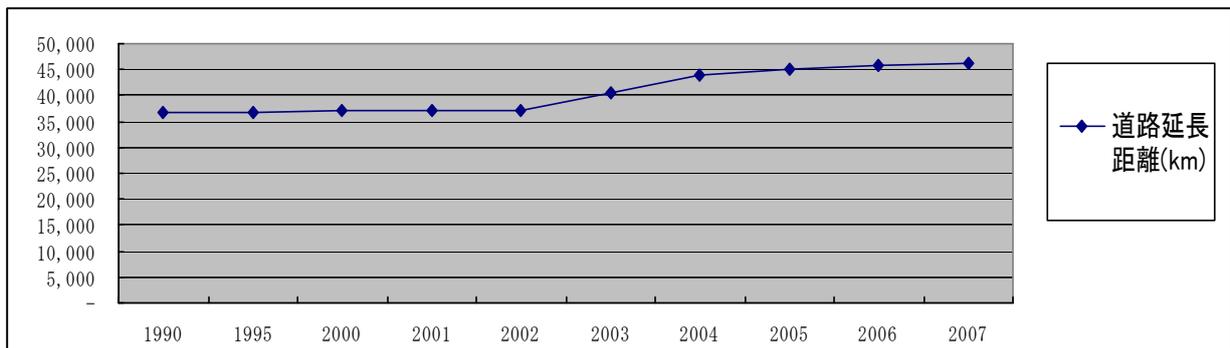
以上より、インフラ部門においては、整備状況の進展を全部門において確認することはできず、最新の国家開発計画(2007-2013 年)においても重点分野の一つとして基礎インフラの改良が挙げられている状況である。

表 6-2-9 ブルガリアの運輸インフラ部門の主要指標

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
道路延長距離(km)	36,922.0	36,777.0	37,286.0	37,077.2	37,077.3	40,555.2	44,033.0	45,190.9	45,990.1	46,340.8
道路密度(km/国土千km ²)	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
道路総交通量(百万台km/年)	10,597.0	11,230.0	13,189.0	13,529.0	13,897.0	14,698.0	15,033.0	15,368.0	15,694.0	15,916.0
鉄道貨物輸送量(百万トン/km)	63.3	32.9	21.1	19.3	18.5	18.0	17.7	17.4	17.1	16.8
鉄道旅客輸送量(百万人/km)	102.4	58.9	50.0	41.8	33.7	31.6	30.2	28.9	27.6	26.5
海上貨物輸送容量(トン)	-	-	1,786,149.0	1,701,398.0	1,615,317.0	1,450,284.0	1,462,579.0	1,484,033.0	1,373,111.0	-

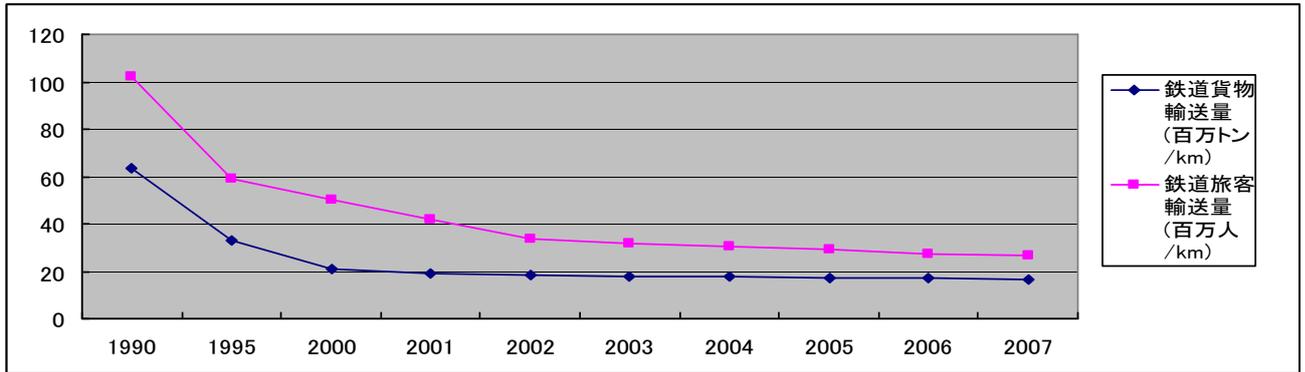
出所:ブルガリア統計局資料。

図 6-2-17 ブルガリアの鉄道延長距離



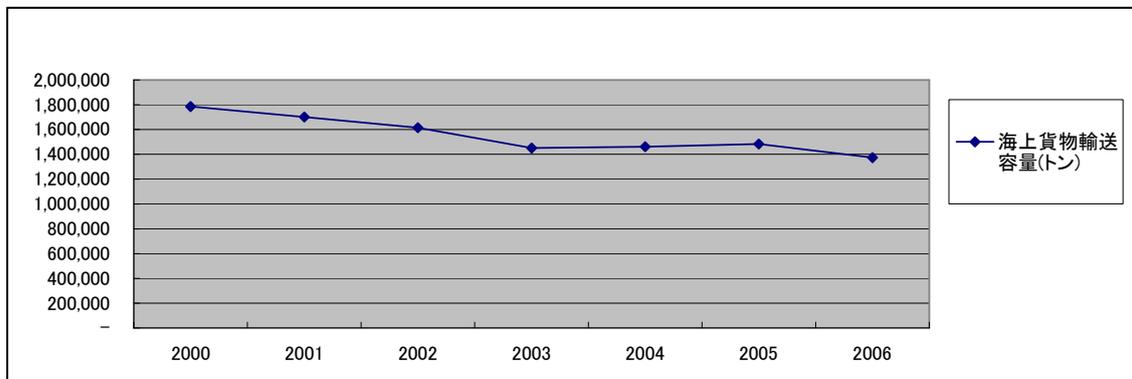
出所:ブルガリア統計局資料。

図 6-2-18 ブルガリアの鉄道貨物・旅客輸送量



出所:ブルガリア統計局資料。

図 6-2-19 ブルガリアの海上貨物輸送容量



出所:ブルガリア統計局資料。

(2) 日本の支援実績と貢献度

農業部門と同様に、運輸インフラ部門の主要指標からはブルガリアのインフラ部門の発展傾向を確認することは困難である。日本のプロジェクトベースの協力は、3件とも円借款によるものである。内2件は現在実施中であり、完工した1件も実施中の案件と関連するため、援助の効果を測るには時期尚早である(表 6-2-10)²¹。しかし、資金規模でみた場合には、EUのISPAによるインフラ整備支援実行額の約2倍であることから、日本の協力はブルガリアのインフラ部門に対し、大きな貢献を行ったといえる²²。また、特定分野においても顕著な効果の発現が期待されている。

²¹ 日本はプロジェクトベースの協力と同時に、研修員受入れ(延べ113名)、専門家派遣(延べ17名)を通じて、経済・社会インフラを担う人材の育成、政策へのアドバイスを実施してきた。研修員受入れは工業部門38名、公益事業部門20名、運輸交通部門25名、通信・放送部門30名の合計113名である。専門家派遣は運輸交通部門17名である。

²² 2000年から2007年までのISPAプログラムによるインフラ整備分野への支援額は約3億ユーロ。

表 6-2-10 経済・社会インフラに関する援助実績(E/N署名年度ベース)

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)
経済・社会 インフラ	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
	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
合計				64,138

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

港湾整備

ブルガリアの主要二大港湾であるブルガス港及びヴァルナ港のコンテナターミナル整備を内容とした協力は、二港の貨物取扱量の改善・サービスの向上によって、急増する貨物需要に対応するとともに物流の効率化を図ることで持続的な経済発展に資することを目的としている。ブルガリアを含む東欧諸国はコンテナ貨物取扱量が世界で最も増加している地域である。両港の2006年のコンテナ貨物取扱量は、合計で約12万TEU²³であるが、2015年の貨物需要は、約70万TEUと予測されている。日本の協力による2017年(事業完成2年後)の目標値は、両港の合計で80万TEU以上とされており、大きな貢献が期待されている。

ソフィア地下鉄拡張

「ソフィア地下鉄拡張計画」は、ブルガリアの首都ソフィアの都市交通需要増大に応えるため地下鉄の拡張を行うことで市内交通システムの効率化を図り、渋滞の緩和、環境保護(大気汚染対策)、都市機能の強化を目的としている。完工後には、旅客数20万人/日(2001年実績値の約3倍)の達成が期待されている。

社会インフラ支援

草の根無償スキームを活用することで、教育、保健医療、福祉、地域環境等の社会インフラの整備に貢献してきた。

表 6-2-11 草の根無償による社会インフラ支援(件数)

教育	保健医療	福祉	地域環境	社会 インフラ
21	14	20	2	3

出所: 外務省資料、在ブルガリア日本大使館資料より作成。

²³ TEU: Twenty-foot equivalent units。1TEUは、20フィートコンテナ1個分。

2. 日本とブルガリアの二国間関係の発展

この節では、対ブルガリア援助の政策目標である「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を中心に検証した。

ブルガリアに対する日本の 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・人材育成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協力、草の根無償協力等「顔の見える援助」を行ったこと、現場での積極的な広報活動が奏功したことなどが挙げられる。

さらに、ブルガリ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 6-2-2 有効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・人材育成に関して、日本は、専門家やボランティア派遣、ブルガリア専門家の研修員受入れ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・人材育成を重視してきた。

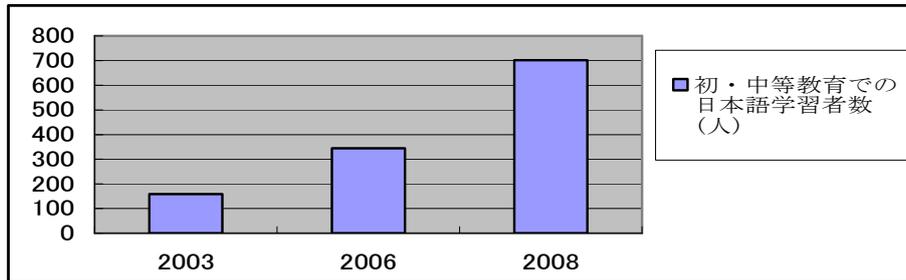
ブルガリアへの専門家派遣と研修員受入れは、体制転換直後の 1991 年度から協力を開始した。以降、2007 年度まで毎年実施され、専門家派遣数は約 250 名、研修員受入れ数は約 850 名に上る。専門家派遣、研修員受入れは、伴に、各分野の技術移転・習得はもちろんのこと、協力を通して日本のマネージメント手法、文化・習慣が伝えられたことがブルガリア側から高く評価されている。日本で研修を受けた研修員は、帰国後、1993 年に JICA 帰国研修員同窓会（以降、JICA 同窓会）を発足させ、2008 年現在も活動を継続している。JICA 同窓会は、日本で習得した技術・ノウハウ及び日本の文化・習慣を伝えるセミナーをブルガリアで自発的に企画・実施し、日本との友好関係の維持を期待していることが JICA 同窓会からのヒアリングにより明らかとなった。このような JICA 同窓会の活動を通して、日本の経営手法や文化・習慣が、他のブルガリアの専門家・国民に広められており、技術移転した人材から普及が行われていることが確認された。

ブルガリアに対するボランティア派遣の開始も、1993 年と早く、2007 年度までに延べ 243 名が派遣された。派遣分野の上位 3 位は、教育（日本語以外）（30%）、日本語教育（26%）、文化財保存（15%）であり、直接的な人材育成に関する協力が 50%以上を占めている。日本語教育の効果は、ボランティアが派遣されている初・中等教育での日本語学習者数の増加として現れている（図 6-2-20）。また、後述するように、第 3 位の文化財保存への協力は、ブルガリア国民に広く知られている日本の協力であり、二国間の友好な発展に大きく貢献できる分野である。

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 は有効性・継続性を高める工夫がされてい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ブルガリア側、日本側双方に構築されるという相乗効果の高まりが見られた。

図 6-2-20 ブルガリアの初・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、及び在ブルガリア大使館の調査資料による。

文化無償資金協力

文化無償資金協力に関しては、日本は、協力再開直後の 1991 年から一般文化無償資金協力を、2000 年からは新設された草の根文化無償資金協力を、それぞれ、ほぼ毎年行ってきた。協力再開当時、ブルガリアは、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²⁴、ブルガリ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 6-2-12 は、対ブルガリ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 6-2-13)、ブルガリアは 15 件で第 3 位であり、日本の文化無償対象国の重点国であったことがわかる。

一方、ブルガリアにとっては、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協力は、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、ブルガリア自身の文化保全・文化振興を支援するものであったところに大きな特徴があった。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、ラジオ・テレビ局など多方面に渡り、どの分野においてもブルガリアの中心的な関連機関が支援対象となっている。日本の文化無償に関し、日本大使とブルガリア外務大臣による署名式の様子は、毎回国営テレビを初めとする全国ネットワークテレビ局で放映されている。また、支援対象機関では、日本からの支援があったことが提示され、ブルガリア国民への広報に貢献している。

また、地域のニーズに密着した草の根文化無償を 2000 年より継続的に実施しており、贈与契約書署名式や竣工式の様子は、毎回国営テレビで放映されている。

こうした長年の協力の成果は、ブルガリアで日本が文化公演等を行う際、これまでに協力対象となった国立文化施設等が会場の無償提供などの形で日本文化行事実施に積極的に協力するという形でも表されている。

²⁴ 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・バルト諸国への文化無償資金協力の役割は小さくない。

第6章 日本の対ブルガリア援助の評価

表 6-2-12 対ブルガリア一般文化無償およ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	国立第2テレビに対する文化・教育番組制作機材	文化無償	48.00
1992	ブルガリア柔道・柔術連盟に対する柔道機材	文化無償	43.00
1993	国立博物館センターに対する文化遺跡保存・研究機材	文化無償	40.00
1994	国立図書館に対する撮影、印刷、マイクロフィルム化機材	文化無償	48.00
1995	国営テレビ局に対する番組ソフト及びダビング機材	文化無償	47.90
1996	国立音楽アカデミーに対する機材供与	文化無償	50.00
1997	イヴァン・ヴァゾフ国立劇場に対する音楽機材供与	文化無償	36.60
1998	国立海外美術館に対する記録・修復・保存機材	文化無償	41.30
1999	国立文化財研究所に対する文化財保存機材	文化無償	42.30
2000	国立演劇・映画芸術アカデミーに対する視聴覚機材	文化無償	49.40
2001	ソフィア・フィルハーモニー管弦楽団に対する文化無償	文化無償	49.80
2002	国立文化館に対する音響機材供与	文化無償	46.30
2004	ソフィア国立オペラ・バレエ劇場に対する音響・録音機材供与	文化無償	43.30
2005	考古学研究所・博物館に対する考古学研究機材供与	一般文化無償	41.30
2006	ブルガリア国営ラジオ交響楽団に対する楽器整備計画	一般文化無償	50.70
2007	東ロドピ山トラキア美術博物館センター建設計画	一般文化無償	341.00
2000	中央人形劇場	草の根文化	9.49
2002	フォークアート・ソサエティ	草の根文化	1.13
2004	スポーツ・アソシエーション・ブルガリア	草の根文化	1.89
2005	ブルガリア相撲連盟相撲器材整備計画	草の根文化	6.31
2006	ブルガリア剣道連盟剣道器材整備計画	草の根文化	1.02
2006	ソフィア第18総合学校「ウィリアム・グラッドストーン」日本・ブルガリア教育・文化交流センター整備計画	草の根文化	9.56
2007	イヴァン・ヴァゾフ国立劇場に対する音響機材フォローアップ計画	草の根文化	0.16
	合計	23件	1,048.46

出所:外務省資料、ブルガリア大使館資料より作成。

表 6-2-13 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って、ブルガリアと日本は多方面にわたって相互理解が深まり、二国間関係が発展した。要人往来の実績や、国際場裡におけるブルガリアからの一貫した日本の支持や 19 回に及ぶ「日本文化月間」の開催からも、両国の友好関係は深められてきたと判断できる。同時に、二国間関係の良好な発展が後継の日本の援助支援プロセスをスムーズにすることで有効性が高まるという評価がブルガリア・日本双方より聞かれた。例えば、省エネのプロジェクトでは、最初に実施された開発調査(1991-1993 年)の際、協力機関の中心的担当者が、後継の技術協力プロジェクト(1995-2000 年)の責任者を務めた。最初の開発調査の際、日本の専門家と共同で現状分析、課題の設定、提言を起草したことで信頼関係が構築されていたことから、後継の技プロの要請から実施段階まで、円滑なプロセスがとられ、効果的な技術移転、プロジェクトの運営が可能になったとのことであった。このように、一つのプロジェクトで培われた信頼関係・人的交流が後継の協力のプロセスを円滑にすすめ、結果として高い効果に繋がるという好循環が働いていることが確認された。

A. 外交関係

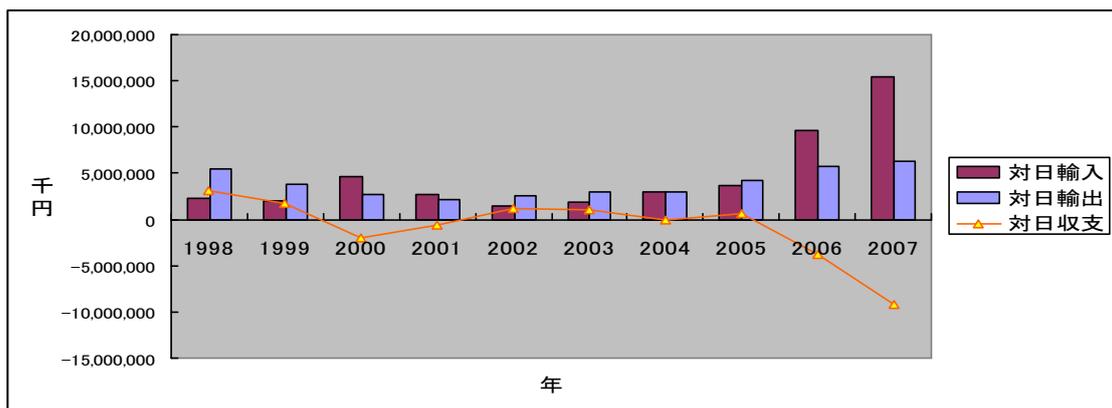
ブルガリアは、共産主義政権の時代から親日的であり、長期にわたって政権を担ったジフコフ国家評議会議長は三度にわたり来日した。体制転換後は、ほぼ毎年要人が来日している。元首級では、1990 年にジェーレフ大統領(当時)が、今上天皇の即位の礼に参列、1997 年には、ストヤノフ大統領(当時)が国賓として訪日し、橋本総理、経済団体と会談、2004 年は、サクスコブルク首相(当時)が訪日し、天皇皇后両陛下謁見、小泉総理(当時)との会談が行われ、「パートナーシップに関する共同声明」、技術協力協定が署名されるとともに、一般旅券所持者に対する査証免除措置を導入することが合意された(2005 年 5 月 1 日より発効)。日本からは、2007 年に麻生外務大臣(当時)が日本の外務大臣として 24 年振りにブルガリアを公式訪問し、当時のスタニシェフ首相、パルヴァノフ大統領と会談を行ったほか、草の根文化無償によるブルガリア相撲連盟への土俵の供与式に出席した。ブルガリア側の政府要人との会談では、麻生大臣より、ブルガリアの EU 加盟に祝意が述べられ、「同じ価値観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」旨が表明された。ブルガリア側からは、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、その重要な一翼を担うブルガリアとの間で、黒海沿岸地域や西バルカンの安定のために日本とブルガリアが緊密に連携していくことが合意された。また、2007 年にはカルフィン外相が訪日し、同年は両国の外相の相互訪問が実現した。2001 年は、外交関係再開 50 周年を迎え、1 月にはパルヴァノフ大統領が訪日し、3 月には秋篠宮・同妃両殿下のブルガリアご訪問が予定されている。要人往来の実績は、第 3 章表 3-3-1 の年表に示した。

さらに、ブルガリアは日本の国連安保理常任理事国入りも支持しており、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ブルガリアから一貫した支持を得ている。在ブルガリア大使館の資料によると、対ブルガリア ODA の意義として、1) 親日感情の更なる醸成、2) バルカンに於ける日本の影響力の拡大、3) 対 EU 外交の重要拠点化、4) マルチ外交の場に於ける緊密関係促進が挙げられ、外交上の重要性は明確である。

B. 経済関係

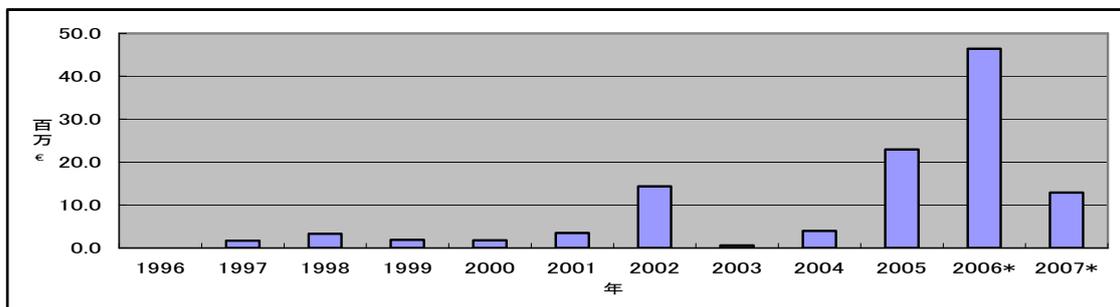
ブルガリアへの市場経済化支援を通じて、二国間の経済関係の発展も見られた。日本とブルガリアの貿易(往復)は、1989年の2億ドルをピークに年々減少し、1994年に4,300万ドルまで落ち込んだが、1995年以降は徐々に回復した(図6-2-21)。EU加盟条約に調印した2005年以降は、ブルガリアの対日輸入が顕著な伸びを示し、2007年にはほぼ体制転換前の貿易水準に回復した。同年の対日輸入額は、154億円(主な輸入品は、原動機、発電機等)、対日輸出額は、62億円(主な輸出品は、衣類、医療用品等)である。日本からの直接投資も、2005年以降飛躍的に増加している(図6-2-22)。

図 6-2-21 ブルガリアの対日貿易



出所:財務省、貿易統計より作成。

図 6-2-22 日本からの直接投資額



出所:ブルガリア投資庁、投資統計より作成。2006、2007年のデータは推定値。

ODA 予算によるものではないが、2007年には、国際協力銀行が、日本の民間企業が出資・技術提供するブルガリアのカリアクラ風力発電事業に対して、日本の民間銀行との協調による融資契約に調印した(融資限度額 3,700万ユーロ)。この事業は、京都メカニズムの規定する共同実施(JI)案件として、排出権獲得を目指すものである(2009~2013年の5年間で、合計40万トンの排出権獲得を期待)。この事業の成功は、日本企業の欧州の風力発電マーケットへの本格参入の足がかりになることが期待されている。同時に、ブルガリア側からは、EUが推進す

る再生可能エネルギー利用率のさらなる向上が期待されている。

C.文化関係

文化面の交流では、在ブルガリア日本大使館が関連機関の協力を得て、1990年より毎年「日本文化月間」を開催し、日本の伝統文化・現代文化の紹介をブルガリア各地で実施している。この文化交流は、ブルガリアの政府要人及び一般市民から他に例を見ないものとして高い評価を得ている。近年は、派遣されている青年海外協力隊員やブルガリアの日本関連友好団体・NGOも各事業実施において積極的な役割を担っている。日本文化月間の案内は、ブルガリアで協力対象となった関連機関等の掲示板にも掲載されており、協力終了後も日本との友好関係が継続していることを物語っている。同様に日本においては、日本の支援対象となったソフィア国立オペラ劇場²⁵やソフィア少年少女合唱団が頻繁に日本公演を行っている。スポーツの分野では、ブルガリアには、日本の伝統スポーツでもある柔道、相撲、剣道などの連盟があり、その中には海外青年協力隊の派遣先ともなってきた団体があるという経緯がある。近年では、日本の大相撲のブルガリア出身力士「琴欧洲」の活躍が両国国民の間で関心を集めている。

JICAの技術協力は、青年海外協力隊員派遣を含めて2008年度をもって終了を迎えるが、新たに創設された「日本文化発信プログラム」は、ブルガリアを含む中・東欧4か国を対象としている。本件事業の委託団体である(社)青年海外協力協会(JOCA)は、JICAボランティアのOB・OGを中心に組織されており、海外青年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二国間関係維持に貢献することが期待される。

6-2-2 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。6-2-1の2.日本とブルガリ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、ブルガリアにおいては、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、ブルガリ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、ブルガリ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、ブルガリアにおいては、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伺われる。特に、草の根無償協力、文化無償資金協力については、署名式・完工式の様子が、毎回テレビや新聞等を通じて報道されている。

²⁵ ソフィア国立オペラ劇場は、1890年に創立されたブルガリアで最も権威あるオペラハウスである。日本公演の際には、専用の日本語の広報ホームページが開催されるほど日本においても定評がある。2008年公演のスポンサーは明治乳業(株)である。

第三に、ブルガリアと日本の関係は、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ると回答している。ブルガリアの親日度が裏付けられる結果であった²⁶。

以上のような友好関係が、ブルガリア国民の日本援助へ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、円借款を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、ガバナンスが機能して一定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。

ブルガリ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。ブルガリアでは、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、省エネルギー、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技術協力プロジェクトを開始し、マクロ経済が安定してきたところで環境・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

日本の対ブルガリ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6章6-1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、公害対策や省エネ、運輸インフラでは、港湾整備や地下鉄建設、市場経済化分野では、現場レベルの生産品質管理などが代表例として挙げられる。前節6-2-1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、中には政策レベルの高いインパクトを発現し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、日本はブルガリアのニーズを、ブルガリ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、ブルガリ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。

²⁶ 2003年11月から2004年1月に実施された中・東欧6か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。

6-2-3 持続発展性の促進要因

2007年1月、ブルガリアはEU加盟を果たし、日本をはじめとする二国間ドナーは、ブルガリアへの公的援助の終息を表明した。日本は、円借款については、2007年度に最後となることが想定されている案件採択を行い、技術協力については、2008年度末をもって全ての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となる。

一方、EU加盟によって、ブルガリアはドナー国化の義務を負うこととなった²⁷。ブルガリア外務省は、2007年に“Bulgaria and International Development Cooperation”を発表し、ドナー国としての戦略をまとめている。まだ具体的な取り組みは行われていないが、国としての政策・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たいとの声が多く寄せられた。ブルガリアはドナー国として本格的な活動を開始しつつあり、日本とブルガリ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

ブルガリアに対する日本の協力は、上記の有効性の検証でも記したように、人的交流・人材育成を重視してきた。日本の協力が人的交流・人材育成を重視してきたことは、ブルガリ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。ブルガリアは、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、長期間ブルガリアに滞在し、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の協力だけであり、真の技術移転・人材育成が行われたと高い評価であった。今回の現地調査で訪問した「ソフィア市浄水施設建設計画(1998年)」はその典型例の一つである。日本人専門家の撤退後も、プロジェクトで作成したオペレーターマニュアルを基に、自らオペレーターシステムを運営し、機材メンテナンスを行っている。同施設は現在でも排水試験場として高いレベルを維持し、ブルガリアの他の試験場からオペレーションの研修場所として利用されるとともに、他のバルカン地域の水処理会社やイギリスの専門家等も見学に訪れている。プロジェクト実施当時の担当者は、オペレーション局長となっているが、日本が機材とともに高いレベルの専門家を派遣し、現場で技術移転を受けられたことが、現在の当施設の技術を支えていると高い評価であった。

EU加盟条約調印後の2005年以降は、日本はブルガリ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採った。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。

これまでに日本の技術移転を受けた専門家は、ブルガリアの外務省、経済・エネルギー省、財務省等ブルガリ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、現在のプ

²⁷2010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。

ルガリア社会・経済を支える重要なポジションにある²⁸。1993年に創設された JICA 同窓会は 2008 年現在も活動を続け、貴重な人材ネットワークの核となっている²⁹。

人的交流・人材育成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。

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、その痛手は日本・ブルガリ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。ブルガリアでは、ODA 卒業を見据えて次のような活動が実施されている。

(1) 「自助努力喚起プログラム」

2007 年、JICA 事務所は「自助努力喚起プログラム」を立ち上げ、ブルガリアの社会造りに必要な自助努力をさらに喚起する目的で、日本の社会造りを発展モデルとして DVD に取りまとめた。DVD はブルガリア各地で開催された「人造り・国造りセミナー」(開催数 11 回)、JICA 事務所の閉所式で上映された。

(2) 望星賞(ボウセイショウ)の設立

「ビジネス人材育成センター」プロジェクトの一貫として、2007 年 2 月に「TQM フォーラム」が開催され、成績優秀者として日本研修を受けた研修員が、帰国後の所属先で開始した TQM 活動の報告を行った。フォーラムには、ブルガリア商工会議所をはじめ民間企業の経営者等の参加があった。その後、ブルガリア経済界を中心に TQM 活動への関心が高まり、TQM に取り組む企業にインセンティブを与える表彰制度の設立機運が高まった。JICA は 2007～2008 年度にフォローアップを実施し、表彰基準の設定に関するアドバイスを行うなど、制度の設立を支援した結果、2008 年に「ボウセイショウ」という名前で賞が設立された³⁰。2008 年には第 1 回表彰会が実施され、トップ企業 2 社に対して表彰が行われた。

「ボウセイショウ」は、ブルガリア産業界の信頼性を高め、さらなる国際競争力をつけるという明確な目的を掲げており、TQM 活動及び「ボウセイショウ」の獲得にブルガリア企業のインセンティブが高まっている。運営は、ブルガリア商工会議所、ISP(ソフィア総合経済大学付属大学院)、東海大学同窓会、の 3 者で行われ、中小企業振興を目的とした EU の財政支援を受けている。

²⁸ 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。

²⁹ 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 250 名である(2008 年 11 月現在)。

³⁰ ブルガリア版の「デミング賞」である。賞の名前が「"Bosei Quality Award":ボウセイショウ(望星品質賞)」と日本語になった理由の一つは、1966 年より続く、ブルガリア教育省と日本の東海大学との学術協定がある。東海大学同窓会は 1994 年に設立され、2008 年現在も活動を継続している。

(3) JICA同窓会の自立発展

同窓会創設以来、JICA事務所は、同窓会が主催するセミナーの開催をサポートするなど、同窓会活動を側面支援してきた。2004年には、帰国研修員全員を対象とした名簿を作成し、現在の所属先を含めた情報を整備してきた。同窓会は、以前より会費収入はあるが、JICA事務所の閉所に伴い新たな財源の確保が必要となっている。現在、会費の増額、一般向けセミナーの参加費の徴収のほかに、会員の専門性を活かした技術サービスの提供による収入の確保を検討している。サービスの提供先は、ブルガリア国内のみならず、ブルガリアのODAを通じた周辺国への技術移転であり、自らが受けた日本の技術協力の経験の普及を目指している。

(4) ドナー化支援

前述のように、ブルガリアは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、これまでの実績は、自然災害に対する人道支援や緊急支援に留まり、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状況である。このため、ODAを通じて長年の支援を受けてきた日本から、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)の支援を期待する声は高い。一方、ブルガリアは周辺国から技術支援の要請を受けている。要請の中には、日本が協力を行った省エネ対策やビジネス人材育成が含まれており、このような分野で、日本とブルガリ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³¹。さらに、ブルガリアが他国へのODAを行う際に、JICA同窓会を代表する、これまでの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。

³¹ 日本側の考える可能性として、1)グルジアでのビジネス人材育成、2)セルビアの省エネ事業が挙げられる。1)は、2008年夏のグルジア情勢悪化により、協力関係の構築は困難との判断が体勢を占めるようになった。2)は、2009年中にセルビアが国内調査を実施する予定である。

6-3 プロセスの適切性

以下では、日本の対ブルガリ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。

6-3-1 対ブルガリア援助方針の策定プロセス

これまで対ブルガリア国別援助計画、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。対ブルガリア援助方針の策定は、現地の大使館を中心にブルガリ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、日本の対ブルガリ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。

6-3-2 対ブルガリ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

ブルガリアに対する援助実施体制は、少数体制ながら大使館を中心とした密なコミュニケーションが取られたことで円滑な援助実施が可能であったと評価できる。

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文化無償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、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反映している。日本が対ブルガリア協力を再開した 1990 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、上述の体制に基本的な変化はない。

他方、現地の実施体制は、対ブルガリア協力の進展とともに推移した。1990 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、在ブルガリア日本大使館(以下、大使館)は、現地の経済情勢に関する情報収集・分析に加え、技術協力の実施業務を含めて多岐にわたる業務を主管していた。ブルガリアでは、1991 年度から研修員受入れ及び専門家派遣、開発調査が実施され、大使館は研修員の募集・取りまとめや専門家及び研修員の出入国時の管理、開発調査の実施管理を所管していた。さらに、災害時等の緊急支援、無償資金協力、草の根・人間の安全保障無償案件を管轄してきた。

1992 年 10 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、翌 1993 年 10 月に調

整員事務所としてブルガリアに JICA 事務所が開設されると、大使館は技術協力に関する実施管理について JICA 事務所に実質的な権限委譲を行った。以降、援助政策立案機関と実施機関との間で役割が分担されるようになり、より効率的な実施体制が整った。JICA 事務所は、1993 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、日本の援助方針やブルガリア側の支援ニーズの確認を行ってきた。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を行うなど、大使館と JICA は常に密な連携を取りながら援助を実施してきた³²。1990 年代前半は、ブルガリア側の政治体制が安定せず、またブルガリア自身が援助受取国としての経験がほとんどなかったことから、大使館、JICA 事務所はブルガリア政府との信頼関係構築のために多大な努力を払っていたことが、当時の大使館員からのヒアリングで明らかとなった。

次に、1990 年以降のブルガリアへの本格的な円借款の締結は 1995 年であった。当時は旧 JBIC フランクフルト事務所がブルガリアを管轄していたが、同事務所は輸銀事務所であったことから、実質的には旧 JBIC 本行が直轄していた。旧 JBIC はブルガリ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が、この体制による問題は日本・ブルガリア双方から指摘されなかった。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、ブルガリアで 1995 年から 2007 年までに E/N が取り交わされた有償資金協力案件は 5 件のみであり、現地事務所の設置・維持コスト面からも、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密度は低くならざるを得なかったが、案件形成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。また実施中の案件については、コンサルタントから旧 JBIC 本行に定期連絡を入れる際、同時に大使館に報告することが義務付けられている。円借款案件については、2008 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、早期の問題発見と対応に努めていく必要がある。

ブルガリアにおける ODA タスクフォースについては、文書としての記録はないが、大使館員からのヒアリングによれば、2002～2004 年当時、大使館主催で 3、4 カ月に一度程度開催されていた。構成メンバーは、大使館、JICA、旧 JBIC であり、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、ブルガリアに対する日本の重点分野の見直しや案件形成の協議、ブルガリアの経済状況や他ドナーの援助動向等の情報共有が行われていた。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の頻度は低下し、旧 JBIC からの参加はなくなったが、2006 年以降も、実施個別案件の進捗状況把握・情報共有、及び異なるスキーム間の有機的な連携の可能性の模索等を目的として、年 2 度の頻度で ODA タスクフォースを大使館と JICA で実施を継続している。

JICA ブルガリア事務所は、2009 年 3 月をもって閉所される予定であり、2008 年 10 月に、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 250 名の参加を得

³² JICA 調整員事務所が JICA ブルガリア駐在員事務所となり正式に権限委譲が行われたのは 2003 年のことである。

て行われた。

2. 政策協議と案件形成・案件採択

ブルガリアで開催された政策協議の実績は表 6-3-1 の通りである。これ以外に公式な政策協議が実施された記録はないが、プロジェクト選定確認調査や旧 JBIC のミッション派遣の機会を活用して、ブルガリア側との協議、支援ニーズの確認が適宜行われていた。個別の案件形成・案件採択については、各スキームにおいて適切なプロセスが取られており、大使館を中心にきめ細かなコミュニケーションが取られていたことが円滑な実施に繋がったと言える。

案件の形成は、ブルガリア政府の日本への要請に基づいて行われている。ただし、要請される案件と援助方針との整合性を期すため、無償資金協力及び技術協力については、外務省が要望調査に合わせて「新規案件に係る国別留意事項」を作成し、ブルガリア側に伝達してきた³³。ブルガリア政府との協議を経て、外務省本省に提出された要請内容が、政策協議で決定された援助方針及び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、ブルガリアの各省庁からも、日本の援助はブルガリ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、ブルガリ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、ブルガリアの国別援助計画はこれまで策定されておらず、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。このため、表 6-3-1 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、日本がブルガリ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ブルガリ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、文書化した援助計画、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ブルガリア側と行われ、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。

³³ ブルガリアは 2005 年に DAC リストを外れることが決定したことから、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。

表 6-3-1 ブルガリアにおける政策協議の実績³⁴

年		ブルガリア	
		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 ブルガリア側：大蔵省次官(有償)、経済・エネルギー省欧州統合局(技協)、運輸省局長、他8名
2003	ODAタスクフォースを通じた政策協議	1)市場経済移行支援 2)環境対策 3)農業 4)経済・社会インフラ	—

出所：ODA 白書、外務省資料より作成。

技術協力案件の形成過程では、JICA プロジェクト確認調査団が日本から派遣され、ブルガリア政府のニーズや日本の援助方針・重点分野への整合性が確認された。ブルガリアに JICA 事務所が開設される以前は、JICA 本部、JICA オーストリア事務所とともに大使館が事前協議を行っていた。案件形成に不可欠な情報収集は、JICA ブルガリア駐在員事務所が日常的にブルガリ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。

円借款案件の案件形成及び選定は、日本の ODA 大綱や対ブルガリア援助の重点分野を踏まえつつ、相手国の要請を重視し、かつブルガリアの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、ブルガリ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が行われた。次に、大使館から本省に要請が提出され、有償課が(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、3)案件の意義、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、日本の関係3省(外務省、財務省、経済産業省)で協議を行い、債務の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。ブルガリア側実施機関からは、日本の円借款はブルガリアのニーズに合致していると高い評価を得た。一方、有償資金協力の窓口機関である財務省からは、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、他のドナー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。ブルガリアでは、ブルガリア国内での調整に時間がかかったこと、あるいはブルガリア国内の経済情勢の悪化等の理由から案件形成から採択、採択から実施までに時間を要するケースが見られた。ブルガリア側の事情とはいえ、L/A の調印から実施までに4年を要した案件では、10年の据置期間の内4年が実施前に経過してしまった。このように実施までに時間を要した場合には、為替

³⁴ 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。

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る。現地大使館及び JICA は、相手国と状況を十分に確認しあい、事業の円滑な進捗のための継続的なフォローを行っているが、今後の継続案件についても、同様の取り組みが重要であろう。

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実施している。大使館は毎年年度初めに年度計画を作成し、当年度の重点分野、地域を確認している。近年の案件選択基準は、地域間格差の是正であり、重点分野は、教育、医療などの BHN の充足としている。また、青年海外協力隊員の活動先など他のスキームとの有機的な連携が可能な被供与団体に対しては積極的に支援しており、実際に、ソフィア市第 18 総合学校、セヴリエヴォ市及びスモーリヤン市の幼稚園を支援するなどの実績もある。特に、ソフィア市第 18 総合学校においては、青年海外協力隊員（日本語教育）、草の根文化無償、草の根・人間の安全保障無償（2008 年度）、さらには「日本文化発信プログラム」によるボランティア派遣というように、各種スキームの重層的且つ有機的連携が図られ、日本の顔の見える支援の好例となっている。案件発掘は、公募による案件とよらない案件があり、公募によらない場合には、専門家やボランティアが活動している地域、派遣先から優良案件の推薦を受けるケースがある。草の根無償は、必ずしも対ブルガリア援助方針に基づいて案件採択・実施されているわけではないが、重点分野である「経済・社会インフラ整備」に貢献するとともに、地域のニーズに応えた顔の見える援助として高く評価されている。さらに、これまでの対ブルガリア援助方針には明記されていなかった「地域間格差の是正」「BHN の充足」を重点としているが、これらは最新のブルガリアの国家開発計画に、重点課題として挙げられている。ブルガリア財務省へのヒアリングでは、EU 加盟を果たし、マクロレベルの経済発展はほぼ達成されたことから、国内の教育・医療などの社会セクターの充実、社会保障や社会福祉の充実に重点課題がシフトしているとのことであった。大使館の案件選択基準は、現在のブルガリアのニーズにまさに合致したものであり、今後も継続的な支援が期待されている。

一方、一般文化無償の形成は、大使館からブルガリア外務省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。草の根文化無償については案件形成から採択まで現地大使館が中心となって実施している。要請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、本省が採択を行っている。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、ブルガリアに対する文化支援は 2003 年度を除いて毎年ほぼ 1～2 件ずつ行われている。

これまで、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は少なかった。ブルガリアについても、日本の対ブルガリア援助の重点分野に文化振興が含められたことはなく、ODA タスクフォース会合等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い。しかし、2008 年 10 月より一般文化無償案件の実施が新 JICA に移管され、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、経済協力と文化協力の連携や整合性がより高まると期待され

る。

3. モニタリング・評価

日本の対ブルガリ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無償協力案件については大使館が、それぞれ中心となって行っている。日本側及びブルガリア側からモニタリング・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おおむ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無償協力のモニタリング・評価に関しては、これまでは、特に地方の青年海外協力隊員活動先団体におけるプロジェクトについて、青年海外協力隊員を通じて実施状況を把握し、青年海外協力隊員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。他方、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、供与機材の管理・使用状況のモニタリングを行っているが、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。

技術協力プロジェクトについては、JICA が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目処に終了時評価調査、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はフォローアップ調査を実施し、開発調査の最終報告書でブルガリ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 はブルガリアに事務所を置いていないため、現場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際には本部担当課の負担が重くなるが、ブルガリアでは実施案件数が少なかったこと、またコンサルタントが旧 JBIC に定期報告をする際、同時に大使館に報告することを義務付けていることから、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、ブルガリアで実施された事後評価は「プロブディフ地域産業公害改善計画」の 1 件のみである。

4. ブルガリア側の受け入れ体制

1990 年の支援開始当時、ブルガリアは西側諸国からの協力を受入れた経験が少なく、日本の協力のスキームや手続きに関する理解は十分ではなかった。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、日本側関係機関は、日本の協力スキームや手続方法についてブルガリア側に再三説明し理解を求めてきた。このようなブ

ルガリア政府への説明・伝達は大使館を中心に行われたが、EU加盟準備が本格化し西側諸国からの援助受入れが増加するにつれて、ブルガリア側がオーナーシップを発揮するようになった。

現在、二国間援助の受入れは、無償資金協力についてはブルガリア外務省、技術協力についてはブルガリア経済・エネルギー省EU統合局、有償資金協力についてはブルガリア財務省国際金融局、一般文化無償については、ブルガリア外務省及び文化省が窓口機関となっている。ブルガリア側窓口機関はいずれも、「日本側から対ブルガリア援助方針の説明を十分に受け、重点分野を理解した上で、各種案件の応募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。技術協力の窓口である経済・エネルギー省はブルガリア省庁の中でも中核的な省であり、日本の担当者はJICAの研修員受入れで日本研修に参加した経験を持ちJICA同窓会の中心的メンバーとなっていることから、大使館及びJICA事務所との関係は非常に良好である。同省には同じスキームで来日し、帰国後JICA同窓会に加入した職員が多数いることも、ブルガリアで技術協力の実施が円滑に実施された大きな要因であったと言える。

また、ブルガリア政府は、政府保証対象となる融資案件の選定基準を有しており、円借款の窓口である財務省は、毎年政府保証の対象となる融資案件候補のリストを作成している。作成したリストは議会に提出され承認された場合は国家予算に組み込まれる。案件基準には、ブルガリア経済政策の重要課題との整合性、対外債務状況等が含まれている。財務省の関心は選定されたプロジェクトの効果と実施機関である借り手の返済能力であり、案件選定の際には、実施機関の能力について厳格な審査が行われていることが窺われた。一方、個別案件の実施については実施機関に責任が委ねられており、財務省と実施機関との間で調整を必要とする場合には、ブルガリア国会での批准まで時間を有するケースが見受けられた。

5. ドナー間協調とブルガリアのオーナーシップ

ブルガリアでは、ドナー協調は盛んではなく、定期的なドナー会議の開催は現地でのヒアリングからも確認されなかった³⁵。日本側関係者、ブルガリア側関係者、及び他ドナーからも、「定期的な会合は多くはなかったが、必要に応じて関係ドナー間で情報収集・交換が適宜行われていた」との回答であった。ブルガリアに対する公的援助の量が必ずしも大きくなく、ドナーの数が限られていたことを勘案すると、ブルガリアでドナー協調を積極的に行う必要性は高くなかったと考えられる。

一方、ブルガリア政府は、案件の内容に合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、あるいは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。「省エネルギー関連案件」、「ソフィア地下鉄拡張計画」、「はっ酵乳製品開発調査」はその典型的な例であり、ブルガリ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評価

³⁵ 1998年当時は、世銀が中心となり月1回程度の会合が開かれたこともあった。

している。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ブルガリア側から受けており、日本の円借款が経済インフラ整備分野を中心に EU に次ぐドナーとなっている事実からも、ブルガリ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窺える。また、日本の開発調査の提言を元に、ブルガリア政府自らが政策やプログラムを策定し具体的な事業の実施を行っているケースが多数あることから、ブルガリアの政策立案能力は高く、自国の開発についてオーナーシップを持って取り組んでいることは明らかである。

6. 日本の援助スキーム間の連携

ブルガリアへの援助規模は限られたものではあったが、スキーム間、案件間の連携を行うことで、より効果的な案件の実施、高い効果の発現が実現する工夫が行われていた。連携案件の例として、「ソフィア第 18 総合学校日本・ブルガリアセンター教育・文化交流センター整備計画」における草の根文化無償とボランティア派遣の連携が挙げられる。(また、同校に対しては、2008 年度草の根・人間の安全保障無償が供与され、「日本文化発信プログラム」によるボランティアも派遣されている。)大使館は、草の根無償の案件形成・選択の際には、専門家やボランティア隊員の協力分野との整合性を重視することで連携の可能性を探ってきた。また、円借款案件である「ソフィア地下鉄拡張計画」に JICA の専門家を派遣して効果的な技術移転を図っている。

7. 効果的な広報活動

日本とブルガリアとの二国間関係の発展に関して、広報の果たした役割は大きいと判断される。在ブルガリア大使館は、ブルガリアの体制転換直後のまだ政情が不安定な時分より、ブルガリア国営放送をはじめとして、メディアとの信頼関係の構築の他、プレスリリースの発出、大使館ホームページによる広報等に努力してきた。この結果、日本の ODA に関する情報は現地報道において頻繁に取り上げられ、文化無償資金協力、草の根無償協力、及び有償資金協力等の署名式・完工式は、必ず報道されている。JICA 事務所においても、海外青年協力隊の活動紹介や各事業のワークショップなどのイベントに積極的な取材誘致を行うほか、JICA 事務所や実施中の技術協力プロジェクトのホームページ等を活用して、日本の ODA の広報に努力してきた。日本の ODA が広報されることによって、ブルガリアの政府要人のみならず、ブルガリア一般国民にも日本の ODA は広く知られ、日本が支援している大規模インフラ案件は、「日本の地下鉄」「日本の港」と呼ばれるほど親しみを持って受け入れられている。ブルガリアでは、広報を通じて認知度が高まり、親日派・知日派が増加する、親日派・知日派からの口コミで日本の良い評判が知人・友人に伝わる、日本についての良い評価を耳にする機会が増えることで日本の文化協力や経済協力案件が受け入れられやすくなり、後継案件がよりスムーズに実施され高い効果が発現する、という好循環が確認された。JICA 事務所の閉所に伴い「JICA 事業終了記念誌・ブルガリアの明日に夢を託して」(日本語・ブルガリア語の併記)が作成され、関係者に広く配布されたことは、時宜に適った活動であったと評価できる。また、2008 年 10 月の JICA 技術協力事業終了式典で上映紹介された日本の社会造り紹介の DVD「日本の社会造りと JICA」は、自助努

力喚起プログラムのセミナーを通じてブルガリア各地で上映されたものの修正版であり、日本のODA実施と補助資料として有用と思われる。

これらの広報活動は、対ブルガリア経済・技術協力の終了に際し、更に資金投入量が減少される中で、資金額の貢献以外の観点から日本がブルガリアの社会・経済開発に貢献していることをブルガリア国民・市民に印象づけており、親日感情の更なる涵養及び日本のプレゼンス保持という点からも有意義なものとなっている。