

## 第二章 ウズベキスタン国別評価

### 2.1 評価対象期間におけるウズベキスタンの開発動向

#### 2.1.1 ウズベキスタンを巡る情勢

ウズベキスタンは1990年6月の主権宣言、1991年8月の独立宣言の後、1991年12月のソ連解体によって独立国となった新興国である。1989年からウズベキスタン共産党第一書記の要職にあったイслаム・カリモフが、1990年3月に大統領に選出され、1991年12月の直接選挙によって独立ウズベキスタンの初代大統領に選ばれた。1995年に実施された国民投票による大統領任期延長(2000年まで)を経て、カリモフは2000年1月の大統領選で再選された。また2002年1月の憲法改正により、大統領職の任期は5年から7年へと延長された。同大統領の強力な指導力のもと、その政治基盤は概ね安定しているとされる。

表2-1は、ウズベキスタンの主要マクロ経済指標を示している。

表 2-1 ウズベキスタン主要マクロ経済指標

	1993～ 1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
人口 (年間平均、百万人) ( )は成長率	22.3 (1.8)	23.1 (1.7)	23.6 (2.2)	24.0 (1.7)	24.3 (1.3)	24.7 (1.6)	24.9 (0.8)	25.6 (2.8)	-
GDP(現行価格) (10億スム)	124.3	559.1	976.8	1,416.2	2,128.7	3,255.6	4,925.0	7,469.3	8,321.0
実質GDP 成長率(%)	(-2.5)	1.6	(2.5)	(4.3)	(4.3)	(3.8)	(4.2)	(4.2)	(1.0)
鉱業生産 (対GDP比、%)	21.3	17.8	15.6	14.9	14.3	14.2	14.1	14.1	-
農業生産 (対GDP比、%)	32.6	22.4	28.3	26.8	29	30.1	30	30.6	-
一人当たりGDP (米ドル)	308.3	541.0	457.1	448.6	340.5	273.2	255	308.4	319.1
実質消費者物価 上昇率 (年間平均、%)	802.3	54.0	70.9	29	29.1	25	27.2	27.6	10.3
貿易収支 (百万米ドル)	24.3	-706	-72	111	203	494	186	324	761
輸出 (百万米ドル)	3,097.3	3,534	3,695	3,049	2,790	2,935	2,740	2,510	3,128
輸入 (百万米ドル)	3,073.3	4,240	3,767	2,938	2,587	2,441	2,554	2,186	2,367
海外直接投資 (百万米ドル)	32.3	90	167	140	121	75	83	65	167

\*推計値

出所：EBRD(1997～2003) *Transition Report* および EBRD(2004, 51, 79)

ウズベキスタンは漸進主義的な市場経済化を進めてきたこともあり、独立後の経済縮小が他のCIS諸国に比べて小さく、1996年からGDPはプラスの成長を続けている<sup>3</sup>。しかし1996年の綿花の不作と

<sup>3</sup> CIS諸国は、中央アジア地域5カ国、コーカサス地域3カ国、モルドバ、ロシア、ウクライナ、ベラルーシの計12カ国から構成されている。中央アジア地域5カ国は、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン。コーカサス地域3カ国はアゼルバイジャン、アルメニア、グルジアから成る。

国際価格の下落により貿易収支が大幅な赤字を記録したことから、これに対処するため政府は為替と貿易に関する規制を強化し、1997年からは複数為替レート制を導入した。この結果、貿易収支は1998年に黒字に転じたものの、貿易額は輸出入とも低下し、外国投資は冷え込んだ。同国はCIS諸国の中でも最も外国投資流入額の少ない国の一つで、欧州復興開発銀行(以下EBRD)によれば1989年から2001年の累積外国投資流入額は7億6,800万米ドル、国民一人あたり30米ドルに過ぎず、これはCIS諸国の中ではタジキスタンに次ぐ低さである<sup>4</sup>。更に1994年、ウズベキスタンはWTO加盟(当時はGATT)への加盟を申請したが、これまで、WTO加盟に向けての目立った施策は実施されていない。

ウズベキスタンの複数為替レート制導入を批判する立場から、国際通貨基金(以下、IMF)と世界銀行は一時期、金融支援を停止し、同国は国際経済から取り残された<sup>5</sup>。同国は、国際社会との関係改善の一步として、2001年末にはIMFとの間で融資再開を視野に入れた「経済・財政政策に関するメモランダム」に調印し、その実施状況を評価するStaff Monitored Program(以下SMP)が開始された<sup>6</sup>。改革の主眼である為替自由化に対する施策は遅れたが、同国はIMFの融資再開を待たず、公定レートと実勢レートの格差を縮小し、IMF協定第8条で規定された義務を受入れ、2003年にIMF8条国<sup>7</sup>入りを果たした。しかし、依然、漸進主義改革路線に変わりはない<sup>8</sup>。外国投資が依然低調であることに鑑みれば、同国が経済の長期的発展を図るためには、従来の漸進主義路線と国際金融機関からの改革要求の調和をどのように図っていくかが今後の経済政策の焦点となると考えられる<sup>9</sup>。

一方、1990年代から中央アジア諸国の参加による様々な地域協力機構が形成されている。そのうち、ウズベキスタンは「中央アジア協力機構(CACO)」<sup>10</sup>および「上海協力機構(SCO)」<sup>11</sup>に参加しているが、地域協力に対するその姿勢は他の加盟国に比べやや消極的である。なお、ロシアを中核とする「ユーラシア経済共同体(EEC)」<sup>12</sup>には加盟していない<sup>13</sup>。ウズベキスタンの市場規模や、環境、エネルギー、テロといった中央アジア地域共通の諸問題を考慮した場合、地域内協力への積極的な参加が、今後の安定した経済発展への道につながると考えられる<sup>14</sup>。

社会的な側面について、包括的な経済社会指標として、国連開発計画(以下、UNDP)が公表している人間開発指数(Human Development Index, 以下HDI)がある。表2-2は中央アジア諸国におけるHDIの比較を示している。

表2-2によれば、2002年におけるウズベキスタンのHDIは0.709であり、中央アジア5カ国ではカザフスタン、トルクメニスタンについて3位(総合ランキングは177カ国中107位)であった。また、出生時

<sup>4</sup> (社)ロシア東欧貿易会(2004, 3-4)

<sup>5</sup> なお、IMFは未だに金融支援を再開していない。

<sup>6</sup> (社)ロシア東欧貿易会ロシア東欧経済研究所(2003, 28)

<sup>7</sup> IMF8条国とは、国際通貨基金(IMF)協定第8条で規定された義務を受け入れている国である。同協定第8条では、(1)經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。

<sup>8</sup> (社)ロシア東欧貿易会(2004, 3-4)

<sup>9</sup> (社)ロシア東欧貿易会ロシア東欧経済研究所(2003, 16)

<sup>10</sup> ウズベキスタン、カザフスタン、キルギスおよびタジキスタンからなる。2004年5月には新たにロシアが加盟した。

<sup>11</sup> 中国、ロシア、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、タジキスタンが加盟。

<sup>12</sup> ロシア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタンが加盟。

<sup>13</sup> ウズベキスタンは、ロシア主導のCIS諸国統合に反発し、独自の地域協力の推進を狙ったGUUAMに加盟していたが、2002年6月に活動休止を表明した。

<sup>14</sup> 宇山(2003, 288)

平均余命(69.5 歳)、および 15 歳以上成人識字率(99.3%)については同地域 1 位のカザフスタン(総合ランキング 78 位)と同様に高い。しかし、初等・中等・高等教育就学率(76%)、および一人当たり GDP(PPP換算 1,670 米ドル)に関しては、同地域 2 位のトルクメニスタン(就学率 81%とGDP 4,300 米ドル)との間にも大きな差が生じている<sup>15</sup>。

表 2-2 中央アジア諸国における人間開発指数\*(2002 年)

国名	HDI (ランク) i	出生時 平均余命		教育			GDP	
		年数	指数	成人識字率 (%) ii	就学率 (%) iii	指数	一人当たり GDP (PPP 米ドル) iv	指数
カザフスタン	<b>0.766</b> (78 位)	<b>66.2</b>	<b>0.69</b>	<b>99.4</b>	<b>81</b>	<b>0.93</b>	<b>5,870</b>	<b>0.68</b>
トルクメニスタン	0.752 (86 位)	66.9	0.70	98.8	81	0.93	4,300	0.63
ウズベキスタン	<b>0.709</b> (107 位)	<b>69.5</b>	<b>0.74</b>	<b>99.3</b>	<b>76</b>	<b>0.91</b>	<b>1,670</b>	<b>0.47</b>
キルギス	0.701 (110 位)	68.4	0.72	97.0	81	0.92	1,620	0.46
タジキスタン	0.671 (116 位)	68.6	0.73	99.5	73	0.90	980	0.38

i) 2002 年の HDI 対象国は合計 175 カ国

ii) 成人とは 15 歳以上の人口を指す

iii) 就学率は初等・中等・高等教育の総合就学率である

iv) 購買力平価(Purchasing Power Parity, PPP)は各国の物価水準の違いを調整する通貨換算レートである。(脚注 15 参照)

\* UNDP は、人間開発を 3 つの側面(長寿、知識、人間らしい生活水準)から捉え、それぞれの指標として「出生時平均余命」、「成人識字率および総就学率」、「1 人当たり GDP(PPP 米ドル)」を用いて、人間開発指数を算出している。HDI は 0 と 1 の間の数値で表され、1 に近いほど人間開発が進んでいるとされる。

出所: UNDP(2004) *Human Development Report*

また、ミレニアム開発目標(Millennium Development Goals、以下MDGs)の観点からは、ウズベキスタンは「目標II. 普遍的初等教育の達成」に関しては 1990 年から目標値の 90%以上をすでに達成している。しかし、その他の目標に関しては、表 2-3 にあるように、その達成可能性は不透明である<sup>16</sup>。(Appendix B参照)

<sup>15</sup> 購買力平価(Purchasing Power Parity, PPP)とは各国の物価水準の違いを調整する通貨換算レートとして開発された。人間開発指数では、対象国における PPP 米ドル換算\$1は、米国における 1 米ドル(2002 年ベース)と同じ購買力を持つとされる。UNDP (2004, 274)

<sup>16</sup> MDGsは、2000 年 9 月に開催されたミレニアムサミットでの公約を達成するためのロードマップ(行程表)としてまとめられ、8 つの目標および 18 のターゲットからなる。

表 2-3 ウズベキスタンにおけるミレニアム開発目標の現状と達成可能性

MDGsおよびターゲット	現状および達成可能性
<b>I. 極度の貧困と飢餓の撲滅</b>	
ターゲット① 2015年までに1日1ドル未満で生活する人口を半減させる	ウズベキスタン政府はいくつかの異なる貧困の定義を用いているため、それにより、貧困層の割合も異なる。現在WBおよびADBの支援により、PRSPの策定が急がれている
ターゲット② 2015年までに飢餓に苦しむ人口の割合を半減させる	飢餓の報告は今日までない
<b>II. 普遍的初等教育の達成</b>	
ターゲット③ 2015年までに、全ての子供が男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする	達成済み
<b>III. ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上</b>	
ターゲット④ 2015年までにすべての教育レベルにおける男女格差を解消する	ウズベキスタン政府のデータによれば、就学率における男女格差はすでにないとされているが、WBや国連によれば、中等・高等教育において格差が生じているとの報告がある
<b>IV. 幼児死亡率の削減</b>	
ターゲット⑤ 2015年までに5歳未満児の死亡率を3分の2減少させる	達成可能
<b>V. 妊産婦の健康の改善</b>	
ターゲット⑥ 2015年までに妊産婦の死亡率を4分の3減少させる	妊産婦の死亡率は1996年までは減少傾向にあったが、1996年以降は増加している
<b>VI. HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病の蔓延防止</b>	
ターゲット⑦ HIV/AIDSの蔓延を2015年までに阻止し、その後減少させる	達成可能性不明
ターゲット⑧ マラリアおよびその他の主要な疾病の発生を2015年までに阻止し、その後発生率を下げる	マラリアは主にタジキスタンからの輸入感染が多い。結核は地域格差が大きく、カラカルパクスタンでは発生率が高い。
<b>VII. 環境の持続可能性の確保</b>	
ターゲット⑨ 持続可能な開発の原則を各国政策や戦略に反映させ、環境資源の喪失を防止し、回復を図る	持続可能な開発の原則はすでに政策に反映されている。(例えば、State Programme of Environmental Protection and Rational Use of Natural Resources等)
ターゲット⑩ 2015年までに安全な飲料水を継続的に利用できない人々の割合を半減する	安全な飲料水を継続的に利用できない人口の割合は過去10年間で減少しており、現在も減少傾向にある
<b>VIII. 開発のためのグローバル・パートナーシップの推進</b>	
ターゲット⑪～⑱	情報入手不可能、または評価なし

出所：United Nations(2003)、UNDP (2003,2004) *Human Development Report*

## 2.1.2 ウズベキスタンの国家開発計画の概要

ウズベキスタンには1991年に発表された「カリモフ大統領の5原則」があるが、この原則は理念を述べたものであり、中長期的な観点からの具体的かつ総合的な国家開発計画は存在しない。また、対外経済関係庁に対するインタビューでは、ウズベキスタン側は、セクター別の開発計画を重視していることが分かった。しかし、ウズベキスタンが安定的・持続的成長を実現するためには、中期的な総合開発計画を策定し、民間も含めて関係者が目標を共有した上で着実に開発努力を進めていく必要がある<sup>17</sup>。一方、現在ウズベキスタンは、貧困削減戦略文書(Poverty Reduction Strategy Paper, 以下PRSP)を策定中である<sup>18</sup>。一般的には、PRSPは3-5年の期間を対象として、マクロ経済的基盤、および市場経済の制度的、構造的および社会的な基盤を重視し、包括的な経済成長と貧困削減を目標とするものとされている<sup>19</sup>。ウズベキスタンのPRSPがどのようなものになるのか注視する必要があるが、完成後、それがウズベキスタンの総合的な国家開発に寄与すると考えられる。

<sup>17</sup> 外務省経済協力局(2000)

<sup>18</sup> ウズベキスタンで策定作業が進んでいるPRSPは、「暫定福祉向上戦略書(Interim Welfare Improvement Strategy of Uzbekistan for 2005-2010)」と呼ばれる。

<sup>19</sup> 世界銀行東京事務所(2004)

但し、PRSP は経済社会開発戦略を対象としているが、それを具現化させていくためには、PRSP と既存の(あるいはこれから策定される)個々のセクター別開発計画との整合性や、セクター別開発計画間の整合性を更に検討し、「国家開発計画の総合的な体系」を整備していく必要がある。したがって、PRSP が完成した後も、PRSP およびセクター別開発計画を、総合的に体系付けていく作業が必要であると考えられる。

ウズベキスタンの国家開発の方向性を示す文書としては、(1)閣僚会議にて年次計画として決定される産業・企業関連政策、(2)2000年6月に公表された大統領令2612号「ウズベキスタンの自由化、政治・経済・情報に関する改革、および国家安全保障に係る方策」(以下、「大統領令(2000年6月)」と呼ぶ)、二国間政策協議議事録、各インフラ部門に関する大統領令・閣議決定、(3)社会セクター別プログラム、がある。

- (1) 表 2-4 は、閣僚会議で年次計画として決定される産業・企業関連政策のうち、1997年から2003年の7年間に毎年優先的に掲げられている施策内容をまとめたものである。これによると、①民営化促進、②中小企業の育成、③農業セクターの経済改革、④市場メカニズムの確保・民間セクター支援、⑤市場経済インフラの構築、⑥輸出促進および海外直接投資の誘致等、市場経済化促進を目的とした分野が優先されていることがわかる。また、その他、医療システムの改善、社会的弱者への支援も重点課題とされている。

表 2-4 ウズベキスタン年次国家計画\* (1997～2003)

年	マクロ経済	産業・企業	社会セクター
1997 “The Year of Human Interests” (1997年2月26日、 閣僚会議における カリモフ大統領演説)	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済安定化への努力を引き続き行う。インフレ率の低下</li> <li>通貨安定</li> <li>安定した金融システムの確立</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>独占禁止法の適用を通じた市場メカニズムの確保</li> <li>民営化促進</li> <li>輸出促進・輸出志向型の技術開発</li> <li>石油・ガスへの投資を通じ、エネルギーの自給確保</li> <li>中小企業の育成</li> <li>国内外の直接投資促進、特に外資の誘致</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育セクターの改善、次世代を担う若者の育成</li> <li>「人材育成国家プログラム」: 教育・研修・労働市場の関係強化、教育内容・教育者の能力を高める、新技術導入、科学研究の促進</li> </ul>
1998 “The Year of Family Interests” (1998年2月25日、 閣僚会議における カリモフ大統領演説)	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済安定化への努力(インフレ率低下・通貨安定等)実施</li> <li>輸出増加による貿易収支の改善</li> <li>安定した金融システムの確立</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農業セクターの経済改革</li> <li>綿花産業に重点を置いた輸出促進</li> <li>中小企業の育成(融資システムの改善、手続の緩和、「中小企業支援特別委員会」の作動)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中等教育をはじめとする「人材育成国家プログラム」実施</li> </ul>
1999 “The Year of the Woman” (1999年2月16日、 閣僚会議における カリモフ大統領演説)	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済安定化への努力(インフレ率の低下等)を引き続き行う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>大規模民営化に向けた「民営化プログラム」の実施、外資導入</li> <li>企業の技術改革および近代化による競争力の強化、特に国際金融機関の資金が投入される投資案件に重きを置く</li> <li>さらなる農業セクターの経済改革</li> <li>国際金融機関からの支援を中小企業育成に向ける</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>社会的セーフティネットの確保、社会的弱者への支援、農村における雇用確保、医療システムの改善、ガス・水道確保、</li> <li>「人材育成国家プログラム」実施</li> </ul>
2000 “The Year of Sound Generation” (2000年2月11日、 閣僚会議における カリモフ大統領演説)	<ul style="list-style-type: none"> <li>安定した金融システムの確立(銀行の自己資本率の増加、および投資促進)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>低下傾向にあった工業生産増加、輸出増加、輸入代替産品増加</li> <li>民営化企業の経営状況・支援メカニズムの策定</li> <li>農業セクター改革実行</li> <li>中小企業支援、手続きの緩和、中小企業融資増加</li> <li>外資誘致、ジョイントベンチャー増加</li> <li>市場経済インフラ(金融保険、経営コンサルティング、監査等)の改善、ビジネスへの不法な政府介入の排除</li> </ul>	---
2001 “The Year of Mother and Child” (2001年2月16日、 閣僚会議における カリモフ大統領演説)	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済安定化への努力を引き続き行う(インフレ率低下等)</li> <li>安定した金融システムの確立(外国為替制度の規制緩和)</li> <li>投資環境の改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>非独占化プロセスの完了</li> <li>エネルギー、鉄道、綿花、化学工業、公共サービスにおける更なる改革</li> <li>農業改革、土地所有権問題の解決</li> <li>さらなる中小企業への支援</li> <li>輸出増加、関税、輸出輸送コスト等の見直し</li> </ul>	---
2002 “The Year of Protection of the Elderly People” (2002年2月14日、 閣僚会議決定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済安定化への努力を引き続き行う</li> <li>厳格な金融政策</li> <li>貿易および通貨管理の自由化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市場経済化における最重要課題としての民間セクターへの支援</li> <li>農業における新規ビジネスとしての農場支援</li> <li>海外投資の誘致</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育および職業訓練の開発</li> <li>自然資源(土地、水、鉱物等)の効率的かつ合理的な利用</li> </ul>
2003 “The Year of Mahalla” (2003年2月17日、 閣僚会議決定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済安定化への努力強化</li> <li>安定した通貨確保</li> <li>政府支出削減</li> <li>通貨市場の自由化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間セクター強化</li> <li>民営化の実現、民営化された企業における政府所有率のさらなる低下、経営強化、株主役割の見直し</li> <li>農業セクターへのさらなる市場経済メカニズム導入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「人材育成国家プログラム」実施強化</li> <li>社会的セーフティネットの確保、社会的弱者への支援</li> </ul>

\* ウズベキスタン共和国閣僚会議により、前年度の実績を踏まえ、次年度の短期的な経済計画が策定される

出所: 各大統領演説、閣議決定から作成

(2) 大統領令 2612 号(2000 年 6 月)では、これらの中で近代的・総合的なインフラの整備の重要性について言及されており、分野毎に様々な政策やプログラムが策定されている。また、これまでの二国間政策協議においても、対外経済関係庁は 1996 年に「運輸・通信分野のインフラ整備」、2000 年に「情報通信および老朽化したインフラ設備の更新」を重点分野としてあげている。表 2-5 では各インフラ部門に関して重要とされる大統領令、および閣議決定をまとめている。なお、空港に関しては、ウズベキスタンでは観光産業開発の一環として捉えられているため、観光産業関連の政策を示している。

表 2-5 インフラ部門別主要政策および優先課題

インフラ部門	主要政策・プログラムおよび優先課題
電力	大統領令 2812 号(2001 年 2 月 22 日) 「ウズベキスタンのエネルギー部門における経済改革の推進について」 <ul style="list-style-type: none"> <li>地方分権化</li> <li>民営化</li> <li>海外直接投資誘致</li> <li>市場経済化の推進</li> <li>エネルギーおよび鉱業部門のバランス</li> </ul>
鉄道	大統領令 2815 号(2001 年 3 月 2 日) 「鉄道事業の非独占化および起業について」 <ul style="list-style-type: none"> <li>市場経済化の推進</li> <li>段階的な民営化</li> <li>鉄道インフラ整備・更新、およびそのための海外直接投資誘致</li> <li>国家経済における鉄道の役割の強化</li> </ul>
情報通信	大統領令 3080 号(2002 年 5 月 30 日)および閣議決定 200 号(2002 年 6 月 6 日) 「情報通信産業の促進およびコンピューター化について」 <ul style="list-style-type: none"> <li>近代的なデータベースの構築</li> <li>IT 産業市場の育成</li> <li>全産業の IT 化</li> <li>インターネットへのアクセスの拡大</li> <li>国内ソフトウェアおよびハードウェア生産者への支援</li> </ul>
上水道	水道事業に関する法律 837 号(1993 年 5 月 6 日) <ul style="list-style-type: none"> <li>企業および個人による水資源の効率的な活用</li> <li>水資源の安全確保(汚染および枯渇からの保護)</li> <li>水使用权の保護</li> </ul> 閣議決定 97 号(2002 年 3 月 26 日) 「非国営化、民営化、および海外直接投資誘致のためのプログラム」 <ul style="list-style-type: none"> <li>水道事業を含む公共サービスの民営化</li> </ul>
空港 (観光)	大統領令 2286 号(1999 年 4 月 15 日) 「2005 年までの観光産業開発プログラム」 <ul style="list-style-type: none"> <li>交通インフラおよびサービスの整備</li> <li>観光産業の中小企業支援</li> <li>観光産業へのジョイントベンチャー等を含む海外直接投資誘致</li> </ul> 大統領令(1995 年 6 月 2 日)「シルクロードの再生および観光開発について」 大統領令 3859 号(1998 年 2 月 27 日)「シルクロード歴史遺産の復活に関する国家プログラム」 <ul style="list-style-type: none"> <li>ブハラ、サマルカンド、ヒバ、タシケントを国際観光特別経済地区として指定</li> </ul>

(3) セクター別プログラムにおいては、保健医療分野では「国家保健改革プログラム 1998-2005」(State Program of Reforming Health Care for 1998-2005, 1998 年)、教育分野では「人材育成国家プログラム」(National Skill Formation Program, 1997 年)がある。表 2-6 はプログラムで掲げられている優先分野を示している。

表 2-6 社会セクターの各種プログラムの優先課題

「国家保健改革プログラム 1998-2005」	「人材育成国家プログラム」
<p>(優先課題)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 一次医療システムの改革</li> <li>② 緊急医療の効率化</li> <li>③ 医療に関する民間セクターの確立</li> <li>④ 医療関係者研修システムの充実</li> <li>⑤ 全国における衛生・疾患予防制度の確立</li> <li>⑥ 母子健康の改善</li> </ul>	<p>(優先課題)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 国際教育水準に匹敵する教育の構築</li> <li>② 固有の国民性・文化を通じた次の世代の社会的一体化の推進</li> <li>③ 学術的知識および職業訓練を通じた市場経済への移行の達成</li> </ul> <p>(目標)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 高識字率・教育の高水準を維持する</li> <li>② 普通教育9年間の学校の配置を自宅から近距離にあるよう配慮する</li> <li>③ 授業を6言語で実施する</li> <li>④ 高等教育、中等専門教育への進学率を上げる</li> <li>⑤ カリキュラムの開発と教科書の供給を実現する</li> <li>⑥ 教育機関のネットワークを発展させる</li> </ul>

なお、現地調査における経済省等に対するヒヤリングでは、ウズベキスタンは、現在もインフラ整備、教育・保健医療等の社会セクターに重点を置いていることが確認された。

### 2.1.3 我が国の対ウズベキスタン援助の概要と実績

#### (1) 援助の概要

我が国とウズベキスタンとの間では、評価対象期間をはさんで3回の二国間政策協議が実施されている。これまでの二国間政策協議議事録では、我が国がウズベキスタンに対して援助を行う根拠として、同国が含まれる中央アジア・コーカサス地域は地政学上・資源確保上の重要性が高いこと、また、同地域で最大の人口規模を有し、有力国として発言力が強い同国の安定が同地域の秩序の構築につながるものがあげられている。

2000年11月に実施された二国間経済協力政策協議では、「民主化・市場経済導入のための人材不足や経済インフラの老朽化、環境悪化などの問題に効率的に対処し、経済的な困難を克服して国造りを行えるよう積極的な援助を行う」ことを目的とし、これを達成するために、①市場経済化移行支援、②インフラ整備、③社会セクターの再構築(教育、保健医療)、を重点分野とすることで合意が得られている。また、2003年7月の現地ODAタスクフォースによるウズベキスタン政府との協議では、①経済発展に資する人材の育成および制度・技術の向上、②インフラ整備、③社会セクターの再構築、が重点分野として合意された。これまでに実施された二国間政策協議では、毎回ほぼ同じ援助重点分野でウズベキスタン側と合意しており、評価対象期間において、これらの分野が一貫した重点分野となっている<sup>20</sup>。

#### (2) 援助実績

表 2-7 は 2003 年(暦年)における中央アジア・コーカサス地域における援助実績を示している。

<sup>20</sup> 2004年8月に川口外相(当時)が「中央アジア+日本」対話において地域内協力を積極的に支援していくことを示したことは、我が国のウズベキスタンに対する援助政策にも影響を及ぼすものと考えられる。



表 2-7 中央アジア・コーカサス地域における援助実績（2003 年）

（支出純額ベース、単位：百万ドル）

順位	国又は地域名	贈 与			政府貸付等	合 計
		無償資金協力	技術協力	計		
1	カザフスタン	4.89	10.62	15.51	120.76	136.27
2	アゼルバイジャン	4.53	1.59	6.12	73.70	79.82
3	ウズベキスタン	10.28	12.04	22.32	40.90	63.22
4	キルギス	10.72	6.34	17.06	14.17	31.23
5	グルジア	3.89	1.11	5.01	11.41	16.42
6	アルメニア	5.29	1.72	7.02	-	7.02
7	トルクメニスタン	0.31	0.20	0.51	6.29	6.80
8	タジキスタン	2.33	2.43	4.77	-	4.77
中央アジア・コーカサス地域合計		42.26	36.04	78.31	267.22	345.53

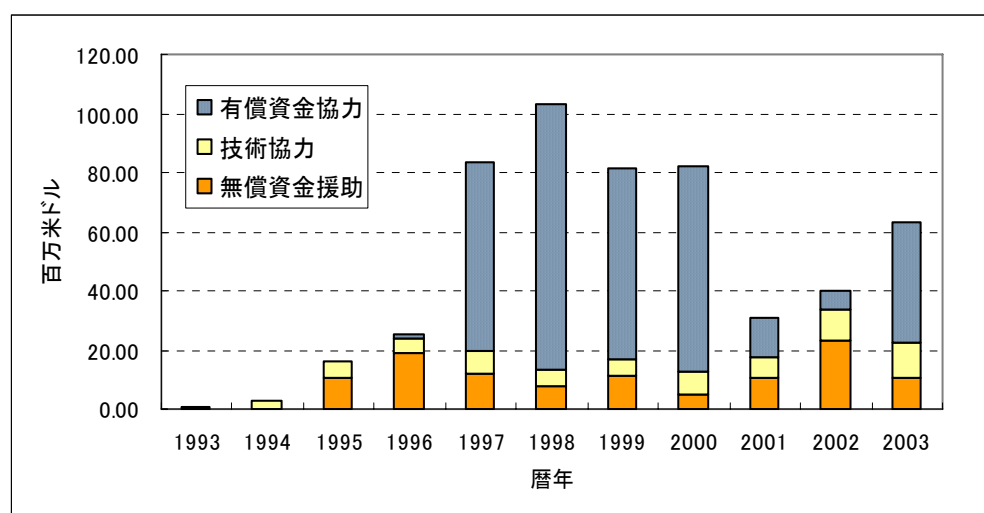
(注):(1)地域区分は外務省分類。

(2)四捨五入の関係上、合計が一致しないことがある。

出所:外務省(2004, 149)『ODA 白書』

2003 年の中央アジア・コーカサス地域に対する我が国二国間 ODA 実績は 3 億 4,553 万米ドルであり、二国間 ODA 全体に占める割合は 5.7%である。また、2004 年版 ODA 白書によれば、ウズベキスタンは、2003 年(暦年)の同地域の我が国 ODA 供与国として、支出純額ベースでカザフスタン、アゼルバイジャンにつき 3 位に位置している。図 2-1 は、支出純額ベースでのウズベキスタンに対する我が国援助実績の推移を示している。

図 2-1 我が国対ウズベキスタン援助実績（支出純額、百万ドル）



出所:外務省(1998, 2004)『ODA 白書』、外務省(2001)から作成

ウズベキスタンに対する我が国の支援は、同国が 1993 年に DAC リストパートIに掲載される以前の 1991 年から始まり、研修員受け入れや専門家派遣、CIS 諸国に対して行われた緊急人道支援(1993 年以降、医薬品・ワクチン等を供与)を実施してきた。2003 年度までの援助実績は、技術協力 63 億円 (JICA 経費実績ベース)、無償資金協力 154 億円(交換文書締結ベース)、有償資金協力 812 億円

(交換文書締結ベース)となっている。表 2-8 は、援助スキーム別の援助実績を示している。

表 2-8 ウズベキスタンに対する我が国 ODA

(単位：億円)

年度	無償資金協力*	技術協力**	有償資金援助*
1993	0.00	1.06	0.00
1994	15.97	3.46	0.00
1995	18.3	4.34	127.00
1996	14.02	6.10	216.28
1997	11.28	5.81	0.00
1998	9.59	3.51	0.00
1999	6.75	5.50	155.63
2000	15.8	4.32	63.47
2001	33.01	8.01	0.00
2002	11.31	10.81	249.55
2003	18.11	10.28	0.00
累計	154.14	63.20	811.93

\* 交換公文ベース

\*\* JICA 経費実績ベース

出所：外務省(1998、2004)『ODA 白書』、外務省(2001)、JICA 資料、外務省 ODA ウェブサイトから作成

- 有償資金協力は、複数為替レート制の問題から新規案件が実施されていなかった時期があったが、1999年度、継続的な性格の案件<sup>21</sup>2件(空港案件・通信案件)に限り供与が再開された。2000年度には、ウズベキスタンが公的レートと実勢レートの格差を縮小したことを評価し、「職業高等学校拡充計画」に対する円借款を供与した。2002年度には「タシケント火力発電所近代化計画」に対する円借款の供与を行っている。表 2-9 は、有償資金協力に関する我が国の援助実績を、援助重点分野別に示している。

表 2-9 有償資金協力に関する我が国の援助実績<sup>22</sup>

年度	市場経済化		インフラ整備		合計	
	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数
1996	--	--	216.28	2	216.28	2
1999	--	--	155.63	2	155.63	2
2000	63.47	1	--	--	63.47	1
2002	--	--	249.55	1	249.55	1
総計	63.47	1	621.46	5	684.93	6

出所：外務省(1998)『ODA 白書』、外務省(2001)、外務省 ODA ウェブサイトから作成

- 無償資金協力は、1993年にウズベキスタンが DAC リストパートI に掲載されたのに伴い、1994年度から医療分野(一般無償)、食糧増産援助(2KR)(社会セクター)を中心に供与を実施している。その他、草の根無償、留学生支援無償(市場経済化)、文化無償も実施している。表 2-10 および表 2-11 は、無償資金協力(それぞれ、一般無償、草の根無償)に関する我が国の援助実績を示している。

<sup>21</sup> 以前実施された円借款事業に対して、その効果をさらに高めるために、追加的に実施された案件。

<sup>22</sup> 援助重点分野を示す際には、市場経済化移行支援は「市場経済化」、インフラ整備は「インフラ整備」、社会セクターの再構築(教育、保健医療)は「社会セクター」と記した(以下、表 2-10、表 2-11 にて同様)。

その他、隣国アフガニスタンの恒久的平和と安定を実現するためには周辺諸国の協力が必要であるとの観点から、困難に直面しているウズベキスタンに対する支援として、2001 年度に 10 億円の無償資金協力(緊急無償 0.5 億円、ノンプロ無償 9.5 億円)が実施された。

表 2-10 無償資金協力(一般)に関する我が国の援助実績

年度	市場経済化		インフラ整備		社会セクター		その他		合計	
	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数	金額 (億円)	件数
1996	--	--	9.60	1	4.00	1	--	--	13.60	2
1997	--	--	--	--	10.76	2	0.39	1	11.15	3
1998	--	--	--	--	8.70	2	0.46	2	9.16	4
1999	1.27	1	--	--	4.70	1	0.50	1	6.47	3
2000	2.42	1	--	--	11.94	3	0.46	1	14.82	5
2001	13.33	2	--	--	16.91	4	0.47	2	30.71	8
2002	3.48	1	--	--	5.00	1	--	--	8.48	2
2003	1.92	2	--	--	14.19	3	--	--	16.11	5
総計	22.42	7	9.60	1	76.20	17	2.28	7	110.50	32

出所:外務省(1998)『ODA 白書』、外務省(2001)、JICA 資料、外務省 ODA ウェブサイトから作成

表 2-11 無償資金協力(草の根)に関する我が国の援助実績

分野	年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	総計
インフラ整備	金額 (億円)	--	--	--	--	--	--	0.1	--	0.1
	件数	--	--	--	--	--	--	1	--	1
社会セクター	金額 (億円)	0.42	0.13	0.43	0.28	0.98	2.3	2.74	2	9.29
	件数	6	2	5	3	26	42	42	29	155
合計	金額 (億円)	0.42	0.13	0.43	0.28	0.98	2.3	2.83	2	9.38
	件数	6	2	5	3	26	42	43	29	156

出所:外務省 ODA ウェブサイト、外務省資料から作成

- 技術協力については、ウズベキスタンの市場経済化促進のための人材育成への協力として、1997 年 3 月から 2000 年 2 月にかけて「重要政策中枢支援協力」<sup>23</sup>を実施した。また、1999 年 3 月に JICA 事務所を開設し、市場経済化、環境、行政分野を中心とした研修員の受け入れ、青年海外協力隊(Japan Overseas Cooperation Volunteers, 以下、JOCV と呼ぶ)<sup>24</sup>の派遣を開始した。2000 年 12 月からは「ウズベキスタン・日本人材開発センター」プロジェクトを開始し、市場経済化移行促進を主目的とした人材育成に関する支援を積極的に行っている。開発調査は、給水計画、資源開発、運輸分野等を対象として実施してきている。表 2-12 は、技術協

<sup>23</sup> 「重要政策中枢支援協力」とは、開発途上国政府の政策中枢において国家計画策定を担当する大臣、次官、局長等に対して助言を行う政策アドバイザーの派遣や、旧社会主義国を対象として、旧政治体制からの脱却と市場経済化のための知的支援を行った案件である。

<sup>24</sup> 青年海外協力隊事業は、開発途上国の要請に基づき、それら国々の経済・社会の発展に協力したいという我が国青年(満 20 歳から満 39 歳)の海外での活動を促進し、助成する事業である。滞在期間は原則 2 年間とし、農林水産、加工、保守操作、土木建築、保健衛生、教育文化、スポーツの 7 つの分野における個人の技術や経験を活かし、ボランティアとして協力活動を行う。

力に関連して派遣された専門家等の延べ人数、および研修員としてウズベキスタンから受け入れた延べ人数を示している。

表 2-12 技術協力に関する我が国の援助実績

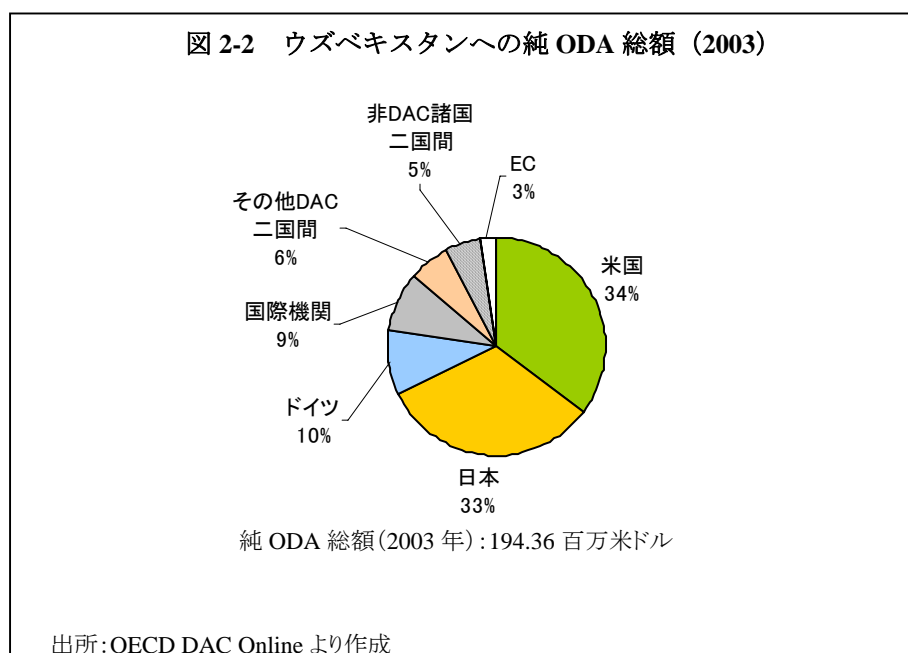
年度	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	合計
研修員受入(人数)	32	61	63	84	109	131	135	617
専門家派遣人数(人数)	22	15	27	37	46	53	43	243
うち短期専門家(人数)	21	14	26	31	42	51	41	226
うち長期専門家(人数)	1	1	1	6	4	2	2	17
調査団派遣(人数)	91	46	60	48	35	113	139	532
協力隊(人数)	-	-	3	7	7	10	13	40
その他ボランティア(人数)	-	-	-	-	3	1	7	11

出所：JICA 資料

#### 2.1.4 他ドナーの対ウズベキスタン援助の概要

他ドナーの援助重点分野は、市場経済への移行のための人材育成、インフラ整備、社会セクターに重点がある等、我が国の場合とほぼ共通している。一方、他ドナーの中には、地域内協力を重点分野の一つとしているケースが見られた他、USAID 等は、現地 NGO との協力を通じて、民主化を直接支援する活動を積極的に行っている。また、EBRD など、借款に人権関連のコンディショナリティを課す場合もあり、日本に対しても同様のコンディショナリティを課すことを期待するコメントもあった。

なお、DAC によれば、2003 年(暦年)におけるウズベキスタンへの ODA 総額は 194.36 百万米ドルとなっている(図 2-2)。援助供与国として、日本は米国について 2 位であった。



以下、ウズベキスタンにおける主要ドナーの援助方針・分野についてまとめた。

### (1) 国連開発計画 (United Nations Development Programme, UNDP)

UNDPの援助戦略は*Country Cooperation Framework* (以下、CCF)に示されている。ウズベキスタンの場合、第一回CCFは1997年から1999年を対象とし、1996年に策定された。当初の重点分野は①雇用および所得の改善、②民主化・ガバナンス<sup>25</sup>・市民参加促進、③環境保護、④地域対話の促進であった。これらの中でいくつかの分野については進展が認められたが、地域対話などの分野に関しては進展がなく、この結果を踏まえ、2000年には第二回CCF (2000-2004)が策定された。これにより、「持続的所得創出」プログラム、および「移行のための人材開発」プログラムが策定された。前者のプログラムは中小企業支援、マイクロファイナンス、政府のキャパシティービルディングといった分野の支援が含まれており、後者のプログラムにはITを用いた技術教育、再教育といった分野の支援が含まれる。また、人権・ジェンダーに関する問題は、これらプログラムを横断する支援分野とされた。また、以上の目標を達成するために、UNDPでは、政策的助言、および制度構築・キャパシティービルディングといった方法に重点が置かれている。

UNDPは現在2005-2009年のCCFを作成中であり、現地でのヒヤリング調査によれば、今後も、貧困削減、教育・保健、ガバナンス等を重点分野として掲げていく予定である。なお、UNDPは、CCFにおいて予め評価に用いられるべき指標を定め、援助重点分野をモニタリングしている。

### (2) 世界銀行 (World Bank, WB)

世界銀行は3ヵ年援助戦略*Country Assistance Strategy* (CAS)を策定している。CASの策定に際しては、NGO、学者、マスコミ、国会議員、婦人会、その他市民団体等の様々なステークホルダーからの意見が取り入れられている。

2002年から2004年を対象とする現在のCASで掲げられている目標は、①為替・貿易に関する政策枠組みの改善、およびガバナンス、②海外直接投資を含む民間セクター強化のための環境整備、③社会インフラにおける資源配分の効率化、④灌漑および下水道に関するインフラ整備・メンテナンスである。これらの目標には、サブセクターとして医療、農業セクター改革、上下水道、環境、市民グループへの支援等が含まれている。これらの分野はこれまで、一貫して世界銀行の対ウズベキスタン援助重点分野となっている。

### (3) アジア開発銀行 (Asian Development Bank, ADB)

ADBの対ウズベキスタン援助戦略は*Country Operational Strategy* (COS)に示されている。1996年から1999年を対象期間としたCOSでは、経済成長および人材開発を主な目標としていた。この当時は、現在の援助戦略とは異なり、貧困や国民の生活水準の改善といった項目は含まれていなかった。しかし、その後2000年に策定されたCOSでは、対ウズベキスタン支援は、第一目標として、行政改革・制度改革による市場経済への移行、および移行により生じる社会的コストを最小限にとどめること、第二目標として地域協力、農業セクターへの投資、および民間セクターへの直接支援により、経済成長への潜在性を高める、という二つの目標が掲げられた。

<sup>25</sup> 国の政治、経済、社会運営のあり方に関する概念で、政府が開発の促進と国民の福祉向上を目指して努力し、効果的・効率的に機能しているか、また、そのために適切な権力の行使が行われているか、さらに、政府の正統性や人権の保障などに対する国家のあり方を指す。

その後、ADB の援助戦略文書は、毎年内容が見直される *Country Strategy and Program* (以下、CSP) に改定された。最新の CSP (2005－2006) では、貧困削減、制度改革・ガバナンス、金融セクター改革、教育、都市開発・社会インフラの構築、医療、地域協力(主に、エネルギー、運輸)、農業セクター開発、および民間セクターへの直接支援を重点分野としている。なお、現地調査におけるヒヤリング結果から、地域内協力の促進は ADB が重要視している分野であり、特に運輸に関する地域内協力を重視していることが確認できた。

#### (4) 欧州復興開発銀行 (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)

EBRD の援助方針は *Strategy for Uzbekistan* に示されており、1997 年から 2003 年を通しての重点分野として、①中小企業、および起業家精神の支援、②金融機関の強化(マイクロクレジット含む)、③インフラ整備(主に道路)、を掲げている。近年は上記に加え、地域協力・地方自治体の公共事業への支援が重点分野としてあげられている。

2003 年には、ウズベキスタン政府の市場経済化、民主化への取り組みに進歩が見受けられないことから、対ウズベキスタン借款に人権に関するコンディショナリティが要求された。しかし、EBRD は、このような試みにも係わらずウズベキスタン側の市場経済化、民主化への取り組みに改善が見られないとし、2004 年 4 月には、今後ウズベキスタンへの支援を中小企業支援、海外直接投資(FDI)の誘致、直接国民へのインパクトが大きい水道等への支援、および地域協力への支援に制限することを発表した。

#### (5) 独立国家共同体に対する欧州連合技術支援 (European Union Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States, EU-TACIS)

EU-TACIS の援助戦略は、2002 年からは対中央アジア地域援助戦略 *Strategy Paper for Central Asia (2002－2006)* に記されており、最初の 2 年間をカバーしたものが *Indicative Programme (2002－2004)* である。同戦略文書は中央アジアの地域レベルのプロジェクト(運輸システム、環境、エネルギー等)に重点を置いたものであり、ウズベキスタンに対する固有の援助戦略ではない。このことから、EU-TACIS の援助戦略が、国別の援助よりも地域全体に対する援助を重視しつつあることがうかがわれる。なお、現地でのヒヤリング調査では、地域内協力に加え、制度改革(土地の所有権、関税システム等法律整備、WTO 加盟等)に対しての支援も行い、政府への支援よりも、民間セクターへの支援に重点を置いていることが分かった。

2002 年以前の対ウズベキスタン援助政策は *Indicative Programme (1996－1999)* に示されており、構造改革・制度改革、農業・アグロインダストリー、インフラ整備、を援助重点分野としていた。また 1998 年から 2002 年の間に各種援助実施プログラム(Action Programme)が策定され、①行政運営の改善、公務員研修、②医療セクターにおける予防衛生関連の長期政策の策定、③職業教育政策改善、④中小企業支援、⑤民営化支援、民営化後の企業への支援、⑥民主化への支援、⑦農業セクター支援(教育、灌漑、経営等)、⑧エネルギー(国家エネルギープログラム策定、エネルギーの効率的利用、省エネルギー)、⑨通信(主に研修)、といった分野が網羅されている。また、EU-TACIS では上記プログラムを補足する活動として、地域内協力支援や小規模プロジェクトも実施している。

## (6) 米国国際開発庁 (United States Agency for International Development, USAID)

USAID の対中央アジア戦略は *Assistance Strategy for Central Asia (2001-2006)* に示されており、戦略的目標として①中小企業の育成、②民主化の強化、③保健医療の改善、④天然資源のマネジメントの改善、⑤グッドガバナンス、が設定されている。対ウズベキスタン政策として、米国は 1992 年に戦略的パートナーシップ協定を結んでおり、特に安全保障の面で協力を行ってきた。また、同時多発テロ事件以降、米国の中央アジアに対する政策は大きく変化し、なかでもウズベキスタンの重要性は高まり、米国の対ウズベキスタン援助は拡大した。

ウズベキスタンに対する固有の援助政策については、USAID がウズベキスタンでの活動を開始した当初は、①経済改革、②医療保健(地方分権化、感染症コントロール)、③灌漑、を援助重点分野としていた。しかし、①の経済改革に関する支援は、ウズベキスタン側の前向きな対応が見られないことから、近年では規模が縮小され、現在では中小企業支援や経営に関するトレーニング等の活動に留まっている。

なお、2001 年には、上記の援助重点分野に④民主化が加えられ、援助予算も当初に比べ倍増している。民主化に関する支援が、ウズベキスタンにおける米国の援助を特徴づけている。民主化に関する具体的な支援としては、(i) 市民団体・NGO のキャパシティビルディング、(ii) NGO の社会活動の支援、(iii) 法科大学における人権問題専門クリニックの設立、(iv) 人権問題活動家に対するトレーニング、(v) ウズベキスタン内務省との協力に基づく人権プログラム、(vi) 団地組合支援プログラム、(vii) 政党支援プログラム、があげられる。

## (7) ドイツ国際技術協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ)

GTZ は、1993 年からウズベキスタンにおける援助活動を開始した。当初は持続可能な農業への支援に重点がおかれたが、その後、支援範囲が拡大し、①国営企業の民営化、②土地登記システムの確立、③職業訓練システムの再構築、④リプロダクティブ・ヘルス<sup>26</sup>、に対して支援が行われた。

GTZ はウズベキスタン政府との年次協議を踏まえ、ウズベキスタンの国家的な重点課題に即した活動を行っている。また、社会的側面を重視した市場経済の構築を目的としており、現在、農業改革、中小企業支援、職業訓練(教室における訓練、オンザジョブトレーニングの双方を含む)が重点分野となっている。現地でのインタビューでは、現在ウズベキスタンは各種問題を抱えており、改革も十分に進んでおらず、様々な分野で更に多くの支援を必要としているとのコメントを得た。

しかし、同インタビューによれば、GTZ の資金は限られており、また、ウズベキスタン側としても、GTZ から提案されている全てのプロジェクトに対して同意しているわけではないとのことであった。

---

<sup>26</sup> 「性と生殖に関する健康」と訳される。身体的、精神的、社会的に良好な状態にあり、安全な性生活を営み、子どもをいつ何人産むか、または産まないかなどについて、当事者である女性に幅広い自己決定権を認めようとする考え方で、妊娠、出産、中絶に関わる女性の生命の安全や健康を重視したものである。

## 2.2 対ウズベキスタン国別援助政策の評価結果

### 2.2.1 我が国援助政策の「目的」の妥当性

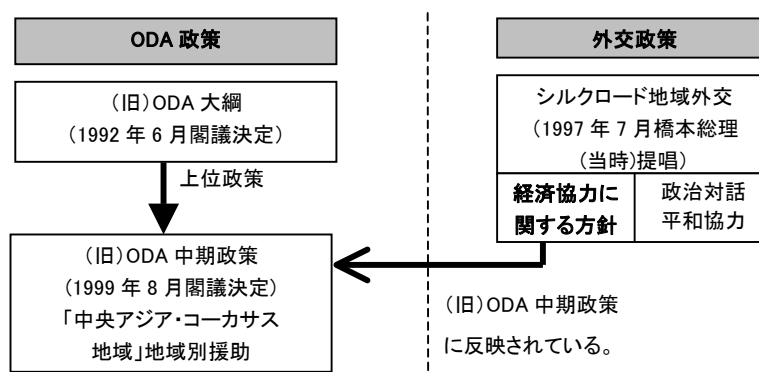
我が国のウズベキスタンに対する援助政策の目的の妥当性を検証するために、これまでの二国間政策協議対処方針と、我が国援助上位政策、相手国開発政策、主要他ドナーの援助政策との整合性について検討した。

#### (1) 上位政策との整合性

二国間政策協議対処方針の上位政策としては、既述の通り、(旧)ODA 大綱、シルクロード地域外交、(旧)ODA 中期政策がある。

(旧)ODA大綱および(旧)ODA中期政策はODA政策であり、シルクロード地域外交は対中央アジア地域外交政策である。(旧)ODA大綱は(旧)ODA中期政策の上位政策として位置づけられている。また、シルクロード地域外交では、「繁栄に協力するための経済協力や資源開発協力」を方針の一つとしており、この点は(旧)ODA中期政策に反映されている<sup>27</sup>。図 2-3 は、これらの政策の関係を示したものである。

図 2-3 各上位政策間の関係



出所：調査団作成

前述のとおり、「対ウズベキスタン経済協力総合調査団」等が実施した二国間政策協議でウズベキスタン側と合意された援助重点分野は、市場経済化の促進、インフラの整備、社会セクターの再構築の3分野に集約できる。

(旧)ODA大綱は、「1. 基本理念」、「2. 原則」、「3. 重点事項」、「4. 政府開発援助の効果的実施のための方策」、「5. 内外の理解と支持を得るための方法」、「6. 実施体制等」から成る。「1. 基本理念」では、「広範な人造り、国内の諸制度を含むインフラストラクチャー(経済社会基盤)および基礎生活分野の整備等を通じて・・・政府開発援助を実施する」とあることから、二国間政策協議で合意された援助重点分野は(旧)ODA大綱の「1. 基本理念」に整合していることが分かる。「2. 原則」では、

<sup>27</sup> シルクロード地域外交は、我が国と中央アジア5カ国およびコーカサス3カ国との①信頼と相互理解の強化のための政治対話、②繁栄に協力するための経済協力や資源開発協力、③核不拡散や民主化・安定化による平和のための協力、を方針としている。



「(4) 開発途上国における民主化の促進、市場指向型経済導入の努力・・・に十分に注意を払う。」とあることから、援助重点分野の一つである市場経済化の促進が、「2. 原則」と整合していることが分かる。更に、「3. 重点事項」では、市場経済化の促進分野と関連性のある「経済構造の調整」、インフラの整備分野と関連性のある「インフラストラクチャー整備」、社会セクターの再構築分野と関連性のある「環境問題等の地球的規模の取り組み」、「基礎生活分野を中心とした支援」が重点分野として掲げられており、各援助重点分野が「3. 重点事項」とも整合していることが分かる。

1997年7月に提唱されたシルクロード地域外交は、①信頼と相互理解の強化のための政治対話、②繁栄に協力するための経済協力や資源開発協力、③核不拡散や民主化、安定化による平和のための協力が柱となっている。このうち、②の経済協力・資源開発協力には、「インフラ整備に重点をおいた経済協力」、「エネルギー資源関連の協力(JICA 資源探査協力等)」、「市場経済化推進のための支援、環境問題への対応」等が含まれており、二国間政策協議で合意された援助重点分野はこれらの項目と整合している。

(旧)ODA 中期政策の中央アジア・コーカサス地域該当部分では経済・社会インフラ整備、民主化・市場経済化のために必要とされる人材の育成と制度づくり、さらに旧ソ連時代の負の遺産の克服や体制移行に伴う社会的困難の緩和が重点とされている。(旧)ODA 中期政策策定以降に実施された二国間政策協議で合意された重点分野には(旧)中期政策の趣旨が反映されていることが明らかであり、両者間の整合性は確保されていることが分かる。

表 2-13 は、上述の上位政策が基本理念・重点としている項目と、二国間政策協議対処方針との整合性に関する説明をまとめたものである。

表 2-13 上位政策と二国間政策協議対処方針との整合性

政策名等	二国間政策協議対処方針の援助重点分野(ウズベキスタン)		
	市場経済化の促進	インフラの整備	社会セクターの再構築
<b>ODA 政策</b>			
(旧)ODA 大綱	「2. 原則」 「(4) 開発途上国における民主化の促進、市場指向型経済導入の努力・・・に十分に注意を払う。」	「1. 基本理念」 「広範な人作り、国内の諸制度を含むインフラストラクチャー(経済社会基盤)および基礎生活分野の整備等を通じて・・・政府開発援助を実施する。」	「1. 基本理念」  同左
	「3. 重点事項」 構造調整等	「3. 重点事項」 インフラストラクチャー整備	「3. 重点事項」 • 地球的規模の問題への取り組み • 基礎生活分野(BHN)
(旧)ODA 中期政策 (地域別援助のあり方: 中央アジア・コーカサス地域への支援分野)	民主化・市場経済化のための人材育成と制度づくりへの支援	自立的な経済開発の基礎となる経済・社会インフラ整備への支援	旧ソ連時代の負の遺産の克服、体制移行・改革に伴う社会的困難の緩和
<b>外交政策</b>			
シルクロード地域外交	繁栄に協力するための経済協力や資源開発協力	同左	同左

出所:『(旧)ODA 大綱』、『(旧)ODA 中期政策』、『シルクロード地域外交』、および二国間政策協議議事録から調査団が作成

以上より、二国間政策協議の対処方針は、各上位政策の基本理念や重点としている項目と整合し

ているものと判断できる<sup>28</sup>。

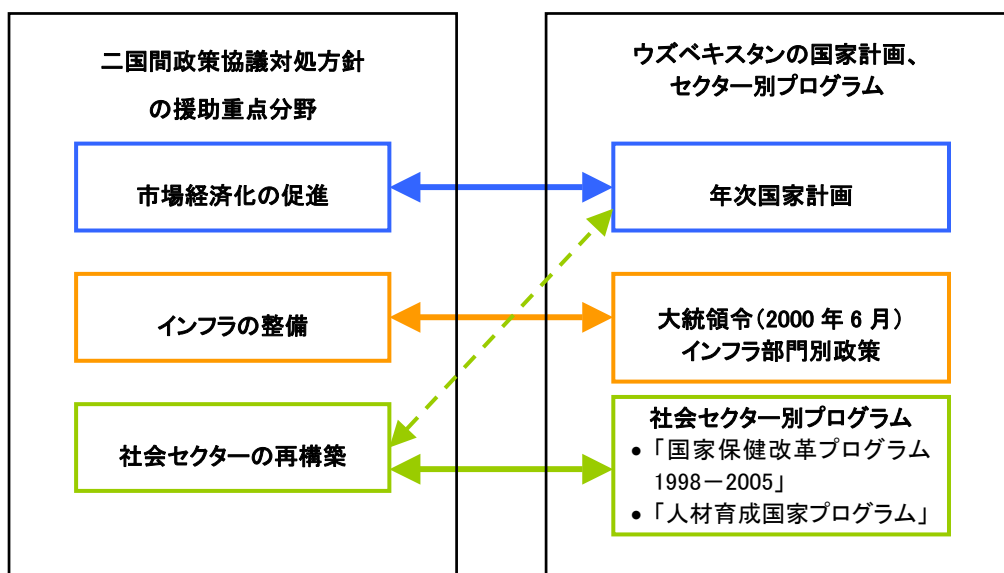
また、新 ODA 大綱は評価の対象となった二国間政策協議対処方針が作成された後に発表されたが、参考までに整合性を検討した。新 ODA 大綱の重点課題「(2)持続的成長」の項目においては、「…持続的成長を支援するために、経済活動上重要となる経済社会基盤の整備とともに、政策立案、制度整備や人づくりへの協力も重視する」と明記されており、二国間政策協議の対処方針は、現在も上位政策との整合性を保っていることが分かる。

一方、「2.1.3 我が国の対ウズベキスタン援助の概要と実績」で述べたとおり、我が国がウズベキスタンに対して援助を行う根拠としては、同国が含まれる中央アジア・コーカサス地域は地政学上・資源確保上の重要性が高く、ウズベキスタンの政治経済情勢の安定が同地域の秩序の構築につながるものがあげられている。しかし、これら援助に関する政策文書や二国間政策協議議事録には、中央アジア・コーカサス地域の重要性、とりわけウズベキスタンの重要性について、簡単な説明を越えた具体的な説明はなされていない。

## (2) 対象国政府の開発計画との整合性

既述のとおり、ウズベキスタンには総合的な開発計画は存在しない。ここでは、2.1.2 節で示した年次国家計画・セクター別プログラムや、二国間政策協議でのウズベキスタン側の発言をもって相手国側のニーズが把握できると仮定した。これまでの二国間政策協議対処方針がウズベキスタンのニーズに合致しているか否かを検証するために、これらの年次国家計画・プログラム等との整合性を検討した。

図 2-4 ウズベキスタンの開発計画との整合性



- ウズベキスタンの年次国家計画で優先的に掲げられている分野は、市場経済化促進を目的とした分野であり、我が国重点分野の一つである「市場経済化促進」は、ウズベキスタンの開

<sup>28</sup> 第一回および第二回二国間政策協議に関しては、「DAC 新開発計画」への準拠性も重視されている。

発ニーズと合致している。

- 大統領令(2000年6月)、表2-5に記載の政策・プログラム、二国間政策協議におけるウズベキスタン側の発言等で、近代的・総合的なインフラ整備の重要性に言及されており、我が国重点分野の一つである「インフラ整備」は、ウズベキスタンの開発ニーズと合致している。
- ウズベキスタンは「国家保健改革プログラム 1998-2005」、「人材育成国家プログラム」といったセクター別開発計画を作成しており、また、二国間政策協議においても、ウズベキスタン側は保健医療・教育分野を重点分野としてあげている<sup>29</sup>。一方、同政策協議議事録によれば、我が国の「社会セクター再構築」支援は保健医療・教育分野に重点を置いており、これはウズベキスタン側の開発ニーズと整合している。

以上から、これまでの二国間政策協議対処方針は、ウズベキスタン側の開発ニーズと合致していたと判断できる。

一方、現地ヒヤリングの結果、現在ウズベキスタンは、地域内協力が促進されることによりマーケットの拡大・外国投資の誘致等の効果を期待していることが分かった。しかし、地域内協力促進に伴い、隣国との意見調整や国境管理等の問題が予想されるため、ウズベキスタンは、これらの問題を解決しながら段階的に地域内協力を進める方針のようである。

なお、総合的な国家開発計画が存在せず、セクター別の開発計画が重視されていることは、ウズベキスタン自身による開発努力、国際社会による対ウズベキスタン援助の効果的・効率的な実施の弊害となっていると考えられる。

### (3) 主要他ドナーの対ウズベキスタン援助政策との比較

これまでの二国間政策協議対処方針における援助重点分野は、表2-14に示すとおり、主要他ドナーのそれとほぼ同じであることから、国際的な援助の流れと合致しているものと判断できる<sup>30</sup>。

一方、「2.1.4 節 他ドナーの対ウズベキスタン援助の概要」でも述べたとおり、他ドナーの中には地域内協力を重点分野の一つとしているケースが見られた他、欧州復興開発銀行(EBRD)などは、借款に人権関連のコンディショナリティを課す場合もある。また、他ドナーの中には、現地NGOに対する支援等を通じて、民主化を直接支援する活動を積極的に行っているケースもある。我が国も、援助目標として民主化を掲げ、小規模ながら、JICAの「研修員受入」事業として中央アジア5カ国のマスコミ関係者を日本に招待し、日本のマスコミ関係者との意見交換を実施する等、民主化を支援する試みを実施している。

<sup>29</sup> ウズベキスタン政府機関へのヒヤリングによれば、ウズベキスタン側は、これらの分野を現在も重点分野としていることが分かった。

<sup>30</sup> 2004年8月に川口外相(当時)が「中央アジア+日本」対話で、今後、日本は地域内協力を積極的に支援していくことを示したが、UNDPやADBといった主要な他ドナーは、「地域内協力」を重点分野の一つとして含めており、この試みが世界的潮流と合致したものであることが分かる。

表 2-14 主要ドナーの対ウズベキスタン援助政策の比較 (1997-2003)

	民主化*	行政 改革	民間部 門強化 民営化	金融	中小 企業	農業	人材 育成	運輸	通信	上下 水道 灌漑	エネルギー	保健 医療	教育	貧困	ジェンダー	環境	地域 協力
UNDP	○	○		○	○		○			○			○		○	○	○
世界銀行	○	○	○	○		○		○		○		○	○	○		○	
ADB		○	○	○		○		○		○	○	○	○	○			○
EBRD			○	○	○			○		○	○						○
EU-TACIS		○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○			○	○
日本	○	○	○		○	○	○	○		○	○	○	○			○	
USAID	○	○			○		○			○		○	○			○	
GTZ			○		○	○	○					○	○				

○=各ドナーの援助政策文書に重点分野として明示されている分野を示している。なお、多くのドナーはインフラ部門を一括にまとめ、「社会インフラ整備」等と記載しているため、インフラ整備のみ、実施された案件に基づきその分野を示している

\* 民主化=市民参加や人権問題含む

出所: World Bank (2001), ADB(2000, 2001), EBRD(2002b), UNDP (2000), EU-TACIS (1998a, 1998b, 1999a), 外務省経済協力局編(2000), USAID(2000), GTZ ウェブサイトから作成

## 2.2.2 我が国援助政策策定・実施「プロセス」の適切性・効率性

### (1) 策定および実施プロセスの適切性

- ① **二国間政策協議対処方針の策定プロセスの適切性：** 二国間政策協議対処方針は、事前の情報収集と分析を踏まえ策定される必要がある。また、二国間政策協議結果は、両国の適切な参加者により合意される必要がある。これを踏まえた上で、これまでの二国間政策協議に係る策定プロセスについて適切性を検討した。表 2-15 は、それぞれの二国間政策協議に関する人的体制を示している。

表 2-15 ウズベキスタン二国間政策協議に関する人的体制

政策協議	我が国側	ウズベキスタン側
第一回政策協議 1996年10月	<ul style="list-style-type: none"> <li>外務省: 援助政策、技術協力、開発協力、無償協力、協力計画、調査計画の各分野担当官(外務省経済協力局課長、課長補佐、事務官等)</li> <li>JICA: 特任参事 ⇒通訳を含む計8名</li> <li>在ウズベキスタン日本国大使館: 大使、参事官、書記官</li> </ul>	対外経済関係省、大臣会議対外経済活動調整局、保健省、農業省、ウズベキスタン航空、を含む計10省庁から次官、局長、副議長等担当官が参加
第二回政策協議 1998年11月	<ul style="list-style-type: none"> <li>外務省: 援助政策、技術協力、開発協力、無償協力、協力計画、調査計画の各分野担当官(外務省経済協力局課長、課長補佐、事務官)</li> <li>JICA: プロジェクト確定調査団長、職員 ⇒通訳を含む計8名</li> <li>在ウズベキスタン日本国大使館: 大使、参事官、書記官</li> </ul>	対外経済関係省、大臣会議対外経済活動調整局、保健省、中高等教育専門教育省を含む計7省庁から大臣、次官、副総裁、局長、課長等担当官が参加
対ウズベキスタン 経済協力総合調査 (枝村ミッション) 2000年11月	<ul style="list-style-type: none"> <li>枝村純郎外務省参与(当時)を団長とし、外務省経済協力局、経済企画庁、通商産業省、運輸省、大蔵省、農林水産省、建設省、郵政省の局長、事務次官、課長補佐等</li> <li>オブザーバーとして JICA、JBIC の課長等担当者 ⇒通訳を含む計16名</li> <li>在ウズベキスタン日本国大使館: 大使、参事官、書記官</li> </ul>	対外経済関係省、大臣会議対外経済活動調整局、保健省を含む計12省庁から大臣(8名)、総裁、局長等担当官が参加 (カリモフ大統領への表敬訪問を含む)

出所: 対ウズベキスタン二国間政策協議議事録から作成

また、第一回、第二回の二国間政策協議に向けての事前準備活動に関する情報は得られなかったが、第三回の二国間政策協議については、研究会開催等を通じた事前の情報収集と分析が実施されている。また、これまでの二国間政策協議議事録を見ると、政策協議結果は、少なくとも形式上は、両国の適切な体制のもとで、我が国関係者およびウズベキスタン側関係者の意見を考慮し、合意されたものと推定される。

なお、第一回、第二回二国間政策協議対処方針に関しては、ウズベキスタンとカザフスタンの二国間政策協議対処方針がほぼ同じ内容となっており、事後的に見ると、両国の情勢をそれぞれの国に対する対処方針により適切に反映する余地があったとも考えられる。但し、1990年代は世界的な潮流として、中央アジア諸国への援助政策上、「市場経済への移行支援」が最大の課題であり、全てのドナーが援助政策を模索している段階であった。このような背景の下、第一回、第二回二国間政策協議対処方針に関して、ウズベキスタンとカザフスタンの経済成長率・一人当たり

GDP といった各種マクロ指標から国情を分析し、それぞれの国に対する個別の対処方針を打ち出すことは困難であった可能性がある。

- ② **援助実施機関の援助方針への反映：** JICA に対する国内ヒヤリング調査によれば、JICA は、現地事務所が開設され、それにともない国別事業実施計画が作成された 1999 年までは、(旧)ODA 大綱やシルクロード地域外交への準拠性、二国間政策協議結果の重点分野を考慮しながら案件形成を実施していた。現地事務所を開設した 1999 年には、はじめてウズベキスタンに関する国別事業実施計画を作成し、2000 年度からは毎年 6 月に国別事業実施計画の作成・見直しを行っている。その際には、二国間政策協議の重点分野、ウズベキスタンの開発の方向性および開発重点分野を踏まえ、協力の基本的考え、各分野のサブセクターを定めている。また、1999 年には「中央アジア国別援助研究会」を開催し、ウズベキスタンを含む中央アジア諸国の社会経済状況および我が国の援助のあり方を報告書に取りまとめており、その結果は、ウズベキスタンに対する国別事業実施計画にも反映されている。表 2-16 は、第二回および第三回二国間政策協議対処方針と JICA のウズベキスタン国別事業実施計画との比較を示したものである。なお、第一回二国間政策協議対処方針が作成された段階では、JICA のウズベキスタン国別事業実施計画は作成されていなかったため、ここでは比較の対象とはしていない。

表 2-16 二国間政策協議対処方針と JICA のウズベキスタン国別事業実施計画の比較

A. 第二回二国間政策協議対処方針

第二回 二国間 政策協議 対処方針	JICA のウズベキスタン国別事業実施計画(2000 年度)		
	重点分野	開発課題	プログラム名
市場経済 化移行支 援	市場経済 化移行支 援	投資関連部門改革(外国為替自由化、民間部門 開発、銀行業務近代化)	● 投資環境開発 ● 銀行業訓練アドバイザー
		輸出環境整備(輸出信用、保険、貨物分類整備)	● 輸出促進政策、関税業務改善
		観光資源開発、サービス業促進	● 観光開発
		国際水準の経済政策実施	● マクロ経済総合政策
		財政制度の適正化と徴税体制の整備	● 財政改善アドバイザー
		効果的な援助案件の実施	● 国際援助推進
民主化 行政支援		教育制度改革、職業カレッジの充実	● 職業教育教員養成、教育手法
		公務員再訓練	● 公務員人材育成
		年金制度改善と社会保障の確立	● 年金制度改善
		郵政需要に応じた分類方法、配送体制の確立	● 郵政サービスアドバイザー
運輸 インフラ 整備	運輸・通信 インフラ 整備	立法、司法制度の近代化	● 法整備支援
		上下水道の不適切な料金制度と施設の老朽化	● 水道経営改善
環境保全	環境保全	航空インフラ整備と航空会社運営体制高度化	● 航空貨物運送開発
		運輸管理用インフラ整備と関連人材の訓練	● 運輸管理用コンピュータシステム
地方医療	保健医療	環境モニタリング体制の整備と機材の更新	● 環境汚染モニタリング
		産業廃棄物処理の枠組みの確立	● 産業廃棄物アドバイザー
		医療機関人材育成、機材更新、保健制度 改革推進	● 保健制度改革
		看護技術、管理の充実化	● 看護医療改善
		緊急医療機材の更新、導入、体制確立	● 緊急医療改善
		母子医療機材の更新、導入、体制確立	● 母子保健改善

出所: JICA(2000)「ウズベキスタン国別事業実施計画」から作成

## B. 第三回二国間政策協議対処方針

第三回二国間政策協議対処方針		JICA のウズベキスタン国別事業実施計画(2002年度)		
重点分野	サブセクター	重点分野	開発課題	プログラム名
市場経済化 移行支援	民間・外資の活動の環境 整備としての制度改革	市場経済化 移行支援	経済運営改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 経済改革支援</li> <li>● 法制度整備</li> </ul>
	農業改革		市場経済実務人材育成	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 実務人材育成</li> </ul>
	人材育成		産業構造の多様化	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 産業構造改革</li> <li>● 産業振興</li> </ul>
	中小企業、新規産業育成 を中心とする産業構造改 革			
インフラ整備	インフラ改修	インフラ整備	航空輸送改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 空のシルクロード</li> </ul>
	新規インフラ整備		公共事業経営改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 水道事業経営改善</li> <li>● 電力事業経営改善</li> </ul>
	インフラ維持管理のため のソフト面強化			
社会セクター の再構築	保健医療システム改善	社会セクター の再構築	保健改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 保健改革</li> </ul>
	教育システム改善		教育改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職業教育拡充</li> </ul>
		その他	環境保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 環境モニタリング</li> </ul>
			地域間格差の是正	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域開発</li> </ul>
			犯罪捜査能力向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>(個別案件)</li> <li>● 内務省アカデミー</li> </ul>

出所: 第二回、第三回二国間政策協議議事録、JICA(2000、2002)「ウズベキスタン国別事業実施計画」から作成

JBIC では、1999 年から海外経済協力業務実施方針を作成し、同方針で中央アジア地域に対する地域別方針を示している。国内ヒヤリング調査によると、地域別方針が作成される以前は、(旧)ODA 大綱やシルクロード地域外交への準拠性、二国間政策協議結果の重点分野を考慮しながら案件形成を実施していた。1999 年 12 月 1 日に作成された海外経済協力業務実施方針(1999 年から 2001 年)の地域別方針は、(旧)ODA 大綱、(旧)ODA 中期政策やシルクロード地域外交の基本方針を踏まえており、二国間政策協議の重点分野も反映されている。また、2002 年から 2004 年の 3 年間を対象とした新たな方針についても、前回地域別方針と同様に、(旧)ODA 大綱や(旧)ODA 中期政策、シルクロード地域外交の基本方針、二国間政策協議結果を踏まえ作成されている。

以上から、二国間政策協議対処方針に基づく政策協議の結果は、援助実施機関の援助方針に反映されていると判断できる。

### (2) 案件の形成・要請・採択・実施プロセスへの反映

過去の案件形成・要請・採択プロセスを直接確認できる情報は入手できなかったが、現地日本大使館、JICA 事務所、対外経済関係庁等に対するヒヤリングから、現時点では、現地の日本大使館や JICA 事務所が調整役となり、二国間政策協議の結果を案件の形成・要請・採択・実施プロセスに反映させていることが分かった。また、選定・実施された個別案件で二国間政策協議の重点分野に該当しない案件は見当たらないため、二国間政策協議結果は、個別案件の形成・要請・採択プロセスにおいて適切に反映されてきたと推定できる。

### (3) 実施プロセスの効率性

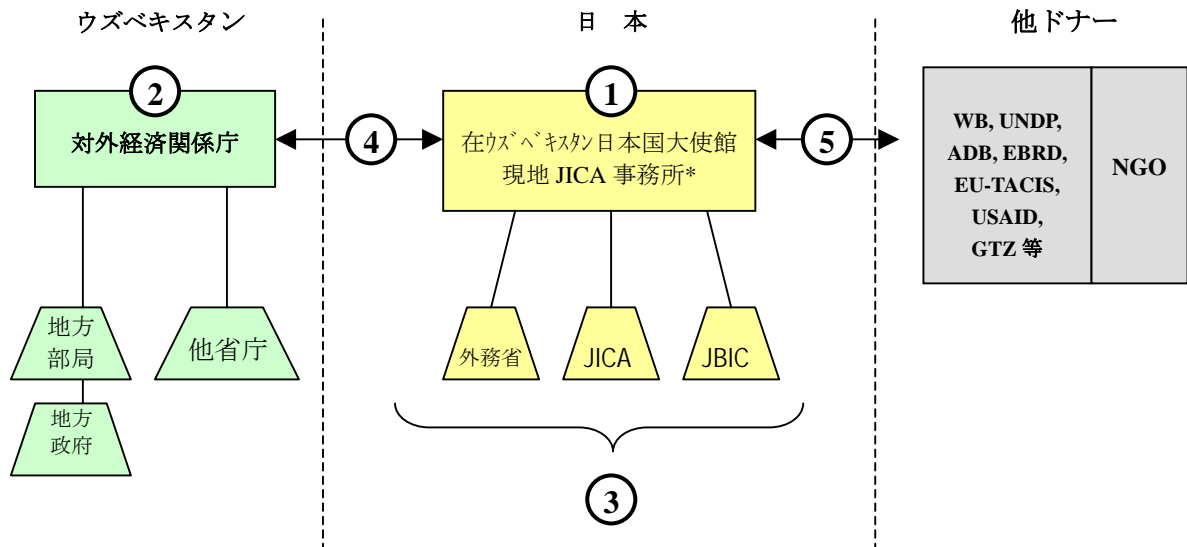
実施プロセスの効率性を、以下の観点から評価した。

#### ① 日本側の援助実施体制

- ② ウズベキスタン側の援助受入体制
- ③ 我が国援助スキーム間の連携
- ④ 相手国側実施機関との連携
- ⑤ 他ドナー、国際機関、NGO との連携

図 2-5 は、上記の各評価観点の関係を示したものである。図中の番号は、上記評価観点の各番号と対応している。

図 2-5 ウズベキスタンにおける案件の実施プロセスの効率性



\*2003年5月からは現地 ODA タスクフォースが設立された

- ① **日本側の援助実施体制:** ウズベキスタンでは、これまで、現地日本大使館および JICA 事務所が、対外経済関係庁を援助受入窓口として現地での活動の実質的な取りまとめを行ってきた。1996 年から 2000 年までは、2 年に 1 回の割合で二国間政策協議が実施され、重点分野についてウズベキスタン側と協議がなされてきた。また、2003 年 5 月からは、現地 ODA タスクフォースの設立により、現地日本大使館、JICA 等の関係者が集まり、年 1 回、現地レベルでの政策協議を実施することとなった。これにより、現地主導で政策協議を実施することが可能となった。以上より、日本側の現地での援助実施体制は、これまで相応に整備されてきたと判断できる。
- ② **ウズベキスタン側の援助受入体制:** 対外経済関係庁は、閣僚会議から、借款、無償資金協力等のコーディネーションに関する権限を与えられている。具体的には、ODA 事業に関連する各組織からの要請案件を集約した後、それぞれの案件が国家的な目標・課題と合致しているかを検討の上、各ドナーに要請すべき案件の候補を選定する。選定された要請候補案件は、閣僚会議が関係省庁とともに評価し、優先度の高い案件については、閣僚会議の特別部局に提出される。最終的には、案件は閣僚会議の議長(カリモフ大統領が現在、その役割を兼任している)の決定により要請案件が採択される。ドナーが決まり、実際に案件が稼動し始めた後も、閣僚会議はプロジェクト実施のあらゆる側面に関与することになる。なお、対外経済関係庁には地方部局も存在する。地方部局は案件の形成に必要な各種分析等を実施し、本部の意思決定に資する情報を作成す



ることが主要な任務である。

以上のとおり、ウズベキスタンの案件形成プロセスは、形の上では整備されている。但し、現地調査において、現地日本大使館や他ドナーからは、援助事業に関連した経験の不足・政府部局の人員不足、人事戦略が欠如している、といった点が問題点として指摘された。例えば、日本に専門家を招聘しても、これらの専門家がもとの職場になかなか根付くことがない。この主な原因は、給与水準等の問題もあるが、日本に招聘された人材を帰国後どのように活用するかという点について、ウズベキスタン側に戦略がないことに問題があると考えられる。世界銀行へのヒヤリングによれば、ウズベキスタン側の組織は非常に改善されたが、経験不足による調達手続のミス、人員不足等の問題が残っている。また、ADB へのヒヤリングの際には、大統領の承認を受けるまでプロジェクトが開始されない等の官僚組織上の問題も指摘された。このように、ウズベキスタン側の援助にかかるシステムの運用状況はいまだ十分ではない。

③ **我が国援助スキーム間の連携：** JICAは国別事業実施計画に基づき、資金協力と技術協力の連携を図ってきた。具体的には、有償資金協力事業に対してJICA技術協力で派遣される専門家が必要な現地調査支援を行う取り組みや、無償資金協力の被供与先に対してJOCVやシニア海外ボランティア (Senior Overseas Volunteers, 以下、SVと呼ぶ)<sup>31</sup>に関するスキームを優先的に説明し、JOCV、SVを配属する取り組みがあり、有償資金協力および無償資金協力と、技術協力との連携が図られている。更に、JOCV、SVが草の根無償案件を発掘するケースや開発調査から有償資金協力に繋がるケースもある。以上より、我が国援助スキーム間の連携を考慮した援助活動が実施されてきたものと判断できる。

④ **相手国側実施機関との連携：** 現地ヒヤリングから、対外経済関係庁を援助受入窓口として、現地日本大使館やJICA事務所が調整役となり、案件形成が実施されてきたことが分かった。また、ウズベキスタン側の事業に対する理解を促進するために、JICA事業紹介セミナー等の活動も行われている。ウズベキスタンにはJBIC事務所は存在しないが、財務省からは、JBICはODA業務のみならず国際金融等業務などでもウズベキスタンを度々訪れるため、特に連携面で問題はなかったというコメントを得ている<sup>32</sup>。

更に、保健省は、日本政府関係者を定期的に様々な現場に招待し、医療分野に対する支援の必要性を説明する等の働きかけを行ってきたことが分かった。以上より、相手国側実施機関等との連携は確保されてきたものと判断できる。

⑤ **他ドナー、国際機関、NGO との連携：** 現地ヒヤリングによれば、ドナー間の連携に関しては、非公式な会合における意見交換が行われるに留まっているが、事実上各ドナーの役割分担がある程度決まっているように見受けられ、それらが相互補完的であることもあって、援助協調を行うインセンティブは小さいとも考えられる。

<sup>31</sup> シニア海外ボランティア派遣事業は、開発途上国の要請に基づき、それら国々の経済・社会の発展に協力したいという我が国の人材(満40歳から満69歳)の海外での活動を促進し、助成する事業である。滞在期間は原則1-2年間とし、様々な分野における個人の技術や経験を活かし、ボランティアとして協力活動を行う。

<sup>32</sup> 一方、同じく財務省から、「多くの案件が実施されている中、JBIC現地事務所を開設する時期が到来したとも考えられる」というコメントも得ている。

なお、具体的な案件においての他ドナー等との連携は、必要に応じて少ないながらも行われている。日本側が他ドナーと連携した例として、カラカルパクスタン<sup>33</sup>における太陽光発電システムがあげられる。この案件では、我が国の草の根無償スキームを活用して機材が納入され、UNDPが機材の設置・維持管理に関するトレーニングを実施した。UNDPによれば、日本が機材を提供しUNDPが技術協力を実施するという形で、より連携を促進することが可能である。

また、ウズベキスタンでは職業高等学校を約 1,600 開校する予定であるが、特に重要度の高い農業高校への支援としては、ADB、JBIC からの借款が供与されている。本事業は ADB との協調融資であり、ADB とは人材育成プログラムのより効果的・効率的な実施のため、情報交換、調整等が図られている。

なお、NGOとの連携については、例えば、草の根無償事業でNGO「タシケント州働く女性協会」との協力で実施されているものがある<sup>34</sup>。

### 2.2.3 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト

結果を評価するにあたって、まず、我が国の資金協力(有償資金協力および無償資金協力)実績の相手国の国家歳出に占める割合を算定し、我が国の資金協力が相手国の国家財政に与えた影響を検討した。次に、各重点分野の開発動向を社会経済指標により分析し、この分析結果を踏まえて、我が国の援助の有効性、援助が社会・経済に与えたインパクトを評価した。

有効性については、各重点分野の開発に対して成果が認められることを判断基準とした。また、インパクトについては、現時点で我が国の援助が被援助国に与えた全てのインパクトを把握することは困難であるが、相手国の政策への影響、現地調査における相手国側の評価等に基づき可能な限りの評価を行った<sup>35</sup>。

なお、結果の有効性やインパクトを検討するにあたって、対象国の統計データは重要であるが、現地調査に際して現地日本大使館や他ドナーと意見交換を行った結果、ウズベキスタンの統計データは、そもそも公表されているものが少なく、公表されている場合でも機関別・年度別データ間の整合性が保たれていない等、信頼性・利用可能性に乏しいとの意見が多かった。以下、ウズベキスタンの統計を用いた分析には限界があることを念頭におきつつ、入手可能であった統計データを使用した。また、本評価調査では、国際的な比較を可能にするため、EBRD、UNDP 等の国際機関が、ウズベキスタンの公式・非公式情報源を元にそれぞれの統計の定義に基づき加工・修正を行って公表している統計も使用した。

一方、外交的な観点から見ると、第三回二国間政策協議において、カリモフ大統領が、我が国がウズベキスタンを取り巻く諸問題(複数為替レート問題等)や国情に左右されることなく、支援を継続して

<sup>33</sup> ウズベキスタンを構成する共和国。ソ連時代はウズベキスタン内の自治共和国であった。詳しくは宇山(2003, 224-226)。

<sup>34</sup> ウズベキスタンの NGO を取り巻く環境としては、USAID によれば、2003 年において 3,000 の NGO が登録されているが、実際に活動を行っている殆どの NGO は、ウズベキスタン政府の意向に従った活動を行っているものに限られる。

<sup>35</sup> 各実施案件には一定のアウトプットがあり、このアウトプットの重点分野の開発に対する貢献を「成果」、相手国の社会・経済・政策等への影響を「インパクト」と定義している。研修プログラムを例とした場合、研修の受講者数が「アウトプット」、研修者が研修で学んだことを実際に活用したことが「成果」であり、更に、研修が相手国の社会・経済・政策等になんらかの影響を与えた場合、これを「インパクト」とした。

きたことを高く評価していることは注目に値する<sup>36</sup>。また、現地調査における相手国政府機関に対するインタビュー調査の際にも、我が国ODA全般に対する高い評価を通じて、多くの親日的なコメントが得られた。したがって、我が国ODAは両国の友好な外交関係の構築に寄与していると考えられる。

### (1) 我が国資金協力の相手国予算に占める割合

我が国のウズベキスタンに対する1997年から2002年(暦年)の資金協力実績は、現地通貨ベースで、無償資金協力が301億スム(円ベースで98億円)、有償資金協力が481億スム(円ベースで368億円)、合計782億スム(円ベースで465億円)にのぼる<sup>37</sup>。我が国の資金協力は主として、保健医療、教育分野(社会分野)と運輸・通信分野(インフラ整備)で実施されている。我が国の1997年から2002年(暦年)の資金協力実績が、関連するウズベキスタン中央政府の国家歳出に占める割合は、表2-17のとおりである。ウズベキスタンの国家歳出額は公表されていないが、GDPとの割合は公表されているため、この割合とGDP値から中央政府の国家歳出額を推定し、IMFの資料によりデータを補足した<sup>38</sup>。

表 2-17 我が国資金協力実績とウズベキスタン国家歳出の比較

ウズベキスタンの支出分野	項目	暦年						合計
		1997	1998	1999	2000	2001	2002	
インフラ整備分野 <sup>39</sup>	①我が国の援助額(億スム)	47	85	81	165	57	46	481
	②国家歳出(億スム)	722	946	991	1,448	1,953	2,463	8,523
	①/②(%)	6.55	8.95	8.16	11.41	2.91	1.88	5.65
社会分野	①我が国の援助額(億スム)	0	5	5	15	44	29	99
	②国家歳出(億スム)	1,112	1,671	1,742	2,533	3,386	5,024	15,468
	①/②(%)	0.02	0.31	0.31	0.60	1.30	0.57	0.64

出所:外務省、JICA、JBIC、ウズベキスタン国立統計委員会(State Committee of the Republic of Uzbekistan on Statistics、SCS)、およびIMFの資料から調査団が作成

表2-17からも明らかのように、我が国の資金協力は、インフラ整備分野におけるウズベキスタンの国家歳出に対する比率が大きい。インフラ整備分野では有償資金協力が活用されており、同分野に対する貢献が大きいことが分かる<sup>40</sup>。但し、インフラ整備分野では、2001年度、2002年度には、国家歳出に占める我が国資金協力の割合が急激に下がっている。これは、2000年以降ウズベキスタンのインフラ整備分野に対する国家歳出額が増加したのに対して、我が国の有償資金協力は、IMFが1997年から金融支援を停止したことに伴い、1997年、1998年に新規円借款案件が供与されず、2001年、

<sup>36</sup> 外務省経済協力局(2000)

<sup>37</sup> 同期間のウズベキスタンの1997年から2002年までの国家歳出合計は、33,835億スムと推定され、同期間の我が国の資金協力は、ウズベキスタンの中央政府国家歳出の約1%と算定される。なお、円ベースの資金協力支出額の現地通貨ベースへの換算には、IMF、International Financial Statistics (IFS)に掲載の期中平均相場、およびウズベキスタン中央銀行公定レート(期中平均)を用いた。

<sup>38</sup> IMF (2000, 68)

<sup>39</sup> インフラ整備部門に対する支出額は、ウズベキスタンが発表する歳出項目の”Expenditures for Financing Investment”の金額を用いた。

<sup>40</sup> 一般に途上国の国家予算は通常予算と開発予算に分類できる。ウズベキスタンの場合、国家予算に占める開発予算の割合は不明であるが、この開発予算に限定すれば、インフラ整備分野における我が国資金協力が、ウズベキスタン国家歳出に与える比率は更に大きいと推測される。

2002年の貸付額が減少したためである<sup>41</sup>。なお、市場経済移行に関連した歳出は、国家歳出のデータから読み取ることができなかったため、ここでは分析していない。

## (2) 市場経済化移行支援分野の有効性・インパクト

① **社会経済指標による分析**： EBRDは、制度的な内容も考慮し、直近のデータに基づきウズベキスタンの市場経済移行レベルについて評価を行い、移行レベルを示す指標（以下、移行指標）を毎年公表している。この移行指標は、市場経済化レベルを測るための指標として最も信頼性があるとされており、世界銀行、IMF、経済協力開発機構（以下OECD）等の様々な研究でも活用されている<sup>42</sup>。移行指標では、「民営化」、「貿易および為替制度」、「金融制度改革」等、合計8項目について、1を「改善があまり認められない」、4+を「先進国レベル達成」としたランク付けを行い、評価を実施している。表2-18は、1997年から2003年に公表されたEBRDの移行指標を比較したものである。

表 2-18 ウズベキスタンの移行指標の推移(1997～2003年)

公表年	GDPに占める民間セクターの比率	企業改革			市場・貿易自由化			金融改革		インフラにおける改革*
		民営化 大規模	民営化 小規模	リストラ 企業統治	価格自由化	為替制度 貿易・外国	競争政策	金利自由化 銀行改革	ノンバンク 証券市場	
1997	45%	3-	3	2	3-	2-	2	2-	2	na
1998	45%	3-	3	2	2	2-	2	2-	2	na
1999	45%	3-	3	2	2	1	2	2-	2	--
2000	45%	3-	3	2-	2	1	2	2-	2	--
2001	45%	3-	3	2-	2	2-	2	2-	2	--
2002	45%	3-	3	2-	2	2-	2	2-	2	2-
2003	45%	3-	3	2-	3-	2-	2-	2-	2	2-

\* 「インフラにおける改革」に関する指数は通信、電力、鉄道、道路、上下水道における法整備や民営化等の進捗度を評価している。1999年から2001年まで“Infrastructure Transition Indicators”として通信、電力、鉄道、道路、上下水道に分類されており、一本化した指数は発表されていない。2002年からは、これら5つの部門の平均を「インフラにおける改革」の指標としている。

■ 前年に比べ前進 □ 前年に比べ後退

出所：EBRD(1997-2003) *Transition Report*

1997年に公表された移行指標と2003年に公表されたものを比較した時、ウズベキスタンの場合、「市場・貿易自由化」を除き、移行指標に全く変化が見られないのが特徴である。また、「市場・貿易自由化」に関しても、「価格自由化」および「貿易・外国為替制度」に関しては、1997年の指標と2003年の指標を比較すると変化はなく、1998年の指標で数値が一度下がり、2003年の指標で1997年のレベルに回復している。一方、「競争政策」に関しては、2003年の指標で評価が下

<sup>41</sup> 一般に有償資金協力は、新規借款契約が締結されてから5-7年程度の期間をかけて資金を拠出する。したがって、1997年、1998年に新規円借款案件が供与されなかった影響は、数年後の2001年、2002年の円借款貸付実行額の減少という形で現れる。

<sup>42</sup> World Bank (2000b), Fischer and Sahay (2004), IMF (2003), Pomfret (2003)を参照。また、その他ガバナンスや制度・組織の資質・政治的自由に関するデータは世界銀行の他、Freedom HouseやTransparency International等のNGOが発表している。ビジネス環境に関するレーティングはBusiness Environmental Risk Intelligenceが行っているが、ウズベキスタンのデータは公表されていない。

がっている。したがって、「市場・貿易自由化」に関しても、全体的な傾向としては進捗が見られない。

但し、ウズベキスタンの統計に基づくロシア東欧経済研究所の「中央アジア貿易・投資データベース」によると、小規模企業の99.2%、中規模企業の81%、大規模企業の25%が2002年までに株式会社化された。産業別付加価値における非国有セクターの割合は1996年から2001年の間で増加し、特に工業、建設、運輸分野で増加が著しい。

次に、ウズベキスタンとその他の中央アジア諸国間の市場経済化の状況を比較するため、表2-19に、2003年11月に公表された中央アジア諸国の移行指標を示した。

表 2-19 中央アジア諸国移行指標の比較 (2003 年)

	GDP に占める民間セクターの比率	企業改革			市場・貿易自由化			金融改革		インフラにおける改革
		大規模 民営化	小規模 民営化	企業統治 リストラ	価格自由化	貿易・外国 為替制度	競争政策	銀行改革 金利自由化	証券市場 ノンバンク	
カザフスタン	65%	3	4	2	4	3+	2	3	2+	2+
キルギス	65%	3	4	2	4+	4+	2	2+	2	1+
タジキスタン	50%	2+	4-	2-	4-	3+	2-	2-	1	1+
ウズベキスタン	45%	3-	3	2-	3-	2-	2-	2-	2	2-
トルクメニスタン	25%	1	2	1	3-	1	1	1	1	1

出所:EBRD(2003) *Transition Report*

表2-19のとおり、例えばカザフスタンの移行指標と比較した場合、ウズベキスタンの市場経済移行は十分に進捗しているとは言えない。これは、カザフスタンと比較して、ウズベキスタンは漸進主義で市場経済化へ対応していることに起因していると考えられる。ウズベキスタンのこのような経済改革の現状は、我が国援助の方向性にも影響を与えている。

- ② 援助実績: 「市場経済化移行支援分野」では、JICA による「経済政策実務能力向上プログラム」、「ウズベキスタン・日本人材開発センター」プロジェクトや、「留学生支援無償プログラム」等、JBIC 案件「職業高等学校拡充計画」等の援助実績がある。表 2-20 は、「市場経済化移行支援分野」の我が国援助実績を示している。

表 2-20 市場経済化移行支援分野の我が国援助実績<sup>43</sup>

案件名	金額 (億円)	援助 スキーム	年度 <sup>44</sup>
職業高等学校拡充計画	63.47	有償	2000- 継続中
人材育成奨学計画	1.27	一般無償	1999
人材育成奨学計画	2.42	一般無償	2000
人材育成奨学計画	3.83	一般無償	2001
ノンプロジェクト無償 <sup>45</sup>	9.5	一般無償	2001
人材育成奨学計画	3.48	一般無償	2002
人材育成奨学計画	0.58	一般無償	2003
人材育成奨学計画	1.34	一般無償	2003
南スラタウ地域市場経済移行国資源開発調査 <sup>46</sup>		開発調査	1997
ウズベキスタン・日本人材開発センター		技プロ	2000- 継続中
税制・税務行政のための共同調査研究		技プロ	2003-2004
重要政策中枢支援協力(市場経済化促進のための人材育成)		その他	1996-1999

出所:外務省(1998)『ODA 白書』、外務省(2001)、外務省 ODA ウェブサイト、JICA 資料から作成

表 2-20 に記載の活動は、主として市場経済化移行に関連した人材育成に重点が置かれている。市場経済化移行支援については、ウズベキスタンの政策立案・制度改革に直接協力していく活動も考えられるが、このような活動には限界がある。例えば、「重要政策中枢支援協力」プログラムでは、当初ウズベキスタンの政策立案への直接的協力が意図されていたが、ウズベキスタン側の政策決定システムが我が国や他の市場経済化移行国のそれとは大幅に異なるものであることから、政策立案への直接的協力には大きな制約があった<sup>47</sup>。したがって、現在、我が国の援助は、市場経済化に関する制度改革を直接促進することには重点を置かず、ウズベキスタンが市場経済化を積極的に実施する方針に転換した際に、これに対応できるような人材を育成する活動に重点を置いているように見える。

- ③ **有効性:**「留学生支援無償プログラム」等、効果の発現に時間を要するものについては成果は確認されなかったが、その他のプログラム・事業の中には、「各種研修の結果を利用して、政策立案の基礎となるレポートを作成した」、「ウズベキスタン・日本人材開発センターの各種プログラムを通じて、ビジネスおよび日本語能力の高い人材を輩出している」、「日本側コンサルタントの指導に基づき会社の経営改善を行った」等、成果が確認できる案件もあった。

「重要政策中枢支援協力(市場経済化促進のための人材育成)」では、ウズベキスタンが幹部

<sup>43</sup> この表に掲げられている案件の他に、専門家派遣、研修員受入等の実績があるが、ここでは、重点分野毎の区分が可能であった、有償資金協力、無償資金協力、開発調査、技術協力プロジェクトについて取り上げている(以下同様)。

<sup>44</sup> 「年度」は、有償・無償資金協力は交換文書締結年度、開発調査は S/W 署名年度、技術協力プロジェクトやその他のプロジェクトは協力期間の年度を示している(以下同様)。

<sup>45</sup> ノンプロジェクト無償とは、経済構造調整計画を実施中、または実施を予定している無償資金適格国を中心に、同計画推進のため、緊急に必要とされる商品の輸入を支援する資金協力である。経済構造改善に資する支援という観点から、本援助活動は、「市場経済移行支援」分野に分類した。

<sup>46</sup> 資源開発調査は、鉱物資源探査の調査であり、産業振興の一環として「市場経済移行支援」分野に分類した。

<sup>47</sup> JICA (2000)。

公務員の再教育を目的として設立した「国家社会建設アカデミー」に対して、1997年から2000年までに、専門家派遣、研修員受入、機材供与を中心とする協力を実施した。JICA 終了時評価によれば、当該事業の結果、国家社会建設アカデミーの卒業生は、元の職場に戻った後、セミナー等で得た知識を、職場での改善提言を行う、政策立案の基礎となるレポートを作成するなどの具体的な行動に結びつけている。また、アカデミー側の市場経済化への理解が高まり、その運営能力も格段に向上した。

「ウズベキスタン・日本人材開発センター」プロジェクトでは、各種事業を通じて、ビジネスおよび日本語能力の高い人材を輩出するとともに、「相互理解促進事業」において実施されたイベントに年間約 3,000 人以上の人々が参加している等、日本への関心を高めつつある等の成果が認められる。ウズベキスタンでは投資環境や融資等のシステムが整備されていないため、「コース修了者が会社経営を行う」、「就職に結びつく」等の具体的な成果として現れるようになるには時間を要する。しかし、現在タシケントにあるビジネススクール等は良質な講師が確保できない等の問題から、その殆どが活動しておらず、かつ他のスクール等は講義にとどまっている一方で、当センターでは経営の実践までも含めた質の高い人材育成の場となっていることから、当センターの活動は重要であると考えられる。

また、今次評価の現地調査においては、市場経済化移行支援の有効性を確認するため、現地調査において「中央アジア等産業育成支援事業」を視察した。この事業は、経済産業省が「通商円滑化」支援の一環として(社)ロシア東欧貿易会に対し補助金を交付し、中央アジア諸国等の多角的産業育成、企業の市場経済へのスムーズな移行を目指しているものである。我が国の産業別の専門家を同地域に派遣し、個別に選定した企業の経営者に対して経営、生産性向上、技術、設備の近代化等に関するコンサルティングを実施している。対象企業としては、冷蔵庫製造会社である Open Joint Stock Company “SINO”が選ばれた。現在、同社は 150 人の従業員を擁しており、年間約 10 万台の冷蔵庫を製造している。SINO 副社長によれば、現在、日本からのコンサルティングに基づき、旧ソ連圏では十分に認識されていなかった生産プロセスの効率化、マーケティング活動、人材育成等に焦点を当てた経営を実施している。また、マーケティングの分野では、輸入品との競争を意識した価格設定・アフターサービスを展開している。人材育成の分野では、比較的若手を採用し、財務・経済等の分野を重視した人事を考慮している。このように、同社では、「通商円滑化」支援により、市場経済に関する意識が醸成されている。

- ④ **インパクト:** 市場経済化移行支援分野の活動の殆どは人材育成事業であるため、現時点では、明確な社会的・経済的インパクトを把握できるだけの十分な時間が経過していないと考えられる。

一方、専門家派遣事業では、専門家が作成した多くの政策提言文書がウズベキスタン側に残されている。そして、この提言の幾つかは実際に活用されていることから、専門家派遣事業は、ウズベキスタンの市場経済化移行に係る政策に一定のインパクトを与えていると考えられる。

また、既述の「重要政策中枢支援協力(市場経済化促進のための人材育成)」に関しては、カウンターパート研修員作成のテレビ番組放映、インターネット上のホームページ公開により、ウズベキスタン国民の我が国に対する理解が深まったと考えられる。同様に、「ウズベキスタン・日本人材開発センター」プロジェクトでは、当センターが実施する各種コースおよびイベントには毎回定員

を超える応募があり、ウズベキスタンの教育機関での日本語学習者は1,600人を超えている。同センターの活動を通じて、日本型のビジネス、日本語教育、日本文化等に対する関心は高まっている。

### (3) インフラの整備分野の有効性・インパクト

① **社会経済指標による分析**： EBRD では、市場経済移行指標の他に、通信、電力、鉄道、道路、上下水道に関するインフラ移行指標も発表している。表 2-21 は、ウズベキスタンにおけるインフラ移行指標の推移を示している。1999 年において、通信は 2(小幅な進展あり)、鉄道も 2 (ビジネスプラン策定、しかし目標やターゲットは暫定的)、その他インフラは 1(進展なし)と評価されていた。2003 年には、通信および道路においては改善がなく、低い評価に留まっている。一方、電力は 2(電力会社は民営化されつつあるが、政治的介入が残っている)、鉄道は 3(セクター改革に関する法案可決、民間企業参入)、上下水道は 2-(商業化への第一歩、民間企業参入)、とそれぞれ改善が見られる。しかし、全般として政府の介入が強く、制度・経営の改革は十分に進んでいないとの評価である。

但し、我が国の援助分野の一つである鉄道事業に関しては、EBRD によれば、インフラの中でも唯一法整備が進み、インフラ更新や新たな投資計画が策定され、民間セクターの参加が増加していると評価されている。

一方、ウズベキスタン航空へのインタビューによれば、ウズベキスタンには運輸セクター全体を統括する機関が存在せず、総合的な運輸政策の立案が困難になっていると推測される。

表 2-21 ウズベキスタンにおけるインフラ移行指標の推移\*

	通信	電力	鉄道	道路	上下水道
1998	2	1	2	--	--
1999	2	1	2	1	1
2000	2	1	2+	1	1
2001	2	2	3	1	1
2002	2	2	3	1	1
2003	2	2	3	1	2-

\* インフラ移行指標は 1998 年から公表されている

■ 前年に比べ前進

出所:EBRD(1998-2003) Transition Report

② **援助実績**：「インフラの整備分野」では、空港・鉄道といった運輸事業、通信事業、水道事業、電力事業での援助実績がある。表 2-22 は、「インフラの整備分野」の我が国援助実績を示している。



表 2-22 インフラの整備分野の我が国援助実績

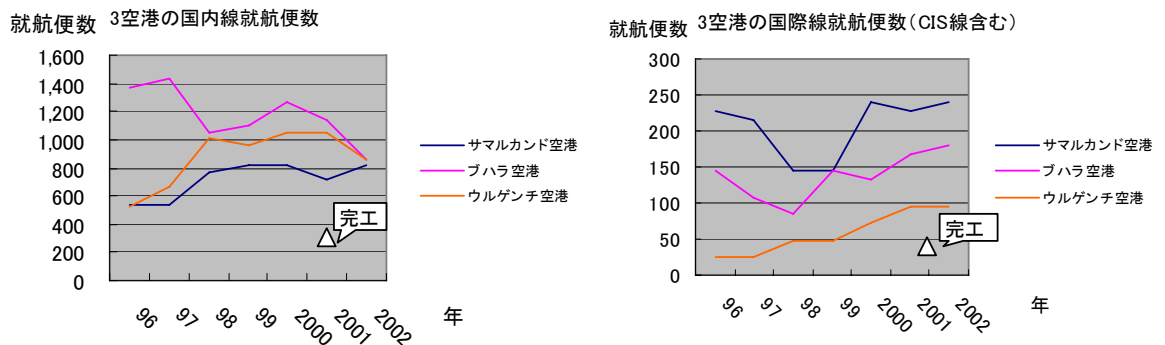
案件名	金額 (億円)	援助 スキーム	年度
鉄道旅客輸送力増強計画	61.02	有償	1996
地方空港近代化計画	155.26	有償	1996
地方通信網拡充計画(II)	126.92	有償	1999
地方空港近代化計画(II)	28.71	有償	1999
タシケント火力発電所近代化計画	249.55	有償	2002
道路建設機材整備計画	9.6	一般無償	1996
ミルゾウルグバク地区道路補修機材供与計画	0.10	草の根無償	2002
電気機関車修理工場建設計画調査	--	開発調査	1996
航空輸送改善総合開発計画調査	--	開発調査	1996
水道事業経営・料金政策改善計画調査	--	開発調査	1998
タシケント火力発電所近代化事業詳細設計調査	--	開発調査	2002
タシケント市水道システム改善計画調査	--	開発調査	2002

出所:外務省(1998)『ODA 白書』、外務省(2001)、外務省 ODA ウェブサイト、JICA 資料から作成

- ③ **有効性:** インフラの整備分野では、各種開発調査が実施されており、事業化され有償資金協力へと繋がっているものもある。事業が完了したのものとして、「地方空港近代化計画」や「鉄道旅客輸送力増強計画」がある。これらの案件の有効性について、JBIC 事後評価報告書から以下が認められる。

「地方空港近代化計画」は、ウズベキスタンの代表的地方空港であるサマルカンド、ブハラ、ウルゲンチの各空港の整備・近代化により、これらの空港の安全性を高めるとともに国際空港としての機能を向上させ、同国の観光開発を促進することによって、同国の外貨獲得・経済発展に寄与することを目的としていた。本事業実施の結果、「飛行場施設が国際民間航空機関 (ICAO) の基準を達成し、空港の安全性を高めることで就航便数が増加した」等の成果が認められる。図 2-6 は、3 空港の就航便数の変化を示している。

図 2-6 3 空港の就航便数の変化 (国内線・国際線別、定期便・チャーター便含む)



出所:JBIC 事後評価報告書より図を抜粋

図 2-6 に示すとおり、国際線の就航便数が事業実施後に増加を見せている。JBIC 事後評価報告書によれば、これは、3 空港が ICAO の基準を満たし、空港の安全性が高まったことによるとされている。

「鉄道旅客輸送力増強計画」は、客車修理工場の建設によりウズベキスタン国内での客車修理を可能とするとともに、客車修理に必要なスペアパーツを調達、客車の新車購入を実施し、老朽化車両の更新を図ることにより、鉄道による旅客輸送力を維持・向上させることを目的としていた。本事業実施の結果、「鉄道客車修理工場で、本事業の対象となる客車修理台数が増加傾向にある」、「客車修理に要する外貨が節約された」等の成果が認められる。表 2-23 は、本事業の対象となる客車修理の台数の推移、および客車修理に要する外貨節約額を示すものである。

表 2-23 「鉄道旅客輸送力増強計画」の成果

年	客車修理の台数 (客車数/年)	外貨節約額 (米ドル)
2000	125	718,750
2001	285	1,940,460
2002	299	2,187,034

出所:JBIC 事後評価報告書

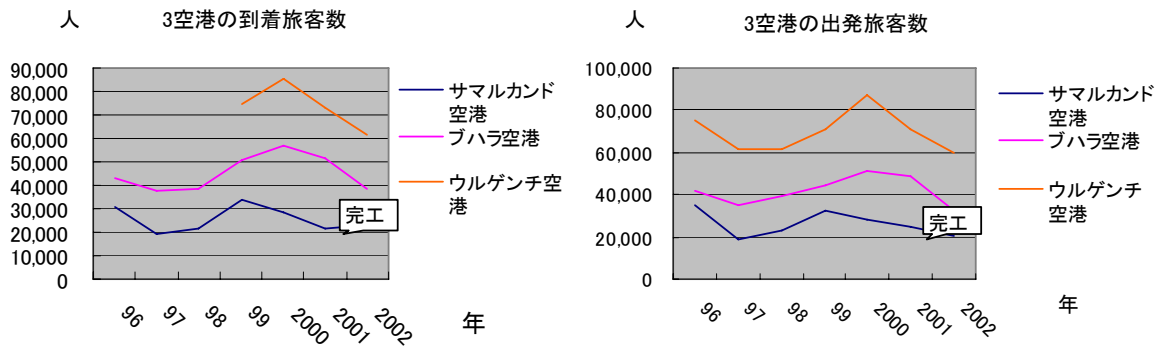
本事業の対象となった客車修理工場は、2001年3月から本格的に稼働を始めたが、表 2-23 から明らかなように、本事業の成果で客車修理台数が増加し、外貨節約額も増加した。

なお、ウズベキスタン対外経済関係庁へのインタビューにおいても、インフラ整備分野における我が国の支援を高く評価するとの発言がなされた。

④ **インパクト:** 経済・社会インフラの整備分野で、事業が完了しているものとしては、運輸事業の空港・鉄道がある。これらの分野の経済・社会的インパクトを評価した。

- 航空事業: 「航空輸送改善総合開発計画調査」では、ウズベキスタン全土を対象に航空輸送事業改善のための開発調査を実施し、ウズベキスタン政府の政策策定に貢献しており、正の社会的インパクトが認められる。「地方空港近代化計画」については、JBIC 実施のプロジェクト事後評価によれば、ウズベキスタンではこれら空港の整備を通じた観光開発に高い優先度が与えられており、本案件は同国のニーズに合致していたと評価されている。但し、サマルカンド空港視察やウズベキスタン航空へのインタビュー結果から、これら空港の現在の稼働率は十分ではないと考えられる。これは JBIC 事後評価報告書のデータによっても裏付けられる。図 2-7 は、JBIC 事後評価報告書に記載の 3 空港の利用旅客数に関するデータを示している。

図 2-7 3 空港の利用旅客数



出所:JBIC 事後評価報告書より図を抜粋

「③有効性」で述べたとおり、本事業の実施により国際線の就航便数の増加は認められているものの、空港の利用旅客数については、サマルカンド空港以外の 2 空港では、出発・到着客数ともに減少傾向にある。この点に関し JBIC の事後評価報告書は、空港利用旅客数減少の原因としてウズベキスタンにおけるテロ活動等が影響している可能性をあげており、将来的に航空機利用の危機感が和らげば、利用旅客数の回復も見込まれるとしている。

また、ウズベキスタン航空は、今後、観光業開発、他の CIS 諸国－サマルカンド間の直行便やサマルカンド・ブハラ－ヨーロッパ間の直行便の増加により空港の稼働率を上げることを検討している。したがって、本事業は、ウズベキスタンの航空事業の潜在的な成長可能性を高めた点で、一定のインパクトが認められる。

- 鉄道事業：表 2-24 は、ウズベキスタンの鉄道旅客数の推移を示している。

表 2-24 ウズベキスタンの鉄道旅客数の推移

(単位：千人)

		1998	1999	2000	2001
国内移動旅客数	遠距離移動	679.9	582.4	551.0	521.0
	近距離移動	12,777.6	11,782.1	13,007.0	13,897.0
	小計	13,457.5	12,364.5	13,558.0	14,418.0
国際移動旅客数		3,937.9	2,396.7	2,727.0	1,662.0
<b>合計</b>		<b>17,395.4</b>	<b>14,761.2</b>	<b>16,285.0</b>	<b>16,080.0</b>

出所:JBIC(2003)

「鉄道旅客輸送力増強計画」について JBIC の事後評価報告書を見ると、表 2-24 に示すとおり、鉄道旅客数は 1999 年に減少して以来、2000 年、2001 年で回復傾向にあるものの、1998 年レベルまでは達しておらず、特に国際旅客輸送で減少が見られる。同報告書では、この原因として以下の要素をあげている。

- ロシア政府の移民対策措置による入国者数の制限、ロシア国内の治安不安定化、カザフスタン通過時の税関職員等による金銭搾取等を原因としたロシア方面へのカザフスタン経由路線の減少。
- 通関手続の煩雑さに伴う鉄道による旅客輸送の利便性低下。

(iii) 海外からの投資鈍化による個人商用(物産販売)目的利用者の減少。

このように、ウズベキスタンでは、国際旅客輸送をめぐる様々な障害により、旅客輸送は減少傾向にあるが、本件が実施されなかった場合、鉄道旅客輸送運行数の一層の低下は確実であったと考えられる。ウズベキスタンは外貨不足のため国内での修理が不可欠であったが、当時同国内には客車修理工場がなく、貨物輸送車両修理工場では客車修理は不可能であった。また、同事業により、交通手段の選択肢の一つとして鉄道を残した点や、新規車両購入により旅客サービスが向上した点でも、本案件は社会的インパクトが認められる。

なお、ウズベキスタン財務省に対するインタビューによれば、インフラ整備分野における案件の実施段階・実施後の、環境をはじめとした負のインパクトはない。

#### (4) 社会セクターの再構築分野の有効性・インパクト

① **社会経済指標による分析：**ウズベキスタンの社会セクター再構築分野では、我が国は保健医療、教育、農業技術分野を重点的に支援している。したがって、これらの分野における社会経済指標を使って分析を実施した。なお、農業技術分野への支援は、地方の農業技術を改善することにより、地域間格差拡大の問題に対処する目的で実施されており、「社会セクターの再構築分野」に分類される。

社会セクターに関連したウズベキスタン側の統計資料は 2 種類入手できた。一つは、ウズベキスタン政府、世界銀行、UNDP、ADB によって作成された、「2004 年～2006 年までの国民生活水準戦略(Living Standards Strategy for 2004-2006 and Period Up to 2010、以下 LSS)」であり、他方は保健省と国立統計委員会が USAID の支援により作成した「1991 年～2002 年におけるウズベキスタン国民の健康と医療に関する調査(Health of Population and Health Care of the Republic of Uzbekistan in 1991-2002(以下 HPHC))」である。両者は、項目によって多少差異が生じているところがあるが、分析結果に影響を与える程大きな差異はない。

- 保健医療：表 2-25 は、ウズベキスタンにおける保健医療主要指標を示している。HPHC の人口動態統計によれば、それまで短縮傾向にあった平均余命が 1996 年から伸びはじめ、2002 年には 71.2 歳に達している。また、粗出生率は人口千人あたり 1991 年の 34.5 から 21.0 に減少し、2002 年には粗死亡率に関しても人口千人あたり 1991 年の 6.4 から 2002 年には 5.4 に減少した。これらの傾向の背景には、保健医療分野で一定の改善があったことが推定できる。

ウズベキスタン側が保健医療分野でも重点を置いている母子保健に関しては、妊産婦死亡率が 1991 年には出生数千人当たり 65.3 であったのに対し、2002 年には 32.0 と大幅な改善が観察される。しかし、妊産婦死亡率が最も低かった 1996 年(妊産婦死亡率が出生数千人当たり 20.7)と比較すれば、近年この指標数値が悪化していることには注意が必要である。一方、乳児死亡率は 2002 年までの 10 年間で 1.7 倍低下しており、生後 1 年未満人口の予防接種率も 1996 年からは 98%を保っている。

医療を取り巻く環境は、総合的にみて悪化傾向にある。人口 1 万人当りの医師および看護師の双方とも減少傾向にあり、HPHC によれば、医師・看護師の研修不足による知識やスキル

の陳腐化、地域格差の問題も生じている。また、2002年における病院数は1,174件であったが、1995年から2002年の間には314件の病院が閉鎖され、病床数も1991年の人口1万人当たり125.5から2002年には57.8に減少している。

表 2-25 ウズベキスタンにおける保健医療主要指標

	1991	1996	2002
総人口 (1,000 人)	20,862.5	23,130.4	25,271.8
都市部(%)	40.1	38.1	36.9
農村部(%)	59.9	61.9	63.1
人口増加			
自然増加率(‰)	28.3	21.1	15.6
人口密度(人/km <sup>2</sup> )	46.6	51.7	56.4
人口構成			
15歳未満(%)	41.0	40.6	35.7
15～64歳(%)	55.0	55.4	60.0
65歳以上(%)	4.0	4.0	4.3
人口動態			
粗出生率(‰)	34.5	27.3	21.0
合計特殊出生率 i	--	--	2.4
粗死亡率(‰)	6.2	6.2	5.4
平均余命(歳)ii	--	69.1(1995)	71.2
母子保健			
妊産婦死亡率 iii	65.3	20.7	32.0
乳児死亡率(出生‰)iv	34.6	26.0	16.7
乳幼児死亡率(出生‰)v	--	32.5(1999)	23.12
乳児予防接種率(%)vi		98.0(1999)	98.34
医療環境 (人口1万人当たり)			
医師	35.5	33.7	31.9
看護師	114.7	108.7	104.0
病床数	125.5	72.5	57.8

出所: Ministry of Health and the State Statistics Committee of the Republic of Uzbekistan (2004)、State Department of Statistics and Center for Economic Research(2003)

i) 一人の女性が出産可能な年齢(15～49歳)において平均何人の子供を生むかを表す。UNDPによれば、1970～1975のTFRは6.3であった

ii) UNDP(1999,2004), *Human Development Report*

iii) 出生10万人当たり妊娠・出産およびそれに関連した合併症により死亡する女性の数

iv) 生後1年未満の出生1000人当たり死亡数

v) 5歳未満の出生1000人当たり死亡数

vi) 生後1年未満人口の予防接種率

表 2-26 は 2002 年をベースとした主要死因の上位 6 種類の死因群の死亡率および発生率を示している。全ての死因群において死亡率の減少が見られる中、依然循環器系統疾患は増加傾向にあり、発生率、死亡率ともに 1991 年から上昇している。また、主要死因ではないが、結核も同様に死亡率、発生率とも増加傾向にある。

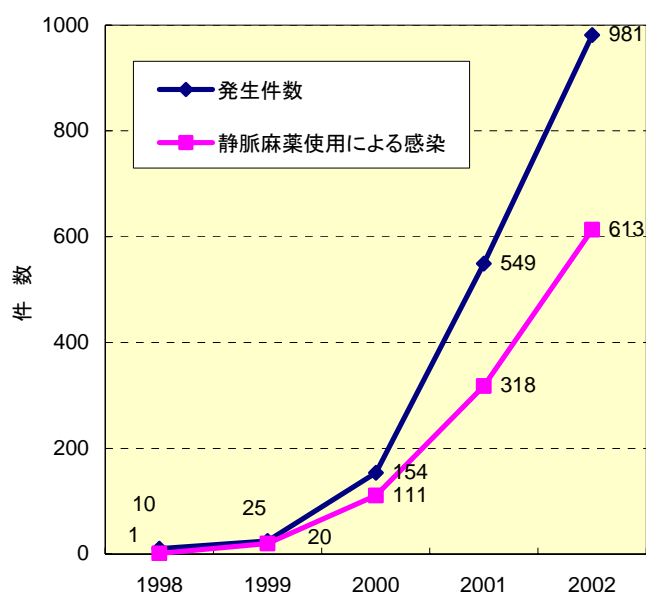
表 2-26 ウズベキスタンにおける主要死因群、死亡率および発生率（人口 10 万人当たり）

死 因	死亡率			発生率		
	1991	1996	2002	1991	1996	2002
1. 循環器系統疾患	259.3	291.3	296.2	1,014.3	1,225.0	1,276.1
2. 呼吸器系統疾患	106.7	97.1	54.5	17,940.9	12,929	12,295
3. 事故・中毒	60.1	49.4	41.3	3,903.4	3,041.4	--
4. 悪性新生物	53.0	42.2	37.2	76.2	67.7	70.8
5. 消化器系統疾患	27.0	33.9	30.8	3,996.3	5,206.4	--
(参考) 結核	7.0	8.8	12.3	46.0	52.4	79.4

出所: Ministry of Health and the State Statistics Committee of the Republic of Uzbekistan (2004).

また、LSSでは、ウズベキスタンの保健医療に関する今後の課題として、結核とともに HIV/AIDSの発生率の増加があげられている。HIV/AIDS感染者は 2002 年には 1,760 人、2003 年 6 月時点では 3,213 人にのぼる。図 2-8 は、ウズベキスタンにおける HIV/AIDS の発生件数を示しており、2000 年から発生率が急増している。2002 年における感染経路は、62%が静脈麻薬使用による感染であり、感染者の 50%強が 30 歳未満の若者である<sup>48</sup>。

図 2-8 ウズベキスタンにおける HIV/AIDS の発生件数



出所: Ministry of Health and the State Statistics Committee of the Republic of Uzbekistan (2004).

LSS による総合的な評価によれば、ウズベキスタンの保健医療分野には一定の改善は認められるものの、一次医療、結核および HIV/AIDS に対応するための医療環境、医療従事者の賃金等における改善が必要である。

<sup>48</sup> United Nations (2003, 26)

- 教育：表 2-27 は、ウズベキスタンの主要教育指標を示している。

LSS によると、ウズベキスタンの識字率は、1991 年の 97.7%から 2002 年には 99.7%に上昇し、何らかの専門教育を終了している成人人口の割合が 75%強を記録した。従来、ウズベキスタンは識字率が高く、現在も引き続き高いレベルが保たれ、深刻なジェンダーバイアスも生じていない。

しかし、初等・中等教育(7 歳～18 歳)の就学率が 2000 年に 97%まで上昇している一方で、就学前教育(3 歳～6 歳)の就学率は 1990 年から 2000 年までの間に 37.1%から 18.2%に減少しており、この点をウズベキスタン側、世界銀行、UNDPは問題視している<sup>49</sup>。また、国連の資料によれば、中等教育でジェンダーバイアスが生じつつあり、2001/2002 学年度の中等教育への就学率は、男子 100%に対して女子は 88%であった。その要因として、男性重視のウズベク文化の強化(女性の結婚年齢の低下を含む)、中等教育の有料化などがあげられている<sup>50</sup>。また、高等教育(19 歳～24 歳)の就学率は低下傾向にある。

表 2-27 ウズベキスタンの主要教育指標

	1991	1996	2002
教育部門における支出(GDP 比、%)	10.2 (1992)	7.7	7.4
識字率(%)			
全人口	97.7	--	99.7
成人(15 歳以上)	98.7	--	99.3
男性に対する女性の識字率	99.9	99.9	99.9
教育部門における平均賃金(米ドル)	321.0	38.50	39.17 (1998)
	1990	1994	1998
就学率(%)			
全レベル 都市部	90.1	86.4	87.8
農村部	85.6	86.7	84.9
	1990	1996	2000
就学率(%)			
就学前教育(3～6 歳)	37.1	--	18.2
初等・中等教育(7～18 歳)	91.5	--	97.0
高等教育(19～24 歳)	15.2	--	6.6

出所：State Department of Statistics and Center for Economic Research (2003), United Nations (2003)

教育部門に向けられるウズベキスタンの公共支出は、1991 年には GDP の 10.2%であったのに対し、2002 年には 7.4%に低下している。その他、LSS は、同国の教育分野の今後の課題として、教育水準の地域格差が広がりつつあること、教員の賃金の低下、基礎教育終了者の就職が困難であることをあげている。

<sup>49</sup> United Nations (2003, 21)および State Department of Statistics and Center for Economic Research (2003, 28).

<sup>50</sup> United Nations (2003, 21)

- 農業技術：表 2-28 は、ウズベキスタン国立統計委員会の公表する農業部門の GDP 実質成長率を示している。

表 2-28 農業部門 GDP 実質成長率

年	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
GDP 実質成長率	-6.4	1.3	-7.3	2.2	-5.6	5.8	4.1	5.6	3.1	4.2

出所：State Statistics Committee of the Republic of Uzbekistan ウェブサイトから作成

表 2-28 によれば、農業部門の実質 GDP は、1996 年には、綿花の不作等が理由となりマイナス成長を示したものの、食糧増産援助(2KR)が実施された 1997 年から 2001 年までプラス成長が継続している。

- ② 援助実績：「社会セクターの再構築分野」では、保健医療、教育、農業技術等の分野で援助実績がある。表 2-29 および表 2-30 は、この分野における我が国の援助実績を示している。

表 2-29 社会セクターの再構築分野の我が国援助実績

分野	案件名	金額 (億円)	援助 スキーム	年度
保健医療	中部地域母子病院医療機材整備計画	6.76	一般無償	1997
保健医療	カラカルパクスタン母子病院医療機材整備計画	4.7	一般無償	1998
保健医療	小児用ワクチン供給計画	2.04	一般無償	2000
保健医療	タシケント市救急科学センター医療機材整備改善計画	7.93	一般無償	2001
保健医療	早魃地域保健改善計画(ユニセフ経由)	3.55	一般無償	2001
保健医療	緊急無償 早魃災害	0.43	一般無償	2001
保健医療	保健医療システム改善計画調査		開発調査	2001
保健医療	看護教育改善計画	2.92	一般無償	2003
職業教育	タシケント繊維軽工業大学機材整備計画	4.4	一般無償	2000
職業教育	中等教育機材整備計画	7.07	一般無償	2003
農業技術	食糧増産援助	4	一般無償	1996
農業技術	食糧増産援助	4	一般無償	1997
農業技術	食糧増産援助	4	一般無償	1998
農業技術	食糧増産援助	4.7	一般無償	1999
農業技術	食糧増産援助	5.5	一般無償	2000
農業技術	食糧増産援助	5	一般無償	2001
農業技術	食糧増産援助	5	一般無償	2002
農業技術	食糧増産援助	4.2	一般無償	2003

出所：外務省(1998)『ODA 白書』、外務省(2001)、外務省 ODA ウェブサイト、JICA 資料から作成



表 2-30 社会セクターの再構築分野の草の根無償実績

分野	年度	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	総計
保健医療	金額(億円)	0.32	0.04	0.36	0.19	0.18	0.40	0.14	0.27	1.91
	件数	5	1	4	2	3	7	2	3	27
教育	金額(億円)	0.10	0.09	-	0.10	0.76	1.77	2.55	1.73	7.09
	件数	1	1	-	1	22	32	39	26	122
その他	金額(億円)	-	-	0.07	-	0.04	0.13	0.05	-	0.29
	件数	-	-	1	-	1	3	1	-	6
総計	金額(億円)	0.42	0.13	0.43	0.28	0.98	2.30	2.74	2.00	9.29
	件数	6	2	5	3	26	42	42	29	155

出所:外務省 ODA ウェブサイト、外務省資料から作成

- ③ **有効性:** 「社会セクターの再構築分野」では、「医療処置に係る期間の短縮・死亡率の減少等の改善が認められた(保健医療)」、「NGOとの協力によりHIV/AIDSの予防教育を行っている(保健医療)」、「供与された教育用機材が使用されている(教育)」、「食糧増産援助(2KR)により供与されたコンバイン等により生産性が高まった(農業技術)」等の成果が認められる。

本件評価調査では、現地調査で「タシケント市救急科学センター医療機材整備改善計画(保健医療、一般無償)」、「サマルカンド市第5学校機材供与計画(教育、草の根無償)」について視察した。

「タシケント市救急科学センター医療機材整備改善計画」では、手術用機材、化学分析機器等の機材が供与された。これらの機材については、クリティカルエンジニアリングパスポートと呼ばれる機材の状況を示す記録が添付されており、機材の使用状況、不具合等が継続的にモニタリングできる仕組みとなっている。また、無償資金協力による機材供与の他、日本からの青年海外協力隊員が同センターに派遣されており、無償資金協力と技術協力との連携が認められる。本事業の実施により、同センターはタシケントにおける救急医療体制の要として、多くの緊急患者に対し迅速かつ適切な治療を施すことが可能となった。

また、本事業以外にも、これまでに保健医療分野で各種無償資金協力が実施されている。保健省によれば、我が国の援助により、タシケント、サマルカンド、ヌカスの小児病棟、および緊急医療センターの設備が近代化され、医療処置に要する期間の短縮・死亡率の減少等の成果が認められることが分かった。



「タシケント市救急科学センター医療機材整備改善計画」で供与された機材



タシケント市救急科学センターの医療スタッフ、青年海外協力隊員および調査団

「サマルカンド市第5学校機材供与計画」は、教育分野における草の根無償案件の一つである。本案件は、サマルカンド市第5学校を対象として供与金額6,582,876円(G/C締結日2002年11月11日)の機材供与を行ったものである。机、コンピューター、ミシン等が供与された。学校長の案内のもと、各機材の使用状況について視察した結果、これらの機材は十分に活用されていた。

表2-30に記載のとおり、社会セクターの再構築分野の草の根無償実績の殆どは教育分野の案件であり、「サマルカンド市第5学校機材供与計画」の例からも、これらの草の根無償案件は、ウズベキスタンの教育分野の開発に対して貢献していると推定できる。



「サマルカンド市第5学校機材供与計画」で供与されたミシンや机で学習に励む生徒達

食糧増産援助(2KR)は途上国の食糧問題に関する自助努力を側面から支援するため、肥料、農業機械、農薬といった生産資機材の調達資金を贈与する無償援助である。ウズベキスタンに対する2KRは1995年度に開始されており、基本的に農業機械のみを対象にしている。1999年3月には、在ウズベキスタン大使館による、それまでの食糧増産援助(米・小麦の増産のためのコンバイン等の供与)を対象にした事後評価が実施された。これらの機械は、従来のロシア製のものと比較して非常に生産性が高く、地元農民にとって非常に有効な援助であると評価されている。なお、2KRについて、被援助国は供与された資機材を市場で販売することにより発生する内貨の一部を「見返り資金」として積み立てることになっている。被援助国政府は、我が国と用途につき協議の上、見返り資金積立を経済・社会開発に資する事業や物資の調達等に使用することができる。しかし、ウズベキスタンの場合、見返り資金積立が十分になされていないことから、この資金により実施されるはずの各種事業が実施されないこととなり、2KRの本来期待される効果が減じている。

④ **インパクト:** ウズベキスタンの保健医療、教育、農業技術分野における我が国の援助インパクトを検討した。

- 保健医療: 相手国政府の政策策定面では、開発調査「保健医療システム改善計画調査」において、ウズベキスタン「第2次国家保健改革プログラム」の土台となる保健改革マスタープランが策定された。同調査結果は、ウズベキスタン側からも評価されており、同国の政策策定に対して正のインパクトを与えているものと判断できる。

- 教育：教育分野に関しては、全体的な効果発現には時間を要するために、我が国が実施した事業が、ウズベキスタン全体の人材育成に与えたインパクトを明確に把握するには至らなかった。
- 農業技術：食糧増産援助(2KR)が実施された1997年から2001年まで、農業部門の実質国内総生産はプラス成長を継続していることから、我が国の食糧増産援助がなんらかの正のインパクトを与えているものと推定できる。

## 2.3 提言

これまでの分析結果に基づき、経済協力の意義、経済協力の方向性、経済協力実施上の留意点について提言をまとめた。

### 2.3.1 経済協力の意義に係る提言

「2.2.1 節 我が国援助政策の「目的」の妥当性」で示したとおり、我が国がウズベキスタンに対して援助を行う根拠としては、従来、同国が含まれる中央アジア・コーカサス地域は地政学上・資源確保上の重要性が高く、ウズベキスタンの政治経済情勢の安定が、同地域の秩序の構築につながるものがあげられてきた。しかし、援助に関する政策文書や二国間政策協議議事録では、ウズベキスタンが含まれる同地域の重要性について、このような簡単な記述を越えた具体的な説明はなされていない。

説明責任の観点からも、まず、我が国とウズベキスタンとの望ましい関係を明示するとともに、我が国の経済協力が、その望ましい関係を構築するためにどのように寄与し得るか、また援助重点分野が具体的にどのような効果を期待して設定されたのか等を明確にしていく必要がある。つまり、中央アジア地域、なかでもウズベキスタンの重要性に関する分析結果、更には、その重要性に関連して経済協力を期待される役割について、国別援助計画において十分説明がなされる必要がある。

経済協力の意義を改めて明確にすることは、我が国全体としての対ウズベキスタン外交政策の調整を行い、対ウズベキスタン援助重点分野の絞り込み、あるいは必要とされる分野の追加を行い、経済協力の方向性を更に効果的に定めていくためにも重要なことであろう。

### 2.3.2 経済協力の方向性に係る提言

#### (1) 総合的な開発計画策定に関する働きかけ・支援と、当面の対応

「2.1.2 節 ウズベキスタンの国家開発計画の概要」等でも述べたとおり、ウズベキスタンには総合的な国家開発計画が存在せず、セクター別の開発計画が重視されている。しかし、限られた人材・資金等を効果的に活用するためには、各分野の優先度を総合的な開発計画において明確にし、それにしたがって開発のための資源を投入すべきである。そのような計画は、ウズベキスタン政府内の各組織、各ドナー、民間も含めた関係者が、目標を共有した上で着実に開発努力を進めていくために必要である。したがって、現在策定中の PRSP がどのようなものになるのかを注視しつつ、今後も継続的に、ウズベキスタン側のオーナーシップに基づく国家開発計画作成を助言するとともに、専門家派遣・研修員受入等によりそれを計画的に支援していく(場合によっては、PRSP 策定への支援を含む)ことが望ましい。

一方、総合的な国家開発計画が存在せず、理論的にはそれを代替する可能性がある PRSP も策定

途中である現状では、ウズベキスタンの開発における我が国の役割、あるいは、我が国が協力する分野の優先順位を明確にするために、同国政府との十分な協議を行う必要がある。その際には、PRSP策定の進捗状況、その暫定的な内容についても、十分な配慮を行うべきであろう。

## (2) 援助受入体制を含む全般的な行政能力向上のための支援

「2.2.2 節 我が国援助政策の策定・実施「プロセス」の適切性・効率性 (3) ②ウズベキスタン側の援助受入体制の整備」で述べたとおり、ウズベキスタンの援助受入体制は、形式的にはある程度整備されているが、運用面で各種問題が指摘されている。例えば、ウズベキスタンから行政能力向上のために研修員を受け入れても、帰国後この研修員がもとの職場になかなか根付くことがない。これは、給料等の待遇面での問題によるところも大きい。我が国で研修を受けた者の活用について、ウズベキスタン側に戦略がないことに、より大きな問題があると考えられる。

世界銀行現地事務所によれば、ウズベキスタン側の組織は形式的には非常に改善されたものの、職員の経験不足による調達手続のミス、人員不足等の問題が残っている。また、ADB事務所では、大統領の承認を受けるまでプロジェクトが開始されない等の官僚組織上の問題も指摘された。

したがって、これらの問題の解消を目的として、これまでの支援を継続するとともに、必要に応じて計画的に専門家を派遣し、人事政策の改善、個々の職員を越えた組織全体の行政能力向上を図っていくことが必要であろう。

## (3) 統計データの公表・整備に関する働きかけ・支援

「2.2.3 節 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト」の冒頭でも述べたとおり、ウズベキスタンの統計データは、そもそも公表されているものが少なく、公表されている場合でも機関別・年度別データ間の整合性が保たれていない等、信頼性・利用可能性に乏しい。

統計データは、その国にとっては総合的な開発計画策定の際の基礎資料であり、他ドナーにとっては二国間政策協議、現地レベルでの政策協議を実施する際の重要なツール・指標である。ウズベキスタンは国際社会から、統計データの公表を進めるとともに、統計制度の改善を行い、信頼性・利用可能性の高い統計データを整備することが求められている。

我が国は、この点について継続的に改善要求を行ってきているが、今後もこの要請を続けていくことが望まれる。また、改善要求を行うだけでなく、専門家派遣・研修員受入等により、ウズベキスタン側統計データの信頼性向上のために技術的な支援を継続していくことも重要である。

## (4) 「市場経済化移行支援」分野における基本方針の再検討

「2.1.1 節ウズベキスタンを巡る情勢」、「2.2.3 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト」で述べたように、ウズベキスタンの経済政策は漸進主義的であり、市場経済への移行が十分に進捗しているとは言えない。また、ウズベキスタンの政策立案・制度改革に直接協力していく活動に関しては、同国の政策決定システムが我が国や他の市場経済化移行国のそれと大幅に異なっていることもあって、大きな制約があった。

上記を踏まえ、これまでの我が国の市場経済化移行関連支援は、一層の市場経済化に対応できるような人材育成を重点的に支援し、将来仮にウズベキスタンが市場経済化を積極的に進める方針に

転換したとしてもそれに即応できる素地を形成することに力点が置かれてきたように見える。

これまでの取り組みでは、一定の成果やインパクトが認められているケースも多々存在するが、人材育成は効果の発現に時間を要するものであり、今後とも明確な目的意識の下で安定的に支援を継続していくことが重要であろう。その際必要となるのは、我が国として、ウズベキスタンに対する「市場経済化移行支援」における軸足をどこに置くかを政策レベルにおいて明確にすることである。つまり、これまでのようにウズベキスタンの方針転換に備えた人材育成支援を中心とするか、あるいは市場経済化のより一層の推進を積極的に呼びかけるか等の基本的な方針を明確にし、その上で必要となる支援メニューを検討することが今後の効果的・効率的な支援につながると考えられる。

#### **(5) インフラ整備分野支援におけるソフト面での支援の強化**

これまでの我が国のインフラ整備分野への支援は、「2.2.3 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト」で述べたとおり、ハード面に集中的に行われてきた。しかし、今後これまでの支援により整備されたインフラを更に有効活用するためには、ソフト面での支援(ノウハウの提供等)を更に充実させる必要がある。

例えば、ウズベキスタンには運輸セクター全体を統括する機関が存在せず、総合的な運輸政策の立案が困難になっていることから、上記インフラの有効活用という観点からも、そのような総合政策策定への支援が望まれる。また、例えば空港整備事業の関連では、空港の稼働率を更に高めるため、空港事業と観光産業開発との連携、経営やマーケティング能力の強化等に必要なソフト面の支援が重要であろう。

#### **(6) 中央アジアにおける地域内協力の促進支援**

「2.1.1 節 ウズベキスタンを巡る情勢」で述べたとおり、ウズベキスタンは中央アジア諸国が参加するいくつもの地域協力機構に加盟しているが、その姿勢は他の加盟国に比べやや消極的である。しかしながら、ウズベキスタン国内の市場規模や、中央アジア地域共通の諸問題を考慮した場合、地域内協力への積極的な参加が、今後の安定した経済発展への道につながると考えられる。実際、今回現地で行ったヒヤリング調査においても、ウズベキスタン側から、地域内協力の促進を通じてマーケットの拡大・外国投資の誘致等の効果が現れることを期待している旨の発言も聞かれた。

他方、2004年8月に行われた川口外相(当時)の中央アジア歴訪において、我が国は中央アジアを巡る新たな協力の枠組みとして、「中央アジア+日本」対話を立ち上げた。川口外相は、地域の課題(アフガニスタン復興協力、麻薬、テロ、環境、エネルギー、水、輸送、貿易・投資等)について問題提起を行い、これら課題の解決のためには中央アジア諸国の協力、共に安定・繁栄を目指す姿勢が重要であることを強調した。関係各国は我が国のこのような提唱を歓迎している。各国の期待に応えるという意味からも、我が国は今後とも地域内協力促進のための支援を行っていく必要がある。

ただし、地域内協力促進を支援する上では、国境管理を含む関係国間の利害関係の調整が必須となる。我が国が地域内協力促進を支援していくのであれば、そういった問題にどう対応するのかについて検討することが必要である。

### 2.3.3 経済協力実施上の留意点に係る提言

#### (1) 他ドナーとの連携

「2.2.2 節 我が国援助政策策定・実施「プロセス」の適切性・効率性 (3) ⑤他ドナー、国際機関、NGO 等との連携」で述べたとおり、ウズベキスタンにおける国際機関を含めた各ドナーの活動は比較的少なく、事実上の棲み分けができていないため、相互の連携に対するインセンティブが少ない。しかしながら、将来、ドナー協調が必要になる可能性もあるため、これに備えてウズベキスタン政府、他ドナー等との意見交換を継続・強化しておくことは重要であろう。また、具体的な案件ベースでも、カラカルパクスタンにおける太陽光発電システム事業のように、連携がより効果的な援助に結びつくと考えられる場合には、積極的に他ドナーとの連携案件推進を考慮すべきである。

#### (2) 食糧増産援助(2KR)の見返り資金

2KR については、被援助国は供与された資機材の販売により得られた内貨の一部を「見返り資金」として積み立てることになっている。しかしながら、「2.2.2 節 我が国援助政策策定・実施「プロセス」の適切性・効率性 (3) ②ウズベキスタン側の援助受入体制の整備」、および「2.2.3 節 我が国援助政策の「結果」の有効性・インパクト」で述べたとおり、ウズベキスタンの場合には見返り資金の積立が十分になされていない。そのため、見返り資金を同国の経済社会開発に寄与する事業に活用するという本来の機能に支障が出る恐れがある。

この問題を解決するため、我が国は、ウズベキスタン側に対して継続的に改善要求を行ってきた。今後も、見返り資金の積み立てについては、2KR が本来の目的を十分に果たせるよう、ウズベキスタン側に対して継続して要請していくことが必要である。