

ジョルダン

国別援助検討会報告書

1996年3月

国際協力事業団

序 文

我が国の政府開発援助(ODA)は、その額において世界第一位を占めるにいたり、その動向は開発途上国はもちろんのこと、国際援助機関および援助国からも注目されております。かかる状況下、我が国のODAの更なる量的拡充努力と同時に、開発途上国の真のニーズに合致した効果的・効率的な実施による質的向上への期待は、大きなものがあります。

こうした期待に応えるべく、国際協力事業団では、開発途上国の実情、ニーズに立脚した国別・分野別のアプローチによる援助計画の策定を充実させることに努めてきており、その対応の一環として、主要な開発途上国、地域、グローバル・イシューを対象に、外部の学識経験者、有識者の方々にご協力をいただき、わが国のODA全体を対象とした援助研究会あるいは検討会を設置して参りました。

今般のジョルダン国別援助検討会は、平成5年に設置したパレスチナ援助検討会に引き続き座長をお引き受けいただいた中東経済研究所の立山良司研究主幹を中心に、6名の委員から構成され、平成7年11月から平成8年2月まで5回にわたり同国に対する今後の日本の援助のあり方について検討を重ねていただきました。

本検討会対象国のジョルダンは中東和平の当事国として、イスラエル、パレスチナとともに当該地域の歴史的動向に深く係わってきた国であります。比較的高い社会指標を有し、その人的資源水準の高さは一般に広く認められている一方、周辺国の動向に政治的にも経済的にも大きく左右され続けてきた国でもあります。

本検討会報告書は、援助大国となった日本の果たすべき役割を考慮した上で、中東和平プロセスが重大な局面にある現在、何故ジョルダンへの援助が重要かつ不可欠なのかという根本的かつ重要な問いについて、また、今後の日本の援助の目指す方向性についての検討・討議の結果を踏まえ、各検討会委員が担当分野ごとに執筆分担した原稿をもとに提言としてとりまとめたものであります。

当事業団としましては、本報告書に盛り込まれた貴重な提言を、今後の対ジョルダン援助の実施、ひいては対中東支援にあたって十分活用するとともに、本報告書を関係諸機関に配布し、より広い活用にも供したいと考えております。

本報告書の取りまとめに当たられた立山座長および委員各位のご尽力に深く感謝申し上げますとともに、本検討会にご協力いただいた外務省および関係者の方々にも併せて御礼を申し上げます。

平成8年3月
国際協力事業団
理事 木島 輝夫

はじめに

1993年9月のイスラエル・PLO(パレスチナ解放機構)間の暫定自治合意を契機に、中東和平プロセスへの国際的な支援、特にパレスチナへの援助が本格化した。イスラエルとPLOとの和平はさらに、イスラエル・ジョルダン平和条約調印へとつながった。その中でジョルダンへの援助をどうするかが次の課題として浮上したのは当然の流れだろう。本検討会が組織された理由もこうした点にあったと私は理解している。

その意味で、本検討会に課せられたテーマは大きく分けて二つあったと思う。一つは「なぜジョルダンへ援助をするのか」という根本的な問題への答をさがすことであり、もう一つはもしジョルダンへ援助が必要であるとすれば、どのような援助が望ましいかを検討することである。

欧米の主要援助国が「援助疲れ」を見せる中、トップ・ドナーである我が国の援助に対する諸外国の期待は高い。その一方で、「なぜ援助をするのか」という援助の基本理念に関わる問題、さらにどのような援助を行うべきかという援助の形態や対象分野にかかわる問題が改めて提起されている。その意味で、本検討会が取り組んだ課題は援助に関する根本的な問いに関わるものだったといえる。

本検討会では上記の2点を中心にさまざまな角度から議論を重ねた。また、現地調査を行い、ジョルダン政府や産業界の関係者らと意見を交換した。こうした作業を通じて、「なぜ援助をするのか」という点に関して我々が得た結論は、ジョルダンに対する援助は中東和平プロセス支援の一環であり、中東を含む世界の安全と安定を目指す我が国の国益に合致するというものであった。もちろん、ジョルダン自身が民主化や経済の自立化に努めている点も評価されるべきであるが、より根本的には地域紛争解決のプロセスを下支えする戦略的な援助であると考えられる。その意味ではパレスチナ援助検討会(1993年11月~1994年3月)の議論の延長線上にあるといえるだろう。

本報告書はこうした議論を背景にまとめられたものであり、外務省やJICAの立場を示したものであるのではない。本報告書に盛り込まれた考えや提言が、中東和平プロセスおよびジョルダンに対する我が国の支援の一助になれば幸甚である。

委員各位はもとより、JICA国際協力総合研修所の皆さんには検討会での議論や報告書執筆にあたり本当に多くのご尽力をいただいた。また、外務省の関係部局や関係在外公館、JICA事務所の方々には助言やデータの提供、出張の際の各種アレンジメントなどで多くのご協力をいただいた。改めて感謝の意を表したい。

平成8年3月
ジョルダン国別援助検討会
座長 立山良司

ジョルダン国別援助検討会委員名簿

座長

立山 良司 財団法人中東経済研究所 研究主幹

委員

(以下五十音順)

大島 義也 国際協力事業団 企画部地域第三課 課長

金子 直行 財団法人世界政経調査会 主任研究員

清水 学 アジア経済研究所 総合研究部 部長

橋本 光平 PHP 総合研究所 研究本部 研究部長

春田 弘司 海外経済協力基金 業務第三部 次長

岩堀 春雄 国際協力事業団 国際協力専門員
(原稿参加)

アドバイザー名簿

戸田 敦義 国際協力事業団 国際協力専門員

事務局名簿

大岩 隆明 国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究課 課長代理

佐藤 知子 国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究課 (1996年2月まで)

篠山 和良 国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究課 (1996年2月から)

田中 恵理香 国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究課
(財団法人日本国際協力センター派遣研究員)

ジョルダン地図



出所：財) 国際協力推進委員会
 開発途上国国別経済協力シリーズ
 ジョルダンより作成
 細線は県 (Governorate) の境界を示す。

ジョルダン国別援助検討会 報告書目次

要 約

序論：援助理念及びその必要性

I：ジョルダンと中東和平プロセス	1
1 . 政治的側面	1
1 - 1 ジョルダン概況	1
1 - 2 中東和平問題とジョルダン	3
1 - 3 中東和平プロセスにおけるジョルダン	5
2 . 経済的側面	8
2 - 1 ジョルダン経済発展の歴史	8
2 - 2 ジョルダン経済の特質と援助への留意点	13
2 - 3 中東和平合意までのジョルダン経済	15
2 - 4 中東和平プロセスとジョルダン経済	18
2 - 5 ジョルダン・イラク関係	22
3 . 中東和平プロセスの将来シナリオとジョルダンの経済動向	24
3 - 1 パレスチナ暫定自治の動向とジョルダン経済	24
3 - 2 シリア・レバノンの和平動向とジョルダン経済	25
3 - 3 イラクの動向とジョルダン経済	25
4 . 対ジョルダン援助への留意点	27
II：ジョルダン開発の現状	29
1 . ジョルダン政府による開発の取り組み	29
1 - 1 経済社会開発5か年計画による取り組み	29
1 - 2 地方行政区域による取り組み（アカバ地区開発計画について）.....	32
1 - 3 フリーゾーン計画（Free Zones Corporation）について	32
1 - 4 アンマン経済サミット関連で提出された開発計画	33
2 . セクター動向	35
2 - 1 産業セクター	35
2 - 2 金融・投資	41
2 - 3 水資源開発	43
2 - 4 社会セクター	47
2 - 5 環境	65

3 . 援助動向	66
3 - 1 二国間	66
3 - 2 マルチ	68
III : 我が国の援助の方向性と取り組み方	75
1 . 今後の援助の方向性と課題	75
1 - 1 援助の基本的な方向性	75
1 - 2 援助の時間的な枠組み	76
1 - 3 援助実施にあたっての留意点	77
2 . 援助重点分野	78
2 - 1 経済の安定化と発展に向けた基盤作り	78
2 - 2 国内地域社会の安定とその持続	80
2 - 3 地域経済圏における発展の促進と中継地としての経済の活性化	81
別添資料	87

ジョルダン国別援助検討会 執筆分担

要 約

序論：援助理念及びその必要性 (立山良司)

I：ジョルダンと中東和平プロセス

1． 政治的側面

- 1 - 1 ジョルダン概況 (金子直行)
- 1 - 2 中東和平問題とジョルダン (")
- 1 - 3 中東和平プロセスにおけるジョルダン (立山良司)

2． 経済的側面

- 2 - 1 ジョルダン経済発展の歴史 (橋本光平)
- 2 - 2 ジョルダン経済の特質と援助への留意点 (")
- 2 - 3 中東和平合意までのジョルダン経済 (清水学)
- 2 - 4 中東和平プロセスとジョルダン経済 (")
- 2 - 5 ジョルダン・イラク関係 (金子直行)

3． 中東和平プロセスの将来シナリオとジョルダンの経済動向

- 3 - 1 パレスチナ暫定自治の動向とジョルダン経済 (橋本光平)
- 3 - 2 シリア・レバノンの和平動向とジョルダン経済 (")
- 3 - 3 イラクの動向とジョルダン経済 (")

4． 対ジョルダン援助への留意点 (橋本光平)

II：ジョルダン開発の現状

1． ジョルダン政府による開発の取り組み

- 1 - 1 経済社会開発5か年計画による取り組み (田中恵理香)
- 1 - 2 地方行政区域による取り組み(アカバ地区開発計画について) (橋本光平)
- 1 - 3 フリーゾーン計画(Free Zones Corporation)について (")
- 1 - 4 アンマン経済サミット関連で提出された開発計画 (")

2． セクター動向

- 2 - 1 産業セクター
 - (1) インフラ (春田弘司)
 - (2) 農業 (大島義也)
 - (3) 鉱工業 (")
 - (4) 観光 (戸田敦義)

- 2 - 2 金融・投資 (清水学)
- 2 - 3 水資源開発 (岩堀春雄)
- 2 - 4 社会セクター
 - (1) 教育 (田中恵理香)
 - (2) 労働・雇用 (")
 - (3) 貧困 (")
 - (4) 人口 (佐藤知子)
 - (5) 保健医療 (")
 - (6) 女性と開発 (")
- 2 - 5 環境 (佐藤知子)

3. 援助動向

- 3 - 1 二国間 (佐藤知子)
- 3 - 2 マルチ
 - (1) IMF (春田弘司)
 - (2) 世銀 (")
 - (3) EU (田中恵理香)
 - (4) UNDP (")
 - (5) WFP (")
 - (6) UNICEF (佐藤知子)

III：我が国の援助の方向性と取り組み方

1. 今後の援助の方向性と課題

- 1 - 1 援助の基本的な方向性 (立山良司)
- 1 - 2 援助の時間的な枠組み (")
- 1 - 3 援助実施にあたっての留意点 (")

2. 援助重点分野

- 2 - 1 経済の安定化と発展に向けた基盤作り (春田弘司)
- 2 - 2 国内地域社会の安定とその持続 (佐藤知子)
- 2 - 3 地域経済圏における発展の促進と中継地としての経済の活性化
 - (1) 経済インフラ整備への取り組み (春田弘司)
 - (2) 水資源の有効利用に向けた取り組み (岩堀春雄)
 - (3) 産業振興に向けた取り組み (佐藤知子)
 - (4) 適切な人材育成に向けた取り組み (")

別添資料

要 約

要 約

援助理念及びその必要性

中東では1991年のマドリード会議以来和平プロセスが進行している。和平の促進には当事者による努力に加え、国際的な支援が不可欠である。国際社会の安定と安全は我が国の国益の根幹をなすものであり、我が国は国際平和推進の一環として、現在進行中の中東和平プロセスを支援している。

なかでもジョルダンの中東和平の直接当事国として、パレスチナ問題の取り組みとも密接に関わっており、和平問題においてきわめて特殊な立場に置かれている。地理的にもペルシャ湾地域と東地中海地域とを結ぶ結節点に位置しており、地域経済圏形成の上でも重要な位置にある。ジョルダンが政治的・社会的に安定し、経済的な発展の道をたどることは、中東和平プロセスを推進し、中東全域の安定と安全を確立する上で不可欠である。加えてジョルダンは1980年代後半より民主化への努力を進めるとともに構造調整政策も積極的に推進するなど、我が国の政府開発援助大綱の方向性に沿った取り組みを行っている。かかるジョルダンへの援助を行うことは、我が国の外交理念や外交戦略に合致し、国際社会の一員としての責務を果たすことにもつながるものである。

1: ジョルダンの政治的・経済的動向と中東和平プロセス

政治的側面

ジョルダンではパレスチナ問題を巡り、1948年、1967年の中東戦争をはじめとして紛争が続いていたが、91年より米国及び旧ソ連の共催によって開始された現行の中東和平プロセスに、当初より積極的に関わっている。94年10月にはイスラエルと平和条約を締結するに至り、対イスラエル、対パレスチナ、中東域内多国間の関係がそれぞれ改善の方向に進んでいる。中東和平とともに進展を見せている地域経済協力の面でもジョルダンは積極的に取り組んでいる。1995年10月にはアンマンにおいて「中東・北アフリカ経済サミット」を開催した。ここで議論された「中東・北アフリカ開発銀行」開設構想に関して、ジョルダンはイスラエルやパレスチナとともに開設を強く支持している。一方、国内でも、89年に22年ぶりに総選挙を実施しそれまで事実上停止していた議会を再開するなど、民主化にも努めている。

国内に多くのパレスチナ難民を擁するジョルダンでは、パレスチナ問題の解決、中東和平プロセスの一層の推進が、国内の政治的・社会的安定のために不可欠である。中東和平プロセスが一定の目に見える「平和の配当」をもたらさない場合やパレスチナ暫定自治プロセスが大きく後退したりした場合は、ジョルダン国内の和平批判派・反対派は改めて和平反対の動きを強めると考えられる。したがって、中東和平プロセスの推進はジョルダンの安定にとって極めて重要である。

経済的側面

ジョルダンでは、建国以来恒常的な財政赤字と経常収支赤字が続き、外国援助と出稼ぎ労働者の送金に依存してきた。この体質を改めるべく、構造調整を受入れ、民営化に取り組むとともに、地域経済圏の再構築にも積極的な姿勢を見せている。

67年の第三次中東戦争で西岸地区を失った後、ジョルダン経済は失速する。その後73年の第

四次中東戦争をきっかけとするオイルブームにより上向きに転じ、リン、カリの生産、中継貿易を中心として産業が発展してきた。しかし、出稼ぎ経済の固定化により、若い技術者や起業家等中間層が流出する brain drain 現象が慢性的となり、地場産業の成長が遅れ、経済発展は阻害された。このため 80 年代のオイルブームの終焉とともに好景気にも終止符が打たれ、湾岸戦争で経済はさらに大きな打撃を受けた。

1989年にIMFと5年間の構造調整パッケージで合意、さらに91年に、92年から98年までの7年間を対象とした第2次構造調整パッケージに合意した。これは従来の政府主導型のプロジェクトではなく、民間のイニシアティブを重視したものになっている。95年には新投資法が上院を通過するなど、民営化に向けた政策施行も進んでいる。

95年10月のアンマンサミットでは、中東開発銀行の創設が原則的に決定され、観光等いくつかの共同プロジェクト構想が打ち出された。歴史的にジョルダン経済はイスラエル、パレスチナ、イラク等と密接な関係を持ってきた。和平に伴いこれらとの関係が正常化し、地域経済圏として発展してゆくことはジョルダン経済にとって好ましいといえる。

II：ジョルダン国開発の現状

ジョルダンは天然資源に乏しく、水も不足がちで、これが産業の発展にも影響を及ぼしてきた。農業部門は、水資源という制約もあり、GDP比率、就業人口比率とも低い。鉱工業もリン、カリの生産とその関連産業、労働集約的加工業、繊維業以外現在のところ未成熟だが、新投資法の導入や工業団地の建設、フリーゾーン計画により、産業育成に取り組んでいる。観光は外貨獲得上も重要で、今後も伸びが期待されている。産業振興のために必要な電力、運輸等のインフラは比較的よく整備されているものの、一層の拡充が必要である。水資源については、絶対量の不足はもとより、経営、利用の非効率や、上下水道施設の維持管理の不備が問題となっている。なお、同国唯一の港を有するアカバ地域は、中継貿易基地、工場誘致地区、観光拠点として重要で、ジョルダンとしても重点地域として開発を進めている。

国内産業が未成熟のため雇用機会が限られており、国民の生活に不安を残している。教育水準が高い半面、産業育成上欠かせない中間層が不足しており、教育が雇用の安定と生活の向上につながるという問題がある。また、ジョルダンでは人口増加率が高く、特に若年人口が多い。このことが雇用、生活環境、社会サービスをさらに圧迫する一因ともなっており、特に自然増加に加え流入人口も多い都市及び都市周辺部で深刻である。また、医療水準は比較的高いが、農村部では未整備な面もあり、都市との格差が問題である。構造調整で影響を受ける脆弱な層への社会的側面からの配慮も必要であろう。

III：我が国援助の方向性と取り組み方

今後の援助の方向性と課題

ジョルダンへの援助は中東和平プロセス推進のための国際的支援の一環としてとらえるべきものである。したがって、援助は、パレスチナ問題を考慮に入れた上で、同国の政治的・経済的安定、並びに地域経済の発展を促進するものでなくてはならない。これらの点を念頭においた上でジョルダン国の現状と照らしあわせると、我が国の援助の基本的方向としては、1)経済の安定化と発展

のための基盤作り、2) 国内地域社会の安定とその持続的な発展支援、3) 地域経済圏の中での
ジョルダン経済活性化支援、の3点が考えられる。

援助の重点分野

以上のような方針に基づき、我が国の援助としては以下の項目が重点分野として挙げられる。

1) 経済の安定化と発展のための基盤作り

中東和平進展の枠組みの中で、国内の政治・経済的安定と将来の発展の基盤作りを支援する。

- ・マクロ経済の安定と構造調整の支援
- ・政府・公共部門の改革、効率化

2) 国内地域社会の安定とその持続

構造調整の影響を受けやすい層の生活の負担を軽減し、基礎生活分野(BHN)を含む社会開発全般に取り組むことで、国内の政治的、社会的、経済的安定を図り、国民が「平和の配当」を実感できるように、支援する。

- ・都市部の環境衛生整備
- ・地方を中心とした基礎医療サービスの質向上
- ・社会政策実施のための基礎情報整備

3) 地域経済圏における発展の促進と中継地としての経済の活性化

産業の振興により国内経済の基盤を作り、地域経済圏の中で発展していけるよう経済を活性化し、またそれに向けた制度改革を機能させるための民間・政府両部門での適切な人材育成を行う。

- ・電力、運輸など経済インフラ整備への取り組み
- ・水資源の有効利用に向けた取り組み
 - 適性経営に係わる協力、適性技術の移転、上下水道のリハビリ事業など
- ・産業振興に向けた取り組み
 - 中小企業育成に向けた取り組み
 - 観光
 - アカバ周辺を拠点とした南部地域開発
- ・適切な人材育成
 - 政府・公共部門の人材育成、民間産業の育成・振興に向けた人材育成

援助実施上の留意点

これらの援助の実施にあたっては、ODA大綱の遵守、自助努力の強調、多国間中東和平プロセス支援枠組みとの整合性の考慮、脆弱な層への配慮、国民・住民の参加の促進に留意することが必要である。中東和平プロセスとパレスチナ暫定自治、イラクとの関係、構造調整、といった時間的枠組みも考慮しなくてはならない。

対ヨルダン援助の方向性と重点分野

(援助理念)

< 中東におけるヨルダンの位置け >

中東和平プロセスの紛争当事国
湾岸と東地中海地域を結ぶ結節点

< ヨルダン社会・経済の発展の意義 >

中東和平プロセスの促進
地域経済の発展と和平プロセスの経済的下支え
(狭義：イスラエル・パレスチナ・ヨルダン)
(広義：上記三国、イラク、シリア、湾岸)

(開発の基本方向性及び援助の重点分野)

< 大 項 目 >

< 開発の方向性 >

< 中 項 目 >

< 考慮・配慮点 >

< 全体 >
援助ドナー間調整
モラル・ハザードへの対応、自助努力の強調
イスラエルとの地域協力プロジェクトの今後とその影響
ODA大綱
脆弱な層への配慮、国民/住民参加の促進

経済の安定化と発展のための基盤作り

マクロ経済の安定と構造調整

- ・ 成長の確保
- ・ インフレ抑制
- ・ 財政収支の改善と税制改革
- ・ 国際収支の改善

政府・公共部門の改革

- ・ 政府部門の効率化・組織改革
- ・ 国営企業改革・民営化
- ・ 民間投資の促進
- ・ 統計等の基盤整備

< 構造調整支援 >
債務残高・返済負担拡大への留意
和平のための枠組み支援
国際収支・財政改革促進

Social Safety Net への配慮
(無償・技協との連携)

国内地域社会の安定とその持続

- ・ 都市を中心とした環境整備
- ・ 地方を中心とした基礎医療サービス質の向上
- ・ 地域基礎情報の整備

< 社会開発 >
南北を中心とした地方・都市間格差への留意

水資源の有効利用への配慮

NGOとの連携と住民参加への配慮とその促進

地域経済圏における発展の促進と中継地としての経済の活性化

経済インフラ整備への取り組み

- ・ 電力
- ・ 運輸

水資源の有効利用に向けた取り組み

- ・ 適正経営の推進
- ・ 適正技術の移転
- ・ リハビリ事業の展開

産業振興に向けた取り組み

- ・ 中小企業育成に向けた取り組み
- ・ 観光振興
- ・ アカバ周辺を中心とした南部地域開発
- ・ 適切な人材育成

< 産業開発 >
水資源の効率的利用への配慮
(農業・工業振興との関連)

序 論： 援助理念およびその必要性

序論：援助理念及びその必要性

1．中東和平プロセスの現状

現在の中東和平プロセスは1991年10月に開催されたマドリード和平会議に始まる。それ以降、イスラエル政府とパレスチナ解放機構(P L O)との間の「暫定自治取極めに関する諸原則の宣言」の調印(1993年9月)、ガザ地区及びエリコ市における先行自治の開始(1994年5月)、パレスチナ選挙(1996年1月)と、イスラエル・パレスチナ間の和平プロセスは大きな進展を見てきた。これと並行し、イスラエル・ジョルダン間にも決定的な変化が生じた。「和平交渉のための共通の議題」調印(1993年9月)、戦争状態終結に合意したワシントン宣言調印(1994年7月)と続き、1994年10月には両国間の平和条約が調印された。アラブの国でイスラエルとの平和条約に調印したのはジョルダンがエジプトに次いで2番目である。

イスラエルと直接対決を続けてきたP L O、ジョルダンの和平への取り組みは、他のアラブ諸国にも大きな変化をもたらしつつある。すでにチュニジア、モロッコ、オマーン、カタールなどがイスラエルとの間で何らかの公式関係を持っている。また、アジアにおいてもインドネシア、マレーシアなどのイスラム諸国がイスラエルとの関係樹立に向かい始めるなど、中東和平プロセスの進展は域内外にも強いインパクトを与えている。

しかしながら、和平へのプロセスは決して確固としたものではない。1世紀以上に及ぶ民族間の対立は双方に深い傷跡を残しており、和平に断固反対している勢力がイスラエル、アラブのいずれの側にも存在している。それ故、和平プロセスを継続し、より確かなものとするためには、当事者による努力に加え、国際的な支援が不可欠である。特に「平和の配当」を示し、地域内における互恵的な相互依存関係を高めるなど、経済面から和平プロセスを下支えすることが必要である。

2．我が国と中東和平プロセス

我が国は戦後一貫して国際平和の実現を呼びかけ、そのための外交努力を行ってきた。こうした努力は国際社会の一員としての我が国の責務である。また、国際社会の安定と安全は我が国の国益の根幹をなすものであり、それに向けた努力は我が国の基本的な外交戦略である。

中東に関しても我が国はパレスチナ問題及びアラブ・イスラエル紛争の公正かつ平和的な解決の必要性を訴え、ジョルダンを含むアラブ関係諸国への援助や国連を通じたパレスチナ人への援助に取り組んできた。このことは中東が政治、経済、宗教などさまざまな面で国際社会の安定と安全にとってきわめて重要であり、かつ我が国の第1次エネルギー源の主要な供給地となっているという現実に基づいている。さらに1991年以降は現在の中東和平プロセスに積極的に関与するとともに、広範な対パレスチナ援助を実施してきた。また、パレスチナ選挙監視団の派遣、ゴラン高原における国連平和維持活動(P K O)への参加と、和平プロセスに対する多面的な協力を行っている。

すでに述べたように中東和平への道は長期にわたるプロセスであり、さまざまな国際的支援を必要としている。それ故、中東における紛争解決のプロセスに対し、我が国が今後とも各種の援助や協力を行うことは我が国の基本的な理念に合致するものであり、かつ国際社会の主要な一員としての不可欠の責務である。

3．対ヨルダン援助の必要性

ヨルダンはイスラエルとの紛争の直接当事者であり、かつ中東和平問題においてきわめて特殊な立場に置かれてきた。ヨルダン国民の半数以上がパレスチナ系といわれ、かつ人口の25%強は現在も国連登録パレスチナ難民である。また、1967年までヨルダン川西岸を統治下に置いた関係から、西岸のパレスチナ人住民は現在もヨルダン旅券を所持し、イスラエル通貨とともにヨルダン通貨を併用している。このようにヨルダンはパレスチナ人社会と多様、多重な関係を持っている。それ故、ヨルダンの政治、社会、経済などの状況は、パレスチナ問題解決への取り組みとも密接に関わっている。

他方、ヨルダンはペルシャ湾地域と東地中海地域とを結ぶ結節点に位置する。そのためヨルダンはイラクや湾岸協力会議(GCC)加盟諸国の状況に大きな影響を与えるとともに、中東における多国間の広域的な地域協力関係を構築する上で、地理的にも中核的な地点に位置している。それだけにヨルダンが政治的、社会的に安定し、経済的な発展の道をたどることは、ヨルダン、イスラエル、パレスチナの3者を中心とする中東和平プロセスを推進し、中東全域の安定と安全を確かなものにする上で不可欠である。

加えてヨルダンは1980年代後半より民主化への努力を進めるとともに、構造調整プログラムにも積極的に取り組むなど、経済の自立化に努めてきた。こうしたヨルダンの姿勢は、わが国の政府開発援助大綱が目指している方向に沿ったものである。

以上のように、中東和平プロセスにおいて重大な役割を有し、かつ民主化や経済の自立化へ取り組んでいるヨルダンへ援助を行うことは、我が国の外交理念や外交戦略に合致し、国際社会の主要な一員としての責務を果たすことに通じるものである。

I: ジョルダンと中東和平プロセス

Ⅰ ジョルダンと中東和平プロセス

1 . 政治的側面

1 - 1 ジョルダン概況

古来から東洋と西洋の交流点であったジョルダンを含む、いわゆる東地中海地域は、近現代においては列強にとっての重要な戦略的地域とみなされ、特に冷戦時代には大国の戦略的意図によって大きくその命運を左右されたところでもある。また、パレスチナ暫定自治政府が成立し、ジョルダンがイスラエルと平和条約を締結した今日では、ジョルダンはアラビア半島の湾岸諸国と東地中海地域を結ぶ交易上の結節点としてその重要性を増してきている。

我が国のおよそ四分の一の面積(89,000平方キロメートル)を有し、現在約410万の人口(1994年)を擁するジョルダンが完全な主権国家として成立したのは1946年のことであるが、そもそもその国家の基盤を形成したのは、1920年代、トランス・ジョルダン首長国の建国に遡る。当時、1919年より委任統治という形でこの地域に多大な影響力を有していた英国の支援をもって、第一次大戦でアラブ軍を率いてオスマン帝国の後方撓乱に貢献したハーシム王家を戴いた同首長国は、1923年にジョルダン川東岸に建国された。当初同首長国の外交等国家としての主要な権限は英国に掌握されていたが、1946年にはトランス・ジョルダン王国として独立、その後、第一次中東戦争で東エルサレムを含むジョルダン川西岸を制圧すると、1950年これを自国に編入し国名をジョルダン・ハーシム王国と改めた。

ハーシム王家が、ジョルダンが国教とするイスラームの預言者ムハンマドの直系の末裔にあたることは、ジョルダンを統治するうえでの正統性ともなっている。そのことを背景に、各々の土着の社会集団を政治的に重用し、あるいは社会的に優遇しつつ、ひとつの国家が形成されたこと、また、他国においては容易に反体制派となり得るであろう、同国内のイスラーム系勢力がハーシム王家の統治を国家の重要な柱とみていることは特筆すべき点である。ハーシム家が作り上げた各々の部族との密接な関係は現在も維持されており、その関係は今日のジョルダンにおける政治的社会的安定に欠くことのできない要素となっている。

また、ジョルダンの歴史を概観する上で、同国とジョルダン川西岸との関係は無視できない。1967年の第三次中東戦争でイスラエルの占領下におかれた西岸地域は、その後もジョルダンと政治・社会・経済的に深い関係を維持することになる。従ってジョルダンはこれまでも、基本的にイスラエル占領下の西岸住民と東岸住民の往来を維持するという、いわゆる「オープン・ドア政策」をとってきた。それは人の往来のみならず、物流面においても重視されてきたが、西岸においてパレスチナ暫定自治が拡大している今日でもその状況は変わらない。例えば、現在でもジョルダンの通貨が西岸における主要通貨として流通している事実は、そのことを端的に示していよう。

さらに、ジョルダンが中東紛争の直接当事国であったことに加え、同国にはパレスチナ系住民が多く存在していることで、国家の命運が常に「パレスチナ問題」と共にあったことも忘れてはならない。これまでの度々重なる中東戦争を通じて、ジョルダンには西岸から多数のパレスチナ難民・避難民が流入した。パレスチナ難民・避難民の大規模な流入は1948年の第一次中東戦争及び1967

年の第三次中東戦争の際にあり、これによりジョルダンの人口構成は大きく変化したが、現在ジョルダンにおけるパレスチナ系住民は、一説には総人口の約6割を占めるともいわれている。第三次中東戦争以降、パレスチナ解放運動が高まった結果、PLOのジョルダンにおける影響力が著しく大きくなり、ジョルダンの国家としての安定を脅かすまでになった時期があった。ジョルダンは当時かかる危機を乗り越えたが、依然として多数のパレスチナ系住民を抱えていることは、しばしば不安定要因の一つとして挙げられている。

1950年代から70年代にかけては、アラブ民族主義に連動した左派の台頭及び、いわゆる「ブラック・セプテンバー」事件と呼ばれるPLOのジョルダン王政に対する挑戦、加えてイスラエルとの戦争等があり、ジョルダンは国家としての形を維持するため、国内政治を厳格に統制する必要があった。しかし、かかる状況も徐々に変化し、特に1980年代後半より内政的には自国の民主化を指向した政策を際立たせている。

最近では「中東における民主化のモデル」ともいわれるジョルダンは、近年において政府及び議会を中心として民主化推進の努力を注いでいる。この民主化に向けての動きは、1989年4月にガソリン等の値上げを引き金に発生した南部の町マアンでの暴動をきっかけとして、フセイン国王がそれまで事実上停止していた議会活動の復活を含め、1967年4月以来22年ぶりの総選挙実施を目玉とし、国民の間にあった不公平感の是正、特に情報公開及び政策決定プロセスにおける民意反映の実現につとめるべく公約したことから始まったものである。この公約通り総選挙が実施されると、フセイン国王は政治的イデオロギーの如何を問わず、政治家、知識人、実業家等、ジョルダン国内の著名人、実力者を結集し特別委員会を設置、同委員会に対しジョルダンのあるべき将来につき、国民のコンセンサスに基づいた「ガイドライン」の作成を命じた。

同委員会は、湾岸戦争で混乱した国内状況にもかかわらず、1991年6月に「ガイドライン」を完成させ、国民会議という形式のもと集まった国民の代表によるコンセンサスを得てその採択にこぎつけた。採択された「ガイドライン」は「国民憲章 (National Charter)」と呼ばれ、ジョルダンの内政、外交、安全保障、経済、社会、教育等、あらゆる方面における国家の将来の目標を記したものとなっているが、その中には、国民の政治参加にあたっての政治的多元主義の確立、即ち、複数政党制の実現もうたわれている。

「国民憲章」が完成されたのち、ジョルダンでは、第三次中東戦争以来施行されたままであった戒厳令の撤廃に向けて関連法規の整備が進み、翌1992年3月には戒厳令の完全撤廃が実現した。他方、議会では、「国民憲章」の理念をふまえて政党法案の審議が開始され、同年8月、「政党法」が成立するに至った。各政治団体は、“政党たるものは政治的多元主義及び平和的対話に基づく活動を尊重すべし”とする同法に基づいて、公認政党としての認可を得るため当局に申請し、これまでに20を超える政党が誕生している。ジョルダンが民主化に真剣なる態度で臨んでいることをはかる際、これまで政治的理念を根拠に認可を得られなかった団体はないことに留意するべきである。現在政党として認可されているものには、かつてジョルダンの政治を根幹から揺さぶったアラブ主義や、共産主義、宗教的な理念を背景としているものまで幅広い。また、各政党は、当局から政党法に基づく取締りに対し、不服があれば司法の場で争う権利が認められていることから政党法が政治的多元主義を基本的に保障しているものとして考えられよう。

1989年に行われた22年ぶりの総選挙で成立した議会の任期が切れたことから、1993年11月に実施された総選挙は、これら政党から多くの候補者が立候補し、同国史上37年ぶりに複数政党制に基づいて行われたという意味でジョルダン政治の新たなページを開いたといえるものとなった。

ジョルダンは、かかる民主化の流れの中で、人権問題にも取り組む姿勢を見せている。政党法が成立した1992年には、1990年の国連子供サミットにおける宣言を受け、フセイン国王の後援のもと、子供の人権に関する会議が開催された。また同年、ジョルダン当局は海外の人権擁護団体の支部設立を承認し始め、ジョルダンとして人権問題に具体的に取り組んでいる態度を内外にアピールしている。

ジョルダンにおける民主化は途についたばかりであるが、それは以上のように国内の人権状況にも配慮しつつ進められている。かかる姿勢は、ジョルダンが国際社会に対してさらに開かれた社会を目指すものともいえよう。ジョルダンは、将来において健全な政治的・社会的環境を発展させるためのベース作りにその努力を傾けている。

1 - 2 中東和平問題とジョルダン

しかしながら、ジョルダンのこうした国内的な民主化推進の努力は、同国をとりまく状況の安定及び近隣諸国・地域との安定した関係が確保されなければ実を結ばない。つまり、ジョルダンが国家の安定を確保するためには、長年にわたる中東紛争の解決及びその紛争を通じて生じた様々な問題の解決が必要となる。換言すれば、ジョルダンの政治・社会的安定は、国内に多くのパレスチナ系住民が存在することから「パレスチナ問題」の解決、すなわち現行の中東和平プロセスの継続、推進及び成果の如何にかかっている。

1991年より米国及び旧ソ連の共催によって開始された現行の中東和平プロセスにおいて、ジョルダンは、パレスチナとの合同代表団を組織し、当初から積極的に参加している。同プロセスの一環としてモスクワで開催された1992年の中東和平多国間協議では、アラブ側の直接当事国として唯一参加を果たし、会議そのものの成立に貢献した。その後、パレスチナ・イスラエル交渉の進展を待ちながら、国境問題等、直接的利害に関わる問題の解決を目指しイスラエルと交渉を重ねた結果、1994年にイスラエルと平和条約を締結した。しかし、むしろイスラエルとの純粋な二国間問題以外の問題のため、その合意に至るまでの道のりは決して平坦なものではなかった。

それまで包括的中東和平の実現に向けた国際社会の試みは、近年における主なものものだけでも1970年の米国のロジャーズ国務長官による和平イニシアティブ、1978年のキャンプ・デービッド和平合意、1981年のファハド・プラン、1982年のフェズ・プラン等幾つもあったが、いずれも各国の思惑の中で立ち消え、成果をあげるに至らなかった。ジョルダンとの関係で触れるならば、1982年のレーガン米大統領によるイニシアティブは、ジョルダンの和平努力を後押しする可能性を秘めていた。レーガン和平プランと呼ばれる同イニシアティブは、イスラエルの占領地からの実質的な撤退と占領地におけるユダヤ人入植の凍結、及び西岸・ガザに十分な自治権を有したパレスチナ・エンティティーを創り、それをジョルダンと連携させることが望ましいといった内容の提案であった。ジョルダンは同提案を積極的に評価し、レーガン和平プランをもとにした和平交渉に参加する用意のあることを表明した。これを契機として、それまで冷たい関係にあったPLOとの協

議が始まり、1985年には、パレスチナ問題の公正な解決に向けたジョルダン・PLO両者による共同行動に関する枠組みに合意をみたが、その後両者間の調整が進まず、結局1987年のパレスチナ民族評議会における同合意を破棄する旨の決議によって再び和平の流れは途絶えた。

冷却化したジョルダンとPLOの関係が正常化するのには、ジョルダンがそれまでの西岸との関係を変更してからになる。1987年末に始まり西岸・ガザ全体に拡大したパレスチナ住民のイスラエル占領当局に対する蜂起「インティファダ」は、パレスチナ問題に対する国際的関心を高めたが、かかる関心はジョルダンのパレスチナ問題に対する姿勢を批判するものと変わってゆき、翌年ジョルダンのフセイン国王はついに、自国の西岸に対する野心を否定しつつ、西岸との法的・行政的関係を断絶することを決定した。ジョルダンの西岸分離の決定を受けてパレスチナ民族評議会が「パレスチナ国家の独立」を宣言した際、ジョルダンが直ちに同宣言を支持、承認する旨を表明し、一時は閉鎖した同国内のPLO事務所をパレスチナ大使館として認める決定をすると、ジョルダンとPLOの関係は大きく改善されるに至った。

ただし、ジョルダンの西岸との関係は、それ以降も現在まで緊密なものといえる。西岸の法的・行政的関係を断ち切ったジョルダンは、1994年にパレスチナ暫定自治当局が西岸及びガザのイスラームの宗教財産をその管轄下に置く旨の決定をするまで、かかる宗教財産の管理を担っていた。ジョルダンは、パレスチナ側の同決定を受け西岸の宗教財産管理権を放棄したが、エルサレムのそれは対象外として、引き続き管理する態度を明らかにした。

イスラームの聖地でもあるエルサレムに関して、ジョルダン、とりわけハーシム家はこれまで自国の歴史的責任、すなわち宗教的守護者としての責任を主張してきた。1994年に調印されたジョルダン・イスラエル平和条約が、エルサレムについてジョルダンが歴史的役割を有することへの「特別な配慮」を認めたことから、今後のイスラエルとパレスチナの間で行われるエルサレムの地位に関する交渉では、ジョルダンが何らかの形で関わってゆくことが見込まれる。

同時に、今後の中東和平プロセスでジョルダンが関わらざるを得ない議題に「パレスチナ難民」問題がある。前述の通り、ジョルダンは西岸と接していることから、過去に二度のパレスチナ難民・避難民の大規模な流入を受けてきた。パレスチナ難民・避難民の流入は、ジョルダンの人口の急激な増加を招き、同国の社会・経済環境全般に大きく影響を及ぼした反面、ジョルダンは、他の周辺国とは異なり、ジョルダン旅券や選挙権及び被選挙権を付与するなど法的にはパレスチナ系住民を国民として迎え入れており、その意味では寛大な措置をとっている。

現在、同国には周辺諸国では最も多い数のパレスチナ系住民を擁している。その多くはいわゆる難民だが、パレスチナ系住民の一部は、ジョルダンにおいては経済的に重要な位置を占めていてもいわれている。彼らのうち、高度に専門的な職業に就き富裕階層に含まれるものも少なくない。パレスチナ系住民はまた、湾岸戦争以前には主に湾岸諸国に出稼ぎに行き、そこで得た収入をジョルダンに送金していたが、かかる送金にジョルダンが支えられていたように、ジョルダンにおいて経済的に極めて大きな役割を担っていた。過去においてはパレスチナ系住民が国内の安定を脅かした歴史もあったが、今日ではむしろジョルダン社会にとけ込み、その他の社会集団と平和的に共存しているといえよう。しかし、ジョルダンがこのように受け入れているパレスチナ系住民は、和平プロセスの枠組みの中で行われる今後の交渉次第では、再びその立場を問い直されることになるか

も知れず、引いてはジョルダン国内の社会的変動を招く可能性もあり、ジョルダンとしては国家の安定に関わる重要な問題であるとの認識のもと、かかる交渉に注目し関与してゆかねばならないだろう。

また、ジョルダンは、例えばシリアとの合意に基づいた「アル・ワハダ・ダム」建設計画などにみられるように水資源など中東地域全体に関わる問題に対しても、現行の中東和平プロセス開始以前から積極的に取り組む姿勢を示していたが、今後とも、自国にとって重大な問題であると同時に地域全体にとっても重要な問題にも関わっていかねばならないだろう。「難民」に関する問題も勿論この範疇に入る問題である。その解決に向けた努力は、中東和平多国間協議の枠組みに基づいて引き続き注がれてゆくだろうが、ジョルダンは二国間交渉では解決できない中東紛争の残滓を、当事者としてひとつひとつ整理する努力を払ってゆかねばならないだろう。

ジョルダンの和平に向けた努力には、同国が置かれた複雑な立場、即ち、度々重なる戦争で国内に多くのパレスチナ系住民を抱えざるを得なかったこと、かつジョルダン側西岸と深いつながりがあることから生じる立場が大きく反映されてきた。今後イスラエルとパレスチナの間で、また、多国間の枠組みで行われる難民や被占領地の恒久的地位に関する交渉・協議では、ジョルダンは第三の当事者として深く関わってゆくことになる。また同時に、以上のようなジョルダンのパレスチナ人及びジョルダン川西岸との複雑かつ密接な関係から、中東和平の実現、とりわけパレスチナ問題の解決は、ジョルダンの積極的な協力もしくは関与なくしては有り得ないといえよう。

1 - 3 中東和平プロセスにおけるジョルダン

現在の中東和平プロセスにおけるジョルダンの地位や役割を考えるには三つのレベルで考える必要がある。第1にイスラエル、及びパレスチナ(パレスチナ暫定自治機関)とのそれぞれの関係であり、第2にイスラエルとパレスチナとジョルダンの間の3者関係である。特に3者の関係は前節で見たように、歴史的にも複雑であり、ジョルダンは今後の暫定自治プロセスの経緯、イスラエルとパレスチナと恒久的な地位に関する交渉とその結果に大きく関わっている。第3のレベルは他のアラブ諸国を含めた中東域内の多国間の和平関係である。

(1) 対イスラエル関係

イスラエルとの関係では、1994年10月の平和条約調印後、大使館の相互開設、国境の画定、新しい国境通過地点の開設などが実施されるとともに、観光、運輸、航空、環境保全、貿易など多くの分野で協定が締結された。また、「互いを対象とした経済ボイコットを廃止する」との平和条約の規定(第7条)に基づき、1995年7月、第3国の企業をも対象としイスラエルとの経済取引を禁止していただきたいいわゆる「アラブ・ボイコット」関連法を廃止した。イスラエル・ジョルダン二国間でも大きな問題の一つは水資源の配分だったが、平和条約及び付属文書において、イスラエルがジョルダンに年間2億1500万立法リの水を譲渡することが合意された。これに基づいて、1995年6月、ガリラヤ(ティベリウス)湖からジョルダン側への送水用パイプラインが完成した。このようにイスラエルとの関係は国家間レベルではほとんど正常化されたといえてよい。また、1995年にはイスラエルからの観光客が相当数入国するなど、少なくともイスラエル・ジョルダン方向に関

しては人の流れも拡大している。

(2) 対パレスチナ関係

パレスチナ暫定自治機関との間では1995年1月に「ジョルダン・パレスチナ間の協力及び協調のための一般協定」が調印された。この協定は両者間の一般的な協力関係の推進を謳ったもので、この協定に付随して教育、通貨・銀行業務、貿易、通信・郵便、文化・情報など7分野での個別の協力協定が締結された。具体的には、1)西岸・ガザにおいてジョルダン通貨(ディナール)を当面の間、法定通貨のひとつとして使用する、2)相互の自由貿易を促進するため、関税などが免除される品目リストを作成し、かかる品目数を増やす、3)ジョルダンはパレスチナ側が認定した大学入学資格(タウジーヒ)をそのまま受け入れる、などである。しかし、新しい枠組みの中でのジョルダン・パレスチナ関係の構築は、ジョルダン・イスラエル間ほどには進展していない。パレスチナ側が自治の立ち上げや社会・経済基盤作り、イスラエルとの交渉などに忙殺されていた上、パレスチナをめぐる取極めはすべてが臨時的・暫定的であり、ジョルダン、パレスチナ双方とも長期的な関係に関し明確な方向性が打ち出せないためである。

(3) 3者関係

ジョルダン、イスラエル、パレスチナの3者は人や物の移動、金融、水資源、インフラ整備などきわめて多岐にわたる分野で一定の合意を作り出さなければならない。いずれか2者の関係は第3の当事者に深く関わっているからである。このうち経済関係やインフラ整備などに関しては3者間での調整や協議はほとんど行われていないのが現状である。その一つの原因は、上記(2)で述べたように、パレスチナ側がまだ明確な方向性を打ち出せないことによる。一方、水資源に関しては、これまでに何回か3者交渉が行われ、1996年2月には水利用の基本的な枠組みに関する合意が成立したと報じられたが、その内容は明らかではない。

3者の関係で今後、ジョルダンにとっても最も影響が大きい問題が、西岸、ガザの恒久的な地位がいかなる方向で決定されるかである。1993年のいわゆる暫定自治合意など一連のイスラエル・PLO間合意によれば、現在の暫定自治は1999年5月に終了し、それ以降は恒久的な地位に移行するが、そのための恒久的な地位に関する交渉は1996年5月より開始される。この交渉は第一義的にはイスラエル・PLO間で行われるが、エルサレムの地位、境界の画定、安全保障措置、難民、近隣諸国との関係なども協議・決定されることになっており、いずれもジョルダンにとって重大な問題である。特に難民の問題は後に触れるように、ジョルダンの国内問題でもある。

さらに恒久的な地位のあり様は、ジョルダンとパレスチナとの将来的な関係を決定づける。現在までのところ、ジョルダンとPLOはパレスチナ人が西岸・ガザで「独立国家」を樹立した直後に、2国間で国家連合(confederation)を樹立する方向で合意している。例えば1996年1月のパレスチナ選挙直後にも、アラファト議長は独立達成後にジョルダンとの国家連合を樹立する旨発言している。しかしながら、具体的にどのような国家関係をイメージしているかは全く明らかになっておらず、その一方でパレスチナ側が独自通貨の導入を検討するなど、必ずしもすべてが国家連合樹立に向けて動いているわけではない。いずれにしても、もし各分野で実際的な連合関係が樹立されとなれば、新しい国家連合は現在のジョルダンよりも人口、GDPともに1.5倍に増大する。さらにパ

レスチナ系人口が全体の70%から80%を占めることになり、ジョルダンの国家としての性格も大きく変化する。

(4) 難民問題

ジョルダン是一部の例外を除き、自国内に住む難民(67年難民を含む)に対しジョルダン国籍を付与しており、難民問題はすなわちジョルダンの国内問題である。それ故に、難民の帰還がどのような方法で行われるか、さらに何をもって難民問題を「解決した」とするのかは、ジョルダンの政治、社会状況に大きな影響を及ぼす。また、UNRWAは現在も基礎的な教育や医療などの社会サービスを難民に提供しており、ジョルダン国内では約7000万ドルの通常予算を使い、学校教師など約6200人(その圧倒的多数はパレスチナ難民)を雇用している。それ故、難民問題が「解決」した場合、UNRWA(国連パレスチナ難民救済事業機関)は解消され、その業務や職員はジョルダン政府に引き継がれることになり、ジョルダン政府の負担増が見込まれる。

(5) 多国間和平

中東和平多国間協議に関してジョルダンは5作業部会(経済開発、難民、水資源、環境、軍備管理・地域安全保障)のすべてに参加しており、これまでも環境や軍備管理・地域安保作業部会に関連したセミナーなどを開催している。これとは別に1995年10月には「第2回中東・北アフリカ経済サミット」を開催した。この結果、多国間協議経済開発作業部会の事務局がアンマンに設置されることが合意された。なお、このサミットで議論された「中東・北アフリカ開発銀行」開設構想に関して、ジョルダンはイスラエルやパレスチナなどとともに開設を強く支持している。

(6) 国内状況と中東和平プロセス

イスラエルとの平和条約調印以降の動きからも明らかなように、ジョルダンはイスラエルとの関係正常化や中東和平プロセス全般にきわめて積極的に取り組んでいる。しかし、ジョルダン国内は必ずしも和平路線支持で統一されているわけではない。イスラームの立場、あるいはパレスチナ民族主義の立場からイスラエルとの和平に批判ないし反対するグループが少なからず存在している。たとえばパレスチナ系住民が強い影響力を持っている職能団体が、イスラエル人と接触したメンバーを除名するとの決定を下し問題となった(通常、ユニオン・ショップ制のため、除名されるとエンジニアなどの職能資格を失うことになる)。中東和平プロセスがそれなりの「平和の配当」をもたらさない場合や、暫定自治プロセスが大きく後退したり、難民問題への取り組みが「弱者切り捨て」の印象を与えるなどの状況が生じるならば、ジョルダン国内の和平批判派ないし反対派は改めて和平反対の動きを強めると考えられる。

2 . 経済的側面

2 - 1 ジョルダン経済発展の歴史

(1) ジョルダンをとりまく近東経済の特質

ジョルダンにおける経済発展の歴史は、48年のイスラエル建国前と建国後、さらに湾岸戦争後、94年の対イスラエル和平締結を挟んで現在までという3つの明確な時期に分けられる。つまり、1921年、イギリス委任統治下でトランス・ジョルダン首長国が成立してから48年のイスラエル建国に至るまでの「イギリス委任統治経済期」、48年から80年代までの「経済的孤立期」、そして湾岸戦争以降現在までの「経済環境再編期」である。この歴史的区分は、そのまま近東地域における地理的区分の変化に対応したものであることは言うまでもない。

マクロ的に見て、近東地域には2つの似通った、しかしながら性格の異なる経済圏が存在する。その一つがシリア・レバノン経済圏、もう一つが地理上のパレスチナとジョルダンによって構成される経済圏である。第一次世界大戦後、イギリスがパレスチナとトランス・ジョルダンを、フランスが、シリアとレバノンを、それぞれ自国の委任統治領としたことは偶然の産物ではなく、パレスチナ - ジョルダンブロックとシリア - レバノンブロックが、すでに政治的、経済的に密接なかかわり合いを持っていたことの裏返しに他ならない。

図1) イスラエル建国前の経済関係

具体的に言うと、シリア - レバノンブロックは、港湾都市ベイルートを拠点とする経済圏で、ベイルートからダマスカスを經由して東のイラクに通じる交易路や、フランス委任統治領下に建設されたオイルパイプラインにより、地中海からペルシャ湾に至るまでの独自の経済網を確立していた。一方のパレスチナ - ジョルダンブロックも、港湾都市ハイファを中心として、ジョルダン経由でバグダッドに至る交易路とオイルパイプラインを持っていた。

図2) イスラエル建国後の経済関係

これら2つの経済圏の間に、ほとんど目立った規模の交易がなかったことも特筆すべきである。近東には、オスマントルコ帝国時代から、トルコ、アレクサンドレッタ、シリア、レバノン、パレスチナからエジプトに至る海岸の交易路と、トルコからアレッポ経由で、ダマスカス、アンマンを経由してサウジアラビアに至る、いわゆる「巡礼の道」がそれぞれ南北に走っていたが、オスマン時代には巡礼以外の目的で、他の行政区に移動することが制限されており、これら南北を縦断する道が大規模な交易目的で使用されたことはほとんどなかった。さらに、イギリス、フランス委任統治領時代には、それぞれ独自の経済振興政策が取られ、近東域内の貿易よりも、対外貿易に重点が置かれたために、ここでもこれら南北のルートは重要な役目を果たさなかった。

つまり、第一次世界大戦から第二次世界大戦に至るまでの戦間期において、近東では、各々独立した2つの経済圏が成立し、固定化していたという点を踏まえた上でジョルダン経済を捉えることが重要である。すなわち、(ア)ジョルダン経済は、地理上のパレスチナと密接にリンクしていること、(イ)イスラエルの建国によって、パレスチナとの自然な経済関係が絶たれたこと、(ウ)それによって、短期的にはシリア・レバノン経済圏に依存せざるを得ない状況が生まれたこと、(エ)西側が閉鎖されたジョルダン経済にとって、唯一残されたパートナーがイラク及び湾岸諸国であったこと、そして(オ)対イスラエル和平により、ジョルダン経済のフレームワークが、元来の自然な形に近づきつつあること、以上の5点は大まかにおさえておきたい。以下に、ジョルダン経済をとりまく状況の変化を、各時期ごとに見ていく。

(2) イギリス委任統治領下のジョルダン経済(1921~48)

1921年、イギリス委任統治領下で、トランスジョルダン首長国が成立。続く23年に部分的自治が承認されて以来、独自の枠組みの中でジョルダン経済を捉えることが可能になった。しかし、当初のジョルダンは、人口30万人のうち6割近くが遊牧民であったことから解るように、産業らしい産業は見あたらず、定住民が行う農業も、従来通りの干地農法で、灌漑設備はほとんど存在しなかった。

政府は、22年に設立した農業銀行を通じて、農業の促進と近代化を図るが、第二次世界大戦中の需要増に対応して輸出が飛躍的に伸びた数年間を除いて、農産物は基本的に国内で消費され、余剰農産物を、生活必需品購入用にあてていた。その交易も、当初そのほとんどがパレスチナやシリア商人の手によって行われていた。

唯一ジョルダン経由の貿易が活性化するのが第二次世界大戦中である。当時の政府は、東西の物資輸送の要であるジョルダンの戦略的地理を生かし、輸出入枠の撤廃と為替移動の自由化をベースとする貿易条約を周辺諸国と結んだ。これによりジョルダンを経由する物品の動きが39年から45年にかけて6倍に膨張し、それにつられてジョルダン産品の輸出総額も4倍に跳ね上がった。この戦争景気は、戦争需要の終わった47年にはあっけなく終止符が打たれるわけであるが、この出来事は、ジョルダン経済活性化への一つのモデルを提供しうる意味で興味深い。

財政の面では、この時期、もう一つの興味深いモデルが提供されている。イギリス委任統治領下のジョルダン財政は、自国の歳入の他に、ジョルダンの安定のためにイギリスが拠出する援助金でまかなわれていたが、第二次大戦中、その割合は6割を越えるまでに至っている(表1)。後に再び取り上げるが、ジョルダン財政の特質は、建国以来の恒常的財政赤字と、諸外国の財政援助に対する強度の依存性であることを指摘しておく。

表 1) ジョルダンの国家予算とイギリスの援助金 (£)

会計年度	歳出	歳入 (A)	イギリスの補助金 (B)	(B/A) %
1922	-	-	180,000	-
1923	-	-	90,000	-
1924	-	-	150,000	-
1925	267,997	273,650	75,632	27.6
1926	267,708	275,396	101,358	36.8
1927	274,910	302,516	66,000	21.8
1928	318,160	282,073	45,000	16.0
1929	301,220	280,916	98,653	35.1
1930	337,810	316,197	102,484	32.4
1931	371,510	367,516	148,461	40.3
1932	357,028	338,046	146,153	43.2
1933	349,200	354,888	132,148	37.2
1934	364,783	381,412	140,914	36.9
1935	386,540	377,517	132,268	35.3
1936	-	395,630	112,792	28.4
1937	400,538	418,650	161,519	36.1
1938	469,909	459,150	141,999	30.9
1939	512,017	736,569	397,237	53.9
1940	729,853	844,041	265,901	31.3
1941	1,135,310	1,193,857	681,976	57.1
1942	1,183,157	1,302,753	688,599	52.9
1943	1,423,351	1,522,296	924,895	60.8
1944	2,062,292	2,275,882	1,478,046	64.9
1945	2,854,528	2,911,707	1,644,421	56.5
1946	4,277,316	3,426,345	1,784,525	52.1
1947	3,181,605	3,650,128	1,464,869	40.1
1948	3,670,259	4,883,177	2,108,887	43.2

出所: Department of Statistics, Statistical Year Book, 1952 (Amman: Department of Statistics Press), cited in Kamel, S. A. Jaber and M. Shimizu, Economic Potentialities of Jordan, (Tokyo: Institute of Developing Economies, 1984, pp.10-11.)

(3) イスラエル建国後第三次中東戦争に至るまでの経済状況 (1948 ~ 67)

1946年に独立を果たすトランス・ジョルダン首長国は、48年のイスラエル独立戦争を逃れたパレスチナ難民の多くを吸収。50年には当時イスラエルの占領を免れたジョルダン川西岸地域を統合し、ジョルダン・ハシェミット王国を建国する。皮肉にも、この混乱期に現在のジョルダン経済を支える基盤が形成されることになる。35万人と推定されるパレスチナ難民は、推定2千万

パレスチナポンド(1 P £ = 1 £)といわれる資金と同時に、当時のジョルダンの平均的労働者をはるかに上回る経験と技能をもたらしたのである。また、これらパレスチナ難民のほとんどは、ジョルダンに対する帰属意識の欠如から、経済インフラが整備されていないジョルダン国内に固執することなく、広く海外にその活動拠点を求めた。このことが、後に「レミッタンスによる経済均衡」をジョルダンにもたらすきっかけとなる。つまり、イスラエルの建国により、ジョルダンは女王蜂に、パレスチナ労働者は、常に巣に蜜を運んでくる蜜蜂となったわけである。

さらにこの時期、難民の増加によって、ジョルダンの人口は一気に3倍に膨張し、難民用の住宅を含む建設ラッシュが起こる。建設用に投資された資金は、49年から52年にかけて30倍にふくれあがり、ジョルダン経済は短期的に未曾有の好景気を経験する。

しかしながら、パレスチナ難民の蓄えを住宅建設その他の消費財に費やした後のジョルダン経済は、長く三重苦に苦しむことになる。まず、歴史的にパレスチナに依存していた経済システムが崩壊し、輸出入は従来のパレスチナルートから、時間とコストがかさむシリア - レバノンルートへ変更された。例えば、53年に商業生産を開始した燐鉱石1トンあたりの生産コスト\$2.8に対し、アンマン - ベイルート間の運賃が\$9.46と、3倍強の経費がかさむという状況に直面したわけである。大衆消費財はもとより、従来はパレスチナに依存していた石油などの戦略物資も、レバノン北部のトリポリ精油所、または外国からの調達に依存せざるを得なくなった。しかしながら、先述したとおり、ジョルダンと、シリア - レバノン間の経済関係は脆弱で、大規模な貿易に見合ったインフラの整備が未開発の状況であったため、結局パレスチナ難民の流入による需要増に供給が追いつかず、ジョルダンは長期のインフレーションに悩まされることになる。さらに、難民増(=人口の3倍増)に対処するため、政府は教育、医療、社会インフラ等の拡大整備を余儀なくされるが、これが、対イスラエル防衛費の増大(歳入の1割強を計上)とともに、ジョルダン財政を著しく圧迫。1950年代初期には1千万JDの財政赤字を計上するまでに至るが、ここでも財政赤字の7割が、外国からの無償・有償財政支援で穴埋めされていたわけである。

(4) 第三次中東戦争から湾岸戦争までのジョルダン経済(1967 - 90)

1967年の第三次中東戦争で、全経済活動の3割強を占める西岸地区を失ったジョルダン経済は失速する。同時に膨大な数のパレスチナ難民が、東岸に流れ込んだが、これらの難民は48年当時とは異なり、避難先に再投資する経済的余力は持ち合わせていなかった。また、この頃からイスラエルに対するパレスチナゲリラの攻撃が頻発。ジョルダン国内では低迷する経済と政治的混乱による社会不安が蔓延するに至る。この様な状況が70年の内戦を誘発する下地となった。

しかしながら、70年代初めまで続くジョルダン経済の低迷は、73年の第四次中東戦争をきっかけとするオイルブームにより、一気に上向きに転じる。また70年代は、50年代中旬に操業を開始し、後に国内産業の柱となる鉱業が開花する時期でもある。この時期のジョルダン経済全体の特色は、産業の多様化と出稼ぎ経済の固定化であるといえよう。

まず、産業の多様化については、特に鉱業を中心とする大規模な地場産業が発展する。32年にルサイファ(アンマンの北部)で、また55年にカラト・アル・ハッサ(アンマンの南部)で高品質の燐鉱石が発見されたジョルダンでは、53年の燐鉱石会社設立以来、本格的な生産が始まるが、70年代中旬には、総輸出額の半分が燐鉱石の輸出で占めらるなど、燐鉱業は、同時期ジョルダン

産業の柱としての地位を確立するに至る。

また、48年の戦争で破壊された死海北部カッリアの苛性カリ工場は、しばらく再建のめどが立たず、再生産が開始されたのが82年と出遅れたが、その後生産量が増加し、現在では燐鉱業と並ぶジョルダン経済の立役者となっている。さらに、54年に操業開始したセメント生産も、60年代半ばから70年代にかけて著しい伸びを見せた。セメント産業は、80年代半ばに建設されたドゥライルのプラントにより年間10万トンベースの生産が可能になった。その他、石油精製、化学肥料、電力等の大規模工業を始め、織物、製紙、染色など様々な中規模産業がこの時期に開花する。

これら、国営の大規模な産業が開花する一方で、小規模な産業の発展も見逃せない。工業実態調査によると、66年に4230万JDであった工業生産額が、10年後の70年代半ばには3倍に、15年後の80年代初期には15倍強に増加している。しかし、1工場あたりの生産額は60年代半ばが最低で、その後70年代中旬までさほどの伸びをしていないことが表2)からわかる。このことは、オイルブームを迎える前のジョルダンの産業形態が、小規模な家内工業的なものを中心とするものであり、国営の大規模産業とは対照的に、中規模で生産性の高い産業への民間投資が未発達であった事を物語っている。

表2) ジョルダン工業の発展状況

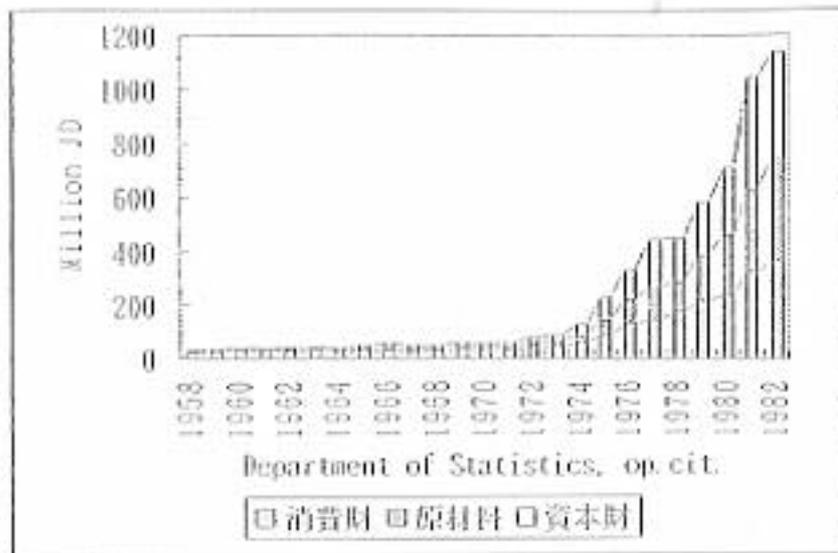
調査年度	工場数 (A)	雇用	生産額 (B) (Million JD)	(B/A) (Million JD)
1955	421	8,198	7.2	17.1
1966	7,242	37,257	42.3	5.8
1976	4,925	29,325	127.6	25.9
1981	6,339	46,367	669.4	105.6

出所：K. Grunwald and J. O. Ronall, *Industrialization in the Middle East*, (New York: Council for Middle Eastern Affairs Press, 1960); Department of Statistics, *Statistical Year Book*, 1977, 1982.

この時期、ジョルダン政府は「ジョルダン復興開発委員会」や、「工業開発銀行」など数々の機関を通じて、民間企業の育成を試行した。しかし、オイルブーム以降、湾岸の産油国への出稼ぎ労働が固定化。その結果、若い技術者、起業家を含めた中堅労働力が欠如するという、いわゆるBrain Drain 現象が、ジョルダン産業の発展を鈍化させるわけである。

しかしながらこの時期、アラブ市場向けの小規模な民間産業の台頭も見逃せない。73年から82年までの10年間の輸入額は1400万JDから1億8500万JDと10倍強の伸びとなっているが、内訳を見ると、消費財の伸びもさることながら、原材料と資本財の伸びも70年代以降著しいことがわかる。原材料輸入額の伸びは主に地場産業である織物工業その他の拡大にリンクしたものと考えられる。また、それと同時に生産財の輸入額も全体の3分の1の割合で増加していることは興味深い。つまり、70年代後半から80年代にかけて、ジョルダンでは、主に70年代以降急速に拡大した中東地域での需要に対応して輸出向けの新規投資も併せて行われていたわけである。

図3) 輸入の伸びと内訳



この様に、80年代の湾岸産油国の購買力に対応して、原材料を輸入・加工し、アラブ市場向けにローテク製品を輸出するという、加工貿易の枠組みがジョルダンに根付いたわけだが、地場産業活性化の遅れは如何ともしがたく、経常収支のバランスは恒常的にマイナスを記録した。

しかしながらその一方で、湾岸の出稼ぎ労働者からの送金額は経常赤字額を上回るペースで増え続け、貿易外収支は、第三次中東戦争当時を例外として50年代初期から80年代にかけて、一貫して黒字となっている点がジョルダン経済の一つの大きな特徴となっている。すなわち、働き蜂の活動が本格化し、女王蜂の巣に蜜がたまりだすのが70年代後半から80年代前半という言い方が出来るだろう。

70年代後半から80年代にかけて作られた、ジョルダン経済の枠組み - すなわち「働き蜂が集めた蜜で食べていく女王蜂」 - は、湾岸産油国の経済が健全な間は有効に機能した。しかし、世界的な石油のだぶつきによる原油の価格低下や、産油国自体の経済状態の悪化により80年代半ばに中東に冬の時代が訪れ、花が枯れると、働き蜂も巣に戻り、蓄えた蜜を食いつないでいかなければならなくなった。特に働き蜂の自由な行動にとどめを指したのが、湾岸戦争であったが、詳細は次のセクションに譲ることとする。

2 - 2 ジョルダン経済の特質と援助への留意点

前節でジョルダン経済の歴史的概要を見てきたが、その中にいくつかのパターンがあることがわかる。援助に関する留意点も踏まえて以下に簡単にまとめていきたい。

(1) 貿易・輸送ルートとその再編成

まず、貿易に関して言えば、第二次世界大戦中に、ジョルダンは中継貿易の中心として著しい成長をとげたが、戦後、イスラエル建国によってパレスチナ - ジョルダンラインという伝統的な輸送路からシリア - レバノンラインへの変更を余儀なくされた。このことが、結果的に貿易コストを引き上げ、地場産業発展の遅れを招く要因の一つとなったことは、前に指摘したとおりである。この

ことから、貿易・輸送におけるイスラエル - ジョルダンルート¹の再活性化が、和平後のジョルダン経済の一つの重要課題として浮かび上がってくる。

中継貿易の拠点としてのジョルダンの地理的立場は、イスラエル・ジョルダン両国とアセアン、東アジア諸国との経済関係が活発化している昨今、とくに重要性を増している。特に最近、スエズ運河経由と比較して時間とコストの削減が可能なアカバ港経由の輸送ルートの開発に対し、イスラエル経済界からも多大な期待が寄せられていることに言及しておきたい。

(2) 経済の活性化と外的要因

ジョルダンにおいては、過去に数回、外的要因が直接自国の経済を左右する時期があった。その要因の一つが48年のイスラエル建国、一つが67年の第三次中東戦争、一つが73年の第四次中東戦争に続くオイルブーム、最後が湾岸戦争である。すなわち48年のイスラエル独立により西岸地区に流れ込んだパレスチナ難民により、ジョルダンの人口は3倍に増加し、経済活性化の第一歩を踏み出すこと。また難民の持ち込んだ資金と技術力によって、以後のジョルダン経済の基礎が固められたこと。67年の中東戦争後には、西岸地区を失ったジョルダンの経済が失速すると同時に、パレスチナ労働者の多くが「働き蜂」(出稼ぎ労働者)として湾岸産油国に散らばり、後に彼らの本国送金がジョルダン経済の安定を支えるという図式が確立。73年のオイルショック後には、本格的な「蜜」の蓄積が始まったこと。さらに湾岸戦争後、湾岸産油国からパレスチナ人労働者が閉め出され、「働き蜂」の機能が停止したこと。また、対イラク経済封鎖により、現代ジョルダン経済にとって最も重要なイラク - ジョルダン経済ルートが機能しなくなったことなどである。

以上を総覧して、次のことが言える。第一に、ジョルダン経済は、西(イスラエル)が転んでも東(イラク及び湾岸諸国)が転んでも多大な影響を直接受ける立場にあること。第二に、周辺諸国の経済状況が、直接ジョルダン経済の浮沈にかかわってくること。最後に、エジプト、シリア - レバノンなど、南北の政治・経済状況に、ジョルダン経済はそれほど過敏に反応しないことである。

(3) 対外依存型の財政

ジョルダン経済の変遷の中で、唯一恒常的なことは、対外依存型の財政である。前掲の表1)ではイギリス委任統治領下のジョルダン財政の依存性を掲げたが、第二次大戦後現在に至るまで、ジョルダンの財政が対外的支援を受けずに自立できた年は皆無である。67年以降82年までの対ジョルダン支援額は、表3)に掲げる通りであるが、その額は年々増加の傾向にあることがわかる。

表3) 対ジョルダン援助の動向 (Million JD)

	1967	1970	1973	1976	1979	1982	1992*
財政支援	44.7	37.5	57	86.1	247.9	282.9	4178.1
技術支援	2.4	2.4	0.2	0.012	0	0.6	-
開発有償援助	4.3	2.1	11.4	19.9	37.6	64.2	-

出所: Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin, September, 1995

* 92年の数字は、長期ローンの総計で、未支払いの625.4 Million JDを除く額。

89年の第一次債務救済、92年の第二次債務救済及びその後の構造調整により一応良好な成長を成し遂げているジョルダン経済ではあるが、基本的にジョルダン財政が対外依存型であり、今後しばらくはその傾向が続くであろうことは、ほぼ疑いの余地はない。このことは、ジョルダンの構造調整計画書（非公式）の中で、財政赤字の埋め合わせを日本、EU、イラクからの無償援助で行うことが期待されていることからわかる（表4）参照。

表4） 財政赤字削減の見込み（対GDP比）

	1995	1996	1997	1998
財政赤字見込み	4.8%	3.8%	3.1%	2.5%
財政支援見込み	3.8%	3.1%	2.9%	-

出所：Central Bank of Jordan でのインタビューによる。

* イラクからのグラントは、石油価格切り下げによる差額として計上。

その一方で、ジョルダンの貿易外収支は、恒常的に黒字を計上し続けていることは先述したとおりである。これは海外、特に湾岸産油国で就業する出稼ぎ労働者からのレミッタンスによるところが大きいわけであるが、湾岸戦争後、湾岸諸国での就業が困難になった現状で、引き続き就労し、本国にレミッタンスを送り続け得る者は、ほとんどいない。それでも湾岸戦争後の今なお「レミッタンス」として計上される額が大きいのは、出稼ぎ労働者のほとんどが、外国の銀行に貯蓄していた金を引き出しており、それが「海外送金」の枠内で計上されているからである。つまり、現在、湾岸から帰還した労働者は、蓄えた貯金で食いつないでいるわけであり、それは時期が来ればやがて底をつく種類のものである。「冬の時代」を迎えた湾岸産油国で、しかも湾岸戦争以後閉め出されたパレスチナ人労働者を再び呼び戻す余力がある国は少ない。また、対イラク経済制裁解除後にパレスチナ人労働者が再び従来通りの活動を行えるか否かは、極めて政治的問題である。よって、今後の経済計画は、出稼ぎ労働による貿易外収入をゼロと考えることから出発することが肝要である。ある一面で、現在のジョルダン経済の状態は、48年のイスラエル建国直後のそれと似ている。つまり、西岸に財と技術を持って避難したパレスチナ難民を、財と技術を持って湾岸諸国から「里帰り」したパレスチナ人労働者に見立てると、現在のジョルダン経済の好況が、いかに一過性の脆弱なものであるかがわかる。前者の場合、短期的にジョルダン経済を潤した難民の投資は、住宅その他の消費財に消え、再生産のための投資が全く欠如していた。この点、昨今の「里帰り」労働者の投資パターンが48年当時のものと著しく似ている。適切なマーケットリサーチ、将来に向けた人材の育成と統合的な産業計画が待たれる所以である。

2 - 3 中東和平合意までのジョルダン経済 - 対外債務急増と構造調整 -

(1) 石油価格低迷とジョルダン経済の苦境

ジョルダン経済は1970年代後半の湾岸産油国の経済ブームの影響を受けてきたが、83年頃に不況が始まった。さらに国際石油価格の低落に伴い80年代半ばからはアラブ産油諸国からの対ジョルダン援助が先細りし始めた。財政赤字と貿易収支赤字を外部からの贈与・資金導入で補填す

るというジョルダン経済の構造的弱点が再度露呈された。1986 - 90年を対象とする5か年計画は、10万人の雇用創出と経常収支赤字削減を重点課題に掲げ、年率5%の経済成長率を目指すとともに、サービス分野と農業の発展を重視し、それぞれ総投資額のうち39%、10%を割り当ててことを目標としていた。さらにイスラエル占領地の西岸・ガザを対象とする開発5か年計画(約13億ドル)も発足させ、経済的自立、雇用創出によりパレスチナ人労働者がジョルダン(東岸)に流入することを防止することを目的としていた。不況のなかで雇用問題が深刻化した事態を反映するものであった。

70年代以降ジョルダン経済が湾岸アラブ諸国への援助依存度を一層強めていたことは、石油価格低迷に伴う産油国の経済的困難の影響に直接的かつ激しくさらされる条件になった。GDPに占める政府財政比率が大きいジョルダンにとって、財政支出の抑制は資本支出の削減、対外借入れの増加、外貨準備高の低下に結びついた。債務返済比率は84年から88年の間に13.8%から29.8%に跳ね上がり、89年初頭には累積対外債務は65億ドルでデット・サービスは9億ドルとされ、対外債務返済不能に陥った。国内金融市場も危機を露呈し、89年にはジョルダン第2の商業銀行であるペトラ銀行とシリア・ジョルダン銀行が倒産し金融界は混乱し、最終的にはその債務は中央銀行によって代理処理されることになった。これら一連の経済危機は、ジョルダン社会全体に深刻な影響を及ぼした。

一人当たり国民所得は85年と90年の間に1,570ドルから980ドルへと3分の2以下にまで低落した。湾岸危機も原因となったが91年の失業率は30%にも達した。インフレ率は89年に26%、90年には16%となった。貧困ライン以下の家計には大きな打撃を与えたことは容易に想像しうる。長期間安定性を誇っていたジョルダン・ディナールは88年10月初頭から11月中旬までの間に30%も低落し、政府は奢侈品の輸入禁止、新税の導入などの緊縮政策に訴えた。89年2月には街の両替商に対する営業許可が全て取り消された。このようななかでジョルダンはIMFへの援助要請を余儀なくされた。5か年計画は1988年に途中で放棄されることになった。

(2) ジョルダン川西岸に対する主権放棄

1980年代末はジョルダン内外の政治状況は厳しいものがあつた。87年末に始まったイスラエル占領地(ガザ・西岸)におけるパレスチナ人のインティファダ(大衆的蜂起)は予想以上の長期間継続された。このパレスチナ人の独自の運動に対して、ジョルダンは88年7月、13億ドルに及ぶ西岸開発計画を放棄するとともに、西岸との法的行政的関連を切断した。ジョルダンはそれまで西岸はイスラエルに占領されているジョルダン領という立場をとってきた。この新たな対応はPLOが西岸を含むパレスチナ人を少なくとも当面は代表している事実をジョルダンは承認したことを意味した。それまでジョルダン政府は西岸の2万人の教師や公務員に給与を支払うなど密接な関係を維持しようとしてきたが、そうした立場を大きく変更したのだった。

(3) 構造調整と政治変動

ジョルダンはIMFとまず89年7月から18ヶ月、6000万SDRのスタンド・バイ・クレディットで合意したが、これは5年間にわたる中期構造調整パッケージの一環であつた。これは国際収支と財政不均衡の是正を課題にしつつ、同時に経済成長を達成しようとする困難な課題であつ

た。政府がIMFとの合意に基づきガソリンなど必需品の一部とサービス価格を15～50%ほど引き上げたのに対して、89年4月マアンなど南部ジョルダンのいくつかの町でタクシー運転手などから始まった暴動はアンマン周辺にまで拡大した。

暴動に参加したのはパレスチナ人ではなくベドウィン系や地元ジョルダン人であったことは政府に深刻な影響を与えた。ベドウィン系はジョルダン王権の重要な支柱であっただけに、マアン暴動は政治変動のきっかけとなった。首相の更迭や反対派に対する一時的強硬策などがとられたが、その後民主化に向けての一連の措置がとられるようになった。89年11月に行われた総選挙では政党活動は承認されなかったが、ムスリム同胞団系の議員がシンパを含めて半数近く選出された。政治的自由化への圧力のもとに、91年6月には国民憲章が合意制定されて政党活動は基本的に自由化されるとともに、翌7月には1967年以来有効であった戒厳令条項が廃止され民主化がさらに前進した。

一方、80年代末以降の東欧の政治変動、ソ連の政情の急進展のなかでイスラエルへの大量のユダヤ系移民が流入するようになったが、この移民は占領地のパレスチナ人に現実的心理的圧力を加えることになった。ジョルダンは再度のパレスチナ難民流入の可能性に対しても深い懸念を見せた。

(4) 湾岸危機とジョルダン経済

90年8月のイラク軍のクウェート侵攻に始まる湾岸危機は、ジョルダン経済に深甚な影響を及ぼした。湾岸危機直前のジョルダン経済は、すでにGDPの4分の1に相当する80億ドルの対外累積債務に悩んでいたが、湾岸危機の発生によって、湾岸への出稼ぎ労働者からの送金激変、出稼ぎ労働者の大量帰国、湾岸からの各国の難民の流入、国連制裁によるイラク市場の喪失、石油輸入コストの急騰、イラク・クウェート向けの中継貿易の喪失、アカバ湾の封鎖、周辺地域での保険料の高騰などの一連の困難が一挙に押し寄せた。ジョルダンは建国以来、1948年、1967年に大量のパレスチナ難民を受け入れたことがあるが、湾岸危機に伴い第3の大規模な人口流入の波を経験した。また国内の製造業者にとってイラク市場の喪失は極めて大きな打撃であった。運輸業・保険業、農産物市場も大きな打撃を受けた。さらに湾岸危機に際してジョルダンが公式には中立でありながらイラクに対する好意的立場をとったために、クウェートはもちろん、サウジアラビアからの援助は停止され、石油の供給もストップした。ジョルダンの経済環境は激変した。

湾岸戦争後、ジョルダンのイラク寄りの姿勢に不快感を表明するため米国議会は91年3月には対ジョルダン5700万ドルの援助停止法を通過させた。日本は同月周辺諸国支援の一環としてジョルダンに4億5000万ドルの緊急商品借款供与を決定した。湾岸戦争の結果イラク軍がクウェートから撤退すると、ジョルダンは直ちに地域的和解に向けて動き始めた。また米国の主導する中東和平会議への参加に対しても積極的な反応を見せた。同年10月のマドリッドでの和平会議では、イスラエルがPLOを承認していなかったためジョルダン・パレスチナ合同代表団が結成され、ジョルダンは形式的に占領地のパレスチナ人の利益を代表する形で和平会議に参加した。

(5) 経済社会開発計画の発足

ジョルダンがIMFとの間で合意した中期構造調整パッケージは中止され、湾岸戦争後の91年10月に、新たにIMFとの間で92年から98年までの7年間を対象とした第2次構造調整パッケージが合意された。そこではGDPに対する財政赤字(贈与を除く)の18%から5%への削減、歳出規模の44.4%から35%への縮小、国内財源の26.5%から30%への引き上げ、インフレ率の10%から4.5%への低下、消費抑制、対内・対外借り入れの10.6%から3.5%への引き下げが目標とされていた。ジョルダンは89から93年にかけての構造調整期を経て、新たに経済社会開発計画(1993 - 97年)を発足させた。新計画は従来のように政府主導型のプロジェクトを集めたものではなく、民間のイニシャチブをも重視したローリング・プランとなっている点に特徴がある。

2 - 4 中東和平プロセスとジョルダン経済

(1) 順調なマクロ指標

湾岸危機でジョルダンは苦境に立たされ、クウェートなど湾岸から出稼ぎ労働者が大量に帰国し国内経済に圧力を加えた。しかし1991年10月以降の中東和平プロセスの開始と並行するかのようジョルダン経済は好転している。ジョルダン経済は92年以降、順調な成長局面に転じ、92年は11.3%、93年は5.8%、94年には6%程度が見込まれている。95年についても5%程度であったという強気の推計となっている。96年度についても好況持続の見通しが強い。インフレ率はその間5%以下に抑えられている。94年5月以降のIMFの1億8800万ドルのEFF(拡大ファンド・ファシリティー)供与では、95年のインフレ率を4%内に抑えることを目標としている。95年の国際収支赤字幅は前年の6億1500万ドルから4億5400万ドルへ縮小する見込み(12月6日下院報告)であり、純外貨準備高は95年9月末で94年末の24.51億ドルから26.66億ドルへと増加した。経常収支赤字を見ると92年(10月20日現在)の7億6500万ドルをピークに94年には3億4000万ドルまで低下した。

中東和平プロセスに伴うジョルダンにとっての「平和の配当」は何よりも観光業の分野で見られ、95年の観光客は初めて100万人の大台を越えた。また西岸へのセメント輸出を含め、輸出額は95年で対前年比27%増となった。

(2) 若干緩和された対外債務

対外累積債務も91年年央の71億8400万ドルが94年年央には55億5000万ドルへと低下している。なおイスラエルとの関係正常化に伴い米国政府はジョルダンの対米公的債務の帳消しを約束し、それに従って95年9月に総額約7億ドルの債務帳消しが行われた。それに伴い債務返済比率も92年からの94年の間に18.5%から14.6%にまで低下した。対内債務も92年末の15.36億ドルから94年末の11.81億ドルにまで低下している。ジョルダン・ディナール(JD)も93年以来対米ドル0.69JDレベルで安定している。

なおジョルダンの対外債務の株式転換の方法に関してジョルダンとフランスなどの間で検討されており、ロンドン・クラブでは額面の45%、パリ・クラブでは額面の50%で取り引きされる可

能性が高いといわれる。他方、Standard & Poor's社によるジョルダンのソブリン・クレジット付け（Sovereign credit rating）では、外貨建てではB、ジョルダン・ディナール建てではBBBと評価され、政府当局はやや強気となっている。現状は評価しうるが、底が余り深くないジョルダン経済は、外部状況の変化で債務状況が急速に悪化する可能性を持っている点も無視しえない。

（３） 構造改革へ向けて

95年10月、ジョルダンは世銀と経済改革を条件とする8000万ドルの開発借款（ERDL）の契約を締結した。日本も国際収支支援の目的で、OECFから8000万ドル相当、輸銀から1億3500万ドル相当の合計2億1500万ドル相当の借款を供与することになっている。イタリアとも2000万ドルの借款協定を締結した。世界貿易機構（WTO）への加盟を準備するための関税引き下げが実施されつつある。96年1月1日から、自動車・アルコール・タバコを除く全商品の課税上限は50%（30%は関税、20%は手数料と税）となる。現行で45%の場合は40%にまで引き下げられる。また直接税の強化など税制改革や所得格差を考慮に入れた補助金の削減などをさらに進めようとしている。また民営化の課題も大きくなっている。ジョルダンはアラブ社会主義を標榜したことはなく基本的に民間セクターの活動は自由であったが、それでも基幹産業分野では国有セクターが重要な役割を果たしてきた。現在、民営化の目標となっているのは電報電話公社（Telecommunication Corporation）であり、第一段階としては先ず政府所有の株式会社に転換し、その後部分的に民営化を進めようとしている。上記企業は最も利益が上がっている超優良政府系企業である。

ジョルダンで期待されているのは、ホテルなど観光業、海外企業と技術提携している医薬品工業（ダール・アル・ダーワ社、ジョルダン薬品社、ヒクマ社など）、セメント（ジョルダン・セメント社）、燐酸、カリ鉱業などである。医薬品工業製品の5割から7割がアラブ・アフリカ向けに輸出されている。ジョルダン・セメント社は独占であるが、95年にはシリア・西岸向け輸出のため生産を10%増大させ、2年間で2割から3割の生産能力増大のための設備投資を検討中と伝えられる。

上記のようにジョルダン経済は現在マクロ指標で見ると比較的明るい指標が見られるが、年率4%を越える人口増加率と高学歴層の特に高い失業率という構造的な性格の問題が未解決のまま残っており、現在のマクロ指標の好転を長期的な構造改革へどう結びつけるかが課題となっている。また中東和平プロセスとイラクなど湾岸情勢の今後という政治課題が経済展望に大きな影響を与える構造となっている。

（４） 和平プロセスと地域政治環境の変化

1993年9月のイスラエル・PLOとの間の相互承認（オスロ協定）が行われた。また94年5月にはガザとジェリコでパレスチナ限定自治が始まり、ジョルダンとしても新たな対応に迫られた。パレスチナ先行自治の開始は、双方との複雑な関係を有するジョルダンにとって大きな地域政治環境の変化を意味した。94年7月にはワシントンでイスラエルと国交正常化に向けての首脳会談が行われ、同年10月にはイスラエル・ジョルダン間の関係正常化が実現した。ジョルダンはアラブ諸国のなかではエジプトに次いでイスラエルと関係正常化を達成した国となった。これはジョ

ルダンの対外関係の再編成の契機となり、イスラエル、パレスチナ自治区、ジョルダンの3者間の複雑な関係が展開され始めた。96年1月には西岸とガザでパレスチナ自治評議会議員と自治執行機関代表の選挙が行われた。パレスチナ側は当然独立国家を展望して、できるだけ国家としての体制を整備しようとしており、ジョルダンもその動きを考慮せざるを得ない。さらにパレスチナ自治の発足定着化に伴い、ジョルダンにいるパレスチナ難民の問題、特に1967年前にパレスチナを離れた世代にとっては、帰還の展望がなく和平プロセスから事実上排除される可能性が大きく、かれらをジョルダン社会にどう組み入れていくかの問題が一層具体的なものとなった。ジョルダンは他方、湾岸危機で著しく悪化したサウジアラビアやクウェートとの関係改善を徐々に進めようとしてきた。95年8月にイラクから亡命したサッダーム・フセイン大統領の娘婿のフセイン・カーメルを受け入れるなど対イラク関係でも大きな変化を示すものであった。

(5) 地域経済関係

イスラエルとジョルダンは95年10月に貿易協定と農業協定を締結した。イスラエルはジョルダン製品に対する輸入関税を20～50%削減し、ジョルダンもイスラエル製品の輸入に優遇措置をとることにした。これによってジョルダンにとってイスラエル市場が開かれることになった。またイスラエルを通じる間接的な形で西岸パレスチナ人市場への接近の可能性もあり、ジョルダン・パレスチナ間の直接貿易との関係で複雑な局面も予想される。今後、イスラエル、パレスチナ、ジョルダン相互経済関係がどのような形になるかは和平を経済的に支える上で一つのカギとなる。

同時に注目すべきは国連による対イラク経済制裁が継続されておりジョルダンも協力しているなかでも、ジョルダンにとってイラクとの貿易関係は相変わらず極めて重要なことである。ジョルダンの1994年の総輸出額は7億9400万JDであるが、そのうちアラブ向けは3億3700万ドルである。アラブ向け輸出のうち最大の市場は約3分の1に相当する1億500万ドルのイラク向けである。総輸入額は23億6300万ドルであるがアラブ諸国からの輸入は5億2300万ドルである。その半分の2億9100万ドルはイラクからの石油を主体とする輸入である。イラクに対する経済制裁が解除されればジョルダン経済にとっては長期的にはプラスの要因となることは確実に経済的には早期解除が期待されている。

(6) パレスチナ独自通貨発行の可能性

パレスチナ側は将来独自通貨発行の可能性を考慮に入れて検討していることは明らかである。パレスチナ側にとっては独自通貨は独立国家のシンボルと見ているが、イスラエル側はまさに同じ理由から独自通貨発行に懸念を表明している。またパレスチナ側で独自通貨を持った場合、不安定で弱い通貨となり地域間経済関係を攪乱させることをおそれる議論もある。現在西岸・ガザではイスラエル・シェケルとジョルダン・ディナールが流通しているが、そこでのジョルダン・ディナール流通高はジョルダン(東岸)内の流通高の2分の1にも達するとする推計もある。ジョルダンもパレスチナ側の独自通貨発行に対処するため一方では外貨積み増しの必要性を主張している。1994年初めにパレスチナ自治政府のもとでパレスチナ通貨庁が設置されたが、この権限は自治地域における銀行支店設立の許認可権を有しているに過ぎず、当然のことながら中央銀行の権限を有するものではない。経済的理由だけからすればパレスチナ側にもジョルダン・ディナールを法貨として

受け入れてもよいとする見方もある。その場合の最大の問題はシニョリッジ (seigniorage:通貨発行益)をどう両者で公正に配分するかにかかっている。その点に関しては、南アフリカ共同市場のなかで実施している一定の比率で関税を配分することによってシニョリッジの配分もそこに含めるという方式も検討に値するとする提案も見られる。

(7) ジョルダン商業銀行の西岸・ガザへの進出

現在のジョルダン・パレスチナ間経済関係を複雑にしている要因には、ジョルダン系商業銀行の西岸ガザへの大挙進出がある。その結果パレスチナ人の貯蓄が主としてジョルダン系銀行に流入し、その貯蓄がパレスチナに再投資されずにむしろジョルダンに流れている。これに対してパレスチナ側に大きな不満があるが、この背景にはパレスチナ自治区でコマーシャル・ベースにのる有利な投資機会が欠如している状況がある。西岸・ガザではジョルダン系銀行の貸し出し態度が渋いという批判が強まっている。それに対してジョルダン系銀行は、担保不足や金融インフラの未整備を指摘するものがある。ジョルダン中央銀行は、行政的に統制して解決すべき問題ではないと指摘する。しかし西岸が開かれる前にカイロ・アンマン銀行は金利2%で1億5000万ドルの預金を集めていたのに対し、現在では新規預金が8億ドルに達しており、その預金金利は8%に達している。西岸・ガザから預金がジョルダンに流れていることは確実である。

(8) 新投資法

95年9月には新投資法が上院を通過した。これは未開拓地に対する税の減免措置を含むとともに、全体として税率の引き下げが含まれている。優先分野(観光業、工業)は40%から15%に引き下げられ、他の分野は25%にまで引き下げられた。銀行・保険業は現行の50%から30%に引き下げられる。高等投資委員会に投資申請をだすと30日以内に回答を獲得できるよう短縮された。外資をできるだけ内資と同様に扱うことも課題となっている。今までの投資法では外資の持ち株比率は49%を上限としていたが、新法案では閣議によってより柔軟に対応ができることになっている。他方、法人所得税は引き下げ一方、売り上げ税率を現行の7%から10%にまで引き上げられる可能性がある。ジョルダンはモロッコ、エジプト、チュニジア、オマーンに法制面では2~3年遅れたため、それがジョルダンへの外国資本投資を妨げているという認識が見られる。

他方中央銀行は、一般銀行が外貨貸しを行い、保有外貨を国際資本市場で運用するのを承認した。その結果、一般銀行は保有外貨の50%までの政府債(米英独日スイスの自国通貨建て=償還期間10年以下)または地域国際機関及びブルーチップ企業の上記同様な条件での通貨建て債券、外貨建てジョルダン政府債券(償還期限制約なし)を購入することができる。ちなみにジョルダン一般銀行14行の総預金高は1994年末現在108億5500万JD(154億8500万ドル)であった。今まで外国銀行への預金は制約されており、ジョルダンのごくわずかの企業が外貨建て信用を受けていたに過ぎなかった。

(9) アンマン・サミットのイニシャチブ

94年10月の第1回中東・北アフリカ経済サミット(カサブランカ・サミット)の後を受けて、95年10月にはアンマンで第2回中東北アフリカ経済サミット(アンマンサミット)が行わ

れた。ここでは中東開発銀行の創設が原則的に決定され、また観光などいくつかの共同プロジェクトが決定された。ジョルダンがイニシャチブをとり、アラブ・イスラエル間の経済交流の促進においても積極的な役割を果たした。すでに合意されたイスラエルとの臭素共同開発計画のほか、今後の水不足問題、紅海と死海を結ぶ運河構想などさまざまなプロジェクトが議論された。いずれも政治絡みであったり、技術的問題、巨額な資金の調達先など解決すべき課題が多く、早期に実現可能性があるものは少ないが、次第に議論が実務的になって来ている。また民間セクターのイニシャチブを重視する姿勢も参加国に共通している。また11月末のEU・北アフリカ諸国によるバルセロナ会議では2010年に中東自由貿易ゾーン構想などが打ち出されており、一連の動きは中東和平プロセスを契機として中東・北アフリカ地域の政治的経済的再編成に向かっていることを示している。

2 - 5 ジョルダン・イラク関係

ところで、前述の通り、イラクがジョルダン経済にとって極めて重要な位置にあることについて、いま一度指摘しておく必要がある。ことに現状においては、イラクの石油がジョルダンにとって死活的な意味を持っていることはいうまでもない。より概括的にいうならば、両国関係は、近年において政治的・軍事的に極めて緊密になった時期もあったものの、むしろ基本的には経済的な絆で結ばれており、それは湾岸戦争以降の今日の関係にも色濃く反映されている。ジョルダンは、過去において同国の西に隣接するイスラエルを敵国として勘案したとき、主にイラクをジョルダンに対して戦略的縦深性を与えてくれるものと見なしていた。しかし、78年のキャンプ・デービッド合意以降、イラクは、対外援助に大きく依存する体質をもつジョルダンが必要とする支援を与えてくれる実際的なパトロンとなり、イラクとの交易を重視せざるを得ない構造を作り上げる形での援助をジョルダンに与えたことで、両国はより緊密になっていったのである。

そもそもジョルダンとイラクは、今世紀初頭より、それぞれ英国委任統治下にあって各々がハーシム家の支配による王政をしいていた。ジョルダンは、1958年には、近隣諸国におけるアラブ民族主義の高揚に危機感をつのらせ、イラク(当時のイラク王国)と「アラブ連邦」を成立させた。それは、政治・経済・社会・軍事のあらゆる面での国家統合を目指したものであったが、同年、イラク国内のクーデターでイラクの王政が崩壊したことで、かかる統合も夢と消えた。しかるがゆえに、その後70年代中頃まで、両国関係は冷たいものとなる。

「アラブ連邦」崩壊から70年代初頭まで、両国の政治レベルでの関係は良好ではなかったが、対イスラエル安全保障及び経済上の理由から、協力的関係にはあった。かかる関係は、2 - 1(1)で指摘されたジョルダンの「経済的孤立期」の後期において、中東地域の政治的变化に従い強化されていった。

70年代中期には、イラクは同国北部クルド地域における反乱やシリアとの関係悪化から貿易ルートの多様化を模索、ジョルダンのアカバ湾へのアクセスに注目し、アカバの港湾拡大及びジョルダン国内の輸送関連のインフラ整備のための支援を実施し始めた。78年にジョルダンとイラクは政治的関係を改善し始めるが、その頃までには、かかるイラクの支援によって交易面での強い結びつきの土台が造られていた。例えば、75年から78年の間のイラクの対ジョルダン援助は不定期に実施されたものの、電力プロジェクト、道路建設プロジェクトなどのインフラ整備のための借

款供与、カリ・化学肥料関連産業への贈与、借款などがみられた。この時期ヨルダンにとって最も重要な展開は、78年11月のアラブ・サミットにおいて、イラクが対ヨルダン支援を鮮明に打ち出したことである。

78年9月におけるイスラエル・エジプト間のキャンプ・デービッド合意を受けて、同年11月にイラクのバグダッドで開催されたアラブ・サミットは、対イスラエル前線諸国支援のための90億ドル規模の基金設立を呼びかけている。イラクはその際、年間5億2千万ドルを10年間にわたり拠出することを約束したが、ここで注目すべきは、74年のラバト会議で湾岸諸国が対イスラエル前線諸国に対して約束していた援助が十分に実施されていなかったところ、イラクがその未払い分の肩代わりを申し出たとされていることである。当時のヨルダン財政は極端な窮状にあり、例えば76年には公務員給与の支払いさえ危うい財政難にあったため、78年のイラクの態度は、まさにヨルダンを救うものであった。なお、同年イラクは、ヨルダンに対し、同国のキャンプ・デービッド合意に対する批判的立場を評価するという名目で3千万ドルのグラント供与を実施している。

これを契機として、79年にはサッダーム・フセイン大統領がイラクの国家元首としては58年のイラク革命以来はじめてヨルダンを訪問するなど、政治レベルの交流が活発化し、80年には両国は軍事協力協定を締結、両国は蜜月時代に入った。このころから、両国間の貿易量、共同開発プロジェクトが飛躍的に増加し、イラクは対ヨルダン援助(ローンあるいはグラント)を継続的に実施し始める。当時のイラクの対ヨルダン援助で特徴的なのは、それらがアカバ港の開発とヨルダン国内の道路網の整備に集中したという点である。ヨルダンはその援助を背景に、アカバ港湾施設のイラクへの貸与、アカバからイラク国内へ至る中継輸送、倉庫等の関連設備の充実などで国内の雇用機会を増大させ、輸送部門の拡大を図ることができた。他方、イランとの戦争に突入したイラクは、ペルシャ湾に面する自国の港はイランに近すぎるため全ての物資の積み下ろしに適さないことから、アカバ港をより重視して用いることとなり、両国にとって同港の設備と、同港とイラクを結ぶ輸送ルートの重要性が更に増す結果となった。

以上のように、70年代後半以降、イラクの対ヨルダン援助は、ヨルダンの逼迫する財政を直接的に助けるものとなったが、そのみならず、ヨルダンがイラクにとっての輸送及び中継貿易の要所として十分に機能するよう、ヨルダン国内のインフラを近代化せしめた。同時にイラクは、ヨルダン産品に対して巨大な市場を提供するようになった。ヨルダン側の統計によれば、ヨルダンの対イラク輸出は、74年には1.6百万JDにすぎなかったが、79年には12百万JD、82年には63百万JD、89年には123百万JDに上っている(同輸入は、73年に0.8百万JDであったが89年には212百万JD)。ヨルダンの最近の対イラク貿易量は、他の近隣諸国とのそれを凌駕するものであるが、それは、ヨルダン・イラク間の陸上交易を支える関連インフラの整備、即ちヨルダンのアカバ港の拡充と同港からイラクに延びる輸送ルートの整備が十分になされたことによるものである。湾岸戦争後、国連の対イラク制裁によって同ルートは専ら、イラクからは限定された量の石油、ヨルダンからは制裁下で認められた食料及び医薬品等の基本物資輸送のために使用されているが、イラクが国際社会に復帰した場合には、両国を結ぶ交易路は再び大量の取引によって活況を呈すに十分な下地を持っているのである。

3 . 中東和平プロセスの将来シナリオとヨルダンの経済動向

ここでは、中東和平プロセスのタイムフレーム想定のもと、地域経済発展のシナリオと、それに伴うヨルダン経済の動向を検討していく。具体的にはパレスチナ暫定自治の進行状況と、シリア、レバノンの動向に加え、ヨルダン経済に多大な影響を及ぼすイラクの将来的シナリオも含めて考慮する。

3 - 1 パレスチナ暫定自治の動向とヨルダン経済

96年1月の自治選挙により、パレスチナ自治政府が合法化されるとともに、ハマスを筆頭とする反和平勢力の発言力が減少した。このことは、今後予想されるイスラエル総選挙における和平推進派の勝利と併せて、和平を定着させる重要な要因である。すなわち今後予想される単発的なテロ行為も、基本的には法の下での解決が可能となったということである。今後の展開として考慮すべきは、ガザ及び西岸地区のイスラエルに対するアクセス、ならびに両地区とヨルダンとの関係である。具体的には、1)ガザ、西岸両地区が、外とのアクセスを遮断された領域として孤立する場合、2)西岸地区のみがヨルダンとの交流を深める場合、そして3)両地区がイスラエル・ヨルダン地域経済圏の中で、自由な活動を行える場合の3つのシナリオが考えられる。

まず、ガザ、西岸両地区が、外とのアクセスを遮断された領域として孤立する場合、同地域の政治的、経済的安定は不可能である。このような状況の下でヨルダンがイスラエルとの経済関係を強化する政策を採った場合には、ヨルダン内のパレスチナ人住民を大いに刺激することは想像に難くない。よってこれは避けなければならない最悪のシナリオである。しかしながら現状においてこのような状況が展開される可能性は非常に少なく、悪くとも西岸とヨルダンのアクセスは確保されると考えるのが妥当であろう。

次に、西岸地域とヨルダンとのアクセスのみが確保され、ガザへのアクセスが遅れる場合であるが、現状ではこのシナリオが実現する可能性が非常に高い。この場合、西岸地域の農業や観光業等に対する小規模な投資がヨルダン側から行われる可能性があるが、西岸からイスラエルへのアクセスが保障されない限りは、経済的効果は少ないと思われる。さらに、イスラエルへのアクセスの問題は、西岸・ガザ両地域全体で考慮される性格のものであり、西岸のみを切り離してイスラエルとの交渉を行うことが困難なため、パレスチナ国家の独立の如何にかかわらず、解決には時間がかかろう。

しかしながら、この場合のプラス面は、ヨルダン側が、イスラエルとの経済関係の強化を同時に推進することが可能になる点である。一方で西岸地域との関係を深め、その一方で対イスラエルの関係を強化することは、イスラエル - ヨルダン - パレスチナの地域経済圏の活性化を最優先すべきヨルダンとして、追求すべきシナリオである。

最後の、ガザ、西岸両地区がイスラエル・ヨルダン地域経済圏の中で、自由な活動を行える場合を早期に想定することには無理がある。ヒトとモノの移動の域内完全自由化 - つまりEU型の地域経済圏の実現は、パレスチナ - イスラエル間の信頼醸成構築へ向けての一層の努力が要求される課題であり、戦争の記憶の残る今世代での実現には多少の疑問が残る。しかしその一方で、NAFTA型の、モノ及び資本の移動の域内自由化に関しては、早急に検討すべき課題であると考えられる。

東西(イラク - ジョルダン - イスラエル間)の貿易の活性化が、将来の自国経済のカギを握るジョルダンにとって、この問題は国益にかかわる重要事項である。

総じて、今後のパレスチナ暫定自治の動向とジョルダン経済との関係を見る場合、注目すべき観点は、1)ジョルダン国内の人口構成からみて、西岸・ガザ地域に対する配慮を無視した対イスラエル経済振興政策は危険であること。その一方で2)イスラエルを考慮に入れない、西岸・ガザのみに対する経済関係の構築では、その経済効果が薄いことが挙げられる。つまり、ジョルダン側からすれば、対イスラエル関係は経済中心、対パレスチナ関係は政治中心の配慮が必要である。これら2つの要素が同時に進行してはじめて地域経済の促進と安定化が図られると考える。

表1) ジョルダンの対イスラエル、対パレスチナ経済政策とその効果

対イスラエル政策		×	×	×	×				
対パレスチナ政策	西岸	×	×			×		×	
	ガザ	×		×		×	×		
- 積極的政策、× - 消極的政策									
実現の可能性		×	×					×	
予想される経済的效果		×	×	×	×				
予想される政治的效果		×	×			×			
- プラスの効果、× - 逆効果、 - 一部プラス効果									

3 - 2 シリア・レバノンの和平動向とジョルダン経済

前節でも指摘したとおり、シリア - レバノン経済圏は、ジョルダンの経済にとって、それほど重要な位置を占めることはないであろう。歴史的に見ても、コスト高につながるシリア - レバノン経済圏との関係をいかに打破するかが、自国の経済政策の一つの課題となっており、親イラク政策は、そういった経済政策の中から自然に生まれたものと考えて良い。よって、今後期待されるイスラエル - シリア和平及びイスラエル - レバノン和平の実現による、ジョルダン経済への効果は、さほど期待できない。ジョルダン以外で効果の期待される分野には、イスラエルを中心とする南北ルートの再活性化があるが、これも、すでに確立されているベイルート港を中心とするシリア - レバノン経済圏の活力を、ハイファ港を中心とするイスラエル経済に引き寄せる力とはならないであろう。唯一期待もてる分野は、ゴラン高原を経由した南部シリア - イスラエル間の貿易の活性化であるが、この実現には時間がかかろう。

3 - 3 イラクの動向とジョルダン経済

前出2 - 5項で指摘されたように、ジョルダンにとっての死活線であるイラク市場の開放は、近視眼的に一番期待の持たれる課題である。しかしながら、イラク現政権とジョルダンを含めた諸外国との関係上、解決すべき問題は山積している。

まず、イラク現政権存続の場合、考えられる選択は、現時点でイラク政権と和解し、経済関係の

強化を図るか、または反イラク政権の立場をとり、経済関係を断つかのどちらかであるが、現イラク政権と和解した場合、逼迫するジョルダン経済を短期的に潤すことが短期的なプラス効果になる反面、反イラクの立場をとるイスラエル、サウディアラビア、シリアその他の中東諸国、及びアメリカの信任を取り得ず、長期的には経済的にマイナス効果が現れ、中東和平の仲介者としての信任も失うことが考えられる。

一方、イラクが国際社会に認められ、ジョルダンとの関係が緊密化した場合の経済的効果は非常に高いものになる可能性がある。ジョルダンにとっては、イスラエル - ジョルダン間の貿易に加え、死活線とも言えるジョルダン - イラク間の貿易の再活性化が期待され、将来的にはジョルダンを経由した地中海 - ペルシャ湾貿易が開花する下地が出来る。さらには、政治的にイラク - イスラエル間の信頼醸成をサポートする役割も期待されよう。

4. 対ジョルダン援助への留意点

以上、ジョルダン経済の変遷と、その特質を総覧したが、ここではそれらの観点を踏まえ、対ジョルダン援助への留意点を簡単にまとめることにする。

第一に、財政の面では、現在進行中の構造調整に対する努力を評価しつつも、財政赤字削減により一層の自助努力を促す施策が必要である。これは、被援助国が、援助の打ち切りによって受ける影響は、援助が無いときのそれと比べて、はるかに大きいという認識を踏まえたものである。ジョルダンに限らず、支援国に対し、財政援助が無期限に行われるという期待を抱かせることは、かえって当事国の財政健全化への努力を妨げるものであり、望ましくない。よって、対ジョルダン援助の場合、「構造調整プログラム完結まで」、「イスラエル - パレスチナ間の経済正常化まで」、または「イラクの国連制裁解除まで」などという期限付きの援助を目指すことが望ましい。

具体的な支援項目に関しては、「現在進行中の構造調整プログラムを支援する。」という一点で要約できるが、特にジョルダン政府が推し進める経済社会開発5か年計画に盛り込まれた「小さく、機能的な政府の創出」や「税制改革」に向けての支援が期待される。同時に、後述されるような、「セーフティーネット」に対する小規模な無償の恒常的支援も検討されるべきである。

第二に、産業セクター活性化のための援助としては、何よりもその目指すところが、西岸・ガザを含めた、イスラエル - ジョルダン経済圏の互惠的發展であるべき点であることを強調したい。本報告書の冒頭でも言明しているとおり、日本の対ジョルダン援助は、「中東和平の実現」という枠組みの中から生じてきたものであり、イスラエルとの経済関係正常化は、ジョルダン経済の枠組みが48年前の、より「自然な」状況に帰着するという観点から、両国にとって非常に重要なプラス要因であることを念頭に置きたい。と同時に、1 - 2で述べたとおり、今後期待されるイスラエル・シリアならびにイスラエル - レバノンの和平が、ジョルダン経済に多大なプラスの影響を及ぼすという安易な楽観論は慎むべきであり、対ジョルダン支援はあくまでも地理上のパレスチナ経済圏の再構築に力点が置かれるべきであることをつけ加えたい。

さて、具体的に、イスラエル - ジョルダン関係における、より「自然な」経済の枠組みとは、ジョルダン側からすれば中継貿易、流通、それに将来性のある観光を加えたサービス業の活性化であり、また、産業に関しては、アラブ諸国向けの、特に生活必需品を中心とするローテク製品の充実とそのハイテク化である。いずれにせよ、鉱業を除く自国産品の大部分を、加工貿易に依存しているジョルダンにとって、自国の産品の質の向上と均一化が、今後の経済活性化の要であることは確かなようである。

産業政策で問題になるのが、短期的には「里帰り」した労働者を吸収する地場産業をどの様に育成していくかという問題であり、長期的には地場産業の安定的発展に必要な「中間管理者層 (Middle Management Class)」をどのように創出していくかという問題に帰着する。つまり、今後の湾岸諸国の政治的、経済的動向に照らし合わせて、レミッタンスをゼロとするところから自国の経済を再構築せざるを得ない立場に置かれたジョルダンにとって、付加価値産業の育成と、それに必要な人材の育成は長期的に見て非常に重要な分野である。

日本としては、イスラエル・ジョルダンを結ぶ交通網の整備、貿易拠点としてのアカバ地域の活性化に加えて、職業訓練所の開設や、投資環境整備のための助言などを通じた中間層や、中小民間

企業の育成に力を注ぐべきであろう。

総じて、ジョルダンの産業育成のポイントは、流通、貿易、観光を中心とするサービス業を含めた第三次産業に重点を置くことであるといえる。

他方、経済効果の面から、F Z (フリー・ゾーン) の活用などを通じた民活の導入を促進することが重要である。公的資金の民間部門での運用は、諸々の配慮から現在まで積極的に行われてこなかった分野であるが、被援助国側からすれば、民活の導入が産業政策の一つの目標とされており、今後の検討を促したい。特にジョルダンの場合、95年9月に導入された「新投資法」が民活の導入への呼び水になることに、高い期待を表明している。

最後に、将来的にはイスラエル - ジョルダン - イラクの経済ブロックが、一番自然な経済的まとまりであり、ジョルダン経済を語るにはイラク市場の開放が非常に重要なポイントになることを指摘しておく。

II: ジョルダン開発の現状

II ジョルダン開発の現状

1. ジョルダン政府による開発の取り組み

現在ジョルダン政府では1993 - 1997年期の経済社会開発5か年計画を実施中である。これは、経済成長の達成、貧困の緩和、民主化の促進を目的にしており、構造調整を補完・推進するものである。さらに、国内の経済活性化・地域開発計画の重要な核として、地方行政区域で取り組んでいるアカバ地区開発計画、大蔵省下のFree Zone Corporationによるフリーゾーン計画が進行中である。また、1995年10月のアンマン経済サミットでは、ジョルダン - イスラエル共同プロジェクトの提案など、地域経済圏としての発展を図るための枠組みが打ち出された。

以下に、ジョルダン政府の5か年計画、地方行政区域による取り組み、フリーゾーン計画、アンマンサミットで提出された開発計画の概略をまとめる。

1 - 1 経済社会開発5か年計画による取り組み

(1) 基本方針

1) 経済の自由化、投資環境の整備

- ・ 政府の監督機能の強化
- ・ 政府の役割の縮小、民間セクターと政府の競合の回避
- ・ 公共セクターのリストラクチュアリング、効率性向上、分権化促進、各部署の重複の撤廃
- ・ インフラ、基礎サービスにおける民間部門の役割拡大
- ・ 輸出力の拡大、金融市場の活性化、貯蓄の奨励、製造業・サービス部門の促進、国内・海外投資のインセンティブ改善
- ・ 補助金撤廃
- ・ 公正な競争機会の拡大、法制度の整備、独占の抑制、特許権の保護
- ・ 標準化による消費者の保護
- ・ 資源と環境の保護

2) 天然資源、特に水、エネルギーの開発

- ・ 水資源の調査、水利用の適正化
- ・ エネルギー利用の最適化、エネルギー開発機関の設立
- ・ リン、カリの生産効率の向上、他の資源（特にDead Sea Salt）の開発調査
- ・ 関連公共部門の改革、既存の機関の改善、採算性の改善、料金体系整備

3) 輸出部門の開発、従来市場の拡大、人材養成

- ・ 法制度の見直し・改正、貿易協定の見直し
- ・ 輸出産業に対する不利をなくすような関税の改正
- ・ 民間輸出企業の活性化、輸出振興のための融資の提供、輸出インセンティブの改善

- ・ 輸出機会拡大のためのサービスの開発
- ・ 製品品質の向上、国際仕様への統一化

4) 人的経済的資源のバランス

- ・ 労働市場の需要と最新技術の吸収をにらんだ教育プログラム、職業訓練の実施
- ・ 高等教育の拡充、応用科学と生涯学習に重点

5) 雇用機会の創出、失業率の引き下げ

- ・ 小規模・労働集約的産業の奨励
- ・ 特に低所得者層を対象にした収入・雇用創出プロジェクトへの融資
- ・ 失業者、低所得者層を対象にした訓練機会の増大
- ・ 労働市場の統制、海外での就労機会の発掘
- ・ 科学、技術、情報分野の強化（生産方式開発センターの設立、国際的研究機関・大学の活用、社会経済データ収集システムの開発とその研究、予測、政策決定のための利用）

(2) 目標

1) 人口増加率を上回る持続的成長の実現

GDP成長率を6%、一人当たり実質GDP成長率を3%と設定(1991年物価水準による)

2) 構造的不均衡の是正、財政、金融の安定化の実現

収支の均衡を達成し、貯蓄・投資を引き上げる。そのための構造改革を実施

	1991年	1997年(目標)
財政赤字(対GDP比)	12.7%	3%以下(対外援助除く)
経常収支赤字	\$423.1(百万)	赤字解消
対外債務(対輸出額)	179.8%	100%以下
債務返済率(対輸出額)	50%(1988-1992)	25%以下
GDPに占める消費の割合	102.6%	89%
インフレ率	4%	4-5%を維持

3) バランスのとれた社会開発

貧困、失業に重点をおき、社会サービスの水準を引き上げ、地域格差を縮小する

- ・ 社会サービスを中心とした公共セクター投資に重点。地域的バランスと貧困層に配慮したサービスの伝達。
- ・ 民間セクターのインセンティブも考慮した適切な財政・通貨政策による教育、保健、住宅その他社会サービスの水準引き上げ。
- ・ 特に低開発地域、低所得者層を対象にした小規模収入創出プロジェクトによる貧困緩和

	1991年	1997年（目標）
平均寿命	67歳	69歳
乳児死亡率	33.8/1,000人	25/1,000人
5歳未満死亡率	38.8/1,000人	30/1,000人
電気・水へのアクセス率	98%	100%

- ・ 失業率を9.6%まで引き下げ
- ・ 一人当たり消費額を1997年にJD787まで引き上げ
- ・ 72800人の訓練、外国人労働者への依存軽減、職業訓練校の就学率を1997年に40%にする。

(3) 政策

財政政策

- ・ 歳出削減と歳入の増加により、一般予算赤字を削減する
 - 1) 公正で柔軟な税制の整備。直接税の見直し、歳入総額に占める直接税の割合の引き上げ。消費税を一般売上税に代え将来は付加価値税に改定。税金関連の手続きの整備。
 - 2) 付加価値税及び関税を含む税制改革。投資、輸出の促進。製造業の保護とその効率、競争力の確保に留意し、低所得層に必要な生活用品に影響を与えないように配慮。
 - 3) 日用品に対する政府補助金を漸次撤廃。既存の補助金は必要な者だけに限定。
 - 4) コスト回収を確実にするような政府サービスの料金体系化
- ・ 電気、水、保健サービス、郵便、運輸交通、中等・高等教育サービス等各種料金の改訂
- ・ 水・エネルギー使用の合理化
- ・ 貧困層への配慮

通貨政策

- ・ 通貨の安定、物価の安定、経済活動財源の適正化を図る
 - 1) 最低3か月分の輸入に相当する外貨の備蓄
 - 2) GDP実質成長率に見合ったマネーサプライの抑制（中央銀行主導による）
 - 3) 財の分配を改善するための金利の自由化
 - 4) 貯蓄保険機関の設立とそのための法制化
 - 5) 中央銀行の監督範囲を拡大する銀行法の改正
 - 6) 為替制度自由化をにらんだ為替規制の緩和

社会政策

- ・ 貧困緩和、家計収入の増大、個人、特に貧困層の生産性引き上げ、基礎的需要の充足により均衡のとれた社会開発を達成する

- 1) 人々のベーシックニーズの充足、低所得層に対する支援
- 2) 開発便益の公正な分配、地域・階層による格差の縮小
- 3) バースペーシングによる従属人口比率の引き下げ
- 4) 社会単位としての家族の重視

1 - 2 地方行政区域による取り組み

(アカバ地区開発計画 Aqaba Regional Authority について)

6万5千人の人口を持つ(2020年までに推定25万人に増加期待)アカバ地域の開発計画を取り扱う機関である。現在計画中の開発重点項目は、港湾設備、経済特別区、観光の3分野である。

(1) アカバ港の活性化

- ・ 現在年間3千万トンの荷揚能力を、現在の拡張工事により倍の6千万トンに拡張。
- ・ イスラエルとイラクとの中継地点であることを考え合わせ、ロジスティック・センターとしてのアカバの地位を築く。重点分野は以下の通り。
 1. 道路網の整備
 2. 鉄道網の建設
 3. アカバ国際空港の建設(イスラエルと共同)

(2) 経済特別区

イスラエル・ジョルダン国際空港周辺地区を除き、現在3つの経済特別区を考慮

1. アカバ・タウン地区(西暦2000年終了)
2. ツーリスト・エリア
3. 工業エリア(特に港湾設備、電力及び工業用水の利用が可能な同エリアに自由区を作り、工場誘致を行う)

(3) 観光

- ・ 長い砂浜を利用した観光事業に着手したい。
- ・ Wadi Rum、ペトラ、死海などの歴史的な観光資源の活用。
- ・ 宿泊設備の高級化を中心とするインフラの整備

1 - 3 フリーゾーン計画 (Free Zones Corporation) について

FZCは、ジョルダン大蔵省管轄の政府機関である。現在の活動は免税の貯蔵設備としての機能がほとんどであり、工業誘致特別区としての機能はほとんど果たしていない。また、フリーゾーンと、国外を結ぶ交通路の整備がなされておらず、この点、今後の総合的な計画が待たれる。

政府セクターによるフリーゾーンの開発の現状と計画

Aqaba Free Zone	1973 ~	主に貯蔵倉庫
Zarqa Free Zone	1983 ~	工業投資セクター
		商業投資セクター
		自動車自由市場セクター
Queen Alia International Airport Free Zone	1996 (予定)	中継貿易
		小規模ハイテク工業誘致
Sahab Free Zone	1996 (予定)	工業誘致

民間セクターによる工業誘致

Aqaba	日本・ジョルダン合弁による肥料工業会社
	オランダのSilvochem 社が、化学品の再輸出基地として活用
Qweira	羊などのライブ・ストック基地
Sheidieh	インド・ジョルダン合弁による燐工業会社

注) 再輸出の品目については無税。倉庫利用料は、他国のFZより安く設定されている。

1 - 4 アンマン経済サミット関連で提出された開発計画

アンマン経済サミットで提出された、イスラエル・ジョルダン関連の開発計画は、そのほとんどがイスラエル側より提出されたものであり、一部の計画（アカバ地域関連）を除いては、現在ジョルダン側からは、積極的な働きかけはあまり無い。

(1) 水資源の共同開発

- ・ 水資源の共同モニタリング
- ・ 地下水脈の共同管理
- ・ 洪水の管理と再利用
- ・ アカバ - エイラート地域の工業用水の淡水化
- ・ アカバ - エイラート地域の排水処理施設の拡大
- ・ 水質、水流管理の近代化
- ・ 農業用水向けの都市排水の活用に関する共同研究

(2) 農業、漁業の共同開発

- ・ 干地農法近代化への共同研究
- ・ 海洋牧場に向けた共同研究のための漁業開発研究所の設立
- ・ 公的、私的分野での人材交流
- ・ 荷揚げ、梱包、貿易の活性化へ向けてのtax-free trade zone の設置

- ・ 紅海的环境保全のための共同研究

(3) 観光

- ・ 国境の検査の簡略化と交通網の開発
- ・ イスラエル - ジョルダン間の総合的な共同観光開発
- ・ 観光業におけるジョイント・ベンチャーの可能性を探る
- ・ 死海周辺の共同開発 - 国際テーマパーク等
- ・ 珊瑚礁公園の開設 (アカバ - エイラート地区)

(4) 環境と文化財保護

- ・ アカバ - エイラート地域の海水汚染管理
- ・ 環境保護区の策定

(5) 交通、貿易網

- ・ 東西貿易路の新設
- ・ ジョルダン峡谷沿いの南北貿易路の開発
- ・ アカバ空港、エイラート空港の共同管理及び将来的な合併
- ・ 死海とアカバ、アカバとイスラエルのハイファを結ぶ鉄道の建設
- ・ アカバ港の拡充
- ・ アカバ - エイラート地区からの交通網の拡充
- ・ アカバ - エイラート地区における経済特別区の開設
- ・ アカバ - Ein Netafim 間を結ぶ交通路の開設
- ・ アカバ - エイラート - タバを結ぶ環状道路の建設

(6) エネルギー

- ・ 電力の共同使用
- ・ 高圧線のリンク - エジプト、イラク、ジョルダン、シリア、トルコ
- ・ 紅海 - 死海発電所建設のための共同研究
- ・ オイル、ガスパイプラインの建設(現在エジプト - イスラエル間のガスパイプラインの建設計画がある。)
- ・ 石油備蓄基地の建設

(7) テレコミュニケーション

- ・ 両国を結ぶ電話回線の拡充

(8) 鉱工業

- ・ Arab Potash Company (ジョルダン) と Dead Sea Works (イスラエル) の部分的提携。

(9) その他、人材育成、医療等の分野での共同研究。

2 . セクター動向

2-1 産業セクター

(1) インフラ

1) 電力

ジョルダンの発電設備容量は約1,100MWであり、その約90%をジョルダン電力庁が保有、残りは工場等の自家発電所となっている。ジョルダンの電力需要は過去6年間に年平均約8%で増加しており、94年の総需要は4,700GWH、一人あたりでは約1,100KWHとなっている。一方、送電設備は南北に走る400KV仕様送電線約650KM、132KV送電線約2,100KM等からなり、同じくジョルダン電力庁が所有管理し、配電網は、ジョルダン電力公社のほかジョルダン電力会社、イルビット地方電力会社等の担当となっている。

一人あたり需要及び約15%と比較的低いシステムロス率等を勘案すれば、ジョルダンの電力設備は比較的整備されていると言える。しかしながら、今後も急速に増加する電力需要に対応し、また、一定の供給予備率を持って安定的な電力供給を行うには発電設備の増設が急務とされ、現在円借款の支援でアカバ火力発電所の増設工事(130MW2基)が行われている。また同事業と並行してアカバ-アンマン間の既設送電線の昇圧工事も行われる予定であるが、システムロス率の一層の改善のための送配電網の改善も課題とされる。

水力エネルギーに乏しい同国は、主に輸入石油に発電エネルギー源を頼っている。今後クリーンな国内天然ガスを活用すべく計画中であるが、当面は発電所の排煙、煤塵対策に十分留意する必要がある。また、現在世銀/OECFからエネルギーセクター構造調整借款の供与を受けて電力等のエネルギー価格の改訂、実施機関の財務立て直し、エネルギー使用の効率化等に取り組んでおり、これらの面での一層の努力も望まれる。

中東和平の進展に伴い今後期待されるのは、イスラエル等との地域送電網の形成であり、エilat-アカバ地区等での送電網の接続の具体的な検討が進んでいる。

2) 運輸(道路、港湾)

道路網はジョルダンでもっとも発達した輸送部門で、道路延長は約9000KMで、舗装率も約70%と比較的よく整備されている。主要ネットワークはアンマン、イルビットを中心とする北部交通網とアカバを中心とする南部交通網、および両者を南北に結ぶルートと、アカバからこのネットワークを經由してイラクにいたるルートである。道路網の拡張・改良等に対して、OECFは1988年にイルビット・ジェラシュ近郊の道路とアズラク~イラク道路の整備に対して円借款を供与し、世銀も1993年に南部ラセルナカブ~ワディユタム(RAS EL NAQAB-WADI YUTUM)間の道路とアズラクから南西にイラクへ向かう道路等の整備に対して借款を供与してそれを支援している。

ジョルダンからイラクへの物流は湾岸戦争の前後で大きく減少したが、今後は中東和平の進展に伴い、アカバ港からイラク等周辺諸国への人と物の流れ、ジョルダン渓谷をわたってのジョルダンと西岸・ガザ地区、イスラエル間の人と物の流れも増加していくものと思われ、その整備が今後の課題である。また、適切な資金手当も含めて、道路の維持管理体制を充実していくことも重要である。

一方港湾部門については、同国唯一の港湾である南部のアカバ港がジョルダン国内向けの資機材・生活物資の輸入、燐鉱石や肥料の輸出、さらにイラク向けの物資の中継基地として重要な役割を果たしている。現在わが国はJICA ベースで同港湾の拡張事業のF/S 調査を実施中であるが、同港は当面ジョルダン国内及びイラク向けの港湾として、さらに将来的には、中東和平の進展にともないイスラエルやその他周辺地域を含めた中東地域全体の港湾としてますます重要な役割を果たしていくものと思われ、その整備は重要である。ジョルダンの海岸線は同地区のわずか26KMであるが、観光資源としても、珊瑚等環境資産としても重要な意味を持つ同地域海岸線の開発には十分な環境配慮が必要とされる。

3) 通信

ジョルダンの加入電話台数は約30万台、人口1000人あたりの普及台数は約75台で比較的良好に整備されている。同国の通信網整備に対しては、過去3次にわたり円借款が供与され、合計約14万回線の市内交換機の設置等がなされ、上記全設備の約40%を占めているほか、1994年には世銀を中核とし輸銀も参画した協調融資が供与され（輸銀の融資承認は95年）、約22万回線の市内交換機の整備等が行われる予定である。なお、ジョルダン電話公社の財務体質は比較的良好であり、ジョルダン政府は同公社の民営化を検討しており、今後同分野の開発は民間資金に大きく依存するものと思われる。

(2) 農業

1) 現況

農業は産業別GDP構成比の8%（1993年）、産業別雇用の10%（1990年～1992年）を占め、産業別成長率（1980年～1991年）は8.1%であった。

1988年のジョルダン川西岸の行政権放棄による農業に適した国土の喪失、及び海外からの援助、送金の増大に伴う都市経済依存型体質の進行等により、GDPに占める農業の割合は1975年以降、年々低下している（1961年、27%、1993年、8%）。農業生産のほとんどが国内消費に当てられているが、食糧自給率は低く、主食の小麦を中心に農産物の多くを輸入に依存している。

国土の約90%が半砂漠地帯に属し、可耕地は全国土の約6%に当る約5,300平方キロメートル、このうち灌漑整備されているのは約400平方キロメートルである。主な農作物生産地は、ジョルダン渓谷沿いの灌漑農業地域と、ある程度の降雨が期待できるジョルダン渓谷東側のシリア国境から南部にかけて細長く広がる高原地帯の天水農業地域に集中している。ジョルダン渓谷における農業は資本集約的で高生産性が特徴となっているが、それ以外の地域では、依然として労働集約的で、降雨量によるところが大きいいため、生産量は安定していない。

農業部門に従事している労働者は、全労働人口の約10%である。農作業の大半を雇用労働者に依存しており、その多くをエジプト人を中心とする海外からの出稼ぎ労働者が占めている。1991年の農業統計によれば、被雇用農業労働者は約4万人で、被雇用による全労働力に占める農作業の割合は約40%といわれ、海外労働者がその内の約半数を占める。農村人口は全人口の20%程度である。

2) 主要作物

主要農作物はトマト(49万トン)、柑橘類(16万トン)、小麦(7.5万トン)、大麦(6.8万トン)等である(1992年)。

作物別に見ると、最も重要な野菜栽培については、農業総収入の約30%(1980~1990年平均)、食糧輸出全体の58%(1990年)を占めている。主要作物は、トマト、きゅうり、なす、スカッシュであり、いずれも重要な輸出作物である。野菜栽培の24.5%は施設園芸(主にビニールハウス)によるものである。ジョルダン渓谷は野菜生産の中心地であり、総栽培面積の48%、総生産量の64%、総生産額の65%を占めている(1990年)。特に冬季には、同渓谷の施設園芸による野菜は重要な輸出産品となっている。

一方、穀物栽培については、小麦生産量の年平均は6.6万トンであり(1985年~1989年)、これは国内消費量50万トンにかなり不足し、毎年40万トン程度を輸入している。家畜飼料を含めた穀物の輸入量は平均で総輸入量の約32%を占める。小麦は主に天水農業地帯で栽培され、1980年から1989年までの年平均で天水可耕地の62%、全耕地面積の36%で栽培されている。

地域別に見ると、高原地域は穀倉地帯をなしており、小麦、大麦、豆類、タバコ等が栽培されている。

一方、ジョルダン渓谷とアンマン周辺の企業農園は最も灌漑の整備された地域で、ジャガイモや豆類などの野菜が栽培されている。

3) 開発上の問題点

自然条件

同国の農業発展にとり最大の阻害要因は、不安定かつ少ない降雨量である。上記(1)で述べたとおり、国土のほとんどが半砂漠地帯であり、可耕地が非常に限られている。

非効率的な水資源の使用

同国にとり水は極めて重要かつ貴重な資源であるが、農業がその水資源を浪費する構造となっている。農業はGDP全体の8%を占めるに過ぎないにもかかわらず、水資源全体の約75%を使用し、さらに不足する分を地下水に依存している。表流水については、既に全体の91%を利用しており、今後右供給量の大幅な拡大は期待できない。一方、地下水については、これを過剰に使用した場合、同国南部地域に見られたように、農地の塩化が進行することが懸念される。

また、地主に対する政治的配慮等から、灌漑用水使用料金は低く抑えられており(上水道料金の約1/40)、国家財政に悪影響を及ぼしている。

農業行政上の問題点

農業省の政策立案、実施、評価能力の欠如とともに、行政全体の調整を司る計画省との連絡、調整不足が各ドナーにより指摘されており、改善の必要がある。

また、農業行政のトップである農業大臣の頻繁な交替及びそれに伴う政策の頻繁な変更、有力国会議員や行政機関の幹部の多くが大地主である点、多数の圧力団体の存在及び農業開発政策の実施における部外者の大幅な介入も効率的な農業行政を行う上で阻害要因となっている。

その他

その他、農業経営管理上の問題として、農業関係機関や共同組合が相互に協調することなく活動し、流通網、販売活動体制が貧弱である点、農業関連融資機関、農業関連産業の規模の小ささ、試験研究、技術普及、情報伝播、農業教育等の支援サービスや農業インフラの不備等が指摘されている。

(3) 鉱工業

1) 現況

鉱業、エネルギー

鉱工業は産業別GDP 構成比の2.6% (1993年)、産業別雇用の2.6% (1990年～1992年) を占め、産業別成長率 (80年～91年) は-0.2%であった。1992年の主要鉱工業生産は、燐鉱石430万トン、カリ126万トン、セメント275万トン、石油製品284万トンとなっている。

鉱業は、同国最大の産業であり、生産額全体の21.5%を占めている。燐鉱石、カリが二大地下資源であり、これらの加工がジョルダン産業の中核をなしている。これらは主に政府及び公的機関から資金支援を受けている。

特に最も重要な産物は燐鉱石であり、ジョルダンはモロッコに次ぎ、世界第2位の輸出国であり、世界全体の15%のシェアを占めている。燐鉱石の確認埋蔵量は15億トンで、主な産出地は北部のAl-Hasa、Wadi al-Abyad、Rusaifaで、南部のShediyaでも1989年から生産を開始した。鉱石の採出及びこれを原料とした肥料の生産についてはJordan Phosphate Mines Company (JPMC) が行っている。しかしながら、近年の世界的な需要減、対イラク経済制裁の影響により、生産業、輸出量が低迷している。

カリで、死海の南東の端にモデルプロジェクトとして始められた抽出プラントにおいて、半官半民のThe Arab Potash Company (APC) により1982年後半から生産が開始され、1982年に28万トンを生産、1989年には135万トンを生産し黒字転換した。カリはすべて輸出に向けられており、その輸出額は1988年には67百万ジョルダンディナールに達した。

その他の鉱物資源として埋蔵量100億トンともいわれるオイルシェールの存在が挙げられるが、現時点では原油の低価格に対抗できないため、産業化には至っていない。

1980年代前半順調に成長していたセメント生産が1985～1986年には国内及び海外の建設不振で低迷したが、1987年にエジプトからの需要が増加し、生産が回復した。

また石油精製部門では1983年末にハムザ油田で硫黄含有量が低い(1.1%)良質石油が発見されたことから、この原油を原料として、日量600バレルの精製を行っている(精製能力420万トン/年)。製品は、燃料油、灯油、軽油、ベンジン等、国内の石油精製品需要を満たす精製能力をもっている。しかし、原油に関しては99.5%を輸入に頼っている。

製造業

製造業は1992年時点で、GDPの約15%を占めている。製造業の中心地帯はアンマンからザルカに至る地域であり、小規模な農産加工や労働集約的な繊維、織物、家具、木工、金属加工、食品加工が中心となっている。また、近年輸出競争力を持った新進産業として、製薬業が成長を遂げて

いる。ただし、同国の国内市場規模が狭小であるため、GDP中のシェアを伸ばすことは困難な状況にある。また、近隣のアラブ諸国を輸出市場としているため、これらの諸国での景気後退や輸入制限、関税強化等の政策変更に影響を受け易い構造となっている。特にジョルダン製造業はイラクを有望市場としていたことから湾岸危機により大きなインパクトを受け、1991年の製造業の生産高は前年比2.9%の減少を余儀なくされた。

2) 政府による工業振興政策

政府は経済自由化政策の一環として国営企業の民営化、アンマン証券市場の整備、工業開発銀行を通じた低利の融資制度、外国投資法による輸入税免除、所得税免除や輸出品に対する所得税の減免措置等、民間投資の活性化を図っている。特に投資促進には力を入れており、1995年の新投資法では、税金面での優遇策がとられたほか、外国資本の株式所有制限が緩和され、一定の範囲内で、外国資本にもジョルダン資本と同様の措置が与えられることになった。新投資法に伴い、投資促進公社（Investment Promotion Corporation）が設立され、認可手続きの簡略化や情報提供サービスに取り組んでいる。

その一方でフリーゾーン設置、工業団地建設も積極的に進めている。フリーゾーンは輸出用工業製品の生産と中継貿易の促進を目的としており、関税、ライセンス料、法人税の免除などの優遇措置がとられている。アンマン近郊のザルカとアカバ港、シリア国境地区、クイーンアリア国際空港地区、サハブに設置されているが、現在のところ、中継貿易の倉庫関連事業が中心で、本格的な工業投資はまだこれからである。今後の工業投資の拡大に向け、輸送・流通も含めたインフラの整備、技術とマーケティング両面での人材育成が課題となろう。また工業団地はアンマンのサハブ及びイルビッドの2か所にあり、ここに入居すると2年間無税、公共料金の割引等のインセンティブが与えられる。サハブには380社が入居しており、イルビッドは新しく1993年に3工場、1994年に20工場が入居した。現在、カラク（ムタ）、アカバ、マアンに工業団地建設を計画している。

(4) 観光

1) 観光の経済に占める地位

観光は、GDPに占める割合、雇用創出の面で大きな役割を持っており、最重要開発戦略セクターのひとつとして位置付けられる。輸出額としては、財、サービス両面を含む品目の中で第1位、外貨収入では、海外送金に次いで第2位となっている。1994年には観光による外貨収入は5億6900万USドルで、輸出総額の40%に相当している。

湾岸戦争により観光客は一時落ち込んだが、その後順調に成長し続け、1994年には84万の外国人旅行者がジョルダンを訪れた。中東和平の進展に伴い、イスラエルからの旅行者が急増しており、1994年にはイスラエルからの旅行者が約1万人だったのが、1995年には前半だけですでに5万人を突破している。今後も観光セクターの順調な伸びが期待できよう。

2) 観光セクター振興に不可欠な基本方針

社会的配慮

観光振興には平和が前提条件である。一方で人の交流は平和を醸成することから、観光は平和産業と呼ばれる。しかし観光開発には両刃の剣の危険性もあり、ともすると「外国資本または都市の資本家による搾取」あるいは「退廃文化の担い手」として扇動者に運動の道具として使われやすい。観光の促進により犯罪の増加あるいはテロ等の暴力が起これば、開発は持続しないであろう。このため、観光の振興にあたっては、地元住民との十分な対話の推進、地元の資本参加、経営参加の可能性の模索、地元住民の雇用及び地場産業とのリンケージの創出といった配慮が必要となる。

環境的配慮

死海、アカバ湾、あるいはペトラ、ワディラム等のほとんど全ての観光資源は環境破壊に非常につながりやすい。環境アセスメント及び効果的な waste management 等の予防策に十分配慮して持続的発展を可能にしなければならない。

Regional Tourism

欧州、北米、アジア地域からの観光客の数を増加させるには、隣国（イスラエル、シリア、レバノン、エジプト等）を含むツアー商品が基本となる。その上でジョルダンにおける滞在日数を増やせるよう努力することが肝要である。

3) 地域における多国間協力

中東和平多国間協議の経済開発作業部会の枠組みの中で、わが国のイニシアティブにより観光ワーキンググループが形成された。以来過去2年余、日本は議長国として外交的、技術的リーダーシップをとり観光分野における地域協力の推進に努力してきた。その大きな成果として中東・地中海観光協会（MEMTTA）の設立があり、1996年中に開催される運びとなった。わが国はこの協会の健全な育成、発展に協力する必要があるとともに、この協会以外のことに関しても、この地域の国どおしの協力の推進に対し、引続きリーダーシップを発揮することが期待されている。

表1) 外貨収入に占める観光業の地位

(単位：百万US\$)

年	輸出 (A)	サービス収入 (B)	観光収入 (C)	割合 (%)		
				C/A	C/B	C/A+B
1988	869	2352	623	71	26	19
1989	930	1903	535	57	28	18
1990	922	2013	510	55	25	17
1991	879	1916	324	36	17	11
1992	932	2402	472	50	19	14
1993	894	2632	546	61	21	15
1994	1393	2696	569	40	21	14

表2) 観光客受入数(1989 - 1994)

年/地域	1989	1990	1991	1992	1993	1994	増加率(94-93)	地域別割合(94)
米国	48257	38538	23978	39250	51512	69878	35.65%	8.28%
欧州	127148	117366	57968	120898	151475	191282	26.28%	22.66%
湾岸諸国	452559	404567	348216	490629	547006	553050	1.10%	65.51%
その他	13183	13556	6401	12804	15607	30053	92.56%	3.56%
観光客合計	641147	574027	436563	663581	765600	844263	10.27%	100.00%
入国者総計(人)	2278126	2633262	2227688	3242985	3098938	3224752	4.06%	

注1) その他: オーストラリア、ニュージーランド、日本、シンガポール、香港、イスラエル

2) 1994年のイスラエル観光客数: 10767人

出所: Ministry of Tourism, Statistic Section, 1995

2 - 2 金融・投資

(1) 政府投資

ジョルダンにおける政府投資は重要であるが、それを支えてきたのは構造的に海外からの贈与を含む援助であった。委任統治期から戦後50年代半ばまではイギリス、その後は米国、70年代は湾岸アラブ諸国がジョルダン財政を支援する主体であった。しかし80年代に入り国際石油市況の低迷のなかで、湾岸アラブ諸国の援助は先細りになり、ジョルダンは次第に経常支出を支えるためにも国内財源の調達に一層力を入れ始めた。同時に日本など従来の援助国以外の国からの援助の可能性を一層熱心に追求するようになった。特に80年代末の国際収支・対外債務危機のなかで、国内貯蓄の動員可能性の追求に一層努力した。90年の湾岸危機によってサウジなど主要アラブ産油国の援助は完全に途絶えた。

94年の歳出構造を見ると総額16億6910万JDのうち、経常勘定が11億1850万JD、資本勘定は5億5050万JDで、両者の比率は2対1となっている。経常勘定のなかで最大の歳出費目は国防治安関係で3分の1弱、補助金と移転支出が約4分の1、給与・賃金・手当が約4分の1となっている。ジョルダンは今後、戦略的地位を利用した政治的援助だけに依拠するのではなく、税収の増加と市場メカニズムを通じる国内外の資本の調達を求めることが重要になっている。財政歳入に占める国内財源は1980年の51.9%から94年の85%まで上昇しており、自己努力の成果が見られる。最近の海外財源を見ると89年は2億6170万JDで財政歳入の30%を占めていたのが、94年には1億6730JDに低下し財政歳入の11.2%まで比率を低下させた。

国内財源を見ると税増収に力を入れてきており、92年に従来の売り上げ税を新売り上げ税に代えたが、93年には初めて税歳入が税外歳入を越えた。90年の国内財源に占める税収は36.8%であったが、94年には55.6%と半分以上になった。94年の税収の内訳を見ると、輸入関税収入と売上税がそれぞれほぼ3分の1を占めている。税外収入では郵便・電報電話収入と各種手数料収入を併せて総額の約半分を占めている。

(2) 民間投資の傾向

ジョルダンの民間国内投資の傾向は従来、住宅、商業、サービス、金融などに集中し、工業投資

は相対的に少ない。中央銀行・政府は工業など生産的投資のために従来以上に民間の資金動員に期待している。「アンマン金融市場（AFM）」はまだ規模は小さいが、国際金融関係者の間では新興株式取引市場の一つとして注目されつつある。他方外資導入には非常に熱心であるが、なかでも非ジョルダン・アラブへの優遇が行われ、工業・農業・サービスへの投資、不動産所有などに関しては自国民と同一の権利が与えられているが、金融・貿易への投資は原則として49%までの持ち株比率が認められる。

95年12月以降、外資によるジョルダン証券資本投資の手続きが緩和されたが、まだ顕著な投資は見られない。アンマン株式市場で上場されているのは97企業であり株式市場価格は470万ドル程度である。そのうち外資が関心を持つ株式化資本が10万ドル以上の企業は十数社に過ぎない。外資は1企業当たり50%以上の株は保有し得ないと見られるが、最も人気のあるアラブ銀行と住宅銀行はすでにその比率に達している。ジョルダン資本市場の今後について内外の投資家は、基本的に中東和平とイラク情勢など政治動向をにらんでいる。

（3） 銀行部門の動向

ジョルダンの銀行セクターは過去10年間平均年率20%程（資産）の比較的高いテンポで発展してきた。銀行セクターは80年代末の経済危機のなかで、当時ナンバー2の有力商業銀行であるペトラ銀行の倒産・清算、ジョルダンガルフ銀行とマシュリク銀行統合など厳しい金融危機の時期を経験した。しかしその後銀行部門は湾岸危機後の建設ブーム、湾岸からの帰還者の持ち込んだ資金などで立ち直った。93年現在、国内銀行は6行で国内に203支店を有している。外国銀行は7行で40支店、それ以外に4投資銀行、6特殊金融機関（そのうち3行は国有）、ノン・バンクが4行、イスラム銀行1行である。これ以外に数多くの両替商が存在する。両替商は89年2月に一度は閉鎖されたが、92年に新たな規制が制定されたあと再開されている。両替商のなかで大規模なものは商業銀行的機能も同時に果たしており、また中央銀行・商業銀行との人的コネもあり、過小評価できない。商業銀行のなかではアラブ銀行が突出しており総銀行預金高の約半分を吸収しているほか、主要な国際金融センターには支店を持っている。アラブ銀行は一時期東京に代表事務所を持っていたが、湾岸戦争後に閉鎖された。極東ではソウルに支店がある。なおアラブ銀行はもともとはエルサレムを本店としていたパレスチナ系資本であり、西岸との密接な歴史的人的コネクションを有していることが注目される。

（4） 中東和平プロセスと商業銀行の動向

イスラエル・パレスチナの和平プロセスの過程で見られた顕著な動きは、ジョルダン系銀行が大挙して西岸・ガザに支店を開設したことである。67年6月にイスラエルが西岸・ガザを占領した時、西岸には32銀行支店（9支店はエルサレム）、ガザにアラブ銀行とアラブ土地銀行など6支店があり、合計38支店が営業していた。占領に際してイスラエル当局は全ての銀行の閉鎖を命じたため、アラブ系銀行の活動の場は失われた。

81年にパレスチナ銀行がガザで1支店を再開、86年にはジョルダンのカイロ・アンマン銀行の再開が認められたが、占領地における活動は極めて限定的なものであった。89年末現在でも西岸ではカイロ・アンマン銀行が4支店、ガザではパレスチナ銀行が2支店で合計6支店が存在する

に過ぎなかった。93年末までに前者はさらに4支店、後者はさらに3支店を増やし、両銀行で13支店となっていた。その後和平プロセスの進展の過程で西岸・ガザでの銀行支店は爆発的に増加し、95年5月末現在では10行が存在し、41支店を有していた。そのうちジョルダン系の銀行は32支店とその4分の3を占めている。西岸・ガザに支店を設立するにはジョルダン中央銀行、イスラエル当局、パレスチナ自治政府の許可が必要であるが、これだけ急ピッチの増加には強いインセンティブがあったことを伺わせる。

西岸・ガザでのジョルダン系銀行の銀行は、預金を吸収してジョルダン向け融資を行っているという批判を受けている。パレスチナ側からの批判は、西岸・ガザの開発のための融資が少ないというものである。確かに当面は西岸・ガザからジョルダンへ向けた資金の流れが見られるであろうが、西岸・ガザの経済開発が軌道に乗れば逆の流れもあり得る。いずれにしても金融分野でジョルダンと西岸・ガザの関係が深まって来ていること、ジョルダン系銀行が指導的役割を果たしていることが注目されるのである。

2 - 3 水資源開発

水資源に比較的恵まれている日本では、"水が国の発展の死命を制する"状態はなかなか想像しがたいが、ジョルダン国では水資源に限界があり、数十年にわたり発展の制限要因となり、その開発のために努力してきた。水資源の状況を次に示す4つの図表を用いて解説する。

(1) ジョルダン水資源の現状

1) 表流水

中近東・東地中海地域におけるダム分布図を見ると、シリア北部からトルコにかけて数多く建設されているが、ジョルダンには少ない。年間降雨量は50～600mmと地区により変わるが、平均すれば104mmで日本の1/17、全降雨量の利用割合は蒸発散量が多いため日本の1/3である。このため全利用量に占める表流水の割合は、地下水より少なく41%にすぎず、ジョルダンは再生可能な表流水源に恵まれていないことが判る。

河川は15の主要な流域に分かれているが、降雨は北西部の山岳地区に集中しており、そこからジョルダン渓谷に流入する河川が主な表流水源となっている。最大の河川は同国とシリアを流域とするヤルムック川であるが、全河川流量の40%を占めている。

表1) 水源別の水利用現状(1993)

(Mil.m³/年)

	表流水	地下水	再利用水	計
水道用水	57	157	0	214 (22%)
工業用水	3	29	2	34 (3%)
灌漑用水	337	341	48	726 (74%)
家畜用水	4	6	0	10 (1%)
合計	401 (41%)	533 (54%)	50 (5%)	984 (100%)

出所: Water Authority of Jordan

表2) 水需要量の状況と将来予測

(Mil.m³ / 日)

年	1990	1995	2000	2005	2010
水道用水	227	293	349	410	476
工業用水	43	50	78	96	119
農業用水	800	1088	1088	1088	1088
需要量計	1070	1431	1515	1594	1683
実供給量	870	950	980	1050	1100
安全な供給量	700	710	843	970	1070
不足量	200	481	535	544	583

出所：Water Authority of Jordan

2) 地下水

地下水の全利用水量に占める割合は、降雨量が少ないため地下水へのかん養量も少ないにもかかわらず、54%を占め表流水よりも多い。

地下水が水資源の重要な位置を占めていることから、水源調査は詳細に行われており、情報管理もよいが、新たに安価な水源確保は困難である。その中で、ジョルダン国の最後で最大の地下水源として、南部のサウディアラビアとの国境近くにあるディシ帯水層が期待されており、2000年頃にアンマン地区まで約300Kmに90～150Mil.m³ / 年を送水するプロジェクトが計画されている。

3) 再利用水

限られた水源の中で、早くから下水処理水が灌漑用水に利用され、全利用量に占める割合は5%である。中でも、アンマン、ザルカ、バルカ地区の下水は、下記のような大規模なりサイクル施設が整備されており、処理水が有効に利用されている。

下水 アズ・サムラ下水処理場 灌漑用ダム ジョルダン渓谷での灌漑利用

4) イスラエルとの平和条約に伴う水資源の返還

平和条約により返還される水量は215Mil.m³ / 年であり、水利用の22%に相当し、ジョルダン国にとって大きな恵みである。用途は水道用90Mil.m³ / 年、工業用35Mil.m³ / 年、農業用90Mil.m³ / 年である。水道用については、2000年にアンマン地区まで約100Km送水する大規模プロジェクトが計画されている。送水量は、現在のアンマン地区の需要量に相当することから、裨益人口は219万人が見込まれ、表流水源による水道施設としては最大のものとなる。

(2) 水資源関連事業の現状

1) 上水道事業

Water Authority of Jordan (WAJ) が一元的に事業を実施している。上水道普及率は96%と開発途上国では最高のレベルに達している。これは降雨が少なく表流水を利用し難いこと、地下水位が低

いことなどから、住民は公的水道に依存しているものであり、普及率の高さは喜ぶべきことであるが、視点を変えれば、飲料水確保の厳しさを表している。

普及率が高くても、給水量が需要量を満たしていないため給水状態は悪い。また、不明水が全国平均で55%と高く、これは給水量の45%しか料金収入に結びつかないことを示し、水の有効利用及び水道事業経営の面で問題があり、経営・財務状態もかなり悪い。

WAJはこれに対処するため、拡張事業及び既存施設のりハビリ事業を鋭意実施中であるが、まだ改善の余地がある。

2) 下水道事業

Water Authority of Jordan (WAJ) が一元的に事業を実施している。下水道普及率は47%と開発途上国では驚異的な高レベルに達している。多くの国では、下水道は生活環境を改善することを主目的とする場合が多いが、ジョルダンでは地下水を主水源としていることから、その汚染を防止すること、処理水を再利用して水を有効利用することが重要な目的となっている。

下水処理場は全国で14ヶ所あり、建設年は一番古いもので1981年、他の多くは1987年以降であり、まだ新しい施設である。1人当りの給水量が少ないため下水の汚濁物濃度が高くなり、処理水質が低下し、再利用に問題が生じている箇所もある。

3) 灌漑用水

Jordan Valley Authority (JVA) がジョルダン渓谷の灌漑用水事業を一元的に実施している。水利用の多くを灌漑用水に使っており、表流水の84%、地下水の64%、再利用水の100%を占め、ほとんどがジョルダン渓谷で使用されている。農業部門は開発重点分野となっていることから、灌漑用水使用量を低減させることは難しい。

水質的には、地下水の塩分濃度が高まっていること、再利用によりさらに塩分濃度が高まることなどにより、塩分の土壌蓄積が問題になりつつある。

(3) 水資源の将来的問題点

1) 需要と供給とのアンバランス

図1)は需要と供給のギャップがいかに大きいを示している。1995年以降には平和条約関連のプロジェクト及びディシ水源のプロジェクトによって一時的にギャップは緩和するものの、その後再び拡大する傾向が見込まれる。

2) 再生可能な水資源が少ない

ジョルダン国の水問題の根本は、水資源に再生能力と持続性がないことにある。ちなみに日本では表流水86%、地下水14%で表流水の割合が大きく、再生及び持続性がある。

アンバランスによる不足分は地下水の過剰揚水でしのいでおり、全国的に地下水位が低下し、図2)の地下水位のモニタリング結果のとおり、多くの井戸で顕著な低位傾向がみられる。

水源は極めて限定されており、また海水淡水化、汽水淡水化などの開発コストは高いため、アンバランスを解消する抜本的方策は見あたらない。平和条約によるアンマンへの送水によって、地下

水の過剰揚水が部分的に少なくなるが、将来的には水源枯渇の不安がある。

3) 水利用の構造的問題

農業人口の割合は7.4% (1991) にすぎないが、そのための灌漑用水に全水利用量の74%を使用している。これに対し、灌漑用水による農業生産は、GDPの分配では8% (1993) にすぎず、水利用が効率的に産出に結びつけられていない。再生不能の地下水を汲み上げても農業従事者の生活を維持しなくてはならない構造的問題がある。

4) 安すぎる水使用料

上水道の供給単価は給水原価の約1/2であり、水を売れば売るほど損失が増える状態にある。また、灌漑用水使用料は国の施策として低く押さえられており、上水道料金の1/12.5という低価格であり、供給単価は給水原価の数%にすぎず、灌漑用水料を安くするため、赤字分を国が負担している。それでも農業生産を続けなければならないジョルダンの水問題は、将来にもかなり厳しいといえる。

最後にジョルダンの水資源開発は中東和平によって好転しているものの、有限であることには変わらない。水資源開発の一層の有効利用、需要の抑制など同国独自で実施可能な対策と合わせ、将来的には国を越えた発想で解決することも必要であり、周辺各国との協調的な利用が重要な課題となる。

図1) 水需要量と供給量のギャップ

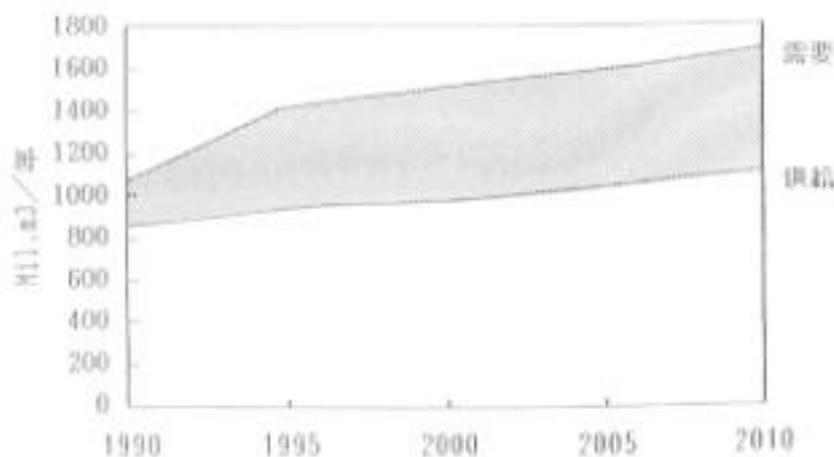
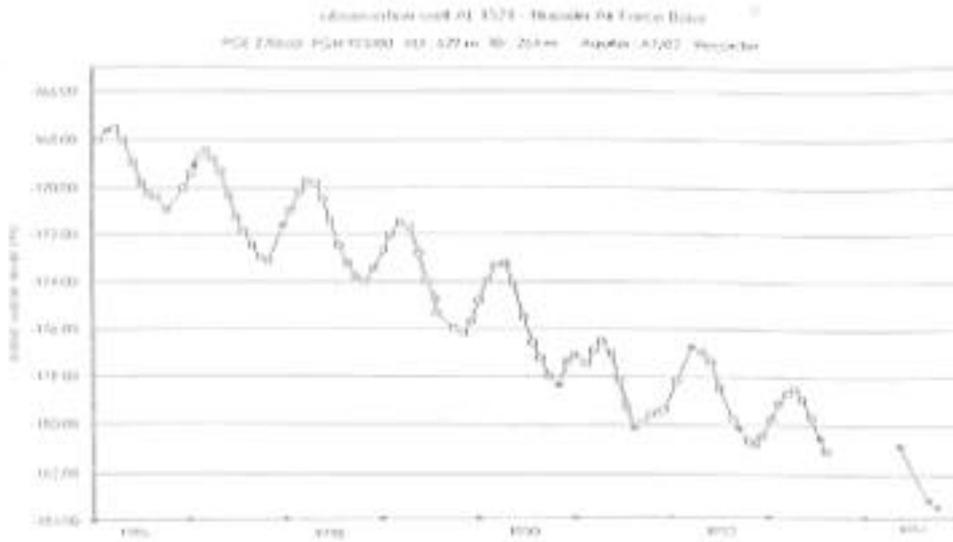


図 2) 過剰揚水による地下水位の低下傾向



出所: Grand Water Resource of Northern Jordan
Water Authority of Jordan, Federal Institute for Geosciences and Natural Resources Hannover

2 - 4 社会セクター

(1) 教育

1) ジョルダンの教育制度

ジョルダンでは、初等教育(義務教育)は6歳から16歳の10年となっている。中等教育はその後16歳から18歳の2年間で、大学進学に向けた普通科(comprehensive school)と職業訓練を行う職業科(vocational school)に分かれる。職業訓練については、1977年に設立された職業訓練協会(Vocational Training Corporation)が中心になって、企業と緊密な連携関係を持ちながら進めている。高等教育は19歳から22歳で、大学の他、コミュニティカレッジ等の高等教育機関がある。義務教育の前には、4-6歳児を対象にプレスクール教育を行っている。フォーマル教育以外には、成人向け職業訓練、識字教育、中途退学者向け再教育、障害者教育等が行われている。また、NGOのクイーンアリア基金が農村での女子教育を行っている。

学校の管理主体としては、初等・中等教育及びプレスクールで、ジョルダン政府の管轄によるものが学校数の71%、民間によるものが20%程度となっているほか、UNRWAの運営する学校が6%あり、難民に対する教育を行っている。プレスクールは教育省(Ministry of Education)の監督下にはあるが、実際の運営は民間セクター、ボランティアセクターによって行われている。中等教育までの生徒数の75%は公的教育施設で教育を受けているといわれている。都市の中流階級以上では、子弟を私立学校に行かせたり、留学させたりする家庭も多い。高等教育では、国内高等教育機関在籍者数84,000人に対し、30,000人が海外に留学している(91/92年度、Ministry of Planning, Economic and Social Plan, 1993-1997)。

公共教育機関での義務教育は無料、中等教育も原則無料となっている。

2) 教育の現状と問題点

60年代以降就学率は急速に改善され、1968/69年度には初等教育が70.6%、中等教育が7.5%だったのが、1992年には、初等教育が105%（当該年齢の子供に対する就学者の割合。同じ学年を繰り返す生徒がいるため100%を超える。実質就学率は99%とされている）、中等教育が60%以上、高等教育が19%となっている。成人非識字率は、1979年には35%だったのが、1993年には16%（女性23%）と低下してきている。また、都市・農村間格差はあるものの、1990年には88%の世帯がラジオ、91%の世帯がテレビを所有しており、情報の普及もかなり進んでいると思われる（Department of Statistics/Ministry of Health, Jordan, Population and Family Health Survey, 1990）。

ジョルダン政府では、早くから教育の拡充には力を入れてきており、教育水準は、周辺諸国、また同程度の一人当たりGDPの国と比較すると、就学率、識字率等高水準にあると言える。しかし、教育の質的な面ではまだ改善の余地は多い。

まず、多くの学校で二部制が採用されているなど、施設、教員とも不足している。教員については、教員/学生比率が1991/1992年度で平均2.2、特に低いザルカ地区では3.6と、教員の不足が深刻である。また、最近まで教員資格がコミュニティカレッジ修了程度とされていたこともあり、質的な面でも問題があった。さらに、管理部門スタッフの数が教員の2倍となっており、教育の適正な運営管理という面でも問題を残している。施設、教員の量的・質的な不足は教育効果の低下につながっている。子供を私立学校に行かせたり留学させたりする家庭が多いのも、そのためであろう。

中途退学率も高い。基礎教育初期(グレード1-3)では97-98%が進級しているが、基礎教育後期のグレード8から10では進級率は90%程度と、教育程度が上がるにつれ、退学率・留年率が上がっていく(89/90年度、UNICEF, Situation Analysis, 1993)。中途退学が多い原因としては、生徒が授業についていけないという生徒・教員双方の能力的問題、カリキュラムの適切さの問題のほか、貧困も挙げられる。特に農村で、労働のため中途退学を余儀なくされる子供が多い。中等教育で男子の中途退学率が女子より高いのも、労働にかり出されるのが原因と見られている。

就学率も全体的には比較的高い水準にあるとはいうものの、大都市から中小都市、農村に行くにつれ、就学率が下がっていくなど、地域格差が見られる。また、初等教育では男女格差はあまり見られないが、高等教育になるほど男女の就学率格差が広がるという傾向もある。高等教育における女子の就学率は高いものの、男子は大学の登録者の方が多いのに対し、女子はコミュニティカレッジに入る者が多い。しかしながら、周辺諸国に比べると全般に女子の教育はかなり高い水準にあると言える。

最近の問題として湾岸戦争による帰国者の増加がある。帰国者には学齢期の子供を持つ者が多く、教育施設、教員の不足に拍車をかけている。

このほか、プレスクール教育や青少年活動等、現在政府であまり力を入れていない分野や、難民に対する教育などが、問題になるであろう。

3) 教育に対する取り組みと今後の課題

ジョルダンでは、1987年から1988年にかけて、世銀等の援助機関の協力も受け、大規模な教育改革を実施、1988年に教育法が改正された。これにより、義務教育が従来の9年か

ら10年に延長され、教員資格が2年間のコミュニティカレッジ修了から4年制大学卒業へと引き上げられたほか、カリキュラムの開発、教育施設の拡充等が行われた。また、職業訓練重視の政策が打ち出されている。今後引き続き、施設の拡充、教員の質的・量的拡充、地域格差の縮小、カリキュラムの開発等を実施し、教育水準の一層の向上を図ることが必要であろう。

人材育成という観点から見ると、教育と雇用との関連は不可欠であるが、ジョルダンの場合、高い教育水準が安定した雇用と必ずしも結びついてはいない。高等教育まで受けても卒業生の受け皿がないという状況である。中等教育修了者に関しては、職業科の卒業生の方が普通科の卒業生よりも失業率が高くなっており、教育の成果が経済的メリットにつながらない結果になっている。生徒の間でも職業訓練校の人気は低い。高等教育修了者の失業率も高く、高等教育向けの補助金をもっと有効に活用すべきではないかという指摘も見られる。経済界の需要に見合った教育・人材育成政策、職業訓練の実施が必要であろう。

(2) 労働・雇用

1) 概況

就業構成としては、1993年の統計で、農業6.4%、鉱工業10.6%、建設業7.0%、電力・水道・通信・運輸7.4%、商業・貿易15.1%、金融・保険2.9%、公共部門50.6%となっており(Country Report, Economic Intelligence Unit, 1995) 農業就業人口の少ないこと、公共部門の就業人口が多いことが特徴となっている。製造業従事者の割合は少ないが、最近の従事者の伸び率は、全業種の平均を上回っている。

女性の労働参加については、若年層では活発に行われているが、結婚により退職する者が一般的である。それでも、総女性人口に対する労働参加率は、1960年の5.3%から1980年代以降は10%前後(1990年に9.9%、Social Development in Jordan, 1992)と、伸びてきている。職種により賃金が決定されるため、同一職種においては賃金の男女格差もほとんどないとされている。ただし女子の失業率は男子の3倍程度に上る。

一般に女子労働者は男子労働者より教育程度が高く、男子労働者で高等教育を受けた者は全体の5分の1程度であるのに対し、女性では労働者の3分の2が高等教育を受けている。そのためもあってか、女性労働者はホワイトカラー職、教員、政府機関等の職種に集中しており、全体の80%は公共部門に雇用されている。製造業従事者の増加に伴い、最近では製造業に従事する女性も増えてきた。

2) 失業

1970年代の好景気を受け、1980年には失業率は、3.5%という低水準にあったが、80年代以降の経済の落ち込みとともに増加しており、1991年に18.8%となっている(Ministry of Labor)。最近では若干改善の傾向が見られ、1994年の失業率は15.4%と前年の18.8%から3.4ポイント低下している(Central Bank of Jordan, Annual Report, 1994)。失業の要因については、経済の全般的停滞、人口増加、出稼ぎ労働者の減少、湾岸諸国からの帰国者の増加、外国人労働者の増加、教育と市場の需要の乖離、求人・求職等雇用関連情報の不備等が挙げられる。特に湾岸戦争による影響は大きく、出稼ぎ先から帰国した労働者は35万人と推定されており、折

からの経済停滞も相俟って、湾岸戦争後に失業率は25%を越えるまでに上昇した（UNICEF, Situation Analysis, 1993）。

失業に関しては、特に若年失業率が高い。1991年には20歳から29歳では23.6%（男子18.3%、女子45.3%）、15歳から20歳の層での失業率は、20.6%（男子18.1%、女子53.1%）となっており、20 - 29歳の年齢層における失業者で失業者全体の59%、15 - 20歳の失業者で11.0%を占めている（Ministry of Planning, Economic and Social Development Plan, 1993-1997）。特に高い教育を受けた若い世代が就職できないのは問題といえよう。

3) 出稼ぎ労働

ジョルダンの雇用の特徴として、出稼ぎ労働の多いことが挙げられる。湾岸諸国に出稼ぎに出るジョルダン人が多い一方、ジョルダン国内にも海外（主としてエジプト）からの多くの出稼ぎ労働者が就労している。

海外に出稼ぎに出るジョルダン人は、1990年の湾岸戦争前で湾岸諸国に275,000人、全世界では34万人と言われていた（World Bank, Poverty Assessment, 1994）。出稼ぎに出るジョルダン人は教育程度の高い熟練労働者が多く、賃金水準の高い職種に就き、送金によりジョルダン経済を支えてきた。出稼ぎ労働者の送金は湾岸戦争前にはGDPの20%を占めていた。また、出稼ぎ労働は、高度な教育を受けても国内に適当な職が得られない労働者の雇用機会提供の場ともいえた。

ジョルダン国内にいる外国人労働者は、1991年政府推定で165,000人、一部では20万人とも25万とも言われている。外国人労働者は該当する職種に就労するジョルダン人がいないときのみ認めることになっており、労働許可証の取得が義務付けられているが、実際は無許可の外国人労働者が多い。ジョルダンに働きに来る外国人労働者は半熟練・熟練も一部いるものの、一般的には未熟練の単純労働者が多く、主として農業、建設業に従事している。

4) 雇用における問題点

今後の雇用問題を左右する要因としてまず、人口増加がある。労働力人口の伸びが労働需要の伸びを上回っており、将来さらに失業が増加する可能性はある。特に若年人口が多いことは、若年失業率の一層の増加につながる懸念がある。

これまで、近隣諸国での出稼ぎが多く、政府としても出稼ぎによる送金を奨励してきたが、出稼ぎ労働への依存には限界がある。今後は出稼ぎ労働の需要の伸びはあまり期待できない。また、出稼ぎ労働は政治情勢や相手先の労働・移民政策に左右される傾向があり、不安定でもある。出稼ぎ労働への依存体質を脱却するような国内産業の育成が必要であろう。

肥大化した公共部門も問題である。公共部門の従事者が多くなっている背景には、民間部門が十分に育っていないため、政府部門で雇用を吸収せざるを得なかったという事情がある。しかしながら、公共部門は一般に非効率的であるし、賃金が必ずしも市場価格を反映しないため、賃金体系にも影響を及ぼす。また政府が雇用の受け皿となってきたことで、民間部門の成長はさらに阻害されるという悪循環に陥ってしまう。民間産業を育成することで、雇用を創出し、効率を向上させ、生産性に見合った賃金体系を作っていくことが、長期的な雇用の安定に不可欠であろう。

さらに、各セクターで中間層が不足しているという問題がある。技術者で言えばエンジニアと未熟練工はいるが、職工・半熟練工といった技能職がいない、公共部門では中間管理職程度の実務者

が不足している、教育機関に関しては、管理職に比べ実際に教える教員数が不足している、といったように、いわゆる実務に携わる者が不足している。このような中間層の不足も、労働力の適正な配分、産業の健全な成長、ひいては雇用の安定を阻害する要因になりうる。

５）雇用に対する取り組みと今後の課題

政府としては、小規模事業への融資、出稼ぎジョルダン人に対する就職の斡旋、労働需要に応じた外国人労働者の統制、労働需要に応じた教育制度の整備、労働関連調査の強化などを打ち出して雇用の安定化に乗り出している。

長期的には、これまで雇用機会として出稼ぎ労働と公共部門に依存してきた体質を改め、適切な雇用機会を提供できる民間部門を育成していかななくてはならない。一方で失業者対策として、小規模収入・雇用創出プロジェクトの支援を行う必要がある。

また、現在不足している中間層を育成し、適切な就労構成を実現できるようにしなくてはならない。そのためには、産業界の需要と合わせた職業訓練、人材育成計画が必要になる。労働に関する統計調査も整備されていないが、適切な情報の収集とその提供により、スムーズな就労を促進できるであろう。

（３）貧困

１）貧困問題の背景

経済が好調であった１９７０年代から１９８０年代初期にかけては、貧困はそれほど大きな問題とはなっていなかった。８０年代中期以降、国内・国際経済の停滞により、貧困が深刻な問題となってきた。軍事支出の増大による予算の圧迫、政府部門への雇用創出の依存、民間部門の停滞、非効率的な投資等により、経済は悪化、貧困も顕著な問題となって現れている。さらに、生産力の増大を上回る人口増加による一人当たりＧＤＰの低下、湾岸戦争による経済の打撃と帰国者の増加等が貧困問題を一層悪化させた。

２）貧困の現状

ジョルダンでは、絶対貧困ラインＪＤ９７（家賃を含まない場合、家賃を含む場合はＪＤ１１９）、極貧ラインを月収ＪＤ６１（標準世帯６．８人）と設定しており、１９９２年の政府統計では、絶対貧困ライン以下世帯が２１．３％、極貧ライン以下世帯が６．６％となっている。世銀による１９９１年の調査では、貧困線以下人口が１９．８％（農村部３０％、都市部１５％）とされている。貧困の定義や貧困ラインの設定については、さまざまな見解があり、統計により貧困率に若干のずれはあるものの、貧困層人口は概ね２０％前後と見てよいであろう。最近では構造調整の影響などもあり、貧困率の上昇、貧富の格差の拡大、という傾向が強まっているという見方もされている。さらに、人口増加、特に若年人口の増加により貧困層の絶対数が増加していると見られる。

一般に民間部門に雇用されている者の方が政府部門に雇用されているものよりも貧困率が高く、さらに、農業従事者が最も貧困率が高い。そのため、農村では都市より貧困の発生率が高くなっている。ホワイトカラー層の貧困層はほとんどいない。また、男女による貧困率の差はあまり見られない。

貧困に伴い、社会インフラ・サービスの整備が問題になっている。特に都市に多い貧困層は、住宅や生活インフラへのアクセス等で不利な状況におかれる場合が多い。現在貧困層の4分の3は、自分の住居を持っており、住宅はそれほど大きな問題ではないようである。しかし貧困世帯では、教育や保健の支出を削減する傾向にあり、貧困世帯の生活の質が懸念される。貧困の深刻化とともに、犯罪率、青少年非行も増加の傾向にある。

3) 貧困の要因

貧困と相関関係の高い要素として、全体的な経済の停滞のほか、人口の増加、雇用の不安定、教育程度の低さが挙げられる。

ジョルダンでは人口増加率が高く、1991年に人口の41%が15歳以下と若年人口比率が高い。労働年齢に達しない若年人口が多いことに加え、結婚により退職する女性が多いため、労働参加率は総人口の5分の1程度となっている。このような高い扶養負担が貧困に影響を及ぼしている。世銀による統計では世帯人員が多いほど貧困率が高くなることが報告されており、例えば世帯人員数12人の世帯では6人の世帯に比べ、貧困の発生率が5倍となっている。

雇用問題は貧困を考える上で重要であるが、貧困者のうち失業者の占める割合は6% (World Bank, Poverty Assessment, 1994) と、全体の平均と比べても失業率は決して高くない。失業よりは低賃金の方が問題のようである。これには先に述べた世帯人員の数も関連しているであろう。雇用はあっても、世帯全員に最低限の生活を保証するだけの収入を得られないケースが多いと思われる。

貧困層の成人非識字率は42%とジョルダンの平均よりかなり高くなっており、教育程度が低いほど貧困になる傾向があると言える。教育は雇用とも密接に関連し、貧困の要因となる。

湾岸戦争による帰国者の増加も貧困の深刻化の一因となっている。1991年の政府調査によれば、帰国者のうち33%は貧困ライン以下の世帯となっている。帰国者は一般に教育水準は高いが、帰国後すぐには職が得られず、失業率が高い。帰国者には学生が多いこともあり、今後の労働市場の状況によっては、帰国者の貧困は一層深刻な問題となろう。

4) 貧困に対する取り組み

政府による貧困・失業対策としては、National Assistance Fundによる現金支給がある。これは、1世帯当り月額JD50(1993年)を最高として失業世帯に現金を支給するものである。そのほかの政府による貧困層向けセーフティー・ネットとしては、ヘルスカード、食料クーポン等の提供がある。ただし、食料クーポンに関しては、有資格者の60%しか申請していないという報告もあり、対策の効果、対象の絞り込みに問題を残している。また、住宅都市開発公社 (Housing and Urban Development Corporation) が低所得者向けに住宅及び住宅融資の提供を行っている。

ドナーとの協調による貧困対策では、世銀の支援による、Employment & Development Fundというプロジェクトがある。これは、失業者に小規模融資を行い収入創出プロジェクトを支援するもので、4年ほど前に開始された。コミュニティ活動に携わるNGOと連携して進めている。このほか、援助機関からの協力として、ODAが小規模収入創出事業支援、UNICEFが貧困関連の統計作成支援等を計画している。

5) 今後の課題

マクロ的には、経済全体の底上げが不可欠である。世銀では、年7%の経済成長を維持できれば2005年には貧困が解消できるとしているが、これは従来の政府主導型経済政策、海外送金への依存によっては達成できないであろう。国内産業を育成し、人口増加を上回る雇用を確保していかなければならない。

一方で貧困層の自立を図るための小規模プロジェクトの支援を進め、社会的弱者のためのセーフティ・ネットを整備するといった対策が求められている。教育や職業訓練を通じて貧困者のエンパワーメントを図って行くことも必要である。貧困対策にあたっては、柔軟性に富み地域に密接した活動を行っているNGOを活用することも有効であろう。また、都市における貧困層の増大、都市周辺部の拡大に伴い、今後は都市及びその周辺部におけるインフラ整備が問題になりそうである。

(4) 人口

1) 人口の現状

人口増加率及び変遷

同国の1980～94年の間における人口増加率は4.1%で、1965～1980年の同値が2.9%であったのに比べ増加している（UNICEF子供白書（1996年））。特に上記1980～1994年の間の4.1%という値は、子供白書リスト記載の150ヶ国中オマーン（4.5%）、サウディアラビア、UAE（4.3%）に次いで第4位となっており、世界でも同国の人口増加率はかなり高い方であると言える。

低下傾向にあるとはいえ、移民や帰国者の人口移動による増加分（あるいは流出分）を除く自然増加率が2.8%と依然高く、このまま推移すると、2011年には現在430万人（1992年）である同国の人口は2倍になるものと予想される。

人口の年齢構成の変遷については、15歳以下の人口構成比は1979年の51.6%から1991年の43%へと下がっており、逆に15～64歳の年齢層の比率が1979年の46.4%から1991年の54%へと上昇した。これは人口増加が低下傾向にある過程で見られる現象であり、今後も若年層の人口比率は引き続き下がるものと思われるが、現状では、29歳までの人口比率は男女合わせ75%と、依然若年層の非常に厚い構成となっており、雇用創出に向けた取り組みなどを通じて配慮されるべき点となっている。

また人口の都市部への偏重が大きく、これは今後さらに拡大すると思われる。1991年の人口の都市部（Urban Areas）への居住率は77%であり、地方部（Rural Areas）への居住率は20%、残り3%はバディア（Badiyah）という、いわゆる砂漠地方における居住者である。上記都市部の居住者のうち、その大多数はアンマン、イルビット、ザルカの3つのいずれかの地区における都市部の居住する人々である。

人口密度は1985年当時27.8人/Km²であったのに対し、1991年には40.5人/Km²と大きく上昇している。また1991年現在の中央部の人口密度は127.3人/Km²で、これに対し、北部では37.7人/Km²、南部では7.8人/Km²となっている。

高い人口増加率

ジョルダンでは乳幼児死亡率がこの30年間で激減したことに加え、出生率（1980-1983 6.6%、1987-1990年 5.6%）も徐々に減少の傾向にある一方、男女平均寿命は1960年の48才から1994年の68才へと上昇し、全体の死亡率は大きく減少した。

つまり同国における依然高い人口増加率は、死亡率の減少が顕著であったのに対し出生率の減少が緩慢であったことが背景となっている。

TFRと避妊の現状

ところで、ジョルダンにおける自然増加率が高いことの背景には、合計特殊出生率（Total Fertility Rate, TFR：女性1人あたりの15歳から45歳の年齢間における出生人数）が5.6人/1人と非常に高いことが挙げられる。同国のTFRは70年代からみると確かに減少しているが、90年のJordan Population and Family Health Survey（米国IRD/Macro International Inc.が、ジョルダン国政府とおこなったDemographic Health Survey (DHS)）による調査結果から、上述の1990年におけるTFR値は実際に同国の女性1人当たりが希望する子供の数（3.9人/1人）との間に1.7人もの格差があることが報告されており、ここにまだ家族計画を促進するポテンシャルが存在するといえる。

一般に家族計画に関する何らかの情報はマス・メディア等を通じなされているようで、1990年の調べによると、家族計画の存在を知っている女性は既婚女性のほぼ100%に至っている。しかし、実際に実行している者の比率とは大幅なギャップがある。

既婚女性の避妊については、その実行率は1983年の26.0%から1990年の35.0%と伸びているが、モロッコ、チュニジア、エジプトなど、同じくDHSの調査結果と比し特徴的なのは、近代的方法（Modern Methods）による避妊実施率が相対的に低いのに対し、伝統的方法（Traditional Methods）による避妊実施率の方が高いことである。

特にModern Contraceptive SupplyについてはIUDが最も多く（使用率は全女性の15.3%）次いで手術（卵管結紮術）（5.6%）、ピル（4.6%）の順となっているがいずれも使用率は低い。特にコンドームの使用率は0.8%と低く、同国のHIV/AIDSの感染率が非常に低い（1994年末の全国の感染者数117人）という事情もあいまって、USAIDなどの援助機関も当該分野での取り組みでは女性用避妊具の普及を優先している。

避妊の実行率の行政区（Governorate）による地域差はあまりないが、大都市（Large Cities：48%）と地方（Rural：29%）とでは20ポイント近くの大きな差がみられる。

また、最終教育程度の高い女性の方が、TFRは低く、また1人当たり希望する子供の数にも最終教育程度の違いにより、最高1.9人の差がある。避妊実行率についても、特徴的なのは教育を受けていない人と、初等教育なりとも受けている人との間で約10%の違いがあるのに対し、中等・高等教育までを受けている人と初等教育のみ受けた人との差は1%以内にとどまっており、教育を受けている人についてはその程度差による違いはほとんど見られない。

2) 政府の取り組み

政府の5か年計画等、人口問題の位置付け

同国の人口動態は、パレスチナ人の2度にわたる流入による増加など政治的要因による影響が大きいことは先に述べた通りだが、湾岸戦争の影響による出稼ぎ労働者の大量帰還に加え、アラブ諸国からの援助の激減、改善されない国際収支赤字など、同国の低迷する経済状態を背景に、今後の人口増加は同国の経済発展にとって大きな阻害要因となることは明らかである。このような状況下、宗教的な制約もあり重要政策としてはなかなか取り上げられてこなかった家族計画の推進に関し、ジョルダン国政府は、人口増加率の問題は非常に重要な国家課題と位置付けるようになった。例えば、政府の社会経済開発5か年計画や、1994年のC G会議における、ジョルダン側代表の社会開発省大臣の発言の中では失業と貧困の拡大と併せて、重要取り組み課題の一つとして人口増加の問題への取り組みが挙げられていたことにもその意向が伺える。またジョルダン国家人口委員会(Jordan National Population Committee)を人口・家族計画に取り組む中心的政府機関として最近新たに設置している。

社会経済開発5か年計画において具体的な対策として挙げられているのは出産と出産の間隔を調整するというバース・スペーシング(Birth Spacing)の促進と、人口教育の導入の2点である。Birth Spacingは母体の健康を念頭に、家族計画の一方法として普及している考え方であるが、政府が具体的に出している提唱の中心として出されているのがこの方法のみで、いわゆる避妊具による避妊の実施については触れられておらず、また、女性の家族計画に対する発言の拡大による人口増加率の低下ということについては、記載が全くない。人口教育の取り入れる方法についても、具体的な方策については触れられていない。

政府の5か年計画や上述のC G会議用の資料においても、人口問題への取り組みについては、その重要性について触れつつも、同時に人口に対する政策・対策が、同国における文化的価値基準を侵さないものであることを前提にしているという記載を入れ込んでいっているところは特徴的である。

3) JAFPPとQAFの取り組み

同国の人口問題に関する取り組みを最も精力的に実施する非政府組織機関としてJAFPP(Jordan Association for Family Planning and Protection)がある。JAFPPは保健省ではなく、社会開発省の管轄下におかれている。アンマンやザルカ、ジェラシ、イルビッドなど全国の主要都市に合計10箇所のセンターをもち、総勢100名余りのスタッフによって運営されている。内医者(23名)看護婦(11名)をはじめとする医療スタッフは69人と全体の7割に及ぶ。またスタッフのほとんどは女性であり、そのことが当機関の活動をより女性に受け入れ易い、効果的な活動を実施できる理由となっているというのがJAFPPに対する一般的評価である。活動の内容は、人口計画・家族計画に必要な情報、サービスの提供と妊産婦の診療、出産への対応などが挙げられる。

JAFPPは、独自のセンターを地方に設置し診療サービスを提供する場合と、国王系のNGOであるクイーン・アリーア・ファンド(Queen Alia Fund)が同様に全国レベルで設置し組織/運営を行っている、地域保健医療活動センターに内設しQAFからの委託により診療活動を行っている場合とがある。

QAFは、現国王の妹であるバスマ王女を会頭に広い範囲で地域レベルの開発を振興する非政府組織である。その活動域は地域保健医療の提供から、農村開発・振興、女性の職業訓練、研修の実

施、緑化プロジェクト実施による環境対策まで非常に多種に及んでいる。(QAF自体の活動内容については別添資料の関連事項2を参照願いたい。)

4) 課題

家族計画及び関連知識の一層の普及

すでに述べてきた通り、同国における人口増加については低下傾向にあり、現在の高い人口増加率も、死亡率の大幅な低下を背景に人口増加率の低下に向かっている一過程における現象と受け止められるが、特に水資源を中心とした同国の今後の資源配分の厳しい現状を勘案すると、出生率の低下をより早いペースで進めることが重要な課題となる。

これに対しては、まず女性の意志をより反映した家族計画実施の促進を図ることが重要である。前述の通り、同国のTFRは緩慢ながらも低下していることや、避妊実行率も低率ながらこの10年間着実に上昇していること、また知識としての家族計画の広く周知されていることには、同国における女性の教育水準の高い伸びが関連していると思われる。今後もこの国の社会開発の振興に女性の果たす役割が大きいことはいまでもないが、さらに避妊の実行率を含む家族計画の実施率を上げ、特殊合計出生率を下げるには、MHCをはじめPHCやその他関連機関を通じ母子の健康に配慮した望ましい出産及び性と生殖における健康(Reproductive Health)に関する知識を女性のみならず男性にも一層普及していく努力が必要である。

人口問題に関する調査研究の推進

同国においては、1979年以来約15年ぶりに国勢調査が1994年に行なわれ、その結果はまだ一般に公表されていないものの、地域別・性別の人口指標についてはこの調査結果により明らかにされるところが多いと期待されている。その他、湾岸戦争により帰還した出稼ぎ労働者の数やそれによる人口の変動の状況などについても明らかになるとと思われる。

いずれにせよ、国民の健康水準が一般的な他途上国よりも大幅に改善され、高水準に到達しており、かつ女性の識字率・就学率ともにかかると高い同国において、何故かかる高い出生率が見られるのかという問いには、宗教・文化・社会・歴史さらには現状の社会情勢を含む複合的な背景が要因として存在しており、これを追及し、より適切かつ効果的な人口増加率抑制に向けた取り組みを行うには、系統だった調査研究体制を整備・強化する必要がある。

表1) ジョルダンにおける避妊率の変遷 (%)

年	1976	1983	1990
避妊実行率 (総計：%)	22.8	26	35
近代的方法(小計)	17.3	20.8	26.9
ピル	11.9		4.6
IUD	2		15.3
手術	1.9		5.6
コンドーム	1.4		0.8
その他	0.1	7.8	0.6
伝統的方法(小計)	5.4	5.3	8.1
定期禁欲	2.1	2.9	3.9
性交中絶法	3.3	2.4	4
(サンプル数)	3455	3735	6184

1976：Jordan Fertility Survey：JFS

1983：Jordan Fertility and Family Health Survey：JFFHS

1990：Jordan Population and Family Health Survey：JPFHS

表2) Demographic Health Surveyによる他国調査結果との比較 (%)

	避妊実行率計	近代的方法	伝統的方法
エジプト(1988)	36.7	35.4	1.3
モロッコ(1987)	35.9	28.9	6.9
チュニジア(1988)	49.8	40.4	9.4
ジョルダン(1990)	35	26.9	8.1

エジプト・ジョルダン：伝統的方法に授乳含めず。

表3) 地域別及び母親の最終教育にみる避妊実行率 (%)

	避妊実行率計	近代的方法	伝統的方法
(地域)			
アンマン	48.3	33.8	14.5
ザルカ+マフラク	39.9	25.6	14.3
イルビッド	33.7	20.9	12.7
バルカ	25.5	20.1	5.5
南部	31.8	20.7	11.1
(最終教育)			
教育なし	31.6	20.7	10.9
初等教育	42.6	30.5	12
中等教育	42.2	27.8	14.4
中等教育以上	43.2	28.6	16.6

表1)～3) 出所：JPFHS (1990)

(5) 保健医療

1) 健康の現状

基礎指標に見る同国の健康は、この30年間に於いて顕著な改善をみせている。

平均寿命は1960年の48歳から、1994年には68歳と伸びており（UNICEF子供白書1996年）、これはアラブ諸国の平均（62.1歳）と比較しても高い水準にあることが判る。

また乳幼児死亡率（1歳未満死亡率）については特に80年から90年代における改善がめざましく1991年には33.8人/1000人となっている。幼児死亡率（5歳未満死亡率）については、同じく1991年の値で38.8人/1000人である（経済社会開発5か年計画）。

疾病構造では呼吸器系を含む循環器系疾患の多いことが特徴となっている。

死亡原因としては循環器系疾患によるものが第1位で39.3%と全体の約4割に及ぶ。次が交通事故を主とする事故死で11%となっている他、肺感染症が4.5%、腫瘍が2.7%、肝臓病が2.6%となっている（1992年保健省）。

また同国の妊産婦死亡率は40人/10万人と、かなり低い値となっている。同国の医療施設ないしは医療従事者立ち会いのもと行なわれる出産の比率が87%という高比率に及んでいることが大きな要因となっているが、反面、この数値はあくまで推定値であり、妊産婦死亡率については、正式に全国レベルでおこなわれた調査結果が存在するわけではなく、実際にはこの数値を上回る予想値もある。

とはいえ、この30年間に於いて同国国民の大幅に改善された健康事情は、他の中所得国と比べても、非常に高い水準にあるといえる。

ところで、最近ひとつの懸念となっているのが、湾岸戦争以降の経済不況を背景とした貧困層の増大とそれにとまなう栄養摂取率の低下である。特に女性の栄養摂取率の低下は新生児の体重減少という現象を引き起こす要因となっている。

2) 公的医療機関・体制の現状

前述の通り、非常に高水準にある同国国民の健康事情は、1人あたりの国民所得と比較すると同じく非常に高い水準にある保健医療事情に裏打ちされている。国民621人につき1人の医者（1994年）と日本をやや上回る状況となっている。

医療保健施設についても全国的に第三次医療へのレファレルシステムが整備されており、1991年の時点で、国民の97%（都市部で98%、地方で95%）が保健医療サービスへのアクセスを与えられていることになる。

同国の第1次医療すなわちPHC（Primary Health Care）の拠点となっているのはPHC（Primary Health Center）村落単位を原則とし全国で315箇所設置されている。基本的には一般内科、産婦人科からなり、内4割の機関では歯科も設置されている。担当医は各科1名（産婦人科は医師又は助産婦）、看護婦が各科に1名、その他薬剤師、会計、事務員が各1名という人員配置からなる。

PHCの機能にさらにX線設備、小規模な緊急医療体制、小規模ラボや薬品補完設備を付加したCHC（Comprehensive Health Centre）は世銀の実施したPrimary Health Care Project（1985～1993）による借款により全国に30箇所（1994年）設置されている。

またこれをも補完する機関という意味で、より遠隔な集落に適宜設置されているVHC (Village Health Center) は全国で261箇所(1994年)にある。基本的には看護婦または看護師が常駐しており、PHCの医師が巡回診療を行なう。

その他PHC、CHCに付属し設置されているのが、家族計画を推進するMCH (Mother and Child Health Centre) であり、これは全国で268箇所存在する。

また2次的医療機関として、地方医療の中核となる地区病院がある。これは各区 (Governorate) に最低1つは設置されている。内容については、一般内科、産婦人科、小児科、耳鼻科、歯科、眼科、一般外科、放射線科、検査室、薬局、薬品保管施設からなる。この他に地区病院とほぼ同一の設備内容で軍の病院 (Royal Medical Service) が全国で6箇所設置されている。

その他高度な医療機関としては、アンマンのジョルダン大学付属病院、アルバシール病院、ROYAL MEDICAL CENTREの3箇所の公的医療機関と、いくつかの私立病院が存在する。

3) 民間保健医療機関・組織

同国の医療支出総額における私立保健医療機関の占める割合は増加傾向にあり、公的医療機関とのコスト差は5倍程度と言われている。しかし、国民の4割から5割に及ぶ人々が最初にかかる基礎医療機関として民間医療機関を選択しているというのが現状である。

治療費が高いにもかかわらず、国民の多くが私的医療機関にかかる理由としては、公的機関との質的格差の大きさが挙げられる。要因のひとつとして、優秀な医療従事者がより高い給与を求め民間機関に従事する傾向が大きいことがあげられる。そしてこれは高度な第三次医療のみならず、基礎医療分野においてもみられる傾向である。

4) 政府財政

92年からの社会経済開発5か年計画の施行以降の保健省の予算の伸びは、湾岸の出稼ぎ者が大量に帰還した1991年の動向を受け翌1992年には30.9%の伸びを見せた。以後93、94年と伸び率は1.9%、3.3%と横ばい状態である。

5) 課題

サービスの質の問題としては、人口がより過疎である反面、出生率が依然高いと言われる南の地方、特にいわゆるベドウィンなど移住生活者を対象としたサービスの拡大が、今後の課題として残るところであると思われる。これについては、政府機関ではないが、前述の国王系NGOであるQAFなどの地域保健医療活動により、巡回車による診療・治療活動が北部の移動民を対象として細々と着手されているほか、目だた対応はなされていないと思われる。人口の8割以上が都市部に集中している事実をみると、やはりサービス拡大のポテンシャルは北部を中心とする都市部にあることは否めないが、特に南を中心とする地域においては、第三次医療システムまでのレファレルシステムに基づく保健医療施設の配置は北部と同様にあるものの、医師の配置数、設備などの面からその質については公正なサービスの普及が行なわれていないことはUNICEFなどから度々指摘されている通りである。

また、保健省における医療保険制度を含む組織運営管理における強化・整備の必要性は必須問題である。公的医療機関については、そもそも、予算を上回る人員配置となっている他、その中で運営管理部門に従事するものの比率が全体の2割にも及んでいる。また、病院スタッフ、特に看護婦は不足しており、そうした中でアンマンなど、中央の都市部へ医者をはじめとするスタッフが集中していることから、地方との配置率とにアンバランスが生じており、これが質の格差にも通じている。

また保健医療サービスによる診療収入は、低い診療費の設定により、全保健医療経費の12.7%にとどまっており、保健医療経費が保健省予算の6割を超えている事実を鑑みても、同省の予算圧迫要因となっている事は明らかである。しかし、構造調整政策を進めていくにあたり、政府は社会的影響を受けやすい層への配慮策としても、診療費を引き上げるのは難しいのが現状である。

質の改善への対策が迫られるなか、政府は医者を含む病院の専門職のインセンティブを高めるために、1992年には彼らに対し給与を5割引き上げているが、民間医療機関との格差を縮小することは難しい。

公的医療機関へのアクセスが頭打ちと言われており、反面国民の約半分にも及ぶ人々が、大きな価格差にもかかわらず、質のよりよい民間医療を求めている現状を背景に、5か年計画においても触れられているように、公的機関での、保健医療サービスの質的向上を図る他に、民間の医療部門における第一次医療の量的拡大を図る必要も生じている。

(6) 女性と開発

1) 社会指標におけるジェンダー・ギャップ

乳児死亡率(女子37.3‰:男子36.4‰)、幼児死亡率(女子42.7‰:男子42.2‰)、平均寿命(女性:男性=106:100)基礎社会指標で見ると、同国におけるジェンダー・ギャップはここ数十年の間に急速に縮小し、現在ではほとんどみられない。

就学率にいたっては、特に中等・高等教育への進学率は全体としてそもそも高い上、1986~93年の動向では女子55%に対し、男子51%と、女子が上回る結果となっている。

2) 高い特殊合計出生率と低い労働参加率

上述の通り、社会指標におけるジェンダー・ギャップは著しく縮小されたが、同等の社会経済開発条件下にあるチュニジア、モロッコなどと比較すると高いのが特殊合計出生率の値である。一般的に、イスラム圏で子供の多い大家族が好まれるのは、子供に高い価値観を有する宗教・社会的な背景が要因としてあげられる。人工的ないわゆる近代的方法による避妊には否定的であり母親に生まれる子供の数を神の意志とするところに起因するといわれている。

また一般にイスラムの教義では、結婚は、女性と子供の扶養者を定めるための約束事という側面もあり、結婚後夫婦の役割分担は徹底しており、女性は出産・育児をはじめとする家庭内の管理運営を負担する。徹底したジェンダー・ロールの存在や法的側面から、女性蔑視の風潮をイスラム教に見る人もいるが、役割分担は男女の異なる機能による振り分けであるとされている。従って、家庭内における女性の果たしている役割については、目に見える経済的貢献はなくても、社会的には相応に認められていることとなる。

しかし、基本的に男性に優位性がある教義と、この地域の家父長制のもと家庭内における決定権は男性にあるため女性は家庭内、さらに社会における意志決定権はあまり行使できないのが現状である。従って、高い学歴を有する女性でも社会へのアクセスが非常に限定され、彼女たちが経済的に自立を達成することは非常に困難な状況がある。また、女性側においても、上記の役割分担を、正当と受け止め、これを自然に実施している人が大多数であるともいえる。これは都市部では状況は変わってきているとはいえ、いまだ結婚とともに退職する女性が大多数であることや、勤務時間が朝8時から2時までという職場が女性側にも好まれる傾向があることにも伺える。

このことが、ジョルダンの女性の現状を見る時にでてくるもうひとつの疑問点、低い女性労働参加率と高い失業率に関する現状を把握するための一つの要因となる。

通常女性の教育への機会が拡大するにつれ増加する傾向にある女性の労働参加率ではあるが、これについても、同国は10%（1987年）と、近隣のイラク（23%）、レバノン（25%）、UAE（21%）と比べても低い数値にある。この労働参加率には地方（5.7%）と都市部（9.9%）とで差があることもあげられている（世銀レポート）。

何故近隣諸国と比して低い比率にあるのかについての説明はここでは出来ないが、女性の失業率が男性の3倍であり、また失業者の学歴構成は女性の6割が高等教育修了者であり（男性同比率は15%）、高学歴で失業中の女性は一般的にあまり単純作業や農業などの現場作業には従事したくないという意向を有する人が多いという見方もある。つまり仕事を選択することが失業率の高さに影響を及ぼしているということである。労働参加している女性は男性よりも高学歴である比率が高いが、これはある意味では、就業に付ける女性達は一部のエリート層に属しているともいえる。実際農業などにおける単純労働についている女性は、ジョルダン人ではなく、海外からの出稼ぎ労働者であるという話もある。しかし、職の不足する世帯が都市部よりも地方において多く、都市への人口流入が起こる中、地方において生計を向上する手段を模索する経済的に逼迫した女性も多い。

3) 女性と開発に対する取り組みと今後の課題

このような地方の女性達のニーズに応えるべく、また地方における女性達の開発の進行をはかるため、前述のクイーン・アリーヤ・ファンド（Queen Alia Fund）は地方の経済的に弱い社会層を対象とした地域振興のための協力もおこなっている。国王の妹であるバスマ女王主導のもと、事業内容としては全国に分散する地域開発センター（Community Development Centre）を通じ、菜園造り、畜産、養蜂などのインカム・ジェネレーションのための研修実施や、事業開始にむけた小規模融資を地域レベルで展開している。開発における女性の参加促進を図ることや、生産活動による経済的自立を促進するとしつつも、女性の生産活動を行う目的を家庭内の所得向上や家族の栄養改善に貢献することとしているところなど、やはり協力の焦点は女性自身というより、家庭における母親、妻としての女性という印象を受ける。

それでも上述の1987年以降同国の女性の労働参加率は他の中近東諸国と同様に急激に伸びているという見解もあるが、正確な数値は発表されておらず、学歴構成や都市/地方の別も分からない。労働参加率がどういった社会層において伸びているのかは不明であるが、全般的には同国における女性の開発において果たす役割の重要性ということについては認識がより高まっているといえる。

例えば、政府もバスマ女王の提唱により、1992年よりジョルダン国家女性委員会（Jordan National Committee for Women）を組織し、有識者・女性問題研究者等を会し、1993年に行った検討の結果、

女性の開発に関する国家政策方針（JNCW National Strategy）が1993年9月に取り纏められている。このペーパーでは、法規、政策、労働・経済、社会、教育、保健・健康の各分野における女性の開発をおこなう目的、及び実施の方向性について述べている。

内容は非常に多様で、法における差別の撤廃から、労働参加の推進、社会的な地位の向上、教育の機会へのより一層のアクセス強化、など多岐にわたっている。特に女性の労働参加の推進については湾岸戦争後の経済不況の中で、女性の失業率が男性の3倍と以前よりも男性との格差が高くなっていることを勘案し、高い人口従属率を背景に女性の就労を奨励することにより従属率の低下を図り貧困を緩和する目的が見られる。

また再三述べているように、人口増加による、同国の希少な資源への圧迫を縮小するためにも、人口増加率・出生率の低下を図ることも非常に重要な課題であり、この点についてもその取り組む必要性について充分認識はしていると思われる。

とはいえ、これらの政策項目には女性の家庭における主婦として、つまり家庭を守るものとしての役割の重要性、及び女性の開発がこれと相反するものではないことが度々強調されている他、上記Q A Fの活動において女性の経済的な活動の推進の最終目的は家庭内条件の向上にあるとする趣がある現状をみると、女性が自分の意志で、その経済的自立のために、また自己の生きがいのために働くということに対する認識は一般的ではないと思われる。

ジョルダンにおいては今後、技術研修や小規模融資制度の整備、地域における女性団体活動の促進などにより、女性の経済参加を推進する一方で、家庭内の役割が女性に集中する傾向は以後も続くことを鑑み、小学校同様に幼稚園の費用についても無料化を図る他、保育政策の推進などが求められる。

社会開発関連指標

1) 識字率推移

年	1960	1970	1975	1980	1985	1990	1993
識字率 (%)	32.0	59.0	62.0	68.0	75.0	74.2	84.0

出所：National Center for Educational Research and Development, Social Development in Jordan, 1992 (1960-1990)
Department of Statistics (1993)

2) 失業率推移

年	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
失業率 (%)	3.5	6.0	8.0	8.3	8.8	10.3	16.8	18.8

出所：World Bank, Poverty Assessment, 1994 (原典：Ministry of Labor, Annual Reports)

3) 年齢別 / 男女別失業率

(%)

年齢層	男子	女子	平均
15 - 20	18.1	53.7	20.6
20 - 29	18.3	45.3	23.9
30 - 39	9.1	10.3	9.2
40 - 49	11.4	7.7	11.2
50 - 59	13.2	6.0	12.9
60 -	11.4	2.3	11.3
合計	14.5	34.2	17.1

出所：Ministry of Planning, Economic and Social Development Plan, 1993-1997

4) ジョルダン及び他諸国の人口関連社会指標表

国名	5歳未満死亡率		成人識字率(%)				初等教育就学率(グロス)(%)				中等教育就学率(%)	
	1960	1994	1970		1990		1960		1986-93		1986-93(グロス)	
	(/1000人)	(/1000人)	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
ジョルダン	149	25	63	32	91	73	-	-	105	105	51	55
イラク	171	71	48	13	66	38	94	36	96	82	52	33
モロッコ	215	56	33	9	52	26	69	28	80	57	40	29
エジプト	258	52	57	30	61	34	79	52	110	93	88	71
シリア	201	38	60	20	82	49	89	39	113	101	54	43
サウディアラビア	292	36	15	1	69	44	32	3	81	75	56	46
U A E	240	20	24	7	77	76	-	-	119	117	69	76
イスラエル	39	9	93	83	95	89	99	97	94	94	83	89

国名	人口増加率/年		平均寿命		TFR	MMR
	1965-80 (%)	1980-94 (%)	1960	1994	1994	1980-92 (/10万人)
ジョルダン	2.7	4.1	48	68	5.4	48
イラク	3.3	3	50	66	5.6	120
モロッコ	2.5	2.2	48	63	3.6	330
エジプト	2.2	2.4	47	63	3.7	270
シリア	3.3	3.5	51	67	5.7	140
サウディアラビア	4.6	4.3	46	69	6.2	41
U A E	13	4.3	55	74	4.1	-
イスラエル	2.8	2.4	69	76	2.8	3

出所：ユニセフ子供白書(1996)

2 - 5 環境

同国の産業公害の人間及び自然資源に対する影響については、現在までのところ、ほとんどみられないと言っても過言ではないが、今後、アカバ港の開発によるアカバ湾への影響や、大都市における人口増加による圧迫を勘案すると、現状を維持するには同国政府の継続的な努力を要すると思われる。

すでに2 - 3 (3) にて述べているとおり、同国の水の総利用量のうち、約4割は地表水で、6割は地下水となっている。さらに地下水のうち56%は再生可能範囲内で、のこり44%は過剰揚水によるものである。つまり全体では水供給による使用のうち、1 / 4が毎年再生の見込のないまま使用されていることになる。

この水利用の約7割が灌漑によるものであり、生活給水は約2割となっている。しかし、現在の人口増加による需要量の増加により、生活給水の需要は2005年には約2倍となることが見込まれている。

このため、ジョルダン政府は、主水源の地下水につき、その有効利用を図るため、汚染を防止することと処理水を再利用することについて重要課題として取り組んでいる。

しかし、既述のとおり、一人当たりの給水量がそもそも低いため、下水の有機物濃度が高く、再利用に問題が生じており、地表水と地下水の利用比率のアンバランスを解決する抜本的な方法は現在にいたり見つからず、将来的におこりうる水源枯渇は同国の大きな課題となっている。

また、同時に地下水の過剰揚水による地下水の低下、水の塩害、土壌塩分蓄積による劣化もみられ、問題となっている他、観光資源でもある死海の水位確保は深刻な課題である。

さらに、主水源であるジョルダン川については近年塩害・水質汚濁が進んでおり、地域の農業水・生活用水確保に影響を及ぼしている。

国土については91%が砂漠ないしは半乾燥地で、総面積に占める森林面積及び、森林地の減少の実態などについては明らかにされていない。しかし、政府は砂漠化の拡大を阻止するべく、防砂植林を推進しており、種子の無料配布による植林を推奨している。この結果1990年までに、700 Km² 緑化に成功している。しかし、現在にいたり、総面積に占める森林面積の比率は明らかにされておらず、保護地域は全体の1.1%にとどまっている。

人口増加による都市部への圧迫は、水供給の問題以外に、生活排水処理、ごみ処理やその他廃棄物処理などのサービス向上の必要性を生み出している。

産業及び都市公害については、電力部門の煤塵・排出ガス対策、磷酸肥料工場等の煤塵・排出ガス、粉塵などへの対策が迫られている。

その他アカバ港整備に関連した珊瑚礁等の保護、廃油規制、粉塵への対策も必要とされる。

同国政府は1980年に都市・地方事情環境省の中に環境局を設置し、国内の環境問題に取り組んできたが、1991年、同省は農業省、水灌漑省、エネルギー・鉱物資源省、保健省、社会開発省などの中央省庁をはじめ、地方自治体・大学などの関係機関の代表者・有識者の参加を得て、National Environmental Strategyを策定し、同国の環境問題への取り組みの方向性を打ち出している。また近

く環境保護法が決議されると、前述の環境局はPublic Corporation for Environment Protectionとして設立される新組織に衣替えし、環境局の職員は全員新組織に移ることとなる。新組織は同国における環境保護の総主体となる。

同国の環境関連の法的規制については、国における重要課題である水分野については、一通り整備されているが、大気については有害物排出規制と大気質基準の設置がないのが現状で、また土壌への廃棄物投棄に関する規制も今のところ存在しておらず、将来的にはこの分野での規制の制定が必要となることを見込まれる。いずれの問題も現在までのところ深刻な状況ではないが、今後、産業・工業育成にともない、特に現在まだ未整備である大気汚染、有害物質の廃棄などについてその法的整備が望まれる。

3 . 援助動向

3 - 1 二国間

(1) 我が国の援助

我が国は従来より、有償資金協力及び技術協力を中心に積極的な援助を実施してきている。1991年の支出純額は湾岸危機がらみの緊急商品借款のディスバースが進んだことから、4億3067万ドルに達し、エジプトに次ぎ域内第2位となっており、1992年の支出も1億2636万ドルと域内第1位となっている（別添資料表15、16参照）。

有償資金協力については農業、通信、運輸等の分野に対し従来より協力を展開してきたほか、1990年度には146億円の緊急商品借款を、また109億円の産業貿易政策調整計画に対する借款を行っている。1991年には前述の通り、595億円に及ぶ緊急商品借款を供与し、1993年度までの累計（交換公文ベース）は1675億円で、エジプト、トルコについて域内第3位である。

技術協力については、運輸・交通、通信・放送、エネルギーなどの分野において協力を展開してきた。日本の援助によりジョルダンにおいて域内諸国からの研修員を対象としておこなう第三国研修のスキームにより、同国では、システム・エンジニアリング、電力訓練の各コースを実施している。また1994年度からはパレスチナ人を対象とした電力訓練のコースも開始している。その他中東和平多国間協議への積極的貢献の一環として汽水淡水化計画及び観光開発計画に係わる開発調査を実施している。

1993年度より、同国は国民1人あたりのG N Pの低下により一般無償資金協力の対象国となり、同年度にはアンマン市の都市衛生改善と食料増産援助などにより合計9.72億円の供与をおこなった。翌1994年度には、医療機材整備や水道施設補修機材整備のほか10億円に及ぶノン・プロジェクト無償により合計30.32億円の供与が行なわれ、大幅に増額している。

(2) G T Z (ドイツ)

G T Z の対ジョルダン援助方針は全般的に弱いジョルダン政府政策部門の強化を最重要課題と考えている。

そのため、農業、水、工業貿易などの分野で政府省庁の政策部門の組織機能強化のためマクロ経済的視点から調整するシステムを確立することに向けた援助を実施してきている。

特に農業、水の分野では関係省のみならず、関係組織・機関の調整がジョルダン側で不足しているため、他関係機関・組織にも積極的に専門家の派遣を含む案件を実施している。

その他、計画省をはじめとし、工業貿易省、など他省庁における統計担当部署の設立・強化を機材供与及び専門家派遣により実施したほか、DEPARTMENT OF STATISTICS（統計庁）への協力については、現在も継続的に専門家を派遣している。

協力の重点分野としては、前述の組織運営体制整備以外に、農業、灌漑（水供給、浄水）、観光（ペトラ他遺跡保存）、保健を挙げており、特に農業については、現在G T Zは二国間援助では最大の援助機関となっており、輸出促進、農薬の適正使用、種子生産、灌漑、林業と幅広い分野での協力を展開している。

（３） USAID（米国）

現在の援助重点分野は、人口、水、観光、貿易・投資の４分野となっている。但し、昨年の予算削減以降、貿易・投資分野の協力は停滞している。

同国の課題のひとつである人口問題に関し、当該分野での途上国援助では最大規模の協力を行なってきたUSAIDは、同国政府が1979年の国勢調査の結果を深刻に受け止め、対処してきたことの成果を評価し、基本的にはジョルダンの人口問題を楽観視している。実施中の案件として主なものに、パブリック・メディアや市内の薬局など民間セクターを通じ人々にバース・スペーシングの知識と、避妊具（女性用）の普及を行なう内容のプロジェクトを実施しているほか、最近では同国の出産の9割が病院において行われている事実に着目し、地区病院において、出産後の母親をターゲットとした産後のケア、バース・スペーシングのための効果的避妊の知識普及と実施の促進プロジェクトを実施しはじめたところである。

その他、貿易・投資では、主にB P（Balance of Payment）サポートを実施しており、その他技術評価など、世銀支援を通じた協力を行なっている。

USAIDは1950年代から80年代にいたるまで、ジョルダン渓谷における大規模な灌漑施設建設等による農業分野での開発に取りくんできたが、既に耕作可能な土地は限界に達しているため、最近では農業開発分野での取り組みは実施していない。

観光については当面は文化・環境資源管理プロジェクトを通じ、国民の観光・環境資源開発に係わる知識の普及と参加の拡大を図り、ひいては地域社会の開発への努力を促すインセンティブを付与できるような協力を実施していく方針である。

その他水資源関連では水の供給に関する運営・マネジメントに向けた協力を実施し、女性の開発については、女性の所得向上プロジェクトを国王系NGOのヌール・フセイン・ファンデーションを中心に、手工芸品の開発などを含む地域の観光産業の育成を目指したプロジェクトを実施中である。

(4) O D A 及びその他英国政府援助 (英国)

O D A の協力重点分野は教育、水、通信 (Telecommunication) であり、特に教育については、1988 年の同国の教育改革政策施行以降、大規模なプロジェクトを実施し支援しており、現在は世銀のセクターリフォーム支援と連携し、ソフトの協力を中心に行っている。

今後さらに身体障害者への教育に関する協力を大規模に実施する。

またジョルダンの通信サービスの現状における問題を緊要と捉え、同国の T T C (TELECOMMUNICATION COMPANY) 運営に関し、コンサルティング会社の PRICE WATERHOUSE を入れた調査を実施し、大規模な組織改革・調整が必要であるとの結論に達している。

その他、女性の開発については同国における、女性への暴力の件数が英国の 10 倍であるとの調査報告にもとづき、同国の N G O が展開したキャンペーンへの参加や、警官への研修実施などをおこなっている。いずれも大使館ファンドによる協力で英国 O D A による協力とは別である。

また、1992 年に出された、同国の社会開発政策には具体性がないことを課題とし、社会開発省や、保健省など、関連省庁における体制の整備を図ることも一つの大きな取り組み分野となっている。この点、来年度以降、社会開発省に対する組織体制整備も含む女性の開発を取り上げた大規模なプロジェクトを実施する予定である。

3 2 マルチ

(1) I M F

IMF は、1988 年後半からの外貨不足及び為替レートの不安定に起因する経済危機に対して、世銀と協調して構造調整借款を供与してきた。その基本的な政策パッケージは、財政赤字削減、金融引き締めと金利自由化、輸出競争力の確保、対外開放的な貿易産業政策、非譲許的な借り入れの制限、等である。

IMF はまず、1989 年に 60 百万 SDR の「スタンドバイアレンジメント」を締結、93 年までの中期経済改革プログラムが開始されたが、これは湾岸戦争で中断に追い込まれた。湾岸戦争終結を受けて、1992 年には改めて同じく 60 百万 SDR の「スタンドバイアレンジメント」が締結され、実施された。94 年には 188 百万 SDR の「EFF (拡大ファンドファシリティー)」の供与が合意され、輸銀もその 2 - 3 年目分を対象に、1995 年 11 月に構造調整借款 135 百万ドル相当の協調融資を行った。

この EFF 2 年目の現在、パフォーマンスは概ね ON-TRACK とされ、IMF は 96 年 2 月 EFF 金額の 201 百万 SDR への増額を行った。96 年の政策目標は、6.5% の経済成長、3.5% 以下のインフレ率、経常収支、財政収支の赤字の対 GDP 比をそれぞれ 4%、3.8% 以下にすること、外貨準備を積み増すこと等になっているが、あわせて Safety Net への配慮も求められている。

(2) 世銀

世銀は 1962 年に先ず IDA 借款の供与を開始、その後 IBRD ローンも追加されて 80 年代には年間約 100 百万ドル程度の供与を行っていた。融資対象分野は、道路・鉄道・通信の整備、電力の開発、

水資源の開発、上下水道等の都市基盤整備が中心であった。ジョルダンの経済危機をうけて1989年以降は、構造調整借款重視に転換、併せて水資源、運輸・通信、教育・衛生等の分野への借款を行っている。95年6月までの借款供与額は56件、1,272百万ドルになる。

構造調整借款としては、1989年度に「産業貿易構造調整借款」として150百万ドルを供与、これは関税簡略化等の輸入政策の合理化、投資促進措置の合理化等を目指すものであったが、折りからの湾岸支援の一環として、1990年にOECD・輸銀からもそれぞれ75百万ドル相当の協調融資を行った。さらに世銀は93年には「エネルギーセクター構造調整借款」として80百万ドルを供与した。これはエネルギー価格の引き上げ、実施機関の財務建て直し、民営化の検討等を内容とするもので、OECDも1994年に80百万ドル相当の協調融資を行った。

1994年には農産物に関する補助金の廃止、水資源管理の強化等を目指す「農業セクター構造調整借款」1994年に80百万ドルを供与、95年にもマクロ経済安定化政策、輸入関税体系改善、非関税障壁の改善、投資環境改善を目指す「経済改革・開発計画」に対する借款（ERDL, Economic Reform and Development Loan）を供与した。後者にはOECDも80百万ドル相当の協調融資を行い、上記のEFFとの輸銀協調融資と合わせ1995年末に合計約215百万ドル相当の国際収支支援のための借款がわが国から供与された。

世銀は今後、中東和平プロセスの進展にともなうジョルダン経済の安定・発展のための基盤作り、インフラ整備、とりわけ水資源の開発、教育、保健衛生等の社会セクターを重視していくものと思われる。具体的には構造調整借款と併せて、電力、水資源、運輸、人的資源開発等の分野のプロジェクト借款が供与されるものと思われるが、民営化や民間資金の活用を強く意識したものとなろう。なお、融資とあわせて、JORDAN RIFT VALLEYの開発のための調査や貧困、WID、環境等に関わる調査も進められる見込みである。

< IMF の構造調整支援 >

基本的な目標

1. 低いインフレ率のもとでの急速な成長
2. 対外ポジションの改善
3. 厳しい国際環境に対応した経済の体質強化

1996 - 98 年の EFF の目標 (1996 年 2 月の合意、3 ケ年で合計 200.8 百万 SDR の供与)

- | | | |
|------------|---|---------------------------------------|
| 1. 経済成長率 | : | 6% |
| 2. インフレ率 | : | 先進工業国並み |
| 3. 経常収支赤字 | : | GDP の 3% 以下、これにより対外債務負担の軽減 |
| 4. 外貨準備 | : | 輸入の 3 ヶ月分 |
| 5. 財政赤字の削減 | : | 対 GDP 比率を 95 年の 4.8% から 98 年には 2.5% に |

目標達成のための構造調整政策

- | | | |
|-----------------|---|---------------------------------------|
| 1. 財政改革 | : | 税制、歳出構造、規制の緩和、金融システム、食料補助金、公務員雇用と年金制度 |
| 2. 金融システムの改革 | : | |
| 3. 民間部門の活用、活性化: | : | 規制緩和、国有企業改革・民営化 |
| 4. 経済開放 | : | |

1996 年のプログラム

- | | | |
|-----------|---|---|
| 1. 経済成長率 | : | 6.5% |
| 2. インフレ率 | : | 3.5% |
| 3. 経常収支赤字 | : | GDP の 4% 以下 |
| 4. 外貨準備 | : | 積みまし (significantly) |
| 5. 財政赤字 | : | GDP の 3.8%、経常支出の削減、歳入拡大、補助金の見直し、民営化、規制緩和、金融セクター改革 |

ソーシャル・コストへの対応

1. 配給制度や所得補填制度の改善 (必要な人々に直接裨益するよう改善)
2. National Aid Fund 制度の改善 (向上)
3. 経済成長の促進

主要経済指標 (単位: %)

	1992	1993	1994	1995	1996
経済成長率	16.1	5.9	5.9	6.4	6.5
インフレ率	4	3.3	3.5	3	3.5
経常収支赤字 (対 GDP 比)	-14.4	-11.6	-6.5	-4.6	-3.9
財政収支赤字 (同上、除グラント)	-3.2	-5.8	-6.3	-4.8	-3.8

< 世銀の構造調整借款 >

産業貿易構造借款（1989年12月、金額150百万ドル）

（目標）

1. 輸入政策の合理化 : 関税の引き下げ、簡素化等
2. 輸出振興政策の強化 : 輸出金融制度の創設等
3. 投資促進政策の改革 : 投資促進法の改善等
4. 調整期間中の貧困層支援等

（日本の協調融資）

湾岸支援の一貫としてOECDと輸銀がそれぞれ75百万ドル相当を協調融資

エネルギーセクター構造調整支援（1993年10月、金額80百万ドル）

（目標）

1. 電力部門の改革 : 料金引き上げ、実施機関の財務体質強化等
2. 石油・ガス部門の改革 : 料金引き上げ、民営化の検討等
3. 環境保護強化
4. エネルギーの効率的な使用

（日本の協調融資）

OECDが80百万ドル相当の協調融資

農業セクター構造調整借款（1994年12月、金額80百万ドル）

（目標）

1. 水資源の効率使用
2. 農産物市場の自由化
3. 制度面の強化 : 中長期計画の策定、普及サービス等

経済改革・開発計画（1995年10月、金額80百万ドル）

（目標）

1. マクロ経済改革
2. 輸入関税体制改善・ライセンス制度の改善
3. 投資環境の改善

（日本の協調融資）

OECDが80百万ドル相当の協調融資

(3) E U

E Uでは、1991年に湾岸危機による影響を受けた国に対する支援としてジョルダンに188,268(1000US\$)を供与したあと、1992年以降援助額が急速に低下している。しかしながら、国連機関も含めたマルチの援助機関の中で援助額は依然として高く、主要なドナーといえよう。援助分野も構造調整支援をはじめ、農業支援、人材開発、貧困対策等多岐にわたっている。

1992年から93年にかけて構造調整支援を実施、外貨の供給により輸入水準を保持することで構造調整の影響を軽減することを目標としている。援助額は66,667(1000US\$)。農業関係では、土地利用と土壌地図の作成計画・実施を、89年から94年にかけて実施した。そのほか、94年から4年の計画で半乾燥地農業の支援を行っている。E Uが200万(ECU)、ジョルダン政府が56.6万(ECU)拠出し、環境保全と生産性向上に取り組んでいる。水資源問題には重点的に取り組んでおり、アズラク盆地で1984年から10年にわたり、水資源の有効利用の推進も含めた地下水の調査を実施しているほか、1992年からは、ジョルダン東部のHammad/ Sirhan Basinsにおける水資源調査、水利用改善の調査を行っている。鉱工業分野においても鉱物資源の開発などを支援している。

社会セクターについては、92年から雇用促進、貧困対策に力を入れている。また、労働需要とのバランスのとれた職業訓練、高等教育を目標に人材養成を支援している。

(4) U N D P

現在1992-96年度期のプロジェクト計画を実施中である。UNDPでも予算が削減されているが、他のドナー機関よりは恵まれていると認識しており、中東和平も念頭においたインスティテューション・ビルディング、人材養成等を実施している。

まず政府・民間両セクターでのインスティテューション・ビルディング、競争力を強化するための支援を行っている。公共部門では分権化支援、計画省の計画・実施能力の強化支援を実施しているほか、これまでジョルダンにノウハウのなかった環境保護法、労働基準法の実施を計画している。民間部門に関しては、これまでアセンブリーが中心だった製造業に競争力をつけさせるための支援を実施している。また、中小企業を中心として産業の普及と雇用創出を図るため産業貿易普及サービス(Industrial Trade Extention)を行っている。さらに、低所得者層のため収入創出活動(income generating activities)を支援。特に、小規模事業者に投資するシステムが公的には存在しないため、これを支援する予定である。業種としては衣料、食品加工などを考えている。

インスティテューション・ビルディングについては、中東和平プロセスの進展にあわせ、和平合意の実現とそれに伴う状況変化に対する対応に必要な政府・民間両部門の強化を目標にしている。例えば、和平による観光客増加に対応できるよう、観光省(Ministry of Tourism)の強化を図るなど考えている。

経済開放政策に伴い今後民営化支援を行う予定であるが、和平プロセスとの絡みもあり、現在のところあまり進んでいない。

環境問題については、National Environment Planを実施中で、グラントを供与したが、実施は遅れがちで今のところ成功とはいえない。環境では水問題を重視し、これまで政府が行っていなかつ

た水関連データベースの作成を実施した。また、水資源管理能力強化プロジェクトとして、長期にわたり持続可能な開発計画策定、環境保全を考慮に入れたプロジェクト評価を可能にするための Ministry of Water and Irrigation の能力強化、政府への助言を、総額 50 万ドルで行っている。

人材育成は、貧困、政府支援、WID と関連して取り組んでいる。90 年からクイーン・アリア基金のクラフトセンターやその他の小規模収入創出プロジェクトを支援することで、貧困対策、職業訓練を支援している。アンマン、アカバ、イルビットでは、職業訓練・産業普及活動の支援を実施している。中小企業の育成を図り、競争力、生産性の強化にも結びつけることで、地域経済を活性化することを目標にしている。人材養成については、青少年対策を重視、統計作成などで政府に協力している。

なお、パレスチナに対しては、日本と UNDP の協調による援助プロジェクト、UNDP/日本パレスチナ開発基金が援助を実施してきた。UNDP ではこれまで効果的な実績を挙げてきたとしており、同じスキームをジョルダンにも適用できるのではないかと期待している。

(5) WFP

WFP (世界食糧計画) は、1964 年以來ジョルダンで援助を実施してきた。その 80% 以上は農業に重点をおいた開発プロジェクトが中心である。一部で人材開発も行っており、農村での教育、女性の農業・社会活動の推進等を実施している。緊急援助については 1964 年以來 \$2500 万を投入し 17 の緊急プロジェクトを実施してきた。

ジョルダンは、天然資源が希少で食糧も不足しており、低所得食糧不足国 (Low Income Food Deficit Country) と分類されている。WFP では、環境劣化の防止と天然資源の保存、耕地と放牧地 (rangeland) での生産性引き上げを目標として援助に取り組んでおり、これまでに、帰農人口の増加、生産性の上昇などの成果が見られたとしている。

主なプロジェクトとしては、高地で 1964 年から農業省をカウンターパートとして実施している Highland Development Project がある。WFP が 2650 万ドルとジョルダン政府が 3600 万ドル拠出し、果樹栽培の促進やテラス式耕地の開墾、整地、集水施設の建設を実施することで、土壌保全や水資源の有効活用を図っている。

放牧地では、Rangeland and Forestry Development を、81 年から実施している。総額 600 万ドルの予算で、放牧地における飼用樹木 (forage shrub) の植樹や環境保全のための植林 (アカシアなど) を実施している。小規模事業支援として種子栽培、野菜栽培も奨励している。また、放牧地では、過剰な放牧により土壌の劣化、砂漠化等環境への影響が見られるようになってきた。そこで、政府に助言して家畜に対する助成金を中止させるとともに、これによる農民への打撃を軽減するため、代替収入源の確保、特に女性に対する収入創出活動の支援を行っている。適切な肥料を導入することにより、土壌の低下を防止する対策も実施している。

また、農業食糧生産に関し、政府、農業組合 (cooperative) の機構改革を含む支援を実施している。FAO との協調により、牛乳集配改善、冷凍保存・乳製品加工技術の普及を支援するほか、女性への支援として母子保健も実施している。

(6) U N I C E F

同国政府機関及び国内・国際NGOとの連携のもと、保健及び教育の分野で、特に地方における、地域に根差した協力を実施することが全体を通じた方針となっている。

UNICEFはジョルダンの社会開発の現状には都市部と地方の格差、あるいは、人口の都市への移動による都市周辺の開発の遅れなど、現状には見落とされがちな落とし穴が存在していることに言及している。

また、絶対貧困層の人口の割合は一時期より減ったものの、国内における所得格差は拡大傾向にあることを指摘しており、特に地方における国民の生活実態を把握するため、大規模な生活実態調査を同国の統計庁（DEPARTMENT OF STATISTICS）と共同で実施している。

教育については今後5～10年間は、親への教育に対する啓発を行なう協力を実施していく方針である。幼児教育ではクイーン・ヌール・フセイン基金をカウンター・パートとした、幼児教育の設立・整備にソフト・ハードの両面での協力を実施しているほか、母子保健を中心としたEPIプログラム、母子栄養改善、保健教育の協力を実施している。

Ⅲ：我が国の援助の方向性と取り組み方

III 我が国の援助の方向性と取り組み方

1. 今後の援助の方向性と課題

1 - 1 援助の基本的な方向性

序論などで明らかにされたように、ジョルダンへの援助は第一義的には現在進行中の中東和平プロセスをより確かなものにする国際的な支援の一環である。ジョルダン、イスラエル、パレスチナの3者を中心とする中東和平プロセスを推進し、中東全域の安定と安全を促進するためには、ジョルダンが政治的、社会的に安定し、経済的な発展の道をたどることが不可欠であり、援助の方向性もそうした理念に基づかなければならない。

それ故、ジョルダンに対する援助の基本的な方向性を考える場合、次のような点を考慮に入れる必要がある。

第1にジョルダン社会の政治的、経済的安定に資するような援助を実施することである。すでに議論されたように、ジョルダンは和平プロセスと並行して経済の構造調整へも取り組んでいる。それ故、ジョルダンは大きな転換期にあり、かかる構造的な変化によって引き起こされるであろう政治的、社会的、経済的な摩擦や対立、矛盾を少しでも緩和することが必要である。具体的にはジョルダン国民が広く「平和の配当」を実感できるようにし、かつジョルダン社会が変化に対応できる能力を少しでも高める方向で、セイフティー・ネットの構築に十分配慮すべきである。

第2に、西岸・ガザにおけるパレスチナ暫定自治はまだ緒についたばかりであり、障害や困難が予想される。また、恒久的な地位に関する交渉の成りゆきや結果、さらにジョルダン・パレスチナ国家連合構想の行方、ジョルダン国内を含むパレスチナ難民の将来などは、いずれもジョルダンにとってきわめて重要な問題である。それ故に、パレスチナ問題解決に向けたプロセスの途中で起こりうる各種の問題が、ジョルダン国内の政治、経済状況に重大な影響を与えないようにすることが必要である。

第3に、ジョルダン経済の発展と地域経済の発展を同時に促進するような方向を模索する必要がある。ジョルダン経済の将来が地域的な経済発展の可能性に大きく依存していることに加え、相互の経済発展が政治的な和平プロセスを経済的に下支えすることになるからである。この場合の地域とはジョルダン、イスラエル、パレスチナが第一の核となり、さらにイラク、ペルシャ湾岸地域も視野に入れられるべきである。一方、シリアおよびレバノンとの経済関係の拡大はI. 3 - 2で述べているように、歴史的な点から見てもあまり多くを期待できないだろう。

以上の点を踏まえた場合、対ジョルダン援助の基本的な方向は

経済の安定化と発展のための基盤作り

国内地域社会の安定とその持続的な発展支援

地域経済圏の発展を視野に入れた中継地としてのジョルダン経済の活性化支援

の3方向が考えられる。は短期的には構造調整に伴う各種改革の支援などであり、中・長期的に

は産業政策の立案・実施のための行政能力の向上や公共部門の改革支援などがある。また、としてはセイフティー・ネットの充実を含め、社会開発やBHNへの取り組みであり、広い意味でパレスチナ難民支援も含まれよう。は産業振興に向けた取り組みや地域的なインフラ整備支援、水資源の有効利用支援などが考えられる。

1 - 2 援助の時間的な枠組み

対ジョルダン援助を時間軸で見ると、(1) 2ないし3年の短期、(2) 5、6年程度の中期、さらに(3) 10年前後の長期という三つの枠組みが考えられる。

まず(1)の短期においては、現在の構造調整プログラムの終了予定年である1998年ないし、パレスチナ側の暫定自治期間が終了する予定の1999年を念頭に置いている。この間、ジョルダン国内では財政赤字の削減、税制改革、貿易や投資の自由化など各方面での改革が導入される。また、対外的にはイスラエル、パレスチナ双方との社会的、経済的な関係が従来と質的に変化し始める。ただ、短期間であり、かつ政治的リスクを含め依然として不確実性が高い故に、構造的な変化にまでは至らず、外からの本格的な投資や大規模なインフラ整備への着手もまだ先になるだろう。それ故、この期間は中東和平プロセスの基盤を確立する上で最も重要な期間でありながら、逆に「平和の配当」が見えにくい時期でもある。

換言すれば、この期間はジョルダンが将来におけるより大きな変化や発展に向けて、政治的、社会的、経済的に体力を増進する準備期間であるとともに、現在の中東和平プロセスを確立する時期でもある。そのためこの期間においては 現行の各種改革支援、ジョルダン経済の基礎的な体力をつける方向での産業振興支援、「平和の配当」が目に見えるようにする、政治的なプロセスを経済的に支えるような各種の域内協力構想への予備的支援、などが考えられよう。

(2)の中期においては、構造調整プログラムも終了し、かつパレスチナも恒久的な地位に移行していると考えられる。それ故、パレスチナとの間では長期的、恒久的な関係が構築されていく。また、シリアを含むアラブ諸国とイスラエルとの関係正常化が促進され、地域的な経済発展の基盤整備への取り組みが本格化するだろう。他方、改革や変化に伴う社会的、経済的な矛盾がいつそう顕在化する恐れもある。なお、この時期までにイラクの情勢は大きく変化する可能性がある。もしイラクが復興や新しい発展の方向に進むようになるならば、ジョルダンは経済的に大きな利益を得るが、イラク国内の混乱がジョルダンに波及する危険もある。

いずれにせよこの期間までに、ジョルダンはそれまでに実施してきた各種の改革を十分に活用し、社会的、経済的な発展を本格化しなければならない。また、中東和平プロセスに対する国際支援もこの時期には減少に向かい出すと考えられ、援助依存体質からの脱皮をいっそう推進する必要がある。それ故、この時期の援助としては 本格的な経済活性化に向けた産業振興や制度充実のための支援、域内経済協力構想やインフラ整備支援、BHNへの対応や社会開発のための支援、などが考えられる。

(3)の長期と想定される期間では、和平プロセスは相当の成果をあげ、地域的な経済発展がさま

ざまな面で進展していることが期待される。この時期までにジョルダンが経済の自立化をよりいっそう進めているとともに、地域経済圏発展の一つの核になっている必要がある。しかしその一方で、人口増大に伴う社会的、経済的な負担の増大、水不足、都市環境の悪化などの問題が深刻化してくるとの懸念もある。それ故、長期的な視点に立った援助としては、地域的な経済発展にあった投資環境の整備などを支援するとともに、持続的な開発を可能にする各種の経済、社会インフラの改善に改めて目を向ける必要があるだろう。

以上の三つの時間的な枠組みはあくまでも目安であり、援助課題などは現実の動きに合わせ適宜修正される必要がある。また、短期、中期、長期それぞれの援助の重点分野は個々別々のものではあり得ず、相互に関連しつつ連続性を持つものでなければならない。特に中期、長期についていえば、援助への取り組みが先送りできるということではなく、むしろ援助がそれなりの成果を生むまでには一定の時間が必要であるとの意味合いが強い。例えば人材育成、技術移転、水資源の適正利用、都市環境の整備などは腰を据えた援助が不可欠であり、ジョルダン及びそれを取り巻く環境の変化の方向や度合いを念頭に置いた中・長期的な視点から取り組むべきである。

1 - 3 援助実施にあたっての留意点

ジョルダンに対する援助を検討し実施するにあたっては、当然のことながら我が国援助の基本的考え方（理念・原則）、及びジョルダンの特殊性に基づいて、次のような点に十分留意する必要があるだろう。

第1に政府開発援助大綱（ODA大綱）に示されている四つの基本的理念、及び四原則に基づいて援助が行われることを、繰り返しジョルダンに説明・強調する。ただ、対ジョルダン援助が紛争解決プロセス支援の一環であること、さらにジョルダンの歴史的な経緯から見て、軍事的側面での懸念は高くないと思われる。

第2に上記ODA大綱の基本理念と関連するが、ジョルダンは構造調整プログラムを実施するなど主体的に、市場経済化へ向けた努力に取り組んでいる。我が国としてはこうした努力を評価するとともに、ODA大綱の理念に基づき今後とも自助努力を支援する方向の援助を行う考えであることを、機会があるたびにジョルダンに伝えることが重要である。特に中東和平プロセスに対する国際的な資金協力は中・長期的には減少すること、それ故、ジョルダンは自らの努力により財政・経済の援助依存体質に終止符を打たなければならないことを十分に説明すべきである。

第3に多国間での中東和平プロセス支援枠組みとの整合性を十分配慮する必要がある。特に観光分野を含む経済開発や環境保全・改善に関しては、我が国がこれまでも重点的に取り組んできたものである。ジョルダンに対する二国間の援助の具体的な内容に、多国間での支援の方向や成果を積極的に取り込むべきであろう。なお、対ジョルダン支援に関しては対パレスチナ支援と異なり、ドナー間の調整を行う多国間の枠組みが存在していない。それ故、ドナー間調整をより積極的に行う必要がある。

第4に社会、経済的な変化の影響を受けやすい社会層を対象としたセイフティー・ネットの構築に十分配慮すべきである。特に失業率の高い若年層の雇用問題、および各種改革に伴う貧困化、都市環境の悪化、地域間格差の増大などのマイナス面をいかに是正するかに取り組む必要がある。またこの関連で、ジョルダンに多数在住するパレスチナ難民に対しても継続的な援助を実施する必要がある。

第5に国民参加型の援助を推進する必要がある。国民参加型援助に関しては二つの側面がある。一つは我が国国民の参加であり、もう一つは対象国であるジョルダン国民の参加である。前者に関してはすでに青年海外協力隊員のジョルダンへの派遣などが従来から積極的に行われているが、我が国から遠い存在であるジョルダンを知り、かつ中東和平プロセスへの市民レベルでの支援を推進する意味もあり、我が国NGOとの連携を含め、国民参加型援助をより推進することが望まれる。また、地方自治体による協力も推進すべきであろう。他方、各種プロジェクトにジョルダンの関係する国民がより多く参加する体制を作ることは、ジョルダン社会の変化への対応能力をより高めるためにも今後ますます重要になるだろう。その点でジョルダンにおいては社会福祉面などで現地NGOが積極的な活動を行っており、これらNGOとの協力を進めることも重要である。

2. 援助重点分野

2.1 経済の安定化と発展に向けた基盤作り

前にも触れたとおり、ジョルダンに対する経済協力の最初の課題は、中東和平プロセスを進展させる枠組みの中で、同国が国内の政治・経済的基盤の整備を図り、将来の発展の基礎を固めていくことに対する支援を行うことである。言い換えれば、国内の政治・経済的安定化を図り、経済的自立のシナリオを固めていくことを支援していくことである。

ジョルダン経済は80年代末から90年代初頭にかけて極めて厳しい状況に追い込まれ、財政収支、国際収支はともにGDPの十数%の赤字という水準になり、対外債務もGDPの約200%にまで達した。このため、ジョルダン政府は世銀・IMFの支援を得て構造調整に取り組むこととし、世銀は89年から4回にわたり構造調整借款を供与、IMFもスタンドバイクレディットやEFFを供与した。さらに我が国も、OECDや輸銀がこれらへの協調融資を行い構造調整を支援した。他方、同国の対外債務危機を救うため、日本を含む先進各国は89年7月から94年6月にかけて3次にわたる債務救済(リスケジュール等)に応じることにした。これら一連の措置が功を奏し、ジョルダン経済は大きく改善して経常収支の赤字、財政赤字の対GDP比はそれぞれ-4.6%、-4.8%に改善し、対外債務もGDPの100%近くにまで低下してきた。

いうまでもなく、構造調整借款は借り入れ国の“構造調整”を支援するとともに国際収支危機を支援するための“商品借款”であり、あくまで特例的なものである。また、当然債務救済措置も例外的なものであり、かかる救済措置のもと経済の各分野の構造調整が進められることにより、財政、国際収支両面の改善が進み、また経済が活性化して民間投資が促進される等により、将来かかるタイプの支援が不要となることが想定されているのである。従って、特に短期的に見た場合のジョルダンの最大の課題の一つは、この構造調整努力を促進し、経済自立のシナリオを固めていくことにより、将来の自立的な発展の基礎を築いていくことである。また、この際、次項に述べるとおり、

構造調整の影響を受け易い貧困層等の負担の軽減に配慮し、「平和の配当」が実感され、享受されるようにすることを通して、政治的、社会的、経済的安定性を確保していくことであると思われる。

この「経済の安定化と発展のための基盤作り」には、「マクロ経済の安定と構造調整」への支援と「政府・公共部門等の改革」への支援の2つの課題がある。

まず、「マクロ経済の安定と構造調整」の面では、ジョルダンの持続的・安定的な経済成長の確保、インフレの抑制、財政収支と国際収支の赤字削減の努力が重要である。ジョルダン政府がIMFと合意した96-98年の計画では、GDP成長率を6%以上、消費者物価指数の上昇率を工業先進国並み、GDPに対する財政収支赤字の比率を3.5%、同じく経常収支赤字を3%、外貨準備を輸入の3ヶ月分とする目標になっており、その達成に向けた経済運営をしている。この目標を達成するためには、先ず税制改革に努めて税収基盤を拡大して歳入の拡大・安定を図り、他方特に経常支出の削減に努めて財政赤字の削減を図る必要がある。また経済成長を確保し国際収支を改善していくためには経済の開放を進める中で外貨獲得源の多様化を図り、輸出促進等により貿易収支改善を図って、援助依存体質からの脱却を目指していく必要がある。この際、健全な対外借入政策を維持し債務の削減に努めることも重要であり、かつ適切な為替政策、輸入抑制策の検討も必要となる。

他方、「政府・公共部門等の改革」については、政府部門の効率化・組織改革、国営企業の改革・民営化、経済開放のための措置、民間投資促進のための措置等が重要である。ジョルダンは比較的教育水準の高い、優秀な人材が多いことで知られるが、行政組織的には省庁の権限の不明瞭さや重複、権限委譲の遅れや上層部への権限の集中、煩雑な手続き等非効率な面が残されており、また財政的に見ても経常支出の大きな負担が財政基盤を脆弱なものとしている。したがって、先ず政府部門の効率化、組織改革が重要であり、特に長期開発の観点からはPIP(PUBLIC INVESTMENT PROGRAM)の策定等の効率的・計画的な開発計画の策定・実施が重要である。また、ジョルダンの国有企業・公社については、通信公社や電力庁等黒字を計上している機関もあるものの、多くの場合効率も悪く赤字を計上すること等により財政負担を増加させている。したがって、国有企業・公社についての企業会計の独立化・明確化、権限委譲等を通じた民営化・商業化、さらに料金体系の適正化とあわせて、競争原理の導入による効率化を進めていく必要がある。

次に、経済の開放、民間投資の促進のためには、現在経済改革・開発計画のもとで進められている輸入関税の引き下げ・簡略化、関税徴税手続きの簡略化・迅速化、輸入ライセンスの実質的な廃止、また、資本財輸入の課税制度の改善、迅速かつ透明性のある投資承認手続きの確立等を促進していくことが必要とされる。当然のことながら、以上の改革を進めて行くには、人材の育成や統計等のソフト面でのインフラ整備も必要とされる。

これら、「マクロ経済の安定と構造調整」と「政府・公共部門等の改革」を支援するための経済協力の課題としては、各種法体系の整備や計画部門等の制度面の強化への支援、とりわけ日本の得意な産業政策の分野での立案・実施能力強化に対する協力、民間部門活性化に向けた職業訓練等の人材育成を含めた支援、等がある。これらの課題に対して日本は、技術協力やこれらの技術支援の要素を組み合わせた資金協力によって継続的に支援していく必要がある。

2 - 2 国内地域社会の安定とその持続

ジョルダン政府が現在取り組んでいる構造調整政策は、同国の将来発展の基盤を作る上で重要であることは既に述べてきたところである。しかし一方、転換期の中で、短期的に構造調整の影響をより受けやすい人々の日々の生活にかかる負担などの影響による同国の政治的、社会的、経済的な摩擦や対立を緩和するための取り組みが必要である。また同時に国民が中東和平による「平和の配当」をより実感することができるようになることも同国の中東和平支援進行にとって非常に重要な課題となっている。これに対し、失業者対策や、より貧困な層への配慮といった社会に対するセイフティー・ネットの充実を図ること、さらに広い意味で、BHNも含む社会開発全般に取り組んで行くことは同国の地域社会の政治的安定を保つ上で必須課題である。

他の途上諸国に比べ、既にジョルダンの社会経済開発は相対的にレベルの高いことはこれまでに述べた通りであるが、しかし同国が今後本格的な経済活性化に向け取り組む際に、成長の担い手となる住民の生活水準の維持・向上は、社会的安定の観点のみならず、経済基盤の基礎造りにとって非常に重要なファクターとなる。

構造調整（～1998年）と当面の中東和平プロセスの進行との係わりという点では、本項における援助項目はいずれも、基本的には短・中期的な取り組みであるといえる。ただし、将来的に同国が経済成長する上で長期的な取り組みを必要とする人口及び関連分野の課題については、その動向を見据え、長期的な視点からの支援を行う必要があると思われる。

II. 2 - 4（4）の人口の現状においても既述の通り、増加率は低下傾向にあるとはいえ、人口自体は一定期間今後も増加し続けるという状況下、人口流入による都市部の社会サービスの量的不足による住民の居住環境の悪化が予想される。また一方で、地方の基礎社会サービスの都市部との質的格差の拡大も同時に起こり得る課題である。

増加する人口の問題は、産業育成とも関連し、その雇用吸収への対応が必要となるが、同時に依然高い自然増加率の減少に向けた取り組みが重要となる。この点我が国としては既に着手しつつある母子保健分野での協力を、基礎医療サービスの質向上の範疇で展開していくことが有用である。

基礎保健医療や人口関連分野や地方における地域住民レベルでの協力を実施する際の留意事項として、協力対象地域の社会、文化、経済事情によく配慮し、女性の位置付けにつきその社会の中での立場を明確に理解することが不可欠である点があげられる。

以上のことより、援助を実施するのに以下の3項目を重点分野として取り上げる。

（1）都市部の環境衛生整備

上水道の普及率は高いが、現在同国の実際の給水量は大幅に不足しており、都市部を中心とした水の供給確保に向け後の2 - 3で述べる水資源の有効利用に向けた取り組みと関連し上水道のリハビリ、下水道の再利用技術の向上にむけた協力は必要である。

また同時に廃棄物・ごみ処理などの都市衛生環境整備は今後重要な課題になる。我が国はすでに1993年度より無償資金協力で、当該分野の協力をアンマンを含む国内10都市において実施しているが、今後とも当該分野の協力は積極的に進める必要がある。その場合、都市部の急速な拡大を考慮し、中期的には都市部周辺地域への協力を配慮する必要がある。

(2) 地方を中心とした基礎医療サービスの質向上

確立されたレファレルシステムのもと、同国の医療水準は非常に高いことは既に述べた通りだが、質については、人々のアクセスの少ない地方においては医療スタッフ数 / 機材整備状況の面から都市部より低い傾向がある。

具体的な協力事項としては、地方における医療スタッフの育成やオペレーション及びメンテナンスに留意した基礎的な医療機材の供与などを通じ、地方住民に対するサービスの質向上を支援することなどが挙げられる他、ベッドウィン居住地域など人口が希薄でかつ広域にわたって拡散している地域における診療アクセスを拡大するため、巡回診療車の提供による地方診察の推進なども有用である。

また人口関連分野では現在同国においては前述の通り、質的向上がのぞまれている母子保健で、自然増加率のより高い南部を中心とする地域での協力を検討する必要がある。これについては、我が国では母子保健分野のプロジェクトに間もなく着手する予定であるが、さらなる母子保健の拡充・充実に向けた協力を展開することがのぞまれる。

(3) 基礎情報整備

これら上記の重点分野を含む各種の協力活動を展開する上で、協力対象地域における個別の社会・経済状況の正確な把握は、その後の円滑な協力推進に不可欠である。同国では、統計庁 (Department of Statistics) の取り組みにより、地区 (Governorate) 毎のデータを収集する努力が払われているが、正確さに欠けるため、実態はなかなか把握出来ないのが現状である。実際我が国においては砂漠化が進行するバディア地域の開発マスター・プランを要請され検討した際、同地域に係わる全般に関する情報が不足したため対応が困難となった経緯がある。かかる情報整備に対する支援をおこなうことは、ジョルダン政府が適切な社会政策を実施する上できわめて有効であり、かつ我が国が同国地方における協力を展開する際にも資するものである。

2 - 3 地域経済圏における発展の促進と中継地としての経済の活性化

I において前述の通り、ジョルダンにとって、イスラエル、パレスチナさらにはイラクを含む地域経済圏の経済正常化及び中東和平の実現は、地域経済圏、さらにはアジア・欧州も範疇にいれた中継地としての経済の活性化につながる、非常に重要な点である。

この地域経済圏で中継地としての同国の発展を促進しうる重点産業とは中継貿易、流通、観光を中心とするサービス業であることは既に言及されている。

そういった意味で、同国の産業振興の発展には安定した地域経済圏の発展は不可欠であり、我が国としても、この環境造りに貢献するべく中東・北アフリカ開発銀行の開設を支持して行く他、中東地中海観光協会の今後の発展への寄与、同国にとっての生命線ともいえる水、また今後の継続的な発展に欠かせない環境と開発の両立などいずれも、同国一国では解決できない地理的・政治的要因をはらんでいる課題について多国間協力の枠組みでの支援を推進していくことが重要である。

一方、重債務国でありかつ国際収支上の不安が残る同国において、地域経済圏の中で持続的に安定した経済活性化を進めるには長期的展望に基づく計画的な産業の振興を図ることが、その経済の

基盤を作る上で必須課題となる。

このとき、産業振興を図る側として政府に求められるのは産業政策立案能力の向上、国営・公企業の改革による健全化、振興に係わる経済インフラの整備を図るとともに、総合的な産業計画の提示を行なうことである。

同時に、産業を安定的に発展させるためには企業経営者側の管理能力向上を含む適切な人材育成を行なうことが必要である。

また前節 2 - 2「国内地域社会の安定とその持続」と密接に関係するが、社会の安定化とその維持を図る上で、失業者・貧困層の拡大を阻止する視点から、特に湾岸戦争後大量帰還したパレスチナ人や公共部門改革の推進により削減が見込まれる公務員、さらには今後もしばらくは厚い若年層の雇用吸収は重要課題である。また同時に失業率の高い女性の雇用にも配慮を要する。

上記の点を踏まえ、本項では、同国が地域経済圏において中継地としてその経済の発展を図るために必要な取り組みに対する我が方の協力重点分野を、以下の 4 つの項目に分けて述べる。

(1) 経済インフラ整備への取り組み

ジョルダンにおける課題は、上述の構造調整の推進を中心とした“経済の安定化と発展に向けた基盤作り”と、社会開発やBHNへの取り組みを中心とした“国内地域社会の安定とその持続的な発展支援”を踏まえつつ、開発と経済の活性化に取り組んでいくことである。この場合、国内・パレスチナを中心とした短期的な取り組みから、中東地区全体をカバーする地域経済圏の開発とその中におけるジョルダンの位置付けを見据えた中長期的な取り組みへと段階的に展開していくことが必要となる。経済インフラの中でとりわけ重要なものは、基礎的インフラである電力・運輸部門の開発であり、この段階的な展開のシナリオに基づいて財政的基盤の強化や実施体制の強化にも留意しつつ、整備を進めていく必要がある。

1) 電力部門

ジョルダンの国内電力網は、前述の通り比較的良好に整備されている。短期的にはすでに円借款で実施着手されているアカバ火力発電所(130MW X 2基)が完成すれば当面の電力需要は満たされることになる。したがって、当面の短・中期的な課題は 電力料金の改定による関連機関の財務体質の改善とエネルギー消費の抑制と効率化、 実施機関への権限委譲を含めた実施体制の改善、経営の効率化、 一部民営化の検討等の構造調整の実施と 関連各分野の環境配慮である。現在ジョルダンは世銀・OECDの協融案件であるエネルギーセクターローンのもとでこれら各方面での努力を続けているが、その早期実現が望まれる。特に環境面では、高硫黄の重油を燃料に使用している火力発電所等の場合にはその硫黄濃度の引き下げ努力や脱硫装置の設置、またクリーンなエネルギー源である天然ガスへの転換の努力が払われるべきである。

一方中長期的には、新たに建設される発電所を含めて発電設備・送配電設備をイスラエル等の周辺諸国を含む地域的な電力ネットワーク形成の視点に立って整備していくことが必要となる。すでにアカバ - イスラエル - エジプト間の高圧送電線建設が具体的に検討されているが、とくにアカバ - エイラート地域の電力系統の接続等が優先的の事業として考えられる。また、長期的には死海への

導水による海水の淡水化・発電のプロジェクトの実施の可能性の検討もなされる必要がある。

2) 運輸部門

ジョルダンの道路網は、前述の通り比較的良好に整備されており、残されたアカバ周辺等の主要区間も世銀や円借款により整備が進められている。したがって当面の短・中期的な課題はこれらプロジェクトの早期完成を目指すとともに、ジョルダン川の渡河の為に橋梁の建設や、観光資源にいたる取り付け道路の整備である。ジョルダン川の渡河については、北から Jordan Valley Crossing Bridge, Prince Mohammad Bridge, King Hussein Bridge, King Abdullah Bridge があったが、いずれも破壊されたままとなっており、現在は仮設橋があるのみである。中東和平プロセスの進展に伴って先ず必要とされるのはジョルダン川の橋と幹線道路からの取り付け道路の改良である。また、ジョルダンにとって中東和平プロセスの進展に伴う観光客の増加は、すぐにも期待できる数少ない外貨収入源の一つであるが、近隣諸国の観光資源と競争して観光客を誘致するにはペトラや死海地方の観光資源への取り付け道路やゲートウェイであるアンマン市内の観光関連道路の整備が不可欠である。

一方中長期的に見れば、地域の拠点都市となるアカバとイスラエルやイラクを結ぶ道路網、およびイスラエルやガザ地区から国境を東西に越える道路網の拡充が重要であり、長期的プランの策定とそれに基づく段階的なプロジェクト実施が望まれる。ちなみにイスラエルとジョルダンの間には車両の相互移動、国境通過点の開放、輸送基準等に関する相互輸送協定が締結され、アカバ - エイラート付近の地域ハイウェイの建設も検討されている。また、既に述べられたとおり、維持補修費用の確保を含むメンテナンス体制の強化も今後の課題である。

港湾部門については、前述の通り同国の唯一の港湾であるアカバ港の開発が重要である。同港は短期的には当面はジョルダン国内および一部イラク向け荷物の取り扱い港であるが、将来的には周辺諸国への貿易拡大の拠点となる港湾であり、中東地域全体の長期的開発を視野に入れた整備が必要となる。すなわちアカバ - エイラート地区を中東地区の開発の中核と位置づけ、その発展のためにアカバ港と上述の道路網、さらにアカバ - エイラート空港の建設といった総合的地域開発を検討していくとの視点である。現在 JICA による F/S が実施中であるが、その内容をよく検討し、あわせてアカバ湾の汚染防止等環境配慮を十分に行いつつ開発を進めることが重要である。

最後に、通信部門については、過去3次にわたる円借款による整備が進み、また近年は世銀・輸銀等の協調融資で整備が進められている。同国の通信公社は財務体質もよくジョルダン政府は民営化を検討中である。

(2) 水資源の有効利用に向けた取り組み

1) 基本的視点

ジョルダンのみならず近隣諸国にとっても希少な水資源は非常に重要な自然資源であることは既に述べてきた通りだが、特に同国にとってこの課題は生命線とも言える重要な問題であり、慎重な長期的展望に基づく取り組みを要するものである。

基本的には需要量を抑制するための協力を推進することが大事であるが、この点既に我が国では大規模な開発調査を実施中であり、今後も動向を見据えた協力を展開する必要がある。

また資源の開発の他に、最も重要な課題として、経営改善への取り組みが挙げられる。当方の協力についてはこれを優先する姿勢が肝要と思われる。また水の再利用については既に同国において積極的に進められているところであるが、我が国政府も、現在無償資金協力で再生可能水源を活用するプロジェクトを実施予定としており、この分野での協力を推進している。

2) 適正経営に係わる協力

上記の通り、適切な経営に向けた取り組みは重要課題であるが、この分野では上水道の民間委託による拡大、及び節水型の料金体系を敷くことに対する支援を行うことが有効である。

3) 適正技術の移転

また適正技術の移転については、上水道においては配水のコントロールに関する協力が有用で、既に我が国はザルカ地区における当該分野での取り組みを始めているものである。

また太陽熱を利用した塩水淡水化というものも今後進めて行くことが有効な分野である。

下水道については小規模なりサイクルによる再生水供給と有機濃度・塩分濃度の高い処理水の灌漑利用に関する技術協力を行うことが考えられる。

4) リハビリ事業

既に100%に近い上水普及率と、50%に近い下水普及率を誇るジョルダンであるが、たびたび指摘しているようにその給水状況には大きな問題が残る。特に上水道については漏水と5割を超える不明水の防止対策に関する協力が必要である。またこれを防止し、かつ維持管理する(Preventive Maintenance)技術の推進を支援することも非常に重要である。

(3) 産業振興に向けた取り組み

現在の産業構成さらには、上記を考慮した中・長期的な視点から、同国の産業育成においては、第三次産業の育成が重要であることは明白でありかつ必要なことである。従って、我が国が援助する際には、第一に観光・貿易・流通を含むサービス業の振興、第二に、地場産業を含む製造業の振興が重点部門としてあげられる。農業については食糧安全保障の観点から、特に小麦などの主食の食糧自給率維持・向上は同国にとって取り組みを必要とされている分野であるが、深刻化する水資源不足を背景に、我が国としては活性化に向けた協力を実施するのではなく、灌漑運営・管理や農産物加工業の育成、さらに農業共同組合の充実を含む流通改善などの分野で協力することが有用であると考えられる。

さて、上記の重点部門での産業振興においては、政府公共部門・公営企業の改革とともに、未成熟な民間部門の活性化を図るため、同国の中小企業を育成することが非常に重要な点となる。

また、サービス業のうち、観光業については現在は同国の送金に次ぐ外貨獲得手段となっており、イスラエルとの和平合意後、その伸びは顕著であり、今後も成長産業として注目を要する。

その他貿易の振興ということでは、同国唯一の港湾であり、ジョルダン・イスラエル・ルートの大きな結節点となる地域的条件も備えたアカバを中心とする地域活性化を図ることは、同国の域内経済発展の重要な鍵となることは再三指摘されているとおりである。

以上の視点から具体的援助として考えられる事項としては以下の点が挙げられる。

1) 中小企業育成に向けた取り組み

中小企業振興に向けて、我が国としては官民両分野における支援体制を造るための協力を実施していく必要がある。日本の中小企業振興のノウハウ・経験を生かし、制度金融の整備による融資へのアクセスの機会拡大とともに、産業計画を裏付け得る適切なマーケティングや技術情報の提供、さらには経済インフラの整備を進め産業育成基盤の投資環境拡充を図る協力の実施が有用である。また日本側企業とジョルダン企業との情報の交換・公開や、ジョルダン企業の日本への広報活動の支援などは、民間ベースでの協力の推進に資するところであり、有用な協力事項である。

製造業の育成については、今後の雇用吸収を念頭においた、地場産業的なものを含む製造業の振興を図ることが重要である。具体的には、特に生活必需品を中心とするイラクなどアラブ諸国向けのローテク製品や手工芸・織物などの従来からある産業の充実と振興のため、生産品の品質管理技術導入による質の向上と均一化は我が国として協力することが望まれるところである。

また従来型製造業に加え、豊富な人的資源を活用したソフト開発などのハイテク部門における産業の育成は今後の協力事項として検討を要する分野である。

2) 観光

観光は現在も同国にとっては送金に次ぐ外貨獲得手段となっており、またイスラエルとの和平合意後その伸びは顕著である。観光については、前項の経済インフラ整備で記載のハード面整備はもちろんのこと、比較的日本が得意な分野であるアトラクション資源の充実・遺跡保存分野での協力は早急に協力を必要とする分野である。その他マーケティング、ホテル経営、会計制度・技能の整備などに係わる技術協力の実施も今後検討を要するところである。

3) アカバ周辺を拠点とした南部地域開発

アカバはジョルダン・イスラエル・ルートの大きな結節点となるほか、同国唯一の港湾であり地域経済圏にのぞむ中継貿易の拠点となる重要な地域であるが、現在進行中の港湾整備、空港建設を含む運輸部門での国境を越えた整備が進行することが、今後の同国の経済基盤作りを行う上でも不可欠である。

観光地としてのポテンシャルもあり、上述の観光と関連した協力を行う必要がある他、アカバ自体のフリーゾーンの充実、近郊の南部都市における工業団地建設・運営とそれに関連した当該地区での中小企業支援を行うことが有用である。なお、港湾の整備にあたっては2 - 3(1)でも触れているとおり、周囲の環境影響に対する配慮は不可欠である。

(4) 適切な人材育成に向けた取り組み

上述の産業育成を振興しそれを安定的に発展させるために、また、同国の経済活性化に向けた制度改革を機能せしめるためにも、民間、政府・公共部門両所での適切な人材育成が非常に大きな課題となる。

ジョルダンでは基本的に管理部門（Administration）層が多く、技術者・熟練工や中間管理者層（Middle Management Class）などの中間層が不足している。こういった構造は、公共部門の健全な運営、民間産業の育成、さらに双方のその後の安定的発展を図る上で困難を引き起こすことが考えられる。

かかる状況下、経済活性化に向けて長期的には不可欠な中間層の創出を支援することは、日本として必要かつ重要な分野である。

1) 政府・公共部門の人材育成

既に繰り返し述べられてきた通り、構造調整政策の効果的実施、産業の振興、国内地域社会の発展とのバランスのとれた開発の実施を図るには同国の政府・公共部門の能力の強化にむけた協力は是非支援すべきである。特に前述の通り我が国が得意とする、産業政策・計画立案部門での実施能力の向上に向け、政府人材の育成を支援することは重要である。この分野で当方から専門家派遣により知的支援を行うこと等を検討する必要がある。

その他いくつか支援を必要とすると思われる人材育成分野について具体的に述べると、先ず民間部門も含み、より社会の需要にあった適切な人材を育成する上で、職業訓練指導者レベルの適性能力向上を図ることが挙げられる。その他、農業、水・灌漑などの分野では、行政面から組織改革・政策立案能力、調整能力の向上にむけ支援を行うことも重要である。また同国におけるより適切な社会政策立案に資するべく基礎情報整備にむけた人材育成支援も協力の有用性が高い。

さらに同国環境規制・基準については、必ずしも整備されておらず、今後は同国の環境基準整備やモニタリング制度の整備が当面の課題となっていることに鑑み、これを支援するべく当該分野における人材育成を行うことも緊要である。

2) 民間産業振興・育成に向けた人材育成

民間産業部門の生産性向上のためには、生産に直接従事する人材の育成支援を行うため、QCなどの品質管理能力や生産技術水準能力向上に向けた技術支援の実施が有用である。また経営者管理能力の向上に向けた支援を本邦における研修や専門家による技術移転により実施していくことを検討する必要もある。

また民間中小企業育成に向けては制度金融の体制整備による融資機会の拡大・投資環境整備と合わせ、起業家層と熟練労働力の育成を図る協力の実施が必要となる。

高学歴を有する人材が多い反面、実際の企業ニーズと合致した人材に不足するジョルダンにおいて、民間産業育成計画に照合した適切な職業訓練の拡充を図るべく、学校での技術教育の充実させることも肝要である。具体的には企業活動とのリンケージを図るような方策を考案するなど、職業教育カリキュラムの適性化にむけた協力があげられる。

別添資料

- 図 1 中東和平プロセスの経緯
- 図 2 中東和平交渉への枠組み
- 図 3 対ジョルダン援助の方向性と重点分野

- 表 1 人口推移
- 表 2 G N P 推移
- 表 3 一人当たり G D P 推移
- 表 4 国際収支推移
- 表 5 経常収支推移
- 表 6 相手国別貿易額推移
- 表 7 品目別貿易額推移
- 表 8 対外債務推移
- 表 9 財政収支推移
- 表 1 0 国家財政内訳
- 表 1 1 セクター別 G D P 構成比
- 表 1 2 対ジョルダン O D A (ネット)
- 表 1 3 対ジョルダン O D A (グロス)
- 表 1 4 対ジョルダン O D A (グラント)
- 表 1 5 我が国の O D A 実績
- 表 1 6 年度別・形態別実績

- 関連事項 1 パレスチナ難民
- 関連事項 2 Q A F 活動事業概要

資料 イスラエル・ジョルダン平和条約関連資料

注) 統計中の各データについては、出所により集計方法等に差違があり必ずしも一致しない。本文中の数値と多少異なる場合もある。

図1 中東和平プロセスの経緯

1991年10月	マドリード和平会議
1993年9月	イスラエル・PLO暫定自治合意 イスラエル・ヨルダン間で和平交渉議題合意
1994年5月	ガザとエリコでのパレスチナ先行自治 (5年間の暫定自治開始)
1994年7月	イスラエルとヨルダン、戦争状態終結を宣言 (ワシントン宣言)
1994年10月	イスラエル・ヨルダン平和条約 第1回中東・北アフリカ経済サミット(於:カサブランカ)
1995年9月	パレスチナ自治拡大合意
1995年10月	第2回中東・北アフリカ経済サミット(於:アンマン)
1996年1月	パレスチナ自治選挙
1996年5月	西岸・ガザの恒久的地位に関する交渉開始
1999年5月	暫定自治終了、恒久的な地位へ移行

図2 中東和平交渉への枠組み

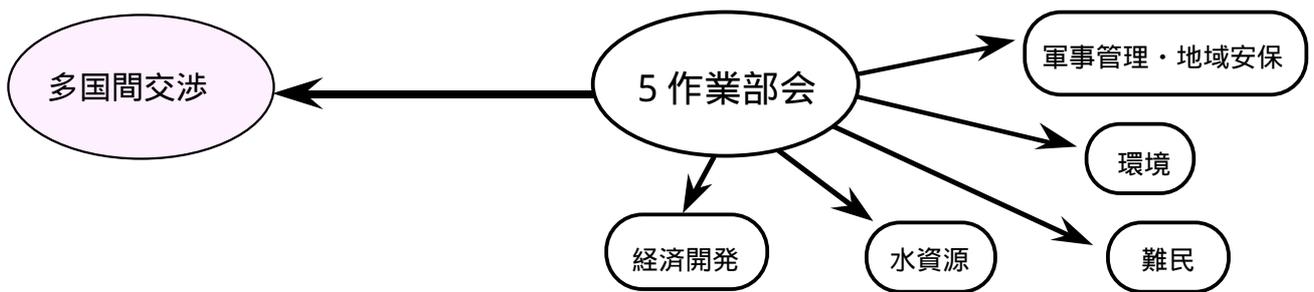
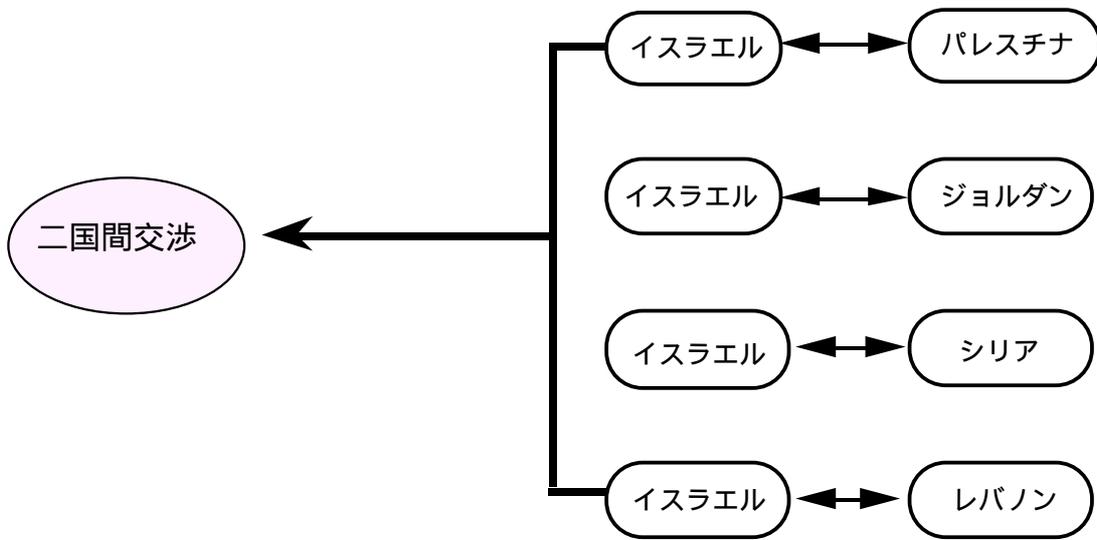


図3 対ジョルダン援助の方向性と重点分野

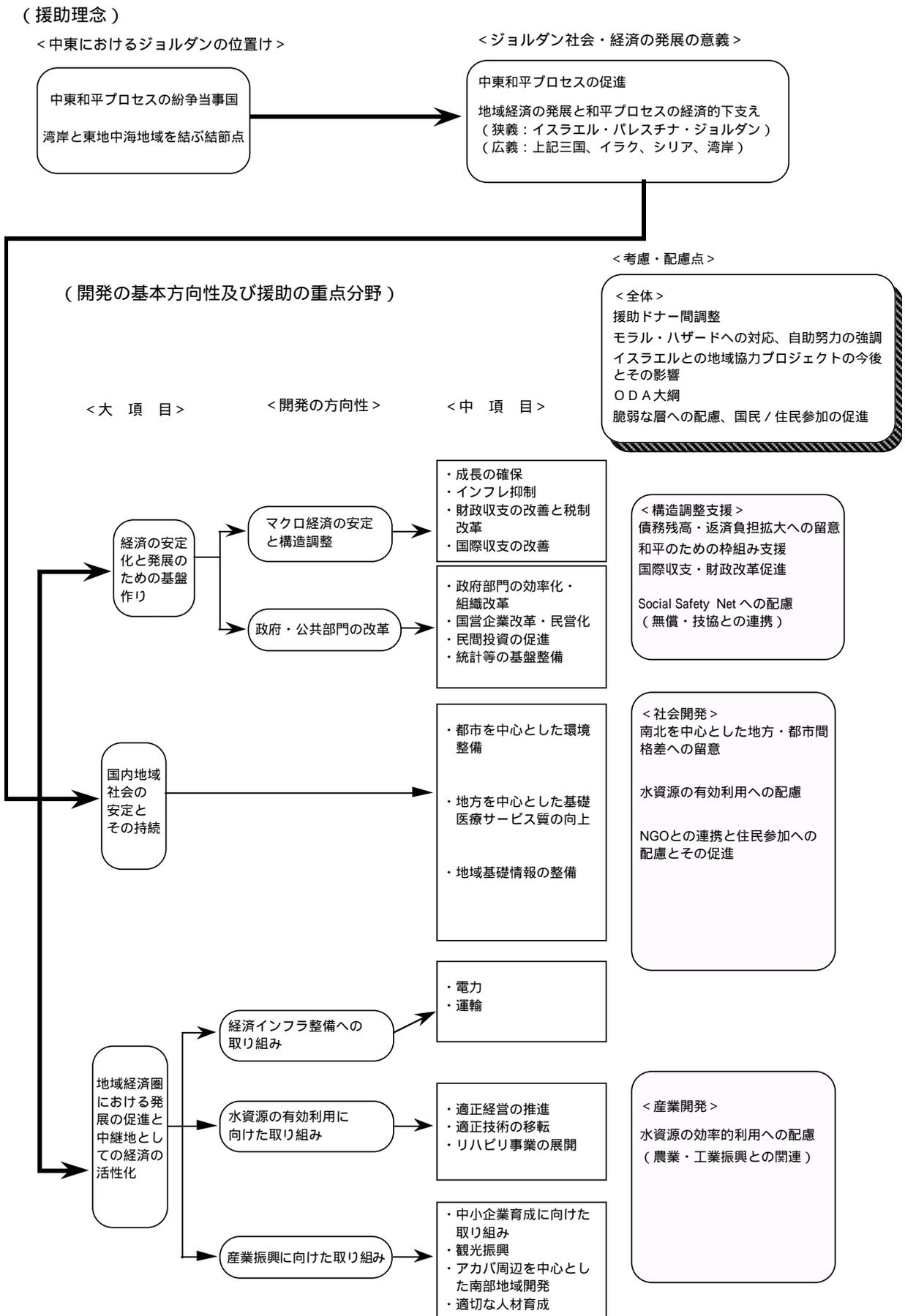


表1 人口推移

年	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
人口(1000人)	1,810	2,181	2,644	2,744	2,846	2,948	3,056	3,278	3,644	3,949	4,102

出所：World Bank, World Tables, 1995

表2 GNP推移

年	1970	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
GNP(100万JD)	187.7	377.5	1183.6	1965.1	2097.3	2112.5	2129.9	2206.4	2375.9	2559.1	3135.8	3459.2

出所：IMF, International Financial Statistics Yearbook, 1994

表3 一人当たりGDP推移

年	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
一人当たりGDP(US\$)	1,890	2,090	2,250	2,220	1,530	1,250	1,060	1,130	1,190

出所：World Bank, World Tables, 1995

表4 国際収支推移

(単位：100万J D)

年	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
輸出	120.1	255.3	225.6	248.8	324.8	534.1	612.3	598.6	633.8	691.3	793.9
再輸出	51.3	55.5	30.4	66.9	56.7	103.5	93.8	172.1	195.5	173.4	201.3
輸入	716.0	1,074.5	850.2	915.5	1,022.5	1,230.0	1,725.8	1,710.5	2,214.0	2,453.6	2,362.6
貿易収支	-543.3	-761.6	-591.8	-596.9	-638.5	-585.3	-1,008.6	-994.1	-1,461.7	-1,585.2	-1,362.4
貿易外収支	256.2	346.7	337.8	279.3	300.7	319.1	326.4	368.9	614.0	878.7	855.6
海外送金	236.7	402.9	414.5	317.7	335.7	358.3	331.8	306.3	573.1	720.7	763.7
経常勘定*	111.6	-99.9	-16.0	-118.4	-105.5	104.9	-272.8	-288.1	-568.7	-435.3	-279.2
資本勘定	32.0	137.6	51.0	75.9	32.8	-212.1	-45.0	396.2	158.8	-122.0	11.1
準備高** (黒字分-)	-111.2	-18.5	-18.3	36.6	120.3	-317.8	-268.7	-734.1	-33.2	34.1	-33.7

*貿易・貿易外収支+無償移転

** 経常勘定+資本勘定+借入金+誤差脱漏

出所：Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin, August, 1995より作成

表5 経常収支推移

(単位：100万US\$)

年	1973	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
貿易・貿易外収入	189.0	414.6	1,781.5	2,075.7	1,903.8	2,283.0	2,471.0	2,390.0	2,579.3	2,559.0	2,778.9	2,921.0
貿易・貿易外支出	417.9	951.2	3,318.2	3,912.0	3,566.0	3,517.0	4,112.0	3,657.0	4,185.0	3,885.0	4,633.7	4,729.8
民間純移転	55.4	172.0	594.4	845.0	985.0	744.0	803.0	562.0	458.0	410.0	872.0	997.0
(うち海外送金)	44.7	166.7	714.6	1,021.0	1,184.0	939.0	894.0	623.0	500.0	450.0	800.0	1,040.0
公的資本移転前経常収支	-173.5	-364.6	-942.3	-991.3	-677.2	-499.0	-838.0	-705.0	-1,147.7	-876.0	-928.8	-811.8
公的資本移転	186.0	409.3	1,311.0	739.0	633.0	599.0	550.0	599.0	393.0	164.0	0.0	0.0
公的資本移転後の経常収支	12.5	44.7	368.7	-252.3	-44.2	109.0	-288.0	-106.0	-754.7	-712.0	-928.8	-818.8

出所：World Bank, World Tables, 1995

(1993年は推計)

表6 相手国別貿易額推移

(単位：100万US\$)

年	1986		1987		1988		1989		1990		1991		1992	
	輸入	輸出												
先進国	1,342.4	79.7	1,406.6	76.7	1,453.6	91.2	1,111.5	82.4	1,420.4	58.9	1,351.6	102.0	1,681.9	154.5
途上国														
アフリカ	29.9	2.3	4.6	3.6	27.1	35.4	0.4	33.0	46.4	52.3	95.9	35.8	71.0	53.6
アジア	175.0	169.2	122.0	139.3	226.0	280.7	83.2	209.7	233.1	370.5	331.8	335.4	424.7	298.8
(うちインド)	(14.2)	(97.8)	(4.3)	(66.6)	(7.5)	(143.4)	(14.9)	(174.9)	(33.3)	(194.5)	(78.5)	(161.8)	(45.9)	(142.2)
欧州(東欧及びキプロス、トルコ)	173.7	63.6	220.5	79.9	207.6	84.7	117.5	93.5	161.3	45.2	175.1	37.2	246.7	44.4
中近東	567.1	265.9	716.2	363.9	706.5	344.6	591.2	383.1	658.7	378.5	526.4	406.2	670.4	454.0
(うちイラク)	(232.3)	(121.5)	(297.4)	(174.5)	(319.4)	(172.9)	(373.3)	(212.3)	(411.6)	(178.6)	(257.8)	(132.0)	(434.6)	(102.5)
中南米	26.0	10.1	30.8	6.1	36.3	2.9	25.5	-	33.2	1.4	46.7	3.4	57.6	7.1
(途上国計)	971.8	511.0	1,094.0	592.7	1,203.4	748.4	817.8	719.3	1,132.7	847.8	1,176.0	818.1	1,470.4	857.9
その他	130.3	153.0	207.4	249.2	145.0	180.5	206.8	295.8	47.2	15.7	115.7	241.1	104.4	200.4
合計	2,444.4	743.2	2,708.0	918.6	2,802.1	1,020.1	2,136.1	1,097.6	2,600.3	922.5	2,643.3	1,161.2	3,256.8	1,219.9

出所：IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, 1993

表7 品目別貿易額推移

品目/年	1990		1991		1992		1993		1994	
	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入
食糧・家畜	59,756	403,896	86,041	417,668	92,033	416,023	140,033	435,146	91,200	409,673
飲料・たばこ	4,450	9,777	7,370	9,505	4,935	9,324	3,662	9,652	4,070	13,878
原材料(除:燃料) (うちリン鉱石)	235,242 (138,668)	43,210	228,356 (123,092)	58,916	218,157 (122,464)	45,518	192,816 (97,884)	55,508	207,686 (100,390)	71,580
(カリ)	(88,526)		(96,764)		(86,220)		(86,023)		(92,573)	
燃料	5	312,110 (236,076)	23	247,454 (193,663)	5	303,425 (228,845)	39	314,785 (236,804)	71	300,657 (232,323)
(うち原油)										
油脂	643	21,896	2,312	23,676	1,856	37,628	1,717	42,653	62,698	82,501
化学製品	188,967	190,205	177,045	218,764	196,932	245,544	195,462	248,566	262,361	279,917
(うち医薬品)	(40,323)	(37,221)	(34,547)	(38,593)	(54,991)	(55,656)	(70,478)	(67,371)	(91,297)	(67,234)
(肥料)	(79,350)	(5,296)	(86,471)	(6,822)	(72,456)	(12,225)	(55,623)	(7,623)	(89,205)	(7,099)
工業製品	77,792	299,724	63,411	327,848	66,990	444,884	81,367	506,728	85,921	432,165
(うち繊維)	(19,499)	(70,773)	(11,852)	(76,953)	(15,286)	(94,408)	(19,311)	(94,995)	(20,897)	(87,674)
(セメント)	(22,206)	(97)	(26,103)	(13)	(22,214)	(478)	(17,362)	(1,018)	(27,334)	(377)
(鉄鋼)		(70,240)		(84,520)		(133,580)		(157,995)		(130,770)
機械・運輸機器	14,292	327,206	7,442	299,085	11,838	543,781	23,904	660,862	39,443	600,334
その他軽工業品	31,105	92,136	26,627	93,958	41,009	151,110	52,282	150,734	40,469	151,637
その他	0	25,668	0	13,589	0	16,765	0	28,991	0	20,241
合計	612,252	1,725,828	598,627	1,710,463	633,755	2,214,002	691,282	2,453,625	793,919	2,362,583

出所: Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin, September, 1995

空欄は分類項目なし

表8 対外債務推移

(単位：100万J D)

年	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
長期債務	345.9	1,489.5	3,319.3	4,120.1	4,957.6	5,400.1	6,318.0	7,117.5	7,541.7	7,025.6	6,906.1
短期債務	2.1	485.7	692.5	764.7	1,322.1	333.2	154.5	167.9	252.4	130.8	50.9
対外債務合計	348.0	1,975.2	4,011.8	4,884.8	6,279.7	5,733.3	6,472.5	7,285.4	7,794.1	7,156.4	6,957.0

出所：World Bank, World Tables, 1995

1993年は推計

表9 財政収支推移

(単位：100万J D)

年	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
經常収入	179.4	414.6	599.2	612.9	589.5	629.8	766.3	861.8	990.4	1,261.6
經常支出	121.9	305.4	523.4	556.1	561.2	644.9	713.9	803.0	854.1	884.9
經常収支	57.5	109.2	75.8	56.8	28.2	-15.1	52.4	58.8	136.4	376.7
資本受取	0.0	2.8	0.7	1.4	0.5	0.3	0.4	0.2	1.4	0.5
資本支払	79.3	221.8	229.6	188.2	276.6	193.5	190.3	153.5	215.3	196.3
財政収支	-21.8	-109.9	-153.1	-130.0	-276.6	-208.3	-137.5	-94.4	-77.6	180.9

出所：World Bank, World Tables, 1995

表 1 0 国家財政内訳

歳入

単位：1 0 0 万 J D

年		1990	1993
税収	所得税・法人税	114.0	118.8
	関税	116.7	237.7
	売上税	90.4	174.3
	その他税収	62.8	112.6

税収計		383.9	643.4
税外収入	ライセンス料	36.3	62.0
	手数料	71.9	113.3
	通信	75.0	135.9
	利子	86.4	64.5
	その他収入	90.5	172.4

税外収入計		360.1	548.1
歳入合計		744.0	1,191.5

出所：Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin, September, 1995

歳出内訳

単位：1 0 0 万 J D

年		1990	1993
経常支出	一般管理費	9.1	12.8
	防衛費	205.0	236.0
	公安費	58.2	74.2
	国際関連費用	8.6	11.3
	財政管理費	385.6	454.9
	経済開発サービス	18.7	22.9
	社会サービス	124.7	187.5
	文化情報サービス	10.8	15.2
	通信・運輸サービス	20.7	29.5

経常支出計		841.4	1,044.3
資本支出	一般管理費	0.0	0.0
	防衛費	0.0	0.0
	公安費	8.4	16.3
	国際関連費用	0.1	1.0
	財政管理費	125.2	374.1
	経済開発サービス	129.1	159.2
	社会サービス	10.4	31.5
	文化情報サービス	2.0	6.2
	通信・運輸サービス	3.5	15.2

資本支出計		278.7	603.5

出所：Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin, September, 1995

表 1 1 セクター別 GDP 構成比

年	1980	1990	1994
農業	7.8	9.8	10.9
工業	18.8	17.3	16.2
電気・水道	1.9	3.2	3.0
建設業	11.0	4.9	7.5
商業・貿易	18.7	3.5	3.5
運輸・通信	9.0	16.2	15.2
金融・不動産	11.9	20.2	19.7
公共サービス	19.2	23.2	21.4
その他サービス業	2.2	1.7	2.6
合計 (%)	100.0	100.0	100.0

出所：Central Bank of Jordan, Annual Reportより作成

表12 対ジョルダンODA(ネット)

(単位: US Million \$)

年	1989	1990	1991	1992	1993
(二国間)					
日本	12.2	145	430.7	126.4	45.5
ドイツ	29	174	119.8	63.5	29.2
イギリス	7.9	9.9	5.5	5.5	7.3
米国	63	58	33	59	52
二国間合計	130.7	435	682.7	313	181.1
(マルチ)					
C E C	4.2	6.6	193.2	40.7	40.9
I B R D					
I D A	-1	-1	-1	-1.3	-1.5
W F P	7.8	9.8	16.2	4.4	4.5
U N D P	2.9	3.1	2.9	2	2.1
アラブ諸国計	128.7	425.9	4.4	-1.7	0.1
総合計	276.6	888.1	920.7	420.8	311.6

出所: OECD 1995

表13 対ジョルダンODA(グロス)

(単位: US Million \$)

年	1989	1990	1991	1992	1993
(二国間)					
日本	14.3	165.9	443.1	126.4	45.5
ドイツ	29.5	174.7	128	64.1	29.2
イギリス	8.4	10	5.5	5.5	7.3
米国	70	66	38	64	57
二国間合計	147.4	481.1	710.1	328	194.1
アラブ諸国計	174.7	456.1	4.4	2	0.1

出所: OECD 1995

表14 対ジョルダンODA(grant)

(単位: US Million \$)

年	1989	1990	1991	1992	1993
日本	7.4	8.5	6.7	5.1	7.9
ドイツ	15.9	141.8	105.8	20.6	19.9
イギリス	4.1	9.2	4.9	5.4	7.3
米国	63	61	36	44	32
二国間合計	108.6	274	221.6	118.2	105.9
アラブ諸国計	159.8	440.5	1	2	0.1

出所: OECD 1995

表15 わが国のODA実績

(支出純額、単位：百万ドル)

暦年	贈与			政府貸付		
	無償資金協力	技術協力	計	(支出総額)	支出純額	合計
1990	2.2	6.32	8.53	157.37	136.51	145.03
1991	0.35	6.38	6.72	436.39	423.94	430.67
1992	0.36	4.7	5.06	121.3	121.3	126.36
1993	0.08	7.85	7.93	37.57	37.57	45.5
1994	1.23	9.95	11.19	95.49	95.49	106.67
累計	10.15	70.32	80.49	1010.4	953.96	1034.45

出所：我が国の政府開発援助 下巻（外務省 1995年）

関連事項1 パレスチナ難民

パレスチナ難民は基本的にはイスラエルが独立宣言をした1948年5月前後の戦闘(当初は英国委任統治領におけるユダヤ人とパレスチナ・アラブ人との間の武力衝突、ついでイスラエルと周辺アラブ諸国との間で戦われた第1次中東戦争)の過程で、現在イスラエル領となっている地域から外に避難し、そのまま故郷に戻れないでいるパレスチナ人を指す。彼らは一般に「48年難民」と呼ばれているが、当時、どのくらいのパレスチナ人が難民となったかの正確な数はわからない。

国連総会は1948年12月、パレスチナ難民は故郷に帰る権利(帰還権)を有するが、帰還を望まない難民には家や土地など失った財産に対する補償をすべきだとの決議(197-)を成立させた。さらに1950年5月に国連パレスチナ難民救済事業機関(UNRWA)が活動を開始した。現在、UNRWAはレバノン、シリア、ヨルダン、西岸、ガザの2地域で、パレスチナ難民に対し教育、医療、社会福祉などの基礎的なサービスを提供している。UNRWAのサービスを受けられる難民は、UNRWAに難民として登録した本人かその子孫で、かつUNRWAが活動している地域に現に住んでいる者に限られている。現在のUNRWA登録難民数は表の通りである。

UNRWA登録難民数(1995年6月30日現在)

(カッコ内は%)

	難民数	うちキャンプ内居住者	キャンプ数
レバノン	346,164	185,581 (53.6)	12
シリア	337,308	94,866 (28.1)	10
ヨルダン	1,288,197	252,089 (19.6)	10
西岸	517,412	132,508 (25.6)	19
ガザ	683,560	379,778 (55.6)	8
合計	3,172,641	1,044,822 (32.9)	59

(出所) UNRWA 資料

このようにパレスチナ難民が住んでいる国や地域が異なるため、難民の法的な地位は居住地によって異なっている。西岸・ガザの難民はすでにパレスチナ暫定自治の対象となった。また、ヨルダンだけは国内の難民に国籍を付与している。

1967年6月に第3次中東戦争が発生すると、イスラエルに占領された西岸、ガザから再び多数のパレスチナ人が主としてヨルダンに避難し、難民となった。この時の難民は一般に「67年難民」と呼ばれ、当時で約25万人と推定された。この「67年難民」は「48年難民」として一度、西岸、ガザに避難し、さらに1967年に再度ヨルダンに移動した者と、もともと西岸、ガザの住民で、第3次戦争の際に初めて難民となった者がいる。前者はUNRWA登録難民だが、後者は通常、登録難民ではなく、ヨルダン政府の支援下にある。

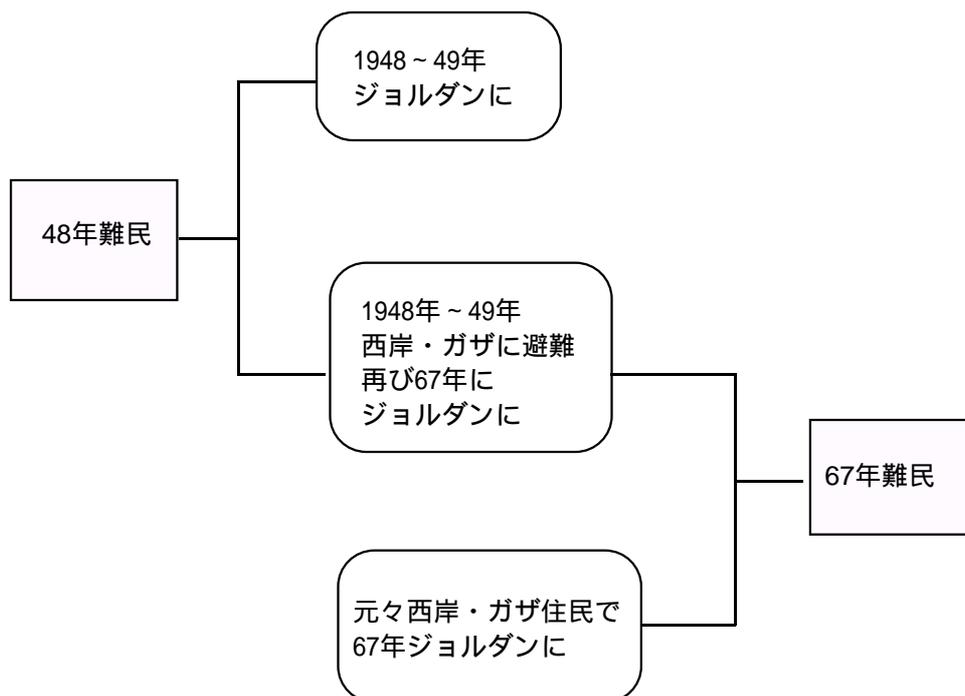
イスラエルとPLOとの暫定自治合意(1993年)やイスラエル・ヨルダン平和条約(1994年)によれば、難民問題の対処は2段階で取り組まれる。第1段階は「67年難民」を対象としたもので、暫定自治期間中の西岸、ガザへの帰還は認められることになっている。ただ、その対象者や帰還方法などは決まっていない。現在、イスラエル、PLO、ヨルダン、エジプトの4者で協議さ

れているが、今のところ「67年難民」の定義を含め結論は出ておらず、帰還のめどは立っていない。一方、「48年難民」の問題に関しては、1996年5月からイスラエルとPLO間で行われる予定の恒久的(最終的)な地位に関する交渉の中で取り扱われることになっているが、交渉をどのように行い、何をもちいて難民問題の最終的な「解決」とするかは全くわからない。

いずれにせよジョルダンにとって、パレスチナ難民問題は国内問題でもある。第1にUNRWAに登録している難民だけでも人口の3分の1近い約130万人に達しており、さらにUNRWAに登録されていないパレスチナ難民(「67年難民」の約半数など)も相当数存在している。彼らの地位が暫定自治の途中で、あるいは恒久的な地位に関する交渉の中でどのように扱われ、難民問題が最終的にどう「解決」されるかは、ジョルダンの国民構成や政治、社会状況に大きな影響を及ぼす。また、UNRWAはジョルダン国内だけでも年間約7000万ドルの予算を使い、学校教師など約6200人のローカル・スタッフ(そのほとんどはパレスチナ難民)を雇用している。それ故、難民問題が「解決」した場合、UNRWAは解消され、その業務や職員はジョルダン政府に引き継がれることになり、ジョルダン政府の負担増が見込まれる。アンマンなどの都市の一部を形成している難民キャンプの再開発問題などとともに、和平プロセスの最終段階で取り組まなければならない課題である。

なお、我が国はUNRWAに対し年間3000万ドル前後(暦年で94年は2760万ドル、95年は2910万ドル)を拠出している。

ジョルダンにおけるパレスチナ難民



(注) 48年難民は通常、UNRWA登録難民

関連事項2 QAF活動事業概要

1. 設立及び活動目的

Queen Alia Fundは1977年非営利・非政府の社会開発組織として、フセイン国王の妹であるバスマ王女を会長として、委員会により運営されている、いわば国王系のNGOである。本組織は都市と地方の地域住民の経済的独立/自立化を図るため、地域組織作りを含む住民参加型の視点を取り入れた開発を推進することを目的として活動をしている。特に開発の過程における女性の参加促進をはかることを成長の鍵とし、活動の焦点としている。そのため、本組織の活動内容は女性の開発に係わるものがほとんどとなっている。具体的には、女性達の地域生活における生産活動を通じた社会参加の促進を第一の目的としており、そのため、地域のNGO活動の促進及び支援もQAFの重要な取り組みのひとつとなっている。

2. 活動方針

QAFは全国に40箇所余りの地域社会開発センター(Community Development Centre)を設置し、各地域における活動展開の拠点としている。各センターにはセミナー、ワークショップの開催に利用される多目的ホールが設置されている他4~6歳の幼児を対象としたKindergarten(いわば幼稚園)と女性が所得向上手段を身に付けるための研修用資機材・施設が整備されており、基本的にQAFのプロジェクトは全てこのセンターを通じ、あるいはこのセンターにおいて行われている。

通常、センターの設立は既にあるNGOがQAFからの運営指導研修等により強化され、そのままQAFセンターの一つとなる場合と、QAF本部よりスタッフを地域NGO設立のため派遣し、地域の住民の中から、そのセンターのスタッフを育成する場合とがある。いずれの場合も、その後センター運営スタッフの育成研修をQAF本部主導のもと、モニタリングと合わせて定期的継続的に行われるシステムになっている。また地域の女性がより容易に活動に参加可能となるための、各地域に活動の核となる女性委員会を設立及び支援している。

それぞれの地域のニーズを最もよく把握しているこの委員会は、地元の地域生活コミュニティに、地域開発センターをリンクさせる媒体ともなる。一方で地域委員会ごとで、組織運営管理力にはバラつきが生じないようQAF本部からは定期的に各委員会の組織運営管理に関し、助言あるいは技術(ノウハウ)指導を行っている。この委員会の実質的な活動内容として、1)各地域のニーズ調査を行なう、2)地域の女性が所得向上プロジェクトへの参加により生産したものの販売するための独自のマーケットを定期的に設定・運営すること等が主にあげられる。

3. 女性プログラムの内容

QAFで行われているプログラムは、一般医療、栄養改善、幼児保育、識字教育など地域に対するサービス提供的な活動と、いわゆるインカムジェネレーション、所得向上に向けたプロジェクトの展開という大きく2つに大別できる。特に所得向上に向けた生産部門での協力は、生産するための技術のみならず、そのあと、販売にいたるまでの企業経営やマーケットの設置など販売の場を具体的に提供するなど参加する住民の実質的な収入向上につながるまでの細かいフォローが行われている。また1992年より小規模融資制度としてRevolving Loan Fund部門を設立、小規模な自営業者

の育成のため貸付を実施しており返済率は95%と高い。ローンの一件の平均貸付額は1300 J D 余りとなり、1994年10月までの実績は117件となっている。

4. QAFの活動にみるジョルダン女性の開発の現状

QAFの活動は上述の通り、非常に地域の特性に対応したきめ細かい手法によるもので、その活動は社会開発省、保健省との部分的連携のもと、非政府組織ではあるが、実質的には政府補完機関としての役割を果たしており、援助機関の地方における社会開発案件の実施には、このQAFとの連携/協力によるものが多数存在している。

女性が9割以上を占めるといふこの機関の活動で特徴的なのは、単にサービスを提供するだけの慈善団体にとどまらず、その後の女性を中心とした地域住民の持続可能な経済的自立化を実現する取り組みが行われていることである。生産活動を行うのに必要な知識/技術を提供するにあたり、提供する側の質的向上をも活動の範疇にいれるこの組織の活動内容は、非常に系統だったものである。

特に地域における活動は、女性委員会・地域センターの各地域ニーズ把握及び自らの参加により、より順応性のあるプロジェクトの実施が可能となっており、国王系のNGOということで、社会開発省よりも地域社会に入っていくやすいという利点もある。

「開発と女性(WID)」の観点からは、所得向上にむけたプロジェクトを実施する際にしばしば女性の家庭内における役割を強調したり、女性の所得向上は家族全体の生活の質向上に資することで意味があるように記載されていたりと、女性自身の地位向上や経済的自立を促す内容にはあまり触れられていない点がやや気になるところである。しかし、1993年に提示されたThe National Strategy for Womenの序文にも見られる通り、同国において女性の開発を進める際には、近代的視点(社会開発を推進する上で女性の社会において果たしている役割を支援すること)とアラブ・イスラム的価値観に基づく伝統的(National Heritage)視点の両方に対応していく必要がある、すなわち、近代的視点による女性の開発は、アラブ・イスラムの価値観を無視しては到底進行できるものではないということが理解できる。そういった意味ではQAFの現在の対応も、より現実的・実践的であり、結果として女性の開発を確実に前進させることとなるとも考えられる。

表1 地域交流開発センター数・女性委員会
及び人数

地区名	CDC 数	女性委員会 設置数	同左会員数
Ma'an	10	10	111
Karak	5	5	97
Tafileh	5	6	171
Ma'raq	7	7	341
Irbid	1	44	646
Madaba	4	4	77
Aqaba	3	3	75
Amman	2	1 (Nuzha)	18
South Shuna	1		
合計	38	81	1566

表2 ローン貸付案件及び件数

貸付案件名	件数
青果業	17
農業	3
薬草栽培（ハーブ含む）	1
畜産・家禽	16
プティック	3
トリコット・マシン	33
ミシン	13
レストラン	5
製パン業	2
一般商店経営	5
歯科医	1
美容業	3
車輛サービス（車庫）	1
大工・木工	3
本屋	1
靴修理	3
レコード店	1
電気	1
建設事務所	1
モザイク生産	1
穀物加工とパッケージング	1
幼稚園	1
出版業	1
総 数	117 件

資料 イスラエル・ヨルダン平和条約関連資料

イスラエル・ヨルダン共同宣言（ワシントン宣言）

（1994年7月25日）

- A. 数世代にわたる敵対・流血のあとで、また幾年にもわたる苦しみと戦争のあとで、フセイン・ヨルダン国王とラビン・イスラエル首相は流血と苦しみに終止符を打つ決意をした。フセイン国王とラビン首相がクリントン米大統領の招待で本日ワシントンで会談をしたのは、まさにこの精神に基づいたものである。クリントン大統領のこのイニシアティブは、中東地域での平和と安定の促進に向けた米国のたゆまない努力の中でも画期的な出来事である。クリントン大統領の個人的な関与のおかげで、この歴史的な宣言（ワシントン宣言）の内容の合意実現が可能となった。
- このワシントン宣言の調印は、平和という大きな目的に向けてのクリントン大統領の構想力と貢献を立証するものである。
- B. 会談においてフセイン国王とラビン首相は、アラブ諸国・パレスチナ人とイスラエルとの間に公正・永続的・包括的な和平の樹立を目指した五つの基本原則を共同で再確認した。
1. ヨルダンとイスラエルは、イスラエルとその近隣諸国との間で公正・永続的・包括的な和平を達成することを目指し、また両国間の平和条約の締結を目指す。
 2. 両国は、国連安保理決議 242 号、338 号のすべての点に基づいた平和、自由・平等・正義に立脚した平和を達成するため、和平交渉を精力的に継続する。
 3. イスラエルは、エルサレムにおけるイスラエルの聖所に対するヨルダンの現在の特別な役割を尊重する。（パレスチナ占領地の）恒久的地位に関する交渉開始後、イスラエルはそれらの聖地でのヨルダンの歴史的役割に対して高い優先権を与えるだろう。それに加えて両国は、三つの一神教の宗教（ユダヤ教、キリスト教、イスラム教）の相互関係を促進するため、協力的に行動することで合意した。
 4. 両国は、互いに平和的に生活する権利と義務を承認し、さらに安全で承認された国境の中ですべての国と平和的に生活する権利と義務を承認する。両国は、中東地域のすべての国の主権・領土保全・政治的独立を尊重・承認することを確認した。
 5. 両国は、永続的な安全保障を確保し、両国間での武力行使の威嚇および武力行使を避けるため、両国間の善隣友好・協力関係を強く希望する。
- C. 両国間の長期間にわたる紛争は今や終結しようとしている。ヨルダン・イスラエル間の交戦状態は終結した。
- D. 両国は、他方の側の安全保障に悪影響を与えるような行動・活動を行わないし、和平交渉の最終結果を害するような行動・活動も行わない。両国は、武力・武器・その他の手段の行使により他方の側を威嚇することはしない。両国はまた、あらゆる種類のテロリズムによる安全保障への脅威を阻止する。
- E. フセイン国王とラビン首相は、先週開催されたヨルダン・イスラエル二国間交渉で達成された、国境、領土問題、安全保障、水、エネルギー、環境、ヨルダン渓谷に関する小議題を履行するための措置に関する進展に留意した。

この枠組みの中で、共通の合意議題の項目（国境と領土問題）に留意しつつ、両者は、国境に関する小委員会は同委員会に委託されていた役割の一部実現に関し、1994年7月に合意したことを承認した。両者はまた、水・環境・エネルギーに関する小委員会はヨルダン川とヤルムーク川の水資源を両国間で正当に分配することを相互承認することで合意したこと、同小委員会は交渉により合意される正当な分配を尊重・遵守することで合意したことを承認した。さらにフセイン国王とラビン首相は、1994年7月20日にヨルダン国内で行われた3国委員会（マジャリ・ヨルダン首相兼外相、ペレス・イスラエル首相、クリストファー米國務長官）の結果に深い満足と誇りを表明した。

- F. フセイン国王とラビン首相は、心理的障害を克服するための、また戦争の残滓を絶つための措置を講じなければならないと信じている。中東地域のすべての諸国民のための平和の配当を目指して、楽観的展望を抱いて働きながら、ヨルダンとイスラエルは平和創造の人間の側面に対する責任を担う決意である。両者は、不均衡と不公平が過激主義の根本的原因であること、過激主義は貧困、失業、人間の尊厳の退化などが著しいところで高まっていることを確認している。この精神においてフセイン国王とラビン首相は本日、手の届くところまで近づきつつある新時代を象徴するための一連の措置を承認した。
1. 直通電話回線網がヨルダン・イスラエル間に開設される。
 2. ヨルダンとイスラエルの電力敷設網が接続される。
 3. ヨルダン・イスラエル間に二つの新たな国境通過地点が設置される。一カ所はアカバ・エilat間の南端部で、もう一カ所は北部の相互に合意した地点。
 4. 原則として、ヨルダン・イスラエル間を旅行する第三国の観光客に自由な通行権が与えられる。
 5. 両国間に国際航空回廊を開くための交渉を加速する。
 6. ヨルダンとイスラエルの警察部隊は犯罪との闘いで協力する。とくに麻薬密輸対策を重視する。この共同の努力に米国の参加を招請する。
 7. すべての経済ボイコットの廃止を含めた将来の二国間協力に備えるため、経済問題に関する交渉を継続する。

これらのすべての措置は、地域のインフラストラクチャー開発計画の枠組みの中で、国境、安全保障、水、その他の関連問題に関するヨルダン・イスラエル二国間交渉と同時に実施される。これらの措置は、ヨルダン・イスラエル間の共通の合意議題に含まれる項目の交渉の最終結果を害してはならない。

- G. フセイン国王とラビン首相は、定期的に会談するか、あるいは、交渉の進展を点検することや、交渉プロセス全体を指導・監督するための確固たる意志を表明することが必要であると感じたときに随意に会談することで合意した。
- H. 最後にフセイン国王とラビン首相は、クリントン米大統領とその政権が中東地域のすべての諸国民のために平和・正義・繁栄を樹立するという大目的の実現に向けて絶えず努力していることに対して、深い感謝の意を再び表明する。クリントン大統領への感謝の証としてフセイン国王とラビン首相は同大統領に対し、本首脳会談の目撃者および主催者として、このワシントン宣言文書に調印することを要請した。

出所：中東経済研究所『中東経済』特別号 1995年 No.166

イスラエルとヨルダン・ハーシム王国間の平和条約

(1994年10月26日調印)

前 文

イスラエルとヨルダン・ハーシム王国間の政府は、
1994年7月25日、両者により調印され、両者ともその尊重しているワシントン宣言を念頭に置き、
国連安保理決議第242号と第338号を全面的に基礎とした、中東における公正で、永続的、包括的
な平和の達成を目的とし、
自由、平等、正義、基本的人権の尊重を基礎とした平和の維持と強化の重要性を念頭に置き、精神
的障壁を克服するとともに、人間の尊厳の促進に努め、
国連憲章の目的と原則への両国の信義を再確認し、また、安全で承認された国境線内で、両国が互
いに、そしてすべての国々とともに、平和的に存在することの権利と義務を認知し、
平和時の国際関係を支配する国際法の原則に沿って、両国間の友好と協力を発展させることを望み、
両国の永続的安全の確保、特に両国間の武力による威嚇やその使用を避けることを望み、
1994年7月25日のワシントン宣言において、両国が両国間の戦争状態の終結を宣言したことを念
頭に置き、
この平和条約に沿った両国間の和平を確立することを決意し、
以下のとおり合意した。

第1条 平和の確立

ここに確立されたイスラエル国とヨルダン・ハーシム王国(以下「締約国」)間の平和は、本条約
の批准文書交換によって発効する。

第2条 一般原則

締約国は、国連憲章と、平和時の国家間の関係を決定する国際法の原則を両者間に適用し、特に

1. 相互の主権、領土保全、政治的独立を承認し、尊重する。
2. 相互の、安全で承認された国境線内で平和的に生存する権利を承認し、尊重する。
3. 永続的な安全確保のため、両者の隣国としての協力関係を発展させ、互いに武力による威嚇や
その使用を避け、両者間のすべての争点を平和的手段により解決する。
4. 本地域のすべての国家の主権、領土保全、政治的独立を尊重し、承認する。
5. 地域内、そして両国間の関係において、人的発展と尊厳の中核的役割を尊重し承認する。
6. 自国の支配が及ぶ範囲で、人々の無意識な行動が相手国の安全を損なうようなことは許されな
いと確信する。

第3条 国境

1. イスラエルとヨルダン間の国境線は付属議定書 I (A) に記され、それに付けられた地図と特定された座標によって、英委任統治下の境界線を参考の上、定められる。
2. 付属議定書 I (A) で設定された国境線は、イスラエルとヨルダンの永久的で、安全かつ承認された国際国境線であり、1967年にイスラエルの軍事支配下に入ったいかなる領域の地位を予断するものではない。
3. 締約国は、この国境を相互の領土、領海、領空と同様に不可侵のもの承認し、これらを尊重し、従う。
4. 国境画定は付属議定書 I (A) に示されているように行われ、条約調印後9カ月の期間を超えない間に終了する。
5. 国境が川に沿っている地域では、付属議定書 I (A) で明記されているように、川の水路が自然に変化した場合、国境は新しい水路に従う。それ以外の変化の際には、他方の合意がないかぎり、国境は変更されない。
6. 本条約の批准文書交換後速やかに、締約国は付属議定書 I (A) で定められている国境に従う。
7. 締約国は条約調印の上、アカバ湾内の領海設定のための交渉に入り、9カ月以内に合意を得る。
8. ヨルダンの領域内にあるが、イスラエル人が個人所有権を持つナハライム / バカラ地域の特殊な状況を考慮し、両国は付属議定書 I (B) で設定されている条件に従うことに合意する。
9. ツォファル地域に関しては付属議定書 I (C) の規定に従う。

第4条 安全保障

1. a. 締約国は安全保障に関する相互理解と協力が両国間の関係にとって重要であり、地域の安全を強化するものであることを認識し、安全保障関係は相互信頼、共通の利益と協力の前進に基礎を置き、地域的な平和のパートナーシップの枠組みを目標とする。
b. この目標のため、締約国は全欧安保協力会議 (CSCE) の発展における EC と EU の業績を認め、中東安保協力会議 (CSCME) の創設のために努力する。
この公約は、世界大戦の時代に (ヘルシンキ・プロセスに沿って) 成功裡に履行され、安全と安定の地域ゾーンに結実した地域安全保障モデルを採用することを意味する。
2. 本条項に言及される義務は、国連憲章の下における固有の自衛権を侵害するものではない。
3. 両国は、本条項の規定に沿って以下の義務を負う。
 - a. 通常兵器、非通常兵器その他いかなる種類の兵器または武力による威嚇やその使用、あるいは、相手国の安全を脅かすような行動や活動を行わない。
 - b. 相手国に対する好戦的、敵対国、破壊的、暴力的な行動や威嚇を、扇動、刺激、支援、参加することはしない。
 - c. 相手国に対する好戦的、敵対国、破壊的、暴力的な行動や威嚇がそれぞれの領土内 (以下「領土」は領空、領海内の水域を含む) から起きたり、それぞれの領土を超えて行われることのないように、必要で効果的な措置を取る。
4. 平和の時代であるという事実と、地域安全保障の確立と、侵略や暴力を避け、また防ぐための努力に矛盾することなく、締約国はさらに以下のような行動を避けることに合意する。

- a. この条約の規定に反して、第三国との軍事または安全保障に関するいかなる連合、組織、同盟、ならびに相手国に対する侵略やその他の軍事的行動を含む目的や活動に、参加、援助、奨励、協力すること。
 - b. 相手国の安全を侵害する可能性のある状況で、第三国の軍隊、軍人または軍事物資の、入国、駐屯、領土内や領土を通過しての行動を許可すること。
5. 締約国はすべての種類のテロリズムと戦うために、必要で効果的な措置を取り、協力する。締約国は、
- a. テロリズムや破壊活動、暴力的行動が領土内から、または領土を通過して行われることを防ぐため、そしてこのような活動や活動家と戦うための必要で効果的な措置を取る。
 - b. 表現と結社の自由という基本的権利を侵害することなく、相手国の安全を暴力的手段の扇動や実行により脅かすような、いかなるグループや組織、そしてその活動基盤の領土内への入国や、存在、協力活動を防ぐための必要で効果的な措置を取る。
 - c. 国境を越える侵入を防ぎ、これと戦うために協力する。
6. 本条項の実施に関するいかなる疑問も、連絡システムによる確認、監視、そして必要であればその他のより高いレベルの協議のメカニズムを通して処理される。この協議のメカニズムの詳細は、本条約の批准文書が交換された後3カ月以内になされる合意の中に記される。
7. 軍事管理と地域安全保障の多国間作業部会に関する優先事項としてできるかぎり速やかに、共同で以下のことを行う。
- a. 中東における敵対的な同盟や連合のない地域の創設。
 - b. 武力行使の放棄、和解、善意を特徴とする包括的、永続的で安定した平和との関連において、通常、非通常を問わず、大量破壊兵器の無い中東地域の創設。

第5条 外交およびその他の二国間関係

1. 締約国は完全な外交、領事関係を結び、この条約の批准文書が交換された後1カ月以内に、駐在大使を取り交わすことに同意する。
2. 締約国は両国間の正常な関係には、経済、文化関係が含まれることに合意する。

第6条 水

水に関するすべての問題の包括的、永続的解決を達成するため、

1. 締約国は、ヨルダン川およびヤルムーク川の水、さらにアラヴァの地下水の公正な分配を、付属議定書IIに定められ合意された原則、および量、質が全面的に尊重され遵守されることに沿って、相互に承認する。
2. 締約国は、水問題の実際的で公正かつ合意に基づく解決を得ることの必要性を確認し、水問題が両者の協力関係を発展させる基礎となりうることの認識に基づき、水資源の管理、開発が、いかなる形でも、相手国の水資源を害することがないように、共同で努める。
3. 締約国は、それぞれの水資源が必要量を満たしていないことを認識する。地域および国際協力によるプロジェクトを含む多様な方法を通じて、より多くの水が供給されなければならない。
4. 上記第3項を考慮し、水資源関連の協力が両国に利益をもたらす、水不足問題を軽減すること、

および国境全域に沿って水関連の課題は、国境を越えた水の移送の可能性を含め、全体として処理されなければならないことを理解し、締約国は水不足問題軽減策を探求し、以下の分野で協力することに合意する。

- a. 既存および新しい水資源の開発、適切な地域ベースの協力を含む水の有効利用の促進、双方の使用系統における水資源の無駄の最小化。
 - b. 水資源汚染の防止。
 - c. 水不足軽減のための相互援助。
 - d. 水資源に関する情報交換と共同研究開発、水資源の開発と使用の拡大に関する潜在性の検討。
5. 本条の両国の事業遂行に関する詳細は付属議定書 II に記される。

第 7 条 経済関係

1. 経済の開発と繁栄は、国家、国民および個人間の平和で、安全かつ調和のとれた関係の支柱であると考え、締約国が了解に達した点に留意し、両国間の経済協力と、より広範な地域経済協力の枠組みを促進することをともに希望することを確認する。
2. この目標を達成するため、締約国は以下の点に合意する。
 - a. 正常な経済関係に対するすべての差別的障壁を撤廃し、相手国への経済ボイコットを停止し、どちらか一方に対する第三国からのボイコット停止のため協力する。
 - b. 両国間の関係が、物、サービスの自由で障害のない流通という原則によることを承認し、締約国は有益な経済関係の促進を目的として、合意された原則と、地域ベースの人間開発を基礎とした、貿易、自由貿易地域の設置、投資、金融、産業協力および労働を含む経済協力に関する合意を得るための交渉に入る。これらの交渉は、本条約の批准文書交換の日から 6 カ月以内に完結する。
 - c. おおのこの経済と、地域内の他国との近隣経済関係促進のために、二国間と同時に多国間の場で協力する。

第 8 条 難民と避難民

1. 中東紛争により両国へもたらされた多大な人道問題と、人々の被害の軽減のための締約国による貢献を認識し、締約国は二国間レベルで、さらにこれらの問題の軽減を追求する。
2. 上記の中東紛争による人道問題の完全な解決は、二国間レベルでは達成できないことを認識し、締約国は国際法に従って、以下を含む適切な裁定機関によりこの問題の解決を追求する。
 - a. 避難民に関しては、エジプトおよびパレスチナ人を含める 4 者間委員会で。
 - b. 難民に関しては、
 - (i) 多国間協議難民部会の枠組みで。
 - (ii) 本条約第 3 条に記されている領域に関する恒久的地位の交渉と同時に行われる、二国間、あるいは他の合意された枠組みで。
3. 定住のための援助を含む、難民と避難民に関する国連プログラムとその他の合意された国際経済プログラムの実施を通じて。

第9条 歴史的、宗教的に重要な場所

1. 締約国はそれぞれ、宗教的、歴史的に重要な場所へのアクセスの自由を認める。
2. この点に関しては、ワシントン宣言に従い、イスラエルは、エルサレムにおけるイスラム聖所でのヨルダン・ハーシム王国が現在果たしている特別な役割を尊重する。その恒久的地位に関する交渉が行われる際には、イスラエルはこれらの寺院に対するヨルダンの歴史的役割に高い優先権を与える。
3. 締約国は、宗教的理解、道徳的誓約、礼拝の自由、寛容と平和を目標とし、三つの一神教間の関係促進のため協力して行動する。

第10条 文化、科学の交流

締約国は、紛争期に拡大された偏見の排除を願い、あらゆる分野での文化的、科学的な交流が望ましいことを認識し、二国間の正常な文化関係を構築することに合意する。この目的のため、締約国は可能なかぎり早急に、かつ本条約の批准文書交換後9カ月を超えない時期に、文化的・科学的合意に関する交渉を完結する。

第11条 相互理解と良好な隣国関係

1. 締約国は、共通の歴史的価値観を基礎とし、相互理解と寛容を育むことを求め、そのために以下のことを行う。
 - a. 相手国に対する敵対的、あるいは差別的プロパガンダを回避し、かつそれぞれの領土内でのいかなる組織や個人によるそのようなプロパガンダもその普及を防止するために、可能なかぎりすべての法的、行政的措置を講じる。
 - b. 早急に、かつ本条約の批准文書交換後3カ月を超えない時期に、それぞれの法規における敵対的または差別的言及や敵意ある表現をすべて無効とする。
 - c. すべての政府による発行物において、そのような言及や表現を避ける。
 - d. おのおのの法制度と裁判所において、適正な法手続きを相互の国民に保証する。
2. 本条第1項の(a)は、人権、政治的権利に関する国際誓約にうたわれている表現の自由の権利を侵害するものではない。
3. 一方の締約国が本条約の違反があったことを申し立てた場合は、その件の調査のための共同委員会が設立される。

第12条 犯罪および麻薬との戦い

締約国は、犯罪、なかんずく、密輸との戦いで協力するとともに、違法な麻薬の生産と取引と戦い、これを防止するために必要なすべての措置を取り、そのような活動を行う者を裁く。この点に関しては、上記の分野で付属議定書IIIによって締約国間で達した理解に留意し、本条約の批准文書交換の日から9カ月を超えない時期に、あらゆる関係協定を取り決める。

第13条 運輸および道路

締約国は、輸送分野ですでに進展が得られていることに留意し、同分野における良好な隣国関係が共通の利益によることを認識するとともに、この分野での両国関係促進のため、以下の措置を講ずることに合意する。

1. 締約国はそれぞれ、相手国の国民および車両の自国領土への、および自国領土内での自由な移動を許可する。両国はともに、自国領土から相手国へ自由に移動する国民、車両に対し、差別的な税や規制を課さない。
2. 締約国は、両国間の道路、国境通過点を開放、維持し、さらに両国の道路および鉄道での接続を検討する。
3. 締約国は、上記の分野および共同プロジェクト、安全交通、輸送基準および規則、車両免許、陸上交通、積荷、気象学など他の分野における相互輸送協定に関する交渉を続け、本条約の批准文書交換後6カ月を超えない時期に合意する。
4. 締約国はエイラート付近のエジプト、イスラエル、ヨルダン間のハイウェイ建設と維持のための交渉を継続することに合意する。

第14条 航行および港へのアクセスの自由

1. 締約国は第3項の規定を侵害することなく、国際法に従って、相手国船舶が領海を無害通航する権利を承認する。
2. 締約国は、相手国の船舶や積荷と、相手国向けまたは相手国発の船舶や積荷の、自国の港への通常のアクセスを許可する。このようなアクセスは、一般的に他の諸国で適用されているのと同じ条件において許可される。
3. 締約国はチラン海峡とアカバ湾は国際水路であり、航行ならびに上空飛行の自由は妨害され、かつ停止されることなくすべての国に対し保証されているとみなす。締約国は、それぞれがチラン海峡とアカバ湾を通過して一方の国へのアクセスのため航行および上空飛行する権利を尊重する。

第15条 民間航空

1. 締約国は、ともに加盟国である多国間航空合意、特に1944年の国際民間航空条約（シカゴ条約）および1944年の国際航空サービス運送協定による権利、特典、義務を相互に適用することを承認する。
2. シカゴ条約第89条に基づく一方の国による国家緊急事態の宣言は、他方に差別的に適用されることはない。
3. 締約国は、ワシントン宣言に従って両国間に開かれる予定の国際航空路開設に関する交渉に留意する。さらに、締約国は本条約の批准により、民間航空協定締結のための交渉に入る。上記すべての交渉は、本条約の批准文書交換後6カ月を超えない時期に終了する。

第16条

締約国はワシントン宣言に従って、両国間の直通電話、およびファクシミリ回線の開設に留意する。すでに交渉が終了している郵便業務の連結に関しては、本条約の調印と同時に実施される。締約国はさらに、通常の無線および有線通信、ならびにケーブル、無線および衛星によるテレビの中継業務が、すべての関連国際規定に沿って、両国間に設立されることに合意する。これらの点に関する交渉は、本条約の批准文書交換後9カ月後を超えない時期に終了する。

第17条 観光

締約国は、観光分野における協力の促進を共通に欲していることを確認する。締約国はこの目標を達成するため、観光に関して相互理解に達している事項に留意しながら、相互間および第三国との間の観光の促進および奨励のための合意に関する交渉を可能なかぎり早急に、かつ本条約の批准文書交換後3カ月を超えない時期に終了することに合意する。

第18条 環境

締約国は、付属議定書IVに記されている自然保護、汚染防止など、両国が重視する環境に関する問題で協力する。締約国は上記に関する合意に向け交渉し、本条約の批准文書交換後6カ月を超えない時期に完結する。

第19条 エネルギー

1. 締約国は、太陽エネルギーの利用などエネルギー関連プロジェクトの開発を含むエネルギー資源の開発に協力する。
2. 締約国はすでにエイラート・アカバ地域での送電網接続に関する交渉を終了しており、本条約の調印をもって接続を実施する。締約国はこの段階を、二国間および地域のより広範囲な概念の一部とみなす。締約国は、この送電網の接続範囲を広げるための交渉を、可能なかぎり早急に続けることに合意する。
3. 締約国は本条約の批准文書交換の日から6カ月以内に、エネルギー分野の関連協定を締結する。

第20条 渓谷開発

締約国は、経済、環境、エネルギー関連および観光の分野での共同プロジェクトを含む、ヨルダン渓谷の総合的开发に重点を置く。ヨルダン渓谷開発のマスター・プランのためにイスラエル、ヨルダン、米国による3国経済委員会の枠組みで言及された条件に留意し、締約国は計画の完成と実施に向け、活発に努力を継続する。

第21条 保健

締約国は保健の分野で協力するとともに、本条約の批准文書交換から9カ月以内に合意を得るべく、交渉を行う。

第22条 農業

締約国は、獣医サービス、作物保護、バイオテクノロジーおよびマーケティングを含む農業分野で協力するとともに、本条約の批准文書交換の日から6カ月以内に合意を得るべく、交渉を行う。

第23条 アカバとエイラート

締約国は、可能なかぎり早急に、かつ本条約の批准文書交換から1カ月を超えない時期に、アカバとエイラートの共同開発を可能にする取り決め、特に共同観光開発、共同関税、自由貿易地域、航空協力、汚染防止、海洋問題、警察、税関、保健協力などの取り決めに関する交渉に入ることに合意する。締約国は、すべての関連協定を、本条約の批准文書交換から9カ月以内に締結する。

第24条 請求

締約国は、金融にかかわるすべての請求の相互解決のための請求処理委員会を創設することに合意する。

第25条 権利と義務

1. 本条約は、いかなる場合においても、国連憲章下の締約国の権利と義務に影響を及ぼすものではなく、また、影響を及ぼすものとして解釈されない。
2. 締約国は、他国の作為、不作為にかかわらず、また本条約に矛盾する事項にとらわれることなく、本条約による義務を誠実に果たす。本項に記された目的のため、締約国はその見解と解釈において、既存の条約による義務と本条約の間に矛盾がないことを、それぞれ表明する。
3. 締約国はさらに、両国が当事国である多国間協定の規定との関連で、国連事務総長や多国間協定の他の受託者に対しての適切な通知の提出を含む、すべての必要な措置を取る義務を負う。
4. 締約国はまた、両国が当事国である多国間協定における、相手国のすべての侮蔑的言及の排除のため、そのような個所の存在する部分に、必要なすべての措置を取る。
5. 締約国は、本条約に矛盾するいかなる義務にも加入しない。
6. 本条約による義務と他の義務に矛盾が生じた場合、国連憲章第103条に従い、本条約による義務が拘束力を持ち、実施される。

第26条 法律制定

本条約の批准文書交換から3カ月以内に、締約国は本条約履行のため必要な法を制定するとともに、本条約に矛盾する国際的公約を終了させ、そのような法を無効にする義務を負う。

第27条 批准

1. 本条約は締約国により、それぞれの国内的手続きに基づいて、批准される。
本条約は批准文書の交換と同時に効力を持つ。
2. 本条約の付属議定書、地図および付属物は、本条約の不可欠な部分と見なされる。

第28条 暫定措置

締約国は、付属議定書 V に規定されているとおり、本条約に応じた関連協定が未決の間、分野によっては暫定的処置を適用する。

第29条 論争の解決

1. 本条約の適用、もしくは解釈の範囲外から生じた論争は、交渉により解決される。
2. このような論争で交渉によって解決できないものは、調停により解決されるか、仲裁に託される。

第30条 登録

本条約は、国連憲章第 102 条の規定に従って登録するため、国連事務総長に送付される。

5775 年 Heshvan 21 日、1415 年 Jumada I 21 日、1994 年 10 月 26 日 調印

ヘブライ語、英語、アラビア語、によるすべての原文は、等しく正式なものである。

解釈の相違が生じた場合は、英語の原文が優先される。

アンマン宣言 骨子

1. 1995年10月29日から31日までの間、ヨルダンの首都アンマンにて第2回中東・北アフリカ経済サミットを開催した。サミットの目的は、地域への民間投資のさらなる促進であり、地域の協力および成長を実現するために、官・民両部門の協力が必要である。
2. アンマン・サミットに結集した中東・北アフリカおよび域外の経済人は、各国の公的機関の支援を受けつつ、観光、通信、運輸等の分野で多くの事業を契約した。
3. 中東和平プロセスの下、各国政府の代表は、前回のカサブランカ・サミットで採択された宣言の組織化のための議論を行い、次の成果を挙げた。
 - (1) 「中東・北アフリカ協力開発銀行」は、カイロに設立される。本銀行は、民間部門を育成し、地域のインフラ事業を支援するとともに、地域経済協力促進のためのフォーラムを提供する。タスク・フォースは、1995年12月31日までに創案作成のための議論を終え、また資金仲介機関の創設についても今後引き続き検討する。その後、銀行加盟を希望する場合は、各国内の批准に入る。当初同銀行に参加しない国々も、事後参加できる道を残す。
 - (2) 「地域観光機関」「中東・東地中海観光協会」を設立する。「地域観光機関」には、官・民両部門を含むものとする。
 - (3) 「地域商工会議所」を設立する。
 - (4) サミット事務局をラバト（モロッコ）に正式に開設する。
 - (5) 多国間協議運営委員会は、経済開発ワーキング・グループの恒久的な事務局をアンマンに設置することを決定する。同委員会の機構および機能については、次回の経済開発のワーキング・グループで提示する。
4. アンマン・サミット参加者は、1991年にマドリードで開始された現行中東和平プロセスの進展を強く支持する。
5. また、参加者は、イスラエルとパレスチナによる西岸とガザの自治拡大合意への署名を歓迎し、イスラエルとヨルダンの平和条約による前進も歓迎する。また、サミットは、1995年12月にパレスチナ人経済支援のための閣僚会合がパリで開催されるとの決定を歓迎する。
6. さらに参加者は、多国間協議の進展を評価し、イスラエルとシリアおよびイスラエルとレバノン間の二国間交渉が、早期に合意することを希望する。
7. また、GCC諸国が二次、三次のイスラエルへのボイコットを解除した決定や、ボイコット中止へのさらなる努力をうたったタバ宣言を歓迎する。
8. アンマン・サミット参加者は、アンマンでの合意が速やかに実行されるべきことを宣言する。
9. 次回の中東・北アフリカ経済サミットのホスト国に、エジプトとカタルの2カ国がホストを表明したことを受け、次回サミットは、カイロで開催され、1997年については、カタルで開催されるものとする。