

**中央アジア**  
**(ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス)**  
**援助研究会報告書**

2001年3月

**国際協力事業団**

総研
J R
01-02

## 序 文

開発途上国においては、環境、貧困、感染症など地球規模の課題への取り組みが重要性を増している一方、国ごとに異なる特性や発展段階に応じた、きめの細かい援助を実施する必要があります。このような観点から、当事業団ではそれぞれの国の開発の現状や課題に即した国別の援助アプローチを強化するため、有識者の方々にご協力をいただき、当該国に対する援助をどのように進めていくべきかという方向性を検討する国別援助研究を実施してまいりました。これまでに34件の国別援助研究会を設置し、その研究成果を報告書に取りまとめております。

わが国は旧ソ連地域支援の一環として、中央アジア諸国の独立直後から同地域へ支援を開始し、本研究会の主要対象であるウズベキスタン、カザフスタン、キルギスにおける二国間援助では最大の援助供与国となっています。中央アジアは、ソ連邦の解体による従来の政治・経済システムの瓦解に伴い、中央計画経済体制から市場経済体制への移行の道を歩んでおり、市場経済化の進め方とその結果としての経済パフォーマンスや社会的影響などは国によって様々ではありますが、一定の成果を上げていると評価することができます。一方、種々の困難、制約も同時に山積しており、貧困層や所得格差の増大や、医療・教育サービス・レベルの低下など深刻な現実には人々が直面している側面もあります。

本研究会は、金田辰夫 / 鈴鹿国際大学名誉教授を座長に、計11名の委員の方々により構成され、その各委員を補佐するために、当事業団の国際協力専門員および職員等からなるタスクフォースを設けました。

当事業団といたしましては、本研究会で取りまとめられた報告書を、今後の中央アジア地域への援助の計画・実施にあたり、重要な資料として十分に活用すると共に、関係機関に配布し、より広い利用に供していく所存であります。

最後に、本報告書の取りまとめにあたり、金田座長をはじめとする委員各位より、多大なご尽力をいただいたことに対し深く感謝申し上げますと共に、ご協力をいただいた関係機関の皆さまにも心より感謝申し上げます。

2001年3月

国際協力事業団  
総裁 齊藤 邦彦

## 座長緒言

本報告書は、中央アジアのウズベキスタン、カザフスタン及びキルギスに対するわが国の中・長期的援助のあり方を検討したものである。

中央アジア諸国がソ連末期の政治的・経済的混乱に対処する措置として、独立を宣言し、主権国家として登場してから、はや10年になるうとしている。ソ連邦からの完全な分離は、必ずしも各国指導者が自ら欲したところではなく、独立に対する準備や前提が十分整っていたものでもなかった。このため外部には、国家としての存続を危ぶんだり、あるいは深刻な社会的・政治的震動を予想する向きもあった。確かに、タジキスタンには内戦が勃発し、その余波は周辺諸国にも及んだ。しかし研究対象の3カ国に関する限り、危惧された民族間抗争や地域対立、新旧確執等は杞憂に終わっている。政治と社会の基本的安定を確保しつつ、民主化・市場経済化を進め、着々と国際社会における地歩を固めている。

もちろん、すべて順調に進行しているということではない。新たな政治経済体制の構築、定着の課題をはじめ、自立経済の確立、教育・社会保障の再建等、難問が山積し、ソ連圏の急激な解体に端を発する経済破綻、貧困化の問題も依然国民を悩ませている。

ところで、中央アジアはユーラシア大陸、インド亜大陸の中央、いわば臍の場所を占め、ロシア、中国、イランと直接境界を分かち合うという、地政学的に極めて重要な位置にある。またイスラム原理主義運動の根拠地アフガニスタンとも国境を接する。したがって、この地域の混乱は直ちに国際社会を揺るがす事態となる。

日本は、当該地域のこのような重要性に即応し、かつアジアの経済大国としての立場にも鑑みて、中央アジア諸国の独立当初から深甚な関心を寄せ、改革、自立の為の諸般の施策を支援してきた。日本は、同地域に対する国際援助に道を開き、資金援助に先鞭をつけた国の一つであった。キルギスとウズベキスタンについては、日本は今日に至るまで最大の援助供与国である。これら3カ国が再生途中の難しい期間にあって、社会的・政治的な安定を維持し得たのは、それぞれの国民の努力、自制に加えて、日本はじめ先進諸国の適時・適切な支援が貢献したのではないだろうか。地域の指導者、国民も日本の積極的かつ無欲な援助の実績と姿勢を歓迎し、感謝の意を示している。援助を通じて、相互接触の短い期間に不釣り合いと言える位の厚い知日層、親日層が各国に生まれている。

それだけに、日本に対する知的または資金的な援助への要請は、一層高まるばかりである。

我々援助研究会も、この要請に的確に応ずることは、これまでの援助の継続という観点からだけでなく、石油その他の豊富な資源に加え、若く教育水準の高い労働力を擁して、長期的な経済発展を期待される同地域との幅広い結びつきを強める為にも、極めて必要適切なことと考える。その場合、財政事情と開発援助に関するわが国の世論の動向を考えれば、当事国の要望を鵜呑みにしたり、旧来の事業方式を漫然と踏襲するのではなく、各国の固有の事情とこれに基づく開発ニーズを的確に把握し、評価した上で、わが国ODAの目的と特質に最も適する援助対象、方式を選択し、希少な援助資源の効果を最高度に発揮するよう配慮する必要がある。

本援助研究会はこのような問題意識に立ち、各国の改革の進展状況と政治、経済、社会の実態を、現地調査を含む十数回の研究会において詳細に分析し、これによって各国が当面する開発課題と問題

点、援助ニーズを明確にするとともに、これに即応するわが国の援助はどのような分野・課題を重点とし、どのような方式を優先すべきかを検討した。その際、特に留意したことは次の諸点である。

第一には、中央アジアという地域に共通する特徴、課題と各国固有の事情、課題を合わせ勘案し、各国の国是、特性、状況を一義的に考慮しつつも、地域的課題の解決の為の共同態勢の形成に対する支援についても配慮したことである。

第二は、当該地域で多数の国際機関・援助国が、現に多様な分野、方式において活動している状況に鑑み、その中でわが国の援助をどう位置付け、どう関係すべきかを検討したことである。

第三には、わが国の支援体制そのものを立ち入って検討したことである。そこで強調されるのは、援助対象国との組織的・継続的な政策対話の必要性と、わが国の知的あるいは資金的援助の総合戦力化と援助実施者の連携の必要性である。

今後、本報告書が中央アジアに対する援助の実施に際し、関係者において最大限に活用され、同地域の更なる発展と日本・中央アジア諸国との友好親善に貢献できるよう、心より希望する。

最後に、本報告書の取り纏めに当たっては、委員各位のご尽力をはじめとして、外務省並びに現地調査で訪問した、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギスの政府各機関や在外公館、JICA事務所、さらにはJICA関係部署及びタスクフォース各位からのご協力を深く感謝致します。

2001年3月

中央アジア(ウズベキスタン、カザフスタン、  
キルギス)援助研究会  
座長 金田 辰夫

## 委員一覧

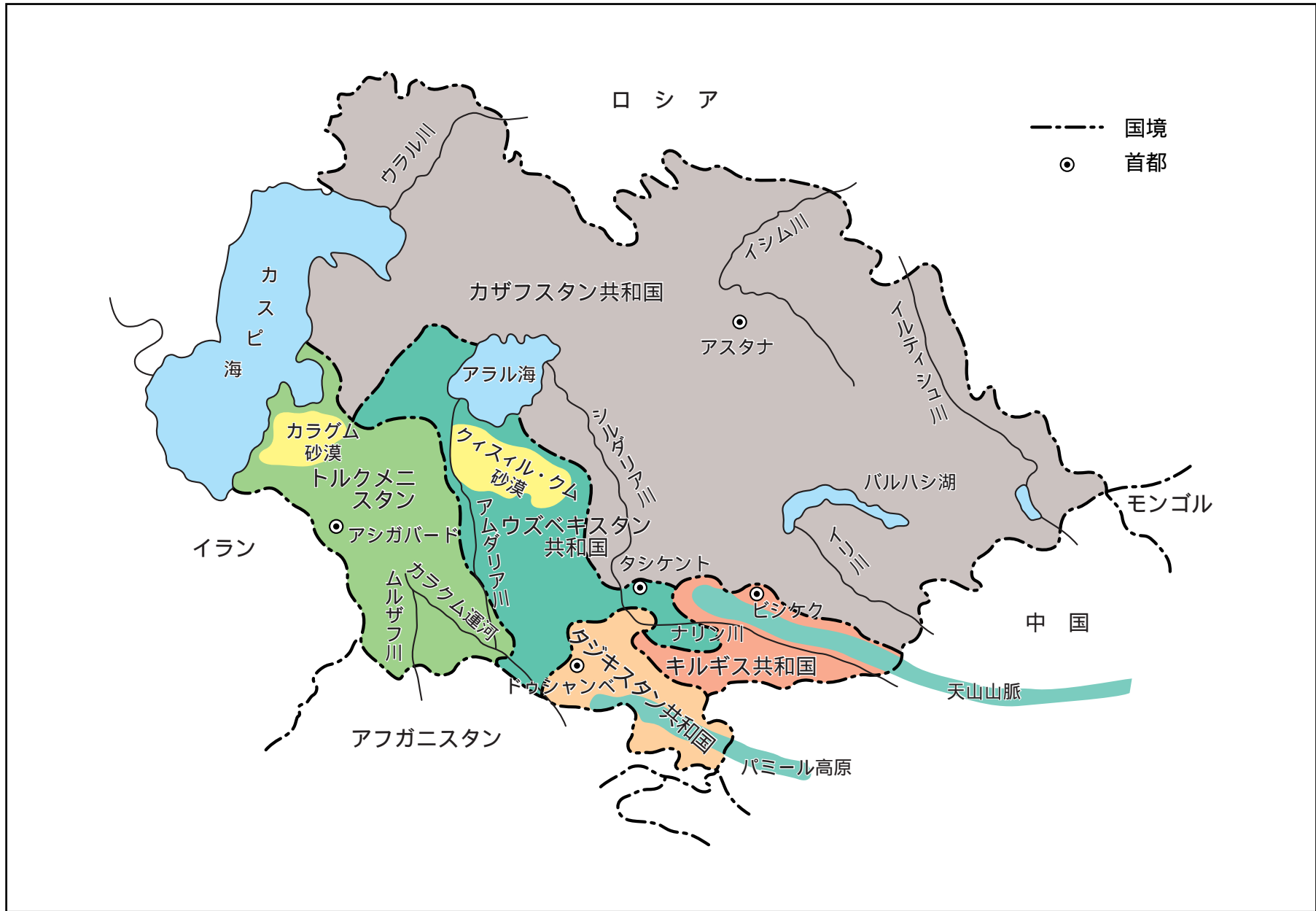
担 当	名 前	所 属 先
座長 / 農業	金田 辰夫	鈴鹿国際大学 名誉教授
政治・行政	木村 英亮	二松学舎大学 国際政治経済学部 教授
経済	西村 可明	一橋大学 経済研究所 教授
産業	清水 学	宇都宮大学 国際学部 教授
インフラ	山中 晋一	国際協力銀行 開発第4部2班課長(平成12年4月まで)
	大西 徹	国際協力銀行 開発第4部2班課長(平成12年5月より)
環境	石田 紀郎	京都大学大学院 アジアアフリカ地域研究研究科 教授
教育	澤野 由紀子	国立教育研究所 生涯学習研究部 生涯学習体系研究室長
医療	平林 明彦	国立国際医療センター 国際医療協力局 派遣協力課 医師 (平成11年10月まで)
	堀越 洋一	国立国際医療センター 国際医療協力局 派遣協力課 医師 (平成11年10月より)
援助動向	柳沢 香枝	国際協力事業団 アジア第二部東アジア・中央アジア課 課長

## タスクフォース一覧

担 当	名 前	所 属 先
主査	中川 和夫	国際協力事業団 アジア第一部特任参事 (前客員国際協力専門員)
主査補佐	牧野耕司	国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究第一課 課長代理
運輸インフラ (アドバイザー)	小山 伸広	国際協力事業団 国際協力総合研修所 国際協力専門員
アドバイザー	稲垣 富一	国際協力事業団 国際協力総合研修所 客員国際協力専門員
社会 (民族/宗教/文化)	飯村 学	国際協力事業団 アジア第二部東アジア・中央アジア課
政治・行政	浅見 栄次	国際協力事業団 鉱工業開発調査部工業開発調査課 (前調達部管理課)
国際関係	鶴原 利泰	国際協力事業団 農業開発協力部計画課 (前アジア第二部東アジア・中央アジア課)
マクロ経済	清水 暁	国際協力事業団 モンゴル事務所所員 (前無償資金協力部業務第四課)
農林水産業	石井 潔	国際協力事業団 キルギス駐在員事務所長 (前アフリカ・中近東・欧州部中近東・欧州課 課長代理)
鉱工業	朝熊 由美子	国際協力事業団 無償資金協力部審査室 (前鉱工業開発調査部工業開発調査課)
エネルギー	田村 えり子	国際協力事業団 鉱工業開発調査部工業開発調査課 (前アジア第二部東アジア・中央アジア課)
教育	明隅 礼子	国際協力事業団 マレーシア事務所所員 (前社会開発調査部社会開発調査第一課)
保健医療	大塚 卓哉	国際協力事業団 バングラデシュ事務所所員 (前国際緊急援助隊事務局災害援助課)
	松下 智子	国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究第一課 (日本国際協力センター嘱託研究員(平成12年7月から))
環境	林 泰史	国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究第一課 ジュニア専門員(平成12年5月まで)
WID / GAD	松吉 由希子	国際協力事業団 国際協力総合研修所調査研究第一課 (日本国際協力センター嘱託研究員(平成12年7月まで))
貧困	同 上	同上
援助分析	大杉 健一	東京国際研修センター総務課 (前アジア第二部東アジア・中央アジア課)

## 略 語 集

略 語	正 式 名 称	日 本 語
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AFTA	Asean Free Trade Area	ASEAN 自由貿易地域
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	東南アジア諸国連合
BHN	Basic Human Needs	ベーシック・ヒューマン・ニーズ
CAS	Country Assistance Strategy	国別援助戦略(世銀)
CDF	Comprehensive Development Framework	包括的開発フレームワーク
CIS	Commonwealth of Independent States	独立国家共同体
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会(OECDの委員会の一つ)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	欧州復興開発銀行
ECO	Economic Cooperation Organization	経済協力機構
EFF	Enhanced Fund Facility	拡大信用供与制度(IMFの融資制度)
ESAF	Extended Structural Adjustment Facility	拡大構造調整融資(IMFの融資制度)
EU	European Union	欧州連合
F/S	Feasibility Study	事業実施可能性調査
GIS	Geographical Information System	地理情報システム
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit/ German Agency for Technical Cooperation	ドイツ技術協力公社
HIPCs	Heavily Indebted Poor Countries	重債務貧困国
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	国際開発復興銀行、世界銀行
IDA	International Development Association	国際開発協会
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau	ドイツ復興金融公庫
M/P	Master Plan Study	マスタープラン調査
NAFTA	North Atlantic Free Trade Area	北大西洋自由貿易地域
NATO	North Atlantic Treaty Organization	北大西洋条約機構
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NIES	Newly Industrializing Economies	新興工業経済地域
NIS	Newly Independent States	新興独立諸国
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development	経済協力開発機構
PDP	People's Democratic Party of Uzbekistan	ウズベキスタン人民民主党
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	国連工業開発機関
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WB	World Bank	世界銀行
WHO	World Health Organization	世界保健機構
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関



出所：アジア経済研究所(2000)『アジア動向年報2000』より作成



# ウズベキスタン



出所 : EIU(2000)Country Profile : Uzbekistan より作成

## カザフスタン



出所：EIU(2000)Country Profile：Kazakhstan より作成

# キルギス



出所：EIU(2000)Country Profile：Kyrgyz Republic, Tajikistanより作成

# 中央アジア(ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス)援助研究会報告書

## 目 次

委員一覧

タスクフォース一覧

略語集

地図

### 要 約

はじめに ..... 1

### 第 部 中央アジア地域編

1. 中央アジアの概観 .....	5
1 - 1 概観 .....	5
1 - 2 中央アジア共通の域内・対外政策の動向(時系列).....	10
2. 中央アジアに対する基本的な認識 .....	14
2 - 1 基本的な枠組み .....	14
2 - 2 地域共通の視点・課題 .....	21
3. 援助動向 .....	25
3 - 1 わが国 .....	25
3 - 2 国際機関・他ドナーの動向 .....	26
4. 援助理念について .....	28
4 - 1 援助の意義 .....	28
4 - 2 援助の基本的方向性 .....	28
5. わが国の対地域協力について .....	31
5 - 1 対地域協力についての基本的認識 .....	31
5 - 2 わが国の対地域協力の具体的方策 .....	33
6. 援助実施上の留意点 .....	38
6 - 1 援助計画策定・実施上の留意点 .....	38
6 - 2 制度上の留意点 .....	39

## 第 部 各国編

### ウズベキスタン

1. 社会政治概観 .....	45
1 - 1 政治・行政 .....	45
1 - 2 国際関係 .....	45
1 - 3 社会 .....	46
2. マクロ経済概観 .....	48
3. これまでの開発の動向(時系列).....	50
4. 開発の方向性 .....	55
4 - 1 開発の視点 .....	55
4 - 2 開発課題 .....	56
5. 援助動向 .....	61
5 - 1 わが国 .....	61
5 - 2 国際機関・他ドナーの動向 .....	62
6. わが国の援助のあり方 .....	63
6 - 1 わが国の援助の基本的な考え方 .....	63
6 - 2 援助の重点分野 .....	64

### カザフスタン

1. 社会政治概観 .....	75
1 - 1 政治・行政 .....	75
1 - 2 国際関係 .....	75
1 - 3 社会 .....	76
2. マクロ経済概観 .....	78
3. これまでの開発の動向(時系列).....	79
4. 開発の方向性 .....	85
4 - 1 開発の視点 .....	85
4 - 2 開発課題 .....	85
5. 援助動向 .....	90
5 - 1 わが国 .....	90
5 - 2 国際機関・他ドナーの動向 .....	90
6. わが国の援助のあり方 .....	92
6 - 1 わが国の援助の基本的な考え方 .....	92
6 - 2 援助の重点分野 .....	93

## キルギス

1. 社会政治概観 .....	103
1 - 1 政治・行政 .....	103
1 - 2 国際関係 .....	103
1 - 3 社会 .....	104
2. マクロ経済概観 .....	106
3. これまでの開発の動向(時系列).....	107
4. 開発の方向性 .....	113
4 - 1 開発の視点 .....	113
4 - 2 開発課題 .....	113
5. 援助動向 .....	117
5 - 1 わが国 .....	117
5 - 2 国際機関・他ドナーの動向 .....	117
6. わが国の援助のあり方 .....	120
6 - 1 わが国の援助の基本的な考え方 .....	120
6 - 2 援助の重点分野 .....	124

## 要 約

### 第 部 中央アジア地域編

本研究会では、中央アジア5カ国のうち、わが国の援助供与額が比較的大きく支援が本格化しているウズベキスタン、カザフスタン、キルギスの3カ国を特に対象とした。

これらの国々は、ソ連邦の解体による従来の政治・経済システムの瓦解に伴い、中央計画経済体制から市場経済体制への移行の道を歩んでいる。市場経済化の進め方とその結果としての経済パフォーマンスや社会的影響などには国によって大きな相違があり、キルギス及びカザフスタンの改革の進め方は急進的と位置付けられる一方、ウズベキスタンは漸進的と位置付けられ、現状も様々である。一定の成果も見られる中で、種々の困難、制約も山積しており、貧困層や所得格差の増大や、医療・教育サービスの悪化、疾病率の急増など、深刻な現実に人々が直面している側面も見逃すことができない。

中央アジアにわが国が援助を行う意義について、主たるポイントは次のとおり。中央アジアは、1990年代初頭のソ連邦崩壊に伴う経済的打撃から、市場経済化プロセスを通じ回復と安定に向けて努力を継続した結果、一定の成果を成就しつつある。しかしその道のりはまだ半ばで、市場経済化のプロセスには、種々の困難、制約が存在している。そのため貧困層や所得格差の増大や、医療・教育サービスの悪化、疾病率の急増など、人々は厚生レベルの低下という具体的な現実に直面しており、これら諸国民が健康で許容しうるレベルの生活が確保されるよう支援する必要がある。中央アジアは、ロシア及び中国という大国、アフガニスタン、イランといったイスラム諸国に挟まれ、戦略的に重要な地理的位置付けにある。中央アジアの各国自身、民族問題、イスラム原理主義問題といった国境を越えた問題を抱えている中、この戦略的な地理関係のため周辺諸国の関心を強く引き、問題を複雑化している。わが国としては、「ユーラシア外交」展開の観点から、かかる地域の安定のため、これらの国々を支援する必要がある。同地域は、総じて、豊富な鉱物・エネルギー資源に恵まれており、わが国としては、鉱物・エネルギー資源確保の観点から、支援を通じ同地域に深くコミットメントしていく必要がある。

本研究会の中央アジアの市場経済化に対する基本的スタンスは、第一に、市場経済化メカニズムの導入という経済政策的な範疇のみならず、そのメカニズムを受け入れるその国の初期条件、制度・組織、人の意識といった基盤となる領域についても注視し、双方は緊密な相関関係にあることを認識することである。この認識に立ち、市場経済化は、各国の基盤となる条件に合わせて中長期的な視野を持ち計画を立て、優先度を付し順序(シークエンス)を重視して進めるべきとする。第二に、かかる認識の下、わが国の支援の対象としては自由化や私有化に資する支援とともに、市場経済化を受け入れる制度・組織の整備や産業構造の改革、人造りのための支援について、中長期的に取り組んでいくことが極めて重要な役割を有するものと判断する。

中央アジア諸国は、移行国であり、他の地域の途上国よりも相対的に、工業化の進展度が高く、教育、保健医療の水準、そして技術力も高い。したがって、中長期的には、一層民間の活力を生かした発展がなされるような観点で支援する必要があり、それにはわが国の民間企業、団体が進出しやすい

ような環境づくりを推進していく必要がある。

同地域へのわが国の援助は、各国固有の状況、課題に基づき、二国間関係をふまえて実施する二国間援助が基本となる。しかし、環境やインフラなど“国境を越えた課題”への取り組み、あるいは市場経済化、教育など“各国が共通に有する課題”に対し援助資源を地域共通として有効活用する場合、「対地域協力」という形態が有効であるケースが存在し、その際には、二国間協力を補完する形で、わが国は同地域に対する対地域協力の実施を検討する必要がある。

## 第 部 各国編

### <ウズベキスタン>

ウズベキスタンの漸進的な市場経済への移行政策は、独立後の生産の落ち込みやロシア経済危機の影響を低く抑える主要因の一つとなるなど、有効な面があった一方、政府の機構や政策には中央計画経済時代の古い要素が色濃く残っていることは否めない。どのようなペース、手段、範囲で市場経済化を進めていくかはひとえにウズベキスタン政府の意志によるもので、尊重すべきであるが、適正な資源配分により持続的な安定的成長を達成するためには、いずれにしろ市場経済システムを推進または受け入れる人材、制度等を育成、整備することは不可欠であり、わが国が従来同様かかる面への支援を継続する必要性は高い。

ウズベキスタンの産業構造は、綿花と関連産業、そして金やウラムウムなどの天然資源という一次産品に強く依存しており、天候や国際市場の動向などに影響されやすい脆弱な面を有している。同国が、中長期にわたって持続可能な安定成長を達成し、雇用を確保するためには、今後一層、産業構造の多様化に向けて努力を続けていくことが不可欠である。産業構造の多様化のためには、効果的な産業政策の策定や産業基盤の整備、中小企業の育成等が必要となるが、この分野でのわが国の経験は豊富かつ多様で援助主体としての優位性を有していると考えられるため、わが国が本分野で協力を行う有効性は高い。

社会主義国家からの正の遺産として、同国は他の移行経済国同様、他の地域の途上国に比べて保健医療及び教育のレベルは比較的高いと考えられるが、現在の経済水準・状況からはコストのかかる非効率的なシステムとなっている。その結果、サービスのレベルが低下しており、それに歯止めをかけることは同国にとって喫緊の課題となっており、国民の厚生を維持するため、かかる分野を支援する意義は高い。

### <カザフスタン>

カザフスタンは従来よりキルギス同様、IMFの協力の下、基本的には急進的で新古典派的なスタンスの市場経済化政策を推進してきた。その結果、市場経済メカニズムに対応する新しい制度、法律、組織自体は形の上では整備されてきてはいるものの、内閣や省庁をはじめとする政府機構の頻繁な変更と人事異動、開発方針の見直しなどが行われる結果、なかなかそれらが実効的に機能していない面がある。一方、近年、従来のレッセ・フェールの市場経済化路線から若干の路線変更の兆しがみ



れ、より産業政策的なセレクトティブな政策を導入していく政府の方針が注目される。価格自由化や民営化など市場経済メカニズムの導入そのものは形式的には比較的短期間に可能ではあるが、それを受け入れる制度等そのものについては、人々の考え方、態度、習慣等の変化を伴う必要があり時間を要する。わが国は同国の市場経済化のための制度がより確実に整備されるよう、わが国が経験を有する産業政策的な側面からの協力も含め、本分野で支援を行う必要性は高い。

また、同国は旧ソ連邦の中ではロシアに次ぐ第2位の広大な国土(世界ではアルゼンティンに次ぐ第9位)を有するものの、ウズベキスタン及びキルギスに比べても総じてその運輸ネットワークは弱体であり、同国にとって国内各地及び国際市場へのアクセスを改善することにより、いかに輸送コストを提言できるかはまさしく経済開発成功の前提条件である。わが国は従来より有償資金協力や国別特設研修など技協によって本分野に対し協力を行ってきたが、今後も引き続き同分野でのニーズは大きいと考えられる。

カザフスタンは小雨乾燥気候という自然環境を有し、エネルギー多消費型の経済活動や環境配慮の低さなどとあいまって、大気汚染の問題が深刻化しつつあり、またシルダリアの国際河川問題に加え一部の河川での水銀問題や飲料水汚染など水質の問題も存在している。また同国に特徴的な問題として、旧核実験場周辺住民に対する放射能汚染が挙げられる。これらによって影響を受ける環境、健康の問題に対する支援の必要性は高い。

### <キルギス>

小資源国のキルギスが自立経済を建設するためには、賦存資源の最大活用が絶対の条件である。保有資源を最も効果的に利用できる産業を積極的に振興し、とくに経済拡大の原動力となる輸出産業の早期増強が焦眉の急の課題である。貿易が伸び悩んでいるが、この状態が続いては、全経済が低迷しかねない。また金や電力の輸出だけに将来をかけることは危険である。地場原材料の加工と共に、IT革命の潮流に乗じて情報産業を創出、発展させることも、キルギス経済には充分ポテンシャルがある。産業の再建、発展なしには、貧困撲滅もありえない。従ってわが国の援助は、この産業再建、発展の課題に対応することを基本とすべきである。

この国の市場経済システム自身の効用に限界があることは事実であるが、システム改革は最後まで遂行し、完成させなければならない。それは今後もキルギス経済の優先課題として留まる。ただその場合、政策・措置の重点、および援助の重点は、制度造りや法令整備ではなく、市場経済システムの適切な作動、その利点長所の發揮に置かなければならない。

3カ国中、キルギスの貧困問題が最も深刻であり、貧困層が拡大している状況にある。その中でも子供、女性、老人といった脆弱な層が最も影響を受けている。その背景としては、急進的な経済改革及び経済の停滞による失業の増大、保健・教育サービスや年金などの社会保障制度の水準の低下などが挙げられる。したがって、キルギスでは、経済発展の基礎となる国民の健康的な生活を保障する諸政策の実施が急務の課題となっている。

## はじめに

中央アジア地域は、歴史的には東西、南北の勢力の緩衝地帯として機能し、また特に海洋交通が発達する15～16世紀以前には東西の交易路の要衝として繁栄してきた歴史上、「地域として」の一体性を保持してきた特徴を持つ。1917年のロシア革命以降、同地域はソ連の共和国となり、現在の国境は1924年に確定したが、その後70年近くを経てソ連邦の解体に伴い、1991年8月から12月にかけて中央アジア諸国は独立を果たした。

通常、「中央アジア諸国」という場合、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタンの5カ国を指すが、その中でも特にわが国の援助供与額が大きく、支援が本格化しているウズベキスタン、カザフスタン、キルギスの3カ国を本研究会では対象とした。

これらの国々は、ソ連邦の解体による従来の政治・経済システムの瓦解に伴い、中央計画経済体制から市場経済体制への移行の道を歩んでいる。市場経済化の進め方とその結果としての経済パフォーマンスや社会的影響などには国によって大きな相違があり、キルギス及びカザフスタンの改革の進め方は急進的と位置付けられる一方、ウズベキスタンは漸進的と位置付けられ、現状も様々である。一定の成果も見られる中で、種々の困難、制約も山積しており、貧困層や所得格差の増大や、医療・教育サービスの悪化、疾病率の急増など、深刻な現実には人々が直面している側面も見逃すことができない。

本研究会では、中央アジア諸国が、国としての体制の確立、自立経済の確立、公正かつ平等、民主的な社会の実現の3点を実現するために、わが国としてどのような支援が考えられるのか提案することを最終目標として、それに至るプロセスとして、同地域・各国の現状・課題及び開発の方向性の分析と、これまでの援助の動向を踏まえ、最後にわが国の援助のあり方、具体的方策について提言している。

本研究をとりまとめた報告書の構成としては、まず、中央アジア全体(ウズベキスタン、カザフスタン、キルギスを中心)について、共通の背景、課題を抽出し、支援の取り組み方について記述した「第Ⅰ部中央アジア地域編」、次に第Ⅰ部の全体の方向性を意識しつつ、各国別に詳細を取りまとめた「第Ⅱ部各国編」の2部構成となっている。第Ⅰ部中央アジア地域編では、「1中央アジアの概観」で歴史、経済、域内共通の政策などを俯瞰するとともに、「2中央アジアに対する基本的な認識」で市場経済化への取り組みと政治行政体制を中心にわが方の現状認識を明らかにし、続く「3援助動向」でわが国及び他ドナー等の援助の動向を記述した。次に以上の分析、評価を受けて、「4援助理念について」で同地域に対するわが国の援助の意義、援助の基本的方向性を提言し、最後に、「5わが国の対地域協力について」でわが国として中央アジアに対し二国間援助を補完するかたちでどのような地域的な協力ができるのか、その考え方を述べた。

第Ⅱ部各国編では第Ⅰ部の方向性を踏まえ、各国毎に、先ず「1社会政治概観」、「2マクロ経済概観」及び「3これまでの開発の動向」で政治経済等や先方政府等のこれまでの開発政策の現状について俯瞰、分析し、次に「4開発の方向性」で開発に向けた包括的な考え方を取りまとめ、各分野における取り組むべき開発課題を整理した。「5援助動向」では当該国へのわが国及び他ドナーの援助動向を記述した

上で、最後に「6わが国の援助のあり方」で当該国に対するわが国の今後の援助の具体的方向性について提言を試みた。

なお、本報告書の提言は今後約3年間を見据えたものであるが、市場経済化に向けた中央アジア諸国の変化は広範かつ急速であり、今後も課題とニーズを定期的に再検討しつつ、適宜その内容を現況に合致したものに見直していく作業が必要であろう。

## 第 部 中央アジア地域編

# 1. 中央アジアの概観

## 1 - 1 概観

(中央アジア諸国は、歴史、民族、宗教などに多く共通性を有しているため、特に本章では、当研究会の対象とする3カ国のみならず中央アジア地域全体(5カ国)について記述している)

### (1) 地理

CIS中央アジアは、ウズベキスタンなど表に示した五つの国を指す。この地域は全体として東南が高く、西北が低い、西北に舞台がある劇場のような地形をなしている。雨が少なく、農業が行なわれるのは、アムダリア、シルダリア、ゼラフシャンの水による灌漑地を中心とし、その周辺のボガラー(灌水されない農地)と、カザフスタン北部の開拓地域のみで、残りの地域は、草原、荒地などの放牧地と砂漠である。最大のオアシスは、シルダリア上流のフェルガナ盆地で、他にタシケント、サマルカンドにもオアシスがある。カザフスタン北部には、1950年代半ばのフルシチョフ期に主にロシア人のソフホーズ(国营農場)によって開拓された小麦地帯がある。

残りの地域は、山岳地帯と台地・平原の放牧地と砂漠である。砂漠は、北のウズベキスタンのキジルクム、南のトルクメニスタンの大部分を占めるカラクムがある。

表1 - 1 中央アジアの地理および人口動態

共和国名	首都	面積 (万 km <sup>2</sup> )	人口(万人)		自然増加率 1999(千人当たり)
			1926	1999	
カザフスタン	アスタナ	272.49	602.5	1580.4	4.4
キルギス	ビシケク	19.99	100.2	473.2	14.8
ウズベキスタン	タシケント	44.89	462.1	2423.1	17.2
タジキスタン	ドシャンベ	14.31	103.2	618.8	13.8
トルクメニスタン	アシガバド	49.12	99.8	499.3	14.5

出所：『1998年CIS統計年鑑』<sup>注</sup>その他資料より作成

### (2) 歴史

この舞台に遊牧民、定住民さまざまな民族が登場して国家をつくり、めまぐるしく交替した。前6～5世紀、イラン系遊牧民スキタイの国家が黒海北岸に成立、前3～8世紀にはアルタイ系の匈奴が勢力を伸ばした。オアシスでは紀元前2000年頃農耕と都市が発達し、前4世紀アレクサンドロス大王の帝国、ついでセレウコス朝シリアが、前3世紀半ばにバクトリア王国が建てられた。1世紀半ばにおこったクシャーナ朝は、遊牧民の軍事力とオアシス定住農民の経済力を結びつけ、3世紀にイランのササン朝と交代した。6世紀には、トルコ系の突厥がおこり、イラン系のソグド商人が、サマルカ

注 Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States (1999) Statistical Yearbook '98

ンドを中心として活動した。7世紀アラブ・イスラム帝国が勢力を拡張し、タラス河畔で唐の軍隊を破った。9世紀以降トルコ化・イスラム化が進み、遊牧民の定住化が始まる。

11世紀のセルジューク朝、12世紀ホレズム朝に続き、13世紀にはチンギス・ハンのモンゴルが大帝国を建設し、14～15世紀にはティムールがサマルカンドに都をおいて栄える。16世紀にはウズベクのブハラ・エミール国が、ついでヒヴァ、コカンドの両ハン国がおこる。ロシアは1820年代からカザフスタンを南下し、54年ヴェルヌイ要塞(現在のアルマティ)を建設し、67年にタシケントに総督府を置いた。ロシアはまもなくコカンド・ハン国を滅ぼし、他の2国を保護国とする。

ロシア革命後、1924年に民族的国家的境界区分が行われ、ウズベク、トルクメン両共和国が発足、29年にタジク共和国、36年にカザフ、キルギスの2共和国が形成された。中央アジア諸国は、1991年8月から12月にかけて独立を宣言する。

### (3) 民族

舞台としてのこの地域の歴史はこのように変化に富んでいるが、現在国をつくっている民族の歴史はそれほど古くはない。

いまもっとも人口が多いのはウズベク人である。ウズベクという名称は、14世紀には、キプチャク・ハン国内草原の遊牧民全体を指したが、15世紀には遊牧国家の指導者層をその名で呼ぶようになった。ウズベク人は、16世紀初めにティムール朝を滅ぼしてブハラ・ハン(18世紀にブハラ・エミール国となる)国をつくり、定住化していく。

人類学的にウズベク人は、中央アジア原住諸民族のなかではもっとも多様で、タジク人、カザフ人ばかりでなく、トルクメン人ともつながりをもっている。

カザフ人は15世紀に成立したといわれている。16世紀に大きく大、中、小の3ジューズ(オルダ)にわかれて遊牧するようになっていた。ロシアは、18世紀に西の中小の2ジューズを、1881年に清とのあいだで国境を定め大ジューズの地域を併合した。

キルギス人は、北アジアに生まれ、16世紀にエニセイ川上流に移り、やがて現在の場所に移住した。中央アジア諸民族のなかでモンゴロイドの形質をもっとも強くもち、カザフ人に近い生活と文化をもつ。

トルクメン人は、民族的にトルコ人に近く、言語も同じ語群に属している。ウズベキスタン、イランなど広く分布するが、部族集団に分かれており、ソヴィエト時代にひとつの民族として形成を行なった。

タジク人は、中央アジアの国名にその名を冠する民族の中で、ただ一つのイラン系民族で、紀元前1 - 2世紀からこの地域に定着した。かつてはもっと広く分布していたが、トルコ系遊牧民の侵入によって居住地を狭められ、一部はチュルク化してウズベク人と同化した。アフガニスタンには、タジキスタンより多く居住している。

ロシア人は、1989年、中央アジアでウズベク人に次ぐ第2の人口(952万人)をもっていた。19世紀後半にこの地域がロシアの植民地になって以後、とくにソヴィエト政権の時代に、ウクライナ人とともに移住してきたのである。ソ連解体後、カザフスタンだけで100万人以上が域外に移住したが、依然として重要な民族である。

ドイツ人は、ドイツ出身のエカチェリーナ2世のときロシアに移住し、ロシア革命後ヴォルガ沿岸に自治共和国をもっていたが、独ソ戦勃発後この国はスターリンによって解体され、カザフスタンなどに強制移住させられた。1989年には中央アジアに114万人居住していたが、その後半数以上がドイツなどに移住した。

朝鮮人は、1989年32万人で、おもに1937年に極東地方から強制移住された人々とその子孫である。

その他に、大戦中に、カフカスなどから多くの民族が、対独協力などを理由に、この地域に強制移住させられた。

#### (4) 政治・経済

中央アジア諸国は、1991年8月以降に独立を宣言したが、バルト3国のようにソ連からの脱退を積極的に望み、運動したわけではない。

原住諸民族は、大きくトルコ系でムスリムという点で共通であり、独立後、協力を強める動きもあるが、他方では各国間の違いも開きつつある。

70年強にわたるソヴィエト時代に、政治的・経済的・文化的共通性も発展し、ロシア語も共通語として普及し、教育と医療の面での高い水準を達成したが、これは他の発展途上国との際立った違いである。民族官僚層も形成され、名称民族の工業部面への進出も目立っていた。このような成果をふまえ、現在、各国とも民族エリートの養成に力を入れており、大学入学者、官僚層に占める名称民族の比率は高まっている。

原住諸民族は、人口の自然増加率が高いため、ソヴィエト時代から人口の伸びが大きく、民族構成が変化してきたが、この傾向は、ロシア人などヨーロッパ系諸民族の国外移住があわさって一層大きくなっている。

人口の増加はまた、工業化と相まって都市化を引き起こしてきたが、灌漑農業地域では綿花栽培の拡大が労働力を吸収したため原住諸民族の都市への移住を抑制し、都市へのロシア人の流入をもたらしていた。

独立と市場経済導入後、国内生産は全体として半分程度に落ち込んだ。工業部面の雇用の縮小はロシア人の減少より大きく、農村人口の過剰をもたらしている。ウズベキスタンは例外的に9割以上の国民総生産を維持している。各国は1993年以降独自通貨を導入して経済的自立を図っているが、貿易の多くは依然としてロシアなどCIS諸国とのものである。いずれの国も、輸出の大きい部分を鉱物・石油など原料に依存するようになった。今後の工業発展が課題であるが、その際優秀な若い労働力が豊富であることは有利な条件である。

政治もソヴィエト時代とは大きく変わったが、必ずしも民主的になったとは言えない。ソヴィエト時代は、最高会議が最高機関であったが、実質的にはソ連共産党書記長の下にある党第一書記が権力を握っていた。現在は党でなく政府が権限をもつようになったが、大統領の力が並はずれて大きい。

カザフスタンとキルギスは多党制をとっており、言論出版は自由になったが、ウズベキスタン、トルクメニスタンでは名称を変えた、旧共産党組織が支配を続けている。いずれの国も政教分離の世俗政権の立場に立っているが、イスラムの礼拝や慣習、伝統は尊重している。比較的イスラムの強いウズベキスタン、タジキスタンでは、不満をもつ住民がイスラム指導者を核として集まることもあり、

政権がその運動を抑圧しようとする、政治的不安が生まれるおそれがある。

この地域では、綿花栽培拡大のためのアムダリア、シルダリアの水の非効率な利用によってアラル海が干上がり、漁業の壊滅や、化学肥料や農薬の飛散などの大規模な環境破壊がおこっている。

#### (5) 周辺諸国との関係

独立後の大きな変化は、中央アジアと周辺諸国との関係である。ロシアとの関係は依然としてもっとも強い。ソヴィエト時代に形成された経済的分業関係は一挙になくなるものでなく、各国ともCISとくにロシアとの貿易が圧倒的に大きい。崩壊状態にあるロシア経済が回復すればさらに大きくなるであろう。各国の経済回復は、ロシアに大きく依存している。アフガニスタン、タジキスタンの情勢がらみで、軍事的にもロシアに依存している。国内にもロシア人が多く、ロシア語、テレビなどマスメディアの面からの影響も大きい。

中国は、長い国境で接している。またカザフスタンの独立は、カザフ人の住む新疆ウイグル自治区に対する政策に微妙な影響を与えている。現在すでに国境貿易などが盛んであるが、将来は、国家間の経済的関係の強化が展望される。またロシアと中国の2大強国とカザフスタン、キルギス、タジキスタンの5カ国は、イスラム過激派への対策のための条約や共同宣言を行うなど、近年、その独自の動きが注目されており、その組み合わせは「上海5」といわれている。

南部に接する中東諸国は、民族的、宗教的に中央アジア諸国に近く、独立後の関係強化が期待された。特にトルコは積極的な政策を展開しており、独立後各国に直ちに大使館を置き、中央アジア諸国への援助活動を活発化させるため1992年にTICA( Turkish International Cooperation Agency )を設立、また経済活動も活発化してきている。

日本や欧米諸国は、石油などの資源開発のために合弁会社を設立し、IMFなどの機関を通じて市場経済化を促し、借款供与による開発援助、無償援助を進めている。バザールには中国やトルコの製品がならんでいるが、スーパーにはドイツの消費物資も進出している。

ドイツは韓国とともに自動車の合弁会社を設立している。

日本は、同じアジア系の民族として、シルクロード以来の古からのつながりをもつ国として、資源に豊み、ロシア、中国、中東に狭まれた地理的位置にあるこれらの国と、経済協力にとどまらず、文化的相互交流も深めていくことが望まれる。



表1 - 2 中央アジア3カ国：概況一覧

和文国名	ウズベキスタン共和国			カザフスタン共和国			キルギス共和国		
英文国名	Republic of Uzbekistan			Republic of Kazakhstan			Kyrgyz Republic		
大統領	イスラム・A・カリモフ( Islam A. KARIMOV )			ヌルスルタン・A・ナザルバエフ( Nursultan A. NAZARBAYEV )			アスカル・A・アカエフ( ASKAR A. AKAYEV )		
政治体制	共和制			共和制			共和制		
国土面積	417.4( 単位：千 km <sup>2</sup> )			2,717.3( 単位：千 km <sup>2</sup> )			198.5( 単位：千 km <sup>2</sup> )		
首都	タシケント( Tashkent )			アスタナ( Astana )			ビシケク( Bishkek )		
公用語	ウズベク語			カザフ語			キルギス語		
総人口	23,667,000人			15,801,000人			4,635,000人		
主要民族	ウズベク人 75.8%、ロシア人 6.0%、タジク人 4.8%、カザフ人 4.1%、タタール人 1.6%、その他 7.7%			カザフ人 45.9%、ロシア人 34.8%、ウクライナ人 4.9%、ドイツ人 3.2%、ウズベク人 2.3%、その他 9.1%			キルギス人 60.3%、ロシア人 15.7%、ウズベク人 14.2%、ウクライナ人 1.6%、その他 8.2%		
政治の概況	<p>1. 政治体制 共和制。大統領が実権</p> <p>2. 元首 大統領。任期 5 年。</p> <p>3. 主要政党 ウズベキスタン人民民主党、ビルリク、エルク</p> <p>4. 内政 旧共産党の党組織や官僚機構がほぼそのまま存続。旧共産党は「人民民主党」と改称したが、依然として最も大きな政治勢力。カリモフ大統領も、政治的には保守的で、漸新的改革を提唱。イスラム急進派などの活動は禁止されている。1992年12月の最高会議で採択された新憲法は、国家元首である共和国大統領に強い権限を付与し、現政権は法的にも強い政治基盤を獲得。1989年のフェルガナ事件(ウズベク人とトルコ系メフス人が衝突)、90年のオシュ事件(ウズベク人とキルギス人との衝突)等の民族間対立の他、99年2月にはタシケント市で爆発事件が発生したが、今のところ大きな民族紛争はなく、政治的には安定。他方、イスラム原理主義の動向、隣国タジキスタンにおける紛争、アフガン紛争が不安の種。</p>			<p>1. 政治体制 共和制。大統領が最高権力者。</p> <p>2. 元首 大統領。直接選挙制。任期 7 年。</p> <p>3. 主要政党 カザフスタン国民統一同盟、国民会議、社会党(旧共産党)</p> <p>4. 内政 ナザルバエフ大統領が、1991年12月の同国独立以降強力なリーダーシップを発揮し、積極的に経済改革に取り組んできたが、一貫性を欠くとの見方もある。1994年8月には二院制を採用した新憲法を制定、12月には両院選挙が実施された。1998年5月には首都の名前を「アクモラ」から「アスタナ」に変更した。また、同年7月にはキルギス、ロシア、タジキスタンと共に中国との国境緊張の緩和、兵力削減などで合意。中国との間で未確定だった120kmの国境線が確定された。98年10月には次期大統領選挙の前倒し実施、及び大統領任期の延長(5年 7年)を決定した。なお、同国には旧ソ連が遺したセミパラチンスク旧核実験放射能汚染、及びアラル海環境破壊という2つの大きな「負の遺産」が存在する。</p>			<p>1. 政治体制 共和制。大統領が最高権力者</p> <p>2. 元首 大統領。直接選挙制。任期 5 年。連続 2 期まで可。</p> <p>3. 主要政党 キルギスタン民主運動、自由キルギス民主党など</p> <p>4. 内政 1990年に就任したアカエフ大統領の指導の下、キルギスは中央アジアでいち早く民主化及び市場経済化を軸とした改革路線を打ち出し、その結果、社会情勢は比較的安定している。アカエフ大統領は従来の一院制議会を94年に解散。二院制議会制度の導入を国民投票を通じて国民に問い、国民の承認を受けた後、翌年2月に立法議会と人民代表評議会選挙を行った。その後、大統領選挙が執行され、アカエフ大統領が再選された。</p>		
< 経済指標 >									
	1996年	1997年	1998年	1996年	1997年	1998年	1996年	1997年	1998年
国民総生産(10億USドル) <sup>注1</sup>	9.7	23.9	20.9	13.3	21.8	20.6	0.7	2.2	1.6
一人当たりGDP	591	609	591	1,274	1,434	1,493	394.3	383.6	354.8
工業がGDPに占める割合(%)	20	19	n.a.	21.2	21.4	22.5	11.9	15.5	n.a.
農業がGDPに占める割合(%)	26	29	n.a.	12.2	11.4	8.8	46.6	43.4	n.a.
財政収支(対GDP比)%	-7.3	-2.3	- 3.8*	-4.7	-6.8	- 8.0*	-9.5	-9.0	- 9.9*
貿易収支(対GDP比)%	n.a.	n.a.	n.a.	-1.6	-1.7	-2.1	-14.6	-0.9	-7.6
経常収支(対GDP比)%	-8.6	-6.0	-1.7	-3.6	-4.0	-5.6	-23.4	-7.9	-16.7
< 社会指標 >									
成人識字率(%)	99(1995年)	99	88	99(1995年)	99	99	97(1995年)	97	97
初・中・高等レベルの総就学率(%)	73(1995年)	76	77	73(1995年)	76	77	73(1995年)	69	70
乳児死亡率(出生千対)	n.a.	46	44	n.a.	37	35	n.a.	38	40
人口の年間増加率(%) <sup>注2</sup>	1.4			0.2			0.9		
出生時平均余命(歳)	67.5(1995年)	67.5	67.8	67.5(1995年)	67.6	67.9	67.9(1995年)	67.6	68
ジェンダー開発指数(GDI)	0.653(1995年)	n.a.	0.683	0.685(1995年)	0.738	n.a.	0.627(1995年)	n.a.	n.a.

\*が付いている数値は推定値  
〔注1〕1996年のデータは1995年を基にした数値  
〔注2〕1997-2015

出所：  
EBRD(1998-2000)Transition Report  
UNDP(1998-2000)Human Development Report  
UNICEF(1998-2000)The State of the World's Children  
World Bank(1998-2000)World Development Report

## 1 - 2 中央アジア共通の域内・対外政策の動向(時系列)

### 1 - 2 - 1 独立まで

1985年ソ連邦に登場したゴルバチョフ書記長によりペレストロイカ・グラスノスチが推進され、1990年には共産党独裁体制放棄、大統領制導入、市場経済への移行が推し進められた。しかし、同時にソ連経済が抱えていた様々な矛盾が表面化し、ソヴィエト連邦としての求心力が失われていった。1991年8月19日モスクワにおいてクーデター事件が起こり、これを契機にソ連共産党の権威は失墜し、各共和国がソヴィエト連邦からの独立を宣言した。ウズベキスタンとキルギスは1991年8月31日に、カザフスタンは1991年12月16日それぞれ独立宣言を行っている。

### 1 - 2 - 2 1991年頃

1991年8月のクーデター以前からペレストロイカによって既に各共和国の主権拡大が進んでおり、連邦レベルと共和国レベルでの外交が併走していた。例えば、トルコのオザル大統領はカザフスタンを訪問し、ソ連経済圏とは別の「黒海経済圏」構想を積極的に進めていた。また、天然資源の管轄権が連邦政府から共和国政府へ移り始めていた。1991年1月1日からコメコン加盟国に対して貿易決済を国際価格に基づいたハード・カレンシーによって行う決定は、実質上、コメコン解体を意味し、同時に、ソ連経済の破綻、例えば、対外債務問題を明らかにした。ソ連は10月にIMF・世銀合同年次総会の場でソ連の窮状を訴え、西側諸国の間でも対ソ支援本格化の機運が出てきた。1991年12月に中央アジア5カ国はCIS協定議定書に調印し加盟国となった。

### 1 - 2 - 3 1992年頃

1992年は中央アジア3カ国がようやくロシアから離れられる機会を得た最初の年であると同時に、経済的に独立した国となるための試練の始まりでもあった。従来、中央アジア3カ国は資源、穀物、綿花などの一次産品を中心とした物資の供給が期待され、旧ソ連邦内でも発展途上地域であったと言える。これらの国々は、ロシアとの経済的つながりを更に強めることにより混迷を生き抜く選択をした。例えば、カザフスタンのナザルバエフ大統領は域内貿易制限の撤廃を訴え、EU型の統一経済圏、また、ルーブル通貨圏の創設を訴えた。ロシアは1992年早々に価格自由化を断行し、中央アジア各国もこれに従ったが、ロシアの通貨ルーブルを通じてのロシアの経済混乱が流入してきた。1992年にはカザフスタン、キルギス、ウズベキスタンはDACの被支援国になった。

### 1 - 2 - 4 1993年頃

1993年初頭の中央アジア首脳会議では、共通の関税、価格、貿易政策で協調し、ルーブル圏を維持することが確認された。旧ソ連邦の体制崩壊に対処するため域内協力による自立化方策を模索し、1993年5月に欧州共同体型の経済同盟創設を準備することで同意に至った。しかし、支払い決済をめぐって一致せず、結局5月にキルギス、11月にはカザフスタン、ウズベキスタンがそれぞれ独自の通貨導入に踏み切った。中央アジア域内では、1992年4月に中央アジア5カ国とアゼルバイジャンを含めた6カ国が、原材料の供給などを中心とする1992～95年経済関係協定を締結し、単一市場形成を目

指した。

#### 1 - 2 - 5 1994 年頃

1994年3月にカザフスタンのナザルバエフ大統領は「ユーラシア連合」構想を発表した。これは、CIS機能強化により経済的困難からの脱却、中央アジアの安全保障を中心にした政治的安定をねらったものであったが支持は少なかった。4月にはCISメンバー国の経済政策を調整する国家間経済委員会を設置、9月には決済同盟設立条約に調印、しかし、はっきりとした効果は現れなかった。一方、中央アジア域内では、4月にカザフスタン、ウズベキスタン、キルギスの3カ国が共通経済圏創設条約に調印(1998年にタジキスタンも参加)、7月に中央アジア協力開発銀行設立(資本金900万ドル)で合意、各国国家間会議を創設して経済、外交、防衛政策の統一を目指した。

#### 1 - 2 - 6 1995 年頃

1995年1月にロシア、ベラルーシ、カザフスタンの3カ国の首相は3カ国間貿易非関税化の関税同盟を結成(のち12月にはキルギスも加盟)、また、3月には決済同盟協定参加国の通貨・信用政策調整のための国家間通貨委員会を創設、5月には通貨委員会創設協定が調印された。中央アジア域内での限定的連携としてウズベキスタン、カザフスタン、キルギスの首脳がほぼ定期的に非公式会合を開催し、域内協力を模索している。

#### 1 - 2 - 7 1996 年頃

1996年3月にカザフスタン、キルギスが参加したロシアを中心とする経済・科学・文化統合・強化の条約が締結された。従来開かれていたカザフスタン、ウズベキスタン、キルギスの非公式会合が開かれなくなり、各国自主独立路線が明確になった。

#### 1 - 2 - 8 1997 年頃

1997年はいわゆる「カスピ海石油フィーバー」が起き、欧米や周辺国の首脳、閣僚の訪問が相次ぐなど、資源安全保障や国際政治上の観点から、同地域の石油・天然ガスへの国際的関心が一層強まった。またパイプラインをロシア領内を通過せずにCIS域外へ敷設するような動きが具現化した。

ウズベキスタン、カザフスタン、キルギスの3カ国首脳は、ビシケクで会談、タジキスタンへのイスラム原理主義勢力浸透に懸念を表明し、経済・軍事協力関係強化の協定に調印した。

#### 1 - 2 - 9 1998 年頃

中央アジア5カ国首脳会議をカザフスタンのアルマティで開き、ウズベキスタンが提唱する、中央アジア非核化構想を支持する共同宣言を発表した。ウズベキスタンを訪問したロシアのエリツィン大統領はカリモフ大統領と、アフガニスタンを実効支配するイスラム原理主義勢力タリバンを内戦継続の主要因と批判する共同声明を出し、両大統領はアフガンと隣接するタジキスタンも含めた3国間の全面的協力に関する宣言に調印し、3カ国のいずれかが侵略を受けた場合、他の2国が軍事支援することを確認した。キルギスがCIS諸国で初めてWTOに加盟した。

## 1 - 2 - 10 1999 年から現在まで

1999年8月、キルギスにおいて、ウズベキスタンの反政府勢力による日本人技師の拉致事件が発生した。同勢力はもともとウズベキスタンにおいてイスラムによる社会改革を目指していたが、ウズベキスタン政府による弾圧により、活動の場をアフガニスタン、タジキスタンと移動し、キルギスを通過しウズベキスタンに再入国する途上で起こした事件であった。これは、イスラムの復興をてことした政治・社会改革運動が、中央アジア諸国において国境を越えた広域の問題であることを、強く認識させた。事件直後の8月下旬には、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ロシア及び中国がキルギスで首脳会談を行い、国際テロリズム防止、越境防止などについての協力を行う「ビシケク宣言」を採択した。「上海5」といわれるこの5カ国の1996年以来の独自の動きは注目される。1999年11月には、中央アジア5カ国が緊急首脳会議を開催、また同月にロシアと中央アジア諸国(トルクメスタン除く)が合同軍事演習を行うなど、近年の域内の結束の弱体化、ロシア離れの動きとは逆に、政治面、治安面で中央アジア地域の求心力を高めることとなった。2000年7月5日に「上海5」の5カ国はドシャンベで5回目の首脳会議を開き、協力の強化をうたった「ドシャンベ宣言」を発表した。このように、2000年以降については、1999年の各国の選挙を非民主的として批判する欧州安保協力機構をはじめとする欧州側との関係に加え、ロシア及び中国との関係の動向などが注目される。

表1 - 3 ウズベキスタンの市場経済化の歩み

### 自由化、安定化、民営化

1991年9月	ソ連から独立
1994年1月	新通貨ソムの導入
1994年5月	外国投資法の採択
1995年5月	外国投資法の改正
1995年10月	IMF支援プログラムの導入
1996年6月	民営化プログラムの採択
1996年10月	IMFプログラムの延期
1997年11月	輸出ライセンスの廃止
1997年12月	関税法の制定
1998年1月	税法の制定
1998年2月	輸入関税率が更に引き上げられる
1998年12月	6大企業の入札告知
1999年1月	輸出保険解約が50%増加
1999年2月	カザフスタンとキルギスからの輸入品に対する貿易障壁の導入
1999年6月	大規模銅工場の入札キャンセル
1999年7月	EUとのPartnership & Cooperation Agreement締結

### 企業、インフラストラクチャー、金融、社会制度の改革

1990年6月	合資会社に関する法令の採択
1991年2月	会社法の採択
1992年12月	担保法の採択
1994年4月	証券取引所が設立される
1994年7月	破産法の採択
1994年7月	有価証券取引に関する法令の採択
1995年8月	電気通信法の採択
1996年3月	最初のTreasury Bills発行
1996年4月	銀行法の採択
1996年4月	土地法の改正
1996年8月	破産法の改正
1996年12月	競争法の採択
1997年3月	銀行会計基準の採択
1998年8月	預託に関する法の制定
1998年10月	商業銀行に関する大統領令に基づいて銀行改革が着手される
1999年4月	一部の大規模商業銀行が売りに出される

出所：EBRD(1999)Transition Report 1999

表1 - 4 カザフスタンの市場経済化の歩み

自由化、安定化、民営化

1991年12月	ソ連から独立
1993年11月	新通貨(テンゲ)の導入
1994年4月	大規模民営化の開始：最初のパウチャー・オークション
1994年4月	最初の Treasury Bills 発行
1994年11月	価格自由化がほぼ達成
1994年12月	外国投資法の制定
1995年1月	ロシアとベラルーシとの間で関税協定が締結
1995年2月	Directed Credit の廃止
1995年2月	ほとんどの貿易ライセンスが廃止
1995年6月	農業に関する国家法が撤廃
1995年7月	新しい税法の導入
1995年7月	関税法の導入
1995年7月	バーター貿易の禁止
1995年8月	Foreign exchange surrender の廃止
1995年12月	民営化法が制定
1996年6月	IMF 支援プログラムの導入
1996年6月	最後のパウチャー・オークション実施
1996年7月	経常勘定の互換性が導入
1996年12月	最初のソブリン・ユーロ債が発行
1999年1月	ロシア、続いてキルギスとウズベクの輸入品に対する規制が導入
1999年1月	主要な財政改革が着手される
1999年4月	Export surrender requirement 再導入

出所：表1 - 3と同じ

企業、インフラストラクチャー、金融、社会制度の改革

1991年6月	証券取引法の採択
1991年6月	競争法の採択
1993年4月	銀行法の採択
1994年1月	Prudential Regulations の導入
1994年6月	Competition Agency の設立
1994年12月	新しい民法の制定
1995年4月	中央銀行法の採択
1995年4月	破産に関する大統領令が発布
1995年4月	銀行再生・企業再編成機関の設立
1995年4月	独占禁止法の導入
1995年12月	電気通信法の採択
1996年11月	新しい会計基準の採択
1997年1月	新しい破産法の制定
1997年6月	年金改革法の採択
1997年7月	最初のADR(アメリカ預託証券)の発行
1997年7月	国営の電力送電網(KEGOC)が敷設
1997年10月	証券取引所が取引を開始
1998年1月	年金改革の着手開始
1998年4月	今までで最大規模の Turam-Alem 銀行の民営化
1998年9月	自然独占に関する法の採択
1998年12月	国家小規模ビジネス支援計画が承認
1999年7月	最初の地方債が発行
1999年8月	最初の国内における一般事業債が発行

表1 - 5 キルギスの市場経済化の歩み

自由化、安定化、民営化

1991年8月	ソ連から独立
1991年12月	小規模民営化の開始
1992年1月	価格自由化がほぼ達成
1993年4月	ロシアと自由貿易協定を調印
1993年5月	為替レートの一歩化
1993年5月	新通貨ソムの導入
1993年5月	Treasury Bill 市場の始動
1994年5月	ほとんどの輸出税が廃止
1994年7月	初めての IMF ESAF プログラムが導入
1995年3月	経常勘定の交換性が導入される
1996年1月	VAT の導入
1996年7月	新しい税法の導入
1997年7月	ロシア、カザフスタン、ベラルーシとの間で関税協定が調印
1998年7月	存続していた外国為替管理法が廃止
1998年10月	私的土地所有権が国民投票により採択
1998年12月	WTO へ加盟
1999年7月	包括的な開発フレームワーク(CDF)が着手される

出所：表1 - 3と同じ

企業、インフラストラクチャー、金融・社会制度の改革

1991年6月	銀行法の採択
1992年12月	包括的な中央銀行法の採択
1994年1月	キルギス国営エネルギー会社が設立
1994年2月	電気通信会社の法人化
1994年4月	競争法の導入
1994年5月	企業再編法の設立
1995年5月	証券取引が開始
1995年6月	BIS 自己資本比率規制の適用
1995年10月	最初の企業倒産
1996年9月	証券取引委員会の設立
1997年1月	電気法の採択
1997年5月	公益事業の民営化が保留
1997年6月	国営エネルギー会社の再編成
1997年7月	IAS の導入
1997年10月	新しい破産法の制定
1997年10月	国家通信機関の設立
1998年1月	新しい中央銀行法の発効
1998年6月	年金法に対する主要な改正が行われる
1998年12月	外国投資家アドバイザー委員会の設立
1999年2月	最大の銀行が国家管理下に

## 2. 中央アジアに対する基本的な認識

### 2 - 1 基本的な枠組み

#### 2 - 1 - 1 政治・行政体制について

これら中央アジア諸国の政治・行政体制について、他の移行国、途上国と比しての特徴としては、もともと旧ソ連の一部で独立国家ではなかったため、国家としての機構、制度、法律などが整っていなかったことや、70年以上の長期にわたり継続された厳格な社会主義体制(中央計画経済)の大きな影響などが挙げられる。旧ソ連崩壊後、現在に至るまで、各国とも「国のかたち」の確立への努力を続けて来ているが、これらの国々における政治・行政体制については、現段階でどのように考えることができるのだろうか。

#### (1) 政治・行政の現状

ソ連時代、共和国政府(中央アジア諸国)の主たる機能は、ソ連中央政府の指揮・命令を実施することにあつた。その実、共和国の各省庁を指揮・命令していたのは、それぞれ監督するモスクワのソ連中央政府省庁であり、この「縦ライン」に対しては共和国政府という体制も単に形式的な枠組みに過ぎなかった。さらにはソ連中央政府及び共和国政府で実質的に権力を握っていたのは、ソ連共産党であり、州、市、企業、農場に至る末端まで組織化した系統を通じ、政治・イデオロギーや「ノーマンクラトゥーラ」と呼ばれた人事政策、そして国家行政について直接的なコントロールを行っていた。

そのためソ連崩壊とともに中央政府、ソ連共産党からのラインが途切れると、宗主国から独立したアフリカ諸国ほどではないものの、国家・行政機能の混乱が生じた。今日でも中央アジア諸国の行政機関には、重複と相互連絡の欠如、意志決定の中央依存が多く見られる。無論各国で程度の差はあるが、こうした体質はソ連体制の名残ともいえるだろう。

ソ連崩壊後、イデオロギーとともに破綻した経済が国民の生活水準を大幅に低下させ、市民生活に不安が生じ、明確な社会正義が存在しなくなると、人々は心の拠り所、国家のアイデンティティをイスラムなどに求めるようになった。その過程で生じた過激な民族主義やイスラム原理主義の台頭は大きな問題となり、その中で指導者達にとって政治的安定は、現在に至るまで最優先の課題となっている。そのために各指導者がとる統制的な政治スタイルは、「権威主義的」とであると批判される場合もある。しかしながら、現時点の状況を概観すると、カザフスタンとキルギスは、独立以降IMFの協力の下、民営化や開放政策を進める中で、市民の間にも一定の民主化意識が芽生えてきているように感じられる。一方、ウズベキスタンの状況は、他の2カ国とは異なる。同国は中央アジア3カ国の間で政治的に最も難しい地域に属するといえる。タジキスタン及びアフガニスタンとも国境を接し、かつ伝統的にイスラム勢力が強いウズベキスタンにおいて、イスラム原理主義の台頭を防ぐためには、他の2カ国に比べて一層、政治・経済面での安定が最優先だったといえよう。独立後、同国は漸進主義、独自路線を押し進め、比較的政治的にも経済的にも安定した時期を有したが、近年1999年2月には大統領を狙ったテロ事件が勃発するなど、「安定」神話には揺さぶりもかけられている状況にある。

## (2) 基本認識

少なくとも形の上では、これらの国々では既に近代国家としての一般的な統治機構は整ったといえる。直接選挙によって選出される大統領が、国家元首として統治の頂点に位置し、立法権は上下2院の議会が、行政権は大統領の指名する首相の組織する内閣が、司法権は3段階制の裁判所が行使する。総じて国家機構については、ハード面においてはその構築は一段落したといえる。現在そして今後の主たる課題は、ハードを支えるソフト面、すなわち人材、法制度、マネジメント能力などの向上にある。例えば各国とも国家建設の理念として、法治国家を標榜し、この方向に沿って国家権力を制限し、基本的人権を保障する憲法、その他の基本法典を制定しており、法制面の整備を進めているものの、この作業は始まったばかりで法制度の面でも課題は山積する。

3カ国とも、大統領は国民の直接選挙によって選ばれ、基本的には国民の信任が権力基盤となっており絶大な権力をふるっている。政党、政治団体が組織され、カザフスタンとキルギスでは、公然たる野党活動も許容される。だが、実際には与党も含めて大統領の選出に対する影響力は弱く、政策の立案実施に対する関与も限られていると考えられる。これを、形を変えた「独裁」と決めつけ、評価するのは若干時期尚早であろう。キルギスを例外に、共産党第一書記からシフトした大統領が、既に10年を越えて元首の地位を保持し、今後も有力な対抗馬は予想されない。国政の権限は大統領に集中し、首相はじめ行政機関の人選は大統領の意向次第である。欧米のオーソドックスな水準からすれば民主制の未熟さは否定できない。しかし民主制の未熟さは、長期にわたる厳格な社会主義体制の経験という基層社会の性格に由来する、国民の政治意識の未熟さ、政治経験の不足によるものが大きい。民主的な法令が制定され、自由な選挙が実施されれば、すぐにでも欧米と同様な政治体制が出現するとするのは間違いである。民主制の成熟、定着には、国民の意識の成熟が必要であり、それには当然長い時間を要する。

### 2 - 1 - 2 市場経済化について

中央アジア各国は、1991年のソ連邦の解体による従来の経済・政治システムの瓦解に伴い、中央計画経済体制から市場経済体制への移行の道を歩んでいる。市場経済化の進め方とその結果としての経済パフォーマンスや社会的インパクトなどには大きな相違があり、キルギス及びカザフスタンの改革の進め方は「急進的 (Big Bang)」と位置付けられる一方、ウズベキスタンは「漸進的 (Gradualism)」と位置付けられ、現状も様々である。本研究会では、「市場経済化の進め方」という点に注視し、特にIMFをはじめ国際金融機関の追求するところの新古典派経済学的で急進的な改革スタンスについて議論を行い、その上で、わが国の採るべき経済改革に対する基本的スタンスの検討を試みた。

#### (1) 市場経済化の進展について

市場経済化の進展について、客観的に評価し、国と国を比較することは難しい。しかしここでは議論のよりどころとして、比較的中立的な立場と思われる国際金融機関の評価結果を参考として利用することとしたい。EBRD(欧州復興開発銀行)は、市場経済への移行度を測るため、国有企業の民営化の進展、企業部門のリストラ・制度的効率化、価格・貿易・為替の自由化度、金融部門の改革・発達度などを数値化し、各移行経済諸国のランク付けを行っている。各数値を平均化し、地域ごとに配置

したものが「図2 - 1 移行諸国の市場経済化度の進展」である。これによれば、中央アジア3カ国中最も市場経済化が進んでいるのは、キルギスであり、その進展度はバルチック3カ国を除いた旧ソ連諸国で最高位にランクされる。続いて若干遅れてカザフスタンが位置付けられる。ウズベキスタンは、旧体制の解体にも民営化にも消極的で、市場経済への移行度は3カ国中最も低くなっている。

キルギスは、IMFの指導に忠実にしたがって市場経済化をすすめ、足踏みした時期もあったが、全般的にはショックセラピーの筋書きを実演した。旧体制の解体や新通貨の導入、国際機関への加盟でも、常にCIS諸国の先鞭を切り、その中でも1998年12月のWTOへの加盟は市場経済化の進展を象徴するものであろう。

ただし個々の措置については、ロシアの政策、手法に触発されたものが多かった。全面改革の着手は、1992年1月のエリツィン改革に対応するものであり、通貨発行はロシア中央銀行の政策変更に対処するものであった。また民営化におけるクーポン方式の採用、株式配分における従業員の優遇は、ロシアの先例になったものであった。現在の課題は、エネルギー、航空事業、通信事業などにおける大規模国有企業の民営化の進捗の遅れや、1999年上半期の数件の銀行の倒産等に示される銀行部門改革の遅れをどう取り戻すかなどである。

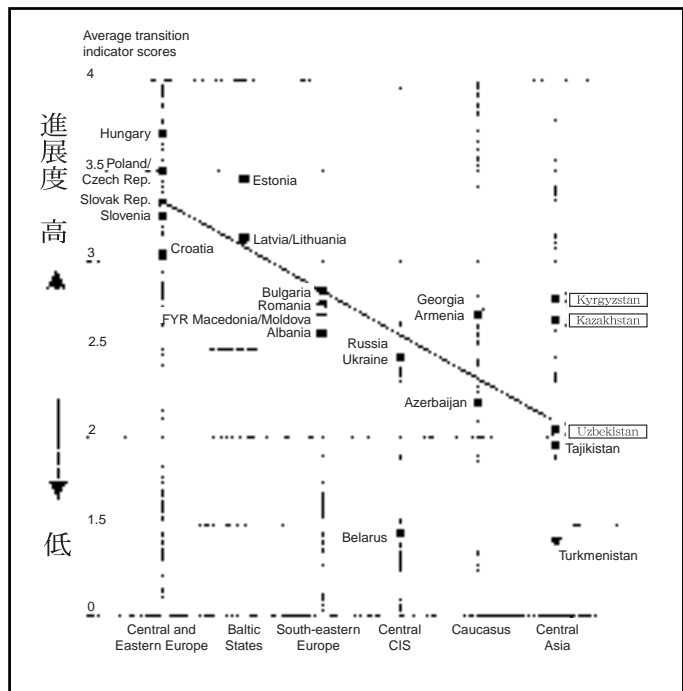
カザフスタンは、独立当初は独自の路線を志向したが、間もなく方針を変更して、国際金融機関と協調しその支援を得ながら、早期に市場経済化を進める政策をとった。ただ具体的な措置については、必ずしもIMF等に追随しない面があり、ユニークな方式を打ち出すケースもあった。課題としては、大規模国有企業の民営化の一層の進展などが挙げられ、また1999年に一時的措置としてとった輸入制限(特定品目についてロシア、キルギス及びウズベキスタンに対するもの)について、今後も同様な手法が取られる可能性があるか注視されるところである。

ウズベキスタンについては、「政治より経済を優先させる」「国家は経済改革の担い手並びに責任者である」などのカリモフ大統領が示した改革原則に沿って、国家主導による漸進的(Gradual)な市場経済化の方針を打ち出している。同国には、複数為替レート制の存在や、綿花・小麦の強制調達、輸出入統制等の経済改革上の論点が存在しており、IMFとの議論が継続している。

## (2) 経済・社会のパフォーマンスについて

「図2 - 2 中央アジア3カ国の実質GDP成長率の推移」は、中央アジア3カ国の実質GDP成長率が、旧ソ連の崩壊による経済の破綻を通じて現在に至るまで、どのような復興の軌跡を歩んできたのかを

図2 - 1 移行諸国の市場経済化度の進展

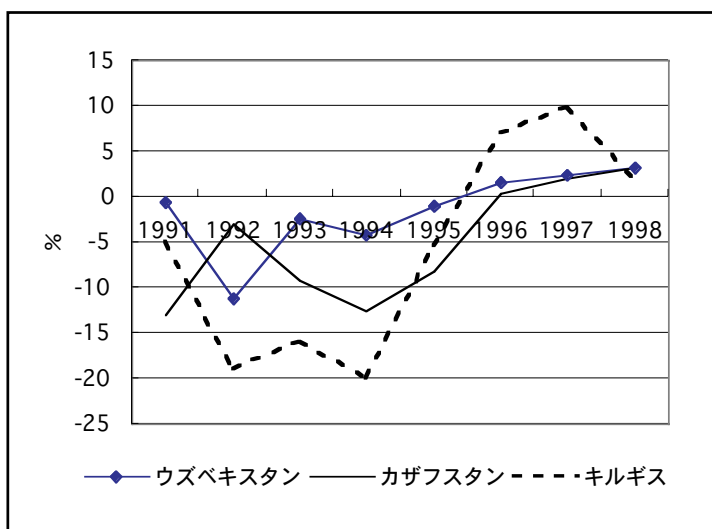


出所：EBRD(1999)Transition Report



示したものである。ウズベキスタンが成長の落ち込みの抑制に最も成功しており、生産レベル(GDP)の復興率も現在では旧ソ連崩壊前(1989年)の水準の約90%まで回復している。他の2カ国については、全体的に成長率はプラス基調にはなっているものの、生産レベルの復興率は約60%程度に留まっている。その結果、貧困層や所得格差、失業者の急速な増大を招いた<sup>注1</sup>。また、医療・教育サービスの悪化、これに基づく寿命の低下、疾病率の急増、不就学児童の増大などの問題も挙げられる。

図2 - 2 中央アジア3カ国の実質 GDP 成長率の推移



出所：図2 - 1に同じ

### (3) IMFの基本的スタンスとその分析

#### IMFの基本的スタンス

以上に述べたとおり、市場経済化の進め方と経済パフォーマンスは3カ国で様々である。しかしこれらの国々に対する、IMFをはじめとする国際金融機関の追求する改革プログラムの基本スタンスは総じて一貫しており、新古典派経済学の理論的バックグラウンドの下、他の移行体制諸国と同様、速やかな、マクロ経済安定の達成と市場経済化すなわち経済自由化と私有化の推進を求めている。その改革プログラムの特徴として、通貨供給、為替レート、金利などの金融面や財政面、国際収支面といった「ファイナンシャルな側面を重視」することと、1～3年で改革目標を達成しようとする「短期性」あるいは「急進性」が挙げられる。この「ビッグバン」的なIMF等の基本的な改革スタンスに最も忠実であったのがキルギスで、一方ウズベキスタンはその対極にあるといえ、また、キルギスにかなり近い中間に位置付けられるのがカザフスタンといえよう。

#### 急進的な改革と経済成長の関係

ラジカルな改革、特に自由化の速やかな推進と厳しいインフレ抑制政策とが、その後の移行経済の良好な実績をもたらすという議論が頻繁に行われ、その際、統計的事実あるいは成功例として中・東欧諸国が列挙されることが多く、これらはIMF等国際金融機関の理論的バックボーンを形成した(かかる主張を行う文献には、世銀の『世界開発報告1996』など)。

注1 同地域の貧困率については統計上の制約はあるが、例えば、ウズベキスタン22%(1996年)、カザフスタン35%(1996年)、キルギス52%(1996年)の数値が挙げられる(出所：UNDP(1999)Uzbekistan：Human Development Report 1998、Kazakhstan Living Standard Survey 1996、Draft：Report on Poverty in Kyrgyz Republic Fall 1998)。

移行期前後の貧困率の悪化を示したデータとしては、ソ連時代の算定方式によるFamily Budget Survey(FBS)を基にしたものが挙げられ、それによれば貧困率はキルギスで最も大幅に拡大し12%(87-88年) 84%(93-94年)、カザフスタンで5%(87-88年) 50%(93-94年)、ウズベキスタンで24%(87-88年) 47%(93-94年)であった(出所：World Bank(1998)Milanovic B, "Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy"(page 90 table 5.2))。ただし、はじめに挙げた各国の1996年のデータに比べ、信用性は更に低く、貧困問題の悪化傾向を把握する上でのみ参考となる数値と考えられる。

しかし、西村(当研究会委員)によれば<sup>注2</sup>、急進的な市場経済化を通じて安定した経済成長を達成したといわれる移行体制国の多くは、実は初期条件として既に市場経済化がある程度進んでおり、改革の全体のペースは一般的にいわれるほど急進的ではなくむしろ漸進的であり、緩やかな市場経済化がその後の良好な経済パフォーマンスに帰結していることが指摘されている。

表2 - 1 自由化指標

	1989 .....	1994	差	合計		1989 .....	1994	差	合計
1 スロベニア	0.41	0.52	0.41	4.16	4 ウズベキスタン	0.04	0.43	0.39	1.11
ポーランド	0.24	0.56	0.62	4.14	ベラルーシ	0.04	0.36	0.32	1.07
ハンガリー	0.34	0.86	0.52	4.11	ウクライナ	0.04	0.26	0.22	0.8
チェコ	0	0.9	0.9	3.61	トルクメニスタン	0.04	0.22	0.18	0.63
スロバキア	0	0.53	0.83	3.47					
2 エストニア	0.07	0.89	0.82	2.93	w アゼルバイジャン	0.04	0.35	0.31	1.03
ブルガリア	0.13	0.64	0.51	2.9	タジキスタン	0.04	0.3	0.26	0.95
リトアニア	0.04	0.89	0.85	2.72	クロアチア	0.41	0.82	0.41	3.98
ラトビア	0.04	0.81	0.77	2.45	マケドニア	0.41	0.78	0.37	3.92
アルバニア	0	0.7	0.7	2.3	アルメニア	0.04	0.42	0.38	1.44
ルーマニア	0	0.68	0.68	2.29	グルジア	0.04	0.35	0.31	1.32
モンゴル	0	0.67	0.67	2.27					
3 ロシア	0.04	0.66	0.62	1.92	ベトナム	0.53	0.62	0.9	3.42
キルギスタン	0.04	0.76	0.72	1.81	中国	0.46	0.59	0.13	3.08
モルドバ	0.04	0.55	0.51	1.62					
カザフスタン	0.04	0.39	0.35	1.31					

出所：De Melo Martha, Denizir Cevdet, and Gelb Alan (1996) From Plan to Market, Patterns of Transition. Policy Research Working Paper 1564  
注)1. 原表では、89年から94年まで各年の自由化の3分野別数値も与えられているが省略し、さらに94年と89年の「差」の列を付け加えてある。

表2 - 1「自由化指標」は、世銀の『世界開発報告1996』の内容の基礎の一部となった論文で使用されているものである。これは、1989年段階の各移行国の自由化度すなわち市場経済化の進展度と、5年後の1994年時点での市場経済化の進展度を示すものであり、指標は、概略すれば国内取引及び対外取引の自由化度と新規企業の参入の進展を評価し、0から1までの間で指数化したものである(指標が1に近づくほど、自由化度は進展していることを示す)。

これによれば、安定的な経済成長を享受しているポーランド、ハンガリー、旧ユーゴ3カ国(スロベニア、クロアチア、マケドニア)、チェコ、スロバキアの7カ国のうち、はじめの5カ国については、1989年時点で既に平均0.36という高い自由度を保持している。また「差」の欄は、1989年時点と1994年における自由化の達成度との差を表しており、差が大きいほど急進的な改革を行ったものと判断され、これら5カ国の数値は平均0.47であり、他の国々に比べてむしろ小さな数値で緩やかな改革を行ったことを示している。また同研究では、自由化及び通貨供給と成長率との間の相関関係を実証的に分析し、その結果、移行体制国のうち引き締め政策が穏やかであった国々が安定した経済成長を達成していると結論づけている。

以上の論理的含意を整理すれば、第一に、市場経済化と経済安定化を急進的に推進することが必ずしも、成功すなわち安定した経済成長を達成するわけではないということ、第二に、経済的な政策のみならず、改革の初期条件にも着目する必要がある、という2点にまとめられる。

注2 西村可明(1999)『市場経済化政策の再検討』『経済研究』第50巻第4号、一橋大学経済研究所

#### (4) 市場経済化に対する本研究会の基本的なスタンス

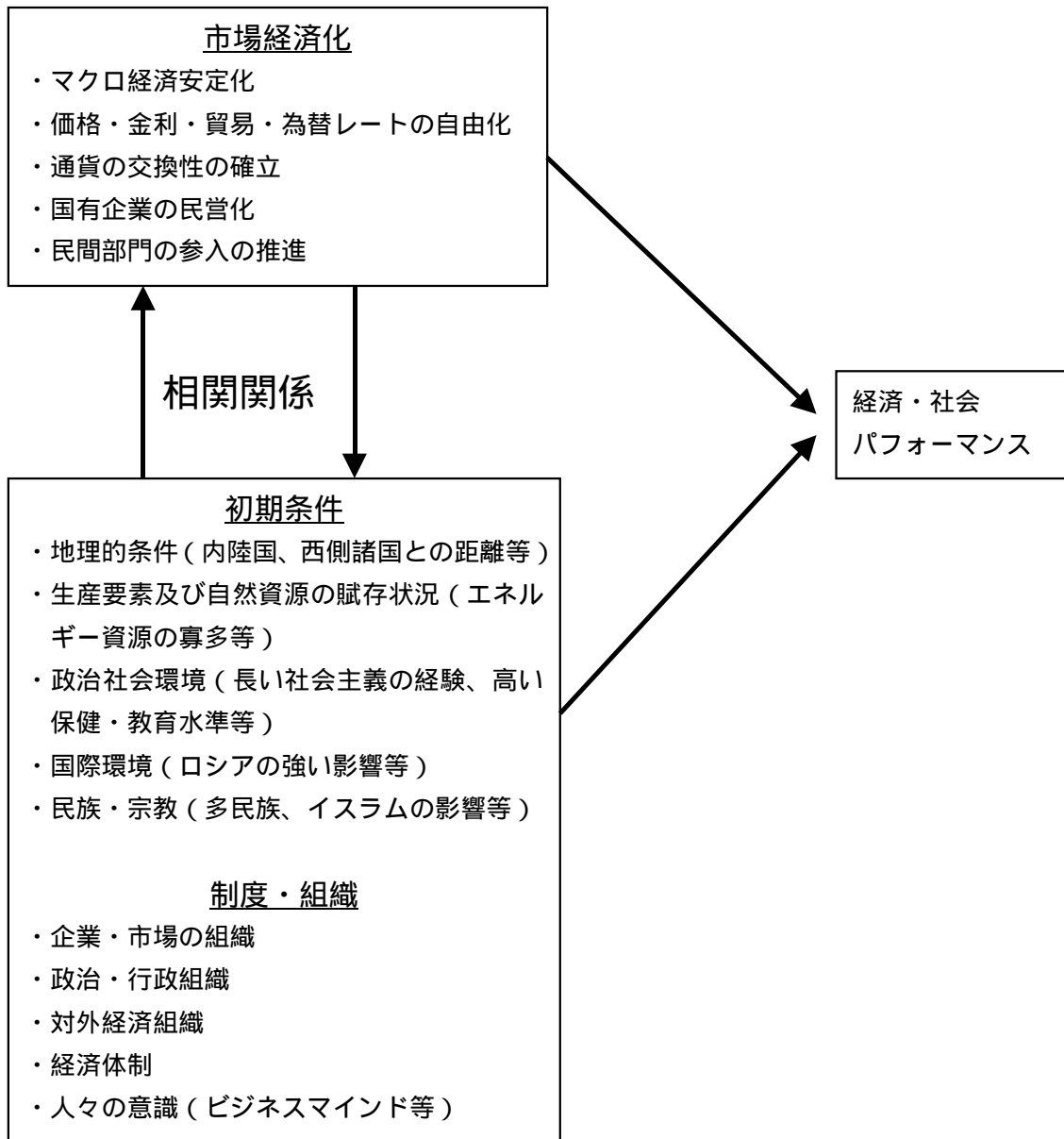
IMFが追求する新古典派アプローチによる市場経済化プロセスの底流には、レッセ・フェールのな、市場メカニズムへの強い信奉がある。人為的な阻害要因を排除すれば、市場メカニズム機能が回復し、財・サービスの効率的な配分がなされ経済成長を達成するとするものであるが、そこには「市場」の存在が前提とされる。しかし、中央アジア諸国の場合、旧ソ連邦の一部として計画経済体制を70年以上の長期にわたって経験しており、その間、厳格な計画経済システムが整備、維持された結果、もはや国家制度上も人々の記憶の中にも市場経済の経験は残存しておらず、初期条件の段階で「市場」そのものが殆ど存在していないと理解することが正しい。一方、多くの中・東欧諸国や中国、ヴィエトナムといった他の移行諸国が計画経済システムを導入したのは、第二次世界大戦後であり、計画経済の経験としては約30～50年と比較的短く、市場経済を経験した世代が残存していたり、計画経済化が終了していない部分もあったため、市場経済化を開始すると敏感に反応し、改革がスムーズに進んだケースが観測されている。

他の重要な視点として、例えば、中央アジアは西側諸国から地理的に遠く離れているため、情報、資金、流通、貿易などの点でアクセスが不利な点や他国の市場経済の経験を学ぶにくいことや、旧ソ連の一部であったことから独立の段階で、国家としての制度や運営を担う人材、インフラ等に大きな制約を有したことなども指摘されよう。産業、流通、インフラ、財政等といった全ての経済構造は、旧ソ連時代、ロシアを中心とした形で形成されており、一国としては極めていびつな構造が遺産として残された。

(1)で述べたように、これら3カ国の間で、明白な改革過程の違いが生じた理由は、図式的に考えれば、政治指導者(端的に大統領)の世界観・経済観、政治的勢力布置、初期条件とくに資源賦存(外貨獲得能力)と産業構造、国際支援機関・ドナーとの関係、国民の意識などが考えられる。

以上から導かれる、我々の中央アジアの市場経済化に対する基本的スタンスは、第一に、市場経済化メカニズムの導入という経済政策的な範疇のみならず、そのメカニズムを受け入れるその国の初期条件、制度・組織、人の意識といった基盤となる領域についても注視し、双方は緊密な相関関係にあることを認識することである。これを図式に表したものが、「図2-3 中央アジア諸国の移行模式図」である。この認識に立ち、市場経済化は、各国の基盤となる条件に合わせて中長期的な視野を持ち計画を立てて、優先度を付し順序(シーケンス)を重視して進めるべきである。第二に、かかる認識の下、わが国の支援の対象としては、自由化や私有化に資する支援とともに、市場経済化を受け入れる制度・組織の整備や産業構造の改革、人造りのための支援について、中長期的に取り組んでいくことが極めて重要な役割を有するものと判断する。

図2 - 3 中央アジア諸国の移行模式図



出所：石川滋（1990）『開発経済学の基本問題』P.45 岩波書店を参考に作成。

## 2 - 2 地域共通の視点・課題

既に若干触れた点も含め、我々が中央アジア3カ国を支援する上で、鍵となる事項、すなわち注視すべき地域共通の基盤となる初期条件、制度・組織上の視点・課題を以下に今一度整理したい。

### 2 - 2 - 1 地域としての一体性と国としての多様性

この地域は、歴史的には東西、南北の勢力の緩衝地帯として機能し、また特に海洋交通が発達する15～16世紀以前には東西の交易路の要衝として繁栄してきた、歴史上「地域として」の一体性を保持してきた特徴を持つ。他方、かかる歴史の変遷のゆえ、民族や文化、宗教などが極めて多様、多彩な地域であるともいえる。19世紀以降にはロシアの進出、ことに今世紀初頭のソ連による統治によって、恣意的に国境線が引かれ、その国境線を独立後引き継いだため、ネーションステート(国民国家)の観点からは様々な課題が残されている。例えば国民の国家への帰属意識に複雑な影響を与え、また同一の民族が、国境線で分断されていることが国家間の対立構造を内在化し、外交問題を惹起させるなど、同地域の政治的安定を大きく阻害する要因として無視し得ないことに留意する必要がある。

一方、制度的には、旧ソ連の一部であったことから、旧社会主義、計画経済体制国としての共通の構造的遺産を有している。

### 2 - 2 - 2 ソ連の解体による経済システムの崩壊と復興

旧ソ連では、長い間にわたり、中央計画経済システムを基礎に工業化政策が推進され、中央アジア諸国は、連邦内分業体制に深く組み込まれていた。この分業体制の中では、中央アジアは、ロシアに対し資源・原材料の提供すなわち資源基地的な分業を担当することが求められ、一方連邦からは機械などの加工品、エネルギー等が供給された。各国の生産・投資・消費の計画及び実行は、中央(モスクワ)から指令された。道路・鉄道などの運輸インフラや流通経路、エネルギーネットワークなどは、ロシアを中心に構築されており、また各国の大幅な財政収支赤字は連邦政府からの補助金によって補填する構造であった。

1991年のソ連邦の崩壊に伴って、それまでの経済システムが崩壊し、またそれへの対応策としての経済政策にも失敗した結果、各国の経済は、極めて高いインフレや生産縮小に陥った結果、最も打撃を受けたキルギスで1989年時点の生産レベルから約5割まで、カザフスタンは約6割、ウズベキスタンは約8割まで経済規模は縮小した。

経済的打撃からの復興のため、各国は財政金融面での緊縮政策などマクロ経済安定化政策を遂行すると共に、経済自由化、国有企業の民営化など一連の経済移行政策を実施しているが、その速さ、順序、程度、その結果等については各国間で大きな相違がある。

### 2 - 2 - 3 ロシアとの密接な関係

各国とも多角的な外交に努めており、特にウズベキスタンはロシアとは若干距離を置く姿勢を見せている面はあるものの、基本的には、ロシアとの関係は、経済上、安全保障上、外交上などにおいて、従来同様極めて重要な位置を占めている。またロシア語は共通語として普及し、教育やテレビなどの

メディアなどを通じ文化的共通性も存続している。したがって、ロシアは依然として地域の大国としてこれらの国々に大きな影響を及ぼしていることを認識しておく必要がある。貿易相手先も従来に比べ CIS 以外との貿易額が増大し多角化されてはいるが、例えば、対ロシア輸出の輸出総額に占めるシェアは、ウズベキスタンの約 30%、カザフスタンの約 40%、キルギスの約 20%といまだかなりの規模を維持している<sup>注3</sup>。ちなみに、ロシアの経済規模は、1998 年 GNP ベース<sup>注4</sup>で、ウズベキスタンの約 14 倍、カザフスタンの約 16 倍、キルギスの約 188 倍である。1998 年にはアジアの通貨・金融危機がロシアにも波及、ロシアの国内需要の落ち込みは CIS 諸国に打撃を与えたが、カザフスタン、キルギスにも同様大きなショックを与えた(ウズベキスタンへの打撃は比較的軽少)。

各国ともロシア人が多数居住しているが(カザフスタンが筆頭で約 35%(1995 年))、ソ連崩壊後、国外流出が続き、ロシア人は高い教育を受け知的職業に就いている場合が多いため頭脳流出という結果となり、大きな問題となっている。

#### 2 - 2 - 4 先進国あるいは新興工業国と地理的な距離を有することと、内陸国であること

移行国として成功したといわれる国々を有する東・中欧地域は西ヨーロッパに隣接しており、高い安定的な経済成長を維持する中国、ヴィエトナムはアジア NIES や ASEAN に隣接している。この地理的關係は、緊密な歴史的、民族的、文化的、言語的共通性を醸成しており、人々の交流も盛んであるため、情報も緊密に交流しリスクを低めた結果、これらの移行国に対しての直接投資の流入や双方の貿易が促進された。この一連の活発な活動は市場経済化プロセスを円滑化する大きなファクターとなったといえる。しかし、中央アジアの国々は、周辺にこれらに類する地域を持たず、この点大きな制約要因となっている。

また内陸国で海まで遠く、流通におけるコストが高いことも大きな制約である。しかしながら、国際貿易論的な見方をすれば、近年のグローバリゼーションの流れの中で、IT 革命が注目されているが、内陸国であるという制約は転じて、流通コストのかかる工業品に比べ、中央アジア諸国では IT 産業(例えば流通コストのかからないソフト産業等)がリカード的な意味で比較優位性を有する可能性を秘めていることに注目すべきである(ただし IT 産業の発展には、関連産業の発展や人材の育成も不可欠なことはいうまでもない)。

#### 2 - 2 - 5 中央計画経済体制の長い歴史と市場経済の経験の欠如

多くの中・東欧諸国や中国、ヴィエトナムといった他の移行諸国が計画経済システムを導入したのは、第二次世界大戦後であり、計画経済の経験としては約 30 ~ 50 年と比較的短く、市場経済を経験した世代が残存していたり、計画経済化が終了していない部分もあったため、市場経済化を開始すると敏感に反応し、改革がスムーズに進んだケースが観測されている。しかし、中央アジア諸国の場合、旧ソ連邦の一部として計画経済体制を 70 年以上の長期にわたって経験しており、その間、厳格な計画経済システムが整備、維持された結果、もはや国家制度上も人々の記憶の中にも市場経済の経験は残存しておらず、初期条件の段階で「市場」そのものが殆ど存在していなかったと考えられる。

注3 EBRD(1999)Transition Report 1999

注4 World Bank(2000)World Development Indicators 2000

## 2 - 2 - 6 長期安定政権

中央アジア3カ国は独立以来、政権交代はなく、強いリーダーシップをもった大統領が安定した政治基盤を築いている。大統領は国民の直接選挙で選ばれ、形式上は国民の信任が権力基盤となっている。一方で、政党、政治団体が組織され、カザフスタンとキルギスでは、野党活動も許容されているものの事実上は与党も含めて大統領の選出に対する影響力は弱く、政策の立案・実施に対する決定権も限定的である。かかる政治体制については、旧ソ連下、国民が政治的訓練を受ける機会がなく政治意識が育ちにくかった背景や、独立直後から危機的な経済状況を経験し、民族的にも多様な環境において独立国家の維持を確保する必要性があったこと、各国の基層社会の性格などに深く帰因する面があるところにも配慮し、長期的視点から評価する必要がある。

## 2 - 2 - 7 高水準の教育と保健医療と、貧困の拡大

中央アジア3カ国の教育と保健医療の水準は、他の途上国と比べると極めて高く、成人識字率はほぼ100%、医師数や医療従事者の人口当たりの比率は日本など先進国以上であり、出生時平均余命は約68歳となっている。だが現在の経済状況から考えると、財政能力を超えるコストのかかる非効率な構造となっており、改革が進められているものの、これは旧ソ連時代の正の遺産ともいえる。高い教育水準とあいまって、旧ソ連下で工業化が進められた結果、他の地域の途上国に比べると技術水準は高く、若く優秀な労働力が豊富に存在しているといえる。

一方、独立後、これらの国々では貧困問題が深刻化しており、その中でも最も急進的な市場経済化を進めたキルギスにおいて格差が拡大しているといわれている。貧困問題拡大の背景には、独立後の経済の崩壊や財政歳出の削減、国有企業改革、民営化に伴う人員整理による失業の増大、旧ソ連時代の社会保障制度に替わるセーフティ・ネットの脆弱性などが存在する。

## 2 - 2 - 8 イスラムへの回帰

もう一つの独立後の中央アジアにおける大きな傾向としては、人々のイスラムへの回帰である。国家は基本的にはこれを是認した上、いくつかの国ではこれを国家政策に援用している例も散見される。他方、国によっては急進的なイスラム過激派の勢力も同時に伸長してきており、これが現体制の脅威となりつつある。政治と宗教との距離の置き方については、各政権にとって神経質な問題の一つとなっている。今後の中央アジアの政治、社会を監視していくに当たっては、中央アジアの民主化、自由化にイスラムがどのような形で関係していくか、またイスラム勢力が政権にどのように影響を与え得るのかといった点が重要な意味を持つものと考えられる。独立後の貧困層の拡大がイスラム原理主義の台頭の一要因となっていることから、さらなる貧困拡大に歯止めをかける政策、民主化の促進による政治・社会的不平等の是正、および地域内の協力による国境警備の強化などが効果的な施策と成りうるのではと思料される。

## 2 - 2 - 9 モスクワを軸としたインフラ体系の遺産

旧ソ連時代にロシアを中心とした連邦内分業体制が構築された結果、道路・鉄道といった輸送ネットワークはモスクワを軸に構築され、独立後に確定した各国の国境線や各国内の輸送体系を考慮した

ものにはなっていない。また、電力の送電系統は中央アジア統一送電システムとして旧ソ連時代に構築されたもので、中央アジア各国は相互に接続されているものの、電力需要の高い地域と発電所、送電ネットワークが必ずしもうまく配分されていない問題を有する。

他の地域の途上国に比べて中央アジア3カ国のインフラは基本的な設備容量としては比較的高いものの、旧ソ連時代及び独立後の経済混乱のため、維持管理、更新が十分行われなかったため、老朽化が進んでおり、その機能が低下している。

#### 2 - 2 - 10 環境問題

旧ソ連では、数量的な生産目標に従って生産を拡大することに重点を置いたため、投入価格やエネルギー価格を相対的に低く設定するなどコスト意識が低く、大規模な工業化、農業化を行った結果、深刻な環境問題を引き起こした。

中央アジアでも、例えば、乾燥地帯に位置するアラル海では、旧ソ連下の1950年代から始まった大規模な「自然大改造計画」によってアラル海に流れ込んでいるアムダリア川とシルダリア川からの水で灌漑が行われた結果、アラル海の縮小とそれに伴う環境破壊を引き起こした。現在では、アラル海は貯水量で3分の1、面積で3分の2に縮小し、塩分濃度は約70g/lに上昇、魚類はほぼ死滅するに至っている。塩害や旧ソ連時代に使用された大量の農薬によって汚染された河川水や地下水による人体への影響が問題となっており、またかつての自然環境が果たした気候の緩衝役としての機能低下によって寒暖の差が一段と激しくなった。

また、土壌汚染や、飲料水の品質悪化、砂漠化、塩積化、産業廃棄物などの問題も指摘される。



## 3. 援助動向

### 3 - 1 わが国

#### (1) 援助開始以降の経緯

わが国は旧ソ連地域支援の一環として、中央アジア諸国の独立直後でありDAC途上国リストに掲載される以前の1991年から、JICAによる研修員受入れ及び専門家派遣を開始した。併せて対NIS( Newly Independent States )<sup>注5</sup>人道支援及び対NIS改革促進支援の枠組みによる支援を支援委員会経由で同地域でも実施してきた。更に同地域の市場経済移行に携わる人材育成の重要性に鑑み、1992年10月の旧ソ連支援東京会議において、中央アジア5カ国に対し、1993年以降3年間で300名規模の研修員を受け入れる旨表明した。尚、中央アジア5カ国は1993年1月からDAC途上国リストに掲載されたが、これは本地域に対するODA供与に道を拓くためにわが国がDAC諸国に積極的に働きかけた結果である。また1993年以降数回にわたるプロジェクト形成調査、政策協議等を通じて援助の重点分野及び具体的なプロジェクトについての意見交換を行ってきている。

現在わが国は3カ国における二国間援助では最大のドナーである。しかしながら、わが国ODA全体に占める同地域への援助の割合は小さく、中央アジア・コーカサス全域でも6.9%に止まっている( 技術協力、無償資金協力はそれぞれ各形態の1%程度 )。

#### (2) 従来の重点分野

わが国は中央アジア地域の独立国家としての体制の整備と市場経済への移行を積極的に支援する観点から、(ア)市場経済化支援、(イ)運輸・通信インフラを中心とする経済インフラの整備、(ウ)保健・医療・教育等の社会セクターへの支援、(エ)アラル海をはじめとする環境保全の4分野を重点として援助を実施している。

具体的には市場経済化に必要な人材育成を目的とする諸研修の実施( 中央アジア地域全体を対象としたロシア語コース )や、運輸・通信インフラ整備に関する有償資金協力、保健・医療分野での無償資金協力等が行われている。

#### (3) 援助の特徴

中央アジア3カ国への援助の特徴は、有償資金協力の比率の著しい高さである。1998年度はウズベキスタンに対する有償資金協力の実績がゼロであるが、それにも関わらず、3カ国へのODAに占める有償資金協力の割合は85.6%となっている。これは全世界に対する有償資金協力のODA比( 42.5% )と比べ、著しく高い。他方、同年の技術協力のODA比はわずか6.5%( 全世界平均は32.3% )に留まっている。

この傾向は二つの側面から説明できる。ひとつは前述の運輸・通信インフラの整備に関する円借款の割合が高いことである。他方、これまでの3カ国に対する技術協力は研修員受入れを中心に行われ

注5 新興独立諸国。旧ソ連15カ国を指す。

てきており、その他のスキーム( 専門家派遣、開発調査等 )は限定的に行われているのみである。これは中央アジア地域の特殊性( ロシア語圏であること )に加え、わが国援助への理解度の不足により、協力案件の要請が上がりにくいという事情に起因している。なお、無償資金協力は一般無償では保健セクターが中心となっており、その他食糧増産援助、文化無償等が行われている。

#### (4) わが国援助実施体制の強化に向けての取り組み

わが国は3カ国における二国間援助の最大のドナーであるが、いずれの国にもそれぞれ現地事務所を開設し継続的に支援を行っている他ドナーと比較すると、わが国援助が一貫性、継続性に欠ける感否めない。同地域での援助、特に技術協力を拡大していくためには現地における不断の情報収集努力と案件発掘・形成に関する先方政府とのきめ細かい対話が必要である。このため1999年5月、中央アジア地域では初めてウズベキスタンにJICA事務所が、またキルギスには2000年7月に駐在員事務所が開設された。さらに、カザフスタン、キルギスにはODAアドバイザーが派遣され、わが国の協力実施に必要なアドバイスを行っている。

更にわが国の市場経済移行国支援の一環としてウズベキスタンおよびカザフスタンに「人材開発センター( 通称「日本センター」<sup>注6</sup> )設置の準備が進んでいる。同センターにおいては市場経済化を担う人材に対する実務的な研修、日本語教育及び日本の情報の発信、相互理解促進のための活動が行われる予定である。この協力は実務人材への直接的支援を目的の一つとしていること、技術協力のみならず日本語教育や交流活動の促進など、幅広い活動内容を含む点で新しい協力の試みであると言える。

### 3 - 2 国際機関<sup>注7</sup>・他ドナーの動向

#### (1) 各国の経済政策と援助のフレーム

カザフスタン、キルギス、ウズベキスタンの3カ国は、ともに1992年に世銀のメンバーとなったが、その後の経済政策の相違により、現在のところ援助の全体的なフレームは前2者と後者の間で対照を見せている。

カザフスタンとキルギスは、「全面全速の民営化、自由化」に基づく改革路線を採択、IMF、世銀との構造調整に関する包括的合意に基づき支援を受けている。IMFは総需要抑制、マネーサプライ抑制、財政赤字削減、為替切下げなどのマクロ経済安定化策を支援している。また世銀は総供給能力の改善、価格、金利、関税、補助金等の改革、優先公共投資の見直し等の構造改革を支援している。キルギスは世銀の包括的開発フレームワーク(CDF)のパイロット国になっている。

一方、ウズベキスタンは1994年に緊縮的な財政・金融政策、消費者への補助金の縮小、企業への財政支援の停止など一連の安定化・構造改革政策を打ち出し、翌年IMFローンの受入れを開始したもの

注6 なおキルギスにはNIS支援の枠組みで類似のセンターが先行実施されている

注7 国際機関のうち、例えば世銀の融資は、IBRD貸付とIDA貸付に区分され、前者はODAには換算されない。ウズベキスタンおよびカザフスタンはIBRD貸付適格国であるため、厳密には世銀からODAによる援助はなされていないが、本研究では幅広く国際機関を含んだドナーの動向を把握する必要があるため、本論ではODA以外の支援も含めて記載した( 国別の章も然り )。IMF、EBRD等からの支援についても同様の対応。

の、農産物の不作という事態に直面し、再び財政・金融の緩和と貿易・為替管理の強化策に転じた。その結果 IMF との交渉はオフ・トラックとなっている。

## (2) 主要ドナーのアプローチ

IMF、世銀との包括的な合意のあるカザフスタン、キルギスにおいては、各ドナーはマクロ経済の安定化と構造改革への支援、次いで第二段階として社会セクターへの支援を行っている。主要ドナーは世銀、ADBなどの国際金融機関であり、財政・国際収支支援のためのプログラム借款とプロジェクト型資金協力が大半である。ウズベキスタンにおいては、基盤整備、格差是正、構造改革への支援が主体であるが、デモンストレーション効果をねらった限定的な援助となっている。EUが最大のドナーであり、二国間ドナーが続く。援助の大半は技術協力となっている。

3カ国への援助実績を金額的に比較すると、カザフスタンが5.6億ドル(1998年、累計額15.7億ドル)、キルギスが3.3億ドル(1997年、累計額14.1億ドル)であるのに対し、ウズベキスタンは3,500万ドル(1998年、累計額3.8億ドル)と大きな差が出ている。

二国間援助では、いずれの国においても日本が最大のドナーであり、米国、ドイツ、トルコが続いている。

## 4. 援助理念について

これまでの分析を基に、中央アジア地域に対するわが国の公的なスタンス(後掲 BOX 1 参照)をも踏まえ、同地域に対する援助の意義と基本的方向性、すなわち「援助理念」について以下のとおり提言したい。

### 4 - 1 援助の意義

中央アジア3カ国にわが国が援助を行う意義について、主たるポイントは以下のとおり。

- (1) 中央アジア3カ国は、1990年代初頭のソ連邦崩壊に伴う経済的打撃から、市場経済化プロセスを通じ回復と安定に向けて努力を継続した結果、一定の成果を成就しつつある。しかしその道のりははまだ半ばで、市場経済化のプロセスには、種々の困難、制約が存在している。そのため貧困層や所得格差の増大や、医療・教育サービスの悪化、疾病率の急増など、人々は厚生レベルの低下という具体的な現実と直面しており、これら諸国民が健康で許容しうるレベルの生活が確保されるよう支援する必要がある。
- (2) 中央アジアは、ロシア及び中国という大国、アフガニスタン、イランといったイスラム諸国に挟まれ、戦略的に重要な地理的位置付けにある。中央アジアの各国自身、民族問題、イスラム原理主義問題といった国境を越えた問題を抱えている中、この戦略的な地理関係のため周辺諸国の関心を強く引き問題を複雑化している。わが国としては、「ユーラシア外交」展開の観点から、かかる地域の安定のため、これらの国々を支援する必要がある。
- (3) 同地域は、総じて、豊富に鉱物・エネルギー資源に恵まれており、わが国としては、鉱物・エネルギー資源確保の観点から、支援を通じ同地域に深くコミットメントしていく必要がある。

### 4 - 2 援助の基本的方向性

- (1) わが国は、中央アジア3カ国が以下の4点を達成するために、市場経済化などの各国の努力を支援していく。
  - 「国」としての体制(政治、経済、国際関係)を整備すること
  - 安定的な経済成長を達成し、雇用を確保すること(「自立経済」の確立)
  - 公正かつ平等、民主的な社会を実現すること
  - 地域的な統合や地域内協力を強化することにより、同地域における政治的安定及び経済的繁栄を促進すること
- (2) 我々の中央アジアの市場経済化に対する基本的スタンスは、第一に、市場経済化メカニズムの導入という経済政策的な範疇のみならず、そのメカニズムを受け入れるその国の初期条件、制

度・組織、人の意識といった基盤となる領域についても注視し、双方は緊密な相関関係にあることを認識することである。この認識に立ち、市場経済化は各国の基盤となる条件に合わせて中長期的な視野から計画を立て、優先度を付し順序(シーケンス)を重視して進めるべきとする。第二に、かかる認識の下、わが国の支援の対象としては自由化や私有化に資する支援とともに、市場経済化を受け入れる制度・組織の整備や産業構造の改革、人造りのための支援について、中長期的に取り組んでいくことが極めて重要な役割を有するものと判断する。

- (3) 中央アジア諸国は、移行国であり、他の地域の途上国よりも相対的に、工業化の進展度が高く、教育、保健医療の水準、そして技術力も高い。したがって、中長期的には、一層民間の活力を生かした発展がなされるような観点で支援する必要があり、それにはわが国の民間企業、団体が進出しやすいような環境造りを推進していく必要がある。
- (4) キルギスでは世銀が提唱する「包括的開発のフレームワーク」(Comprehensive Development Framework : CDF)が進められている。このCDFは政府、ドナー、NGO等の開発主体が緊密なコーディネーションの下、開発を行っていくというアプローチまたはプロセスであり、その具体的な成果としてPRSP(貧困削減戦略ペーパー)などの開発計画に帰結する。このようなドナーコーディネーション強化は、世界的な動きとなっているが、ドナーからのODAが低迷する中、開発活動の重複をなくし、援助資源の合理的な利用を促進する上で評価できるものである。従ってわが国は、キルギスはもとより、他の2カ国についてもむしろ率先して関係者とのコーディネーションを促進することを検討すべきである。ただし、その場合でも先方政府が十分自らの意志で開発の方向性を定めることが担保されるよう「オーナーシップ」の確保を配慮し、他のドナー等にも尊重するよう(阻害することがないように)働きかける必要がある。
- (5) 同地域へのわが国の援助は、各国固有の状況、課題に基づき、二国間関係をふまえ実施する二国間援助が基本となる。しかし、環境やインフラなど「国境を越えた課題」に取り組む場合、あるいは市場経済化、教育など「各国が共通に有する課題」に対し援助資源を地域共通のものとして有効活用する場合、「対地域協力」という形態が有効であるケースが存在し、その際、わが国は二国間協力を補完する形で、同地域に対する対地域協力の実施を検討する必要がある。

## BOX 1 中央アジア地域に対するこれまでのわが国の公的なスタンス

(ユーラシア外交 / シルクロード地域)

「ポスト冷戦」の時代において、欧州諸国とロシアとの間に合意が成立し新しいNATOが成立するなど、新しい構造が米国より大西洋を経て欧州に至り、更にロシアを経て太平洋に到着するという動きがある中、視点を転じてわが国から見たいわば「太平洋から見たユーラシア外交」という視点をもって外交を進めるという考え方。世界の外交の焦点が、米ソ対立を前提した大西洋・欧州の時代から、新たな独立国を含む大小多数の国々が様々な姿にひしめき合うユーラシア大陸全体に移ったとの認識。重点を置く国としては、ロシア、中国に加えて、中央アジアおよびコーカサス諸国を「シルクロード地域」と呼び同地域との外交を重要視している。この考え方は、1997年7月に橋本元総理大臣が経済同友会における演説で示したものの。

(「政府開発援助に関する中期政策(1999年8月10日付)」における中央アジアの「援助のあり方」の部分抜粋)

「ソ連邦崩壊後、域内の諸国は民主化・市場経済化を進めてきた。しかし、依然として、各国は脆弱な経済構造、失業者の増加等の社会不安、民族紛争や領土問題など、政治経済的不安定要因を抱えている。我が国はこの地域の諸国をDACの援助対象国リストに掲載するために働きかけ、これを実現させる等の積極的支援を行ってきた。我が国はこの地域の地政学上の重要性やエネルギー資源確保上の重要性を認識し、「シルクロード地域外交」の推進により同地域の安定の実現に協力していく必要がある。

以上を踏まえ、我が国としては、次の諸点を重視して支援を行なう。

- (1) 自立的な経済開発の基礎となる経済・社会インフラ整備への支援
- (2) 民主化・市場経済化のための人材育成と制度作りへの支援
- (3) 旧ソ連邦時代の負の遺産(環境対策、セミパラチンスクの被爆者支援等)の克服や体制移行・改革に伴う社会的困難の緩和

## 5. わが国の対地域協力について

わが国の同地域への支援は、あくまでも二国間援助が基本であり(これについては各国編で詳細に検討する)、対地域協力はそれを補完する位置付けであるという点には留意すべきであるが、わが国の対地域協力の意義は極めて高い。

ただし、その計画・実施に当たっては、そもそも国際機関に比べて特定の国(ドナー)が国家間の意見、利害関係等を調整することが難しいことや、援助手法・制度上、地域間の協力を行うには技術的に大きな制約を有していることなどについて、十分配慮する必要もある。

本章では、まず中央アジア地域自身の地域的取り組みや地域統合の動き、そのメリットなどを分析し、次に前章で提言したわが国の援助理念も踏まえ、わが国の対地域協力に対する視点を整理し、最後に具体的な対地域協力の提案を行いたい。

### 5 - 1 対地域協力についての基本的認識

#### 5 - 1 - 1 中央アジア諸国の地域的取り組みの動向

中央アジア諸国には、地域的な取り組みや経済・政治的統合を促進する幾つもの要因が存在すると考えられる。第一は、中央アジアの住民が共通起源の言語(チュルク系)を話し、宗教(イスラム)、歴史、文化等に共通する面が大きいことであり、第二にはEU、AFTA、NAFTAなど世界的な傾向としての地域・経済統合の動向である。

実際、中央アジア諸国は、地域内協力の強化に向けた努力を怠っていない。1 - 2で述べたとおり、中央アジア経済共同体首脳会議、同首相会議、また各級行政官会議等において、総体的個別的な協力計画、協力、案件を審議、調整して、地域的共同態勢の強化を図っている。中央アジア協力開発銀行が設置されたり、50の共同事業が計画されたりもしている。その結実としては、例えば、1994年1月に、商品、サービス、資本および労働力の自由な移動と、金融、決済、予算、税制、価格、関税および通貨に関する政策の一致を目指す「単一経済圏」創設条約の締結が挙げられる。現在の加盟国は、ウズベキスタン、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの4カ国である。また1995年1月に、域内関税および数量制限を撤廃し、第三国に対する共通関税を設定することを目指す「関税同盟」創設協定を締結した。現在の加盟国は、ロシア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの5カ国である。この他にも、CASCO(Organization of the Caspian Sea States)が、カスピ海のエネルギーと運輸開発のための加盟国間の調整を目的として、1992年2月にカスピ海を取り囲む国々である、ロシア、イラン、アゼルバイジャン、カザフスタンとトルクメスタンによって結成されている。

しかし、こうした経済統合、地域間の協力の動きも実効はほとんど上がっておらず、これには次のような多くの障害が影響していると考えられる。

国家建設による忙殺、内政問題の優先

産業構造の同質性(国際的な分業の利益が期待しにくい)

具体的施策・目標の欠如

各国間の体制改革の進み方に差があること、システムや政策の相違の存在  
域外にパートナーを求めようとする傾向  
2 大国(ロシア、中国)の地域影響力をめぐる競合関係

#### 5 - 1 - 2 中央アジア諸国にとっての地域的取り組みのメリット

現在は、効果的に機能しているとは評価しがたい状況にあるが、中央アジア諸国が地域的な取り組み及び経済・政治的統合等を進めることには、多くのメリットが考えられる。第一には、同地域の政治的安定を向上させることであり、第二に域内市場への統合による地域規模の利益が期待できること、第三に水資源やインフラなどの共有資源の開発や利用が効率化すること、第四に対外的発言力の向上、などが挙げられる。

#### 5 - 1 - 3 わが国の対地域協力の視点

いうまでもなく、地域内協力や統合は、あくまで当事者の判断と合意によって達成されるものである。外部から強制したり干渉したりして、人為的に促進できることではない。ただ、共同化の効果や地域統合の必要は十分自覚しつつも、その方向に決定的に踏み出すための動因が欠けるため、事態が膠着している中央アジアの現状をみると、国際的な協力の一形態として、ODAの地域共同化を誘導する方向で供与していくことを検討する時期でないかと考えられる。日本は、相対的にこの方向で援助するための条件を他のドナー諸国よりも備えているのではないだろうか。地域の主要国に対してトップクラスの援助国であるにもかかわらず、商業的利益と連動させたり、内政に注文をつけたりせず、地域では無私の援助国として信頼されている。またわが国は、途上国地域における地域統合で成功した一つと評価されるASEANへの協力における経験及びノウハウを有しており、中央アジアへの支援の際、参考になると思われる。

日本は運輸インフラに関する中心的資金供与国であるが、これは経済統合化を促す最大の物的手段ともいえる。なお地域統合への寄与を考慮したODAのあり方としては、第一に当然ながら、統合化の方向を妨害あるいは相殺するような援助は行わない。さらに積極的な措置としては、各級レベルの行政官、研究者等を対象に、地域統合のメリット、方式、段取り等に関する研究集会、セミナーを開催し、共同化、統合への気運を盛り上げる。これと平行して、国家間で喫緊に調整、開発する必要がある課題であり、比較的合意を形成しやすい事項を選択し、これを地域共同のパイロット事業として援助する(「国境を越えた課題への支援」)。たとえば、運輸インフラへの協力の充実(その際、交通インフラにかかる資金供与に当たっては、地域共同化への寄与を条件の一つとすることを明確にする等)に加え、必ずしも合意形成が容易とはいえないが、国際水資源管理すなわち水資源の効率的な管理、利用に関する基礎的実用的共同研究、環境モニタリング、水利改良事業も有効であろう。乾燥地農業に関する共同研究や気象・防災(地震等)に関する協力の可能性なども挙げられる。また、各国が共通に有する課題に対し援助資源を地域共通として有効活用するケースとして、市場経済化、教育などへの支援も考えられよう(「地域共通の課題への支援」)。



#### 5 - 1 - 4 対地域協力を行う上での留意点

本章冒頭で述べたように、対地域協力はあくまで二国間援助の補完的な位置付けであり、制度・技術上の問題点を有することに加え、次の点にも留意する必要がある。すなわち、対地域協力事業を計画するにあたっては、二国間協力が望ましい部分と対地域協力により実施した方が効率的と考えられる部分とに分け、その上で、これらの国に対して実施されている国際機関・ドナー諸国による援助およびわが国の援助資源の利用可能性などを考慮しながら、対地域協力事業を計画することが必要であろう。計画造りで特に留意すべき点は、市場経済化に向けた中央アジア諸国の変化は広範囲かつ急速であるということであり、課題とニーズを定期的に検討することによって、ニーズに合致した、時宜を得た支援を提供することが重要である。また、域内では共通点が多い一方、例えばウズベキスタンとカザフスタン両国とキルギスの一人当たりGDPや貧困を含む社会指数には大きな格差があり、海外資金調達能力においても差があるため、こうした、各国の相違点にも十分配慮する必要がある。

#### 5 - 2 わが国の対地域協力の具体的方策

以上に述べた認識を踏まえ、中央アジア諸国(ウズベキスタン、カザフスタン、キルギスを中心に)に対する、わが国の対地域協力の具体的課題・ニーズは大きく2つに整理できる。「国境を越えた課題」と「各国共通に有する課題」である。「国境を越えた課題」に対する支援の可能性として、運輸セクターと国際水資源管理問題に対する支援が考えられる。「各国共通に有する課題」に対し援助資源を地域共通として有効活用するケースについては(例えば、中央アジア地域特設研修コースの設置など)、多くの分野、課題にわたって考えられるが、有効な代表事例として、市場経済化及び教育分野についての支援が挙げられる(BOX2 ~ BOX5 参照)。

対地域協力を行う上で想定される具体的な援助制度・手法としては、計画策定にあたっては、地域を対象としたプロジェクト形成調査や広域企画調査員の派遣、実施に当たっては、中央アジア地域特設研修コースの活用をはじめ、開発調査、広域専門家、現地セミナー・ワークショップなどが考えられる。現地セミナー等の実施では、キルギス、カザフスタン、ウズベキスタンで設置済みまたは設置が予定されている「日本センター」を活用することが有効と考えられ、また文化的・歴史的な共通性等という観点から、他国・他地域(例えばトルコ、東欧など)における南々協力(現地国内研修等)を通じた人材育成も検討されるべきであろう。

## BOX 2 運輸分野への対地域協力(国境を越えた課題への支援)

中央アジア諸国では、運輸分野においても市場経済化は鋭意推進され、制度改革は先ず道路運送業の規制緩和と民営化を中心に進められた。現在、中央アジア諸国が直面している運輸セクターの共通課題には、(a)市場経済に向けた法制度の整備と制度改革、(b)既存交通インフラのリハビリと維持管理、(c)広域運輸システムの整備、(d)運輸分野における人材育成、の4分野が挙げられる。具体的な支援の可能性は以下の通り。

### 運輸分野における市場経済に向けた法制度の整備と制度改革への支援：

当テーマは国際機関・ドナー諸国が積極的に援助を行っている分野であるため、これら援助との重複をできるだけ避けるとともに、わが国の援助資源が比較的限られていることから、特定のテーマを慎重に選定して支援することが必要であろう。道路行政へのコマースリゼーションの導入、鉄道の経営合理化、港湾・空港の運用外注化などの制度改革に対しては既に支援が行われており、候補となる特定テーマとしては、(a)計画造りの基本となる運輸分野の統計整備、(b)運輸プロジェクトの計画と管理、(c)運輸業の民営化制度作り、などが挙げられよう。これらは、市場経済についての総論的な支援から、実務レベルの各論を重視した支援を目指そうとするものである。

### 既存交通インフラのリハビリと維持管理への支援：

中央アジア諸国の既存交通インフラのリハビリと維持管理が適切に実施されない根本的な原因は財源不足であり、このような制約の下では、持続可能なリハビリと維持管理制度の確立と運用が重要な課題である。特定テーマとしては、(a)道路財源の確立と運用管理、(b)道路のリハビリ・維持管理における民間活用、(c)鉄道のリハビリと維持管理に関わる共同事業の形成などが挙げられよう。(a)と(b)については世界銀行が主導する「道路行政へのコマースリゼーションの導入」に関わる支援との連携を考慮することが必要であり、(c)については3カ国の利害が微妙に関わる分野であり、合意形成が重要となる。

### 広域運輸システムの整備への支援：

中央アジア諸国はいずれも国際市場へのアクセス改善を必要としており、道路・鉄道を中心に共同してこの課題に取り組むことが望まれる。この分野ではEUによるTRACECAプロジェクトが先行しており、地域交通需要予測、複合一貫輸送、国境通過システム、鉄道運賃と時刻表など様々な技術協力が実施されている。四面を海に囲まれたわが国の場合には、道路および鉄道による国際輸送の経験は皆無に等しく、援助資源が最も手薄なところであるため、当テーマでどのような援助が可能か、更に検討が必要であろう。わが国の経験を活かせる特定テーマの例としては、(a)交通安全・交通環境問題の改善、(b)国際フォワードの育成、(c) "Electronic Data Interchange(EDI)"(コンピュータによる輸出入情報の交換)能力の強化などが挙げられよう。

### 運輸分野での市場経済化を支える人材育成への支援：

中央アジア諸国は長期にわたり計画経済体制にあったため、公的部門・民間部門を問わず、人々の考え方を市場経済に適応するよう改めていくことが必要である。人材育成に対しては、USAIDなど2国間援助機関およびアジア開発銀行など国際機関を通じて様々なトレーニング・プログラムが提供されており、プログラムの焦点は市場経済の総論から実施に向けた各論に移りつつある。特定テーマとしては、(a)市場経済の原理、(b)市場経済における運輸行政の役割と課題、(c)運輸業経営などが挙げられる。(a)については中央政府から地方政府に焦点を移していくことが必要であろう。

### BOX 3 国際水資源管理への対地域協力(国境を越えた課題への支援)

中央アジアの乾燥地帯に位置するアラル海は、かつて豊富な漁業資源を有する美しい海であった。しかし1950年代から始まった、アラル海に流れ込んでいるアムダリア・シルダリア川から複数の運河を引き、砂漠地帯を綿花・水稲の生産基地に変える「自然大改造計画」によって、アラル海は、貯水量で3分の1、面積で3分の2に縮小し、塩分濃度は約70g/lに上昇、魚類はほぼ死滅するにいたった。アラル海縮小による影響は漁業に基づいた地域経済・社会を破壊し、多くの人々が環境難民となって去り、大量に投入された農薬や除草剤の影響による、人材への影響も深刻とされている。1992年9月の世銀の調査レポートによれば、「アラル海を元に戻すことは不可能である」とはっきり結論付け、提案したアラル海救済プログラムの内容も、水資源管理に関する基本方針の策定、正確な水文・気象データ収集及びデータベース化、流域の環境破壊調査、住民への清潔な飲料水の提供、上流部での統合的な水資源管理及び、関係行政・組織の管理能力強化等となっている。更に、同レポートは、水資源の利用に関して5ヵ国間で不協和音が大きくなりつつあると警告している。

アラル海をかつてのレベルまで戻そうと言うことは困難であるので、日本の援助の対象もアラル海縮小に伴って発生した環境破壊の影響を受けている住民及び動植物を第一のターゲットにするべきである。現在小アラルを救う動きがあるので、カザフ側の小アラルとウズベク側の大アラル救済は別々のアプローチを取るべきであろう。各国独立以降、多くの欧米のコンサルタントがアラル海関連の調査を行ったが、地元では同調査に基づいた成果、例えば、水質の目に見える向上等がないので調査に対しては不満と失望が多く見られることをふまえ、即効性のある援助が期待される。また、水資源の各国利用配分決定は各国の高度な政治判断によるもので、第三者である日本は関係国の協調的対話の場作りに徹することが重要である(世銀も、水配分の割合は関係国の問題であり、関係国の責任において解決すべき問題であるとしている)。

なお、日本対中央アジア3ヵ国への地域協力というよりも、さらに間口を広く取り、中央アジア5ヵ国プラスアフガニスタンの6ヵ国(カザフスタン・ウズベキスタン・キルギス・トルクメニスタン・タジキスタン・アフガニスタン)に対する包括的援助プログラムとの視点が必要である。環境関連の政府機関は余り機能していないようであるので、限られた援助資源を有効かつ狙った対象に的確に届くためには、地元・国際NGOsとの連携は有効であろう。

援助重点課題として以下の項目を提案したい。

#### 正確な現状把握

水質、土壌、大気、気候変動のモニタリング、住民の健康診断等を通じ、今後の対策立案のために正確な現状把握を行う。

#### 砂漠化防止

アラル海縮小により砂漠地帯が拡大しており、植林などのリハビリテーションを図るとともに、生物多様性保護のためにも北部アラル海保全の方策を検討する。

#### 国際河川、その他、環境に関する国際条約への参加を促す

独立したばかりの各国は旧ソ連式の法体系に準じており、国際標準を理解することも必要なことと思われる。

#### 節水型の農業、環境に優しい工業開発の促進

UNIDOが行っているCleaner Production Centerなど日本の支援により行われている国際機関のプロジェクトを同地域に広げていく。

#### 各国研究者の支援

経済・政治システムの移行にともない多くの科学者が研究職から離れてしまい、基本的なデータ収集、分析もままならない状況なので、特に水資源に関する分野の科学者への支援を行う。日本の研究者、研究機関との間での協同研究などが適切な手段と思われる。

#### 貧困・環境難民対策

環境破壊による失業、貧困、その結果、手短なところにある自然資源の持続不能な利用とその拡大により自然環境が更に破壊される悪循環を止めるために、持続可能な自然資源の利用と雇用創出・所得創出をはかる。

### BOX 4 国造り、市場経済化のための人材・制度作りへの対地域協力 (地域共通の課題への支援)

中央アジア諸国における政治・行政制度、市場経済化の問題については、既に第二章において詳細に分析したのでここでは繰り返さないが、これらの国々は国家としての経験がまだ浅いことまた旧ソ連下で長い間厳格な中央計画経済システムが堅持されたため、初期条件の段階で市場経済メカニズムを経験した人材が皆無であったという人材の問題、マネジメントの概念が弱いこと、法律・制度の未整備、行政機関では、重複と相互連絡の欠如、意志決定の中央依存が多く見られることなど、課題が山積する。

各国共通の支援重点的課題としては、以下の点を指摘することができよう。

- 法整備
- 統計情報の整備
- 金融セクター改革
- 税制改革
- 合理的な公共投資の運用
- 公務員制度改革
- 社会保障制度の改革
- 国有企業改革(資産評価、会計制度の改善、企業経営改善等)
- 投資環境整備
- 産業政策策定

### BOX 5 教育分野への対地域協力(地域共通の課題への支援)

ソヴィエト時代に構築された教育インフラは、ハード面の老朽化が著しく、各国ともに就学前教育施設、学校外の青少年教育施設の多くが閉鎖となっているが、援助に際しては、新たなインフラの整備よりもむしろ既存のインフラを利用した改善策を検討する方が建設的であると思われる。

同地域の日本の教育に対するイメージとしては、教育制度全般のほかに、情報通信技術(IT)、経営及び伝統文化の継承・保護の分野の教育内容・方法に学ぶところが大きいと考えられているようである。これらの分野の教育については、人材・設備などの教育資源の豊富な都市部の学校では、既に初等教育段階から選択科目や課外活動のなかに取り入れているが、学校間の格差が大きい分野でもある。中央アジアの不安定な要因を軽減するためにも、上記に関し、技術、所得等の地域間・民族間の格差の是正に資する方向で、教育改善を支援する援助を行うことが望ましい。過去10年ほどの間に各国ともに民族の差異を強調する教育が行われているが、国語教育など、「国民」としての共通性を確保するための教育や異文化理解、対立をなくすための対人関係づくりの教育に対し積極的に支援を行うことも重要である。この場合、初等中等教育だけでなくノンフォーマル教育を含む成人教育ならびに教員・指導者養成についても支援を行うことが望ましい。

各国共通の支援重点的課題として、とくに以下を指摘することができる。

情報通信技術( IT )の教育の改善：

コンピュータ機器の整備、教育機関( 学校・大学・ノンフォーマル教育施設 )へのインターネット接続、現地語による教育用ソフトウェアの開発、教員に対するコンピュータ・リテラシーの教育、インターネットを通じた国内外の学校間交流( 日本の学校を含む )の促進

コンピュータ以外のメディアを利用した教育の改善：

遠隔地教育用テレビ・ラジオ番組、子ども用教育番組の制作者の研修、共同開発

職業技術教育・中等専門教育の魅力づくり：

先端技術の導入、新たな資格制度の導入

低所得地域の学校の施設・設備の改善：

地域の拠点としての開かれた施設づくり、トイレ・下水道などの衛生環境の整備、黒板、視聴覚機器を含むマルチメディア教材・教具の整備

学校外のスポーツ・文化団体を通じた、諸外国の青少年・市民との交流による異文化理解の促進

職業人を対象とする経営法、グローバル経済、知識経済等に関する成人教育プログラムの開発

社会開発のみならず大学・研究機関の研究者の地位向上に資する国際的学術研究の組織と助成( 移行期経済、保健・医療、環境問題、平和構築等、中央アジア共通の課題の解決策を探る研究課題に関する国際共同研究への助成、国際会議の開催への助成 )

## 6．援助実施上の留意点

### 6 - 1 援助計画策定・実施上の留意点

#### 6 - 1 - 1 安全の確保

1999年8月22日キルギス共和国南部で起きたJICA派遣専門家4名の人質事件は、ODA関係者に取っては勿論のこと、広く日本国民やキルギス及び周辺諸国の人々にも援助実施における安全確保の重要性について多くの教訓を提供する結果となった。それ以来今日まで日本政府は援助要員派遣に係る安全対策には特段の関心を持ち、現地での安全対策クレークの配置等の具体的改善策を講じてきた。事件の当事国であったキルギス政府も、タジキスタン - キルギス国境の危険地域に対する国境警備の強化や、この地域の安全保障に重大な関心を持つロシア、中国及び米国の協力を得てウズベキスタン、カザフスタン、タジキスタンおよびキルギスが参加した集団安全保障協定に依ってこの地域の安定と安全の確保に最大限の外交努力を重ねてきた。

現在この地域の安全を脅かす幾つかの要因について指摘がなされているが、その中でもウズベキスタンの反政府ナマンガニ過激派集団の不穏な動向、イスラム原理主義勢力のこの地域への浸透、また最近の主要麻薬生産地であるアフガニスタンからの大量の麻薬密輸ルートがこの地域を經由していること等が依然としてこの地域の外的脅威要因として考えられており、これらの要因の動向を一層注意深く観察してゆくことが肝心であり、またソ連時代から引き継いだこの地域特有の民族や、国境線の問題、土地や水資源所有問題、市場経済体制移行に起因する地域の深刻な失業や貧困問題等各々の国が抱える諸問題により、これらの地域は引き続き根の深い深刻な不安定要因を抱えていると理解せざるを得ない。

この地域の主要ドナーである米国、ドイツや国際機関であるUNDP等は昨年以來、安全対策には格段の努力をしており、安全・治安情報の収集体制の強化や非常事態発生時の緊急避難体制等の整備を行なっている。日本は、今後はこれら諸国での他の援助機関との密接な安全対策情報の交換や連絡網の整備を行なうとともに、現地政府の安全治安当局ともより緊密な関係を構築して、日常の安全対策に関する活動を一層強化することが最も緊急且つ重要な課題であろう。

#### 6 - 1 - 2 政策的協議・提言等の必要性

個別にはいかに優れた案件であっても、その上位にあたる被援助国の開発政策自体が適切でなければ、援助の効果は十分に発揮できない。したがって、相手国の開発政策について、相手国と共に模索したり、各国政府の中核メンバー(政策決定者)との定期的な政策協議等を通じて積極的な提言を行うことや相手国の研究者との交流による意見の伝達は必要不可欠と考えられる。なお、これら諸国においては、政策提言等のベースとなる各種の情報の開示状況は極めて不十分かつ不正確(統計の信憑性等)なため、その評価、分析には慎重な配慮が求められる。

#### 6 - 1 - 3 社会面における留意点

近年、同地域では、農業の衰退に伴う余剰人口の都市への流入、逆に工業失業者の農業への環流、

国営企業の民営化などによる失業者の増大、貧困層の増加、民族、部族、その他社会的集団間の不平等、貧富の格差などが生じており、これら社会面における現状と背景の把握に努める必要がある。特に、独立後の混乱と上記の社会的な問題を背景として、伝統的な宗教であるイスラムにその拠り所を求めようとする人々が増加している。そのため社会的不平等、不正、貧困などがイスラム社会に与える影響とムスリムの社会的、政治的目覚めと活動に対し関心と注意をはらう必要がある。

#### 6 - 1 - 4 開発援助の裨益効果の確保

開発援助が、政権を掌握している既得権益者に利益を提供し、被援助国の複雑な民族・部族、及び他の社会集団の不平等・格差を助長させないような、また政府ベースの援助の裨益を民衆レベルに浸透させるような協力を行なう配慮が必要である。また、援助を受ける人々の自助努力を阻害するような援助は排除されなければならない。

#### 6 - 1 - 5 わが国における国民理解の促進

中央アジアは、わが国と経済的な結びつきの強い東南アジアや、日系人が多数居住する中南米、石油を大きく依存している中近東などと比較すると、同地域に対する援助の必要性について、必ずしも明確な理由が国民の間で浸透しているとは言い難いのが現状である。そのため援助の理由をわが国と被援助国の両国民に理解・認識させるための説明が必要である。特に、わが国の場合は、情報公開法制定との関連もあり、国民に対する援助の現状と成果に係る情報の公開を要する。

1998年のわが国のODA実績総額は、約1兆4千億円で8年連続して、DAC加盟諸国内で第1位となったが、他方同年度の国内総生産(GDP)が1955年の統計開始以来初めて減少し、93、94年度に第1位であった一人当たりGDPが7位に転落した。

このような戦後最悪の不況下にあって、景気対策や福祉の充実などへの財政手当が強く要請されている。したがって、ODAに対する国民の理解を得るためには、その透明性や援助の費用対効果などについての厳しい検討が求められている。

### 6 - 2 制度上の留意点

#### 6 - 2 - 1 援助制度の見直しと柔軟な対応

社会主義計画経済からの移行国特有の事情を考慮して、援助制度の見直しと柔軟な対応を行なう。例えば、民営化されたが公的な任務を負う運輸・通信、電力、医療機関、大学等を政府開発援助の対象とするなどである(直接の援助が困難な場合は、公的機関を通じて援助することも検討する)。

#### 6 - 2 - 2 各種援助方式の連携

技術協力、無償資金協力、及び有償資金協力などの各種援助方式の有機的な連携を一層図る。例えば、無償・有償の資金協力によるインフラ整備や施設建設と技術協力によってそれらを運用する人材の養成を行うことなどである。また、専門家による産業振興政策に係る提言と金融支援の連携も考え

られる。

ただし、政策立案やフレーム作りを行なえる日本側人材は限られているため、経済・経営の実務面での支援を中心に据えた方が効果的である。

#### 6 - 2 - 3 実施支援体制の強化

本邦においては、中央アジアの特殊性に鑑み、JICA内に中央アジアに知見を有する学識経験者や外務省、国際協力銀行などの援助機関などで構成される、中央アジア支援委員会(仮称)を設置し、援助計画や協力実施方法などについての検討の場を設ける。そこでは、日本の援助の経験の知的蓄積や整理を体系的に行うことが期待される。また、その中に現地で活動する専門家などへの技術・情報支援を行なう分科会も設置する。

さらに、海外においては、各種情報の収集と援助ニーズの確認を行ない、案件形成、及び協力事業のモニタリングを行なうため、JICA事務所の人員の充実と相手国援助受入調整機関などへの人員派遣を行う。

#### 6 - 2 - 4 「日本センター」の活用

わが国の市場経済移行国支援の一環としてウズベキスタンおよびカザフスタンに「人材開発センター(通称「日本センター」:なおキルギスにはNIS支援の枠組みで類似のセンターが先行実施されている)設立の準備が進んでいる。この「日本センター」は、市場経済化にかかわる実務者の養成と日本との間の相互理解/友好関係を強化することを目的としており、実践的なビジネスコースをはじめ、日本語コースの実施や日本に関する情報を積極的に発信することとなっている。今後、これら「日本センター」どうしで「域内ネットワーク」を構築し、コース内容や教材・カリキュラムの共同形成、人材交流などを通じて、中央アジア全域を対象とした効率的、効果的な域内研修の実施が可能と考えられる。また活動の一環として、コンピュータ(ハード・ソフト)やネットワーキングについてのコースを開設することで、わが国のIT協力の拠点となることも期待できる。



## 第 部 各国編

**ウズベキスタン**

## 1. 社会政治概観

### 1 - 1 政治・行政

ウズベキスタンは、1991年8月31日に独立を宣言し、9月1日を独立記念日としている。1991年12月にイスラム・カリモフが共和国大統領に就任した。大統領任期は5年であるが、1995年3月に実施した国民投票によって2000年まで延長され、2000年1月の選挙で再選されたことにより、さらに5年延長された。

議会は一院制で、オリマジリスとも呼ばれ、250議席を有する。議員は5年ごとに実施される直接選挙によって選出されるが、現在200議席以上を与党勢力である人民民主党(PDPU: People's Democratic Party of Uzbekistan)議員が占めている。

ウズベキスタンには、旧ソ連時代の体制が色濃く残っている。1992年12月に制定されたウズベキスタン憲法では、報道・信教の自由、法制度及び諸手続きといった民主主義原理が保障されているが、旧KGBから再編された秘密警察SNB(The National Security Service)と警察が強大な権力を握って国内の反政府活動を厳しく取り締まっている。

政治体制も権威主義色が強い。カリモフ大統領は、旧ソ連時代にはウズベク共産党第一書記の座にあり、独立後も権力基盤をほぼそのまま継承した。現在、依然として政府、議会、司法ともに大統領の支配下にあるといえる。

大統領は、その他多くの面で決定権を握っている。一例をあげれば5万トン以上の綿花の輸出には大統領の承認が必要である。

また、立法に関しては、閣僚会議が事実上のイニシアティブを持っており、同会議で作成された法律案が議会で審議されることが多い。こうした権力維持のために、大統領府には多くの政策アドバイザーが控えているが、彼らが事実上インナーキャビネットを形成し、時として他の関係閣僚よりも重要な決定権を行使している。

しかしながら、こうした大統領の権力基盤にも揺さぶりがかけられている。1999年2月には、首都タシケントで大統領を狙った爆弾テロ事件が発生した。この事件は、イスラム原理主義勢力の犯行とされているが、一方では近年カリモフ大統領が実行した政界の粛清によって失脚した実力者が背後にいるという見方もある。

### 1 - 2 国際関係

中央アジア域内最大の人口を有するウズベキスタンは、他の全ての中央アジア諸国と国境を接しており、また帝政ロシア時代には植民地管理機関が置かれていた<sup>注8</sup>ことなどから、中央アジアで指導的立場をとろうとする志向を鮮明に打ち出している。しかし1994年7月にカザフスタン及びキルギスと

注8 岩城成幸(1995)『中央アジア諸国の対外経済関係と地域協力の可能性』レファレンス』533号 p.83 - 117

統一経済圏創設条約を締結(1998年3月にはタジキスタンも加盟)した以外は中央アジア地域内での目立った動きはない。

ロシアとの関係は経済関係及び安全保障面において重要である。しかし独立当初よりロシアの覇権主義に対する警戒感が存在している。特にタジキスタン和平プロセスでロシアに主導権を握られて以来、緊張が続いている。1999年2月にはウズベキスタンはロシア軍がタジキスタン等CIS諸国に駐留することを認めるCIS集団安全保障条約の更新に加わらない意向を表明した。

中国も同地域には多大な関心を持っており、1994年には李鵬首相がタジキスタンを除く中央アジア4カ国を歴訪した。この訪問でウズベキスタンとは貿易促進に関する協定を締結したが国境を接しないなど諸要因のため、カザフスタンやキルギスほどの活発な交流はない。

イスラム系諸国にも関心を払っている。1983年にイラン、トルコ及びパキスタンにより設立されたECO(経済協力機構)は独立直後の1992年、経済不安に悩む中央アジア各国を加盟国に加えた。この地域に特に関心を持っているのはトルコ及びイランである。トルコは民族及び言語的同一性を利用して、中央アジア地域との経済交流の拡大を図っている。イランも経済及び国防の観点から同地域への関心を強めている。一方ロシアは欧米諸国等関係各国の後ろ楯をもつトルコの同地域での影響力拡大に神経を尖らせている。中央アジア諸国は天然資源の輸出経路としてロシアを經由せざるを得ないのが現状であるが、トルコ及びイランはあらたな輸送経路を提供できる可能性が一番高い国々でもある。欧米諸国は、中央アジア地域の天然資源獲得に強い意欲を見せている。

重要なのは、ウズベキスタンの国際関係は、自国の安全をいかにして確保するか、特にその際、ロシアとの関係をどうするかが中心的課題であるということである。

## 1 - 3 社会

### 1 - 3 - 1 民族

現在の民族構成比としては、7割をウズベク人が占めており、その他ロシア人、タジク人、カザフ人など多数の民族が国内に居住している。また地理的にも遍在している。ウズベク族の自然増加率は他の民族に比して極めて高く、ソ連時代に約4.3倍にも膨らんだ。

ウズベク人は歴史的には3つのエスニック層(イラン系のタジクに近い早くから定住していたグループ)、テュルク系のモンゴルロイドの要素をもつグループ、最近まで遊牧・半遊牧生活を送っていたグループから構成され、これらの混交により現在の「ウズベク族」が形成されたといわれる。

ソ連は、中央アジア南部における中心的国家となることが予想されたウズベキスタンの国境線を民族間の分断をもたらさう、意図的に確定した。このため、周囲に多くのウズベク人同胞を残した国家となり、このことが周辺諸国との国際関係を複雑化し、また不安定なものにしている。

### 1 - 3 - 2 宗教

この地域がイスラム化されたのは9~10世紀、サーマーン朝からティムール帝国の時代にかけてである。中世以降、同地域のトルコ化、イスラム化が顕著になる。同地域の生活にイスラムが根付き、

熱心なイスラム教徒を多く抱える地域となった。

17世紀以降、ロシアの南下政策の影響を受けるようになり、次第にロシア統治下におかれるようになるが、この時代には懐柔策としてイスラムが容認される。ソヴィエト時代には原則として信教は自由とされたが、布教が禁止された。しかしたびたび政治的にイスラムが援用されることもあった。1970年代やペレストロイカ後期においては、民族主義の高揚とともにイスラムの復権、政治のイスラム化を求める運動が各地で生じ、暴力的な活動に発展することも見られた。こうした時代を通して、ウズベキスタンではマハッラ(村落共同体)を通じてイスラム信仰が続けられた。

1991年の独立以降、政府は国家統合の手段としてイスラムを解禁し、政治的に利用しようとした。しかし政府公認のイスラムとは政治と宗教を分離し世俗的な範囲でこれを是認するものであり、厳格な政教一致を唱える一部の者はこれに満足せず次第に反政府活動を強め、またイスラム原理主義の勃興により、政府は様々な規制を強めていくこととなった。1998年には国民一般の宗教活動を国家の管理下に置くことを目的として、宗教法を改正した。

かかる動きの中、強権的なイスラム規制に対し、思想的に過激なイスラム勢力はより純度を強め、その一部の原理主義勢力はテロに訴えるようになる。特に1999年の大統領暗殺未遂事件以降における政府の強権的対応はムスリムの過激化、暴力化を促進することとなる。この背景には、若年層の失業の増大や貧富の差の拡大といった社会的、経済的な問題が存在することも注目すべきである。

## 2. マクロ経済概観

ウズベキスタン経済は、1991年から1995年にかけて実質GDP成長率はマイナスになったものの、他の中央アジアの諸国に比べれば、ソ連邦崩壊後の経済的な混乱の影響は比較的小さかった。1996年には全体の成長率はプラスに転じ、その後も堅調に推移している。これは、他のCIS諸国と比較して市場経済化のための制度を急進的に導入するより、国内経済の安定化を優先したことで最も遅いペースで市場経済への移行を行っていること

に加え、独立後もソ連邦時代の基幹産品であった綿花とその関連品そして金の輸出を維持し、また石油・天然ガスの自給体制を達成、食糧の自給率を高めたこと、政府が農家へ農業機械を供給するといった計画経済的な体制が一部に残存し、一定の需要が生み出されていることなどが要因として挙げられる。

しかし、裏を返せばそれは未だに同国経済は、政府の強い介入のもとに成り立ち、構造的にも硬直化しており、外為規制政策と相まって、これが外国資本の流入を阻害しているとの指摘も一部ではなされている。

また民営化は、1996年末までに小規模企業の民営化は終了し、現在は世銀の協力を得て、中・大規模企業民営化が進められているものの、他のCIS諸国と比べ大きく遅れをとっていると言われている。

公式統計では、1997年9月時点で非国有部門の比率は経済全体で70%、工業部門で58%、農業部門で99%、全雇用者の73%を占めるとされるが、同国における国有企業の定義は国家が唯一の所有者である企業を指すため、非国有部門が完全な民間部門ではなく、IMFによれば1997年末の民営化率はGDPの50%以下とされる。

ただし、為替レートについては、2000年5月と7月に政策変更が行われ、それまで2つの公式レート(公定市場、銀行間市場)と2つの非公式(ヤミ)レートの計4本に分かれていたものを、公式レートを統合するとともに非公式レートを合法化することによって、レートの2本化(公定市場と自由市場のレートの2本)を行うなど改革の動きはあるが、依然として多くの外為規制は存在している。

同国の産業構造は農業とその関連産業(農産物の加工と輸送など)が中心である。農業の対GDP比

図2 - 1 ウズベキスタン実質GDP成長率と物価上昇率

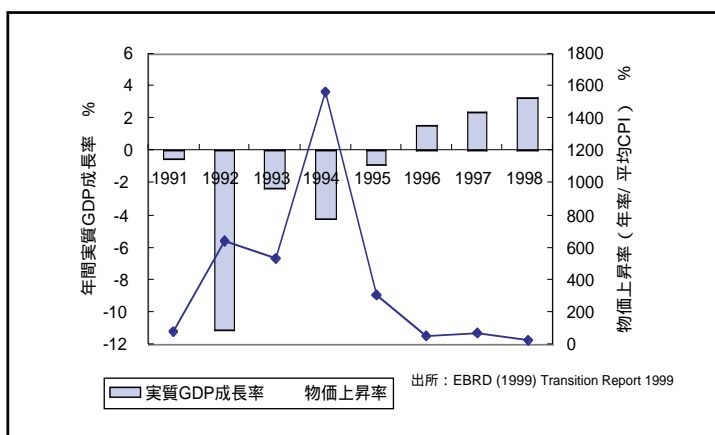
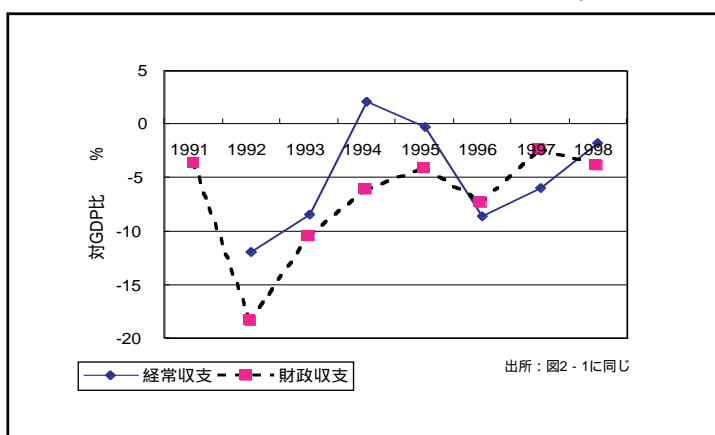


図2 - 2 ウズベキスタン経常収支と財政収支(対GDP比)



は26.7%(1997年)で、全就業人口に占める農業従事者の割合も40.5%(1997年)と大きい。なお、工業の対GDP比は15.9%(1997年)となっている。

またウズベキスタンは、特にエネルギーと食糧(穀物)の自給を優先順位として経済政策に取り組んでいるが、農業を経済政策の核と位置付けることは、天候や世界市況の影響を大きく受けるという点で脆弱性を持っている。

### 3. これまでの開発の動向(時系列)

#### 3 - 1 1991年頃

1991年8月31日の独立宣言以来、ウズベキスタンは保守的なカリモフ大統領指導の下、「カリモフ5原則」と呼ばれる以下の開発方針を打ち出している。

1. 政治よりも経済を優先
2. 政府が改革の主導者
3. 法の絶対性
4. 強力な社会保障
5. 段階的且つ継続的に安定した改革(漸進的な市場経済化)

この方針は急進的改革路線とは一線を画し、以後ウズベキスタンは独自の開発路線を踏み出すことになる。

#### 3 - 2 1992年頃

1992年1月10日、一部の価格を自由化したところ、これに端を発して民主化を求める学生の抗議デモが発生した。対外関係では、同年2月に経済協力機構( ECO )、3月に国際連合、4月に IMF に加盟し、また11月に OECD 開発援助委員会( DAC )の被援助国になり、12月には世界銀行がウズベキスタン支援予備協議会を開催している。日本とは1月26日に国交を樹立した。

#### 3 - 3 1993年頃

1993年の前半は国家管理的な経済運営を維持した結果、生産面での落ち込みは小さく、国内情勢の安定を保つことができた。自由化政策の一環としては1993年後半に食料品の値上げを段階的に行なう決定をした。しかし、行政指導により価格設定された品々の値を100%上昇させ、これに対応して、6月1日には賃金を150%上昇させた。値上げの理由は隣国と比較して価格の安いウズベク商品を隣国の商人がウズベキスタン国内で買い集めたため、同国内での商品が不足したためであった(ロシアルーブル貨が流通)。合わせて公的補助と学生への補助金及び綿花(330%)、ミルク(100%)の買い入れ価格を上昇させた。また、6月30日に賃金と公的補助を更に50%上昇させた。12月1日に政府は必需食料品を100%、市内交通料金を200%値上げし、また、賃金と公的補助を50%上昇させた。このような状況下、7月にロシア中央銀行が旧ルーブル紙幣流通停止を発表した。これに対して、9月ウズベキスタン政府は新ルーブル圏創設に参加の意思を表明する一方で、外貨収入の35%を国家保有外貨として強制的に国家へ提供する大統領令を発布し、自国通貨発行のための外貨準備金の蓄積を開始した。そして、11月15日に独自通貨「スム・クーポン」を発行した。対外関係では8月にアジア開発銀行に



加盟し、他方、欧州復興開発銀行( EBRD )が同国のため中小企業育成基金( US\$ 2億 )を設立した。外資導入には積極的で、カリモフ大統領自らロンドンで開かれた投資セミナーに参加し、ウズベキスタンへの投資を呼びかけた。

### 3 - 4 1994 年頃

1994年のGDPの落ち込みは前年比-3.5%でCIS各国と比較して軽微であった。インフレ率は約1,500%であったが、キルギスやトルクメニスタンよりは低かった。1月1日から予定していた完全価格自由化を中止した。一方、1月4日ミルクと食肉を50%、小麦を229%値上げしたものの、パン、米、食用油、砂糖、茶などの価格は据え置いたため、価格統制によってインフレは沈静化されていった。

1月22日、外資導入と民営化(競売方式)のための政策を打ち出した。大統領は2月と3月に税制、農業セクター、金融セクターに関する多くの大統領令を發布、大統領自ら「改革者である」とし、「社会主義市場経済が目標である」、「このような改革に耐えられないものは若い世代に道を譲るべきだ」と述べている。7月1日には新独自通貨「スム」を導入したところ、公式レートは7スム / US\$、であったがバザールレートは20 - 25スム / US\$であった。12月9日に土地改革の大統領令發布、400m<sup>2</sup>までの広さの土地は家を建てる目的に購入することができることとなったが、使用权、リース権は交換できないと定めている。

対外的には10月と11月にIMFミッションが訪うし、US\$ 1.4億のSystemic Transformation Facility (STF) loanについての話し合いが行われた。条件は、1)プラスの実質金利、2)為替の一本化、3)間接補助金の停止、である。これに対し同国政府は「ウズベキスタンは独自の改革を進めており、外国からのローンとそれに伴う従属的關係は必要ない」と主張した。一方、乳幼児用食品と医療品輸入のためにEUからEcu 5,900を受け取っている。また、日本は9月に第一回日本・ウズベキスタン経済委員会合同会議を開催した。

### 3 - 5 1995 年頃

1995年1月25日、IMFはUS\$ 1.4億のSTFの供与を承認した。翌26日は、1996年に任期が終了するカリモフ大統領の任期を2000年まで延長することが国民投票により決定された。大統領はIMF理事のタシケント訪問を「ウズベキスタンにとって偉大な出来事である」と讃えたが、国家財政についての情報は大統領のコメント以外ほとんど出てこない状況にあった。また、大統領は綿花の政府買い入れ価格を世界価格の60%に引き上げ、1998年までには世界価格で買い入れ、政府買い入れの量を75%から60%にまで引き下げると約束した。

大統領は大統領令を速やかに実行に移すための委員会を設け、農民へ農機具や肥料を卸すための卸売り業の創設、個人農の創設のためのアイデアの募集を開始するとともに、外貨の民間企業への貸与や、民間起業家精神の促進に関わる大統領令を發布した。1996年を前に大統領は議会で次のように述

べている。「国産の消費物資増産による市場の飽和と燃料・食糧の輸入削減により1996年はスムの購買力が強くなるだろう」。9月に日本・ウズベキスタン経済委員会合同会議が開催された。

### 3 - 6 1996年頃

アメリカをはじめ欧米諸国は、ウズベキスタンの市場経済化、改革の遅れに対して総じて批判的であったが、豊富な天然資源と政治的安定により、キルギス、カザフスタンよりも高く評価されている面もあった。政治改革の進展は遅々としてはいるものの、その安定を背景に徐々に民営化を含む市場経済化を進めていた。改革が漸進的であったこともあり経済停滞、インフレなどはカザフスタンやキルギス程深刻ではなかった。綿花や穀物は、政府が設定した安い価格で農民から強制的に買い上げられていたが、これはIMFの方針にも反するため、穀物は1997年以降、綿花は1998年以降に政府買い上げを停止する方針を打ち出した。また、外資の導入については、日米金鉱山協同開発事業が決定された。鉱物資源開発と引き替えにカリモフ大統領は外資導入により電話通信システムの建設、空港の改修・建設など意欲的な開発計画を軌道にのせている。

IMFは価格自由化について、STF以上を達成したが民営化は成功していないとし、18の政策を提言している。例えば、中大企業の民営化、金融政策改革、中央銀行法、商業銀行法、支払いシステム改革、綿花購入価格などである。Stand-by Arrangement(SBA)の更新のためにIMFは金融の引き締めと二重為替の廃止を要求し、大統領は1996年内にスムに為替の交換性を持たせ、IMF8条国に移行するとしたが、タイムテーブルは示さなかった。12月IMFはSBAを延期したことに対して、大統領はIMFの条件を隷属的と評した。7月に政府はウズベキスタンで外国資本との合弁企業の創設、登録、運営を行う手続きを改善すると発表し、例えば、合弁企業は5日以内に登録できるようにするとした。また、8月には財政赤字をIMFの目標値内に納めるため、1)輸出から60日以内にたとえ相手が支払いをしていなくても輸出税を支払うこと、2)税の遅滞をしている輸出企業の財産没収は可能である、としている。穀類の輸入削減により外貨を節約するため穀類の自給達成を目標に掲げているが、綿花から穀類に耕作地を変える必要があり、これにより貴重な外貨獲得源であった綿花生産が落ち込み、外貨収入が減った。また、ロシアからの穀類輸入価格はウズベク綿花価格に比べて割高であった。結果的に単に外貨を節約するための輸入代替方針は貴重な資源を低品質の国産品生産に割り振ることになり、不適當との指摘がある。政府は投資をエネルギー、運輸・通信に向けており、輸出振興につながらない分野への投資となっている。カザフスタンとキルギスがロシア主導の経済・科学・文化面での関係強化に向けた条約に参加したが、ウズベキスタンは参加せず、CIS統合には一線を画すようになった。12月来日したスルタノフ首相も「今後CISは活発になるとは思えない」と発言している。

### 3 - 7 1997年頃

1997年の穀物収穫量が目標を大きく下回り、農業部門の脆弱性を露呈したが、社会不安まで発展す

るとは考えられず、ひとまず国民の生活安定策が課題となった。2月大統領が大臣会議で「1996年の鉱工業生産上昇とインフレ沈静化を評価する」と発言した。しかし、大統領はIMFについては全く触れず、次の4つを政策として掲げた。1)民間セクターと小企業の活動支援、2)所有者層の創出を進める、3)政府金融の安定、4)金融機関の機能正当化と強化、5)輸出促進である。10月から11月のIMFミッションとの話し合いではStand-by Arrangement(SBA)については合意が得られず、IMFは為替の一本化、輸出税の廃止、為替の交換性が必要なことを強調した。同大統領は、12月に完全な土地私有化は行わないと述べ、その理由としては「国家にとって最も重要な綿花生産が私有地では積極的に行われないからである」としている。11月にカザフスタンと1998 - 2005年経済協力協定及び永久友好条約に調印した。

### 3 - 8 1998年頃

1998年1月28日スルタノフ首相の訪日に際して、わが国の首相からIMFとの協調を勧めたが、スルタノフ首相は「IMFの条件は社会不安を引き起こす」と応じている。外国投資家にとっては、為替交換の自由性が無いことや、合併企業において小株主にしかなれないため経営権が握れない等の問題があるため、投資の魅力が薄い。更に、徴税上の理由により、企業の支払いは全て銀行の口座間を通して行うことが義務づけられており、現金で引き出せるのは給料だけに限定されている。銀行は全て政府の管理下にあるため、どの企業の資金の流れも掌握される結果となっている。

### 3 - 9 1999年以降

現在のところ、ウズベキスタンでは国全体の総合的な国土開発計画は作成されておらず、各州にまたがった産業分野別発展長期計画・投資計画があるのみである。また、州・市・区の開発計画を各自自治体が独自に作成することもない。例えば、州の場合でも、国家計画として中央省庁主導で情報収集・調査分析を行い、大臣会議がそれをまとめ、大統領府によって承認されるという強い中央集権制度の下で作成されている(地域別国家計画があるのはナマンガン州とホレズム州)。しかし、この計画も総合的なものではなく、いずれも個々の社会・経済問題を解決するための特別プログラムという位置づけとなっている。同国の開発計画には以下のようなものがある。

(地域別国家計画 - 地域発展計画)

- ・ 1991年から2001年までのホレズム地方社会経済発展促進及び経済改革推進計画
- ・ 2001年までのナマンガン州発展計画

(分野別国家計画)

- ・ 化学産業 / 企業の総合的發展に関する1998年から2002年までの国家計画

- ・ 農業への近代的高生産性技術の導入に関する 1996 年から 2000 年までの国家計画
- ・ 建築資材生産に対する国の支援策に関する国家計画
- ・ 1999 年の投資計画
- ・ 1998 年から 2000 年にかけての農業改革
- ・ 2010 年までの旅客及び物資鉄道輸送の発展計画
- ・ 中小企業民営化計画
- ・ 2005 年までの人材育成計画
- ・ 2005 年までの観光開発計画
- ・ 2005 年までの農村社会インフラ整備計画
- ・ 2005 年までの保険制度改革
- ・ 2005 年までの公共事業制度における経済改革の深化計画
- ・ 2000 年までの農村住民の雇用創出地域計画
- ・ 2000 年までのウズベキスタンの輸出ポテンシャル開発計画

## 4. 開発の方向性

### 4 - 1 開発の視点

旧ソ連邦時代のウズベキスタンの経済は、大規模な綿花栽培とその関連産業、及び金や石油・天然ガスなどの天然資源に依存していたが、連邦崩壊後の産業構造も基本的には変わっていない。

独立後は、カザフスタンやキルギスとは対照的に、段階的な経済改革を進めたことや、上記の基幹産業の存在と相対的に対外依存度が低かったことなどから、GDPの落ち込みが小さく、また1998年のロシアの経済危機などによる影響も他のCIS諸国に比較して少なかった。

しかしながら、ウズベキスタンの漸進的な経済改革は、輸入制限などにより貿易収支の赤字の拡大を抑制する効果があるなど、一定の肯定的な面はあるものの、他方複数為替レートの存在(改革の動きはあるが、後述)や過度の輸入制限政策などは効率的な資源配分を阻害し、また外国企業の自由な活動を制限している結果、外貨の流入を抑制するなどのマイナス面もあり、国有企業部門の民営化も他のCIS諸国と比べ大きく遅れているといわれている。

また、カリモフ大統領の権威主義的な政治は、当初は国内秩序の維持に貢献し、諸外国・国際機関からの支援を受け入れる基盤を作ったものの、近年ではその基盤には揺さぶりがかけられている面が見られる。その要因としては、同政府の統制的な財政政策、複数の為替制度などに係る意見の相違から、IMFからの金融支援が中断されていること、市場経済化が期待通り進んでいないこと、及びキルギスの邦人誘拐事件に見られるようなイスラム過激派などの反政府勢力とその背景となった国民の貧富の格差の拡大などがある。

ウズベキスタンにおいては、その歴史的背景から伝統的な社会構成とイスラムの信仰が人々の中に温存されてきた。特に、肥沃で人口密度(ウズベキスタンの総人口の3分の1に相当する約700万人が居住する中央アジア最大の人口密集地帯)が高いフェルガナ盆地においては、旧ソ連邦時代に制限されていたイスラム信仰が、いち早く復活した。人口過密と土地不足による失業が深刻化するなどの潜在的な社会不安の要因が高まっている。国民の中には、生活水準の低下と抑圧的な統治に対する不満が鬱積していることがうかがわれ、その背景には、独立後の生活の悪化、社会的不平等などに係る人々の将来への不安があり、一部の人達はその活路をイスラムの信仰に基づく社会連帯を構築する政治運動を通じて、新たな社会、国家建設を目指していることが挙げられる。

カリモフ大統領は、当初はイスラム信仰への理解を示す姿勢を見せてはいたが、自己の政権を揺るがす恐れのある運動組織を徹底的に弾圧する政権側の過剰な対応が却って、反政府運動を激化させることとなった。キルギス事件は、同盆地の一部のウズベキスタンの反政府活動家が起こしたものであるが、一般国民や宗教指導者の中には政治の腐敗、社会的不平等に不満を持つものも多く、あのような大規模な軍事行動を起こし得る土壌となっていることを再度認識する必要がある。また、同盆地の大部分は、ウズベキスタン領であるが、キルギス、及びタジキスタンの領土も複雑に入り組んでいるため、同地域の情勢は、これら諸国の政情とも相互に、密接に関連している。さらに、これらの活動は、アフガニスタンやチェチェン、加えて中東地域などの同種の運動と連携を深め、一層大きな広がりを持ったイスラム復興運動の国際的広がりの中で、より深刻な紛争となる潜在的危険性もある。

したがって、ウズベキスタンの開発の方向性としては、冒頭述べたように同国の産業構造は、綿花関連、金などに特化された形となっていることから、中長期的に安定した経済発展をとげるためには、既存産品に付加価値をつけるような高度化や自国の原材料を利用した製造業などの育成による産業構造の多様化を通じて、一部製品の輸入代替と輸出を促進し、以て国際収支の改善を図ることが必要である。

そのためには、国営企業の経営の合理化と民営化の促進、信用が低下している金融機関の改革、及び外国投資を誘引するような制度の整備と規制緩和などが不可欠である。また、同国の主要運輸関連インフラは、モスクワを中心とした放射状に敷設されていることから、国内の東西、及び隣国との連結が不十分で、老朽化も著しいため、これら運輸関連インフラの整備を行うことにより、市場経済化の促進を図る必要がある。さらに、社会の安定を図るためには、失業、社会保障や保健・医療水準の低下などにより悪化している国民生活の改善、及び増大する若年層に就業の機会を提供するための教育制度の改善や教員の能力向上が必要となっている。

加えて、アムダリア川やシルダリア川などの国際河川の利用に係る関係国間の利害が、紛争に発展する潜在的な問題となっていることも見逃せない。

## 4 - 2 開発課題

### 4 - 2 - 1 マクロ経済

ウズベキスタン政府は、独立後、市場経済化政策を掲げながらもカザフスタンやキルギスと異なり、IMFをはじめとする国際金融機関などと距離をおいた、主体的で統制的な経済改革を行ってきた。ただし、1994年以降96年までは、IMFなどの勧告に基づき比較的積極的に経済自由化を進め、また緊縮財政政策を採るようになり、国営企業の民営化を進めた時期もあった。独立後から、1995年まではGDPはマイナス成長であったが、ウズベキスタンの経済は、他の中央アジア諸国と比較すると独立後の打撃が相対的に小さく安定していたといえる。その背景には、漸進的な市場経済化政策の採用に加え、独立後もソ連邦時代の基幹産品であった綿花とその関連品そして金の輸出を維持し、石油・天然ガスの自給体制を達成、また食糧の自給率を高めたこと、政府が農家へ農業機械を供給するといった計画経済的な体制が一部に残存し、一定の需要が生み出されていることなどが貢献したことが挙げられる。

この急激な改革を伴わない「漸進主義」的市場経済化は、他の中央アジア諸国と比較して、1998年のロシアの経済危機による影響が小さく、対外債務も低く抑える効果があったとして、政府の自信を深めることとなった。対外債務総額は、約30億ドル(1998年末) GDPの15%程度で、これまで債務不履行はないが、1996年に綿花の国際価格の下落から、対外取引規制の強化(外国為替管理政策の変更)すなわち為替レートの複数化を行ったため、IMFなどとの意見が対立し、新規の金融支援は見送られている。

ウズベキスタンの漸進的な経済改革は、輸入制限などにより貿易収支の赤字の拡大を抑制する効果など、一定の肯定的な面はあるものの、他方複数為替レートの存在や過度の輸入制限政策などは、資

源の効率的な配分を阻害し、また外国企業の自由な活動を制限している結果、外貨の流入を抑制するなどのマイナス面もあり、国有企業部門の民営化も他のCIS諸国と比べ大きく遅れているといわれている。ただし、為替レートについては、2000年5月と7月に政策変更が行われ、それまで2つの公式レート(公定市場、銀行間市場)と2つの非公式(ヤミ)レートの計4本に分かれていたものを、公式レートを統合するとともに非公式レートを合法化することによって、レートの2本化(公定市場と自由市場のレートの2本)を行うなど改革の動きはあるが、依然として多くの外為規制は存在しているのが現状である。

ウズベキスタンの産業構造は、綿花関連、金など特化された形となっていることから、中長期的に安定した経済発展をとげるためには、既存産品に付加価値をつけるような高度化や自国の原材料を利用した製造業などの育成による産業構造の多様化を通じて、一部製品の輸入代替と輸出を促進し、以て国際収支の改善を図ることが課題となっている。さらに、これを推進する外国投資を誘引するような制度の整備と規制緩和の整備を行うことにより、市場経済化の促進を図る必要がある。

#### 4 - 2 - 2 農業

ウズベキスタンの1997年の農業生産は、独立した1991年のレベルから、12%の下落率でカザフスタン、キルギスと比較して独立後の経済の混乱による影響を最も低く抑えられた。穀物の国内自給を目標に、その作付地を拡大し、播種面積に占める割合は1991年の26%から1997年には44%に増加した。播種面積全体にはあまり変動がないため、これは飼料作物が25%から12%に、綿花が41%から37%にそれぞれの作付割合を下げる結果となっている。飼料作物の作付割合の減少にも拘わらず、大型家畜は若干増加したが、穀物の自給体制確立のため、穀物を飼料とする豚と鶏が激減した。

このように政府統計に基づく、独立直後の困難な時期にウズベキスタンの農業は、比較的順調に推移してきたが、長期的には以下のような問題が山積している。灌漑水の確保、土壌劣化の回復などの耕作地の基盤整備と、旧ソ連邦時代の農業体制の改革である。旧ソ連邦時代には、国家による農産物の低価格による買上げが基軸であったが、独立後もウズベキスタンでは、綿花と小麦についてはその制度が継続されている。

政府のこれら作物の大部分の生産、流通、輸出などの管理が、複数為替レート政策と相まって、農業部門の自由化を制約しているため、世銀等はこのような政策が、生産活動の自由な選択を制限し、農業経済を圧迫するとしてその改善を、ウズベキスタンでは、耕作地の基盤整備及び農業政策のさらなる改革を課題としている。

#### 4 - 2 - 3 鉱工業

鉱工業部門においても農業と同様、独立後の影響は、他のCIS諸国と比較して少なく、1996年には鉱工業生産全体が独立前より増加するまで回復した。他方、製造業は一部の外資との合弁企業を除いて大きな打撃を受ける結果となっている。その背景には、社会主義経済システムの崩壊による軍関係を含めた需要の喪失、旧ソ連圏外からの輸入品との競争の激化、原材料や部品の調達難などがある。

例えば、旧ソ連邦時代には、機械産業が発達し、航空機、発電機、トラクターなどを生産していたが、独立後は多くの企業が需要を失い、工場の操業率が著しく低下している。また、綿花がウズベキ

スタンの主要産物の一つであるため、繊維や縫製産業は比較的発達しているが、中国製などの安価な製品との競争に打ち勝つためには、繊維の品質の向上と共に縫製段階ではデザインなどに創意工夫が必要となっている。さらに、同国には、綿花関連などの農業機械の国内需要があるため、老朽化が進んでいる工場の機械設備や低い技術水準を外資の導入により近代化を図る必要がある。

ウズベキスタンは、天然ガス、石油、石炭、ウラン等のエネルギー資源に恵まれており、旧ソ連邦時代には、連邦全体の需給システムに組み込まれていた。独立後は老朽化していた生産設備を国際機関の融資やわが国をはじめとする諸外国からの輸出信用等を用いて、ある程度更新を行ったこともあり、現在エネルギーの自給はなんとか達成したところである。しかしながら追加的な設備更新や新規投資及び輸送経路の整備を図ることにより豊富な資源を同国にとって更に活用していく余地が残されている。

#### 4 - 2 - 4 インフラストラクチャー

運輸関係では、鉄道が貨物輸送の約90%、旅客輸送の約20%を占めており、主要産業であるエネルギー資源や綿花等に係る主要輸送手段としての役割を担っている。しかしながら、軌道や車両の老朽化が進んでおり、この改善が急務となっている。

通信部門では、首都タシケントは比較的整備されてはいるものの、地方の整備が遅れており、地域間格差が目立っている。

電力部門では、天然ガスによる火力発電が中心となっているが、他の中央アジア諸国と同様、旧ソ連邦時代の発電設備の老朽化に伴いその稼働率が低下している。また、悪化している電力供給に係る財政改善策として、電力料金の引き上げ、設備改善や送電ロスの抑制などによる効率化が求められている。

#### 4 - 2 - 5 教育

2005年までの教育改革プログラムが既に策定されており、現在、その実施と評価方法の具体化が必要となっている。その中で新しい後期中等教育制度の導入と12年制義務教育への移行に対応するための、教育課程の再編、新教科書の整備、教員の養成・研修、学校の増設が課題となっている。特に、増大する青年層への就業機会を与える職業訓練部門の充実が急務となっており、また旧体制により遅れをとっている情報関連の教育に係るカリキュラムや教材の開発と指導者の養成が求められている。

#### 4 - 2 - 6 保健・医療

ウズベキスタンの人口増加率は、中央アジア諸国内において比較的高い(合計特殊出生率3.5人/1997年)ため、国民の約40%が15歳未満の年少人口によって占められている。また、人口増加率は、地方(中・南部)で高く、都市で低い傾向にある。さらに、民族間による差も見られる。ウズベキスタンの保健医療供給システムは、独立後も旧ソ連邦時代のシステムを基本的に維持してきたが、1998年に大統領令として「保健医療制度改革国家計画」が発表された。社会主義体制下における手厚い医療などの社会サービスが、独立後の国家財政の重荷になっていることが、その背景にある。

この制度改革は、2005年までに各種医療施設と人員の適正配置、及び従来は原則無料で提供されて



いた医療サービスの一部受益者負担を課することにより、財政負担の軽減を目的としている。医師などの医療従事者の待遇が極めて低いため、任務に対するモラルの低下が見られ、また各種医療施設の資金難のため無料診療においても医薬品などは患者が負担している場合もある。

上記の改革が成果を上げるには、過剰な医療従事者の再配置と医療費の受益者負担が実行出来るか否かにかかっている。医療サービスレベルのさらなる低下と低所得者や地方在住者が必要なサービスから排除されていくことが懸念される。

#### 4 - 2 - 7 環境

ウズベキスタンの環境関連の情報がほとんど公開されていないことから、その実態の把握が困難な状況にあるため、先ず環境問題の情報収集が急務となっている。ウズベキスタンにおいては、都市、工場地帯等の水質や大気汚染もあるが、アムダリア川やシルダリア川流域とアラル海の環境問題が深刻である。両河川は、ウズベキスタン以外の中央アジア諸国もその水資源利用に係る利害関係にあるため、国際的な協調と対話が求められている。

(なお、「国際河川管理」については、複数の国が関係するため、「第1部中央アジア地域編」5章を参照されたい。)

#### 4 - 2 - 8 開発と女性/ジェンダー

ウズベキスタンは、他の中央アジア諸国と比較して、定住民的な独自の伝統社会を形成していることから、「家父長制の克服と人権としての女性の権利の保障」、「リプロダクティブ・ヘルスの改善」、及び「雇用と社会的保護」が課題となっている。政府はこの課題をマハラ(伝統的な地縁共同体。下記BOX 1参照)等の既存の地縁組織やNGOを利用して進めているが、政府主導のメリットとデメリット、及びこの種の社会的分野については援助側の価値観の押しつけとならないような慎重な配慮が必要である。

#### 4 - 2 - 9 貧困

ウズベキスタンは、独立後段階的な経済改革を進めてきたため、他の中央アジア諸国と比較して、国民生活への影響は少ないとされているが、包括的な家計収支等に係る統計がないため、その実態はほとんど不明である。しかしながら、諸般の状況を勘案すると農業構造の変化と国営企業の合理化などによる失業者の増加、年金や保健医療水準の低下などにより貧困層が拡大していることが推測される。したがって、社会の安定のためには、雇用創出やソーシャル・セーフティ・ネットの再構築が課題となっている。

## BOX 6 マハラー(ウズベキスタンの伝統的な地縁共同体)

マハラーは、ソ連時代以前から存在する、ウズベキスタンに特有の伝統的な地縁共同体組織である。現在、同国内には約1万2千のマハラーが存在しているといわれ、一つのマハラーが150～1500世帯から構成されている。同国政府は、1994年度よりマハラーを通じて、社会的弱者への支援(社会サービス給付など)を行うというユニークな試みを開始し、その際、GDPの約0.6%の予算が計上された。

マハラー内の意志決定の中核部分を成すマハラー委員会は、委員長、副委員長、コミュニティから選ばれた約15人のスタッフから構成されており、地方政府によって給料が支払われている。同委員会の選挙は、30ヶ月に一度行われる。貧困層を特定する上では、1世帯における子供の数、身障者の有無、住宅の状況、健康状態、年金社の所得などの評価基準が用いられている。フェルガナ地方の例では、これらの評価基準によって、全体の10%以上が貧困層と認定され、貧困世帯には、月額200～300スムが現金で支払われた。近年では、全国で約50万世帯(1マハラーにつき40～50世帯)が支援を必要としていると政府は予測している。

## 5. 援助動向

### 5 - 1 わが国

#### (1) 全般的状況

ウズベキスタンは漸進的な改革路線をとっているためIMF・世銀の支援フレームワークには入っていないが、欧米とは異なる社会経済発展の経験を持つわが国への関心は高く、わが国もJICA事務所の設置を初め、同国を積極的に支援するとの姿勢をとっている。またわが国大蔵省も独自で金融セクターへの支援を積極的に行っている。

1996年11月及び1998年11月に実施された政策協議では、同国に対する援助の重点分野を(ア)市場経済化移行支援、(イ)運輸インフラ整備、(ウ)環境、(エ)地方医療、(オ)民主化・行政改革への支援とする事で合意している。

#### (2) 主な援助実績

市場経済化支援としては、研修員受入れの他、1997年より「重要政策中枢支援協力」として現職公務員の再教育機関である国家社会建設アカデミーにおいてわが国の行政制度、産業政策、地域開発計画等に関するセミナーが3年間にわたり実施された。また水道事業の料金システム・経営改善に関する調査も実施されている。

インフラ整備については、有償資金協力において地方通信網、鉄道、地方空港近代化等の支援が行われている。同国の貿易・為替管理強化政策により、IMFとの交渉が頓挫していたことで一時円借款供与が見直されていたが、1999年以降再開の動きがある。

地方医療については無償資金協力において母子保健の強化を目的とする地方病院での医療機材整備が実施されてきた。

環境問題については重点分野とされながらも目立つ援助実績がないのが実情である。青年海外協力隊については1999年度から派遣が開始された。

#### (3) 最近の動向

同国からは税制改善、輸出促進、銀行改革支援等に関する要請が多数出されており、政策提言及び実施の両面において期待に応えていくことが必要である。またカリモフ大統領は近い将来に貿易・為替管理政策を転換すると言明しているところ、そのインパクトを想定しつつ協力を実施する事も必要である。

保健セクターにおいては引き続き支援を強化する方向であり、セクター改革に関するマスタープラン策定等が予定されている。

## 5 - 2 国際機関・他ドナーの動向

### (1) 支援の全体的な枠組み

支援国会合等の枠組みは存在しない。1992年に世銀メンバーとなり、1995年にIMFのSTF(Systemic Transformation Facility)を受入れるも、翌年にはマクロ経済政策の不一致により融資合意を留保した。前述の貿易・為替管理政策の変更によりIMFとの対話再開も想定される。

### (2) 援助の全般的状況

主要ドナーは、二国間援助では日本が最大であり、米国、ドイツ、スイス、トルコが続いている。多国間援助では資金協力の割合が小さいためTACIS(Technical Assistance for Commonwealth of Independent States)の枠組で援助を展開するEUが最大のドナーとなっており、UNDP、IBRD、ADB等が続く。

重点セクターはマクロ経済、財政・金融政策等に関する経済マネジメント分野が最多であるが、近年は社会開発、開発行政、運輸、人的資源開発がそれに継ぐものとなっている。

表5 - 1 主要ドナーの援助政策

	援助開始年	重点分野
EU-TACIS	1996年	行政改革支援、人的資源開発、国営企業改革、民間セクター振興
UNDP	1993年	市場経済移行のための能力強化、貧困緩和、民間セクター振興、環境回復と天然資源の持続的利用、婦人の地位向上、援助調整、民主的政府、文化復興
IBRD	1992年	民営化支援、エネルギー、雇用、社会サービス、為替市場振興、綿花生産近代化
ADB		農村企業と農業の振興、道路・鉄道のリハビリ、基礎教育用教材開発、教育改革、環境保全
EBRD		銀行改革、民営化、インフラ、エネルギー、天然資源
米国(USAID)		民間セクター振興、財政改革、法制度整備、税制、小農振興、医療改革、家族計画、水と衛生、NGO強化
ドイツ(GTZ)	1993年	行政・政策支援、民間セクター振興、農業、保健
スイス		水と衛生、水理気象学強化、基礎的薬剤の供与、幼児の栄養と医療、国際貿易、本の供与
トルコ		経済改革支援、地方インフラの強化、人的資源開発、地域間協力

出所：(財)国際開発センター(2000)『経済協力計画策定のための基礎調査 国別経済協力計画(カザフスタン、キルギス、ウズベキスタン)』などにより作成

## 6. わが国の援助のあり方

「4. 開発の方向性」で示した開発課題は、どれも重要でウズベキスタンはこれらの課題に対し、包括的に取り組む必要がある。しかし、対象範囲の広さに対し、わが国のODA資金や人材等の厳しい制約を考えた場合、当該国の開発ニーズに合致し優先度の高い課題の中で、これまでのわが国の援助実績や他の援助国機関の動向と連携可能性、わが国の得意とする分野などを念頭に入れた上で、一定の課題・領域に集中して効率的に協力していくことが重要である。

以下はその観点から、今後わが国が同国に援助を行っていく上で、より重点を置くべき課題と分野について検討を加えたものである。

### 6 - 1 わが国の援助の基本的な考え方

漸進的な市場経済への移行政策は、独立後の生産の落ち込みやロシア経済危機の影響を低く押さえる主要因の一つとなるなど、有効な面があった一方、政府の機構や政策には中央計画経済時代の古い要素が色濃く残っていることは否めない。どのようなペース、手段、範囲で市場経済化を進めていくかはひとえにウズベキスタン政府の意志によるもので、尊重すべきであるが、適正な資源配分により持続的な安定的成長を達成するためには、いずれにしろ市場経済システムを推進または受け入れる人材、制度等を育成、整備することは不可欠であり、わが国が従来同様かかる面への支援を継続する必要性は高い。

ウズベキスタンの産業構造は、綿花と関連産業、そして金やウラニウムなどの天然資源という一次産品に強く依存しており、天候や国際市場の動向などに影響されやすい脆弱な面を有している。同国が、中長期的にわたって持続可能な安定成長を達成し、雇用を確保するためには、今後一層、産業構造の多様化に向けて努力を続けていくことが不可欠である。産業構造の多様化のためには、効果的な産業政策の策定や産業基盤の整備、中小企業の育成等が必要となるが、この分野でのわが国の経験は豊富かつ多様で援助主体としての優位性を有していると考えられるため、わが国が本分野で協力を行う有効性は高い。

社会主義国家からの正の遺産として、同国は他の移行経済国同様、他の地域の途上国に比べて保健医療及び教育のレベルは比較的高いと考えられるが、現在の経済水準・状況からはコストのかかる非効率なシステムとなっている。その結果、サービスのレベルが低下しており、それに歯止めをかけることは同国にとって喫緊の課題となっており、国民の厚生を維持するため、かかる分野を支援する意義は高い。

以上より、わが国がより集中的に支援に取り組むべき援助重点分野として以下の3分野を提案したい。

- A 市場経済化のための制度整備
- B 産業構造の多様化・高度化
- C 保健医療・教育サービスの再構築

## 6 - 2 援助の重点分野

### A 市場経済化のための制度整備

#### (1) 基本的方向性

ウズベキスタンの制度改革上の特徴はその「漸進主義」にある。独立後の国際市場の喪失やロシア経済危機の影響が相対的に少なかった事もあり、急進的な改革路線をとるキルギス、カザフスタンに比べ、経済成長の落ち込みが少なく、他のマクロ指標も比較的安定している。このことがイスラム過激派などの不安定要素を抱えるウズベキスタンの社会的安定に貢献してきた事は否めない。

他方、漸進主義であるが故に、政府の機構や政策には旧態依然とした要素が色濃く残っている。中央集権的な行政機構や、行政機関の機能の重複は政策立案・実施の非効率を招いている。また企業活動への政府の過度の干渉は、汚職の温床となり、民間セクターの発達を阻害するのみならず、外国投資を遠ざける原因ともなっている。このようなシステムを温存した状態では、経済の活性化による急速な成長は望めない。

今後どのような段階を踏むにしても、ウズベキスタンの経済成長を促すためには、民間セクターの自由な活動が保障され、国内産業が活性化するとともに、対外貿易や直接投資の促進によって、合理的な資源配分が可能となる仕組みや制度を構築していく事が不可欠である。

しかしながら、ウズベキスタンが具体的にどのような路線を採用していくかは、ひとえに同国の政策決定者の意思決定にかかっている。未だCIS諸国の中で改革の成功例がない中で、ドナーが市場の優位性のみを強調する事は説得力を持たない。加えて政策決定者が改革への強い意欲と目的意識を持たなければ、援助の実施段階でのオーナーシップが期待できない。

このような不透明な状況の中でのウズベキスタンの制度整備への支援の方針としては、政策の動向に注意を払いつつ、今後どのような段階を踏むにしても必須となる、基盤づくりへの支援を中心に行う事が適当と考えられる。

#### (2) 具体的な援助重点項目の案

##### 制度改革促進に資する政策研究

制度改革の方向性を決定するためには、ウズベキスタン政府自身が立案・決定する政策が必要である。そのためには複数の政策・施策のオプションについて、経済・社会への影響・効果の観点から比較検討し、最適案を選択していくというプロセスが必要となる。このような政策研究を日・ウ共同で実施する事は有意義であると考えられる。

テーマとして最も緊急の課題は貿易・為替管理の撤廃による経済・社会への影響評価である。また税制改革も、企業活動の活性化という観点では為替と並んで重要な課題である。更に旧ソ連時代の法制度、年金・社会保障制度等を市場経済やグローバル化といった新しい環境に合致するものに変革していくための研究も重要である。

制度改革・構築に関しては、ウズベキスタンは特定の先進国をモデルとするのではなく、複数の制度を比較検討しつつ同国にとって最適なものを選択しようとしているように見受けられる。国による経済・社会・文化の相違を無視して制度を導入する事は適合性に疑問が残ることから、このア

アプローチは賢明なものと評価できる。

わが国がこの分野で協力を行うに当たっては、単に日本の制度の紹介にとどまらず、他の先進国の制度との比較検討を行う事も有効である。更に、同じく漸進主義を採択しながら高度経済成長を続けている中国の事例研究は参考になろう。このような比較研究から出発し、ウズベキスタンが採用可能なオプションの選択に至る研究を行えば、政策決定者にとって有益な材料となるものと期待できる。

実施上の留意点としては、協力の拠点を慎重に選定する事が必要となる。ウズベキスタンにおいては政府中枢部門への外国人受入れに慎重な場合があるため、このような政策研究の拠点は政府に近い研究所等とせざるを得ない。協力の成果は、研究結果が政策に反映されて初めて発揮されるものであるから、政府に影響力を持つ実施機関を選定する事が極めて重要である。この選定プロセスには、十分時間をかける事が必要であり、複数の機関とコンタクトをとった後に、最適な拠点を選定する事が肝要である。

更に、研究成果を目に見えるアウトプットとしてまとめる事が重要である。研究報告書を共同で執筆し、政府部門に提出すれば、カウンターパートの参画意識が高まるのみならず、人材育成効果もある。

#### 制度運用に関わる実務人材の育成

市場経済が限定的な形でしか根づいていないウズベキスタンにおいては、競争、サービス、効率性など、市場経済に附随する概念についての、政府職員や企業人の理解・認識が極めて皮相的なものにとどまっている。このような理解・認識の不足は経済活動の活性化の阻害要因となっている。従って制度の構築と平行して、その運用に関わる人材の育成が必要である。

人材育成が必要な分野としては、金融セクター（銀行、証券取引等）、税務行政、輸出入管理、地方行政、司法・警察等がある。これらの分野での実務者の育成を目的して、指導者向けセミナーの実施、実務者向け研修コースのデザインと実施等を行うことが有益である。

人材育成は、市場経済下での環境に対応するために必要な知識や能力を付加するとともに、意識の変革を促すことを目的とすべきである。このため、まず日本側関係者がウズベキスタンの状況（旧ソ連時代及び現在の状況）を十分理解したうえで、現在ウズベキスタンが抱えている課題の解決策を見出す事を最終成果とした育成事業を実施すべきである。

また人材育成の対象者の選定も同様に重要な要素である。意識変革を促すためには、変革に対する受容性の高い人材を選定する事がまず必要となる。そのためには、特定機関の人材の強制参加という形ではなく、希望者を選抜して育成するというアプローチが望ましい。

#### 開発戦略策定への支援

ウズベキスタンは中央集権的な行政機構を有しているものの、国としてとるべき開発戦略が整っていないことも指摘されている。市場経済下であっても、政府が開発の方向性や優先部門を特定して示唆し、地方政府や開発の牽引力たる民間部門等の資源を一定の方向に誘導していく事は有益である。

そのための支援としては、戦略・政策決定のための数値的な情報の整備がある。マクロの資源配分状況を示す大規模産業連関表策定支援は既に着手されているところである。これに加え、援助リソースの制約や恣意的なデータ・コントロールの可能性の存在などの問題はあるものの、SNAに基づく統計情報の整備への支援(研修、セミナー等)も考えられる。数値的な情報整備に関しては、信頼性の高い統計の作成及び公表の必要性についての認識を官民の間で高めるとともに、実施可能な分野から整備に着手することが効果的である。

この他、公共投資計画への支援も重要である。財政状況が逼迫しているウズベキスタンにおいては、費用対効果の高いプロジェクトに対し財源を効率的に配分するため、経済・社会評価に基づくフィージビリティの検討という概念を導入する事が必要である。また、小規模の公共投資をテコに経済成長を促していくためには、公共投資と民間セクターとの連携が効果的に図られる事が必要である。このような面においてもわが国の経験が活用可能と考えられる。

## B 産業構造の多様化・高度化

### (1) 基本的な方向性

ウズベキスタンの産業構造を特徴付けるのは、旧ソ連時代から現在に至るまで綿花のモノカルチャーであり、原綿をかつてはソ連邦内諸国、現在は主として非CIS諸国に輸出し、これに金やウラニウムなどの鉱物資源の輸出を加えることで国際収支を辛うじて維持してきた。

漸進的な市場経済への移行政策が独立後のGDPの落ち込みやロシア経済危機の影響を低く押さえ、対外債務の膨れ上がりを抑制してきたことは否めないものの、国家による綿花買い上げ方式の行き詰まり、穀物自給への動きに伴う綿花作付割合の減少、天候および綿花の国際価格に依存する不安定感などにより、現状のまま原綿生産国としての役割のみを継続することは困難な状況になりつつある。

他方、漸進的なマクロ経済政策に伴う輸入制限、複数為替制、外貨割当等の規制、金融改革の遅れ、複雑な税制度などにより国外からの投資が伸び悩み、ソ連時代からの綿花関連産業や航空機産業の発展が抑制されている。

このジレンマを打破するためには、適切なマクロ経済政策の策定およびその実施に加え、中長期的な経済開発戦略の明示が必要不可欠である。また、現存する産業基盤を強化し、かつ自国で生産される原材料を利用してこれに付加価値をつけて輸出を促進するための新たな産業政策の策定が不可欠との認識がウズベキスタン政府内でも広まりつつある。

これまで農業を中心とする輸入代替型の産業政策がとられ、穀物やエネルギーを中心に自給自足の体制をほぼ達成してきたことの意義は大きいものの、今後は輸出志向型の産業開発に向けて、産業構造の多様化・高度化を促進し、輸出ポテンシャルの開発とそれを土台に基幹産業を規定する産業政策の策定、国際水準に合致する製品を生産するための品質の向上および工業標準の設定、産業の裾野を広げる中小企業の振興、国内および国際的な円滑な輸送を確保するためのインフラや制度の整備、官民学を含め市場経済化に対応できる人材の育成など、多くの分野で課題が山積している。

戦前戦後ある意味で同様の過程を経て産業開発を行ってきたわが国は、これらの分野における協力の大きなポテンシャルとノウハウを有しており、ウズベキスタンにおける産業構造の多様化・高度化を支援するための方針として、これらわが国の得意とする分野での協力を積極的に推進することが



適当と考えられる。

## (2) 具体的な援助重点項目の案

### 輸入代替から輸出志向型産業の育成へ(輸出ポテンシャルの開発)

ウズベキスタンの産業開発にとって重要な課題は、短期的には幼稚産業育成の観点から一定の輸入代替の有効性は議論するに値するが、少なくとも中長期的あるいは構造的には、輸入代替から輸出志向型産業の育成への転換を目指した産業構造の多様化・高度化がなされなければならない。そのためのキーワードは以下の4点にあると考えられる。これらを支援する際、日本が持ちうる各種スキーム(技術協力、資金協力、民間部門など)をうまくコーディネートして協力を行なう必要がある。

### (ア) 現存する産業基盤の活用と裾野の拡大

ソ連時代から存在している繊維産業、機械産業などの産業基盤(ただし現存する工場の施設・機材は老朽化しておりそのままでは活用困難である)を捨て去るのではなく、それらを活用・改善して各産業に現存する組織を再活性化し、産業ヒエラルキーの底辺をなす中小企業を育成すると共に、人材を育成および再養成してマーケティングやマネージメントの概念を導入・普及させ、新たな課題に対応できる産業基盤の再構築を支援する必要がある。

### (イ) 自国内で生産される原材料、製品の利用

綿花に代表される国内原材料をそのまま輸出するのではなく、高品質の付加価値をつけて国外に輸出することで、国内における製造業をはじめとする産業の発展に寄与するとともに、新たな雇用が創出され、外貨の獲得にもつながる。しかしそのための技術を独自に開発することは容易ではなく時間もかかることから、まずは外資による技術面および経営面でのノウハウを導入し、その普及を図ることが最短の道である。既に韓国系、トルコ系等の外資がJVの形で繊維工業等のいくつかの分野でわが国の輸出信用や民間資金も利用しつつウズベキスタンに参入しており、それぞれ問題を抱えつつも成果をあげており、この傾向を助長するための支援が必要がある。

### (ウ) 国際市場で通用する品質の確保

旧ソ連時代からの生産ラインで製造された製品は、自国内およびCIS圏の市場は別として、今後西側諸国や非CIS諸国に市場を求めていくに際しては、まだまだ品質が低く、競争力に乏しい面が否定できない。輸出ポテンシャルの開発に際しては、目標となる輸出先市場の特定、その市場におけるニーズと競争相手の技術水準を念頭に目標品質水準の設定を行ない、市場経済下での品質管理の概念の普及を図るとともに、さらに将来的なWTO加盟を視野に入れた工業標準化を進めるための支援が必要である。

### (エ) 流通促進のための制度およびインフラの整備

国内生産物および輸出品の円滑な流通を確保するための国内および国際的な運輸インフラ整備

への支援ニーズには引き続き大きなものがある<sup>注9</sup>。これらのハードインフラの整備に加え、貿易統計システム、輸出管理システム、税関制度など、輸出に直接関わる各種の制度整備が必要不可欠であり、これらの面での技術協力による知的支援のニーズが高く、引き続き協力を行なっていく必要がある。

#### 適切な産業政策の策定

輸出志向型産業構造への転換を効果的にすすめる上で、輸出ポテンシャルの高い産業を中心に優先部門を特定し、それらの産業を効果的に育成するための適切な産業政策を策定する必要があり、ウズベキスタン政府の中で同分野でのわが国の経験への関心が高いことから、セミナー専門家や本邦研修による協力が大きく期待されている。

ウズベキスタン政府対外経済関係省は、現在のところ以下の産業に重点を置いている。

##### (ア) 繊維軽工業

(イ) 自動車、航空機等の製造業

(ウ) 石油化学工業

(エ) 観光産業

(オ) 電気産業

(カ) 鉱業(金などの埋蔵資源)

このうち最上位の繊維軽工業については、自国内での豊富な原材料の存在、既存の産業基盤の存在、人材およびその養成機関の存在、外資系企業の参入状況等に鑑みて最もポテンシャルが高く、加えてわが国にも協力のノウハウがあると考えられる。またウズベキスタンは世界に冠たる観光資源に恵まれているが、宣伝広告、インフラ整備、マーケティングが政府主導で独善的な水準にとどまっている。民間活力を導入してこの部門の活性化を図ることは外貨獲得上多大な経済効果をもたらすことになる。それ以外の産業部門の選定は、今後さらに慎重に検討されるべきものと考えられる。

#### 中小企業振興による産業の裾野拡大

これらの産業政策策定への協力において留意すべきは、産業の裾野を広げるための中小企業振興である。ウズベキスタンは現在、政府を挙げて中小企業の育成を重点項目として取り組んでおり、EBRDを中心に他のドナーが様々な側面から協力を行なっているものの、複雑な税制、会社設立および設立後の事業内容報告にかかる煩雑な行政手続き、外貨割当制限、情報の不足、人材の不足等により十分な成果をあげているとは言いがたい。

わが国は平成12年度JICA短期専門家の派遣により中小企業振興のための協力を開始したが、産業構造の多様化の観点からも今後、わが国の中小企業政策の紹介およびウズベキスタンの中小企業振興および保護のための法整備や行政面における制度改革、各種の情報提供や人材育成の分野で協力を継続していく必要がある。

注9 特に既存の航空機産業を活用した空のシルクロード構想については2000年に至って何人かの要人が言及している。

## 多様な産業構造に対応する人材の育成

これまで見てきたように、ウズベキスタンにおける人材育成の潜在的、顕在的ニーズには非常に大きなものがある。上に見たような新しい課題に対応していくためには、各界において産業構造の多様化を進める原動力となる人材の育成が極めて重要である。それには政府、民間を問わず既に各分野で仕事をしている人材の再訓練と、将来社会に出る若い人材の教育が、車輪の両輪として共に機能していかなければならない。

この分野におけるわが国の協力の方向性としては、産業政策の立案と実施に携わる各省の行政官への知的支援に加え、特定の重点産業部門に対する人材育成への協力として、産業別協会への知的支援や、産業別大学および職業カレッジ等における教育の質的向上のための物的支援および知的支援が有効と考えられる。

これら人材の育成には、各種協力スキームとうまくコーディネートした形で、2001年を目処に開設予定の日本 - ウズベキスタン人材育成センター(通称:日本センター)を最大限に活用していくことが望まれる。

## C 保健医療・教育サービスの再構築

### (1) 基本的方向性

ウズベキスタンでは、独立以降急激な社会変革が生じている。同国では、旧ソ連時代に保健医療や教育などの社会サービス制度が確立されており、マクロ経済指標と対比してもかなり高水準のサービスが提供されていると評価できる。

他方、1991年の独立以降、社会が大きく変容しつつあることに加え、旧ソ連時代のシステムの機能低下や非効率性への指摘、地域間・民族間格差の拡大などが表面化しつつあり、BHNの充足といった観点からも制度の再構築が求められている。

同分野における開発課題は、制度改革のフレームワークを策定するとともにこれを実践すること、事業の合理化・効率化を実現すること、これらに取り組む人材の育成に励むこと、老朽化・機能低下した古いインフラのリハビリ・更新を行うことなどが挙げられる。ウズベキスタン政府は、各ドナーの協力を得て各分野における制度改革を開始しているところであり、わが国も同分野を基礎生活支援に資する援助重点分野としてとらえ、これら改革努力への支援を行うことが必要である。

いずれの分野においても変革の移行過程にあり、各種制度の不統一、不整合といった状況が散見され、かかる混乱は当面続くものと考えられる点に留意が必要である。

### (2) 具体的な援助重点項目の案

#### 保健・医療

ウズベキスタンの保健医療分野における特徴としては、旧ソ連時代に確立された制度により、同程度の開発国に比して保健指標が良好に保たれていること、末端レベルに至るまで医療施設が整備されていることなどが挙げられる反面、過度に細分化され不効率な医療施設が存在すること、施設や医師が過剰であること、制度の中核を担っていたロシア人などの他民族の人材が大量に国外流出

したことなどが顕著である。

このため、同分野における開発課題としては、比較的良好な保健指標の維持、医療システムの合理化・効率化、地域間・民族間格差の是正、保健医療人材の育成などが挙げられる。ウズベキスタン政府は、保健医療制度改革(Health Sector Reform)に取り組んでいるが、わが国はこの改革努力をソフト、ハード両面から支援するために、以下の援助課題に重点的に取り組むことが必要である。

#### (ア) 行政における保健医療計画立案能力、行政能力の向上

同分野における現状や課題を的確に分析・把握し、これに基づいた改革のためのフレームワークを策定するとともに、計画を実行するための行政能力の向上に取り組む必要がある。このため、国レベルにおける計画策定や行政機能に対して指導助言を行う形態の協力を行うとともに、国・地方レベルにおける行政人材の養成を支援することが求められる。またこれらの基礎となる情報の収集・分析のため、保健情報システムを確立する必要がある、これに対する支援を行うことが効果的である。

#### (イ) 保健医療人材の育成

現状では地域保健行政や公衆衛生専門家が不足していることから、今後地域事情に応じた保健計画を策定できるよう、これら専門家の養成に取り組む必要がある。また変容する社会ニーズに応えるべく、医師や看護婦等の医療人材の養成に係る人材育成コースの設置、カリキュラムの見直し、臨床医の地域保健専門家への転換教育等に関する支援を視野に含める必要があるものと考えられる。

#### (ウ) 医療の質の向上

科学的根拠に基づく診療体系を確立し、診断、治療の均一化を図っていく必要がある。またこれと関連して、疾病の種類や症例に応じて適切な医薬品が処方されるよう、医薬品の標準化を図るとともに、安定的な供給システムを確立することが求められる。

#### (エ) 疾病構造に応じた医療サービスの提供

社会構造や生活習慣の変化に伴って疾病構造も変化を見せているところ、硬直的な旧システムを脱却し、ニーズに応じて対応可能な医療サービス体系の確立を目指す必要がある。ことに生活習慣病、慢性疾患など先進国型疾病構造への転換が進みつつある中、治療中心の高コスト医療体系から予防を含む包括的保健体系に移行するなど、構造的な改革を進めていくこと求められる。

### 教育

教育は政治、経済、文化、保健医療、環境等、同国が抱えるあらゆる課題に係わる人材開発と市民性の育成のための土台であるが、同国の教育分野には多くの課題が存在する。教育には「国民」としての意識の高揚や異文化理解、国民間の軋轢回避など、国民統合のための教育を実現することが課されているほか、市場経済化の進展に伴う職業教育の充実、独立以降顕著となっている地域間・民族間の格差の是正などが求められている。

ウズベキスタン政府も同分野の重要性と改革の必要性を強く認識しており、2005年までの教育改革プログラムが各国ドナーの協力を得つつ策定されている。特に現在同国政府が取り組んでいるのは、新しい後期中等教育制度の導入と12年制義務教育への移行であり、このため教育課程の再編、新しい教材の開発、教員の養成、教育施設の整備などが急務となっている。

わが国はこの改革努力をソフト、ハード両面から支援するために、以下の援助課題に重点的に取り組むことが必要である。

#### (ア) 教育政策全般に対する助言

ウズベキスタンが実施中の教育改革については、その実施をモニターし、成果を評価するとともに必要に応じて軌道修正を行っていく必要がある。また新しい教育制度の導入や、学校教育とノンフォーマル教育との有機的連携などにおいて、わが国を含めた他国の専門家による助言が有効である。わが国としては教育省に対し、係る内容を軸とした政策助言型の支援を行うことが効果的である。

#### (イ) 教育の質の向上

ウズベキスタンでは、教育制度の改革とともに教育内容の見直しも行われている。これを実践するためには、社会のニーズを判定したカリキュラムの策定や教授法の開発、教員の育成・再教育制度の整備が必要になる。また地域間、民族間で生じている教育内容やレベルの相違についても均一化を図る必要があるが、このために学校教育のインフラ整備へのニーズが高い。わが国としては、施設の新設や機材の新規導入を前提とするのではなく、既存施設や備品のリハビリなどを含め、地域の事情を踏まえた協力を実施するよう配慮することが適当である。

#### (ウ) 職業教育の整備、充実

ウズベキスタン政府は教育制度改革の大きな柱の一つとして、職業教育の整備、充実を掲げている。これは後期中等教育の1つの柱をなすとともに、実体経済を支える人材の供給源として極めて重要なものとして位置付けている。わが国は同国の職業教育の整備、充実に対して、包括的な協力を行うことが適当である。具体的には施設の整備、充実の他、カリキュラム、教材開発や教員の確保・養成などが想定される。

カザフスタン

## 1. 社会政治概観

### 1 - 1 政治・行政

カザフスタンの独立は、1991年12月16日である。これは、旧ソ連諸国の中で最も遅い。旧ソ連時代のカザフスタンは中央アジアというより、非アジア的な存在として位置づけられ、ソ連中央政府との関係も密接であった。

独立後カザフスタンでは、現在に至るまでに2つの憲法が制定されている。最初の憲法は1993年1月に制定され、現行は1995年8月に制定された。前者でカザフ語を公用語としたが、ロシア語を民族間交流言語としている。後者によって著しく大統領の権限は強化された。

現在のカザフスタン大統領は、ヌルスルタン・ナザルバエフである。大統領の権力基盤は、1995年に生じた議会の空白期間を通じて一層強固なものとなった。旧ソ連時代から続いた最高会議が任期満了を迎えて解散されたのを受け、1994年3月に新議会創設の選挙が実施されたが、翌年3月に憲法裁判所がこの選挙を無効としたことによって、空白期間が生じたものである。

この空白期間中、暫定的に立法権を移譲されたナザルバエフ大統領は、1995年4月と8月に2回の国民投票を実施し、第1回目には自らの任期の2000年までの延長を、第2回目には大統領権限を大幅に強化した新憲法を採択した。

新しい二院制の議会は1995年12月に選出されたが、両院の全議席は大統領の支持層によって占められ、議会はすでに国政に対して影響力を持ちえないとの見方もされている。

なお、ナザルバエフ大統領は、1999年1月に実施された大統領選挙での圧倒的な勝利によって2006年までの任期が約束されている。

ナザルバエフ大統領の民族政策は、基本的に民族間のバランスに配慮したものである。この根底には、カザフスタンの複雑な民族事情がある。現在、カザフスタンには約1,700万人の人々が住む。うちカザフ人の人口比率は半分を超え、ロシア人も1994年に35.8%であったが、現在はかなり減っている。また、カザフ人内部でもホルドと呼ばれる集団によって伝統的な住み分けがされており、このホルドは政治に対しても影響力を持つとされている。

なお、旧ソ連時代、カザフスタンの首都はアルマティに置かれていたが、1994年6月の大統領令によってアクモラへの遷都が決定された。アクモラは、その後1998年6月にアスタナと改称されている。

### 1 - 2 国際関係

ロシアと他の中央アジア諸国との間に位置するカザフスタンは、ウズベキスタンとともに中央アジア地域における盟主と目されていると考えられ、ナザルバエフ大統領は就任当初は、CIS諸国のリーダーを狙っていたものの、CIS諸国統合の見込みが薄れるとともに地域における外交的な影響力は低下していると思われる。一方、アジア各国との関係強化を図っているウズベキスタンと異なり、豊富な天然資源を背景に西側諸国との関係強化をすすめている。

対ロシア政策は、カザフスタン国内のロシア人人口比率の高さから慎重に進められている。独立以降はロシア人人口が流出しつつあるものの、依然として全人口に占めるロシア人人口が大きく、その多くが北西部に在住している。同地域ではロシア人によるカザフスタンからの分離独立運動が起きており、このことが最近のアスタナ遷都の背景にもなっている。

中国は近年の経済成長に必要な天然資源の開発を進めているが、タリム盆地に期待された程の埋蔵量がないことが判明して以来、隣国カザフスタンの天然資源を獲得すべくパイプライン及び鉄道建設の動きを活発化している。またカザフ人やウイグル人等カザフスタンとの国境で分断されて暮らしている人々を中心とした両国間の貿易も拡大しており、中国・中央アジア間の貿易の2 / 3がカザフスタン関連となっている。これら近年の中国のカザフスタンとの交流拡大にはロシアが神経を尖らせている。

しかしカザフスタン側ではロシアに頼らざるを得なかった天然資源の輸送路や貿易の選択肢が増えたことは歓迎したものの、中国製品の品質の悪さや漢人人口の急速な流入と文化習慣上のあつれきなどから中国に対して全面的に好意的であるとはいえない。また中国側も、中国が新疆ウイグル自治区での独立運動を支援しているとみなしているカザフスタン国内のウイグル人やカザフ人に対する取り締まりを、カザフスタン側が徹底していないことに、不満をもっている面もある。

欧米諸国はウズベキスタン同様、カザフスタンの膨大な資源の開発及び獲得を期待している。ウズベキスタンと比較してカザフスタンは市場経済化に対して積極的な政策をとっていることから、欧米企業の進出もウズベキスタンより進んでいる。

またロシアの影響力を縮小させるために、NATOはカザフスタン及びキルギスと平和のためのパートナーシップを通じて軍事及び政治面での協力を進めており、軍事訓練をカザフスタンで実施する一方、核兵器のロシアへの返還を約束し、実行している。

日本は、1997年の橋本前首相の「ユーラシア外交」の提唱と共に本地域への関心を強めており、二国間援助では日本が最大のドナー国となった。中央アジア地域の天然資源獲得及びパートナーシップの確立などに関心が寄せられている。日本は欧米諸国と違ってその政治的介入に疑いもたれていないため、その経済的影響力の拡大が期待されているようである。また、中国と共にトルクメニスタンからカザフスタン及び中国を経由し、日本海へ至るガスパイプラインの建設が検討されているが、まだ具体化はされていない。

## 1 - 3 社会

### 1 - 3 - 1 民族

本来この地に居住していたのはカザフ人遊牧民であったが、現在のカザフスタンの民族構成は極めて多様である。独立後、スラブ系民族をはじめとした国外流出の傾向は顕著であるが、今日でもロシア人、ドイツ人、ウクライナ人、チェチェン人、クリミア・タタール人などが多く存在する。そしてそれらの多くは、ロシア統治時代以降の強制移住や入植によって作られたものであることに留意が必要である。



ソ連時代においては、大幅な裁量権を与えられた他の中央アジア諸国に比して、中央政府との強い結びつきが維持された。また遊牧民の定住化・集団化や強制移住等が盛んに行われたほか、宗教やイスラムの伝統への抑圧も強かった。加えて民族間の職業分化や地域遍在が進み、産業間、都市・農村間の民族分布がきわめてアンバランスとなった。このような中で民族問題に起因する摩擦や社会的混乱がしばしば生じた。

1970年代、中央アジア一帯における民族主義が高揚を見せると、同地域でもこの傾向は強まった。1986年にはロシア人優遇政策への不満がひきおこした社会運動を政府が強く弾圧してアルマトイ(アルマティ)事件が生じカザフ人が死傷した。

ロシア、ソ連時代を通じたカザフ支配は社会的・経済的には一定の統一性、一体性を維持する上で効果的であったが、社会的、民族的、文化的には多民族性の進展と相まって、融合は進まずむしろ対立構造の深い根を作った。そして今日でも構造的に民族的緊張をはらむ国家となっている。

多くのロシア人の存在があり、また他民族のコミュニケーション上の要求もあったことから、同国ではロシア語が深く広く社会に根付き、また文化的にもロシアの影響を強く受けることになった。例えば、独立以降カザフスタンにおいてもカザフ語の公用語化が図られるが、他の中央アジア諸国の名称民族に比してカザフ人の占める比率が低いことからこのような民族的政策を進めることは極めて困難である。これは今日のカザフスタンの民族的アイデンティティを脅かすことにもつながっている。

### 1 - 3 - 2 宗教

同国における宗教分布として、一般に南部ではイスラムが広く受容されているほか、スラブ系民族を中心にキリスト教も分布している。

この地がイスラム化されるのは18世紀から19世紀の時期である。ロシアが、中央アジア北部の遊牧民族を文明化し、東方辺境の安定化を図るための手段としてイスラム教を利用した。しかし、ウズベキスタンに比べると比較的深化が浅いと考えられる。

旧ソ連時代には布教が禁止される。中央アジアの他の諸国では民族主義高揚の懐柔策として一時的にイスラムが解禁されることもあったが、カザフスタンにおいては厳しく規制が敷かれ続けた。

イスラム信仰が公に復活するのはソ連崩壊直前の1990年のことである。タシケントに置かれた宗務局から分離する形でカザフスタン宗務局が設置され、政治の規制のもとで復権が認められる。しかしその後同国の人口構成比や民族の地理的分布など、同国が常に分裂の危険性をはらんでいることから、政教分離を守り、宗教に対してはより慎重な政策を採っている。

## 2. マクロ経済概観

カザフスタンはもともと牧畜国であったが、旧ソ連邦の社会主義体制下で、石油と非鉄金属を中心とした資源開発による工業化が進められるとともに、穀物の供給地として開発が行われ、ロシア、ウクライナに次ぐ経済大国となった。ソ連邦が解体した後、政治と経済の混乱により、数年は深刻なマイナス成長に苦しんだが、1996年には実質 GDP 成長率もプラスに転じた。その背景には、CIS外への資源の輸出の拡大や、IMFの支援による経済安定化政策が功を奏したことなどが挙げられる。

しかし、1998年には、依然資源の大口供給先であるロシアにおける経済危機のための需要縮小の影響を受け、また天候不順による農業生産の落ち込みに面し、再びマイナス成長に後退した。同国の外貨獲得手段は非鉄金属、及び石油・関連製品の輸出によるところとされ、また同国政府もこれら産業を主な経済発展の牽引役として位置づけているが、近年の国際市場価格の低迷に伴い、同国の経済も引き続き不安定な状況に置かれるものと推測される。

なお、石油・及び関連製品の輸出において注目されるのは、現在構想として、西側はカスピ海を横断し西欧に向け供給し、東へは中国へ供給する石油パイプラインの建設計画が挙げられる。このパイプラインが完成すれば輸出における大幅な収益増が期待でき、同国経済の発展に大きく寄与するものと考えられるが、一部では逆に資源の輸出が経済発展の阻害要因となる、いわゆる「オランダ病 (Dutch disease)」に陥るのではないかとの見方もある。

そのほかの経済における重点的な政策としては、中小企業の育成支援を掲げており、産業の多様化を通じた経済強化を目指している。

産業構造としては、1997年における工業の対GDPの占める割合としては、20.4%と最も高く、次いで農業の10.1%となっている。

図2 - 1 カザフスタン実質 GDP 成長率と物価上昇率

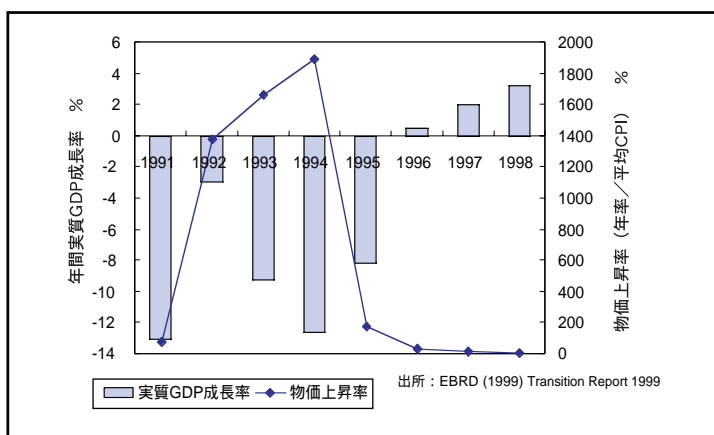
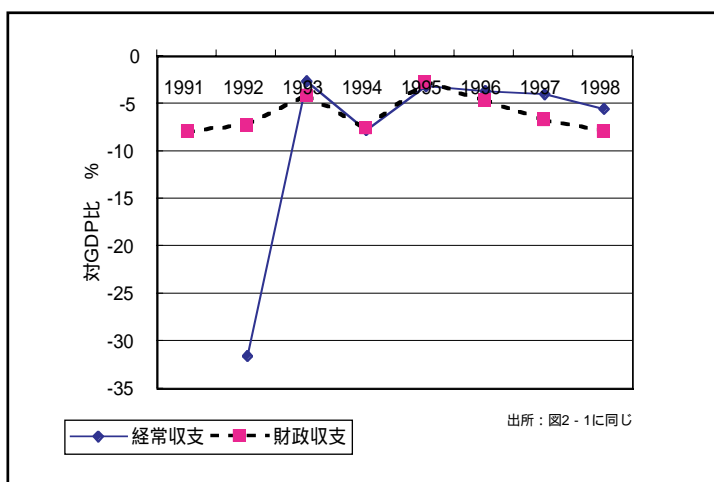


図2 - 2 カザフスタン経常収支と財政収支(対GDP比)



### 3. これまでの開発の動向(時系列)

#### 3 - 1 1991年頃

カザフスタンは1991年12月16日、カザフスタン共和国として独立宣言を行い、同年12月21日独立国家共同体(CIS)協定議定書に調印した。

#### 3 - 2 1992年頃

1992年1月日本と国交樹立、3月国際連合加盟、4月IMF加盟、7月世界銀行加盟、10月ルーブル圏創設文書に調印、経済調整評議会創設を提案、11月OECD開発援助委員会(DAC)の被援助国になった。12月世界銀行が緊急輸入用US\$1.4億融資を決定した。ナザルバエフ大統領は中央アジアで最も早く経済改革に着手し、急進改革路線によりほぼ全面的な価格自由化や国営企業の民営化策を積極的に開始した。また、カザフ人を積極的に登用する民族政策を行った。

#### 3 - 3 1993年頃

1993年最高会議が憲法を採択し、カザフスタン共和国を「民主的な永遠の統一国家」と規定した。一方、経済は生産面の極端な落ち込みとハイパーインフレーションに見舞われ、1992年の民営化策見直しのあと、1993年～1995年にかけての「危機脱出プログラム」として1993年2月に「経済安定・市場経済移行期(1993～1995年)における社会・経済改革深化及び危機脱出のための緊急方策に関する国家プログラム」を提案し実施したものの、成功への道のは遠かった。7月1日政府は民営化のバウチャーを配布しはじめた。バウチャーは農村部では都市部より20%多く配布された。これは農村部にはより多くのカザフ人が住んでいることによる。この時期旧ソ連の国々では経済統合を模索する動きが活発であった。6月と7月にモスクワはウクライナ、ベラルーシとスラブ経済連合の創設に同意した。8月にカザフスタンはルーブル圏に留まるというロシアの要求に応じ、金融財政政策を放棄した。一方で、スラブ経済連合加入にはロシアから反対の声が上がった。9月までにはロシア、アルメニア、カザフスタン、タジキスタンとウズベキスタンは新ルーブル圏創設に同意した。しかし、1993年11月15日にウズベキスタンと同時に新独自通貨テンゲを導入した。その他、8月にアジア開発銀行に加盟した。政治的には12月に最高会議が解散し、翌年3月の新議会選出まで大統領に権限を委譲すると決定した。

### 3 - 4 1994 年頃

1994年1月21日大統領令は、「低いインフレ率、個人所有の普及、生産と通貨の安定化、生活水準の維持」を達成するための経済改革の具体策を、カジェゲリジン議長に3月末までに出すように命じたものの、具体策の提出は大幅に遅延した。これに対して、大統領は省庁間及び国営カザフスタン銀行との協調の無さを指摘した。また、大統領は5ヵ年計画の作成とロシアとの関税同盟に加入すべきで、国家機関がより強い機能を持ち決定事項を実行に移していかなければならないとしている。EIU( EIU Country Report 2nd quarter 1994, Kazakhstan )は、大統領による幾多の経済への介入、例えば、「大統領令」が混乱を招いていると指摘している。この具体策とは別に、1993年の経済政策の失敗を受け、2月4日に以下の経済政策が提出された。社会主義市場経済、経済の重要分野の開発に優先的に予算を回す、国営カザフ銀行のローンはオークションによって割り当てる、国営カザフ銀行のソフトローンの停止、政府が企業が民営化されるまで責任を持つ、主要食品の価格は政府がコントロールする、燃料価格を世界水準にまで引き上げる、輸出割り当てと許可を廃止する、貿易・運輸・サービス・外国貿易などの独占を廃止する等である。1月1日には全ての消費物資の価格が自由化された。民営化については1994年初めまでに全てのセクターの企業が民営化されているべきであったが、例えば、貿易と飲食業は44%しか民営化されなかった。民営化には、例えば、ユニリーバがマーガリン工場を、RJR ナビスコがクッキー工場を購入した例がある。1994年5月に議会は政府の社会・経済政策に対する不信任案を決議した。これを受け、7月に策定されたのが「改革の深化と経済危機からの脱出のための政府活動プログラム」である。別名「15ヵ月プログラム」と呼ばれており、15ヵ月で生産増加、生活水準向上、インフレ抑制、マクロ経済の安定を目指している。具体的には、政府支出の削減、商業銀行の現金出納業務に対する規制、紙幣の増刷停止、国立銀行からの国有赤字企業に対する融資の最小化等である。結果的に1994年の経済はGDPで1991年の57%にまで落ち込み、1993年11月15日に導入されたテンゲは1994年1月に1ドル=7テンゲであったが、9月には50テンゲに下落した。また、インフレ率は1,900%であった。10月ナザルバエフ大統領が同プログラムを批判し、テレシチェンコ内閣が総辞職し、後任に11日カジェゲリジン新首相を任命した。これらプログラムが成功しなかった理由の一つに重要なポストから外されたロシア人がカザフスタンを去ったり、コルホーズで中心的な役割を果たしてきたドイツ人がドイツへ帰国したことが挙げられている。10月13日パンの価格が自由化された。11月3日公務員を15,000人削減した。12月19日に大統領は工業政策と社会的パートナー政策(政府、従業員、労働組合)模索を提案した。その他、1月26日IMFはSystemic Transformation Facility (STF)の2回目US\$ 8,500万を供与、同月に中央アジア経済同盟(Central Asian Economic Union or Community)が設立され、2000年までに経済統合実現を目標とした。3月にCIS諸国によるユーラシア連合創設を提唱した。日本は4月に大統領が訪日した際、約130億円の円借款供与を公約(コミットメント)し、また6月には日本・カザフスタン経済委員会第一回合同会議を開催された。

### 3 - 5 1995 年頃

1995年1月にカザフスタン、ロシア、ベラルーシはCIS 関税同盟を創設し(1996年2月にキルギスも参加)、旧ソ連圏の国々との貿易維持に努めた。3月から外国の投資家も国家の財産を購入することができるようにした。4月29日ナザルバエフ大統領の任期を2000年12月まで延長する国民投票が実施され、信任された。6月第2回日本・カザフスタン両国経済委員会の合同会議を開催した。8月大統領の権限強化を盛り込んだ新憲法が採択された。9月に首都移転方針の決定を下した。同月21日には大統領はロシアとベラルーシとの関税同盟について機能していないと語った。10月に行政改革に関する布告に署名し、行政職員数の削減、中央・地方行政機関に対する国家支出の監視強化を決定した。また、大統領は国民に向けて「改革遂行に向けて忍耐と節度の重要性」を訴えた。これは、従来の改革が成功していないことの証である。12月26日の大統領令によりついに土地私有が合法化された。ただし、生産的に使われるものがある土地であること、かつ、カザフ国民に限定して農地を所有できる、等の規制がある。1995年の新憲法は土地のリース期間を1999年としているが、売買できるのかは不明である。

### 3 - 6 1996 年頃

1996年にはGDPも増大し、インフレも収束に向かい、財政赤字はGDP比3%以下を達成した。一度排除したロシア人を再度登用したことも経済再建に一役かっている。エネルギー資源開発のため積極的な外資導入策、投資促進策を展開した。同年、世界銀行主催のカザフスタン支援会議が東京で開催され、同国への投資促進が呼びかけられた。1月10日に国立カザフスタン銀行新総裁に若干34歳で選ばれたズハンドソフはカジェゲリジンの中小企業振興策を支援し、1998年末までに150,000~200,000人の雇用を創出するとした。政治面では官僚群に支えられたカジェゲリジン首相と大統領の間に軋轢が生じ始めた年でもある。4月13日に大統領への経済政策のアドバイスをするSupreme Economic Councilが設立された。以前にもNational Council for Economic Transformation(1993)、Anti-Crisis Commission(1994)などが創設され大統領の経済政策への介入があった。IMFはExtended Fund Facility(EFF) program、US\$4億6,600万を7月18日に供与することを決め、1996年にはUS\$5,400万を供与した。カジェゲリジン首相は1996年の消費者物価上昇率は25.9%、1997年は15%、1998年は9%とするとしIMFと合意した。7月16日に政府はIMF8条セクション2,3,4を受け入れテンゲの経常収支での交換を自由化し、政府は介入しないとしている。年金改革の一環として定年退職の年齢を男性は60歳から63歳へ、女性は55歳から58歳へ引き上げた。Central Asian Stock Exchange(CASE)をより活性化するため、政府は1994年4月から1996年1月まで行ってきた大規模民営化計画「Mass Privatization Program(MPP)」に含まれる500の企業のシェアを放出することを決めた。同期間、1,556の国営企業の内、51%はPrivatization Investment Fundsへ、10%は従業員へ、39%は国家に移行されている。政府は中央政府及び企業体から地方政府へ住宅、医療、教育、文化活動等を引き渡すと発表し、中央政府の財政負担を2000年までに40%削減できるとした。しかし、地方政府の財政源については触れず、ま

た政府は公務員の給料遅配など財政支出を抑えるため所要経費の支払いを遅らせた。これにより、1996年の財政赤字はIMFと合意した比率、GDPの2.8%にまで抑えられたものの、遅滞の総計はGDPの3.1%になると推計され、もし全てが支払われたらGDPの6%にまで達するとの試算があった。12月9日にUS\$2億のユーロ債券発行、人気を博した。しかし、国内投資用ではなく財政赤字の穴埋め用に使われた。その他、10月に第三回日本・カザフスタン経済合同会議開催され、11月に世銀主催のカザフスタン支援国会議が開催された。

### 3 - 7 1997年頃

1997年3月に大統領は新しい大統領へのアドバイザー委員会、Agency for Strategic Planningを立ち上げ、その代表にウッテンバエフ長官を任命した。同長官は2000年までにGDPの伸びを4 - 5%、インフレ率を3 - 5%に、海外直接投資を1997年はUS\$10億 - US\$15億とした。5月4日、行政区を19から14にまで削減すると発表した。財源不足による年金支払い遅滞を外国からの借り入れによってまかなうという案がカジエゲリジンによって4月4日に提案された。大統領は3月1日に海外投資家のための初の優遇策を発表した。投資後10年間にわたっての優遇策とOne-Stop-Shopの導入により複雑な手続きの簡略化を図った。6月25日大統領はユーロ債券発行に自信づけられ、条件の厳しいIMFのローンは必要ないとした(EFF US\$4億4,600万)。1993年から1997年6月までに世銀はUS\$9億5,860万をカザフスタンに供与し、更にUS\$4.2億を交渉中である。EFFの停止は世銀のローンに悪影響を与える。一方、中央銀行は最もIMF路線を理解し、汚職の少ない組織であるとされている。8月ナザルバエフ大統領が1997年上半年期の一部主要部門における生産不振で関係閣僚を批判した。大統領が外国資本支配下の国内主要企業に対し、税金逃れの過少所得申告を非難、外国投資家への株譲渡に制限を設けるよう要求した。9月19日新しいカザフスタン証券取引所が開設された。大統領は上限40%のシェアのみ外国投資家に、残りは国内資本家に渡るように制限を設けた。10月2日第二弾目のUS\$3.5億ユーロ債券発行した。10月14日にはカジエゲリジン首相が辞職し、後任に元国営カザフオイル社長のバルギムバエフ氏が任命され、民営化よりも外資導入円滑化の方を重視する姿勢を示した。欧米諸国やロシア、中国との間で石油・天然ガス開発協力契約・協定が結ばれた。テンギス油田の他カラチャガナク、アクチュピンスク、ウゼン各油田の開発にアメリカ、イギリス、イタリア、更に、中国(CNPC)も加わった。経済政策では、若干の修正は別として全体として経済システムの転換が進んでいると評価され、世銀から税制整備と住宅補助金効率化向けの融資を受けた。

### 3 - 8 1998年頃

1998年1月、カザフスタン労働組合連合が政府の失業者・移住者統計の不正確さを糾弾した。公式統計では失業率は4%だが、実際は25 - 28%であるという。10月にはカジエゲリジン前首相が大統領選挙繰り上げに関する議会決定を批判して、大統領アドバイザーを辞任し、ウズベキスタンのカリモ

フ大統領と1998～2005年経済協力協定及び永久友好条約に調印した。12月、大統領はCISは経済危機を克服するために一段と緊密化を図るべきだと言明した。IMFよりカザフスタンは歳出削減よりも歳入により力を入れるべきである、また、ガバナンスと透明性を高め汚職をなくすべきとの提言を受けた。

1998年は、民主化路線から強力な開発(改革)路線へ進む傾向が一層濃くなってきた。そこへ西側の「改革」より「パイプライン」政策により外資誘致に拍車がかかった。1998年の大統領教書「2030年のカザフスタン」の中でナザルバエフ大統領は、2030年のカザフスタンのあるべき理想像を提示している。

- (1) 国民の安全
- (2) 国内政治の安定と社会の団結
- (3) 高水準の外国資本の投資と国内貯蓄をもつ開かれた市場経済に基づいた経済成長
- (4) カザフスタン市民の健康、教育、平穩
- (5) エネルギー資源
- (6) インフラストラクチャー、特に交通・通信手段の整備
- (7) 専門的な国家

以上の理想像を実現するために、1998 - 2000年の最重要課題に以下の7つを提示している。

- (1) 主要国とのより積極的な関係確立やエネルギー部門への資本の誘致、軍事ドクトリンの作成と  
いった方法による国民の安全保障の強化
- (2) 農村問題の解決
- (3) 貧困・失業との闘争
- (4) 国内政治の安定と社会の結束の強化を通じての経済成長の達成
- (5) 社会・経済的改革の優先
- (6) 有利な投資環境の創設
- (7) 政府と公的部門の改革の加速と汚職や職権濫用の取り締まり強化

### 3 - 9 1999年以降

1999年に発表した「カザフスタン政府のアクションプラン・2000 - 2002年」によれば、2000 - 2002年の目標は、財政赤字削減と年金などの遅配解消、冬季の生活維持器具の提供、政府アクションプランの採択、農工業の政策作成、社会政策の作成、国家計画・国家財政・司法の計画作成、新税法と国家財政の議会採択等をあげている。2000年はGDPの伸びは10 - 11%、また、2002年までにはインフレ率を4 - 5%、財政赤字をGDPの1.2%に押さえ、失業率を13%から8%へ、実質収入を増やし、貧困率を下げるとしている。

また、各分野毎の目標は、以下のとおりである。

マクロ経済：安定した為替、低いインフレ率と金利、政府による企業の支援等によってカザフスタン製品増産、販路拡大。

財政：予算は組織存続のためではなく計画の出費に基づいて編成する、中央と地方の責任の範囲とそれに見合った予算の配分、補助金の分配基準の明確化、5年のサイクルでの予算の見通し、州レベルでの中期計画と予算計画、予算編成基準の作成。

税制：インフォーマル経済はGDPの25%と推定され、これをフォーマル化し5%の所得税を課す。輸出輸入品価格の正確な把握、土地利用税に対する控除額を適正化。

工業：輸出促進を計る。外国投資誘致、WTO加盟等。また、関税同盟、統一経済圏創設等。

農業：農業生産の効率化、競争力の既にある所を重点的に支援、国産農業品のセールス、農業金融基盤の強化。

運輸・交通：鉄道、道路、空路、河路及び情報路の改善を進めていく。

その他：貧困対策、保健医療・教育の充実等。



## 4. 開発の方向性

### 4 - 1 開発の視点

旧ソ連邦時代のカザフスタンの経済は、連邦内への鉱物資源と穀物を供給する産業連関に依存していたため、連邦の解体で大きな痛手を受けた。カザフスタン政府は、金属関連部門への外資の導入によりCIS外向けの資源の輸出の拡大や、IMFの支援による経済安定化政策を推進することにより経済の建て直しを図り、独立後続いていたGDPのマイナスが、1996年にはプラスに転じた。市場経済化については、IMFの支援に基づく経済改革プログラムを積極的に実施している。

しかしながら、現在も輸出の90%以上が資源輸出によって占められており、外国投資も資源の採掘部門に集中し、資源関連以外の製造業や他の分野にはあまり向けられていない。その結果、農業生産や資源関連以外の製造業などは、著しく衰退し、その回復が遅れている。1998年には、ロシアの経済危機や天候不順による農業生産の落ち込みなどの影響から、GDPは再びマイナスに転落している。

カザフスタン政府は、1997年に2030年までの長期発展展望を策定した。これは、石油・天然ガス資源開発への積極的な外資の導入により国内開発を推進しようとするもので、また1999年にはこの長期展望に基づき、2000年から2002年までの行動計画も発表した。

しかしながら、石油・天然ガスは価格の変動が著しいこと、またカザフスタンは、外洋に接しない内陸国であるため、その輸出輸送路の障害と輸送費を勘案すると、これらに過度に依存する経済運営は大きなリスクを伴うといえる。

したがって、資源輸出には外貨を獲得することによって開発を資金面で支える役割を期待できる面はあるものの、長期的な経済の安定的な発展を実現するためには、实体经济を重視して、既存産品に付加価値をつけるような産業高度化や中小企業の振興を通じた製造業の育成、近代的な技術を導入しての農業の活性化などにより、産業構造の多様化を図ることが必要である。

また、カザフスタンはアジアとヨーロッパを結ぶ交通の要衝にあり、国土が広大であることから、地域格差の是正と国内統合のためには特に運輸分野のインフラ整備が重要である。さらに、旧ソ連邦時代の「負の遺産」としてのセミパラチンスク核実験場の周辺住民の健康問題も深刻である。

加えて、カザフスタン政府の政策、制度、及び行政機構が頻繁に変更され、またそれに伴い関係者の異動も多いため、行政などの一貫性と透明性が求められている。

### 4 - 2 開発課題

#### 4 - 2 - 1 マクロ経済

カザフスタンは、もともと牧畜国であったが、旧ソ連邦の社会主義体制下で石油と非鉄金属を中心とした資源開発による工業化と穀物の大供給地としての開発が進められ、ロシア、ウクライナに次ぐ経済大国となった。ソ連邦が解体した後、政治と経済の混乱により、数年は深刻なマイナス成長に苦しんだが、1996年には実質GDP成長率もプラスに転じた。その背景には、CIS外への資源の輸出の拡

大や、IMFの支援による経済安定化政策が功を奏したことなどが挙げられる。しかし、1998年には、依然資源の大口供給先であるロシアにおける経済危機のための需要縮小の影響を受け、また天候不順による農業生産の落ち込みに面し、再びマイナス成長に後退した。

独立当初は独自の路線をとったが、間もなく方針を変更して、国際金融機関と協調しその支援を得ながら、早期に市場経済化を進める政策をとった。ただ具体的な措置については、必ずしもIMF等に追随しない面があり、ユニークな方式を打ち出すケースもあった。課題としては、大規模国有企業の民営化の一層の進展の必要性などが挙げられ、また1999年に一時的措置としてとった輸入制限(特定品目についてロシア、キルギス及びウズベキスタンに対するもの)について、今後もこのような手法が取られる可能性があるか注視されることである。

現在も輸出の90%以上が資源輸出によって占められており、外国投資も資源の採掘部門に集中し、資源関連以外の製造業や他の分野には向けられていない。その結果、農業生産や資源関連以外の製造業などは、著しく衰退し、その回復が遅れている。カザフスタン政府は、1997年に2030年までの長期発展展望を策定した。これは、石油・天然ガス資源開発への積極的な外資の導入により国内開発を推進しようとするもので、また1999年にはこの長期展望に基づき、2000年から2002年までの行動計画も発表した。しかしながら、石油・天然ガスは価格の変動が著しいこと、またカザフスタンは、外洋に接しない内陸国であるため、その輸出輸送路の障害と輸送費を勘案すると、これらに過度に依存する経済運営は大きなリスクを伴うといえる。また、新首都アスタナの整備には、さらに巨額の経費の投入を計画していることに対する不安もある。

#### 4 - 2 - 2 農業

旧ソ連邦時代のカザフスタンは、穀物などの大供給地として農業が重要な地位を占めていたが、連邦の解体後はその供給・流通システムが崩れたこと、また独立後のカザフスタン政府は、金属や石油・天然ガスなどの天然資源の開発による経済の再建を最重点政策としたため、農業の優先度は低く、その再生のための財政措置などはほとんど講じられなかった。その結果、カザフスタンの農業の崩落は、3カ国の中でも最大となった。カザフスタンの農業分野における就業率と農村居住率は、キルギスやウズベキスタンより低い、依然として人口の25%が農村に居住しているため、その重要性においては他の2カ国と変わりはない<sup>注10</sup>

そのため、カザフスタン政府は、1997年に発表した長期計画の中で、農業再生のための諸政策を打ち出してはいるが、有効な実行が伴うかが今後の課題となっている。

カザフスタンの農業の活性化のためには、灌漑方法や施設の改善などによるシルダリア川などの水資源の有効利用と関係国との調整、流域の農薬などによる土壌汚染対策、及び農業技術の近代化のための人材の養成が必要である。

#### 4 - 2 - 3 鉱工業

旧ソ連邦時代のカザフスタンにおいては、鉱物資源開発を中心とした大規模な工業化が進められていたが、1970年以降は、資源部門以外の工業化が伸び悩み、特に消費財等の製造業が立ち遅れた。

注10 就業率 キルギス = 43.7% ウズベキスタン = 40.9% カザフスタン = 25.2%。CIS統計集1997年

独立後は、同連邦時代の軍需や原材料の調達手段を失い、鋳工業生産全体が大きく落ち込んだ。鋳工業分野の GDP に占める割合は、1991 年の 29% から 1997 年には 11% に下落した。なお、主要産業は、金属や石油化学工業であるが、生産設備の老朽化などにより生産効率が低下している。

政府は、同連邦時代の軍需を中心とした機械産業の民生転換を図ってはいるが、各企業の余剰人員、資金や企画・販売能力の不足などにより、外国製品と競争力のある製品を生み出せない状況にある。

同連邦時代の国産品の国内市場販売高は 40% であったが、現在は 15% に低下しており、特に、軽工業製品はわずか 10% のシェアで輸入品が大量に流入しているため、既存原料を利用した民生品などの輸入代替を図る産業の育成が重要である(原料供給基地として発展してきた中央アジアではいずれも同様の傾向がある)。したがって、企業の業態転換や企業経営の合理化、技術水準の向上、起業の促進、企業の資金調達手段の整備等が求められている。また、鋳業、農産物等の加工プラント、輸送設備などの工場は、比較的需要家に近い場所に配置されており、ニーズに対応し易い形態となっているため、これらの工場の近代化が有効と考えられる。

カザフスタン政府は、「市場を作り、インフレを抑制すれば成長が始まる」という政策を見直し、積極的な産業政策の必要性を認識し始め、また中央銀行も実体経済支援を検討している。同政府は、その具体策として、資源依存型経済克服のため、産業の多様化を目指し、既存の原料を利用した雇用促進を促し、輸出と輸入代替を図る中小の製造業の振興政策を模索し始めている。カザフスタンの工業における中小企業数は、非常に少なくその育成が課題となっており、その実現のためには、企業の経営環境を整備する産業政策と共に、資源輸出により得た資金を政策課題に供給する金融機関の整理を含めた金融制度作りも必要である。

#### BOX 7 カザフスタンのエネルギー資源

カザフスタンはエネルギー資源に恵まれており、特に石油の推定陸上埋蔵量は 150 ~ 300 億バレルと世界でも上位クラスとされている。主な産地は西部のカスピ海沿岸部にあり、同国の石油生産のほぼ半分が三大陸上油田であるテンギス、ウゼン、カラチャガナクに賦存している。その中でも、テンギス油田は推定原油埋蔵量は 60 ~ 90 億バレルと言われ、大油田との評価も高く、2010 年までに石油生産を 75 万バレル / 日までに達成することを生産目標としている。天然ガスも豊富で、国内には天然ガス鉱床が 80 近くあり、その確認埋蔵量は約 1.7 兆 m<sup>3</sup> で、そのうち 75% 余りはカスピ海北部のウラリスク州に集中している。同国の石油・天然ガス資源は、全て陸上に存在しており、アゼルバイジャンなどと異なりカスピ海におけるように資源主権問題などに直接絡まないことは利点といえる。

カザフスタンは、石油、天然ガス、石炭等のエネルギー資源に恵まれている。特に、石油は主としてカスピ海に埋蔵しており、外国企業との合併による積極的な開発が行われている。

しかしながら、油質や内陸国であるため輸送路の整備などの問題がある。また、豊富な石油資源がありながら、精製能力が不足しているため、石油製品を輸入するという不自然が構造になっているため、その自給体制の確立が必要である。電力の供給は、石炭火力を中心としているが、石炭の品質が悪いことから、大気汚染対策が必要で、また発電設備の老朽化に伴い設備の稼働率が低下しているため、その改善が課題となっている。

#### 4 - 2 - 4 インフラストラクチャー

カザフスタンは広大な国土に人口、天然資源、経済拠点が分散しているため、その経済開発と国内の統合のためには、運輸分野の基盤整備が重要である。カザフスタンは国土面積が272万km<sup>2</sup>と極めて広大でウズベキスタンの6倍、キルギスの14倍に達するが、道路延長は87,300kmでウズベキスタンの3分の2、キルギスの5倍弱に過ぎず、道路ネットワークが極めて粗雑で、幹線道路に接続されていない都市・集落が非常に多い。また、広大な国土をカバーする鉄道延長は13,600kmに達するが、鉄道密度で見るとウズベキスタンの3分の2に過ぎない。特に、現在鉄道が貨物輸送の約80%、旅客輸送の約40%を占めているが、軌道や車両の老朽化が進んでおり、その対策が急務となっている。また、道路についてもその利用の増大が見込まれるため、維持管理の不足により悪化している道路状況の修復も必要である。さらに、これらの運輸分野の全国的な開発計画がないため、その策定が求められている。

#### 4 - 2 - 5 教育

私立学校の普及、教育課程の多様化、情報化への対応など、3カ国の中では最も進んでいる。中等教育レベルにおける理数系の英才教育、高等教育、カリキュラム開発、教科書作成などのあらゆる面でロシアとの関係が強い。教授言語の多様化を含めた教育課程の多様化が進展したことにより、地域間・学校間の教育水準に格差が生じていることが予想されるため、今後はその格差の是正が必要となる。

#### 4 - 2 - 6 保健・医療

カザフスタンにおいては、独立後も人口あたりの病院、病床、医師などの数が先進諸国より多いなどの手厚い保健・医療システムの維持が国家財政の重荷となっており、一部の医療費の受益者負担等による医療機関の独立採算性などの再編成が必要となってきた。このような背景から、今後は国民への医療サービス水準の低下と地域間格差の拡大が懸念されている。

カザフスタンにおける全世代の主要死因の第一位が心臓・循環器、第二位が悪性新生物となっており、先進国型となっている。他方、セミパラチンスクの核実験による周辺住民への健康障害やアラル海とその周辺地域の環境汚染が問題となっているが、情報の公開が不十分なため、疫学的調査や環境調査が急務となっている。

#### 4 - 2 - 7 環境

カザフスタンにおける主な環境問題は、アラル海の水位の低下と周辺地域の土壌などの汚染、シルダリア川やイリ川流域の水資源の確保と水質などの汚染、及び少雨乾燥気候であるがゆえの自動車の保有台数の増加や、工業化に伴い深刻化している大都市や発電所周辺における大気汚染などが挙げられる。また、今後は、大規模な石油・天然ガスの開発が行われているカスピ海の生物などに対する影響が懸念されている。

(なお、「国際河川管理」については、複数の国が関係するため、提言編「第1部中央アジア地域編」を参照されたい。)

#### 4 - 2 - 8 開発と女性 / ジェンダー

社会主義体制下においては、それを経験しない他の伝統的な社会慣習を残す諸国と比較して、女性の社会進出が促されたといえる。カザフスタンでも独立前後を通じて、女性の就業人口は、45%以上を維持しており、先進国と比べても遜色はない。その背景には、労働力の不足がその一つの要因と考えられるが、女性への教育、母子保健、そして乳幼児の保育に関する社会的サービスが無償で提供されていたなど、女性の就労を促す環境が整備されていたことも見逃せない。しかしながら、独立後の経済規模の縮小と市場経済化による企業の合理化などによる全体的雇用吸収力の低下により、女性が男性より高い割合でその職を失っている。また、独立後の政府の財政難により上述の女性への社会的サービス水準の低下が、女性の就業条件をより困難なものとしている。

#### 4 - 2 - 9 貧困

カザフスタンの貧困層は、独立後の経済状況の悪化により、増加しており、1996年には全人口の約39%が貧困ライン以下の生活をしている( UNDP Poverty Report 1998. 生存に必要な最低限の食糧とその他の物の30%を得るための所得 )。市場経済化は、必然的に国営企業の合理化や個人の能力と勤労意欲に基づく競争原理の導入をもたらした。しかしながら、国全体の経済規模が縮小している状況下においては、所得を増加させているのは一部の特権層であって、大多数の国民は失業、収入減、また年金、保健・医療などの社会的サービスの低下により生活水準が悪化している。

したがって、経済成長と共に増加しつつある貧困層へ配慮した調和のとれた総合的な開発が課題となっている。

## 5. 援助動向

### 5 - 1 わが国

#### (1) 全般的状況

カザフスタンも、欧米との「カウンターバランス」としてのわが国の社会経済発展に対する関心が高い。1996年11月には東京で世銀主催の支援国会合が開かれ、わが国も積極的な支援を表明した。

1996年11月及び1998年11月に実施された政策協議では、同国に対する援助の重点分野を(ア)市場経済化に伴う民生事業のシステム作り、(イ)運輸インフラ整備、(ウ)環境、(エ)生活弱者対策等を重点援助分野とする事で合意している。

#### (2) 主な援助実績

市場経済化支援については、研修員受入れによる人材育成の他は、専門家の派遣が単発的に行われる程度にとどまってきた。

インフラ整備については、有償資金協力において鉄道、橋梁、新首都空港建設等に関する支援が行われている。

環境についてはアルマティ市の廃棄物管理に関する計画策定及び環境政策アドバイザーの派遣等が行われている。

生活弱者対策としては地域中核病院への医療機材整備に係る無償資金協力等が実施されている。

#### (3) 最近の動向

カザフスタンに対する援助は1999年度に急速に活発化した。そのひとつは新首都アスタナ建設に関する支援である。1997年にアルマティからアスタナへの遷都が行われた事に伴い、カザフスタン政府はわが国に新首都建設への協力を要請、これに対しわが国は新首都総合開発計画の策定、優先プロジェクトのF/S調査等を行っている。

またソ連時代の核実験場周辺地域への支援のため、1998年の国連総会での決議に基づき1999年9月にわが国とUNDP共催による「セミパラチンスク支援国際会議」が開催され、わが国を始めとする多数のドナーが支援を表明した。わが国は同地域の医療改善に資する技術協力及び無償資金協力を実施する予定である。

その他産業政策、運輸政策等に関するアドバイザーの派遣も増加傾向にある。

### 5 - 2 国際機関・他ドナーの動向

#### (1) 支援の全体的な枠組み

世銀主催による支援国会合が1992年以降18～24ヶ月毎に定期的実施されており、前述のとおり1996年には東京で開催された。また1998年8月のロシア金融危機を受けて同年12月には、急きょ旧

ソ連支援国会合が開催された。

(2) 援助の全般的状況

主要ドナーは、二国間援助では日本が最大であり、米国、トルコ、ドイツが続いている。多国間援助では世銀、ADB、EBRD が中心となっている。

重点セクターは財政・金融部門強化、運輸、農業、公共部門改革、企業・工業開発、保健医療等となっている。

援助形態としては当初の財政支援・国際収支支援のためのプログラム型資金協力からプロジェクト型資金協力に重点が移り、後者は全体の 41.3% を占めている。技術協力の割合は 20% である。

表 5 - 1 主要ドナーの援助政策

	援助開始年	重点分野
ADB	1994 年	農業改革、保健医療、運輸、教育
EBRD	1993 年	運輸、企業・工業開発、エネルギー、国際収支支援
IDA	1992 年	国際収支支援、公共部門改革、農業、エネルギー
EU-TACIS	1993 年	企業・工業開発、公共部門改革、農業、教育・科学、財政部門強化
UNDP	1993 年	援助調整、公共部門改革、環境保全、保健、工業開発
イスラミック開発銀行	1996 年	運輸(道路リハビリ)、農業
米国(USAID)	1992 年	工業開発、国際収支支援、財政部門強化、公共部門改革、国防、エネルギー、保健医療、住宅・社会サービス、貿易実務
ドイツ(GTZ 及び KfW)	1993 年	工業開発、住宅・社会サービス、公共部門改革、地域開発
トルコ(TICA)	1992 年	住宅・社会サービス、公共部門改革、地域開発

出所：(財)国際開発センター(2000)『経済協力計画策定のための基礎調査 国別経済協力計画(カザフスタン、キルギス、ウズベキスタン)』などにより作成

## 6. わが国の援助のあり方

「4開発の方向性」で示した開発課題は、どれも重要でカザフスタンはこれらの課題に対し、包括的に取り組む必要がある。しかし、対象範囲の広さに対し、わが国のODA資金や人材等の厳しい制約を考えた場合、当該国の開発ニーズに合致し優先度の高い課題の中で、これまでのわが国の援助実績や他の援助国機関の動向と連携可能性、わが国の得意とする分野などを念頭に入れた上で、一定の課題・領域に集中して効率的に協力していくことが重要である。

以下はその観点から、今後わが国が同国に援助を行っていく上で、より重点を置くべき課題と分野について検討を加えたものである。

### 6 - 1 わが国の援助の基本的な考え方

カザフスタンは従来よりキルギス同様、IMFの協力の下、基本的には急進的で新古典派的なスタンスの市場経済化政策を推進してきた。その結果、市場経済メカニズムに対応する新しい制度、法律、組織自体は形の上では整備されてきてはいるものの、内閣や省庁をはじめとする政府機構の頻繁な変更と人事異動、開発方針の見直しなどが行われる結果、なかなかそれらが実効的に機能していない面がある。一方、近年、従来のレッセ・フェールの市場経済化路線から若干の路線変更の兆しがみられ、より産業政策的なセレクトティブな政策を導入していく政府の方針が注目される。価格自由化や民営化など市場経済メカニズムの導入そのものは形式的には比較的短期間に可能ではあるが、それを受け入れる制度等そのものについては、人々の考え方、態度、習慣等の変化を伴う必要があり時間を要する。わが国は同国の市場経済化のための制度がより確実に整備されるよう、わが国が経験を有する産業政策的な側面からの協力も含め、本分野で支援を行う必要性は高い。

また、同国は旧ソ連邦の中ではロシアに次ぐ第2位の広大な国土(世界ではアルゼンティンに次ぐ第9位)を有するものの、ウズベキスタン及びキルギスに比べても総じてその運輸ネットワークは弱体であり、同国にとっては国内各地及び国際市場へのアクセスを改善することにより、いかに輸送コストを低減できるかはまさしく経済開発成功の前提条件である。わが国は従来より有償資金協力や国別特設研修など技協によって本分野に対し協力を行ってきたが、今後も引き続き同分野でのニーズは大きいと考えられる。

カザフスタンは小雨乾燥気候という自然環境を有し、エネルギー多消費型の経済活動や環境配慮の低さなどとあいまって、大気汚染の問題が深刻化しつつあり、またシルダリアの国際河川問題に加え一部の河川での水銀問題や飲料水汚染など水質の問題も存在している。また同国に特徴的な問題として、旧核実験場周辺住民に対する放射能汚染が挙げられる。これらによって影響を受ける環境、健康の問題に対する支援の必要性は高い。

以上より、わが国がより集中的に支援に取り組むべき援助重点分野として以下の3分野を提案したい。

#### A 市場経済化のための制度整備



- B 運輸インフラ等整備
- C 環境と健康への配慮

## 6 - 2 援助の重点分野

### A 市場経済化のための制度整備

#### (1) 基本的方向について

1999年10月の新内閣の発足後の最大の政策課題は、1998年7月のロシア経済金融危機から受けた甚大な影響から国内経済を回復させ、カザフ製品の国際競争力を確保することであった。カザフスタン政府は今日までIMF支援の下に、マクロ経済の安定、国家財政赤字の削減およびインフレの抑制等に努めてきた。新内閣は3ヵ年経済再生計画を策定し、経済成長を3%程度まで上げるための諸政策を打ち出し、特に実体経済への活力を注入するための従来とは異なる政策を創案した。経済政策と財政金融政策の一体化を図るため担当副首相ポストの権限の強化や、また2年前新設された戦略計画改革庁を改変して、新たに総合的な経済政策を推進するための経済省を新設した。経済政策、投資政策、地域開発等の重要政策課題への取り組みや、今まで外国援助の受け入れについて優先課題に対する省庁間の調整機能が十分でないとの批判があった中、この経済省を中核的な調整機関として位置付け政策実現に向け動き出した。

カザフスタンの今までの市場経済移行への戦略には(1) 国営企業の民営化の推進、(2) 豊かな石油ガス等天然地下資源の開発と輸出振興、(3) 農業セクターの民営化の早期実現等を柱に進めてきた。特に(1)及び(2)については外国投資に大きな期待をして投資環境整備にも努めて来た。また広い国土の均衡ある開発を促進するための新たな社会経済インフラの整備や、既存施設の維持管理も不可欠な投資環境整備の大きな課題であり、ソ連時代の資源穀物供給国としての役割から自然環境破壊には想像を超える深刻なものがあるが、今後の国民一人一人の所得向上のみならず生活の質の向上や確保のための環境対策と一体となった市場経済システムの追求が政策課題と思われる。

天然資源の原料輸出から加工型産業の振興や、これらの産業が必要とする機械産業の再構築や綿他農産品の加工産業を中心とする中小企業の振興など、産業構造の多様化を図りながら実体経済の強化を進め、併せて地域経済の活性化や雇用促進を図っていかなければならない。今までIMFの勧告に沿って経済の自由化を旗印として、急速な民営化や外国投資による合併企業の設立等により政府の経済運営への関与を避けることを、市場経済化への成功法として努めてきたように思われるふしがある。今度の新内閣は、急激な民営化を排除しながら適切な政府のインターベンションを行う産業政策を目指しており、目下その中長期政策を策定中である。唯一非西欧諸国の中で産業製造技術の発展により、経済大国になった日本の経験に学びたいと期待している。

すでに10年の市場経済運営の経験があるものの、知識としての経験は学問や研修を通じて幾分か蓄積され若い人材が育ちつつあるが、実体経済への関与や政府運営や企業運営の経験が非常に浅いと弱点が見られる。一方、カザフスタンはユーラシア大陸の中央に位置して、資源や穀物の生産輸出国として経済発展する可能性を十分に持っており、産業構造の多様化や市場経済システムの深化を促進

するために、日本を戦略的パートナーとして今後の協力関係を構築して行きたいとカザフスタン政府は考えている。日本のODA協力が日本を含む民間セクターの投資や貿易を誘発する環境整備に一層の貢献をするため、人材育成や経済・産業政策運営のための知的支援を強化する必要がある。

## (2) 具体的な援助重点項目の案

### 1) 市場経済システムの深化と実体経済の強化を支援する。

日本はすでに市場経済支援の一環として、非鉄金属資源開発や機械産業開発調査等のマスタープラン策定調査に協力してきた。この調査結果である政策提言は、カザフスタンの産業政策の形成に大きな役割を果たした高い評価を得ているところである。現在長期産業政策策定を支援するため戦略計画庁に長期専門家を派遣している。今後ともこのようなマクロ政策レベルの知的支援を強化することが大切であろう。中小企業育成、生産性向上や政策金融などの分野のニーズについてカザフスタン側から関心が表明されているところ、実現に向け努力することが必要である。

### 2) 産業構造の多様化に向けての支援

石油や非鉄金属等資源開発産業には多くの外国投資が行われているが、競争力の低い輸入代替産業である繊維や、食品加工等の中小企業分野の産業は、新たな資金の投資や技術導入も困難を極めている。この問題に対してカザフ政府は実体経済の促進の観点から、低利の融資制度を設けたことも功を奏して今年の上半期はプラス成長へと転換し始めている。EBRDやドイツ国際金融援助機関は中小企業等への融資制度を通じて地場産業支援を積極的に行なっているが、日本も中小企業育成の経験を生かし、知的支援と資金協力を有機的に組み合わせたモデル産業育成への協力は意義深いと思われる。また、カザフの比較的若い企業家の集まりである企業者同盟等の団体が最近設立され、企業者間の交流や情報の交換を行っているが、日本の青年会議所等との交流を通じてカザフの産業連盟等の組織作りへの協力も必要であろう。

### 3) 日本センターを通じた人作り協力の促進

わが国は、新しいパートナーであるアジアの市場経済移行国を対象として、「日本人材開発センター(通称:日本センター)」を開設することとしており、カザフスタンにおいても、アルマティにある国立経営アカデミーを協力機関としてこれを開設することとしている。このセンターでは中小企業育成、貿易促進、企業会計、経営管理等テーマについて日本の経験を基に色々な講座を開講して広く国民を対象に人材育成の活動を行う計画である。これらの活動はすでにロシアやキルギスの類似のセンターにて、1995年ごろから活動が行われており、大きな成果と高い評価を得ている。アルマティにおいては他の先進諸国からの支援を得て、例えば経営経済戦略研究大学院(KIMEP)を始めアルマティ国際経営大学校など成果をあげている類似の高等教育機関がすでに存在しているので、これらの機関との活動の競合を避けてお互いに特徴のある活動を展開することが必要であろう。すでに隣国では始まっている留学生無償協力を、カザフスタンにも近い将来には適用し日本の経済発展の経験を本格的に研究する機会を与えるため市場経済移行に有用な人材を日本に派遣するなど、今後の日本カザフ友好関係の促進に向けて一層の努力をする必要もあろう。

#### 4) 日本の民間団体の協力との連携について

日本の民間企業団体がカザフスタンを対象に、この地域で初めてモデル産業地域形成に係る基礎調査を共同研究事業として1998年以来取り組んでいる。カザフ側は通商産業省や戦略計画開発庁等が実質的な窓口となり、共同作業を進めてきた。今年はその共同研究の最後の年となり、その成果が纏まる予定のところ、カザフスタン政府はこの研究成果を基に初めての地域開発モデル形成に向けて日本に本格的なマスタープランや、今後の投資計画策定に協力を要請したいと考えている。地域開発は現在同国政府の高い優先順位の政策課題であり今後の協力案件として有望と思われる。

### B 運輸インフラ等整備

#### (1) 基本的方向

カザフスタンでは広大な国土をカバーする運輸インフラとして鉄道、道路輸送が旧ソ連時代も勿論のこと独立後の今日まで経済発展に重要な役割を果たして来た。独立以来悪化する国家財政の中で、これらの既存インフラ施設のリハビリ時期が来ているにもかかわらず予算措置が困難であったり、また通常の維持管理にも十分な予算手当がなされず、国際競争力の在る輸送体制の確立が遅れがちになっていた。1995年以来外国からの資金協力や技術支援を得てカザフスタン政府は鉄道、道路、航空輸送全般にわたって運輸部門の近代化や民営化に積極的に取り組んできた。社会経済インフラ整備に対する日本の援助重点分野として、具体的に「航空輸送網整備開発計画」や「西カザフスタン道路網整備計画」に対するマスタープランやF/S調査の実施に積極的に協力し、これらの2案件はその後の日本の円借款事業として新首都建設に係る「アスタナ国際空港整備計画」やカスピ海地域の産業発展と活性化を計る「西カザフスタン道路網整備計画」としてすでに日本政府のコミットメントがされている。鉄道部門でも「鉄道輸送網整備増強計画」の一環として第1号円借款として隣国中国との国境にあるドルジバ駅(カザフ語で友情との意味)の積み替えシステムの近代化や旧首都アルマティまでの路線リハビリ、また車両の修理・維持管理ワークショップ建設等、同国にとってインフラ部門の中での最重要案件に対して協力を実施してきた。また、東カザフスタン地域の非鉄金属産業の振興や中国やロシアとの物流を促進するためのカザフスタン最大河川であるイルティシュ川の架橋建設及び周辺道路整備にも資金協力を通じて大きな貢献をした。

カザフスタンは豊富な石油ガスを始め天然鉱物資源開発や穀物等の農産品の輸出促進を梃子に今後の経済開発を計ろうとしているところであるが、内陸国であることや国際市場から遠距離であること等の制約要因から輸送コスト負担が極めて大きい。これらは今後これらの戦略物資の国際市場での競争力には深刻な要因であり、是非とも改善に向け取り組まなければならない課題である。そのための長期運輸網整備計画としてカザフスタン政府は最近「国家インフラ整備総合計画」を策定してこの計画実現に向けて外国投資を呼びかけたり、本格的な取り組みを始めている。旧ソ連から引き継いだ南北方向を中心とした鉄道、道路網の故に隣国を通過しなければ自国の他の地域と繋がらない輸送網を近い将来には東西方向の鉄道、道路網を建設・整備し、広大な国土の東西南北地域において均衡ある開発をいかに促進するかが同国にとって重要な開発戦略となっている。限られた国家財政を効率的に活用するため今後計画されている多様な方向への石油パイプラインの建設に合わせたり、また東西方向の輸送網整備計画において鉄道、道路、光ファイバー通信網、電力送電網等の国家インフラをシंक

ロナイズさせながら整備して行こうとする計画である。

ユーラシア大陸の中央部に位置しているカザフスタンはアジアと欧州を結ぶ戦略的な鉄道、道路網の交差する地域にあり、この二つの大きな経済圏を中継ぎ経由する輸送回廊としての発展の可能性を持っている。この観点からEU-TACISが中心となって1995年以来カザフスタンを含む中央アジア関係国に対して「歴史的シルクロードの復活」計画として Transport Corridor for Europe Caucasus and Asia (TRACECA)プロジェクト通称「ユーラシア・ランドブリッジ構想」を実施している。この目的に添って沿線各国と協力して運輸セクターの法整備、輸送需要予測、複合一貫輸送、維持管理やサービス、車両の維持管理、鉄道事業のリストラ等広い分野にわたって各国共通の課題の改善に向けて技術支援を行っている。世銀やEBRD、ADB、イスラム開発銀行、ドイツ等も運輸部門において資金、技術両面において大きな貢献をしている。

以上のカザフスタン政府の取り組みや課題を踏まえて、カザフスタンの運輸セクターに対する今後の協力の基本的な考え方については次のような方向で取り組んで行くことが肝要と思われる。

- 1) 国際競争力を確保する観点から市場経済化に向けた運輸総合計画に対する一層の法整備やその運用、また民営化を含む組織改革に対して知的支援をする。
- 2) 均衡在る国土の発展に向けて既存の運輸インフラのリハビリや維持管理に協力するのみならず、今後はカザフ政府の国家財政状況の改善を見ながら、東西方向の運輸網等の整備に向けても協力を進める必要がある。
- 3) 新しい国際運輸の有り方に対応した人材の育成を支援する。

上記の基本的な考え方に沿って援助の重点分野を選定するに当たっては、次の点に留意する必要がある。

- 1) 道路、鉄道、航空、水上交通等の部門毎に市場経済化に向けた制度改革が急速に進められているため、これらの状況を把握した上で重点分野とその協力内容を絞り込んで行く必要がある。
- 2) 最近の石油ガス部門、地下鉱物資源や穀物等の国際取引価格の高騰により国家財政や経常収支が改善されつつある傾向にはあるが、依然として財政全般は容易ではなく、運輸インフラ整備案件が多い中、優先順位付けの方針を明確にして援助分野を絞り込むことが大切である。
- 3) 運輸部門へ向けた国際協力が多様な形で計画され実施されているため、これら援助との重複を避けながら効率的かつ効果的な協調や連携を図って行く必要がある。

## (2) 具体的な援助重要項目の案

- 1) 長期マスタープラン作成や運輸行政全般に対する知的支援を強化する。

日本はすでにカザフスタンの運輸インフラ整備において資金及び技術協力において、大きな貢献をして来たがユーラシア大陸の必要な位置にあるこの国の運輸網の整備に向け、長期的な観点から即ちに同国の発展長期展望2030年に基づき、日本が経験や技術を持つ鉄道や道路部門の開発整備マスタープラン作りを支援する。また運輸行政全般に対する政策支援をするため専門家を派遣し、知的支援を強化する。鉄道分野については現在民営化が大きく議論され、注目されているのでこの点についても日本からの支援は大きな意義があると思われる。

## 2) 新しい国際運輸ニーズに応える人材育成への支援

1993年度以来この分野の「中央アジア地域運輸交通特設研修コース」を開設して日本での研修に力を入れてきた。時間の経過と共にコースに対する地域や国別のニーズも変化しつつあることを踏まえ、現在見直し調査を実施しているため、調査結果を取り入れた新たなコース造りを進めることが期待されている。従来の研修内容が運輸インフラ整備に力点を置いていたため、今後の新しいコースの改変では運輸企業運営、複合一貫輸送や物流近代化、運輸情報システムなど、よりマネジメントや情報システムにも重点をおいて研修をすることが期待される。日本での研修受け入れ人数には自ずと限られてくるため、今後開設が予定されている日本センターにおける人材育成活動等による多くの関係者を対象にした研修は有益と思われる。

## 3) 運輸インフラの維持管理やリハビリ等への支援

日本は鉄道及び道路についてはすでにリハビリ案件に対して具体的な協力をして来たが、カザフスタンにとってこの分野は引き続き優先順位が高く、多くの援助機関が協力の手を差し伸べている。まずはこれらの要請案件を十分に比較検討し、より優先度の高い重点区間等を確認する必要がある。単位交通量から判断すると過大投資と考えられる部分もあり、現在の厳しい財政状況からは先ず既存インフラの維持管理を徹底して最大限の活用をする。リハビリ期限の過ぎているものについては安全確保の観点からも早急な対応が求められる部分から手をつけて行くことが大切であろう。東西方向の幹線インフラの新設も、カザフスタン政府は今後財政状況を見ながら順次手を着けて行くものと思われるが、先に述べた長期マスタープラン作成等にも協力をしながら、これら新線建設に向けて戦略的な視点からも前向きな協力が必要となろう。またこれらに関連して、広大な国土のなかでの運輸（通信）等の拠点としての新首都アスタナの開発に対しても、カザフスタン側のわが国に対する期待の大きさ等を勘案し、同国の財政負担等の観点から過度な負担にならないよう配慮しつつ、適宜支援を行っていくことが適当と思料される。

## 4) 国際貨物輸送システムの整備に向けた協力

「新しい時代のシルクロード構想 - ユーラシアランドブリッジ構想」は現在EU-TACISの協力で進められているが、現在のエネルギー問題が非常に重要になってきており、シルクロードの途上に在るカスピ海周辺の石油ガスが今後主要な役割を持つことが予想される。またアジア地域では食糧供給問題も非常に重要となり、今後、中央アジア特にカザフスタンの石油と食糧の供給が大切な意味合いを持ってくると考えられる。中国も開発の進んだ沿海部と開発の遅れた西部奥地とを連結して地域開発を促進する役割を持つランドブリッジ構想に対する期待が高くなり、中国側からの調査研究も行われるようになってきた。わが国は、今後、ランドブリッジ構想の進捗状況をよく把握していくとともに、同構想を意識し配慮した上でカザフスタン国内の輸送システム整備のための支援を行ってゆくことが重要と思われる。

## C 環境と健康への配慮

### (1) 基本的方向性

カザフスタンは少雨乾燥地帯という自然環境下で国造りをすすめており、すでに発生している環境問題も今後予想される環境問題も、水資源の量的、質的保全と効率的利用を軸として把握されるべきと言っても過言ではない。南部地帯であるグジルオルダ州では水稻、南カザフスタン州では綿花といずれも大量の農業用水を必要とする作物が栽培されているが、これらの農業用水はシルダリア川に依拠している。ソ連邦崩壊後、アムダリア川等とあわせて複数の河川が国際河川となり、水資源管理はモスクワによる一元管理から周辺国の国益に基づいた戦略資源へと変化した。このため、水利権をめぐる国家利害の対立が先行し、持続可能な水利用体系の構築が極めて困難となっている。現在は農業用水をめぐる争いが表面化しているが、今後、鉱工業の展開如何によっては、さらに複雑な国家間による水収奪と汚染の問題が発生する懸念がある。

日本は1996年のカザフ政府の要請を受けて「クジルオルダ州地域水管理灌漑排水整備計画」を実施して水節約型の稲作栽培や水管理組合の導入や、また地域の老朽化した灌漑排水施設のリハビリや改修についてのマスタープランおよび投資前調査(F/S)を協力した。これによりアラル海に注ぐ水の量を確保しながら地域農業の振興を計ることを目的としたが、その後の国家財政の逼迫からこの案件の実施が先延ばしとなっている。カザフスタンの代表的環境問題の一つはアラル海の環境破壊の問題であるが、この問題の解明や対策に対して多くのドナーが競って協力の手を差し伸べているものの、依然として水に派生する深刻な問題の改善には多くの課題を抱えている。日本も先の水管理に係る協力のほかに、今年3月に完了した、アラル海を中心としたクジルオルダ州地域全体の約15万km<sup>2</sup>の面積をカバーする、最新地図情報技術(GIS)を活用した詳細なデジタル地図造りに3年掛りで協力して、その成果品がCD-ROMになって完成した。この地図情報には最新の地形変化情報から水や土地利用に関する情報が含まれており、この成果がアラル海地域の開発や環境問題に関わる人々の基礎情報として活用されることを切に願っている。

バルハシ湖や大きな水源地域は貴重な野生の鳥や植物の宝庫となっており、これらの保全にも今後関心を持って行く必要がある。

カザフスタンにおいては、少雨乾燥気候であるがゆえに自動車の保有数の増加や工業化に伴って、大気汚染問題は深刻である。ソ連邦時代の計画的分業体制のもとではカザフスタンは重工業、機械産業等が主要産業として位置づけられていた。しかし、汚染対策、リサイクル、省エネルギーへの配慮はほとんどなく、都市における自動車排気ガスと冶金工業、石油精製、化学工業、火力発電所、給熱発電プラント等が主な大気汚染源となった。例えば、アルマティは街の背後に4,000m級の連山であるアラタウ山脈があり、風による拡散が期待できず、大気汚染問題が発生している。また、カザフスタンの発電所は1990年代初頭、火力発電の占める割合が87%となっており、この燃料には石炭が使用されているが、これらの火力発電所は集塵機能が著しく弱いことが指摘されている。カラガンダ、テミルタウといった冶金工業の中心都市でも、石灰分が非常に高い石炭を使用しているため大気汚染が深刻であり、これら工業都市ではヌラ川の水銀汚染にみられるように工場からの廃水も問題とされている<sup>注3</sup>。

カザフスタンでは豊富な地下資源探査と採掘が行われているが、採掘・精錬に必要な水資源をどこに

求め、どのように処理するのかは、今後の環境問題を左右するものとなりうる。水資源の豊富な地域で採用されている技術の単純な適用は、今後大きな環境問題を引き起こす可能性がある。農業を国の基幹産業として発展させるとともに、豊富な地下資源の採掘と加工は近代国家として自立するために不可欠な産業であるが、その実現には水資源の有効利用が限定条件となるであろう。自然環境の持続的利用のためにも現行の農業・鉱工業体系を水資源管理面から再点検し、節水型技術の開発、導入を行っていくことが求められる。

またアルマティ等の大きな都市では生活廃棄物の処理が大きな環境問題となっており、市場経済体制移行と共に、財政難を理由に都市行政サービスが不十分となり、日本はカザフスタン政府の要請を受けて1998年アルマティ市生活廃棄物管理計画調査を実施し、都市における生活廃棄物管理に関するモデル管理システムの構築に向けて大きな協力を行なった。

カザフスタンの特徴的な環境問題として旧核実験場周辺住民に対する放射能汚染が挙げられるが、この問題についてはすでに昨年東京でのセミパラチンスク支援国会議を日本と国連の共同イニシアティブにより開催し、世界の注目を得て多くのドナーが具体的な協力をコミットメントしていることは大変喜ばしい事である。日本は被爆国としての経験から、医療分野を中心としてすでに今年度から医療関連機材の供与と技術協力とも連携を持たせながら、効果的な協力を開始したところである。

## (2) 具体的な援助重点項目の案

### 1) 環境対策やモニタリングに係る人材育成への支援

以上述べてきた環境問題解決のためには、詳細な調査と長期的モニタリングの実施による科学的根拠にもとづいた現状把握と対策立案が前提となる。しかしながら、独立以降に採られた研究・教育機関の組織再編と研究者の削減は、環境問題を困難な状況に直面させている。とくに、1996年に研究機関の研究者を含む職員の50%減首に続いて、1999年にはさらに50%減首が実施され、研究者数は半減し、いずれの研究機関も機能停止状態にある。国家からの研究費は皆無である研究機関も多く、多数の研究者が国外に職を求め出国した。環境問題の実態把握には、長期的展望に立った継続的な取り組みが肝要であるが、そのような人材の欠乏は深刻な状況にある。このような状況は実態把握さえ遅滞させ、行政面における対策立案を困難にしている。

カザフスタンは環境問題への取り組みを課題別地域別に戦略的に対処するためUNDPや世銀の資金や技術協力を得て、またUSAIDやEU-TACISの支援を受けながら1997年以来NGOを含む幾多の関係機関を巻き込んでワークショップを開き、その結果として中央アジア諸国の中で1番早く環境対策戦略計画を策定した(National Environmental Sustainable Development Plan)。現在カザフスタンの環境対策はこの計画に基づいて行われており、主官庁としてはコクチタオ市に所在する環境天然資源省であるが、ここに日本は環境政策アドバイザーを昨年以來派遣して協力を進めている。戦略計画と共に国家環境基金を設立し、環境税を原資として環境対策を積極的に実施すべく努めているが、人材不足と資金不足のため困難を極めている。環境対策支援は、わが国ODAにおける援助の重点分野でもあり、例えば、環境ツーステップローンの仕組みを活用して人材育成や環境対策の両面からの支援が検討できないであろうか。

## 2) アラル海を中心とする地域の安全な飲料水の確保に向けての支援

環境問題と併せて配慮しなければならない問題は、住民の健康に安全な飲料水の確保を今後一層注視していくことであろう。カザフスタンでは全国民の3分の1が劣悪な水質の飲料水を使用しているとの報告があり、新規水源の確保及び水質改善による飲料水確保が急務となっている。そのため、地方(農村部)における、飲料水供給事業への支援が重要かつ効果的と考えられる。また、この問題への対応には一国だけのドナーで対応できる規模ではなく、現在世銀やUNDPを中心として全国の水質汚染問題を調査しており、その結果を精査して援助対象課題や地域を調整しながら、他のドナーとの競合や重複が無いように案件の形成を進めて行く必要もあろう。アラル海地域では流域住民が飲用する河川水や地下水の塩分濃度の上昇により流域住民に貧血症、肺結核等の健康被害が増加していると言われている。アラル海地域の環境問題に起因する健康や医療問題に対応するため、既にカザフスタン政府から高い優先順位を付して地域総合病院整備計画が要請されているが、この案件に対しても、大きな病院のみの整備に偏ることなく、地域医療の充実を図りながら前向きな対応が必要となろう。

カザフスタンにおいては保健医療セクターの改革への努力は認められるものの、財政問題により行政施策が絵に画いた餅で終わることが少なくない。環境及び保健医療分野にかかる国家予算は独立以降軒並み削減されており、財政、予算措置の構造改革に対する支援も他ドナーによるセクター改革に対する協力の動向を見極めつつ検討すべきである。また、環境汚染が健康に与えるインパクトについての研究、教育、健康に関する知識の普及は現在の社会・経済状況より、決して高いプライオリティを与えられているとは言い難い状況にある。カザフstanは他の旧ソ連諸国と同様、医療施設数、医療従事者数が過剰な傾向にある。このような高いベッド供給率にもかかわらず、各病院のベッド占有率は70%から80%と低くない。このことから、予防よりむしろ治療に力点を置いた、コストのかかる非効率的な医療体制になっているものと推測される。環境問題の改善にあわせ、疫病予防をはかるため住民の公衆衛生概念の向上、健康教育、食生活改善も推進されるべきであろう。



キルギス

## 1. 社会政治概観

### 1 - 1 政治・行政

キルギスの独立は、1991年8月31日である。現在、アスカル・アカエフが大統領の地位にある。同大統領は、独立直後から市場経済化に向け抜本的な経済改革を推し進めるとともに、国内の野党勢力にも比較的寛容な姿勢を示していたことから、リベラルと評されることも多い。アカエフ大統領は、旧ソ連時代の1990年10月に大統領に選出されたが、彼は非共産党員であった。この出身の違いは、ウズベキスタンのカリモフ大統領、カザフスタンのナザルバエフ大統領が旧ソ連時代に既に共和国共産党第一書記の座にあり、権力基盤を固めていたのに対し、そうした基盤を持たなかったという点でも対照的である。

キルギスでは、独立後も旧ソ連時代に創設された最高会議が存続し、そこで支配層を占めていた共産党勢力は、アカエフ大統領の急進的な改革に対立的であった。

1993年の終わりには、スキャンダル問題の発覚によってアカエフは辞任の危機に追い込まれたが、1994年の2回の国民投票によって信任を回復するとともに、最高会議の解散に成功した。

最高会議の解散後、2院制の新議会が創設されたが依然として議会から圧倒的な支持を得るまでには至っていない。大統領は、任期の満了に近づいた1995年に2001年までの任期延長を図ろうとしたが、下院によって否決されている。

大統領の権力基盤がほぼ確立できたと見るのは、1996年以降である。大統領選挙は1995年12月に予定どおり実施されたが、この選挙で71.6%の支持をもって当選したアカエフは、翌年に再度国民投票を実施し、1993年5月に制定された憲法の改訂を行った。この改訂によって、アカエフは、いわゆるインナーキャビネットの機能を持つ安全保障委員会を創設し、重要な政策は同委員会で決定するようになった。同委員会は議会への報告義務を負わないことから、大統領への権力集中を可能とする機構ということもできる。しかしながら、法令や重要な決議を国民投票に委ねてきた経緯にも重ね合わせ、議会勢力を掌握しきれない現実も表している。

なお、キルギス大統領の三選は憲法によって禁じられているが、1998年7月に憲法裁判所は、2000年の選挙にアカエフ大統領が立候補することを認めている。これは、1990年から95年までの第一期は、旧ソヴィエト方式で制定されていたため正式な大統領任期から除外するとの判決によるものである。

### 1 - 2 国際関係

キルギスは国土の2/3が標高3,000メートル以上の高地である山岳内陸国である。ウズベキスタン及びカザフスタン程の天然資源にも恵まれないことから、その観光資源を利用して中央アジアのスイスを目指す政策をとっている。大統領が共産党の出身者でないという点で他のCIS諸国とは異なっており、民主度において欧米諸国からの評価が高い。他の中央アジア諸国に先駆けて独自通貨を導入し、

ルーブル圏を離脱したのもこの国である。またIMF主導の厳しい経済政策を実施しており、マクロ経済的には優等生である。1998年にはCIS諸国で初のWTO(世界貿易機構)加盟国となった。しかし、旧ソ連時代には貿易やエネルギー面での対ロシア依存度が極めて高かったため、国内経済の基盤は依然弱い。

カザフスタン程ではないが、現在も北部に総人口の14%程度のロシア人口、南西部に総人口の13%程度のウズベク人を抱えている。南西部のオシュ市は特にウズベク人口が高く、ウズベキスタンとの関係が微妙である。

カザフスタン同様、東側は中国との国境を有しているが、キルギスにはカザフスタンのような豊富な天然資源を有していないため、両国間の交流はカザフスタンほど活発ではない。しかし、国境に分断されて暮らしているウイグル人及びキルギス人や、漢人により貿易が行われている。カザフスタン同様、キルギスでも漢人の流入はキルギス人に脅威的にとらえられている。またタリム盆地口ブノールで中国が行っている大規模地下核実験は、キルギス及びカザフスタン側の強い不満を引き起こしている。一方、中国は活発化しつつある新疆ウイグル自治区のウイグル人独立運動の支援グループがキルギス内に存在すると主張し、キルギス政府が断固たる対応をとっていないことへの不満をもっている。このように両国間の関係はまったく問題がないわけではない。

日本は中央アジア地域のなかでも、キルギスの地理的位置から戦略的に重視し、中央アジア中もっとも早くから支援をおこなっていたが、1997年の橋本前首相の「ユーラシア外交」の提唱と共に本地域への関心を一層強めており、二国間援助では日本が最大のドナー国である。その一方で民間投資は中国、トルコ、米国、ドイツとつづいているが、日本からはまだ少ない。

## 1 - 3 社会

### 1 - 3 - 1 民族

キルギス人は遊牧民部族の集合体で、民族的にカザフ人と近い存在である。他方、他の中央アジアの集団から地理的、言語的に離れていたことやイスラムの影響が比較的少なかったこと、伝統的にウズベク人と反目してきたことなどから、中央アジアのイスラム共同体やトルキスタンへの帰属意識は希薄であるといわれる。

近代以前においては民族国家を形成することはなかった。ソ連の一員となって以降は、伝統的な遊牧生活から定住化が図られると同時に、社会基盤が急速に整備されるなど、社会は大きく変容した。また1920年代からスラブ系の移民が、また大戦中は強制移住政策によりドイツ人をはじめ多くの民族が大量に流入し、キルギス共和国の行政、産業の中枢を担うこととなった。

1997年現在の民族構成比はキルギス人が過半数(約62%)を占め、ついでロシア人(約15%)、ウズベク人(約14%)、ウクライナ人(1.4%)、ドイツ人(0.3%)などとなっている。特にソ連邦の引いた国境線はフェルガナにおけるウズベク人を分断するものであったため、第2の首都オシュ周辺のフェルガナ地方を中心として多数のウズベク人が居住している。キルギス人とウズベク人の民族的対立はこれまでもしばしば表面化してきたが、フェルガナにおいてイスラムへの回帰が急進的に進みつつある

ことも相まって、ウズベク人の存在は現在内政上・外交上も無視し得ない存在となっている。

アカエフ大統領は、キルギス人の地位向上を確保する民族政策を進めており、例えば1990年にはキルギス語を公式言語化した。他方では、スラブ大学の設立や、ロシア語を民族交流の言語とする措置を採る等、諸民族の融和にも注意を払っている。

### 1 - 3 - 2 宗教

キルギスでも一般にイスラム教が受容されているが、その影響は比較的少ない。むしろ、フェルガナ地方におけるイスラムの急速な復権・復活と南部の国境付近における他国からのイスラム勢力の伸張といった点で大きな影響を受けている。

ウズベキスタンとの国境線はフェルガナにおいてウズベク人を分断しており、ウズベク側で顕著なイスラムへの急進的な回帰がキルギス側に飛び火しないかといった懸念が強くつきまとっている。またタジキスタンとの国境については、イスラム急進勢力の侵入の脅威があり、先の邦人誘拐事件は同勢力の一派がタジキスタンからウズベキスタンへ移動する途上で起こした事件である。

アフガニスタンでのタリバーンの勢力拡大やウズベキスタンにおけるイスラム原理主義への強権的弾圧等の背景から今後もウズベキスタン・イスラム化運動グループ等過激派の動きには注目する必要がある。複雑な国境線が存在するキルギス南西部においては、同過激派の侵入の脅威があり、注意を要する。

## 2. マクロ経済概観

独立以前のキルギスは連邦政府からの補助金に財政上大きく頼っていたため、ソ連邦解体後、これらの消失により大きな打撃を受け、また価格自由化による交易条件の悪化、輸入品不足、CIS諸国におけるキルギス産商品の需要の減少、為替レートの急激な下落等により、急激な物価上昇、経済状況の悪化に見舞われた。その後、IMFの支援を受け、厳しい経済安定化政策と経済改革の推進を行うことによって、インフレの沈静化と財政収支赤字の改善を行い、1996年を境に経済成長はプラス成長に転じた。

キルギスの経済改革は中央アジア3カ国のうちで最も急進的で、国有企業の私有化、金融セクターの再構築、市場経済のための法整備が急ピッチで進められた。1998年には、土地の私有化を認める憲法改正も行われている。

しかしながら、上記に述べたようにマクロ経済上、大幅な改善はあったものの、キルギスはいまだ極めて大きな経常収支の赤字を抱え、累積対外債務額も大きく、ソ連邦時代からの脱却を目指すべく推進している経済構造改革、法整備面でも多々課題を有している。従って引き続き外国からの経済協力に頼らざるを得ないのが現状である。

なお、同国の産業構造としては、農業がGDPの40%以上を占め、独立以来キルギスの経済成長を決定する要因として

大きい。小麦を中心とした穀物が農業生産のほぼ半分を占める。その他には綿花、たばこ、飼料、食肉、羊毛、牛乳、じゃがいも、野菜などが生産されている。

図2 - 1 キルギス実質 GDP 成長率と物価上昇率

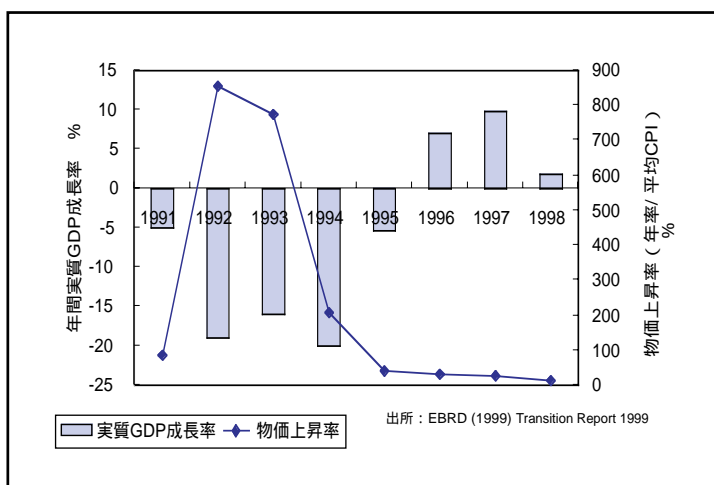
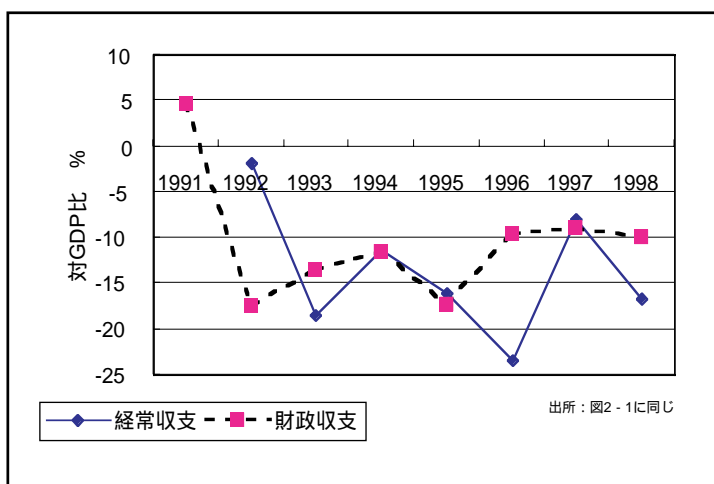


図2 - 2 キルギス経常収支と財政収支(対GDP比)



### 3. これまでの開発の動向(時系列)

#### 3 - 1 1991年頃

1991年8月31日キルギス共和国として独立した。この時点での歳入に占めるソ連邦政府からの補助金は極めて大きく、政治的独立は即経済的独立を意味しなかった。同年12月12日中央アジア5共和国首脳会議を開催、翌13日スラブ3カ国(ロシア、ウクライナ、ベラルーシ)と対等な協同創設国としてCISに参加の意思を表明し、21日独立国家共同体(CIS)協定議定書に調印した。

#### 3 - 2 1992年頃

1992年5月IMFに加盟、経済再建計画を策定し、1995年までにルーブル圏離脱を言明、また12月には世界銀行が支援協議会を開催した。

#### 3 - 3 1993年頃

1993年5月に新憲法が採択され、大統領が行政を統べる行政権の最高責任者となり、三権分立の形態が固まり、立法、司法制度の改革も始まった。5月20日に独自通貨「ソム」( $\$1 = 4$ ソム)を導入したところ、7月後半には $\$1 = 5.5 - 7$ ソムに下落した。その理由は、越境貿易は隣国(ウズベキスタン)によって禁止されていたが、隣国の方が物資が豊富にありルーブルがまだ流通していたからであるといわれる。IMFは体制移行融資制度の最初の適用国としてキルギスを選定し、体制移行融資、スタンバイ・クレジット、また、IDAによるリハビリテーションローン等による金融支援を行った。キルギスはIMFとの間で合意した経済改革プログラムに沿って価格自由化や民営化を進めている。旧ソ連の中央計画経済に組み込まれたキルギスは、電力以外のほとんどを他のCIS国からの供給に負っているため、西側の援助に頼らざるを得ないという現状にあった。「カザフスタン以上の改革推進国」との評価を得ただけに西側との関係は深まっていった。8月、アジア開発銀行に加盟した。キルギスは90%の消費物資を輸入に頼っており、輸入代替により貴重な外貨を節約するという発想があった。また、旧ソ連の名残である全国民を給付対象とした社会保障から、対象者を限定する政策も検討された。8月の時点で給料は1990年の35%、最低賃金は1990年の17%にまで低下した。12月アカエフ大統領は新首相にアパス・ジュマグロフ、チュイ州行政長官を指名した。

#### 3 - 4 1994年頃

1994年のGDPは急進的な諸改革に伴う混乱によって、20%のマイナス成長となり、1991年水準に

比べると52%のレベルまで生産は落ち込んだ。一方、インフレ率は年率約200%と極めて高く、財政収支赤字は対GDP約12%となった。1月10日に創設されたカザフスタンとウズベキスタンの経済同盟に同月18日に参加した。この背景には、キルギスはウズベキスタンのガス、カザフスタンの穀物が必要であり、新通貨導入により一時悪化したウズベキスタンとの関係改善のねらいがあった。1994年の第1四半期の歳入は1993年の第4四半期の36%にまで低下したため、歳入低下を補うため政府は以下の政策を発表した。税警察の創設、脱税者・会社から貿易ライセンスの取り上げ、消費税の10倍の増加、土地と自家用車への税を20倍に増加、税のリベート停止、国営キルギス銀行の企業への外貨立て信用供与の停止及び国営キルギス銀行が破産状態にある企業の破産手続きを進める、等である。

1月30日大統領の新任を問う国民投票が行われ、圧倒的支持で信任された(任期は1996年10月まで)。4月にカザフスタン、ウズベキスタンと共通経済圏創設条約に調印した。7月20日にはIMFの拡大構造調整融資(Enhanced Structural Adjustment Facility: ESAF)により、3年間で総額US\$1億400万の融資枠を得、US\$1,400万が供与され、更に1995年上半期にはUS\$2,100万が与えられる予定であった。

9月にカザフスタンとウズベキスタンの大統領がサミットを開き、貿易決済方法の改善策の検討など中央アジア内での経済協力をすすめていくことを表明した。アパス・ジュマグロフ首相が就任して以来、減速していた経済改革をより一層進めるため、大統領は13の大統領令を發布した。例えば、給料と年金の遅配をなくす、年金の特別支給、社会的弱者用社会福祉の一本化によるシステムの簡素化、税システムの簡素化、社会的弱者の所得税免除、個人農への支援、税制面での海外投資家優遇策(但し、国内投資家との兼ね合いから長期的には同一に扱う)等である。12月24日に発表された新経済計画で大統領は、民営化の遅れている理由として、工業企業体を従業員に売り払う傾向、農業セクターの民営化の混沌化、農地売却の禁止等を挙げている。

### 3 - 5 1995年頃

1995年の経済状況は幾分改善されたが、公共投資の拡大や民営化の先送りなど急進路線の軌道修正の兆候が見られた。しかし、この経済改革のペースの調整は、一時期急速に高まった西側先進国のキルギス支援熱をやや冷却させた結果、キルギス側は支援諸国との関係の再構築の必要に迫られた。一方、大統領は金の埋蔵を担保として国債を発行し、国内への資本投資と対外債務支払いに向ける予定があると発表した。4月4日にキルギス政府はIMF8条国へ移行し、セクション2-4に署名した。同じく4月には、日本・キルギス経済委員会合同会議を開催した。

財政赤字を削減するため歳出側では、政府の資本投資を36.8%削減する案が提案された。例えば、高価な家具・新車の購入禁止等である。歳入側では、酒類の政府専売化(Kyrgyzalco)、外国人から入山料徴収、土地税等を上げている。民営化が進んでいるように見えるが、例えば農業セクターでは、実際は農産物の10%が民営によって生産されているに過ぎない。6月13日にキルギスはタジキスタンと、22日にはカザフスタンとの貿易自由化に同意した。12月大統領選挙が行なわれ、アカエフ大統領が再選された(任期2000年末まで)。大統領は、世銀からの援助を管理する委員会の設置、外国投資を

扱うキルギス投資金融会社の設立(ゴスコムインヴェストの弱体につながるとの批判がある)、ロシア、ベラルーシ、カザフスタンの関税同盟に参加を公式に表明し、スクラップメタルの輸出禁止などの4点を決定した。12月11日にIMFのESAFが増額されUS\$4,900万となった。

### 3 - 6 1996年頃

1996年は、GDPは3.5%の伸びを記録した。当初の計画からすれば、民営化の進捗は遅れたとはいえ、他の中央アジア諸国に比べ、大中規模企業の民営化が更に進んだ。また同国内は石油・天然ガスに恵まれず対外に依存せざるを得ないことや、ロシアがキルギス同様、急進改革路線を取ってきたこともあり、対ロシア関係修復に努力した。上記3 - 5で述べたとおり、急進路線からの改革から軌道修正の兆しが見えると、西側のキルギス熱が冷めていく兆候があったが、西側からの経済支援を確保する必要から行政上の整備、統計作成法及び貿易取引手続き等のセミナーやワークショップ等に積極的に参加した。世銀がキルギス支援国会議を開催し、2月20日にはCIS関税同盟(ロシア、ベラルーシ、カザフスタン)に参加した。より多くの海外直接投資を、特に金融セクター、防衛産業セクター、農業セクターに導入しようと努力した。また、カザフスタンと同様に経営契約(management contracts)に基づく国営大手企業の運営を図ろうとしている。2月19日にキルギスで最も大きな国営銀行キルギゼル銀行が破産したが、その要因には中銀の監督不行き届き、経済の停滞があった。政府は中・長期政策を以下のように提言した。すなわち、1996年から1999年までの開発政策の重点を、マクロ経済の安定化、金融セクター改革及び市場化の推進とし、また2000年から2005年までは経済の効率化、生産性の向上、品質向上及び産業の近代化による輸出振興に置くこととした。成長の源泉を中小企業、鉱工業品の輸出、海外直接投資、自然資源の開発に求めている。更に具体的数値として、工業生産を2005年までに2倍に、GDP成長率を最低3 - 4%に、インフレ率を2005年までに8%に、財政赤字を2005年までにGDPの3%に抑える、という目標値を示している。財政赤字削減のため保健医療・教育関係者の給料は地方政府が支払うことにより、中央政府の負担を軽減した。また、大統領は地方の知事や行政府の責任者の個人的な責任が明確になるようにした。同年は穀物の生産が良好なため、穀物輸出に30%の輸出税を課すことにした。大統領は、11月の経済政策講演で「独立以来、経済は着実に成長しており、1997年も安定した成長が期待できるであろう」、「1997年の予算は開発のための予算で生死を賭けた予算ではない」、「1997年の予算の多くは、ソムを強くし経常収支の赤字を埋め合わせる目的に使用する」などと述べている。

### 3 - 7 1997年頃

1997年1月1日より土地のリース権が交換可能になった(昨年までは土地自由所有権は無かったが交換不能なリース権があった)。財政赤字の半分は外国からの借入に頼っており、残りの半分は中央銀行からの借入に頼っている。しかし、政府は中央銀行からの借入を停止する旨の発表をした。脱税対



策のために経済・大蔵省に特別の委員会が設けられ、脱税者・企業には刑事責任を科することとした。政策金融の返済滞りが目立ち、農業部門への貸し倒れが特に多くなった。2年前にそれまでの急進的な改革政策を修正して以来、新しい路線変更の動きが見られず、目立った政治的な動きもなかった。大統領は年末のテレビ演説で「過去2年間の着実な経済成長の結果、1998年から大規模な貧困撲滅キャンペーンを開始することができるようになった」と述べた。通貨「ソム」が強くなることは輸入価格が下がりインフレ率の低下を促進させるが、他方、輸出に打撃を与えつつあった。経済大臣は経済の安全保障のために穀物と燃料の輸出は国家管理下に移すべきと述べた。1997年の社会保障部門への出費を減らすべきでないとし、IMFの条件、財政赤字削減に反する言動がみられた。2000年までにGDPの50%を民間セクターが占めるように政府は中小企業振興策として3か年にわたって金融支援を行う決定をした。3月の歳入は予定より9%多く1996年に導入した、より厳しい税法の結果と考えられる。政府の歳出引き締めも厳しくなった。

4月1日に、首相ジュマグロフは次の内容を指示した。すなわち、公用車の月間走行距離は1,600kmまで、公務員の旅費10%カット、オフィス用品の購入30%カット、等である。これにより1.5%の歳出削減を狙っている。また4月には、世銀がUS\$4,400万のPublic Sector Resources Management Adjustment Creditを供与し、更なる財政赤字削減と政府機関の運営向上を目指している。世銀からの総ローン受取額はUS\$3億5,800万となっている。改善された財政を反映して、5月15日にはインフレ対策用に独占禁止法を厳しくし、付加価値税率を下げ、通貨供給量に対するより効果的な監視を課すとしている。5月には更に世銀からUS\$1,500万ローンが農業改革用に認められ、個人農育成と農産品の増大を目的としている。また、IMFのESAF\$4,400万が供与されることが表明された。1992年からのIMFのローンはUS\$1億3,200万になった。国営キルギス銀行は信用組合育成のための新しい計画を発表し、300万ソムを割り当てるとした。天然ガス料金の設定に関して大統領は貧困地区は低価格にし、また、全ての消費者に11月15日までにガスメーターを取り付けることをガス会社に義務づけた。大統領は大蔵大臣、国家安全委員、内務大臣、法務大臣、国営キルギス銀行総裁等からなる汚職調査委員会を設け、一時的に民営化を停止した。農業省を通して行われた農業部門への政府信用5億4,800万ソムとUS\$1億5,700万の外国からの援助資金の行方について裁判沙汰になっている。最低賃金を月90ソム(US\$5.20)に引き上げる大統領令が発布された。6月9日に大手企業の民営化によって得られたシェアの8%を年金受給者、身体障害者、退役軍人に割り当てる大統領令を発布した。世銀はUS\$1,600万を新たな農業銀行設立のために認めた。これにより貧農でもお金を借りられ、食品加工業の民営化を一層進めることができるとしている。世銀は今後3年間にわたって農業改革、都市交通、年金改革、電力グリッドの近代化にUS\$1.9億を供与することを決定した。IMFは12月にUS\$2,190万をESAFにて供与することを決定した。1997年の外国直接投資の減少の理由に大統領は省庁間の協調のなさを指摘しており、11月に外国投資庁が設立された。これに伴い、外国投資法が導入された。しかし、この法はタックスホリデーを廃止するなどを含んでおり、海外の投資家からは敬遠されている。

世界でも有数の埋蔵量を誇るクムトール金鉱山の生産が本格化し、97年には17トンの金を産出した。この金の輸出は、外貨獲得の大きな手段として大きな役割を担うこととなる。公的対外債務は大蔵省と国営キルギス銀行間での協調体制不備のため、国として十分把握できていないという問題があ

るが、借り入れローン残の平均金利で見ると1994年の4.2%から1997年の2%に低下しており、譲許性の高いローンへの切り換わりが伺える。

### 3 - 8 1998年頃

1998年3月、ジュマグロフ首相が高齢を理由(実際は金販売スキャンダルによるともいわれる)に辞任、後任に科学アカデミー出身のクバニチベク・ジュマリエフが任命された。同首相はその就任スピーチで、農業と金融セクターの改革を行わなければならないとし、エネルギーセクターに関しては水力発電所の建設と石炭の産出を急ぐ必要があると述べている。また、3月17日大統領は1998年の予算のうち上限59%(GDP比15%)を社会福祉セクターに割り振ると発表した。これはGDPの伸びとインフレの沈静にもかかわらず、その実感が薄い一般のキルギス人の不満に応えようとしたものである。4月に大統領はユーロボンドを発行する意志を示していたが、結局、国営キルギス銀行総裁がその取りやめを宣言した。その理由として同総裁は、ユーロボンドより低利のIMF、世銀等のローンがあり、また低い格付けがなされる可能性を挙げた。

10月に行われた国民審議によれば個人土地所有権を中央アジアで最初に導入することが決定したが、具体的な実施日程は未定であった。また同月、キルギスはCIS諸国の先鞭をきって、WTOに加盟した。12月新首相にジュマベク・イブライモフが任命された。

### 3 - 9 1999年頃

大統領は、債務返済の遅滞を起こさないこと、経常収支の改善、通貨の安定を1999年の大きな目標に挙げた。首相ジュマベク・イブライモフは農工業生産の増大、財政支出の削減、輸出増加による貿易赤字削減を挙げ、具体的には、実質GDP成長率の目標値を、1999年には2.8%、2000年には3.6%、2001年には3.6%とし、財政赤字をGDPの1999年は2.1%に、2000年は1.8%に削減するとしている。

同首相が4月に死亡したため、新首相にアマンゲルディ・ムラリエフが任命された。新首相は、経済改革、汚職取締強化、教育と健康の改善、貧困対策、自由為替政策の維持をその方針として掲げ、またバトケン地区の治安確保のため、国防及び国内治安のための支出を増額させた。

### 3 - 10 2000年

大統領はその演説の中で、キルギス共和国の社会経済政策として以下の項目を挙げている。

- ・インフレ率20%未満、GDP成長率4%～5%、財政収支では少なくともGDPの0.3%の黒字の達成
- ・民間商業銀行の資本率を増やすことにより貸付総額の増加、大企業の民営化の推進

- ・ 農業生産の増加
- ・ 法整備の改善
- ・ 工業セクターでは生産力の再生、借入の見直し、破産のより効果的な適用
- ・ WTO 加盟を利用して貿易収支の改善
- ・ 全ての利用可能な財源、外国からの援助を経済的に優先順位の高い分野に集中的に割り当てること
- ・ 農業分野を依然重要な分野とし、政府は既存の機関をてこ入れするなど農業生産を財政的に支援する
- ・ 自由貿易政策を推進、輸出を増大し、貿易収支を黒字にする
- ・ 2000 年末には輸入課徴金を 20% から 15% に削減、輸入構造を消費財から資本財へ転換する等

## 4．開発の方向性

### 4 - 1 開発の視点

キルギスの特徴は、ウズベキスタンやカザフスタンと比較して、国土が山岳地帯に囲まれ狭小で、人口も少なく、労働人口の約半数が農業を糧としている農業国であり、また一人当たりのGDPが非常に低い<sup>注11</sup>ことなどが挙げられる。また、現時点では、国際競争に耐えうる産業、輸出品は極めて限定的な状況である。旧ソ連邦時代のキルギスの経済は、農業が連邦政府からの手厚い補助金に支えられ、他の産業も連邦内からの石油などの資源と工業製品の供給に依存していたため、連邦の解体により大きな打撃を受けた。これに対し、キルギス政府は1992年にIMFの勧告を受けて急進的な市場経済化に着手した。

その結果、独立後の大幅なGDPのマイナス成長率は、1996年にはプラスに転じ、1997年もプラスが続き、経済の回復が期待されていた。しかし、翌1998年のロシアの経済危機などの影響を受けて、自国通貨の切り下げに追い込まれ、また経常収支の赤字(対GDP比)も膨張、累積債務も増加した。近年ではようやくGDPの成長率は、プラスに持ち直したが、経済は低迷している。

急激な開放政策は、資源の再配分を促進し、また国際的な支援を受けやすくする環境を作ったものの、農業などの主要産業の衰退、失業者や貧困層を急増させるなど各方面にその歪みももたらしている。

したがって、伝統的な畜産を含めた農業の建て直しやそれに関連する加工業の育成、可能な限り自国の原材料を利用した輸出も視野に入れた製造業の振興を図ること、また保健・医療や教育分野を中心とした貧困層への配慮が喫緊の課題となっている。

さらに、キルギス政府は、今後政府予算のおよそ40%を対外債務の返済に当てる必要があり、政府予算の削減も迫られる厳しい状況にあるため、経済動向と対外債務の返済状況を見極めることも肝要である。

### 4 - 2 開発課題

#### 4 - 2 - 1 マクロ経済

キルギスは、IMFの指導に忠実にしたがって市場経済化をすすめて、足踏みした時期もあったが、全般的にはショックセラピーの筋書きを実演した。旧体制の解体や新通貨の導入、国際機関への加盟でも、常にCIS諸国の先鞭を切り、その中でも1998年12月のWTOへの加盟は象徴されるものであろう。個々の措置については、ロシアの政策、手法に触発されたものが多かった。全面改革の着手は、1992年1月のエリツィン改革に対応するものであり、通貨発行はロシア中央銀行の政策変更に対処するものであった。また民営化におけるクーポン方式の採用、株式配分における従業員の優遇は、ロシ

注11 キルギス：\$350、ウズベキスタン：\$870、カザフスタン：\$1,310：World Bank(1998)World Bank Atlas

アの先例にならったものであった。

しかしながら、上記に述べたように大幅な改善はあったものの、マクロ経済上、極めて大きな経常収支赤字、10%を越えるインフレ、大きな累積対外債務額の存在は問題であり、経済成長も安定しているとはいえない。また他の重要な課題としては、エネルギー、航空事業、通信事業などにおける大規模国有企業の民営化の進展の遅れや、1999年上半期の数件の銀行の倒産等に示される銀行部門改革の遅れなどが挙げられる。

#### 4 - 2 - 2 農業

旧ソ連邦政府からの手厚い補助金に支えられていたキルギスの農業は、連邦の崩壊で大きな打撃を受けた。独立後の財政の逼迫に加え、社会主義的農業経営の解体による社会サービスの後退も農村を直撃した。独立直後は農村居住者の20%であった貧困層が、現在約60%に増加しているといわれている。世銀の調査によると1996年のキルギス全体の貧困率は、52%であったが、そのうち39%が都市部、58%が農村部に居住しており、独立後の経済困難の最大の被害者が農民であることを示している。また、独立後に工業分野から排出された20万人もの人口が農業分野で吸収されたため、農業分野における過剰就業が農村の貧困増の拍車をかける結果となっている。したがって、キルギスにおいては、伝統的な畜産を含めた農業の建て直し、それに関連する食品加工業などの自国の原材料を利用した産業の育成が最重要課題の一つとなっている。その具体化のためには、政府などによる財政支援、農業金融や流通システムの構築、及び近代的な農業技術導入のための人材養成が必要である。

#### 4 - 2 - 3 鉱工業

旧ソ連邦時代のキルギスでは、連邦の分業体制の下、機械、電気、繊維、食肉加工などを中心とした軽工業が発達していた。原材料の供給、生産、販売が連邦政府により決められていたため、連邦の解体によるこのシステム崩壊により、キルギスの鉱工業は大きな痛手を受けた。また、独立後の急速な自由化により、外国製品が流入するようになったこともこの分野の製品の競争力を失わせ、国内市場の喪失を促した。キルギス政府は、1996年に「2005年までの長期経済計画」を策定し、各種産業の振興を含めた開発を進めている。キルギスでは、国有企業の民営化が中央アジア諸国の中で、最も進んでいるといわれているものの、外国投資の流入は伸び悩んでいる。その背景には、政府の行・財政などの面での透明性、社会主義的感覚を払拭出来ない経営者などに対する不信感がある。

また、キルギスでは、石炭を除くエネルギー資源(石油・天然ガス)を輸入に依存している。他方、世界的な山岳地帯を有するため、水資源が豊富で、それを利用した水力発電が発達しており、余剰電力をカザフスタン、ウズベキスタン、そして中国などへ売電している。電力をさらに輸出する余地はあるものの、送電施設の整備や近隣国の電力消費ニーズの増加が課題となっている。

したがって、金を含む鉱物資源の開発と共に自国の原材料を可能な限り利用した輸出も視野に入れた製造業の振興を図ることが課題となっている。

#### 4 - 2 - 4 インフラストラクチャー

貨物と旅客の約90%が道路輸送で占められているが、道路舗装率は、約40%に留まっており、舗装

率の向上と道路の修復などが急務となっている。山岳国であるキルギスの地勢から、鉄道よりも道路輸送を中心とした運輸分野のインフラ整備が重要と考えられる。

#### 4 - 2 - 5 教育

キルギスの教育改革の基本構想は、他のCIS諸国の教育政策の動向と連動しつつ、教育年限、教育内容を世界的水準に高めることや、全ての教育段階を通じて外国語教育を重視することなどを目標としている。また、教育施設の面では、農村部において上下水道や暖房設備が不備で、校舎の老朽化の著しい初等中等学校が多く、都市部との格差が拡大している。したがって、社会全体に必要な人材養成のニーズ、教育・職業訓練のあり方などの明確化を図る教育開発計画の策定と、教育施設の改善が課題となっている。

#### 4 - 2 - 6 保健・医療

キルギスにおいても、旧ソ連邦時代に整備された手厚い保健・医療サービスが国家財政の重荷となっており、政府は、病院のベッド数の削減、一次医療施設を「プライマリー・ヘルス・ケアグループ」として統合、所得税から保健財源を確保するなどによる改革を目指しているが、実施が遅れている。また、医療従事者のモラルは低くないが、医療情報、医療機材へのアクセスが他の国と比較して最も悪く、疾病構造としては結核が増加しているにもかかわらず、医薬品や基本検査機器が不足している。さらに、医療費は建前上は、無料となっているが、医薬品や消耗品は患者が事実上負担している。したがって、医療財源の削減と保健・医療サービスの質の向上のためには、現状に基づいた保健・医療システムの再構築と標準的治療方針の確立、治療から予防医学の重視、及びそれに必要な人材の養成が課題となっている。

#### 4 - 2 - 7 環境

キルギスの自然環境は、天山山脈などの世界的な山岳地帯とそれを源とする豊富な水資源を有する。しかしながら、この水資源の不適切な利用による水質汚染などの環境問題が懸念されている。水資源、水質、土壌、大気、森林、動植物などの現状に係る情報が蓄積されていないため、先ずそのモニタリングシステムの構築と長期のモニタリングが急務となっている。また、灌漑水路の老朽化に伴う水資源のロスを減少させるための関連施設の整備も必要である。さらに、キルギスに水源を持ち、周辺国へ流入する河川が多数あるため、キルギスの水資源の利用や環境問題は、キルギス一カ国に留まらず、関係国間との調整、協調が不可欠の課題となっている。

なお、「国際河川管理」については、複数の国が関係するため、提言編「第1部中央アジア地域編」を参照されたい。

#### 4 - 2 - 8 開発と女性/ジェンダー

1996年に、キルギス政府は第4回世界女性会議の行動綱領や他の国際条約を基盤とした女性政策を策定した。この政策は、民族的・性的な差別の撤廃、女子に対する教育の向上、政治活動の自由、及び社会経済活動への貢献に重点をおいている。その具体化を図るために、政府は、大統領府に関連の

委員会を発足させ、UNDPの協力を得つつ、50余りの女性NGOと連携して、その政策を進めている。これが成果を上げるためには、政府の行・財政措置と実際の活動を行うNGOの組織体制の整備と人材の企画・実施能力の向上が課題となっている。

#### 4 - 2 - 9 貧困

キルギスの人口の52%が貧困状態にあるといわれている<sup>注12</sup>。要因としては、失業の増大(1993年には労働可能年齢人口の70%が就業していたが、1996年には51.4%に減少)、年金などの社会保障水準の低下などが上げられる。多くの国民は、親族や社会的繋がりによる相互扶助にも依存して生活の糧を得ている。その中で片親や子供の多い世帯と年金生活者などが特に困窮している。さらに、母子保健や保育などの社会サービス水準の低下により、女性の貧困がより深刻化していることも見逃せない。したがって、キルギスにおいては、他の中央アジア諸国と比較しても貧困層の増加が著しいため、経済発展の基礎となる国民の健康的な生活を保障する諸政策が急務の課題となっている。

---

注12 National Statistical Committee(1999)Draft : Report on Poverty in Kyrgyz Republic  
JICA 中央アジア援助研究会報告書ドラフト(2000年11月)

## 5. 援助動向

### 5 - 1 わが国

#### (1) 全般的状況

キルギスについては、ODAベースのみならず支援委員会による日本センターの開設等様々なレベルでの交流が活発である。

1996年10月には世銀主催による初のキルギス支援国会合が東京で開催されるなど、わが国は主要ドナーとして支援を表明してきている。1995年及び1998年に実施した政策協議の結果、(ア)運輸インフラの整備、(イ)社会セクター(保健医療、教育)開発、(ウ)環境、(エ)鉱業、(オ)農業を含む産業開発、(カ)市場経済化のための人材育成が重点分野とされている。

またキルギスは世銀の「包括的開発フレームワーク(CDF: Comprehensive Development Framework)」のパイロット国(後述)となっており、わが国も1999年、2000年に開催されたワークショップに参加している。

#### (2) 主な援助実績

運輸セクターについては空港、道路整備に関する有償資金協力が実施されている。

社会セクターにおいては小児病院医療機材整備等の無償資金協力が実施されている。

鉱業及び工業開発については鉱業振興マスタープラン、工業振興マスタープランの策定が行われた他、アドバイザー(鉱業セクター、通商政策)の派遣も行われている。

#### (3) 最近の動向

1999年8月に発生したJICA調査団員の人質事件は対キルギス援助に多大な影響を及ぼした。1999年12月には中央アジア3カ国に対する外務省・JICAの安全確認調査が実施され、2000年10月現在、協力隊の新規派遣に向けて、キルギス駐在員事務所を中心に受け入れ体制の整備、治安状況の見極めを行っているところである。

### 5 - 2 国際機関・他ドナーの動向

#### (1) 支援の全体的な枠組み

世銀主催による支援国会合を1993年以来18 - 24ヶ月毎に定期的実施しており、1996年11月には東京にて実施した。また、1998年8月のロシア金融危機を受けて同年12月には、急遽旧ソ連支援国会合が開催されている。

1999年1月からは、世銀の「包括的開発フレームワーク(CDF: Comprehensive Development Framework)」のパイロット国となった。CDFは1998年世銀のウォルフエンソン総裁の提唱した「援助受入国自身によって明確にされ所有されるフレームワークに基づく、開発へのより包括的なアプロー



チの必要性」ととのビジョンに基づいて開始されたアプローチであり、現在13カ国がパイロット国となっている。

CDFとは、「公正で持続可能な貧困緩和という課題を達成するために、途上国のマクロ経済や金融及び構造的側面、人的側面、物理的側面に同時に取り組むとする、包括的な開発の枠組み」であり、その具体化にあたっては、開発における途上国のオーナーシップ、途上国・ドナー・民間セクター・市民社会間のパートナーシップの重要性を強調している。CDF そのものは、貧困削減戦略ペーパー (PRSP) などの開発戦略等を作成するための「プロセス」と位置付けられる。

キルギス政府はCDFの採用に積極的であり、同国の開発コンセプトを構築すべく、社会の全階層と開かれた対話を行うConsultative Groupを設置した。分野として、貧困軽減・社会保障(教育、保健、年金改革、社会福祉)、ガバナンス、公務員制度改革・立法司法改革、民間セクター開発・農村開発(財政金融、エネルギー、運輸、通信、農業、灌漑・水供給、中小企業振興、企業再編)の3つを主要テーマとしている。同国におけるCDFの最終成果品は、政府の2010年までの中長期目標を定めた「キルギス共和国2010: Vision and Priority Action Plan (KRVPP)」、 「貧困削減戦略ペーパー (PRSP)」及び「CDFマトリックス」が予定されている。

#### BOX 8 貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper : PRSP)

貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper : PRSP) は、当該国政府のオーナーシップの下、幅広い関係者 (ドナー、NGO、市民社会、民間セクター等) が参画して作成する貧困削減に焦点を当てたその国の重点開発課題とその対策を包括的に述べた3年間の経済・社会開発計画。1999年9月のIMF・世銀総会において、途上国にその策定が要請された。基本理念はCDFと同じであり、CDFが実施されている場合は、CDFというプロセスのアウトプットがPRSPという位置づけとなる。

PRSPの策定対象国は、キルギスを含む72カ国であり、HIPCイニシアティブの適用及びIDA融資、IMFのPRGF(貧困削減・成長ファシリティ)の対象国。

CDFはプロセス重視であること、受入国自身が"driver's seat"に座ると位置づけられていること、CDFの描くマトリックスにより、ドナーがより選択的に援助方針を決定できること、等が特徴とされているが、受入国のキャパシティに依存することとなること、その成否が注目される。

#### (2) 援助の全般的状況

主要ドナーは、二国間援助では日本が最大であり、米国、トルコ、ドイツが続いている。多国間援助では世銀、ADB、EBRDが主要ドナーである。

重点セクターは財政・金融部門強化、農業、運輸、通信、エネルギーとなっている。

援助形態としては、財政・国際収支支援のためのプログラム型資金援助(全体の44.7%)とプロジェクト型資金援助(41.2%)がほぼ同率となっている。

表5 - 1 主要ドナーの援助政策

	援助開始年	重点分野
ADB	1994年	国際収支サポート、マクロ経済運営、銀行システム改革、農業改革、技術教育・職業訓練、道路リハビリ、電力、教育行政、年金改革、コーポレート・ガバナンス・企業改革
EBRD	1994年	通信、送電網整備、水力発電、中小企業振興
IDA	1992年	貧困軽減・社会保障(教育、保健、年金改革、社会福祉)、ガバナンス・公共サービス改革・立法司法改革、民間セクター開発・農村開発
EU-TACIS	1993年	行政改革支援、人的資源開発、民営化、統計整備、金融改革、警察・司法行政、農業、エネルギー、運輸、民間セクター開発
UNDP	1993年	援助調整、地域開発、貧困軽減・雇用促進、ガバナンス・民主化・移行経済支援、人的資源開発、文化、人道支援
イスラミック開発銀行	1995年	道路リハビリ、送電網整備、保健医療
米国(USAID))	1988年	市場経済化のための法整備、農業、エネルギー、金融セクター改革、教育、NGO強化、メディア支援、民主化、公衆衛生、リプロダクティブ・ヘルス、環境行政、民間セクター開発
ドイツ(GTZ及びKfW)	1993年	財政支援、財政部門強化、首相府強化、人的資源開発、環境保全、民間セクター開発、中小企業振興、繊維産業支援、送電網整備、教育資機材整備、医療機材整備、労働市場整備・雇用促進
トルコ	1993年	銀行システム整備、外交官養成、道路網整備、統計整備

出所：(財)国際開発センター(2000)『経済協力計画策定のための基礎調査 国別経済協力計画(カザフスタン、キルギス、ウズベキスタン)』

## 6. わが国の援助のあり方

「4. 開発の方向性」で示した開発課題は、どれも重要でキルギスはこれらの課題に対し、包括的に取り組む必要がある。しかし、対象範囲の広さに対し、わが国のODA資金や人材等の厳しい制約を考えた場合、当該国の開発ニーズに合致し優先度の高い課題の中で、これまでのわが国の援助実績や他の援助国機関の動向と連携可能性、わが国の得意とする分野などを念頭に入れた上で、一定の課題・領域に集中して効率的に協力していくことが重要である。

以下はその観点から、今後わが国が同国に援助を行っていく上で、より重点を置くべき課題と分野について検討を加えたものである。

### 6 - 1 わが国の援助の基本的な考え方

#### (1) 現状認識

キルギス政府の改革政策の究極目標は、国民生活の持続的向上を伴う自立経済を確立することである。したがってわが国のODAは、この目標の達成を促進する各種施策の一部と位置づけられる。そうとすれば、わが国の援助のあり方を考えるには、その前提として、一方ではキルギス経済がこの目標にどの程度接近し、どんな課題が残されているかを確認し、他方では政府がどんな政策、措置を講じ、それがどれだけ効果をあげているかを評価することが必要である。

自立経済を狭く解して、自国の経済需要は自分の力で充足することだとすれば、それは独立国家には自明の理である。キルギスにおいても独立後は、国民経済の用に供した消費財や生産財は、国内で生産される物財および支払能力の限度で輸入しえた物財の範囲に限られた。その意味ではすでに自立経済は実現したと言える。しかし、改革が志向する自立経済は「国民生活の持続的な向上を伴う」、すなわちある水準以上(労働力の増加率を超え、人口一人当たりのGDPの増大を可能とする率)の経済成長を保証する強靱な経済力を意味する。この観点からすれば、現状は自立経済とは程遠い状況にあると言わざるをえない。

第一に、安定した経済成長を期待できる基盤・条件はまだ未形成である。独立後続いたGDPの下落は1995年には打ち止まり、1996年にはプラス成長に転じ、1996年から1997年にかけては大幅な成長を記録したが、1998年、1999年には0.5、3.6%の低成長に後退した。1998年の低成長が、ロシアの金融危機という一時的要因に基づくことは事実だが、その前の高率成長もクムトール金山の操業等の一時的要因によるものだった。

では本当の成長力はどの程度かといえ、当然ながら見方は分かれる。どこも自信を持って言明できる予測は持っていないようである。アカエフ大統領は2010年までの10年間に一人当たり所得を倍増(年率人口の伸び率プラス7.2%の成長が必要)させることを目標に示す。これは、国民の貧困率が50%を超えてCIS中最悪の位置にある状態から早急に脱したいとの政治的願望としては理解できるが、おそらく成長力を過大評価しがちな国際機関でも、このような成長目標が現実性を持つと予測するものはないだろう。

たしかに貧困化が歯止めなく進行するのでは、国民の信頼をつなぎとめるのは難しい。社会の安定は保てない。大統領が焦燥感を強めるのも無理はない。だが、現実の経済に楽観を許す要因が乏しいことは事実である。

また、経常収支の赤字は慢性化し、当面改善の目処はない。輸入規模を縮小して均衡させる方法はあるが、それは結局GDPの縮小につながる。経常収支の赤字は財政赤字とともに、公的経済援助によって補填されてきた。これからも援助依存からの脱却は容易でない。世界銀行の『世界開発報告1998年』は、キルギスの援助依存度(援助額/GDP)は13.9%、一人当たり援助額は51ドルで、カザフスタンの0.6%、8ドル、ウズベキスタンの0.4%、4ドルに比べて、桁違いに高いと報告している。このため累積外債は、既にGNPの規模を超える。これではソ連政府の補助金がODAに代わっただけで、外部に依存する関係は変わらないとも言える。

この状況から見て、キルギス政府の当面の課題は真の自立経済の建設により、効果的な施策を講ずることであると考えられる。

## (2) 改革政策の評価

ではこの目標に照らして、政府の諸施策・措置はどう評価されるか。この評価も微妙な問題である。アカエフ大統領は2000年初頭、「物理学者の目で見えた移行経済」なる書を著し、「キルギスタンにおける指令経済から市場経済への移行の当面の帰結、民営化と経済自由化の成果」を全面的に分析するとともに、自らの改革哲学を披瀝した。これによればキルギス政府がとった「急進的な改革政策」は、IMFの圧力に屈したもので、ロシアに追随したものでない。アカエフ大統領は、1989年から旧ソ連国会の経済改革委員会委員として改革問題に参画し、多くの改革派経済学者の見解に触れるとともに近代経済学の古典に接して、社会主義計画経済の致命的欠陥を自覚し、市場経済体制への移行、改変が経済再生の唯一の道であると痛感したという。経済学の古典を通じてとくに学んだのは、シュンペーター

からは私的企業が経済発展の原動力であること、ハイエクからは経済的自由の重要性、フリードマンからはマネーサプライの価格とインフレに対するインパクト、そしてケインズからは需要喚起政策の意義だった。1990年には大統領に選出され、経済の舵取りとなったが、ソ連内に留まる限り体制の改変まで進むことは許されなかった。

1991年末ソ連が崩壊し、主権国家として独立したことによって、抱懐する改革理念に基づいて体制改革を実現することが初めて可能となったのだ。このように述懐し、経済体制としてのモデルとして追求してきたのは、戦後西独の経済大臣だったルートイッヒ・エアハルトが構想し、実現した「社会的市場経済」だった、と打ち明ける。

このアカエフの言明を信ずれば、キルギスの「急進的改革」は、最高指導者の強い信念と主要国、国際機関の改革構想が一致することに根拠が求められるのであって、アカエフの政策理念は決してにわかづくりの付焼刃ではないと認めなければならない。もちろん、指導者の抱負、構想がすべて国政に反映され、実行に移されるものではない。実際、アカエフの政策は、国会の反対にあったり、官僚機構の妨害にあたりして、社会の風土に合わず、しばしば挫折した。それにもかかわらず、CISで最初に独自通貨を導入し、最初にWTOに加盟し、エリツィンもあきらめた農地所有権の法定化を実現する等、システム改革について常にCISの先鞭をきったのは、大統領の強い信念と指導力によるところが大だった。

### (3) 政策の見方

このような経緯から見ると、アカエフが大統領の地位に止まるかぎり、その改革政策の根幹が放擲されることはありそうではない。それだけに、その政策が適切か否かの評価は、極めて重要である。これについても二面の評価がある。

市場経済体制の構築そのものを取れば、その進捗ぶりは疑う余地がない。国際金融機関はこぞって改革の進展を賞賛する。後で紹介するように、市場経済に必要な諸装置はすでに装備済みと言える。IMF等は、他に先駆けたGDPのプラス成長化、とくに農業の高成長を市場化・民営化の直接の成果と評価する。これに反して、実力を無視した性急な自由化・国際化が、実体経済の衰退とくに製造業の崩落と家畜資源の磨耗を招き、自立経済の確立を困難にした、と急進的改革的代償を指摘する否定的な評価もある。

この二つの見方は、観点の相違に由来する。国際金融機関はもっぱら制度面、貨幣面(インフレ率、財政赤字、マネーサプライ)に注目する。システムが完成し、マクロ経済が安定すれば、経済パフォーマンスは自然と改善されると信ずる。一方後者の見方をとるものは、経済は生活の手段であり福祉の条件であるとの考えをもとに、成長率、生活水準、失業率、産業活動、企業経営、輸出競争力等、実体経済により注目し、これらの好転に寄与したかどうかによって、改革を評価する。実質25%にも及ぶ失業率や多数の国民の貧困化、一人当たりのGDPの急落、教育、医療サービスの劣悪化等を前にして、改革の結果を積極的に評価するのは難しいとみる。

しかし国際金融機関等には、実体経済の悪化は、改革の急進性ではなくて、キルギスがソ連体制から離脱して、財政面やエネルギー、資材面での援助と輸出市場を失ったことに原因があったとの反論がある。この説にも一理はある。キルギス経済の客観的条件は、カザフスタン、ウズベキスタンに比べて格段に厳しいものがある。人口規模、国内市場規模は、両国の4～5分の1にすぎない。石油や綿花のように、国際市場に容易に輸出できる資源も乏しい。逆に石油などはほぼ全面的に輸入に頼る。工業の主力を成していた重工業機械工業は、ソ連の軍産コンプレクスの一環としてのみ機能しうるものだった。今では一種の負の遺産となっている。いわゆる民需転換が円滑に進めば、遺産に変わりうるが、それがいかに困難かは、ロシア、ウクライナにおける転換の難航ぶりが証明する。

これらハンディキャップがキルギス経済を困難に陥らしめていることは認めるとしても、国際機関が改革当初に予告したところに反して、システム改革が経済パフォーマンスの改善に直結しなかったことは、国際機関も承認し、反省すべきである。

システムは経済行為、産業活動の枠組み、ルールである。これが適正でなければ、効率的・合目的な資源の配分と作動は望めない。だが、せっかくシステムを作り上げてもこの場で活躍するプレーヤー(産業、企業)が不在だったり、弱体だったり、未熟だったりした場合、せっかくの仕組みは生かされない。キルギス経済の現状を比喩的に描けば、グラウンドとルールは見事にできたが、選手の姿がまばらにしか見えず、観客は国際金融機関と一部のドナー国にとどまる、ということになる。

### (4) 援助の方向

このような現状と政策の認識、評価に即して援助のあり方を考えるとき、特に配慮を要するのは次の諸点である。

- 1) 小資源国のキルギスが自立経済を建設するには、賦存資源の最大活用が絶対の条件である。保有資源を最も効果的に利用できる産業を積極的に振興し、とくに経済拡大の原動力となる輸出産業の早期増強が焦眉の急の課題である。貿易が伸び悩んでいるが、この状態が続いては、全経済状況が悪化する。また金や電力の輸出だけに将来をかけることは危険である。地場原材料の加工と共に、IT革命の潮流に乗じて情報産業を創出、発展させることも、キルギス経済には充分ポテンシャルがある。産業の再建、発展なしには、貧困撲滅もありえない。この点については、大統領や首相、その他政策責任者も明確に自覚するところと察せられる。従ってわが国の援助は、この産業再建・発展の課題に対応することを基本とすべきである。
- 2) システム自身の効用に限界があることは事実であるが、システム化改革は最後まで遂行し、完成させなければならない。それは今後もキルギス経済の優先課題としてとどまる。ただその場合、政策・措置の重点、および援助の重点は、制度作りや法令整備ではなく、市場経済システムの適切な作動、その利点・長所の発揮に置かなければならない。
- 3) キルギスは、国際金融機関・ドナー国の寵児的な存在である。既に現地には多数の援助機関が進出し、多種多様な援助活動を展開している。CDF作業が進捗すれば、この傾向はさらに強まる。この中で、日本はユニークな地位を占める。国際的な公的援助に道を開いたのも、独立直後の苦境に手を差し伸べたのも、最大の援助提供国であり続けるのも、日本である。キルギスの指導者、援助関係者は、この点を認知し、感謝している。現地の要望、ニーズに耳を傾け、これに順応する援助姿勢、直接のリターンを求めない援助姿勢も評価されるところである。JICAその他の機関で研修を受け、いま要職を占める人は、すでに枚挙に暇がない。これらのことから、日本とキルギスの間には、一種の人的信頼関係が醸し出されている。わが国の援助は、これらの実績を踏まえ、他援助国・機関との調整、協調に留意しつつ、わが国の「顔の見える」、最も効果が高い分野・方式の援助を実施すべきである。

以上より、わが国がより集中的に支援に取り組むべき援助重点分野として以下の3分野を提案したい。

- A 市場経済化のための制度整備(市場経済システムの実効化)
- B 産業振興
- C 貧困層への配慮

## 6 - 2 援助の重点分野

### A 市場経済化のための制度整備(市場経済システムの実効化)

#### (1) 基本的方向性

キルギスでは特に市場経済システムの実効化への協力を焦点とするのは、例えばウズベキスタンの項で重点分野を市場経済のための制度整備としたのに対し、両国のシステム改革の進捗度を考慮したものである。地域編2 - 1 - 2 図2 - 1に掲げるEBRDの比較表に見られる通り、キルギス経済の市場経済化の進展度はCIS中の最高段階にあり、制度的・法令的には完成に近いと言える。アカエフは、前掲書で市場経済化の具体的な目標を次のように列挙する。

- a 都市・農村を通ずる私的企業の全面的な発展
- b 農業の非集団化とその個人経営、私的農企業への再編
- c ビジネスの最大自由化・意思決定の分権化
- d 広範な企業民営化、これによる資産関係の抜本的改変、私的セクターの拡張、競争の強化
- e 強い通貨、安定した銀行システムの創出
- f 生起しつつある市場経済のための法整備と機構的バックアップ
- g 経済的意思決定に対する政府の干渉の厳禁
- h 特別の原則、「社会的国家」を建設するためのコースの選択

この8項目のうち、まず完全に現実化したと見て良いのは、b・c・fである。かなり目標に迫っているのは、e・gである。aについては、私的企業の創設、拡張を妨げる制度上の規制は撤廃され、個人・集団のイニシアティブを待つだけであるが、それがなかなか現れない。企業発展のための実質的支持基盤も脆弱である。dについては、国有企業の株式会社化、株式の民間譲渡という法的意味での民営化は、紆余曲折を経て概ね予定通り実施されたが、問題は民営化による企業経営、企業間連携の改善が、少数の例外を除いてなお見られないことである。国際機関や政府もこの欠陥は意識しており、近年になってコーポレート・ガバナンスの名のもとに、企業関係者の研修・訓練に力を注ぐようになった。わが国の援助経験をもつ専門家も、一致して経営幹部の意識刷新の遅れや市場・競争マインドの希薄を指摘する。国家の支持と拘束をはずして、競争環境に放り込めば、自ずと生死を掛けた競争が始まり、優勝劣敗を通じて経営と経済の体質が急速に強化されるとの読みだったが、それは頭で描いただけの期待だったようである。

国際金融機関等は、市場化の効果がまだ充分発現していないことは認めるとしても、それは市場の自由化の進捗がまだ不徹底であって、大企業、特に公共サービス企業の民営化が途上にあったり、官僚機構の非公的な干渉・介入が、活発な企業活動を阻害するところに原因が潜むという見方をする。したがって対策は、残存国有企業の早期民営化、省庁権限の一層の縮小となる。これは、一面的な見方である。経済パフォーマンスは、制度的形式的な変更だけでは改善されないことを無視したものである。市場化の進捗度と経済活動の現状を勘案して、この分野におけるわが国の援助を、システムの実効ないし完成への協力を重点とすべきと考えたのはこのためである。

## (2) 具体的な援助重点項目の案

当面の優先的な援助措置としては、次の事項が考えられる。

### システムの作動状況に関する共同レビュー

わが国とキルギスの政府機関の間及びわが国の専門家とキルギス当局の間で、システム改革の進捗度、懸案課題、システム改変と産業活動、企業活動とのかかわり、特にそれが実体経済の低迷とどう関連するか、システムを初期の狙い通り経済活動の活性化・効率化につなげるには何をなすべきかについて、定期的にレビューし、その結果に基づいて現実的なシステムの改善策を講じる。わが国の行政関係者・学識者当局は、自由放任を信奉する国際金融機関とは違った感覚で実情を観察・評価し、独自の対処案を案出する素養を持っている。キルギス指導者や行政責任者は決して頑なな自由経済信者ではない。「社会的市場経済」をモデルにする大統領が、市場の万能を謳歌するはずはない。

### 市場システムの補強

キルギスでは、ソ連型計画経済の好ましくない経験から、政府機関の経済関与に対する忌避感、警戒感が極度に強いが、それでも省庁官僚の民間行動に対する干渉、圧力は後を絶たない。このため、大統領等が機会あるごとに、官僚の企業妨害を非難する。しかし国家ないし政府は、私的セクターの問題であるからといって、産業・企業活動からまったく手を放して済むものだろうか。移行国でありかつ途上国でもあるキルギスのような難しい課題を抱える国では、官民がそれぞれの立場を守りつつ、そのポテンシャルを十全に発揮するため、最大に相互協力・補完しあう必要がある。この点を指摘し、キルギスの実態に相応して、民間のイニシアティブ、自主性を生かしつつ民間活動を支援、補強するための政府の役割、行為は何かを、キルギス側とともに検討し、経験に鑑みた助言を行う。さらに、例えば民間銀行を補完する長期投資銀行などの設立を必要とするような場合は、対策の実施に必要な支援を行う。

### 人材育成

主として企業幹部を対象に、研修・訓練等人材育成の事業をより濃密に実施する。市場獲得やマーケティング、国際競争やコスト削減、製品開発や技術進歩といった、最も初歩的な観念でさえ、単なる頭の理解から体で会得し納得するまで進ませるには、一回二回の机上研修では足りない。同一人に対してでも、繰り返し研修し、実践的能力やスキルを鍛える必要がある。このためには、特定企業、工場等を拠点とする実地訓練の場を設けることも考えなければならない。

### 経済発展戦略等への協力

市場経済の下での経済発展戦略の策定、産業構造政策とこれに関連した外資誘致を軸とする長期投資目標の作成、あるいは外国企業誘致一般策、年度経済計画の作成とレビュー等は、キルギス政府が意欲を持ちつつも、実際の作成技術を欠く分野である。関係機関に対する専門家の派遣や関係官の招聘研修等の手段によって協力したい。



## B 産業振興

産業振興のための援助については、援助資源の制約を考慮して重点産業を選択し、極力当該産業を濃密・集中的に支援するものとする。重点産業としては、ここ当分、農業、製造業、特に軽食品工業、情報産業および観光業を想定する。これらは、「物理学者の目で見えた移行経済」が指定する重要産業とも符合し(同書3 - 4安定から成長へ)独断的な選定ではない。支援により産業の振興が進めば、外貨獲得能力の向上や貧困問題への効果的な対応等に貢献し、同国の自立経済の建設に資することとなる。

### (1) 農業

農業は、工業が衰退した今日では、雇用面でもGDP面でもキルギス最大の産業である。国民の60%は農村に居住し、農業を主たる生業とする。また貧困者の大半は、農村で生活する。農業・農村は、工業分野での破綻した企業から放出された失業者を受け止め、社会的緊張を緩和する役割も果たす。農業は、軽・食品工業に対する原材料の供給源である。農業生産の質的量的水準が関連工業の興廃につながる。軽・食品工業を輸出産業に育成するのも、農業生産が低調で、原材料の供給量が小さすぎたり、品質が市場の条件に合わなかったり、コストが割高だと安定した原料基盤として頼れない。これらの点を総合勘案すると、キルギス経済の復興・発展には、なによりも農業生産の安定・拡大が肝要であることは明らかである。農業生産が順調に拡大し、農家経済が改善されるに比例して、極貧層・貧困層も減少していこう。

農業生産はここ数年順調に回復し、GDPを盛り返す主役ともなっているが、今後も拡大を持続するには多くの問題を解決しなければならない。

社会主義集団経営から家族経営、共同経営への再編成は、実質的には始まったばかりである。多くの家族経営、共同経営は法的形式的には独立・自営農民の姿をとっても、経営装備についても生産技術についても自立・発展できる態勢にはない。生産資本は、旧集団経営から引き継いだ、小経営には不向きであり、かつ老朽化した機械、装置が中心で、物的人的集生産性の向上に障害となっているが、農家経済の逼迫から新規設備を購入する能力はまずない。経済的窮迫は、肥料、農薬、燃料等の経常生産財の利用も制限する。ソ連時代には、生産財が多投され、その効果によってキルギス等においてカナダ、フランス等に匹敵する高い穀物収量の確保が可能であったが、現在では肥料、農薬はほとんど施用されていない。それにもかかわらず、最近の穀物収量は、ソヴィエト時代末期の水準に達しており、IMFはこれこそ個人農家の賜物だと揚言する。土地私有化、農業改革の生産性に与える重大な影響については、わが国の経験でも、中国・ヴェトナムの経験でも疑問の余地はない。まさに古くから言われたとおり、自作化は砂を黄金にする。しかし、無肥料、無農薬のままでも高収量を維持できるものではない。まして、収量を上昇させることはできないとしても、農家の経済的困難を緩和し、強固な経営基盤の構築を助け、経営実態に即した高生産性技術を普及しなければならない。これがキルギス農業当局の課題であり、これを支援するのが援助国の役割である。

問題が山積するだけ、援助分野も多数にのぼる。生産財(肥料・農薬・農業機械)の供給、経営運転資金の融資、農業試験研究に関する資金・装備の援助、生産インフラ(水利施設・電化施設・機械センター等)の復興、改良農村流通網(生産財と生産物の物流・農産加工・流通を含む)の再編、近代化、農業共同組織の育成(農業協同組合・同県全国連合会・中小企業協同組合等)、農業技術普及センターの

運営、農業情報ネットワークの整備、農業振興総合戦略の作成、農業行政の刷新等が例示できる。当然、わが国の援助はこの一部に限定されるが、当面の支援分野としては次のように考える。集団経営の解体と農地私有化を柱とする農業改革が一段落すれば、キルギスの農業経営も日本と同様、家族規模の小、零細経営が主体となる。西欧農業も家族経営ではあるが、単位規模がキルギスの数倍も大きい。その点、農家組織や流通ネットワーク、生産技術については、わが農業の経験と実践がキルギス農業に、より適切なモデルと言える。したがって、わが国の農業に関する支援については、家族経営の経営・技術指針・経営連携組織(農業協同組合等)・農業技術普及組織・生産財と生産物の流通、加工システムに関する支援を優先することが適当と考えられる。キルギス側の要望が特に強い生産財の供給は、一回限りの効果にとどまるため、純理的には非効率的な援助方式かもしれないが、農家自身に生産財を購入する資金が欠如し、また融資を受けられても償還が難しい経済条件(相対的に生産者に不利な価格関係のため)の下では、貧困 生産財不施用 生産萎縮 貧困の深化という悪循環を断ち切るため、経過的にこの方式も取ることも一考に価する。農業の成長率を引上げ、農家経済を安定させるには、すべての先進農業国が行ってきたように、なんらかの生産物価格支持制度が不可欠だと考えるが、目下のキルギスには財政的にも環境的にもその余裕はない。

## (2) 鉱工業

農業、発電、鉱山業は最終的には自然依存から脱却できないため、これらに経済成長を託す事はできない。現在工業で成長分野となっているのは、鉱山業、特に金・発電であるが、天然資源は、発電テンポを高めるほど枯渇のテンポも速まる。またこれらの産業だけでは、GDPを押し上げる力も限られる。自立経済を確立するには、資源を高度に加工し、高い付加価値を獲得する製造業を再建し増強する必要があり、工業分野における日本の支援も、一層強化する必要がある。日本は工業の復興と成長についてはかねて多大の関心を示し、キルギス側の要請に応じて所要の協力を行っており、「キルギス共和国工業開発マスタープラン」の作成や鉱物探索への協力を推め、広範な問題領域に亘って人材育成を行ってきた。しかしながら、キルギスの製造業は、本来有利なはずの軽工業・食品工業の分野で特に振るわず、今日まで復活の兆しを見せない。このため、消費財に関する外国製品の占有率は年毎に増大している。機械製作・電子工業は、ほぼ壊滅状態にある。キルギス政府は、この際製造業の没落を食いとめ、再生させる抜本的対策を講じなければならないと考える。

上記「マスタープラン」は、わが国の専門家集団が機械、電気・電子・半導体、繊維・皮革・毛皮、食品加工の各工業部門の主要企業を踏査した上、各部門毎に、企業の現状・利不利・技術・経営上の問題点・国際競争力・発展のための課題等を詳細に分析評価し、所要資金の見通しまで付した具体的な対策を提案したキルギス工業開発に関する総合的計画である。首相以下キルギス工業関係者は、報告書を広く参照し、政策立案の指針の一つとして尊重していると言う。しかし残念ながら、マスタープランは今のところ一部を除いては(開発銀行の設置計画等)明確な措置として結実されず、個々の関係者の脳裏に止まっているにすぎない。現地での面談でも、関係者にはこれを実行する意欲が欠けるわけではないのに、なぜ実行されないのだろうか。キルギス政府の実務能力が十分でないためか、所要資金を調達できないためか、もっと効果的な方策を模索しているためか。わが国の援助関係者には、キルギス政府とこれらの疑問点を解明しつつ、自らの作成したマスタープランを自信を持って実行を

促す姿勢が望ましい。その場合必要な修正には躊躇することなく応じ、かつ資金的技術的援助も併せ考慮することが実行を容易にすることはいうまでもない。キルギス側と援助側の諸制約から、最初は限局された小範囲の企業、事業が対象になるとしても、そこで成果をあげれば、関連分野に連鎖反応を起し、全工業全企業に好影響を与えることになる。

このためには、政策官庁に対する専門家の派遣、行政・企業関係者の集中研修、マスタープランの一層の具体化等の一般的対策と並んで、大企業の解体によって発生した特定の企業グループを対象に、技術・経営・マーケティング等の専門家の集団指導体制を作り、相当期間常駐して濃密に指導する方式も考慮に値する。人材育成のための実地教育の場ともなる。またかねて懸案となっている技術協力と資金協力の連動も、このマスタープランの実行と関連付ければ、絶好のモデルケースとなる。中小企業の育成とそれらの意見等を政策に反映させるための組織整備の一環として、民間企業の組織化、団体化のための支援も有効であろう。

ここでは個々の工業部門に対する具体的な援助については立ち入らないが、情報産業についてだけ付言すれば、キルギスは中央アジアではこれにもっとも適する国である。大統領がコンピュータの画像処理を専門とする電子工学者であることから、多数の電子工学専門家が育っており、援助関係機関に勤務するものも少なくない。旧ソ連時代に主力産業の一つであった電子関係工場は、壊滅したとはいえ設備は現存しており、技術陣、蓄積も全部散逸したわけでない。労働者の教育・技能水準は高いが、賃金は平均月収30ドル前後ときわだって低い。サミットで率先して途上国へのITの普及を謳った日本は、このような利点を持つキルギスに、コンピュータ研修センターの設置や青年技術者の招聘研修、専門家・青年海外協力隊員の派遣等を通じて、同国の情報産業の育成に協力すべきである。

### (3) 観光業

観光業の沈滞は不可解である。スイスアルプスに匹敵する絶景の自然美を擁するのに、世銀報告によれば(前掲書)入国観光者は1.3万人にすぎない。観光収入はたった500万ドルだった。一方観光資源が似通うネパールには40.4万人、モンゴルには15.3万人訪れている。日本から遠いことは日本人客が少ないことの理由になるが、CIS・ヨーロッパを視野に置けば、必ずしも遠隔地ではない。宣伝活動の不活発が一つの理由だろう。ホテル料金が主要観光国と比べて割高なことも、観光客の足を引き止める。要するに、来客不足と施設不備が悪循環となって、観光業を沈滞させているのである。これを突破するため、わが国は国際機関と共同して、キルギスの観光業に関する総合的な診断と処方を提供し、それに基づいて必要な支援を行うべきである。

### (4) インフラ整備

産業振興に関連しても、観光立国に関連しても、国際化の促進に関連しても、インフラ整備の急務を一段と強調しなければならない。ITの進歩、インターネットのグローバル化は、先進国間の距離の障壁を低めたが、それだけ後進国からみた先進国との距離は遠くなっている。キルギスの圧倒的多数の産業に関しては、国外とのアクセスの便否、輸送コストの上下が依然として国際競争力を左右する。こうして国内外の産業・生活拠点を連結する自動車路・鉄道・航空路線・空港の整備・近代化は、輸出産業(外貨獲得産業)の振興にも国民生活の向上にも、焦眉の課題である。インターネットを基盤と

する情報産業の発展は、通信網の最新化と不可分である。インフラ整備には、コスト・ベネフィットの均衡と償還能力にも配慮しつつ、支援することが重要である。

## C 貧困層への配慮

### (1) 基本的方向性

3カ国中、キルギスの貧困問題が最も深刻であり、貧困層が拡大している状況にある。その中でも子供、女性、老人といった脆弱な層が最も影響を受けている。その背景としては、急進的な経済改革及び経済の停滞による失業の増大、保健・教育サービスや年金などの社会保障制度の水準の低下などが挙げられる。したがって、キルギスでは、経済発展の基礎となる国民の健康的な生活を保障する諸政策の実施が急務の課題となっている。

同国の教育分野において、教育施設の面では、農村部において上下水道や暖房設備が不備で、校舎の老朽化の著しい初等中等学校が多く、都市部との格差が拡大している。また教育改革の基本構想は、他のCIS諸国の教育政策の動向と連動しつつ、教育年限、教育内容をレベルアップすることや、全ての教育段階を通じて、外国語教育を重視することなどを目標としている。したがって、社会全体に必要な人材養成のニーズ、教育・職業訓練のあり方などの明確化を図る教育開発計画の策定と、教育施設の改善が課題となっている。また近年のIT革命は、先進国と途上国あるいは途上国内の都市と農村等との間の情報格差(Digital Divide)をもたらし懸念されている一方、キルギスにおいては、ソ連時代の遺産として現在でも高等教育機関への就学者数は少なくない。そのため内陸国でかつ資源も人口も少ないという大規模な工業発展を図るには厳しい制約下においても、ITを効率的に利用できれば、翻訳作業等の知的情報提供に係る業務への雇用機会の創出や地場産業開発を図れる可能性もあり、この観点から、IT分野における教育に対する支援は、非常に重要と認識される。

同国の保健分野では、旧ソ連邦時代に整備された保健・医療サービスが国家財政の重荷となっており、政府は、病院のベッド数の削減、一次医療施設を「プライマリー・ヘルスケア・グループ」として統合、所得税から保健財源を確保するなどによる改革を目指しているが、実施が遅れている。また、医療従事者のモラルは低くないが、医療情報、医療機材へのアクセスが他の2カ国と比較して最も悪く、疾病構造としては、結核が増加しているにもかかわらず、医薬品や基本検査機器が不足している。さらに、医療費は建前上は、無料となっているが、医薬品や消耗品は患者が事実上負担している。したがって、保健・医療サービスの向上のためには、現在の経済レベルで最も効率的に運営可能な保健・医療システムの確立を図ることと、治療のみならず予防医学を重視し、そのために必要な人材の養成が課題となっている。

### (2) 具体的な援助重点項目の案

貧困層への母子保健を中心とした保健・医療サービスの低下(特に地方における)を防止するための保健・医療システムの再構築、及びそれに必要な人材の養成を支援する。また、子供、女性、老人、あるいは、タジキスタン等からの難民に対する教育等の支援を行っているNGO等支援組織が存在するが、このような組織に対し、専門家を派遣し、開発福祉支援等の活動を行うことは、非常に有意義であり、貧困層の衛生環境改善事業、麻薬対策啓蒙事業等、生活環境全般の改善に資することになる。

教育施設面では、農村部において上下水道や暖房設備が不備で、校舎の老朽化の著しい初・中等学校が多い。無償資金協力等により都市部との格差が拡大している農村部の教育施設の整備事業を裨益効果を広い地域に及ぶよう実施する必要がある。また、その際、現実的な教育開発計画の策定等に係る開発調査を実施することは、協力をなお一層効果的なものとするために有意義と思われる。

IT分野での協力については、教育機関におけるコンピューター機器の整備、インターネット接続、現地語による教育用ソフトウェアの開発、教員に対するコンピューター・リテラシーの教育、インターネットを通じた国内外の学校間交流(日本の学校を含む)の促進への協力が考えられる。

## 参 考 文 献

(和文)

アカーエフ / 金田辰夫 = 訳(1994)『キルギスタン共和国の社会・経済発展戦略と当面の対策』日本キルギスタン友好協会編

秋野豊(1994)『ロシアと中国の狭間に揺れる中央アジア』『世界週報』73巻31号 p.51-57

秋野豊(1999)『ロシアの南方政策 - 中央アジアの十字路におけるロシア、ウズベキスタン、中国』『ロシア研究』28号 p.5-20

朝日新聞社(1994)『朝日新聞』1994年10月24日

アジア経済研究所(2000)『アジア動向年報2000』

アハメド・ラシッド / 坂井定雄・岡崎哲也 = 訳(1996)『よみがえるシルクロード国家(中央アジア最新事情)』

井沢正忠(1995)『中央アジア諸国独立の成果と問題点』『海外事情』34巻5号 p.79-94

石川滋(1990)『開発経済学の基本問題』岩波書店

石田紀郎(1995)『アラル海の悲劇』『地球・水・環境と国際紛争の光と影』水文・資源学会編、信山社

岩城成幸(1995)『中央アジア諸国の対外経済関係と地域協力の可能性』『レファレンス』533号 p.83-117

ウズベキスタン重要政策中枢支援(1999)『第6回「社会保障」セミナー用資料：ウズベキスタンにおける年金・障害者福祉・保健制度改革の概要』

宇山智彦(2000)『中央アジアにおけるイスラーム信仰の多様性と過激派の出現』『ロシア研究』第30号

絵所秀紀(1998)『開発の政治経済学』日本評論社

岡三徳(1996)『中央アジア地域の農業特性とその開発課題』『キルギスタンへの誘い』日本キルギス友好協会編

(社)海外環境協力センター編(1996)『平成7年度環境庁委託 開発途上国官許保全企画推進調査報告書 - ウズベキスタン共和国 - 』

海外経済協力基金開発援助研究所(1998)『OECD Research Paper No.27 中央アジアインフラ整備のための地域間協力』

(社)海外コンサルティング企業協会編(1997)『広域経済圏支援事業 市場経済化支援事業 - ウズベキスタンの市場経済化の現状と課題』

外務省経済協力局(1999)『我が国の政府開発援助 ODA 白書上・下巻』

外務省(1999)『カザフスタン共和国概況』

外務省(1999)『キルギス共和国概況』

学習研究社(1992)『国際情報大辞典 PASPO』

金田辰夫(1993年)『キルギスタンの経済・産業』『キルギスへの誘い』

金田辰夫(1995)『体制と人間(中央アジアの小国の再生)』

亀井高孝・三上次男・堀米備三編(1998)『世界史新地図』吉川高弘文館

I. カリーモフ(1996)『経済改革深化の道を歩む』日本ウズベキスタン経済委員会

木村英亮(1999)『ソ連解体と中央アジア』『世界史B指導書』三省堂

木村喜博(1999)『中央アジアの社会構成についての一試論 - 20世紀前半における社会諸集団の構成と特徴 - 』『現代中央アジアの社会変容』東北大学学際科学研究センター

共同通信社(1995)『世界年鑑』

共同通信社(1996)『世界年鑑』

共同通信社(1997)『世界年鑑』

共同通信社(1999)『世界年鑑』

キルギス共和国国家統計委員会(1999)『キルギス共和国の社会開発』

金属鉱業事業団(1995)『海外鉱業情報』

金属鉱業事業団資源情報センター(1994)『カザフスタン共和国の資源開発環境』

ケン・アリベック(1999)『バイオハザード』二見書房

(財)国際開発センター(1994)『経済協力計画策定のための基礎調査 国別経済協力計画(中央アジア)』

(財)国際開発センター(1996)『中央アジア地域への援助のあり方調査』

国際協力事業団(1995)『キルギス共和国国立小児病院医療機材整備計画基本設計調査報告書』

国際協力事業団(1995)『国別環境情報整備調査報告書(カザフスタン、キルギス)』

国際協力事業団編(1996)『ウズベキスタン共和国 平成8年度食糧増産援助調査報告書』

国際協力事業団(1996)『カザフスタン共和国クジル・オルダ地区灌漑施設水管理改善計画事前調査報告書』

国際協力事業団( 1996 )『カザフスタン共和国非鉄金属産業振興計画調査最終報告書』

国際協力事業団( 1996 )『キルギス国工業開発マスタープラン調査最終報告書』

国際協力事業団( 1997 )『ウズベキスタン農業( 養蚕・植物遺伝資源 )開発基礎調査報告書』

国際協力事業団( 1997 )『カザフスタン機械産業振興計画調査 最終報告書』

国際協力事業団( 1997 )『ウズベキスタン上下水道分野 プロジェクト形成調査結果資料( 内部検討資料 )』

国際協力事業団( 1997 )『ウズベキスタン投資環境整備 プロジェクト形成調査結果資料( 内部検討資料 )』

国際協力事業団( 1998 )『ウズベキスタン国中部地域母子病院医療機材整備計画基本設計調査報告書』

国際協力事業団( 1998 )『カザフスタン共和国アルマトィ州地域医療水準向上計画国立基本設計調査報告書』

国際協力事業団( 1998 )『カザフスタン共和国アルマトィ市廃棄物管理計画調査事前調査報告書』

国際協力事業団( 1998 )『カントリーレポート：運輸交通( 中央アジア )』

国際協力事業団( 1998 )『キルギス( 教育 )ウズベキスタン( 教育・人材育成 )プロジェクト形成調査( 株 )日本ヘルスケアコンサルタント、( 株 )日本設計』

国際協力事業団( 1998 )『キルギス共和国チュイ州森林管理計画調査事前調査報告書』

国際協力事業団( 1999 )『キルギス共和国ビシュケク緊急医療改善計画基本設計調査報告書』

国際協力事業団( 1998 )『鉱工業プロジェクトフォローアップ調査( キルギス工業開発マスタープラン )最終報告書』

国際協力事業団( 1998 )『中央アジア研修事業中間評価調査報告書 対象国：カザフスタン、キルギス  
対象コース：農産物市場経済、環境行政』

( 財 )国際協力推進協会編( 1993 )『開発途上国国別経済協力シリーズ：ウズベキスタン』

( 財 )国際協力推進協会編( 1993 )『開発途上国国別経済協力シリーズ：カザフスタン』

( 財 )国際協力推進協会編( 1997 )『開発途上国国別経済協力シリーズ：キルギス』

国際農林業協力協会編( 1996 )『移行経済諸国における農業政策、市場及び貿易』

国連開発計画( 1999 )『グローバリゼーションと人間開発』

小松久男( 1996 )『革命の中央アジア：あるジャディードの肖像』東京大学出版会



在ウズベキスタン日本国大使館作成(1999)『ウズベキスタン共和国概要』

斉藤哲(1994)『ロシアから見た中央アジア』『海外事情』42巻3号 p.2-16

斉藤稔(1997)『ソ連邦解体後の中央アジア諸国』『経済四林』65巻1号 p.111-140

坂井定雄(1997)『アジア・中東に帰ってきた中央アジア - 独立から5年、苦闘続く - 』『中東研究』424号 p.2-8

産経新聞社(1994)『産経新聞』1994年9月6日

下斗米信夫他(1995)『座談会「近い外国」新しい中東』としての中央アジア』『外交フォーラム』83号 p.16-27

清水学(1996)『中央アジアの現況とその課題 - 日本の役割の模索 - 』『公庫月報』546号 p.18-23

清水学他(1996)『中央アジアを読み解く』『アジ研ワールドトレンド』19号 p.2-26

鈴木康二(1999)『ウズベキスタンの税法典と外国直接投資』『海外投資研究所報 1999.1 / 2』

砂山直輝(1998)『キルギス：中央アジアの小国の模索「IMF、金、その次」』

『海外投資研究所報』24巻4号 p.134-144

(財)世界経済情報サービス(2000)『The World 1999 世界各国経済情報ファイル』

世界の動き社(1998)『海外生活の手引き 第23巻 ロシア・NIS諸国編』

田中哲二(1996)『注目あつめる中央アジア：キルギススタン(キルギス共和国)』『世界経営協議会会報』83号 p.19-27

田中哲二(2000)『キルギス日本人拉致事件再考』『世界週報』第81巻13号

塚谷恒雄(1995)『中央アジアの政治経済管見』『地球・水・環境と国際紛争の光と影』水文・水資源学会編、信山社

東京書籍(1995)『世界各国要覧 8訂版』

東京書籍(1998)『世界各国要覧 9訂版』

中山幹康(1995)『アラル海流域の環境問題への国際機関の対応』『地球・水・環境と国際紛争の光と影』水文・資源学会編、信山社

西村可明(1999)『市場経済化の再検討』『経済研究』第50巻第4号、一橋大学経済研究所

日本カザフ研究会(1999)『中央アジア乾燥地における大規模農業の生態環境と社会経済に与える影響』

(株)日本開発研究所(1998)『カザフスタン共和国開発戦略調査報告書』

日本キルギス経済委員会編(1995年)『第2回日本キルギス経済合同会議報告書』

日本貿易振興会海外調査部(1999)『国別経済概況 - 1999( Uzbekistan Kazakhstan Kyrgyzstan Tajikistan Turkmenistan Azerbaijan Armenia Georgia )』

日本貿易振興会(1998)『中央アジアにおけるプラント・プロジェクトの需要動向：カザフスタン・ウズベキスタン』

日本ユニセフ協会(1998)『世界子供白書』

ヌルタン・ナザルバーエフ(1999)『我々の家ユーラシア 21世紀を眼前にして』日本放送出版協会

ヌルタジナ N.D.(1999)『伝統的カザフ社会における女性』カザフスタン共和国科学高等教育省(露語)

野村政修(1998)『シルダリヤ下流域の自然環境保全と灌漑農業 - クジルオルダ州を中心に - 』

服部洋(1999)『カザフスタン共和国 アルマティ市の都市交通と環境改善』JARTS No.160 1999.9』

ピエール・シャヴァーン(1998)『中央アジア諸国群像 いかに対外的経済開放をはかるか』『外交フォーラム』124号 p.52-62

広沢祐二・森季雄(1995)『地球・水・環境と国際紛争の光と影』水文・資源学会編、信山社

広瀬徹也(1995)『中央アジア諸国とわが国』『中東研究』405号 p.29-34

藤巻宏(1993)『キルギスタンの農業改革』『キルギスへの誘い』

松井啓(1997)『中央アジア再発見 - カザフスタンを中心に - 』『レファレンス』554号 p.74-80

間野英二・中見立夫・堀直・小松久男(1992年)『地域からの世界史第6巻 内陸アジア』朝日新聞社

宮田律(1999)『中央アジア資源戦略：石油・天然ガスをめぐる』『地経学』時事通信社

横手慎二(1995)『CIS「旧ソ連地域」』

(社)ロシア東欧貿易会ロシア東欧経済研究所(1996)『中央アジア諸国における産業基盤整備事業の現状と問題点 - 対中央アジア諸国支援の現状 - 』

(社)ロシア東欧貿易会ロシア東欧経済研究所(1996)『カザフスタンおよび中央アジアの経済と産業インフラ整備の課題』

( 英文 )

ADB (1995) *Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on a Proposed Loan to the Republic of Kazakhstan for the Educational Rehabilitation and Management Improvement Report*

ADB (1998) *Asian Development Bank, Country Assistance Plan, Kyrgyz Republic (1999-2001)*

ADB (1998) *Asian Development Bank, Country Assistance Plan Uzbekistan (1999-2001)*

ADB (1998) *A Generation at Risk: Children in the Central Asian Republics of Kazakhstan and Kyrgyzstan*, ADB

ADB (1999) *Country Economic Review, The Kyrgyz Republic*

ADB (1999) *Social Development in Uzbekistan*

Aydin, M (1996) "Turkey and Central Asia: challenges of change," *Central Asian Survey*, 15 (2), 1996, pp.157-177

Bacon, E. (1966) *A Study in Cultural Change in Central Asians under Russian Rule*, Cornell University

Bauer, A., Boschmann, Nina., and Green, D. (1997) *Women and Gender Relations in Kazakhstan*, ADB

Bauer, A., Green, D., and Kuehnast, K. (1997) *Women and Gender Relations: the Kyrgyz Republic in Transition*, ADB

Brazhko, V (1999) "Water Supply Crisis in Kyrgyzstan May Jeopardize Economic Stability", *The Times Central Asia*, 25 November 1999

Brown, A. J. (1998) "Taking Shelter: the art of keeping a roof overhead in post-Soviet Almaty", *Central Asian Survey* 17 (4), pp. 613-628

Center of Economic and Social Reform, Ministry of Finance (2000) *Poverty Reduction and Social Protection*

Center for Social Research "EXPERT" (1998) *Uzbekistan: Gender Study in Transition*

Committee of Forestry (1998) *Forestry of the Republic of Uzbekistan*

Coudouel, A and Marnie, S (1998) "The Mahalla System of Allocating Social Assistance in Uzbekistan", Paper prepared for the Conference *Central Asia 2010*, UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS

De Melo, M, Denizer, C, and Gelb, A (1996) *From Plan to Market, Patterns of Transition Policy Research Working Paper 1564*, World Bank

European Bank for Reconstruction and Development (1999) *Transition report 1999*

EIU (1994) *Country Profile: Georgia, Armenia, Azerbaijan, Kazakhstan, Central Asian Republics 1994-1995*

EIU (1995) *Country Report: Central Asian Republics: Kazakhstan, Kyrgyz Republic, Tajikistan, Turkmenistan, Uzbekistan 1st quarter*

EIU (1999-2000) *Country Profile: Kazakhstan*

EIU (1999-2000) *Country Profile: Kyrgyz Republic, Tajikistan*

EU (1998) *TRACECA Transport Corridor Europe Caucasus Asia 1998*

EIU (2000) *Country Profile: Uzbekistan (1999-2000)*

EIU (2000) *Country Profile: Kazakhstan (1999-2000)*

EIU (2000) *Country Profile: Kyrgyz Republic, Tajikistan (1999-2000)*

Europa Publications (1994) *Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*

Europa Publications (1999) *Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*

Europa Publications (1995) *The Europa World Yearbook 1995*

Europa Publications (1997) *The Europa World Yearbook 1997*

Europa Publications (1999) *The Europa World Yearbook 1999*

Falkingham, J., Klugman, J., Marnie, S., and Micklewright, J (1997) *Household Welfare in Central Asia*, Macmillan

FAO (1998) *FAO Yearbook Production*

GOSKOMVODRESURSY (1994) *Republic of Kazakhstan*

Government of the Republic of Kazakhstan (1999) *Summary of the Programme of Activity of the Government of Kazakhstan for 1998-2000*

Government of the Republic of Kazakhstan (1999) *Report about the Action Plan of the Government of Republic of Kazakhstan for 2000-2002*

Government of the Kyrgyz Republic and World Bank (1995) *Kyrgyz Republic: National Environmental Action Plan*

Howell, J. (1996) "Coping with Transition: Insights from Kyrgystan", *Third World Quarterly* Vol.17 No.1 pp53-68

Howell, J. (1998) "Transition in Kyrgyzstan: Venturing Beyond the Macro-Level", *IDS Bulletin* Vol. 29 No. 3

Hyman, A (1997) "Turkestan and pan-Turkism revisited," *Central Asian Survey*, 16 (3), 1997, pp.339-351

IDA (1998) *Kyrgyz Republic: Social Sector Adjustment Credit Project*, World Bank

IMF (1998) *Republic of Uzbekistan: Recent Economic Developments*

IMF (1998) *Staff Country Report No.98 / 116:Washington*

IMF (1996) *Kyrgyz Republic: Recent Economic Developments*

IMF (1999) *Kyrgyz Republic: Recent Economic Developments*

Interstate Statistical Committee of the Commonwealth of Independent States (1999) *Statistical Yearbook 1998*

Ishida, N, et al (1992) *Sustainable Use of Natiral Resources of Central Asia-Environmental Problems of the Aral Sea and Surrounding Areas*

James P. Dorian, Brett Wigdortz & Dru Gladney, (1997) "Central Asia and Xinjiang, China: emerging energy, economic and ethnic relations," *Central Asian Survey*, 16 (4), 1997, pp.461-486

Kandiyori, D (1996) *Women and Social Policy in Social Policy and Economic Transformation in Uzbekistan*, UNDP & ILO

Kandiyoti, D (1999) "Poverty in Transition: Ethnographic Critique of Household Surveys in Post-Soviet Central Asia", *Development and Change* Vol.30. pp499-524.

Karimov, I (1992) *Constitution of the Republic of Uzbekistan*

Kyrgyz Republic (1998) *National Human Development Report*

Michaels, Paula A. (1998) "Kazak Women: Living the Heritage of a Unique Past" in *Women in Muslim Societies*, Lynne Rienner Publishers

Micklin, P. P (1996) *The Aral Basin: Nato ASI Series 2, Environment-Vol.12*

Ministry of Agriculture of the Republic of Agriculture EU-TACIS (1999) *Guide to Agriculture of the Republic of Kazakhstan*

Ministry of Macroeconomics and Statistics (12 / 1997-12 / 2001) "Uzbekistan: Social Shares in Investment, 1995-97", *Integrated Agriculture and Food Industry Development*

Ministry of Natural Resources and Protection of Environment and UNDP (1999) *National Strategy and Action Plan on Conservation and Sustainable Use of Biological Diversity of the Republic of Kazakhstan*

Ministry of Fincance of the Kyrgyz Republic (1998) *Public Investment Program Review and Updata for 1998-2000*

Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic (1998) *Public Sector Investment Planning and Budgeting*

Mogilevsky, R (in cooperation with the National Statistics Committee) (1999) *Kyrgyzstan; Common Country Assessment*, UN System

National Statistical Committee (1999) Draft: *Report on Poverty in Kyrgyz Republic Fall 1998*

Republic of Kazakhstan (1997) *Report on the Status of Women, "Malvina"* Publishing House

Republic of Kazakhstan (1999) *National Action Plan on Improving the Status of Women in the Republic of Kazakhstan*

Republic of Uzbekistan (1998) *Biodiversity Conservation, National Strategy and Action Plan*

Research Institute of Obstetrics and Pediatrics and Ministry of Health of the Kyrgyz Republic (1998) *Kyrgyz Republic Demographic and Health Survey 1997*

Roman, M (1999) *Kyrgyzstan Common Country Assessment*, United Nations System

Shahram Akbarzadeh, (1997) "The Political Shape of Central Asia," *Central Asian Survey*, 16 (4), 1997, pp.517-542

SHD President Council Secretariat Government House (1998) *National Strategy of Sustainable Human Development*

Syed Kirmani and Guy Le Moigne (1997) *Forestering Riparian Cooperation in International River Basins, World Bank at Its Best in Development Diplomacy*, World Bank

Tarock, A (1997) "Iran's Policy in Central Asia," *Central Asian Survey*, 16 (2), 1997, pp.185-200

The Times of Central Asia (2000) *The Times of Central Asia Vol.2 No13 (56) (2000.3.30)* :Bishkek

UNDP (1995) *Human Development Report, Uzbekistan*

UNDP (1996) *Human Development Report, Uzbekistan*

UNDP (1997) *Development Cooperation Report, Uzbekistan*

UNDP (1999) *Human Development Report 1999*

UNDP (1998) *Human Development Report, Kazakhstan*

UNDP (1998) *Human Development Report, Kyrgyzstan*

UNDP (1998) *National Human Development Kyrgyz Republic*

UNDP (1998) *Poverty Report*

UNDP (1998) *Republic of Uzbekistan, Biodiversity Conservation National Strategy and Action Plan: 1998*

UNDP (1999) *Central Asia 2010: Prospects for Human Development*, UNDP: Regional Bureau for Europe and the CIS.

UNDP (1999) *Country Review for Kyrgyzstan Mission Report 17 May-4 June 1999*

UNDP (1999) *Development Cooperation Report, Kazakhstan*

UNDP (1999) *The Kyrgyz Response to the United Nations Global Conferences*

UNDP / ILO (1995) *Social Policy and Economic Transformation in Uzbekistan*

UNDP Regional Bureau for Europe and CIS (1999) *Central Asia 2010: Prospects for Human Development*, UNDP

UNDP / Women's Committee of the Republic of Uzbekistan (1998) *Gender and Development in Uzbekistan*

UNICEF (1999) *State of the World Children 2000*

UNESCO (1999) *Statistical Yearbook*

UNFPA / Government of Kyrgyzstan (1998) *Country Population Assessment in the Kyrgyz Republic*

Verme, P. (1998) "Unemployment, Labour policies and Health in Transition: Evidence from Kazakhstan", *Working Papers* No. 151, United Nations University, WIDER

Watters, K (1999) "Environmental NGOs and the Development of Civil Society in Central Asia", in M. Holt Ruffin and Daniel Waugh (eds), *Civil Society in Central Asia*, University of Washington Press

Werner, C. (1997) "Women and the Art of Household Networking in Rural Kazakhstan", *Islamic Quarterly* Vol. 41. No.1 pp.56-68.

Werner, C. (1998) "Household Networks and the Security of Mutual Indebtedness in Rural Kazakhstan", *Central Asian Survey* 17 (4), pp. 597-612

WHO (1999) *Highlights in Kazakhstan*, WHO Regional Office

WHO (1999) *Highlights in Kyrgyzstan*, WHO Regional Office

Witt Reczka (1998) "Xinjiang and Its Central Asian borderlands," *Central Asian Survey*, 17 (3), 1998, pp.373-407

World Bank (1998) *Hazard Ranking and Remedial Action Plan for the Uranium Tailings Impoundments in the Kyrgyz Republic*, 10 December 1998

World Bank (1998) *Kyrgyz Republic Water and Wastewater Sector Note*

World Bank (1998) "Kyrgyz Republic: Strategy for Rural Growth and Poverty Alleviation", *World Bank Discussion Paper* No. 394

World Bank (1998) *Living Standards During the Transition*, World Bank

World Bank (1998) *Poverty Reduction and the World Bank: Progress in Fiscal 1998*, World Bank

World Bank (1999) *A Health Sector Strategy for the Europe and Central Asia Region*, The International Bank for Reconstruction and Development, World Bank

World Bank (1999) *Kyrgyz Republic: Update on Poverty in the Kyrgyz Republic*, World Bank

World Bank (1999) *Uzbekistan Social and Structural Policy Review, Poverty Reduction and Economic Management Unit* (ECSPE) Europe and Central Asia Region.

Women's Resource Center (1999) "Kyrgyzstan: Violence against Women in Women of Central Asia": *Collection of papers* No.4.

World Bank (1997) *World Bank Atlas*

World Bank (1999) *World Development Indicators*

World Bank (1999) *World Development Report 1999 / 2000*



( 参考ホームページ )

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/info/joho/>( 外務省「海外危険情報」一覧 )

<http://www.kyodo.co.jp>( 共同通信社 HP( KYODO NEWS( 最近の出来事 )のホームページ )

<http://www.jbic.go.jp/>( 国際協力銀行ホームページ )

<http://www.jica.go.jp/>( 国際協力事業団のホームページ、国別治安情報 )

<http://www.jcif.or.jp/>( 国際金融情報センターのホームページ )

<http://web.infoweb.ne.jp/scc/japanese/index.html>( 支援委員会ホームページ )

<http://kensaku1.somucho.hq.admix.go.jp/>( 総務庁ホームページ「海外情報」)

<http://www.rotobo.or.jp/CISCEEinfo/cisceein.htm>( ( 社 )ロシア東欧貿易会 旧ソ連。東欧諸国・モンゴル情報 )

<http://lcweb.loc.gov/>( アメリカ国会図書館ホームページ )

<http://www.bisnis.doc.gov/>( Business Information Service for the Newly Independent States ホームページ )

<http://www.monitor.bbc.co.uk/>( BBC News のホームページ )

<http://cns.miis.edu/pubs/index.htm>( Center for Nonproliferation Studies のホームページ )

<http://www.odci.gov/index.html>( Central Intelligence Agency CIA ホームページ )

<http://www.odci.gov/cia/publications/factbook/>( CIA Publications, The World Factbook 1999 )

<http://www.odci.gov/cia/publications/chiefs/>( CIA Publications Chiefs of State and Cabinet Members of Foreign Governments )

<http://www.ebrd.com/english/index.htm>( EBRD ホームページ )

<http://europa.eu.int/comm/dg1a/tacis/index.htm>( EU・TACIS ホームページ )

<http://www.kyrgyzinvest.org/>( Kyrgyz Goscominvest のホームページ )

<http://www.gtz.de/home/english/index.html>( GTZ ホームページ )

<http://www.isar.org/>( Initiative for Social Action and Renewal in Eurasia のホームページ )

<http://undp.bishkek.su/>( UNDP/Bishkek のホームページ )

<http://www.info.usaid.gov/>( USAID のホームページ )

<http://www.eni-environment.net/>( USAID の環境関連のホームページ )

<http://www.kyrgyz-embassy.org.uk>( 在英国キルギス大使館ホームページ )

<http://www.president.kz/>( カザフスタン・オフィシャル・ホームページ )

<http://www.neapsd.kz>( カザフスタンの具体的な環境測定値 )

<http://www.semipalatinsk.org>( セミパラチンスク関係情報のホームページ )

<http://nsc.bishkek.su/Eng/Home/Start.html>( キルギス統計局ホームページ )

<http://www.ecostan.org>( Ecostan のホームページ )

<http://www.undp.org/>( UNDP ホームページ )

<http://www.unece.org/>( UNECE のホームページ )

<http://www.unfpa.org/regions/apd/index.html>( UNFPA Kyrgyzstan のホームページ )

<http://www.unido.org/>( UNIDO ホームページ )

<http://www.who.dk/country/kgz01e.pdf>( WHO Europe, Health in Europe 1997, Report on the third evaluation of progress towards health for all in the European Region of WHO( 1996-1997 ) )

<http://www.worldbank.org/>( World Bank のホームページ )

<http://www.worldbank.org/ecapf/ecain/transport.htm>( "Europe and Central Asia-Sector Unit for Infrastructure: Restructuring Transport Systems in the ECA region to Meet the Demands of a Market Economy" World Bank, 1999 )

<http://www.worldbank.org/poverty/health/data/index.htm>( HNP/Poverty Thematic Group of the World bank, Socio-economic Differences in Health, Nutrition, and Population in the Kyrgyz Republic, World Bank )

<http://www.who.dk/country/kgz01e.pdf>( WHO Europe, Health in Europe 1997, Report on the third evaluation of progress towards health for all in the European Region of WHO( 1996-1997 ) )

[http://www.worldbank.org/data/countrydata/aag/kgz\\_aag.pdf](http://www.worldbank.org/data/countrydata/aag/kgz_aag.pdf)( The World Bank Group, The Countries and Regions, Kyrgyz Republic at a Glance )

[http://www.grida.no:80/prog/cee/enrin/htmls/kazakst/kazakh\\_e.htm](http://www.grida.no:80/prog/cee/enrin/htmls/kazakst/kazakh_e.htm)( 国際法関連情報のホームページ )