No.

平成14年度

特別案件等調査報告書

―援助活用能力向上コース―

平成14年11月

国際協力事業団
八王子国際センター

八王セ
JR
02 - 03

序　　文

本報告書は、国際協力事業団が拓殖大学のご協力のもと、今年度新設（地域特設）「援助活用能力向上」コースを立ち上げるために、対象国の現状調査、研修ニーズの把握を目的として、関連機関を訪問し、当該分野の派遣国の現状、研修に対するニーズ等を調査するため、平成１４年８月２４日から９月６日まで、ウズベキスタン、カザフスタンに派遣された調査団の調査結果をまとめたものです。

本報告書が、当該研修分野における上記２ヶ国の現状について、関係各位の一層のご理解をいただくための一助となり、今後の研修員受入事業の改善に資することが出来れば、幸いです。

なお、本調査団の派遣に際し、ご協力いただきました外務省、拓殖大学、並びに現地においてご指導とご協力をいただきました在外公館および関係機関の皆様に対し、厚く御礼申しあげます。

平成１４年１１月

国際協力事業団
八王子国際センター
所長　渡辺　正夫

ウズベキスタン財務省での
ヒアリング

Center for Economic Research
でのセミナー

ウズベキスタン対外経済省
でのヒアリング

カザフスタン経済省での
ヒアリング

カザフスタン外務省での
ヒアリング

在カザフスタン日本大使館
への報告

目次

Ⅰ．調査概要
1．調査目的・・1
2．調査期間・・1
3．派遣国・・・1
4．調査団員・・1
5．調査日程・・1
6．訪問機関と主要面談者・・2

Ⅱ．調査対象コースの概要
1．コースの目的・・・4
2．コース設立の経緯・・4
3．コースの到達目標・・4

Ⅲ．調査報告
1．研修員選考の流れ・・5
2．当該分野の状況・・・6
3．研修コースにおける方針・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・7
4．中央アジアへの援助協力の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・8

Ⅳ．添付書類
1．訪問国の概要・・13
2．質問票・・15
3．質問票（ロシア語版）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・21
4．質問票に対する回答・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・29
5．Center for Economic Research での講義資料・・・・・・・・・・・・・・・・・・54
6．ウズベキスタン・日本人材開発センターでの講義資料・・・・・・・・・・・・・61
7．セミナー出席者リスト・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・67
8．調査期間中に提出した中間報告書・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・69

Ⅰ．調査概要

１．調査目的

今年度新設される（地域特設）「援助活用能力向上」コースは、中央アジア地域各国の援助に関わる立案・実施、または、国家の開発政策の立案・実施に従事している中央政府の公務員を対象に、援助の効果的活用、援助プロジェクト実施上のマネージメント、効果の評価分析手法と、その活用方法等に関する講義と演習を行い、自国における援助活用の現状を分析し、より効果的な援助活用の方法についてリサーチペーパーを作成することを目的としている。

本コースの実施にあたり、本件調査団（平成１４年度特別案件等調査「援助活用能力向上」）を派遣し、当該地域のニーズにより合致した地域特設研修カリキュラム作成のための情報を収集し、対象候補者選定等の状況を把握する。

２．期間

２００２年8月２４日（土）から9月6日（金）まで

３．派遣国

ウズベキスタン、カザフスタン

４．調査団員

（1）総括・団長

安田　靖　　拓殖大学国際開発学部　教授

（2）研修計画

十河　佳子　国際協力事業団　八王子国際センター　業務課

５．調査日程

8月２４日（土）	移動　東京発→バンコク着（TG641）　バンコク発→
２５日（日）	タシケント着（HY534）
8月２６日（月）	JICA ウズベキスタン事務所、打ち合わせ 在ウズベキスタン日本大使館、表敬訪問 江尻専門家訪問・意見交換
２７日（火）	財務省訪問 マクロ経済統計省訪問 ウズベキスタン・日本人材開発センター訪問
２８日（水）	Center for Effective Economic Policy 訪問 対外経済省訪問 ウズベキスタン繊維軽工業大学、見学 世界銀行訪問
２９日（木）	Center for Economic Research にて講義、意見交換 繊維工場（KABOOL-UZBEK Co. Ltd.）、見学 ウズベキスタン・日本人材開発センターにて講義

３０日（金）　JICA ウズベキスタン事務所、報告
移動　タシケント発→アルマティ着（HY761）
３１日（土）　アスタナ事務所スタッフとの打ち合わせ
９月１日（日）　橋本専門家と事前打ち合わせ
移動　アルマティ発→アスタナ着（LQ853）
資料収集
２日（月）　新経済地域、視察
経済貿易省訪問
アスタナ事務所、橋本専門家と意見交換
３日（火）　外務省訪問
移動　アスタナ発→アルマティ着（LQ854）
４日（水）　在カザフスタン日本大使館、報告
カザフスタン・日本人材開発センター訪問
５日（木）　移動　アルマティ発→フランクフルト着（LH647）
フラントフルト発→
６日（金）　成田着（NH210）

６．訪問機関と主要面談者

＜ウズベキスタン＞

Ministry of Finance
Mr. Shukhart Y. ABDULLAEV, Deputy Minister
Mr. Bavshan Zaynitdinov, Head Personnel Department
Mr. Olimjon Ikromov, Deputy Head, Main Department for Currency Regulation

Ministry of Macroeconomics and Statistics
Mr. Furkat P. BARATOV, Deputy Minister,
Mr. Tursun Mukhidov, Deputy Director of Center for Effective Economic Policy
Mr.BekhzalOripov, Leading Investment Specialist, Ministry of Macroeconomics and Statistics

Center for Effective Economic Policy
Prof. Tursun M. Akhmedov, Deputy Director
Mr. Seegey Chepel, Head of the Macroeconomics Modeling Department
Mr. Khikmatulla Laydakhmedov, Head of Department
Ms. Biheeva Elvira R., Head of Department

Center for Economic Research（CER）講義参加者、順不同計１５名
Mr. Bakhodur Eshonov, Manager
Ms. Ubaydullaeva Viva, CER
Mr. Mirzakhalov Akram, Central Bank
Mr. Oblomuradov Narzallo, Central Bank
Mr. Arifdjanov Botir, Ministry of Macroeconomics and Statistics
Mr. Gaybullaev Orzimorad, Center for Fiscal Policy, Ministry of Finance
Mr. Holmurodov Dilshad, Ministry of Finance
Mr. Sarajiddinov, Senior Research Coordinator, CER
Mr. Abdura Khuanov U., Coordinator, CER

Mr. Muzodova, CER
Ms. Kamuna Djuraeva, Coordinator on Monetary Policy, CER
Mr. Chep Sergey, Center for Effective Economic Policy
Mr. Sharovatova Antonina, Ministry of Macroeconomics and Statistics
Mr. Abdullaev Ilkhom, Cabinet of Ministers
Ms. Poryadin Alexeym Center for Fiscal Policy, Ministry of Finance

Textile Institute
Ms. Halimahon Alimova

KABOOL-UZBEK Co. Ltd.
Mr. Yaldash M. Paslvanov, Director

ウズベキスタン・日本人材開発センター
Ms. Tomoe Tamiya, Project Expert-Coordinator
（セミナー出席者、別添参照）

在ウズベキスタン日本大使館
鈴木書記官

Uzbekistan Banking Associations
江尻専門家（銀行業訓練アドバイザー）

JICA ウズベキスタン事務所
柳沢　香枝　所長
田邊　秀樹　所員
中嶋　浩介　企画調整員
Mr. Nodir L. Akhundjanov

＜カザフスタン＞

Ministry of Economy and Trade
Mr. Zhan Muratbekov, Head of Division of Bilateral Cooperation, Department of Economic and Investment Policy

Ministry of Foreign Affairs
Mr. Zeivolla R. Kalymbetov, Second Secretary
Mr. Koyrot Lomyhonov, Counselor of the Department of Multilateral Cooperation

（調査団派遣中の８月２９日に政府省庁再編に関し発表があったが、調査を実施した時点では実質的には新体制で機能していなかったため、旧省庁名にて記載する。）

カザフスタン・日本人材開発センター
小野　英夫　所長
渡辺　勝美　コーディネーター
佐藤　俊郎　コーディネーター

在日本大使館
早水　書記官

橋本　文成　専門家（ODA アドバイザー）

Ⅱ．調査対象コースの概要

１．コースの目的

援助に関わる立案・実施、または国家の開発政策の立案・実施に従事している中央政府の公務員に、(1) 国際社会から与えられた援助をどのように活用したか、(2) 援助と経済政策一般をどのように組み合わせたか、(3) 援助プロジェクト実施上のマネージメント、(4) 効果の評価分析手法と、その活用方法、に関する講義と演習を行い、帰国してから自国の政策形成にあたってのヒントが得られるようにすることを目指すコースである。

２．コース設立の経緯

中央アジア地域諸国の独立から約１０年経ち、市場経済化のための政策や市場経済化の進度、経済・社会の変化といった面で、各国の個性が表面化している中、援助をいかにうまく活用していくかが重要な課題となっている。これまでにも、研修員受入事業、無償、有償事業も行われているが、今後更に援助が拡大していくことが予想されるため、その基盤作りのために本コースを実施する。

３．コースの到達目標

このコースの受講により、研修員には以下のことが期待される:

（1）開発政策において海外援助を生産的・効率的に活用する方法についての知識を深める。

（2）コースで得た知識をもとに、自国における援助活用の現状を分析し、より効率的な援助活用の方法についてリサーチペーパーを書ける。

Ⅲ．調査報告

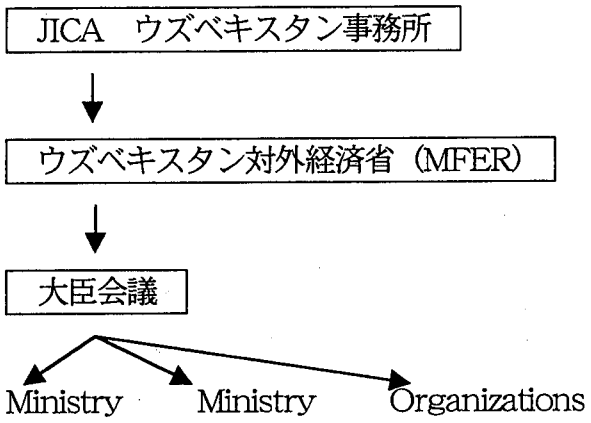
1．研修員選考の流れ

（1）ウズベキスタン

年度当初には、年間のコースのリストがJICA本部から、ウズベキスタン大使館に届く。そのリストは、MFER と JICA ウズベキスタン事務所に送られる。MFER→大臣会議に→各省庁に送られる。コース名のみから、資格要件（年齢、経験年数、語学力等）を想定し、考えられる全候補者のリストが、各省庁から大臣会議を通して、MFER に提出される。

通常は、前年のコース内容・資格要件から推測しているため、問題はない。

GI の流れ

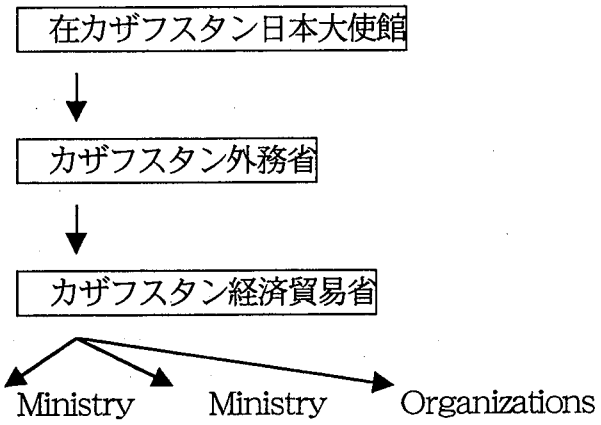


MFER では、研修員の選考、各省庁から出された候補者に対して、英語力等の最終確認を行っている。

JICA ウズベキスタン事務所では、MFER に候補者が資格要件をきちんと満たしているか確認するように伝えてある。また、必要に応じて、電話にてインタビューして、英語力のチェックを行っている。ただし、個別一般、C/P 研修の場合は、直接想定される機関を指定し、必要書類を送っている。GI 入手から、候補者の選定行程がすべて完了するには、約１ヶ月かかる。帰国後、研修員はレポートを提出している。また、研修参加者はその後のキャリアにとても役立っている。

（2）カザフスタン

GI の流れ



各省庁では、経験内容にて候補者を選出して、経済貿易省に提出する。経済貿易省でも、同様候補者の経験内容を見てスクリーニング行っている。各省庁内での選考は、GI を人事課に渡して適当と思われる人に絞って募集をかける場合と、上司が指示して、研修に参加させる場合がある。

現在、GI、A2A3 の流れに特に問題は生じていない。但し、研修内容に合う人がいない、または研修参加予定者が急遽公務によって研修に参加できなくなった場合には、研修参加を断っている。経済貿易省では、２名の職員が、円借款も含めすべての実務を担当している。

帰国後、研修員は、国家人事庁に２枚ぐらいのレポートを提出している。短期コースの場合は、特に帰国後何年間は、省庁にて働かなくてはいけない等の誓約は今のところない。（ただし、現在検討中）カザフスタン政府のボラシャク奨学金の場合は、３年間国家公務員として働かなくてはいけないという、決まりがある。

金融・経済分野の研修は充分なので、医療分野のコースを増やしてほしいとの要望があった。また、帰国研修員（３００名から３５０名）の帰国後の動向はについて質問したところ、詳細は管理していないが、恐らく半分近くは、他の省庁へ異動もしくは、辞めて民間へ行っているのでないかとの回答であった。

２．当該分野の状況

中央アジアの現状を、「指揮系統が分断された命令社会」と要約してもよさそうである。途中で消えてなくなる可能性は大きいが、命令でしか動かない社会のように思えた。こうした社会へのわずかな隙間を作るのが外国での研修の目的ではないか。研修で、個人レベルのイニシアティブの目を開かせ、帰国後の報告会などで、小さな社会でのブレーク・スルーを考えさせる。研修とともに重要なのは、帰国後の彼らへの刺激である。

ウズベキスタンにはウミッド（希望）基金があり、カザフスタンにはボラシャク奨学金がある。いずれの国からも、毎年、１００人を越える公務員が先進国に送り出されているという。これに加えて、JICA をはじめとする国際社会からの研修がある。われわれへの解答と同様に、各機関は、素晴らしい研修に感謝するという言葉とさらなる増員をほのめかせる発言を聞かされ、さらに多くの機関が、さらに多くの職員を外国研修に受け入れているように思える。

カザフスタンとウズベキスタンを比較した場合、第１の違いは、研修分野の明示についてであった。カザフスタンは、研修プロジェクトとしては、経済や金融はもう必要ではなく、医療保健などの分野が望ましい、という。第２は、カザフスタンは、研修プロジェクトや人選をコントロールするという意識を示してきたことである。先に、大統領令が出され、各分野バラバラになっている研修や人選などを整理・管理することになったという。国連やNGO などによる研修が、個人と直接交渉の後に決められることが多いのに対し、日本の研修はすべて経済省を経由する。コントロールが容易だという長所ももっているという。題３の違いは、転職についての考え方も大きく 違っていた。カザフスタン経済省は、これまでの研修員の半分は職を変えてしまったと思うとの答があった。国費による長期留学の場合は３年間の政府機関での就業が義務つけられているが、他国による研修、留学には一切の就業義務は課せられていない。それが、研修帰国後の転職にむすびついている。問題は、こうした転職をどう見るかである。ウズベキスタンのある研究機関では、若い人を研修に招けば転職するといい、転職に否定的であった。カザフスタンは、転職しても、公務員であり、国営企業の職員であるとして、転職もカザフスタン全体の生産性向上であるという評価をしていた。

以下、２カ国の違いを表にした。

二カ国比較

	カザフスタン	ウズベキスタン
高級公務員	ポリティカル、若く有能	ポリティカル、若く有能
中堅公務員	少数。実力と実行力に疑問	多数、実行力に疑問
担当官	有能だが、低賃金が転職誘因	実力はあるが、実行力に疑問
対応	担当官。肩に力	若い次官。貫禄
研修	適任者はいる。民間からも	英語だめの中年でいいではないか
転職	研修後の転職、ありうる	転職するから、駄目
報告	人事院、数ページ	上司に、報告書
テーマ	経済や金融は、不要 希望は医療保健　IT　バイオ	金融も、モデルも 産業政策、中小企業
計画	2030 年までに先進国 当面は輸入代替産業	計画策定努力中
その他	モスクワ経由便の承認を アグリーメントの締結を ウズベキスタンより多く早く	枠、カザフスタン以上は当然 多々益々弁ず
通貨	両替自由、財布	風呂敷
産業	石油、小麦 輸入代替政策	綿花とその周辺 二重為替収益
市民の英語	回避姿勢	対応努力
意識	ユーラシア盟主意識	中央アジアのスポークスマン

３．研修コースにおける方針

研修のはじめは、ODA の基本からであろう。ただ、この点は、ODA に関する手続きや、各省庁関係、二国間や国際機関との関係を、各国からヒアリングする形で進行させれば、面白くなる可能性がある。同様に、日本の ODA、国際機関からの援助などについても、各国の現状を、ODA 白書を要約しつつ、講義する必要がありそうである。

また、ウズベキスタン・日本人材養成センターでの講演の経験から考えると、なじみのある日本企業の成長の過程を議論することも重要だと感じた。零細な企業であったソニーやホンダなどが、ワン・ジェネレーションで世界的な企業に育っていったことは、彼らに「われわれにも出来る」という印象を与えるに違いない。現在の日本が誇る企業の多くは戦後生まれである。そうした企業の成長には多くのエピソードがある。

中央アジア各国は、ゴズプランという命令的計画で痛めつけられ、現在は、市場経済への道を歩みながら、経済・社会のさまざまなアン・バランスに苦しんでいる。新しい、持続的な成長のため

の方法の一つが、資本家、労働者などあらゆる層でイニシアティブを刺激するような計画を作成することであろう。日本の経済計画策定の歴史と実際を教える必要がある。

東南アジアは、日本のODAと直接投資をたくみに組み合わせて輸出増大に成功した。こうした視点を力説すべきであろう。そして、中央アジアは海を持たないという地理的悪条件があること、ロシアや中国など近隣諸国が必ずしも大きな市場にはならないことなどに留意させ、東南アジア以上の努力が必要であることを認識させるべきであろう。

また、実際に日本が援助して発展した事例を見せるためにも、今後は、韓国等の他の国への立ち寄りを検討するべきである。

研修対象者については、民間や教員などにも広げることである。この新しいコースも、カザフスタンでは、企業などからの参加を示唆されたし、ウズベキスタンでは大学の教官からの参加を望む多くの発言があった。参加の枠を大学や企業に膨らますことも、今後検討する必要がある。

研修に使う言葉について、両国ともテキストは英語で配布し、研修で使用する言語はロシア語にするという提案に同意した。カザフスタンでは、英語を条件にするならそれに応じた職員を出すと英語化への自信をのぞかせていた。

４．中央アジアへの援助協力の在り方

今後の 問題の一つは、いかなる分野への研修や専門家派遣が必要かという点である。ウズベキスタンの場合、二重為替制度を利用できる業種、企業のみが繁栄しているように思える。国家調達制度のもとで、綿花栽培農家には、国際価格と称して買い上げるが、レートは公定レートである。輸出で得た外貨は銀行に売却しなければならないが、企業は外国での流通コストや輸入機械費用を差し引き、差額の５０％を売却すればいいという（タシケントでの韓国との合弁企業でのヒアリング)。獲得外貨から、流通コストや機械輸入代金などが差し引かれるのなら、強制売却の趣旨に反する。しかし、どのような費用をコストとして認定するか、機械の輸入金額をどう考えるか。現地通貨ソム預金さえ、銀行からの引き出しが自由ではないというが、こうした国では、レント・シーキング・アクティビティの比重は大きいに違いない。公定レートと闇レートの差がここまで大きい国で、産業政策を議論するのは難しい。モデルも、いつ、統一レートになると考えるか、フロートになるかの仮定だけで、結果はいかようにも変わる。金融部門に関する研修、専門家の派遣は、具体的発言はほとんど無視されることを覚悟する必要がある。また、仮にウズベキスタンが、輸出をしたい、直接投資を受け入れたい、さらに有効な産業政策を立案したいといい、専門家の派遣を求めてきたらどのように考えるべきか。金融部門と同じように、受け入れた国にとっても、派遣された専門家等にとっても、苦いものになりそうである。

一方、カザフスタン経済省は、経済や金融部門への支援はもう必要はなく、重要なのは医療保健などであるとの議論があった。しかし、この国は、石油に依存する経済からできるだけ早く離脱したいと考えており、工業化への支援も重要な課題であるが、石油の存在が、この国の戦略産業の選択を難しくしている。

今回の調査を通じて、一般に研修需要といわれるものは極めて大きいが、研修効果の発揮には多くの社会的制約があることを痛感した。研修を生かす土台が、ほとんどないのである。

こうした現実を作り上げているのは、研修修了者が怠けているとか、自由な発想がないからではなく、個人のイニシアティブの発揮を社会が許そうとしていないからであろう。研修結果を生かすためには、インセンティブを付与することによる刺激が必要である。

（イニシアティブ発揮のために）

第１に、窓口官庁との協議により、帰国報告を、政府およびJICAに提出することを義務化すべきである。現在のところ、レポートを書かせているところがあり、報告会を行っていると答えた省庁もあったが、全ての省庁、参加者に徹底されていなかった。簡単なものであっても、義務化はそれなりの効果をもつに違いない。

第２に、新しい構想で建設された、日本人材開発センターを活用すべきである。たとえば、帰国研修員に、報告会を行わせ、センターのニューズ・レターに彼らのエッセーを掲載させるべきである。おそらく、各センターはさまざまな広報を検討中であろうが、現地語でのニューズ・レターに、顔写真を入れた短い日本便りを掲載すれば、彼らにとっては大きな励みになるに違いない。また、研修員の論文やエッセーをマスコミに仲介することはできないか。

第３に、同窓会の運営強化である。訪問した二ヶ国ともすでに４００人に近い研修員がいる。彼らの同窓会を組織し、定期的に会合することを考えてほしい。ウズベキスタンの場合は、組織はあるが、動いていないようであるが、カザフスタンの場合は、これからのようである。ただ、同窓会の活動には、労働力を必要とする。せめて一時的にアルバイトを使えるほどの予算は、必須ではないだろうか。