

V. 派遣議員団としての所見

当議員団は、「欧州地域への援助政策の在り方」とりわけ、バルカン諸国への援助政策の在り方を中心に調査を行う一方、当該地域に関係が深く現在でも援助を継続しているオーストリアの援助政策について調査を行うこととした。

1. オーストリアの援助政策

(1) 援助実績と今後の見通し

日本とオーストリアのODA実績を比較すると、支出純額（ネット）でみれば日本は94.8億ドル、オーストリアは11.5億ドルである。それでも、対国民所得比で見れば、日本は0.18%にすぎないのに対し、オーストリアは0.30%と上回っている。

オーストリアのODAの特徴としては、豊富な水資源を有することを背景とする水と衛生の分野、あるいはガバナンスに対する分野に援助を行っていることが挙げられる。地域的には、アルバニア、セルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ等の南東欧諸国を中心に優先的援助を行っている。二国間支援における債務援助の割合が高いが、これは、同国の政策というよりも、過去にリスクの高い開発途上国への輸出金融を政府として積極的に行ってきた経緯があり、現在はパリ・クラブを通じた債権回収にオーストリアが専念している結果、米国等の大型債権国が債務救済を主張する場合には、オーストリアのような小規模の債権国はこれに従わざるを得ないという力学が働いているとのことであった。

最近の傾向としては、ギリシャの財政危機に端を発し、ユーロ圏に属する欧州各国は通貨維持のため、財政再建に取り組んでいるが、オーストリアにおいても2009年10月23日、「2011-2014 財政調整法」が決定され、家族手当の削減、銀行税の導入等といった措置を通じ、財政赤字を削減（2014年には2.2%）することとしている。幸い、オーストリアの財政赤字の状況は、債務残高などにおいて他のユーロ圏の国の平均よりも低い状況にある。

問題は、財政引締めを行う上でODA予算をどう扱っていくかであるが、現地の在外公館の話では、オーストリアは財政赤字の水準がそれほど高くないにもかかわらず、2011年から2014年までの間にODA予算を大きく削減する予定であり、判明している限りでは二国間援助の削減分は総額3,340万ユーロとなっている。また、複数の国連諸機関への任意拠出も著しく削減する予定であり、2015年までにODAの対GNI比0.7%到達という国連目標は実現不可能であると外務大臣が繰り返し述べている（現在は0.3%）とのことであった。

（２）バルカン地域におけるオーストリア及び日本の取組

（ア）オーストリアの取組

オーストリアのセルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナへの援助は戦争、内戦の勃発と同時に始まったが、この二国だけでオーストリアの援助予算の 10%を占めているとのことであった。両国に対する援助の特徴としては、ガバナンスに対する援助の割合が高く、特に政治的組織が複雑なボスニア・ヘルツェゴビナについては約 7割がガバナンスに対する援助となっている。しかし、オーストリアはこの地域の援助から近々手を引くとしており、本年中に事務所を閉鎖するとしている。今後はこれらの地域への援助は民間レベルでの経済協力を中心にすることにし、援助はEU加盟に向かってEU委員会の活動、EUの予算を中心に考えていくとのことであった。

（イ）日本の取組

この地域における日本の役割と評価について、派遣団は、オーストリア外務省、開発庁と懇談した。懇談は、主として、3つの観点から議論が行われた。

1つは日本のこの地域における平和への貢献についての役割である。オーストリア外務省からは、「日本はボスニア・ヘルツェゴビナにおける和平履行協議会への参加を通じて注目されている」との発言があり、当該活動についてオーストリアは参加していないにもかかわらず、遠く離れた日本が参加していることについて非常に高い評価が寄せられた。

2つめは、日本のODAをどのように考えているかということであるが、これに対しても高い評価が寄せられた。日本はアジア地域に属しているにもかかわらず、将来EUに加盟するであろうとみられる地域に実際に支援を行っていることについて高く評価された。

3つめは、ギリシャ危機に端を発する欧州経済の悪化に伴い、オーストリア及び日本がこの地域に対し今後どのように関わっていくかということである。これに対して、オーストリア側からは、今後民間を中心とする援助に切り替えていく方針もあって、民間レベルでの協力の手法（中小企業が多いのでそれに合わせた協力の必要性）についての発言があった。

以上のようなオーストリア側との懇談を通じて明らかになったのは、我が国のバルカン地域、特にセルビア、ボスニア・ヘルツェゴビナ両国への援助について、①平和の貢献、②ODAの双方において高い評価が与えられたことである。今後の対応としては、この地域における活動で得られた高い評価、信頼を落とすことなく、今後ともそのような評価が継続して与えられるような取組を行っていくべきである。

また、民間レベルでの協力についても、オーストリア側の発言も参考にしながら、今後取り組んでいく必要があるように思われる。

2. セルビアに対する援助について

(1) 西バルカン²³におけるセルビアの重要性

旧ユーゴの国々の中で、セルビアは最大の面積と人口を擁する国である。下表は、旧ユーゴにアルバニアを加えて比較したものであるが、周辺国に対するセルビアの大きさが見て取れる。一方、1人当たりのGNIから、セルビアを含めた各国の開発段階は、スロベニア、クロアチアを除き、低いレベルにとどまっていることが分かる。この点について、意見交換を行ったJICAの専門家によると、セルビアは紛争に伴う経済制裁等によって成長のタイミングを逃したものの、通貨が安く、安価な労働力があり、若い世代の経営者には豊かな生活への欲求もあり、発展へのチャンスがあるとのことであった。これらのことから、セルビアの高い潜在力がうかがえる。

表：旧ユーゴ及びアルバニア共和国基本データ

国名	面積 (km ²)	人口 (千人)	GDP (USドル)	1人当たりGNI (USドル)
スロベニア共和国	20,230	2,043	48,477	23,520
クロアチア共和国	56,594	4,432	63,034	13,720
ボスニア・ヘルツェゴビナ	51,000	3,767	17,042	4,700
セルビア共和国	77,474	7,320	42,984	6,000
モンテネグロ	13,812	624	4,141	6,650
コソボ共和国	10,908	1,805	5,387	3,240
マケドニア旧ユーゴスラビア共和国	25,713	2,042	9,221	4,400
アルバニア共和国	28,700	3,155	12,015	4,000

(出所) 面積は外務省、人口、GDP及び1人当たりGNIは世界銀行のデータ(2009年)より作成

今後の成長が期待されるセルビアを支援することは、将来的な投資環境を整備する観点から理にかなったことである。また、国際社会に復帰したセルビアの最大の目標は欧州への統合であり、セルビアへの援助がEUとの関係を良好に保つ点も見逃せない。しかし、援助の最大の意義は、セルビアの発展と安定が、西バルカンの安定を図る上で、極めて重要であるという点である。セルビア国内の民族主義的動向が、隣国のボスニア・ヘルツェゴビナやコソボへ容易に波及することは、1990年代の紛争から明らかである。経済・社会の発展による価値観の多様化と、多様な

²³ ここでは、「アルバニア共和国、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア共和国、マケドニア旧ユーゴスラビア共和国、セルビア共和国、モンテネグロ、コソボ共和国」を指す。

民意を公正な手続によってくみ上げる統治機構の存在が、民族主義的主張を相対化させ、周辺国への影響を緩和させる。セルビアは、西バルカン安定の鍵を握っているとも言える。

（２）ニコラ・テスラ火力発電所（円借款候補）

欧州への統合を目標に掲げるセルビアは、2008 年にEU加盟の前段階である安定化・連合協定（SAA）に署名し、2009 年には加盟申請を行っている。さらに、会談を行ったジェーリッチ副首相は、今後、早期に加盟候補国の地位を獲得し加盟交渉を開始したいと語っていた。日本としてもセルビアが潜在的な加盟候補国であることを踏まえ、EU加盟に資するような援助の在り方について検討する時期と思われる。そこで注目されるのが、円借款候補となっているニコラ・テスラ火力発電所に排煙脱硫装置を設置する案件である。

同発電所の視察では、実態として、セルビアの電力需要の約半分をカバーしているものの、環境基準を上回る大気汚染物質を排出しており、環境への影響が懸念される旨の説明があった。同発電所への援助は、EUの環境基準を達成する手助けとなり、セルビアのEU加盟を支援することにつながるが、同時に、世界共通の課題である「環境問題」に対する、日本の関与を示す好例ともなる。ジェーリッチ副首相との会談では、同案件への支援が主要な話題となり、セルビア側の期待の高さを実感した。

今後円借款供与が確定されれば、日本とセルビアとの友好関係促進に役立つことは間違いなく、今回の視察がその一助となれば幸いである。

（３）セルビアに対する援助の評価

国際社会から一時的に孤立したセルビアだが、現在は欧州への統合を目標とし、民営化、外国投資の誘致、中小企業の育成、雇用の創出など様々な改革に取り組んでいる。日本も国際社会と共にこうしたセルビアの取組を後押しするため、市場経済化、医療・教育、環境保全を柱とし、無償資金協力、技術協力併せて約 230 億円（2009 年までの累計）にのぼる援助を実施している。しかし、援助の額としては決して大きいとはいえず、他の主要援助国と比較しても規模は小さい（主要援助国の対セルビア経済協力実績参照）。そもそも日本の二国間援助に占める欧州地域への割合は 0.8%²⁴と小さく、さらにこの値は、主要援助国の平均値である 2.6%²⁵に及ばない。

援助の規模にもかかわらず、日本の支援は現地において評判が良い。例を挙げると、無償資金協力によって 93 台のバスを支援したベオグラード市公共輸送公社からは、「日本は必要な時に必要とされる支援を行ってくれた」との評価を受けた。

²⁴ 日本の援助形態別の全世界合計（東欧・卒業国を除く）に占める欧州地域の割合（2008 年）

²⁵ 全DAC諸国の二国間ODAの総計（東欧を除く）に占める欧州地域のシェア（2008 年）

ジェーリッチ副首相も会談の冒頭でこの点に触れ、謝意を表明している。また、現地ニーズの把握が細やかな点も特徴的である。ボシュコ・ブハ小学校への支援は、同校が知的障害を持つ児童に折り紙教室を開いたことが縁になり、援助が実現したとのことである。他にも日本が援助した成人身体障害者施設のスポーツクラブの代表は、自身も障害者でありながら前セルビア大使と共に企画を練り、今につながっていることを誇りにしているようであった。同施設には、前セルビア大使との関係を取り上げた新聞記事が張られており、現地にとけ込み職務に専念する外交官の姿がうかがい知れた。

こうした日本の援助に対する評価は、「日本の泉」と呼ばれる噴水に結実している。カレメグダン公園という、ドナウ川とサバ川の合流点を見下ろす丘に、「日本国民への感謝の印として」と銘記された噴水が、昨年（2010 年）9 月に設置された。そのきっかけは、様々な公共インフラ整備に貢献してくれた日本に対し友好的な謝意を示せないか、という市民の声であったとされ、日本の援助が有効的であったあかしになっている。

以上のように、セルビアに対しては、その額に比し効率のよい援助を行っていると言える。いわゆる「顔の見える援助」が実践された結果と思われる。上述したように、西バルカン地域の安定の鍵を握るセルビアには、支援が欠かせない。セルビアが安定した民主国家として持続的に発展するためのODAを今後とも期待する。



（写真）日本の泉

3. ボスニア・ヘルツェゴビナに対する援助について

（1）和平履行体制

1991 年のスロベニア、クロアチアの独立宣言に端を発した旧ユーゴの内戦²⁶は、スロベニアにおける短期間の戦闘からクロアチアの内戦へと続き、1992 年4 月には、ボスニア・ヘルツェゴビナに飛び火した。ボスニア・ヘルツェゴビナでは、独立に反対するセルビア人勢力と独立を目指すムスリム、クロアチア人勢力との間で、3 勢力三つどもえの武力紛争が発生した。「民族浄化」というせい惨な事件を伴った紛争は3 年半を越え、1995 年12 月の Dayton 和平合意により、ようやく終結した。その間、死者 20 万人、難民・避難民 200 万人が発生したと言われ、戦後欧州

²⁶ 「内戦」ととらえるか「侵略戦争」ととらえるかについて意見の相違がある。

で最悪の事態となった。

Dayton 和平合意は、ムスリム系及びクロアチア系住民が中心の「ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦」とセルビア系住民が中心の「スルプスカ共和国」という当初は軍事力すら有する 2 つの主体による国土の分割を認めながら、それらをボスニア・ヘルツェゴビナという 1 つの国家として維持した点が特徴である。国際社会は、この矛盾した内容を履行させるため、民生面では和平履行協議会（P I C）を設け、その下に上級代表事務所（OHR）を置き、OHR をして和平履行を推進させる体制を構築した。この OHR は、終戦直後、日本に置かれた G H Q に擬せられる組織であるが、日本は P I C に参加すると同時に、P I C の主要メンバーで構成する運営委員会の一員にもなり、OHR の運営に関与している。極東に位置する日本が欧州の平和構築にかかわっていること、また、その立場が完全に中立的であることが肝要であり、日本はボスニア・ヘルツェゴビナの和平履行に対し重要な責任を負っている。

（２）平和の定着への取組

国際社会は、ボスニア・ヘルツェゴビナに対しさまざまな支援を行っているが、歴史的、宗教的な利害関係を持つ国は多く、ともすれば、援助する側の競争や対立を生み出しかねない。そうした中であって、中立で、きめの細かい日本の平和定着支援には、同国へ強い影響力を持つ E U も評価しており、日本外交への利益となって還元されると思われる。ここに、近隣国ではなく、絶対的な貧困状態とも言えないボスニア・ヘルツェゴビナに対する援助の意義が見いだせる。

日本のボスニア・ヘルツェゴビナに対する支援は、大きく 2 つに分けることができ、1 つは、上述した P I C への拠出金や OHR への要員派遣のように国際機関との協力を通じて行うものである。この面での日本の貢献は、インツコ上級代表との会談によって、高く評価されていることが確認された。G 8 とトルコで構成する運営委員会は、上級代表が行う和平履行のガイダンス作成を務めているが、各国の利害関係も反映されやすい。地理的、歴史的に西バルカンに権益を持たない日本は、和平履行への関与が純粹であり、そうした日本の立場を上級代表も理解し信頼しているように受け取れた。

2 つめは、日本独自の中立的立場をいかした O D A による支援である。日本はボスニア・ヘルツェゴビナに対し平和定着支援等を中心に、これまで約 510 億円の 2 国間援助を行っている（2009 年までの累計）。ボスニア・ヘルツェゴビナに求められるのは、紛争前のような民族の共存であり、そのためには経済・社会の発展のみならず、民族融和が欠かせない。しかし、紛争によって直接被害を被った住民感情は複雑で根深く、異質性を排除し同質的な社会を強化する傾向が依然としてある。そこで、教育分野におけるカリキュラムの統一を通じ、民族融和を達成する取組として「I T 教育近代化プロジェクト」が行われている。

同プロジェクトは、I T 教育分野における共通カリキュラムの策定・更新を 3 民

族が協働して行うことにより、民族融和の促進をねらったものである（詳細は「IT教育近代化プロジェクト」の項目を参照）。本プロジェクトのユニークな点は、機材や教材の刷新と引換えに、3つの民族による協働を迫る手法であるが、これも日本が3民族に対し中立的であるからこそ可能となっている。この取組が契機となり、将来的に3民族の協働を教育分野全体へ波及させることができれば、平和の定着への貢献として計り知れない。インツコ上級代表も教育の重要性に言及しており、今後は国際社会と共に、更なる事業の推進に期待する。

このように、平和の定着への支援としてODAが活用されている。派遣時期が冬季のため視察が不可能な箇所もあったが、異なる民族に対し中立的な立場をとる日本ならではの援助が行われており、評価する。

（3）NGOの活用

ところで、ボスニア・ヘルツェゴビナのような多民族国家においては、帰属意識の在り方が問題となる。この帰属意識を民族や宗教ではなく、地域の一体性に求めていく活動が日本紛争予防センター（JCCP）というNGOにより、セルビア南部やマケドニアにおいて行われている（詳細は「ブヤノバツ市小学校による共同清掃事業」の項目を参照）。同NGOとの意見交換では、現地では、日本は地政学的な思惑が一切ないと理解されているため、対立する民族の双方に対し日本の主張は受け入れられやすいとの説明を受けた。日本こそ独自の民族融和に貢献できる立場にあるとのことである。その民族融和に対する信念と、異なる民族の間で積極的に活動する姿に敬服した。

また、意見交換はNGOが抱える問題点にも及び、国際的な組織において運営能力を持つ人材が不足しており、組織のマネジメント力が足りないとの意見が出された。さらに、NGOの職員として長期勤続を可能とするには、ボランティアから脱却し相当の賃金を確保する必要があるとの指摘もあった。日本には意欲も能力もあるNGO関係者がいるが、途中で断念する人が多いとすれば、残念なことであり、貴重な意見は今後にいかす必要があると考える。民族融和を実現するには、NGOの更なる活動が期待されるが、今まで以上にNGOと日本国政府との協力関係を強化する必要がある。また、NGOと外務省職員との人材交流も検討すべきと考える。