



中央アジア 人間開発報告書 概要

障壁を取り払う：
人間開発と人間の安全保障のための地域協力



CENTRAL ASIA HUMAN DEVELOPMENT REPORT

中央アジア人間開発報告書 概要

障壁を取り払う:

人間開発と人間の安全保障のための地域協力

この小冊子は、「障壁を取り払う：人間開発と人間の安全保障のための地域協力」と題するUNDP中央アジア人間開発報告書2005年版の要約である。報告書全文の入手先は、以下の通り。

United Nations Publications
Room DC2-853
New York, NY 10017
USA
電話：+1 212 963 8302
Fax：+1 212 963 3489
E-mail：publications@un.org
URL：http://www.un.org/publications

本報告書は、国連人間の安全保障基金および国連財団から財政援助を受け、UNDPヨーロッパ・CIS局の指導のもと、アジア開発銀行および世界銀行との協力により、専門家チームが作成した。

ISBN: 92-95042-38-7

著作権 © 2005年
UNDPヨーロッパ・CIS局

本書の著作権は当局が所有する。当局から事前に許諾を得ることなく、本書のいかなる部分をも電子的、機械的、複写、記録その他のいかなる形や手段によっても複製、情報検索システムへの保存、伝送を行うことを禁ずる。

印刷：Valeur, s.r.o. (スロバキア、ブラチスラバ)

表紙・レイアウトデザイン：Calder s.r.o. (スロバキア、ブラチスラバ)

テクニカル・エディティング、レイアウトおよび製作管理：
Valeur, s.r.o. (スロバキア、ブラチスラバ)

中央アジア人間開発報告書作成チーム

プロジェクトリーダー、主執筆者

Johannes Linn

コアチーム

Jacek Cukrowski、プロジェクトコーディネーター、共同主執筆者

Gulden Turkoz-Cosslett、プロジェクトマネージャー

Sanjar Tursaliev、プロジェクトアドミニストレーター

執筆者

Martha Blaxall, Aleh Cherp, Kathleen Collins, Bahodir Ganiev, Wojciech Hubner,
Kevin Jones,

Simon Kenny, Zeynep Kudatgobilik, Lars Moller, Richard Pomfret, Anara
Tabyshalieva,

Shahrbanou Tadjbakhsh

編集者

Gretchen Sidhu

各国の背景研究の主執筆者

Meruert Makhmutova (カザフスタン), Roman Mogilevsky (キルギス),

Muzaffar Olimov (タジキスタン), Bakhtiyor Ergashev (ウズベキスタン),

Najia Badykova (トルクメニスタン)

世界銀行 (調査)

Kathleen Kuehnast

はじめに

中央アジア—カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン—にはおよそ6000万人が暮らしている。広大なユーラシア大陸の中央に位置するこれらの中央アジア諸国は、その地理的・経済的重要性、天然資源および人的資源、欧州とアジアを結ぶ貿易と輸送の経由地としての可能性、また、内包する不安定な政治情勢ゆえに、今日、国際社会の大きな注目を集めている。

内陸地であるがゆえに、中央アジアは世界のその他の地域へのアクセスや安全保障、経済社会開発のための支援に関しては、近隣諸国および国際社会に大きく依存している。

中央アジア各国の国民も政府も、ソ連崩壊に続いて直面した極めて難しい問題に対して、これまで非常に優れた対処を行ってきた。しかし、各国間の障壁を低減し、地域資源の有効利用を促し、さらには中央アジア諸国間の連携や、近隣諸国、世界のその他の地域との結び付きをいっそう強化することによって、中央アジア諸国の人々にもたらされる恩恵を確実にするために、まだなすべきことは多い。

この『中央アジア人間開発報告書』の目的は、中央アジアの人々に資する持続的な人間開発と人間の安全保障を実現する手段として、地域協力と地域統合をより深めるために中央アジア諸国、近隣諸国およびその他国際協力のさまざまなパートナーが行っている取り組みを支援することである。

本書では、限定的な地域協力と統合が中央アジアの人々に及ぼしている影響、協力によってもたらされる恩恵、協力を促進するためのこれまでの取り組み、そして、そこから得られた教訓が具体的に述べられている。また、経済的損失や経済的利益、また影響を受ける人々の数などについて、これらの影響を可能な限り数値化することに努めている。

中央アジアの共和国間で協力が拡大すれば、貿易コストが削減され、出稼ぎ労働者からの送金が増加し、水やエネルギーの利用がより効率的に行われるようになるため、大きな経済的利益がもたらされると本報告書は論じている。世界のその他の地域の事例からも明らかのように、地域協力はとくに域内の貧困層を助けることになり、その結果、貧困層にいっそう多くの利益がもたらされることになるであろう。同様に、協力がなされなかったことにより生ずる損失によって最も大きな影響を受けるのもまた、貧困層である。

本報告書は、健康を脅かす感染症、自然災害、環境破壊の脅威に地域が協力して取り組まなければ、大きな代償を支払うことになるということを論証しつつ、より緊密な協力がなされれば、10年で中央アジア経済は拡大し、人々の暮らし向きが改善される余地があることも詳述している。しかしそのためには、国境の開放、あるいは貿易コストの削減だけでは十分ではないことも指摘している。各国のビジネス環境と金融サービスの質にも大きく左右されるだろう。また、これまでの国際社会の経験から明らかのように、改革

を進めるには汚職と闘い、行政サービスを改善し、政府の透明性と説明責任を高めるための措置も必要である。

ソ連崩壊以降、中央アジアが直面する歴史的問題や現在の課題を扱った書籍や報告書などの出版物が、数多く発行されている。そのうちの1つが、国連開発計画（UNDP）による『2010年の中央アジア：人間開発の展望（Central Asia 2010: Prospects for Human Development）』（1999年出版）である¹。同書を基に包括的かつ総合的なアプローチを用いて作成されたのが、今回新たに作成されたこの『中央アジア人間開発報告書』である。本書は、これまで多様な分野（貿易、輸送、水、エネルギー、環境、保健医療、教育など）において、様々なレベル（地域、国家、準国家、地域社会）で、様々な団体（多国間機関、二国間援助国およびパートナー、地域機関、国家機関、地方機関、国際市民社会組織、各国市民社会組織）によって実施されてきた多種多様な分析、政策的助言および技術的支援を基に作成された。

本報告書の出版が、アジア開発銀行と世界銀行という中央アジアで活躍する2つの主要機関との共同作業によって実現したことを私は非常に嬉しく思う。この2つの機関は、本書の作成に直接関わってくれた。

地域協力や統合のためのコンセンサスを確立することも、その後のフォローアップ活動を実施することも、一夜にして実現できるものではない。歴史、今日の政治情勢、制度上の不備により障害が生じていることを鑑み、また世界のその他の地域においても同じような取り組みには時間がかかることも考慮すれば、域内の協力と統合が本格的に進展するには、何年も、あるいは何十年もかかることを現実に則して覚悟しなければならない。しかし、われわれの望みは、本報告書のなかで指摘されている事実、勧告、そしてそれに対するフォローアップ活動が、中央アジアの域内協力をいっそう深化させ実際に統合を促すこと、またそれによって、統合が進むユーラシア大陸経済全体の中であって、より平和で、豊かで、安定した拠点として、中央アジアを開放していくことに貢献することである。



国連開発計画（UNDP）総裁
ケマル・デルビシユ

本報告書に示されている分析および政策提言は、国連開発計画（UNDP）やその執行理事会、あるいは国連加盟国の見解を必ずしも反映したものではない。本報告書はUNDPの委託を受けて作成された独立の刊行物で、UNDPがコーディネートした著名なコンサルタント、アドバイザー、および著述家のチームによる共同作業によって生まれたものである。

報告書中の地図に示されている国境および名称、呼称は、国連が公式に承認、または是認しているものではない。

1

UNDP『2010年の中央アジア：人間開発の展望（Central Asia 2010: Prospects for Human Development）』。UNDPヨーロッパ・CIS局。1999年9月発行。この報告書は、UNDPが1999年に開催した中央アジア人間開発会議の参加者による寄稿を編纂したものである。この会議は地域協力と統合の問題を中心的な題材として扱ったものではない。

略称一覧

CIS	独立国家共同体Commonwealth of Independent States
CACO	中央アジア協力機構 Central Asia Cooperation Organization
CAREC	中央アジア地域経済協力プログラム Central Asia Regional Economic Cooperation Programme
ECO	経済協力機構 Economic Cooperation Organization
EEC	ユーラシア経済共同体 Eurasian Economic Community
EU	欧州連合 European Union
FDI	海外直接投資 Foreign direct investment
GDP	国内総生産 Gross domestic product
HIV/AIDS	人免疫不全ウイルス／後天性免疫不全症候群 Human immunodeficiency virus/acquired immune deficiency syndrome
OSCE	欧州安全保障・協力機構 Organization for Security and Co-operation in Europe
MDG	ミレニアム開発目標 Millennium Development Goal
NGO	非政府組織 Non-governmental organization
SCO	上海協力機構 Shanghai Cooperation Organization
SPECA	中央アジア経済圏特別プログラム Special Programme for the Economies of Central Asia
TB	結核 Tuberculosis
UNDP	国連開発計画 United Nations Development Programme
UNEP	国連環境計画 United Nations Environment Programme
WTO	世界貿易機関 World Trade Organization

障壁を取り払う 人間開発と人間の安全保障のための地域協力

中央アジアの各共和国間の協力拡大により、この地域の人々には大きな利益がもたらされる。協力によって、貿易コストの削減、出稼ぎ労働者からの送金の増加、水やエネルギー資源の利用効率の向上といった恩恵がもたらされれば、10年後にはこの地域の経済は2倍に拡大し、人々の暮らし向きも改善されるだろう。反対に地域協力が行われなければ、大きな代償を払うことになりかねない。紛争と不安定に加え、伝染病の蔓延、経済的機会の喪失、自然災害、環境破壊が人々に深刻な影響を与える恐れがある。この地域において、最も代償を払うことになるのも、また最も恩恵を受けることになるのも、貧しい人々である。

地域協力は、ソ連崩壊後、中央アジアで失われた社会経済基盤を回復するのに大いに役立つだろう。共和国間に新たに設けられた国境によって障壁が出現し、それまで可能であった社会的、経済的交流が妨げられることになったが、地域協力は、そのような障壁を低減するだろう。しかしそれは、中央の計画に基づいて統合されていた旧ソ連の再現を意味するわけではない。重要なのは、貿易および投資、インフラの整備、水やエネルギーの共有、共通の環境保護や医療保険や災害対策、思想と知識の自由な交流によって、人々が国境を越えて結び付くための条件を整えることである。

中央アジアには、正真正銘の機会が訪れている。この地域は現在、世界経済の中でも最も活発に活動を展開する国々に囲まれている。中央アジアの人々は共通の歴史、文化、および言語を有している。これまでのところ、新しく誕生した国家間の紛争は回避されている。新たな貿易ルート、世界市場への参入の機会、知識を利用する機会がもたらされつつある。いくつかの地域機関が創設され、強化されつつある。さらに、近隣諸国や国際社会は、中央アジアの安定と繁栄という点に関しては、互いが大きな利益を分かち合っていることをいっそう強く認識するようになってきている。

しかし、前途には大きな課題もいくつかある。中央アジアは、内陸に位置しているという不利な地理的条件、脆弱なインフラ、多くの地域で人々を苦しめている極度の貧困、制度上の弱点、協力を妨げる政治的障壁といった問題を抱えている。2カ国においては市場改革へのプロセスがまだ確立されておらず、近隣諸国との有効な協力関係の実現への見通しは立っていない。

本書、UNDP『中央アジア人間開発報告書』の目的は、中央アジアにおいては、地域協力の実現こそ、この地域の国々や人々がこれらの課題に対処し、また新たな機会を地域全体の人間開発と人間の安全保障の進展につなげるために貢献し得るのだ、ということを示すことにある。本報告書は今日の政治的、制度的な制約がどのようなものであるかを明確にし、中央アジア内外での広範囲にわたる調査研究や協議結果を基に議論を進めている。また、中央アジアの協調と統合に向けて取り組む域内各国、地域機関、近隣諸国および国際社会全体に対して、実践的アプローチを提言するものである。

中央アジアの地域協力と統合における課題と機会

中央アジアは何世紀もの間、欧州と東アジア、北アジアと南アジアをつなぐ架け橋としての役割を担ってきた、極めて重要な地域である。

中央アジアは何世紀もの間、欧州と東アジア、北アジアと南アジアをつなぐ架け橋としての役割を担ってきた、極めて重要な地域である。また、何世紀にもわたり、イスラム世界の宗教、科学、文化の発展の中心としても機能してきた。しかし、16世紀ごろから中央アジアは徐々に主流から取り残され、帝政ロシアへの帰属に続きソ連政権下の内陸国として、どちらかと言えば貧しい周縁地域になってしまった。ソ連の支配下にあった70年間、中央アジアの各共和国は世界のその他の地域からほぼ隔絶されたが、地域経済はソ連の他地域との関係を強めていったため、物理的インフラや人的資源への多額の投資によって、この地域の生活水準は改善された。

1991年、ソ連の解体によって中央アジアにカザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタンの5つの国が誕生した。この5カ国の総人口は5700万人に上る。新たに引かれた国境線は、ジグソーパズルのように入り組んでいる（図1）。これらの国境線は貿易をはじめとする人と人とのつながりを分断し、もともと脆弱だった地域全体の水とエネルギーの供給システムを弱体化させた。農業や工業への供給路が断たれ、熟練した技能を持った多くのロシア人がこの地域を去った。また、ソ連政府からの補助金が停止し、ソ連の中央行政機構は消滅し、経済は崩壊した。その結果、貧困が大幅に拡大し、中央アジアの人間開発と人間の安全保障は著しく低下した。

中央アジア

図1



出典：国連地図局

しかし、ソ連の崩壊によって、以前は閉じられていた中国、イラン、そしてついにアフガニスタンとの国境が開かれることにもなった。このことによって、中央アジアを横断する歴史的な交易路が復活し、同地域の豊富なエネルギー資源が世界市場に供給され、中央アジアとその他の国々との間に貿易と通信の強い結び付きが確立される可能性が出てきている。こうした可能性を最大限に利用するためには、域内各国が共通の未来に向かって協力して取り組んでいく必要がある。

現在、中央アジアの各共和国には、地形、人口規模、天然資源の埋蔵量、人間開発状況、そして政治的指向に大きなばらつきがある。また、域内の各国間、また世界の他の国々との協力体制や統合への積極性にも、大きな差異が見られる。それにもかかわらず、中央アジア諸国は多くの課題と機会を共有しているが、その理由には、ソビエト体制下での共通の歴史、貿易や水、エネルギー、環境問題での密接な結び付き、そして人間や国家の安全保障への国内外の脅威に対する共通の認識と現実が挙げられる。

中央アジア各国の国民と政府は、多くの重要な点に関して、ソ連崩壊後の非常に困難な問題にも適切に対処してきた。多くの場合、国のアイデンティティと制度を一から構築してきた。中央アジア地域には、乏しい資源の共同利用をめぐる緊張が潜在的に存在するにもかかわらず、同地域諸国間でも、また近隣諸国との間でも、国家間の紛争は起こっていない。なかには、市場を基盤とした新たな制度構築と世界市場への参入という点において大きく前進してきた国もある。どの国も独立初期の激しい混乱と深刻な不況を経験したが、その後、順調に経済回復を進めている。将来、地域協力と統合を促進するための基礎を形成し得る地域機関もすでに創設されている。1990年代後半には、この地域の長期的将来に対する深刻な懸念材料があったが、今日では、中央アジア諸国が繁栄し、国民の人間開発と人間の安全保障を急速に進展させることができると期待されている。

その一方で、中央アジアのどの国の国民も、ソ連統治下で定められた国境線については、独立後は争いの種にしかなくなっていないことに一様に不満と苦痛を覚えていることが、最近の調査や事例研究から明らかになっている。とくに国境付近の地域社会では国境線が家族や友人を引き裂いている。貿易と投資を阻害されているのは大企業だけでなく、シャトル商人（非公式な個人貿易を行う運び人）として知られる自営業者を含む小規模企業も大きな影響を受けている。新たな国境のせいで、農民は代々伝わる土地や水資源を利用できなくなった。仕事の都合や家庭の事情によるものであろうと、よりよい仕事を求めての移住であろうと、出入国が国境警備兵や税関職員が嫌がらせをしたり金品を強要したりする機会と口実を生み出していることに変わりない。国境の管理が不公正かつ非効率で、また不正がはびこることによって、成長と繁栄の機会を失わせてしまう資源の格差という大きな代償を生むことになる。このような状態におかれている国境は、これらの新生国が、国民が人間として人間らしく暮らせるような配慮を欠いていることを示す説得力のある象徴である（Box 1）。

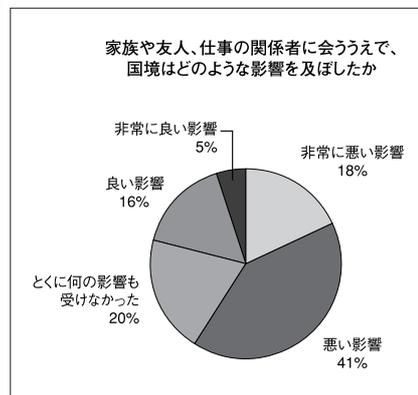
現在、中央アジアの各共和国には、地形、人口規模、天然資源の埋蔵量、人間開発状況、そして政治的指向に大きな格差がある。また、域内の各国間、また世界の他の国々との協力体制や統合への積極性にも、大きな差異が見られる。

中央アジアのどの国の国民も、ソ連統治下で定められた国境線については、独立後は争いの種にしかなくなっていないことに一様に不満と苦痛を覚えている

国境が苦難をもたらす

ウズベキスタンと国境を接するタジキスタンのソグド州では、行商人を含む住民が、ウズベキスタンへの入国時にビザとパスポートの提示を求められるため、国境を越える際に問題が起きると訴えている。ビザは遠く離れた首都ドゥシャンベに行かなくては取得できないうえに、パスポートの更新料も高い。そのため、国境を越えるタジク人はビザを持っていないことが多く、国境警備兵に入国を拒否されたり、嫌がらせを受けたり賄賂を要求されたりすることもある。

カザフスタンのザンビル州では、かつて住民は、よりよい教育を受けたり、買い物や商売をしたりするために近くのキルギスの町まで行っていた。しかし、今では国境を越えるのが難しくなった。カザフスタンとキルギスの両方の国境警備兵が彼らに嫌がらせをしたり、更新に時間も費用もかかる身分証明書の提示を求めたり、自家栽培した農産物を運ぶ行商人を足留めしたりする。カザフスタンの国境にある南カザフスタン州の別の集落では、ウズベキスタンとカザフスタンの国境で同じような問題が発生しており、馬が国境を駆け抜けたためにカザフスタン人の男性1人がウズベキスタンの国境警備兵に撃たれるという事件も報告されている。



トルクメニスタンと国境を接するウズベキスタンのホレズム州では、住人が隣のダシュハウズ州の家族や友人を訪ねるためにトルクメニスタンに入国を試みる度に、国境で頻繁に事件が起きていることが報告されている。家族の埋葬のために先祖代々の墓へ向かうのを邪魔されたことをめぐり、怒りが暴力に変わり、これがウズベキスタン側の住民による列車の走行妨害などの抗議行動に発展したこともある。また国境では、国境警備兵による銃撃事件数件や溺死事件1件も起きている。

中央アジアに住む6000人を対象にした調査の回答は、この事例研究を裏付ける結果となっている。

出典: Kathleen Kuehnast, World Bank, 2004 World Bank Public Opinion Surveyの情報に基づく。

この地域の国々、近隣諸国そして国際的パートナーが今取り組むべきことは、「人間の顔をした国境」を構築することである。

中央アジア諸国と近隣諸国との国境は厳然として存在していることから、この地域の国々、近隣諸国そして国際的パートナーが今取り組むべきことは、「人間の顔をした国境」を構築することである。「人間の顔をした国境」とはヒトとモノがスムーズに流れるような国境のことであって、時間がかかり当てにならないお役所仕事と高い手数料でその流れをせき止めるための国境ではない。人々が、法外で不正な手数料を要求され、また、搾取されたり、嫌がらせを受けていると感じたりするようであってはならない。

「人間の顔をした国境」を確立することは、地域協力に向けた重要な一歩だが、円滑な貿易の促進は、国家間の緊密な関係を支えるための数多くの要素のひとつに過ぎない。これまでにも、水やエネルギーに関する地域協力の必要性がたびたび指摘されてきた。最近、中央アジアの政治家たちは、暴力、

麻薬の密売、テロリズムがもたらす地域的脅威に対して、各国が協力して対策を講じることを誓った。環境管理や移住、保健医療、教育、自然災害対策の分野でも協力を推進する必要があるだろう。

本報告書では協力への取り組みを包括的な視点で捉えているが、それは、これらの分野すべてにおいて、障壁を打ち崩し、地域のより緊密な連携がもたらす恩恵を受ける必要があるとともに、恩恵を得られる機会もまた、大いにあると信じているからである。行動には優先順位を設定しなければならないが、政治、その他の障害によって、ある時点、ある分野で進展が妨げられるかもしれない。しかし、その他の分野で協力を継続し続けることが、その分野で利益が生じるだけでなく、それ以外の分野において協力を妨げている障害の克服にもやがては役立つのだという信頼につながるのである。

最終的には、すべての中央アジア諸国が署名したミレニアム開発宣言とミレニアム開発目標（MDGs）に掲げられた人間開発と人間の安全保障の目標の達成を目指さなければならない。中央アジア地域内の、また、世界のその他の地域との地域協力と統合は、これらの目標を達成するための重要な手段である。目標の達成には中央アジア地域内の各国の協力が欠かせないが、近隣諸国や国際的な援助団体からの支援も必要である。

ミレニアム開発宣言とミレニアム開発目標（MDGs）に掲げられた人間開発と人間の安全保障の目標の達成を目指さなければならない。

中央アジア諸国、その近隣諸国、および国際機関やNGOなどの国際的パートナーは、いくつかの地域機関を創設して協力へのプロセスを開始している。これらの地域機関の創設は、独立直後の1992年に設立された、バルト三国を除く旧ソ連を構成していた共和国による独立国家共同体（CIS）に始まる。ユーラシア経済共同体（ECC）の前身となる機関がこれに続き、ベラルーシとロシアに加えてカザフスタン、キルギス、タジキスタンが加盟した。その他の地域イニシアチブとしては、中央アジア協力機構（CACO：カザフスタン、キルギス、ロシア、タジキスタン、ウズベキスタン）、上海協力機構（SCO：中国、カザフスタン、キルギス、ロシア、タジキスタン、ウズベキスタン）などが挙げられる。地域機関の中には、地域の水利用の調整など、専門的な役割を担っているものもあれば、より広域を対象とする機関、たとえば経済協力機構（ECO：アフガニスタン、アゼルバイジャン、イラン、カザフスタン、キルギス、パキスタン、タジキスタン、トルコ、トルクメニスタン、ウズベキスタン）などもある。中央アジア諸国、アゼルバイジャン、中国、モンゴルは、アジア開発銀行が主導する国際機関とともに、中央アジア地域経済協力（CAREC）プログラムを創設した。現在、外国のドナー、その他の関係機関のほとんどが、地域協力を支える援助戦略を有している。

しかし、越境を阻む障壁を低くし、地域資源の最も有効な利用を促し、中央アジア諸国間の結び付きや、近隣諸国および世界のその他の地域との結び付きの改善がもたらす恩恵を、中央アジア諸国の人々が確実に受けられるようにするためには、なすべきことはまだ多く残っている。以下においては、現在議論的となっているいくつかの最重要課題に加え、近隣諸国および二国間・多国間パートナーを含む各国の政府、地域機関、国際社会に対する、本報告書からの主な提言を要約する。

貿易および投資における地域協力

人間開発と人間の安全保障の進展を希望するのなら、他の国々と同様に貿易を促進し、グローバル経済に加わらなければならない。

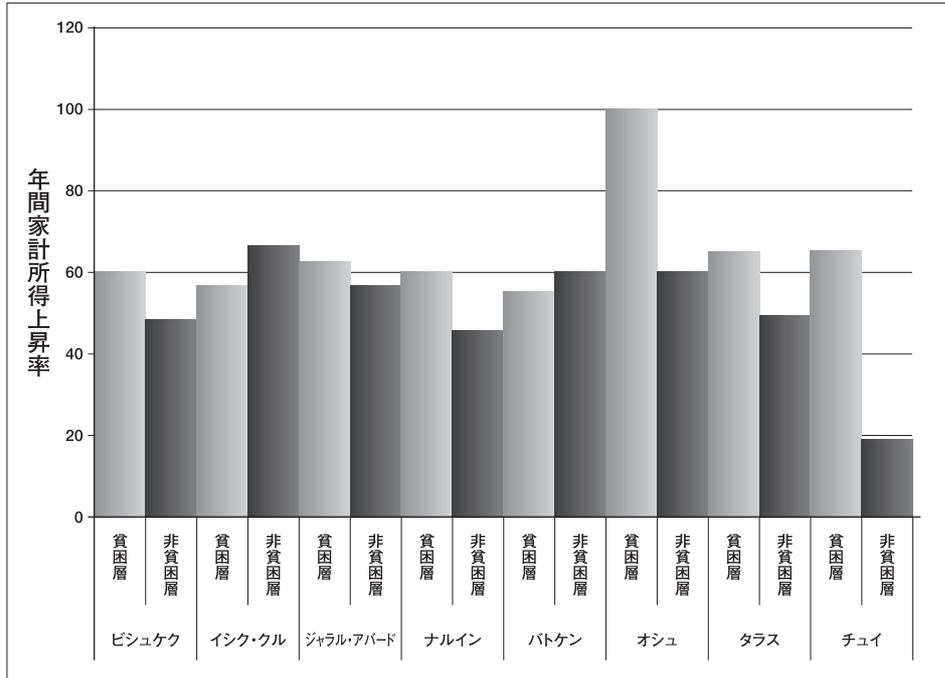
中央アジア諸国が、国際的な競争力の獲得と経済成長の持続、人間開発と人間の安全保障の進展を希望するのなら、他の国々と同様に貿易を促進し、グローバル経済に加わらなければならない。現在、中央アジア諸国間の、また近隣諸国や世界のその他の国々との貿易は、多くの障壁に直面している。すなわち、複雑で不明瞭な貿易政策や、人々の出入国や物品の通関の際に足留めされ、ビザの提示や賄賂を要求され、そのため迂回路をとらざるを得ないことから生じる多大な損失、劣悪な輸送・交通事情、そして、域内での効果的な事業や貿易、輸送を妨げる数多くの障害がこれにあたる。

いくつかの要因がこれらの問題をさらに悪化させている。現在の域内および二国間貿易協定は、重複し複雑でほとんどが有効に機能しておらず、また、税関職員にとってもわかりにくく、不正を助長させているため、貿易を円滑にするどころか阻害している可能性もある。地域間の協力の欠如が一因となって、中央アジアと世界の他の地域、とくにCIS諸国以外とを結ぶ輸送網は開発が遅れている。限られた財源が国境を避けて通るバイパス道路や鉄道の建設に使われているが、もし他国への越境輸送が許可され、簡単に行えるようになれば、バイパス建設は不要になるだろう。道路整備のための資金が不足し、制度能力が脆弱であることから、既存の道路や鉄道サービスの状態は劣悪である。国際的な通過協定がいくつかあるが、完全には実施されておらず、国内の輸送システムも統合されていない。中央アジア域内の航空輸送も、中央アジアと他の地域とを結ぶ航空輸送も、十分に発達していない。また、大半が貧しい女性であるシャトル商人の活動は、とくに貧困層のために雇用を創出し物価を下げるのに役立つが、それにもかかわらず、彼らは出入国の際やその後、不当な規制や障害に直面するのである。

こうした多岐にわたる障壁を低減し、円滑な貿易を促進することは、中央アジアの国々が現在低水準にある貿易を発展させ、経済成長を押し上げ、雇用を増やし、貧困を削減し、不正を働く機会を狭めることによって、ガバナンスを向上させるのに役立つであろう。貿易コストを50%削減すれば、10年で国内総生産（GDP）が、カザフスタンでは20%、キルギスでは55%増加すると推定される。円滑な貿易を推進させることで、最も恩恵を受けるのは貧困層であろう（図2）。

キルギスにおける関税と流通マージンを合計50%削減した場合に
 推定される実質家計所得への影響
 (「削減なし」を基準した場合の2015年の上昇率)

図2



注：貧困層とされるのは、帰属する世帯の1人当たりの平均支出が絶対的貧困ラインを下回る者である。
 この絶対的貧困ラインには食料、その他の要素が含まれる。シミュレーションは2002年に実施され、絶対的貧困ラインは購買力平価で1日当たり2.30ドルに相当する。
 出典：アジア開発銀行による推計

しかし、貿易コストを削減するだけでは十分ではない。貿易コストの削減は、国内の生産と投資の拡大という形でビジネスに表れるはずである。これは、各国のビジネス環境と金融サービスの質にかかっている。一般的に中央アジアでは、こうした国内の条件整備は極めて不十分である。そのため、貿易政策、交通、輸送の分野だけでなく、各共和国のビジネス環境と投資環境、財政分野でも改善が必要である。過去のさまざまな経験からも明らかなように、貿易、輸送、ビジネス環境の改革には、汚職と闘い、行政サービスを改善し、政府の透明性と説明責任を高める手段、すなわちグッド・ガバナンス(良い統治)を達成するための広範囲にわたる措置が求められている。

貿易政策、交通、輸送の分野だけでなく、各共和国のビジネス環境と投資環境、財政分野でも改善が必要である。

提言

中央アジアの各国政府に対しての提言

シャトル貿易への規制緩和を含め、無差別で多角的な貿易の自由化と世界貿易機関(WTO)への加盟を貿易政策の優先課題とすること。

中央アジアの共同市場の創設を長期的な目標にすることもできるが、その目標はWTOのルールと整合性のとれたものでなければならない

WTOへの加盟は、競争力を強化するための貿易政策と国内のビジネス環境を確保するうえで最善の手段である。「スパゲッティ・ボウル」と呼ばれる複雑な地域や二国間の特恵貿易協定の代わりに、WTOへの加盟を実現させるべきである。中央アジアの共同市場の創設を長期的な目標にすることもできるが、その目標はWTOのルールと整合性のとれたものでなければならないし、加盟国は自国の貿易政策でWTOの最低関税率を採用すること、貿易格差のリスクを回避しなければならない。

輸送網の改善、円滑な貿易の促進、および「人間の顔をした国境」の整備を、競争力強化に向けた地域協力の中心課題とすること。

競争力を強化するには、輸送コストの削減および国内外の円滑な取引や通行を実現するための地域協力を重点的に行う必要がある。実際には、査証制度や関税、出入国に関する規則と手続きの簡素化と調整(調和化)、税関や警察、国境警備業務に携わる者の専門職としての意識向上と誠実な対応の促進、また、シャトル貿易を妨害するのではなく便宜を図るために地域協力が必要である。これらの措置は「人間の顔をした国境」を構築するのに大いに役立つだろう。

効率的な輸送インフラを構築して輸送サービスを改善し、域内のアクセスと国際的なアクセスの低コスト化を図ること。

中央アジアの各共和国は、国境を迂回することを目的とした道路や鉄道網を新たに建設することは避けるべきである。その代わりに、限られた財源を、既存の輸送網の修復および整備に使い、現在欠けている重要な地域輸送網を整備することで、世界のその他の地域との結び付きを確立すべきである。法的枠組みや規制枠組みを改善することによって、輸送部門で民間輸送業者を認可して競争を強化し、参入障壁を取り除きながらシステムの安全性を維持することが求められる。その場合、これらの枠組みは、交通・輸送に関する国際協定に沿って改善されなければならない。道路輸送に加えて、域内および国際的な航空輸送網のために域内輸送システムを簡素化し、効率的に管理していくために支援が必要である。

国内のビジネス環境と金融部門を改革し、それによって実現する、より自由で費用のかからない貿易環境がもたらす新たな機会と課題に、中小零細企業を含む民間企業が効果的に対応できるよう保証すること。

あらゆる規模の国内外の民間企業にとって必要なのは、専制的な規制や不正な干渉や、監査、課税を受けずに、企業の設立や運営、閉鎖ができる安定した予測可能なビジネス環境である。利益の対立を公正に裁き、財産権を守る健全で有効な法廷制度も不可欠である。これらのグッド・ガバナンスの基本的要素は一夜にして生まれるものではなく、完全に確立するには何年もかかると思われるが、地域協力がもたらすあらゆる分野の恩恵を最終的に確保するために、一歩踏み出す必要がある。

地域機関に対しての提言

地域機関の中の1つに、中央アジア地域の貿易促進のために中心的で明確な責任を持たせること。

地域機関のそれぞれが採っている多様な貿易政策や、輸送と貿易への取り組みを、1つの地域機関、場合によってはCACOに集約して合理化すべきである。そうすることによって、その機関はWTO加盟を目指して取り組む中央アジアの個々の国を支援することができるであろう。この期間は、貿易の自由化と円滑化、輸送コストの削減、地域輸送サービスの改善に加え、ガバナンス、ビジネス環境、金融部門の改革に対する達成基準（ベンチマーク）を設定し、進捗状況を監視することになる。

包括的な地域輸送インフラを整備し、円滑な貿易の推進に関するプログラムを立案し、またそれを実施すること。

プログラムは、国内の道路や鉄道輸送インフラに関するプロジェクトを調整するために立案されることになる。プロジェクトは、中央アジアと世界のその他の地域とを結ぶ輸送網の改善、中央アジアの航空輸送インフラの改善と統合、近隣諸国を避けて輸送するのがおもな目的の新規輸送インフラ・プロジェクトの最小限度への抑制、既存の重要な輸送網の修復と整備への十分な資金の割り当て、そして、貿易の円滑化と輸送力向上のための包括的措置の整備などを支援することに重点を置くことになる。

ビジネス業界のための地域フォーラムを支援すること。フォーラムでは、地域機関や加盟国政府が、貿易とその関連政策の策定と実施について提案やフィードバックを受けることができ、また、さまざまなビジネスが地域の交流を促進し、よりよいビジネス機会の提供と共通の問題への対処を可能とするような統合されたネットワークを構築できる。

こうした地域的なネットワークは、活気のある地域市場を育成するとともに、ビジネス業界が政策をどのように受け止めているのかを政府にフィードバックする手段でもある。

国際社会に対しての提言

二国間の政策対話やCARECを通じて技術的、財政的な支援を行い、地域の競争力を強化する活動を推進するよう、中央アジア諸国の政府を促すこと。

輸送網への投資、国内改革、グッド・ガバナンスに向けた改革をめざすプロジェクトに資金を供与することによって、中央アジアの近隣諸国も援助国も、中央アジア諸国がWTOに加盟し地域的な輸送網の改善ができるよう支援すべきである。CARECはとくに調整的役割を担うことができよう。

地域協力を改善することで競争力が強化されることの恩恵を明らかにし、どの国が改革に成功し、またどの国が失敗するかを予測し、改革への地域全体の支持を確立するのに役立つような研究を委託すること。

政策立案者に対して、協力や補完的な改革が得られない場合に生じる損失を文書化して示すためには、徹底的な調査、ケース・スタディ、分野別分析をはじめとする研究への国際的な支援が必要である。そのような研究は、改革に抵抗する各国のさまざまな利害や、国内の対立する利益を明らかにするのにも役立つ。また、移行期に被る損失から深刻な社会的混乱を引き起こす恐れのある特定の弱者集団に対し、どのような保護が最も必要なのか確認するために役立つかもしれない。

水、エネルギー、および環境分野での地域協力

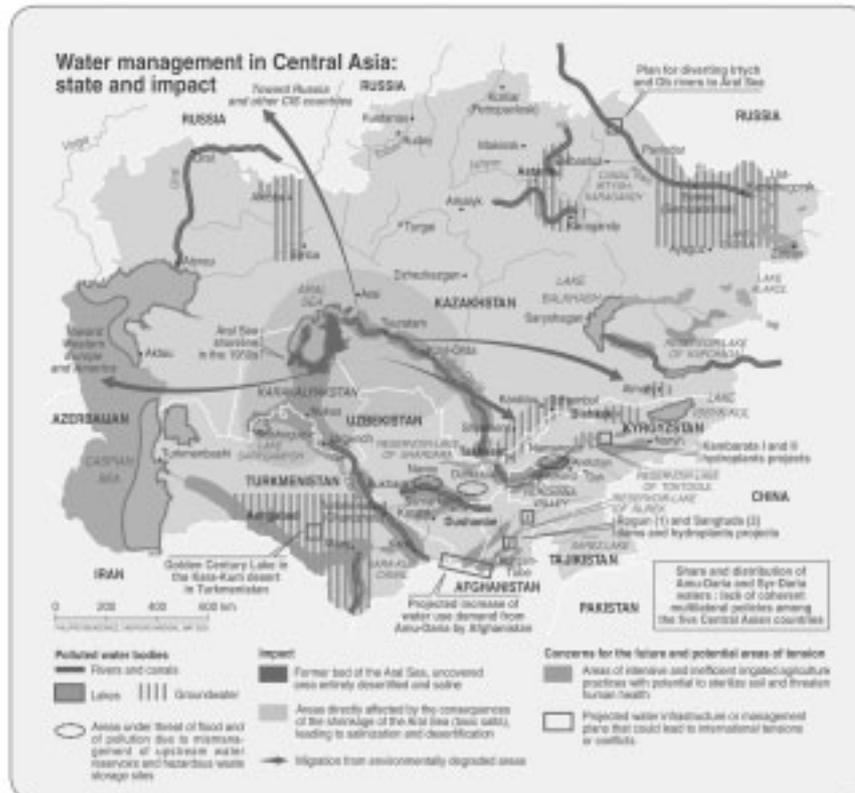
水、エネルギー、および環境資源は人間開発および人間の安全保障にとって必要不可欠なものである。中央アジアでは、これらの資源は、地理的にも、またソ連体制下で建設された広大なインフラ・システムによっても、密接に結び付いている。中央アジア諸国は、資源の豊かさも優先権もそれぞれかなり大きく異なっているが、これらの資源の管理においては密接なつながりを持っている。

中央アジアの天然資源をめぐる問題の中心には水資源管理があり、灌漑用水、飲料水、発電用水と、脆弱な自然環境の保護との間で、慎重にバランスをとる必要がある（図3）。各国によって利害が異なるため、この地域の国々が独立した後は、長年続いたソ連による共和国間の「水とエネルギーの交換協定」は大きく弱体化した。この地域を流れる2つの主要な河川—アマダリア川とシルダリア川—の上流に位置するキルギスとタジキスタンには、水を最大限に利用して輸出用電力の発電と、国内の、とくに冬季のエネルギー需要を満たすことを考えている。下流に位置するカザフスタンとトルクメニスタン、それにウズベキスタンは、夏季に灌漑用水として河川の水を最大限に利用することを望むと同時に冬季の放水が原因の洪水を防止したいとも考えて

水、エネルギー、および環境資源は人間開発および人間の安全保障にとって必要不可欠なものである。中央アジアでは、これらの資源は、地理的にも、またソ連体制下で建設された広大なインフラ・システムによっても、密接に結び付いている。

中央アジアにおける水管理

図3



出典: UNEP, UNDP and OSCE, 2004, background paper, Environmental Security Initiative: Transforming Risks into Cooperation

いる。このように、水資源とそのインフラ維持のための支出に関して意見の相違が見られる。各国とも水資源とエネルギー資源の自給自足に関心を持っており、自国の領土内において多額の資金が必要な水利プロジェクトや電力プロジェクトに投資し、近隣諸国への依存度を最小限に抑えようとしている。

中央アジア諸国が連携して水とエネルギーに関する地域的アプローチをとれば、こうした希少資源のいっそう効率的な管理、電力輸出の可能性の拡大、地域にとっての確実な利用可能性と、潜在的な紛争の脅威の軽減といった意味で、大きな利益がもたらされるだろう。

中央アジア諸国が連携して水とエネルギーに関する地域的アプローチをとれば、こうした希少資源のいっそう効率的な管理、電力輸出の可能性の拡大、地域にとっての確実な利用可能性と、潜在的な紛争の脅威の軽減といった意味で、大きな利益がもたらされるだろう。しかし、そのような地域的な解決策には、各国が利益や主義などで妥協することや、いったん得られた合意を実施するうえで根本的な信頼を持つことが必要であろう。

この地帯の水とエネルギーのインフラが脆弱であることを考慮すると、もし域内協力が行われなければ多大なリスクと損害が生じると考えられる。水管理が不十分なために農業生産高が押し下げられるため、中央アジアでは毎年17億ドル、すなわちGDPの3%が失われているという推計もある。中央アジア全域で水資源が非効率的に利用されることによって、重大な環境問題と社会問題が引き起こされており、とくにアラル海一帯で深刻な問題になっている。アフガニスタン北部で農業生産が回復し、その結果、同地域の水の利用量が増加すると、アムダリア川流域の水不足が深刻化するだろう。同時に、中国によるイルチシ川、イリ川上流での水の利用が拡大すると、下流のカザフスタンでの水の利用が圧迫されるだろう。ほかにも、この地域に破滅的危機をもたらす恐れのある水管理に関わる「危険地域」が数多く存在する。その1つが、タジキスタンにある、自然にせき止められた湖、サレツ湖である（Box 2）。天然ダムが決壊すれば、壊滅的な洪水が発生し、アムダリア川流域全体で何百万もの人々の生命と生活が危険にさらされかねない。

Box 2

危険性の高い天然ダムがもたらす地域災害の防止——サレツ湖の事例

中央アジアには岩石でせき止められた湖がいくつもある。その最大のはタジキスタンのサレツ湖で、水量はほぼ16立方キロメートルだ。サレツ湖は1911年の地震の後、タジキスタンのパミール高原の海拔3200メートルに形成された。この天然ダムは高さ600メートル、幅5キロメートルで、ムルガブ川をほぼせき止めている。

近年、地質学的変化によって、サレツ湖周辺の状態がかなり複雑になってきた。ダムから滲出する水の量が増え、その滲出部分が年間30メートルから40メートルの割合で侵食されている。右岸が部分的に崩れて、この天然ダムの堤防を越える、あるいは押し流す恐れのある巨大な波が発生する危険性がある。その結果生じた洪水が、タジキスタン、アフガニスタン、ウズベキスタンおよびトルクメニスタンを横切るバルタン川、ピャンジ川およびアムダリア川流域で暮らす500万人に上る人々の生活や生命に影響を及ぼしかねない。この潜在的な自然災害のリスクを軽減するために、タジキスタン政府は国際援助国と協力して、サレツ湖の問題に全面的に取り組むための国際共同プログラムと組織的枠組みに加えて、早期警報システムを開発する国際安全プログラムを立ち上げた。2005年までに、モニタリング・システムと早期警報システムの使用が可能になった。2005年7月、モニタリング装置が湖の水位の異常な上昇を検知し、緊急監視チームが迅速に対応した。結果的に、下流の住民に非常警報を発令する事態には至らなかったが、システムが非常事態に即時に対応できるかどうかを試すよいテスト・ケースになった。

出典: United Nations Special Programme for the Economies of Central Asia (SPECA), 2004, Diagnostic Report on Water Resources in Central Asia; World Bank, 2000, Lake Sarez Risk Mitigation Project: Project Appraisal Document; and Eurasianet.org 2005

エネルギーの分野でも、水と同様に、より効率的にエネルギー資源を利用する措置がとられたなら、すべての中央アジア諸国が恩恵を受けることになるだろう。キルギスとタジキスタンには水力発電開発への大きな潜在性があり、長期的な電力輸出の可能性もある。しかし、政治的危機と安全保障上の危機が存在するうえに市場の動向が不透明なため、莫大な投資が必要とされるであろう。その他の主要エネルギー資源である石油と天然ガスは、世界市場へのアクセスを近隣諸国を通る輸送ルートに大きく依存している。もともとパイプライン施設はおもにロシアを通るように建設されていて、ロシアが流通量と価格を実質的にコントロールしてきた。ロシアは今その地位を維持することに関心がある。代替的な輸送ルートとしては、カザフスタンの共同生産・輸送事業に投資している中国とともに、地理的にも安全保障上も懸念材料はあるが、アフガニスタンとイランが挙げられる。

環境に関しては、中央アジアは廃鉱となったウラン鉱山の放射能を含む危険な尾鉱堆積物の保管所や、動物実験や核実験による致死性の残余物など、環境に甚大な被害をもたらすソビエト時代の負の遺産と闘っている（図4）。

中央アジアにおける放射能および化学的、生物学的災害の危険性

図 4



出典：UNEP, UNDP and OESG, 2004, background paper, Environmental Security Initiative: Transforming Risks into Cooperation

しかし、今日の国レベル、地域レベルでの不十分な環境政策と制度能力の弱さもまた、深刻な危機を招く原因となっている。この地域では、多くの問題が全体に影響を及ぼすことになるが、それは、国々を結ぶ大河が存在するためであることが多い。問題が産業廃水による水質汚濁であろうと、生物多様性の喪失であろうと、また土壌浸食であろうと、こうした問題には地域が丸となって解決に乗り出す必要がある。この地域の広大な海域である、アラル海とカスピ海は、程度の差こそあれ、地域だけでなく世界的にも重大な影響を及ぼすほどの深刻な環境破壊にさらされている。

水、エネルギー、および環境分野での協力がもたらす利益と、協力が無い場合にもたらされる損失を、総合的に推定するのは不可能だが、利益も損失も大きなものになると思われる。現在入手可能な推計値によると、水の共有と管理で協力をを行った場合に中央アジアにもたらされる年間の純利益は、GDPのおよそ5%に相当するという。相対的に小さく貧しい国では、利益はパーセントでその2倍にもなるという。そのうえ、こうした数字は、中央アジア諸国が、水、エネルギー、および環境分野で十分に効果的な協力をした場合に期待できる利益のほんの一部でしかないのは明らかである。こうした潜在的利益をより体系的に数量化する作業については、さらにを進める必要がある。

現在入手可能な推計値によると、水の共有と管理で協力をを行った場合に中央アジアにもたらされる年間の純利益は、GDPのおよそ5%に相当するという。

共有天然資源の管理に関して、中央アジアの国々はすでにある程度の協力を行ってきた。これらの国は、国境を越えた明らかな対立を回避し、継続的な対話と水利共有協定や、協力への取り組みを行ってきた。またこの地域の国々は、程度の差こそあれ、援助国や国際機関の関与を歓迎してきた。現在のところ、カザフスタン、キルギス、タジキスタンは水、エネルギー、および環境問題に対する地域的な解決策の将来像についてはほぼ共有しており、共通のアプローチを模索しているようだ。また、中央アジア諸国と近隣諸国との間で、水とエネルギーの重要な課題をめぐる二国間関係に改善が見られることからわかるように、国境を挟む最緊急課題についての二国間協定に、引き続き焦点が当てられているようである。

提言

中央アジアの各国政府に対しての提言

水、エネルギー、および環境資源の国家による管理を改善し、壊滅的な被害をもたらす恐れのある「危険地域」における緊急のリスクに対処すること。

各国政府が天然資源のより効率的な利用を促進する政策をとってれば、天然資源の利用をめぐる地域的問題の多くは、今よりはるかに単純なものになるだろう。各国の天然資源管理を向上させるには、有効な価格設定、効率的なインフラ管理、国家制度の改善が不可欠である。中央アジアの天然資源システムの相関性を考慮すると、天然資源のよりよい利用に向けて地域全体で取り組むことが、地域全体の利益になるといえるだろう。なかでも、域内協力による解決策は、決壊の恐れのあるサレツ湖の天然ダムや、崩落が懸念されているキルギスとタジキスタンのウラン尾鉱堆積場など、主要な「危険地域」がもたらす潜在的に深刻で、壊滅的ですからあるリスクの軽減に役立つだろう。

水問題とエネルギー問題について地域全体の協力のもと解決策を模索すること。このような解決策が実施されない場合は、前進する手段として二国間もしくは三国間での解決策を探ること。

中央アジアでは水とエネルギーの生産、輸送、利用のシステムが相互に関連しあっていることを考えると、地域全体の合意が—もし、それが維持され、実施されるなら—最も効果的だといえよう。しかし、実際には、地域全体が合意に至るのが難しいこともあり得るため、普遍的な合意には至らずとも、それぞれの国が何らかの解決策を考えることも視野に入れるべきである。たとえば、アムダリア川、シルダリア川流域の分水界を対象にした個別合意を締結することも、1つの可能かもしれない。また、多くの「危険地域」や国境を挟む地域間での天然資源の利用をめぐる紛争には、二国間で解決にあた

域内協力による解決策は、決壊の恐れのあるサレツ湖の天然ダムなど、主要な「危険地域」がもたらす潜在的に深刻で、壊滅的ですからあるリスクの軽減に役立つだろう。

るほうが望ましいかもしれない。しかし、いかなるときでも、取り組んでいる問題が2つ以上ある場合、当事者の一方がある分野での損失を別の分野での利益で埋め合わせることができるため、より容易に妥協できるかもしれない。そのため、過去の取り組みに基づいて、地域全体の合意と制度の確立という選択肢を追求し続けることが望ましい。

国内および地域内の環境制度を強化し、地球環境協定に署名し、またそれらを履行すること。

中央アジアの環境制度が不十分であることを考えると、それらの制度を強化するための取り組みが優先課題になる。

中央アジアの環境制度が不十分であることを考えると、それらの制度を強化して地球環境協定をいっそう重視するための取り組みが優先課題になる。域内諸国の環境大臣も環境省も、近年はある程度そうした取り組みを進めてきたが、本当に効果的に促進をするためには、国家元首や国際社会の支援が必要である。

水、エネルギー、および環境問題への市民社会組織の取り組みを各国および地域で支援すること。また、国境を挟んだ問題の解決や紛争の回避のために、地域社会（コミュニティ）への援助を支援すること。天然資源を利用し管理していくには、「人間の顔をした国境」であることも求められる。

独立前後、天然資源の管理と保全をめぐる多くの問題に初めて光を当てたのは、市民組織の代表者たちであった。しかし、1990年代の初頭以降、不況によって経済、社会、貧困問題へと焦点が移り、多くの中央アジア諸国で重要な問題を分析し、啓蒙活動を行う市民社会組織の自由が制限され始めるにつれて、重要な問題と解決策を指摘してきた市民社会組織の代表者らの役割は縮小していった。政府が権力と財源を首都に集中させていったため、地方自治体の長や地域社会の指導者は、天然資源の利用をめぐる地方の国境紛争の解決に力を発揮できなくなった。国内でも国際的にも、こうした問題に対処する自由裁量を市民組織、地方の指導者、および地域社会に与えれば、これまでよりもずっと有用なフィードバックが政府にもたらされ、いっそう効果的な解決策の計画や紛争の危険性の軽減につながるだろう。

地域機関に対しての提言

主要な「危険地域」を含め、天然資源の問題を扱う地域機関に対し、明確な権能を集中的に付与し、長期的な将来像を練り上げること。

現在のところ、天然資源の管理については、複数の機関が不明瞭で重複した権能を持っており、これらの機関には、地域協力をどのように支援すべきなのかといった明確なビジョンが与えられていない。CACOが計画した「水・エネルギー共同体（Water and Energy Consortium）」は、地域協力を進めるうえで、重要な機関になると思われたが、CACO加盟国からはまだ完全

に支持されていないようである。地域機関は、さまざまな「危険地域」に対処するために明確な役割分担を行い、また行動計画を採択すべきである。必要かつまたそれが適切な場合には、二国間または三国間のアプローチも支援していくべきである。

地域機関は、さまざまな「危険地域」に対処するために明確な役割分担を行い、また行動計画を採択すべきである。

天然資源の管理問題を扱う研究機関と市民社会組織のネットワークの設立を推進し、支援すること。

研究機関と非政府組織（NGO）の地域ネットワークは、国内のネットワークと同様、環境問題とその解決策を確認し、公的地域機関の取り組みにしっかりとフィードバックを与えるうえで非常に役立つ。

国際社会に対しての提言

水、エネルギー、および環境資源に関する各国のプログラムやプロジェクトを支援する場合は、明確な地域全体の展望を打ち出し、地域の制度能力の構築を支援すること。

国際社会は中央アジアにおける天然資源管理問題のさまざまな側面に広く関わってきた。中央アジアの地域協力を支援する重要な機会、国際機関間のより緊密な協力を取りまとめ、国内のプログラムを扱う際にも地域的展望に立ち、中央アジアの援助関係機関から100%の支持を得られた場合には、CACOの「水・エネルギー共同体」を含む地域イニシアチブと地域機関を支援することから生まれるだろう。CARECなら、国際援助国と地域機関をまとめる中心的な役割を果たせるだろう。国際金融機関は、多様な地域的投資の財政的実行可能性を評価するうえで重要な役割を担うことができ、また、援助国と被援助国の政府間の地域協力による解決策だけでなく、官民のパートナーシップの確立も促すことができる。

地球環境協定の採択を支援し、協定の実施を監視する政府や非政府組織の能力を支えること。水、エネルギー、および環境に関する長期的な地域の課題（氷河、河川の氾濫および気候変動に関する問題を含む）についての研究を組織化し、資金供与を助けること。

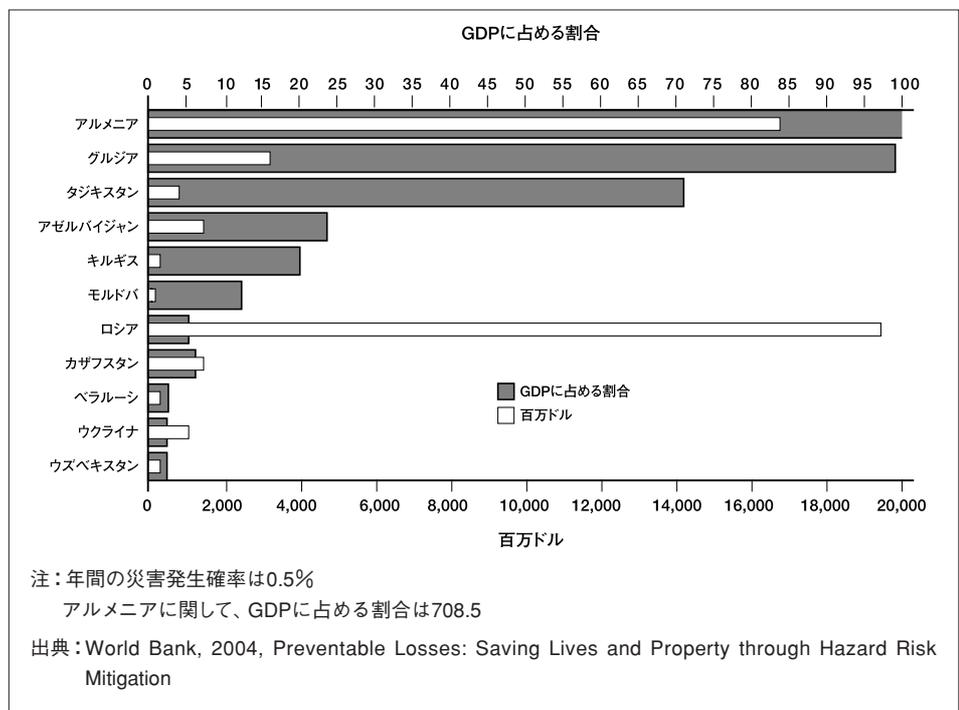
中央アジアにおける天然資源管理の地域的な課題とリスクについての理解を深めるために、なすべきことは多く残っている。なかには、分水界や地域環境への取り組みから教訓を学ぶことができた事例もあるなど、中央アジアも世界のその他の地域と共有できる知識を持っている。中央アジアの経験は間違いなく世界の天然資源のバランスについて示唆を与えることができるので、国際社会は水、エネルギー、および環境に関するさまざまな問題を把握し対策を講じるべきである。

自然災害、麻薬、犯罪、およびテロリズムの脅威に対する地域的な解決策

中央アジアは、地震が発生する条件に加え地理的な条件もあり、広範囲にわたり何百万人もの人々が被害を受けるような大規模大地震や地滑り、洪水などの自然災害がとくに発生しやすい。過去にもあったように、1度の大地震で何万人もの死者が出る恐れがある。また、地震発生後には、ダムが決壊という危険に脅かされている人が何百万人もいる。タジキスタンでは、自然災害が起こればGDPが70%も低下する恐れがあると推定されている(図5)

中央アジアは、地震が発生する条件に加え地理的な条件もあり、広範囲にわたり何百万人もの人々が被害を受けるような大規模大地震や地滑り、洪水などの自然災害がとくに発生しやすい。過去にもあったように、1度の大地震で何万人もの死者が出る恐れがある。また、地震発生後には、ダムが決壊という危険に脅かされている人が何百万人もいる。タジキスタンでは、自然災害が起こればGDPが70%も低下する恐れがあると推定されている(図5)

災害によってCIS諸国(一部)が被る恐れのある経済損失 図5



そのほかの脅威には人為的なものがある。違法薬物や犯罪、テロリズムの影響に起因する脅威である。1990年代以降、中央アジアは麻薬輸送ルートを中心になってきた。その結果、同地域は、疾病、犯罪、汚職の増加に悩まされてきた。薬物中毒者が何十万人も存在し、その数は増加の一途をたどっている。中央アジアは、麻薬の一大生産地(アフガニスタン)と消費地(欧州、ロシア、中国)に挟まれている。違法売買を取り締まる努力がある程度実を結び、麻薬の流れを規制したり流入を抑制したりできるようになった。しかし、そのような努力にもかかわらず、とくに国家が脆弱でガバナンスが不十分な場合は、違法売買がなくなることが過去の例でも示されている。

また、中央アジアは、国内で発生したのもも近隣諸国からのものを含めて、

テロリズムの脅威にもさらされてきた。テロリズムは不十分なガバナンス、政治的抑圧、麻薬資金を足がかりに拡大する。2001年以降、アフガン戦争によってタリバンからの過激派武装グループへの支援がほとんど途絶え、その結果、中央アジアにおける外部からのテロリズムの脅威はかなり減ったようである。しかし、急進的な運動に対して、国民の中にはある程度支持が残っているため、政府は国家の安全保障と政治的安定性への脅威に対して警戒感を深めている。

自然による脅威であれ人為的脅威であれ、また、現実の脅威であれ予測される脅威であれ、こうした脅威はいずれも、中央アジア各国の国境を越え、中央アジア以外の近隣諸国をも巻き込むことになる。これらの脅威を十分認識し、解決策を模索するための情報を整備するには、地域全体を視野に入れることが不可欠である。地域協力の中には、各国の利益がほとんど対立することのない分野もあり、これらの分野での協力体制の進展によって、最終的にはその他の分野における協力体制への信頼や対応を強化できる。程度の差こそあれ、中央アジアの各国政府、近隣諸国、国際社会は、国レベルおよび地域レベルでこうしたリスクへの対応に取り組んできた。

自然災害の場合、国家機関や地域機関は、災害に備えて災害発生時に対応するために存在するが、これらの機関は、包括的で効果的なリスクの事前評価、予防、準備、対応を行うための適切な能力と予算を欠いている。世界のその他の地域の事例でもわかるように、リスクを大幅に削減することができる手段がいくつかある。それらの手段の中は、適切な予防措置と早期警報システム、災害発生後の財政支援、建築基準や立地決定の改善への効果的な誘因となる保険制度、地域全体の組織的な対応などがある。また、地域社会と市民社会組織の関与も欠かせない。援助国側は、災害発生時には同地域の緊急人道援助に惜しみない支援を行ってきたが、予防と対策への支援にはこれまでそれほど重点を置いてこなかった。

地域全体としてもまた各国も、違法な薬物売買や犯罪、テロリズムという相互に関連性のある問題との闘いに取り組んできたが、麻薬の違法売買に関しては、国家横断的な機関と国内機関の間の協力が不十分であることや、麻薬の主要生産・消費拠点における需要と供給に対する対策を講じないかぎり違法売買はなくなるという根本的な問題が、同地域の取り組みの障害となってきた。しかし、国内外の急進的な反対勢力が国家の安全保障におよぼす脅威は、中央アジアとその近隣諸国の指導者たちにとって大きな関心事になっており、2005年のSCOサミットを含むさまざまな地域首脳会合でも議論の中心になってきた。

これらの課題から、人間の安全保障に関する多くの示唆を導くことができる。第1は、麻薬と犯罪、テロリズムの関係を総合的に理解することによって、有効な安全保障政策に役立つ情報を得られるはずであるということである。第2は、麻薬と犯罪、テロリズムの結び付きには、その地域の政府、法執行機関、安全保障機関が国家、地域、および国際機関の協力のもとで、一致団

こうした脅威はいずれも、中央アジア各国の国境を越え、中央アジア以外の近隣諸国をも巻き込む

貧困、不十分で非効率なガバナンス、国家と社会との間の社会契約の崩壊などを含む、犯罪行為とテロ活動の根本原因に取り組む必要がある

結して取り組む必要があるということである。第3は、貧困、不十分で非効率なガバナンス、国家と社会との間の社会契約の崩壊などを含む、犯罪行為とテロ活動の根本原因に取り組む必要があるということである。

法の執行と安全保障上の脅威の管理を向上させることによって、政治的な抑圧を招くことがあってはならない。逆に、人権の尊重、地域社会のエンパワメント、そしてグッド・ガバナンスの強化によって、これらの手段を補強していく必要がある。そのためには、安全保障対策や不法な活動の取り締まりに、さまざまな開発アプローチやグッド・ガバナンスの改革を伴う、包括的な人間開発と人間の安全保障に関する戦略が必要である。ここで危惧されるのは、この地域の各国政府が狭視的に安全保障上の課題をとらえて、重要な開発課題や政策課題に効果的に取り組まない場合には、不満が生まれて問題の解決が長期化し、安定がさらに脅かされることになるであろうことである。

提言

中央アジアの各国政府に対しての提言

内在する社会経済的危機や自然災害、人的脅威に取り組むために、近隣諸国と協力して開発を重視した包括的戦略を考案すること。

戦略には、災害対策、麻薬の取り締まり、テロの防止に関する国際協定への加盟や実施、さらに、これら3分野すべてにおける国の法令の近代化が含まれる。自然災害については、政府は土地利用と建設基準に関する規制の改正と施行の改善、保険制度の導入、および災害対策訓練プログラムの立案を行うべきである。麻薬の撲滅とテロ防止の取り組みについては、規制を中心とした対策に加え、とくに若者の雇用を創出する開発を重視したプログラムと、保健医療や教育に関するプログラム、汚職撲滅活動を実施することが不可欠である。

自然災害の予防・対策機関、警察ならびに安全保障・国境警備機関の能力を強化し、関係機関の間の協力と情報の共有を確保し、規制と開発の2つのアプローチのバランスを保つこと。

そのためには、指導者の高い関心と十分な財源に加えて、汚職によってこれらの対策の有効性が損なわれないようにする防止措置が必要である。重要なのは、一般の人々、通常の貿易・通商活動に対しては「人間の顔をした国境」を守り続けながらも、麻薬の流れや国境を越える犯罪行為、テロ活動を効果的に取り締まるため、国境の管理を近代化していくことである。このことは、麻薬撲滅運動やテロ防止プログラムの計画と実施だけでなく、防災活動への地域社会や市民社会組織の組織的な参加の促進にも役立つ。それによって、人権を擁護し、麻薬やテロリズムとの闘いにおいても、抑圧的な措置

重要なのは、一般の人々、通常の貿易・通商活動に対しては「人間の顔をした国境」を守り続けながらも、麻薬の流れや国境を越える犯罪行為、テロ活動を効果的に取り締まるため、国境の管理を近代化していくことである。

だけに陥るのを避けることが容易になる。そして、このことは、人間の安全保障の損失を最小限に抑えたうえで、人々の疎外という長期的なリスクを軽減することになるだろう。

地域機関に対しての提言

防災・災害対策および麻薬撲滅・テロ防止プログラムを最優先課題として、これらの分野における地域機関の権能を明確にすること。

最近開催されたCACOおよびSCOのサミットで、麻薬やテロリズムと闘うことが宣言され、いくつか対策が講じられてきたが、自然災害にも同様の取り組みが必要であり、それらに効果的に取り組んでいくことが求められている。各関係機関の権能の範囲を明確にすることは、重複した取り組みを避けるのに役立つだろう。

同地域の危機の事前評価と計画立案能力、早期警報システム（とくに自然災害の「危険地域」を対象にしたもの）、および各国の国内機関と地域機関の組織的な結び付きを確立すること。

麻薬撲滅プログラムやテロ防止プログラムに加えて、災害を管理するためには、地域レベルで情報を収集し、共有する仕組みを強化することが、重要な優先課題となる。

各国の規制や安全保障対策と、より広い開発を重視した取り組みとの均衡をとるために、これまでのベスト・プラクティス（成功事例）を適用すること。また、「人間の顔をした国境」を構築するために、国境の管理を改善し、人権の尊重や地域団体と市民社会組織の積極的な関与を保障すること。そして、とくに各国政府の取り組みを奨励、指導し、また支援すること。

地域機関は、当然のことながらそれを構成する加盟国の産物である。地域機関を有効に機能させるには、国家の安全保障問題を扱う管理中心のアプローチと開発を指向するアプローチとの間のバランスをとることや、各加盟国の優先課題と価値観を反映させていくことが必要である。しかし、地域機関はさまざまな代替案についても議論を促し、麻薬の違法売買や犯罪、テロリズムに加え、災害対策に関して世界のその他の地域の経験を紹介する機会を提供することもできる。

国際社会に対しての提言

援助国は、同地域の自然災害対策と予防により大きな関心を持ち、十分な資金を継続的に供与すること。また、麻薬撲滅やテロ防止プログラムへの包括的で組織的な地域的アプローチを支援すること。

麻薬の違法売買を撲滅する国際的な取り組みで重要なのは、中央アジア以外で行われている麻薬の生産と消費の取り締まりにも着目しながら、その一方で麻薬の違法売買ルートに関して麻薬禁止プログラムで何ができるのか現実的な目標を設定することである。援助国は、紛争予防や麻薬の取り締まり、防災に取り組むために、地域社会に根ざした開発やグッド・ガバナンスを促進させるプログラムが必要であることを訴えるうえで、重要な役割を果たすことができる。これらのプログラムは、市民社会組織が参加し、「人間の顔をした国境」の管理を支援し、人権の尊重を促進することが求められる。援助国間でこの地域における協力がさらに進めば、このようなプログラムの有効性が高まるだろう。この地域の専門家や機関も巻き込んだ研究や訓練や情報管理を実施するために、援助国からの資金供与が不可欠である。

社会開発課題を達成するための地域協力

人の移動、保健医療、教育、通信およびジェンダーの諸問題は、人間開発と人間の安全保障にとって重要な課題と機会を内包している。中央アジアがミレニアム開発目標（MDGs）達成に向けて前進するには、これらすべての領域に取り組むことが不可欠である。地域への影響が最も顕著なのは人の移動と伝染病に関してであるが、その他の領域においてもそのような影響が見てとれる。地域協力は、これらの問題が相互に関連し合う部分の管理をし易くするとともに、地域レベルの達成基準づくり、モニタリング、情報交換、ベスト・プラクティスの共有を促進する。MDGsは、地域の取り組みに非常に優れた枠組みを提供する一方で、国や地域の動向と政策に関する信頼のおける評価を行うためには、統計データの大幅な改善が求められている。

中央アジアからの移民労働者、ならびに同域内の移民労働者は多数に上る。経済機会の少ない国々（キルギス、タジキスタンおよびウズベキスタン）の国民が、より富裕な諸国（特にロシア、最近ではカザフスタン）で職とよりよい生活を得ようとするためである。不確実な推定値であるが妥当な移民数の中間値によれば、約150万人に上る中央アジアからの移民労働者がロシアで働いている可能性がある。それらの人々からの送金は、非常に重要なこれらの国々の経済の生命線を担っており、タジキスタンではそれが、GDPの約20%を占めている。しかしながら、このような海外労働者の重要な貢献にもかかわらず、移民は国境の通過、自国への送金および労働条件において非常に過酷な問題に直面している（Box 3）。しかも、これらの問題に一貫して取り組むような、地域レベルの枠組みや場は存在していないのである。

人の移動、保健医療、教育、通信およびジェンダーの諸問題は、人間開発と人間の安全保障にとって重要な課題と機会を内包している。

約150万人に上る中央アジアからの移民労働者がロシアで働いている可能性がある。それらの人々からの送金は、タジキスタンではGDPの約20%を占めている。

Box 3

移民労働者の話

「一番の問題は、仕送りを送金する時、あるいは自分で国にお金をもち帰る時だ。四六時中、誰かに自分の稼ぎを根こそぎ奪われてしまうのではないかと心配している。国を通過する度に税関検査官や国境警備兵、それから警察にお金を取られる。ゆすり屋からもお金を巻き上げられる。そいつらに強盗され、殴られ、殺されることだってある。」雇われ労働者(31歳)ドゥシャンベ、タジキスタン

「いくつかの国を旅する間に、たくさんの国境や税関、民兵の駐屯地を通過するが、税関と旅券検査はとてつねにむづかしい。夜間に国境に着いた場合は、国境警備員や税関役員が要求するとおりにお金を支払わない限り、翌朝まで待たされる。ひどい世の中だ、悪夢だ。」シャトル商人(44歳)、ホジャンド、タジキスタン

出典: Saodat Olimova and Igor Bosc, 2003, Labour Migration from Tajikistan, International Office of Migration, pp. 52, 94.

1991年以降、保健医療と教育の分野の社会指標とサービスに著しい低下がみられた。域内諸国が直面した課題は共通していたが、その一方で、各国が選択した対策は多岐にわたった。このことは、どの施策が効果的であり、ま

HIV感染者はすでに5万人に上るとみられており、現在の傾向が続くならば、2004年から07年の間にHIV/エイズの治療と予防に要する費用は10億ドルを越える可能性もある。

た効果的ではないかといったことを、互いに学習する機会として利用することができるということを意味している。また、保健医療分野での地域最大の課題は、HIV/エイズと結核の感染者率が上昇傾向にあることである。これらの病は、流行病と言っても過言ではなく、明らかに国境を越えて広がっている。ますます蔓延する静脈麻薬の常用も感染のリスクを著しく高めている。HIV感染者はすでに5万人に上るとみられており、現在の傾向が続くならば、2004年から07年の間にHIV/エイズの治療と予防に要する費用は10億ドルを越える可能性もある。ともに東アジアと東南アジアが発生源である、2001年と02年の重症急性呼吸器症候群(SARS)の流行、そして2005年の鳥インフルエンザの感染リスクという、新たな流行性伝染病の脅威も出現してきた。幸いなことに、各国政府と地域機関も伝染病の深刻なリスクを認識するようになってきており、国内や地域のレベルで行動を起こし始めている。

教育問題は、本来は国家の問題であることがほとんどだが、地域との重要な結びつきも存在する。国境沿いの地域社会が隣国の教育施設を利用できれば、少数民族は自分たちの言語で書かれた教科書を使い、自分たちの言葉を話す正規の教師から学ぶことで、恩恵を受けるはずである。こうした国境を越えた教育施設の利用は、隣接する国々の支援を受けることができるだろう。また、高等教育での交換留学制度や、隣国による学位認定制度は、地域全体にわたり競争力があり柔軟な労働力を育て上げることだろう。将来的には英語が世界のコミュニケーション言語としての役割をますます大きく担う可能性が高いが、ロシア語を政府、実業界、学界および市民社会が、第二外国語として、また、国境を越えた意思の疎通のための共通語として保ち続けるならば、経済統合と知的統合の繁栄が促進されるであろう。

中央アジアの女性は、ソビエト連邦制からの移行期にはとくに大きな困難に直面した。移行期の過程は、とりわけ農村地域において、それまでの数十年間にわたって得てきた経済的および社会的利益の多くを女性から剥奪した。女性は職と子育て支援の両方を喪失した。その一方で、域内各地で復活した伝統的文化慣習が女性の権利を縮小しつつある。ジェンダー別の統計データは極端に少ないため、人身取引や花嫁の誘拐、財産権の否定などの慣行をはじめ、数多くの問題の規模がいまだ明らかになっていない。この地域の国々は、女性の権利とエンパワメントに関する国際条約を締結しており、市民団体も中央アジアの女性の地位向上に積極的に努めてきた。しかし、ネットワークづくりや域内での情報交換などを通じて女性差別の風潮を覆すためになすべきことは、依然として山積みである。

政府と市民団体は、各種の地域プロジェクトの実施に着手し、社会開発問題に取り組んできた。

政府と市民団体は、各種の地域プロジェクトの実施に着手し、社会開発問題に取り組んできた。ロシアとタジキスタンは先に、ロシアにおけるタジク人出稼ぎ労働者の処遇に関する協定を結んだ。国家政府、CACO、国際援助機関は、この地域のHIV/エイズ事業を支援している。教育の向上とインターネット接続の拡大を目的とした、さまざまな地域ネットワークが結成されてきた。ジェンダーを数多くの重視する市民団体が、国を超えて協働して啓蒙

活動に取り組んでいる。社会分野における地域協力と統合をどのようにして改善するかを検討するにあたり、これらの例をはじめ、多くの地域協力の成功事例は良い足がかりとなる。ほとんどの政府は、教育水準が高く、健康な労働力が重要であることを認識している一方で、トルクメニスタンの孤立主義と社会サービス制度の明らかな破壊は、同国の悲劇であるとともに地域全体に影響を及ぼす問題に発展する可能性を持っている。

提言

中央アジアの各国政府に対しての提言

出稼ぎ労働者、非政府組織（NGO）ネットワークの代表、および国境を越えて保健医療や教育サービスを利用することを求める国境沿いの地域社会に対し、「人間の顔をした国境」を保証すること。

人々が、必要以上の手続きや時間の無駄を経験することなく、国境を通過できるようにすべきである。また出稼ぎ労働者が、本国に安全に、そして安い費用で収入を送金できるようにすべきである。さらに各国政府は、海外で働く自国民が法的保護を受けるとともに、受入国の法の下にあっても、人々が自分の権利を保護する方法について助言と情報を得られるように支援すべきである。このほか、中央アジアの女性の中に被害者が増加傾向にある、人身取引の問題に取り組むことも欠かせない。国境地域の自治体に対しては、孤立した地域社会や交流によって相互利益が期待できる地域に居住する人々が、非常時には国境を越えて社会サービスを利用できるように、協力して取り組むことを支援すべきである。

国際条約に従って国内法を強化するとともに、地域全体の社会条件の改善に取り組む活動に参加すること。

各国の国内法を強化する方法は数多くあるが、中でも女性の平等な権利、国境を越えた学位認定、そして麻薬取締りとHIV/エイズ撲滅運動の整合性ある対処を保障する法律を制定することによって、それを実現することができる。政府はまた、MDGsを主要な手段として用いて、社会分野における進捗状況についての地域レベルでのモニタリングや達成基準の設定に加わるべきである。これらは、改革の計画立案、革新的な慣行、および適切な財政戦略の経験とベスト・プラクティスを共有する有意義な機会である。また、各国政府は、主な動向と課題に関して、しっかりした分析や各国の進捗状況の比較ができるように、国際基準にしたがって保健医療や教育、ジェンダー分野の主要なパラメータに関する国家統計の収集も強化するべきである。

人々が、必要以上の手続きや時間の無駄を経験することなく、国境を通過できるようにすべきである。また出稼ぎ労働者が、本国に安全に、そして安い費用で収入を送金できるようにすべきである。

政府はまた、MDGsを主要な手段として用いて、社会分野における進捗状況についての地域レベルでのモニタリングや達成基準の設定に加わるべきである。

地域における医療専門家、教育関係者、科学者およびジャーナリストの個人または組織による情報交換とネットワークづくりを支援すること。

中央アジアには、学界、メディア、市民社会および芸術文化における緊密なネットワークの歴史がある。この歴史に基づき、各国政府は、同地域に近代的な知識社会を構築するために、これらの結びつきの継続と強化を促進することができる。そのために必要な基本的条件として、情報技術やインターネット技術の成長を支援すること、そして国家間の意思疎通のためにロシア語を第二外国語として維持することなどが挙げられる。各国政府はまた、国境地域の自治体が、国境の向こう側の地域社会と協力して社会サービス部門におけるつながりを促進するのを奨励すべきである。

地域機関に対しての提言

社会分野における主な協力活動について、地域機関の明確な権能を規定すること。

どの機関も、これまでに主な社会分野における協力を推進するために組織的に取り組んだことはない。こうした責務を担うには、CACO、SCO、CARECが最も適していると思われる。

HIV/エイズおよび結核に関する地域事業、査証および旅券の要件の調和化と簡素化、海外出稼ぎ労働者の処遇、送金の流れの簡略化、学位認定制度、それに第二外国語としてのロシア語など、社会分野における域内協力の取り組みを率先して実施する、または支援すること。

広範囲にわたる地域プログラムによって、それと整合性を持つ各国の取り組みを育成、強化するとともに、ベスト・プラクティスを普及させることができるだろう。地域機関にとって必要なのは、それぞれの権能、管理能力、資金規模および加盟国の政策支援に沿って、いくつかの主要な分野を中心に重点的に取り組むことであろう。

地域機関にとって必要なのは、それぞれの権能、管理能力、資金規模および加盟国の政策支援に沿って、いくつかの主要な分野を中心に重点的に取り組むことであろう。

達成基準の設定、モニタリング、および経験とベスト・プラクティスの共有を重要な役割として業務を担うこと。

達成基準として、同地域内でUNDPその他の機関がすでに進捗状況のモニタリングを行っているMDGsを有効に活用することができよう。そのためには、地域の社会統計を改善することも必要である。

国際社会に対しての提言

地域規模の社会開発課題に取り組むために、各国および地域の社会政策やプログラムの改善を支援し、地域機関の能力を強化するような地域戦略を立てること。

これらの取り組みには、同地域におけるモニタリングや評価活動、ならびに地域統計の改善への支援も含まれる。さらに、公的機関やメディア、市民団体が、最も貧しい国々をはじめ地域全体を対象としたネットワークをつくり、多国間プログラムや戦略を立案し実施できるよう、これらの組織に対して財政支援や技術支援を行うことも必要である。

地域にとって大切な社会開発課題は、その重要性にもかかわらず、多くの場合、中央アジアの各国政府や地域機関によって軽視されている。これらの課題に優先的に焦点を当て、資金供与や啓蒙活動を行うこと。

これらの取り組みには、移住者、少数民族、および女性の権利、保健医療、教育、HIV/エイズと結核をはじめとする感染症との闘い、域内メディアや市民社会によるネットワークづくり、また、インターネット利用の促進などが含まれる。

地域協力への政治的および制度的制約

ソ連の解体によって、同地域各国に、混乱や内紛を未然に防ぐことに当然ながら多大な関心を払う政権が樹立された。これらの政権は、迅速な行動のもと多様な民族の間に国家アイデンティティを築き上げ、明確な主権概念のもと各国独自の象徴と制度をつくり出し、新しい国境の守りを固めることに取り組んだ。これらの新しい共和国の指導者たちは、ほぼこれらの目標を達成したと言える。国境を越えた武力衝突を回避し、タジキスタンの例を除けば、広く懸念された内乱も避けることができた。

指導者たちの大半は、程度の差こそあれ、さまざまな有力エリート層や利益集団の対立する要求を調整しつつ、自分自身と自らの政府が社会全体で政治的影響力をほぼ独占し続けるような政治体制をつくり上げた。

ソビエト時代の支配者階級から頭角を現したこれら指導者たちの大半は、程度の差こそあれ、さまざまな有力エリート層や利益集団の対立する要求を調整しつつ、自分自身と自らの政府が社会全体で政治的影響力をほぼ独占し続けるような政治体制をつくり上げた。これらの勢力のほとんどは、エネルギー、水、産業、農業、あるいは銀行などの重要な公共資産および個人資産を支配することを通じて、影響力と財産を手中に収めた。たいていの場合、特定の利益集団と癒着している脆弱な行政機関は、これらの傾向に歯止めをかけることができず、場合によっては拍車をかけることさえあった。同時に、中小企業、シャトル商人、零細農家および農業労働者は、規制が厳しいうえに多くの場合腐敗している行政機関に苦しんできた。彼らは、部族への帰属または役人の買収を通じて後援または保護を得る以外なく、正義に訴える手段をほとんど持たなかった。

とくに独立後の各国は、経済停滞の中で政治的、制度的および経済的な変化が重なり合った状況に直面したが、このような状況であったために、指導者が域内協力への意欲をたびたび表明したにもかかわらず、独立から日の浅いこの地域の協力体制は弱いままであった。指導者が目指すのは、自国の領土に対する自分自身の支配を強化することであり、いかなる分野であっても分権することには消極的であった。国家エリート層と利益集団は、外国からの競争を制限し、短期に引き出すことのできる利潤を最大化することによって、所有する資産を保護しようと試みた。下級および中級公務員は、国境や道路、税務局、許認可担当部局において軽微な、または軽微ともいえない汚職を働くことで自らの生活を守ろうとした。

独立初期と比べると、今日の中央アジアでは、国家の解体、民族分離主義および国家間紛争への懸念は少なくなっている。

独立初期と比べると、今日の中央アジアでは、国家の解体、民族分離主義および国家間紛争への懸念は少なくなっている。これにより、一国の指導者は、地域の利益を追い求める余裕が出てきた。経済の回復に伴い、経済危機管理より一歩進んだ行動をとることも可能になった。インターネット通信は、国境を越えた関係構築に一役買った。外国の援助機関は、中央アジアの繁栄と安定に対し共通の関心を共有していることを認識するようになり、地域機関と地域協力への支援により直接的に取り組むようになった。安全保障の利益を共有するという認識が醸成され、またこれらの取り組みにSCOが活用されたことによって、地域の開発、安全保障および安定を向上させるための重

要な手段としての経済協力をはじめ、他分野における信頼と協力の促進に向けた基盤が開かれた。

一方で、さらなる経済改革と、地域協力および統合を達成するための障害は、高度に集権的な大統領制度、政府と結びついた強力な実業界、下級・中級レベルの行政機関と安全保障機関などにいまだに深く根づいている。公式な政府機関、および広範囲にわたる非公式なネットワークや利益集団は、少なくとも短期的には、現状が維持されることによって恩恵を受ける。しかし、長期的には、弱いガバナンスや限られた機会、説明責任の欠如が大衆の怒りや反発を招き、政府がそれを鎮圧するという悪循環が起こる危険が存在する。その結果、当然ガバナンスはいっそう悪化し、怒りが増長されることになる。

このような悪循環は一度解き放たれると、国と地域に政治的、経済的不安のリスクを生じるとともに、重要な経済問題における地域協力の基盤を損なう。ガバナンスの問題、とくに腐敗は、効率よく、人道的かつ予測可能なやり方で国境や越境取引を管理することができない状況を招く。さらに、国家資源の減少、採掘部門を除く海外直接投資 (FDI) の低下、社会の不平等の拡大、改革の行き詰まり、および不満の高まりといった結果ももたらされる。2005年の春に起きたキルギス政権の崩壊とウズベキスタンの武力衝突は、形こそ違うものの、そうした深刻な結果が起こり得る可能性を実際に示したものだ。

域内の政治がどのように展開するかを予測するのは不可能だが、キルギスの社会変動とウズベキスタンの武力衝突は、中央アジアの諸政府に警戒信号を送っている。これら2カ国の政府が今回の事件をどのように解釈し、またどのように対処するかによって、同地域の未来と、そこで生活する人々の人間開発や安全保障の動向が決まってくると言える。大きく分けて、3つのシナリオが考えられる。第1の選択肢では、指導者は短期的な安定を達成するために、政治的自由と経済的自由を一段と弾圧することになる。しかし、これは中長期的には不安定をもたらす高いリスクを伴う。第2の選択肢は、厳格な政治的支配と経済的自由の組み合わせだが、この選択肢を実施することができるかどうかは疑問である。第3の選択肢は、政治的領域と経済的領域の両方で段階的またはそれ以上の自由化を進めるもので、政治と経済の永続的安定への門戸を開くはずである。このシナリオに従って地域協力を推進するならば、政治的、経済的成功への可能性は大いに高まるであろう。しかしながら、そのためには短期的には不安定に陥る危険を冒すことも厭わずに、一切の政治的、経済的自由化に反対する特定の利益集団に対し真っ向から立ち向かう覚悟と確信を持つ勇氣ある指導者が必要である。そしてこのような動きが出てきた場合は、中央アジアの周辺諸国や国際社会が支援することができよう。

中央アジアの政治的、経済的および制度的な現実を考慮するならば、短期、中期的には限定的な地域規模の協力しか期待できない。最も可能性の高い展開は、カザフスタン、キルギスおよびタジキスタンの間の二国間あるいは三国間協力である。これは、これらの諸国が合意し、共通の利益を認める分野、

ガバナンスの問題、とくに腐敗は、効率よく、人道的かつ予測可能なやり方で国境や越境取引を管理することができない状況を招く。

中央アジアの政治的、経済的および制度的な現実を考慮するならば、短期、中期的には限定的な地域規模の協力しか期待できない。

たとえば、越境貿易や運輸、水とエネルギー、国境紛争の解決、民族間紛争の予防などの分野において、とくに実現できる可能性が高い。トルクメニスタンとウズベキスタンでは、有力な政治組織や利益集団が開かれた貿易と自由化された経済から恩恵を受けられないのは明らかなので、これら2カ国が近い将来に地域協力に加わる可能性は非常に低い。しかしながら、周辺諸国の前進を目の当たりにし、貧困と国内不安によるリスクを軽減させる方法を模索するようになれば、やがて両国も地域協力や統合の道を優先して選択するようになるかもしれない。

提言

変革への機運が、指導者およびエリート層の政治的利益、あるいは一般の人々による下からの強い圧力によって創り出されない限り、政治的および制度的プロセスを変革していくことは困難である。提案は容易であっても実行が困難である提言の中には、このような変革を促すいくつかの要素が見て取れる。

中央アジアの各国政府に対しての提言

各国政府の透明性と説明責任を高め、現行の政治体制や経済体制の自由化を促進すること。

このことは、より有能な国家を築き上げ、地域経済協力と統合を促進するうえで不可欠な条件である。もし国民による下から変革がもたらされない場合には、長期的な視野を持つことに積極的であるうえに、改革で損失を受ける現政権の支持者を含めた既得権益集団と対決する覚悟のある指導者が求められる。

グッド・ガバナンスの基本的要素を、各国の開発のための前提条件としてだけでなく、地域協力や統合に重要な要素を支援する手段として導入すること。

一国の制度の質とその実効性を向上させ、効果的な協力を進めるうえで障害となっている腐敗やガバナンスの問題に取り組む1つの方法として、グッド・ガバナンスの改革の一貫である行政サービスの改革がある。また、地域協力と統合については、警察と国境警備サービスの改革を通じて、投資、貿易および運輸の主な障壁を取り除くことが最優先課題である。これらのサービスには政府の日頃の姿勢が表れることから、職権の乱用は、人々の間に政府の正統性への疑問を生じ、社会の不満と政治不安を増大させることになる。一般的には、政府の最高責任者の主導で広範囲にわたる腐敗防止プログラムを進める必要がある。これらのプログラムは、汚職の被害者にとってとくに

地域協力と統合については、警察と国境警備サービスの改革を通じて、投資、貿易および運輸の主な障壁を取り除くことが最優先課題である。

関係の深い公共サービス部門、つまり、税務代理業者や通関業者などの国家歳入に関わる機関、司法当局、裁判所、検察官、警察や国境警備員などを対象とするべきである。

経済改革ならびに腐敗防止プログラムとグッド・ガバナンスに対する政治的な取り組みを強化する方法として、また統合を通じて経済的、社会的利益を得るための方法として、地域協力に参加し、地域機関に加盟すること。これは、さらなる国内改革に向けた政治的機運をもたらすであろう。

地域協力への参加と強力な地域機関への加盟、あるいは加盟を目指すことは、地域協力と統合を支持する改革をはじめ、政治、経済、およびガバナンス改革のための強固な支えとなり得る。

地域機関に対しての提言

合意された達成基準と紛争解決の仕組みを必要に応じて適用し、改革を目指す主要分野の相互評価制度を確立することで、各国の改革を強化し、地域協力と統合を促進すること。

改革の強化は、欧州連合（EU）への加盟プロセスでも主要要因として認識されてきたことである。EUへの加盟は、経済実績の改善と政治的安定をもたらすとともに、共通の規律や責任を持った取り組みのメカニズムをもたらすことがわかってきている。しかし、もしとくに力の強いいくつかの加盟国が、政治経済改革を阻止しようと協力体制を組むならば、当然のことながら、地域機関の加盟国からの圧力は改革とは反対の方向に作用することもあり得る。

商工会議所、農業組合、労働組合、ならびに環境やジェンダー、人権、防災などの主要課題に取り組むNGOネットワークなど、域内の市民団体ネットワークを支援すること。

このような地域の市民団体ネットワークは、進捗状況をモニタリングしたり、国の改革や地域協力に関する極めて重要な意見を提供したりするなど、重要な役割を果たすことができよう。さらに、各国の市民団体ネットワークを補強するという意味でも、各国の改革の機運を高める役割を果たすことができよう。

地域の市民団体ネットワークは、進捗状況をモニタリングしたり、国の改革や地域協力に関する極めて重要な意見を提供したりするなど、重要な役割を果たすことができよう。

国際社会に対しての提言

分析にもとづいた助言、技術支援、および財政支援を通じて、説明責任と透明性のある政府の確立と、腐敗の撲滅を目指す国家改革を支援すること。

このような支援は、各国政府の受容能力と必要性に応じたものでなければならない。また、この種の改革の遂行は、非常に恵まれた状況のもとでも容

易ではなく、効果が現れ根づくまでに時間を要するものである。ある1つの分野の進展が、他の分野の停滞によって覆されることもあり得る。したがって、外部の協力機関は、忍耐強くまた謙虚な態度で取り組むことが必要である。

各国政府間の地域協力の発展を助けること。また、紛争解決、国境管理および市民社会ネットワークの整備を対象としたプログラムなど、地域機関が国および地域社会レベルで地域全体のための横断的プログラムを策定するのを支援すること。

これらの分野の進展は、直接的にも間接的にも、人間開発と人間の安全保障の向上に役立つであろう。しかし、これらが有効に機能するためには、地域の周辺諸国、二国間援助機関および援助国、国際援助機関などを含む国際社会が、共通の目的を持つだけでなく、足並みを揃えて行動することが欠かせない。これは、中央アジア諸国において活動するさまざまな国際的なパートナーが援助対象地域において競合し、また政策的にも現状認識が大きくことなる状況では、難しい課題である。

より広い国際的枠組みでの中央アジアの地域協力

中央アジアは、世界のその他の地域へのアクセス、安全保障、および経済社会開発支援において、周辺諸国や国際社会に大きく依存している。同様に、中央アジアの周辺諸国とその他の主要な国際的パートナーは、中央アジアの国々や地域社会が平和に共存し、それぞれの国境を尊重し、協力と統合から得られる利益を自国および世界の各国のために最大化することを願い、また同地域が安定し、繁栄した地域へと発展していくことに共通の関心を持っている。こうした共通の関心が生まれる土壌には、テロリスト、麻薬密売人や人身売買者、犯罪者、独裁者の温床となりうる、脆弱な、あるいは破綻した国家への転落の恐怖という否定的な側面がある。その反面、同地域の豊富なエネルギー資源の安定的確保、国際的にも重要な同地域の農業、水および環境基盤の保護、統合の進むユーラシア大陸の東西および南北を横断する安全な輸送網の整備、さらに独立後の中央アジアの人々を襲った貧困や剥奪状況の好転などを目撃したいという積極的側面もある。

独立後間もなくは、中央アジアの周辺諸国や国際社会が同地域に関心を持つことはほとんどなかった。しかし、この状況は、2001年9月11日に起きた米国同時テロ事件によって一変した。中央アジアは、アフガニスタンに近いこと、テロ脅威にさらされていること、またタリバンと戦う軍事行動の舞台現場であることから、国際的な注目を集めるようになった。同地域への注目は、ロシアが中央アジアの隣国に対して再び関心を示すようになり、中国も新たに関心を持つようになったことによりさらに高まっている。

その後、域外諸国はさまざまな関与を行ってきた。周辺諸国の多くは、エネルギー資源と市場への相互のアクセスを確保し、テロリズムと麻薬による安全保障への脅威に対処するために同地域に関わってきた。援助国は、移行期の改革や市場制度の確立、社会的、物理的インフラの提供をはじめ、より広範にわたる課題の支援に焦点を当ててきた。特にEUと米国は、麻薬密輸との闘いを含め、地域の安全保障への取り組みを支援してきた。最近、中国が中央アジアの経済開発支援のために9億ドルの財政援助を公約したことも、一部の周辺諸国が、援助国としていっそう関与を強めていく可能性を示している。

しかし、国際社会が中央アジアにおける出来事に影響を及ぼすには、その能力も意思もこれまで不十分なものであった。国際社会は、地域の経済的、社会的復興に関与し、また貢献してきたとはいえ、究極的には、中国とロシアの好景気、エネルギーや原材料の価格上昇や好調な輸出、および1990年代の深刻な不況に続く域内の内発的な回復力によるところが大きかった。より重要なことは、周辺国や国際社会が、中央アジア諸国の大半における貧弱な政治構造と弱いガバナンスを好転させるために、十分な措置を講じてきたようには思われないことである。国際支援はあまりにも少なく、あまりに分散したものであった。中央アジアの指導者やエリート層がガバナンスの向上と

中央アジアの周辺諸国とその他の主要な国際的パートナーは、中央アジアが安定し、繁栄した地域へと発展していくことに共通の関心を持っている。

国際社会が中央アジアにおける出来事に影響を及ぼすには、その能力も意思もこれまで不十分なものであった。

本格的な政治改革に対してほとんど関心を示さない、あるいは真っ向から抵抗を示してきた状況において、また、周辺諸国も同地域のガバナンスの質向上に関心がなかったという状況において、国際支援の影響力はきわめて限定されてきたのである。

今日、国際社会は、五つの主要課題に直面している。第1は、関与の規模である。MDGsを達成するにあたり、とくにより貧しい国々において、現在、資金不足が予想されている。域内の交通や水、エネルギーのインフラを改善し、人間の安全保障に対する多くの脅威を制御する必要性は非常に大きい。これらの問題に取り組むうえで、とくにより貧しい国々に対する、周辺諸国と国際社会からの多額の財政支援が不可欠である。体系的で確実な経済改革を遂行し、地域協力と統合を積極的に進めようとする国々には、現行の少ない援助額を増やし、支援する価値がある。

第2の課題は、地域全体への取り組みと国別の重点プログラムの間で何を選択するかという、国際社会の関与の焦点に関するものである。援助国は近年、これまで以上に地域協力の視点をとるようになってきてはいるが、地域協力や地域統合への援助国の支援はいまだ十分とはいえない。

第3の課題は、弱いガバナンスは効果的な国家政策の策定と実施だけでなく、地域協力や統合も阻害するということを前提に、援助国がどのようにして各国のガバナンスの質向上を支援していくことができるかという問題に関係している。グッド・ガバナンスの強化に向けて援助供与を行ってきた二国間援助機関や多国間援助機関もあるが、グッド・ガバナンス支援への周辺国の関心は一般に低調で、国際援助機関もまた、民主制移行の促進やガバナンス構造の改善に外交的および財政的資源を注ぐことはなかった。また、周辺国や援助国の意思や能力には制約があり、中央アジア諸国の国家指導者に対して影響を与えるほどではないことも明らかである。

第4の課題は、地域支援プログラムの調整に関するものである。個々の援助国が特定のプロジェクトで効果的な協力を行った事例は数多くある。また、多国間機関も中央アジア地域経済協力プログラム(CAREC)のもと、定期的な協議では連携を行ってきた。しかしこのような協力のほとんどが、依然として単発的なものに終わっている。既存の地域機関の中の1機関を活用して、地域協力という全体的な枠組みの中で、セクター別または課題別に体系的に援助協調が図れたはずである。

最後の課題は、中央アジアの中に、人間開発と人間の安全保障を真に支援するための地域協力と統合の行動計画（アジェンダ）を策定し、それを推進することのできる、強力で効果的な地域機関を同地域に確保することである。CACOとSCOが代表的な地域機関として台頭してきている。この2つの機関は地域の課題に取り組む能力を強化させてきているが、業務の重複や混乱を避けるために、それぞれの権能を明確にし、調整する必要がある。とくにCARECへの支援に力を入れながら制度をいっそう強化し、CACO、SCO、および国際援助社会の間の連携をより緊密にしていくことが、もう1つの課題である。

体系的で確実な経済改革を遂行し、地域協力と統合を積極的に進めようとする国々には、現行の少ない援助額を増やし、支援する価値がある。

最後の課題は、中央アジアの中に、人間開発と人間の安全保障を真に支援するための地域協力と統合の行動計画（アジェンダ）を策定し、それを推進することのできる、強力で効果的な地域機関を同地域に確保することである。

提言

次の提言は、上述の5つの課題に対応したものである。

国際的パートナーおよび周辺国は、中央アジアの人々の人間開発と人間の安全保障への支援に引き続き関与し、可能であれば財政援助を含む支援を拡大すべきである。

すべてのパートナーは、明確な地域戦略の一環として、地域協力と地域統合に対する支援を拡大し、中央アジア諸国、政府、民間部門ならびに市民社会が、地域の社会的および物理的インフラを改善し、よりよい統合を実現する政策改革や共通の脅威への対応を促進させ、地域の通信および知識ネットワークを推進するのを支援すべきである。

すべてのパートナーは、中央アジア各国が、国家制度の透明性と説明責任の強化を含めたグッド・ガバナンスの達成と腐敗の抑制のために、国の制度と政策を改善するのを支援すべきである。

すべてのパートナーは協働し、中央アジア各国政府とも連携し、複数の援助プログラム間の調整を進めるべきである。このために、主要地域機関であるCACOとSCOを補佐する調整メカニズムとして、CARECの役割を強化することも1つの方法であろう。

CACOとSCOの加盟国は、現在、両機関で重複している権能を把握し、合理化するとともに、特定の分野においては活動の拡大を検討すべきである。さらに、制度的インフラを強化するとともに、場合によっては加盟国に加えオブザーバーの立場にある国々も集め、地域のすべての関係国がこれらの地域機関に代表を送ることができるようにすべきである。

本報告書の主な目的は、協力によってもたらされる利益を把握し、国境を越えた相互信頼を深め、本報告書のいくつかの提言を実際に実施することによって、中央アジアにおける地域協力と地域統合を促進することである。国連事務総長特使および特別代表は、同地域のすべてのパートナーと上級レベルの対話を行うことで、この目的の達成に貢献することができる。対話がいっそう大きな効果を生むためには、事務総長特使が中央アジア諸国の高い信頼を得るとともに、より広く国際社会からの尊敬を受けることが不可欠である。したがって、本報告書は次のような最終提言を行う。

各国政府、地域機関、および広範な国際社会との上級レベルの対話を通じて、本報告書の主な提言を遂行する任務を持った、上級レベルの中央アジア担当国連事務総長特使および特別代表を任命すること。

本報告書が得た結果と示唆：総括

本報告書は、中央アジアにおける地域協力と地域統合の欠如が地域の人々に及ぼしている影響や、協力によって得られる利益、すでに開始されている協力促進に向けた試み、得られた教訓などに関し明らかになった事象を取りまとめたものである。本報告書では、可能な限りにおいて、経済的な損益や関係する人数を示すことで影響の数量化を試みた。これまで中央アジアに関する分析的研究がほとんど行われていないなどの理由から、こうした推計値を算出することが困難または不可能である場合も数多い。それでも、いくつかの洞察を得ることができた。

まず第1に、地域的な脅威とリスクの影響を受ける人の数が大量であるという事実が挙げられる。第2に、協力による利益と協力をしない場合の損失について、集計された最大の経済的利益は貿易費用の低下によりもたらされ、他方最大の損失は内戦によってもたらされるということがわかった。さらに、水利用政策と洪水管理の改善、ならびに国際貿易交渉における綿花価格の有利な取り決めによっても大きな利益を得ることが可能である。また、HIV/エイズ治療や自然災害をはじめ、地域が直面する経済的費用のいくつかは、途方もなく高い(表1)。

地域の間人開発および人間の安全保障における課題の数量的側面

表1

1. 影響を受けている、または危険にさらされている人の数	2. 非協力の費用	3. 協力の利益	4. 協力により増減する経済的損益の規模
移民労働者の総数 (日雇い労働者とシャトル商人を含む): - タジキスタン60万-150万人 - キルギス50万-125万人 - ウズベキスタン60万-182万人 HIV/AIDS感染者数: - 中央アジア全体で9万人 - 感染率0.1-0.2% 静脈麻薬使用者数: - 中央アジア全体で50万人 人身取引の被害者数: - 中央アジア全体で1万人 主要都市における地震: - 一都市あたりの推定死者数は4万5000-7万5000人、避難民は数十万人 サレツ湖ダムの決壊 - 最高600万人が洪水の危険に脅かされている	粗末な水管理による農業生産損失の費用: - 17.5億ドル/年(GDPの3.6%) 紛争、暴力および戦争の費用: - 大規模な内戦の場合、GDPの30-50%の喪失	貿易費用の50%減による利益: - キルギスではGDPの55%/年 - カザフスタンではGDPの20%/年 助成金削減交渉による綿花価格の上昇からの利益: - タジキスタンではGDPの6%/年 - トルクメニスタンではGDPの3%/年 - ウズベキスタンではGDPの3%/年	仕送り: - タジキスタンでは少なくともGDPの18.6% - キルギスでは少なくともGDPの8.8% - ウズベキスタンでは少なくともGDPの4%以上 結核による生産性喪失: - 中央アジア全体でGDPの0.5-0.8% HIV/エイズの予防および治療費用: - 2004-07年に中央アジア全体で10億ドル(GDPの2%) 大規模な自然災害: - 典型的な小さく貧しい国の場合、GDPの5-10%の損失。タジキスタンの場合、最高70%のGDPを喪失する可能性あり。

出典:国連開発計画 (UNDP)

すべての危険、費用および利益が域内各国に等しく分散されるわけではないが、地域協力によってこれらの費用を抑制し、利益を増大させることができる。一般的に、大きな国々よりも小さな（さらにこの場合は貧しい）国のほうが、地域協力から受ける利益が大きい傾向にある。これは、とくにGDP比率において顕著である。このことから、大きな国々は、自国と地域の安全保障をより重視する傾向にある一方で、キルギスとタジキスタンが地域協力と地域統合にとくに強い関心を抱いている理由がわかる。また、武力衝突と内戦の可能性が場所を問わず存在しているとは限らない一方で、一部の国は自然災害が起こる危険により多くさらされている。

今後地域協力を行った場合の同地域の利益については、十分な測定がなされていない。たとえば、より投資しやすい環境の整備、エネルギー資源開発、環境資産とリスクの管理向上、教育および知識共有に関する協力などについてである。しかし、限られた努力だけを続ける現状維持に対して、地域協力と統合への包括的アプローチがとられた場合には、地域のGDPが10年後にどれだけ伸びるかをあえて推計したところ、50%から100%の急激な伸び率を達成することもあり得るという結論に達した。小さな国々は、この推定値の上限付近に、より大きな国々は下限付近に位置すると予測される。また、この推計は、（内戦や自然災害などの）大きなリスクは回避されることが想定されており、控えめな数字となっているが、もしこの地域が周辺国や世界経済に完全に統合され非常に活気ある地域経済が発展することを考慮すれば、協力によって蓄積され、相乗的に発生する利益はさらにいっそう大きくなると思われる。

さらにわれわれの推計によると、地域協力からの利益は平均して、富裕層よりも貧困層に恩恵がもたらされるように分配される傾向にある。しかし、このことが自動的に、国内改革ないし強固な地域協力に対する政治的公約へとつながるとは考えにくい。中央アジアの有力な政治的、経済的利益集団は、裕福なエリート層をはじめとして中央アジアにおいて現在かなり蔓延している、合法および非合法的に利潤の流れを牛耳る人々と同調する可能性のほうが高い。変革や開放された国境、および地域協力を推進する政治的な動きは、最高指導者あるいはエリート層の賢明な自己利益の追求から生まれる必要があるだろう。彼らエリートは、長期的には自らも、地域の統合と協力に基づいた、より競争力と活力を持ち、急速に成長する地域経済から著しい恩恵を受けることができると認識している。変革の推進力はまた、閉鎖的な国境と腐敗した官僚によって最も抑圧されていると感じている人々、つまり、調査によれば、最もそれらの悪影響を受けており、急進的かつ暴力的な行動に走る確率が高い国境付近の住民から生まれることもあり得る。

協力分野の中で特別なのが、国家と地域の安全保障の分野である。最近、中央アジアではこの問題への関心が高まる傾向にある。域内の連携の構築と信頼の醸成という観点から、これは好ましいことである。しかし、各国政府が、急進派とテロリストだけでなく、市民社会や野党の成長も自国の安定と

存続の脅威とみなす場合には、危険がある。2004年のグルジアとウクライナで続いた「カラー」革命や、2005年前半のキルギスとウズベキスタンの政変の後に、これらの政府は、潜在的に真の政治的脅威とみなす人々を弾圧してきた。弾圧は、短期的な安定の維持には貢献するかもしれないが、長い目でみた場合、安定し、平和で統合された協力的な地域にするためには欠かせない、透明性が高く、説明責任のある誠実な政府を確立するための制度構築に資することはないであろう。

本報告書では、今後中央アジアにおける地域協力と地域統合は、次の3つのいずれかの軌跡をたどる見込みが高いという結論に達している。これらの3つとは、現在の相対的に控えめなアプローチが続く「現状維持シナリオ」、協力統合する地域諸国もあれば、程度の差こそあれ周辺国から孤立する国もある「クラスター・シナリオ」、そして、国境が大幅に開放され、地域機関が強化され、一部地域での集中的な協力も含め、広範囲にわたりが協力が実現する「積極的協力シナリオ」である。

現状維持シナリオは、逸失してしまう利益とリスクの費用が大きいが、少なくとも地域の一部の国ではそれが望ましいと考えられているようである。実際のところ、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの間の協力が増大していることから推測するならば、短期的にはクラスター・シナリオへと発展する見通しが一番大きいとの結論に達する。もし、ウズベキスタン、そして特にトルクメニスタンがより孤立主義の道を維持するならば、両国は経済成長と人間開発において他の三カ国に取り残される危険を冒すことになる。その結果、これらの2カ国では、経済的、社会的、および政治的不安が増大することもあり得る。一方で、その他の域内諸国の統合過程の成功を実際に目の当たりにすることによって、この2つの国が隣国への仲間入りをする利点を認識し、積極的協力シナリオへとはずみがつくこともあり得る。

中央アジアが地域の協力と統合の促進によって得ることが期待できる多大な利益を考慮した、次の8つの全体提言は、地域の住民の人間開発と人間の安全保障のために懸命に努力するすべてのパートナーに向けた本報告書の主要なメッセージを反映したものになっている。

全体提言

- ・ 「人間の顔をした国境」の創出という包括的な目標をもって、中央アジアにおける地域協力の焦点を当てること。
- ・ 特に貿易と運輸、水とエネルギー管理、および災害対策の分野における地域協力を促進すること。
- ・ 同時に、環境保護や移住、教育、保健医療、麻薬密輸撲滅、地域の安全保障など、その他の分野にも可能な限り取り組み、前進すること。
- ・ MDGsに対する地域の達成基準を設定し、国内政策とグッド・ガバナンスを、人間開発と人間の安全保障の目標を達成するうえで不可欠な地域協力の補完要素としてとらえ、推進すること。
- ・ すべての国々の地域協力と国家改革への参加を実現することによって、中央アジアの人々の利益の最大化を図ること。参加しない国があるとしても、他の国々は続行するとともに、相互に連携し合うべきである。
- ・ すべての行為主体（政府、実業界、学界、市民社会および個人）の国境を越えた移動や労働、ネットワークづくりを奨励し、また、それを許可すること。
- ・ さまざまな国境に関する問題に対する地域協力を支援するために、主要な地域機関に対して明確で効果的な権能を持たせ、合理化し、また強化すること。
- ・ 中央アジアの周辺諸国と国際社会は、互いに協力し、調整のとれた地域協力と統合を促進するために、より大きな努力を払うこと。

今日、地域協力の成功から得られる利益は莫大なものである。約6000万人という中央アジアの住民は、孤立したまま内陸地で貧窮したまま取り残されるには、あまりにも数が多く、また重要である。さらに、ユーラシア大陸の中央部に位置する中央アジアの役割は、世界が放置するにはあまりにも重大であり、また、その人的資源、エネルギー資源および環境資源は、あまりに重要である。

今こそ、この地域の指導者が自国の政治と経済を開放する時である。さらに、周辺の大国や、より広い国際社会は、EUがかつてその周辺国に対して市場、資金および知識へのアクセスを提供し、グッド・ガバナンスと人権尊重への期待を支えたのと同様の支援を、中央アジアに対しても提供する時である。これらの条件のもと、中央アジア諸国では、個々に、そして地域全体の調和と相互支援に協力することで、同地域の住民が享受するにふさわしい水準の人間開発と人間の安全保障が達成できる基礎が整うことだろう。

中央アジア人間開発報告書 目次

要旨

第1章

はじめに——課題の構造

中央アジア——ユーラシアの要衝
地域協力と統合に関する課題と機会
地域的な人間開発と人間の安全保障の課題と機会
地域協力と統合の政治的、制度的側面
本報告書の概要

第2章

中央アジアとその地域的状況における課題

1990年までの略史
ソ連崩壊の後遺症
1990年以降の人間開発の動向
統合の課題

第3章

貿易投資促進のための地域協力

内陸諸国における貿易と投資の役割
中央アジアにおける貿易パターンと可能性
貿易政策、地域貿易協定、およびWTOへの加盟
輸送、国境管理、および通行に関する障壁
国境内での改善：ビジネス環境、財政および投資
貿易投資促進における地域協力の改善がもたらす潜在的利益を測る
結論と提言

第4章

中央アジアにとっての天然資源の生命線: 水、エネルギー および環境

略史と現状
中央アジアの水資源管理
中央アジアのエネルギー問題管理
環境面での課題と機会
水、エネルギーおよび環境に関する地域開発のための制度開発と海外からの
援助
結論と提言

第5章 地域的脅威に対処するための協力:自然災害、麻薬、犯罪 およびテロリズム

地域的脅威からの保護:協力のための必須要素
自然災害と地域協力のための優先課題
違法薬物と人間開発と人間の安全保障に対する地域的な脅威
テロリズムおよび国境を越える犯罪:新たな現象
結論と提言

第6章 社会開発の課題

国外への移住
地域の健康と保健医療の課題
教育、知識およびコミュニケーション
ジェンダー:地域の課題と協力
結論と提言

第7章 政治上および制度上の制約と機会

舞台づくり:政治的動向の概観
政治アクターと政治的利害:地域協力の政治経済学
グッド・ガバナンスと制度の役割
既得権益と弱いガバナンスがもたらす結果
結論と提言

第8章 近隣諸国およびパートナーとの地域協力と国際協力

より広い国際的状況における中央アジアの位置
中央アジアと近隣諸国との関係
中央アジアと主要な先進国とのパートナーシップ
人間開発と人間の安全保障に対する多国間ドナーの貢献
結論と提言

第9章 総体的結論と提言

考察と示唆
提言
参考文献
付属資料

国連開発計画（UNDP）は国連システムのグローバルな開発ネットワークとして、変革への啓蒙や啓発を行い、人々がよりよい生活を築けるよう、各国が知識や経験や資金にアクセスできるよう支援しています。われわれは、166カ国で活動を行い、各国の人々共に、グローバルな課題や国内の課題に対し、それぞれの国に合った解決策が見いだせるよう取り組んでいます。それぞれの国の能力強化にあたっては、UNDPのスタッフの知識や幅広い分野のパートナーシップが役立っています。世界の指導者たちは、2015年までに貧困を半減するという包括的な目標をはじめとする、ミレニアム開発目標（MDGs）を達成することを公約しました。UNDPのネットワークは、これらの目標に到達するために国際的な取り組みや各国の努力の連携と調整を行っています。

国連開発計画（UNDP）
ヨーロッパ・CIS局
ブラチスラバ地域センター
Grosslingova 35, 81109 Bratislava, Slovak Republic
電話: +(421-2) 59337 -111
Fax: +(421-2) 59337- 450
URL: <http://europeandcis.undp.org/>

日本語概要制作：
国連開発計画（UNDP）東京事務所
渋谷区神宮前5-53-70 UNハウス8F
<http://www.undp.or.jp>



中央アジアは何世紀にもわたり欧州と東アジア、北アジアと南アジアをつなぐ架け橋としての役割を担ってきた、きわめて重要な地域である。また、何世紀もの間、イスラム世界の宗教、科学、および文化の発展の中心地としての機能も果たしてきた。1991年、ソ連の解体によって中央アジアに5つの国が誕生した。カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタンである。新たに引かれた国境線は、ジグソーパズルのようにこの地域を分断し、貿易その他の人と人とのつながりを断ち、地域全体にとって重要なが、もともと脆弱であった水とエネルギーのシステムをいっそう弱体化させた。

現在、中央アジアの各共和国には、地形、人口規模、天然資源の賦存状況、人間開発、および政治指向が異なり、また、域内各国をはじめ世界のその他の国々との協力と統合についての取り組みの状況にも、大きな差異が見られる。それにもかかわらず、中央アジア諸国は多くの課題と機会を共有している。その理由として、共通の歴史、国境を越えた貿易、水、エネルギーおよび環境における重要な結び付き、そして人間と国家の安全保障への内外の脅威に対する共通の認識と現実が挙げられる。このような課題に正面から取り組み、新しい機会をとらえるには、域内各国が共通の未来に向かって協力して努力する必要があるだろう。

本報告書は、中央アジアの共和国間の地域協力を包括的に展望し、障壁を取り払い、数多くの重要分野でより緊密な地域的連携を達成することによってもたらされる利益を検証している。また、中央アジア各国間の協力が拡大すれば、貿易コストが削減され、出稼ぎ労働者からの送金が増加し、水やエネルギーの利用状況が改善し、大きな経済的利益がもたらされると本報告書は論じている。地域協力は、とくにその地域の貧困層を助けることになり、その結果、貧困層にいっそう多くの利益がもたらされる。他方、協力をしないことによる損失の影響を最も大きく受けるのも貧しく脆弱な人々である。

この小冊子は、「障壁を取り払う:人間開発と人間の安全保障のための地域協力」と題するUNDP中央アジア人間開発報告書2005年版の要約である。報告書全文の入手先は、以下の通り。

United Nations Publications
Room DC2-853
New York, NY 10017
USA
電話 : +1 212 963 8302 および800 253 9646 (北米のみ)
Fax : +1 212 963 3489
E-mail: publications@un.org
URL : <http://www.un.org/publications>
URL : <http://europeandcis.undp.org>

ISBN92-95042-38-7