

**ロシアの市場経済化移行支援とNGO**  
効果的な知的支援策の実施に向けて

2000年3月

21世紀政策研究所

## 要 約

ロシアの市場経済体制移行への模索は9年を経過した。しかし、ロシア経済は依然として苦境から脱し得ずにいる。長引く経済的苦境は、ロシアの社会秩序を溶解しつつあるように見える。核保有国ロシアのこの現状は、国際社会にとって重要な関心事である。だが、同時に、ロシアと隣接する地域にとって、潜在的利害はさらに深刻である。というのは、ロシアの自己統治能力の陰りがもたらす核管理問題や環境汚染は、ボーダーレスな性質を持つ緊急課題だからである。このような状況に対して、我が国はどのような対応を図ってきたであろうか。

これまで、我が国の対ロシア支援は、市場経済化移行へ向けた「中央政府主導型」が中心だった。ここでは、「戦後日本の経験」が強調され、主として経済的側面からの支援活動に重きを置くものだった。しかし、ロシアの経済的苦境や不安定化した社会情勢という現実を考えると、我が国の支援内容やその方法が効果的であったかどうかを問い直す必要がある。

そこで、「人材育成」というソフトウェア支援策をロシア経済の再建と市場経済移行を支える「知的支援」の核と位置づける。そして、隣接する「ロシア極東地域」を対象とした日本政府の人材育成支援策を評価すると、以下の問題点が指摘される。

第一に、変化する相手国の状況に合わせた「問題解決能力」を高めるために、多元的情報を活用した「認識力」の強化が図られねばならない。第二に、効果的な人材育成支援を実施する上で、各種支援策との間で「相乗効果」が発揮されるプログラム設計と質的改善へ向けたインセンティブが機能する「評価システム」が必要となる。第三に、研修テーマや民間委託業務、支援組織等の「重複」による非効率な予算配分を改善すべく、横断的な行政組織の調整・統合が必要になる。

これらの問題点は、日本政府によって早急に改善が図られるべきであろう。しかし、現実問題としての「行政組織」の性質を考慮すれば、これらは、一元的な中央政府主導型に基づく支援自体の限界を示す内容でもある。すなわち、我が国の対ロシア支援体制がダイナミックに大きく組替えられるべきことを示唆している。そこで、次に、中央政府以外に注目すべき支援活動の担い手として NGOs(非政府機関)の機能に注目する。NGOsを主体とした米国型人材育成支援と比較し、我が国の効果的な知的支援の必要条件を探ると、以下のことが言える。

第一に、幅広い活動領域と情報源を持つ NGOs の機能に注目し、ロシア全土で現に6万5千も存在する現地 NGOs との協力関係の構築を支援すべきである。第二に、知的支援プログラムの「評価機能」を高めるために、経済・商業分野のみならず、社会開発の分野で「明確な事業方針」と「明示的な目標」を掲げる NGOs を通じた支援活動が必要になる。

ロシア人による自律的な経済発展が最終目的ならば、市民活動の基盤ともなる現地

NGOs をどのように支援すべきかという問題に自ずと行き着く。そして、そのためには、日本側において、活動的な NGOs をサポートする体制が整備されなくてはならない。一方、我が国で、ロシア極東地域の人材育成支援に携わる NGOs は皆無に等しい。このような現状を考慮すれば、NGOs 活動の芽を作り、裾野を広げ、各事業展開の推進を図るためには補完的措置が必要となる。ここで、重要なサポート機能を果たすと考えられるのが「大学」であり「地方自治体」である。

大学機能の一つの特徴は、「国境を越え、世代を超えた」研究・教育活動ができる点にある。しかし、我が国の場合、「知識」は大学内に蓄積されるが、概して沈殿しがちで実社会への還元が極端に限定される傾向にある。したがって、例えば、北海道大学の「スラブ研究センター」をロシア極東地域に関する理論・実務両面での知識集積の「場」と位置づける。そして、NGOs との協働・連携を通じた知的支援の拠点とすることも一案であろう。国立大学附属機関としての属性が問題ならば、その制約条件をはずすために必要な措置が講じられるべきである。このことは、対外的な知的支援を推進する上で、国立大学の再定義が必要になることを意味する。

先述したように、国境を介する隣接地域の利害は緊急性の高い課題である。しかし、地方自治体には現実的に外交権は認められておらず、その活動は限定的である。また、地方自治体の国際活動は、内外自治体間の相互交流や協力関係の構築という限定的なテーマに終始している。しかし、NGOs を主体とした研修事業への支援を通じて、地方自治体が「地域性の活用」と隣接地域の「交流機会の創出」に参与することができる。実際、稚内市による稚内商工会議所への支援は、NGOs を主体とした地方自治体の支援事業が有効であることを示している。

ただし、NGOs の事業活動の制約要因として重要な問題がある。それは、NGOs への「支援資金」と「評価機能」のトレード・オフである。米国のケースでは、民間企業の出資は NGOs 活動の事業評価に対する規律機能を担う反面、重要な活動が民間企業の動向に左右される面が観察される。一方、中央政府主導型の支援では、前例主義を通じて重要案件の継続性は確保されても、事業内容の評価機能が働きにくい面がある。この種の問題に対応するためには、情勢変化に対して、継続を要する事業テーマが何であるかを公示できる「見識」を創り出す「場」が必要となろう。

そこで、我が国でも、「隣接諸国地域間の経済・知的交流活動（クロスボーダー・アクティビティズ）」という研究・支援プログラムを掲げ、この下で、隣接地域の問題や、中央政府、大学、地方自治体や民間企業と内外の NGOs との協働・連携に関わる問題を検討することを提唱したい。実際、NGOs をめぐる諸問題は、組織論的な観点からも十分研究の余地がある。これらの研究・実践活動を通じて、国や自治体が断片的に実施している研究・支援活動を NGOs を含めて再編成を図るべきである。それによって、ロシアへの知的支援もより効果的になると考えられるからである。

(以上)

# 目 次

頁

## 要 約

1. はじめに .....	1
2. 隣接地域の抱える問題の性質 .....	2
3. 中央政府主導による日本の支援 .....	3
3-1. 外務省、通産省の研修事業 .....	4
3-2. 研修事業推進上の問題点.....	5
4. NGO 活動を通じた米国の支援.....	8
5. 効果的な知的支援の必要条件 .....	10
5-1. NGO 活動の環境整備の必要性：代替的アプローチの優位性 .....	10
5-2. 現実的知識集積の場の重要性：地域研究面での大学の再定義 .....	12
5-3. 地域主体の支援体制の有効性：地方自治体の機能の活性化.....	12
6. 対応力の強化に向けて .....	13
7. おわりに .....	15

# ロシアの市場経済化移行支援とNGO

## 効果的な知的支援策の実施に向けて

### 1. はじめに

ロシアは、社会主義革命以来、約75年続いた共産党一党支配に基づく計画経済体制と決別した。以後、市場経済体制移行への模索をはじめて既に約9年が経過するが、ロシア経済は依然として苦境から脱し得ずにいる。中長期的には、広大な国土、豊富な天然資源、高い教育水準といった要素が仮に評価し得るかも知れない。しかし、現状の混沌とした経済状態から速やかなる脱却が図られなければ、これらは先行きの展望に明るさをもたらすものとはなり得ない。苦境にあるロシア経済は、経済システムの移行期に伴う社会秩序の脆弱さを象徴的に映し出している。ロシアが依然として核兵器保有国である点を考慮すれば、国家としての統治力の陰りは、国際社会にとって大いなる不安定要因が膨らむことを意味する。

国境を介して接する我が国において、また、特に地域的にロシア極東と隣接する北海道・日本海側地域においては、核処理、環境、漁業、貿易、地下経済といった地政学的関係から、ロシア極東の経済的混乱や脆弱な統治の結果として起こり得る様々な影響について莫大な関心を寄せざるを得ないはずである。しかし、我々国民のロシア経済に対する関心は相対的に低く、特に我が国におけるロシア調査研究の動向は、他の国際・地域研究と比べて活動が限定的であったと考えられる<sup>1</sup>。ロシア極東地域の経済問題、隣接する我が国への様々な影響の可能性、および我が国の市場経済移行支援策の客観的評価に関する研究は、必ずしも十分な裾野を持っているとは言い難い。したがって、統治主体の異なる隣接地域が抱える緊急性の高い課題に対し、我々自身がどのようなチャンネルで認識し、どのようなアプローチで対応を検討し、それをどのように相手国に効果的にフィードバックしてきたか、が問われる必要がある。

本稿は、「人材育成」というソフトウェア面での支援策を、ロシア経済の再建と市場経済移行に向けた各種支援プログラムを支える「核」として位置づける。その上で、我が国がこの分野でいかなる対応を行い、それら支援事業がどのように評価されるべきかを考える。具体的には、ロシア極東地域を対象とした日本政府による「中央政府主導型」の人材育成研修事業をケースとして取り上げ、「非政府機関（NGOs）主体」の米国の研修事業と比較し、問題点を整理した。全体を通じての主たる論点は次の2点である。

第一は、我が国のロシア人材育成支援の「位置づけ」と相手国ニーズへの「対応力」に関わる問題である。人材育成支援策は、本来、相手国の情勢を十分知った上で、彼らの必要とするノウハウを提供するものである。そして、それを通じて、自律的な発展を促すとともに、他の支援策との間で相乗効果を引き起こすことが目的の中核となる。このような特徴を持つ支援策を「知的支援」と呼ぶならば、様々な対口支援策の中で、「知

的支援」はそのベースとなるものでなくてはならない。また、他の対口支援策との関係で、相手国のニーズの高い分野でどのような「相乗効果」が発揮されているかも把握されてしかるべきである。この場合、具体的に相手国の誰のニーズなのかが重要なポイントとなる。ロシアでは、社会的混乱から、社会関連の支援ニーズの相対的重要性が高まっている中で、我が国では依然として定型的な支援プログラムを継続させている。変化する相手国の状況に合わせた「問題解決能力」を高めるためには、「認識力」の強化が図られなくてはならない。ここでは比較優位として、NGOs との協働・連携を通じた支援策が、中央政府主導型支援に対する代替アプローチとして検討されるべきことを論じる。

第二は、国境を介する隣接地域において、後述するような、改善が図られるべき問題群の性質を前提とした時、人材育成支援の効果的な「推進者」や「評価者」は誰かという問題である。相手国や隣接地域の情勢に対する認識や洞察、さらに現在懸念されているボーダーレスな問題の性質を前提とすれば、誰が効果的な「知的支援」の推進者ないし評価者たり得るかという問題も当然起こるはずである。ロシア極東地域の人材育成に関しては、我が国の団体や市民といった NGOs、大学および地方自治体の関与が可能な支援体制を一層整備する必要がある。この問題は、国家と国家の一元的な問題処理パターンの重要性を認識しつつも、使命感や地政学的に問題意識を強く抱えるが故に、活動に対するインセンティブを強く持つ地域の人々のエネルギーをうまくチャネリングする上で何が必要かという問題と言える。

これら 2 つの論点は、効果的な対ロシア経済・知的交流プログラムが何かを考える上で主要な検討材料であると考えられる。同時に、上に掲げた方向での支援策の推進は、次第に国境を介する隣接地域の経済・知的交流を形成・発展させる基礎ともなり得るだろう。その意味で、本稿は、「隣接諸国地域間の経済・知的交流活動（クロスボーダー・アクティビティズ）」という研究・支援プログラムを考え、隣接地域間で起こり得る問題をどうマネジメントしていくかというテーマの下に、国や自治体で支援している断片的な地域研究活動や各種支援活動を NGOs を含めて再編成すべきことを主張するものである。

## 2. 隣接地域の抱える問題の性質

ロシアの国内情勢については様々な観測がある。情報入手経路に限りがあるため、正確さに関してはある幅をもたせた解釈が必要となる。しかし、ロシアと密接に関連する我が国隣接地域の利害を浮き彫りにする上で、簡単にいくつか象徴的な例を挙げると以下ようになる。

第一に、ロシアは深刻な環境・保健衛生問題や少子化に直面しており、今後 50 年で人口が 45% 減少するとの予測がある<sup>2</sup>。極東地域に限れば、人口は約 700 万人で、かつ人口密度は非常に稀薄である。現在、高齢化が進む中で、若い世代を中心に転出が増加

し、人口の減少傾向は続いている。これは、まさに経済社会の健全性に関わる象徴的な問題と言える。

第二に、核管理の問題がある。これには、日本海への核廃棄物の海洋投棄が再開される可能性や<sup>3</sup>、沿岸に係留された原子力潜水艦への電力供給等の管理の問題があるが、未整備な核管理体制がもたらす安全性問題はこれに尽きるものではない。

第三に、悪化する環境問題が挙げられる。水質や大気の汚染状況は、現在、小康状態にあるとされるが、実態は鉱工業生産の落ち込みが原因であり、生産物1単位あたりの汚染物質排出量は増加しているとの報告がある<sup>4</sup>。北欧諸国と隣接するロシアの鉱山都市では、男性平均寿命が55歳と低く、フィンランドとノルウェーとの間で公害問題が深刻化しているとの報告もある<sup>5</sup>。今後、本格化すると見込まれるサハリン油田採掘事業においても、油流出事故への対策が十分かどうかの懸念もある。

第四に、漁獲に関する水産資源乱獲防止といった共有資源保護管理の問題もある。

これらの問題に共通する「性質」は何だろうか。第一に、いずれもロシア内の統治・管理に関わる問題の一端を示すものと言える。第二に、核管理や環境問題などに見られるボーダーレスな性質を有する問題は、特に隣接地域に甚大な影響を与える可能性が高い。第三に、国家間の錯綜する利害が、これまでの国家主権という問題処理パターンの下で、部分部分の問題解決に向けた活動の足枷となって事態を硬直化させてきた可能性がある。これらの問題に直面する中で、隣国として、隣接地域として、どのように対応すべきだろうか。我々は、このような新たな問題の性質を前提に、広く活動主体を考慮に入れた上で、効果的な対応策を検討すべきではないかと考える。

### 3. 中央政府主導による日本の支援

我が国のロシア支援策は、主として「人道支援」、「輸銀ローン等の経済的支援」、「知的支援」の3つに分類できる。この中で、「知的支援」は、ロシアの統治能力の基礎を提供するという意味において、全般的な支援効果を高める上で非常に重要な柱となる。言い換えれば、ロシアの市場経済移行支援を推進するエンジン部分に相当する分野と言える。

これまで我が国の知的支援に関しては、終戦時の悲惨な状況におかれても、「奇跡」とまで言われた経済復興や高度経済成長を成し遂げた我が国の経験をロシアに活用すべきだという大前提が度々強調されてきた<sup>6</sup>。現在でも、「戦後日本の経験」は、日本政府の対ロシア支援関係資料に頻繁に登場する表現である。この視点は確かに重要な内容を含む。しかし、知的支援を強調する本稿の観点からは、実際に我が国の経験を応用する際、日本とロシアでは共通点があると同時に、多くの点で異なっているという考え方に、よりウエイトを置くべきと考える<sup>7</sup>。というのは、「戦後日本の経験」の応用を強調した中央政府主導型支援プログラムの設計には、以下の問題点があると考えられるためである。

第一に、日口の経済発展の前提条件の相違に対する配慮が希薄となり、ロシアの現状から離れた我が国固有の歴史的な文脈下での知識の提供に止まっている可能性がある。したがって、「問題解決型」の知識の提供に結びつかない可能性が高い。

第二に、中央政府主導型の一元的な知的支援では、事業主体が国であることから、外交関係への配慮の下に、事業内容の情報開示が暗黙のうちに制限される傾向がある。かつ錯綜する国内利害の中で、目標・手段間の整合性チェックが働きにくい。このことは、「戦後日本」の前提とは異なるロシア経済の現実問題への理解を深めるといって、効果的な知的支援の遂行に必要なフィードバック・ループを弱めている可能性がある。したがって、支援策の見直しに必要な情報解析とそれに基づく柔軟な対応が期待できない。

第三に、市場経済体制への移行期において、社会がどのような状態に置かれているかという問題を考えると、「社会の安定化」を目的とした関連プログラムが非常に重要な意味を持つ。「戦後日本の経験」は、どちらかと言えば、安定的な社会が維持された状況下での経済的テイク・オフに焦点を当てたものである。したがって、人道支援とは別に、知的支援の一環としての「社会開発」に関するプログラムが不可欠なはずである。とすれば、経済偏重の中央政府主導型の支援策がこの分野でどの程度の実効力を持つかという問題がある。

以下、我が国の「中央政府主導型」知的支援の問題点を具体的に浮き彫りにするために、人材育成支援事業をケースとし、簡単なレビューを行う。ここでは、我が国のロシア人材育成支援の中心的役割を果たしてきた外務省と通産省の研修事業を取り上げる。

### 3-1. 外務省、通産省の研修事業

1993年に国際機関として東京に設立された「支援委員会」は、日本政府と新独立国家（NIS）12カ国との間で締結された協定に基づく。支援委員会は、ロシア連邦を含むNIS諸国の改革支援を目的としたものである<sup>8</sup>。具体的な研修事業は、下部組織である支援委員会事務局内にある「日本センター」を中心に実施している。ロシアは、経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）が定めた基準外であるため、政府開発援助（ODA）対象国とはみなされない。このため、現在、外務省所管の支援事業は、支援委員会を通じて、国際協力事業団（JICA）と同様な支援事業を展開している。したがって、以後、日本センターを「外務省日本センター」と呼ぶことにする。

外務省日本センターは、94年以降、モスクワ2ヶ所、ウラジオストク、ハバロフスク、キルギス、サハリン、サンクトペテルブルグの計7ヶ所に開設されている。研修生は、新聞広告や商工会議所の紹介等によってロシア各地から集められ、約4日間の研修を受講する。成績優秀者は、さらに東京での3週間の研修に参加できる。現地研修生は30～40名で、うち約4人に1人が東京での研修に参加する。テーマは多種多様で、日本語、日本的経営、企業財務、金融・銀行・証券、貿易実務、マーケティング、経営管理、中小企業振興、法律等である。



通産省は、人材育成を目的とした対ロシア研修事業として、主として「中小企業育成研修」、「ロシア企業家養成研修計画への協力」、「環日本海地域協力連絡協議会研修」、「生産性向上研修」の4つのプログラムを実施している。ただし、外務省と比べて、通産省のこの分野における関係資料の情報公開性は非常に低い。限られた情報を整理すると以下の内容となる。

「中小企業育成研修」は、ロシア東欧貿易会（ROTOBO）が外部の民間研究機関に委託して実施している研修事業である。ロシア側拠点は、ウラジオストクとモスクワに設置された「中小企業国際センター」が担う。テーマは、中小事業規模の水産・金属・食品加工および経営ノウハウ等の提供であり、パソコンや作業機器を利用した現地研修が中心である。98年度実績では、日本からの派遣講師は約20名で、ロシア人受講生は、ウラジオストク127名、モスクワ42名、うち約40名が日本へ招聘されている。

「ロシア企業家養成計画への協力」とは、日本企業がロシア人を選考し、研修生として引き受ける場合、約2週間の事前共同研修に対して通産省が全額補助する事業のことである。企業での本研修は一週間で、テーマは財務会計や企業分析等である。98年度実績による研修生は45名で、99年度見込みは70名を超えるとされている。

「環日本海地域協力連絡協議会研修」は、94年度よりROTOBOを通じて環日本海各県の貿易会等が実施している研修事業である。環日本海地域の地方自治体の知事計15名から構成される協議会が上部組織として存在する。6つの府および県が、ロシア極東ザバイカル協会が推薦した十数名の研修生を平均約8日間招聘する。テーマは、水産加工、財務会計、中小企業の特徴、地方自治体の商工行政や貿易港湾振興策等、幅広い分野を対象としたものである。

「生産性向上研修」は、通産省が社会経済生産性本部とROTOBOを通じて行っている研修事業で、テーマは物流を含む様々な分野が対象とされている。毎年約10名程度のロシア人研修生を日本に招聘し、2、3名の専門家を講師として派遣している。

### 3-2. 研修事業推進上の問題点

まず、基本的に、外務、通産両省とも研修事業の性質とその特徴を理解する上で必要な公開情報が乏しいことが指摘される。しかし、それはさておき、ここでは、知り得る限りの両省の研修プログラムの内容を踏まえ、より効果的な研修事業はどのようなものかという観点から、中央政府主導型の人材育成支援策の問題点を考える。外務省日本センターが主催する研修に参加したロシア人研修生に対するインタビューも参考に問題点を整理すると、第一に、プログラム設計上の問題、第二に、プログラム実施上の問題、を指摘することができる。

#### プログラム設計上の問題

研修プログラム設計上の問題としては、第一に、外務、通産両省のプログラムにおけ

る研修テーマにかなりの「重複」が見られる。例えば、外務省日本センターのマーケティング研修の「流通業」と、通産省の生産性向上研修における「流通業」とは同一の内容である。これ以外にも、経営、簿記・会計・財務、人事・労務管理といった分野で研修テーマの重複が散見される。これらは、我が国行政機構の縦割り弊害の一端がロシア人材育成支援策の面でも現れていることを示すものである。すなわち、「一元的」であるはずの中央政府主導型の支援策が、企画段階において、実は一元的ではなく、その結果、効率性を損なう予算配分が行われている可能性がある。

第二に、各研修テーマが「相乗効果」を発揮する形で設計されていない点が挙げられる。外務省日本センターの研修事業は、主として「理論」に重点が置かれ、「実務・実践」に関わる相談には応じていない。例えば、経営関連テーマの研修では、ビジネス推進上の具体的な問題や実際的な障害への対処方法のアドバイス、および日本側ビジネス・パートナーを探すサポート等は含まれていない。ロシア人研修生のニーズが、理論と実務・実践を組み合わせた形での研修にあることを考えると、特に実務・実践面にウエイトを置く形で、各研修テーマが相乗効果を発揮するような研修プログラムの設計を具体的に検討する必要がある。

また、ウラジオストクとハバロフスクでは、日本センター内に欧州復興開発銀行（EBRD）の下部組織である地域企業基金（RVF）の事務所が設置されている。RVFは1995年に開始されたベンチャー企業育成プロジェクトを推進している。このプロジェクトは、日本政府が調査費として2千万ドル拠出し、EBRDが投資先の株式購入費として3千万ドル出資することになっている。しかし、適当な投資先を見つけることができないとの理由から、出資状況は1999年5月末時点で目標額の3分の1に留まっているという<sup>9</sup>。このRVFへの資金拠出に対する政策効果を考えれば、相乗効果を発揮する相互補完的な政策として、実務・実践を重視した研修プログラムが必要となるはずである。

第三に、ロシア人研修生のニーズの把握方法は、研修終了時のアンケート調査が主たる方法であり、研修プログラムの「評価」が形骸化している可能性がある。例えば、研修生は、グループ演習において、各自のニーズと理解度のレベルに格段の差がある点を強調する。また、研修は、基本的には単一テーマの受講が一般的だが、内容の関連性を踏まえ、研修期間に柔軟性を持たせることで、複数テーマをパッケージ化したプログラムの検討も望んでいる。さらに、外務、通産両省ともに研修に対する受講料は無料である。しかし、有料制によって、積極的な受講姿勢を促すとともに、研修生にプログラムを厳しく評価させる「インセンティブ」を与える必要もある。ロシア人研修生からは、無料なのは良いが、無条件に無料では結果的に真剣味が欠く面があり、研修評価のアンケートに対しても否定的なことを書きにくいという指摘もある。

この問題は、研修プログラムの「評価システム」が実質的に形骸化しているために、事業主体にプログラム改善の「インセンティブ」が欠けている可能性を示唆するもので

ある。さらに、より根本的な問題は、研修の「軸」が講師側にあり、研修生側がそれを前提に調整する形になっていることであろう。研修生側を「軸」としてどのような研修が実施可能か、という観点に立った設計思想に立つべきである。そのためにも、名目的な研修実績作りではない、実質的な評価システムの構築が検討されるべきであろう。

## プログラム実施上の問題

研修プログラム実施上の問題としては、第一に、これら研修事業の一部は、各省からの委託・再委託を経て、最終的には同じ国内民間企業・団体数社が実施しているという事実が挙げられる。そして、これら企業・団体では同一案件の受託にも拘らず、形式上、各省別対応という形で、異なる受託案件として処理されている。この「委託問題」は、予算配分の既得権益を反映して関係者内部で情報が閉ざされ、外部からは見えにくい構造となっている。

第二に、組織的な観点から、相乗効果を発揮する総合的な実施機関の運営方法を検討する必要がある。ロシア支援の現地拠点として、外務省日本センターと通産省中小企業国際センターは、モスクワと、極東地域ではウラジオストクに各関連事務所を近接して設置している。日本センターでは、先述したように主として理論研修が実施される一方、中小企業国際センターでは、金属加工、家具製造研修のような技術訓練研修が行われている。両省間の権限を一本化してこれら組織を再編し、総合的な運営を実施するよう検討する必要がある。というのは、これによって、予算配分の効率化を促すとともに先の「委託問題」を回避し、さらに研修事業から「相乗効果」を引き出すことが可能になると考えられるためである。さらに、組織的観点ということで言えば、ロシアはODAの対象外であるため、国際協力事業団（JICA）とは別に「支援委員会」が各種支援の執行機関となっている。しかし、JICAの長年の経験を明示的に生かす工夫がさらに図られてしかるべきであろう。

これらプログラム実施上の問題は、当然のことながら、先述したプログラム設計におけるテーマ重複の問題等とも密接に関連するものである。仮に各省間調整が困難であれば、我が国におけるロシア支援に関する横断的な行政組織の統合が必要になる。そして、この種の議論はこれまで幅広い文脈でなされてきた。しかし、現実問題として、研修事業や、より広い知的支援という枠組みで考えた場合、ここで掲げた問題点は、中央政府主導型支援策の有効性自体が大きく問われるべきことを示唆している。

それでは、中央政府主導型による知的支援に対する「代替案」として何が考えられるだろうか。以下では、中央政府以外に注目すべき支援活動の担い手として NGOs の機能に注目し、NGOs を主体とした米国のロシア人材育成支援事業をレビューする。このことを通じて、我が国の知的支援を改善する上でどのような要素を重視すべきかについて米国型支援の経験から得られる教訓を提示したい。

#### 4. NGO 活動を通じた米国の支援

米国国際開発庁（USAID）によると、米国政府はNGOsを經由した開発に対する政府支援をODA全体の40%まで高めるとの目標を掲げている。ロシア支援に関して、米国政府は、ロシアを「透明性のある民主的で市場主義に基づいた社会」へと促すため、政府・企業・NGOsという米国内リソースを上手く活用する必要があるとの認識に立っている<sup>10</sup>。その一環として、USAIDは米国内に本部を置くNGOs（以下、US-NGOs）との協働・連携を深め、US-NGOsがロシア国内の現地NGOs（以下、R-NGOs）を支援するのをサポートしてきた。ここでは、まず、その典型的なケースとして、「NGOサポートセンター（Regional NGO Support Center）」を取り上げる。また、ロシア極東地域で活動するUS-NGOsの特徴を見るために、「アメリカン・ロシアン・センター（American Russian Center, ARC）」および「アメリカン・ビジネス・センター（American Business Center, ABC）」を取り上げる。このことを通じて、先述した「中央政府主導型」の我が国研修事業に対する比較軸を作り、次章にて、より望ましい知的支援の方向性について論じる。

##### NGO サポート・センター

ロシアでは約6万5千の現地R-NGOsが存在し、市民社会の構築への貢献を目的に、ロシア全土の3分の2の地域で活動している<sup>11</sup>。旧ソ連邦崩壊からまだ長い年月を経過していない中で、これだけ多くのR-NGOsが活動している現状は、社会秩序の形成に対する市民レベルの関心の高さと、統治に対する危機感の現われの一端を示すものと考えられなくもない。同時に、NGOレベルでは、ロシア支援事業を展開する上で、ロシア内に潜在的カウンターパートが数多く存在する事実を示すものである。このような状況を背景に、USAIDは、通称「NGOサポート・センター」を運営するUS-NGOsを補佐し、R-NGOsの機能強化を支援している。1998年時点で、NGOサポート・センターはロシア国内15都市に設置されている。

例えば、US-NGOであるSiberian Civic Initiative Support Center（Siberian Center）の活動には以下の特徴が見られる<sup>12</sup>。第一に、R-NGOsのマネジメント能力向上を目的とし、具体的には「事業方針の作成」、「資金調達の方法」、「予算作成」、「戦略的な組織形成」等に関して指導を行っている。第二に、優れた事業計画を持つ既存のR-NGOsへの資金提供のみならず、新たに活動を開始しようとするR-NGOsに対する競争選抜を通じた資金提供をも実施している<sup>13</sup>。

ロシア極東地域では、同様にUS-NGOであるInitiative for Social Action and Renewal in Eurasia（ISAR）の極東支部がR-NGOsに対するサポート・プログラムを実施している。ISARもSiberian Centerと同様、資金提供、技術支援も実施するが、US-NGOsとR-NGOsの共同プロジェクトに対するサポートを強化している。また、ISARの場合、身体障害者や女性に関するプログラム、麻薬教育等、特に健康・保健問

題や犯罪防止、環境問題等を中心とした社会安定化事業を担う R-NGOs を重点的に支援するという特徴がある<sup>14</sup>。こうした社会の安定化機能の強化活動は、市場経済移行を側面からバックアップする重要な支援策と考えられる。

### アメリカン・ロシアン・センター (ARC)

ARC は、本部を米国アンカレジのアラスカ大学に置く US-NGO であり、ロシアの大学と協力しつつ、ロシア極東 3 ヶ所で事業を展開している。主な事業方針は、「移行経済下の中小企業発展に向けた研修事業とコンサルティングの提供」および「自律的な市場経済移行を促進する教育・文化交流」である<sup>15</sup>。1993 年に設立され、USAID の支援資金を核に、民間からの資金調達によって運営される。支部は、サハリン、ハバロフスク、マガダン、ヤクーツク（ヤクーツクは 98 年に閉鎖）で、予算規模は開設初期には年 200 万～300 万米ドル、現在は年約 100 万米ドルである。

その特徴は、第一に、ロシア人のビジネス推進上の障害克服を目指した「問題解決型」支援を重視している。相談には負担能力に応じて、通常低料金のコンサルティング料で具体的な解決策の提示を行っている。

第二に、事業方針が明確で、自らの事業縮小・撤退も実質的な選択肢に入っている。ヤクーツクからの撤退および事業規模の縮小はこの一面を示している。また、ロシア人スタッフへの大幅な権限委譲も推進している。これは、ロシア人が自ら資金調達や組織運営の能力を向上させ、米国の支援から卒業することが最終目標であることによる。その結果、現在、3カ所あるロシア支部に、支援側である米国人は 1 名しかいない。このように、明確な事業方針と明示的な目標設定を通じて、「事業評価」の実効性を担保し、拡張傾向に陥りやすい性質を持つ「組織」のコントロールを図っている。

第三に、インセンティブを十分理解した研修プログラムの設計がなされている。例えば、毎日夜 7 時から 2 時間半、連続 2 ヶ月間というハードな研修カリキュラムが、本人の負担能力に応じた有料制で提供される。また、研修と関連して事業のスタートアップ資金の援助が得られる可能性もある。

第四に、米国とロシアの大学が関与することで、大学内にロシア極東に関する現実的な知識の集積を図り、それによって各種関連教育プログラムの拡充に役立てている。現在、米国とロシアの提携大学では、合計約 30 の関連プログラムがある。これによって、さらに地域研究や人材交流等の裾野を広げることが可能になる。また、ロシア極東と米国アラスカの類似性を活かし、数多くの地域性に根ざした研修・交流プログラムが実施されている。両地域で活動するビジネスマンの交流機会を増やすことによって、相互にビジネス・パートナーを見つける機会創出につなげている。

### アメリカン・ビジネス・センター (ABC)

ABC は、USAID を核とした米国商務省を含む連邦政府と米国民間企業から半々の資

金を得て、米国の大学を含む NGOs がロシア側カウンターパートを見つける形で、ロシア国内 11 カ所の拠点で運営されてきた。主たる事業方針は、「ロシアの市場経済移行支援」と「米国企業のための市場開拓・貿易振興」である。ABC は、ロシアを訪問する米国企業へのロジスティックス・サポートや、全般的なロシアでのビジネス相談等のサービスを実施する。また、変化の激しいロシアの税制を含むロシア行政や、ロシアにおけるビジネス・パートナーに関する情報提供を行ってきた。

昨年、ABC は、石油開発の始まったサハリン以外の 10 カ所の事務所の撤退を決めた。主たる理由は、資金提供している米国企業のロシア・ビジネスに対する関心の低下にある。この事実は、経済・商業関連以上に、社会関連の知的支援の比重が高まるべきことを一面で示唆しているかも知れない。一方、担当者は、米国、ロシア双方に ABC と代替的な NGOs が出現してきた状況を踏まえ、自ら撤退した場合でも、ABC の使命を担うインフラが広がりつつあるとの認識に基づく決断であるとも言う<sup>16</sup>。いずれにせよ、99 年度予算が既に計上されているにも拘らず、財政年度途中での撤退が現実に行われている。これは、利害関係者にとっては支援打ち切りを意味するが、支援自体の有効性が低下したという事実がここには歴然と示されており、それでは次に何がなされるべきか、という議論につながる流れがある。

## 5. 効果的な知的支援の必要条件

以上、中央政府主導型の日本の支援と、NGOs 活動を通じた米国の支援を概観した。これらの問題点と教訓を踏まえ、以下では効果的な知的支援の必要条件を考える。ここでは、まず、NGOs の機能を重視した支援策の優位性を示し、次に、NGOs との協働・連携下において、現実的な知識集積の「場」として大学を活用する重要性、そして地方自治体の機能を活性化させる有効性について述べる。

### 5-1. NGO 活動の環境整備の必要性：代替的アプローチの優位性

数少ないロシア極東地域を対象に農業技術支援を実施してきたある NGO 関係者は、「ロシア社会はカネや利権が絡むと頻繁に腐敗が発生する構造になっているため、人道支援を含む対ロシア支援効果は最終受益者には届きにくい」と言う。この NGO は、サハリン州政府から森林再生のために苗木の供給を依頼されたが、苗木の供給に先立ち、まず実際に苗木を植える R-NGOs を含む市民活動の基盤を築くことが先決と考え、苗木供給の実施は見送ったままとする。この発言には、現在の対ロシア支援の問題点が凝縮されているように思う。

ロシアは様々な問題を抱えている。そして、ロシア極東地域は、ロシア全体の中でも特に厳しい状況にある。経済的には、「一都市資本主義 (One Capital Capitalism)」と呼ばれるモスクワと極東との格差は莫大である。ロシアの税制が非常に複雑で過酷であり、裁量による徴税が頻繁に起こるといった問題点も指摘されている<sup>17</sup>。貨幣経済の脆

弱さから、バーター取引（物々交換）が基本原理になっているとの報告もある<sup>18</sup>。特に、1998年8月のロシア金融危機以降、さらに状況は悪化している。このような状況下では、「戦後日本の経験」を順次ロシアに当てはめていくといったアプローチが機能するとは考えにくい。というのは、移行期の社会的混乱には、経済問題のみならず、社会問題も蔓延していると考えられるためである。したがって、市場経済移行支援策と言った場合、経済的ノウハウのみならず、社会開発的なアプローチが状況認識に応じてバランスよく提供されなくてはならない。

このような状況を前提に、我が国の「中央政府主導型」支援策を評価すると、第一の問題は、相手側の状況に対する「認識」の構築力にあると考えられる。これは、「情報問題」と言えるかも知れない。刻一刻と状況が変化する中では、多様な情報源を有するモニタリング能力の高い機関が必要となる。しかし、中央政府主導型支援においては、カウンターパートが主としてロシア政府機関であることから情報が偏る可能性がある。市場経済体制への移行過程で発生する様々な経済社会問題と、それに対処し得る人材育成支援という文脈で考えた場合、幅広い活動領域と情報源を持つ NGOs の機能に注目し、その活動環境を整備する必要がある。ロシア側に現に多数存在する R-NGOs との協力関係の構築が図られれば、この「情報問題」を軽減できる可能性がある。これが、NGOs 活動を主体とする米国型知的支援策から得られる一つの教訓である。ロシア人による自律的な経済発展が最終目標であるならば、市民活動の基盤ともなる R-NGOs をどのように支援すべきかという問題に自ずと行き着く。そして、R-NGOs 支援のためには、日本側において、この分野で活動的な NGOs をサポートする体制が必要になるということである。

第二の問題は、知的支援プログラムの「評価」である。これについては、我が国の場合、プログラム設計上の問題として、支援側の都合を前提とした定型的な研修プログラムの提供に止まっていることや、相手国ニーズの把握が単調であるといった問題点を既に指摘した。理論のみならず、実務・実践上の「問題解決型」支援を実施するということは、研修の「軸」を相手国側に合わせた形での事業展開が強いられる。そして、これを実践するには、研修プログラムの設計能力とそのマネジメント能力が問われる。実効力ある評価システムを導入することで、これら能力の向上が図られると考えられるが、問題はいかにして実効力ある「評価」を実施するかにある。ここで、シンプルだが重要な条件は、事業主体が「明確な事業方針」と「明示的な目標」を持つことであろう。中央政府主導型の支援においては、外交的配慮や官僚組織の増殖傾向、錯綜する既得権益等によって、評価活動に歪みが生じていることを既に指摘した。したがって、この面でも、各分野で明確な事業方針を掲げる NGOs を通じた知的支援の効果が相対的に高いと考えられる。資金提供を行う政府と民間は、この基準のもとに、NGOs への資金提供が実効性あるものかどうかを判断すればよい。これを通じて、先に指摘した「委託問題」による非効率な予算配分も改善することが可能になる。

## 5-2. 現実的知識集積の場の重要性：地域研究面での大学の再定義

大学機能の一つの特徴は、「国境を越え、世代を超えた」研究・教育活動ができる点にある。そして、理論やその背景の考え方は、実務や実践的な活動との融合によって、さらなる発展が促されるものである。人材の流動性が高い社会において、大学がそのような個人的ネットワークの結節点となる時、経済社会の推進力を創り出す源になり得る例を米国のケースは示してきた。

例えば、ロシア極東地域への知的支援のケースでは、米国アラスカのソーセージ工場を経営する企業人がアラスカ大学の教員として教育プログラムを拡大したり、食品加工に関するロシア人への研修事業を推進したケースがある。また、アラスカ大学に在籍した大学教授が米国商務省ロシア支援担当官に就任している<sup>19</sup>。このような例は日本ではまず見ることが出来ない。我が国の場合、「知識」は大学内に蓄積されるが、沈殿しがちであり、実社会に還元する機会も極端に限られる傾向にある。したがって、積極的にロシア支援の実践的活動に携わる研究者の学内起用を促し、大学が NGOs と協働・連携できる環境を整備することが必要となる。このことを通じて、NGOs や研究者間のネットワークが内外に拡張すれば、先の相手国状況に対する認識形成に関する「情報問題」も軽減されるであろう。

北海道大学には「スラブ研究センター」がある。地域研究機関としては、最も大きな部類に入るが、これは研究機関であり、対ロシア知的支援の活動主体ではない。対ロシア知的支援を実効性あるものにするために、スラブ研究センターをロシア極東地域に関する理論・実務両面での知識集積の「場」と位置づけ、NGOs との協働・連携を通じた知的支援の拠点とすることを提言したい。国立大学附属機関としての属性が問題であるならば、その制約条件をはずすために必要な措置が講じられるべきである。もちろん、スラブ研究センターを知識集積の「場」とするのは一案である。インターネットが発達する中で、ロシア支援の関係機関が情報を共有し、経験・知識の交換が円滑に図られる環境整備が必要だと言うことである。米国のアラスカ大学およびその附属機関である ARC の機能を考える時、知的支援推進という面での国立大学の再定義が重要なテーマとなり得るだろう。

## 5-3. 地域主体の支援体制の有効性：地方自治体の機能の活性化

先述したように、国境を介する隣接地域の利害が緊急性の高いものとなっている。しかし、地方自治体には現実的に外交権が認められていないため、国境を介した活動への積極的な参加・貢献可能な分野は限定している。海外の事例では、スイスやドイツで部分的に自治体条約締結権を認める規定があるが<sup>20</sup>、中央政府に交渉窓口を一本化させるのは合理的な面もある。特に我が国では、現時点で「外交権の分権化」の憲法論を十分に構築し得るに至っておらず、また地方分権が非常に遅れている中で、地方自治体が



独自に国境を越えた試みを摸索するのも無理との見方も定着している<sup>21</sup>。

一方、各地方自治体が、住民意識を反映する形で自らの認識と利害を表明するケースが増えている。例えば、その一端は自治体の「非核宣言」に表れている。その数は、1986年調査によると、全世界で19カ国3,193地域、うち我が国は1,104団体となっている。地方自治体の国際活動という点では、内外自治体間の相互交流や協力関係の構築という限定的なテーマに終始していると思われる。しかし、我が国の地方自治体が、隣接する自らの利害に基づいた上で、どのような効果的な知的支援策を取り得るかについて積極的に検討すべきではないだろうか。その意味で、ロシアへの知的支援に関して、稚内市と北海道庁がNGOに参与した以下の事例は、地方自治体がさらにNGOsと協働・連携することの有効性を示唆するものである。

稚内市は、「稚内商工会議所」が実施する独自の人材育成支援事業に、北海道庁と協力して補助を行っている。これは、カニなどの輸入・国内出荷額とそれに伴うロシア船入港や上陸者の消費額が大きく、ロシア極東との間で経済的・人的「相互浸透」が進展している点を考慮して開始された研修事業である<sup>22</sup>。1994年より、稚内市のホテル、水産、建設関連企業に受け入れを依頼し、年間約5人、約80日間の研修が実施されてきた。研修生は小人数だが、研修期間は長く、さらに人選の最終決定は商工会議所会頭がサハリン州に出向いて行っている。我が国のロシア研究者や通産省ロシア関係担当官からは、研修生が地元商店街に馴染んでいることや、研修内容改善に向けた商工会議所の姿勢等について高い評価が聞かれる。研修終了後は、サハリン州の元の企業等に戻ることになるが、以後、持続的交流と信頼関係の中核的人材として、稚内市、サハリン州両地域の絆の形成に寄与している。

このケースの特徴は、地元事業者の負担が半分以上つぎ込まれることから、研修事業の「評価」が厳しく実施されていること、研修生と稚内市地元との相互理解に基づく信頼関係の構築が期待できること、研修事業が稚内市とサハリン州とのネットワークの維持・管理の核の形成に役立っていること、にある。これらは、稚内商工会議所というNGOを主体とした研修事業が有効であることを示している。特に、「地域性の活用」や隣接地域の「交流機会の創出」に、地方自治体がNGOsを通じて事業展開できる可能性を示すものである。これらは、外務省日本センターを通じた、現地ロシアおよび東京研修では得られない重要な効果と考えられるのである。

## 6. 対応力の強化に向けて

最後に、NGOsの事業活動に対する「支援資金」と「評価」の観点から、問題点を整理しておきたい。本稿では、ロシアが市場経済体制へと移行する上で、我が国にとって実効性ある知的支援策の構想をNGOsの機能と絡めて論じてきた。その中で、「中央政府主導型」では、評価機能が働きにくいという点を指摘した。しかし、US-NGOであるABCのサハリン州を除くロシア極東地域からの撤退というケースを考えると、民間

企業の出資が NGOs 活動に対する規律的機能を担う反面、重要な活動に対しては民間企業の動向に左右されるという意味で制約要因となり得ることが分かる。この面では、支援資金と評価機能とはトレード・オフの問題となっている。すなわち、企業を含む民間からの資金調達は、評価機能を高める一方、重要案件の継続性にとってマイナスに働く可能性がある。しかし、中央政府主導型では、継続性は確保されても、事業内容の評価機能が働きにくい、ということである。

ABC タイプの「経済的側面」に関連した知的支援については、ABC の例によると、一定の民間企業によるロシア極東地域への進出ないし進出計画が、この地域での NGOs 活動の条件となっている。一方、(社)北海道貿易物産振興会のサハリン事務所は、ABC 同様の機能を担うものだが、我が国民間企業のプレゼンスに乏しい状況を反映し、北海道庁がほぼ全額出資する形で運営がなされている<sup>2,3</sup>。すなわち、(社)北海道貿易物産振興会サハリン事務所は NGO ではなく、実質的には北海道庁サハリン事務所と呼べる状況にある。

我が国でロシア極東地域の人材育成支援に携わる NGOs は皆無に等しい。このような状況では、中央政府であろうが、地方自治体であろうが、政府主体の事業展開しか選択肢がないように見えるのが現実である。米国の NGO サポート・センターのような活動も、国内に対応する NGOs が存在しなければ実効性が欠けるであろう。また、「社会的側面」に関連した知的支援の場合、仮に活動主体が NGOs であったとしても、国内に限れば資金提供元は政府系資金ということになり、政府が自ら NGOs の事業評価がなし得るか、という問題に立ち戻ることになる。加えて、仮に継続が必要な重要案件であっても、政治情勢によっても影響を受ける可能性はあり得る。

これらの問題に対して、どのように対応策を構築していくべきかがさらに問われることになる。一方、アラスカ大学と提携している ARC は、研究や教育と関連させた形で実践的な NGO 活動を推進するという事例を提示している。この例は、経済情勢や政治情勢の影響に対して、継続を要すると評価される事業テーマが何であるかを提示できる「見識」を創り出す「場」が必要になるということかも知れない。

我が国においても、例えば「隣接諸国地域間の経済・知的交流活動(クロスボーダー・アクティビティズ)」という研究・支援プログラムを考え、この下で隣接地域の問題を研究する中で、実際的な人材育成事業の効果的支援策を検討し、かつ NGOs 活動に関わる「支援資金」と「評価」の問題をさらに研究する必要がある。ARC に見られるように、大学がこの活動の中核となる場合、我が国においては大学の再定義が必要になる。また、海外の NGOs との協働・連携による知識・経験の交流も必要になる。特に、ロシア極東地域における R-NGOs の活動内容をきちんと識別する調査研究が行われてしかるべきであろう。これらの研究・交流活動を通じて、国や自治体が断片的に実施している地域研究活動や各種支援活動を NGOs を含めて再編成を図るべきことを最後に提唱したい。

## 7. おわりに

本稿は、ロシア人材育成支援策として何が効果的かを考えることによって、我が国の知的支援策の在り方を検討してきた。一案として、NGOs 機能の活用を提言しているが、対ロシア活動を展開している NGOs はチェルノブイリ関係以外、ごくごく少数に過ぎないという現状がある。そのような状況下で NGOs 支援を主張しても意味は薄いかも知れない。しかし、政府がだめだから NGOs だと言うのではない。NGOs の持つ組織的特徴を考えると、様々な問題への対応力を秘めていることが分かる。

問題は人材であろう。しかし、中央政府の支援のみならず、人材と知識の結節点としての大学があり、また地域性の提供者としての地方自治体が関与することによって、NGOs 活動は活発化していくのではないだろうか。また、インターネットを活用した情報・知識・経験の共有が促進されるような環境整備を通じて、隣接地域の問題に対する認識をさらに深めることが可能になる。これらを通じて、ロシアとの関係において、隣国として、隣接地域として、相互理解と発展がもたらされることを願うものである。

(以上)

## 【参考文献】

- ・ 朝妻幸雄「ロシアはいま」ダイヤモンド社 1999年9月。
- ・ 荒井信雄「ロシア極東の現状と日ロ（北海道・極東）経済関係の見通し」国際経済交流セミナー：小樽市 1999年2月2日。講演録を参照：  
<http://www.pref.hokkaido.jp/keizai/kz-bkkry/koen/arai99.2.html>。
- ・ アンドルー・ナゴースキー「北極海の凍った関係」Newsweek 日本版 1999年11月17日号 pp. 72。
- ・ 江畑謙介「迷走する技術帝国」NTT出版 1995年。
- ・ 小野 堅、岡本 武、溝端佐登史編「ロシア経済」世界思想社 1998年5月。
- ・ 産経新聞「米専門家、21世紀を予測」2000年1月4日付。
- ・ 羽貝正美、大津浩編「自治体外交の挑戦」有信堂 1994年。
- ・ 藤川鉄馬「ロシア東欧の市場経済」サイマル出版会 1994年11月。
- ・ 北海道新聞「ロシア 経済効果 95億円～根室市、商工会議所、信金が共同調査」2000年1月19日付。
- ・ 北陸国際問題学会編「日本海 - 対岸をなお隔てるもの」桂書房 1993年6月。
- ・ 吉田 均「国家経営における多元的外交の役割：自治体外交による国際的地域経営の確立に向けて」東京財団 mimeo 1999年。
- ・ 米村紀幸、西村可明「ロシアの市場経済化」サイマル出版会 1992年8月。
- ・ ロシア東欧貿易会「調査月報」1997年7月号 pp. 176。
  
- ・ Barry, Douglas, and Kazuhiko Okuda (eds.). 1995. *Development Issues & Prospects in the North Pacific Region*. Alaska Center for International Business.
- ・ Center for Civil Society International. 1999. *The Post Soviet Handbook*. University of Washington Press.
- ・ Chang, Felix K. 1999. "The Russian Far East's Endless Winter." *ORBIS* (Winter), pp. 80.
- ・ Lafraniere, Sharon. 1998. "The Cashless Society-Bartering Chokes Russian Economy." *The Washington Post*, September 3<sup>rd</sup>.

---

## 【文末脚注】

<sup>1</sup> 21 世紀政策研究所が独自に行った国内調査研究機関向けアンケート調査では、過去に「ロシアに関する研究」を実施したことがある機関は約 3 割、今後予定している機関は約 1 割であった。アンケートは、総合研究開発機構のシンクタンク要覧を参考に、「国際問題」を扱う 206 の国内調査研究機関を対象に実施した。調査時期は 1999 年 4 月。回収率 6 割。

<sup>2</sup> 産経新聞「米専門家、21 世紀を予測」2000 年 1 月 4 日付。予測は、米ジョージタウン大学のムレーフ レッシュバック教授による。記事によれば、ロシアは世界最大の自殺大国であるとともに、大気汚染や水道への重金属含有によって遺伝子形態も危機に陥っているという。

<sup>3</sup> 江畑（1995）によれば、ソ連崩壊前、ロシア人は退役原子力艦の核廃棄物の処理方法に関して、海洋投棄以外知らなかった。その後、日本の出資により、原子力艦のための海上処理・保管施設がウラジオストクに建設された。しかし、これはあくまでも暫定措置であり、いずれ処理・保管能力が飽和状態になるのは明らかであると論じている。

<sup>4</sup> 小野他（1998）の徳永昌弘による第 3 章「公害・環境問題とロシア」を参照。ロシア政府機関が発表する各種資料をもとに 1991 年と 96 年を比較すると、ロシアの鉱工業生産高は半減する一方、大気汚染および海・河川への汚水排出量は、それぞれ 36%減、14%減にとどまっていると述べている。

<sup>5</sup> アンドルー・ナゴスキー報告。Newsweek 日本版「北極海の凍った関係」1999 年 11 月 17 日号 pp.72 を参照。

<sup>6</sup> 例えば、米村・西村（1992）を参照。

<sup>7</sup> 例えば、欧州復興開発銀行（EBRD）前日本代表理事の藤川鉄馬は、「戦後日本の発展段階と今日のロシアの状況は共通する点も多いが違うところも大きい」ため、我が国戦後の経済発展の経験を直に当てはめることは無理であり、安易な「勧め癖」は慎むべきだと述べる。藤川（1994）によれば、日口間で大きく異なる状況として、1）資本主義の経験の差（日本では、戦時中の経済統制下でも市場経済が存在していた）；2）法制度の整備度合の差（日本では戦時中でもビジネスに最低限必要な法制度が整備されていた）；3）改革の推進力の差（日本は、進駐軍による有無を言わせぬ外科手術的改革が断行された）；4）官僚機構の差（当時の日本の官僚は、ロシア官僚より信頼性が高く、経済統制の経験を戦後も生かした）；5）経済環境の差（冷戦下、米国は寛大な海外支援を行ったが、現在、そのような余裕のある国はない）；6）経済社会の開放の度合（現在は情報社会であり、国益を最優先した貿易や情報の統制は困難である）；7）経済構造の差（ロシアでは第 3 次産業が極端に軽視され、特に銀行は機能不全状態にある）を挙げる。

<sup>8</sup> 支援委員会の代表は日本政府であり、具体的には外務省ロシア支援室長と駐ロシア大使が共同で務める。現在、支援委員会事務局の事務局長ポストは空席とのことである。

<sup>9</sup> ロシア東欧貿易会「調査月報」1997 年 7 月号 pp.176 を参照。

<sup>10</sup> 米国の NGOs に関する USAID の公開資料は <http://www.info.usaid.gov/pubs/npi/core rept/npi-anx2.htm> を参照。我が国の場合、21 世紀政策研究所の試算では、政府の NGO 補助金交付に基づく NGOs 支援額は ODA の約 0.5% を占めるに過ぎない。ロシア支援における NGO 補助金交付では、我が国の民間公益団体が、ロシア、ベラルーシ 2 カ国を対象に、市場経済への移行支援あるいは人道支援を目的とした事業を実施する場合、その経費の一部を政府が補助するもので、NGOs の事業額の 2 分の 1 以下（上限 500 万円）が提供される。なお、ロシア支援を実施している日本の NGOs は、チェルノブイリ関係に集中しており、その他はほぼ皆無に等しい。

<sup>11</sup> これに関する USAID 資料は、<http://www.info.usaid.gov/democracy/ee/russiaso.html> を参照。また、米国シアトルに本部を置く Center for Civil Society International という US-NGO が発行する“The Post Soviet Handbook”によると、ロシア関連プロジェクトを持つ北米（米国・カナダ）に本部を置く NGOs：145 団体、ロシア内の R-NGOs：450 団体の活動概要を紹介している。

<sup>12</sup> Siberican Center は 1994 年に設立された US-NGO であるが、米国ではなく、ノボシビルスクに直接

本部を起き、シベリア地区全体に 12 の支部を開設している。活動対象はバイカル湖以西であり、極東地区は含まれない。後に紹介する ISAR 極東支部よりも活動分野は広範囲にわたる。資金提供額は 1 事業当たり 1,500～10,200 米ドルで、10 都市 61 のプロジェクトに関与している。

<sup>13</sup> Siberian Center によれば、新規 R-NGOs 支援選抜には 40 名以上の関係者が審査に参加する。審査を通じて資金提供が行われた新規 R-NGOs の数は 61 に達する。これらは、様々な分野（法律、経済、環境、消費者の権利、保健衛生等）で活動している。

<sup>14</sup> ISAR は、ワシントン DC を本部とする 1983 年に設立された US-NGO で、ロシア全体に 6 つの支部を置く。支援内容は、資金提供、技術支援、US-NGOs と R-NGOs との協働・連携支援などであるが、極東支部では、直接的な市場経済移行関連プログラムよりも、社会的安定に対する支援を重視する傾向が強い。1993 年以降、500 以上の R-NGOs に対して計 250 万米ドルの少額助成を実施し、US-NGOs と R-NGOs とのジョイント・プロジェクト 50 件に対して計 190 万米ドルの資金提供を行っている。ロシア極東地域では、これまで 147 件約 26 万米ドルの資金提供が実施されてきた。

<sup>15</sup> ARC の目標は、1) アラスカ大学アンカレジ校 (UAA) を米国における主要なロシア極東関係の専門機関とする；2) UAA の教育・文化・研修事業のロシア極東での拠点とする；3) UAA と関連する自律的な研修事業機関のネットワークに組み込む；4) UAA の教育プログラムとの統合を図る、というものである。

<sup>16</sup> 米国商務省 ABC 担当官 (Program Specialist, Russia / NIS Program Office, U.S. and Foreign Commercial Service) へのインタビューによる。

<sup>17</sup> 朝妻 (1999) によると、ロシアでは税制関連の法律・法令の数の多さ、各法令に見られる曖昧で矛盾した納税基準、これらに伴う担当税務官の裁量的徴税から逃れるため脱税行為が多発している。例えば、1997 年には約 20 の法律が採択されたが、それに関連して、100 の大統領令、100 の政府指令、900 を越える税務当局の通達が出された。それらは曖昧で互いに矛盾した内容を含むものが多かったという。

<sup>18</sup> 例えば、Lafraniere (1998) を参照。ロシア極東の企業の中には、バーター取引が全取引額の 90% にも達するものもあると指摘している。

<sup>19</sup> この例で述べている食肉加工の企業経営者がアラスカ大学のロシア・プログラムの教員として参加した例は、Barry and Okuda (1995) を参照。この経営者は、「アラスカのソーセージ・キング」と呼ばれている。なお、これを執筆した Barry は、アラスカ大学教授から米国商務省ロシア支援担当官に転じた本人でもある。

<sup>20</sup> 例えば、憲法規定では、米国では合衆国憲法第 1 条 10 節 3 項、ドイツでは連邦共和国基本法第 32 条 3 項、スイスでは連邦憲法第 9 条、10 条が該当する。詳細は、羽貝・大津 (1994) 第 2 章「自治体外交の法理」を参照。

<sup>21</sup> これに関する問題点は、北陸国際問題学会 (1993) の大津浩による第 2 章「自治体自立化戦略として環日本海自治体外交を考える」を参照。なお、吉田 (1999) は、中央集権国家の中国でさえ、自治体が明確な国別対外政策を持ち、独自の外資導入策に成功していることを例に、我が国の地方自治体による外交政策は遅れており、国際地域経営の観点を構築することが重要であると述べている。

<sup>22</sup> 1997 年の稚内におけるカニなどの輸入・国内出荷額とロシア船入港やそれに伴う上陸者の消費額の合計は 279 億円であった。なお、根室のケースは 1998 年で 93 億円であった。北海道新聞「ロシア 経済効果 95 億円～根室市、商工会議所、信金が共同調査」2000 年 1 月 19 日付。

<sup>23</sup> (社)北海道貿易物産振興会サハリン事務所の常勤職員は計 3 名で、2 名が北海道庁から、1 名が稚内市から出向している。事業目的は、北海道・ロシア間の産業情報の提供、マーケティング、貿易コンサルティング業務であり、その役割は先に紹介した US-NGO である ABC に近い。しかし、ABC は、サハリン石油開発プロジェクトの主導権を握る関係企業との関係が深く、(社)北海道貿易物産振興会サハリン事務所の活動量とは比較にならない。

(以上)