

## IDA の取り組み

# アルメニア: 着実な改革の成果

**過** 去 15 年間でアルメニアはソビエト支配と深刻な経済危機から抜け出し、「コーカサスの虎」となりました。採取資源が限られているにもかかわらず、過去 10 年間の平均年間 GDP 成長率は約 10% を達成し、2005 年と 2006 年には 13~14% に上昇しています。アルメニアの貧困率は経済の移行が始まった当時の 55% 以上から現在は約 30% まで低下しています。経済成長に伴い、極度の貧困はそれ以上のペースで減少しており、1990 年代半ばの 20% 以上から 2005 年には 5% 足らずとなりました。世界各国でのビジネス環境を評価した 2006 年の調査で、アルメニアは第 34 位にランクされました。

国別指標	1995 年	2005 年
1 人当たり GDP (米ドル)	409	1626
平均インフレ率 (%)	176.7	0.6
公債総額 (GDP 比、%)	35	22
財政赤字 (GDP 比、%)	-9.0	-1.9
FDI 純流入額 (百万米ドル)	19	252
人口 (百万人)	3.1	3.0
貧困率 (%) a/	56 (1998/99)	29.8
極貧困率 (%) a/	21 (1998/99)	4.6
初等教育就学率 (%)	92 (2000)	101
5 歳未満死亡率 (1000 人中)	24 (1990)	13.0 (2004)
妊産婦死亡率 (生児出産 100,000 件中)	38.5 (1990)	25 (2002-04)

出典: "Social Snapshot and Poverty in Armenia 2004" および国民勘定

a/ 国家統計局が IDA の支援を受けて作成した年次世帯調査に基づく国別貧困ラインを使用。

1991 年に経済の移行が始まって以来、世界銀行グループで最貧困国を支援する国際開発協会 (IDA) は、アルメニアに 8 億 4000 万ドルを提供しており、融資承認額は年間平均 5000~6000 万ドルに上ります。パフォーマンスに応じた融資額配分制度による評価では、アルメニアは IDA のポートフォリオの中で最もパフォーマンスが高い国となっています。

アルメニアにおける IDA の活動の主な特長は、8 つの政策融資を通じて政策改革を継続的に支援していることです。さらに、IDA は水道、運輸、農村開発、エネルギー、保健、教育といった主要部門への投資にも融資しています。また、IDA の業務と密接に連動した分析研究も行っており、アルメニアにとって最も影響力のあるドナーとして、改革の迅速な実施を奨励し、触媒としてドナー資金の流れを促進しています。



## 国別成果

**アルメニアの改革プロセスは実に着実かつ効果的です。**

**アルメニアは 1991 年の独立時に深刻な景気後退を経験**

1990 年から 1993 年の間に GDP が 50%以上低下しました。旧ソ連の崩壊により、アルメニアにはほとんど機能していない計画経済が残されました。さらに、アルメニアは 1988 年の大地震の後遺症に苦しみ、隣国アゼルバイジャンとの紛争からも経済に損害をこうむりました。

経済の崩壊により、ハイパーインフレ、財政赤字（ピーク時の 1993 年には GDP 比 55%）、工場の閉鎖、電力不足、大規模な国外移住などが発生し、人口の約 80%は人道支援で生き延びました。その結果、貧困率が急上昇し、1998/1999 年には約 56%に達しました。

それでも、アルメニアには 2 つの重要な財産がありました。ソ連のシステムに基づいたものではありませんが強固な基礎教育および保健の基盤と、基本的な住宅その他のインフラです。1994 年にアゼルバイジャンとの間で停戦に達し、安定化および改革のプログラムが開始されました。

**1994 年以降、アルメニアは持続的に改革を遂行**

改革プログラムは、賃金および価格の統制廃止と土地改革から開始されました。実際に、ほとんどの土地が早い段階で、また実質的にすべての中小企業も民営化されました。1990 年代後半になって改革のペースが幾分落ち、1998 年のロシア経済危機、1999 年の首相および国会議長の暗殺により遅れはさらに悪化しました。しかし、2000 年に新政府が任命され、安定化と改革の新たな勢いが生まれました。

**国家の役割の変革が改革プロセスの主要要素**

改革の目標は、税制改革と規制緩和による成長促進、歳出管理の改善、エネルギー部門の再編、銀行システムの浄化にありました。

財政赤字や国営企業の不適切な経営が大幅に

減少し、民間部門の環境が向上しました。アルメニアが 2003 年に WTO に加盟したことは大きな成果です。

社会福祉制度、教育、保健、エネルギーなどの行政サービスの浸透の面でも改善策が導入されました。アルメニア国民は、1990 年代には 1 日 2 時間強しか電力を利用できない中で厳しい冬に耐えましたが、現在は 24 時間電力が供給されています。かつては財源をすり減らしていた電力部門も、現在は政府にとって最大の税収源の 1 つとなっています。

**改革に対する経済の反応は堅調**

1995 年に安定化が達成され、経済は着実に回復しており、今や GDP は年平均で 2 桁成長を記録しています。貧困率も 1998/1999 年の 56%から 2005 年には約 30%に低下しました。

アルメニアはミレニアム開発目標 (MDG) の達成に向けて大きく前進しています。乳幼児死亡率は半減し、投資環境も大幅に改善されており、アルメニアは世銀の「ビジネス環境の現状」の最新調査で第 34 位にランクされ、首都エレバンでも農村地域でも投資が大幅に増加しています。

さまざまな調査の結果にも反映されているとおり、アルメニアは透明性やガバナンスの面でも着実に前進しています。その一方、依然として不正が問題の 1 つとして認識されています。

## IDA の貢献

IDA による対アルメニア (1993 年加盟) 援助の約 3 分の 1 は、政府の改革努力、特に民間部門開発、関税、税制、社会サービスの領域を支援する 8 つの政策融資を通じて提供されています。

IDA は約 35 件の投資プロジェクトへも融資しており、特に農村開発やコミュニティ開発、エネルギー効率の向上、保健と教育、司法改革、公共部門改革に重点を置いています。また、定期的な国別経済メモ、公共支出レビュー、貧困評価、金融部門評価、信託レビュー、特定部門レビューなど、約 40 件の分析調査も実施し、いずれも政府の改革アジェンダ形成に貢献しました。

## 1993 年以降、IDA とアルメニアのパートナーシップが実績達成に貢献

### 政策改革支援

1993 年、IDA は国別経済メモを作成し、アルメニア政府や、世銀などのドナーが改革のスタートとなる重要な戦略文書としてこれを利用しました。

それ以後、IDA は 8 つの政策融資を提供することで、経済の安定化を支援し、基本的な予算・財政管理手順を確立し、社会的セーフティネットを強化し、ビジネスおよび金融部門の環境向上により競争を強化し、現在は税制および関税管理のガバナンスと透明性および効率の改善を支援しています。

IDA は、政策上の役割において、成長と開発を支える一貫性あるマクロ経済的アプローチを確保すべく国際通貨基金(IMF)と緊密に協力しています。

### 国主導の開発プログラムを構築

IDA は、2003 年に政府による貧困削減戦略文書 (PRSP) の作成を支援し、これを中心としてドナー援助が調整されました。アルメニアの PRSP では明確な目標が定められており、そのほとんどが満たされているかもしくはそれを超える実績が上がっています。また、これまで弱かったドナー調整を歓迎する枠組みを提供しています。現在、IDA は 2007 年半ばの発表が予想される PRSP 改訂版を政府が作成するのに協力しています。

### ドナー支援の調整と触媒

1994 年の停戦後、IDA は定期的開催される諮問委員会(CG)の議長を務めました。これは、ほかのドナーに対しても、アルメニアが援助資源を効果的に活用できることを示す重要な証となっています。最近では、世銀の国別マネージャが広範なテーマに関する現地のドナー会議に参加しており、議長を務めることもよくあります。

革新的なアプローチによって、在外アルメニア人の能力や財源の活用も図られています。例えば IDA は、道路や橋の早期復旧に融資し、道路局

の強化も推進しています。この強固な基礎があったおかげで、残りの道路網の大半を復旧するための在外アルメニア人からの民間資金調達 (1998~2002 年に 7300 万ドル) が可能になりました。

農村開発に関する IDA の分析が、米国ミレニアム・チャレンジ・コーポレーションとアルメニアとの 2 億 3500 万ドルの契約の基盤となりました。IDA は、アルメニアに対する事業を最近開始したアジア開発銀行に対しても、分析面やロジスティクス面で支援を提供しています。

### 国家間での知識共有の促進

IDA は、年金や関税といった分野でのアルメニア政府による政策選択を助けるため、国際的な専門家を活用し、ワークショップを実施しています。IDA の政策支援プロジェクトは、アルメニアがニュージーランドの分権化モデルを使用して予算管理システムを改善することや、バーゼル条約の自己資本比率ガイドラインを採択することの一助となり、それにより存続している銀行の段階的な資本再編成が促進されました。

IDA は、例えば CIS-7 イニシアティブやヨーロッパ・中央アジア諸国向けに毎年行われる公共管理ワークショップなどを通じた政府間の知識共有も促進しています。

ほかの国々も、アルメニアの灌漑整備の成功や評価の高い PRSP から学んでいます。

### インフラおよび制度の構築

IDA は、アルメニアにおける道路、水道、エネルギー・灌漑用水路網などの整備を支援しています。一方、こうした投資を持続可能なものとするための組織や精度の構築も支援しています。

例えば、強力な水利組合ネットワークを作ることによって灌漑システムの整備が強化されました。IDA は、貧困層を対象とした政府による新たな社会福祉制度の構築を支援したほか、保健および教育分野で使用する計画・情報システムの改善も支援しています。

こうした種類のキャパシティ・ビルディングは、プロジェクトを通じてばかりでなく、貧困評価プログラムなどの分析活動を通じても提供されています。

このプログラムにより国家統計機関が強化され、現在、この機関は世帯調査を毎年実施し、社会や貧困に関する年次報告を発表しています。

#### 過去との決別

アルメニア大統領の首席経済顧問である Vahram Nercissiantz は「分析作業は『ソビエトの眠り』から目覚めたばかりで経験の浅い政府の意思決定を助けるために極めて重要でした。分析というこのような根拠がなければ、恣意的な決定によって数多くの問題が引き起こされていたでしょう」と述べました。

IDA の支援を受けて、アルメニア政府は電子調達に移行し、国際的に認められた慣行に従い独立性の高い監査局を設置しています。IDA の社会面や環境面でのセーフガードもモデルとなっています。現在、アルメニア自身のインフラ・サービスの提供にも信頼できる審査アプローチが組み込まれています。

#### 民間部門の役割強化

IDA は、民間部門が必要としている機関の構築において重要な役割を果たしています。具体的には、規制機関、土地登記機関、中小企業や農民への貸付が可能な金融機関、アルメニア開発局 (IDA がやはり世銀グループの多数国間投資保証機関 (MIGA) と共同で設立を支援した輸出促進機関) などです。IDA は水道部門における民間企業の利用も支援しています。

最後に、IDA は世銀グループの「ビジネス環境の現状」報告およびビジネス認識調査を通じて定期的にベンチマーキングを提供しています。

#### 部門別投資と広範な経済政策対話との関連づけ

IDA はそれを構成する部門の単なる集合体ではありません。例えば、エネルギーおよび水道部門への投資プロジェクトはそうした部門の自立に役立っています。こうした取り組みは IDA とアルメニア政府とのマクロ政策対話を通じて強化されています。その結果、公益事業者への公的な補助金が減額され、社会支出を増加させる余地が拡大しました。また、保健・教育プロジェクトでは、こうして増加した財源が最も資金を必要としている人々のために使われるようにしています。

**IDA がアルメニアに与えている影響は多数の部門で感じられています。**

**緊急復旧と防災** IDA からアルメニアに最初に提供された融資の 1 つは、1988 年の地震で被害を受けた基本的なインフラ、住宅、コミュニティ施設の復興に重点を置いたものでした。その結果、2857 戸の住宅が新築、復旧、もしくは強化され、41km の水道管が修理され、8 つのコミュニティ・センター、学校、病院が改修されました。最近では、IDA は効率化および 50 万人を超える近隣住民にとっての洪水リスク軽減のために国内にある 87 基のダムのうち 74 基のダムの修繕のための融資を行っています。

**農村開発と環境** IDA は貧困層の多くが暮らす農村地域に大きな関心を寄せています。IDA の活動は主に、ひどい状態になっている国営の農業システムを、成長を支えることのできる競争力ある部門へと転換することです。農業の成長、生産レベル、生産者価格のいずれも大幅に上昇しています。トマトペーストや卵、果実といった主要製品の輸出が急成長しており、食品輸出高は 1996 年の 1200 万ドルから 2005 年には 9700 万ドルに増加しています。

#### 土地改革とその後

IDA の数々のプロジェクトが農村地域の成長促進に役立っています：

- ・土地登記：全国に 47 の不動産登記センターを設立し、民間所有の 250 万の土地区画のほぼすべてを測量し所有権を確定。
- ・灌漑：全長 4000km 以上の用水路を復旧して約 14 万ヘクタールの土地の生産性を高めると共に、長期的な持続可能性を提供すべく 53 の水利組合 (WUA) を設立。
- ・農村金融：1 万 7500 件以上の農村企業・農場向け融資を提供し 678 の村落信用組合から成る持続的ネットワークを設立。
- ・環境：12 万 8000 ヘクタールを対象とする政府の森林管理計画策定を支援。規制の枠組みが設けられてはいるが、その執行が継続的課題となっている。

**運輸** アルメニアのように陸地に囲まれた小さな国では、主要な運輸ネットワークの向上がきわめて重要です。IDA は、援助プログラムで早い段階から主要道路網の効率化、より強力な運輸省の構築、首都エレバンとグルジア国境を結ぶ鉄道

の整備に重点を置いてきました。IDA プロジェクトの主な成果としては、800km 以上の幹線道路などの再建、11 の橋の再建、72km の鉄道線路の修復などが挙げられます。

**エネルギー** アルメニアは老朽化した原子力発電所に依存しているため、効率の高い新たなエネルギー源およびエネルギー・ネットワークを形成することが最重要課題となっています。IDA は、政府による全面的なエネルギー部門再編、発電と配電の分割、多部門規制機関の設立、エネルギー部門のいわば財政赤字(1998 年に GDP 比 4%)の実質的な解消を支援しています。制度再編に加え、IDA は 6 つの発電施設および 8 つの送電所も再建しています。また、都市暖房プログラムを通じて、40 の学校の暖房システムを設計、再建しています。IDA はいくつものドナーや財団とも緊密に協力し、企業が小型水力システムを建設して電力供給網にエネルギーを販売することができる革新的な再生可能エネルギー基金の設置に取り組んでいます。

**教育** アルメニアは旧ソ連時代から初等教育がほぼ完全普及していましたが、教育の質は依然としてかなり低く、教員の給与はわずかであり、利用可能な限られた資金も非効率な使われ方をしていました。IDA は、1 人当たり融資の導入、教員の再教育、カリキュラムや施設・教科書の質の向上を支援しています。アルメニアの教育支出は 1997 年の GDP 比 2%未満から 2006 年には 2.9%に増加しています。

**保健** IDA は、保健制度利用しやすく安価なものにするための政府による保健プログラム再建を支援しています。旧ソ連時代のシステムでは医師が専門化されており、一般診療はほとんど重視されておらず、大病院は効率性にほとんど重点を置いていませんでした。アクセスを拡大し効率を高めるため、IDA は地域医療のために 600 人の医師および看護師の再教育、地域医療専門の小規模診療所の設置(80 の農村部診療所を再建)を支援しました。こうした変革が効果を上げ始め、最も貧しい 20%の所得層のうち治療を受けられる人の数は 2003 年の 22%から 2005 年には 46%に増加しました。

**社会的保護** IDA は、アルメニア政府による効率的かつ効果的な社会的リスク管理システムの構築を支援しています。1999 年、まとまりがなくター

ゲットが絞られていない 28 の小規模な給付で構成されていたシステムに代わり、ターゲットを絞った単一の貧困世帯給付制度が導入されました。IDA は、年金管理の改善、特に自動化された個人情報データベースの導入も支援しました。

**水道** IDA の構築した官民パートナーシップにより、エレバンの水資源管理が向上しています。現在、この部門には信頼できる施設ができています。メーターがほぼ完全普及しており、30 万台の加入者メーターと 639 のバルク・メーターが設置されています。集金率は過去 10 年間で 20%から 79%に上昇しました。サービスも向上しており、利用可能時間が 1 日当たり平均 7 時間から 18.5 時間に増加し(エレバンでは全世帯の 70%が 24 時間水道を利用できる)、消費エネルギーは 48%減少しています。

**司法改革** IDA は、ガバナンス、法の支配、投資環境のために必要不可欠である独立性があって身近な司法の構築を支援しています。現在進められている司法改革プロジェクトでは、裁判所文書システムの導入、裁判官の研修、社会認識の向上(例えばテレビ番組「私の権利(My Rights)」を通じてなど)、12 の裁判所の復興などが支援されています。新たな法典に基づいた後続の司法改革プロジェクトも計画中であり、それにより司法の独立性が高まるでしょう。

**コミュニティ開発** IDA は、アルメニアにおける最貧困コミュニティが社会投資基金(SIF)を通じて小規模インフラを特定し、優先順位を付け、資金を調達し、管理するための手助けをしています。より遠隔地にある農村の多くでは、この基金はそうした活動を遂行するための唯一の手段となっています。62 の村落で、約 300 の学校、25 の保健センター、39 の小規模用水路、21 のコミュニティ・センター、145 の小規模飲料水供給システムがこの資金により設置され、農村部の貧困削減に貢献しています。SIF は地方政府内でのキャパシティビルディングに取り組んでおり、全体的な地方分権戦略にとって不可欠な部分となっています。

## 今後の課題

アルメニアは、IDA の支援を受けて一連の政策・制度改革を急速に進めてきました。しかし、

アルメニアは 2008 年度からいわゆる「ブレンド」国となり、IDA 融資と、世銀機関であり信用力のある国々への融資を行う国際復興開発銀行 (IBRD) からの少額の長期融資の両方を受ける資格を有することになります。この前進はアルメニアの成功の表れです。その一方、IBRD への移行により債務返済が損なわれることやキャパシティ・ビルディングが不十分になることのないよう、あと 2~3 年は IDA 支援が必要とされています。

**アルメニアが IDA 資源を効果的に利用できることは証明されているため、アルメニア政府は追加の資金を公共投資プログラムのさまざまな分野で利用できるでしょう。**

公共投資は GDP の 5~6% を占めており、現在、その約半分が IDA 資源です。

### 数々の改革を完了させ、深める必要性

アルメニアは水道およびエネルギーの公益事業管理の向上では成功していますが、電気通信事業の民営化は計画が不十分であった結果、10 年間にわたり通信費が高額な状況になっています。また、航空など貿易サービスの開放も必要です。こうした分野での進捗が遅いため、アルメニアは強力な民間部門環境を十分に活用できていません。

ガバナンス、透明性、会計を強化し、税制や関税制度における官僚的形式主義の削減を継続することで、民間部門の成長促進や企業のフォーマルセクターへの移行(それにより、現在も GDP 比 15% しかない収益が強化される)の奨励に役立つでしょう。各種調査では、企業や社会にとって不正が重要な懸念であることが引き続き示されています。

その他の重要な政策改革としては、年金システムの改善、森林管理の強化、貯蓄手段の改善、奥行きのある資本市場の構築が挙げられます。

### 主要部門への資源投入を拡大する必要性

教育に関しては、現在の援助プログラムは初等

航空部門の開発から高まる都市ニーズへの対応に至るまで、数多くの課題に対応し、その資金を提供していく必要性が残されています。

教育に重点が置かれており、今後も継続的な援助が必要です。しかし、教育サービスの拡大あるいは職業訓練や高等教育の強化のためにも、より多くの資源が必要とされています。こうした投資は、アルメニアが知識経済における競争力を持続させ雇用機会を拡大するのに重要となるでしょう。

保健部門では、IDA は地域医療を改善し、施設の合理化や医療従事者の再訓練を開始しています。また首都や一部地域での実物投資も支援しています。IDA 融資が拡大すれば、政府が MDG の目的に沿ってこのプログラムを全国に広げていくことが可能になるでしょう。

アルメニアは、電力部門の転換に成功し、暗い危機的状態から羨まれるほどの安定状態へと変化させました。しかし、アルメニアのエネルギーの 40% は依然として老朽化したソビエト時代の原子力発電所で発電されているという事実を忘れるわけにはいきません。代替エネルギー源を開発する必要性が極めて重要です。IDA はエネルギー・システムの効率を高め、マルチドナーによる革新的な再生可能エネルギー基金を創設するのを支援してきました。

しかし、さらなる努力が必要とされています。特に、エネルギーの安定供給を確保するためのガス貯蔵能力の強化と、経済の混乱をもたらすことなく老朽化した原子力発電所からの移行を行うメカニズム構築のため EU と協力することが求められています。

アルメニアは地震や洪水が起こるリスクも高く、潜在的な損害を最小限にするために災害の緩和や管理が極めて重要です。IDA は国内のダム強化によって洪水の懸念に取り組んできましたが、災害管理に対するアルメニアの組織的な能力は依然として弱いままです。より多くの財源があれば、IDA は、ダムの安全性確保や鳥インフルエンザ対策として現在進めている支援に加え、この領域でも強力な役割を果たすことができるかもしれません。

アルメニア国内で急増している都市部人口へのサービス提供が、もう 1 つの課題です。全人口の 3 分の 1 が首都エレバンに居住しています。IDA は水道供給および廃棄物管理の分野を支

援してきました。しかし、特に都市部の運輸、安全、汚染の問題に関してさらなる取り組みが必要とされています。

最後に、国境閉鎖がアルメニアの経済的潜在性を圧迫しています。その影響を正確に数値化するのは困難ですが、人為的な貿易障壁を取り除けば貿易高は大幅に増加するでしょう。このことから、アゼルバイジャンやトルコとの間で続いている紛争や対立の解決がいかに重要であるかがわかります。

### IDA の貢献からの教訓

2004 年 3 月、世銀の独立評価グループ(IEG)がアルメニアへの IDA の関与に関する 10 年間の評価文書を作成しました。この評価では、IDA がプロジェクト(プロジェクトの 86%が満足と評価された)の面でも全体的なプログラムおよび戦略の面でも、制度開発に貢献してきたことが実証されています。

この評価では、民間のビジネス環境と公共部門管理への関心を高める必要があることも明確になりました。IDA 活動の妥当性や影響の大きさ、分析作業と融資との優れた連動、投資と政策助言との相互に支持的なあり方が強調されました。例えば、政策融資が、料金の引き上げや国营配電会社の民営化といったエネルギー部門における困難な変革に充てられましたが、そうした措置はこの部門における実質的かつ持続的な前進において極めて重要でした。

IDA 内部については、アルメニアにおける IDA の分析研究に関する世銀品質保証グループ(QAG)の 2006 年の審査では、IDA が政府の意思決定や合意形成に顕著な影響をもたらしていると判断されました。貧困評価および公共支出レビューは保健、教育、社会的保護、農村開発の分野で極めて包括的であると、QAG から称賛されました。

2003 年と 2005 年にアルメニアで行われた調査によると、IDA 借入国は IDA が極めて効果的であると判断しています(2005 年の調査では 1~10 の尺度で 7.6)。借入国は、IDA の最大の貢献は財政的なものであるが、知識提供者としての役割も上昇しつつあると感じています。IDA は、インフラ、貧困の監視と評価、金融システムの改善、経済成長の強化の領域で特に効果的であるとされました。一方では、IDA との活動に要するコストや時間が増大しつつあるという懸念

も指摘されました。

2007 年 2 月 <http://www.worldbank.org/ida>