

令和1年7月1日発行(毎月1日発行)昭和43年1月18日第3種郵便物認可 通巻751号

国際開発 ジャーナル

International Development Journal

国際協力の
最前線をリポートする

JULY 2019
No.751

7

<https://www.idj.co.jp>

TAASA

KAFFERO

MACCA JEWELLERS

BUREAU LTD.
CHANGE
77503456 L3-SHOP 21

PHONES
gets Mobile Phones
ringtones, Speakers
603

特集

Planet
PhoneUnlock

TECNO

TECNO

TUMUFA PHONES
TEL: 0701-524417

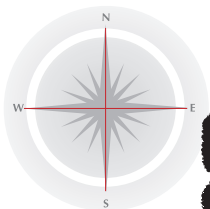
itel

TUMUFA

転換期のアフリカ戦略

TICAD再構築へ





羅針盤

主幹 荒木 光弥

波乱万丈の「平成」から「令和」へ 国際協力の回顧と展望

紆余曲折の平成時代

約30年間にわたる「平成」が2019年4月で終焉し、「令和」の時代が新たに始まった。今回は平成の時代を回想しながら、令和における国際協力の在り方について考察してみたい。

1989年から始まった平成の初期、社会にはまだ「昭和」の余熱があった。その一つが、85年頃から露呈し始めたフィリピンのフェルディナンド・マルコス独裁政権をめぐる政府開発援助(ODA)の汚職疑惑である。

日本の国会はその疑惑追及で紛糾し、参議院では国政調査権が発動される騒ぎとなった。しかし、騒動は大山鳴動して鼠一匹も出ずに終わった。

この事件の副産物と言え言い過ぎになるかもしれないが、86年8月に国際協力機構(JICA)贈収賄が摘発され、ODAの歴史に一つの汚点を残すことになった。筆者は今でも、この事件はマルコス国会のスケープゴートにされた

と見ている。

しかし、こうした国内騒動をよそに、国際的には日本への評価は高まる一方であった。第1の理由は、日本のODAが倍増ペースで急速に伸長したからだ。95年には世界のトップドナーとなった。

第2の理由は、「日本は外貨を独り占めしている」という国際批判の中、日本政府が87年に「資金還流」と銘打って総額650億ドルにも及ぶ資金拠出を行い、国際金融機関などを通じて累積債務に陥っていたメキシコなどの中南米諸国、フィリピンなど多くの開発途上国の債務解消に協力したことだ。

なお、資金の一部はODA倍増計画に取り込まれた。同年、経済同友会は「国際協力政策の新たな転換を求めて」と提言したが、これは政府に対して援助大国としての自覚を促したものとして注目された。

以上は平成元年以前の昭和末期の出来事である。それでは、平成元年からの30年間で振り返って

みよう。

(1) 1990年(平成2年)。米ソ対立の冷戦が終結。開発途上国をそれぞれの陣営に取り込む戦略的援助が終焉し、開発援助が本格化する時代を迎える。また突如として湾岸戦争が勃発し、日本は130億ドルにも及ぶ巨額の財政的国際貢献を行った。

91年4月、海部俊樹内閣はそうした国際貢献に関する議論が過熱する中で、第1次「ODA大綱」の原型とも言うべき「ODA4原則」を参議院予算委員会に提示した。それには①軍事支出、②大量破壊兵器の開発・製造、③武器輸入、④民主化の促進および保障などに関するあり方が盛り込まれていた。

これは92年5月、第3次臨時行政改革推進審議会(行革審)の答申に基づいて、対外経済協力審議会で「ODA大綱」として討議され、6月には閣議決定された。2003年からは第2次ODA大綱、15年には「開発協力大綱」へと継承されている。

日本によるアフリカ協力の コミットメントと現状

アフリカ開発会議（TICAD）は発足当初、アフリカへの援助に主眼が置かれた。その背景にあったのは、日本の「ODA大国化」だ。日本の政府開発援助（ODA）の援助額は1989年に世界最大になり、91年以降も10年連続で世界トップを維持した。日本政府は1992年に制定された最初の「ODA大綱」で、従来のアジア重視路線から、アフリカや中東などにも日本の国力に「相応しい協力」を展開する方針を盛り込んだ。だが、アフリカ諸国の高成長を受け、2008年のTICAD IVから日本企業による貿易・投資に軸足が移されてきた。それから10年が過ぎ、現状はどうであろうか。各種統計データを見ると、日本のプレゼンスは小さく、まだまだアフリカビジネスは途上であることがわかる。

<TICADの変遷>

TICAD I / 1993年・東京

冷戦の終結に伴い、ドナー国の関心が薄れる中、低迷するアフリカ援助の再活性化を目指した。アフリカ諸国の自助努力や良き統治について議論し、「アフリカ開発に関する東京宣言」を採択。同宣言には、①援助はアフリカ諸国による民主化・良き統治への取り組み次第である、②アジアでの経験をアフリカ開発で生かす、ことが盛り込まれた。

TICAD II / 1998年・東京

「アフリカの貧困削減と世界経済への統合」を基本テーマとし、「東京行動計画」を採択した。同計画では、①社会開発（教育、保健・人口、貧困層支援など）、②経済開発（民間セクター・工業・農業の発展、対外債務問題の解決）、③開発の基盤（良い統治、紛争予防、紛争後の開発）の三分野で数値目標を含む行動計画が打ち出された。

TICAD III / 2003年・東京

アフリカ統一機構（現在のアフリカ連合）が「アフリカ開発のための新パートナーシップ」（NEPAD）を定めたことを受け、「NEPAD支援のための国際社会の支援の結集とパートナーシップの拡大」を主要テーマとした。本会議ではTICADの将来像と重点アプローチを盛り込んだ「TICAD10周年宣言」が採択された。同宣言には「人間の安全保障」の考え方が盛り込まれた。

TICAD IV / 2008年・横浜

経済成長の促進、人間の安全保障の確立、環境・気候変動への対処に重点が置かれ、議論が交わされた。アフリカ内外の民間セクターの役割が重要視され、貿易・投資の促進を通じた官民連携の強化が初めて打ち出された。これは成果文書である「横浜宣言」にも盛り込まれた。同時に採択された「横浜行動計画」では、今後5年間の対アフリカ協力のロードマップが示された。

TICAD V / 2013年・横浜

アフリカ連合委員会（AUC）が初めて、共催者として参加した。民間セクター主導による経済成長の重要性が認識され、アフリカ諸国の首脳と日本企業の代表が直接対話するセッションが初めて開催された。成果文書として、「横浜宣言2013」と「横浜行動計画2013—2017」が採択された。横浜行動計画では民間投資の役割が強調され、インフラ、農業、製造業、観光業への投資促進がうたわれた。

TICAD VI / 2016年・ケニア（ナイロビ）

初のアフリカ開催となった。開会セッションでは、安倍首相自らが2016～18年の3年間でやることとして、①1,000万人の人材育成（エンパワーメント）、②官民総額300億ドル規模の投資、を表明した。また、「ナイロビ宣言」と「ナイロビ実施計画」では、①経済多角化・産業化を通じた経済構造改革の促進、②質の高い生活のための強靱な保健システムの整備、③繁栄の共有のための社会安定化促進、が盛り込まれた。

援助や投資に限らない幅広い議論が必要

中間層・若者向けのビジネス展開を

前回のアフリカ開発会議から3年。アフリカが抱える開発課題や日本企業の進出はどのような状況なのか。長年、アフリカの地域研究に取り組む京都大学大学院 高橋基樹教授にアフリカ開発の現状と日本による今後の対アフリカアプローチのあり方を聞いた。

資源に頼らない経済発展が必要

アフリカには54（あるいは55）の国が存在し、経済成長のパフォーマンス、人間開発のレベルも多種多様だ。経済成長に着目すると、近年は資源を持つ国と持たざる国の間で成長の度合いに大きな違いが見られた。中でも、資源価格の高騰を受けて、石油・天然ガス産出国の成長が顕著だった。このため、アフリカ全体として開発課題を一括りに語るのは難しい。

多くの国で共通する課題があるとするれば、一つ目は独立してから日が浅く、まだ国造りの途上である点だ。ガバナンス、教育システム、保健システムの構築の課題が山積している。二つ目は出生率が高く、急速な人口増加に直面しているという点だ。国連の中位予測では、2060年には地球人口の

28%がアフリカ人になると言われている。当然、消費市場として魅力的な地域とはなるが、急増する若者の社会的機会をどう創出していくかという課題を抱えることになる。三つ目は、製造業の成長率が低いことだ。製造業は多種多様な製品の輸出を通じた外貨獲得、雇用の創出で大きなメリットがあるが、アフリカは概して製造業が未熟だ。

製造業が発展できていない理由は複合的だ。まず一次製品の生産に依存する経済構造が問題だ。例えば、石油・天然ガス産出国はそれらを輸出することで外貨が稼げ、経済成長できるため、製造業を振興するインセンティブがどうしても小さくなる。それに加え、世界貿易を巡る状況変化といった外的要因もある。世界貿易の自由化が進む中、安価で圧倒的な生産力を持つ中国が登場し、アフリカの貧困層にまで中国製品が行き渡る状況になった。そこに外資を誘致して製造業を振興しようとしても、コストが高く、なかなか成功しない。さらに自動車などの高価な耐

久製品も、現地で生産するより中古を輸入した方がコストを抑えられるため、アフリカで製造業がなかなか発展しない。

また、近年アフリカの急激な経済成長が注目されているが、内実としては石油や天然ガスなどの資源を持つ一部のアフリカ諸国が資源価格高騰の恩恵を受けたことにけん引されてきた。より持続的な発展のためには、アフリカ諸国は資源に頼らないよう産業を多様化する必要がある。

援助からビジネス重視へ

アフリカ諸国が依然として、さまざまな開発課題を抱える中、日本政府や日本企業によるアフリカへのアプローチはどうであったか。

日本政府の取り組みの一つに、アフリカ開発会議（TICAD）がある。東西冷戦の最中、多くのアフリカ諸国は自らの陣営につなぎとめたいとする欧米諸国から多額の援助を受けていたが、冷戦終結後、そうした戦略的利害が弱まったことから、アフリカに対する欧米ドナー国の関心は急速に低下した。このような中、比較的経済が好調であった日本が代わりにリーダーシップを取り、アフリカ支援を打ち出そうとTICADを立ち上



コートジボワール・アビジャンのローカルマーケットの様子