

2007. 7.20

国際協力に関する有識者会議

# 新時代のアフリカ支援に向けて

高橋基樹(神戸大学)

はじめに

1. アフリカ支援の潮流の変化とその枠組み

2. アフリカ支援の大きな枠組み

3. 政府開発援助の役割と理念

4. TICAD IV の課題

# 1. アフリカ支援の潮流の変化とその枠組み

1-1 経済成長の再生と「アフロ・ダイナミズム」?

1-2 ポスト「重債務貧困国救済」の時代

1-1

## 経済成長の再生と「アフロ・ダイナミズム」?

- アフリカ開発の最大問題は、依然として緑の革命が生じていないこと

表1: 2005年の穀物土地生産性 (単位: kg/ha)

アフリカ	977.9
東アジア・太平洋	4532.2
南アジア	2499.2
中近東	1997.8
中南米	3126.1

- 中国・インドの高度成長によって引き起こされた鉱物資源ブーム ⇒ 外生的要因 (表2参照)

1-1

# 経済成長の再生と「アフロ・ダイナミズム」?

階層分化しつつあるアフリカ

- 各国のパフォーマンスは多様
- 南アフリカはG8の次に世界経済に発言権をもつO5(拡大5カ国)の一つに
- 他方、貧困な小国は、グローバル化のなかでマージナル化(周辺化)

1-2

## ポスト「重債務貧困国救済」の時代

### 重債務貧困国(HIPCs)救済スキームの影響 (90年代末から)

- 援助はいわば緊縮措置の下に
- 援助の対象分野 ⇒ 教育や保健に集中
- インフラ援助・借款援助の冬の時代

1-2

## ポスト「重債務貧困国救済」の時代

債務救済の進展(2000年代半ば～)

- 所得貧困の削減や経済成長をも視野に入れた戦略（第2世代の貧困削減戦略）
- ⇒ インフラ援助・借款援助の再生
- 「成長の加速化」？

## 2. アフリカ支援の大きな枠組み

2-1 包括的アプローチの必要性

2-2 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

## 2-1 包括的アプローチの必要性

多角的な政策手段の必要性

＝開発援助に関する万能薬幻想を棄てる必要性

援助は経済成長を一から始めることもできなければ、

外交上の国益実現のための万能薬でもない

⇒ 幻想払拭の必要性

## 2-1 包括的アプローチの必要性

- 経済成長の主役は常に、民間部門  
民間支援を援助だけで構想することに無理がある
- 貿易保険や、輸出入金融、債務保証、JETROによる調査・アドバイザー機能など民間支援にふさわしい政策手段を構想、動員する必要性
- 反対に、ODAの守備範囲の無定見な拡大は不可

## 2-1 包括的アプローチの必要性

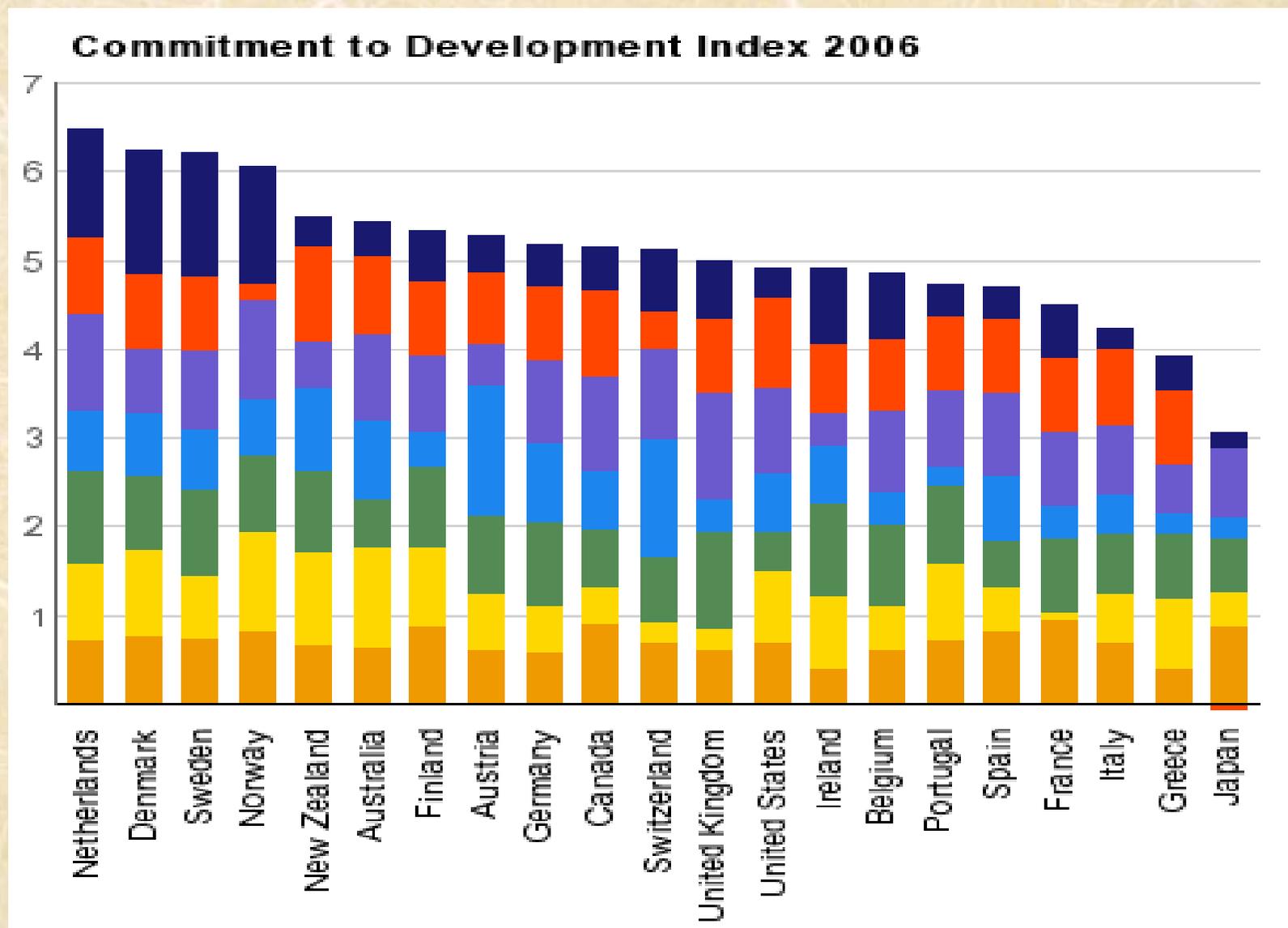
- アフリカ民間部門への支援で日本がもっとも努力を必要としているのは貿易支援

cf. 「貿易促進のための開発イニシアティブ」

- 途上国への貿易支援に対する国際的評価は、残念ながら著しく低い

cf. 「開発貢献度指標 (Commitment Development Index)」日本が、4年連続最下位

## 2-1 包括的アプローチの必要性



## 2-1 包括的アプローチの必要性

### 国益論と援助

- 雑多な目的を付与することは、援助という高度に専門的な事業をゆがめ、正当性を貶める
- 国際的な取り決めの上では、援助の目的は途上国の開発＝利益の増進
- 援助に日本の利己的な意図が露骨にあるいは透けて見えることは、日本への信望を損なう

## 2-1 包括的アプローチの必要性

- 援助の基礎にあるべきは、途上国における貧困やさまざまな困難に心を痛め、それが解消されることに喜びを見出す人間としての共感
- グローバル化の下で、貧困やその他の人間の安全保障上の問題は既に途上国・アフリカだけの問題ではなくなっている（「人間としての共感」は決して絵空事の能書きではなくなっている）

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

アフリカのバブルを避けるために

- 過去のバブルの崩壊(1970年代)は、アフリカ諸国に深刻なダメージを与えた  
⇒窮乏化へ
- 資源ブームによるバブルの回避のために:  
外貨収入等の生産的目的への利用と生産基盤の多様化の必要性  
それを下支えする制度資本、物的資本、人的資本の創出

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

求められるのは...

- 外貨収入等を確保し、それを上のような目的に使用しようとする政治的意志
- 徴税機構と財政配分機能の強化拡充

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

### 貧困削減と経済成長の循環の形成

- 政治的安定、社会的格差の縮小ないし拡大の抑止
- 教育や保健を通じて人的資本の強化にこそ投資をすること
- 持続的貧困削減は経済成長を必要とするが、貧困削減なき経済成長は長期に持続しない

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

### 環インド洋圏の経済ダイナミズム

- モーリシャス、南アフリカ等には、アジアからの製造業向け投資
- それを誘発したのは米国のアフリカ成長機会法やECのロメ協定(コトヌー協定へ継承)
- 日本も同等の貿易支援を積極的に考慮すべき

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

- 日本企業による環インド洋・アフリカのダイナミズムへの参画  
= 多極間協力の必要性  
cf. MOZAL(モザンビークでのアルミ精錬事業)
- 華僑・華人、印僑との連携が鍵
- 官民連携による多極間協力の後押し

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

- 経済ダイナミズムに参画するアフリカ自身の条件の整備
- 高コスト構造からの脱却  
3つの資本(制度、インフラ、人材)の整備  
= 短期および長期の課題

2-2

## 2000年代後半のアフリカ支援の方向性

### インフラ以外の2つの資本の重要性

- 人材：良質で安価な労働力の大量創出へ
- 制度資本：法制度整備支援の強化（＝民間支援の最も重要な分野）  
政府と民間企業との対話と連携の歴史的経験の欠如  
（外国企業に対してフレンドリーな制度設計と構築を行うことは難しい）

### 3. 政府開発援助の課題

#### 開発パートナーシップの必要性

- 日本だけで何かができるという  
独りよがりの発想を棄て、  
広範な援助コミュニティの連携のなか  
でプレゼンスを発揮することを目指す  
べき

### 3. 政府開発援助の課題

#### 援助アプローチの抜本的見直し

- 現状：アフリカ援助倍増の国際公約実現のために、一般会計を据え置いて、円借款を拡大
- 2つの方策の必要性：
  - 一般会計分のアフリカへの優先配分
  - 過去の教訓に鑑みた円借款案件の収益性・持続性と返済可能性の確保（費用回収・維持補修システムの構築、債務管理・返済原資確保の仕組みの整備）

### 3. 政府開発援助の課題

#### 当面の関連するODAの課題

- 円借款のリボルビング分の一部無償化？
- 「NEPAD案件」支援の交通整理の必要性

### 3. 政府開発援助の課題

#### アフリカ援助の重点化

- 重点国の条件：  
広汎な貧困・飢餓の存在 (needs)  
開発への強い政治的なコミットメントを持つ国  
(effectiveness)
- 今までの日本の援助自体の蓄積の重視  
(possibility)

### 3. 政府開発援助の課題

#### 別の観点からの「新しい重点化」の必要性

- 各対象国での重点分野の選択と集中
- 各分野(農業、教育、保健)の援助リソースの特定国への集中 ⇒ 日本のプレゼンスの強化
  - 例: HIV/AIDSの専門家のザンビアへの集中
  - 農業政策の専門家のタンザニアへの集中
  - 教育政策の専門家のガーナへの集中...
- 日本の援助の成果 = 対象国の政策の全体的成果の合致

### 3. 政府開発援助の課題

#### 「アジアの経験」

- 全ての始まりにあるべきは、アフリカの側のニーズ
- 「アフリカの経験」の精査の必要性
- アフリカにとって適正であることの重要性
- アフリカ人自身による有益で適正な実例・教訓の抽出

# 4.TICAD IVに向けて

4-1TICADIVを取り巻く客観情勢から

4-2TICADIVで打ち出されるべきアジェンダ案

## 4-1 TICADIVを取り巻く客観情勢から

### 世界の政治経済の構造変革に応じて

- G8に加えてO5(南アフリカが含まれる)の招聘  
「次なる大国」としてグローバル・ガバナンスの柱  
に ⇒ 「無告の(voiceless)国々」が生まれるお  
それ = さらなるマージナル化？
- TICADIVは、アフリカでの階層分化を超えて、貧  
しい多数の国々の声を08年のサミットに反映さ  
せるためのチャンネルに

## 4-1 TICADIVを取り巻く客観情勢から

### 中国の影響力の拡大(世界の構造変化)

- それへの対応はTICADプロセスの試金石
- 2006年の中国・アフリカ諸国首脳会議等  
「中国カード」がアフリカの手に？
- 前回のTICADⅢを取り巻く状況と比べて最も異なる点

## 4-1 TICADIVを取り巻く客観情勢から

- 政経分離の「北京コンセンサス」？
- アフリカ諸国での中国への反感：民主体制をとるアフリカ諸国の新世代のリーダーに共通
- 右顧左眄せず、個々人にとっての安全保障と選択肢の拡大を期す「人間中心の開発理念」を貫きとおすことの重要性（短期的・即物的国益主義を超克すべきである）

## 4-1 TICADIVを取り巻く客観情勢から

### 新しいアフリカとのグローバル連合に向けて

(日本にできて中国にできないこと)

- 欧米・国際機関・アジア・大洋州によるアフリカとの協力枠組み(韓、印、豪、中東...)
- 中国自体をパートナーの一つとして迎えること
- 「市民社会団体」とのパートナーシップ  
NGO、メディア、文化学術
- 民主主義、人権、平和主義に拠って立つ協力

## 4-2 TICADIVで打ち出されるべき アジェンダ案

### 日本のコミットメント

- (1) 援助の量と質
- (2) 非ODA資金協力
- (3) 貿易投資支援
- (4) 官民パートナーシップと環インド洋圏多極間協力の強化
- (5) アフリカの自助努力の顕彰
- (6) 平和構築支援

## 4-2 TICADIVで打ち出されるべき アジェンダ案

### 全体的決議事項

10周年宣言の精神の確認と継続

- 「リーダーシップと国民参加」
- 「平和とガバナンス」
- 「人間の安全保障」
- 「アフリカの独自性と多様性、アイデンティティの尊重」

## 4-2 TICADIVで打ち出されるべき アジェンダ案

### 全体的決議事項

- (1) アフリカ諸国による自助努力の責務の再確認
- (2) 持続的な経済成長・貧困削減のための基盤(上述の3つの資本)の構築および、経済成長と貧困削減の循環の形成
- (3) 新しいアフリカのためのグローバル連合(New GCA)の創設
- (4) アフリカの環境と資源の持続的利用

ご清聴ありがとうございました

2007. 07. 20

高橋基樹