

エチオピア政策対話  
第 15 回出張報告

2013 年 8 月 9 日  
GRIPS 開発フォーラム

<日程> 2013 年 7 月 29 日～8 月 2 日(実働日)

<参加者>

GRIPS 開発フォーラム: 大野健一、大野泉、村嶋美穂

JICA 本部: 産業開発・公共政策部民間セクターグループ 齊藤幹也課長(産業・貿易第一課)、  
本間徹国際協力専門員、石亀敬治企画役(産業・貿易第一課)、山崎あずさ(インハウスコ  
ンサルタント、デベックス) / アフリカ部 渡辺元治課長(アフリカ第二課)

在エチオピア日本大使館: 岸野博之大使、大久保雄大公使参事官、白石喜久書記官、笹木  
和彦書記官、井上直美経済協力調整員など

在エチオピア JICA 事務所: 神公明所長、中川淳史次長、及川美穂企画調査員、フェカドゥ氏  
など

<概要>

2ヶ月前、第 5 回アフリカ開発会議(TICAD V)のためにエチオピア政府団が訪日した際に、ハイレ  
マリアム首相からの要請を受けて、GRIPS 開発フォーラムおよび JICA は、ハイレマリアム首相、  
マコネン工業大臣(当時)、アブラハム経済財政開発(MoFED)国務大臣らと約 1 時間半の会合を  
もった(2013 年 6 月 1 日、横浜)。テーマは、①次期 5 年計画(GTP2)の方向性(カイゼンを含む)、  
②創設予定の計画委員会のモダリティの 2 点で、先方が指定したものである。GRIPS チームは、  
これらについての意見を首相宛書簡として事前に送付し、横浜会合でさらに議論を重ねた。GTP2  
およびそれを起草する計画委員会はエチオピア開発政策の根幹にかかわる要素であり、それら  
に関して先方が日本に知的支援を求めてきたという事実は、これまでの政策対話の積み重ねに  
よる両国間の信頼の強さを反映するものといえよう。

今回の政策対話の目的は、横浜での議論をさらにすすめて GTP2 および計画委員会に関する情  
報を収集し日本の協力の方向性を模索すること、「直接投資(FDI)を通じた技術移転」をテーマと  
するハイレベルフォーラム(HLF)を開催すること、および 6 月下旬に実施したエチオピア政府のマ  
レーシア訪問(FDI 政策等につき調査)のフォローアップをすることであった。議論を展開していくに  
つれ、これら 3 つは内容的に密接に関連していることが明確となった。

今回知りえた情報の中では、労働集約型軽工業外資の流入が加速しつつあること(これはエチオ  
ピアの開発段階が一步進展し、東南アジア型工業化に近づく可能性があることを意味する)、政  
府による工業団地創設に対し世銀や UNDP、中国人専門家チームなどが支援しつつあること、貿  
易省による輸出振興ユニット(ないしは庁)創設の動きがあることなどが注目に値する。また、首相、  
計画委員長、工業省大臣・国務大臣、ヌワイ首相経済顧問らとの一連の会合を通じて、中長期の  
工業化ビジョンに関する現時点のエチオピア政府の考え方が次第に明確となってきた。それは、  
製造業の卓越(アフリカでトップの製造業国になるなど)をコアとする意欲的なビジョンであり、当方  
の考え方ともかなり一致するものである。我々は、このビジョンを支持すると同時に、それを具体

化して実行可能な政策に仕立てあげるための手順についての当方のアイデアを政府ハイレベルに説明した。さらにこの見解を文書化して、帰国後速やかに 2 つの書簡(首相宛て及びメブラトゥ工業国務大臣宛て)としてエチオピア政府に送付する予定である。これは、GTP2 および計画委員会の実質的作業が始まっていない現時点で、我々の意見を先方にインプットしておくためである。実際に計画文書作成作業が始まってからインプットをしたのでは遅すぎるであろう。エチオピア政府が我々の考え方を、そのままではなく自分たちの言葉に変えて、ただし内容的にはほぼ同様なものを打ち出していなければ理想的である。もちろん、現時点では我々のインプットが最終成果物にどれだけ反映されるかは予測しえない。

ミッションは首相のほか、デブレツィオン副首相(兼情報通信大臣)、マコネン計画委員長、ヌワイ首相経済顧問、工業省 3 国務大臣、貿易省国務大臣、科学技術省国務大臣、先にマレーシアを訪問したエチオピア投資庁(EIA)チーム、産業関連の諸ドナーと個別会合をもったほか、工業省で幹部・職員 60 数名(大臣・3 国務大臣を含む)に対して日本経済史の講義を実施した。さらに GRIPS チームは、聖三位一体教会内のメレス廟に参拝した。

## 1. 新体制および最近の動き

7 月初めに内閣改造および省庁改編が行われた。これはメレス政権を継承したハイレマリヤム政権にとって、新機軸を打ち出す最初の組織編制と考えることができる。我々の政策対話にとってとりわけ重要な変化は、次期 5 ヵ年計画(GTP2)を策定する専門組織としての計画委員会の新設、およびマコネン工業大臣がその初代委員長として任命されたことであった。またマコネン氏に代わって工業省にアーメド新大臣が任命され、国務大臣を 1 名→2 名→3 名体制に拡充したこと、工業省傘下の実施組織として新たに 3 インスティテュート(食品・飲料・薬品、化学・建設資材、食肉・酪農<sup>1</sup>)が追加されたことも、工業化にかけるエチオピアの意気込みを反映するものとして、また工業省を主なカウンターパートとする我々の政策対話に変化をもたらしうる要素として、留意すべきである。

マコネン計画委員長との会合では、まず計画委員会創設の作業状況を聴取した。同委員会を作る法律(proclamation)のコピーがミッションに提供された。最初の仕事は委員会そのものを組織的に立ち上げることであり、これはマコネン委員長が案を起草し、首相や公務員省の意見をへて決定されることになるが、ファストラックで行う。人員としては、GTP1を作成した MoFED の計画調査局がすでに異動して作業を開始している。このほか、同省のマクロ計画局の全部あるいは一部をもってくる可能性がある。スフィアン MoFED 大臣との相談はまだしていない。ただし MoFED からの異動だけでは不足であり、GTP2 作成のためには国の内外からリクルートすることになる。大学の研究者や外国人をタスクベースで短期雇用することもあろう。外国人を常勤で抱えることは考えられない。エチオピア開発研究所(EDRI)や他の研究機関には、社会会計行列、マクロモデル、農業調査、気候変動、グリーン成長等を委託するかもしれない。最終的にはリサーチは委員会内部でやりたいが、現在のところはアウトソースすることになる。5 ヵ年計画の実施評価も重要な課題である。行動計画の重要指標は委員会がつくり、詳細のみを各省につくらせる。そのモニタリングも強化する。この意味で、GTP1 に比べ GTP2 は、計画委員会の主導と調整の下でより中央集権的につくるつもりである。

---

<sup>1</sup> 食肉・酪農インスティテュートは、約 1 ヶ月前に農業省(MoA)から工業省に移管された。

今回は5ヵ年計画のみならず、15年の展望文書もつくる。これは行き先を固定するアンカーであり、5ヵ年計画を位置づける枠組ともなる。展望文書については、すでに工業省とアダマ大学が工業化に焦点をあてた関連文書を策定している(後述)。工業の重要性に鑑み、計画委員会の工業チームは工業省と連携していく。(ここで前日の首相会見で提起した大野のビジョンを提示。ビジョン、指標、政策分野等——第3節参照)長期ビジョンが製造業中心となることについてはすでに合意がある。ビジョンの達成度を測る指標としては相対的・絶対的なものがあり、ベンチマークとしてアジアあるいはアフリカの国を選ぶことも考えられる。それらの国とわが国の現状のギャップを測るわけだ。その他、ハンドホールディング、ロジスティクス、技術移転の定義などにつき意見交換した。ハンドホールディングについては、きわめて重要なプログラムであり、次回HLFで議論する価値があるとした。またHLFとは別に、日本の政策対話チームとはこれからも「バイラテラル」(他省を交えず計画委員会とのさしで)意見交換をしていただきたいとのことであった。なおGTP1終了まであと2年しかないが、GTP2は遅れがないよう早めに作業していきたい、2年後にその承認を(6月までの)旧国会がするか、実際に施行をモニターする次の国会でやってもらうかは微妙な問題であるとのことであった。

工業省の所轄分野でいくつかの重要な動きが見られる(注:以下は工業省の3国務大臣との面談概要)。第1は、「質を伴う外資製造業」の流入が加速していることである。すでに巨大な操業規模を持つアイカ社(トルコ、ニット衣類)に第2、第3工場を建設する計画があり、第2工場については土地取得済とのこと。さらに20社程度のトルコ繊維企業を誘致するためのアパート型貸し工場も検討されている。また台湾の企業が30ラインの大規模製靴工場に投資する予定であり、アダマに90haの用地、ボレレミ工業団地に2建屋を要望しているという(製靴に加えてアクセサリ生産も)。インドの企業はデニム生産を計画しており、現在は土地整備中、まもなく工場建設にかかる。他にも衣料関係では、中国やバングラデシュ(英国系)の投資の話がある。予断は許されないが、もしこれらが本当に実現するならば、エチオピアは労働集約型軽工業の外資集積の第一歩を踏み出すことになり、この分野では他アフリカ諸国の先を行き、将来は東南アジアと同様のFDI主導型工業化のシナリオも不可能とはいえなくなるかもしれない。農工連関を主眼とした旧来のADLIは、FDI誘致をエンジンとする新工業化戦略に変容することになる。これはきわめてエキサイティングな展望であり、その実現のためには、政策対話を含む知的支援がますます重要になるだろう。

工業関連の第2の動きは、外資流入の受け皿として、政府は自前での工業団地整備および工業団地管理公社の創設を進めつつある。民間デベロッパーに工業団地の建設・運営を期待したがうまくいかず、いっぽうで工業用地の需要は高いので、民間を待たずに政府が直接工業用地を提供するとのことである。ディレダワ工業団地は中国企業(経済特区の経験をもつ専門家OBチーム)が開発し、ボレレミ・キリント両団地に対しては、世界銀行がインフラ整備・運営・誘致・サービスなどの支援を行う。UNDPは工業団地政策面で支援するとのことである。工業団地の建設・運営の方式は各国さまざまであり、官による開発を国際機関が支援するというモデルも理論的には可能だが、東南アジアで工業団地調査を行っている我々としては、エチオピア政府の現在の産業政策能力を考えたとき、顧客企業へのきめ細かな誘致・サービスが提供できるのか、不確実性の高い工業団地ビジネスのリスクを政府がとることができるのかなどについて、かなりの疑念が残ることも事実である。

第3に、工業省(ECBP 予算、メブラツ国务大臣が ECBP 在職時代に発起)がアダマ大学に委託した、長期工業化ビジョンに関するアダマ大学・工業省・韓国チームの報告書ドラフトがある<sup>2</sup>。これは、上記の長期展望文書へのインプットである。現在ドラフトへのコメントを集め、8月にセミナーを行い、9月までにファイナライズしたいとのことであった。なおアダマ大学が韓国と連携しているため韓国チームが参加したが、とくに韓国支援を意識したものではないという。ドラフトは、2025年までのビジョン、成長シナリオ、産業構成からなる第1部、各セクターの目標や戦略を提起する第2部、実施のための組織提案(国家産業開発協議会、分野別組織、インスティテュート、シンクタンクなど)からなる第3部からなっている。GRIPSもコメントを依頼されており、詳細はそちらに記す予定である。

工業化を推進するハイレベル組織として、首相を長とする国家競争力協議会が立ち上がったことは首相自身から聞いているが、そのほかにも、個別問題を検討する閣僚レベルの「協議会」がたくさん立ち上がっている模様である。我々が今回把握しただけでも、国家計画協議会(首相主宰、計画委員会が事務局)、国家カイゼン協議会(工業大臣が主宰、工業省が事務局)、国家科学技術協議会(副首相が主宰、科学技術省が事務局)が新設されている。その他にも存在する可能性が高い。ただし後二者は首相レベルの下であるから「小委員会」などと呼ぶほうが適切であろう。なお、ハイレマリアム首相が導入した、副首相級の3名の大臣が主宰するクラスター会合(経済、社会、ガバナンス)については、経済クラスターを主宰するデブレツィオン副首相兼情報通信大臣によれば、GTPの実施モニタリングメカニズムとして機能しているとのことだった。各省庁は、GTP進捗状況について月例報告を作成するとともに、四半期ごとにクラスター会合(関係大臣・国务大臣、関係機関の長が参加。首相府が事務局)を開催して議論しており、経済クラスターにおいては、重要課題はテーマ別の小規模チームでさらに検討を重ねているとのこと。政府がGTPの実施モニタリングに相当の時間をかけていることが伺われる。将来的には、こうしたモニタリング機能は国家計画委員会に移る可能性がある。いずれにしても、エチオピア政府のハイレベルの政策メカニズムがわかりにくくなっている(横浜では首相に直接説明を求めたが、よくわからなかった)。ハイレベルの協議会は少数であることが重要であり、既存協議会間の関係もシンプルかつ明確にしておく必要がある。ベトナムでは50以上のハイレベル委員会が乱立しているが、そうなっては形式的な議論のために多くの閣僚の時間が割かれることになる。留意すべきであろう。

## 2. ハイレベル・フォーラム(HLF)

前回 HLF(1月)は FDI 政策をとりあげ、その後その実践的フォローアップとして、6月下旬にシサイ工業国务大臣を団長とする11名からなるマレーシア調査ミッションを実施した(JICA 支援南南協力)。7月30日午前、シェラトンホテルで行われた今回の HLF では、これらを受けて、エチオピア側によるマレーシアミッションの帰国報告、および日本側による「FDI を通じた技術移転」の発表が行われた。議長はヌワイ顧問、開会の辞はマコネン計画委員長、岸野大使、斉藤課長。岸野大使は、FDI の積極誘致には、ビジネス環境の改善、政策によるインセンティブ付与、プロアクティブなマーケティングの3つが重要であること、また FDI の流入は国内企業にとってサプライチェーンへの参加や技術移転のプラス面と、競争による淘汰のマイナス面が考えられることを述べた。JICA の齊

<sup>2</sup> Ethiopian Industrial Development: Roadmap, Strategic Plan, and Institutional Setup (2013-2025), draft version, April 2013. アダマ大学は科学技術を専門する大学で、2011年に韓国のソウル大学(電気工学科)から Prof. Jang Gyue Lee を学長に迎えている。メブラツ国务大臣より、ECBP のもとでエチオピアの大学工学部の強化を支援していたことから、工業化ビジョン策定においても同大学に協力を求めることにしたとの説明があった。

藤課長は、前回 HLF 以降、TICAD V、チャンピオン商品のテストマーケティング、マレーシア視察ミッションなど、さまざまな動きがあり、政策対話が HLF という会合の場を越えて知見の共有に貢献していることを強調するとともに、今回 HLF への期待を述べた。

エチオピア側の報告は、シサイ国務大臣によるマレーシア訪問関連の簡単な説明のあと、フィツム投資庁長官が、今回のマレーシア訪問を基礎に投資法(proclamation)と関連規則(regulation)の改定が進んでいること、およびその概要を報告した。投資法改正の論点は、インセンティブを受けられる追加投資の規模の引き下げ、外資参入の最低資本規模の部分的引き下げ、ワンストップサービスを製造業に限るべきか(実際には非製造業にも提供している)、ポジティブリストのネガティブリストへの変更など。関連規則の改定の論点は、FDI に開放するセクターの追加、工業団地内の借地企業に対するインセンティブ付与、インセンティブ表やその条件の問題点の除去など(後の会合で、これらの改正はすでにドラフトを終え、承認過程に入っていることが判明、後述 4 節)。

日本側の報告は、まず本間国際協力専門員から、インドネシアにおける「FDI を通じた技術移転」への JICA 協力の全体像(裾野産業育成、民間部門能力開発、投資政策、投資促進機関、投資環境)および詳細(金属工業開発センター、具体的な企業例、診断・診断士、輸出能力強化など)について説明があった。また日本の対インドネシア直接投資、経済特区などの説明があった。エチオピアへの示唆としては、裾野産業概念の拡張、輸出を通じた技術移転、日系企業誘致の可能性、カイゼン、TICAD V との関連、および強制的な技術移転は望ましいとはいえないことなどが述べられた。

GRIPS の大野健一は、エチオピアに適切な「FDI(ないし外国バイヤー)を通じた技術移転」を、現地企業の競争力を高めるためのさまざまな公開知識・技能の習得を、FDI と現地がウィンウィンの形で行い、実際に FDI による現地企業の製品・サービス購入につながるものと定義した。そのうえで、エチオピア(メレス首相)の外資への訓練・現地調達要請、タイ型の外資誘致+現地(裾野)強化+リンケージ、マレーシア型の独立型中小企業の創出に分類した上で、エチオピアには、対象業種を軽工業とし、FDI の規模や数にこだわらない「修正タイ型」技術移転を提唱した。またそのための具体的方策を列挙した上で、既存方策は強化し、それ以外は順次導入すべきこと、すべての政策を明確な目的のもとに統合運営すべきことを主張した。

これらに対するコメントとしては、マレーシア訪問の成果が大であったこと、投資法を頻繁に改正する必要性 vs 法律の安定性・予見可能性のジレンマ、マレーシアのハンドホールディング政策に対する関心・質問、合併企業に対する優遇の可否などがエチオピア側から出された。岸野大使はタンザニアの FDI 政策がかなりうまくいっていることを報告した。また「FDI を通じた技術移転」については、縫製・靴製造を支える裾野産業の欠如の指摘、「技術移転」を広く定義すべきこと、現地企業にとって外資流入は朗報か脅威か、軽工業振興に問題はないか(→問題なし)、外資と現地企業の政策・インセンティブを統合すべきか(→将来はそうだが、現在は別政策で可)などが議論された。ヌワイ顧問は、大野のスライド(外資誘致+現地強化+リンケージ)について、エチオピアではまだリンケージ政策が構築されていないことを指摘した。

### 3. ハイレマリヤム首相との会見

首相との会見は、2013年7月30日午後、首相府にて約1時間半にわたって行われた。まず大野健一は、本日は横浜での議論を具体的に前に進めるために、計画委員会およびGTP2に盛り込まれるべき工業戦略についての意見交換をしたいと述べた。その上で、7月はじめの政府再編、とりわけ計画委員会の新設と工業省の強化についての詳細説明を求めた。

首相の返答は以下の通り。法律(proclamation、入手済)によって新設された計画委員会は重要な計画機関であるとともに、私が議長をつとめる国家競争力協議会の事務局となる。GTP1の欠陥を修正するために適切なメカニズムをもってGTP2を早くから準備したい。計画委員会の組織の詳細はマコネン計画委員長からの提案を待っているところだが、いずれにせよ、しっかりした組織、十分な人員、速やかな作業開始などが肝要である。その任務は上記法律に列記してある。計画機関の国際比較はヌワイ顧問が韓国、インド、マレーシア等を訪問してすでに実施したが、追加検討をする余地はある。計画委員会のスタッフは当面MoFEDの一部を持って来るが、将来はディアスポラ(在外エチオピア人)や外国人を含めていくつもりだ(注、外国人を正式メンバーとすることについてはマコネン委員長は否定的)。シンクタンク機能については、エチオピア開発研究所(EDRI)に「経済政策ユニット」を設立済みであり、データ収集・分析等にあたらせることにする。その他、エチオピア経済学会(EEA)などにモデリング、予測などを外注することも考えられる。計画委員会の予算については、予備費およびMoFED予算の一部の充当でまかなう。計画委員会の編成は新年の開始(9月11日)までに終了し、作業を開始させるつもりだ。なお計画文書ドラフトの意見聴取のために、計画委員会の上に「国家計画協議会」を設置した。年2回程度開催し、民間や州政府の意見を収集することになっている。

工業省の国務大臣を3人体制にしたのは私の指示による。製造業を発展させるには工業団地を含む投資政策が肝要なので、それに一人をあてた(シサイ国務大臣)。従来の優先分野である繊維、皮革、金属およびそれらのインスティテュートにもう一人(タデッセ国務大臣)。さらに建設資材、食品飲料、医薬品といった輸入代替分野に一人(メブラツ国務大臣)。工業省に計画局を新設するのかとのお尋ねだが、計画局はすべての省にすでにあり、予算・人事等を担当している。ただし、省のブレーンとしての機能は弱いかもしれない(それでは総務課・管理課程度であろう)。各省で政策を実際に担っているのは国務大臣であり、彼らには成果を出すことが要求される。日本の計画組織の経験はどうか(当方から、戦時の企画院、戦後の経済企画庁、通産省、マレーシア国際通商貿易産業、台湾經濟部などを紹介)。工業省、貿易省、零細小企業機能等を統合してはどうかのご質問だが、それは難しい。零細小企業は製造業だけではないし、連邦制下では実際に零細小企業を支援するのは州政府となる。

大野が、次に中長期戦略およびGTP2に組み入れられるべき工業ビジョンについて意見を申し上げたいが、それはGTP1の現構成とかなり異なることになるが構わないかと聞いたところ、「フォーマットは構わない、問題は中身である」とのことであった。

大野の建言は以下の通り。まずアンカーとしての2025年(中所得達成の目標年次が2020~25年のいつなのか判然としないが)の長期ビジョンが必要である。このビジョンは製造業を中心とするものであるべきであり、たとえば「アフリカでナンバーワンの製造業国になる」などが考えられる。ただし、ワーディングは私のものでなく首相自らのものを打ち出していきたい。製造業付加価値は、直接輸出(チャンピオン商品等)、間接輸出(FDIの裾野産業)、QCDを備えた輸入代替の

すべてで創出すべきである。次に製造業ナンバーワンの定義(具体的指標)が必要である。輸出構成、軽工業の純輸出(原材料・中間財の輸入を差し引く)、国全体あるいは一人当たりの製造業(または軽工業)付加価値、ハイテク・ローテクでウエイト付けした工業生産など、さまざま考えられるが、いくつかを選ぶのがよいだろう。これが明確でないと、ビジョンが達成されたかどうか判定できない。ビジョンと指標は固定された長期目標であり、国民を鼓舞し、内外投資に指針を与え、政府・ドナーを導くものである。これらの指標が与えられれば、次にその達成に必要な政策分野に合意しなければならない。私の提案は、たとえば「投資誘致」「現地企業能力強化」「FDI-現地企業リンケージ」「ロジスティクス」「工業人材」の5つである。まずはここまで(ビジョン、指標、政策分野)を議論し合意に至っていただきたい。そうすれば、各政策が何のために打ち出されるのか、他政策とどう連携するのかがわかってくる。具体的な政策論や行動計画の詳細を議論するのはその後にしたい。

これに対してハイレマリアム首相は、ビジョンも政策分野も私の考えはご提案とほぼ同じだとした上で、開発主義国家でかつ東アジアモデルを追求しているわが国としては、製造業でアフリカナンバーワンにならないと意味がない、サブサハラ・アフリカで一番になれるはずだし、それには南アを含む、と述べた。なお、わが国にはすでに皮革グローブというチャンピオン商品がある。この場合は、国内企業が先導し外国企業がそれをフォローするというパターンで、リンケージの主客が逆転している。内外の合弁を図るより、外資と国内企業のリンケージを支援することが重要であろう。アイカ社は国内企業に資材を発注しようとしたが、納品遅れのために断念したという。

首相は、大野の考え方をマコネン計画委員長(翌日に会う)に伝えるようにと述べた。当方から首相自身の考え方を文章化する予定はないかと聞いたところ、(アムハラ語で)まもなく書くつもりであるとの答であった。本日は話した大野の考え方を文章にして首相宛書簡として送付したいと申し出たところ、ありがたいとのことであった。

さらに当方から HLF、マレーシアへのエチオピア政府ミッション、カイゼンの中間評価について簡単に説明した。首相は答えて、カイゼンについては、高等教育および TVET への普及に集中するよう指示している。また現時点では、製造業と零細中小企業を対象とするように指示している。(のちにはサービス・病院等に広げることができよう。)カイゼンは自発的に広がっており、きちんとしたやり方を早期に打ち立てる必要がある。我々が火をつけてしまったから、皆のカイゼンを止めることはもはやできない(We can't stop it; we already ignited it)。とくに地方の指導者たちのマインドを高める必要がある。零細中小製造業を重視する観点から、アジスアベバに加えて、4つの主要州に地方版カイゼンインスティテュートを創設したい。あまり機能していないマネジメント・インスティテュートをそれに改変することが考えられる。JICA 支援を得ることはできないか。

カイゼンは重要なので、工業大臣を長として毎月開催の「国家カイゼン協議会」をすでに創設した。私が議長をつとめる国家競争力協議会でもカイゼンは取り上げるが、5~6 あるトピックの1つに過ぎないから半年に一回くらいしか討議されない。それでは少なすぎるので、別途協議会を立ち上げたわけである。そこでの毎月の議論は国家競争力協議会に報告させる。(当方から、それでは国家カイゼン協議会は国家競争力協議会の下にある「小委員会」ではないかと問うたところ、そういう位置づけだとのことであった。)

首相は HLF で提起されたハンドホールディングについても強い関心を示した。まずそれは何かと質問し、当方が、「行政が 2~3 年の期限を決めて、選抜された少数の中小企業が何らかの具体的目標(輸出達成、新製品開発、海外進出など)を達成するまで、包括的支援を集中的に行うものである」と説明したところ、そうした支援を商売・仲買を行う中小企業にリスクをとって製造業へ進出させるために実施できないかと述べた。英国人エコノミストにそうした支援について尋ねたところ、特定企業ではなくビジネス環境を全般的に改善せよとの回答だったが、自分は個別支援でパイオニア企業を作ることは有効で、デモンストレーション効果が追随者を増やすと考えるとした。当方は、ハンドホールディングは東アジアでは普通に行われており、成果も大いに出ていると答えた。

最後に首相が、政策対話を通じての日本の協力に自分は心の底から(from the bottom of my heart)感謝していると結んだのは、印象的であった。

#### 4. エチオピア投資庁と輸出振興ユニット(庁)

##### <投資庁(EIA)>

JICA は 6 月下旬にマレーシア投資開発庁(MIDA)と連携して、エチオピア政府チーム(団長はサイ国務大臣)のマレーシア視察を実施したが、これは投資法改定や EIA の機能強化をめざしている工業省と EIA 関係者にとって、きわめてタイムリーかつ適切な企画であった<sup>3</sup>。HLF だけでなく、さまざまな会合において、JICA への謝辞が重ねて述べられた。我々は、マレーシア視察で学んだ経験をぜひとも、今後のエチオピア投資促進策や EIA 機能強化、投資法改定等に具体的に活かしてほしいと願っていたが、HLF 後に行った EIA のフィツム長官や関係者との面談において、早速、投資法の改定案が作成され、EIA 理事会に諮るプロセスに進んでいることが判明した。マレーシア視察チームは帰国直後に改定作業を加速、既に 7 関係省庁、9 地方政府と 2 都市、商工会議所に改定案を送り(ファックス、メール、郵送)、2 週間後を締切りとしてコメント依頼をしている。フィツム長官からは、現在、EIA 理事会に投資法改定のスケジュールや改定の方向性を諮っており、早ければ、9 月最終週~10 月初旬のタイミングで、議会で改定法案が審議されるように進めたいとの説明があった。(最新情報としては、8 月 1 日の EIA 理事会では、コメント依頼の締切りを(現在の 2 週間から)3 週間に延ばし、民間団体を含むステークホルダーからの意見聴取に時間をかけるようにとの指示があったとのこと。)

EIA チームの意欲的な取組みは高く評価すべきであるが、一方で、非常に性急かつ安易に投資法の改定作業を進めている印象は否めない。投資法は、インセンティブ条項を含め、外資企業の投資先決定の判断を左右するきわめて重要な文書であり、国内企業にとっても外資進出による国内産業の淘汰に対する懸念に政府はどう対処するのか、などの点で見解が分かれると思われる。外資誘致と国内産業保護、インセンティブの範囲など、重要項目についてはステークホルダーに書面でコメント依頼するだけでなく、民間企業への説明会を開催するなど、対話方法を改善すべきである。また、法律・制度改定のプロセス自体を根本的に見直す必要がある。

<sup>3</sup> GRIPS チームもエチオピア政府のマレーシア調査に一部同行しており、報告書は以下から閲覧できる。  
[http://www.grips.ac.jp/forum/af-growth/support\\_ethiopia/document/2013.06\\_KL/KLReport\\_130716\\_HP.pdf](http://www.grips.ac.jp/forum/af-growth/support_ethiopia/document/2013.06_KL/KLReport_130716_HP.pdf)

エチオピアにおいて、こうした性急で安易な政策づくりは投資法に限らない。後述の国家輸出振興局についても、庁として設置するのであれば、そのもつべき機能について、他国の事例を含めて十分に調べたうえで制度化する必要がある。

#### <輸出振興ユニット(庁)>

貿易省で貿易振興を担当するヤコブ・ヤラ国務大臣と面談した<sup>4</sup>。同国務大臣は、第三次メレス政権下での省庁再編で農業農村開発省(MoARD)の農業マーケティング情報管理局が職員とともに貿易省に移管したことに伴い、MoARDから貿易省に異動した。MoARD時代からHLFに数回参加しており、主な論点やJICAによるチャンピオン商品の取組みも知っており、活発な意見交換となった。特に注目すべきは、国家輸出振興ユニット(または庁)の設置にむけた新しい動きである。ヤコブ国務大臣は、その設立準備は既に省内で終了し、提案を政府へあげるところだと語った。

現在、エチオピアには省庁横断的に輸出振興の実務を担う一元的組織はない。以前創設された輸出振興庁は2004年に廃止され、現在は輸出品目ごとに担当省庁・機関が輸出振興の実務を担っている<sup>5</sup>。輸出振興庁の必要性については、第2フェーズの政策対話の最初の2回で輸出振興をテーマにとりあげた時に、故メレス首相をはじめとするエチオピア政府幹部に問題提起をしたことがある。当時のメレス首相の答えは、当面はEIA強化に専念すべきというものであった。よって現在は、2011年末に設置された(当時副首相兼外務大臣であったハイレマリアム氏のもとで)外務大臣が主宰する経済ビジネス外交国家調整委員会の枠組のもとで、経済ビジネス外交の一環として、国内では貿易省が主宰する「貿易振興委員会」がハブとなり、対外的には外務省のビジネス経済局を通じて、在外公館が当該国における輸出振興を実施している<sup>6</sup>。したがって、今回のヤコブ・ヤラ国務大臣の提案は、我々にとっては驚きであった。

より具体的には、国家輸出振興ユニット(庁)は鉱業、製造業、農産品を含む主要分野で外国との貿易振興機能を一元的に担当し、外国市場についての情報収集・調査、輸出産品の開発支援、展示会・商談会の開催や企業の参加支援、優良輸出企業の表彰等を行い、対外貿易においてエチオピア生産者や企業や関係省庁とのハブ機能を務めることが想定されている。これは、旧輸出振興庁時代は、各省庁に権限が分散していたため、輸出促進を実効的に推進できなかったとの反省にもとづく。経済ビジネス外交の一環で、貿易省が担っている外国貿易振興の調整機能を制度化したいという意向のあらわれと思われる。なお、新設が認められた場合、国家輸出振興ユニット(庁)が最初に取り組む作業は輸出振興戦略の策定であり、これは産業開発戦略、農業農村開発戦略、対外関係戦略等の既存の政府の戦略が示す方向に沿って策定されるだろう、とのことである。

<sup>4</sup> 貿易省は大別すると、①貿易振興、②商業活動にかかわる規則や消費者保護、の2つの機能をもつ。ヤコブ国務大臣は①の担当である。

<sup>5</sup> 例えば、貿易省では貿易振興担当国務大臣の下で、農業マーケティング局と情報管理局がコーヒーを含む主要農産品の輸出を担当している。農業省(前 MoARD)は花卉・園芸作物や精肉・酪農製品の輸出を担当し、傘下に園芸庁と食肉酪農インスティテュートをもっていたが、後者の食肉酪農インスティテュートは約6ヶ月前に貿易省に移管されたとのこと。工業省は皮革・皮革製品、繊維・縫製、食品加工、化学・薬品の4業種を所管し、前2者は皮革産業開発(LIDI)と繊維産業開発(TIDI)という、個別分野に特化したインスティテュートがあり、各企業に対して技術支援や輸出支援を手厚く行っている。

<sup>6</sup> 経済ビジネス外交国家調整委員会の詳細については、エチオピア政策対話出張報告(2012年1月24日)を参照。[http://www.grips.ac.jp/forum/af-growth/support\\_ethiopia/document/2012.01\\_ET/2012.01Report\\_web.pdf](http://www.grips.ac.jp/forum/af-growth/support_ethiopia/document/2012.01_ET/2012.01Report_web.pdf)

今後のスケジュールとしては、8 月中に首相や国家輸出管理委員会に諮り、エチオピア新年が始まる 9 月までに設立を実現させたいとのこと。組織形態としては、①輸出振興ユニットを貿易省内に設置する、②国家輸出振興庁として貿易省の外局として設置する、の 2 つの選択肢を検討中とのことである。①の場合は、首相や国家輸出管理委員会の承認を得られれば、公務員省と調整した後に設置が可能になるが、②の場合は、加えて、議会での法律の審議・承認を得る必要があるとのこと。貿易省の大臣の意向としては、まず貿易省内の輸出振興ユニットとして提案し、2～3 年後に実績を示したうえで輸出振興庁として体制を強化する方向で検討しているとのことだった。

この動きについては、我々が同行したマレーシア視察ミッションにおいても工業省側から一切言及がなかったことから、貿易省の提案がどの程度、工業省と共有されているのか判断は難しい。しかし、設置が承認されれば、LIDI や TIDI の業務のうち外国貿易関連は貿易省に移り、チャンピオン商品の開発・マーケティング活動等も貿易省が主要なカウンターパートとなる可能性が高くなるし、長期工業化ビジョンの策定において、貿易省が担当する輸出振興戦略との整合性にも留意する必要がでてくる。国家輸出振興ユニット(庁)の設立をめぐる動きについて、今後しっかりフォローしていく必要がある。

#### 5. ドナーとの会合(産業開発や民間セクター開発支援を中心に)

GTP が農業から工業への産業構造転換をめざしていることもあり、以前より、ドナーは産業開発や民間セクター開発への支援を強化している。今回、世界銀行、国連開発計画(UNDP)、米国国際開発庁(USAID)の取組みについてヒアリングを行った。

#### <世界銀行>

世界銀行は 2012 年 1 月にエチオピア事務所長(=同国担当局長)に着任したグアン・チェン氏のもとで、Knowledge Programming Service (KPS)を開始するなど、前所長時代に比べてエチオピア政府との対話を強化している。年 2 回ほど、エチオピアのマクロ経済アップデート、および特定テーマに関する調査結果をとりまとめ、エチオピア政府との対話のツールとして活用したり、開発援助関係者に発信している。以下、チェン所長からのヒアリングにもとづく、エチオピア経済、世銀の産業開発・民間セクター開発支援を記す。

エチオピア経済は、昨年に比べて成長の減速(8.5%、IMF 予測は今年は 6～7%)や輸出の減少がみられ、また GDP に占める民間投資の比率の低下(1987～2011 年の間に公共投資の比率は 14.2%増加したが民間投資は 4.8%減少、過去 25 年間に公共投資は民間投資の 3 倍増)、民間企業向けの信用供給の減少(2011 年は 14%で 2004 年から約 5%減少、サブサハラ・アフリカ地域の平均は 2011 年で 23%)は懸念材料である<sup>7</sup>。今までエチオピアの経済成長を牽引してきた「政府介入型」の成長モデルに限界がきており、成長の持続可能性が課題となっている。なお、世銀は伝統的に行っていた年次のエチオピア政府幹部と対話(1 日セッション)を一時中断していた

<sup>7</sup> 世銀のマクロ経済アップデート、「Ethiopia Economic Update II: Laying the Foundation for Achieving Middle Income Status,” June 2013 を参照。同文書によれば、エチオピアの公共投資(対 GDP 比)は 2011 年で 18.6%と世界で三番目に高く一方(トルクメニスタン、赤道ギニア共和国に次ぐ)、民間投資は世界で 6 番目に低い。

が、2012 年から再開している。今年も行う予定で、チェン所長としては、次期 GTP の策定にあたりエチオピア側に示唆を与えられる「思想家」(Thinkers)を招聘したいとのこと。重要と考えるテーマとして、①成長モデル(現行の「政府介入型」の成長モデルを次期 5 年間も継続すべきか?)、②貧困撲滅(世銀は 2030 年までの目標として世界の貧困の撲滅を掲げている)、③地方レベルに焦点をあてた公務員改革、の 3 つを考えている。このうち①については、軍事企業から分離設立した国営企業である Metal and Engineering Corporation (METEC)が関連企業を多くもち、民間セクターの発展を阻害しているとの懸念が示された。

世銀は、民間セクター開発能力強化プロジェクト(Private Sector Development Capacity Building Project、2012 年末に終了)の後続事業として、競争力・雇用創出プロジェクト(Competitiveness and Job Creation Project)を準備中である<sup>8</sup>。本プロジェクトは、世銀が近年行った「アフリカ軽工業調査」(2012 年、エチオピアに焦点)、「エチオピア工業団地戦略調査」(2012 年)、「中国の対エチオピア FDI 調査」(2012 年)や、世銀・DFID 合同の競争力・雇用創出技術協力、IFC の投資環境アドバイザー・プロジェクト等からの情報をインプットとして案件形成している。主なコンポーネントは 3 つで、①工業団地に関する制度・規制枠組の強化や関係機関の能力強化、②工業団地の整備(団地内と団地周辺のハードインフラ整備、運営支援)を通じた産業インフラ強化、③工業団地と地場中小企業とのリンケージ強化支援、である。既に Project Preparation Facility が承認され、②については、工業省を中心とするエチオピア政府関係者のトルコと中国視察(輸出加工区・工業団地)を支援したり、プレ F/S として既存の工業団地のレビュー、キリント、ボレレミ、ディレダワ工業団地のサイト調査を実施している。プレ F/S の結果をふまえ、アジスアベバ近郊のキリントとボレレミ(現在開発中のものではなく、第 2 フェーズ)を優先して整備し、エチオピアでモデル工業団地を作ることで、中長期的にディレダワを含む他の工業団地整備にも役立てることを意図している。プロジェクト規模は未定だが、官民連携(PPP)により工業団地のハード・ソフト面のインフラをパッケージで支援することを想定しており、世銀融資額の目安として 100-150 百万ドルが示された。本プロジェクトのカウンターパートは工業省(シサイ国務大臣が担当)で、プロジェクト・マネジメント・ユニットが省内に設置されている。工業省は工業団地公社(Industrial Zone Corporation)を設置する構想をもっているが、それを含む工業団地法(Act)に対し世銀は 1 年前にコメントをしたが、まだ承認されていないとのこと。

#### <国連開発計画(UNDP)>

UNDP はエチオピアにおいて、①グッド・ガバナンス(主に行政能力強化)、②経済成長と貧困削減、③気候変動・グリーン経済に重点をおいて取り組んでいる。民間セクター開発は②に含まれるが、UNDP としては新規プロジェクトを含めて強化している分野である。以下、①起業家育成、②工業開発のための能力強化、③民間セクター開発、④地方経済開発の 4 つのプログラムについて、各担当官からうけた説明のポイントを記す。また、今回ヒアリングしなかったが、経済成長と貧困削減チームではロジスティクス調査も行っている。

<sup>8</sup> 本プロジェクトのコンセプト・ペーパー(Project Information Document: PID)によれば、100 百万ドル程度の規模で 2014 年に理事会付議が予定されているが、チェン所長によれば現時点では、100-150 百万ドル程度で同年 6-7 月の理事会付議をめざしている模様。また、本プロジェクトは金融や通信セクターの民営化には触れず、イデオロギー論はしないとのこと。PID については以下を参照。

[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/AFR/2013/05/20/090224b081bcde85/1\\_0/Rendered/PDF/Project0Information0Proj000P143302.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/AFR/2013/05/20/090224b081bcde85/1_0/Rendered/PDF/Project0Information0Proj000P143302.pdf)

①の起業家育成プログラムは故メレス首相の要請によるもので、零細中小事業者の雇用創出を目的として、アジスアベバと 4 州で起業家育成センター(Entrepreneurship Development Center: EDC)を設立し、EDC スタッフの能力強化、EDC におけるビジネス・アドバイザー・サービスの提供や認定を受けたビジネス・アドバイザーの能力強化等を支援している。都市開発建設省傘下の連邦零細小企業開発庁(FeMSEDA)と各州の地方零細小企業開発庁(ReMSEDA)と連携して取り組んでいるとのこと。②の工業開発のための能力強化プログラム(2012年～15年、約600万ドルの規模)については、現在、工業省傘下の金属産業開発インスティテュート(MIDI)への支援(バリューチェーン分析やベンチマーキング分析、検査センターへの支援等)、LIDI への支援(皮革製品のアフリカ貿易フェアを毎年エチオピアで開催)、および商工会議所への支援を行っている。加えて、工業大臣へのアドバイザー配置を支援する可能性を検討中で、同アドバイザーは UNDP が 2013 年に支援した工業団地調査(マッキンゼーが実施、本調査も故メレス首相の要請による)をふまえて、大臣に助言することが期待されている。③の民間セクター開発プログラムは貿易省をカウンターパートとし、コーヒー・胡麻のマーケティングや輸出振興(国家コーヒープラットフォーム支援を含む)、アフリカ成長機会法(Africa Growth and Opportunity Act: AGOA)に関する技術調査、エチオピア商品取引所(Ethiopia Commodity Exchange: ECX)に対する支援等を行っており、今後、貿易統計の整備も支援予定とのこと。④の地方経済開発プログラムは、decent employment(働きがいのある、人間らしい雇用)創出を目的として、地方の経済開発を支援するものである。主要 4 州、ハラル、ディレダワにある 27 都市を対象として地方自治体や職業訓練機関、商工会議所やマイクロファイナンス機関等の能力強化、17 都市を対象としたビジネス開発リソースセンターの設立(起業の初期段階を支援)、そして FeMSEDA との連携によりクラスター開発のガイドラインや戦略・行動計画の策定を支援する予定である(4つのパイロットクラスターを選定)。

このように、UNDP だけを見ても、地方レベルで多くの零細小企業支援が実施されており、これらがどの程度、政府や地方自治体の既存制度に組み込まれているのか、また産業競争力強化のための零細小企業支援と、雇用創出のための(福祉目的が中心)零細小企業支援についてエチオピア政府やドナーがどのように整理して位置づけているかについても、検討が必要と感じた。

#### <米国国際開発庁(USAID)>

USAID のデニス・ウェラー所長、ガリー・ロビンソン次長、および経済成長と貧困削減の担当官 4 名と、民間セクター開発支援を中心に意見交換を行った。エチオピアは USAID にとってアフリカにおける重点支援国で(600 百万ドルの規模、年額かどうかは不明)、保健分野(HIV/AIDS、マラリア対策等)と食糧援助を中心に支援しているが、オバマ大統領の方針で、近年は食糧援助よりも農業自立化の支援を重視する方向に変化している。よって、経済成長支援では農業開発を重視し、オバマ大統領のフラッグシップ・プログラム「Feed the Future」(50 百万ドルを配分、後述)のもとで農産物のバリューチェーンに焦点をあてて農業生産増加と栄養改善への支援や、マルチ・ドナー支援の農業成長プログラム(Agriculture Growth Program: AGP)のもとで 2 つの NGO を通じてマーケティング支援等を行っている。また、人道援助の色彩が強い「Productive Safety Net Program」からの卒業を促す「Household Asset Building Program」、半乾燥の牧畜地域における支援、エネルギー分野の支援も行っている。これらの他にも、米国政府は AGOA 支援の一環で、年 1 回 AGOA フォーラムを開催し、アフリカの AGOA 適格国と米国の貿易通商担当者が一堂に集っ

で貿易・経済協力を議論する機会を設けているとのこと(毎年、米国ワシントン DC とアフリカ諸国で交代で開催するが、2013 年はエチオピアで開催)<sup>9</sup>。

冒頭で、ウェラー所長やガリー次長から、7 月 10 日に開催された開発援助グループ(DAG)ハイレベル会合における民間セクター開発をめぐる議論の紹介があった<sup>10</sup>。USAID によれば、民間セクター開発に対するアプローチについて、エチオピア政府とドナーの間に大きな乖離がある。エチオピア政府は民間セクターをレント・シーカーとみなし、政府主導(トップダウン・アプローチ)で民間セクター開発を進めようとしているが、ドナーの多くは民間企業による利潤最大化の追求を是とし、エチオピア政府はより民間主導で市場経済に委ねたアプローチをとるべきと考えている。例えば、エチオピアでは種子配布は公的機関に限られており、民間業者は未だ参入できない。また、最近、某グローバル企業がエチオピアで販売代理店を開設するオファーをしたが、政府は製造業の雇用創出を優先するとして断ったという。大変勿体なく、また理解に苦しむ状況である。こうした説明に対し日本側からは、エチオピアの課題はよく分かるが、後発国の産業開発においては政府の役割は重要であり、我々としてはエチオピア政府を批判するのではなく、政府が民間セクターと対話する能力を習得し、民意をふまえた政策策定ができるよう能力強化を支援する方針であること、それゆえ産業政策対話やカイゼン支援に取り組んでいるとの説明を行った。

USAID の農業開発支援について補足すると、「Feed the Future」は、オバマ大統領が 2009 年に表明した農業自立化に対する米国の支援プログラムで、USAID がハブとなり国内関係機関を調整している。2009 年の G8 サミット(イタリア開催)で合意された食料安全保障への国際支援に続き、2012 年の G8 サミット(米国開催)では「New Alliance for Food Security & Nutrition」が合意され、G8 とアフリカ諸国、民間セクターが協力して、今後 10 年で農業開発支援を通じてサブサハラ・アフリカの貧困問題を克服することをめざすものである。エチオピアにおいては、メイズ、胡麻、小麦、うずら豆、コーヒー等、幾つかの農産品をターゲットして小農にインプットや種子を提供、バリューチェーンにつなぐことで所得向上を支援している。民間セクターとの新しいアライアンスによる食料安全保障と栄養改善支援という点では、Du Pont 社の協力による種子配布の事例があるとのこと。また、USAID は農業開発支援において 2010 年末に設立された Agricultural Transformation Agency (ATA)<sup>11</sup>と連携、15 の共同プロジェクトを実施しているとのことである。

## 6 .その他

<sup>9</sup> 2013 年は 8 月 12-13 日にエチオピアで開催。テーマは、Sustainable Transformation through Trade and Technology.

<sup>10</sup> DAG は全ての援助機関の代表が参加するハイレベル会合で、様々なテーマを議論するが、2013 年 7 月の会合では民間セクター開発に焦点をあてた。DAG の枠組のもとで分野別の会合が随時開催されており、民間セクター開発に関するドナー会合としては、①工業省をカウンターパートとした民間セクター開発のワーキンググループ、②農村経済開発・食料安全保障分野における農業テクニカル・ワーキンググループで民間セクター・タスクフォースがあり、①・②ともに USAID と英国国際開発省(DFID)が共同議長を務めているとのこと。

<sup>11</sup> ATA は、故メレス首相の要請でゲイツ財団が支援した調査結果をふまえて、2010 年 12 月設立された。給与を含め公的機関の規則が適用されず柔軟な組織運営ができるようになっている。ATA は実施機関ではなく、種子改良や肥料等の技術面で迅速に成果を出し(quick-wins)、既存の組織・制度を通じて拡大・普及していくことをめざす。ATA 長官は JP モルガン出身のディアスポラのエチオピア人で Ph.D をもち、ダルバーク社やマッキンゼー社からも専門家をリクルートしている。当初 10 名程度で立ち上げたが、現在では 120 名規模の組織になっている。農業大臣とは毎週会合をもち、首相が議長を務める Transformation Council は、農業大臣や工業省大臣が参加のもと、四半期に一度集まっている。USAID の話では、ATA は迅速に動いているが、他の組織が追いついていけない状況であること、また待遇等の違いもあり、既存組織との関係が複雑になっているなどの課題がある。10-15 年程度で成果を出し、最終的には農業省に統合されるのが理想だろう、とのことだった。

### <日本の経済発展に関する講義(三回目)>

工業省の要請により、大野健一は今回訪問の最終日に、アーメド工業大臣、タデッセ国務大臣、シサイ国務大臣、メブラツ国務大臣の同席のもと、同省の局長レベルや若手行政官を対象に、日本の経済発展に関する講義を行った。これは財務経済開発省(2012年8月)、公務員大学(2013年1月)での講義に続く、三回目の開催になる。エチオピア側の参加者は約60名にのぼり、工業省の会議室が満席になるほどであった。

外的刺激への対応・消化を繰り返した長い歴史を通じて日本の官民能力が鍛えられたことを述べ、明治期と戦後高度成長期に焦点を絞って官民の高い能力の具体例を提示した。工業省の幹部や職員が聴衆であったので、経済発展において政府の政策能力と民間セクターのダイナミズムの両方が不可欠であるが、特に民間セクターが脆弱な段階では政府が果たす役割が重要であることを強調した。アーメド大臣から、現在のエチオピアの経済発展について意見を求められ、大野は、エチオピア政府は工業化に強くコミットしており、アフリカのスタンダードでは良い評価を与えられるが、アジアのスタンダードから見れば不十分である。特にエチオピアの民間セクターは未だ脆弱であるため、官主導で国民運動を起こすなど、マインドセットの変革をする必要がある、カイゼンはそのエントリーポイントの一つとなりえるのではないかと答えた。質疑応答では、日本では長い歴史を経て民間セクターのダイナミズムが醸成されたとのことが、どうすればエチオピアでそれを実現できるのか、企業家精神を涵養し民間セクターを経済活動のダイナミックな担い手に転換するための具体的な施策は何か、といった点に関心が集中した。そのほか、ディアスポラ(在外エチオピア人)を経済発展に動員する可能性についても、質問があった。

今回の講義は、産業政策対話の主なカウンターパートである工業省を対象とし、工業大臣と国務大臣を含む工業省の幹部と職員が一堂に集まり、日本の経験を糸口に、エチオピアの経済発展について意見交換する機会となり、きわめて有用であった。また講義を通じて、ハイレマリアム首相やマコネン計画委員長との会見内容、HLFでの議論のポイント、世銀やUSAID等のドナーと東アジア的発想の違いについても参加者にブリーフすることができ、今後の政策対話を進めていくうえで貴重なプロセスになったと考える。

### <カイゼン>

産業政策対話と平行して、2011年11月から2014年の11月まで(3年間)の予定でJICAはカイゼンプロジェクト第2フェーズを実施しており、我々のミッションに先立ち、中間レビューが行われた。中間レビューの結果については、JICA調査団でとりまとめ中であるので本報告で述べる立場にはないが、折り返し地点が過ぎた現在、プロジェクトは順調に進捗しており、終了時点で目標や成果が達成される見込みが高い。カイゼンに対する政治レベルの関心も高く、(上述したとおり)ハイレマリアム首相は国家競争力協議会の実質的下部会議として、工業大臣が主宰する国家カイゼン協議会を設置し(月例会議で、関係省庁の国務大臣クラスが参加)、地方レベルで零細小製造業へのカイゼン普及を一層推進するための施策の検討も現在なされている。

なお、本年3月にTICAD V閣僚級準備会合がアジスアベバで開催された際に、サイドイベントとし

て、JICA は約 1000 名が参加した本会議場にカイゼン展示パネルを設けたほか、エチオピア・カイゼン・インスティテュート(EKI)と共催でアフリカ・カイゼン・セミナーを企画した。これは、参加した他のアフリカ諸国等にエチオピアのカイゼン普及活動をアピールする良い機会となった。

## 7. 今後の方向性

今回はハイレマリアム政権のもとで第 2 回めにあたる産業政策対話であったが(副首相時代や横浜会合を含めると 5 回目)、TICAD V 時の横浜での議論を継続し、日本の支援を具体化するための意見交換として非常に有用な機会になった。特に我々との会見で、首相が「製造業立国」への明確な意思表示をしたことは特記すべき点である。資源国でないエチオピアとして、製造業重視で競争力を強化させたいというメッセージは TICAD V で首相が行った各種演説に散りばめられていたが、今回訪問により、工業省の体制強化、カイゼンへの強いコミットメント、民間セクター(零細商業・サービス業)の製造業への転換に対する強い関心など、首相が自らの意思を実践に移すべく取り組んでいることが確認できたことは心強い。

中国、トルコ等の新興国は人件費上昇により労働集約型軽工業の海外シフトを加速させている。同様の話は、6 月に訪問したマレーシアでも聞かれた。現在起こりつつある国際的な産業シフトが、エチオピア政府による工業化の努力と合わさり、エチオピアの産業開発は新しい発展段階を迎えつつある。こうした認識のもと、次期 GTP の策定においては、ADLI を基本枠組としながらも次世代の工業化ビジョンを構想していくことが重要になると思われる。その意味で、ハイレマリアム首相の「製造業立国」というビジョンを、マコネン計画委員長や工業省チームを側面支援しながら、具体化していく意義は大きいと思われる。その際に、投資法改定、国家輸出振興ユニット(庁)設立、工業団地整備をめぐるエチオピア政府やドナー(世銀や中国・韓国等)の動き、民間セクターを製造業志向に転換する施策等は、首相のビジョンを実施に移す際に重要なコンポーネントとなるところ、これらの動向をしっかりフォローし、必要な助言をしていくことが望ましい。

### <次回 HLF について>

以上をふまえ、本年 12 月または来年 1 月に開催予定の次回 HLF では引き続き、「投資促進と技術移転」をテーマとすることを提案したい。これは、今回の HLF でヌアイ顧問やタデッセ工業省国務大臣をはじめとする参加者から「リンケージ政策」や「ハンドホールディング・プログラム」の具体例の紹介や掘り下げた議論をしてほしいとの要望があったこと、さらにハイレマリアム首相からも零細・サービス業から製造業への転換を助ける「ハンドホールディング・プログラム」に対する強い関心が示されたことによる。加えて、GTP2 や長期ビジョン文書がめざすべき製造業のターゲット・指標についての定義やアジア・アフリカのデータを提示することも検討に値しよう。これらは GTP2 およびその工業章・競争力章に影響を及ぼしえるテーマと考える。HLF の参加者についてはヌアイ首相経済顧問を議長としつつ、アームド工業大臣や工業省幹部はもちろん、GTP2 や長期ビジョンが製造業を中心とした内容になる可能性を考えれば、マコネン計画委員長にも参加いただくのが適切であろう。また、国家輸出振興ユニット(庁)の設立構想や輸出振興戦略策定とも密接に関わってくるので、貿易省幹部の参加も重要になろう。

加えて、今後、計画委員会が組織基盤を固め、長期ビジョンや GTP2 策定に着手するであろうこと

をふまえて、マコネン計画委員長をカウンターパートとした協議を別途実施すべきと考える。その際、①計画委員会の機能や役割、②長期ビジョンと GTP2(特に工業章)の内容に関する意見交換が重要と思われるが、①については、計画委員会の政府内の位置づけ、計画文書の種類・期間、活動範囲、ステークホルダーとの調整方法等、次回に限らず、国際比較を交えた議論を継続的に行っていくことが望ましいだろう。計画委員会の創設に先立って、ヌアイ首相経済顧問が視察を行ってまとめた他国の調査結果も参考にすべきと思われる。②については、工業省と深く関わるので、意見交換のモダリティを検討する必要がある。また適切であれば、工業省が韓国人研究者(アダマ大学チームほか)に依頼・策定中の2025年までの「エチオピア工業化ロードマップ」をベースに、工業省チームやアダマ大学チームを含めて議論する可能性も検討に値しよう。

以上

別添： 日程・面談先

## 日程・面談先

- 7月28日(日) JICA 本部チームとともにアジスアベバ着  
JICA 事務所と打合わせ(中川次長、及川企画調査員)
- 7月29日(月) 工業省にてタデッセ国務大臣、シサイ国務大臣、メブラツ国務大臣と意見交換、世界銀行のグアン・チェン事務所長(エチオピア担当局長)との面談、在エチオピア日本大使館にて岸野大使とハイレベルフォーラムの準備会議、首相官邸にてヌワイ首相経済顧問と意見交換、大使公邸でエチオピア側関係者を招いて夕食会(ヌワイ首相経済顧問、タデッセ工業省国務大臣、シサイ国務大臣、メブラツ国務大臣、MoFED アブラハム国務大臣、フィツム EIA 長官、外務省アジス北東アジア局長など)。
- 7月30日(火) アジスアベバのシェラトンホテルにて、EDRI・JICA 共催による第2フェーズ産業政策対話／第4回ハイレベルフォーラム。ヌワイ首相経済顧問が議事、マコネン計画委員長、岸野大使、齊藤 JICA 産業開発・公共政策部産業・貿易第一課長がオープニング。報告はエチオピア側から工業省のシサイ国務大臣(マレーシア視察報告)、EIA のフィツム長官(マレーシア視察から学んだこととエチオピアの投資法改定への示唆)、日本側から JICA 国際協力専門員の本間徹氏(FDI を通じた技術移転-JICA によるインドネシアの国内民間部門能力強化の経験)、GRIPS の大野健一(FDI を通じた技術移転-エチオピアにとって最適モデルの模索)。首相官邸にてハイレマリアム首相との会見。
- 7月31日(水) 計画委員会のマコネン計画委員長と意見交換、デブレツィオン副首相兼情報通信大臣との意見交換、UNDP の経済成長・貧困削減チーム(テスファエ氏、アレバチェ氏、横田氏、野口氏)との意見交換、工業省にてフィツム投資庁長官を含む EIA チームおよび工業省アドバイザーのアーメド氏と意見交換。
- 8月1日(木) 科学技術省のモハムダ国務大臣と意見交換、貿易省のヤコブ・ヤラ国務大臣と意見交換、USAID のウェールズ事務所長、ロビンズ次長、ビーラー氏、フツゲ氏を含む経済成長・転換チームとの意見交換、JICA の神所長や中川次長を交えてラップアップ会合、大使館にて岸野大使および JICA 関係者と今後の進め方について意見交換。
- 8月2日(金) 工業省会議室にて、大野健一による日本の経済発展に関する講義(エチオピア側参加者は工業省のアーメド大臣と3名の国務大臣を含め、約60名)。
- アジスアベバ発、ドバイ経由で帰国(翌日到着)