

第 35 回エチオピア出張報告

2020 年 2 月 29 日
GRIPS 開発フォーラム

<日程> 2020 年 2 月 17～22 日(実働日)

<日本からのメンバー>

GRIPS 開発フォーラム: 大野健一、上江洲佐代子

JICA 研究所: 大野泉所長(2 月 19 日まで)

JICA 本部: 産業開発・公共政策部より本間徹国際協力専門員、石塚賢司課長補佐、苅込里佳専門嘱託

<現地での主な日本側の同行者>

在エチオピア日本大使館: 松永大介大使、枝村暢久書記官、Tasmin Akbar 書記官

JICA エチオピア事務所: 晋川眞所長、松山剛士次長、若井将貴所員、Benti Gebeyehu 民間セクター開発プログラムオフィサー、産業関連コンサルタントの皆さん

JETRO アジスアベバ事務所: 関隆夫所長

GRIPS 現地コーディネータとして、PSI の Kidanemariam Berhe Hailu リードリサーチャー

<概要>

事前に予定された今回ミッションの目的は、第 1 に、完成したエチオピア生産性レポートのお披露目式典を行い広報活動を開始すること、第 2 に、昨年 11 月末に我々が実施したミャンマー政策調査の結果を、とくに自動車産業につき政策担当者に伝えることであった。これらの目的は十分達成できたと思われる。自動車については、従来からの諸課題——政策策定における省庁間コーディネーションの欠如、我々の支援と VW やドイツ支援との関係、日系企業誘致のための条件づくり、(十分な検討なしに)前倒しで実施されつつある諸施策への勧告・警告など——にも引き続き対応した。さらには、エチオピア製縫製品の日本向け輸出を現地企業強化によって実現する官民取組の中間報告セミナーに、我々がオブザーバー参加できたことも有益であった。

以上に加え、現地到着後の展開によって、いくつかの重要な情報や会見が得られた。その第 1 は、予定されていなかった 2 つのハイレベル会合である。まず、ハイレマリアム前首相との面会が実現し、2 年前の辞任以来の彼の活動や現政府との関係、諸政策への見解を知ることができた。また、古参の首相府経済顧問であるギルマ氏との面会が急きょアレンジされ、これまで未知だった彼の関心・見解・役割などがわかってきた。これらの会合は、いまだ会えていないアビイ首相の経済政策に関する追加情報を引き出すことにも貢献した。

第 2 に、我々の重要カウンタパートである商工省をめぐる新情報が得られた。タカ商工国務大臣との複数の邂逅は、自動車政策のみならずさまざまな政策情報を引き出した。また実施機関である EKI のマコネン所長、TIDI のセレン所長らとの会話は、政府内部とりわけ産業政策をめぐる内部状況を知らせてくれた。彼らの話を要約すれば、これまで権限が縮小されつづけてきた商工省が、タカ国務大臣や実施機関である諸インスティテュートの努力によって徐々に復活の兆しを見せ始めたことである。さらには、ごく最近任命されたメラク商工大臣は経済通であるという情報もある。これらは、商工省がより強く、所管範囲もより広い省になる可能性を示唆するものである。それは、我々の産業政策対話のパートナーやモダリティーにつき再考をうながすかもしれない。メラク新大臣との次回面会を期するとともに、この動きを注視していきたい。

PSI スタッフが司会を務め、ヨハネス PSI 所長代理が開会の辞を述べた。続いて、PSI の上層組織で情報提供先でもある計画開発委員会の Meserte Meskele 副委員長が祝辞を述べた(フィツム委員長は来れず)。ヨハネス所長代理が副委員長にレポートを正式に手渡し、JICA と GRIPS にも協力感謝の記念品を贈呈。松永大使がスピーチし、GRIPS の大野健一が続いた。フォトセッションとティーブレイクをはさみ、大野がレポートの章構成を説明、執筆責任者のキダネマリム PSI リードリサーチャー(キドウ)が内容のハイライトをプレゼンした。質疑応答があり、ヨハネス所長代理が開会の辞を述べた。式典には ETV や新聞など 5 社が招待され、ヨハネス所長代理とキドウは TV インタビュー(実況インタビューも含め)を受けていた。大野健一も、後日滞在ホテルにて、Capital 紙のインタビューを受けた¹。

はじめ PSI は印刷の質を確保するために海外(日本)でのレポート製本を望んだが、当方は契約上 PSI の責任であること、費用抑制、さらには高品質を提供できる現地印刷業者を選定し、必要に応じて指導し、PSI が将来も同社を通じて高品位の印刷を行うことを目的に、現地印刷にこだわった。このため両国間のやりとりに時間と手間がかかったが、その結果は、空白ページが 1 ヶ所余分に入ったためそれ以降両端に来るべきページナンバーが折り目近くに入ってしまった点を除くと、紙・印刷・製本等の品質に問題ないように思われた。

印刷されたレポートは、式典参加者への配布やメディアへの広報に加え、我々の政策対話パートナーや諸会合・セミナー等に同席した関係者にも手交した。この活動はしばらく続けていく必要がある。ただし主要な政策対話パートナーや世銀・IMF・産業関連ドナーについては、前回すでにレポート内容を説明し、印刷前のソフトコピーを提供してある。その際、我々のレポートに関心を持ってくれた世銀が 1 月初めにキドウをワシントン DC に招待し、世銀および Millennium Challenge Corporation(MCC)の 2 ヶ所でセミナーの機会を与えてくれた。キドウによると、ヨハネス PSI 所長代理は、本レポートの出来に非常に満足しているという。以上をみるかぎり、レポート作業を通じて PSI の研究・広報の能力強化を行うという当初目標はほぼ達成されたように思う。エチオピアでは開発計画策定が進行中であるから(後述)、これからも必要に応じてレポートを積極的に宣伝・活用していきたい。なおレポートの内容については、レポートそのもののほか、前回報告ないしキドウのプレゼン資料を参照されたい。

生産性研究が終了したいま、産業政策対話フェーズ 3 の残された時間と予算で、PSI と引き続き共同研究を行う予定である。そのテーマにつきヨハネス所長代理と追加会合を行うこととし、先方も積極的にそれを望んだが、今回は双方の時間の折り合いがつかず、当面はキドウを通じて検討していくこととなった。いうまでもなく、次回テーマも、学術研究ではなく、エチオピアが現在あるいは近い将来において高い政策関心をもつ(あるいはもつべき)、政策担当者向けの実践的内容でなければならない。この過程を始めるために、当方から一枚紙の議論のたたき台をミッション中に作成し、PSI に送付した。仮題は「21 世紀のエマージング経済における直接投資政策の諸課題」であり、これに関する 6~8 程度のかなり独立した章から構成するという試案である²。PSI のキドウとムルの両リサーチャーからは、方向性につき原則合意が得られ、個々の章の取捨選択につい

¹ エチオピア側の開会の辞や祝辞はキドウが起草し、贈呈品も彼が用意し、プレスリリースは大野が書いた。今回のワークショップは、通常の研究会とは異なるローンチ式典のやり方を PSI に指導するという意味もあった。ETV ニュースは https://www.youtube.com/watch?v=1T_iwUAPv2k でみることができる。いっぽう Capital 紙のインタビュー記事は、あまり内容・英語がよいものにならなかったのは残念である。

² 章構成の例示として、エチオピアの FDI の歴史とデータ、FDI 政策の段階論と企業選択、FDI 流入と外貨バランスの関係、技術移転(外資・現地リンケージ)における政策目的と企業動機、内外の経営モデル比較、製品品質と倫理要請の同時追求、AI やインダストリ 4.0 の時代の後発国産業戦略をあげた。これから修正されていくであろう。

ても議論を少し始めた。次回以降は契約・予算方面も含め、より具体的に固めていきたい。

なおアームド氏辞任以来空席だった PSI 所長のポジションは、2 月 22 日付の首相通達で、Dr. Ambassador Adisalem Balema に決定された(62 歳、Addis Alem Balema と表記)。ティグライ出身の武装闘争世代で、イタリアや中国への大使や複数の国際機関のエチオピア代表も歴任した。キドウによると話しやすく、PSI スタッフには自由に研究してもらおう方針だという。次回お会いするとともに、第 2 の共同研究の方向性につき同意いただけるかを確認したい。

2. 自動車政策

我々がこの数年来、政策動向をモニターし、アドバイスもしている自動車産業に関しては、以下の会合や情報収集があった。

GRIPS と JICA による 11 月のミャンマー調査を踏まえ、得られた情報と教訓を、商工省(MOTI)での第 3 回自動車セミナーとして提供した³。タカ商工国務大臣がホストし⁴、商工省スタッフ・顧問のほか日系自動車メーカーのパートナーである現地企業(Moenco 社、Kaki 社)、EIC で自動車政策担当の Bruck 氏などが出席。ただし SKD・CKD 定義担当のデレジェ MIDI 所長は別件で来れなかった(後述)。なお現在 MOTI は引越の最中であり、我々がセミナーを実施した旧館にスタッフはほとんどおらず、机・椅子が残された部屋も限られており、場所もいつもと異なりわかりづらかった。それも、セミナーは半時間遅れて始まった。JICA の本間氏がミャンマーの自動車産業状況を詳細に説明し、GRIPS の大野健一が政策ポイントを中心にプレゼンし、質疑の時間をもった。現地企業の発言は実践的だったが、他の発言にはあまり感心できないものも散見された。自動車セミナーもこれで 3 回を数え、関連資料・プレゼンもかなり配布してきており、我々がエチオピアに伝えたい情報や提言はほぼ尽くされたように思われる。先方にもそのように伝えた。これからは、我々の提言を踏まえてのエチオピアの自動車戦略策定へのインプット、ドイツや南アの協力との調整、日系メーカー誘致活動の側面支援、打ち出されつつある政策のモニタリングとコメントなどを継続していきたい。自動車政策には政治的かつ複雑で具体的な問題が数多くあり、これからそれらが噴出すると予想される。

エチオピア投資委員会(EIC)ではアベベ委員長、ブルック顧問、テスファチョ顧問 3 氏と自動車を中心に議論をした。まず驚いたのは、前回までテスファチョ氏が自動車政策担当だったが、多忙なのでブルック氏に交代したというニュースであった。そのブルック氏からは、ドイツ訪問の概要(後述)、技術面と政策面の 2 運営委員会が組織されたこと、モロッコ・ガーナなどの関連大臣から情報提供を受けたこと、EIC が新車・中古車の輸入業者やアセンブラのサーベイを実施していること、先週国家リーダーらが集まっていたアダマで南アの VW 会長と元南ア商工大臣のアレック氏が商工大臣・運輸大臣と会見したこと、彼ら外国人コンサルタントとは自動車ハブの構築・外貨不足・税体系などが議論されたこと、さらには物品税改定の一環として自動車も大幅に改定されたことなどが説明された。税改定の結果、関税・物品税をあわせると、新車は 1300 cc 以下の関税が

³ 我々は、自動車産業発展段階の観点から、エチオピアにとり、ケニアとミャンマーが少し前を走る国として情報価値が高いと考えており、両国への現地調査を実施した。なお昨年のミャンマー調査では、自動車のほか、ティラワ SEZ の政策・運営および縫製業動向についても有益な情報を得た。GRIPS のミャンマー報告を参照されたい。これらについても、機会があればエチオピアに伝えたいと考えている。

⁴ 現在商工省には工業と商業に国務大臣がそれぞれ 2 名ずつ配置され、産業担当はタカ氏とヨハネス氏である。二人の職掌は一応決まっており、自動車はヨハネス氏のはずだが、実際には情報・経験が豊富なタカ氏が仕切っている。今回の自動車セミナーにも、ヨハネス国務大臣は最初同席しただけで発言はなかった。

30%から 5%に下がったほかは以前と同じだが、中古車は車齢にあわせて禁止的な物品税が賦課されることになった。これは強力な中古車抑制策であり、中古車輸入業者はこれに反応して、販売から組立へビジネスシフトすることをすでに考えているという[だが、そうした素人業者の「組立」参入の多くは競争力をもつものとはならない可能性が高い]。

当方は、物品税改定については承知しており、方向としての中古車抑制は、こちらが何度も忠告してきたことでもあり歓迎だが、政策の出し方があまりにも急で予測可能性と準備期間を与えないこと、関係者との十分な議論がなされていないこと、中古車抑制は税改定だけでなく車齢制限・登録規制等と組み合わせてやるべきことをコメントした。そのうえで、ショックや反対圧力を和らげるため、ミャンマーのように 4~5 年かけてやっても効果は十分得られることなどを述べた(前日の自動車セミナーでも指摘)。これに対しアベベ委員長は、物品税改定は財政省が税収確保を目的として発動したもので、自動車以外にもタバコ・ビール等多くの改定があったが、たしかに政策の予測可能性は重要であり、その点では大野教授に同意すると述べた⁵。

大野健一は、我々のチームは自動車を担当する各省庁と面会を重ねてきたが、いまだに省庁間の情報共有やコーディネーションが弱い。ぜひとも EIC の自動車チームが強力なイニシアティブを発揮して全体の整合性を確保してほしいと述べた(これは毎回している要請。数日後のブルック氏のメールによると、アベベ委員長は大野のこの提言を真摯に受けとめているとのことだった)。アベベ委員長は、自動車政策は 5 月頃までにドラフトを完成し、ドイツあるいは南アで説明会を開きたい。そして選挙後(9 月以降)に政府承認を得たい。その作業のために、EIC は財政省・運輸省・商工省の国務大臣ら、および民間企業から意見をもらいつつある。我々は民間の声を聴いて柔軟に政府案をかえていくつもりである。VW 社も、自動車政策策定には他企業にも関与してほしいといったと述べた。大野は、それでは日系数社からもぜひ意見を直接聞いてほしいと要望した。

金属インスティテュート(MIDI)のデレジェ所長とは別途、彼がこの半年間担当してきた SKD・CKD 定義作成について会合をもった。それらはすでに決定され実施に移されているとのこと。だが彼の作業は数カ国の資料をウェブ検索してつくったものであり、我々の念頭にある SKD や CKD の概念とは異なっている(詳細は前回報告を見よ)。また定義については現地組立企業や自動車販売企業の同意をすでにとってあるとのことだったが、VW や日系メーカーのフィードバックは得ていない。我々は再び議論してみたが、とりつくしまもなかった。デレジェ氏とはこの数年来さまざまな議論を重ね、日本にも招待したが、最近は主に自動車のこの定義問題を話すだけとなり、不十分な知識で重要事項を決めてしまう弊害がみられる。政策パートナーとしての価値は低下しつつあるように思われるので、これからの会合回数は減らしてよいかもしれない。

独 GIZ は、VW 進出支援の一環として、エチオピアの自動車関連の政策担当者 10 名余を昨年末にドイツに招き、ポルシェ・メルセデスベンツ・VW の 3 工場、サプライヤ、政策官庁、シンクタンクなどを訪問してもらった。このスタディツアーとエチオピアの現状の関連が希薄だったので、訪問の感想を数名の参加者に尋ねてみた。タカ国務大臣(MOTI)からは、独アセンブラが購入する部品の 8 割は国外調達である事実には驚いた、鉄鋼などの基幹産業を国内にフルセットで持たなければ自動車産業は育たないという(自動車セミナーで出た)意見は時代遅れだと述べた。デレジェ MIDI 所長は、エチオピアへの関連は別として、3 工場は技術的にすばらしかったと語った。

⁵ 加えて松永大使は、タバコに参入した JT にとっては、物品税が上がれば税金を払わない密輸業者との価格差が一層開くことになり、まともな企業がさらに不利な状況に追い込まれることを指摘した。

なおいすゞおよびいすゞの現地パートナーの Kaki 社は、外貨や輸入遅延の問題を乗り越え、ようやく中型トラックを 40 台試験生産し、今週いすゞ本社から派遣された品質検査に合格したとのことであった。その 1 台が、公邸でのレセプションで展示されていた。

3. 縫製業支援セミナー

2 月 19 日午前、Skylight Hotel にて、経済産業省主催の「エチオピア・日本縫製繊維産業振興セミナー」が開催され、我々はオブザーバーとして招かれた。これは、伊藤忠繊維チームが、エチオピアで現地生産するアパレル 2 企業(MAA 社、DBL 社)に対し、彼らの製品を日本市場に出せるレベルに高めるために行う技術協力を経済産業省が後押しする企画であり、その中間報告会であった。我々は、ビジネス利潤と途上国貢献を同時に追求する民間企業を官が後方支援する形は理想的と考えており、この案件はまさにその条件を満たすことから、2 年前に UNIDO 東京の仲介で、伊藤忠担当課長らとの会合をもち、その後もエチオピア政府への紹介、商工省における伊藤忠繊維セミナーの開催などを通じて側面支援した。現在は GRIPS の手を離れ、企業努力と経産省支援によって、「綿花品質」「生産性すなわちコスト」「CSR 基準達成」の 3 点につき、上記 2 社への指導が進行している。その現状を多方面からの報告で知ることがきわめて有意義であった。

セミナーでは松永大使、渡邊洋一審議官、タカ商工国務大臣、テメスゲン EIC 副委員長、日本生産性本部の稲葉健一氏、MAA 社(現地系)のフィクレセラシエ社長、DBL 社(バングラデシュ)のチンタカ品質管理部長、企画に協力しつつ自らも日本式指導を学んでいる TIDI と EKI の若手スタッフ 4 名およびメスフィン氏、TIDI のヤレド副所長、品質検査システム構築に入っている T's Network 社の正田康博と林田美穂氏、JUKI の元丸健一氏、両社への発注者かつエシカルを追求する岡山のストライプ・インターナショナル社の長瀬泰典氏、伊藤忠の大谷・岸・石丸各氏などの多くの関係者からのプレゼンがあった。この手の大規模セミナーは、往々にして長く退屈なスピーチが続き、だれて時間超過しがちだが、今回は各発言が簡潔明瞭であり、有機的に結合し、情動的にも価値が高かった。しかも時間通りに進化した。その意味で大成功だったといえよう。我々も、伊藤忠企画の概要はもちろん知っていたが、現況を詳しく知ることができたのはよかった。

質疑で JICA 研究所の大野泉は、「グローバル企業である DBL 社やカイゼン賞を多々受賞している MAA 社はすでに生産性向上の方法を持っていると思うが、今回の日本式やり方とどう違うのか」と質問した。DBL 社は、日本は動作・作業工程他のきわめて具体的な現場トレーニングを重視して生産性を上げてくれるのが異なると回答し、MAA 社は、エシカル基準は ILO にもあるが日本のエシカル要求はさらに厳格であること、さらに日本は製品検査をサンプルではなく全数やることで不良品ゼロを実現するのが異なると回答した。

また、長めにとられたコーヒータイムやランチタイムでの情報交換やアップデートでも、アパレルに限らず、カイゼンや自動車などさまざまな分野の興味深い情報が得られた。

すでにストライプ・インターナショナル社は MAA・DBL 両社に対し、各 30 万枚の製品を発注しており、納期は 3 月である。日本側関係者にきいたところ、製品は全数検査なので不良品は出荷されないが、問題は生産性すなわち生産単価を下げられるか否かにあるという。これからの動向を見守りたい。日本市場開拓成功の暁には、MAA と BDL はモデル企業としてエチオピア全土に方法論をロールアウトすべきであり、その際には政策的関与が必要となってくるであろう⁶。

⁶ 翌週、DBL 社のチンタカ品質管理部長からメールがあり、「日本市場基準を導入し長期に実施する所存である、

4. 商工省関係

商工省の新大臣が最近アポイントされた。Melaku Alebel 氏である。アムハラ出身で経済や経営に明るく、同州のカイゼン運動を EKI と協力して進めてきたという。それが事実なら、これまで権限縮小や弱体化がみられた商工省が、ビジネスのわかる新大臣とタカ国務大臣を得て、再び指導力と政策能力を高めていくかもしれない。その際には、メレス政権以来の個別優先業種振興を効果的に実行する基盤が整うかもしれない。産業政策対話にとって商工省はラインミニストリでは最重要のカウンタパートであるから、上記の実現はまだ確実ではないが、期待したい。次回は新大臣との面会が望まれる。

商工省に関して、さらに以下の内部情報が提供された。EKI のマコネン所長はインフォーマルな会話で、カイゼンは本来産業をつかさどる省(ないしせめて科学技術省)の権限下にあるべきであり、現在の公共サービス人材開発省から商工省に戻されるべきと述べた。当方もその見解には賛意を表明した。タカ商工国務大臣の面会でも同様の情報が寄せられ、EKI の帰属変更に関し彼自身が大いに努力しているとのことだった。彼によると、これは夢や希望ではなく、現実にそのような動きが進行しており、公共サービス人材開発大臣もそれでよいといったから、あとは首相の決断と署名を待つだけとのことであった。

繊維インスティテュート(ETIDI ないし TIDI)では、セレン・レンマ所長および副所長 3 名と、久しぶりに話をした。TIDI をめぐる状況をアップデートしてほしいと頼んだところ、以下の情報が寄せられた。第 1 に、縫製は長年支援を受けながら輸出が伸びないといわれてきたが、ようやく昨年 1 億ドルの壁を突破、一挙に 1.6 億ドルの輸出を達成した。うち 7 割は工業団地からの輸出である。これは、過去に投資した多くの FDI 企業が徐々に操業水準をあげてきたからだと思われる。第 2 に、残念なことに、トルコ企業だけは 1~2 社を除いてほとんど操業停止に追い込まれ、融資元の開発銀行(DBE)の管理下に入ってしまった。Ayka 社をはじめ、とりわけ大規模な 6~7 社はみな破綻して売りに出されたが、買い手がつかない。原因は、トルコにとってエチオピアは最初の海外進出先であり、エチオピアにとっても最初の大規模 FDI の到来だったので、双方が大胆になりすぎ、とりわけ DBE が事業計画に対しあまりに過大な融資をして返済が滞ったためである。その責はエチオピア側も負わなければならない。過剰融資やそれに伴う破綻はトルコだけで、中印などの他国企業にはみられない。第 3 に、明るい話としては、政府予算をいただいて、TIDI 敷地内に繊維縫製の上流から下流まで訓練・研究・生産支援をする「ワークショップ」(日本的に言えば公設試のような施設、ただし特殊な検査機械より通常の生産設備が中心)を建設中である。すべてのインスティテュートが強化されるはずだが、うちは LIDI や MIDI より多くの拡張予算を確保できた。政府が繊維縫製分野にかける期待の大きさを示すものだろう。建屋は完成し、現在は設備の納入業者選定が終了したところだ(建屋内を見学)。

5. 開発計画について

これまでは 5 年計画ひとつだったが、これからエチオピアの計画文書体系は複雑になる。3 年間で課題突破をめざす Homegrown Economic Reform Agenda (HERA)が 9 月に公表され、同時に計画開発委員会(PDC)の指導・調整下に 10 年展望計画、それを具体化する 5 年計画の作成が進行している。我々はこれらの文書間の関係を完全に把握できていない(前回報告参照)。またエ

エチオピア縫製業を支援し、彼らの技能水準を高める貢献をしたい」とのことだった。

チオピア政府内でも共通理解が浸透しているとは限らない。3 文書の理屈づけを複雑にしすぎている感さえある。現在の我々の暫定的解釈を示すと、HERA はマクロ・構造改革・業種別政策の 3 つのコンポーネントからなり、その位置づけはギルマ顧問から説明があった(第 7 節)。ただし、彼の見解が政府全体に貫徹している保証はない。HERA をめぐる論争(とくに世銀・IMF によりすぎているという批判)はいまもメディアでにぎやかだが、政府にとってはおそらく HERA はすでに議論の終わった話で、現在の政府の努力は十カ年展望の完成に注がれている。その政府ドラフトはほぼ完成し、間もなく数カ月かけて各方面からのフィードバックを募る予定である。今回の策定はステークホルダーの広範なイニシアティブをもって行うとの事前の触れ込みであったが、ずいぶん早くドラフトが完成した感がある。やはり各方面からのフィードバックは後工程のようである。

新文書となる十カ年展望はどのような書きぶりになるのかは見てみるしかないが(予定される柱についてはフィツム PDC 委員長から前回説明があった)、ビジョンとしては、Ethiopia is an icon of African prosperity by 2030 になりそうだとの情報がある。その際、「2025 年までに低位中所得かつアフリカ軽工業のリーダーになる」という GTP2 目標がどうなるのかはわからない。

5カ年計画は、10 年展望のビジョンを具体化するという。すでに省レベルで 5 年計画作成が進行している。タカ商工国務大臣らとの会談では、工業に関する 5 年計画の章は GTP2 までと基本的に同じ構成で、輸出型軽工業と輸入代替の双方が重要といった政策方向にもさほど変化はなく、ただ目標数字が変わるだけだとのことであった。5 年計画が従来の文書とほぼ同じだとすると、やはり HERA や十カ年展望との関係が説明されなければならないであろう。ただし我々としては、3 文書の間をあまり理論的に詮索しても意味がなく、むしろ過剰文書、過剰作業の罠に陥るのではないかという危惧を抱いている。重要なのは文書体系をいじるのではなく、現場での政策をいかに強力かつ適切に進められるかではないか。

エチオピアの政治経済社会は現在かなり不安定であるから、それらの動向、とりわけ 8 月末に予定されている国政選挙とその前後の出来事が、計画文書の策定・承認のプロセスに影響を及ぼすであろうことは、十分に予想できることである。

6. ハイレマリウム前首相

2 月 20 日、大使館主催天皇陛下誕生日レセプションにて、賓客として招待されていた Hailemariam Desalegn 前首相から、GRIPS と JETRO に対し翌日彼のオフィスでの面談提案があった。2 月 21 日午前、GRIPS からは大野健一と上江洲、JETRO からは関所長と彼のアシスタントが訪問。前首相の発言は以下の通り。

首相を辞して以来党・政府の任務から解放され、自由で興味深い活動をしている。首相在任中の 6 年は 1 日も休んだことはなかったが、今はリラックスできる。政府との正式なコミットメントはないが、アビイ首相とは懇意にしており、彼の要請があればアドホックな役割も引き受ける。たとえば今夕エジプトに行くのも、ルネサンスダムと IMF 融資を結びつけるような米国圧力に我が国は決して屈しないというメッセージを伝えるためである。また私の出身の南部諸州ではシダマが分離決断をしたが、他地方が追随しないよう私は説得して回った。それで今はかなり落ち着いている。アビイ首相は「私はあなたのような[経済政策を直接トップダウンで指揮する]やり方はできない」といったが、経済状況が思うようにいかないの、今はある程度の直接関与は必要と感じているのではないか。

現在の私の活動を列挙すれば以下のとおりである。第 1 に、最も時間を費やしているのが、アフリカ経済のトランスフォーメーション、とりわけ Africa for Green Agriculture Board での議長。これはコフィ・アナン氏が創設した組織で、私は 3 代目の議長である。国際機関・欧州などから資金を集めて政府活動を支援する、16 カ国をメンバーとする NGO であり、政策アドボカシーや、AU による 2 年に 1 度の各国の農業目標設定やパフォーマンスの評価を担当している。また各国に ATA(先進的農業研究センター)のような機関を作る活動もしている。

第 2 に、南アフリカの Brenthurst Foundation の理事。これまでナイジェリアのオバサンジョ元大統領が理事長だったが、これから私が理事長となる。同基金はアフリカに関する論文、書籍、ハイレベル会議などを主催するシンクタンクで、現在の主要テーマはアフリカによるアジア、とりわけ ASEAN からの学習である。前回はイタリアのコモにて 40~50 人で議論した⁷。

第 3 に、私と妻が創設した Hailemariam & Roman Foundation。妻が CEO で私が会長である。活動地域はエチオピアを含むアフリカの角。第 1 の柱は、アドボカシー、モデルビレッジ、政府能力強化を通じた母子保健の推進。これは妻が情熱を注いできたテーマであり、新ファーストレディーが引き継いでくれないのでうちの Foundation でやることとした。昨日の公邸レセプションでは志水大使が日本はナイジェリアで栄養プロジェクトを実施しているとおっしゃたが、興味深い。第 2 の柱は、私の情熱である Climate-smarter Conservation-based Eco-tourism である。エチオピアの辺境地域 8 か所を選び、実施ゾーンを定めて、動物・環境保護と地域経済・雇用を両立させる活動をしている。アフール、ベニシャングル、ガンベラ、南部など。このほか、農産品加工を通じた女性の起業・雇用もテーマである。

第 4 に、AfCFTA 関連で、African e-trade Platform を運営している民間企業のパトロンをしている。中小企業の販促を目標としており、イスラミックバンクから 10 年間分に 200 億ドル[?]の資金を確保している。

私はまた、アビイ首相の要請で、政府の観光委員会(Tourism Board)の議長をしている。すなわち私は政府と NGO の両方を通じて観光にかかわっている。以上のほか、やや手に余るくらいの諸組織の役割も引き受けてしまった。加えて、あちこちから頼まれて講演もしている。私のオフィス(H&R Foundation)は 3 人×4 チーム、計 12 名のエキスパートを抱えている。

[大野から、エチオピア生産性レポートを手渡し、政策対話を含む日本の産業支援のアップデートをしたところ、]いすゞと Kaki がトラックの試験生産を始めたということだが、いすゞトラックは田舎での人気が高い。とくに女性はミニバスなどに比べいすゞが提供する自由なモビリティが大好きである。私もいすゞが好きである。地方経済にフレンドリーな車両である。

[当方から、途上国オーナーシップが強く、制度化され、長期的に継続して国をかえていくことのできる、カイゼンのような新たな産業協力パッケージを現在模索中で、その 1 つのオプションが現在の諸支援を統合する企業支援パッケージであると述べたところ、]企業支援パッケージは私はよい考えだと思う。道路・鉄道などのインフラはツールにすぎず、それを活かすのはヒトやマインドセ

⁷ 大野健一は、オバサンジョ元大統領から 3 月 3~5 日にナイジェリアで開催される「The Asian Aspiration」ハイレベル会合のキーノートスピーカーとして招待された。ハイレリアム氏を含むアフリカの元国家元首たちが集まるということで出席の意向を示したが、東京でのナイジェリアビザの手続きがあまりにも煩雑で、出張が続く中とても準備できないので残念ながら断った。大野の招待はハイレリアム氏の推薦によるものであり、上記のビザ困難を伝えたところ、ハイレリアム氏はオバサンジョ氏に話してみるとのことだった。しかしもう時間が無いであろう。

ットなどのソフトである。カネや建造物は、ソフトがなければ何の効果ももたない。その意味で JICA は正しいやり方をしている。とくにソフト面での ASEAN の経験は重要である。

アビイ首相は国営独占企業改革や債務問題、世銀ランキング向上に取り組んでいるが、それらは私が始めたものである。国営企業はマインドセットを根本改革せねばならないし、とりわけ電力公社の債務は危機的であるから早急に対処せねばならない。ただし私は IMF 融資には反対である。IMF や世銀は資金支援するといいいながら、金融面のみを考え、さまざまな自由化条件を持ち出してカネをなかなか出さないが、我が国の経済危機は今すぐ手当てしないと大変なことになる。闇市場と公式レートの乖離が大きく、外貨不足も危機的なので背に腹はかえられないところもある。だが、金融自由化するとしても、その速度は実物経済を殺さないように十分慎重にせねばならない。欧米や国際機関はものごとをイデオロギー的に主張し、プラグマティックに見ようとはしない。「柔軟な為替レート」にしても、各国の事情を考慮せずどこでも押し付ける。選挙後まで政治状況を様子見してからディスパースするといった態度は、エチオピアを助けているとはいえない。

首相府にはギルマ氏、某氏(聞きとれず)の 2 名の老練な経済顧問がいる。私の時からいる。計画委員会からはマコネン委員長やゲタチヨ氏といった優秀な人材が去って、私は心配している。ただしマクロ経済チームのイヨブ、アベベ、マモらの若手は優秀である。官から民への経済活動のシフトや工業団地の振興をめざす点では、経済政策は以前と何も変わっていない。ただし、HERA には 5 産業部門が指摘されているが、その詳細が必要である。各産業の具体的課題や方策については、皆が同じ理解をしているとはいえない。開発政策全体に占める HERA の位置がまだ明瞭でないと大野教授がおっしゃるなら、本日午後に首相府のギルマ顧問に会ったとき、それをおききになるのがよい。私も後で彼に電話をかけて、あなたとどういった展開だったか聞いてみることにする。

7. ギルマ首相顧問

2 月 21 日午後、ギルマ・ビル・ゲダ特別マクロ経済首相顧問(Ambassador Girma Birru Geda, Special Macro Economic Advisor of the Prime Minister)と首相府の彼のオフィスで面会した。先方の指定により大野健一 1 名で訪問。彼とは 10 年ほど前、商工大臣の時お会いして以来である。最初話のリズムが合わなかったが⁸、次第に盛り上がり 1 時間半の議論を行った。その要諦は以下の通り。

エチオピアの経済政策モデルはメレス・ハイレマリアム時代から変わっていない。ただ 2010 年代以降、過剰な公共支出によりマクロバランスが崩れ、債務サステナビリティ、外貨不足などの面で危機的状況となった。HERA はこの事態を反映するものである。HERA はマクロ、構造改革、個別業種政策の 3 部からなり、3 年(2020~22 年)で実施することになっている。マクロとはすなわち IMF・世銀のプログラムを実行して当面の経済危機を乗り越えることに尽きる。ゆえにその内容が知りたければ両機関のプログラム文書を見ていただければよい。構造改革とはすなわち、通信・電力・運輸・鉄道・? の 5 業種を、競争導入あるいは部分的売却によって開放することである。私は通信公社の取締役会の会長をつとめている。競争か売却かを決めるのはエチオピア政府であって、世銀のコンディショナリティではない。エチオピアは拙速ではなく、慎重にこれらを進めたい。

⁸ ギルマ顧問は、産業政策対話の成果評価はしたのかと問うた。それをきいて大野は、10 年前も彼が同じ質問をしたのを思い出した。政策対話の目標や評価は数値的機械的に定められるものではなく、究極的には対話パートナーである首相・閣僚・省庁らが日本と議論をしてよかった、し続けたいと思うかどうかで決まるのではないかと。GTP2 に日本の勧告がこう入った、投資法改定にマレーシアミッションが役立ったとかいってはみたものの、そういう問答にはあまり意味がないように思えた。

まず規制担当機関を立ち上げることから始める。ハードは売らず、経営権のみを売却する。

個別業種政策とは、すなわち生産性である。農業、製造業、鉱業、観光、ICT といった主要セクターを業種別政策によりレベルアップする。これについては、我々は支援を必要としている。生産性とは、さらに言い換えれば、輸出を伸ばしあるいは輸入代替を推し進めることである。これは 3 年で完了するとは期待できないので、十カ年展望とオーバーラップしてくることになる。十カ年展望は、すなわち長期の生産性問題といってもよい。十カ年文書はすでにドラフト済みであり、これから 5 ヵ月ほどかけてステークホルダーからのフィードバックを受ける。

(ギルマ顧問にエチオピア生産性レポートを手交したところ、)日本が、このエチオピア生産性レポート作成に協力したり、カイゼン・自動車・アパレルなどの個別業種に対して具体的支援をしているというお話だが、それなら私は、まず生産性レポートを読ましていただく。次にカイゼン・自動車・アパレルを担当している省庁それぞれに尋ねて、日本との協力の現状やさらなる支援の希望を聞いてみる。そのうえで日本に次に何を求めるかをメールでお伝えしよう。

なお私はマクロ経済専門なので、カイゼンのことは、どういう経緯で現在どうなっているかは承知していない。

フィットム PDC 委員長が、HERA の英訳ができ次第日本側に送付するといったのにまだ受け取っておられないのなら、彼女は今この建物にいるはずだから、早急に送るよういっておく。

首相府の経済顧問体制については、メレス首相時代には 5 人の顧問がいた。私もその 1 人である。現在はマクロ経済チームが 1~2 週間に 1 回は集まって、方針を決定している。「経済改革チーム」も「マクロ経済チーム」も同じものである。アビイ首相は毎回出るわけではないが、イシューによって自分で指示したり、下に任せて報告を受けたりしている。このメカニズムで実質的に経済方針を主導しているのはどの組織かとお尋ねなら、それは財政省である。もっとはっきりいえば、Shide 大臣である⁹。

実物部門に関し、アビイ首相が産業別にどのような関心や政策志向をもっているのか(カイゼンの重要性や将来目標、軽工業・重工業・ICT 間の優先順序、個別業種の育成戦略など)について、これまで明確に発信されていないのではないかとこのご質問だが、私はマクロエコノミストなので業種別問題はわからない。首相とカイゼンの話をしたこともない。ただテレビで首相が自動車が重要だといったのを見たことはある。議会でも同じことをいった。

アビイ首相が政権を引き継いだときの状況は、前 2 首相と比べてはるかに難しかったことを理解していただきたい[国内擾乱のこと、ただし、前政権を倒し新国家を建設したメレス氏の困難が、アビイ氏の困難より小さかったとはいえないだろう]。

アビイ首相との面会がまだかなわないというお話だが、どのようなルートで面会要請をされているのか[駒野大使以来のやり方を説明、原則的に外交ルートだが、並行して外務省の懇意の担当官に強く要請するなど]。では次回来られるときは、通常的外交手続きをしたうえで、私に連絡いただきたい。

⁹ 我々の印象では、シデ大臣よりもイヨブ国務大臣の方が中身を担当しているように思われるのだが、ギルマ顧問のこの断定に対してその真偽を検討しなければならない。シデ大臣と面会し直接おききするのがベストであろう。

なお帰国直後の大野健一の会合感謝メールに対し、ギルマ顧問からは、「お会いして突っ込んだ議論ができてよかった。とくに自動車産業については私自身が検討してみたい。残りの課題については次回お会いするときにお話したい」との返答があった。

8. アビイ首相の経済政策についての追加

我々はアビイ首相との対話機会を得ていないから、メレス首相の時とは異なり、彼の開発政策を直接ききただすことができない。ゆえに、アビイ首相の経済チームメンバーとの会合、彼らの作成した HERA などの政策資料、首相発言報道などから彼の開発戦略をおしはかっているにすぎない。債務・外貨危機への対応、世銀の協力を得ての国有企業改革、世銀のランキング向上努力、IMF 融資などについてはきこえてくるが、彼の開発政策(実物部門)の具体的方向性については推測するしかない。前回 GRIPS は、英語スライドで説明された HERA に対して意見を述べ、日本やアジアでの関連議論を紹介した。我々がまず知りたいことは、首相は産業開発に深い関心と方針を持つにもかかわらず他件で忙しすぎて表明に至らないのか、それともメレス・ハイレマリアム両首相の選択介入の開発主義に背を向けつつあるのかである。もし前者ならば、彼の開発戦略の中身を(それが整合的現実的に構成されているかどうかも含め)具体的に知りたいと思う。

我々のミッションの直前の数週間、政府幹部たちは我々の政策対話パートナーも含め、アダマにて数千人規模の政策リトリートを開催していた。これはエチオピア政府の恒例行事だが、アビイ首相の下では最初の大規模政策内部会合だった。我々はアダマで出席していた複数の対話パートナーから、そこで行われた首相の発言・答弁について情報収集した。

それによると、首相は開発問題について十分具体的で情熱的な回答をしていたとのことである。ゆえに、アビイ首相は経済に弱いという見解は当たっていないという。製造業の個別業種(具体的には自動車)やカイゼンについても、出席していたこれらの担当組織の長からは、自分の分野は首相の重要案件であり、強い指導力がみられたという報告をきいた。ただし無論、これをそのままのみにすることはできない。自分の職掌を重要視するのは自然なことであり、また首相が重要と発言したことが現実の指導と予算につながるわけでもない。それにもかかわらず、これらのインフォーマル情報がある程度信じるならば、アビイ首相は選挙後あるいは政治社会状況が落ち着いた暁には、産業案件を具体的に指揮しだす可能性がないとはいえない。かつてのメレス首相も、政権奪取後の 10 年間は経済自由化、国際援助の受容、連邦制構築、新憲法起草、エリトリア問題などに忙殺されており、経済開発に注力し始めたのはようやく 2003 年前後だった(我々との政策対話における発言)。アビイ首相の開発政策に関する疑問は、彼との直接対話が叶えばいくらか氷解するであろう。

9. その他

第 6、7 節で述べたとおり、現在進行中の JICA の複数の産業協力案件は、企業支援パッケージないし中小企業振興策とでもいべき包括的枠組のコンポーネントとみなしうる。我々が産業政策対話を開始した頃は日本にはそのような産業案件は皆無で、先方にも受け入れる準備はなかった。12 年の協力をへて、企業支援のすべてではないがそのいくつかの重要要素が複数走るようになったことは感慨深い。今すぐとはいかなくとも、将来に向けて、ボトムアップで始められたこれらの政策コンポーネントがそれぞれ深化し、相互連関を深め、最終的には中小企業法・中小企業庁といった上位制度に統合されることが望ましいし、産業協力の高度化として当然そういう道を歩

むべきであろう。ゆえにハイレマリアム前首相やギルマ顧問との会合では、我が国の支援のそうした方向性を模索するための質問を試みた。彼らからは「企業支援パッケージ」ないし「生産性向上」に対して肯定的な反応がえられた。あるいは、生産性向上を上位目標とし、その柱として「企業支援パッケージ」と「日系企業進出を契機とする現地モデル企業の創出とその全国展開」などが考えられるかもしれない。新政策文書にも十分留意・連携して、これからエチオピア政府と議論していきたいところである。

事前の打合せ TV 会議では、エチオピアへの FDI 流入が激減したという情報が伝えられ、一方でそのような激減はみられないという話もあった。投資委員会での会合時にこれを問うてみた。アベベ委員長によれば、過去 6 ヵ月（7 月～1 月）の投資実績（認可ではなく実施中ないし操業済み）は 16 億ドルであり、これは昨年同期の 18 億ドルとほぼ同額である。内訳は、建設中の案件が 87 件（うち工業団地内は 22 件）、操業開始の案件が 64 件であり、とくに減る傾向はない。UNCTAD 報告でほとんどゼロという推計が出たが、実態と異なっている。最近の政治不安や外貨危機の中で減少傾向がみられないのは、むしろ積極的に評価できるのではないかとのことだった。

アベベ EIC 委員長とは、最近改正された投資法についても議論した。Proclamation はすでに承認され、Regulation を現在準備中とのこと。重要な点として、これまでのポジティブリストから 20 品目程度のネガティブリストにかえたことを説明した。大野健一は、それは大歓迎であるとした。ただし、承認前のドラフトを見たが、最低資本金のハードルがやはり高すぎることに、技術支援を過大・広範に期待しすぎていることなどを感想として述べた。

最終日の午前、アジス近郊のボレレミ 1・2、ICT、キリントの工業団地を視察した。主として車窓からの見学で、ボレレミ管理事務所は訪問したが、工場視察はなし。数年来の訪問であり、現況を把握するのに役立った。当然ながらインフラや施設は以前より進んでおり、ボレレミ 2 やキリントはすでに基礎インフラが完成し入居を待つ時期となった。ICT パークでは Tecno 社の携帯電話組立工場が完成しており、インキュベーションビルが建てられ、Ethio Telecom の新総合社屋が建設中だった。ボレレミ管理事務所は、これまでの分散した建屋群から大きな新設事務所にまもなく移る予定。キリントでは市役所かと思えるような巨大なワンストップサービスセンターや、同じく立派で大きな警察、消防、クリニックがゲート近くにそれぞれ建設されていた。ボレレミ 1・2 では大小 2 つの排水処理施設があり、キリントの排水処理施設も大きかった。それにもかかわらず、最初に完成したボレレミ 1 は満杯だが、ボレレミ 2 や ICT パークの入居はまばらで、キリントではまだ 1 社も契約していないとのことだった。以前から指摘していることだが¹⁰、第 1 に、管理事務所にせよ OSS にせよ、ハコモノ主義でソフト支援体制の中身ができていない。第 2 に、同じようなロケーションとインフラなのに、ここは軽工業、ここはハイテク、ここは医薬と、工業団地ごとに業種を分けるには無理がある。第 3 に、近接するこれら 3 つの工業団地それぞれの OSS に多くの役人をはりつけても、おそらく仕事はあまりないであろう。それより 24 時間連絡可能なホットラインとなんでも対応する支援要員を少数確保する方がよいのではないか。ミャンマーのティラワ SEZ では、JICA の松井洋一専門家の指揮下、OSS は建物 1 階の一部を占めるだけなのに、すばらしいサポートを実現していた。将来的には、我々が産業政策対話を通じて、上記 3 点をただすことも考えられるであろう。

前回訪問の際、JICA はボレロード沿いの新事務所に移転中だった。その時はまだ引越が終わっていなかったが、今回は新事務所で、産業協力関連の各チームとの恒例の情報交換会を行った。

¹⁰ GRIPS Development Forum, “A Note on Industrial Park Policy in Ethiopia” (May 2019) を参照。この文書は、自動車・経営スタイル・マインドセットなどに関する他の文書とともに、政策担当者に昨年配布した。

とりわけ輸出振興の永井氏とはワサマーホテルで何度か食事に同席し、追加情報をいただいた。

天皇誕生日のレセプションが2月20日夕刻に大使公邸で開催され、我々も招待された。ここでの特記事項は、出席していたハイレマリアム前首相に別途面談に誘われたことである。面談内容は第6節にすでに記したとおり。

日程・面談先

- | | |
|----------|--|
| 2月16日(日) | アジスアベバ着。 |
| 2月17日(月) | 午前、インターコンチネンタルホテル新館にて、エチオピア生産性レポート出版セミナーを実施。午後、JICA 新事務所にて産業関連プロジェクト間の情報交換。翌日の自動車セミナーの準備。 |
| 2月18日(火) | 午前、商工省にて第3回自動車セミナー(ミャンマー経験の紹介)を実施。午後、金属インスティテュートでデレジェ所長と情報交換。繊維インスティテュート(ETIDI)でセレス所長および幹部と情報交換、新訓練研究センターの視察。 |
| 2月19日(水) | 午前、スカイライトホテルにて、エチオピア・日本縫製繊維産業振興セミナーに聴衆として参加。出席した要人・関係者と意見交換。午後、エチオピア投資委員会(EIC)にてアベベ投資委員長、ブルック顧問、テスファチヨ顧問と主として自動車に関する情報交換。滞在ホテルロビーにて、Capital 新聞のレポーターとのインタビュー。大野泉、バンコク経由の夜行便で帰国(21日着) |
| 2月20日(木) | 午前、商工省にてタカ国務大臣、フィレヒウオット局長、アベベ局長他と広範な意見交換。午後、これまでの会合のまとめと翌日会合の準備。夕刻、大使公邸にて天皇誕生日レセプションに参加。 |
| 2月21日(金) | 午前、ハイレマリアム前首相を彼のオフィスに訪問。午後、PSIのキダネマリアム氏と次の共同研究に関する打ち合わせ。首相府にてギルマ・ビル特別マクロ経済首相顧問と会談。夕刻、PSIにてキダネマリアム・ムル両氏と、エチオピア生産性レポート発表の当面の反応や次のステップを議論。JICAとのラップアップ会合。 |
| 2月22日(土) | 午前、アジスアベバ近郊の工業団地(ボレレミ1・2、ICT、キリント)視察。夜、アジスアベバからインチョン経由で翌日帰国。 |

注、大野泉は2月19日まで参加。