

ザンビア出張報告

2007年9月18日
政策研究大学院大学(GRIPS)
大野健一・大野泉

2007年9月3日～7日にルサカを訪問し、実働4日半でザンビアの政府幹部・研究者・民間企業、および現地 ODA タスクフォース（日本大使館・JICA 事務所）と意見交換をする機会を得た（別添 1：日程と面談者を参照）。今回の訪問目的は、(1)GRIPS の政策研究活動である東アジアの開発経験およびベトナムの工業政策策定支援をザンビア側に伝え、同国の政策策定の参考とする（在ザンビア日本大使館の招聘により大野健一が外務省広報文化交流事業として実施）、および(2)同国で実施中の投資促進に関するマレーシア・ザンビア南南協力について理解を深め、日本の対アフリカ支援策におけるザンビアの位置づけを考察することであった。

(1)については、ザンビア経済協会(EAZ)・貿易産業商業省・国家経済諮問協議会(NEAC)・日本大使館共催のオープンフォーラム、ザンビア製造業協会のセミナー、およびザンビア大学経済学部におけるセミナーの3回の講演を行った（別添 2：大野健一の PPT 資料を参照）。このうちオープンフォーラムは財務国家計画大臣、商業貿易産業副大臣、大統領経済顧問など、何人かの経済政策担当者の参加を得て、ザンビアの開発の方向性や課題につき率直な議論をする機会となった。今回訪問に多大な協力をいただいた在ザンビア日本大使館、外務本省、JICA ザンビア事務所の皆様に心からお礼を申し上げたい。

以下、我々の感想を記す。

1. 歴史的転換期にあるザンビア経済

2006年に再選されたムワナワサ大統領のもと、ザンビアは以前からの政治安定を持続しながら、近年はマクロ経済的にも物価安定・経済成長を実現しつつある。中央銀行によれば、2007年の一人当たり GDP は 900 ドルであった。数年前まではその半分程度であったが、債務削減と銅価格高騰により急速に増加したものである。長年の危機対応に追われる状況を脱し、政治経済両面で安定を達成した今、ザンビアは持続的発展のための長期シナリオを描き、貧困削減を伴う東アジア的な経済成長に取り組みうる環境にようやく到達した。ザンビアは独立以来はじめて、前向きな政策に取り組む時代を迎えたといえよう。

今回、バンダ副大統領、マガンデ財務国家計画大臣、フンダンガ中央銀行総裁、ムソコトアネ大統領経済顧問、シリヤ商業貿易産業副大臣、チンガンボ国家経済諮問協議会会長、イマカンド・ザンビア経済協会会長らと個別または講演の場で意見交換をする機会があったが、今が正念場であるという問題意識は政府幹部や研究者の間で広く共有されていると感じた。ザンビアを飛躍させるには、銅価格に依存するモノカルチャー構造を多様化する

ための方策を速やかに具体化し実施に移さねばならないという思いは彼らに共通であった。またそのための参考として、日本をはじめ東アジア諸国の工業化政策に強い関心が示された。

ザンビア政府は第5次国家開発計画(FNDP)および2030年までに中進国化をめざす長期ビジョン文書(Vision 2030)を策定済みであり、これらを柱にドナーの支援も動員しながら、貧困削減を伴う経済成長に努力を傾注していくことが決定されている。ただし、両文書は各省庁間で開発課題を列挙し相互確認するためには有意義であるが、政策の優先順位づけがなされておらず、限られた時間・予算・人材のもとでめりはりのきいた行動を起こすための戦略文書としてはいまだ不十分である。たとえば内陸国制約をどのように克服するか、どのような産業を支援・誘致するのか、ザンビアの労働力は製造業振興に耐えうる質量か、インフラ整備の優先順序と資金動員可能性などといった少数かつ重要な課題につき、まず課題のショートリストを作成し、それぞれにつきデータ・国際経験を収集し、ステークホルダー間で広くかつ具体的に議論していく必要がある。ザンビア政府幹部との面談では、これらのイシューの一般的重要性には言及があったが、具体的検討を行う段階にはまだ達していないという印象をうけた。

2. 出発点としての Triangle of Hope

日本は Triangle of Hope(TOH)という技術協力プロジェクトをザンビアにおいて実施中である¹。これは投資環境整備のアクションプランを策定し、その実施をモニターする案件である。このプロジェクトのコンサルタントは、マハティール前首相時代にマレーシア工業開発庁(MIDA)副長官を務めたジェガセサン氏がつとめている。同氏のダイナミックな見解は、大統領を含むザンビア首脳の関心を集め、このプロジェクトは短期間に大きな成果をあげつつある。今回面談したザンビア高官・民間企業・研究者内でも知名度は高かった。現在までに、大統領支持のもと、ムソコトワネ大統領経済顧問が中心となって省庁横断かつ官民連携の12のタスクフォースが設置され、投資誘致のボトルネックを洗い出し、改善策のアクションプランを提言書としてまとめている。この方法は、マレーシア工業マスタープラン(IMP2、IMP3)の起草方式をほぼ踏襲したものである。12の提言書の大部分は閣議で承認され、実施段階に移っている。また日本側の要請で、実施をモニタリングする体制も作られている。

このプロジェクトのもと、ザンビア官民合同の投資促進調査団のマレーシア派遣、マレーシア官民合同の投資調査団のザンビア訪問、ザンビア投資促進セミナーなどが実施され、マレーシア企業(携帯電話組立)進出が決定している。さらに、投資受け皿としての多機能経済特区(Multi-Functional Economic Zone—MFEZ)の建設計画が始動しつつある²。

¹ 正式名称は「南南協力を通じた投資促進環境整備プロジェクト」(Triangle of Hope, Strategic Action Initiative for Economic Development)で、協力期間は2006年7月～2009年3月。

² 現在ザンビア国内で進んでいる2つのMFEZ計画のうちの1つ。2007年2月にマレーシアのクリマハイテクパーク(株)が実施した事前調査をうけて、ザンビア政府はルサカ南部をMFEZ

また 2007～08 年にはインドに官民合同の投資促進調査団を派遣する予定とのことである。このプロジェクトですでにこのような具体的行動が複数進行していることは特筆に価する。

TOH プロジェクトは投資環境整備という点で画期的な取り組みであり、その進捗も迅速である。その意味でザンビアはすでに重要なスタートを切った。次のステップとしては、投資環境改善のみならず、検討を成長戦略のより広い内容に拡大し、長期成長の源泉を生み出すための具体的政策を議論・策定・実施することが不可欠である。ザンビア政府が TOH プログラムを通じて築いた官民連携体制は、この拡大課題に取り組む際の枠組みとしてほぼそのまま活用しうるはずである。

また我が国は産業政策に関する途上国政府との二国間対話の経験があり、東アジアではベトナム、ラオス、インドネシアなどの国で既に実施されているので、ザンビアにおいてもこれらの我が国の知的支援の方法を研究し参考にすることが肝要である³。

3. 日本の対アフリカ支援とザンビアの位置づけ

GRIPS 開発フォーラムは、様々な機会を通じて日本の対アフリカ支援を革新する必要性を訴えてきた。具体的な問題提起としては、たとえば以下のようなものである⁴。

- (1)現在の倍増公約以降もアフリカ向け日本の ODA を拡充し、日本の ODA に占めるアフリカの比率を高めるべし。
- (2)対アフリカ ODA 増額分を少数国に集中し成長促進支援に充当すべし（Growth Leader 国の選定、その選択基準として トップリーダーのコミットメント、社会的安定、最低限の行政遂行能力）。
- (3)政策対話から具体的事業にいたる多様な支援を組み合わせ、また他ドナーとの連携（アジアの新興ドナーを含む）を行うべし。
- (4)以上を実現するために、対象国の現地援助人材・体制を強化すべし。

今回の短期訪問では、ザンビアが(2)の観点から我が国のアフリカ支援の少数対象国となる資格があるかどうかを結論づけるまでには至らなかった。しかしながら、ザンビアが近年達成した政治・経済的安定、成長戦略に対する同国政府の一般的意欲の存在、我が国の支援による TOH プログラムが既に進行している事実などから判断して、早急にその可能性を

建設地に指定しており、JICA がフィージビリティ調査を予定。もう1つは中国政府の投資による MFEZ(Copperbelt 州)で、既に中国企業の参入が決定している。

³ ベトナムでは投資環境整備を目的とした「日越共同イニシアティブ」が両政府首脳間で合意され、課題の洗い出し、アクションプランの策定・モニタリングを実施中。現在、同イニシアティブ第2フェーズのもとで、裾野産業振興の研究、二輪車マスタープラン策定などが行われている。またこの作業に対し別途追加的支援(専門家派遣、シンポジウム開催など)を実施する努力も行われている。

⁴ 外務省「国際協力に関する有識者会議」第3回会合(議題はアフリカ)での当方報告資料も参照 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/yushikisha.html>)。

判断することがきわめて重要であろう。

ザンビアが困難を乗り越えて現実的具体的成長戦略を策定するためには、トップレベルのリーダーが機動力とならねばならない。我々が何よりも重要と考えるのは、大統領自身のコミットメントである。TOH プログラムを担当している大統領経済顧問によれば、大統領は支援的であるが、政府に多数の懸案事項があるなかで、同顧問が TOH モニタリング推進のために他省庁の協力を継続して得ることは容易ではないとのことだった。また MFEZ の具体化実施においても、誘致すべき業種、FDI マーケティング戦略、インフラ整備などの具体的諸点について、関係者間で中身をつめていくことが必要である。日本側についても、前大使に引続き、新たに着任された大使の指導力発揮に大いに期待したいと考える。

我が国の対ザンビア支援の方針については、現地の動きを踏まえたうえで、東京においても、日本の対アフリカ支援におけるザンビアの位置づけを議論し明確にしておく必要がある。ザンビアが置かれた状況及び我が国が次に取るべきステップを現地・東京で協議・共有する必要がある。

今回、現地 ODA タスクフォースより、ザンビアにおける援助協調の動きや国別援助計画改定作業について説明をうけた。多くのアフリカ諸国と同様、同国でも援助協調が活発に展開しており、ドナー各国の共同援助戦略である Joint Assistance Strategy for Zambia (JASZ) が策定され、2007 年 5 月には日本も他ドナーとともに署名している⁵。JASZ はドナー間の比較優位に基づく役割分担 (Division of Labor—DoL) を重視している。日本は世銀・ドイツとともに地方分権化支援のリードドナーであり、また 9 分野でアクティブドナーになっている (TOH プロジェクトが関連する民間セクター開発プログラムを含む)。また最近改定作業が開始された我が国の「対ザンビア国別援助計画」においても、現段階の現地 ODA タスクフォース試案としては、経済成長を通じた貧困削減を大目標として、産業開発・育成のための基盤整備、農業振興 (小農と大規模農家をつなぐ)、人材育成と行政能力・制度の向上を柱とする方向で検討中とのことである。この国別援助計画改定作業を通じて、アフリカ支援におけるザンビアの位置づけ、同国支援における TOH プログラムの意義およびその後の展望を明確にしていく必要がある。もしザンビアへの新知的支援を開始するのであれば、DoL における我が国の参加範囲をさらに「選択と集中」することを含めて、現地においても人材リソース投入のあり方を含めた見直しをする必要もある。

ザンビアが新方式によるアフリカ支援対象国の 1 つになるかどうかは別としても、我々は、上述した成長戦略策定の最低基準を満たしたアフリカの国については、ベトナム、インドネシア、ラオスなどと類似の広いスコープの知的支援プログラムを立ち上げ、共同研究方式で政策担当者・民間企業・研究者を巻き込んだ政策対話を開始し継続することを希望する。これは先方の政策議論を高度化し、日本・東アジア経験を伝達し、もし将来フルレベルの成長支援を開始することになった際の準備作業となるであろう。具体的成長戦略を核と

⁵ タンザニアとウガンダに次いでアフリカで 3 カ国目の JAS 署名である。

する集中的政策対話はアフリカではまだ前例がないが、日本がアフリカ支援に真剣に取り組んでいくのであれば、こうした手段を通じて候補国との長期的関係を築いていく決意が必要である。

以上

別添

- 1．日程・面談先（9月3日～7日）
- 2．大野健一、プレゼンテーション資料（”The East Asian Growth Regime and Political Development”）

日程・面談先

9月3日(月)

- ・ 在ザンビア日本大使館

9月4日(火)

- ・ シリヤ商業貿易産業大臣(表敬)
- ・ チンガンボ国家経済諮問協議会会長(表敬)
- ・ フンダンガ中央銀行総裁(表敬)
- ・ マガンデ財務国家計画大臣(表敬)
- ・ イマカンド経済協会会長
- ・ ムービーTV(大野健一、生出演)

9月5日(水)

- ・ JICA ザンビア事務所
- ・ 現地 ODA タスクフォースとの協議(日本大使館、JICA)
- ・ ザンビア大学経済学部シェシェマーニ教授
- ・ ザンビア大学獣医学部(JICA「家畜衛生向上プロジェクト」を視察)

9月6日(木)

- ・ バンダ副大統領(表敬)
- ・ ムソコトアネ大統領経済顧問(表敬)
- ・ ザンビア製造業協会での講演(大野健一)
- ・ ザンビア大学経済学部での講演(大野健一)

9月7日(金)

- ・ 工業団地など視察
- ・ 大使主催昼食会
- ・ 地場企業 Trade Kings 社訪問
- ・ ザンビア経済協会・貿易産業商業省・国家経済諮問協議会・日本大使館共催によるオープンフォーラムでの講演(大野健一)