

エチオピア出張報告（第6回）

2009年12月7日
GRIPS 開発フォーラム

GRIPS 開発フォーラムの大野健一、細野昭雄、大野泉の3名は、JICA の派遣により、2009年11月17日～20日にドイツ（ボン）を訪問し、ドイツ開発研究所（GDI）主催の産業政策ワークショップに参加した¹。大野健一・泉は引き続き同11月21～27日にエチオピア（アジスアベバ、バハルダール）を訪問し、日エ間の政策対話を継続実施した。JICA 本部からは産業開発部貿易・投資・観光課の島田課長、水沼調査役、浦野ジュニア専門員、およびアフリカ部東部アフリカ二課の佐野課長が、JICA ケニア事務所から国際協力専門員（民間セクター開発）の本間氏が参加した。

ドイツ訪問の目的は、GDI による途上国産業政策研究の状況を視察し、将来の産業政策分野における日独連携の可能性を探ることであった。エチオピア訪問の目的は、前回（2009年9月）でこの政策対話の形式がほぼ定まったことをうけ、その各コンポーネントの検討・深化を行うことであった。その形式とは、政策対話で産業政策の方法論（立案・実施）につき情報提供・分析・提案を行いながら、この対話から派生した「カイゼン」「鉄鋼・金属加工」「農産品加工を含む地域開発（Growth Corridor）」の3つに焦点をあてて、JICA の具体的案件として、あるいは知的貢献を通じて支援していくことである。

駒野大使をはじめとする在エチオピア日本大使館および JICA エチオピア事務所の関係者の支援に再び深謝する次第である。とりわけ野口 JICA 企画調査員には、多数の訪問者と面会の複雑なマッチングを的確にこなしていただいたこと、伊藤書記官には、アムハラ州での政策対話と企業訪問への協力に感謝の意を表したい。

1. ドイツでの途上国産業政策ワークショップ

我々は JICA の島田課長と水沼調査役とともにボンを訪問し、ドイツ開発研究所（GDI）が経済開発協力省（BMZ）とドイツ技術協力公社（GTZ）の協力を得て開催した、途上国の産業政策に関する国際ワークショップ（Industrial Policy in Developing Countries、11月18～19日）に参加するとともに、GDI 研究者と追加の意見交換を行った（11月20日）。

ワークショップの第一日目は産業政策全般、第二日目は GDI が 9 カ国を対象に実施中の産業政策の比較研究の中間報告（国別に分科会方式）に焦点をあてた内容であった²。日本や東アジアでは途上国産業政策の是非そのものを論じることは概して少なく、むしろ当該国の課題や能力に照らしてどのような産業政策やドナーの産業支援を行うべきかというプラ

¹ GRIPS 開発フォーラムの研究助手上江洲佐代子も、JICA 委託調査「国際開発戦略と日本型成長支援アプローチ」の一環としてボンを訪問した。

² BMZ の資金支援のもと GDI が実施中の研究プロジェクト（“Industrial policy in low-and lower-middle income countries”）で、対象国はカンボジア、ベトナム、エジプト、エチオピア、シリア、チュニジア、ナイジェリア、ナミビア、モザンビークの9カ国である。2010年初をめどに事例分析をとりまとめて来春に Discussion Paper を作成、2010年以降に本の刊行をめざしている。

グマティックな観点からの議論が多い。その意味で、この国際ワークショップは、産業政策に対して慎重派が多い欧米の文脈で、真正面から途上国に産業政策を導入する意義と課題を検討しようとする試みとして非常に興味深い。

第一日目は、産業政策の推進派である Giovanni Dosi 教授 (Sant' Anna School of Advanced Studies、及び IPD の産業政策部会の主査) と Ha-Joon Chang 教授 (ケンブリッジ大学) が、歴史的視点から、今日の先進国はいずれも産業政策を実施してきたと述べ、ワシントン・コンセンサスを超えて、途上国も産業政策の策定・実施に積極的に取り組むべきとの基調講演があった。Dosi 教授は技術蓄積や学習プロセスの機会を与える意味で産業政策は重要と述べ、Chang 教授は東アジアの成功国は輸出振興と輸入代替を併用した点や朴政権以前の韓国政府の能力は弱かった点を指摘して、途上国の現在の弱い能力が産業政策を否定する理由にはならない、との論を展開した。

これに続き、GDI の本研究チームリーダーの Tilman Altenburg 氏より比較研究から得られた暫定的示唆についての発表、チュニジアの産業エネルギー中小企業省の Amara Mefteh 局長より同国の産業高度化プログラムの策定・実施やドナー支援についての発表、世銀アフリカ地域の Marilou Uy 局長 (金融・民間セクター開発担当) より世銀の産業政策についての考え方の発表があった。世銀の Uy 局長の発表は、産業政策をソフト (官民対話、スキル向上、品質標準の普及など) からハード (特定産業への補助金、税優遇など) まで濃淡をつけて分類したうえで、ソフトな施策は肯定しつつもハードな施策は途上国の弱い能力を考慮すると慎重に適用すべしという内容であった。さらにドナー支援への示唆を論じるパネルディスカッションも設けられ、BMZ、UNIDO、世銀とともに JICA の島田課長が参加した。パネルディスカッションでは、ドナーは産業政策支援で一定の見解を押しつけるのではなく、オーナーシップを尊重して多様な政策選択肢を提示し、途上国側の "informed decision" を促すべき、という指摘もあった。第二日目の国別事例の分科会では、GRIPS チームはエチオピア (JICA と合同で産業政策対話を実施中) やベトナム (本学プロジェクトとして政策支援を実施中)、モザンビーク、チュニジアを中心に参加した。

ワークショップの翌日に Altenburg 氏を含む GDI の研究チームと面談し、双方の活動を紹介し日独知的連携の可能性について意見交換を行った。ドイツは、アングロサクソン欧米諸国とは一線を画して途上国における産業政策の策定・実施の意義を認めていること³、GDI は開発政策のシンクタンクとして BMZ や GTZ と密接な関係にあり、近年は産業支援を主流化すべく UNIDO や他の援助機関との連携構築に努めていること、またエチオピアの産業支援の現場では GTZ と JICA の連携が始まっていること (第 4 節参照) などを考慮すると、今後、日独合同で、産業政策策定の方法論や具体的な協力事例をアフリカ諸国や国際社会に発信していく意義は大きいと思われる。こうした問題意識にもとづき、当方より、JICA・GRIPS によるエチオピアの政策対話の枠組を活用して、アジスアベバで両国が連携してセミナーを開催する可能性を打診したところ、Altenburg 氏より前向きな回答を得た。

³ 詳細は、大野泉・上江洲佐代子が 7 月末～8 月に実施したドイツ・英国出張報告を参照 (<http://www.grips.ac.jp/forum/pdf09/Germany-England-report1.pdf>)。

2. 第3回ハイレベルフォーラム (HLF) および関連会合

11月24日(火)午前、アジスアベバのシェラトンホテルにて、JICAとエチオピア開発研究所(EDRI)共催による第3回HLFを実施した。議事は駒野大使とヌワイ首相経済顧問。参加者はタデッセ貿易産業省(MOTI) 国務大臣、マコネン財政経済開発省(MOFED) 国務大臣、さらにMOTI、日本大使館、JICA関係者などであった。テーマは、MOTIのPASDEP II(次期5カ年計画)貿易産業章の準備状況(タデッセ国務大臣)、日本側からの同作業への提言(大野泉)、およびアジアを中心とする産業マスタープランの内容構成の国際比較(大野健一)であった。最後のテーマは、前回メレス首相およびヌワイ顧問より調査要請があったものである。なお後2者については、スライドに加えて英語論文が事前配布された⁴。

MOTIは、現行PASDEPの内容をレビューしたうえで、次回PASDEPの優先産業・事項につき選択的に報告した。

大野泉は、貿易産業章に盛り込むべき内容として、過去のレビュー、プロアクティブな産業政策、政策能力向上に伴う政策範囲拡大、次の5年間の目標としての「技能・技術の内生化とスケールアップ」を挙げた。さらに輸出・輸入代替をともに含む各優先業種についてそれぞれのビジョン・目標を書き込むことを提案し、また量ではなく質を重視する競争力強化、工業人材育成の需要面の考慮、農工間リンク、産業戦略の地理的アプローチなどを盛り込むべき優先イシューとして提起した。また成果評価や数値目標設定における留意点も議論した。

大野健一は、東南アジアやインドを中心とする産業マスタープランに共通に見られる、「ビジョン」「目標」「状況分析」「政策課題分析」「行動計画ないし行動メカニズム」の5要素を質的および量的に検討した。また、関連の薄い分析や資料などを排除しできるだけコンパクトで各要素が噛み合った文書にすべきこと、国・業種ごとに異なる政府と市場の役割範囲を慎重に検討すべきことなど、マスタープランを執筆する際の留意点を挙げた。さらにタイから2例、エチオピアから2例を挙げて、実際のマスタープランを紹介評価した(なおこの比較研究は、エ政府の要請に応えるべくごく短期間で実施されたために多数の政策文書を収集することができなかった。もし追加予算が確保できれば、日韓台中やシンガポール、マレーシア、インド等の事例を追加して拡張したいと考える)。

さらにHLF以外の場でもヌワイ顧問、タデッセMOTI国務大臣と議論を行った。ヌワイ顧問は、政策対話とJICAの複数プロジェクトが相互関連しながら進行するという形を了承した。また技能・技術の内生化とスケールアップの重要性に同意した。さらにその方策を探るために、最初の技能習得者の育成と彼らを通じての全国展開の区別、FDIを通じた技術移転が今のところ緩慢なことに鑑みそれ以外のチャネルの検討、退職日本人エンジニアのシニアボランティアとしての動員可能性などの分析の重要性を提起した。また、産業支援は条件付・時限的でなければならないことから、将来の検討課題として、産業支援の費用

⁴ GRIPS Development Forum, "Industrial Policy Direction of Ethiopia: Suggestions for the Next Five Years," Nov.15, 2009; and Kenichi Ohno, "Industrial Master Plans: International Comparison of Contents and Structure," Nov.16, 2009.

対効果分析や卒業条件、そのタイミングの分析についての関心を表明した。

ヌワイ顧問はまた、これらの研究課題やこれまでの論文・議論・国際比較などを材料として、こうした実務担当者の知的議論を研究者・学生に伝達するために、日本・エチオピア共同で修士レベルの産業政策コースを作成することを提案した。具体的には、GRIPSの政策対話チームとヌワイ顧問が編成するアジスアベバ大学などの大学研究者が共同で講義のモジュールを分業作成していく（他大学の追加可能性として、ヌワイ顧問からはメケレ大学とジンマ大学、駒野大使からは Civil Service Univ. の名が挙がっていた）。1年程のちに講義を試験的に提供し、その後も必要に応じて追加修正・アップデートしていくというものである。その具体的な形式・人員・期間・予算は詰める必要があるが、これは政策対話の継続性・波及効果という意味できわめて有意義な提案であり、GRIPSとしては、可能であれば JICA の協力を得て前向きに対応していきたいと考える。これが実現すれば、政策対話の2年目の最終成果品はこのための教科書と授業モジュールということになる（なお1年目の中間報告はこれまでの論文・資料をまとめた冊子となる予定）。

MOTI のタデッセ国務大臣、彼の二人の新アドバイザー（アハメド氏およびフェクダ氏）、および関係局長（いわゆる Policy Dialogue Steering Committee）とも実務的な議論を行った。PASDEP II の貿易産業章については、MOTI が HLF で示した内容は暫定的・予備的なものにすぎず追加の余地があることが述べられた。当方からは、HLF に引き続き、その章に含まれるべき内容を具体的に提案した。先方の各出席者が懸命にメモをとっていたのが印象深い。タデッセ国務大臣は、PASDEP II 準備に関する MOFED からのガイドラインはまだ届いていないが、本省はその書簡を待つことなく、今回の政策対話を踏まえて本日この会議直後よりドラフト作業を開始すると述べた。

なお国全体の PASDEP II の策定作業はやや遅れており、各省が担当章のドラフトを MOFED に提出する期限は 2010 年 4 月の模様である。その後 4～9 月がステークホルダーとのコンサルテーションで、新議会による検討・承認は 9 月以降となる予定である（メレス首相の言）。MOTI 内部の関連状況としては、タデッセ大臣の顧問であったエフレム氏が（模倣品の）検査局長に昇格し今後、公正取引・消費者保護局も新設予定であること、前週より上記 2 名の新顧問が着任したこと、BPR（ワンストップサービスをめざす行革）の一貫として皮革繊維開発センター（政策担当）が分割のうえ、2 つの既存 Institute (LLPTI、TAI、実施担当) に統合されたこと、同センター長だったセレン氏が TAI 所長に昇格し、LLPTI 所長も権限を拡大したことなどが挙げられる。LLPTI については、20 名の若手職員を追加雇用して現在 MOTI 本省内で訓練中とのことであった。こうした業種別の政策・実施部門の統合・強化がめざす方向は、我々がこれまで何度か紹介したタイの専門化された Institute モデルに近いものといえる。

3. メレス首相との会見

GRIPS の大野健一・泉は、駒野大使、関経済協力調整員、佐々木 JICA 所長、本間 JICA 国際協力専門員とともに、11 月 26 日（木）午後 4 時すぎより 1 時間強にわたり首相官邸でメレス首相と面会した。まず駒野大使から HLF での議論、とりわけプロアクティブな産

業政策と産業マスタープラン国際比較の紹介があった。大野健一からは、もし予算が見つければマスタープラン比較研究を拡大したいこと、およびヌワイ顧問から提案のあった産業政策修士コースの日エ共同作成につき述べ、さらに政策対話から生れたカイゼン、金属両案件の実施ないし検討状況を報告し、成長回廊（含、農産品加工）の可能性についても情報収集中である旨、述べた。

首相からは、政策対話の枠組からカイゼン、金属、成長回廊の JICA 案件が生まれつつあり、多くの前進が見られることに満足の意が表明された。引き続き首相は次のように述べた。

カイゼンについては、先月よいスタートが切られ、調査訪問に基づく真剣な検討がなされつつあることに期待するとして、今回の政策対話ではカイゼンの現場から得られる政策的示唆について、事務的ではなく中身 (substance) 中心に報告がなされるべきだとした。

金属については、きわめて重要な課題であるとしたうえで、**metal processing** [鉄鋼の意と思われる] と **metal engineering** [我々のいう金属加工] に分けて考える必要があるとした。前者については、内需はほとんど民間建設需要が占めており、国内企業はある程度の能力を持つものの、製鋼部門の量的不足、鉱石やスクラップなどの原材料のアベイラビリティ、ビレットや一部の鋼板（めっき鋼板）などの製造の可能性が問題になるとした。

後者については、国内にかなり多くの機械設備が存在するにもかかわらず、それを使いこなすためのエンジニアの技能や態度が伴っていないとした。機械設備への投資は、前政権による輸入代替への試み（精糖機械部品など）や、防衛省による武器弾薬の製造修理のための努力があった。一般にエチオピアのエンジニアは理論に強いが、部品がなくても手に入るもので間に合わせて自分たちで何とか造ってしまうという工夫と実践力が欠如している。以前、JICA 青年海外協力隊員からペットボトルを利用して理科教材の顕微鏡を作る例を見せていただいたが、まさにそういう能力だ。あるいは、UAV（無人飛行機）を調達せよといわれたとき、まるごと輸入するのではなく、自分たちで作るけれども搭載カメラだけはできないから買ってくれというような態度が必要である。

現在は産業機械も自動車も、自転車さえ、部品は輸入に頼っている。我々にとって重要なことは、機械ではなく、それを十分に使いこなせる技能と態度を養うための戦略すなわちマスタープランを策定することである。

たとえばアジスアベバ〜ジブチの新鉄道を敷設したいと考えるが、その際のレールや電気設備、あるいは客車の 6〜7 割は国内で作りたい。ゆえに機関車だけは輸入してよいが、残りを国内で製造するための支援と監督を行うようなプロジェクトの実施が望ましい。あるいは金属加工・溶接の技術を向上させて、現在輸入している精糖機械の部品を国内生産するというようなことである。

機械の輸入代替については、政府・国営企業が使用する機械と民間企業が使用する機械に分けられるが、前者は政策によって国内生産努力を要求することができるのでそれが輸入代替のとりかかりとなる。民間企業には困難な要求やリスクを負わせることはしにくい。

ただし通常の民間企業支援、たとえば開発銀行融資や為替調整や関税などによる間接的支援は導入する可能性はある。まとめると、金属加工における輸入代替は、公的部門の機械需要を国営企業への行政指導や鉄道・電力などのプロジェクト契約を通じたローカルコンテナ要求によって開始したい。ただし機械を供給する側は、民間企業でも国営企業でも構わない。

まず機械供給側の各企業のキャパシティを調査し、戦略を策定せねばならない。それが日本にお願いしたいことだ。現在実施中の金属調査は 5 ヶ月を期限としているが、早ければ早い方がいい。この調査はその結果をインプットとして現行マスタープランを改定するためのものである。2010 年 4 月は各省が PASDEP II の原稿を提出する期限だが、そのときには政策変更の新しい方向性が簡潔に示されなければならない。さらに 9 月までにはより詳しい新戦略の「概略」**broad outline** を提示する必要がある。マスタープランの完成はその数ヶ月先でも構わない（メレス首相は当初、PASDEP II が議会承認される 2010 年 9 月に完成希望としたが、日本側が時間的困難を指摘したために、それでは 10 月～12 月でもよいと訂正した）。

成長回廊は複数省庁・複数州にまたがる計画だが、どのような制度的仕組みをお考えかという我々の問いに対し、首相は以下のように回答した。成長中核（**growth pole**）すなわち地域を活性化するための核となる工業都市としては、連邦レベルでは、ディレダワ、コンボルチャ、アジスアベバの 3 都市を考えている。アジス以外については投資が必要だが、これは MOTI の担当となる。これとは別に、タナ・ベレス回廊はアムハラ州を中心に周辺州にもまたがる計画だが、これは実験的回廊 **experimental corridor** と考えている。これにはまだ決まった行政組織は作られておらず、プロジェクトベースで進めながら適切な仕組みを考えていけばよい。上から硬直的な枠組を課す意図はない。これら以外にも、各州はそれぞれの地域回廊を考えているようである。成長中核（工業都市）と成長回廊は別々に振興することもできるが、両者の開発投資を組み合わせることも可能である。

駒野大使が、我々のミッションは翌日アムハラ州に飛んで同州幹部と政策対話を行う予定であると伝えると、首相はそれはよいことだと答えた。

4. カイゼン案件の始動

カイゼン調査チームは 10 月末からエチオピアで現地調査を開始し、11 月 4 日に関心ある企業を対象として **Inception Workshop** を開催した。チュニジアの調査にも参加経験がある鹿子木団長によれば、エチオピア政府のコミットメントは群を抜いており、専任のカウンターパートチームの配置や調査団用のオフィス設置を含め手厚い待遇が施され、エ側関係者の非常に強い意欲を感じるとのことだった。現在、MOTI チームと共同で絞り込んだ 60 社（皮革・皮革製品、繊維縫製、食品加工、金属、化学）を順次訪問しており、12 月中旬までにはカイゼンのパイロット企業となる 30 社を選定する予定である。

なお、企業訪問を通じて、個々の企業の生産・経営上の課題に加えて、企業活動全体に影響を与えうるマクロ政策上の課題や改善事項（例えば、輸入部品欠如による生産停止、企

業登録データベースの欠如など)についてもエチオピア政府の注意を喚起する必要があるとのことだった。これらを横断的イシューとして、今後、政策対話の場でエチオピア側と共有する意義があると思われる。

なおメレス首相やヌワイ顧問からは、カイゼンによる一般的な指導に加えて、対象企業が必要とする特定の技術指導についても同時に支援してほしいとの希望が幾度か出されている。しかしながら我々は、現時点で特定技術の専門家派遣を計画するよりも、まずはカイゼンチームの進捗状況やそこで発見される課題をフォローしていく方が現実的だと考えている。カイゼンが実際に始まらない限り、どのような技術がどのくらいの規模で必要かを予想することはできないからである。この彼我の認識ギャップは念頭に置く必要がある。

4. 鉄鋼・金属加工の事前調査

前回(2009年9月)の政策対話の際に、鉄鋼金属に関する英文資料を送付してほしいという要請がメレス首相からあった。GRIPS チームがそれを送付したところ、数日後に首相から MOTI に鉄鋼金属部門の実態調査を実施せよという命令が下り、金属製品開発センター(MPDC) 所長のゲタフン氏がその任に当たることになった(上記第2節参照)。大野泉が10月後半に別件でエチオピアを訪問した際、同所長から調査の TOR 案が大野泉や大使館・JICA に示され、早急の協力対応を求められた。日本側としては、ドイツ・エチオピア共同の ECBP プロジェクトがすでに大量の専門家を擁して企業ベースの協力を実施していること(ただし鉄鋼金属部門は未着手)、日本側のリソースを動員するには時間がかかることに鑑み、この調査は MOTI/MPDC や ECBP プロジェクトと共同で行うことが構想され、この両者とその具体的な協力形態を協議し、できるところから着手することが今回訪問の課題であった。

この目的のために、JICA 国際協力専門員の本間氏がエチオピアの鉄鋼・金属案件を推進する日本側のリーダーとして動員され、本ミッションに参加し、さらにもう一週間アジスアベバに滞在して MOTI/MPDC、ECBP 等との協議と共同作業を開始している。またすでに進みつつあるカイゼン案件にも対象候補に金属企業が含まれていることから、本間氏は同案件の日本人専門家とともに数社を回る予定である。カイゼンと金属は異なる協力ではあるが、オーバーラップする部分については十分な情報交換と協議が重要である。

本間氏を含む本ミッションは、ECBP ビルにおいて、ゲタフン所長および ECBP のムブラトゥ所長、リプラン PSD マネジャー、マルクス Reengineering マネジャー、他担当者らと面会し、当面の進め方を協議した。ECBP 側からは、GTZ と JICA が統合して作業すべしという意見も出たが、当方からは、両機関の手続きやリソースや速度には違いがあるので、無理に統合するよりも TOR をより細かく分解し、両者がやりやすいコンポーネント・順番で始めればよいと反論し、ほぼそのようになった。ゲタフン所長の TOR 案には技術調査、政策検討、制度構築の3分野があり、作業や投入もその分類ごとに指定されていたが、技術調査の一部をなす企業個別訪問は重要な基礎調査であるので、まずこれをできるだけ早く開始すること、他方で鉄鉱石調査、スクラップ供給調査、政策提言などはこれとは切り離して、適切な専門家を適切な時点で導入すればよいということになった。これに従い、

本間氏と ECBP 担当者は、金属企業調査票を翌週より協力して作成することになった。

鉄鋼は実態調査や政策議論の方法論が比較的定めやすいが、金属加工については、日本側とエチオピア側、あるいは日本側の内部でも、方法論について議論の収斂が進んでいない。エチオピア側はメレス首相の発言（上記第 2 節）やゲタフン所長の TOR にあるように、公的企業・プロジェクトの機械需要を国内機械生産企業に割り当てるという発想である。これに対し、大野健一はやや計画的すぎる、指定された機械や部品をどれだけ競争的に供給できるかがまったく不明であるという点で問題を提起した。たしかに比較的少数の機械を調査選定して国内生産するという道はありうるし、明治日本もそのような産業支援を行った（機関車、船舶など）。だが一方で、現在の東アジアの中小企業・裾野産業支援においては、機械の種類や国内調達比率をあまり細かく定めず、支援分野は鋳造、鍛造、プレス、溶接、熱処理といった作業工程を単位とすることが多い。これらに従事する企業は複数業種の組立企業に供給しうるし、機械種類を指定しなくても生産した分だけ輸入代替が進むことになる。金属加工戦略のアプローチについて合意することは、これからの課題である。

5. 成長回廊ないし地域開発をめぐる情報収集

成長回廊ないし地域開発は、工業化の地域的側面として今後 PASDEP II で具体化すべき課題として今回 HLF で当方より指摘したイシューである。前回の政策対話においてもカイゼンや鉄鋼・金属加工（輸入代替業種）と並んで、日本が関心をもって取組んでいくイシューのひとつとして位置づけられた。9 月訪問時にはエチオピア政府の本件窓口である MOFED のゲタチョ局長と面談したが、今回は関連ドナーの取組みについてさらに情報収集することを目的として、UNDP（成長回廊の全体枠組づくり）、世銀（農業成長プログラム）、FAO（食品加工マスタープラン）と面談した⁵。主なポイントは以下のとおり（アムハラ州の成長回廊に対する取組みについては第 6 節を参照）。

<UNDP>

UNDP は 2007 年と 2008 年に州代表が参加するワークショップを開催し、成長回廊に関する関心喚起や、他国の経験（マレーシアとベトナム）の調査を行った。この影響もあって各州で成長回廊を特定する動きが始まっているが、回廊は複数州にまたがる場合が多いことから、2009 年になり MOFED は UNDP に対して、まず連邦レベルで全体枠組をつくる協力（成長回廊の定義、目的、連邦と州の役割分担や資金の流れの明確化、および複数の成長回廊の特定等）を開始することを要請した。現在はコンサルタント選定の最終段階にあり、来年 1 月に調査を開始して 6～7 月に終了見込みとのことで、その過程でステークホルダーと議論を深める予定である（来年 6 月頃）。JICA からこの過程に参加したい意向を示したところ、UNDP から歓迎するとの発言があった。UNDP としては、全体枠組づくりが完了した段階で、（世銀が先行して支援中のタナ・ベレス回廊の他に）UNDP が重点的に

⁵ 今回は時間的制約で、タナ・ベレス地域の水資源開発や成長ポテンシャル調査を実施している世銀担当と会うことはできなかった。なお、現行 PASDEP は成長回廊として次の地域の可能性に言及している：タナ・ベレス回廊、西・東ハラゲ回廊（ディレダワが中核都市）、リフトバレー回廊、南・南西ウォレガ回廊、アジスアベバ周辺。

支援する回廊を決めたい意向である。同時に、UNDP は全体枠組づくりと平行して、経済開発のための能力強化を支援する目的で Local Economic Development Initiative プログラムを新たに開始しており、4州（オロミヤ、アムハラ、ティグライ、南部諸民族州）を対象に州とワレダレベルで投資環境整備や経済開発ニーズの特定、様々なステークホルダーの能力強化支援を実施していくとのことだった。

なお、今後の調査結果によるが、連邦と州レベルでそれぞれ Growth Corridor Authority を設置し、前者は首相府直属とする制度枠組構築の提案も検討したいとのことだった。

<世界銀行>

世銀の農業成長プログラム（AGP）は、4州（オロミヤ、アムハラ、ティグライ、南部諸民族州）を対象として、①コミュニティレベルの農業生産・商業化（農民組合の強化、マーケティング支援など）、②農村インフラ整備、および③州レベルで農業ポテンシャルの高い複数ワレダをクラスターとしバリューチェーンの観点からマッチング・グラントを含めた支援を行うことを想定している。しかし、エチオピア側はワレダ間のバランスや公正の観点からワレダ選定に時間をとる傾向があり、さらにマッチング・グラント導入に慎重な姿勢をとるなど、案件形成準備は予定より遅れている模様である⁶。AGP は農業中心ではあるが、インフラ整備、産業誘致や官民連携といった点で、マルチセクター及び州レベルでの意思決定・調整メカニズムが必要になる。世銀の AGP 担当者によれば、ティグライ州は農業マーケティング促進庁や大統領直属の委員会（民間セクターも参加）を設置するなど制度面で進んでいるが、他州は農業局がカウンターパートの場合が多く、今後も引き続き、マルチセクターの取組みを可能とする仕組みづくりやエチオピア側の意識変革を促していく必要があるとのことだった。

今回はタナ・ベレス総合水資源開発案件の担当者と面談する機会はなかったが、大橋世銀所長は、成長回廊の具体化は対象地域の事情によって異なるので、最もポテンシャルが高いとされ世銀がすでに実施中のタナ・ベレス地域での取組みを参考にしつつ、成長回廊に関する全体枠組づくりを進めることが望ましいとの見解を示した。この観点から、MOFED と UNDP が特定地域を成長回廊として先行させることに慎重すぎ、タナ・ベレスの取組みから得られた知見のフィードバックに十分な関心を払わずに枠組づくりを行っている点を懸念していた。なお、タナ・ベレス地域の成長ポテンシャル調査（Growth Study）の結果は、農業及び農産物加工（Agriculture and Agro-processing）、漁業（Fishery）、観光開発（Tourism）の重要性を示唆しているとのことであった。

<国連食糧農業機関（FAO）>

FAO は MOTI をカウンターパートとして、UNIDO および UNDP と共同で食品加工マスタープランの策定に技術的観点から協力している。同マスタープランは、主要作物（コーヒー、穀物、油脂など）を軸とした食品加工業振興のための施策や、食品加工団地（Integrated

⁶ 10月20日～11月6日に CIDA、オランダ大使館、UNDP も参加して準備ミッションを実施した（Aide Memoire を入手）。アプレイザルは来年2月、理事会付議は来年5月以降になる見込みとのこと。

Agro-Food Park) 構想を含んでいる。後者は、食品加工企業と必要な関連サービス（包装、倉庫、冷蔵施設など）を特定地域に集中させ、インフラ整備やマーケティング機能強化を通じて生産地とのリンクを強化する構想だが、マスタープラン段階では一般的な概念提示にとどまっているので、UNIDO としては今後これを具体化していきたいとのことである。現在、オランダの大学とインドの金融機関が食品加工団地に関する具体的な調査実施に関心を示しているとのこと。当方からは、団地の管理体制（民間主体か政府主体か、連邦・州政府の役割など）や需要側（市場）の視点を考慮する必要性を指摘した。食品加工マスタープランは最終ドラフト段階にあり、MOTI のコメントを反映後、近日中に最終版が完成する見込みとのこと。FAO からは、食品加工団地を含む食品加工マスタープランや、世銀の農業成長プログラムと重なる領域で日本からの協力を歓迎するとの発言があった。

食品加工マスタープランの Integrated Agro-Food Park についてはこれまで何度もきいたが、今回初めてその執筆者から説明を受けた。このような官主導型の民間支援は、可能性としては興味深いが、同 Park 構想については既に UN の内部審査の結果、UN グループ全体で取組むフラッグシップ案件とする案は一度否決されているようである⁷。果たして多数の民間企業が入居するか、もし入居するとすれば希望する同民間企業のインセンティブはどのようなものが考えられるのか（企業誘致→サプライサイドの課題）、彼らが競争力のある製品を生産できるか、生産物に対してどのような需要が見込まれるのか（市場開拓→デマンドサイドの課題）といった点において、十分な検討の余地があるように思われる。

<日本の取組みへの示唆>

成長回廊の具体化のためには、基本的には州政府による開発ビジョンづくりを支援することが重要と思われるが、複数州にまたがる事業や資金ニーズが大きい場合は連邦政府の協力が不可欠となるので、MOFED や UNDP が重視する「連邦と州の関係」を定める意義はあろう。同時に、エチオピア側、ドナー側ともに課題があることも明らかになった。世銀の AGP 担当者は、近年はエチオピア側の意識も大きく変わってきたが、依然として連邦・州レベルともに公正・平等を重視する傾向があり、成長ポテンシャルを最大化するために特定地域（対象ワレダ）を選定することに慎重であったり、州を区分して全てを成長回廊と位置づけるといった対応が散見されると述べていた。また、連邦・州ともに縦割りの傾向が強いエチオピアにおいて、食品加工のようにマルチセクターや民間セクターの動員が必要な活動を推進・調整する仕組みづくりも課題となろう。ドナー側も、最もポテンシャルの高いタナ・ベレス地域で成長調査を進めている世銀、国レベルの枠組づくりを最優先する UNDP といったように、必ずしも共同歩調がとられていない。

このように、成長回廊は誰もがその意義を認めているものの、その具体化はこれからの課題となっている。我々は、こうした複雑な状況にあるからこそ、日本が政策対話を通じて成長回廊をめぐる論点を紹介しエチオピア側に働きかけていく意義は大きいと考える。また、日本が実務レベルで成長回廊支援に関わっていく可能性についても、今回面談したド

⁷ UNIDO は当初、食品加工団地構想を UN グループのフラッグシップ案件の候補として提案したが、資金動員を含め UN グループによる実現可能性で疑問が示され、最終的には選ばれなかったとのこと（選定されたのは、公共部門の能力強化、ジェンダー、母子保健の 3 案件）。

ナーからは歓迎するとの意向が示された。日本としては、十分な情報収集と現状理解に立脚したうえで適切なエントリーポイントを考える必要があるが、具体的には、①MOFEDとUNDPによる全体枠組づくりのプロセスに参加しつつ、②並行して、日本が関心をもつ州を対象に州レベルの開発計画、成長ポテンシャル調査や地域開発マスタープランの策定、必要な制度能力づくりを専門家派遣や技術協力で支援することは検討に値しよう。こうした協力を通じて、州全体の開発計画や予算・公共投資の優先順位づけ、他ドナー支援についてのさらなる情報収集が可能となるし、また日本として既往・新規案件をより効果的に進める環境整備もできると考えられる。

6. アムハラ州訪問

駒野大使のイニシャティブでアムハラ州の首都バハルダール市を訪問し、同州の Ayalew Gobezie 大統領以下、財政経済局、農業局、産業貿易局、教育局、観光文化局の幹部の出席のもと、政策対話を実施した。日本がこのような形で州レベル政策対話を実施するのは初めてのことであり⁸。加えて、企業訪問（皮革、繊維の2社）と青年海外協力隊員との懇親会が企画された。

アムハラ州はオロミヤ州に次いで人口（約2,000万人）が多く、牛・羊・ヤギ等の家畜数も全国の3分の1を占める。日本はアムハラ州に対して、これまで幹線道路（アバイ橋を含む）や給水事業を実施したほか、既往案件としては感染症対策、流域管理生計改善、草の根無償、JOCV（9人を派遣中）を通じた協力を実施している。また現在、給水事業と緊急の資機材供与、理数科教育への協力も準備中である。駒野大使からは、エチオピア側で加速している開発努力や、連邦レベルで始まったメレス首相やMOTI幹部と産業支援（カイゼン、東アジアの経験に基づく政策対話）の動きをふまえ、アムハラ州のニーズにより適切に対応すべく、今後、日本の協力プログラムを調整していく予定であり、今回の政策対話をその契機にしたいとの発言があった。

アムハラ州の財政経済局長から同州の開発の現状（PASDEP Iの進捗状況を含む）、続いて観光文化局長から3つの世界遺産及び青ナイル滝を有する同州の観光開発ポテンシャルについてプレゼンテーションがあった。また、教育、産業貿易、農業、水分野の各セクターの協力ニーズについて担当局長より補足説明があった。大統領からは、州を6区域に分けてそれぞれを回廊と位置づけ、各区域で中核都市と地方の連関を強化する戦略づくりに取り組んでいるとの説明があった⁹。特にバハルダールとゴンダールを中核都市とするタナ回廊は連邦政府も重視しており、世銀の協力のもとで水資源開発（水力発電、灌漑、水資源管理など）を実施中のところ、他ドナーや民間セクターによる追加協力を歓迎するとの発言があった。アムハラ州としては、PASDEP IIの次期5年間は、現行PASDEPがめざす方向を継続・強化していく方針で、農業生産性の強化・スケールアップや工業化に向けた取

⁸ 日本側の参加者は駒野大使、伊藤書記官、JICA 晋川次長、渡辺所員、飯塚専門家（アムハラ州流域管理生計改善プロジェクトのリーダー）、山田専門家（アムハラ州感染症対策強化プロジェクトのリーダー）、および当方であった。

⁹ これら6回廊および中核都市は次のとおり：Tana Zuria (Bahir Dara & Gondar), Southwest (Debre Marcos), Northwest (Gendawiha), Central Highland (Debre Birhan), Tekeze (Lalibera/Sekota), East Amhara (Dessie/Komborcha)

組みを重視したいとのことだった。農業を基盤とした開発を進めて食料脆弱地域をなくすことをめざし、そのために農業（農業普及員を通じた農民の生産拡充、大規模及び小規模灌漑の推進）、インフラ整備の拡充（道路、鉄道、バハルダール国際空港、コンボルチャ新空港、通信など）、コンボルチャ地域の工業開発（特にインドと中国が関心）、工業化支援のための TVET を重視していくとのこと。

続いて、JICA 事務所の晋川次長、及び飯塚専門家、山田専門家より、現在の国別援助計画にもとづく JICA の取組み、協力案件の進捗状況と課題について説明があった。

タナ回廊については、連邦レベルでは水資源省が中心となり同省大臣を議長として MOARD や MOFED や関係省庁が参加する委員会が設置されており、州レベルでは Ayalew Gobezie 大統領が議長となり、関係部局が参加する委員会が設置されている。なお、タナ回廊の成長調査（Growth Study）は、①農業及び農産物加工（Agriculture and Agro-processing）、②漁業（Fishery）、③観光開発（Tourism）のポテンシャルを指摘している¹⁰。

アムハラ州大統領や幹部からは様々な分野で日本の協力への要望がだされたが、これに対して駒野大使からは、道路についてはアバイ橋建設後は地すべり対策の協力を道路公団に対して実施中、給水事業については既に TVET へ資機材供与を実施済、学校建設については現在、本省と JICA 本部でアムハラ州の要請を検討中で次年度初に調査チームの派遣を予定しており、新規案件として小規模農民のための優良種子改善や理数科教育をアムハラ州（およびオロミヤ州、南部諸民族州）で実施予定との説明があった。大統領は、新規案件を含めた日本の協力に謝意を示すとともに、さらに学校建設や工業用 TVET の資機材、基幹道路建設や中小・零細企業を含む産業支援の分野でも、今後、日本の協力を期待したいと述べた。

7. 今後の方向性

今回訪問では、HLF 会合やメレス首相との会見に加えて、実務レベルでも PASDEP II の貿易産業章への取組みについて MOTI で議論を深めることができ、またカイゼン調査の開始、金属調査についても MOTI 担当局長や ECBP との協議開始など、二国間の政策対話は着実に軌道にのってきたと考える。今後、JICA 国際協力専門員の本間氏が PASDEP II や金属調査に継続的に関わることになり、産業政策支援に取り組む日エ間の協力体制が強化されていくことを期待したい。以下、次回以降の方向性について考えを示す。

< 次回の HLF 会合（第4回） >

次回 HLF は 3 月上旬に開催する方向で調整することとし、内容は、①鉄鋼・金属加工をテーマとしたマスタープランの国際比較や技術移転センターの事例の紹介など（JICA、本間氏）、②カイゼンの進捗をふまえた政策 이슈 の紹介（JICA、カイゼンチーム）、③工業

¹⁰ 今回、我々とは別行動で実施された産業開発部の観光調査ミッションの結果とあわせて、今後、同州の観光開発に対する協力可能性を検討する余地はあると思われる。

化の地域的側面（MOTI からの発表、および日本から地域開発支援アプローチの紹介）のうち全て、あるいは2つ程度のテーマをもとに発表・議論する。また、メレス首相は MOTI に対し、PASDEP II の貿易産業章の起草プロセス（来年4月）で鉄鋼・金属加工業の方向性の概略を示してほしいとの意向をもっているところ、今後、日本が ECBP と連携して実施予定の金属調査を遅滞なく進め、次回出張時に MOTI の実務レベルに対して調査結果を中間報告し、それをふまえた次期5ヵ年の方向性について意見交換を行うことが望ましい。

なお、前回 HLF 時にメレス首相やヌアイ顧問から要望があった、産業マスタープランの国際比較、民間セクターのダイナミズムを誘引する施策、さらに今回ヌアイ顧問から要望があった、技能・技術の内生化のための施策、産業政策からの卒業条件やタイミングについては、東アジア諸国の事例収集や分析を含め、引き続き取組んでいきたい。これらの調査はばらばらに行うのではなく、複数の調査目的をまとめて同時に行う（東アジア諸国訪問も含む）ことが望ましい。また、産業支援の費用対効果分析（特に過去の輸出促進策の評価）についても、エチオピア研究者の動員可能性を含め、実施にむけて引き続き取組んでいく。

<来年度の取組みのイメージ>

年4回の開催が予定されている HLF については、第1回は中間報告会、第4回は最終報告会とすることが適切と思われるが、特に中間報告の際には、ドイツとの連携による産業政策セミナーを（アフリカ諸国への発信も意図して）アジスアベバに駐在する AU 代表団も招聘して実施する可能性を検討すべきである。具体的には、日本側と GDI が共同で政策策定方法論を中心に発表すること（本来の政策対話テーマ）が考えられるが、適切であれば、個別プロジェクトに関する討議・報告（日本側からはカイゼンや金属調査支援など、ドイツ側からは ECBP など）を組合わせた報告を含めることも一案であろう。

来年度の第2～3回 HLF については、ヌワイ顧問や今回 HLF で示された問題意識もふまえ、技能・技術の内生化、産業政策からの卒業条件、産業マスタープランの国際比較などについて東アジアの経験の分析・紹介を取りあげていくことが想定される。カイゼンや金属調査から得られる示唆についても、随時、報告していくことが考えられよう。

最後に、アジスアベバ大学に産業政策の立案・実施にかかる修士レベルの講座を設置するというヌアイ顧問からの提案は、本政策対話をフォローアップし、その継続性・波及効果を拡充する意味できわめて意義が大きいと考える。今後詳細をつめる必要はあるが、GRIPS としては、JICA の協力の一貫として進めて頂くことが可能であれば、前向きに対応していきたい。その際には、HLF の枠組で継続的に調査していくイシューと本講座の教材作成を連動して行うことが効果的と思われる。

以上

別添： 日程・面談先

日程・面談先（GRIPS チーム）＊

<ドイツ>

- 11月17日（火） フランクフルト経由でボンに移動
- 11月18日（水） ドイツ開発研究所にて途上国の産業政策ワークショップに参加
11月19日（木） 同上
- 11月20日（金） ドイツ開発研究所にて、産業政策研究の主査であるアルテンブルグ氏
および研究チームと意見交換
- 11月21日（土） ボンからフランクフルト経由でアジスアベバに移動

<エチオピア>

- 11月22日（日） JICA との打合わせ（佐々木事務所長、晋川次長、野口企画調査員）
- 11月23日（月） 首相府にてヌワイ首相経済顧問と打ち合せ・意見交換、貿易産業省にて
タデッセ国務大臣と打ち合せ・意見交換、エチオピア経済協会にて輸出
産業調査の可能性打診、大使公邸にて駒野大使、タデッセ国務大臣、
インド人企業家他と会食（カイゼンチームの鹿子木団長、JICA 本間
氏も同席）。
- 11月24日（火） アジスアベバ・シェラトンホテルにて、EDRI・JICA 共催による政策
対話、第3回ハイレベルフォーラム（午前半日のクローズドセッションと昼食）、駒野大使、ヌワイ顧問が議事、マコネン MOFED 国務大臣、タデッセ MOTI 国務大臣他出席。報告はタデッセ国務大臣（PASDEP II 準備状況）、大野泉（PASDEP II 貿易産業章への日本側提言）、大野健一（マスタープラン内容構成の国際比較）、文化観光省にてタデレ国務大臣他と面会、カイゼンプロジェクトの実施チームと夕食会。
- 11月25日（水） MOTI にてタデッセ国務大臣および Policy Dialogue Steering Committee と PASDEP II および金属調査につき意見交換、ECBP にてゲタフン金属製品開発センター所長、ムブラトゥ ECBP 所長、他と金属部門実態調査の進め方について協議、FAO にて里山氏、ミナエ氏と成長回廊・Agro Food Park 構想について面談、JICA にてカイゼンチームの二宮氏と面談、JICA と打ち合わせ夕食会。

11月26日(木) 世銀の農業成長プログラム担当のアチム氏と面談、UNDP ムシシ次席、デジェネ氏、およびゲタチュ氏と成長回廊について面談、世銀にて大橋所長と情報交換、首相官邸にてメレス首相と会見。

駒野大使らとアムハラ州バハルダール市に移動

11月27日(祝) アムハラ州大統領府にてアヤル・ゴベゼ大統領および彼の幹部と政策対話セミナー、議長は駒野大使とゴベゼ大統領(午前および昼食会)、企業訪問(DEV Impex Enterprise Bahar Dar Factory、Bahar Dar Textile Factory、Kuriffu Resort & Spa)、飯塚専門家(流域管理・生計改善計画プロジェクトリーダー)、山田専門家(感染症対策強化プロジェクトリーダー)と面会、青年海外協力隊員の石村・照井・近藤・村上氏および飯塚専門家、ゴベゼ大統領、駒野大使、大使館員、JICAと夕食会。

駒野大使らとアジスアベバへ移動。

11月28日(土) フランクフルト経由で帰国(到着翌日)

*細野昭雄教授は11月19日まで参加。上江洲研究助手は別予算で11月20日まで参加。