

第4回 アフリカ産業戦略勉強会
「ケニア国製造業の発展の可能性と政治社会背景」
議事録

日 時：2009年5月18日（月）18時40分～20時20分

場 所：政策研究大学院大学4階 4A会議室

スピーカー：石渡文子氏（ピコーズインスティテュート（株）シニアコンサルタント）

参加者：民間企業、公的機関、コンサルタント、研究者等25名、事務局4名、計29名

冒頭、事務局より本勉強会の趣旨を説明した後、石渡氏より、配布資料 に基づきプレゼンテーションが行われた。石渡氏はケニア製造業を主な調査フィールドとしている。まず、1995-98年の4年間、ナイロビの African Centre for Technology Studies でインフォーマルセクターと中小製造業を研究。そして、2006年以降は JICA コンサルタントとして、ケニア国産業振興マスタープラン調査等でふたたびケニア製造業の調査を行っている。また、今春から東大大学院博士課程にて独自研究を再開した。本日のプレゼンテーションは、これらから得た経験からケニアの製造業について分析する。

1. 「ケニア国製造業の発展の可能性と政治社会背景」

- ・ ケニアの概要については、配布資料 を参照。
- ・ まず、統計でみるケニアの製造業の概況について説明する。サブサハラ・アフリカの製造業を見ると（ppt 3 頁）、ケニアは南アフリカとエジプトの後に位置するが、上位2カ国とは大きく離れている。また、その他の国とは、製造業の付加価値額が少し抜き出ているがどんぐりの背比べである。産業別の GDP 貢献度では（ppt4 頁）、アフリカの一般的傾向としてサービス業の割合が高く工業の割合が低いが、ケニアも同様で2006年時点で製造業が12%、サービス業は53%。1964年の独立以降（ppt5 頁）製造業の対GDP平均貢献率は10%前後で推移、GDP平均成長率の5.2%とともに製造業も伸びているものの、産業化というレベルには達していない。また、70年代までの輸入代替政策から80年代以降の構造調整計画のもとでの輸出振興という突然のシフトにより、国内の製造業が打撃を受け、多くの製造業者が輸入とアフターメンテナンス業に業態を変えた。加えて、モイ前政権下で汚職が問題となり、90年代半ば以降はODAも停滞。続くキバキ政権は初期はよかったが、2007年12月の大統領選に伴う騒乱でまた政治経済が混乱した。雇用吸収力（ppt 6 頁¹）を見ると、フォーマルセクターは20%ほどで、残りはインフォーマルセクターに支えられている。インフォーマルセクターの大半は収入が不安定なその日暮らしの経営状態。（1995-98年にナイロビでインフォーマルセク

¹注：フォーマルセクターの給与雇用とインフォーマルセクター、失業者の計。家族経営の農業セクターの従事者はカウントされていないと考えられる。

ターの調査を行っていたが、当初うまくやっているとされた企業も、4年のうちに盗難や資金繰り悪化の夜逃げなどの理由によりそのほとんどが消滅した。) 製造業のセクター別パフォーマンスをみると (ppt 7 頁) 付加価値額、企業数、雇用数が大きいのは食品加工と飲料数であるが、成長率と生産性は低い。一方、生産性が高いのはセメントなど地場資源を活用している鉱物の加工である。また、輸出競争力 (ppt 8 頁) がある製品の圧倒的多数はコーヒー、紅茶、切り花 (注・図表の下記部分、太字で強調) などの、加工度の低い農産品。

- ・ 次に、上記の定量分析に加え、ポーターのダイヤモンド・モデルを用いて定性分析を行い、ケニア製造業のポテンシャルについて整理する。

需要条件：「強み」は過去 10 年間で市場が拡大したとともに、市場が求める品質が向上したこと。例えば、携帯電話の Safaricom の収益力は日本でいう東証一部企業レベルであり、BOP 事例にも出てくるが、一般市民を含めた市場の大きさを伺わせる。また、昨年から市場に出てきた飲料水の事例でみると、南アフリカ資本によるアップルタイザーは一本 300 円くらいという高級商品だが、一般庶民向けにはケニアで一番ブランド力がある Kenya Brewery による Alvaro (一本 50 円程度) が急成長している。このように、国内の顧客層の多様化 (二極分化) とニーズに合わせた商品展開が進んでいる。とはいえ、一般論でいえば市場規模は小さく、主な消費者は政府であり、それも輸入品に対する嗜好が高い。更に「弱み」としては、小売店との取引条件が著しく悪いため、販売ルートが拡大が進まない。「機会」としては、域内市場である COMESA、EAC を活用した市場の拡大が考えられるが、実際どれくらい市場が拡大するかは不明である。また、成長セクター (ICT、切り花など) に牽引される製造業の市場拡大の方策を追うことが必要だろう。一方、「脅威」としては、途上国全般にいえることだが市場の不透明性が挙げられる。この情報の不透明さが企業から見ると投資決定意欲の阻害要因になる。

要素条件：「強み」は英語を母国語とする知的層の存在に加え、モンバサ港とナイロビ国際空港を利用した東部中部アフリカのゲートウェイとなっていること。政府もゲートウェイ戦略を策定したが、現状はサービス業の機能拡大が中心に語られている。「弱み」は陸路輸送が弱く、鉄道は製造業では使われなくなっている。電力コストも高い。また、労働賃金も上昇していて、よい人材には日本人並みの賃金を払うようになっている。一方で、まだ廉価で優秀な労働者は豊富にいる。統計ではフォーマルセクターの雇用者の賃金ベースで算出しているのが高くなっているが、もっと廉価でも働きたいという潜在的な労働提供者は多くいる。更に、昨年より CPI は 20% を超えており、原材料価格の高騰が著しい。「機会」として、農産品の中には、製造業に活用できる産品が多くあることと、通信網の発展があげられる。

企業戦略・競争環境：「強み」は、企業内部の変化である。10 年前は、製造業の中心的な役割はインド系アフリカ人企業であり、それらの企業の経営陣はインド系の親族で固められていた。しかし、今はインド系企業でもケニア人の人材がマネージャーに登用さ

れるようになっている。また、インド系企業をはじめとする大手企業は外部研修に熱心で、1日5万円のような高い研修料でも惜しまずに参加している。「弱み」は、市場が小さく、国内での競争が弱いため、寡占状態になることと、製造している商品の付加価値が低い点。昨年市場でみつけたアイスティーの例では、紅茶の葉は国産だが、マレーシアやインドネシアでパッケージングしたものを輸入して販売している（但し、将来的にはケニアでの製造を考えているようだ）。また、設計能力が低いので、付加価値のある開発を行えない。更に、外部条件の悪さから投資意欲が弱い。製造業協会の活動は活発であるが、個々のセクターごとの企業間協力は弱い。「機会」としては、地域内進出や零細企業、貧困層に向けた供給戦略による市場の拡大戦略が図れること。「脅威」としては、このように外部条件の悪化が続くと、製造業の廃業、もしくは、サービス業への転換という経営判断がありうる。

関連産業・支援産業：「強み」としては、食品飲料メーカー向けサプライヤー群がパッケージングの分野で多く存在していること（インク、ボトル、包装材など）。また、輸入代替時に自動車も生産していたので自動車のサプライヤー群も存在するが、現在はバスなどの商業用大型車や防弾車などの特殊車の製造のみで、サプライヤーネットワークが崩壊しつつある。しかしながら、金属・プラスチック加工業者は多く存在している。更に、製造業協会の活動と金融保険セクターや広告業が盛んである。「弱み」としては、製造業の付加価値を高めるような技術を推進する組織が存在しないこと。物価上昇率が高いのでやむをえないが、金利が高いこと。そして、優位性のある農産品の調達を公社が独占していること。例えばケニアはかつて除虫菊の生産において独占的な立場にあったが、公営企業が支払の遅延や汚職などを起こした結果、農家が除虫菊の生産から離れてしまい、せっかくのポテンシャルをつぶしてしまった。最近では中国も除虫菊の生産を開始し、優位性が失われる危機にある。「機会」としては、多くの国際機関・研究機関が存在するため、色々な商品開発のタネがある。例えば、ICIPEが開発したハーブの一種であるニームを活用した産品（石鹸、シャンプーなど）など各種基礎調査の結果が出ているが、大量生産を可能とする商品化に結びついていない。

- ・ 以上、産業セクターのみを対象に分析してきたが、産業振興を考えるうえでは、産業をとりまく上位の制度（人々の行動を形成する法律、組織、社会、文化）の理解が重要である(ppt 16 頁参照)。ケニアの製造業の上位制度として、グローバル経済・社会、ケニア国経済・社会という2層を考えると、まず、グローバル経済・社会からは投資・貿易とともに国際援助の影響が大きいと考える。過去10年間のケニア国経済・社会の変化をみると、価格高騰や政府の輸入品嗜好の加速に対してODAの影響が少なからずあるように感じる。次に、ケニア国経済・社会のレベルでは、民族間の軋轢に引きづられているというところに特徴がある。2007年12月の選挙後に成立した連立政権では、両政権に重要ポストを配分した結果、37省体制になり、貿易産業省も分割された。政府は民族間のバランスに相当配慮し、功績主義よりも民族的な観点からポストを任命するうえ、

政権交代時には大臣のみならず事務次官も交代になるので、政策の一貫性が確保できない。製造業のレベルでは、1995年のJETRO調査によるとアジア系が大半（64%）を占めていた。最近はアフリカ系が伸びているかもしれないが、ケニアの製造業を支えてきたのはアジア系、外資系である。また、欧米の企業は雇用条件などに配慮している。しかしながら、これら外資系企業はマスメディアの報道等によりイメージが悪い。例えば労働組合総連による外資企業に対する批判記事や、環境保護団体から製紙工場への非難記事がそのまま世論に反映され、国民の理解を歪めている。一方、Jua-kali(スワヒリ語、英語でunder the sun)連盟は、サービス業も含めたインフォーマルセクター団体であるが、貧困層の代表である。彼らは大統領レベルまで直接陳情に行けるため、政策は零細企業であるインフォーマルセクターに手厚くなりがちである。UNIDOが年1回開催するindustrialization dayの会議では政府関係者と大学の学者ばかりが参加していて、議論はケニア人が経営する零細小規模企業への施策が中心となっていた。

- ・このような事情から、製造業振興策の表向きと実際に乖離がある(ppt 17 頁参照)。国家上位計画のVision2030では2030年までに中所得国に参入するために年10%の成長率の目標を掲げているが、この高い成長率の設定は2007年の大統領選挙を意識していたのではないだろうか。実際は民族バランスに配慮した地方や貧困層にむけたばらまき型であり、政府が本当に目指している方向性が急成長なのか、それとも、均衡的成長なのか分からない。
- ・また、産業化省の役割についても検討する必要があるだろう(ppt 18 頁参照)。多くの省庁が製造業の競争力強化に関わっており、貿易産業省には他省とのコーディネーションが求められるが、縦割り行政の壁がある。産業化省の職員数は約200名であり、小規模の案件がばらばらに実施されるのは、政府の能力を考えると非効率である。
- ・まとめると、ダイヤモンドモデルでみるとケニア国の製造業は発展に向けたポテンシャルもみられるが、製造業の上位にある制度からうける影響により厳しい外部条件を強いられている。そのような厳しい外部条件下でケニアの製造業者は奮闘していると言える。

2. コメント・意見交換の概要

(1) ケニアの産業振興策とポリティカル・エコノミー

- ・産業振興の調整は、省庁レベルではなくハイレベル（大統領府、首相府など）が担うことはあるか？
（石渡氏）恐らく大統領府はコーディネーションまではやらないだろう。その背景は、製造業の政策優先度が低いことと、コーディネーションを必要とするような政策要請を産業化省が出していないためだろう。
- ・脱工業化は中南米でも同じ。80年代に輸入代替工業化を捨てなかったメキシコ、ブラジル以外は脱工業化していった。天然資源価格の高騰もあり過去数年は成長しているように見えたが実は脆弱な点もケニアと非常に似ている。原因を国内の政治社会に求められ

たが、それ以外に世界経済の中での位置づけ（同時期にアジアは機械部品の製造・輸出をもとに成長）についても考える必要があるのではないか。

- ・ 国内の政治社会について、ケニア政府の行動は非常に合理的であり、政治だけを悪者にできないのではないか。政治の行動を前提に経済政策を組み立てるべきではないか。表向きと実際の乖離については、政治的配慮をしながら、なおかつ経済開発を進めるためにはどうすればよいか、というのが開発の難しいところ。政治経済学的なアプローチは良いが、政治面だけに問題を帰するのはどうか。

（上記コメントに対し、別の参加者より）表向きの政策と実際の乖離は先進国でも同じだが、今日のケニアの話を知ると、トップがやる気があるエチオピアやザンビアとは異なり、ケニアの政権には経済発展しようという意思がない印象を受ける。また、政治と経済の両方に軸足を置くべきではないか。経済と政治のバランスについて（パイを大きくして＝経済、配分する＝政治）特に経済成長には長期の取り組みが必要なので、配分よりも難しい。また、政治・経済という観点に加え、タイムフレーム（短期・長期）という観点も必要ではないか。能力のない政府は、短期・政治だけに集中してしまう。（政治経済学的なアプローチに関しては）何のための成長かを考える時、雇用が出てこない点も課題だと感じる。中南米地域では民主化が進んだものの庶民の生活は改善せず、自由化に対するバックラッシュが起こった。これらの結果、庶民の生活を良くするのはばらまきという方向に走ってしまったのかもしれない。また、成長＝善と必ずしも考えない人がいるのではないか？その場合、現在のケニア政府の方向性は、必ずしも成長とは言えないのかもしれない。マレーシアは多民族国家だが、1969年にマレー系と中国系の間で起こった大暴動を教訓として、その後、経済全体のパイを大きくすることでそれぞれの民族への配慮を行っていった。ケニアにも国を存続させるためには成長が不可欠という考え方はあるのだろうか？

（石渡氏）急速な成長を目指す表向きの政策よりも、均衡型低成長の方がケニアらしいと思うが、JICA コンサルタントとしては、表向きの政策をサポートしなくてはいけないので板挟みになり困惑する。

・ ケニアは未だ収奪国家から抜け出ていないだろうか。現大統領の取り巻きも製造業よりサービス業に近い人が多いので、製造業は大統領などのキーパーソンにとって優先度が低い。また、新しい産業の創出は既存の権益が負の影響をうけるために阻害しようとするところがある。

・ 何故 Vision2030 は成長率だけを目標値に掲げて、雇用促進の問題を前面に出さないのだろうか？

（石渡氏）Vision2030 は、国民を元気づけようとするプロパガンダという色彩が強いために成長率を前面に出しているのではないか。一方、Vision2030 の前の国家上位計画の"Investment Programme for the Economic Recovery Strategy and Wealth and Employment Creation"は、その名のとおりに雇用促進を意識したものであった。

(2) ケニアの産業振興の方向性について

- ・ プレゼンにもあったニームは UNIDO も推進していて、一村一品等のプロジェクトにつながればよいと思っている。日本でも日本ニーム協会がある。熱帯地方ではどこにでもあり、様々な活用法があるため、ポテンシャルが高いと考える。
- ・ 2008 年のバジェットスピーチに示されるように、天然資源をベースに発展していくのが妥当ではないか。今後の方向性については、日本としては正直に政府に進言するしかないのではないかと。(別の参加者より) 産業連関を意識しながら、戦略を作っていくというのは先方の思惑にもフィットするのではないかと。
- ・ 東アジアの成長は機械部品の製造に牽引されたもの。あそこまでの高成長を達成するのはやはり高付加価値品であり、食品加工は難しいかもしれない。(別の参加者より) 食品加工だけに絞らなくてもよいだろう。
- ・ 中国製品の影響について。1983 年から 2 年間、JICA 専門家としてケニアに派遣され、製造業育成に関する F/S を実施した。当時は産業のケニアナイゼーションが進められたが、難しかったのがアジア系ビジネス(繊維はインド系が 100% を占め、案件発掘のしようがない)の存在だった。現在はアフリカ人マネージャーが増えてきたと聞いて隔世の感。現在、中国の製造業の台頭が著しく、全世界でただならぬ動きになっているが、ケニアやタンザニアなどではどうか? TICAD IV を契機に日本への期待が高まっているが、中国の台頭を考えると難しいのではないかと。ケニア・ナツツですら中国との競争に苦しんでいる。

(石渡氏) 中国によるケニア国の製造業進出は 2 件ほど事例を聞いたただけだ。1 つは、貧困層をターゲットにした安い価格のテレビ。もう一つは輸出加工区での漢方薬製造。製造業の分野ではまだそんなに進出が目立っていないと思う。これらの企業を訪問していないので実態はよく把握していないが、中国は民間ベースの事業でも政府が後ろについているといわれている。一方、インフラ事業では中国の進出が顕著。(参加者より補足として) ナミビアでも中国の存在が高まっている。結果として小売りが駆逐され、製造業も駆逐される傾向にある。

- ・ AGOA 等が議論にあがるが、ケニアでは役に立っているか?

(石渡氏) AGOA で目立った変化は衣服。今日の統計資料には入れていないが、輸出加工区から一時的に衣服の輸出が伸びた。なぜ一時的だったかということ、輸出加工区から国内市場への販売は大きく制約されているので、AGOA のように人工的につくられた市場を目指して輸出加工区に来る企業は一時的に土地を借りているに過ぎないようなもの。2007 年に AGOA の第三国の繊維が使えなくなるのではないかとということが協議されているなか、多くの企業が逃げていってしまった。よって、AGOA はケニアでは本質的な産業競争力につながっていないという印象を受けている。

- ・ 構造調整計画は失敗だったと考えてよいのか?

(石渡氏) 政策の転換は必要であっただろうが、変化が急激だった点が問題。ケニア国内では、構造調整策は失敗であったという印象が根強い。(上記に対し別の参加者より) 中南米においては、チリ以外はそんなに急激な政策転換はなかった。しかし当時は各国ともにインフレ率が 500 ~ 4000% であり、ケニアの現状はインフレのうちに入らない。

- ・ 地域統合 (COMESA と EAC) が「機会」として入っているが、表向きの構造と実際との乖離はここでもある。例えば EAC でケニア・ウガンダ・タンザニア間の地域統合をしても、初期はウガンダ、タンザニアの貿易赤字が拡大するのは必然であり、域内の貿易赤字をケニアがどう補償するかという問題が出てくる。主要な輸出策である欧州市場はあまり拡大しないことが見込まれるため、地域統合の役割には期待しているが、政治的なプロセスを今後見ていく必要がある。

(3) 日本の支援アプローチ

- ・ 日本が成長支援に関わっていく場合、何を売りにできるのかを考えていかななくてはいけない。(別の参加者より) 日本はアフリカでトップドナーではないので、日本が同大陸全ての国の産業開発を支援していくのは現実的ではない。従って、能動的に仕掛けをするのであれば、結果が出やすいところ (リーダーシップ、ビジョンの有無) に集中していくのが妥当か。
- ・ ある程度、政治的な開発意思がある国に支援し、それを他国にも紹介していくという考え方もあるのではないか (中国とは違うやり方を) 。

3 . 今後の予定

次回の勉強会は 6 月 25 日 (木) に、民間企業より、アフリカにおける事業展開や官民連携につきプレゼンして頂く予定。

(了)