

パリ・チュニジア 出張報告

2009年3月17日

GDF 上江洲、岩橋

GRIPS 開発フォーラム（以下 GDF）にて実施中のアフリカ成長支援¹に関する情報収集および関係者とのネットワーキング強化のため、GDF の上江洲佐代子、岩橋美智子は 2009 年 3 月 1 日（日）～8 日（日）（現地調査期間は 3 月 2 日（月）～6 日（金）の 5 日間）に亘り、フランス（パリ）とチュニジアに出張し、アフリカの成長支援に関する分野につき関係機関へのヒアリング・意見交換を行ったところ、概要は以下の通り（行程・面談者リストは別添を参照）。

1. アフリカの成長支援について

成長支援には、インフラ整備、地域開発、中小企業育成、人材育成など多様な活動が含まれるが、近年、アフリカの成長における最も大きな阻害要因はインフラの未整備であるとの考えが主流となり、アフリカ各国においてインフラ整備が開発戦略上の重要課題と位置づけられている。このような潮流も踏まえ、GDF は「新しいアフリカ成長支援イニシアティブ」において、日本のエントリーポイントの一つとして、ODA によるインフラ整備に、地域開発や産業開発マスタープラン策定、人材育成等の活動を関連付けて実施することを提言した。今般の出張においては、日本政府との協調融資を実施し、インフラ開発を優先分野の一つとしているアフリカ開発銀行、Pro-poor growth, Aid for Trade にかかる作業を実施している OECD 開発援助委員会(Development Assistance Committee: DAC)、そして職業・産業人材育成（Technical and Vocational Education and Training: TVET）についてはユネスコ国際教育計画研究所（International Institute for Educational Planning: IIEP）へのヒアリング・意見交換を行った。また、JICA チュニジア事務所を訪問し、同国における産業人材育成の経験について情報収集を行った。

(1) インフラ・開発回廊支援

まず、アフリカ開発銀行の取り組みであるが、インフラ開発は優先分野の一つであり、2006 年には NEPAD・地域統合・貿易局が設置される等、広域案件への支援体制も拡充されつつある。過去 10 年間（1996 - 2006 年）の地域統合案件のうち、広域案件は全体のうち 25%（トップは西部仏語圏の 40%）であったが、2008 年 - 2010 年のパイプライン案件を見ると、広域案件は全体の 32%まで伸びてきている。そのうちインフラ案件は約 50%を占め、主に地域運輸と電力へと配分されている²。

¹ 詳細については、GDF ウェブサイト <http://www.grips.ac.jp/forum/newpage2008/africa.htm> の他、Discussion Paper No.18（「アフリカの成長戦略をめぐる議論と日本の取り組みへの示唆」）
<http://www.grips.ac.jp/forum/pdf09/dp18.pdf> を参照ありたい。

² “Strategic and Operational Framework for Regional Operations”, Jan. 2008, African Development

今般ヒアリングを行った EPSA(アフリカの民間セクター開発のための共同イニシアティブ)は、2005年より開始された日本政府とアフリカ開発銀行との協調融資枠組みであり、インフラ案件を中心とした JICA との協調融資と、民間セクター向けのツー・ステップ・ローンに加え、アフリカ開発銀行の民間セクター開発案件への技術的支援も供与していることから、支援実績は大幅に伸びてきている。特に技術的支援の支援範囲はガバナンス支援(例えばマダガスカルのアンバトビー・プロジェクトに関連した採取産業透明性イニシアティブ[Extractive Industries Transparency Initiative: EITI]イニシアティブの導入支援)、新たな民間セクター開発のアプローチの検討(中小企業振興に代わるものとして、フランチャイズ化の適用可能性)等、幅広い分野を網羅しており、アフリカ開発銀行の民間セクター開発関連のオペレーションにも十分根付いているとの話であった。

また、開発回廊イニシアティブについても、2007年11月に改定されたアフリカ開発銀行の民間セクター開発戦略文書(“Strategy Update for the Bank’s Private Sector Operations”)の中で、鉱工業を軸とした民間セクターの活動を支援することにより、地域の開発回廊の活性化と地域統合を促進し、長期的には現地企業の付加価値化や経済の多様化に貢献するものとして注目されている。最近では南ア政府や企業で開発回廊案件に従事した経験のあるシニア人材がコンサルタントとして NEPAD・地域統合・貿易局に配置されている³。

このように、アフリカの成長支援として地域統合と広域インフラ案件はアフリカ開発銀行内でも重点分野とされているが、これらの活動をより広い枠組み(Aid for Trade)から整理し、アフリカの貿易にかかる阻害要因の除去を試みる考え方も出てきている。NEPAD・地域統合・貿易局と調査研究部門、そして国連アフリカ経済委員会(United Nations Economic Commission for Africa: UNECA)が2008年にオックスフォード大学で行ったプレゼンテーションにおいて、域内のバリュー・チェーン分析や運輸回廊の開発、そして開発回廊イニシアティブの適用等を通し、アフリカ諸国における Aid for Trade の実施を促進することが提示されている。また、広範な分野に亘る Aid for Trade 活動の優先付けを行うためにも、Hausmann, Rodrik らの成長診断モデルを用いることが提案されている⁴。成長診断モデルの適用の妥当性、また具体的な処方箋作りの手法については不明な点も多いが、多様な活動を個別に行うのではなく、それぞれの活動の関連性や優先度を考えながら大きな枠組みの下で支援を行っていく考えは、日本にとっても参考になる点があるだろう⁵。

なお、昨今の金融危機のアフリカ地域への影響については、本年の G8 開催国であるイタリア(ローマ)で3月中旬に開催されたインフラ・コンソーシアム年次会合において議論

Bank.

³担当職員が離任していたため、今般ヒアリングは可能とならなかったが、後任者へのメールベースでのコンタクトにより情報収集予定。

⁴ “Aid for Trade: The Way Forward” (Stephen N. Karingi/UNECA, Tonia Kandiero & Henri A. Minnaar, AfDB, 2008) Aid for Trade and Development: Moving Towards Implementation, University College, Swire Seminar Room, Oxford UK, 1 April 2008

⁵ 本件についても、今後、NEPAD・地域統合・貿易局シニアエコノミストとメールベースでヒアリングの予定。

されているが、同事務局が 1 月末に公表したプレスリリースでは、アフリカ地域への対外資金の流入低下が見込まれる中で、地域統合の推進（例えば複数国で電力をシェアすることにより年間 20 億ドルが削減可能）、インフラ投資のための国内資金の動員、既存インフラの有効活用、などが必要であること、さらには、アフリカの喫緊の課題は電力不足であり、年間 250 億ドルの投資が必要であるとして、現行の ODA 水準の維持が不可欠であると呼びかけている⁶。アフリカ開発銀行においても、金融危機や貿易縮小の影響を緩和するためのイニシアティブを検討中との話であった⁷。

最後に、90 年代までは、非効率的と見なされることもあったアフリカ開発銀行であるが、2002 年の象牙海岸での騒乱を機にチュニスへと移転して以降案件管理のパフォーマンスが好転しており、職員の中にも活気が見られたのが印象的であった。これまでの戦略や調査研究活動は、世界銀行との差異があまり目立たなかったが、以前に比べ、アフリカの地域開発金融機関としての独自性を追求する姿勢が出てきており、行内における知的リソースの蓄積が進んできたものと思われる。アフリカ関連フォーラム（例えばアフリカ・インフラコンソーシアムの他、教育セクターのネットワークであり、アフリカ地域におけるセクターワイドアプローチやプログラム型支援の推進力でもあった ADEA 等）の行内への配置・移転も、知的リソースの強化に貢献するものと考えられる。

(2) TVET

2008 年 12 月に GDF 研究チームがエチオピアを訪問しメレス首相と会談した際に、同首相より日本の TVET（特に高専や工業大学）に関する情報提供の要請があり⁸、GDF では日本の TVET の経験に関する情報整理を行っている⁹。今般の出張では、ユネスコにおいて TVET の第一人者であり、サブサハラアフリカの他、アジア地域における TVET についても深い知見を有するユネスコ IIEP の Dr. Atchoarena との面談を行った。同氏からは、2007 年に従事した蘭外務省の委託調査（近年の TVET を巡る議論の整理と、エチオピアを含む途上国 14 カ国における蘭の TVET 支援の経験と教訓の整理）に関する説明があり、それを踏まえた意見交換を行った。Dr. Atchoarena からは、委託調査の背景には、これまでの初等教育偏重を見直し、職業訓練、高等教育へもシフトしていきたいという蘭の方向転換（アフリカ開発銀行も同様の状況にあるとの話であった）そして（財政支援などのプログラム型

⁶http://www.icafrica.org/fileadmin/documents/ICA_Infrastructure_DayJan09/ICA_Infrastructure_Day_P_R_28Jan09_FINAL_EN.pdf

⁷ なお、金融危機の民活インフラへの影響については、官民インフラストラクチャー諮問機関（PPAIF）が昨年 12 月に報告書を取りまとめている。

⁸ 出張報告（2008 年 12 月）を参照ありたい。[http://www.grips.ac.jp/forum/pdf08/ethiopia\(Dec\).pdf](http://www.grips.ac.jp/forum/pdf08/ethiopia(Dec).pdf)

⁹ 日本の高専については、OECD 教育局が 2009 年 3 月に公表した日本の高等教育レビュー報告書（Thematic Review of Tertiary Education、<http://www.oecd.org/dataoecd/44/12/42280329.pdf>）においても高く評価されている。上記調査団の訪問先であった松江高専（島根県）の荒木校長監修による『技術者の姿』（荒木光彦監修、世界思想社、2007 年）は現在の高専制度を知る上で大変参考となる。

支援へのシフトにより)現場に教育セクター専門家が配置されていないため、TVET にかかる知識を有するスタッフが不足しているという現状があり、多くのドナーも同様の状況に置かれているだろうとの話があった。蘭の提言内容については内部文書であるため詳細は言及されなかったが、パリ宣言に基づき、援助モダリティのプログラム型支援へのシフトやアンタイド化を懸念する一方で、TVET 支援の実施主体である大学・高等教育機関との関係(タイド支援)もあり、政治的にセンシティブな部分があるとの話であった。

Dr. Atchoarena は、近年のエチオピアの動向についてはあまり把握していないとの話であったが、サブサハラアフリカ諸国においても増加しつつある民間セクターの役割や、農村地域における TVET(あるいはスキル・ディベロップメント)は今後の重要な課題の一つであるとしており、特に後者については、多くの労働人口が農村地域に居住するサブサハラアフリカ諸国においては今後の掘り下げが必要な分野であると感じた。

(3) Pro-poor growth, Aid for Trade

成長支援に関する議論について、OECD においては、開発援助委員会(Development Assistance Committee: DAC)が POVNET(貧困削減ネットワーク)の一環として Pro-poor growth に関する議論や作業¹⁰を行ってきた他、Aid for Trade に関する活動を世界貿易機関(World Trade Organization: WTO)と共同で行っている。Aid for Trade は、WTO 交渉能力にかかるキャパシティ・ビルディングと、途上国の生産能力向上という幅広い活動を含むものであり、インフラも後者に分類されることとなったため、日本はアメリカと並んでトップドナーとなっている。本分野は邦人職員が担当しており、日本ならではの問題意識を入れ込んでいくことも可能である一方、POVNET 内に根強い社会開発偏重(市場自由化、貿易の促進は途上国の貧困者にとってマイナスの影響を及ぼすものであり、Pro-poor growth の実現にはソーシャル・セーフティネットの拡充が最優先との考え)を覆すのはなかなか容易ではない状況にあり、DAC 内においても成長にかかる議論が極度に矮小化されている印象を受けている。現時点の DAC の活動全般において、開発政策に関する実質的な議論は少なく、パリ宣言に基づくモニタリングおよび指標の設定に集約されている嫌いがあり、90 年代の新開発戦略等に代表されるような活動やアイデアが出てきていない印象を受けた。

一方、開発センターは、2002 年頃よりアフリカでの生産能力向上に関する調査研究を行い、2006 年以降はアフリカ数カ国における開発(農業)とビジネスに関する報告書をシリーズ¹¹で刊行している(最終年度の報告書である“Turning African Agriculture into Business: A Reader”は近日刊行予定)。アフリカの発展は、労働人口の大半を抱える農業セクターを基盤として考えるべきであり、農業セクターにおいてもビジネスという観点から調査分析を

¹⁰ 2006 年には、Pro-poor growth の実施に向けた政策提言書(Policy Message)と Pro-poor growth の実現の鍵となる分野(農業、インフラ、民間セクター開発)のガイドラインを作成、刊行している。

¹¹ “Business for Development: Fostering the Private Sector”(2007), “Business for Development: Promoting Commercial Agriculture in Africa”(2008)

行うことが今後重要との話であった。

今回は短期間での限られた職員へのヒアリングであり、アフリカの成長支援に関する OECD ならびに DAC の活動全般を概観することはできなかったが¹²、国際的な潮流やアフリカ諸国の戦略上にも強い成長回帰が見られる中で、DAC の方向性は若干ずれたものとなっている感も受けた。ポスト MDGs の方向性を議論する風潮は今のところないとの話であるが、時代の変遷も踏まえながら開発戦略を提示していく場の一つであった DAC の国際社会における機能低下が感じられた¹³。

(4) チュニジアの経験

今般のアフリカ開発銀行訪問に併せて、チュニジアにおいて産業人材育成支援を行っている JICA 事務所へのヒアリングも行った。チュニジアにおいては、政府の開発戦略（「産業レベルアップ・プログラム」および第 11 次国家開発計画）に対応する形で、我が国を含む主要ドナーが産業の競争力向上に向けた多様な取り組みを行っている。JICA が昨年まで実施していた「品質・生産性向上マスタープラン調査」がエチオピアのメレス首相の目に留まり、エチオピア政府が同様の案件の実施を要請している経緯もあり、品質・生産性向上については既に経験の整理を行っているが、その他にも、JICA の技術協力プロジェクトである「電気電子技術者育成計画」（2001 年～2006 年）、円借款・技術協力による「ボルジュ・セドリア・テクノパーク支援」（2005 年～）、また外国投資振興庁や輸出振興センターへのシニア・ボランティアの派遣など、多様な活動を通して、同国の産業レベルアップ・プログラムを支援している。特に近年、電気電子部品の欧州向けの輸出実績が大幅に伸びているが、そのような背景の下実施された電気電子技術者育成計画も、品質・生産性向上マスタープラン調査に加え、産業レベルアップに寄与したと考えられる。同計画は、教育・訓練内容と企業とのニーズが合致するよう、民間セクターの協力も得ながらカリキュラム策定を行った他、訓練センターとしてのマンデートが明確に規定されていたことが職員のモラルやパフォーマンス向上につながったとされている。成功案件の一つとして、今後は

¹² 例えば、OECD 金融財政企業局の投資課内に「NEPAD/OECD アフリカ投資イニシアティブ」が設置されている。

¹³ 逆の見方をすれば、他の国際機関との差別化を図るため、数年来 DAC の主要な作業である援助効果向上に焦点を当てていると考えることもできる。実際のところ、今般ヒアリングを行ったユネスコ、アフリカ開発銀行においても、（援助協調が進んでいる教育分野の専門家であったこともあるが）パリ宣言の基本的な原則を踏まえた発言が散見され、途上国における案件実施の際、パリ宣言の影響を抜きにして考えることは最早不可能であるとの印象も受けた（但し、分野やセクターによりパリ宣言の適用範囲は異なる。インフラ等の成長支援は、教育や保健セクターのように画一的なアプローチでは実施が難しい点について、日本が引き続き主張していくポイントであろう）。

南南協力案件としての展開も検討中との話であった。

国土も狭く、資源もないチュニジアが発展を遂げた背景には、歴代の大統領による強いリーダーシップや、長期的に安定した政権（現職のベン・アリ大統領は 1987 年～）、高等教育への投資（特に女性の高等教育進学率は男性を超えている）、といった点が功を奏し、欧州企業の投資の受け皿となったことが挙げられる。欧州ドナーや市民社会より人権侵害の問題も非難されており、独裁体制に対する批判の声も上がっているものの、政府による治安対策や、地域格差是正に対する取り組み等も前向きに評価されており、独裁体制が必ずしも悪であるとの見方は適切ではないだろう。

2. 所感

今般のヒアリングや意見交換を通し、以下の点も踏まえながら今後の GDF の活動を拡充させていきたいと考えている。

(1) アフリカの成長支援に関するネットワーキングの強化

今般の出張においては、アフリカ開発銀行やユネスコの関係者とのネットワーク構築を図ったが、面談者からも GDF の活動（日英連携報告書やエチオピアにおける政策支援）に対する関心が多く寄せられた。面談者とは、今後も引き続き知見の共有を図るとともに、彼らから得られた有益なインプットのアフリカ成長支援へのフィードバックを強化していく必要がある。同時に、本年 1 月より実施中のアフリカ産業戦略勉強会も、アフリカ成長支援に関わる国内関係者間のネットワーキングを推進する場として引き続き企画・運営を行っていく予定である。なお、成長に対する日本の考え方を対外的に説明していくためには、関係機関と連携のうえ国内における議論を整理し、対外的に発信可能な形（例えば英文での短いポリシー・ブリーフ等）にまとめていく必要もあると感じたが、これは今後の課題として引き続き検討していきたい。

(2) 国際社会における日本の対外発信能力の強化

援助政策形成に関わる関係者からは、援助効果向上を中心とする国際潮流に対する内向きの姿勢が窺える一方で、国際機関に勤務する邦人からは、日本の対外発信能力の強化を望む声が引き続き多く聞かれた（例えば、国際社会でのプレゼンテーションを行う際、当該分野において知見・経験を有する専門家を活用すること等）。今般面談を行った DAC の場が、発信場所として適切かどうかという点は別にしても、日本の援助政策や案件にかかる対外的な広報が十分ではなかった点は否定できない。

なお、本年 12 月には DAC による対日援助審査会合が開催される予定である（前回は 2003 年 12 月に実施）。審査対象期間である 2004 年以降、日本の援助政策・実施体制については、多くの前向きな材料（例えば、国際協力に関する有識者会議等の設置や、財政支援ツールである貧困削減無償スキームの導入、TICAD IV や洞爺湖サミットの開催、新 JICA 誕生等）

があるものの、援助額の増減が最大の審査ポイントでもあるため、2003 年以降減額が続く日本の審査は厳しい内容となることも考えられる。また、最近の DAC の関心事項を反映し、援助効果向上に過度の焦点が当たる傾向は否めず、開発援助政策に関する本質的な議論や取り組みが十分に汲み取られない可能性もあるかもしれない。そのような状況において、対日審査を受動的に捉えるのではなく、日本の援助におけるグッド・プラクティスを整理し、アピールしていく場として活用していく姿勢も必要であろう。

GDF においても、関係機関との連携を通し、日本の ODA のグッド・プラクティス（例えば、キャパシティ・ディベロップメント[Capacity Development: CD]等）を発信していくことも、今後の重要な活動の一つであると感じた。また、エチオピアのメレス首相より要請のあった日本の高専の経験の共有も、ODA ではないものの、日本の対外発信能力の強化に資するものと考えられる。このように、分野によっては、省庁横断的な連携を通し、国際社会に向けたメッセージを発信していく体制や取り組みも必要になるだろう。

以上

別添： 行程・面談者リスト

行程・面談者リスト

3月2日(月) フランス(パリ)

- 1 . OECD/DCD 貧困削減と成長課、Mr. Masato Hayashikawa (エコノミスト/政策アナリスト)
- 2 . OECD 代表部 DAC 班、星野芳隆参事官、吉田徹二等書記官、尾和潤美専門調査員

3月3日(火) フランス(パリ)

- 3 . ユネスコ・国際教育計画研究所、Dr. David Atchoarena (研修・教育プログラム総括)

3月4日(水) チュニジア(チュニス)

- 4 . アフリカ開発銀行 北アフリカ地域部、Ms. Natsuko Obayashi (チュニジア国担当エコノミスト)
- 5 . アフリカ開発銀行 EPSA ユニット、Mr. Peter Ide (EPSA コーディネイター)、Mrs. Masami Fujii (EPSA 窓口、民間セクター開発)、Ms. Aissatou Ba (TA シニアアドバイザー)
- 6 . アフリカ・インフラコンソーシアム事務局、Mr. Jitsuro Ishiguro

3月5日(木) チュニジア(チュニス)

- 7 . JICA チュニジア事務所、角前庸道(次長)
- 8 . アフリカ開発銀行 人間開発局、Mr. Abdi Ibrahim Younis (チーフ教育スペシャリスト)

3月6日(金) フランス(パリ)

- 9 . OECD 開発センター 深作喜一郎(参事官)
- 10 . OECD/DCD 宮本香織(局長補佐官)