

## 書評

### 2012 アフリカに関する国際機関報告書を読む：

国際機関の「仕分け」が必要になってきたのではないだろうか？

堀内 伸介

元在ケニア、ザンビア日本国大使

アフリカに関する5冊の「2012年国際機関報告書」を紹介する。

#### I. Jobs, Justice and Equity ,“African Progress Report 2012: Seizing opportunities in times of global change

本書は African Progress Panel (以下パネル)が2009年より毎年発表している報告書の2012年版である。パネルは前アナン国連事務総長の下に識者を集めており、G8、G20、その他の世界規模の会合に諸提案を行っている。本書の主題が「雇用、公正、公平」であり、副題が「変化する世界に機会を見出す」である。評者の理解では、本報告書はMDGs(ミレニアム目標)を補完する意図、さらに踏み込んで言えば、MDGsからの方向転換を実質的に指摘しているのではなかろうか。アフリカの成長を光の部分とすれば、陰の部分の分析に多くのページを費やしている。

アフリカ経済は変化を続ける世界経済の中に統合されて行くことになり、複数政党制の下での民主化の促進、紛争と政情不安の払拭、民間企業の環境改善、資源収入の管理の改善、技術教育の拡大、自国資本の活用、外国投資の勧誘等の施策がアフリカの可能性を伸ばすことにつながる。(pp.61~91) そのためにも、責任あるガバナンス、倫理的にも経済的にも許せない民族間の不平等の排除、MDGsに社会の公平、公正の追加、新興国経済との融合、国際社会における発言権の拡大等を大きな目標とすべきであろう、との提案を行っている。

#### II. UNCTAD, “Economic Development in Africa Report 2012: Structural Transformation and Sustainable Development in Africa”

UNCTADは2001年に「アフリカにおける経済開発報告書」を最初に発表し、以来毎年異なる課題を選んで報告書が発表されている。2012年は「アフリカにおける構造変革と維持可能な開発」が選ばれている。本報告書の第一の論点は、アフリカ諸国が今後も高い成長を維持して行くためには、生産構造の改革—工業化など資源をより多く使う構造—が必須である。第二の論点は、先進国の工業化の歴史とは異なり、持続可能な環境を保持する経済成長を目的とし、そのための政策を提示する。アフリカの成長には工業化への構造改革が必要であるが、それは成長と貧困削減をもたらす一方で

環境破壊を助長する可能性が高い。decoupling という言葉を用いて、経済の成長、深化、拡大とそのため資源の利用の増加と環境へのインパクトを切り離して推進される産業構造改革を組み立てることを強調している。

今後のアフリカ諸国は成長と環境保護が両立する政策を採択しなければならない。万能の処方箋はないが、結論は、1) 国家がこの変革を主導する。2) 環境保護問題は開発問題として取り扱う。3) 資源からの収入をより賢くマネージする、と結んでいる。

### III. UNDP, “African Human Development Report 2012 : Toward Food Secure Future”

UNDP は 2002 年からはアラブ人識者による Arab Human Development Report を発表し、アラブ諸国における所得格差、貧困問題等を分析した。アラブの春の遠因になったと評価する向きもある。本書は最初の African Human Development Report である。本書の副題は「将来の食糧安全保障にむけて」となっていることは、食糧安全保障がアフリカの成長の可能性を伸ばすカギであると位置づけていることを示唆している。

アフリカ大陸には十分な農地、恵まれた天候、豊富な水があるにもかかわらず、数百万人が大規模な飢餓、恒常的な栄養不足とその結果としての不健康に苛まされ、多くの国で食料が輸入され、あるいは食糧援助に依存している。何故食糧の安全保障が確保されないのでしょうか。

第一には農業の低い生産性を上げることが出来る。第二には、多くの政府はアフリカの農村と農業振興を長期間に渡って無視続けてきた。アフリカの農業の担い手であり、食糧の主な生産者である零細農民、土地なし農民、農村の働き手である婦人達が生産意欲と手段を失ってしまった。第三に、先進国の自国農業への補助金は、自国農民を豊かにすると同時にアフリカの零細農民をさらに貧困に追い詰めた。

報告書は多様な政策提言を行っているが、小農、特に農村婦人への支援を重点的に実施することにより、農業生産性の向上、食糧増産、子供たちの栄養改善、干ばつなど外的ショックへの対応能力の向上ができると期待している。

### IV. AfDB, OECD, UNDP, UNECA, “African Economic Outlook 2012: Promoting Youth Employment”

本報告書は、四部分よりなっており、第一部がアフリカ全体の社会と経済の分析と経済の短期予測である。第二部には、毎年特別な課題を選んで詳細な分析を行っている。2012 年版では、「若者の雇用促進」である。第三部が国別分析であり、ソマリアを除く 53 ヶ国をカバーしている。各国一ページの短い記述であるが、マクロ経済、貧困など社会的な問題と失業問題が取り上げられている。第四部が統計資料である。

アフリカ大陸全体の経済予測は楽観的である。アフリカの中産階級の拡大、資源国の石油や他の資源の輸出拡大、石油輸入国の経済も成長しているところから、アフリカ経済は先進国経済の停滞などへの抵抗力を強化している、との結論である。「アラブの春」は専制的な政治の終結を示唆し、アフリカ諸国でも新しい社会契約が市民社会の運動を通じて国家と国民の間に結ばれることになるかと予測している。

「アラブの春」では若者の失業の増加、特に教育を受けた若者に雇用機会がないことが抗議の引き金になったが、サブサハラ・アフリカ諸国においても、高い人口増と雇用機会の不足が深刻な社会問題化している。教育と労働者需要とのミスマッチである。若者は農村とインフォーマル部門に低賃金の仕事を見つけざるを得ない。基本的には工業化を中心にした高付加価値産業への構造転換が必須であるが、その政策にまで議論を拡大せず、当面の雇用増加への提案がなされている。1) 学校教育と労働需要のミスマッチの改善、2) 民間部門における雇用創出のための労働規約の改定（解雇時における非常に高い退職金の負担低減を含む）、3) インフォーマル部門のフォーマル部門への転換への支援4) 多くの政府機関による雇用プログラムの連携、5) 雇用、教育、企業等の情報の不足の解消等である。

## V. AU, ECA, “Economic Report on Africa 2012: Unleashing Africa’s Potential as a Pole of Global Growth”

本書はAUとUNECA共同の年次報告書である。副題が「世界の成長軸としてアフリカの可能性の解放」とあり、アフリカのさらなる発展を期待しての施策を議論している。世界経済は不確実性とチャレンジに満ちた危機的な時代に突入した。新興国の世界的な経済政治への発言力が増加する一方で先進国の経済力の衰えが顕著となってきた。世界の発展の軸が移ろうとしている。貧困に苦しみ、限界的な存在でしかなかったアフリカにも適切な政治的指導力と開発戦略を転換することによって成長の好機が与えられたと受け取るべきである、というのが報告書のテーマである。

提言は第一に政治、経済のガバナンスの改善を挙げている。基本的には「法による統治」を徹底する国家機能の強化である。国民への説明責任、透明性、予測性の確保であり、特に汚職対策、社会サービスの提供、行政の効率化、公正な選挙の実施などを強調している。第二に資源開発と収益等の管理の適正化である。第三に海外からの技術移転と自力開発、そのための人材育成を目的とする教育の改革である。第四にアフリカ農業の生産性の向上は、高い優先度が置かれる政策である。第五に地域統合による市場の拡大も必須条件である。第六に製造業を含めインフォーマルな企業のフォーマル部門への転換が提案されている。

## 全体的なコメント：

- 1) アフリカの豊富な経済、社会統計、事例が、すべての報告書におさめられており、学生やアフリカを学ぶ人には、時間があれば、一読をおすすめする。IからVの順で読まれることをお勧めする。（「IV」以外はダウンロード可能、「IV」はOECDのPreviewのみで見ることが出来るが保存はできない。）
- 2) 報告書「I」はMDGの不備を雇用、公正、公平の概念を持ち込むことで、成長の概念を補足している。現在の開発問題の鳥瞰図とも評価できる。分析手法はUNCTAD報告書「II」がすぐれている。報告書「IV」も分析手法に工夫がみられる。
- 3) いずれも最近のアフリカの高度成長の要因は共通しているが、その陰の部分の分析は、それぞれ少々異なる。強調点の差異とも言えよう。
- 4) 報告書「II」とほぼ同様な提言は、1992年にIFADが“The State of World Rural Poverty”を公表し、その中でアフリカの農村婦人、特にシングル・マザーへの支援が生産性向上、農村の活性化につながることを強調していた。20年間われわれは何をしていたのであろう。
- 5) アフリカには今で20ヶ国に近い「破綻国家」があるが、この再建などについては、どの報告書も触れていない。
- 6) アフリカの政治、経済の最大の問題である民族間の争い、エリート集団とパトロネジ・システム、既得権集団による国家資源の浪費等について、ほとんど言及されていない。ガバナンスの改善という表現で問題を避けている。少々不満である。
- 7) 報告書の用意のためには膨大な時間と人員が動員された事であろう。しかし、それぞれの政策提言は一般的であり、どこまで各国の政策立案に役に立つのであろうか。また、政策立案者や政治家には、膨大な報告書を読む時間があるのだろうか。このような形の政策提言は、何回繰り返されて来たのであろうか。誰のために報告書は用意されているのであろうか。各組織はこの数十倍の出版物を公表している。国際機関の「仕分け」が必要になってきたのではないだろうか。