

日本の開発援助 対アフリカ援助を中心に

2005年1月17日 岩元慎一郎

はじめに

現在日本には「援助基本法」というものが制定されておらず、日本企業を潤す案件、さらには環境破壊をもたらす案件までもが、全て「援助」の名の下に取り扱われている。対外援助を一元的に取り扱う「海外援助庁」と言うものが設けられていない。その結果、ODAの仕組みが一般の人にはわかりにくい。

日本の世界貢献の中で、援助は重要なひとつのテーマであると私は考えている。そしてこれから日本が援助関係を強化していかないといけないと思っているのはアフリカである。アフリカは日本としてはあまり知識のないものである。そのような中で、日本はアフリカと向き合っていかなければならない。発展途上国地域であるアフリカへの援助はどのようなになっているのか、又、本当に援助される側の国々の発展のために役立っているのか調べていく。そして、日本が従来から力を注いでいるアジアとアフリカへの日本の援助体制を比較し、その中から日本の政治的な意図が絡んでいないか調べていく。そして、日本の援助体制に対する内外の批判が数多くあり、理念というものが無いと騒がれるが、本当にそうだろうか。そうしたことを踏まえて、援助される側の発展の鍵となる手段を自分なりに模索し、日本のこれからの援助体制のあるべき姿を考えていく。

1. アフリカの現状

日本がアフリカに対してどのような援助をしているかを調べる前に、アフリカの現状を探っていきたいと思う。現在、周知の通りアフリカの大半は貧困層である。アフリカ諸国の大部分では、生産は停滞かもしくは減退している。深刻な食料不足と、戦乱や内乱に巻き込まれており、国民の生活は極めて厳しい。アフリカ四十八カ国のうち、少なくとも十カ国で武力紛争が起きている。経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の援助受け取り国一覧では、アフリカ 48 カ国のうち、41 カ国は低所得（1995年の一人当たり国民総生産が765ドル以下の国）72カ国のうちに分類されているのが現状である。まず、アフリカの現状を経済成長率から見ていき、他地域との比較もしてみる。

(1) 経済成長から見たアフリカの現状

下の表は、全国の途上国 GNP の 1980 年、90 年、96 年時点での地域別の割合と、その間の増減倍率である。表を見るとアフリカ地域の低成長が目につく。1980 年から 96 年の間に年率わずかに 1%の成長であり、アジア地域と比べるとはるかに差があることがわかる。も

うひとつ気付いた点で、欧州・中央アジア地域は1990年に全途上国経済の31.6%と最大の規模を占めているにもかかわらず、96年には全途上国経済の19.0%と落ち込んでいる。これは、同時期に起きた旧ソ連の崩壊とロシア市場経済が成立したばかりによって起きた混乱によるものである。アフリカ地域は、途上国地域最低だけではなく、GNPの比率が1980年8.8%、90年6.4%、96年5.0%と減少している。このようなことから、アフリカの世界における重要性が減退し、世界の関心の目も摘んでしまっている。

では、ここまでアフリカの発展を阻む障壁となっているのは何なのだろうか。私の見解はアフリカに対しての世界からの関心が薄れ、近隣諸国との関係を重視する先進諸国が多く、外国からアフリカへの資金移転が不足しているのではないだろうかと考える。日本からアフリカへの資金の流れは後でやるとして、まず世界からアフリカへの資金移転はどのようなか調べていく。

表1 地域別途上国 GNP の比較 (注1)

	1980	1990	1996
地域別構成	構成比	構成比	構成比
全途上国	100	100	100
アフリカ	8.8	6.4	5
中南米	25.1	25.2	30.2
東亜・南洋	13.9	15.9	24.5
南アジア	7.7	9.3	9.5
北阿・中東	16.1	11.7	11.8
欧州・中亜	28.4	31.6	19

倍率及び 成長率	倍率	年率%	倍率	年率%	倍率	年率%
全途上国	1.451	3.8	1.411	5.9	2.048	4.6
アフリカ	1.047	0.5	1.113	1.8	1.116	1
中南米	1.456	3.8	1.691	9.7	2.461	5.8
東亜・南洋	1.655	5.1	2.178	13.8	3.604	8.3
南アジア	1.748	5.7	1.45	6.5	2.534	6
北阿・中東	1.056	0.6	1.428	6.1	1.507	2.6
欧州・中亜	1.616	4.9	0.847	-2.8	1.368	2

注) 服部正也『援助する国 される国』p64 ページより

(2) 外国からの資金移転

途上国の発展のためには先進工業国から、発展のための投資資金を移転する必要があるとの説が広く信じられていて、先進国と国際機関は、途上国への資金移転に努めてきた。実際、アフリカの発展が遅れているのは外国からの資金移転が不足しているからなのかみとみる。

表2 外国資金の途上国流入額対 GNP 比 (注2)

	資金 流入	直接投 資	贈与	資金移 転	利子	融資
1980						
全途上国	2.96	0.16	0.46	0.99	-1.14	2.34
アフリカ	6.04	0.01	1.46	3.04	-1.43	4.57
中南米	4.2	0.86	0.08	1.05	-2.47	3.25
東亜太平洋	2.7	0.33	0.29	0.7	-0.76	2.08
南アジア	2.96	0.08	1.29	2.56	-0.39	1.59
北阿・中東	1.87	-0.73	1.03	-1.15	-0.86	1.57
欧州・中亜	1.65	0.01	0.04	1.22	-0.42	1.61
1990						
全途上国	2.38	0.57	0.71	0.64	-1.32	1.05
アフリカ	6.54	0.32	4.68	2.58	-2.26	1.54
中南米	2.1	0.78	0.23	-0.32	-1.81	0.98
東亜太平洋	4.04	1.58	0.32	1.72	-1.57	1.86
南アジア	2.41	0.12	0.64	1.15	-1.24	1.63
北阿・中東	2.12	0.57	1.71	0.77	-1.08	-0.16
欧州・中亜	1.03	0.08	0.13	0.27	-0.74	0.8
1996						
全途上国	4.84	2.05	0.5	3	-1.33	1.51
アフリカ	5.89	1.12	3.79	2.83	-1.62	0.28
中南米	5.15	2.17	0.18	2.66	-1.78	2
東亜太平洋	7.55	4.12	0.17	5.71	-1.09	2.25
南アジア	2.42	0.62	0.44	1.4	-0.99	0.42
北阿・中東	1.08	0.09	0.59	-0.16	-1.04	0.16
欧州・中亜	4.15	1.35	0.54	2.84	-1.2	1.47

注2) 林晃史『アフリカ援助と地域自立』p78 ページより

この表で見ると、96年には東アジア地域への資金流入の国民総生産に対する比率が第1位となっているが、これは93年に始まった同地域への外国資金流入ラッシュが96年にピークに達したという異常事態によるもので、これを除けばアフリカ地域がこの項目において

第 1 位の資金流入が続いている。このように、アフリカ諸国に対する外国からの資金移転は国民総生産に比して決して少なくない。条件面においても贈与が他地域と比べて多く寛大であったといえる。このように調べた結果、アフリカの経済成長が思わしくないのは、先進国などからの資金移転が少ないからではないといえる。それではなぜアフリカ地域の経済発展が遅れているのだろうか。その理由として、私が浮かんだ答えは資金流入されてきた使い方に問題があるのではないだろうかということである。ここでアフリカの債務問題構造を調べていきたい。

(3) アフリカの債務問題

アフリカの対外債務問題は 1980 年以降悪化を続けている。しかし、当時悪化をしていたのはアフリカだけではなく、ラテン・アメリカはアフリカの 3 倍もの債務総額があった。にもかかわらず、なぜアフリカだけがこんなにも苦しんでいるのだろうか。そこを探っていきたい。ラテン・アメリカ地域は累積債務問題を根本的に解決するためには、債務国の経済成長を回復させるしかなく、そのために既存債務を先進国や国際機関が負担し、健全な政策と新しい資金を供給しなければならないと考えた。そして各国が自国の民間機関に協力を要請した。この構造改革融資を実現し成長路線に復帰したのである。しかし、アフリカ側を見てみると、債権者が先進国の政府機関であったために、債務処理は債権者政府の討議によって決められた。ここで、多額の融資をしている米国、日本が元利金の減税に反対したことなどが回復成長しなかったひとつの理由と考えられる。要するに先進国政府はアフリカに対しては、ラテン・アメリカで採用した構造改革融資だけを採用し、他の部分は認められなかったのである。これが今なおアフリカ経済が停滞しているひとつの要因である。

ここで私の頭に浮かんだことは、先進国が返済能力を考慮にいれずに過度な融資をし、しっかり事前調査しないで融資案件を出している日本も含めた先進国に、多大な責任が感じられてしかたがない。次にこのようなアフリカに対し日本がどれ程援助をしているのか具体的に調べていきたい。

2. 日本のアフリカ援助

日本のアフリカに対する援助の位置づけは一体どうなっているのだろうか。日本が対外アジア援助を重視するのはわかるが、近年日本のアフリカに対する位置づけは昔に比べて重要になっていると私は感じている。日本のアフリカに対する資金の流れを中心に調べていきたい。

(1) 日本の援助政策と理念

日本の政策理念を明確にした政府文書は見当たらない。その理由として、日本の発展途上国援助というべきものが、戦後賠償によって始まったという特殊な事情が挙げられる。政

府は 1980 年より五年間で ODA の総額を、前の五年間に比べて倍増させるという目標を立て、85 年には 92 年に現在の実績額の倍増を実現するという目標を掲げた。また、無償資金協力や技術協力の拡充など、質の改善を図ることも決定された。

(2) 日本のアフリカへの資金の流れ

日本とアフリカ二国間援助に対する援助の推移と、その額が二国間援助全額に占める比率を見たのが表 3 である。日本の対アフリカに対する資金は年々増大しており、シェアにおいても同じことが言える。86 年において、前年の 2 億 7800 万ドルから 4 億 5100 万ドルと一気に伸びたのはドルに対する円高の影響を反映するとともに、落ち込んでいた有償資金協力が大きく増大したためである。また、日本の ODA はアジアのシェアが圧倒的に多いが七割近くを占めていた。しかし、近年中近東や中南米よりも下位にあったアフリカが 80 年以降上回るようになってきている。日本の対アフリカ諸国への援助金額において、他の先進諸国と比べても日本は 7 位と上位にランクされている。このように資金の面においてもアフリカに対する無償資金協力のシェアが 30%と、青年海外協力が 37%と高い。このように日本はお金しか援助をしていないという私のイメージは間違っているといえよう。しかし、研修員の受入数と専門家派遣数は 9%と 8%とまだまだ低い。このように専門家派遣数が低いのは日本のアフリカに対する技術知識、ノウハウの遅れを物語っているのではないだろうか。

次にアフリカに対する援助、とくに有償資金協力は、特定国にかなり集中していることがわかった。上位 10 カ国をとり、集中度を示したのが表 4 である。これらの主要十カ国がなぜ資金援助が多いのかは定かではない。しかし、日本の外交上の重要度、援助実施体制、先方の受け入れ体制、消化能力に応じて、的を絞った配分を行ってきたと述べている。しかし、日本の援助が輸出振興と資源の安定的確保を主要な目的としてきたことから、日本との貿易額に関係があるように感じられる。次に、有償資金、無償資金、技術協力のどの分野でも上位を占めているケニアと日本の援助関係を例に挙げて、アフリカをみていきたい。

表 3 日本とアフリカ二国間援助に対する援助の推移 (注 3)

	対アフリカ二 国間 ODA (100 万ドル)	二国間 ODA 全額に 占めるアフリカの シェア (%)	二国間 ODA (100 万ドル)
1982	278.15	11.7	2.367
1983	286.92	11.8	2.425
1984	239.62	9.9	2.427

1985	278.04	10.9	2.556
1986	451.18	11.7	3.846

表4 世界の対アフリカへの援助国上位10カ国（単位*億円）（注4）

順位	有償資金協力	無償資金協力	技術協力
1	ケニア 597	スーダン 406	ケニア 205
2	ザンビア 495	タンザニア 283	タンザニア 125
3	ナイジェリア 401	ケニア 236	ガーナ 65
4	タンザニア 353	ザンビア 193	ザンビア 56
5	ザイール 344	セネガル 171	マラウイ 50
6	マダガスカル 239	ニジェール 159	ザイール 46
7	マラウイ 146	ガーナ 149	ナイジェリア 40
8	ガーナ 118	ザイール 119	エチオピア 36
9	ギニア 111	ソマリア 110	セネガル 30
10	スーダン 107	マダガスカル 108	スーダン 27

（注3,4）服部正也『援助する国 される国』p78,79より

3. 日本とケニアの援助関係

(1) ケニア情勢・日ケニア関係

外交面においては、旧東アフリカ共同体を構成していたウガンダ、タンザニアとの間で新たな協力関係の構築が進んでおり、99年11月、東アフリカ共同体再発足のための枠組みが三国間で合意された。モイ大統領は、アフリカの長老政治家としてエチオピア・エリトリア国境紛争、ソマリア、スーダンの内戦、コンゴ民主共和国を巡る紛争などに積極的に関与、和平実現のため当事者間の仲介に努めている。先進諸国との関係は、冷戦の終焉とともに質的に変化した。それまで「東アフリカの優等生」、「資本主義の砦」として享受してきた米英の厚い庇護と支援は失われ、かわって、援助の前提として、政治、経済面での援助国側の要求は厳しいものとなっている。また、部族抗争の深刻化、政府内部の腐敗等のため、97年以来 IMF は財政支援型援助を停止していたが、2000年7月、状況の改善を認め供与を再開した。経済においては、アフリカ諸国の中では比較的工業化が進んでいるが、コーヒー、茶、園芸作物等の生産を中心とする農業国である。農業が GDP の約 25%、労働人口の約 60%である。97年の旱魃及び97年末から98年のエルニーニョ現象による大雨のため農作物やインフラに深刻な被害が生じ、治安の悪化の影響もあり、GDP 成長率は

ここ数年最低の水準に止まっている。さらに、99 年後半には旱魃による食糧不足が深刻化し、2000 年に入っても十分な降雨がなく、食糧不足に加え電力不足、給水制限により大きな打撃を受けた。IMF 及び主要ドナー国がケニア政府の汚職問題への対応振り等を理由に最近まで財政型援助を控えていたこともケニア経済のマイナス材料となっている。99 年 8 月に高級公務員人事を担当する大統領府次官ポストに任命された英国系ケニア人のリーキー氏が、民間経済人を大胆に起用した「ドリーム・チーム」を率いて経済改革に積極的に取り組み、世銀・IMF との関係が改善した結果、2000 年 7 月 IMF はケニアに対する融資を再開した。日本はケニアに対する認識を 1, 東アフリカの中心国 2, 地域におけるイニシアティブ 3, わが国域内協力・域内情報発信の拠点と位置づけている。

(2) 日本のケニアに対する援助・ケニア問題

日本とケニアの貿易額は（対日本）輸出が 99 年において 29,6 億円であり輸入においては 178,2 億円と圧倒的に輸入額が多く、まだしっかりした日本の貿易相手国とは言い難く感じる。またケニアは現在深刻な債務問題に陥っており、ケニアの債務はいわゆる『重債務貧困国』のレベルであり、通常 20%を超えると破綻状況と言われるデッドサービスレシオ(債務返済比率)が、1997 年には 22%となっているのである。具体的な数字をあげると、1997 年のケニアの国際経常収支はマイナス 5 億 1500 万ドルであった。この赤字に加えてさらに 6 億 1800 万ドルを債務返済で支払っているという、とんでもない事になっているのである。そのためケニアは国民の 2 割近いと言われるエイズ禍にも予算を割けず、教育も福祉も後退を続けており、毎年平均余命が減っている国となっているのが現状である。

有償資金協力（E/N ベース）	1736.25 億円（99 年度までの実績）
無償資金協力（E/N ベース）	724.57 億円（99 年度までの実績）
技術協力実績	652.03 億円（99 年度までの実績）

おわりに

日本の対アフリカ貿易額は百億ドルにすぎない。94 年の政府貸し付けもアジアに対して 77%であるのに対して、アフリカに対しては 5%程度である。直接投資もアフリカに対しては、ほとんどされていない。無償援助だけでなく、融資や信用供与をもっと増やすべきだ。そして、経済再建においては、アフリカに効率のよい援助をしていかなければならない。人口問題が深刻なら人口増加を売り上げに生かせる食料や食料品加工部門を伸ばせばいいのではないだろうかと思う。そのためには流通機構の整備が必要である。相手国の経済発展に役立つこと、つまり相手国の国民の利益になるかどうか、それにはしっかりと対話が必要である。そして被援助国の現状を聞き被援助国の民間の知識を広く活用し、決し

て日本側だけで援助の政策を決めてはならない。そして、食糧援助においても過度な援助は経済再建のためによくない。アフリカの食糧問題は食料の生産者価格が需要に反映しないため、生産された食料が市場に出回らず、生産も増加しないことが多い。これに追い討ちをかけるように過度な食糧援助を行うと、ますます現地生産食料に対する需要が減ってしまうことになる。日本が戦後発展の過程をアフリカに対して教訓として伝えることが必要である。そして、途上国に対する尊厳を認め、的外れの理解で途上国を援助依存症に墮落させないことが重要である。

<参考文献>

服部正也『援助する国 される国』中央公論新社、2001年、p67～p85.p217.

林晃史『アフリカ援助と地域自立』アジア経済研究所、1988年、p118～p135

鷲見一夫『ODA 援助の現実』岩波新書、1989年、p45～p114

外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/index.html>

OECD ホームページ <http://www.oecdtokyo.org/>