

アフリカの地域協力 とくに経済統合を中心にして (小特集 アフリカの地域協力)

著者	岩城 剛
権利	Copyrights 日本貿易振興機構(ジェトロ)アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アフリカレポート
発行年	1987-09
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00008738

アフリカの地域協力

とくに経済統合を中心にして

岩 城 剛

現在アフリカにみられる地域協力は、特定プロジェクトを中心にしたものから、多国間協力で共同役務を提供するもの、さらにはもっとも代表的な経済統合（economic integration）——自由貿易地域、関税同盟、共同市場、経済同盟——まで多岐にわたり、数多く、また重層化している。

この種の活動は、すべてが最近になって始まったものでなく、植民地時代からみられるものもある。たとえば一部の関税同盟など、その源は、植民地時代、宗主国が植民地を集团的に支配する方策として、また植民地のなかで、とくに白人居住型植民地を優遇するため作り出されたものであった。このような動きは、独立間近になると一層強化されていった。

したがってアフリカ統合は、植民地時代からの、いわゆる従属型統合と呼ばれうるものと、独立後、植民地関係を乗り越えようとして作り出されてきた自立型経済統合とがあり、分けて考えなくてはならないようである。

植民地時代の経済統合

この型のもっとも代表的なものは、旧英領中央アフリカのローデシア・ニアサランド連邦（Federation of Rhodesia and Nyasaland）であった。1953年、南ローデシア（現ジンバブエ）、北ローデシア（現ザンビア）、ニアサランド（現マラウイ）の3カ国によって設立されたが、狙いは、表面的には南ローデシアの工業力と北ローデシアの鉱物資源、それにニアサランドの労働力とを組み合わせ、経済の発展力を一層強めるというものであった。しかし、実態は、南ローデシアが他の2カ国の資源を用い

て経済力を強化し、白人植民地としての位置を高めようとするものであった。事実、結果は南ローデシアへの投資集中、同国の急速な経済成長となり、他の2カ国、とくに北ローデシアはその犠牲となった。当時、好調であった銅輸出で得た外貨収入の多くの部分は、連邦税のかたちで南ローデシアに流れていった。そのため、1963年、北ローデシアとニアサランドは独立する段階で連邦を脱退し、連邦も解体することになった。

アフリカの経済統合を理解するのに、もっとも代表的な見本とされるのが東アフリカの経済統合である。1960年代初め、東アフリカ3カ国、ケニア、ウガンダ、タンガニーカ（現タンザニア）が独立する段階で、これまで3カ国を統轄していた東アフリカ高等弁務官府は改組され、それが備えていた、関税同盟や通貨発行、消費税の徴収、鉄道、港湾、航空、郵便、気象観測などの共同役務機能は、61年から、新しい組織、東アフリカ共同役務機構に引き渡された。これは地域協力としてはきわめて高いものであり、共同市場から経済同盟に位置するものであった。

一方、仏領アフリカ諸国においても、1959年、各国の独立に備え、植民地時代の連邦制の経済的機能を引き継ぐかたちで、西アフリカ関税同盟と赤道アフリカ関税同盟とが生まれた。西アフリカ関税同盟は、それまでの仏領西アフリカ連邦からギニアを除いた象牙海岸、ダホメ（現ベナン）、オートボルタ（ブルキナファソ）、セネガル、マリ、モーリタニア、ニジェールの7カ国から構成されたものであったが、名称は関税同盟——域内の貿易障壁がなく、域外に対しては共通関税を設けている——でも、実際は域外共通関税の規定がなく、

自由貿易地域、または特惠関税地域と呼ぶものである。

赤道アフリカ関税同盟の成立過程も同様で、加盟国はガボン、コンゴ(ブラザヴィル)、中央アフリカ、チャドの4カ国であった。しかし、こちらは植民地分割時に定められたコンゴ盆地協定があり、域外からの輸入にも関税を賦課しないことになっていたため、関税同盟の設立は比較的容易で、1961年、コンゴ盆地協定の失効とともに、ただちに実質的な関税同盟へと移行した。

独立後の植民地型統合の変容

各国が独立し、経済体制や開発政策でそれぞれ違いをみせてくると、統合の利益、不利益に対して、各国ともきわめて敏感に反応するようになり、経済統合も大きく揺れ始め、あるものは解体し、あるものは改組され、強化されることになる。

主な動きは、独立後2、3年の1960年代中頃になる。まず東アフリカ共同役務機構で問題が表面化してきた。ここでの統合の利益は、白人居住植民地であったケニアに集中した。ケニアの白人農業や工業を保護するため設けられた22年の域外共通関税、その後の域内貿易障壁の撤廃は、ウガンダやタンガニーカに対し、これまで域外から輸入していた製品をケニアからのものへと転換し、結果はケニアの域内貿易の大きな伸長、他の2カ国での関税収入の減少となり、国内の産業もケニアの犠牲となることになった。

独立後の共同役務機構では、分配基金(Distributable Pool)を設け、関税収入をプールし、不利な2カ国に有利に配分する方法を採用したが、不均衡への相殺効果は十分でなく、3カ国の経済格差はますます大きく開いていった。域内貿易では、ケニアが他の2カ国に対し大きな輸出超過と

なり、域外に対しては、ケニアが生産財仕入れのために輸入超過、他の2カ国が一次产品中心に輸出超過となり、ケニアの工業発展のため他の2カ国が協力するかたちとなっていた。ケニアの発展は累積的となり、産業の外部経済はますます改善され、外資もケニアに集中していった。

このような関税収入、貿易、それに工業化、経済成長と、各領域でのケニアの優位性に対し、他の2カ国の不満は一層高まり、1964年には3カ国首脳会議が開かれ、「カンパラ協定」として統合への改善策が提起されることになった。

新しい協定では、これまでの分配基金が、生み出された税収入を再配分し不均衡を是正しようとしたのに対し、むしろその不利益を生み出す基本要因を改善しようとした。具体的には、域内貿易の赤字国は輸入割当制を採用できる、既存産業においては赤字国に有利に生産を割り当てる、新規産業は赤字国に有利に割り当てる、などであったが、結局は実現されないままとなった。

東アフリカ共同役務機構での改善の努力は、その後も続けられたが結果はうまくいかず、1966年には、下部機関である東アフリカ通貨庁(East African Currency Board)も、各国が独自に中央銀行を発足させたため、解体し、東アフリカ共同役務機構はますます弱体化の方向を辿るのである。

1967年、根本的検討を行なうためフィリップ委員会が設けられ、その勧告にもとづき東アフリカ共同体(East African Community : EAC)に改組され、問題の積極的改善をはかることになった。その中心的なものは、移転税(Transfer Tax)の導入で、これは工業化の遅れた国での一種の域内保護関税の採用であった。この他、それまでケニアのナイロビに集中していた共同体の機関を、他の2カ国にも分散した。しかし、それでもうまくいかず、77年、EACの活動は、開発銀行を除いて停

止することになった。

独立後の旧仏領での関税同盟の動きは、旧英領の解体の動きとは異なり、強化の方向へ進んだ。その代表的なものは、赤道アフリカ関税同盟であった。それまでの貿易中心の関係から、加盟国の開発問題までを含む経済同盟へと強化され、1966年1月から中部アフリカ関税・経済同盟 (Union douanière et économique de l'Afrique centrale : UDEAC) へと改組された。経済統合での問題解決という点では、ここがもっとも積極的で、すでに60年、単一税 (Taxe Unique / Single Tax) を導入し、関税同盟の設立で関税収入において不利になる加盟国を保護することにした。さらに、内陸国で関税収入が不利になる国には、連帯基金 (Fonds de Solidarité) を設け、関税収入を有利に配分するよう配慮がなされた。

関税経済同盟への移行は、経済統合の機能を一層強化させ、工業や農業開発を促進し、また発展の格差は正のためには、地域開発銀行が設置されることになった。この結果、域内貿易もかなりの成長をみせることになる。

新しい自立型統合の発展

植民地時代からの経済統合は、基本的には旧宗主国と旧植民地との強い結びつきであり、内容的には貿易面での一次産品と製品間の分業、さらには金融や資金調達、予算面での旧宗主国政府・企業への圧倒的な依存であった。しかし、各国が独立してくると、アフリカ諸国のなかでも、これまでの植民地的枠組を乗り越え、また植民地時代の小国分離支配の不利益を克服しようとして、新しい型の経済統合を志向するものが現れた。

その代表的なものは、1960年代、ガーナのエンクルマ大統領によって力説されたパンアフリカニ

ズム、アフリカ共同市場設立の考えであった。これは、さらに、アフリカが先進国への一次産品輸出依存の経済から脱却し、工業化を進めるためにも、小国がばらばらで当たるより、アフリカ諸国が統合し対応したほうが経済合理性があるという考えからも正当化されることになる。

この動きは、初めから政治的統合を目ざして出発した。1959年、マリとセネガルによるマリ連邦、その後のマリ、ガーナ、ギニアによるアフリカ諸国家同盟 (Union of African States) があり、とくに、後者はガーナのエンクルマ大統領がアフリカ合州国の核ともなりうるものと期待したが、66年、彼の失脚とともに解消することになった。各国の既得権が生まれないうちにと急がれた統合ではあったが、各国の統合への期待は各々異なり、ある国は弾力的な統合を望み、ある国は初めから強い政治統合を考え、結局はうまくいかず解体していったのである。

次に現われたのが、1967年頃から国連のアフリカ経済委員会 (Economic Commission for Africa : ECA) を中心に考え出された経済統合の動きであった。ECAは、これまでの植民地的グループ分けを乗り越え、アフリカを北部、西部、中部、東・南部の四つに分け、その地域を基になんらかの経済統合を実現させようとした。

この考えは当然、地域内での国際協力の強化から始まり、最終的には共同市場、経済同盟を志向するものであった。理論的背景は、先進国の経済統合において強調される関税同盟の理論、すなわち関税同盟の設立による貿易転換や貿易創出の効果という見方でなく、経済統合実現による動態的效果、たとえば、経済統合の実現は市場規模を拡大し、工業開発での規模経済効果をもたらす。これは戦略的基幹工業の育成を容易にし、結局、アフリカの工業化、経済成長を促し、一次産品依存

のアフリカ経済を変革し、従属経済から自立経済への転換を可能にするということであった。加えて統合は、アフリカ全体での資源利用やインフラ開発計画を可能にし、さらにはアフリカ諸国の団結力を強化し、多国籍企業や域外、とくに資本主義諸国への交渉力をも強化させるというのである。

このようにみえてくると、自立型統合とは、アフリカ諸国の連帯による水平的結びつきを中心にした、集団的自立化を旨とするものであり、過去のヨーロッパとアフリカという重層的な、従属型のつながりではないのである。

しかし、このように経済統合が望ましいものはあっても、障害はきわめて多い。とくに長い植民地支配の過程で作られ、引き継がれてきた障壁は容易に除去されるものではない。旧宗主国と一体化した通貨圏、とくに旧仏領でのフラン圏問題はいまなお変わらず、一般にヨーロッパ諸国への貿易依存度はいまなお高い。逆にこれは、アフリカ諸国間の貿易依存度が低いということである。とりわけ旧英領と旧仏領との経済的結びつきはきわめて限られ、むしろ競争的関係となっている。

相互依存関係の欠如となると、鉄道、通信、道路、空路などの隣接諸国とのつながりもきわめて弱く、とくにこれが、旧仏領と旧英領との間になると極端に弱いものとなっている。したがって、いくら貿易障壁を除去しても、市場の統合は実現できないということになる。

このような状況のなかで、国別、地域別経済力の差、発展の格差は、統合に対しいろいろな懸念を作り出す。大国による小国の支配、統合による利益の不平等配分、経済発展の特定地域への集中などである。この種の問題は、アフリカの場合、とくに深刻で、これが統合の動きを妨げ、また分裂を引き起こしているのである。

アフリカにおける経済統合の重層化

ECAによる自立型統合の動きは、まず1975年、西アフリカにおいて、旧英領、旧仏領を含めた16カ国による西アフリカ諸国経済共同体 (Economic Community of West African States : ECOWAS) の設立となった。共同体の目的は、15年以内に段階別に関税同盟へと進み、最終的には共同市場を設立しようとするものである。これまでのような、ヨーロッパと西アフリカ諸国との分業関係でなく、西アフリカ諸国のなかでの水平分業を志向し、政策面では農業、工業、輸送、通信分野において域内調整をはかろうとしている。

加盟国の規模が大きく異なり、経済統合の利益が不平等に配分される懸念があることなどから、最初から協力補償開発基金 (Fund for Cooperation, Compensation and Development) が設けられ、統合により不利益を受けた国々には補償を与え、さらに後発国には投資プロジェクトの優先割当を考え、また外国投資への保証も考慮されている。

ここでの統合の問題点は、域内加盟国での相互補完性が少なく、むしろ貿易では商品において競争的であること、類似の地域協力機構が多いこと、さらに、旧英領、とくにナイジェリアと旧仏領との主導権争いがあることなどで、これらに対する今後の対応が問題となっている。

1981年には第2の自立型統合として、東・南部アフリカ20カ国(そのうち15カ国がまず加盟)による東・南部アフリカ特惠貿易地域 (Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States : PTA) が設立された。これもECAの勧告・指導によるもので、設立に踏み切った大きなきっかけの一つは、先述の東アフリカ共同体の解体のあとを部分的に引き継ぐということであった。

最終目的は同じく共同市場、経済同盟であり、そこへの過程として、まず域内貿易の自由化、農工業を含む主要産業政策の調整であり、貿易自由化については、すでに1984年から共通品目リストを作り、実施に入っている。さらに金融面では、84年2月から域内の多角決済機関を設け、2カ月ごとに加盟国間での債務決済を行ない、残額についてのみドル決済するという方法で、外貨利用の節約を行なっている。

ここでの問題は、特惠関税の適用において「原産地規則」を採用しているが、これの適用を受けられる製品は、加盟国国民による株式所有51%以上の企業によって生産されたものとなっている点である。たとえばケニアだけについてみても、非ケニア人による企業が26社あり、その製品だけでPTA貿易の74%を占めているといわれる。

東・南部アフリカにはまた、厳密な意味では経済統合とはいえないが、南部アフリカ開発調整会議(Southern African Development Coordination Conference : SADCC)と呼ばれる強力な地域協力機構がある。これは最初、アパルトヘイトの南アフリカ共和国への経済依存脱却を目的に、東・南部アフリカ9カ国(アンゴラ、ボツワナ、レソト、マラウィ、モザンビーク、スワジランド、タンザニア、ザンビア、ジンバブエ)によって1980年に設置された。目的達成のため外国からの支援を仰ぎながら、地域にまたがる各種の開発プロジェクトを進めており、とくに鉄道、通信網などインフラの整備に重点を置いている。プロジェクト別地域協力はかなり順調に進んでいる。

以上のような自立型統合の動きに対し、多くの改革を経ながら植民地時代から続いているものに、旧仏領の中部アフリカ関税・経済同盟と西アフリカ経済共同体がある。西アフリカ関税同盟は、1966年に西アフリカ諸国関税同盟に改組されたあと、

さらに74年には、前述のナイジェリアが主導権を取ると思われたECOWASの設立に先手を取るといふかたちで、西アフリカ経済共同体(Communauté économique de l'Afrique de l'ouest : CEAO)へと強化、改組された。

貿易面では域外共通関税の実現を目ざし、また加盟国間における統合の利益の不平等配分、格差是正のため、新しい制度を導入した。まず域外から域内への貿易転換で関税収入の減少した加盟国に対しては、それを償うため、これら域内輸出品に対し地域協力税(Taxe de Coopération Régionale)の賦課を認めた。さらに、この税収入の一部は、共同体開発基金(Fonds Communautaire de Développement : FCD)という機関に払い込まれ、共同体の行なうプロジェクト、とくに発展の遅れている地域へのプロジェクトに向けられることになった。協力税などの不平等是正策の効果もあり、域内貿易も伸びているが、なにしろ加盟国のなかで象牙海岸やセネガルの発展段階が際立って高く、域内輸出貿易でも2カ国、とくに象牙海岸の割合が圧倒的に多いため、統合の利益配分においてはいぜん問題が残っている。

アフリカの経済統合——若干の問題点

植民地型および自立型経済統合のなかで、いまのところでは、植民地時代から続いている旧仏領の経済統合が外見的にはもっとも安定した状態をみせ、旧英領では、いまなお続いているのは、南部アフリカ関税同盟(Southern African Customs Union : SACU — 南アフリカ共和国、ボツワナ、レソト、スワジランド)だけで、他はほとんど解体し、新しく作られた自立型統合のなかに組み込まれている。歴史的流れとしては、自立型統合が中心であろうが、設立されてから長くないこともあ

り、はっきりした成果はまだ現われていない。

ともかく、経済統合を含む地域協力が今後発展していくには、取り組むべき難問は多い。まず統合の段階から続いている問題としては、植民地主義の遺制、新しい型の植民地主義である。とくに旧仏領の場合、顕著のように思われる。この点、旧仏領の経済統合を成功例として評価すべきか、植民地関係がいまなお強く温存されているものとみるべきか、大きな問題であろう。これがアフリカ・レベルでの自立型経済統合の発展を困難にしている一因であることも確かである。

第2点は初めの点ともつながっているが、独立後、とくに1960年代後半から採られた各国開発政策の性格の違いである。大別すると、それは自由市場経済型と政府主導型とに分かれ、工業化政策でも、前者は輸出指向型をとり後者は強い保護政策での国内指向型をとった。この違いは、国際分業への姿勢にも強く影響し、自由市場型は資本主義的国際分業に積極的に加わり、政府主導型は、先進国との分業に対してはきわめて厳しい姿勢をとった。このような問題は、経済統合を進めるとき、また維持するとき、大きな問題となった。ケニアとタンザニアとの関係は、この一例であった。

第3点は、途上国、とくにアフリカにおいて深刻であった統合による利益の配分、不均等な発展である。もともとアフリカの場合、各国間の経済や発展の格差が大きいだけに、市場メカニズムにより経済統合を進めるとき、統合の利益配分は特定地域に集中し、格差はますます拡大する傾向があった。その一つが、関税同盟設立による貿易の域外から域内への転換、そして特定加盟国の製品輸出増加、工業の集中的発展である。これは外部経済をますます有利にし、外資も集中し域内工業の中心地となる。一方、後発加盟国は、これまで域外から輸入していた製品を域内加盟国から部分

的に輸入することになり、関税収入は減少し、国内工業の育成も困難となる。発展は一部加盟国に集中し、発展の分極化が進むことになる。

この問題への対応は、関税収入の減少では、旧仏領の単一税や地域協力税にみられるように、域内からの製品輸入に対してはなんらかの課税を行ない、関税収入の減少部分を償うのである。さらに、問題をより基本的に解決しようとするなら、後発国の工業化を育成することになるが、これには工業化の遅れた国には資金を優先的に割り当て、また、域内輸入に対しても、EACの移転税のように、ある種の保護関税を認め、また輸入割当てを導入することにもなる。しかし、これまでの経験からすると、市場メカニズムに逆向する政策の採用は容易なことではなく、また成果もそれほど期待できない。とはいえ、アフリカの経済統合の場合、加盟国間の経済力や発展の格差が大きいだけに、なんらかの市場メカニズムへの介入、規制は不可欠なことも明らかである。

ラゴス行動計画は、2000年までにアフリカ経済共同体の設立を謳っているが、その道は容易なものではない。時が経ち多様化が進み、既得権が確立されてくると、ますます難しくなる。そこでSADCCなどにみられるように、基本的な領域、たとえばアフリカでもっとも必要とされるインフラ部門などから、プロジェクト別地域協力を押し進め、これを積み重ねていったほうがよいのでは、という意見もでてくるのである。

アフリカにおける経済統合、とくに自立型のそれが必要なことは明らかである。しかし、それは初めから市場統合、産業の計画的配置など野心的問題から入るより、具体的な部門別計画、さらには2～3カ国小グループによる分業計画など、対応しやすいところから進めたほうが有効なように思われる。

(いわき・ごう/愛知学院大学教授)