

# 成長をくじく政争

## —マダガスカル事例

福西隆弘

インド洋の南西の隅に位置するマダガスカルでは、二〇〇九年三月に選挙によらない政権交代が生じた。新政権のトップは軍人ではないが、軍による武力行使が交代の引き金になっており事実上のクーデターといわれている。日本を含む多くの国やアフリカ連合(Africa Union)は新政権を承認しておらず、日本やアメリカは二〇〇九年より人道援助以外の援助を中止した。援助への依存度が高い同国は大きな影響を受けているが、クーデターの影響はそれだけにとどまらない。アメリカ政府は、マダガスカルに適用していた自国市場への優遇アクセスを二〇一〇年から停止しており、その結果、最大の輸出品目である衣料品の輸出額が大きく減少している。また、このことは単なる輸出額の減少にとどまらず、同国がアフリカにおけるアジア型の経済発展のモデル

ケースとなるのではないかという期待に冷水を浴びせることになった。本稿では、まずマダガスカルの縫製産業の発展の経緯を整理し、つぎに筆者がアンタナナリボ大学と共同で収集した企業データに基づいて、政争が与えた影響の一端を明らかにする。

### ●衣料品輸出の開始

マダガスカルは、貧困からの脱出の糸口がなかなかつかめないアフリカ諸国において、アジア型の経済成長を実現しつつある国として期待が寄せられていた。人口は約一九六〇万人、農業が産業の中心であり、一人当たり所得は四二〇ドル(二〇〇九年)と、サブサハラ・アフリカのなかでも貧しい国のひとつである。この国が注目されたのは、先進国市場向けに衣料品の輸出が成長していたためである。日本を含むアジア諸国や中米諸国

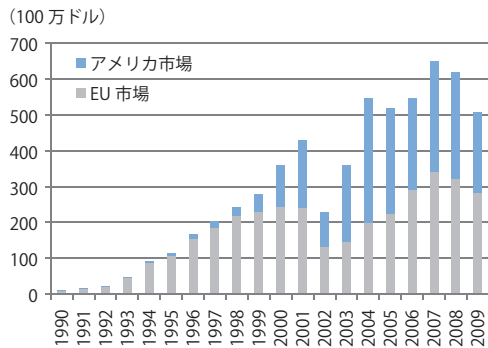
では、経済発展の初期段階において、低廉な労働力を利用した縫製産業が成長し、衣料品輸出が急増した。工業製品に輸出競争力を持たない途上国が、最初に輸出市場に本格的に参入する経験をするのは衣料品であることが多い。つまり、農業が主要な産業であるマダガスカルで衣料品の輸出が増加することは、途上国の経験からいってとりたてて珍しいことではないが、アフリカでそのような産業成長が見られたことが注目を集めた原因であった。ほとんどのアフリカ諸国では、二〇〇〇年ごろまで衣料品輸出の成長が見られなかったのである。

マダガスカルの縫製産業は、それに先立って衣料品輸出が成長したモーリシャスの影響を受けて発展した。モーリシャスはインド洋に浮かぶ人口二二〇万人余りの小さな島国である。一九八〇年代初

めに、欧米市場に対する衣料品輸出枠(クォータ)の制限を受けない国を生産拠点として探していた香港企業が、モーリシャス政府の提供する輸出加工区制度を利用して直接投資を行ったことが、同国の輸出向け縫製産業の起源となった。その後縫製産業は順調な成長を遂げ、二〇〇九年には一人あたり所得は七二四〇ドルにまで達している。賃金の上昇によって、モーリシャスの縫製産業は特に低価格の衣料品について競争力を失う。それを補う生産地として、隣国であるマダガスカルが選ばれ、一九九〇年代初めより積極的な直接投資が行われてきた。モーリシャスのほかにも、旧宗主国であるフランスからの投資も多く見られた。

その後、縫製産業は主にヨーロッパ向けの低価格品の供給元として成長を見せる。また二〇〇〇年より、アメリカ政府は、マダガスカルを含むサブサハラ・アフリカ諸国に対して無関税での市場アクセスを認めるアフリカ成長機会法(African Growth and Opportunity Act: AGOA)を施行した。衣料品については、他の輸出国に課せられていたクォータも事実上免除されたため、アフリカ諸国にとって有利なアクセスが提供されるこ

図1 マダガスカルからの衣料品輸出額



(出所) UNComtrade アメリカとEUの報告値。

とになった。マダガスカルもこの恩恵を受け、アメリカ市場向けに中国や香港など東アジア企業が直接投資を活発化させた。衣料品輸出額は年率三〇%以上で成長し、二〇〇一年には四億ドルを超えた(図1)。縫製産業は、主に女性を雇用する。生産ラインで働く労働者に求められるのは教育水準よりも勤勉さであり、低学歴の女性にも雇用機会が開かれている。賃金は他向があるが、インフォーマルセクターよりは明らかに高い(参考文献①)。しばしば長時間労働が強いられるなどの問題もあるが、農業以外に大きな産業のないマダガスカルでは、低学歴の女性にはインフォーマルセクターでの就業しか

選択肢がなく、縫製産業は有利な雇用機会であった。二〇〇一年時点で、縫製産業は一〇万人程度の雇用を生み出していた。

### ● 困難を乗り越えて

順調な成長を見せていたなか、

二〇〇一年二月に大統領選の投票結果をめぐって政治的な混乱が生じる。一九七五年から大統領に就任し、一九九二年から九六年の四年間を除いて長期政権を維持するラツイラカと、アンタナナリボ市長のラバルマナナで大統領選は争われた。投票結果はラバルマナナの得票数がラツイラカを上回ったが、過半数を超えなかったため決選選挙となった。しかし、ラバルマナナは開票方法に疑問を呈してこの結果を受け入れず、首都全域でゼネストを呼びかける。他方、ラツイラカは、アンタナリボと国際港トアマシナを結ぶ交通を遮断し首都機能の麻痺を図った(参考文献②)。縫製企業の多くはアンタナリボに立地し、トアマシナを通じて原材料の輸入と商品の輸出を行っていたため、物流が著しく困難になった。その結果、多くの外国企業が撤退したり、生産を休止する。混乱は、翌二〇〇二年二月にラバルマナナが大統領就任を宣

言し、ラツイラカが国外に退避することで一応の解決が見られた。混乱が短期間でおさまったことから、二〇〇二年に半減した輸出額は、その後急回復を遂げ、二〇〇四年の輸出額は過去最高を記録している。

つぎに訪れた困難は、二〇〇五年初年から実施された繊維輸出市場の自由化であった。先で述べたように、欧米諸国は主要な衣料品輸出国に対してクォータを課していたが、その取り決め(多繊維取り決め「MFA」)が二〇〇四年末で終了し、二〇〇五年より繊維輸出市場は自由化された。モーリシャスの例でも分かるように、縫製産業が様々な国に立地したのは低賃金労働力を求めただけでなく、アジア企業などが本国のクォータを逃れるためであった。したがって、もし本国で生産したほうがコストを抑えられるのであれば、クォータがない市場ではアジアに生産が集中する可能性がある。実際、二〇〇五年以降、中国の輸出額が急増する一方で、マダガスカルを含むアフリカ諸国の輸出は減少を経験した。しかし、マダガスカルは二〇〇六年から再度増加に転じ、二〇〇七年の輸出額は過去最高となっている。価格競争が厳しいア

メリカ市場に特化する他国と異なり、安定的な取引関係を築く傾向のあるヨーロッパ市場への輸出が半分を占めていることが、自由競争下でも成長を果した理由と推測される。

困難を乗り越えて成長を続けてきた縫製産業は、マダガスカル主要産業となっている。二〇〇八年の輸出額は六・二億ドルで総輸出の約六〇%を占め、付加価値額はGDPの五%を占める。雇用者数は一〇・八万人であり、これはフォーマルセクターの雇用数の二〇%を占めている。同国では、現在ニッケル採掘のプロジェクトが進展しており、近い将来は衣料品をしのぐ輸出品目になると予想されるが、雇用規模では今後も工業部門における最大のセクターであり続ける可能性がある。

### ● 政変の発生

ラバルマナナは二〇〇六年の大統領選で、今度は平和裏に再選された。しかし、二〇〇七年末にアンタナリボ市長に当選したラジヨリナは、市民の圧倒的な支持を背景に政権に対する批判を徐々に強める。ラバルマナナはもともと大手食品企業TIKO社を興した起業家であり、大統領就任後は

その経験を活かして、民間セクター主導による経済成長を主要な政策として掲げ、規制緩和や積極的な外資誘致を行った。開放的な経済政策はドナー側には評判がよく、外資の誘致も一定の成果が上がっていた。他方、新しい経済機会の恩恵を受ける人とそうでない人の間で所得格差が広がり、強権的な政治手法やTIKO社への利益誘導の疑いなどと相まって、ラバルマナナへの批判も増加していた。ラ

ジョリナは、こうした批判を首都での政治集会で主張し大統領と対立を深めていく。なお、二〇〇八年に、マダガスカル政府が韓国の大宇グループの企業と、広大な農業適地を無料で長期リースするこ

とを協議していたことが明らかになるが、農民が多数を占める国民の間には不審が広がり、両者の間に癒着があるのではという疑念も生じた。こうしたことも、大統領への批判が強まる背景にあった。

二〇〇九年に入り、ラジョリナによる批判はいよいよ激しさを増し、集会は二万人を集めるまでになった。同時にデモ隊が政府機関への襲撃を始め、一月末にはテレビ局が焼き討ちにあう。その騒ぎは暴動へと発展し、商店の略奪が行われるなか一〇〇人余りの市民が死亡したと伝えられる。二月七日にラジョリナの支持者が大統領府へと行進を始め、警備隊が支持者の進入を阻むべく銃撃を行い、死者を出す事態となる。市民への銃撃によって、それまでラジョリナの急進的な主張には賛同しなかった人々の間でも、ラバルマナナ大統領への批判がなされるようになった。両者はしばらく膠着状態にあったが、三月に入つて軍および武装警察隊の一部からラジョリナへの支持が表明され、ラバルマナナ大統領の形勢は悪化した。大統領は国民投票の実施を表明し事態の打開を図るが、三月一六日に軍が大統領府に突入し占拠する。ラバルマナナは郊外の大統領官殿におり拘

束は免れたが、翌日には大統領を辞任し、ラジョリナが暫定政府の大統領に就任した。

選挙を経ない政権交代を国際社会は認めず、主要国やアフリカ連合は新政権を承認していない。アメリカは人道援助以外の援助を停止するとともに、マダガスカルに対するAGOAの適用中止を示唆した。AGOAは二国間協定ではなくアメリカの国内法として実施されており、その適用には政治的な条件が含まれている。選挙を実施し民主的な手続きによって大統領を決定することがAGOA継続の条件とされた。ラジョリナは二四月以内の選挙の実施を表明しているが、国外から復権を狙うラバルマナナとともに、ラツイラカザファイといった過去の大統領まで巻き込んだ暫定政府の枠組み協議は一向に進展していない。アメリカ政府は二〇〇九年の間はAGOAの適用を続けたものの、年末には選挙日程を含めた政権移行の枠組みが示されなければ中止する声明を発表し、二〇一〇年よりAGOAは適用されなくなった。

### ● 混乱する縫製産業

アパレル市場はブランドを有する小売企業に主導権があり、小売

企業からの受注をめぐって縫製企業は世界各地のライバルと競争している。特にアメリカ市場では価格競争が激しい。関税免除のメリットを喪失したことにより、小売企業はマダガスカルへの縫製産業への注を激減させた。二〇一〇年の上半期のアメリカ市場向けの輸出額は、前年に比べて実に五九・四%もの減少であった(アメリカ商務省)。他方で、ヨーロッパ市場向け輸出も金融危機による景気後退の影響から若干減少しており、トータルの輸出額は、対前年上半期に比べて三五・四%の減少である(マダガスカル統計局)。これに伴って、企業の撤退や廃業がみられた。筆者は二〇一〇年八〜一〇月にかけて企業調査を行ったが、前年に調査した輸出企業九九社のうち、二三社(二三・二%)がすでに撤退または廃業していた(表1)。アメリカ市場を主要な販売先としていた企業でより頻繁な退出がみられ、アメリカ市場にのみ輸出していた企業の五九%は退出した。それらの多くは中国や香港などの東アジア企業であり、彼らはマダガスカルに進出して以来最大の危機を迎えている。

もつとも、多国籍企業にとつて撤退はそれほど珍しいことではなく、マダガスカルをあきらめてバ



表1 クーデター後の輸出企業の退出

	外資企業	国内資本企業	合計
退出企業	19 (26.4%)	4 (14.8%)	23 (23.2%)
存続企業	53 (73.6%)	23 (85.2%)	76 (76.8%)
合計	72 (100.0%)	27 (100.0%)	99 (100.0%)

(注) 2009年10~12月に調査した輸出企業99社について、2010年8~10月に追跡調査した結果を示している。

(出所) 筆者作成。

ングラデシユに生産拠点を移す企業もある。より影響を受けるのはそこで働いていた労働者と、多国籍企業の下請けをしていた企業である。失業者数はあきらかでないが、輸出額の変化率と雇用者数の変化率が一致すると仮定すると、三・八万人の雇用が失われたことになる。失業した女性たちの多くは郊外や地方の家に戻り、農業を手伝って暮らしていると思われる。マダガスカルはアフリカ諸国なかでは降雨量が多く、特に主食の米は豊富に生産されている。政権批判のデモはしばしば行われているが、それほど大きな規模にならないのは、失業しても食糧だけは確保できるためかもしれない。

マダガスカルは縫製産業には、地元資本のローカル企業もみられる。多国籍企業で技術をもつた労働者や、外国人技術者が地元資本家と組んで新しい企業を起こしたケースが多い。これは、直接投資を介した技術移転であり、他の開発途上国でもこのような技術移転が見られていた。筆者による分析では、ローカル企業の生産性は外国企業と差がなく技術移転は成果をあげている。しかし、歴史の浅いローカル企業はとくにマーケティング能力が乏しいことが多く、先進国の小売企業から直接受注することが困難なため、下請け生産を行うことが多い。下請け企業にはマーケティングや物流への投資が不要というメリットがある一方、小売企業からの発注が減ったときには真っ先に受注が減るといふリスクも抱える。したがって、AGOAの中止による退出は下請け企業により頻繁に見られると考えられたが、実際にはその逆であった。他の要因を考慮しても、下請け企業のほうが退出せずに残る確率が高かったのである。この点はまだ検討中であるが、多国籍企業のように他国へ移転するという選択肢のない下請け企業は、受注が減っても容易に退出できず、赤字を出しながら企業を維持しているのではないかと推測される。

● 仏の顔は何度まで？

最大の輸出産業が苦境にあえぎ、

多くの失業者が発生している現状を、新政権が深刻に捉えている様子はない。新旧大統領間での駆け引きが続く、選挙に向けたロードマップは具体化していない。今回の結果を、他の途上国と同じ条件ではマダガスカルは縫製業は競争力を持たないと解釈するのは必ずしも正しくない。暴力を伴う政権交代が生じる国として外国企業に認識されたことも撤退の要因であり、また、周辺に織布などの繊維産業が発展した国がないという立地条件を考慮すれば、一時的なサポートによつて規模の経済を実現することは自立的な成長へのプロセスとして必要であると考えられる。優遇アクセスをうまく利用し、貧しいながらも工業化への道を歩みだしているとドナー機関や開発経済学者に期待されたのであるが、期待は急速に冷めている。資源産業ではなく製造業が成長し、雇用を通じて貧困削減を達成するというモデルは、アフリカでは成り立たないのではないかと失望を、筆者も感じざるを得ない。これまでいくつかの困難を乗り越えて成長してきたマダガスカルは縫製産業は、今回の危機を乗り越えられるだろうか。縫製企業の経営者はマダガスカルへの不満にあふれている

が、他方で、当地にまったく愛着がないわけではなく、できることなら残つて生産を続けたいと考えている人は多い。そんな仏の顔は何度まで続くのか、すがるような気持ちで事態の推移をみている。

(注記)

政変の顛末については、報道記事とともにHenjatovo Ramarison氏(アンタナナリボ大学)によるメモを参考としました。また、本研究は科研費(21530289)の助成を受けています。

(ふくに) たかひろ/アジア経済研究所 アフリカ研究グループ)

《参考文献》

- ① Nicita Alessandro[2006] "Export led growth, pro poor or not?: Evidence from Madagascar's textile and apparel industry," World Bank Policy Research Working Paper 3841.
- ② 飯田卓「二〇〇三」「マダガスカル大統領選挙後の国政混乱」: 首都住民による政治的変革への参与と地方住民の戸惑い」『アフリカレポート』No.三六 アジア経済研究所。