

TICAD IVの焦点とは？

平野 克己

1. TICADの会議思想は時代遅れ？

第1回アフリカ開発会議(TICAD)が開催された1993年当時、日本はナンバーワン・ドナーであった。一時期はコミットメント・ベースで全ODAの4分の1を占めた規模の大きさを背景に、日本外務省は、援助疲れがささやかれていた世界の援助政策のなかで指導力を発揮すべく日本のODAを“世界化”しようとしていた。アディスアベバでもニューヨークでもなく東京にアフリカの国家元首を集め、アフリカの開発について話し合おうというTICADのコンセプトは、このような日本ODAの最盛期のなかで生まれた。

そもそも1980年代以降の開発思想や援助政策は、アフリカを主要な舞台として構想されてきたものである。その失敗が明らかになるにつれ欧米ドナーがODA減額に動いていた90年代において、「アジアの成功から学ぶことで再びアフリカに取り組もう」というTICADは、アフリカ諸国にとってはその理念だけで歓迎に値した。

しかし、その後情勢は変わった。世界のODAは2002年から再び増勢となり、一方日本は援助予算を減らし続けている。G8サミットは毎回アフリカ問題を議題にするようになったし、中国はアフリカに経済攻勢をかけている。いまわざわざ東京まで出向いて、対アフリカでは5番目の援助国である日本と、アフリカの開発をいかにすべきかといういわば学術的なトピックについて話し合いたいと考える国がはたしてあるだろうか。アフリカ側の関心はほかのところにある。

2. TICADが5年ごとであることの意味

TICADは5年間隔で開かれる。その5年の間にはさまざまな出来事が起こるから毎回アフリカ観を修正する必要性が本来はあり、その新しいアフリカ観に立った会議づくりをしなければならないはずだ。筆者がみるかぎりどくに、初回と第2回、そして前回とTICAD IVとではアフリカ世界の構図が大きく変わっている。



TICADⅡは1998年に開かれた。初回のときとの大きな違いは94年にルワンダ大虐殺があったことと、同じく94年に南アフリカでマンデラ新政権が誕生していたことである。またウガンダのムセベニ政権が最盛期にあって国際社会から高い評価を受けており、さらにはジンバブウェのムガベ政権が不安定化し始めていた。

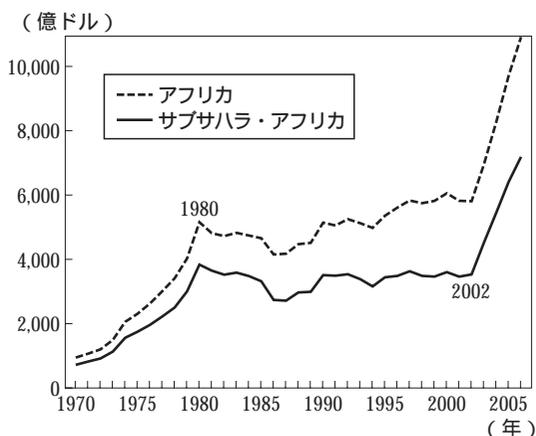
TICADⅡ準備のための有識者会合が外務省で開かれたとき、開催準備委員会のなかに当初南アフリカやウガンダが入っておらず、ジンバブウェが入っていることに、したがってたいへん驚いた（その後ジンバブウェは外され、南アフリカが加えられた）。外務省の担当者に説明を求めると「ジンバブウェは政治的に安定しているうえ親日国であるから。ウガンダについては最近の状況をよく把握していない」という返答だった。その会合はおもにアジアの専門家から構成されていて、アフリカ情勢に関する議論はなにもなかった。暗澹たる思いがした。

そのときアフリカはすでに南アフリカを起動軸として動き始めていた。その動きが、2001年の「アフリカ開発のための新しいパートナーシップ」(NEPAD)の策定と、2002年のアフリカ連合(AU)の結成につながっていったのである。

3. TICAD史上最大の変化

TICADⅢは2003年の開催であった。その2003年からアフリカ経済は、突如として急成長を始めている(図1)。ここにいたるまでサブサハラ・アフリカのGDP合計は20年以上にわたってほとんど成長しなかったが、この間人口は倍近く増えたので、1人当たりGDPはおよそ1000ドルから500ドルにまで半減してしまった。つまり、アフリカでは労働投入に関して急激な収穫逓減が働き

図1 アフリカのGDP合計(名目ドル)



(出所) UN Statistical Databases, <http://unstats.un.org> から筆者作成。

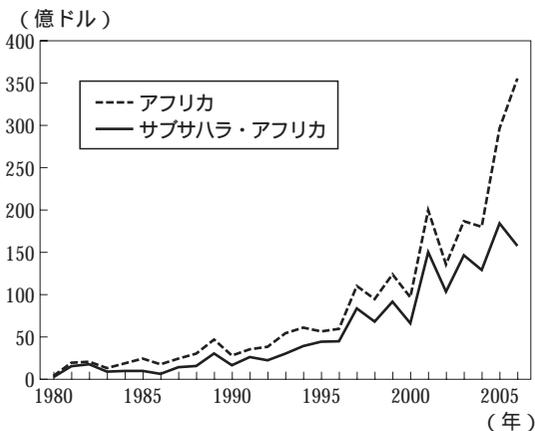
“開発の後退”が起こっていたのである。

世界中を悩ませたアフリカの「成長しない経済」が突如として反転成長した理由は、資源価格が2003年から高騰を始めたからである。2002年央から2007年央にいたる期間で原油価格は2.9倍に、金属資源価格は3.9倍になった。これが資源産出国のGDPを名目ベースで膨らませている。2003年から2006年までの年平均成長率はアフリカ全体で17.3%、サブサハラ・アフリカでは19.4%にも達し、名目値でみるかぎり中国をも凌いでいる^{†1}。

†1 図1が拠っている国連統計は1990年価格に換算した実質値も出しているが、ここで名目値を挙げたのは、現在世界的に財の価格体系が変化しており、その変化がいまま続いているからである。その変化を捨象してしまえば、今世紀に入ってからの世界経済のダイナミックな変容ぶりがわからなくなる。資源と製品の相対価格変化が一時的なものとはみなされておらず、資源高傾向が今後も継続すると一般に観測されている以上、1990年段階での価格体系に換算することには意味が見出し難くなっている。

資源価格の高騰はアフリカに投資を呼び込んでいる(図2)。1980年代にはナイジェリア産油施設の更新投資ぐらいしかみられず、新規投資はほとんどなかったものが、90年代後半から民主化後の南アフリカが新たな投資対象国として登場し、そして赤道ギニアやアンゴラで新しい採油施設の建設が始まった。それにチャドやスーダンが続き、次々と新興産油国が誕生するのである。原油採掘投資は90年代後半から始まり、鉱物資源については価格の高騰以降本格化した。アフリカの資源獲得においては中国の動きが注目されているが、投資の大宗は資源メジャーを始めとする多国籍企業によるものである。各社の一次上場国籍でみればイギリスが突出していて(2006年までの10年累計でアフリカFDIストック総額の34%)、これにアメリカ(20%)、フランス(17%)が続く。日本のシェアは3.7%である。中国の対アフリカFDIを正確に知ることは難しいが、中国商務部の発表数字から推測するならば、中国のシェアはおそらく2%ほどであろう。

図2 対アフリカ外国直接投資(FDI)



(出所) UNCTAD FDI Stat, <http://stats.unctad.org/fdi> から筆者作成。

投資対象は資源分野だけではない。金融、建設、流通小売業、通信などさまざまな分野にもFDIが流入しているが、その背景には、産油国を中心にアフリカで起こった消費爆発がある。高成長が始まった2003年以降、消費の成長貢献度は65~70%にも達している。

IT不況のあと2003年から世界のFDIは回復が著しいが、そのなかでアフリカが占めている割合は2.9%、サブサハラ・アフリカで1.7%である(2003~2006年累計でのシェア)。この数字は世界におけるGDP比率(2006年現在でアフリカ2.2%、サブサハラ・アフリカ1.5%)を上回っていることから、アフリカには順調に投資が入っているといえる。これまで援助対象としてしかみられていなかったアフリカは、いまでは投資の対象として注目を集めるようになった。アフリカ側もまた投資の受け入れを最大の政策課題とするようになっていく。

このように今回のTICADでは、TICADⅢのときはアフリカを取り巻く環境とアフリカ側の意識がまったく異なっている。これはTICADⅡのときの情勢変化をはるかに凌ぐ変容ぶりであり、TICAD史上最大の変化といってよい。

4. 日本のニーズ

2006年末の「中国=アフリカ協力フォーラム」北京サミットも、2007年末のEU=AUサミットも、ビジネス・パートナーとしてのアフリカという認識において運営されている。前者は商談が、後者は貿易協定が会議の根幹であり、実利を見据えた関心がアフリカの強い反応に結びついた。現在アフリカの元首級が集合する会議は、貿易投資マターを軸とする、いってみればビジネス会議なのである。



日本にもそのニーズは存在する。三菱商事が資本参加するモザンビークのアルミ精錬会社モザールは好調な業績を背景に規模拡大を検討しているし、南アフリカのトヨタはすでに生産規模を倍増した。住友商事はマダガスカルで大規模なニッケル事業に着手し、住友化学は防マラリア蚊帳(オリセットネット)製造工場をタンザニアに増設した。アフリカ各地の鉱山開発・運営においてコマツは不可欠のパートナーになっている。鉱物資源開発や電力開発などの分野でアフリカ・ビジネスを検討している日本企業は多く、日本のアフリカ・ビジネスは胎動を始めている。いまやアフリカは中国からの資源調達が難しくなった日本経済にとって重要な地域となった。アフリカ側も日本企業が対アフリカ投資に積極的に乗り出してくれることを強く望んでいる。

したがって、TICADⅣに対するアフリカ諸国政府の最大関心は、日本企業の意向に接することができるかどうかと、日本政府がどのような投資促進策を用意するののかの2点にあると思われる。

5. 対アフリカ外交、現在の焦点

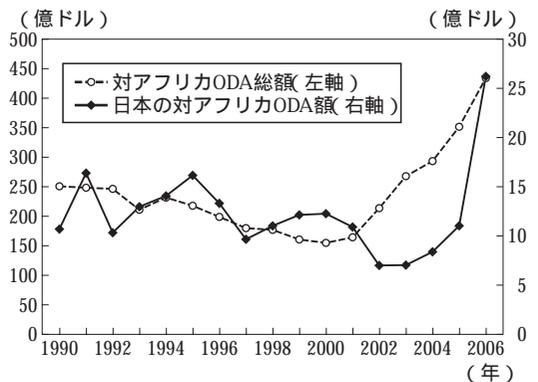
日本政府は7月に洞爺湖サミットを控えている。議長国たる日本はそこでG8全体のアフリカ政策を取りまとめなければならない。したがって今度のTICADには、アフリカ側との基本的合意をあらかじめ作っておくという役割が課せられている。

最近、援助の大幅増額を主張する声かドナー側で再燃している。高い経済成長率にもかかわらず貧困問題に大きな改善はなく、ソマリアやダルフール紛争にも解決の緒はついていない。これらの問題を解決の方向にもっていくには思いきった資金投入が必要だという議論である。2005年のグ

レンイーグルス・サミットに向けて作られたイギリスの「アフリカ委員会報告」は援助倍増を主張し、これはG8合意に盛り込まれた。ODA世界総額に占める日本の貢献度は年を追って下がっているものの、対アフリカでは健闘していて(図3)、対アフリカ援助を2003年実績から2007年までに倍増するという国際公約は達成できるだろう。だが、ODA/GNI比率を2015年までに0.7%まで引き上げるというEU合意に日本政府が賛同することはないと思われる。ODA予算は外交配慮だけで決まるものではないから、TICADⅣで対アフリカ援助額を上乗せするとしても、それで日本の援助政策そのものが変わるとは考えにくい。

また、援助政策において延々と論じられてきた課題の一つにアフリカ諸国政府におけるガバナンスの改善があるが、この問題に日本外交が深く切り込んだことはない。日本政府がスーダンやジンバブウェに対してどのようなスタンスをとるかは、中国のアフリカ政策との関係からも重要な意味をもっている。この問題が国際的に有している政治性は、ポスト・コンフリクト国の復興支援を約束することで乗り切れるようなものではない。

図3 対アフリカODA(ネット・ディスバース)



(出所) OECD DAC Online, <http://www.oecd.org/document> から筆者作成。

日本の「人間の安全保障」支援は欧米流の民主主義支援とは文脈を異にするものである。欧米諸国が中国のアフリカ政策を批判しているのは、少なくとも建前上は、中国が“貪欲”だからなのではなく、スーダンのバシール政権やジンバブウェのムガベ政権を中国政府が支援する結果となっているからである。許容できない政権や政策と徹底的に対決する外交は、その是非は別として、つねに対アフリカ政策の一環としてある。このような外交姿勢を国連安保理常任理事国型外交とも呼ぶならば、日本の強みはほかのところに見い出さなければならぬだろう。中国との差別化においてもそうである。2007年末の大統領選挙以来ケニア情勢が著しく流動化しているが、円借款を再開したばかりのケニアに対して日本政府はどのような対応をとるのか。試金石は次々と現れる。

6. 日本の位置取りを考える

このように、量においても質においても日本の対アフリカ政策が世界のアフリカ政策をリードすることは難しい。アフリカにおいて日本は、決して楽な位置にはいないのである。「欧米の旧宗主国と違って日本の手は汚れていない」という論法は、植民地解放闘争を支援した中国の前ではいかにも色あせてみえるし、日本やアジアの発展経験を売りにしようとしても、現在進行中である中国の高成長のインパクトにはかなわないだろう。

2005年の国連安保理改革での敗北は日本のア

フリカ外交に再考を促したはずである。TICADに過大な期待を寄せることは危険でもある。とはいえTICADはあくまで外交手段であり、単なるフォーラムではない。単なるフォーラムならば、あれほどの予算を費消する元首会議である必要はない。通常の政策決定過程の外から元首に政策アイデアを直接インプットする場合は、現在では各国の大統領諮問委員会が担っている。この種の委員会はおもに外国人から構成され、日本人が入っているものも多い。純粋な政策対話をしたいのならこのような場を活用すべきだ。アフリカの元首が日本人アドバイザーを求めるのは、日本の経験を知りたいということはもちろんあるが、日本企業が高い技術力を持ち、しかも技術移転にきわめて熱心な投資者だからである。

となれば日本政府は、旧来のTICAD思想を離れて、日本とアフリカ諸国それぞれとの関係を、双方の国益に沿って強化することに専念すべきではないだろうか。現在のアフリカは熾烈な投資競争、外交競争の場と化した。もはや世界の開発や貧困問題を云々するスローガン外交が通用するような場ではなくなっている。TICADが日本の国益のための外交手段である以上、いま日本政府が用意できる政策でもって実現可能なことを目的としなければならない。アフリカが求めているのは明確なコミットメントである。アフリカの元首たちを総じて満足させる、実効性のある政策こそが求められている。

(ひらの・かつみ / 地域研究センター)