

NEPAD：そのビジョン、開発戦略とアフリカの政治・経済の実態

堀内 伸介

1. NEPADとはなにか

(1) はじめに

最初の「国連の10年：行動への提案」が1962年に発表されて以来、国際機関、地域組織、TICADのようなバイ・マルチの連合体による多数の途上国開発計画が提案されてきた。NEPADの前身であるNAIが2001年7月のOAU (AU) 会合で正式にアフリカの開発計画として承認され、2001年10月アブジャで正式にNEPADとして発足して以来、いかなる開発計画も受けた事のないほどの注目をアフリカの政治家、実業家、学会、市民団体、労働組合、マスメディア、援助国、国際機関等から受けてきた。熱のこもった支持もあれば、強烈な批判もある。新聞・雑誌の記事、論文、セミナー、出版物、ウェブサイト等々枚挙に暇がない。何故か。NEPADとはなにか。

この回答を求めて短時間であるがケニア、南アフリカを訪問し、学者、官僚、政治家、実業家、市民団体、NEPAD事務局と会談し、賛否両論を聴取した。幸いにも別件でサブ・サハラ・アフリカの幾つかの国を回る機会もあり、アフリカの紛争、ガバナンスをめぐる幾つかのシンポジウムにも出席し、欧米のアフリカ研究者、アフリカの学者、NEPADの政府担当者とも会うことが出来た。NEPAD発表後、アフリカ各地の新聞の論調、文献にも目を通した。整理しきれないほどの膨大な情報から、一致点を挙げるとすれば、次の通りであろう。

「NEPADはアフリカの政治指導者によるアフリカの再生への政治的意志の表明である。貧困の撲滅、アフリカを持続的可能な経済成長の道に乗せ、アフリカをグローバリゼーションの過程に積極的に貢献できる大陸とするビジョン、目標、そのための戦略を示したものである。」

それではNEPADを一貫して流れる思想とはどのようなものであろうか。NEPADの207のパラグラフは、開発の政治経済の視点からみれば、総花的でもあり、細部に多くの矛盾も多い。しかし、リベラル民主主義への志向とネオ・リベラル経済学の理論と政策が基本である。個人の自由と人権が守られ、全ての国民が政治に参加し、政治の意思決定の透明性、政策実施における説明責任、法による統治を基準とする民主主義と個人の自由な経済活動の権利、個人の財産と開放された市場に基づいた交換経済、競争原理で価値と資源が分配され、最適な者が競争に勝ち、生き残り、生産は効率化し、資本と富が創造されると

するシステムがネオ・リベラル経済学である。さらに、アフリカが21世紀に入るためには世界の流れに沿わなければならない、すなわち、グローバリゼーションに順応しなければいけない、との認識が強い底流となっている。

何故、NEPADが今までにないような注目を集めているのであろうか。

第一には、サブ・サハラ・アフリカ諸国の経済的停滞と政治的不安である。多くのサブ・サハラ・アフリカ諸国は21世紀にはいっても、最も基本的生活の問題を解決できずにいる。独立時に新しい政治指導者達は貧困、無知、病気を克服すると宣言したが、現在アフリカは一人当たりの所得は減少し続け、貧困人口は増加し、貧富の格差は拡大している。多くの人間は読み書きも出来ず、他の地域では近代医療の発達でとうの昔に克服された疾病に悩まされている。HIV/AIDSは無知と貧困につけ込み、アフリカで蔓延し、経済発展のために必要な人材を奪っている。未だトンネルの先に明かりが見えない状況である。援助国の長年にわたる支援も全体としては、そのインパクトが見えない。しかし、アフリカの問題に積極的に取り組まなければならない、との認識が国際社会ある。

第二に、そのような国際的な関心の高まりに乗って、アフリカの政治指導者が、アフリカ・ユニオン（AU）という新たなアフリカ諸国の組織の結成と同時に自らの開発のビジョンと計画を発表し、コミットメントを行なったことは、アフリカ人にとっても、援助国にとっても、大いに歓迎する所である。アフリカの政治指導者、知識人にはアフリカ人自身による開発のビジョンと計画をつくり、実施することが長年の切望であった。アフリカの政治指導者が、今までに数多くのコミットメントをし、それが守られていないのも事実ではある。アフリカの独立は「改革なき革命」といわれてきた。政権はアフリカ人に移譲したが、改革はなかったということである。今度こそはその「改革」が実行されるのではないかと期待が高い。

第三に、NEPADの目標は決して新しいものではなく、多くの国際的な場で議論され、受け入れられているものである。NEPADのビジョンも国際社会が共有できるものである。その戦略と基本的な思想は、援助国、世銀、IMFが積極的に推し進めてきたものである。

第四に、NEPADの起源は南アフリカのムベキ大統領がアフリカ・ルネッサンスの名の下に発表したMillennium African Programme（MAP）であり、NEPADの推進はアフリカにおける政治的指導力を狙う南アフリカ外交の重要な柱となっている。それだからこそ、AUとの不調和音も省みず、NEPAD事務局を南アフリカに設置し、ムベキ大統領はその政治生命をかけるほどの力の入れようである。これではNEPADを無視することは出来ない。この点については、NEPADの作成経緯にて論じたい。

(2) NEPADの作成経緯

1980年代はアフリカの「失われた10年」と呼ばれ、多くの国でマイナスの成長が記録された。冷戦が終わると、冷戦の狭間に入っていたアフリカの政治的重要性は減退した。アフリカの知識人、学者、政治家は、アフリカ発展の夢が崩れ去って行くのを経験し、その経験を分析し、持続的な開発のための戦略、政策、実施の方法を常に捜し求めていた。1990年代入ると議論の中心はアフリカ人とアフリカの組織の役割対援助国、開発機関のアフリカ開発戦略、政策、モニタリング機能であった。国際機関、主要援助国が開発の戦略をたて、アフリカの知識人、学者達は、アフリカの運命を決定する仕組みに発言権を失って、蚊帳の外に置かれていることに失望していた。アフリカ人が選んだ開発のビジョン、優先順位、戦略でないものは、有効でもなければ、正当性を欠いているとの議論を展開した。1980年にはラゴス計画を提案するなどしたが、ことごとく援助国、国際機関に無視された。第2節で簡単に触れることとする。

援助国、国際機関もこの論点に応じて、今までの援助の政策、戦略、成績を見直す機運が持ちあがった。その結果として、援助の不成績をアフリカの欠陥、社会的要素、政治指導者の怠慢、汚職、紛争等にも責任を負わずのではなく、援助側のプログラムの形成、実施の過程、開発戦略を見直すことにもなった。TICAD IIはこの時期に開催され、アフリカ開発のオーナーシップとパートナーシップの概念は、新鮮なものとして受けとめられた。同時に、ステークホルダーの表現も使われるようになったのもこの頃である。これは少なくとも援助の受益者、被援助国との対話の必要性を援助国側が認めたものである。必ずしも、重要性を認めた訳ではない。これらの表現は、国内から自主性を失っているのではないかとの非難を受けていたアフリカの指導者には、援助国、国際機関にたいして国家主権の確保を明示する概念として歓迎され、受け入れられた。

パートナーシップとステークホルダーの概念は認められたものの、その具体化の段階は明らかではなかった。これらの概念をどのように制度化するのか。ステークホルダーの権利、発言はどのように確保されるのか。援助の条件となるのか。援助の条件であるならば、どのような基準で、誰が判断するのか。パートナーとなるには、何が条件か。アフリカ政府のガバナンス、企業のガバナンス等は条件となるのか。アフリカの援助関係者、知識人の間で議論された。NEPADにおけるガバナンスの議論、ピア・レビュー制度の源をこの辺りの議論に見ることが出来る。ガバナンスの議論は世銀など援助側から一方的に持ち出されたものではなく、表現は異なるが、アフリカの中でも議論されていた。

1994年はアフリカの明暗を浮かび上がらせた。ルワンダのジェノサイドが「暗」であり、

南アフリカの解放とマンデラ大統領の誕生が「明」である。これでOAUが目的としてきたアフリカ大陸は全て植民地から解放され、アフリカ大陸の新たなビジョンを作ることが出来る環境が整ったと言えよう。南アフリカの解放は、アフリカの停滞に暗くなっていたアフリカの知識人、政治家にも「明」をもたらす効果があった。複数政党制が多くの国で導入され、選挙による政権の交代があり、同時に新しい政治家が、新しい風をアフリカ政治にもたらした。ヌクシュルNEPAD事務局長によれば、1999年9月のOAU特別サミット、2000年4月のサウス・サミット、2000年7月のOAUサミットにおいてアフリカ首脳が新たな大陸の開発戦略について討議し、それがNEPADの起源であるとしている（注1）。アフリカの指導者達の間で紛争の解決と新しい開発戦略が議論され、ナイジェリアのオバサンジョ大統領とムベキ副大統領がリーダーシップを取るようになった。

南アフリカの解放でOAUの役割が終わったわけではないが、リビアのすばやい動きでEUをモデルにしたAUが2002年に発足することが決まった。アフリカ諸国の政治的な駆け引き、ダイナミックスはともかく、AUの発足は21世紀の始まりと共に、アフリカの指導者、民衆に新たなビジョン、新たな出発を期待する機運を造ったことは確かである。このような流れの中で南アフリカとナイジェリアは二国間協力委員会を組織し、二国間協力を進めると共に、アフリカ関連の国際会議では共通の利益を求めて協力することになった。これに当時OAUの議長国であったアルジェリアのブーテフリカ大統領が加わりアフリカの再構築計画を立てることになった。2000年のOAUサミットでこの三大統領が沖縄で2000年7月に開催されたG8会合にアフリカの問題を提起することを委託された。三大統領はオブザーバーの資格で出席し、債務問題を始めとして、アフリカへの新たな支援を要請した。この会合への出席を契機として三大統領の間でアフリカ自身の自助努力による開発計画が話し合われた。

ムベキ大統領は、21世紀の新しいアフリカと南アフリカの再生のビジョンと戦略を独自に用意しはじめていた。Millennium African Renaissance Projectである。2000年9月に南アフリカ政府は、このプログラムを完成するための運営委員会を任命し作業を開始した（注2）。沖縄での先進国首脳からの好意的な反応に勇気付けられたムベキ大統領とオバサンジョ大統領は2001年のダボス会議（World Economic Forum）において、Millennium Partnership for African Recovery Programme（MAP）を発表した。ダボスの聴衆からは良い反応を得ることが出来たが、アフリカにおける反応は「驚き」の一言であった。アフリカ的首脳、政治家、知識人、市民団体等は全く寝耳に水であり、このプログラムについて協議されたことはなかった。それも当然のこと、この時点ではMAPは、アウトラインの

みで書かれていなかった。

ダボス会議の後、MAPは早急にドラフトされた。その主要点は次ぎの通りである。

1) アフリカ経済の停滞と問題点、2) アフリカにおける植民地の影響、人種差別など外的要件、3) 独立以降のアフリカ指導者の貧弱なガバナンスとアフリカ人の責任、4) 新しいアフリカ指導者による改革へのコミットメントと良いガバナンスのための基準、5) アフリカの貧困の主な原因である紛争の解決、6) グローバリゼーションの過程に見られるアフリカへの不公平の改善、7) 先進国の支援要請。

セネガルのワダ大統領は別途、21世紀に向けたアフリカ開発のプログラムを用意していた。OMEGA 計画である。計画の目的は、先進国から長期融資を受けて、アフリカの道路、エネルギーなど物理的なインフラストラクチャーと教育、保健、農業関連のインフラストラクチャーの建設を目指すものであった。OMEGA計画の内容は、1) アフリカの社会、経済の現状分析、2) アフリカ大陸の急速な開発に必要なインフラストラクチャーの確定、3) インフラストラクチャー基金とその運営をする国際的組織、4) 行動計画である。

2000年9月国連のミレニアム・サミットにおいて、ミレニアム宣言が採択された。その中にアフリカ開発ニーズについての部分があり、その実施のために国連アフリカ経済委員会（ECA）は2000年11月にCompact for African Recoveryを用意した。要点をあげれば、先進国はアフリカ開発をジャンプ・スタートするための資源の移転、債務救済、市場へのアクセスを提供し、アフリカはその経済が再出発をするために必要な政治改革を行うことを約束するものである。MAPが発表され、そのドラフトが進むに連れて、CompactはMAPを精密にし、実施するための技術的詳細を提供するものと位置づけられた。

2001年3月のOAU特別サミットにおいて、MAP、OMEGA、COMPACTの三文書を統合する事が決定された（注3）。2001年7月のOAUサミットでは、AUの設立の条約が正式に批准された。同時にMAPとOMEGAが統一されたThe New African Initiative（NAI）が提出され、可決された。また、同会議で首脳レベル実施委員会が設立され、NEPADの実施を監督し、AUサミットに報告することが決定された。同年7月のジェノヴァでのG8会合にNAIが提案され、G8はこれを支持することに決定した。ジェノヴァ会合に引き続いてEU会合、コモンウェルス会合においてもNAIは支持され、アフリカの開発イニシャティブとしての承認を得ることになった。南アフリカ、ナイジェリア、アルジェリアに加えてセネガルとエジプトが加わり、5カ国がNAIの創始国となった。NAIはルサカ・サミット以降に寄せられたコメント、重複、不整合部分を手直し、2001年10月ナイジェリアのアブジャの5ヶ国会合に現在のNEPADのテキストを提出し、承認された。G8の支持を受けたことから、

NAIはNew Partnership の表現を採択したものである。2002年11月には国連総会においてもNEPAD支持の決議が採択された（国連決議57/7）。

NEPADの原著者の詮索が研究者の中でされているが、その興味はNEPADが結局はワシントン・コンセンサスを追従しているに過ぎないとの証拠集めのようなものである。NEPADの内容を検討すれば、その答えは明白である。NEPADがアフリカの知識人、市民社会によって批判的となっている所以でもある。NEPADの計画の中心は先進国からの巨額の資金の移転であり、そのためには、援助国の支持を受け易いワシントン・コンセンサスを受けざるを得なかったのであろう。この戦略的決定に対して多くの批判もあろう。しかし、NEPADの作成の背景に明らかなようにアフリカ悲観論、アフリカの専制的な政治、トンネルの先の見えない経済など厳しい現実の中から21世紀のアフリカ再生のシナリオを書こうとしていたいろいろな集団がある。その中からNEPADが作成されてきたことである。だからこそNEPADは政治的な意思表示なのである。ここが大切な点であると考えられる。NEPADの戦略の可否については、後に議論するが、例えば、戦略が従来の政策の域を出ないものであっても、アフリカの社会、経済条件には適合しないと判断されるものであっても、アフリカの改革へのイニシアティブを支持しないわけには行かない。批判は批判として、もし欠陥があるならば、それを補完する代替案を提案しなければならない。

（3）NEPADのビジョン

NEPADは「アフリカ人が保持し、アフリカ人が先導する開発のプログラムである」（パラグラフ 60、以下数字のみ）その中心課題は、「貧困を撲滅し、個別的にも集団的にも持続可能な成長と開発を軌道に乗せ、同時に世界経済に積極的に参加」（1、62、）することである。「世界がさらに自由化と競争に向かう中で強い競争力のある経済を建設するのである」（50）。そして、「グローバリゼーションの過程の中でのアフリカの周縁化を押し止める」（62）。「アフリカの民衆と政府は、開発は能力の向上と自助努力の過程であることを理解している」（27）。「（アフリカ人の）闘争は自分自身はその運命の決定者でなければ成功しない」（54）。「アフリカ人はさらに援助を媒介とした依存体質、先進国のわずかな譲歩を求めていない」（5）、「アフリカ人のより良い生活への期待は、もはや外部の寛容さに依存するものではない」（44）、「開発は真の民主主義、人権の尊重、平和と良いガバナンスなしには不可能である」（79）。

NEPADの数多いパラグラフの中からの抜粋のみで、そのビジョンを描くことが出来る。多数のパラグラフからの抜粋であり、当該パラグラフの意味するところから外れ、表現の

みを取上げたとの批判もあろうが、NEPADのビジョンを理解することはできる。

第一にアフリカの開発はアフリカ人の責任で行なわなければならない。アフリカのオーナーシップが強調されている。オーナーシップとは開発計画をとれば、その基本的な思想、戦略、計画、実施の格段がアフリカ人によって組み立てられ、アフリカ人が主導することである。確かに今までのアフリカ開発は、援助国に主導権を握られ、構造調整政策など Supply-Drivenであった。アフリカ人が主導権を握りたいと言うのは当然のことであり、また、そのみがアフリカの開発に貢献する途であると考え。しかし、「NEPADの作成経緯」でも触れたが、MAPの作成に多くのアフリカ政府や市民団体と協議がされず、援助国、世銀などが係わり、その戦略の中心が援助国からの資金の移転であり、そのために、援助国の支援を得易い思想と戦略がNEPADの底流にあるとするならば、オーナーシップはどこに行ったのか、と問いたい。同時に援助国は何時になったならば、開発の真のオーナーシップをアフリカに渡すのか。開発理論の信奉者や援助企業がアフリカの開発の現状を支配しすぎていないであろうか。

第二に、貧困の撲滅である。ユートピアが実現できるわけでないので、貧困の削減は出来ても、撲滅は不可能であろう。現実にはアフリカの貧困層は経済の自由化が進められた80年代、90年代にも増加している。「自由化」「自由競争」は、今までのところプラス・マイナスでみれば、失業を増やし、各種の社会サービスの低下をもたらした。投資の増加が資本集約生産を意味するならば、失業は益々増えることになる。貿易の自由化で廃業に追いこまれた企業は数多い。縫製業、食品加工業、砂糖などの農産品でさえブラジル、南アフリカ産がアフリカを席卷している。勝者は益々強くなり、弱者は消えて行く。貧困は減るのであろうか。このように見ると、アフリカの貧困はグローバリゼーションの結果ではなかろうか。グローバリゼーションは全ての国と人々に繁栄をもたらす福音であらうか。そうではなく、弱肉強食の世界ではなかろうか。アフリカはすでにグローバリゼーションの中に組みこまれているから、グローバリゼーションという競技場で敗者となったから、貧しいのではなかろうか。貧困は単に所得が低いことだけでない。世銀も含めて広く受け入れられている「貧困」は、社会での差別、社会の意思決定からの阻害などが要因として組みこまれている。今までの専制的な政治体制の下では、平等な政治への参加は実現されていなかった。NEPADにおける「貧困」については、別の場所においても議論することにした。

第三には、持続可能な成長である。上のパラグラフで述べたように、アフリカはグローバリゼーションの中に組みこまれているから、貧困である、という見解がそれほどの外

していないとするならば、アフリカには持続可能な成長への軌道に乗る条件が整っていないと言わざるをえない。持続可能な成長への条件とはどのようなものであろうか。

第四には、自由化と競争が進むグローバリゼーションの中でのアフリカの周縁化を止め、グローバリゼーションのなかで競争力を高め正当な地位を得ることである。あくまでもビジョンであり、期待である。既に述べたようにアフリカはグローバリゼーションの中に組みこまれ、競争に敗れたのではなからうか。NEPADはこの負け戦を勝ち戦にする手段を提供するものであろうか。その「手段」が援助、外国投資であるならば、期待は妥当なものであるか。

第五に、開発における自助努力の向上と援助依存の排除である。ビジョンとしては正当なものであり、大いに支持したい。従来の援助がSupply-Drivenであったことは認めるにしても、それが作り上げた援助依存体質はアフリカに深く根を落した。「資金、人材、技術」が足りなければ、援助国は条件をつけながらもその不足を補ってきた。国家予算の半分以上、公共投資の大部分を援助に依存している国は珍しくない。援助は予算審議のように議会を通す必要もない（尤も多くの議会が専制的な元首の下ではラバースタンプの機能しかないが）。国民への説明責任も援助プログラムの決定過程の透明性も厳しくは監視されてこなかった。元首の下にパトロネジ・システムが展開している国においては、これほど美味しいケーキはない。援助依存が容易に払拭されない理由である。NEPADはこのような悪習を断ち切れるであろうか。後に述べるが、(パラグラフ147)では、巨額な資金の流入を期待している。このビジョンが消えてしまう。

最後に民主主義、人権の尊重、平和と良いガバナンスを開発の前提と認識して、民主主義国家の建設を目指している。アフリカにこれらが定着することを願わない者は世界中どこにもいない。しかし、AUとNEPADについて民主主義、人権の尊重をめぐる、疑問が呈されている。その最大のものは、ジンバブエをめぐるムベキ大統領とオバサンジョ大統領、SADCの外務大臣会議などの決定である。ジンバブエはコモンウェルスから追放されているが、2001年の選挙における与党の不正行為、数千件に上る人権侵害について、これらを非難していない（注4）。ジンバブエの土地配分問題は、解決が容易なものでもなく、植民地の大なる負債であるが、ムガベ大統領の政策はあまりにも独裁的である。これはアフリカ人として思想的、感情的な思い入れのある課題であるが、南アフリカ、ナイジェリアの反応はNEPADの原則とは程遠いものであった。アフリカ政治のダイナミックスは、直線で判断すべきでないとの声も聞えるが、NEPADの守護としては、今一つ物足りないし、NEPADの将来に不安を持つものである。平和と良いガバナンスは正当なビジョンであり、

開発の大前提としてその実現を強く希望する。しかし、現在でもアフリカの人口の20-25%は紛争に巻き込まれている。経済ガバナンスを取ってみても、多くのアフリカの国での問題が指摘できる。そもそも「貧弱なガバナンス」と言うのか「ガバナンスがない」というのが正しいか明確でないが、ガバナンスがないことがアフリカ問題の出発点でもあった。NEPADは適切な処方箋を用意しているであろうか。

(4) NEPADについての賛否両論

NEPADについてどのような反応が示されているのであろうか。NEPADが発表されて以来、援助国の参加した国際会議では強いNEPAD支持が表明されている。2002年のG8会合で採択されたG8の行動計画以上の強い支持はなかろう。しかし、南アフリカのANC政府を構成するCOSATUを始めとして、アフリカの市民団体、知識層からの批判も多い。少々長くなるが、NEPADをめぐる熱い議論の一端なりとも感じてもらうためにG8の行動宣言の一部と賛否両論の新聞記事を引用する。

「NEPADは、他と異なるものを提示している。まず第一に、それは、民主主義及び健全な経済運営を確立し、平和、安全及び人間中心の開発を促進するという、アフリカの指導者によるアフリカの人々に対する約束である。アフリカ諸国の指導者は、自らその立案と実施を指示し、結果への責任を互いに負うことを正式に決定した。彼らは、良い統治及び人権をアフリカの復興のための必要な前提条件として強調した。また、彼らは貧困削減の原動力として、投資主導の経済成長及び経済運営に焦点を当て、アフリカ内の地域的及び準地域的パートナーシップを重視する。我々は、このコミットメントを歓迎する。我々はそれぞれ、NEPADの目的を支持し、NEPADのコミットメントを反映する実績を示したアフリカ諸国との間で強化されたパートナーシップを構築する。」(G8アフリカ行動計画、パラグラフ3、4)

「アフリカの指導者による良いガバナンスと経済開発を結びつけたイニシアティブは世界中から熱烈な支持を受けている。アフリカの指導者が自分自身の基準を設け、基準に達しないものには、友人としての圧力を掛ける考え方は広く支持されており、経済開発に弾みをつける莫大に投資を呼び込む環境を作る事になろう。

…良いガバナンスと民主主義によってアフリカへの投資と市場へのアクセスの増加を促進するNEPADの発足は、すでにアフリカ大陸がビジネスの新しいフロンティアとし

て認められているとの楽観的な見方を広げている。

…アフリカのビジネス・エリートはNEPADほど注目を受けているプロジェクトやプログラムはかつてなかった、と断言している。

…この地域の大企業はNEPADの成功が、コンゴ河のインガ・フォールの水力発電、ナイジェリアとアルジェリア間の燃料パイプと道路、ナイジェリアの水力発電のような大型プロジェクトの計画、実施における政府と民間部門の協力にかかっていることを承知している。さらに、アフリカの民間部門は、その莫大なマネジメントと組織力を計画と実施に活用する事によって指導的な役割を占めることができる。資金と市場のアクセスに問題を持っているサブ・サハラ・アフリカの中小企業もNEPADに貢献できる。

…世界システムはアフリカに有利に機能してこなかったし、新しいやり方が工夫されない限り、世界システムはアフリカのニーズに応えることはない。

…西欧諸国の指導者は、それぞれの国における反グローバリゼーション運動に動揺している。NEPADへの支援はG8がそのような運動を静めるための適切な手段として認められよう。

…アフリカ人のNEPADの批判者達、主に“ナショナリスト”は、NEPADはビジネスのために良いと考える“アフリカニスト”と対立しているが、元に戻らなければならない。さもなければ彼らは全く時流から置き去りになってしまう。彼等の考え方は全く自己中心の見方である。この大陸の問題を嘆いているだけで、社会経済問題、政治問題に対応する新しい道を認めようとしなない。“ナショナリスト”は、NEPADは南アフリカが大陸を席卷するイニシヤティブの偽装に過ぎないと言うが、そのようなことはまったく見られない。アフリカが長期に渡って経済危機から抜け出せなかった理由は唯一つ、指導力の欠如である。また、彼らはNEPADのピア・レビューは経済ガバナンスと民主主義から外れる指導者を懲らしめるものであると批判するが、ピア・レビューの目的は、投資家にそのリスクを知らせ、前向きの経済に投資出来るように区別をする仕組みである。明らかに、アフリカが必要としているのはビジョンを持ち、それを理論を超えて実現する事が出来る指導者である。南アフリカの指導者はマンデラ前大統領が効果的にその役割を果たし、いまムベキ大統領がオバサンジョ大統領、ワダ大統領、ブーテフリカ大統領と共にその役割を担っており、全ての分野から広い支持を得ているところである。基本的には、NEPADはアフリカの誇りを取り戻すことである。コンセンサスを求め、協力することによって、NEPADが示す経済の約束事が実

現できる過程である。しかし、NEPADは揺籃期であり、幾つかのチャレンジを克服しなければならない。第一に、アフリカのメディアは、重要な役割を期待されている。単に報告するだけでなく、NEPADを理解して支援しなければならない。第二に、アフリカの指導者はそれぞれの国の人々の生活と経済が好転する可能性を秘めているものであり、大陸全体に利益があるということを政策として内部化しなければならない。さらに、海外の外交代表団を動員して、NEPADはアフリカの利益になるものであることを宣伝する必要がある。第三に多国籍企業はNEPADを取り込むことによって、今日の利益を超えた長期的な利益に焦点を合わせ、明日の市場を拡大するための方策をとる必要がある。最後に、NEPADがそのコミットメントを実施し、成功するためには、西欧諸国は開発のパートナーとして、その約束を実施しなければならない。」

(NEPAD：アフリカの新しい希望、Financial Gazette (Harare)、2002年8月22日)

典型的な楽観論であり、NEPAD発表直後に多く掲載された論調である。NEPAD事務局のメディア・キットの丸写しではないかとさえ疑われる。今まで多くのアフリカ開発の計画が提案され、いずれも、不発に終わった事には目をつむり、NEPADの実施の難しさ、そのプログラムがアフリカの現実の条件の下で合理的なものであるか否かさえ、検討していない。しかし、このような楽観論が大勢を占めていることは、NEPADが期待通りの結果を出さなかった時の反発ともなり、NEPAD事務局が注意しているところである。

「NEPADはアフリカ大陸のビジネスから支持を受けた。サンラム・グループの会長ベルマークによれば、世界経済フォーラム、アフリカ会議に出席した代表はNEPADを強く支持することになった。NEPADは中期的な成長を目指す健全な基礎の上に策定されているものであり、ビジネスの機会を提供する。ビジネスの貢献は、健全な企業ガバナンスの遵守、雇用機会の創造、人材の育成、ビジネスの可能性を広げることにある。」

(WEFアフリカサミットにおけるNEPADへの圧倒的な支持、Business Day、2002年6月7日)

「アフリカのビジョンが誕生した。新たな可能性を提供するものである。国際社会はこれを強く支持するべきである。…NAIの戦略はアフリカのオーナーシップ、指導力、説明責任にしっかりと基礎をおいている。…このイニシャティブはアフリカの貧困と闘う包括的なものである。IMFと世銀は貢献出来ることはなんでもする決意である。」

GondoweIMF副総裁、Madavo世銀副総裁（貧困との闘いに新たな武器、Financial Times、2001年10月7日）

「マシーレ元ボツワナ大統領は「NEPAD経済開発の青写真」と言う講演の中で、NEPADはアフリカにとっての新しい出発点であり、経済成長、持続的な開発、自助努力の経済計画をアフリカ開発と国際関係の重要な道しるべであると述べた。NEPADは戦後のヨーロッパの再建のためのマーシャルプランを思い起こさせるものである。NEPADに大きな期待を寄せるものであるが、幾つかのアフリカ経済開発のイニシアティブがあったが、失敗した歴史からの教訓を学ぶべきである。NEPADはアフリカの指導者により作成され、OAU全体の祝福を受けているものである。アフリカの指導者と国民はこの機会を逃さず、未来の世代のために、果敢に行動すべきである。」

（オバサンジョの声明：NEPADの基礎はムラタラが築いた。This Day (Lagos)、2003年2月21日）

「世界の貿易、金融、経済を支配している国がカナダのカナナスキスに集まり、毎年のハゲワシ・クラブ（別名G8）会合を開き、われわれの運命を決めている。このサミット会合はアフリカにとって特別な意味がある。NEPADが中心議題になっているからである。このサミットをNEPAD推進者がいかに好意的に見ても、テーブルの上には大量のお金があるように見えない。例え、経済的大食家達のテーブルから、幾ばくかのパンくずが落ちたとしても、NEPADが要求している650億ドルには全く不足している。この額はアメリカ人が肥り過ぎの治療に使っている額より少ないものである。資金がないとは良いことである。変わりやすいアフリカの開発への挑戦を厳しい現実が検討する事になるからである。NEPADの“P”は、人を誤らせるものである。関係は平等ではない、猫とねずみの関係である。今回は、ねずみは猫が態度を変えたという幻想を持っている。猫は態度を変えたかもしれない、しかし、その栄養をとる習慣まで変えたであろうか。ねずみをレアかミディアムで食べる代わりにウエルダンで食べる事にしたかもしれない。相互の説明責任を宣言しているにも関わらず、一方のパートナーが他方に最も無作法に命令するパートナーとは一体何か。貴方がこれをしないなら、あるいは、このように振舞わないならば、NEPADについては、忘れてしまえ。ジンバブエの場合がその例である。ムガベとその政府の代弁をするつもりはないが、ムベキとオバサンジョが追いこまれた様子はNEPADを新たなネオ：コロニアリズムとみる者達

の恐怖を取り除くものではない。もしG8の指導者が不正を働いたとしたならば、アフリカの指導者達は同じように非難する力があるであろうか。早く現実に気がつけば、投資家を大騒ぎで招く前に、自分の家をきちんと整理できるというものである。アフリカは内的にも外的にもその諸関係を再構築する必要はない。G8に対する非現実的な信頼が、NEPADの一番大きなハンディキャップである。カナダの会合で奇跡が起こらないならば、指導者達は慈善は自分の家から始まる幼稚園でも明らかなところに戻るであろう。NEPADとG8の関係には三つの欠陥がある。第一は、G8がアフリカへの新しい愛情から、世界の金融と貿易の不公平なルールを不正に操ることをあきらめると言う証拠はない。第二に、アフリカの指導者達はG8のみを対象とする戦略をとり、インドや中国など大切な国への働きかけがない。ラテンアメリカ、アジア、太平洋地域の途上国とは異なり、アフリカのみを特別に扱ってもらえるとG8に期待した。これは南-南の結束を無にするものである。第三に、最も重大な欠陥はネオ・クラシカルな市場システムを最良の調整機関としていることである。グローバリゼーションの下に我々は強制され、脅され、思想的にも強要されて市場を開放しているのに、G8諸国、特に米国は自由貿易の障害をせっせと設けているのが真実である。彼らは我々と自由貿易が出来るが、我々は出来ない。市場が完全に自由であるとしても、多くのアフリカの国は何を売ると言うのであろうか。アフリカが必要としているのは、世界が市場を開放するのではなく、我々自身の市場を我々のために開放することである。グローバリゼーションの合唱に加わっているのに、自国の市場や企業家は他のアフリカに対して閉鎖的であったり、密輸やインフォーマルな貿易を行なっているのは納得が行かない。外国資本、商品、労働とサービスは自由にアフリカに入れるのに、アフリカ人は移民法、差別的なビザなど多くの規制の中に閉じ込められている。もし、我々がグローバリゼーションを真実信じているならば、アフリカの中で自由貿易、商品、サービスの市場の解放のみ出なく、人の移住を自由にすべきであろう。そうすればアフリカはグローバリゼーションからの利益を得ることもできるし、いろいろな圧力に耐えることができるであろう。我々の希望と運命はカナナスキスにあるのではなく、ケープタウンからカイロ、マダガスカルからマラガサイの普通の人々の心の中にあるのである。我々の指導者にもかかわらず、家族とコミュニティーを世話している人々である。新しいパートナーシップ、新しい誓約と社会的な契約が、この人達の前進のために必要なのである。」

(NEPAD：ネオ・コロニアリズムの再包装？、Weekly Trust (Kaduna, Nigeria))

2002年9月5日)

「南部アフリカ・カトリック・ビショップ会議 (SACBC) はNEPADについて、幾つかの提案は“曖昧であり”、その影響を受ける人々との協議が全くなかった、と批判した。NEPADの代表も出席する会合で、教会指導者によると、NEPADのアフリカの社会経済問題と政治問題の分析は適切である。しかし、計画全体は曖昧であり、特に、経済のグローバリゼーションについての議論は曖昧である。南部アフリカ教会委員会 (SACC) のモーゲジ・グマ局長によれば、“NEPADは現代のグローバリゼーション政策がアフリカを社会経済の悪化から救済することに失敗したと指摘するが、アフリカは今までと同様な政策を必要としている”と明言している。教会指導者はNEPADプログラムの作成段階でアフリカの市民との協議がなかったことを批判した。NEPADはアフリカ政府の首脳によって、持続的経済成長を確保するように計画された。計画はアフリカ大陸における民主的な政府、平和の構築、経済成長を促進する。さらに、工業国とアフリカの労働者の契約の大枠についての提案がある。しかし、教会指導者は、NEPADの協議不足のためにそのような目的を達成することは出来ないのではないか、と言っている。SACBCのネヴィル・ガブリエル正義と平和局長によれば、“参加のない所に、真のパートナーシップも真の開発もない。”」(ビショップのNEPAD批判、Mail & Guardian (Johannesburg)、2002年3月)

金融界の大物、ジョージ・ソロスは南アフリカ放送局のインタビューで次のように語っている。「NEPADは、それが書かれた紙と同じ価値しかない。ワシントン・コンセンサスの基準に合うように良く工夫されている。だから、改善の余地がある非常に偏った文書になっている。」(SA Broadcasting Corporation interview, 2002年4月14日)

ICFTU-AFRO (the International Confederation of Free Trade Unions - African Regional Organisation) のカイレムボ事務局長は、同組合の会合で次の様に述べている。「どのような開発プログラムも労働者と雇用者の積極的な参加なくしては成功しないことをわれわれ組合指導者は知っている。NEPADはすべての関係者、特に労働組合と労働者を理念の作成、実施、モニタリング、評価、フォローアップに参加させるべきである。」(“アフリカの労働組合のNEPADへの挑戦” African Church Information Service, 2002年6月10日)

アフリカと先進国との間の不平等な関係を批判する声は強く根深いものがある。一時アフリカの問題は全て植民地宗主国の責任であると言う議論がアフリカ人の間に強く、自己の問題を直視する姿勢が見られなかった。現在は自己を見つめる視点もある。NEPADはアフリカ人の問題も指摘している。上の論評もアフリカ人がアフリカ人を差別する問題を提起している。しかし、現在の世界経済がアフリカにとって不利な構造であり、なりふりかまわず利益を追う欧米の多国籍の行動を見つめるアフリカ人の目は厳しい。上の論評にもある通り、先進国は途上国に対してリベラルとは言いがたい。輸入制限、補助金、技術の移転に制限的であることも先進国批判を招いている。わが国の多国籍企業の行動は、欧米のそれに比べて幼稚なほどナイーブである。アフリカにおける多国籍企業の行動を知る日本人は少ないし、大企業への「信頼」もあるのであろうが、アフリカにおける多国籍企業の行動は、アフリカ人の強い反発を受けるに値するものも当然と思われる。しかし、それが市場の厳しさというものであろうか。最適な者が競争に勝ち生き残る。生産は効率化し、資本と富が創造される。しかし、アフリカの視点から見れば、植民地行政が宗主国に資本と富を蓄積した過程にはアフリカ人は疎外されていた。アフリカの資源と労働はアフリカに富を蓄積することはなかった。植民地の経験は悲劇的であるとしか言いようがない。独立後も基本的には西欧依存の経済構造は変わらず、そこに成長の限界があった、と言えないであろうか。

NEPADが市場メカニズムに経済の調整をゆだねるとすれば、大きな問題が残る。現在のアフリカと先進国の資本力、マネジメント能力、情報量、自国市場の大きさなど、どの点から見ても不平等な関係を前提として、公平な競争は期待できない。事実、80年代後半からの構造調整政策による市場の自由化、企業の民営化がもたらしたものは、高い経済成長ではなく、国内の所得格差の拡大、すなわち、貧困層の増大であった。市場経済のみの経済政策は、開発途上にあるアフリカ経済運営から国家の役割を大幅に削る、すなわち、国の政策のオプションを著しく制限する結果になる。アフリカの今後の開発における国家の役割については、議論を重ねる必要がある。現在の経済停滞については部分的には、国家の関与に責任があることも真実であり、それでは国家を経済運営から排除すれば、問題の解決にならない事も真実である。いかなる形での国家の関与が適切なものであろうか。諸刃の剣となりかねない。東アジア、東南アジアの経験が参考となるのであろうか。

外国投資については別途議論するとして、アフリカに競争原理を持ち込むことが、企業の生産性と生産を上げることに繋がるのであろうか。アフリカの多くの国では民間部門はNEPADが期待するほど発展していない。経済原論の教科書では、競争が資金、労働者の最

適な配分と最大の利益につながることになる、と説明している。しかし、多くのサブ・サハラ・アフリカ諸国では、零細な家族企業は別にして一つの経済分野において数多い企業が存在しない。市場の限界があり、殆どが独占か寡占状態である。このような状況で競争を促進することは、難しい。企業は寡占状態であれば、競争はせず、談合に走る。あるいは、独占で一人勝ちとなり、富者は益々富み、貧者は益々貧しくなる社会が演出されないか。アフリカ大陸全体で見れば、南アフリカとかエジプトとか工業化の進んでいる国が勝者となる。COMESAのような地域組織の中でも、勝者と敗者が出てきている。

NEPADは貧困の撲滅を大目標としている。サブ・サハラ・アフリカでは、1日1ドル以下で生活するものが人口の50%を超えている。貧困の基準は各国で決めるものであるが、農村部における貧困層は、国により人口の60%から80%に達していると思われる。物々交換もあるが、学資、医療費、食用油、砂糖、衣類などは、殆ど現金で買わねばならない。この人々も貨幣経済には組みこまれている。しかし、市場経済においては、使える所得の額によって投票をするようなものである。現金を殆ど持っていない人々の投票権、発言権は非常に少ない。いわば市場が把握していない人々 (Uncaptured by market)、市場の外にいる人々が、人口の50%、60%であるとすれば、市場システムを通じて貧困を解消できるのであろうか。

NEPADを流れる底流はリベラリズム、リベラル民主主義である。多様化しているアフリカの社会を一般化するのは危険な作業であるが、アフリカ社会は伝統的にリベラルではなかったといえる。確立した個人の集合ではない社会である。家族、血縁、クラン、コミュニティが社会の単位としての重要性を担っている。そこでは競争ではなく、社会的な平等、資源の公平な分配、資源への平等なアクセスが社会的な価値基準である。競争を排除するものではなく、現在のアフリカの経済活動に競争は効率をもたらす場面も多く観察できる。しかし、競争一本槍ではアフリカの伝統的な社会習慣、価値基準と摩擦を起こす恐れがある。特に、農村開発に競争原理を持ち込んでも、成績は上がらないであろう。アフリカにおける近代化の過程とはいかなるものか。その社会的、経済的、政治的コストはいかなるものか。先進国はアフリカを支援するならば、どの様にそのコストを負担するのか。さらには、先進国にコストを負担する意思があるのであろうか。パンくずを提供するのではなく、テーブルと一緒に座って、パンを分けることが出来るのであろうか。

NEPADはMAPから始まり、セネガルとECAのイニシャティブを合体してできたものである。このプロセスで5ヶ国がNEPAD作成に参画したが、他の国は協議さえされていない。ルサカのOAUで参加国の合意は得たが、政府レベルにおいても、労働組合、市民団体、知

識人等からの参加がなかったことに対する反発は根深い。単に協議をされなかったので面子をつぶされたと言うレベルの話ではない。援助国、世銀、IMFの政治改革、経済改革への圧力が、構造調整政策となり、貧富の格差の拡大、失業、国営企業の民営化、社会サービスへの補助金の撤廃等一般市民の生活は苦しくなったという認識が広く受け入れられている。労働組合にとっての失業、民営化は大問題であるし、草の根をベースにする市民団体にとっても、教育、住宅、飲料水等の社会サービスの低下は生活の質の低下に通じるものである。もし、NEPADが今後、国家の経済計画の大枠となるものであれば、協議をしてもらいたかったとの意識が強い。ここにもネオ・リベラルな経済的な考え方とアフリカの伝統的な社会的平等を求める思想の衝突が見え隠れする。

2. NEPADとアフリカの政治・経済の現状

(1) NEPADの先駆者：アフリカからの問題提起

NEPADはアフリカ「再生」のプログラムであって、白紙に計画を書くものではない。アフリカは前植民地時代、植民地時代、独立以降の政治、経済、社会の複雑な課題が錯綜している歴史的な産物である。現在のアフリカが抱えている問題を理解しないで、NEPADを論じることは出来ない。NEPAD以前にもアフリカ自身による計画の枠組みは提案されていた事実を簡潔に指摘したい。次に、NEPADのアフリカの問題意識と分析を検討し、現在のアフリカの政治、経済問題にNEPADが対応できるか否かを論じることとする。

1991年まで国連アフリカ経済委員会（ECA）の事務局長を務めたアデバヨ・アデジジによれば、1970年代の早い時期から、自らの分析と認識に基づくアフリカ独自の開発の枠組みを作る動きがあり、1976年にはRevised Framework of Principles for Implementation of the New International Order（1976）がECAより発表され、後のラゴス計画などの理論的な枠組みを提供するものであった。アフリカ開発戦略の四つの原則が明記されていた。自助努力、自立的持続性、開発過程の民主化、失業と貧困の減少を通じての開発成果の公平な分配であった。1980年代と90年代初頭にアフリカ指導者により、アフリカ人の選好を反映した五つの計画が提案された。

- 1) The Lagos Plan of Action for the Economic Development of Africa, 1980-2000と the Final Act of Lagos (1980)
- 2) Africa's Priority Programme for Economic Recovery 1986-1990 (APPER)、後に United Nations Programme of Action for Africa's Economic Recovery and Development (UN-PAAERD) (1986) となる。

- 3) The African Alternative Framework to Structural Adjustment Programme for Socio-Economic Recovery and Transformation (AAF-SAP) (1989)
- 4) The African Charter for Popular Participation for Development (1990)
- 5) The United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s (UN-NADAF. 1991)

これらの計画は、援助国の同意、少なくとも黙認の下で国際金融機関によって鼻であしらわれた (pooh-poohed) (注5)。ラゴス行動計画は少なくとも四年間をかけて作成したものである。アフリカ経済が順調に成長していると評価されていた1960-75年の実績をECAは調べ、「第2回国連開発10年」の目標を著しく下回るものであり、開発戦略の見直しを提言して、ラゴス計画が作成された。ちなみに1960年-75年の経済実績は次のようなものであった。GDP成長率は6.5%の目標に対して4.5%、輸出の伸びは7.0%の目標に対して2.8%、農業生産の成長率は目標の4.0%に対して1.6%、製造業の成長率は目標の8.0%に対して6.0%であった。輸入の伸びは目標の7.0%に対して10.0%であった。

ラゴス計画は政治問題には触れず、OMEGA計画のように地域協力の拡大、地域統合を成長の戦略と位置付けた。文書3と4は世銀、IMF主導による構造調整政策に対するアフリカによる代替案として用意されたものである。これらの計画は世銀、IMF等国際金融機関に受け入れられず、自分自身の将来を計画、決定する基本的な権利さえアフリカには事実上認められないことになった。また、アフリカの政治指導者にもこれらの計画を実施しようとする政治的意思に欠けていた。1980年代に入ってもアフリカの政治指導者は、植民地行政の経済運営を受け入れた独立直後のナショナリストと変わらなかった。援助への大きな依存があるうちは、政治指導者は改革路線を取ることを怖れたか、改革しないほうが自己の権力を守ることができるかと判断したのであろう。

上記のアフリカ人による計画の底流にあるものは、一次産品の先進国への供給者であり、その他の経済部門は低生産性で深く先進国に依存している経済体質、すなわち、植民地経済と本質的には変わらない経済構造からの脱却である。それに成功しない限りアフリカの経済、社会改革も政治システムの転換、持続可能な成長も起こらないと言う認識である。構造調整政策は、インフレ、貿易赤字、財政赤字を管理することに成功するかに見えたが、貧困層は増加し、環境は破壊され、一握りのエリートに権力と経済力が集中し、国民の大多数は貧困により経済活動への参加も、政治への参加からも排除されているという認識である。このような基本的な認識を内蔵する計画を援助国も世銀、IMFも左翼思想として一蹴した。冷戦の終了と共に自由市場経済学が、我が物顔に途上国援助、開発経済を主導し

ている。援助を決定する先進国の首都は理論に振りまわされ、援助の現場では援助企業、援助団体も開発の主導権を被援助国に渡すことを拒みつつけている。

パートナーシップ、ステークホルダーの言葉は、援助社会で広く認知されることになったが、真に平等で公正なパートナーシップがステークホルダーの中にあるのであろうか。先進国が現在の世界経済の構造を変革する意思に欠けているとすれば、先進国とアフリカの関係は、騎手と馬のパートナーシップとならないであろうか。強者が弱者を抑えつけて行く国際経済関係が維持され、資源は貧しい国から富める国に流れて行くことになる。NEPADはこのような経済関係をどのように見ているのであろうか。

先進国とアフリカの指導者に植民地から続く経済構造を改革する政治的意思があったとしたならば、どのような代替案があるのであろうか。現在のグローバリゼーションが従来の国際経済構造の拡大、深化であるとするならば、アフリカはグローバリゼーションを離脱しなければならないのであろうか。NEPADはそれに答えることが出来るのであろうか。

「NEPADは過去に大陸全体の開発プログラムが提案されたことを認識している。怪しげな指導者とアフリカのオーナーシップを含む内部と外部のいろいろな理由により、これらのプログラムは成功しなかった。しかし、今は新しい状況となり、統合された実際的な実施が可能となっている。(42)」これを言葉通りに受けとめて良いのであろうか。

(2) アフリカの低迷の分析

NEPADはアフリカの政治経済の停滞についての説明をおこなっている。簡単にレビューすることにより、NEPADの問題意識を理解することが出来る。「アフリカ大陸の困窮の原因は、主に植民地政策の遺産、冷戦、国際経済システムの運営、独立後の多くの国が採択した政策の欠陥に帰することが出来る。(18)」「植民地政策は伝統的な社会構造植、制度を破壊するか、宗主国の経済政治のニーズに合わせてしまった。植民地政策は企業家と技術とマネジメント能力を持つ中産階級の育成を阻害した。(21)」「独立したアフリカは弱体な国家と貧弱な指導力、汚職、悪いガバナンスでさらに悪化した機能しない経済を譲り受けた。(22)」アフリカは安い労働力と資源の供給者に甘んじ、「アフリカの資源は大陸の開発には用いられず、外に吸い取られた。(19)」

アフリカの困窮の原因の一つとして植民地政策の負の遺産が上げられている。植民地行政の手足となる一部エリートは育成されたが、植民地の生産品を宗主国に出来だけ安く提供し、その仲介をする殖民会社は投下資本への最大の利益の償還を図るシステムの中で、中産階級も資本家も技術者も育成しなかったことは確かである。しかし、独立後40年近く

の間にアフリカ諸国は何をしてきたのか。必要な人材を育成しなかったのか。南アフリカ、西アフリカ、東アフリカには教育を受けた人材が失業している。ケニアでは高校卒業以上の人材は80%も就職が出来ない状態である。確かに中産階級の育成に時間の掛かることも理解できるが、教育を受けた人材に職がなければ、中産階級は育たない。アフリカのどここの国でも外国の専門家が大量働いているし、アフリカ人の頭脳流失も大きな問題である。援助機関から派遣される専門家は、当該国に人件費が掛からないから、専門家に依存しているのではあるか。アフリカ人がアフリカ人を信用せず、アフリカの頭脳を利用しようとしないうちに問題はないか。

「公平な世界的なルールがない中で、グローバリゼーションは、弱者の損害のうえに強者の利益を増加する能力を向上させた、特に、貿易、金融、技術の分野で顕著である。(33)」
「1980年代の構造調整政策は部分的な解決しかもたらさなかった。社会サービスの供給については不十分な措置しか与えられなかった。——ほんのわずかの国が持続的な高い成長を確保したのみである。(24)」国際経済のシステムがアフリカに不利に出来上がっているとの認識についてはすでに述べたところである。あえて付け加えれば、一次産品の価格と輸出が好調であった1960年代と70年代前半には、製造業も成長していた。多くは輸入代替産業であったためか、国営産業化されたためか、80年代から90年代においては、製造業は姿を消した。構造調整政策、市場の自由化、貿易制限の漸減などが、とどめの一撃になっていることは確かである。この点から見れば、国際経済構造がアフリカに不利になっていることは、否定しないが、アフリカの指導者はその“不利な”システムから利益を得ることによって、あえて、改革を促進しなかったのではないか。確かに中産階級と呼べる人々の層は薄く、政治、経済エリートと呼んだ方がふさわしい。この少数のエリートが、改革を阻止したのではないか。中産階級がいなかったから、改革が進まなかったのではあるか。

グローバリゼーションとアフリカの貧困についてはすでに述べたところであるが、NEPADではグローバリゼーションがアフリカにとって不利に働いていることを認めている。グローバリゼーションへの参加の仕方では、繁栄の道があるように考えているとするならば、楽観的ではなからうか。グローバリゼーションは競争の過程であり、勝者と敗者が出来るシステムであり、その上、勝者は少数であり、敗者は多数である、すなわち、貧困層は増加するということである。国際レベルでも、国内レベルでも容易に観察される。

「多くのアフリカの国における政治と経済の指導者は、国内、国外からの投資を呼び込むために自分たちの乏しい資源の活用と利用に失敗した。(34)」
「独立後の(資本)蓄積率は不十分であり、政治の運営に荒廃的な影響を与え、パトロネジ・システムと汚職をもた

らした。(25)」その結果として「経済の低落、能力の劣化と貧弱なガバナンス (26)」の悪循環が出来上がった。NEPADのなかで、政治指導者の国家運営の失敗を指摘するパラグラフは多数にのぼる。次の節で貧弱なガバナンスと経済の停滞との関係について触れるが、NEPADでは「民主的に選ばれた指導者の数は増加している。(44)」としているが、民主的に選ばれれば、政治指導者の資質は改善することが期待できるのであろうか。ザンビアのチルバ大統領、ケニアのモイ大統領は、複数政党制の下での選挙で二人とも二回勝っている。両大統領の最後の10年間の政治は、民主主義政治とは程遠く、パトロネジ・システムの最たるものであった。

ケニアでは2002年12月の選挙で14政党からなる野党連合が勝利し、キバキ大統領の誕生を見た。新政府には大きな期待が内外から寄せられている。憲法上の大統領の権限、行政府の権限、立法府の権限、司法府の権限等が修正され、政府の三権の間、また、国民への説明責任、透明性を確保するチェック・アンド・バランスの機能が確立し、法による統治が実行されないならば、キバキ大統領が個人的にどれほど優れた資質を持っていたとしても、貧弱なガバナンスは克服できないであろう。政治指導者の能力と政策は、国民によって形作られる面が大きい。貧弱なガバナンスは政治指導者のみの責任ではなく、国民の側にも大いに責任があるのではなかろうか。独立直後、多くの国で憲法は複数政党制を規定し、民主的な政治体制を明示した。それが数年の内に大統領に絶大な権限を与え、事実上専制政治へと変わってしまった。国民はそれを支持した訳である。アフリカ政治におけるパトロネジ・システムは前植民地政治体制、植民地行政、独立後の政治の産物である。簡単に消えるものではない。ジンバブエの現政権が良い例ではなかろうか。国連、コモンウェルスの圧力の下でも変わらない。相変わらずの人権侵害、野党の弾圧が続いている。

(3) 政治構造とガバナンス

「平和、安全、民主主義、良いガバナンス、人権の尊重、健全な経済運営は、持続的発展のための条件である。(71)」先ず、アフリカにおける民主主義と良いガバナンスについて簡単にレビューし、パラグラフ42に述べられている様に、政治的な環境あるいは、条件はアフリカの民主化と良いガバナンスを支える方向に好転したのか、NEPADの目指す新しいアフリカの建設の政治的条件は整ったのかを検討してみる。

独立直後のサブ・サハラ・アフリカ諸国（ボツワナ、モリシャス、南アフリカは除く）の政治は、外形的には民主主義的な憲法と議会を維持していたが、急速に独裁政権、軍事政権、「大統領専制」政権になり、1980年代後半には、主に援助国の援助条件としての政治

改革要請と国内からの変革への圧力もあって複数政党制となった。国内からの圧力は必ずしも民主化を求めるものではなく、単なる政権の交代、権力の交代を求める要素も認められる。ここ10年間の複数政党制は真の民主化、政治の変化であろうか。

アフリカの政治体制、アフリカの政治エリートの意識は、アフリカの多様な伝統と植民地行政の遺産、独立時のナショナリストの政治が混在している。未だ、国民国家の形成の過程にあり、政治家にも、国民にも国民国家としての意識は強いとは言えない。その中で注目すべきはフォーマルな政治とインフォーマルな政治が混在していることである。前者は法と制度にもとづき政治的決定がなされる政治過程であり、後者は、政治的決定が制度化されていない政治過程である。先進国の統治過程においてもこの二者は観察される所であるが、現在のサブ・サハラ・アフリカにおいては、インフォーマルな政治とフォーマルな政治が競合する時には、前者が常に主導権を持つということである。そこでは、政治的決定の説明責任、透明性、代表性が少数の人々、指導者とその支持者に限られているということである。「大統領専制」について一言説明しておきたい。憲法も法律も議会も全く無視して、恣意的な政治を行う独裁者に対比して、大統領は憲法も法律も議会も諸制度も自分の意思に従う様に変更してしまい、意にそぐわないものは強圧を持って廃絶してしまい、外形的にはすべて法律に基づいて行政が進められているシステムである。ムガベ大統領の政治とモイ大統領の政治の相異である。いずれのシステムも説明責任、透明性、代表性の見地から、民主的なものとは言えない。

サブ・サハラ・アフリカ社会において存在する社会関係の基本は垂直的な人間関係である。個人は西欧的な独立した「個」と言うよりは、出身のコミュニティの一員であり、その存在と価値はコミュニティに属する事によって認められるものであり、法によって規定されるものでない。この様に言うと、アフリカ社会で生活した欧米人（日本人も含めて）は“アフリカ社会の個人は全く我々と変わらない”と主張するかもしれない。しかし、アフリカ人の最終の拠り所はコミュニティであり、政治プロセスの見地から大切なことは、コミュニティとその中の個人との関係は強く、インフォーマルなのである。

インフォーマルな政治の中心は、パトロネジ・システム、パトロンとクライアントの関係である。パトロンが集団の頂点に立ち、色々な形の利益を集団の構成員に恣意的に配分する。構成員は利益の配分にあずかる代償としてパトロンに盲目的な忠誠と支持を与える。パトロネジ・システムが政治の局面で展開されるとインフォーマルな政治活動となる。パトロネジ・システムの基本はしごく簡単のものであるが、これが家族、コミュニティ、部族、政党、軍隊、既得権集団といろいろな社会関係の中で展開されると複雑な様相を呈

することになる。パトロネジ・システムは複雑に撚り合わされた既得権益をめぐる人間関係のネットワークである。多くの場合、国家の資源に一番アクセスのある大統領が、最大のパトロンであり、閣僚は大統領との関係では、受益者となり、大統領への忠誠を誓う。一方、閣僚もパトロンであり、通常大勢の支持者を抱えている。支持者はそれぞれのパトロンを経由して利益の配分にあずかる。ビジネスマンも、議員も、高級官僚もパトロンであり、同時に受益者でもある。当然の事ながら、パトロネジ・システムは複雑なネットワークであり、全ての国で同じように機能しているわけではない（注6）。

パトロネジ・システムの特徴は、一人の指導者、個人を頂点として組織され、運営される。公表される政治的信条、イデオロギー、哲学、集団の目的はあくまでも表面的なレトリックであり、一人の指導者の個性とパトロンとしての力が、組織を存続させる。システムの中心は、基本的には地縁、血縁が中心となるが、政権を持続するために、地縁、血縁を超えた既得権集団となる。権力に対抗する集団の極端なケースが軍閥であり、暴力的な紛争、内戦に広がる。権力と既得権、富みとが一致し、政権の交代が平和裏に行なわれない社会システムにおいては、紛争の原因が内蔵されている。パトロンはその地位を利用して入手できる資金、地位、特権など「利益」を支持者に配分する。政治家や官僚にとって政府歳入や政府所有の土地、公営企業は最大の資源であり、公共投資、補助金、経常支出の不正が多く見られるが、これも利益の配分の一方法であり、行政の効率と国営企業のマネジメントを大きくゆがめている。現在、多くの国で汚職の摘発が進められているが、パトロンが大きな権限を持つかぎり、効果は非常に限られているのが現実である。ODAも資金が受取り側の政府に直接渡ることは稀であるが、援助プロジェクトを自己の集団の利益に繋がる様にするこも、「利益の配分」の一形態として支持者に受取られている。パトロネジ・システムはインフォーマルなシステムであり、法に拠り設置された制度ではないので、権力の行使はパトロンの恣意的な決定により行なわれる。「恣意的」というのは、制度化されたルールに従わないことであるが、決して無原則と言うわけではなく、パトロンは自己の権力の維持に最大限有効な資源の配分を決定する。議会で承認された予算、実際に大蔵省から配分された予算、各省において実際に使用された予算を比較してみれば、如何に恣意的な政治的決定が日常なされているか、明らかである。行政のトップから最下位の官僚まで自己の権限を最大限利用し、利益に繋ぐよう行動するので「恣意的な決定」は政治、行政の全てのレベルで見られ、最大の問題は公私の区別がつかなくなっていることであり、蔓延している汚職の源になっている。パトロネジ・システムにおける受益者は、その代償としてパトロンへの忠誠、支持を誓う。配分のための資源が、不正な手段に

よって得られたものであっても、受益者が良しとする限り、不正な手段は正当化される。政権の正当性は限られた支持者によって正当とされれば良いのである。資源と配分についての説明責任、透明性は殆ど問題にならない。アフリカの政治過程において、説明責任、透明性が真剣に取上げられることは稀であり、その理由はパトロネジ・システムにあるとも言える。

パトロネジ・システムは独立後に出来上がった特殊なシステムであろうか。前植民地時代の王制は勿論の事、無頭制の社会システムにも、その片鱗を見る事ができる。植民地行政は、突き詰めれば懐柔と脅しの世界であり、植民地行政官とその行政から利益を得たアフリカ人との間のパトロネジ・システムであった、と言っては過言であろうか。独立後のナショナリスト政府は、植民地行政をそのまま引き継いだ「改革なき革命」であり、パトロネジ・システムは引き継がれたのである。

パトロネジ・システムを論じたが、もう一つのインフォーマルなアフリカに触れる必要がある。近代的な行政組織とは別に、伝統的な支配関係、社会関係がサブ・サハラ・アフリカには残っている。ウガンダにおけるブガンダ王は、なんらの行政権限はないが、社会的な影響力を保持している。わが国でも農村には、「連」などインフォーマルな組織がある。アフリカの小さなコミュニティにおいては、このインフォーマルなシステムがいまだに影響力を持っており、コミュニティ事業、選挙などに指導力を発揮する場合がある。パトロネジ・システムとの境界は定かでないが、アフリカの政治過程の中で、このインフォーマルな社会関係を無視することは出来ない。

多くのサブ・サハラ・アフリカ諸国では、複数政党制の下で「自由公平な選挙」が行なわれ、平和裏に政権が移譲しているザンビアのような場合もあれば、モイ政権下のケニア、ジンバブエなどは、専制的な政権が選挙されて政権を継続している。新しい政権は民主化を進めたであろうか、経済発展は進展したのであろうか、紛争はアフリカから姿を消したのでであろうか。依然として専制的な指導者が権力を掌握し、パトロン-クライアント関係をベースとする「一人勝ち」の政治が行われている。モイ大統領、チルバ大統領、ムカパ大統領が再選されたではないか。二人の大統領は、憲法改正を行ない三期、四期を計画したが、それは実現しなかった事が、僅かの救いである。民主主義には二つの側面があり、一つは権力の集積と行使であり、もう一つの側面は、権力の行使の制限である。この第二の側面は、欧米社会がその長い民主主義を築く過程の中で、権力への抵抗から育まれたリベラリズムに根ざしている。現在、サブ・サハラ・アフリカにおける民主主義は、第一の側面のみが強調され、第二の側面が著しく欠けている。議会において多数を占めれば、権力

の行使に制限が無い。「非自由民主主義」が広がっているのである（注7）。議会は最大パトロンの恣意的な決定を監視する能力に決定的に欠けている。

複数政党制は主に援助国の圧力で採択された。政治エリートは政治改革を援助の条件、コストとして受けとめた。複数政党制と選挙、政党間の競争、マスメディアの自由化、政治活動の自由化は1970年代、80年代の息苦しいまでの政治活動の制限と比較すれば、現状は格段の相違である。民主化の進展と理解して良いのであろうか。2002年12月にケニアでは選挙が行なわれ、新政権が成立した。新しい政権に大いなる期待が寄せられている。しかし、その顔ぶれを見ると、大勢が旧政権、旧パトロネジ・システムの中で泳いできた指導者である。確かに生粋の野党育ちの政治家もいる。これほど期待されている政権でさえも、数少ない政治エリート層の中でのミュージック・チェアーではないのか。

議会選挙は、個人の競争のプロセスではなく、コミュニティーの利益を代表する者が、コミュニティーによって議会に送り込まれ、コミュニティーへの利益の還元が期待されている。「個人」が選ばれる選挙では必ずしもない。コミュニティーの代表であれば内閣の構成に当たって、「部族」間のバランスが大切となるのも頷ける。複数政党制の下でも、コミュニティーの代表が選ばれる選挙にあっては、必ずしも民主化の具現とは認識できない。アフリカの政治体制はこのような社会の上に乗っているのである。政治家だけの責任を問えばすむものではない、アフリカ社会のあり方が民主主義の受け皿となれるか否かが問われている。反体制の動きも活発である。反体制は真に民主化をもたらす動きであろうか。政権、特権を取る順番を待っている既得権を狙う集団ではないのか。市民社会が大いに注目を浴びているが、サブ・サハラ・アフリカには欧米に見られる権力と毅然と対峙する市民社会、市民団体があるのか。革新的な基督教会が唯一の市民団体であり、他の団体はパトロンの周辺に集まったクライアントに過ぎないのではないか。良く見られる構図は政治エリートが、政治家、官僚、市民団体と仮面を変える姿であり、本質的には変化していない。このような社会がNEPADの号令の下で容易に変わるものであろうか。

（4）経済とガバナンス

アフリカ経済の停滞について、数多い統計が発表されているが、二、三を引用する。USAIDの最近の報告書によると、1980－2000の間に一人当たり実質GDPの成長率は、世界全体29%、先進国52%、途上国36%、東アジア・太平洋22%、南アジア9%、中南米7%、中近東・北アフリカ1%、サブ・サハラ・アフリカはマイナス16%である（注8）。

オメガ計画の一パラグラフを引用する。「1970年代以降アフリカは経済的、社会的に困

難な時期を経験し、世界の主流から次第に離脱している。恒久的な二桁台の国際収支と財政赤字、高額な債務、低成長などのマクロ経済指標が停滞している経済状況を示している。1960年代にはアフリカの平均的所得は先進国の14%であったが、1997年には7%に低下している。1965年と1993年間の平均経済成長率は年0.5%に過ぎず、同時期に2.9%から4.1%に上昇した人口成長率をはるかに下回っている。その結果、1994年には世界の人口の12%を占めるアフリカは世界総生産の1%以下を生産しているに過ぎない(オメガ計画パラグラフ1)」。貧困についても多くの統計が発表されているが、Compact から一パラグラフを引用する。「貧困は広範囲に広がり、厳しい。他の大陸と異なり、一日1ドル以下で生活するアフリカ人は1987年の217百万人から1996年には302百万人—人口の52%に増加した。アフリカの貧困人口の平均所得は一日当たり83セントである。さらに、アフリカは世界最悪の所得分配を記録している。ジニ係数は51%である」(Compactパラグラフ55)。これらの統計を引用するまでもなく、NEPADはこのような状態からの脱出を目的とする計画の大枠である。

1980年後半からサブ・サハラ・アフリカ諸国は経済構造改革に取り組んだ。経済の自由化、諸規制の撤廃、民営化、物価の安定、財政赤字の縮小など広汎な政策が採択された結果、いくつかの国においては1990年代の後半に年5%を超える成長も見られたが、持続されていない。経済構造の顕著な変化、例えば、輸出の増加、産業の多様化、農業の生産性の向上、失業の減少なども見られない。失業は増加し、貧困層も増加している。経済の自由化、諸規制の撤廃、貿易の自由化が結局は、競争に勝てる者を利するのみに終わっているのではないか。経済政策の失敗であるとするれば、その内容、実施の順序、官僚の効率性等多くの要因を挙げることができる。さらに問題なのは、これらの構造調整政策が実施されたか否かである。パトロネジ・システムにおける経済政策は常にパトロンの利益を守るものであった。世銀、IMFの融資条件がパトロンの利益と対立するものであるならば、忠実に実施されたとは言い難い。例えば、行政改革の一環としての公務員数の削減である。多くの場合実施されてはいない。それを知りながらも、世銀、IMFは横を向いていた。融資を止めたケースもあるが、大量の融資コミットメントが利用されていない事実は、公表されていない。世銀、IMFも融資の実績作りには熱心であるが、その実施には関心は低かった。

パトロネジ・システムでは頂点に立つ者は、常に配分のための資源を調達しなければならない。資源輸出国にあっては資源の生産と輸出のコントロールから、原資を調達できるが、通常、最大の資源は国の財政収入であり、政府、国営企業の雇用機会でもある。すな

わち、パトロンは国家に依存する。また、外国からの援助資金が直接パトロンのポケットに入ることは稀であるが、援助もパトロンの支持者への支援であり得るし、パトロンを直接、間接に支持する事もあり得る。最近の厳しい経済情勢の下では、殆どのサブ・サハラ・アフリカ諸国は外からの援助に依存しなければ国家経済の運営、経済発展の計画が動かないところまで追い詰められている。皮肉なことに援助国はパトロンの役割を期待されている。援助国への依存の構造である。パトロネジ・システムの着地点は、資本蓄積ではなく消費であり、受益者はパトロンに、パトロンは援助国への依存の構造である。消費と依存からは経済の成長は期待できないのは明らかである。パトロネジ・システムの最大の問題点は、国の資源がインフォーマルな決定によって配分される時に、資源が投資ではなく、資本の逃避も含めて消費に使われているということである。

アナン国連事務総長は、その報告書でアフリカの政治体制について次の様に述べている。「多くのアフリカ諸国における政治権力の性質は、・・・多くの場合、政治的な勝利が富と資源、利益誘導、ならびに要職の名誉と特権という点で、[一人勝ち]の様相を呈している。コミュニティーの利益、不利益の感覚は、この現象としばしば密接に関連しており、中央集権的で極めて個人的な統治形態によって、これがさらに増幅されることも多い（注9）。」国連事務総長の指摘を待つまでもなく、サブ・サハラ・アフリカ諸国の経済問題の根底にあるのは、政治のあり方である。

アフリカ経済の停滞の説明をあえてまとめれば、経済社会政策の失敗を第一に上げる事が出来よう。これには構造調整政策、基本的理念の欠陥も上げる事が出来よう。冷戦、アフリカの主要輸出品である一次産品価格の長期的低落、石油価格の上昇などアフリカのコントロールできない外的条件も多いが、従来の経済社会政策の延長では、アフリカの長期的経済停滞を乗りきることは出来ない。NEPADは代替政策を提案しているのであろうか。

第二には、政治のあり方—パトロネジ・システム—である。それは経済政策をミス・リードし、資源を投資から消費に配分する要素を内蔵している。アフリカの脆弱なガバナンスが経済発展の足を引っ張っていたことは確かである。NEPADは良いガバナンスを経済発展の前提と規定している。既得権集団が権力を容易に手放すものであろうか。政治のあり方を民主主義、良いガバナンスに容易に変えることができるものであろうか。NEPAD、特に第4節で述べるピア・レビューは、アフリカに良いガバナンスを導入することができるのであろうか。NEPADのビジョンを共有する新しい世代の政治家がどの国にも出てきている。しかし、アフリカ社会に深く根を張っている独立以降の政治システムを短時間で変えることは不可能であろう。

第三に、MAP、OMEGA、COMPACT、NEPADの随所に示唆されている植民地経済の延長としてのアフリカ経済の構造である。その構造から抜け出せない、あるいは、抜け出す事をしない政治指導者とそのような経済構造を支持するネオ・リベラルな経済思想である。

植民地時代のアフリカの経済構造は、アジアの植民地とは異なり、地理的にも宗主国の思惑で分割され、生産品は宗主国に輸出される構造が出来あがった。アフリカの植民地の宗主国の経済への統合は、より強固なものとなっていた。宗主国経済の一部であり、アフリカ内のダイナミズムは失われ、強い表現を用いれば、アフリカ内での経済の再生産は出来なくなっていた。アフリカ内での経済が回転していたとしても、それはコミュニティーベースの自給経済に等しい小規模なものであった。NEPADはこのような経済構造を変えることを提案しているのであろうか。その様には受取れない。

3. NEPADの開発戦略

(1) 直近の開発目標

第一節の冒頭に述べたように「貧困の撲滅、アフリカを持続的可能な経済成長の道に乗せ、アフリカをグローバリゼーションの過程に積極的に貢献できる大陸とする」ことがNEPADの長期的な開発目標である。直近の目標としては、今までの国際会議等で合意された事項が上げられている。

- 一次の15年間GDPの成長率を7%以上に維持する、
- 1990と2015年の間に極貧層を半減する、
- 2015年までにすべての学齢児童を初等教育に在籍させる、
- 2005年までに初等、中等教育における女子の格差を解消する、
- 1990年と2015年の間に幼児と子供の死亡率を3分の2引き下げる、
- 1990年と2015年の間に出産時母親の死亡率を4分の3引き下げる、
- 2015年までに出産保健サービスを必要とするすべての人々のアクセスを確保する、
- 2005年までに持続可能な成長への戦略を実施に移し、2015年までに環境資源の喪失を逆転する (68)。

これらの目標は新しいものでなく1990年代の各種国際会議で合意されたものであり、現実には全てのアフリカ諸国において達成は不可能である。事実、GDPの成長率を7%に15年間維持することができる可能性を持つ国は、アフリカにはないし、世界的にもまれなケースであろう。貧困層は増加しているのが事実であり、初等教育については一部の国で在籍者数、および女子の在籍者の減少が報じられている。経済事情の悪化のしわ寄せが、常に

差別されている女子の教育機会の減少と言う形で現れている。また、構造調整政策の結果として政府財政の削減による教育への助成の減少と受益者負担の原則により、教育費の負担が出来ない家庭が増加していることを見逃してはならない。ケニアの新政権は初等教育の無料化を実施に移した。生徒数が二倍以上に増加し、教師、教室の不足などが表面化するなど問題があるが、新政権による明るい英断である。保健衛生の分野で大きな問題となっているのは、HIV/AIDSの関連である。家族計画とHIV/AIDSの関連は常識となっているが、知識、サービスへのアクセスをすべての人に提供することは、必要であるが、莫大な費用がかかる。豊かな南アフリカでさえ、そのようなサービスが必要な人全部に提供されず、大きな問題となっていることは周知の事実である。他のサブ・サハラ・アフリカで可能であろうか。援助国はどこまで費用の分担を引きうける用意があるのだろうか。

(2) 開発戦略

上記の目標を達成するための戦略と優先分野がNEPADに示されている。以下の7分野に要約できる。

- 1) 紛争の予防とそのマネジメントと解決 (72、74 - 78)、
- 2) 政治・経済ガバナンスとピア・レビュー (79 - 84)、
- 3) 資本の流入 - ODA、債務削減、外国投資、(147 - 155)
- 4) 農業開発 (132 - 137、157、158、193)、
- 5) 重要インフラストラクチャーの地域的、および大陸全土の統合 (99 - 117)
- 6) アフリカ域内と工業国との貿易の振興による市場の拡大、(156 - 173)
- 7) 人間能力向上 - 貧困の削減、教育、伝染病疾患の撲滅、(118 - 131)、

(3) 資本の流入 - ODA、外国投資、債務削減

平和、安全、良いガバナンスが開発の前提であるとのNEPADの基本的立場には第二節で触れた。さらに、それを確保するためのピア・レビューはNEPAD以外の開発計画に見られない新しい仕組みであり、第四節で検討することにする。ピア・レビューの次に、戦略として最も重要視しているのが、資本の流入である。

「アフリカ人は援助を媒介とした依存体質、先進国のわずかな譲歩を求めている。

(5)」「借款は債務の行き詰りとなり、アフリカの成長を妨げている。…私的、公的援助ともに削減が見られ、1970年代に設けられた目標を下回っている。(3)」ところが、「新しい長期的なビジョンは膨大な投資を必要としている。(66)」「借款と援助が主要

な資金源であり・それは外国投資によって補完されなければならない。(103)」「アフリカはGDPの12%または、64億ドルに当たる資金不足を補填しなければならない、… その必要資金の殆どは大陸の外から調達されなければならない。(147)」NEPADはMAPとOMEGAを柱にCOMPACTを加えて作成された計画であるためか、論理が終始一貫していない所がある。資金の流れもその一つである。アフリカの自助努力で進める計画であるといいいながら、必要資金の大部分は外に求めている。

先ず四つの問題点を指摘したい。第一点は、640億ドルと言う数字はどこから出てきたものであろうか。COMPACTでは100億ドル(パラグラフ17)の数字を挙げている。国別の具体的なプログラム、プロジェクトの積み上げの数字であらうか。現段階でそのような具体的なプロジェクトが集積されているとは思えない。アフリカ経済の資本係数を出して、推定されたものであろうか。具体的な根拠のある数字とは思われない。

第二点は、NEPADも他の計画でも同じであるが、資金の投入が、単純に生産の増加につながるという考え方である。少なくとも1980年以降、援助も含めた投資はマイナスのGDPとなって現れてきた事実をどの様に理解しているのであろうか。第二節で述べたが、サブ・サハラ・アフリカの1980年 - 2000年の成長率は、マイナス16%であった。

第三点は、NEPADの188パラグラフでは、最近のサブ・サハラ・アフリカ諸国へのODAの減少傾向を逆転すべくODAを先進国のGNPの0.7%にまで増加する目標を強調している。1999年のODA(南アフリカ、ナイジェリアを除く)は、116億ドル、GDP比8.1%であり、640億ドルはNEPAD文書のGDPの12%ではなく、南アフリカ、ナイジェリアを入れたGDPの20%、両国を除いたサブ・サハラ・アフリカのGDPの40%に近い数字となる。640億ドルの内どれだけがODAとなるのか、定かでないが、外資も含めてGDPの20%、40%の資金を毎年生産的に利用できるものであろうか。勿論、不可能である。

第四点は、資金の需要と供給の単純計算による資金ギャップをベースにした議論には終止符を打つべきであらう。世銀主催のConsultative Group(CG)会合でしばしば用いられた資金ギャップ調達手法である。そもそも資金需要の計算根拠が不明確であり、供給側もダブル、トリプルに資金を計算し積み上げた金額が示され、「真水」が少ない。このような不透明な援助側と被援助側の馴れ合いとも見られる儀式はなんの益も生まない。

サブ・サハラ・アフリカの受け取ったODAについて見てみよう。ODAのGDP比は1960年には1.9%、1970年には2.9%、1983年には5.0%であり、サブ・サハラ・アフリカの低所得国に限れば、ODA/GDP比はそれぞれ2.5%、3.6%、10.1%となる。同期間のアジアへのODAのGDP比は、1.6%、1.3%、0.8%であり、アジアの低所得国においても、それぞれ1.5%、

1.4%、1.0%であり、サブ・サハラ・アフリカのODA受け取り額ははるかに高い（注10）。ナイジェリア、南アフリカを除く1980年以降のODAについて見ると、1980年のサブ・サハラ・アフリカ諸国の一人当たりODA受取額は、1980年で21ドル、1990年には37ドルであり、1990 - 97年の年平均は32ドルとなっている。年ベースで世銀の統計を追うと、1992年を頂点として一人当たりの受取額は下降している。ODAのGDP比を見ると、1980年には3.8%、1995年には10.5%と10%を超えている。1990年—97年の平均が9.6%である。これらの数値を他の地域と比較するとサブ・サハラ・アフリカ諸国へのODAがずば抜けて高い事が明らかである。貧困ではサブ・サハラ・アフリカに並ぶ問題地域である南アジアのODAの受取額は1990年では5ドル、1998年は4ドル、GDP比は1990年に1.5%、1998年に0.9%に過ぎない（注11）。2002年3月モンテレイ国連開発資金会議が開催され、援助国からODAについてのコミットメントがあった。米国の50億ドル、EUの70億ドルの増額表明があったが、今後の数年間はこの会議でのコミットメント以上は見込めない。

ODAはアフリカ以外の地域においてはその量的な貢献よりも、質的な貢献が大切と思われるが、アフリカにおいてのODAはGDPの10%に近い、国によっては30%、40%、50%という量的にも巨大な資金の流入である。成功しているODAのプロジェクト例を数多く挙げる事が出来る。道路、架橋、港湾、水道、学校、病院等のインフラストラクチャーはもとより、技術協力による保健医療、家族計画、教育、農業、環境等の分野における成功例を容易にあげることが出来る。しかし、これらの成功例はいずれも「点」であり、「面」—国全体の開発への効果、インパクトという視点からは、高い評価を与える事はできない。援助プロジェクトが積極的な成果をあげたとしても政府の政策とその全体的な影響が、それを打ち消してしまう事がある（注12）。

ODAが下降の傾向にあり、多くを期待できないとすれば、莫大な資金の大部分を外国投資に頼らざるを得ない。「アフリカは資源の提供者として人類に奉仕してきた。(9)」ので引き続き先進国からの投資は続くであろうとしている。事実、サブ・サハラ・アフリカにおける最大の外国投資の受入国はアンゴラとナイジェリアであり、その他にも産油国への投資は際立っている。しかし、すべてのサブ・サハラ・アフリカ諸国が資源産出国ではない。資源開発は外国投資の理由になろう。さらに、NEPADはアフリカの開発は、新しい市場と世界の安定をもたらすもので(38)先進国の利益にもなるのであり、開発のパートナーとして、アフリカへの投資が期待できる、としている。一部の国でコミュニケーション、水道、電気等の社会インフラストラクチャーを民営化、自由化し、外国投資が進出してきているが、私企業である多国籍企業が、遠い将来の市場やアフリカの安定のために投資を

進めるとは考え難い。

平和、安定、政治・経済のガバナンスの改善、インフラストラクチャーの改善はもちろんのこと、さらに外国投資を促進するために法律、規則の改正を行ない、外国企業が容易に事業を行うことの出来る環境を作ることを約束している（154）。外国投資の誘致にも国際的な競争原理が働くとすれば、「企業環境」は外国企業にとって非常に有利なものとなる。資本の出入りの自由、労働条件、ゆるい環境規制等も含まれることになる。外国投資のための最善の環境が出来たならば、外国投資は来るであろうか。最大の魅力は高い利益率である。アンゴラ、ナイジェリアがサブ・サハラ・アフリカで最大の外国投資の受け皿になっているのは、利益が高いからである。両国とも法制の整備、良好な治安でベストテンに入る国ではない。資本の理論は、利益の蓄積であり、投下資本に対して最高の利益率を目的とする。アフリカは労働と資源を供給し、外国企業が資本を提供すれば、アフリカが入手するものは安い労賃と安く売らなければならない資源である。資本、労働、資源が作り出す付加価値がどの様に配分されるかは明らかである。これでは植民地経済とどこが異なるのであろうか。外国投資の増加がアフリカの生産を増加し、グローバリゼーションから周縁化されないと期待しているが、このような形で入る外国投資が、益々「外国」を強化し、アフリカはグローバリゼーションで周縁化されて行くのではないか。国内資本が何らかの形で外国資本と組むことが出来れば、国内資本にも高い利益が期待できる。

NEPADが目的とする外国投資は長期の生産、サービス設備への投資であり、短期の流動的な資本ではないが、債券、株式等いろいろ資本の形があり、比較的発達した金融市場、金融システムがあっても、資本の移動は容易にコントロールできない。中南米、アジアの金融危機は記憶に新しい。資本はそのようなものであり、それをコントロールしなければ、経済の不安定化の要因となる。ましてや、民間投資の大部分を外国投資に依存することになるならば、対応できる金融システムの整備が前提とならなければならない。サブ・サハラ・アフリカには、南アフリカを除いて、強力な金融システムは存在しない。

外国投資は単に金融資源の流入ではない。技術とマネジメント、さらには市場をも兼ね備えているものである。そこに外国投資の促進のメリットがある。資本は容易に移転するかもしれない。日本企業は安い労賃を求めて、東南アジアに移転し、さらに、東南アジアの外国企業は安い労賃を求めて中国に移転した。もし、外国投資が外国技術の「飛び地」を作り、生産し、メリットがなくなると、他に移転するならば、企業の操業期間だけの労賃を得ただけになる。技術の習得とそれに基づいて自己の技術開発がなければ、外国投資のメリットは大幅に減少する。外国技術を自己のものに消化する技術基盤を持つ国は少な

い。ここにも技術の受け皿となる労働者の養成、技術とそれに付属する市場、ノウハウを習得、蓄積するためにも国内資本が何らかの形で外国投資に加わる必要がある。

少々末梢的な話であるが、外国資本が投資をする原資をすべて外貨でまかなったとすると、当然ローカルで調達する資材などにも外貨が使われることになる。一時は外貨の流入となるが、全投下資本に対して利益を本社に送金するとなると、すべて外貨建てとなる。ローカルで調達できる物品、資材がローカル資本で行なわれれば、その資本への利益はローカル通貨でおこなわれ、外貨を必要としない。もし、ローカル資本が投資に加わることが出来るならば、外貨の流失を一部削減することが出来る。この視点からも、国内資本は積極的に外国投資に加わるべきである。

NEPADは自助努力をうたっているが、国内資本はアフリカにあるのか否かを検討してみよう。世銀の2002版African Databaseによれば、1990-2000年の貯蓄（Gross National Saving）のGDPに占めるパーセンテージは、サブ・サハラ・アフリカで12.8%、南アフリカとナイジェリアを除くと9.1%、北アフリカは18.7%である。1975年-89年は20%、1985年-89年年は15%と下降傾向にある。所得が低いので、国内貯蓄も低くなるので、外国資本の流入が必要である、と言うのが一般的に受け入れられている論理である。特に構造調整政策の実施による低成長が低い貯蓄になったと理解されている。上記の数字が高いか、低いかは別にして、貯蓄とは所得から支出を引いたものである。所得が高く、支出も高ければ、貯蓄は低い計算となる。2000年のアンゴラの貯蓄のGDPに占める比率はマイナス14.8%であり、1990年-2000年のナイジェリアの年平均貯蓄率は3.8%である。両国とも資源輸出国であり、高い所得がありながら、低い、あるいはマイナスの貯蓄率と言うことは、明らかに支出が異常に高いことを示している。両国より所得が低いにもかかわらず、貯蓄率の高い国は多い。貯蓄率は所得と共に支出によって決められるわけであり、支出の内容を検討すべきであることが明白である。

債務の支払いは貯蓄率を引き下げる。多国籍企業による転移価格による利益の実質送還、汚れた政治家、官僚によるヤミ送金、裕福クラスの贅沢品の輸入、不必要な軍備などへの政府支出はいずれも貯蓄率を低下させる。サブ・サハラ・アフリカ諸国の支出のなかで、国外に出て行く勘定が高い事実は説明されなければならない。NEPADも148パラグラフで指摘しているようにアフリカからは莫大な資本逃避が行なわれている。1999年現在のサブ・サハラ・アフリカ諸国の債務総額は2276億ドルであるが、国連によれば殆ど同額の資本逃避があるとされている（注13）。別の統計を引用する。1970年-96年の間のサブ・サハラ・アフリカからの資本逃避は、1930億ドルであり、その間の利子を加えると、2850億ド

ルとなり、債務は1780億ドルであり、サブ・サハラ・アフリカは資本の輸出国である（注14）。途上国からの資本の逃避は、珍しい現象ではない。アジアでも大規模な資本逃避が行なわれている。しかし、流出する資金は、シンガポール、香港等の金融機関に流れ、それらの金融機関がアジアへ資金の還流を行なっている。中国への外国投資が増加しているが、その80%ほどは中国から逃避した資本の還元であり、外国資本ではない、との見方もある。それであるならば、サブ・サハラ・アフリカには逃避する資金の受け皿となる金融機関が発達しておらず、自己資金の域内還流が出来ていないということになる。貯蓄の不足ではなく、金融機関の未発達が問題とされなければならないのではないのか。

先進国からの資金の流入を強く求めている根っ子には、資金は資金、国内資金も外国資金も差がないとの考え方があるように思う。国内資金は、国内の経済システムが稼動して生み出された資金であり、すでにある経済活動の延長にある。外国資金は国内経済活動が作ったものではない。国内資本がその経済活動の延長上で使われると言うことは、高い生産性に直ちに繋がる可能性があるということである。外国投資は、国内経済のあり様が投資を招いたということであろう。また、外国投資は技術、マネジメント、市場と一体になったものであり、そのメリットは無視できない。援助資金と国内経済活動との関係は薄い、あるとしたならば、国内経済が悪いから、援助に頼らざるを得ないといとことであろうか。国内資金、外国資金、援助資金は単に資金は資金であり、相異がないと考えて良いものであろうか。安易な外国資金、援助資金への依存がどのような経済効果の相異となって現れるのかを検討する必要があるであろう。

NEPAD作成のきっかけとなったと言われているアフリカの三大統領の沖繩G8会合への出席は、アフリカの債務救済が中心課題であった。累積債務の放棄を含め債務救済が国際会議では大きく取り扱われている。累積債務がGDPを超えている国は、1998年には20ヶ国存在するが、アフリカ全体（南アフリカを除く）としてはGDPの69.0%である（注15）。アフリカの債務の特徴は公的債務がその90%以上を占めていることである。しかし、1999年のサブ・サハラ・アフリカ全体の債務返済額は輸出の19%であり、過去、アジア、ラテンアメリカ諸国の債務が問題になったときにおいても、債務返還率が20%までは、許容範囲としてきている。アフリカの債務の総額がGDP、あるいは輸出に比較して、非常に高いか低いかの判断は別にして、現実の返済が全体としては大きな負担になっているとは言えない。

将来の高い税金と元本の返還負担による経済政策の変更の可能性を考慮すると大きな債務残高は投資、特に外国投資を抑制することは知られている。それが債務放棄、債務削減

の要請となっている。果たして、債務の放棄が途上国を助けることになるのであろうか。債権国の債務放棄により、債務国は返済に予定していた資金を社会サービス等に転用することが出来る、と説明されている。しかし、返済能力がないと言うことは、返済予定の資金を積み立てていないと言うことである。勿論、部分的な積み立てがあることを否定しないし、それが他の目的のために転用されることも可能である。しかし、それが巨額に達するとは思えない。債務放棄で債務がゼロになったと仮定しよう。世銀2000. Africa Databaseによれば、2000年において貿易収支の赤字国はサブ・サハラ・アフリカの47ヶ国の内38ヶ国である。債務が放棄されたならば、輸出が増加し、赤字はなくなるのであろうか。赤字がなくなる可能性はすくない。貿易赤字はどのように処理されるのであろうか。勿論、新たな債務となる。輸出が増加あるいは、輸入が減少しない限り、貿易赤字は縮小しない。債務放棄が行なわれても、貿易赤字国は翌年から新たな債務を蓄積して行くことになる。輸入を大幅に減少できない場合は、輸出の増加が債務問題解消の鍵である。経済活動の多様化による、輸出の増大こそが債務問題の解決ではなかろうか。

外国債務が常に大きく取上げられているが、サブ・サハラ・アフリカ諸国の国内債務とその元本の返済負担について触れられることが少ない。低成長の下では財政赤字を補う手段として、外国からの公的借款と共に国内からの借款が増加した。政府の国内債務の増加がクラウディング・アウトの状況を作り出し、国内民間投資を抑制する。外国からの借款は二国間または世銀、IMFからのもので低利率であるが、国内借款は高利率である。そのために総額としては外国債務が大きい、国内債務利払いが国家予算の大きな負担となってきた。現在、援助国間で個別プロジェクトへの援助ではなく、財政への直接の援助が選択される傾向にある。援助のファンジビリティを考慮に入れても財政援助がプロジェクト援助より国内債務の利払いに転用される可能性が高いことを認識しておくべきである。

(4) 農業開発

「大多数のアフリカ人は農村部に住んでいる。しかし、農業システムは一般的に脆弱で生産性が低い。不確かな天候など外部要因と共に経済政策と世界の不安定な商品価格によって、農村部の農産物の供給と所得は抑止され、貧困に結びついている (132)」。貧困層の70%は農村部に住んでいる (136)。産業構造から見れば、南アフリカを除くサブ・サハラ・アフリカ諸国の総生産の26%、就業人口の67%が農業分野である (注16)。これほど大切な農業であるにもかかわらず、独立以来、農業は軽視され、都市労働者への安い食料の

供給源として扱われ、その生産も人口増加率を下回り、かつて穀物輸出大陸であったアフリカは南アフリカを除いて食糧輸入大陸となってしまった。南アフリカと並んで食糧の輸出国であったジンバブエが緊急食糧援助の受取り国となっているのが、アフリカ農業の象徴的な姿である。大規模な商業農家は農産物を輸出しており、総輸出の15%前後の外貨を稼ぎ出している。しかし、穀物輸入がその外貨の大半を使うと言う構図になっている。

不順な天候による農業の被害が特記されているが、すべてが、天災であるかは疑わしい、貧困、農業の荒廃がもたらした人災も多いのではなかろうか。

大規模な商品作物の生産も、多くの国で単一作物に依存している以上、価格の変動の影響を大きく受ける。商品作物の生産も多様化が必要なのではないか。何故、そのような施策が実行に移されないのか。

NEPADも農業研究、技術普及、インフラストラクチャー、農業の展示、生産へのインセンティブ等あくまでも、農業生産増加のための措置のみに言及している。NEPADの製作者達は農業の普及センターがサブ・サハラ・アフリカの殆どの国で全く荒廃してしまった事実をどのように認識しているのであろうか。農村部に70%の貧困層の人々が生活していることを知りながら、何故農業に投資と振興政策を重点的に実施しなかったのか。独立当時の都市出身のナショナリストは国の開発を工業化に求めたことは容易に理解できるが、農業の停滞、食糧の輸入は目の前にあったにも関わらず、何故農業振興が軽視されてきたのか。全くの謎である。現在でも農業開発こそ開発の基礎である等政治エリートは常に発言しているが、政府の農業への投資は低く、殆どのサブ・サハラ・アフリカ諸国の農村の貧困は目を被うばかりである。

農村部の貧困は小規模農家や女性世帯主農家に多く見られる。NEPADも(157)においてこれを認めており、その振興を薦めている。貧困が継続している理由の一端は、直接的には各種の農業政策と制度にあり、間接的にはマクロ経済政策にあるといえよう。社会主義的な経済体制、輸入代替による工業化政策の破綻が明らかとなり、1980年代初頭より世銀、IMFの指導による構造調整政策を選択する国が徐々に増え、1990年代には政策の枠組みとしては自由市場経済が経済政策の主流を占めるようになった。国営のマーケティング企業の廃止、都市における食糧補助金の廃止等は農業生産に大規模な混乱を招いた。そのしわ寄せが、外的ショックに弱い都市と農村の低所得層を直撃し、その生活は苦しくなった。自由市場原則で農村の貧困を削減できるであろうか。サブ・サハラ・アフリカの農村の実態を観察すれば、その答えは明らかである。

農民にとって必要な時に種子、肥料、労働力など投入財を手に入れ、運転資金も適切な

条件で借り入れることができる金融機関が必要である。生産物は市場で適切な利益を得て販売できることが理想的な農家の運営となる。市場の情報も提供されなければならない。農業普及機関の充実は、食糧自給のみが生産の目的でなく、市場で売るための生産増加、耕地の改善、農機具の改新、家畜の補充、新たな栽培技術の導入につながる。また、小規模のクリニックが家族の健康、保健状態も改善し、子供は小学校、高等学校を終了する可能性も出てくる。たとえば、このような理想的な絵を描くことができなくとも、農民が将来への希望を持つことができれば、これこそが開発であり、貧困削減へ前進となる。このような将来への希望を持続させる政策や制度が必要である。単なる農業技術の指導ではなく、農村全体の社会開発施策が必要なのである。農業開発、強いては、貧困削減は農村、コミュニティの総合開発であると認識しなければならない。NEPADのパラグラフからはそのような視点は見て取れない。

(5) インフラストラクチャー

「宗主国はアフリカからの原料の輸入とアフリカへの工業製品輸出のためのインフラストラクチャーを建設した。(102)」NEPADの製作者達が問題の本質を見ていた文章である。宗主国の建造したインフラストラクチャーが原材料を安く輸出しつづける原因となっている。より安く原材料を輸出するために、アフリカの交易条件は悪化の一途を辿っているわけである。「もし、アフリカが先進国と同様な基礎的なインフラストラクチャーを備えていれば国際競争のための生産性を改善し、生産に集中できる良い地位を占めていたであろう。

(101)」この文章は過去形で書かれている。アフリカが良いインフラストラクチャーを持っていたならば、国際競争により有利に参加し得た、との論旨であるが、アフリカは原材料を輸出するための良いインフラストラクチャーを持っていた訳である。その結果として、一次産品の輸出に依存する、先進国の市場に依存する経済構造が出来上がったのではないか。

「もし、インフラストラクチャーを改善するならば、民間外国資本が、二つの主要な資金－借款と援助－を補完するために必要である。(103)」サブ・サハラ・アフリカの工業化、新たな産業を起こすためにはインフラストラクチャーが必要であろう。すでに外国投資については述べた所であるが、三つの疑問点が残る。第一は、外国民間資本がアフリカのインフラストラクチャーに投資されるとすれば、外国資本にとってのメリットはなんだろうか。油田、鉱山の開発、市場への運送関連のインフラストラクチャーはすでに完成されているし、今後の新しい資源開発が進めば、それに対応するインフラストラクチャーは建

設されるであろう。そのようなインフラストラクチャーが現在のところ、殆どアフリカ大陸内の経済活動の活性化のためではなく、アフリカから先進工業国への原材料の輸送のためのものであり、従来型のインフラストラクチャー建設となんら変わりはないのではないのか。NEPAD関連で示唆されている大型のインフラストラクチャーは、この形ではないのか。インフラストラクチャーが完備されれば、されるほど、輸出価格は下がり、アフリカの利益にはならないのではないのか。

第二の疑問は、インフラストラクチャーが出来れば、新たな工業化が促進されるのだろうか。道路、通信網が国中に張り巡らされれば、新たな工業のエントリー・コスト、生産コストが低下して、工業化が進むのであろうか。その様なインフラストラクチャー建設のコストは誰が負担するのであろうか。東南アジア、東アジアの例を見ても新しい工業、製造業は局地的に開発されるものであり、全国に平均的に発展するものではない。工業戦略を立て、それに見合う局地的なインフラストラクチャー建設が必要なのではなかろうか。鶏と卵の議論ではないが、工業戦略と成長可能な製造業の確定が、先に来る様に思われる。

第三の疑問は、社会サービス関連の水道、電力、通信等のインフラストラクチャーが、従来の、公営企業から民間企業によって投資、経営されるようになりつつある。公営企業の非効率的な経営、補助金の無駄使い、汚職などその欠点は多く、民間企業の効率が社会サービスに持ちこまれることは歓迎されるべき変化である。しかし、NEPADが期待する様に民間企業の世界的、人道的視野に立っての長期の資本の回収を見込んだ投資は稀であろう。特に、外国民間企業はその株主に対して説明責任があり、中、短期の利益の見込みがない事業に対しては投資を控える。民間が投資をするならば、アフリカの利用者は負担できるであろうか。世銀、アフリカ開発銀行 (ADB) でも融資の最低条件は内部利益率が10%であり、それでもADBの場合は多くの融資が回収不能となり、ADBの資金繰りが苦しくなっているのは周知の事実である (注17)。民間投資の場合、20 - 25%の内部利益率を見る事になる (注18)。都市での水道、電気の施設が完備されても、利用者負担が高ければ、低所得層は水も電気もない生活となる。事実、所得、資金、マネジメントのいずれの点でも他のサブ・サハラ・アフリカに優っている南アフリカにおいても、このようなこと例えば、2000年に南アフリカのエンパガニでは、今まで無料であった水道料が51ランドとなり、13万人がコレラに感染した (注19)。無償の援助により施設が建設され、運営だけを民間企業が請け負う事業形態も可能であろう。その場合、利用者負担は低く押さえることが可能であろう。ルサカ郊外のジョージ貧困地域での水道事業は、低所得層への最低量の安全な飲料水を供給し、水道公社が運営し、僅かであるが黒字経営となっている。しかし、無償援助でこの

ようなインフラストラクチャーを必要だけサブ・サハラ・アフリカ全土に建設することは不可能である。

(6) 工業化 - 生産の多様化

NEPAD (156) によれば、アフリカ経済の弱点は一次産品の生産とその輸出への依存であり、それを打ち破るためには農産物加工と鉱業製品加工の拡大と幅広い資本財の生産が戦略となっている。中小企業が製造業の中核をなすべきであり、その振興と各種規制の撤廃を薦めている。アフリカの工業化は大きな課題であり、数行のコメントで済むものではない。ここではNEPADの戦略について疑問点を挙げたい。

第一に、アフリカ経済の多様化について、NEPADと共にその必要性を強調したい。アフリカ経済全体を概観した時に、工業化、輸出産業の育成、農業生産と生産性の向上、インフラストラクチャーの建設などの分野の開発を統合するシナリオ、大枠が明確でなければならない。経済の多様化を計画するとき、すべての分野において同時に進めるのであろうか。それは資金、人材、組織、制度などの面からも不可能である。それではどのような順序、シナリオが書けるのか。サブ・サハラ・アフリカすべてに同様なシナリオを当てはめることは出来ない。それでは異なる順位とそのシナリオの妥当性を説明する開発理論はどのようなものか。

第二に、現在生産されている原材料の加工が提案されている。南アフリカの焼結工場、モザンビークのアルミの精錬などが良い例である。しかし、鉱業生産物の加工はどちらかと言えば資本集約的な産業であり、雇用の増加はあまり見込めない。農産物の加工は、製品によっては雇用効果も大きいですが、現在輸出されている農産物の加工と製品の輸出には市場の確保が前提であるが、それらの市場はすでに多国籍企業によって専有されている。コーヒー、茶、ココア等の先進国における市場に割り込むのは容易ではない。例えば、お茶の葉一枚生産しないイギリス、コーヒー一粒も生産しないドイツがそれぞれの加工製品で世界市場を席卷している。さらに市場自由化の結果、サブ・サハラ・アフリカの市場には先進国で加工された繊維製品、野菜、果物の缶詰までが出回り、繊維産業、縫製産業、食品加工までもが危機的状態である。この傾向を「農産物の加工を薦める」と言うだけで、逆転できるのであろうか。

資本財の生産が戦略となっている。産業の前方、後方のリンケージの重要性を否定はしないが、現在までエジプト、南アフリカを除いて資本財産業の基盤がある国を知らない。素材産業、金属加工業、電子産業など幅広い産業の基盤が必要となってくる。幾つかの国

において技術的な可能性はあるかも知れないが、商業的に成立するのは困難ではないか。ザンビアや他の鉱山には、機械を補修維持する技術が中小の下請け企業にあるが、それらが出発点となって新たな産業が生まれた例を知らない。農業製品の簡単な加工のための資機材を作ることは可能であろうが、工業化にインパクトのある産業には市場の限界があり育たないであろう。

わが国においても製造業の企業数から言えば、圧倒的に中小企業が製造業の中核になっている。サブ・サハラ・アフリカにおいても中小企業は雇用源として貧困削減、技術の移転、労働者の技能修得の観点からも大切である。しかし、サブ・サハラ・アフリカの多くの国で中小企業が苦戦しているのが現実である。先進国、あるいはアフリカにおいても南アフリカのような工業国の製品が自由に入り、競争することが出来なくなっている。わが国に見られる大企業と下請け企業、異種業種間の生産連携などが効率良く運営することができれば、業種によっては輸出産業とはいかないでも、国内市場における輸入製品との競争力をつけることができるのではないか。

鉱産物の加工というような大規模な産業は別にして、サブ・サハラ・アフリカの工業化は、農村において、狭いコミュニティーを対象とした製品の製造から始まる戦略に注目すべきではないか。コミュニティーの中で付加価値が作り出され、その所得がコミュニティーの中で消費され、さらに供給を刺激し、付加価値が作り出される。自己循環型の生産であり、この輪が拡大することにより生産規模が拡大して行くものである。輸出という輪の外にあるものを期待せず拡大する経済である。輸入代替政策も失敗した。輸出主導も、新たな輸出品が生産できないことで頓挫している。拡大する自給自足を基礎に、自己の産業基盤が確立し、競争力もある程度ついたところで、外に向かうのである。農村開発のところまで議論したコミュニティー開発の輪を広げて行く発展シナリオである。

(7) 貧困の削減

すでに貧困については、議論してきた。貧困層の人々は市場経済システムの中に限界的にしか組み入れられていないので、市場システムの自律的な運営の中では貧困の削減を期待できない。さらに、サブ・サハラ・アフリカの貧困層の大半は農村の小規模農家、女性所帯主農家であることも明らかである。IFAD(国際農業開発基金)の報告書「世界農村貧困の状況」によれば、農民自身が貧しいと考える八つの要素を挙げている(注20)。

- ①物質的な不足：食糧、衣類、住宅、耐久消費財、燃料、緊急時の備蓄等の不足、欠乏が農民をして貧しいと感じさせている。

- ②孤立：地理的にも遠隔地に住むことを余儀なくされ、社会的にも政治的にも社会の中心から孤立している。ラジオ、TVもなく情報も限られ、文盲であるがゆえに情報へのアクセス、政治への関与もできない。
- ③疎外：社会関係が受動的であり、主体的に物事をコントロールできない状況である。教育、職業訓練の機会もなく、技術革新から取り残され、教育がないために行政、商業活動、学習からも疎外されている。
- ④依存：農民は不平等な社会関係の中で生活している。雇用主と農業労働者、チーフ（土地の配分の権限を持つ）と農民、債権者と債務者などの関係であり、農民はその権利、利益を主張するには弱い立場に置かれている。また、食糧援助、補助金、その他の援助を受けることにより依存関係に縛られる。
- ⑤決定権と選択の自由の制限：生産、消費、雇用、社会、政治的な事項に関する決定権や選択の自由の制限は農村部の貧困層にとって可能性の減少として反映される。
- ⑥乏しい資産：小規模農家は土地を持つことはあるが、家畜、農機具などを持つことができず、その生産性は低く抑えられてしまう。
- ⑦外的ショックへの脆弱性：紛争、自然災害、市場の変化、家族の疾病、雇用などの外的なショックに対して対応の幅がない。
- ⑧差別、暴力の対象：部族、言葉、社会的な身分、性別、宗教などの理由により物理的な暴力行為の対象となる可能性が高い。

貧困は単に所得が低いのではない。低所得は上記の要素の結果である。経済、社会、政治的要因が複雑に絡まって貧困、低所得に苦しむことになる。NEPADでは貧困について、所得の低い事だけを取上げているが、アフリカ問題の歴史、政治、経済、社会、外的要因の複雑性を指摘するNEPADは、貧困についても同様にその問題の深さを認識すべきであろう。上記の要素は市場経済で解決できるのであろうか。答えは明らかである。

4. ピア・レビュー、実施と機構

NEPADのピア・レビューは今までの開発イニシアティブには見られない画期的な提案である。開発の前提として民主主義、良い統治が強調されているNEPADでは、当然その前提を確保することが、必須である。その役割をピア・レビューは担っている。2002年11月アブジャでのNEPAD実施委員会会合で、ピア・レビューの基本文書である「民主主義、政治・経済・企業ガバナンス宣言」に沿ってピア・レビューを受け入れることを表明した国は12ヶ国である。2003年3月AU会合において、ピア・レビューについての覚書（Memorandum of

Understanding on the African Peer Review Mechanism) に署名している国について4月から本格的な作業が始まる計画である。ピア・レビューが実施されていない段階ではあるが、ピア・レビューの重要性に鑑み、その目的、実施組織、作業計画、評価基準等について紹介し、方法論について簡単にコメントする。

ピア・レビューの基本文書は、「宣言」(Declaration on Democracy, Political, Economic and Corporate Governance)、「機構」(The African Peer Review Mechanism (APRM))と「基準」Criteria and Indicators for the African Peer Review Mechanismである。

(1) APRMの目的

APRMの第一の目的は政治的安定、高度経済成長、持続的な開発、大陸全体と地域経済統合を促進するために成功例の指摘、ベスト・プラクティス、欠陥の指摘、能力開発の必要性の予測を分かち合うことにある(「機構」、パラグラフ 1)。APRMは「宣言」に記されたコミットメントを守り、その実現を促進することにある、と「宣言」に述べている(「宣言」28)。大きな相異はないものの「宣言」のコミットメントを遵守する姿勢は、「機構」の姿勢より強いものを感じさせる。OAUの下でアフリカ諸国は多くの法的拘束力を持った文書に署名しているが、遵守されているとは言い難い。APRMはあくまでも自発的に受け入れ、実施されるのが原則である。しかし、ガバナンスの評価基準の一つは、これらの法的拘束力のある合意の実施である。APRMを受け入れた国は「法的拘束力のある合意」の遵守が評価され、求められるが、APRMを受け入れない国は、「無罪放免」となるのであろうか。APRMとは別にAUは、何らかの措置を取るものであろうか、あるいは取れるのであろうか(注21)。

(2) APRMの実施組織

APRMは参加国から推薦され、首脳会議と参加国によって選ばれた5-7人の賢人の指導の下にその作業を進める。賢人は人格、知識、民主主義へのコミットメント等に優れた人物であると共に地域的配分、文化的背景、ジェンダー配分を考慮して選ばれる。任期は4年、議長は5年である。2003年3月現在、任命されていない。賢人会の指導の下に、アフリカ人の専門家、団体の支援を得て事務局は専門家からなるピア・レビュー調査団の評価プロセスに必要な調査分析を行なう。APRMには各国がAPRMに参加して18ヶ月以内に完了する基礎評価(Basic Review)と2-4年の間に行なわれる定期的評価(Periodic Review)があるが、各国の求めに応じて行なう不定期の評価(Review)も想定されている。

(3) APRMのプロセス

第一段階：APRM事務局、当該国、地域機関、国際機関から提供される資料によって政治・経済・企業ガバナンスと経済・社会開発の環境についての調査である。

第二段階：ピア・レビュー調査団が当該国を訪問し、政府、政党、議員、市民団体（メディア、ビジネス、労働組合、職業組合）等できるだけ広い範囲の人々と協議を行なう。

第三段階：第一段階と第二段階で集められた資料を基に報告書が纏められる。報告書は、賢人会を通して、政府に提示され、情報の正確さを確かめ、また調査結果、指摘された欠点に対し政府に説明の機会を与える。政府の説明を報告書に添付する。欠点が指摘された場合には、それを改善する政府の意思と施策、必要な資源（内部、外部）、必要な期間なども明示される。

第四段階：報告書はAPRM事務局を通じて参加国の首脳会議に提出され、報告書は検討され、採択となる。もし、当該国政府に指摘された欠陥を改善する意思の表明があれば、参加国と援助国はできるだけの支援を行なう。当該政府に改善の意思が欠けている時には、参加国政府は、適切な支援の約束をしながら、改善を促すための建設的な対話を行なう。対話が不調に終わった時には、参加国政府は当該国政府に対して集団的な措置をとることを通達する。しかし、これは最後の手段であり、事態がそこまで行かないことを期待している。

最終段階：報告書が首脳会議によって検討されてから、6ヶ月以内に正式に地域組織に提出される。例えば、汎アフリカ議会、アフリカ人権委員会、AUの平和と安全委員会、AUの経済、社会、文化委員会等である。

(4) APRMの評価基準

アフリカ諸国の歴史的な背景、開発の段階は異なり、同一の基準を画一的に適用することは適切でないので、各国によってピア・レビュー事務局との協議によって、相互に合意できる調査項目、達成期間が設定される。

(5) 民主主義と政治ガバナンスの基準

* 次ぎの条約、国際約束の批准と厳守：the Constitutive Act of the African Union, the African Charter on Human and People's Rights, the Grand Bay Declaration and Plan of Action for the Promotion and Protection of Human Rights, the United Nations Universal Declaration on Human Rights, the CSSDCA Solemn

Declaration and Memorandum of Understanding, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women and the Beijing Declaration, the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, the African Charter for Popular Participation in Development,

- * 選挙とそのモニタリングについてのAUの決定の遵守、
- * 憲法の優位性、法による統治、平等な市民権、法の公平性、基本的人権、三権分立、
- * 透明性、説明責任のある公平な公益事業、司法と救済措置へのアクセス、
- * 女性の政治活動と政府機関への参加を含む政治的代表的性の多様化、
- * 市民社会と労働組合の組織化、独立性、代表性、
- * 選挙管理委員会の独立と信頼のおける選挙、自由な政治活動、
- * 行政の監視と効果的な立法機能を持つ議会と立法府の独立、
- * 整備され、干渉のない、効果的に機能している司法府、
- * 行政府の機敏な対応、説明責任、規則、その責任を果たすに十分な人材と資源の配分、
- * 公的部門と民間部門の汚職に効果的に対応できる組織と法的制度、
- * 障害者、被保護者、国内難民、難民など弱者の保護、
- * 人身売買を阻止する法律の制定と施行。

(6) 経済ガバナンスとマネジメントの基準

- * マクロ経済マネジメントと金融政策－財政赤字、公的債務、インフレ率、利子率、為替レート、歳入、金融・財政政策の透明性についての国際的行動規定の採択と実施、
- * 公的資金のマネジメントと汚職の撲滅、
 - － 会計検査の独立、中央銀行の自主性、
 - － 財政年度終了後6ヶ月以内の決算報告、
 - － 中期支出計画の採用、歳入と歳出の予算プロセスの信頼性、定期的な財政報告、
 - － 政治家と高級官僚の行動規定の採択と実施、
 - － 標準化した調達手続き、
 - － 税制の透明性、
 - － 次の国際基準の採択と施行：the International Guidance for Public Debt Management, the International Accounting and Auditing Standards, the Core Principles for Effective Banking Supervision and Principles for Payment Systems その他国際的に採択されているマネーロンダリング規制、汚職取締り基準

の採択と施行、

* 政策作成における透明性、予測性、信頼性の確保

一次の国際基準の採択と施行：the Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies, the Code of Good Practices on Fiscal Transparency, the Best Practices for Budgetary Transparency、

(7) 企業ガバナンスの基準

* 法律によって定められている契約の効果的な履行、

* 適切な法律による会計と監査職業の規制、

* 国際的に受け入れられている手続きと同様な制度と法律による資本市場の規制、

* 適切な法律と制度による私企業と公営企業の効果的な規制、

* 広く受け入れられている国際的な会計基準と会計監査の遵守、

* 広く受け入れられている保健、安全、労働基準の遵守、

* 広く受け入れられている環境基準、またはガイドラインの遵守、

* OECDの企業ガバナンス原則と他に認められている基準、例えば、King Codeの厳守、

(8) 社会経済開発の基準

* 貧困撲滅と人間開発への政府の予算措置と政策、

* 社会分野、特に保健、教育（女子の教育を含む）と貧困削減の主な実績について発展段階の同様なレベルにある国との比較、

* 「ミレニアム開発目標」と「ヨハネスブルグ実施計画」の主な目標に向けての進展、

* 「人間開発指標」による人間開発の実績、

* ジェンダー間の平等と開発への女性の参加、

ピア・レビューの組織、運営方法、政治・経済・企業ガバナンスの基準について、公表されている資料から纏めて見た。OECDを始めとして国際機関はピア・レビューを行っており、その経験があり、NEPAD事務局もOECDなどから技術支援を受けているとのことである。OECDはピア・レビューが適切に行なわれれば、政策対話の促進、政策の透明性、ベスト・プラクティスについての情報交換、能力の開発等に効果があり、ピア・レビューの利点は、法的拘束力でなしに、国際的な、弾力的なソフトな圧力が意外に効果的である旨報告している（注22）。比較的同質的な先進国間のピア・レビューとアフリカにおけるピア・

レビューを同列に比較することは出来ない。

ボツワナ政府はピア・レビューには参加しないことを2002年に表明している。ボツワナは独立以来民主的な政権が経済の舵取りを巧みに行ない、サブ・サハラ・アフリカの政治・経済の優等生である。第三者による評価を必要としない、との理由であるが、本音は政治的にも経済的にも問題を抱えている国が、優等生を評価することは受け入れられない、と言うことであろう。

「ナミビアの首相は4月4日鉱山会議所で講演し、NEPADの開発イニシャティブは、経済問題のみに限られるべきであり、政治問題はAUに任せるべきである、と発言した。ピア・レビューは偽者として歴史のごみ箱に捨てられるべきものである。ピア・レビューは以前の信用を失った構造調整政策の別名である。ピア・レビューはネオ・コロニアリズムそのものであり、死病であり、われわれは逃げ出さなければならない。政治問題はAUの平和と安全委員会、汎アフリカ議会と地域平和維持機構に任せるべきである。」（首相NEPADのピア・レビューを拒絶、The Namibian (Windhoek) 2003年4月7日）

「NEPAD事務局とAU本部の間に政治ガバナンスの主管について不一致があるやに報じられていたが、2002年10月の執行委員会で、NEPAD事務局が政治ガバナンスについても主管することが決定された。AUの議定書にはすべてのメンバー国は、良いガバナンスの基準を遵守し、法による統治と人権の尊重が求められている。ピア・レビューは希望する国のみであり、「悪者」は評価を避けることが出来る。「NEPAD事務局と賢人会の下で行なわれるピア・レビューは暫定的な取り決めであり、NEPAD事務局がAUに吸収されるときに、政治ガバナンスも含めてピア・レビューはAU本部が行なうことになる。その時点でAUはNEPADピア・レビュー参加国のみならず、全メンバー国のAU議定書と開発パートナーへのコミットメントの遵守をモニターすることになる。それこそがAUの最も重要な機能である。OAUがメンバー国の法的な合意を遵守することをモニターできなかったのは、メンバー国の政治的意思の欠如と能力の不足にあった。能力も経験も不足しているNEPAD事務局は同様な困難に直面することになろう。他の組織に委託したり、パートナーを組むことが必須である。」（NEPADは違反国を取締る、Sunday Times (Johannesburg)、November 10, 2002年11月10日）現在、他の組織としてはECAとアフリカ開発銀行が経済ガバナンスについて主要な役割を果たすことが決まっているが、政治ガバナンス、企業ガバナンス、社会経済開発について、レビューを行なう機関は決まっていない。AU事務局とthe Commission on Human and Peoples' Rightsが政治ガバナンスについてレビューを行なうことが期待されているが、決定はされていない。

実際のピア・レビューが行なわれ、それぞれの基準の適用が公開された時点でコメントすべきであろうが、基準を見る限りレビューの作業は容易でないことが予測される。政治ガバナンスについては、大統領に強大な権限を与え、パトロネジ・システムの上に乗っている政権が、従来無視してきた法的に拘束力のある条約等の遵守に容易に同意するとは考えられない。今までのアフリカの政治のあり方を念頭におけば、各国の事情を勘案したレビューを行なうとしても、政府の合意、協力は難しいと推測する。また、経済ガバナンスについてもマクロ経済指標のみで経済運営の可否を決めるわけには行かないし、金融政策、予算監査の評価は余程の専門性を持ったチームが行なったとしても、多くの異論が出され、コンセンサスを得ることは難しいのではなからうか。経済政策、経済改革にしても、既得権益を大きく影響しない範囲でしか行われていないわけであり、政府の合意は難しいのではなからうか。政府がレビューの結果について、全面的、あるいは部分的にも拒否権を行使できるとすれば、ピア・レビューの価値、信頼性が半減する。しかし、政府と妥協すれば、ピア・レビューの価値、信頼性は半減する。

「アフリカの指導者は理論的にNEPADにコミットした。このパートナーシップは、経済開発は正直な、開かれた政府によるものであるとの合意に基づいている。三月には不正な選挙と汚職を無くす自主的な評価システムも発表された。考え方は全く正しいものである。…しかし、アフリカの指導者はそのレトリックに忠実であることを示さなければならない。ジンバブエのケースをみると、そうではないようである。…オバサンジョとムベキがジンバブエをコモンウェルスから追放したことは、賞賛に値する。しかし彼等はそれ以上の圧力をかけていないし、ナイジェリアはヨーロッパが国連の人権委員会の投票に付すことを阻止した。オバサンジョは最近のパートナーシップ会合で、「良いガバナンスについての規定を早急設けることが必要である」と言っている。もし、ムガベがこの規定の外にあるならば、誰がその様な規定を真剣に受けとめるであろうか。」(アフリカの挑戦、Washington Post、2002年5月6日)

繰り返し述べた所であるが、ピア・レビューこそがNEPADをして他のイニシアティブと異なるところである。ピア・レビューがアフリカ諸国の政治・経済ガバナンスを評価、監視し、NEPADのプログラムを促進する役割を担っている筈である。しかし、NEPADは自主的に参加する国に限られ、ピア・レビューのレコメンデーションは何ら法的強制力も持たない。ソフトな国際的な圧力の効果を認めるものであるが、それだけでNEPADプロセスの進行を担保することは出来ない。将来ピア・レビューの結果について、AU、あるいは汎ア

フリカ議会でなんらかの拘束力のある取決めが合意されるべきであろう。アフリカの事情は開発、政治改革をこれ以上遅らすことが出来ないほど押し迫ったものである。単なる「仲良しクラブ」の約束で終らしてはならない。

ピア・レビューが参加国にはほぼ共通の基準で行なわれる外部評価と位置づけられているから、上に指摘した問題が起こるのではなかろうか。もっとも、今回の調査で面接したある政治家は、「ピア・レビューは初めてアフリカ人が他国を公式に批判できる機会である」と述べた。確かにOAUにおいては、他の国を正式に批判することはなかった。しかし、他の国の批判がピア・レビューの目的ではなく、アフリカの各国が良いガバナンス、経済発展にむけて前進するための道しるべであるならば、外部評価ではなく、内部評価が適切ではなかろうか。内部評価では当該国の各層から人選する。与野党政治家、公務員、学者、労働組合、女性団体、ビジネス、農民団体など政権外の人々もメンバーとなる。その委員会が評価の基準を自分たちで決め、その基準に対して自国のガバナンスの状況を自分達で評価する、自己評価である。評価が甘くなる可能性もあろう、また、委員の間で議論の決着が付かずに最終結果を出す事が出来ない可能性もあろう。しかし、自国を自分達で見つめることにより、合意が出来れば、オーナーシップはあり、審議の経緯と結果が公開されれば、透明性、説明責任もある。自国の欠点を自分で確認することにより、その改善策も受け入れやすくなる。現在のピア・レビューの外部評価は、一見理論的であり、普遍性、客観性があるように見えるが、大切なのは評価の結果が改善に結びつけられることである。特にNEPADで提案されているピア・レビューは非常にデリケートな対象を外部評価するのであり、大胆な提言が出されるかもしれないが、当該国が受け入れなければ、価値はない。内部評価を支持する理由である。

5. 要約と結論

NEPADはアフリカの政治指導者によるアフリカの再生への政治的意志の表明である。貧困を撲滅し、アフリカを持続的可能な経済成長の道に乗せ、アフリカをグローバリゼーションの過程に積極的に貢献できる大陸とするビジョン、目標、そのための戦略を示したものである。NEPADの207個のパラグラフには、アフリカの政治、経済、社会開発に関連した概念、理論、表現が混在している。アフリカ開発の全ての問題に触れていると言っても過言ではなかろう。しかし、全ての問題を掘り下げて、分析し、開発戦略を立てているわけではない。例えば、ジェンダーについて、数ヶ所で触れているが、正面から取上げてはいない。また、全ての問題が理論的に整理されているわけでもない。矛盾した問題の取り上

げ方もある。例えば、一方でアフリカは外からの資源に依存しないと言いながら、他方、開発に必要な資源の大部分は先進国からの流入を期待している。

このような事態は、ほぼ同時期に用意されていた三つの開発イニシャティブ、MAP（南アフリカ）、OMEGA（セネガル）、COMPACT（UNECA）を統合する過程で、多くの人の手が入ったことに拠るところもあろう。しかし、アフリカの自立への理想と先進国依存から抜け出すことが出来ない現実との妥協をこの文書の作成過程にみる。また、既存のシステムに利益を見出し、そのシステム的大幅な改革を支持しない既得権集団、理論家集団とシステムそのものの改革以外にはアフリカの開発、自主性はないと考える知識人の対立と後者の敗北をNEPADに読む。読み過ぎであろうか。

独立以来第一次石油ショック当時まではサブ・サハラ・アフリカ諸国は成長を続けていたが、当初の成長目標には達することは出来なかった。その危機感を背景にラゴス行動計画など幾つかのアフリカ人による開発イニシャティブが提案されたが、いずれも援助国、援助機関に拒否された。自分自身の将来を計画、決定する基本的な権利さえアフリカには事実上認められなかった。また、アフリカの政治指導者にもこれらの計画を実施しようとする政治的意思に欠けていた。アフリカ人による計画の底流にあるものは、一次産品の先進国への供給者であり、その他の経済部門は低生産性で深く先進国に依存している経済体質、すなわち、植民地経済と本質的には変わらない経済構造からの脱却である。それに成功しない限りアフリカの経済、社会改革も政治システムの転換、持続可能な成長も起こらないと言う認識である。これは先進国の認識ではなく、受け入れ難いものであった。

アフリカの良心的な指導者の中に、アフリカ独自の開発計画とその実施に対する強い願望は根深く存続していた。80年代、90年代の深刻な経済危機、経済停滞と構造調整政策に代表される援助国、国際機関の強引なまでの圧力を経験した指導者達の間には、援助国に依存しなければならぬ無力感と援助国への反発が混在していたと言えるであろう。90年代に入ると援助国側にもアフリカの失敗を全てアフリカの実責任とする考え方にも変化が現れた。日本が提唱した1993年のTICAD Iでは、開発のオーナーシップとパートナーシップの概念が提出され、アフリカ側からも援助国側からも、開発の責任を共有する新鮮な概念として受け入れられた。南アフリカ、ナイジェリアのように必ずしも援助に依存しなくてもよい大国の指導者は、21世紀に入ってもアフリカはグローバリゼーションから取り残されると言う危機感を持ち、アフリカの再生、アフリカン・ルネサンスの掛け声の下にNEPADを用意した。アフリカ人によるアフリカ再生のビジョンと計画という建前だけでアフリカ諸国から強い支持を受けたが、その内容は従来の援助国主導の戦略と大差ないことに失望

したアフリカ知識層からの批判も多い。

NEPADの作成の過程においてネオ・リベラルな開発理論が主導権を持った事実は見逃せない。さらに、重要なことは、政治指導者はその様な理論を支持したのではなく、厳しいアフリカの現実を見ると援助国への依存を断ち切れず、アフリカの自主性、独自性と援助への依存の妥協点を見出さなければならなかった。これが、NEPADにみられる先進国批判と依存の混在となった、と理解する。しかし、アフリカの政治指導者の政治的意思と表現は貴重なものであり、それを支持しなければならない。

NEPADを一貫して流れる理論的な底流は、リベラル民主主義への志向とネオ・リベラル経済学の理論と政策である。個人の自由と人権が守られ、全ての国民が政治に参加し、政治の意思決定の透明性、政策実施における説明責任、法による統治を基準とする民主主義と個人の自由な経済活動の権利、個人の財産と解放された市場に基づいた交換経済、競争原理で価値と資源が分配され、最適な者が競争に勝ち生き残り、生産は効率化し、資本と富が創造されるとするシステムがネオ・リベラル経済学である。さらに、アフリカが21世紀に入るためには世界の流に沿わなければならない、すなわち、グローバリゼーションに順応しなければいけないとの認識が強い底流となっている。リベラル民主主義とネオ・リベラル経済理論は欧米の数世紀にわたる政治経済の経験の中から生まれた政治思想と経済理論であり、それが今日のアフリカに妥当性を持つか否かNEPADの課題である。

貧困の撲滅はNEPADの主要目標の一つである。サブ・サハラ・アフリカにおける貧困層は人口の半分以上であると推測されており、さらに、その大部分は農村部の小規模農家と女性世帯主の農家であると報告されている。NEPADの全ての行動計画が貧困の削減に間接的に関連していると言えようが、具体的な貧困対策としては、世銀主導の貧困削減計画の線を出ていない。貧困の定義は多くあるが、NEPADでは結果的に「低い所得」と把握している。また、貧困人口を市場経済に組み入れることで、スピノフ効果による貧困の削減を期待しているように理解できる。貨幣経済はサブ・サハラ・アフリカの隅々まで入り込んでいるが、市場経済と同様に扱うことは出来ない。貧困層の貨幣所得は非常に低くて、市場経済での“投票権”は限られている。彼らは市場経済から外れている、“uncaptured”の人々である。構造調整政策のもとで、市場の自由化を進めた結果は都市と農村の貧困層の増加につながったことをどのように受け止めるのであろうか。農村部における貧困層が人口の数パーセントであるならば、市場メカニズムが新しい雇用機会を増やし、農村の所得を上昇することによって、貧困層も裨益する可能性も排除できないが、農村の70%を占める貧困層の削減は市場機能に期待することは出来ない。今回の調査で面談した政治家、

公務員、学者は勿論、NEPAD事務局員でさえも市場システムがアフリカの農村の貧困を解消できると考えている者はいなかった。貧困解消のための「市場」に替わる案を提出できなかったのであろうか。

貧困は単に低所得ではなく、コミュニティにおける阻害、依存、孤立、差別、意思決定からの排除など社会的要因も重要である。貧困が人間としての尊厳のある生活を否定するものであるならば、それは人権問題であり、社会的正義の問題である。リベラル民主主義は法の下における個人の自由と権利を保障する。自由と権利を押し進めた先に貧困、社会的不公平の問題が出てくる。アフリカだけの問題でもない。特に「個」の確立していないアフリカにおいては、社会的に平等な分配、平等な資源へのアクセスが伝統的な社会の柱であった。政策の一側面は、常に弱者の救済を見据えないと、実効性に欠ける。

NEPADも農業開発の重要性を強調している。NEPAD以前の開発イニシャティブも、サブ・サハラ・アフリカ政府の重点政策を見ても、農業開発に高い優先順位をおいている。しかし、かつての食料輸出大陸であったサブ・サハラ・アフリカは南アフリカを除いては、食糧輸入大陸になってしまった。農村への国の投資も減少し、農業普及サービスはほとんど機能していない。何故、農業に投資と振興政策を重点的に実施しなかったのか。答えは明確である。政治指導者の農業軽視である。政治指導者の多くは農村出身であるにもかかわらず、一旦、都市に出てしまうと、工業化、都市化に近代化と開発の可能性を見ることになり、農村開発を軽視する。

農村における貧困の解消には、農村社会の総合的な開発プログラムが必要である。各国、地域においても差はあるが、サブ・サハラ・アフリカの農村部には伝統的なコミュニティが色濃く残っている。コミュニティの指導者、イニシャティブ、団結力等を有効に使うことで、コミュニティの自主性を助長することによって農村の再生を図る。決して、莫大な資金は必要ではなく、コミュニティが自主的につくる計画を後押しすることである。

農民にとって必要な時に種子、肥料、労働力など投入財を手に入れ、運転資金も適切な条件で借り入れることができる金融システム、生産物は市場で適切な利益を得て販売するための市場の情報、農業技術普及機関の充実による食糧自給と市場で売るための生産増加、耕地の改善、農機具の改新、家畜の補充、新たな栽培技術の導入が必須である。また、小規模のクリニックが家族の健康、保健状態も改善し、所得の増加と公的援助による子供たちの教育機会の拡大は農村労働力の質の向上につながる。これらの施策が、農民に将来への希望を持たすことにつながれば、これこそが開発であり、貧困削減へ前進となる。このような状況を持続させる政策や制度が必要である。農村全体の社会開発施策が必要なので

ある。農業開発、強いては、貧困削減は農村、コミュニティーの総合開発であると認識しなければならない。そのためには、公的機関の積極的な関与が必要である。直接の補助金などではなく、小規模のクリニック、小学校の増築、農道の整備、市場の情報の提供、農業技術の普及など市場メカニズムでは対応できないところの後押しである。

サブ・サハラ・アフリカの都市のスラムと農村の貧困世帯を見て、それが人間としての尊厳を保持した生活と言う人はいないであろう。人間としての最低限必要な飲料水、食料、電気、住居、教育、交通、保健医療へのアクセスを否定することは、人権を否定することにならないであろうか。このような最低限の生活に必要な物、サービスのへのアクセスが市場メカニズムで左右されて良いのであろうか。NEPADでみるかぎり、市場が最適な資源配分をすることになる。サブ・サハラ・アフリカにおいて近い将来、経済活動が活性化し、高度成長が雇用機会を増大することは、現在考え難い。低所得のサブ・サハラ・アフリカ諸国は福祉国家の真似も出来ない。国家が使える資源が現在以上にあった時でさえ、アフリカ社会主義は失敗した。国家の資源配分—大規模なインフラストラクチャーの建設、輸出の増大への資源配分、軍事費等を見直して、最低限の飲料水、食料、電気、住居、教育、交通、保健医療を提供するための資源の配分を再検討すべきであろう。アフリカの伝統社会は、競争よりも共存を重んじてきた。乏しい資源の平等な配分、資源への平等なアクセスが大切な社会である。強者がすべてを手に入れる社会ではない。アフリカの伝統社会のあり方、人権の視点からの開発など原点に戻ったアプローチを強く推すものである。例えば、都市においては、水道料、電気代、医療費などの最低限を無料化し、そのコストは他の使用者、公的機関による負担としたときに、どれだけの資源が必要であろうか。貧困家庭へ1日20リットルまでを無料化したときに、現在の水道管理会社の負担がどれだけ増えるものであろうか。

開発に必要な資源について、NEPADはその大部分を先進国からの借款、ODA、民間投資に依存する計画である。第一に問題としなければならないことは、膨大な資金の投入があれば、開発が進むと言う仮定である。今までにODAだけでもGDPの10%前後が投入されたにもかかわらず、一人当たりのGDPは減少したのである。経済循環のシステムに欠陥があるのではないか。援助国はODAの計画、実施、評価の各段階での見直しが必要である。マクロのレベルではODAはアフリカの開発にインパクトを与えていないからである。

第二には、外国投資は万能薬であろうか。植民地時代の外国投資がアフリカの資源を略奪し、アフリカの貧困化に責任がある、とアフリカ人が常に批判しているのではないか。独立後の外国投資は異なる原則、行動をとっているのか。外国投資に門戸を開くことが、真

実、開発に繋がるのであろうか。外国投資は慈善事業を行っているのではなく、利益をあげ、さらに資本を蓄積するために投資をするわけである。外国投資を招き入れるために、市場の開放、投資の自由化を行ったときに、国内企業は外国製品との競争に晒される。また、アジアでみられたように外国投資が欧米への輸出製品の製造基地を求めたものであれば、まだしも、国内市場を対象とするならば、国内企業は競争に勝てないであろう。事実、市場の開放による縫製業など国内企業の閉鎖、SAブリューアリーのように外国投資による南・東・中央アフリカのビール市場の席捲が良い例である。国家による規制も多くの問題を残し、サブ・サハラ・アフリカでは積極的な開発援助の貢献は見られなかったが、国家の関与なしの外国投資の導入は、決して積極的な結果を生まない。今までの国家の関与が問題であった点を考慮して新たなアプローチに工夫を凝らすべきであろう。

外国投資は、技術、市場、マネジメントなど資金の量だけで計算できない側面がある。第一に、この側面を自国に取り入れる能力の開発が必須である。第二には、国内資本とのジョイントを外国投資に求めるべきである。外国企業の創造した付加価値は、資本に一番多く配分され、労働力、資材への配分は限定的である。大きな資本への配分から利益を得るためにも国内資本の参加は必要である。第三に市場開放、自由経済の原則には外れるが、国内産業、あるいは市場保護措置がとられなければならない。

NEPADでは外国資本のインフラストラクチャーへの投資を期待している。逆説的な言い方となるが、アフリカのインフラストラクチャーは整っている。1) その維持管理が悪いことは別として、植民地時代から一次産品の輸出のためのインフラストラクチャーは建設されている。新たな資源開発のためのインフラストラクチャーの建設を求めているのであろうか。それならば従来の外国投資と変わらず、アフリカへの利益は少ない。2) インフラストラクチャーが出来れば、新たな工業化が促進されるのであろうか。道路、通信網が国中に張り巡らされれば、新たな工業のエントリー・コスト、生産コストが低下して、工業化が進むのであろうか。新しい工業、製造業は局地的に開発されるものであり、そのためのインフラストラクチャーも限定的である。莫大な資本が必要とも考えられない。それより先に工業化の戦略が立てられるべきであろう。3) 社会サービス関連の水道、電力、通信等のインフラストラクチャーが、従来の、公営企業から民間企業によって投資、経営されるようになりつつある。公営企業の非効率的な経営、補助金の無駄使い、汚職などその欠点は多く、民間企業の効率が社会サービスに持ちこまれることは歓迎されるべき変化である。しかし、民間投資である限り、利益が上がらなければならない。利用者負担としたときに、貧困層は負担できるのであろうか。事実、水道料金が払えず、安全な飲料水へ

のアクセスが出来ない人口が増えている場合もある。貧困の記述で触れたが、最低限の必要量を無料で提供し、そのコストを公的支援と他の利用者で負担する仕組みを検討してはどうかであろうか。人権保護、人間の安全保障の観点で貧困と必要なインフラストラクチャーを見直すことである。

アフリカでは所得が低いので、国内貯蓄も低く、資金需要と供給のギャップを埋めるために、外国資本の流入が必要である、と説明されている。特に構造調整政策の実施による低成長が低い貯蓄になったと理解されている。貯蓄とは所得から支出を引いたものである。所得が高く、支出も高ければ、貯蓄は低い計算となる。NEPADの148パラグラフで指摘しているようにアフリカからは莫大な資本逃避が行なわれている。資本逃避は国内貯蓄を減少する。資本逃避を押さえ、または還流させることが肝要である。国内資金は、国内の経済システムが稼動して生み出された資金であり、すでにある経済活動の延長にある。外国資金は国内経済活動が作ったものではない。国内資本がその経済活動の延長上で使われると言うことは、高い生産性に直ちに繋がる可能性があるということである。国内資本の国内投資に対しての優遇措置が検討されるべきであろう。

アフリカ経済の構造的な問題点は、経済が国内の活動で拡大するのではなく一次産品の輸出が経済循環構造の中に組み込まれていることである。異なる角度から見れば、サブ・サハラ・アフリカの経済構造は植民地時代と同様に欧米の経済に深く組み込まれていると言うことである。この経済構造がアフリカの開発の障害となっている(41)。アフリカは不公平なグローバリゼーションのなかに組みこまれているので問題があるのではないか。汚職は別にして、この経済構造があるから膨大なアフリカ資本が、より高い利益を求めて、海外へ逃避しているのではないか。この経済構造を崩して、新たな経済関係を先進国と打ち立てるのが、アフリカ指導者、知識層の強い期待である。新たな外国資本の導入は、この経済構造を変えるものであろうか。強化こそすれ、弱体化はしないであろう。市場経済、ワシントン・コンセンサスの枠内での経済政策では、現状から離脱することは出来ないであろう。

市場経済、経済の自由化そのものに欠陥があると言っているのではない。アフリカの経済構造を前提とするとき、経済の自由化は、強い者をさらに強くし、弱い者を増やすということであり、80年代90年代の構造調整政策の実験で答えは出ているのではないか。ここで課題は何故そのようなシステムが持続されているかということである。それがこの節の冒頭に述べたアフリカ内外の既得権とそれを守る理論である。欧米諸国は現在のアフリカとの経済関係を根本的に変える意思はないし、アフリカの指導者の中にもそのシステムか

ら利益を受けている以上これを変えるイニシャティブは出てこない。世界経済がネオ・リベラルな市場経済で動いている現状から見れば、これも大きく変わることはない。しかし、援助に依存しない先進国は、自国の市場と産業を保護し、自国の貧困層には最低限の生活を保障しているのである。

新しいアフリカのビジョンを持つ指導者達は、NEPADを提案したが、それはアフリカの置かれている厳しい世界環境との妥協であった。一方、アフリカの“伝統的”な指導者達は、自己の権力と既得権をパトロネジ・システムによって守っている。NEPADの提唱する政治・経済・企業の良いガバナンスとは縁遠いシステムである。複数政党性は導入され、民主主義が声高に叫ばれているが、いくつかの国で法による統治、人権の尊重、政策決定の透明性、政治指導者の説明責任、大統領・内閣の議会、国民による有効な監視が行なわれているのであろうか。国民国家の意識も希薄な民衆を背景に民主主義が成立するものであろうか。アフリカの政治家を非難しているのではなく、近代化の過程で苦悩しているアフリカを指摘したいだけである。このような政治と経済を背景にアフリカは自立の道を探って施行錯誤をしていかなければならない。NEPADはその一過程であると考える。

NEPADは他のアフリカ開発イニシャティブにない要素を提案している。ピア・レビューである。ピア・レビューには自主的に参加することになっている。ピア・レビューの基準を到底満足できないと読む国は参加をしないであろう。悪者を評価せず、正直者を評価するシステムにもなりかねない。それではピア・レビューはアフリカ大陸に良いガバナンスを導く手段、道具とはなりえない。OAUの下にアフリカ諸国は多数の法的の拘束力のある条約に署名している。しかし、遵守されているケースは少数である。ピア・レビューは別にして、アフリカ・ユニオンはこの事実をどの様に受けとめ、措置するのであろうか。国際合意の遵守は良いガバナンスの第一歩ではなかろうか。

ピア・レビューは外部による評価である。アフリカには歴史的、文化的、政治的、経済的背景の異なる国が存在している。ピア・レビューの基準の適応は各国の背景に考慮して弾力的に行なうことになっているが、基準は同一である。ピア・レビューの目的が参加国をして自己のガバナンスの改善を促進するものならば、外部評価よりも内部評価の方が効果的ではないかと考える。自国の各層から評価者を選び、評価者が自分達で評価の基準を定め、その基準に対して自己評価を行なうことである。

NEPADの限界を一言で表現すれば、それがワシントン・コンセンサスを超えていないということであり、それは長期的なアフリカの利益に繋がらないのではないかと懸念である。しかし、その限界を知りつつ、アフリカの政治指導者がNEPADを提案している。その

政治的意思を尊重したい。NEPAD事務局もNEPADの実施については、他のアフリカ開発イニシャティブとの協力を申し出ている。わが国には10年を経たTICADがある。TICADの枠組みの中でNEPADの不足しているところを補完することができれば最善である。アジア－アフリカ協力の枠組みは受け入れられて久しい。今までの所、具体的な技術に的を絞った技術協力やジョイント・ベンチャーが多いが、アジアの工業化それに伴う貿易政策、産業保護政策などの経験はNEPADの工業化の努力を補うものとして貴重であろう。東アジア、東南アジアの輸出産業の発展は大方の注目を浴びているが、その影での農業の生産と生産性の向上、農村の所得向上と農村の教育を受けた若者が工業化の優れた労働力となった事実が見逃されている。アジアにおいて民主主義政権が経済発展の前提になったとは言い難い。しかし、政治指導者が明確な開発のビジョンを提示し、そのための政策を矢継ぎ早に、確実に施行した。経済政策と行政の効率、汚職の排除など指導者と国民、外国企業の間信頼関係をきづき、大きな経済構造の転換を成功させた。良いガバナンスの成功例である。

結論を引用で閉じるのは、気が引けるが、わが国のODAのありかたとして、USAIDの最近の報告書を引用したい。「国の開発が進まない理由は多数ある。しかし、殆ど共通しているのは、不良なガバナンスである。公共財への投資がされず、公共資源が汚職に吸い取られてしまっている。盗奪を繰り返す指導者が、経済的なインセンティブを歪め、公共投資を誤った方向に導き、国内と外国投資を妨害している。」「良いガバナンスなしに開発を促進することは出来ない。どれほどの資金が供与されても、どれだけのインフラストラクチャーが建設されようとも、不良なガバナンスを埋め合わせる事はあり得ない。」、「米国の援助の大きな額が民主化とガバナンスに配分されるべきである。 - - - 多分、注ぎ込んだ金額当たり、これ以上の利益を上げる外国援助はないであろう。」（注23）、わが国のODAも民主化とガバナンスに焦点を絞った援助を提供しては如何なものか。アフリカはそれを求めているではないか。

- (注1) Wiseman Nkuhlu, “New Partnership for Africa’s Development: the Principle, the Goals and the Expectations” Paper presented at African Leadership Forum, April 2002.
- (注2) 「アフリカ・ルネッサンス」の表現を誰が最初に使ったかの詮索は別にして、クリントン大統領がウガンダを1997年に訪問した際に「アフリカのルネッサンスが始まった。」と話している。ムベキ大統領は副大統領のころからアフリカの政治の改革、経済の再建、社会と文化の再活性化を意味する表現として「アフリカ・ルネッサンス」を使っている。ヨーロッパにおけるルネッサンスとは異なることは明らかであり、比較対照することはあまり意味がない。Washington Okumu, *The African Renaissance: History, Significance and Strategy*, Africa World Press, 2002.
- (注3) ムベキ大統領は2000年に数回クリントン大統領とブレア首相に会い、MAPについて意見の交換をし、沖縄のG8会合、国連のミレニアム・サミット、EUポルトガル会合においてもMAPの骨子を見せている。世銀総裁の南アフリカ訪問の際にも骨子について討議され、総裁の支持を受けている。MAPはアフリカ指導者に見せる前に援助国、援助機関との非公式な協議を行なったことは確かであろう。“Map-Nai-Nepad, no thanks, Anti-capitalism, yes please”, Patrick Bond, 2002.
- 今回の調査で多くの開発問題の研究者と懇談の機会を持ったが、MAPについて、下記の話が流布されていた。MAPは当初ブレア首相の部下によって骨子が作成され、世銀職員がドラフトを手伝ったと言われている。アングロフォンに対抗して、フランスはOMEGA計画をドラフトし、セネガルのワダ大統領を通じては発表させた、といわれている。フランコホンとアングロフォンの醜い対立を避けるため、ルサカのOAU会合までに両案を統一すべくサリム・サリムOAU事務局長が調停した。MAPとOMEGAの対立は、二次的なものである。両案とも骨子が出来てから大勢の意見と手が入ったことであろう。大切なのは、原案が先進国の援助関係者によって作成されたということである。ネオ・リベラル経済学もリベラル民主主義も今までの援助国からの提案の底流にあるものであり、その延長にMAP - NAI - NEPADがあってもおかしくない。しかし、経緯はともあれ、NEPADはアフリカ人による開発のイニシアティブとして受け取られるべきものである。
- (注4) Patrick Bond ed., Fanon’s Warning, *A Civil Society Reader On the New*

- Partnership for Africa's Development*, Africa World Press, 2002, p.107.
- (注5) From the Lagos Plan of Action to the New Partnership for African Development and from the Final Act of Lagos to the Constitutive Act: Wither Africa? By Adebayo Adedeji, in *NEPAD: A New Path?*, ed. By Peter Anyang'Nyong'o, Aseghede Ghimazion and Davinder Lamba, Heinrich Boell Foundation, Nairobi, 2002.
- (注6) 最近の出版物としては、George B.N. Ayittey, *Africa in Chaos*, New York, St. Martin's Griffin, 1999, Michela Wrong, *In the Footsteps of Mr. Kurtz, Living on the Brink of Disaster in Mobutu's Congo*, New York Harper Collins, 2001,に詳しい。
- (注7) 非自由民主主義については、Fareed Zakaria, *The Rise of Illiberal Democracy*, Foreign Affairs, November/December 1997, pp. 24-43を参照。
- (注8) USAID, "Foreign Aid in the National Interest : Promoting Freedom, Security, and Opportunity" 2003、 p. 4
- (注9) 国連、「アフリカにおける紛争の原因と恒久的平和および持続可能な開発の促進、国連安全保障理事会に対する国連事務総長報告」、1998年4月、非公式日本語訳, p.4,
- (注10) World Bank, Sub-Saharan Africa, *From Crisis to Sustainable Growth*, 1989 pp.221 - 222,
- (注11) World Bank, *African Development Indicators 2001*と *World Development Indicators*.
- (注12) 1980年代中期までの経済政策は、結果として、赤字財政、インフレ、経常収支赤字、実質的に過大評価された為替レートという状況を作り出していた。そのような状況での援助の効果は著しく限定される。
- (注13) United Nations, *Implementation of the United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s*, A/55/350, September 2000, p. 8.
- (注14) Thandika Mkandaware, "Financing of the New Partnership for Africa's Development, by in NEPAD", *A New Path?* Ed by P Anyong'Nnyong'o, Nairobi, Heinrich Boell Foundation, 2002, p. 116,
- (注15) 平野 克己、*図説アフリカ経済*、日本評論社、2002.
- (注16) op., cit.平野、
- (注17) *ibid.* Fanon's Warning、 p. 138-142,

(注18) アフリカにおける預金利子は15-20%であり、貸出し利子も15%（多くは短期融資であり、長期融資は殆ど無い）以上である。これ以上の利益が見こまれないならば、預金、金融債への投資が有利と言うことになる。

(注19) 事例についてはFanon's Warning、pp.141 - 142、155などを参照ありたい。

(注20) M. Jazairy, el, *The State of World Rural Poverty*, IFAD 1992、

(注21) 「宣言」の上げている文書は次ぎの通りである。法的な拘束力がないものも含まれている。the Lagos Plan of Action, and the Final Act of Lagos (1980) ; the African (Banjul) Charter on Human and Peoples' Rights (1981) ; the African Charter for Popular Participation in Development (1990) ; the Declaration on the Political and Socio-Economic Situation in Africa and the Fundamental Changes Taking Place in the World (1990) ; the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (1990).: the Abuja Treaty establishing the African Economic Community (1991) ; the 1993 Cairo Declaration Establishing the Mechanism for Conflict Prevention, Management and Resolution ; the Protocol on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights (1998) ; the 1999 Grand Bay (Mauritius) Declaration and Plan of Action for the Promotion and Protection of Human Rights; the Framework for an OAU Response to Unconstitutional Changes of Government (adopted at the 2000 OAU Summit in Lome, Togo, and based on the earlier decision of the 1999 Algiers OAU Summit) ; the Conference on Security, Stability, Development and Cooperation (CSSDCA) Solemn Declaration (2000) ; and 、 the Constitutive Act of the African Union (2000)、一般的な文書として、the Charter of the United Nations and the United Nations Universal Declaration on Human Rights and all conventions relating thereto, especially the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the Beijing Declaration.

(注22) Fabrizio Pagani, *Peer Review: A Tool for Co-operation and Change An Analysis of an OECD Working Method*, OECD, 2002年9月)

(注23) USAID, *ibid.* p.6, p.11.

文献

基本文書

The New Partnership for Africa's Development (NEPAD)
Declaration on Democracy, Political, Economic and Corporate Governance,
The African Peer Review Mechanism (APRM),
Criteria and Indicators for the African Peer Review Mechanism,
Summary of NEPAD Action Plans, July 2002,
NEPAD Progress Report, July 2002,
NEPAD Progress Report and Initial Action Plan, June 2002
The Millennium Partnership for the African Recovery Programme (MAP)
OMEGA PLAN FOR AFRICA by Government of Senegal
Compact for African Recovery, Operationalising the Millennium Partnership for the
African Recovery Programme by UNECA, Addis Ababa, April 2001,
G 8 African Action Plan
United Nations Millennium Declaration

書籍、論文

Adebayo Adedeji, From the Lagos Plan of Action to the New Partnership for African
Development and from the Final Act of Lagos to the Constitutive Act: Wither
Africa? in NEPAD :New Path? Ed by Anyang'Nyong'o and others, see below.
Ayodele Aderinwale ed., *Regional Conference for African Parliamentarian on Recent
Strategic Development Initiatives in Africa*, April 18, 2002,
Peter Anyang'Nyong'o, Aseghedech Ghimazion and Davinder Lambaed.ed, *NEPAD : A
New Path?*, Heinrich Boell Foundation, Nairobi, 2002.
Peter Anyang'Nyong'o, 'Democracy and Political Leadership in Africa in the context of
NEPAD', paper presented at Symposium on Sustainable Development and
Governance in Africa; Governance for Africa by Africans, supported by Ministry of
Foreign Affaires and JIIA, August 31, 2002,
_____, 'Parliaments, Parliament Democracy and Building Democracy in Africa',
Paper presented at Conference on Parliamentarians and Sustainable Democracy in
Africa, Organized by UNECA, November 2000

African Union, Report of the AU-NEPAD Consultations on Peace and Security, Addis Ababa, Feb. 17, 2003,

George B.N. Ayittey, *Africa in Chaos*, New York, St. Martin's Griffin, 1999,

Patrick Bond, "Map-Nai-Nepad, no thanks, Anti-capitalism, yes please", 2002

Patrick Bond ed, Fanon's Warning, A Civil Society Reader On the New Partnership for Africa's Development, *Africa World Press*, 2002, p.107.

Patrick Chabal, "The quest for good governance and development in Africa: is NEPAD the answer?" *International Affairs*, 2002, 7, pp. 447-62,

Global Coalition for Africa, Policy Forum: NEPAD and Security, GCA Document /01/22-23/2003

平野 克己、「図説アフリカ経済」、日本評論社、2002.

Institute Aspen, The private sector's contribution to the implementation of the NEPAD, August 29, 2002

M. Jazairy, el, *The State of World Rural Poverty*, IFAD 1992,

Ozay Mehmet, *Westernizing the Third World*, Routlrdge, London,1999,

Thandika Mkandaware, " Financing of the New Partnership for Africa's Development, in NEPAD", *A New Path?* ed by P Anyong'Nnyong'o,

Wiseman Nkuhlu, "New Partnership for Africa's Development: the Principle, the Goals and the Expectations" Paper presented at African Leadership Forum, April 2002.

Joseph O. Okpaku, Enabling NEPAD: An Assessment of the Objectives, Capacity and Activities of the MEPAD and Strategies and Niche for UNDP Support, Report to UNDP,2002,

Washington Okumu, 'The African Renaissance; History, Significance and Strategy', *Africa World Press*, 2002.

United Nations, *Implementation of the United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s*, A/55/350, September 2000, p. 8.

United Nations, Resolution; *Final Review and appraisal of the United Nations New Agenda for the Development of Africa in the 1990s and support for the New Partnership for Africa's Development*, 57/7, 20 November 2002,

国連、「アフリカにおける紛争の原因と恒久的平和および持続可能な開発の促進、国連安全

保障理事会に対する国連事務総長報告」、1998年4月、非公式日本語訳, p.4,
Michela Wrong, In the Footsteps of Mr. Kurtz, *Living on the Brink of Disaster in
Mobutu's Congo*, New York Harper Collins, 2001
World Bank , *Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth*, 1989 pp.221 -
222,
World Bank, *African Development Indicators 2001 and World Development Indicators*.
Fareed Zakaria, 'The Rise of Illiberal Democracy', *Foreign Affairs*, November/December,
1997, pp. 24-43

新聞記事

The United States and Africa: Nonvital Interests Also Require Attention, *American
Foreign Policy Interests* (New York), April 7, 2003,
Nepad: What Hope for Workers? *Vanguard* (Lagos) ,April 10, 2003,
WTO Unfair to Africa - Refugee Commissioner, *Daily Trust* (Abuja),April 11, 2003,
Prime Minister Rejects Nepad 'Peer Review', *The Namibian*, April 7, 2003,
Africa Must Not Be Excluded From World Trade, *Accra Mail* ,April 14, 2003,
Cabinet to hold talks on sugar crisis, *The East African*, April 14, 2003
Agriculture Needs Higher Priority, Says Usaid Administrator, *The Daily Observer*
(Banjul) April 3, 2003,
Time Will Tell Who Will Willingly Back Nepad Peer Reviews, *Business Day*
(Johannesburg), April 14, 2003,
Mugabe's Reforms a Sham, Report Finds, *Business Day* (Johannesburg),April 10, 2003,
Nepad Has Little to Offer Us, Says Namibian Think-Tank, *Business Day*
(Johannesburg), March 26, 2003,
Zimbabwe Hampers Nepad's Efforts Official, *Business Day* (Johannesburg), March 28,
2003,
Trade Barriers Hurt African Agriculture Report ,*Business Day* (Johannesburg) March
19, 2003,
Murtala Laid Foundation for Nepad, Says Obasanjo, *This Day* (Lagos),February 21,
2003
NEPAD stimulates debate on development, democracy and global ties, *Africa Recovery*

(New York), February 12, 2003,

Disillusion Rises Among South Africa's Poor By RACHEL L. SWARNS , New York Times, December 31, 2002

Urgency Characterises Nepad Pledge of \$17.9bn for Food Security, This Day (Lagos), December 18, 2002,

Support for Nepad Blueprint May Be Weakened, UN Integrated Regional Information Networks, November 20, 2002,

Canada Insists On Peer Review for NEPAD, Business Day (Johannesburg), November 20, 2002,

Nepad's Peer Review Still 'Work in Progress', Business Day (Johannesburg), November 4, 2002,

Nepad to Institute Political Peer Review System After All, Business Day (Johannesburg),November 7, 2002,

Nepad Plans to Crack Down On Rogue States, Sunday Times (Johannesburg), November 10, 2002,

Progress With Nepad Peer Review Mechanism, Agencia de Informacao de Mocambique (Maputo) ,November 4, 2002,

An African Calamity in the Making, Business Day (Johannesburg),November 14, 2002,

Still No Clear Way Forward for NEPAD, Business Day (Johannesburg),October 21, 2002,

NEPAD: The Whole is Greater Than the Sum of the Parts , United Nations Economic Commission for Africa (Addis Ababa), PRESS RELEASE, October 19, 2002,

Haste Needed With NEPAD - African Ministers, South African Press Association (Johannesburg), October 20, 2002,

Ministerial Statement Issued At the Close of the Conference of African Ministers of Finance, Planning and Economic Development, United Nations Economic Commission for Africa (Addis Ababa), October 21, 2002,

No Political Peer Review, Says Mbeki, Business Day (Johannesburg), October 31, 2002,

Hidden Dangers of Structural Adjustment Policy, Business Day (Johannesburg), October 8, 2002,

U.S Supports Africa's New Partnership for Development, Vanguard (Lagos),October 1,

2002,
Africans to The Aid of Africa, By Sebastian Mallaby, Washington Post, September 23,
2002,
Africa Blasts SA for NEPAD Dominance, Sunday Times (Johannesburg), September 22,
2002,
Premier Koizumi Launches Initiative to Help Third World, New Vision (Kampala),
September 27, 2002,
"Implementation" is Key, But Uncertain, allAfrica.com, September 27, 2002,
Cooperation With Africa Increases Through TICAD, New Vision (Kampala), September
26, 2002,
'Good in Parts' is the Final Verdict On the WSSD, SABCnews.com (Johannesburg),
September 5, 2002,
WSSD in Johannesburg Ends on Uncertain Note, allAfrica.com, September 4, 2002,
NEPAD: Repackaged Neo Colonialism? ,Weekly Trust(Kaduna),September 5, 2002,
Divided on Development, At UN Summit, Mbeki Urges Rich, Poor Nations to Close
Resource Gap , Washington Post, August 27, 2002,
NEPAD to Put Africa on Path to Sustainable Growth, BuaNews (Pretoria),August 21,
2002,
Translating the Dream of Sustainable Development into Reality, South African
Government (Pretoria), August 26, 2002,
NEPAD: A New Hope for Africa, Financial Gazette (Harare),August 22, 2002,
NEPAD: Questing the Forgotten Component, This Day (Lagos),August 1, 2002,
Input of the People Vital Fuel for AU-NEPAD Drive, Business Day (Johannesburg),
July 30, 2002,
Partners, Not Beggars, The rich world gives a mild endorsement to a new African
development plan, by Greg Mills and Jonathan Oppenheimer, TIME, 8 July 2002,
Kenya forms Nepad group, The East African (Nairobi), July 25, 2002
Nepad will be of no help without effective leadership, The East African(Nairobi), July
23, 2002,
Reject Conditional Aid From West, Says President, The Herald (Harare),July 19, 2002,
Africa, NEPAD And G-8: the Road Ahead, Moneyweb (Johannesburg),July 24, 2002,

SA Loses Battle to Transform Africa, Financial Gazette (Harare), July 11, 2002,
NEPAD, Schmeepad, Mail & Guardian (Johannesburg), July 12, 2002,
Jury Out On Prospects for African Union, Zimbabwe Independent (Harare), July 12,
2002,
Western Plot, African Actors: the Shackle On Good Sense, Accra Mail (Accra), July 30,
2002,
The AU-NEPAD, Beggars, Braggarts And Gadflies, The Daily News (Harare), July 17,
2002,
NEPAD: Marrying Politics With Social Development, Daily Trust (Abuja), July 22,
2002,
NEPAD: Cornerstone to Build Africa?, This Day (Lagos), July 17, 2002,
Africa's Pragmatic Submission for Foreign Aid, The East African Standard (Nairobi),
July 14, 2002,
Conversations About Poverty in Africa, The Perspective (Smyrna, Georgia), July 25,
2002,
Watch NEPAD, UNPP(United Nigeria People's Party) Chief Tells African Leaders, This
Day (Lagos), July 10, 2002,
New African Blocs Hold Key to Destiny of NEPAD, Business Day (Johannesburg), July
9, 2002,
NEPAD, Leopard; It Doesn't Matter, Accra Mail (Accra), July 11, 2002,
Mayibuye Africa , The Post (Lusaka) , July 10, 2002,
Divisions Over NEPAD, The Herald (Harare), July 9, 2002,
Continental Civil Society Meeting on the AU and NEPAD, Renaissance South Africa
Outreach Programme (Durban), July 2, 2002,
AU Summit Closes On Uncertain Note, allAfrica.com, July 10, 2002,
African Union Must End the Era of Dictators, Famine, The Daily News (Harare), July
9, 2002,
African Union a Crazy Idea, New Vision (Kampala), July 9, 2002,
African Civil Society Grouping Rejects NEPAD, South African Press Association
(Johannesburg), July 8, 2002,
NEPAD Plans to Build Tunnel to Europe, says Senegalese President, South African

Press Association (Johannesburg), July 5, 2002,

Most South Africans Ignorant of Nepad: Survey, South African Press Association (Johannesburg), July 5, 2002,

African Leaders On Collision Course Over NEPAD, Zimbabwe Independent (Harare), July 5, 2002,

Africa in Conflict Over Democratic Leadership, The East African Standard (Nairobi), July 7, 2002,

Nepad could fail continent, says Cotu boss, the East African Standard (Nairobi), July 5, 2002,

From Abuja Treaty To NEPAD, MFI/Radio France Internationale (Paris), July 3, 2002,

NEPAD: It's Right to Bail the Old Ship, The Independent (Banjul), July 12, 2002,

Recovery Plan a 'Defining Moment' for Africa ,by Jon Jeter, Washington Post, June 20, 2002,

Overwhelming Support Shown for Nepad at WEF Summit, Business Day (Johannesburg) , June 7, 2002,

New Key, Same Chords and Notes In G-8 'Africa Plan', allAfrica.com, June 28, 2002,

No Sign That African Leaders Oppose Nepad: Mbeki, South African Press Association (Johannesburg), June 7, 2002,

'G8, IMF, World Bank are the source of problems', The Post (Lusaka), June 29, 2002,

African Leaders' Statement at the G8 Summit, Nepad Secretariat (Midrand), June 28, 2002,

Africans Fume at "No-Action" G8 Plan for Continent: Agreement Fell Spectacularly Short of Africa's Needs, by Darren Schuettler, Reuters, June 28, 2002,

G-8 Adopts African Aid Package, With Strict Conditions, by DAVID E. SANGER, New York Times, June 28, 2002,

NEPAD Fends Off Critics, UN Integrated Regional Information Networks, June 26, 2002,

Africa Is On Everyone's Lips At G-8, But Is There Substance Behind The Words?, allAfrica.com , June 26, 2002,

Recovery Plan a 'Defining Moment' for Africa, by Jon Jeter, Washington Post, vice, June 20, 2002,

Obasanjo, Wade solicit support for NEPAD, Vanguard (Lagos), June 15, 2002,

Nepad Offers Africa Ray of Hope At G-8 Summit, Business Day (Johannesburg), June 18, 2002,

African Trade Unionists Challenge Nepad Leaders, African Church Information Service, June 10, 2002,

The AGOA Bargain is Unequal – Oxfam, allAfrica.com , May 21, 2002,

NEPAD – PEER REVIEW MECHANISM, John Stremmler, Mail and Guardian, Johannesburg, May 10, 2002,

NEPAD, Press statement by the Congress of South African Trade Unions, 25 April 2002,

Commonwealth Suspends Zimbabwe Over Election , Reuters, March 19, 2002,

New Partnership for Africa's Development, This Day (Lagos), March 18, 2002,

NEPAD: Tough World Out There for Africa's Latest Toddler, Business Day (Johannesburg), March 25, 2002,

NEPAD: African Leaders Meet in Abuja, Daily Trust (Abuja), March 25, 2002,

House of Commons Debate on Nepad, British House of Commons (London), March 21, 2002,

Challenges for the African Union , United Nations Economic Commission for Africa (Addis Ababa), March 4, 2002,

New Partnership for African Development, Press Conference: PM Tony Blair and President Obasanjo of Nigeria, 07 February 2002,

MP Tony Blair: Speech to Ghana's Parliament, 08 February 2002,

New Swipe at Fighting Poverty, Financial Times, 7 October 2001,

Partnerships Only Way to Break Cycle of Poverty, Financial Times, 1 October 2001,

Africans Outline Plan at Forum, by Bruce Stanley, Washington Post, Associated Press, Jan. 28, 2001,