

エチオピア出張報告（第 11 回）

2011 年 5 月 30 日
GRIPS 開発フォーラム

GRIPS 開発フォーラムの大野健一と大野泉の 2 名は、JICA の派遣により、2011 年 5 月 15～20 日にエチオピアを訪問し、2009 年 6 月から 2 年間に及んだ日エ間の産業政策対話の最終回を実施した。JICA 本部からは産業開発・公共政策部の桑島京子部長、島田剛課長、本間徹国際協力専門員、石亀敬治主任調査役およびアフリカ部の佐野景子課長が参加した。これまでと同様、このミッションに現地から参加・支援していただいた岸野博之大使、小森大育書記官、渡辺愛子経済協力専門調査員をはじめとする在エチオピア日本大使館、および大田孝治所長、晋川眞次長、野口義明企画調査員を含む JICA エチオピア事務所の協力を深く感謝したい。我々の会合と情報収集は以下のとおり（日程・面談先は別添参照）。

1. 第 8 回ハイレベルフォーラムおよび関連会合

これまでほぼ 3 ヶ月に一回、年に 4 度のペースで産業政策対話を実施してきたが、今回で予定の 8 回を終了することとなった。第 8 回ハイレベルフォーラム（HLF）は 2011 年 5 月 17 日にアジスアベバのヒルトンホテルにて、午前と午後の部に分けて開催された。いずれのセッションにおいても活発な質疑が行われた。

午前の部では、工業省を中心とする大臣・国務大臣級および実務レベルの政策担当者を招いて、現在策定中ないし進行中の **Growth and Transformation Plan 2010/11-2014/15 (GTP、5 年計画)**、**零細小企業 (MSE) 戦略**、**カイゼン**について議論した。ヌワイ首相経済顧問の司会のもと、まず参加者全員で東日本大震災の被災者への黙祷をささげ、マコネン工業大臣と桑島部長によるオープニング・スピーチが行われた。マコネン大臣から、政策対話の意義として、エチオピアの産業政策の方向性（政策スコープの拡大、金属等のマスタープラン作成）に自信を与えたこと、カイゼンや政策策定方法・組織について国際比較を通じてエチオピア側の知的基盤を強化したことなどを挙げ、謝辞が述べられた。また、政策対話が次フェーズも継続されることを願うと述べ、テーマとしては輸出振興策の評価、産業基盤を強化するための企業家精神の涵養についての関心が示された。桑島部長は震災に対して大統領をはじめとするエチオピア国民から寄せられた連帯に対し謝辞を述べ、2 年に及ぶ産業政策対話の取組みの総括を行った。

最初の報告で、GRIPS の大野健一は GTP について以下 4 点を指摘した。第 1 に、これまで政策対話で議論してきた量・速度より質を重視する政策策定、生産性・効率向上、鉄鋼・金属加工セクターに対する勧告などが GTP の工業部分に反映されておらず、とりわけ日本が支援しており国民運動として展開すべき「カイゼン」がどこにも言及されていないことは不可解かつ遺憾であること。第 2 に、マクロ・セクター・サブセクターいずれにおいても高い成長目標が掲げられているが¹、5 年先まで詳細を定めた数値目標は、状況変化に対

¹ 工業サブセクター（繊維、皮革、砂糖等）の高い目標は、首相あるいは GTP をとりまとめた財政経済開発省（MOFED）の数字ではなく、工業省の各担当部局から積み上げていった下からの数字である。

し適切に修正されなければ、実施機関を縛り無理な公共事業や財政金融政策を招くリスクがあること。第 3 に、エチオピアは政策意志は強固だが政策能力（手順・組織）が十分ではなく、それが政策の実施を阻む可能性があり、とりわけ東アジアには概ね備わっている省庁間政策調整メカニズムが不在であること（これは前回 HLF における主たるテーマであった）。第 4 に、開発政策への民間部門の反応が弱い可能性があり、それに対しては意識変革を目的とする国民運動が必要なこと、そしてエチオピアではカイゼン制度化がその運動となるべきこと。

GTP に「カイゼン」への言及がない点については、エチオピア側からは英語版は要約であり、アムハラ語で作られた多くのセクター・サブセクター文書にはカイゼンへの言及があること、とりわけ MSE 戦略には生産性向上の一道具としてのカイゼンが明記されているといった説明がマコネン工業大臣やゲタフン・カイゼンユニット（KU）長からあった。ただし当方としては、TVET や工業団地がハイライトされている一方で、GTP 達成の強力な新手段であるべきカイゼンが GTP に記載されていないことへの違和感はぬぐうことができなかった。

次に、連邦零細小企業開発庁（FeMSEDA）の Gebremeskel Challa 新長官から MSE 新戦略の内容報告があった。引き続き、JICA の島田課長より、ほぼ終了したカイゼンパイロットプロジェクト（PP）の質・量両面での成果報告があった。参加 28 社のうち 5 段階評価で最高評価が 6 社、優良が 4 社でありこれらは潜在的なモデル企業とみなしうること、また通常より短い実施期間や各国における JICA のカイゼン支援の経験に照らすとエチオピアの成果は比較的よいものであったとの説明があった²。また PP を実施した若手エチオピア人 8 名がカイゼンコンサルタントとして全 5 段階中の第 2・第 3 段階のレベルに引き上げられたことも報告された。さらに PP を率いたゲタフン KU 長からは、カイゼンの将来の方向性として制度化、普及、国民運動の 3 柱を定めたこと、創設される予定の Ethiopia Kaizen Institute（EKI）の組織案などが示された。

質疑応答では、MSE 戦略の具体化に取り組む必要性、EKI の組織構造、カイゼンの制度化・普及における工業省の役割、カイゼン PP の成果の評価、KU で育った若手エチオピア人を次フェーズのカイゼンプロジェクトでも動員していく必要性などにつき、活発な意見交換が行われた。最後に、ヌワイ顧問と岸野大使から閉会の辞が述べられた。ヌワイ顧問からは 2 年間の政策対話の総括とともに、カイゼンがベンチマーキングを補完してエチオピアの生産性向上に貢献する道具となることを期待していること、そのためにも PP の結果をふまえて成功・失敗例から学ぶことが重要という発言があった。岸野大使からは震災に対するお見舞いへの謝辞に加え、政策対話の枠組は有用なのでマコネン工業大臣の冒頭の提案を含め、今後の取組みを検討していきたいこと、カイゼンの制度化・普及において EKI 設置は重要であり、エチオピア政府内で十分な議論を重ねて進めてほしいとの発言があった。

午後の部はタデッセ工業国務大臣の司会のもと、関連省庁や研究者に公開の形で、意識変

² 一部の参加者からは、カイゼン PP の対象となった 28 社のうち 6 社ないし 10 社しか優秀な成績を出せなかったのは何故かとの質問も出されたが、企業トップのコミットメントがパフォーマンスに大きく影響したこと、また企業によってはビジネス環境が大きく変化してしまい十分な活動が出来なかったということもあり、今後はこうした企業の経験から教訓を導き出すことが重要であると考えられる。

革のための国民運動としての生産性運動を国際比較の観点から紹介・議論した。桑島部長による産業政策対話の背景・概要説明に続き、まず GRIPS の大野泉は、日本・シンガポール・ブルキナファソ・ボツワナの生産性運動を比較し、6 つの成功条件（リーダーシップ、中核機関、支援諸組織、大衆動員、訓練プログラム・教材、民間能力育成）および 3 つの国別相違点（生産性向上要求の動因、民間ダイナミズムの強弱、外国からの支援）が抽出された。引き続きアジスアベバ大学のダニエル・キタウ教授からは、ボツワナ調査に基づく詳細（とりわけ意識向上段階から実施段階への移行ができなかった点）、GRIPS の大野健一からは、台湾調査に基づく国を挙げてのイノベーション政策の詳細が報告された。

質疑では、ボツワナが意識向上運動ばかりを 20 年も続けてきたことへの驚き、日本の民間セクターが国民運動を牽引するほど活力がある理由、カイゼン・ベンチマーキング・BPR の関係についての質問が出た（後者の問いは 2 年前より常に提起され続けている）。またカイゼン制度化の枠組づくりを支援している佐藤和親 JICA 専門家からは、カイゼンは単なる道具ではなく企業文化の変革を意味すること、経営者トップの意識が鍵であること、目に見える短期成果を追うのではなく目に見えない企業全体の意識改革をめざすべきことなどが示唆された。最後に閉会の辞として、大田 JICA 事務所長から、カイゼンの普及・制度化・国民運動を含む National Plan の意義、第 2 フェーズのカイゼンプロジェクトを成功裏に進めるためにも KU で育った人材を活用していくことの重要性が強調された。

2. メレス首相との会見

ミッションは 2011 年 5 月 19 日午後、約 1 時間半にわたり、首相官邸にてメレス首相と会談した。参加者は岸野大使、阿部大輔書記官、JICA からは桑島、島田、佐野、大田、本間、石亀各氏、GRIPS からは大野健一・泉の計 10 名であった。まず岸野大使から、今次のわが国の地震・津波災害に際してのエチオピアからのお見舞い・励ましに対し謝辞が述べられた。

大野健一は今回が産業政策対話の最終回であることに鑑み、これまでの首相の積極参加に深謝し、エチオピアから多くを学んだことを伝え、エチオピアにとっても有意義な政策対話であったことを希望した。また 2 日前に開催された第 8 回 HLF の議論を要約し、とりわけ GTP の文面に「カイゼン」の言及がないこと、首相やエチオピア政府が生産性・効率・技術・技能の重要性を常に強調するにもかかわらず、それらが GTP であまり強調されていないことへのギャップを率直に伝えた。また GTP に何の言及もないにもかかわらず、我々としてはカイゼンは GTP の工業目標を達成するためのきわめて重要な手段かつ日本の主たる貢献であると考えていること、カイゼンとベンチマーキングは生産性向上のための補完的手段であること、カイゼンは TVET（教育省管轄）を通じて零細小企業、選択された 8 分野（工業省管轄）を通じて中大企業に裨益すべきこと、カイゼンの主轄は工業省でありそのコア実施機関は工業省下に新設される EKI であること、という理解をもっていることを伝えた。そのうえで、日本がカイゼンの次フェーズを支援する前提として、上記の諸点が明確に文章化されて各関係機関・企業・ドナーに周知されることを強く希望した。

メレス首相は、実は自分は GTP の最終版をまだ読んでいないと述べ、GTP には語数制限が

課されたため一部の重要項目が削られた可能性もあるとした。エチオピア人は口では多く議論しても正式な文書とするのがあまり得意でないが、上記の指摘を踏まえ何らかの文書を作ることを考えたい、日本側にそうした文書が組織上必要なことは理解すると述べた。

首相にとって技術・技能の向上は決定的に重要であり、そのために複数の手段を考えているとのことであった。第 1 に、人的能力強化。生産性向上のためにはカイゼンとベンチマーキングがあり、教育訓練のためには TVET システムがすでに確立されている。カイゼンは企業者支援の一部や industrial extension service を担い、教育省下の TVET は技術者指導や MSE 指導に携わる。EKI は中大企業を担当する。カイゼンは TVET の手法としても利用される。第 2 に、中大企業を支援するために、工科大学を理論中心から産業の経営・技術の実践を教える組織へと変容させる。すでにロシアの支援を得て鉄道技術学科、インドの支援を得て製糖学科を設立することが決まっている。同様にダム建設、バイオテック、IT、鉄鋼金属加工についても学科を作りたい。第 3 に、インフラのソフト・ハード両面から産業を支える。ソフト面では物流・運輸の効率化（ジブチのドライポート、IT 化された輸送システムなど）、通信分野の向上（フランス人コンサルを 2 年雇用）、電力など。もちろん同時にハード面の建設も重要である。第 4 に、外国企業の進出をテコにローカル企業をレベルアップすること。たとえば経営・技術にすぐれたトルコ繊維企業にたいし、ローカル企業が下請け関係を構築するなどを考えている。

桑島部長はカイゼン PP の成果を首相に報告し、短期間にもかかわらず 10 社が潜在的なモデル企業としての地位を達成したこと（個別企業名を提示）、またカイゼンユニットの 8 名の若者がカイゼンコンサルタントとして大きく成長したことを述べた。またこれら 8 名は工業省傘下の複数の Institute から出向しているが、カイゼンの第 2 フェーズを実施するために彼らをもとの部局に戻さず新設される EKI に移行させていただきたいこと、またモデル企業については首相が訪問して激励していただくことを希望した。

メレス首相はよい進捗状況にきわめて満足（I am impressed）であると述べ、これまで多くの「専門家」や企業がカイゼンを自主的に実施してきたが、彼らのやり方が妥当なものであるかについては大きな疑念を抱いていた、今回の成果でようやくしっかりした内容でカイゼンが実践されたと喜んだ。また最優秀 6 社について、それぞれの分野で有能な企業であり個人的によく知っていると述べた。カイゼンの進捗ペースには満足しており、KU を通じて古い考え方にとらわれない若者たちが育っていることはとりわけ喜ばしいとした。

首相は、自分が優良企業を個別訪問するより全社まとめて表彰したほうが効率的なので、7 月初め以降になるがそうした企画を考えたいとして臨席した補佐官に指令した。またカイゼンの管轄は少なくとも短中期には工業省がベストであるとし、KU の若者を EKI に移行させることと合わせて、工業省と話してみると述べた。

首相は、次のステップは KU を基礎に EKI を設立することだが、これに関してはいくつかの留意点があるとした。第 1 に、訓練を受けたスタッフの流出（ブレインドレイン）はある程度避けがたいから、EKI は毎年十分な人材を新規採用して流出からの支障が起らないようにすること。第 2 に、第 5 グレード（最高水準）のエチオピア人カイゼンコンサル

タントが多数育成されるまでは日本人専門家が必要であること。第 3 に、フェーズ 2 ではカイゼンの対象に 1~2 の TVET センター（訓練者の訓練のため）と少なくとも 1 社のサービス会社を含めていただきたいこと。第 4 に、カイゼンはわが国に対する日本の重要な貢献であり、その強化のために援助リソースを他セクターから再配分していただいて構わないこと。この点について、岸野大使は日本の新対エ協力方針は農業を中心とする地方部の活性化と産業開発支援の 2 本柱であり、カイゼンは後者に含まれると述べた。

当方から、エチオピアが韓国の Knowledge Sharing Program (KSP)³の対象国になり、現在財政経済開発省 (MOFED) が対韓要請書を作成中であることを踏まえ、日本としては韓国に KSP を通じて開発計画手法、戦略的輸出政策、政策シンクタンクなど、我々の産業政策対話で議論した問題につながるテーマをとりあげてもらうことを希望すると述べた。首相いわく、1990 年代に韓国から学ぶために 8 名を KDI に留学させたが、当時の韓国はすでに産業政策を捨ててワシントン・コンセンサスに走っていた。昨秋のソウル G20 では我々の関心を先方に表明した。李明博大統領は夏ごろ来られると聞いたが、その可否は朝鮮半島をめぐる情勢にも影響されるかもしれない。

当方から、中央政府における①省庁間政策調整メカニズム（例、国家競争力委員会）、②開発戦略を担う常設機関（例、企画院）、③それらをサポートする政策シンクタンク（例、エチオピア開発研究所 EDRI の強化）の 3 層の政策メカニズムの整備が望ましいとし、①については現行の輸出振興委員会の拡張が一つのオプションであると提言した。これに対し首相は、②と③については GTP 中期までにより充実した計画組織（full-fledged planning entity）を創設し、それに次の GTP を策定させるつもりだとした。これを②と③を統合した 1 組織とするか、別々の組織にするかはまだ決めていない、これについてはアドバイスがほしい。すでにヌワイ顧問に検討を指示し、対象国としてインド、シンガポール、マレーシア、韓国などを考えている、彼はすでに複数国を訪問したはずだと述べた。最上層の①の調整メカニズムについては、エチオピアはこれまでアドホックに委員会等を作ってきた。輸出振興委員会のほかに、輸入代替チーム、鉄道・電力・道路などに関する 2 つのインフラ委員会などがあり毎月会合を重ねている。これらをどう集約ないし再編するかについては、私の考えは今のところ白紙である、とのことであった。

最後に首相は、今回の政策対話が最終回だといわれるが、なぜ終了せねばならないかがわからない、政策対話はエチオピアにとって非常に役立っておりこの 2 年間で見るべき成果をあげてきたと強調した。たとえ頻度は下げても何らかの形でぜひ継続したい、エチオピア政府側に継続の支障となる理由はなく、大野教授側に何らかの理由がない限り、継続を大いに歓迎すると述べた。岸野大使が継続する場合のテーマを尋ねたところ、すでに議論し尽くされたことは避けて知識ギャップがまだ存在するテーマが望ましい、私が今すぐ思いつくのは技術移転、零細小企業政策などである。輸出振興についても、概説的な紹介で

³ 韓国は自国の開発経験を途上国にシステマティックに伝達するための政策として KSP を実施中であり、財務戦略省・輸出入銀行・韓国開発研究所 (KDI) のラインおよび外交通商省・KOICA のラインが別々に進行している。その通常の手段は相互訪問による政策対話・セミナー・研修、および 100 余に及ぶこのイシューをまとめた「開発モジュール」の作成である。詳細は産業政策対話の実施のための委託契約で GRIPS が実施した韓国調査の出張報告 pp.9-11 を参照、以下、ダウンロード先。

http://www.grips.ac.jp/forum/af-growth/support_ethiopia/document/2010.11_Korea/ReportRev.pdf

はなく、これまでのわが国の振興策の費用便益的評価とそれに基づく政策修正といったような具体的なものならばよい（これはマコネン工業大臣から再三提言されたテーマ）ということであった。

3. カイゼン

JICAによるカイゼンパイロットプロジェクト（PP）は、28社を2つのバッチに分けてカイゼン指導を実施し、カイゼンコンサルタント・実践企業のためのマニュアルとビデオを製作する作業がほぼ終了し、一部の契約書類や成果品の完成を残すのみとなった。すでに記したとおり、その成果はカイゼン導入の第1ステップとしては十分満足すべきものであった。

ミッションはPP対象企業のうち2社を訪問した。Matador-Addis Tyreは国内向けにタイヤを製造しているが、技術・品質の遅れから輸入品にシェアを奪われつつある。PP実施中に所有者と経営陣が変わり、新体制の下でカイゼンに加えマーケティングや新設備導入を通じてシェア挽回をめざしている。Walia Tanneryは羊・山羊皮革および革靴の製造輸出を行う企業であり、父が操業した会社を海外留学経験のある息子が引き継いでいる。いずれの企業もPPの優秀企業には含まれていないが、一部の工程で5SやQCCを導入したことがうかがわれ、在庫・仕掛品・工具の整理、床面の線引きなどが見られた。ただし工場全体で見ると、さらなるカイゼンの余地が大いに残されているようであったが、同社が主体となってカイゼン活動を実施している点を評価したい⁴。

PPの最終作業と並行して、現在、カイゼン支援に国際経験豊かな佐藤専門家がカイゼン制度化枠組（EKI）についての提言支援のためにカイゼンユニット（KU）と作業中である。その中核となるべき文書は、KUが作成し工業省に提出した「カイゼン制度化枠組」である。この文書は7月の予算編成に間に合わせるために、KU長であるゲタフン氏が佐藤専門家の協力を得ながら急ピッチで起草したものであり、我々が以前見たバージョンは普及戦略（PPチームが作成したものをそのまま掲載）、各国の経験（佐藤専門家）、組織構成の代替案、EKI図、EKI部局と人員配置案からなっていたが、日々修正され続けたために5月13日に大臣に提出されたバージョンについては中身を確認できなかった。

以前のバージョンに基づいて述べれば、エチオピア側作成文書はEKI創設のたたき台としての形を成しているとはいえない。通常そうした提言には、背景、ビジョン、目標、戦略、新組織が担うべき役割、その実現を可能にする組織構成、大まかな工程表、予算・人員の方向性などが含まれるべきであろう。上記文書でこれに対応するものとしては、組織構成の代替案があるだけであり、しかもそれは十分練れた内容のものとはいえない。これは、今回と前回のHLFで問題提起した、政策策定における質よりスピードの重視の一例である。完成度の低い文書が長期間継続するカイゼン運動のガイドラインとなれば、JICA支援にも困難を生じ、その成功はかなり難しくなることが考えられる。

⁴ なお現在、EDRI研究員兼GRIPS博士課程学生であるBerihu Gebrehiwot氏によって、カイゼンPP対象企業とそうでない企業の比較調査に基づき、カイゼンの成功要因の抽出ならびにカイゼン導入による企業の経営・制度・文化へのインパクトの有無などにつき、分析作業が進行中である。

この状況に鑑み、ミッション滞在中に、我々は工業大臣・国務大臣、HLF、首相を通じて、本提言はすでに工業省に提出されたとはいえ未完成であり、重要ないくつかの内容（目標、組織所属、KU との継続性など）日本側との協議と合意を経ながら最終文書へと修正していく必要を提起した（首相とのやりとりは上述のとおり）。

4. 民間セクター開発（PSD）ドナー会合

JICA・GRIPS チームは過去 2 回、PSD ドナーを対象に産業政策対話の進捗状況を説明する場を設けてきた（開始まもない 2009 年 9 月に JICA 事務所で第 1 回、中間報告の際に 2010 年 7 月に大使館で第 2 回）。産業政策対話の最終回として、今までの取組みを総括する意味で PSD ドナーとの会合を再度実施した（参加機関は USAID、ドイツ（ECBP、KfW）、DFID、カナダ、オランダ、イタリア、EU、アジスアベバ商工会議所等）。桑島部長による政策対話の背景・概要の説明に続いて、大野健一から政策対話の提言に照らしての GTP の評価を共有（HLF での提言と同じ）、本間専門員から新 MSE 政策の概要、島田課長からカイゼン PP の成果の紹介を行った。

ドイツ（ECBP、KfW）からは、GTP 実施支援として TVET や大学（特に工学部、技術系）を通じた人材育成支援を継続・強化していくとの説明があった。また、GTP は民間セクター開発を謳っているが政府主導の施策が中心なので、ドナー側はどう対応すべきか（KfW）、首相直属の組織ばかり強化する動きを懸念（EU）、日本は新たな産業政策の策定を支援しようとしているのか（ECBP）、メレス首相はなぜ東アジアの経験に関心があるのか（カナダ）、などの質問が寄せられた。カイゼンに関しては、パイロット 28 社に国営企業は含まれているのか、28 社はどのように選定したのか、10 社が最優秀・優秀だが半分以上の企業はそうでないという結果は評価できるものか（オランダ）、セクター別の成果の違いはあるのか（カナダ）、カイゼンと ISO との関係（アジスアベバ商工会議所）、などの質問が寄せられた。

これに対し我々は、メレス首相の考えの根底に反ワシントン・コンセンサスがあり、東アジアの開発主義国家の経験に強い関心があること、日本の支援は新たな産業政策をつくるというより、PASDEP から GTP への展開において政策能力の強化と民間セクターのダイナミズム強化に必要な施策、そのための制度・政策組織のあり方を助言してきたことを説明した。組織については、貿易産業省が工業省と貿易省に分割され、さらに MSE は都市開発建設省の傘下に移るなど、GTP が工業化推進を謳うわりには産業政策の策定・実施体制が分散・弱体化していることを懸念すると答えた。カイゼンについては、JICA より 28 社は全て民間企業で、関心のある企業の中から選別した（説明会を実施、関心を示した企業から一定基準でさらに絞り込んだ）。PP で他国より短期間で 6 社が最優秀企業になったことは大いに評価すべき、カイゼンはセクターを問わず実施可能、ISO は文書管理が中心でカイゼンとはアプローチが異なるので、並行して実施することは可能と回答した。

PSD ドナー会合への世銀の参加はなかったが、カントリーディレクターの大橋所長と個別に面談した。世銀や DFID、EU を含む欧州ドナーは、民間セクター支援を目的としたセク

ター財政支援の可能性を模索しており、政策改革の実施を前提にエチオピアが必要とする外貨を提供することを考えているが、マコネン工業大臣はこの方式に慎重な姿勢を示しており、準備は進んでいないとのことだった⁵。

5. 韓国の対エチオピア経済協力

メレス首相はかねてから韓国の経験に関心をもち、かつての朴政権にならって自らが主宰する月例の輸出振興会議を設けているほか、90年代後半にエチオピア政府の若い人材8名を韓国開発研究所（KDI）で留学させた⁶。メレス首相は、昨年11月のソウルG20サミットの際に李明博大統領と会見し「韓国の開発経験を学びたい」と述べている。こうした背景をふまえて、ミッションは韓国大使館のKim Yong-Hwan 参事官を訪問し、活発化している韓国の対エチオピア協力について情報収集を行った。

両国間の外交関係樹立は1963年にさかのぼり、1965年に在エチオピア韓国大使館が設置された⁷。李明博大統領は2010年4月にアフリカ諸国を歴訪する予定だったが、朝鮮半島情勢が緊迫したために延期を余儀なくされ、今夏のエチオピア訪問が検討されている。実現すれば、二国間の協力枠組について合意文書をかかわす予定である。

韓国はエチオピアをアフリカ大陸へのゲートウェイとみなし、近年、経済協力を強化している。AU本部の存在、アフリカ42都市を結ぶエチオピア航空や東西・南北回廊がある交通のハブ機能、地政学的な重要性などがその理由である。ODAでは、エチオピアはアフリカ重点支援国（3カ国）の一つで、韓国国際協力団（KOICA）は農業・農村開発、保健、教育を中心に支援している。対外経済協力基金（EDCF）が譲許的融資を行う可能性を検討中とのこと。ボランティアも派遣している。また、6つのNGOが活動しており、特にキリスト教系の大手NGOはミョンソン病院（Myungsung Christian Medical Center）を2004年にアジスアベバに建設し医療協力を行っている。

さらに、エチオピアは2011-13年における韓国の知的協力（KSP）の対象国の一つに選ばれており、現在、MOFEDが韓国に要請するKSPのプロポーザルを準備中とのこと⁸。日本が産業政策対話で提起した課題、たとえば、開発計画策定の手法や組織（Planning Agency）、シンクタンク機能、輸出振興策などがKSPでとりあげられれば、日韓が共同で東アジアの経験をエチオピアに伝える取組みとなり、意義が大きいと考える。

ODA以外では道路建設会社（91年からエチオピアで活動、アジスアベバ空港の滑走路を建

⁵ MOFED 顧問として民間セクター開発支援の新プロジェクトを準備中のEU 専門家によれば、DFID・EUは30百万ユーロのパイロット支援を検討中とのこと。内容はMBAの学生への奨学金、中央統計局に対するデータベース整備支援（民間セクター開発に関するデータ）、ビジネス開発支援のための企業へのマッチンググラントなど、政策改革支援というよりは個別活動を支援する方向で動いている模様。

⁶ ただし、アジア金融危機の直後に派遣したので、韓国は自由経済主義へと転換しており、当時の留学経験は期待したほどはエチオピアに役立たなかったとのこと。

⁷ エチオピアは朝鮮戦争時（1950～53年）に6,000人の兵士を韓国に派遣している。

⁸ 韓国は、2006-2010年の期間にアフリカ5カ国でKSPを実施している。後日、KDIのKSP担当から聴取した情報によれば、来る3年間のアフリカにおけるKSP対象国はエチオピア、タンザニア、ガーナ、赤道ギニア共和国、南アフリカ共和国。エチオピアKSPは既にコンサルタント選定が始まっている。

設)、韓国人が経営する繊維会社 (AGOA の優遇関税条件のもとで衣料品を対米輸出) がある。また、本年 4 月に大韓貿易投資振興公社 (KOTRA) の海外支店である **Korean Business Center** をアジスアベバに設置した。大手企業もエチオピアに関心をもっており、1 月に **POSCO** 会長が希少資源の地質調査でアジスアベバを訪問した (その際にエチオピア側から **POSCO** 研究所 (POSRI) に対して経済計画の策定方法を教えてほしいとの要望がだされたとのこと)。サムソンは工場設立を決定しており、**Engineering Academy** も設置予定である。**Hyundai** もエチオピアで存在感がある。本年 6 月には農業生産性を高めるために技術指導を行う韓国農業技術センターが設置される予定である。

李明博大統領のエチオピア訪問が実現すれば、両国間の経済協力は一層強まるだろう。韓国が今後エチオピアにどのような協力を行っていくかについて、現地で日本大使館や **JICA** 事務所がフォローしていくことは重要である。我々も韓国開発研究所 (KDI) との人脈を活用して、**KSP** の進展など必要な情報収集に努めたい。日本と韓国が相互補完的に、東アジアの **Like-minded Group** として連携しながら欧米とは異なる東アジア的発想で **GTP** 実施を支援していければよいのではないか。

6. その他の会合

<MOFED アブラハム国務大臣>

2011 年 7 月 7 日の新財政年度開始に向けての予算編成の最中で、今回の **HLF** への出席が難しかったアブラハム国務大臣を **MOFED** に訪問し、議論のポイントをブリーフした。同氏によれば、**GTP** についてはセクター省庁からも分野別の記述が少ないと指摘があったとのこと。マクロ指標は、**MOFED** が (首相を含む) 国家レベルで策定したが、セクターの各目標は各省庁で作業を行った。マクロ経済や **MDGs** 達成の観点から整合性チェックはしたが、セクターの目標はライン省庁が出したものをほぼそのまま採用した (ただし、インフラとファイナンスについてはマクロ指標をもとに **MOFED** で対応)。国内の貯蓄動員に努め、税収を対 **GDP** 比で 15~17% に引き上げることをめざす。実質金利をポジティブにし、金融機関・サービスの拡充やマイクロファイナンス機関の強化に取り組んでいく。

カイゼンが **GTP** で質・生産性向上のための新ツールとして記されていない理由は、産業分野以外にもさまざまなツールが導入されており、個別の言及を避けたとの説明があった。特定ドナーの支援は言及しておらず、**ECBP** も言及していない。これに対し日本側からは、ヌワイ首相経済顧問、マコネン工業大臣、タデッセ国務大臣やアブラハム国務大臣など政府首脳はカイゼンと既存のツールとの関係をご理解いただいているが、現場ではベンチマーキング、**ISO** との関係に混同や誤解がみられるので、政策文書でカイゼンの位置づけや既存ツールとの関係を明記していただく必要があると述べた。アブラハム国務大臣からは、現在、新年度予算の編成の最中で内閣や議会との調整を行っている。**EKI** を速やかに立ち上げるためには、新年度予算に反映されている必要があるとの発言があった。

GTP が掲げる年率 11% の成長は最低限の目標で、エチオピア政府としては不測事態がおこらない限り達成したい。農業は昨秋の収穫がよく、今年は 12% の成長を期待している。

PASDEP 時代に育った優良農民（種子改善、農業技術などで技術習得）が他の農民のモデルとなって農業技術が広がっていけば、11%より高い成長率は達成可能なはずである。

MOFED の計画モニタリング機能の強化は課題だが、現時点で組織再編の動きはない（これはヌワイ顧問と異なる発言）。韓国の KSP については、韓国大使館や KOICA と調整しながら韓エ協力枠組を作成中で、KSP も柱のひとつになる見込みとのことだった。当方からは開発計画の策定手法・組織や輸出振興策など、政策対話で提言した課題についても韓国の KSP を通じてフォローアップしていただくと有難いと伝えたところ、関心を示し念頭におくとのことだった。

<エチオピア・マネジメント・インスティテュート>

カイゼンを国民運動として大規模に展開させるには、複数のチャンネルを通じた普及が必要になる。将来の普及チャンネルを探ることを目的として、今回、Ministry of Civil Service 傘下にあるエチオピア・マネジメント・インスティテュート（EMI）と公務員養成大学（Civil Service College: CSC）を訪問した。

EMI は 53 年の歴史をもつ経営専門の機関で、①研修、②コンサルティング、③研究の 3 機能をもつ。①の研修は、テイラーメイドの個別企業向け研修と一般研修の両方がある。政府が推進する Business Process Re-engineering (BPR) や Balanced Score Card などの改革実施を企業ごとに支援する観点から、最近は個別企業向け研修が増えている。②のコンサルティングにおいても、これらのテーマの需要が高い。年間 4,000~5,000 人の研修参加者がある。リーダーシップ、マネジメント変革、財務マネジメントなど、約 40 以上の研修プログラムがある。生産性向上や Total Quality Management は定型の研修プログラムがあるが（約 2 週間）、座学で理論を中心に学ぶ内容とみうけられる。カイゼンの研修は実施しておらず、新たに導入するのであれば、ニーズ・アセスメントをまず行う必要があるとのこと。

EMI のスタッフは約 50 人で、加えて民間・政府・大学の外部専門家をアソシエイツとして動員している。EMI のアソシエイツとして登録されるには、マネジメント・コンサルタントの資格をもち、一定の審査を経る必要がある。EMI の設立当初は建物や土地の提供など政府の支援をうけたが、今では財政的に自立しており、主収入源は研修費やコンサルティング・フィーである。現在、EMI の顧客の大半は国営大企業である（通信公社、電力公社、道路公団、国営銀行など）。研修プログラムは企業規模に関わらず人数・日数あたり決まった同額料金なので、MSE は研修費用の負担が難しい可能性が高い。ただしコンサルティング部分では料金交渉の余地はあるとのこと。

BPR の企業別研修は、「診断→研修プログラムの設計→プログラム実施」の 3 段階で実施している。1 つのプロセスの変革であれば 6 ヶ月、全プロセスを変革する場合には通常 2~3 年かかるとのこと。組織診断を行ったうえで、教室での座学、実地指導、コンサルティングを組み合わせたプログラムを設計する。コンサルタント料は 1 日 500 ブル。EMI 本部は多様な規模の研修に対応できる教室を多くもち、施設は充実している。加えて Debre Zeit

の研修センターには、教室のほか宿泊施設もある。したがってカイゼンを大中企業に普及する場合、EMIは研修機関となりえるとの印象をうけた。MSEに対しては、補助金も念頭に置いた別料金体系で研修を行うなど工夫が必要になるろう。

<公務員養成大学>

公務員養成大学（CSC）は1995年に設立され、中央・地方政府の公務員を対象に、①専門分野の大学教育（学士・修士レベル、博士課程を新設中）、②短期研修、③公共政策に関する研究、④コンサルティングを行っている。理論と実践を結びつけることを重視している。①の大学教育には、税・関税管理、公共財政管理、調達管理などの実践的なテーマ、および公共政策、開発マネジメント、都市計画、中央・地方政府、国際法などの専攻がある。②の短期研修は多様なテーマを扱っている。③については毎年少数のテーマを決め、プロポーザル方式で政策策定・実施上の課題に関する研究を促している。④のコンサルティングは、約30の公的機関や高等教育機関（中央・地方を含む）を対象とするが、BPRなど政府が推進する改革実施の場合はフィーは無料とのこと。

CSCは2,800人の学生（フルタイム）と275人の教員（うち50人は外国人教員）を擁する大学である。フランス、英国、オランダ、カナダ、ナイジェリア、オーストリアなどの海外の大学や、UNDPや世銀などの国際機関と提携している。世銀の支援で全ワレダをつなぐ遠隔教育の施設をもつ。学士・修士レベルの教育は数年かかるので、公務員個人が給与の12.5%を授業料として支払い、卒業後最低7年間は公的部門で働くことを約束する。短期研修は所属組織が研修費用を負担するが多い。

これらの訪問から、エチオピア政府によるカイゼンの普及段階で、EMIは中大企業、CSCは公務員をそれぞれ対象とする研修機関となりえるとの印象をうけた。また、我々の8回にわたる産業政策対話でとりまとめた資料を教材化し、産業政策の策定・実施論を大学教育または短期研修で提供する可能性もあると感じた。EMIとCSCを訪問してわかったことは、数年前BPRが政府の改革プログラムに明確に位置づけられ、企業研修や公務員教育を通じて強力に推進されたという事実である。カイゼンの普及においても、エチオピア政府の政策文書でカイゼンがGTPの目標達成の鍵となる道具であり、BPR等と補完的に実施していく方針が明らかにされることが重要である。

7. 総括、および政策対話の将来

<2年間の成果>

2009年6月以来、四半期に1度実施してきた日エ産業政策対話は今回で最終回を迎え、今後、報告書作成作業をへて完結する。産業政策対話はGTP策定プロセスへの貢献（特に産業開発）を意図して取組んできた。この2年間の振り返ると、我々は、官民ともに脆弱な途上国が産業開発を推進するためには、産業政策をめぐる神学論争を避けて、「政策能力の強化」と「民間ダイナミズムの強化」の二大課題に取組む必要性を指摘し、エチオピアの政策方向性について東アジアの経験や国際比較をふまえて具体的な提案をしてきた。たと

例えば、①PASDEP→GTP の発展過程でエチオピアの産業開発戦略のあり方や課題を日・エ関係者で相互確認しつつ知的ギャップを埋めたこと（政策スコープの拡大、鉄鋼・金属を含む輸入代替産業の育成、質・生産性の重視、政策組織等）、②カイゼンについては、パイロットプロジェクトから制度化（EKI）、国民運動へといたる展望を示し、エチオピアがとるべき政策やその留意点を国際比較を通じて示唆するとともに、カイゼンを「民間ダイナミズムの強化」のための政策手段として位置づけたことは、意義ある活動であったと考える。また、政策対話と並行して実施された JICA のカイゼン第 1 フェーズは具体的な成果を収め（モデル企業と KU の育成）、今後、第 2 フェーズへと発展する。エチオピア国内でのカイゼンに対する関心も醸成することができた。

その一方で、日エ間の対話の結果がエ側の最高政策文書である GTP に反映されていない点は残念であった。「政策能力の強化」に関する提言（スピード vs. 質、省庁間調整）については、今後、エチオピア政府内で計画策定の手法と組織の強化にむけた動きが実際に始まることを期待したい。

<政策対話の将来>

最終日に大使館で、岸野大使、JICA 大田所長を含む現地関係者と出張者で、今後の取組みについて打合せをした。メレス首相やマコネン大臣から、頻度を落としてもよいから政策対話を継続してほしいとの強い要望がだされたことは、今まで関わってきた者として大変光栄に思う。

政策対話を継続する場合には、GTP 実施の支援を大きな目的とし、またメレス首相が示唆した技術移転や MSE 戦略、マコネン大臣が関心をもつ輸出振興策の評価や産業基盤となる企業開発なども念頭において、さらにエチオピア側との意見交換をしながら、次フェーズでとりあげるべき具体的テーマを決めねばならない。形式については、大使館での打合せでは、現行の首相レベル、大臣・国務大臣レベルの HLF、実務レベルの 3 層からなる対話は大使館や JICA にとっても有用で、頻度を落としても（年 2 回程度）この形式を踏襲し続けてもよいのではないかと、との意見がだされた。我々としては、日本からの政策対話ミッションの回数が減っても、現地において大使館や JICA 事務所がエチオピア政府幹部と産業開発の課題を協議する機会が増えれば問題なく、むしろ望ましい方向とさえ考える。JICA のカイゼン第 2 フェーズでプロジェクト・ステアリング委員会が設置されること、また改定中の対エチオピア国別援助方針では農業・農村開発と産業開発の 2 つが重点支援分野になると理解しており（現在は農業・農村開発のみ）、現地ベースでも産業開発についてエ側との対話が進むことを歓迎したい。また、もしエチオピア政府内で計画策定の手法・組織の改編に向けての動きが顕在化するならば、韓国の KSP の取組みもにらみながら、日本が協力できるとよいであろう。

<内外での発信活動>

アフリカ諸国や国際社会において産業政策に関する議論が活発化し、また JICA のカイゼン協力に対する関心も高まっていることをふまえ、我々の産業政策対話やカイゼン協力の成

果について、①国内セミナー（JICA・GRIPS 共催）、②対外発信（アフリカ諸国の政策担当者、ドナー、あるいはその両方を対象としたセミナー）の可能性を積極的に検討すべきである。②については、TICAD IV フォローアップ会合のサイドイベント、産業開発関連の国際会議のスケジュールなどもらんで企画するのが適切と考える。

以上

別添：日程・面談先

日程・面談先（GRIPS チームのみ）

- 5月15日（日） JICA 本部チームとともにアジスアベバ着
JICA 事務所と打合わせ（大田事務所長、晋川次長、野口企画調査員）
佐藤カイゼン制度化専門家と打合せ
- 5月16日（月） 工業省にてマコネン大臣とタデッセ国务大臣と意見交換、首相官邸にてヌワイ首相経済顧問と意見交換、在エチオピア日本大使館にて岸野大使と第8回ハイレベルフォーラムの準備会議、大使公邸でエチオピア側関係者を招いて夕食会（ヌワイ首相経済顧問、タデッセ MOI 国务大臣、アブラハム MOFED 国务大臣など）
- 5月17日（火） アジスアベバのヒルトンホテルにて、EDRI・JICA 共催による政策対話、第8回ハイレベルフォーラム。午前の部（クローズドセッション）はヌワイ首相経済顧問が議事、マコネン工業大臣、岸野大使、桑島部長、大田 JICA 所長等が出席。報告は大野健一（GTP の評価）、ゲブレメスケル FeMSEDA 長官（新 MSE 戦略）、島田課長（カイゼン・パイロットプロジェクトの成果）、ゲタフン KU 長（カイゼン制度化構想）。午後の部（政府関係者を対象としたオープンセッション）はタデッセ MoI 国务大臣が議事、桑島部長がオープニング、報告は大野泉（カイゼン国民運動の国際比較）、ダニエル・キタウ AAU 教授（ボツワナの生産性向上運動）、大野健一（台湾の産業政策）。
- 5月18日（水） カイゼンのパイロット企業を訪問（Matador-Addis Tyre S.C.および Walia Tannery）。世界銀行エチオピア・カントリーディレクター大橋所長と昼食をまじえた意見交換。韓国大使館のキム参事官と意見交換。
- 5月19日（木） JICA にて民間セクター（PSD）ドナーグループとの意見交換。桑島部長がオープニング、報告は大野健一（GTP の評価）、本間国際協力専門員（新 MSE 戦略）、島田課長（カイゼン・パイロットプロジェクトの成果）。MOFED アブラハム国务大臣との面談。首相官邸にてメレス首相との会見。
- 5月20日（金） エチオピア経営インスティテュートのゼカリアス所長との面談。公務員養成大学のハイレミカエル学長との面談。大使館にて岸野大使および JICA 関係者と今後の進め方について意見交換。引き続き大使館にて JICA 関係者とラップアップ会合。

アジスアベバ発、ドバイ経由で帰国（翌日到着）