

## エチオピア出張報告（第3回）

2008年12月22日  
GRIPS 開発フォーラム

GRIPS 開発フォーラムの大野健一、大野泉、細野昭雄の3名は、2008年12月10～19日にアジスアベバを訪問した。これは第1回訪問（2008年7月）、第2回訪問（2007年10月）に続く第3回目の訪問である。我々の第1回訪問を機に、メレス首相から東アジア型産業支援に対する強い要請が我が国に出された。日本政府ではこの要請にこたえるべく新案件の検討が始まっており、それは「開発政策支援」と「企業の品質生産性向上支援」の2本立てで実施することが決まっている。GRIPSはこれに深く関与しており、我々のチームは前者を担当している。今回の訪問の目的は、エチオピア側の意向を踏まえて新案件の詳細を詰めること、開発政策対話における先行セミナー（アクションプラン策定・実施方法の国際比較）を実施すること、前回に引き続き関連省庁、企業、ドナーを訪問して情報収集・意見交換することであった。今回の訪問によって、新案件の形がかなり明瞭になってきたといえる（本件の背景詳細については我々の前2回の出張報告を参照されたい）<sup>1</sup>。

今回訪問に際しては、メレス首相の関心をひき本件の契機となったJICAチュニジア支援案件のプロジェクトリーダーを務めた菊池剛氏（産業開発コンサルタント）も参加し、セミナーで報告していただいた。また我々の訪問と重なる形で、JICAアフリカ部東部アフリカ第二課の神公明課長と国際協力専門員の上田隆文氏（産業開発部兼務）のエチオピア訪問、GRIPSの大塚教授による企業訓練プログラムの修了式の参加や世界銀行での産業クラスターセミナー、同訓練プログラムを担当した石渡文子氏（産業開発コンサルタント）による協力準備調査などの関連する活動が実施された。今回も駒野大使をはじめとする在エチオピア日本大使館およびJICAエチオピア事務所の皆様に多大の協力をいただいたことに感謝する。

### 1. セミナー開催

12月15日午前9時～午後3時、国連コンパウンド内のアフリカ経済委員会（ECA）第3会議室にて、エチオピア開発研究所（EDRI）・JICA共催によるワークショップ「産業アクションプラン策定方法：東アジア経験とJICA技術協力」が、政策担当者・企業・研究者・ドナーを招いて開催された。これは、7月の第1回訪問時に我々がヌアイ首相顧問に提案し先方の同意を得た企画を実現したものである。共同議長はヌワイ顧問、タデッセ貿易産業国務大臣、および駒野大使がつとめた。報告は、タデッセ国務大臣によるエチオピアの産業戦略の概要、大野健一によるアクションプランに関する要点のまとめと東アジアを中心とする具体例の提示、および菊池氏によるJICAチュニジア品質生産性向上プロジェ

<sup>1</sup> 2008年7月および10月の出張報告は、GRIPS 開発フォーラムのウェブサイトから参照可能。  
[http://www.grips.ac.jp/forum/pdf08/ethiopia\(Jul\).pdf](http://www.grips.ac.jp/forum/pdf08/ethiopia(Jul).pdf)  
[http://www.grips.ac.jp/forum/pdf08/ethiopia\(Oct\).pdf](http://www.grips.ac.jp/forum/pdf08/ethiopia(Oct).pdf)

クトの紹介の3つであった。このセミナーは、政策そのものの紹介・分析ではなく複数国の政策策定・実施のメソドロジーを比較してエチオピア政府の参考に供するというユニークなテーマを扱った。十分な時間を質疑に割り、とりわけチュニジアの実例に対して多くの質問が出され、参加者の関心の高さがうかがわれた。

また12月17日午前には、アジスアベバ大学経済経営学部にて、同大学の研究者、ドナーや専門家(PSD Hub 担当者など)、政府関係者(MOTI)などを集めたオープンセミナーを開催した。報告は、大野泉・健一による東アジアのDynamic Capacity Building および日本の対アフリカ貢献のエントリーポイント、細野教授によるラテンアメリカとアジアの危機克服の比較およびそのためのマクロ運営・実物部門強化・地域統合の重要性、菊池氏によるJICA チュニジア案件の紹介(上記と同じ)であった。このセミナーにおいても、主として研究者から多くの質問が寄せられた。

## 2. 指導者との会見

我々はメレス首相(12月16日)、ヌワイ首相経済顧問(12月12日)、ギルマ貿易産業大臣(12月16日、タデッセ国務大臣同席)とそれぞれ会見し、我が国が準備しつつある「開発政策支援」および「企業の品質生産性向上支援」の詳細についての希望を聴取し、さらに関連問題を議論した。以下、メレス首相との意見交換を中心に要約する。

「開発政策支援」については、我々は可能なテーマを10項目提示したメモを先方に事前送付しておいた。これらのテーマについては、首相はすべてが重要だが、とりわけ実践的テーマ、すなわち製造業のレベルアップおよび運輸ロジスティクスが彼にとって最優先とのことであった。ただし正式な回答はヌワイ顧問を通じて伝えるとのことであった(数日前のヌワイ顧問との会合では、マスタープラン・アクションプランに関するレビューと勧告、製造業のレベルアップを優先とし、さらに民主主義開発体制(DD)および農業開発主導型工業化戦略(ADLI)についても研究してよいとのことであった)。

「企業の品質生産性向上支援」については、首相はこれまで日本のカイゼンやJust-in-timeについての知識はあったが、菊池氏のチュニジア案件の紹介が彼にとり日本が他国にこれらのノウハウを移転した初めての具体事例であり、その考え方や3フェーズがまさにエチオピアが求めているものと確信したとのことであった。現在ドイツから最大の産業支援を得ているが、それはドイツが世銀やアングロサクソン諸国と異なり、理論と実践の双方を重視する訓練をしてくれるからである。日本は西洋のスキルを自国に取り入れた例として関心をもっている。エチオピアにおける現在の企業支援は、欧州ドナーが多用する「ベンチマーキング」(複数企業比較、競争相手国との比較)を中心に行われているが、日本のカイゼンは継続的有機的にスキルアップする能力を企業の中に内部化するものであると理解しており、その意味でベンチマーキングとカイゼンは矛盾するものではなく相互補完的なものであるという認識を首相は示した。エチオピアでもチュニジアのように2年間で数社(具体的には6社との言及あり)のモデル企業を作り、同時に企業を診断・指導できるエチオピア人を育ててほしいとの希望が述べられた。とりわけモデル企業創出を速やかに開始

してほしいとのことであった。エチオピア人育成の母体となるべき生産性向上案件のカウンタートについて、最初は 5～10 名の少数で新チームとして事前に立ち上げるつもりだが、その人員・組織・権限等について日本側から早急にサジェスションがほしいとのことであった。

さらに首相は、日本の技術教育訓練(大学・高専)に関する英語文献を紹介してほしいこと、企業支援の対象業種の数日本側の専門家動員能力に依存するがエチオピアが優先業種に指定している輸出産業を含んでほしいこと、もし皮革支援が日本で政治的に難しければ除外してもよいと述べた。

大野健一は、東アジアの経験に照らすとエチオピアの産業戦略はスコープがかなり狭いこと(優先業種数の少なさおよび輸出額のみモニターする点) およびマスタープラン(計画)とアクションプラン(実施)の連関が弱いという感想を述べた。これに対し首相は、エチオピアの官民能力の低さに鑑み、広く浅くではなくリーディング産業となるべき輸出業種を少数選択して狭く深く支援してきたこと、しかしそれにもかかわらずモデル企業は一つも生れておらず結果に到底満足できないことを述べた。また計画と実施のギャップについても、現行制度には大いに改善強化の余地があることを認めた(このパラグラフについては、ギルマ貿易産業大臣の見解も首相とほぼ同様であった)。

メレス首相の発言に関し、JICA からチュニジア案件の経験が示すようにカウンターパートの役割がきわめて重要であること、細野教授からモデル事業の伝播とともにエチオピア人専門家の育成によるボトムアップ型の普及の両面アプローチの重要性が強調された。

### 3. 産業支援 日本と欧米の相違

先回のミッションで明らかになったように、エチオピアではドイツ、イタリア、アメリカ、世銀、UNIDO などがかなりの規模で産業支援を展開しており、とりわけドイツの支援は非常に規模が大きい。この状況の中に日本が比較的少額・少人数の産業支援を開始するわけだが、もし日本の支援が欧米ドナーのそれと本質的に同じならば、規模が小さい日本はとても存在感を示すことはできない。ゆえに新案件を形成するに先立ち、日本は産業支援において欧米ドナーと異なるのか、もしそうならば日本の比較優位はどこにあるのかを見定めておくことが重要である。この問題は、上記のセミナーや要人との会見でも提起され、また日本人同士でも議論した。これは、我が国が小プレーヤーであるアフリカにおいて初めて認識される自己アイデンティティーの問題であり、日本がトップドナーである多くの東アジア諸国では意識にのぼらない問題である。これについては、前述のようにメレス首相との会談でも我々の問いに対して首相が自分自身の解答を述べられた。首相の見識の高さに強い感銘を受けた。

以下、我々の暫定的解答を列挙しておく。これについてはさらに議論を深めるとともに、その結果をうまく整理したうえで、エチオピア人(あるいは広くアフリカの人々)に欧米とは異なる日本の産業支援の特徴を伝える PR をすべきである。

第 1 に、欧米の産業支援は明示的・システマチックであり、ゆえに多数の企業に対して共通の支援を提供することができ、また政府や研究者にも伝達しやすく、時と場所を隔てて反復することができる。いっぽう日本の産業支援は企業別指導という意味でも、専門家によってやり方が異なるという意味でも個別的である。たとえば、学校の授業と家庭教師による個人指導の違いといえるであろうか。一つの考え方として、欧米型は多数を一定レベルに引き上げるのに有効であり、日本式はその中から少数のトップ企業を創出するのに向いているという整理も可能かもしれない。

第 2 に、欧米型支援は発見されたボトルネックを除去しその企業に大きな飛躍をもたらすことを意図しており、しかもそれは外からやってきた専門家によって担われることが多い（Re-engineering）。いっぽう日本型支援は、大きなジャンプではなく小さな改善を継続的・日常的に行うことをめざしており、しかもその担い手はトップ・中間管理者・労働者を含むその企業自身に期待されている（Kaizen）。ゆえに日本人専門家は、出来合いの解答を一方向的に教えるのではなく、問題発見・解決につながる宿題を企業に課すことが多い。指導期間が終わったあともカイゼンを続けられる内部メカニズムを植え付けることが目的なのである。

第 3 に、関連する点であるが、日本型支援は企業を指導するだけではなく、将来外国人に代わって企業を診断することができるローカル人材を同時に育成しようとする。即ち企業だけでなく政府も能力向上の対象である。いわば卒業のための指導であって、これは日本人とローカルスタッフが一緒に巡回し、次第に後者に責任を移していくというやり方に典型的に現れている（Training of trainers）。これは他ドナーでもやっていることだが、日本の場合それをより強く意識しているように思われる。

以上のような議論をしている際に、ヌワイ顧問は日本型支援を総括して **Internalization of the improvement process** といわれた。誠に適切な要約である。さらにさまざまな人から、カイゼンとベンチマーキングを同一企業に行わせることはできないのではないかと、上に向かってはっきりものを言えないエチオピア人に日本型チームワークは難しいのではないかとといった疑問も出された。これらに対しては、理論的に考えるより実際のプロセスの中で検証していくしかないように思われる。

#### 4 . 本件の具体化

今回の訪問時で行った政府首脳との会談を通じて、去る 7 月にメレス首相から駒野大使に要請があった東アジア型の産業支援について、先方が日本に期待する内容やエチオピア側にとっての優先課題がかなり明確になった。セミナーでの意見交換を通じて、エチオピアの産業政策策定の現状と課題に対する我々の理解も深まった。さらに現地で大使館や JICA 関係者と数度にわたって行った協議結果とあわせて、我々としては本案件を以下の内容で進めていくことが適切と考える。

「開発政策支援」は JICA・GRIPS の協力による取組みとなるが、我々としては、来る 2 年間の活動として以下を優先していきたいと考えている<sup>2</sup>。そして、その成果を 2009 年中に開始予定のエチオピア政府の第三次貧困削減成長戦略(対象期間は 2010/11 年～2015/16 年)<sup>3</sup>、および同戦略をうけて貿易産業省などが作成する事業実施計画にインプットしていきたい。

産業政策策定への実践的な協力:「企業の品質生産性向上支援」との相乗効果をめざし、日本的な産業支援の特徴や他ドナーとの補完性に関する分析を行う。さらに、既存のマスタープランやアクションプランの実施状況・体制、優先業種の絞込み状況などを分析し、産業政策の新たな展開について提言を行う。

開発パラダイムの深化に貢献する知的協力:エチオピアの開発政策枠組み・体制の根幹となっている DD や ADLI について、東アジアや他地域の経験を参照しながら理論的研究を行う。

上記活動を実施するプロセスとしての政策対話・ステークホルダーとの協議・発信活動(年 4 回程度):エチオピアと東京の両方において、関係者との知的交流・発信活動を積極的に行う。

さらに、上記活動で得た知見や情報を日本国内の政策担当者・実務者などにフィードバックし、日本政府が将来的に取り組むエチオピア国別援助計画の改定や JICA による国別業務実施方針の策定作業に役立てていく観点から、現地でのステークホルダー協議に加え、日本国内における国内委員会(あるいは、従来、国際協力総合研修所が行っていた国別援助研究会にならった方式の委員会)の設置といった体制づくりが望まれる。

「企業の品質生産性向上支援」は、カイゼンを基本として、複数の製造業分野に対する企業診断と生産性向上支援、および品質管理・生産性向上を普及していくカウンターパートの能力育成が中心になろう。エチオピア首脳は日本型の産業支援として本協力に並々ならぬ関心をもち早期の協力開始を望んでいるところ、今後、日本側でスピード感ある準備が重要になろう。したがって、コンサルタント選定をへて本格的な協力が始まる前の段階から、カウンターパートへの座学研修や他国の JICA 協力案件の視察などを前広に企画していく意義は大きいと思われる。

なお、次のステップとして、来年 4 月頃に現地でハイレベル・ワークショップを開催し、我が国の対エチオピア産業支援の基本的枠組みを両国間で確認する機会をつくることが検

---

<sup>2</sup> これは今回出張中に関係者と協議した内容。正式には、ヌアイ首相経済顧問を通じてメレス首相との面談をふまえて、「開発政策支援」で当面優先的に取り組むテーマの最終確認、および日本政府や JICA による協力事業スコープやスケジュールの詳細検討が必要になる。「開発政策支援」で想定される 3 種類の活動のうち、<sup>1</sup>は「企業の品質生産性向上支援」と密接に関連しており、JICA 技術協力の一環として実施し、<sup>2</sup>は GRIPS による研究として取り組むことが適切と思われる。<sup>3</sup>は開発政策対話および協議プロセスへの能動関与として、JICA 協力のもとで実施することが望ましいと思われる。

<sup>3</sup> 第一次 PRSP は SDPRP(Sustainable Development and Poverty Reduction Program,2002/03～2004/05)、現在の第二次 PRSP は PASDEP(A Plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty, 2005/06～2009/10)と称される。

討されている。我々としては、当方が直接関わっていく「開発政策支援」においては、この機会にあわせて第一回開発政策対話を実施し、カイゼンを始めとする日本的な産業支援の概念整理や事例紹介を行うセミナーを企画する方向で準備を進めていきたい。なお、このワークショップは本件の具体化にむけた日本側のコミットメントを明確に示す重要な機会であり、我々としては外務省あるいは JICA から然るべき役職者が参加することを強く希望する。

## 5 . その他の訪問

このほか我々のミッションは、農業・農村開発省、公共事業・都市開発省、世界銀行（所長、リードエコノミスト、PSD 担当官）、UNIDO、Ras Dashen 社（革靴製造）、Hafde Tannery（皮なめし）、Seka Seidu 社（緊急食糧製造）、Health Care Food 社（同）、Mojo 農協連合会を訪問し情報収集と意見交換を行った。また在エチオピア日本大使館および JICA の関係者とそれぞれ複数回会合を行った。

以上

別添

## 1 . 日程・面談先

## 日程・面談先

- 12月10日(水) エチオピア到着(細野は東京から、大野泉・健一はパリから)  
石渡氏からのブリーフィング、JICA 事務所での打合わせ(佐々木事務  
所長、安藤次長、日野企画調査員他)
- 12月11日(木) Seka Seidu 社(緊急食糧製造)視察、世銀 PSD 担当官(磯貝氏)、大  
使公邸で夕食会
- 12月12日(金) エチオピアの政治行政ブリーフィング(大使館・森本書記官)、UNIDO  
(Aurelia Calabro Bellamoli 次席他)、ヌアイ首相経済顧問との会談
- 12月13日(土) Ras Dashen 社(革靴製造)視察、Hafde Tannery 社(皮なめし・皮  
革製品)視察
- 12月14日(日) Mojo 農業協同連合会、世銀リードエコノミスト(Deepak Mishra 氏)
- 12月15日(月) エチオピア開発研究所(EDRI)・JICA 共催ワークショップ：  
“Methodology for Formulating Industrial Action  
Plans—Experiences of East Asia and JICA Technical Cooperation”、  
大使公邸でセミナー関係者と夕食会
- 12月16日(火) ギルマ貿易産業大臣・タデッセ同国務大臣との会談、メレス首相との  
会談、JICA 事務所での打合せ(安藤次席、神課長、日野企画調査員)、  
JICA 事務所との夕食会
- 12月17日(水) アジスアベバ大学でのオープンセミナー：“East Asian Experience in  
Industrial and Economic Development and its Applicability in  
Ethiopia”、世界銀行大橋所長
- 12月18日(木) 農業・農村開発省(Techane Adugna 計画局長)、Health Care Food  
社(緊急食糧製造)視察、公共事業・都市開発省(Abuye Aneley 都市  
開発能力強化室長)
- 12月19日(金) JICA 事務所との打ち合わせ(安藤次席、神課長、日野企画調査員)、  
大使館への報告(駒野大使、伊藤書記官、関経済協力調整員、佐々木  
JICA 所長、日野企画調査員、神課長) / アジスアベバ発
- 12月20日(土) ドバイ、関空経由で羽田着