

1-2 マクロ経済分野

1-2-1 視点

(1) 従属的な植民地型二重経済

アフリカ諸国の多くは独立時に植民地的な経済構造を受け継いだ。植民地的な経済構造は、経済が少数の一次産品の輸出に依存していること、国内の経済の諸部門の結びつきが弱く、二重構造を有していることを特徴としていた。一次産品の輸出に依存し、国内経済の結びつきが弱いために、経済が外向的、開放的性格を持っていた。この外向性、開放性は貿易依存度（輸出・入額の国内総生産（GDP）に対する比率）の高さに現れていた（表1-1）。貿易依存度が高いことは世界経済の変化による影響を受けやすいことを意味した。しかも単に貿易依存度が高いだけでなく、アフリカ諸国の多くは一次産品を輸出して工業製品を輸入するという従属的な貿易構造を有していた。サハラ以南アフリカの商品輸出に占める一次産品の割合は1965年に92%に達し、他方商品輸入に占める工業製品の割合は75%であった。そのうえ輸出産品が特定の少数の産品に特化するというモノカルチャー的輸出構造が支配的であったので、アフリカ諸国の経済は特定の一次産品の世界市場価格の変動や需給構造に大きく左右され易く、その意味で脆弱なものであった。1970年の時点でサハラ以南アフリカ34カ国のうち主要輸出2品目の総輸出に占める割合が50%以上の国が26カ国もあった。

表1-1 サハラ以南アフリカ諸国の貿易依存度（国数）

貿易依存度 (%)	1960年	1970年
75%以上	10	9
50~75%	10	9
25~50%	11	14
25%未満	3	2
計	34	34

注：貿易依存度は輸出入額のGDPに対する比率

出所：UN. Survey of Economic Conditions in Africa, 1972, Table 13,

また植民地経済は宗主国の経済と結び付けられていたので、アフリカ諸国の貿易相手国は旧宗主国のあるヨーロッパに偏っていた（表1-2）。逆にアフリカ諸国相互の貿易は極めて低い比率であった。独立後ヨーロッパの比重は若干低下したものの、先進国との貿易への過度の依存という構造は変わっていない。

表1-2 貿易相手国、アフリカ域内貿易

アフリカの輸出先 (%)	1965年	1975年	1984年
ヨーロッパ	69.6	56.1	58.1
その他の先進国	11.9	23.0	17.7
アフリカ	6.5	5.2	5.7
アフリカの輸入相手 (%)	1965年	1975年	1984年
ヨーロッパ	54.8	57.7	52.6
その他の先進国	21.3	23.5	17.7
アフリカ	5.6	4.0	5.2

出所：African Economic Handbook, Euromonitor Publications Ltd. 1986

植民地的経済構造のもうひとつの側面である国内経済の諸部門の連関の弱さと二重構造は、特に白人入植植民地（ケニア等）や鉱山・プランテーション型の植民地（ザンビア、ザイール等）であった諸国において顕著であった。これらの諸国では、白人大農場、外国資本の経営する鉱山・プランテーションなどの近代部門とアフリカ人が自給的農業と出稼ぎ労働に従事する伝統部門との二重構造が形成された。近代部門は資本、技術、投入財などの点で対外依存性が強く、労働力を除けば国内の伝統部門との結びつきや波及効果が弱かった。そのため近代部門はしばしば飛び地に譬えられた。近代部門と伝統部門では生産性、生産規模、資本集約度、所得などの面で大きな格差が存在した。すなわち近代部門では概して大規模で資本集約的な生産を行い、生産性が高く、生産者や労働者の所得水準も高かった。

当然のことながら植民地的な分業体制では、工業は宗主国が行う経済活動であって、植民地における工業化は、南ローデシア（現在のジンバブエ）などのごく一部の例外を除いて、抑えられた。このため独立時におけるアフリカ諸国の工業発展はきわめて低い水準に在った。GDPにおける製造業部門の比率は、1960年にはサハラ以南アフリカ諸国23カ国の平均で7%に過ぎなかった。

植民地化は社会的・文化的に不自然な国境線を作り出し、また植民地経済は自立的で統合された国民経済とは正反対であった。その結果独立後のアフリカ各国の経済自立化の努力は多くの困難に直面することになる。また植民地化による国境の確定はバルカン化と呼ばれるように多数の小国を作り出し、これが国内市場の狭隘さとなって自立的な国民経済の形成を困難にする一つの要因となった。

(2) 独立後の開発政策・経済運営の問題点

独立後のアフリカ諸国の政府は、受け継いだ植民地的経済構造を変革し、経済の近代化を図るべく、開発計画を策定して経済開発を進めた。しかし結果的にみると、一定程度の産業構造の変化、工業化・都市化の進展にもかかわらず、モノカルチャー的輸出構造、一次産品依存の経済、二重構造、国内経済の連関の弱さなどの植民地的経済構造の特質は基本的には変わることなく現在まで残っている。独立後も基本的な経済構造の変革は不十分であったといえよう。

経済成長という指標で見ても、サハラ以南アフリカの経済は1970年代の半ばまではある程度の成長率を達成したが、その後は成長率が鈍化し、一人当たりGDPで見ると70年代半ば以降はマイナス成長に転落した。また80年代にアフリカ諸国のほとんどが経済危機に陥ったことは、先進国の不況、オイル・ショック、一次産品価格の低迷、旱魃などの外的要因があったとはいえ、そのような外的ショックに弱いアフリカ諸国の経済構造の脆弱性・硬直性とそれを克服できなかった開発政策・経済運営の不適切さに起因しているといえよう。

アフリカ諸国の開発政策、経済運営には、国際機関、旧宗主国その他の先進国が、開発理論の提供、開発計画やプロジェクトの策定に対する支援、技術協力、資金援助などの形で影響を与えてきたのであり、不適切な開発政策、経済運営には国際機関や援助国にも責任の一端がある。

① 一次産品輸出に依存した開発

経済構造の転換失敗の理由のひとつは独立後の開発戦略の性格にあった。それは、一次産品輸出依存の開発戦略の限界といえよう。独立後の開発戦略の基本は、一次産品輸出による外貨と一次産品生産者に対する課税からの税収金を資金源として工業化を中心とする経済の近代化を図るというものであった。そして不足する資本や技術は外国資本の流入と援助に依存した。また工業化戦略は輸入代替工業化であり、これは2つの問題を内包した。ひとつは工業化が輸出の拡大や多様化に貢献しなかったことで、そのためアフリカ諸国の輸出構造は依然としてモノカルチャー的な一次産品中心であったし、工業部門は必要とする外貨を一次産品輸出に依存することになった。もう一つの問題は植民地時代の所得分配や消費構造に基づいた輸入パターンを前提として輸入代替を進めたことで、その結果作られる工業製品は少数の都市部上層の消費する消費財が中心となった。このことは国内市場の大きさを制約し、農民の必要とする消費財や農機具が生産されないといった問題を引き起こした。

このような開発戦略の当然の帰結として、一定程度の工業化の進展にもかかわらず、一次産品の世界市場価格に影響を受けやすい脆弱な経済という性格は変わらずに続いた。少数の一次産品の輸出に依存した経済構造と輸入依存度の高い経済（特に製造業）の構造のために、一次産品輸出の数量や価格の低下による外貨不足が経済全体の停滞を引き

起こしたのである。1960年代、70年代についてのデータによるある計算では、輸入量の不安定性と経済成長率には強い負の相関が見られた。

② 工業・都市重視の開発、農業・農村軽視の開発

政治的独立の達成後、経済自立を目指したアフリカ諸国の指導者は、工業化を経済自立の鍵を握るものと位置づけ、経済開発において工業化を重視した。工業重視の開発に加えて、公共部門の拡大、社会基盤の整備なども都市に集中した結果、雇用機会、社会施設などは都市に集中し、都市と農村の所得格差が拡大した。それは都市への労働移動を促し、都市化を引き起こした。サハラ以南アフリカは他の地域と比べて都市化率の低い地域であったが、近年都市化が急速に進展している。都市人口の成長率は、1965～73年に5.5%、1973～80年に5.7%、1980～87年に6.9%（いずれも平均の年率）とむしろ加速する傾向にある。

初期の開発理論においては、都市化の進展は農業の生産性を上昇させ、農業の発展に資すると考えられていた。確かに、先進国の発展においては、都市化は農業生産力の上昇を背景とし、労働力の合理的配分をもたらした。しかし、アフリカにおいては農業の生産性の上昇を伴うことなく都市化が進んだ。このようにアフリカにおける都市化は発展無き都市化といえよう。

表1-3 サハラ以南アフリカにおける都市化の進展

	1965年	1980年	1987年
都市化率(*)	14%	22%	27%

*：全人口に占める都市人口の比率

出所：World Bank, Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth

③ 大規模工業・大農場重視、中小企業・小農民軽視の開発

独立後の開発政策は植民地経済における二重構造を解消するに至らなかった。開発戦略の重点は二重構造の解消よりもむしろ近代部門の現地化（アフリカ人化）や国有化を通じて外国人や外国資本の支配を弱め、アフリカ人および国家の影響力を強めることにあった。また独立後新たに行われた工業開発や農業開発においても大規模な、資本集約的かつ対外依存度の高い生産形態が重視された。従ってそれは二重構造を解消するよりは、近代部門の強化・拡充を図るものであった。

逆に中小企業、インフォーマル・セクター、小農農業の振興は概して軽視されてきた。

④ 政府主導の開発と公共部門の肥大

すでに植民地時代にアフリカでは、経済に対する政府介入が強かった。独立後その傾向は一層強まった。多くのアフリカ諸国では、政治的独立に続いて経済自立を達成するためには、外国資本の支配を弱め、所有・経営・人員などの面でアフリカ人の力を拡大することが必要だと考えられた。それは通常外国資本の国有化や政府の資本参加による合弁企業化、新たな国営企業の設立を通じて行われた。その結果、生産・流通の両面において国営企業や準国営企業が重要な位置を占めるようになった。また所得分配の平等、社会的公正、雇用拡大などを実現するためにも国家の介入が必要だと考えられた。民間部門に対しても様々な規制や統制が行われた。

しかし、このような政府主導の開発と経済に対する政府の介入の強化は、価格体系の歪み、民間企業、特に中小企業の発展の抑制、公共部門の肥大による経済効率の低下、財政負担の増大といった様々な否定的影響を経済にもたらした。特に、1970年代半ば以降の経済不振のなかで、このような否定的影響は無視できないものとなってきた。

(3) 経済危機と構造調整

① 経済危機

多くのアフリカ諸国では、70年代末以降の長期にわたる経済停滞により、所得と生活水準の全般的低下が続いている。

経済危機の要因としては以下のような点が指摘できる。まず第1に、経済危機は多くの場合、輸出品の価格低落、オイルショック、工業製品の値上がりなどによって交易条件が悪化したことに起因する。この意味で経済危機の直接的要因は外生的なものであるが、経済構造がそのような外的変動に左右されやすいものであることも同時に指摘しなければならない。

第2に、交易条件の急激な悪化に対するアフリカ諸国の政府の対応が遅かったり、不適切であったことが経済危機の要因となった。例えば、交易条件の悪化による国際収支の危機にもかかわらず、為替レートを過大評価のまま推移させたことは輸出を阻害し、輸入依存体質の転換を遅らせた。また国際収支の危機を一時的なものと考えて、赤字を対外借入れによって補填したことは後の債務累積の原因となった。債務の累積は返済の重圧となって外貨事情を悪化させ、また国外からの投資の減少をもたらして、一層の経済不振を招く結果になった。

第3の要因は放漫な財政・金融政策である。政府主導の開発の結果、公共部門が肥大して、GDPに対する財政支出の比重は高くなっていった。交易条件の悪化による経済不振によって財政収入が減少しても、財政支出、特に経常支出は削減されなかった。その結果財政赤字が増大し、それを国内外の借入れによって補填したために、インフレ圧力を強めるとともに、債務累積の一因となった。

第4に、投資計画が不適切であった。1970年代後半以降、投資の収益が低いことがア

フリカの経済不振の重要な要因であるといわれる。1970年代に大規模な公共投資プロジェクトが行われたが、1970年代後半以降これらの投資が生産増に結びつかなかった。アフリカでは人口密度の低さ、人口の拡散などによって一般的に投資のコストが高くなる。しかしより重要なことは、公共投資の選択が不適切で設計がまずいため投資の収益が低かったことである。また政権の威信のために、不必要に巨大なプロジェクトや不自然な立地のプロジェクトが採用された。ザイールではそのような不適切なプロジェクトの例としてインガダム、マルク製鉄所などがあり、稼働率は前者が10%未満、後者が3%以下であったといわれる。このような投資プロジェクトは多くの場合対外借款によったので、プロジェクトの低生産性は債務返済の困難も引き起こした。このような不適切な投資についてはアフリカ諸国の政府だけでなく援助供与側も責任を負うべきである。例えば世界銀行はその報告書のなかで、1987年の評価では世銀がアフリカで融資した農村開発プロジェクトの半分は失敗したこと、また4年間操業しただけで閉鎖になったセメント工場や操業率25%の靴工場の例があることを認めている。

② 債務危機

このように、経済危機のなかで債務危機の問題が現れてきた。債務危機は経済危機の結果であると同時に、経済危機の原因ともなっている。サハラ以南アフリカの債務総額は1970年の60億ドルから、1988年には1340億ドルへ増加した。サハラ以南アフリカの債務は他の途上国と比べて急速に増加し、今やサハラ以南アフリカは、対輸出比率、対GDP比率、債務返済義務比率のいずれの指標でも、最も債務の負担が重い地域になっている。1988年の債務総額はGNPに等しく、輸出額の3.5倍に達している。債務返済義務は1988年には輸出収入の47%に達している。1980～88年にサハラ以南アフリカの25カ国が105回の債務繰延べを行った。債務返済比率は1985～88年には27%で、これは債務返済義務の3/5に過ぎない。債務の返済のために、輸入に振り向けられる外貨が削減されることは、投資水準が低く、経済が停滞しているというアフリカの状況では、経済回復の大きな重圧となっている。アフリカ諸国は、輸出構造が柔軟でなく、輸出の伸びが低く、変動しやすいので、債務の負担に対して調整する能力が小さいのである。

③ 構造調整政策の問題点

1980年代に、経済危機を打開するために、世界銀行等の支援によって多くのアフリカ諸国で進められた構造調整政策は、価格体系の歪みの是正、政府の過度の経済介入の是正などの成果を挙げた。しかし、他方で経済構造の変革や生産力の向上には、必ずしも十分な成果を挙げたとはいえない。引き締め政策によって、むしろ長期の生産力向上に否定的な影響を与えた場合も見られる。また構造調整は、短期的・中期的なマクロ経済の調整を主な目標としており、新しい発展のための長期的な開発戦略に欠けるきらいがある。

1-2-2 現状分析

(1) 経済の概観

① 成長局面

独立後のアフリカの経済の成長局面は、1. 60年代の経済拡大、2. 70年代における経済の停滞。3. 80年代の経済危機というように、時期区分できる。一人当たり所得は、1965～73年には増大したが、1973～80年には停滞し、1980～87年には低下した。

表1-4 サハラ以南アフリカの経済成長の局面

	一人当たりGDP 年平均成長率	GDP 年平均成長率
1965～73年	2.9%	5.9%
1973～80年	0.1%	2.5%
1980～87年	-2.8%	0.5%

出所：World Bank, Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth

70年代後半以降における長期間の経済の停滞の結果、多くのアフリカ諸国で一人当たり所得が独立時と比べてあまり増加しておらず、低下した国さえある。13カ国で独立時よりも一人当たり所得が低下した。過去10年間に6カ国が中所得国から低所得国へ転落した。

② マクロ経済の推移。

表1-5 サハラ以南アフリカのGDP 産業別構成

	1965年	1980年	1987年
第1次産業	43%	30%	34%
第2次産業 (製造業)	18% (9%)	33% (9%)	28% (10%)
第3次産業	39%	37%	39%

出所：World Bank, Sub-Saharan Africa, From Crisis to Sustainable Growth

1965年から1980年のアフリカのGDPの産業別構成の変化を見ると、第一次産業（主として農業）の比率が低下して、第二次産業の比率が上昇しており、一見すると経済発展に伴う産業構造の高度化が起こったように見える。しかし第二次産業の比率の上昇は主に鉱業、石油産業など、製造業以外の産業の割合が増加したことによるものであり、経済発展において重要な役割を果たすはずの製造業の比率はあまり増大していない。つまり、依然として一次産品生産中心の経済であることに変わりはなく、一次産品生産の

なかで鉱業生産の比重が増大したのである。

さらにサハラ以南アフリカの商品輸出の構成を見ると、商品輸出に占める一次産品の割合は1965年の92%から1987年の86%へとわずかに低下しただけで、一次産品依存という輸出構造の基本的性格は変わっていない。また商品輸入に占める工業製品の割合も1965年の75%に対して1987年の73%とほとんど不変である。このように、産業構造の一定の変化にもかかわらず、一次産品を輸出して工業製品を輸入するという低開発的な貿易構造は全く変わっていない。

産業構成における第二次産業の比率の増大にもかかわらず、一次産品の生産と輸出を中心とする経済構造が変化しなかったために、依然として一次産品価格の変動によって経済全体が大きな影響を受けるという体質は変化しなかった。

表1-6 サハラ以南アフリカにおける労働力の産業別構造

	1960年	1980年
第一次産業	82%	72%
第二次産業	7%	12%
第三次産業	11%	17%

出所: World Bank, Toward Sustained Development in Sub-Saharan Africa

GDPの産業別構成と同様、労働力の産業別構成においても、1960年代以降第一次産業の比重が低下し、第二次、第三次産業の比重が増加してきた。しかしながらGDPの構成の場合と比べると、労働力においては第一次産業（その大部分は農業と考えられる）の比重が高い点が異なる。1980年に至っても第一次産業の割合は72%に達している。このことは、雇用、所得、生活の面で第一次産業（特に農業）が依然としてアフリカの住民の多数にとって重要であることを示している。またGDPと労働力における第一次産業の比重の差は第一次産業と他の産業との間に生産性、所得の面で大きな格差が存在することを示している。

(2) 主要産業の概観

① 農業

多数のアフリカ諸国の経済では、生産、労働力、輸出の点で農業が最も重要な産業である。しかも高い人口増加率を考えると、都市化の進展にもかかわらず、農業・農村人口の絶対数は今後もしばらくは減少しないとみてよい。

農業の成長実績は、多くの場合他の産業に比べて低かった。GDPの第一次産業の年平均成長率は、1965~73年に2.2%、1973~80年に-0.3%、1980~87年に1.3%という低い水準で推移し、1980~87年の時期を除くとGDP全体、あるいは他の産業部門に比べて低い成長率であった（ここでは第一次産業の成長を農業部門の成長と読みかえて、

大きな間違いはないと思われる)。さらに重要なことは、いずれの時期においてもその成長率が人口増加率を下回っていたことである。

農業生産指数、食糧生産指数で見ても、農業の不振は明らかである。表に見られるように、1970年代後半から1980年代初めの時期には一人当たり食糧生産指数は1960年代末より低い水準にとどまった。農業生産、食糧生産が人口増加に追いつかなかったわけである。

表1-7 アフリカ(*)の農業生産指数

食糧生産指数(1969~71年=100)

	1976年	1978年	1980年	1982年
農業生産指数	110	112	118	125
食糧生産指数	111	113	119	126
一人当たり食糧生産指数	94	91	90	89

*: エジプト、リビア、スーダンを除く。

出所: J. Hinderink and J.J. Sterkenburg, *Agricultural Commercialization and Government Policy in Africa*, 1987

農業の不振は、製造業の国内市場の縮小、製造業等他の部門が必要とする外貨稼得の減少、食糧輸入の増大による国際収支の悪化など、経済全体に影響を与えるだけでなく、依然として多数の住民が農業に従事し、農村に居住している状況では、国民の所得水準や生活にも重要な意味をもってくる。農業生産の不振は、農産物輸出の停滞と食糧輸入の増大となって国際収支を圧迫するようになった。サハラ以南アフリカからの農産物輸出量は1960年代末から停滞し、70年代以降は低落傾向に転じた。サハラ以南アフリカの穀物輸入量は、1969~71年平均の310万トンから1976~78年平均の530万トン、1981年の920万トンへと増大した。(さらに穀物の援助量も1974/75年の91万トンから1985/86年の310.7万トンへと増大した。)

多くの国で農業部門における資源配分に際して大農場(個人所有、民間企業、国営を問わず)を優遇し、小農を軽視する傾向が見られる。例えば、1980年代前半のエチオピアでは耕作面積では2~3%を占めるに過ぎない国営農場が、トラクターの98%、化学肥料の40%を使用し、農業部門予算の6割を受け取っていた。これらの大農場での生産は、小農に比べて、輸入に依存する度合いの高いトラクター、化学肥料などを多用するので輸入依存度が高く、外貨不足や技術者の不足の影響を受けやすい。

② 鉱業

サハラ以南アフリカのGDPの産業別構造を見ると1965年以降第二次産業の比重が増大しているが、これはすでに見たように製造業の拡大よりも鉱業部門の成長によるもの

である。特に70年代においてナイジェリア、ガボン、コンゴなどの産油国が、原油価格の上昇と原油生産の拡大によって鉱業部門の比重を高めたことが、サハラ以南全体の数字に反映している。

サハラ以南のアフリカでも、鉱業主導型の経済成長が1970年代の産油国等で見られたが、多くの場合、特定の鉱産物の世界市場価格が高い間は急速な経済成長を達成するが、その価格の低落とともに経済全体も不振に陥るといったパターンをたどった。結局農産物輸出の場合と同様に、一次産品輸出に依存する成長メカニズムである以上、世界市場価格の変動に大きく制約されたのである。

しかし鉱業主導の経済成長は農業主導の場合と異なり、鉱業部門が飛び地的に発展し、他の部門との二重構造的な格差を生じやすく、さらに他の産業、特に農業の衰退を招く場合が多い。鉱業は資本集約的で雇用創出効果が限られ、外国の資本や技術に対する依存が強い。例えば、ナイジェリアの石油部門の場合、探鉱、サービス、精油、販売の全分野を含めて、3万人以下のナイジェリア人を雇用していたに過ぎず、3000万人の労働人口の雇用機会にほとんど寄与しなかった。同じくナイジェリアでは、1960年代初期には輸出額の75～80%が農産物であったが、石油ブームとともに農業生産は衰退し、1970年代末までに農産物輸出はほとんど消滅し、逆に食糧輸入が増大した。鉱産物生産による余剰資金は、公共部門の拡大や非効率的な国営企業の設立に用いられることが多かった。ナイジェリアでは70年代に国家公務員の数が3倍に増加し、GDPに占める公共部門の比重は65年の9%から78年の36%に急増した。

③ 製造業

植民地時代にはアフリカの工業化は抑制されていた。独立後アフリカ諸国の政府は、経済開発、近代化の要として工業化を重視した。サハラ以南アフリカにおけるGDPの製造業部門の年平均成長率は1965～73年に10.1%、1973～80年に8.2%、1980～87年に0.6%と、1970年代まではかなり急速に成長した。しかしこのような成長にもかかわらず、GDPに占める製造業の比率は常に10%程度で、低い水準に留まっている。これは、他の発展途上地域では、1965年から1986年の間にGDPに占める製造業の比率が上昇したのと対照的である。

重要なのは、GDPにおける製造業の比率が低いことだけでなく、工業化の中身、製造業の特質であり、これが1970年代以降における製造業の成長率の低下とも関連している。まずアフリカの製造業は最終工程の加工を中心とする消費財の輸入代替工業の段階に留まり、資本財・中間財・技術などを輸入に依存している。従って製造業は輸入依存度が高く、逆に製品は国内市場向けで輸出による外貨稼得に貢献しないので、一次産品輸出の不振や交易条件の悪化などによって外貨事情が悪化すると、製造業もたちまち不振に陥るといった脆弱性を有している。外貨事情の悪化に伴い、製造業部門の必要とする投入資材、部品などが輸入できなくなり、稼働率が低下するとともに、設備の維持・更

新ができなくなると生産が低下する。このような特質は、工業化において資本集約的な大工業を重視し、輸入依存度の低い小規模工業を軽視したこととも関係している。

サハラ以南アフリカからの商品輸出に占める工業製品の割合は、1965年に7%、1980年に5%、1987年に12%に過ぎなかった（1987年の比率増大には原油価格の低下を中心とする一次産品価格の低下も影響している）。サハラ以南アフリカの工業製品輸出が、全発展途上国の工業製品輸出に占める割合は1965年に4.6%、1986年には1.5%に過ぎない。

国内の要素賦存に反して資本集約的で、大規模な生産が工業開発において優先され、逆に小規模工業や農村工業は軽視されたので、製造業の雇用創出効果は小さかった。資本財や中間財の輸入を容易にするような為替レートや関税体系、低い金利などの政策は資本集約的な工業に有利であった。また多国籍企業も、先進工業国の要素賦存に合った技術や生産方法を、そのままアフリカへ持ち込む傾向があった。このような形の工業開発は農工間の格差を生み出しただけでなく、工業部門内にも近代部門の大工業とインフォーマル・セクターの小規模工業との二重構造を作り出した。近代部門の工業の輸入依存度が高いことは、裏を返せば国内の産業との連関が弱いことを意味している。

1-3 政治、文化、社会分野

1-3-1 視点

(1) 多文化社会における国家統合

第2次世界大戦以降、特に1960年代に次々と誕生したサハラ以南アフリカ諸国がその開発に苦慮している遠因は、1884年から1885年にかけて開催されたベルリン会議にさかのぼることができる。

イギリス、フランス、ポルトガルを含む14カ国の代表が参加したこの国際会議において、アフリカ大陸の分割協定が結ばれ、既にヨーロッパ諸国が略取した権益が追認され、アフリカに住む人々の現実を無視した人為的国境線が引かれることになった。ベルリン会議以後十数年のうちに、アフリカの大部分はヨーロッパ列強に分割され、植民地として支配されたのである。

従って、1960年代に独立したアフリカ諸国が一律に直面したのは、現実に国境の中に住んでいる人々が国家を意識せずに生活しているという現実であった。国民意識の欠如ないし希薄さは植民地時代の遺産であった。アフリカの独立は「植民地人民の独立」であって、既成の「近代的民族の独立」ではなかったのである。

従って国家建設は独立後の課題として残されることになったが、開発、国民統合といった課題に取り組み始めたときアフリカ諸国が直面したのは、伝統的首長勢力、旧宗主国に隷属する植民地的経済構造、人材の決定的不足であった。

そしてアフリカの独立そのものが、自ら闘争を経て勝ち取ったというよりは、第2次世界大戦以降疲弊して植民地を保持することが困難になった旧宗主国の支配力の弱化、民族自決の原理を尊重する国際的な機運の高まりを背景に、外部世界から与えられたものであったため、アフリカ諸国は国家を国家たらしめる国民意識の創出、政治・経済・軍事・教育等の制度、およびその制度を支える組織体制等国家統合を推進するための具体的手法を急遽模索し始めなければならなかったのである。

多様な言語、宗教、エスニック・グループなど多くの分裂要因を抱えるアフリカ諸国が、国家意識をもたない人々を基盤に正当性を持った政権を樹立維持することの困難は、想像を絶するものがある。従って、独立後のアフリカ諸国の政治が常に分裂状態と独裁政治の間で揺れ動き、文民政治の腐敗を糾弾するクーデターにたびたび見舞われているのも、植民地時代以降のアフリカの歴史の所産以外の何物でもないのである。

キリスト教文化という共通の社会背景を持った西欧における民族国家 (Nation State) の成立が、長期にわたる混乱の歴史の後に現実のものとなったことを考えれば、短期間に国家統合・国民統合と開発を同時に成し遂げることを緊急の課題として抱えているアフリカ諸国が、独立の時代から30年を経てなお不安定な状況から脱し切れないのもやむを得ないであろう。

(2) 政党政治と軍

前述した多様なエスニックグループ、文化、宗教、言語を背景とした様々な集団の利益を調整・統合するための具体的手法としてアフリカ諸国が選択したのは、政党政治と軍政であった。サハラ以南アフリカ諸国には、従来一党制に代表される集権的政治体制、または軍部主導型の政治体制という強権的色彩を帯びた政権が多く見られた。

これら政治体制は、国家としての一体感が欠如し、例えば選挙を通じた議会民主政治等国民の間で合意された利益の調整機能が制度として完成されていない状況にあっては、多様な国内の価値観を短期間で統括するために有効な方法である。

しかしながら、独立の時代の指導者たちの脱植民地闘争のリーダーシップと、独立後の国家創設期における彼等の行政の手腕とは、全く異質のものであった。つまり、ガーナのエンクルマに始まる国家的指導者達が国家運営に不慣れであり、山積する開発課題の前に政権を維持するだけの能力がなかったことは、アフリカ諸国の中で独立後政権交代を経験しない国が極く僅かであることにも表われていた。

民族自決の理念に基づき脱植民地化を目指しながらも、イギリスの間接統治、フランスの同化政策と比較して有効な統治手法を持たない独立初期の指導者は、欧米諸国の行政機構をモデルの一つに選んだことも事実である。また、その一方で各国において設立された政党の名称を「統一民族独立」、「民族解放戦線」、「民族同盟」とするなど反植民地主義のエネルギーを国家の自立と統合に転化しようとする傾向も顕著に表われていた。

必ずしも民主主義体制が、常に国家構造の枠組の中で民意を集約する最上のシステムであるかどうかは断定できないが、それは一社会の発展のうえで、その成員の政治体制への「参加」と、成員間の平等を図る「社会的公正」が比較的实现されやすい体制であることは事実である。

民意を集約し、政治に反映させるための政党は、理論的に社会の多元化とともに複数化する傾向があるが、アフリカの場合それは必ずしも当てはまらない。その多様性にもかかわらず、憲法により一党制を明文化している国、および複数政党制であっても与党の力が強大で事実上の一党支配の国が多数を占めてきた。タンザニアのニエレレは、かつてアフリカの民主主義は「木の下に腰を降ろして長老達が合意を得るまで議論する」ことであり、多数の政党により国内における政治的争点をあからさまにするのは自らの社会にとり良い結果を招かないという考えを示し、ジンバブエのムガベは、多数党による競合はアフリカの文化、伝統にそぐわないと断言した。

しかしながら近年、世界的な民主化の影響はアフリカ諸国にまでおよび、一党制から複数政党制への移行の動きが顕在化している。その背景には、社会主義のイデオロギーの持つ指導力の世界的低下、各政党の設立時の指導者のカリスマ性の減少、制度改革による現政権への国民の不満の解消、そして援助国への国内政治民主化促進のアピールなどがある。一党制から複数政党制への動きを見せるザイール、コートジボアール、ナイジェリア、ザ

ンビア、ガボン、モザンビーク等がある反面、一党制を維持し、さらに公開投票 (queue voting) によりケニア・アフリカ民族同盟 (KANU) の単独支配を強化しようとしているケニア、一党制への固執を見せるジンバブエの存在は見逃してはならない。2つの動きは併存しているのである。一党制は常に独裁的な傾向を助長し、複数政党制は国内政治の不安定化を招きやすいことは独立以後のアフリカ後の歴史が証明している。

1965年以降アフリカ諸国において憲法上の手続きを経ない政権交代、クーデター (未遂も含む) はほとんど毎年のように勃発してきた。中にはリベリア、ブルキナファソ、ナイジェリア、スーダンのように数年おきに軍事クーデターが再発している国々もあり、最近でもブルキナファソ、サントメ・プリンシペ、スーダン、レソト、リベリアにて規模の違いこそあれ、クーデターが起こっている。政治の不安定さの象徴の様なクーデターは軍部により主導権が握られることが多い。

1960年代後半に多くのアフリカ諸国で文民政府が、軍事政権によって取って代わられた原因としては、当時の文民政府が国民に対し十分な政治経済的発展の実績を提示できなかったことや、一部の政治家、官僚エリート層の腐敗があからさまであったことがあげられる。その場合、平和的な手法による政権移譲を可能にするシステムを国家が備えていなければ、そして特に一党独裁体制の国家において政権交代は非合法的手段に頼るほかに道はないのである。そこで、国家の制度としての暴力を法的に独占している軍の存在が大きな意味を持つこととなる。

このように軍部が政治的役割を果す例が多い背景には、急速な近代化の課題を抱えているにもかかわらず、文民エリート層が薄くかつ行政機構も脆弱であること、軍が国家の将来像を描きそれを実践するための人材を比較的多くかかっていたこと、他の専門職業集団、利益集団 (労組、宗教組織、大学等) が組織として国家単位で力を持つには至っていないこと、対外紛争がない平時が続く場合において軍の存在意義が充足されず自らの能力の行使の対象が国内政治となる、といったことがあった。

軍事政権の目的は、政治的混乱状態の救済、文民政権の腐敗是正、武力による集権的体制の打倒、エスニックな対立や分離主義の克服など限定的なものであるが、政権自体は当初、暫定的性格をもって始まっても、ある程度の軍政期間を経て軍部主導型政権へ移行する傾向が強い。そして、政治の領域に進出した軍人指導者など軍部が、一党制のもとに反対勢力を武力により抑圧し人権問題を新たに引き起こしたり、時に反革命の方向に走ったりする危険性も秘められている。

(3) イデオロギー

独立後の国家統合の象徴として、ニエレレのウジャマー (Ujamaa)、サンゴールのネグリチュード、トゥーレの共同体主義などに共通していたのは反植民地主義を背景とした社会主義であった。植民地そのものは帝国主義という資本主義の歪んだ発展の産物であるが、脱植民地化は非西欧化をも意味しており従ってそれぞれの指導者がアフリカ社会の伝統的

特質として共同体における集団主義を強調し、そこに社会主義的要素を見出そうとしたの当然の成り行きであった。

タンザニアのウジャマー社会主義はアフリカ社会の共同体意識に裏づけられた農業開発を軸とする社会主義 (Agrarian Socialism) であり、それは、独立した後のアフリカ諸国に伝統的なアフリカ的価値を再認識して国家統合を図るためのモデルを提供した。本来的に住民の自発的な意志により私的生産から共同生産を目指したウジャマー社会主義がタンザニア経済を成長発展させることができなかったのは、1973年以降の強制的な集村化、既存の商品経済の浸透、党組織の硬直化、第一次産品の国際価格の悪化にみられる国際経済の停滞等のためであったが、本質的には伝統的集団の家族的連帯という集団主義が必ずしも国家というより大きな単位の農村社会主義にまで発展しなかった点に大きな問題があったからである。明確な階級分化がまだあまり進行していないアフリカにおいては、つねにエスニック・グループへの帰属意識が優先する。こうしたレベルの集団主義は国家レベルでは機能しなかったのである。

一方、ケニア、コートジボアールはすでに存在した植民地時代の経済体制を温存し、西欧の資本主義体制の一翼を担う従属的な開発を選択した。両国とも経済成長に目を見張る数字を残し社会資本の増大を実現したが、同時に所得格差による階級、政権の腐敗、先進工業諸国による商業資本の支配、物質主義の蔓延、歪んだ都市化の進行をもたらした。

自立の原則に動機づけられた計画が、結果的にはウジャマー社会主義政策を実施する以前より他国への依存を深める事となったのは歴史の皮肉であったが、ニエレレのもとタンザニアが義務教育の充実、飲料水の確保、平均余命、乳幼児死亡率の改善等、援助による開発を推進できたのは事実であった。その背景には冷戦構造における東西陣営の対立から巧みに援助を引き出したニエレレの現実主義に加え、開発手法に関しては未知数のアフリカにおける国家レベルでの実験的試みに、各先進国が開発への可能性を認めたからである。

イデオロギーは、国家の開発と国民の統合を目指すうえで、目的と方法を示唆する。しかし、指導者層が描いた理念形と、その行政機関、党により実施された開発政策には落差が存在した。アフリカの伝統的価値と見なされた共同体への指向性を基盤にしても、イデオロギーの真正性が開発を保証しないことは、独立20余年の歴史が証明している。独立初期のナショナリズムの高まりも消失し、国家の開発と統合に果たす既成イデオロギーの牽引力は確実に衰退している。

(4) 国際政治環境の変化

1970年代にアフリカを舞台に繰り広げられた東西間の軍事介入を含む覇権争いは、1988年以降の国際政治における冷戦構造の終焉、世界各国での民主化の機運の高まりにより変質を遂げようとしている。

1975年のアンゴラ内戦、1977年よりのオガデン紛争への東側の軍事介入による影響力の増大に懸念したアメリカ、フランス、ベルギーは、1977年から1978年にかけてシャバ紛争

では間接的ながらも自国民の保護を理由に積極的な介入を行なった。米ソ2超大国間のデタントの動きとは切り離されて、アフリカ大陸での地域紛争はその地政学的重要性により東西対決の場となった。

西側は各国が独立した以降も自らの国益のためアフリカ駐在の軍事力を保持していた。例えば、フランスは1960年にアフリカ全土に6万の兵力を持っていたが、1981年にその数は1/10にまで減少している。しかし、1970年代末以降ジスカールデスタン政権はフランス語圏での平和維持と自らの国益の保持のためにチャド、モーリタニア、ザイール、中央アフリカにおける軍事介入活動を行ない、それはミッテラン政権下におけるチャド派兵に通じるものであった。

また、アメリカは西側へのエネルギーの安定供給確保を含む中東政策、原子力潜水艦の航行ルートの確保等戦略的意味からエジプト、ソマリア、ケニアにその軍事施設を保有している。ソ連に代わり影響力を増してきたリビアへの牽制を意図し、アフリカにおける合同軍事演習を積極的に実施することで自由主義圏の盟主たる立場を強調しようとしている。カーター政権下での人権外交政策から、レーガン政権においては対ソ力の政策に力点を置き、より安全保障面が重視され、88年の新デタント時代にのなかでアフリカ政策は大幅に軌道修正されることとなった。

ソ連はアンゴラ、モザンビーク、エチオピア、リビア、コンゴと70年代より積極的に友好協力条約を締結し、それをもとに武器援助、軍事顧問の派遣を行なった。アンゴラ、モザンビークでは両国の掲げる反アパルトヘイト政策に対する西側の反応が緩慢であったため、ソ連はこの両国を南部アフリカでの有力な橋頭堡として確保することに成功したのであった。しかし、ソ連国内の低迷する経済事情により各国への経済援助を提供できなかったことは、エチオピア、ギニアのソ連離れを引き起こし、ゴルバチョフ政権の誕生は、その緊密なパートナーであるキューバの影響力を別とすれば、アフリカにおけるソ連の影響力の低下を確実に招きつつある。

大陸的規模の国際機構としてアフリカ統一機構(OAU)は既存の領土の保全、植民地体制の一扫、加盟国の紛争の平和的解決等を目標に設立されたが、過去にはナイジェリア内戦(ビアフラ紛争)アンゴラ内戦、サハラ・アラブ民主共和国の加盟をめぐるモロッコの脱退問題等への対応能力の欠如に示されたように、イデオロギー対立のみに終始し、政治的・イデオロギー的対立に振り回され地道な開発への取り組みができなかった。

しかし、世代交替による独立時の各国指導者の影響力の漸減、南ア政府のアパルトヘイト政策の転換の兆し、世界的なイデオロギー的対立の衰退、ナミビアの独立等により政治的な争点の改善は、各国の悪化した国内経済の建て直しに専心する余裕を作り出しつつある。1980年の最初の経済首脳会議で採択されたラゴス行動計画は、集团的自力更生によるアフリカ全域の経済共同体を目指したものであったが、ようやくその計画の重要性が現実的なものとして検討できる国際政治環境ができてきた。

1-3-2 現状と問題点

(1) 国家統合への模索

国内に人種または種族、言語、文化、宗教等の違いに基づく集団が多く存在することは、その国家にとり国民意識を醸成し国家統合を推進するうえで、大きな障壁となっている。そしてこうした属性の違いを持つ集団間の紛争が開発のための足枷となる場合も少なくない。

アフリカに住む人々の帰属意識の対象は地縁血縁的な親族集団であるが、それらは言語、文化、宗教、エスニック・グループ等の共通基盤を持った地縁的集団であることが多い。そして、アフリカ社会を特徴づける人種、言語、文化、宗教等は、決して固定的というわけではなく、いずれも歴史の流れの中で、異質なものと遭遇により形成され、時として絶えず変化する流動的な性格のものであった。

そのアフリカの特徴を把握する目的で、これまで様々な分析的な枠組作りが試みられてきた。例えば言語によるグリーンバークの分析は、アフリカ大陸に分布する伝統的言語の基盤として4つの語族を設定した。ニジェル=コルドファン語族、コイサン語族、アフロアジア語族、ナイル=サハラ語族である。

そして、エチオピアのアムハラ語、マリのとワレグ語、ナイジェリアのハウサ語等を含んで北アフリカ地域に分布するアフロアジア語族を除いた、他の3つ語族がサハラ以南のアフリカにおいて大勢を占め、特にニジェル=コルドファン語族のニジェル=コンゴ・サブ・グループの中のバンツ諸語は東アフリカのスワヒリ語、ザンビアのベンバ語、ケニアのキクユ語、ジンバブエのショナ語等を含む広大な広がりを持つ。

現代のアフリカは植民地時代に広がった英語、フランス語、ポルトガル語を公用語としている国が多数を占めるが、中にはケニア、タンザニアのようにアラブとバンツ一族の混血文化が基盤のスワヒリ語を公用語と定めている国があり、特にタンザニアはその政府文書、議会での討論、党 (Chama Cha Mapinduzi) の事務、そして学校教育をスワヒリ語化して、部族語を包括する国語の強調により国家意識の涵養に努めている。

一方、植民地時代に浸透した西欧の言語は国家を越えた言語圏を形成しており、英連邦を形成する英語圏や、フランコフォニーとよばれるフランス語圏の国家群は、CEAO (西アフリカ経済共同体)、CE (協商会議)、OCAM (アフリカ・モーリシャス経済共同機構) 等地域協力機構の基盤となっている。

身体的特徴によりネグロイド、ブッシュマノイド、ハミティック人種等に分類することに関しては問題がある。たとえば、今日の自然人類学が「人種」概念を科学的に意味あるものと捉えていない以上、単純化された「人種」という言葉に頼るべきでないという議論が、その点を指摘している。

しかしながら、ブルンジ、ルワンダにおけるツチ族 (ナイロート系)、フツ族 (バンツ

一系)間の争いは、88年のブルンジにおけるツチ族によるフツ族の大量虐殺、90年のルワンダにおけるウガンダ国境からのツチ族による侵攻をもたらした。過去の歴史の中でツチ族がフツ族に対して一種の封建的支配を行っていたという、政治、経済、社会的な背景に照らして把握し、受けとめられねばならないが、ひとまず人種(種族)的対立ということができる。

またアフリカを語るときにしばしば鍵概念として用いられる「部族」も、現在においては伝統的、土着的なものとして安易に額面通りに理解してはならない。実際、植民地行政機関が、旧来の部族を維持しこれを任命首長制により固定化しかつ再編成し、しばしば特定部族にてこ入れし、部族間の抗争、対立感情をおおることによって、ナショナリズムの勃興を推し進めることに努めた事例も数多く見られる。

ナイジェリアの人口1700万のイボ族に属する人々と並べて数百人より成る村落の住民とともに「部族」概念により理解するには無理があるという見方が支配的であるが、現実にケニアのモイ政権のように主要大臣のポストを民族構成の比率を考慮して配分し、国内政治の安定を図ろうとしている例を見るに、アフリカの社会における「部族」の存在は依然として無視できない。

次に宗教であるが、本来アフリカの言語には宗教に対応する言葉はない。それは伝統的な土着の儀礼や日常生活に信仰が密着しているからにほかならないが、あえて分類するとすれば伝統的な信仰とヨーロッパとの接触によるキリスト教、およびアラブ人との接触によりもたらされたイスラム教(スンニ派)が主要なものとしてあげられる。

西欧の研究者は植民地時代より、対象の多様さのために個々のアフリカの伝統的宗教についてよりは全体の共通項を探すことに専心し、その結果としてアニミズム、トーテミズム、フェティシズムといった原始宗教を理解するための概念を提出した。しかし、それは西欧的価値観より見たアフリカ社会の「未発達性」、「神秘性」を強調しただけであった。

しかしながら今日において議論すべきであるのは、西欧の18世紀末の伝導使節の派遣に始まり武力による帝国主義的拡大という植民地主義の誘因となったキリスト教、そしてさかのぼること7世紀初頭に、北アフリカへのアラブ人入植者、兵士などが伝播したイスラム教などの世界宗教が、確実にアフリカ化されており、多数の信者を獲得していることである。

例えば、キリスト教では種々の独立教会があり、ヨルバランドの予言者に始原をもちガーナ、ナイジェリア、にまたがる支持者をもつアラドウラ教会(Aladura)、ザイールを中心に400万の支持者を持つキンバングイスト教会(Kimbanguist)、旧北ローデシアの女性教祖を戴いたルンパ教会(Lumpa)等は、共同体内の自助、礼拝時の音楽、踊りなどに独自の性格を生み出している。一方、イスラム教では異端と見られてはいるが、コーランをスワヒリ語等の地方語に訳したアハマディーヤ派(Ahamadiyya)が東部・西部アフリカで組織的な活動を行っている。両宗教とも唯一神であり、他の宗教に対して排他的であるのに幅

広く信者を獲得したのは、伝統的な信仰をもつアフリカの人々が、みずからの地域社会を離れた時に信仰の対象とする普遍性を両宗教がもっており、宗教に関してアフリカの人々が柔軟性を持っているためであるといわれている。

2つの宗教がもたらした影響は少なくないが、ケニヤッタ、エンクルマ、カウンダ、ニエレレ、ムガベが優れた指導者になりえたのは、キリスト教の宣教師による基礎教育に負うところが大きい。また、信者である限り行なうメッカへの巡礼がまた別の世界観をもたらすという面もある。そして世界宗教の国境を越えた統合力は、ときには原理主義の隆盛や人権問題、アパルトヘイト等に関し、国家的枠組を揺るがす超民族的連帯を形成する基盤となりうる可能性を大いに含んでいるのである。

1-3-3 課題

ソ連の政策転換による東西対立の緩和、ナミビアの独立、アンゴラの包括和平の実現はアフリカ地域にも安定した国際政治環境を醸成しつつある。地域内での紛争の政治的イデオロギー色は薄まりつつあるが、同時に領土、部族をめぐる対立、クーデターに揺れ動く国々も依然として存在する。

独立後の歴史は、植民地時代の遺産に悩まされながら、国家統合・国民統合と開発を同時に推進しようとした試行錯誤の連続であった。必ずしも意図された経済社会的発展の実績は上がらなかったものの、アフリカにおける今後の発展のため取り組むべき課題は明確になってきている。

アフリカ社会の特質は、他の社会と比較して個人の帰属意識の対象となる集団（例えば地縁・血縁集団「顔の見える範囲」）における信頼関係が社会構造の共通基盤となっている点である。しかし、現実には国家が既に無視しえない支配的な社会構造となっているため、独立後の国家統合の段階で諸集団が国家体制の枠組に取り込まれていく過程、またその過程で出現する流動的な政治状況を理解し、開発協力を方向づけなくてはならない。

(1) 公正なる政権の樹立

常に独立以来アフリカの政治は統合と分裂のはざまにあり揺れ動いてきたが、重要な政治課題は、国家統合・国民統合と発展を国民の合意のもと推進する正当性を持った政権を自らの手で樹立できるかどうかである。

内包する多様性のため国民意識が希薄であるアフリカ諸国においては、国民がその領土内で、いかなる理由をもっても生命財産を不当に侵害されないという安全を保障する国家でなければ、その存在意義は薄弱となってしまう。

伝統的共同体は、その集団の規模が小さいがゆえに相互信頼、相互扶助機能を維持できるのであり、国家はその延長とはなりえない。しかしながら、現時点において国家の存在を否定するのは、現実的ではないしアフリカにより一層の混乱をもたらすことになるのは明白である。したがって重要なのは、国家を統治する政権の支配の正当性である。

つまり、果たしてその政権は国民自身により民主的な過程を経て選択されたものか、国民自身は例えば選挙により自らの将来をゆだねる政権を選択するための判断力を持ち合わせているか、政権担当者は常に汚職や、地縁、血縁に対するフェイバリズムにより公正さを欠くことがないか等が問題となってくるのである。

開発に関する国内の合意と、安定し信頼にたる政権なしに効率的な国家発展は望むべくもない。多くのアフリカ諸国に顕著な一握りのエリート層と民衆の乖離は、世界的な民主化の潮流と腐敗した政府に援助することに疲れた援助諸国により修正を余儀なくされている。開発のためのイデオロギーの牽引力が消失した現在、民衆の日常生活の向上と国家の発展は、国内における社会経済的不平等を是正する政権の樹立によってのみ現実のものとなる。

国家が国民に対し、その存在意義、正当性を説明するためのモデルはすでに外部世界ではなく、アフリカ自身が模索すべきものである。

(2) 地域協力機構における協力の可能性

過去の植民地体制の共通性（言語圏・通貨圏・地理等）を基盤として形成された、SADC（南部アフリカ調整会議）、ECOWAS（西アフリカ諸国経済共同体）、PTA（東・南部アフリカ特恵貿易地域）等の地域協力機構は、それらを構成する加盟国国家の多様性を考慮しても、今後アフリカ地域において開発の担い手として無視できない存在である。

もちろん、1980年のOAUのラゴス宣言に謳われた集団的自力更生によるアフリカ全域の経済共同体構想がその加盟国の政治的理由により進展していないことを考慮すると、地域協力機構の役割を過大に評価してはならないが、国境を越えたインフラ、環境問題、人づくり、食料安保、商業圏の拡大等、多国にわたり取り組まなければ実効が上がらない問題が山積していることも事実である。

援助諸国よりの開発援助を有効活用する目的でも、地域的な広がりを持った視点が必要とされる。

1-4 農林水産業

1-4-1 視点

(1) 食料安定確保

アフリカの食糧危機の原因を考えると、異常気象による旱魃が飢えの原因だというイメージもあるが、実際は食料生産増加率と人口増加率のギャップを始めとして、様々な構造上の諸問題があることに気づく。

近年、アフリカの食料生産増加率（年1～2%）は、人口増加率（年3%）を常に下回っていることが認められる。アフリカ人の5人に1人は輸入食料で賄われている計算になるほどである。すなわち、1965年より1985年の食物摂取量の平均値は一日当たり約2,100カロリーで、最低必要量の約85%に過ぎず、アフリカ総人口の約1/4、およそ1億人の人々がこの値以下しか摂取していないと推測される。一日約1,500カロリーが慢性的飢餓、2,000カロリーが栄養不足であるといわれているが、この基準でみると、多くの人々が栄養不足（食物の絶対的不足）や栄養失調（タンパク質、ビタミン、ミネラルなどの栄養素の不足）に陥っていると考えられる。

今後、この食料生産増加率と人口増加率のギャップはどのようなようになるであろうか。世界銀行によれば、全ての人々が健康を維持するために食物を一日必要量の110%を摂取することを前提として、今後30年間に於ける3例のケースを想定した場合の推測値が、下表1-8である。今後、食料生産の伸び4%以上を確保し、併せて何らかの人口増加抑制を講じない限り、食料と人口との間のギャップは縮小しないと推定されている。

表1-8 アフリカの人口増加と食料生産増加の関係

	1990年	2000年	2010年	2020年
ケース1				
①人口（増加率現状のまま）	500	700	1,010	1,500
②食料生産高（現状増加率）	90	110	135	165
③食料必要量	100	160	250	410
④食料不足量	10	50	115	245
ケース2				
①人口（増加率現状のまま）	500	700	1,010	1,500
②食料生産高（増加率4%と仮定）	90	135	200	300
③食料必要量	100	160	250	410
④食料不足量	10	25	50	110
ケース3				
①人口（増加率減少と仮定）	500	680	890	1,110
②食料生産高（増加率4%と仮定）	90	135	200	300
③食料必要量	100	150	220	305
④食料不足量	10	15	20	5

注：単位 ①人口：百万人

②～④食料量：トウモロコシ換算百万トン

出典：Sub-Saharan Africa From Crisis to Sustainable Growth

ただし、食料生産増加率と人口増加率が単純に関連しているかという点、アフリカには多様なケースがみられる。すなわち食料が増産されているところでは人口の伸びも大きく、食料生産が落ちこんでいるところでは、人口の伸びも少ない。

国別に例示すると次の通りである。

表1-9 アフリカ諸国の食料生産増加率と人口増加率

〔Aグループ〕一人当たり食料生産増加率 100%以上

国名	生産増加率	人口増加率
ベニン	114	3.2
ガーナ	106	3.4
ナイジェリア	105	3.4
コートジボアール	105	4.2
スワジランド	104	3.4
		平均 3.52 (%)

〔Bグループ〕一人当たり食料生産増加率90~99%以上

国名	生産増加率	人口増加率
ザイール	99	3.1
シェラレオーネ	98	2.4
マダガスカル	97	3.3
リベリア	96	3.3
カメルーン	94	3.2
		平均 3.06 (%)

〔Cグループ〕一人当たり食料生産増加率90%以下

国名	生産増加率	人口増加率
タンザニア	90	3.5
モーリタニア	90	2.7
エチオピア	89	2.4
アンゴラ	88	2.5
モザンビーク	84	2.7
		平均 2.76 (%)

注：生産増加率：85~87年の平均を 100とした値

人口増加率：80年から87年までの間の増加率 (%)

出典：Sub-Saharan Africa From Crisis to Sustainable Growth

このように、食料生産増加率の高い国々の人口増加率が食料生産増加率の低下している国々の人口増加率よりも高いということが見られ、食料不足の原因が単純に人口問題との

関連によるものではないことを推測させる。

その他に食料危機の原因としては、旧植民地時代に築きあげられた旧宗主国との経済的従属関係の影響、アフリカの主要農産物が世界的な資本主義システムに組み入れられていること、さらには地域的な紛争や内紛、異常気象や大規模な病虫害の発生等々、種々の問題が絡み合っていると考えられる。

(2) エネルギー源としての薪炭の重要性

世界銀行によるとアフリカの人口の4/5の人々が全面的、部分的にエネルギー源を薪炭に依存している。これは全エネルギー消費量の2/3になる。500万以上の人々が深刻な薪炭不足に直面しているといわれている。現在の需要に基づいて推算すると、薪炭の需要は2020年には少なくとも現在の3倍となる。その需要は主として都市住民によるものであり（都市部の人口は12~15年で現在の倍になると予測されている）、現在の薪炭需要が続くとすれば、2000年には総薪炭需要の50~75%を都市住民が消費すると予測されている。こうした薪炭の消費量増大は多くの地域で現存林木の成長量を大幅に超過してしまう。

農村部の家庭では、調理や暖房、そして照明に主に薪炭を使用しており、都市に居住する人々、中でも貧困層は調理を中心に薪炭に依存している。農村部では自分が必要とする薪を近隣の林地、休憩中の農地、村（地域）の共有地、監視が不十分な森林保護地等から集めてくる。もちろん無料であり買うことはない。お金を払って買う人は勤労所得のある限られた人々である。

しかし都市部では、誰もが薪炭を購入しなくてはならない。青空市場には農民や仲買商人が町に運んできた薪炭が売られており、都市へ通じる道路端にも車両で通行する人々向けに売られており、農村部の現金収入源となっている。

作物が不作な年では特に、人々は自家消費以上の木を伐採し、そのまま薪として売ったり、炭焼きに熱心となる。FAO（国連食糧農業機関）によると熱帯アフリカで薪炭のために使われる木の量は商業用木材の伐採に比べて、年により最高15倍にもものぼる。薪炭消費量の増大に加えて林地の開墾などによる自然林の縮小と植林面積の過少により、薪炭の絶対的不足が進行している。西暦2000年までに薪炭材を自給するためには、植林のスピードを今の15倍に速める必要があるといわれている。

1-4-2 現状と問題点

アフリカ農業の失敗の原因は多くのことが考えられるが、主な問題点を取り上げる。

(1) 農業投資の不足

アフリカ諸国はこれまで農村振興や小農育成といった政策を積極的に進めず、工業化社会のパラダイムをそのまま受入れて、工業、都市を重視する政策を続けた。

食料の生産者価格を低く押え、生産物の流通に介入し、かえって効率を損なわせたり、農業インフラの整備を軽視し、都市部の食糧不足に対しては、安易に輸入したりと食料増

産への振興政策が欠如していた。

ちなみに、世界銀行によれば、農業は、アフリカのGDPの35%、労働力の66%、輸出の40%を占めている。しかしながら、国家予算の農業分野の占める割合は10%程度しかないという国が多い。

(2) 農業普及と農民

これまで、アフリカ各国の農業研究の中心はいわゆる商品作物に置かれ、食糧作物についてはほとんど研究がなされていない。近年食糧作物の研究にも目がむけられはじめたが、機械や化学肥料を必要とする新品種の導入を前提とした研究が多い。しかしこのような研究は、機械や金肥に縁がなく近代技術を未習得の農民には十分に活用できないものであった。しかも研究機関の成果を農民に伝えたり、農民のニーズを吸い上げてそれを研究機関に伝えるという伝達手段の役割を果たす農業普及員が、技術不足や活動資金不足により欠落しているか、またはその役目を果たせずにいる。このため資金に乏しい農民は昔ながらの方法により、畜力や機械力を使わず、もっぱら人力により農業を営んでいる。

焼畑農業は植生の回復を利用した農法であり、広い土地があり人口が少なく、かつ労働手段の未発達な条件のもとでは、特に、熱帯雨林地域における適正技術であったといえる。土地は定期的に休閑機関を設けておけば地力の回復を促すからである。従来20~30年周期で行われていた焼畑が、人口増加による土地不足や現金収入の必要のため、次第にその周期が短縮されてきている。そのため休閑によって地力を回復する余裕がなくなり、無理な連作が続けられ、地力の低下とともに収量の減少傾向が見られる。

(3) 水のコントロール

農業にとって水の有無は重要な問題である。水の管理を目的として灌漑施設の建設が進められてきたが、今までの開発方式による灌漑施設は大規模中心であり、地域の総合開発計画の一部門として位置付けられていたと考えられる。アフリカでは4ヵ国以上にまたがって広がる河川流域があわせて12あり、マクロの目で見ると大規模な開発計画の立案が容易であったと考えられる。

しかしながら、大規模な施設では最新の技術に基づく、設計、工事が必要であるとともに、完成後、施設の能力を発揮し維持していくには、熟練した管理技術者及び運営コストの財源を確保しておかないと、維持できずに使用不能となりやすい。

一方、小規模の地域を対象とし、乾地農業の改善を図るために、地域の農民のみで、建設から維持管理まで賄うことのできるアースダム（貯水池）を基本とした、小型の水利施設や雨水収集による補助的灌漑農業が、多大な経費を必要とせず、伝統的技術を使用し、地域に密着できやすく農村開発にふさわしいと思われる。

(4) 輸出商品作物

輸出向け農業は、植民地時代に伝統農業を犠牲にして拡大した農業形態であるが、独立後もそのままの形で維持されており、外貨取得手段となっている。

輸出農業は換金農業であり、肥料や農薬などの農業投入材を初め、技術開発、技術教育、農業融資、価格や完全買上げの保証など、さまざまな援助について国内向け食料作物を対象とした伝統農業より優先されている。

累積債務のリスク（返済期日の繰り延べ）を許可するときには、まず世界市場向けの換金作物の生産が促進されることになる。1970年代後半に多くのアフリカ諸国の経済は、次のとおり輸出用換金作物と緊密に結びついてしまっている。

表1-10 アフリカ諸国の主要一次産品

国名	外貨収入に占める割合	産品名
ブルンディ	90%	コーヒー
ルワンダ	70%	"
エチオピア	70%	"
ガンビア	90%	落花生
ギニア・ビサウ	60%	"
セネガル	40%	"
モーリシャス	50%以上	砂糖
ウガンダ	50%	コーヒー
チャド	50%	綿花
スーダン	50%	"
ガーナ	50%	ココア
ケニア	50%	コーヒー
マリ	50%	綿花

出典：Cultivating Hunger Oxfam Report, 1984

しかし、近年、国際価格の低迷により外貨獲得力が減退してきている。換金作物による実質収入と生産量はともに減少し、大半のアフリカ産商品の国際市場に占める割合は低下している。また、伝統農業との競合も作業時間や労働力のみならず農地にまでおよび、土地の肥えたところは換金作物に占有され、食料生産は土壌条件の悪いところでわずかな収量にとどまったり、栽培面積の減少につながったりする例がある。

世界の需要が頭打ちになっている現在の輸出作物の作目変更、（例えば季節外の果実、花、野菜など）や品質の向上などを図るとともに、食糧確保のため食糧作物生産を充実する方向に変更していく必要がある。

(5) 女性の役割

貧しい家庭において女性の食料生産やそれで得られる収入は、生きていくうえで必要不可欠なものとなっている。農業労働に占める女性の労働の割合は70%以上にのぼっているが、女性の労働は、統計上過少評価されるとともに、技術普及の対象とされにくくなっている。

各種の仕事における女性労働の割合は、国連経済委員会によると次のとおりとなっている。

農業生産	70%	家畜の世話	50%	農産物の保存	50%
食物の加工	100%	水汲み	90%	燃料(薪)の採集	80%
調理	100%	食物の販売	60%		

(6) 水産業

アフリカの水産業(海面・内水面)の潜在力は大きく、FAOによれば持続的な漁獲量は年800万トンと推定されている。しかし漁獲量は乱獲の他、気象・海象の変動、大雨による川の増水等の自然条件の変動などにより1979年の750万トンから1985年の590万トンと減少している。水産物の輸出高は650百万ドルであるが、そのうちアフリカの漁船によるものが約30%、外国企業によるものが約45%、内水面漁業が24%、養殖が1%の割合である。

多くのアフリカ諸国は年間大漁獲可能量の把握および水産資源保存のための長期計画立案のため水産資源管理計画を必要としている。また沿岸諸国は外国漁船の操業のモニターおよびコントロールのためのシステムも必要である。このようなシステムは外国漁船から徴収する入漁料の算定の指針となるであろう。

外国船のような大規模な近代漁業を普及させる必要はあるだろう。多大な投資や技術開発が必要であるが、他方一般的に雇用の増大に至らず、普及させるには多くの問題があると考えられる。現在のところ伝統漁業がほとんどを占めているが、援助や国家予算は近代漁業中心であった。

今後は伝統漁業を見直すとともに、漁業者の共同組織化、女性の活用、小規模な養殖事業の振興について検討する必要があると思われる。

(7) 森林面積の減少と植林

人口の増大による薪需要の急増、農耕地拡大のための森林伐採により毎年300万ha以上の森林が消失しており環境に与える影響も大きい。森林の消失は薪の供給の減少をもたらし、中部アフリカの熱帯雨林以外の地域では深刻な薪不足が起こっており、10ヶ国以上の地域で最低必要量の供給も困難となっている。

この現状をくい止めるには年間105万haの植林が必要とされているが、現在約1/10の規模でしか実施されていない。

ケニアでの調査によると推計であるが年間1戸あたり2.8~3.3トン(7.4人/戸)の薪を燃料用に消費するという。もし薪を自給しようとするならば、薪の比重を0.65とすると一戸あたりの年間消費量は4.6³となり、1haあたりの樹木の成長量を5³と仮定した場合0.92haの植林地が必要となる。1haあたり1,000本の植栽密度とすると920本、およそ一戸あたり1,000本の植林が必要となる。これは薪として利用する場合のみであり、建設用材が必要な場合や植林木の生存率や成長量が低い場合はこれ以上の植林が必要である。

しかし、人々の植林に対する意識は低い。果実、木材、住居の周囲の日陰を得るためや、

土壌改良のためという目的に対しては植林意欲があるようであるが、特に燃料用については、ただで得られるのでわざわざ植林する必要がないという意識がある。また、土地の所有が明確でないところも多く、最低5～6年長期にわたり資金と労働力を必要とするが収入は得ることができないという問題もあり、長期的な育林事業に投資しようという意欲が住民に起きていない。

一方、多くの国々では都市部の需要のために、公有林の木を薪炭材としての製造原価以下で販売している。これは農産物の価格と同様に低価格を維持するためである。政府が薪炭用の造林を実行しているところもあるが、収支上は赤字となっている。薪炭材の価格が生産原価以上で販売できて薪炭用植林が商売として成立するならば、民間による造林を促進し、植林面積は増加すると考えられる。

また、消費量の節約を図るべく、製炭技術やカマドの改善、コンロの普及が必要であるし、製材所で発生し、放置されている木屑の利用に着目する必要がある。

1-4-3 開発課題

(1) 小規模有機農業開発モデルの可能性を探る

これまでの農業の研究開発では収量を最大にすることだけが目標として設定されていたが、最近では生産の絶対量のみならず自然環境や省資源の問題に関心が深まってきている。あわせて少ない資金で実現が可能な有機農業を実験するとともに、その結果を逐次農民に普及する小規模プロジェクトを長期間行なうことが必要である。輸入の化学肥料だけでなく堆肥中心の肥料、大規模な耕作機械ではなく家畜の力を使った耕作、農薬ではなく天敵による害虫駆除など、農業、畜産、林業の相互を関連させるとともに、地場資源、伝統的技術や知識を有効利用する可能性がある。

(2) 適正技術の開発、普及

先進工業国にて開発され使用されている近代技術だけではなく、燃料や高度のメンテナンスが不要の器具、例えば改良農機具—鋤、犁、鍬、リヤカー等を用い、基本的にその地方にある資源をできるだけ使う開発を目指す、適正技術の開発・普及が重要である。この技術は、地元の人たちが自分たちの力で安く作れ、維持し、自分たちの必要に合うよう改良していくことができることが望ましい。

(3) 社会林業の推進

食料と同様に人々のエネルギー源である薪炭の自給を助長する必要がある。しかし、援助機関はともすれば大規模な植林を実行することを考えやすいが、木を育てることは長い年月を必要とし、大面積の場合には土地の所有制度や移動牧畜民とのあつれきなど問題も多く、多大な経費を必要とする。同額を投資するならば、農業プロジェクトを成功させ、所得の向上をなしとげ、薪炭や燃料は、輸入に移行させるのも一つの考え方である。

しかし、現実的には、住民のニーズにあった森林・樹木を育成し、住民生活の永続的な

向上を助ける森林や環境を作るといふ社会林業を推進していく必要がある。そのためには住民のイニシアチブによる自らのための植林が必要であろう。そのような植林として次のような方式が考えられる。

- ① 住民の日常的な木材需要を満たす植林……………薪炭材の造成
- ② 住民の生活環境と生産環境を改善するための植林……………住宅林（日陰用樹木）
防風林の造成
- ③ 備蓄を目的とする植林……………干ばつ時期にそなえ現
収入用薪炭備林の造成

(5) 小規模プロジェクトの実施

農民の栄養改善を含めた主食、副食、家畜等複合経営を助長する小規模プロジェクトの実施が必要であるが、そのプロジェクトが成功するかどうかを判断するチェックリストは、米国の地理学者、ベン・ワイズナーによれば次のとおりである。

10の質問に対するすべての回答がイエスでないと失敗する可能性が高いということである。

- ①そのプロジェクトはそれに参加する人々の求めているものと同じ方向にあるか。
- ②そのプロジェクトは、婦人あるいは他の特定の不利益を被っている人々を対象としたものか。
- ③そのプロジェクトは、地元がコントロールするのか。
- ④そのプロジェクトは、知識、技術、文化的価値観、組織の作り方など地元の人的資源を活用しているか。
- ⑤そのプロジェクトは、土地、資材、エネルギーなど地元の物的資源を活用しているか。
- ⑥そのプロジェクトは、長期間継続できるのか。
- ⑦外部からの援助は、節度ある、適当な金額であるか。
- ⑧そのプロジェクトを通して、新しい社会的なつながりが形成されるか。
- ⑨現地の行政機関との関係に無理はないか。現地の別の大型プロジェクトと利害が対立していないか。
- ⑩そのプロジェクトを通して、社会的影響力のバランスが不利益を被ってきた人々にとって有利な方へ変換するか。

このチェックリストはかなり理想的であるが、回答の内、一つか二つでも強いノーがあると、そのプロジェクトは失敗するか、少なくとも長期的にみて人々の生活向上にはつながらないと思われる。

アフリカの将来は農民の生活が向上するかどうかにかかっている。もし一次産品の市場価格がもっと高く、もし石油の価格がもっと低く、金利がもっと低く、もし新国際経済秩序が確立されたなら、おそらく農民の生活は現在よりもっと良くなるだろう。まず農民たちが望んでいることは、干ばつに対してもう少し強い体質を作ること、もう少し多くの食

料を作れるようになること、もう少し健康的な生活が送れるようになることであろう。

農民を基盤とした地域住民主導のもとで継続性があり、他の地域へも準用しやすい農村開発プロジェクトがアフリカ全土で待ち望まれている。

1-4-4 日本の協力

(1) 小農向け小規模プロジェクトの実施

農民の生活向上を目的とし、大規模プロジェクトから、小課題、小規模プロジェクトの集合体へと、発想を転換し、過大な期待の目標を設定せず“微速前進”を心掛けた地域環境、地元資源活用のプロジェクトを長期間実施する。

(2) 食糧増産援助の適正化

食糧増産援助として、農薬や農業機械が供与されているが、農薬については、環境に与える影響が考慮されていない点を改める必要がある。また異なるメーカーのトラクター等の農業機械の継続供与は多種類の補修用部品の在庫を必要とするなど、メンテナンスの不合理的をもたらしていることを考えれば、同一地域に対しては同メーカーの機械の継続供与を実施する必要がある。

(3) 薪不足に対応すべく造林無償制度の設立

現在の薪炭材用植林は都市住民用に生産コストを無視した販売価格を設定している為、採算が取れない状態であるので、無償資金協力による造林制度の設立を実施する必要がある。既にノルウェーがSADCCプロジェクトとして実施中である。このプロジェクトでは労働者の25%は女性に限るとして、農村婦人への視点も忘れていない。この制度により都市住民用の需要を賄い、農村の人々に対しては自給促進をめざして社会林業を推進していく必要がある。

また、伝統的に省エネ方式を取り入れてきた日本のカマド、コンロをアフリカ型に改良する努力が必要である。

(4) 大規模森林回復技術の確立と実施

アメリカ、カナダ等で開発され、オーストラリア、中国等でも実績を重ねている航空機利用による造林は、従来の苗木植栽造林に比べ先行的な資本投下（林道苗畑等の整備）も少なく、早期緑化が可能である。なかでも、中国においては砂漠や半乾燥地域における緑化を進めている。航空機利用による造林技術の研究開発を進めれば、サヘル地域等、砂漠化により人々から放棄された地域に対して、緑化を推進し環境改良により、農業用地への再生を図ることができる。

1-5 人的資源開発

1-5-1 視点

(1) 人的資源の定義の広がり

近年、開発の重要な要素の一つとして注目されてきたのが人的資源の開発である。開発計画・組織制度がいかに関係に詳細に作成されても、それを実施・運営する人々が十分に育成され、教育・訓練されていなければ、それらは絵に描いた餅にすぎない。人材育成の必要性は比較的早くから唱えられてきたが、当初は比較的狭義に、マンパワーとほぼ同義にとらえられており、教育・訓練・雇用の確保に限定されていた。しかし最近、最貧開発途上国の人的資源の問題が注目されるにつれて、そのカバーする範囲は拡大し、人口家族計画・保健医療・公衆衛生・栄養等が加わり、更に科学技術進行・行政能力強化・女性の役割等まで含まれるに及んで、開発の主体としてのあらゆる人間的要素の重要性が再認識され始めたと言える。ここでは、これらの広範な人的資源の内、教育・訓練・雇用・科学技術・女性の役割に限定して現状分析を進めていくことにする。

(2) アフリカの人的資源開発の概観

アフリカの人的資源開発は、他の地域と比較したときに際だった問題を抱えている事は明らかである。いくつかの人的資源に関連した基本的な指標を国連開発計画（UNDP）のレポート（Human Development Report, 1990）から引用すると、サハラ以南アフリカ地域の平均寿命は1987年で51歳（最もアフリカと状態が似ている南アジアが58歳）と最短であり、識字率は1985年で48%（1970年26%）で、これは南アジアの41%（1970年31%）を近年追い抜いた。（ただし、ユネスコ統計では、1985年に、サハラ以南アフリカ40.9%、南アジア42.3%で最低である。また教育に関しては、ネットの小学校就学率が1986～88年の間、男子48%、女子37%（南アジアは男子78%、女子59%）と最低であり、中学校就学率も、グロスで男子21%・女子13%（南アジアは男子44%・女子24%）とやはり最も低い。更に、雇用の状況を見ると、1985～87年で農業、工業、サービス業の割合が70%、10%、20%であり（1965年は78%、8%、14%）、他地域に比べて最も農業依存率が高くなっている。

これらを総合し、更に他の要素の加味した人間開発インデックス（HDI：Human Development Index）を見ると、サハラ以南アフリカ地域の諸国はほとんどが最も開発度が低いグループに属しており、このことは、サハラ以南アフリカ地域が現在における経済面・福祉面の遅れだけでなく、将来を左右する開発の重要な要素の一つである人的資源面において、大きなハンディキャップを負っていることを表している。アフリカの開発を考えるに当たって、このように開発の担い手たる人的資源の育成度と活用度を重視する見方の登場は、従来の、開発を経済的なあるいは福祉的な達成目標として客観的に捉えようとする見方から、更に踏み込んで、開発を主体、すなわち人間に焦点をあてて捉えようとする

る傾向が強まったことを示している。

(3) アフリカの人的資源の開発の問題点

アフリカにおける人的資源開発の問題点の一つは、現在でも根強く残っている旧植民地制度の影響である。例えば、教育制度については旧宗主国の制度に合わせたエリート教育はかなり進んでいるが、その内容は西欧的な価値が重視され、アフリカの文化、価値は軽視される傾向にある。一方初等・中等教育は、近年急速に普及してきているものの、質・量ともに他の地域に比べてまだかなり劣っており、特に、アフリカの生活・産業ニーズの実態に合わせた、生産的な人材の養成に成功しているとは言えない点が問題である。例えば、本来教育の大切な目的の一つに、青少年の意欲、態度を集団の場で訓練することがあるが、西欧的な教育制度の普及を急ぐ余り、このような点が軽視される傾向にあったことは否めない。このように、アフリカにおいては外来の人材養成システムがまだ十分に消化され、定着していないという基本的な問題がある。

また、アフリカにおいては他の地域に比べて、生活や生産に関して女性の果たす役割が大きいにも関わらず、近年の開発において女性が人的資源として余り注目されなかった点も問題である。アフリカでは、女性は家庭における健康管理、栄養、衛生、家族計画等に関する主導的役割のほかに、生産的活動にも男性の62%に相当する人数が労働力として参加しており（1988年）、これは世界の中でも東・東南アジアの71%に次いで高い比率である。しかしながら、女性の初等教育・中等教育への参加率は男性の割合のそれぞれ77%、58%（1986～88年）と、南アジアの72%、53%に次いで低く、今後いかに女性に対する種類の制約を改善していくかが問題である。

1-5-2 現状分析

(1) 教育

アフリカの教育は、植民地時代は、部族の行う伝統的な教育とイスラム教、キリスト教の行う教育の混在・併存するものであった。当時、宗主国政府は布教とともに西欧的な教育を導入したが、その目的とするところは主に植民地経営の指導者を養成することであり、そのため宗主国の制度に沿って植民地の教育制度がつくられ、外国人による教育行政の独占が行われた。この時期に、アフリカ諸国の現在の教育制度の基礎がほぼ形づくられたが、その元では一般大衆が教育を受ける機会が極めて限られていた。1960年におけるサハラ以南アフリカ諸国では、成人の識字率が10%以下の国が数多くあり、小学校入学率はやっと36%（グロス）であった。

1960～70年代にかけて、独立を達成したアフリカ諸国は教育制度の拡充に力を入れたため、小学校就学率は1987年に約60%（ネット）に達し、高等教育機関入学者は1960年の21,000人から1983年には437,000人へと拡大した。この結果、典型的な国では成人の識字率は、1960年の9%から80年代には42%にまで向上した。しかし、独立後のこの急速な教

育の伸びは、最近いくつかの深刻な問題に直面している。第一の問題は、この地域全体が陥っている経済的危機のため、この教育セクターへの資源配分が大きな制約を受けていることであり、第二は、高い人口増加率とそれに伴う教育需要の増大である。これらの結果、アフリカの教育は現在すべてのレベルで入学率の鈍化と、教育の質の低下という深刻な問題に直面している。

① 初等教育

初等教育の量的拡大は1960～70年代にかけて急速であり、グロスの就学率は1960年の36%から1980年には76%に達した。しかし、80年代に入ってから伸びは鈍化し、83年には75%と低下の傾向さえ見せている。教育の質をみると、教師一人当たりの児童数は70年の41人から、83年には39人と改善を見せた。しかし一方で、小学校一校当たりの児童数は60年の141人から83年には246人とほぼ倍増している。また小学校の入学者が最終学年に到達する割合を見ると、1970年で1000人中627人であったのが、83年には607人と減少しており、この傾向は低所得国に強くみられる（617人から498人へ）。すなわち、初等教育については量的な拡大は60～70年代は急速であったが、80年代以降鈍化を見せるとともに、質的な面については、一校当たりの児童数の増加、中途退学（ドロップアウト）者の増加等の傾向からみて特に低所得国で低下してきていることがわかる。なお、初等教育機械の男女格差は着実に縮まっており、60年および83年のグロス就学率は、男子が48%から80%へ、女子が24%から63%となった。

初等教育は、最も経費の切り詰めが難しく、新規の財源配分が必要な分野である。特に、経費の効率を維持するには、ドロップアウト率を低くすることが重要課題であり、このためには教科書・教材の充実、教員（特に理数科）の量と質の向上が最も効果が高いと思われる。学校および教室の増設が必要である場合もすくなくない。

② 中等教育

中等教育の普及率は、70年代以降特に急速であり、グロスの就学率は60年の3%、70年の7%、80年に16%、83年には20%に達した。この伸びは国別の所得差に関係なく見られ、中等教育拡大の需要は強い。しかし教育の質については、教師一人あたりの生徒数は70年で20人、80年が26人、83年が30人と増加しており、留年者（リピーター）の割合も70年の8%から83年の12%と増えているなど、低下傾向を示している。特に中等教育については、男女の就学率格差がなかなか縮まっておらず、60年と83年の男性のグロス就学率は、それぞれ4%と24%であり、女性の就学率は1%と13%であった。

中等教育は、今後量的な拡大と質的改善がいずれも必要な分野であり、教育方法の改善によっては、資源の節約が可能な分野でもある。すなわち、受益者負担制度の改善や、遠隔教育（ラジオ・テレビ等の利用）の普及などで費用を節約しつつ、教員・教科書・教材の充実を図り、安いコストで質の高い中等教育の機会を広げる方法を工夫するのである。近年アフリカ諸国では、アカデミックな中等教育の拡大とともに、実業教育・訓

練の必要性が主張されている。学校における理科、数学等の基礎的教育は疑いなく有益であるが、しかし、技術・技能の教育・訓練が雇用者によってなされる方がより効果的と考えられる。

③ 高等教育

高等教育の就学率は、グロスで1960年の0.2%から70年の0.6%、80年の1.2%、83年の1.4%と順調に拡大しているが、それでも他の地域と比較すると、1986~88年時点で男性2.1%・女性0.7%（次に低いのは東・東南アジアの男性5.4%・女性3.6%）と最も低い。特に女性の全学生に占める割合は初等・中等教育に比して著しく低く、1983年でやっと21%である。

専門の内訳を見ると、1983年時点で人文・社会系専攻が59%、その内36%が社会科学の専攻で多数を占め、一方科学・技術系専攻は40%で、自然科学・医学・工学・農学にそれぞれ10%ずつ分散している。なお、女性の専門の内訳を見ると人文・社会系が74%、科学・技術系が24%と大きな偏りがみられる。

高等教育に対しては、初期の為政者の熱意によりかなりの資金が投入されてきたが、現時点では新規の投資は疑問視される傾向にある。コストに比して生産される人材の質が低い上に、一般に卒業生が雇用の需要に比して多すぎる状況にあるからである。高等教育の最大の問題は質の改善だが、それ以前に、高等教育に配分される資源が大きすぎる点が問題であり、そのため必要以上の競争と不満を多数の国民の間に生む原因となっている。

(2) 職業教育・訓練

アフリカ諸国における職業教育・訓練は、複雑な要素を含んでいる。まず中等教育の専攻別内訳を見ると、普通科、教職、職業技術の割合が1970年でそれぞれ85%、6%、9%であったものが、1983年では91%、3%、6%と、普通科以外の割合が大きく減少している。職業技術専攻の割合は女性では更に低く、教育と実務の解離が指摘されつつあるアフリカ地域の中等教育にとって、実務的教育の相対的後退という問題が存在する。

アフリカにおける教育が、実務からかけ離れており、生産的な活動に余り貢献していないという問題は、近年のアフリカ諸国の教育政策の見直しへとつながってきている。しかしながら、工業化された諸国と異なり、農業がいまだに主な産業基盤であり、今後もそうであり続けるアフリカ諸国にとって、職業教育・訓練は工業化された諸国と違った意味を持っている。すなわち、初等・中等教育終了者のうち極くわずかしか都市のフォーマルセクターには吸収されず、大部分の人間は農村において農業に携わる事になるからである。

職業教育・訓練に関する論議はこれまで、工業化推進の観点から、費用負担と効果の関係でなされる傾向にあったが、むしろ今後は、農村活性化のための人材養成という視点でなされるべきであろう。すなわち、農業に関連した実務的科学知識、例えば土壌、天候、水、植物、耕作法、営農、マーケティング等を体系的に習得できるような教育・訓練シス

テムが、従来の職業教育・訓練制度に加えて必要である。

(3) 科学技術

科学技術政策は、アフリカ諸国においても将来の産業構造の方向性を決める重要な要素であるという認識が高まりつつある。従来、アフリカ諸国には、先進工業国の科学技術独占により、不利な経済構造を維持することを余儀なくされているという意識が強く、このため先進科学技術に対する執着が一層強まっている。しかし、科学者・技術者の人口1000人当たりの人数を見ると、アフリカは2.6人と世界で最も低く（南アジアが3.3人、途上国全体が9.7人、先進工業国平均が140.5人、世界平均が44.4人）、まだ底辺の人材養成が不十分であることが分かる。

このことからアフリカ諸国としては、高度な科学技術をいきなり所有しようとするよりも、教育と実践を通じて科学技術に対する正確な理解と、裾野の広い関心・支持層を形成する方が先決であり、このために民間セクターを含めて長期的視点にたった現実的な科学技術教育・政策の立案が必要である。

(4) 女性の役割

女性の開発に果たす役割は、アフリカにおいては他地域よりも一層重要性を持っている。その理由としては、育児・栄養・家事労働はもちろんのこと、農業が産業の中でも最重要であるアフリカにおいて、農業資源の事実上の管理者は女性であることが多いからである。また、環境保全における燃料の節約と植林作業、更には増加し続ける人口問題についても主導権を握っているのは女性である。

しかしながら、女性は男性と比べて様々な制約をうけており、これが女性の開発への参加を阻害している。たとえば、サハラ以南アフリカの女性の指標は、男性を100とすれば、識字率61%（1985年）、初等教育就学率77（1986～88年）、中等教育就学率58、近年向上を見せているとはいえども、まだまだそのハンディキャップは大きい。

現在問われているのは、福祉的な観点から女性により多くの配分を与えるということに留まらず、いかに女性に開発の担い手として正当な機会を提供し、開発に関与させるかということである。特に、女性の生産手段・健康・医療・教育・意思決定の場等へのアクセスは男性に比べて限定されており、この事により生ずるマイナスの側面を考えると、女性に対する様々な制約は早急に改善されねばならない。

1-5-3 課題

(1) 教育に関する課題

アフリカの教育に関する基本的な問題は、高い人口成長率とそれに伴う教育需要の増大にもかかわらず、この地域が直面する経済的な困難のため、教育部門への資源配分が限られる結果、教育の量的拡大の鈍化と、質の低下が平行して起こっていることである。従って、いずれの分野にも共通する課題は、教育財政の見直しと、より費用効果の高い教育方

法の工夫、優先度の高い分野への資源の移行などであり、このための教育政策の見直し・民活法の推進・資源管理の適正化等が必要である。

初等教育については、新規の資源の配分が引続き必要であり、中途退学率を下げるために、教科書・教材の充実、教員の質の向上が課題である。また学校の増設、スクールインフラの設備等も必要性が高い。中等教育は、量的な拡大と質的改善がいずれも必要であるが、投入資源の余裕は少ない。そこで資源の節約を図りつつ、農業・中小工業育成に関する実業教育・訓練にも配慮した理数科の基礎教育に重点を置くべきである。高等教育は、資源の投入効果が最も低いため、受益者負担率を格段に高め、資源を他の分野に振り向けるとともに、将来の国づくりに不可欠な生産的な分野に絞って強化を図るべきである。

(2) その他の人づくりに関する課題

アフリカの人づくりの基本問題の一つは、人材の供給（主として教育）が、人材の需要すなわち雇用の構造と適合しておらず、養成された人材が十分に生産的な活動に貢献していないという点にある。この点を補強するために、職業訓練に関しては、重要な産業セクターである農業及び中小企業の生産性を高めるという視点から、民間セクターの積極的な関与を促進しつつ、実務的技能・技術を中心に強化を図る必要がある。同様の観点から、科学技術に関しても、高度なものを所有しようと努めるよりも、むしろ科学技術に対する裾野の広い関心層・支持層を形成するために、教育と実践を通じた普及活動が必要である。また、女性の開発の担い手としての役割は、アフリカ諸国では特に重要であり、様々なアクセスへの制約を取り除く方向で、開発の主体として活躍の場を広げる必要がある。

1-5-4 援助の動向

(1) 教育・訓練に関する援助の実態

サハラ以南アフリカに対する教育・訓練に関する援助は、1981年～83年の平均値で見ると、経済協力開発機構（OECD）および石油輸出国機構（OPEC）からの援助のうち69%が2国間援助、31%が多国間援助である。援助の内訳は、教育援助が57%、プロジェクト関連の訓練が29%、残り14%が教育援助以外の奨学金等である。このうち教育援助の内容を更に詳細にみると、初等教育に対しては7.4%、中等教育は一般が16.0%、教員養成6.2%、職業・技術教育16.9%、高等教育が34.2%となっており、高等教育援助重視の傾向が強いことがわかる。

この傾向を、援助国・機関別にみると、それぞれの特徴が明確に出ている。高等教育を特に重視しているのは、イギリス・西ドイツ・イタリアそれにECであり、初等教育を重視しているのは、スウェーデン、国際開発協会（IDA）、国連児童基金（UNICEF）である。中等教育の一般過程を重視している国にはフランス・ベルギーがあり、教員養成重視はアメリカ、アフリカ開発銀行（AfDB）、職業・技術教育重視はIDA、AfDBである。わが国については、高等教育重視のグループに属するといえる。このように、全

体としては高等教育に対する援助が重視される傾向にあるが、国別・機関別にみると、重点の置き方の違いがかなりはっきりと現われている。

(2) 今後の援助政策

今後の援助政策の方向を、世界銀行の調査を参考にみると、まず、アフリカ諸国の教育改善のためには以下の三点が不可欠であるとされている。

- 1) 教育財源の多角化とコストの削減による教育政策の調整
- 2) 試験制度の強化、教材・教科書の充実による教育内容・レベルの改善と、施設の有効利用による教育の活性化
- 3) 優先度、費用効果の高さ等による教育の選択的強化

これらを実施するにあたって、第一に強調されているのは、途上国の教育政策の改革に対する援助の必要性である。次に、政策改革に沿ったプログラムの実施への援助の必要性が挙げられている。その際、援助グループによる最近の援助の高等教育に対する片寄りが問題として指摘されており、また、経常費に対する援助の少なさによる実施・運営の難しさも指摘されている。

1-5-5 わが国の援助

(1) 我が国の人づくり援助の実態

我が国のアフリカに対する人づくり援助は、主として技術協力の形で実施されてきている。中でも、プログラム方式技術協力と無償資金協力を組み合わせて継続的なプログラムとして実施されているものは、日本の協力のシンボルとなっているほか、青年海外協力隊による中等教育向け教員派遣という形で草の根に近いレベルにも協力が行われてきている。

人的資源分野への1952～89年度累計の技術協力実績は、全体の約10%を占めており、1989年は約14%と近年増加傾向を見せている。代表的なプロジェクトは以下の通りである。

- *ケニヤ : ジョモケニヤック農工大学
- *ケニヤ : NYS上級技術訓練センター
- *ケニヤ : 小規模工業技術訓練センター
- *ウガンダ : 職業訓練センター
- *セネガル : 職業訓練センター

わが国のこの分野への協力は、高等教育及び職業・技術訓練分野に集中しており、国際的な潮流となりつつある。初等・中等教育への協力については、青年海外協力隊による理数科教員の派遣がこれに相当するが、本格的な技術協力を実施するには至っていない。

(2) 今後の我が国の援助の方向

上に見たとおり、我が国のアフリカに対するこれまでの人づくり援助は、シンボリックな形の中・高等教育に集中されてきた。しかしながら、アフリカにおける人づくりのニーズは基礎教育の段階で最も高く、中等・高等教育に進むに従ってニーズの強さ、緊急性等

は低くなっている。また職業教育・訓練における農学・農村開発関連分野の重要性の高まり、女性の開発への参画を促す人づくりの必要性等、フォーマルな教育・訓練の枠を越えた地域社会全体における人づくりのニーズへの対応が求められている。

これに対して、現在の我が国の対応できる人づくり援助分野には、限界があることは否めない。しかし、従来の狭義の人づくり援助の方法に促われずに、例えばNGOの活用を図ったり、国際機関との共同による協力の方法の模索等を通じて、住民のニーズにより接近する努力がこの分野においても必要であり、そのための体制整備が進められねばならない。

1-6 保健医療分野

1-6-1 視点

(1) 感染症の蔓延

アフリカ地域の疾病構造のひとつの特徴は、罹病率や死亡の原因の上位を、寄生虫・細菌・ウイルスなどによる感染症（特に下痢性と呼吸器疾患）が占めることである。また、ワクチンの普及によって予防できる感染疾患（はしか、ポリオ、ジフテリア、破傷風、百日咳、結核等）が子供たちに死の脅威をもたらしている。先進諸国では、麻疹（はしか）にかかる子供はあってもそのために命を失う子供は稀であるが、アフリカ諸国では、慢性的な低栄養状態や初期治療の機会を得られなかったことが原因となり、致命的となる場合もある。他に、マラリアに代表される熱帯地方に特有の感染症も依然として蔓延している。

(2) 高い乳幼児死亡率と短い平均寿命

抵抗力の弱い乳幼児は、前述した感染症の犠牲になりやすく、このことが平均寿命を著しく押し下げている。5歳までの乳幼児死亡者数は、アフリカ地域のほとんどの国で出生数1000人に対し100人を越えており、先進諸国の13~15人と比較すると10倍近い。平均寿命（出生時の平均余命）は、50才を下回っている国が数多く、先進諸国の75~80歳と比較すると20~30歳の開きがある。全死亡者の半数近くが5歳になるまでに死亡しており、その死亡原因の上位を微生物感染による下痢性や結核、麻疹、百日咳をはじめとする感染性呼吸器疾患が占めている。成人になるに従って、事故や心疾患をはじめとする循環器疾患・脳卒中・癌などの成人慢性疾患の割合が増えてくるが、かつての日本と同様に、国によっては、結核が死期を早める主要原因になっている。

(3) 病院中心の低い保健医療水準と保健医療の不平等

アフリカ地域の大多数の国で、もともと少ない国家予算のうち5%前後しか保健医療機関の予算に充てられていない。その乏しい保健医療の財源も、必ずしも有効に国民に配分されていない。その半分以上が、病院医療に充てられ、そのうちの6割以上が、首都や主要都市の最終基幹病院（教育病院を含む）・総合病院に吸収されている。一方、そのような病院がサービスを提供している裨益人口は、全人口の10%程度である。項目別支出内訳は人件費の割合が圧倒的に高く、50%以上を占めている国が多い。

医療施設や医療関係従事者の絶対数の不足も大きな問題点である。診療行為が可能な病院・診療所等の医療施設は、国によって差はあるが、先進諸国と比較すると極端に少ないうえに、都市部に集中している。医療関係従事者についても、医師は人口1万から4万人あたりに1人、看護婦も2千人から3千人に対して1人というのが大方のところであり、そのほとんどが都市部に集中している。この事は、その国民に大きな不平等をもたらしている。すなわち、当該国内での地理的なアクセスの不平等（特に都市と地方）や貧富の差から生じるサービスの質の不平等などである。また、都市部にある公的な総合病院では、

その性格から無料または非常に安い診察料で医療サービスが受けられるべきであるが、そのことが慢性的な患者数の超過を招き医療サービスの質の低下を招くと同時に病院の運営管理予算を圧迫し、医療危機の維持管理や医薬品の購入にさえ影響を与えている。

また、医療関係従事者を育成する教育施設の絶対数も不足しており、医師を育成する医学校がない国もある。看護婦、検査技師などの教育基幹は医学校よりは多いが、満足のいく数字からは程遠い。

以上にのべた保健医療行政の不十分さは、つきつめると予算財源の乏しさに大きく起因している。

(4) 疾病構造の複合化

アフリカ地域の疾病構造や保健医療を語るとき付言しておかなければならないのは、当然社会的・地理的条件によって国や地域ごとにその特徴が異なるということと、各国々はただ単に先進諸国の社会進化的な意味での過去と同じであるというのではなく、現代を同時代として生きているということである。

一般に、欧米を中心として先進諸国における保健状況の歴史的変遷は以下のように三段階の時期に分けることができる。

「第一段階」－貧困、低栄養や個人・公衆衛生の欠如に関連した感染症が主役であった時期

この時期から、経済の発展とともに安定した食料供給、住宅の改善、教育の発達、上下水道の整備、ワクチンの普及など公衆衛生の充実により、感染症が減って次の第二段階へ移ることとなる。

「第二段階」－心臓・脳血管等の循環器疾患や癌、糖尿病、関節炎および精神疾患などの慢性疾患が主役の時期

現代でもこの段階は先進諸国で続いているのであるが、それと平行して、もうひとつ第三段階が加わったことが認識されている。

「第三段階」－身体の中のみ病院があるのではなく環境要因（薬、科学物質、騒音などの有害因子）や社会要因（ライフスタイル、家族、職場、集団など）にも病院が認められる時期

アフリカの諸国は、先進諸国が一世紀以上をかけて経てきた上述した三つの段階を順序通りにただ遅れて進んでいるだけではなく、これら3つの段階をほぼ同時期にモザイク的に進んでいるという問題に直面しているのである。すなわち、人口の大半を占める地方住民や都市近郊の貧民層は第一段階にあり、政治的社会的影響力のある富裕層は第二段階にあり、一方では、急速な都市化近代化により第三段階の社会・環境起因性疾患（公害・職業病も含めて）が問題となりつつある。このことは、援助する側にとっても、ただ単に先進諸国がこれまで行ってきた保健医療のアプローチにより援助を実施すれば効果があがるというのではなく、試行錯誤のなかでより効果的なアプローチによる援助方法を創り出し

ていくことが求められる。

1-6-2 現状分析

(1) 主要人口指標

表1-11は、サハラ以南アフリカ諸国のうち37か国についての、主要人口指標である。アフリカの大きな特徴は、高い人口増加率とは裏腹に死亡率（特に乳幼児死亡率）が高く「多産・多死」となっていることである。また、乳幼児死亡率が高いことが、平均寿命（出生時平均余命）を著しく下げている。

(2) 主要保健指標と疾病構造

表1-12は、36か国についての主要保健指標である。ガボン、モーリシャスは例外的に安全な飲料水を手に入れる人々の比率が高いが、大部分の国では50%前後がそれ以下である。保健サービスを手に入れる人々の比率と完全な予防接種を受けた比率は、国によってかなり数値のばらつきがあるため、アフリカ地域の特徴を一言ではいいにくいだが、先進諸国に比較するといずれも低いレベルに留まっている。

表1-13は、ケニア（東アフリカ）、ザンビア（中央アフリカ）そしてニジェール（西アフリカ）における疾病構造である。特徴的なのは、感染症が非常に大きな割合を占めている事であり、現在の先進国ではほとんどみられない感染症や熱帯地方に特有の感染症が圧倒的に優位である。死亡原因についても同様に感染症による死亡が高位を占め、しかもそのうち半分以上かそれ近くが乳幼児の疾患である。

(3) 保健医療施設と保健医療従事者の現状

表1-14は、ケニア（東アフリカ）、ザンビア（中央アフリカ）、そしてニジェール（西アフリカ）における保健医療施設の現状である。一般に我々がイメージする「病院」は、非常に数が少ないうえに都市部に集中する傾向が顕著である。しかしながらその他に公立やミッション系のヘルスセンター、診療所など診療可能な施設があり、一応は全国ネットワークができています。とはいっても、人口10万人あたりのベッド数は世界保健機構（WHO）の推薦値 300床に達せず日本の 1,573床（1988年）と比較すると1/10程度の値であり、医療施設の不足は特に地方において明らかである。

表1-15は、ケニア（東アフリカ）、ザンビア（中央アフリカ）そしてニジェール（西アフリカ）の医療関係従事者の数である。アフリカ諸国においては、医師を始めとする医療機関従事者の不足は深刻な問題であり、絶対数がもともと少ないのに加えて給与等の待遇面の悪さが原因となり外国へ流出する傾向がある。人口10万人当たりの医師数は、一番多いケニアでも13人であり、日本の 157.7人（1988年）の1/10にも達していない。

(4) 保健医療行政

東アフリカ地域よりケニア、中央アフリカ地域よりザンビア、西アフリカ地域よりニジェールをそれぞれ選び、以下に保健医療行政の特色をのべる。

①ケニア

①-1. 予算的措置

1984年のケニア政府資料によると全政府予算のうち保健医療予算は、教育（16.6%）、建設（11.5%）、防衛（11.4%）、農業（11.1%）について第5位（7.1%）にランクされているが、まだ十分とはいえない。

①-2. 主要課題

独立以来、ケニア政府は保健医療行政の主要課題として以下の項目を掲げている。

a) 疾病の根絶、予防およびコントロール

- ・保健環境保全
- ・伝染病、媒介昆虫のコントロール
- ・予防接種
- ・疾病の早期発見と効果的治療
- ・一般国民への保健衛生教育

b) 全国民への適正かつ効果的治療サービスの提供

- ・病院、ヘルスセンター、診療所および移動健康ユニットによる。

c) 医療研究の推進と向上

- ・バイオメディカルな研究とヘルスサービスの研究により国民の健康維持のための、より有効で安価な方法の開発

しかしながら、医療マンパワーの不足、資金の不足、不十分な運営・組織等が障害要因となり順調に実施されているとはいえない。

②ザイール

②-1. 予算的措置

1987年のザイール政府資料によると全政府予算のうち保健医療予算は、5.4%に当たる約80億ザイール（当時1ザイール=0.94円として約75億2,000万円）であり、だいたい1980年から現在に至るまで3~5%前後で推移している。保健省予算の対国民生産割合は、1982年が2.6%、1985年が2.53%という低い数字であり絶対額が不足している。また人件費に予算の70%近くが費やされているのが現状である。

②-2. 主要課題

ザイールは、同国が直面する熱帯地方特有の伝染病、風土病を予防するために1974年保健国民会議を設立し、その役割として国の保健医療計画の立案、政策実現、評価を行うこととした。目標としては単に病人の医療・看護のみでなく予防医療を推進し、保健医療レベルの向上を目指していた。しかし、保健医療計画が具体化したのは、1980年WHO提唱のアフリカ保健開発憲章に調印した後である。1982年保健省内に第一次保健局を設置し、全国を300の保健医療地域に分割し、第一次医療機能を端末レベルにまで到達させることを目標とする第一次保健医療5か年計画（1982~1986年）を開始した。

第一次保健医療5か年計画の実績として、1986年現在約100の保健医療区域が機能しており、現在、a) 予防接種拡大計画、b) 栄養改善計画、c) 家族計画(母子保護)のプロジェクトを中心に第二次保健医療5か年計画(1986~1990年)を推進中である。しかし計画実施にあたって、直面している問題として財政不足、医療スタッフ不足、医療機材不足の3点があげられる。

③ニジェール

③-1. 予算的措置

1986年のニジェール政府資料によると全政府予算のうち保健医療予算は、約5%に当たる5,549,905,000F/CFA(当時1F/CFA=0.50円として約27億7千万円)であり、そのうち人件費は53%を占める。

③-2. 主要課題

ニジェールの保健医療の最大の目標は「西暦2000年までに全ての人に健康を」である。しかし、絶対的な医師数不足と診療施設の不足が、この目標への挑戦を無謀に近い過酷なものとしている。保健社会事業省は国の保健医療政策の実施機関であり、調整機関でもあるが医療センター、無料診療所、診療センターの充実・拡張とそれに附設産科施設ならびに母子保健センター施設の強化策を推進している。また医療救護班を各村落ごとに編成して初期的治療が全国的に行きわたるように計画している。

(6) 人口家族計画について

東アフリカ地域よりケニア、中央アフリカ地域よりザイール、西アフリカ地域よりニジェールをそれぞれ選び、以下に各国が推進している人口家族計画について述べる。

①ケニア

家族計画(Family Planning)はケニアの将来計画にとって重要であることが認識されはじめ、その指導に力が入れている。保健省には国立家族厚生センター(National Family Welfare Centre)があって国家家族計画(National Family Planning Programme)を進めている。ケニアの人口は1969年に1089万人であったものが、独立後1976年には約1385万人となり1988年に2310万人となっており、1980~1978年の人口の年間増加率は、4.1%である。国土のうち17%しか文化的活動領域がないため人口密度も実態としては非常に高くなっている。家族計画の推進に伴い、Family planning Clinicを訪れた人数は1976年には再来も含めると27万人以上となっており、このうち20歳代の若い女性が62%を占めている。

しかしながら、その方法については、ピル、IUD、ホルモン剤注射などが中心であり、コンドームの利用は男性側の協力を得にくいという理由でほとんど行われていない。この国ではまだ、子供は天からの授かりものとして育てようという気風が強く残っており、家族計画の推進には今後の若い世代に期待がかけられる。

②ザイール

この国では、家族計画の中心はデリケートな分娩に際し母子の健康を守ることであり、結婚前診察、出産前診察、分娩管理、出産後診察、乳児と5歳未満児の診察を実施している。また、頻回出産防止のためのアドバイスも行っている。国レベルで妊娠等による家族計画を実施するには至っていないが、家族計画の重要性は十分に認識され始めている。

③ニジェール

1988年の調査によると、ニジェールの総人口は約670万人であり、1980年の調査時が約569万人であるから、この間に約100万人増加したことになる。1980～87年の人口の年間増加率は、2.9%であり、医療水準の向上で死亡率が低下し出産率が現在の水準を維持するなら増加率が3%を越え、4%に接近するのもそれほど先ではないとみられる。このためニジェール政府は、早ばつによる食料危機問題と絡めて人口問題の解決を迫られている。原則的には、この国では中絶が禁止されているので、実際的な活動としては国立家族健康センターによる家族計画サービスや外国機関による避妊用具の配布等が行われている。これらと近年同国でも問題となってきたエイズの予防とあわせて、政府は積極的な運動を展開しようとしているが、宗教や風俗習慣が絡む問題もあるのでその成果については疑問視する意見もある。

1-6-3 援助課題と実施上の留意点

これまで述べてきた視点・現状分析により、日本を含め先進諸国の援助課題がある程度浮き彫りにされてきたことと考えられるが、この項では、具体的な援助課題と実施上の留意点について保健衛生、医療分野にわけて述べる。

(1) 保健衛生水準の向上

感染症が死亡原因（特に乳幼児死亡原因）の上位を占めるということは、公衆衛生施設の未整備等を含めて保健衛生水準が非常に低い状態にあるということであり、保健医療水準の向上は第一にプライオリティをおくべき援助課題である。

①プライマリ・ヘルス・ケア（PHC）の展開とその拠点となるべき地方施設の充実

「末端に届く医療」、「予防衛生体制の確立」を軸としたPHCの展開は、アフリカ地域の保健衛生水準の向上に対してもっとも有効かつ経済的・効果的な方法であると考えられる。PHCを全国規模で展開するためには、その拠点となるべき施設が、各地方に必要なってくる。これは必ずしも医者がいて医療が可能な施設である必要はなく、保健所のようなものでもよい。現時点で、アフリカ地域各国には診療所や保健所を含め、ある程度の全国的なネットワークが存在しており、それをそのまま機能強化して利用すれば大体の拠点が確保できる。しかし、どうしてもそのような施設がない地方は、新しく拠点となる建物を建築する必要がある。そのような拠点づくりを行うとともに、以下

の事項を中心としてPHCを展開するのが望ましい。

- ・疾病の予防体制の確立—予防接種の完全実施、予防知識の普及
- ・保健衛生教育・知識の普及—母親・児童を中心とした教育、自己健康管理
- ・疾病の早期治療—疾病の初期診断方法と応急処置を含む早期治療技術の向上
- ・栄養状態の改善—職生活の改善、不良食品の追放、食品加工技術の導入

このようなPHCを援助対象国で展開するためには、相手国政府の行政とうまく関係しないと効果的な援助を実施することが困難である。援助対象国の行政担当者とも十分に協議を重ねて援助計画を策定し、実施・運営していくには、援助計画を実施するための専門家を中央省庁にも派遣し、行政サイドにも協力体制を確立する方法も一案である。

②人口家族計画の普及

アフリカ地域は、「多産・多死」の社会である。PHCを展開するにあたって留意しなければならないことは、感染症等の減少によって起こる死亡率の低下、特に乳幼児死亡率の低下である。このことは、結果的に人口増加や人口爆発を起こしかねない。特に、アフリカ地域は、現状でも人口増加率が2～4%程度の人口急増地域である。この地域において、単にPHCのみを展開すると「多産・少死」となって人口が爆発し、食料難・就職難等がおこり社会経済状態の悪化をまねく恐れが十分にある。そこで、人口家族計画は非常に重要な課題である。現在、アフリカ地域が多産なのは、人口家族計画の意義の理解がされていないことと、避妊等の手段や方法が一般住民に広く行きわたっていないことが、最大の原因と考えられる。そこで、人口家族計画を実施するためには一般住民への教育に最も重点を置くべきである。。都市のみならず、地方に在住する地域住民への教育を国レベルで展開するためには拠点が必要となってくるが、それには、前記①で述べたPHCの拠点をそのまま人口家族計画の拠点ともすることが可能である。そこに、人口家族計画担当の専門員を配置し地域住民への教育・普及に努める必要がある。

しかしながら、アフリカ地域では、場所によっては避妊は罪悪であるという意識をもった住民がいる所もあるうえ、多く死んでいるから、多く生んでいるとも考えられ、PHCの充実による死亡率の低下が目に見えて効果を表した後でないと、人口家族計画の意義を十分に理解されない可能性がある。この場合、少なくとも1世代にわたる期間は、多産・少死による人口増に耐えうるだけの経済力や食料資源などが要求される。いづれにせよ、人口家族計画を実施するにあたっては、即効性を期待することなく長期間にわたる継続的な援助が必要である。

③インフラストラクチャーの整備

上下水道、便所等については、都市部を除きアフリカの大部分の地域で整備されていない。特に地方の住民は、井戸を掘ったり、近くの川や湖の水を生活用水として利用している。また、生活用水を使用したあとも、下水道が完備されていないため、そのまま近くの川や湖に流れつくことになる場合が多い。家庭用便所については、地方では深い

穴を掘った程度のものがかなり多く、中には川や湖がそのまま便所となっている場合もある。公衆の便所は地方においてはほとんどなく、都市部にあるものも非常に汚れている場合が多く、病原菌に汚染されている場合も多い。感染症のなかでも、特に下痢症を主訴とするものは水系感染が多く、このような状況下では飲料水等の生活用水を介してたやすく伝染してしまう。従って上下水道や便所を始めとする公衆衛生設備の全国的レベルでの整備は、保健水準の向上に必要不可欠である。

しかしながら、全国レベルでの完備は、そう短時間でなされるものでなく、莫大な費用がかかるうえに、維持管理のためのいわゆるリカレントコストも相当の支出となり、相手国の財政を圧迫する場合も予想される。従って、援助する側は、援助対象国のニーズに応じて十分な調査を実施した後、援助対象国の行政ともうまく連携しながら、インフラストラクチャの整備に係る資金援助協力や技術協力を実施する必要がある。

(2) 医療水準の向上

(1)で述べた保健水準の向上は、確かに第一に優先すべき援助課題ではあるが、目前で病気にかかり苦しんでいる人々を見送ごしにする事ができないのも事実である。しかも、彼らのうち大多数は、適切な医療を施せば、治療できる人々である。従って医療水準の向上もこれまで同様引き続き重要な援助課題である。前項のPHCの展開は、病院医療の必要性を否定したわけではなく、むしろ病院の役割を強化してPHCを支援することを求めている。特に地方の病院をそのままPHCの拠点として活用することが最も望ましい。現在、実施中のいわゆる「病院プロジェクト」についても、中央の総合病院がその実施場所となっているが、そこを中央の一大拠点として、保健水準の向上とともに後述する医療水準の向上を地方へ展開することができれば、正に理想である。

①疾病の診断法の向上

患者が苦しんでいる病気が何であるか正確に診断ができないと、適切な治療も不可能である。そのためには、診断に必要な医療機器、検査機器（検査試薬やX線フィルムを含む）の充実を図るとともに検査技師、放射線技師、薬剤師、看護婦等のいわゆるパラメディカル（医療関係技術者）の教育・育成も重要な課題である。

②疾病治療技術の向上

疾病が診断できたら次に治療を行うが、現在のアフリカ地域の治療技術は治療用機器の不整備とも伴って、先進諸国と比較するとかなり遅れている。治療技術の移転を目標に、これまで以上に技術協力を推進していく必要があるが、日本の最新医療技術をそのまま移転するのではなく、援助対象国の状況に応じてニーズに応じた医療技術を移転する。医薬品についても、治療の基本として使用する医薬品不足しており、安定して供給できる体制づくりをする必要がある。

また、肝心の診療行為が可能な医師の絶対数が明らかに不足しており、医師の育成と給与を含め待遇面の改善により、医師の自国への定着も重要な援助課題である。

③病院運営管理体制の確立

アフリカ地域では、一般的に病院の運営管理体制が整っておらず、医療従事者、施設・機器の管理、患者・医薬品等の管理が十分にできていない。それらを管理するために専用の人員を育成し各病院に配置して、機器の管理台帳や患者のカルテ、医薬品管理台帳等による管理運営を十分に行う必要がある。そのためには、この分野の専門家の派遣も効果的と思われる。

1-6-4 援助のあり方

(1) プロジェクト方式技術協力の見直し

アフリカ地域の保健医療分野を念頭において今後の援助のあり方を以下に述べるが、特定地域の特定分野に限らず、一般的な今後の援助のあり方としても考慮することが可能である。

①事前調査の強化と効果的な協力計画策定

まずプロジェクトを開始する前の事前調査を十分に実施し、無償資金協力により施設等を建設する場合は、無償資金協力の計画策定段階からうまく連携して、無理のない効果的なプロジェクト計画を策定する必要がある。具体的な目標を設定し、その目標達成のために必要な計画を策定する事が肝要である。医療協力プロジェクトの場合、特に専門家（特に医師）の確保や養成が問題であり、プロジェクト開始時点で終了までの専門家の確保を見通しておく必要がある。

②援助拠点の設置

アフリカは日本と非常に異なった環境にあるので、日本の援助拠点となる病院をアフリカ地域に設置すると、非常に効果的な技術協力が期待できる。派遣予定の専門家は、当該国の現地で実際に指導を行う前に、この病院で派遣前の研修を受けることができる。現状ではJICAの専門家は、東京の国際協力総合研修所で派遣前の研修を受けているが、アフリカのように全く異なった風土や文化に接する場合、東京で実施される研修の効果については疑問な点もある。その点、アフリカの拠点病院で研修を実施することにより、風土や文化に慣れるという点のみならず、実際に現地で技術指導を実施する際の問題点や日本では研究しにくい熱帯性感染症について、事前に調査研究が可能である。一案として、現在アフリカ地域で実施中の病院プロジェクトを継続して、そこを拠点とすることが考えられる。専門家のみならず、研修員の受け入れ、機材の運営管理方法などについても他プロジェクトや他国と活発に交流を行い、アフリカ地域のモデルプロジェクトとなれば理想である。

③供与機材の選定と有効活用

医療関係機器は、非常に多くのグレードと種類があるが、協力実施にあたって供与機材を選定する際には、協力目標に応じ適切なものを選定する必要がある。相手国の技術

レベルに適合し、しかも協力終了後も相手国独自で維持管理が可能な供与機材を選定することが望ましい。

④他プロジェクトとの交流

現在は、実施中の同種のプロジェクト間での交流があまり盛んとはいえない。特に同地域のプロジェクト間での技術や情報の交換を頻繁におこない、プロジェクト実施中に蓄積されたノウハウを他プロジェクトにも有効に活用することが必要である。

⑤国内委員会のあり方と有効活用

医療協力プロジェクトは、実施にあたって国内の協力体制をいっそう有効なものとするために国内委員会を設けている場合が多い。しかしながら、時として国内委員会が効果的に機能していない場合もある。国内委員会が、プロジェクト計画策定の段階からより有効に機能し、プロジェクトの運営に直結するような何らかの改善策が検討されるべきである。

⑥専門家報告や調査団報告の有効活用

専門家や調査団の報告書には、きわめて示唆に富んだ内容や有用なことが記載されているが、残念ながら現在は100%有効に活用されているとは言えない。プロジェクト内のみならず他プロジェクトにおいても専門家や調査団の報告は、もっと有効に活用されるべきであり、地域別あるいは部門別のプロジェクト間の交流が検討されるべきである。

(2) 要請主義の見直し

援助対象国からの要請があってはじめてそれに対応して援助や協力を検討するという今の国際協力の方法は、要請内容自体が当該国に適していない場合や、要請はしていないが客観的に見て援助が必要な事項が他にある場合に、効果的な援助計画が策定しにくい。この背景には、一般国民の保健医療行政に対するニーズにより要請がなされている、というよりはむしろ、政府のなかで強い発言権を持った一部の人々の保健医療に対するニーズにより要請がなされている場合が多いためである。この点で、保健医療協力を企画・立案する段階から、相手国政府と関わってより効果的な協力計画を策定することが重要である。

(3) 日本の単年度予算による長期計画立案の困難の解消

現在のプロジェクト方式技術協力は、大体5年間単位の期間で、また、無償資金協力は1年間単位の期間で、協力計画を策定している。しかしながら、保健医療分野における協力は即効性が期待しにくく、長期間にわたる協力が必要である。前述したPHCの展開などは、10年単位で計画を策定しないと効果があがりやすく、またプロジェクトの評価も困難である。無償資金協力についても、大型の総合病院を建造する場合等は、1年間で協力を終えるのは困難である。このような観点に立つと、現在一番その妨げとなっているのは、日本の単年度予算主義である。長期的な財源確保なくして長期計画を策定することは非常に困難を極め、プロジェクト協力実施中に計画変更を余儀なくされる場合もある。日本の財政上、単年度予算主義を廃止するのは、はなはだ困難かも知れないが、何らかの方法で

改善策を見だしていくべきであろう。

(4) 援助の実施体制の強化

現在の援助体制で最も問題なのは、国際協力を専門に行う人材の不足と考えられる。特に医療協力の分野では現地で指導を行う医療専門家が不足しているが、それだけではなくプロジェクトの運営を管理する調整員や担当のJICA職員もひとつのプロジェクトに専心する十分な時間が不足している。今後は、専門家の確保のみならず国際協力を実施する人員を増加する必要がある。それとともに、国内体制の強化に必要な経費の負担や予算増を含めて、財政上の強化を行う必要がある。

(5) 他機関との連携協力

日本のODAは、これまで、国際協力を実施している日本のNGOや他国の協力機関、あるいは国際協力機関との連携があまり密でなく、単独で協力を実施する機会が多かった。しかし今後は情報交換をもっと密に行い、ひとつのプロジェクトを合同で実施することも含めて連携した協力体制をとることが望ましい。

表1-11 主要人口指標

	総人口 (100万人) *	粗死亡率 (1988年)	5歳未満児 死亡率** (1988年)	粗出生率 *** (1988年)	出生時の 平均余命 (歳) (1988年)	人口の年間 増加率(%) (1980~87)
モザンビーク	14.8	18	298	45	47	2.6
マダガスカル	8.8	21	292	50	44	2.9
アンゴラ	9.5	20	292	47	45	2.6
シエラレオネ	3.9	23	266	48	41	2.4
マラウイ	7.9	20	262	53	47	3.2
エチオピア	44.7	24	259	44	41	1.8
ギニア	6.5	22	248	47	42	2.4
ブルキナファソ	8.5	18	233	47	47	2.5
ニジェール	6.7	21	228	51	45	2.9
チャド	5.4	19	223	44	16	2.3
中央アフリカ	2.8	20	223	44	46	2.3
ソマリア	7.1	20	221	51	45	3.5
モーリタニア	1.9	19	220	46	46	2.6
ルワンダ	6.8	17	206	51	49	3.4
ブルンジ	5.1	17	188	46	49	2.8
ベニン	4.4	19	185	50	47	3.0
マダガスカル	11.2	14	184	46	54	3.1
スーダン	23.8	16	181	44	50	3.0
タンザニア	25.4	10	176	44	53	3.1
ナミビア	1.8	14	176	50	56	3.7
ナイジェリア	105.5	15	174	50	51	3.4
ウガンダ	17.2	15	169	50	51	3.4
ガボン	1.1	16	169	39	52	3.8
トゴ	3.2	14	153	45	41	3.0
カメルーン	10.7	15	153	41	51	2.7
リベリア	2.4	13	147	45	55	3.2
ガーナ	14.1	13	146	44	54	3.4
コートジボワール	11.6	14	142	51	53	4.2
ザイール	33.8	14	138	46	53	3.1
セネガル	7.0	19	136	46	46	2.6
レソト	1.7	12	136	41	56	2.8
ザンビア	7.9	14	127	51	54	3.9
コンゴ	1.9	17	114	44	49	2.6
ジンバブエ	9.1	10	113	42	59	3.1
ケニア	23.1	12	113	54	59	4.1
ボツワナ	1.2	11	92	47	59	3.6
モーリシャス	1.1	5	29	18	69	1.5
平均(合計)	459.6 (合計)	16.2	184.1	46	50.1	3.0
米国	254.4	9	13	15	75	0.9
日本	122.4	7	8	11	78	0.6

*粗死亡率—人口1000人当たりの年間死亡数
 **5歳未満児死亡率—出生1000人当たりの5歳未満児の年間死亡数
 ***粗出生率—人口1000人当たりの年間出生数
 出所：世界子供白書1990、ユニセフ事務局長ジェームズ・P・グラント

表1-12 主要保健指標

	安全な飲料 水を手で きる人々の 比率 (%) 1985~87年	保健サービ スを手で きる人々の 比率 (%) 1985~87年	完全な予防接種を受けた比率 (1987~88年)				
			一歳児				妊婦に対 する破傷 風の接種
			結核	3種混合	ポリオ	はしか	
モザンビーク	16	39	49	38	38	44	43
マ リ	17	15	64	18	18	23	17
ア ン ゴ ラ	30	30	32	12	13	56	19
シエラレオネ	25	—	73	25	25	38	50
マ ラ ウ イ	56	80	90	82	80	78	63
エティオピア	16	46	27	16	16	13	7
ギ ニ ア	19	32	31	16	16	27	6
ブルキナファソ	67	49	73	30	30	49	15
ニジェール	47	41	39	16	16	24	8
チ ャ ド	—	30	38	14	14	17	10
中央アフリカ	—	45	53	24	24	30	20
ソ マ リ ア	34	27	33	25	25	28	26
モーリタニア	—	30	79	28	28	45	—
ルワンダ	50	27	91	80	78	79	43
ブルンジ	26	61	66	54	54	41	69
ベ ニ ン	52	18	50	30	30	30	7
マダガスカル	32	56	62	40	38	35	6
ス ー ダ ン	21	51	67	53	53	57	20
タンザニア	56	76	94	81	81	88	54
ナイジェリア	46	40	72	58	57	59	20
ウ ガ ン ダ	20	61	77	40	41	49	14
ガ ボ ン	92	90	96	68	68	71	60
ト ー ゴ ン	55	61	95	62	60	74	72
カメルーン	33	41	77	45	43	44	26
リベリア	55	39	62	28	28	55	20
ガ ー ナ	56	60	56	33	33	47	19
コートジボアール	19	30	52	32	32	30	46
ザ イ ー ル	33	26	59	41	41	44	43
セネガル	53	40	81	47	47	53	24
レ ソ ト	36	80	90	77	77	79	—
ザ ン ビ ア	59	75	92	83	81	80	45
コ ン ゴ	21	83	88	71	71	73	47
ジンバブエ	—	71	89	79	79	75	22
ケ ニ ア	30	—	87	74	75	60	62
ボ ツ ワ ナ	54	89	99	89	89	83	61
モーリシャス	100	100	88	87	87	73	65
日本	—	—	85	83	95	73	—

出所：世界子供白書、ユニセフ事務局長ジェームズ・P・グラント

表1-13 疾 病 構 造

ケニア(1979年)*		ザンビア(1982年)**		ニジェール(1981年)**	
病名	比率****	病名	比率****	病名	比率****
マラリア	21.5	呼吸器感染症	17.9	マラリア	19.1
急性呼吸器炎	20.6	下痢症	12.0	下痢症	9.3
皮膚病(含潰瘍)	10.6	マラリア	9.3	結膜炎	7.8
腸内寄生虫	5.1	外傷	7.9	気管支炎	7.1
事故(含、骨折・火傷)	3.2	眼病	6.8	鼻咽炎	7.0
リユーマチ	2.6	耳・鼻の病気	2.2	病名不詳	6.5
淋病	1.9	歯の病気	0.9	外傷	6.2
耳炎	1.9	皮膚病(含潰瘍)	0.9	皮膚病	3.2
麻疹	1.6	ビルハルジア	0.8	麻疹	1.3
肺炎	1.1	疥癬症	0.6	その他	32.5

*出所：ケニア保健省資料
 **出所：ザンビア保健省資料
 ***出所：ニジェール保健社会事業省資料
 ****総患者数に対する割合(%)

表1-14 保 健 医 療 施 設

ケニア(1979年)*		ザンビア(1982年)**		ニジェール(1981年)**	
	総数		総数		総数
病院	218	病院	164	病院	10
ヘルスセンター	264	ヘルスセンター		医療センター	36
診療所(準ヘルスセンター)	1,183	(都市部)	218	診療所	24
人口10万人当たり		ヘルスセンター		無料診療所	238
のベッド数	153	(地方)	627	産院	71
		人口10万人当たり		救護班	4,071
		のベッド数	276.7	人口10万人当たり	
				のベッド数	58.8

*出所：ケニア保健省資料
 **出所：ザンビア保健省資料
 ***出所：ニジェール保健社会事業省資料

表1-15 医 療 関 係 従 事 者

ケニア(1979年)*			ザンビア(1982年)**			ニジェール(1981年)**		
	総数	人口10万人 当たりの数		総数	人口10万人 当たりの数		総数	人口10万人 当たりの数
医師	2,057	13.0	医師	880	11.2	医師	120	2.1
歯科医師	197	1.2	歯科医師	48	0.6	歯科医師	12	0.2
薬剤師	84	0.5	薬剤師	49	0.6	薬剤師	17	0.3
薬剤技師	326	2.1	薬剤技師	38	0.5	薬剤技師		
正看護婦	6,892	43.4	正看護婦	1,861	23.8	正看護婦	444	7.8
準看護婦	9,190	57.9	準看護婦	4,109	52.4	準看護婦	783	13.8
医師補助士	1,723	10.9	医師補助士	1,210	15.4	助産婦	172	3.0
			その他	1,281	16.4			

*出所：ケニア保健省資料
 **出所：ザンビア保健省資料
 ***出所：ニジェール保健社会事業省資料

1-7 インフラストラクチャー分野

1-7-1 視点

(1) 重要な開発課題の解決に不可欠なインフラストラクチャーが極めて未整備である。

アフリカ地域における重要な開発課題の解決には、数多くの対策が必要とされるが、その一環として、国内・地域内インフラ整備は不可欠である。特に、農業生産拡大には農産物の市場へのアクセスなどを確保する必要があるが、農業インフラ（農村道路、輸送、通信等）が極めて未整備な現状にある。また、持続的な経済成長のためには、地場産業（中小工業）の育成を図る必要があるが、従来の世界市場向け一次産品の輸出依存策から脱却し、国内・域内市場向けの産品への生産に転換するために不可欠な流通網（物資移動、情報伝達）としてのインフラ整備（運輸・通信）も極めて未整備な現状にある。さらには、国家の統合と安全の確保、地域経済統合を実現するには、国内・域内の各地域間の連絡網を運輸・通信ネットワークによって構築することが基礎的要件と言えるが、アフリカ地域内の諸国でこのような要件を十分に満たしている国は皆無である。

(2) 運輸・通信インフラストラクチャーのネットワークが統合化されていない。

アフリカ地域の運輸（鉄道・道路・港湾）インフラは、厳しい自然的・地理的条件の他、植民地時代に旧宗主国が自国との交易本位に構築したネットワークを独立後も強化する方向で整備した結果、ネットワークの統合化が行われていない。

また、通信インフラについても、アフリカ諸国間の国際通信がヨーロッパを經由しないで、相互の直接接続できるようにするための努力が行われたが、地域内の国際通信網の統合化は未だ不十分な現状にある。このため、アフリカ地域内の近隣諸国間における運輸・通信ネットワークの相互連絡が非常に不便であったり、また、各国内でも都市部と農村部では整備水準に大きな格差があり、多くの農村部が孤立した状況に置かれている。

このように、アフリカ地域内及び各国内の経済社会統合や発展にとって不可欠なインフラ整備は地理的に不均衡に偏在し、その発展と近代化に大きな立ち遅れが見られる。

なお、アフリカ地域では、拡大地域に人口が分散しており、全体としてみると人口希薄であり、各国別の人口規模と市場規模も比較的小さい国が多いため、インフラ整備と維持管理に係るコストが割高となる問題がある。

(3) 既存インフラストラクチャーの劣化が進み、維持・補修が不十分である。

アフリカ地域の諸国が共通して抱える問題の一つは、既存インフラの劣化による利用効率の低下と、それに伴うトラフィック（交通・通信量）を運ぶためのコスト増加である。これは既存インフラの維持管理が不良のため、利用者に対する利便性や信頼性が失われることから、設備の有効利用が図れなくなり、利用者のコスト負担が増加することに起因している。

これを改善するためには、各国政府の関連機関による政策・計画の策定と管理運営の能

力向上を図る必要があるが、人材・技術・資金・体制の全ての面において不足している。

1-7-2 ネットワークの現状と問題点

(1) 運輸部門

アフリカ地域の運輸インフラは、植民地時代にその基礎的な体系が構築された。運輸部門の整備は内陸に開発されたプランテーションあるいは鉱山と、そこでの生産物をヨーロッパの市場に向けて積み出すための港とを結ぶ鉄道の建設に始まっている。このような歴史的背景があるために、アフリカの鉄道、並びにその後に建設が進められた道路についても同様に、いずれも路線が短く、しかも分散的に配置されている。

このようなアフリカにおける運輸部門整備の歴史の特殊性による影響は、アフリカ地域に今日でも色濃く残されている。このため独立を達成した国々の多くが独立後に、まず第一に着手しなければならなかったことは、国土を一つの有機的な単位として統一するという政治的、行政的な要請に基づいて、分散的に敷設されていた鉄道及び道路を相互に結んで一つの統合的ネットワークに編成することであった。しかし、今日においてアフリカ地域の諸国内で統合化されたネットワークを完成している国は皆無である。

国際連合アフリカ経済委員会（E C A）では、1978年から1988年に至る10年間を「アフリカの運輸と通信の10年間」（U N T A C D A : United Nations Transport and Communications Decade for Africa）と定め、その間にアフリカ全大陸の運輸・通信システムの統合化と近代化に取り組んだ。この開発計画は西暦2000年までにアフリカ経済共同体の設立を目標とした「ラゴス行動計画」のプログラムの中に組み込まれている。アフリカ地域では、各国内の運輸施設が未整備のままに、E C Aの主導のもとに国際間を連絡するプロジェクトが優先された。この代表的な例として、U N T A C D A以前から開始されているものに「アフリカ横断道路プロジェクト」がある。この世界的に注目された計画は、両端のケニアとナイジェリアの区間が完成しただけで、中間のウガンダ、ザイル、中央アフリカ、カメルーンの区間は開通の見通しが全く立っていない現状にある。

このような運輸インフラの統合化と並んで、既存インフラの維持・補修が今後の大きな問題点である。1960年代と1970年代には、道路網の拡大が保守の予算と体制の限界を大幅に超過して実施された。交通量も予測値をはるかに越え、舗装道路の荷重も設計値をしばしば超過した。一般的に、保守が不十分の場合、新設の道路は交通量にもよるが、開通してから10～15年間は気付かないほど徐々にしか劣化しない。しかし、この猶予機関が過ぎると舗装は急速に劣化する。道路が劣化し、でこぼこになると、車両の維持・運営費と物資の運搬費が上昇する。保守不良に起因するコスト増加分を負担するのは車両を運行する道路の利用者であり、道路を管理する役所は道路状態の改善を図るための圧力を直接には受けない場合が多い。このような問題に対する利用者と道路管理者双方の理解不足から、

各国政府は道路保守の予算配分には高い優先度を与えていないという問題がある。

アフリカ地域の主要道路状態（表1-16）は、次の2つの点で驚くべき状況にある。第1は、全舗装道路の1/4以上がすでに劣悪な状態にあり、補修または再建設を必要としていること。第2には良好な状態にある舗装道路の占める割合が非常に高いことである。これは近年に建設されたためであり、古いものに比べて現在は良好な状態にあるが、今後、道路の劣化防止に努力しないと、将来、大きな危機が訪れることを予告している。

舗装道路の状態の優劣は、必ずしも道路保守に関する当該国の政策や能力の優劣を示す根拠にはならない。というのは、未舗装道路の状態はいずれの国でも、ほとんど差異が見られないからである。多くの国において、道路網の急速な拡大は、道路保守の組織的な対応能力を越えている。しかし、対応の遅れがもたらす結果は、大部分の舗装道路において未だ明白に現れていない。これは、多くの道路が猶予期間にあるため、保守を無視しても劣化の兆候が見られないからである。しかし、保守無視の影響は、全ての国で未舗装の状態に既に現れている。

アフリカ地域は、他の開発途上国地域に比べて道路の劣化問題を抱える国が多いことでは際立っている。

表1-16 主要道路の状態（国別の道路延長で加重した%）

地域	舗装			未舗装		
	良好	普通	劣悪	良好	普通	劣悪
東アフリカ	42	32	26	42	30	28
西アフリカ	52	23	25	20	36	44

出所：世界銀行：Road Deterioration in Developing Countries, 1987

(2) 通信部門

1960年代から1970年代始めまでの期間、新しく独立した国々は電気通信サービスをいかにして有効に管理するかに努力した。

1970年から今日までの期間は、汎アフリカ電気通信網（PANAFTTEL：Pan African Telecommunications Network）の構想を実現することを目指してほとんどの国々が努力した。アフリカ地域の通信部門における第一次目標、つまり、地域内の各国間を相互に接続することは、不十分ではあるが一応達成されたと言えるが、今後の課題は適切な保守によって国際回線の稼働率を向上させることである。一方、各国の国内通信網の発展は非常に立ち遅れている。今日でさえも、アフリカの国内通信網の40%は国全体の加入者数が1万以下で、幾つかの国ではその数は非常に少ない。このような電話機保有数の極めて少ない国でも、隣国とのPANAFTTEL回線はもちろん、何百万ドルもする高価な通信衛生地球局を導入している。そのような国では、加入者の大部分は政府機関、大企業、

外国人居住会社である。アフリカ地域における人口の大多数は、他の発展途上国と同様または、それ以上に電気通信の利用によって得られる経済的・社会的な便益に浴していない現状にある。

次に、電気通信事業の経営形態についてみると、アフリカ地域は例外なく国家独占によって、サービスが提供されている。これらの独占事業体は、多くの国において郵便と電気通信の両方に責任を持ち、政府の部局または独立した公共企業体によって運営されている。電気通信サービスが分離独立した個別事業体によって提供されている国は、わずか16か国だけである。公共企業体として再編成した国々（ケニア、ザンビア、ジンバブエ、ボツワナ、ブルンディ）は、以前に比べると営業成績が非常に向上した。

アジア及びラテンアメリカと比較すると、世界の電話機の分布ではアフリカは僅か1.3%であるのに対し、アジアは17.7%、ラテンアメリカは4.7%となっている。

このアフリカにおける電話の供給不足状態は、電話普及率（100人当たり加入回線数）で表すともっと顕著である。アフリカは僅か0.44%であるが、アジアとラテンアメリカはそれぞれ2.5%と3.7%である。

アフリカ地域の大部分の国々では、全電話機の70~80%が首都と主要な数都市に集中している。人口の大部分が住む農山村（ルーラル）地域の電話普及率は非常に低く、都市部と農村部の間には極端に大きな格差がみられる。

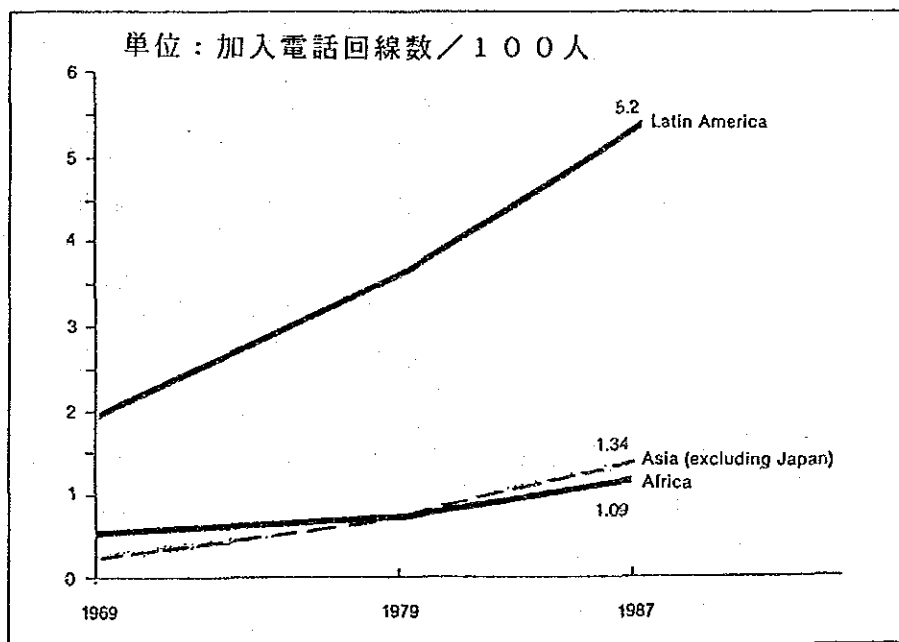


図1-1 加入電話回線普及率の推移 (1969~1987年)

出所：ITU: Telecommunication Journal VOL. 56(IV/1989)

1-7-3 開発の制約要因と今後の開発課題

(1) 制約要因（問題点）

①運輸分野

- *総合的な計画・整備方針が未確立（特に、既存道路網の維持・補修の必要性に対する認識不足）
- *財源不足と機材の自給体制が欠如（特に、機材・部品等は先進国からの輸入に依存し、輸入に必要な外貨不足と既存資本剤の劣化が進行）
- *厳しい自然・地理的条件（砂漠・熱帯林等）
- *政策・運営・管理能力の不足（人的資源不足）
- *国内建設業が未発達

②通信分野

- *適切な政策・計画立案の困難性（国家開発計画の中で、投資に適切な優先順位が与えられていない。これは電気通信事業から得られる便益に対する認識不足による。また、政策・計画を策定できる人材も不足）
- *適正技術不足（アフリカの農村部のニーズと要求条件に適合して費用効率の高い機器・システムを研究・開発する必要がある）
- *研究開発・機器の国産化と自給体制の欠如（純粹の電気通信機器に限らず、地域内で開発・製造を行うことにより、建設費・保守費を逡減することが可能となる広範囲の装置・道具・補助用具等が対象となる。各国の国内市場が狭いため、地域内での共通マーケットを技術仕様の統一によって形成する必要がある。）
- *資金・財源不足（主要プロジェクトの投資額内、60%が外貨）
- *政府規制が過大（給与の抑制、幹部の政治的移動、競争・投資の制限等）
- *管理・運営組織体制が非効率（国内・国際通信事業の分断、郵便・通信事業の併合等）

(2) 開発課題

- *地域内・国内の総合的マスタープラン・実施計画・整備方針等の確立
- *保守・運用水準の向上
- *経営管理体制の改善（郵便・電気通信事業の分離、民営化等）
- *訓練の充実による人材育成（地域内の4、5か所に多国籍の訓練センターを設置）
- *既存インフラの維持・補修と地域内ネットワークの統合化のための新規インフラ投資
- *ルーラル地域のインフラ整備
- *資機材の国産化・自給体制の確立
- *適正技術の研究・開発・導入の促進

1-7-4 開発計画の概要と問題点

(1) 国際連合アフリカ経済委員会（E C A）の計画

E C Aによる「アフリカの運輸と通信の10年間（1978～1988年）」の計画概要は、以下の通りであった。E C Aでは、「第2次のアフリカ運輸・通信の10年（1991～2000年）」を計画中である。

①開発目標

自律的・持続的な経済発展を達成するための基盤づくりとして、アフリカ地域諸国間の効率的な協力可能とする、統合化された運輸・通信システムの構築。

②開発戦略

*アフリカ大陸内の各国間の貿易を拡大するために、運輸・通信インフラの統合化を促進する。

*運輸システムの効率性を確保するために、各モード間で相互調整する。

*内陸国並びに国内の孤立地域への連絡ルートを確保する。

*各国間のトラック（人、物、情報）の流通を容易にするために、各国の法令を調整して物理的・非物理的な障壁を最小限にする。

*運輸・通信インフラの建設に当たっては、アフリカの実情に適合した適正技術の採用と、そのための調査研究、ネットワーク関連設備等の標準化、アフリカの労働力と産物の優先的使用をどうれいする。

*運輸・通信設備の製造分野でのアフリカ化（国産化）を図る。

*所要技術と資金を調達する。

③実施結果

本計画は、植民地時代のマイナスの遺産であるインフラの不十分への対策として、必要事業であったが、資金不足のために計画の目標は、ほとんど達成されなかった。

(2) 国際電気通信連合（I T U）の計画

①汎アフリカ電気通信網（P A N A F T E L : Pan-African Telecommunication Network）

* P A N A F T E Lの目的・背景

全アフリカ諸国間の相互通信がアフリカ大陸外（ヨーロッパ）の中継交換回線を経由しないで、直接回線によって接続可能とするための通信網を建設すること、すなわち、アフリカ大陸内諸国にある国際電話交換局相互間を隣接国を経由して直接接続することを目的とする汎アフリカ地域の電気通信網である。

このP A N A F T E Lの構想は、28年前にI T Uが主宰したアフリカ・プラン会議（1962年、セネガルのダカール）で提案され、設立が決定された。このねらいは、各国の国内通信網を国境まで拡大することによって、近隣諸国の国内通信網と相互接続するとともに、電気通信施設を都市部から農村部まで広げ、これによって、より多くの人々

がこれら通信施設にアクセスできるようにすることにあつた。また、同時に PANAFTTEL によって、アフリカ経済共同体に必要なインフラの一つを確立することにあつた。ラゴス行動計画で述べられているように、PANAFTTEL は農業・工業・貿易・運輸・観光等の各セクターの成長を助けるだけでなく、アフリカ地域の社会・経済統合を促進する上で不可欠なインフラとして、重要な役割を果たすものである。

*協力推進体制

1977年に、PANAFTTEL調整委員会(OAU, AfDB, ECA, ITU, PATU)が設立されて実施の促進を図っている。特に、運用・料金・保守・管理・訓練・国際間協力等の分野。ITUとPATU(Pan-African Telecommunication Union)は技術面を担当しているが、PATUは組織的に弱体(総員15名程度)なので、ITUが実質的に主導している。

*設備の現状

- ・東部と南部アフリカ地域内の諸国を結ぶ国際回線網は、ほぼ完成し運用中である。
- ・西アフリカ地域内の諸国を結ぶ回線網は、物理的には一応完成したが、回線品質・保守上の問題で一部区間が運用に供せない。
- ・中央アフリカ地域内の諸国を結ぶ回線網の建設は、計画通りに進んでいない。
- ・PANAFTTELの基本的網を完成させるためには、さらに、約8,000kmの陸上回線、8国際電話交換局、4通信衛生地球局の建設が必要である。
- ・現有設備数は、以下の通りであるが、保守・サービスの水準は非常に低い。

陸上マイクロ無線回線距離 : 35,000km

国際電話交換局 : 38

テレックス交換局数 : 48

海底ケーブル距離 : 8,000 km

通信衛星地上局数 : 41

*問題点

- ・国際電話交換機間の信号方式(相互接続に努力中)
- ・保守技術(物理的な設備回線数は増加しているが、実際に利用できる運用回線数は、逆に減少している。長距離回線の故障が多発し、不稼働率が非常に高いが、この信頼性低下の原因は、電源故障、予備部品の不足等である。ITUは保守レベルの向上・改善計画を策定するために、アフリカ地域向けのマニュアル(手引書)を作成した)
- ・料金制度(通信衛星地上局は設置されたが、域内の近隣国との直接回線は無く、ヨーロッパ経由の回線のほうが、料金が易く、信頼性も高い。)

*ITUの協力内容

ITUはUNDP資金によって、アフリカ地域内の各国の電気通信主管庁に対し、以

下の2つの方面で技術協力してきた。アフリカ諸国は、国際網だけでなく国内網についても、情報・技術・人材・資金等が不足しており、ITUをはじめ先進国の協力が必要である。

- ・ PANAFTTELの計画・施設・建設段階における協力（マスタープランの作成、技術仕様書の作成、回線ルート等F/S調査の実施等）
- ・ PANAFTTELの保守・補修段階における協力（セミナー・訓練の実施の他、アフリカの条件に合った技術標準の設定。なお、地理的、気候的条件（熱・湿気・塵）が厳しいので、保守も周期的に規則正しく行う必要がある。アフリカでの機器需要は少ないので、先進国メーカーはこれらの条件に対する装置の保護対策の改善に必要な研究開発を本気で実施していない。）

②アフリカ地域通信衛星システム（RASCOM: Regional African Satellite Communication System）のF/S調査

*RASCOMとPANAFTTELとの関係

PANAFTTELは、アフリカ大陸内の諸国相互間を直接接続するための国際通信網の構築を第1に考えるのに対し、RASCOMではアフリカ諸国の国内網も含めた地域通信網全体を、総合的に調査検討するプロジェクトであり、特に、通信衛星技術を利用したルーラル通信網の整備を重視している点で、従来のPANAFTTELとは重点の置き方が異なっている。

*RASCOMプロジェクトの目的と検討内容

アフリカ諸国の全域に対し効率的・経済的な電気通信手段（放送を含む）の提供方法を調査検討するため、ニーズ・需要の把握、技術的な最適手段選択のための総合的検討、長期目標の設定を行う。

調査検討内容の概要は、以下の通り。

- ・多くの専門分野にわたる国別の専門家チームによって、15年から20年先までの全ての電気通信需要の予測調査を国別に実施する。
- ・アフリカの環境条件に適合する全ての機器・装置の種類と構成に関する概略的な技術仕様書を作成する。
- ・通信衛星システムにおける種々の選択の可能性に関して、技術的・経済的・組織体制的な調査研究を実施する。

*RASCOMのF/S調査の実施体制と取組み状況

- ・1983年にアフリカ諸国の運輸・通信・企画大臣は、カイロ決議により調整委員会（IACC: 委員長OAU）にF/S調査の実施を委託。
- ・1987年にF/S調査をアフリカ地域の全諸国の参加のもとで開始し、プロジェクト本部をITU本部（ジュネーブ）に設置。
- ・1990年アフリカ電気通信開発会議（ジンバブエ、ハラレ）で、調査結果を発表。

- ・1991年2月に域内各国の関係大臣会議（ナイジェリアのラゴス）で、1992年から2005年までの計画期間中における投資の可否等を決定予定。

1-7-5 日本の援助

(1) 特定地域・課題に対するインフラ整備を含む総合的アプローチを可能とする我が国援助実施体制の改善

アフリカ地域の運輸・通信インフラ分野にも「二重構造」が存在する。各国内における都市部と農村部では、整備水準に大きな格差があり、多くの農村部が孤立した状況に置かれている。都市部への人口集中に伴う都市内の交通問題や通信設備の不足等への技術的な対処方法は、先進国における場合とあまり大差ない、農村部への対処方法は現地に特有な諸条件を十分に考慮に入れて、アフリカの実情に適合した適正技術の採用により、低コストのシステムを導入しなければならないという難しさがある。

このような、都市部と農村部でのインフラ整備に伴う要求条件の差異に配慮した、我が国の援助体制の確立が必要である。特に、農村部については、適正技術の研究・開発のための協力が必要である他に、農村開発、地場産業育成に関する協力計画の中に、当初から運輸・通信インフラ整備に関する協力を一体として組み込んだパッケージ援助のアプローチが望ましい。そのためには、特定地域・課題（例えば農村開発）に対する協力において、援助効果を重視する観点から、インフラ分野も含めて各種の分野を最も効果的に総合化した援助を企画し、実施することを可能とする我が国の国内実施体制の改善が必要である。

(2) 国際機関等との対話・情報交換・連携強化

アフリカ地域内と各国内の貿易を拡大するためには、運輸・通信ネットワークの統合化を促進する必要がある。すでに、ECA、UNDPをはじめ、種々の国際機関・地域国際機関（OAU、AfDB、ITU、PATU等）では、長年月にわたり、この分野での協力活動を実施して来ている。我が国援助実施機関としては、これらの国際援助機関が有する豊富なノウハウの活用を図るとともに、対話を通じて意見・情報の交換を積極的に図り、援助の重複をなくして効率的・効果的な援助が実施できるようにするため、運輸・通信インフラに関連する国際機関（特に、ITU）等との連携・協力関係の強化を図る必要がある。

(3) 無償・有償資金協力と技術協力を連携させた協力の促進

アフリカ地域の運輸・通信インフラ分野における我が国援助の効率と効果を高めるためには、無償・有償資金協力と技術協力の有機的な連携の強化さらは一層留意する必要がある。例えば、無償資金協力、プロジェクト方式技術協力でパイロット・プロジェクトを実施し、現地の実情に適合させるための改善・改良を加えた上で、有償資金協力（円借款）で全体計画を実施する条件や、この資金協力をスムーズにつなげていくための開発調査案件を推進するなど、各援助形態を有機的・効果的に連携させることが必要である。また、

現在、有償資金協力（円借款）によるプロジェクトの実施段階に於けるコンサルタントの雇用は、円借款の一部を財源としているが、コンサルタントの役割として技術移転は重要であり、アフリカ地域では、コンサルタントの雇用は技術協力として無償化する等、さらに一層有機的な連携強化を促進する必要がある。

(4) 政策・運営・管理能力向上と熟練技術者の育成のための協力実施

地域内及び国内の運輸・通信インフラの維持・補修を効率的に実施するとともに、各種の観点からフィージビリティを十分に確認したうえで、積極的にネットワーク統合化のための新規インフラの整備も計画し、実施する必要がある。

しかしながら、アフリカ地域の諸国においては、この分野での人材が非常に不足している。特に、計画部門での人材不足を補うために、インフラ整備・開発のためのマスタープラン策定・実施計画策定などの分野に対する専門家派遣・研修員の受入れによる技術協力が効果的な援助手段といえる。また、訓練センター・プロジェクト（第三国研修を含む）により、機材供与と一体となった熟練技術者の育成も同様に効果的である。

1-8 環境分野

1-8-1 視点

1980年代に入ると、環境は生活にとって必要不可欠の資源であるばかりでなく経済的資源でもあり、それらが開発等によって門に利用されると経済発展の基盤そのものを失うことになり、環境を損なうことなく開発することが持続的な発展につながるという考え方が生まれた。また、環境保全是、これだけを独立させて議論できるものではなく、その背景にある開発、経済等の構造に密接に関連するとの認識も芽生えた。こうした認識は「環境と開発に関する世界委員会」が発表した「Our Common Future」等を通じて「持続的な開発 (sustainable development)」という概念として、国際的に定着するようになった。

自然環境の保全については、「野生動植物の保護」や「自然保護区の設定等」についても考慮に入れるべきである。アフリカについて見た場合、持続的開発を保証するための基本条件として、最大の問題は砂漠化の進行であろう。砂漠化とこれによる飢饉、難民の発生は個人あるいはコミュニティーの全体破壊の規模において猶予を許さぬ極めて深刻な問題である。アフリカは自らを養う能力を失いつつあり、1984年には5億3000万人の人口のうち、1億4000万人が海外からの食料で養われた。国連のレポートによれば、1985年には1000万人近い人々が食料を求めて生活の場である村々を去った。かれらの多くが難民キャンプに流れ込んだのである。

援助課題としてのアフリカの自然化の保全を考える上で、熱帯林の保護（酸素の供給源、木材や生活エネルギーの供給源、生物遺伝子のプールや薬草の採取場としてなど）や、人間の諸活動に起因する陸水、海水を含む水圏汚染などは、重要課題として無視することのできない問題である。（これらの課題についての分析はJICA「分野別（環境）援助研究会報告書」に詳しい。）

更に、自然環境の保全の問題は、人口問題や産業構造といったアフリカ内部の問題や、国際商品市場におけるエネルギーその他一次産品の価格変動といったグローバルな経済問題に至るまで、視野を広げて考える必要がある。

1-8-2 現状と問題点

1968年から1973年にかけて、サハラ砂漠の南縁地域において大旱魃が発生し、約2,500万人の人々が飢餓に直面した。さらに1984年には最悪といわれる大旱魃がアフリカの広範にわたる地域で発生し、その後1985～86年に大幅な食糧生産の回復があったものの、1988年には再度旱魃による深刻な食糧不足がエチオピア等の国々で発生することが確実視されている。これらの度重なる旱魃の直接的引き金が降雨量の変動であることは明らかである。しかしながら、これらの大旱魃は単に降雨量の変動によってのみ引き起こされたというより、多くのアフリカ諸国に共通する環境問題、特に砂漠環境やそれに至らないまでも

土壌流失等による土地生産性の悪化に代表される土地の不毛化問題が、降雨量の変動によって顕在化したものと考えられている。土地の不毛化が特に激しいスーダン・サハラ地域やカラハリ砂漠とその周辺地域を抱えるサハラ以南アフリカに共通にみられる環境破壊の要因とその対応の方向について述べる。

本来サハラ以南アフリカに於ける伝統的生産様式は、もともと土地生産性の低い生態系との調和をとりながら持続的な関係を保とうとする地域的価値観や慣習に基づくものであった。しかし、その伝統的生産様式も、人口・家畜数が地域生態系の許容限界を越えないこと、あるいは地域的環境に適合した作物・家畜を選択することといった前提条件が満たされなくなるにつれ変形してしまった。その結果、最近50年間に約 6,500万haの農耕・放牧地が失われるほどの土地の不毛が進行した。

(1) 人口増加による農地の拡大

アフリカにおける人口増加率は年率2.5～3.0%（1960～85年）の高水準にある。この人口増加は新たな農耕地に対する需要を増加させ、それは、まず休閑期間の短縮にあらわれた。サハラ以南アフリカでは移動農耕が中心となっているが、この耕作法は人口が環境の許容する水準以下であれば、エネルギー補給や外部資本に対する需要量も少なく、長期にわたってその生産レベルを持続しうる能力をもっている。しかし、移動農業を継続可能とするためには、土地の肥沃度を自然再生させるために、耕作された土地に対する周期的休閑期間を必要とする。したがって人口増による休閑期の短縮は、養分が十分再生されないまま再耕作する連作状態をもたらす、肥沃度の自然再生が不可能な状態、すなわち土地不毛化を招いた。

連作によって良質な土地が稀少化するにつれて移動農耕は外縁的に拡大し、限界耕作地にまで広がるようになった。この拡大は、サハラ以南アフリカで1950年代に続いた気候史的にみて、例外的な多雨状態によって一層加速されたとされている。限界地耕作は肥沃度がもともと低く、生産性の低下、すなわち不毛化が早い。従って外縁的な拡大が進ほど、土地の不毛化も加速度的に広がることになる。

人口増による圧力とともに、換金作物を含む非伝統作物の導入も土地の酷使につながった。落花生は主要換金作物の一つだが、その栽培は他の伝統的作物に比較して急速な土壌構造の変化、養分の消耗をもたらすことが指定されている。

(2) 遊牧民

人口の影響は家畜数の増大にもあらわれている。いく度かの旱魃によって大きな被害を受けながら、家畜数は長期的に増加傾向にある。国連食糧農業期間（FAO）の統計および予測によると、1963年～83年の間に牛の数は45%増加し、その結果スーダン・サハラ地域と南部アフリカ地域では家畜数はその地域的許容量を越えた完全な過放牧状態となっている。サハラ以南アフリカにおける放牧地は半乾燥地域に広がっており、過放牧は旱魃に対する植物の抵抗力を弱め、わずかな雑草を残して草地を破壊し、保水力の低下、土壌流

出による土地が不毛化の原因となる。

このような過放牧状態は、単に家畜の増加のみによるものではない。前述の農耕地の外縁的拡大による従来許容量の比較的大きかった牧草地が耕作に転換され、放牧用の土地は更に条件の悪い外縁部に求められることになる。つまり、家畜許容量の低い地域へと放牧地が移動するにつれて相対的に過放牧が高まってしまう。

家畜による土地肥の圧力を考える場合、その家畜が牛なのか山羊なのかといった違いも重要な要素となる。現在のサハラ以南アフリカにおける3大家畜は、FAOによる1983年推計で、牛が約1億5500万頭、山羊が約1億3500万頭、羊が約1億1700万頭である。これらの3大家畜のうち牛は、20世紀初頭から植民地経済が確立されるとともに急増したとされている。西サヘル地域では1940年から大旱魃の始まる1968年までに牛の数は約5倍になったと推計されている。牛は山羊や羊に比べ、同量の畜産物を得るためにより多くの草と水を必要とし、環境に対する圧力が高い家畜である。また、乾燥気候に対しての適応力も弱いため、雨量の減少による生産性の低下も著しい。それにもかかわらず牛の数が急増した第一の要因は、植民地経済の確立以降の「新しい」経済の枠組みでは、過放牧への適応力に勝る伝統的家畜よりも牛の方が市場価値が高いことにある。第二に、上述のように1950年代は例外的な多雨状態が続いたため、牛が水および草の大量消費型家畜であることの欠点が1968年の旱魃まで表面化せず、大部分の放牧民が市場価値の高い牛を選好するようになったことが挙げられている。

(3) 樹木の減少

人口増による農耕地、放牧地の外縁的拡大は、土壌の流出を防ぎ保水力の維持頭に重要な役割を持つ樹木の減少を招いている。前述のようにサハラ以南アフリカではエネルギー供給の67%が薪材によるものである。人口の増大による薪需要の急増、家屋用木材、農耕地拡大のための森林伐採により毎年300万ha以上の森林が消失している。森林資源の減少は薪材需給の過迫にあらわれるが、中部アフリカの一部地域を除く全てのサハラ以南アフリカで薪供給は減少傾向にあり、多くの国で深刻な薪不足が起こっている。エチオピア、タンザニア、ニジェールの3カ国は特に深刻な状況にあるために薪価格が急上昇し、現金収入をほとんど持たない貧困層は燃料の確保が難しくなっている。

FAO予測によると2001年までに薪材需要は現在の2倍以上の9億5300万 m^3 に達し、サハラ以南アフリカ全域で2億6500万 m^3 の不足（うち67%が東アフリカ地域）が起きるとされている。植林事業も行われてはいるが、実施面積は年平均約10万haに過ぎず、先述した消失量に比して圧倒的に不十分である。

1-8-3 開発課題

(1) 人口増加と農地の拡大

サハラ以南アフリカの各国は、途上国の中でも特に人口増加率の高い地域であり、一方では、自然環境の変動の大きさや不安定さから来る農業生産の不振に常に脅かされている。このような社会・自然環境の中で、開発課題として砂漠化の防止を考えるとすれば、あらゆる困難を排して人口の増加を抑制することである。しかしこのことは、開発と環境、今生きている人々の人権といった卑近なテーマと相容れない手段を要求することであるかもしれない。

(2) 放牧民

「過放牧」の問題も上記(1)と同じく世界的に認められる傾向であり、砂漠化の防止を人類の世代を越えての課題とするならば、人口の増加による家畜需要の増加を抑えるか、需要の内容を変えるか（たとえば牛から羊、山羊へ）、需要を域内で賄うことをある程度諦める（輸入・援助の増加）ことを考えなくてはならない。いずれにしても一国民のみならず、広く国際社会の合意なくしては、抜本的解決は困難な課題であろう。

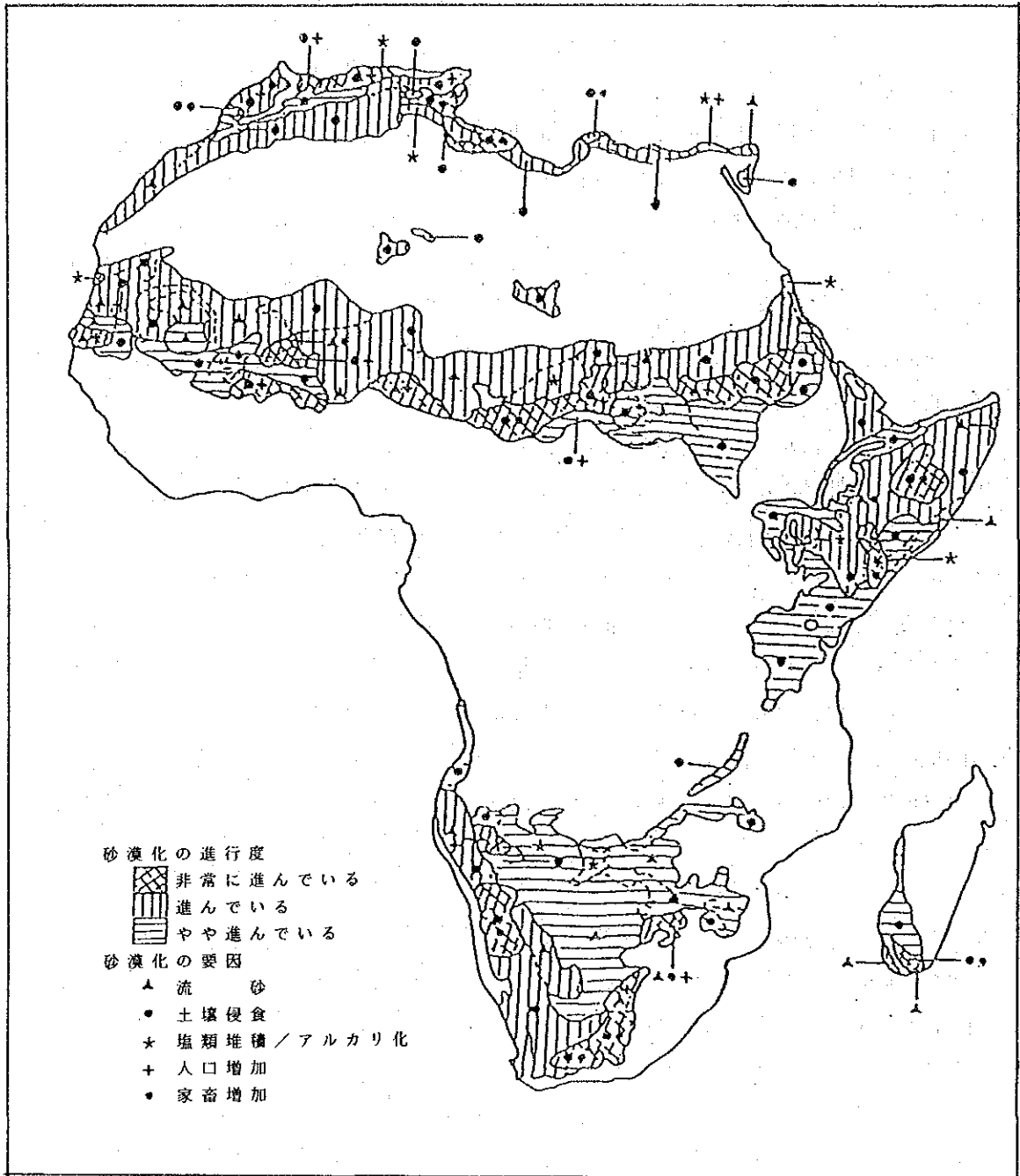
(3) 樹木の減少

森林伐採面積の年を追っての増加が、当該地域のみならず世界的な気象変動の一因との考えが普及するなかで、消極的には伐採面積の減少（保護地域の拡大）が、より積極的には植林面積の増大が考えられる。ここでも経済開発と環境保護は、いわばトレード・オフの関係にあり、問題の解決を当面の利害関係者にのみ委ねることは、これまで日本を含めて世界各地での問題の成り行きに見られるように、破壊を是認することになる危険性もある。

1-8-4 日本の協力

環境問題について日本に期待される事として、経済力・技術力を背景として協力と環境問題についての国際世論の形成のリーダーとしての役割が考えられる。前者については、ここで詳述することは必要ないであろう。後者については、前者との関係で、力を背景としての日本の国際世論形成における地位はきわめて大きなものがあるのは事実である。しかしながら忘れてはならないのは、日本が、これまでの歴史の中で環境問題についての優等生では決してなかったことである。明示以来の長年の公害の歴史、「公害輸出」の海外からの批判、木材その他一次産品の大量輸入の上に成り立つ国内経済の現状などを考えるならば、反省、自己犠牲、自己の力への謙虚さこそが、途上国の人々を説得し、あるいは共感を呼び起こす原動力であることを常に忘れることはできない。

図1-2 砂漠化の進行状況



出所：FAO, Atlas of African Agriculture, 1986.

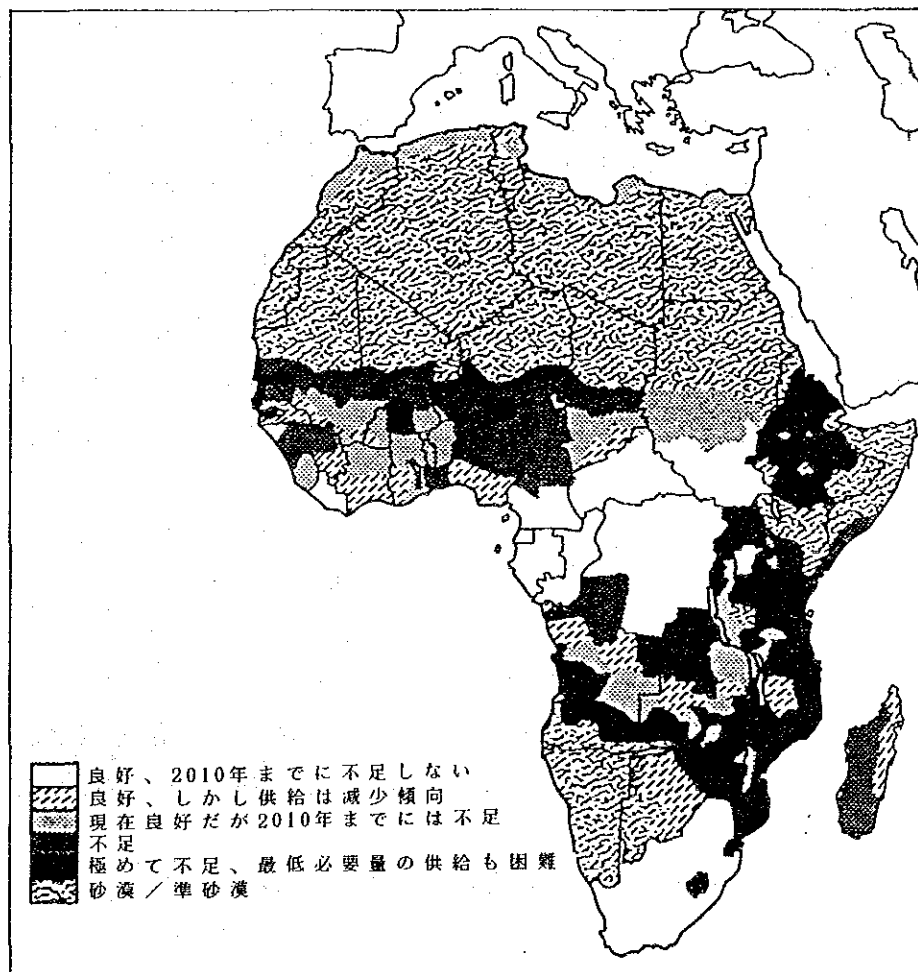
表1-17 サヘル地域の砂漠化の進展度 (1977~84年)

(○は安定、+は多少増加、++は大幅増加)

国	砂漠による 浸食	放牧地の 荒廃	森林の喪失	灌漑システ ムの被害	降雨に依 存している 農業上の トラブル
ブルキナ・ファン(1)	○	+	+	+	++
カメルーン	○	+	+	○	+
チャド	++	++	+	++	++
エチオピア	+	++	++	+	+
ギニア	○	○	+	+	++
ケニア	○	++	+	○	+
マリ	+	++	++	+	+
モーリタニア	+	++	++	+	+
ニジェール	+	++	+	++	+
ナイジェリア	○	+	++	○	+
セネガル	+	++	+	+	++
ソマリア	+	+	+	++	+
スーダン	++	+	+	+	○
ウガンダ	○	++	○	○	+

出所：レスター・ブラウン編著 1987年 地球白書-持続可能な社会をめざして

図1-3 薪材供給の現状



出所：FAO, Atlas of African Agriculture, 1986.