

ケニア

国別援助研究会報告書

1992年6月

国際協力事業団

総研
J R
92-55



マイクロ
フィルム作成

401/36/522

JICA LIBRARY



1100185(6)

24142

序 文

我が国の政府開発援助は年々拡大するとともに、援助受入れ国の開発ニーズも多様化していることから、援助の計画的・効果的かつ効率的な実施がますます重要になってきております。

このため、国際協力事業団は、今後一層拡大する国際協力に対して、広く各界の専門家、有識者の英知を結集し、国別援助のあり方について検討することを目的として、ケニアについての国別援助研究会を設置いたしました。

本研究会は、犬飼一郎国際大学大学院国際関係学研究科教授を座長として、6名の委員から構成され、その運営にあたっては、各委員の方々を補佐するため、国際協力専門員および当事業団職員等からなるタスクフォースを設けました。

本研究会は平成3年11月に第1回研究会を開催し、以来、公開討論会を含む6回の研究会により討論を重ねるとともに、ケニアでの現地調査も行い、その研究成果を本報告書として取りまとめました。

当事業団としては、本報告書に盛り込まれた各種の貴重な提言を、今後の対ケニア援助の実施にあたり十分活用するとともに、本報告書を関係機関にも配布し、より広い活用に使いたいと考えております。

本報告書の取りまとめにあられた犬飼座長および各委員の方々の御尽力に深く感謝申し上げますとともに、本研究会での討議に御参加いただいた関係者の方々にも併せて御礼を申し上げます次第です。

平成 4 年 6 月

国際協力事業団
総 裁 柳 谷 謙 介

ま え が き

ケニアは1963年の独立以来自由経済体制を採り、サブサハラのアフリカ諸国の中では比較的着実な経済発展を遂げてきた。しかし一方で、ケニアの経済は依然として、国際市場の動向に左右されやすいコーヒー、紅茶等の特定の一次産品輸出、天候の変化に影響されやすい食糧生産、さらには観光を主とする貿易外収入に大きく依存するという不安定性を有しており、現在も財政・国際収支の赤字、対外債務といった諸問題に直面している。

社会面では、保健・教育等は近隣諸国に比較して良好な状態にあるが、世界最高レベルの年率4%近い人口の増加は、同国の産業が未発達でかつ農耕地に限りがある中で、貧困の増加、環境悪化等さまざまな問題を引き起こし、同国の経済・社会発展の阻害要因となる可能性が高い。また、政治面においても、近年の国内・国際世論を背景とする民主化要求により複数政党制の導入が決定されるなど大きな変動の時期を迎えている。

我が国はこれまでも重点的なODA供与対象国の一つとして、ケニアに対してその幅広い経済・社会ニーズに応じた協力を実施してきており、また同国にとっても、我が国は1986年から1989年まで二国間援助の最大供与国となるなど主要援助国の一つとなっている。ケニアは上述のような経済・社会面での種々の困難にもかかわらず、サブサハラ諸国の中でもっとも発展可能性のある国の一つであることは明らかであり、周辺地域への波及効果といった観点からも、今後ともその自立的発展の実現のための協力は積極的に実施すべきであると考えられる。

本研究会は、我が国の対ケニア援助をより効果的かつ適切なものとすることを目的として、平成3年11月に国際協力事業団総裁の委嘱を受けて発足した。これまで公開委員会1回を含む計6回の委員会と先方政府関係者との面談を含む現地調査を実施し、同国の経済・社会の現状の検討と我が国の対ケニア開発援助のあり方についての討議を重ね、この度本報告書を取り纏めるに至った。本報告書が我が国のより一層効果的な対ケニア開発援助の実施に寄与し、両国の友好増進に貢献することを心から願うものである。

本報告書は、ケニアへの我が国の援助のあり方と基本的な方向を検討したものであり、提言の中には長期的視点から取り上げるべきもの、あるいは実現に時間がかかるものも含まれている。したがって、実際の援助においては、必要に応じより詳細な調査を実施しつつ、継続的、長期的に取り組んでいくことが望まれる。

これらの調査研究、討議及び報告書の取り纏めに際しては、ケニアについて深い知識、経験をお持ちの委員各位の協力のほかに、外務省の担当部課のスタッフの参加、さらに国際協力事業団職員及び国際協力専門員からなるタスクフォースの強力な助力を得たことを特筆しておきたい。

平成4年6月

国際協力事業団

総裁 柳谷謙介殿

ケニア国別援助研究会

座長 犬飼一郎

目 次

I. 援助の取り組み方

1. ケニアを取り巻く国際情勢	1
2. ケニアを取り巻く諸環境と開発課題	6
3. 援助の基本方向	18
4. 日本の援助の重点項目	25
5. 援助を実施する際の課題・改善点	39

II. 現状分析（参考資料）

1. マクロ経済・開発計画	49
2. 政治・行政	69
3. 農 業	85
4. 水 産 業	103
5. 林 業	109
6. 製 造 業	117
7. 運 輸 ・ 交 通	143
8. 電 気 通 信	165
9. エ ネ ル ギ ー	171
10. 水 資 源 開 発	179
11. 観 光	183
12. 教育・人的資源開発	197
13. 保 健 ・ 医 療	227
14. 人 口	251
15. 環 境 問 題	265
16. 貧 困 問 題	281
17. W I D	287
18. 援 助 分 析	299

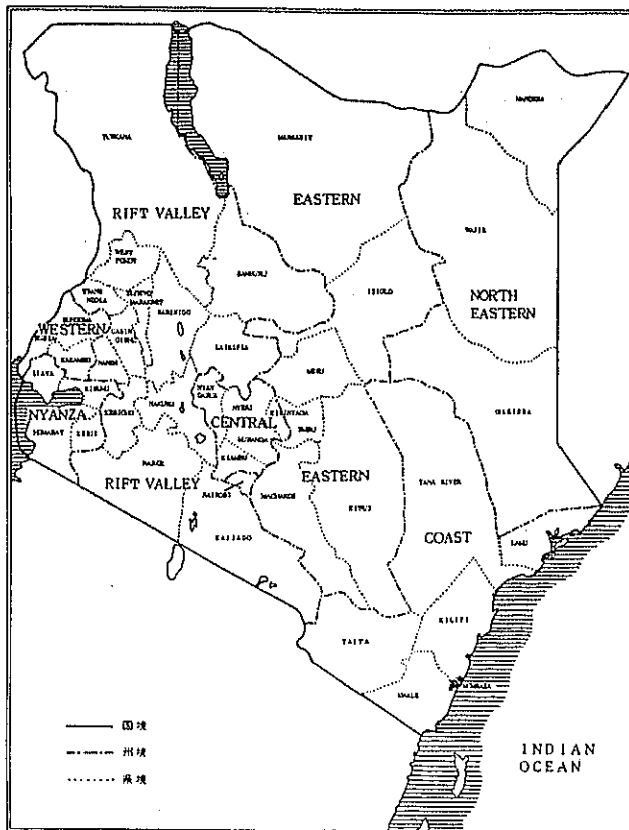
〈資料1〉ケニア共和国概要

〈資料2〉ケニア国別援助研究会委員名簿

〈資料3〉ケニア国別援助研究会タスクフォース名簿

〈資料1〉 ケニア共和国 (Republic of Kenya) 概要

面積：583千km ⁽¹⁾	元首：ダニエル・アラップ・モイ大統領 (Daniel Arap Moi)
人口：24.2百万人(1990年央) ⁽²⁾	GNP：8,785百万ドル(1989年) ⁽³⁾
首都：ナイロビ	GNP/人：380ドル(1989年) ⁽⁴⁾
言語：(公用語) スワヒリ語、英語 (その他) 各部族語	通貨：ケニアシリング (Ksh) (1米ドル=Ksh. 27,508、1991年平均 ⁽⁵⁾)
宗教：原始宗教(アニミズム)、 キリスト教、イスラム教	*ケニアポンド(K£) =Ksh, 20
政体：共和制	会計年度：7/1~6/30



出典：国際協力事業団「JICA国別協力情報：ケニア」平成3年度

ただし注記(1)、(2)、(3)、(4)、(5)に関しては下記の通り。

- (1) Republic of Kenya, Statistical Abstract 1990.
- (2) World Bank, World Development Report 1992.
- (3)、(4) 外務省「我が国の政府開発援助(下巻)1991」
- (5) IMF, International Financial Statistics, 1991 April

なおケニア国の地図は(社)国際農林業協会「ケニアの農業-現状と開発の課題-」1984年3月より(National Atlas of Kenya)

略 語 表

A S A L	: Arid and Semi-arid Lands (乾燥地・半乾燥地)
B H N	: Basic Human Needs (人間としての基本的ニーズ)
D A C	: Development Assistance Committee (開発援助委員会)
G D P	: Gross Domestic Product (国内総生産)
G N P	: Gross National Product (国民総生産)
I M F	: International Monetary Fund (国際通貨基金)
J I C A	: Japan International Cooperation Agency (国際協力事業団)
L L D C	: Least among Less Developed Countries (後発開発途上国)
N G O	: Non Governmental Organization (民間非営利団体)
N I E S	: Newly Industrializing Economies (新興工業経済地域)
O D A	: Official Development Assistance (政府開発援助)
O E C F	: Overseas Economic Cooperation Fund (海外経済協力基金)
O O F	: Other Official Flows (その他政府資金の流れ)
P H C	: Primary Health Care (プライマリーヘルスケア)

I. 援助の取り組み方

Ⅰ. 援助の取り組み方

目 次

1. ケニアを取り巻く国際情勢	1
1-1. 国際情勢の動向	1
1-2. アフリカ及び東アフリカの経済状況	2
1-3. 開発援助の動向	3
1-4. 我が国援助の動向	4
2. ケニアを取り巻く諸環境と開発課題	6
2-1. 民主化の動き（複数政党制への移行）	6
2-2. 人口の急速な増加	7
2-3. 財政・国際収支の悪化	8
2-4. 工業部門の停滞と農業生産の低迷	10
2-5. 貧困問題と都市農村間の不均衡	15
2-6. 環境問題の顕在化	16
3. 援助の基本方向	18
3-1. 民主化に対する視点	18
3-2. ケニアに対する援助の視点	19
3-3. 援助の基本方向	21
4. 日本の援助の重点項目	25
4-1. 経済再建	27
4-1-1. 産業政策	27
4-1-2. 輸出振興	28
4-2. 自立的経済発展への基盤整備	30
4-2-1. 経済インフラの整備	30
4-2-2. 人的資源開発	32
4-3. 均衡のとれた発展の実現	33
4-3-1. 人口対策	34
4-3-2. 食糧の安定確保	34
4-3-3. 保健・医療の向上	36
4-3-4. 環境保全	37
5. 援助を実施する際の課題・改善点	39
5-1. 援助実施手法の改善	39
5-2. 援助実施上の課題	42
5-3. 援助実施体制の強化	44

1. ケニアを取り巻く国際情勢

1-1. 国際情勢の動向

1989年以降の世界の動きは、東欧諸国にその端を発する民主化・市場経済化の嵐、そしてこれらの動きの結果として引き起こされたドイツの統一とソ連邦の崩壊などに象徴される様に極めて激しいものであった。さらに米ソを二極とした従来のイデオロギーの対立はその終焉を迎えたが、その一方で湾岸戦争に見られるような局地的な対立や民族的対立が顕在化するなど、従来の『冷戦構造』が崩壊した後、国際政治のパラダイムは大きく変化する事となった。

一方、こうした旧ソ連邦や東欧諸国における市場経済化の急速な進展に見られるように世界的規模での市場経済の時代が到来しつつあるように見えるが、市場経済をその基礎とする自由貿易体制を堅持し、発展させるための基盤作りを目指そうとしたウルグアイ・ラウンドの交渉は行き詰まり、市場経済化へのうねりとは裏腹に、自由貿易体制のルール作りが必ずしも容易な作業ではないことが示されるなど、国際経済においても複雑な様相が示された。

こうした中で開発途上国経済は1980年代、地域毎、国毎に顕著な多様性を示しながら推移してきた。近年世界経済の牽引車としてとみに注目を引いているNIE Sやアセアン諸国においては好調な内需や直接投資と貿易の拡大を軸に高い成長を続けており、特に華南経済圏など域内の近接国・地域間で局地的な経済圏を形成することにより経済活動を強化しようとするいわゆる局地経済圏が経済発展の新たなダイナミズムを生み出そうとしている。こうした高成長を続けている諸国・地域とは対照的に、80年代を通して累積債務問題を初めとする経済運営の問題や旱魃などの自然災害などによって引き起こされた飢餓や貧困の問題に悩まされ続けたサブサハラのアフリカ諸国やバングラデシュなどの南アジア諸国、さらに良好な経済活動を示しているながら、累積債務の諸影響により、ハイパー・インフレなど経済運営に混迷を来している中南米諸国など、地域によってその経済パフォーマンスには大きな差異が見られ、さらに同じ地域内においても、開発問題への対応の違いにより国毎に多様な展開が見られた。

上記のようなアフリカ諸国、特にサブサハラの多くの国々の経済状況は、ナイジェリア、ガボンなどの一部の産油国を除き、1970年代の石油危機によって危機的な状況となり、併せて外生的なショックに極めて弱いという脆弱な経済体質が露呈されるなど一段とその厳しさを増す事となった。アフリカ諸国の経済の特徴の一つとして、その極めて高い貿易依存度を上げることができるが、その輸出は少数の一次産品に特化しており、1973年以降その市場である先進工業国の経済不況によって需要が落ち込み、世界市場の価格は低迷し外貨獲得を著しく困難なものとした。他方こうした石油ショックは非産油国での輸出向け

一次産品の生産コストの急上昇を生み、特に輸送費の上昇は、港から遠隔地に産地を持つ
アフリカ諸国には大きな打撃であった。一方ナイジェリアなどの一部の産油国においては
石油ブームにより潤沢な外貨が流入したが、インフラ整備や工業化を急ぎすぎたため、過
大な公共投資を行い、多額な資金を国際金融市場から調達したが、石油価格の低迷が始ま
ると外貨は底をつき、対外債務は急速に増大した。これらに加えて1973～74年及び1983年
～85年にアフリカは大旱魃に見舞われ、これに多くの人為的な原因が複合的に加わりアフ
リカ全体に大きな飢饉が生ずることとなり、サブサハラのアフリカ諸国は未曾有の困難な
状況に置かれることとなった。

上記のように東西冷戦構造の終焉や南南格差が益々拡大するなど国際情勢は大きな転換
点を迎えようとしているが、1990年代においてはこうした世界経済の再編が大きく進む中
で、旧ソ連や東欧支援など新たな要素により世界的な資金需要が一層増大するものと予想
され、世界的な金利の上昇が懸念されるほか、先進国の今後の景気の成り行きが極めて不
透明であることなどから、開発途上国を取り巻く経済環境は必ずしも楽観的なものではな
かろう。

1-2. アフリカ及び東アフリカの経済状況

サブサハラのアフリカ諸国の経済状況は1980年代より引き続き依然として厳しい状況下
にあり、これらは累積債務問題、旱魃等の自然災害、輸出の伸び悩みや交易条件の悪化な
どをその主な原因とするものであり、さらに一部の国では内戦による大量の難民の発生や
飢餓などによりその状況をますます厳しいものとした。これら多くのアフリカ諸国は、
1990年代においてもその外的・内的な経済状況は極めて厳しいものとなることが予想され
ている。

アフリカ地域全体の国内総生産の成長率は、1990年においては湾岸戦争による石油価格
の上昇や農業に不利な天候等の影響により 1.1%に留まり、1989年の平均成長率 3.0%を
大幅に下回った⁽¹⁾。1989年末で総額が 1,400億ドルを突破した累積債務が、アフリカ各
国の経済の上に大きくのしかかっており、短期的な経済の安定化及び長期の経済自立のた
めに経済構造の調整はその重要性を増している。IMF及び世界銀行が主導する構造調整
計画は一定の成果は上げているといわれているが、マクロ経済調整の結果として、農業部
門で回復が見られた国がある反面、緊縮政策は庶民の生活を圧迫し、所得格差を拡大させ
るに至ったとの報告も公表されている⁽²⁾。

こうした経済的な危機と合わせて、東欧諸国での民主化に触発される形で、アフリカに
おいても1989年以来、複数政党制移行を中心とする民主化への動きが続いているが、民政、
軍政に拘らず強権体制を敷く国々においては、それを形骸化する動きも見られ、期待され
た成果は上がっておらず、むしろこうした政治的な混乱の続く中で長期的な経済自立に必

要となる生産力の向上の遅れが顕著となっている国も少なくない。

1990年における東アフリカ地域全体の経済成長率は極めて低く、成長率がゼロに近い諸国もあった。1980年代の後半から比較的良好な動きを見せたのは、ウガンダ、ケニア、マダガスカルの3カ国であり、この中でも特にウガンダは1987年以来一貫して強力な経済改革を進めており、農業生産と製造業生産の双方の部門での著しい回復を反映して、国内総生産の平均成長率は6～7%に達した。これらの諸国とは対照的に、スーダン、エチオピア、ソマリアの経済は内紛や国内不安の結果疲弊が著しく、1990年にはスーダンはマイナス成長を、またエチオピアの生産は2.5%低下したと報告されており⁽³⁾、東アフリカ地域においても発展の格差が広がりつつあり、全体的な経済状況はその厳しさを増している。

1-3. 開発援助の動向

1990年の開発途上国の国内総生産は全体で対前年比2.3%（1989年は2.9%）の伸びに留まり、世界的な不況の底であった1982年以来の悪い実績となった。また地域間の格差が更に拡大し、国内総生産の伸び率は東アジアのみが前年を上回ったが、その他の開発途上地域はいずれも前年を下回った⁽⁴⁾。

こうした開発途上国に対する開発援助を資金の流れから見ると、ODA、OOF及び民間資金を含めた開発途上国への資金の純移転額は、1981年のプラス457億ドルから減少を続け、1984年にはマイナス9億ドルとなり、1988年にはマイナス168億ドルとなったが、1989年にはマイナス傾向に歯止めがかかり、1990年にはプラスに転じたものと推定されている⁽⁵⁾。しかしながら先進国による援助疲れの他、新たな要素として旧ソ連邦や東欧諸国、インドシナ更にモンゴル等に対する経済支援などが緊急の課題とされており、世界的な資金需要が拡大する中で、開発途上国に対する援助が今後どのような水準で推移していくのか慎重に見守る必要がある。

開発途上国への開発援助を考えると、今大きな潮流となっているのは、開発途上国での民主化及び市場経済化への支援やIMF及び世界銀行の主導により実施されている構造調整計画である。

このうち世界銀行などの国際金融機関が構造調整計画を開発援助の大きな柱とした理由を考えてみると、それは多くの開発途上国が第二次石油危機の後、深刻な国際収支の危機に直面したが、これらの危機は流動性(Liquidity)の危機による問題ではなく支払能力(Solvency)に起因するものであり、これらの問題の解決には従来のような総需要抑制を柱とする短期的なマクロ経済的アプローチではなく、中期的な供給サイドを中心とするアプローチが必要であるとの認識に至ったことによるものと考えられる。

こうした考え方の背景にあるのは、1970年代に多くの開発途上国が採用した政府主導の

経済開発が市場の歪みによる経済運営の非効率性をもたらし、さらには大幅な財政赤字と経常収支の赤字を生み出したとの新古典派的な理解に基づくものであろう。こうした理解により、世界銀行、IMFは多くの途上国で共通する経済危機の問題に対しては、経済の効率化によって工業製品輸出を拡大することがまず必要であり、それをもたらす政策的な枠組みを、市場メカニズムの重視、民間主導の経済運営に求め、これを実現するために融資に付随する政策条件を途上国側に示すとともに、この履行を強く求めながら開発途上国の経済構造の調整を進めようとしている。

こうした構造調整計画に対しては、途上国側に課せられる多くの政策条件が途上国の貧困層に不利な影響を与える点などが問題点として指摘されてきたが、世界銀行はこうした批判に対し、貧困層に対する社会基金の設立など構造調整の社会的側面への配慮を充実するなどの改善を加え、さらに近年その発展が著しい韓国や台湾の経験に基づき、1991年の『世界開発報告』でも述べられているように市場機能補完アプローチ（マーケット・フレンドリー・アプローチ）と呼ばれる考え方を打ち出し、従来の市場メカニズムに全面的に依拠するのではなく、我が国や最近の東アジアの経済発展の経験に基づく政府の市場介入に関する新たな考え方を模索しており⁽⁶⁾、今後こうした試みについては注目していく必要があるであろう。

1-4. 我が国援助の動向

1990年の我が国のODA総額は1兆3353億円(92.22億ドル)であり、前年の1兆2368億円(89.65億ドル)に対し、円ベースでは8.2%増の伸びを示したものの、ドルベースでは3.1%の伸びに留まった。ODA実績ではDAC諸国中、米国に次いで第二位となる見込みであり、ODAの対GNP比率は前年と同様0.31%であった⁽⁷⁾。

こうした1990年の二国間援助をその地域別の配分の観点から見ると、1989年同様アジア地域が約6割を占め、我が国援助の最大の受け取り地域となった。この他の地域を見ると、中近東地域の占めるシェアが湾岸戦争に伴う周辺国支援等により1989年の5.4%から10.2%と大きく増加し、これとは逆に近年増加傾向にあった対アフリカ援助のシェアは累積債務問題の深刻化による有償資金協力の減少などにより、1989年の15.3%から11.4%に減少した⁽⁸⁾。

我が国の政府開発援助に対しては、1991年6月に行われたDACの対日援助審査において、我が国が1989年にLLDCに対するODAの最大の供与国となったこと、ODAのアンタイド化がより一層進展したこと等が評価されたが、これと同時にDAC諸国中最低水準の贈与比率及び援助要員不足などについて改善の強い要望がなされた。

1989年後半より急速に進展した東欧諸国の民主化、東西の緊張緩和など先の1-1において述べたように、世界情勢は現在歴史的転換点にさしかかっており、開発途上国に対す

る援助についても、このような世界的な国際状況の変化に大きく影響を受けることとなった。そのひとつは、世界的な緊張緩和を背景とする軍事支出に対する関心の高まりであり、もうひとつは、開発途上国における民主化・市場経済導入への支援の動きである。

1991年4月、政府はこのような状況を踏まえ、今後の我が国の政府開発援助の実施に当たっては、被援助国の①軍事支出の動向、②核兵器等の大量破壊兵器及びミサイルの開発・製造の動向、③武器輸出入の動向、④民主化、市場志向型経済導入、基本的人権及び自由の保障状況などに対し十分注意を払いつつ、二国間関係及び被援助国が置かれた安全保障環境を含めた国際情勢などを総合的に判断することを発表した⁽⁹⁾。

この他1980年代後半より援助政策のなかで大きな関心事となってきたものとして、環境、貧困、WID、人口等のグローバル・イシューと呼ばれる問題があり、援助大国となった我が国は、他の先進援助国機関や国際機関との十分な協議・連携を行い、同時に開発途上国との政策対話をより強化することにより、これらの課題に対処し援助の実効を上げると共に、開発援助において中心的な役割を果たすことが求められている。

[引用文献]

- (1) 世界銀行「年次報告1991」
- (2) 通商産業省「経済協力の現状と問題点」平成3年版
- (3) 世界銀行「年次報告1991」
- (4) 外務省経済協力局編「我が国の政府開発援助（上巻）」国際協力推進協会、1991年
- (5) World Bank, World Debt Tables 1990-91, 1991
- (6) World Bank, World Development Report, 1991
- (7) 外務省経済協力局編「我が国の政府開発援助（上巻）」国際協力推進協会、1991年
- (8) (同上)
- (9) (同上)

2. ケニアを取り巻く諸環境と開発課題

2-1. 民主化の動き（複数政党制への移行）

1989年後半からの東欧諸国、ソ連での民主化運動に誘発されるように、ケニアでも政治の民主化と複数政党制の導入を求める動きが表面化し始めた。この運動の中には、元閣僚経験者や弁護士などが含まれており、1990年の7月には一部の地域で複数政党制を要求するグループと警官の間で初めての衝突事件が発生した。こうした民主化要求の動きに対し、モイ大統領は一貫して一党制がケニアにとって最良の政治体制であることを訴えると共に、不評の多い選挙制度の見直しに着手することで国民の関心をかわそうとした。

しかしながら、その後も複数政党制を要求する動きは、衰えるどころかますますその激しさを増していった。こうした動きの裏には、モイ政権の長期化に伴う強権体質の強まりや、政府内部の汚職・腐敗の広がりに対する内外からの批判が高まっていたという背景もある。こうした中で1991年11月パリで開かれた対ケニア援助協議グループ会議（Consultative Group）は、モイ政権にとって極めてタイミングの悪い時期に開催されることとなった。すなわち、同会議開催の直前に開催されたFORD（Forum for Restoration of Democracy）集会に対する強権的な解散及び関係者の逮捕・拘留に対し、米国など主要な援助国からの批判が高まっていたこと、更に前エネルギー大臣などの汚職事件をめぐる報道が国際世論の注目を引いていたこと、また主要援助国及び世界銀行など国際金融機関が強く求めていた公社・公団の改革等、公共部門の改革がほとんど進展していなかったことなど、ケニア側にとっては極めて厳しい状況下での会合であった。同会合においてはわが国を初め各国から、人権状況の改善、民主化の推進、汚職の撲滅、公共部門の改革などがケニア側に対し強く求められた。こうした厳しい状況の下で、ケニア側は同会合において「複数政党制には反対しておらず、いずれはその方向に進む」との言明を行うに至った。

以上のような経過を経た後、1991年12月、モイ大統領はケニアの唯一の政党であるケニア・アフリカ人民解放同盟（KANU:Kenya African National Union）全国代表者会議において複数政党制の導入を発表し、さらにその直後、複数政党制実現のための改正憲法が発効し、22年間続いたKANU一党制について終止符が打たれた。

こうした複数政党制の動きを受け、FORDや厚生大臣を務めたキバキ氏らによってDP（Democratic Party）などが政党として正式に登録されたのを初めとして、本年1月までに結成された政党は約15にのぼり、またKANUからは現職の閣僚や国会議員などの離党も見られ、来年3月までに実施される予定である総選挙に向け活発な動きを見せている。

しかしながら、こうした複数政党制の動きが政治状況や複雑な部族問題に対しどのような影響を与えるのか、また最も緊急な課題である経済の安定化に対してどのように作用するのかについてはその先行きは極めて流動的かつ不透明であり、今後とも慎重にその動き

を見つめるとともに、ケニアの政治状況が望ましき方向に進むようこれを支援していく必要がある。

2-2 人口の急速な増加

ケニアの人口は第二次大戦後急増した。1948年には540万人だった人口が、1969年には約2倍の1,090万人となり、さらに、1969年から1989年に1,090万人から2,330万人に再び約2倍となった。世銀によれば、1989年から2000年における平均年間人口増加率も、3.4%* という高い水準で移行すると予測されている⁽¹⁾。

表2-1. 総人口・人口動態の推移(1948-1989年)

	1948	1962	1969	1979	1989*1
人口(100万人)	5.4	8.6	10.9	16.1	23.3
人口増加率(%)	2.5	3.0	3.3	3.8	3.6
合計特殊出生率*2	6.7	6.8	7.6	7.9	6.7
粗出生率(‰)	50	50	50	52	46
粗死亡率(‰)	25	20	17	14	10
乳児死亡率(‰)	184	126	119	104	68
平均寿命(歳)	35	44	49	54	59

注：*1：1989年のみ世界銀行推定

*2：女性一人当たりの平均出生数

出典：Kenya Development Plan 1989-93年

経済成長と人口増加の関係を見ると、基本的には「一人当たりのGNP成長率=GNP成長率-人口成長率」という関係がある。したがって、経済成長率が少なくとも人口増加率を上回る水準で維持されない限り、一人当たりの所得は停滞することとなる。

このほか、人口圧力は以下のような諸問題を引き起こす。

- ① 貧困者層の増大。不平等な所得分配の現状を考えると、国民の相当部分がより一層の貧困に陥ることは必至である。
- ② BHN供給の悪化。社会サービスへの需要増加に政府支出が追いつかず、教育、医療、福祉などの量的・質的悪化をもたらす。
- ③ 生産的投資の抑制。インフラ整備や直接的な生産部門への財政支出増加を困難にし、経済成長を阻害する。
- ④ 食糧問題。一人当たり食糧生産・供給を低下せしめる。すでに食糧生産増加率は頭打ちの状況にあり、食糧生産技術に格段の進歩がない限り、食糧供給がますます困難になる。その影響として、子供の栄養不足が深刻化する。

*：国連推計[1990年改訂]によれば、1990-95年に3.74%、1995-2000年に3.81%の年平均人口増加が予測されている。

- ⑤雇用問題。1988年から1993年の5カ年で労働力人口は200万人増加し⁽²⁾、その後も更に急増する。かかる新規労働力に対して、雇用機会の増加は極端に不足し、失業問題が更に悪化する。
- ⑥環境破壊。薪炭需要の増加や農業・放牧の土地の過剰利用は土壌劣化、森林資源の枯渇をもたらす。
- ⑦経済成長の低下。①～⑥の要因が相互作用して経済成長力を低下させる。

ケニア政府も、上記のような人口増加のもたらす諸問題については十分理解しており、また、同国の持続的発展の実現のためには、人口増加率の抑制は不可欠の課題であるという認識もある。しかしその一方で、ケニアでは、特に農村部において、子供は老後の保障として、あるいは重要な労働力として、多ければ多い程よいという考え方が依然として支配的である。個々の家族の規模の決定は、当然のこととして、夫婦や個人の権利であり、強制的な人口抑制政策は望ましいものではない。したがって、家族計画を中心とする人口抑制策は、より良い家族生活の実現のための手段としての位置付けを強化するとともに、避妊に対する情報や手段へのアクセスの障害の除去等、個々人がこの問題に対して自ら対処しうる環境を構築するための地道で長期的な取組が必要となる。

2-3. 財政・国際収支の悪化

ケニアは現在財政赤字と国際収支の赤字という所謂双子の赤字問題を抱えており、同国の経済運営を極めて困難なものとしている。さらにケニアにおける長期的な安定した経済発展を達成するためにもまず経済の安定化を図る必要があり、その意味からもこうした赤字問題を如何に解決するかが重要な課題となっている。

表2-2はケニア政府の財政収支の推移を示したものであり、この表からもGDPに対して財政赤字が大きな比率を占めていることが理解できる。また表2-3は1975年度から1980年度までと1985年度から1990年度までの中央政府の財政支出の対GDP比率の平均を示したものであるが、この表からも理解されるように経常支出の対GDP比率は財貨購入の大幅な減少などを主な原因として、わずかながら少なくなっているものの、公務員に対する賃金・給与は大幅に増加しており、さらに財政赤字を補填するための国内借り入れや海外からの借り入れに対する利払いもまた増加しており、これらが相互に作用しながら財政赤字が大幅なものとなったものと考えられる。

こうした財政赤字が慢性化する背景として、1977年のコーヒーブームによる影響が極めて大きいものと考えられる。すなわちブラジルの霜害によりコーヒー価格が一時的に高騰し政府の外貨収入が増大したが、ケニア政府はこの事態を一過性のものと考えず、極めて大胆かつ積極的な財政運営を行い、政府部門及び政府関連の公社・企業による雇用の増大

表2-4. ケニアの国際収支 (単位: 100 万K£)

	1985	1986	1987	1988	1989 (暫定)
經常収支	-79.4	-31.1	-406.6	-403.0	-604.2
貿易収支	-270.7	-230.7	-587.4	-696.4	-1,067.0
貿易外収支	33.9	-67.0	-69.0	-92.9	-135.2
観光収支	192.0	228.3	272.1	328.9	404.5
移転収支	157.4	38.4	249.9	386.3	598.0
資本収支	-4.6	102.2	307.2	326.1	681.4
民間長期	3.8	25.2	37.0	-17.3	70.8
政府長期	-20.3	3.8	162.3	256.4	389.6
短期	37.6	16.9	46.3	47.6	54.2
誤差脱漏	-10.2	1.9	-4.9	9.2	3.3
総合収支	-94.2	73.0	-104.4	-67.7	80.5

注: 移転収支には無償が、政府長期収支には借款が含まれる。
出典: IMF, Kenya - Recent Economic Development, July 1991

2-4. 工業部門の停滞と農業生産の低迷

(1) 工業（製造業）部門の停滞:

ケニアは独立後、植民地型経済からの脱却を目指して強力に工業開発を進めたため、工業部門が経済成長の牽引車となって東アフリカ地域においては最も工業化の進んだ国となった。

ケニアの工業化が比較的スムーズに進んだ理由として、農業部門が良好な発展を示してきたこと、ケニアにおけるアフリカ人化政策が穏健かつ現実的に進められたこと、特に工業部門においては外国人の追放を行わず、ある程度自由に経済活動を行わせてきたこと、さらに積極的な外資導入策を早くから取り入れてきたことなどがその主な原因と思われる。

表2-5は独立後の国内総生産に占める工業部門の割合を示したものであるが、独立後一時期大きな伸びを見せた工業部門もその後現在まではほぼ横ばいの数字を示しており、対GDPに占める比率で見ると同国の工業化の進展は必ずしもはかばかしいものとはいえない状況となっている。また表2-6、表2-7は工業部門の成長率と工業部門での付加価値の分布を見たものであるが、この表からも1980年代に入ってから工業部門の成長率が下降の傾向を示していることと、ケニアの工業部門が依然として食品、繊維など低付加価値製品の生産に大きく傾いており、機械・輸送機器など高付加価値製品の製造は相対的にいまだ低い水準となっていることが理解されよう。

表 2-5. 国内総生産に占める工業部門の割合の推移 (%)

	1960	1965	1976	1977	1978	1979	1980	1981
工業部門の割合	18	18	23	20	19	21	21	20
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
工業部門の割合	22	20	21	20	20	19	20	20

出典：世界銀行「世界開発報告」1978～1991

表 2-6. 工業部門の成長率 (年平均成長率、%)

	1960年～1970年	1970年～1980年	1980年～1989年
工業部門成長率	7.5	11.4	4.8

出典：世界銀行「世界開発報告」1978～1991

表 2-7. 製造業における付加価値の分布 (名目価格、%)

	食品等	繊維・衣料	機械・輸送 機器	化学製品	その他
1970年	3.9	1.0	1.1	1.0	2.9
1983年	3.7	1.2	1.5	8	2.9
1988年	4.0	1.0	1.2	9	2.8

出典：世界銀行「世界開発報告」1978～1991

ケニアの工業化は多くの他の開発途上国と同様、高い関税率と非関税障壁や輸入制限等による国内産業の保護を柱とする所謂輸入代替工業化政策により進められてきたものであり、前述の様に工業化の進展は他のアフリカ諸国に比べ比較的スムーズに進んだものと考えられる。しかしながら国内市場が総体的に小さく、また農村の購買力が低くスケールメリットが十分に発揮できないことなど需要面で不利であることや、電力、道路、通信などのインフラストラクチャーなどの整備が遅れ、アフリカ人企業家の育成が遅れていることや生産においては輸入投入財に過度に依存しているため外貨不足に一旦陥ると必要となる原材料、投入財が入手できず稼働率を大幅にダウンせざるを得なくなるなど供給サイドが大きな問題を抱え、更に長期的な産業の構造に関するビジョンが欠如しているなど極めて重大な問題が依然として残されている。

同国の工業化戦略は輸入割当制の導入による輸入ライセンス制の強化や、為替管理政策などの徹底により進められ、結果としてケニア国内での原料や資本財の生産に比べ消費財や中間財の生産の保護を一層強めることとなり、1976年の企業レベルでの実効保護率は167%から1,020%まで及んでいることが報告されている⁽³⁾。こうした国内保護政策の推進は工業部門のうち特に製造業分野をより一層内向きなものとし、1980年から1985年までの間に製造業分野での製品のうち輸入の割合は36%から19%まで急落した。また世界銀行の調査によれば、1976年から1983年までの製造業のうち、繊維・衣類、化

学製品、輸送機器などのサブ・セクターの成長率のうち約65%がこうした輸入代替化政策によるものであるとの結果が報告されている⁽⁴⁾。

輸入代替工業化政策や輸入割当による輸入制限や東アフリカ共同体の崩壊は輸出産業推進のインセンティブを奪い、製造業を中心とする工業部門全体をより利益率の高い国内市場にむけての生産に大きく傾けさせ、工業部門に反輸出ドライブが大きくかかることとなった。表2-8は世界銀行により試算された1980年代の反輸出ドライブの強さを示す指標であるが、この表は1980年から1988年までの間、1米ドルの価値のある財を輸出用に生産するより国内向けに生産した方がシリング・ベースで約13%も利益率が高いことを示すものであり、ケニアでの国内保護が如何に強かったかが理解できる。

しかしながら1980年代半ばまでにこうしたサブ・セクターでの輸入代替はほぼ行き尽くすところまで行き着いた感があり、1983年の世界銀行の調査では皮革製品、繊維など13の業種での輸入の割合は10%を下回るものとなり⁽⁵⁾、主な業種で輸入代替化がほぼ完了し、輸入代替工業化戦略は行きづまりを見せ始めた。

表2-8. 反輸出バイアス指標 (ケニアシリング・ベース、%)

	1980	1985	1986	1988	1989
指 標	1.13	1.10	1.09	1.13	1.10

出典：World Bank, Kenya Stabilization and Adjustment :
Toward Accelerated Growth, 1990

この様な長期的な産業育成に関するビジョンを欠いたまま過度な国内保護による輸入代替化政策を推進したことは、先にも述べたように製造業生産をより一層内向きのものとするのと同時に、資源配分の著しい歪みや生産システムの非効率化をもたらした。例えばケニアでの小型自動車の生産は原料や資本の輸入の外貨コストが最終製品輸入の外貨コストを大きく上回るなど、輸入代替の面からは効率的であるが国際競争力や投資効率の面からは問題のある電気・輸送機器の生産に多大な資源が使われたり、繊維や金属製品など安価で高品質な製品の輸入抑制は、同部門での生産者の品質改善や経営努力へのインセンティブを著しく低下させ、生産システム全体の向上・改善に悪影響をおよぼしていった。

このほか輸入代替政策の一環として実施された価格統制による市場の歪みや、ケニア経済にとって独立以来の大きな目標であるケニアナイゼーションの達成を主な目的として設立された公営企業の経営効率の悪化がしだいに顕在化し、またこれら公的企業部門の保護とは裏腹に民間部門の育成がほとんど進展せず、アフリカ人企業家の育成も思うに任せない状況等が相乗的に作用しながら工業部門の停滞に結びついていったものと判断される。

特に公営企業の経営効率については、現在ケニアには約200の公営企業があり、これ

らは直接・間接的に政府の管轄の下で経営が行なわれているが、1982年の政府の報告によればこれら公的企業の投資の収益率は平均して 0.2%であるとの結果が出ており、公的企業の経営改善が如何に急務であるかが理解できよう⁽⁶⁾。

また工業部門への投資についても、1970年代後半のコーヒブームの際、一時活発に行われたものの、その後輸入代替の行きづまりから過剰設備を抱えるようになり、また強力な国内保護政策の影響もあって新規投資のインセンティブが働かないこともあり、減少の傾向を示している。このほか、1982年のクーデター騒ぎ及び近年の民主化の動きに伴う国内情勢の流動化や企業利益に対する高い税率などによる外国からの直接投資の低迷も、工業部門全体の停滞に大きく影響している。

上記のような強力な国内保護を柱とした輸入代替工業化政策は、ケニアを始めとして工業化の基盤が極めて脆弱な多くの途上国においては幼稚産業の育成・強化の観点からその重要性は認められるものの、ケニアの工業部門での現在の停滞を考えた場合、決定的な問題として考えられるのは長期的な産業構造のあり方やその育成に関する見通し・計画が欠如し、さらにケニア人企業家層の育成を怠ったまま輸入代替工業化戦略を急速かつ強引に押し進めた点であろう。

(2) 農業生産の低迷

ケニアでは、就業人口の約70%が農業部門に属しており、全人口の85%以上が農村に居住し、かつ国内総生産の約3割、全輸出額の6割を農業部門が占めている⁽⁷⁾。このように、ケニアでは農業部門の成長が経済全体の成長と大多数の国民の福祉を左右するような経済構造になっている。したがって、短期的なマクロ経済安定のためにも、中・長期的な持続的な経済成長基盤の構築のためにも、この部門の安定成長が必要となってきた。

ケニアの農業はサブサハラ諸国の中でも比較的順調な成長を達成しているが、1970年代後半から成長が鈍化している。世界銀行の統計によると、農業生産の伸び率（農業部門のGDP成長率）は、1965-1980年は5.0%、1980-1989年は3.2%であった。これに対して、人口の増加率は、同時期にそれぞれ3.6%、3.9%と世界最高水準の伸び率を示している⁽⁸⁾。食糧生産指数を見ると、1981-1988年の間の年平均成長率は4.8%の伸びを示しているが、一人当たりの食糧生産指数の伸びはわずか0.6%に留まっている⁽⁹⁾。主食であるメイズの生産量も一人当たりの生産量では伸び悩んでおり、小麦の生産も国内需要を満たすことができず輸入せざるを得ない状況にある。

ケニアの農業部門の成長の鈍化は、天候など外的な条件に加えて、肥料、農薬などの投入財の使用の停滞、非効率な流通システム、生産者価格の低迷などによる農民の生産意欲の減退によるところが大きい。ケニアの農業適地（高位+中位ポテンシャル地域）はケニア全土の17.5%に過ぎず、農業適地に形成された大規模農場は商品作物の販売額

の約5割を占めているが⁽¹⁰⁾、その生産性は停滞傾向にある。また、全農業生産物の約75%を生産している小農層も、人口増加により土地の細分化が進んでいると共に、生産性も肥料などの投入財が十分とはいえ余り改善されていない。ケニアでは農業適地における耕作面積の拡大の余地は余り残されていないことから、今後も予想される高い人口増加に伴う食糧需要の増大に対応し、食糧生産を拡大していくためには、高収量品種や肥料の使用の普及、適切な営農技術、価格インセンティブの導入などにより生産性の向上を更に図って行くことが必要とされている。

ケニアの多くの地域で、小農は依然天水依存の農業を続けており、天候による収量の増減が激しい。ケニアでは1991年現在、約47万ヘクタールとされている灌漑潜在力の11.5%しか利用されておらず⁽¹¹⁾、ケニアの農業部門は同国の有する水資源を十分に活用しているとはいえない。したがって、灌漑地の拡大の余地はまだ十分に残されており、灌漑により水資源を適切に利用し、安定した水の供給による収量の安定化を図ることが必要である。

A S A L地域* の開発は、この地域における潜在的な生産力を開拓し、食糧生産・供給の拡大を図って行くことを目的としているが、同時に、生産基盤の脆弱なA S A L地域の開発においては、土壌保全、保水、植林などにより生産基盤の整備を図って行くことも重要である。将来的には、この地域における農業生産の拡大や畜産の振興は、農業適地からの農民の移住を促し、農業適地における人口圧力による土地の細分化を押し止める役割も果たしうる。そのためにも、A S A L地域に適した営農技術の研究・普及を行っていく必要がある。しかし、ケニアにおける農業分野の研究普及活動は、メイズの高収量品種の導入など、これまである程度の成果を上げているが必ずしも十分とはいええず、研究課題と実際に小農が直面している問題との一致、研究成果の普及システムの強化など更に改善して行く余地が残されている。

農産物の流通面では、農産物の移動のみならず、労働力、農業投入財、工業製品、種々のサービスの移手段として、生産地と消費地を結ぶ道路網の整備が重要であるが、新規の道路建設のみならず、既存道路の維持も思うように進んでおらず、幹線以外の農村道路の大半が荒廃していく恐れがある。更に、農産物の加工・貯蔵施設の整備の遅れも目立っている。また、この分野ではインフラストラクチャーの未整備ともに、流通を司る公企業の運営が非効率であるといった問題も指摘され、流通システムの抜本的な改革が必要になってきている。

* : A S A L地域：乾燥・半乾燥地域。ケニアの総面積の約8割を占め、総人口の25%強、家畜数の半分強を養っている。（第6次開発計画より）

表 2-9. メイズ生産の推移

	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	1988/89
耕作面積('000ha)	1200.0	1130.0	1240.0	1200.0	1100.0	1200.0
生産量('000mt)	2070.0	1440.0	2610.0	2700.0	2250.0	2700.0
生産性(mt/ha)	1.7	1.3	2.1	2.3	2.0	2.3
一人当たりの生産量(kg)	108.3	72.5	125.5	126.0	101.2	117.0

出典： World Bank, Kenya Stabilization and Adjustment :Toward Accelerated Growth, 1990

2-5. 貧困問題と都市農村間の不均衡

ケニアにおける絶対的貧困は、特に農村貧困層の問題として顕在化している。貧困層の多くは、小規模自作農民及び遊牧民、土地なし農村労働者である。

農村貧困層の中でも、ケニアの人口の70%を占める小規模自作農民の貧困は深刻な問題となっている。これらの小規模自作農民は、小規模な農地や農業投入財、技術の不足などのため農業収入が少なく、農外所得に大きく依存せざるをえないのであるが、農外就業機会が少ないうえ、彼等の教育・技術水準が低いことともあいまって、農外所得は家計を支えるにも不十分で、まして農業生産を向上させるために振り向ける余裕がないという悪循環の中にある。また、農村部での雇用機会は換金作物を生産する地域やアグロインダストリーがある地域に集中しており、季節雇用の機会が得られるのもそれらの地域に限られている。そのため、より貧しい農村地域からそのような地域、あるいは都市部へ労働力が移動し、それらの労働者の多くは通常男性であることから、農村部では女性が世帯主となる貧しい小規模農業所帯が増加して新たな問題となっている。遊牧民については、近年の定住化政策の結果、定住農耕生活に移行する傾向が見られるものの、先祖代々からの慣習や自然環境に合わせてその大部分は従来通りの生活を送っている。

近隣諸国同様、都市への人口集中はケニアにおいても大きな問題となっている。都市人口の年平均増加率は約8%と全国の増加率の倍以上である⁽¹⁾⁽²⁾。一方、急激な人口の流入を吸収するにたる雇用が確保できないことから、無職者による都市貧困層が形成されている。一般的に都市への人口の集中は、農村からの押し出し要因と、都市の引っ張り要因によって説明されるが、ケニアの場合、土地不足による農村からの押し出し要因が存在する一方、それ以上に都市と農村の所得格差、あるいはそれ以前に就業機会の大小による都市の引っ張り要因が強い。更に、もうひとつの要因として教育の普及が考えられる。農村社会は教育を受けた青年たちに、それにふさわしい雇用機会を提供できず、また教育内容自体が都市的価値を重視し、青少年の都市志向を強めているという指摘である。農村から都市への労働移動は、農業から工業への労働力の転換ともなり、経済の近代化には必ずしもマイナス面だけではない。しかし、ケニアを初めとするアフリカ地域の大都市への人口流入は、いわゆる産業なき都市化であり、インフォーマルセクターを拡大させつつ、都市の失業・

半失業、貧困問題をますます深刻なものにしている。

都市貧困層の状況は、単に収入や栄養摂取の不足のみにとどまらず、必要な社会サービスが得られないことから生じる環境問題が大きな問題となっている。都市貧困層の少なくとも3割近くがスラム地区に居住し、その大半が基本的な社会サービスへのアクセスを欠いているといわれている。都市のスラム地区では感染症や呼吸器系の疾患も多く、劣悪な環境により乳幼児死亡率が農村部より高いことが報告されている⁽¹³⁾。

2-6. 環境問題の顕在化

ケニアの環境問題としては、急速な人口増加に伴う土地への人口圧力と食糧不足に起因する森林の農地への転用、あるいは農業限界地への移動、特にASAL地域での不適当な農地管理、生活燃料としての薪の使用による森林破壊等の環境破壊がまず上げられる。ケニアの森林は、単に木材供給だけではなく、野生動物の生息地として、あるいは水・土壌の保全、洪水の緩和等、多目的な機能を果たしている。しかし、急増する人口を支えるために、森林を農地に転換したり、薪材・用材を求めて森林に不法侵入する等、森林に対する社会的な圧力が年々高まっている。木材燃料は、ケニアで使用される燃料の70%以上を占め、地方の必要エネルギーの95%以上を賄っているといわれ⁽¹⁴⁾、今後の薪炭材の確保、あるいは代替エネルギー源の確保、省エネルギー器具の導入等が大きな課題となっている(表2-10)。また、限られた土地に対する高い人口圧力により、農業適地では吸収され得なかった人口が生産基盤の脆弱なASALへ流入し、もともと脆弱であった生産基盤の一層の悪化、生態系の破壊が生じつつあるという指摘もある。

表2-10. 木材燃料需給バランス(百万トン)

	1980	1985	1990	1995	2000
需 要	18.7	24.5	30.3	38.6	47.1
供 給	18.7	19.1	20.5	26.6	16.5
再生可能分*1	13.1	12.6	10.7	7.8	5.2
ストックの減少*2	5.6	6.5	9.8	18.8	11.3
供給不足量	0.0	5.4	9.8	12.0	30.6
森林資源量	1,004.0	974.0	932.0	864.0	800.0
減少率(%)	0.67	0.9	1.5	1.5	...

注：*1:from yield, *2:from stock

出典：Kenya Development Plan 1989-1993

他方、野生生物の保護の状況を見てみると、その歴史は長く、また野生生物観察を中心とする観光産業は同国の最大の外貨獲得源であることもあり、この分野に対する同国の意識は高い。これまでのケニアの野生生物の保護の状況を見てみると、1977年に狩猟を禁止し、1978年には野生生物製品販売の禁止措置を取り、野生生物の利用を観光資源としてのみに限定してきた。しかし密猟等により、サイの生息数は1973年の2,000頭から1987年にはわずか350頭に、また象の数は130,000頭から20,000頭に減少した⁽¹⁵⁾。1989年にはワ

シントン条約によって象牙の取り引きは禁止となり、またケニア政府による密猟防止対策の強化もあり、同国における密猟は減少してきている。その一方、ケニアでは貴重な野生生物を保護するための財源、人的資源は不足しているのが現状であり、前に述べた野生生物の生息地の減少と共に大きな課題となっている。

この他、近年の工業開発に伴う公害問題が各地で表面化しつつあり、同国の開発計画でも、各種工場からの廃水による水質汚染、自動車からの排気ガス、モンバサ製油所のSO₂による大気汚染等について述べられている。また、2-5で述べたように、農村から都市への急速な人口移動に都市機能の整備が追いつかず、都市交通、上下水道といった公共サービスの遅れによる都市環境の悪化も指摘されている。今後の工業化の進展、人口の増加、A S A L開発を考えれば、同国の環境に対する負荷はますます高まってくることは確実であるが、この分野における人材育成、組織整備はまだ不十分であり、環境に関する基本法、環境基準の策定も遅れている。

[引用文献]

- (1) World Bank, World Development Report, 1991
- (2) Republic of Kenya, National Development Plan for the Period of 1989 to 1993
- (3) World Bank, Kenya, Stabilization and Adjustment: Toward Accelerated Growth, October 1990
- (4) (同上)
- (5) (同上)
- (6) (同上)
- (7) 国際開発センター「経済協力計画策定のための基礎調査(ケニア)」1991年
- (8) World Bank, World Development Report, 1991
- (9) FAO, Country Tables, Basic Data on the Agricultural Sector, 1990
- (10) Central Bureau of Statistics, Ministry of Planning & National Development, Statistical Abstract, 1990, Republic of Kenya
- (11) 国際協力事業団調査資料より(1992年)
- (12) World Bank, World Development Report, 1991
- (13) World Bank, Report of the Poverty Task Force on Poverty Alleviation: Volume II - Country Poverty Profiles Prepared for the Task Force, June 1988
- (14) Republic of Kenya, National Development Plan for the Period of 1989 to 1993
- (15) Kenya Wildlife Service, A Policy Framework Programme 1991-96, 1990, Republic of Kenya

3. 援助の基本方向

3-1. 民主化に対する視点

前章においても述べられているように、近年ケニアにおいては複数政党制の導入等を中心とする一連の民主化を求める各方面からの声が高まり、これを政府が無視できない状況となり、さらに昨年末に実施された援助協議グループ会議（Consultative Group）で展開された主要援助供与国によるケニアに対する民主化要求などの強い国際世論を背景として、モイ大統領自身が複数政党制の導入を決定した。

現在同国においては総選挙の実施にむけて多くの新生の政党が活発な動きを見せ、またその中で混乱が生じているものの、同国が民主化への第一歩を模索し始めていることは間違いない。

ケニアに見られるような開発途上国における民主化の動きなど政治体制の問題が大きく取り上げられるに至った背景には、旧ソ連邦及び東欧諸国での急激な政治体制の崩壊と世界銀行及びD A C等による『良き統治(Good Governance) と経済開発は密接不可分の関係にある』との一般的な理解が深まったことによるものであろう。

ここで言う統治(Governance)とはPierre Landell-Millsの定義に従えば「政治的権力の行使と社会に対する支配力の行使、及び社会的・経済的発展のための資源の運用管理」を言うものとされており、『統治』の概念には政府・国家機構、意思決定システム、政策形成、政策の実施能力、情報、指導力の実効性そして統治者・被統治者関係などがその主要な構成要素として含まれると定義されている⁽¹⁾。こうした概念を持つ『統治』の延長線上にある『良き統治』とは、「開発」の推進など当該国家にとって望ましい目標の達成が可能となるように国家・国民を誘導することであり、その実現には表現の自由、行政での透明性・責任体制の確保、意思決定への多数の参加などがその基本的な要件とされており、またこれらは民主化を進めていく過程で重要な要素とみなされうるものでもあろう。

他方、『開発』の持つ概念として、従来基本的人権の保障や社会正義の達成等の概念が必ずしも十分に取り上げられてこなかったとの認識が高まり、また途上国の社会的な多元化が政治的多元主義に結びつくように『開発』の重要な要素の一つとしての基本的人権、公民権の効果的な行使、更に自由の保障などの重要性が再認識され、こうした流れの中で開発途上国の『良き統治』の重要性が浮き彫りになったものと考えられる。

我が国も開発途上国への政府開発援助の実施と途上国の民主化問題については先の1-3においても詳しく述べられている様に、1991年4月にODAの実施に関する四指針を公にし、その中で援助受取国の民主化及び市場指向型経済導入への動き、さらに基本的人権及び自由の保障状況などについても十分に配慮しながら援助の実施を行っていく旨の考え方を明らかにした。

こうした被援助国での諸状況に対する配慮の裏には、我が国の政府開発援助の原資が我が国国民の税金であり、相手国の開発への自助努力を支援するための政府開発援助を効果的に実施することが納税者たる国民への責任であるとの観点から、相手国政府における基本的人権の保障状況や、権力の恣意的利用など汚職・腐敗の問題はけっして見逃すことができないとの基本的な考え方があるからである。

良き統治と経済開発の関係についていえば、行政の透明性・責任体制の欠如は希少な資源の非効率的・非生産的な利用をもたらし、意思決定への多数の参加が保証されていないことは国民の開発への意欲を低下させ、創意工夫の発揮を妨げる、など経済開発を制約する可能性がある。統治者・非統治者間の関係を律するルールが当事者によって一方的・恣意的に決定・変更されることは、例えば政府に対する民間企業の信頼を損ないその活力をそぐといったことが起こる。また構造調整によって進められている規制緩和や公営企業の改善は、汚職・腐敗の温床となりうる許認可権限等の政府の権限を分散・合理化することにもなり、そうした意味からもこのような動きを支援していくことが重要であろう。

上記の様な開発途上国の政治の在り方、特に民主化を考える際、我々が留意しなければならないのは、異なる社会・文化的背景を無視して「民主化」を画一的な視点や尺度で判断することは避けるべきであり、またその達成には時間がかかることを認識する点であろう。例えば西欧先進諸国の民主化には数世紀を要した事実や、我が国が民主化を達成するにも長時間を要したことなどを考えると、非西欧社会の民主化を複数政党制の導入など短兵急かつ画一的な尺度で測ることは極めて慎重でなければならない。

今日のケニアは数十にも及ぶ言語・習慣を異にする多「部族」社会を国民国家に形成する過程の真っ只中にあり、ケニアの民主化を単なる複数政党制の実現のみに求めるのは非現実的であろう。むしろ基本的人権や自由の保障をその根本としながら、「旧来の弊習を破る」ために「邑に不学の戸なく家に不学の人なからしめる」教育の普及を通じてケニア国民の覚醒を助長し、汚職・腐敗の発生を防ぎながら、国民の生活水準を向上させ内外から信頼を得、文字通り国民に対し責任を負う政治体制（Good Governance）を樹立するための環境作りに協力する姿勢を貫くべきである。

3-2. ケニアに対する援助の視点

(1) アフリカ・サブサハラの間として

ケニアに対する援助は、ケニアがサブサハラの間であると言う点で意義がある。

サブサハラは、世界の最も貧しい地域の一つである。第一章で述べたように、多くの間で経済不振は危機的状況にあり、国民の大多数が絶対的貧困下にある。1960年代初頭に多くの国が独立を達成したが、いずれも自立的経済発展を実現し得ず、東南アジア諸国等他の南側諸国との格差も拡大しつつある。

このような状況は、人道的見地からも、また世界の平和、グローバルイシューとしての環境問題といった視点からも放置されるべきではない。しかし、東西冷戦の終焉、ソ連、東欧での体制崩壊以降主要援助国である西側諸国の関心は、必然的に旧植民地としてのアフリカ諸国からこれら旧東側諸国に移りつつある。かつて旱魃や難民問題等を契機にアフリカに注がれていた世界の熱い視線も次第に薄れつつある。

我が国は、このような状況の中で、BHNを中心とした人道的援助を始めとする協力を重視しつつ、民主化プロセスや構造調整努力を支援していくという対アフリカ援助の基本的な考え方にに基づき、いまだ出口の見えないサブサハラ諸国の発展に今後どう関与していくか、具体的な事例を提示することが求められている。

もともとサブサハラ諸国の経済的困難は、「アフリカ地域援助研究会」も指摘しているように、現在の世界自由経済体制が「北」に有利に作用していることにも大きな原因がある。自由経済体制から利益を受ける「北」の一員として、利益を十分に受けられないこれら「南」の諸国を支援することは我が国の当然の責務である。また、我が国は西欧諸国に比較してサブサハラ諸国との直接の利害関係は少ないが、世界の最貧困国が集中するこの地域へ積極的に援助することは、世界平和を願う我が国の重要な国際的役割の一つでもあろう⁽²⁾。

(2) アフリカにおける発展の一つのモデルとして

サブサハラ諸国の中で、ケニアは次の点から我が国が積極的に援助する意義が認められる国である。

まず第一に、ケニアは他のサブサハラの国と比較した場合、国家としての安定性、地理的条件、人口規模、教育の普及度、工業化の度合、インフラ整備状況、行政のマネジメント力、近代的な土地所有制、中産階級の形成状況、さらにこれまでの発展経過等から判断して、最も発展可能性のある国の一つであることである。即ち、サブサハラ諸国に対する援助のあり方において模索が続く中、数少ない開発の成功例を作ることは意義あることであり、ケニアはその至近距離にあると言える。

次に、ケニアにおいて経済開発に成功すれば、アフリカにおける発展の事例として他のアフリカ諸国の参考とすることができ、それら諸国の発展に寄与することが期待されることである。ケニアは、広大な乾燥地帯を有すること、資源が少ないこと、人口増加率が高いこと、多部族国家であること、行政部門に西欧人が少ないこと等々アフリカ諸国に共通する多くの特徴を有しており、他のアフリカ諸国に対する開発の成功事例となりうる要件を備えている。

さらに、ケニアの経済発展自体が、周辺諸国の経済の底上げに繋がっていくことも期待される。

また、我が国との関係が疎遠なアフリカ諸国の中であって、比較的我が国との関係が

深く、経済協力の経験や実績が豊富であることから、ケニアは、我が国が積極的に支援するにふさわしい国であると言えよう。

(3) 東アフリカ地域の拠点として

ケニアには、ケニアのみならず周辺諸国に対しても重要な役割を果たしている分野が多い。このような、いわば地域の拠点としても機能している分野に援助しその機能を強化することは、効果がケニアのみでなく周辺諸国にも及ぶため、援助効率の点からも望ましい。

例えば、交通、通信の分野では、すでに植民地時代さらに東アフリカ共同体時代を通じ、ケニアを中心とするネットワークが構築されてきており、現在も地域内各国の経済、社会活動を支えている。モンバサ港及びこれを起点として内陸諸国に至る道路及び鉄道、ナイロビを中心とする航空、通信ネットワーク等がその例である。また、医療分野や教育分野においても、それぞれ地域的に重要な役割を果たしている。

「北」への依存から脱し、南南協力による発展が模索されている中、「拠点」の意義は今後ますます高まるものと考えられる。

3-3. 援助の基本方向

ケニアが自立的な経済発展を達成するためには幾多の開発課題を確定し、これを解決しなければならない。こうした開発課題については前章において詳しく述べられているが、その内容をまとめると、大きく、①財政、国際収支の安定化問題、②自立的経済発展への基盤整備、③人的資源の養成と確保、④人口増加と貧困問題及び環境破壊への対応、の四つに絞ることができよう。

こうした諸課題の解決のためには独自に開発シナリオを策定し、これに基づきながら各種の政策の組み合わせを検討することが必要であるが、ここではケニア政府により作成された五カ年計画及び十五カ年計画、さらに世界銀行が実施している構造調整計画等をその基礎として下記のような内容を骨子とするシナリオを検討する事とする。

(1) 財政・国際収支の安定化問題

財政・国際収支など短期の経済安定化のためには財政・金融政策を用いる総需要の管理と為替政策による実質為替管理などが必要であり、そのためには整合的なマクロ経済政策の実施が肝要である。すなわちケニアにおいては、しばしばインフレ抑制を目的とした中央銀行の緊縮的な通貨政策と財政当局による積極的財政政策の同時の実施により金利の上昇を生み、その結果、民間部門の投資が締め出されてしまう(クラディング・アクト)など、理論的に一貫性のない経済政策の実施による混乱がしばしば現出しており、その意

味からも整合性の取れたマクロ経済政策の実施が必要である。また短期の安定化の鍵を握る財政赤字の縮小問題については、ケニア政府は2000年までに財政赤字を対GDP比で2.5%まで縮小しようとしているがこれは極めて重要な目標であり、そのためには公共投資計画や公的企業の効率性、さらに公務員の適正規模などを中心とする公共部門の役割の再検討を行い、財政支出の詳細な見直しが必要であり、また歳入面においても税制の改革などを中心とした政府収入の増大・強化が必要であろう。

こうした財政・国際収支を中心とする経済の安定化に関しては、現在IMFによる安定化プログラム及び世界銀行による構造調整計画が進められており、当面こうした動きを見守りながら必要に応じこれを支援していくことが必要であろう。

(2) 自立的経済発展への基盤整備

次にケニアの中長期的な経済自立のためには、工業及び農業部門での生産力の向上が何よりも必要であり、このためにはケニアの長期的な産業のあり方やその育成施策を探る所謂産業政策の策定や経済インフラの整備、更に人的資源の開発が重要である。

このうち経済インフラの整備においてはケニア一国のみならず、ケニアの地理的な特性を活かしつつ、例えば良好な港湾を擁し、周辺内陸国を含めて物流の中核であるモンバサを拠点とし、港湾施設の拡充や幹線道路の整備など関連インフラの整備により、東アフリカ全体に対する経済的な裨益効果を考えるなど多面的な視点による協力を考慮するべきであろう。

工業部門の長期的な発展には、生産者に対する生産意欲を高めるための価格統制の緩和、生産投入財の輸入の自由化などの諸政策や公的企業での生産性の向上などを中心とする組織改善や民間部門の強化、さらに雇用問題でも大きな役割を果たすことが期待される中小企業の振興等により生産システム全体の改善を図り、併せて外貨獲得のための輸出競争力の向上が重要である。

一方就業人口の約70%を抱え、国内総生産の約30%を占める農業部門においても、その生産力の向上が経済全体の成長と高い人口増加率の下での食糧確保や貧困問題の軽減の鍵を握るものとして極めて重要である。こうした生産力の向上には、灌漑施設及び農産物の流通・加工の改善に必要となる道路網などインフラの整備を行いながら、農産物価格統制の撤廃、農業投入財の供給システムや農業金融の改善等、農民の生産に対するインセンティブを刺激するとともに、本部門での研究・技術開発の強化と適正な営農技術の普及を促進することが重要であり、こうした一連の政策は園芸作物等の輸出競争力の向上にも大きく貢献するものと思われる。

上記のような長期的な生産力の向上を図るには人的な面に負うところが多く、これらを担う人材の育成のための基礎教育の拡充・強化が必要である。幸いケニアの基礎教育は他のアフリカ諸国に比べ進んでいる面が少なくないが、今後こうした優位性を活かし

ながら、更に質・量の両面での拡充を行っていくことが必要であろう。またこうした開発のための諸シナリオを現実のものとするためには、政府における開発計画の策定及び実施能力の向上を計り、更に各部門においてこうした開発計画を実際に推進していく核となる人材の確保が必要であるが、このためには先に述べた基礎教育の拡充とともに、中間層の人材を育成するための中・高等教育や職業専門教育などの整備・拡充も急務である。特にケニア政府機関においては初級レベルでの公務員の冗員が顕在化し、財政赤字の一要因となっている一方、中間レベルの人材が大量に不足していることが世界銀行等のレポートにより報告されており、公務員の育成計画やインセンティブ・システムの総合的な見直しが必要であろう。

(3) 均衡のとれた経済発展の実現

ケニアでの均衡のとれた開発を推進するためには、人口問題、貧困問題や環境問題等に対する積極的な対処が必要である。

このうち人口問題については、現在ケニアの人口増加率は4%に近く、従来及び今後の開発努力が水泡に帰する可能性が高いことなどを考慮するならば、早急に何らかの対応策が必要であるが、人口問題には当該社会の慣習や価値観など文化的・社会的な側面が強く影響している場合が多く、こうした面を十分に考慮しながら地道な協力を進めていくことが必要であろう。一方このような高い人口増加率は、一人当たりの食糧生産・供給を低下させるなど食糧需給を逼迫させ、ケニア国内に深刻な食糧問題を引き起こすことが憂慮され、上述の様に農業部門の生産性の向上を中心とした食糧の安定確保を達成することも必要である。

また貧困問題については、ケニア政府の開発努力においても経済開発と同時に貧困問題の軽減を謳っており、特に小規模農民や遊牧民などの貧困層に直接的に裨益する開発事業の重要性を強調している。いずれにしても貧困問題はケニアにとっては大きな開発課題の一つであり、こうした開発課題に対しては労働集約的な産業の振興や小規模農民等をベースとした開発が必要であり、またこうした開発は長期的には生産力の向上にも直接的に貢献するものと思われる。

ケニアでの環境問題は人口圧力によって引き起こされている側面が強いものもあり、環境劣化の問題は特にA S A L地域においてより厳しいものとなっている。ケニア政府もこうした環境問題の重要性を認識しながら、当面林業分野や野生動物の保護、A S A L地域の環境保全を優先的に取り上げようとしているが、より長期的にはケニア全体より包括的な環境問題に対するモニタリングシステムの確立や環境問題への具体的なアクションプログラム作りが必要であろう。

上記のようなケニアの開発課題に対して実施される我が国の開発援助は、ケニア自身が

これらの諸課題を解決し、その経済社会の健全な発展を実現する努力を支援する方向で位置付けられるべきである。すなわち、短中期の経済政策として実施される経済の安定化と生産力向上のための経済構造改善を支援し、さらに長期の経済自立のための基盤整備について協力し、併せてこれらの発展が持続可能なものとなるよう人口、貧困、環境さらには開発と女性などについて十分な配慮をしながら援助を実施していくべきであろう。

[引用文献]

- (1) Landell-Mills, Pierre and Ismail Serageldin, "Governance and the External Factor," World Bank Annual Conference on Development Economics 1991, April 25 and 26, 1991, Washington D.C.
- (2) 国際協力事業団「アフリカ援助研究会報告書」1991年2月

4. 日本の援助の重点項目

前章で述べたように、ケニアが今後自立的な経済発展を達成するためには、短中期的には経済の再建を、長期的には経済インフラの整備と人造りを両輪とする生産力向上を目指した経済発展基盤を確立すると同時に、その経済発展と密接にリンクした人口、BHN、環境問題への対処が重要である。このような視点に基づき、本章では以下のように、①経済再建、②自立的経済発展への基盤整備、③均衡のとれた発展の実現、という3方向から、我が国の積極的な援助が望まれる項目について検討を行った。

- | | |
|----------------|---|
| ①経済再建 | ・産業政策
・輸出振興 |
| ②自立的経済発展への基盤整備 | ・経済インフラの整備
・人的資源開発 |
| ③均衡のとれた発展の実現 | ・人口対策
・食糧の安定確保
・保健・医療の向上
・環境保全 |

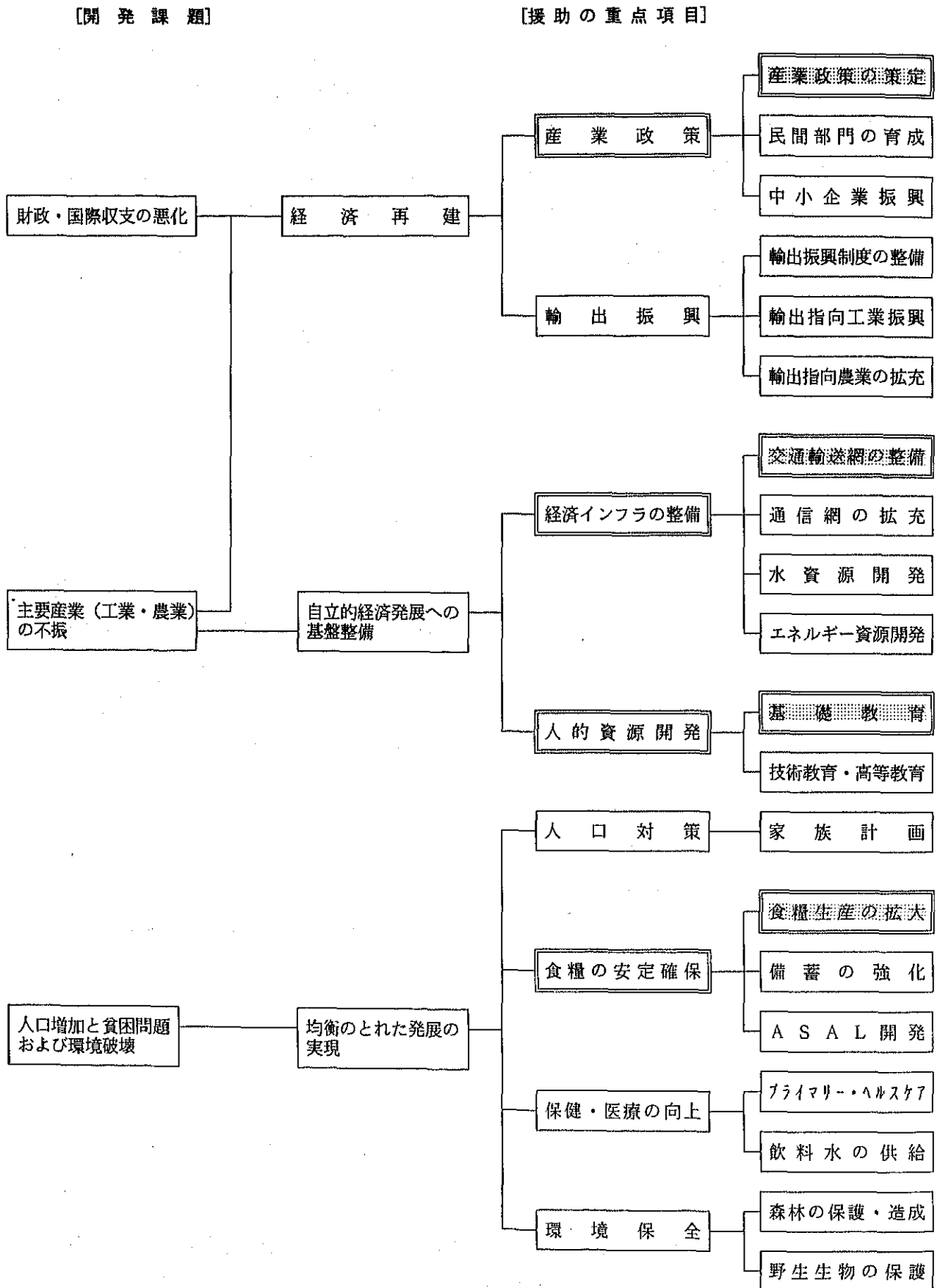
これらはいずれも重要な項目であり、優先順位を云々することは適当ではないが、一方で、具体的に実際の開発援助を考える際には、ケニア及び我が国の資金的、人的な対応能力の限界を認識する必要がある。したがって、本研究会では、ケニア政府の開発政策との整合性、我が国の対応能力、援助の効率性等を踏まえ、上記の項目のうち、特に重点的に援助を実施すべきとする項目を絞り込んでみた。その項目を以下に記す。


- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. <u>産業政策の策定</u>（産業政策）<ul style="list-style-type: none">・包括的な産業政策の策定及びその実施能力向上のため協力。2. <u>交通輸送網の整備</u>（経済インフラの整備）<ul style="list-style-type: none">・ケニア国内の経済の活性化を図ると共に、周辺内陸諸国にも裨益する交通輸送網の整備・拡充のための協力。3. <u>基礎教育の充実</u>（人的資源開発）<ul style="list-style-type: none">・初等教育部門における、教材・教具、施設面での協力。・中等教育の理数科教育の強化に資する協力。4. <u>食糧生産の拡大</u>（食糧の安定確保）<ul style="list-style-type: none">・農業投入財の活用、灌漑面積の拡大、研究・技術開発の拡充等による食糧生産拡大のための援助。 |
|---|

これらの項目は援助実施の確定を意味するものではなく、また他の分野の援助の重要性を否定するものではない。特に、BHNの充実に資する協力は、従来に引き続き重視していく必要がある。

本研究会で検討した重点項目の概要を以下に記す。

付表. 開発課題と援助重点項目



 : 本研究会で特に重要と考える項目

4-1. 経済再建

現在ケニアは財政収支・国際収支の赤字を減らし、経済の安定化を図るための構造調整の途上にある。ケニア政府は市場の役割を重視し、民間セクターの活用、投資・輸出促進のためのインセンティブの導入、政府支出の合理化と公企業の改革・民営化、経済活動に関する諸規制の緩和などの改革を行い、経済成長を促進させるための努力を行っている。1980年代後半からは、農業および工業セクターの構造調整計画を実施しており、経済の効率化、輸出競争力の強化を図るための改革が行われている。このようなケニア経済の構造調整の実施において、産業政策の策定や輸出振興により経済の活性化を図り、外貨獲得能力を強化することを支援していくことが求められる。

4-1-1. 産業政策

(1) 産業政策策定への支援

ケニアが安定した長期的な経済自立を達成するためには、現在の経済的な危機を乗り越え、長期的な生産力の向上を目指した生産基盤の整備・拡充を行うことが極めて重要である。

このためには、ケニアの長期的な産業のあり方やその育成策について長期的なビジョンを示し、さらに将来輸出産業と成り得る特定産業の選定や輸出戦略などを含めたより包括的な産業政策の策定が緊急かつ重要であると考えられる。

こうした産業政策は我が国及び韓国・台湾等がその経済発展の要としてきた政策であり、ケニアでの産業政策の策定を考える際、こうした我が国等の経験は極めて貴重なものとなる。また産業政策を実際に策定しそれを実施するには、各産業の現状等を正確に把握しながら財政金融政策などの行政手段を産業界の信頼を得ながら実施していくといった行政側の能力が極めて重要であり、産業政策の成否は当該国における政策策定能力や実施能力など行政能力の有無がその鍵を握っているといっても過言ではなからう。

したがってケニア側行政機関の産業政策策定及びその実施能力の向上を目的として、戦後産業政策及び政策金融等をその柱としながら独自の発展を遂げてきた我が国の経験を基礎としたシニア政策アドバイザーの派遣、主要産業の技術・組織状況及び各個別企業の設備・経営管理状況などを探ることを目的とした各種の基礎調査団の派遣、さらにケニア側よりシニアレベルの政策策定担当者を我が国へ招聘するなどの協力は極めて有効であろう。

(2) 民間部門の育成と中小企業振興

ケニアの経済開発を進める上で、民間部門の育成強化は重要な課題の一つであるが、

現在ケニア側に長期の産業のあり方の指針となる産業政策が策定されていないことや、産業界と官界との意志疎通が悪く、また従来政府が公的企業優先の関連法規により民間部門に対しては抑制的であったことなどから、同国での民間部門の育成の諸環境は十分に整っていないのが現状である。したがって、我が国の援助においては、ケニアの民間部門の育成強化を図るために、先にも述べた長期の産業政策の策定をその中心としながら、産業育成のための関連法規の策定・整備に対する協力や金融制度や資本市場の整備・拡充など、その諸環境を整えるための協力が重要となる。

また、ケニア政府は現在、民間部門の発展を求めて積極的に外国企業の直接投資を誘致しているが、産業関連諸法規の不備に加えて、政治家・高級官僚などの汚職・腐敗、今だに残る政府の介入などのために外資進出の環境整備が整っていないこと、さらに、「民主化」に伴う政情不安が長期化する恐れもあるため、直ちに外資が進出する可能性は乏しい。したがって民間部門の育成は、主としてケニア人の企業家育成を主として行わなければならないが、現在のケニアでは、この乏しい企業家層が零細・中小企業部門に集中しているため、自助努力による産業開発の主体として中小企業経営者を育成し、それらの中小企業の振興を図っていくことが急務である。

中小企業の振興は、ケニアの工業の裾野を広げ、産業間相互の連関を高め、さらに市場のニーズにも比較的柔軟に適応でき、雇用問題の解決の一翼を担うと考えられ、かつ我が国が戦後の経験を生かして大きな貢献ができる可能性のある分野のひとつである。例えば専門家派遣により、中小企業の育成に必要となる中小企業金融のあり方や個別技術の訓練のための計画、経営改善や品質改善を中心とする組織改善全体について具体的かつ体系的な助言・指導を行うことなどが効果的であろう。

4 - 1 - 2. 輸出振興

(1) 輸出振興制度の整備

輸出産業を育成していくためには、輸出促進、投資促進などの輸出振興のための制度を整備することが必要である。輸出促進のための各種サービスの提供は、民間企業の輸出努力を支援する上で重要な役割を果す。現在ケニアではケニア貿易振興会（K E T A:Kenya External Trade Authority）が中心となって各種貿易振興機関が輸出振興活動を行っているが、必ずしも十分な成果はあがっていない。したがって、輸出振興のために、マーケット情報、デザイン、包装、品質管理、生産技術、トレーニングなどを提供する機関の能力を強化することが重要である。また長期的には、投資環境を整備して外国資本の投資促進を図る必要がある。現在、投資促進法が制定され、投資促進センター（I P C:Investment Promotion Centre）が投資の受け入れを行っているが、投資環境は必ずしも魅力的とはいえず、手続きも非効率的である。したがって、長期的観点から、

投資環境の更なる整備と投資促進活動の強化を支援することも必要である。

(2) 輸出指向工業振興

ケニアの既存の輸出工業としては、繊維・縫製、農産物加工、皮革、金属加工などが重要な位置を占めている。これらの輸出工業の振興には、新しい技術の導入による、既存の輸出製品の品質向上やデザインの向上、新しい製品の開発による輸出品目の多様化を図っていくことが必要である。特に、今後の発展の可能性を考慮すると、上記のうち、農産物加工、繊維・縫製、金属加工などを重点工業として育成していくことが必要であると考えられる。

このような輸出工業の振興、育成を図っていくためには、輸出企業への免税措置・輸出補助金制度の拡充、保税工場* (MUB:Manufacturing-under-Bond)や輸出加工区** (EPZ:Export Processing Zone)の整備、外資を含む投資の奨励など各種の制度を整備していくとともに、それらの企業の活動を支える、港湾、道路、電力などのインフラストラクチャーの整備も重要である。

(3) 輸出指向農業の拡充

ケニアの伝統的な輸出作物であるコーヒー・紅茶は外貨獲得のために重要な役割を果たしている。しかし一次産品の国際価格は近年低迷しており、輸出作物の多様化・高付加価値化が求められている。特に非伝統的輸出作物として、野菜、果実、切り花などの園芸作物、ナッツ類(マカデミアナッツ、カシューナッツなど)などの振興が必要である。さらに、缶詰やジュースなど農作物の加工度を高め、付加価値の高い商品の輸出を促進することも望まれる。また、農作物の輸出の促進には生産面の改善だけでなく、農業生産地内の道路網や貯蔵施設、さらには冷蔵倉庫並びに幹線道路・港湾までも含めた一貫した流通基盤の整備とともに、消費者のニーズの把握、品質の確保、集出荷システムの改善といったソフト面での技術協力も重要である。

* : 保税工場 : 製品を 100% 輸出する工場に対して、原材料の輸入、物品税を免税とし、工場内に税関検査官を常駐させ輸出事務手続きを簡素化する制度で 1988 年に導入された。

** : 輸出加工区 : 電力・通信・上下水道などのインフラ、サービス施設と共に税関を備え、空港あるいは港湾の近くの特定の地域に設けられる。輸出加工区で生産される製品は、すべて輸出市場向けとする。

4-2 自立的経済発展への基盤整備

ケニアが自立的経済発展を達成するためには、4-1で述べた種々の経済再建策とともに、長期的観点から主要なセクターにおける生産力向上を図る必要がある。そのためにはインフラストラクチャーの整備、人的資源開発といった広範な経済活動を支える基盤の整

備が必要となる。

4-2-1. 経済インフラの整備

(1) 交通輸送網の整備

交通輸送の分野には、道路、鉄道、港湾、空港等があり、いずれもケニアの経済社会活動を支える重要なインフラである。その中でも特に港湾及び道路はケニア国内の物流の基盤であり、かつその整備・拡充は港を持たない内陸諸国にも裨益するところが大きいと考えられ、今後、我が国としても積極的に支援することが望まれる部門である。

①港湾整備

モンバサ港は東アフリカ最大の港湾である。ケニアのみならず、ウガンダ、ブルンディ、ルワンダ、ザイール（東部）、スーダン（南部）、タンザニア（北部）等の貿易港としても機能し、いわば、地域的な物流の拠点として重要な役割を果たしている。これまでも取扱量の増加（1930年代：60～70万トン、1960年代：約300万トン、1990年：750万トン⁽¹⁾）に伴い港湾施設が逐次整備されてきたが、今後も、港湾施設の増強は勿論、内陸部へのコンテナデポの配備等を含む総合的な港湾機能の強化、拡充が長期的に推進されなければならない。

また、港を単に物流の場として整備するだけでなく、港という立地条件を生かした生産活動の場として整備することも重要である。モンバサ港周辺は開発ポテンシャルが高く、すでにEPZ（輸出加工区）建設計画が具体化しつつあるが、モンバサ港の発展とあいまって将来ケニアの主要な工業開発拠点として発展する可能性がある。

我が国はこれまでモンバサ港に関する援助実績はないが、以上の理由から、今後モンバサ港の整備及び周辺地域の開発に協力できればその意義は極めて大きい。

②道路整備

道路は交通輸送分野の大半を担う重要なインフラであるが、援助の対象としては、当面は幹線道路のメンテナンス、地方道路の整備及び主要都市の混雑緩和が重要な課題となる。

幹線道路は、ケニアの経済社会活動を支えるのみならず、一部の路線は国際路線としても重要な役割を果たしている。特に、モンバサを起点とする東西幹線は、アフリカを横断する国際輸送幹線の一部をなす重要路線である。幹線道路の建設は古くから行われ、今や建設の時代からメンテナンスの時代に入ったと言われるが、交通量の増加、過剰積載等により劣化が速く、メンテナンスが追いつかない状況にある。メンテナンス体制の強化に向けて種々施策が講じられているが（有料道路制の導入、道路維持部局の

新設等)、関連機械の増強や技術面での援助が必要である。

一方、ケニアにおいては歴史的に幹線道路に重点が置かれ、外国の援助も幹線道路に集中していたため、地方道路の整備が大幅に遅れている。地方産業を振興し、国全体のバランスのとれた経済発展を図るため、幹線道路との有機的ネットワークとして、地方道路の整備を促進する必要がある。

また、主要都市では交通の混雑が深刻化しつつあり、特に、ナイロビ、モンバサ及びキスムについては、早急に対策を講じる必要があるとされている。交通規制、時差出勤制等のソフト面を含む総合的な対策が必要であるが、特に道路構造の改善、バイパス建設等ハード面について援助が必要である。

なお、交通輸送の分野は多くのドナーの援助を得て整備が進められているが、これらの整備に当たっては、JICAが1984年に作成した「全国総合交通計画調査」の報告書が役立っており、この調査に対するケニア側の評価も高い。しかしすでに調査実施後8年になるので、この間の状況の変化を考慮し将来のビジョンを再構築するため、この調査の見直しを検討することが望ましい。

(2) 通信網の拡充

電話は経済活動を支える重要なインフラである。ケニア郵電公社では三次にわたる開発計画を実施してきたが、人口の著しい伸びもあり、普及率は人口100人当たり1.3台に過ぎない⁽²⁾。この分野では我が国としては、まず諸外国の援助の動向を見極めつつ、必要に応じ電話網の拡張に対する協力を検討することが望ましい。また、同公社中央研修所では1980年より近隣諸国を対象として第三国研修を実施しているが、日本人専門家も講師として指導に当たっており、今後も継続することが望まれる。

(3) 水資源開発

現在ケニアは、持続的な発展を達成するためさまざまな開発計画を推進することとしているが、これらが所期の成果を上げるためには、これらの計画の実施に必要な大幅な水需要に対応して、水資源開発がタイムリーに遅滞なく行われなければならない。

今後、特に大幅に水資源開発を必要とする部門は、上水、灌漑、工業及び水力発電である。上水については(4-3-3(2)参照)、安全な水へのアクセスを有する人は未だ少なく(全人口の31%⁽³⁾)、BHNとしての観点から充足率の向上にむけてさまざまな給水事業が実施されている。また、大都市ではすでに慢性的な水不足から観光客の減少といった経済面への影響が出ているところもあり、今後充足率の向上を図りつつ人口の増加に対応するためには、大幅な水資源の開発が必要である。灌漑については(4-3-2(1)参照)、人口増に見合った食糧増産を行い自給自足を達成するためには灌漑面積の拡大が

不可欠であり、このための水資源開発が必要である。工業用水は、現時点でのシェアは余り大きくないが、今後予想される工業部門の発展に伴い大幅な需要の伸びが不可欠である。水力発電については(4-2-1(4)参照)、これまでも高い伸び率で開発されてきたが(1980-1990年の水力発電による電力供給量の伸び率は9.1%⁽⁴⁾)、現在でも電力を輸入している状況にあり、今後も電力供給の主力として積極的な開発が必要である。

このように、いずれの部門も人口の増加率を上回る事業の伸びを確保するとすれば、膨大な水資源開発が必要となる。また、水資源開発は開発規模にもよるが、多くの投資と長い時間が必要であり、長期的観点から計画的かつ緊急に取り組まなければならない分野である。

これまでも、我が国を初め多くのドナーが水資源開発に協力しているが、膨大な将来のニーズを考慮するとき、我が国は今後も重点的に協力する必要がある。

(4) エネルギー資源の開発

エネルギー資源開発の中では、電力開発がもっとも重要である。電力開発は、水力、地熱発電を中心にこれまでも積極的に推進されてきた(1980-90年の供給電力量の平均年間伸び率7.4%：ウガンダからの輸入分除く)が、いまだ需要を満たしえず、総供給電力量のうち5%前後をウガンダから輸入しているのが現状である⁽⁵⁾。今後も都市部を中心とする大幅な需要の増加を満たすとともに、地域開発のための地方への電力供給も必要となる。

電力開発の主体は水力発電と地熱発電であるが、両者ともまだかなりの開発可能量が残されていると見られる。しかし、その開発には多額の資金と時間を要するので、将来の需給動向と経済性、環境保全を考慮しつつ長期的、計画的に開発が進められなければならない。

また、増大する電力需要に対応するには、電力開発のほか、送配電線の拡充による供給力増強と信頼度の向上が合わせて進められるべきである。

このほか、ケニアで使用される燃料の70%以上を占める木材燃料の節約は、木材資源の需給バランスを改善し、森林保護に貢献するものであり、また女性の労働軽減にもつながることから、積極的に協力を推進すべき分野である。省エネルギーのカマドの開発・普及等に地道な協力が必要である。

4-2-2 人的資源開発

(1) 基礎教育(初等教育・中等教育)の充実

ケニアの将来の自立的な経済・社会発展のためには、それを支えるべき人材の育成が不可欠である。特に基礎教育は、これからのケニアの国造りを支える青少年の育成とい

う大きな役割を担っている。しかし、独立以来、初中等教育の就学率の目覚ましい増加といった量的拡大が順調に進んできた反面、中退者、リピーター（落第者）の比率が高い。また、質の面でもさまざまな課題に直面しており、特に開発の遅れた地域の基礎教育分野で大きな立ち後れが見られる。

我が国としては、これまでも、ケニアの基礎教育の課題のひとつであり、かつ我が国の得意とする分野という点から、中等教育の理数科教育に対し、青年海外協力隊の理数科教員の派遣を中心とする援助を実施してきたが、今後は、中等教育においてはこれらの協力隊員派遣に加え、実験機材の供給体制整備、教員の訓練・再訓練を通じた理数科教育全般に対する援助が考えられる。また、今まで取り組んできていない初等教育部門においても、その重要性を踏まえ、質的向上を助け、親の負担を軽減することによって教育の普及に貢献できるという意味から、たとえば教科書等の教材・教具の供給体制の整備、スクールインフラ整備といった面での支援が望まれる。この分野では、特に経験の豊富な北欧諸国、国際機関等との協力が重要であろう。

(2) 技術教育・高等教育

ケニアの今後の経済成長を実現するためには、各セクターの生産力の向上が不可欠であり、その為の必須要素のひとつが、実際の生産現場で活動する中堅技術者、あるいは経営管理者の育成である。

この分野では、これまでジョモ・ケニヤッタ農工大学（1980年～）及びNYS技術学院（1988年～）においてプロジェクト方式技術協力を実施しており、それぞれ我が国の代表的プロジェクトとして、優れた高等・中等技術者の育成を図っている。

ケニア側の受け入れ能力を考慮すれば、当面はこの二つのプロジェクトに集中して協力することが適当であろう。ただし、プロジェクトの性格からも、息の長い援助が必要であり、協力期間については柔軟に対処する必要がある。

4-3. 均衡のとれた発展の実現

開発は必ずしも短期的経済発展のみを目的とするのではなく、その発展が長期的・持続的なものとなり、かつその利益が公平に国民に行き回り、一人一人の生活水準の向上が実現されることが重要な要素となる。その実現のためには、まず前述のような経済発展のための諸施策を積極的に推進するとともに、人口問題、BHNの充足（食糧、保健医療サービス等）及び環境保全といった分野にも十分に配慮していくことが必要である。このような分野は、短期的には必ずしも経済発展に直接貢献するものではないが、長期的視点から見れば、経済発展との相互関係は密接であり、より広範な持続的経済発展を実現するうえで極めて重要な分野である。

4-3-1. 人口対策

人口問題は雇用、環境、食糧、貧困問題と深く関わっており、この問題にどう対応するかが、ケニアの今後の経済発展にとって重大な鍵となる。我が国としても、急激な人口増加はケニアの経済発展の基本的阻害要因であるとの認識に立ち、また、経済成長が生みだす貯蓄を急激な人口増加が消費してしまい、投資を疎外している現状を考え、この問題を従来以上に重視していく必要がある。

我が国は、1988年から「人口教育促進プロジェクト（PEPP:Population Education Promotion Project）」の協力を行っている。このプロジェクトは、視聴覚教材の制作・普及とメディアを通しての啓蒙活動の強化を主としたものであるが、その成果が現れるまでには長期間を要することが考えられ、長期的、継続的な取り組みが必要であろう。将来的には、青年海外協力隊の活用、NGOとの連携等により、対象地域の拡大や内容の拡充を図ることが望まれる。

また、JICAでは1991年度に分野別援助研究「人口と開発」を実施し、日本の人口援助への提言を発表した。この中で、人口援助を実施する上で、母子保健・家族計画活動の強化、人口統計、調査データの収集分析の強化、教育の普及の促進、国や地域ごとの特色や発展段階を考慮した地域経済開発の促進などを重視すべきことが提言されている⁽⁶⁾。

今後の対ケニアの人口援助においては、PEPPへの支援を拡充しつつ、上記の提言にもあるように、より広いかつ長期的な視野から、さまざまな分野において人口問題との関連を考慮した取り組みが必要である。たとえば、プライマリーヘルスケア（PHC）の拡充による母子保健サービスの強化や家族計画サービスへのアクセスの改善は計画出産を可能にし、かつ母子の健康や乳幼児死亡率の低下に寄与し、同国の人口転換を促進することが期待される。また、女性に対する教育の普及は、家族計画に対する認識を高めるのみならず、女性の社会的地位の改善を促進し、結果的に家族計画の普及に大きく貢献すると考えられる。

4-3-2. 食糧の安定確保

食糧は、BHNの中でも最も基本的なものである。また、食糧不足は政治的不安定を招き、食糧輸入が外貨事情を圧迫するなど経済発展の基盤を危うくする恐れがある。したがって食糧の安定供給は、何よりも優先的に実施されなければならない。

食糧の安定供給のためには、ハード及びソフト両面に亘るさまざまな施策が総合的に実施されなければならないが、我が国の援助という観点からは、食糧生産の拡大、備蓄の強化及びASAAL（乾燥地・半乾燥地）の開発が重要であろう。

(1) 食糧生産の拡大

ケニアの食糧需給は、現状においては、小麦、米が不足基調にあるものの、主要穀物であるメイズがほぼ需要に見合う生産を上げており、全体として大幅な食糧不足を回避し得ている。しかし、将来の人口の増加に対応する生産を上げ、需給のバランスを確保することは決して容易ではなく、大幅な食糧の輸入と援助に依存するという事態に陥らないよう、生産拡大のための施策が継続的に実施されなければならない。

食糧生産拡大のため、我が国としては、農業投入財、灌漑及び研究・技術開発の面で協力することが望ましい。

①農業投入財

食糧を増産するためには、肥料、農薬などの投入財の使用により単位面積あたりの収量を上げる必要がある。政府もこれらの投入財の使用を奨励しており、今後使用量が増加するであろう。

我が国は、従来より「食糧増産援助（第2KR）」としてこれらの投入財を供与しているが、今後とも、研究及び技術開発の結果を十分考慮しながら、同様の援助を継続する必要がある。

②灌 漑

ケニアでは灌漑可能面積に対し、灌漑済面積は未だわずかで、灌漑開発ポテンシャルは高い（1991年現在で、灌漑可能面積約47万ヘクタールに対し灌漑済面積は5万4千ヘクタールでわずか11.5%に過ぎない⁽⁷⁾）。人口の増加に対応し、食糧を長期的安定的に確保するためには灌漑面積の拡大が不可欠であり、今後同国においては経済性を考慮しつつ、既存の小規模灌漑計画、人口稠密地区の灌漑計画、並びに費用便益比率の大きいいくつかの大規模灌漑計画の実施などが必要となつてこよう。また、これらの開発計画の実施のための体制整備並びに人材育成も重要な課題である。

我が国の当面の方針としては、中核的なプロジェクトの実施により灌漑農法の確立と啓蒙を目指しつつ、まず既存の灌漑施設のリハビリを実施し、その後新たな灌漑施設の拡充に着手するという段階的、長期的な援助を考えることが望ましい。

③研究及び技術開発

研究・技術開発が農業生産の拡大に寄与するところは大きい。ケニアにおいては、これまでも研究・技術開発が逐次成果を上げてきており、今後も積極的に研究・技術開発の強化とその普及に努める必要がある。テーマとしては、品種改良（多収穫、耐干品種の開発）、営農技術、早期警戒システム等が考えられる。

また、ケニアにおける研究、技術開発の成果は、他のサブサハラ諸国に適用すること

により、それら諸国の食糧増産に貢献することも期待される。

(2) 備蓄の強化

食糧の安定供給のためには、生産の拡大に加え、貯蔵施設を増強し備蓄体制を強化する必要がある。すなわち、貯蔵施設を食糧余剰地域及び不足地域、さらに輸入食糧貯蔵のため戦略的に配置することにより、流通を円滑にし、流通過程での損失を防ぎ、さらに、生産の経年的な変動の影響を緩和することができる。

すでに我が国を初め外国の援助により、いくつかの貯蔵施設が建設されているが、今後も食糧生産の拡大に合わせ、貯蔵施設を継続して増強していく必要がある。

(3) ASAL 開発

国全体としての食糧安定確保のためには、広大な面積を占める ASAL 地域の食糧生産能力の向上が必要であり、そのためには、乾燥地農業（耐干作物、油糧作物、小規模灌漑等）と牧畜業の振興が図られなければならない。

人口過疎、旱魃の常習的発生、開発に脆い自然環境、インフラの未整備等制約条件が多く、これまでの多くのドナーの援助は必ずしも十分な成果を上げていないが、ASAL の安定は都市問題にも関係し（都市への人口流出を防ぐ）、我が国としても、乾燥地農法に豊富な経験を有する他のドナーと連携を図りつつ、農業を中心とする ASAL の総合的な開発を支援する必要がある。

4 - 3 - 3. 保健・医療の向上

(1) プライマリーヘルスケア（PHC）の促進

ケニアの保健・医療分野においては、独立以来多大な努力により、量的にはすでに相応の施設、人材、技術の蓄積がなされているが、他の多くの開発途上国と同様、ケニアにおいても地方に住む多くの人々が適切な医療サービスを受けられない状況にある。

BHN という視点から「保健・医療」を見ると、まず PHC が重要となる。PHC は地方医療施設での活動が中心であり、すでにいろいろな援助機関が協力して実施しているが、我が国としても、PHC の拡充と母子保健、家族計画との関係にも配慮しつつ、これらの地方の PHC 活動に対し、人的、物的両面から積極的に協力することが望ましい。

我が国は現在、ケニア中央医学研究所（KEMRI: Kenya Medical Research Institute）に対するプロジェクト方式技術協力を実施しているが、今後は本プロジェクトを継続しつつ、その成果を活用し、より広範な草の根レベルでの医療協力を拡大していく努力が必要であろう。

(2) 飲料水の供給

飲料水は、食糧とともに最も基本的なBHNの一つである。しかし、現在ケニアにおいて安全な飲料水を入手できる人の比率は、全国で31%、農村部では21%に過ぎない⁽⁸⁾。一方、安全な水の供給は健康・衛生の基礎となり、特に感染症の予防に大きな効果があり、さらに水くみ労働の軽減に資することを含め、女性・子供への裨益効果が大きい。

このようなことから、ケニアでは、「2000年までにすべての国民に水道を」のスローガンのもとに、ケニア政府及び我が国を初めとする二国間援助機関、国際機関、NGO、地元コミュニティが協力し、大小さまざまな給水計画が実施されている。飲料水供給の重要性に鑑み、今後とも本分野に対する我が国の重点的な支援が望まれる。

4-3-4. 環境保全

ケニアでは、都市の衛生状況の悪化、水質汚濁等いろいろな環境問題が生じつつあるが、最も重要かつ緊急の課題として、森林の保護・造成及び野生生物保護があげられる。

(1) 森林の保護・造成

ケニアでは、森林の農地・放牧地への転用、あるいは燃料用木材の採取等のため、広範な森林伐採が行われており、その結果として、土壌流出の防止、保水機能、野生生物の生息地の提供といった森林の持つ重要な機能が失われつつある。このような問題に対処するため、次の二点において日本の協力が考えられる。

まず、資源としての森林の維持・造成及びその森林資源の効果的活用を図ることである。我が国の実施している社会林業訓練プロジェクトはすでに7年目を迎えているが、特に森林の重要性に関し、主要な受益者である地域住民の理解を促進し、自発的な植林活動を増進するというこのような林業形態の普及は、同国の半乾燥地帯の開発にも重要な役割を果たすことが期待されており、長期的に取り組むべきプロジェクトである。

また、上記のような資源としての森林資源の活用とは別に、環境保全、あるいはその回復を目的とした森林の保護造成に対する支援も考えられる。これは、環境保全を目的とした森林、たとえば水源林の造成や土壌流出防止、崩壊防止等の防災林（保安林）の造成を行い、地域住民の利益の確保を図るとともに、緑の拡大によりグローバルな環境保全に資することを目的とするものである。特に、ケニアにおいてはサブサハラのモデルとして、半乾燥地でこのような「環境造林」を実施することを提案したい。ケニアは国際機関や諸外国のプロジェクトが多く半乾燥地に関する知識の集積があり、また行政、社会条件が比較的整っていることから、このようなプロジェクトをモデル的に実施するのに適していると考えられる。

(2) 野生生物保護

野生生物の急速な減少が危惧される中、ケニアにおいてもその保護は、生物学的多様性の維持、生態系の保全及び観光資源確保といった面で重要な課題となっている。

ケニア政府は1990年に「野生生物保護に関する基本政策と実行計画」を策定し、国立公園及び保護区のインフラの整備、管理の強化、周辺コミュニティとの共存、地域住民の利益の重視等を内容とする観光振興・野生生物保護政策を積極的に推進することとなった。世銀、その他のドナーもこの計画を支援し、それぞれ援助を開始しつつある。

我が国は、これまでこの分野における協力の実績が比較的少ないが、世界的にも環境問題への関心が高まり動物保護が注目を集めている折、我が国の姿勢を示す上でも積極的に援助しなければならない分野である。豊富な経験を有する他のドナーと協調しつつ、資金協力、技術協力を組み合わせ、長期的視点から援助を実施することが望ましい。

[引用文献]

- (1) Republic of Kenya, Economic Survey, 1991,
- (2) Telecommunications Research Center, World Telecommunications Outlook and Forecast: North and South Africa Telecommunications Expenditure Forecast, 1990
- (3) 国連児童基金「世界子供白書1992」
- (4) Economic Survey, 1985, 1991
- (5) (同上)
- (6) 国際協力事業団「分野別（人口と開発）援助研究会報告書」1992年3月
- (7) 国際協力事業団調査資料より（1992年）
- (8) 国連児童基金「世界子供白書1992」

5. 援助を実施する際の課題・改善点

前章では我が国の援助の重点項目について述べてきたが、我が国の援助をより適正で効率的・効果的なものにしていくためには、前記のような重点プロジェクトの実施のみならず、同時に我が国の援助の実施手法の改善を図り、プロジェクト実施上のいくつかの課題を克服し、更に援助の実施体制の強化にも着手していく必要がある。

5-1. 援助実施手法の改善

(1) 他の援助国・援助機関との協調

ケニアでは日本のみならず多数の先進諸国、国際機関による援助が実施されており、1989年度の実績では、トップドナーである日本でも二国間援助に占める割合は24%である⁽¹⁾。したがって、ケニアの経済発展を支援するという共通の目標の下で、今後とも他の援助機関との連携を図っていくことが重要であり、援助案件の競合、重複を避けるのみならず、お互いのノウハウ、援助スキームの特徴を生かした協力関係構築への努力が望まれる。

たとえば、我が国は必ずしもケニア等この地域の国々に関する情報、経験を豊富に有しているわけではない。したがって、我が国のこれまでの他地域での経験をより効果的に適用するためには、この地域に豊富な知見を持つイギリスの海外開発庁（ODA）、世界銀行等との連携が有効であろう。また、分野別に見れば、環境問題、人口問題といった極めて大きなかつ対応の難しい課題、あるいは初等教育のような我が国の経験が十分でない分野に対して、これらの分野で豊富な経験を持つ他機関との連携が特に求められよう。

これを実現するための方策としては、例えば、現地のドナー会議への積極的な関与が考えられる。これまでも、ケニアでは各種の援助国の会合が頻繁に持たれており、同国に駐在する我が国の援助関係者も、その人数の不足にもかかわらず積極的に参加してきており、各機関の援助実施動向等の情報交換の場として活用している。このようなドナー会合への参加の継続はもちろん重要であるが、その一方で現状では、他の援助機関との援助の進め方の違いもあり、必ずしもその機能を十分活かしきれているわけではない。各援助機関との本部レベルでの援助調整等の連携強化など、現場サイドでの協力をより実効あるものとするような基盤整備を進める必要がある。更に、このような会議にはドナー側だけの会議も多いが、当事国であるケニア側の協力が援助プロジェクト、プログラムの成功に不可欠であることから、会合へのケニア側の参加を促すのも我が国の検討すべき課題であろう。

また、ケニアでは1980年以降、世銀・IMFの支援を得て、構造調整計画の実施に乗

り出した。これまでのところ、本計画の進捗状況は必ずしも順調とは言えないが、構造調整自体の必要性は衆目の一致するところであり、その達成に時間がかかるとしてもこの計画の遂行に変更はないと考えられる。我が国としても、本調整計画の必要性を踏まえ、同計画の策定、実施、モニタリング等に協力していくとともに、社会面において好ましからざる影響を受ける可能性のある立場の人々をも考慮しつつ、その改善策にも積極的に協力していく必要がある。

(2) 各種援助形態の効果的組合せ

ケニアは現在のサブサハラでは数少ないローン受入可能国であり、援助の実施に際しては、有償資金協力、無償資金協力、技術協力の様々な組合せが考えられる。特に、開発調査とその後の資金協力の連携は、援助資金が効果的に使われるのみならず、資源の効果的な利用を促進するものであり、今後一層の連携のための努力が必要となろう。更に、前章で重点としてあげた経済インフラ整備については、有償資金協力によるインフラの建設整備のみならず、それらの施設の維持・運営・管理、及びそのフォローアップ面での専門家派遣等の技術協力、無償資金協力による支援が重要であり、またO E C Fのツー・ステップローンとJ I C Aの技術協力の組み合わせなども考えられる。

ケニアでは、今後構造調整計画を実施する過程で、ノン・プロジェクト援助による政策支援がますます必要になると考えられ、我が国に対しても、国際収支支援など特定プロジェクトとは関係がない政策指向型の有償・無償援助を求めてくる可能性がある。我が国としてはこのような要請に対し、ローカルコストの負担等を考慮しつつ、プロジェクト援助とノン・プロジェクト援助との有機的組み合わせを重視した慎重な対応をする必要がある。

(3) 環境・W I Dに対する配慮

今日、世界的な課題である環境汚染と天然資源の劣化等の環境問題は、ケニアにおいても、森林破壊、土壌劣化、砂漠化、野生動物保護といった観点から重視されている。特に、ケニアは途上国の中でも環境保護に対する意識の高い国であり、同国に対する環境保護分野の援助を積極的に実施することにより、同国の環境保護へ貢献できるとともに、他の国への環境保護援助のモデルともなりうるものである。

また、現在J I C Aでは、開発に伴って発生する環境問題を事前に予見し、環境への配慮が十分なされるよう、事前調査の段階におけるスクリーニング、スコーピングに役立てるガイドラインの作成に着手している（ダム建設に関しては1989年度に完成）。O E C Fでも、1989年度にすでに道路、鉄道等16セクターに対する環境審査ガイドラインを作成するなど、環境に配慮した事業の実施に努めている。対ケニア援助においても、同国の環境保護に直接貢献する援助を実施するとともに、各援助プロジェクトにおいて

も、このようなガイドラインを活用した、より環境に配慮した計画、実施に努めていくことが必要であろう。

WID (Women in Development : 開発と女性) の基本的考え方は、女性を開発の受益者として捉えるだけではなく、積極的に開発を進める担い手として認識することである。ケニアにおいても、女性は、経済、教育、保健衛生など多様な分野で重要な役割を果たしている。したがって、すべての開発分野において女性が受益対象者として組み込まれるだけではなく、女性の参加が積極的に押し進められていくことが、開発を進めるうえで不可欠になってくる⁽²⁾。

特に、ケニアでは、男性の都市部への出稼ぎによる農家の女性戸主の増加、輸入自由化による幼稚産業への悪影響等、WIDの立場からの配慮を必要とするいくつかの課題がある。また近年、女性の置かれている状況は改善されつつあるといわれるが、今後女性がより積極的な開発の担い手となるためには、その状況を一層改善する努力が必要である。つまり、女性の教育機会を向上させ、経済的自立が達成されるような訓練、情報、生産手段などへのアクセスを容易にし、さまざまな意志決定過程への参加を強化することが必要になる。この面では、ケニアでは多数の女性グループがさまざまな活動を展開しており、これらのグループとの協力・連携等により、より現地の女性の視点に近いところから協力していくことが可能となろう。

(4) 適正技術の開発普及と南・南協力の促進

サブサハラアフリカの中であって、ケニアの行政能力、技術能力は相対的に高いものであるが、それでも我が国の技術レベル、技術環境が必ずしも同国の必要としている技術にあったものであるとはいえない。我が国の援助が現地に根づいたものとなるためには、地域の伝統的在来技術の調査・研究・普及への協力、地域の人的・物的資源や社会状況、地域固有の問題の十分な把握、評価等により、技術の導入が押しつけに終わらないよう注意すべきである。また貧困対策援助等、特に現地に密着した形で実施する必要がある援助については、当該地域の住民のニーズをできるだけ把握し、彼らのプロジェクトへの参画を促進するとともに、実施中のプロジェクトの問題点等を迅速にそのプロジェクトに反映、改善していく柔軟さも必要となる。ケニアには多くの青年海外協力隊員の派遣が行われてきており、彼らの知見・経験の利用、さらには同国で活動している数多くのNGOとの連携、情報交換により、より現地のレベルにあった協力が可能となろう。いずれにせよ、このようなアプローチを取るには現地の援助実施体制の強化が必要であり、かつある程度は試行錯誤による情報・経験の蓄積が必要となろう。

また、高い技術レベルの資機材の供与は、その操作の複雑さだけではなく、維持・管理の難しさ、交換部品の現地調達ができず部品の輸入に貴重な外貨を使わなければならない等、さまざまな弊害が考えられる。各種機材の供与に際しては、可能な限り現地の

技術レベルにあった、かつ交換部品等も現地で購入できるようなものを優先するべきである。また、ある程度以上の技術レベルの機材の供与に際しては、その維持・管理の技術訓練をパッケージとして実施することも重要であろう。協力期間の終了後、いかにケニア側がそのプロジェクトの維持・管理を行えるかが最大のポイントである。

アフリカ諸国のように先進工業国との技術格差が非常に大きい場合には、先進工業国から直接技術の導入を図るよりも、むしろ他の開発途上国において効果のあった技術・経験を移転するほうが効果があることが多い。このような途上国同志の協力（南南協力）は、援助国では該当する技術がすでに消滅しており、移転技術の担い手も存在しないような分野の技術移転には特に効果がある。この方法には、技術等を提供する第三国にも我が国の仲介を通じて利益がもたらされる副次効果もある。ケニアに対しては、東南アジア、南アジア諸国等の技術の中により適正なレベルのものがある可能性があり、第三国研修、途上国間の大学・研究機関間の協力支援、あるいは東南アジア諸国に新しく設立された援助機関との連携等による対ケニア協力も考慮されよう。

また同様に、他のアフリカ諸国に対し、ケニアを起点とした技術協力が考えられる。特に、ケニアにおける農業・産業技術開発のポテンシャルは近隣諸国よりも大きく、既存の開発研究機関を強化して調査研究の成果を近隣諸国へ普及せしめる効果は大きい。例えばASAALとの関連で、乾燥農法及び耐干性品種の開発・普及は今後重要となる可能性のある分野であろう。

5-2 援助実施上の課題

(1) ローカルコストの不足⁽³⁾

技術協力、無償資金協力における被援助国の自助努力は、ローカルコストの支出やカウンターパートの配置をいかに実行するかによって測ることができる。しかしケニアの場合、残念ながらほとんどの案件において、この意味での自助努力は必ずしも満足できるものではない。援助開始後にローカルコストに支障をきたし、プロジェクト実施の遅延が起こっているケースも多い。このようなローカルコスト不足の問題に関しては、その原因・対策として以下の3点が考えられる。

第一はケニア側がローカルコストの分担について十分な見通しが立てられないまま援助を要請するということである。まず我が国としては、事前調査団がケニア政府と協議する過程で、ケニア側のローカルコストの負担能力により慎重に配慮する必要がある。更に、自助努力の観点から強くケニア側に同国の約束したローカルコスト負担を要請する一方で、一般現地業務費やプロジェクト基盤整備費などの面でローカルコストの一部肩代りを行ない、ケニア側の自助努力分担分を実施可能な範囲に抑えることも考慮されよう。また、プロジェクトの実施前に準備期間を設け、ケニア側の資金手当てが進んだ

時点で援助を開始するという手法も考えられる。

第二は援助交渉が行われた時点では予測できなかった国際経済の変動などの状況変化により、予定したローカルコストが負担できなくなる場合である。この問題については、我が国は援助国としての立場から、必要に応じてケニア側の財政能力、案件の緊急度や重要性を勘案しながらローカルコスト支援を行なうべきである。このために、ケニアに対してだけでなく、ODA実施上の原則としてローカルコスト支援に関する一定の規準、たとえば当該国の一人当たりGNPあるいは財政収支状況に基づく規準を決めておく必要がある。

第三は援助案件の相対的優先度が低下する事態である。我が国は、既に世銀・IMFの対ケニア構造調整計画に協調する姿勢を明確にしており、構造調整支援のための有償資金援助も実施してきた。新規案件の要請においては、同国の開発計画や構造調整計画実施との関連で、ケニア側とだけでなく世銀・IMFや他の援助国機関との協議・協調をも勘案していく必要がある。援助案件の相対的優先度は短期的に変わるものではないはずである。特に、我が国は既にケニアに対する主要援助国になっている立場から、対ケニア援助における我が国の主体性を認識し、援助協調におけるリーダーシップをとるだけの覚悟が求められる。

なお、有償資金協力においては、融資比率方式の導入により、適宜ローカルコストの負担が行われている。

(2) カウンターパートの不足⁽⁴⁾

ケニアにおける技術協力は、ほとんど例外なくカウンターパートの質・量の問題に直面してきた。技術協力は人から人へ、手から手へと開発に役立つ技術、技能、知識を教え、伝えることが目的である。したがって質の高いカウンターパートに恵まれるか否かが技術協力の成否を決定するともいえる。しかしこれまでの多くのプロジェクトでは、カウンターパートの充足率は十分ではなく、プロジェクトの円滑な運営を妨げる最大の要因となっていた。また、必ずしも人数、充足率だけの問題だけでなく、短期間で他の企業、政府機関へ移動してしまう等、意欲面での問題も指摘されている。従来の協力では、カウンターパートに関する細かな取り決めが欠けていたようであるが、今後はカウンターパートに関して、兼職ではないフルタイムの人材を当てる、協力期間中はカウンターパートの配置転換をしない、或は日本への派遣研修者は帰国後に一定期間の職場復帰を義務づけるなどの取り決めを行なうべきである。また同時に、我が国としても、カウンターパートの研修の充実（日本、ケニア或は第3国で学位取得の機会を与える等）を中心に、ケニア側とも協力しつつ、カウンターパートへのより強いインセンティブの付与に努めるべきである。また、新たにプロジェクトを実施する際には、まず初めにカウンターパートのトレーニングを開始し、適切な訓練を受けたカウンターパートが揃っ

た時点でプロジェクトを開始するという手法も考慮されよう。

(3) プロジェクトの自立性の問題

現在ケニアで進行中の我が国のプロジェクト方式技術協力案件は7件であるが、実質的な効果を上げるに至るまでは協力期間の延長を必要としているプロジェクトも多い。これらの技術協力プロジェクトはローカルコスト負担といった財政支出を伴うものであり、このような事情を考えあわせると、今後の対ケニア援助では量的拡大よりは質的向上を目指すべきであり、当面は既存技術協力プロジェクトのより効果的な実施の方向を検討することが望まれる。大きな外的要因の変化がない限り、これらのプロジェクトが期待された成果を上げ、その自立的運営が可能となるまで、我が国の援助を継続すべきであり、現在のケニアの政治経済情勢を考えれば、これらのプロジェクトの相手国移管を必ずしも急ぐ必要はない。

さらに新規案件に関してはケニア側の行政・援助吸収能力を十分に把握し、ローカルコストやカウンターパート等の点でこれまでと同様な問題が生じることは極力避けるようにしなければならない。現在進行中の構造調整計画の推移によっては、かなりの機構改革が行なわれると予想される。既存案件が所管官庁の変更によりその運営に支障をきたした経験に照らして、新規案件については政府部門の機構改革の成り行きを見極めることも必要となろう。また協力期間については、協力分野、協力内容に応じた適正な協力期間と実現可能な目標を設定する柔軟性が必要である。

5-3. 援助実施体制の強化

(1) 現地重視の援助実施体制の強化

今後、我が国の援助事業をより現地のニーズを捉えた柔軟なものとしていくためには、情報の収集、プロジェクトの発掘、選定、計画策定、運営・管理、モニタリング、評価、アフターケア、あるいは相手国政府、他の援助機関との協議・連携等において、より現場に近い現地の日本大使館、JICA及びOECD事務所の果す役割がますます重要となってくる。しかしその一方で、これらの業務に対応するには、上記機関の関連スタッフ数は十分とは言えず、人員拡充の努力が今後とも不可欠である。同時に、たとえば、大使館付き調査員の機能をマクロレベルでのODA策定にまで拡大して、大使館付きシニアアナリストに格上げするよう検討することを提案したい。

また、現地で活躍する派遣専門家を初め、現地大使館員及びJICA、OECDの事務所員が安心して活動できるような、安全対策、健康管理等の支援策を一層強化する必要がある。

更に、近年、小規模無償、NGO補助金制度等、よりきめの細かな援助を実施するた

めの手法が導入されつつあるが、このような制度の一層の活用と、今後よりフレキシブルな対応を可能にするため、今までの実施状況等を踏まえ、これらの制度を積極的に改善していくことも検討されよう。具体的には、たとえば、W I D、環境保全、貧困対策といった観点から、小規模融資、技術訓練、セミナー開催経費支援といった協力を少額でもより多く実施していくことができるようにすることが効果的である。

本邦においては、J I C Aでカントリー・スペシャリストを育成し、ケニア・ウォッチャーともいうべきモニタリング・グループをつくるのも有効な方法である。現在O E C Fではカントリー・エコノミストとセクター・エコノミストの部局を強化しており、将来的にはこのような国内他機関のカントリー・エコノミスト、あるいは世銀等国外のエコノミストとの連携・協力の方法を探ることも重要である。

(2) 情報収集・分析体制の拡充

我が国とは異なる社会通念、価値観、経済事情といった統計には現れない情報を把握することは容易ではないが、援助事業が現地社会に受け入れられるものとするには、多数の現地の人々の考え方、要望等について確実な情報の収集・分析・評価が不可欠である。これまでも、現地事務所等を通じた現地情報、国内の関連情報等の収集・分析に努力が払われてきたが、個別案件の検討・立案に必要な技術情報が中心であり、個別に収集されたまま広く共有されるべき情報として整理されていない状態である。そこで上述したケニア・ウォッチャー・グループにより定期的なレビューを行うことが考えられる。特に、援助を事業として成功させるために必須となる社会的要素に関しては、一層の情報収集・分析とその共有化が必要であり、これにより認識された基本要件に基づき、諸計画の妥当性についてより詳細な検討を行っていくべきであろう。

このための体制作りとして、開発調査等におけるセクタースタディの強化と情報の蓄積や、J I C A国別ファイルのような情報収集・分析を中心としたプログラムの拡充が求められる。また、同国に対して日本が行っている経済協力全体に対するモニタリング、評価体制の充実による経験の蓄積と、その過程で明らかになった改善点の当該事業、あるいは他の類似事業への速やかなフィードバック体制の確立も必要であろう。

[引用文献]

- (1) 外務省経済協力局編「我が国の政府開発援助（下巻）」国際協力推進協会、1991年
- (2) 国際協力事業団「分野別（開発と女性）援助研究会報告書」1991年2月
- (3) 外務省経済協力局経済協力評価委員会「経済協力評価報告書」平成3年6月
- (4) (同上)

Ⅱ 現 状 分 析 (参 考 資 料)

この現状分析は、ケニアに対する我が国の経済協力に関する事項を研究会で検討・議論するために、委員、タスクフォースが中心となって、同国の主要分野の現状について資料を取り纏めたものであるが、ケニアに対する経済協力を考えるための参考資料として添付する。

また、本現状分析中で言及されている経済協力・援助への提案は、現状分析の執筆担当者による提案であり、必ずしも研究会としての意見ではない。

Ⅱ. 現 状 分 析

目 次

1. マクロ経済・開発計画	49
2. 政治・行政	69
3. 農 業	85
4. 水 産 業	103
5. 林 業	109
6. 製 造 業	117
7. 運 輸 ・ 交 通	143
8. 電 気 通 信	165
9. エ ネ ル ギ ー	171
10. 水 資 源 開 発	179
11. 観 光	183
12. 教育・人的資源開発	197
13. 保 健 ・ 医 療	227
14. 人 口	251
15. 環 境 問 題	265
16. 貧 困 問 題	281
17. W I D	287
18. 援 助 分 析	299

1. マクロ経済・開発計画

1-1. ケニア経済の歴史的概観

- 1-1-1. 高度経済成長期（1964年～1973年）
- 1-1-2. 経済成長停滞期（1974年～1980年）
- 1-1-3. 経済の構造調整期（1980年～1989年）

1-2. マクロ経済の構造

- 1-2-1. ケニア経済の推移と産業構造
- 1-2-2. ケニア経済の需要構造
- 1-2-3. 貯蓄・投資バランス
- 1-2-4. 財政収支状況
- 1-2-5. 国際収支状況
- 1-2-6. ケニアの累積債務状況
- 1-2-7. ケニアの雇用状況
- 1-2-8. ケニアにおける構造調整

1-3. ケニアの開発計画

- 1-3-1. ケニアにおける開発計画の推移
- 1-3-2. 第6次五カ年計画

1. マクロ経済・開発計画

佐々木弘世（タスクフォース）

1-1. ケニア経済の歴史的概観

ケニアの独立から現在までのマクロ経済の推移をその時間的な経過とともに見ようとすると、大旨次の三つの期間で区分して概観することが可能であろう。すなわち1964年から1973年までの高度経済成長期と呼ばれる時期、1974年から1980年までの経済成長停滞期、そして1980年代からの経済構造の調整期の三つの区分である。こうした三つの期間でのケニアにおけるマクロ経済の概要は次の様にまとめることが可能である。

1-1-1. 高度経済成長期（1964年～1973年）

この時期はケニアが独立を達成し、経済的にもそのエネルギーがみなぎっていた時期である。この時期のGDPの年平均成長率は8%を記録しており、極めて高い成長を達成した。

こうした経済の高成長は農業部門に負うところが多く、全体として農業部門の高い成長に支えられた経済成長であるということができよう。すなわちこの時期の農業セクターの成長率は年平均4.7%の成長を記録している。こうした農業部門の高い成長は独立自営農民の育成、農地私有性の確立、小農による紅茶、コーヒーなど輸出農作物の奨励、さらにメイズの高収量品種の普及などによるものと考えられる。さらにこうした諸点と併せて、独立前までのヨーロッパ人によって所有されていた大規模農場が解体され、アフリカ人への土地の再分配が行われる等、いわゆるケニア農業の『アフリカ人化』が果たした役割も極めて大きいものと考えられる。

こうしたケニア農業の高い成長は国内市場の拡大をもたらし、非農業部門の成長を刺激していった。こうした農業部門の拡大により、もっとも刺激を受けたのがケニアの工業部門である。同分野のうち、特に製造業では1964年から1973年までの年平均成長率は11%の成長率を達成する等著しい伸びを示している。こうした工業部門の成長は輸入代替工業化戦略にその基礎を置くものであり、こうした輸入代替工業化戦略は種々の輸入制限を設け、国内産業の保護を行うものであるが、ケニアにおいてはこうした国内保護と同時に積極的な外資導入が強力に押し進められてきた。

上記の様に、輸入代替工業化戦略は製造業を中心とする工業部門に高い成長率をもたらしたが、このような輸入代替工業化戦略の進展は多くの開発途上国と同様に資本財輸入等を増大させ、ケニアの貿易収支を恒常的な赤字体質に変えるような副作用を持ち、1974年以降のケニア経済の停滞の一大要因を形作るに至った。

1-1-2 経済成長停滞期（1974年～1980年）

1974年から1980年までのケニア経済は、1963年から1973年までの高い経済成長率とは裏腹に経済成長が著しく阻害された時期であった。この時期でケニア経済にもっとも深刻な打撃を与えたのは、1973年と1979年の二回にわたって引き起こされたオイル・ショックであろう。非産油国であるケニアは他の多くの非産油途上国と同様にオイル・ショックによって大打撃を被ることとなった。すなわち1969年のケニアでの石油輸入代金は2,200万ケニアシャillingであったのが、1975年には6,700万ケニアシャilling、1976年には9,400万ケニアシャillingに跳ね上がっており、オイル・ショックの影響がいかに大きかったかをうかがい知ることができよう。

こうした短期的なオイル・ショックの影響を直接受けてケニアの経済成長率は年平均4.8%（GDP成長率）に低下する一方、医療水準の向上等により人口増加率は3%を越える極めて高い水準で推移したため、一人当たりGDP成長率は停滞を余儀なくされた。またこの時期のインフレ率は平均して10%を越えるなど国民生活に大きな影響を及ぼした。

上述の様に第一次石油ショックにより大きな痛手を被ったケニア経済は1977年のコーヒーブームにより一時的な好況を呈したが、このコーヒーブームはケニア経済にその後遺症ともいうべき深刻な影響を及ぼした。

そもそもケニアのコーヒーブームはブラジルの霜害によってコーヒー価格が1975年の10.4シリング（kg当たり）から1977年の43.3シリング（kg当たり）へ国際的に高騰したことにその端を発するものであり、本来こうした一次産品の価格高騰によるブームは一過性のものであるはずである。しかしながらケニア政府はこのブームを一過性のものとは考えずにコーヒー輸出に伴う貿易収入の拡大を基に積極的な財政政策、特に財政支出の拡大を計った。この中で開発予算の大幅な拡大、さらに政府部門及び政府関連公社等による雇用の大幅な拡大がなされ、ケニア経済を極めて歪めたものとしていった。

また当該期間においては、農業部門及び工業部門の停滞が顕著になっていった時期でもある。このうち農業部門については生産者価格が低く押さえられる中で年率10%を越えるインフレが進み、こうした中で農民の生産意欲が減退していく事態に結びついていった。さらに小農に対する農地の分配がほぼ完了し、農村での土地不足が深刻化し、農耕には適さない土地に大量の農民が押し出されていくといった現象が現れ、農産物の余剰生産が困難な状況となっていた。この他主食としてのメイズの集荷制度の問題、すなわちケニアにおいてはメイズの集荷、流通は政府の穀物・農産物公社（NCPB）の独占となっており、この公社の非効率な経営やずさんな運営がメイズの円滑な集荷・流通に大きな妨げとなっていたことなどが指摘されている。

工業部門においても価格統制などによる過度な国内産業保護による輸入代替工業化の推進により、資源配分の著しい歪みや、生産システムの非効率化をもたらし、輸出競争力の衰退等工業部門、特に製造業の停滞をもたらした。更に1978年の東アフリカ共同体の崩壊

がケニアの製造業に壊滅的なダメージを与えることとなった。

1-1-3. 経済の構造調整期（1980年～1989年）

1980年代のケニア経済は、70年代の経済停滞をもたらした各種の歪みが拡大し、マクロの経済不均衡がより一層明確に顕在化した時期であった。

すなわち1980年代に入り、経済（GDP）成長率は大幅に落ち込み、特に1982、1983、1984年の各年には成長率は連続してマイナス成長を記録する中で、財政赤字と貿易収支の赤字幅が拡大していった。

1980年代における財政赤字の対GDP比率は13%にも及んでいるが、こうした財政赤字の拡大は前述のようにコーヒーブームにその端を発し、公共部門の肥大化に伴い人件費などを中心とする経常支出の増大、200以上にのぼる公社・公団の非効率な運営、公共投資計画において内投資効率からは極めて問題のある事業への投資、さらにインフレの昂進などがあいまってケニアの財政状況は危機的な状況となった。

また、国際収支についても、経常収支の赤字は急速に拡大を続けており、特に最近のコーヒー価格の低迷、湾岸戦争や治安の悪化による観光の落ち込み、更に後述の構造調整の一環として行われた輸入自由化に伴う消費財等の輸入の増大などによりケニアの国際収支状況は極めて厳しいものとなった。

上記の様なケニアのマクロ経済の不均衡は拡大の傾向を示したため、ケニア政府はIMF及び世界銀行のコンデショナリティーを受入れケニア経済の構造調整に着手した。このうちIMFによるスタンドバイ・クレジットの条件としては、財政赤字の縮小、通過供給量の縮小、ポジティブな利子率実現のための利子率の引き上げ、政府部門の賃金の凍結、為替レートの調整、輸入自由化の促進など総需要管理を中心とした安定化のための政策パッケージとなっている。

またIMFのスタンドバイ・クレジットと平行する形で世界銀行による第一次構造調整ローンが1980年に開始された。この第一次ローンの条件として包括的な公共投資プログラムの多年度予算への編入、輸出振興プログラムの促進、対外借入管理の改善、利子率政策の改革などが掲げられた。更に1982年からは世界銀行による第二次構造調整ローンが始められ、第一次ローンの際のコンデショナリティーに加え、輸入数量の緩和、関税の合理化、公営企業に対する政府投資の管理強化、農産物の生産者価格の引き上げ、穀物市場の自由化、土地政策の再検討など81項目に及ぶ政策の改善案等が提示された。

1-2 マクロ経済の構造

1-2-1. ケニア経済の推移と産業構造

表1-1は、ケニアにおける国内総生産及び主要セクターの1960年から1990年までを10年ごとに区切り、各々の10年間の平均成長率を示したものであるが、先の「1. ケニア経済の歴史的な推移」において概観した様に、1960年から1970年までの10年間はケニアの高度経済成長期に当たり、国内総生産及び工業部門を初めとして各セクターも高い成長率を示している。また1970年代に入り、輸入代替工業化政策の下で工業部門の高い成長を受け、国内総生産も1960年代には及ばないが順調に伸びている。こうしたマクロ経済全体の上昇傾向は、1980年～90年の10年間ではその様相を一変させる。すなわち過度の輸入代替工業化政策の行き詰まりにより、製造業を中心とする工業部門の停滞と農業部門の不振が著しくなり、併せて3%を越える人口増加率が経済成長の果実を食べ尽くしてしまうなどケニア経済は極めて厳しい局面を迎え、抜本的なび経済構造の調整期に突入することとなった。

表1-1. ケニア経済の推移 (年平均成長率、%)

	1960～1970	1970～1980	1980～1990
国内総生産(GDP)	7.1	6.5	4.2
農業部門	5.9	5.4	3.3
工業部門	7.5	11.4	4.8
サービス部門	7.9	5.8	4.9
人口増加率	3.2	4.0	3.8

出典：世界銀行「世界開発報告」1978～1992年版

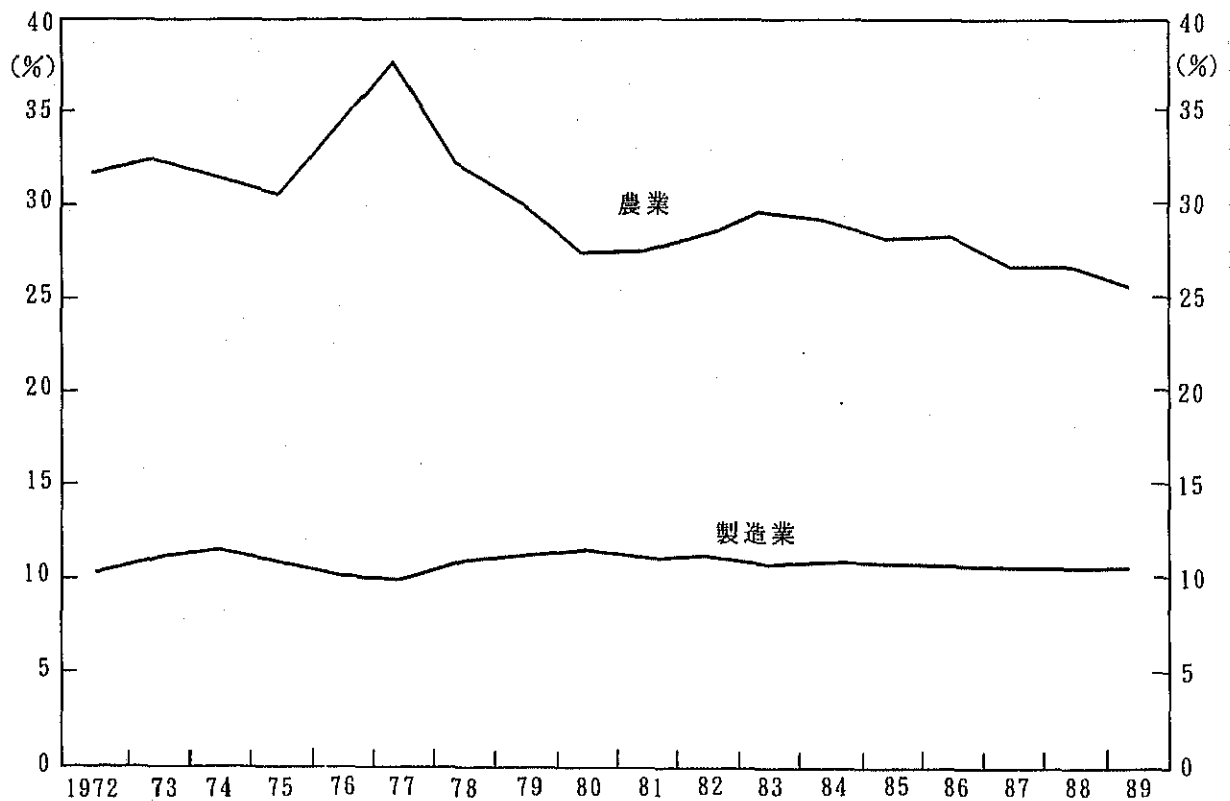
ケニアの経済構造を単純に言えば、農業部門に依存した経済構造ということができよう。ケニアにおいては農業部門（林業、水産業を含む）は国内総生産の約20～30%を占め、賃金労働者の約20%を雇用し、輸出全体のおおよそ60%程度に当たっている。これに対して経済成長の牽引車となるべき工業部門は、先にも述べたように1960年～70年にかけての輸入代替工業化政策により、製造業を中心とする工業部門の1970年代前半までの著しい伸びはあるものの、それ以降伸び悩んでおり製造業のGDPに占める割合は依然として12～13%程度にとどまっている。

図1-1はケニアの主要セクターである農業部門と工業部門の核となる製造業の対GDP比率の推移を示したものであるが、この図からも上記のような1980年代からの農業部門の衰退と、農業部門に代わりケニア経済の牽引車となるべき工業部門、特に製造業が目立った成長を遂げていない様相がはっきりと理解できよう。次にこうした製造業部門を詳しく見るため、製造業部門の主な業種の付加価値の分布を調べてみると表1-2の様になる。この表からも、ケニアの工業、特に製造業部門での主要製品が食品、繊維製品など低付加

価値製品に大きく傾いており、機械や自動車などの輸送器機、更に化学製品など高付加価値製品の製造には至っていない状況が理解できよう。

また、ケニアにおける限界資本・産出比率（ICOR）を世界銀行の1990年版の世界開発報告の統計を使用して略式に試算してみると、1965年から1980年までのICORは2.1となり、他方1980年から1990年までのICORは5.7となるなど、ケニア経済の1980年代からの衰退の様子が資本効率の低下等所謂限界資本・産出比率からもある程度説明することができよう。

図1-1. 農業部門及び製造業部門の対GDP比率の推移



出典：IMF, Kenya - Recent Economic Development, July 1991

表1-2. ケニアの製造業における付加価値分布 (%、名目価格)

年	食品等	繊維・衣料	機械・輸送 機器	化学製品	その他
1970	39	10	11	10	29
1975	18	13	19	8	42
1980	30	11	12	8	39
1985	35	12	14	9	29
1989	41	10	11	9	29

出典：世界銀行「世界開発報告」1978～1992年版

表1-3. ケニアにおける限界資本・産出比率

	1965～1980年	1980～1990年
限界資本・産出比率	2.1	5.7

1-2-2 ケニア経済の需要構造

ケニアの国民所得をその需要面から見ると、政府主導の政府開発支出を反映して国内総投資は一貫して高い伸び率を続けてきたが、財政赤字の深刻化とともに公共部門投資が抑制に転じたため、国内総投資の対国内総生産に占める割合は低下の傾向を示している。

また一般政府消費も国内総投資と同様、1980年にそのピークを迎え、以降下降の傾向を示している。さらに個人消費を中心とする民間消費の対国内総生産に対する割合も、そのピークを1979年に記録した後低下の傾向にあり、1980年から90年間で10年間の民間消費の増加率は5.3%と高いものの、ケニアでの過剰消費傾向もようやく鎮静化しはじめたことを示すものと判断できよう。

表1-4. 公共投資等の平均増加率の推移 (%)

	公共消費	民間消費	国内総投資
1960～70	10.0	2.9	10.3
1970～80	9.0	6.9	1.2
1980～90	2.6	5.3	5.0

出典：世界銀行「世界開発報告」1978～1992年版

表1-5. ケニア経済の需要構造 (単位：対GDP、%)

年	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
消費	80.1	81.3	96.8	86.5	86.5	79.1	72.9	80.1	83.3
政府部門	17.8	16.7	17.4	18.4	17.5	17.3	19.4	19.7	20.3
民間部門	62.3	64.7	61.7	68.1	61.6	55.6	60.7	63.6	61.1
投資	22.1	19.9	28.5	18.2	20.3	23.7	29.7	22.7	30.0
政府部門	8.4	8.8	9.1	8.5	8.4	8.9	9.4	11.0	9.9
民間部門	13.8	12.0	11.0	11.8	11.6	12.1	15.6	12.8	13.0
年	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
消費	81.4	81.9	79.6	78.4	76.2	78.2	81.2	80.4	82.4
政府部門	19.1	18.6	18.5	17.5	17.6	18.3	18.6	18.4	18.6
民間部門	61.5	63.3	61.1	60.9	58.6	59.9	62.6	62.1	62.8
投資	28.4	21.9	20.9	23.2	25.8	21.8	24.3	25.1	25.2
政府部門	10.7	8.6	6.9	7.5	6.9	8.1	7.1	8.1	7.7
民間部門	13.3	10.5	11.2	10.6	10.8	11.5	12.5	12.0	12.2

出典：IMF, Kenya - Recent Economic Development, July 1991

1-2-3. 貯蓄・投資バランス

ケニアの1990年度の貯蓄率は18.0%であり、1980年代前半の20%台を記録することは不可能であったが、途上国の中では比較的高い比率で推移した。しかしながら1980年代を通じての特徴は前半平均20%の貯蓄率を達成していたが、80年代の後半から貯蓄率の伸び悩みのもとで恒常的な投資超過の状態が続き、この貯蓄・投資ギャップは外国からの貯蓄により埋めあわされてきた。部門別の貯蓄・投資動向を見ると、家計部門が一貫して貯蓄余剰となっているのに対し、政府部門は大幅な貯蓄不足となっている。

貯蓄率の伸び悩みの主な原因は政府部門の貯蓄の低下であり、これに対し民間部門の貯蓄は1980年代を通して顕著に推移してきた。この政府部門の貯蓄率の低下は、税金などによる政府収入が伸び悩む中で、これを上回る財政支出の伸びが続いたことによるものと判断される。政府部門の貯蓄・投資ギャップの拡大は民間部門の投資を圧迫し、所謂クラウディング・アウトを引き起こすなど民間部門の育成にも大きな支障を及ぼしてきたものと考えられる。このため政府は、構造調整計画の下で政府部門の経常支出の抑制、公共企業の合理化・効率化を民営化等により進める一方で、貯蓄優遇税制の採用、預金金利の引き上げなどを柱とする家計部門の貯蓄増強に努めている。

表1-6. ケニアにおける貯蓄・投資バランス

年	投資	貯蓄	I・Sバランス	年	投資	貯蓄	I・Sバランス
1972	22.1	16.9	-5.2	1982	21.1	18.1	-3.8
73	19.9	20.3	0.4	83	20.9	20.4	-0.5
74	28.5	15.0	-13.5	84	23.2	21.8	-1.4
75	18.2	13.1	-5.1	85	25.8	22.0	-3.8
76	20.3	20.9	0.6	86	21.8	19.2	-2.6
77	23.7	27.1	3.4	87	24.3	18.8	-5.5
78	19.7	20.0	-9.7	88	25.1	19.6	-5.5
79	22.7	16.7	-6.0	89	25.2	17.6	-7.6
80	30.0	18.6	-11.4	90	24.0	18.0	-6.0
81	28.4	18.9	-9.5				

出典：IMF, Kenya - Recent Economic Development, July 1991

1-2-4. 財政収支状況

表1-7はケニア政府（中央政府）における財政収支の推移を、対GDP比率により眺めたものである。この表からも理解できるように、1983年から1989年まで財政赤字は不連続ながら拡大の傾向を示している。こうしたケニア政府の財政収支の推移の中身を詳しく分析したものが表1-8である。これは1975年度から1980年度までの5年間及び1985年度から1990年度までの5年間の平均収支を、GDPに対する割合でまとめたものである。この表から理解されるのは、経常収支が財政赤字の拡大による公共支出の抑制及び構造調整による影響などにより減少している点であろう。しかしながら減少している経常収支のな

かで特徴的なのは、賃金・給与の支払い及び財政赤字をファイナンスするための資金借入れに対する国内・海外への利払いが際立って増加している点である。すなわちケニア政府は、財貨の購入などを抑える形で財政状況の改善を図ろうとしているが、教員等を中心とする公務員への賃金の支払や、資金借入れに対する利払いなど構造的な支出は逆に増加しており、財政収支の抜本的な改革には、公務員の削減や税制の改革などによる歳入の増加を図るなど思いきった構造改革が必要である。

次に上記の様な財政赤字のファイナンスがどのように行われてきたのかについて見ると、表1-7に示されているように、基本的には財政赤字をファイナンスするための資金は、国内からの調達及び海外からの借入れにより行われてきた。このうち国内調達に関しては、1984年から1988年まで財政赤字の大部分を賄うために、大量の資金の国内調達が成されてきたことが表1-7によって示されている。こうした財政赤字のファイナンスとしての資金の国内調達は、一般的には民間投資の抑制といった所謂クラウディング・アウトにつながる事が懸念される。しかしこれと同時にケニアにおいては表1-9に示されているように、1985年から1989年まで20%を越えるマネーサプライが増大しており、財政赤字ファイナンスのための国内資金の調達がケニア国内の通貨供給の大幅な増加を招き、こうした通貨供給の伸びが1985年から1989年までの10%を越えるインフレーションを引き起こすなどケニアの国内経済に大きな問題を残したものと判断されよう。

それでは何故このような大量の資金が国内で調達されなければならなかったのか、この疑問に答えるため、表1-10によるケニアの海外からの資金の借入れ及びその返済の動向を基に調べてみると、いくつかの注目される点がある。それは、1984年から1988年まで、1987年を除き連続してネット・トランスファーがマイナスを記録している点である。すなわちこれはケニアの累積債務問題が深刻化する中で、資金のネット・トランスファーがマイナスを記録するなど海外からの資金の調達が非常に困難になる状況の中で、先にも述べたように、ケニアの財政当局にとっては国内調達、特に通貨供給を増大する形でしか財政赤字をファイナンスする手だてがなかったことを示すものと思われる。

表1-7. ケニア政府の財政収支の推移（中央政府、GDPに対する比率、%）

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
1. 歳出及び歳入							
歳出	28.0	27.0	29.7	29.7	30.5	29.4	29.7
歳入	24.5	23.2	23.7	23.6	23.8	25.2	25.6
(含無償援助)							
財政赤字	-3.5	-3.9	-5.1	-5.4	-7.6	-4.2	-4.5
2. 財政赤字のファイナンス							
国内調達	2.1	3.7	3.9	6.3	7.2	3.1	2.0
対外純借入れ	1.4	0.2	1.2	-0.9	0.4	1.1	2.5

出典 : SIDA, Macroeconomic Studies-Kenya, February 1989

表1-8. ケニア中央政府の財政収支の推移 (GDPに対する比率、%)

	1975年度～1980年度 までの平均	1985年度～1990年度 までの平均
I. 経常収支	24.8	24.5
1. 賃金・給与支給 及び財貨購入	16.3	15.5
①賃金・給与	6.8	9.8
②財貨購入	9.5	5.7
2. 利払い	2.0	4.8
①国内	0.7	3.5
②海外	1.3	1.8
II. 資本支出及び純貸出	9.8	6.2
III. (I + II)	34.7	29.8
IV. 歳入	26.9	22.9
1. 無償	0.8	1.9
V. 財政赤字		
1. 無償を含む	-7.0	-5.0
2. 無償を除く	-7.8	-6.9

出典 : IMF, Kenya - Recent Economic Development, 1991

表1-9. ケニアにおける通貨供給の伸び率及びインフレ率 (%)

	1985	1986	1987	1988	1989
通貨供給伸び率	20.2	37.9	23.8	21.8	17.8
インフレ率	10.7	10.2	9.8	10.7	10.5

出典 : World Bank, Stabilization and Adjustment, October 1990

表1-10. ケニアにおける借入れ・返済動向の推移 (単位: 百万米ドル)

	1980	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
実行額	710	668	642	584	553	645	531	703	594
元本返済額	220	281	315	376	420	456	433	399	372
ネット・フロー	490	387	327	208	234	91	317	242	289
利息返済額	240	251	231	242	252	269	292	282	273
ネット・トランスファー	250	136	96	-34	-19	-178	24	-39	16

出典 : 世界銀行「World Debt Tables 1990～1991」

1-2-5. 国際収支状況

表1-11はケニアの最近の国際収支状況をまとめたものであるが、ケニアの国際収支構造を極めて単純に分析すると、恒常的な貿易収支の赤字を、観光収入を中心とする貿易外収入と援助等の移転収入によって埋め合わせるといった構造になっている。表1-11によれば、1985年から1989年まで、経常収支及び貿易収支の赤字幅は不連続ながら拡大の傾向を示しており、こうした赤字の拡大の理由の一つとして、ケニアの貿易構造がコーヒー、紅茶、観光といった気象状況など外的な条件に非常に左右されやすい基盤に立脚しているということが考えられる。図1-2はケニアにおける外貨獲得の主なセクター、すなわちコーヒー、紅茶、観光の各セクターの1970年から1989年までの推移について見たものであ

るが、これから理解できるのは、コーヒー、紅茶は変動の幅はかなり大きいものの、全体としては縮小の傾向を示している一方、観光は不連続ながらも全体としては増大の方向を示している点であろう。このような動きは先にも述べたように、ケニアの貿易構造がコーヒー、紅茶といった国際市況に大きく影響されやすいものに依存しており、また有力な外貨獲得源としての観光についても、湾岸戦争による影響や、ケニアの最近の治安の悪化などによって大きく左右されるなど、極めて脆弱な基盤に立っていることを裏付けるものと考えられよう。こうした背景を踏まえるならば、ケニアの国際収支状況の安定化には製造業の発展による工業製品輸出を伸ばし、これによる外貨の獲得や、輸出用農作物の多様化の促進などを図っていくことが極めて重要であると結論付けることができよう。

表1-11. ケニアの国際収支

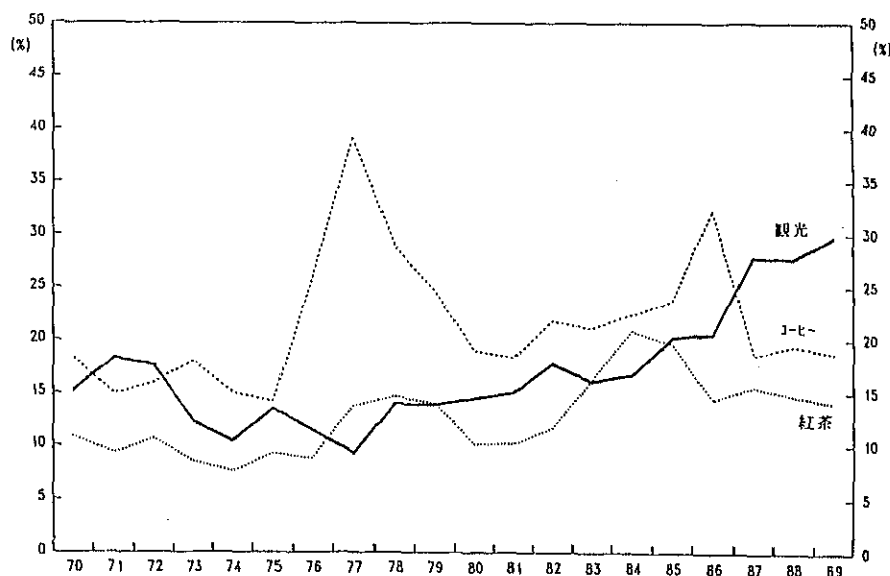
(単位：百万K£)

	1985	1986	1987	1988	1989
経常収支	-79.1	-31.1	-406.6	-403.0	-604.2
貿易収支	-270.7	-230.7	-587.4	-696.4	-1,067.0
貿易外収支	33.9	-67.0	-69.0	-92.9	-135.2
観光収支	192.0	228.3	272.1	328.9	404.5
移転収支	157.4	38.4	249.9	386.3	598.0
資本収支	-4.6	102.2	307.2	326.1	681.4
民間長期	3.8	25.2	37.2	-17.3	70.8
政府長期	-20.3	3.8	162.3	256.4	389.6
短期	37.6	16.9	46.3	47.6	54.2
誤差脱漏	-10.2	1.9	-4.9	9.2	3.3
総合収支	-94.2	73.0	-104.4	-67.7	80.5

注：移転収支には無償が、政府長期収支には借金が含まれる。

出典：IMF, Kenya - Recent Economic Development, July 1991

図1-2. 主なセクターによる外貨獲得の推移
(1970～1989年、純外貨獲得額に対する比率)



出典：IMF, Kenya - Recent Economic Development, July 1991

1-2-6. ケニアの累積債務状況

ケニアは現在世界銀行等より重債務国の指定は受けておらず、他のアフリカ諸国に比べて累積債務の状況の深刻さはいくぶん和らいだものとなっている。しかしながら、ケニアにおける累積債務構造について1970年から1989年までをまとめた表1-12によっても解るように、ケニアの累積債務残高は1989年末で約57億ドルとなっており、ケニアの債務に占める長期債務及び公的債務の割合が極めて高いことから、今後債務削減等によって債務問題が軽減する可能性は高いものの、この57億ドルの累積債務はケニア経済にとって大きな負担になっていることは間違いのないと言えよう。次にこうした累積債務の今後の返済についてまとめたものが表1-13である。これは世界銀行が1999年までの債務の返済スケジュールを予測したものであるが、これによれば、ケニアは1991年をそのピークとしながら、1990年から1993年まで毎年6億ドルから7億ドルの返済を行なっていかなければならず、現在のケニアの経済状況を考えれば、構造調整等経済改革の動きはこれから本格化するものと思われるが、こうした債務の返済は今後ケニア経済に大きな負担となることが懸念される。

表1-12. ケニアの累積債務構造

(単位：百万米ドル)

	1970	1980	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
長期債務	406	2,635	2,808	2,917	2,896	3,312	3,996	4,777	4,711	4,633
公的債務	319	2,198	2,424	2,420	2,467	2,800	3,537	4,281	4,084	4,001
民間債務	88	437	385	497	428	511	459	496	627	632
短期債務		641	338	406	373	475	378	608	564	641
債務残高		3,530	3,540	3,787	3,689	4,309	4,834	5,787	5,731	5,690
債務残高に占める 長期債務の比率(%)		74.6	79.3	77.0	78.5	76.9	82.7	82.5	82.2	81.4
長期債務に占める 公的債務の比率(%)		83.4	86.3	83.0	85.2	84.5	88.5	89.6	86.7	86.4

出典：World Bank, Trends in Development Economy, 1990

表1-13. ケニアの債務返済スケジュール

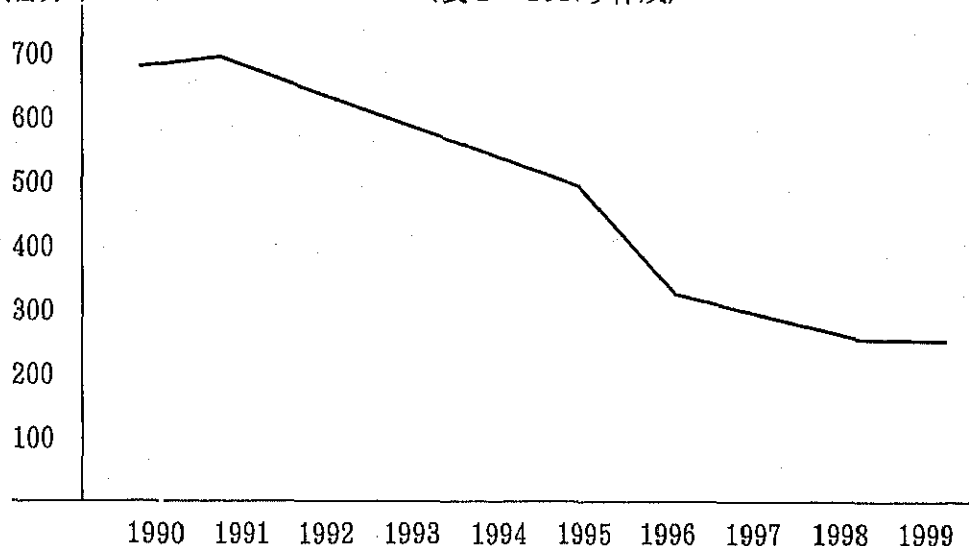
(単位：百万米ドル)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
元本	419	448	435	412	386	372	246	224	197	204
利息	245	228	202	174	146	119	96	80	67	56
計	664	676	637	586	532	491	342	304	264	260

出典：World Bank, World Debt Tables 1990-91

債務返済額
(百万米ドル)

〈表1-13より作成〉



1-2-7. ケニアの雇用状況

ケニアにおける雇用構造を知るための必要なデータが非常に限られているためその全容をつかむことが非常に困難となっている。若干古いデータではあるが、1981年にケニア政府がまとめた資料によりケニアの雇用状況を概観すると、農業51%、牧畜業8%、近代的賃金労働者18%、地方非農業従事者20%、都市インフォーマル部門3%であり、総雇用者は約592万人となっている。

表1-14は、最近のケニアの賃金労働者についてまとめたものである。これによれば、全賃金労働者の内約半数が公的部門によって雇用されており、またその平均成長率も民間部門のそれを大きく上回っており、ケニアの雇用問題を考える上で公的部門の占める割合が極めて大きいことがわかる。こうした公的部門の中でも、特にT S C (Teacher Service Commission) による教員雇用の成長率が他を圧して大きな伸びを示しており、ケニアにおける財政赤字との関連で今後大きな論点となることが予想される。さらに雇用の吸収能力が高くその成長が大きく期待されている民間部門、特に製造業による雇用吸収の伸びは賃金労働者全体の平均成長率を下回っており、ケニアにおける雇用機会の増大に対する貢献の観点からは、今後の一層の成長が期待される場所である。

現在大きな問題となっている失業については、1988年のデータによれば都市における失業者は25万8,000人となっており、都市人口の6.5%、都市の労働人口の15.9%となっており、この数字は1991年の推定では36万2,000人に上るものと考えられている。他方農村における失業者は大量の潜在失業者がいると判断されるにもかかわらず、ケニア政府は失業率はゼロと報告している。ちなみに農村人口は1988年には1,869万8,000人、そのうち労働人口は693万3,000人であるが、1991年には各々2,163万6,000人及び855万6,000人に増加し

たものと推定されている。上記のような失業問題に対して、モイ大統領は1990年5月に失業対策調査委員会を設置し、中小家内商工業の育成等を中心にする失業対策の本格的な検討を開始する姿勢を示している。

労働者の最低賃金については、1991年5月にモイ大統領により一般労働者及び農業労働者の最低賃金を一律16%引き上げることが発表され、一般労働者の月給はそれまでの月給831シリングが964シリングに、農業労働者の月給は448シリングから520シリングとなった。従来ケニア政府は大体2年毎に最低賃金の引き上げを行ってきたが、今回の引き上げで1989年以来3回連続の引き上げ実施となり、その背景には最近の10%を上回るインフレ率大きく影響しているものと思われる。

表1-14. ケニアの雇用状況 (単位：千人、%)

	1985	1986	1987	1988	1989	平均成長率 1985~1989
1. 賃金労働者	1174	1227	1274	1327	1359	4.0
①民間部門	600	621	647	671	678	3.3
農業	186	193	199	197	194	1.4
製造業	124	130	136	142	143	3.6
その他	290	298	312	332	341	4.2
②公的部門	575	606	627	655	681	4.7
中央政府	252	260	274	271	281	4.0
T S C	151	164	173	185	195	8.1
公社・公団	90	100	97	104	108	2.5
その他	82	82	83	95	97	3.2
2. 中小企業業	255	281	312	346	390	10.8
3. 自営業	33	35	38	44	44	6.5
総合計	1462	1543	1624	1717	1793	5.3

出典：World Bank, Kenya: Stabilization and Adjustment, 1990

1-2-8. ケニアにおける構造調整

先にも述べた様に、ケニア経済は、1970年代中盤から財政収支及び国際収支の赤字幅の拡大や、インフレーションの昂進などマクロ・インバランスが顕著となり、健全な経済運営が極めて困難な状況に立ち至った。こうした状況の中で、ケニア政府は今後の同国の安定した発展には構造調整が不可欠であるとの認識を持ち、世界銀行等によるコンディショナリティーを受け入れ、ケニア経済の構造調整に着手した。具体的には、1980年から第一次構造調整計画が実施され、これを受け、1982年には第二次構造調整計画がスタートした。また1980年代後半からは部門ごとの構造調整へと引き継がれ、1986年には農業部門、1988年には工業部門、更に1989年からは金融部門をそれぞれ対象とする構造調整計画が実施されてきた。主な構造調整計画の詳細は表1-15の通りであり、またケニア政府の開発計画と構造調整計画との関連を図に示したものが図1-3である。

表1-15. ケニアにおける構造調整計画

計画名	対象分野	期間	目的及び主な政策
第一次構造調整 (SAP)	経済全体	1980	輸入自由化、輸出促進の為の輸出保証スキームの導入、製造業製品価格の統制緩和、投資促進政策の実施、国営企業の民営化及び合理化、利子率政策の改革、為替レートの見直し、公共投資計画に関する多年度予算方式の採用
第二次構造調整 (SAP)	経済全体	1982	輸入数量規制の緩和、関税合理化、農産物の生産者価格の引き上げ、穀物市場の自由化、NCPBの抜本的改革、家族計画運動の推進、製造業に対するインセンティブの手直し
農業部門構造調整 (SECAL)	農業	1988～1990	農業投入財の供給増大及び供給システムの改善、生産者価格体系及びマーケティング・システムの改善による農家の生産意欲の向上、農業部門に対する投資増大など予算の合理化、農業関係政府機関及び国営企業の財政再建及び業務の整理・統合、農業金融制度の改善と強化
工業部門構造調整 (SECAL)	製造業	1989～1991	製造業部門の効率上昇、輸入ライセンス供与制度の合理化等を中心とする輸入自由化の促進、輸出振興の為の輸出保証制度の拡充、製造業製品の価格統制の撤廃、投資の促進
金融部門構造調整 (SECAL)	金融	1989～1991	変動相場制の導入、金利の自由化、中央銀行の権限及び機能の強化、金融及び資本市場の拡充・強化
保健部門構造調整 (USAIDによるプログラム援助)	保健	1989～1993	医療サービスに関するコスト・シェアリングの導入（医療サービスの有料化）、医療保健基金の改善及び強化

出典：(財) 国際開発センター「国別協力計画策定のための基礎調査－ケニア」1991年

上記の様なケニアにおける構造調整は、経済の自由化を柱としながら、短期的な経済の安定化と中期的な生産力向上及び資源の効率的な使用を目指して行われている。マクロ経済政策等に関する構造調整は世界銀行及びIMFが主に担当し、各セクターでの構造調整は世界銀行に加えUSAID、EECが担当するなど、援助の役割分担が行われてきた。ケニア政府も世界銀行等によるコンディショナリティーには内政干渉に当たるものもあるとして、これに対する反発を表明しながらも構造調整全体のフレーム・ワークについてはこれを基本的には受け入れている。

図1-3. ケニアの構造調整と開発計画

	1979	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
世界銀行による構造調整融資(百万ドル)		△ 55.0		△ 130.9								
世界銀行による部門別構造調整融資(百万ドル)							△ 77.0 (農業)		△ 112.0 (工業)		△ 53.7 (工業)	
ケニアの開発計画	第四次五カ年計画					第五次五カ年計画						

出典：(財)国際開発センター「国別協力計画策定のための基礎調査－ケニア」1991年

現在実施されている構造調整計画はケニア経済にとって必要不可欠であるとの認識は深まっているものの、その計画内容等に関しては幾つかの問題点が指摘されているのも事実である。例えば、構造調整の要は経済の短期的な安定を図り、中期的な生産力の向上を図ろうとするものであるが、ケニア経済の長期的な自立の為の具体的な産業構造のあり方を探るといった視点は同計画には十分に盛り込まれてはいない点や、またケニアの製造業の国内総生産に占める割合は約1割程度であり、工業化は十分に進んでいるとは言いがたい状況の下で、構造調整が求めている輸入の完全な自由化等を急進的に進めれば、ケニアの将来の基幹産業になる可能性のある現在の幼稚産業を潰してしまう可能性が大きい点などである。このような意味からも、現在の短・中期的な経済改革を目指す構造調整計画の実施と併せて、ケニアの将来的な自立の為の産業のあり方を探り、こうした計画によって産業育成を図っていくといった、長期的な所謂産業政策策定の必要性が極めて高いものといえよう。

1-3. ケニアの開発計画

1-3-1. ケニアにおける開発計画の推移

ケニアにおいては、独立以来5次にわたる開発計画が策定されてきた。表1-16は、これまでに策定されたケニアの開発計画をまとめたものである。この表からもわかるように、目標とされるGDPの実質成長率を達成したのは、1966年から1970年までの第一次五カ年計画のみであり、その他の開発計画については、二度にわたる石油危機、1979年、1980年及び1984年の大旱魃等による外的な諸条件の変動等により、開発計画の目標はその都度変更を余儀なくされ、目標の成長率もいずれの開発計画においても達成することはできなかった。

表1-16. ケニアにおける開発計画の推移

計画名	対象期間	GDP成長率 (%)		基本戦略
		目標	実績	
第一次	1966～70	6.3	6.3	高い成長率の達成
第二次	1970～75	6.7	6.5	高い成長率の達成
第三次	1975～79	7.4	4.7	所得分配の公平
第四次	1979～83	6.3	5.0	貧困の軽減
第五次	1983～88	4.9		国内資源の活用による成長

出典：(財)国際協力推進協会「ケニアの経済社会の現状」第3版

1-3-2. 第6次五カ年計画

ケニアの第6次五カ年計画は1989年から93年までをカバーする開発計画である。同計画の基本理念は『発展への参加』であり、ケニアの今後の経済危機を乗り越え、安定した発展には国民各層の協力と幅広い参加が必要であるとの基本認識に立脚したものである。第6次五カ年計画は、ケニア政府が西暦2000年を見通した長期開発計画「新しい成長の為に経済運営」が、1986年4月に発表されてから初めての中期経済計画であり、長期開発計画の目標達成の第一歩として位置付けられている。

同五カ年計画においては、長期計画で設定している実質経済成長率年率 5.6%を達成するため、同計画中の平均成長率を最低 5.4%と設定している。また併せて同五カ年計画においては各セクター別の平均成長率も設定されており、それによれば農業部門 4.5%、工業部門 6.4%、貿易関連部門 7.0%、運輸・通信部門 5.7%、建設・土木部門 4.5%、住宅部門 3.4%、公的部門 5.6%となっており、農業部門依存の経済構造から工業部門等を中心とした経済発展をもくろんでいることが理解できよう。

各部門ごとの主な計画内容は以下の通りである。

(1) 農業部門

農業部門で優先されるべき事項は食糧生産、国内産業向け原材料の生産、輸出向け産品の加工技術の向上等となっている。また農業政策においては国内での自給達成を再優先課題としながら、十分な水準の戦略的備蓄の維持及び輸出向け商品作物の生産の増大を農業政策の柱とすることが謳われており、こうした政策の推進により雇用・所得の創出、外貨の獲得、地方と都市との均衡の確保、食糧の安定的供給などに大きく寄与することが期待されている。

(2) 工業・商業部門

第6次五カ年計画で設定されている経済成長率を達成する為には工業・商業部門の成長率は年率6.7%を達成しなければならない。この為には生産力の向上が何よりも必要であり、併せて新規及び既存の資本に対する効率や収益を上げるような新たな投資が行われる必要がある。また工業・商業部門における民間部門を育成・強化する為、政府の民間部門の経済活動に対する介入を縮小し、生産性が最も高い分野に対する民間からの投資を導く為に法人税の見直し、価格の自由化、輸出補償金、貿易・関税制度の大幅な見直し等を中心とする奨励策を実施することとなっている。なお同計画中に重点とされる具体的な産業は、鉄鋼を中心とした金属産業、機械類の生産に必要となる資本財産業、食品加工などに必要となる化学製品や製薬産業さらにアグロインダストリーなどとなっている。

(3) 社会インフラ・地域開発

同五カ年計画においては地方と都市の間の均衡を保ちつつ、経済開発を推進することが謳われており、そのために必要となる運輸・通信システム、給水設備、エネルギーシステムなどの整備が重点的に行われることとなっている。第6次五カ年計画によれば、1988年には全人口のうち約82.4%が地方に住み、残りの17.6%が全国の中核都市に住居している。こうした傾向が続けば、1993年には都市人口は20.6%に上昇することが予想される。このような事態に対処する為にケニア政府は定住計画のひとつとして、年率6.5%を越える大都市の人口増加を調整し、人口の地方分散を計るため、地方の人口が2,000人~20,000人の小規模な町における人口増加率が年率7.5%以上になるように努める。この為の具体的な手段として、地方における肥料、種子などの農業投入財等へのアクセスを容易にし、また機材等の修理や貯蔵施設の整備の充実を行うこととなっている。また乾燥・半乾燥地(A S A L)の急速な人口増加にともない、同地域における社会基盤施設と社会サービスの充実を行い、労働集約型企業と公営建設事業の振興を優先する。また高い発展可能性のある地域とA S A L地域との地域補完計画の促進も計画されている。

上記のような重点事項を骨子とするケニアの第6次五カ年計画の目標を達成する為には、多くの問題を解決せねばならないだろう。すなわちケニアの現在の高い人口増加率を考えた場合には、少なくとも5~6%程度の経済成長が必要であるが、経済構造の極めて脆弱なケニアにとってこのような高い経済成長率の達成が果たして可能かどうか極めて疑問である。また現在のケニアの経済運営の状況から見て、今後ともケニアは外国援助と外資導入を柱とした経済政策を取らざるを得ないものと思われるが、こうした対外依存の経済運営は、ケニアの独立以来の目標である経済のケニア化の達成を著しく困難なものとし、ま

た今次計画においても大きく謳われている地域間格差の是正といった目標を第二義的なものとしてしまうことが懸念され、財政収支及び国際収支の均衡を図りながら、雇用の拡大を達成しなければならないケニアにとって今後の同国の経済自立のためのシナリオを如何に描くか、その道のりは極めて厳しいものとなるだろう。

表1-17. 第6次五カ年計画の部門別成長目標 (1982年価格、100万K£)

	1993年目標	年平均成長率 (1983~88年、%)	年平均成長率 (1983~88年、%)
非貨幣経済部門	246.72	4.0	3.6
貨幣経済部門	4,650.50	4.2	5.5
農業	1,323.29	2.5	4.5
林業	44.31	6.9	8.0
漁業	21.18	7.4	7.0
鉱業	13.85	8.0	8.0
製造業	653.24	5.2	6.4
建設業	138.81	1.1	4.5
電気・水道	88.82	6.0	7.0
商業・飲食業	585.16	7.2	7.0
運輸・通信	301.38	3.4	5.7
金融・不動産	352.34	4.8	5.4
その他サービス	140.73	7.6	8.2
民間家政サービス	77.28	8.2	8.4
政府サービス	748.78	5.0	5.0
G D P 全体	4,897.23	4.2	5.4

出典：Development Plan 1989-1993

[参考文献]

- ・(財) 国際開発センター「経済協力計画策定のための基礎調査—ケニア—」
- ・(財) 国際協力推進協会「ケニアの経済社会の現状第3版」
- ・矢内原勝著「アフリカの経済とその発展」文真堂
- ・小浜裕久著「ODAの経済学」日本評論社
- ・渡辺利夫著「開発経済学」日本評論社
- ・石川滋著「開発経済学の基本問題」岩波書店
- ・世界銀行『世界開発報告』1978年～1992年版
- ・吉田昌夫編「地域研究シリーズ アフリカ」アジア経済研究所
- ・勝俣誠著「現代アフリカ入門」岩波書店
- ・IMF, "Kenya - Recent Economic Development", July 1991
- ・SIDA, "Macroeconomic Studies, Kenya", February 1989
- ・World Bank, "Stabilization and Adjustment", October 1990

2. 政治・行政

2-1. 植民地時代の政治的遺産

- 2-1-1. 権威主義的体制
- 2-1-2. 地域的・エスニックな対立
- 2-1-3. 土地問題

2-2. 民族・独立運動

- 2-2-1. 「マウマウの反乱」と急進派、穏健派
- 2-2-2. KANUとKADU
- 2-2-3. ホワイト・ハイランド

2-3. ケニヤッタ時代の政治

- 2-3-1. 集権化
- 2-3-2. インフォーマルな統治の出現
- 2-3-3. ケニヤッタ政権におけるKANU
- 2-3-4. 国会と選挙
- 2-3-5. ハランペー
- 2-3-6. ケニヤッタ時代の政治対立

2-4. モイ時代の政治

- 2-4-1. 集権化
- 2-4-2. 国家機構におけるカレンジン勢力の拡大
- 2-4-3. 総選挙制度の改変
- 2-4-4. 汚職・腐敗問題

2-5. 民主化への動き

2. 政治・行政

児玉谷史朗（委員）

2-1. 植民地時代の政治的遺産

植民地時代の政治体制は、独立後のアフリカ諸国の政治変化に大きな影響を与えた。ケニアの場合も主に三つの点で植民地支配が独立後の政治に影響を与えたといえる。第一は植民地支配の権威主義的な性格であり、第二は地域的あるいはエスニックな対立・競争であり、第三は政治における土地問題の重要性である。

2-1-1. 権威主義的体制

ケニアの独立に際して宗主国のイギリスは、イギリス型の議会制民主主義をモデルとした憲法と政治体制を与えた。しかしこの「民主的な」体制は、独立直前の独立交渉のなかで短期間に準備されたものであって、それ以前の植民地時代の体制は、きわめて権威主義的なものであった。植民地国家は、強大な権力をもった総督を中心とする中央集権的な行政国家であった。そこでは、住民の大多数を占めるアフリカ人の政治的権利や基本的人権は大きく制限されていた。このような政治的伝統が、独立後のケニアの政治の集権化傾向や大統領の権力の強大化のひとつの要因になったと考えられる。

2-1-2. 地域的・エスニックな対立

植民地支配は、植民地化以前の政治的・社会的集団の境界を無視した人為的な国境を作りだした。この人為的な国境を受け継いだ独立後の国家は、国内に多様なエスニック・グループを抱えることになった。さらに植民地支配は、地域的に不均衡な発展をもたらし、分割統治を行なうことで、地域的あるいはエスニックな対立・競争を強化した。植民地支配の下での鉄道建設、白人入植、ナイロビを初めとする都市建設により、植民地経済の発展の程度と影響は地域的に大きく異なっていた。これは様々の地域間の格差を発生させ、地域間の対立を生む要因となった。

イギリスは、ケニアの植民地行政において各エスニック・グループの領域に行政単位を一致させ、その行政単位を越えるいかなる政治団体の結成も禁止した。このためケニア全体の住民を包括するような民族運動や政治団体の発展は大きく制約された。ケニアで全国規模の政党の結成が許されたのは独立直前の1961年になってからであった。ケニアの独立運動を主導したケニアアフリカ人民族同盟(Kenya African National Union:KANU)とケニアアフリカ人民民主同盟(Kenya African Democratic Union:KADU)が結成されたの

は、独立のわずか3年前であり、その実態は各エスニック・グループを基盤とする運動の集合体であった。

2-1-3. 土地問題

植民時代のケニアでは高地の優良地を中心に白人の入植が進められ、人種的・「部族」的な土地の分割が行なわれた。その結果人種・地域・階層によって著しい土地保有の不平等が生じ、土地問題が独立運動と独立後の政治において重要な争点となった。特に、ホワイト・ハイランドの土地をアフリカ人のどの階層、どのエスニック・グループにどのように配分するかが、中心的な争点となり、それはKANUとKADU、KANUとケニア人民同盟(Kenya People's Union: K P U)の対立の焦点でもあった。

2-2. 民族・独立運動

2-2-1. 「マウマウの反乱」と急進派、穏健派

1950年代初頭に民族運動の急進派は、植民地政府が「マウマウの反乱」と呼んだ武装蜂起を起こした。「マウマウの反乱」の中心となったのは、土地なし層や白人大農場のスクォッター、都市の貧困層で、ほとんどがキクユとその周辺のエスニック・グループの人々であった。この蜂起はイギリスによって軍事的に制圧されたが、これがケニアを独立に大きく近づけた。しかし以後アフリカ人の民族運動はキクユ以外の人々に広がり、また急進派ではなく、穏健派が主導することになる。

2-2-2. KANUとKADU

マウマウの反乱の終息後、植民地支配の末期にイギリスが独立交渉の相手とした民族運動は、地域的・エスニックな相違をもとにKANUとKADUに分裂していた。KANUは、キクユ、ルオ、エンブ、メル、カンバを、KADUはマサイ、カレンジン、ルヒヤを支持基盤としていた。KADUは小規模なエスニック・グループが中心の政党で、KANUの支配によって二大エスニック・グループであるキクユとルオが独立後の国家を支配することを恐れていた。KADUは少数エスニック・グループ擁護のために連邦制を主張していた。1961年の選挙での得票率は、KANUが67.4%、KADUが16.4%で、KANUが圧倒的に優勢であった。1961年に釈放されたケニヤッタを総裁に迎えたKANUは1963年の総選挙でも多数を制し、ケニヤッタを首班とする内閣が組織された。KADUは独立後の1964年後半にKANUに吸収合併された。

2-2-3. ホワイト・ハイランド

イギリスとアフリカ人民族運動との独立交渉においてホワイト・ハイランドの扱いが焦点となった。ホワイト・ハイランドの扱いは、一方でケニアと宗主国イギリスを初めとする西側先進国との関係に関連する問題であり、国内的には、エスニックな、および階層的な利害の対立にかかわる問題であった。エスニックな対立とは、ホワイト・ハイランドのアフリカ人化にあたってのエスニック・グループ間での勢力範囲の確定の問題であった。階層的にはホワイト・ハイランドの大農場・プランテーションをできるだけ温存するのか、それを小土地に分割して土地なし層や失業者に分配するのかというのが対立点であった。KANUとKADUの対立、急進派と穏健派の対立もホワイト・ハイランドの土地の分配方法を巡る対立が重要な位置を占めていた。

独立後、百万エーカー計画を初めとする入植計画が実施され、白人大農場の一部が中小規模の農地に分割されて、アフリカ人が入植した。入植計画は、キクユを中心とするアフリカ人の土地不足の不満を緩和し、土地所有農民を作りだしたことで、独立後の政治的安定に寄与した。入植計画地以外のホワイト・ハイランドの大農場は、独立後しだいに白人から新政権の政治家や高級官僚などのアフリカ人エリート層の手に移っていく。

2-3. ケニヤッタ時代の政治

2-3-1. 集権化

独立後議会およびKANU内部でイデオロギー、エスニシティ、個人的対立等に基づく対立や競争が激化した。これに対してケニヤッタがとった対応は大統領や行政府の権力の強化であった。独立後の5年間に中央集権化のために憲法が修正され、政府の多くの組織が変更された。一方で中央政府の強化、特に大統領の権力の強化と官僚機構の強化が行なわれ、他方で反対派やチェック機構の制限が行なわれた。ケニアの憲法は独立後1968年までの間に10回も修正された。こうして、ケニヤッタ政権の権力基盤は強化され、独立時には連邦制に近い体制であったケニアの政治体制は独立後短期間のうちに中央集権的な行政国家に変わった。

(1) 反対派の制限

①事実上の一党制へ移行

後述するように、KANU内の路線対立の結果KANUが分裂して野党KPUが設立された。しかし1968年にはKPUの指導者は逮捕され、また書類上の不備という理由でKPUの候補者は総選挙に出馬することを阻止された。1969年にKPUを非合法

化したことでケニアは独立後数年を経ずして「事実上の」一党支配体制に移行したのであった。またこの一連の経過においてケニヤッタ大統領は党内の基本的な路線対立を許容しないことを明らかにし、また憲法の規定に基づかずに強権的に野党を封じ込めたのである。

② 予防拘禁

1966年の憲法修正第6条は、公安維持法(Preservation of Public Security Act)に基づいて大統領が裁判なしの拘留を含む特別の権限を行使することを可能にした。さらに1968年の憲法修正第10条により、公安維持法の発動による裁判なしの拘留は8ヵ月ごとに議会の支持を必要とするという規定が廃止された。これによって大統領は、政府批判者を裁判なしで拘留することが可能になった。実際、カリウキ事件などに際しては、大統領は、政府を批判した国会議員を裁判なしに拘留した。

③ 利益集団に対する統制

労働組合や農協などの利益集団は、独立後政府の統制下に置かれるようになった。例えば、労働組合の場合、1965年に労働組合中央機構(Central Organization of Trade Unions: COTU)を全労組の中央組織とする法律が制定され、COTUの選出役員は大統領府の承認が必要となった。また1965年に「労働争議法」が制定され、労組のスト権は大きく制限された。1975年5月のゼネストの計画も大統領の警告によって中止になった。

(2) 中央政府の強化

① 行政府の強化

ケニアが独立時に受け継いだ政治体制は連邦制に近いもので、憲法上中央政府の力は弱かった。しかし、1966年から1968年の一連の憲法改正で行政府の権限が強化された。こうしてケニアは、強力な権力を持つ大統領が中央政府の官僚を通じて統治する中央集権的な行政国家に転化した。大統領は国家元首、行政府の長、軍の最高司令官として強大な権限をもった。またケニヤッタはケニアを独立に導いた国父、ケニアの長老Mzeeというイメージを作り上げた。大統領は国会に対しても強い力をもつようになった。内閣は国会議員から選ばれる閣僚で構成されるが、組閣は大統領の一存で決められた。また1968年の憲法修正第10条により、それまで国会議員の互選によって選出されていた12名の特別選出議員が大統領指名議員に変更された。1974年には、非政府派議員が提出し、国会を通過した法案にケニヤッタ大統領が署名を拒否したために法律にならなかったことがある。

ケニヤッタは官僚組織を整備・拡大し、官僚を通じて統治した。特に、州行政を掌握することで政治的安定を維持した。ケニヤッタが拡大した官僚機構はケニヤッタの出身エスニック・グループであるキクユ人が大きな勢力をもった。1972年のある調査

では、人口の2割を占めるキクユ人が政府高官のポストの4割を占めた。ケニヤッタは内閣を多民族な構成にして、エスニックなバランスを維持した。しかし閣僚の3割はキクユ人で占められ、特に主要省庁の閣僚の半分近くはキクユ人であった（1974年の例）。キクユ人のなかでもケニヤッタの出身地であるキアンプ出身者が最多の閣僚を出していた。

②軍隊、治安組織

1964年独立直後、ソマリ危機のさなかに軍の反乱が起きた。反乱の鎮圧後ケニヤッタ大統領は、軍人の待遇改善、ケニア人軍人の昇進を行なうと共に、軍の内部に情報部員を入れたり、KANUの青年同盟のメンバーを入れたりして、軍に対するコントロールを強化した。ケニヤッタは暴動対策用の武装警察として一般軍務隊（General Service Unit : GSU）を強化した。GSUはデモ・暴動対策に用いられただけでなく、軍に対する対抗組織という意味も持っていた。

2-3-2. インフォーマルな統治の出現（パトロン・クライアント関係のネットワーク）

独立後、ケニヤッタが権力基盤を固めるにつれ、法的システムとは別に情実と縁故主義による非公式のシステムが出現。大統領を頂点とし、その下に順に、閣僚、国会議員、地域の有力者（実業家、エスニック・グループの長老等）、選挙民と続く階層化されたパトロン・クライアント関係のネットワークが形成された。このネットワークを通じて国家の資源（官職、免許、融資、学校、道路等）がパトロンからクライアントへ分配された。それと引き換えにクライアントはパトロンを支持し、それが全体として政権に対する支持となって、政権を安定させた。後述するようにこのネットワークの中間にいる国会議員が競争的な選挙で選出されたので、パトロン・クライアントのネットワークは国家と市民社会を結びつける準競争的システムとなった。

2-3-3. ケニヤッタ政権におけるKANU

隣国のタンザニアとは異なり、ケニアでは政党は中央から地方の末端までをつなぐ強力な組織ではなかった。1969年にケニアが事実上の一党制になって以降、KANUは、危機や選挙や国家的儀式の時だけ膨張し、それ以外の時期には休眠状態になる、いわば風船のような組織になった。党支部は事実上存在なくなり、支部の代表による全国党大会は1966年からケニヤッタの死んだ1978年まで開かれなかった。中央と地方をつないだのは、党ではなく、国会議員と中央集権化された地方行政であった。

KANUはゆるやかな組織で、国会議員の選挙に見られるようにかなりの党内競争が認

められていた。

2-3-4. 国会と選挙

(1) 国会の機能と国会議員の役割

ケニアの国会は 158名の選挙区選出議員（1986年の改正により 188名に増加）と12名の大統領指名議員から構成される。独立後の集権化の結果大統領が行政官僚を通じて統治するスタイルが確立されるにつれ、法律を作るという本来の意味での国会の機能は衰退した。議員立法はなく、国会は事実上政府提出の法案を承認する機関となった。

一党制になったことに加えて、国会議員に占める閣僚の比率が高いので、政府に対する国会のチェック機能も弱かった。閣僚の数は省庁の統廃合や分割・新設が頻繁に行なわれるので変動するが、1974年から1988年には大臣だけで22～33（大統領、副大統領を含む）人、副大臣を含めると51～98人である。したがって副大臣を含めた閣僚の数は国会議員全体の3割から半分近くを占めていた。しかし、backbenchersと呼ばれる非政府議員のなかには政府の政策や法案を鋭く批判する者も存在した。ときには政府提出の法案がbackbenchersの反対で廃案となったこともある。それでもbackbenchersが提出した法案が成立することはないし、カリウキ暗殺事件の時のように決定的な局面では大統領は、国会議員を国会内で逮捕するという強圧的な手段に訴えて議員の政府批判を封じたのである。

このように立法機関、チェック機関としての国会の役割は限定的であるが、ケニヤッタ時代の国会議員は政治的に重要な役割を演じていた。彼らはパトロン・クライアント関係のネットワークのなかで国家の資源配分に影響を与えた。ケニアの国会議員の活動は法律を作ることよりも、自分の地元を代表して閣僚や各省庁と交渉し、地元への予算配分を多くすることである。こうしてケニアの国会議員は中央と地方をつなぐ役割を果たした。

(2) 選挙

ケニアでは独立後、1966（29議席についてののみ）、1969、1974、1979、1983、1988年と、国会議員選挙が行なわれた。このように定期的に国会議員選挙が行なわれてきた国はアフリカでは少数である。ケニアの国会議員選挙は、一党制ではあるが、かなり競争的である。ケニヤッタは一党制の導入によって政党間の競争を抑圧したが、代わりにKANU党内におけるかなりの程度の競争を制度化した。1969、1974、1979年の選挙ではKANUの党員のほとんど誰もが国会議員に立候補できた。またケニヤッタ時代には選挙はかなり公正に行なわれた。1選挙区当たりの立候補者数の制限もない。独立後1983年までの総選挙では毎回現職の国会議員の半分以上が落選した。

有権者は、国会議員の役割を地元への貢献、特に、地元での開発プロジェクト、および地元の利害を中央で代表することと考えている。したがって選挙にあたっては、国家的な政策に関する問題よりも、中央からの資源の分配、それぞれの地方の争点、個人的要因が有権者の決定の基礎になっている。これによって国会議員選挙は、個々の現職議員が国家の資源を地元で確保する能力に対する地域の全員投票の観を呈するようになった。ケニヤッタが、開かれて、公正な選挙を定期的に開く努力をしたことはケニヤッタ政権を強化し、統治領の確立に貢献した。選挙は真に競争的なので、現職議員は自分の行動に責任を負うことになり、地元選挙区に注意を払わざるを得なくなった。こうしてケニヤッタ時代の国会議員は、限定的ではあるが、正当性のある権威を持ったのである。

選挙結果の統計によれば、大臣は副大臣よりも、副大臣はbackbenchersよりも、再選される確率が高い。また現職議員は新人よりも当選の確率が高い。したがって政権の中核に近いほど、国会議員としての安定度は高いといえる。これは、政権の中核に近いほど国家の資源への接近が容易であり、したがって地元選挙民への資源分配の能力が高まることによると考えられる。

2-3-5. ハランベ

独立後国会およびKANU内部で、イデオロギー、エスニシティ、個人的対立等に基づく対立や競争が激化した。これを鎮めるためにケニヤッタ大統領は、国会議員に自分の選挙区で自助運動を支援するという新しい役割を与えようとした。

ケニヤッタは労働組合や農協の力は弱めたが、代ってハランベという自助運動の形で国民が参加する制度をつくった。ハランベはケニヤッタによる中央集権化によって浸食された大衆組織の代わりとなったのである。農村住民がハランベプロジェクトを始めた結果、彼等は地方のエリートを取り込み、国会議員を多くの社会的問題にかかわらせることになった。国会議員は地元の選挙区に注意を払わざるを得なくなった。ハランベ運動によって国会議員は中央の政治から遠ざかり、政治の争点は地方化された。

2-3-6. ケニヤッタ時代の政治対立

ケニアの政治対立は、エスニックあるいは地域的な対立と階層的対立という二つの軸に沿って展開してきた。独立運動におけるKANUとKADUの対立は、エスニックあるいは地域的な利害の対立を主として反映していた。独立後まもなく、KADUはKANUに吸収されて消滅し、独立運動時代からの分裂は克服されたかに見えた。しかし1966年のKANU党大会(Limuru会議)で今度は別の形でKANUの分裂が起きた。この大会では、KANU内の権力バランスに変化が見られた。旧KADUの政治家がKANUの中で一定

の地位を与えられ、他方でKANU内部の左派が党から離脱した。この大会で左派の指導者であった副大統領のオディングはKANUの副総裁の地位を追われた。Limuru会議でKANUを追放された左派はケニア人民同盟(Kenya People's Union)を結成した。

この分裂は、より資本主義的で西側よりの路線をとる穏健派と、社会主義への志向を強め、平等な分配を重視する左派との対立の反映であった。同時にエスニックな構成で見ると、離党した左派の多くはルオ人であり、他方でKADUに属していたカレンジンなどのエスニック・グループがKANU内に一定の地歩を占めた。1967年にモイが副大統領になり、1969年にトム・ンボヤが暗殺されたことで、党内におけるカレンジンの地位の上昇とルオの地位の低下がいっそうはっきりすることになる。

ケニヤッタ政権は権威主義的政権で、直接の挑戦は容赦なく抑圧したが、過度の私的支配ではなかった。ケニヤッタ時代のケニアは民主的ではなかったが、比較的開かれた弾力的な体制であった。党内や国会議員選挙に一定の競争があり、他のアフリカ諸国に比べれば、国民の自由が保証されていた。報道の自由と自律的な機能集団の存在をある程度許容。ケニヤッタを直接批判しない限り、報道機関や私的な団体が穏健な政府批判をすることは許された。しかしKPUの抑圧、トム・ンボヤ暗殺、カリウキ暗殺事件のようないくつかの決定的な局面では、ケニヤッタ政権は強権的であった。

ケニヤッタ政権において重要な位置を占めていたルオ人のトム・ンボヤは、ルオ人以外の国民からも幅広い支持を得る国民的な政治家になっていた。しかし彼は1969年7月に暗殺された。背後の首謀者や政権中枢の関与の程度は明らかではないが、ンボヤの政治家としての優れた能力と幅広い人気は政権中枢の一部からは強力なライバルとして意識されていたようである。暗殺の直後にナイロビやキスムで暴動が起き、その時点では独立後最悪の暴動となった。ンボヤはケニヤッタの同盟者であったにもかかわらず、ンボヤ暗殺はキクユとルオの間のエスニックな緊張を高めた。

ンボヤ暗殺がエスニックな対立を顕在化させたのに対して、1975年に起きたキクユ人の国会議員J. M. カリウキ暗殺は階層間の対立に関連するものであった。カリウキは、貧困層の保護者、庶民の味方として人気を高めた。彼は、ケニヤッタ政権を鋭く批判し、国会の政府批判派の指導者になった。1975年3月にホテルから警官に連れ去られ、殺害された。カリウキ暗殺は、学生の暴動と国会における政府批判を引き起こした。ケニヤッタは国会に調査委員会を設置することを決定したが、調査委員会の報告書は警察の関与ともみ消し工作を明らかにしたので、国会での政府批判は強まった。これに対してケニヤッタは、批判的な閣僚(ジョン・キーン)を罷免し、政府批判の先頭に立っていた国会議員を白昼、国会内で逮捕するという措置をとった。ケニヤッタは、大統領の強大な権力を発動することで批判を強権的に封じ込めたのであった。カリウキ事件は、エスニックな対立だけでなく、階層的な問題もケニアに深刻な政治対立を引き起こす可能性があることを示したのである。またこの事件の場合、警察という公権力が関与していたことが明らかにされ、事件

後の政府の対応も国会における政府批判の封じ込め、拘禁の濫用、新聞と司法に対する圧力など強権的で、ケニヤッタ政権の暗部を示した事件であった。

2-4. モイ時代の政治

1978年にケニヤッタ大統領の死去に伴いモイ副大統領が憲法の規定に従って大統領に就任した。1976年にはキクユ人でないモイが大統領になるのをきらって、大統領後継の規定を変えようとする憲法改正運動がキクユの一部の政治家たちによって起こされたが、ンジョンジョとキバキというキクユ人の有力閣僚がモイを支持したのでこの試みは挫折した。

モイ政権は最初はポピュリスト的イメージで受け取られた。モイはケニヤッタ政権の末期に見られた腐敗、縁故主義、貧困、部族主義を批判し、政治犯を釈放した。元副大統領オディンガにも公職が与えられた。しかし経済が順調であったケニヤッタ時代とは異なり、モイ政権誕生後のケニアは経済的困難に直面し、反政府運動が高まるなかで、1982年のクーデター未遂の前後から、モイ政権はしだいに抑圧的になっていった。特に、1980年代後半になると選挙制度の改悪、大統領への権力の集中、ケニヤッタ時代を上回る数の政治犯の拘留など権威主義的な私的支配の様相を帯びてきた。

モイの提唱したニャヨ精神はポピュリズム的な色合をもっていたが、階級間の不平等を緩和しようとするものではなかった。地域間、エスニック・グループ間の不平等を削減しようとするものであった。その限りで、ニャヨはケニヤッタ時代に冷遇されていた地域やエスニック・グループからは歓迎された。しかしそれもしだいに、モイの出身地域を優遇する方向に変わっていく。

2-4-1. 集権化

(1) 憲法上の一党制への移行

1982年5月にオディンガが政府を批判し、野党の結成を訴えたのをきっかけに、政府は6月一党制を規定する憲法改正案を提出し、国会を通過させた。こうしてケニアは事実上の一党制から憲法体制上の一党制に移行した。

(2) 利益集団やエスニックな団体の統制

モイ政権は労働組合や農協などの利益集団に対する統制をケニヤッタ時代以上に強めた。最大で最も強力な労組であるケニア公務員組合は「戦闘的」という理由で1982年に大統領布告によって解散させられた。モイは協同組合運動におけるキクユの支配を打破するために、ケニア農民連盟(Kenya Farmers Association)を解散させた。また1989年にはCOTUとMaendelo ya WanawakeをKANUの傘下に組入れた。

モイは1950年代頃から結成されていたいわゆる部族結社を、部族主義を助長するものとして1980年に禁止し、解散させた。モイのねらいは、部族結社のなかでも最も強力な、事実上の政党ともいわれた、キクユ人などで行くGEMA (Gikuyu, Embu, Meru Association)の政治的脅威を取除くためであったといわれる。

(3) 反政府運動の抑圧

モイ政権時代には経済の停滞、国民の教育の普及などを背景として、反政府運動の高まりが見られた。1982年8月には政治的安定を誇っていたケニアで空軍を中心とするクーデター未遂事件が起きた。この事件の前後からモイ政権はしだいに抑圧的になり、裁判なしの拘留、報道の自由の制限、政府に批判的な政治家や団体の弾圧が行なわれるようになった。1982年モイは初めて裁判なしの拘留という措置を取り、さらにこれを批判したStandard紙の編集長を解任した。ケニアでは大学生の暴動やデモは頻繁に起きてきたが、1986年に大統領は、学生暴動に対してケニヤッタ大学を閉鎖し、講師、学生を拘禁した。反政府地下組織Mwakenyaの存在が発表され、Mwakenya容疑で70人が逮捕された。1990年には複数政党制を主張したルビア、マティバの二人の元閣僚が逮捕され、暴動が起きた。同年元国会議員で、ノルウェーに亡命していたコイギ・ワ・ワムウェレが反逆罪の容疑で逮捕され、ノルウェーはこれをきっかけにケニアと国交を断絶した。1991年には政府に批判的なNairobi Law Monthly誌の編集長が逮捕されるなど、政府は雑誌の報道に対する規制を強めた。

(4) 主要閣僚や国会議員の政権や党からの追放

ケニヤッタとは対照的に、モイは有力な閣僚や国会議員、特にキクユ人の政治家を政権に対する国民の支持を維持する人々と見なさず、政権に脅威を与える競争者として見なして、彼らを政権や党から排除しようとした。ケニヤッタ時代には国会議員としての当選回数などの一定のルールに従って閣僚が登用され、閣僚の地位は安定していたが、モイ時代には大統領の恣意的な判断で閣僚は降格されたり追放されるようになった。またカランジャやサイトティのように政治的基盤をもたない者（カランジャは改悪された選挙制度の下で当選した無名の政治家。サイトティは大統領指名国会議員として閣僚になった）を副大統領にした。こうして大統領と閣僚の力のバランスという意味では大統領の力は強大になった。

①ンジョンジョの追放。最初に追放されたのが長年法務長官・憲法大臣を務め、モイが大統領職を引き継ぐことを支持したンジョンジョであった。ンジョンジョは1983年にクーデター未遂事件に関与した「国賊」として内閣と国会から追放された。これに関連してG. G. カリウキ大統領府国務大臣などの閣僚も国会のKANUから追放された。

②副大統領キバキの降格。ンジョンジョと並ぶキクユの有力政治家で、モイが大統領になるのに貢献したキバキをモイは1988年の総選挙後の組閣で副大統領から保健大臣に降格した。しかもモイは、キバキの後任の副大統領として、政治的には無名で、後述するような問題となった1988年の総選挙でわずかの得票で当選したジョセファット・カランジャを任命した。

(5) 大統領の権限強化

モイは自分の競争者とみなした有力な政治家を排除しただけでなく、法律上でも大統領の権力を強化した。1986年の法改正で大統領は独断で法務長官(Attorney General)と会計検査院長(Auditor General)を罷免できるようになった。1988年には憲法が改正されて、大統領が独断で公共サービス委員会の委員を解任できるように大統領の人事権が強化された。従来は法律専門家からなる独立の審査局の同意が必要であった。司法サービス委員会の委員と判事を解任する権限もこの改正によって大統領に与えられた。こうした公務員と司法に対する大統領の権限は強化された。

2-4-2. 国家機構におけるカレンジンの勢力の拡大

モイはケニヤッタと同じく、統一と平和を乱すとして「部族主義」を批判し、一党制を正当化する一方で、エスニックな支持基盤を強化した。モイ時代には、カレンジンとマサイによって「リフト・ヴァレー連合」が形成され、ケニヤッタ政権時代の「中央連合」(キクユ、エンブ、メトとカンバの一部で構成)に代って主要な国家機構の重要なポストを占めるようになった。

(1) 内閣

1979年にモイ政権になって最初の総選挙後の組閣でモイは閣僚ポストのエスニック・グループ間の配分を変えた。ケニヤッタ時代の1974年の閣僚構成と比べると、キクユ人の比率は31%から24%に低下し、かわってカレンジンが8%から14%に増加した(正副大統領と副大臣を含めた閣僚の構成比)。その後この比率はほぼ維持され、閣僚ポストを各エスニック・グループに配分してバランスをとるというケニヤッタ時代以来の原則も維持されている。しかししだいに内閣のなかの権力の中枢はビオットなどのカレンジンを中心とするリフト・ヴァレー州出身者が占めるようになった。またンジョンジョ、キバキを権力の中枢から排除したことはカレンジン・キクユ連合を崩壊させ、政権のエスニックな基盤を狭めた。リフト・ヴァレー州出身のサイトティを副大統領にしたことは、大統領の出身地とは異なる地域から副大統領を出すというそれまでの慣例を破ったことになる。

(2) 官僚

モイは官僚におけるキクユの勢力を低下させようとした。1980年までには、モイはケニヤッタ時代の8人の州知事のうち7人を引退させた。これによって4人いたキクユの州知事は一人もいなくなった。

(3) 軍・警察

1982年のクーデター未遂の後、モイは軍と警察に対するコントロールを強化しようとした。モイは、空軍司令官を解任し、クーデター未遂を起こした空軍を解散させた（後に空軍を再建）。軍の中堅将校の多くはキクユとカンバであったが、モイはしだいに軍の幹部におけるカレンジンやその他の少数エスニック・グループ出身者の数を増やした。クーデター鎮圧に功のあったソマリのモハメッド中將を空軍司令官に任命し、後に参謀総長に昇進させた。またサンプルのレンゲス少將を陸軍司令官に任命した。両者ともに少数エスニック・グループ出身者であるために独立の政治的基盤をもたずモイ大統領に忠実であるといわれる。

モイ政権に移行して以後、警察とG S Uにおけるキクユの数は減少した。モイはクーデターに対する態度が曖昧だったとして警察長官とG S U司令官を、クーデター未遂事件後に、解任した。モイは、また警察の中央捜査局(Central Investigation Department)の長官とG S Uの副司令官にカレンジンを登用した。

2-4-3. 総選挙制度の改変

(1) 選挙制度の改変

1986年にK A N Uの全国代表者会議で国会議員の選挙制度が改変された。ひとつは従来の秘密投票に代わる行列方式の導入である。これは従来の秘密投票に代えて、有権者が支持する候補者の後に行列することで得票を数える方式である。行列方式は予備選挙で3人の候補を決定する段階で行われ、本選挙では従来通りの秘密選挙とされた。もうひとつは70%方式の導入で、行列方式の予備選挙で70%の得票率を獲得した候補者は本選挙を待たずに当選が確定するというものである。N C C K (National Christian Council of Kenya) などのキリスト教団体や法律家団体はこのような選挙方式は非民主的だとして批判した。

新しい選挙方式で行われた1988年の総選挙はそれ以前の総選挙とは異なる、問題の多いものであったと見られている。この選挙では、行列方式や70%ルールという問題のある方式が実施されたのみならず、票の操作等の不正があったと見られている。この選挙以前の国会議員選挙は、一党制という制約下ではあるが、競争的でまがりなりにも各選挙区の選挙民の信任を得たものが国会議員に選出された。しかしこの選挙では選挙民の

信任を得たとは言えない国会議員が多数誕生したと国民は見なすようになった。1988年の総選挙の投票率は23%と独立後の総選挙では最低で、これは新しい選挙方式に対する国民の不信感を反映したものとみられる。また投票率が低かったので選出された国会議員の得た絶対的な得票数は少ないものとなった。例えば、この選挙後に新たに副大統領に任命されたジョセファット・カランジャは予備選挙で得票率92%であったが、得票数はわずか4,196票で、登録有権者の8%にすぎなかった。

(2) KANUの役割の変化、KANU組織を利用した政治家の追放

モイは、独立の追従者をもつ指導者たちを統制する機構として、あるいは閣僚を追放するためにKANUを利用した。モイは、1985年に19年振りにKANUの支部役員選挙を行い、それまで休眠状態であった県と選挙区レベルの党支部を再生させた。これらの党支部は、国会議員によって長年維持されてきたパトロン・クライアント関係のネットワークとは異なる自律的な団体になった。閣僚や国会議員などの確立された指導者たちと党支部を掌握した下位の指導者たちとの緊張関係は支部役員選挙の行われた1988年9月に高まった。キクユの既存の指導者の何人かは、厳しい挑戦を受け、選挙で敗退した。この選挙はモイの指示で操作されていたと多くの人が感じた。選挙の操作を非難したK. マティバは閣僚を辞任させられ、12月にはKANUから追放された。1988年の総選挙でそれまで長年維持してきた議席を失ったC. ルビアも選挙の不正と行列方式を批判したが、1989年にKANUから追放された。このように有力な政治家をKANUから追放することでその政治的活動を封じるというやり方も1980年代の終り頃から著しく増加した。

(3) ハランベーターの変化

ケニヤッタ時代には、国会議員は自分の選挙区では自由にハランベーター運動を組織し、支援することが許されていた。しかしモイは全国のハランベータープロジェクトの一部を特に支援に値するものとして取り上げ、国会議員が自分の選挙区以外のプロジェクトも支援することを期待した。こうしてハランベータープロジェクトに関わっている国会議員の政治的独立性は制限された。

このような大統領による制度やルールの恣意的な変更によって、国会議員選挙、パトロン・クライアント関係、ハランベーターで支えられていた国家と社会の関係が不安定になった。選挙制度の改悪や選挙の操作、ハランベーターの変質によって選挙民と国会議員との関係は弱まり、政権の正統性は低下した。

2-4-4. 汚職・腐敗問題

R. オウコ元外務大臣の暗殺事件はモイ政権の汚職・腐敗の深刻さを示した。この事件は、エネルギー大臣ビオットに汚職行為を止めるようにオウコが警告したことが暗殺される原因といわれているように、閣僚の汚職に端を発している。しかも警察がこの事件の究明を行わずに真相を隠そうとしたり、調査委員会を大統領が早期に解散してしまうなど、事件に対する政府の対応も国民の疑惑を招いた。

2-5. 民主化への動き

1980年代末頃から東欧・ソ連の社会主義体制の崩壊や東西冷戦体制の崩壊、先進国の対アフリカ援助姿勢の変化などの国際的な状況の変化に触発され、また長期化する経済の不振による国民の不満の増大を背景としてアフリカ各国で一党制から複数政党制への移行や長期政権の崩壊などの民主化が急速に進んだ。ケニアについても、1990年頃から北欧諸国やアメリカなどが人権問題や政治的腐敗を理由に援助の一部を凍結したり、ケニア側に改善を迫るなど援助と民主化や人権を結びつけるようになった。国内の政治家やジャーナリスト、キリスト教団体、知識人からも政府の腐敗や選挙制度の改悪等に対する批判や、複数政党制要求の声が高まった。長年政府批判や野党の結成を訴えてきたオディンガに加えて、1990年7月にはK. マティバとC. ルビアが複数政党制を主張して逮捕され、暴動が起きた。

内外の圧力の高まりの中でモイ政権は複数政党制は部族対立を助長し、統一と平和を乱す等の理由で複数政党制の要求を拒否してきた。しかし他方でモイ政権もKANUの改革、不評の選挙制度の改善、などの改革を実施して対応せざるを得なくなった。1990年7月に大統領は党改革委員会（サイトティ委員会）を任命し、同委員会の報告書に従って党改革を行った。12月にはモイは、不評であった選挙における行列方式と70%ルールの廃止を表明した。1991年4月と6月にはルビア、マティバ、ライラ・オディンガを釈放した。

1991年11月にケニア援助国会議がケニアに対する援助を一時凍結したことはモイ政権に大きな影響を与え、大統領は複数政党制の導入を決定した。12月10日国会はケニアを一党制国家と規定した憲法の条項を廃止した。以後閣僚の中からもKANUを離党して野党に加わる者が現れた。キバキ元副大統領は保健大臣を辞職してケニア民主党(Democratic Party:DP)を創設した。KANUを離党したキバキ以外の主要な政治家はFORD(Forum for the Restoration of Democracy:民主主義復興フォーラム)に参加している。KANUを離党した政治家の多くは、1988年の選挙の操作、政府批判を認めないこと、オウコ事件に対する政府の対応、汚職、資本逃避、経済運営の失敗、人権の侵害を理由に挙げている。DPはキクユの富裕な実業家などが支持層で、エスニックな面でも、階層的にも支持

基盤が限定されている。これに対してFORDはリフト・ヴァレーや北東部州以外の広い地域で支持を得ている。FORDの有力党員は元副大統領のオギンガ・オディンガ、マティバ、ルビアなどの閣僚経験のある政治家、法律家、ジャーナリストなど広範である。しかしFORDも内部での対立や主導権争いが絶えず先行きは不透明である。

[参考文献]

Barkan, J.D. "The rise and fall of a governance realm in Kenya" in G. Hyden and M. Bratton eds., Governance and Politics in Africa, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1992

Berg-Schlosser, D. and R. Siegler, Political Stability and Development: A Comparative Analysis of Kenya, Tanzania and Uganda, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1990

Miller, N.M., Kenya: The Quest for Prosperity. Westview Press, Boulder, 1984

津田みわ, 「ケニアの閣僚構成, 1974~90年」『アジア経済』1991年8号