

7. おわりに

東アフリカの開発途上国は独立後にさまざまな国際機関から援助を受けている。道路セクター国の発展に重要な役目を負っており、これまでに道路セクターの改革、道路維持管理システムの整備、近年ではRoad 2000計画において道路整備と維持管理の実施、道路維持管理に関する基準及びマニュアルの作成が行われてきた。そのほか、国際援助機関の動向で述べたEUとDfIDによる道路行政改革、ケニアではKRBへの支援に加えAxle Load Control & Monitoringが将来的に実施される。しかし、これまで国際援助機関が道路セクターに対してさまざまな援助を実施してきたものの、提案に沿った改革が進展しているとは言い難い。道路のリハビリテーション後の維持管理は計画どおりに実施されておらず、作成した基準やマニュアルが効率的に使用されていない等、多くの課題が残されている。道路は適切に維持管理を行えば数十年にわたって利用可能なものであり、建設・維持管理・リハビリ等の道路のライフサイクルにおいては、維持管理は必ず実施しなければならない。

しかしながら、多くの開発途上国では維持管理に資金を手当てすることができないまま、道路資産が劣化し、道路輸送コストが上昇している。国の基幹インフラである道路の建設投資については、援助資金で整備することに合理性が認められるものの、建設完了後の維持管理については、自らの資産として開発途上国が自らの努力で行っていくべきものであると考えられるが、これまでの経緯ではそれが現実化していない。問題をもっと深くまで掘り下げていく必要がある。

「日本はケニアへの支援重点5分野として人材育成、農業開発、経済インフラ、保健医療、環境保全としており、特に貧困削減の立場から人材育成、農業開発、保健医療を重視する立場を表明している」⁷⁹。

一方で、貧困削減を支えるのは経済インフラであり、その中でも道路が果たす役割は非常に大きいことから、経済インフラの整備なくして、貧困削減はあり得ない。日本は経済インフラの選定条件として、住民に直接裨益する案件、裨益効果が高い案件、緊急性が高い案件、わが国技術協力と連携した案件を優先する、として条件付けを行っている。

開発途上国の道路問題を深く調査すると、概ね同じような問題点につきあたる。つまり工学的な対症療法だけでは、道路が抱える問題構造全体の修復は困難で、根本的な体質改善があつてこそ問題の解消が可能になる。体質改善の課題としてJBICの報告書⁸⁰と同じような結論に達した。それは以下のようなもので、道路セクターでは大きく分けて7点の課題がある。有能な人材の不足、不十分かつ安定しない資金フロー、公共部門における明確な責任分担の欠如、非効率的なマネジメント構造、貧弱なマネジメント情報システム、道路管理者の経営責任の欠如、不適切なインセンティブ構造等である。

⁷⁹ 外務省経済協力局編（2001）からの抜粋。

⁸⁰ 北野尚宏・他（2001）では 有能な人材の不足、不十分かつ安定しない資金フロー、公共部門における明確な責任分担の欠如、非効率的なマネジメント構造、貧弱なマネジメント情報システム、道路管理者の経営責任の欠如、不適切なインセンティブ構造等、7点の課題を指摘しており、開発途上国の道路がかかえる問題は概ね同じような問題点につきあたる。

道路セクターはインフラ整備の範疇に入れられているが、元来道路インフラ整備事業は受益者の主体性と持続性の観点から受益者負担による住民参加の存在の有無が問われるが、受益者が不特定多数であるため、受益者負担が見えにくい。そのため関係者間の連携と相互理解の確立が必要である。道路セクターにおけるインフラ整備は単一分野の整備だけで成果を期待することは困難で、ニーズに適合した規模の地域開発の視点にたつて行うことが必要である。一般的にアフリカにおいては、組織・制度の弱体性に対処するための援助案件に注目しなければならない。

国家開発の基盤となる道路インフラ整備においては、その国のニーズと開発優先度のなかで協力をしなければならない。経済効果の低い場合でも、例えば無償資金協力の活用により長期的に経済成長につなげるようにしなければならない。Trans African Highway のような回廊的な道路のインフラ整備は、種類や規模の大小を問わず、近隣国の協力を視野に入れることが絶対条件である。COMESAやSADC等の経済共同体を活用した幹線輸送網のインフラ整備は一国だけの問題ではなく、共同体の問題としての整備がされなければ、建設的発展はあり得ない。経済圏での影響については、南アフリカのapartheid政策が終わり、SACU諸国から非SACU諸国への南アフリカ主体の経済影響が、今後Trans African Highway や回廊を通じて拡大してきている。

南アフリカの経済力が圧倒的で域内の経済構造が競合的であることを考えると、短中期的には南アフリカを中心とした経済関係がさらに加速される。

今後、非SACU諸国（東アフリカ諸国を含め）は、地域内協力の活性化を図る上で関税率の調和、制度面の整備とともに、南から北、北から南への物流インフラ整備が必要となる。しかし、一般にアフリカの開発途上国において道路整備は重要な政策目標であるが、政策や制度が不適切なために新規投資や維持管理が不十分な状態に陥ることが多い。道路事業のより効果的かつ持続的な実施のためには、技術的改善以外に投資計画とその評価、課税項目や課税体系、予算配分、工事発注形態、管理体制、有料道路の事業方式や料金問題など、いわゆるセクター・イシューに対する取り組みが不可欠である。

本調査では、国際幹線道路と回廊の整備・維持管理における現状を技術面、政策面、制度面の課題とその改善策、支援事例を再整理し、今後の支援方針の策定に資する示唆を探ったものであるが、対象地域の国際幹線道路（Trans African Highway）Northern Corridorルートで最も重要な部分を占めるケニアの道路開発セクターの現状がどういった状況にあるかを測る上で、隣接国のタンザニア・ウガンダに対し先進国ドナーが道路セクターの援助に関してどういう動向を示しているのかも補足的に調査した。

本報告書が、開発援助関係者が開発途上国（東アフリカ）の道路セクターを担当する際のリファレンスの役割を果たすことができれば幸いである。