

第9章 小規模農業における雑草制御のための科学技術を用いた革新

伊藤一幸（神戸大学農学研究科）

9.1 背景

アフリカの小規模自作農が生産性と雇用の水準を高く維持する能力は、病虫害や寄生雑草を制御する農業者の能力に依存する。そのような能力を強化するために科学技術の適用する研究はアフリカではほとんど行われてこなかった。さらに、アフリカで一般的な雑草の種類に関する情報や、この問題を扱う手法に関する情報は限られている。この章は、この分野における研究と政策のギャップを埋める試みである。

ストライガは、根に寄生し、花を付ける雑草である。サブサハラ・アフリカ全域に生息し、作物の収穫を著しく損なう。この雑草はアフリカの農民が自家消費のために生産している食糧作物から、必須栄養分を横取りして生存している。地中では雑草が成長のための水や栄養分を吸い上げ、その間地上では作物が枯れ、収穫量が落ちる (Khan et al. 2007)。サブサハラ・アフリカの農業生態学的な地域区分は、東アフリカの高原から西アフリカの乾燥したサバンナまで多様であり、複数の種類のストライガが、メイズやソルガム、陸稻、サトウキビなどの作物や牧草や野草などにまで害を与える。サブサハラ・アフリカの耕作地において、ストライガによる害は2630万ヘクタールに及ぶと推定されてきた (Gressel et al. 2004)。ストライガによる被害総額は年間およそ70億ドルにのぼると推定され (Gurney et al. 2006)、また、作物の産出高が減ることが、サブサハラ・アフリカの推定3億人の人の生計に影響を与える (Ejeta 2007)。しかしながら、雑草は埋土種子バンクを増加し続けて新しい地域に広がるので、農業者の多くはストライガが彼らの土地の質や食料安全保障に与える脅威に注意を払わない。

これまでに、複数の研究がストライガの脅威を制御する方向へ舵をきってきた。早くも1936年には、ストライガの問題は、ケニアのビクトリア湖盆地内の農家にあったと報告している (Oswald 2005)。エチオピアでは、ストライガは130年以上前に初めて記録されたが、ここ20~30年の間に、穀物の単作が原因となり、破壊的な問題にまで達するようになった。アフリカのストライガ研究は、それゆえ、長い歴史があり、効果的な統制技術に関して幅広く研究されてきた (Ahmed et al. 2001)。しかし、なぜ農業者がストライガを制御する方法を適用しないのかについて分析される必要がある。おそらく、開発された制御法が適切なもので、試験場の中だけでなく広く使われことが可能かどうかを確かめることが最も重要だろう (Emechebe et al. 2004)。

研究を通じて脅威を制御しようとしたにも関わらず、ストライガの問題は残存し、重要性を増してきた (Oswald 2005)。農業生態系の分布地域は、以下のように要約される。

標高：ストライガ属植物は、海面レベルから海拔2750メートルの標高で育つ。半乾燥や亜熱帯地域に生息すると一般的に言われる (Cochrane & Press 1997)。

湿度：ストライガ属植物は、年間降雨量が25～150ミリの地域で育つが、降雨量が増すにつれ寄生の重大性は減少する (Mohamed et al. 1998)。

気温：種子の発芽にとって最適な気温は30～40度であり、15度以下もしくは45以上では発芽しない (Aflakpui et al. 1998)。対して30度は、ストライガ種の発芽と成熟までの急速な成長にとって最適な環境だと知られている (Logan & Stewart 1991)。

土壌の種類：ストライガは、重い粘度から軽い砂において生息する。雑草は、浅く、砂を含む、岩石からなる、ラテライトなどの土壌においても生息すると言われる (Cochrane & Press 1997)。このような土壌は、栄養分が少なく乾燥している。低い土壌の肥沃土や水ストレスは、肥沃度が高く深い土壌と比較して、宿主に与えるストライガの害の重大性を大きくする。

サブサハラ・アフリカにおけるストライガ属植物の発生と分布は表9.1に示す。今日、農業雑草とみなされるストライガは世界に11種類あり、うち *S. hermonthica*、*S. asiatica*、*S. forbsii*、*S. aspera*、*S. gesnerioides* の5種は、深刻な害を与える (Berner et al. 1997)。ストライガ種の宿主になる主な植物は、表9.1で示すように、メイズやミレット、ソルガムやサトウキビなどC4穀物や、C3の陸稲である (Musselman 1980; Cochrane & Press 1997)。中でも *S. asiatica* はサブサハラ・アフリカから東南アジア、オーストラリア、アメリカ、そして、特異な例としてはサウジアラビアやフィリピン、インドネシアまで非常に広い地域に分布する。Dugje et al. (2006) は、ナイジェリアでは、*Striga hermonthica* (ソルガムとメイズ)、*S. aspera* (稲)、*S. gesnerioides* (ササゲ) の主に3種のストライガが穀物に寄生し害を与えることがわかったと報告している。ギニアのサバンナでは、*S. hermonthica* は使用されていない乾燥した高地で見つかり、それは最も伝染性が強いとみなされているが、一方 *S. aspera* は、稲が育つ水成土壌の地域に発生する (Johnson et al. 1997)。興味深いことに、*S. aspera* と *S. hermonthica* は生息地が重なり、主に西アフリカ、また、エチオピアやタンザニアに点々とみられる。*S. hermonthica* の方がより高い標高に生息することが知られている。著作物の多くにおいて、宿主に関する情報が不足している種もあることは注目すべき点である。宿主は野草やマメであると想定されている。穀物に寄生するストライガ属植物の多くは、野草やマメに寄生することがよく知られている。

表 9.1 サブサハラ・アフリカにおけるストライガ種の分布と発生

ストライガ種	宿主	分布
<i>S. aequinoctialis</i>		ギニア、アンゴラ、リベリア、シエラレオネ
<i>S. angolensis</i>		アンゴラ
<i>S. angustifolia</i>	ソルガム、サトウキビ	マラウイ、タンザニア、ザンビア、ジンバブウェ
<i>S. asiatica</i>	コメ、ソルガム	アンゴラ、ケニア、レソト、マラウイ、モザンビーク、スーダン、ナミビア、タンザニア、マダガスカル、南アフリカ、ザンジバル、ザンビア、ボツワナ、ブルンジ、コンゴ民主共和国
<i>S. aspera</i>	コメ、メイズ、ソルガム、四国稗、野草、サトウキビ	ブルキナファソ、カメルーン、中央アフリカ共和国、エチオピア、ガンビア、ギニア、コートジボワール、ナイジェリア、ニジェール、マリ、ガーナ、セネガル、スーダン
<i>S. bilabiata</i>		ブルンジ、ギニアビサウ、ニジェール、ナイジェリア、ギニア、アンゴラ、ウガンダ、コンゴ民主共和国、マリ、ザンビア、マラウイ、カメルーン、ブルキナファソ、エチオピア、中央アフリカ共和国、コートジボワール、ケニア、タンザニア、南アフリカ
<i>S. brachycalyx</i>		ブルキナファソ、コンゴ民主共和国、ガーナ、コートジボワール、ナイジェリア
<i>S. chrysantha</i>		中央アフリカ共和国
<i>S. dalzielii</i>		ギニア、マリ、ナイジェリア
<i>S. elegans</i>		アンゴラ、ボツワナ、ケニア、マラウイ、モザンビーク、ナミビア、南アフリカ、スワジランド、タンザニア、ザンビア、ジンバブウェ
<i>S. forbesii</i>	サトウキビ、メイズ、ソルガム、コメ	アンゴラ、ボツワナ、コンゴ民主共和国、エチオピア、ケニア、マラウイ、モザンビーク、南アフリカ、スーダン、スワジランド、タンザニア、ウガンダ、ザンビア、ジンバブウェ
<i>S. gastonii</i>		チャド、中央アフリカ共和国
<i>S. gesnerioides</i>	ササゲ、野生のマメ	アンゴラ、ボツワナ、ブルキナファソ、ブルンジ、カメルーン、中央アフリカ共和国、コンゴ民主共和国、エチオピア、シエラレオネ、セネガル、南アフリカ、タンザニア、ジンバブウェ、ガンビア、ガーナ、ケニア、マラウイ、マリ、モザンビーク、ソマリア、ナイジェリア、ルワンダ、ウガンダ、ザンビア

<i>S. gracillima</i>		マラウイ、タンザニア
<i>S. hallaei</i>		ガボン、コンゴ民主共和国
<i>S. hermonthica</i>	メイズ、コメ、ソルガム、 トウジンキビ、四国稗、サ トウキビ	アンゴラ、カメルーン、中央アフリカ共和国、コンゴ民主共和国、ジブチ、エリトリア、ガ ンビア、ギニアビサウ、エチオピア、コートジボワール、ニジェール、ケニア、セネガル、 スーダン、チャド、ウガンダ、タンザニア、トーゴ、ナミビア、ナイジェリア
<i>S. hirsuta</i>		アンゴラ、ブルキナファソ、中央アフリカ共和国、コンゴ民主共和国、ケニア、エチオピア、 モザンビーク、ソマリア、ナイジェリア、セーシェル、タンザニア、ザンビア
<i>S. junodii</i>		モザンビーク、南アフリカ
<i>S. klingii</i>		エチオピア、ケニア、タンザニア
<i>S. latericea</i>	サトウキビ	エチオピア、ケニア、タンザニア
<i>S. lepidagathidis</i>		ギニア、セネガル、ギニアビサウ
<i>S. lutea</i>		ブルキナファソ、コンゴ民主共和国、ケニア、マリ、ナイジェリア、シエラレオネ
<i>S. passargei</i>		ブルキナファソ、ガーナ、ギニア、ナイジェリア、トーゴ、スーダン、タンザニア、ザンビ ア
<i>S. pinnatifida</i>		エチオピア
<i>S. primulaides</i>		ガーナ、コートジボワール、マリ、ナイジェリア
<i>S. pubiflora</i>	サトウキビ	ケニア、モザンビーク、タンザニア
<i>S. yemenica</i>		エチオピア

出典: Johnson など. (1997); Khan など. (2000); Mohamed など. (2001)

9.2 ストライガ属植物の成長の要因と流行

ストライガの寄生は、穀物栽培を続けた結果、着実に増加する。過度に使用され、消耗し、不毛となった土壌は、重大なストライガの寄生を引き起こす。ローテーションや他の新しい土地への移動をせずに高収量穀物の栽培を続けるために、土地に負荷がかかり、土壌を枯渇させる。このような土壌は、水分ストレス条件に加えて、ストライガが寄生するのに好条件である (Khan et al. 2007)。

枯渇した土壌のために宿主の育成が悪いと、日蔭が少なくなり、重度の寄生を引き起こす。不毛な土地への投入財にほとんどお金をかけることができず、また、数年間単作（同じ作物を同じ地域に植えること）を続けている小規模農家にさらに問題を与える。複数個所に寄生すると、断念したり移住しなければならなくなるほど収量が落ちる。サブサハラ・アフリカでは長くストライガ雑草を不適切に扱ってきたため根絶されることはなかった。

小規模農家が貧困であるために、彼らは以前の収穫の際に集めた種子を共有する。それがストライガの蔓延を促進させた。加えて、単作や大きくて重大な雑草の寄生を増加させる要因の結果、土壌の栄養分を補給することを提唱しなかったことが、サブサハラ・アフリカでのストライガの大流行を増加させた (Woomer 2004)。

ストライガは、複数の種子を生産する。そして、耕作の間、種子は、何年もの間潜伏できる土壌に入り込む。その後、整地や除草のために人が使う道具を通して、新しい土地に広がる。動物が牧草を食べるために移動することによっても、種子は広まる (Heame 2009)。新しい土地への種子が拡散し、壊滅的な影響に気付くことができない農業者の穀物の収量を減少させるに至る複雑な体系をつくる。

9.3 ストライガ制御技術

ストライガ属植物を制御するのが難しい理由の 1 つは、効率的な種子生産のメカニズムに関係する。1 つの蒴あたりの種子の数は、*S. hermonthica* だと 700、*S. asiatica* だと 800 にもなる。1 つの植物には平均 60 から 70 の蒴がある。ストライガは多くの種子を生産でき、持続可能な土壌の条件下では 10 年以上も成長できる (Gbéhounou et al. 2003、Khan et al. 2002)。

ストライガの広がりや抑制するための研究は、土壌の栄養分の改善を仕向ける手段から、ストライガ属植物の発生に直接効果を与えるものへと発展してきた。手で除草したり (Ransom 1996)、化学刺激剤を使用するよりも (Worsham et al. 1959) 以下の手法を推奨する。

マメ科の作物や他の間作物を利用する：マメ科の作物は、宿主ほどではないものの発芽を刺激して新しいストライガ植物の成長を阻止する。Sauerbon et al. (2009) は、大豆やヒマワリ、コットンなどのマメ科植物は、誘引作物として利用され、埋土種子バンクを年間 30% 減少させることができる。Carsky et al. (2000) によると、大豆がストライガの発生を減少させたあとにメイズを植えると、メイズの収量が増加する。Odhiambo と Ransom (1994) は、穀物とマメ科の作物を混作することで、穀物の単作と比較してストライガの発生を減少させることを明らかにしている。

ソルガムやメイズと *Desmodium uncinatum* を2対1の比率で混作すると、ストライガの発生を減らすことができ、収量を増加させる (Khan et al. 2002; Hopeer et al. 2009)。ササゲやタヌキマメ、緑葉ヌスビトハギとメイズの混作は、それぞれ、58.3、54.2、125%収量を有意に増加させる (Khan et al. 2007)。Oryokot et al. (2002) はさらに、他の誘引作物と比べてコットンはストライガの発生を減らすのにより効果的だと明らかにしている。

作物のローテーション：作物のローテーションと休閒マネジメントはストライガ属植物のライフサイクルを阻止し、やがて土壌の種子バンクを減らす (Oswald 2005)。しかし、これらの手法を有効にするためには、ストライガが成熟する前に手作業で除草し、新しい雑草ができるのを防がなければならない。作物のローテーションと改善された休閒マネジメントの重要な利点は、他の技術を比べ、対ストライガのためにほとんど資金を利用しなくて済むことだ。

ローテーションする作物は、その地域に農業生態学的に適応性と持続性を有し、ストライガの種子バンクを減らし、土壌の回復に重要な役割を果たすかどうかに基づいて選択されるべきである (Oswald と Ransom 2001)。ササゲやナンキンマメは土壌の栄養分を回復させるがストライガの種子バンクをほとんど減らすことがないのに対して、大豆やコットン、ヒマワリなどは、土壌の栄養分の改善と同時にストライガの寄生を減らす。例えば、コットンとソルガムのローテーションはストライガの発生を43%減少させる (Oryokot et al. 2002)。コットンやピーナッツ、大豆、ヒマワリ、キマメなどのローテーション作物としての経済的な可能性は他の作物よりも大きい (Oswald 2005)。

土壌の栄養分：ストライガの寄生は、土壌の低栄養レベルに関連すると、先行研究で明らかにされている。ゆえに、土壌の栄養を改善すると、ストライガの発生も減らすことができる (Debrah et al. 1998)。しかし、ストライガの影響が減少するメカニズムやプロセスは、栄養のレベルやストライガの発生に関連付けて文書化されたり数値で表されたりしていない。Schulz et al. (2003) は、有機物が少ない土壌より、多く含む土壌においてストライガの密集は少ないと述べている。窒素は、無機物として投入される際に特に、ストライガの発生や影響を減らすと報告されている。尿素やアンモニアは、特に寄生を減らすために選ばれる。ソルガムなどの作物の生産において窒素を投入すると、作物の活力が向上する。ストライガ雑草の効果的な抑制は、植物が窒素に反応する程度に依る。ソルガムが栽培されている地域において、窒素が多ければソルガムは元気になり、根も大きくなり、ストライガが群生する地帯での影響を減らす (Showemimo et al. 2002)。窒素の投入を50~100kg/haにすると、ストライガの影響力が弱くなり、植物が元気になり、茎が太くなり、根を乾燥させる。しかし、植物自身に抵抗力があることが、ストライガ抑制のためには理想的である。

除草剤を使用する：近年の技術の進歩の結果、imazpyr 抵抗 (IR) メイズのストライガを制御する今までにない新しいアプローチは、種まきの前に低量の imazpyr 除草剤で覆うことだ (AATF 2006)。メイズが発芽するにあたり、メイズの根に付着したストライガ切り離され、植物は簡単に寄生雑草の影響から逃れることができる。土壌に残る (メイズに吸収されなかった) 除草剤は、周りの致死ストライガ雑草へ拡散し、種子バンクを減らす。ストライガを制御するための imazpyr 抵抗メイズは、穀物の収量を増加させると報告されている (Kanampiu et al. 2001)。

しかし、Oswald (2005) は、IR メイズ除草剤は、それ自身の抵抗力としての欠点が、通

常、メイズの他配による単一劣性遺伝子に依り、結果的に植物は抵抗することができなくなると報告している。農業者も、貧困なためにシーズンごとに新しい種子を購入することができないので、ストライガの感染地域において技術が根付かない (Oswald 2005; Khan et al. 2006)。

抵抗種を使用する：抵抗種の品種改良は、サブサハラ・アフリカにおいてストライガの影響を減らすとても重要な点の 1 つである。先行研究は、特にメイズやササゲ、ソルガムなどのストライガへの抵抗と同様に耐性にも焦点をあててきた。しかし、サトウキビや稲などの作物はストライガに抵抗力があると報告されてきた。エチオピアでは、Gubiye/P9401 は抵抗力を示す一方で、*S. hermonthica* と *S. asiatica* はソルガムの土着種に感染することが見つかっている (Temam 2006)。しかし Gethi et al. (2005) は、作物は、既存の生物型によって抵抗力が崩壊することがあるので、ある地域では抵抗力を持つものの、別の地域では負けてしまうということを明らかにした。異なる地域でソルガムが栽培されているタンザニアにおいても観察されており (Doggett 1952)、西アフリカにおいても観察されてきた (Ramahiah 1987)。ケニアでも、ストライガに抵抗力をもつ、WS909 や WH502、KSTP94 という複数種類のメイズが市場に流通している (Woomer 2004)。これらの種が農地で成功することは、雑草に抵抗できるかどうか、加えて、農業者が種子の購入が可能かどうか、交配種と比べて栽培が受け入れられるかどうかにかかっている。

ササゲは、唯一、*Striga gesneriodes* 種による影響を受ける作物である。しかし、ブラックアイなどの品種は影響を受けやすい一方で、B301 や IT82D-849 などの種は *S. gesneriodes* に抵抗すると知られている (Lane et al. 1993 ; Atokple et al. 1995)。他の地域では、マリにおいて広く栽培され、長い間 *S. gesneriodes* に抵抗すると知られていたササゲの高収量品種 (Svita-2) が、影響を受けやすいと報告された (Lane & Bailey 1992)。これは、Gethi et al. (2005) による、生物型が種の抵抗力を崩壊させるという報告でより確かになった。

単一の手法だけでは成功しない：アフリカの多様な営農体系は、ストライガの制御は普遍的に発展することはないことを意味する。今までに発展してきた技術の中で、持続可能なレベルまで作物の収量を向上させるためにストライガの影響を制御・減少させることができるメカニズムは、単一では存在しない (Oswald 2005)。ゆえに、成功しうる制御メカニズムは、幅広い技術がストライガ雑草マネジメントプログラムに統合されるものであるべきだ (Schulz et al. 2003; Oswald 2005)。手作業での除草や作物のローテーション、土壌の栄養分の回復など複数の手法を合わせることで適切なものとなる。同時に、これらの手法は、ストライガの埋土種子バンクを減少させ、次のシーズンに新しいストライガが新しい作物に寄生するのを最小限に抑えるために、抵抗/耐性作物と組み合わせることができる。これらの手法は、柔軟かつ持続可能でありながら、かつ、社会経済や生物物理学的環境の両方を取り囲まなければならない。

ストライガの遺伝子学的な適応性は、寄生雑草を個々の制御メカニズムに適応させることができるので、単一の手法は成功しないということが認識されている。ゆえに、適切な制御措置を発展させるためには、ストライガを生物学的に、生理学的に、生態学的に理解することが重要である。加えて、それは、利用者と利用される資源にとって都合がいいものでなければならない。影響が大きく、効果的で、適切な選択肢とするために、種子バンクを減らす技術や、農業者が技術を実行するときに必要な資源、ストライガの宿主の収量

を増加させる技術といった、時間・効率性を含めて複数の要因が考えられなければならない。

9.4 制御の手法の理解と適用

ストライガを制御する選択肢の可能性は、アフリカの感染地域中のさまざまな研究所で論証されてきた。しかし、推奨される手法の適用は制限されてきた。制御手法が適用されない理由は、農業者の疑い (Khan et al. 2009; Atera 2010; Atera et al. 2013) や、農業者がその手法は機能しないという噂を耳にすること、そしてそのことが原因で農業者が手法を試さないことにある。Atera et al. (2011, 2012) は、ケニアでの調査から農業者の理解を以下のように分析する。

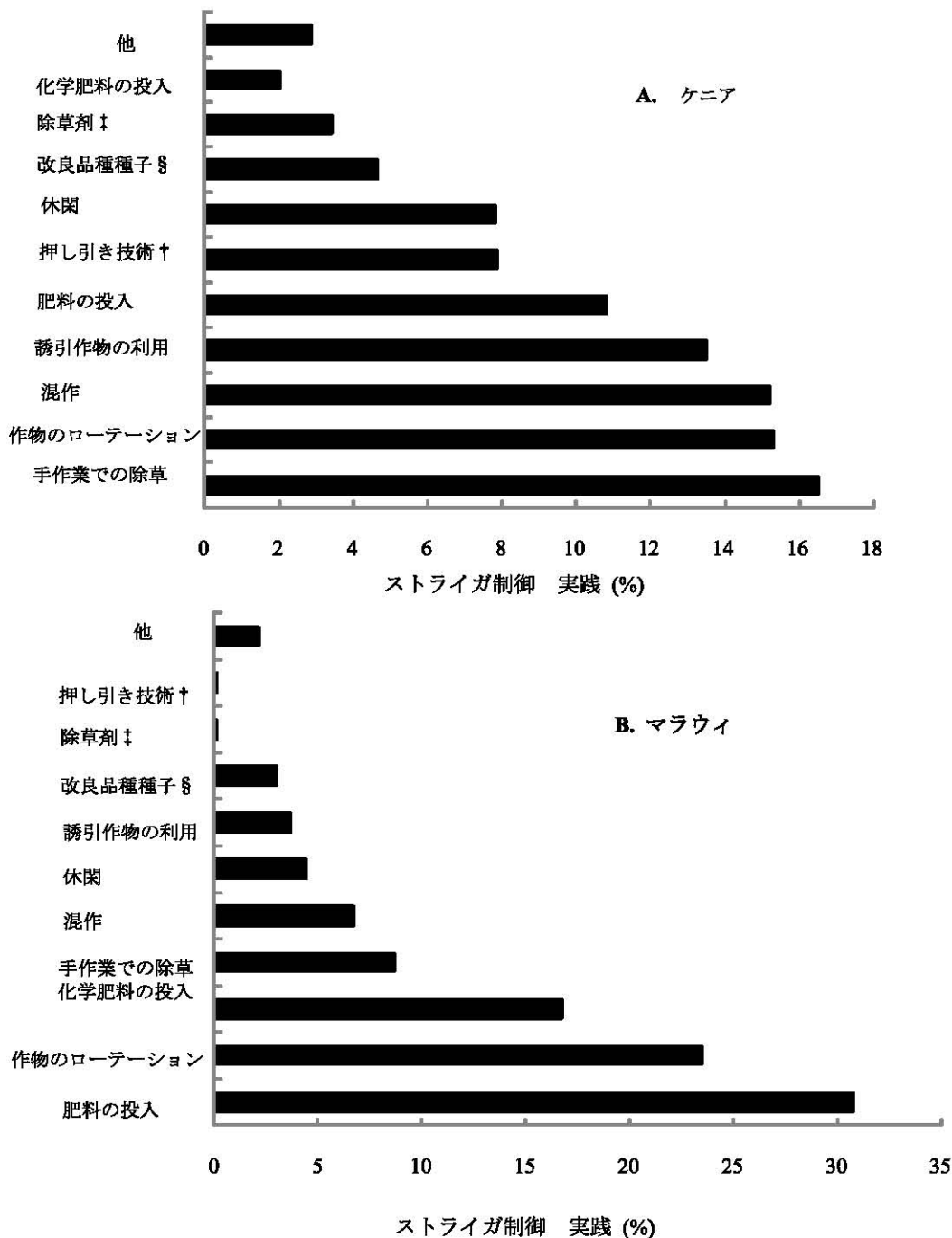
ストライガの寄生をさらに悪化させる要因となる農業者の理解：マラウイの農業者は、単作による資金不足や土壌の栄養分の不足、痩せた土地と貧困により、ストライガの寄生が増加していると考えていた。ケニアでは、農業者は植民地時代より、農耕地から花をつける前のストライガを根こそぎ引き抜き、道路わきに堆積させていたと証言した。後者に続けられることを確かめるため、後に焼却のために集められた。この習慣によって抜根されたものの、人口が増加するにつれ、道路わきに堆積したストライガは種子を新しい地域へ運ぶことができた。認証された種子の価格が高騰することも、貧困な農業者が購入できなくなるために、ストライガの寄生を悪化させる別の要因となっている。農業者は、種まきのために、前シーズンの収穫から種子を共有するが、中には、ストライガの感染地域からの種子もある。農業者の中には、研究者が、農地の雑草に関する実験を始めたのを機にストライガが蔓延し始めたと主張するものもある。これは、改善方法が提供されることなしにストライガの種子を農耕地に導入させている。さらに、両国の農業者は、収穫後に家畜、特に牛が牧草を求めて移動することで、ひづめや糞に付いたストライガの種子が新しい地域へ運ばれて普及し、問題が悪化するということを認めている。

両国の農業者の見解は、さらなるストライガ種子の普及を防ぐことを通して、種子バンクを減少させる必要があることを提言している。加えて、農業者は、追加的な資金を必要としない新技術を試すことを望んでいる。

ストライガ制御のメカニズムに効果的な農業者の理解：ストライガを制御するための手法の中でどれが最も一般的かを農業者に調査すると、ケニアでは手作業での除草が、マラウイでは肥料の投入が最善だと理解されていることがわかった (図 9.1)。これは、継続的な肥料の投入とストライガを根こそぎ抜くこと、つまり通常の雑草に対して行われる手法と同様の手法が、ストライガの個体群数を減らすと理解されていることを意味する。

従来の研究においては、除草は、寄生雑草を制御するのにほとんど効果的でないと明らかにしてきた。ストライガは、種まきの5~6週間後から収穫の数日前まで寄生し、農業者の除草の妨げとなる (Oswald 2005)。ゆえに、農業者は、ストライガの抜根を幾度もせざるを得ず、それは、相当な時間と労働の投下となる。一方で、たとえストライガが抜根されたとしても、そのときには既に植物毒性を宿主に与え、危害を加えている (Gurney et al. 2006; Westerman et al. 2007)。しかし、成熟した植物は埋土種子バンクを再び満たすことができないので、制御メカニズムはなお大きな影響を与える。マラウイの農業者は、肥料・堆肥の

図 9.1 ストライガ制御メカニズムに対するケニアとマラウイの農業者の理解



† テッポウムシ、ストライガ雑草、土壌の栄養分の統合的なマネジメント

§ 抵抗ストライガ品種

‡ Imazapry 抵抗除草剤-メイズの種子にコーティングされており、StrigAway™ の名称でメイズの根の周りを保護する

投入が、ストライガ制御には最善だと示した。しかし、Smaling et al. (1991) は、N、P、S と農家の庭の肥料による影響は、顕著にストライガを制御するものでないと報告している。

作物のローテーションは両国とも2番目であり、混作は追加的な利益をもたらすという点で有益である。農業者は、農地で余剰の消費作物を得ることができるという以外に、作物が物質的・環境的なストレスへの反応を変化させるようになると報告している。単作による損傷のおかげで得た資源を、生き残った作物のために使うことができる。IRメイズなど除草剤で種子をコーティングされた作物は、ストライガ制御のためのメカニズムとしていい可能性があるという理解された。しかし、農業者がハイブリッド種子を購入する余裕があるということはないだろう(表9.2)。

ストライガ制御の手法としての化学肥料投入は、ケニアと比較してマラウィでは高く位置づけられた(図9.1)。ケニアの農業者に、制御のためになぜ化学肥料を使用しないかと問うと、使用したいが購入できるお金がないと口を揃えた(表9.2)。ケニアの農村の農業者の多くにとって、化学肥料は高すぎて手に入らない(Morris et al. 2007)。最近報告されたマラウィの例のように、政府が高額の補助金を出さない限り(MoAIFS 2005)、農業者が購入し使用するのには難しい。

表9.2 ストライガ制御メカニズムの利点と欠点となる農業者の理解

制御手法	利点	欠点	採用の可能性 [†]
手作業での除草と焼却	花をつける前に行われれば、埋土種子バンクを減らし、収量を増加させる	不適切な処理が種子バンクを増加させる	高
除草	埋土種子バンクが減り、高収量	労働力と資金が必要	中間から高
作物のローテーション	土壌の栄養分の向上、ストライガによる被害縮小	各々の家族の要望に対応するのが難しい	低から中間
混作	マメと一緒に耕作する際に特に土壌の栄養分の向上、ストライガによる被害縮小、追加的な収入、雑草制御が容易	労働集約、げっ歯類を寄せ付ける	中間から高
化学肥料の投入	ストライガの寄生を減らす	高価、投入の費用と非現実性	低
堆肥の投入	ストライガによる被害縮小、土壌の栄養分の向上、高収量	不適切な投入が土壌の病害虫を増加させる	高
除草剤	ストライガの寄生を抑える	種子の購入が高価	低

[†] 農業者がどれほど早く採用するかを示した指標

出典：Atera など (2011、2012)

9.5 ストライガ根絶への挑戦

70年以上もの間、公私ともに国際機関は、適切な寄生雑草の制御メカニズムを発展させるために多額の資金を捧げてきた。ストライガ制御の特出すべき成功事例は、アメリカと南アフリカ共和国で遂行されたプログラムだ。アメリカでは、連邦政府によって資金提供されたプログラムが、農業省や被害に遭っている農業者を巻き込む大掛かりな計画へ発展した。このプログラムでは、制御メカニズムの評価と同時に、雑草の寄生の地域や範囲の調査を実行した。伝染病の生態が研究され、制御メカニズムや雑草根絶のための技術が発展した。規定プログラムが開始され、それは種まきや隔離、制御処置の適用に関する情報に加えて、技術や感染した作物の進展を統制した。感染した地域は、寄生雑草の根絶のため、道路脇や使用されていない農地にまで除草剤や臭化メチル、エチレンを散布した (Eplee 1992)。これには40年という月日と、2億5000万ドルもの資金を要した (Ejeta 2007)。それにも関わらず、このプログラムは、単一の雑草に対して政府が実行したプログラムとしては最も複雑なものの1つとして認識されている。サブサハラ・アフリカにおいて上述のプログラムを実行することは到底できない。アメリカのプログラムは資金面で途方もなく高額であり、貧しいアフリカ諸国の政府のキャパシティを超えている。

農業者にとっては、ケニアでは25.5%が、マラウィでは30.8%が、収穫の保障がないのでストライガ制御メカニズムを用いることはあまりに冒険的であると考えている。また、ケニアでは24.2%、マラウィの20.8%が、投入財を購入する資金が不足していると指摘している。ケニアの17.1%が、伝統的手法がストライガ制御に適していると答えているのに対し、マラウィでは20.6%が技術に関するより多くの情報を集め続けている。これらの結果から、根底にある問題は、変化や投資への不安であるという結論に達することができる。ゆえに、正しい情報を用意するために多くの努力が必要だ。

しかし、現存の制御処置では、資金が少なく労働集約的な自給農家においては、短期間しか実行されない。低資金で小規模農家でも実行でき、また土壌の栄養分不足とストライガという相互に関係する問題に立ち向かう技術でなければならない。

既存の解決策の中では、作物のローテーションはストライガ制御のために2番目にいい手法だと両国で理解されていた (図 9.1)。この見解は、ストライガの寄生を減らすのにより強健な手法は、サブサハラ・アフリカの小規模自給農家の資金が限られていることを考慮すると、作物のローテーションであると明らかにした Ransom (2000)、Oswald と Ransom (2001) の研究におそらく関係するだろう。例えば、ローテーション作物として大豆やコットンをメイズとともに使うと、土壌の栄養分を改善するとともに、自滅的な発芽を促すレベルにまでストライガの種子の密集を縮小させる。興味深いことに、ケニアでは、混作は3番目にいいと位置づけられていた。この見解もまた、農業者にとっては作物をより多く得ることができるという意味で利点があるので、ストライガ制御の手法として容易であると Oswald et al. (2002) によって共有された。しかし、ストライガ制御のメカニズムとして最適で持続可能となるためには、家計レベルで生産される大豆の市場と需要が有効とならなければならない。飼料である *Desmodium* 種を混作する技術が、自滅的な発芽を促して

S. hermonthica の寄生を減らすことがケニアでわかっているが (Khan et al.2008; Hopper et al.2009)、家畜を有さない農業者がこの技術を用いるのは容易でない。作物のローテーションと混作の技術はまた、はっきりと収量が増加するようになるまでに数年間要するため、その間続けられなければならない。これらの技術は、現場の知識や農民の経済に適合しているかを確かめるために、繰り返し、評価され、パッケージ化される必要がある。

遺伝子組み換え (GM) 作物の発展とストライガへの抵抗は確かに明確である。しかし、遺伝子組み換え技術の普及への政治的な抗議が、技術の採用を遅らせている。種まきのシーズン毎に種子を購入できる資金がない農業者にとって、種子の価格が上がることも課題である。

政府が、種子にかかる費用のために補助金を出したり、遺伝子組み換え技術が適用されたりしない限り、主食となる作物が他の作物に置き換わることは現実的でない想定する。

ストライガ抵抗品種の使用は、寄生雑草に対処する選択肢の1つである。抵抗品種を耕作するのにあまり多くの費用がかからないため、寄生雑草制御の費用対効果が高い。しかし、抵抗細胞が不足し、また分子の繁殖が限定的である。さらに、抵抗品種は、わずかな繁殖しかできない。

ストライガ抵抗品種を使用は、農業者が追加的な費用を投じる必要がないという点で、寄生雑草を制御するメカニズムとしては理想的だが、これは両国ともほとんど支持されていない。ストライガと共生すると知られたソルガムなどは、制御のために栽培され、普及されてきた。Framida、Tiemarrifing、SRN 6496、SRN 39、N13 といったソルガムの種は、発芽刺激を抑え、ストライガに抵抗できるよう改良されている (Haussmann et al. 2001)。除草剤でコーティングされた IR メイズは、StrigAwayTM という名称でケニアとマラウィで導入された。これは、アセト乳酸シンターゼが住み、メイズの根の周りに保護域を作るのでストライガ制御に効果的である (Kanampiu et al. 2003; AATF 2007; Vanlauwe et al. 2008)。しかし、種子に関連する技術が適用されない最大の原因は、費用がひどく高いことにある。仮に、農業者が抵抗品種を入手することができて、それを購入する現金を持っているならば、既存の農業体系によく適合しているので、品種の採用は可能である。

上述の結論より、制御メカニズムの採用を制限する可能性のあるボトルネックは、農業者に普及される前に認識され、解決のための戦略が組まれる必要がある。最適な改善ストライガ制御パッケージ (ISCOPAs) をつくるために、農業者が優先順位をどう考えているかを査定する研究者の能力が要求されている。ストライガが蔓延する地域の農業体系や、発展してきたメカニズムそれ自体が農業者による採用の障害となっていることを理解しなかったり、知識に欠けている研究者が多い。より採用されるために、農業者の参加型アプローチ (FPA) 要求に合ったパッケージを農業者が受けることができるという点で推奨されている。加えて、このアプローチは、技術の利点と欠点を認識し、対談の場をつくるための共同研究を促進する。鍵となるのは、大学、NGO、私営企業、農業研究者、政策立案者、農業をしているコミュニティなど農業部門のステークホルダーが定性的なやりとりを実現することだ。このようなアプローチは、もし採用されるなら、農業者にとって信頼できる技術となり、結果、農地にいい影響を与えるだろう。

ISCOPAs の発展において、農業者の優先順位が査定されれば、農業者の要求に沿う形で、農業体系に合わせて手法を発展させることができる。技術がより採用されるために、参加

型アプローチは、農業部門の全ての重要なステークホルダーを巻き込む共同研究を促進しなければならない。

私たちは、制御メカニズムと採用に関する農業者の理解についての査定に基づいて、マラウィのストライガ制御メカニズムとしての永続型農業 *permaculture* を分析した (Itoh et al.2012)。永続型農業 *permaculture* とは、自然生態系の多様性や安定性、回復力を保ちつつ、農業として生産的なシステムを意識的に設計し、持続させることである。これは、自然と人の調和がとれた状態である。つまり、食料やエネルギー、シェルターなど物質的、非物質的な必需品を、持続可能な方法で提供する。永続型農業 *permaculture* なしには、社会秩序の安定はありえない。永続型農業 *permaculture* の設計は、概念の、物質の、そして戦略の要素が結集した体系であり、全てに生命に対して有益に機能する (Itoh et al.2012)。

混合農林業体系や植物の堆肥、マメ科の混作やローテーションなどを含む永続型農業 *permaculture* に、技術は使われる。研究は、これらの体系が、生物窒素固定やカーボンの投入、栄養分の保護を通じて土壌の生産性を向上させることができることを明らかにしてきた (Atera et al. 2013)。

例えば、マメ科の木は混合農林業体系を作り、*Faidherbia albida* はわずかな木陰と窒素の肥料を土壌に提供する。*F. albida* は、家畜や野生動物に貴重な若葉 (葉とさや) を提供する非常に有用な木である。木の部分は燃料として炭にしたり、建設に利用される。木の皮はミツバチの巣を焼くのに、幹はカヌーを作るのに使われる。作物が成長する雨期には葉がないので、この木の下で育つことができる。葉は長い根のために乾期には光合成をする。

小規模農家が収入を増加させるに従い、サブサハラ・アフリカの持続的な農業のためには、マメと穀物を一緒に耕作するか混作をする、永続型農業 *permaculture* や混合農林業が必須となる。GM や抵抗品種などの種子に関する解決策と比較して、これらの技術は、腕と科学的証拠に基づいた熟練の農業経験が求められるので、有能な農業者のための雇用を生むことができる。

参考文献

- AATF. 2006. Empowering Africa farmers to eradicate *Striga* from maize croplands. African Agricultural Technology Foundation. Nairobi, 17pp.
- AATF. 2007. Strides in *Striga* management. African Agricultural Technology Foundation. http://www.aatf-africa.org/UserFiles/File/Strides_Issue-1_Dec07.pdf. Accessed 3 April 2010.
- Aflakpui G.K.S., Gregory P.J. and Froud-Williams R.J. 1998. Effect of temperature on seed germination rate of *Striga hermonthica* (Del.) Benth. *Crop Prot.* 17: 129-133.
- Ahmed N.E., Sugimoto Y., Babiker A.G., Mohamed O.E., Ma Y., Inanaga S. and Nakajima H. 2001. Effects of *Fusarium solani* isolates and metabolites on *Striga* germination. *Weed Sci.* 49: 354-358.
- Atera, E. A. (2010). Effect of *Striga* infection on NERICA rice cultivars and farmers' perception on its control mechanisms in sub-Saharan Africa. M.Sc. Thesis, Kobe University, Japan,

- Atera, E. A., Itoh, K., Azuma, T. & Ishii, T. (2011). Farmers' perception and constraints to the adoption of weed control options: the case of *Striga asiatica* in Malawi, *Journal of Agricultural Science* 4(5), 41- 50.
- Atera, E. A., Itoh, K., Azuma, T. & Ishii, T. (2012). Farmers' perspectives on the biotic constraint of *Striga hermonthica* and its control in western Kenya. *Weed Biology and Management* 12, 53-62. <http://dx.doi:10.1111/j.1445-6664.2012.00435.x>
- Atera, E. A., Ishii, T., Onyango, J. C., Itoh, K., & Azuma, T. (2013). *Striga* Infestation in Kenya: Status, Distribution and Management Options. *Sustainable Agricultural Research* 2, (in Printing)
- Atokple D.K., Singh B.B. and Emechebe A.M. 1995. Genetics of Resistance to *Striga* and *Alectra* in Cowpea. *The J. of Heredity* 86: 45-49.
- Berner D.K., Winslow, M.D., Awad A.E., Cardwell K.F., Mohan Raj D.R. and Kim S.K. 1997. *Striga* research methods — A manual, International Institute of Tropical Agriculture, Ibadan, Nigeria, pp 1-9.
- Carsky R.J., Berner D.K., Dashiell K., Oyewole B. and Schulz S. 2000. Reduction of *Striga hermonthica* parasitism on maize using soyabean rotation. *Inter. J. of Pest Manag.* 46: 115–120.
- Cochrane V. and Press M. 1997. Geographical distribution and aspects of the ecology of the hemiparasitic angiosperm *Striga asiatica* (L.) Kuntze: a herbarium study. *J. of Trop. Ecol.* 13: 371-380.
- Debrah S.K., Defoer T. and Bengaly M. 1998. Integrating farmers' knowledge, attitude and practice in the development of sustainable *Striga* control interventions in southern Mali. *Netherlands J. of Agric. Sci.* 46: 65–75.
- Doggett H. 1952. Annual report of the Botanist Ukiriguru for year 1950. Annual report, Tanganyika Department of Agriculture, Dar es Salaam, Tanzania, 221–241.
- Dugje I.Y., Kamara A.Y. and Omoigui L.O. 2006. Infestation of crop fields by *Striga* species in the savanna zones of northeast Nigeria. *Agric., ecos. & environ.* 116: 251-254.
- Ejeta G. 2007. The *Striga* scourge in Africa: a growing pandemic. In: *Integrating New Technologies for Striga Control* (ed. by Ejeta G. and Gressel J.). World Scientific Conference, Singapore, 3-16.
- Emechebe A.M., Ellis-Jones J., Schulz S., Chikoye D., Douthwaite B., Kureh I., Tarawali G., Hussaini M.A. and Kormawa P. 2004. Farmers' perception of the *Striga* problem and its control in Northern Nigeria. *Exp. Agric.* 40: 215-232.
- Eplee R.E. 1992. Witchweed (*Striga asiatica*): An Overview of management strategies in the USA. *Crop prot.* 3-7.
- Gbèhounou G., Pieterse A.H. and Verkleij J.A.C. 2003. Longevity of *Striga* seeds reconsidered: results of a field study on purple witchweed (*Striga hermonthica*) in Benin. *Weed Sci.* 51: 940–946.
- Gethi J.G., Smith M.E., Mitchell S.E. and Kresovich S. 2005. Genetic diversity of *Striga hermonthica* and *Striga asiatica* population in Kenya. *Weed Res.* 45: 64-73.

- Gressel J., Hanafi A., Head G., Marasas W., Obilana A.B., Ochanda J., Souissi T. and Tzotzos G. 2004. Major heretofore intractable biotic constraints to African food security that may be amenable to novel biotechnological solutions. *Crop Prot.* 23: 661–689.
- Gurney A.L., Slate J., Press M.C. and Scholes J.D. 2006. A novel form of resistance in rice to the angiosperm parasite *Striga hermonthica*. *New Phytol.* 169: 199–208.
- Hausmann B.I.G., Hess D.E., Omany G.O., Reddy B.V.S., Welz H.G. and Geiger H.H. 2001. Major and minor genes for stimulation of *Striga hermonthica* seed germination in sorghum and interaction with different *Striga* populations. *Crop Sci.* 41: 1507–1512.
- Hearne S.J. 2009. Control – the *Striga* conundrum. *Pest Manag. Sci.* 65: 603–614.
- Hooper A.M., Hassanali A., Chamberlain K., Khan Z. and Pickett J.A. 2009. New genetic opportunities from legume intercrops for controlling *Striga* spp. parasitic weeds. *Pest Manag. Sci.* 65: 546–552.
- Itoh K., 2012. Final report of the establishment of agroforestry acquainted with the technology of permaculture in sub-Saharan Africa. Pp.255 Kobe University. (some parts in Japanese)
- Johnson D.E., Riches C.R., Diallo R. and Jones M.P. 1997. *Striga* on rice in West Africa; crop host range and the potential of host resistance, *Crop Prot.* 16: 153–157.
- Kanampiu F.K., Kabambe V., Massawe C., Jasi L., Friesen D., Ransom J.K. and Gressel J. 2003. Multi-site, multi-season field tests demonstrate that herbicide seed-coating herbicide-resistance maize controls *Striga* spp. and increases yields in several African countries. *Crop Prot.* 22: 697–706.
- Kanampiu F.K., Ransom J.K. and Gressel J. 2001. Imazapyr seed dressings for *Striga* control on acetolactate synthase target-site resistant maize. *Crop Prot.* 20: 885–895.
- Khan Z.R., Hassanali A., Overholt W., Khamis T.W., Hooper A.M., Pickett J.A., Wadhams L.J. and Woodcock C.M. 2002. Control of witchweed *striga hermonthica* by intercropping with *desmodium* spp., and the mechanism defined as allelopathic. *Journal of Chem. Ecol.* 28: 1871–1885.
- Khan Z.R., Midega C.A.O., Hassanali A., Pickett J.A. and Wadhams L.J. 2007. Assessment of different legumes for the control of *Striga hermonthica* in maize and sorghum. *Crop sci.* 47: 730–736.
- Khan Z.R., Midega C.A.O., Njuguna E.M., Amudavi D.M., Wanyama J.M. and Pickett J.A. 2008. Economic performance of the ‘push–pull’ technology for stemborer and *Striga* control in smallholder farming systems in Western Kenya. *Crop Prot.* 27: 1084–1097.
- Khan Z.R., Pickett J.A., Wadhams L.J., Hassanali A. and Midega C.A.O. 2006. Combined control of *Striga hermonthica* and stemborers by maize-*Desmodium* spp. intercrops. *Crop Prot.* 25: 989–995.
- Lane J.A. and Bailey J.A. 1992. Resistance of cowpea and cereals to the parasitic angiosperm *Striga*. *Springer Netherlands* 63: 85–93.
- Lane J.A., Bailey J.A., Bulter R.C. and Terry P.J. 1993. Resistance of Cowpea [*Vigna unguiculata* (L.) Walp.] to *Striga gesnerioides* (wild.) vatke, a parasitic angiosperm. *New Phytol.* 125: 405–413.

- Logan D.C. and Stewart G.R. 1991. Role of ethylene in the germination of the hemiparasite *Striga hermonthica*. *Plant Physiol.* 97: 1435-1438.
- MoAIFS. 2005. Ministry of Agriculture, Irrigation and Food Security. A guide to agriculture and natural resources management in Malawi: Agriculture extension branch. Lilongwe, Malawi.
- Mohamed A.H., Ejeta G., Butler L.G. and Housley T.L. 1998. Moisture content and dormancy in *Striga asiatica* seeds. *Weed Res.* 38: 257-265.
- Mohamed K.I., Musselman L.J. and Riches C.R. 2001. The genus *Striga* (scrophulariaceae) in Africa. *Annals of Missouri Bot. garden* 88: 60-103.
- Morris M., Kelly V.A., Kopicki R.J. and Byerlee D. 2007. Fertilizer use in African agriculture: Lessons learned and good practice guidelines. Washington DC, World Bank.
- Musselman L.J. 1980. The biology of *Striga*, *Orobanche*, and other root-parasitic weeds. *Annual review of phytopathol* 18: 463-489.
- Odhiambo G.D. and Ransom J.K. 1994. Preliminary evaluation of long-term effects of trap cropping and maize management on *Striga*. In: *Biology and Management of Orobanche*, 505-512 (Ed. by Pieterse A.H, Verkleij J.A. and ter Borg S.J.). Royal Tropical Institute, Amsterdam, Netherlands.
- Oryokot J., Olupot J.R., Warren H. and Gebrekidan. B. 2002. Development of novel options for *Striga* management in sorghum in Uganda. *Ninth Annual Report of the Integrated Pest Management Collaborative Research Support Program (IPM CRSP)*, Virginia Tech., USA.
- Oswald A. 2005. *Striga* control—technologies and their dissemination. *Crop Prot.* 24: 333-342.
- Oswald A. and Ransom J.K. 2001. *Striga* control and improved farm productivity using crop rotation. *Crop Prot.* 20: 113-120.
- Oswald A., Ransom J.K., Kroschel J. and Sauerborn J. 2002. Intercropping controls *Striga* in maize based farming systems. *Crop Prot.* 21: 367-374.
- Ransom J.K. 1996. Integrated management of *Striga* spp. in the agriculture of sub-Saharan Africa. In: *Proceedings of the Second International Weed Control Congress, Copenhagen*, pp. 623-628.
- Ransom J.K. 2000. Long-term approaches for the control of *Striga* in cereals: field management options. *Crop Prot.* 19: 759-763.
- Reda F., Verkleij J.A.C. and Ernst W.H.O. 2005. Intercropping for the improvement of sorghum yield, soil fertility and *Striga* control in the subsistence agriculture region of Tigray (Northern Ethiopia). *J. Agronomy & Crop Sci.* 191: 10-19.
- Schulz S., Hussain M.A.I., Kling J.G., Berner D.K. and Ikie F.O. 2003. Evaluation of integrated *Striga hermonthica* control technologies under farmer management. *Exp. Agric.* 39: 99-108.
- Showemimo F.A., Kimbeng C.A. and Alabi S.O. 2002. Genotypic response of sorghum cultivars to nitrogen fertilization in the control of *Striga hermonthica*. *Crop Prot.* 21: 867-870.
- Smaling E.M.A., Stein A. and Sloot P.H.M. 1991. A statistical analysis of the influence of *Striga hermonthica* on Maize yields in fertilizer trials in Southwestern Kenya. *Plant and soil* 138: 1-8.
- Temam H. 2006. Distribution of two *Striga* species and their relative impact on local and resistant sorghum cultivars in East Ethiopia. *Trop. Sci.* 46: 147-150.

- Vanlauwe B., Kanampiu F., Odhiambo G.D., De Groote H., Wadhams H.J. and Khan Z.R. 2008. Integrated management of *Striga hermonthica*, stemborers, and declining soil fertility in Western Kenya. *Field Crops Res.* 107: 102–115.
- Westerman P.R., van Ast A., Stomph T.J. and van Der Werf W. 2007. Long-term management of the parasitic weed *Striga hermonthica*: Strategy evaluation with a population model. *Crop Prot.* 26: 219–227.
- Woomer P. 2004. New approaches to controlling *Striga* infestation: AATF *Striga* Management project. *Farmers Journal* 1-3.
- Worsham A.D., Moreland D.E. and Klingman G.C. 1959. Stimulation of *Striga asiatica* (witchweed) seed germination by 6-substituted purines. *Science* 130: 1654–1656.

第10章 牧畜の将来—乾燥地における雇用促進

アンドリュー・ムデ（国際家畜研究所）

10.1. 序論

アフリカにおいて若年層への失業削減政策は存在するものの、その実施状況は理想とはほど遠い。それらの政策基本方針の包括的な柱は、若年層の生産的潜在力を引き出し得る機会を創出することである。また、それらの政策の正確な内容やデザイン、関連する投資オプションは、国家間・国家内双方における資源賦存と経済構造の違いによって様々である、との合意がある。よって、政策の実施においては、この多様性を考慮する必要がある。

本稿では、牧畜生産システムとその牧畜が行われている広大な乾燥・半乾燥地（ASAL）に焦点を当てる。本稿のねらいは、経済的機会を刺激する状況特有の戦略的計画を開発する努力と重要な関係がある牧畜民とその乾燥・半乾燥地の特徴を明らかにし、若年層が成長と発展の主な原動力及び受益者となることを再確認することである。

まず、国家開発政策と投資計画が、若年層に収益のある雇用機会を与え、生産力を付けることに焦点を当てる際に、なぜ牧畜人口特有の特性を考慮することが重要なのかを考えるための問題設定を行う。そして、牧畜生産システムの経済構造を説明し、そのシステムの重要な方向性を明らかにする。第3項では、若年層の力を付けることにより、牧畜地域の経済が収益を上げ、ひいては生産性を高める努力に繋がる、という一連の過程と行動を示す概念的枠組みを提起する。第4項では、ASALの成長に拍車をかけ発展を促す投資の優先順位について議論及び提起し、投資が牧畜地域社会に裨益し、特に若年層の雇用を促す具体的な政策について述べる。第5項では、結論を述べる。

10.2. 問題設定：牧畜民と乾燥地

牧畜とは、特に牛、らくだ、やぎ、羊等の家畜を飼育しながら移牧する生活手段及び生活様式を指す。牧畜生産システムは、概して、アフリカの広大な乾燥・半乾燥地（ASAL）を基盤としており、低量及び多様な降雨量と、牧畜民の家畜を伴う戦略的季節移動による水や飼料の空間及び時間的変動によって特徴付けられる。

牧畜は、ASAL放牧地の特異な条件に適応するために何世紀にも渡って進化してきた伝統的な生活様式の一つであり、アフリカを横断する牧畜民は、民族性、社会文化的背景、地理的文脈、気候変動と資源配分のパターン、そして市場へのアクセスにより多様である異質な集団である。これらの要素は、移動の範囲やパターン、家畜別による群れの分布、牧畜生産への依存度を決定付ける。

これらの相違があるにも関わらず、牧畜には共通の特徴がある。家畜用の水や飼料の供給とその利用可能性を最適化するために何らかの形で行う大規模な季節的移動は、牧畜の

基軸となっている。また、移動を効果的に、かつ、牧畜民の民族集団内外での資源争いを最小限にするために、すべてのタイプの牧畜民は、群れの移動や管理を統括する一連のルール・慣行・伝統を守らなければならない。もう一つの主な共通点（特に牧畜民の社会経済的文脈の進化と経済的機会の拡大に関係しているもの）は、一般的に牧畜民に支配されている ASALs が、しばしばその国の主な経済的中心地から離れており、道路・電気・水等のインフラへの投資を促すべき重要な生産性に大きく欠け、保健サービス・教育・水・衛生設備等の重要な公共施設へのアクセスについては、国の平均を遙かに下回る状況であるという点である。

牧畜民は、広く世界に分布している。牧畜民分布の世界レベルの評価は、サブサハラ・アフリカ、西アジア、北アフリカ（表 10.1）に多くの牧畜民（牧畜民及び農牧畜民）が分布していることを示している。これらは、当該地域における全人口の 10% 近くを占めている。サブサハラ・アフリカ諸国内で、スーダンとソマリアが、牧畜民の占める割合が一番高く（各 700 万人）、次いでエチオピア（400 万人）である。

表 10.1：異なる地理的地域における牧畜民／農牧畜民の推定数

地域	牧畜民／農牧畜民の人口 (100 万)	農村人口 の割合(%)	総人口の 割合 (%)
サブサハラ・アフリカ	50	12	8
西アジアと北アフリカ	31	18	8
中央・東アジア	20	3	2
新興独立国	5	12	7
南アジア	10	1	0.7
中央・南アメリカ	5	4	1
計	121		

出典: Rass (2006) : Thornton 他 (2002)らのデータに基づく。

牧畜人口の政治的・経済的軽視化にも関わらず、牧畜民は、その数のみならず、国内家畜生産高と国内総生産への生産的貢献についても重要である。数字は当然国によって異なるが、アフリカ諸国全体の国内総生産 (GDP) の 10% から 44% を牧畜民が寄与している (AU Report, 2010)。下記の表 2 は、牧畜生産が国内家畜総生産において大きな割合を占めていることを示している。主要な三つの家畜（牛、やぎ、羊）の牧畜生産の国家生産に占める割合は、90% を超えるジブチから一桁台のウガンダ（牧畜生産における国家の牧畜農の割合が最も低い）まで、様々である。エリトリア、ソマリア、スーダン、ケニアでは、牧畜の群れもかなり大規模である。

表 10.2. 牧畜／農牧畜生産システムにおける家畜の推定値（単位：100 万）と家畜総数における割合

東アフリカ	牛肉		やぎの肉		羊肉	
	牧畜生産 (100 万頭)	国内生産 の割合	牧畜生産 (100 万頭)	国内生産 の割合	牧畜生産 (100 万頭)	国内生産 の割合
ジブチ	0.24	94%	0.49	96%	0.46	98%
エリトリア	1.13	53%	0.76	45%	1.05	49%
エチオピア	3.33	10%	1.30	15%	1.02	9%
ケニア	2.88	25%	4.41	44%	3.09	39%
ソマリア	4.35	85%	11.07	92%	12.87	94%
スーダン	18.09	49%	18.32	48%	22.23	48%
タンザニア	2.29	13%	1.91	16%	0.59	17%
ウガンダ	0.26	4%	0.11	2%	0.04	4%

出典: Rass (2006).

主な収入源が牧畜生産である ASALs の住民は、畜産部門へ多大な貢献をしているにも関わらず、多くが社会の最貧困層に属し、食糧不安や生計破綻などの高い脆弱性がある無数のリスクに直面している。牧畜民の地域社会によって生み出された価値は、その乾燥地の環境に牧畜が適しているにも関わらず、繁栄と十分な福利厚生を生み出していないのは明らかである。これは、これらの数字が一般的に家庭用消費牛乳の価値や、耕起、肥料や輸送への多大な貢献を考慮していないことを鑑みたとしてもそうである。

確かに、牧畜民の軽視化の結果の一つとして、彼らの生産システム、そして彼らの直面している変化のダイナミズムに関する質の高い様々なデータが不足している (Heady 他, 2010, HPG 2009)。そのような中、アフリカの大きな角における牧畜民は、広範囲に研究され、最近の政策手段の中で捉えられてきたようである。よって、我々は、アフリカ全体の分析が可能な際は試みるが、主にアフリカの大きな角に焦点を当て、そこで発生する重要な状況特異性を尊重しながら、他の分野でも通ずる一般化可能な提言を行うことを目指す。

10.2.1. 牧畜システムの注目すべき動向

過去数十年において、時間と共に躍進し続ける牧畜システムの社会経済的特徴に明確な進展が見られている。確かに、変化のパターンとペース、そして変化のより重要な要因の組み合わせは、牧畜地域社会によって多様ではあるが、主要な一般化可能な傾向は存在する。これらの傾向は、経済的努力を増進させ、家畜の生産性を高めるための機会と牧畜生活への課題の両方を提起している。これらの傾向及びそれらが、どのように若年層にとってアクセス可能な幅広い成長を促すために活用されるかを理解することは、若年層の雇用創出と国民経済への ASALs の寄与拡大にとって重要である。我々は、四つの主要な傾向(土

地所有権の発展、気候及び生態学的変化、貿易と地域経済との連結強化、生計の多様化促進)に焦点を当てる。

10.2.1.1. 土地所有権の発展

時間と空間を越えた牧畜民の移動は、その生産システムや生活様式を中心となる決定的な特徴であり、自由にアクセスできる土地や“コモンズ”（その土地へのアクセスは、近隣地域間で確立されたルールと伝統的合意によって統治されており、低密度の人間と家畜集団においては、比較的競合のない行き来を可能とする）に極めて依存している。放牧地の一人当たりの相対価値を増す人口動態パターンと相まって、急速に変化する土地所有権の在り方は、従来の移動ルートへのアクセスをより困難にし、激化する水と飼料の獲得競争のための武力紛争を増加させている。

牧畜民の放牧地の民営化や国有化は、過去十年間に渡って大幅に増加しており、牧畜生活者にとって直接的な脅威と見られる“土地収奪”という状況を招いている。このような土地取引は、特にエチオピア、ケニア、スーダン及びタンザニアの放牧地で数多く見られる。牧畜用地の最大領域への主な所有権の主張は、表面上は生産性の高い商業的農業の開発を目的とする大規模な農業企業や外国政府、又は、国立公園を設置し有利なエコ・ツーリズム事業を開発しようとする政府、自然保護団体、高度に資本化した企業家達による (Friss and Reenberg, 2010)。灌漑農業、道路及びダム建設などの大規模な国家開発計画もまた、牧畜民が従来から独占的に使用してきた土地への権利要求を増加させている。

基本的な意図は時には良いだろう、また、より重要な点として地域社会に恩恵を与える生産的で幅広い機会のための潜在力は無視できない。しかし、初期の多くの計画は、関連地域社会に正のインパクトを与えることができなかった。不十分な規制や不適切な手続きによって促進されたエリートによる分捕りは、多くの場合、完全に地域から価値を奪い取り、地域に恩恵をもたらすどころか、しばしば“土地収奪”的企業の無秩序な計画により、牧畜民は土地へのアクセスを失い、自然資源破壊のために被害を受けた (Galvin 他, 2008)。これらの大規模計画のデザインと位置調整は、しばしば関係する牧畜地域社会との協議なくして決定され、移動ルート、ひいては牧畜民の暮らし全体へのインパクトは考慮されずに実施される。実際に、政府は時々、牧畜地域における土地所有権の多くが非公式であるという事実を、彼らへの補償を拒否するために利用している (Graham 他, 2009)。

その結果、ケニアのタナ・デルタ土地取引の事例であったように、多くの場合、武力紛争に直結する一発触発の敵意を生み出す (Nunow, 2012)。タナは、一連の残忍な衝突が最高潮に達し、紛争の絶えない紛争地帯となり、ついには国家警察の特殊部隊が介入し鎮圧している。ソマリア、スーダン、エチオピアにおける紛争もまた、土地所有への不安感の増大に関係している (Goldsmith, 2010)。不満や紛争を抑え、牧畜地域の住民に対し、その土地の生産性の高い産出物を増やし、新しい収入源を生み出す機会を与えるべく、牧畜民の土地と収益に対する要求のバランスをとることが重要である。これには、影響を受けた地域社会を効果的に補償することが不可欠であり、より重要なのは、現実主義においては常に勝者と敗者が存在することを認識する必要はあるが、平均的には地域社会が常にあらゆる利益の適正な割合を確実に受け取れるようにすることである。

10.2.1.2. 気候及び生態学的変化

アフリカにおける気候変動とその農業と牧畜への影響に関する文献は、幅広く増えている。アフリカの気候は、100年前より暖かくなっており、大陸の将来の温室効果ガスによって誘発される気候変動モデルに基づく予測は、ほとんどの状況下で、この温暖化は継続し、加速することを明らかに示しているとの一般的合意がある（Christensen 他. 2007; Christy 他. 2009; Washington 他. 2011）。降雨量とその結果の予測についてはあまり均一な見解はない。モデルは、降雨量にばらつきのある大きな地域的な違いを示している（Thornton 他. 2009, Ericksen 他. 2011）。

これらの不確実性にも関わらず、多くの実務家や地域社会の間では、気候変動の影響は既に感じられており、気候変動は進行中であるとの合意がある（Mude 2008, Neely 他, HPG synthesis）。そして、特有の影響は状況によって異なるが、気候変動は、生態学的バランスを変え、利用可能な草木の組み合わせに影響を及ぼし、最適な群れの構成を変え、群れの動態に影響を与えるといった形で、牧畜民へ影響を与える傾向がある。牧畜再生のための群れの大きさの閾値に基づいて（Lybbert 他. 2004）、家畜の死亡を引き起こす干ばつの発生率が少し増加すると、時間と共に牧畜民の貧困率が増加し、生存し得る群れを維持する牧畜民の割合が減少することを示す研究がある（Barrett and Santos, Herrero 他, 2012）。

気候変動と劣悪な放牧地管理は、利用可能で生産的な放牧地を著しく減らし、砂漠化を招く原因となると考えられている。東アフリカの一部において、特にエチオピア南部の放牧地とケニア北東部の ASALs では、木質でまづい植物種の急速な繁殖が、口当たりの良い飼料を見つけにくくし、牧畜民にとって大きな問題を引き起こしている。牧畜民は、単に、時空間的な異常気象に対応するために最適な生活スタイルを取り入れているだけで、放牧地の劣化と土地所有領域を変えろという付加的圧力は、彼らを気候パターンの混乱に対して特に脆弱にしてしまう（Ericksen 他. 2012, Mude 他. 2007, Neely 他. 2009）。気候の課題に適応し、変化する気候や生態学的事実により即した他の生計手段の機会を発掘するなど、牧畜民が自分たちに内在する能力を発揮できるよう支援する政策や行動は重要である。生態系を保存し、放牧地が炭素吸収剤として機能するといったような、生態系サービスのための支払い（PES）を介して生み出せる莫大な富を利用することが重要である。

10.2.1.3. 貿易増加と地域経済との連結強化:

長い間、牧畜民と ASALs は、“周縁”と捉えられてきた。実際に、多数の牧畜民人口を抱え、比較的非生産的な ASALs が多くの国土を占めている諸国家においては、より肥沃でアクセスしやすい地域に対する国家投資や、牧畜民を定住化させ、“後進的”で非生産的な生活様式から切り離そうとする明確な政策がとられてきた。一般的に不利で非常に変わりやすい条件下にある弱くて実在しないインフラの上にまばらに散在している集団を地域の経済センターと結びつけるのは難しく、中心部と周辺部の格差は拡大し続けている。

しかし近年、急速に発達している財やサービス、情報の交換といった経済活動の離れた中心地と牧畜地域との間での相互連結が劇的に強化されている。スーダン、ソマリア、エチオピアなどの国からの家畜や食肉の輸出が急増している。下記の表 3 と表 4 が示すように、重要な供給ラインに沿ったエチオピアの牧畜民と貿易商は、10年しない内に、輸出される生きた動物の総数が三倍近くに増え、価格も上昇し、全輸出額もほぼ五倍に飛躍する

ことを経験した。国境のそれほど遠くない向こう側のソマリランドでも、家畜の輸出がほぼ同様の増加を見せている。

表 10.3. エチオピアからの家畜の輸出量及び輸出額

年	生きた動物	価格	
		(1,000 米ドル)	(1,000 米ドル)
2005-06	163000	27259	7717
2006-07	234000	36507	7917
2007-08	298000	40865	5875
2008-09	150000	77350	6400
2009-10	334000	91000	10000
2010-11	472041	148000	16877

出典: Cately and Akililu 2012、National Bank of Ethiopia/SPS-LMM のデータに基づく。

表 10.4. ソマリヤからの家畜輸出

年	らくだ	牛	羊とやぎ	冷蔵羊とヤギの胴体 (トン)
2008	18517	59519	940976	-
2009	34274	121845	1640065	193
2010	97165	136001	1569094	145

出典: Cately and Akililu 2012、the Somaliland Chamber of Commerce からのデータに基づく。

アフリカの大きな角における域内貿易と同様、家畜の輸出の様々な付加価値の推計と共に、2012年 Cately らは、10億ドル近い、実現可能な牧畜の家畜貿易の総額を計算した。この急成長する貿易は、より厳しい基準の検証過程を必要とする世界において、輸出食肉処理場などの産業施設に欠け、規制の緩い市場構造では、このような膨大な量の貿易を支えることはできない、という一般的な認識を覆す。また、この推計は最適化された構造の市場の総潜在力はどの程度なのかという疑問を生じさせる。これらの数字が示唆するように、先入観にも関わらず、牧畜民は、自らの群れの経営行動の商業的要因に徐々に適応できている。

家畜貿易の増加は、農牧後背地と主要都市との関係を強化する他の原動力の要因と結果の両方であろう。時間が経つにつれ、戦略的開発要請は ASALs の道路、電気や情報通信基盤への投資を増大させている。これらは、情報交換を活発にし、貿易や起業家のコストを削減し、需要と供給のサービスを拡大し、生活のコストを減らす。地方分権化の進展に伴い、地域社会が投資の優先順位の決定に強い影響力を持ち、開発計画とサービス提供を通じて柔軟に多くの資源を分配するようになり、牧畜の町は急速に成長している。

10.1.1.1. 生計の多様化促進

ASALs において、総世帯収入の 50%を家畜又は家畜関連活動から稼ぐ人々を“牧畜民”とする古典的な定義は (Swift, 1988)、たとえ伝統的な牧畜民であっても、収入源を生み出す補足的活動に従事していることを示している。ここ二十年程の間に、飼料へのアクセスの枯渇化、干ばつに対する脆弱性の増大、資本損失、紛争などの要因は、多くの牧畜民を定住化させ、他の生計手段を模索させている (Desta and Coppock, 2004 and Fratkin 2012)。不本意な多様化を“押しつけられた”牧畜民は、生存可能な牧畜民より貧しく、栄養失調率の高さに苦しんでいる (McCabe 他, 2010)。

しかし、収入源を多様化させたり、より確実な収益を期待できる他の生計手段へと牧畜から移行したり、改善された繁栄のための機会によって引き出された牧畜民の成長階級が存在する。家畜の市場化機会の増大、ASALs と経済センターとの間の貿易量の拡大、起業チャンスと給与のある雇用機会の増大は、より多くの牧畜民、特に若年層を魅了している (McPeak 他, 2011, Headey 他, 2012)。

多様化が進んでいるということは、一様に共通しているものの、その速度とパターンは異なる。エチオピア南部における収入源行動の研究では、牧畜農世帯の 50%以上が穀物生産にある程度従事し、一部は天然物の販売、サービス提供、食品や飲食物の加工等の他の生計手段に携わっていることを示している (Devereux, 2006)。ケニア北部の 6つの異なる牧畜民の地域社会における収入源の多様化に関わる同様の研究では、収入源活動間で相当なばらつきがあるのを示している (McPeak and Little, 2008) (下記の表 10.5 を参照)。ほとんどすべての地域社会において、家畜と牛乳の販売と自家消費から発生する牧畜収入は、総収入の大部分を占めている。賃金と給与からの大きな貢献もまた、これらのシステムにおいて、公的雇用の重要性が高まっていることを示している。交易と起業活動の寄与は、送金の次に重要な収入源であるが、経済センターとの関係が徐々に強まるにつれて、増加することが見込まれる。

表 10.5.ケニア北部の地域社会における収入源構成

場所	牧畜収入(%)	貿易と 商売(%)	賃金と 給与(%)	純送金 (%)	純送金 作物(%)
Logologo	30	13	43	13	0
N`gambo	43	7	30	8	13
Dirrib Gombo	61	1	16	11	10
Suguta Marmar	74	18	10	7	0
North Horr	73	3	13	11	0
Kargi	81	3	9	7	0

出典: McPeak and Little (2008).

10.3. 概念的枠組み：成長促進、若年層の関与

牧畜民は伝統的生活様式に対して相当な課題に直面しているが、上記に要約されているように、現在の変化の動学（ダイナミクス）は、生活を強固にする十分な機会を与え、経済成長を促す。確かに、ある程度の敗者が生まれ、人口動態と気候関連の変化との不利な組み合わせと共に進化している社会経済の現実には、恐らく牧畜地域の家畜生産の実施や経営方法に変化を強いるだろう。

牧畜地域における動向と機会に一致し、これらの地域の若年層の雇用を増大させると我々が信じる様々な投資と政策オプションを特定し、詳細を見ていく前に、本節では、若年層に権限が与えられ、彼らの機会が増加し、彼らの生産努力へのアクセスが促進される過程を概念化する方法を提示する。我々の概念的枠組みは、ASALs の経済成長を促進するために管理され目標を定められた努力が、特に若年層が今後生じる機会に対して準備ができており、また、それら機会へのアクセスが可能となるように積極的な努力が行われた場合に、若年層に大きな利益をもたらすという原理に基づいている。

10.3.1. 牧畜システムにおける若年層の雇用

牧畜地域における若年層の雇用に関する特定のデータを入手するのは困難である。しかし、大部分の若い男性が、家畜を守り管理する仕事に携わり、文化的な通過儀礼や他の儀式が、これらの活動にステータスを与え、この慣習を強固にするように形成されてきたことはよく知られている。女性では、特に若い年齢層で、より地元に着している部族が、これらに貢献している。

若年層の牧畜への関与は早期幼少時代から始まっている。エチオピアの農村世帯の4歳から15歳の子供3038人に対する家庭での主要な雇用についての調査によると、4歳から7歳の男の子で48%、女の子で21.7%が牛の群れを追うことに従事している(Cockburn, 1999)。8歳から11歳までの値は、それぞれ53.3%と15.4%である。レソトでは、男の子の20%が牛飼いで、学校に行っていない。このシステム下では、7歳から一人前の牛飼いと認められる(UNICEF, 2005)。牧畜地域では、子供と若年層はしばしば牛飼いの仕事を与えられる。この規則性は、牧畜生活外での伝統的に限られた機会と、家畜の所有権と管理に起因する強力な文化的価値観や状況によって永続化されている。

牧畜民の間で就労能力を構築し、彼らのインセンティブや他の利益を得られる生計を追求する能力を高めることができる教育は、牧畜地域においてはうまくいっていない。20世紀中頃、牧畜民の間で変化が見られ始めた時、進歩的な牧畜民家庭（家畜の群れが減少し近くの町に移り住むことにより定住化を余儀なくされた家庭）は一人か二人の子供、多くは男の子を学校に行かせた。しかし、教育システムがしばしば牧畜民の生活スタイルに合わないため、教育は疑いを持って扱われた(Zdunek 他, 2008)。さらに、公的教育システムの弱さ、より高いレベルの教育への進学や雇用機会の限られた可能性を考慮して、牧畜民の親たちや地域社会は最近になるまで教育の長期的効果を評価してこなかった(Carr-Hill and Pearl, 2005)。

より最近では、ASALs において子供たちの就学状況が大幅に改善しており、若年層の初等、中等、さらには高等レベルの教育達成率が上昇している。確かに、学校へ通った子供

達の第一世代が相対的に裕福であり、彼らが手にした家族への貢献と雇用へのアクセスの増大は、これらの地域社会において、子供の教育の重要性を再認識させた (Siele 他, 2011)。しかしながら、すべてがこの変化を受け入れたわけではない。特に古い世代の男達は、男の子を学校に通わせるという圧力は、伝統的な牛飼いの労働力を失うことになり、伝統的な生活様式の死への警笛となると案じている (Zdunnek 他, 2008, Carr-Hill and Pearl, 2005)。

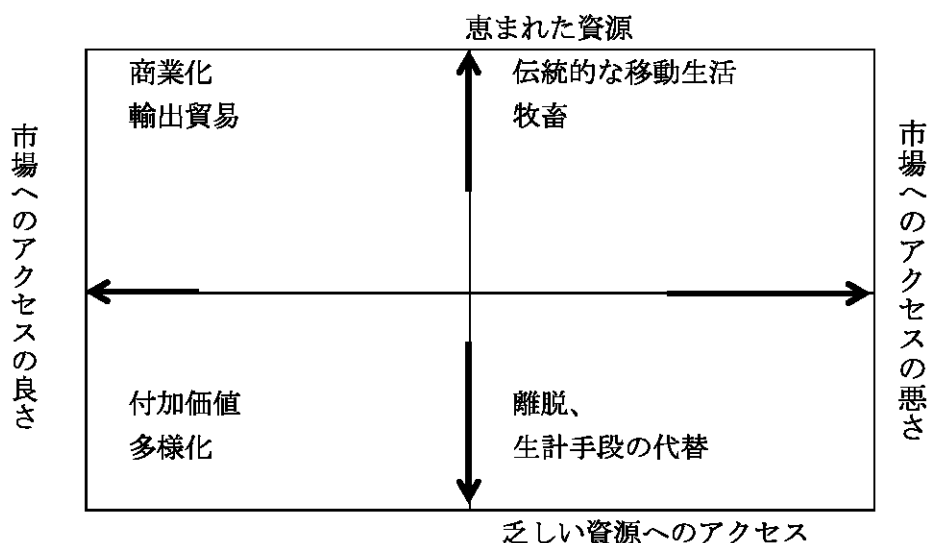
牧畜地域においてより高いレベルの教育を受けた若者は、年長者の大部分を占める、まだ生産力はあるが非識字か公的教育を受けていない大人達よりも、成長する経済が与える機会からより多くの恩恵を受けやすい。そして、ICT 基盤のインフラと情報が担う役割の増大は、若者にとって好都合であり、彼らは、システムの成長と発展から利益を得る事ができる唯一の地位にある。

10.3.2. 成長する ASAL 経済

前述のように、若年層と年長者間に生じる大きな教育格差や、牧畜民の社会経済状況と機会の急速な変化は、若年層に対して大きな利益を生むことになる。恐らく他より牧畜民の文脈においてそうであるように、ASAL 経済の成長と一般的機会の構築に焦点を当てることは、若者に大きな影響を与え、収益の高い雇用機会を増加させる。

2012 年に Catley 他が議論し、エチオピアの政策立案者、開発実施者、牧畜民のリーダー達、研究者達がワークショップで展開したような一つのシナリオは、牧畜民の将来の開発過程を考える上で非常に有効なツールである (UNOCHA-PCI, 2007)。図 (図 1) は、与えられた条件下で発生すると予想される支配的な生計戦略のもとで考え得る 4 つの未来像を表している。これらの条件は、市場と資源へのアクセスといった、主要な利害関係者集団によって決定される牧畜の未来像の二つの最も重要な要素の交点によって決定される。

図 10.1. 牧畜民の将来のシナリオ



出典: Catley 他. (2012).

確かに市場と資源双方へのアクセス（ここで資源とは、家畜のためのアクセス可能な水と良質な飼料の利用可能性で定義される）は、他の変数の関数である。市場へのアクセスは、道路網や家畜取引に関するその他のインフラの進歩や、取引の取引コストを削減し関連情報や投入財へのアクセスを促進させるような様々な発展によって向上する。資源へのアクセスは、気候変動や土地の私有化等により影響を受けるだろう。（Cately 他, 2012）。

牧畜の様々な潜在的な未来の中で、牧畜民の特徴やニーズ、進化に詳しい人々の中で、伝統的に移動する牧畜民の歴史的に優勢な生活様式が、四つのシナリオの中でたった一つのシナリオでのみ主要な戦略として存続し得るという合意があることは、教訓的である。そして、実際には、上記の議論が提示するように、市場へのアクセスが増大し、資源へのアクセスは減少する傾向にあり、このシナリオが主要な生計として存続する可能性は比較的低い。

これらのシナリオの重要性は、多くの場合、出てくる選択肢を越えたところにある。軸が表す変化の誘因と各象限が表す主要な戦略は、各選択肢を導く原動力を問い直し、好ましい結果に向かってどうやって軌道修正するかを考える機会を与える。

第一に、地域社会の生計戦略が、図が示すほど単一ではないことは分かっている。諸シナリオは、出現が予想される基本的戦略の特性を広く表し、諸生計活動は、その文脈下で最も生産的であり、最大の生産力を生み出し、最も直接的かつ間接的に雇用を提供する可能性が高いものである。今日そうであるように、確かに、一つの生活の選択肢の組み合わせは、すべてのシナリオ下に存在する。第二に、これらのシナリオは、戦略の中で生じた富の分配は考慮していない。“商業化と輸出貿易”の過程は、多くの富をもたらすが、“脱却と生計手段の代替”の状況下よりも多くの富を集中させ得る。第三に、シナリオ設定は、しばしば、我々がどこに行き着きたいかではなく、我々がどこに行き着く可能性があるかという積極的演習として意図されている。

ASAL における若年層雇用の拡大を伴う広範な成長を達成するために必要な規範的処方箋に関心があるならば、シナリオを描くことはそれでもなお、重要な洞察を得ることができるといって有効な出発点となる。例えば、市場へのアクセスの良さは、成長を最適化するために、より重要かつ必要であるのは明らかである。そのため、成長を促し、機会を与えるすべての包括的努力は、市場へのアクセスを改善させるべきである。

良質及び悪質な資源をめぐる選好は、一度その偏った呼称以上に掘り下げて考えると、明確ではなくなる。土地私有化が資源へのアクセスを妨げるといった伝統的牧畜民の考え方もあれば、より目標を定め管理された ASALs の一定の代替利用はより生産的であるとの考え方もある。それ故に、より有益な考察軸は、少なくとも政策的観点からすると、“資源の低い生産性”と“資源の高い生産性”である。

それでは、この文脈において、生産性の高低は何を意味しているのだろうか。ほとんどの人が、牧畜は、歴史的に普及した条件下で、放牧地の最適利用法であると認めている一方で、現在の生産可能領域下では、次善の生産的利用法として捉えている。市場へのアクセス改善や、新しい技術と機会は、ASALs において牧畜よりも他の土地利用方法の魅力を増す形で、生産的潜在力を増す。プッシュ要因は、革新的で高価な収益性のある解決策を引き出し得る。例えば、ケニア北東部の牧畜民は、これまで政府が毒物として分類するに至った健康を害する種プロソピスの侵略的繁殖と戦ってきた。しかし、過去数年間に渡

って、この植物の要素を高価な油、飼料、質の高い炭、家具などの硬材の生産物に替える技術は、現在ガリッサ地区の住民がプロソピス生産物の所有権をめぐる土地所有への移行を求め始めたように、その認識を大きく変えてきた。

10.3.3. 処方箋的、反復的アプローチ

シナリオについての上記の議論は、多くの人が利益を享受し高いレベルの雇用を伴う急速な成長戦略を促進する経路を特定し支援する効果的なアプローチに関しての洞察を与える。

まず、実現可能かつ望ましい生計戦略と雇用機会への一般的合意がなされる必要がある。一連の可能な戦略を明らかにするには、状況変化、利用可能な技術、必要なサービス等に関する確かな理解が必要である。これには、潜在的な投資家、開発機関、起業家、政府や地域社会のメンバー間の連携を促進する必要がある。言い換えると、シナリオの象限で達成可能な点を決定し、成長の最大許容レベルをもたらす点を特定する必要がある。若年層や社会の他の生産的メンバーの能力構築は、革新的で起業家精神を育て、新しくてより生産的な収入獲得手段を増やし、社会とその若年層が経済拡大過程を決定付け、その成長から恩恵を受けるための重要な役割を担う。

第二に、現在の現実から望ましい未来に到達するための最も効率的な道筋が何であるかを考える必要がある。シナリオの類推を続けると、これは市場と資源軸に水平または垂直方向に社会を押し行動と努力を伴う。これらは、一連のインフラ（道路、電気、インフラ、通信技術等）と土地利用への投資（放牧地の管理、灌漑農業、乾燥地における林業等）の開発を含む。ここで決定すべきことは、望ましい結果を生じ奨励し得るような公共及び民間投資の組み合わせである。

第三に、合意形成は必然的に流動的で単一ではないことが認識されなければならない。様々なニーズと能力を持つ社会の異なる階層は、それぞれ異なる可能性と選好の間を識別し、それに応じてそれらを活用するだろう。経験則的な次元の提示は、軸の単一の交点は複数の戦略から生じるという事実を抽象化させる。ここでは、異なった戦略は、各戦略がもたらす利益と、それらが吸収できる人間の密度によって区別される。このように、実施する政策や投資の集合を識別する時には、幅広い影響を及ぼすものを選択し、一連の生産的機会を可能にする環境を提供することが重要である。底辺からの声に耳を傾け、将来の可能性に目を向けることにより、公的及び私的利益は、現行の軌道上での生産性を最大限に高める政策や投資の組み合わせを模索する必要がある。

第四に、外因的な変化率と内因的な変化率との間に存在する差を評価することが重要である。つまり、市場と資源へのアクセス、そして機会の変化が、新技術とサービスによって実現可能となり軌道に乗り魅力的な報酬を提供し始めるからと言って、これは現在の主要な戦略が無視されていいというわけではない。牧畜民の生産特性は現在変化しており、収入源の多様化が進んでいるのは明らかであるが、牧畜はこのシステムに深く組み込まれ、人口の大部分を担っている。外部の変化率と公共及び民間投資の可能な組み合わせの期待値の範囲内で、牧畜は、依然として中期的には縮小して行くものの、人口の大部分を吸収し、雇用する必要がある。

最後に、牧畜民が将来どのような経路をたどるにせよ、社会は時代の変化と運命が置き去りにする人々を支援することを考慮しなければならない。現存する牧畜地域社会は、貧困層の大部分を含み、食品、現金、1人当たりの緊急援助の大部分を取り込んでいる。特に新しい経済から恩恵を受ける体制が整っていない古い世代において、急成長の原動力は、より多くの亀裂を生むことがある。持続可能な社会保障制度を構築する必要がある。若年層及び若年成人のために、技術や職業訓練計画を整える必要がある。象限のどのシナリオにおいても、敗者は存在し得る。どんな努力も、彼らの能力を引き出し、生産的に利用するためになされるべきである。そして、すべてが失敗した場合に、社会は、その不運な成員のための安全網を配置し、最低限の福祉を保障する必要がある。

10.4. 成長を促進する政策と投資

成長のために問われ導かれるべき政策と投資の原則を設定した今、それらをどうやって選択するのだろうか。Heady 他 (2010) は、実際の状況と潜在的機会の関数として、選択肢の範囲を捉える素晴らしい枠組みを構築している (下記の図2)。上記の議論で触発されたシナリオと一致して、それは、我々の推奨する文脈と経路依存的な政策と投資を明確にすることができるような構造を提供する。

図 10.2 の頂点には、“経済移行”という主要な目的が置かれている。確かにすべての成長が、高いレベルの構造的な雇用を確保するという目標に一致しているわけではない。しかし、ASALs において成長と貧困削減のための最善の展望を提供する生計手段の大部分は、知的規制や能力構築のための支援と共に、広範囲の若年層に恩恵を与える。それでは、主要な生計手段の選択肢としては何があるのか。我々は、Heady 他 (2012) の、すべての入手可能な証拠の集まりは、脱牧畜から多様化への支援を含む、二つに枝分かれした開発戦略 (部門間の転換) と環境の変化 (部門内の転換) に沿った新型の牧畜への支援を提唱する、という議論を反映させている。

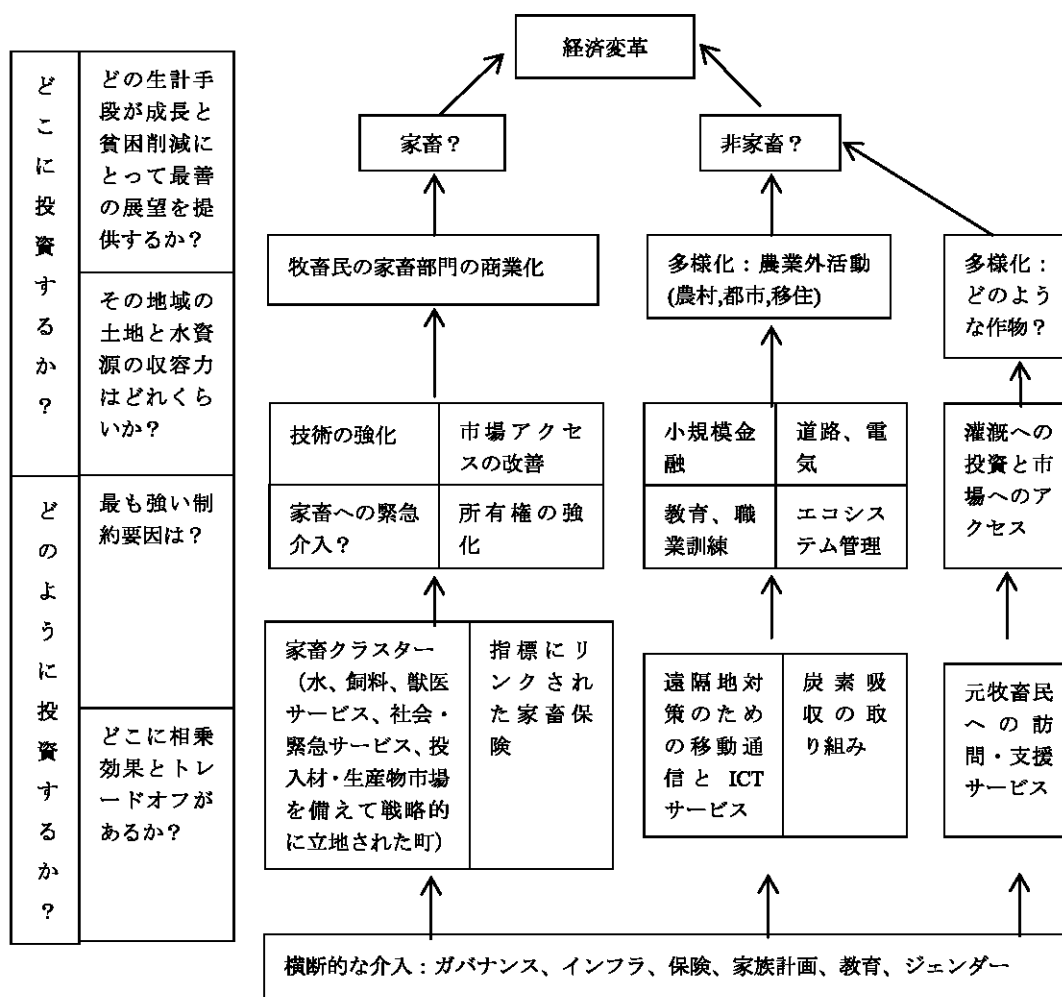
10.4.1. 牧畜生活の向上

確かに、畜産関連の生活は、中期的に重要な役割を果たし、支援されなければならない。進化する社会経済的文脈と一致した、より現代的な畜産システムへの移行を支援するような牧畜生産システムへの投資が中心となる。これは、いくつかの形式をとりながら進化するかもしれないが、最も熱心な反牧畜民でさえ、牧畜の規模の大きさや牧畜経済の重要性、そして現存する ASAL 条件を最大限に利用するために時間をかけて進化してきたという事実が、今後も家畜が重要であり続けることを意味し、既に成長している経済の中で、思慮深い投資や政策の取り決めは家畜生活を徐々に有利なものにすることに同意するだろう。

先ほど強調したように、増加する販売取引量と急成長する輸出によって定義された牧畜の商業的要素は、牧畜がより商業的展望へと移行していることを示している。伝統的牧畜の特徴である、家畜の水と飼料資源を探し確保するために共同で所有された放牧地間の移住及び群れの再生を確保するための家畜の囲い込みは存続し続けるであろうが、牧畜民をより近代的かつ商業化の形態に向けて導く力が継続的に加わることは否定できない。この傾向は覆す事はできない。“持続的な伝統的牧畜生産”の概念には、矛盾する局面もある。

よって、家畜生産の収益を最大化するような投資の最大利益と、文明化の文脈の中で生み出される多くの機会を認識し、活用し、特定することが最良である。

図 10.2. ASALs の経済変革：環境と機会に適した投資と政策



出典: Heady 他. (2012).

変化が広がる状況下でさえ、現在の牧畜生産システムはどのように支援されるのが良いかを問う事は望ましい。既存の多くの研究は、市場へのアクセスに関連するものが多い。まず、家畜の販売取引量を向上させる政策が必要である。自発的な在庫調整は、販売価格が高く、取引コストが低い場合にのみ、大量に起こりうる。改善された道路インフラと相まって、戦略的に配置され、効果的に運営される畜産市場の拡大するネットワークは、市場へのアクセスに関わる取引コストを削減し、市場の条件と家畜の価格を向上させる点において、著しい違いを生む (McPeak 他, 2001, Davis and Bennet 2007)。これらが価格上昇

を伴うことは間違いないが、継続的な需要の拡大は、エチオピアとソマリアの輸出市場で見られたように、多くのインパクトがある。このように、牧畜市場を国内、地域及び世界家畜市場においてより効果的に統合していくことは、商業的在庫調整のためのインセンティブを大幅に増加させる (Heady 他. 2012, Mahmoud 2012)。実際に、家畜の数を減らすことに牧畜民が難色を示す原因は、これらの伝統的に広く行き渡っている市場へのアクセスの制約にある。

畜産市場における在庫調整への挑戦は、商業化へのボトルネックともなっている。畜産市場は、ほとんど排他的な取引市場であり、平均的群れのサイズが縮小し、群れの再生の必要性が最大に達したとき、地方での在庫調整のための家畜販売は、群れを維持するための投資収益が高まった事を牧畜民が認識するために最低レベルとなる。交通及び市場インフラの改善は、効率的な在庫調整をするために必要であり、干ばつの被害に遭っている地域から、需要がより高く回復している地域へと地域を越えた家畜の移動を可能にする。

家畜の生存率や家畜損失への牧畜民の脆弱性を削減する政策とサービスもまた、在庫調整率を増加させる。もし本当に、牧畜民が家畜の形で一部“予備的貯蓄”として大きな群れを保有する場合 (Lybbert 他. 2004, Fafchamps 他. 1998, Kazianga and Udry 2004)、牛飼いの損失を補填する保険は、自己保険メカニズムとして余分な動物を保有する必要性を否定する；市場の取引は、それが故に増加し、群れの規模は縮小し、その結果、放牧への圧力は減少し、その生態学的な安定性が増加する。国際畜産研究所と一連のパートナーは、エチオピア南部とケニア北部の牧畜民の指標ベースの保険が、これらの人々に与える社会的、経済的、環境的インパクトについての様々な仮説を検証している (Mude 他. 2012)。獣医保健医療サービス、進む品種改良、飼料や水、そしてリスクのある動物を生かせる他の可能な方法を補う努力などもこれらに含まれている (Pantuliano and Wekesa 2008, Heady 他. 2012)。

ほとんどの ASAL 地域において、市場へのアクセスとサービスの提供が増加している現在の動きは、現在設定されているような牧畜生産を支援するための機会を提供すると同時に、家畜のより商業的な関わりによる収益を高める。しかし、伝統的移動経路・放牧地・水供給口へのアクセスの悪化は、伝統的牧畜生産により大きな問題を投げかける (Flintan 2011, ILRI 2010, Little 他. 2010b)。土地制約と増加する市場へのアクセスは、有益で特殊な飼料の補給を容易にし、土地の民営化は、家畜の牧畜民の新世代の組合が所有又は管理している牧場を活性化する。政策立案者は、このような商業的に組織された生産の増大を支援する上で、慎重にバランスを取る必要がある。牧畜民は、十分な外部資本化された牧場主が、そのような移行の利益の大部分を享受しないことを保証するために、完全雇用される必要がある。これらを述べた上で言える事は、広い基盤に基づく生産の収益を著しく増加させる様な機会が存在するのであれば、それらは支援されるべきであるという事である。

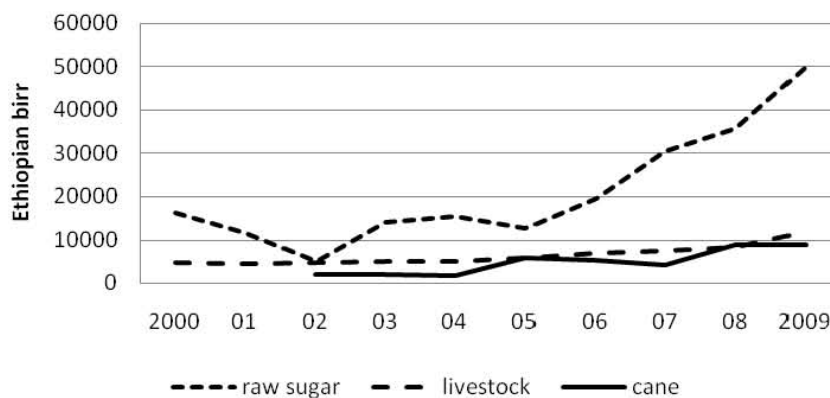
10.4.2. 灌漑農業

ASAL の土地は人口密度が低く安価で、多くの部分は、恒常河川が交差していたり、広大な帯水層の上に横たわっていたりする (You 他. 2011, MacDonald 他. 2012)。アフリカの主要な氾濫原 (ニジェール、ナイル、ザンベジ、セネガル、ヴォルタ、オカパンゴ、チャド湖) の大半は、牧畜民の多くを支え (Behnke and Kerven, 2011)、東アフリカではナイル川

が牧畜民の 56%を支えている (Amende 他, 2011)。食糧安全保障問題に関わる潜在力に対して比較的低いレベルの灌漑は、灌漑農業の発展を開発問題の全面に押し出す (You 他, 2011, Faures and Santini 2008)。ASALs の灌漑農業の潜在力を引き出す機会を見つけ出すことは、政府や開発事業団の長年の関心事であり、いくつかの地域、特にエチオピアでは、ASAL のかなり広大な土地が灌漑農業に当てられている (Flintan 2011, Devereux 2006, Little 他, 2010a)。

灌漑の経験は、様々である。ベルクとケルベン (Behnke and Kerven, 2011) によるエチオピア北東部のアワッシュ谷の比較研究は興味深い。伝統的には農牧民によって使われていたアワッシュ谷は、1960 年代から、綿と砂糖の灌漑プランテーションの為に徐々に民間化された。図 3 が示すように、ヘクタール毎の粗糖の収益は牧畜のそれと比べて非常に高い。

図 10.3. ヘクタール毎の収入ー サトウキビ栽培、家畜生産、サトウ加工



しかし、この研究は、プランテーション農業の利点は、明白ではないと結論付けている。エチオピア政府は、財政的に非生産的な放牧環境から財政的に効率的な農業への転換に伴ってかなりの課税収入 (メタヘラ砂糖工場から 2007 年の 1 年間だけで 6000 万ドル近く) を得たが、8 万近くの職が提供されたにも関わらず、地元の牧畜農ではなく、プランテーションの労働力として移住してきた高地居住者に有利に働いたことを強調している。その上、管理が不十分な生産による環境へのダメージもまた、周辺地域への負の外部性の一つとなっている。

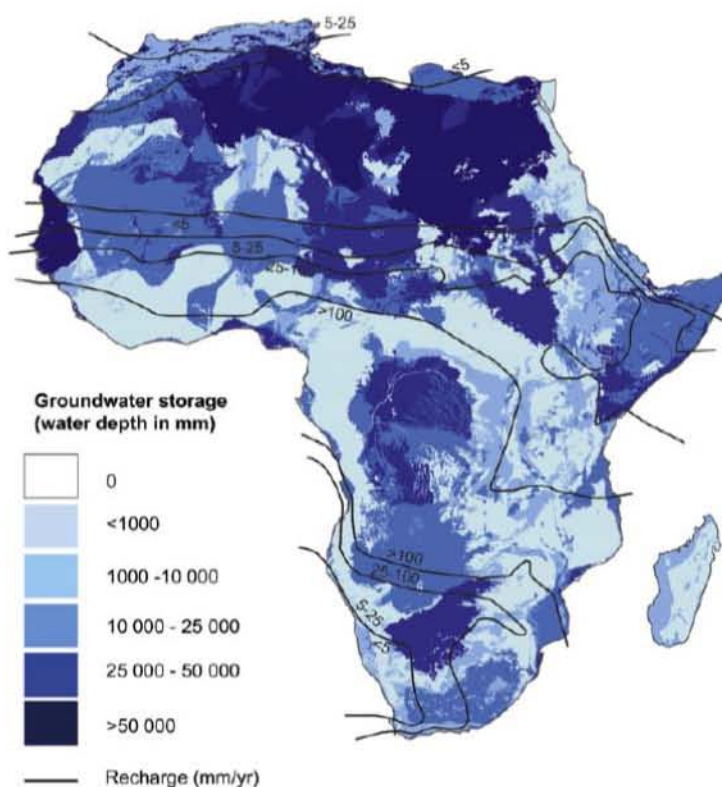
類似した叙述は、牧畜の土地から切り分けられた灌漑農業プランテーションについての他の研究においても見られる。いくつかのプロジェクトは失敗しているが、大部分のプロジェクトは、面積当たりの収益の観点からは牧畜と同様もしくはそれ以上に成功している (Little 他, 2010a, Devereux 2006, Flintan 2011)。しかし、牧畜民自体はしばしばより悪い状況におかれている。そこには、その地域社会が裨益し、その住民が雇用の大部分を占めるのを保証するメカニズムはない。さらに、弱い規制と不十分な計画では、地域の人々やその指導者達を引き込み、彼らの意見や関心を得る努力をしておらず、放牧の牧草地や給

水ポイントへのアクセスの損失を最小限に抑えるという観点から事業配置が行われていない。

明らかになったのは、牧畜地域の灌漑農業問題の中心は、経済的収益の潜在力ではなく、不均衡かつ無秩序で多くが非効率的なプロジェクトの実施にある。これまでのプロジェクトの結果は玉石混濁であったが、より注意深く目標を定め、計画されれば、より大きな投資を引き起こすだろう。確かに、灌漑農業は、万能薬ではない。しかし、それは混合された生活様式の一部でなければならず、市場へのアクセスが増加するにつれ、技術の発展とより良い政策が、ASALs 地域経済の成長にとって重要な役割を果たし、現地の雇用に貢献することができる。

さらに、灌漑農業の潜在力は、灌漑のための水資源の利用可能性と持続性において、過小評価されている可能性がある。これまでのほとんどの推定値が河川や湖沼からの地上水資源からの貢献に焦点を合わせていたからである (You 他, 2011, MacDonald 他, 2012)。MacDonald 他 (2012) が推定した、アフリカにおける利用可能な地下水の量は、毎年再生可能な淡水資源の 100 倍以上、そして湖が蓄える淡水の 20 倍であり、それ故、灌漑のみならず気候変動と変化への重要な緩衝材としての、巨大な水の供給源を提供する。下の図 4 は、アフリカの地下水貯蔵量の推定値を示している。

図 10.4. アフリカの地下水貯蔵量



出典: MacDonald 他, 2012

10.4.3. 持続可能な生態系管理

広大な放牧地は、注意深い管理下での投資を必要とするような地域的・世界的に重要な生態系サービスを提供する。それは、そのサービスから抽出できる資源と生態系価値の双方のためのみならず、長期的なシステムの生態学的な回復力を維持し、持続的成長を保証する。放牧地は、食料、薪、繊維に加え、炭素吸収や水質規制、栄養のサイクル等のような重要なサービスを提供し、生物多様性の重要かつまだ十分に開拓されていない資源として働いている (HDR, 2007)。放牧地はまた、観光業を支え、豊かな文化サービスを提供する世界でも最も有名な自然動物保護公園でもある。

生態系サービスへの支払い (PES) は、生態系の持続可能な利用と地元地域社会の利益のためのグローバルな価値の活用を促進するための、重要な市場ベースの道具として利用が促進されている (Nelson 他. 2010)。放牧地は、世界の総炭素蓄積量の約 34% を貯蔵し、現在はまだ飽和量に達していない (IPCC 200)。非乾燥地帯は、大気中の炭素をより効果的に吸収するが、安くまだ十分に活用されていない土地の広大な利用可能性は、乾燥地利用の利点を高める。これは、放牧地に炭素を隔離する十分な可能性があることを示す。放牧地管理、高炭素吸収が可能な乾燥地の森林での有機物質の生成、そして、放牧や種管理による劣化した放牧地の回復等を促進する努力は、放牧地の炭素隔離努力の価値を高める。実際に、炭素隔離は、伝統的な牧畜民のための放牧地の経営を促進するための技術の進歩と共に少しずつ着手されており、プランテーション農業の戦略的経営や自然保護活動の一環として、実施されている。

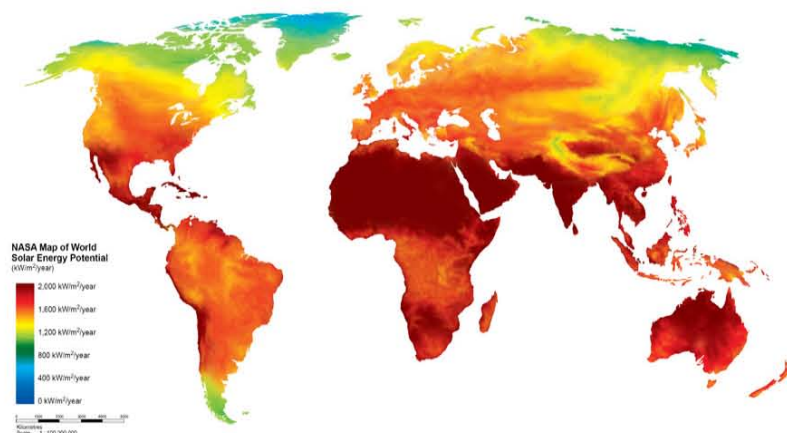
放牧地が川、湖や自然のオアシスに近い所では、エコ・ツーリズムのためのかなりの未開拓の機会が残っている。市場へのアクセスの促進は、観光や文化的価値がある地域へアクセスする取引コストを下げる。PES はまた、土地をエコ・ツーリズムの目的のために保護しやすくする重要な道具でもある。タンザニア北部やエチオピア南部で現在小規模に起こっているように、PES は、人間と野生動物間の衝突を管理し、地域ベースの保護努力を支援する。その衝突とは、人口増加に伴い、動物を飼ったり自分たちが住んだりする為の土地需要が増える人間側のニーズと、自らの生存を守り拡大する広がりが必要とする野生動物側のニーズとの間に生じる (Nelson 他.2010)。この場合、野生動物やその動物たちが動き回る自然公園から商業的な価値や利益を得る人々は、土地に対して何らかの所有権を有し、影響を受けている地域の構成員達と正式な合意を発展させる。このように、状況にあわせて変更されるメカニズムは、非伝統的地域のエコ・ツーリズムセンターの発展を促進し、それらに伴い生まれる人間と野生動物間の衝突を減らすために役立っている。

10.4.4. エネルギーと鉱業

ASALs をよく特徴付ける、広大で太陽が照りつける空っぽの大地は、太陽光発電所のための一等地とも言える。技術の急速な発展は、太陽エネルギー生産のコストを急激に削減した。2012 年、効率的な電力変換を行う新しい技術は、既に急速に長年に渡って改善されていた既存技術に比べて、太陽エネルギー供給のコストをさらに 75% 近くも削減することを約束している (RTI, 2012)。アフリカの ASALs は特に太陽光エネルギーによる発電に適応している。下の図 5 が示すように、アフリカの多くの国々、特に ASALs では、発電のための太陽放射に常に高いレベルでさらされている。ASALs の土地生産性は比較的 low、そ

の利用コストが低い土地が豊富に存在する事もこの点をより確固たるものとする。一昔前に利用可能だった技術を利用したとしても、太陽グリッドで、世界の砂漠の一部をカバーすることで、費用対効果的に、世界全体のエネルギー消費量の数倍を超えるエネルギーを生成することができる (Kurokawa, 2003)。ガーナ、南アフリカ、モロッコ、ケニアにおいて、大規模太陽電池工場は既に開発中であり、成長する態勢を整えている。

図 10.5. 世界の太陽エネルギーの潜在性



Source: NASA

ASALs において毎日の気温の急激な変動によって生成される強力な風もまた絶好の機会を提供する。地上風力発電所の開発の潜在力を有する開発途上国の上位 27 カ国の内、8 カ国はアフリカの国々である (Mukasa 他. 2012)。その 8 カ国とは、ソマリア、スーダン、リビア、モーリタニア、エジプト、マダガスカル、ケニア、チャドである (マダガスカルの国土の大部分は ASAL ではない)。

再生可能エネルギーの可能性に加え、例えば石油などが現在 ASALs の様々な国々で発見・生産され始めている (エチオピア、ケニア、ウガンダが新たに参入)。共通の決まり文句、“石油の呪い” は、石油やその他の貴重な資源が有害となりうることを警告している。しかし、国家及び地域レベルでの地下資源抽出収益に関わるコストを削減し利益を最大化するように、システムに変化が起こっている。賢く拘束力のある規制はここでは重要であるが、これは確かに、適切に管理された多くの投資に値する高い潜在力を有する機会である。これは、他の貴重な鉱物や石の抽出を含む。これらに重要なことは、地域社会が経済的恩恵を受けることを保証し、採掘産業が環境に敏感な慣行に準拠する規制を設けることである。

10.4.5. 土地所有の規制

第 3 項で議論したように、土地へのアクセスと土地所有の安全性は、ASALs の伝統的生活様式 (牧畜) のみではなく、放牧地において成長や経済移行を促す潜在的投資と機会全般にとっての基盤となる。ここで注目されているすべての重要な柱である生産的可能性 (牧

畜生活の強化、灌漑農業、持続可能な生態系管理、エネルギーや鉱業)は、基盤となる土地所有制度、財産権の保障、それを支配する規制に強く依存する。

これらの産業の発達がかなりの利益を享受する可能性が高い一方で、プロジェクトを開始するために必要な相当な設備投資や地域社会とその生活基盤の潜在的ずれは、双方に利益があるような投資を実施するために、注意深いバランスが必要とされることを意味する。しかし、これまでのところ、私的利益のために共同の土地を強引に処分することは、近隣の地域社会の主張と福祉を顧みることのない、“土地収奪”の烙印を押される結果を招いている。牧畜の土地所有は、非公式な文化的合意によってのみ統治される共有アクセス権を持つ“共通の放牧地”として一般に定義されており、また、牧畜民は一般的に政治への発言権が少ないため、自分たちの土地を広大につかむことは、政府と私的利益にとっては比較的容易である。実際に、最近の研究で、投資家は、所有権がはっきりしていて、所有権の安全性が保障されている所で、投資機会だけをターゲットにするという共通の認識に反して、土地収奪的投資家は、実際にはガバナンスの弱い国々をターゲットにしていることが明らかにされた (Oxfam 2013)。このパターンは、始終一貫して土地の利用可能性に依存せず、十分な資源と自分達の財産権を守るための影響力と共に、多くの投資家が、簡単に規制を無視して利潤最大化に集中して操作できるようガバナンスの弱い国を好む、ことを示している。

このようなシナリオを考えると、なぜそのような土地取引が、このような否定的な側面で見られるかが容易に理解できる。しなしながら、それはまた、適切に構築され、効果的に規制され、さらに対象となる地域の社会的及び経済的福祉の利益を明確に示すような土地取引が、開発への力強い動員力ともなり得ることを示唆している。Cotula 他 (2009) による独創的研究で、アフリカにおける農業投資と国際土地取引の問題を深く掘り下げ、土地取引が、土地収奪となるのか発展の機会となるのかを判断する重要な要素を明確にしている。

適切な政策と実践の組み合わせは、サイズ、意図された投資、目標とされる状況に依存するということを認識したうえで、Cotula 他 (2009) は、主要な4つの利害関係者(投資家、ホスト国政府、市民社会、国際開発機関)に対して次のような勧告をしている。投資家へは、持続的開発の収益を最大化し、投資家の安全を保証するための長期的視点を持つように勧告している。さらに、彼らの行動が論争の対象となった場合に生じる負の評判が引き起こすリスク(レピュテーション・リスク)を過小評価せず、長期的な利益は最低限の地元民の満足なしでは持続不可能であることを論じている。政府は、投資家と現地社会を仲介する立場であり、持続的な開発を彼らの目的関数とするべきである。拡大する生産性と税収は、その収益がどこへ届くか、そしてどう分配されるかの評価と、合意されている均衡を確保すべく実施される必要のある規制と共に、バランスが取れていなければならない。市民社会もまた、標的の社会の代表者達と共に、近隣の社会への負の外部性を限定し、収益の流れを最大限にする役割を担う。

最後に、国際開発機関は、中立な仲裁者として、専門的な助言を提供し行動する責任があり、搾取につながるような情報の非対称性を制限するために、双方に必要な情報を提供し、すべての主要な利害関係者間の対話を促進するために働く必要がある。

これらの原則は、土地の生産的な潜在力を発揮し、地域および国の両方の経済を刺激するような土地取引が交渉され得る基盤を生み出す。契約の正確な性質やそれらを統治する規制空間スペース同様、詳細は確かに様々ではあるが、その原則は普遍的で、投資先が灌漑農業、風力事業開発、またはエコ・ツーリズムであろうとも適用可能である。

10.4.6. 若者に力を

牧畜の構造的特徴は、長い間教育の妨げとなっているが、ASALs の教育を受け技術のある若者は、地域の拡大する雇用機会から受ける職や収入において、年長者よりもかなり有利である。実際に、若年層の労働市場に焦点が当てられているほとんどの場合では、“大人の”労働市場との区別は、若年層は労働市場において経験が少ないという事実によりなされる。しかし、労働市場における大人の関与は薄く、彼らの教育レベルが低い地域では、若年層はより有利な立場にある。その結果、活気ある労働市場を支援し、経済成長を軌道に乗せ、雇用機会を生み出すようないかなる行動も、若年層にとって非常に有利に働くこととなる。

にもかかわらず、我々は雇用市場に若年層が活発に携わることを支援する政策のいくつかの特定の要素に注目する。土地所有の規制のように、若年層の雇用のための規制や政策の包括的な柱は、主に普遍的なもので、様々な状況において共有される。2007年の世界開発報告は、若者の生産と雇用への投資に焦点を当てており、より強固で一般的政策枠組みを提供している。この報告書は、若年層の発展と生産的な関与のために、機会の拡大、能力の拡大、第二の機会の提供という3つの主要な政策方針を強調している。

この文脈では、拡大する機会は、現在の進化する労働市場のニーズに関連する技術と能力を開発しようとするすべての努力を指す。これは、革新と企業を奨励するために、初等、中等および高等教育のカリキュラム改革を含んでいる。また、質の高い技術的職業訓練教育や民間及びインフォーマル部門のニーズを標的とした訓練 (TVET) を確立することも意味している。能力強化は、教育と技能訓練を超えて、アクティブな市民になるために若年層に力を与え、社会、政策立案、指導力への貢献を促す。最後に、第二の機会を効果的に提供するシステムにおいては、すべての若年者が同じような環境におかれているわけではなく、貧困、不幸、あるいは悪い選択は、一部若者にとっては機会を見逃し失敗する結果となることを認識している。そのような若年層の更生や再統合を助ける計画が重要である。

この構造は、雇用可能な技術開発を促進し、社会的つながりと貢献を促進するだけでなく、気まぐれな若年者を支援し、更正させる安全網の提供を確保するようにバランスがとれており、社会構造が急速に失われ、急激に変化する経済に直面する牧畜地域では特に重要である。このような環境は、怒りや変化による勝者と敗者間の構想の種となり、放置されている広範な不安を導き、不平等の急激な増加を招く。バランスの取れた若年層が、彼らの利益のためだけではなく、避けられない乱れの中でうまく舵をとっていくためにも必要となる。

10.5. 結論

本稿は、牧畜とその将来、そしてその経済改革を分析し、特に ASALs の若年層の雇用を促進する方に注目した。牧畜生産システムと広く ASAL 経済における主な傾向を特徴付けるために、牧畜生産から得られる収入によって支えられる生活の多様化が避けられず進んでいることを描写した。社会経済的進化が雇用機会を増加する一方、家畜に頼った生計は、中期的には ASAL 経済の中心であり続けることを述べた。しかし、地元及び地域的取引の増加を導く家畜生産の商業化への移行は、起業家的収益への機会を提供する。

家畜以外にも、経済成長と雇用増加に拍車をかけるための潜在力を持つ ASALs における相当な投資機会の重要な柱を明らかにし、灌漑農業、持続可能な生態系管理、エネルギーと鉱業の見込みに焦点を当てた。広範な土地にまばらにしか人が住んでおらず、比較的土地が安い ASALs は、“土地収奪”（対象となる地域社会の利益を考慮せずに広大な土地を処分すること）という形で、既にかかなりの関心を集めている。我々は、このような大規模な取引が牧畜社会、政府、投資家といった全ての関係者にとって利益のあるものとなるような政策の主要な原則を強調した。

このすべての根底に、牧畜地域の若年層が彼らなりに経済成長と変革の恩恵を獲得できる立場にあることを述べた。成人 (adult) の牧畜民人口の大半が非識字で、牧畜以外の公的雇用から概して離脱しているため、教育を受け、より社会と繋がった若年層が ASALs の開発と成長の恩恵をより受けやすい。しかしながら、我々は、単に適切な技能と能力を備えているだけでなく、それを超えて変革の社会的、政治的プロセスを導くことに携わる若年層を生み出すだろう包括的な政策の主要な部分を強調しておきたい。

参考文献

- Carr-Hill, R. Pearl, E. (2005) *The education of Nomadic People in East Africa: Djibouti, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Tanzania and Uganda*. Review of relevant literature. United Nations (UNESCO-IIEP)
- Catley, A., Lind, J., and I. Scoones Eds (2012) *Pastoralism and Development in Africa: Dynamic Change at the Margins* Routledge, New York
- Christensen, J.H., B. Hewitson, A. Busuioc, A. Chen, X. Gao, I. Held, R. Jones, R.K. Kolli, W.-T. Kwon, R. Laprise, V. Magaña Rueda, L. Mearns, C.G. Menéndez, J. Räisänen, A. Rinke, A. Sarr and P. Whetton (2007). Regional Climate Projections. In *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.
- Christy, J.R. Norris, W.B. McNider, R. (2009) 'Surface temperature variations in East Africa and Possible Causes', *Journal of climate*, vol 22, no 12, pp3342-3356.
- Cockburn, J (1999) *The determinants of child labor supply in rural Ethiopia*. Nuffield College and

- Center for the Study of African Economies (CSAE), Oxford University.
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. and Keeley, J. (2009) *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*. IIED/FAO/IFAD, London/Rome
- Desta, S. Coppock, D.L. (2004) 'Pastoralism under Pressure: Tracking System change in Southern Ethiopia', *Human Ecology*, vol 32, no 4, pp465-486.
- Devereux, S.(2006) *Vulnerable Livelihoods in Somali Region, Ethiopia*, IDS Research Report, no 57, Institute of Development Studies, Brighton.
- Ericksen, P. Thornton, P. Notenbaert, A. Cramer, L. Herrero, M. (2011) 'Mapping hotspots of vulnerability to climate change', International Livestock Research Institute (ILRI) and Challenge Program for Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS).
- Fafchamps M., Udry C., and K. Czukas (1998). "Drought and Savings in West Africa: Are Livestock a Buffer Stock?" *Journal of Development Economics*, 55 (2), p273-305.
- Friis and Reenberg.(2010) *Land Grab in Africa: Emerging Land system Drivers in a Teleconnected World*, GLP Report, no 1, GLP-IPO, Copenhagen.
- Flintan, F. (2011) '*Broken Lands: Broken Lives?*' *Causes, processes and impacts of land fragmentation in the rangelands of Ethiopia, Kenya and Uganda*, Report for the Regional Learning and Advocacy Project (REGLAP), Oxfam GB.
- Galvin, K. Reid, R. Behnke, R. Thompson Hobbs, N. eds(2008) *Fragmentation in Semi-Arid and Arid Landscapes: Consequences for Human and Natural Systems*, Springer, New York.
- Goldsmith, P. (2010) The future of pastoralist conflict in the horn of Africa. In, Catley, A., Lind, J., and I. Scoones Eds (2012) *Pastoralism and Development in Africa: Dynamic Change at the Margins* Routledge, New York
- Graham, A. Aubry, S. Kunnemann, R. Suarez, S.M.(2009) *The Impact of Europe's Policies and Practices on African Agriculture and Food Security*, Land Grab study, FIAN, CSO Monitoring 2009-2010, 'Advancing African Agriculture'.
- Headey D., TAffesse A.S., and L. You (2012) *Enhancing Resilience in the Horn of Africa: An Exploration into Alternative Investment Options*. IFPRI Discussion Paper 01176
- HPG.(2009) *Demographic Trends, Settlement Patterns and service provision in pastoralism: Transformation and Opportunity*, HPG Synthesis Paper: Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, London.
- Kazianga H., and C. Udry (2006). "Livestock, Insurance and Drought in Rural Burkina Faso" *Journal of Development Economics* 79:413-449
- Lybbert, T.J., Barrett, C.B., Desta, S., Coppock, D.L. (2004) ' Stochastic wealth dynamics and risk management among a poor population', *The Economic Journal*, vol 114, no 498, pp750-777
- MacDonald A., Bonsor H., Dochartaigh D., R. Taylor (2012) 'Quantitative maps of groundwater resources in Africa', *Environmental Resource Letters*, 7 024009
- Mahmoud, H.A. (2012) 'Pastoralists' innovative responses to new camel export market opportunities on the Kenya/Ethiopia borderlands', In, Catley, A., Lind, J., and I. Scoones Eds

- (2012) *Pastoralism and Development in Africa: Dynamic Change at the Margins* Routledge, New York
- McCabe, J. T. Leslie, P.W, Deluca, L. (2010) 'Adopting Cultivation to Remain Pastoralist: The Diversification of Maasai Livelihoods in Northern Tanzania', *Human Ecology*, vol 28, pp321-334.
- McPeak, J.G. Little, P.D. Doss, C.R. (2011) *Risk and Social Change in African Rural Economy: Livelihoods in Pastoral Communities*, Taylor and Francis, London.
- Mude, A., Chantarat S, Barrett CB, Carter MR, Ikegami M and McPeak JG. 2011. Insuring against drought-related livestock mortality: piloting index-based livestock insurance in Northern Kenya. In, International Livestock Research Institute (ILRI). 2011. Towards Priority Actions for Market Development for African Farmers: Proceedings of an International Conference. 13-15 May 2009, Nairobi Kenya. AGRA and ILRI Nairobi, Kenya
- Mude, A., Ouma R, Van De Steeg J, Kariuki J, Opiyo D and Tipilda A. 2007. Kenya adaptation to climate change in the arid lands; Anticipating, adapting to and coping with climate risks in Kenya -operational recommendations for Kenya's adaptation to climate change in the arid lands. ILRI Research Report 18. Nairobi, Kenya: International Livestock Research Institute.
- Neely, C. Bunning, S. Wilkes, A.(2009) *Review of evidence on dry lands pastoral systems and climate change: Implications and opportunities for mitigation and adaptation*. Land and water discussion paper, 8. FAO, ROME.
- Nunow, A.(2012) *Land deals and the changing political economy of livelihoods in the Tana Delta, Kenya*.
- OXFAM (2013) *Poor Governance, Good Business: How land investors target countries with weak governance* OXFAM Media Briefing Ref: 03/2012
- Rass, N. (2006) *Policies and Strategies to Address the Vulnerability of Pastoralists in Sub-Saharan Africa* PPLPI Working Paper No. 37, FAO
- RTI International (2012, August 28). Low cost, high efficiency solar technology developed. *ScienceDaily*. Retrieved March 28, 2013, from <http://www.sciencedaily.com/releases/2012/08/120828102201.htm>
- Siele, D., Swift, J. Kratli, S. (2011) Reaching Pastoralists with Formal Education: A Distance Learning strategy for Kenya.
- Thornton, P., Jones, P., Owiyo, T., Kruska, R., Herrero, M., Orindi, V., Bhadwal, S., Kristjanson, P., Notenbaert, A., Bekele, N., and A Omolo. (2008) "Climate Change and Poverty in Africa: Mapping Hotspots of Vulnerability." *African Journal of Agricultural and Resource Economics* Vol 2 (1)
- Thornton, P. van de steeg, J. Noteenbaert, A. Herrero, M. (2009) 'The impacts of climate change on livestock and livestock systems in developing countries: A review of what we did know and what we need to know', *Agriculture systems*, vol 101,no 3, pp113-127.
- UNICEF.(2005) UK campaign. *End Child exploitation*. Report for the End of Child Exploitation UNICEF UK campaign.
- UNOCHA-PCI. (2007) *The Future of Pastoralism in Ethiopia*, UNOCHA – Pastoralists

Communications Initiative, Addis Ababa.

Washington, R., New, M., Rahiz, M. and Karmacharya, J. (2011) 'Climate change in CCAFS Regions: recent trends, current projections, crop-climate suitability and prospects for improved climate change model information. Part 2, East Africa', Working Paper, CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CAFS), ccafs.cgiar.org

You, L., Ringler, C., Nelson, G., Wood-Sichra, U., Robertson, R., Wood, S., Guo, Z., Zhu, T., Sun, Y. (2010) *What is the Irrigation Potential for Africa? A Combined Biophysical and Socioeconomic Approach*. IFPRI Discussion Paper 00993, International Food Policy Research Institute

Zdunek, G. Dinkelaker, D. Kalla, B, Matthias G. (2008) *Child Labor and Children's Economic Activities in Agriculture in Ghana*. In SLE Publication Series, S233, Center for Advanced Training in Rural Development, Berlin/ FAO, Rome. 144 pp.

第4部 雇用創出の戦略

第11章 雇用プログラムにおける政治的コンセンサスおよび政府の 制度と調整機能

アブドゥル・ラウフ・ムスタファ (オックスフォード大学)
ケイト・ミーガー (ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス)

11.1. イントロダクション

アフリカでは、失業者の60%は若者であり、若年失業率は多くの国で成人の二倍である⁴⁹。アフリカの失業率は国際基準に対して低く安定しており、ここ5年では平均6.7%と見積もられている。しかし多くの研究が示しているように、顕在している失業はアフリカの若年失業問題の氷山の一角でしかない。本当の問題は、偽装失業と不完全就業(半失業)であり、それは生きるために代替的な方法の欠如によって、労働市場から退出できないアフリカの若年層の脆弱性を反映している。⁵⁰ 高水準の貧困と若く拡大する人口に、成長率が改善しながらも十分な水準の新たな雇用が生み出されていないことが相まって、サブサハラ・アフリカ全体で77%と見られる、おどろくほど高水準の脆弱な雇用が生まれており、それは社会不安のリスクをも生んでいる。⁵¹ この状況は、緊急性とアフリカの若年失業の課題の特性の両方に対応した効果的な政策手段の開発を強く求めている。

開発政策に関わる人々の間では、効果的な変化を引き起こすためには、政策は技術的に正確というだけでなく、実効的に実施することを確実にする政治的なコンセンサスによって支えられなくてはならない、という認識が高まりつつある。反対に、政治的なコンセンサス構築は、現実根ざした正確な評価に基づいてなくてはならない。こうした理由により、アフリカでの若年失業の差し迫った問題に取り組むために、政策に対する政治的なコンセンサスの構築は、問題の定義やその解決のために表明された政策手段が、現場における制度や政治の実情にしっかりと合致するように、今まで語られてきた政策を検証することから始められなければならない。

この章では、4つの段階に分けて、若年失業に取り組む政治的な合意形成の過程を見ていきたい。人口現象、インフォーマル労働市場および農村労働市場の構造、そして熟練のミスマッチに関わる深刻な事実を、これまでのこの問題についての評価がどのように見誤ってきたかの分析から始めていく。続いて本論は、訓練、インフォーマル経済の吸収力、農村と世界との連関、そして脆弱性に取り組む手段に注目しながら、広く行われている政策手段と農村の現実との間の矛盾に焦点を当てて議論する。その議論を踏まえて、アフリカ

⁴⁹ AEO, 2012; Ranis and Gollin 2012; ILO 2013

⁵⁰ Ranis and Gollin 2012; ILO 2013

⁵¹ ILO 2013; Garcia and Fares 2008; Mo Ibrahim Foundation 2012:37.

諸国の経済的・政治的な現実のより明確な把握に基づき、現時点で取られている政策手段の政治的リスク、そして政策の革新がもたらす機会について評価したい。そして、分析の最後の段階では、現代アフリカの若年層の失業問題に取り組むための永続的な政治的コンセンサスを構築するのに必要とされる、ビジョンと制度、戦略の相互作用について概説していく。

11.2. 問題の再評価

効果的な政策の組み立て、もしくは実施はしばしば政策立案者が必要とするエビデンスを作るための良いデータの欠如、さらにはエビデンスの解釈の困難さによって妨げられる。アフリカの若年失業に関する十分なデータが欠如しているという認識が普及しており、それはほとんどのアフリカ諸国で労働市場の調査が不足しているということと、国際及び国内の双方の次元で統計値の質が低く、寄せ集めであることによるものである。⁵² 若年者、失業、インフォーマルな雇用について、国や機関によって異なる定義があるなど、問題の多い概念の定義の問題は、利用可能なデータの質と比較可能性をより損なっている。⁵³

データの質の問題は、データが利用可能かどうかの判断の不一致からなっている。ILO（国際労働機関）と世界銀行に関連した研究は、失業に対する需要サイドと供給サイドの説明の間に重大な緊張があることを明らかにした。それは政策推薦において重大な不一致を引き起こす。⁵⁴ 近年の政策についての考察は、インフォーマルな労働市場や農村の労働市場のより深い分析を通してそれらの緊張を解消するところまで到達しており、また分野間と国際的な連関を考察することの必要性がより重視されるようになっている。⁵⁵ しかし、特に人口学的特徴、インフォーマル労働市場と農村の労働市場、熟練のミスマッチに関して、重大な盲点がアフリカの若年失業の重要な決定要素の解釈に残っている。

この問題のいくつかの最近の研究は、インフォーマル労働市場と農村の労働市場についてほとんど知られていないと主張する傾向にある。⁵⁶ しかし、それらの問題の上にある横断的な国家のデータの欠如は、どれだけのアフリカのインフォーマルな労働市場と農村の労働市場が機能しているかという有益な研究がないことを意味していない。実際、様々な問題に関して質的研究と同様に量的研究も10年以上されてきた。これは、何をエビデンスとして数えるか、何を外部性経済の抑制、もしくは歴史的プロセスや制度的プロセスに基づいたエビデンスから量的根拠の価値を下げるための政策立案者の成長傾向と数えるかという問題の核心をついている。Betcherman が指摘しているように、エビデンスの中のギャップはもっともらしく聞こえる解説文や「型にはまった事実 (stylized facts)」⁵⁷に満たされがちであり、それらは他の抑制から厳密な研究よりも政策立案者にとってかなり弱いパイアスである。

⁵² DIAL 2007; ILO 2013:91; Betcherman 2012

⁵³ DIAL 2009; ILO 2002; Cramer 2011

⁵⁴ ILO 2005, 2013; Garcia and Fares 2008

⁵⁵ Ranis and Gollin 2012; WDR 2013

⁵⁶ Betcherman 2012:2; DIAL 2007; Garcia and Fares 2008:74

⁵⁷ Betcherman, 2012:2

11.2.1. 人口統計の問題

アフリカの若年層の人口増加という人口動態を理解することが、若年失業問題への取り組みの中心である。アフリカの人口増加率は国際平均の2倍であり、多くの政策関心は、人口分布における「若年層の膨らみ」を脅威から機会へと転換することに集中している。既に Garcia と Fares (2008) は、アフリカの若年層はまもなく人口の大きな部分を占め、サブサハラ・アフリカが世界で一番若者がいる地域になると予見した。そして、良い政策と制度を実施することで、「より多数のより若い労働力人口とより少ない扶養（従属）人口のゆえに、アフリカが人口ボーナスを享受する」潜在性があると見ていた。彼らは、東アジア諸国でのこの人口ボーナスを享受するための効果的な政策は、アジアの奇跡に伴う成長の3分の1を説明していると主張している。⁵⁸ しかし、アフリカによる人口ボーナスの享受に言及する先行研究を参照すると、アフリカの人口転換に関わる事実について誤解があったことが明らかになる。特に、アフリカ諸国は出生率の変化の停滞に苦しんでいるというエビデンスが見過ごされており、そのことは成長についての議論に重大な含意を持っている。

多くの最近の研究が、最近の国連の人口予測がアフリカの人口転換が「停滞して (stalled)」いることを認識できていないために、アフリカの出生率の低下を過大に見積もっていると指摘している。⁵⁹ John Bongaarts は、人口健康調査 (DHS) のパネルデータを使ってサブサハラのアフリカ諸国の3分の2は1990年代から出生率の大きな低下は経験していないと指摘している。彼はこの原因を、1990年代の社会経済開発の逆行、近年における家族計画プログラムに与えられた優先事項の低さに帰している。従来の人口理論によれば、社会経済開発は、人口転換の重要な動因である。⁶⁰ 反対に、寿命、乳児や子どもの死亡率や教育の悪化に加えて、出生率の低下の停滞は1990年代のサブサハラ・アフリカ諸国における一人当たり国内総生産の減少と関連している。⁶¹ 実際、Shapiro と Gebreselassie は、教育と幼児・子どもの死亡率の長期の改善がその地域の至る所で行われない限り、出生率の変化の停滞現象は広がっていくだろうと警告している。この点で統計的エビデンスについて異を唱えた研究も、アフリカ諸国における出生率の変化の停滞の可能性を排除することは出来なかった。⁶²

人口転換の停滞の影響は、受け取られる人口ボーナスはないかもしれないということである。アフリカ諸国は25歳かそれ以下の年齢が半分を占め、それは、人口分布における若年層のたるみを作るというよりもむしろピラミッドの人口構造を作り出し、若い労働力の急激な増加と同様に高い従属人口比率を引き起こす。⁶³ Mo Ibrahim 財団のアフリカユースレポート (African Youth report) は、アフリカの従属人口比率は現在世界で一番高く、⁶⁴ 変化の停滞はこの状況を予見可能な未来へ続いて行くことを意味しているということを指摘

⁵⁸ Garcia and Fares 2008:xxvi

⁵⁹ Bongaarts 2008; Cincotta 2011; Shapiro and Gebreselassie 2009

⁶⁰ Caldwell 1986; Dreze and Sen 2002

⁶¹ Bongaarts 2008; Shapiro and Gebreselassie 2009

⁶² Schoumaker 2009; Sneeringer 2009

⁶³ Cincotta 2010; Mo Ibrahim Foundation 2012

⁶⁴ Mo Ibrahim Foundation, 2012:11

している。アフリカの高い従属人口比率は、若年失業と不完全就業の事実によって悪化しており、それが若年成人の社会的自立を遅らせている。西アフリカと南アフリカからの研究は、25 歳までに親の世帯を離れる割合の急激な低下を発見し、一方でエチオピアとルワンダでのエビデンスは農村での良く似たパターンを発見した。⁶⁵ その結果は、若々しい労働力の重要な割合は高い依存負担を軽減するよりもむしろ増大させている。⁶⁶ 成長の潜在的な原動力を作ることからほど遠く、アフリカ諸国の人口をめぐる状況は、「社会経済開発への地域の期待に有害な効果を及ぼす可能性がある…」。⁶⁷ アフリカのピラミッド型の人口構成と高い従属人口比率は東アジアでのように人口ボーナスに関連しておらず、紛争のための貧困と脆弱性に関連していた。⁶⁸

11.2.2. インフォーマル労働市場

インフォーマル経済は、若年層の雇用の重要な資源として推奨されるが、政策文献のほとんどは、アフリカのインフォーマル労働市場の、相対的に単純で時代遅れな理解に依存している。沿岸国や資源保有国、内陸国という Collier-O'Connell の類型論を使った Ranis と Gollin による研究の見立てでは、アフリカ諸国間でインフォーマル経済の性質におけるバリエーションの意味はほとんどない。⁶⁹ しかし、この類型論はインフォーマル経済の大きさや構造における一貫したバリエーションに関連していない。人口学的な特徴よりもむしろ社会的で歴史的な特徴を基にした Thandika Mkandawire によって、より有益な類型論は推奨されてきた。⁷⁰ 彼は、アフリカ全土にわたる換金作物や労働予備軍や割引経済における植民地国家の性質は、現代のインフォーマル経済の大きさにおける重要なバリエーションに関連しており、「一般的にインフォーマル化の水準は換金作物市場においてよりも労働予備軍市場においてのほうが低い」ことを指摘している。⁷¹ これは、多くの換金作物経済が置かれ、それが東アフリカと南アフリカに関連しており、労働予備軍経済が集中している西アフリカにおいて、インフォーマル経済の大きさの重要なバリエーションを強調している。インフォーマル部門（インフォーマル事業における雇用）の現在の ILO の統計の平均は、ベナン、コートジボワール、ガンビア、ガーナ、マリを含む、1990 年と 2000 年時の雇用の 70% を平均にとるデータがある西アフリカの 5 ヶ国の経済のインフォーマルさを表している。一方でエジプト、ケニア、マダガスカル、南アフリカ、ウガンダ、ザンビア、ジンバブエの 8 ヶ国の東アフリカと南アフリカの経済は、インフォーマルなものは非農業部門の労働の平均 38% を下回っていることを表している。⁷²

ジェンダーや雇用構造、セクターの構造に関しては、ILO が発展させている統計的基準はまた、我々のインフォーマル経済の内部構造のバリエーションへの理解を促している。⁷³

⁶⁵ DIAL 2007:16; Antoine et al. 2001; Klasen and Woolard 2005; Andre and Platteau 1998; Ayalew et al. 2000

⁶⁶ DIAL 2007

⁶⁷ Bongaarts 2008

⁶⁸ Cincotta 2011; Bongaarts 2008

⁶⁹ Ranis & Gollin, 2012

⁷⁰ Mkandawire, 2010

⁷¹ Mkandawire 2010:1653

⁷² Heintz and Valodia 2008:7

⁷³ ILO 2002, 2012; Heintz and Valodia 2008

これらの統計は今や 46 ヶ国をカバーしており、アフリカの国も 12 ヶ国含まれる。地方の報道は依然として制限されている一方で、統計的な質は少なくとも現在のところ政策を知らせることに使われている若年失業のデータと比較出来る。また、アフリカのインフォーマル労働市場の構造の内在バリエーションに重要な見識を提供している。ジェンダーに関して言えば、それらの統計は、インフォーマル経済でのサブサハラ・アフリカ諸国の女性の過剰出現を明らかにしている。また、農業以外の分野で働いているサブサハラ・アフリカの女性の 84% はインフォーマルに雇用されており、それに比べて男性は 63% である。考えられうる量的、質的調査は、女性は低賃金でインフォーマルな活動に集中していることを表しており、女性にとってインフォーマルは機会よりもより貧困に関係しているということを示している。⁷⁴ 反対に、北アフリカの女性はインフォーマル経済にあまり見られないことが発見されており、その割合は非農業部門の雇用での男性の 49% と比べて、女性は 43% のみである。⁷⁵

インフォーマル経済への統計的アプローチにおける特に重要な進歩は、インフォーマル雇用の定義の拡大に関係しており、それはインフォーマル企業での労働だけでなく、フォーマル部門の会社でのインフォーマルな賃金労働者も含んでいる。⁷⁶ インフォーマルな個人事業と賃金労働者の構成要素に分けられた統計値は、伝統的で小さなインフォーマル事業分野に伴った南アフリカや東アフリカのいくつかの国でのインフォーマルな賃金労働者の拡大を表している。南アフリカとケニアでは、特に衣料産業や園芸作物産業におけるフォーマルな雇用戦略と国際的なバリューチェーンへの統合を反映して、インフォーマル賃金雇用は、インフォーマル個人事業よりも著しく大きくなっている。⁷⁷ 対照的に、インフォーマル個人事業は西アフリカ諸国では優位を占めている。アフリカの 5 ヶ国の ILO のデータは、南アフリカと東アフリカ経済はインフォーマル個人事業の大きなシェアを持っており、インフォーマル個人事業もある程度の水準にあることを表している。一方で西アフリカの換金作物経済は、インフォーマル個人事業の大きなシェアを持つ傾向にあり、インフォーマル賃金雇用はかなり低い水準であることを表している (表 11.1)。これは、個人事業機会やより危ういインフォーマルな賃金雇用を省みずに、インフォーマル雇用の構造におけるアフリカ諸国間の重大なバリエーションを指し示している。

若年失業における文献の中で取り上げられないインフォーマル経済の最後の特徴は、インフォーマルな個人雇用によって直面した飽和状態になった市場の問題である。量的・質的の両方の数多くの研究は、アフリカ全土のインフォーマル経済における過飽和の問題を明らかにしており、それは公的で公式なプライベートセクターでの雇用の厳しい制限と実収入の減少によるものであり、1980 年代からのインフォーマルな個人事業への加入が殺到する引き金になっている。⁷⁸ ガーナ、ナイジェリア、ジンバブエと南アフリカの研究では、1990 年代初期からの所得と需要における急速なインフォーマルな加入の下向きの圧力について詳しく述べており、インフォーマル事業の多くの形を最低限生き残れる活動に変えて

⁷⁴ ILO 2002; Chen et al. 2006; Meagher 2010

⁷⁵ Assaad 2004

⁷⁶ ILO 2003; ILO 2002

⁷⁷ Rogerson 1996; Barrientos et al. 2003

⁷⁸ Rogerson 1996; Vandemoortele 1992; Meagher 1995

表 11.1 : 非農業インフォーマル雇用の割合としての賃金と個人事業 (1994-2000)

国/地域	非農業インフォーマル雇用の個人事業の割合			非農業インフォーマル雇用の賃金雇用の割合		
	合計	女性	男性	合計	女性	男性
北アフリカ	62	72	60	38	28	40
アルジェリア	67	81	64	33	19	36
モロッコ	81	89	78	19	11	22
チュニジア	52	51	52	48	49	48
エジプト	50	67	47	50	33	53
サブサハラ・アフリカ	70	71	70	30	29	30
ベナン	95	98	91	5	2	9
チャド	93	99	86	7	1	14
ギニア	95	98	94	5	2	6
ケニア	42	33	56	58	67	44
南アフリカ	25	27	23	75	73	77
ラテンアメリカ	60	58	61	40	42	39
ボリビア	81	91	71	19	9	29
ブラジル	41	32	50	59	68	50
チリ	52	39	64	48	61	36
コロンビア	38	36	40	62	64	60
コスタリカ	55	49	59	45	51	41
エルサルバドル	65	71	57	35	29	43
グアテマラ	60	65	55	40	35	45
ホンジュラス	72	77	65	28	23	35
メキシコ	54	53	54	46	47	46
ドミニカ共和国	74	63	80	26	37	20
ベネズエラ	69	66	70	31	34	30
アジア	59	63	55	41	37	45
インド	52	57	51	48	43	49
インドネシア	63	70	59	37	30	41
フィリピン	48	63	36	52	37	64
タイ	66	68	64	34	32	36
シリア	65	57	67	35	43	33

Source: Data prepared by Jacques Charmes. See also box on estimating informal employment.

出典 : ILO(2002)Men and Women in the Informal Economy: A Statistical Picture, p.20

いる。⁷⁹ 急速な加入が続いている状況と、フォーマル部門と国際経済を伴うインフォーマルな会社という制限されたつながりは、会社を低所得消費者産業に制限しており、弱い需要、不完全就業の問題を悪化させ、所得の質と下向きの圧力を低下させている。

4つの重要な政策の関連が、インフォーマルな労働市場に存在する労働から生じる。HeintzとValodiaが指摘した通り、一つ目は典型的なアフリカのインフォーマル経済が存在しないということである。重大なバリエーションは、インフォーマル雇用の大きさや構造、そして脆弱性を考慮した、西アフリカの農場の換金作物経済、南アフリカと東アフリカの農場の労働予備経済、そして北アフリカでのイスラム教のオイル経済との間に存在する。二つ目では、女性は既に過剰に表されており、サブサハラ・アフリカのインフォーマル経済の中の雇用の特に脆弱な形に集中させられている。三つ目では、インフォーマルな個人事業は、生産に対する需要の飽和による、1990年代初期からセクターの広がり全体での労働吸収の能力の減少を表している。最後に、国際経済との繋がりは新しく出来ている一方で、その繋がりはインフォーマル事業の生産量に対する需要の強化に関連するというよりもむしろ、脆弱なインフォーマル賃金雇用の助長に関連する傾向にある。

11.2.3. 農村の労働市場

農村の労働市場は、現在若年層の雇用の最も多い割合を占めている。有効なデータは、若者の70%以上が農村にいる事を指し示しており、これは農業と農村での非農業活動(NFAs)は若年層が雇用を得る最も大きな機会だということを示している。多くの評論家は、生産性向上と雇用創出のために農業以外での多様化の重要性に目を向けている(アフリカの53%の若年層は、資本と土地のアクセスの問題によって非農業活動に従事しており、非農業活動は農村部の若年層のために雇用創出への鍵となる分野であると示している)。⁸⁰ RanisとGollin、他の学者たちは、農村開発のアジアモデルと並んで成長のつながりを生むために、農業と非農業活動との間のつながりに注力することを求めており、そこでは非農業活動への需要を作った農業の成長所得を向上し、非農業部門への投資と同様に農村の成長と農業への投資を刺激する。⁸¹ ところが、ここでもアフリカの農村の労働市場とより広範囲の経済との連関効果に関するデータの欠如について注意をしなければならないだろう。⁸²

現実には、アフリカの農村の農業開発と非農業活動における量的な文献と同様に、質的なものも数多くあるといことである。⁸³ この文献の中心の結論の一つは、アフリカの農村の非農業活動の成長効果はアジアよりも多義的なものだということである。アフリカ、アジア、ラテンアメリカからの世帯調査のエビデンスのReardon et alの論評は、貧困は成長可能な非農業活動を発展させる資本と技術を欠いているため、非農業活動への多様化は貧困を緩和するというよりもむしろ強める傾向にあると論じている。良く似た指摘は、アフリカ

⁷⁹ Dawson 1990; Meagher and Yunusa 1996; Rogerson 1996; Meagher 1995; Mupedziswa and Gumbo 2001

⁸⁰ Ranis and Gollin 2012:14; Proctor and Lucchesi 2012

⁸¹ Proctor and Lucchesi 2012:44

⁸² DIAL 2007; Proctor and Lucchesi 2012

⁸³ Reardon 1997; Reardon et al. 2000; Barratt et al. 2001; Lanjouw and Lanjouw 2001; Bryceson and Jamal 1997; Bryceson 1999; Bryceson et al. 2000.

の農村雇用における Bryceson と彼に付属した研究者による研究でされており、アフリカの 6 ヶ国をカバーしている。Bryceson と Reardon の研究の両方の指摘として、アフリカの非農業活動は農業の代替ではなく、多様化した家計の生計戦略の不可欠な要素であり、それはアフリカ全土の家計所得の 40-45% を作り出している。これらの研究は、農村の住人の相当な割合に対して、非農業活動は農業外の多様化ではなく、生産コストの上昇と土地へのアクセスの減少に直面した弱まった農業世帯を維持するための生き残り戦略を表していることを示している。実際、Meagher のナイジェリア北部の農村での非農業活動の研究は、非農業活動に従事している若者の参加は、土地に対する需要への圧力を削ぐこととはかけ離れて、土地へのアクセスを得るための資源を生むための中心的な戦略であることを明らかにしている。⁸⁴

Bryceson の 5 ヶ国研究の複雑さは、アフリカの非農業活動への多様化の大部分は貧困をもたらすだけでなく、貧困を増長する傾向にあることを示している。⁸⁵ 女性の大多数は技術と資本の抑制による低所得活動の狭い範囲に集中させられおり、貧困に陥っている若者は同じ問題に直面している。また、低所得と教育の達成における有害な効果を伴って、彼女たちは低所得貿易やサービス活動へと活動分野を広げている。Bryceson の DARE のプログラムに関連した研究もまた、異なるアフリカ諸国における非農業活動の構造と活発な潜在力の重要なバリエーションを明らかにしている。

同様に、批判はアフリカの農村の非農業活動における需要抑制という問題であり、すでに 1990 年代には問題になっていた。アフリカ全土における貧困と弱い農業成長の背景には、低所得な非農業活動への男性と女性と若者の締め出しが、飽和市場になっていることがある。しかし、Reardon と他の研究者が指摘しているように、インフラの改善と増加した国際的なつながりは、諸刃の剣であると証明されるかもしれない。市場と生産資源へのアクセスの改善はまた、外的な競争を引き起こす。ナイジェリアの農村のつながりにおける調査は、貧困に陥っている農村の若者が、アクセスの機会による利益を得る最も弱い立場にいることを表している。飽和状態の都市のインフォーマル経済から熟練し投資された多くのアクターという侵略は「機会強奪 (opportunity snatching)」を引き起こし、市場の低所得部門にとらわれている農村の若者を残す事になる。⁸⁶ 南アフリカでは、Wiggins と Hazell は、南アフリカのスーパーマーケットの侵略はジンバブエやザンビア、マラウイ、モザンビーク、ウガンダの農村に鎖でつなぐことを強調している。彼らは、それぞれの場所において、それらの参入は、農村の牧場経営者や加工業者、食糧供給者や小売業者の費用で輸入した南アフリカのブランドに有利なように生産物の選好や市場シェアを変化させていると指摘している。⁸⁷

このエビデンスは、地方部のアフリカでの非農業活動への多様化は強い巻き込みのある構成要素を持っており、貧困を軽減するというよりむしろ強める傾向にあることを示している。貧しくて教育をほとんど受けていない農村の若者は、所得が低い非農業活動に集中させられる傾向にある。また、資産と技術の欠如により、農村経済の外側からのより裕福

⁸⁴ Meagher 2001

⁸⁵ Bryceson, 2002:732-3

⁸⁶ Meagher 2001b

⁸⁷ Wiggins and Hazell, 2011:17

な競争相手に関係して、新たな機会を奪い取られることにより、弱い立場にいる彼らをそのままにしている。貧しい地方の若年層が利用出来る非農業活動での長年の需要制限という広く行き渡ったエビデンスがあり、増加している農村の若年層を受け入れるためのセクターの能力についての疑問が挙げられている。

11.2.4. 技術の矛盾

農村の若年層の間での教育と技術に関係した供給者側の問題の論及は、アフリカ諸国における初等教育の低水準や専門技能教育の低発達を強調している。世界の初等教育を受ける年齢の子どもで、学校に行っていない子どもの45%はアフリカが占めており、いかなる地域でも初等教育修了の割合は最低であり、その割合は2003年では59%にすぎない。⁸⁸ 明らかに、教育と技術訓練の欠如は若年失業の決定的な要因である。しかし、教育的な基準のもう一方では、アフリカ諸国では失業の多くは卒業生間で最も見られる。(実際、若年失業に関するアフリカの経済概略レポートでは、若年失業は教育を伴って増加していると述べている。)⁸⁹ 世界銀行の研究では、コートジボワールやルワンダ、セネガルにおける中等教育を受けた人の失業率は初等教育を受けた人よりも7~8倍高く、一方でブルンジやカメルーン、コートジボワール、ケニア、マダガスカル、ナイジェリアにおける中等教育もしくは高等教育を受けた若年層はより低い教育を受けた若者よりも失業率が高いことを示している。⁹⁰ 技術不足と卒業生の失業の矛盾に対して挙げられた説明は、アフリカの若年層は現代の労働市場において必要とされる技術の型の訓練を受けていないということである。多くの人々が十分訓練を受けていない一方で、雇用需要が供給に合う労働市場の情報と同じ様に、卒業生は過剰訓練と適切な職業に関する技術の欠如として表される。また、教育を受けた若者には高い賃金を保障しなければならず、職業訓練が雇用にネガティブな影響を与えるということが指摘されている。⁹¹

しかし、技術の矛盾は単なる訓練の適応性以上のことに目を向けており、それはまた、賃金と雇用の質の問題を指し示している。問題への態度と情報の問題のマッチングはまた、低賃金の問題の一部分であるように表されている。研究では、教育へのリターンはますます公的セクターの外側で弱くなっており、上の世代に関連したアフリカの現代の同世代の若者に対してより低くなっていることを指摘している。⁹² 中等教育や高等教育を受けた若者が、技術の不足に関わらず失業状態にさせている賃金水準と手に出来る雇用の労働条件において、より多くのデータが必要とされている。高い失業率と技術労働者の不足というよく似た問題は、インフォーマル経済においても長い間見られ、より直接的に低賃金に繋がっている。⁹³ 賃金があまりに低いところでは、若者は乏しい見返りのために働くよりも個人事業に従事することを好み、過剰競争と市場飽和による労働力不足と低賃金の両方を促進させている。

人口学的特徴、農村とインフォーマル労働市場、そして技術の矛盾の再評価は、アフリ

⁸⁸ Garcia and Faures 2008:7; Mo Ibrahim Foundation 2012

⁸⁹ African Economic Outlook, 2012

⁹⁰ DIAL 2007:22; Garcia and Faures 2008:42

⁹¹ Garcia and Faures 2008:43; Dike 2009

⁹² DIAL2007:25

⁹³ Meagher 1994; 2010; McCormick 1999

カの若年失業の問題の定義についての重要な問題を挙げている。労働市場の硬直の緩和と増加した国際労働市場への繋がりによることと同様に、もしも第一にインフォーマルな農村セクターで、技術のギャップが乗り越えられ、より多くの雇用が生み出されるなら、急速な人口増加は脅威から機会へと変わる可能性がある。しかし、アフリカの大部分における人口転換の停滞や、結果として生じた高い従属人口比率は、中期の雇用創出が発展上の人口ボーナスに関連した貯蓄と投資の水準に導くことを困難にしているということをそのエビデンスのより詳細な観察は明らかにしている。さらに、インフォーマルな農村の非農業経済における市場飽和は、起業家活動や実行可能な生計手段への機会がかなり限定されていることを示している。低賃金は、不適切な訓練や非現実的な見通し、そして乏しい労働市場の情報が原因でもたらされているということもあるだろうが、技術矛盾からがもたらしている部分もあることも指摘されている。これらの労働市場の現実、アフリカの若年失業に取り組んでいる現在の政策の分析を提供することに使用され、そのような解決策が実は問題の一部になっているかもしれない領域を認識するという見識を伴っている。

11.3. 解決策の再評価

アフリカの若年失業危機への政策解決の最近の政策文献には一般的なコンセンサスがある。若年失業プログラムは技術向上に重点を置いており、労働需要の拡大と新しい雇用を創出し、低い生産性から高い生産性の活動に労働力を割当て、そして差し迫ったニーズに合わせるために直接的な雇用基準を割り当てる。広く行き渡ったコンセンサスは、訓練と雇用情報の政策パッケージを中心とした政策コミュニティにおいて表れているように見え、起業家活動と国際労働市場に伴ったつながり、そして公的労働やもしかしたら賃金補助金も含んだ一時的で直接的な支援方を助長している。⁹⁴ わずかに拡大的傾向と投資を促すために労働市場の硬直を解消する政策を伴っているけれども、これらの活動的な労働市場（ALM）の政策は、維持することを継続的に強調することによって補強されるべきである。

同時に、どのように上手く ALM が機能するかについてほとんど知られていない幾分広く行き渡ったコンセンサスもある。ALM の政策の支持者の多数は、それらの有効性に関してエビデンスの欠如があるという関心を抱いている。ALM のプログラムの評価は、長期の公共利益や対費用効果よりもむしろ短期結果を重点的に扱っており、統制グループに関連した有効性を証明するための RCT エビデンスの不足があると、Garcia と Fares と ILO は示している。⁹⁵ このエビデンスの欠如は、ALM プログラムそれ自体に対する熱意を削いでいるようには見えない。エビデンスの欠如がもたらした事は、政策パッケージの改良を促すことであり、特にセクター間のつながりを使用することへのフォーカスと、国際労働市場を伴った労働需要の拡大を強化すること、政策の一貫性全体へのフォーカスであり、より調和し整理された現在の多くの ALM プログラムの分裂した効果のない特性を改善するための「政府全体（whole of government）」のアプローチを含んでいる。このセクションは幅広

⁹⁴ ILO 2013:93-4; African Economic Outlook 2012; Garcia and Fares 2008; Ranis and Gollin 2012.

⁹⁵ Garcia and Fares 2008:73; ILO 2005:89; DIAL 2009:45.

い ALM パッケージの重要な要素に焦点を当てており、現実にどれだけうまく答えているかを考える見識を伴っている。これらの主要素は、供給者側政策、需要者側政策、そして差し迫ったニーズに対処するための政策(公的労働を通じた大きな直接的な雇用創出)、これら3つにパートに分けられている。

11.3.1. 供給者側の政策

重要な供給者側の政策は、訓練と労働市場の情報に関連している。アフリカの若年層が教育を受けている途中であることや教育を受け終えていることに拘らず、訓練への不可欠な反応は「教育と訓練の世界と仕事の世界 (world of education and training and the work)」の間のより良いつながりを含んでおり、仕事に伴う労働力のより効果的なマッチングを含んでいる。⁹⁶ 言い換えれば、アフリカの若年層は、労働市場において需要があって手に出来る仕事にマッチした技術の訓練を必要としている。トレーニングプログラムは、初等教育と限定された中等教育の両方で、中等教育水準の中もしくは後の両方で職業上の技術にフォーカスしている。公式とインフォーマルの短い見習い期間また、インフォーマル経済におけるマスター熟練工の訓練の技術向上のためのプログラムと同様に、提案されている。⁹⁷ 職業上の技術と見習い工の両方にフォーマルな対策について関心が挙っている。Dike の職業に関する訓練の研究では、供給側と需要側両方に対する抑制が述べられている。⁹⁸ 適切な設備や訓練された指導者の高いコストは、アフリカ全土の職業に関する教育が、技術のある指導者の欠如と同様に、一般的に適切な手段とワークショップを欠いていることを意味している。一つの例外は、1980年代にガーナの公立学校のシステムで提供された職業に関する訓練であり、それは、道路脇の機械工や小規模なエンジニアから理容業にわたる活動において多くの技術を持った小規模起業家をなんとか生み出す事ができた。⁹⁹ 需要側では、「バンツー教育 (Bantu education)」という植民地的な経験と、管理と専門職的な仕事への制限されたアクセスは、あまりよく達成できない人々のための何かのように、職業教育へのネガティブな態度を引き起こしてきた。文化的な受け入れの観点から、「ブルーカラー (blue collar)」の技術における訓練プログラムを押し出す事は、報酬やサービスの条件が相対的に魅力的である仕事へのアクセスを提供しない限り、成長を熱望している「新たなミドルクラス (new middle class)」の若者の間で支持を獲得し辛い。より成功しそうな方法は、ICT トレーニングの教育への統合である。しかし、多くのアフリカ諸国におけるインフラの制限や主要な都市以外の場所、つまり農村地域などはなおさら最初に取り組みされる必要がある。

十分な職業訓練にはコストがかかるという性質は、重大な制限である。Ranis と Gollin は、普通中等教育の 14 倍程もコストがかかると指摘している。¹⁰⁰ これは、それらの職業訓練をほとんどのアフリカの若年層の手の届かない所へと遠ざけてしまう傾向にあり、彼らはより低コストな個人事業者となる素養を身に付ける上で、より効果的な伝統的見習い工を

⁹⁶ ILO 2013:14; Garcia and Fares 2008; Ranis and Gollin 2021.

⁹⁷ Garcia and Fares 2008; Dike 2011; Ranis and Gollin 2012.

⁹⁸ Dike 2011.

⁹⁹ Dawson 1992; Meagher 1992.

¹⁰⁰ Ranis and Gollin 2008:82; Dike 2011.

選ぶようになる。伝統的な見習い工における訓練の技術の質という事柄に関して、民間部門もしくは非営利の供給者から供給を受けるために、技術訓練のための政策文献において昨今好まれるようになったスタイルがある。¹⁰¹ 2013 年の世界開発報告書 (World Development Report) と ILO は、民間の各種訓練の供給者は公共部門との契約の下仕事を行うかみならず、そして、プログラムが労働市場の需要と関連しているという事を確かにするために、実績を基にした入札を行っていることを示唆している。¹⁰² しかしながら、DIAL 報告書は、そのようなプログラムはしばしば供給者が所有しているものに左右されやすく、雇い主の需要に実質的に応えずに資源を消費するというを示している。¹⁰³ さらに、現在利用可能なエビデンスでは、彼らが基礎教育や雇用サービス、社会サービスなどを含んだパッケージの一部となっていない限り、訓練プログラムは成功しそうにないということが指し示されている。¹⁰⁴ これらは民間セクターにとって、近道なしで効果的に訓練プログラムを提供する上で複雑なプログラムになるかみならず、このような訓練プログラムが費用分の価値を提供できるかどうかについてのエビデンスの不足については、高コストな契約斡旋について熟考する以前に焦点が当てられるべきである。

第二の重要な側面は、伝統的な見習い工の訓練に関連している。伝統的な見習い工の実践とアクセス間の特徴の政策文献には緊張状態があり、それらの技術レベルと訓練の質の問題がある。¹⁰⁵ 見習い工の質とアクセスの改善のためのいくつかの計画はこれまで強調されてきた。ナイジェリア開かれた見習い工計画 (The Nigerian Open Apprenticeship Scheme) は 1987 年から 2000 年までの間、80 以上の異なった取引案件において 60 万人以上もの失業した若年層を訓練してきたと主張している。そしてそれには、40 万人以上の失業者自身の小規模企業の起業も含まれている。しかしながら、その計画は財源不足や資源の迂回、綿密でない計画、不十分な訓練、中産階級の占有などの重大な問題によって困難を極めた。¹⁰⁶ 見習い工の訓練と企業家の技術改良のためのケニアの名高いジュア・カリ・ブッチャープログラム (Jua Kali Voucher Programme) は、正式な評価がされておらず、設置にコストがかかった上に未だに補助金にひどく依存しているが、それは成功であると考えられている。¹⁰⁷ ILO によって強調されている、見習い工制度の強化のためのより見込みのあるアプローチは、伝統的な見習い工システムの産業訓練構造への統合を含んだドイツやオーストリア、スイスなどの見習い工モデルを参考にすることである。¹⁰⁸ これは、技術改良と証明を得ることを通して伝統的な見習い工を強化するモデルを与えてくれているが、制度的な埋め込みと低コストの有利性を、その強化のための基礎とすることとなる。

しかしながら、ILO はまた、見習い工の計画と組織はそれぞれの国の社会間で異なっており、これはアフリカの社会に特有のケースであると指摘している。実行可能な見習い工制

¹⁰¹ Ranis and Gollin 2008:82; Dike 2011.

¹⁰² WDR 2013:269; ILO 2005:89.

¹⁰³ DIAL 2007:26.

¹⁰⁴ Betcherman et al. 2004; Garcia and Fares 2008:72.

¹⁰⁵ ILO 2005:87; Garcia and Fares 2008:10-11; DIAL 2007.

¹⁰⁶ Youth Employment Inventory <http://www.youth-employment-inventory.org>; Evawoma-Enuku and Mgbor 2005.

¹⁰⁷ Ranis and Gollin 2012:84-5; Garcia and Fares 2008:70.

¹⁰⁸ ILO 2005:87.

度が、全てのアフリカ社会で適用できると想定することはできない。見習い工は南アフリカ（南部アフリカ）の多くの部分においてはあまり一般的に見られず、もしくは存在せず、東アフリカの所々、より高く発達したところでは西アフリカなどでは多く存在する。西アフリカ諸国内でさえ、いくつかの民族グループはかなりの割合で見習い工以外の基本的な制度を築いている。一方でイグボ（Igbo）のような民族は非常に強い見習い工制度を築いており、厳格な訓練と起業家の規律を与えている。多くのケースにおいて見習い工の終わりに操業開始時の資本を与えるが、その資本の提供の代わりに拘束力のある義務が課せられている。¹⁰⁹ プログラムの改良がどこにおいても効果的である、また、最後の拠り所としての基本的な見習い工制度が存在することも想定できない。伝統的な見習い工制度それ自身がフォーマルな教育システムに依存するようになってきていることを理解することはまた重要であり、それは公立の教育政策における衰えによって弱まってきている。¹¹⁰ 効果的な見習い工の訓練は、基本的な初等教育、そして中等教育でさえ、これらの代わりとして用いることよりもむしろフォーマルな教育システムに依存している。つまり、フォーマルな教育を受けることが見習い工となるための条件ともいえる。南部ナイジェリアにおける精力的なインフォーマルの靴・衣服製造業群において、成功した起業家は、中等教育を修了した見習い工に対して強い選好を抱いている。企業の成功と企業のトップが彼らの訓練のためのビジネスへ見習い工を利用する際の年齢との間には、統計的な相関関係があった。¹¹¹

労働供給問題に取り組む努力の三つ目の重要な側面は、労働市場の情報と雇用機関の改善を通じた雇用者と労働者のマッチングに関係している。需要を伴った供給を調整する手段としての雇用機関に対する強い関心は、アフリカ諸国において既に作用している雇用機関の問題によって、和らげられているように見えない。南アフリカにおいて労働ブローカーとして知られる雇用機関は、1995年と2002年の間に全部で3倍になり、総雇用の6.8%を占めている。¹¹² 雇用創出の役割をもつ機関にも関わらず、雇用機関は法律の網の目をかいくぐって、不安定で低賃金な、また保護のない雇用の創出に幅広く関わっている。¹¹³ それらの機関は特に建築部門や鉱山部門、サービス部門に関連している。南アフリカとナミビアの両国ではそれらの機関を禁止しようとする動きがあり、完全な禁止に向けた法的な障害をもともしないこのセクターに対して、厳しい規制のための広範囲にわたる国内的圧力がある。Barrientosは、国家の労働規制だけでなく法人規約やその基準も回避するそのような第三者的労働契約請負業者は、労働の脆弱性を軽減させるよりもむしろ強めてしまっていることを強調している。¹¹⁴ No.81の協定との関係におけるそれらの緊張の認識へのILOのシグナル、それは「労働者に対する十分な保護を維持するために必要なことと、現代の労働市場における民間の雇用機関の建設的な潜在能力」を比較することに向けられている。¹¹⁵ 弱い取り締まり能力(特に南アフリカを囲む地域)や強力な企業利益、そして高い度合いでの脆弱な労働者という事実を認識するALMプログラムの計画において、それらの既

¹⁰⁹ Forrest 1994; Meagher 2010.

¹¹⁰ Meagher 2010; Adam 1999.

¹¹¹ Meagher 2010.

¹¹² Kotze 2011.

¹¹³ Theron 2005; Barrientos 2011.

¹¹⁴ Barrientos 2008.

¹¹⁵ ILO 2005:91

に存在している事実には、より明確に注意を払う必要がある。

11.3.2. 需要側の政策

需要側の政策は、需要の相乗効果を生み出すための各部門の連関・国際的な連関におけるものと同様に、雇用創出の重要な源として、インフォーマル経済と非農業経済に特化しがちである。農村の非農業部門とインフォーマル部門を雇用創出としての部門へと変化させる取り組みは、伝導性のある（規制緩和の意）ビジネス風潮に沿って、クレジットやネットワーク、情報へのアクセスに焦点を当てている。¹¹⁶ この先行研究は、20年間アフリカのインフォーマル企業の大半を苦しめてきた重大な需要制限というものに明白に焦点を当てていてだけでなく、各部門の連関と国際的な連関が若年層の労働需要の問題を解決できることを含意しているように思われる。¹¹⁷ 農業と非農業活動、農業と国際経済、インフォーマル部門と国際経済の間のつながりは、実践的でプログラムに組める方法で、供給側と需要側をつなげるための新しいメカニズムを提供している。

農村地域においては、生産性を上げ農業市場を拡大するために、契約農業と国際バリューチェーンに強調が置かれている。¹¹⁸ しかしながら、高い技術や必要な資本の不足から若年層は契約農業からは最も恩恵を受けにくい立ち位置にあり、これらの連鎖に沿って、不安定で脆弱な雇用を発生させることが多い賃金労働やサービス活動にますます引き込まれていくことが考えられる。¹¹⁹ 農業と NEAs の間のつながりもまた、若年層を生産性の高い活動へと移行させることによって生産性を上昇させ、非常に高いアフリカの脆弱な雇用の割合を削減する手段であるとして、研究が進められた。¹²⁰ これには、サブサハラ・アフリカにおける製造業が脆弱になりつつあるという背景から、サービス業を何よりも先に巻き込もうとする一般的な認識がある。しかし、農業からサービス部門への若年層の再配置によって生産性が増加する一方、サブサハラ・アフリカの多くの国のサービス部門が低生産なインフォーマル企業で占められているという不安も存在する。¹²¹ 2013年のILOの国際雇用報告書（Global Employment Report 2013）はICTベースの仕事の重要視は、若年層の雇用と生産性の高いサービスにとって利益になるような労働の再配分を促すことが考えられる。Ranis と Gollin は、ウガンダでの料金支払いシステムやガーナでの携帯電話キオスクなどを通して創られている新しい企業機会、ルワンダでのコールセンターを通じた雇用機会、ガーナで拡大を続ける電気通信部門やコールセンターでの雇用などを強調している。¹²²

しかし、脆弱なインフラと初期の規制的なシステムは今もなお抑制の要因となっている。エチオピアのTICAD Vの報告書では、実現可能な若年層雇用の源泉としてのICTを想像するだけでも、インフラはあまりにも弱いと感じられた。ガーナでさえ、規制とサービスの質はこの部門の雇用創出能力を制限し続けている。しかしながら、ICTトレーニングの発展

¹¹⁶ Garcia and Fares 2008:71, Ranis and Gollin 2012.

¹¹⁷ ILO 2013:5; Ranis and Gollin 2012.

¹¹⁸ Proctor and Lucchesi 2012:44. Ranis and Gollin 2008.

¹¹⁹ ILO 2013:5; Ranis and Gollin 2012.

¹²⁰ ILO 2013.

¹²¹ ILO 2013:93.

¹²² Ranis and Gollin 2012:19,90.

と農村地域の不利な若年層のための雇用の潜在可能性が見受けられた、インドやカンボジア、ラオス、ケニアで起こったソーシャルアウトソーシング（社会外部委託）の興味深い実験は、価値のある指摘である。¹²³ トレーニングと調整は、アウトソーシング契約を公共部門からと同様に国際的な関心事から ICT “マイクロワーク（microwork）” と考える社会企業によって遂行されている。上層への可動性とより高い教育への機会は、これらのソーシャルアウトソーシングプログラムのいくつかへと統合されている。一方で、報酬や労働条件、社会企業と参加する若年層との間の利益配分のレベルは不明瞭なままである。

より技術的な活動における雇用の巨大な宝庫は、アフリカの若年層の国際労働市場への融合を通じて、開かれているように見える。Ranis と Gollin は、フォーマル部門とインフォーマル部門のより動的な部分の間のつながりは需要制限を解決し、技術改良に貢献し、インフォーマル企業をフォーマル部門に吸収していくということを、Ranis と Steward による先の研究を活かして主張した。¹²⁴ これを念頭に置いて、彼らは、マイクロクレジット、そしてアウトソーシングやフォーマル部門との下請けのつながりを通して、フォーマル経済とインフォーマル経済の間に金融と商業のつながりが増加していることを主張している。EPZs は、これらの雇用発生相乗効果を上昇させるための理想的な場として強調されている。

残念ながら、国際バリューチェーン（GVCs）の文脈において、フォーマル・インフォーマルのつながりは、技術改良と国内産業化政策に埋め込まれた国内レベルの下請けのつながりに関する以前からの分析の事例よりも、インフォーマル経済への影響においてあまり良いものでなくなってきた。ますます多くの評論家が、貧困とインフォーマリティにおける GVCs の影響について疑問を浮かび上がらせている。¹²⁵ 彼らは、リスクとコストを連鎖の下方へ移行させるための競争重圧のため、GVCs における競争のダイナミクスは連鎖の最底辺の貧困と脆弱性を悪化させる傾向があることを指摘している。Nadvi と Barrientos et al は、臨時雇用や契約労働、連鎖の最底辺にある低賃金で保護されていない雇用の集中から GVCs が “貧困の連結点（poverty nodes）” を創り出すことを通じてプロセスを調査している。この「最底辺にある低賃金で保護されていない雇用」の脆弱な労働者は、特に集中して女性や子ども、移民などで占められている。Nadvi の説明によると、「…GVCs 内での労働者は、全ての点において、変化する雇用契約形態や増加する臨時雇用の雇用に対してますます脆弱になっている。これらの発展は連鎖の競争的なロジックによって登場してきたものである。そこでは、サプライヤーは消費者にさらにきつく統合されるだけでなく、効率性を高め、より低いコストを求めなければならない、また質を上げ、さらなる機能を兼ね備えていかなければならない。」としている。¹²⁶

アフリカとアジアのデータを見ると、GVCs への融合はさらに雇用を提供する一方で、脆弱な雇用を削減するよりもむしろそれを強める傾向があることが分かる。園芸作物バリューチェーンはケニアの農業において 10 万近くもの新しい雇用を生み出したが、それらの多くは不安定な雇用であった。ザンビアや南アフリカ、ケニアの園芸作物産業では、女性が全体の雇用のうち 50 から 75% を占めているが、彼女らは季節的また短期的で、危険で不安

¹²³ Madon and Sharanappa 2013; MONITOR 2011a, 2011b.

¹²⁴ Ranis and Gollin 2012:100; Ranis and Stewart 1999.

¹²⁵ Nadvi 2004; Barrientos et al. 2003; Ruthven 2009; Allen 2011.

¹²⁶ Nadvi 2004:28.

定な雇用を含んだ脆弱な雇用関係に集中している。¹²⁷ これらの問題は、サブサハラ・アフリカの脆弱な雇用において進行している、ジェンダーギャップに関する ILO の批評によって裏付けられている。そしてそのジェンダーギャップは、1991 年から 2012 年の間で 14% 増加し、女性の脆弱な雇用は、男性の 70.6% に比べて 84.9% に位置付けられた。¹²⁸

11.3.3. 差し迫ったニーズに対処するための対策

アフリカの若年層の脆弱性と貧困の深刻さは、差し迫ったニーズを満たすための政策が必要であることを浮き彫りにしてきた。公共事業は、公共事業プログラムをインフラ対策プロジェクトへと統合できる可能性があるため、これらの対策の中で最も選好されている。公共事業には、若年層を他部門の雇用へと移動させるトレーニングを提供するといういくつかの議論がある一方、¹²⁹ 2013 年の世界開発報告書 (the World Development Report) は、公共事業はめったに、将来のより良い雇用のための踏み台にはならないと主張している。¹³⁰ 競争後の高いコストと低い就職斡旋率に加えて、公共事業プログラムは時々“雇用の不満 (job dissatisfaction)” の中心点となり、また、参加している若年層の間に社会的不安定をもたらす。これらのプログラムが生み出していくと考えられることは、Garcia と Fares がセネガルの事例で指摘したような、ひょっとしたらインフラとの合同によって起こった、以前では 3 倍増加し後では 5 倍増加したエンジニアリングと建設ファームの増加である。彼らは事後のトレーニングと、より長期での雇用へとつなげるために追加的な雇用機会を必要とするけれども、無駄のない公共事業プログラムが行われれば、雇用や何らかの技術トレーニング、そしてインフラなどに対する差し迫ったニーズを満たすための効果的な方法になるかもしれない。¹³¹ ただし、大がかりな公共事業プロジェクトにおける汚職に関して、心に留めておくべきである。

若年層の雇用危機への一般的な解決策の再評価は、リアリティチェックの必要性を指し示している。一般的な政策パッケージには、未来に向けて問題を抱えてしまいそうないくつかの側面がある。教育分野への投資、特に中産階級の成長の制限に焦点を当てることは、雇用斡旋業者と国際労働市場とのつながりを奨励することと同様に、若年層の不満と脆弱な雇用を削減するよりもむしろ実際に増加する危険を冒してしまうだろう。貧困についての明らかな問題はさておき、さらなる脆弱性と欲求不満の増加は社会不安の危険を増加させてしまう。Cramer の最近の報告書での詳述によると、若年層の暴力は失業と同じくらい、品位が低く搾取的な雇用とリンクしている。¹³² 保護されていない労働者は、政治的動員に対して、もしくは進行する不平等に直面した欲求不満の爆発に対してより不安定になりうる。つまり、ただ単に雇用を創出するだけでは十分ではないのである。彼らは、仕事が適度で今後も長期的に続けられるものであることを必要とし、また、持続可能な改善という国家ビジョンと同様に、個人に基礎を教え込むようなものとなることを必要としている。

¹²⁷ Barrientos et al. 2003:1514.

¹²⁸ ILO 2013:93.

¹²⁹ Garcia and Fares 2008:72

¹³⁰ WDR 2013:270; Ranis and Gollin 2012:85-6.

¹³¹ Garcia and Fares 2012:72.

¹³² Cramer, 2011

最近の ILO 国際雇用報告書 (Global Employment Report) では、「ただ単に雇用の量に焦点を当てることは、短期において高い不安定な雇用の割合へと結び付けてしまう…結果は、これらの機会の増加はしばしば賃金もしくは良い収入とは両立してやっけないということを示唆している…」としている。

11.4. ビジョン、政策、現実

若年層の失業問題に対して提示された解決策には、ただ単にどれだけ詳細かということではなく、それらの包括的なビジョンもしくは哲学においても課題が残されている。若年失業問題に対処するために採用されるプログラムや政策は、例外なくきまって、しばしば根底に潜んでいる原因の個別的な理解を取り入れる。¹³³ これらの理解やビジョンは、その領域における現実を反映するかもしれないし、そうでないかもしれないが、政策に落とし込まれていく。ビジョンと政策が地域の現実に適合しない限り、長期での政策を支援するためのいかなる意味のあるコンセンサスも打ち立てることが困難になってしまう。ビジョンと地域の現実の間の共時性の常習的な不足は、国際レベルと国家レベルの両方の事例から説明することができる。

例えばシエラレオネにおいては、Enria の働きは、国連平和構築アーキテクチャー (United Nations Peace Building Architecture: PBA) がその土地の現実に完全に調和していないシエラレオネにおいて、若年失業のビジョンを発展させたという事実を強調している。第一に、政策決定の側面において、PBA フォーラムは、国連自身の規範的国家統制主義者の枠組みの制限内で、国内アクターと国際アクターという異なったタイプの間のコンセンサスを達成することを課せられた。それゆえにシエラレオネの緊急平和構築政策で使用された表現は、国際的なコンセンサス構築におけるこれらの取り組みを反映するものとなった。さらに重要なことに、開発アクターと安全保障アクターを接触させる取り組みにおいて、開発は事実上安全保障化された。この文脈において若年失業は、広く単純な要因のつながりによる平和への脅威として描かれた。望まれないものとしてだけでなく危険なものとしての失業の描画は、一般的な話を組み入れることを可能にさせ、安全保障アクターと開発アクターを同じテーブルに上げることを可能にさせた。しかし、矛盾した分野を接触させることはかなりの度合いの多義性を必要としたため、若年失業が引き起こした国内平和への脅威を受けてのその方向性は、詳細に論議されないままとなっている。¹³⁴ 話の単一化はしかしながら、広範囲にわたる領域の支援を動員させる機会を提供してくれるのできわめて重要である。必要なものは、行動の指示ではなく、重要な国際コンセンサスであった。履行の問題は専門家へと残されたのであった。¹³⁵

しかしながら、フリータウンの現地国連 PBA 陸軍将校が、PBA がみなす若年失業問題のビジョンを運営・履行しようと努めたように、政策レベルにおいて多義的な話には重要な分枝がある。平和構築基金 (Peacebuilding Fund) の拠出で UNDP によって行われた、若年層企業開発プロジェクト (The Youth Enterprise Development Project [YED]) はかなり曖昧さ

¹³³ DIAL, 2007, p. 45

¹³⁴ Enria, 2011

¹³⁵ Enria, 2012, p. 47

を含んだものとなった。ビジョンから実際の履行への置き換え作業は、さらなる政策連鎖をスタートさせた対話を、続けていくための試みと共に始められた。失業と安全保障の脅威との単純なつながりは、プロジェクトの計画において続いていた。しかしながら実践においては、実際のプロジェクト内容と履行は、より実際的な問題に沿って進められていた。第一に、UNDP の専門的知見が与えられたので、プロジェクトは、紛争のダイナミクスへと合わせるというよりもむしろ、何よりもまず開発の客観性から作り出された。同様に、国家のオーナーシップに対する国連本部の関心 (UN bureaucracy's concern) は、「プロジェクト効果 (project effectiveness)」を確かにするために、現場レベルの職員の考え方と対立した。

しかしながら、著しく全体像からはずれることは、失業した若年層自身の考え方と同じである。¹³⁶ Enria が指摘しているように、最終的には、初期の見解とその次に来る実践的な計画は両方とも、表面上は指導されていたフリータウンの失業した若年層の複合的な現実を反映させることができなかった。例えば、「失業」の意味についての彼らの考え方や、社会的排除の認識、生き残っていくための文化的なレパートリー、限られた市民権の有効性、国家エリートの日和見で選り抜きの頭の鋭さなどを反映しなかったのである。国家再構築と若年失業に対して、単に失業した若年層の人数と視点を使った PBA のアプローチは、平和構築政策の制限とその運営化に対して、深刻な観点を投げかけている。実際に、失業と暴力の間の直接的で単純なつながりは失業中のままの人々をさらに犯罪へと駆り立ててしまった。そしてそれは、社会的排除のプロセスを強固なものへとしまっているのである。

ビジョンとプロジェクト、地域の現実の間の同様の非連結性は、1980 年代に注目され、さまざまな国で設立された全国若年層プログラム (National Youth Programmes : NYPs) での Lintelo の働きのように、多くのアフリカ諸国において国内レベルで観察される。例えば、ナイジェリアやタンザニア、ザンビアでの NYPs は独特の政策ビジョンや若年層問題の識別、支援に関する固有の哲学を述べている。¹³⁷ 彼らは「若年層の発展の課題や、これらにどのように取り組んでいくかなどにおけるアフリカ各国政府の考えを述べ、より明確もしくはその逆の、変革の理論を示唆する」としている。¹³⁸ しかし、これらの社会変革のビジョンや理論は、全体的な現実にどれほど適合しているのだろうか？

これら NYPs は、性に関する健康、雇用、教育、武力紛争、グローバリゼーション、貧困、文化などを含んだ多様な問題について討議を行っている。「しかしながら、現在最も支配的な問題は、人口学的特徴や失業、政情不安定などの相互連関である。」¹³⁹ 若年失業は、社会的変革や政治秩序、社会崩壊、経済の衰えなどの文脈において分析される。また、若年層がこれらの NYPs 内でしばしば矛盾した役割を与えられていることにも注目すべきである。例えば、2001 年のナイジェリア若年層政策 (Nigerian youth policy) は、若年層をエネルギーで活動的、そして同時に脆弱で未熟なものとして捉えていた。このビジョンの結果、この NYPs を基にしたナイジェリアの若年層政策は、若年層の斡旋機関の重要性を強

¹³⁶ Enria, 2012, p. 50

¹³⁷ Lintelo, 2012, p. 91

¹³⁸ ibid

¹³⁹ Lintelo, 2012, p. 92

調しているにもかかわらず、また、「若い人々は自分たち自身から保護されることを必要としている」という概念に基礎を置いた、父親的温情主義の立ち位置から若者へアプローチしているにもかかわらず、一貫性のない性質を持つようになった。¹⁴⁰ 一般に、ナイジェリア NYPs は彼らの行く末に責任を持つために、若年層をエンパワーしようと努めている。しかし皮肉なことに、その一貫性のない注視のために、このエンパワーメントは以下のように認識されている。「…非エンパワーなトップダウン型の非常に指導的な方法においては、若い人々は受動的なレシピエントであり、それは「訓練されたもの」…宗教やコミュニティーのリーダーによって道徳や倫理の指導を受け…彼ら自身に動員するための手段を与え助長するよりもむしろ、彼らを動員してしまう。政策は若年層のエネルギーを「利用」し投資しようと努める。そして国家の未来を形作る上での活発な参加者に「させようと」する…その政策は「若年層を適切に導くこと、彼らを十分に動員し、国家開発をサポートするために若年層を十分に社会の構造へと融合していくことを目指す」としている。若年層政策は、このように、技術を発展させることや若年層の幸福を前進させることと同じくらい、望ましくないふるまいや態度をしつけていこうとするのである。」¹⁴¹

このトップダウン型のアプローチは、より共同選択 (co-optation) や抵抗運動を誘発しそうであり、コンセンサス構築のための基盤は設立できなさそうである。おまけに、いくつかの NYPs は彼らを社会の後援者から切り離してしまうような「テクノクラシーの政策過程の全体像をほのめか」している。¹⁴² 同様の方法で、NYPs は市民社会や民間部門のような非国家アクター認識しているが、非国家アクターは「政策の協議や組織立て、審査などに対する活発で独立した貢献者としてというよりも、むしろ主にサービスの運送役としての役割が置かれている」。¹⁴³ 簡単に言えば、ほとんどのアフリカの国々の全国若年層政策 (National youth policies) は政府による経済・社会機構統制 (dirigisme) で、トップダウン型、そして受動的で従順である。そして依然として問題が多く、若年層は国家政策の対象物なのである。NYPs は政治参加や若年層の大人社会への融合、もしくは若年層の自治の促進に対してほとんど注意を払わない。彼らは、コンセンサス構築にとってあまり芳しくないそれらの性質を、「participation-light」¹⁴⁴であるとして公然と非難している。

11.5. 既存の実践

もしも、アフリカでの若年失業における国際的アクターと国内アクターのビジョンが、問題の効果的な合意形成に必要なアイデアの典型を奨励していなければ、国内や国際的な発展に関するアクターの行いは等しく問題のあるギャップを残してきた。例えば、ミレニアム開発目標 (No8) は、国際経済において阻害された若年層を集約することを目指しており、若年層へきちんとした生産性のある仕事への発展と実施戦略を発表している (ターゲット 16)。2010 年は、「私達の若者、私達の声 (Our youth, our voice)」とともに、もう一つの若

¹⁴⁰ Lintelo, 2012, p. 94

¹⁴¹ ibid

¹⁴² Lintelo, 2012, p. 95

¹⁴³ Lintelo, 2012, pp. 95-6

¹⁴⁴ Lintelo, 2012

年層の国連インターナショナルイヤーであると発表された。¹⁴⁵ しかし、8 番目のミレニアム開発目標は、「若年層のための品位ある生産的な仕事への戦略を発展、実施する (develop and implement strategies for decent and productive work for youth)」開発のための国際的なパートナーシップ (Global Partnership for Development) により焦点を当てられている。「国際的なパートナー (Global Partners)」には、富裕な国の政府、国際的な団体や機関、もしくはそれらの利害関係者の組み合わせが含まれる。¹⁴⁶ そのために、所謂若年層の「声」は、あまりにも多く溢れている善意の国際介入主義によって退けられている。

多くの同じ様な若年層軽視は、構造的調整とその条件を取り替えた PRSPs において見られる。2002 年の 5 月と 2003 年 9 月の間に完成した PRSPs の 3 分の 2 近くは、若者に対して大きな注意を与えている。重要視しているほとんどが教育、雇用、そして健康問題である。しかし、PRSPs のたった 16% は、気まぐれで独立的なプログラムの代わりに、若年層を統合した支援のために重要視しているように見なしている。¹⁴⁷ 重大な事に、PRSPs は効果的な参加についてというよりも協議についてのものである。国際機関は、どの地域アクターが協議のテーブルに招待されるのかを決めることにかなり影響力を残しており、¹⁴⁸ NGO はより一般的に「声」を出してから影響力に変えることが非常に困難であると分かっている。

国内レベルでは、サブサハラ・アフリカ諸国の多くの政府は、国家の雇用政策や開発の枠組みで障害者雇用に乗り出している。例えば 2011 年と 2012 年には、マラウイ(成長と開発戦略 II)、ナミビア(NDP4)、タンザニア(MKUKUTA II)、そして南アフリカ(国家開発計画/ヴィジョン 2030)などの国で、政府は障害者雇用目標という新たな開発枠組みを採用している。¹⁴⁹ これらは、南アフリカやナミビアでの場合のように指定された雇用対象からマラウイやタンザニアでの貢献の政策報告まで及んでいる。しかしこれらの戦略は予算上と制度上の能力を欠いており、それぞれの官僚機構を越えてより広い社会の支持を動員することは出来なかった。

ナイジェリアでは、コンセンサス構築の欠如というよく似たプロセスが一般的な経済改革を妨害してきた。国家を悩ませてきた「資源の呪い」や汚職を正すために、財務大臣である Ngozi Okonjo-Iweala は、オイル収入からの公共支出を断ち切ることや、政府系投資ファンドの設立、そして再発する経費と助成金を減らすことで、国家財政での長期的なインフラストラクチャーへの投資を促進することなどに努めた。Okonjo-Iweala によると、これらの対策は既に良く知られており、自然資源から得る富を管理するための最も良いやり方であるということを表している。しかし、彼女は「解決策は良く知られているが、なぜほとんど実行されないのか？」という疑問を提示した。¹⁵⁰ 答えは、改革を妨げる「政治的な障害」のように彼女が認めたことの中にある。はっきりと、彼女は「既得権益」の妨害を指摘していた。政治的なコンセンサス構築のために、彼女は 3 つの取られるべき対策を示

¹⁴⁵ Lintelo, 2012, p. 92

¹⁴⁶ Curtain, 2004, p. 4

¹⁴⁷ Curtain, 2004, p. 6

¹⁴⁸ Whitfield, 2005

¹⁴⁹ ILO, 2013, p. 94

¹⁵⁰ Okonjo-Iweala, in Hale, 2012, p. 7

した。①説明責任への要求を促すように、財政配分情報を市民に提供する。②「勝者と敗者」を特定するための改革を評価する。③敗者に長期の利益を納得させることによって期待を管理していく。Okonjo-Iweala と彼女の改革チームが、政権内での場合のように、必要なコンセンサスの構築に失敗したことは教訓的であり、改革の反対者が間に合わせの方法で燃料助成金の削減を強引に適用させ、改革派が達成できたことを最終的に弱めた世間からの強い反発を引き起こした。¹⁵¹ 明らかに、ナイジェリアの改革派たちは、「既得権益」を抑制するという彼らの目的や一般大衆の期待を管理することに失敗している。

アフリカにおけるコンセンサス構築へのこれらの既存の制度的で政治的な障害は、幅広い若年層雇用プログラムの実行に努めている人たちが直面している課題の大きさを説明している。今現在存在する課題は実に大きい。サブサハラ・アフリカは、向上しているが依然として低い労働生産性や、安定しているが遅い農業からサービス業への労働力の構造的移転の事例である。しかし、このプロセスは、古典的で時代遅れの産業化に関連した産業部門の歴史的な拡大なしに行われている。結果として、持続的で高水準な脆弱雇用が存在している。2012年には、サブサハラ・アフリカでの脆弱雇用には2億4700万人の労働者がおり、2000年よりも6200万人増え、少なくとも1991年よりも1億人増えた。¹⁵² これらの脆弱な労働者の多くは女性か若年層である。それゆえ、課題は単に失業者のためにより大きな雇用を作り出すだけでなく、同様に重要なことは、脆弱に雇用された人の生産性や賃金、そして健康を向上することが必要である。コンセンサス構築の重要な問題に私達が取り組むべきことは、この課題の大きさの背景の中にある。

11.6. 実行可能なコンセンサスの構築のための代わりとなるビジョン

アフリカ連合(AU)、国連アフリカ経済委員会(ECA)、アフリカ開発銀行(AfDB)や ILO の間での、アフリカの若年層雇用促進のための共同提案は、アフリカでの問題に取り組むための潜在的な転換期を提供している。¹⁵³ しかし、この賞賛に値する目的の達成のために、現地の実際の需要と一致した代わりとなるビジョンが必要である。衝撃的な世界的成長に関する2012年の会議で、世界銀行の Martin Cihak は世界における一般的見解を要約した(『それは政治的であり、ばかげたものだ』)。¹⁵⁴ 多くの同じ見解は、アフリカに置ける若年失業問題に取り組んでいるといえる(その根幹には批判的で政治的な問題がある)。権力関係は雇用創出にとって中心である。アフリカにおける若年層雇用の計画を今まで支配してきた政策立案の技術者支配(テクノクラート)のスタイルは、権力のために論争をさける傾向にあり、一般に雇用と福祉の保護という等しく重要な目標の膨張を制御することに賛成している。成長志向で雇用中心、そして再分配的な政策に、もしも創造的で協同のアプローチの幅広い範囲を通して公平な機会が与えられるなら、政策規模は広げられなければならない。¹⁵⁵ これをどのように達成するかが、コンセンサス構築の重要な目標である。

¹⁵¹ ibid

¹⁵² ILO, 2013, p. 93

¹⁵³ Proctor and Lucchesi 2012, p. 47

¹⁵⁴ Hale, 2012, p. 3

¹⁵⁵ Bangura, 2010, pp. 305-6

全体的に雇用に焦点を当てた、世界銀行の『World Development Report 2013』の筆頭著者である Martin Rama によると、労働市場の政策は、重要である一方で、全体的な開発戦略の不可欠な構成要素として見なされる必要がある。¹⁵⁶ それ故に雇用創出は、権力論争の文脈だけでなく、開発戦略全体の文脈のなかにも見られなければならない。これは、雇用の政策設計において供給側が持つバイアスは改正される必要があることを暗に意味している。財政的な包含、インフラへの投資、労働市場政策への出費、より広い社会保護、そして為替レート管理の促進を含むために、アジェンダは広げられる必要がある。それら全ては「構造変革と生産的な雇用機会の拡大 (structural transformation and expand productive employment opportunities)」を促進するように意図されている。¹⁵⁷ アフリカでは、産業化が国際的トレンドの裏側で遅々として進まず、農業とサービス業の生産性は依然として低く、経済と社会政策は分裂しているので、経済の構造変革は重要なことである。この文脈での「変革」は、高水準な不平等に取り組むために、水平的で垂直的な再分配を目指すことである。個人とコミュニティの生産能力の強化、そして失業、健康問題や年金に取り組む制度の改善を通じた社会的な保護などが「変革」にあたるものである。雇用に関する法律制定は、標準的な生活、生産性、社会的な包括という事柄に適用されるべきである。¹⁵⁸

この幅広い観点の中で、若年層雇用の創出政策を考慮し始めることが出来る。そのような政策は、いくつかの重要な柱で成り立たなければならない。それは、若年層が人的資本を蓄え保つ機会の拡大、勤労機会を利用して若年層の能力強化、機会を利用するための素養を初めに持たない若年層に二度目の機会を与えること、基本的な労働権と国際的な労働基準、雇用促進や社会保護、そして社会的な対話の促進などである。¹⁵⁹

しかし、若年層の雇用創出の問題はこの幅広い定義でさえ、いつの時代のすべての国にとって全てに適した万能薬では必ずしもない。労働規制、社会保護、集約的な表現、そして活発な労働市場プログラム、これらが政策結果に影響するために一緒くたにまとめる方法は国によって異なる。¹⁶⁰ それ故に、これらのまとまりについての政治的な論争は、最終的な有効性の中心にある。より幅広い青写真についての論争は、政策立案者は資源における競い合ったいずれかの主張に決めなければならないことを意味している。そのようなビジョンは技術者支配 (テクノクラート) の注視から離れ、政策立案決定プロセスの複雑さを認めている。この複雑さは、社会の中の個人やグループによって競い合う主張から来ている。しかし、それはまた異なる政府機関や役人の競い合った主張にも起因している可能性がある。これが、コンセンサス構築がとても重要である理由である。

それゆえに、政策立案の (それが強調する一つの) 異なる概念化は終わりとする。

「知識と権力、政策の関係；取引のプロセス；特定の解釈を通じた政策問題と解決策の社会的構築、特定の社会と国家のアクター、アクターのネットワークと連携、そしてアイデアの役割、関心、価値と信条によって促進された構想と対話。…フレームワークが国家と社会的アクター間の相互作用を強調している …集約された活動と、市民社会組織が

¹⁵⁶ Hale, 2012, p. 2

¹⁵⁷ Matsumoto et al, 2012, p. v

¹⁵⁸ Bangura, 2011; WDR 2013, p. 261

¹⁵⁹ Garcia & Fares, 2008, pp. 67-8; Matsumoto et al, 2012, p. iii

¹⁶⁰ WDR 2013, p. 259

連続的に政策に従事し影響しようとする方法は、故に最も良い技術者支配的な決定を含んでいるのではなく、ある程度論争と権力闘争を含んでいるように見られる。」¹⁶¹

11.6.1. 雇用創出の政治；アクターと制度と政策

近年では、多くのアフリカ諸国が、「雇用なき成長」という現象に直面しており、Yusuf Bangura は、歴史的に生産性向上率の上昇は雇用の成長率を遅くする傾向にあると論じている。例えば、1961年から1970年までの間で、1%の生産性の成長率の上昇が、雇用の成長率の0.07%低下という結果をもたらした。2001年から2008年までの間には、同じ生産性の成長率の1%の増加が、雇用の成長率の0.54%の低下という結果をもたらした。近年ではより重大なインパクトを示している。結果として、2008年までに、マクロ経済的な政策での生産性改善は、過去に行ってきた同じ方法での雇用創出の増大をほぼサポートしていない。¹⁶² もし雇用問題に対処するのであれば、成長促進の政策だけでは明らかに十分ではない。東アジアのいくつかの国は、介入主義的な産業政策及びその他の政策を用い、貿易を管理し、金融と産業の密接な連関が構築され、社会政策が行われて、産業雇用の規模の増大と生活水準を上げるような労働力の技術水準の向上が実現した。アフリカでは、経済的、社会的、政治的な政策と制度が、同様のインパクトを達成するために意識的に相互に調整されることが必要である。しかし、誰がそのような変革のプログラムのために必要とされるアクターであるか？どんな制度と政策を彼らは必要としているのか？われわれがコンセンサス構築の適切なありかたを主張することができるのは、こうした問題に取り組む中でのことなのである。

雇用創出の政策における重要なアクターは国家や私企業、市民社会という異なる機関である。構造調整下の多くのアフリカ諸国において、政府の重要な領域での国家能力は、公共支出における規定のない削減の結果のように衰えた。これは、ビジネスを管理して、労働法をチェックして、一般的に有効で首尾一貫した政策手続きを維持するための国家の能力に影響を及ぼしていた。国家制度のこの構造的弱点には、効果的なコンセンサス構築への関連がある。雇用創出の政策におけるもう一つの重要なアクターは国内のビジネス階級である。この階級は、構造調整下で国家政策への影響力をほとんど持たない。その代わりに、外交性のプロセスにおいて、技術者支配（テクノクラート）の国家エリートは、支持と指導のために外国のドナーや二国間制度に目を向けていた。¹⁶³ しばしば「クローニー・キャピタリズム (crony capitalism)」の管理の下で、国内ビジネスの無力化、汚職そして「既得権益 (vested interests)」は、発展途上国における TNCs と海外投資に対する財産権と援助的な環境に関連した国際法や国内法の体系を通じて与えられる法人権利を通して、海外資本への新たな権力の容認を伴い協力して行われていた。¹⁶⁴ 要するに、国内資本が雇用創出の政策できちんと役立てば、国内資本は多くの口実となる政策根拠を持っている。

雇用創出政策の三つ目の重要なアクターは、組合労働者である。このアクターは構造調整下でかなりの圧力を受けているが、労働運動復活の兆しが見えてきている。いくつかの

¹⁶¹ Lintelo, 2012, p. 95

¹⁶² Bangura, 2010, p.32

¹⁶³ Whitfield, 2005

¹⁶⁴ Bangura, 2010, p. 242

国では、他の市民社会組織と同様に、労働組合は、インフォーマル部門の労働者に手を伸ばす事によって組合権力と問題との関連における組合の衰退を反転させようとしている。雇用創出政策の最後の重要なアクターは市民社会であり、農村の農業従事者や女性と若年層の組織、過度な権利や市民団体を含む多様な利益を表している。

これら4つのアクター（国家、私企業、組織労働者、市民社会）の間の社会的対話と論争は、変革的で開発的なアジェンダと雇用創出アジェンダにとってのコンセンサス構築の中心となる要素である。そのプロセスは4つのどの組織によっても始められることができるが、政府は特別な責任を負う。国家の調査能力が弱い状況では特に、労働組合と、労働条件と労働者権利の監視をしている人権NGOの働きを政府は支援する事ができる。政府はまた、より小さな事業の利益を表している企業組織を育成することができ、動機の供給を通して、企業組織の管理能力や技術的な能力を発展させ、国家と企業の対話を制度化している。¹⁶⁵ それは、変革的な発展を進めるこれらの重要なアクターの間での相乗的な相互作用である。

そのような相乗的な過程の例は、モーリシャスやセネガル、ナイジェリアで見られる。モーリシャスでは、労働組合に加盟している農業労働者は協同して、社会権利や社会サービスを国家に一般化させようとした。一方でセネガルの1993年の選挙では、強い農業組合は、アジェンダに農業政策を上乗せするように圧力をかけ、結局農業ローンの利子と農産物への輸出税のカットを引き起こした。¹⁶⁶ 2012年の1月のナイジェリアでは、労働組合と市民社会組織による協定を結んだ対抗勢力は、燃料補助金のプログラムにはびこっている汚職を調査するように政府に強要した。それはまた、SURE-Pと呼ばれる若年層のための雇用プログラムの制度を導いた。

アフリカの状況では、関心のある重要なアクターが民族、地域や宗教グループを含むかもしれないことを、指摘しなければならない。経済的で社会的な変化は歴史的にアフリカの文化グループに異なる方法で影響を与えており、グループの不平等の明らかなパターンを作ってきた。いくつかはその過程によって被害を被っており、その他のグループは累積的な利益をいつも得てきた。実際、アフリカの大部分には部族や労働市場の民族的分断があり、それによって、経済的なものと文化的なものとの間の区別をぼやけさせてしまう。小規模企業の軽視やそれらの企業への少ない国家支援を結果として引き起こした経済自由化のせいで、構造調整下では、多くの小規模事業組織もまた、民族や宗教家系に沿ってばらばらになった。「例えば、ナイジェリアでかたまった会社の戦略に対処することは、特定の民族や宗教グループに関連した地域の縁故主義的な政治的で社会的なネットワークを統合することによって、資源のアクセスを得ることになる。」¹⁶⁷

構造変革的な発展と雇用創出のための動員の観点からは、「構造変革の利益とコストが、民族もしくは宗教の類似点、もしくは地理的な場所に一致したとき、個々人は発展をそうした亀裂に沿って理解するようになる」ことは大いにありえることである。¹⁶⁸ コンセンサス構築の努力は必然的に4つの重要なアクター（国家、私企業、組織的労働者と市民社会）

¹⁶⁵ Bangura, 2010, p. 253

¹⁶⁶ Bangura, 2011 & 2011a

¹⁶⁷ Bangura, 2010, p. 252

¹⁶⁸ Bangura, 2010

に集中しなければならないが、我々は4つのアクターを要約した社会での文化的な亀裂にいつも敏感でなければならない。この文化的背景の力学への無頓着が、コンセンサス構築のいかなる努力を無駄にする紛争を引き起こすだろう。ジェンダーは社会において注意しなければならないもうひとつの文化的に規定された不和であり、特に「労働市場におけるジェンダーの不平等は著しく永続的で、多様な発展の過程で深く埋め込まれたものである」と指摘されている。¹⁶⁹

コンセンサス構築の制度的背景は、非常に争われやすい性質から、重要度は一番低い。個人の権利とグループの権利の制度化は、集約された活動に従事し、政治的選択を行使し、そしてリーダーの責任を持つ権限をグループに与えるために必要である。¹⁷⁰ それが、貧しい失業中の若年層が、彼ら自身で目標を達成することを夢見られないような達成すべき目標のために、不可欠な広範囲の提携を組むことを可能にするこの制度化された権利の背景である。また、制度化された権利の背景は、貧しさと強く結びついた労働組合や市民社会組織のようなグループが、独立組織や流動化のために能力を発展させること、民族や宗教、地域的な分断の超越もしくは解消、そして政策立案に関わる国家アクターとの繋がりを作ることを可能にする。このプロセスは変わる事なく、社会の将来の変化に関して幅広く受け入れられた社会的協定を強化する生産的なコンセンサス構築に導いている。国家アクターに結びついたフォーマルなグループなしでさえ、失業中の若年層や労働組合、継続した論争や流動化を通して影響力を維持するために、市民社会組織は力強い直接的な活動方法を使うことが出来る。現職の政府に彼らの提案を真剣に考慮することを強要するために、選挙で投票という権力を行使することも出来る。民主主義と市民権の尊重は、それゆえに、いかなるコンセンサス構築のために必要な要素である。抑圧と汚職した選出の状況で、いかなる意味のある対話やコンセンサス構築を行うことは、想像もつかないことである。

民主的権利の尊重というより広い制度的権限の中では、変化をもたらす変化に必要とされる特別な労働市場制度を調査することもできる。これらの労働市場制度は、どんな種類の雇用契約（賃金比率や利益、時間、労働条件、集団交渉のルール、ある種の雇用慣習の禁止、そして労働者のための社会的保護の提供）でも差し支えないということを定めている。これらの制度は、4つのアクター（「情報の不完全性、不公平な雇用主と労働者間の市場権力、差別、労働者に関するリスクへの保険を提供する市場の不十分さ」）により必要不可欠になっている。¹⁷¹ これらの労働制度における労働者保護と絶対的な経済効率性との間の均衡は、必然的にコンセンサス構築のプロセスにおける議論の一部を形成しなければならない。

上に強調されているアクターや制度の一般的な役割を超えて、それぞれのアフリカ諸国で実行されている雇用創出と社会変化のための実際の政策は、地域の特性を反映しなければならない。いくつかのミックスした政策は、インフラへの政府直接投資、信用を特定の生産的な活動に向ける開発金融、よく管理された産業政策や農業政策、助成金や税控除、拡張サービス、そして再分配的な農地改革を含んでいること、国内と海外の戦略的な産業と活動の両方の育成、教育、訓練や調

¹⁶⁹ Bangura, 2010

¹⁷⁰ Bangura, 2010, p. 306

¹⁷¹ Betcherman, 2012, p.1

査への投資のような人口に対して技術レベルと福利を向上する社会政策である。それゆえに、市場と市場外のメカニズムの複合使用は、雇用に友好的な開発の方針を達成する必要性が生じるようになる。¹⁷²

すべての例において、多くの重大な制約が国によって幅広く異なるので、政策の正確な調合はそれ自体がコンセンサス構築の課題である。難しい選択は、政策の範囲の間で作られなければならない、マクロ経済的な政策や戦略的な産業政策、農業や食の安全保障への支持を強化している成長を含んでおり、生産的資産（土地を含む）への広いアクセスを確実にする。；雇用機会と報酬の拡大という労働市場政策、規制の適切な形を通じた雇用のきちんとした条件；再分配的で変化的な社会政策-社会インフラへの投資、サービスと移転、文化的でジェンダー的な周辺化の主張に取り組むための積極的な活動政策。これら全てが、相対的で効果的な国家制度や重複した協定、コンセンサス構築に基づいた社会協定、民主的なガバナンスと活動的な市民権によって特徴付けられた規定した政治的な背景を必要としている。¹⁷³ 利用出来るもしくは失った公共制度の特性のチェックリストの現在の「グッドガバナンス (good governance)」のアプローチよりもむしろ、変化の累積過程に基づかなければならない。

11.6.2. 農業の大きな重要性

近い将来、アフリカのほとんどの農村の若者は農業内での雇用機会に依存しそうである。しかし、農業や資源採取、もしくはサービスにおいて低生産な活動が行われているこれらの国々は、高度に分離された不平等な労働市場を生じさせる傾向にある。彼らはまた良い雇用のための制限された機会を生み出し、社会的保護の点についてはほとんど何も提供しない。¹⁷⁴ 農業は、アフリカの脆弱な雇用の高一度合いを占めている主要な産業である（2008年の全体の雇用のうち 75%を占めている）。¹⁷⁵ それゆえに、さらに雇用を創出するだけでなく、生産性と福利厚生も増加させていくような非常に重要な課題を提示している。先に議論されていた農村の労働市場の特別な特徴は、この関連において重要である。変化できる政策は、現存している農業の低生産性だけでなく、土地や営業資本へのアクセスにおける若年層の困難さにも、対峙しなければならない。

望まれた目標を達成するために、何人かの評論家たちは、若年層を巻き込んだアフリカの小自作農家の国際バリューチェーンへの参入を主張してきた。それは「国内・国際農業ビジネスにおいて、貴重なビジネスパートナーとしての小規模農家の役割が認識されている」ためである。¹⁷⁶ このような概念の中では、小自作農業の問題は、民間事業家や国際農業ビジネスが提供できる技術や市場、資本などへのアクセスが不足していることであると考えられている。しかしながらそのような概念には、小自作農が自家消費や地域市場に向けての生産と国際市場に向けての生産の間のトレードオフ（折り合い）を作らなければな

¹⁷² Bangura 2010, p. 56-7

¹⁷³ Bangura, 2010, p. 28 & p. 232

¹⁷⁴ Bangura, 2010, p. 30

¹⁷⁵ Proctor and Lucchesi 2012, p. 11

¹⁷⁶ Proctor and Lucchesi 2012, p. 1

らないという問題がはらんでいることも指摘されている。¹⁷⁷ また、「農業ビジネス部門のますます成長を続ける市場のパワー、価格の伝達や透明性、そして何が食糧チェーン全体の利益の「公平な」分配なのかについての問題がある」ことも指摘されてきた。¹⁷⁸

市場の需要によるバリューチェーンの考え方に対する代わりとなる枠組みは、国連がスポンサーとなっている2008年の『開発のための農業科学と農業技術の国際評価(International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development)』に収められている。報告書は現地・地域の食糧システムを強化することを推奨している。また、生産資源(種、土地、水)やクレジット、情報、市場インフラ、フェアトレードシステムへのアクセスを確保することによって小農のニーズの優先化を強化することも推奨している。さらにこの報告書は、その生産性への狭い特化のために、市場の需要によるアプローチの顕著さを、食糧や資源、栄養の確保などの融合的な観点と比較して疑義をさしはさんでいる。¹⁷⁹ この代替的な概念の中で、国家と地域コミュニティは、バリューチェーン概念における市場と同じくらい多くの政策イニシアチブを与えられる。このイニシアチブの遂行には、さまざまな利益集団の間においてコンセンサスの構築を求める決定的なトレードオフが必要となるだろう。

11.6.3. 社会政治分野と政策分野

アクターや制度、政策の役割についての一般的な議論には、より具体的な政策による影響を考察するために、ある国のまとまりへと分解する必要がある。いくつかの情報源は、アフリカ諸国におけるデータは重要な変化を隠してしまっているとはっきりと指摘している。しかしながら、これらの変化はランダムなものではなく、若年層の失業に関連したデータにおける変化において、かなり一貫した傾向がある。私たちが、アフリカ諸国のある一定の国々が直面したコンセンサス構築への具体的な政治課題を検討できるのは、これら特有の傾向を考察することによってのみである。¹⁸⁰

表 11.2 において変化が説明されているが、筆者らは人口増加率や農業分野における労働のシェア、インフォーマル部門の規模、貧困率、そして都市化率についてまとめた。それは、異なった特徴と異なった若年失業問題への政策のニーズを有した、目立たないアフリカ国家群を強調するためである。これらの群を互いに比較させることもまた、異なったアフリカの国家の重要な特徴のいくつかを強調することを助けてくれる。この表は包括的なものを意図して作成したのではなく、むしろ異なった文脈の幅やアフリカ諸国全体に流布している政策ニーズの説明に役立つものとして作成した。この表は、高い人口増加率は A 群の国々においては深刻な問題ではないが、その他の群においてはますます深刻になってきており、特に D 群の国々においては差し迫った問題となっていることを示している。最

¹⁷⁷ Bangura, 2010, p. 50

¹⁷⁸ Proctor and Lucchesi 2012, p. 23

¹⁷⁹ Bangura, 2010, p. 50

¹⁸⁰ 方法論的に、「アフリカ」一般について話すことをやめる一方で、一般化を無視する国ごとの特異性という網に引っ掛かってしまうことを避けなければならない。ここで適用されている「中道」アプローチは、いくつかの一致するデータを見つけることができる、類似した属性を共有する国々の群を考察することである。

近の政策文献の多くに示される若年失業の政策運営者と実現可能な解決策の集合図から分岐する道において、インフォーマル経済の規模や貧困レベル、都市化もまた、運営者の集合した状況と、群と群の間で著しく異なる。これらの 4 つの群において、若年失業を形作る特有の経済ダイナミクスは「失速した近代化 (Stalled Modernization)」、「活発なインフォーマル化 (Dynamic Informalization)」、「脆弱なインフォーマル化 (Vulnerable Informalization)」、「経済的衰退 (Economic Involution)」として特徴づけられてきた。

表 11.2: アフリカにおける若年失業 (社会政治分野、政策分野)

	人口増加率 ¹	農業分野における労働人口の割合	インフォーマル部門の規模(%) ³	貧困者比率 (1.25 ドル/日以下) ⁴	都市化の程度 ⁵
A 群					
モーリシャス	0.78	-	6.9	-	42
南アフリカ	0.55	9.3	13.8	23	62
ナミビア	1.32	45.5	-	38	38
ボツワナ	1.23	44.3	13	-	61
B 群					
セネガル	2.46	77.5	90	22.5	42
ガーナ	1.99	56.6	78.5	28.5	51
ナイジェリア	2.27	32.4	65	64	50
コートジボワール	1.84	48.1	69.7	42	51
C 群					
タンザニア	2.47	-	51.7	88.5	26
ウガンダ	3.24	79.6	59.8	24	13
ケニア	2.65	75	36.4	46.6	22
ザンビア	1.91	-	64.6	64.3	36
D 群					
ギニア	2.16	72	72	70.1	35
チャド	2.88	74.3	72	61.9	28
マリ	3.02	80.4	81.8	51.4	36
コンゴ民主共和国	3.22	-	52	59.2	35

1 UN 2005-2010

3 ILO 2002; Heintz and Valodia 2008

4 Human Development Report 2010.

5 The World Factbook, CIA,

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2212.html>

しかしながら、政治的選択とコンセンサス構築をこれらの国々の構造的特徴から自動的に読み取ることができないことを指摘することは重要である。その特徴は政策と政治的可能性の両方を暗示しているが、これらは社会アクターの活発な参加を通して理解されなければならない。ビジネスの力、メディアの役割、国家への市民参加の性質、労働組合組織

のレベルと社会パワー、そして政党制の競合性は、表 11.1 で強調されている社会経済的な特徴が、若年層雇用のための社会的な押し出し過程という結果となるのか、あるいは、国家エリートもしくは他の目標に傾倒する国際的な力による社会アクターの捕獲物という結果となるのか、という決定において、すべて重要なものである。

A 群：失速した近代化 (Stalled Modernization)

南部アフリカ諸国で占められているこの群では、アフリカ基準によって近代化への道が比較的下方で進められてきた国を含んでいる。これらの国々は比較的都市化されており、人口増加率はかなり低く、貧困の度合いは小さい。農業における労働人口の割合は低く、インフォーマル経済は比較的小さく、活発ではない。この群での若年失業は、その原因の多くが急速な人口増加によるものというよりは、むしろ十分な量の雇用を生み出すフォーマルな雇用が機能していないこと、そして、強いインフォーマル経済もしくは適度な人口増加の度合いを吸収するための十分に吸収性のある農業部門の不足によるものである。これらの国々におけるインフォーマル経済の成長は、脆弱なインフォーマル賃金労働の拡大によるもので占められており、しばしば労働周旋業者（ブローカー）とつながっている。そしてそれは、フォーマル部門の会社のための安くて柔軟な労働戦略として供給されている。これはインフォーマル経済への参入を促進する政策、そして国際経済とのつながりを示唆しており、脆弱な労働の問題を解決するというよりもむしろ増加させてしまいそうである。貧困は、現金給付制度の広まりによってある程度は予防されており、それは南アフリカやナミビアで盛んに興ってきている。そして現金給付制度はいくつかの他の南部アフリカ諸国で施策されてきているが、これらによって若年失業のストレスはますます解決できなくなっている。

この群における国々は、若年失業に関するコンセンサスの構築という政治的課題への対処において非常に困難な課題を抱えそうである。第一に、これらは人種による不平等の度合いが高く、強い人種対立の記憶が今もなお新しい。これらの国では、政治制度は新たに解放された多数派の人種によって統制されることが多い一方、構造上その経済は少数派の人種によって統制される傾向にある。異なった人種間、政治・経済領域間の緊張は、コンセンサス構築と包括的な政策プロセスに深刻な障害を引き起こしている。第二に、これらの国々のほとんどにおける政党制は、解放運動、もしくは社会のその他の党が挑戦することがより難しい、既に根付いている支配的な政党によって占められている。その結果、これらの政党は、政治と政策スペースの両方を独占しがちになり、しばしばそれらの支配政党によって選ばれた人々が政策を形作る。しかし他の社会アクターはそれとは異なった代わりとなるような政策を好むので、支配政党の人々は彼らに対して積極的ではない。第三に、ビジネスアクターは人種的に隔離されているだけでなく、彼らはまた、最近の国際的なネオリベラル主潮に支えられた不均衡な社会のパワーをはたらかせる。この文脈の中でビジネスは、広く社会的に包括的な雇用戦略を捜し求めるよりもむしろ、より限られた能率内での利益を得ようとする方向にあるだろう。例えば南アフリカでは、ビジネスは国家を存分に利用してアフリカのその他の部分に機会を開く上で大変役立つものとなってきている。それと同時に、南アフリカのビジネスは、脆弱な雇用を広げ、ビジネスのプロセスを規制する国家の取り組みに抵抗する労働周旋業者（ブローカー）の操業をサポートしてきた。

第四に、何人かの評論家の意見によれば、これらの国々のいくつかに存在する強い労働組合の慣習は、雇用におけるそれらの利益を保護する能力をもった「労働貴族(階級) (labour aristocracy)」を生み出した。しかしそれはほとんど失業者を出していない状況にある。第五に、これらの国々のいくつかには強い市民社会組織が密集しているにもかかわらず、特に南アフリカでの事例では、それらのメンバーがもっている経済的競争能力が弱いために、これらの市民社会組織が権利の文化に苦しんでいる。例として指摘すると、南アフリカのスラムにおける市民の政治運動とこれらの同じスラム内におけるソマリの小規模商人のバイタリティの間の相違、そしてこの2つのアクター間の緊張である。

これらの理由により、比較的国家の制度が強いにもかかわらず、近代化が失速したこれらの国々では政治的コンセンサスの構築が特に難しいのである。そして社会的分裂と不平等の度合いが高いため、国家は自分自身に目を向けない多くのアクターを共通の目的をもった同盟としてまとめ、ここでの何らかのコンセンサスの達成において重要なアクターと果たしていくと考えられる。これらの国家がこの困難な仕事を遂行するためのビジョンと耐久力を持っているか否かが分かるのはこれからのことである。南アフリカのNEDLACの例のように、政府やビジネス、労働、市民のための基盤を創り上げることに努めたコーポラティスト(協調組合主義)の戦略は、制度的に、改善する必要があるだろう。しかしながら、NEDLACの起伏に富んだ歴史は、さまざまな社会アクターの間で協力とコンセンサスを創り上げることの難しさを強調している。これらの社会においては、若年失業に関する政策の未来は(1)国家からの強い助言(2)NEDLACのようなコーポラティスト(協調組合主義)組織の設立とエンパワーメント(3)教育投資、技術開発、国家による雇用創出の優先化にかかっている。

B群：活発なインフォーマル化 (Dynamic Informalization)

この群は西アフリカ諸国に占められており、活発ではあるが入り混じった経済の輪郭を示している。この国々は都市化の度合いが高く、しかしゆるやかに高い貧困率と高い人口増加率を有している。A群の国々よりも大きな農業部門を有しており、また大きくて活発なインフォーマル経済を有している。圧倒的に、A群の特徴であるインフォーマル賃金労働よりも個人事業で占められている。これらの特徴は、若年失業は人口増加の所産であり、十分なフォーマルな雇用の創出の失敗、そして農業経済とインフォーマル経済が飽和した状態であることを示唆している。しかしながら、いくつかの高技術の活動が存在するインフォーマル経済の、吸収性があり所得創出能力を増加させるためのいくつかの視点がこれらの国々にある。これらの社会の多くに存在する、よく発展させられた見習い工制度は技術改良の影響を受けやすい。また農業経済における小自作農の技術と生産性の増加に焦点を当てることで、雇用機会の重要な増加のためのいくつかの視点が与えられる。しかし、契約農業を促進する取り組みは、幅のある代替可能な地域の市場機会からの障害に直面するだろう。それゆえに、国際労働市場とのつながりとサービス部門もしくは契約農業を促進するための取り組みは、もし彼らがより発展したインフォーマル経済において、もしくは農業の作業過程と市場戦略の地域的循環において利用可能なものよりも魅力的な雇用を生み出さなければ、問題にぶつかるだろう。インフラの課題と同様に地域的機会の競争は、雇用主と従業員両方に対して、国際労働市場とのつながりという魅力を制限する傾向にあった。

若年層の可動性は、これらの国家におけるもうひとつの特徴である。ヨーロッパへの合法的な移住は、地域内での国内移住のように、これらの国々の若年層のための巧みなメカニズムである。この国々は、かなり開かれた政党制、活発な労働組合、そしてしばしば市民社会組織と強いつながりをもっている。簡単に言えば、これらは社会パワーの間で比較的高い政策論争の度合いをもった国々なのである。しかしながら、社会の創造的なエネルギーの多くは、残念ながら民族的、地域的、宗教的な争いに消散されてしまっている。包括性の不足によって、国家エリートは本来果たすべき効果を発揮せず、しばしば社会的正当性を欠いてきた。それと同時に、国家は効果的な政策を行うための経済的・技術的潜在能力が不足している。それゆえに、政治的課題の観点から、この群は政策支援に対して高いリスクと同様に高い潜在力をもっていることが分かる。何よりもまず、これらの国々の国家の性質は問題が多いことである。国家制度の多くは技術的能力や基幹部門の能力が不足しており、市民パワーに対処するために民族的・宗教的な同盟に頼っている。これらの民族宗教戦略 (ethno-religious strategies) は、貧困と失業の上昇という問題の面前で、国家制度統合へのさらなる蝕みを解消していくために行われ始めている。

その他のアクターに関しては、A 群と比較して、ビジネス関連のアクターは組織された民間部門内でさえ高い度合いで現地の構成要素をもっているという事実がある。これは、雇用創出のための戦略に対する準備 (business buy-in) が比較的簡単であるべきことを意味している。B 群の国々も、比較的活発で「労働貴族」の罪で汚染されていない労働組合を有しており、ナイジェリアのような国々では、国家のいくつかの社会・経済政策を競争的に得ることを目的とした、労働と市民社会連合 (Labour and Civil Society Coalition : LASCO) のような市民社会の強い協力関係がある。

遠心的な経済・社会ダイナミクスの面前での政治的コンセンサスの構築は、非常に活発な民族・地域パワー間の緊張をうまく取り扱うための戦略を必要とする一方、他方では国家統制の中央集権化を必要とする。国家エリートが権力を固守しようと努める一方、取り組まれるべき困難な課題は、ただ能率を考えることよりもむしろ、民族・地域の不平等を考慮する国家開発戦略の発展である。これらの国々のいくつかにおいて、積極的差別是正措置 (アファーマティブアクション) のフォーマルとインフォーマルなプロセスは、ナイジェリアやガーナのように取り組まれてきた。しかし、これらの国々のそれぞれで地域的・民族的不平等は存続し、集約的な取り組みは触れられ続けている。一方 A 群の国々では、コンセンサス構築を調整するためのコーポラティスト (協調組合主義) の制度の構築に強調を置いており、この点では、課題は社会的・地域的包括を達成するための積極的差別是正措置 (アファーマティブアクション) 政策の調和である。この群の国々における、インフォーマル部門の格上げを通じた雇用創出のための潜在力は、フォーマルとインフォーマルの見習い工制度における技術開発と技術改良だけでなく、小規模ビジネスを実行可能にするための広範囲のインフラ開発、そしてマイクロクレジットよりもむしろ適切な低利子の小規模企業クレジットに依存している。また、小自作農業や IT サービス、文化の生産 (映画や音楽、スポーツ等) における投資は、国際的なつながりを優先化することよりも、活発な地域ベンチャーを強化するために多種類のインフラと制度的な支援によってサポートされるのであれば、若者の雇用に良い影響を与えることができる。

C 群 : 脆弱なインフォーマル化 (Vulnerable Informalization)

この群は先の2つの群よりももう少し異種的であるが、それにもかかわらず、この群の国々の間では重要な類似点が存在する。これらは東アフリカに集中する傾向にあり、B群の国々よりもさらに人口増加の度合いがより高く、都市化の度合いはより低い。農業における労働人口の割合はかなり大きく、適度なインフォーマル経済、混合した貧困度がその特徴である。この点において、若年失業はよりいっそう高い人口増加率によって起こっているが、失業成長によって解放された失業者の労働力を吸収するためのインフォーマル経済に対して、B群の国々よりもより限られた視野が存在する。ここでのインフォーマル経済はA群の国々よりも大きいけれども、個人事業の度合いと技術を制限し、ほんのゆるやかに見習い工制度を発展させてきた。

経済的な類似点があるにもかかわらず、C群の国々の政治的・制度的特徴はA群とB群の国々に対してはるかに可変的である。コンセンサス構築のための政治的課題の観点において、タンザニアやザンビアがより開かれた政治制度を持ち、また国家との社会的・政治的取り決めに対して従順である一方で、ケニアは非常にB群の国々に似た特徴を有している。同時に、ムセベニ政権のウガンダにはD群の国々と似通った政治的特徴があり、ここでは権威主義と軍国主義が政治的コンセンサス構築に対して安全保障上の課題を浮かび上がらせている。ケニアにおける政治的コンセンサス構築への障害がB群の国々での障害に類似している一方、タンザニアやザンビアでは、国家の技術的・財政的能力の欠如に対して成さなければならないことが多くある。ウガンダでは、閉鎖的な性質をもった政治制度が支配的なエリートの周囲からの寄付金を生み出しており、政治運動を困難にさせている。

これらC群の国々では、現地の経済アクターと市民社会組織の開発がより制限されたものであり、社会における国家の埋め合わせがこれらの国々では発展途上であることを意味している。労働組合はA群とB群のものよりも弱く、これらのC群の国々の国家は、彼らの需要への注目に対して社会から生ずる圧力をより回避させられることを意味している。民間部門におけるアジア人の突出した役割はまた、国家に関するこの部門の影響力を弱めている。また、国家自身の有効性にも構造的な問題があるが、その点、これらの脆弱性が民族・宗教間の緊張から起因する傾向にあるB群では似ておらず、C群では、ケニアでの民族間の緊張、ウガンダでの権威主義、ザンビアでの政党の政治的分裂、そしてタンザニアでの弱い市民社会など幅広い問題から起因し、これらは社会コンセンサスを結集するための国家の能力を虚弱にしている。

具体的な若年層雇用政策に関して、教育とトレーニングの投資は、就職への需要と機会とのバランスに注意を払うことが必要となるだろう。ひょっとしたらそれは、儲かる個人事業の機会が多いB群の国々よりも必要となるかもしれない。見習い工制度を通じた技術構築のための取り組みは、あまり効果的でなくなり、多くのB群の国々よりもこれらの国々で機会と資源が集約的になるだろう。フォーマル部門の会社に対して、より高い度合いでのインフォーマル賃金労働は、インフォーマルの個人事業においてより制限のある選択肢を生み出す。そしてそれは、若年層の「運任せ (precariat)」で脆弱な雇用の問題の醸成へと導いてしまっている。労働力を吸収するためのインフォーマル経済への依存は、それゆえに脆弱な労働と若年層の不満の割合を増加させることが予想される。農業部門は労働人口の大きな部分を占めているため、農業生産と農業技術における改善は失業問題に対処する上でより効果的な取り組みとなるだろう。しかし、国際労働市場とのつながりを通

した農業における脆弱な雇用の拡大という重大な問題も存在し、特に女性に対してネガティブな結果をもたらすことが多い。

D 群：経済的衰退 (Economic Involution)

この群の国々は明らかな衰退 (involution) の過程によって特徴づけられる。具体的な特徴としては、高い貧困率、高い人口増加率、低い都市化率、農業に占める労働人口の高い割合、大きい非常に低所得なインフォーマル経済が挙げられ、どのようなタイプの雇用の発生についても見通しは暗い。若年失業は、非常に高い人口増加率によって起こっており、高い貧困率によって交互に永続されている。これらの国々のいくつかは、極度の貧困もしくは戦争の略奪行為のために人口転換が始まってさえいないとされる。経済移行の点では、産業部門においてもサービス部門においてもほとんど労働を吸収できなかった。一方インフォーマル部門は大きいけれども、技術改良やより良い暮らしがあまり望めないような、生き残りをかけた経済活動のみで占められている。

この群の国家は、軍事統制や戦争、権威主義の歴史があることが特徴とされる。軍国主義はこれらの国家の重要な特色である。すべての国家は、いかなる形に組織された政治も不安定なものにするような、深刻な安全保障上の課題に直面し続けており、特に武力へのアクセスが欠如している国家がそのような課題に衝突する傾向にある。安全保障という分野上、しばしば一般市民と国家に不可欠な組織の間に理解の相違があり、そしていくつかの課題に関する政治的コンセンサス構築の真剣な取り組みをナンセンスなものにしてしまっている。その代わりに、ほかの 3 つのどの群にも見られないような、安全保障の大きな脅威に対する市民の闘争が見られる。ビジネス関連のアクターは弱く、しばしば戦争経済のような略奪的なロジックに結び付けられる。労働組合はより一般的な市民社会グループなので、等しく弱くもしくは存在すらしない。これらの国家における若年失業の政治的コンセンサス構築の見通しは暗い。どのようなケースにおいても、そのような問題は二の次であり、国家組織と社会の多くのメンバーによって起こっている、多くの現存する課題を検討する方がより重要である。

この群は、労働力を未熟練で低賃金のインフォーマル経済や、ほとんど存在しないインフラもしくはサービス部門への移行のための技術、そして大きくて貧弱な農業部門へと吸収してしまうことに対して、もっている視点が非常に狭い。農業における生産性や雇用の強化に焦点を当てることによって、いくらかの改善の可能性を得ることができるだろう。しかし短期では、ことによってはドナーから資金提供を受けている公共事業と現金給付はまた、重要な対策において必要とされるだろう。

11.7. 結論

この章では、アフリカの国々における若年層雇用の促進をめぐる誤解のいくつかに焦点をあててきた。筆者らは、そのような誤解の上に構築されたコンセンサスは長続きしないと考えている。しかしその誤解を明らかにするだけでなく、その後この「知識」を政策の実践へと置き換えていく必要がある。筆者らの見解では、このジレンマの鍵は、若年層雇用の促進が幅広い社会変革を必要とするという認識、また、それはただ単に技術的な雇用の問題ではないという認識の中に横たわっていると考えている。若年層雇用の促進するた

めの持続可能な政策は、国内の生産的な開発の問題と切り離して考えることはできない。加えて、その変革には、制度の枠内における変革をめぐる係争に関わる幅広いアクターを必ず巻き込んで、その係争を仕組みに基づき、予測可能なものにしていかなければならない。これらの多様で矛盾したアクターを社会的合意へまとめていくためには、特に一般的な社会の利益や失業した若年層の利益がたしかに実現されるような、幾重ものコンセンサスと連携を積み重ねていく必要がある。このプロセスにおいて決定的に重要なことは、国家レベルのエリート、国内外のビジネスエリート、労働組合、そして市民社会組織などがお互いに要求を出し合い、一定のコンセンサスに到達し、そして失業した若年層のニーズに取り組むことを含む社会開発を可能にするような社会的合意をたしかにするような政治的な交渉である。それゆえに、アフリカの若年層の未来をたしかなものにするためには、労働市場の狭い問題に取り組むことよりもむしろ、開発アジェンダの社会的なコンセンサス構築のための仕組みを見つけ出すことに努力を傾注すべきであろう。

しかしながら、アフリカ諸国の間でもコンセンサス構築の課題は異なっており、それは個々の国々の構造的特徴や経済・社会的行為者の相対的な活力にかかっている。それぞれの国は共通のアフリカのキャンパスの中で、自身の進む道を探し出していかなければならないだろう。国々を若年失業のリスクに関する共通の政策セットへと導く取り組みは、その政策を失敗へと導いてしまう、地域や国による重要な差異を見逃してしまっている。

参考文献

- Adam, S. (1999) 'Competences and other factors affecting the small enterprise sector in Ibadan, Nigeria' in K. King and S. McGrath, eds. *Enterprises in Africa. Between Poverty and Growth*, London: Intermediate Technology Publications, pp. 179-90.
- African Economic Outlook 2012, *Promoting Youth Employment*, ADB/OECD/UNDP/UNECA.
- Andre, Catherine & Platteau, Jean-Philippe, 1998, 'Land relations under unbearable stress: Rwanda caught in the Malthusian trap', *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol 34, 1-47
- Assaad, Ragui (2004) 'Informalization and Defeminization: Explaining the unusual pattern in Egypt', in N. Kudva and L. Beneria (eds.) *Rethinking Informalization: Poverty, Precarious Jobs and Social Protection*, Cornell University Open Repository, <http://ecommons.cornell.edu/bitstream/1813/3716/1/Rethinking%20Informalization.pdf>
- Bangura, Yusuf, 2010, *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*, United Nations Publications, Geneva.
- Bangura, Yusuf, 2011. 'First Global Poverty Summit examines strategies in poverty reduction', <http://www.unrisd.org/80256B3C005BE6B5/search/132D0887051DDA70C1257829003BEE0E?OpenDocument>.
- Bangura, Yusuf, 2011a, 'Jobs and equity key to Africa's poverty fight: Progress on MDGs requires more than social safety nets', <http://www.un.org/africarenewal/magazine/december-2010/jobs-and-equity-key-africas-poverty-fight>.

- Barrett, C., Reardon, T. and Webb, P. (2001) 'Nonfarm Income Diversification and Household Livelihood Strategies in Rural Africa: Concepts, Dynamics, and Policy Implications' *Food Policy* 26(4)
- Barrientos, S. (2008), Contract Labour: The 'Achilles Heel' of Corporate Codes in Commercial Value Chains. *Development and Change*, 39:6
- Barrientos, S. (2011) 'Labour Chains: analysing the role of labour contractors in global production networks' BWPI Working paper 153, Brooks World Poverty Institute, Univ. of Manchester.
- Betcherman, Gordon, 2012, *Labor Market Institutions: A Review of the Literature*, Background Paper for the World Development Report 2013
- Bongaarts, J. (2008) 'Fertility Transitions in Developing Countries: Progress or Stagnation' Poverty, Gender and Youth Working Paper No. 7, Population Council.
- Bryceson, D.F. (2002) 'The Scramble in Africa: Reorienting Rural Livelihoods' *World Development*, vol. 30, no. 5, p. 725-739
- Bryceson, D.F. (1999) 'Sub-Saharan Africa Betwixt and Between: Rural Livelihood Practices and Policies' ASC Working Paper 43/1999, De-agrarianization and Rural Employment Network, Afrika Studiecentrum, Leiden.
- Bryceson, D.F. and V. Jamal. 1997. *Farewell to Farms: De-Agrarianisation and Employment in Africa*, Aldershot, UK: Ashgate.
- Bryceson, D.F., Kay, C. and Mooij, J. (eds) (2000) *Disappearing peasantries? Rural labour in Africa, Asia and Latin America*. London: Intermediate Technology Publications.
- Bryceson, D.F. (1996), 'Deagrarianization and Rural Employment in sub-Saharan Africa: A Sectoral Perspective', *World Development*, Vol. 24, No. 1, pp. 97-111.
- Chen et al. (2006) Informality, Gender and Poverty: A Global Picture, *Economic and Political Weekly*, May 27.
- Chen, M. 2006. "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment" in *Linking the Formal and Informal Economy*, Guha-Khasnobis, B., R. Kanbur and E. Ostrom, eds., London: Oxford University Press, pp. 75-92
- Cramer, C. (2010) 'Unemployment and Participation in Violence' World Development Report 2011 Background Paper. (incomplete).
- Curtain, Richard, 2004, 'Strategies for creating employment for urban youth, with specific reference to Africa', Expert Group Meeting on "Strategies for Creating Urban Youth Employment: Solutions for Urban Youth in Africa" organized by the Division for Social Policy and Development, Department of Economic and Social Affairs, United Nations in collaboration with UN-HABITAT and the Youth Employment Network, 21-25 June 2004, Nairobi, Kenya.
- DIAL, (Development Institutions & Analyses de Long Terme), 2007, *Youth and labour markets in Africa A critical review of literature*, DT/2007-02, Paris.
- Dike, V.E. (2009) 'Addressing Youth Unemployment and Poverty in Nigeria: A Call for Action Not Rhetoric' *Journal of Sustainable Development in Africa* 11(3). Pages? If possible

- Dolan, C. and Humphrey, J., 2000, 'Governance and trade in fresh vegetables: the impact of UK supermarkets on the African horticulture industry', *Journal of Development Studies*, Vol 37 No 2: 147-176.
- Enria, Luisa, 2011, 'Perspectives on Statebuilding: the United Nations Peacebuilding Architecture and the Question of Youth Unemployment in Sierra Leone'. MPhil Thesis, Oxford Department of International Development, University of Oxford
- Enria, Luisa, 2012, 'Employing the Youth to Build Peace: The Limitations of United Nations Statebuilding in Sierra Leone', *Human Welfare*. Volume 1, Issue 1, Spring
- Evawoma-Enuku, Usimowa & Mike Mgbor (2005) 'The National Directorate of Employment's Open Apprenticeship Scheme in Nigeria. New wine in old wineskins?' in: Smith, Erica & Vikki Smith (eds.) *Apprenticeships: their role in economies and societies across the globe, Education + Training*, vol. 47 (4/5), Emerald.
- Garcia, Marito & Fares, Jean, eds., 2008, *Youth in Africa's Labor Market*, Directions in Development, The World Bank, Washington DC.
- Hale, Thomas, ed., 2012, 'Challenges of Government: Galvanizing Growth', Summary Report, Blavatnik School of Government, University of Oxford.
- Heintz, James and Valodia, Imraan (2008) *Informality In Africa : A Review*, WIEGO Working Paper No. 3, http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Heintz_WIEGO_WP3.pdf
- ILO (2002) *Men and Women in the Informal Economy*, ILO, Geneva.
- ILO, 2013, Global Employment Trends 2013: Recovering from a second jobs dip, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf.
- Kanji, N. (1995) 'Gender, poverty and economic adjustment in Harare, Zimbabwe' *Environment and Urbanization* 7:37-55.
- Kotze, Chris (2011) 'Breaking the Broker' *Technically Speaking: The Road Ahead*, Deloitte. City?
- Lanjouw, J. and Lanjouw, P. (2001) 'The rural non-farm sector: issues and evidence from developing countries' *Agricultural Economics* 26:1-23.
- Lintelo, Dolf J.H. te, 2012, 'Young People in African (Agricultural) Policy Processes? What National Youth Policies Can Tell Us', *IDS Bulletin* Volume 43 Number 6, November.
- Madon, S. and Sharanappa, S. (2013) 'Social IT Outsourcing and Development: Theorizing the Linkage' *Info Systems Journal*. (incomplete)
- Matsumoto, Makiko, Hengge, Martina, & Islam, Iyanatul , 2012 , *Tackling the youth employment crisis: A macroeconomic perspective*, Employment Working Paper No. 124, ILO. City?
- Meagher, K. & M.-B. Yunusa 1996. *Passing the buck : structural adjustment and the Nigerian urban informal sector*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Meagher, K. (2001a) *The Bargain Sector: Structural Adjustment and the Non-Farm Sector in the Nigerian Savanna*, Aldershot: Ashgate.
- Meagher, K. (2010) *Identity Economics: Social Networks and the Informal Economy in Nigeria*, Oxford: James Currey.

- Meagher, K., (1995) 'Crisis, Informalization and the Urban Informal Sector in Sub-Saharan Africa' *Development and Change* 26, 2, pp. 259-84.
- Meagher, Kate (2001b) 'The invasion of the opportunity snatchers: the rural-urban interface in northern Nigeria,' *Journal of Contemporary African studies*, 19 (1) pp. 39-54.
- Mkandawire, T. (2010) 'On Tax Efforts and Colonial Heritage in Africa,' *The Journal of Development Studies*, 46(10). Pages; if possible
- Mkandawire, Thandika, 2010, 'On Tax Efforts and Colonial Heritage in Africa', *Arbetsrapport/Institutet för Framtidsstudier* 2010:10. (incomplete)
- Mo Ibrahim Foundation (2012) *African Youth: Fulfilling the Potential*, 2012 Ibrahim Forum, Dakar.
- MONITOR (2011a) 'Job Creation through Building the Field of Impact Sourcing,' The Rockefeller Foundation, New York, USA.
- MONITOR (2011b) 'Can Offshore BPO Have an Impact Beyond the Bottom Line?,' The Rockefeller Foundation, New York, USA.
- Nadvi (2004) 'Global Value Chains and Poverty' *IDS Bulletin* 35(1)., pages?
- National Open Apprenticeship Scheme (NOAS), Youth Employment Inventory, <http://www.youth-employment-inventory.org/inventory/view/177>, accessed 25 February 2013.
- Proctor, F. and Lucchesi, V., 2012, *Small-scale farming and youth in an era of rapid rural change*, International Institute for Environment and Development/HIVOS, London.
- Reardon, T. (1998) 'Rural Non-Farm Incomes in Developing Countries' *The State of Food and Agriculture*, FAO, Rome.
- Reardon, T. 1997. "Using Evidence of Household Income Diversification to Inform Study of the Rural Nonfarm Labor Market in Africa," *World Development*, 25 (5), 735-748.
- Reardon, T., JE Taylor, K. Stamoulis, P. Lanjouw, A. Balisacan. 2000. "Effects of Nonfarm Employment on Rural Income Inequality in Developing Countries: An Investment Perspective," *Journal of Agricultural Economics* 51(2), May: 266-288.
- Rogerson, C. M. (1997). Globalization or informalization? African urban economies in the 1990s. In C. Rakodi (ed.), *The urban challenge in Africa: Growth and management of its large cities*, Tokyo; New York: United Nations University Press, pp. 337-370.
- Schoumaker, B. (2009) 'Stalls in Fertility Transition in Sub-Saharan Africa: Real or Spurious?' *Université Catholique de Louvain, Département des Sciences de Population et du Développement.*; city?
- Shapiro, D. and Gebreselassie, T. (2009) 'Fertility Transitions in Sub-Saharan Africa: Falling and Stalling', *African Population Studies*, 22(2)/23(1).pages?
- Sneeringer, S.E. (2009) *Fertility Transitions in Sub-Saharan Africa: A Comparative Analysis of Cohort Trends in 30 Countries*, DHS Comparative Report No. 23, USAID. City?
- Theron, J. (2005) 'Employer or Intermediary: Labour brokers and the triangular employment relationship', *Industrial Law Journal*, 26, April. (incomplete)
- Vandemoortele, J. (1991) *Labour market informalization in Sub-Saharan Africa*, in G. Standing & V. Tokman (eds.), *Toward Social Adjustment: Labour Market Issues in Structural Adjustment*, Geneva: ILO (See also articles by Standing and Tokman??). (incomplete)

Whitfield, Lindsay, 2005, 'Trustees of development from conditionality to governance: poverty reduction strategy papers in Ghana', *[The Journal of Modern African Studies](#)*, Volume 43, Issue 04, December, pp 641-664.

第14章 インフォーマル部門の育成、徒弟制度と企業家精神

サミュエル・ワングウェ、ドナルド・ムマリ (REPOA)

12.1. イントロダクション

インフォーマル部門は多くのアフリカ諸国にとって、一つの主な雇用拡大源である。アフリカのインフォーマル部門についての定式化された事実によると、インフォーマル部門は血縁に基づき、家具や自動車の特定部分の修理などの限られた製品に特化した、1人か2人の労働者から成る小集団から構成されている。これらの小集団は一般的に徒弟制度によって雇用を創りだしている。徒弟は必要な技術を身につけると、親方の元を離れて同じように小集団を形成する。インフォーマル部門での雇用は低生産性、低所得、脆弱性と関係性がある。

この章で明らかになるように、アフリカにおけるインフォーマル部門の歴史は複雑かつ時には不可解である。インフォーマル部門とそれを扱う政策を理解するためには、インフォーマル部門の存在と複雑さに対する明確な認識を必要とする。短期的に、また中長期的に、インフォーマル部門において一定の水準の賃金を払い、脆弱でない雇用を創り出す道筋を理解する必要がある。

既存の雇用の質と賃金の改善や生産性を向上させるため、またインフォーマル企業の規模の拡大を可能にし、効率的な組織形態を獲得させるためには、インフォーマル部門が集積している地域において、インフラストラクチャー（電気、道路、水）、訓練機会、金融サービス、事業用地へのより良いアクセスを必要とする。また、インフォーマル部門で働く人々を保護するためには、ビジネス環境の安全が保たれている必要がある。

この章ではインフォーマル部門の事業者たちを支援する政策について検討を行い、厳密な調査を通じて有効だと考えられる政策を提案する。またこの章は、アフリカで行われたランダムな実験を採用した研究や調査を基礎に置いたプロジェクトのレビューを行い、政府の政策として拡大されていくべきプロジェクトや、インフォーマル部門における雇用創出に関わるさらなるエビデンスを生み出すことのできる試験的なプロジェクトについて提案する。

アフリカでは多くの若者が企業家になることを切望している。企業家精神は若者のエネルギーとダイナミズムを人口ボーナスに変化させる手段だと考えられている。多くのアフリカ諸国は企業家精神を刺激するイニシアティブを始めた。これらのイニシアティブには企業家精神・トレーニングや技術・職業訓練のカリキュラムの作成が含まれる。この章では、これらのプログラムを検討し、その有効性を評価し、新しいイニシアティブを奨励する。

アフリカにおけるインフォーマル経済の性質は、その範囲と活動において、ゆっくりとそして時には急速に変化を重ねてきた。インフォーマル部門にこうした側面があるからこ

そ、概念そのものを定義すること、アフリカにおけるインフォーマル経済の範囲とトレンドを理解することが大切になる。こうした作業をする際に、次のようなことが問題になるだろう。インフォーマル経済を構成しているものは何あるか。それはどのように変化してきたのか。インフォーマル経済における労働者の特徴は何か。雇用創出と貧困問題への対処についてこのセクターが持つ可能性は何か。このセクターは雇用の実行可能な選択肢か、既存のデータは変化について何を示すのか、インフォーマル部門拡大の原動力は何か。インフォーマルな環境で操業する小規模企業を活気があり生産的で、特に若者にとって持続可能な雇用とするには何がなされるべきか。

12.2. インフォーマル部門の定義と現状

12.2.1. 定義と概念

インフォーマル経済は国家による統制や保護を受けない経済活動、企業、労働者からなる多様な集まりを意味する(WIEGO, 2012)。この概念は無登録の小規模企業における自営業という本来の範囲を超えて、賃金労働や非保護の職業まで含んでいる。

インフォーマル経済は考慮される構成要素にしたがって、いくつかの視点から見られる。インフォーマル経済の構成要素は統制と徴税を計画的に回避するビジネスであると考えられるし、もっといい見方をすればワーキングプアのための生計手段であり、ダイナミックに捉えると、危機に立ち向かうアクターを保護するために利用され、経済の中でダイナミックかつ変化を生む役割を果たす企業家としての才能の保存である(citation ...)。この章の主眼はインフォーマル経済に経済の変容という役割をもっと効果的に担わせるための選択肢に置かれている。インフォーマル経済は幾度となく成長してきたし、フォーマル経済との様々な形態の関わりによって特徴づけられる複雑な新しい形態をとってきた。そして、インフォーマル経済は、成長・貧困・不平等といった議論の中で注目されてきた。

1980年代のアフリカにおける構造調整プログラムの採用は、フォーマル部門における実質賃金の低下と、必要以上の職員を抱えた公営企業の民営化による失業を伴った。これらの変化は、同時にインフォーマル経済における雇用の拡大を起こした。社会サービスが減少するにつれて、フォーマルな雇用と公営企業での雇用は縮小もしくは停止した。解雇された労働者の中には、インフォーマル経済に生計手段を見出す者もいた(reference??)。また、雇用はあるものの実質賃金の低下に苦しめられた労働者たちは、収入の低下を補うためにインフォーマルな稼ぎ口に頼ることもあった(ref??)。

構造調整プログラムの間、フォーマル部門の企業の中には競争力を維持するために労働力のインフォーマル化に頼る企業もあった。国際的な競争に応じて、フォーマルな企業は大半の労働者をインフォーマルな契約の下で雇い、商品やサービスの生産の契約をインフォーマル経済のバックヤード経済活動(インフォーマル企業もしくは自営業の生産者)とする傾向にあった。インフォーマル経済はフォーマル経済と関わりがあり、経済全体に貢献しているという認識が高まりつつある。インフォーマル経済の企業はワーキングプアを支援し、貧困と不平等を減らすという点で重要であると認識されるようになってきた。インフォーマル経済に対する関心の再燃は、インフォーマル経済の規模や構成要素、インフォーマリティの担い手やそれらの生産性との関係、成長とクオリティ・オブ・ライフに関

する研究を引付けた。

インフォーマルな経済活動の中には、人件費の削減や、下請けの活用や組織化された労働者や国家の統制（徴税や立法）に関わる費用を回避することによって競争力を高めることに対するフォーマル企業の反応であるものがある。その他のインフォーマル部門企業は、法律のシステムや規制の枠組みに反発してインフォーマルのままでいるのかもしれないし、インフォーマリティとフォーマリティの費用対効果を計った結果インフォーマルを選んだのかもしれない。

そのような特徴に基づいて、インフォーマル部門は自営業で操業している企業とインフォーマルな雇用者による企業で構成されている。自営業企業とインフォーマル雇用者による企業の違いは、臨時雇いや無賃金の家族労働者と対比して、インフォーマルな雇用者による企業は、労働者を継続して雇っているということである。専門的なサービスを提供している企業（医師、教師、弁護士など）も、インフォーマル自営業企業やインフォーマル雇用者の要件を満たせば、この定義に含まれる。

12.2.2. 現状、特徴と重要性

12.2.2.1. 分類と特徴

インフォーマル部門には多様な雇用形態があり、労働者の多くにとってはまともな職業が不足している¹⁸¹。このセクターの雇用形態は、賃金労働から非賃金労働にまで渡る。賃金労働者には、インフォーマル企業での被雇用者、召使、特定の雇用主がいない日雇い労働者、産業在宅労働者、一時的かつパートタイムの労働者や登録されていない労働者が含まれる。非賃金労働者とは、インフォーマル企業のオーナーや自営業労働者や家族労働者のことを指す(Chen, 2007.??)。これらの雇用形態は2つ以上の経済活動に従事している多くの労働者によって微妙な差異がある。

インフォーマル経済は同質な活動の集合体ではない。インフォーマル経済はその構成要素が示すよりもさらに、異質なもの同士を含み、複雑なのである。

既に述べたように、インフォーマル経済の構成要素の中には、登録や徴税を避けるためにインフォーマルな操業を選択する。もしくは、自発的にそうするものがある。そして、他のものは、必要性や伝統という理由からインフォーマルであることを選択する。インフォーマル経済の企業家の中には、登録の障壁や取引コストを減らす努力を歓迎する者もいるだろう。特に、もし彼らが金融、インフラや事業用地などの資源へのアクセスが促進されるといったフォーマル化の利益を享受できるのならば。インフォーマルな賃金労働者たちは、フォーマル経済の雇用者によって引き起こされたインフォーマル化によって、給与税・社会保障や年金への雇用者負担を避ける目的での雇用の流動化をもたらす規制や徴税を避けたいと願っている (reference)。時としてこの行動は雇用者と被雇用者、相互の同意によってなされる。被雇用者は社会保障の雇用者負担によって賃金が減るよりは、より多くの手取り賃金を受け取れる方を好む。そのような被雇用者の同意は、社会保障システムが管理されていることと社会システムの契約条件の透明性の程度によって引き起こされる

¹⁸¹ ILOの「ディーセントワーク Decent Work」の要諦は、労働者の権利の擁護、社会的保護、教育、経済的支援、発言権、そして代表性である(ILO 2002)。

かもしれない。インフォーマルな企業家たちは経済危機や不景気の時には競争圧力を乗り越えるためにインフォーマルに働かざるを得ない。こういった点では、雇用関係のインフォーマル化は経済成長の将来像や、ある程度はグローバル化の帰結であると見られるべきなのかもしれない。

インフォーマル部門・企業家のカテゴリーには、フォーマルビジネスから仕入れた商品（地元の工業製品、野菜などの農作物、主にアジアからの輸入品など）を売り歩くアフリカの多くの都市で見られる行商人（ダルエスサラームではマチンガとして知られている）や、オーナーとの契約により働くか、もしくは自分自身をオーナーとして働くタクシーやバイクの運転手、理容師や靴の修理屋といったサービスの提供者が含まれている。様々なものを売っている小さなキオスクや露店、自動車・自転車やバイクを修理している作業場やガレージ、家具・なめし革や衣服を作っている会社や家で物を売ったり作ったりしている会社もインフォーマル部門の企業である。これらの在宅労働者たちの中には自営業で操業している労働者や、契約者や企業に対して単価ベースで働いている労働者がいる。間に合わせの場所で物を販売している個人の大きなグループがある。彼らは市場価格があるものは何でも、つまり、手品や古着・野菜から時計やラジオ・農機具などの低品質工業製品を販売している。

インフォーマル経済の他の重要な特徴は、いくつかのビジネスは少数の経済活動に集中しているという事実である。タンザニアにおける労働力の大半は小売りと印刷業に集中している（表 12.1）。このことは限定的な技術が直接生産のセクターに広まっていることを意味する。この他に表から読み取れるのは、インフォーマル部門への参加はフォーマル部門での雇用の不足や失業によって引き起こされるということである。

例えばタンザニアの場合は、the 2009 Diagnosis Report on the Property and Business Formalization Programme (MKURABITA)が示すように、タンザニアにおける全ビジネスの97%と都市不動産の86%は法律の適用外である(PHDR, 2011)¹⁸²。レポートは、登録を促すと考えられていた2007年の新しいBusiness Activities Registration Act (BARA)が、許可証が発行される前に建物を持っていることを必要条件とするために、多数の家族経営の企業を締め出していると指摘した。

12.2.2.2. ジェンダーバランス

インフォーマル部門の中小企業はタンザニアの女性労働力の主な雇用先となっている。ILOが実施した2008年のベースライン調査によると、インフォーマル部門の企業のオーナーシップは、男性52%、女性が48%とほぼ平等に分布している。調査によると、インフォーマル部門の労働力の57.4%が男性所有の企業で、42.6%が女性所有の企業で雇用されている。インフォーマル部門の活動は多様性に富み、65%の企業が卸売・小売業に従事している。

12.2.2.3. 雇用: 本質と重要性

多くのアフリカ諸国で労働力が増えていく一方で、経済パフォーマンス、特にフォーマル経済のパフォーマンスは増加する労働力を満たす雇用を十分に生み出せていない。この

¹⁸²

Poverty and Human Development Report. Ministry of Finance. Dar es Salaam, 2011.

ことがインフォーマル部門の雇用機会と収入源としての重要性を増加させている。ILOの世界労働レポート 1998-99によると、「フォーマル部門での雇用の不足と多くの労働者の技術不足が、大半の労働者が低賃金で、規制されていない、ひどい労働条件にあるインフォーマル部門の成長という結果を生む」。増加する労働力に見合う雇用を創りだせないという特にフォーマル部門による失敗のために、アフリカにおける雇用機会の問題は重要な政治関心になっている。多くのサブサハラ・アフリカ諸国のデータによると、雇用機会の増加は非賃金セクターに集中している。特に大きな増加を占めるのは、非農業の自営業セクターである(Kingdon, Sandefur and Teal 2005)。非農業の自営業が主な雇用先となってきている。

表 12.1: タンザニアのインフォーマル部門における性別と活動項目の分布(%)

産業	Main Activity			Secondary Activity		
	男性	女性	計	男性	女性	計
畜産	1.9	.5	1.3	.7	.9	.8
穀物生産	2.2	.3	1.5	93.9	95.0	94.4
農林業	.5	.4	.5	.2	.0	.1
漁業	1.5	.3	1.0	.4	.0	.2
鉱業・採石	1.0	3.0	1.8	.0	.0	.0
製粉・缶詰製造	1.6	3.0	2.2	.0	.1	.1
アパレル	3.0	4.5	3.6	.1	.4	.3
家具製造・非鉱物製品生産	5.6	.4	3.5	.2	.0	.1
電気・水	.0	.0	.0	.1	.0	.0
建設	11.6	.0	6.9	.6	.0	.3
小売：農産品、肉、鶏肉	21.9	18.9	20.7	.6	.5	.5
小売：加工食品（マンダジ、スコーン）	3.6	20.5	10.5	.1	.3	.2
小売：服飾、布地、靴	4.7	6.0	5.2	.2	.1	.2
文具・写真・小売一般	21.7	14.5	18.8	.4	.5	.4
レストラン・ホテル	4.3	24.2	12.4	.3	.4	.3
輸送・通信	3.5	.0	2.1	.2	.0	.1
金融・保険・ビジネスサービス	.2	.0	.1	.2	.0	.1
行政	.1	.0	.1	.4	.1	.2
非営利公共団体	.0	.0	.0	.0	.0	.0
社会・地域サービス	3.0	.5	2.0	.2	.5	.3
教育	.6	1.1	.8	.9	.3	.6
修理・修繕	5.5	.1	3.3	.1	.0	.1
家事サービス	.0	.0	.0	.1	.7	.4
他の個人サービス	2.0	1.6	1.9	.1	.2	.1
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
総数	520,530	356,850	877,380	718,995	631,915	1,350,910

出典: Labour Force Surveys 2006

インフォーマル経済は途上国における非農業労働力の2分の1から4分の3の労働者を抱えている。途上国では、農業以外では（農業においてはさらに）、自営業は賃金労働よりもインフォーマル雇用の大きな割合を占めている。サブサハラ・アフリカでは自営業がインフォーマル部門の70%を占め、その割合は北アフリカでは62%、ラテンアメリカで60%、アジアで59%となる。

しかしながら、よく想定される自営業の概念は不確かかつ複雑である。Matteo Rizzo と Marc Wuyts によると、自営業は都市・農村の製品の両方において、アフリカのインフォーマル部門内での労働市場の浸透を反映している。彼らは自営業だと定義されるものの多くは、賃金労働だと主張する。この点を説明するために、彼らはダルエスサラームの都市インフォーマル公共交通機関における労働関係のケーススタディを用いている。彼らが明らかにした区別は、公式の労働雇用統計では見逃されてしまいやすい(Rizzo and Wuyts, 2013)¹⁸³。

インフォーマル部門は雇用吸収源と所得源であるという意味でタンザニア経済の中での重要性を増してきた。多くの雇用は零細企業や家族経営の活動の中で拡大してきた。過去20年間で、インフォーマル部門の全雇用に占める割合は、1980年の16%から2006年の77%に増加した。1990/91から2000/01の間に、インフォーマル部門での雇用は48万4,201増加した。年間4万8千件以上職が増えたことになる。比べてみると、近年の調査による推計では、2000/01から2005/06の5年間でインフォーマル部門の雇用は81万6,176増えており、年平均16万3,235件の雇用が作り出されていることに等しい。

タンザニアには企業に対する従来の認識にはマッチしない、莫大な数の小規模企業が存在する。1991年のインフォーマル部門調査によると、当時操業していた小規模企業はインフォーマル部門だけでも170万より多く、約300万人が小規模企業でのビジネスに従事しており、その数は国の労働力の約20%になる(URT, 2003)。製造業部門における最近の研究は、タンザニアで操業している2万5千の製造業企業の中、88%は1-4人を雇用する零細企業である(1-2人:60.3%、3-4人:27.7%) (NBS, 2008)。2008年の6月までに、これら2万5千の企業の中、公式に登録されたものは5,520企業(22%)だけであった。

タンザニアにおけるインフォーマル部門関連活動への労働力参加は、数が大きだけでなく増加している。1980年代に経済改革を目的としたフォーマル部門の縮小と結び付けられる小規模経済は、ある意味小規模なフォーマル経済への出発地点であった。このことは特に都市部の求職者の中で、インフォーマル部門と中小企業関連の活動の異常な拡大を招いた。表12.2は有給雇用が過去15年の間、約10%で停滞していることを示している。一方で、インフォーマル雇用は全期間で優勢にある。

インフォーマル部門は労働力の大多数を雇用し、いくつかの研究が示すところによると、経済の60%に寄与している。それゆえ、タンザニアの開発プロセスは、インフォーマル部門での雇用、低賃金、パートタイムや臨時雇いに焦点があてられるのである。ILOの世界労働レポート1998-99によると、インフォーマル雇用はタンザニアにおける雇用の56%を占める。インフォーマル部門とフォーマル部門には大きな収入格差が存在する。

インフォーマル部門は小規模農業に次いで、二番目に大きな雇用吸収源である(Ministry of Labor, 2010)。インフォーマル部門の重要性はタンザニアの全世帯の26%がなんらかの中小企業活動に従事しているという事実により一層反映される(CSAE, 2006)。それゆえ、インフォーマル部門は多くのタンザニア国民にとって重要な生計手段なのである。

¹⁸³ Matteo Rizzo and Marc Wuyts. *The Invisibility of Wage-Employment in Statistics on the Informal Economy: Causes and Consequence*. Paper presented at the REPOA Annual Research Workshop. REPOA Dar es Salaam, 3-4 April, 2013.

タンザニアで特にフォーマル部門での失業率が上昇するにつれて、余剰労働の大きな割合がインフォーマル部門へと持続的に流入していく。しかしながら、インフォーマル部門の雇用吸収源としての重要性が増しているにも関わらず、インフォーマル部門の持ついくつかの特徴がその存続可能性に関する疑問を投げかけている。

表 12.2 タンザニアにおける雇用の傾向（雇用形態別）

雇用形態	1990/91(%)	2000/01(%)	2005/06(%)
賃金労働	8.6	6.9	9.0
自営業（従業員あり）	0.8	0.9	1.5
自営業（従業員なし）	6.6	7.4	10.7
無賃金家族労働	0.5	3.8	4.1
農家	83.5	81.0	74.6
計	100.0	100.0	100.0

出典: Labour Force Surveys 2006

12.2.2.4. 生産性と報酬

政策にとってはインフォーマル部門の福祉貢献度を決定うえで、このセクターの収入や労働対価の問題は重要である。インフォーマル部門活動が拡大する一方で、多くは成長せず、小規模の活動、わずかな労働者、そして暫定的な構造の中での労働といった特徴を持っていると議論されてきた。雇用されていると数えられている人々の大きな割合は、インフォーマル部門でも不完全就業の状態にある。このセクターはそれゆえ、失業を和らげるためのスポンジとしてますます機能しながら、自身を不完全就業セクターへと変化させているのだ。

タンザニアの零細（インフォーマル）中小企業のサイズを調査した他の実験的研究は、UNIDO と Centre for the Study of African Economies (CSAE)による 2003 年の研究で、2010 年にダルエスサラーム大学の経済学部によって新たに調査されている。どちらの調査でも企業は以下の3つの企業サイズカテゴリーに分類されている:30人以下の被雇用者（小企業）、31人から99人以下の被雇用者（中企業）、100人以上の被雇用者（大企業）。表 11.3 のデータが示すように、実質所得は企業サイズが大きくなるにつれて増加する。中規模企業の平均実質所得は小規模企業の平均を約 35%上回る。さらには、大企業の労働者の平均実質所得は小規模企業の平均を 75%も上回る。生産性は低下しているというよりは、低く、インフォーマル部門は雇用の供給という点で弾みをえたようである。そして、GDP の 30% に貢献している。

労働市場へのアクセスは、直接的に労働所得へのアクセスへとつながる。結果として、労働市場問題に取り組む政策は、成長政策の重要な要素なのである。ほぼ全ての途上国でインフォーマル経済は雇用と収入の大きな割合を提供している。それにもかかわらず、イ

インフォーマル部門に関わる政策は研究によるエビデンスによって十分に情報を得られていない。このことは、雇用や社会への影響を適切に考慮されることなく政策イニシアティブが実行されるケースがあるということの意味している。

12.2.2.5. つながりと相互作用

全てのインフォーマル企業が企業家の不足に苦しんでいるわけではないし、全てのワーキングプアがインフォーマル部門の企業に勤務しているわけではない。しかしながら、インフォーマル経済の企業で働くことと、低所得であることとは大いに重なる部分がある。低所得はインフォーマル企業でよく見られるが、それでもインフォーマル企業は重要な生存手段なのである。インフォーマル経済の様々な区分に渡って、所得や貧困リスクの階層が存在している。

インフォーマル経済の企業はしばしば低生産性を連想させるが、これらの企業は多くの家族の生存に責任を負っているし、アフリカ経済の成長に大きく貢献している。もしインフォーマル経済の生産性の原動力が理解されれば、企業に勤める個人の収入と経済成長への貢献は改善するだろう。このことはインフォーマル部門企業における生産性の定義や測り方の再考を促すかもしれない。インフォーマル経済の企業は経済危機の間、フォーマル部門で仕事を失った人々にとって緩衝材として機能する。

インフォーマル企業とフォーマル企業をつながりを理解するには、生産システムの本質とインフォーマル、フォーマル企業間の経済リスクを考慮することが大切である。企業は生産システムを通して、(労働環境や労働の成果に対する)自由裁量権の割り当てに基づいてつながっている(Chen, 2007)¹⁸⁴。インフォーマル企業がフォーマル企業と持っている関わりは商業的なものだが、その関係がどの程度統制されているかは状況によって違ってくる。Chen (2007)は、様々なタイプの生産法方式と商業関係を以下のように、個別取引、サブセクターネットワーク、バリューチェーンに分類した。

- 個別取引とは、インフォーマル部門の企業や自営業で操業している人々が、フォーマル企業と商品やサービスの取引を行うことで、オープン/純粋な市場取引といった特徴を持つ。
- サブセクターネットワークとは、製品や商品の生産・流通に組み込まれた、それぞれが独立したユニットで形成されるネットワークである。多くのインフォーマル企業や自営業操業者が財やサービスの生産、交換をフォーマル企業おこなっている。
- バリューチェーンとは、インフォーマル部門の企業や自営業で操業している人々が、バリューチェーンの中で決められた条件(大抵、フォーマル経済のリーディングカンパニーによって決められる)のもとで商品を生産する方式である。

実験的研究を行った既存文献はアフリカ諸国における労働の本質に関する見識を提供してくれる。Kingdon, Sandefur and Teal (2005)は、アフリカ経済の分類を以下のように提唱する。構造的失業に直面する経済、高い求職者失業率を抱える経済、そして高いインフォー

¹⁸⁴ Martha Alter Chen: Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment. DESA Working Paper No. 46. ST/ESA/2007/DWP/46. July 2007.

マリティと低い失業率にある経済である。ケニアは最後の分類に当てはまる。なぜならば、失業率は生産年齢にある人々の6%ととても低く、雇用はインフォーマル部門の活動によって占められているからである。労働力がますますインフォーマル化していくことの一つの重要な側面は、それが教育機会の拡大と並行して起こっているということである。このシナリオを仮定して、教育機会の増加とインフォーマル化は男女間でどのカテゴリーの労働力にも利益をもたらすのか、という疑問を投げかけた研究がいくつかある(Atieno and Teal 2007)。重要なのは、教育達成度、雇用とそれに伴うリターンの関係性である。

12.2.2.6. インフォーマル企業の政治

研究者の中にはサブサハラ・アフリカのインフォーマル部門を貧しいセクターだとみなす人もいる。その理由は、単に低所得であるということだけでなく、インフォーマル部門が失業者、非熟練労働者、土地なしの労働者や辺境から移住してきた小自作農が生き延びていく場所だからである (Jamal and Weeks cited in Muller (2005¹⁸⁵)を参照)。他の研究者たちは、インフォーマル部門の操業者達の多く(半分の世帯)は上中流階級の人々で、残りは下層階級であると考えている。どちらの階級も主たる所得を補う副収入を得るためにインフォーマル部門を利用している(Lugalla, 1995 cited in Muller, 2005)。

インフォーマル部門はもはや違法で、不活発かつ周辺化されたセクターとはみなされない。この変化はインフォーマル経済の政策変更に戻ることができる(Muller, 2005)。インフォーマル部門は政治的なアクターにとっても副収入源であり、国の経済の重要な一部である。インフォーマル部門内の力学が貯蓄組合などの社会保障組織の設立を成功させた。こういった組織は、インフォーマル部門には国家が提供できなかったサービスを提供する能力があるということを証明した。インフォーマル経済に参加している人口割合はとても大きいので、このセクターは一連の政治・経済的な関心を引き寄せる。これらの関心は自らを、ある特定の目的を達成するために、国家によって使用される政治手段だとしてきた。インフォーマル部門内の異なる政治的な力は、このセクターの搾取的な特徴(このセクターでは、強固なネットワークを持つ人々が優位にある)とインフォーマル経済の流動性や柔軟性から派生している。流動性や柔軟性は、インフォーマル経済が変化する市場の状況や、顧客の需要に素早く反応することを可能にしている。この力は、インフォーマル部門の不均質さに起源を持つ。インフォーマル部門のパフォーマンスを改善する政策を設計する前に、インフォーマル部門の不均質な性質を理解することが不可欠である(Muller, 2005)。

12.3. 操業と政策環境

インフォーマル部門企業についての政策論争はインフォーマル経済のフォーマル化に焦点を当てることによって上手くいっている。そのフォーマル化は、登録、徴税、組織と代表、法律と規制枠組、生産性向上のためのインセンティブと支援、そして生産的雇用 *productive employment* を伴う。フォーマル化は、企業における生産性と所得を増加させる目

185

Metter Muller. The Political Dynamics of the Informal Sector in Tanzania. 2nd Module Project. International Development Studies. Roskilde University Centre. 2005.

的で提供されるサービスへのアクセスと、利益をもたらすということを保証することが重要である。この場合の利益とは、実行可能な商業契約の促進、ビジネスの法的オーナーシップの簡易化、税控除や生産性・競争力を上げる一連の奨励策を受けられること、そして政策に声を反映させることである（例えば、商業組合を通して）。政策の主な目的はより多くの雇用を創り出すこと、なるべくならフォーマルな雇用を創り出すことであるべきだ。雇用の創出は、労働集約性を高めること、インフォーマル企業の生産性と競争力をあげること、そして企業がより高い収入を得られる段階へ移行することによって達成される。インフォーマル企業の生産性やインフォーマル労働力の所得を上げるためには、広く制度や政策環境に変化が求められる。

インフォーマル企業の生産性とインフォーマル経済におけるワーキングプアの所得を上げる方法は大きく 2 つある。一つ目は、インフォーマル部門の良い面を支援することである。つまり、資源・市場、法的サービスや役人によるハラスメントから保護される権利へアクセスしやすくすることである。二つ目は、不当競争に対処したり、インフォーマル企業に負に働く政策や制度の偏重を正したりすることによって、ビジネスを行うことのリスクや費用を減らすことである。

マクロ経済とビジネス環境は、低生産性の企業も含めてインフォーマル企業に協力的であるべきだ。そして、インフォーマル活動に対する既存の政策の偏見を取り除いたり、インフォーマル部門企業を支援する目的の政策を立案し、実施をしたりするものであるべきだ。これにはインフォーマル企業や労働者によって生産される財やサービスへの需要を生み出すマクロ政策が必要となる。Tolentino (1995)によると、中小企業の発展を支援する目的のマクロ経済のフレームワークや政策は、製品やサービスへの需要を決定したり、影響を与えたりする可能性がある。

中小企業に対する偏った政策フレームワークは、とりわけ設立・運転資金や、機械類、設備や原料といった投入財へのアクセスを制限してしまう(Mead and Liedholm, 1998)。

過去 20 年間のアフリカ諸国における自由化政策の実施によって、アフリカのビジネス状況は様々な変化を目撃した。なかでも特に重要な変化には、民間部門の中でのビジネス機会の開放がある(Kristiansen, 2002b)。しかしながら、ビジネスの機会を追い求める中で、中小企業は公式な手続きや煩雑な手続きによって妨害されてしまうようである。様々な経済調整プログラムの実施にもかかわらず、小規模ビジネスはとても不利な立場にあるという意見が増えてきている(Helmsing and Kolstee, 1993; English and Henault, 1995; Kristiansen, 2002b)。様々な研究(Levy, 1991; Parker et al, 1995; Kristiansen, 2002b)がタンザニアにおけるスモールビジネスの環境について行われたが、研究のほとんどが中小企業のビジネス環境に影響を与える要素を特定することに焦点を当てていた。

環境の整備は一部、有利な総体的な政策フレームワークに頼っている。そのフレームワークは、企業と企業家精神をそれぞれ発展、促進させる。同様に、政策フレームワークの成功は、安定した、よく設計された政策手段とメカニズム、そして中小企業の政策環境と一緒に作る政策領域にかかっている。今までのところ、タンザニア政府は中小企業の設立や成長を促進する数多くのイニシアティブを実施してきた。まず、1980 年代後半から始まった自由化プロセスの結果、市場の拡大が起こった。市場の拡大は過去 10 年の間のスモールビジネスの成長の主な理由であるとみなされている(Trulsson, 1997; Bagachwa, 1993)。次に、

政府は様々な経済改革プログラムを実施したり中小企業に対する差別的慣習を減らしたりする、マクロ経済支援を通じて公平な競争の場を作ろうとしてきた。近年のおそらく有意義な政府による努力は、零細・中小規模企業政策文書の策定である。

スモールビジネスの発展に向けた新しい政策文書は多くの重要な問題に取り組もうとしているけれども、自営業者への支援などの零細企業発展プログラムと、特に、零細企業から、小中規模企業への成長を促進する中小企業発展プログラムの間の政策・プログラムの繋がりを欠いている。さらに言うと、この政策文書は零細・中小規模企業を網羅しているけれども、零細企業よりは中小企業に重きが置かれている。数の上ではマジョリティであるにも関わらず、雇用創出、サービス供給や生産性という点では、より小さな中小企業の役割には、ほとんど重きが置かれていないようである。

既存研究はまた、政策が中小企業の活動に影響を与えることができる様々な手段の概要を述べている(Tolentino, 1995)。それらの手段とは、金融政策、徴税、登録・手続きなどの統制政策、許認可法、貿易・輸出政策、特に技術や教養のある労働力の生産を促進する教育政策などである。

インフォーマル経済で操業している企業は、企業家や被雇用者としての権利や資格を守るための新しい拡大法的フレームワークを必要とする。権利とは、働く権利（例えば、適切な方法によって公共スペースで物品を販売できること）、商権、所有権を意味する。法的規制枠組みは単純化されている必要があり、官僚的手続きはインフォーマル企業に登録を促すために合理化されていないといけない。そして、法的所有権をインフォーマル事業者が持つ資産にまで適用する必要がある。このことは、資源へアクセスし易くすることによって、企業の生産可能性を高める。インフォーマル企業をフォーマルな規制環境に置くためのステップは、課税ベースを増加させ、インフォーマル企業による不公平な競争を減らすだろう。

行政や法律の負担がどの程度までビジネスの成長を妨げるのかは明確ではないが、Bridge et al. (1998)はビジネスの発展のために使われていたであろう時間や資源を奪うものは何でも、有害な影響を与えるとみなすのが合理的であると結論付けた。Bridge et al.はまた、スモールビジネスの商業パフォーマンスに政府の政策が大きな影響を与えることは論争の余地がないと主張する。政策はマクロ経済において中小企業のパフォーマンスに影響を与えるので、企業家精神の発展を支えるのに重要であるようだ。さらに、政策は法律や規制の制定を支持し、今度は法律や規制が政府の活動を決定する(White, 1999: 21)。

これらの努力にもかかわらず、多くの人はスモールビジネスが比較的ひどく不利な立場にあると指摘する(Kristiansen, 2002b)。ビジネスのアイデアを考えたり、機会を捕えたりする際の問題に加えて、法律、規制、複税制度や煩雑な手続きが、この国では未だに問題含みであると指摘される(Satta, 2003)。

タンザニアにおいてビジネスをする際にかかる費用を削減したり、法的な規制枠組みの複雑さを緩和したりする必要がある。この複雑さが煩雑な手続きを増やし、レントシーキングを助長する。タンザニアにおける未登録の小規模企業の割合を考えると（推定で 90%以上）、中小企業振興プログラムがこれらの企業に届くということは考えにくい(IIDS,

2010)¹⁸⁶。それでも、小規模インフォーマル企業はタンザニアの工業化にとって必要不可欠であるとみなされている。結果として、Integrated Industrial Development Strategy 2025 の提案の一つは、農村地域に零細・小規模の製造業を誘致するための工業村を設立することである。それらの製造業者は工業クラスターを形成し、工業村への入村に際してはフォーマル部門としての認証を与えられる(IIDS, 2010)。

12.4. 情報へのアクセス

タンザニアにおける事業環境は中小企業セクターとその発展の可能性に関する情報へのアクセスに大きな格差があることを示している。インタビューをした企業家の多く(91%)は、中小企業セクターの発展に関する情報は容易には手に入らないと主張する。いくつかの研究がスモールビジネスの成長に情報が果たす重要な役割を指摘している。たとえば Stiglitz (1989) and Kristiansen (2002a)は、情報を市場の失敗が最も顕著になる分野の一つであるとみなす。市場の失敗は容易に成長を阻害し、持続的に零細・小規模企業を周辺化してしまう。近年のいくつかの研究もまた、情報へのアクセスを企業家としての成功の重要な要素の一つであると特定した(Kristiansen, 2002b)。タンザニアにおける情報への多岐に渡る需要は、このセクターの特徴、課題、生産されている財やサービスなどの幅広いセクターのプロファイル、年齢や性別を含むオーナーの特性、事業発展に組み込まれているコミュニティ、中小企業が操業している市場の特性といったものである。情報の利用可能性は、ビジネス発展のサービスのパフォーマンスと影響を評価するのに必要であるだけでなく、中小企業発展のサービス提供者を適切に特定、描写するのに必要である。

情報格差は中小企業セクターの変遷に関する包括的かつ系統立った調査が過去に存在しなかったことの帰結である。このことが、中小企業セクターの需要、問題、可能性と機会といったことに関する情報の利用可能性を制限し、信用できないものにしてしている。

12.5. 組織と声

インフォーマル部門における活動はファミリービジネスで、収入を補完する手段か、フォーマル部門に雇用を見つけれない都市居住者にとっての生存戦略であるとみなされることがある。小規模な企業であることは、とても静的な組織構造であるということを意味する。つまり、オーナーは同時にマネージャーでも労働者でもあり、労働契約は法律や労働基準に基づかない絶対的なものになりやすい。また、団体交渉はほとんど被雇用者がいないのであれば、実行することは難しい。最後に、タンザニアの都市インフォーマル部門における小規模企業は、労働市場における規模の利益を享受できないでいる。平均的に大企業で働く労働者は、小中規模の企業の労働者より、教育を受けていて、職業訓練を受けていそうだとことが知られている。企業の規模が小さくなると、生産性と収益も低くなりがちである。

¹⁸⁶ IIDS. Integrated Industrial Strategy 2025. Ministry of Industry and Trade. Dar es Salaam. 2010.

不確実性により損なわれるビジネス環境を整備することは、企業を立ち上げ、発展させるために投資することへの阻害要因である。阻害要因がなければ、企業はより大きく、そしてフォーマルに組織化された企業へと成長し、政府による検出を避けるために小規模かつインフォーマルでいることを強いられるより、政策支援によって利益を得ることができる。

包摂的成長を達成するためには、零細、小中規模企業が生産性を高め、生産的雇用を増加させることができる、伝導力のある環境が必要である。タンザニアの製造業の大半はインフォーマルに操業しているので、地方政府はこれらの企業のことを考慮し、支援を提供する必要がある。

これらの企業のフォーマル化は、もし補足的なイニシアティブがフォーマル化に関してとられるならば、経済の転換に大きく貢献するかもしれない。

情報格差に並行して、中小企業セクターを代表する正式な全国的または地域の商業組合はほとんど存在しない (URT, 2003)。とりわけ、こういった組織が存在しないことが、政策環境や企業の成長を牽引するために最終的に何がなされるべきなのか、といったことに関する集団としての意見を中小企業セクターから得ることを難しくしている。

12.6. 教育と訓練へのアクセス

教育は一生を通じて、良い雇用の強力な決定要因である。若者の失業率は、求人不足と提供される教育と雇用者が望むものとのミスマッチが原因で高止まりしている (African Economic Outlook, 2012)¹⁸⁷。技術ミスマッチを克服するために、教育システムはより包括的、かつ労働市場の需要（特に、小規模企業や自営業者が必要とする実践的な技術）にリンクしていなければならない。多くのアフリカの若者はフォーマル部門の大企業で賃金労働者になることを目指しているが、大抵はインフォーマル部門に行き着く。職業・技術訓練システムは特に企業と協力して行われると、重要な手段となる (African Economic Outlook, 2012) が、これは取り組むべき課題である。

12.6.1. 教育水準

タンザニアの労働力調査の結果が示すところによると、インフォーマル部門の自営業者の間では、それがメインの職業であるか副業であるかに関わらず、初等教育が最も多い教育水準であった (表 12.3 を参照)。一般的な定義に基づく中小企業においても状況は似ていた。メインの職業としている人々の 64%、副業としている人たちの 53% が初等教育を終了しており、それぞれ 16% と 21% の人々が初等教育を終了していない。国の定義を使用してみても、同じような結果が観察された。メインの職業としている人々の中では、初等教育を終了した男性と女性の割合は 65% とほぼ同じであるのに対し、副業としている人々の中では、その女性の割合は 49% と男性の 57% に比べて低くなっている。副業としている女性のかかなりの割合 (約 30%) は、一度も学校へ行ったことがない。

¹⁸⁷ African Economic Outlook 2012. Promoting Youth Employment. ADB, AECD, UNDP and UNECA. 2012.

表 12.3: 教育水準別インフォーマル部門自営業者の分布(%)

教育水準	正業			副業		
	男性	女性	計	男性	女性	計
就学経験なし	8.0	14.2	11.0	14.9	30.4	22.2
初等未修了	16.9	14.5	15.7	23.6	18.7	21.3
初等修了	65.1	63.2	64.2	56.8	48.7	53.0
中等以上	10.0	8.1	9.1	4.7	2.2	3.5
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
総数	679,743	623,776	1,303,519	671,248	603,943	1,275,191

出典: Labour Force Surveys 2006

12.6.2. 技術構造と格差

人的資源の利用可能性と技術に関する格差は、急速に成長する観光業に資する商業的農業と園芸に関わる分野で見ることができる。例えば、人物画を描く技術、洋裁、ガラス細工、裁縫、人をもてなす技術などの基礎的なデザイン技能が不足している。

他にも多くの技術格差が中小企業では指摘されている。例えば、ビジネスで使える計画性、筆記やコミュニケーションの技術である。他にも簿記や査定の技術が必要不可欠である。ステイクホルダー達は、コンピューターの技術、簿記と記録、インターネットの使い方とウェブデザインを含むオフィスとコンピューターの技術の訓練を増やす必要性を提唱している。

12.6.3. 徒弟制度

フォーマル、インフォーマルな職業訓練、就業経験を通じた技術獲得、オンザジョブトレーニングや在職が、タンザニアの中小企業とインフォーマル部門のために存在する技術形成の方法である。

企業レベルでは、2つの方法で行われている徒弟制度が存在する。一つ目の方法は、トレーニングの提供者と雇用者の間の合意によって、訓練を受ける人がトレーニングに参加した後、最後の1年から2年を徒弟として過ごすというものである。二つ目の方法は、新卒生が親方や専門家から学ぶために会社にお金を払うという方法である。この形態の徒弟制度は私企業で行われている(VETA, 1997)。

12.6.4. トレーニングコース

タンザニアのインフォーマル企業や中小企業の労働者にとって、企業の外の職業訓練に参加することは、また別の職業関連訓練の機会である。Small Industries Organization (SIDO) は、この種の職業訓練の主な提供者の一つである。SIDO は財務管理や計画立案と原価計算などといった新しい技術を教えるために、管理職向けに特別なコースを提供している。SIDO は 15 の訓練所を保有し、企業家達は実際の生産現場で訓練を受ける。これらの訓練所は、機械工場、電気系統、鋳造作業などといった基本的な工業技術の訓練や、大工、建具取付、旋盤加工、板金作業などの商売の訓練も提供している。The confederation of Tanzania

Industries (CTI) and Tanzania Chambers of Commerce も組合員に対して、職業訓練支援を行っている。

例えば、New Vocational and Training Act of 1994 は柔軟で、マルチスキルな訓練システムの発展を先導しようとしている。つまり、中等教育以上の課程の修了生など、今までに異なる教育を受けてきた労働者たちの欲する技術に見合うシステムを作ろうとしている。

12.6.5. 企業家の技能

企業家としての成功の必要条件として、専門的なビジネススキルの獲得を挙げている開発途上国での研究が数多くある(Nafukho, 1998)。しかしながら、タンザニアでは今のところ企業家の技能を磨いたり、訓練機関の能力を高めたりするための計画的手法は採られていない。今現在、短期のプログラムを提供している機関はほとんどない。

タンザニアの企業文化は今では存在しない 20 年続いたシステムと未だに繋がりがあある。そのシステムにおいては、起業家精神は社会主義社会を作るために抑圧されていた。それゆえ、多くの企業が零細、インフォーマル企業に留まり、中・大規模なビジネスへと発展した企業はほとんどない。社会主義の時代、教育システムは企業家の知識、技術、志向を教えるように設計されていなかった。しかしながら、最近では高等教育機関や技術訓練所が数多くある。しかし、そこでのコースは大抵、大規模な公営・私営の企業における「雇用可能性」に焦点を当てていて、自営業や小規模事業での雇用は対象になっていない。近年では、the Vocational Education and Training Authority (VETA)が、生徒たちに覚悟をさせるために、企業家精神の要素をいくつかカリキュラムに含めるように変更したが、技術訓練所の卒業生の多くは失業状態にある。高等教育機関の中には、アントレプレナーシップ・カリキュラムの中に訓練と徒弟教育を組み込むものもある。ダルエスサラーム大学はアントレプレナーシップ・センターと同様に、企業家精神を発展させる施策を正式に導入した。しかしながら、制度的能力には限界があり、これらのプログラムを通して企業家精神を達成した若者はほとんどいない。この分野に関しては、より積極的なイニシアティブがタンザニアの企業文化を養うために必要とされている。

タンザニアにおける企業家の教育と養成に関する詳細な研究が明らかにしたところによると、教育システムの正式なカリキュラムはこの分野のコースやプログラムを提供する機関の増加に伴って、ますます充実してきている(IMED, 2012)¹⁸⁸。しかしながら、ほとんどの教育機関は、十分明確な理論的根拠、目的、手段、資源をもたずに企業家精神をカリキュラムに組み込んでいるということも指摘されている。インフォーマルなカリキュラムは多様で、市場で提供されるコースは自分自身の地位を確立する機会をもたらしてくれる。しかし、競争相手や経験豊富な指導者の不足という困難に直面している。企業家精神の教育と技術開発をするための国家戦略が練られる必要がある。

12.7. 資本と金融サービスへのアクセス

¹⁸⁸

IMED. Scoping Study for Entrepreneurial Curricula in Formal and Informal Education in Tanzania. A study for the ILO Dar es Salaam. March 2012.

12.7.1. 特別基金

インフォーマル部門の活動に向けられた政府の基金には、1993年から94年にかけて設立された女性基金や青年開発基金がある。女性基金は緩やかな条件で少額のローンを提供し、青年開発基金は開発プロジェクトのために若者に緩やかな条件で少額のローンを提供している。2002年から03年にかけてA loan guarantee Fund for Export tradeが設立され、産品を輸出している農家やビジネスマン、組合に対するローンを銀行に保証することを目的としている。2005年から06年にかけてタンザニア銀行の下に、小中規模のプロジェクトに対するローンの提供を改善するために、銀行にローンを保証する基金が設立された。1994年には農業投入物に対する基金が設立され、農業投入物の輸入業者や個人農家やグループに投入物を分配している人、その他農業投入物の入手や分配を容易にしたりする活動に対して、緩やかな条件のローンを提供している。小規模企業家を支援する基金は2000年に設立され、農村にいる人々が金融機関を通じて緩やかな条件で資金を得られるようにし、さらにローンを借りた企業家のキャパシティビルディングをすることを目的にしている。他にも多くのイニシアティブが存在するが、それらの多くは小規模で、統一されておらず、主に融資に焦点を当てている。インフォーマル部門を成長させ、特に小中規模企業の規則的な成長を達成させるためには、もっと統合されたアプローチが必要である。そういったアプローチの要素の概要が以下に記述されている。

12.7.2. 金融サービスへのアクセス

金融へのアクセスは小規模企業にとって持続的に障壁となる。金融へのアクセスを得やすくするために、タンザニア政府は1990年代初頭から銀行セクターの自由化や、国家に支配的な役割を減らす一連の改革を実施してきた。しかしながら、零細・小規模なビジネスセクターは実質的に銀行のサービスを受けられていない。FinScope Survey (2009)によると、銀行口座を持っている人の数は少ない（農村居住者の8.3%、都市居住者の22.1%）。結果として、ほとんどのインフォーマル部門企業は自身の貯蓄や、友人・家族からのローン、金貸し、親戚、回転型貯蓄やクレジットグループなどを使って資金を調達している。The Household Enterprises Survey (2011)は、家族経営の企業は、預金者としても借り手としても金融セクターから取り残されているために、さらに脆弱だと指摘する。信用貸しの急速な成長にもかかわらず、金融サービスへのアクセスを持つ家族経営の事業者は極端に少ない。2006年には、わずか6%の家族経営の事業者だけが銀行から融資を受けていた(World Bank, 2011)¹⁸⁹。

中小零細企業の金融へのアクセスを制限する主な要因は、計画立案、経理、報告システムの欠如によって示される企業の限定的な管理能力や、規制枠組み、個別の借り手を適切に特定するシステムの欠如、中小企業に融資をする際の銀行システムの弱点にある(PHDR, 2011)。

12.8. インフラストラクチャーへのアクセス

¹⁸⁹

World Bank. (2011b). *The household enterprise sector in Tanzania: Why it matters and who cares?* Policy Research Working Paper 5882. World Bank, Africa Region, Poverty Reduction and Economic Management Unit, November 2011

例えば、Hallberg (2000:9)は、信頼できる輸送手段、倉庫や港湾設備、コミュニケーションネットワークといった物理的なインフラは、中小企業sの発展に影響を与えると主張する。

多くの農業生産者や農村を拠点としている事業者にとって、最も差し迫ったインフラ問題は道路の利用可能性である。幹線道路のネットワークは国にとって戦略的的重要性がある。幹線道路は隣国の内陸国と市場を繋ぎ、農村の生産者と都市部をつなぐ。よって、市場へ農業産品を輸送する時間と費用を削減し、農業投入物や工業製品の農村消費者への供給を加速させる。

地域・国際市場における農業・資源生産や、観光業、内陸国へのサービスの供給などにとって、鉄道や港湾も新しい機会を開拓するために重要である。エネルギー不足もまた事業者にとって深刻な課題である。タンザニアは天然ガス、水力、石炭、風力、太陽光などの様々なエネルギー資源に恵まれているが、そのほとんどは未開発である。タンザニアの主なエネルギー源は未だにバイオマス（薪・炭）であり、全エネルギー消費の85.5%を占めている。停電の間の電力供給の維持を自家発電機に頼らなければならないために営業費用が比較的高くなってしまふことで、タンザニアの企業にそれらの費用を製品の値段に転嫁せざるを得なくなっている。よって、他国の類似した製品に比べて競争力が失われてしまうのである。電力の分野は早急に手立てをする必要がある。多くの零細・小規模企業は代替的な発電手段を持つことができず、電力が使用できない時は操業を一時停止せざるを得なくなっている。

インフォーマル部門企業の技術へのアクセスは限られている。タンザニアのムトゥワラ州とリンディ州におけるインフォーマル経済企業についての研究によると、それらの企業の多くは資産価値が低い製品を生産し、低い技術を使用し、低付加価値の生産しかできていない(ILO, 2011)。しかしながら、各国間の比較研究から得られる有益な教訓がある。先進国のある種の産業における小規模企業における技術変遷は、そうしたものが変化する潜在力を活用できることを示している。このことは、クラスターや経済集団の技術・市場へのアクセスの可能性によって、より強固にされる。

タンザニアのICT技術は国内のビジネスの需要を満たすには十分ではない。基礎的なICTインフラは限定的であり、細分化されている。高速回線と安価なネットワークは今のところ都市部といくつかの小都市に限定されている。都市と農村の小規模企業に有益な支援を提供するために、ICTへの投資が拡大される必要がある。

多くのインフォーマル部門の企業は、インフォーマルで不確実性にさらされていて、期限が経過すると立ち退かなければいけない恐れのある事業用地で操業している。タンザニアの例では、『2011年家内企業調査 the 2011 Household Enterprises (HE) Survey』などを含む近年の研究が、都市部（ビジネスが最も集まっている場所）の中小零細企業は官僚主義や汚職、測量された区画の数が限られている等の要因により、営業用の建物を建設するための区画へのアクセスを得るのに困難を抱えている(PHDR, 2011)。それゆえ、多くのインフォーマル部門の企業は路上で操業をしているが、路上の労働条件は劣悪で、当局による強制立ち退きやハラスメントによって生計手段を失う可能性にも直面している。地方政府当局は、事業者のために事業用地を準備することを期待されているにもかかわらず、既存の規制を施行するという名目の下で、事業者の強制立ち退きや、商品の没収、操業のための仮

店舗の破壊などを行っている。こうした不確実性の問題は、ひるがえって事業者たちが信用にアクセスすることを困難にする。固定的な事業用地や住所を持たないビジネスに融資を行う貸し手は、ほとんど存在しないからである。さらに言えば、事業者が直面している危険性もビジネスを拡大する動機を損ないがちである。事業者の中には、いまでは移動式の建物の使用を選ぶものもある。

ビジネスを発展させるサービスのための市場は限られていて、市場の失敗が事業振興サービス (BDS) 市場へのインフォーマル部門企業のアクセスを排除している。公共サービス全体において組織としての能力や志向性が不足していることが、事業振興サービス市場の成長を促進する政府の役割を制約している。例えば、地方政府の中小零細企業を担当している課は、自分たちの役割を統制と取締だと認識している (PHDR, 2011)。事業振興サービスの民間供給者たちの中には、タンザニアで操業しているものもあるが、多くの小規模企業はそれらのサービスにお金を払う余裕はない。関係者の一致した努力が必要とされている。

12.9. 結論

主要な目標は、インフォーマル部門の事業者たちの所得が向上するよう能力を強化することであると同時に、成長力を備え、生産的な雇用を創り出し、生産性や競争力が上がるようにインフォーマル企業を転換させることに置かれるべきである。インフォーマル経済が必要としているものは、公正な競争の場を導入したり、インフォーマルとフォーマル経済の公平なつながりを促進したりするような一連の支援であり、フォーマルで働くこととインフォーマルに働くこととの相対的な費用・便益のバランスを図りながら支援をする必要がある (Chen, 2007)。社会的な企業としての責任の実践を促し、政策策定の中でインフォーマル企業を組織化するための規制枠組が求められている。また、企業のフォーマル化のためには次のようなことが伴う必要がある。履行強制が可能な商業契約を広げるなどして企業のフォーマル化のインセンティブを提供するとともに、認可と登録を簡易化し、事業用地や生産手段の法的な所有権を保障し、生産性や競争力を向上させるインセンティブパッケージを付与することなどである。

一連の支援はインフォーマル部門の企業のビジネスコストを減らすように、審査・実行される必要があるし、インフォーマル部門企業や企業家、労働者が抱える特定の制約、ニーズ、リスクに見合うように作られた政策支援を導入する必要がある。経済社会政策をインフォーマル経済企業への影響という観点から、再考することも必要である。そして、インフォーマル企業の異なるカテゴリーに、異なる政策が与える正負両方の影響を測定監視するための仕組みを機能させる必要がある。一番重要なことは、政策支援がインフォーマル企業の組織を強くすること、ルール策定や政策決定過程における、これらの組織のプレゼンスを持続的に向上させることである。

参考文献

Allal, M. 1999. "Micro and Small Enterprises in Thailand: Definitions and Contributions,

- ILO/UNDP International Small Enterprise Programme." Working Paper No. 6, International Labour Organisation, Geneva.
- Bagachwa, M.S.D. 1993. "Impact of Adjustment Policies on the Small Scale Enterprises Sector in Tanzania." In A.H.J. Helmsing and Theo Kolstee (eds.), *Small Enterprises and Changing Policies: A Structural Adjustment, Financial Policy and Assistance Programmes in Africa*. London: IT Publications, 91-113.
- Bridge, S., K. O'Neill, and S. Cromie. 1998. *Understanding Enterprise, Entrepreneurship and Small Business*. London: Macmillan Business.
- Employment NOW Community Initiative. 1998. "Business Creation by Women: Measures to Support the Creation, Consolidation and Growth of Women-owned Business." European Commission.
- English, E.P. and G. Henault (eds.). 1995. *Agents of Change--Studies on the Policy Environment for Small Enterprise in Africa*. London: Intermediate Technology Publications.
- Fadahunsi, A. and P. Rosa. 2002. "Entrepreneurship and Illegality: Insights from the Nigerian Crossborder Trade," *Journal of Business Venturing* 17: 397-429.
- Hallberg, K. 2000. A Market Oriented Strategy for Small and Medium-Scale Enterprises. IFC Discussion Paper, No. 40, April, Washington, DC: The World Bank.
- Hart, K. 1973. "Informal Income Opportunities and Urban Government in Ghana," *Journal of Modern African Studies* 11: 61-89.
- Helmsing, A.H.J. and Theo Kolstee. 1993. *Small Enterprises and Changing Policies: A Structural Adjustment, Financial Policy and Assistance Programmes in Africa*. London: IT Publications.
- ILO. 2009. *Working Conditions in the Informal Sector of Tanzania*. Geneva: International Labour Organization.
- ILO. 1972. *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Geneva: International Labour Organisation.
- Kristiansen, S. 2002a. "Competition and Knowledge in Javanese Rural Business," *Singapore Journal of Tropical Geography* 23, no. 1: 52-70. --. 2002b. "Individual Perception of Business Contexts: The Case of Small-Scale Entrepreneurs in Tanzania," *Journal of Developmental Entrepreneurship* 7, no. 3: 281-304.
- Kristiansen, S., A. Mbwambo, and R. Ruzibuka. 1999. *Small Entrepreneurs in Tailoring and Furniture in Tanga Region, Tanzania*. IDM-AUC Working Paper. Kristiansand/Morogoro.
- Kupferberg, F. 1998. "Humanistic Entrepreneurship and Entrepreneurial Career Commitment," *Entrepreneurship and Regional Development* 10, no. 3: 171-88.
- Leibenstein, H. 1966. "Allocative Efficiency v. 'X-efficiency'," *American Economic Review* 56, no. 3: 392-415.
- Levy, B. 1991. *Obstacles to Developing Small and Medium-sized Enterprises: An Empirical Assessment*. Working Paper 588. Washington, DC: The World Bank.
- Lewis, W.A. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour," *Manchester School* 22: 139-91.
- McClennahan, J.S. 1998. "Bribery Remains Widespread (Government Officials from Cameroon to

- Nigeria Take Bribes," *Ind. Week* 16 (October 19).
- Mead, D.C. and C. Liedholm. 1998. "The Dynamics of Micro and Small Enterprises in Developing Countries," *World Development* 26, no. 1: 61-74.
- Mitchell, B. 2003. "Ethnic Entrepreneurship: Preliminary Findings from a South African Study," *Journal of Small Business and Entrepreneurship* 17, no. 1: 47-62.
- Nafukho, F.M. 1998. "Entrepreneurial Skills Development Programs for Unemployed Youth in Africa," *Journal of Small Business Management* 36, no. 1: 100-104.
- Neuman, W.L. 2000. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. London: Allyn and Bacon.
- Nkya, E. 2002. Institutional Barriers to Small-Scale Business Development: A Need for Flexibility in Tanzania Tax and Regulatory Systems. Working Paper. Morogoro, Tanzania: The Entrepreneurship Centre, Mzumbe University.
- North, D.C. 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.--. 1993. "The Ultimate Sources of Economic Growth." In A. Szirmai, B. Van Ark and D. Pilat (eds.), *Explaining Economic Growth, Essays in Honour of Angus Maddison*. Amsterdam: North Holland, 65-77.
- Parker, R., R. Riopelle and W. Steel. 1995. Small Enterprise Adjusting to Liberalization in Five African Countries. World Bank Discussion Paper No. 271, African Technical Department Series. Washington, DC: The World Bank.
- Peattie, L. 1987. An Idea in Good Currency and How It Grew: The Informal Sector," *World Development* 15, no. 7: 851-60.
- Rondinelli, D.A. and J.D. Karsada. 1993. "Job Creation and Economic Development in Indonesia: The Critical Role of Small Business," *Journal of Asian Business* 9, no. 1: 69-85.
- Saabbarwal, S. 1994. "Determinants of Entrepreneurial Start-Ups: A Study of Entrepreneurial Units in India," *The Journal of Entrepreneurship* 3, no. 1: 69-81.
- Sardar, Z. 1996. "A Very British Way of Bribery," *New Statesman* 127: 51.
- Satta, T.A. 2003. "Enterprise Characteristics and Constraints in Developing Countries: Evidence from a Sample of Tanzanian Micro and Small-Scale Enterprises," *International Journal of Entrepreneurship and Innovation* 4, no. 3: 175-84.
- Schumpeter, J.A. 1934. *The Theory of Economic Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sethuraman, S.V. 1981. *The Urban Informal Sector in Developing Countries: Employment, Poverty, and Environment*. Geneva: International Labour Organisation.
- Stiglitz, J. 1989. "Markets, Market Failures and Development," *American Economic Review* 79, no. 2: 197-203.
- Thomas, W. 1992. "Promoting Entrepreneurship in Africa: Alternative Strategies and the Scope for Affirmative Action," *The Journal of Entrepreneurship* 1, no. 2: 215-39.
- Tolentino, A.L. 1995. *Enterprise Management: Guidelines for the Analysis of Policies and Programmes for Small and Medium Enterprise Development*. Geneva: International Labour Organisation.

- Toroka, E.B. and F.P. Wenga. 1997. "Tanzanian Experience with Small Industries Development." Paper presented to the National Workshop on Micro and Small Enterprise Research, University of Dar es Salaam.
- Trulsson, P. 1997. *Strategies of Entrepreneurship, Understanding Industrial Entrepreneurship and Structural Change in Northwest Tanzania*. Linkoping: Studies in Arts and Science.
- United Republic of Tanzania. 2003. Small and Medium Enterprises Development Policy. Final Draft Policy Document, Ministry of Industries and Trade, August.
- White, S. 1999. Creating an Enabling Environment for Micro and Small Enterprises in Thailand. ILO/UNDP International Small Enterprise Programme Working Paper No. 3. Geneva: International Labour Organisation.
- Zafirovski, M. 1999. "Probing into the Social Layers of Entrepreneurship: Outlines of the Sociology of Enterprise," *Entrepreneurship and Regional Development* 11, no. 4: 351-72.

