

**アフリカ地域「アフリカの角地域」  
脆弱層の雇用環境に係る  
情報収集・確認調査  
ファイナル・レポート**

2022年3月

独立行政法人  
国際協力機構（JICA）

株式会社 オリエンタルコンサルタンツグローバル  
株式会社 コーエイリサーチ&コンサルティング

アフ
JR
22-008

**アフリカ地域「アフリカの角地域」  
脆弱層の雇用環境に係る  
情報収集・確認調査  
ファイナル・レポート**

2022年3月

独立行政法人  
国際協力機構（JICA）

株式会社 オリエンタルコンサルタンツグローバル  
株式会社 コーエイリサーチ&コンサルティング

# 目次

ページ

## 要約

業務概要 .....	S-1
調査方針・調査手法 .....	S-1
エチオピア .....	S-3
スーダン .....	S-4
南スーダン .....	S-7
ウガンダ .....	S-9
ケニア .....	S-12
ソマリア .....	S-15
エリトリア .....	S-17
ジブチ .....	S-20
広域支援策（案） .....	S-25
1. 業務の概要 .....	1
1-1. 業務の背景 .....	1
1-2. 業務の目的 .....	1
1-3. 業務の対象者 .....	2
1-4. 現地調査対象国 .....	2
2. 調査方針・調査手法 .....	3
2-1. ディーセントワークが実践されているかに係る網羅的な現状課題の把握 .....	3
2-2. 対象国の強靱性と平和促進への貢献要因を中心に据えた情報収集と分析 .....	3
2-3. 既存の支援を踏まえた、真に必要とされる支援策の検討 .....	4
2-4. ウェブ会議システム、現地コンサルタント会社の活用 .....	5
3. 国内調査結果 .....	6
3-1. エチオピア .....	6
3-1-1. 概況 .....	6
3-1-2. 雇用環境 .....	11
3-1-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	14
3-1-4. 人材育成制度、育成状況 .....	18
3-1-5. 我が国の開発援助政策 .....	19
3-1-6. 他ドナーの動向 .....	19
3-1-7. 個別紛争要約 .....	22
3-2. スーダン .....	24
3-2-1. 概況 .....	24
3-2-2. 雇用環境 .....	32
3-2-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	35
3-2-4. 人材育成制度、育成状況 .....	39
3-2-5. 我が国の開発援助政策 .....	40
3-2-6. 他ドナーの動向 .....	40
3-2-7. 個別紛争要約 .....	42
3-3. 南スーダン .....	45
3-3-1. 概況 .....	45
3-3-2. 雇用環境 .....	50
3-3-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	51

3-3-4.	人材育成制度、育成状況 .....	55
3-3-5.	我が国の開発援助政策 .....	56
3-3-6.	他ドナーの動向 .....	57
3-3-7.	個別紛争要約 .....	58
3-4.	ウガンダ .....	60
3-4-1.	概況 .....	60
3-4-2.	雇用環境 .....	66
3-4-3.	脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	71
3-4-4.	人材育成制度、育成状況 .....	75
3-4-5.	我が国の開発援助政策 .....	76
3-4-6.	他ドナーの動向 .....	77
3-4-7.	個別紛争要約 .....	88
3-5.	ケニア .....	89
3-5-1.	概況 .....	89
3-5-2.	雇用環境 .....	95
3-5-3.	脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	99
3-5-4.	人材育成制度、育成状況 .....	102
3-5-5.	我が国の開発援助政策 .....	104
3-5-6.	他ドナーの動向 .....	106
3-5-7.	個別紛争要約 .....	107
3-6.	ソマリア .....	110
3-6-1.	概況 .....	110
3-6-2.	雇用環境 .....	116
3-6-3.	脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	119
3-6-4.	人材育成制度、育成状況 .....	122
3-6-5.	我が国の開発援助政策 .....	123
3-6-6.	他ドナーの動向 .....	124
3-6-7.	個別紛争要約 .....	133
3-7.	エリトリア .....	134
3-7-1.	概況 .....	134
3-7-2.	雇用環境 .....	141
3-7-3.	脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	147
3-7-4.	人材育成制度、育成状況 .....	149
3-7-5.	我が国の開発援助政策 .....	150
3-7-6.	他ドナーの動向 .....	151
3-7-7.	個別紛争要約 .....	153
4.	ジブチの国内調査及び現地再委託調査結果 .....	155
4-1.	概況 .....	155
4-2.	雇用環境 .....	156
4-3.	産業概況及び課題 .....	158
4-4.	有望産業と概況及び課題 .....	159
4-4-1.	政府戦略・有望産業 .....	160
4-4-2.	成長と雇用促進戦略 SCAPE 2015-2019 .....	160
4-4-3.	今後の成長分野 .....	163
4-5.	人材育成制度、育成状況 .....	165
4-6.	雇用政策・雇用市場に係る現地再委託調査結果 .....	166
4-7.	我が国の開発援助政策 .....	176
4-8.	他ドナーの動向 .....	176

4-9.	脆弱層の雇用に係る法制度と課題 .....	180
4-10.	個別紛争要約 .....	187
5.	JICA の今後の国別支援方針（案） .....	188
5-1.	エチオピア .....	188
5-2.	スーダン .....	192
5-3.	南スーダン .....	196
5-4.	ウガンダ .....	200
5-5.	ケニア .....	204
5-6.	ソマリア .....	207
5-7.	エリトリア .....	210
5-8.	ジブチ .....	213
6.	広域案件の例と支援方針（案） .....	218
6-1.	広域案件の考え方 .....	218
6-2.	地域協定等参加状況 .....	218
6-3.	広域案件の例 .....	219
6-4.	JICA による広域案件（案） .....	222
別添 1	ILO 条約批准状況 .....	A-1

# 表目次

	ページ
表 2-1-1	ディーセントワーク測定のための指標 ..... 3
表 2-2-1	紛争予防と平和に貢献するアウトカムとアウトプット ..... 3
表 2-3-1	対象 8 カ国における援助機関の関連分野の支援 ..... 4
表 2-3-2	対象国における JICA 実績 ..... 5
表 3-1-1	エチオピアが受け入れている難民の内訳（2022 年 1 月時点） ..... 9
表 3-1-2	難民の国内分布（2022 年 1 月時点） ..... 9
表 3-1-3	エチオピアの労働市場概況 ..... 11
表 3-1-4	エチオピアにおける他ドナーの支援 ..... 20
表 3-1-5	エチオピアにおける紛争の概要 ..... 22
表 3-2-1	スーダンが受け入れている難民の内訳（2021 年 12 月時点） ..... 30
表 3-2-2	スーダンの労働市場概況 ..... 33
表 3-2-3	スーダンにおける紛争の概要 ..... 43
表 3-3-1	南スーダンが受け入れている難民の内訳（2021 年 12 月時点） ..... 48
表 3-3-2	南スーダンの労働市場概況 ..... 50
表 3-3-3	南スーダンにおける他ドナーの支援 ..... 57
表 3-3-4	南スーダンにおける紛争の概要 ..... 58
表 3-4-1	ウガンダの企業規模の定義 ..... 62
表 3-4-2	ウガンダが受け入れている難民の内訳（2021 年 11 月時点） ..... 65
表 3-4-3	ウガンダの労働市場概況 ..... 66
表 3-4-4	ウガンダ労働力のジェンダー格差（2019 年） ..... 68
表 3-4-5	ウガンダの難民とホストコミュニティの主要雇用統計 ..... 68
表 3-4-6	ウガンダにおける他ドナーの支援 ..... 77
表 3-4-7	ウガンダにおける紛争の概要 ..... 88
表 3-5-1	ケニアが受け入れている難民の内訳（2021 年 12 月時点） ..... 93
表 3-5-2	ケニアの労働市場概況 ..... 95
表 3-5-3	ケニアにおける紛争の概要 ..... 108
表 3-6-1	ソマリアの労働市場概況 ..... 116
表 3-6-2	ソマリアにおける援助機関の支援 ..... 124
表 3-6-3	ソマリアにおける紛争の概要 ..... 133
表 3-7-1	エリトリア GDP 成長率（年率） ..... 135
表 3-7-2	エリトリアの労働市場概況 ..... 142
表 3-7-3	エリトリアにおける紛争の概要 ..... 153
表 4-2-1	ジブチの労働市場概況 ..... 157
表 4-6-1	学生が将来就労を希望するセクター（複数回答可） ..... 170
表 4-6-2	職場における差別の有無 ..... 172
表 4-10-1	ジブチにおける紛争の概要 ..... 187
表 5-1-1	エチオピアの雇用環境に係る現状整理 ..... 188
表 5-1-2	エチオピアの課題と支援アイデア ..... 190
表 5-2-1	スーダンの雇用環境に係る現状整理 ..... 192
表 5-2-2	スーダンの課題と支援アイデア ..... 194
表 5-3-1	南スーダンの雇用環境に係る現状整理 ..... 196
表 5-3-2	南スーダンの課題と支援アイデア ..... 198
表 5-4-1	ウガンダの雇用環境に係る現状整理 ..... 200
表 5-4-2	ウガンダの課題と支援アイデア ..... 201
表 5-5-1	ケニアの雇用環境に係る現状整理 ..... 204
表 5-5-2	ケニアの課題と支援アイデア ..... 205
表 5-6-1	ソマリアの雇用環境に係る現状整理 ..... 207

表 5-6-2	ソマリアの課題と支援アイデア	209
表 5-7-1	エリトリアの雇用環境に係る現状整理	210
表 5-7-2	エリトリアの課題と支援アイデア	212
表 5-8-1	ジブチの雇用環境に係る現状整理	213
表 5-8-2	ジブチの課題と支援アイデア	215
表 6-2-1	各国の地域協定等の参加状況	218
表 6-3-1	広域案件の対象国	219

## 図目次

	ページ	
図 3-1-1	エチオピアの人口ピラミッド	8
図 3-1-2	エチオピアにおける他国からの難民とティグライ紛争による IDP の分布	10
図 3-2-1	産業別 GDP 構成比	25
図 3-2-2	工業サブセクターの GDP に占める割合	25
図 3-2-3	サービス業サブセクターの GDP に占める割合	26
図 3-2-4	スーダンの人口ピラミッド	30
図 3-2-5	スーダン国内の難民・IDP 分布とスーダン人難民の避難先	31
図 3-3-1	南スーダンの人口ピラミッド	48
図 3-3-2	南スーダンの避難民分布	49
図 3-4-1	ウガンダの人口ピラミッド	64
図 3-4-2	ウガンダの難民分布	64
図 3-4-3	難民とホストコミュニティの失業者の学歴	69
図 3-4-4	難民とホストコミュニティの学歴別収入	69
図 3-5-1	ケニアの人口ピラミッド	93
図 3-6-1	ソマリアの人口ピラミッド	114
図 3-6-2	ソマリアの IDP・難民の分布	115
図 3-7-1	エリトリアの FDI 流入の推移（金額及び対 GDP 比（2013 年以降））	138
図 3-7-2	エリトリアの人口ピラミッド	139
図 3-7-3	エリトリア難民の分布	139
図 3-7-4	エリトリアの強制移住人口の推移	140
図 4-1-1	ジブチの人口ピラミッド	155
図 4-1-2	ジブチにおける難民の分布	156
図 4-4-1	SCAPE 優先軸概観	162
図 4-6-1	回答者の内、就労している者が勤める企業・組織の従業員数	167
図 4-6-2	回答者の内、就労している者が就職を決めた際の方法	168
図 4-6-3	回答者の内、就労している者が希望する一カ月の給与	168
図 4-6-4	学生が将来希望する一カ月あたりの給与	169
図 4-6-5	回答者の内、現在就労している者の一カ月あたりの給与	169
図 4-6-6	回答者の内、就労している者が従事しているセクター	170
図 4-6-7	就労者の内、高等教育・職業訓練を受けた者の専攻分野	171
図 4-6-8	失業者が就職する際に考慮するポイント	171
図 4-6-9	就労者の雇用状況	172
図 4-6-10	差別による職場での扱い	172
図 4-6-11	雇用主が従業員に求めるスキル	173
図 4-6-12	雇用主が外国人を雇う理由	173
図 4-6-13	雇用主の企業内での労働組合の有無	174
図 4-6-14	労働組合と雇用者との会議の頻度	174

## 略語表

略語	原文	和文
ABE	Master's Degree and Internship Program for African Business Education Initiative for Youth	アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ
ACCEL AFRICA	Accelerating action for the elimination of child labour in supply chains in Africa	アフリカのサプライチェーンでの児童労働撤廃に向けた行動の加速化（ウガンダ）
ADDS	Agence Djiboutienne de Développement Social	社会開発庁（ジブチ）
ADF	Allied Democratic Forces	反政府勢力民主同盟軍（ウガンダ）
AECF	Africa Enterprise Challenge Fund	アフリカ企業チャレンジ基金
AFD	(仏語) Agence Française de Développement (英語) French Development Agency	フランス開発庁
AICS	Italian Agency for Development Cooperation	イタリア開発協力機構（エチオピア）
ANDM	Amhara National Democratic Movement	アムハラ民族民主運動
ANEFIP	Agence Nationale de l'Emploi, de la Formation et de l'Insertion Professionnelle	国家雇用訓練専門統合局→国家雇用・研修・職業紹介庁（ジブチ）
ANFE	Adult and Non-Formal Education	成人ノンフォーマル教育
ANISOM	African Union Mission to Somalia	ソマリア治安維持部隊
ARD	Alliance Républicaine pour le Développement	民主共和同盟
ARRA	Administration for Refugee and Returnee Affairs	難民・帰還民庁→難民・帰還者機関（エチオピア）
AU	African Union	アフリカ連合
AUC	African Union Commission	アフリカ連合委員会
AUDA-NEPAD	African Union Development Agency-New Partnership for Africa's Development	アフリカ連合開発庁・アフリカ開発のための新パートナーシップ計画調整庁
AVCP	Agricultural Value Chain Development Programme	農業バリューチェーン開発プログラム（ウガンダ）
AfCFTA	African Continental Free Trade Area	アフリカ大陸自由貿易圏
AfDB	African Development Bank	アフリカ開発銀行
BDS	Business Development Service	ビジネス開発サービス



略語	原文	和文
BMZ	(独語) Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (英語) Federal Ministry for Economic Cooperation and Development	ドイツ連邦経済協力開発省
BOLSAs	Bureaus of Labour and Social Affairs	労働社会局 (エチオピア)
BPO	Business Process Outsourcing	ビジネス・プロセス・アウトソーシング
BTI	Bertelsmann Transformation Index	ベルテルスマン改革指標
CAPISUD	Sustainable community-based safety-net platforms in North Kordofan and White Nile, Sudan	北コルドファン、白ナイル州における持続可能なコミュニティベースのセーフティネット基盤 (ILO-スーダン)
CARD	Coalition for African Rice Development	アフリカ稲作振興のための共同体
CCD	Chambre de Commerce de Djibouti	ジブチ商工会議所
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women	女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約
CEN	Country Engagement Note	世界銀行カントリー・エンゲージメント・ノート
CERDS	Consortium for Economic Research and Development Studies	経済研究・開発調査企業体
CFYE	Challenge Fund for Youth Employment	若者雇用のためのチャレンジファンド (オランダによる支援)
CHF	Swiss Franc	スイスフラン
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale	国家社会保障ファンド (ジブチ)
COFTU	Central Organisation of Free Trade Unions	自由労働組合組織 (ウガンダ)
COMESA	The Common Market for Eastern and Southern Africa	東南部アフリカ共同市場
COVID-19	Corona Virus Disease 2019	新型コロナウイルス感染症
CPF	Country Partnership Framework	世界銀行国別パートナーシップ枠組み
CPS	Country Partnership Strategy	世界銀行国別パートナーシップ戦略
CRA	Commission for Refugee Affairs	難民委員会 (南スーダン)
CRRF	Comprehensive Refugee Response Framework	包括的難民支援枠組み
CRRF	Comprehensive Refugee Response Framework	包括的難民支援枠組み
CRSP	COVID-19 Crisis Response Budget Support Program	COVID-19 危機対応財政支援プログラム (ウガンダ)

略語	原文	和文
CSP	Country Strategy Paper	アフリカ開発銀行国別戦略
CSR	Corporate Social Responsibility	企業の社会的責任
CapED	Capacity Development for Education Programme	教育プログラムのための能力開発 (UNESCO)
DANIDA	Danish International Development Assistance	デンマーク国際援助活動
DDRR	Disengagement, Disassociation, Reintegration and Reconciliation Programme	元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰プログラム (ソマリア)
DIFTZ	Djibouti International Free Trade Zone	ジブチ国際自由貿易地域(ジブチ)
DRDIP	Development Response to Displacement Impacts Project in the Horn of Africa	アフリカの角地域避難による影響への開発対応プロジェクト (ウガンダ、エチオピア、ジブチ、ケニア)
DSI	Durable Solutions Initiative	持続的解決イニシアティブ (エチオピア)
DX	Digital Transformation	デジタル・トランスフォーメーション
EAC	East African Community	東アフリカ共同体
EAEO	East African Employers Organisation	東アフリカ雇用主連盟
EASSI	Eastern African Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women	女性の権利向上のための東アフリカ小地域サポートイニシアティブ
EATUC	East African Trade Union Confederation	東アフリカ労働組合委員会
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	欧州復興開発銀行
EEMIS	External Employment Management Information System	外部雇用管理情報システム (ウガンダ)
EFD	European Development Fund	欧州開発基金
EIF	Enhanced Integrated Framework	統合的フレームワーク (ジブチ)
EPLF	Eritrean People's Liberation Front	エリトリア人民解放戦線
EPRDF	Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front	エチオピア人民革命民主戦線
ESG	Environment, Social, Governance	環境・社会・ガバナンス
EU	European Union	欧州連合
FCDO	Foreign, Commonwealth and Development Office	外務・英連邦・開発省
FDI	Foreign Direct Investment	外国直接投資
FDS	Five-year Development Strategy	5カ年計画 (ジブチ)
FESTU	Federation of Somali Trade Unions	ソマリア労働組合連合

略語	原文	和文
FIDA	International Federation of Women Lawyers	女性弁護士協会（ケニア）
FIEFOC	Farm Income Enhancement and Forest Conservation Programme	農家所得拡大及び森林保護プログラム（ウガンダ）
FMPT	Free Movement of Persons and Transhumance in the IGAD Region: Improving Opportunities for Regular Labour Mobility	IGAD 地域における人の自由な移動と移牧：定期的な労働移動の機会の改善
FRUD	Front pour la restauration de l'unité et la démocratie	統一民主回復戦線
FSME	Federation of Small and Medium-Sized Enterprises	中小企業連盟（ウガンダ）
FTA	Free Trade Agreement	自由貿易協定
FUE	Federation of Ugandan Employers	ウガンダ雇用主連盟
G20	Group of Twenty	金融・世界経済に関する首脳会議
GCR	The Global Compact for Refugees	難民に関するグローバルコンパクト
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GEEL	Growth, Enterprise, Employment and Livelihoods	成長、企業、雇用、生計（USAID 支援によるソマリア若者・女性・IDP の雇用創出事業）
GER	Gross Enrollment Rate	総就学率
GGI	Gender Gap Index	ジェンダー・ギャップ指数
GII	Gender Inequality Index	ジェンダー不平等指数
GII	Gender Inequality Index	ジェンダー不平等指数
GIZ	（独語） Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit （英語） German Corporation for International Cooperation	ドイツ国際協力公社
GNI	Gross National Income	国民総所得
GTPII	Growth and Transformation Plan II	成長と構造改革計画 II
HIK	Heidelberg Institute for International Conflict Research	ハイデルベルグ国際紛争研究所
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries	重債務貧困国
I-CSP	Interim Country Strategy Paper	中間国家戦略（エリトリア）
IBM	Immigration and Border Management Programme	移民・国境管理プログラム（ソマリア）

略語	原文	和文
ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
ID	Identification	識別
IDP	Internally Displaced People	国内避難民
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国際農業開発基金
IFC	International Finance Corporation	国際金融公社
IFNA	Initiative for Food and Nutrition Security in Africa	食と栄養のアフリカ・イニシアチブ
IFU	Investment Fund for Developing Countries	途上国のための投資基金
IGAD	Intergovernmental Authority on Development	政府間開発機構
ILO	International Labour Organization	国際労働機関
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
IMGTC	Inter-Ministerial Gender Technical Committee	省庁間ジェンダー技術委員会（南スーダン）
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
ISIL	Islamic State in Iraq and the Levant	イラクのイスラム国
ISS	Interim Support Strategy	世界銀行インテリム・サポート・ストラテジー
ISS	Islamic State in Somalia	ソマリアのイスラム国
ITES	Information Technology Enabled Services	情報技術サービス（ケニア）
JETRO	Japan External Trade Organization	日本貿易振興機構
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JKUAT	Jomo Kenyatta University of Agriculture and Technology	ジョモ・ケニヤッタ農工大学
JLIRP	Jobs and Livelihoods Integrated Response Plan	雇用と生計を統合した対応計画（ウガンダ）
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	JICA 海外協力隊
JPLG	Joint Programme on Local Governance	地方自治国連合同プログラム（ソマリア）
JV	Joint Venture	共同企業体
KCPE	Kenya Certificate of Primary Education	ケニア初等教育修了証
KCSE	Kenya Certificate of Secondary Education	ケニア中等教育修了証
KLMIS	Kenya Labour Market Information System	ケニア労働市場情報システム
KOICA	Korean International Cooperation Agency	韓国国際協力団

略語	原文	和文
KRC	Koei Research & Consulting Inc.	株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング
KYEOP	Kenya Youth Employment Opportunities Project	ケニア若者雇用機会プロジェクト (ケニア)
LBT	Labour Based Technology	労働集約型工法
LHD	Labour Mobility and Human Development Programme	労働力の流動化と人間開発プログラム (ソマリア)
LRA	Lord's Resistance Army	神の抵抗軍 (ウガンダ)
MATIP	Markets and Agricultural Trade Improvement Programme	市場と農業貿易改善プログラム (ウガンダ)
MEST	Ministry of Education, Science and Technology	教育科学技術省 (ケニア)
MGCSW	Ministry of Gender, Child and Social Welfare	ジェンダー・子ども・社会福祉省→ジェンダー・子ども・社会保障省 (南スーダン)
MGLSD	Ministry of Gender, Labour and Social Development	ジェンダー・労働・社会開発省 (ウガンダ)
MHADM	Ministry of Humanitarian Affairs and Disaster Management	人道・災害管理省→人道・災害対策省 (南スーダン)
MMC	Mixed Migration Centre	混在移動センター
MOI	Ministry of Internal Affairs.	内務省 (南スーダン)
MOLPSHRD	Ministry of Labour, Public Service and Human Resource Development	労働・行政サービス・人的資源開発省 (南スーダン)
MOLSA	Ministry of Labour and Social Affairs	労働・社会問題省 (ソマリア)
MOU	Memorandum of Understanding	了解覚書
MOWSA	Ministry of Women and Social Affairs	女性社会省 (エチオピア)
MPA	Migrant Protection and Assistance	移民の保護と支援 (ソマリア)
MPSG	Ministry of Public Services and Gender	公共サービス・ジェンダー省 (ケニア)
MSME	Micro, Small and Medium sized Enterprise	零細中小企業
MTP	Medium-Term Plan	中期計画 (ケニア)
MoIFAR	Ministry of Interior, Federal Affairs and Reconciliation	内務連邦和解省 (ソマリア)
NAETPI	National Agency for Employment, Training, and Professional Integration	国家雇用・研修・訓練統合局 (ジブチ)
NCEW	National Confederation of Eritrean Workers	エリトリア国家労働者連盟
NCRI	National Commission for Refugees and Internally Displaced Persons	国家難民・IDP 委員会 (ソマリア)

略語	原文	和文
NCRRS	National Comprehensive Refugee Response Strategy	国家包括的難民対応戦略（エチオピア）
NDP III	The Third National Development Plan – Uganda	第三次国家開発計画（ウガンダ）
NDP-9	The Ninth National Development Plan	第9次国家開発計画（ソマリア）
NDRMC	National Disaster Risk Management Commission	国家災害リスク管理委員会（エチオピア）
NEET	Not in Employment, Education or Training	若年無業者、ニート
NGAP	National Gender Action Plan 2003-2008	国家ジェンダーアクションプラン（エリトリア）
NGEC	National Gender and Equality Commission	国家ジェンダー平等委員会（ケニア）
NGO	Non-governmental Organization	非政府組織
NGP	National Gender Policy	国家ジェンダー政策（ジブチ）
NIDP	National Indicative Development Plan	エリトリア国家開発計画
NIDP	National Indicative Development Plan 2014-2018	国家開発計画（エリトリア）
NINJA	Next Innovation with Japan	プロジェクト NINJA（開発途上国におけるビジネス・イノベーション創出に向けた起業家支援活動）
NITA	National Industrial Training Authority	国立産業訓練庁（ケニア）
NK	Nippon Koei Co., Ltd.	日本工営株式会社
NOPP	National Oil Palm Project	全国アブラヤシプロジェクト（ウガンダ）
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation	ノルウェー開発協力庁
NOTU	National Organization of Trade Unions	全国労働組合組織（ウガンダ）
NQF	National Qualification Framework	国家資格枠組み
NU-TEC	Northern Uganda: Transforming the Economy through Climate Smart Agribusiness	ウガンダ北部気候変動に配慮したアグリビジネスによる経済の転換事業
NUEW	National Union of Eritrean Women	エリトリア女性全国連合
NUEYS	National Union of Eritrean Youth and Students	エリトリア青年学生全国連合
NUP	National Unity Platform	国民団結プラットフォーム（ウガンダ）
NYC	National Youth Council	国家若者委員会（ケニア）
NYP	National Youth Policy	国家若者政策（ソマリア）

略語	原文	和文
Norfund	Norwegian Investment Fund for Developing Countries	ノルウェー途上国投資基金
OCG	Oriental Consultants Global Co., Ltd.	株式会社オリエンタルコンサルタンツグローバル
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
ODPIC	Office Djiboutien de la Propriété Intellectuelle	工業・商業財産局（ジブチ）
OIF	Organisation Internationale de la Francophonie	フランコフォニー国際機関（ジブチ）
OJT	On the Job Training	オン・ザ・ジョブ・トレーニング
OLA	Oromo Liberation Army	オロモ解放軍
ONARS	Office National d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés	難民・被災者援助局→難民・被災民保護局（ジブチ）
OPDO	Oromo Peoples' Democratic Organization	オロモ人民民主機構
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries	石油輸出国機構
PFA	Beijing Platform of Action	北京宣言に基づく行動綱領（南スーダン）
PFDJ	People's Front for Democracy and Justice	民主正義人民戦線
PFDJ	People's Front for Democracy and Justice	民主正義人民戦線
PLR	Performance and Learning Review	世界銀行パフォーマンス・アンド・ラーニング・レビュー
PNA	Peacebuilding Needs and Impact Assessment	平和構築アセスメント
PRELNOR	The Project for Restoration of Livelihoods in the Northern Region	北部地域における生計回復プロジェクト（ウガンダ）
PROSPECTS	Improving Prospects for Forcibly Displaced Persons and Host Communities	強制移住者とホストコミュニティのための展望の改善事業（ウガンダ、エチオピア、ケニア、スーダン）
R-ARCSS	Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan	南スーダン共和国再活性化された衝突解決合意
RAS	Refugee Affairs Secretariat	難民事務局（ケニア）
RDPP	Regional Development and Protection Programme	域内開発・保護プログラム（ウガンダ）
RDS	Recovery and Durable Solutions Programme	回復と持続的な解決プログラム（ソマリア）

略語	原文	和文
RISE	Response to increased demand on government service and creation of economic opportunities in Uganda	ウガンダ政府サービスの需要拡大と経済機会の創出対応
RNC	Rwanda National Congress	ルワンダ国民会議
RRC	The Relief and Rehabilitation Commission	救済復興委員会（南スーダン）
RSADO	Red Sea Afar Democratic Organization	紅海先住民組織
RSADO	Red Sea Afar Democratic Organisation	紅海先住民組織
RSF	Rapid Support Force	スーダン治安部隊
ReHope	The Refugee and Host Population Empowerment Strategic Framework	難民とホスト住民のエンパワーメント戦略枠組み（ウガンダ）
SACCOs	Savings and Credit Cooperative Organisations	貯蓄信用組合
SAGA	Semi- Autonomous Government Agency	半自治政府機関
SBF	Sudanese Business Federation	スーダンビジネス連盟
SBF	Sudan Business Federation	スーダンビジネス連盟
SCALED-UP	Somalia Capacity Advancement, Livelihoods and Entrepreneurship through Digital Uplift Project	ソマリアデジタル活用による能力向上、生活と起業家精神プロジェクト
SCAPE	Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi	成長と雇用促進戦略（ジブチ）
SCVTA	Supreme Council for Vocational Training and Apprenticeship	スーダン職業・徒弟訓練評議会
SCVTA	Supreme Council for Vocational Training and Apprenticeship	職業・徒弟訓練評議会（スーダン）
SDC	Swiss Agency for Development and Cooperation	スイス開発協力庁
SDG	State Department for Gender	ジェンダー局（ケニア）
SDGs	Sustainable Development Goals	持続可能な開発目標
SEPDM	Southern Ethiopian People's Democratic Movement	南エチオピア人民民主運動
SEZ	Special Economic Zone	経済特区
SFECO	China Shanghai Corporation for Foreign Economic and Technological Cooperation	中国上海対外経済・技術協力公司
SFSP	Sudan Family Support Program	スーダンファミリーサポートプログラム
SHEP	Smallholder Horticulture Empowerment & Promotion	市場志向型農業振興
SIGS	Supporting Inclusive Growth in Somalia	ソマリアの包摂的成長支援



略語	原文	和文
SLM-AW	Sudan Liberation Army-Abdul Wahid	スーダン解放運動 (アブドゥル・ワヒード派)
SNPS	National Strategy for Social Protection	国家社会的保護戦略 (ジブチ)
SNS	Social Networking Service	ソーシャル・ネットワーキング・サービス
SOCOTU	Somali Congress of Trade Unions	ソマリア労働組合会議
SOP	Standard Operating Procedure	標準作業手順書
SPLM-N	Sudan People's Liberation Movement-North	スーダン人民解放運動-北部
SPRS-NU	Support Programme to the Refugee Settlements and Host Communities in Northern Uganda	ウガンダ北部の難民受入地区及びホストコミュニティ支援プログラム
SRF	Sudan Revolutionary Front	スーダン革命戦線
SSE	social and solidarity economy	社会的連帯経済 (ジブチ)
SUPREME	Security, Protection, and Economic Empowerment	安全、保護、経済的エンパワメント (ウガンダ)
SWTUF	Sudan Workers Trade Union Federation	スーダン労働組合連盟
TBB	Talent Beyond Boundaries	タレント・ビヨンド・バウンダリーズ (アメリカの NPO 法人)
TICAD	Tokyo International Conference on African Development	アフリカ開発会議
TPLF	Tigray People's Liberation Front	ティグレ人民解放戦線
TVET	Technical and Vocational Education and Training	職業・技術教育訓練
UA	Unit of Account	アフリカ開発銀行が表示通貨として使用する計算単位
UAE	United Arab Emirates	アラブ首長国連邦
UHRC	Uganda Human Rights Commission	ウガンダ人権委員会
UIA	Uganda Investment Authority	ウガンダ投資庁
UIC	Union of Islamic Courts	イスラム法廷会議
UN Women	United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women	国際連合女性機関
UNAMID	United Nations African Union Mission in Darfur	ダルフル国連・AU 合同ミッション
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	国連資本開発基金
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	国際連合貿易開発会議

略語	原文	和文
UNDP	United Nations Development Programme	国際連合開発計画
UNEVOC	UNESCO International Centre for Technical and Vocational Education and Training	ユネスコ国際技術職業教育訓練センター
UNFD	Union Nationale des Femmes Djiboutiennes	全国ジブチ女性組合（ジブチ）
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
UNHABITAT	United Nations Human Settlements Programme	国際連合人間居住計画
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国際連合難民高等弁務官事務所
UNICEF	United Nations Children's Fund	国際連合児童基金
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	国際連合工業開発機関
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women	国際連合婦人開発基金
UNOCHA	UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs	国際連合人道問題調整事務所
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国際連合人道問題調整事務所
UNOPS	United Nations Office for Project Services	国連プロジェクトサービス機関
UPGRADE	Uganda Programme for Governance, Rights, Accountability and Democracy	ウガンダガバナンス、人権、アカウンタビリティ、民主主義深化プログラム
UPSIDE	Uganda Programme for Sustainable and Inclusive Development of the Economy	ウガンダ持続的で包摂的な経済開発プログラム
USAID	United States Agency for International Development	アメリカ合衆国国際開発庁
UWEP	Uganda Women Entrepreneurship Program	ウガンダ女性起業プログラム
WE3	Women's Economic Empowerment and Equality	女性の経済的エンパワメントと平等（南スーダン）
WEDP	Women Entrepreneurship Development Project	女性起業家支援事業
WEF	Women Enterprise Fund	女性起業基金（ウガンダ）、女性起業ファンド（ケニア）
WFP	World Food Programme	国際連合世界食糧計画
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関

略語	原文	和文
WYDC	Warsai Yakaalo Development Campaign	ワルサイヤカロ開発キャンペーン
YAP	Youth Apprenticeship Program	若者徒弟プログラム（ウガンダ）
YEDF	Youth Enterprise Development Fund	若者企業開発ファンド（ケニア）
YLF	Youth Livelihood Fund	若者生計向上基金（ウガンダ）
YLP	Youth Livelihood Program	若者生計向上プログラム（ウガンダ）
YSEI	Youth Skilling and Employment Initiative	若者のスキル獲得と雇用イニシアティブ

# 要約

## 業務概要

アフリカの角地域（注：本業務では政府間開発機構（Intergovernmental Authority on Development :IGAD）加盟国を指す）は、紛争や気候変動の影響を受ける、世界でも最も不安定且つ脆弱な地域の一つである。同地域の人口はアフリカ大陸全体の約5分の1に相当する約2億3,000万人と言われており、若年層人口はその約半分を占める。アフリカの角地域の若年層失業率は平均すると14%程度で、正規・賃労働に就く就労者は全就労人口の2割程度にしかすぎず、自己会計労働者等、不安定な雇用環境下で働く就労人口の割合は7割以上となる。加えて、同地域には約400万人以上の難民、約1,000万人の国内避難民（Internally Displaced People :IDP）がいると言われており、若年層のみならず女性、難民、IDP等を含めた雇用機会の拡大、ディーセントワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の確保が喫緊の課題である。

JICA はディーセントワークの実現を通じた強靱な社会・人間の安全保障への貢献に向けてこれまで、1) 企業の成長促進・起業促進（労働需要の拡大）、2) 質の高い教育・訓練の促進（質の高い労働の供給・エンパワメント）、3) 労働者の権利の保護の観点から支援を行ってきた。また、平和構築の観点では、1) 地域の紛争レジリエンスの向上、2) 地域の連結性の強化、3) 開発との連続性に留意した強靱な政府・社会の確立、4) 経済・社会開発の促進による格差是正に貢献してきた。他方、これまでの支援は個々に実施されてきており、ディーセントワークの実現とアフリカの角地域の平和と安定を結び付け、一体的な戦略の下実施してきたものではない。

本調査は、アフリカの角地域における平和と安定に寄与するディーセントワークの実現に向けた一体的な戦略を検討するために必要な情報を収集、整理、分析することを目的として実施された。具体的には、アフリカの角地域の脆弱層（本調査では、若者、女性、難民、IDPを対象とした）の雇用・労働を取り巻く環境について分析し、同地域における雇用の創出、ディーセントワークの実現に必要な施策、JICA としての支援策について検討した。また、働き手（若年層、女性、脆弱者層等含む）、産業界（企業、経済団体等含む）、行政機関に対して労働・雇用にかかる意識調査、ヒアリング調査等を行うことで、政府の政策・制度と実態のギャップを整理した。特に、アフリカ地域においては労働市場と働き手となる人材のスキルのミスマッチ等が指摘されており、その実態を明らかにするとともに、原因の分析及び対応策について検討した。なお、現地調査を実施する予定だったが、新型コロナウイルス変異株（オミクロン株）の蔓延により断念した。ただし、ジブチでは現地再委託調査を予定通り実施し、労働者や産業界の雇用に対する意識を調査した。

## 調査方針・調査手法

ILO は、ディーセントワークの4つの戦略目標を以下の通り定めている。I) 雇用促進、II) 社会的保護策の拡充、III) 社会対話の促進、IV) 労働における基本的原則及び権利の尊重。この4つの目標の達成度合を測るため、ILO は以下の表に示す10の指標を定めている<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> ILO (2013). *Decent Work Indicators – Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*

表 1 ディーセントワーク測定のための指標

1 雇用の機会	6 雇用の安定
2 適切な給与と生産的な仕事	7 平等な機会と待遇
3 適切な労働時間	8 職場での安全性
4 ワークライフバランス	9 社会保障
5 不適切な労働の回避	10 労使間の社会的対話

出所：ILO

上記の其々の指標には、さらに細分化された指標があり、本調査では、比較的指標が収集しやすく、重要なものだと考えられる「1 雇用の機会」についての「失業率」、「若年失業率」、「2 適切な給与と生産的な仕事」の「ワーキングプアの割合」などを調査の対象とした。

また、同じく ILO は、「ディーンセントワークと雇用を通じた持続可能な平和 (Sustaining peace through decent work and employment)」の中で、平和に貢献する 3 つのアウトカムの達成が必要としており、この枠組みを使って我が国としての支援策を提案した。3 つのアウトカムについては、以下の表を参照。

表 2 紛争予防と平和に貢献するアウトカムとアウトプット

アウトカム	アウトカム達成に必要なアウトプット例
雇用機会の拡大とエンパワメント	<p>企業労働、起業、農業で収入を得る際に必要な下記の項目について、男性、女性、若年層、難民、IDP、それぞれの異なるニーズを考慮する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 包摂的な労働市場創出のための経済・雇用政策</li> <li>● 仕事確保に必要な労働市場における職業の選択肢の拡大</li> <li>● 技術習得と訓練</li> <li>● 男女双方の労働者需要の拡大</li> <li>● 雇用機会意識の改善</li> <li>● 企業振興、ビジネスディベロップメントサービスおよび金融市場へのアクセス</li> </ul>
グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<p>相互理解、信頼、社会的結束を強化し、他者に対するステレオタイプイメージを打ち消すために、政府、労働者、雇用主を含む異なる社会グループ間の接点と対話の機会を設ける。</p>
平等と公平性に対する認識の改善	<p>雇用機会や労働の際に、ある特定のグループが感じる排除や労働者権利、参加型メカニズムおよび対話の欠如といった不平等や不公平感を生まないために、包括的で透明性のある雇用と社会的保護を通じて、平等な就業機会や労働者の基本的権利が尊重された生計手段を提供する。</p>

出所：UNIFEM, ILO: GUIDELINES FOR GENDER-SENSITIVE EMPLOYMENT CREATION FOR DISTRICT COUNCILS, ILO: Sustaining peace through decent work and employment を基に弊 JV 作成

JICA を始めとして、対象 8 カ国（エチオピア、スーダン、南スーダン、ウガンダ、ケニア、ソマリア、エリトリア、ジブチ）では多くの援助機関が関連分野での案件を実施している。本調査では、IGAD、ILO、UNHCR、UNDP、IOM、GIZ、AFD、USAID に対して面談を実施し、各組織が実施する案件についての情報を得るとともに、連携の可能性を探った。また、我が国が過去に実施している協力についても整理し、今後どのような支援が可能かを検討した。

調査にあたっては、ウェブ会議システムを用いて現地の組織と面談を行った他、上述の通りジブチでは現地再委託調査を実施し、雇用に係る労働者や関連組織、企業の意識調査を実施した。

## エチオピア

エチオピアは、2020年の一人当たり国民総所得（GNI）は890ドルで、前年の850ドルからは増加したものの、低所得国に分類される。このような中、エチオピア政府は2021～2030年にかけての10カ年開発計画（Ten Years Development Plan – A Pathway to Prosperity 2021-2030）の下、所得向上や基礎的社会サービスの拡充、生活の質向上、国民の政治・経済・社会活動への公平で自由な参画などを目標として掲げて国家開発を進めている。経済は、第一次産業主体の経済から第三次産業主体の経済へと移行しつつあるが、東南アジア諸国で見られたような第一次産業から第二次産業へのシフトは見られない。また、国営企業が経済成長を牽引している一方、民間部門は発達しておらず課題となっている。一つの背景として、通貨ブルが過大評価されているため、輸出産業の足かせとなっていることが挙げられる。政府は、農業、食品加工・縫製・建材・医薬品などの製造業、鉱業、観光業、ICT産業、建設業、貿易業を成長産業としてとらえている。また、外資規制を緩和しつつあり、外国資本による産業開発も目論んでいる。国営企業が主体の経済であるもののインフォーマル経済の規模も大きく、2018年はインフォーマル経済による生産は対GDP比で23.3%だった。政府はインフォーマル企業のフォーマル化を目指している。

エチオピアの人口は1億人を超えており、アフリカではナイジェリアに次いで2位の規模である。今後も人口は増加し続け、2049年には2億人を突破する見込みである。また、2020年の時点で80万人の難民、273万人のIDPが国内にいとされていたが、2020年から激化しているティグレ紛争により、2021年10月時点でさらに約250万人がIDPとなったとされている。

2019年の失業率は2.0%と、高くはない水準であるが、不完全雇用率は23.0%と高い。また、全体平均と比べて女性や若年層の雇用関連指標は悪い。雇用・ビジネス・起業環境は望ましいものではなく、エチオピア政府は外資誘致や製造業振興、輸出競争力強化や民間セクター開発を目的とした各種政策を実施しており、JICAをはじめ数多くのドナーが支援している。また、エチオピアには公的な就職斡旋機関と民間の就職斡旋機関が多数あるが、いずれも求職者に対して十分なサービスは提供できておらず、能力強化が求められている。

従来エチオピアでは難民は就労の権利がなかったが、2019年1月に議会は難民宣言の改正を決議し、難民であってもワークパーミットや教育、運転免許、金融サービスなどへのアクセスが可能となった。しかし、難民の受入については慎重な部分も残っており、難民を支援するUNHCRも、基本的には難民は本国への帰還、或いは第三国での定住を勧めている状況である。また、IDPに関しては、国家災害リスク管理委員会が管轄しており、IOMやUNDP等をパートナー機関として支援を行っている。

一方、女性に関しては憲法でジェンダー平等や女性に対するアフーマティブアクションについて触れているなど、法制度上の仕組みは概ね整っている。しかし、ジェンダー格差は依然として存在し、男性と比べて失業率が高いなどの問題がある。ただし、IGADの他の加盟国と比べると状況は良好である。

エチオピアの義務教育は8年間で、続いて2年間の前期中等教育がある。前期中等教育修了後の試験の上位の者は、後期中等教育2年を経て大学か上級の職業訓練校への進学が可能となる。同試験の下位の者は、後期中等教育へ進まず直接職業訓練校へ進むか労働市場に参入する。初等教育の総就学率は100%を超えているが、中等教育の総就学率は34.9%と低い。2017年の識字率は、15～24歳の若年層であっても72.6%しかなく、同年の世界平均91.6%から大きく差を開けられている。職業訓練については公的なものと私的なものがあり、無料且つ訓練レベルが高いとの理由から、公的なものが好まれる傾向がある。ただし、訓練修了生が身に着けるスキルと産業界が求めるスキルとの間のミスマッチが起きている。なお、2010年には国家資格フレームワーク（NQF）が定められている。

2017年に策定された我が国の対エチオピア開発協力方針では、重点分野として（1）農業・農村開発、（2）産業振興、（3）インフラ開発、（4）教育・保健が挙げられており、いずれも「脆弱層の雇用環境」との関連性を何らかのかたちで有する。また、留意事項の一つとしてジェンダーが挙げられている。このような中、雇用環境改善のためには雇用創出が必要であり、産業振興が求められているところ、JICAは「産業振興プロジェクト（2017-2022）」を実施しており、工業団地の規制監督体制の構築・実施促進、省庁横断的なビジネス環境改善戦略の策定支援・実施促進等を行っている。また、人材供給側への支援として、エチオピア政府によるエチオピア・カイゼン機構（EKI）の設立支援及び同機構への技術支援を行い、カイゼンの概念をエチオピアに広げる活動を行っている。この他にも、TICAD 産業人材育成センター建設計画や、産業人材育成分野でのボランティア派遣を通じて、エチオピアの人材育成に貢献している。

一方、他ドナーも雇用関連分野への支援を多数行っている。特にGIZは中小企業能力強化や、工業団地への支援、職業訓練機関や高等教育機関の教育・訓練の質の向上プロジェクトなどを実施し、人材の需要側・供給側双方への支援を包括的に実施している。また、欧州に在住するエチオピアを含むアフリカ系移民と、エチオピアやその他のアフリカ諸国の起業家とのネットワークを形成し、欧州在住の者をビジネスエンジェルとし、母国への投資を促すプラットフォームを作っており、ディアスポラを活用した支援を実施している。他にもUSAID、EU、世界銀行や国連機関などが多数のプロジェクトやプログラムを実施し、脆弱層の雇用環境改善のための支援を行っている。

我が国の今後の支援方針としては、民間部門の育成や求職者や学生・職業訓練生のスキル向上に資する支援が効果的であろう。食品加工業や農業バリューチェーンの構築、民間部門育成のためのスタートアップ支援、経営戦略、財務管理、法務管理等の起業家が必要なスキルに係る研修、コミュニケーションスキルやタイムマネジメントなどのソフトスキルの訓練、就職斡旋機関の能力強化、インフォーマル労働者を含む労働者が持つスキルの制度化（NQFの活用）等が考えられる。こうした支援の多くは、関連する支援を他ドナーが行っており、案件形成や実施の際はそうした支援機関と連携した活動を実施することが望ましい。

## スーダン

スーダンでは、2019年に、30年以上にわたり政権を掌握してきたバシール政権が崩壊し、暫定移行政府が発足した。2019年9月に文民出身のハムドック氏が首相に任命されるも、2021年10月25

日に国軍による反乱が発生し、2022年1月にはハムドック首相が辞任する等、政権運営が安定しない状況が続いている。

スーダンは、2011年の南スーダン独立により、原油収入の75%を失い、外貨準備高が激減した。その一方、燃料や小麦への補助金によって膨らんだ財政赤字を埋めるため、中銀による財政ファイナンスが拡大し、インフレを引き起こした（2021年は前年比+359%）。スーダンのGDPは213億米ドル（名目、2020年）で、治安の不安定化やコロナ禍等の影響もあり、過去3年間マイナス成長の状況にある。2020年の一人当たりGNIは530米ドルで、低所得国に分類される。

かかる状況下、スーダン政府は、2021年に「安定と経済発展のための3カ年プログラム」を発表し、マクロ経済健全化に取り組むと同時に、経済セクター別では、農業生産性向上や、工業化と工業製品の貿易強化（主に食品加工、皮革加工、アラビアゴム）に取り組んでいる。

スーダンでは、投資・ビジネス環境整備は遅れており、ビジネス登記、金融アクセス、通関の遅延等様々な課題が指摘されている。政府は、ビジネス環境に関する国際ランキングの順位向上に向けて取組を始めており、2021年には投資奨励法、官民連携（PPP）法、銀行法等の整備を行った。また、インターネット、携帯電話普及率は拡大している。

スーダンの総人口は約4,380万人で、その70%が30歳以下と推計される若い国である。労働力人口は1,200万人で、その半数が若者（15-34歳）である。また、スーダンは、アフリカではウガンダに次ぐ2番目の難民受け入れ国であり、2021年12月時点で113万人の難民がいる他、2021年7月時点で300万人を超えるIDPがいるとされる。

スーダン政府は、スーダンの政権交代につながった革命を率いたのは、若者と女性であると認識し、「暫定移行政府プログラムの枠組み（General Framework for the Programme of the Transitional Government）」においても「若者（男女）の役割の拡大」を優先事項の一つとして掲げている。また、上述の3カ年プログラムにおいても、失業の解決に取り組む、ディーセントワークの創出に取り組むとしている。スーダンの労働市場の状況をみると、失業率は16.8%と非常に高い。特に若年層（15-24歳）の失業率は32.1%にのぼる。一方で若者NEET率は32.8%と、対象8か国の中で最も高い割合である。就労構造では、農業が38%、工業が17%、サービス業が45%となっている。また、被雇用者の87%はインフォーマルな雇用形態にあると推計されている。スーダンでは、労働組合の結成・活動には様々な制約があり、実質的には旧政権の管理下での活動に過ぎなかった。スーダン政府は、2021年にILOの結社の自由及び団結権の保護に関する条約、及び、三者の間の協議条約を批准したばかりである。

スーダンでの雇用機会に魅力を感じず、多くの若者（主に男性）が、海外に仕事を求めて移住している。正確な統計データはないが、2011年時点で、88万-134万人のスーダン人が労働移民として国外に出ており、その多くは湾岸諸国で就労していた。尚、スーダンでは、起業のイメージは高く、スタートアップハブの活動が活発化しており、他ドナーや民間企業の支援を得て、起業家育成の取組は継続的に行われている。

脆弱層の雇用に関しては、スーダンでは難民向けには法制度が整いつつあるものの、実情が伴わず、女性向けには、法制度、運用のいずれにも課題がある状況にある。



スーダンの難民法（2014）は、難民に就業の権利を保障している。また、シリア、イエメンからの難民は、就労許可証不要で労働市場に参入可能で、特に、南スーダン人はスーダン人と同様の権利が認められている。しかし、非スーダン人雇用法は、スーダン人に埋めることのできないポジションであれば採用を可能としており、実際には難民が就労許可証の取得に至ることは限定的である。また、許可証を得た場合でも、長期・終身雇用は認められていない。

スーダンは、ジェンダー不平等指数（GII）が139位（189カ国中）と低く、女性の労働参加率（男性68.1%/女性29.4%）や失業率（男性11.4%/女性28.8%）にも表れている。特に若年層女性の失業率（42.6%）は高い。

スーダンは、2021年にCEDAW及びマプト議定書を採択している。また、憲法（2005）では、ジェンダー平等が規定されている。一方でムスリム家族法（1991）や文化的慣習、伝統的価値観等から、女性が家の外で働くことや、資産所有に関する制限のために、資金調達のための担保の確保が難しい。また、労働法には、報酬や業務内容に関するジェンダー平等に言及がなく、職場におけるハラスメントの禁止に関しても、性別やジェンダーに基づくハラスメントの言及はなく、また罰則規定もない。

スーダンでは8年間の義務教育の後、卒業試験を受け、その合否・成績と進学希望を加味し、普通高校、技術高校、または職業訓練校への進学が決まる。卒業試験に合格しなかった場合、職業学校（Artisan school）へ進学するか、労働市場に参入する。高校レベル（技術高校・職業訓練校）のTVET校進学率は2018年で4.19%と低く、特に女性は1.3%である。TVET校で提供される訓練内容が溶接や自動車整備等、女性の就職に結びつきにくい内容が多いことや、ハルツームに集中しておりアクセスが限られること等が指摘される。スーダンのTVETセクターは1970年代にその概要が形成されて以降、大きな変化無く実施されてきている。そのため、組織や制度の枠組みは一定程度構築されているが、一方で変革が求められている。スーダンでは、インターンや徒弟制度が広く実施されており、公的なTVETに参加できなかった人達の重要な技術習得機会となっている。

スーダンでは、暫定移行政府の発足後、マクロ経済安定化や、国際基準に適合した法律の整備等が進められつつあったが、2021年10月の国軍による騒擾以降の状況は流動的で、ハムドック前首相の下で施行された法律や政策等の適用、促進についての今後の状況は見通しが明らかでない。

我が国の対スーダン共和国国別開発協力方針（2018）においては、大目標として平和の定着及び経済発展支援を掲げ、重点分野として、(1) 平和の定着支援：行政サービス向上と地域のガバナンス強化、(2) 基礎生活分野：保健・衛生、水・環境における支援、及び、職業訓練を通じた若者の雇用機会拡大、(3) 産業多角化・農業支援：農業分野を中心とした、石油産業に代わる産業多角化、貿易投資促進のための支援を行うとしている。同方針に基づき、JICAはカッサラやダルフルールにおける平和構築支援、職業訓練システム強化、農業・灌漑スキーム開発と管理能力強化等のプロジェクト等を行ってきた。ただし、2021年10月の騒擾以降は、新規の案件形成は一時見合わせている状況である。

他ドナーもスーダン暫定移行政府の掲げる「若者（男女）の役割の拡大」の実現にむけ積極的に経済振興（特に農業）及び人材育成に向けた支援に取り組んでいる。一例を述べると、アフリカ開発銀行による「Enable Youth Program」では、アグリビジネスの振興とそれを通じた若者の雇用創出を

支援している他、UNIDOは東部州にて、農産物バリューチェーンを対象に、農業生産性の改善から販売までのプロセス全体の強化を図ると同時に、農村住民の起業促進にも取り組んでいる。オランダ政府は若者の起業支援を行う「Orange Corner Program」（スーダンのスタートアップハブとの協力事業、民間企業がスポンサーとなっている）や、雇用課題解決型のビジネス・イニシアティブの実施や展開を通じてディーセントワークの創出を図る「若者の雇用創出チャレンジファンド（CFYE）」をスーダンでも展開している。また、ILO、GIZ、UNIDOは、ハルツームの他、東部、ダルフル、コルドファン地域等の地方部において、難民とホストコミュニティの生計向上や能力開発に向け、零細企業のビジネス振興や、職業訓練、企業支援を行っている。

スーダンにおける、脆弱層雇用の支援の方向性を考えるにあたっては、市民が、強く民主化を求めてデモ抗議を言い続けていることに十分に留意し、彼・彼女らの声を支援プロセスに反映させることが重要となる。

今後、JICAがスーダンにおける平和構築の実現にむけて、脆弱層の雇用に取り組むにあたっては、短期的には政府機関を直接支援することは難しいため、スーダンビジネス連盟（SBF）のような公的機能を持つ民間機関や、大学等の中立性の高い機関を介した支援、また、他ドナーの実施する支援プロジェクトとの協調・協力の形での支援が適切と考える。

他ドナーとの連携に関しては、2021年10月の騒擾以降も、オランダの支援による「Orange Corner Program」や「若者の雇用創出チャレンジファンド（CFYE）」が継続実施されている他、ブリティッシュカウンシルはTVETセクター支援に向けて調査を開始している。これらの開発パートナーの支援プログラム・プロジェクトと協力し、一部活動（例えば研修実施（本邦、第三国、スーダン国内））を支援する等、JICAがこれまでの支援経験で蓄積したネットワークや経験の強みを生かした形での支援を提案する。

広域支援の観点からは、スーダンはIGAD加盟国であり、ILOの実施するFMPTプログラムに関連する支援や、エリトリアやエチオピア国境の人や物の移動に関する管理等を、単独、もしくはGIZ、IOMやILO等と協力・協調して実施することも検討できるだろう。

## 南スーダン

南スーダンは、長く続いた紛争や人道危機、国土の一部は現在でもアクセス不能などの特殊な事情があるため、その国家開発計画の中では平和構築に関する記述が相当程度あり、雇用環境の改善のためにも重要な課題となっている。2018～2021年の国家開発戦略の中では、平和・安全・法の支配、民主主義と良いガバナンス、社会経済開発、国際協調を基本理念とし、1) ガバナンス、2) 経済、3) 社会サービス、4) クロス・カッティング・イシューについて、優先的に取り組むとしている。経済については原油依存からの脱却が求められており、社会サービスについては人的資源開発が重要な課題とされている。またクロス・カッティング・イシューの中では若年層の雇用が取り上げられており、本調査で取り上げる課題との親和性が高い。なお、上述の国家開発戦略は2021年で終了しているが、2022年以降の戦略は発表されていない。これとは別に暫定政権下で対応すべき課題が記載された「再活性化された衝突解決合意（R-ARCSS）」も存在する。

上述の通り、南スーダンの経済は原油に強く依存しており、油価が1バレル100ドルを超えていた時代は、輸出の99%、政府歳入の95%、GDPの60%以上が原油からのものだった。また、ODAへの依存度も高く、南スーダンの最大の外貨獲得源となっている。

南スーダンで今後発展が見込めるセクターとしては、上述の原油以外には、農業、漁業、鉱業、建設業がある。特に農業については国土の70%以上が農業に適しており、且つ人口の95%が農業部門に従事していることから、同部門を育成することにより高い開発効果が期待できる。また、世界でも最大規模の湿地があり、ナイル川流域にあるため漁業資源も豊富である。しかし漁業技術は未発達であり、コールドチェーンも整備されていない。鉱業については、近隣国は鉱山資源が豊かであることから南スーダンにも開発ポテンシャルがあると考えられている。鉱山開発にあたっては大規模な投資を必要とすることから、外国資本の導入が必要となるだろう。また、道路や上下水などの基礎インフラの開発が進んでいないため、建設需要は高い。特に道路整備が喫緊の課題とされている。なお、FDIの誘致については、政治リスクの低減と治安回復が必要とされる。

南スーダンの人口は、2020年は1,100万だったが、2050年には2,000万となることが予想されており、今後30年で約倍増する見込みである。南スーダンは主に難民の発生国であり、現在のところ約230万人が近隣国に難民として避難している。これは人口の約2割に匹敵する。ウガンダに100万人近く、スーダンには80万人以上の南スーダン難民がいるとされる。一方で、南スーダンは難民の受入国でもある。2021年12月時点で約33万人の受入難民がおり、その9割以上がスーダンからである。また、南スーダンには紛争の影響により、170万人以上がIDPとして生活している。

雇用環境については正確なデータに乏しく、他のアフリカの角地域の国々では取得可能なデータが整備されていないケースが多い。失業率については2019年のデータがあり、全体平均は12.0%、その内15~24歳の若年層に限ると18.6%と高くなる。また、都市部の労働者は自営業者が46%、ファミリービジネス従事者は27%であり、これだけで都市部の労働者の約4分の3に上る。この大半はインフォーマルではないかと推測される。ビジネス・起業環境も悪く、さらに現地通貨が過大評価されているため、国内の産業が育った際に輸出の足かせとなる可能性がある。政府による雇用支援については、就職斡旋機関に対するガイドラインを策定する動きがあるが、就職斡旋機関の実態については不明である。

難民や女性の雇用に関しては、課題が多い。女性については育休・産休制度が不十分であるなどの問題もあってか、全体の失業率12.0%に対し、女性は13.2%である。ただ、女性に対するアファーマティブアクションもあり、例えばR-ARCSSでは行政府の職員は最低35%が女性であることが要求されており、また、女性起業開発ファンドの創設もうたわれている。南スーダン国内に滞在する他国からの難民に関しては、ワークパーミットを所有していることは稀であり、インフォーマルセクターであっても職に就けている難民は全体の数%程度である。移民については、南スーダンは東アフリカ共同体(EAC)の加盟国であるため、一定の基準のもとでEAC内での移動の自由が認められている。しかし、南スーダンの労働組合ははまだ東アフリカ労働組合連合(East African Trade Union Confederation)に加盟しておらず、これがEAC内他国での南スーダン人向けのワークパーミット発行の妨げになっている。

南スーダンの公教育は8-4-4制であり、職業訓練は8年間の初等教育の後、或いは4年間の中高等教育の後に実施される。2015年の初等教育総就学率は73%であるが、中等教育総就学率はわずか11%である。職業訓練に関しては、一般教育・指導省、労働・行政サービス・人的資源開発省、青年・スポーツ省の3つの省庁が管轄しているが、さらにその他の省庁もそれぞれの計画に基づいて訓練を実施している。こうした状況を是正するため、現在 UNESCO がリードするかたちで各省庁と協議を実施しており、職業訓練を一本化させるための活動を実施している。なお、職業訓練機関にアクセスのある南スーダン人は、学齢にある人の10%以下で、この拡充が求められている。

我が国の開発協力方針は2011年に作成されたものが最後のものであるが、現在アップデート作業を実施している。脆弱層の雇用に関する分野としては、職業訓練分野に対する技術協力プロジェクトや個別専門家派遣を実施しており、この分野での JICA のプレゼンスは大きい。他ドナーは、上述の UNESCO の支援の他、ILO や AfDB などが若年層向けの雇用創出プロジェクトや、起業家支援プロジェクトを実施している。

南スーダンへの支援策としては、まず考えられるのは各種統計の整備である。現在は統計が整備されていないため、現状分析や各種政策や支援策の立案が困難である。また、道路や上下水道などの基礎インフラが整備されておらず、この整備も課題であり、日本の支援が期待される。他に職業訓練分野への支援や、ポテンシャルが高いとされる農業や漁業分野への支援が考えられる。職業訓練や農業分野は、過去に JICA が支援をした経験があり、当時の知見を活かした支援が検討できる。また、現在南スーダンが輸入する貨物の9割以上はウガンダの国境を通過して入ってきているが、輸入ルートの複数化のため、エチオピアやケニアに努める国境管理官や税関職員の能力強化も検討できる。職業訓練や農業と同様、国境管理の分野でも JICA は南スーダンでの支援経験がある。

## ウガンダ

ウガンダは、一人当たり GNI は 800 米ドル（2020 年）の低所得国である。農業部門を原動力として貧困削減を行ってきたが、2040 年までに農民の国から近代的で豊かな国へと変革するというビジョンの下、NDP III（2020-25 年）では、包括的な成長、雇用、富の創出のための持続可能な工業化の実現を目指し、農業ベースの工業と資源産業、ICT 産業を軸に経済成長と雇用増を目指すとしている。企業のほとんどが中小零細企業（110 万社）で、製造業生産高の 80%以上を占めているが、その 93.5%が零細企業である。

ウガンダは近隣国とケニアの外港モンバサを結ぶ北部回廊の要に位置している地理的優位性を活かすべく、EAC や COMESA に参加しており、地域統合に積極的である。国内外の投資を呼び込むための法制度が整備されており、投資戦略でも 2020-2025 年で 100 万人の雇用創出を目標に掲げている。一方、12%のインターネット・データ税が導入されており、デジタルを活用した起業の妨げになることが危惧されている。

人口は約 4600 万人で、その 25%が都市部に居住している。ウガンダは、アフリカ最大の難民受入国で、南スーダン、コンゴ民主共和国などから 150 万人を超える難民（大半は女性と若者）を受け入れているが、急激な難民流入と、それら難民の長期化により、既存インフラや自然資源の逼迫、受け

入れコミュニティとのそれら資源を巡っての競合、長期化難民自身の社会的・経済的困窮が課題になっている。ウガンダ人のディアスポラは約 300 万人とも言われており、彼らからの送金金額は年間 12 億米ドルと推定されている。

労働力人口は 1660 万人で、内、若年層は 60%であり、毎年 74 万人が労働市場に参入している。労働参加率は 70%で、産業別就労率は、第 1 次産業が 72%、第 3 次産業が 21%である。失業率は全体の 1.7%に対して若者は 2.5%、不完全雇用率も全体の 3.3%に対して若者が 4.5%と、若者の数字が大きい。インフォーマルセクターが雇用全体の 75%、働く女性の 85%、若者の 92%を吸収しているため、失業率が低い。特に同セクターの農業従事者が多い。若者は都市部に流入し、インフォーマルな雇用に従事する傾向がある。一方、ウガンダから外国への労働移民は約 63 万人（2013 年）で、ケニア、ルワンダ、南スーダンが多い。政府は中近東 3 カ国と二国間労働管理協定を締結し、約 16 万人が中近東で働いている。

人材育成制度として、2019 年 TVET 政策では、訓練から雇用への移行率が 35%に留まり、TVET と産業界の連携不足を受けて、雇用者主導の TVET システム確立や、域内と調和した TVET 資格枠組の開発と実施等、8 施策をあげている。政府は若者向け生計向上プログラムを継続してきたが、この支援を受けて起業した若者のビジネスは小規模・零細レベルに留まっている。このほか、女性起業プログラムを継続している。NDP III では「中小零細企業競争性プロジェクト」、「若者雇用のための中小零細企業育成プロジェクト」を計画している他、2020 年には、若者徒弟プログラム、ウガンダグリーン・ジョブ・プログラム、国家 ICT イニシアティブ・プログラムを開始している。

雇用に関しては、2006 年雇用法で労働規律の他、男女差別の禁止・同等の報酬を定めているが、インフォーマルセクターでは社会保障を提供する法的枠組みはない。2011 年国家雇用政策では、労働の外部化（輸出）、脆弱層（女性・障害者、高齢者）の雇用、若者の雇用の促進を提唱している。政府と雇用者、労働者の三者協議が実施されている。

ウガンダは、難民支援枠組み（CRRF）実施国として、難民の国内統合を推進している。法制度面では、2006 年難民法、2010 年難民規則によって、難民の国内移動の自由、就業の権利、土地へのアクセス権利を保障するほか、2018 年国家教育政策に難民を統合し、全ての段階の教育アクセスを保障している。しかし、2018 年の調査では、難民に就業の権利があり合法的に働くことが出来ることを知っている雇用者は 2 割であった。難民の失業率はホストコミュニティ住民の 4 倍であるが、開発パートナーが首相府の難民局や地方政府を通して、難民及びホストコミュニティの生計向上支援を行っている。

ウガンダのジェンダー格差はアフリカの角地域の他国よりも小さい。国際法上の女性の権利関連の条約を批准し、憲法上、難民法上に女性の権利、アフターマティブ・アクションが定められているが、法律上、相続の権利が不平等で、産休手当が十分ではない。

日本の国別開発協力方針（2017 年 7 月）では、「ODA の基本方針（大目標）：経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援」として、インフラ整備及び人的資源開発に係る支援を実施し、ウガンダ及び近隣諸国の経済成長に貢献し、また地域格差の是正に配慮し、住民の生計向上を支援するとしている。雇用に関連する支援としては、(1)経済成長を実現するための環境整備として 1968 年に開始

されたナカワ職業訓練校への支援が 2020 年まで継続された他、現在でも課題別研修や協力隊派遣を実施中、(2)農村開発を通じた所得向上としてコメ振興プロジェクトや課題別研修、海外協力隊派遣や、アタリ流域地域の灌漑支援、畜産振興の草の根技協や課題別研修、海外協力隊派遣等、(3)北部地域の社会的安定を目標とした、「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト（フェーズ 2）」や住民参加型の地方行政や平和構築分野の研修を行う他、日本の NGO を通じた難民とホストコミュニティの統合を通じた自立支援、西ナイルでは、労働集約型工法（Labour Based Technology: LBT）を用いて、ホストコミュニティ住民及び周辺に居住する難民の雇用機会を創出する計画もある。この他、「アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ（ABE イニシアティブ）」、「ICT 産業振興・スタートアップシステム強化に関する情報収集・確認調査（2021 年～2022 年、NINJA 関連）」も実施中である。

脆弱層の雇用支援については、既にいろいろな開発パートナーが取り組んでいるが、全ての脆弱層をカバーできるものではない。日本はウガンダにおいて多くの二国間協力を行っているので、進行中の案件、これから実施を予定する案件の中に、ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和」枠組みに沿った脆弱層の雇用促進コンポーネントとして入れ込むことを提案する。

例えば、ILO 枠組みの「雇用機会拡大とエンパワメント」に関しては、「経済成長促進分野」で計画中の ICT 産業案件で、若年層は対象となっていると思われるが、そこに女性や難民を包摂する工夫を盛り込むことや、社会課題を解決する ICT 活用のビジネスアイデアの中に、雇用支援要素のあるアイデアを募集することが考えられる。また、在日ウガンダ人ディアスポラ協会や、在日ウガンダ人留学生協会、一般社団法人日本ウガンダ経済推進協会、ABE イニシアティブ留学生ネットワークと協力して、日本で雇用経験を積み、ウガンダに帰って活躍できる人材、ウガンダで雇用を創出する人材、日本企業のウガンダ進出時に活用される人材の育成を支援することも考えられる。更に、「北部地域及び難民受入地域の社会的安定・平和構築分野」の「北部地域支援プログラム」下の生計向上支援案件では、SHEP を通じて「儲かる農業」をアピールし、若者や女性の従事者を増やすという視点からの広報活動を追加することが考えられる。また、同分野でウガンダが参加している平和構築分野の課題別研修で、ILO 「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和」枠組みに関する講義とディスカッションを取り入れ、参加者に同枠組みの浸透を狙うことが考えられる。

一方、「北部地域及び難民受入地域の社会的安定・平和構築分野」の難民・ホストコミュニティ支援プログラムの案件では、既に、ILO 枠組みの「グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善」に沿った、異なるグループ間の社会的結束改善のアプローチが採用されていると思われるが、そのアプローチのプロセスや実績、教訓を、若者や女性、難民の団体や、他ドナーなど、さまざまなステークホルダーに対して発信・共有することが肝要である。

また、法制度上では難民の雇用や国内移動に関する権利が保障されているものの、難民が合法的に就業できる権利を知っている雇用者は 2 割に過ぎず、難民の失業率はホストコミュニティ住民の 4 倍で、難民のビジネス目的の国内移動に役人がわいろを要求したケースの調査結果もある。よって、同じ難民・ホストコミュニティ支援プログラムの案件を通じて、ILO 枠組みの「平等と公平性に対する認識の改善」に関して、脆弱層の雇用の権利や教育の権利を定めた政策・法制度の施行・執行促進のため、難民の権利の周知や、権利行使時の問題点を政府や関係者、開発パートナーにフィードバックする支援を行うことが考えられる。

## ケニア

ケニアは総面積 58.3 万 km<sup>2</sup> と、我が国の 1.5 倍ほどの面積を有し、その人口は 4,760 万人（2019 年、国勢調査）で、GDP は 955 億米ドル（2019 年、世銀）、2019 年の経済成長率は年率 5.4%を記録している。2020 年以降拡大した新型コロナウイルスに対しては回復力を示し、2021 年の GDP は 5%成長すると予想され、サハラ以南のアフリカ諸国の中で最も回復の早い国の 1 つとなっていると報じられている。

ケニアの主要産業は農業であり、GDP の約 30%を占めている。2010 年代には欧州向けの紅茶・生花の輸出が増加した。ケニア政府による園芸産業育成により、ケニアは EU 向け花卉の最大の供給源となっている。工業化はほかのアフリカ諸国と比べると進んでおり、特に製造業の発展が著しい。軽工業やセメントなどが発達し、またインフラ整備による建設業も主要産業とされている。

2008 年にケニア政府は、2030 年には中所得国入りを目指す長期経済開発戦略「ビジョン 2030」を公表した。各種社会・経済改革により、2015 年には中所得国入りを果たし、この戦略を軸に (1) 2030 年までに毎年平均経済成長率 10%以上の達成、(2) 公平な社会発展と清潔で安全な環境社会整備、(3) 民主的政治システムの持続を目指す、としている。

2017 年末、ケニア政府は、今後 5 年間の重点経済政策として、(1) 製造業、(2) 食料及び栄養安全保障、(3) ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ、(4) 手頃な価格の住宅供給の 4 つからなる「ビッグ 4 (BIG4)」を公表した。

ビジョン 2030 では、ケニアの経済成長と発展を促進する可能性の高い 6 つの優先セクターとして、①農業・畜産業、②製造業、③観光業、④貿易業、⑤ビジネスプロセッシングアウトソーシング (BPO) / 情報技術サービス (ITES)、⑥金融サービス、を挙げている。また第 3 次中期計画 MTP III (2018-2022) では、⑦石油・ガス・鉱物資源と⑧ブルーエコノミーが導入された。

現在はこのビジョン 2030 の枠組みのもと、上述の MTP III が実施されている。脆弱層の雇用および労働課題に係る部分につき、MTP III の掲げる優先課題と分野を中心にまとめると以下ようになる。

横断的課題としては工業化、すなわち製造業の生産ならびに輸出シェアを高める計画である。また、零細中小企業 (MSME) が、1,500 万人を雇用し、GDP の 29%を占めている重要性に鑑み、金融へのアクセスを容易にするための国家信用保証スキームの実施を含む MSME の環境を改善する。労働・雇用面では、すべてのケニア人にディーセントな雇用を提供し、失業をケニアの主要な社会的および経済的課題と位置付けている。ケニアは人口の約 72%が 35 歳未満と若く、何らかの職業スキルを有する若者は国にとって大きな資産であることから、新たな投資を引き寄せるにあたって魅力になると考えられている。

ケニアの重点産業をみると、農業・畜産業では食料と栄養の安全保障確保、食料生産強化、商業化が優先課題とされ、農業部門の成長率向上を通じた雇用の確保・増加を図るとしている。製造業については、BIG4 の取り組みとして製造業を優先することで、よりスピード感のある成長に貢献するこ

とが期待される。特に、繊維・アパレル、皮革加工、建設資材などの分野に重点が置かれ、また農産品加工を促進するための施策も実施されている。また、政府は、経済特区（SEZ）や工業・中小企業団地への民間セクターの投資促進を通じ雇用機会の増加を図っている。

観光は、経済成長を促進する重要な部門の一つであり、中期的には年間総雇用の 9.2%に相当する貢献が期待される。貿易も同様に GDP 成長率 10%の達成に貢献することが期待されている重要なセクターの一つであり、経済成長と開発、雇用と富の創出を目標としている。

ビジネスプロセッシングアウトソーシング (BPO)/情報技術サービス (IT-Enabled Services : ITES) については、世界的な BPO 産業の成長を背景に、ケニアは ITES の機会を提供し、若手を中心に人材が育ってきている。金融サービスは、ケニアの投資ニーズを満たすため、世界的に競争力のある金融セクターを目指すとして、さらなる雇用の提供が期待されている。

ブルーエコノミーは、これまで未活用であった分野で、新たな雇用創出、輸出収入の増加をもたらし、経済成長に貢献するセクターとして注目されている、

労働・雇用市場については、ケニアの正規雇用に占める割合は約 18%（2005 年）ほどであるが、労働力人口全体（1,891 万人）で見ると、その 70.6%（1,335 万人）が農業に従事している点は特徴のひとつである。

ケニアの人口指標をみると、脆弱層である女性および若年層の指標値が悪い点があげられよう。特に若年層の失業率（7.2%、2019 年）は、全世代平均（2.6%）の約 3 倍近くに達しており、その高さには注目すべきである。産業別就労者割合については、第一次産業が 54.4%、第二次産業が 6.4%と、調査対象のアフリカの角地域の他国と比べると低い一方、第三次産業が 39.4%を示しており高めの水準にあると言えよう。

雇用に係る政策・実施は主として、労働社会保障省および教育科学技術省（MEST）が主管官庁となっている。MEST には基礎教育部門、高等教育部門に加え、成人教育部門が設置され、職業教育も所管している。雇用支援にかかわる法的枠組みとしては、基本法として雇用法がある。同法は 2007 年に制定され、2021 年の改正では、ケニアの雇用法を国際的なベストプラクティスと一致させることを目的とし、従業員に対する採用前休暇の権利を導入しているなどが注目すべき点である。

農業部門を支える農家の多くは小規模農家であり、その収入向上には、農民の意識変革を通じた小農の事業化・技術力などの強化が必要である。これを踏まえ MTP III では小農の革新・商業志向化・近代化を掲げ、農業の高付加価値化・輸出拡大を目的に、人材育成も進めるとしている。

また製造業及び商業分野では、農産物加工、繊維、皮革などの製造業、卸小売、ICT などが投資促進の重点分野とされている。一方 8 割以上がインフォーマルセクターに属していると言われており、その多くが中小零細企業である。その競争力強化は、雇用の創出、所得向上、貧困削減の観点からも重要であることからビジョン 2030 では、付加価値の向上、生産性の向上等を、経済部門の重点項目と定め、特に中小零細企業の経営者や起業家の能力強化を図ることとしている。



ケニアは難民受入国である。2021年12月時点で約48万人の難民と約6万人の庇護申請者を受入れている。難民の大多数はソマリア（58.3%）と南スーダン（28.1%）から来ており、コンゴ民主共和国（6.3%）、エチオピア（4.3%）と続く。

難民の属性により支援策の幅が異なる。たとえばソマリア難民に関してはソマリアとの関係が悪いこともあり、母国への帰還が、ケニア政府の基本方針となっている一方、南スーダン出身の難民に対してはケニア・南スーダン関係が良好なこともあり定住支援も行っている。難民はインフォーマル雇用にもっぱら従事している。難民法はワークパーミット取得を難民に認めるとしているものの、実際には難民はワークパーミットが取得できないことから、これを踏まえて、難民法の法案が見直し中である。この難民法改正により移動の自由に対する制限がたびたび起こっている状況にある。

女性については、2019年の失業率は国民全体よりわずかだが高く（全体2.6%、女性2.8%）、フォーマルセクターで働く人口の女性は30%にとどまっている。ジェンダー平等は憲法・労働法上規定されており、セクハラ禁止・クォータ法もあるといったポジティブな側面もあるが、産休・育休の制度が不十分であり、かつ相続の権利の不平等により、女性の資産形成が難しいといった男性に比べて不利な状況におかれている。慣習法や裁判外紛争解決手続きの存在により、女性が土地を所有できないケースがある。これらの状況を打開すべく、女性向け事業ファンドが草の根で普及し始めている

ケニアの教育制度は8-4-4制を採用している。公立小学校は2020年で児童数は859万2,810人とされ、総就学率(Gross Enrollment Rate)は、ほぼ100%に達している。中学校については、公私立併せて生徒数328万9,885人で、その総就学率は71.2%と報告されている。一方大学総数は74校で、うち公立31校、私立21校等となっている。学生数は合計56万6,042人が在籍している。これ以外に職業訓練校(TVET機関)の在校生が公私立併せて23万5,607人となっている。

職業教育は、ケニア初等教育修了証(KCPE)を要件に、中等職業教育機関において行われる。2年程度の教育訓練により政府職業テストIII（基礎）を受け、その後マスター資格を頂点に、政府職業テストII（中級）、さらに政府職業テストI（上級）に進むことができる。

高等教育は大学のほか、教員養成カレッジ、ポリテクニク及び各種高等職業カレッジで行われる。大学には、分野により4～6年の学士課程、2年の修士課程及び1～3年の博士課程が置かれている。学士課程修了者を対象とする学卒ディプロマ（1年）の課程もある。

どの教育レベルにも共通する課題は、財政不足による校舎・設備/備品不足、教員の質がよく語られる。

2020年に制定されたODAの基本方針は、経済成長に資する持続的開発と公平な社会発展への貢献、すなわち経済成長に寄与する質の高いインフラ、経済環境及び社会基盤の整備に貢献しつつ、経済成長に伴い発生する課題への対処や、経済成長から取り残された社会階層への支援等を通じ、ケニアの社会経済の発展に貢献するとしている。また、同協力の成果は、持続可能な開発目標(SDGs)の達成に影響・寄与することから、これらの目標との整合性を考慮しつつ、協力を実施している。

分野として、(1) 質の高いインフラの整備、(2) ビジネス・投資環境の整備、産業の多角化・輸出振興を念頭に置いた新たな市場形成等、制度整備や人材育成等、さらに、(3) 農業の振興に向け、市場ニーズに対応した小規模農家の営農力やバリューチェーンの強化支援にも取り組んでいる。

また、具体的な事業展開でも持続可能な開発目標 8 (経済成長と雇用) の達成に資するプログラムが実施されている。たとえば、「貿易・投資環境整備プログラム」では、外国企業による投資・進出を促すためのビジネス・投資環境改善に資する政策支援、さらに日本企業による質の高いインフラ開発・投資を通して、新たな技術の導入・移転を図り、ケニアと日本の二国間経済関係の強化を図っている。

「民間セクター振興プログラム」では、高等教育への支援を通じて、アフリカ域内の産業開発を支える確かな知識と技術力を有する人材の輩出に貢献し、インフラ、農業、教育等の関連セクターや民間連携事業との連携を強化し、相乗効果を図り、持続可能な開発目標 8 (経済成長・雇用) の達成に貢献している。

「市場に対応した農業開発プログラム」は、市場とのリンケージ強化や意識改革を通じた小規模農家を対象とした市場ニーズ対応型農業の推進に加え、加工・流通分野の関係機関の能力強化やインフラ整備等を通じたバリューチェーン強化を支援することで、持続可能な開発目標 2 (飢餓)、9 (インフラ、産業化、イノベーション) などの達成に貢献するものである。さらに、「食料と栄養の安全保障プログラム」では、農業畜産漁業省および農業改革局(Agricultural Transformation Office)に対し、輸入依存率の高いコメ等の主要穀物の農業生産性の向上と競争力の強化を支援することにより持続可能な開発目標 2 (飢餓)、12 (持続可能な消費と生産) 等の達成に貢献する。

世銀は、低いレベルにとどまっているデジタルリテラシー、さらには都市部の多くの若者がインフォーマルエコノミーに従事しているなど、各種要因が新規投資を妨げ、結果として生産性の伸びを鈍化させているとみている。

起業により新たに生まれる企業の数が多いが、インフォーマルである場合が多く、事業の存続、スケールアップは不確実性が高い一方生産性は低い。長期融資手段がなく、多くの中小企業がインフォーマルにとどまる結果、MSME の成長に限界がある。

## ソマリア

ソマリアは 30 年近く氏族間の紛争やテロと戦ってきた、一人当たり GNI が 320 米ドル(2020 年)の低所得国である。2012 年にソマリア連邦政府が樹立されたが、ソマリランド州、プントランド州をかかえ、アルシャバブ、イスラム国 (ISS) との紛争も継続しており、未だ平和構築に取り組んでいる。他方、干ばつ、洪水、イナゴの襲来など自然災害も多く発生しており、紛争や自然災害が原因となって、多くの IDP と難民が発生してきた。NDP-9 (2020-2024 年) では、貧困削減と包摂的成長を掲げ、包摂的で説明責任のある政治、安全保障の改善と法の支配、雇用を含む包摂的な経済成長、社会開発の改善の四本柱で貧困を根絶する狙いである。

産業は畜産と農業が中心で、これらの一次产品中心の輸出に対して、恒常的に輸入が上回り、貿易赤字を抱え続けている。NDP-9では、これら中心産業の気候変動に対するレジリエンスを強化し、近隣国との貿易回廊に投資して域内貿易機会を活用することを目指している。ソマリアはアラブ連盟のメンバーであるが、EACとWTOの加盟申請を行い、AfCFTA加盟にも意欲を見せている。この他に、新たな技術や需要が増えている産業は、通信、モバイルマネー、金融業であり、成長可能性がある産業としては、石油、漁業、軽工業、サービス業がある。しかし、経済発展及び外国投資に必要な法制度整備が遅れており、治安も安定しないため、ディアスポラ以外からの外国投資は誘致しにくい状況にある。実際、ディアスポラの送金を元手に商売を営む人が多い。インフォーマルセクターが経済の大部分を占めるが、NDP-9では、行政手続きの更新や市場規制の導入により、インフォーマルな小零細企業の成長を高めようとしている。

人口は約1,600万人で、47%が都市部に居住している。ソマリア発生の難民は約64万人で、ケニア、ウガンダ、エチオピア、イエメンなどに避難しているが、2014年以降、約9万人がソマリアに帰還するなど、帰還が少しずつ進んでいる。この他、紛争や自然災害などにより、約300万人弱がIDP化している。このほか、ソマリア出身のディアスポラは100-150万人に上ると推定され、欧米、オーストラリア、マレーシア、南アフリカ等に居住している。ソマリア国内には、エチオピア、イエメン等出身の難民が約2.9万人居住している。

労働力人口は約395万人であり、内、若年層は59%である。産業別では、第一次産業の就労率が男女ともに約8割である。失業率は全体の12.8%に対して、若年層は19.8%と高くなっている。雇用されている者も、その63%が一日1.90米ドル未満で生活する極貧層に属することから、ワーキングプアの課題がある。若者の3分の2は生活の糧を求めて移住を希望しており、行先は、湾岸諸国、南アフリカ、欧州、エチオピア、ケニア、ウガンダなどが多い。女性は、ケア労働や家事などに妨げられ、労働参加率は男性の3分の1であり、若者女性のNEET率は男性の2倍以上である。このため、女性の雇用促進を考える場合は、まず労働参加率をあげることが必要である。国民の5人に1人がIDPとなっているソマリアにおいて、もともと大半が農業を生計手段としていたが、住んでいた土地を追われIDPになった後は都市部に居住することが多いため、避難先で生計を立てるための新たな技能や起業スキル支援が必要とされている。労働者の94%がインフォーマルセクターで働いていると言われるが、雇用政策の立案・実施に必須となる信頼できる労働統計がないことから、統計情報の整備も課題である。

識字率は、15歳以上で5割、16-19歳62%、都市部68-79%、農村部45%、IDP57%、混合農耕民(agro-pastoralist)45%、遊牧民16%で、男性の方が女性よりも識字率が高い。また、初等学校就学率は33%と、人材の基礎学力に課題がある。更に、職業訓練・技術教育は、現状では開発パートナー支援の有期限プロジェクトのみで、国家としての職業訓練技術教育の制度は機能していない。大学教育は理論中心であるものの、一般的に雇用主はTVET卒業生よりも大卒者を好む傾向がある。

脆弱層雇用に関する法制度について、まず、難民法・IDP法は草案段階で施行に至っておらず、両者の法的権利保障は薄い。帰還難民及び労働移民の帰国者は、再統合の際に、受入コミュニティでの土地・家屋所有や、生計手段の確立に課題があるが、開発パートナーが支援を行っている。外国人雇

用法上、自国民優先雇用の原則があり、ソマリア国内の難民は、現状では外国人とみなされ、ワークパーミットが取得できない職業がある。ソマリアへの帰還民には二重国籍を認めるよう法的措置が講じられたが、施行の実態は明らかではない。帰還民でも外国人とみなされると、上記同様、外国人雇用法が適用され、ワークパーミットが取得できない職業がある。次に、女性は労働法上の業務内容の平等が実現されておらず、産休規定も不十分である。また、家族法やシャリーア法上、相続の権利の不平等で女性が資産形成しにくい。一方、若者に関しては、2017-2021年国家若者政策の中で雇用創出と経済開発が掲げられ、2019年の社会保障政策では、失業率の高さが若年層の紛争につながるものが指摘されているが、具体的な若者支援策の施行状況は明らかではない。

ソマリアにおいて脆弱層雇用の支援の方向性を考える際、短期的には目前のIDPや帰還民の人道支援、及び生活・生計支援を行いながら、中長期的には国内の安定化に向けた平和構築と、経済産業成長の環境整備に取り組んで、国内の雇用創出・雇用のフォーマル化を目指すことになる。同時に、職を求めて国外に移動する人口がいることを前提として、域内や移動先の国との合意の下で、その流出と帰還を管理できるようなキャパシティ構築支援が求められている。

日本の二国間援助は、当面、治安状況から、ソマリアに滞在して実施する無償資金協力や円借款事業の実施が不可能である。そのため、引き続き国別開発協力方針に従って、中央・地方政府に対する能力強化研修やインフラを通じた雇用促進研修、ABEイニシアティブのような長期研修機会を提供する他、雇用と人権を見据えたイスラム圏の女性リーダー研修や、政府の男性職員も参加するジェンダー研修を第三国で開催することが考えられる。

実施中の「若年層雇用に係る能力強化プロジェクト」については、終了後もフォローアップなどを通じて定期的な情報収集を継続し、治安の改善を見ながら、現地人材やディアスポラ、ABEイニシアティブ人材を活用して、ICT利活用の起業や金融サービス、女性活躍に関する起業アイデア支援を、大学をベースに行うことなどが考えられる。治安面が安定して、渡航・滞在が出来る状況になれば、上記のICT産業の他、これまでの支援経緯や輸入産品のある水産業、農業振興への支援が考えられる。農業は気候変動影響が大きいと、ケニアやエチオピアでの支援経験を活かしたレジリエンス向上支援が考えられる。

また、雇用促進の前提条件として、少なくとも政府が持続的に基礎教育を提供できる能力や、職業訓練の提供体制を構築する支援、そして国内外でのディーセントワーク推進のために、IGADやCOMESA等の広域経済圏と連携して、域内に通用する教育・スキル資格制度の整備を支援することが考えられる。

## エリトリア

エリトリアは、1993年にエチオピアから独立した比較的新しい国家である。1998年-2000年のエチオピアとの国境紛争等、対外関係に緊張が続いていたが、2018年にはエチオピアのアビィ首相の働きかけもあり、同国との国交を再開。これを機に、ソマリアやジブチとの関係改善が実現した。エリトリア政府は独立以来一貫して、自立(Self-Reliance)方針を掲げ、エリトリア国家のオーナーシップで国を発展させることを重視し、独立後は30年に亘る内戦で破壊された鉄道システム、港湾等

インフラの復旧・経済再建に取り組んできた。尚、エリトリアに関しては信頼できる統計データや公開情報が限定的で、民間セクターの現状や国民のおかれた状況を客観的な情報をもって把握することは困難である。

エリトリアの2020年のGDPは約21億米ドルで、一人当たりでは約588米ドルであった。政府は、2014年に国家開発計画（NIDP）を発表し、農業、海洋資源、鉱物資源、観光を重点産業とし、その強化に取り組むと述べている。とりわけ、農業はその経済的重要性（エリトリア経済の3分の1を占める）にもかかわらず、天水農業が主軸で、生産性は低く、旱魃等天候に大きく左右される。そのため、政府は農業インフラの開発、投入（改良種子、肥料等）改善等を通じた生産性の向上や、農産品加工を通じた工業セクター開発を目指すとしている。

エリトリアは鉱物資源に恵まれた国であり、エリトリア政府は鉱物セクター開発に向けて投資誘致に積極的である。エリトリアへのFDIの96%は資源採掘によるもので、中国、ドイツ、アメリカ、カナダが主要な投資パートナーとなっている。他方で、投資・ビジネス環境は国際企業にとって好ましいものではない。政府による厳格な管理や干渉、投資やビジネスに関する法律の欠如、投資に関するルールや手続き等に関する情報の入手困難さ、経済インフラ整備の遅れ等、投資、企業運営の難しさについては世界銀行や国際的研究機関の指摘するところである。

エリトリアの人口は約350万人で、その65%が農村部に居住し、農業で生計を立てている。しかし、近年の気候変動の影響を受け、農村部の生活は厳しく、都市部への人口流入が増えており、都市化が進んでいる。エリトリアの労働人口は約160万人で、その6-8割を第一次産業従事者が占める。労働参加率は78.9%と高く、失業率は約6%である。若年層（15-24歳）では、労働参加率が68.1%で、失業率は10.9%に上がる。また、被雇用者でもワーキングプアの割合は75.2%にも上るとされる。

エリトリアは難民の発生国であり、UNHCRによると約52万人が難民となっている。毎年何万人ものエリトリア人が国外に移住・強制移住をしており、その大多数は18-40歳である。難民発生の大きな要因としては、ナショナルサービスや貧困が挙げられる。

エリトリアは1995年にナショナルサービス法を公布し、18-40歳のすべての国民に6カ月の軍事訓練と12-24カ月の労働奉仕が課されている。ナショナルサービス従事中は最低限の賃金が支払われる。本来は有期の制度であるが、1998年に激化したエチオピアとの国境係争を理由に、非常事態のため、期限を決めない形での動員が行われるようになった。ナショナルサービス従事者は、30-40万人いると推計されるがエリトリア政府による公開情報はない。ILOはこのような事情を強制労働条約に反するとして、個別審査を行っているが、これに対し、エリトリア政府は、非常事態に伴う正当性のある事象であり、解除に向けて段階的に取り組んできたと回答している。また、エリトリア政府は、民間セクターが未発達であり、雇用吸収力の不足から、大量の失業者を生み出す結果になりかねないことも、ナショナルサービスの一斉解除に踏み切れない理由としている。

エリトリアでは、正規雇用の際には、ナショナルサービスの修了もしくは免除を証明する書類を持っている必要がある。そのため、これら書類を持たない場合はインフォーマルセクターで就業する以外に雇用を得ることができない。エリトリア政府の実施した労働力調査（2015/16）の結果によると、

雇用されている者のうち 31.5%がインフォーマル経済で就労しているとのことである。また、アフリカ開発銀行のジェンダープロファイル（2008）によると、女性の多くがインフォーマルセクターに従事しており、その多く（67%）が流通・小売ビジネスを行っている。

エリトリアでは 8 年間の義務教育の後、後期中等教育（4 年間）もしくは TVET プログラム（2-3 年間）に進学できる。中等教育修了試験を受ければ、TVET プログラム後の大学進学も可能だが、進学前に最低 2 年間のナショナルサービスを満了しておく必要がある。エリトリア政府は 1996 年に TVET に関する国家枠組みを発表し、TVET セクターを強化してきた。エリトリア教育省の報告によれば、TVET 卒業生の就職率は 94.7%と高く、採用側の企業は概ね卒業生に満足をしているとのことである。

エリトリア政府は、ジェンダー政策やジェンダーアクションプランを策定しており、エリトリア全国女性組合（NUEW）が女性の地位向上に積極的に取り組んでいる。女性の労働参加率は、比較的高い（女性 72%/男性 86%）一方で、女性の教育機会は男性と比較すると限定的である（初等教育就学率：女性 68.7%/男性 77.8%）。経済面での立法制度については、女性の移動の自由や職業選択の自由、資産保有等が認められている。しかしながら、報酬の平等規定がなく、産育休の規定も不十分である。また、労働法に規定されている権利は、司法機関の脆弱性や文化的慣習等により十分に保障されるに至っていない。

我が国の対エリトリア国別開発協力方針（2017 年）では、基本方針として、基礎生活支援を通じた社会の安定・発展を掲げ、重点分野として生活基盤の整備のため、給水、食糧援助、保健分野支援を行うとしている。日本は、国際機関連携無償やマルチの支援を通じ、コールドチェーン医療機材供与や食糧援助や栄養改善等を行ってきた。2022 年 1 月 1 日に在エリトリア兼勤駐在官事務所が開設された。

JICA は技術協力を通じ、給水改善、人材育成、水産業振興を支援している。エチオピアとの停戦後、2005-2007 年にかけて、除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクトを実施し、ウガンダでの第三国研修等を実施した経験がある他、現在は、エリトリア国沿岸漁業開発戦略策定プロジェクト（2019-2023）等を実施中である。

他ドナーによる活動としては、アフリカ開発銀行が農業生産性向上や、農業への若者や女性の参加促進に関する支援の他、TVET・人材育成分野での支援を行ってきた。アフリカ開発銀行の支援を受けて、TVET への進学割合が 4.7%から 9%に拡大したとの報告がある。また、FAO や IFAD が農業、漁業、気候変動・自然災害対応等に取り組み、この中で農業・漁業の強化はもちろん、女性や若者への訓練機会の提供や、ビジネス開発・強化の支援を行っている。その他、UNDP は気候変動等で影響を受けた人々への Cash for Work プログラム等を行っている。その一方で、EU は 2021 年に、人道懸念から、予定していた 100 百万ユーロの支援を、他国の危機（スーダン民主化やティグライから逃れるスーダン人難民支援等）に振り替えることを決めている。

エリトリアにおける我が国の今後の支援に関しては、公開情報、統計データの不足やデータの信頼度、IGAD のメンバーシップが停止状況であること、さらに、人道面での懸念が指摘されている状況

を踏まえると、文献レビューに頼る本調査では、十分なリスクマネジメント計画を持った支援策を提案することは難しい。そのため、現在実施中の、エリトリア国沿岸漁業開発戦略策定プロジェクト（2019-2023）で提案される漁業マスタープランにおいて、漁業バリューチェーン構築・強化支援を通じたビジネス機会の拡大や、それらビジネス機会への脆弱層の取り込みができるか、検討することが妥当と考えられる<sup>2</sup>。

兼勤駐在官事務所も新設された現在、今後の二国間関係の強化・信頼構築にむけて、日本・JICAのエリトリアにおけるこれまでの活動経験を基に、着実な支援を積み重ねていくことが望ましいと考えられる。

## ジブチ

ジブチはアフリカ大陸北東部、紅海の南端に位置し、国土面積 23,200km<sup>2</sup>とアフリカでもっとも小さい国であるが、同国はアジア・中東・アフリカ及び欧州を繋ぐ海上交通路に位置する。ジブチは厳しい自然環境等もあり、土地の生産性は低く、農業は未発達で、ジブチの経済は、港湾収入・中継貿易等の運輸業、各国軍駐留による利用料等に依存している。ジブチの一人あたり GDP は 1,593 米ドル（2019 年）にあり、周辺国と比べ高い水準にある。

ジブチはエチオピア、南スーダンなど近隣内陸国の外港機能も担い、東アフリカにおける物流拠点となることを目指している。また、2001 年の和平達成以降国内情勢が安定していることから、米軍や仏軍をはじめとする各国軍を受け入れており、国際安全保障上の拠点として重要な役割も果たしている。

ジブチの人口は 97.4 万人（2019 年、世銀）であるが、その大部分（98%）は、スンニ派のイスラム教徒である。人口ピラミッドでは若年層の比率が高いものの 20 歳以下の年層の広がりや薄く、今後の高齢化が比較的進んでいくことみられる。

ジブチは難民受入国であり、エリトリア、エチオピア、ソマリアと陸上で、イエメンとはアデン湾を挟んで隣接しており、これら近隣の紛争国より難民を受け入れてきた。その総数は約 3 万人弱に上るとされ、ソマリアから約 1 万 3 千、エチオピアから 8 千、イエメンから 4 千人と推定されている。

ジブチの総人口の 42.3%が労働人口であるが、その労働市場の特徴としては、失業率が 11%（2019 年）と高い水準にあり、特に若年層の失業率は全世代平均の約 2 倍に、また同時に女性の就業率が男性の約半分の 11.7%と低い点も特徴である。産業別就労者数はジブチ経済が物流・港湾サービスに特化している産業特性を背景に、第三次産業の比率が 62.0%と高く、そのなかでも女性の第三次産業への就労率が高い(71.1%)ことは着目する点である。

ジブチは、2010 年代に入ってから中国の経済支援を受け、2016 年にはジブチ・エチオピア鉄道を電化の上、アジスアベバ・ジブチ鉄道として開業させた。また 2018 年にはアフリカ最大の自由貿易区であるジブチ国際自由貿易地域 Djibouti International Free Trade Zone (DIFTZ) が一部完成している。

<sup>2</sup> 同案件概要表には「小規模漁民や女性世帯を対象に水産物加工や鮮魚流通参入、網地製作・修理など漁業振興に付随する多様な生計手段の習得を通じて収入向上を図るべく、生計向上策を検討・作成する。」と記されており、すでに脆弱層支援の観点が進み込まれている。

ジブチ政府は、2014年に策定した「ジブチビジョン 2035」と名付けた長期国家戦略をもとに、国民所得、失業率をはじめとする各種社会指標の大幅な改善を目標に各分野の取組を推進しており、制度的枠組みの維持・強化を通じた社会的結束を強化し、連帯を促進することを目指している。ジブチビジョン 2035は、独立後 36年を経て、ジブチ社会のすべてのステークホルダーとの幅広い対話から、国の将来像を定義するもので、同国で初めて実施された長期戦略的考察である。このビジョンは、UNDP、世界銀行などからの技術・資金援助を受けて、政府のみならず民間セクターなども含めた参加型アプローチに基づいて策定され、ジブチを「紅海の灯台：アフリカの商業・物流のハブ」にするという一つの展望に対する国民のコンセンサスが反映されている。

ジブチビジョン 2035には5つの主要な柱が掲げられている。すなわち(1)平和と国民の団結：団結、平和と連帯の強化、(2)良い統治：良い統治と民主主義の強化、(3)経済多様化：競争力のある健全な経済成長の促進、(4)人的資本への投資：勤勉で健康な教育を受けた労働力の構築、(5)地域統合：地域パートナーとの貿易と商取引の増加であり、これらの柱のもとジブチビジョン 2035では一人当たりの所得を3倍に引き上げることを目標としている。この目標を達成するには、GDP成長のさらなる加速と持続的な成長が必要である。このビジョンは2035年までに20万人以上の雇用を創出することを目標としている。新しい成長モデルでは、重点産業として、漁業と農業、観光、ロジスティクス、ICT、金融サービス、製造、再生可能エネルギーなどのセクターをあげている。

さらにジブチ政府は、ジブチビジョン 2035のもと成長と雇用促進戦略 *Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi 2015-2019 (SCAPE)* を推進してきている。SCAPEでは人的資本を強化し、雇用創出、能力・訓練投資、市場近代化を行い、また若年層と女性に焦点をあてている。

SCAPEによると、生産要素のコスト高がジブチの競争力に大きな影響を与えており、たとえば電力価格は世界でも最も高い国の一つであり(0.3米ドル/1Kwh)、生産性の多様化や製造業の台頭を阻む要因となっている。また労働コストも相対的に高い賃金と不十分な労働生産性で、競争力に乏しい。大企業や外国人投資家に非常に有利な税制や規制の枠組みは、中小企業には不利であり、その正規化を阻んでいる要因のひとつとされている。中小企業の資金調達へのアクセスは依然として非常に限られている。こうしたビジネス環境の弱点は、経済の多様化と中小企業の発展を妨げている。

ジブチ政府はSCAPEを通じて、民間投資促進の一環として、労働法、公共調達法、税法など、投資手続きやビジネス創出を容易にするための制度改革、およびインフラ、能力開発強化を実施してきている。具体的には、統合的枠組みや工業・商業財産局(ODPIC)といった民間セクター開発支援を専門とする機関の設置、貿易開発戦略の採択、工芸品の開発、官民対話のための国家高等評議会の実施、民間セクターの開発を専門とする機関の設置、ジブチとエチオピアの電気相互接続、再生可能エネルギーの利用などを挙げている。

さらにSCAPEでは、ジブチにとって大きな発展の可能性があるにもかかわらず、ポテンシャルが生かされていないことから、重要な部門(輸送・物流、通信)を強化し、主要部門である観光と漁業の新たな成長を築くための政策に取り組むことを提案している。これらの部門は、ジブチの比較優位



性と雇用創出の可能性という 2 つの基準に従って選択され、また農業と畜産業は、食料不足の解消、農村部の雇用促進、環境保護などの観点から不可欠であるとしている。

輸送・物流についてジブチは、内陸国で人口の多いエチオピア（人口 1 億人強）にとって海への主要なアクセスとなっており、さらに港湾・道路インフラの改善により、ジブチーアジスアベバ回廊はエチオピアの貿易にとって必須のものとなっている。

通信分野については、ジブチは海底ケーブルという強力なインフラがすでに整備されているが、その潜在能力はまだほとんど開拓されていない。また通信サービスへのアクセスは限定的であり、サービスは高価格で品質も低く、部門開発ならびに部門開放に向けて、法律、規制、制度の改革が求められている。

観光セクターは非常に未成熟である。宿泊施設の収容能力は限られており且つ首都に集中しており、GDP への貢献度はわずか 1.5%、雇用は 4,500 人である。2030 年までに 50 万人の観光客を受け入れることが目標として掲げられ、この目標を達成するためには、主要観光地開発のためのマスタープランの策定、適切な空港政策の確立、政府観光局 ONTD の能力向上、観光関連の職業訓練の向上などが必要であるとしている。

漁業については、ジブチの水産資源は、高い需要がある分野であるにもかかわらず、ほとんど未開発である。海洋資源保護に留意する必要があるものの、漁業は成長に大きく貢献し、雇用（2,500～5,000 人）を創出する可能性がある。このためには、まず国家漁業政策を伴う制度的枠組みの確立、サービス能力の向上、漁業規則の改定、資源管理のための条件整備が必要である。同時に、この分野の事業者を支援するための積極的な政策、たとえば漁師の訓練、インフラ設備建設、マーケティング戦略、水産物の品質管理プログラムなども必要である。

農業は、経済の多様化、食糧安全保障の向上、貧困の削減への貢献が期待される。SCAPE では農業部門の戦略は、雇用機会の促進を基本とするとされ、若者と女性の技術的・人的能力の強化、協同組合の促進、集約的零細農牧プロジェクトの推進が含まれる。この分野では若者や女性に 8,000 の新たな雇用機会が与えられ、生産性の向上が加速されると予想されている。

畜産部門においては、地方部における経済活動を活性化させ、発展させることにより、その輸出能力を向上させることを目的として、「食肉とその派生品」のバリューチェーンの開発、「原皮」「皮革」部門の促進が提案されている。小規模農家、協同組合に組織された女性、遊牧民、職人的漁民を対象とした支援があり、環境保全、収益創出、旱魃に対する住民の強靱性の強化と、生計手段の提供を目的としている。

ジブチ政府の雇用政策は、高い失業率を背景に、まず自国民優先雇用としており、労働・社会的保護省および傘下の国家職業斡旋機関(ANEFIP)が推進を図っている。労働・社会的保護省の雇用に関する最近の活動は、ANEFIP による大学卒業生登録と 5 カ月間のインターン実施、起業家支援としてジブチ市内の若者によるプロジェクト支援、ディプロマなど学卒資格のない若者の雇用などがある。また、ANEFIP は最近、雇用のオンラインマッチングシステムを開設し、現在 8,000 人の求職者、800 の企業が登録している。

国民教育・職業訓練省（MENFOP）は、職業訓練にかかわる能力開発に取り組み、7つの専門職業高校と4つの高等職業訓練センターを含む11の専門技能開発機関を運営している。また政府は、サービスセクターの発展に最も重要なスキルを特定することを目的とした官民ネットワークを推進している。一方民間ではジブチ商工会議所を中心に職業訓練も実施されてきている。

ジブチ商工会議所は、政府との連携のもと、政府の重点産業である物流、港湾、観光、通信、漁業に加え、建設、不動産、軽工業各分野の経済開発を推進しており、研修活動も実施している。物流・港湾分野の職業訓練は、EU、AFD、USAIDの支援により実施しており、関連している省庁は、交通省、労働・社会的保護省、高等教育省などで、これらと官民連携PPPプラットフォームを築いている。

本調査では再委託調査を行い、合計444名、153社を対象に対面・アンケート調査を実施した。その調査結果骨子は、就職活動にあたっては、国家就職斡旋機関(ANEFIP)よりも、親戚・知り合いなどの伝手が重要な就職活動手段となっており、希望する給与レベルは300米ドル相当とそれほど高くなく、また、農林水産業への就労が多く(42%)、同産業への就労希望も高い(82%)という結果となっている。また、就職の決定要因としては給与(100%)・仕事内容(96%)を重視する傾向にあるとのことである。

ジブチ国内の難民には、難民法によりジブチ国民と同様の権利が法令上保障され始めたが、権利に関する啓発が不十分であり、金融へのアクセスができないなど、権利の行使ができないケースがある。その結果多くの難民にとってフォーマルな就業は難しく、就労できている難民の内の大多数はインフォーマルセクターに従事している。

ジブチ女性の失業率は国民全体平均より高く（全体11.0%、女性11.3%、2019年）、フォーマルセクターで働く女性が少ない一方、インフォーマルセクターで働く女性の90%は世帯主である。ジェンダー平等は憲法・労働法上規定されており、セクハラ禁止・クォータ法もあるが、依然女性の就業を制限する職種も存在する。また女性の相続の権利の不平等、さらには、女性が家父長になれないという家族法課題により、女性の資産形成が難しい状況にある。

また、ジブチ若年層については、失業率が国民全体より高い(15-24歳の失業率21.6%、2019年)。労働法上16歳から18歳までの若年層は年齢を理由に差別されず、労働組合に自らの意思で参加する権利を持つとされているが、十分に法令内容が執行されている状況にはなく、また若年層向け協同組合の活用が不十分で、今後の促進が求められている。

我が国の対ジブチ国別開発協力方針（2019年）では安定化に資する持続可能な経済社会開発への支援、東アフリカにおける安全保障及び物流の拠点としての役割を担っていく長期ビジョンの実現を後押しするため、経済社会基盤の強化を支援するとともに、経済成長を下支えする人材の育成を支援するとし、目標の一つに人材育成を掲げている。

関連する重点分野としては、持続可能な経済成長に資する経済社会基盤強化、首都ジブチ市を中心とした近年の港湾・物流等の主要産業の発展により、環境への影響の懸念、電力エネルギー等のインフラ需要の急速な高まり、都市部と地方部の開発格差といった国内課題への対処が急務となっていることを踏まえ、これらの課題を解決し、ジブチの社会的・経済的安定を確かなものとするために、産業インフラ整備や国民の基礎生活環境の改善を支援するとしている。

加えて、基礎教育環境の整備等を通じて教育の質を向上させ、ジブチの持続的成長に寄与する人材育成を支援し、また、国内失業率の高止まりという現状に鑑み、ジブチの産業多角化及び雇用機会増加に繋げるとしている。

雇用機会支援に関する国際ドナーとしては、世界銀行を筆頭に、ILO、AFD などが活動している。

2021年9月に世界銀行理事会は、民間セクターに重点を置いた貧困削減というジブチ政府の目標の支援を主な目的として、新しい2022-2026国別パートナーシップフレームワーク(CPF)を採択した。ジブチの新しいCPFは、ジブチの戦略的なロケーションを活用し、人的資本の開発とガバナンスに新たに重点を置き、生産性と雇用創出を高めるための民間セクターの開発を支援するとしている。COVID-19からの長期的な回復力を構築するためには、民間セクターの発展を支援する環境を作り出すことが重要であるとしている。

具体的には起業家精神と中小企業を開発を刺激し、女性と若者を含む生産的なスキルと仕事へのアクセスの強化を図り、包括的な民間セクター主導の成長、雇用創出、人的資本を促進し、地域内の持続性を改善しながら、観光、住宅、アグリビジネスなどの主要セクターにおける民間セクターの開発を促進する政府の取り組みを支援するという内容となっている。

仏AFDはジブチで、職業訓練、教育、金融セクターおよび都市開発プロジェクトを実施している。職業訓練プロジェクトは、商工会議所(CCD)をカウンターパートとして案件を実施、港湾におけるロジスティクスにかかる職業訓練、及び訓練センター建設、機材供与を目的として、対象は既存の港湾労働者及び一般の求職者である。

アフリカ開発銀行は、現在の国別戦略(CSP2016-2020)ではエネルギーおよび公衆衛生分野といった経済社会インフラおよびガバナンスに特化しており、労働市場をとくに対象とした活動はないとみられる。

また、ドイツGIZについて、ドイツはジブチと国際協力に関する二国間協定を結んでおらず、IGADを通じた地域取組へのアドバイスにとどまる。従ってGIZのIGADのアドバイザーは、GIZエチオピア事務所の指示下で動いており、同チーム以外には、GIZのプレゼンスはジブチにはない。

政府間開発機構(Inter Governmental Authority on Development : IGAD)は、東アフリカ各国を中心にして1996年に設立された地域機構で、旱魃対策や食糧安全保障、国境貿易促進や紛争抑止目的に1996年に発足した。加盟国はジブチ、エリトリア、エチオピア、ソマリア、スーダン、南スーダン、ケニア、ウガンダの8か国で、事務局はジブチに置かれている。このIGADの活動では、雇用関連ではドイツ、スイス、スウェーデンが主なパートナーであり、世銀、ILO、UNDP、EUなど国際機関とも連携している。世銀との協力においては、双方の専門家による活動計画・方針を策定する、というような取組みをした実績がある。

我が国の支援に関しては、従来はジブチの地政学的重要性に鑑み、安全保障を中心に構築してきており、ジブチ政府も高く評価していることが確認できている。今後については、駐日ジブチ大使によると、これまでの安全保障での支援から、経済面での支援を強く期待するとの発言があった。具体的

には元駐ジブチ日本大使の進言もあり、紅海におけるエビ養殖事業に興味・関心があるとこのことである。紅海一帯はエビの漁場として世界的に有名であり、すでにサウジアラビアでは民間ベースでのエビ養殖事業が紅海中部地域で実施されている。養殖エビの需要は長期的には増加傾向にあり、日本、中国が大きな需要国であり安定的な供給が確保されれば、事業化の可能性があるとみられる。漁業もジブチ重点産業のひとつであり、かつエビ養殖はその加工処理などで労働集約的な面もあり雇用、輸出の推進に貢献し、併せて水産業技術面での開発効果も期待できよう。政府レベルでの漁業資源調査からはじめ、事業性検討、加工処理・冷凍技術導入および関連する技術指導など、場合によっては本邦民間企業の関心も探りつつ、官民連携による事業実施の可能性も検討可能かとみる。

また、世銀との連携支援の可能性として世銀側からは、例えば職業訓練で、わが国から機材供与や専門家派遣による職業訓練分野における協働・連携可能性につき打診もあった。たとえば自動車修理スキル支援の可能性も検討が可能かとみられる。

### 広域支援策（案）

本調査で取り上げた諸課題は、課題・内容により地域に共通する課題として、あるいは国境をまたいだ地域横断的な課題として認識されているものも多い。これらに対応する支援策は、各国国内にとどまらず各国の加盟する地域協定と、それに応じたドナーからの支援を受けた広域の支援の取り組みとして実施されているものもある。これらの広域をカバーする、地域協定に基づいた案件の実施、あるいはドナー機関の広域支援は、上述の各国ごとの支援案に加えて、今後の JICA の支援の広域展開の参考になるとみられる。

アフリカの角地域の各国は様々な地域協定に加盟しており、広域支援を検討するにあたってはこれら機関との協力や、地域協定の定める方針等と整合性の確保を考慮に入れる必要がある。

表 各国の地域協定等の参加状況

地域協定等	ジブチ	エリトリア	エチオピア	ケニア	ソマリア	南スーダン	スーダン	ウガンダ
アフリカ連合 (AU) *	○	○	○	○	○	○	○*	○
政府間開発機構 (IGAD)**	○	△**	○	○	○	○	○	○
東アフリカ共同体 (EAC)	-	-	-	○	-	○	-	○
東南部アフリカ市場共同体 (COMESA)	○	○	○	○	○	-	○	○
アフリカ大陸自由貿易圏 (AfCFTA) ***	○	-	○	○	△	△	△	○
アフリカの角イニシアティブ (Horn of Africa Initiative) ****	○	○	○	○	○	-	○	-
アラブ連盟 (League of Arab States)	○	-	-	-	○	-	○	-

\*2021年の騒擾後、AUはスーダンの加盟資格を停止している。

\*\*エリトリアのIGADメンバーシップは現在保留状態。域内の三者協議組織として、IGAD雇用者連合 (Confederation of IGAD Employers: CIE、2019年にジブチ、エチオピア、スーダン、南スーダン、ウガンダが署名)、アフリカの角労働組合連合 (Horn of Africa Confederation of Trade Unions: HACTU、2018年にジブチ、エチオピア、エリトリア、ソマリア、南スーダンが署名)がある。

\*\*\*ソマリア、南スーダン、スーダンは、署名したが国内での批准に至っていない。

\*\*\*\* AfDB、EU、世界銀行が支援

出所：各種資料を基に調査団作成

他ドナーが現在実施中、或いは過去に実施したアフリカの角地域における広域案件には、2018年12月に国連総会で採択された難民支援の国際的枠組みである「難民に関するグローバル・コンパクト」に基づき、オランダ政府が主導して IFC、ILO、UNHCR、UNICEF、世銀が参加する難民支援プロジェクトや、IGAD 地域の人の自由な移動と遊牧を目的として、IGAD と連携して ILO が実施しているものがあり、他ドナーも積極的に他の機関と連携をした案件を実施している。また、GIZ は、ドイツやその他の欧州地域に居住するアフリカ系のディアスポラの資金を活用して、エチオピアやケニアの起業家を支援する案件を実施しており、アフリカの角地域内だけではなく、自国や欧州のリソースを有効に活用している。

開発課題取組区分には、a.政策・戦略策定、b.組織・体制整備、c.ハードインフラ整備、d.ソフトインフラ整備、e.能力養成/研修といった形がある。これらを実施する方法として、JICA は、無償資金協力、有償資金協力、技術協力を有する。これらのスキームを利用して JICA が単独で広域案件を実施することも可能であるが、広域であるが故に関係するアクターが増えるため、他ドナーや他機関との連携が必要になる場合も多くなると推察される。例えば、国をまたぐ広域の課題である国境管理や難民問題については、IOM、UNHCR が其々知見を有しており、こうした機関との連携が有効である。

これを念頭に、JICA がアフリカの角地域で実施する支援策のアプローチとして、以下が考えられる。

- 1). 地域協定、政策等の提言：ドナー会合への参加や、専門家派遣などを通じて、地域全体の取り組みに積極的に関与する。TICAD の枠組みの活用も検討できる。
- 2). 既存の地域協定に基づく活動への参加：既に多くのドナーは、既存の地域協定に基づく活動を実施している。実際に業務実施をしている GIZ 等の機関との連携可能性を検討し、彼らとの「棲み分け」による相乗/補完効果を狙った案件の形成が肝要である。
- 3). 国連系機関が実施する案件と平行な案件の実施：国連機関等への資金提供型のアプローチに JICA は参入できないため、JICA が入るとすれば、同一の開発課題に対する包括的なアプローチとして、平行な案件を形成し、同一の分野で異なった場所・内容で実施することである。案件推進にあたっては、JICA 在外事務所と現地国連機関との連携に加えて、JICA 本部の関与も早い段階から必要であろう。
- 4). 二国間援助機関／国際開発金融機関（世銀・AfDB・EBRD・イスラム開銀）との連携：連携ではあるが、2) と同様、「平行」に案件を実施し、必要に応じて協力しあう。GIZ、AFD、AfDB、世銀はアフリカの角地域でのプレゼンスが高いため、これらの機関との連携をまずは検討する。これらの機関はそれぞれ国別に戦略を立てているため、各国の JICA 在外事務所との戦略ともうまく擦り合わせる必要がある。

#### 5). JICA 単独案件の実施

いずれの場合であっても、JICA としては上述の開発課題取組区分の中の、a.政策・戦略策定から関与することが望ましいが、既に存在している地域協定等への参加であれば、技術協力（技術協力プロジェクトや、研修事業）が現実的である。ハードインフラ整備に結び付くようなものであれば、資

金協力も考えうる。また、ケニアなど、民間セクターが発達している国では、同セクターを巻き込むことも、雇用分野においては極めて重要である。

具体的な支援策のアイデアとしては、AU、IGAD 等の地域機関への専門家派遣、女性のクロスボーダー貿易商支援、IGAD 地域資格枠組に係る支援、KAIZEN イニシアティブの域内展開、留学生のネットワーキングと起業・日本とのビジネス機会の創出、などがある。

# 1. 業務の概要

## 1-1. 業務の背景

アフリカの角地域（注：本業務では政府間開発機構（Intergovernmental Authority on Development :IGAD）加盟国を指す）は、紛争や気候変動の影響を受ける、世界でも最も不安定且つ脆弱な地域の一つである。同地域の人口はアフリカ大陸全体の約5分の1に相当する約2億3,000万人と言われており、若年層人口はその約半分を占める。アフリカの角地域の若年層失業率は平均すると14%程度で、正規・賃労働に就く就労者は全就労人口の2割程度にしかすぎず、自己会計労働者等、不安定な雇用環境下で働く就労人口の割合は7割以上となる。加えて、同地域には約400万人以上の難民、約1,000万人の国内避難民（Internally Displaced People :IDP）がいると言われており、若年層のみならず女性、難民、IDP等を含めた雇用機会の拡大、ディーセントワーク（働きがいのある人間らしい仕事）の確保が喫緊の課題である。

紛争や暴力等の脅威と失業、ディーセントワークの不足は相互に関係しあい、悪循環に作用していると言われている。紛争や暴力の蔓延はインフォーマル経済を拡大させ、若年層や女性等は特に影響を受けやすい。他方、高失業率やディーセントワークの欠如自体が紛争を助長することもある。また、2009年の国連事務総長報告でも紛争直後の平和構築に必要な要素として雇用創出、生計向上を含む経済活性化があげられている。

JICAはディーセントワークの実現を通じた強靱な社会・人間の安全保障への貢献に向けてこれまで、1) 企業の成長促進・起業促進（労働需要の拡大）、2) 質の高い教育・訓練の促進（質の高い労働の供給・エンパワメント）、3) 労働者の権利の保護の観点から支援を行ってきた。また、平和構築の観点では、1) 地域の紛争レジリエンスの向上、2) 地域の連結性の強化、3) 開発との連続性に留意した強靱な政府・社会の確立、4) 経済・社会開発の促進による格差是正に貢献してきた。他方、これまでの支援は個々に実施されてきており、ディーセントワークの実現とアフリカの角地域の平和と安定を結び付け、一体的な戦略の下実施してきたものではない。

## 1-2. 業務の目的

本調査は、アフリカの角地域における平和と安定に寄与するディーセントワークの実現に向けた一体的な戦略を検討するために必要な情報を収集、整理、分析することを目的として実施された。具体的には、アフリカの角地域の若者や女性、脆弱者等の雇用・労働を取り巻く環境について分析し、同地域における雇用の創出、ディーセントワークの実現に必要な施策、JICAとしての支援策について検討した。また、働き手（若年層、女性、脆弱者層等含む）、産業界（企業、経済団体等含む）、行政機関に対して労働・雇用にかかる意識調査、ヒアリング調査等を行うことで、政府の政策・制度と実態のギャップを整理した。特に、アフリカ地域においては労働市場と働き手となる人材のスキルのミスマッチ等が指摘されており、その実態を明らかにするとともに、原因の分析及び対応策について検討した。

### 1-3. 業務の対象者

一般的に「脆弱層」と言うと、貧困層や失業者を含めることが多いが、本調査の目的は上記の通り、アフリカの角地域の平和と安定に資するディーセントワークの実現であるため、本調査では「雇用における脆弱層」を対象とし、若年層、女性、難民、IDP について調査した。南スーダン、ソマリアにおいては、社会復帰が期待される元兵士も一部対象とした。

アフリカ連合 (African Union: AU) が定めたアフリカ・ユース憲章 (African Youth Charter) では、15～35 歳を若年層として定義しており、本調査では 15～35 歳の者を若年層と規定した。ただし、29 歳以下や 24 歳以下を若年層と定めて統計をとっている国際機関なども多数あり、これらの機関の資料や統計を用いる際には、当該機関の定義に準じた。

また、難民や IDP については、受入コミュニティも含めて支援の対象とすることが一般的であることから、調査開始当初は調査対象として受入コミュニティの住民も含めることとしたが、後述の通り現地調査は断念することとしたため、受入コミュニティの住民に対するヒアリングは実施できなかった。ただし、ジブチで実施した現地再委託調査においては、難民や IDP の受入に係るジブチ国民の考えについて、一部聴取できている。この他、調査を通じて、国境をまたいで移動する遊牧民や、外国人労働者の脆弱性が確認された。

### 1-4. 現地調査対象国

インセプション・レポート執筆の段階では、ジブチを現地調査の対象国としていたが、新型コロナウイルス変異株 (オミクロン株) の蔓延により、現地渡航は断念した。ただし、ジブチにおける現地再委託調査は予定通り実施した。また、現地再委託調査委託先を通じて、ジブチの省庁や在ジブチの国際機関等とオンラインで面談を行い、情報の収集に努めた。従って、ジブチの情報はその他の調査対象国よりも豊富に得ることができた。



## 2. 調査方針・調査手法

### 2-1. ディーセントワークが実践されているかに係る網羅的な現状課題の把握

本調査では、脆弱層に対する雇用支援に係る政策・制度や、その運用実態について網羅的に調査した。また、単に職に就いているかだけではなく、ディーセントワークが実践されているか否かを現地再委託調査を通じて可能な限り確認した。ILO はディーセントワークの 4 つの戦略目標を以下の通り定めている。I) 雇用促進、II) 社会的保護策の拡充、III) 社会対話の促進、IV) 労働における基本的原則及び権利の尊重。この 4 つの目標の達成度合を測るため、ILO は以下の表に示す 10 の指標を定めている<sup>3</sup>。

表 2-1-1 ディーセントワーク測定のための指標

1 雇用の機会	6 雇用の安定
2 適切な給与と生産的な仕事	7 平等な機会と待遇
3 適切な労働時間	8 職場での安全性
4 ワークライフバランス	9 社会保障
5 不適切な労働の回避	10 労使間の社会的対話
出所：ILO	

上記の其々の指標には、さらに細分化された指標があり、本調査では、比較的指標が収集しやすく、重要なものだと考えられる「1 雇用の機会」についての「失業率」、「若年失業率」、「2 適切な給与と生産的な仕事」の「ワーキングプアの割合」などを調査の対象とした。実際の調査項目は、第 3 章の当該項目を参照されたい。

### 2-2. 対象国の強靱性と平和促進への貢献要因を中心に据えた情報収集と分析

本調査の結果を踏まえて紛争予防と平和構築に資する支援策を検討するため、調査対象国におけるディーセントワークと雇用促進による平和への貢献を念頭に置いた調査設計および分析を行った。その上で、ILO が「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和 (Sustaining peace through decent work and employment)」において示す、平和に貢献する 3 つのアウトカムを達成するために調査対象国で必要とされる我が国としての支援策を提案している (以下表参照)。

表 2-2-1 紛争予防と平和に貢献するアウトカムとアウトプット

アウトカム	アウトカム達成に必要なアウトプット例
雇用機会の拡大とエンパワメント	<p>企業労働、起業、農業で収入を得る際に必要な下記の項目について、男性、女性、若年層、難民、IDP、それぞれの異なるニーズを考慮する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 包摂的な労働市場創出のための経済・雇用政策</li> <li>● 仕事確保に必要な労働市場における職業の選択肢の拡大</li> <li>● 技術習得と訓練</li> <li>● 男女双方の労働者需要の拡大</li> <li>● 雇用機会意識の改善</li> <li>● 企業振興、ビジネスディベロップメントサービスおよび金融市場へのアクセス</li> </ul>

<sup>3</sup> ILO (2013). *Decent Work Indicators – Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*

グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	相互理解、信頼、社会的結束を強化し、他者に対するステレオタイプイメージを打ち消すために、政府、労働者、雇用主を含む異なる社会グループ間の接点と対話の機会を設ける。
平等と公平性に対する認識の改善	雇用機会や労働の際に、ある特定のグループが感じる排除や労働者権利、参加型メカニズムおよび対話の欠如といった不平等や不公平感を生まないために、包括的で透明性のある雇用と社会的保護を通じて、平等な就業機会や労働者の基本的権利が尊重された生計手段を提供する。

出所：UNIFEM, ILO: GUIDELINES FOR GENDER-SENSITIVE EMPLOYMENT CREATION FOR DISTRICT COUNCILS, ILO: Sustaining peace through decent work and employment を基に弊JV作成

また、紛争影響を受けた地域では、人道支援フェーズで緊急の雇用創出支援を行い、その後開発支援フェーズでディーセントワークの促進を切れ目なく実施することで、紛争再発を予防する。よって、人道支援フェーズとの連携も考慮した上で、ディーセントワークと雇用を促進するための我が国としての支援策を検討した。このため、難民や IDP を対象にした人道支援における同種のプログラムについても情報を収集した。

### 2-3. 既存の支援を踏まえた、真に必要とされる支援策の検討

JICA を始めとして、本調査の対象 8 カ国では ILO や GIZ 等、多くの援助機関が脆弱層の雇用促進のための案件を実施している。対象 8 カ国で、関連する支援を実施していると確認できるのは以下の表に示す通りであり、このうち下線を引いた組織とオンラインでの面談を実施した。

表 2-3-1 対象 8 カ国における援助機関の関連分野の支援

機関分類	機関名
地域機関	AU, <u>IGAD</u>
国連系機関	<u>ILO</u> , UNHCR, UN Women, <u>UNDP</u> , <u>IOM</u> , UNICEF, UNCTAD, FAO
国際開発金融機関	<u>World Bank</u> , <u>African Development Bank</u> , EBRD
二国間・多国間援助機関	EU, FCDO, <u>BMZ/GIZ</u> , <u>AFD</u> , <u>USAID</u> , オランダ、スイス 他
出所：弊JV作成	

また、我が国も数多くの関連する案件を過去に実施しており以下の表にまとめる。なお、表には調査段階のものは含まない。

表 2-3-2 対象国における JICA 実績

調査対象国	IFNA	CARD	SHEP	NINJA	若年層雇用	平和構築	カイゼン
ジブチ							
エリトリア							
エチオピア	◎	◎	◎	◎			◎
ケニア	◎	◎	◎	◎		終了	◎
ソマリア					◎		
南スーダン						◎	○研修
スーダン	◎					2021P終了	○研修
ウガンダ		◎	◎	◎		◎	○研修
調査対象国	中小企業	投資環境	みんなの学校	理数科教育	高等教育	職業訓練	その他 産業振興
ジブチ			◎	○研修			農業・終了
エリトリア					○中核人材		漁業
エチオピア	◎	◎		◎	○ABE		
ケニア	カイゼンと統合	終了		◎	◎JKUAT		
ソマリア							
南スーダン				2013P終了 個派遣中		2013P終了 2018個終了	
スーダン						2021P終了	
ウガンダ				○研修	○ABE	2021P終了 ○研修 ○JOCV	

注：IFNA、CARD、SHEP、NINJAの◎は対象国、その他の◎は技プロ実施中。○は研修スキーム実施中  
 終了案件については「終了」と記載。個別専門家派遣は「個」と表記。  
 IFNA:食と栄養のアフリカ・イニシアティブ CARD:アフリカ稲作振興のための共同体  
 SHEP:市場志向型農業振興 NINJA:起業家支援プロジェクト (Next Innovation with Japan)  
 出所：貴機構のウェブサイトを基に、弊JV作成。

こうした JICA や他機関の支援からの教訓を踏まえ、且つ JICA の技術協力プロジェクトや研修事業などで育成した人材の活用を念頭に置いて、我が国としてどのような支援が可能かを検討した。

#### 2-4. ウェブ会議システム、現地コンサルタント会社の活用

本調査では、デスクトップ調査により調査を進め、ジブチやその他の一部の国・組織については、ウェブ会議システムを利用してインタビューを行った。また、現地コンサルタント会社を活用し、現地再委託調査として、ジブチの脆弱層の雇用環境や労働に対する意識調査を実施した。併せて、関係省庁や二国間・多国間ドナーの雇用環境に係る支援についての意識調査も行った。

### 3. 国内調査結果

#### 3-1. エチオピア

##### 3-1-1. 概況

###### 概況

2015～2020年にかけてのエチオピアの開発計画「成長と構造改革計画 II（Growth and Transformation Plan II – GTPII）では、エチオピアは2025年までに下位中所得国（一人当たり GNI が 1,036～4,045 ドル）となることを目標に掲げていた。しかし、2021～2030年までの10カ年開発計画（Ten Years Development Plan – A Pathway to Prosperity 2021-2030）では、この目標は明示的には示されなくなり、所得向上や基礎的社会サービスの拡充、生活の質向上、国民の政治・経済・社会活動への公平で自由な参画などが目標として掲げられている。なお、2020年の一人当たり国民総所得（GNI）は、890ドルで、前年の850ドルから40ドル増加している。

エチオピアの産業別 GDP は、農林水産業は2011/12期は44.7%だったのに対し、2016/17期は36.3%に減少した。一方で、建設業は同時期に4.0%から18.2%に大きく増加している。サービス業は44.9%から39.3%と低下しているが、一次、二次、三次産業の中では最大となっている。また、製造業は同期間で4.0%から6.4%に増加したが、存在感は乏しい<sup>4</sup>。

ここから分かるように、東南アジア諸国とは異なり、エチオピアでは農業主体の経済から製造業に重点が置かれるような変化は起きず、サービス業に経済の主体がシフトしつつある。また世銀の報告によると、サービス業に加えて建設業も活発化しているとのことである<sup>5</sup>。同報告によると、エチオピアの経済の主体は国営企業であり、民間部門は発展していない。国営企業は経済成長を牽引する一方で、民間企業の成長を阻む要因ともなっている。また、同報告や国連組織などは、現地通貨ブルが過大評価されているとし、これが輸出産業の足を引っ張っていると指摘している。こうした背景もあり、エチオピア政府は2017年に対ドルレートを15%切り下げたが、その後もブルは対米ドルで下落し続けている。なお、エチオピアはアフリカ諸国の中でも所得格差が低く、2015年のジニ係数は35.0で、日本32.9（2013年）やイギリス35.1（2017年）と比較しても、大差がないレベルとなっている<sup>6</sup>。

###### 産業政策/産業別支援策・誘致策

上記10カ年計画では、エチオピア政府は雇用創出のため、農業、製造業、鉱業、観光業、ICT産業を成長分野として捉えており、また建設業や貿易業についても重要分野として方針を述べている。以下に概要をまとめる。

農業：労働人口の7割以上が農業を含む第一次産業に従事しているが、GDPに対する貢献度は上述の通り2016/17期には36.3%と、生産性が低いセクターである。灌漑設備の導入や機械化の推進により、生産性を高める必要がある。園芸作物栽培の振興、民間部門による投資拡大、収穫後ロスの減

<sup>4</sup> African Development Bank, 2018, *2018 African Economic Outlook*

<sup>5</sup> World Bank Group, 2017, *Country Partnership Framework for the Federal Democratic Republic of Ethiopia 2018-2022*

<sup>6</sup> World Bank, World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=ET>（最終アクセス日：2021年10月28日）

少（コールドチェーンの整備）を推進し、農産品の輸入代替を通じた食糧安全保障を確保すると述べている。他に畜産、食肉、そこから派生した皮革産業なども盛んである。なお、エチオピアの主な輸出作物はコーヒーが代表的だが、加えてアラビアチャノキ（常緑樹で嗜好品として嗜まれる）、果物、野菜、ゴマ、畜産物などでソマリアやジブチなどに輸出されている。

製造業：政府は、食品加工、アパレル・縫製、建材、医薬品などを輸出産業として育てる意向がある。このため工業団地を設立し、外国投資を呼び寄せる政策を進めている。また、通貨が過大評価されていることにより、中間財が輸入品でまかなわれる傾向があることから、国内産品を用いた製造業の振興を推進しようとしている。製造業分野では、中小企業振興、雇用促進も期待されている。

鉱業：鉱業は 2016/17 期の GDP に占める割合は 0.3%<sup>7</sup>と、開発が進んでいない。国内外からの投資を引き付けるため、まずは地質データや法制度の整備を進める。また政府によるインフラの整備も必要となる。政府としては、外国からの投資を呼び込みたい考えである。

観光業：観光業も鉱業と同様、未開拓である。政府は観光インフラ整備、文化資源保護、観光人材のキャパシティ・ビルディングを通じたサービスの改善、データマネジメントシステムの近代化、民間部門の投資拡大などを目標として掲げている。

ICT 産業：2025 年までのデジタル化計画「デジタルエチオピア 2025」では、農業部門における IOT、ブロックチェーンの活用、アパレル業での ICT 活用による国際市場へのアクセス強化、IT 部門での BPO やインパクトソーシングの誘致、観光業でのデジタル技術の活用を推進するとしている。また、10 年計画の中では、ICT 産業に特化した記述はないが、デジタルエコノミーを推進、公共サービスのデジタル化、3,000 の技術系スタートアップに対する支援などを実施し、そのための人材育成を進めるとしている。

建設業：政府によるインフラ開発により、建設業は成長している。上記の通り、鉱業や観光業振興のためのインフラ整備を行うとしており、当面の間建設業に対する需要も維持されると見られる。政府は建設業に従事する労働者の適切な労働環境の維持や、公正な収入が得られるような雇用の創出を目標としている。

貿易業：輸出産品の種類・量・質を増加させ、近代的で競争力があり効率的な貿易システムの確率を目指している。現在は WTO に未加盟であるが、加盟に向けて準備を行い、また二国間の FTA 締結を推進する。

## FDI 政策

エチオピアは近年外資誘致のため積極的に工業団地を開発しており、流入する FDI の額が急激に増加している。UNCTAD の統計によると、2000 年代は毎年の FDI 流入額は 3 億ドル前後で推移していたが、2013 年に 13 億ドル、2016 年には 40 億ドルを超えた。これは、南アフリカを除くサブサハラ・アフリカでトップの額である。また、新型コロナウイルスが世界的に蔓延した 2020 年もおよそ 24 億ドルの FDI が流入した。

---

<sup>7</sup> African Development Bank, 2018, *2018 African Economic Outlook*

ただし、外資が参入できない業種の存在や、外国企業による土地所有は認められないなどの様々な外資規制があり、外資参入の障壁となっている。例えば、JETRO のウェブサイトによると、外資の参入が認められていない代表的な分野として、銀行・保険業、卸売業、小売業（E コマースは除く）、生豆コーヒー・皮革・鉱物等の輸出、旅行代理店業等が挙げられている。しかしながら、エチオピア政府は近年こうした規制を撤廃する方向にあり、2020 年にはそれまで規制のあった鉄道、コールドチェーン物流、ケーブルカー等の交通分野、セメント製造、教育、経営コンサルティング分野などを外資に開放している。また、国内・外国双方の投資家に対して、法人税を一定期間免除する、資本財・車両等に係る付加価値税等を免除するなどのインセンティブを与え、投資を促進する政策をとっている<sup>8</sup>。

### 雇用政策

過去 10 年間、平均すると年 9%以上の経済成長を続けてきたが、雇用を十分に創出できなかったことを政府は反省点として挙げている。2019 年の 15 歳以上の人口の平均失業率は 2.0%だったが、都市部では 5.1%と全国平均を大きく上回っている。また、都市部にいる 15～24 歳の人口の失業率は 8.5%、女性に限って言えば 10.4%と、都市部の女性若年層に対する雇用対策が課題となっている。政府は前項に述べた産業を軸として雇用を創出し、貧困を削減するという政策を持っており、例えば工業団地に入居する縫製工場に対して外国ドナーの支援を得て、雇用創出を含む案件を実施するなどの例がある（「3-1-6. 他ドナーの動向」にて後述）。

### 人口動態

2020 年のエチオピアの人口は、およそ 1 億 1,500 万人で、ナイジェリアに次いでアフリカでは 2 位の規模である。2032 年には 1 億 5,000 万人、2049 年には 2 億人を突破すると予想されており、継続的に雇用を創出する必要がある。エチオピアの人口ピラミッドを以下に示す。

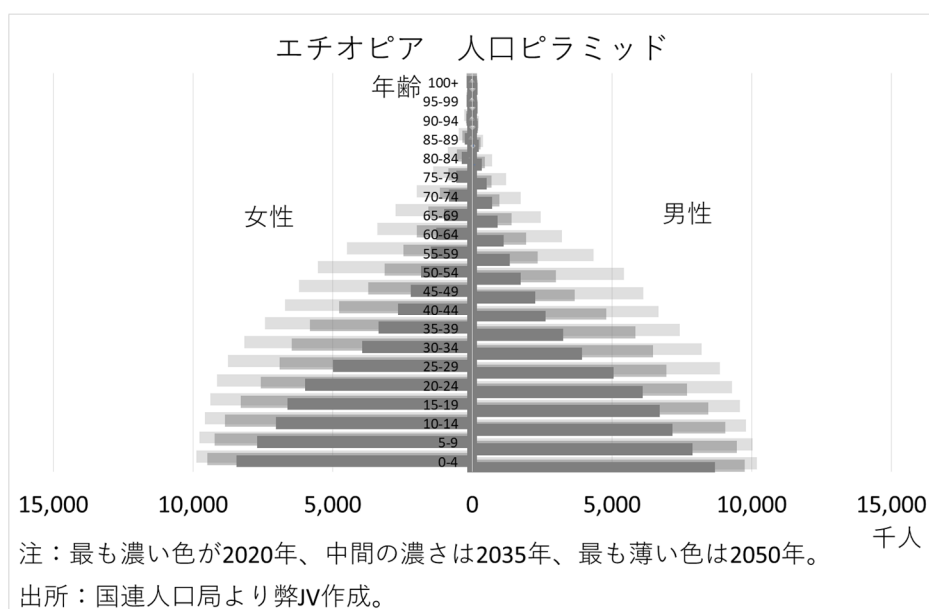


図 3-1-1 エチオピアの人口ピラミッド

<sup>8</sup> Policy Studies Institute, National Graduate Institute for Policy Studies, 2022, *Ethiopia FDI Policy Report*

国連の統計<sup>9</sup>によると、2020年エチオピアには、110万人の移民（難民を含む）がおり、およそ41万人がソマリアから、さらに41万人が南スーダンからの移民となっている。3番目に多いのがエリトリアからの19万人で、この3カ国だけで移民の9割以上を占める。また、UNHCRの統計<sup>10</sup>によると、エチオピア国内に居住する難民は2020年に80万人おり、これら80万人は上記110万人の移民に含まれている。さらに、273万人のIDPが存在する。

UNHCRによると<sup>11</sup>、2022年1月現在、エチオピアには約83万人に上る国外からの難民の流入が確認されている。南スーダン難民が約その半数を占め、ソマリア難民とエリトリア難民を合わせると、全体の90%以上を占めている。エチオピアが受け入れる主な難民の内訳を下表に示す。

表 3-1-1 エチオピアが受け入れている難民の内訳(2022年1月時点)

難民発生国	人数（全体における%）
南スーダン	388,737 (46.8%)
ソマリア	225,877 (27.2%)
エリトリア	158,548 (19.1%)
スーダン	46,616 (5.6%)
イエメン	2,490 (0.3%)
他	8,037 (1.0%)

(出所) UNHCR の資料を基に作成

これらの難民の避難先は、主に、エチオピア国内に設立されている24の難民キャンプとアジスアベバである。州別にみると、エリトリアに隣接するティグライ州に約4万人、アフール州に約5万人、スーダンに隣接するアムハラ州に約6万人、ベニシャングル・グムズ州に約7万人、南スーダンに隣接するガンベラ州に約35万人、南部諸民族州に約5千人、オロミア州に約4千人、主にソマリアに隣接するソマリ州に約21万人となっている。

表 3-1-2 難民の国内分布(2022年1月時点)

州	人数（全体における%）
ガンベラ州	358,773 (43.2%)
ソマリ州	226,531 (27.3%)
ベニシャングル・グムズ州	71,903 (8.7%)
アムハラ州	71,423 (8.6%)
アフール州	55,855 (6.7%)
ティグライ州	36,845 (4.4%)
南部諸民族州	4,938 (0.6%)
オロミア州	4,037 (0.5%)

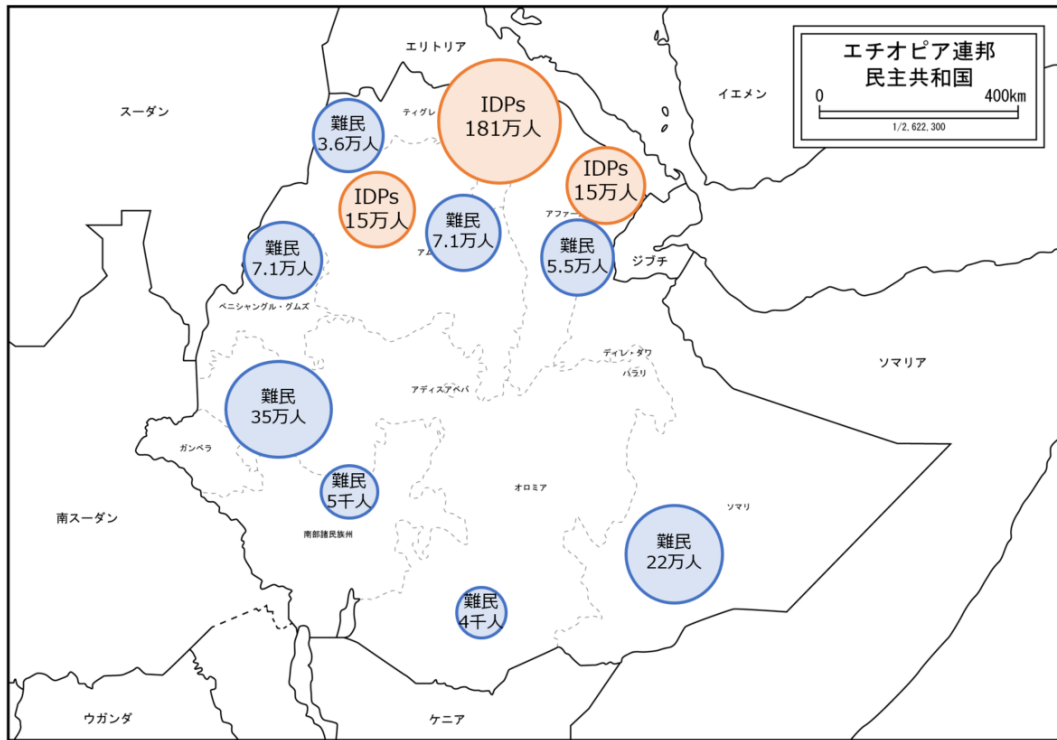
(出所) UNHCR の資料を基に作成

<sup>9</sup> United Nations Population Division, International Migrant Stock, <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (最終アクセス日: 2021年10月28日)

<sup>10</sup> UNHCR, Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics-uat/download/?url=E1ZxP4> (最終アクセス日: 2021年10月28日)

<sup>11</sup> UNHCR, 2022, Operational Data Portal, Ethiopia, Available at <https://data2.unhcr.org/en/country/eth> (Accessed on 12 February 2022)

また、国際移住機関（IOM）の統計<sup>12</sup>によると、2021年10月時点でエチオピアには約423万人のIDPが全国に散らばる2,272のIDPサイトで確認されている。IDPの約84%を占める358万人が紛争を理由に避難した人々で、残り的人々は主に自然災害が原因で避難をしている。特に、2020年に勃発したティグライ紛争は、多数のIDPや難民を発生させており、2021年10月時点で、同紛争に伴うIDPは、約211万人に上る。その内訳は、ティグライ州に約181万人、アムハラ州に約15万人、アファール州に約15万人となっている。



出所: UNHCR の資料を基に作成

図 3-1-2 エチオピアにおける他国からの難民とティグライ紛争による IDP の分布

ティグライ紛争により国外へ避難したエチオピア難民の数については極めて流動的であるが、UNHCRによると、紛争初期の2020年11月に約5万人が難民として国外へ避難し、その大半がスーダン東部州およびブルーナイル州へ避難した。2022年1月時点で約6万人がこの2州で難民として登録されており、その94%がティグライ人である<sup>13</sup>。エチオピアから国外へ避難した難民数については、UNHCRによると2018年と2019年に約9万人であったが、2020年には15万人となっている<sup>14</sup>。北部での紛争が影響したものと推測される。

また、UNHCRは、520万人が人道支援を喫緊に必要としており、40万人が飢餓の危機に瀕しているとしている。しかし、同紛争が深刻化する中、国際社会による紛争影響地域へのアクセスは非常に限定されている。

<sup>12</sup> IOM, Displacement tracking-Ethiopia, <https://displacement.iom.int/ethiopia>, (Accessed on 12 February 2022).

<sup>13</sup> UNHCR, Ethiopian Emergency Situation Update - New Arrivals - East Sudan and Blue Nile - As of 31 January 2022, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/90807>, (Accessed on 12 February 2022).

<sup>14</sup> UNHCR, Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=OVJ1We>, (Accessed on 12 February 2022).



## インフォーマル経済

インフォーマル経済は、インフォーマルであるが故に実態が明確にはなっていないが、世銀<sup>15</sup>によると、インフォーマル経済による生産は対 GDP 比で 2010 年 33.1%だったものの漸減傾向にあり、2018 年は 23.3%になっている。また、都市部の労働者の 4 分の 1 はインフォーマル経済に従事しており、民間部門が産出する GDP の内の 8 割以上はインフォーマル経済によるものであるとの見方もある<sup>16</sup>。エチオピア政府は、「国家雇用政策・戦略」の中でインフォーマル経済のフォーマル化に取り組むとしており、実態の把握やインフォーマル企業のフォーマル化支援、フォーマル化を通しての労働者の権利保護などを目指している<sup>17</sup>。一方で、上記開発計画の中ではインフォーマル経済に対する具体的な対策は示していないが、フォーマル化を進め税収増を図ると述べている。

### 3-1-2. 雇用環境

#### 労働市場

以下に、エチオピアの雇用・労働関係の主要な指標を示す。

表 3-1-3 エチオピアの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	53,022	28,320	24,702
内15-34歳	31,742	16,837	14,904
労働参加率(2019年)	79.3%	85.4%	73.3%
失業率(2019年)	2.0%	1.5%	2.7%
内15-24歳	3.2%	2.4%	4.1%
就業率(2013年、15歳以上)	79.4%	86.9%	72.1%
内15-24歳	72.3%	77.0%	67.7%
未活用労働力(2013年)	25.9%	21.5%	30.7%
内15-24歳	27.8%	23.0%	32.7%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	23.0%	20.1%	26.3%
内15-24歳	24.0%	20.8%	27.6%
産業別就労者数(2013年)			
第一次産業	71.0%	77.3%	63.7%
第二次産業	8.4%	8.0%	8.9%
第三次産業	20.6%	14.7%	27.4%
若年(15-24歳)NEET率(2019年)	11.3%	6.3%	16.3%

出所:ILO Statsを基に弊JV作成。

いずれの指標をとっても、男性より女性、また全体平均よりも若年層の方が数字が悪くなっている。全体の傾向は大きな差はないが、産業別就労者数については男女でやや差があり、男性の 8 割弱は第一次産業に就労しているが、女性は 6 割強と 13 ポイント以上の差がある。一方で第三次産業は男性 14.7%、女性 27.4%と、第一次産業での差を概ね第三次産業でカバーしているかたちとなっている。女性をターゲットとした雇用支援・ディーセントワーク推進を行うのであれば、第三次産業の中のだ

<sup>15</sup> World Bank, Informal Economy Database, <https://www.worldbank.org/en/research/brief/informal-economy-database>, (最終アクセス日: 2021 年 10 月 28 日)

<sup>16</sup> ILO, 2018, *Public Employment Services Provision and Labour Market Information Collection and Utilization - Ethiopia*

<sup>17</sup> The Federal Democratic Republic of Ethiopia, 2016, *National Employment Policy and Strategy*

のような産業に女性が従事しているのかを明らかにし、そこに焦点を絞るのも一案であろう。また、第二次産業の就労者数が極端に少なく、上述した東南アジアでは起きた第一次産業から第二次産業へのシフトがエチオピアにおいては起きなかったことが、上の表からも読み取れる。

若年層については、失業率、未活用労働力が高いなどは意外性がないが、女性の NEET 率が男性と比べて 2.5 倍以上ある点が目を引く。この層に対しては、教育・職業訓練の充実を図ることが望ましいと考えられる。

## ビジネス・起業環境

世界銀行の 2020 年版 *Doing Business* によると、世界 190 カ国中エチオピアの総合ランクは 159 位、特に低いのが、少数株主保護 189 位、クレジットへのアクセス 176 位、起業環境 168 位などで、全体の順位を押し下げている。起業環境においては、起業に係る手続きが 11 (OECD 平均 4.9)、一人当たり所得の 45.4%にあたるコストがかかることとされている (OECD 平均 3.0%)。国営企業主体の経済となっているため、起業環境を整える必要性が無かったことが背景にあるかと推察される。なお、UNDP などのドナーは起業分野での支援を行っている (後述)。外資が進出する際に重要となるであろう対外貿易の指標は 156 位、工場建設の際などに関係する建設許可は 142 位、電力アクセスは 137 位と、一般論としてエチオピアのビジネス環境は良いものではない。また、2022 年 1 月に中央銀行は、貿易取引や送金でエチオピア国内に入ってくる外貨を受け取る口座の所有者は、受け取る金額の 20%までしか外貨で保持し続けられないとする指令を発出した。それまでの 40%から半減したかたちである。残りの 80%の外貨の内 70%は中銀の外貨枠となり、10%が口座を扱う市中銀行に配分される。入金を受けた者は、80%の外貨に相当する現地通貨を受け取ることになる。こうした措置の背景には、エチオピアでは輸出産業が育っておらず、政府が所持する外貨が慢性的に不足していることがあり、貿易の妨げとなっている。

このような中、エチオピア政府は外資誘致や製造業振興、輸出競争力強化や民間セクター開発を目的として、工業団地の建設を進めている。JICA を始めとしたドナーが各種支援を実施しており (後述)、外資系企業の進出を進めることにより、雇用促進やディーセントワークの実現を促すことが可能であろう。

また、現在はスタートアップ立ち上げに対する法整備面での制約があり (起業ライセンスの取得のために事業所の住所の申請が求められるなど)、スタートアップでの起業を目指す者への障害となっているが、それに対してスタートアップ法の確立に向けた議論が始まっており、2021 年 10 月には法案のドラフトが議会で提出された<sup>1819</sup>。政府が民間のニーズをどこまで取り込めるかなど今後に向けた課題はある。

## 雇用支援

エチオピア政府は「国家雇用政策・戦略」を 2009 年に策定、その後 2016 年に更新<sup>20</sup>している。その中でディーセントな雇用の推進を掲げている。また、女性や障害者などの雇用についても注力するとし、

<sup>18</sup> 国際開発ジャーナル (2022 年 2 月) 「エチオピア若者産業再生」

<sup>19</sup> <https://business.linkupaddis.com/ethiopias-startup-act> (最終アクセス日: 2022 年 2 月 12 日)

<sup>20</sup> The Federal Democratic Republic of Ethiopia, 2016, *National Employment Policy and Strategy*

こうした雇用における弱者の労働市場への参画を支援するとしている。他にも、労働基準の順守、労働生産性・競争力向上のための社会対話の促進、効果的な人的資源の活用と雇用のための労働市場の情報整備を重点として述べている。これらを実現するための戦略として、特に女性に向けた職業訓練や職場における性差別撤廃のための法的枠組の整備、若年層の雇用拡大のための教育・訓練システムの改善や起業支援、公的部門・民間部門による就職斡旋サービスの拡充等、様々な戦略を掲げている。

公的部門の雇用支援としては、労働社会問題省が政策立案などのフレームワークを策定し、同省の中にある雇用サービス理事会が国内各地の雇用支援活動をコーディネートしている。労働社会問題省の各地のオフィスが政策を実行に移し、その傘下にある雇用支援センターが失業者や求職者に対する窓口となっている。雇用支援センターは、アジスアベバ及び最も規模の大きな4つの州（オロミア、ティグライ、アムハラ、南部諸民族州）だけでも800以上あり、数としては充実していると言えよう。しかしながら、大都市に所在するセンターであっても求人情報を積極的に収集することはなく、企業等から求人情報の提供を受けた際にのみ登録することが多く、サービス内容は充実しているとは言えない。小規模な都市のセンターに至っては、実施しているサービスはほぼ無いとのことである<sup>21</sup>。

なお、実態としては公的雇用支援機関の体制は州によって異なっており、例えばオロミア州や南部諸民族州、アムハラ州では、零細企業の育成を目的として設置された公的組織である零細企業開発庁（Micro and Small Enterprise Development Agencies – MSEDAs、貿易産業省傘下）が、最小の行政単位であるケベレに事務所を持ち、求職ニーズを確認し、市レベルの労働社会問題省のオフィスに報告をしている。同オフィスは、その後州レベルの労働社会問題省のオフィスに情報を送る。しかしこれは、労働社会問題省と、貿易産業省傘下のMSEDAsが共に雇用支援を行っていることになり、時として両者の間に確執が生まれる結果になっている。上述の3州では雇用支援は本来労働社会問題省の管轄であるにも関わらず、MSEDAsの果たす役割が大きくなりつつあるとのことである。一方、アジスアベバでは、労働社会問題省のオフィスが各郡（Woreda と呼ばれる）のレベルにあり、雇用支援センターとしての機能も持ち、求人・求職情報を収集している。MSEDAsも同様の情報を収集しているが、労働社会問題省のオフィスは14歳以上の求職者で企業等への就職を希望する者にフォーカスしているのに対し、MSEDAsは18歳以上で起業を希望する者にフォーカスしている<sup>22</sup>。なお、上述の通り、大都市であっても雇用支援サービスは限られたものしかないとのことなので、こうした労働社会問題省やMSEDAsのサービスの実態については、さらなる調査が必要である。

一方、民間部門のサービスについては、エチオピア国内に少なくとも700もの職業斡旋サービスを行う民間企業が存在するとのことである<sup>23</sup>。しかしながら、これら民間の職業斡旋サービスを受けて就労した者は、労働者としての権利（職場での健康と安全、労働時間、休暇取得、同一労働同一賃金、等）を侵害されているケースも多く、ディーセントワーク実現の妨げになっており、就職の斡旋を受けたものがこうした権利侵害について不満を職業斡旋業者に述べても、適切な対応を行うだけの能力が業者側に無いケースが多いと同報告書は指摘している。また、就職斡旋サービス機関に家族や友人

<sup>21</sup> ILO, 2018, *Public Employment Services Provision and Labour Market Information Collection and Utilization - Ethiopia*

<sup>22</sup> ILO, 2018, *Public Employment Services Provision and Labour Market Information Collection and Utilization - Ethiopia*

<sup>23</sup> ILO, 2019, *Assessment of Private Employment Agency Service Provision in Ethiopia*

が勤めている者が優先して職を紹介される、性別や妊娠しているか否か、宗教、障がいの有無等での差別があるケースもあるとのことである。同サービスの利用者の多くは若年層とのことであるので、こうした層への労働者の権利についての啓発活動や、本サービスを監督する省庁の能力強化（技術協力）などが検討できる。JICA の支援は公的機関を対象とするため、公的な就職斡旋機関の能力強化とサービスの改善、これにより民間部門のサービス改善を促すということが考えられる。また、労働者の権利についての啓発活動については、他国では ILO などの国連組織が実施しているケースがあり、こうした組織との連携を模索することもできる。

### 3-1-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題

脆弱層の雇用上の課題の中には、就労に関する法的枠組み（権利）がないことによるもの、制度や枠組みは存在するが草の根で適切に権利行使できる状況にないことによるものがある。エチオピアでは、難民については枠組みと運用の双方に課題があり、女性については基本的な枠組みは整備されているものの運用に問題がある。

エチオピアの労働関係を管轄する省庁は労働社会省だが、今後労働技術開発省に変更される予定<sup>24</sup>で、同省がワークパーミットも発行する。以下、脆弱層の雇用上の課題を「難民」、「女性」、「若年層」に分けて整理する。

#### ・難民の就労にあたっての法的枠組み・課題

エチオピアで国内法として難民の就労を規制するのは難民宣言（Refugee Proclamation No. 409/2004）であり、難民に関する事項は難民・帰還民庁（Administration for Refugee and Returnee Affairs (ARRA)）が管轄する（地方レベルでは労働社会局（Bureaus of Labour and Social Affairs (BOLSAs)）が管轄）。

これまでエチオピアでは難民に就労の権利はなく、難民はインフォーマルな職に従事するほかない状態であったが<sup>25</sup>、こうした状況に対して 2019 年 1 月にエチオピア議会は難民宣言の改正を決議し（後述する CRRF の実施を 2017 年 2 月より実施し始めた結果でもある）、難民がワークパーミット、初等教育、運転免許、国家金融サービス（銀行口座など）などへアクセスできる権利の保障がうたわれた<sup>26</sup>。法律の整備が始まったことにより、就業や教育へのアクセスはルール上可能になり、実際に地方都市ガンベラでも南スーダン難民で就職する人も出てきたという。しかし、民間を巻きこんだ難民や IDP の統合支援は、まだ限定的な様子である。またエチオピアは民族が多様であり、南スーダンの国境をまたいで生活する民族もいるため「多数の南スーダン難民を受け入れると民族バランスが崩れる」としてガンベラ州政府も国境管理を強化しており、積極的にすべての南スーダン難民を受け入れる方針ではない。UNHCR も本国への帰還もしくは第三国定住を勧めている状況という。<sup>27</sup>

なおビジネスを始めることが可能な難民もいるが、エチオピアは地域によって難民の属性が異なり、就業の形態や統合の程度も異なるため、実情には地域差がある。西部は南スーダン難民がいるが、歴

<sup>24</sup> <https://www.ethiopia.gov.et/ministries/>（最終アクセス日：2022 年 1 月 25 日）

<sup>25</sup> IGAD, country report Ethiopia 2020

<sup>26</sup> IGAD, country report Ethiopia 2020

<sup>27</sup> 2021/12/14 IOM エチオピア事務所（ガンベラ事務所）ヒアリング

史的に民族の共通性等から、コミュニティ統合が進んでいる。しかし前述の通り受入れには困難もある。南部・南東部はソマリア難民が多く、その多くは遊牧民であり土地を移動するため、就業の形態も流動的であり、実態の把握も困難である。北部はエリトリア難民が多く、国境の紛争の問題もあり、再定住に課題が多く複雑な状況にある。

なお労働宣言（Labour Proclamation No. 377/2003）は、外国人は就労のためにワークパーミット（3年、更新可能）が必要と規定している（174条）。

エチオピアは、難民と移民の保護を促進するための国連「ニューヨーク宣言」に基づいて制定された「包括的難民支援枠組み（Comprehensive Refugee Response Framework：CRRF）」を実施している。政府はCRRF実施の一環で2018年5月に国家包括的難民対応戦略（National Comprehensive Refugee Response Strategy（NCRRS））を作成しており、その中で柱として就業・生活・教育などが記され<sup>28</sup>、2027年までにすべての難民とホストコミュニティが社会経済的に自立できるよう目指すとしている<sup>29</sup>。CRRFの成果として、2018年の時点で難民たちは直接国家当局に出生・婚姻・離婚・死亡などのライフイベントを届け出る市民登録ができるようになり、生活の面で難民の統合が進んでいる<sup>30</sup>。また、2018年12月に国連総会で採択された難民支援の国際的枠組みである「難民に関するグローバル・コンパクト」を基礎として開催されたグローバル難民フォーラムにおいて開始された<sup>31</sup>「移動を強いられた人々と受入社会の展望改善に向けたパートナーシップ（PROSPECTS）」<sup>32</sup>は、エチオピアも対象国としている。オランダの資金で難民・IDPといった強制的に土地を負われた人々（Forcibly displaced persons）とホストコミュニティの統合と社会開発の仕組みを強化する政府のイニシアティブをIFC、ILO、UNICEF、UNHCR、世界銀行がサポートしている。

エチオピアはILOの条約のうちILO民間事業者協定（ILO Private Employment Agencies Convention, 1997（No. 181））を批准している。エチオピアは土地柄、中東への移民の流れがあり、エチオピア - スーダン間での農業労働者の行き来もあるため、増えてきた難民・移民の民間雇用の正規化や労働者の権利保障が重要である。同協定を批准した意義は大きい。

#### ・IDPの就労にあたっての課題

エチオピアは2020年2月にAUのカンパラ宣言（Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons（IDPs）in Africa（Kampala Convention on IDPs））を批准している<sup>33</sup>。国際人権や難民に関する法原則がIDPにも適応され、国家・武装グループ・NGOがIDP予防と保護・支援の法的フレームワーク作りをする責任を国家が負うというものである。

<sup>28</sup> ILO, 2020\_ETHIOPIA County Vision Note

<sup>29</sup> UNHCR, BRIEFING NOTE, CRRF Ethiopia, July 2018

<sup>30</sup> 6 thematic areas: 1. Out of camp policy 2. Education 3. Work and livelihoods 4. Documentation 5. Other social / basic services 6. Local integration (<https://www.unhcr.org/publications/operations/5a8fcfff4/applying-comprehensive-responses-crrf-africa.html> : 最終アクセス日: 2022年1月25日)

<sup>31</sup> [https://www.ilo.org/tokyo/information/pr/WCMS\\_732927/lang-ja/index.htm](https://www.ilo.org/tokyo/information/pr/WCMS_732927/lang-ja/index.htm) (最終アクセス日: 2022年1月28日)

<sup>32</sup> Partnership for improving prospects for forcibly displaced persons and host communities (PROSPECTS) : <https://www.ilo.org/global/programmes-and-projects/prospects/lang-en/index.htm> (最終アクセス日: 2022年1月28日) アフリカの角地域ではエチオピアのほか、ケニア、スーダン、ウガンダで実施されている。

<sup>33</sup> <https://www.unhcr.org/news/press/2020/2/5e468f7d4/unhcr-welcomes-ethiopia-ratification-kampala-convention.html> (最終アクセス日: 2021年11月19日)

エチオピア国内では IDP に関する事項の管轄は国家災害リスク管理委員会 (National Disaster Risk Management Commission (NDRMC)) にある。NDRMC は、IOM・国連常駐コーディネーターオフィス・UNDP をパートナー機関として IDP のための解決・回復ワーキンググループ (Solutions and Resilience Working Group) を国家・地域レベルで組織している (その他 OCHA・UNHABITAT とも連携している)。2019 年、平和省 (Ministry of Peace) と NDRMC は、IDP の安全な自発的帰還及び回復とリハビリ計画を含む IDP への取り組み戦略計画 (Strategic Plan to Address Internal Displacement) の運用を始めたところである<sup>34</sup>。

政府は、IOM・国連常駐コーディネーターと共に持続的解決イニシアティブ (Durable Solutions Initiative □ DSI) も 2019 年から始めており<sup>35</sup>、IDP のレジリエンス向上を図っている。なお当初は、当時存在した 300 万人の IDP のうち 80% を帰還させるという計画だったが、実際帰還したのは 130 万人で、帰還した先が荒れている、洪水やバッタ被害で再度移動を強いられる等の困難が多く、レジリエンスを低下させている。DSI はカンパ宣言の採択・国内法規制の整備、IDP の権利などのアドボカシー活動も行う。これらの活動は、特に地方の過疎地域で意識がないことや、ジェンダーの不均衡<sup>36</sup>といった課題に対応するための活動である。今後特に遊牧系のコミュニティへのアウトリーチが課題となっている。

また、IDP を含む帰還移民 (主に Migrant returnee) にも課題が多く<sup>37</sup>、2012-13 年にエチオピアに 16 万 5 千人もの人口が 4-5 カ月の間に帰還する事態が起こったが、近年も Covid-19 の影響により多くの人々が解雇され、2012-13 年と類似の事態となった。とりわけ多くの家庭内労働者 (ドメスティック・ワーカー) が何も持たず、資金も尽きた状況で国外からエチオピアに帰還した。受け入れる家族もそれまでは送金を頼りに生活していたために家計は厳しくなり、経済的に依存する側になるために家族やコミュニティで排除されるなど、社会面でも困難に直面することが多いという。エチオピアへの帰還民に対しては、ILO が支援を行っており<sup>38</sup>、社会心理的な支援、起業・経営改善研修 (Start & Improve Your Business)、ビジネススキル研修 (TVET 機関の協力)、マイクロファイナンスなどファイナンスへのアクセス向上やビジネス開発スキル訓練の提供などを実施している。また、観光業・園芸・農業の雇用者に対し、継続的なカウンセリング・指導を行った。雇用創出委員会 (Job creation commission) <sup>39</sup>とも協働している。

この統合的な支援を基に、ILO はオペレーション・政策立案・知見創出の支援を包括的再定住パッケージとして支援政策パッケージ化した<sup>40</sup>。再統合支援パッケージは国家再統合命令 (National Reintegration Directive) として 2018 年に省レベルで承認された<sup>41</sup>。エチオピアの法務長官局 (Office

<sup>34</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/ethiopia> (最終アクセス日: 2022 年 2 月 12 日)

<sup>35</sup> <https://www.iom.int/news/ethiopia-launches-national-durable-solutions-initiative-internally-displaced-persons> (最終アクセス日: 2022 年 2 月 12 日)

<sup>36</sup> 2021 年 12 月 16 日 IOM Durable Solutions Initiative インタビュー

<sup>37</sup> 2022 年 1 月 24 日 ILO インタビュー

<sup>38</sup> 2022 年 1 月 24 日 ILO インタビュー

<sup>39</sup> proclamation 1097/2018 で創設された機関、<http://rs-go.com/jcc/who-we-are/>

<sup>40</sup> ILO, Support to the Reintegration of Returnees in Ethiopia, 2019

<sup>41</sup> ILO 報告書、[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-addis\\_ababa/documents/publication/wcms\\_711018.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-addis_ababa/documents/publication/wcms_711018.pdf)

of Attorney General) 及び司法省も協力したとのことであり、ILO は IGAD 内の他国でも類似のイニシアティブを検討している<sup>42</sup>。IGAD と ILO は、IGAD 地域の移動の自由プロジェクト (FMPT<sup>43</sup>) を行っているが、こうした広域のプロジェクトに、エチオピアですでに実施されていた社会保護・TVET・ビジネス開発支援案件を協働させることで実現する一つの例である。

#### ・女性の就労

エチオピアは国内法上、憲法 (1994) でジェンダー平等 (前文、35 条 1 項・2 項)・アフアーマティブアクション (35 条 3 項)、就業にあたっての平等な権利 (35 条 8 項)、就業報酬の平等 (42 条 1 項 d)、政府が経済・社会開発への参加の男女平等を保障する措置をとること (89 条 7 項) を定めている。

労働法 (Labor Code) においてもジェンダーに基づく差別を禁止 (87 条)、女性が妊娠により解雇されないことなども同条に規定されている。

また国際的枠組みとしては、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約 (CEDAW) (1979) は 1981 年に批准、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書 (通称「マプト議定書」) (2003) は 2004 年に署名している<sup>44</sup>。

しかしジェンダー格差は依然として存在し、ジェンダー不平等指数 (GII : Gender Inequality Index)<sup>45</sup> は 189 か国中 125 位 (2019 年)、ジェンダー・ギャップ指数 (GGI : Gender Gap Index)<sup>46</sup> は 156 か国中 97 位 (その中でも経済参加は 128 位) と低い。また女性の失業率も 2.7% (国民全体の失業率は 2.0%) と高くなっている。ただし女性の雇用割合は 2014 年の段階では人口比 69.8% であり、2009 年の 37.5% から伸びがみられるうえ、IGAD のほかの地域に比べると低くはないということも指摘できる。しかし女性の占める役職は低いものが多い。管理職は 27%、専門職は 32% のみが女性だが、事務職は 64%、サービス関係職は 65% である<sup>47</sup>。

ほかにも地方ではジェンダーの課題があり、伝統的な遊牧民の中には女性に土地所有権がない民族があることなどの問題があり、未亡人の土地分配も問題になっている。その意味では、就労の前提となる法的枠組みが行きわたっていないともいえる<sup>48</sup>。また農業セクターで女性の貢献は IGAD 地域を通じて 70-80% にも上ると言われるが、特にエチオピアの地方の女性は収穫前後に非常に重いワークロードを負うという<sup>49</sup>。またエチオピアでは経済・技術に対するジェンダー不均衡は経済的ナリテラシーが女性の方が低いことにもよるとある。

<sup>42</sup> 2022 年 1 月 24 日 ILO インタビュー

<sup>43</sup> Free Movement of Persons and Transhumance in the IGAD Region (FMPT) Project

<sup>44</sup> [https://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/international-treaties-and-conventions/en/?country\\_iso3=ETH](https://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/international-treaties-and-conventions/en/?country_iso3=ETH) (最終アクセス日 : 2021 年 11 月 12 日)

<sup>45</sup> UNDP, Human Development Report, 2020

<sup>46</sup> World Economic Forum, 2021

<sup>47</sup> IGAD Gender Strategy and Implementation Plan 2016– 2020 Volume 1: The Framework, Ethiopia Gender Affairs baseline report, IGAD 2014

<sup>48</sup> 2021 年 12 月 16 日 IOM Durable Solutions Initiative インタビュー

<sup>49</sup> IGAD Gender Strategy and Implementation Plan 2016– 2020 Volume 1: The Framework, Ethiopia Gender Affairs baseline report, IGAD 2014.

なおエチオピアでジェンダー問題を管轄する省庁は女性社会問題省（Ministry of Women and Social Affairs）である。

#### ・若年層の就労

表 3-1-3 から分かるように、若年層の失業率は全体平均の 2.0%を上回る 3.2%であり、雇用状況は他の年代に比べて悪い。エチオピアは若者に関するアフリカ憲章(2006)を 2014 年に批准している。エチオピアは 15 歳から 25 歳の若年層が 2500 万人弱と、国民人口の 2 割近くを占めるが、その若年層向けの政策を管轄する省庁は若者・スポーツ・文化省（Ministry of Youth, Sports and Culture）である。また労働法上、就業年齢は 14 歳であった（89 条）が、2021 年に 15 歳に修正された<sup>50</sup>。

### 3-1-4. 人材育成制度、育成状況

エチオピア政府は、その国家開発計画において教育・人材開発についても触れており、女性の教育レベル向上、アカデミックパフォーマンスの改善、教員の能力強化、カリキュラム・教育課程・教材・評価システムの改善、教育・訓練と経済ニーズとのマッチング、教育・訓練機関と産業界との連携促進、教育・訓練機関での科学技術振興などを目標として掲げている。

義務教育は、初等教育の合計 8 年間で、続いて前期中等教育が 2 年ある。前期中等教育修了時に試験があり、上位の者は後期中等教育 2 年を経て大学か上級の職業訓練校（レベル 4～5）へと進学する道が開かれる。下位の者については職業訓練校（レベル 1～3）に行くか、労働市場に参入する。レベル 5 の職業訓練校は大学と同等のレベルで上級エンジニア相当。レベル 1～2 は一般の作業員相当で、レベル 3～4 はその間とされる。政治体制は地方分権主義で、基礎教育、技術教育、職業訓練は各州の管轄で、中央政府の教育省及び科学・高等教育省は、各州との調整を行っている。職業訓練は、2011 年に設立された連邦技術職業教育訓練機関（Federal Technical and Vocational Education and Training Agency）の管轄となっている。職業訓練の訓練分野には、自動車、建築、道路、水、ICT、電気、電子、製造、鉄道などがある。また、2010 年には国家資格フレームワーク（NQF）が制定された。

世界銀行の統計によると、2015 年の初等教育の総就学率は 100%を超えているが、中等教育の総就学率は 34.9%で、初等教育との差は大きい。同年の高等教育総就学率は 9.6%と低い水準となっている。これを反映してか、2017 年の識字率は 15～24 歳の若年層であっても 72.6%と、同年の世界平均 91.6%から 20 ポイント近く低い値となっている。

職業訓練機関は公的なものと民間のものがあり、無料で受講できる、訓練レベルが高いなどの理由から、公的なものが好まれる。NGO が実施している訓練もあり、これらも訓練レベルが高いと評価されている。また、職業訓練生はインターンとして訓練の一部を企業で実施することになっているが、民間企業はこれを負担だと捉えているようである。また、職業訓練システムが産業界からの需要に基づくものではなく、政府は訓練機関の意思や都合により入学者数や開講するコースの数を決めるため、訓練修了生の持つスキルと産業界が求めるスキルとの間のミスマッチが起きるとの指摘がある<sup>51</sup>。

<sup>50</sup> <https://www.globalpeoplestrategist.com/ethiopia-changes-in-labor-law/>（最終アクセス日：2021 年 11 月 12 日）

<sup>51</sup> Krishnan, Pramila & Shaorshadze, Irina, 2013, *Technical and Vocational Education and Training in Ethiopia*



### 3-1-5. 我が国の開発援助政策

2017年に策定された我が国の対エチオピア開発協力方針では、重点分野として(1)農業・農村開発、(2)産業振興、(3)インフラ開発、(4)教育・保健が挙げられている。「(1)農業・農村開発」の中で、農業生産性の向上や、市場アクセスの改善、マーケティング支援による小規模農家所得向上が明記されており、農業従事者の所得向上を通じたディーセントワークの実現という意味で関連性がある。また、「(2)産業振興」の中では、労働生産性の向上が取り上げられており、カイゼンを主要な手法として行政・産業界における人材育成の推進を目指しており、本調査との関連性が高い。「(3)インフラ開発」の中では雇用についての言及は無いが、上述の通り建設業による雇用が伸びていることから、我が国の支援によるインフラ開発における建設労働者のディーセントワークを推進していくことは重要な課題になる。「(4)教育・保健」は人材開発をテーマとしており、雇用市場への人材供給という意味で、本調査のテーマと直接の関連がある。

また、留意事項の一つとしてジェンダーが挙げられており「案件形成に際して女性の能力向上や活躍を支援するための要素を検討する」とある。さらに「他ドナーや国際機関、NGO等との連携に加え、我が国の民間企業や地方自治体、大学・研究機関等との連携も検討する」ともあり他機関と連携した案件形成が求められている。

このような中、JICAは「産業振興プロジェクト(2017-2022)」で、①首相府や工業省を対象とした産業政策対話(対話は首相府からの依頼でプロジェクト開始前の2009年から実施している)、②工業団地の規制監督体制の構築・実施促進、省庁横断的なビジネス環境改善戦略の策定支援・実施促進、工業団地開発・運営能力の強化・実施促進等の投資促進と工業団地開発、③貿易省、皮革産業開発機構、エチオピア皮革産業組合を対象とした輸出振興、に係る支援を行っている。上述の通り、エチオピア政府は工業団地へのFDIの呼び込みを企図しており、雇用創出が期待できるため、本プロジェクトの動向は注視する必要がある。また、エチオピア政府は、日本のカイゼンの有用性を認め、JICAは2009年にカイゼンに係る支援を開始(「品質・生産性向上計画調査(2009-2011)」)している。2011年には、エチオピア政府によるエチオピア・カイゼン機構(EKI)の設立を支援し、「品質・生産性向上改善普及能力開発プロジェクト(2011-2014)」を開始、その後「品質・生産性向上、競争力強化のためのカイゼン実施促進能力向上プロジェクト(2015-2020)」では、EKIのマネジメント能力強化、カイゼンサービス(研修・コンサルティング)の民間・公的部門への提供、カイゼン普及活動の国レベルでの促進のための制度構築などを実施した。現在は「企業競争力強化のための包括的支援体制構築プロジェクト(2021-2026)」に引き継がれ、カイゼンをはじめとする包括的なコンサルティングサービスの企業への普及のための活動を行っている。他にも、中小零細企業の競争力強化を目的とした「ビジネス・ディベロップメント・サービス強化プロジェクト(2018-2021)」や、2020年に開始したアフリカの起業支援を目的とする「プロジェクトNINJA」がある。また、TICAD産業人材育成センター建設計画や、産業人材育成分野でのボランティア派遣なども実施している。

### 3-1-6. 他ドナーの動向

雇用関連分野での支援は、エチオピアにおいてはUNDPやGIZ、ILOなどが積極的に行っている。以下に関連すると思われる他ドナーの支援をまとめる。

表 3-1-4 エチオピアにおける他ドナーの支援

案件名	ドナー	概要
起業家育成プログラム Entrepreneurship Development Program	UNDP	フェーズ 1: 2013-2016、フェーズ 2: 2017-2020 400 人強の起業アドバイザーが登録され、55,000 人の起業家が研修に参加(内女性 37%)、その内 8,500 人が BDS (Business Development Service) を受けた。
アフリカへの直接投資促進 Promoting Direct Investment in Africa	GIZ	2019-2021 オンラインで、在欧州のアフリカ系住民とエチオピアを含むアフリカ在住の現地人のネットワークを形成のためのプラットフォームの提供。現地のビジネスアイデアを持つ起業家の卵に対して、在欧州のアフリカ系住民がビジネスエンジェルとして支援する。これまでに、9,000 人以上が登録し、1,300 の案件が承認、200 万ユーロの支援が約束されている。
開発のためのビジネススカウト Business Scouts for Development	GIZ	2021-2023 エチオピアを含むアフリカ諸国と、ドイツや欧州の企業・経済団体とのネットワークを構築し、現地で協働事業を実施するためのパートナー企業探しの場を提供する。気候変動、エネルギー、環境、水、保健、職業訓練、手工芸、農業、食品、DX などが対象分野。
雇用のための特別イニシアティブ Special Initiative Jobs	GIZ	2018-2021 中小企業の能力強化、工業団地を開発する企業と協力し、工業団地内の雇用促進を図る。エチオピア投資委員会と協力し、国内・外国企業の協力を促進する。
教育システム改革支援 Supporting Reforms in the Education System	GIZ	2012-2019 専門家を職業訓練機関、高等教育機関に派遣し、技術系分野の教育・訓練の質の向上を目指す。指導員の認証システムの改善、カリキュラムに実習をより多く組み込む、など。
繊維産業開発 Creating Prospects in the Clothing Industry (develoPPP for jobs)	GIZ	2019-2021 Hawassa 工業団地の縫製工場の管理職のスキル向上。Hawassa 技術学校、Hawassa 大学やその他の教育機関と連携し、工業団地内でのインターンシッププログラムも実施。
繊維産業の環境社会基準の改善 Environmental and Social Standards in Ethiopia's Textiles and Garment Industry (eTex)	GIZ	2016-2020 縫製企業の社会・環境の基準改善のための支援。アドバイザー、人材育成、エチオピア製品の海外での販売促進などを実施。
繊維産業の管理職・技能工の研修 Training of Skilled Workers and Managers for the Textile Industry	GIZ	2018-2021 Mekelle 工業団地の縫製企業の工場への機材供与、技能工、管理職に対する研修、など
難民と受入コミュニティのための雇用環境改善 Improving employment prospects for refugees and host communities	GIZ NRC	2017-2023 職業訓練コースを市場ニーズに呼应させ、難民とエチオピア人を共に訓練コースに参加させる。また、企業と訓練機関の連携なども。

持続可能な作物としてのコーヒーと蜂蜜促進 Promotion of Wild Coffee and Honey as Sustainable Forest Products	GIZ	2015-2017 ドイツ企業が、GIZ と共にエチオピアの小規模農家を支援し、同農家から原料を購入して欧州に輸出する。オーガニック証明取得のため、質の向上に係る支援も。
経済改革に対応する技能育成 Making Skill Work for Economic Transformation of Ethiopia	GIZ	2018-2024 エチオピアの成長産業において、高等教育・職業訓練機関の卒業生の雇用を促進する。産業界のニーズに合わせた訓練の実施や、訓練機関の組織強化など。
中小企業ファイナンスプロジェクト SME Finance Project	WB	2016-2025 中小企業の金融アクセスを向上させるため、金融機関にクレジットファシリティ制度を創設、中小企業にビジネス・ディベロップメント・サービスを提供する、など。
労働者の福祉同盟 USAID's Workers Wellness Alliance	USAID	2021 年現在実施中 <sup>52</sup> Hawassa 工業団地において、労働環境の改善と従業員の生活の質の改善を行う。これにより、従業員の転職を防ぎ、生産性を向上させる。
成長のための市場システム USAID Market Systems for Growth activity	USAID	2020-2024 <sup>53</sup> 民間部門主導型の成長を促進させる。特に成長のポテンシャルのある民間企業を支援する。
ディアスポラマネジメント Diaspora Management	IOM	実施中 医者や技術者などの外国に住むエチオピア人の帰国支援、ディアスポラボンド創設支援など。
持続可能なソリューションイニシアティブ Durable Solution Initiative	IOM、 FAO、 UNHabitat 等国連機関	2019～実施中 エチオピア政府が実施する IDP の定住を支援するプログラムを国連機関が支援するもの。雇用創出によるアプローチも検討している。
ディーセントワーク・インクルーシブな工業化推進プログラム Programme on Advancing Decent Work and Inclusive Industrialization	ILO	2019-2023 最低賃金調整、労働紛争調停に関する政府の能力強化、雇用者・労働者団体の対話促進支援、職場における安全確保推進、職場におけるコンプライアンスシステム推進、競争力向上・ワークコンディション改善のための能力強化(マネジメントシステム・人事管理システム強化・女性のリーダーシップ強化など)
IGAD 地域人と家畜の自由な移動：労働移動の機会改善 Free Movement of Persons and Transhumance in the IGAD Region: Improving Opportunities for Regular Labour Mobility	ILO IGAD	2018-2022 IGAD メンバー国の中での労働力の移動と、ディーセントワークの機会増加を目的とする。このため、データ収集、移民労働者・労働市場に関係する者の能力強化、関係する ILO 条約批准推進、社会対話促進、若年層のスキル改善と雇用機会創出、を行う。

<sup>52</sup> USAID のウェブサイトからは実施時期が確認できなかったため以下の記事から 2021 年時点では実施中と判断。  
<https://venturesafrica.com/apostories/u-s-ambassador-geeta-pasi-visits-hawassa>

<sup>53</sup> 上記同様、以下の情報に基づき 2020—2024 と記載。<https://www.youthlead.org/resources/usaidethiopia-market-systems-growth-fact-sheet>

雇用投資プログラム Employment-Intensive Investment Programme (EIIP)	ILO	2011-2015 道路工事のためのトレーニングを提供する普遍的 道路アクセスプログラム (Universal Rural Roads Access Program (URRAP))
エチオピア国内移民労働者向けの 出発前トレーニングマニュアル Pre-departure training manual for Ethiopian migrant domestic workers	EU ILO UN Women	2016 移民労働者に対する研修。移住先での留意事項な どに係る研修
クリエイティブ・ハブ Creative Hub	イタリア開 発協力機 構、 UNIDO	2021-実施中 ICT・ファッション・皮革製品業界での起業を目指す 若年層のサポートのためのインキュベーションセン ター
基本スキルトレーニング Training for Basic Skills	Agar Ethiopia, WISE (NGO)	基本生活スキルに係るトレーニング(現在企画中)

本調査と関連する分野においては、GIZ が積極的に活動している。ドイツの支援は、ドイツにいる  
アフリカ系住民をアセットとして捉え、案件の中の主要アクターとして活躍してもらっているものが  
ある。日本にはドイツほどのアフリカ系住民はいないが、母国の開発を支援したいと考えている住民  
は一定数いると思われ、今後、在京大使館などを通して情報収集をすることを提案する。  
また上記のドナーの他にも、AfDB は 2022 年までの国別戦略で、民間部門育成のためのビジネス環  
境改善を掲げている。

### 3-1-7. 個別紛争要約

エチオピアは、約 80 以上もの異なる民族・部族を抱える多民族国家であり、民族・部族間の対立、  
抗争が断続的に継続してきた。現在、特筆すべき紛争には、1. 北部ティグライ州での紛争、2. 中南  
部オロモ州での紛争、3. 西部ベニシャングル・グムズ州での紛争、が挙げられる。

表 3-1-5 エチオピアにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル*
ティグライ紛争	エチオピア政府 v.s.ティグ ライ人民解放戦線(TPLF)	連邦政府から排除された TPLF の反発と内戦化	5
オロモ紛争	エチオピア政府 v.s.オロモ 解放軍(OLA)	オロモ州における反政府 勢力の武力・テロ活動	4
ベニシャングル・グム ズ州での民族抗争	部族間の複合的対立	土地や資源を巡る部族間 抗争	5

\*紛争レベル: 5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所: HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020

1991年の社会主義政権崩壊以降、与党エチオピア人民革命民主戦線（EPRDF）が連邦政府を主導した。同戦線は、オロモ人民民主機構（OPDO）、アムハラ民族民主運動（ANDM）、南エチオピア人民民主運動（SEPD）、ティグライ人民解放戦線（TPLF）の4大組織を中心とした、各地の政治勢力を結集した政治政党である。このうち、武力蜂起を主導したTPLFが、同党を主導してきた。2015年から2016年にかけての政治的混乱を受けて首相に就任したアビィ・アハメド氏は、与党最大勢力のODP（オロモ民主党：オロモ人民民主機構の後継製糖）議長であり、オロモ人出身者として初の連邦首相となった。

アビィ首相は、就任以降エチオピアの政治改革を進めた。2018年9月、ティグライ州バドメの帰属を巡り対立していたエリトリアと「ジッダ平和協定」を結び、同係争地を放棄した。その間、連邦政府の改革にも着手し、閣僚数を減少させるとともに（28から20へ）、その半数に女性を登用するとともに、平和省を設立した。2019年、同首相はノーベル平和賞を受賞した。しかし、トップダウンの「国家平和と和解政策<sup>54</sup>」の推進は、新たな政治的対立を引き起こすとともに、必ずしも経済社会構造の変革につながっているわけではない。

第1に、連邦政府によるエリトリアとの係争地の放棄は、ティグライ州を地盤とするTPLFの反発を招いた。首相職を失ったTPLFは、連邦政府に対する反発を強める一方、2019年、アビィ首相が民族主義の緩和を目指して主導したEPRDFの後継政党である「繁栄党」の結党に対しては不参加を表明した。連邦政府とTPLFの政治的対立は、2020年11月、連邦政府によるTPLFへの開戦に繋がった。この軍事衝突は、開戦から1カ月の間に民間人数百名の死亡や、4万人以上の避難民化を招いた。その後も断続的に続く衝突は、難民やIDPを増大させ、国際社会は、連邦政府とTPLF双方を非難し、人道的危機への警鐘を鳴らしている。

第2に、オロモ州の反政府勢力の反発も継続している。「国家平和と和解政策」の一環として、アビィ首相は、2018年8月、長年同州で武力抵抗を続けてきたオロモ解放戦線（OLF）と和平協定を締結した。しかし、OLFの武装部隊であるオロモ解放軍（OLA）は、これを受け入れず、OLFから離脱し、武力闘争やテロ活動を継続している。2018年から2020年の間、OLAは700人以上の市民を殺害する一方、ティグライ紛争の渦中にあるTPLFとの武力連携の動きも伝えられている<sup>55</sup>。

第3に、西部ベニシャングル・グムズ州での民族抗争も断続的に発生している。諸民族が混在し、スーダンと南スーダンと国境を接する同州は、土地や水資源を巡り、コミュニティレベルの民族間抗争が続いてきた。アビィ首相の「国家平和と和解政策」においても、同州の民族間抗争の原因となる社会・経済的構造は変わっていない。一例として、2020年のメテケル県の土地所有を巡るアムハラ族とグムズ族の部族間対立（メテケル紛争）は、計150人以上の市民の死亡と7000人以上の避難民を招いたと指摘されている<sup>56</sup>。

<sup>54</sup> Policy of national peace and conciliation

<sup>55</sup> Eritrea Hub, 2021, *Report: Eritrean troops despatched to Oromia*. <http://eritreahub.org/report-eritrean-troops-despatched-to-oromia>. (最終アクセス日：2021年10月29日)

<sup>56</sup> HIIK, 2020, *CONFLICT BAROMETER 2020*.

## 3-2. スーダン

### 3-2-1. 概況

#### 概況

スーダンでは、2018年末から始まった市民革命の末、30年間に及んだバシール政権が崩壊した。その後、2019年9月に文民出身のハムドック氏が首相に任命され、暫定移行政府が設立された。2019年12月に同政府が発表した、「暫定移行政府プログラムの枠組み（General Framework for the Programme of the Transitional Government）」では、すべての人が平和、自由、正義と福祉を享受できる、民主的で開発に基づく国造りをビジョンに掲げ、その下に10の優先事項を掲げている<sup>57</sup>。中でも第一に平和の実現を掲げ、独立以来続く課題に終止符を打つと謳っている。また、経済発展や雇用に関しては、「経済危機への対応と持続可能な開発への基盤確立」「女性の権利促進と政治における女性の代表性の確保」「若者（男女）の役割の拡大」を掲げており、この中で、ディーセントワークの実現、起業促進、中小零細企業の発展に取り組むとしている。しかしながら、2021年10月25日には国軍による騒擾が発生、国軍への抗議デモが続く中、2022年1月2日には、ハムドック首相の辞任が発表される等、暫定移行政府の掲げた平和の実現、経済の発展にむけたスーダンの状況は不透明さを増している。

スーダンの2020年のGNIは234億米ドルで、一人当たりGNIは530米ドルであった<sup>58</sup>。スーダンは2011年の南スーダン共和国の独立により、原油収入の75%を失った<sup>59</sup>。これは、国家歳入の50%以上、輸出の95%相当にあたる<sup>60</sup>。石油収入の減少の一方、燃料や小麦への補助金等によって拡大する歳出によって大きく膨らんだ財政赤字を埋めるため、中銀による財政ファイナンスが拡大し、貨幣価値の急落、インフレにつながった<sup>61</sup>。スーダンの2020年の名目GDPは213億米ドルで、2018年末に始まった市民革命やこれに伴って発生した治安の不安定化等から、GDPは過去3年間マイナス成長の状況にある<sup>62</sup>。GDPの産業別構成比をみると、2010年に31.3%を占めていた農林水産業は、2015年に27.9%、2018年には18.5%と徐々に縮小している。

<sup>57</sup> 10の優先プログラム：1. 平和の実現、2. 経済危機への対応と持続可能な開発への基盤確立、3. 汚職撲滅、4. 自由と人権の保護、5. 女性の権利促進と政治における女性の代表性の確保、6. 国家機関の改編、7. バランスの取れた外交政策、8. 社会福祉と社会開発、9. 若者（男女）の役割の拡大、10. 自由で公正な選挙と憲法策定

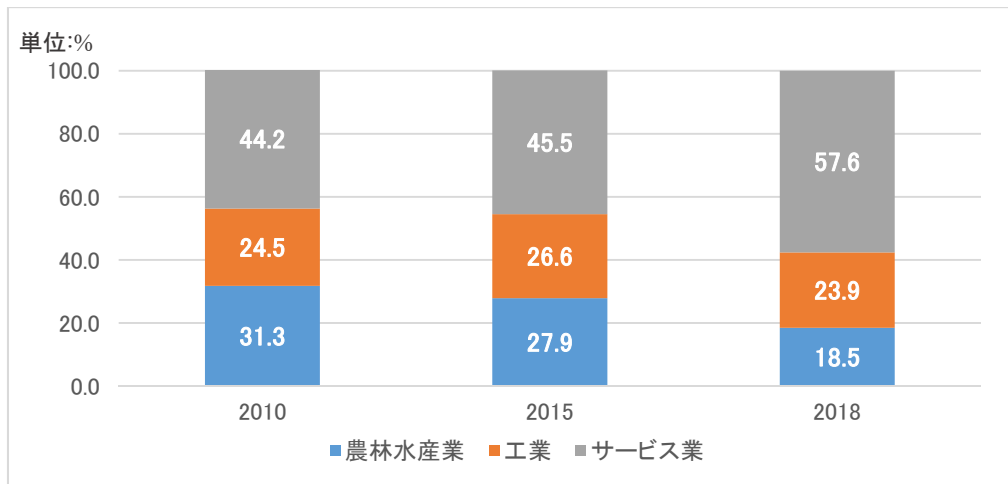
<sup>58</sup> 世界銀行統計、<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=SD>（最終アクセス日 2022年2月12日）

<sup>59</sup> African Development Bank, 2012, *African Economic Outlook 2012, Country Note -Sudan*

<sup>60</sup> <https://www.worldbank.org/en/country/sudan/overview#1>（最終アクセス日 2021年11月2日）

<sup>61</sup> Darbo, S. and Nakumuryango, A., 2019, *Inflation Dynamics in Post-Secession Sudan -Working Paper Seriese no.305 AfDB*

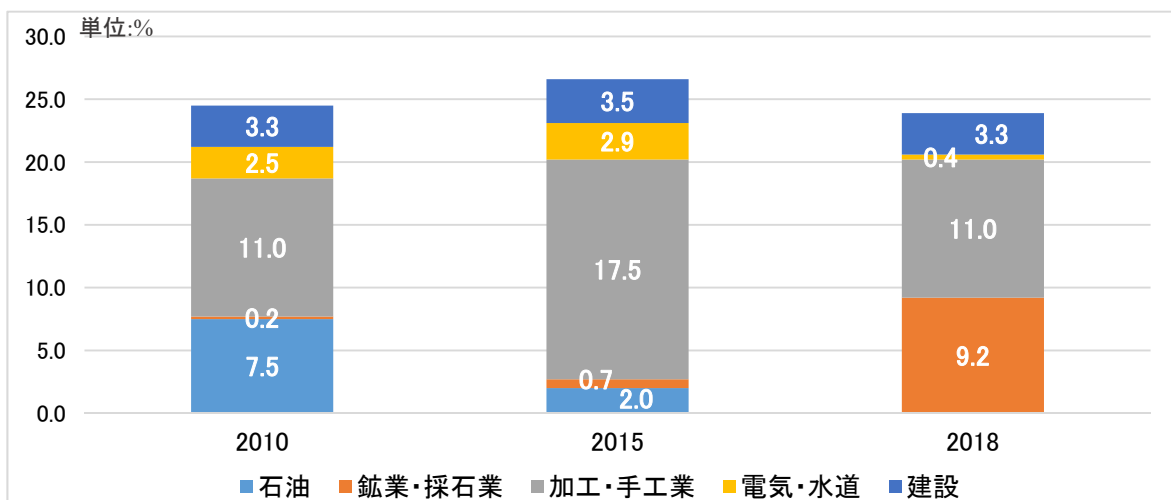
<sup>62</sup> 世界銀行 Macro Poverty Outlook for Sub-Saharan Africa Data Sheet より。



出所：Central Bank of Sudan, “Annual Report” No. 50, 55, 58 より作成

図 3-2-1 産業別 GDP 構成比

工業サブセクターの、GDP に占める割合は下図の通りである。石油の割合が大幅に減少した一方で、金等の鉱物資源の GDP に占める割合が高くなっている。加工・手工業では、製糖、セメント、医薬品が主要な産業となっているが、製造コストが年々高騰しているとのことである<sup>63</sup>。



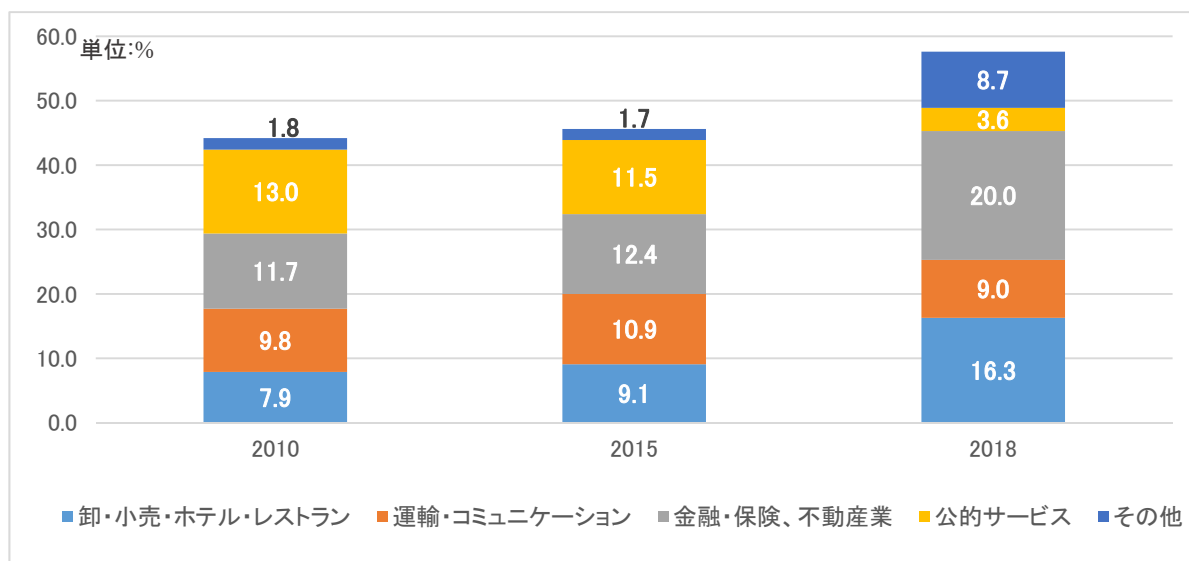
出所：Central Bank of Sudan, “Annual Report” No. 50, 55, 58 より作成

図 3-2-2 工業サブセクターの GDP に占める割合

また、サービス業の割合が 2010 年の 44.2%から 2018 年の 57.6%に存在感を高めている。サービス業の中では卸・小売・飲食、および金融・保険、不動産がそれぞれ約倍増している<sup>64</sup>。

<sup>63</sup> Central Bank of Sudan, 2018, “58th Annual Report”

<sup>64</sup> Central Bank of Sudan, “Annual Report” No. 50, 55, 58



出所：Central Bank of Sudan, “Annual Report” No. 50, 55, 58 より作成

図 3-2-3 サービス業サブセクターの GDP に占める割合

尚、スーダンはアフリカで3番目に広い国土を有しており、農業ポテンシャルの高さを指摘する声は高いものの、あまりにも広大な面積を前に、開発の地域差も大きい。地域ごとに自然条件も異なれば、主要な経済活動も異なる。さらに、紛争影響を受けた地域等は開発の遅れは著しく、例えば、東部地域（紅海州、カッサラ州、ゲダレフ州）やダルフル地域、また、南部（コルドファン、青ナイル）は、貧困率が他地域に比べて高い<sup>65</sup>。

### 経済政策

暫定移行政府は「暫定移行政府プログラムの枠組み」のもと、「安定と経済発展のための3カ年プログラム（2021-2023）」を発表。第一にマクロ経済健全化を掲げ、その中で、財政政策（税金と公共支出）、組織改革、金融政策（為替、銀行）、貿易政策、包摂的な経済成長、債務対策に取り組むとしている他、ガバナンス強化、経済活性化に向けた取組、人的資源の強化等を挙げている。

こうした国家財政健全化にむけた取組の一環として、スーダンの対外債務救済の確保、外国投資の誘致の獲得等を狙い、IMFの監督の下、2021年2月に固定相場制から柔軟な管理フロート制に切り替えることを発表、対米ドルを公定レートの55スーダンポンドから375スーダンポンドに大幅に切り下げた。また、2021年6月には燃料（ガソリン、軽油・ディーゼル）への補助金を完全に撤廃した<sup>66</sup>。一方で、経済改革や補助金の撤廃の影響による物価上昇等の影響を緩和させるべく、2021年2月より、貧困層への現金給付を行うスーダンファミリーサポートプログラム（SFSP）を開始した<sup>67</sup>。こ

<sup>65</sup> 世界銀行（2019）*Sudan Programmatic Poverty Assessment Poverty and Inequality in Sudan: 2009-2014*, Government of Sudan, 2021, *Poverty Reduction Strategy Paper 2021-2023*

<sup>66</sup> 小麦や調理用ガス等への補助金は継続（段階的に削減）。在スーダン日本大使館（2021）「スーダン政治経済ニュース（2021年6月前半）」

<sup>67</sup> スーダン財務省のイニシアティブ。世銀やEU等の支援を受けて実施される、1年間の期間限定支援予定であったが、対象者の登録等が進まず延長。人口の8割近くが対象となる。<https://sfsp.gov.sd/>、UNICEF（2020）“Social Policy 2020”。スーダン社会保障委員会によると、スーダンの人口の77%は貧困（1日あたり1.25米ドル以下）とのこと。<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/77-per-cent-of-all-sudanese-live-in-poverty>（最終アクセス日 2022年2月12日）



うした経済改革にむけた取組を評価し、IMFは2021年6月に、スーダンが、HIPC（重債務貧困国）イニシアティブの定める債務救済の決定時点（Decision Point）に達したことを承認した<sup>68</sup>。

しかしながら、SFSPの対象家庭の認定・登録の遅延に加え、同プログラムの最大の支援機関であった世界銀行が、2021年10月の軍の反乱をきっかけに、支援を一時停止している<sup>69</sup>。さらに、インフレの加速は止まらず、2020年のインフレ率（年間平均）は163%、2021年のインフレ率は359%に到達、特に食料品については2021年12月には対前年比で443%をマークし、市民、とりわけ貧困層の日常生活は大きな打撃を受けている<sup>70</sup>。

また、スーダンの経済健全化に向けては、国軍が掌握する国営企業や関連企業の民営化が大きな課題として残る。スーダンの税収は、GDPの10%を下回っており、非常に少ない<sup>71</sup>。免税等の恩恵を受けているのが、旧政権関係者の実業家や、国軍、スーダンの準軍事組織であるRapid Support Force（RSF）等の所有する企業である。これら機関は、金採掘、石油、アラビアゴム、ゴマ、燃料、小麦、食肉加工、車両、銀行、建設、運輸等あらゆる分野に関わる企業株式を所有している<sup>72</sup>。ハムドック首相は、本来得られるべき政府資源の18%しか国庫にはいっていないと非難し、これら国営企業の経営形態の見直し（民営化、経営の透明化、政府監督機能の強化、徴税の強化等）に取り組んでいたが<sup>73</sup>、首相の辞任により、事態改善の見通しは明るくない<sup>74</sup>。

#### 産業政策/産業別支援策・誘致策

スーダン政府は「安定と経済発展のための3カ年プログラム（2021-2023）」に、産業ごとの取組方針を述べており、以下にこれを記す。

農業：持続可能な農業開発の実現のため、政策枠組み、規制整備、データベース開発に取り組む。特に、灌漑スキームや天水農業の生産性向上（改良種子、灌漑施設のリハビリ、天水農業地域への補助的灌漑導入等）、研究開発と農業技術の普及、食の安全保障のための食糧生産、輸出向けの園芸作物（ハイビスカス、センナ、デーツ、バナナ、マンゴー、玉ねぎ、花卉等）の振興、高付加価値につながる農業・畜産品に関する食品産業のバリューチェーンの構築と農業の産業化に取り組む。他方で包摂性の観点から、コミュニティ農業のレジリエンス、小規模生産者の生計向上、農村女性のエンパワメントに取り組む。

---

<sup>68</sup> IMF ウェブサイト <https://www.imf.org/en/Countries/SDN>（最終アクセス日：2022年1月5日）

<sup>69</sup> Sudan Tribune, June 2021, <https://sudantribune.com/article67772/> 及び 世界銀行, October 2021, World Bank Group Paused All Disbursements to Sudan on Monday, [https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/10/27/world-bank-group-paused-all-disbursements-to-sudan-on-monday?cid=ECR\\_TT\\_worldbank\\_EN\\_EXT](https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/10/27/world-bank-group-paused-all-disbursements-to-sudan-on-monday?cid=ECR_TT_worldbank_EN_EXT)（両サイト共 最終アクセス日 2022年1月24日）

<sup>70</sup> Sudan's inflation accelerates to 359.09% in 2021, 17 January 2022, <https://www.reuters.com/article/ousivMolt/idUSKBN2JQ0CH>（最終アクセス日：2022年1月24日）

<sup>71</sup> IMF, 2021, Sudan-Second Review under the Staff- Monitored Program and Request for Extension- Staff Report; and Statement by the Executive Director for Sudan. 同報告書によると、2019年が5.4%、2020年は3.4%で、2021年の予測が4.9%となっている。

<sup>72</sup> European Council on Foreign Relations, 2020, *Bad Company: How Dark Money Threatens Sudan's Transition*

<sup>73</sup> <https://carnegie-mec.org/2021/04/23/sudan-s-military-companies-go-civilian-how-recent-divestment-agreement-can-succeed-pub-84374>,（最終アクセス日 2022年1月24日）

<sup>74</sup> <https://www.aljazeera.com/news/2020/12/15/unacceptable-sudanese-pm-criticises-armys-business-interests>,（最終アクセス日 2022年1月24日）

工業と貿易：輸出における工業製品の貢献度を高めるため、工業部門の開発を図る。特に、貿易と関連サービスのためのインフラを改善し、付加価値と輸出競争力を高め、輸出品の多様化を図り、民間との協力関係を強化することで、域内・国際貿易におけるスーダンの地位を高める。食品加工、皮革加工、アラビアゴムを重点産業とする。インフォーマルセクターのフォーマル化に取り組む。女性起業家の支援や、女性小規模生産者のマイクロファイナンスへのアクセスを確保する。

石油・ガス、電力：石油、ガスのリザーブの確保・増加、製造業やサービスセクターの需要に対応する石油・ガスの供給フローと量を確保する。電力に関しては、利用可能な様々なエネルギー源を活用し、拡大する電気需要に応える。電力サービスのカバレッジ（現在 37%）を 100%に拡大すること、再生エネルギーの開発に取り組む。

鉱業：民間の投資を促進し、生産量増と同時に、生産率の向上を図る。その際、採掘現場における環境や安全・健康被害のないように留意すること、また、企業の社会的責任として、鉱業開発地域における経済・社会開発に取り組む。国際的な企業誘致にも取り組むほか、海外とのパートナーシップを強化し、国家のより高い国益に貢献する。

## FDI 政策

スーダンは、FDI を経済活性化のための重要な手段と考えており、FDI の促進に力を入れてきた。2013 年には国家投資法を公表し、2018 年には法人税軽減等の措置をとっている。しかしながら、スーダンは、1993 年にアメリカのテロ支援国家指定リストに載り、以降、輸出禁止品目やドル送金ができない等、経済活動を行う上で多くの課題に直面し、海外からの直接投資は、対 GDP 比約 3%程度で推移する状況が続いていた<sup>75</sup>。Doing Business 2020 では 190 カ国中 171 位と低く、ビジネス登記、電気供給、資金確保、貿易（通関）の遅延等、様々な課題が浮き彫りとなっている。

スーダンは、暫定移行政府発足後、2020 年 12 月に同リストからの指定解除を取り付け、係る状況の改善にむけ、投資促進への取組を本格化した。2021 年には、投資奨励法、官民連携（PPP）法、銀行法を制定した。2021 年 5 月にフランス・パリで開催されたスーダン民政移管支援に関する国際会議では、サイドイベントとして、投資・ビジネスチャンスに関するビジネスフォーラムも開催されている。同フォーラムでは、農業・畜産、鉱業、石油・ガス、エネルギー、インフラ、運輸、ICT 分野への投資アピールを行っている他、国内においては投資関連機関を一か所に集めることで、投資家が支援を適切に受けられる環境整備を進めるべく取り組んでいる<sup>76</sup>。

スーダンは投資に関する二国間協定を、エジプト、中国、エチオピア、インド、イラン、オランダ、スイス、フランス、ドイツ等、アジア、アフリカ、欧州の 34 カ国と締結している<sup>77</sup>。

<sup>75</sup> GIZ, 2021, *Employment and Labour Market Analysis Khartoum State*  
世界銀行統計 <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?end=2019&locations=SD&start=2008>  
(最終アクセス日 2022 年 2 月 10 日)

<sup>76</sup> 日本貿易振興会（ジェトロ）（2021）スーダン共和国の貿易・投資関連法制度

<sup>77</sup> <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/199/sudan> (最終アクセス日：2022 年 2 月 11 日)

## 雇用政策

スーダン暫定政府は、若者及び女性の雇用について、国家開発枠組み、経済開発政策、雇用創出を見据えた緊急プロジェクト等、あらゆる場面で若者と女性が経済活動に参加すること、ディーセントワークの実現を重視すると表明している。しかしながら、雇用政策の策定については、未完の状況にある。労働・社会開発（Ministry of Labour and Social Development）大臣（2020年12月当時<sup>78</sup>）を中心に、ILOの支援のもと、雇用政策策定に向けた初回キックオフ会合を開催し、その後電話によるサンプリング調査で労働市場調査を実施。2021年9月に雇用政策のコンサルテーション用ドラフト版ができたとのことだが、2021年10月に発生したクーデターのため、未完のまま、支援終了となっている<sup>79</sup>。

なお、「安定と経済発展のための3カ年プログラム（2021-2023）」では、社会開発・雇用対策に取り組み、農業や都市開発に関する大規模プロジェクトの実施により、暫定移行政府下の2021-23年間、毎年30万人の雇用を創出するとしている。

スーダンは、2010年に改定した労働組合法（Trade Union Act 2010）にて、労働組合の結成を認めていたものの、すべての組合はスーダン労働組合連盟（Sudan Workers Trade Union Federation: SWTUF）の下部組織として活動することとされていた。SWTUFは政府の公認する唯一の組合上部組織であった。同法律の下では、団体交渉権は有名無実化され、ストライキは政府の承認が必要なため、実質的に不可能である。2016年には医師の労働条件改善等を要求したストライキに参加した者に、拘留や出頭を命じるといった事象も発生していた<sup>80</sup>。2019年に暫定移行政府は、SWTUF及び全組合を一旦解散させたのち、組合の結成を許可した<sup>81</sup>。スーダンは、2021年にILOの結社の自由及び団結権の保護に関する条約（No.87, 1948）、及び三者の間の協議（国際労働基準）条約（No.144, 1930）を批准したばかりで、これらの条約は2022年3月から発効する予定となっている<sup>82</sup>。

## 人口動態

2020年のスーダンの人口は約4,380万人で、過去5年（2015-2020）は年率概ね2.4%で増加している。30歳以下の人口は全人口の70%と推定されており、平均年齢は19.7歳と世界的に見ても非常に若い国である<sup>83</sup>。

---

<sup>78</sup> 2021年2月に省庁再編があり、労働社会開発省から、労働行政改革省となった。

<sup>79</sup> ILO コンサルタントへのメールによるヒアリング（2021年10月30日）

<sup>80</sup> <https://www.refworld.org/docid/4fd88925a.html>、及び <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/01/Sudan-1.pdf>（最終アクセス日：2022年2月11日）

<sup>81</sup> <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/sudan/>

<sup>82</sup> [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:103176](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103176)（最終アクセス日：2022年2月11日）

<sup>83</sup> 国連人口局 <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>（最終アクセス日 2021年11月2日）

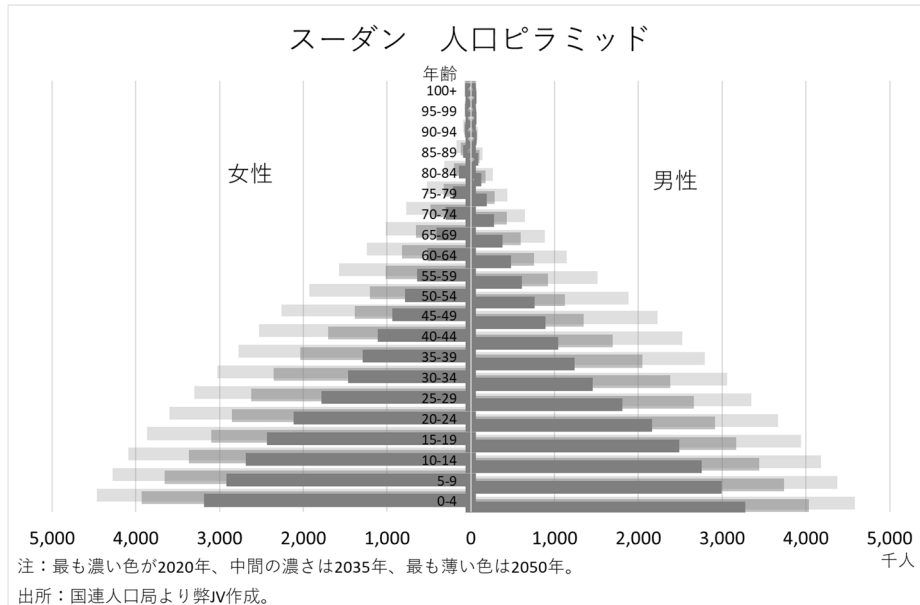


図 3-2-4 スーダンの人口ピラミッド

### 難民・国内避難民 (IDP)

スーダンは世界で 6 番目、アフリカではウガンダに次いで 2 番目の難民受け入れ国である<sup>84</sup>。UNHCR が公表する統計によると、2021 年 12 月時点で約 113 万人の難民を受入れている<sup>85</sup>。受入れ難民の内、約 70%を南スーダン人が占め、他の多くは、エリトリア、中央アフリカ共和国、エチオピア、チャド等の近隣諸国での暴力や迫害から逃れてきた人々である。その他、シリアやイエメンでの紛争影響を受けた人々もスーダンへ避難している。受入れ難民の内訳を下表に示す。

表 3-2-1 スーダンが受け入れている難民の内訳(2021 年 12 月時点)

難民発生国	人数
南スーダン	803,634
エリトリア	126,741
シリア	93,482
エチオピア	71,339
中央アフリカ	27,619
チャド	3,934
イエメン	2,184

出所：UNHCR の資料を基に作成

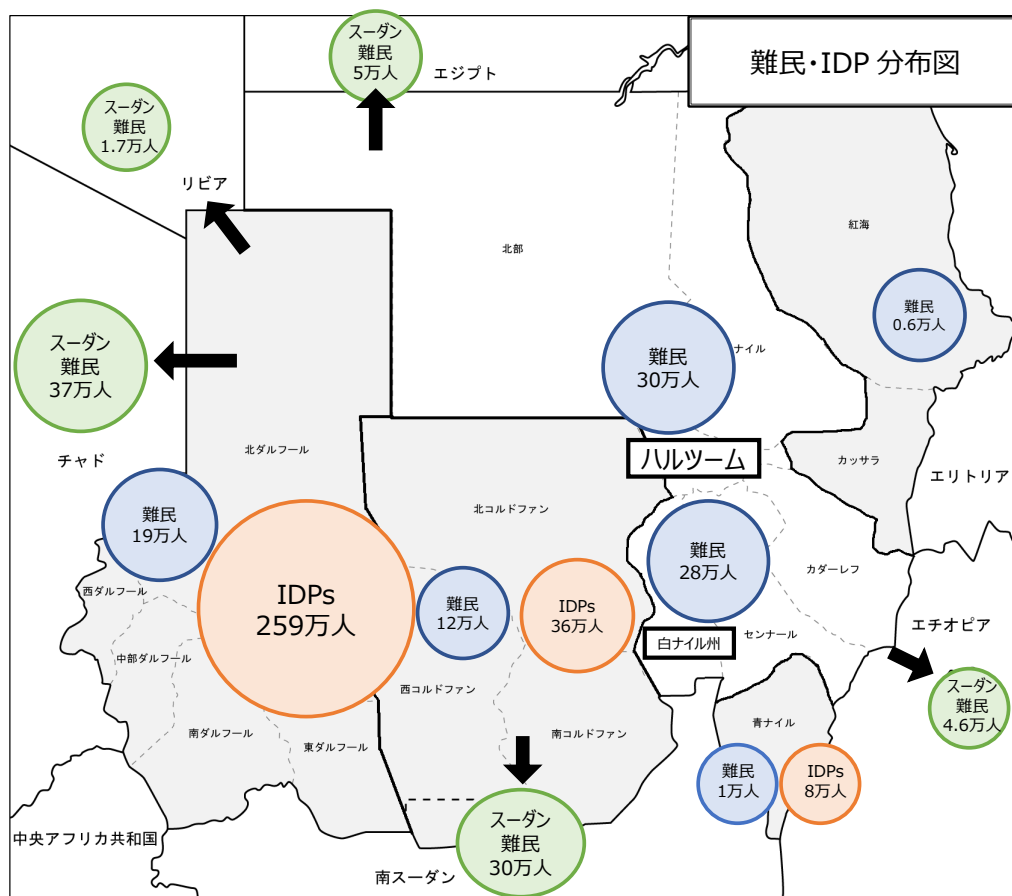
スーダンにいるほとんどの難民はキャンプ外の居住地やホストコミュニティ、都市部に住んでいるが、スーダン東部と白ナイル州のキャンプに滞在している人々もいる。スーダンは現在も難民に対して国境を開放している寛容な国と言える。

<sup>84</sup> UNHCR, 2020, *Mid-Year Trend 2020*

<sup>85</sup> UNHCR, Data Portal Sudan, <https://data2.unhcr.org/en/country/sdn>, (最終アクセス日：2022 年 1 月 15 日)

その一方で、スーダン国内での紛争や暴力の影響により、何十万人ものスーダン人が国外へ避難している。その多くが、隣国のチャドや南スーダン等といった周辺国で難民として暮らしている。また、特にダルフルやコルドファン地域で、多くのスーダン人が IDP となっている。このように、紛争や暴力に加え、洪水等の災害によって国内で避難を余儀なくされている IDP は統計のある 2021 年 7 月の時点で 300 万人を超えている。難民や IDP の帰還を促すには、社会インフラや生計基盤の立て直しや継続的な国際支援が必要である。

スーダン国内の難民と IDP の分布状況およびスーダンから国外へ避難したスーダン人難民の状況は下図の通りである。



出所：UNHCR の資料を基に作成

図 3-2-5 スーダン国内の難民・IDP 分布とスーダン人難民の避難先

### 労働移民

国連の統計によると、2019 年時点で、難民・庇護申請者を含み、国外に住むスーダン人は約 200 万人で、その内約 81 万人が北部アフリカおよび西アジア（サウジアラビア（47 万人）、UAE（13 万人）、エジプト（6 万人）、クウェート（5 万人）を含む）に居住している<sup>86</sup>。

スーダンから外国への労働力移住に関しては、信頼できるデータがない。スーダン政府は、2011 年時点で 88 万から 134 万人近くの労働移民がおり、その半数がサウジアラビアで就労していると発表

<sup>86</sup> United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division (2019). International Migrant Stock 2019 (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019). (最終アクセス日：2022 年 2 月 11 日)

している他、スーダン海外労働者事務局（Secretariat for Sudanese Working Abroad）によると、経済移民の98%が湾岸諸国で就労しており、その大多数が低スキルの男性である<sup>87</sup>。スーダン人移民の多くは男性で25-40歳であるとの報告もある<sup>88</sup>。他方で、頭脳流出、特に保健医療分野の専門家の国外への移住は、スーダン国内での医療従事者不足にもつながり、大きな問題となっている<sup>89</sup>。

海外労働者からの仕送り等も含む、2021年のスーダンへの送金金額は約5億米ドルで、GDPの1.4%相当にあたり、大切な外貨獲得手段となっている<sup>90</sup>。

### インフォーマル経済

アフリカ開発銀行によると、スーダンにおけるインフォーマルセクターの経済規模は国民所得の60%にのぼり、特に農村部の所得の90%は同セクターに頼っている<sup>91</sup>。また、25-54歳の労働力の約65%がインフォーマルセクターに就業していると推計される<sup>92</sup>。インフォーマルセクターは、経済活動に参加するのが難しい層（教育を受けられなかった者や、難民、IDP、女性等）の雇用に大いに貢献している。インフォーマルセクターの規模や、その果たしている役割の重要性にも関わらず、スーダンの国家開発枠組みや経済政策では、フォーマル化やインフォーマルセクターへの政策的支援の言及は限られている。

尚、ILOはインフォーマルセクターを、生計維持目的のビジネス（Subsistence enterprises）とインフォーマルな小規模ビジネス（Unofficial small enterprises）の二つに分類し、後者の数は少ないものの雇用吸収力拡大の可能性の観点では、後者の重要性を記している<sup>93</sup>。

## **3-2-2. 雇用環境**

### 労働力

以下に、スーダンの雇用・労働関係の主要な指標を示す。

---

<sup>87</sup> Maastricht Graduate School of Governance, 2017, *Sudan Migration Profile -Study on Migration Routes in the East and Horn of Africa*

<sup>88</sup> Strachan, Anna Louise, 2016, Rapid fragility and migration assessment for Sudan

<sup>89</sup> ILO, 2020, An assessment of labour migration and mobility governance in the IGAD region: Country report for Sudan

<sup>90</sup> [https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=remit\\_re\\_excel&t=2020&cm49=729](https://www.migrationdataportal.org/international-data?i=remit_re_excel&t=2020&cm49=729)（最終アクセス日：2022年2月10日）

<sup>91</sup> African Development Bank, 2012, *African Economic Outlook 2012, Country Note -Sudan*

<sup>92</sup> ILO, 2014, *A Roadmap Toward National Employment Policy For Sudan*

<sup>93</sup> ILO, 2014, *A Roadmap Toward National Employment Policy For Sudan*

表 3-2-2 スーダンの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	12,433	8,631	3,802
内15-34歳	6,088	4,084	2,004
労働参加率(2019年)	48.5%	68.1%	29.4%
内15-24歳	26.7%	34.8%	18.4%
失業率(2019年)	16.8%	11.4%	28.8%
内15-24歳	32.1%	26.7%	42.6%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	23.6%	18.7%	34.7%
内15-24歳	39.3%	33.8%	50.1%
産業別就労率			
第一次産業	38.4%	33.6%	51.8%
第二次産業	16.8%	21.1%	4.7%
第三次産業	44.8%	45.3%	43.5%
若者(15-24歳)NEET率(2011年)	32.8%	20.0%	46.4%

出所：ILO Statsを基に弊JV作成

スーダンは労働に関して男女格差の大きい国である。特に女性は地域差が大きいという特徴がある<sup>94</sup>。また、若者（15-24歳）の労働参加率をみると、2019年時点で、26.7%で、これは本調査対象8か国の中で最も低い。一方で、若者のNEET率は32.8%で、本調査対象8か国の中で最も高い（最も低いエチオピアでは11.3%）と推計されている<sup>95</sup>。

失業率をみると、2019年で16.8%と高く、2011年の17.4%以降高止まりしている。特に、若年（15-24歳）の失業率は深刻で、32.1%に達する。さらに、IMFは、コロナ禍を受けて2020年の失業率は25%に到達すると試算している<sup>96</sup>。

さらに、失業の実態は、失業率以上に深刻である。2011年に実施されたスーダンの労働力調査では、失業者の54.5%が1年以上に亘って失業状態にあると回答している。また、同調査によると、NEETの中には就業をあきらめたと回答した人（5.3%）を含んでおり<sup>97</sup>、これらは実質的には失業者と言える。

スーダンの人口は増加傾向にあり、若者の数は増えているが、上述の状況を踏まえると、本来国の発展への貢献が期待される若者の活力が、十分に経済活動に取り入れられていないと言える。

産業別就業割合を見ると、2010年には45.7%を占めていた農業が2019年には38.4%に縮小し、工業は14.2%から16.8%に、サービス産業が40.1%から44.8%に増加している<sup>98</sup>。2011年労働力調査によると、従業員数が2名以下の事業所で働く人口が56.9%を占めており、10名以上の事業所で働く人口は15.8%に過ぎない。また、インフォーマルな雇用形態で就業する労働者の割合は労働者の87%にのぼる。

<sup>94</sup> 人材開発・労働省（2014）*Sudan Labour Force Survey 2011*によると、東部、北部では、西部に比べて女性の労働参加率が著しく低い

<sup>95</sup> ILO推計、<https://ilostat.ilo.org/topics/youth/>（最終アクセス日2022年1月5日）

<sup>96</sup> IMF, 2020, *the World Economic Outlook, 2020, the Great Lockdown*

<sup>97</sup> 人材開発・労働省（2014）*Sudan Labour Force Survey 2011*

<sup>98</sup> ILO推計による。<https://ilostat.ilo.org/topics/employment/>（最終アクセス日2021年11月2日）

## ビジネス・起業環境

ILO (2014) によると、スーダンでは、全企業数の 98%が中小零細企業（従業員 49 人以下）である<sup>99</sup>。また、その中小企業数のうち、75%を従業員数 2 人程度の零細企業が占めており、従業員数が 3-5 人の小企業は 23%、6-49 人の中企業は 2%にすぎない。従って、大・中企業による雇用吸収機会 は限定的と言える。

Global Entrepreneurship Monitor の起業家サンプル調査（2018）によると、起業のイメージは一般的に高く、理想的なキャリアの選択肢としても考えられている。一方で、アイデアのみで実際の起業に至っていないケースも多い（69.1%）。また、起業しても継続できないケースが多いこと（17.3%で、これは中東・北アフリカ調査対象 9 カ国で最も多い）が指摘されている。廃業の主な理由は、資金的な問題（23.4%）、家庭の都合（22.5%）、儲からない（19.8%）である。また、現在の法律制度は中小零細企業やスタートアップと大企業を区別していないため、会社登記手続き等も同一で、また、税制優遇措置等もとられていない。ハルツームでは、起業家のためのコワーキングスペースや起業支援を行うスタートアップハブも活発化しているが、地方都市や農村部では類似の動きは限られている。

尚、世界銀行の 2020 年版 *Doing Business* によると、世界 190 カ国中スーダンの総合ランクは 171 位である。スーダンにおいては、企業法の改正が進まず、クレジットへのアクセス、少数株主保護、破綻処理に関する改善が遅れていると報告されている他、とりわけスーダンでは電気供給の悪化が指摘されている<sup>100</sup>。スーダン政府は、*Doing Business* 171 位からの改善を目指し、中小零細企業振興や起業促進を政策に掲げている。すでに、投資国際協力省（Ministry of Investment and International Cooperation）を設置（2021 年 2 月）し、今後は起業ユニットや中小企業振興のためのユニットの設置を計画している。

スーダンの ICT 環境は、携帯電話登録者数は、2016 年には、100 人当たり 70 人であったが、2019 年には 80 人に増加、また、個人のインターネット利用率は 2016 年の 14%から、2019 年には 25%に拡大しており<sup>101</sup>、先述の SFSP でも透明性確保・事業効率化等を狙いモバイルマネーを活用する等、公共事業でも積極的な IT・デジタル化の取組が行われている。ただし、インターネットの通信状況は、特に地方州では不安定である。

## 雇用支援

労働・行政改革省（Ministry of Labor and Administrative Reform）は、政府機関、民間企業、外国資本企業を含むあらゆる雇用の促進と、労働者の権利保護、公務員の能力強化を担っている。同省の下、各州に労働局が設置され、これが主に公務員や国営企業への就職窓口となっている。しかし、民間企業の採用情報等はこうした公的雇用情報窓口には寄せられず、口コミによる情報を頼っているのが現状である。民間の就職あっせん団体は限られており、オンラインでの就職情報を提供している

<sup>99</sup> ILO, 2014, *A Roadmap Toward National Employment Policy For Sudan* スーダンには、中小零細企業及び起業家に関する法律や政策がないため、大企業、中小零細企業、スタートアップ企業が定義・区別されていない。

<sup>100</sup> ヘリテージ財団による経済自由度指数は、178 カ国中 175 位 (<https://www.heritage.org/index/country/sudan>)、ベルテルスマン財団による経済改革指標（BTI-Economic Transformation）では 137 カ国中 131 位 (<https://bti-project.org/en/reports/country-report/SDN#pos10>) に位置づけられている。（最終アクセス日 2022 年 1 月 25 日）

<sup>101</sup> 世界銀行統計 <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?locations=SD>（最終アクセス日 2022 年 1 月 25 日）



ものが3-4社ある程度で、求人広告のほとんどは国際機関やNGOか大企業であり、登録者の多くは大卒以上である。

同省傘下では、2001年に設置された職業・徒弟訓練評議会（Supreme Council for Vocational Training and Apprenticeship: SCVTA）が、労働者の育成を担い、2016年に設置された卒業生雇用事務局（National Bureau for Graduate Employment）が、新卒者の就業促進のため、技術訓練の提供やインキュベーターの運営を行っている。また、スーダン主権評議会下に2021年に設置された、青年事業委員会（Youth Projects Commission）は、青年によるプロジェクト実施（プロポーザル作成）を支援し、若者の活力を活用した産業開発につなげるべく、ハルツーム州でモデル事業を開始したところである。

スーダンの若者や女性にとって、就職にアクセスするために最も重要とも言われるのが、「ワスタ」と呼ばれる社会的ネットワークである。上述の通り、制度的にも、求人／求職情報の入手が限られる状況において、情報を得るには社会的なネットワークが必要不可欠である。ワスタがなければ就職は無理だと考える若者は多い<sup>102</sup>。

尚、スーダンにはナショナルサービスがあり、18-33歳までの国民は、男性も女性も教育課程修了後、1~2年の期間、軍、警察、政府・公的機関、社会サービス等の業務に従事する義務がある。教育機関で学んだことが必ずいかせるとは限らないが、一方で就職に向けた経験の蓄積やネットワーク構築のために有効であるとの意見もある。

### 3-2-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題

脆弱層の雇用上の課題の中には、就労に関する法的枠組み（権利）がないことによるもの、制度や枠組みは存在するが適切に権利行使できる状況にないことによるものがあるが、スーダンでは難民向けには法制度が整いつつあるものの実情は伴わず、女性向けには法制度・運用のいずれにも課題がある。

スーダンで労働関係を管轄する省庁は労働・行政改革省（Ministry Labor and Administrative Reform）である。労働法（Labor Code 1997）のほか、先述のSCVTAを設置した職業・徒弟訓練法（Vocational Training and Apprenticeship Act (2001)）も労働・職業訓練に関する法規制となっている。

#### ・難民の就労

スーダンは113万人を超える難民を抱えるが、難民のうち78%は女性・子どもである<sup>103</sup>。難民に関する事項は内務省（Ministry of Interior）傘下の難民委員会（Commission for Refugees: COR）が管轄する。難民IDカードを発行するのもここである。

難民に関する法的規制は難民法（The Asylum（Organization）Act, 2014、以前の難民法（Regulation of Asylum Act, 1974）から法律変更）による。スーダンは難民条約（1951年の「難民の地位に関する条約」及び1967年の「難民の地位に関する議定書」）をいずれも1974年に批准している<sup>104</sup>。

<sup>102</sup> 世界銀行, 2021, *Towards a More Inclusive Economy : Understanding the Barriers Sudanese Women and Youth Face in Accessing Employment Opportunities*

<sup>103</sup> ILO, 2020, *SUDAN Country Vision Note*

<sup>104</sup> <https://www.refworld.org/pdfid/4ccfe3502.pdf>（最終アクセス日：2022年2月11日）

難民法 (The Asylum (Organization) Act, 2014) は難民に就業の権利を保障しているものの、就業のためには労働局 (Labor Office) から就労許可証 (ワークパーミット) を取得する必要があるとしている (18 条 1 項)。ただし、南スーダン・シリア・イエメンからの難民は、就労許可証不要で、労働市場に法的にアクセス可能である旨、政府は宣言している。また、南スーダン人の難民は、ID カードを持つことでスーダン人と同様の権利 (移動の自由、就業の権利、教育・保健に対するアクセス、出生・婚姻・離婚・死亡の市民登録) が認められている<sup>105106</sup>。

しかしこのように法的整備を進めている反面、実情として、難民に就労許可証が発行されることは稀である (2012 年時点の情報であるが、同年には 180 人であった)。就業の機会が少ないこと、難民が就業スキルを有していないことが原因とされる<sup>107</sup>。結果として難民は主に農業やサービスセクター、日雇いや家事手伝い等のインフォーマルな職に従事しており、多くの場合搾取被害等にあいやすい状況にある<sup>108</sup>。

なお非スーダン人雇用法 (Non-Sudanese Employment Act, 2001) によると、就労許可証を取得するための要件としてスーダン人で定員が埋まらないポジションであること (6 条)、21 歳以上であること等が規定されており、自国民優先の制度も難民の就労を妨げる一因といえる<sup>109</sup>。

難民に就労許可証が与えられる場合でも、終身雇用は許されない。また移動の自由にも制限があり、スーダン東部ではキャンプを出る場合には COR と国家情報保安サービス (National Intelligence and Security Service) から移動許可を得ることが必要である。また、外出の理由として「求職活動」は認められない<sup>110111</sup>。

さらに、難民キャンプの外での仕事に従事する場合、例えば教師であれば開校期間は外に出られるが、休校期間はキャンプに帰る必要があるといったケースも挙げられる。

スーダンは包括的難民支援枠組み (Comprehensive Refugee Response Framework: CRRF) のパイロット国ではないが政府は CRRF のアプローチと足並みを合わせており、南スーダン難民のキャンプ外居住 (79 パーセントは 11 のキャンプの外に住んでいる) や Um Gargour キャンプ・Abuda キャンプでの難民の土地所有が認められている<sup>112</sup>。

#### ・ IDP の就労

300 万人を超える IDP を抱えるスーダンは 2021 年 3 月時点で AU のカンパラ宣言 (Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention)) を批准していない<sup>113</sup>。カンパラ宣言は、IDP の根本原因をなくし持続的な解決を提供するために、

<sup>105</sup> IGAD, Country Report Sudan, 2020

<sup>106</sup> KNOMAD (Global Knowledge Partnership on Migration and Development) Study 1- Part II- Refugees Right to Work - An Assessment P.165

<sup>107</sup> IGAD, Country Report Sudan, 2020, P.14, Zetter and Ruaudel, 2016, pp. 103-104

<sup>108</sup> GIZ, 2021, *Employment and Labour Market Analysis Khartoum State*

<sup>109</sup> IGAD, Country Report Sudan, 2020, P.35,36

<sup>110</sup> IGAD, Country Report Sudan, 2020, P.37

<sup>111</sup> KNOMAD (Global Knowledge Partnership on Migration and Development) Study 1- Part II- Refugees Right to Work - An Assessment

<sup>112</sup> ILO, 2020\_SUDAN Country Vision Note

<sup>113</sup> <https://genida.org/kampala-convention/> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 19 日)

IDP 予防と保護・支援の法的フレームワーク作り、国家や武装グループや NGO が IDP を予防・保護・支援する義務・責任を定めている。カンパラ宣言を批准していない帰結として、スーダンの国家の責任としての IDP 予防と保護・支援の国内法化する義務（3 条）や、保障する義務（12 条）も適用されないこととなる。

ただし 2009 年に人道省（Ministry of Humanitarian Affairs）が IDP に関する国家政策（National Policy for IDPs）を策定している。持続的解決を目指し、IDP に対する国家の義務として、国家の法に従って IDP の権利が保障されることも規定されている（8 条 3 項）。また、2017 年には国際連合人道問題調整事務所（UNOCHA）が複数年人道戦略（Multi-Year Humanitarian Strategy 2017-2019）<sup>114</sup>を策定し<sup>115</sup>、2020 年 10 月には暫定移行政府とスーダン革命戦線（Sudan Revolutionary Front : SRF）の間でのジュバ和平協定を通じて土地の所有権に関わる解決策や IDP の帰還計画による補償の枠組みも整備が始まった。しかし、この政策・枠組みの運用や予算策定に対して困難があり、就業機会へのアクセスに対する制約があることで、IDP 支援や保護に未だギャップが存在している。また、IDP の課題の持続的解決のために未だ平和構築のプログラムが必要な段階である<sup>116</sup>。

#### ・女性の就労

ジェンダー格差は大きく、ジェンダー不平等指数（Gender Inequality Index : GII）<sup>117</sup>は 189 か国中 138 位（2019 年）である。経済面でみると、世界銀行の発表する、Women, Business and the Law 2021 は、8 分野（移動の自由、職業選択の自由等<sup>118</sup>）をそれぞれレーティングし、経済面での女性の活躍のしやすさを評価しているが、スーダンはサブサハラアフリカ地域内でも最も低いレーティングがついており（29.4/100）、これは調査対象 181 か国の 177 番目に当たる。特に、移動の自由、職業の選択、報酬、婚姻の 4 分野に関しては課題が多く、ゼロスコアとなっている<sup>119</sup>。移動の自由・職業選択についてはムスリム家族法（Muslim Personal Status Act 1991）により女性のみ移動の制限や就業の制限があり、またセクハラに対する罰則規定もない。報酬の平等、業務内容の平等も労働法上達成されておらず、市民登録法（Civil Registration Act 2001）・ムスリム家族法によって女性が世帯主になることや婚姻・離婚・再婚の不平等がある、という課題である<sup>120</sup>。こうした状況は、成人識字率（15 歳以上の女性では 56%、男性 65%、地域格差も大きい<sup>121</sup>）、女性の労働参加率の低さ（29.4%）や高い失業率（28.8%）にも表れている。

国際法上の権利としては、2021 年 4 月に内閣が CEDAW と人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書（通称「マプト議定書」）（2003）の採択を承

<sup>114</sup> [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Sudan\\_Multi-Year\\_Humanitarian\\_Strategy\\_2017-2019.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Sudan_Multi-Year_Humanitarian_Strategy_2017-2019.pdf)（最終アクセス日：2022 年 2 月 11 日）

<sup>115</sup> <https://reliefweb.int/report/sudan/sudan-multi-year-humanitarian-strategy-2017-2019>（最終アクセス日：2022 年 2 月 11 日）

<sup>116</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/sudan>（最終アクセス日：2022 年 1 月 26 日）

<sup>117</sup> UNDP, Human Development Report, 2020

<sup>118</sup> 8 分野は以下の通り：移動の自由、職業選択、報酬、婚姻、出産・育児、起業、資産、年金（Mobility, Workplace, Pay, Marriage, Parenthood, Entrepreneurship, Assets, and Pension）

<sup>119</sup> 世界銀行（2021）*Women, Business And The Law 2021*

<sup>120</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreeconomies/sudan/2021>

<sup>121</sup> 世界銀行統計 <https://data.worldbank.org/indicator/SE.ADT.LITR.FE.ZS?locations=SD>（最終アクセス日：2022 年 1 月 27 日）ただし、若年に限定すれば男女差はほとんどなくなっている。

認したところである<sup>122</sup>（マプト議定書は2008年に署名している<sup>123</sup>）。

憲法（2005 interim national Constitution）上は、15条・32条でジェンダー平等、32条でアフターマティブアクション、44条で教育を受ける権利のジェンダー平等が規定されている（1998年の憲法でも21条で性別等に基づく差別が禁止されていた）。

労働法（Labor Code 1997）では4章（Chapter IV）において女性・16歳以下の若年層の職務について記されている（勤務条件・勤務時間等）が、性別・ジェンダーの平等の言及は見当たらない。104条ではハラスメントの禁止が記されているものの、性別・ジェンダーへの言及は見当たらない。

スーダンには、ムスリム家族法があり、同法律では、女性の不動産所有に関する権利や、婚姻後の資産管理の権利を与えているものの、離婚や相続時には男性家族が優先されることを規定している。その背景には、男性が稼ぎ、女性は家族を守るという伝統的役割分担の考えがあるとされる。また、同法律は、女性が移動する際には男性の許可を必要とする、と規定している。これら規定や文化背景もあり、女性が家を出て就業することや、資金調達のための担保の確保が難しくしている<sup>124</sup>。

#### ・若年層の就労

国際枠組みに関しては、スーダンは若者に関するアフリカ憲章（2006年）を2008年に批准している。他方、国連総会（2018年）が若者アジェンダ（Young People's Agenda）を持続的開発のための若者と2030年のアジェンダ（Youth and the 2030 Agenda for Sustainable Development）の中で立ち上げているが<sup>125</sup>、スーダン政府はそれに対応した戦略的な議論を行っていない<sup>126</sup>。

暫定政府は、2019年の革命を動かしたのは若者であり、その要求に応える必要があると認識しており、あらゆる政策において、若年層の失業問題の解決に取り組むと表明してきた。例えば、「暫定政府プログラムの枠組み（General Framework for the Programme of the Transitional Government）」（2019年12月）の9つ目の優先事項「若者（男女）の役割の拡大」の中では、若者が労働市場に正規で訓練を積んだ労働を提供するためのキャパシティ・ビルディングや若者向け政策の策定が規定されている。

2011年に実施されたスーダン労働力調査によると、15-34歳の失業率は28.4%（全体では18.5%）で、とりわけ都市部では37.7%（男性26.7%、女性59.9%）と高くなる<sup>127</sup>。その背景として、高い人口増加率からくる若年層の労働参加数の増加を、停滞する経済（グローバル・スーダン国内）で吸収できないこと、紛争や自然災害等により発生するIDPの都市部への流入や、農村部の貧困から雇用機会を求めて人口が流入していること等が挙げられる<sup>128</sup>。少し古いデータではあるが、2006年及び2009年にスーダンで実施されたセンサスからは、移動人口の多くは学歴の高い男性である傾向がみ

<sup>122</sup> <https://www.mewc.org/index.php/gender-issues/human-rights-of-women/11592-sudan-cabinet-approves-cedaw-maputo-protocol-ratification>（最終アクセス日：2021年11月15日）

<sup>123</sup> [https://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/international-treaties-and-conventions/en/?country\\_iso3=SDN](https://www.fao.org/gender-landrights-database/country-profiles/countries-list/international-treaties-and-conventions/en/?country_iso3=SDN)（最終アクセス日：2021年11月10日）

<sup>124</sup> UNDP (2018) *Gender Justice and the Law -Sudan*

<sup>125</sup> <https://www.un.org/development/desa/youth/world-youth-report/wyr2018.html>

<sup>126</sup> ILO\_2020\_SUDAN Country Vision Note

<sup>127</sup> 人材開発・労働省（2014）2011年スーダン労働力調査

<sup>128</sup> IOM, 2011, *Migration in Sudan -A Country Profile 2011*, Maastricht Graduate School of Governance, 2017, *Sudan MIGRATION PROFILE Study on Migration Routes in the East and Horn of Africa*

られるとのことである<sup>129</sup>。

若年層向けの政策を管轄する省庁は若者・スポーツ省（Ministry of Youth and Sports）である。同省は 2020 年 8 月からアメリカの NGO の Carter Center と組んで若年層向けサポートプログラムを開始することを公表した<sup>130</sup>。内容は直接の就業支援ではなく、憲法の執行等のモニタリングやレポートの方法をトレーニングするというものである。

### 3-2-4. 人材育成制度、育成状況

#### 教育機関を通じた人材育成

スーダンでは、8 年間の義務初等教育があり、卒業時に修了試験を受け、その合否・成績と進学希望を加味して、普通高校、技術高校（農業、工業、商業、家政）、職業訓練校への進学が決まる。これらに進学した場合、大学までのアカデミックパスも開けている。修了試験不合格の場合は、職業学校（Artisan school）に進学（卒業後に大学入学資格は得られない）するか、労働市場に参入する。これら進学先のうち、職業訓練校のみ、SCVTA の管轄で、その他は教育省が監督している。工業高校や職業訓練校では、自動車整備、農業機械整備、金属加工、溶接、木工（家具）、配電、建築、配管、空調・冷蔵、電化製品修理等が教えられているが、その数は少なく（公立の工業高校が全国に 45 校、職業訓練校が 23 校）で、特にハルツームに集中しており、地方部ではアクセスが限られている。ユネスコの統計によると、TVET セクターへの進学は 4.19%（男性 7.3%、女性 1.3%、2018 年）にすぎない。工業高校は夏休み期間中に、職業訓練校では最終年次（3 年生）に企業内実習への参加が必須であり、職業経験を積む機会となっている。

高等教育機関としては、大学が公立・私立合わせて全国に 55 校あるが、半数以上はハルツームに所在している。その他、技術カレッジが、公立・私立合わせて 38 校ある。これらでは、建築系、医療系、自動車・重機保守、石油、テキスタイル、食品加工、農業技術等を指導している。

卒業後の就職実態に関する情報はほとんどないため、これら教育機関の雇用への貢献度は明確にはわからない。ILO が 2016 年に発表した、ハルツームの技術高校、職業学校、職業訓練校卒業生への追跡調査によると、卒業から 2 年後には、約 60%が就業していた<sup>131</sup>。しかしながら、企業からは、追加的な技術習得の必要性を指摘する声も高い他、ソフトスキル（コミュニケーションや勤務態度）、英語、コンピュータ活用等を求める声も上がっているが、公的教育・訓練機関はこの要望に対応できておらず、改革が求められる。

教育機関による就業支援はほとんど実施されていない。これは、教育機関の役割は教育提供・訓練提供までで、その先は労働局の役割であるという業務分担にあると考えられる。職業訓練センターの業務分掌には、就職支援は入っていない。

尚、スーダンには、国家資格枠組み（National Qualification Framework: NQF）や、技能資格制度がないため、教育機関の修了証がほぼ唯一の資格証明となっている。現在 UNESCO が NQF 制度導入を、GIZ が技能資格制度の試行に取り組んでいる。

<sup>129</sup> IOM, 2011, *Migration in Sudan -A Country Profile 2011*

<sup>130</sup> <https://www.cartercenter.org/news/pr/2020/sudan-081220.html>（最終アクセス日：2021 年 11 月 10 日）

<sup>131</sup> Sorkatii, Amin; Ibrahim, Khalid; Waheed, Elfatih; El Ashmawi, Ahmed, 2016, *A Tracer Study of Technical Vocational Education and Training Institute Graduates in Khartoum State*, ILO

## インターン・徒弟制度

スーダンでは、徒弟制度が広く実践されており、教育からこぼれ落ちた若者の受け皿として重要な役割を果たしている。徒弟は親族関係が多く、また、一般的に契約を結ばないインフォーマルな形態である。また、DAL グループ<sup>132</sup>、MTN 等の大企業においては、就職のミスマッチを防ぐためにインターンシップを積極的に取り入れている。

インターン・徒弟制度は、雇用のミスマッチを防ぎ、実践的な技術・能力を獲得できるのみでなく、公教育・訓練機関の不足やカリキュラムの欠点を補う、財政的に苦しいスーダンにとって非常に重要な役割を果たすものであり、その強化は支援策の一つと考えられる。

### **3-2-5. 我が国の開発援助政策**

我が国の対スーダン共和国別開発協力方針（2018 年）では、大目標として平和の定着及び経済発展支援を掲げ、重点分野として、(1) 平和の定着支援：行政サービス向上と地域のガバナンス強化、(2) 基礎生活分野：保健・衛生、水・環境における支援、及び、職業訓練を通じた若者の雇用機会拡大、(3) 産業多角化・農業支援：農業分野を中心とした、石油産業に代わる産業多角化、貿易投資促進のための支援を行うとしている。

日本はスーダンの内戦等の影響から、1993 年に対スーダン支援を一時停止していたが、2005 年の南北包括和平合意を契機に、2007 年に JICA 事務所を設置し、支援を再開した。支援再開後の平和構築及び雇用・経済発展に関連する支援としては、最近では、ダルフル 3 州における公共サービスの向上を通じた平和構築プロジェクト（2015-2021）、州立職業訓練センターにおける職業訓練システム強化プロジェクト（2016-2021）、リバーナイル州灌漑スキーム管理能力強化プロジェクト（2021-2026）、稲作振興能力強化プロジェクト等の技術協力プロジェクト（2018-2023）や、中小企業支援（普及・実証事業）等がある。

また、マルチでの南スーダン難民への支援、ダルフルにおける IDP に対する支援、帰還民の統合支援等を行ってきた。

ただし、2021 年 10 月 25 日の国軍による騒擾以降、新規の案件形成は一時見合わせの状況となっている。

### **3-2-6. 他ドナーの動向**

国際機関や二国間支援機関においても、2021 年 11 月以降は人道支援を除きほとんどが一時停止状況となっている。従って以下の情報は一部を除き 2021 年 10 月以前の状況に留まる。

#### 中小企業振興・起業支援

アフリカ開発銀行は、全体イニシアティブ“Feed Africa”の位置づけで、2017 年より 5 年間の計画（約 30 百万米ドル）で、アグリビジネスの振興とそれを通じた若者の雇用創出を支援する“Enable Youth Program”をスーダンでも展開している他、今後女性の起業に焦点を当てた支援“Accelerating Women Entrepreneurship and Access to Fund Project”を計画している。

---

<sup>132</sup> スーダン最大手の財閥企業で、車両販売、農機、医薬品、食品等幅広く手掛ける。

世界銀行／IMF は、スーダンへの支援再開にむけ、貧困削減戦略計画の策定を支援した他、今後は、民間セクター開発と若者の雇用 “Private Sector Development and Youth Employment Program”、女性と若者の起業支援 “Sudan Women and Youth Entrepreneurship Project”、“Private Sector Development Authority”の設立支援等を計画している。

UNIDO は、2002 年より、スーダンにおいて起業プログラムを実施してきた。今後は小規模投資や起業に関するファンドの設置も計画している。現在、カッサラ州にて、優位性の高い農作物（ゴマ、ピーナツ等）のバリューチェーンを対象に、農業投入から貯蔵、販売まで、プロセス全体の強化を図っている（Fostering Inclusive Economic Growth in Kassala State Through Agro-value Chains Development and Access to Financial Services (2017-2021)）。また、同案件では、農家起業促進等にも取り組み、政府、大学、金融機関等の複数の関係機関からなる、起業開発センターをカッサラ大学内に設立した。第二フェーズでは、再生エネルギーの活用も取り入れ、第一フェーズのさらなる発展を計画している<sup>133</sup>。

ブリティッシュカウンシルは、2013 年に開始した起業コンペティション “Mashrouy Competition (2013-18)” に続き、社会起業支援等、起業分野の支援を行ってきた。テレビを活用した起業コンペティションは、一定の起業イメージの向上に貢献したと思われる。今後、中小企業政策の策定支援や民間セクターの支援を展開する予定である。

オランダ政府は起業を考える若者への研修と、投資家（資金支援者）をつなげるピッチイベントを行う、起業・スタートアップ支援（Orange Corner Program）の他、雇用創出につながる事業への資金支援を行う（Challenge Fund for Youth Employment: CFYE, 2021-2027）を実施している。CFYE は、4 件のプロジェクトプロポーザルを採択し、順調にいけば約 4,460 の雇用インパクト（新規雇用、既存の求人とマッチングした若者、改善された雇用を含む）が期待されるとのことである<sup>134</sup>。

米国内務省は、スーダンビジネス連盟（Sudanese Business Federation: SBF）の能力強化の実施と、SBF を活用した政府と民間セクターの対話の強化に取り組んでいる他、汚職防止、投資・貿易促進支援、WTO への加盟支援を行っている。

## 雇用支援

ILO は雇用政策の策定を支援していた他、東ダルフル州と西コルドファン州の難民キャンプ及びホストコミュニティを対象に、民間企業を巻き込んだバリューチェーンの構築、女性や子供を含む、教育・TVET へのアクセス改善、起業訓練等を通じた支援（Partnership for improving prospects for forcibly displaced persons and host communities: PROSPECTS, 2019-2023）<sup>135</sup>や、北コルドファン、白ナイル州の農村部を対象にした、短期職業訓練や徒弟制度構築支援を通じた、若者・女性の能力開発・生計向上、零細企業の持続可能なビジネス、社会保障制度の拡充支援（Sustainable

<sup>133</sup> UNIDO, April 2021, *Kassala Project Presentation -“Fostering Inclusive Economic Growth in Kassala State Through Agro-value Chains Development and Access to Financial Services”*

<sup>134</sup> <https://fundforyouthemployment.nl/?s=sudan>（最終アクセス日 2022 年 1 月 27 日）、CFYE 副チームリーダーへのメールヒアリング（2022 年 1 月 26 日）尚、CFYE は、ウガンダ、ケニア、エチオピアでも展開されている。

<sup>135</sup> ILO, 2020, *Vision Note for a new Partnership between the Government of Netherlands, IFC, ILO, UNHCR, UNICEF and the WB -Sudan*, PROSPECTS は、UNICEF、UNHCR、IFC とのジョイントプログラムで、ドナーはオランダ。スーダン、エチオピア、ウガンダ、ケニア他で実施されている。

community-based safety-net platforms in North Kordofan and White Nile, Sudan: CAPISUD, 2018-2021) を行っている。また、2021 年には、日本政府からの 190 万米ドルの拠出を得て、ハルツーム郊外で発生した洪水及び新型コロナウイルス感染拡大被害の対応に向け、雇用集約的な手法を用いたインフラ整備事業 (Employment Intensive Investment Program) に着手した。

### 人材育成支援

UNESCO は、国際的プログラム “Capacity Development for Education Programme: CapED”<sup>136</sup> 下において、スーダンでは生活と仕事のためのスキル (Skills for Life and Work) を優先事項とし、TVET 戦略の策定、国家資格枠組み (NQF) の策定、技術高校や職業訓練校の支援 (パイロット校支援) を行っている<sup>137</sup>。

UNIDO は、2007 年より、ハルツーム州の職業訓練・起業センターの設立を支援し、Competency Based Training<sup>138</sup>を採用した訓練の開発・実施を支援してきた。現在は、ハルツーム州の職業訓練・起業センターを中心に、カリキュラムの改定や指導員強化、難民、IDP やホストコミュニティの若者への職業訓練実施等に取り組んでいる (Employment and Entrepreneurship Development for Migrant youth, Refugees and Asylum Seekers and Host Communities in Khartoum State (2017-2022))。

GIZ、KOICA、中国政府は職業訓練校の能力強化支援に取り組んでいる。GIZ は、難民、IDP、ホストコミュニティを対象にした訓練を、ハルツーム州、ダルフール 3 州、ガダレフ州で実施。また、行政能力強化として、労働・行政改革省及び SCVTA の能力強化に取り組んでいる。また、KOICA、中国政府は、職業訓練校の設立・リハビリテーション、教員訓練等を行っている。

その他、ブリティッシュカウンシルは 2022 年 1 月現在、TVET セクター支援に向けた現状調査を行っている。

### 3-2-7. 個別紛争要約

スーダンは国連が「世界最大の人道危機」と呼んだダルフール紛争をはじめ、現在も各地で部族間の紛争等が継続して発生している。また自然災害の影響も多く、その結果、多くの難民や IDP が発生しているが、同時に 113 万人に上る他国の難民を受入れてもいる。

国内政治に目を向けると、2019 年には 30 年にわたる独裁政権に終止符が打たれ文民と軍による暫定移行行政権が発足したものの、文民と軍の間での主導権争いや、社会・経済状況が改善しないことから、国民の信頼を失いつつある。2022 年 1 月には文民代表であったハムドック首相が辞任し、暫定移行行政権が解散、首相職空席のまま、軍が新大臣を指名している。

現在のスーダンで特に注目をすべきなのは 2019 年以降の民政移管をめぐる国内の政治情勢である。この政治情勢を軸として、ダルフールや南部 2 州に展開するジュバ和平合意未署名の反政府勢力

<sup>136</sup> 2003 年に Capacity Development for Education for All として開始した取組で、2016 年に SDGs により合致するように修正されたプログラム。

<sup>137</sup> UNESCO, 2020, *The CapED Programme: annual report 2020*

<sup>138</sup> 時間や科目内容を基準にするのではなく、仕事をするために必要な職能を分析し、その習得に必要な訓練を組合せる訓練方式。



の状況や、これらの地域に東部地域を加え、そこで発生している民族・部族間の紛争や難民の流入等を概況する。

なお、紛争の度合いについては、Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK)の紛争分析結果をもとに示しているが、各紛争の状況は流動的であり、本報告書提出時点には下記に示す紛争の度合いが現状と異なる場合があることに注意が必要である。

表 3-2-3 スーダンにおける紛争の概要

紛争テーマ	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル*
2019年以降の民政移管をめぐる政治的対立	軍・RSF 他治安セクター、民主化勢力、反政府勢力	国の権力構造の再編成・民主化、イデオロギー	3
地方部での反政府勢力の活動、民族・部族間の争いおよび難民の流入	政府、反政府勢力、複数の民族、部族、難民	地方部での権力や資源をめぐる争い、難民流入による地域社会との軋轢	3

\*紛争レベル：5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所：HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020

### 民政移管をめぐる主導権争い

2019年以降の民政移管をめぐる一連の出来事は、2020年のジュバ和平合意等、平和の実現に向けた「進展」に影響した部分と、2021年10月の軍による反乱と暫定移行政権の解体といった「混迷」に影響した部分の両方がある。バシール政権時に築いた既得権益<sup>139</sup>や過去の紛争への責任に対する訴追への懸念を持つ国軍およびRSF<sup>140</sup>に代表される治安セクター、自らの母体となる地域における資源や代表制をめぐる組織内外の争いがある反政府組織、イデオロギーやアプローチの違いから一枚岩になれない民主化勢力が、それぞれの立場から民主化と平和の実現、国家の立て直しを図ろうとしている。さらに、これらの勢力をサポートする国外の国々や地域連合が存在する。これらのアクターもそれぞれの利益や地域の安定に対するビジョンの相違を持ってスーダンへの介入を行っている。2022年1月に辞任したハムドック首相は、辞任の際に、「民政移行のすべての要素を組み合わせることで統一したビジョンに到達することができなかった」と述べた<sup>141</sup>が、この言葉が今回の民政移管の難しさを物語っている。

2021年10月に軍部の反乱によりハムドック首相をはじめ、文民側政治家が一時的に拘束された後、暫定移行政権から排除されている。文民側は国際社会と民衆の後ろ盾を得て、これまでの合意の原則に立ち戻るように軍部へ求めたが、最終的にハムドック首相が辞任した。軍はまもなく新たに大臣を指名したが、国際社会からは民主化に逆行する流れであるとして、大きな懸念が示されているのが現状である。

<sup>139</sup> Global witness が発行した報告書 “Exposing the secret financial network behind Sudan’s most powerful militia” (2019年12月)によると、RSFは金取引を行う商社や銀行とのつながりを持ち、独自の資金源を保有している。

<sup>140</sup> スーダンの準軍事組織、Rapid Support Forces。RSFはダルフル紛争でスーダン政府に代わって戦ったジャンジャウィードという民兵組織を母体としている。RSFはダルフルにおいて多数の民間人を殺害、様々な非人道的行為を働いたとされ、人権NGOから人道に対する罪を指摘されている。ジャンジャウィードは民間人の殺害や強姦等、殺害、強姦し、彼らの家を焼いたジャンジャウィード民兵から発展し、主に構成されている。ダルフルにおけるRSFの行動はヒューマンライツウォッチによれば人道に対する罪として認定されている[3]。

<sup>141</sup> Al Arabiya News, Analysis: Hamdok resigning, Sudan’s future and need for international intervention, <https://english.alarabiya.net/News/middle-east/2022/01/04/Analysis-Hamdok-resigning-Sudan-s-future-and-need-for-international-intervention>, (最終アクセス日 2022年1月15日)

## 地方部での反政府勢力の活動と部族・民族間の争い

ダルフールでは、ダルフール国連・AU 合同ミッション (UNAMID) の任務が 2020 年末に終了し、2021 年 6 月末までに完全に撤収した。しかし、UNAMID の任務終了に呼応するかのように治安が悪化し、ダルフールの西部地域等で部族間の抗争が増加している。死者や避難民が発生し、広範囲にわたり市民の財産が破壊される等、人々生活に大きな打撃を与えているが、暫定政府はこのような状況下で脆弱なコミュニティを保護することが出来ずにいる<sup>142</sup>。

2021 年 1 月以降、部族間抗争により北・西・中央・南ダルフール州にて約 20 万人の避難民が発生している (2021 年 8 月時点)。その半数、10 万人は西ダルフール州の避難民である<sup>143</sup>。特に西ダルフールでは 2021 年に入ってから戦闘行為の件数が急増しており、ACLED の統計では 2019 年以降、戦闘や暴力による死傷者数が年々増加していることから、ダルフールの状況が不安定化している傾向が見てとれる。

また、Human Rights Watch は<sup>144</sup>、2021 年 1 月と 4 月に西ダルフールの首都アルジェナイナで起きた暴力事件について、政府軍、特にスーダン軍 (SAF) が攻撃を阻止することなく放置し、RSF が 4 月の攻撃に参加していたという目撃証言を報告している。同報告には西ダルフールで 2021 年 11 月にアラブ系民兵とミシルヤ・ジェベル族の間で起こった戦闘や、翌 12 月のアラブ系部族による避難民キャンプ襲撃についても記載がされており、部族や民兵のみならず、国軍や RSF が関与する戦闘によって、ダルフールの治安悪化の収束の目途がついていないことを示している。

反政府勢力の動向について、ジュバ和平合意に未署名の SLM-AW (アブドゥル・ワヒード派) と国軍・RSF 間の衝突が散発的に発生している<sup>145</sup>。南ダルフールと中央ダルフールの州境にあるジャバル・マラ地域を拠点とする同グループは、現在ダルフールにおいて唯一の軍事活動を行うグループであり、一部の IDP キャンプでも根強い支持を集めている<sup>146</sup>。

南部 2 州においては、「スーダン人民解放運動-北部 (Sudan People's Liberation Movement-North: SPLM-N) (アブデルアジズ・アル=ヒル派)」がジュバ和平合意に署名していないものの、政府との交渉は断続的に継続されている。ただし、国軍や RSF、警察により、散発的に事件が起こされており、治安は不安定である。

また、民族間の争いが散見され、多数の死者や避難民を生む結果となっている。衝突は遊牧民と農民の間に多いが、遊牧民間での衝突もあり、さらに国軍や RSF が帰属する民族に介入することで、被害が拡大している。UNOCHA が 2021 年 12 月下旬に発表した資料によると<sup>147</sup>、2021 年 10 月以

<sup>142</sup> Human rights watch, “UN rights body should not end scrutiny of Sudan”, <https://www.hrw.org/news/2021/10/07/un-rights-body-should-not-end-scrutiny-sudan>, (最終アクセス日: 2021 年 10 月 16 日)

<sup>143</sup> UN-OCHA Reliefweb, “Humanitarian Snapshot - July 2021 (as of 8 August 2021)”, <https://reliefweb.int/report/sudan/sudan-humanitarian-snapshot-july-2021-8-august-2021>, (最終アクセス日: 2021 年 10 月 16 日)

<sup>144</sup> Human Rights Watch, Sudan: New Wave of Attacks in Darfur, <https://www.hrw.org/news/2021/12/15/sudan-new-wave-attacks-darfur>, (最終アクセス日: 2022 年 1 月 25 日)

<sup>145</sup> DABANGA, SLM-AW accuses Rapid Support Forces of attack in Darfur's Jebel Marra, <https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/slm-aw-accuse-rapid-support-forces-of-attack-in-darfur-s-jebel-marra>, (最終アクセス日: 2022 年 1 月 25 日)

<sup>146</sup> JICA, スーダン国 平和と安定に関する情報収集・確認調査 平和構築アセスメント (PNA) 基礎資料 (2021 年 10 月)

<sup>147</sup> UN-OCHA, Sudan Situation Report, <https://reports.unocha.org/en/country/sudan/>, (最終アクセス日: 2022 年 1 月 25 日)

降、遊牧民と農民の間で自然資源をめぐる局地的な紛争が増加し、数千人が国内避難民となった。いくつかの人道支援団体が支援を行っているが、現地の治安や支援規模の大きさより、支援にも限界が出ていると報告されている。

東部地域の政治勢力はジュバ和平協定に署名をしているが、東部地域の代表性が確保されていなかったとして、同地の部族長の一部より和平協定に反対する動きがある<sup>148</sup>。そのうち、ベジャ族が2021年9月にポートスーダンにおいて主要な石油パイプラインを封鎖し、港の輸出用ターミナルも使用が出来なくなった。その主要な貿易拠点の封鎖は、経済状態が安定しないスーダンにとって、巨額な経済損失になる<sup>149</sup>。また、輸入品、とりわけ食糧、医薬品、燃料の不足と物価高騰を引き起こす原因にもなっている<sup>150</sup>。

その他、東部地域ではエチオピアからゲダレフ州へ流入している難民と受け入れ側コミュニティの間で、難民の家畜によるスーダン人農家の農作物被害、物価の上昇、宗教の違いによる異なる価値観、治安の悪化等をめぐり、軋轢が生じつつあるという報告もある<sup>151</sup>。

### 3-3. 南スーダン

#### 3-3-1. 概況

##### 概況

2018年7月～2021年6月にかけての国家開発戦略が実施されたが、2021年7月以降の戦略については現在作成中であり、本調査が完了するまでに策定できるかどうかは不明である。従って、本調査では、既に終了した上述の国家開発戦略を参照する。また、2018年9月には「再活性化された衝突解決合意（R-ARCSS）」が署名され、暫定政権下で対応すべき課題が記載されている。ここでも脆弱層の雇用についての言及が一部あるため、R-ARCSSも参照する。

長く続いた紛争や人道危機が背景にあり、国土の一部はアクセスが不可能などの南スーダンならではの特殊な事情があるため、同戦略には平和構築について、相当程度の記述がある。平和・安全・法の支配、民主主義と良いガバナンス、社会経済開発、国際協調を開発戦略の基本理念としており、この中で以下の4つの優先クラスターを挙げている。1) ガバナンス、2) 経済、3) 社会サービス、4) クロス・カッティング・イシュー。

このうちの経済クラスターでは道路網整備、食糧倉庫建設、原油への依存度低減などが掲げられている。原油については、油価が1バレル100ドルを超えていた頃は、輸出の99%、政府歳入の95%、GDPの60%以上を原油に依存していたとのことで、経済の多様化が求められている。インフラ整備の必要性が訴えられており、建設業での雇用創出が示唆される。一方、社会サービスクラスターでは、

<sup>148</sup> JICA, スーダン国 平和と安定に関する情報収集・確認調査 平和構築アセスメント (PNA) 基礎資料 (2021年10月)

<sup>149</sup> Arab News, スーダンのデモ隊が主要な石油パイプラインを封鎖、石油大臣が発表, [https://www.arabnews.jp/article/middle-east/article\\_50953/](https://www.arabnews.jp/article/middle-east/article_50953/), (最終アクセス日: 2022年1月25日)

<sup>150</sup> <https://www.reuters.com/markets/commodities/sudans-red-sea-port-struggles-recover-blockade-turmoil-2021-12-23/> (最終アクセス日: 2022年1月25日)

<sup>151</sup> Chr. Michelsen Institute, Eastern Sudan: Hosting Ethiopian refugees under tough conditions, <https://www.cmi.no/publications/7943-eastern-sudan-hosting-ethiopian-refugees-under-tough-conditions>, (最終アクセス日: 2022年1月15日)

人的資源開発が社会サービスの質の向上に係る指標として取り上げられている。また、クロス・カッティング・イシューとして、若年層の雇用が取り上げられ、南スーダン政府やドナーはこの達成のために取り組んできたと考えられる。

南スーダンの産業別 GDP は、南スーダン政府の統計局や世銀等のレポートを確認しても明らかではなく、そもそも統計が取られていないものと考えられる。IMF の 2019 年版 4 条協議報告書によると、95%の労働者が農業部門で従事しており、南スーダンにおける紛争が発生する以前は、南スーダンは農産品の純輸出国だったとのことである。また、世銀のレポート<sup>152</sup>によると、ODA が南スーダンの最大の外貨獲得源であり、2017-18 年期は 19 億ドルほどが ODA として供与され、同国政府の原油関連収入の 4 倍となった。ただし、ODA 資金のうちの 71%は人道支援、18%は教育、保健などの人間開発分野に支出され、長期的視点を持った国家開発関連の案件に対しては、2 億ドル程度しか支出されなかったとのことである。同レポートは、同国政府がまず行うべきは治安の回復であり、これがままならないうちは、FDI は限定され、資金も技術も同国には入って来ず、従って雇用の創出も簡単ではないと述べている。

#### 産業政策/産業別支援策・誘致策

産業部門の省庁としては、エネルギー・ダム省、土地・住宅・都市開発省、水資源・灌漑省、石油省、農林省、畜産・水産省、投資省、貿易産業省などがある。他に財務・経済計画省もあるが、同省が産業政策をとりまとめているのか、各省が担当分野の政策をとりまとめているのか、或いはそもそも産業に係る確固とした政策は存在しないのかについて、本調査では明らかにすることはできなかった。ただし、米国政府のウェブサイト<sup>153</sup>によると、独立前の 2009 年に制定された投資促進法 (Investment Promotion Act) は 2021 年現在有効で、投資家に対する税制優遇措置などがある。また、南スーダン政府は首都ジュバや中央エクアトリア州のテレケカ (ジュバより 85km 北方の白ナイル川流域の都市)、上ナイル州のレンク (スーダンとの国境地帯) に経済特区を建設する計画を示しているが、現時点において計画が実施に移されていないとのことである。

上述の IMF2019 年版 4 条協議報告書では、南スーダンのポテンシャルのあるセクターとして、農業、漁業、鉱業、建設業が挙げられており、このための人材育成とインフラ整備が必要と述べている。以下に各セクターについて記述する。

農業：南スーダンには肥沃な大地と水源があり、国土の 70%以上は農業に適した土地で、人口の 95%が畜産を含む農業部門で働いている。しかしながら、農業市場は破壊され、著しい生産量の減少や、治安悪化により陸上輸送が危険になったこと、需要の減少によりバリューチェーンは途切れてしまった。よって、農業生産性の向上だけではなく、バリューチェーンの再構築が重要である。紛争を経た後も、農民は農業についての知識と協同組合などのシステムは維持していると世銀の報告書<sup>154</sup>は指摘しており、農業に対する期待値は高い。南スーダンの殆どの雇用は農業に関連するものであるため、農業部門への投資・支援は多くの国民に裨益する。

---

<sup>152</sup> World Bank Group, 2021, *Jobs, Recovery, and Peacebuilding in Urban South Sudan*

<sup>153</sup> 米国国務省ホームページ、<https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/south-sudan> (最終アクセス日：2022 年 2 月 12 日)

<sup>154</sup> World Bank Group, 2021, *Jobs, Recovery, and Peacebuilding in Urban South Sudan*

漁業：ナイル川流域にあり、世界でも最大規模の湿地があるため、漁業資源は豊富である。しかし、漁業技術が発展していないため、生産性は低い。また、漁業インフラも未整備で倉庫などが足りておらず、コールドチェーンも未整備である。よって、市場に出回る前にロスが多く、改善が求められる。

鉱業：コンゴ民主共和国、スーダン、ウガンダなどの鉱山資源の豊かな国に囲まれており、南スーダンも同様に、金、ダイヤモンド、銅、レアメタルなどの産出が期待されている。しかし、調査や開発が全く進んでおらず、商業化されていない。大規模な開発や採掘を行っている企業は確認できず、わずかな数の小規模な企業が、金などの資源を手作業で採掘しているに留まっている。

建設業：道路などの交通システム、電力、上下水、通信システムなどの基礎インフラが整備されていないため、建設業に対するニーズは高い。特に道路が未整備のため、農業振興により農産物の収穫高が上がったとしても、物流コストがかかってしまうため農産物の競争力を上げることが困難である。

また、R-ARCSS では原油部門についての言及がある。ここでは、原油採掘に係る契約を持つ企業の事業の状況を確認し、事業実施を確認できない場合は契約を解除し、別の企業との契約締結を進めるとしている。また、原油部門の雇用は能力に基づくものではなく、民族、政治、地域的な事情を考慮して決定されていたとし、これを是正するとしている。その他にも様々な原油セクター活性化のための施策を R-ARCSS では述べており、南スーダン政府として原油部門に期待するところが大きいものと考えられる。

## FDI 政策

FDI は原油セクターで重要な役割を果たしている。この傾向は今後も続くと見られ、政府は国家開発戦略の中で、農業やその他の多額の投資を要するセクターにおいて、FDI は重要な役割を果たすと述べている。同戦略の中で、FDI を引き付けるためには、政府の経済政策に対する信用が重要であると述べているが、一方で世銀はその報告書<sup>155</sup>の中で、FDI を回復させるには政治リスクの低減及び治安回復が必要であると述べている。なお、2021 年 5 月に南スーダンの投資大臣は外国投資を引き寄せるために投資政策を改定することを大統領に提言しているが、現時点では具体的な動きは確認できない<sup>156</sup>。

## 雇用政策

国家開発戦略の中で、若年層の不十分な雇用機会を問題点として挙げていることから分かる通り、南スーダン政府は雇用創出を課題として考えている。一方で、政府が主体的になって職業斡旋などを行っている事実は確認できず、雇用政策が存在するのか否か、明らかではない。

## 人口動態

2020 年の南スーダンの人口は、約 1,100 万人だが、2035 年には約 1,500 万人、2050 年には約 2,000 万人と、今後 30 年で倍増すると予測される。以下に南スーダンの人口ピラミッドを示す。これによると、今後も人口は伸び続けるため、継続的に雇用を創出し続ける必要があることが分かる。

---

<sup>155</sup> World Bank Group, 2021, *Jobs, Recovery, and Peacebuilding in Urban South Sudan*

<sup>156</sup> 米国国務省ホームページ、<https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/south-sudan>（最終アクセス日：2022 年 2 月 12 日）

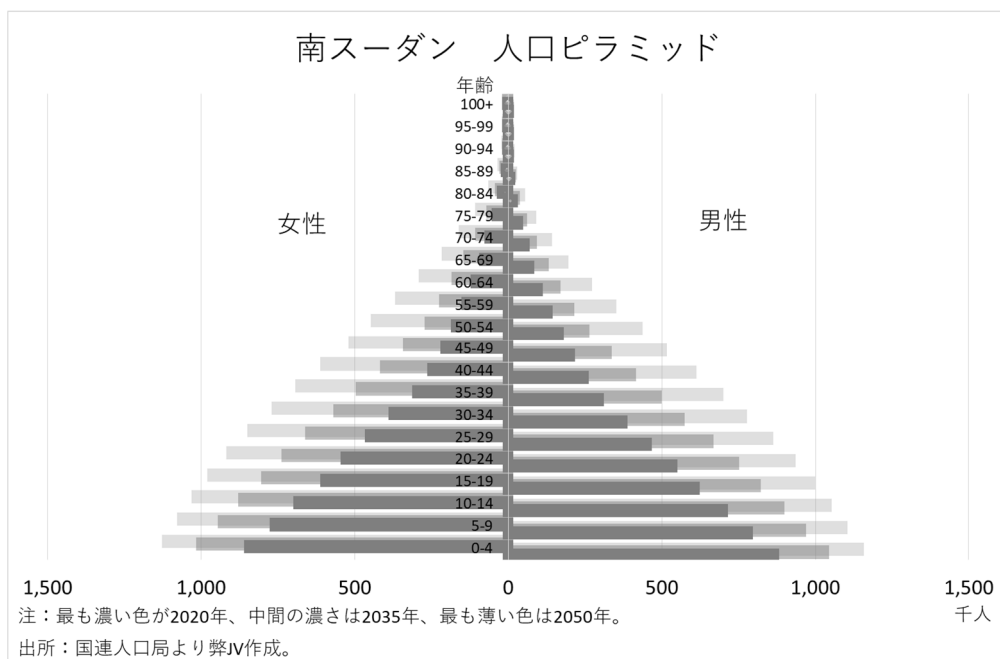


図 3-3-1 南スーダンの人口ピラミッド

#### 難民・国内避難民

UNHCRによると<sup>157</sup>、2021年12月時点で南スーダンには約33万人の難民がおり、その9割以上がスーダンからの難民である。政府は、スーダンの他、エチオピアやコンゴ民主共和国等を対象とし、難民に対してオープンドア政策を維持している。南スーダンで受け入れている難民の内訳を下記に示す。

表 3-3-1 南スーダンが受け入れている難民の内訳(2021年12月時点)

難民発生国	人数
スーダン	308,174
コンゴ民主共和国	17,958
エチオピア	4,532
中央アフリカ	2,425
エリトリア	365
ブルンジ	182
ソマリア	3

(出所) UNHCR の資料を基に作成

一方で、南スーダンから難民として近隣国へ逃げている人は230万人以上に上る。南スーダンはアフリカで最大、世界ではシリア、アフガニスタンに続く第3位の難民発生国である。南スーダン難民の最大の受入国はウガンダで100万人近く、スーダンも80万人以上の難民を受け入れている<sup>158</sup>。多

<sup>157</sup> UNHCR, Operational Data Portal, South Sudan, <https://data2.unhcr.org/en/country/ssd>, (最終アクセス日：2022年1月15日)

<sup>158</sup> UNHCR, Operational Data Portal, South Sudan, <https://data2.unhcr.org/en/situations/southsudan>, (最終アクセス日：2022年1月15日)

くの南スーダン難民が限られた生計手段へのアクセスや極度の貧困に直面していることから、UNHCR は南スーダン難民を受け入れているウガンダ、スーダン、エチオピア、ケニア、コンゴ民主共和国の 5 カ国を対象とした地域難民対応計画 2020-2021 (Regional Refugee Response Plan 2020-2021) <sup>159</sup>を作成し、各国での受け入れに必要な予算の計上と、関連機関による連携した対応を促しているが、2021 年 12 月時点で必要な予算の約 20%しか集まっていない。また約 14 万人の南スーダン難民を受入れているケニア政府が、2022 年 6 月に全ての難民キャンプの閉鎖を示唆するなど、南スーダン難民の受け入れ各国における難民の保護には大きな課題がある。このような状況に対し、UNHCR は、南スーダンの治安、法の支配、人権状況が改善し、南スーダン難民の安全かつ尊厳ある帰還が可能になるまで、「強制帰還禁止の方針」が適当されるべきと主張している。受け入れ国に対して国際難民法の下で規定されている難民の自主的な帰還を尊重するように訴えている。

加えて、南スーダン国内には、紛争の影響により 170 万人以上が IDP としての生活を余儀なくされている。受入れ難民等の分布を下記図に示す。

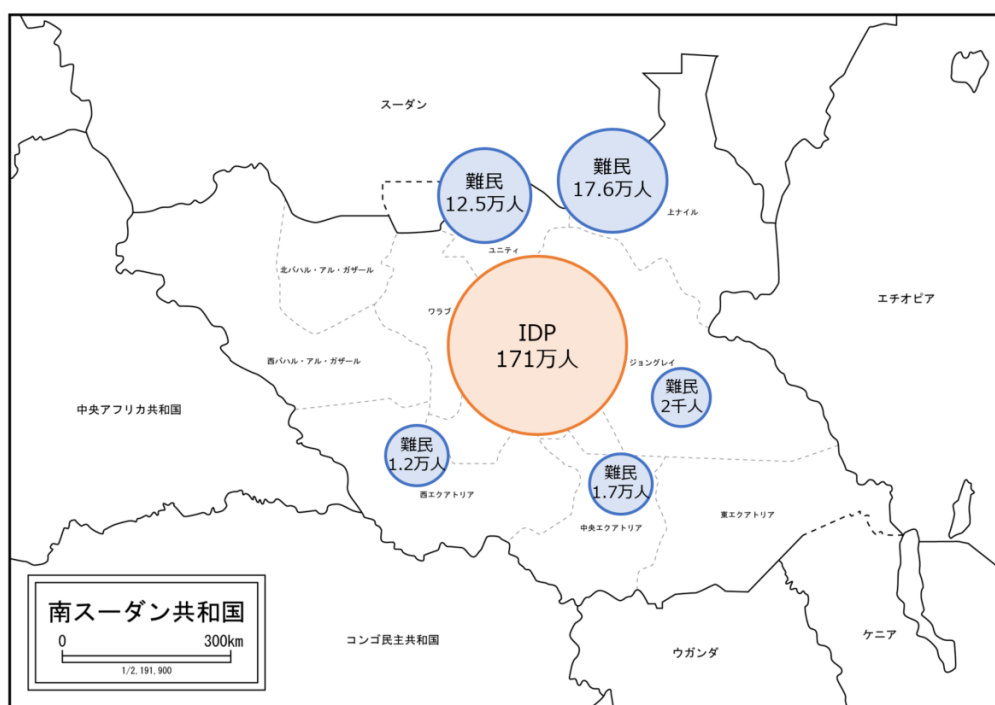


図 3-3-2 南スーダンの避難民分布

(出所) UNHCR の資料を基に作成

### インフォーマル経済

インフォーマル経済についての統計は確認できない。また、国家開発戦略の中でもインフォーマル経済やインフォーマル雇用について触れられていない。ただし、原油セクターを除いては大規模な企業活動を行っている形跡が見当たらないため、雇用や民間企業の大部分はインフォーマルなものではないかと推察される。なお、世銀の報告<sup>160</sup>では、民間部門活発化のためには、公的な投資により小規

<sup>159</sup> UNHCR, 2021 South Sudan Regional Refugee Response Plan, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/85444>, (最終アクセス日: 2022 年 1 月 15 日)

<sup>160</sup> World Bank Group, 2021, *Jobs, Recovery, and Peacebuilding in Urban South Sudan*

模でインフォーマルな企業が、活発に活動できるような環境を整えることが重要であると述べており、インフォーマル経済を所与のものとして捉えている。

### 3-3-2. 雇用環境

#### 労働市場

以下に、南スーダンの労働市場の主要指標を示す。ただし、南スーダンでは他の多くの国と異なり、データの整備状況が十分ではない。他国では入手可能な産業別就労者数などが不明で、どのセクターにどれだけの雇用があり、即ちどのセクターをターゲットとすればどの程度の裨益効果が見込めるのかといったことは、定量的なデータからは明らかではない。

表 3-3-2 南スーダンの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	4,671	2,363	2,309
内15-34歳	2,620	1,292	1,328
労働参加率(2019年)	72.3%	73.6%	70.9%
失業率(2019年)	12.0%	10.9%	13.2%
内15-24歳	18.6%	20.0%	17.2%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	21.6%	19.7%	23.6%
内15-24歳	29.5%	29.7%	29.3%
若年(15-24歳)NEET率(2019年)	21.2%	19.5%	22.9%

出所: ILO Statsを基に弊JV作成。

表の中で目を引くのは、全人口の失業率は男性の方が女性よりも低いのに対し、15～24歳の若年層では男性の方が女性よりも高くなっている点である。また、不完全雇用率も全人口で見ると女性の方が高いが、若年層に限ってみると差は僅かではあるが、男性の方が高い。

世銀の報告書<sup>161</sup>によると、殆どの都市部の労働者は、自営業者(46%)か、ファミリービジネス(27%)に従事しており、業種としてはサービス業(35%)か農業(37%)が多い。給与所得があるのは4人に1人で、女性と若者に限るとそれ以下となる。また、都市部の一般の住民の74%は職に就いているが、IDPは42%、難民だと19%と大きく数字が下がる。

南スーダンでは民間部門が発達しておらず、同報告書によると、南スーダンの最も規模の大きい10の雇用主の内、2つは安全警備保障の会社で、残りの8つはNGOとのことである。民間部門は、商業と基礎的サービスが主体で、製造業で働く者は4,000人しかいない。各種報告書や、OCGの現地スタッフなどに聴取したところによると、給与の遅配の問題などはあるものの、雇用が安定している政府部門で働くことを希望する労働者が多数いるとのことである。

#### ビジネス・起業環境

世界銀行の2020年版Doing Businessによると、世界190カ国中南スーダンは185位と、世界最低ランクに位置している。納税に係るランクが74位、契約における紛争に係るランクが84位となっている他は、押しなべて180位前後でビジネス環境は極めて悪いと言える。現地通貨は過大評価され

<sup>161</sup> World Bank Group, 2021, *Jobs, Recovery, and Peacebuilding in Urban South Sudan*



ているとされているため、今後産業を育成した際に国内産品輸出の足かせとなる可能性がある。その他、電力供給や金融アクセスなど様々な問題が指摘されているが、多くの文献では南スーダンのビジネスにおける最大の問題点は、治安の悪さであり、これが政府が取り組むべき最大の課題であると述べている。

現時点では南スーダンには最低賃金に係る規定がなく、労働・行政サービス・人的資源開発省（Ministry of Labour, Public Service and Human Resource Development - MOLPSHRD）が UNDP 等の支援を受けて、雇用者団体、労働者団体、経済団体と共に市場調査を行って規定を策定しようとしている。

なお、R-ARCSS では農業、酪農、養鶏、建設、商業部門などでの中小企業の設立支援を行うと述べている。また若年層・女性向けの起業支援基金を創設するとしている。

また、AfDB によると、南スーダンは商工会や雇用者団体等、他国で見られるような一般的な組織は存在しており、制度や枠組みは出来上がっている。しかし、こうした制度や枠組みが機能しているとは限らず、また機能しているかどうかを精査するための情報も不足している。AfDB は雇用ポータルを立ち上げ、雇用者と求職者のマッチングを行うこととしており、その過程で雇用者（企業）の情報も収集するとのことである。

## 雇用支援

2017 年に制定された労働法では、公的な就職斡旋機関を設置するとしているが、具体的な業務プロセスについては同機関が設立されたのちに決定するとしている。同法は、民間の就職斡旋機関の認可についても定めている。また、MOLPSHRD の 2019–2023 年の政策枠組みと戦略計画（Policy Framework and Strategic Plan 2019 – 2023）では、「就職斡旋機関に対するガイドラインの制定」が MOLPSHRD のサービスの質の改善に係る活動の一つとして挙げられており、就職斡旋機関は同国で既に存在しているものと解釈できる。また、インターネット上で検索をすると、複数の雇用斡旋機関の存在が確認できる<sup>162</sup>。しかしながら、実態は明らかではない。

### **3-3-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題**

脆弱層の雇用上の課題の中には、就労に関する法的枠組み（権利）がないことによるもの、制度や枠組みは存在するが適切に権利行使できる状況にないことによるものがあるが、難民については就業を認める法律はあるものの、実際に就業している難民はまれと MOLPSHRD も把握しており、実体が伴っていないといえる。女性についても、制度に言及はあるものの、経済的エンパワメントや平等に対する評価は低い。また、UNDP<sup>163</sup>は、民間のフォーマル雇用は労働力人口の 5%に過ぎないと見ている。

労働関係を規律するのは労働法（Labour Act, 2017）であり、労働関係を管轄する省庁は MOLPSHRD である。移民向けのワークパーミットを発出する労働・労使関係局（Directorate of

---

<sup>162</sup> Express Global Employment, <https://expressglobalemployment.com/countries/africa/south-sudan/>, (最終アクセス日: 2021年11月15日)、SouthSudanJob.com, <https://www.southsudanjob.com/recruitment-services-to-individuals>, (最終アクセス日: 2021年11月15日) 等

<sup>163</sup> 2021/11/25 UNDP 南スーダンインタビュー

Labour and Industrial Relations) や職業訓練局 (Directorate of Vocational Training) も同省の中にある。MOLPSHRD の地方労働局は 10 州に設置されている。なお 2021 年 10 月に、労働大臣をはじめ全州の地方労働局下の職員が集まり、2021 年から 2023 年の国家労働政策枠組みと戦略計画 (National Labour Policy Framework and Strategic Plan 2021-2023) についてのワークショップが行われ、最低賃金や職業訓練、スキル開発などが見直された<sup>164</sup>。このワークショップに見られるように、MOLPSHRD の戦略や職業スキルの開発政策、最低賃金政策、雇用規制、労働法のガイドラインも UNDP の支援を受けながら MOLPSHRD により策定が行われているところである<sup>165</sup>。

南スーダンでは東アフリカ共同体 (EAC) メンバー国であることから、一定の基準のもとで EAC 内での移動の自由を認める EAC 設立憲章が適用される。しかし南スーダンは、2018 年に東アフリカ雇用者連盟 (East African Employers Organisation (EAEO)) に加盟したものの、南スーダンの労働組合は未だ東アフリカ労働組合連合 (East African Trade Union Confederation (EATUC)) には参加していない。これらが EAC 内での移動の自由・ワークパーミット発出の妨げになっている<sup>166</sup>。なお南スーダンには労働者の権利を守るための労働組合自体は存在する。しかし省庁、商工会、雇用者団体等の一般的な枠組みは機能しているとは限らず、情報も乏しいという課題がある<sup>167</sup>。

#### ・難民の就労

南スーダンは難民のホスト国でもある。

難民の就労を認める法的枠組み自体は存在し、難民法 (Refugee Act, 2012) 33 条(f)及び難民認定資格規則 (Refugee Status Eligibility Regulations, 2017) 67 条によると、すべての難民が就業を求める権利を有するとされている。ワークパーミットの申請には UHNCR の難民カードが必要である。憲法 (Transitional Constitution, 2011) 上の人権委員会 (Human Rights Commission) の中でも 10 のテーマのうちの 1 つとして移民・難民の人権が掲げられている。

しかし MOLPSHRD によると、ワークパーミットを持って就業している難民はまれであり、また IGAD の調査によると 2017 年には 3-5%程度がインフォーマルな職に従事している程度ということである<sup>168</sup>。OCG の南スーダン人スタッフへのヒアリングでも、「ジェンダー・民族・宗教・地域の別による差別は建前上禁止されているが、実際には差別はあり、出身地の偏りがある職場もある」ということであった。

なお外国人労働者にワークパーミットが必要である旨は労働法 (Labour Act, 2017) 46 条 3 項で規定されている。

難民に関する事項は内務省 (Ministry of Interior) の難民委員会 (Commission for Refugee Affairs (CRA)) が管轄する。難民委員会は難民法 (Refugee Act, 2012) によって設置された部局であり、難民申請のアセスメントを行う難民適格委員会 (Refugee Eligibility Committee) の事務局としても機

<sup>164</sup> [https://www.ss.undp.org/content/south\\_sudan/en/home/presscenter/pressreleases/2021/ministry-of-labour-validates-2021--2023-national-strategic-plan.html](https://www.ss.undp.org/content/south_sudan/en/home/presscenter/pressreleases/2021/ministry-of-labour-validates-2021--2023-national-strategic-plan.html) 最終アクセス日：2022 年 1 月 27 日)

<sup>165</sup> 2021/11/25 UNDP 南スーダンインタビュー

<sup>166</sup> IGAD ,country report South Sudan

<sup>167</sup> 2021 年 12 月 1 日アフリカ開発銀行南スーダン担当者インタビュー

<sup>168</sup> IGAD, country report South Sudan

能している。また、難民・IDP・帰還者向けの政策を立案するのは、戦略計画（Strategic Plan 2018–2020）によって設置された人道・災害管理省（Ministry of Humanitarian Affairs and Disaster Management (MHADM)）である。

南スーダンは難民条約（1951年の「難民の地位に関する条約」及び1967年の「難民の地位に関する議定書」）に2018年に署名している<sup>169</sup>。

#### ・ IDP

エチオピア・スーダン・ウガンダで難民となっていた南スーダン人帰還民の多くが IDP となっており、こうした帰還民の IDP に対する支援は十分ではない。そのため IOM がスキル開発などの支援を行おうとしているが、未だ移動を余儀なくされる者も多く、生計を立てる展望がなく、ベーシックニーズを必要とする者は多いと報告されている<sup>170171172</sup>。

人道・災害管理省は、2017年に採択された避難民の帰還・再統合・移転の国家枠組み（National Framework for Return, Reintegration and Relocation of Displaced Persons）の拡張を計画しており、帰還民、IDP、IDP をホストするコミュニティへの支援も計画に含めようとしている。ワーキンググループも結成しようとしており、内務省（MOI）、ジェンダー・子ども・社会福祉省（MGCSW）、大統領局、土地・住宅省（Ministry of Land and Housing）、UNHCR、UNOCHA、IOM、WFP がこの枠組みに参加予定である<sup>173</sup>。救済復興委員会（The Relief and Rehabilitation Commission (RRC)）、救済復興委員会法（the Relief and Rehabilitation Commission Act, 2016）により設置）が人道・災害管理省の運用を担当しており、IDP や帰還民の救済・復興・帰還・再定住・再統合を行っている。また、IDP の若年層は、男性であればコミュニティの自警団（defense group）へ加入を強要されやすく命の危険に遭う可能性が高く、女性は GBV にさらされる危険が高い、と指摘されている<sup>174</sup>。

#### ・ 元兵士の実情

現地関係者のヒアリングでは、「正式な就労の手当てはされていない。10州ある州のすべての州に1か所ずつセンターがあり、傷病退役軍人が集められて少額の給料を与えられている。DDR の一環の統合プロセスで特別なスキルを教えることが検討されていた」とのことである。防衛・退役軍人省（Ministry of Defense and Veteran Affairs）の退役軍人局（Veteran Affairs Department）では給付金、軍事保健医療施設へのアクセス、スキルトレーニング・教育サポート、就業斡旋などを行っている<sup>175</sup>。

また、アフリカ開発銀行によると、元兵士は自身が元兵士であることを隠す傾向があり、ターゲットを特

<sup>169</sup> <https://www.unhcr.org/news/press/2018/10/5bb1c5fb4/south-sudan-signs-1951-refugee-convention.html>（最終アクセス日：2022年2月11日）

<sup>170</sup> IGAD, country report South Sudan, 2020

<sup>171</sup> [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IDP%20Population%20in%20South%20Sudan\\_June%202021.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IDP%20Population%20in%20South%20Sudan_June%202021.pdf)（最終アクセス日：2022年2月12日）

<sup>172</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/south-sudan>（最終アクセス日：2022年2月12日）

<sup>173</sup> IGAD, country report South Sudan, 2020

<sup>174</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/south-sudan>（最終アクセス日：2022年2月12日）

<sup>175</sup> <https://modva-rss.com/welfare/veteran-affairs-department/>（最終アクセス日：2022年2月11日）

定するのが困難という課題があるという<sup>176</sup>。

#### ・女性の就労

南スーダンには USAID の 2016 年ジェンダー開発指標 (Gender Development Index) で 189 か国中 181 位である<sup>177</sup>。2021 年の女性の経済的エンパワメントと平等 (Women's Economic Empowerment and Equality (WE3), 2021) においても特に経済サービスへのアクセス (5 ポイント中 1.7 ポイント)、ビジネス (5 ポイント中 1.41 ポイント)、GBV の法整備 (5 ポイント中 1.39 ポイント) に低い値が見られる<sup>178</sup>。女性の失業率は 13.2% であり、国民全体の失業率 (12.0%) よりも多少高い。

世界銀行の発表する女性がビジネスをする際の指標 Women, Business and the Law 2021<sup>179</sup> は、8 分野 (移動の自由、職業選択の自由等<sup>180</sup>) をそれぞれレーティングし、経済面での女性の活躍のしやすさを評価している。南スーダンは 100 ポイント中 70 ポイントと、サブサハラアフリカの平均値である 71 を 1 ポイント下回る。このうち特に低いのは出産・育児、資産、年金の分野である。育休・産休の制度は不十分であり (同世銀の指標では育休は 14 週がスタンダードとされているが、南スーダンの労働法 64 条では、それ以下の 90 日と規定されている)、資産に関しては配偶者の相続分が性別によって異なり (民事手続法 7 条 2 項、土地法 13 条 4 項)、年金に関する規定はない。一方で、後述する差別の禁止・同等の報酬などの労働法の条項があることにより、職場環境・報酬は高い水準である。

女性の支援を管轄する省庁はジェンダー・子ども・社会福祉省 (Ministry of Gender, Child and Social Welfare (MGCSW)) であり、その中にジェンダー局がある。UNFPA 及び JICA がドナーとして支援している。

国際法については、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約 (CEDAW) (1979) は 2014 年に批准した。人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書 (通称「マプト議定書」) (2003) は 2013 年に署名したものの批准していない。

国内の法令・政策で認められているものとしては、憲法 (2011) 上、16 条で女性の権利が定められ、ジェンダー平等・賃金の平等やアファーマティブアクションがうたわれている。また労働法 (Labour Act, 2017) は同価値の業務に同等の報酬を義務付けており (8 条)、性別による差別の禁止 (6 条 3 項 e) やセクシャルハラスメントの禁止 (7 条) を定めている。

ジェンダー政策 (National Gender Policy 2012) では政府・民間部門・市民社会のあらゆる政策・事業におけるジェンダー平等と女性のエンパワメントを定め、国家開発戦略 (National Development Strategy, 2018-2021) でもジェンダー平等に言及している。また、省庁間ジェンダー技術委員会のアクションプラン (Action Plan for Inter-Ministerial Gender Technical Committee (IMGTC))

<sup>176</sup> 2021 年 12 月 1 日アフリカ開発銀行南スーダン担当者インタビュー

<sup>177</sup> USAID Strategic Framework SouthSudan July2020-2024

<sup>178</sup> <https://idea.usaid.gov/women-e3/south-sudan> (最終アクセス日: 2022 年 1 月 27 日)

<sup>179</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreeconomies/south-sudan/2021> (最終アクセス日: 2022 年 1 月 28 日)

<sup>180</sup> 8 分野は以下: 移動の自由、職業選択、報酬、婚姻、出産・育児、起業、資産、年金 (Mobility, Workplace, Pay, Marriage, Parenthood, Entrepreneurship, Assets, and Pension)

2016/2017)において、省庁間ネットワークの行動計画で、トレーニングなどの計画が記載されている。女性・平和・安全に関する国連安保理決議 1325 に基づいて国家行動計画 2015-2020 も策定されており、就業へのアクセス保障がうたわれている。

R-ARCSS の中では行政府の 35%が女性であることが要求されている (1.4.4, 1.12.2) ほか、女性・脆弱層の保護 (2.1.10.12) や紛争の影響を受けた女性や未亡人への行政サービスの提供 (3.1.2.2) なども定められている。さらに女性起業開発ファンド (Women Enterprise Development Fund) の創設もうたわれている (4.15.1.5)。

東アフリカ共同体 (EAC) の一員であることから、ジェンダー平等と開発法 (East African Gender Equality and Development Act)<sup>181</sup>・女性の権利向上のための東アフリカ小地域サポートイニシアティブ (EASSI, Eastern African Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women。女性の権利向上とジェンダー平等をうたう Beijing Platform of Action (PFA)のモニタリングをする)<sup>182</sup>のメンバーでもある。

また、越境課題として、女性のクロスボーダー貿易商が直面している差別が国境付近で生じていることが指摘できる。近隣国で服などの物資を個人で買い付け、南スーダンで販売するクロスボーダー貿易商 (組織化されていない) は南スーダンにも多数いるが、女性の場合、税関職員などに賄賂を要求されることが多く (男性の場合、賄賂を要求されても撥ねつけることができるが、女性の場合は暴行を恐れて要求を受け入れるケースがある)、民間の貿易商協会などにも入れてもらえないなどの差別を受けている。これに対し、世銀などのドナーを中心に女性のクロスボーダートレーダーを支援する動きがある。

#### ・若年層

若年層向けの政策を管轄する省庁は青年・スポーツ省 (Ministry of Youth and Sports、以前は文化・青年・スポーツ省 (Ministry of Culture, Youth and Sports)) であり、特に若年層の失業対策を担当している (南スーダン政府は若年層を 15 歳から 35 歳とカテゴリー分けしている)。なお労働法上の最低労働年齢は 14 歳である (12 条、ただし危険な業務は 18 歳未満には禁止されている、13 条)。

国家開発戦略 (National Development Strategy, 2018-2021) 内の社会経済開発 (Socio-economic Development) の部分でも若年層が言及されている。政府は若年層政策 (Youth Policy, 2012) を立案していたが草案はいまだ議会にあり、採択待ちであるとのことである。

憲法上、40 条で若年層のエンパワメントが定められているが、若者の失業率は労働力人口の平均 12.0%に対して 18.6%と高い。国際法上は若者に関するアフリカ憲章(2006)に 2013 年に署名したが、批准はしていない。

### 3-3-4. 人材育成制度、育成状況

上述の通り、南スーダンのビジネスにおける課題、特に多くの雇用創出が期待できる FDI 誘致における課題として治安の回復が重要である。一朝一夕に解決できる課題ではないため、当面は起業分

<sup>181</sup> <http://eacsof.net/EACSOFF/wp-content/uploads/2017/05/EA-Policy-brief-copy.pdf>(最終アクセス日: 2021年11月15日)

<sup>182</sup> <http://eassi.org> (最終アクセス日: 2021年11月15日)

野や、教育・訓練分野への支援を通じて自営による雇用の確保が、現実的な解決策となろう。南スーダンの公教育は8-4-4制であり、職業訓練に関しては8年間の初等教育の後、或いは4年間の中等教育の後に実施される。2015年の初等教育総就学率は73%だが、同年の中等教育総就学率は11%を大きく落ち込む<sup>183</sup>。職業訓練は主に一般教育・指導省、MOLPSHRD、青年・スポーツ省の3つの省庁が管轄しており、MOLPSHRDは「南スーダン職業訓練政策」を、一般教育・指導省は「国家技術職業教育訓練戦略」策定しており、2つの政策がある状態になっている<sup>184</sup>。この他にも、各省庁は其々の計画に基づいて職業訓練を実施している。こうした状況を是正するため、現在EU/UNESCOの支援により、一般教育指導省及びMOLPSHRDが中心となって国家統一職業訓練政策（Unified National TVET Policy）の策定を進め、南スーダンにおける職業訓練政策を一本化させようとしており、現在各省の間で協議中である。現時点は、職業訓練庁の創設や、国家資格フレームワーク制度を制定する見込みとのことである。

UNESCOの資料によると、2018年時点でMOLPSHRD傘下の職業訓練機関が全国に7校、一般教育・指導省傘下のセンターが5校、文化・青年・スポーツ省傘下のセンターが4校あり、これら他にNGOなどによるノン・フォーマルな職業訓練機関があるとのことである。また、公的な職業訓練は1～5年間であるのに対し、ノン・フォーマルな職業訓練は半年～3年の比較的短期なものが多い。公的な訓練は技術訓練の他にもアカデミックな科目もあり、5年修了するとディプロマが取得できる<sup>185</sup>。

UNDPの報告<sup>186</sup>によると、学齢にある南スーダン人の10%以下しか職業訓練機関へのアクセスを有していない。これは、殆どの職業訓練機関が首都ジュバに集中しており、他の地域での機関数が少ないからである。また、職業訓練機関のコースを修了しても、大学入学資格は得られないため、職業訓練校から大学へと進むルートは存在しない。職業訓練は政府、NGO、宗教機関、民間組織などによって実施されているが、コースの内容や質はそれぞれ異なっており、統一されたものはない。なおUNDPは、職業スキル開発政策の策定を南スーダン政府と共に実施しており、カリキュラムの見直しなどを行っている。

### 3-3-5. 我が国の開発援助政策

南スーダンに対する我が国の開発協力方針は、今のところは外務省のウェブサイトに掲載はなく、事業展開計画も2011年10月に作成されたものが掲載されている。JICAのウェブサイトには、平和の定着に向けて、長期的な開発に貢献することを目指し、「新国家建設支援（インフラ整備・ガバナンス能力強化）」、「基礎生活の向上支援」、「農業開発・生計向上支援」を重点分野とするとしている。

JICAの関連分野での支援としては、「基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト（フェーズ1、2）」が2006～2013年にかけて実施され、その後2016～2018年に職業訓練分野の個別専門家が派遣された。この他、「CAMP/IDMP 実施能力強化プロジェクト」が2017～2021年まで実施中であり、農業分

<sup>183</sup> World Bank, World Bank Open Data, <https://data.worldbank.org/>. (最終アクセス日：2021年11月15日)

<sup>184</sup> ILO, 2020, *The Potential of Skills Development and Recognition for Regulated Labour Mobility in the IGAD Region – A Scoping Study Covering Djibouti, Ethiopia, Kenya, Somalia, South Sudan, Sudan and Uganda*

<sup>185</sup> UNESCO-UNEVOC, TVET Country Profiles South Sudan, [Dynamic TVET Country Profiles \(unesco.org\)](https://unesco.org/). (最終アクセス日：2021年11月15日)

<sup>186</sup> UNDP, 2021, *Development of the Vocational Training & Skills Development (VTSD) Policy in South Sudan (Draft)*

野での雇用創出に繋がることが期待される。また、今後職業訓練分野で支援を行う可能性があり、職業訓練指導員の能力強化に関する事業を検討中である。

### 3-3-6. 他ドナーの動向

中央政府に支援を行っても平和構築が進まないことなどを理由に、近年欧米のドナーは政府ではなく NGO を通じた支援を行うことがトレンドとなっている。また、ノルウェー政府の資金により、AfDB と UNESCO が職業訓練分野での支援を開始する動きもある。

以下に、南スーダンにおける他ドナーの支援をまとめる。

表 3-3-3 南スーダンにおける他ドナーの支援

案件名	ドナー	概要
職業訓練フレームワーク制定 Support for Unified National TVET Policy Elaboration	UNESCO、 ノルウェー政府 その他	実施中 複数の省庁が其々のスキームで実施している職業訓練の制度を統一する。
若年層向け雇用創出プロジェクト Employment creation, including enterprise and entrepreneurship development support, business development services and labour-based public works	ILO	実施中 若年層に対する雇用支援、起業支援。アフリカ各国での広域プロジェクトで南スーダンも対象だが、南スーダンにおける活動や規模などの詳細は不明。
起業家支援 Building justice and peace through reduced inequalities in South Sudan	NORAD	2020-2023 女性や若者に対して、投資や起業に係る訓練を行う。
女性のための教育 South Sudan Educatin for Girls	NORAD	2014-2018 女性が教育を受ける権利を享受するための活動。基礎教育が主な対象だが、生涯教育にも触れている模様。
職業訓練校建設 School Construction and Skills Training in Southern Sudan	NORAD	2012-2013 IDP と機関移民の子供を対象に職業訓練校の建設と、職業訓練を実施。
若者の雇用と社会包摂のための職業訓練 Skills for Youth Employability and Social Inclusion	UNDP AfDB	2020-2022 7 つの職業訓練校を利用して脆弱層(シングルマザー、若年失業者、学校からの中途退学者等)を対象とした、短期間の職業訓練の実施。機械、電気、美容、ホテルケータリング、コンピュータ修理等。
起業家育成訓練 Training Programme to Boost Business Skills and Profits	UNDP	UNDP のウェブサイト上に起業家育成訓練の情報があるが、詳細は不明 <sup>187</sup> 。

<sup>187</sup> UNDP ウェブサイト [https://www.ss.undp.org/content/south\\_sudan/en/home/presscenter/pressreleases/2018/new-group-of-entrepreneurs-complete-training-programme-to-boost-.html](https://www.ss.undp.org/content/south_sudan/en/home/presscenter/pressreleases/2018/new-group-of-entrepreneurs-complete-training-programme-to-boost-.html) (最終アクセス日：2022年2月12日)

セーフティネットプロジェクト South Sudan Safety Net Project	WB	2020-2022 コミュニティレベルの公共事業を実施し、失業者等を雇用する。建設労働に従事できる者がいない家庭には、資金支援を行う。
若年層向け起業支援と能力強化 Youth Enterprise Development and Capacity Building	AfDB	2~4週間の金融や起業に係る短期研修を実施し他後に、マイクロクレジット機関に紹介する。 2021年12月にプロジェクトの承認手続きが行われる予定だが、本報告書執筆時点で同手続きが完了したか否かは不明。
女性・若者の金融包摂と能力強化 Capacity Building and Access to Finance for Youth and Women	AfDB	農業バリューチェーンの強化を目的として、農産品に付加価値をつける案件に対してファイナンスする。女性、若者だけではなく、IDP、障がい者、元兵士も対象とする。 2021年12月に開始予定だが、本報告書執筆時点で開始したか否かは不明。
雇用ポータル Employment Portal Site	AfDB	MOLPSHRDを支援して、雇用ポータルを立ち上げ、雇用者と求職者のマッチングを行う。南スーダンは企業情報に乏しいため、このポータルを通じて企業（雇用者）の情報も把握することを企図する。本報告書執筆時点で、計画中。

### 3-3-7. 個別紛争要約

南スーダンは2011年にスーダンからの独立を果たし、「世界で最も若い国」と呼ばれている。豊富な地下資源を活用した国づくりが期待されたが、2013年以降、政権内での政治的対立が内戦に発展し、多くの犠牲者や難民を出した。2020年2月には「南スーダンにおける衝突の発生に関する再活性化された合意（R-ARCSS）」を基とした移行政権が発足したものの、COVID-19の感染拡大の影響による、合意事項の履行の遅れや経済や財務状況の悪化があり、国外へ避難する難民の数は2021年末にかけても増え続けている。独立後10年が経過したものの、世界で最も脆弱性の高い国の一つのみである。現在特筆すべき紛争として、「1. 政治的対立」、および「2. 部族間紛争」が挙げられる。しかし、この部族間紛争は、「政治エリートによる部族の政治利用」、「地方レベルでの主導権争い」、「部族間の報復等による争い」という多様な側面がある。なお、紛争の度合いについては、Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIIK)の紛争分析結果をもとに示しているが、各紛争の状況は流動的であり、本報告書提出時点には下記に示す紛争の度合いが現状と異なる場合があることに注意が必要である。

表 3-3-4 南スーダンにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル*
政治的対立	大統領派、副大統領派、反政府勢力等	政治権力をめぐる争い	4
部族間紛争	紛争の背景により多様なアクターが存在	政治的代理紛争、地方部での権力と資源をめぐる争い	5

\*紛争レベル：5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所：HIIK：CONFLICT BAROMETER 2020



2011年の南スーダン独立以降、政権与党であるスーダン人民解放運動（SPLM）内で以前から確執が続いていたキール大統領とマシャール副大統領派の対立が激化し、それぞれの出身民族であるディンカ族とヌエル族を巻き込み、2013年末に両者間の紛争へ発展した。政府間開発機構（IGAD）等の仲介による両者間の衝突の解決にかかる合意と合意の崩壊を繰り返し、政治的には2018年9月にキール大統領派（SPLM）、マシャール元副大統領派（SPLM-IO<sup>188</sup>）、および複数の反政府勢力間で和平協定（R-ARCSS）<sup>189</sup>が締結されたが、南スーダン反政府連合（SSOA）に所属する一部の勢力<sup>190</sup>は協定に合意をしていない。

その後2020年2月にキール大統領とマシャール副大統領による暫定政権が発足し、2023年の総選挙実施に合意することで一応の決着を見ているが、COVID-19の影響もあり、R-ARCSSでの合意事項の履行は予定通りには進んでいない。R-ARCSSの進捗はReconstituted Joint Monitoring and Evaluation Commission（RJMEC）が定期的にモニタリング結果を公表しており、最新の結果報告書<sup>191</sup>において、履行遅延の主要な要因を以下の通り挙げている。

- 協定に署名した各政党・組織がR-ARCSSの文言と精神を遵守するという政治的意思を示していない
- 協定に署名した各政党・組織間の信頼不足と信頼の欠如および党内不一致と内輪もめが合意全般の実施を阻害している
- 重要なタスクの優先順位付けや各政党・組織によるコンセンサスを形成するための十分な調整、協調、妥協ができていない
- 本協定全般の完全実施に必要な十分な資金及び資源の不足。および治安上特に重要なUnified Forces<sup>192</sup>の再配置、駐屯地及び訓練センターへの支援、並びにDDR委員会の設置といった治安上の重要なタスクにおける優先順位が欠如している
- 暫定政権とDDR等を担う安全保障担当との間で、計画や財務に関する効率的かつ効果的な調整が行われていない

上述の通り、同モニタリング結果報告書では特に治安維持面での進展のなさを強調し、下記のように結論付けている。

軍や反政府勢力等の軍事力の統一は、指揮権や軍内での各勢力比率等において合意が見られず、頓挫している。統一軍の再配置がされていないことから、地方部での治安状況に悪影響が出ており、これがR-ARCSSの履行を難しくさせる一因ともなっている。加えて、このような状況が市民のフラストレーションにつながり、和平合意に対する信頼を損なわせている。（15ページ）

<sup>188</sup> Sudan People's Liberation Movement/Army in Opposition (SPLM/A-IO)は、マシャール副大統領支持派がキール大統領を党首とするSPLMから分離したもの。SPLMにはSudan People's Liberation Army (SPLA)という軍事部門があり、SPLM/A-IOにはその軍事部門から分離した軍隊も存在している。

<sup>189</sup> Revitalized Agreement on the Resolution of the Conflict in South Sudan (R-ARCSS)。

<sup>190</sup> South Sudan United Front (SSUF)、People's Democratic Movement (PDM)、National Salvation Front (NAS)は合意へのサインを拒否した。（2020年末時点）

<sup>191</sup> RJMEC, ON THE STATUS OF IMPLEMENTATION OF THE REVITALISED AGREEMENT ON THE RESOLUTION OF THE CONFLICT IN THE REPUBLIC OF SOUTH SUDAN - FOR THE PERIOD 1st July to 30th September 2021, <https://jmeconsouthsudan.org/index.php/reports/rjmecc-quarterly-reports/194-rjmecc-quarterly-report-on-the-status-of-implementation-of-the-r-arcss-from-1st-july-to-30th-september-2021/file>, (最終アクセス日：2021年12月25日)

<sup>192</sup> 政府軍および反政府勢力の兵力を一つにまとめた統一軍を形成することが、R-ARCSSにおける主要な合意事項の一つである。

2021年6月より発生したタンブラ郡での衝突は上記を象徴する出来事である。上述のモニタリング結果報告書には紛争当事者である「ザンデ族とバランダ族間の融和が必要」という記述がされているが、これは大統領派の South Sudan People's Defence Forces (SSPDF)<sup>193</sup>と副大統領派の SPLA-IO 間の衝突に際し、現地部族が利用されただけのものであるという分析がされている<sup>194</sup>。この衝突は多数の死者と、約8万人のIDPを生み、2021年末の時点でも帰還が叶っていない<sup>195</sup>。

2021年12月にはR-ARCSSに署名をしていない反政府勢力 National Salvation Front (NAS)と政府間で死者が出る戦闘が発生した。また、同月、マシャール副大統領派である SPLM-IO から Kit Gwang 派が分離し、両者の間で交戦が発生した。特に後者の争いは、政権内での大統領派と副大統領派の主権争いだけではなく、それぞれの派閥内でも未だに争いが発生していることを示している。最終的に、Kit-Gwang 派は2022年1月17日に政府との和平合意に署名をした<sup>196</sup>。しかし、元々はマシャール副大統領派内での分裂という派閥内の内部問題が、国レベルの和平合意の文脈に転換され、組み込まれることは、必ずしも国全体の平和と安定を回復する助けにはならないという報道<sup>197</sup>も出ている。

その他、土地や牛といった資源をめぐる部族間の争いはR-ARCSS等の履行とは別の次元で継続的に発生している。2020年はその前年に比べ1,000人以上も多い、1,800人以上が死亡し、68万人を超える人々が避難を余儀なくされた。また、実際の死者および避難者の数は、これら報告数より多いとも言われている。この状況の悪化は、2018年の和平協定の実施の遅れのみならず、干ばつ、洪水、深刻な食糧不足といった人道危機、そして小型武器が人々の間に拡散されていることが原因と言われている<sup>198</sup>。しかし、これらもまた、和平協定の履行をすすめることで、人々の武装を解除し、地方部の開発を進め、国家体制を整え自然災害等の危機に即応することで、そのインパクトを縮小できるという意味では、現在南スーダンが直面する紛争課題の多くが、政治的対立の解消にかかっていると見える。

### 3-4. ウガンダ

#### 3-4-1. 概況

##### 概況

ウガンダは4,600万人に迫る人口を擁し、新型コロナウイルス前までは、年4~5%の安定した経済成長を記録、一人当たりGNIは800米ドル(2020年)の低所得国である。ルワンダ、ブルンジ、コ

<sup>193</sup> 南スーダン国軍。SPLA から改称されている。

<sup>194</sup> Conflict Sensitivity Resource Facility South Sudan, Tambura: Violence, Displacement and Response, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CSRF-Analysis-Tambura-Violence-Displacement-and-Response-20-Dec-2021.pdf>, (最終アクセス日: 2022年1月15日)

<sup>195</sup> UNICEF, Tambura Conflict Displacement Dashboard, [https://www.unicef.org/southsudan/media/9236/file/Document%20Tambura%20Dashboard\\_Nov%202021.pdf](https://www.unicef.org/southsudan/media/9236/file/Document%20Tambura%20Dashboard_Nov%202021.pdf), (最終アクセス日: 2022年1月27日)

<sup>196</sup> Radio Tamazuj, SPLM/A Kit Gwang faction sign peace agreement with government, <https://radiotamazuj.org/en/news/article/splm-a-kit-gwang-faction-sign-peace-agreement-with-government>, (最終アクセス日: 2022年1月27日)

<sup>197</sup> VOA News, SOUTH SUDAN IN FOCUS, <https://www.voanews.com/a/6401961.html>, (最終アクセス日: 2022年1月27日)

<sup>198</sup> HIIK, CONFLICT BALOMETER 2018, 2019, 2020,

ンゴ民主共和国東部、南スーダン及びタンザニア北部とケニアの外港モンバサを結ぶ北部回廊の要に位置し、近年は石油開発も進められている。その地理的優位を活かすべく、東アフリカ共同体（EAC）及び東南部アフリカ共同市場（COMESA）に参加し、地域統合に積極的である。さらに、ウガンダは紛争等で隣国から逃れてきた 150 万人以上の難民を受け入れており、AU ソマリア治安維持部隊（AMISOM）に部隊を派遣する等、周辺地域の安定にも重要な役割を果たしている。

他方、貧困レベルは 2012/13 年の 19.7%から 2016/17 年には 21.4%に上昇し、所得格差はジニ係数が 1999 年の 0.43 から 2009 年には 0.44 に上昇している<sup>199</sup>。特に都市部と農村部の格差及び北部と他地域の格差への対応が課題となっている。2006 年まで続いた紛争により、北部地域は基礎インフラ、社会サービスの提供及び人的資源開発が立ち後れている。

直近では、新型コロナウイルスとロックダウンで経済が打撃を受け、実質 GDP 成長率は 2019 年の 6.8%から、2020 年の 2.9%に減速した。特に影響を受けたのは、世界的な渡航制限の影響を受けた観光業で、次に製造、小売り、卸売り、教育産業である。2020 年 6 月、ウガンダ中央銀行はビジネスに刺激を与えるために公定歩合を 8%から 7%に引き下げたものの、インフレ率は 3.8%に押さえ込んでいる。財政赤字は、新型コロナ対策で支出が増大した結果、2019 年の 5.2%から 2020 年の 6.6%に増加、対 GDP 比債務率は 2019 年の 35.9%から 2020 年には 40.8%と増加、民間の不良債権も 2018/19 年の 3.8%から 6.0%に増加している。

## 開発政策

ウガンダ政府は、ビジョン 2040 を策定し、30 年以内にウガンダの社会を農民から近代的で豊かな国へと変革するビジョンの下、家計収入の増加とウガンダ人の生活の質の向上のため、包括的な成長、雇用、富の創出のための持続可能な工業化の実現を目指している。それに沿った第三次国家開発計画（The Third National Development Plan: NDP III 2020/21 – 2024/25）では、1) 農業の産業化、2) 鉱業開発、3) 石油資源、4) 観光開発、5) 自然、環境、気候変動、国土と水域、6) 民間セクター、7) 製造業、8) 交通インフラとサービス、9) エネルギー、10) デジタル・トランスフォーメーション、11) 都市化と住宅、12) 人的資源開発、13) 革新と技術開発、14) コミュニティ参加と変化に対する意識改革、15) ガバナンスとセキュリティ、16) 公共セクター改革、17) 地域開発、に沿った実行計画を立てている。実体経済の発展による COVID-19 からの経済回復の促進を志向し、NDP III 終了時まで、年平均 7%近い経済成長率、年間平均 512,000 人の雇用創出、一人当たりの所得 1,198 米ドルへの増加、所得の不平等（ジニ係数）を 0.37 に低減、貧困率 18.87%への低下、保健・教育の成果のさらなる向上を実現し、中所得国にふさわしい地位を得るとしている。

## 産業政策

ウガンダの産業別 GDP<sup>200</sup>は、農業及び一次産業 24.2%、工業 25.5%、サービス 50.3%で構成されている。農業及び一次産業部門では、水産業、畜産業、酪農業、農作物、工業部門では、製造業、建設業、電力供給業、サービス部門には、卸売・小売業、電気通信業、ホテル・レストラン業、運輸・通信業、観光業などが主な業種である。

<sup>199</sup> GoU (2020) NDP III 2020/21-2024/25

<sup>200</sup> <https://www.gou.go.ug/about-uganda/sector/economy>（最終アクセス日：2021 年 11 月 12 日）

NDP III を支える経済成長戦略は、農業における高い生産性と生産量に連動した急速な工業化を目指しながら、ICT、鉱物、石油・ガス部門のポテンシャルを育みながら、大多数のウガンダ人に有益な雇用をもたらすことを狙っている。これらの業種の成長は、雇用強度の高いバリューチェーンへの公共投資によって促進するとしている。具体的には、①経済の産業基盤拡大、②生産的インフラの整備と質の向上、③農業分野における生産性の向上、④環境保護を念頭に置いた天然資源の活用、⑤生産やビジネスに手頃な資金を提供することで、民間部門の発展を支援していくとしている。

内、ICT 産業に関しては、Digital Uganda Vision 2040 を草案策定中で、現在施行中の第四次産業政策戦略(Uganda's National 4IR)や ICT 産業への投資促進のための ICT Sector Strategic and Investment Plan 2015/16-2019/20 など他の ICT 関連政策もこの戦略の一部となるよう調整されている。

工業に関しては、2020 年に新たな国家工業政策を発表し、包摂的成長と雇用を前面に掲げ、雇用に高いインパクトを与えるバリューチェーン<sup>201</sup>を特定し、若者・女性・インフォーマルセクターの事業者のスキル向上プログラム推進を計画している。

グリーンな経済成長を掲げたグリーン成長開発戦略（2017~2030 年）では、グリーンな成長が見込めるセクターへの投資促進と雇用創出を掲げている。

ウガンダの企業のほとんどは中小零細企業であり、民間部門全体の約 90%、製造業生産高の 80% 以上を占め、国内総生産（GDP）の約 75%に貢献している<sup>202</sup>。また、非農業部門の労働者の 90%に相当する 250 万人以上を雇用し、約 110 万社の企業で構成されており、国内最大の雇用主となっている。これらの企業は、49%がサービス業、33%が商業・貿易業、10%が製造業、8%がその他の業種である。零細企業が 93.5%を占め、残りは小企業（4.1%）と中企業（2.4%）である。ウガンダの企業分類は下表のとおりである。

表 3-4-1 ウガンダの企業規模の定義

企業規模	従業員数	資産規模
零細企業	1~4 人	Ush10,000,000 未満
小企業	5~49 人	Ush10,000,000~Ush100,000,000 未満
中企業	50~99 人	Ush100,000,000~Ush360,000,000 未満
大企業	100 人~	Ush360,000,000 超~

注：二つの定義の内、最小要件を満たした方が適用される。

出所：Uganda MSME Policy 2015

ウガンダ政府は NDPIII のコアプロジェクトとして、民間セクター分野の取組に中小零細企業競争性プロジェクトと、若者雇用のための中小零細企業育成プロジェクトを計画している。

### FDI 政策<sup>203</sup>

ウガンダへの外国投資流入額は、2016 年の 6.3 億米ドルから 2019 年に 12.7 億米ドルと急激な伸

<sup>201</sup> 農業ベース産業（果物、コーヒー、紅茶、キャッサバ、綿花、バナナ、織物、穀物、砂糖、衣料品、サトウキビ、キャッサバ、乳製品、革および皮革製品）、資源産業（鉄鋼、石油・ガス、石油化学製品、セメント、塩、肥料）、知識集約型産業（自動車組立、電気・電子、製品、製造、医薬品）を挙げている。

<sup>202</sup> UNICEF (2020) Uganda Business Impact Survey 2020: Impact of COVID-19 on formal sector small and medium enterprises

<sup>203</sup> UNIDO 2018 “Uganda’s Investment Environment”、UIA (2019) “Investor’s Guide to Uganda”、Uganda Investment Code Act 2019

びを記録している。投資先は石油ガス、製造業、接客サービス業が多く、ケニア、インド、英国、南アフリカ、UAE、米国、フランス、ナイジェリア、中国、日本からの投資が多い。

ウガンダ政府は、2019年投資法(Investment Code Act 2019)で、国内外の投資を監督・規制するウガンダ投資庁(Uganda Investment Authority: UIA)の設立や、投資に必要なライセンスや税制インセンティブ、投資家保護、投資優先分野を規定している。税制上のインセンティブは、国内外の投資家問わずアイ産業、保健医療分野、農産物加工、鉱業、皮革産業などへのインセンティブが設定されている。国内投資家との合弁事業パートナーシップが奨励されているものの、民間投資の100%外国人所有が認められており、外国人投資家が取得を義務付けられる投資ライセンスを持っていれば、資本の移動も自由で、税引き後の利益の完全な本国送金が認められている。投資の優先分野としては、石油ガス、観光、鉱業、ICTビジネス、水資源、製造業、農業等が挙げられており、UIAは2020-2025年戦略計画で、投資により5年間で100万人の雇用創出を掲げている。また、業種別の投資誘致プログラム<sup>204</sup>も実施している。

ウガンダは、アフリカの角地域の国家で設立した政府間開発機構(Inter Governmental Authority on Development: IGAD)に加盟している他、6カ国が加盟している東アフリカ共同体(East African Community: EAC)と、21カ国が加盟している東南部アフリカ市場共同体(The Common Market for Eastern and Southern Africa: COMESA)のメンバーである。EACでは2010年までに域内関税の撤廃、対外共通関税の導入、域内共通の原産地規則の導入が実現しており、投資家にとっては、他の加盟国を見据えてのビジネス機会も広がっている。

### 雇用政策

ウガンダは、2011年の国家雇用政策で労働の外部化や、脆弱層の雇用(女性、障がい者、高齢者)、若者の雇用促進を提唱している。若年層雇用行動計画(2011~2020年)では、若年層雇用促進のための教育やスキル戦略の効率化を掲げていた。NDP-IIIではセクター政策、産業政策、投資政策のそれぞれで雇用促進を行っていくことを掲げている。

政府の三者協議のパートナーは、ウガンダ雇用主連盟(Federation of Ugandan Employers: FUE)、全国労働組合組織(National Organization of Trade Unions: NOTU)、及び自由労働組合組織(Central Organisation of Free Trade Unions: COFTU)である。

### 人口動態

ウガンダの人口は、2020年に約45.7百万人で、人口成長率は3.3%である。年齢の中央値は17歳となり、若者が多い人口構成である。人口の25%が都市部に居住している。ウガンダの人口ピラミッドを下図に示す。

---

<sup>204</sup> UIA Strategic Plan 2020-2025

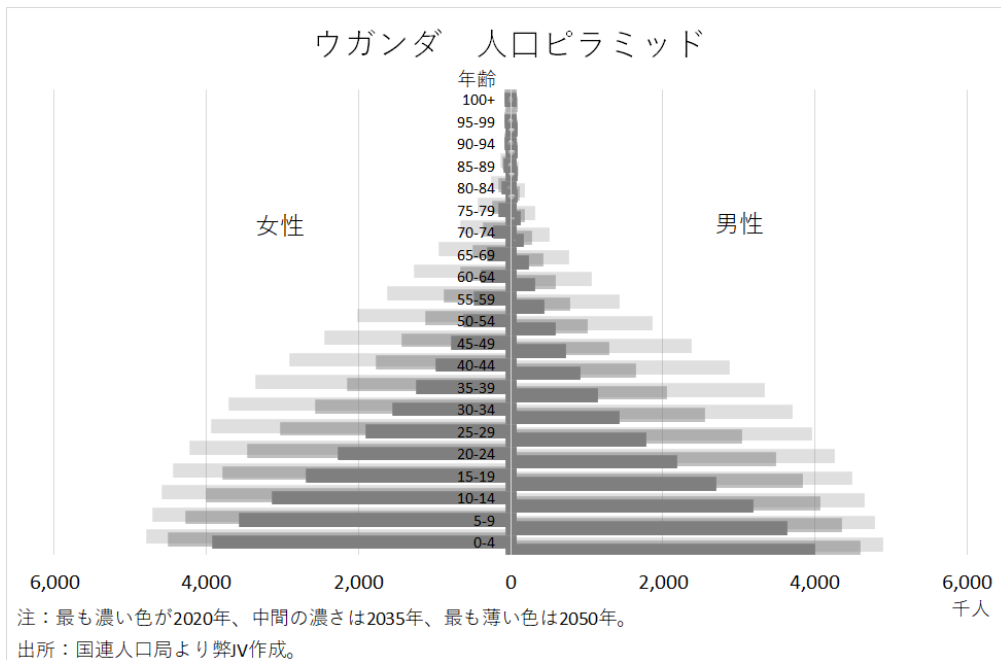


図 3-4-1 ウガンダの人口ピラミッド

難民・国内避難民<sup>205</sup>

1987年以降、反政府組織「神の抵抗軍」(Lord's Resistance Army: LRA) とウガンダ政府間の紛争により、一時 200 万人近い国内避難民 (IDP) が発生した。2006年にウガンダ政府と LRA が停戦を合意して以降は治安が回復し、IDP の大半が帰還を果たしたことから、2012年には UNHCR が大半の帰還及び居住コミュニティへの統合終了にあたり、支援を終了した。この時点で、残りの 3 万人の IDP と、帰還・統合後の開発支援については、ウガンダ人権委員会 (Uganda Human Rights Commission: UHRC) に引き継がれた<sup>206</sup>。

2020年12月現在、ウガンダの IDP は 34,000 人であるが、紛争原因の IDP は 1,000 人で、残りは自然災害が原因である<sup>207</sup>。

一方で、近隣諸国の情勢悪化によりウガンダには多くの難民が流入している。ウガンダ政府は 2006年に難民法を制定し、難民に対し国内移動の自由や就労の権利を認めたことで、「世界で最も難

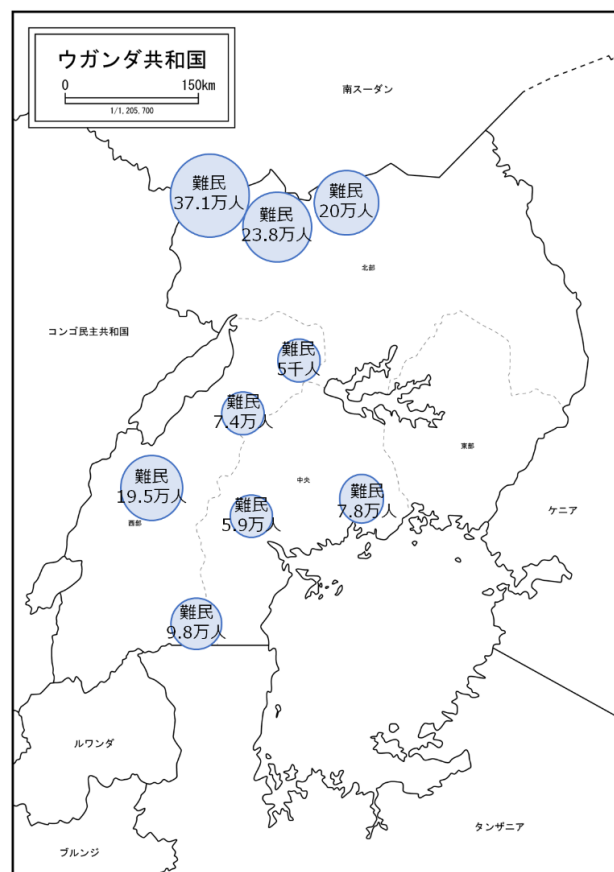


図 3-4-2 ウガンダの難民分布

<sup>205</sup> <https://data2.unhcr.org/en/country/uga> (最終アクセス日：2021年11月18日)

<sup>206</sup> <https://www.unhcr.org/news/briefing/2012/1/4f06e2a79/unhcr-closes-chapter-ugandas-internally-displaced-people.html> (最終アクセス日：2022年1月23日)

<sup>207</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/uganda> (最終アクセス日：2022年1月28日)

民に寛容な国」と呼ばれている。2021年11月時点で南スーダンやコンゴ民主共和国からの難民を中心に、約150万人の難民を受入れ、世界で第3の難民受入国となっている。難民を多く受け入れている県は、Yumbe (16%)、Adjumani (15%)、Lamwo (13%)、Madi Okollo & Terego (10%)である<sup>208</sup>。

受け入れている難民の内訳は次表の通りである。

表 3-4-2 ウガンダが受け入れている難民の内訳 (2021年11月時点)

難民発生国	人数
南スーダン	953,630
コンゴ民主共和国	452,287
ブルンジ	51,775
ソマリア	51,321
ルワンダ	25,578
エリトリア	20,743
エチオピア	3,939
スーダン	3,583

出所：UNHCRの資料を基に作成

急激な難民流入と、それら難民の長期化により、既存インフラや自然資源の逼迫、受け入れコミュニティとのそれら資源を巡っての競合、また難民の長期化による難民自身の社会的・経済的困窮が課題になっている。

### 労働移民

ウガンダから外国への労働力移動に関して、国連の推計によれば、2013年には約62万9千人のウガンダ人が国外に居住しており、滞在先は、そのほとんどがケニア、ルワンダ、南スーダンである<sup>209</sup>。移民については現在内務省、ジェンダー・労働・社会開発省 (Ministry of Gender, Labour and Social Development: MGLSD) と ILO が協働して国家移民政策 (National Migration Policy) の策定を行っている<sup>210</sup>。

一方、ウガンダ出身のディアスポラは300万人ともいわれており<sup>211</sup>、その送金金額は多額である。ディアスポラからを含む2020年の送金受取金額は12億米ドルで、ヨーロッパ (英国、スウェーデン、ドイツ) と中近東からが多かった。ウガンダはディアスポラのウガンダ国内への投資や社会経済的貢献を調整するべく、2007年から外務省内にディアスポラサービス局 (Diaspora Services Department) を置いている。また現在、国家ディアスポラ政策を策定中である。

<sup>208</sup> <https://data2.unhcr.org/en/country/uga> (最終アクセス日：2021年11月18日)

<sup>209</sup> UN DESA, 2013

<sup>210</sup> 2022年1月24日 ILO インタビュー

<sup>211</sup> Regional Mixed Migration Secretariat (2016) Uganda Country Profile. なお、日本の法務省によれば、2021年6月1日現在、在日ウガンダ人は879人で、内、就労資格保持者240人、難民認定手続き中294人、永住者136人、日本人の配偶者等105人、移住者71人である。日本ウガンダ間の経済関係強化を目的とする一般社団法人日本ウガンダ経済推進協会や、在日ウガンダ人の福利厚生を促進し、ウガンダの国歌開発課題の貢献に向けてディアスポラの潜在力の活用を目指す Uganda Diaspora Japan Association、ウガンダ人留学生の団体である Uganda Students Association Japan がある。

他方、政府は労働力輸出事業のためにサウジアラビア、ヨルダン、UAE と二国間労働管理協定を締結している。労働力輸出は新型コロナウイルスの影響で一時的に中断していたが、2020年10月に再開している<sup>212</sup>。ウガンダ労働斡旋協会によれば、中近東で働くウガンダ人は16万人に上る<sup>213</sup>。渡航先での処遇に問題があったことを受け、政府は二国間協定を見直しているほか、人身売買を手掛けた国内の斡旋業者の免許を取り消すなどの取り締まりも行っている<sup>214</sup>。

ウガンダへの外国人労働力の移動に関しては、2012/13年にウガンダに入国した外国人に対して政府が発給した労働ビザ9,161件の内、アジア（多くがインド）が63%、中国15%、アメリカ6%、ケニア6%の出身者であった<sup>215</sup>。

### 3-4-2. 雇用環境

#### 労働市場

ILO 統計より、以下にウガンダの雇用・労働関係の主要な指標を示す。

表 3-4-3 ウガンダの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	16,588	8,381	8,207
内15-34歳	9,902	5,018	4,884
労働参加率(2019年)	70.0%	73.4%	66.9%
内15-24歳	51.1%	52.9%	49.3%
失業率(2019年)	1.7%	1.2%	2.2%
内15-24歳	2.5%	2.0%	3.0%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	3.3%	2.6%	4.0%
内15-24歳	4.5%	3.7%	5.5%
産業別就労率(2019年)			
第一次産業	72.1%	67.7%	76.8%
第二次産業	6.5%	9.7%	3.2%
第三次産業	21.4%	22.6%	20.0%
若者(15-24歳)NEET率(2019年)	17.2%	13.6%	20.7%

出所：ILO Statsを基に弊JV作成

労働力人口に占める若者（15-34歳）の割合は、59.7%と半分以上である。毎年74万人の若者が雇用市場に流入する<sup>216</sup>。労働参加率は、全体の70%と比較して若者（15-24歳）は51%と低く、若者の

<sup>212</sup> [http://www.xinhuanet.com/english/2020-11/10/c\\_139506536.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-11/10/c_139506536.htm)（最終アクセス日：2021年11月18日）

<sup>213</sup> <https://reliefweb.int/report/uganda/iom-starts-training-ugandan-legislators-labour-migration-and-ethical-recruitment-part>（最終アクセス日：2021年11月18日）

<sup>214</sup> <https://observer.ug/news/headlines/70345-govt-bans-8-labour-export-companies-over-human-trafficking>（最終アクセス日：2021年11月18日）

<sup>215</sup> ILO (2019) An assessment of labour migration and mobility governance in the IGAD region, country report for Uganda

<sup>216</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-addis\\_ababa/documents/publication/wcms\\_780229.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-addis_ababa/documents/publication/wcms_780229.pdf)（最終アクセス日：2022年1月26日）



NEET 率も 17%である。失業率は 1.7%と比較的低い数値になっている。それでも全体の 1.7%に対して若者が 2.5%、不完全雇用率も全体の 3.3%に対して若者が 4.5%と、大きくなっている。

全体の産業別就労率は、一次産業が 72%と大きく、次いで第 3 次産業が 21%で、第 2 次産業は 1 割に満たない。失業率が低い理由として、統計局はインフォーマル経済の大きさと、その中の農業従事者の多さを挙げている。

なお、若者は、農業にあまり従事せず、農村部から都市部に移動し、手早くコンスタントに現金を稼ぐことが出来るようなインフォーマルな小規模所得向上活動に従事する傾向がある<sup>217</sup>。

### インフォーマル経済

ウガンダの雇用の 75%、働く女性の 85%、若者の 92%がインフォーマルセクターに従事している<sup>218</sup>。2019/20 年度のインフォーマルセクターの GDP への貢献度は 54%、フォーマルセクターの貢献度は 46%であった<sup>219</sup>。

ウガンダ統計局の 2017/18 年度マンパワー調査によれば、インフォーマルセクターの従業員の半数以上（52%）が有給の従業員で、次いで自営業者（35%）、貢献型家族労働者（13%）となっている。また、インフォーマルセクターの従業員は、女性（48%）よりも男性（52%）がわずかに多いが、男性の 54%が有給であるのに対し、女性は貢献型家族労働者の 60%を占めている。

インフォーマルセクターは零細企業、フォーマルセクターは中小企業が多く、インフォーマル企業は原材料やインプットをフォーマル企業に提供することが多く、後者は製品をインフォーマルな流通ネットワークに頼ることが多い<sup>220</sup>。

政府は NDP III の民間セクター開発分野の取組で、インフォーマルセクターをベースラインの 2018/19 年の 51%から、5 年後の 2024/25 年には 45%に削減する目標を掲げている。

### 若者の雇用状況<sup>221</sup>

若者の雇用に関して、需要面の制約では、①農業の商業化や輸出面、非農労働集約席セクターの雇用創出が小さく低調であること、②企業規模が小さく、各企業の雇用人数が小さいこと、③起業支援に必要なインフラと金融サービス、及び小企業への金融サービスが少ないこと、が挙げられる。一方、供給面の制約としては、①若年層の約 6 割が初等学校卒業以下の教育修了レベルで、機能的非識字率が低いこと、②ほとんどの若年層は、伝統的な徒弟制度を通じてスキルを取得しており、農村部の 9 割、都市部の 6 割の若年層のスキルレベルは低いままであること、③基礎教育を修了しても、労働市場に参入するのに必要な社会的・職業的スキルが欠如していることが挙げられる。また、雇用者にとっては、求職者のスキルや生産性を判断する情報がなく、求職者にとってはスキルや就職に関する情報が欠如している。

<sup>217</sup> Uganda Ministry of Agriculture, Animal Industry and Fishries (2020) “Final Report of the Situational Analysis of the Agricultural Sector in Uganda”

<sup>218</sup> Balloon Ventures (2018) Decent Work in Uganda's Informal Economy

<sup>219</sup> UNCDF (2020) Uganda Business Impact Survey 2020: Impact of COVID-19 on formal sector small and medium enterprises

<sup>220</sup> UNCDF (2020) Uganda Business Impact Survey 2020: Impact of COVID-19 on formal sector small and medium enterprises

<sup>221</sup> World Bank (2019) Youth Employment Policy Note

## 女性の雇用状況

男性と比較しての女性の雇用状況は下表の通りである。雇用率、従業員として雇用される比率も男性よりも低く、脆弱な雇用に従事する割合が高い。失業率は男性の2倍である。

表 3-4-4 ウガンダ労働力のジェンダー格差 (2019年)

指標	男性	女性	差異 (%ポイント)
雇用率	74%	65%	9
失業率	1.5%	3.1%	-1.6
不完全雇用率	24%	16%	8
従業員雇用比率	28%	16%	12
脆弱な雇用 (自営など)	68%	81%	-13

出所: ILO Key Indicators of the Labour Market (KILM)

これらのジェンダー格差の原因として次の3点が考えられる<sup>222</sup>。後述のように女性の雇用に関する法制度は、他のアフリカ諸国と比較しても整備されている方であるが、施行が伴っていないケースがあるとされている。また、家父長制などの考え方の影響が女性の労働意欲にも影響していると思われる。例えば2016年の労働年齢人口に対する就業意欲喪失者 (discouraged job seekers) 率は、男性の28%に比べて、女性が72%という調査結果もある。更に、女性に対して、家庭での家事や無償のケアワークの負担がかかることや、早期結婚が原因であると考えられている。

## 難民の雇用状況<sup>223</sup>

ウガンダは、上記の雇用統計には、難民は含まれていないが、ILOの支援を受けて、雇用統計に難民など強制移住者や労働移民を捕捉していく予定である。ここでは、2018年にウガンダ首相府及び統計局が世界銀行の支援を受けて実施した難民とホストコミュニティ (西ナイル地域、南西部地域、カンパラ地域の13県) の2,209世帯を対象とした家計調査より、難民とホストコミュニティ住民の雇用に関する雇用状況をまとめる。まず、両者の主要雇用統計は次表の通りとなっている。

表 3-4-5 ウガンダの難民とホストコミュニティの主要雇用統計

指標	難民	ホストコミュニティ
雇用率	29%	64%
自営の割合	72%	76%
労働参加率	42%	69%
失業率	31%	7%
男性	36%	6%
女性	26%	8%
若年層失業率	44%	14%
若年層男性	47%	12%
若年層女性	40%	15%

出所: UNHCR (2021) Uganda Knowledge Brief: Using Socioeconomic Data to Promote Employment Solutions for Refugees in Uganda

<sup>222</sup> Danish Trade Union Development Agency (2019) Uganda Labour Market Profile 2019

<sup>223</sup> UNHCR (2021) Uganda Knowledge Brief: Using Socioeconomic Data to Promote Employment Solutions for Refugees in Uganda, World Bank (2018) Informing the Refugee Policy Response in Uganda – Results from Uganda Refugee and Host Communities 2018 Household Survey.

難民には就業の権利が法的に与えられているものの、2018年時点の難民の雇用率は、ホストコミュニティの半分以下である。また、労働参加率もホストコミュニティの3分の2である。失業率に至っては、4倍以上で、若年層の失業率は、難民はホストコミュニティの3倍強である。難民の失業率は、全体及び若年層においても、男性の方が高い。

また、下図のとおり、難民はどの学歴であっても、ホストコミュニティ住民よりも失業率が高い。全体の傾向としては、難民もホストコミュニティも、低学歴の人間の方が失業率が低いですが、これは、難民及びホストコミュニティの双方で、教育を継続することが困難な状況があると共に、ウガンダの国家全体で、より高レベルのスキルを必要とする雇用の創出が少なく、教育を受けるインセンティブが少ないことも原因として考えられる。

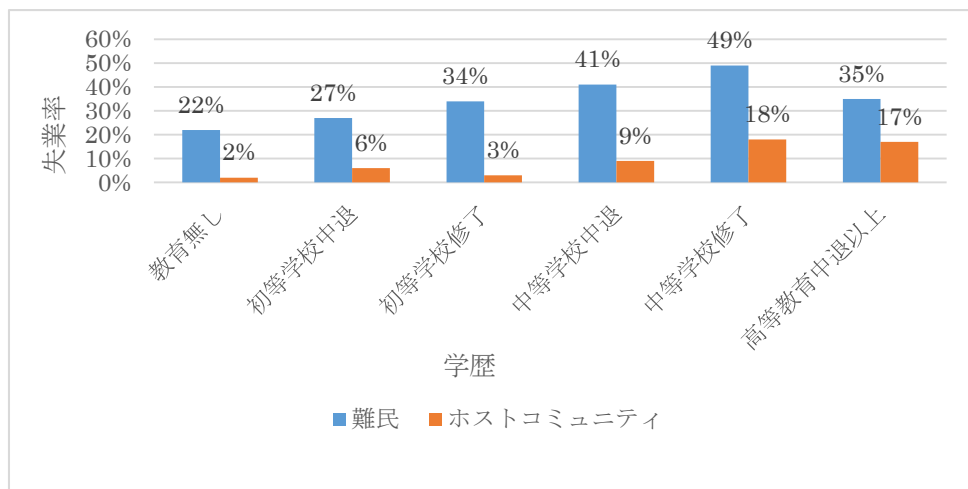


図 3-4-3 難民とホストコミュニティの失業者の学歴

しかしながら、下図に見られるように、学歴別に被雇用者の収入を比較すると、学歴が高い方が収入は多く、高等教育レベルでは難民の収入レベルがホストコミュニティに近づいている。但し、高等教育を受けた難民の多くはカンパラ地域に移動してそこで就業しており、同地域の収入レベルが他の2地域よりも高いという背景もある。

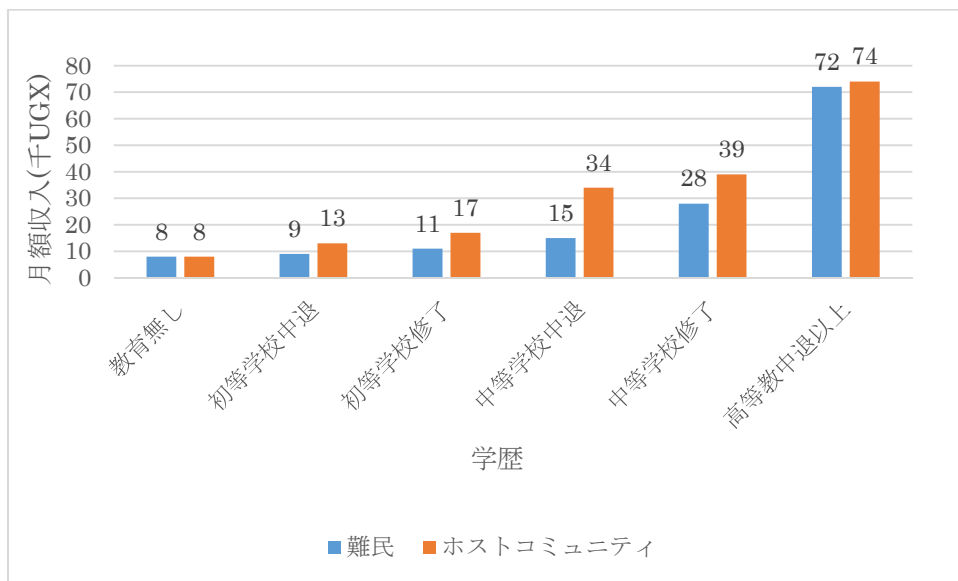


図 3-4-4 難民とホストコミュニティの学歴別収入

また、自営の難民は雇用を創出しており、地域経済に貢献している。調査対象の難民の経営する企業の従業員の内、2割がウガンダ人、半分が南スーダン人、1割がコンゴ人で、カンパラの難民企業ではウガンダ人従業員の人数が多かった。

### ビジネス・起業環境

世界銀行の2020年版 *Doing Business* によると、世界190カ国中ウガンダの総合ランクは116位であり、分野別指標で特に悪いのが、*Getting Electricity* 指標（168位、48ポイント）と、*Starting a business* 指標（169位、71ポイント）であり、これらのスコアは、それぞれサハラ以南のアフリカ地域平均の50.4ポイントと80.1ポイントを下回っている。

ICT環境について、ウガンダは3G回線カバー率が65%、携帯電話保有率が58.2%、インターネット利用率が23.7%である<sup>224</sup>。先進的なICT政策及び規制枠組みを有しているが、インフラ面では広大な農村地域の人口にインターネットアクセスを提供できていない。また、12%のインターネットデータ税が導入され、可処分所得が低い国民のインターネット利用の障害となっている<sup>225</sup>

### 雇用支援

政府は、2013年に開始した若者生計向上プログラム（*The Youth Livelihood Program: YLP*）及び若者生計向上基金（*Youth Livelihood Fund: YLF*）により、貧困層で無職の若者への起業スキル研修、情報提供、グループ貸付を行っており、2013/14-2018/19年度で241,799人の若者（男性131,477人、女性110,322人）が参加し、プロジェクトを立ち上げた<sup>226</sup>。またNGOのHanns R. Neumann Foundationが農業セクターの若年層支援としてノウハウ・金融サービス提供のプロジェクト *Kaweri Youth Development Project* を行っている<sup>227</sup>。

また、女性向けにはウガンダ女性起業プログラム（*The Uganda Women Entrepreneurship Program: UWEP*）及び女性起業基金（*Women Enterprise Fund: WEF*）により、シングルマザーなど脆弱な無職の女性を優先として起業スキル研修とグループ貸付が行われており、2017/18年度には女性43,977人の3,448件のプロジェクトを支援した<sup>228</sup>。

大卒対象の就業支援としては、UIAが若者徒弟プログラム（*Youth Apprenticeship Program: YAP*）を立ち上げ、中小企業の経営支援が出来るように若者を教育した後、中小企業の経営改善を行う徒弟として派遣することで、ビジネス経験を積ませると共に、ビジネス支援サービス業者として育成することを狙っている<sup>229</sup>。

---

<sup>224</sup> 2017年時点。 [https://www.itu.int/en/ITU-D/LDCs/Documents/2017/Country%20Profiles/Country%20Profile\\_Uganda.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/LDCs/Documents/2017/Country%20Profiles/Country%20Profile_Uganda.pdf)

<sup>225</sup> <https://www.reuters.com/world/africa/uganda-introduces-12-internet-data-levy-critics-say-move-will-stifle-online-2021-04-30/>（最終アクセス日：2021年1月20日）

<sup>226</sup> <https://mglsd.go.ug/wp-content/uploads/2021/03/Brochure%20-%20End%20of%20YLP%20Phase%20One.pdf>（最終アクセス日：2022年1月27日）政府は2018年に同プログラムをレビューし、実施方法の見直しを行っている。2014-2017年を対象とした英国 *Institute of Development Studies* の分析によれば、スキルレベルが低い労働に留まっているため、付加価値の幅や雇用創出効果も小さいとのこと（<https://bulletin.ids.ac.uk/index.php/idsbo/article/view/3008> 最終アクセス日：2022年1月27日）。

<sup>227</sup> <https://www.hrnstiftung.org/agriculture-as-opportunity-for-rural-youth-in-uganda/>（最終アクセス日：2021年11月12日）

<sup>228</sup> Uganda National Planning Authority (2020) *The Third National Development Plan (NDP III) FY2020/21-FY2024/25* 及び <https://mglsd.go.ug/uwep/>（最終アクセス日：2021年11月12日）

<sup>229</sup> <https://www.ugandainvest.go.ug/sme/youth-apprenticeship-programme/>（最終アクセス日：2022年1月27日）

また、2020年にはジェンダー・労働・社会開発省で Uganda Green Jobs Programme を立ち上げた。これは、グリーン、低排出、気候変動に強い開発を推進するための人材とスキル強化国家戦略（National Strategy to Strengthen Human Resources and Skills to advance green, low emission and climate-resilient development in Uganda）2013年～2021年に基づいて、スキル訓練を行い、労働者と企業の生産性と競争力の強化を通じて、グリーンで適切な雇用を創出することを目指している<sup>230</sup>。2021年には ICT イノベーション・エコシステムの組成と高度スキル雇用創出を目的とした National ICT Initiatives Program を ICT 省で開始している<sup>231</sup>。

NDP III の人材育成分野では、ディーセントな雇用をベースラインの 34.5%から 5 年間で 55%に増加させる目標を掲げている。同分野のコアプロジェクトとして、「雇用と生産性向上のためのスキル」プロジェクトで、インフラ面で遅れている TVET 機関に最低限の機能をもたせ、民間企業にインセンティブを与えて徒弟制度を導入し、若い卒業生にビジネスを始めるためのシード・キャピタルを提供し、マーケットにつなげるサービスを提供する計画である。この他、雇用については NDP III の各産業振興政策で具体的な雇用の目標値を掲げる他、中小零細企業政策でも雇用創出をうたっている。

難民に関して、ウガンダは難民に関するグローバルコンパクト(The Global Compact on Refugees: GCR)の合意に基づき、2021 年 5 月にマルチパートナーによる「雇用と生計を統合した対応計画」(The Jobs and Livelihoods Integrated Response Plan : JLIRP)を開始し、2025 年までに難民受入地区の難民とホストコミュニティの世帯が自立し、回復することを想定している。JLIRP は、社会的結束力の向上、市場システムの強化による経済機会の増加、世帯収入の増加、食料・栄養の確保、国内および輸出市場向けの農業生産高の増加、生産的な対処戦略の増加、職業・技術教育へのアクセスの増加、難民受入地区における難民・受入コミュニティの社会経済的包摂の鍵となる社会保護の改善を実施する計画である。

以上の他にも、後述の開発パートナーによる雇用支援が行われている。

### 3-4-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題

ウガンダでは、難民・女性向けともに、就労に関する法的枠組み（権利）は整備されている。

#### 労働関連の法制度

労働関係を規律するのは雇用法（Employment Act, 2006）及び国家雇用政策（National Employment Policy, 2011）である。憲法（1995, 2005 修正）上、40 条 2 項でウガンダにおけるすべての人は職業を遂行する権利があると定められている。ただし国家雇用政策（National Employment Policy 2011）<sup>232</sup>においては、インフォーマルセクターへの言及や支援の不足への言及はあり、インフォーマルセクターを支援する国家職場効率プログラム（National Workplace Productivity Programme）の策定は謳われている（7.3 vii）ものの、現時点でインフォーマルセクターの労働者に

<sup>230</sup> <https://www.mediacentre.go.ug/media/president-museveni-launches-uganda%E2%80%99s-green-jobs-programme>（最終アクセス日：2022 年 1 月 27 日）

<sup>231</sup> <https://ict.go.ug/projects-programmes/national-ict-initiatives-support-program/>（最終アクセス日：2022 年 1 月 27 日）

<sup>232</sup> [https://www.ilo.org/dyn/youthpol/en/equest.fileutils.dochandle?p\\_uploaded\\_file\\_id=155](https://www.ilo.org/dyn/youthpol/en/equest.fileutils.dochandle?p_uploaded_file_id=155)（最終アクセス日：2022 年 1 月 28 日）

は社会保障の手当てはなされていない<sup>233</sup>。

労働関係を管轄する省庁はジェンダー・労働・社会開発省で、労働市場情報システムの整備も行う。2018年4月には、外部雇用管理情報システム（External Employment Management Information System: EEMIS）が開設され、国外での雇用希望者がサイトに登録することで、オンラインプラットフォーム上でデータが把握されている。また、同省は、2021年にビジネスと人権に関する行動計画（National Action Plan for Business and Human Rights）を発表している。これは、2011年の国連ビジネスと人権に関する指導原則を、ウガンダ政府が2016年に受け入れて計画を策定したもので、土地と自然資源、環境、労働者の権利、歳入の透明性、免税と汚職、民間事業者による社会サービスの提供、消費者保護及び救済へのアクセス、そして女性や脆弱層に関する人権の促進・尊重・保護を目指している。

外国からの就労者にワークパーミットを発出するのは内務省（Ministry of Internal Affairs）である。

なお東アフリカ共同体（EAC）においては、東アフリカ雇用主連盟（East African Employers Organisation: EAEO）・東アフリカ労働組合連合（East African Trade Union Confederation: EATUC）がEAC内での移動の自由を、ワークパーミット発出手続の迅速化などにより、達成しようとしている。2016年には東アフリカ共同体・共同市場（East African Community Common Market）における労働者の移動の自由のための運用表（Implementation of Schedule for Free Movement of Workers of Annex II）の共同刊行を行った。なお、アフリカ角地域においても、アフリカの角労働組合連合（Horn of Africa Confederation of Trade Unions）が2018年に組織されている。

## 難民

ウガンダはアフリカ最大の難民ホスト国であり、難民に関する事項は首相府（Office of the Prime Minister）の難民局（Department of Refugees）が調整を行う。なおウガンダでは14歳から24歳の難民が33%とされるため<sup>234</sup>、3分の1は若年層でもある。また女性・子供・若年層を合わせると82%に達する<sup>235</sup>。

ウガンダ政府は包括的難民支援枠組み（Comprehensive Refugee Response Framework: CRRF）の実施国である。当初策定されたCRRFロードマップを2018年に国家行動計画（National Action Plan）<sup>236</sup>に再編し、同年にCRRF事務局を首相府の中に設置し、首相府と地方自治省（Ministry of Local Government）をコーチアとしてCRRFステアリンググループ（CRRF Steering Group）を結成<sup>237</sup>、関係機関の調整機能や難民・ウガンダ国民の長期的な統合・サービスの向上を図っている。2020年6月には第三次国家開発計画（NDPIII）（2020-2024）<sup>238</sup>が策定され、それまでセクターごとに策定さ

<sup>233</sup> ICRW, REBUILD Policy Brief ‘Expanding Social Protection to Informal Women Workers for Better COVID-19 Recovery in Uganda’

<sup>234</sup> ILO, Country Vision

<sup>235</sup> <https://reporting.unhcr.org/uganda> - Strategy2022

<sup>236</sup> Uganda National Action Plan to Implement the Global Compact on Refugees and its Comprehensive Refugee Response Framework

<sup>237</sup> <https://opm.go.ug/comprehensive-refugee-response-framework-uganda/>（最終アクセス日：2022年1月27日）

<sup>238</sup> [http://www.npa.go.ug/wp-content/uploads/2020/08/NDPIII-Finale\\_Compressed.pdf](http://www.npa.go.ug/wp-content/uploads/2020/08/NDPIII-Finale_Compressed.pdf)

れていた難民対応計画（Refugee Response Plan）が「プログラムごとの実施計画」（Program Implementation Action Plan）に再編されている。

ウガンダは難民に対し寛容な政策をとっており、ウガンダ政府は 2006 年の難民法（Refugee Act of 2006）、2010 年の難民規則（2010 Refugee Regulations）によって、難民に対して保障される権利を列挙している（難民法第 4 部）。国内移動の自由<sup>239</sup>のほか、就業の権利、土地へのアクセスの権利も保障しており、住居・耕作のための土地も難民に配分されている。難民は病院などの政府機関も利用できる。アフリカでのモデルケースとされている<sup>240</sup>が、一部では、農業ビジネスの遂行ができて都市部との距離や中間業者の存在により収益が少ないことや、移動の許可を得ることが容易でないこともあるなど、課題もある様子である<sup>241</sup>。また、2018 年の調査によれば、難民に就業の権利があり、合法的に働くことができることを知っている雇用者は 21%に留まっており、この点について更なる啓発活動が必要である<sup>242</sup>。

ウガンダは 2018 年に国家教育政策への難民の統合を呼びかける IGAD のジブチ宣言（December 2017 Djibouti Declaration on Regional Refugee Education）を採択し、新しい教育計画を定めた（Education Response Plan in March 2018 (2018-2021)）。難民・ホストコミュニティ側にすべての段階の教育アクセスを保障するものである。

なお EAC の中では EAC 設立憲章（Treaty for the Establishment of the EAC）及び EAC 共同市場設立プロトコル（Protocol on the Establishment of the EAC Common Market）により一定の基準の下での移動の自由を定めている。

## IDP

前述の通り、現在ウガンダでは紛争を起因とした IDP は、2020 年の新規が 79 人、合計 1000 人程度で、残りは自然災害を起因とする IDP である<sup>243</sup>。ウガンダの IDP 政策<sup>244</sup>は 2004 年のものであるが、人権保護（2 章）やすべての IDP（男女問わず）の移動の自由（3 章 3.2）を定めている。また、恣意的な転地を禁止（3.3）し、自発的帰還や再定住（3.4）を推進している。ウガンダが 2010 年 1 月にアフリカで初めて AU のカンパラ宣言（Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention)）を批准したのは、その帰結でもあるとされている<sup>245</sup>。ただし 2017 年の段階で、北部では IDP を受け入れた土地所有者と IDP の間に、

---

<sup>239</sup> 1990 年から 2005 年までウガンダに居住していた OCG スタッフによれば、1990 年代の時点ですでに UNHCR の難民登録カードを持つ難民はセトルメント外へも移動しており、アジュマニ（Ajumani）市など近くの地方都市には難民たちが買い出しに行くのも日常的な光景であったという。

<sup>240</sup> <https://www.unhcr.org/news/latest/2009/6/4a3f9e076/ugandas-progressive-refugee-act-becomes-operational.html>（最終アクセス日：2021 年 11 月 12 日）

<sup>241</sup> <https://deeply.thenewhumanitarian.org/refugees/community/2017/05/30/the-reality-behind-ugandas-glowing-reputation>（最終アクセス日：2021 年 11 月 12 日）移動許可のために一部の南西部のセトルメント職員が、難民を雇用する農業ビジネスオーナーに賄賂を求めたというケース。

<sup>242</sup> <https://www.unhcr.org/61371d364.pdf>（最終アクセス日：2021 年 1 月 28 日）難民が就業可能であることを証明するものとしては、難民の旅行書類（Refugee Convention Travel Documents）のみであるが、これを所持している難民は少ない。

<sup>243</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/uganda>

<sup>244</sup> The National Policy for Internally Displaced Persons（2004 年 8 月）：当時の首相府下の防災・難民局（Department of Disaster Preparedness and Refugees）が発布

<sup>245</sup> <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201205-af-uganda-overview-en.pdf>（最終アクセス日：2022 年 1 月 28 日）

土地の占有・補償の問題や、IDP の墓地を動かすことに関する文化的プロセスに関する問題も生じていると報告されている<sup>246</sup>。

## 女性

ジェンダー格差はほかのアフリカ角地域各国と比べると小さいものの存在し、ジェンダー不平等指数 (GII : Gender Inequality Index)<sup>247</sup>は 189 か国中 131 位 (2019 年)、ジェンダー・ギャップ指数 (GGI : Gender Gap Index)<sup>248</sup>は 156 か国中 74 位 (その中で Economic Participation は 74 位) である。また女性の失業率も 2.2%と、国民全体の失業率は 1.7%に比べると少し高い。

国際法上の権利としては、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(CEDAW) (1979) は 1985 年に批准している。2010 年から CEDAW レポートを提出していないことが問題になったが、2017 年に提出した (Inter-Parliament Union)<sup>249</sup>。人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書(通称「マプト議定書」)(2003)は 2010 年に批准。AU のアフリカにおけるジェンダー平等の厳粛な宣言(2004)は 2004 年に署名し 2017 年に報告書を提出している<sup>250</sup>。なおジェンダー平等の厳粛な宣言に基づき、AU が女性向けアフリカトラストファンド (African Trust Fund for Women) を創出することを決めたが、ウガンダも地方の女性の収入創出プロジェクトなどの対象で<sup>251</sup>、ウガンダに事務所を持つアフリカ女性開発ファンド (African Women's Development Fund)<sup>252</sup>などの NGO と協働している。

またウガンダは東アフリカ共同体 (EAC) の一員であることから、ジェンダー平等と開発法 (East African Gender Equality and Development Act)<sup>253</sup>・女性の権利向上のための東アフリカ小地域サポートイニシアティブ (Eastern African Sub-Regional Support Initiative for the Advancement of Women – EASSI、女性の権利向上とジェンダー平等をうたう Beijing Platform of Action のモニタリングをする)<sup>254</sup>のメンバーでもある。

国内の法令・政策で認められているものとして、憲法 (1995, 2005 改正) 上、序文の国家の目的の「社会・経済的目的」XV で社会における女性の役割が認められており、女性の権利・ジェンダー平等 (33 条)、アフーマティブアクション (32 条) が定められ、2005 年改正で機会平等委員会 (Equal Opportunities Commission) の設置が決められた。難民法においても女性の難民の権利が特に明記され (32 条)、同条でアフーマティブアクションも定められている。

雇用法 (Employment Act, 2006) では差別の禁止・同等の報酬 (6 条)、セクシャルハラスメントの禁止 (7 条) が定められている。また雇用セクシャルハラスメント法 (Employment Sexual

---

<sup>246</sup> <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Breaking-the-impasse.pdf> (最終アクセス日 : 2022 年 1 月 28 日)

<sup>247</sup> UNDP, Human Development Report, 2020

<sup>248</sup> World Economic Forum, 2021

<sup>249</sup> <https://www.ipu.org/news/news-in-brief/2017-06/implementing-cedaw-in-uganda> (最終アクセス日 : 2021 年 11 月 12 日)

<sup>250</sup> <http://kwesiga.ugmirror.com/wp-content/uploads/2019/08/SDGEA-REPORT-2017.pdf> (最終アクセス日 : 2021 年 11 月 12 日)

<sup>251</sup> <https://www.fasngo.org/assets/files/reports/AWDF.pdf>

<sup>252</sup> <https://awdf.org/>

<sup>253</sup> <http://eacsof.net/EACSOFF/wp-content/uploads/2017/05/EA-Policy-brief-copy.pdf> (最終アクセス日 : 2021 年 11 月 12 日)

<sup>254</sup> <http://eassi.org> (最終アクセス日 : 2021 年 11 月 12 日)



Harassment Regulation, 2012) では、従業員 25 人以上の会社にセクシャルハラスメント禁止ポリシーの策定などを義務付けている<sup>255</sup>。このように職場環境・報酬は雇用法の規定の存在により、高い水準である。その反面、育休・産休の制度は不十分（育休は 14 週という世銀が定めるスタンダード以下の 60 日であり、手当てが 100%でないなど。雇用法 56 条、57 条）であり、また、相続法(Succession Act, 1906) では、娘・息子の間、両性の配偶者の中で同等の相続が認められていない（162 条）等、遺産に関する規定は低い基準である。これらの課題があるものの、ウガンダは女性がビジネスをする際の指標（Women, Business and the Law 2020）において 73.1 ポイント（100 ポイント中）のスコアで、他のサブサハラアフリカ諸国の平均（69.9）を上回っている<sup>256</sup>。

なお、女性の労働者が多いインフォーマルセクターについて、国家社会保障政策（National Social Protection Policy 2015）の中ではインフォーマルセクター下の社会保障の提供手続や法的枠組みを規定しておらず、課題となっている。Covid-19 の流行後、政府は脆弱層を含む国民に社会保障を提供する旨を宣言したが、法的枠組みと政策の連携や職場環境の整備が必要であるとされている<sup>257</sup>。

### 若年層

ウガンダは、若者に関するアフリカ憲章(2006)を 2008 年に批准している（署名は 2017 年となっている）<sup>258</sup>。

就業年齢は雇用法（Employment Act, 2006）上、14 歳であるが、14 歳から 18 歳までの仕事は軽微なものに限定されている（32 条）。

#### 3-4-4. 人材育成制度、育成状況

ウガンダにおいて、TVET は教育・スポーツ省（Ministry of Education and Sports）の管轄である。人材育成では、正規の TVET への入学者数が 2012 年の 34,380 人から 2018 年には 95,841 人に、大学や学位授与教育機関が 2011 年の 34 から 2017 年の 60 機関に、大学の入学者数は同期間に 139,683 人から 162,299 人に、賃金雇用の割合は 2009 年の 24%から 2016/17 年には 27%に増加、という進展があった。

しかし、人材育成の課題として、労働生産性が低く、若者の失業率は平均 38%（非賃金労働で調整した場合）で、訓練から雇用への移行率は 35%と低い点が挙げられている。この原因として、雇用創出の取組みが細分化されており、生産性を最大化するための近代的で適切な技術の適用と導入が限定的であること、統合的な人的資源の計画と開発が行われてこなかったこと、機能的な労働市場情報システムの欠如、労働移動を規制・管理する枠組みが不十分であることが分析されている。

また、TVET の課題認識としては、TVET への産業界の関心が低く、インターン機会も限られていること、教員の供給の少なさ、カリキュラムが硬直した供給主導型でデマンドドリブンではないこと、

<sup>255</sup> <https://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/africa/uganda/2012/employment-sexual-harassment-regulation>（最終アクセス日：2021 年 11 月 12 日）

<sup>256</sup> <https://wbl.worldbank.org/content/dam/documents/wbl/2021/snapshots/Uganda.pdf>（最終アクセス日：2022 年 1 月 28 日）

<sup>257</sup> ICRW, REBUILD Policy Brief ‘Expanding Social Protection to Informal Women Workers for Better COVID-19 Recovery in Uganda’

<sup>258</sup> <https://au.int/sites/default/files/treaties/7789-sl-AFRICAN%20YOUTH%20CHARTER.pdf>（最終アクセス日：2021 年 11 月 12 日）

TVET、大学、産業界の間の連携が低調であること、国際的な認定基準の導入が遅れていることが挙げられている。

ウガンダは NDP III において、産業開発を前面に出しており、それを支える人材育成政策として、上記の課題に対応する形で投資を行うことによって、低い労働生産性 (38%) と人間開発指数 (0.516)、及び理系学卒者比率 (40%) を改善し、人口ボーナスを利用して産業競争力を強化することをうたっている。TVET 政策も 2019 年に刷新しており、以下に取り組むとしている。

- ① 雇用者主導の TVET システムの確立
- ② 国会法による TVET 評議会の設立
- ③ TVET 教員の基準、組織的リーダーシップ、地域・大陸と調和した国家 TVET 資格枠組の開発と実施
- ④ 分野横断的な問題を TVET のすべての側面に主流化する
- ⑤ TVET へのアクセスとその質の向上
- ⑥ 十分な訓練を受けた TVET の指導者・提供者の提供
- ⑦ 十分かつ持続可能な TVET への資金提供

TVET に対する国民の積極的な認識・理解の促進

### 3-4-5. 我が国の開発援助政策

日本の国別開発協力方針 (2017 年 7 月) では、「ODA の基本方針 (大目標) : 経済成長を通じた貧困削減と地域格差是正の支援」として、インフラ整備及び人的資源開発に係る支援を実施し、ウガンダ及び近隣諸国の経済成長に貢献し、また地域格差の是正に配慮し、住民の生計向上を支援としている。重点分野 (中目標) は、(1)経済成長を実現するための環境整備、(2)農村開発を通じた所得向上、(3)生活環境整備 (保健・給水)、(4)北部地域の社会的安定、である。

この方針に沿った JICA の取組みで、本調査のテーマである脆弱層の雇用に関連するものは、以下の通りである。

- ・ 「経済成長促進分野」の「職業訓練教育強化プログラム」で課題別研修と協力隊派遣を実施中である。この分野では、1968年に開始されたナカワ職業訓練校への支援が2020年まで継続され、最後の「産業人材育成体制支援強化プロジェクト (2015～2020年) では、自動車・電気・メカトロニクス分野の人材育成体制が構築された<sup>259</sup>。
- ・ 「農村部の所得向上分野」では、「コメ振興プログラム」で「アタリ流域地域灌漑施設整備計画 (無償)」、「アタリ流域地域灌漑施設維持管理能力強化プロジェクト」、「コメ振興プロジェクトフェーズ2」、コメ振興分野の課題別研修、及び海外協力隊派遣を実施中である。また、「畜産振興プログラム」では、「マダニ媒介感染症制御による畜産農家支援プログラム (草の根技協)」、「畜産振興分野の課題別研修、及び海外協力隊派遣を実施中である。プログラム外では、農業農村分野課題別研修や、食料安全保障のための農学ネットワーク (Agri-Net) 国別研修、生活収入向上支援の海外協力隊派遣も実施している。

<sup>259</sup> <https://www.jica.go.jp/uganda/office/information/event/20180620.html> (最終アクセス日: 2022 年 1 月 23 日) ウガンダの内戦により支援が 20 年間途絶えた期間はあったものの、52 年間にわたり JICA は職業訓練分野の支援を継続した。

- ・「北部地域及び難民受け入れ地域の社会的安定・平和構築分野」の「北部地域支援プログラム」で、「北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト（フェーズ2）」、住民参加型の地方行政の国別研修、及び平和構築分野の課題別研修を実施中。また、「難民・ホストコミュニティ支援プログラム」で、「難民ホストコミュニティ支援の海外協力隊派遣」、「西ナイル・難民受け入れ地域レジリエンス強化プロジェクト」、「南スーダン難民居住区及びホストコミュニティにおける自立支援プロジェクト（日本NGO）」、及び「ウガンダ難民居住地区における難民およびホストコミュニティ女性の保護支援（日本NGO）」を実施中である。また、「西ナイル地域の難民受入地域における国道改修計画」では、労働集約型工法（Labour Based Technology: LBT）を用いて、ホストコミュニティ住民及び周辺に居住する難民の雇用機会を創出する予定である。

この他、「アフリカの若者のための産業人材育成イニシアティブ（ABE イニシアティブ）」、「ICT 産業振興・スタートアップシステム強化に関する情報収集・確認調査（2021年～2022年、NINJA 関連）」も実施中である。

### 3-4-6. 他ドナーの動向

脆弱層の雇用に関連する分野に対する他ドナーの支援は下表の通りである。

表 3-4-6 ウガンダにおける他ドナーの支援

案件名	ドナー	概要
農業バリューチェーン開発プログラムプロジェクト 1 Agricultural Value Chain Development Programme (AVCP) Project 1 <sup>260</sup>	AfDB	2017-2023年。予算:64.41百万UA。 灌漑農業、持続可能な天然資源管理、農業企業の開発を通じて、農家の収入、農村生活、食料安全保障を向上させ、貧困削減に貢献する。具体的には、米、トウモロコシ、乳製品・牛肉の3つの商品バリューチェーンに焦点を当て、i) 生産・生産性向上、ii) 灌漑施設などのインフラ整備、iii) 市場開発・貿易円滑化を行う。
市場と農業貿易改善プログラムプロジェクト 2 Markets and Agricultural Trade Improvement Programme: Project - 2 (MATIP-2) <sup>261</sup>	AfDB	2015-2022年。予算:93.7百万米ドル。 11の市/都市の約15,000～200,000世帯の市場経済・社会インフラの改善。
カンパラ・ジンジャ高速道路 PPP プロジェクト Kampala Jinja Expressway PPP Project <sup>262</sup>	AfDB EU	2017-2027年。予算:1,547百万米ドル。 カンパラおよび北部回廊沿いの都市および地域へのアクセスと接続性を強化し、国および地域の経済開発を促進する。アウトカム指標に建設中の1500人と運用期間中の250人の直接雇

<sup>260</sup> <https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/show/P-UG-AAZ-003>（最終アクセス日：2021年11月19日）

<sup>261</sup> <https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/show/P-UG-AAZ-002>（最終アクセス日：2021年11月19日）

<sup>262</sup> <https://www.afdb.org/en/documents/uganda-kampala-jinja-expressway-ppp-project-project-appraisal-report>（最終アクセス日：2021年11月19日）

		用、及び間接雇用の創出。具体的には、①キオスク、倉庫、卸売り施設などの市場インフラの開発、②品質管理や等級付け等による商品価値の付加と貿易円滑化。アウトカム指標にマーケット商人の所得向上。
農家所得拡大及び森林保護プログラムプロジェクト 2 Farm Income Enhancement and Forest Conservation Programme, Project 2 (FIEFOC-2) <sup>263</sup>	AfDB	2016-2022 年。予算:54 百万 UA。 持続可能な天然資源管理と農業事業開発を通じて、家計収入、食料安全保障、気候変動への耐性を向上させる。具体的には、①灌漑、アクセス道路、測量所などの農業インフラと水管理組織開発、②若者のアグリビジネス開発(女性と若者の農民及び起業家対象スキル研修含む)、③土壌・水・森林などの統合天然資源管理とジェンダー平等の能力開発。
COVID-19 危機対応財政支援プログラム COVID-19 Crisis Response Budget Support Program (CRSP) <sup>264</sup>	AfDB	2021-2022 年。予算:23 百万 UA。 ウガンダ政府の COVID-19 危機対応支援プログラム(CRSP)の資金調達。COVID-19 の人的コストを抑制し、その社会的・経済的影響を緩和し、経済回復を支援するウガンダの取り組みを支援し、以下の 3 つの短期的・中期的な成果の達成を目指す:①COVID-19 患者の検査・治療能力を強化し、感染や罹患のリスクを低減する、②ロックダウンやその他 COVID-19 関連の措置が最貧困層に与える影響を緩和する(含む雇用)、③中期的なマクロ経済の安定化と経済の回復力に対するリスクを軽減する。
Support to Skilling Uganda Strategy <sup>265</sup>	Belgium, EU, IrishAid, GIZ	2015-2023 年。予算:29.4 百万ユーロ。 ウガンダ西部の 4 県において、国家 BTVET 戦略の主要な改革のいくつかを、国・中央レベルおよび地方レベルの両方で実施することを支援するもの。また、Kasese、Fort Portal、Hoima、Masindi 県において、限られた数の訓練提供者を支援する。また、ビジネス会員組織や民間企業との密接な協力関係を築く。
持続的で包摂的な経済開発プログラム Uganda Programme for Sustainable and Inclusive Development of the Economy	DANIDA	2018-2022 年。予算:605 百万 DKK(88 百万ユーロ)。 北ウガンダで、難民とホストコミュニティを含む、アグリビジネスの零細農家や中小企業を対象としたバリューチェーンの開発と、貧困層のための市場機能向上を目指す。気候変動に対応した農

<sup>263</sup> <https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/show/P-UG-AAD-001> (最終アクセス日:2021年11月19日)

<sup>264</sup> <https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/show/P-UG-K00-009> (最終アクセス日:2021年11月19日)

<sup>265</sup> <https://open.enabel.be/en/UGA/2142/p/support-to-the-implementation-of-the-skilling-uganda-strategy.html> (最終アクセス日:2022年1月24日)

(UPSIDE) <sup>266</sup>		業、セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルスと権利の促進、ジェンダーに基づく暴力への対策を含む。具体的には：①北ウガンダ・レジリエンス・イニシアチブ(NURI)で難民やホストコミュニティを含めたレジリエンスの向上と公平な経済発展を目指す。②農業ビジネス・イニシアチブ(ABI)で農業ビジネスおよび農業バリューチェーンにおける零細農家の生産性、品質、付加価値の向上を通じて、所得と雇用を増加する。③TradeMark East Africa (TMEA)で、貿易の障壁を減らし、ビジネスの競争力を高めて貿易を拡大する。
ガバナンス、人権、アカウントビリティ、民主主義深化プログラム Uganda Programme for Governance, Rights, Accountability and Democracy (UPGRADE) <sup>267</sup>	DANIDA	2018年～2022年。予算：3億2500万DKK(4400万ユーロ) 説明責任と安定性を高め、民主主義と人権の尊重の深化が目的のガバナンスプログラム。国家机关、多国間組織、市民社会組織のパートナーシップの下で：①民主的ガバナンス・ファシリティ(DGF)：説明責任と安定性を強化し、民主主義と人権尊重を深めるために、国家と非国家の連携支援、②国連人口基金(UNFPA)：難民を含む北ウガンダの女性と若者の性と生殖に関する健康と権利およびジェンダーに基づく暴力に関するサービスへのアクセスと利用を強化、③政府検査局(IG)：グッドガバナンス、アカウントビリティ、公職における法の支配における国の義務者の役割強化、④財務管理・説明責任プログラム(FINMAP)：中央および地方レベルでの公共資源のより効率的、効果的、かつ説明可能な利用と、地方政府における資源動員の強化、⑤アチヨリ宗教指導者平和イニシアチブ(ARLPI)。北ウガンダにおける持続可能な平和と開発のための環境整備。
域内開発・保護プログラム ウガンダ北部の難民受入地区及びホストコミュニティ支援プログラム Regional Development and Protection Programme (RDPP): Support Programme to the Refugee Settlements and Host Communities in Northern Uganda	EU Emergency Trust Fund for Africa	2016年～。予算：23百万ユーロ ウガンダ北部の南スーダン難民受入地区であるアジュマニ、アルア、キリアンドンゴ、ユンベの各地区において、ホストコミュニティと難民の間の暴力的な紛争のリスクを軽減することを目的に、難民、ホストコミュニティ両方の開発ニーズに対応する。食糧安全保障、コミュニティ間の対話と紛争予防、教育や水・衛生などの基本的なサービスの提供など、生活環境の改善を支援。ホスト

<sup>266</sup> <https://uganda.um.dk/en/danida-en/upside-uganda-programme-for-sustainable-and-inclusive-development-of-the-economy> (最終アクセス日：2021年11月18日)

<sup>267</sup> <https://uganda.um.dk/en/danida-en/upgrade-uganda-programme-for-governance-rights-accountability-and-democracy> (最終アクセス日：2021年11月18日)

(SPRS-NU) <sup>268</sup>		コミュニティと難民が共有の生計資産、改善されたサービス提供、紛争管理メカニズムの恩恵を受ければ、コミュニティ間の関係と開発成果が改善される。
スラム街人口の社会的結束と安定性の強化 Strengthening Social Cohesion and Stability in Slum Populations <sup>269</sup>	EU Emergency Trust Fund for Africa	2015-2021年。予算:430万ユーロ。 難民や避難民、異なる民族や宗教の住民が集まるカンパラのスラムのコミュニティ間の紛争の根本原因を解決することを目的として、特に若者への雇用機会と基本的な地域サービスを提供し、ウガンダの都市スラムの疎外されたコミュニティの紛争を防止する。
政府サービスの需要拡大と経済機会の創出対応 Response to increased demand on Government Service and creation of economic opportunities in Uganda (RISE) <sup>270</sup>	EU Emergency Trust Fund for Africa GIZ	2019-2023年。予算:20百万ユーロ。 共通難民対応フレームワーク(CRRF)とウガンダ政府のThe Refugee and Host Population Empowerment: ReHope戦略に沿って地方自治体を強化し、難民受入地区のすべての人々に基本的な社会サービスを提供し、難民と受入コミュニティの両方で、より高い回復力と自立を可能にする。具体的には、①地方自治体の調整、開発・危機管理計画、地方自治体主導の難民・受入住民へのサービス提供を強化し、②難民・受入住民に職業訓練を行い、経済的自立を促進する。
安全、保護、経済的エンパワメント Security, Protection, and Economic Empowerment (SUPREME) <sup>271</sup>	EU Emergency Trust Fund for Africa	2020-2023年。予算:18百万ユーロ。 北ウガンダの難民とホストコミュニティの全体的な安全性と経済的な福利を向上させることを目的として、①難民受け入れ地区における法の支配のもとでの平和で安全な共存、②難民とホストコミュニティの適正な雇用へのアクセスと経済的機会の増加を支援する。(女性世帯の参加に特に焦点を当てた、市場志向で需要主導型のスキル訓練の提供、インターンシップの提供支援、特に農産物加工や農外の生計手段における起業家精神と金融包摂を支援、グリーン・アントレプレナーシップ支援、関連するバリューチェーンの官民パートナーシップ・プラットフォームの構築。)

<sup>268</sup> [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/regional-development-and-protection-programme-dpp-support-programme\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/regional-development-and-protection-programme-dpp-support-programme_en) (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>269</sup> [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/strengthening-social-cohesion-and-stability-slum-populations\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/strengthening-social-cohesion-and-stability-slum-populations_en) (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>270</sup> [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/response-increased-demand-government-service-and-creation-economic\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/response-increased-demand-government-service-and-creation-economic_en) (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>271</sup> [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/security-protection-and-economic-empowerment-supreme\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/security-protection-and-economic-empowerment-supreme_en) (最終アクセス日:2021年11月18日)

<p>難民受入地区における環境悪化対応と代替エネルギーの促進 Response to Increased Environmental Degradation and Promotion of Alternative Energy Sources in Refugee Hosting Districts<sup>272</sup></p>	<p>EU Emergency Trust Fund for Africa</p>	<p>2020-2023年。予算:990万ユーロ。 ウガンダでは難民受け入れ地域の環境悪化が進み、難民受け入れモデルを効果的に維持する上で大きな障害となっている。その直接的な影響は、難民受け入れ地域の森林被覆と植生の喪失である。本プロジェクトは、環境保護と修復を促進し、持続可能なエネルギーへのアクセスを改善することにより、難民受け入れ地域の難民とそのホストコミュニティの生活と権利を改善する。</p>
<p>ウガンダ北部の難民及びホストコミュニティ支援 Support for refugees and host communities in Northern Uganda<sup>273</sup></p>	<p>GIZ</p>	<p>2018～2022年。 ウガンダ北部のアルア、アジュマニ、モヨの各地区で、南スーダン出身が多くを占める難民と地元民との社会的・経済的統合を図るため、地区地方自治体(DLG)を支援する。DLGが経済開発、健康、教育などの統合計画に沿った公共サービスを提供するために、行政手続きやワークフローを調整し、企業、企業団体、研修機関との官民協力も支援する。難民と地域住民の雇用と収入の機会を創出するため、民間企業と協力して、工芸品やサービスの分野で労働市場志向の職業訓練や資格取得の手段を開発・提供する訓練施設を支援。また、起業コースを提供する研修者を育成し、シード・キャピタルも提供、農地、資本、農機具へのアクセスをサポートしている。また、デジタルアプリケーションによる継続的な情報やアドバイス提供にも取り組んでいる。</p>
<p>農村部の金融包摂プロジェクト Project for Financial Inclusion in Rural Areas<sup>274</sup></p>	<p>IFAD</p>	<p>2013-2022年。予算:37.7百万米ドル 対象地域の農村住民の金融サービスへのアクセスと利用を持続的に増やすことが目的。①収入を得ているにもかかわらず、金融サービスを利用できない農村部の女性、男性、若者、②成熟したコミュニティベースの貯蓄信用協同組合(SACCOs)のメンバーで、少なくとも3年間、グループ内での貯蓄や借入を成功させているが、正式な金融機関を利用していない者、③経営的にはまだ自立していないが、持続可能になる可能性のある農村貯蓄信用協同組合に所属する女性と男性に焦点を絞って支援する。</p>
<p>北部地域における生計回復プロ</p>	<p>IFAD</p>	<p>2014-2022年。予算:71百万米ドル。</p>

<sup>272</sup> <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/horn-africa/uganda/response-increased-environmental-degradation-and-promotion-alternative-en> (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>273</sup> <https://www.giz.de/en/worldwide/74940.html> (最終アクセス日:2021年11月3日)

<sup>274</sup> <https://www.ifad.org/en/web/operations/-/project/1100001630> (最終アクセス日:2021年11月18日)

<p>プロジェクト</p> <p>The Project for Restoration of Livelihoods in the Northern Region (PRELNOR)<sup>275</sup></p>		<p>農家の所得向上を目的として、零細農家の持続的な生産、生産性、気候変動への耐性を高め、国内および輸出市場へのアクセスを向上させる。若者を含む 14 万の農村世帯を対象に、アチヨリ地域の 7 つの県と隣接するアジュマニ県が対象。IFAD がニジェールで支援している革新的な市場アクセス・プロジェクトと、タンザニアの農民組織による市場アプローチを活用する。</p>
<p>全国アブラヤシプロジェクト</p> <p>National Oil Palm Project (NOPP)<sup>276</sup></p>	IFAD	<p>2018 - 2029 年。予算:210 百万米ドル</p> <p>先行した二つのプロジェクトのアプローチを拡大し、ブブマ、マサカ、マユゲ、もう一か所で、貧しい農村部の脆弱な 30,800 世帯を対象として、アブラヤシに投資し、アブラヤシ産業を確立する。革新的な官民生産者パートナーシップ(4P)の取り決めに基づき、零細企業のアブラヤシ生産者と一次加工業者の間に強力な連携を構築する。また、小自作農のアブラヤシ生産者が直面する市場リスクを軽減し、質の高い投入資材、技術的ノウハウ、投資信用へのアクセスを確保する。</p>
<p>全国油糧種子プロジェクト</p> <p>National Oilseeds Project<sup>277</sup></p>	IFAD OPEC Fund for International Development, Heifer Project International	<p>2019 - 2028 年。161 百万米ドル。</p> <p>油糧種子部門の持続可能な開発を通じた包括的な農村変革を目標として、主要な油糧種子のバリューチェーンにおける商業化を加速し、それにより油糧種子に従事する小農の生活と回復力を向上させる。西ナイル、北部、中部、東部、中西部、カラモジャで、油糧種子を栽培する自給自足の零細農家(女性 60%、男性、若者 40%)を対象とする。</p>
<p>デジタル労働プラットフォームにおける女性の働き方の理解と改善 Understanding and improving women's work on digital labor platforms</p>	ILO Bill and Melinda Gates Foundation	<p>2020-2022 年。予算:1 百万ドル。</p> <p>インド、ケニア、ウガンダ、ナイジェリアを対象とした研究プロジェクト。女性がデジタル労働プラットフォーム経由で仕事にアクセスする際の機会と課題を探る。</p>
<p>国家およびサブナショナルな雇用ガバナンスに対する公共財務管理インパクト強化</p> <p>Enhanced Impact of Public Financial Management on National and Sub-national Employment Governance</p>	ILO EU	<p>2021-2022 年。予算:1.2 百万米ドル。</p> <p>包括的なディーセントワーク実現のため、①地方政府の雇用ガバナンスに必要な条件を確認し、②中央・地方政府の能力強化(雇用に配慮した公共財政管理ツールの活用能力)を支援する。</p>

<sup>275</sup> <https://www.ifad.org/en/web/operations/-/project/1100001681> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)

<sup>276</sup> <https://www.ifad.org/en/web/operations/-/project/2000001484> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)

<sup>277</sup> <https://www.ifad.org/en/web/operations/-/project/2000002260> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)



<p>アフリカのサプライチェーンでの児童労働撤廃に向けた行動の加速化</p> <p>Accelerating action for the elimination of child labour in supply chains in Africa (ACCEL AFRICA)<sup>278</sup></p>	<p>ILO オランダ政府</p>	<p>2018-2022年。予算:23.5百万ユーロ。 コートジボワール、エジプト、マラウイ、マリ、ナイジェリア、ウガンダで、ココア、コーヒー、綿花、金、紅茶のバリューチェーンに関わる児童労働の撲滅を目的として、政府、雇用者及び労働者団体、市民社会、AU、国連組織、サプライチェーンのアクター、研究所と協働している。</p>
<p>強制移住者とホストコミュニティのための展望の改善 (PROSPECTS)事業</p> <p>Improving Prospects for Forcibly Displaced Persons and Host Communities: PROSPECTS – Inclusive jobs and education for refugees and host communities in Uganda</p>	<p>ILO オランダ政府</p>	<p>2019-2023年。予算:7.7百万米ドル。 男女の若者の起業と生産性の増大支援を目標として、①若者が地方の雇用市場に参加するのに必要なスキルの提供、②地方の雇用市場がディーセントワークを持続的に提供できるよう支援、③若者を巻き込んだ政策・計画策定を可能にする環境整備。</p>
<p>PROSPECTS – COVID recovery grants for refugee and host community-owned businesses<sup>279</sup></p>	<p>ILO</p>	<p>2020年-。 Covid-19の影響を受けた難民とホストコミュニティのビジネス向けリカバリー・grant事業。中小企業連盟 (Federation of Small and Medium-Sized Enterprises: FSME) とパートナーシップを組んでおり、当面200の事業に対して各200米ドルのgrantを付与する。</p>
<p>IGAD 地域における人の自由な移動と移牧: 定期的な労働移動の機会の改善 (FMPT)</p> <p>Free Movement of Persons and Transhumance in the IGAD Region: Improving Opportunities for Regular Labour Mobility (FMPT)</p>	<p>ILO IGAD</p>	<p>2018-2022年。EU 予算。アフリカの角地域対象。活動内容は、①ナレッジとデータの生成(人の自由な移動に関するIGAD議定書の起草、交渉、実施に貢献する一連の政策関連調査を実施)、②主要労働市場関係者の能力向上、③労働移民のガバナンスに対する人権ベースアプローチの促進(移民労働者に関する主要なILO条約の批准と実施促進、加盟国による労働移民政策、二国間労働協定の策定、公正な採用慣行の確立を支援)、④三者協議と社会的対話の促進(雇用者組織、労働者組織のIGADへの関与支援)、⑤若者のスキル獲得と雇用イニシアティブ(YSEI)(支援プログラムの準備支援)。</p>
<p>フェアウェイプログラム FAIRWAY Programme<sup>280</sup></p>	<p>ILO SDC</p>	<p>2019-2023年。予算:9百万CHF。 アフリカ(エチオピア、ケニア、ウガンダ、ナイジェ</p>

<sup>278</sup> [https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/accel-africa/WCMS\\_779516/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/accel-africa/WCMS_779516/lang-en/index.htm) (最終アクセス日: 2021年11月18日)

<sup>279</sup> [https://www.ilo.org/global/programmes-and-projects/prospects/news/WCMS\\_814894/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/programmes-and-projects/prospects/news/WCMS_814894/lang-en/index.htm)、  
[https://www.ilo.org/global/programmes-and-projects/prospects/countries/uganda/WCMS\\_756859/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/programmes-and-projects/prospects/countries/uganda/WCMS_756859/lang-en/index.htm)  
(最終アクセス日: 2021年11月12日)

<sup>280</sup> <https://www.ilo.org/beirut/projects/fairway/lang-en/index.htm> (最終アクセス日: 2021年11月18日)

		<p>リア、モロッコ)からアラブ諸国に移住した全ての脆弱な移民労働者を保護し、ディーセントワークを提供するための地域間イニシアティブ。4年間で、移民労働者が出身国と移住先の両方で持続可能な開発に貢献できるようにする。弱い立場にある移民労働者が従事している主な部門(家事労働や建設部門など)に重点を置き、労働移民の改善を阻む構造的、行動的、実践的な障壁に対処する。具体的には:①ジェンダーに対応した政策枠組開発、②移民労働者に対する差別的態度の軽減、③移民労働者による情報や支援サービスへのアクセス改善、④これらに、民間企業、雇用者、労働者の組織と共に取り組む。これに先立つ2016-19年にはアラブ諸国で低技能移民労働者を対象としたFairway Middle East Projectを実施済みで、本件はそれをベースに実施するものである。</p>
<p>若者雇用チャレンジファンド Challenge Fund for Youth Employment (CFYE)</p>	<p>Netherlands Ministry of Foreign Affairs</p>	<p>2021-2025年。予算:1件20万ユーロ、各国5-10件。 民間セクターによる若者雇用プロジェクト(デジタルのラストマイル支援、或いはサーキュラーエコノミー関連)プロジェクトへの50%マッチングファンド。一件当たり20万ユーロ(総額40万ユーロ)で、デジタルのラストマイル支援ビジネス(1000人以上の雇用創出)、或いはサーキュラーエコノミー関連ビジネス(500人以上)で、雇用の半分以上が女性であること、雇用はフォーマル・インフォーマルを問わないが、賃金雇用、或いは派遣雇用であることが条件。プロジェクト開始は2022年5月。</p>
<p>ウガンダ北部気候変動に配慮したアグリビジネスによる経済の転換事業 Northern Uganda: Transforming the Economy through Climate Smart Agribusiness (NU-TEC)<sup>281</sup></p>	<p>UKaid</p>	<p>2014-2022年。予算:45百万ポンド。 北ウガンダの貧しい農民の気候変動に対する回復力を高め、彼らの収入を増加させることが目的である。具体的には、農業関連企業と協力して、より安く、より良い、より多様な農業投入物やサービスを農家に提供し、農家の生産物の市場を強化する。目標は、25万世帯が気候変動への耐性を高めるための新たな手法や製品、市場を導入し、15万世帯が収入増となることである。Mercy Corps Europeがアグリビジネス用金融商品の開発を担当する。</p>
<p>COVID対応気候変動適応職業 Climate Smart Jobs Immediate</p>	<p>UKaid</p>	<p>2020-2022年。予算:3百万ポンド。 民間企業、特に女性所有企業への流動性提</p>

<sup>281</sup> <https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-1-204012/summary> (最終アクセス日:2021年11月18日)

COVID Response <sup>282</sup>		供。
UNDP 若者イニシアティブ UNDP Initiatives for Youth in Uganda <sup>283</sup>	UNDP Stanbic Bank	若者支援として、観光、ICT、農業、製造業、再生エネルギー、鉱業、クリエイティブアート分野において、①雇用創出を支援する起業研修の Youth4Business Innovation and Entrepreneurship Facility、②アイデアソンの Youth Start-ups、③ BRAC Uganda と共同で若者に職業訓練或いはビジネスメンタリングを提供した Scaling-up Youth Entrepreneurship、④ COVID-19 対応で Jumia Uganda と E-Commerce プラットフォームを立ち上げ、カンパラの若者・女性マーケットベンダーのオンラインビジネス化を支援した Connecting Informal Market Vendors to e-Commerce、⑤クリエイティブアートプロジェクトに資金・機材・技術支援を行う Promoting the Creatives がある。
ウガンダ北部リラ県及びオヤム県早期回復プロジェクト Northern Uganda Early Recovery Project in Lira & Oyam District <sup>284</sup>	UNDP	2009-2021 年。予算:0.76 百万米ドル。 ウガンダ北部、特にランゴ地域のリラ県とオヤム県に帰還した IDP 約 23 万人とそのコミュニティの迅速かつ自立的な復興を支援する。①物理的・組織的資産の強化により、再定住と復興を促進する。(UNDP/WFP)、② 農業および非農業活動、信用と貯蓄へのアクセスを通じて、生産能力と収入を改善する。(UNDP/WFP)、③ 少なくとも 30%の人々の健康状態を改善し、質の高い保健・栄養サービスへのアクセスを改善する (WHO)、④ 女性、若者、宗教者、文化的・地域的指導者が平和構築および紛争予防プロセスに関与できるようにする (UNDP)。
農業の景観とバリューチェーンの回復力拡大 Enhancing Resilience of Agriculture landscape and value chains in Uganda <sup>285</sup>	UNDP COMESA	2018-2021 年。予算:2 百万米ドル。 ウガンダ東部の 7 つの地区において、気候変動への適応戦略として、気候スマート農業 (CSA) の実践を拡大し、農業景観とバリューチェーンの回復力を高める。そのために、農協や小学校での CSA の実践と、生産性、付加価値、マーケティングを強化、及び CSA の企業プラットフォームの開発を支援する。
包摂的なグリーン成長 Inclusive Green Growth <sup>286</sup>	UNDP	2016-2021 年。予算:17.9 百万米ドル。 環境と天然資源保護に焦点を当てながら、貧困

<sup>282</sup> <https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-GOV-1-301227/summary> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)

<sup>283</sup> <https://www.ug.undp.org/content/uganda/en/home/youth4business.html> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 17 日)

<sup>284</sup> <https://open.undp.org/projects/00058469> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)

<sup>285</sup> <https://open.undp.org/projects/00111060> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)

<sup>286</sup> <https://open.undp.org/projects/00092356> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 18 日)

		と不平等の削減に直接影響を与える。ベニンの Songhai Model(天然資源を保護する農業・自己資金で賄える)を導入し、女性や若者、その他の伝統的に疎外されてきたグループ(例えば、身体障害者)に仕事や起業の機会を提供し、コミュニティのエンパワメントを行う。全てのプロセスに政府が関与することで、持続性の維持が期待される。
建設設備操業訓練施設整備プロジェクト Equipment Operator Training Centre Project <sup>287</sup>	UNIDO 日本政府	2021-2024年。 株式会社小松製作所の技術支援を受け、道路建設機械のオペレーターを育成する建設設備操業訓練施設をウガンダのルウェロ県に設立し、建設交通省のインストラクターを50人、建設交通省と地方政府のオペレーターを360人育成し、さらには若年層のウガンダ人求職者80人への職業訓練を行う。
若い女性の変容グラント Young Women Transform Prize <sup>288</sup>	USAID Standard Chartered, Volvo	若い女性の経済的エンパワメントを支援する団体へのグラント(US\$15,000 to \$35,000/件)。
産業構造の転換と雇用のための投資 Investment for Industrial Transformation and Employment <sup>289</sup>	WB	パイプライン・COVID-19緊急対応案件。 予算:200百万米ドル。 中小零細企業への流動性を確保することで、COVID-19が民間セクターの投資や雇用に与える影響を緩和し、難民や受け入れコミュニティを含む新たな経済機会を支援する。目標指標は、①民間セクターのイニシアティブから恩恵を受ける企業数、②COVID-19によって失われるはずだった雇用が救われた割合、③製造業への民間投資額、④製造業の企業に発行された新規ローン数、⑤製造業で正式に雇用された人数、⑥難民とホスト県の企業が恩恵を受ける数、⑦賃金雇用、自営業、零細企業などの所得創出の機会にアクセスする難民の数。
スキル開発プロジェクト Skills Development Project <sup>290</sup>	WB	2015-2022年。予算100百万米ドル。 製造業、農業、建設業において、需要に応じた質の高い研修プログラムを提供する機関の能力を強化することを目標に、①技能開発における体系的改革の制度化(技能開発当局とセクター・

<sup>287</sup> <http://www.unido.or.jp/news/8647/> (最終アクセス日:2022年2月13日)

<sup>288</sup> <https://medium.com/usaid-2030/youth-in-uganda-find-a-sweet-solution-b6edd8292ee5> (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>289</sup> <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P171607> (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>290</sup> <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P145309> (最終アクセス日:2021年11月18日)

		スキル・カウンスルを設立し、職業・能力基準と資格の確立)、②技能開発の質と関連性の向上(4つのカレッジをセンター・オブ・エクセレンスとして開発)、③民間企業がマッチング・グラントを拠出する雇用者主導の短期研修と事前学習の認定を行っている。
競争力と企業育成プロジェクト Competitiveness and Enterprise Development Project <sup>291</sup>	WB	2013-2022年。予算:200百万米ドル。 企業の競争力向上を目標として、土地行政改革、ビジネス登録とビジネスライセンスの改革、観光競争力の開発、ビジネス開発サービス(BDS)強化のためのマッチング・グラント制度を実施する。
ウガンダ 難民受入地域における道路・橋梁整備 Koboko-Yumbe-Moyo 道路回廊プロジェクト Uganda Roads and Bridges in Refugee Hosting Districts/ Koboko-Yumbe-Moyo Road Corridor Project <sup>292</sup>	WB	2021-2025年。予算:151百万米ドル。 ①ウガンダの特定の難民受け入れ地区における道路交通の接続性を高め、②ウガンダ道路公社の環境・社会・交通安全リスク管理能力を高める。女性を含む、難民とホストコミュニティからの雇用がモニタリング指標に設定されている。
アフリカの角地域避難による影響への開発対応プロジェクト Development Response to Displacement Impacts Project in the Horn of Africa (DRDIP) <sup>293</sup>	WB	広域プロジェクト。フェーズ1プロジェクトはジブチ、エチオピア、ウガンダ対象(2016-2023年、335百万ドル)、フェーズ2プロジェクトはケニア対象(2017-2022年、103百万ドル)。各国の対象地域において、①難民受け入れコミュニティの基本的な社会サービスへのアクセスを改善し、②環境管理を強化し、③生計創出を支援する。 ウガンダ部分の総予算は200百万米ドル(グラント150百万米ドル、ローン50百万米ドル)で、15難民居住県 <sup>294</sup> を対象としており、ウガンダ政府のReHoPE戦略枠組みへの支援である。③の実績は、2021年12月時点で、3,268件のサブプロジェクト(農業、家畜、作物売買など)が実施され、内869件が終了、2,399世帯が受益した。受益者は7割がホストコミュニティ、3割が難民。女性は67%。女性と子供に対する暴力の防止と対策も実施している。

<sup>291</sup> <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P130471> (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>292</sup> <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P171339> (最終アクセス日:2021年11月18日)

<sup>293</sup> <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P152822>、  
<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P164101> (最終アクセス日:2021年11月17日)

<sup>294</sup> Arua, Koboko, Yumbe, Moyo Adjumani, Obongi, Madi-Okollo and Terego in the West Nile sub-region; Lamwo in the Acholi sub-region; Hoima, Kikuube, Kiryandongo in the Bunyoro sub-region; Isingiro, Kyegegwa and Kamwenge in the South-Western sub-region. <https://opm.go.ug/drdip/> (最終アクセス日:2022年1月18日)

### 3-4-7. 個別紛争要約

ウガンダはムセベニ大統領の長期政権が続く中、現在国内政治および隣国との関係において緊張が高まっている。現在特筆すべき紛争として、1. 与野党の対立、2. ウガンダ・ルワンダ国家間の緊張が挙げられる他、3. 2021年はテロのリスクの高まりがみられている。

一方で、寛容な難民法を制定し、「世界で最も難民に寛容な国」であるとも言われ、2021年11月時点で150万人以上の難民の受け皿ともなっている。

表 3-4-7 ウガンダにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル*
ウガンダ与野党の対立	ウガンダ政府、複数野党	国内政治対立	3
ウガンダ - ルワンダ関係の悪化	ウガンダ政府およびルワンダ政府	国家間の緊張	3
テロのリスクの高まり	ウガンダ政府、反政府組織	国内治安の悪化	評価未定

\*紛争レベル: 5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所: HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020 と ICG レポートを基に調査団が作成

#### ① ウガンダ与野党の対立

1962年の独立以降クーデターによる政権の交代が相次いだが、1986年にムセベニ政権が発足して以来、同政権が長期政権を維持している。ムセベニ大統領の下、2005年に大統領の再選規定、2017年に大統領の年齢制限が廃止され、2021年1月の大統領選挙では6選を果たしている。

2021年の選挙キャンペーン中には野党側候補への選挙妨害や国民団結プラットフォーム(National Unity Platform: NUP)党首の逮捕、催涙ガスを使用した集会の解散なども起こっており、野党支持者と治安部隊の間で暴力を伴う衝突が頻繁に起こった。一連の選挙キャンペーン期間中、数十人が殺害され、数百名の逮捕者が出たと言われている<sup>295</sup>。

#### ② ウガンダ□ルワンダ関係の悪化

2019年に入ると、ルワンダがウガンダに在住するルワンダ人の虐待、ウガンダを経由する貿易品への過剰な価格上乗せ、そしてルワンダ反政府勢力であるルワンダ国民会議(Rwanda National Congress - RNC)へのウガンダによる支援(ウガンダ側は否定)を糾弾し、ウガンダとの国境を封鎖した。その後国境で死者が出る事件が発生したことで両国間の緊張が一気に高まった。両国は国境に軍を展開しているが、2019年の内に、両国の大統領や大臣クラスの代表団により数回にわたる協議が開かれ、その結果、複数の囚人の交換が行われるなどの外交努力により、両軍が衝突するには至っていない<sup>296</sup>。2019年以降、アンゴラとコンゴ民主共和国の調停により、4か国首脳会談を実施するとともに、両国の閣僚が臨時委員会を数度にわたり開催、二国間関係について話し合っている。しかし、2020年に実施された協議以降、両国間の関係改善に寄与するような大きな動きは確認されていない。

<sup>295</sup> HIIK (2021), CONFLICT BALOMETER 2020

<sup>296</sup> The africa report, Uganda/Rwanda: Rather than mend relations, Kagame, Museveni agree on exchange of dead bodies, <https://www.theafricareport.com/131054/uganda-rwanda-rather-than-mend-relations-kagame-museveni-agree-on-exchange-of-dead-bodies/> (最終アクセス日: 2021年11月6日)

2021年8月にウガンダの外務大臣よりルワンダに対して臨時委員会の実施を求める書簡が送られたが、ルワンダ側は対話を続けていく意思を示しながらも委員会への参加は否定した上で、ウガンダがルワンダ反政府勢力への支援をやめることを引き続き求めるにとどまっている<sup>297</sup>。

### ③ テロのリスクの高まり

2021年10月以降、首都カンパラを中心に複数の自爆攻撃が起こっている。10月には警察署、レストランおよびバス、11月には警察本部と議会の近くで3度の自爆攻撃が発生し、いずれもイスラム国 (Islamic State) が犯行声明を出した。ウガンダ当局はこの攻撃を反政府勢力民主同盟軍 (Allied Democratic Forces (ADF))<sup>298</sup>がイスラム国と共同で実施したものとし、12月にウガンダ政府軍がコンゴ民へ入り、コンゴ民政府軍と共に ADF に対する軍事攻撃を行った<sup>299</sup>。同時に、ウガンダ国内では作業者とされる人物の捜索を続けている。

## 3-5. ケニア

### 3-5-1. 概況

ケニアは総面積 58.3 万 km<sup>2</sup> と、我が国の 1.5 倍ほどの面積を有し、その人口は 4,760 万人 (2019 年、国勢調査) で、2019 年の GDP は 955 億米ドル (世銀)、経済成長率は年率 5.4% を記録している。世銀の 2021 年 12 月発表によると<sup>300</sup>新型コロナウイルスに対しては回復力を示し、2021 年上半期の GDP はパンデミック前のレベルを上回った。2021 年全体では、GDP は 5% 成長すると予想され、サハラ以南のアフリカ諸国の中で最も回復の早い国の 1 つとなっているとのことである。この先、2022-23 年は年率 4.9% と、パンデミック前の 2010 年から 2019 年までの年平均成長率 5% に近い堅調な経済パフォーマンスが期待されている。主な成長分野は製造業で、サービス分野も回復している一方、農業は平均以下の降雨の影響もあり、2020 年は好調だったが、2021 年上半期には前年同期比 0.5% 減となった。需要サイドについては、雇用情勢と家計所得の改善を背景に、個人消費の復活に支えられている。パンデミック関連のリスクに加えて、干ばつがリスクとして挙げられる。

ケニアの主要産業は農業であり、GDP の約 30% を占めている。2010 年代には欧州向けの紅茶・生花の輸出が増加した。起伏にとんだ国土、温暖な平野部と冷涼な高地が混在している自然条件と、ケニア政府による園芸産業育成により、ケニアは欧州連合向け花卉の最大の供給源である。工業化はほかのアフリカ諸国と比べると進んでおり、特に製造業の発展が著しい。農業以外の主要分野としては、軽工業やセメントなどを中心とした製造業も発達し、またインフラ整備による建設業も主要産業とさ

<sup>297</sup> The EastAfrican, Rwanda is open to dialogue but says no plans for talks with Uganda 'now', <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/rwanda-open-for-dialogue-with-uganda-ut-not-now-3546388>, (最終アクセス日: 2021 年 12 月 15 日)

<sup>298</sup> International Crisis Group によると、ADF は 1990 年代にウガンダで結成され、ムセベニ大統領の追放を目的としている反政府勢力である。元々はキリスト教徒およびイスラムの戦闘員にて構成された連合勢力であった。ウガンダ軍の攻撃により、2000 年代中盤にコンゴ民主共和国 (コンゴ民) 東部へ移動した後、イスラム原理主義グループと見なされている。2001 年 12 月に米国の「テロリスト排除リスト (Terrorist Exclusion List)」に追加されている。コンゴ民での活動が主であるが、戦闘員のリクルートはウガンダでも行われている。2017 年以降、イスラム国と関係を強めているとみられる。

<sup>299</sup> International Crisis Group, Uganda December 2021, <https://www.crisisgroup.org/crisiswatch/january-alerts-and-december-trends#uganda>, (最終アクセス日: 2022 年 1 月 14 日)

<sup>300</sup> <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/12/14/kenya-s-economy-is-showing-resilience-as-output-rises-above-pre-pandemic-levels-driven-by-a-rebound-in-the-services-sect>

れている。<sup>301</sup>また、以下にも述べるようにケニアビジョン 2030 による重点産業としては、農業・畜産業、②製造業、③観光業、④貿易業、⑤ビジネスプロセッシングアウトソーシング (BPO) /情報技術サービス (Information Technology Enabled Service: ITES)、⑥金融サービスとされ、さらに第 3 次中期計画 (The Third Medium-term Plan: MTP III) では、⑦石油・ガス・鉱物資源と⑧ブルーエコノミーの 8 つの産業分野に注力することを掲げている<sup>302</sup>

ケニアは、独立以来資本主義体制を堅持し、東アフリカではもっとも経済の発達した国となった。しかし、政情不安や政治の腐敗・非効率性、貧富の差の拡大という問題を抱える。

ケニアの輸出額は、51 億 6,900 万ドル、輸入額が 120 億 9,300 万ドルと大幅な貿易赤字となっている。主要な輸出品は紅茶 (輸出額全体の 21.1%)、園芸作物 (16.9%)、コーヒー (4.6%)、衣料品・アクセサリー (4.3%) など、その主な輸出先はウガンダ (輸出額全体の 13.0%)、タンザニア (8.9%)、英国 (7.8%)、オランダ (6.0%)、アラブ首長国連邦 (5.5%) である。一方、輸入は産業用機械、自動車、原油、鉄などであり、その相手国は、インド (14.2%)、中国 (12.2%)、アラブ首長国連邦 (10.9%)、サウジアラビア (4.9%)、米国 (4.8%) となっている。<sup>303</sup>

2008 年にケニア政府は 2030 年には中所得国入りを目指す長期経済開発戦略「ケニアビジョン 2030」を公表した<sup>304</sup>。各種社会・経済改革により、2015 年には中所得国入りを果たし、この戦略を軸に (1) 2030 年までに毎年平均経済成長率 10%以上の達成、(2) 公平な社会発展と清潔で安全な環境社会整備、(3) 民主的政治システムの持続を目指すとしている。

2017 年末、ケニア政府は、今後 5 年間の重点経済政策として、(1) 製造業、(2) 食料及び栄養安全保障、(3) ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ、(4) 購入可能な価格の住宅供給の 4 つからなる「ビッグ 4」を公表した。

### ケニアビジョン 2030

ケニアビジョン 2030 では、ケニアの経済成長と発展を促進する可能性の高い 6 つの優先セクターが挙げられている。すなわち、①農業・畜産業、②製造業、③観光業、④貿易業、⑤ビジネスプロセッシングアウトソーシング (BPO) /情報技術サービス (ITES)、そして⑥金融サービスである。また後述する MTP III では、さらに⑦石油・ガス・鉱物資源と⑧ブルーエコノミーが加えられた。

### 第 3 次中期計画 MTP III

現在はこのケニアビジョン 2030 の枠組みのもと、第 3 次中期計画 (The Third Medium-term Plan: MTP III) (2018-2022) が実施されている<sup>305</sup>。その中で本調査との関係が深い脆弱層の雇用および労働課題に係る部分につき、MTP III の掲げる優先課題と分野を中心にまとめると以下ようになる。横断的課題としては、

---

<sup>301</sup> 駐日ケニア大使館ヒアリング

<sup>302</sup> [https://www.meti.go.jp/meti\\_lib/report/H29FY/000578.pdf](https://www.meti.go.jp/meti_lib/report/H29FY/000578.pdf)

<sup>303</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/kenya/data.html>

<sup>304</sup> <https://vision2030.go.ke/>

<sup>305</sup> <https://vision2030.go.ke/publication/third-medium-term-plan-2018-2022/>



- 工業化

MTP III の主な目的は、GDP に占める製造業と産業のシェアと、ケニアの輸出に占める製造業のシェアを高めるため、ケニアの経済を構造的に変革することである。このため、経済特区 (SEZ) と工業団地を設立し、政府は国内および外国の民間投資家による SEZ への投資を促進する。

- 零細中小企業 (MSME) :

MSME セクターは 1,500 万人を雇用し、GDP の 29% を占めている。金融へのアクセスを容易にするための国家信用保証スキームの実施を含む MSME の環境を改善することにより、MSME を支援するための措置を講じる。MTP III の施策を通し MSME はスキル開発と国内および海外のビジネスに係るサポートを受け、事業の開発および実施に必要な知識・技能・市場情報・ネットワークを身につけることが可能となる。

- 労働・雇用

MTP III の労働・雇用の部分では、まずすべてのケニア人にディーセントな雇用を提供すると謳い、失業をケニアの主要な社会的および経済的問題と位置付けている。2015/16 年のケニア統合世帯予算調査(2015/16 Kenya Integrated Household Budget Survey)によると、国の人口の約 72% が 35 歳未満で、何らかの職業スキルを有する若年層は国にとって大きな資産であると捉えられ、これは新たな投資を引き寄せる上での魅力となるとしている。

また産業セクターについては、MTP III で定める優先分野についての方針は、以下のようにまとめられている。

- ① 農業・畜産業

「ビッグ 4」イニシアティブの中で「食料と栄養の安全保障」を取り上げることで、食料生産を強化し、商業的な生産の増加により、農業部門の成長率向上が期待される。これには、大規模圃場への迅速な投資誘致と実績管理を行うための施策の実施が含まれる。小規模農家に対する改良普及サービスや投入資材の提供も行われる予定である。

- ② 製造業

ケニア経済の構造転換により、産業部門の成長率は 2018 年の 5.8% から 2022 年には 7.0% 以上に拡大すると予測している。「ビッグ 4」の取り組みとして製造業を取り上げ、GDP に対する製造業の寄与率を 2016 年の 9.2% から 2022 年には 15% に引き上げることを目標とし、製造業の成長が期待される。特に、繊維・アパレル、皮革加工、建設資材などの分野に重点が置かれ、農産物加工を農業生産の少なくとも 50% に引き上げるための施策も実施される。また、政府は、経済特区 (SEZ) や工業・中小企業団地への民間セクターの投資も促進する。加えて、再生可能エネルギーやその他の安価なエネルギー源への投資の増加も、同分野の成長を支えるとしている。このセクターは「ビッグ 4」の一つであり、雇用創出、投資誘致、富の創出を促進することで、国の経済成長と発展に重要な役割を果たすと期待されている。

### ③ 観光業

観光は、経済成長を促進する重要な部門の一つであり、中期的には年間総雇用の 9.2%に相当する貢献が期待される。これを達成するために、同セクターは、観光客の到着数を 2016 年の 130 万人から 2022 年には 250 万人に増加させるなどの目標を掲げている。

### ④ 貿易業

貿易は、ケニアビジョン 2030 で想定されている GDP 成長率 10%の達成に貢献することが期待されている重要なセクターの一つである。これは、経済成長と開発、雇用と富の創出、生産性向上と貧困削減を促進する上で、貿易部門が経済の他の部門と大きなつながりをもっているためである。

### ⑤ ビジネスプロセッシングアウトソーシング (BPO) /情報技術サービス (ITES)

世界的なビジネス・アウトソーシング産業の成長により、ケニアは IT-Enabled Services (ITES)分野での成長可能性を得られるようになった。BPO サブセクターは、ナイロビ周辺の急成長する技術クラスターの誕生、ネットワーク化、資金調達に大きく貢献すると期待されている。東アフリカのハイテク・ハブとしてのナイロビの評価が高まっていることも、ICT に対する多くの外国投資の誘致に寄与している。ケニアの BPO は、リサーチ、顧客プロファイリング、ソーシャルメディア管理、グラフィックデザインなどの分野で、ナレッジ・プロセス・アウトソーシング (KPO) の導入につながり、ますます洗練されてきている。

### ⑥ 金融サービス

ケニアの投資ニーズを満たすため、高い貯蓄率に支えられた世界的に競争力のある金融セクターを目指すとしている。金融サービス部門は年率 10%の GDP 成長率を達成するために不可欠であり、ケニアビジョン 2030 の達成に向けた国内投資の大幅な増加が求められる。とくに製造業の割合を高めることを目的としている「ビッグ 4」開発イニシアティブに向けた資金を提供することを目指す。

### ⑦ 石油・ガス・鉱物資源

石油・ガス・鉱物資源石油、ガス、鉱物資源は、国土全体に広がっており、社会経済的な潜在力を高めている。このセクターは、輸出収益の増加を通じて、国の経済成長と発展を後押しする可能性を持っており、インフラの整備、雇用の創出、社会福祉の向上に貢献することが期待される。

### ⑧ ブルーエコノミー

ケニアの排他的経済水域の 23 万 km<sup>2</sup>および国際領海での海洋および水産資源の利用を含む、海事セクターとブルーエコノミーの開発。新たな雇用創出、輸出収入の増加をもたらし、経済成長に貢献するセクターとして注目されている。

## 人口動態

ケニアの人口は 4,760 万人（2019 年、国勢調査）であるが、若い年層の人口が多いのが特徴であり、同時に若い世代の雇用の確保が課題となっている。

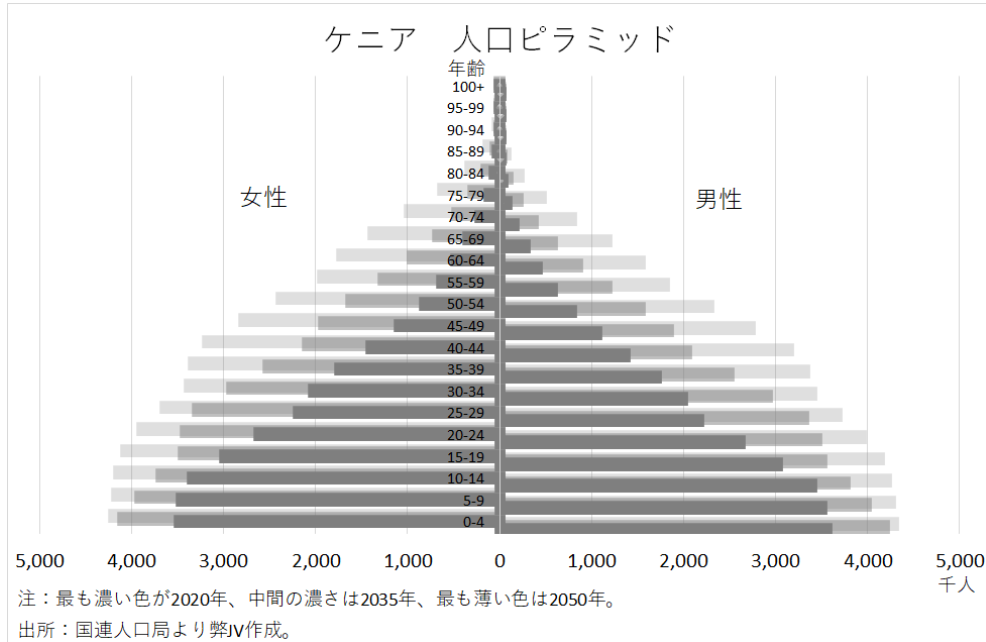


図 3-5-1 ケニアの人口ピラミッド

ケニアの主要産業は農業であり、その雇用はケニア経済において重要な役割を果たしている。正規雇用に占める割合は約 18%（2005 年）ほどであるが、労働力人口全体（1,891 万人）で見ると 70.6%（1,335 万人）が農業に従事している（2010 年）。

## 難民・国内避難民

UNHCR が公表する統計によると<sup>306</sup>、ケニアは、2021 年 12 月時点で約 48 万人の難民と約 6 万人の庇護申請者を受入れている。難民の大多数はソマリア（58.3%）と南スーダン（28.1%）から来ており、コンゴ民主共和国（6.3%）、エチオピア（4.3%）と続く。受入難民の内訳を下記に示す。

表 3-5-1 ケニアが受け入れている難民の内訳（2021 年 12 月時点）

難民発生国	人数 (%)
ソマリア	280,479 (58.3%)
南スーダン	135,255 (28.1%)
コンゴ民主共和国	30,411 (6.3%)
エチオピア	20,647 (4.3%)
ブルンジ	7,203 (1.5%)
スーダン	4,213 (0.9%)
ウガンダ	794 (0.2%)

（出所）UNHCR の資料を基に作成

<sup>306</sup> UNHCR, Data Portal Kenya, <https://data2.unhcr.org/en/country/ken>, (最終アクセス日：2022 年 1 月 30 日)

ケニアの難民と庇護申請者の多くはダダーブ（44%）もしくはカクマ（40%）におり、都市部（主にナイロビ）にも16%ほどが居住している。現在、ケニアはアフリカの国々の中でも多くの難民を受け入れている国の一つである。難民等の受入分布は下図の通りである。

ソマリアからの難民について、ケニア政府、ソマリア政府、UNHCRは2013年11月に、ソマリア難民の自主的な帰還（Voluntary repatriation）に向けた三者間協定に署名した。その後、UNHCRは、同協定に基づいて設立された三者委員会の支援のもと、帰還プロセスを支援している<sup>307</sup>。

ソマリア中・南部の状況がこれ以上大きく悪化することはないという前提ではあるが、UNHCRによると2021年に10,050人、2022年に10,620人のソマリアへの自主的な帰還が計画されている。2020年に関しては、COVID-19の大流行が、ソマリア、エチオピア、ブルンジへの自主的帰還プログラム全体に影響を及ぼした。ソマリアへの小規模な帰還は2020年12月に再開され、ブルンジとコンゴ民主共和国についても帰還が計画されている。その一方で、2020年には約3万人の新規入国者が予想されていたが、COVID-19の影響により、主にソマリア、南スーダン、コンゴ民主共和国、エチオピア、ブルンジからの新規入国者は8,210人にとどまった。

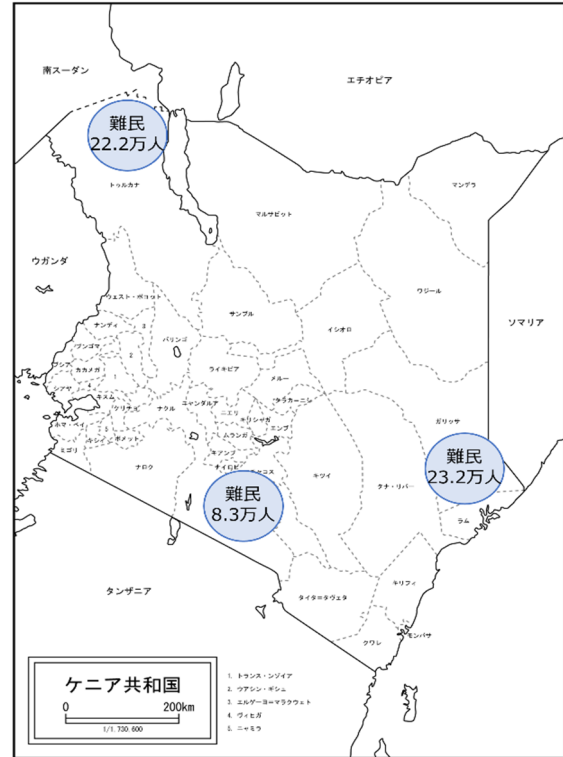


図1：ケニアの難民分布  
(出所) UNHCRの資料を基に作成

カクマ難民キャンプとダダーブ難民キャンプについて、ケニア政府は2022年6月に閉鎖することをUNHCRへ通達した<sup>308</sup>。ケニア政府は2016年にも治安を理由に同様の措置を行おうとしたが、その際は裁判所からの違憲判断が下り、閉鎖を見送っている<sup>309</sup>。しかし、今回、2021年12月の時点で、ケニア政府は同通達を取り下げておらず、人道支援NGOなどがケニアへの現地統合、もしくは第三国への安全な定住支援を求めている<sup>310</sup>。

<sup>307</sup> UNHCR 他 (2015), Voluntary Repatriation Of Somali Refugees From Kenya Operations Strategy 2015-2019  
<sup>308</sup> Reliefweb, Closing Kenya's Kakuma and Dadaab refugee camps: Thoughts from the ground, <https://reliefweb.int/report/kenya/closing-kenya-s-kakuma-and-dadaab-refugee-camps-thoughts-ground>, (最終アクセス日：2022年1月30日)  
<sup>309</sup> 閉鎖は見送られたが、実際には多くの難民がほぼ強制的に帰還させられたと人権団体の Human rights watch が指摘している。BBC, <https://www.bbc.com/news/world-africa-37369707>, (最終アクセス日：2022年1月30日)  
<sup>310</sup> Médecins Sans Frontières (MSF), Urgent solutions needed for refugees as camps set to close, <https://www.msf.org/urgent-solutions-needed-refugees-dadaab-kenya-camps-close>, (最終アクセス日：2022年1月30日)

### 3-5-2. 雇用環境

#### 労働市場

以下に、ケニアの雇用・労働関係の主要な指標を示す。

表 3-5-2 ケニアの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	23,732	12,042	11,690
内15-34歳	12,003	6,216	5,787
労働参加率(2019年)	74.2%	76.5%	72.0%
失業率(2019年)	2.6%	2.4%	2.8%
内15-24歳	7.2%	7.1%	7.2%
就業率(2019年、15歳以上)	64.4%	69.5%	59.6%
内15-24歳	32.8%	35.4%	30.3%
未活用労働力(2019年)	17.0%	13.9%	20.3%
内15-24歳	30.4%	26.1%	34.9%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	11.8%	10.9%	12.8%
内15-24歳	16.3%	15.3%	17.2%
産業別就労者数(2019年)			
第一次産業	54.4%	49.6%	59.3%
第二次産業	6.2%	10.6%	1.6%
第三次産業	39.4%	39.8%	39.0%
若年(15-24歳)NEET率(2019年)	19.7%	15.0%	24.3%

出所:ILO Statsを基に弊JV作成。

まず、いずれの指標においても、脆弱層である女性および若年層の指標値が悪い点があげられよう。特に若年層の失業率は、全世代平均の約3倍近くに達しており、その高さには注目すべきである。産業別就労者数について、第一次産業の就労者割合が低く54.4%である一方、第二次産業は6.2%と低く、第三次産業が39.4%を示しており高めの水準にあると言えよう。男女別にみると、第一次産業の女性比率が高い一方、第二次産業ではかなり低水準にあり、第三次産業ではほとんど男女比に差が無い。

#### ビジネス・起業環境

世銀のDoing Business 2020によると、ケニアは総合ランキングで世界190カ国中56位にランクされ、ルーマニア(55位)に次ぎ、イタリア(59位)、メキシコ(60位)と伍してその上位にある。ケニアの良好なビジネス環境は各国の関心も高く、メキシコもケニアにならない改革・改善を進めている。投資環境のなかでは、特に金融政策について政府が積極的に推進しているオンライン方式での金融取引は、企業・個人双方のレベルでかなり浸透してきている。また、税金のオンライン納付方式も始まっている。最近導入された信用調査機関(Credit Bureau)については、現在3機関が中央銀行の認可を受けて業務に従事しており、銀行借り入れの利率の低下、担保提供など金融機関取引の推進に貢献するなどの効果を見せており、これらのビジネス環境改善努力を通じ、雇用環境の整備にも寄与しているとみられる。

産業分野では農業部門及びサービス部門に支えられており、ビジネス環境は改善傾向にあるものの、製造業などの誘致を目的とした、海外直接投資の活発化が課題のひとつとなっている。

投資環境整備としては、ケニア政府は、2004年にケニア投資庁<sup>311</sup>を設立し、各種許認可のワンストップセンターを設立しているほか、2015年に成立した経済特区法<sup>312</sup>に基づき、全国3カ所で経済特区(Special Economic Zone: SEZ)の開発を進めている<sup>313</sup>。ビジョン2030では、モンバサ(Dongo Kundu SEZ)、ラムおよびキスムの開発を計画しており、モンバサ地区では1,200haの開発が日本の支援も得て進みつつある。

またデジタル環境整備は政府重点分野の一つでもあり、インターネット普及率は85%を超え、アフリカ諸国のなかでも最も高い水準にある。この環境を活かしたICTを活用した起業支援インキュベーションも増加しつつあり、サービスを提供するスタートアップ企業にとっての良い環境が提供されている。

たとえば、インキュベーション施設i-Hub<sup>314</sup>社は2010年の設立以来、ケニアで170のスタートアップを輩出している<sup>315</sup>。i-Hub社には、金融、農業、教育といった多分野のスタートアップが入居しており、i-Hub社はオフィススペースの提供だけでなく、ブロックチェーン、ヘルスケアなどテーマを定めたミートアップや、ベンチャーキャピタルの紹介、ソフトウェア開発のコンサルティング、人材採用サポート、アクセラレータープログラムといったさまざまな起業家サポート体制を整えている。

また、i-Hub社では女性起業家ビジネスを7事例紹介するイベントを2020年に開催し、ベストプラクティス紹介など、ビジネス環境整備も実施している。M-KOPA<sup>316</sup>社は、ケニアの無電化地域に住むBOP層向けに、家庭用太陽光発電システムの割賦販売を行っているほか、Komaza<sup>317</sup>社はケニア東部のコミュニティ開発を、植林事業を通じ雇用増加、生計向上を図っているなど、脆弱層に焦点をあてた活動もみることができる。

このように民間セクターにおいて、産業各分野各方面で活発な起業およびビジネス環境改善が進められ、そのなかで若年層・女性など脆弱層に対して、以下に述べるように政府は職業訓練等を通じ雇用支援をおこなっている。

## 雇用支援

ケニア政府は、ケニアビジョン2030で付加価値の向上、生産性の向上など経済重点項目として挙げているが、とくに中小零細企業の経営者や起業家の能力強化を図るとともに、市場や金融へのアクセス改善をサポートする体制を整えている。

雇用に係る政策・実施は主として労働社会保障省(Ministry of Labor and Social Protection)および、教育科学技術省(Ministry of Education, Science and Technology – MEST)が主管官庁となっ

---

<sup>311</sup> <http://www.invest.go.ke/>

<sup>312</sup> <https://www.industrialization.go.ke/images/downloads/Special-Economic-Zones-Act-2015.pdf>

<sup>313</sup> <https://www.industrialization.go.ke/index.php/state-corporations/596-special-economic-zones-authority2>

<sup>314</sup> <https://ihub.co.ke/>

<sup>315</sup> <https://www.fastgrow.jp/articles/af-tech>

<sup>316</sup> <https://m-kopa.com/>

<sup>317</sup> <https://komaza.com/>

ている。MEST には基礎教育(Early Learning and Basic Education)部門、高等教育 (University Education and Research)部門に加え、成人教育(Post Training and Skills Development)部門が設置され、職業教育についても所管している。

雇用支援にかかわる政策・法的枠組みとしては、基本法として雇用法 (Employment Act)がある。同法は 2007 年に制定され、2021 年の改正では、ケニアの雇用法を国際的なベストプラクティスと一致させることを目的とし、従業員に対する採用前休暇の権利を導入しているなどが注目すべき点である。

雇用政策の基本は、ケニアビジョン 2030 およびその実施プログラムである MTP III (2018 -2022) において、重点分野のフラッグシップ・プロジェクトを特定している。

MTP III の重点産業を中心に人材供給側の視点で雇用をまとめると以下の通りである。

- いずれの産業においても、適切なスキル・技術・知識をもった人材が不足
- スキル等の習得・研修・体験・訓練が可能な教育機関あるいは研修センターが存在しない場合も
- 指導にあたる教員・技術者ならびに、設備・機材・教材も不足・陳腐化
- カリキュラムについても市場・製品・サービスの進化に応じた改訂が必要
- 教育・研修機関と産業界との人材・技術・サービス等についての連携が不十分
- 市場アクセスやマーケティングインフラが不備
- MSME の基礎的なレベルでの経営ノウハウ不足
- 家庭レベル（とくに女性）での資源アクセス・所有・管理における不公平

この MTP III に含まれる政府施策<sup>318</sup>では労働・雇用にかかわるプロジェクトとして以下を掲げている。

- 労働市場情報システム (Labor Market Information System) プロジェクト

労働市場情報の収集、分析、保存、検索、普及を管理するための政策を開発する。このプロジェクトは、東アフリカ共同体 (EAC) 加盟国、移民労働者、ディアスポラのケニア人の間の情報交換を促進するためのモジュールの開発にも関与する予定であるとしている。さらに、職業訓練に関する情報提供のための技術・職業教育訓練 (TVET) モジュールも開発される予定である。現在すでに本プロジェクトは Kenya Labour Market Information System (KLMIS)<sup>319</sup>として稼働中であり、求職・求人・研修および調査などを行っている。

- 産業界と研修機関の連携強化プロジェクト

政府は、国内の技能格差を解消するための手段の一つとして、産業界との連携枠組みを強化する。具体的には国家産業訓練局 (NITA) の下に設立された部門訓練委員会の能力開発を行い、部門訓練ニーズの決定、職業能力基準、試験・認証制度、インターンシップなどの開発における同委員会の役割の強化を図るとしている。訓練提供者と産業界は、ケニア青年雇

<sup>318</sup> <https://www.treasury.go.ke/wp-content/uploads/2020/11/KEY-HIGHLIGHTS-OF-MTP-III-PRIORITIES.pdf>

<sup>319</sup> <https://www.labourmarket.go.ke/>

用機会プロジェクト (Kenya Youth Employment Opportunities Project KYEOP) のもと、見習い制度やマスタークラフツマンの活用を通じて、若者に訓練と職業体験を提供するために関与することになる。これらの支援は正規・非正規雇用にある若者に恩恵をもたらすと期待される。

- ナショナルインターンシッププログラム

既存の産業研修センターのアップグレードと卒業生の最長 12 カ月のインターンシップを促進することを目的とした、ナショナル・インターンシップ・プログラムの実施、中小企業による雇用創出を支援するために、ケニア青年起業家機会プログラムを実施している。他に TVET のインフラおよび設備の充実、さらにジェンダー、若年層、脆弱層にも焦点をあて、各種ファンドを用意し、たとえば女性起業家の訓練を倍増するなどとしている。

- スキル開発

熟練した人材のプールの組成を目的として、政府は繊維部門とアパレル部門のスキルアップ研修を、既に実務経験を有する 50,000 人の若者と女性を対象に実施しスキルを向上させた。住宅建設業界の労働者についてもフォーマルセクターとインフォーマルセクターの両方の従事者にトレーニングを実施している。産業愛着精神の強化、既存の国立産業訓練センター (National Industrial Training Authority: NITA) のアップグレードと拡張、スキルのミスマッチへの対処、新しい産業訓練センター設立などを含む。

産業別にみると、農業部門は主要産業であり、また都市・農村間格差是正の観点からも農業開発の重要性は高く、加えて民間セクターによる紅茶、コーヒー、花卉類の輸出はケニアにとっての有力な外貨獲得産業として成長している。しかしながら、多くは小規模農家であり、その収入向上には、たとえば「作って売る」から「売るために作る」への農民の意識変革を通じた小農の事業化・技術力などの強化が必要であることなどを踏まえ、MTP III では小農の革新・商業志向化・近代化を掲げている。農業セクター改革・成長戦略では、小農の農業の近代化や農業ビジネス振興を通じた生産性と競争力の向上を優先分野の一つとして掲げ、投資・雇用の拡大のための主要な方策の一つとして、農業の高付加価値化・輸出拡大を目的に人材育成も進めるとしている。加えてブルーエコノミーを主要政策の一つとして掲げており、水産振興による経済成長・雇用拡大を目指す方針が示されている。

また、ケニアビジョン 2030 では、製造業及び商業の発展により経済成長を図ることとしており、農産加工、繊維、皮革を中心とした製造業、卸売・小売、ICT などが投資促進の重点分野とされている。一方 8 割以上がインフォーマルセクターに属していると言われており、その多くが中小零細企業である。その競争力強化は、雇用の創出、所得向上、貧困削減の観点からも重要であることからケニアビジョン 2030 では、付加価値の向上、生産性の向上等を、経済部門の重点項目と定め、特に中小零細企業の経営者や起業家の能力強化を図ることとしている。

この政府方針・政策に呼応し、我が国を含む国際機関から各種支援が実施されている。たとえば産業支援では、世銀は若年層を対象にした職業訓練プログラムを実施しているほか、我が国からはカイゼン手法等を用いた産業人材育成などを行っている。



### 3-5-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題

脆弱層の雇用上の課題の中には、就労に関する法的枠組み（権利）がないことによるもの、制度や枠組みは存在するが適切または十分に実行されていないことによるものがあるが、ケニアでは法制度が整えられていても、適切な運用がされていないことが難民のフォーマル雇用の困難さやジェンダーギャップなどを引き起こしている。

ケニアでは憲法上（41条）、労働者に公正な労働慣行（Fair Labour Practices）の下で働く権利が認められているほか、雇用法（Employment Act 2007年制定、2012年改正）が労働関係を規制している。管轄省庁は労働省（Ministry of Labour）であり<sup>320</sup>、雇用情報や雇用を提供する TVET のジョブセンターを国内に設置するための動きを 2021 年 11 月より始めたとのことである<sup>321</sup>。

#### ・難民の就労

ケニアでは、難民法(Refugee Act, 2006)が市民・移民法（Citizenship and Immigration Act, 2011）において就労許可（クラス M）を難民に認めると記しているものの、実際には難民は就労許可が取得できないため、インフォーマル雇用にしかなれないという問題がある<sup>322</sup>。そのためか政府の積極的な就業支援は行われていないようであり、実質的には移動の自由やビジネス登録も保証されていないため、難民は難民キャンプ内に留まるか、親戚宅に身を寄せるのが一般的ということである<sup>323</sup>。2006 年制定の難民法にはたびたび改正の機運が起こっているが、本調査時点でも 2019 年の法案を見直し中（Refugee Bill 2019 under review）である<sup>324</sup>。なお 2014 年の修正法及び 2014 年の命令（Directive）は、高等裁判所により、難民の上限を 15 万人とすることが憲法違反とされ、難民の居住地を当時のキャンプのみに限定することが移動の自由の違反とされる裁判例が出た<sup>325</sup>が、同裁判例が実情へ反映されているかは明らかではない。<sup>326</sup>

難民の管轄省庁は、内務・調整省（Ministry of Interior and Coordination of National Government）傘下の難民事務局（Refugee Affairs Secretariat(RAS)）である。もともと難民局（Department of Refugee Affairs）が難民法（6条）によって創設されていたが、2016年に解散し、RASが業務を引き継いでいる<sup>327</sup>

ダダーブにはソマリア難民の 75%がいるが、ソマリアとケニアの関係が悪いため（両国政府は 2020 年 11 月から 2021 年 6 月まで断交していた）、ソマリア難民に関しては母国への帰還がケニア政府の基本方針となっている。しかし、南スーダン出身の難民に対してはケニアと南スーダンの関係が良好なこともあり、帰還だけではなく、現地に定住させる支援も行っている<sup>328</sup>。現地統合の支援制

<sup>320</sup> <http://labour.go.ke/>（最終アクセス日：2021年11月12日）

<sup>321</sup> <http://labour.go.ke/wp-content/uploads/2021/11/Government-to-set-up-job-centers-to-provide-labour-information-and-job-placement.pdf>（最終アクセス日：2021年11月12日）

<sup>322</sup> ILO, 2020\_KENYA Country Vision Note

<sup>323</sup> JICA ケニア事務所ヒアリング（2021/11/8）

<sup>324</sup> [https://refugee.go.ke/?page\\_id=645](https://refugee.go.ke/?page_id=645)（最終アクセス日：2022年2月1日）

<sup>325</sup> <https://www.rckkenya.org/refugees-asylum-seekers-and-returnees/>（最終アクセス日：2022年2月1日）

<sup>326</sup> <https://www.rckkenya.org/refugees-asylum-seekers-and-returnees/>（最終アクセス日：2022年2月1日）

<sup>327</sup> IGAD, Country Report 2020

<sup>328</sup> JICA ケニア事務所ヒアリング（2021/11/8）

度として、南スーダン難民中心のカクマ・カロバイエ地域で、世界銀行と IFC がチャレンジ・ファンド (Challenge Fund) を通じて、難民のホストコミュニティに水や教育などの分野での民間投資を募る支援を行っている。このファンドにはケニア人でも難民でも応募が可能である。そのうちカロバイエは南スーダンなどからの難民の現地統合を支援するために作った居住区で、同ファンドの裨益者は南スーダン難民及びホストコミュニティが中心である。またカクマでは住民による大規模なビジネスが展開されており、投資のインパクトの規模も大きい。このように難民の属性により支援策の幅が異なる。なお、政府は 2022 年 6 月にダダーブとカクマの難民キャンプを閉じることを決定している。

ダダーブおよびカクマのキャンプではノルウェーの難民カウンスル (Norwegian Refugee Council) が UHNCR のサポートを受けながら、ソマリア難民の帰還のためのヘルプデスク (return help desks) を用意し、情報提供やカウンセリングを行っているということである<sup>329</sup>。

#### ・女性の就労

ジェンダーに関する法的枠組みはあるものの、ジェンダー格差は依然として存在し、ジェンダー不平等指数 (GII : Gende Inequality Index)<sup>330</sup> は 189 カ国中 143 位 (2020 年) であり、その中で 15 歳以上の労働参加率 (Labor force participation rate) は女性 72.1% に対して男性 77.3% という差がある<sup>331</sup>。ジェンダー・ギャップ指数 (GGI : Gender Gap Index)<sup>332</sup> は 156 カ国中 95 位 (その中で Economic Participation は 84 位) である。GII のうち、女性の経済参加 (Economic Participation) のレーティングは 0.672 (84 位)、学歴 (Educational Attainment) のギャップのレーティングは 0.929 (126 位) と低い。

また女性の失業率も 2.8% と、国民全体の失業率が 2.6% であることと比べるとわずかであるが高い。女性がビジネスをする際の指標として世界銀行が発表する Women, Business and the Law 2021<sup>333</sup> があり、8 分野 (移動の自由、職業選択の自由等<sup>334</sup>) をレーティングし、経済面での女性の活躍のしやすさを評価している。ケニアのスコアは 80.6 で、他のサブサハラアフリカ諸国の平均 (71) を上回っているが、出産・育児、起業、資産の分野に課題がある。産休は国際スタンダードである 14 週を少々下回る 3 カ月である。3 カ月の産休に対しては 100% の手当てを得る権利が保障されている (雇用法 29 条 1 項)、産休・育休終了後も元のポジションに戻る保証がある (雇用法 29 条 3 項)、男性労従業員にも 2 週間の育休 (paternity leave) が手当てありで認められている (同条 8 項) といった女性従業員に対して有利な点もあるものの、育休に対しては規定がなく政府による 100% の手当てが保障されていない<sup>335</sup> といった不利な点もある。また配偶者の相続分が性別によって異なる (相続法 (Law of Succession Act) 36 条 1 項)。起業関連では、事業登録の際の方法に男女差があることが特に問題となっており、事業登録法 6 条 1 項(h)の事業登録のために提供する情報の中で「登録が既婚女性を含む場合は当該女性及びその夫の姓名を提供する」とされている。

<sup>329</sup> IGAD, country report Somalia

<sup>330</sup> UNDP, Human Development Report, 2020

<sup>331</sup> <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii> (最終アクセス日 : 2022 年 2 月 1 日)

<sup>332</sup> World Economic Forum, 2021

<sup>333</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreconomies/ethiopia/2021> (最終アクセス日 : 2022 年 1 月 28 日)

<sup>334</sup> 8 分野は以下の通り : 移動の自由、職業選択、報酬、婚姻、出産・育児、起業、資産、年金 (Mobility, Workplace, Pay, Marriage, Parenthood, Entrepreneurship, Assets, and Pension)

<sup>335</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreconomies/kenya/2021> (最終アクセス日 : 2022 年 2 月 19 日)

女性弁護士協会（FIDA）の調査によると、慣習法や裁判外紛争解決手続の存在（憲法 159 条）により女性が土地を所有できないケースがあること<sup>336</sup>や、特に女性労働者に対してセクシャルハラスメント、部族を理由とした差別、報酬の支払い遅延などが生じていること、また園芸業界での女性労働者の権利侵害があること<sup>337</sup>も指摘されている。土地を所有できないことで、事業の開始、担保の提供などが困難になる。

国際法上の権利としては、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(CEDAW) (1979) の批准 (1984 年) に基づいて国家ジェンダー・平等委員会法 (National Gender and Equality Commission Act)、性犯罪法 (Sexual Offences Act) などが制定されている。また、アフリカにおけるジェンダー平等の厳粛な宣言(2004)も 2004 年に批准、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書(通称「マプト議定書」2003)も 2010 年に批准した。

国内の法的枠組みとしては、憲法 (2010 年) 上、ジェンダー平等と差別の撤廃が基本原則として明確に定められており (27 条 3 項、4 項)、国家にアファーマティブアクションの措置を講じる責任があることも規定されている (27 条 6 項、7 項<sup>338</sup>)。なお職場における平等促進・差別の是正のためにアファーマティブアクションを取ることは差別にあたらぬ旨は雇用法 (5 条 4 項(a)) 上明記されている。

また雇用法 (Employment Act) 上も、被雇用者への性別に基づく差別とハラスメント禁止 (5 条 2 項、3 項)、職場におけるセクシュアル・ハラスメント禁止 (6 条) などが定められている。ケニアビジョン 2030 ではケニアビジョンの基礎 (Foundation for Kenya Vision 2030) 3.3 で特別の注意が必要な対象として女性・失業中の若年層が挙げられ、社会的戦略 (5.6) では経済・社会・政治的な意思決定プロセスでの女性の参加を促すことがうたわれ、政治の柱 (6) では市民の平等がうたわれている。

管轄省庁は公共サービス・ジェンダー省 (MPSG : Ministry of Public Services and Gender) である行政局 (State Department of Public Services) とジェンダー局 (SDG : State Department for Gender) に分かれており、ジェンダー局がジェンダー主流化、女性の社会経済的エンパワメントの推進を担う。また、国家ジェンダー平等委員会 (NGEC : National Gender and Equality Commission) はジェンダー平等に関する法律の遵守及び政策の実施を担保することを目的に、2011 年の国家ジェンダー・平等委員会法 (National Gender and Equality Commission Act) に基づいて設置された機関で、差別を監視する。

2016 年にはケニアではフォーマルセクターで働く人口の 70%を男性が占める反面、女性は 30%にすぎないという状況で<sup>339</sup>、法律がジェンダー平等を謳っても、女性がフォーマルセクターに参入するにあたっての制度的な平等は行きわたってないという状況がある。

国家的な支援制度として、公共サービス・ジェンダー省の傘下に半自治政府機関 (Semi-Autonomous Government Agency - SAGA) として Uwezo Fund (女性、若者、障がい者等のグルー

<sup>336</sup> National Shadow Report on Women Land Rights, 2021

<sup>337</sup> BASELINE SURVEY ON VIOLATION OF WOMEN LABOUR RIGHTS IN THE HORTICULTURE SECTOR IN KENYA, 2019

<sup>338</sup> 憲法 27 条 3 項で女性も政治・経済・文化・社会の分野で機会均等を含む平等の扱いが保障されると規定され、4 条で国家の差別禁止が、6 条で国家には差別に基づくディスアドバンテージを是正するためのアファーマティブアクションと政策を含む立法措置をとる責任があることが規定されている。8 条ではクオータ制が定められている。

<sup>339</sup> Gender-IGAD-Gender-Strategy-Vol-1-Framework-2016 3.6.1

プの社会経済的エンパワメントのために運営されている基金)、女性起業ファンド (Women Enterprise Fund・WEF、女性の起業支援や女性が運営する中小企業への貸付け等を行う基金) があり、Uwezo Fund は女性・若年層・障がい者向けに融資・起業サポートを行うが、申請手続はオンラインでもできるようになっており、アクセスしやすくなっているなど進展しつつある。現在地方分権化を進められており、今後の調査にて地方レベルでの現状分析がされることが望ましい。

#### ・若年層の就労

雇用法 (Employment Act, 2007 年、2012 年改正) 上、就業年齢は 16 歳である。

若者に関するアフリカ憲章(2006)は 2014 年に批准され、国家若年層法 (National Youth Act)、国家若年層委員会法 (National Youth Council Act) が制定された。

若年層向け施策の管轄省庁は、ICT イノベーション・若者省 (Ministry of ICT Innovation and Youth Affairs) の傘下にある若者局 (State Department for Youth Affairs) である。その内部に若者企業開発ファンド (Youth Enterprise Development Fund (YEDF)) と国家若者委員会 (National Youth Council (NYC)) の 2 局を有する。

国家の支援プロジェクトとして、若者局 (State Department for Youth Affairs) の下でケニア若者雇用機会プロジェクト (KYEOP) が行われている<sup>340</sup>。国際開発協会・世界銀行 (International Development Association/World Bank) から 1 億 5000 万ドルの支援を受けたプロジェクトで、18 歳から 29 歳をターゲットに就業率向上や創業サポート、労働市場情報システム強化、若年層政策強化などを行う。

ケニアビジョンほかにもケニアビジョン 2030 に基づいて、若者の ICT スキル向上、ドラッグ・HIV に対するカウンセリングなどのサービスを提供する若者エンパワメントセンター (Youth Empowerment Centers) がワンストップセンターとして、各地方<sup>341</sup>にオフィスを設置して運営されている<sup>342</sup>。

#### 3-5-4. 人材育成制度、育成状況

ケニアの教育行政<sup>343</sup>は、教育科学技術省が、初等中等教育、高等教育、研究、スポーツなど教育行政全般を所管している一方、地方政府が就学前教育や保育、職業訓練などに責任を負っている。初等・中等学校での学年暦は 1 月～ 12 月であるが、大学は 10 月～翌年 7 月を学年歴としている。いわゆる 8-4-4 制を採用している。最近のケニア教育セクター報告 2021 年版<sup>344</sup>によると、公立小学校は 2020 年で、22,998 校、児童数は 859 万 2,810 人とされ、総就学率(Gross Enrollment Rate) は、ほぼ 100%に達している。中学校は公私立併せて、10,525 校、生徒数は 328 万 9,885 人となっており、その総就学率は 71.2%と報告されている。一方大学総数は 74 校で、うち公立 31 校、私立大学

<sup>340</sup> <http://youth.go.ke/projects/> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 12 日)

<sup>341</sup> 11 地域 (ナイロビ本部、ナイロビ、ニャンザ、西部、ノースリフト、サウスリフト、アッパーイースト、ローイースト、中部、沿岸部、北東部)

<sup>342</sup> <http://youth.go.ke/youth-empowerment-centers/> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 19 日)

<sup>343</sup> [https://www.mext.go.jp/component/b\\_menu/other/\\_icsFiles/afiedfile/2017/10/02/1396871\\_007.pdf](https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2017/10/02/1396871_007.pdf)

<sup>344</sup> <https://www.treasury.go.ke/wp-content/uploads/2021/10/Education-Sector-Final-Report-13.10.2021.pdf>

21校ほかとなっている。学生数は合計56万6,042人が在籍している。これ以外に職業訓練校(TVET機関)が公私立併せて2,379機関となっており、登録者数は23万5,607人となっている。

就学前教育は3～5歳児を対象に就学前教育機関で行われる。義務教育は6～14歳の8年間であり、うち、初等教育は6歳入学で8年間、初等学校で行われる。修了試験に合格するとケニア初等教育修了証(Kenya Certificate of Primary Education: KCPE)が与えられる。中等教育は4年間中等学校で行われ修了時の試験に合格するとケニア中等教育資格(Kenya Certificate of Secondary Education: KCSE)が与えられる。試験の結果は高等教育の選抜に利用される。

職業教育は、ケニア初等教育修了証(Kenya Certificate of Primary Education: KCPE)を要件に、ユース・ポリテクニクなどの中等職業教育機関において行われる。2年程度の教育訓練により政府職業テストIII(基礎)を受け、その後マスター資格を頂点に、政府職業テストII(中級)、さらに政府職業テストI(上級)に進むことができる。

高等教育は、大学のほか、教員養成カレッジ、ポリテクニク及び各種高等職業カレッジで行われる。大学には、分野により4～6年の学士課程、2年の修士課程及び1～3年の博士課程が置かれている。学士課程修了者を対象とする学卒ディプロマ(1年)の課程もある。

教員養成カレッジやポリテクニク、高等職業カレッジは、ケニア中等教育資格(Kenya Certificate of Secondary Education: KCSE)を要件に各種の専門課程を提供しており、例えば、教員養成カレッジは、初等教員資格(2年)や教育ディプロマ(3年)の課程を提供し、ポリテクニクや高等職業カレッジは、職業ディプロマ課程(2～3年)や高等職業ディプロマ課程(1～3年)などを提供している。

また、ケニアの教育事情<sup>345</sup>としての特徴的な点を挙げれば、識字レベルは低く、一部の地域では著しく低い。女子は英語やスワヒリ語の読解に優れ、男子は数学に優れている傾向が見られ、また識字レベルは、私立学校に比べて公立学校で低いとのことである。北東州、リフトバレー州や東部州の乾燥地帯では、特に教育の達成度が低い。年長児童、特に女子児童の多くは就学していないとも報告されている。

中学校終了後の生徒が進学する履修期間が2年ないし3年の教育機関はカレッジと呼ばれる。カレッジでは、各コースの修了後、修了証、ディプロマ、さらに高度な国家ディプロマが授与される。カレッジが提供するコースには、実務教育、会計、秘書業務、看護、教員研修、コンピュータ、ジャーナリズム、メディア、デザイン、調理学、外国語、観光、専門技能などがある。信頼性や評価においては、国のポリテクニクが最上位に位置し、政府の研修機関、教員研修カレッジ、民間機関がそれに続く。これらの教育機関はカレッジと呼ばれるが、学生には学位は授与されない。学位を授与できるのは大学のみである。

ケニアには44の大学(国公立が7校、その他は私立)がある。キャンパスは全国に広がり、約14万5,000人が学んでいる。技術教育も著しい発展を遂げている。

ケニアの公立TVET機関全体の入学者数は、2018/19年度の162,071人から、2019/20年度は217,017人、2020/21年度は235,607人と増加した。

---

<sup>345</sup> [https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/theme/bop/precedents/pdf/lifestyle\\_education\\_ke.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/theme/bop/precedents/pdf/lifestyle_education_ke.pdf)

職業訓練については、文部科学省傘下の職業訓練庁(Technical and Vocational Education and Training Authority: TVETA)<sup>346</sup>および労働省に属する国立産業訓練庁(National Industrial Training Authority: NITA)<sup>347</sup>が活動している。

職業訓練庁 TVETA は教育の立場からの職業教育・訓練の企画・監督・実施などを行っている。現在技術/工学系大学(6)、技術研修所(81)、職業訓練校(8)、およびポリテクニク/技術系高等専門学校(10)の認定校 105 を監督している<sup>348</sup>。

ケニアの代表的な TVET 機関としては、2011 年に創設された国立産業訓練庁 National Industrial Training Authority (NITA)があり、ナイロビをはじめ全国 5 カ所にキャンパスがある。産業人材育成として、短期から長期プログラム、またスキルアップコース、職人向けなどを提供している。また、世銀との連携で実施しているケニア青年雇用機会プロジェクト(KYEOP) の実施機関ともなっている。<sup>349</sup>TVET 機関の一例として地方部での職業訓練機関例を挙げると、ノーベル研修カレッジ(Nobel Institute of training College: NITC)<sup>350</sup>は、ケニア南東部ムトワパにキャンパスをおき、<sup>351</sup>は、建築、機械、電気、電子、自動車、空調、ボイラーの保守、空調の技術分野での訓練を提供している。短期の 120 時間コースのものから 6 か月を超えるものまで異なるコースが用意されている。

さらにケニアでは豊田通商が 2014 年に開設したトヨタケニアアカデミー<sup>352</sup>が存在する。トヨタケニア社の一部門とした人材育成センターである。総敷地面積 6 万㎡あり、技術者の育成においては、ケニア政府が運営している専門学校で職業訓練が進められている中、実際の現場でのニーズに見合った更なる教育機会の創出が必要となってきたことから、豊田通商はケニアの人材育成分野で貢献すべく、「トヨタケニアアカデミー」を一般向けに開講した。トヨタケニアアカデミーはそれまで実施してきた自動車関連技術の習得および経営人材の育成だけでなく、建設機械・農業機械などの自動車分野以外の技術者育成も行っているほか、ビジネス・マネジメントに関する講座を実施している。

### 3-5-5. 我が国の開発援助政策

ケニアはアフリカ内陸国とインド洋、さらには太平洋をつなぐ東アフリカ地域のゲートウェイとして地政学上重要な国であるとともに、同地域内で最大の経済規模を有する国として地域経済を牽引し、地域の平和と安定にも貢献していると、我が国の対ケニア国別開発協力方針では認識している。2016 年には我が国が主導してきているアフリカ開発会議 (TICAD) の初のアフリカ開催国となるなど緊密な関係を築いている。

これを踏まえて 2020 年に制定された ODA の基本方針<sup>353</sup>は、経済成長に資する持続的開発と公平な社会発展への貢献、すなわち経済成長に寄与する質の高いインフラ、経済環境及び社会基盤の整備に貢献しつつ、経済成長に伴い発生する課題への対処や、経済成長から取り残された社会階層への支

<sup>346</sup> <https://www.tveta.go.ke/>

<sup>347</sup> <https://www.nita.go.ke/>

<sup>348</sup> <https://kenyadmission.com/list-of-tvet-colleges-in-kenya/>

<sup>349</sup> <https://www.nita.go.ke/>

<sup>350</sup> <http://nitc.ac.ke/>

<sup>351</sup> <http://nitc.ac.ke/>

<sup>352</sup> <https://toyotakenya.com/toyota-academy/>

<sup>353</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072382.pdf>

援等を通じ、ケニアの社会経済の発展に貢献するとしている。また、同協力の成果は、持続可能な開発目標（SDGs）の達成に影響・寄与することから、これらの目標との整合性を考慮しつつ、協力を実施するとしている。

重点分野として、（１）経済インフラ整備を挙げ、東アフリカ地域全体、ひいてはアフリカ大陸自由貿易圏（AfCFTA）の発展を念頭に、質の高いインフラの整備を通じた東アフリカ北部回廊の開発及び連結性の強化、経済・物流の要となる大都市の適切な発展及び、電力アクセスの改善等の分野でソフト・ハード一体となった支援に取り組む。加えて、（２）産業開発分野では、ビジネス・投資環境の整備、産業の多角化・輸出振興を念頭に置いた新たな市場形成等に向け、我が国が知見を有する分野を中心に、制度整備や人材育成等、産業育成のための包括的な支援を実施するとし、特に人材育成にも言及している。さらに、（３）農業開発分野に関しては、主要産業である農業の振興に向け、市場ニーズに対応した小規模農家の営農力やバリューチェーンの強化支援に取り組む。加えて、食料安全保障の確保の観点から、輸入依存率の高いコメの生産技術改善や灌漑整備による生産性の向上やポストハーベスト・ロスの低減及び適切な農業機械・肥料等の利用促進支援にも取り組むとなっている。

具体的な事業展開計画<sup>354</sup>として、人材育成・雇用環境改善を対象に計画・実施しているのは、「貿易・投資環境整備プログラム」で、持続的な経済成長及び雇用創出を目指し、ケニアの産業界のニーズに対応した中小企業及び起業家育成にかかる協力を実施してきている。また、ケニアの産業開発に不可欠な高度技術を有した人材の育成、及び日本企業によるケニアの進出・投資を後押しすることを目指し、ABE イニシアティブを通じた産業人材育成を継続して実施している。インフラ、農業、教育等の関連セクターや民間連携事業との連携を強化し、相乗効果を図っている。

「貿易・投資環境整備プログラム」では、貿易円滑化支援、投資環境改善に資する政策支援、モンバサ経済特区設立支援等を行い、国内投資及び日本企業を含む外国企業による投資・進出を促すためのビジネス・投資環境改善に資する政策支援、インフラ開発にかかる協力を実施し、ケニア経済の活性化と産業の多角化に貢献すると同時に、日本企業による質の高いインフラ開発・投資を通して、新たな技術の導入・移転を図り、ケニアと日本の二国間経済関係を強化による、持続可能な開発目標 8（経済成長と雇用）の達成に貢献するとしている。

「民間セクター振興プログラム」では、ジョモ・ケニヤッタ農工大学/汎アフリカ大学科学技術院を中心とする高等教育への支援を通じて、アフリカ域内の産業開発を支える確かな知識と技術力を有する人材の輩出に貢献し、インフラ、農業、教育等の関連セクターや民間連携事業との連携を強化し、相乗効果を図り、持続可能な開発目標 8（経済成長と雇用）、9（インフラ、産業化、イノベーション）などの達成に貢献せんとするものである。「科学技術イノベーションプログラム」では、ジョモ・ケニヤッタ農工大学/汎アフリカ大学科学技術院（JKUAT/PAUSTI）を中心とする高等教育への支援を通じて、アフリカ域内の産業開発を支える確かな知識と技術力を有する人材の輩出に貢献する。またアフリカ理数科・技術教育センター（CEMASTEA）を活用しつつ、理数科教育改善に貢献するものであり、同大学への支援を通じて、アフリカ域内の産業開発を支える確かな知識と技術力を有する人材の輩出に貢献する。またアフリカ理数科・技術教育センター（CEMASTEA）を活用しつつ、理数系教育のカイゼンを企図するものである。

<sup>354</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/houshin/pdfs/kenya-2.pdf>

「市場に対応した農業開発プログラム」は、市場とのリンケージ強化や意識改革を通じた小規模農家を対象とした市場ニーズ対応型農業の推進に加え、加工・流通分野の関係機関の能力強化やインフラ整備等を通じたバリューチェーン（市場）強化を支援することで、持続可能な開発目標 2（飢餓）、9（インフラ、産業化、イノベーション）、14（海洋資源）等の達成に貢献するものである。

さらに、「食料と栄養の安全保障プログラム」では、輸入依存率の高いコメ等の主要穀物の農業生産性の向上と競争力の強化を支援する。また、コメ等の作物を対象に、農業生産性の向上（生産技術の改善や小規模灌漑施設の整備等）やポストハーベストレロスの低減、農業投入の適正化・普及促進等に取り組む。加えて、栄養価の高い食料へのアクセス・摂取の改善支援にも取り組んでいく。上記方針を通じ、持続可能な開発目標 2（飢餓）、12（持続可能な消費と生産）等の達成に貢献する。また、これらの技術支援を通じて、当該産業人材の育成にも資するものと考えられる。

「社会安定化プログラム」では、ケニアは東アフリカ地域の要として、域内の和平調停等に積極的であり、周辺国からの難民も受け入れていることに徴し、ケニアが、さらに地域の平和構築拠点となるよう、少年保護、ソマリア向け支援などの社会安定化に資する協力を実施する。この協力を通じて、難民対策等の各種支援を行う。また、児童保護施設や更生施設にボランティアなどを派遣し、教育や職業訓練の機会を提供することにより、社会の枠組を逸脱した若者のリスタートを支援する。上記方針を通じ、持続可能な開発目標 1（貧困）、3（保健）、10（不平等）、11（持続可能な都市）、16（平和）等の達成に貢献する。

### 3-5-6. 他ドナーの動向

世銀は、新しい国別の戦略枠組み(Country Partnership Framework2022-2027 – CPF)を準備<sup>355</sup>しており、2022年から2027年までの今後6年間のケニアの開発を支援する分野と内容を策定中である。これは、5カ年中期計画を通じて実施されたケニアの長期開発ブループリント「ケニアビジョン2030」と一致している。世銀が10月に実施したカントリーコンサルテーション時に、本件調査の雇用に関する部分は以下のような説明を行った。

ケニアの雇用/就労は深刻な課題のひとつであり、投資環境の整備の遅れと生産性の伸びを阻害する雇用課題が生じている。ケニアは新規の労働力市場参入者を吸収するには、年間90万人の雇用を必要としているが、人口の半分は18歳未満、4分の3は35歳未満で、人口ピラミッドでも分かるようにすそ野が広く、且つ未熟練である点に留意すべきである。

低いレベルにとどまっているデジタルリテラシー、進展する都市化、都市部の若者の80%がインフォーマルエコノミーに従事しているなど、各種要因が新規投資を妨げ、結果として生産性の伸びを鈍化させている。起業のレベルは高いがインフォーマルである場合が多い。企業の95%は登録されず、事業の存続、スケールアップは不確実性が高い一方生産性は低い。長期融資手段がなく、多くの中小企業が非公式にとどまる結果、MSMEの成長に限界がある。輸送とエネルギーのコストが高く、良質な水の不足が随所に発生し電気料金が21¢/kWhと高い水準である。

女性のエンパワメントの遅れが社会的脆弱性を増幅し、ジェンダーの持続的な格差は、貧しい女性の脆弱性を悪化させていると考えられ、世銀はその主な理由としては以下をあげている。

<sup>355</sup> <https://consultations.worldbank.org/consultation/consultations-kenya-country-partnership-framework-2022-2027>



就業機会と収入へのアクセス：女性の識字率は50%で男性よりも低く、また16歳以上の女子のドロップアウト率は高くなっている。また男性は50%であるのに対し、女性は30%のみが賃金を得る雇用関係にある。

女性の資産所有権と資金へのアクセス：土地と住宅の所有権には男女間で27%のギャップが認められ、銀行サービスの利用には14%のギャップがあり、モバイルインターネットの使用においては39%の男女格差がある。

## アフリカ開銀

ケニア向け国別戦略（Country Strategy Paper 2019-2023）<sup>356</sup>で AfDB は、「すべてのケニア人にまともで有益な雇用を提供する」という MTP-III の目的に貢献することを目的としている。MTP-III の目標は、(i) 繊維およびアパレルのスキルに関する 50,000 人の若者と女性のトレーニング、(ii) 住宅建設業におけるスキルの向上、(iii) 公式および非公式部門で見習い訓練を提供、(iv) スキルのミスマッチに対処するための国内インターンシッププログラム、(v) 既存のトレーニングセンターのアップグレードと拡張。この点でアフリカ開銀の支援は、既存の産業訓練センター（ITC）および技術職業教育訓練（TVET）センターの新規および拡張/アップグレードの設立に向けられている。

### 3-5-7. 個別紛争要約

ケニアは40を超える民族が存在する多民族国家である。東アフリカで最大のモンバサ港を抱え、同地域経済の中心的役割を果たしている。内戦等を経験する近隣国と比べ、2008年のケニア危機以降は大きな危機もなく、現在も表立った大きな紛争は存在していない。しかし、米国がエチオピアでの紛争を引き合いに、アフリカの角地域における治安リスクの拡大について懸念を示している<sup>357</sup>ように、スーダンでの情勢悪化、およびソマリアで続くアルシャバブをはじめとしたテロ組織との紛争など、ケニアの隣国の治安状況は悪化している。このように、周辺諸国がケニアを含むアフリカの角地域に与える治安上の影響については、ケニアもアルシャバブやイスラム国によるテロの脅威といった治安上の懸念を抱えていることから、注視する必要がある。

また、米国は、エチオピア北部で拡大する紛争において、エチオピア政府などが人権を侵害していることを理由に、エチオピアに付与していたアフリカ成長機会法（AGOA<sup>358</sup>）に基づく特惠待遇を2022年1月に終了させた<sup>359</sup>。エチオピアはこの20年の間、AGOAの下で繊維産業などを発展させてきたが、ケニアなど、エチオピアが原材料や製品の輸出入に利用している近隣諸国においても、AGOAの終了による経済への負の影響が出ると言われている<sup>360</sup>。

<sup>356</sup> [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Kenya-Bank\\_Group\\_Country\\_Strategy\\_Paper\\_2019-2023\\_and\\_CPPR.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Kenya-Bank_Group_Country_Strategy_Paper_2019-2023_and_CPPR.pdf)

<sup>357</sup> Al-Jazeera, Ethiopia conflict threat to wider regional security: Blinken, <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/17/blinken-ethiopia-conflict-threatens-security-in-horn-of-africa>, (accessed on 18 February 2022)

<sup>358</sup> AGOA は、適格と認められたサブサハラアフリカ諸国で生産された幅広い製品に、無関税での対米輸出を認める米国の国内法。対象となる製品は7,000品目近くに上る。

<sup>359</sup> JETRO, ビジネス短信 米国、アフリカ3カ国に対する AGOA 特惠待遇を終了と発表, <https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/11/b749fc4619a40f68.html>, (accessed on 31 January, 2022)

<sup>360</sup> Atlantic Council, The US risks losing its influence in the Horn of Africa. Here's how to get it back., <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/the-us-risks-losing-its-influence-in-the-horn-of-africa-heres-how-to-get-it-back/>, (accessed on 18 February 2022)

国内においては、政治情勢をめぐる争いが、特に 2022 年 8 月に予定されている大統領選挙で噴出し  
ないか、注意が必要である。また、複数の民族間で資源や土地をめぐる大小様々な争いが継続して  
起きている。現在特筆すべき紛争<sup>361</sup>として、(1) 民族的・階級的カテゴリーを利用した政治権力争  
いと、(2) 長年断続的に続く資源をめぐる民族間の争いが挙げられる。

表 3-5-3 ケニアにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル* <sup>362</sup>
民族的・階級的カテゴリーを利用した政治権力争い	大統領派、副大統領派、野党等の勢力	政治権力をめぐる争い	—
資源をめぐる民族間の争い	複数民族間の争い	土地や家畜等をめぐる争い	3

\*紛争レベル： 5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

(出所) HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020 及びその他ケニアの政治情勢にかかる報告書等を基に調査団が作成

#### 民族的・階級的カテゴリーを利用した政治権力争い

ケニアの政治権力構造は民族をベースに構成されている。その民族カテゴリーが極度に政治化されたのが 2007～2008 年のケニア危機<sup>363</sup>であり、「選挙後暴力 (Post Election Violence : PEV)」と呼ばれたこの紛争は、ケニア社会に深い傷を残した。その後、ケニアは現在も続く国民和解の過程に入るものの、与野党の支持基盤が地域や民族的な分布と結びつけられる形で作られる傾向は強まる一方であり、その傾向は、特に 2000 年代以降の国政選挙において、民族的亀裂が煽られ、社会不安を昂じさせている<sup>364</sup>。

ケニアは上記のケニア危機の他、1992 年、1997 年、2013 年、2017 年の選挙時に、選挙に関連した暴力を繰り返し経験している。また、2021 年に各地で実施された予備選挙においても、ナクル、カカメガ、エルドレット、キシイとブンゴマ県などでは異なる政党の候補者と支持者の間で政治的暴力事件が多発、警察による催涙弾等を使用した事件の鎮圧、選挙職員への暴行などが確認されている<sup>365</sup>。

現在、2 期目のケニヤッタ大統領は 3 選を禁じる憲法により次回の選挙に立候補ができないものの、関係に亀裂が生じているルト副大統領に大統領職を明け渡したくないという思いが強いことが連日報道されている<sup>366</sup>。本来は協力関係にあるはずの現職大統領と副大統領の溝が顕著となっている一

<sup>361</sup> ここでは便宜的に「紛争」という言葉を使用しているが、今後同国での事業実施等を考える際にモニタリングを要する事項として記載している。

<sup>362</sup> 紛争の度合いについては、Heidelberg Institute for International Conflict Research(HIIK)の紛争分析結果をもとに示しているが、各紛争の状況は流動的であり、本報告書提出時点には下記に示す紛争の度合いが現状と異なる場合があることに注意が必要である。

<sup>363</sup> 2007 年の大統領選挙での不正を疑った野党側を支持する民衆の抗議が暴動に発展したもの。当時の大統領の出身民族であるキクユ人の虐殺事件が起き、2 か月余りで、1,300 人に死者と、50 万人の国内避難民を生み、内戦に近い状況に発展した。

<sup>364</sup> 津田みわ、2017 年ケニア大統領選挙をめぐる混乱、[https://www.ide.go.jp/Japanese/IDESquare/Eyes/2018/ISQ201820\\_001.html](https://www.ide.go.jp/Japanese/IDESquare/Eyes/2018/ISQ201820_001.html)、(最終アクセス日：2022 年 2 月 5 日)

<sup>365</sup> International alert (2021 年 9 月), Policy Brief On Kenya Elections September 2021

<sup>366</sup> JETRO ビジネス短信、内閣改造で副大統領派の閣僚をシャッフル、<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/10/7383d7f43e592fb4.html>、(最終アクセス日：2021 年 12 月 15 日)

方で、ケニヤッタ大統領は 2017 年の選挙で対抗馬だったオディンガ氏と親密な関係を深めている。両氏は同選挙後に水面下で交渉を続け、翌 2018 年に「握手」をするパフォーマンスをみせたほか、2020 年 10 月には憲法改正案<sup>367</sup>を含む「かけ橋 (Building Bridge) イニシアティブ・レポート」を公表した。これは、ケニヤッタ大統領の後継者の政権構造に影響を与える大規模な憲法改正を企図したもので、首相と副首相ポストの新設、公式野党党首の役職を導入するとともに、国会の議席を 70 議席増やして立法院を拡大することが盛り込まれている。ケニヤッタ大統領は、このイニシアティブが権力の開放を生み、ケニアの選挙後の紛争の原因となる「勝者がすべてを取る」ルールを改善すると話している<sup>368</sup>。

現在、ケニアの歴史上初めて、大統領と副大統領が政治において公然と異なる方向性を示している。このため、連立与党内では亀裂が生じ、特に副大統領が招集する政治集会では、各地で緊張が高まっている。このような状況の中、2022 年 8 月に実施される大統領選挙は「持つ者と持たざる者の争い」というストーリーが描かれ、階級ベースの争いになる可能性が示唆されている<sup>369</sup>。

これは、ケニアの歴代の政治指導者が（議員や野党も含め）一握りの家族の出身であるという事実に基づいており、これまでに見られた政治的指導者と繋がりのある地域や民族のアイデンティティを基とした争いから、主にインフォーマル経済の中で働く経済的下層階級と、ケニヤッタ大統領、野党のオディンガ氏、その他の政治一族といった政治エリート間の争いへの変化である。ケニアの広範な貧困、深刻な経済的不平等、特定民族に偏った開発の長い歴史が、潜在的に扇動効果となり、結果として多くの人々がこの新たな分断のストーリーに共感する可能性がある。

ケニア政府は COVID-19 の影響によって日雇いや非正規雇用の見込みがなくなった労働者に対し、**Kazi Mtaani Programme** を通じて社会的保護を提供することで、経済的なダメージの緩和を行った。これは、失業中の若者を対象とした短期的な雇用提供による治安維持策という側面もあったが、長期的な雇用を提供する効果は限定的であったと言われている。かつ選挙前の 2022 年 6 月にプログラムが終了することになっており、経済的なセーフティネットを失う失業した若者が、よりいっそう暴力に動員されやすくなることで、平和と安全にとって重大な影響を及ぼす可能性がある<sup>370</sup>。

### 資源をめぐる民族間の争い

長年に亘る資源をめぐる民族間の争いが、現在も継続して発生している。最新の国家安全保障の年次報告書によると<sup>371</sup>、特に乾燥・半乾燥地帯での資源をめぐる競争が依然として国家安全保障上の脅威であり、リフトバレー、東部、コースト、北東部地域の一部で、民族間の争いが発生している。こ

---

<sup>367</sup> 憲法改正を要する提案として、①統治制度の改正（大統領制（大統領、副大統領）に、首相制（首相、副首相）を加える）、②司法オンブズマン制度の導入、③内閣制度の改正（閣僚と国会議員の兼務の承認）、④選挙制度の改正（国会議員の増員など）などがなされた。

<sup>368</sup> Arifca news, Kenya's Supreme court begins hearing constitutional review bill appeal, <https://www.africanews.com/2022/01/18/kenya-s-supreme-court-begins-hearing-constitutional-review-bill-appeal/>, (最終アクセス日：2022 年 2 月 5 日)

<sup>369</sup> Al Jazeera, Dynasties vs hustlers in Kenya, <https://www.aljazeera.com/opinions/2019/9/24/dynasties-vs-hustlers-in-kenya>, (最終アクセス日：2022 年 2 月 5 日)

<sup>370</sup> SAFERWORLD, Why peace remains elusive as Kenya prepares for the 2022 general elections, <https://www.safeworld.org.uk/long-reads/why-peace-remains-elusive-as-kenya-prepares-for-the-2022-general-elections>, (最終アクセス日：2022 年 2 月 18 日)

<sup>371</sup> Executive Office of the President (2020), Annual Report to Parliament on the State of National Security, March 2020

の争いは、家畜の略奪、長年の土地や境界線をめぐる紛争、政治的扇動、盗賊による活動、水や牧草地をめぐる争いが主な原因となっている。特にリフトバレーと東部地域では牛の略奪と家畜の盗難のケースが他の地域に比べて非常に多くなっている。これらのケースは、以前からある小規模の盗難から、組織化されたグループによる大規模な襲撃を通じたケースまで様々ある。厳しい気候条件のため、北東部から大規模な商業的牧畜民が移動してきたことも状況を悪化させている。

土地や境界に関する争いは主に放牧地、行政境界線、政治的扇動、コミュニティの敵対関係などをめぐる争いが原因である。また、土地問題を裁く際に、現代の刑事司法制度と伝統的な紛争解決メカニズムとの間で衝突が起きている。これらの争いは、人命や財産の損失、生計手段の破壊、社会的関係の悪化、コミュニティの移転につながっている。

牛や家畜をめぐる民族間の争いについて、ケニア政府はいくつかの対応策を講じているものの、根本的な解決には程遠く、その解決には長い年月を有すると思われる。紛争を助長する政治的介入への対処、蔓延する小型武器の回収、略奪や窃盗に代わる生計手段の確保、ひいては地域の開発、そして警察による治安の強化は、一長一短に実施できるものではない。しかし、ケニア政府はその努力を続ける意向を示しており、今後もしばらくは、争いが起こった際に、それが大規模なものに発展しないように、早期に把握、対応することが求められる。

## 3-6. ソマリア

### 3-6-1. 概況

#### 概況<sup>372</sup>

ソマリア連邦共和国は、20年以上にわたる紛争・無政府状態によって国内の経済・社会インフラが崩壊し、更には度重なる自然災害（干ばつ等）を経験し、国民全体が非常に脆弱な状態に置かれてきた。2012年8月に暫定政府の統治が終了した後、新政府が樹立され、同国は現在国家の再建段階にある。以来、7年間で2回の選挙を経て、連邦政府を設立し、国家機能を築いてきた。低所得国で2020年の一人当たりGNIは320米ドルで、人口の7割が一日1.9米ドル以下で生活する貧困者である。一方、在外のディアスポラによる送金は年間15億ドルに上り、主な外貨取得源となっている。

2019年から2020年にかけて発生した干ばつ、洪水、イナゴの襲来、新型コロナウイルスとの影響で、実質GDP成長率は2019年の2.9%から2020年には1.5%に縮小した。更に、数度にわたる選挙の延期による外国投資家の投資控えや、景気停滞によるディアスポラの送金金額減、湾岸諸国による家畜輸入禁止措置が、成長率にブレーキをかけた。一方、必須食料品の免税と食料供給事情の改善により、インフレ率は2019年の4.7%から2020年の4%に低下しており、対ドルレートの下落も2020年1-11月で1%以内に抑えられている。輸入が輸出を上回り、恒常的な貿易赤字を抱えている。主な輸入品目は、工業製品、石油製品、食料、主な輸出品目は、家畜、バナナ、皮革、水産物である。成長率は、2021年に2.9%、2022年に3.2%に回復する見通しである。

<sup>372</sup> <https://www.afdb.org/en/countries-east-africa-somalia/somalia-economic-outlook>、<https://www.worldbank.org/en/country/somalia/overview#1>（最終アクセス日：2021年11月6日）、<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PC.AP.CD?locations=SO>（最終アクセス日：2021年11月17日）、African Development Bank (2018) African Economic Outlook Somalia

2019年に発表された第9次国家開発計画(The Ninth National Development Plan: NDP-9, 2020-2024)は貧困削減と包摂的成長を掲げ、包摂的で説明責任のある政治、安全保障の改善と法の支配、包摂的経済成長(雇用の増加を含む)、社会開発の改善の4つ柱で貧困を根絶する狙いである。ソマリアは2020年3月25日に拡大HIPCイニシアティブ決定時点(decision point)に到達しており、Interim PRSPの位置付けであるNDP-9を一年間実施することを条件に、債務救済へのプロセスが開始された。

## 産業政策

ソマリアの産業構造は、畜産と農業に偏っているが、新たな技術や需要が増えている産業に通信、モバイルマネー、金融業があるほか、成長可能性がある産業に、石油、漁業、軽工業、サービス業がある。ソマリアはNDP-9の第3の柱に包摂的経済成長を掲げ、安定した生産的な雇用を創出し、国民の生活を豊かにすることを目指している。この実現のため、主要産業である伝統的な畜産と穀物生産について、気候変動に対するレジリエンスを強化すると共に、国際価格に左右されるこれら一次産品の輸出に頼っている産業構造を多様化し、税収の増加につなげていくことを計画している。具体的には、①畜産と農業ベースの生活の強靱性を高めるために、内戦前にあった灌漑施設や洪水管理インフラに大規模な投資を行い、干ばつや洪水のインパクトを受けにくくする。②行政手続の更新や市場規制の導入により、ソマリア経済の大部分を占めるフォーマル・インフォーマルな小零細企業の成長を高め、電力やエネルギーなどの公益大・中企業の効率性を高める。③近隣国との貿易回廊に投資し、労働集約的産業を奨励する戦略を開発して域内貿易機会を利用した、多様で競争力のある経済を構築する。また、このためにWTO加盟を目指す。④新興の石油産業に必要な法制度枠組みを作成し、ライセンスや採掘権の付与が透明性ある効率的な方法で行われ、その結果入ってくる歳入の有効な管理を行う。

同じ第3の柱に含まれている産業別戦略は次のとおりである：

- ・ 畜産：①レジリエンスを高めるための伝統的な生産システムの近代化。②動物の健康、福祉、栄養強化により、国際基準や輸入国の要求を満たす。③財政的・人的資源の拡充。④食品安全の確保と畜産物の付加価値化の促進。⑤脆弱なグループ、特に女性、若者、避難民の参加確保、⑥環境保護。
- ・ 農業：①灌漑と天水の両農業システムの生産性向上。②農業投入・生産物のマーケティングの改善と付加価値の促進。③農業・灌漑省の管理・技術能力の強化。④脆弱なグループ、特に女性、若者、避難民の参加を確保。⑤環境保護。
- ・ 漁業：①水産資源および海洋環境の効果的な管理のための法的枠組みの構築。②連邦及び州の漁業機関の管理・規制能力の向上。③国内消費と輸出の両方を増やすため、魚のバリューチェーン開発促進。④脆弱なグループ、特に女性、若者、避難民の参加確保。⑤環境保護。
- ・ 交通：①経済成長を支え、公共サービスにアクセスするための既存の交通インフラ(空港、海港、道路/回廊を含む)の再構築と維持。②都市インフラの復旧・建設、③特に若者と避難民に焦点を当てたインフラ開発における雇用創出の最大化。④政策・法体系、制度・技術力の強化。⑤ソマリア全土における自動車登録と運転免許証のデータベースとシステムの統合。⑥環境保護。

- ・ エネルギー：①再生可能および非再生可能なエネルギー源を開発し、供給量を増やす。②エネルギー市場ガバナンスのための国家規制当局の設立。③連邦および州のエネルギー省の行政的・技術的能力の強化。④脆弱なグループ、特に女性、若者、避難民のニーズへの配慮。
- ・ ICT：①国内のバックボーン・インフラを拡張し、すべての主要都市の中心部を信頼性を確保するための冗長/重複リンクで結ぶ。ブロードバンドのユニバーサル・アクセスを確保してラストマイル課題に対応するために、効率的な相互接続と既存の3/4Gモバイルカバレッジを拡大する。②他の公益事業ネットワークに開発されたインフラやDig Onceポリシー373に、通信事業者が参加するための規制的枠組みを構築する。③国家的なサイバーセキュリティ政策の策定と実施を監督するサイバーセキュリティ・プライバシーグループとコンピュータ緊急対応チーム（CERT）設立によって、重要インフラを確実に保護する。④デジタルアドレスと空間データインフラを確立するための郵政政策を策定する。
- ・ 石油：①石油戦略を国家開発計画に統合する、②石油・鉱物資源分野の関連法を完成させ、石油事業のガバナンスを強化する。③石油事業に関する人的資源を強化し、女性を労働力に加えることを重視する。④ソマリア石油庁（規制機関）、ソマリア国営石油会社、ソマリア鉱業庁、ソマリア石油公社を設立する。
- ・ 金融：①マネーロンダリング・テロ資金供与対策の枠組み強化と、より包摂的な金融サービスの促進。②金融政策手段、準備金管理政策、為替政策の設計におけるソマリア中央銀行の能力の強化。③安全かつ効率的な支払・決済システムおよびインフラの構築。
- ・ 製造：①投資の促進。②貿易回廊と製造業バリューチェーンに沿った産業ハブの開発。③女性、若者、避難民の参加に重点を置いた、専門的、技術的、職業的な訓練を含む、成長を支える技術的スキルの構築。④製品の製造に関する規制基準の策定。⑤製造業をソマリア電力計画に組み込み、エネルギーの制約に確実に対応する。⑥中小企業対策の一環として、許認可のための規制サービスの改善。
- ・ 建設：①税制優遇措置によって、貧困者のための手頃な価格で良質な住宅の市場を奨励する。②特に避難民の問題解決ができるように土地保有の保障を改善する。③裕福でない人々、特に女性世帯の住宅購入に役立つ、利用しやすい融資システムの確立。④建設部門のスキルを向上させ、労働需要と供給を一致させる。若者と避難民を対象としたTVET基準を定め、訓練施設の数を構造的に増やす。⑤建築基準と安全衛生規制の強化。⑥この分野の成長を支え、都市の生活水準を向上させるための都市計画とインフラ整備。

## FDI 政策<sup>374</sup>

ソマリアでは、2015年に税制面の優遇や外国投資家保護を盛り込んだ外国投資法が承認され、2020年には投資促進庁(Sominvest)が設立された。2019年には会社登記法を承認し、商工省が会社登記のOne-Stop Shop ウェブサイト構想を発表したが、まだ稼働していない。Sominvest が発表した国家投

<sup>373</sup> 国の予算を活用して道路整備工事をする際、電気通信インフラも一緒に整備することで、土を掘り返す頻度を削減し、インフラ整備の効率化・費用削減を目指すもので、デジタルインフラ整備に係る利害関係者との調整や及び運用管理等に係るフレームワークを提供する。(出所：<https://note.com/c4irj/n/nadf562eb2ff4>、最終アクセス日：2021年11月17日)

<sup>374</sup> <https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/somalia/>、<https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/countries/194/somalia> (最終アクセス日：2021年11月17日)

資促進戦略では、農業、漁業、エネルギー産業、銀行業が外国投資のポテンシャルの高いセクターとされている。しかし、私有権や外国人出資規制、競争・独占禁止法、破産法、著作権保護法など、外国投資の誘致に必要なとされる法制度はなく、政府の法の執行能力も不十分である。一方、自国民雇用の規制はないため、外国人だけを雇用することも可能である。2018年時点で、6つの商業銀行と14の送金業者が中央銀行に登録されており、後者はディアスポラの送金を扱うと共に、フォーマル・インフォーマル金融の両方に関わっている<sup>375</sup>。ソマリアでは唯一、ソマリランド半自治州で経済自由区（ベルベラ）が建設中である。ソマリアはアラブ連盟のメンバーであり、WTOとEACに加盟申請を行い、AfCFTA加盟にも意欲を見せている。COMESAには2018年に復帰しており、エジプト及びドイツとは二国間投資協定を締結している。

## 雇用政策

ソマリア連邦政府は2021年に国家雇用政策を発表した<sup>376</sup>。文書は未入手であるが、NDP-9の第3の柱：包摂的経済成長への取組みの中に同政策の説明がある。それによれば、雇用を国家開発アジェンダの中心に据えて、ソマリアの資産である労働力を活用して包摂的な成長を目指すとしている。そのため、緩和とビジネス環境改革だけでなく、包摂も考えた経済政策を取るとしている。これを具体化するために国家雇用枠組みが発表されており、次の3つの戦略目標が掲げられている：①雇用ガバナンスシステムの構築（労働社会省を含む関連機関の強化）、②中小零細企業の成長促進（ソマリアの伝統的な起業家精神を強化し、ディアスポラの支援も受けながら、信用へのアクセス、規制環境整備、起業家の能力強化）、③労働集約産業の成長促進（農業食品加工・皮革・再生エネルギー含む軽工業、建設業、畜産・穀物・漁業の一次生産システムによる、特に若者と女性の雇用創出）。

ソマリア連邦政府は、Somali Congress of Trade Unions (SOCOTU、11連盟が所属)と協議する関係にあり、ILOと国際労働組合連盟が認知しているもう一つの労働組合 the Federation of Somali Trade Unions (FESTU)、12連盟が所属)が存在するが、雇用者を代表する組織はなく、三者協議は行われていない<sup>377</sup>。また、外国人労働者(migrant workers)は労働組合に属していない。

## 人口動態

ソマリアの人口は2020年時点で約16百万人であり、人口成長率は2.9%である。47%がMogadishu, Hargeysa, Berbera, Kismayo, Markaといった都市部に居住している<sup>378</sup>。

ソマリアの人口ピラミッドを下図に示す。

<sup>375</sup> African Development Bank (2018) African Economic Outlook Somalia

<sup>376</sup> ソマリランドは、2019年に Ministry of Employment, Social and Family Affairs, Republic of Somaliland (2020) National Employment Policy of Somalilandを閣議で承認している。(出所) <https://www.somalidispach.com/featured/somaliland-cabinet-approves-national-employment-policy/> 及び <https://slmesaf.com/wp-content/uploads/2020/08/FINAL-AUGUST-2020-NATIONAL-EMPLOYMENT-POLICY-FOR-SOMALILAND.pdf> (最終アクセス日：2022年2月6日)

<sup>377</sup> ILO (2020) An assessment of labour migration and mobility governance in the IGAD region: Country report for Somalia.

<sup>378</sup> <https://www.worldometers.info/demographics/somalia-demographics/> (最終アクセス日：2021年11月17日)





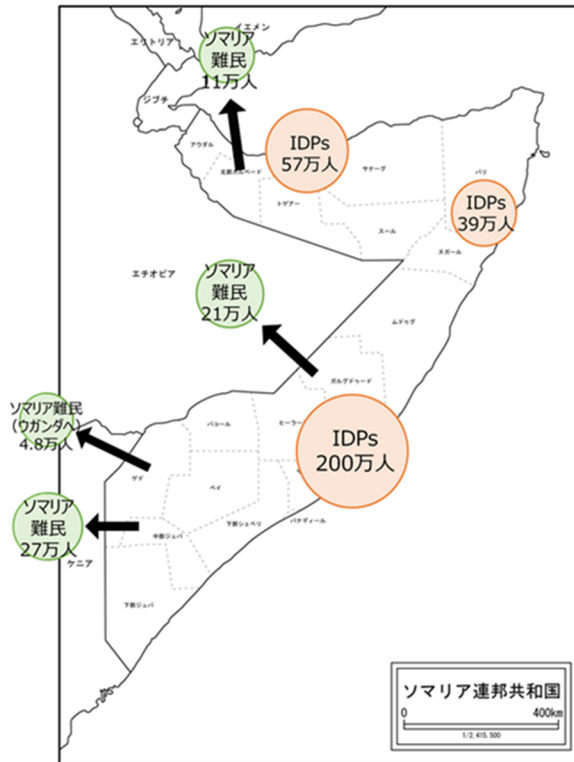


図 3-6-2 ソマリアのIDP・難民の分布

出所: UNHCR の資料を基に作成

### 労働力移動<sup>383</sup>

ソマリア出身のディアスポラは、英国、オランダ、ノルウェー、スウェーデン、米国、カナダ、オーストラリア、マレーシア、南アフリカ等に1~1.5百万人が居住していると推定される。

若者の三分の二は生活の糧を求めて移住を希望している。若者は経済機会を求めて、アフリカの角地域から、湾岸諸国、ケニア経由で南アフリカに、スーダン・リビア経由で欧州に移動している。欧州では亡命を希望する者が多く、認可率は6割に上る。労働力移動の統計はないが、エチオピア、ケニア、南アフリカ、ウガンダでは小さな店を持って商いをするソマリア人が多く、イエメンでは農家や放牧、商人として働いている。また、アフリカの角地域と中近東では、非正規労働者や家事労働者としても働いている。

ソマリア国内への労働力移動は約7,000人で、主にケニア、ウガンダ、インド、英国、パキスタン、バングラデシュより、ホテル産業や建設業のほか、清掃人や教師、医者や、国連やNGOなどを職場としている。更に、アフリカ連合ソマリア平和維持部隊（African Union Mission in Somalia: AMISOM）の平和維持活動で兵士と周辺産業に従事する料理人やITワーカー、水道配管工も流入している。

<sup>383</sup> ILO (2020) An assessment of labour migration and mobility governance in the IGAD region: Country report for Somalia. ディアスポラからソマリアへの送金が、ソマリア国内での教育、保健、インフラ、民間企業を支えているとされている

## インフォーマル経済

FESTU の調査によれば、労働者の 94%がインフォーマルセクターで働いており、そこには家事労働者、行商人、農業従事者、日雇いが含まれている<sup>384</sup>。またディアスポラの送金を元手に商売を営んでいる人が多くおり、その割合は中小企業のスタートアップ資金の 8割とも見積もられている。また、女性所有ビジネスの 6割がディアスポラと関係しているとも言われている<sup>385</sup>。これらは零細・小規模企業で多くがインフォーマルであるため、下記の ILO の雇用統計には反映されていないと思われる。

政府は NDP-9 の第 3 の柱：包摂的経済成長の中で、インフォーマル経済に対する施策を次の通り打ち出している：①インフォーマル企業がフォーマル経済に参加するようインセンティブを与え、条件を整える、②規制と企業とのパートナーシップを通じて、ビジネスに好ましい環境を整備する、③施策の計画と実施に、脆弱なグループ、特に女性、若者、避難民の参加を確保する。

### 3-6-2. 雇用環境

#### 雇用・労働市場

以下の表に ILO 統計より、ソマリアの雇用・労働関係の主要な指標を示す<sup>386</sup>。

表 3-6-1 ソマリアの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	3,953	3,024	930
内15-34歳	2,320	1,781	539
労働参加率(2019年)	47.7%	73.8%	22.2%
内15-24歳	34.3%	52.2%	16.3%
失業率(2019年)	12.8%	12.7%	13.2%
内15-24歳	19.8%	19.5%	21.0%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	22.5%	22.7%	21.6%
内15-24歳	30.6%	30.4%	31.3%
産業別就労率(2019年)			
第一次産業	80.3%	79.2%	83.9%
第二次産業	2.4%	2.9%	0.8%
第三次産業	17.3%	17.9%	15.3%
若者(15-24歳)NEET率(2019年)	25.5%	16.2%	34.8%

出所：ILO Statsを基に弊JV作成

労働力人口に占める若者（15-34歳）の割合は 58.7%と突出している。また、労働参加率は、対象人口の約半分と低いのが、若年層(15-24歳)においては、更に低く 34.3%である。また、労働参加率において、男性の 73.8%に対して女性が 22.2%と男女間で大きな開きがあり、その傾向は、若年層 15-

<sup>384</sup> <https://www.tuc.org.uk/research-analysis/reports/improving-pay-and-working-conditions-informal-sector-workers-somalia>（最終アクセス日：2021年10月8日）

<sup>385</sup> African Development Bank (2018) African Economic Outlook Somalia

<sup>386</sup> ソマリア政府は、2021年に「2019年労働力調査報告書」を発行しているが、その統計は上表と大きな乖離がある。本調査では、対象国全てが比較できるように ILO 統計で統一した。なお、<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1860/USAID-Somalia-Youth-Assessment.pdf>（最終アクセス日：2022年2月3日）によれば、ソマリアに信頼できる労働統計がないとの記述もある。

24 歳)においても同じである。若者 NEET 率も、女性は男性の 2 倍以上である。失業率は全体の 12.8%に対して若年層が 19.8%と高く、不完全雇用率も全体の 22.5%に対して若年層の方が高く 30.6%である。失業率と不完全雇用率について、男女差はあまり大きな開きがないことから、男女間の差を解消するためには、入口の労働参加率の部分への働きかけが重要だと思われる。産業別就労率は、第一次産業が 8 割と大部分を占めており、第二次産業に従事する女性の割合が、男性と比較して小さくなっている。

なお、雇用されている者も、その 63%が一日 1.90 米ドル未満で生活する極貧層に属することから、就業しても貧困を脱することが難しい現状となっている<sup>387</sup>。

- ・ IDP の雇用状況<sup>388</sup>

IDP は国民の約 5 人に 1 人であるが、IDP になる前の主な生計手段は、約 7 割が農業、約 1 割が賃金労働であるのに対し、IDP になった後は、農業は 1 割にも満たず、賃金労働が約 2 割で、約 6 割が援助に頼って生活している。都市部で比較した場合、非 IDP 世帯と比較して、IDP 世帯が受け取る送金金額は半分であり、送金を主な収入源とする IDP は 7%に留まっている。IDP の多くは都市部に居住することが多く、農業のスキルは生計確保の役に立たないため、新たな技能や起業のスキル支援が必要とされている。ホストコミュニティの貧困度が 60%であるのに対し、IDP の貧困度は 75%である。IDP はその原因によって二つのタイプに大別される。まず、IDP の約 4 割は早魃起因と推測され、このグループは、IDP になる前は農業に従事しており、IDP になる前の生活状況は現在よりも総じて悪い。もう一つのグループは、紛争起因の IDP であり、IDP になる前の生計は、農業への依存度が低く、居住環境は現在よりもよい。この二つのグループの現在の状況を比較すると、後者の方がより貧困度や食料難度が小さく、居住環境も前者よりもよい。

- ・ 帰還民の雇用状況

UNHCR が 2018 年～2021 年に帰還した 2,471 世帯 (15,826 人) を対象に行った電話調査<sup>389</sup>によれば、主に日雇い仕事や自営のビジネス、援助に頼って生活しており、その 61%が生計を立てるのに十分な収入がなく、生計手段がない理由として、仕事自体がない (39%)、ビジネスに必要な機材がない (16%)、雇用機会を見つけるまでの時間が長い (13%) を挙げている。また、65%が COVID-19 以降、家族からの送金や支援金額が減っていると回答している。

- ・ 難民の雇用状況

難民は法的なワークパーミットの問題から、労働参加率が 3 割強と低いレベルにとどまっている<sup>390</sup>。

---

<sup>387</sup> World Bank (2020) Improving Access to Jobs for the Poor and Vulnerable in Somalia

<sup>388</sup> World Bank (2019) Informing Durable Solutions for Internal Displacement in Nigeria, Somalia, South Sudan, and Sudan.

<sup>389</sup> <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Post%20Return%20Monitoring%20-%20Snapshot%20September%202021.pdf> (最終アクセス日: 2022 年 2 月 4 日)

<sup>390</sup> World Bank (2019) Informing Durable Solutions for Internal Displacement in Nigeria, Somalia, South Sudan, and Sudan.

## ・ 女性の雇用状況<sup>391</sup>

女性の労働力参加を妨げている最大の要因は、家庭でのケア労働や家事で 58%を占めるが、同じ要因は、男性の場合 28%に過ぎない。一方、教育を理由にした不参加は、女性の場合 18%であるのに対して、男性の場合は 28%である。また、女性は一般に早婚で出産する傾向にある。これらを総合すると、女性が雇用された場合でも、家庭での労働とのバランスを強いられ、雇用条件が悪くなることが多く、女性は自営業を営むことが多い。IOM の調査（2016 年）によると雇用されている者の平均収入レベルも男性が 1 カ月当たり 230 米ドルであるのに対し女性は 135 米ドルと格差が生じている<sup>392</sup>。

## ・ 若年層の雇用状況

フォーマルセクターでは若年層の割合は 27%（うち男性は 58%、女性は 42%）であり、若年層の 72%が求職中であるという旨が 2020 年の USAID のレポートで報告されている<sup>393</sup>。その要因として、スキルや経験の欠如のほか、クラン制度や縁故主義、腐敗、治安の悪さ（移動の自由や土地・ビジネスへのアクセスがないこと）、ジェンダー不平等が挙げられている。

世界銀行の調査<sup>394</sup>によれば、若者は、雇用を確保できても質の低い仕事で、傾向としては、自営業から初めて、賃金雇用への切り替えを試みている。前述の通り若年層はニート率が高い。この状態が長く続くと、就業や教育による人的資本の形成が妨げられ、生涯獲得賃金も小さくなり、貧困に陥りやすくなると指摘されている。

## ビジネス・起業環境

世界銀行の 2020 年版 *Doing Business* によれば、世界 190 カ国中、ソマリアの総合ランクは 190 位である。おしなべてどの指標も最下位に近く、153 位から 190 位に分布しているが、契約の履行指標は 116 位である。ビジネス環境としては、包括的な法的枠組みがなく司法制度は紛争解決能力に乏しく、汚職度は 180 カ国中 179 位<sup>395</sup>であること、また、Al-Shabaab が国の一部を支配しながら事業者から恐喝税を巻き上げたり、金融機関を通じたマネーロンダリングを行っているとも言われており、ビジネスによい環境とは決して言えない<sup>396</sup>。また、不安定で高価な電力に対処しなければならない点も、ビジネスにとっては悪環境となっている。

ソマリアの IT 環境は、2017 年時点で 3 G 回線のカバー率が 65.5%であり、固定電話の保有率がほぼゼロであるのに対して、携帯電話保有率は 48.3%である<sup>397</sup>。世界銀行の支援もあり、また多くの通信会社による競争もあり、モバイルサービスの低利用者向けパッケージ（通話 70 分、SMS20 通、デ

<sup>391</sup> World Bank (2021) *Improving Access to Jobs for the Poor and Vulnerable in Somalia*

<sup>392</sup> <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/country/docs/IOM-Youth-Employment-Migration-9Feb2016.pdf>（最終アクセス日：2022 年 2 月 3 日）

<sup>393</sup> <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1860/USAID-Somalia-Youth-Assessment.pdf>（最終アクセス日：2022 年 2 月 3 日）

<sup>394</sup> World Bank (2021) *Improving Access to Jobs for the Poor and Vulnerable in Somalia*

<sup>395</sup> <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/som>（最終アクセス日：2021 年 11 月 17 日）

<sup>396</sup> <https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/somalia/> 但し、マネーロンダリング規制法は 2016 年に承認されている。

<sup>397</sup> [https://www.itu.int/en/ITU-D/LDCs/Documents/2017/Country%20Profiles/Country%20Profile\\_Somalia.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/LDCs/Documents/2017/Country%20Profiles/Country%20Profile_Somalia.pdf)（最終アクセス日：2022 年 1 月 20 日）

ータ 500MB) の月額料金は、2015 年から 76%減少して、2019 年には 3.70 米ドルとなった<sup>398</sup>。今後は、政府による通信規制が導入される一方、高速ブロードバンドサービス提供者へのライセンスが行われる見通しである。

## 雇用支援

上記の通り、連邦政府の雇用政策には雇用支援方針が述べられているが、ほとんどは後述の開発パートナーによる支援に頼っている。その中には、ソマリアのディアスポラを帰還させ、その知見を連邦政府や地方政府で活用する IOM による支援や、労働の流動性を向上させる取り組みとしてスキルを持った難民を雇用主につなげる仕組み Talent Catalogue<sup>399</sup>がある。これは、ナイロビ宣言 (Nairobi Declaration) の後の 2018 年 3 月の第一年次レポート (First Annual Progress Report) 及びアクションプランで UNHCR が IGAD メンバー国の中で Talent Beyond Boundaries (TBB) とパートナーシップを組んで労働の流動性を向上させることを計画したもので、難民はオンラインプラットフォームに無料で登録できる。

### 3-6-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題

ソマリアでは労働・社会省 (Ministry of Labour and Social Affairs) が労働・雇用関係を管轄するが、脆弱層を取り巻く法制度上の課題として、そもそもソマリアは職業選択の自由・職業に就く権利の保障などをとる ILO の雇用政策条約 (Employment Policy Convention, 1964 (No. 122)) を批准していないという問題、また国内法としてもソマリアの労働法 (Labour Code, 1972) は古く、実情に適合していないという問題がある。労働法は現在 ILO のサポートで改正の過程にあり、新労働法は移民を含む労働者の権利に言及する予定であるが、ソマリア労働組合連盟 (Federation of Somali Trade Unions, FESTU) の 2017 年報告書によると、契約書の交付がない、産休が取れない、職場や採用において女性に対する差別があるなど、労働者の権利保障自体が大きな課題となっている。憲法 (Somalia's Provisional Constitution, 2012) 上、人権保障は法定されている (41 条の人権委員会 (Human Rights Commission) の設置など) もの、人権保障の適切な執行にあたっては、治安の悪さとガバナンスの弱さによる限界がある。

しかしながら、ソマリアは 2021 年にディーセントワークに関する暴力・ハラスメント条約 (Violence and Harassment Convention 2019 (No. 190)) と 6 つの条約を批准している<sup>400401</sup>。

## 難民

難民に関する事項は内務連邦和解省 (Ministry of Interior, Federal Affairs and Reconciliation (MoIFAR)) が管轄し、同省下の国家難民・IDP 委員会 (National Commission for Refugees and

<sup>398</sup> <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2021/09/27/supporting-information-and-communications-technology-advances-in-somalia> (最終アクセス日: 2022 年 1 月 20 日)

<sup>399</sup> <https://tbbtalent.org> (最終アクセス日: 2021 年 11 月 19 日)

<sup>400</sup> [https://www.ilo.org/global/standards/WCMS\\_781495/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_781495/lang-en/index.htm) (最終アクセス日: 2022 年 2 月 3 日)

<sup>401</sup> この条約のほかに下記 6 条約も批准に向けての法的文書を提示した。これらは 2022 年 5 月に批准の効力を発生する予定である。Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144); the Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155); the Promotional Framework for Occupational Safety and Health Convention, 2006 (No. 187); the Migration for Employment (Revised) Convention, 1949 (No. 97); the Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143); and the Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181)

Internally Displaced Persons (NCRI) も難民と IDP を管轄する。難民の規制法規となる難民法 (Refugee Act) は未だにソマリアの議会で審議にかけられており<sup>402</sup>、UNHCR が草案に携わっている。なおソマリアは「包括的難民対応の枠組み」(CRRF) 実施国である。

## 帰還民

現在、ケニアからのソマリア難民の帰還者が帰還戦略 (Strategy for Voluntary Repatriation of Somali Refugees from Kenya to Somalia and their Reintegration, 2020-2022) に沿って増加している。

帰還者については、他の国の国民になってもソマリアの市民権は失われないと暫定憲法 (Provisional Constitution of 2012 states in article 8(3)) には規定されているものの、現在の市民権法 (Citizenship Law of 1962) が二重国籍を認めないことからソマリア国民としての地位を失うという問題が生じていた。そこで内務省 (MOI) が法案 (draft Citizenship (Amendment) Bill, 2016) を通し、二重国籍・母系で国籍を付与することなどを定めることとなっているが、その後の状況は明らかではない。なお、外国人である場合は、就業の際の労働・社会問題省 (MOLSA) からのワークパーミット取得の要件として「ソマリア市民で定員が埋まらないポジションにあること」が定められており、ソマリア市民のみに確保されている職業には就くことができない<sup>403</sup> (外国人雇用法 (Foreign Employment Act, 2015, 3 条(c)))。

## IDP

ソマリアは AU のカンパラ宣言 (Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention on IDP)) を 2019 年に批准している<sup>404</sup>。

IDP については難民・帰還者・IDP に関する国家政策 (National Policy on Refugee-Returnees and Internally Displaced Persons (IDPs))<sup>405</sup> 及び国家アクションプラン (National Action Plan on Durable Solutions for Somali Returnees and Internally Displaced Persons) 2018–2020 で帰還者や難民との統合が図られている。ソマリア難民に関する 2017 年 3 月のナイロビ宣言 (Nairobi Declaration on Durable Solutions for Somalia Refugees and Reintegration of Returnees in Somalia) に基づくアクションプランでスキル開発や就業アクセスへの投資を促進することがうたわれ、同年 12 月には IGAD のジブチ宣言 (Djibouti Declaration on Regional Refugee Education) を採択した。またメンバー国は労働市場へのアクセスを強化するための法政策 (自営やビジネスのためのワークパーミット手続の簡略化を含む) を検討することで合意している。

また、IDP 法 (Federal Protection and Assistance for Internally Displaced Persons (IDP) Act) は UNHCR のサポートによりドラフトされ、2020 年に政府の認証ワークショップを経ているが、施行されているか、IDP の権利に関する運用は国際スタンダードに適合しているか、については

<sup>402</sup> <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Somalia%20Fact%20Sheet%20-%20February%202021.pdf> (最終アクセス日：2021 年 11 月 19 日)

<sup>403</sup> 2020 IGAD country report Somalia, P.29

<sup>404</sup> <https://genida.org/kampala-convention/> (最終アクセス日：2021 年 11 月 19 日)

<sup>405</sup> <https://www.refworld.org/pdfid/5d8332c64.pdf> (最終アクセス日：2022 年 2 月 3 日)

UNHCR も今後の要確認事項として挙げている<sup>406</sup>。

支援制度として、EU が移住フローの再統合を図るマルチステークホルダーのプロジェクト RE-INTEG（後述参照）で帰還難民の支援と IDP の持続的解決を支援している。

## 女性

ソマリアは、人権ロードマップ実行のためのアクションプラン（Action Plan for the Implementation of the Human Rights Roadmap (HRRM) For Somalia (2015-2016)）で、若年層の雇用、及び女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(CEDAW) (1979)の批准を目指したが、CEDAW は 2021 年 5 月段階でも批准・署名されておらず<sup>407</sup>、UNFPA や国内外の NGO<sup>408</sup>から勧告を受けている<sup>409</sup>。

国際法上の権利に目を向けると、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書(通称「マプト議定書」)(2003)は 2006 年に署名したものの現時点では批准に至っていない<sup>411</sup>。

女性の支援を管轄する省庁は女性・人権開発省（Ministry of Women and Human Rights Development）である。憲法（Somalia's Provisional Constitution, 2012）は 24 条の 5 項で特に女性の労働者が差別などから保護されること、すべての労働法が職場におけるジェンダー平等を遵守することを定めている。しかし、これらの平等条項を具現化するメカニズムがないことがジェンダー政策ドラフト（Draft of National Gender Policy 2015）においても問題視され、女性の雇用機会が少ないということが指摘されている<sup>412</sup>。そのため、ジェンダー政策ドラフトでは、商工会（National Chamber of Commerce）の女性比率を高めること、女性向けファンドを作ること、意思決定・ハイマネジメントレベルでの女性の雇用にクォータ制を取り入れること、職業訓練学校を創設することなどが戦略として挙げられている。

また、労働法（Labour Code, 1972）では 3 条及び 70 条で性別や国籍などに関わらず報酬が平等であることが定められている。しかし、同法の 88 条では産業・商業・農業の夜間の業務には女性は就けないとされており、業務内容の平等は達成されていない。

世界銀行の発表する Women, Business and the Law 2021<sup>414</sup>は女性がビジネスをする際の指標とし

---

<sup>406</sup> <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Somalia%20Fact%20Sheet%20-%20February%202021.pdf>（最終アクセス日：2021 年 11 月 19 日）

<sup>407</sup> <https://www.legalactionworldwide.org/where-we-work/somalia/cedaw/>（最終アクセス日：2021 年 11 月 19 日）

<sup>408</sup> Somali Women Development Centre・Somaliland Human Rights Centre・Global Campaign for Equal Nationality Rights・Institute on Statelessness and Inclusion・Legal Action Worldwide

<sup>409</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Somalia\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/Somalia_en.pdf)（最終アクセス日：2021 年 11 月 19 日）

<sup>410</sup> [https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/somalia/session\\_38\\_-\\_may\\_2021/somalia\\_2\\_global\\_campaign\\_for.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/somalia/session_38_-_may_2021/somalia_2_global_campaign_for.pdf) Pre-Session Statement March 2021, Universal Periodic Review May 2021（最終アクセス日：2022 年 2 月 3 日）

<sup>411</sup> <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-rights-women-africa>（最終アクセス日：2021 年 11 月 19 日）

<sup>412</sup> <http://www.mwhrd.gov.so/en/wp-content/uploads/2018/10/Draft-of-National-Gender-Policy-4.pdf>

<sup>413</sup> その際、クランをベースとした社会文化制度下での慣習がジェンダー不平等に対して強い影響を与えていることも指摘されている。

<sup>414</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreeconomies/somalia/2021>（最終アクセス日：2022 年 2 月 3 日）

て8分野（移動の自由、職業選択の自由等<sup>415</sup>）をレーティングし、経済面での女性の活躍のしやすさを評価しているが、ソマリアのスコアは46.9で、他のサブサハラアフリカ諸国の平均（71）と比較しても低い。8分野すべてにわたってその要因がみられるが、特に課題があるのは婚姻の指標で、女性は男性と同様には世帯主になることができない上、離婚・再婚の権利も制限されているなど（1975年家族法）、レーティングは20ポイントと極めて低い。また資産の観点（40ポイント）でも、憲法がシャリーアに適合しない法律を禁止しているため（2条3項）相続権利に男女の差が存し、報酬の分野のレーティングも前述した業務内容の格差により50ポイントと低い。産休（40ポイント）は100%の手当てが出ない（労働法91条2項）。

### 若年層

若者に関するアフリカ憲章(2006)も批准に至っていない<sup>416</sup>。労働法（Labour Code, 1972）では就業年齢は15歳であり、15歳から18歳は女性と同様、産業・商業・農業の夜間の業務に就けないといった業務内容の制限を受ける（88条）。

若年層向けに国家若者政策（National Youth Policy (NYP) 2017-2021）が策定されており、その目標の中に雇用創出と経済開発が入っている<sup>417</sup>。また、前述の通り、NDP-9 (2020-2024)も若年層の失業率の高さに警鐘を鳴らし、若者の雇用を優先課題としている。

社会保障政策（Somalia Social Protection Policy (2019)）においても失業率の高さが若年層の紛争につながっている旨が指摘されている。なお同政策に基づいて若者・スポーツ省（Ministry of Youth and Spots）が設置されたが現在の支援状況などは発信が少ない<sup>419</sup>。

### 3-6-4. 人材育成制度、育成状況

ソマリア人の識字率は、15歳以上5割、16-19歳62%、都市部68-79%、農村部45%である。IDPは57%、混合農耕民(agro-pastoralist)45%、遊牧民16%である。男性が女性よりも識字率が高い。また、初等学校就学率は33%である<sup>420</sup>。

職業訓練政策はないが、若者の能力強化をビジョンに掲げた国家若者政策(National Youth Policy 2017-2021)がある。同政策では、若者を15-40歳と規定し、目標として、若者の能力と知識の向上、若者の愛国心を育むこと、若者の開発への参加を支援することを掲げている。その7つの焦点分野には、雇用に関連するものとして、教育とスキル訓練と雇用創出と経済参加があり、前者でTVETの拡張、後者で労働法の整備、政府主導による若者の雇用創出、キャリアの選択肢としての若者の自営業の促進、教育・訓練機関と地域の労働市場との連携の構築を実施するとしている。

<sup>415</sup> 8分野は以下の通り：移動の自由、職業選択、報酬、婚姻、出産・育児、起業、資産、年金（Mobility, Workplace, Pay, Marriage, Parenthood, Entrepreneurship, Assets, and Pension）

<sup>416</sup> <https://au.int/en/treaties/african-youth-charter>（最終アクセス日：2021年11月12日）

<sup>417</sup> <https://somalia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA%20Somalia%20National%20Youth%20Policy%20Eng%20fa.pdf>（最終アクセス日：2021年11月19日）

<sup>418</sup> <https://www.un.org/youthenvoy/2017/12/somalia-launches-national-youth-policy-gathering-countrys-youth/>（最終アクセス日：2022年2月3日）

<sup>419</sup> <https://www.facebook.com/MoYsSomalia/>（最終アクセス日：2021年11月19日）

<sup>420</sup> Somalia Ministry of Planning, Investment and Economic Development (2020) The Ninth National Development Plan (NDP-9) 2020-2024



また、教育セクター戦略計画(Education Sector Strategic Plan: ESSP, 2018-2020)に TVET が含まれている。ソマリアの教育制度は、初等・中等教育（イスラム機関で 9-3 年、公立校で 8-4 年）の後に、2-4 年の中等後教育（post-secondary education）があり、このレベルの TVET に入学しているのは 145,309 人とされている。しかし 14-24 歳の 95%は中等後教育を受けていない。TVET は、ほとんどがドナー支援によるプロジェクトで終了後の持続性がないこと、既存の技術校は清潔な水や衛生施設がなく貧弱な施設が多いこと、また職業資格フレーム枠の不在が、問題点として挙げられている。同フレームワークを導入し、TVET へのアクセス改善、質の改善（教員資格者増、カリキュラム導入、雇用市場にマッチした内容）、ガバナンスの改善（TVET 政策や TVET 庁の設立など）が具体的な取り組みとされていた。

NDP-9 (2020-2024)では、若者への TVET 拡大を掲げている。NDP-9 の後に発表された人材開発戦略(National Human Capital Development Strategy 2020) では、基礎学力の底上げ、雇用と生産性向上のための TVET 及び高等教育の拡充（農業・畜産含む）、国家資格フレームワークの導入と国家資格認定委員会の設立、起業環境整備や中小企業振興・起業家育成、公共事業による若者の雇用創出、労働政策改定による脆弱層保護の法制度化、農業・畜産業と漁業の振興が計画されている。

公的な TVET としては、上記の中等後教育課程でなんらかの施設をもつ学校が 102 校あるものの<sup>421</sup>実態としては不在であるため、開発パートナーによる TVET プログラム（後述参照）や、民間の大企業による従業員向けの企業内研修が実施している。後者は企業に特定の研修内容であり、社外に通用する認定資格を付与するものではない<sup>422</sup>。また、小企業は企業内研修を行う体力はない。

### 3-6-5. 我が国の開発援助政策

日本は 2012 年 11 月に 21 年振りにソマリア政府を承認したことを受け、2013 年 4 月、二国間援助の再開を決定した。日本の国別開発協力方針（2020 年 9 月）では、ODA の基本方針（大目標）：国家再建に向けた平和の定着と経済社会安定化支援とし、新政権が優先事項とする 6 項目（(1) 国の安定、(2) 経済復興、(3) 国民和解、(4) 行政サービス提供、(5) 協力的国際関係及び (6) 国土の統一）及び第 9 次国家開発計画(2020-2024 年)の実現を後押しし、特に基礎的社会サービスの回復と、連邦政府の治安維持能力向上及び国内産業の活性化を支援する。重点分野（中目標）は、(1) 基礎的社会サービスの回復（特に女性や IDP 等の社会的弱者の経済社会状況を改善）、(2) 治安維持能力の向上、(3) 国内産業の活性化（ソマリア国民の自発性を喚起し、人口の大半を占める若年層の参画を得て、サービス業、漁業等の国内産業の活性化の端緒を支援する。この際、長年紛争下に置かれ、かつ無政府状態の中で社会秩序から逸脱した若者の更正や社会への再統合に十分に配慮する）、(4) この他にもソマリアの状況に応じた人道支援を積極的に行う、としている。

脆弱層の雇用に関して、JICA<sup>423</sup>は「重点分野 3：国内産業の活性化」の中で、「若年層雇用に係る能力強化プロジェクト（2017-2022）<sup>424</sup>」を実施中で、若年層の就業・起業を取り巻く環境が改善され

<sup>421</sup> UNICEF Somalia Education Sector Analysis 2012-2016

<sup>422</sup> Heritage Institute for Policy Studies and City University of Mogadishu (2020) Productive Labor and Employment Creation for Somalia: Key Challenges and Strategies. 大企業の例として Hormuud 社が言及されている。

<sup>423</sup> 国別開発協力方針別紙「対ソマリア連邦共和国事業展開計画」（2020 年 9 月）

<sup>424</sup> Youth Employment Project for Somalia (YEPS) 2018-2022

ることを目標に、パイロット産業分野<sup>425</sup>における若年層雇用に関する政策および戦略計画の策定支援、若年層雇用に関するトレーナー／メンターの知識・能力向上、起業家／中小零細企業を支援する組織の知識・能力の向上を支援している。また、「重点分野1：基礎的社会サービスの回復」の一環として、地域社会再建にかかる地方行政能力強化に関する国別研修や、道路整備のための Labor-Based Technology(LBT)の第三国研修を複数年にわたり実施している。その他、ABE イニシアティブによる長期研修の機会および課題別研修による短期本邦研修の機会も提供している。

### 3-6-6. 他ドナーの動向

脆弱層の雇用に関連する分野に対する他ドナーの支援は下表の通りである。

表 3-6-2 ソマリアにおける援助機関の支援

案件名	ドナー	概要
道路インフラプログラム Road Infrastructure Programme <sup>426</sup>	AfDB	2019-2024年。599億4,000万ユーロの予算。 プントランド州、ジュバランド州、ガルドゥグ州、ヒルシャベル州、サウスウエスト州、ソマリランド州の国レベルの道路の復旧を行い、道路インフラを管理する連邦・地域機関の能力を強化し、政策、法律、規制、制度が整備され、道路の計画、設計、建設、保守、監視を指導する能力が強化され、ジェンダーに配慮し、環境に優しい道路輸送サービスを提供できるようにする。アウトカム指標に300名の若者（内40%女性）への直接雇用創出が挙げられている。
キズマヨ・バイドア都市給水・衛生プロジェクト Kismayo-Baidoa Urban Water Supply And Sanitation Project <sup>427</sup>	AfDB	2019-2023年。予算9589万UA。 キスマヨ（ジュバランド州）とバイドア（サウスウエスト州）の町で、約20万人に対して安全な水へのアクセスを増やし、衛生状態を改善し、水と衛生のサービスを提供する能力を強化する。人口の65%が基本的ニーズの貧困ライン以下で生活しており、人口の70%が30歳以下である。特に、人口の43%を占めるIDPの流入は、この2つの町のインフォーマルセクターの増大につながり、彼ら自身、清潔な水と衛生設備へのアクセスに大きな困難を抱えている。プロジェクトは、衛生に関するトレーニングとプロモーション、サービス料金の見直しも行う。建設期

<sup>425</sup> これまでに漁業、建築、ICTの3分野を選定。現在は建築とICTを実施している。

<sup>426</sup> AfDB (2019) Project Appraisal Report

<sup>427</sup> AfDB (2019) Project Document

		間中の雇用 400 名、建設後の維持管理にかかる雇用 20 名（内、30%女性）の創出をアウトカム指標に掲げる。
EU レジリエンス補助奨学金プログラム European Union Resilience Supplementary Scholarship Awards Programme <sup>428</sup>	EU UNOPS	2020 年開始。 気候変動への適応、生活、栄養、持続可能な解決策、持続可能な開発など、レジリエンスに関連する分野で学士号または修士号を取得しようとするソマリア人学生年間 20 名に奨学金を提供。
移民流入の管理と再統合に対するソマリアの対応力強化 RE-INTEG: Enhancing Somalia's responsiveness to the management and reintegration of mixed migration flows	EU Banadir Regional Administration, Somali Innovation and Development Organization, Somali Women's Development Centre, UNDP, UN-Habitat, UNHCR, IOM, International and Development Law Organization (IDLO)	2016-2024 年。55 百万ユーロ。 帰還難民と IDP の再統合を目的として、①経済・雇用機会の拡大、②コミュニティ、特に最も脆弱な人々や難民・避難民の回復力の強化、③出身国・通過国の移民管理の改善、④被災地における COVID-19 流行の抑制、コミュニティの感染、ウィルスのさらなる拡大・復活の防止への貢献を支援している。
包摂的な成長へのファイナンス Finance for Inclusive Growth <sup>429</sup>	EU	EU の拠出金：4.5 百万ユーロ。実施者：Africa Enterprise Challenge Fund (AECF) <sup>430</sup> 。 2つのパートナー金融機関の能力を強化し、2 百万ユーロをリボルビングファンドとして供給し、資金調達のギャップを埋める。同機関から、女性や若者のビジネスや生産者に対して小規模融資や技術支援を提供することで、金融へのアクセスを向上させ、すべての人のためのフィナンシャル・インクルージョンを促進する。Jubaland、South West、Galmudug、Hirshabelle、Puntaland、Somaliland、Banadi が対象。
北欧アフリカの角機会ファンド	EU Norfund IFU	EU 拠出金：5.5M€。総額 24 百万ドル。 ソマリアの中小企業を対象としたインパクトファンド。Investment Fund for

<sup>428</sup> [https://ec.europa.eu/international-partnerships/stories/somalias-youth-leads-fight-against-climate-challenges\\_en](https://ec.europa.eu/international-partnerships/stories/somalias-youth-leads-fight-against-climate-challenges_en) (最終アクセス日：2021 年 11 月 14 日)

<sup>429</sup> [https://ec.europa.eu/delegations/somalia/92650/eu-boosts-somali-private-sector\\_en](https://ec.europa.eu/delegations/somalia/92650/eu-boosts-somali-private-sector_en) (最終アクセス日：2021 年 11 月 14 日)

<sup>430</sup> <http://www.aecfafrica.org/index.php/finance-for-inclusive-growth-in-somalia> (最終アクセス日：2021 年 11 月 14 日)

The Nordic Horn of Africa Opportunities Fund <sup>431</sup>	ノルウェー外務省 DANIDA Arsenault Family Foundation	Development Countries (IFU)と Shuraako (米国ワン・アース・フューチャー・ファウンデーション財団のプログラム)が共同で運営し、ソマリアに拠点を置く有望な中小企業と投資家を結びつけ、地域全体の経済発展と安定を促進している。
投資環境に関する政策対話 Policy Dialogue on Investment Climate <sup>432</sup>	EU	2020年-2022年。予算：1,8M€。実施者：DAI。 本プロジェクトは、女性の経済的エンパワメントに特に焦点を当て、中小零細企業のための金融、市場、必要なサービスへのアクセス改善と、投資・ビジネス環境の改善を目的とする。主な活動は、政府の官民連携能力強化、官民対話プラットフォームや投資促進イベントの開催、ソマリアの輸出競争力に関する調査、連邦政府機関に対するアドバイザリーサービス・研修、ソマリアの民間企業による責任ある事業活動の推進、コーポレートガバナンス、公正な競争、ディーセントジョブ、健康に関する民間組織の能力を向上等。
早魃などの自然災害に対応する緊急支援や、レジリエンス強化の他、農業・畜産・漁業のバリューチェーンや能力強化プロジェクト等、多数。	FAO <sup>433</sup>	
ソマリアにおける技術・職業教育・訓練の復興 Rehabilitation of technical and vocational education and training in Somalia <sup>434</sup>	GIZ EU	2018-2022年。 対ソマリア協力重点分野の一つである「経済開発と技術・職業教育・訓練(TVET)」の一環として、ドイツ連邦経済協力開発省(BMZ)および欧州連合(EU)を代表し、農業、カーメカトロニクス、建設、メディアデザイン分野における基礎プログラムを開発し、民間セクターのニーズにマッチした熟練労働者を育て、若者に雇用を実現することを目的としている。Mogadishu, Hargeisa, Garowe, Waaciye and Kismayoの模範的な公立

<sup>431</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/92650/eu-boosts-somali-private-sector\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/92650/eu-boosts-somali-private-sector_en) 及び <https://shuraako.org/funds-and-projects> (最終アクセス日：2021年11月14日)

<sup>432</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/92650/eu-boosts-somali-private-sector\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/somalia/92650/eu-boosts-somali-private-sector_en) 及び <https://www.dai.com/our-work/projects/somalia-eu-support-to-policy-dialogue-on-investment-climate> (最終アクセス日：2021年11月14日)

<sup>433</sup> <https://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=SOM> (最終アクセス日：2022年2月3日) プロジェクト名は確認できるが、プロジェクトの内容情報が記載されたウェブサイトはない。

<sup>434</sup> <https://www.giz.de/en/worldwide/75212.html> (最終アクセス日：2021年11月6日)

		TVET センターの修復も行っている。
IGAD 地域における人の自由な移動と移牧：定期的な労働移動の機会の改善 (FMPT) Free Movement of Persons and Transhumance in the IGAD Region: Improving Opportunities for Regular Labour Mobility (FMPT) <sup>435</sup>	ILO IGAD	2018-2022 年。EU 予算。アフリカの角地域対象。活動内容は、①ナレッジとデータの生成（人の自由な移動に関する IGAD 議定書の起草、交渉、実施に貢献する一連の政策関連調査を実施）、②主要労働市場関係者の能力向上、③労働移民のガバナンスに対する人権ベースアプローチの促進（移民労働者に関する主要な ILO 条約の批准と実施促進、加盟国による労働移民政策、二国間労働協定の策定、公正な採用慣行の確立を支援）、④三者協議と社会的対話の促進（雇用者組織、労働者組織の IGAD への関与支援）、⑤若者のスキル獲得と雇用イニシアティブ (YSEI)（支援プログラムの準備支援）。
ソマリアにおける再生可能エネルギーの技能訓練と女性の経済的エンパワーメントのための官民共同開発パートナーシップ Public Private Development Partnership for Renewable Energy Skills Training and Women's Economic Empowerment in Somalia <sup>436</sup>	ILO	2018-2022 年 Galkayo, Garowe, Mogadishu において①女性、特にビジネス開発サービスを強化することによって中小零細企業部門の女性起業家の経済的能力を高め、②民間主導による太陽エネルギーの計画・維持・設置が出来る技術者の育成を行っている。
復興と耐久性のある解決策プログラム Recovery and Durable Solutions (RDS) Programme	IOM <sup>437</sup>	IOM の安定化移行と回復方針に基いたプログラム。人道、開発、平和・国家建設の橋渡しをし、援助機関主導の手法から、政府やコミュニティが国家的に整合性のある独自のプログラムを共同で設計・主導する手法へのパラダイムシフトを実現することが目的である。活動は、帰国者や IDP のための持続可能な解決策、社会的結束力の向上、州や都市・都市周辺部の地区レベルで持続可能な解決策を主導する政府の能力向上の促進である。公共インフラを cash for work で建設することも行っている。

<sup>435</sup> [https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/WCMS\\_631153/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/africa/technical-cooperation/WCMS_631153/lang-en/index.htm)（最終アクセス日：2021年2月2日）

<sup>436</sup> <https://www.ilo.org/africa/countries-covered/somalia/ppdp-wee/lang-en/index.htm>（最終アクセス日：2021年11月14日）

<sup>437</sup> IOM Somalia (2020) 2020 Overview. 以降 IOM 案件は本書を参照した。

元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰プログラム Disengagement, Disassociation, Reintegration and Reconciliation (DDRR) Programme	IOM	IOM の安定化移行と回復方針に基づいたプログラム。リスクにさらされている疎外された若者に対して、暴力的過激主義の防止 (PVE) と社会的結束の促進を行い、ソマリア連邦政府の「離脱した戦闘員の治療と処理のための国家プログラム」を支援している。
移民・国境管理プログラム Immigration and Border Management (IBM) Programme	IOM	IOM の移住ガバナンスと開発方針に基づいたプログラム。ソマリア政府が安全で秩序ある移住を促進し、国境を確保し、入国審査官の能力を高めることを支援している。
労働力の流動化と人間開発プログラム Labour Mobility and Human Development (LHD) Programme	IOM	IOM の移住ガバナンスと開発方針に基づいたプログラム。労働力移動ガバナンスへの道筋をつけ、ディアスポラの関与を得て政府関連機関の能力を強化し、不規則な移住の要因を軽減している。 JICA の若年層雇用プロジェクトの一環として、IOM はソマリ人ディアスポラを計画投資経済開発省 (MoPIED)、商工省 (MoCI)、公共事業復興住宅省 (MoPWRH) に配置している。
移民の保護と支援 Migrant Protection and Assistance (MPA)	IOM	IOM の移住ガバナンスと開発方針に基づいたプログラム。移民政策、移民への直接支援、人身売買・密輸対策の技術指導などの分野で専門知識を提供し、ソマリア人のサウジアラビアからの帰還支援や帰還後の再統合支援を行っている。
ソマリアの包摂的成長支援 Supporting Inclusive Growth in Somalia (SIGS) <sup>438</sup>	UKAid	2020-2027 年。予算：£37, 百万。 Covid19 対応の送金に重点を置いた中小零細企業支援。具体的には、①3-4 つの高付加価値分野におけるビジネス開発と多様化 (中小零細企業の知識・スキル・技術・ネットワークへのアクセス改善、国内・国際市場の連結改善)、②金融セクター関連の政策策定と規制能力の開発による投資の活性化、③ソマリアにおける包括的で持続可能な民間セクター開発に必要なエビデンスの収集を行う。
起業支援 若者・女性・IDP の雇用創出 成長、企業、雇用、生計	USAID	2015-2021 年。予算：74 百万ドル。 USAID の対ソマリア協力の重点分野の一つ、経済成長と貿易分野の一環として実

<sup>438</sup> <https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-GOV-1-300370/summary> (最終アクセス日：2021 年 11 月 14 日)

<p>Growth, Enterprise, Employment &amp; Livelihoods (GEEL)<sup>439</sup></p>		<p>施。優先経済セクター（農業、漁業、畜産業）に対する技術支援（小規模農民、若者、女性への訓練）とローンパッケージの導入、共通の課題と機会に対処するための政策・規制改革を支援した。3,350万ドル以上の民間資本投資を活用し、7,400人以上のフルタイムの雇用と推定15,700人の副業・パートタイムの雇用を創出するとともに、ソマリアがビジネスに開かれていることを世界に向けて発信した。</p>
<p>地方ガバナンスに関する共同プログラム Joint Programme on Local Governance and Decentralised Service Delivery III</p>	<p>UNDP UNICEF UNHABITAT ILO UNCDF</p>	<p>2018-2023年。予算：153百万ドル。 ソマリア連邦政府（プントランド、南西部、ジュバランド、ヒルシャベル、ガラムドゥグ）およびソマリランドにおいて、すべてのソマリア人のニーズと権利に効果的かつ責任を持って対応し、平和と安定に貢献する地方政府機関を実現することを目的として、①地方自治に関する政策、法律、規制の枠組みを完成させ、②地方自治体は、公平で持続可能なサービスを提供し、経済発展と平和を促進する能力を構築し、③地方自治体が、女性や社会から疎外された層に重点を置いて、市民の関与を向上させる。地方自治体によるインフラ整備には労働集約的な手法を用い、地方政府の女性職員の採用と職場環境の整備を支援する。</p>
<p>若者の雇用に関する共同プログラム Joint Programme on Youth Employment<sup>440</sup></p>	<p>UNDP</p>	<p>2015-2021年。予算：12百万ドル。 ソマリアにおける若年層の失業の主な原因が需要側の要因であるため、雇用を創出する民間セクターの企業に焦点を当て、セクターや企業の競争力を高め、ビジネス環境を整備し、経済を貿易に開放し、投資と成長を促進し、生産性を向上させ、最終的に持続可能な雇用を創出することを目指す。そのためには、雇用者、協会、商工会議所と協力し、既存の民間セクター開発プログラムと連携し、実施中の「JPLG（Joint Programme on Local Governance）」によって創設された「LED</p>

<sup>439</sup> USAID 全体については、<https://www.usaid.gov/somalia/documents/country-development-cooperation-strategy-cdcs-somalia-2020-2025>、また GEEL については <https://www.usaid.gov/somalia/fact-sheets/economic-growth-activities> (最終アクセス日：2021年11月8日) 及び <https://www.rti.org/impact/somalia-geel-update> (最終アクセス日：2021年11月14日)

<sup>440</sup> <https://www.so.undp.org/content/somalia/en/home/projects/un-joint-programme-on-youth-employment.html> (最終アクセス日：2021年11月14日)

		<p>(Local Economic Development) フォーラム」を基盤として官民の対話と効果的なパートナーシップを促進する。具体的には：1) 農業、漁業、畜産を含む様々な分野の6つのバリューチェーンの主要な制約に取り組むことで、成長、生産性、雇用の長期的な可能性を向上させ、5,000人の持続可能な雇用につなげる。2) 成長と雇用の可能性が高いセクターにおいて、基本的な読み書き能力、計算能力、生活技能、職業訓練、ビジネス訓練を実施することにより、2万人の若者(都市部1万3,000人、農村部7,000人)の長期的な雇用可能性を向上させる。3) 3万人の若者(農村部1万6,000人、都市部1万4,000人)に短期的な仕事を提供することで、生産的なインフラを再構築する。</p>
<p>女性の政治参加、リーダーシップ、エンパワメントに関する共同プログラム</p> <p>Joint Programme on Women's Political Participation, Leadership and Empowerment<sup>441</sup></p>	UNDP	<p>2015-2021年。予算10.5百万ドル。</p> <p>ソマリアの平和を推進するために市民社会が行ってきた優れた活動の多くは、女性グループに依存しているが、その専門知識や経験は、政治のプロセスではまだ十分に考慮されていないため、これを改善する。具体的には、①ジェンダー平等と女性の政治参加を促進するため、重要かつ有効な法律や政策の改革・導入、②リーダーや意思決定者としての女性の発言力と認知度の向上、③MoWHRD およびソマリランドとプントランドの女性省が、政治・選挙プロセスにおける女性の参加とジェンダー平等の向上のために調整・提唱する能力の強化を行う。</p>
<p>ソマリアの脆弱なコミュニティと生態系の気候変動への対応力強化</p> <p>Enhancing climate resilience of vulnerable communities and ecosystems in Somalia<sup>442</sup></p>	UNDP	<p>2015-2022年。予算21.8百万ドル。</p> <p>戦略的な政策の策定と実施を通じて、人々の生活を向上させ、食料安全保障を強化し、貧困を削減するために、環境や天然資源を、持続可能で、公平で、ジェンダーや災害リスク、紛争に配慮した方法で利用・管理する。具体的には、①気候変動が脆弱なコミュニティや重要な生態系サービスに与えるリスクを軽減し、適応能</p>

<sup>441</sup> <https://www.so.undp.org/content/somalia/en/home/projects/joint-programme-on-womens-political-participation--leadership-an.html> (最終アクセス日：2021年11月14日)

<sup>442</sup> <https://www.so.undp.org/content/somalia/en/home/projects/enhancing-climate-resilience-of-vulnerable-communities-and-ecosy.html> (最終アクセス日：2021年11月14日)



		力を強化するため、政府による政策、計画、ツールの見直し、改訂、開発、採用、実施。②コミュニティと生態系の回復力のモデルを開発し、政府とコミュニティの利害関係者との協議により選ばれたパイロット地域で実施。活動の一環として、女性農民 100 人を対象に統合農法、水管理、小規模ビジネス研修、別の女性 60 人を対象に水管理、小規模ビジネス研修の実施を行った。
難民、IDP、帰還民の生計支援 443	UNHCR	<p>2021 年に実施した支援例は下記の通り：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ モガディシュで、100 人(男性 46 人、女性 54 人)の難民帰還民、難民、IDP 対象にビジネススキル及び技能研修（美容、ケータリング、自家製シャンプー、染色、携帯電話修理）を実施。</li> <li>・ バイドアで、40 の帰還民世帯、30 の IDP 世帯、ホストコミュニティの脆弱層 20 世帯を対象として農業生産工程管理 (Good Agricultural Practice: GAP) 研修を実施。</li> <li>・ プントランドとガルムドゥグで、145 名の支援対象者 (persons of concern:PoC) に対して職業訓練を実施し、起業キットを提供した。</li> <li>・ ベルベラで、COVID-19 の影響を受けた 16 人の PoC に対して、再教育研修と現金グラントを提供した。</li> <li>・ ソマリランドで 20 人の難民及びホストコミュニティの女性に対して、美容の OJT を実施。</li> <li>・ ガルカヨで、学生 145 人に 6 カ月の職業訓練（被服、理美容、電気公示、ケータリング）を実施し、起業用キットを提供。</li> </ul> <p>ハルゲイシャで 60 人の PoC に対してビジネス管理スキル研修と起業のためのビジネスグラントを提供。47 人の学生に 8 カ月の縫製や電気のスキル研修を実施。</p>
2018-2019 年：	UNIDO <sup>444</sup>	UNIDO の対ソマリア協力方針は、共通の繁

<sup>443</sup> <https://reporting.unhcr.org/document/458>、<https://reporting.unhcr.org/document/981>、<https://reporting.unhcr.org/document/1261>（最終アクセス日：2022 年 2 月 4 日）PoC は UNHCR の支援対象者である難民、庇護申請者、帰還民、無国籍者、国内避難民である。

<sup>444</sup> <https://open.unido.org/projects/SO/projects/>（最終アクセス日：2021 年 11 月 8 日）

<p>ヒルシャベルを安定させ、脆弱な若者の暴力的過激主義に対抗するためのコミュニティベースの復興と和解</p> <p>Community-based recovery and reconciliation to stabilise HirShabelle and counter violent extremism amongst vulnerable youth</p> <p>2018-2020年： 若者の雇用に関する国連合同プログラム</p> <p>United Nations Joint Programme on Youth Employment</p>		<p>栄と環境の保護である。前者の下で、日本の資金 USD0.9 百万により、2018-2019 年に Community-based recovery and reconciliation to stabilise HirShabelle and counter violent extremism amongst vulnerable youth で技術訓練センターの改善を実施、また、マルチドナー信託基金 USD1.6 百万で、2018-2020 年に United Nations Joint Programme on Youth Employment で、20 名の政策実施者の研修が実施された。</p> <p>また、完了済案件には、2016-18 年にイタリア資金 USD1.1 百万で実施した、Vocational Skills training for economic growth in urban areas in South Central Somalia や、2017-18 年に日本資金 USD0.5 百万で実施した Community stabilization for returnees, internally displaced persons and host communities in Dhobley and Afmadow, Southern Somalia (旧日本紛争予防センターが実施)がある。</p>
<p>ソマリアデジタル活用による能力向上、生活と起業家精神プロジェクト</p> <p>Somalia Capacity Advancement, Livelihoods and Entrepreneurship, through Digital Uplift Project (SCALED-UP)<sup>445</sup></p>	<p>WB</p>	<p>2019-2025年。予算 31 百万ドル。</p> <p>特に女性の起業と雇用を目的として、個人及び企業による基本的なデジタル金融サービスと政府サービスへのアクセス向上を支援する。具体的には、政府のデジタル関連省庁・機関の機能を強化し、百万人への生体認証デジタル ID 発行（特に遠隔地及び女性、子供、障がい者、IDP、少数民族の脆弱層の登録を支援）を目指し、ID 庁の設立・能力強化、中小零細企業にスタートアップ資金を提供する卸売金融機関（設立時資本金 15 百万ドル）の設立、モバイルマネーの銀行間支払いへの統合、オンライン法人ワンストップショップ（登記、税制等）の構築を目指す。</p>

<sup>445</sup> World Bank (2019) Project Appraisal Document. 2016-2020 年に実施された Somali Core Economic Institutions and Opportunities Program (SCORE、民間および金融部門の発展のための環境改善として、中央銀行、商工省、港湾・税関当局の能力強化を実施、民間投資と雇用創出促進のため、技術支援や助成金を通じて民間セクターを直接支援した)と連携させた。

### 3-6-7. 個別紛争要約

人口の 8 割以上をソマリ人が占めるソマリアでは、1991 年のバレ政権の崩壊以降、クラン間紛争による無政府状態が続き、国連やアフリカ連合による平和維持活動の受け入れが続いた。こうした中、ソマリアの国土は、首都モガディシュを中心に平和維持活動の支持を受けて支配するソマリア連邦共和国、1991 年に独立宣言した北西部のソマリランド共和国（国際的には未承認）、イスラム急進派のアルシャバブやイスラム国が実効支配する南部辺境地域、に大きく 3 分割されている。現在特筆すべき紛争には、1. アルシャバブとの紛争、2. ソマリアのイスラム国（ISS）との紛争、3. ソマリランド・プントランド紛争、が挙げられる。

表 3-6-3 ソマリアにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル*
アルシャバブとの紛争	ソマリア・ケニア両政府 v. s. イスラム急進派アルシャバブ	ソマリア・ケニア両政府とアルシャバブの軍事衝突と、後者によるテロ活動	5
ソマリアのイスラム国（ISS）との紛争	ソマリア政府（プントランド政府）v. s. ソマリアのイスラム国（ISS）	プントランドにおけるソマリアのイスラム国（ISS）の武力・テロ活動	3
ソマリランド - プントランド紛争	ソマリランド政府 v. s. プントランド政府	ソマリランドとプントランドの係争地を巡る対立	3

\*紛争レベル: 5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所: HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020

激化する紛争には、第 1 にソマリア・ケニア両政府とアルシャバブとの紛争が挙げられる。ソマリアでは、1995 年、クラン間抗争が激化し、国内治安が急速に悪化する中、国連平和維持部隊が撤収した。国内が分裂する中で勢力を伸ばしたのが、イスラム原理主義組織であるアルカイダとの関係が深く、イスラム国家の樹立によりソマリア再統一を目指すイスラム法廷会議（UIC）であった。2006 年 6 月、UIC は首都モガディシュを制圧し、当時国際的に認知されたソマリア暫定政府を敗走させた。これに対し、ソマリア暫定政府軍は、エチオピア軍の支持を受け、モガディシュ空爆を開始し、UIC を瓦解させた。

アルシャバブは、UIC の一部勢力が結成したイスラム急進派であり、UIC 瓦解後は、ソマリア連邦政府や多国籍平和維持部隊への抵抗・テロ活動を継続する一方、敗走先である南部辺境地域の実効支配域を拡大していった。こうした中、国境付近での同勢力の拡大を危惧したケニア政府は、2011 年、平和維持部隊への参加を決め、ソマリア南部へ侵入した。以降、ケニア政府とその支援を受けたソマリア連邦政府と、アルシャバブの軍事衝突が頻発している。現在、アルシャバブの実行部隊は 1 万人弱と推定され、2020 年には、ソマリア連邦政府に対する攻撃で、計 600 人弱の死者を発生させる一方、ケニア北部諸州でのテロ活動では、約 60 人のケニア市民を死亡させたと報じられている<sup>446</sup>。

第 2 には、北東部のプントランド地域を中心にしたソマリアのイスラム国（ISS）の抵抗・テロ活動が挙げられる。ISS は、2010 年代初頭に、南部を拠点とするアルシャバブが、ソマリア北部のソマ

<sup>446</sup> HIIK (2020) CONFLICT BAROMETER 2020. p.104.

リランドとプントランドの境界の山岳地帯で、戦闘員の確保と軍事訓練を開始し、南部地域のアルシャバブの後方支援にあたったことが発端とされている。2014年のプントランド政府による攻撃（ガルガラ作戦）は、アルシャバブを南北に分断させる一方、弱体化した北部勢力は、当時台頭したイラクのイスラム国（ISIL）から、イエメンを通じて物質的支援を受けるようになった。現在、ISSとして勢力を回復しつつある同勢力は、小規模かつ断続的なものの、ソマリア連邦政府や、その傘下のプントランド政府への攻撃やテロ活動を主導している。

第3には、ソマリランドとプントランドの支配地域の係争が挙げられる。1991年にソマリアからの独立を宣言した北西部のソマリランドは、イサック・クランが多数を占めるが、ソマリランド東部地域は、隣国プントランドを支配するダロッド・クランが多数を占め、ソマリランドとプントランド両政府による同地域の帰属を巡る係争が続いている。2010年代にはダロッド・クランが、疑似国家（マヒール国、チャツモ国など）を設立し自治を求める動きを断続的に行う中、両政府は小規模な軍事衝突を繰り返している。2020年には両政府による3度の小規模な軍事衝突が伝えられている<sup>447</sup>。

### 3-7. エリトリア

#### 3-7-1. 概況

##### 概況<sup>448</sup>

エリトリアは、1993年にエチオピアから独立した比較的新しい国家である。しかし、独立から間もなく、1998年にエチオピアとの国境紛争が勃発、難民や避難民を大量に発生させ、紛争地域のインフラを破壊した。2000年に包括的和平合意が成立したものの、緊張関係が続いていた。2009年には、ソマリアの反政府軍を支援したことや、エチオピア国境からの軍の撤退を拒否したことを理由に、国連安全保障理事会はエリトリアへの制裁を決定した<sup>449</sup>。2018年にはエチオピアのアビィ首相の働きかけもあり、エチオピアとの国交を再開。これを機に、ソマリアやジブチとの関係改善が実現した。こうした近隣国との関係改善を評価し、国連安全保障理事会は、同年11月に制裁を解除した。

エリトリア政府は独立以来一貫して、自立（Self-Reliance）方針を掲げ、エリトリア国家のオーナーシップで国を発展させることを重視してきた<sup>450</sup>。独立以来、30年に亘る内戦で破壊された鉄道システム、港湾等インフラの復旧・経済再建に取り組んできた。

国家開発計画（National Indicative Development Plan: NIDP 2014-2018）において、エリトリアの持続可能な経済成長に向けた、重要なセクターとして、農業、海洋資源、鉱物資源、観光、港湾サービスを挙げている。また、これらセクターの発展・エリトリアの経済成長に必要な、経済インフラの整備に取り組むとしている。加えて、公共サービスの充実も経済インフラの一つと位置付け、

<sup>447</sup> HIIK (2020) CONFLICT BAROMETER 2020. p.103.

<sup>448</sup> エリトリアに関しては、情報の正確性・正当性に注意が必要である。公開されている統計情報は少なく、古い情報も多い。また、情報源によって量的情報であっても異なるケースもある。Landinfo (2016) は、情報源に乏しいため、既存の報告書等もオリジナルデータではなく、二次情報に頼っており、さらにその二次情報をたどれば同じ情報源にいき着くことが多く、情報の正確性・信頼度のクロスチェックが難しいことや、得られる情報は個人の見解であり、客観的な、事実に基づく情報とは判断しにくいことを指摘している。尚、エリトリアは、国境なき記者団による報道の自由度ランキングでは180カ国中180位に位置付けられている。エリトリアには独立した報道機関はない。

<sup>449</sup> 国連安全保障理事会 決議 1907号

<sup>450</sup> <https://www.reuters.com/article/us-eritrea-aid-idUSL1432261720080717> （最終アクセス日 2022年2月2日）

サービス改善のための能力強化にも取り組むと記している。さらに、経済活動に必須である人的資本の重要性を指摘し、そのための教育・医療サービスへの投入拡大を謳っている。NIDP の後継計画は発表されていない。

UNDP の発表する人間開発指数によると、エリトリアは全 189 カ国の中で 180 位に位置し、一人当たり GNI は 2,793 米ドル（購買力平価）で、サブサハラアフリカ平均の 3,686 米ドルに比較して 1,000 米ドル近く低い<sup>451</sup>。

エリトリアの GDP は年によって大きく乱高下している。エリトリアは、天候に左右されやすい天水農業が経済の主軸（経済の約 3 分の 1 を占め、さらに GDP の 2 割に達する流通業にも影響を与える）であることによる<sup>452</sup>。アフリカ開発銀行の報告によると、2014 年は鉱物セクターへの投資が後押しし、約 31% の成長となったが、翌年は干ばつの影響で約マイナス 21% となっている<sup>453</sup>。

表 3-7-1 エリトリア GDP 成長率(年率)

年	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
成長率	25.7	1.9	-10.5	30.9	-20.6	7.4	-10	13	3.8	-0.6

出所：IMF ウェブサイト <https://www.imf.org/en/Countries/ERI>（最終アクセス日 2021 年 11 月 15 日）

エリトリアは、ジブチ、エチオピア、ケニア、ソマリア、スーダンの 6 か国と共同で、アフリカの角地域における経済統合と地域協力のための Horn of Africa Initiative を、EU、アフリカ開発銀行、世界銀行の支援を得て開始している<sup>454</sup>。同イニシアティブは、(1) 地域のインフラの連結性（交通、電気、デジタル等）、(2) 経済・貿易統合（通関強化等）、(3) レジリエンス強化（自然災害、紛争、移住（Displacement）等）、(4) 人的資源開発の 4 点を柱としている。

他方、IGAD に関しては、エリトリア政府は 2007 年にメンバーシップを一時停止することを決定し、その後 2011 年に復帰することを決定した。その後 2011 年の IGAD 会合にエリトリア政府代表が出席しようとしたところ、参加不可として会場から出された。その後 IGAD にはまだ復帰していない<sup>455</sup>。

#### 産業政策/産業別支援策・誘致策

エリトリア政府は、NIDP において、農業、海洋資源、鉱物資源、観光を重点産業とし、その強化に取り組むとしている。以下に、NIDP に示される産業毎の政府方針を記す。

農業：人口の 60-70% を雇用吸収する大規模セクターであり、食の安全保障の観点からもエリトリア政府にとって最優先事項であり、生産性の向上や、高付加価値作物の育成、また、加工肉製品の輸出等に取り組むとしている。エリトリアの農業は、気候に左右される天水頼みの農業、土地所有シス

<sup>451</sup> UNDP, 2020, *Human Development Report 2020* 尚、世界銀行によると、2020 年の名目 GDP は 20.8 億米ドルで、一人当たりでは 588 米ドルであった。 <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/b3502c65235d8c72aef5f34d87ed6298-0500062021/related/data-eri.pdf>

<sup>452</sup> 世界銀行ウェブサイトーエリトリア概要 <https://www.worldbank.org/en/country/eritrea/overview#1>（最終アクセス日 2021 年 11 月 5 日）

<sup>453</sup> アフリカ開発銀行（2021）*Eritrea Country Profile 2021*

<sup>454</sup> <https://hoainitiative.org/> 2019 年 10 月に、スーダンを除く 5 カ国で開始した。

<sup>455</sup> <https://www.africanews.com/2018/09/13/eritrea-will-rejoin-us-it-s-just-a-matter-of-time-igad-secretary-general/>（最終アクセス日 2022 年 2 月 2 日）

テム、伝統的な農法（近代化の遅れ）、低投入等の課題がある。そのため、農業インフラ（雨水貯蓄・灌漑、貯蔵等）の開発、投入の強化（改良種子、肥料、農薬等）、生産者組合の強化等に取り組む。さらに、農産品の加工を通じ、工業の発展にもつなげる。

海洋資源・漁業：食の安全保障と栄養の強化の観点からも、未開発の海洋資源の活用に向け、既存の零細漁業の改善、漁業インフラの改善、養魚場の拡大、投資促進による流通・マーケティングの強化、高付加価値種の収穫、輸出の強化を図る。

鉱物資源開発：エリトリアは鉱物資源に恵まれており、投資ポテンシャルの高い鉱物資源として、貴金属（金と銀）、銅・亜鉛・鉄、工業用鉱物（カリ、硫黄、石膏等）、建材（大理石、花崗岩等）がある。これら鉱物資源が比較的手付かずの状態であることから、その開発を進める。

観光：エリトリアは1,200 kmにわたる海岸線をもち、サンゴ礁や海洋生物等、観光レクリエーションのポテンシャルが高い。また、多様な民族、文化的・歴史的遺跡等もあり、これら観光資源を活用したセクター開発を進める。

経済発展のための経済インフラ整備：経済インフラ整備について、開発パートナーの支援を得て取り組む。ダム、道路、橋、再生可能エネルギー等に投資する。エリトリアの土地はすべて国有で、長期リース（99年）を行っている。

尚、2018年のエチオピアとの外交再開を受け、マッサワやアッサブの港湾を利用したエチオピアとの運輸の拡大に期待がかかっており、交通インフラ整備はエリトリア政府の最重要課題の一つである。すでに、中国の投資により、2019年11月より、港湾を繋ぐ道路整備事業が開始している<sup>456</sup>。

アフリカ開発銀行は、農業は、若者を中心とした農村人口の主要な雇用吸収先であり、144万人程度が農業セクターに従事しているが、現在灌漑されている農地は10%程度で、概ね5年に1度は深刻な干ばつに見舞われている状況に、その低い生産性改善の必要性を指摘している。ブルーエコノミー（海洋資源）のポテンシャルも十分にあり、経済貢献が期待できるとしている<sup>457</sup>。

世界銀行は、エリトリアが適切に鉱物資源採掘事業の操業を反映し、民間セクターへの規制を緩和し、譲許的な開発資金へのアクセスを再開するならば、中期的な経済見通しは良好になる可能性があるとの見方を示している<sup>458</sup>。

また、有望産業である鉱物資源開発は、バリューチェーン等を構成しにくく、雇用創出への期待は限られることから、そこで得られる収益をいかに農業や製造業等、他の産業振興や人材育成等に還元し、社会経済全体の育成に向けられるかが課題であるとの指摘もある<sup>459</sup>。

---

<sup>456</sup> Tesfa News ウェブサイト <https://www.tesfanews.net/china-sfecco-build-new-adi-guadad-akordet-highway-eritrea/>（最終アクセス日2022年1月10日）尚、道路整備事業を行う中国企業 SFECO (China Shanghai Corporation for Foreign Economic and Technological Cooperation) は、同国で、農業分野開発プロジェクト（借款）や、資源開発（合弁事業）も行っている。

<sup>457</sup> アフリカ開発銀行 (2020) Interim Country Strategy Paper (I-CSP) 2017-2019 Update To End 2021 And 2019 Country Portfolio Performance Review

<sup>458</sup> 世界銀行ウェブサイト <https://www.worldbank.org/en/country/eritrea/overview#1>（最終アクセス日2021年11月5日）

<sup>459</sup> Kaplan, Seth, 2016, *Eritrea's Economy - Ideology and Opportunity*  
JICA (2013) アフリカ地域 若年雇用政策調査（プロジェクト研究）最終報告書

## FDI 政策

エリトリアは、NIDP において、経済開発のための諸々の取組を実行するためにはリソース動員が必要不可欠で、そのためには、贈与もしくは譲許的融資、FDI の活用に言及している。FDI 合意においては、雇用の創出、技術・知識移転、地元経済とのバリューチェーンを通じたリンケージ、都市・農村部の格差縮小、収支バランス・税収を重視するとしている。

エリトリアが 1994 年に発表した投資法 (Investment Proclamation No. 59/1994) では、二国間協定のもとであれば、あらゆる分野への投資が可能であるとし、その後、1998 年にエリトリア投資センターを設置している。2003 年に発表した、『エリトリアの投資政策と投資機会』では、農業、漁業、製造業、鉱物資源、観光、インフラ、運輸等への投資機会を訴求している。さらに、2009 年にマッサワ港とアサブ港にフリーゾーンを設立したり、2011 年には鉱物資源セクター投資促進にむけて、同セクターに限定した規定を設けたり、投資誘致に積極的に取り組んでいる。また、UNIDO が 2019 年に東京で開催した「アフリカの工業化とイノベーション」セミナーでは、外国資本による、単独ないしは現地資本との合弁による企業設立が可能で、投資関連法において、税制、外国為替、労働法、事業の許認可について明確な規定があることを示し、企業に向けたアピールを行っている<sup>460</sup>。実際に、鉱物資源開発は魅力ある市場であり、エリトリアの FDI の 96%は資源採掘で、中国、ドイツ、アメリカ、カナダが主要な投資パートナーとなっている<sup>461 462</sup>。

他方、米国国務省は、エリトリアの FDI 事情について、政府による厳しい管理体制や干渉、投資やビジネスに関する法律の欠如、また、外国人投資家が規制や手続き、報告義務について情報を入手することが難しい (ウェブサイト情報等がない) 等課題が多く、投資リスクが高いとしている。また、実態として、1998 年に設置された投資センターの事業報告がほとんどないこと、鉱業分野への投資は推奨しているものの、その他の投資は事実上禁止状態であると指摘している<sup>463</sup>。実際に、2020 年には、カナダ資本の鉱物採掘会社に対し、元従業員がナショナルサービス期間中に労働を強いられたと訴訟を起こした<sup>464</sup>。最終的には裁判での決着ではなく、和解の形をとっている。

エリトリアへの FDI 額は、過去 10 年間、概略増加傾向にあるが<sup>465</sup>、上述の通り投資環境が外国の企業にとって好ましいとは言えず、対 GDP 比では 1%前後で推移している状況である。

---

<sup>460</sup> 同セミナー発表資料より [http://www.eritreambassy-japan.org/data/20190409\\_Presentation\\_for\\_UNIDO\\_Seminar\\_Japan-UNIDO\\_Multi-stakeholder\\_Cooperation\\_Dialogue\\_Industrialization\\_and\\_Innovation\\_in\\_Africa.pdf](http://www.eritreambassy-japan.org/data/20190409_Presentation_for_UNIDO_Seminar_Japan-UNIDO_Multi-stakeholder_Cooperation_Dialogue_Industrialization_and_Innovation_in_Africa.pdf) (最終アクセス日 2021 年 11 月 15 日)

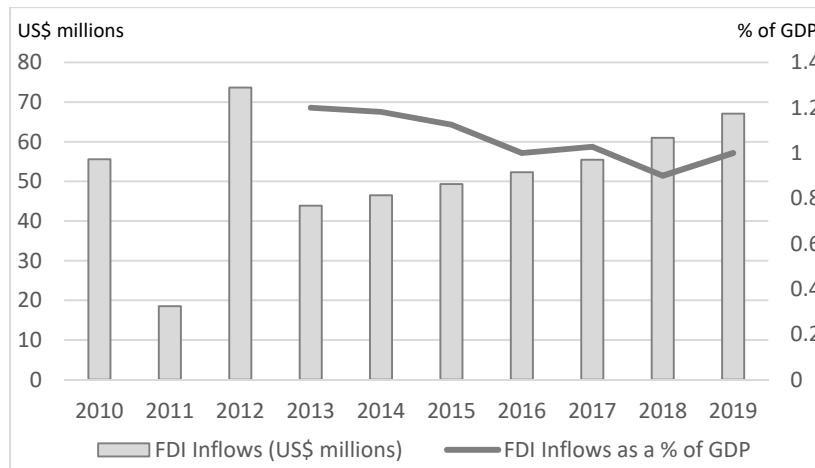
<sup>461</sup> アフリカ開発銀行ウェブサイト <https://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/fragility-resilience/promoting-private-investment-in-transition-countries/the-horn-of-africa-opportunity/country-profiles/eritrea> (最終アクセス日 2021 年 11 月 5 日)

<sup>462</sup> 尚、エリトリアは二国間投資協定を、オランダ、ウガンダ、カタール、イタリアと結んでいる他、COMESA、アフリカ連合、コトヌー協定等、国際協定にも参加している。UNCTAD ウェブサイト <https://investmentpolicy.unctad.org/country-navigator/66/eritrea> (最終アクセス日 2021 年 11 月 5 日)

<sup>463</sup> US Department of State 2021 Investment Climate Statements: Eritrea <https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/eritrea/> (最終アクセス日 2021 年 11 月 5 日)

<sup>464</sup> CBC-Radio Canada website: <https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/settlement-amnesty-scc-africa-mine-nevsun-1.5774910>、Canadian Lawyer website: <https://www.canadianlawyermag.com/practice-areas/litigation/nevsun-settles-with-eritrean-plaintiffs-in-relation-to-landmark-supreme-court-of-canada-case/334916> (両サイト最終アクセス日 2022 年 1 月 25 日)

<sup>465</sup> US Department of State, *Investment Climate Report 2010, 2011, 2012, 2013, 2014*



出所) COMESA Statistics ウェブサイトより、調査団作成

図 3-7-1 エリトリアの FDI 流入の推移(金額及び対 GDP 比(2013 年以降))

エリトリアで事業経験のある、鉱物採掘事業者やドナー関係者は、汚職が少ないことや、トップクラスに優秀な人材が確保されている(中間層が不在ではあるが)こと等を評価しているケースもあるが、情報が限定的であることから、全体像が把握できず、適切な評価は難しいとの見解もある<sup>466</sup>。

#### 雇用政策

エリトリア政府は、雇用促進に関する特定の政策は発表していない。しかし、NIDP でも雇用創出は重要事項として取り上げており、政府として雇用の改善や、人材の能力開発を重視していることが分かる。例えば NIDP において、工業セクターへの投資支援や国営企業の民営化を通じた雇用機会創出に取り組むと述べている他、上述の通り、FDI 合意においては、雇用機会の創出や技術・知識の移転を重視することや、また、農業開発においても雇用創出につながるよう取り組むことを表明している。

#### 人口動態

2020 年のエリトリアの人口は約 350 万人で、過去 5 年(2015-2020)は年率概ね 1.1%で増加している。人口の 65%が農村部に居住し、農業で生計を立てている。しかし、気候変動等の影響を受けやすい農村部の生活は厳しく、都市への人口の流入は増えている<sup>467</sup>。エリトリアの都市化率は非常に高く、10 年毎に平均 5.3%で都市化しており、これは、東アフリカの平均よりも高い。

<sup>466</sup> Kaplan, Seth, 2016, *Eritrea's Economy - Ideology and Opportunity* 同書は、FDI において、ナショナルサービスと無関係でいることは極めて困難であるとも指摘している。

<sup>467</sup> United Nations, 2020, UN Country Annual Results Report, Eritrea



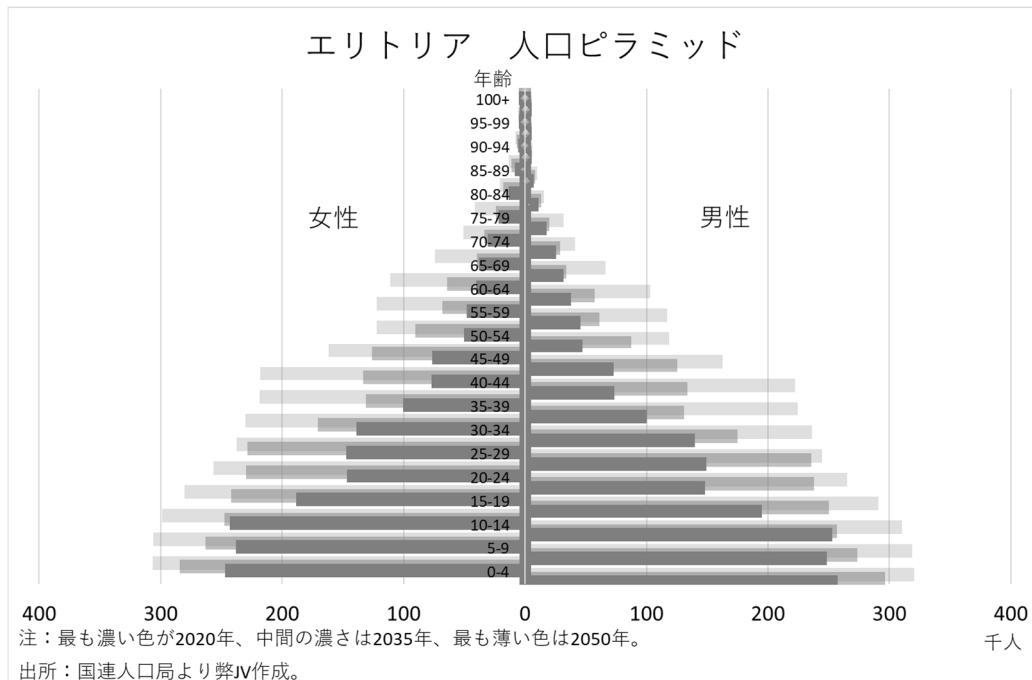
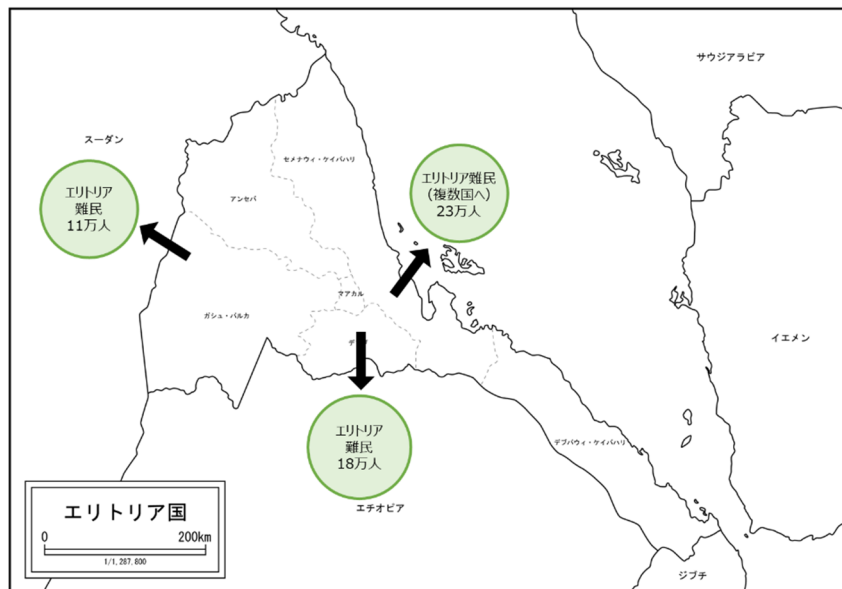


図 3-7-2 エリトリアの人口ピラミッド

### 難民・国内避難民 (IDP)

エリトリアは難民の発生国であり、UNHCRによると、約 52 万人が難民化している。その内訳は、エチオピアへ 18 万、スーダンへ 11 万、その他の複数国（主に EU 諸国）へ 23 万人と推定されている<sup>468</sup>。一方で、難民の受け入れ国としての存在感は弱い。国連の統計によると、エリトリアには約 1 万 4 千人の移民がいる<sup>469</sup>。



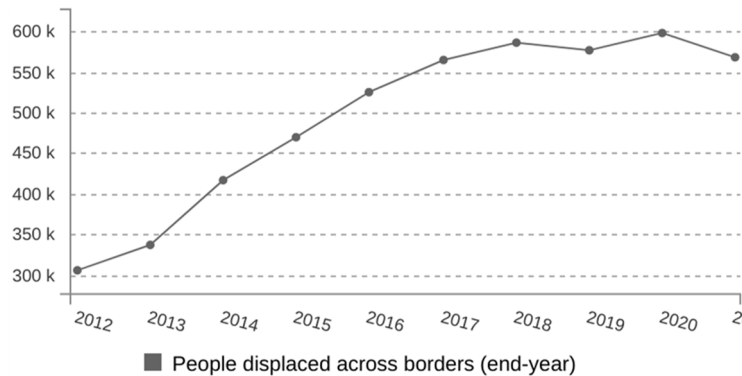
出所：UNHCR の資料を基に作成

図 3-7-3 エリトリア難民の分布

<sup>468</sup> UNHCR, Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics-uat/download/?url=E1ZxP4>, (最終アクセス日：2021年10月28日) 庇護申請者 (Asylum Seeker) を含まない。

<sup>469</sup> United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020), International Migrant Stock 2020.

近年多少の減少傾向がみられるものの、毎年、何万人ものエリトリア人が国外に移住・強制移住している。エリトリア移民の大多数は、18-40歳で、その大きな要因は、ナショナルサービス（後述）や貧困と言われる<sup>470</sup>。



注：難民・庇護申請者を含む

出所：Eritrea - Data on forcibly displaced populations and stateless persons<sup>471</sup>

図 3-7-4 エリトリアの強制移住人口の推移

Mixed Migration Centre (MMC) が 2017 年から 2019 年の間に実施した 122 名のエリトリア人移民へのインタビュー調査によると、89%が人権が守られていないこと、48%が社会サービスの欠如、20%が経済的な理由を、国外移住を決意した理由として挙げている。人権が守られていないと回答した人（回答者 109 名）は、ナショナルサービス・強制労働（84%）、言論の自由（63%）政治的思考による差別や迫害（28%）等を挙げている他、社会サービス（回答者 58 名）に関しては、教育機会の不足（79%）、政府の汚職・政治・警察（66%）、社会インフラ未整備（48%）、良質のサービスの不足（43%）を問題視している<sup>472</sup>。

エリトリアは、ハルツームプロセス<sup>473</sup>に参加しているが、難民発生を軽減するために実施された EU 支援によるインフラ整備事業で強制労働が利用されたことが発覚し、懸念が生じている<sup>474</sup>。尚、IOM のアフリカ移民報告書（2019）によると、アフリカ大陸自由貿易地域協定とその付随する人の自由移動に関するプロトコルがあるが、アフリカ連合 35 カ国中エリトリアのみが署名していない<sup>475</sup>。

尚、エリトリア人の出国には、出国査証の発給が必要で、その発給条件は厳しく、条件を満たしていても政府が発行を拒否することもあり<sup>476</sup>、不法出国となるケースが多い。また、外国に移住したエ

<sup>470</sup> Migrants & Refugees Section, Vatican City, 2021, *Migration Profile -Eritrea*

<sup>471</sup> <https://data.humdata.org/dataset/unhcr-population-data-for-eri>（最終アクセス日：2022年2月2日）

<sup>472</sup> 男性 81 名、女性 41 名、居住国別では、ドイツ 73、南アフリカ 17、ケニア 12、エジプト 8、デンマーク 7、ジブチ 1 名。平均年齢は 27 歳。MMC, 2020, *MMC East Africa and Yemen 4Mi Snapshot – May 2020 Profiles and drivers of Eritreans in mixed migration flows*

<sup>473</sup> <https://www.khartoumprocess.net/> 2014 年にアフリカ諸国と EU 間で決められた、アフリカの角地域からの人身売買や移民の密入国の予防・取り締まりに向けた取組。ヨーロッパ 29 カ国とアフリカ 11 カ国（含ジブチ、エチオピア、ケニア、ソマリア、ウガンダ、スーダン）が参加している。

<sup>474</sup> MMC, 2021, *Moving on: Exploring onward migration of refugees and migrants from East Africa MMC Research Report, June 2021*, 及び、[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-000132\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-000132_EN.html)（最終アクセス日：2022年2月2日）

<sup>475</sup> IOM, African Union, 2019, *Africa Migration Report -Challenging the narrative*

<sup>476</sup> The Danish Immigration Service, 2020, *Country of Origin Information, Country Report- Eritrea, National Service, exit and entry*, European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*

リトリア人が帰国を望む場合、2つの条件が課される。一つはディアスポラ税<sup>477</sup>の支払い証明書の提示で、もう一つは、ナショナルサービスを満了していない場合に記入が求められる「入国・市民サービス要請様式 Immigration and Citizenship Services Request Form」、通称「反省届」である。文面には、ナショナルサービスを満了しなかったことを反省し、処罰を受ける準備があると記載されている。さらに、ルール化されているわけではないが、事実上、政府批判等を行わず、政府への一定の忠誠心がある者が（安全な）帰国をすることができる<sup>478</sup>。

### インフォーマル経済<sup>479</sup>

アフリカ開発銀行は、エリトリアにおける民間セクター開発に関し、法整備や、司法制度のキャパシティも十分でないことから、多くの人々をインフォーマルセクタービジネスに追い込んでいる可能性がある<sup>480</sup>。また、少し古い情報ではあるが、アフリカ開発銀行のジェンダープロファイル（2008）によると、女性は労働力の約3割を占める重要な働き手であるが、正規雇用を得ているのは、男性では69%に対し、女性は16%のみとのことである（2000/2001時点）。エリトリアの零細事業主の3・4割は女性で、さらには男性がビジネスオーナーであっても実質ビジネスを握っているのは女性というケースも多い<sup>481</sup>。

エリトリアでは、正規雇用の際には、ナショナルサービスを修了した証明、もしくは免除を示した書類を持っている必要がある。そのため、これら書類を持たない場合はインフォーマルセクターで就業する以外に雇用を得ることができない<sup>482</sup>。

エリトリア政府の実施した労働力調査（2015/16）では、雇用されている者のうち31.5%がインフォーマル経済に従事しており、これは時間と共に増えている可能性がある<sup>483</sup>。

## **3-7-2. 雇用環境**

### 労働市場

エリトリアの労働市場に関する主な指標を以下に示す。

---

<sup>477</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*

外国に住むエリトリア人は、エリトリア大使館等を通じて2%の Recovery and Rehabilitation Tax（通称ディアスポラ税、2%税）を支払う（エリトリア政府によると、これは希望する人が払うものとのことで、義務ではない）。これは Proclamations 62/1994 及び Proclamation 67/1995 にて規定された。

<sup>478</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*

<sup>479</sup> エリトリアの経済に関しては、統計データも限られることからあまり多くの情報がなく、クロスで確認できる資料も限定的である。これはインフォーマル経済の情報についても同じことが言え、調査の正確性には限界があることを記しておく。

<sup>480</sup> アフリカ開発銀行（2014） *Interim Country Strategy Paper (I-CSP) 2014-2016*

<sup>481</sup> アフリカ開発銀行（2009） *Eritrea Gender Profile-November 2008*、尚、女性がビジネスを始める理由としては貧困（58%）が最も多く、職がないから（18%）、収入を増やす（13%）等が挙げられており、その内容は、67%が流通、21%がサービス、11%が手工芸であった

<sup>482</sup> European Asylum Support Office (2019), *Eritrea-National service, exit, and return -Country of Origin Information Report*

<sup>483</sup> UNDP, 2020, *Rapid Assessment The Socio-Economic Impacts Of Covid-19 In Eritrea Preliminary Findings May 2020*, 及び Ministry of Information, 13 November 2018, “*Eritrea’s Labor Force Survey: Understanding Jobs, Gaps, Productivity, and More*” <https://shabait.com/2018/11/03/eritreas-labor-force-survey-understanding-jobs-gaps-productivity-and-more/>

表 3-7-2 エリトリアの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	1,613	871	741
内15-34歳	924	498	425
労働参加率(2019年)	78.9%	86.3%	71.8%
内15-24歳	68.1%	72.6%	63.6%
失業率(2019年)	6.3%	6.2%	6.5%
内15-24歳	10.9%	10.8%	11.1%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	16.9%	16.4%	17.5%
内15-24歳	23.0%	22.3%	23.9%
産業別就労率			
第一次産業	63.1%	58.7%	68.3%
第二次産業	7.3%	9.7%	4.5%
第三次産業	29.6%	31.7%	27.2%

出所：ILO Statsを基に弊JV作成

2019年のエリトリアの労働力人口（15歳以上）は、161万人で、労働参加率は78.9%である。男性の参加率は86.3%、女性は71.8%と、男女ともに労働参加率が高い<sup>484</sup>。15-19歳でも、男性63.3%、女性54.9%が労働力として参加しており、比較的若い時期から労働参加することが分かる。高い労働参加率の背景として、政府による職業あっせん<sup>485</sup>、エリトリア人の勤勉性<sup>486</sup>、全国民に参加義務のある、ナショナルサービス（後述）（3・40万人が従事していると推計される）や、教育へのアクセスが限定的であることから、労働市場に参加せざるを得ないといった事情があると考えられる<sup>487</sup>。しかしながら、毎年2.2%の増加率で若者が労働市場に参加しており、雇用拡大への圧力が高まっている<sup>488</sup>。

エリトリアの産業別就業割合について、ILOの推計によれば、第一次産業では、2010年の67.3%から2019年には63.1%に、第二次産業では7.9%（2010）から7.3%（2019）に減少しており、サービスセクターが24.9%（2010）から29.6%（2019）に増加しているが、その変化の幅は大きくない<sup>489</sup>。

2013年と2015年に就職した人について、職業毎の割合・増減比較によると、単純作業従事者の割合が55%から44.8%に、事務補助員は12.3%から8.7%に減少した一方で、技能工・関連職業従事者の割合が19.7%から23.9%に増加している。特に増加が目立つのは、サービス・販売従事者で、2.2倍の伸びを示した一方で、減少が目立ったのは事務補助員（20%減少）であった。エリトリア教育省

<sup>484</sup> ILO 推計による。https://ilostat.ilo.org/topics/population-and-labour-force/（最終アクセス日 2021年11月2日）

<sup>485</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

<sup>486</sup> エリトリア情報省ウェブサイト, 2018, *Eritrea's Labor Force Survey: Understanding Jobs, Gaps, Productivity, and More* https://shabait.com/2018/11/03/eritreas-labor-force-survey-understanding-jobs-gaps-productivity-and-more/（最終アクセス日 2022年1月20日）

<sup>487</sup> US Department of Labor's Bureau of International Labor Affairs, 2011, *2011 Findings on the Worst Forms of Child Labor, -Eritrea Country Profile-* とりわけ農村部や遊牧民の教育へのアクセスに課題がある。（学校の不足に加え、教員（ナショナルサービス下で派遣されることが多い）の欠席や国外逃亡等から、教育の提供にも課題がある）

<sup>488</sup> EU, 2019, *Development Cooperation Strategy 2019/20 for the implementation of an individual measure in favour of the State of Eritrea to be financed from the 11th European Development Fund (EDF)*

<sup>489</sup> ILO 推計。エリトリア教育省が2017年に発行した教育セクター評価には、農業が80%で、サービスが15%、工業が5%との記述もある。

は、対象人数も少なく、労働市場調査をやったわけではないため、正確性の高い分析とは言えないが、単純労働の減少と、より専門的な知見を必要とする職業の増加傾向から、経済貢献を高めるためにも、より高度な教育・訓練が必要であると考えている<sup>490</sup>。

労働参加率も高く、雇用率も高い一方で、ワーキングプアの課題も大きいとされる。アフリカ開発銀行の *Eritrea Country Profile (2021)* によると、ワーキングプアに分類される一日の収入が 3.1 ドル以下の被雇用者は 75.2%にのぼる。エリトリアの人口の 53%は貧困ライン以下の生活を送っており、農村人口のほとんどは自給自足的な生産性の低い農業に従事しており、とりわけ東部・西部の低地に住む人々は厳しい砂漠環境で、干ばつや貧困に日々直面している<sup>491</sup>。

UNDP の実施したコロナ禍のインパクト調査によると、コロナ禍対応にリソースが集中し、雇用創出はペースダウンしている。雇用されている者のうち 42.6%はディーセントな仕事に従事しており、57.4%は不安定な雇用形態にある。特に女性の場合、69.5%が不安定な雇用形態となっており、地域格差も大きい<sup>492</sup>。

さらに、エリトリアは、頭脳流出の課題も抱えている。経済の停滞と低賃金は、技術・経験を有する人材が、国外への移住を決断する重要な要因となっている。1993 年から 2002 年の間に、長期研修のために海外に派遣された官僚の、実に 96%がエリトリアに帰国しなかったという報告もある<sup>493</sup>。

欧州委員会が「安定と平和のためのイニシアティブ」のもと、2003 年から 2009 年に実施した調査では、頭脳流出のために、高等教育、医療分野、公務員のスキルギャップを生み出し、残る優秀な人材の士気を低下させることにつながり、経済に悪影響を与えている（33%）と問題視される一方で、エリトリアへの送金（2002 年には GDP の 3 割程度）、ディアスポラ税、技術移転等への貢献を指摘する声もある（58%）<sup>494</sup>。

### ナショナルサービス

ナショナルサービスは、1995 年に発表されたナショナルサービス法（*Proclamation on National Service No. 82/1995*）により導入された制度で、基本的には 6 ヶカ月の軍事訓練への従事と、12~24 カ月の労働奉仕で構成され、18-40 歳のすべての国民に参加義務がある。

ナショナルサービスに就いている人数は、正確なデータが非公開のため不明だが、概ね 3-40 万人が従事中等とされている。ナショナルサービスに参加する者は、その適正に応じて軍事か、民事（Civilian task）に分けられる。後者の場合、民主正義人民戦線（*People's Front for Democracy and Justice : PFDJ*）や国軍の所有する約 30 社（農業、建設、運輸、観光、貿易・流通）の業務に従事する。概ね、農村部出身者、学校中退者等は軍事に着任することが多く、12 年間の教育を満了してからナショナルサービスに従事する者や女性の多くは、民事に振り分けられることが多いとされる

---

<sup>490</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*  
対象人数はそれぞれ、2013 年（1,134 名）、2015 年（1,282 名）である。

<sup>491</sup> World Health Organization, 2008, *Health Action in Crises -Eritrea October 2008*, World Bank ウェブサイト-Eritrea Overview によると、貧困に関する調査データは 1996/97 が最新で、それによると 70%が貧困に分類される。

<sup>492</sup> UNDP, 2020, *Rapid Assessment The Socio-Economic Impacts Of Covid-19 In Eritrea Preliminary Findings May 2020*

<sup>493</sup> Migrants & Refugees Section, Vatican City, 2021, *Migration Profile -Eritrea*

<sup>494</sup> Migrants & Refugees Section, Vatican City, 2021, *Migration Profile -Eritrea*,  
Tessema, Mussie, 2009, *Causes, Challenges and Prospects of Brain Drain: The Case of Eritrea*

が、基準は明らかになっていない。ただし、民事の場合でも所属は軍であり、いつでも軍事に回される可能性はある。軍事・民事従事者の割合は、概ね半分弱が軍事に就いており、残りは民事に就いていると考えられる<sup>495</sup>。

ナショナルサービス期間中の従事者の扱いは厳しいもので、本人の経験や希望を基に業務を選ぶこともできず、給与は生計を維持するには十分でなく、海外への渡航は許されない。とりわけ地方農村部の教員として派遣された人材は、厳しい生活環境下におかれる。軍事に従事する者は、民事以上に厳しいヒエラルキーにおかれ、(時には一方的な理由で) 様々な懲罰を受けることがあり、超過労働時間や、女性は性的虐待等に直面することもある<sup>496</sup>。

妊婦、子どものいる女性、婚姻状態にある女性、障害のある人、遊牧系の民族等は、ナショナルサービスへの参加が免除になることが多いが、法律に記載の理由ではなく、事実上の免除となった場合、ナショナルサービス免除の証明を得ることができず、その場合フォーマルセクターでの就業はできない。結果的に、インフォーマルセクターでしか経済活動に従事できない<sup>497</sup>。

ナショナルサービスに従事中は、最低限の賃金が払われており、2015年に政府は給与改定を行い、支給額を2倍以上に引き上げた<sup>498</sup>。ただし、2018年の段階で、まだこの改定給与額の適用は全従事者にいきわたっておらず、政府も手続きを完了させるまでには時間がかかると述べている。

ナショナルサービスは、本来は有期の制度であるが、1998年から激化したエチオピアとの国境係争を理由に、非常事態であるため「有事の時は期限を限定しない」というナショナルサービスの例外に関する条項が適用された<sup>499</sup>。その後2002年には、NIDPの前段階とされる国家開発キャンペーン(Warsai Yakaalo Development Campaign: WYDC)が発表され、このキャンペーンへの動員のため、ナショナルサービスの無期限利用が可能になったとされる<sup>500</sup>。

ナショナルサービスを忌避する若者は多く、移住の主要因の一つとなっている<sup>501</sup>。

こうした状況に鑑み、エリトリアは、ILOの強制労働条約(No.29)について、2015年、2018年に個別審査を受けているが、この条約順守に関し、エリトリア政府は、エチオピアとの係争による非

---

<sup>495</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*, Independent Advisory Group on Country Information, UK Home Office, 2021, *Country Policy and Information Note, Eritrea: National service and illegal exit*

<sup>496</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*

<sup>497</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*

<sup>498</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*, ILO (2018) *Individual Case (CAS) -Discussion: 2018, Publication: 107th ILC session*, LANDINFO-Country of Origin Centre (2016) *Report-National Service*

<sup>499</sup> LANDINFO -Country of Origin Centre (2016) *Report-National Service*

<sup>500</sup> ILO (2018) *Individual Case (CAS) -Discussion: 2018, Publication: 107th ILC session*, LANDINFO-Country of Origin Centre (2016) *Report-National Service* 尚、エリトリア政府によると、WYDCは2015年には終了している。

<sup>501</sup> MMC, 2021, *Moving on: Exploring onward migration of refugees and migrants from East Africa MMC Research Report, June 2021*, European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*, ただし、忌避した事実が見つかれば自宅捜索が行われたり、場合によっては家族(親や兄弟)が逮捕され、忌避した者がナショナルサービスに戻る用プレッシャーを与えたりする場合もある。移住を決断する背景には、人権侵害(宗教の自由、言論の自由等)(Global Impact Investing Network, 2015, *The Landscape for Impact Investing in East Africa*) や、経済的な機会の不足(United Nations, 2016, *Country programme document for Eritrea (2017-2021)*) 等も指摘されている。

常事態に伴う措置で、正当な理由があり、さらに、現在は解除に向けて段階的に努めていると回答している。また、民間企業や個人の利益のためにナショナルサービスを利用した強制労働を行っているとの指摘は事実と反すると主張している<sup>502</sup>。

エリトリア政府によると、2001年にはナショナルサービス動員解除に取り組み、2005年までに10万5千人以上を復員させたが、エチオピアがエリトリアとの国境取り決めに不合意を示したことから、大規模解除には踏み切れなかったとのことである。また、その後も継続的に、特に女性やその他グループに関してはナショナルサービスからの解除を行っているとのことである<sup>503</sup>。

2018年にエチオピアとの和平合意はなされたが、特別措置の「無期限」は解除されていない。その理由として、エリトリア政府は、現在の経済事情では、大量にサービスから解除される人口を雇用で吸収できず、大量の失業者の発生させる可能性が高いこと、また、エリトリアと隣国（エチオピア、スーダン、ソマリア）との緊張は、まだ完全には解けていないことを挙げている<sup>504</sup>。

### ビジネス・起業環境

エリトリアの民間セクターは成長しておらず、GDP比7%にも満たない。ほとんどの企業は公営で、民間は中小企業ばかりとなっており、大企業とのバリューチェーンによるつながりが少ない<sup>505</sup>。

エリトリアにおける民間のビジネス環境について、世界銀行の **Doing Business** で190カ国中189位と、投資環境に課題を抱える国である。同報告書の10つの指標のうち9つは150位以下である。ヘリテージ財団による経済自由度指数は、178カ国中173位、ベルテルスマン財団による経済改革指標（BTI-Economic Transformation）では137カ国中136位と、いずれも最底辺に位置づけられている。BTIによると、エリトリア政府は統制経済を維持しており、競争に関する法的制度がない。COMESAに加盟しているものの、エリトリアの経済は、あらゆるセクター（貿易、流通、建築、換金作物等）PFDJ及び、政党の運営する企業によってコントロールされている<sup>506</sup>。

アフリカ開発銀行の **Economic Outlook 2012** によると、民間セクター発展の阻害要因として、登記等の手続きに関する規則・規定の整備・実践が不十分であること、外貨規制、紛争解決メカニズムの欠如、熟練労働者の不在、ライセンスの取得困難さ、民間資金の差し押さえリスク等がある。国際貿易・投資の観点では、さらに、輸出入許可証、通関、電話回線、土地の賃貸、労働許可証等の入手の難しさが指摘されている。また、基礎的な産業に必要な人材育成について、過去30年間対策が行われてきておらず、人材不足が続いている<sup>507</sup>。

---

<sup>502</sup> ILO (2018) *Individual Case (CAS) -Discussion: 2018, Publication: 107th ILC session* 及び ILO (2015) *Individual Case (CAS) -Discussion: 2015, Publication: 104th ILC session*

<sup>503</sup> ILO (2018) *Individual Case (CAS) -Discussion: 2018, Publication: 107th ILC session* ただし、米国内務省 (2020) *Eritrea 2020 Human Rights Report* によると、20年以上にわたりナショナルサービスに従事する者もいるとのこと。

<sup>504</sup> European Asylum Support Office, 2019, *Country of Origin Information Report -Eritrea National service, exit, and return*, LANDINFO -Country of Origin Centre (2016) *Report-National Service*

<sup>505</sup> アフリカ開発銀行, 2014, *Interim Country Strategy Paper (I-CSP) 2014-2016*, 及び The Danish Immigration Service, 2020, *Country of Origin Information, Country Report- Eritrea, National Service, exit and entry* によると、大統領はナショナルサービスの有効性を真に評価しており、民間が利益重視で活動することについて好意的には見ておらず、労働市場の改革の障壁となっているという見解もある。

<sup>506</sup> Bertelsmann Stiftung, 2020, *Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI) 2020*

<sup>507</sup> アフリカ開発銀行, 2017, *African Economic Outlook 2017*

尚、エリトリアの情報通信状況については、国際電気通信連合によると、携帯電話のネットワークカバレッジは85%で、携帯電話の登録者は100人当たり20人である。ブロードバンドへの登録数は1,000件と非常に少ない<sup>508</sup>。インターネット普及率は約1.5%と言われており<sup>509</sup>、民間ビジネスの活動にとっても十分ではなく、通信面でも、ビジネス環境が整っているとは言い難い。

## 雇用支援

労働・福祉省 (Ministry of Labor and Human Welfare) は、自由、公正、安全で、人間の尊厳が保障された、ディーセントかつ生産的な雇用促進をマニフェストとしており、主には失業率の改善、完全雇用の維持、最低限の労働基準の順守に取り組んでいる。労働省は、雇用局、労使関係局、労働監督局、社会保障局の4局で構成されている<sup>510</sup>。

労働局は求人情報を収集し、求職者とのマッチングを行っている。毎年約1,200名(2011年から2015年平均)が求職登録をしており、男性が59%を占める。また、求職者の大部分は中等教育修了者以下である。

現在、大卒者の雇用は国が保障しており、そのため、大学以上の求職者は、全求職者の4.9%と、限定的になっている。国が雇用を保障していても求職する理由としては、自宅から離れたところでの就職を嫌う場合、職種が合わない場合、より高い給与を期待する場合の3種類があるとしている<sup>511</sup>。

尚、エリトリアでは、給与は学歴に準じて支払われる。また、給与水準は一律で、現在のところ、TVET校や大学を卒業した者に関しては、仕事は確保されているとのことである<sup>512</sup>。

その他、エリトリア国家労働者連盟 (National Confederation of Eritrean Workers: NCEW)<sup>513</sup>、エリトリア青年学生全国連合 (National Union of Eritrean Youth and Students: NUEYS)、エリトリア女性全国連合 (National Union of Eritrean Women: NUEW) は、国連の支援を受け、若年層の雇用機会のための生産性キャパシティ向上を行っている。その内容としては、電気・観光・カスタマーサービス・牧畜農業・コンピューターネットワーク・自動車運転・養蜂・養鶏等の分野である<sup>514</sup>。

また、NUEYSでは、マイクロファイナンス(不就学の若者、避難民、障害のある人、女性やシングルマザー)を対象とした起業研修とファイナンスを組み合わせたプログラムを実施しているとの報告もある<sup>515</sup>。

<sup>508</sup> 国際電気通信連合ウェブサイト、<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Dashboards/Pages/Digital-Development.aspx> (最終アクセス日 2022年1月14日)、本段落に記載の数値は2017年のデータ。

<sup>509</sup> US Department of State, *Investment Climate 2021* <https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-state-ments/eritrea/>

<sup>510</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

<sup>511</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

<sup>512</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis* “In Eritrea, people are paid based on their educational backgrounds. The more educated gets the more salary. As the amount of salary increases, the living condition improves. Moreover, it is good to know that there is no difference, in Eritrea, in payment plus so far job is secure and for granted.”

<sup>513</sup> エリトリア唯一の労働組合で、政府の管理下にある。<https://www.ncew-er.org/index.php/en/>

<sup>514</sup> UN, 2020 UN Country Annual Results Report, Eritrea

<sup>515</sup> The National Union of Eritrean Youth and Students' Brochure:

<https://www.un.org/esa/socdev/unyin/documents/wpaysubmissions/eritrea.pdf> (最終アクセス 2022年2月2日)

また、Eritrea Profile (September 25, 2021, Vol.28 No.46)によると、南部地域のみで、2021年1-9月の間に1,367名に対する職業訓練プログラムを実施したとのことである。

[http://50.7.16.234/hadas-eritrea/eritrea\\_profile\\_25092021.pdf](http://50.7.16.234/hadas-eritrea/eritrea_profile_25092021.pdf) (最終アクセス 2022年2月2日)



### 3-7-3. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題

エリトリアの労働関係は労働法（Labour Proclamation (Proc. No.118/2001)）によって規制され、労働・社会福祉省（Ministry of Labor and Social Welfare）の管轄下にある。同省は2021年12月の年次会合でも脆弱層向けの計画を打ち出しているとエリトリア情報省はレポートしている<sup>516</sup>。

#### ・難民・IDP

エリトリアは国外からの難民の受け入れを行っていない。

#### ・女性の就労

女性の権利についてはエリトリアでは国内法上、労働法（Labour Proclamation (Proc. No.118/2001)）が雇用における女性の差別を禁止する（65条）等の法的保護を定めているほか、土地改革法（Land Reform Proclamation (58/1994)）でも性別に基づく土地利用権の差別を行わないことが定められ、女性も農業を行う際に土地へのアクセスが認められていること等により、条文の上では比較的、保護が与えられているとされている<sup>517</sup>。しかし憲法（1997年）<sup>518</sup>においてもジェンダー平等（14条）、女性の人権を侵害する法律を禁止する（7条2項）といった条項があるものの、憲法は採択された後、議会が招集されず、施行されていない。2014年には大統領は新憲法の起草を宣言したものの、2021年の段階でも未だ新憲法の起草も1997年の施行もされていない（2021年の国連総会の人権報告書（31項）においても法の空白が問題視されており<sup>519</sup>、2020年の同人権報告書（23項）でも憲法の施行・制定、議会の再開の重要性が強調されている<sup>520</sup>）。

女性の権利を保障する責任を持つ省庁は労働・社会福祉省（Ministry of Labour and Social Welfare）や保健省（Ministry of Health）とされている。また、政府関連団体であるNUEWが現政権と強いつながりを持ち、エリトリア女性の地位向上にも寄与しているとされる（独立時にエリトリア人民解放戦線（Eritrean Peoples' Liberation Front）の3分の1が女性兵士だったという歴史的背景がある）<sup>521</sup>。NUEWは2008年の段階ではエリトリア内に20万人のメンバーと58のオフィスを持っていた。

政策レベルでは国家ジェンダー政策（National Gender policy, 2004）や国家ジェンダーアクションプラン（National Gender Action Plan: NGAP, (2003-2008)）も策定されており、女性の雇用へのアクセスを保障することはI-PRSP（2004 - 2006）の目標でもうたわれていた。しかし、女性の教育機会は男性と比較すると限定的である。ユネスコの統計によると、初等教育就学率は男性（77.8%）に対して女性（68.7%）で、15歳以上の識字率は男性（84.4%）に対し、女性（68.9%）であった<sup>522</sup>。

<sup>516</sup> <https://shabait.com/2021/12/22/annual-meeting-of-ministry-of-labor-and-social-welfare/>（最終アクセス日：2022年2月4日）

<sup>517</sup> Dutch government, Country of Origin Information Report on Eritrea(6 February 2017)

<sup>518</sup> [https://www.constituteproject.org/constitution/Eritrea\\_1997.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Eritrea_1997.pdf?lang=en)（最終アクセス日：2021年11月19日）

<sup>519</sup> 'Situation of human rights in Eritrea', Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General (12, May 2021) <https://digitallibrary.un.org/record/3927715>（最終アクセス日：2022年2月2日）

<sup>520</sup> 'Human rights situation in Eritrea', Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General (11, May 2020) <https://undocs.org/a/hrc/44/23>（最終アクセス日：2022年2月2日）

<sup>521</sup> US Department of State, Country Report on Human Rights Practices 2015 - Eritrea, 13 April 2016)

<sup>522</sup> UNESCO 統計ウェブサイト <http://uis.unesco.org/en/country/er>（最終アクセス日：2022年2月18日）

女性の雇用に関しても、実情はインフォーマルな職に従事する女性が多く、2008年段階ではあるが女性の93%がインフォーマルな職に従事していたというデータもある<sup>523</sup>。またIFADによると、地方部では女性の社会・経済へのアクセスが制限されているとされる<sup>524</sup>。これらの情報を見ると、女性の雇用環境の法整備と実情には乖離があるといえる。

経済面では世界銀行の発表するWomen, Business and the Law 2021<sup>525</sup>が8分野（移動の自由、職業選択の自由等<sup>526</sup>）をそれぞれレーティングし、女性がビジネスをする際の指標を評価しているが、エリトリアのスコアは69.4で、他のサブサハラアフリカ諸国の平均（71）を下回っている。特に課題がある分野は出産・育児で、労働法（Labor Proclamation of Eritrea）66条においても国際スタンダードの14週を下回る60日の産休しか規定されておらず、レーティングは20ポイントと極めて低い。その他、同等の業務に対し同等の報酬を保障する規定、差別を禁止する規定もないという課題がある。

国際法上は、北京宣言（Beijing Platform of Action (1995)）に調印しており<sup>527</sup>、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（CEDAW）（1979）も1995年に批准しているものの、2021年の国連総会の人権報告書では、女性の権利を保護する法律は、司法機関が脆弱であることや文化的慣習の存在により骨抜きにされていると指摘されており（54項）、また同報告書ではナショナルサービス下での暴力行為も記されている（55項）<sup>528</sup>。

#### ・若年層の就労

エリトリアでは労働市場への参加は男女ともに15歳から始まる（労働法68条で14歳以下の労働を禁止している）が、表3-8-2の通り、若年層の失業率が国家平均の6.3%に比べて10.9%と高いことを見ても、就労状況は良いとは言えない。

若年層のうち、18歳から40歳の男女はナショナルサービスに登録する義務があるナショナルサービス法（Proclamation on National Service No. 82/1995, 11条）があるのがエリトリアの特徴である。また、学生の連合として、エリトリア青年学生全国連合（NUEYS）が存在し、若年層リーダー向けのワークショップ等も行っている<sup>529</sup>。

国際法に関しては、エリトリアは若者に関するアフリカ憲章（2006）は批准していない<sup>530</sup>。

---

<sup>523</sup> AFRICAN DEVELOPMENT FUND, MÉMORANDUM ADF/BD/IF/2009/60 (3 March 2009)

<sup>524</sup> IFAD, ERITREA - COUNTRY STRATEGIC OPPORTUNITIES PROGRAMME-2020-2025)

<sup>525</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreconomies/eritrea/2021>（最終アクセス日：2022年2月4日）

<sup>526</sup> 8分野は以下の通り：移動の自由、職業選択、報酬、婚姻、出産・育児、起業、資産、年金（Mobility, Workplace, Pay, Marriage, Parenthood, Entrepreneurship, Assets, and Pension）

<sup>527</sup> <https://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/africa/eritrea/2003/national-gender-and-action-plan-ngap-2003-2008>（最終アクセス日：2021年11月19日）

<sup>528</sup> ‘Situation of human rights in Eritrea’, Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General (12, May 2021)

<sup>529</sup> <https://shabait.com/2021/10/26/training-for-leaders-of-youth-workers-organization/>（最終アクセス日：2022年2月4日）

<sup>530</sup> <https://au.int/en/treaties/african-youth-charter>（最終アクセス日：2021年11月19日）

#### 3-7-4. 人材育成制度、育成状況

エリトリアでは、5年間の初等教育、及び前期中等教育、合計8年間の義務教育の後、後期中等教育（4年間）もしくはTVETプログラム（2-3年間）に進学できる。エリトリア中等教育修了試験を受ければ、TVETプログラム後、大学に進学することもできるが、進学前にナショナルサービスを最低2年間は満了しておく必要がある<sup>531</sup>。尚、エリトリアの中等教育就学率は47.7%（2018年）であるが、これは調査対象8か国と比較して特別低い数字ではない。

尚、エリトリアの教育予算は、GDPの0.94%（2016）で、そのうち9割が経常予算で、開発に回るのは1割である。エリトリアでは、TVETも教育省の管轄となっており、教育に関する予算のうち、TVETセクターには7.75%が割り当てられている<sup>532</sup>。

エリトリアは、「TVETに関する国家枠組み」を1996年に発表し、これを指針にTVETセクターを強化してきた。エリトリアのTVETは、基礎レベル（初等・中等教育修了者）、中級レベル（10年間の中等教育修了者）、上級レベル（後期中等教育を修了し、修了試験での成績が高かった者）の3段階に分かれている。公式な技術・職業訓練センターは9つあり、民間によるノンフォーマルなセンターも設立されている<sup>533</sup>。

TVET校は、本来60-70%の訓練時間を実習に充てるカリキュラムになっているものの、機材不足で十分な訓練はできていないと指摘している。卒業生の45%は、TVET校での実習経験は不十分であったと回答しており、就職している卒業生の3割は、政府からの職業あっせんがなければ仕事を見つけることは困難であると感じている他、スキルのミスマッチを感じていると回答（34.5%）する者もいる。他方で、TVET卒業生の就職率は94.7%と高い（その多くは公共部門で雇用されている）。Maekel地区で実施されたケーススタディでは、雇用主の74%は、TVET校のカリキュラムは職業に適切に関連しており、78%は今後もTVET校卒業生を雇う予定があると回答している<sup>534</sup>。

エリトリア教育セクター評価報告（2017）は、このようなTVET卒業生の就職率の高さに関し、1991年から2017年までに職業訓練資格を得て卒業したのは18,891名にすぎず、技術を身につけたTVET卒業生が不足していることの表れであり、これを課題と考えている<sup>535</sup>。

エリトリア政府は、NIDPにおいて、TVET校の改革や、既存施設の改修・新設を通じた強化を図ることを示し、労働福祉省（Ministry of Labor and Human Welfare）と協力のもと、労働市場に関する情報収集に取り組む等と述べているほか、不就学の若者・成人（Out of School Youth and Adult）に対する多様な訓練の提供を促進すると述べている。また、教育セクタープラン（2018）において、TVETサブセクターとしては、需要志向型で効率性の高い訓練サービスの提供のため、職業訓練行政・センターの能力強化や量的拡大に取り組むとしている。2018年時点で、TVET機関への進学者数は、

<sup>531</sup> Nuffic1, 2016, *Education system Eritrea 1st edition-December 2016*

<sup>532</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*、尚、軍事予算は2003年の情報ではあるが、20.9%であった（ストックホルム国際平和研究所データベースより <https://www.sipri.org/databases/milex>（最終アクセス日：2022年2月2日）

<sup>533</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

<sup>534</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

<sup>535</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

中等教育レベルの総入学者の5%ほどで、教育省はこれを20%に増やす計画とのことである<sup>536</sup>。

高等教育に関しては、2004年まではアスマラ大学が唯一の大学であったが、2004/5年に、7つの単科大学（カレッジ）に分割し、農業、漁業、ビジネス、技術等、それぞれが特定の専門領域を指導する仕組みとした。現在までに私立大学は設立されていない。

教育省のプログラムで成人ノンフォーマル教育（Adult and Non-Formal Education: ANFE）が2005年に作られ、15歳以上の継続教育や職業訓練が2008年から2018年までの10年間で成人364,697人（うち女性が323,436人）が登録したとのことである<sup>537</sup>。

また、ノンフォーマルな観点では、見習工・徒弟訓練も一般的に行われている。エリトリアの国家包括的児童政策（National Comprehensive Child Policy (2013)）は、危険で搾取的な児童労働と、子どもの社会性獲得プロセスの一部としての子供の仕事を、区別している。エリトリア教育セクター評価報告書（2017）によると、エリトリアには児童労働はほとんどないが、働く子どもは一般的である。家畜の世話、農業等の家族の手伝い以外には、家計の補助のためにパンやピーナツ等の小売をするケースがある。見習工としては（主に男の子が）自動車修理、金属加工、木工・家具、縫製・刺繍等の仕事に従事している<sup>538</sup>。

尚、高度技術を有する労働者は不足している一方、初等教育が普及しており、教育レベルは概ね高く、また、初等教育の段階から英語で教育が行われていることから、一般労働者の質は近隣諸国と比して高いという評価も報告されている<sup>539</sup>。

### 3-7-5. 我が国の開発援助政策

日本とエリトリアは技術協力協定を2005年12月に締結している。対エリトリア国別開発協力方針（2017年）では、エリトリアの安定と発展は、アフリカの角地域や、難民の流出先となっている周辺国及び欧州諸国の安定をもたらすものであるとし、基本方針として、基礎生活支援を通じた社会の安定・発展を掲げ、重点分野として生活基盤の整備のため、給水、食糧援助、保健分野支援を行うとしている。2022年1月1日に在エリトリア兼勤駐在官事務所が開設された。

日本は、国際機関連携無償やマルチの支援を通じ、コールドチェーン医療機材供与や食糧援助や栄養改善等を行っている。また、技術協力を通じ、給水改善、人材育成、水産業振興を支援している。外務省の発行する国別データ集（2019）によると、日本は毎年主要ドナー上位3位内となっている。

JICAは、エリトリアには事務所を開設しておらず、JICA ケニア事務所が兼轄している。エチオピアとの停戦後、2005-2007年にかけて、除隊兵士の社会復帰のための基礎訓練プロジェクトを実施し、ウガンダでの第三国研修等を実施した経験がある他、現在は、エリトリア国沿岸漁業開発戦略策定プロジェクト（2019-2023）を実施中である。

<sup>536</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2018, *Eritrea Education Sector Plan 2018-2022*

<sup>537</sup> GOVERNMENT OF THE STATE OF ERITREA, MINISTRY OF EDUCATION, “ACCESS TO QUALITY EDUCATION TO ALL ERITREANS, GPE SUPPORTED PROGRAMME (2018 – 2021) COUNTRY PROGRAMME DOCUMENT”

<sup>538</sup> Ministry of Education, Government of State of Eritrea, 2017, *Eritrea Education Sector Analysis*

<sup>539</sup> US Department of State, *Investment Climate Report 2016*

### 3-7-6. 他ドナーの動向

エリトリアは、外国からの援助は腐敗しており、エリトリアの自立を妨げるものであるとの考えを表明しており、2005年にNGO運営法（Proclamation on Non-government Organization Administration 145/2000）を發表し、エリトリア国内でのNGOの活動を制限する等、その姿勢を強く打ち出している。同法律を受けて多くのNGOはエリトリアから撤退している<sup>540</sup>。また、インフラ整備事業等の実施に強制労働が使われるリスク等への対応・リスク管理も重要な視点となっている。

世界銀行は、エリトリアの支払い遅延のため、1997年から2011年に実施された港湾整備事業を最後に、支援を行っていない。IMFは、2019年7月にエリトリアでの第4条協議を行っているが、エリトリア政府はその報告書や関連するプレスリリース等の公表に同意していない<sup>541</sup>。

アフリカ開発銀行は、対エリトリア暫定支援戦略（Interim Country Strategy Paper (I-CSP) 2017-2019）<sup>542</sup>において、包摂的で持続可能な成長に向けた農業改革を（唯一の）支援の柱とし、農業の生産性向上と、農業への女性や若者の参加を促し、包摂的な経済成長に貢献するとしている。また、その中で若年層のエンパワメントとスキル開発の重要性を挙げている。

アフリカ開発銀行は、TVET・人材育成関連では、2011年から2019年にかけて、TVET支援プログラム（Support To Technical And Vocation Education And Training）を実施し、職業訓練校の改修や機材調達を行っており、TVET進学率が4.7%から9%に拡大したとの報告がある<sup>543</sup>。また、2015年から2020年にかけて、公的TVETへのアクセス改善、脆弱者の公正なTVETへのアクセス改善を狙い、エンプロイアビリティ（雇用力）と起業のためのスキル開発プロジェクト（Skills Development for Employability and Entrepreneurship Project）を実施している。他方、若者の農業分野での起業を支援し、若者のけん引する新しい農業ビジネスの開発を狙う、Enable Youth Programの実施について、2019年に合意していたのだが、エリトリアにおいては、実施中止となっている。

UNDPは、対エリトリア国別プログラムにおいて、中小零細企業に重点を置いた農業バリューチェーンの強化を行い、その際に若者や女性の参加を奨励するとしている他、若者の起業を促進し、新しく包摂的なビジネスモデルを支援するとしている。若者の雇用とスキル開発プログラム（Youth Employment and Skills Development Program）はその一つで、これを通じた社会的弱者（女性や若者）に職業訓練やスタートアップキットの提供を促進し、貧困削減と移民の減少を支援するとしている。

FAOは、持続可能な自然資源管理、食糧安全保障と栄養改善にむけた農業生産性と市場アクセスの改善、自然災害等の脅威への強靱性の強化を重点方針とし、農業、漁業、気候変動・自然災害対応等に取り組んでいる。現在は、漁業における研究開発・管理能力強化プロジェクト（2021-2023）を、海洋資源省や海洋科学・技術大学等と協力して実施中である。尚、日本はFAOエリトリア事業におい

<sup>540</sup> Zere, Redae (2019) *Does Foreign Aid Undermine “Self-Reliance”? The Case of Eritrea (Master Thesis, Korea Development Institute, School of Public Policy and Management)*

<sup>541</sup> <https://www.imf.org/en/Countries/ERI> (最終アクセス日：2022年2月2日)

<sup>542</sup> AfDB, INTERIM COUNTRY STRATEGY PAPER (I-CSP) 2017-2019

<sup>543</sup> アフリカ開発銀行（2019）Project Completion Report For Eritrea Support To The Technical And Vocational Education And Training (STVET) Project 尚、STVETプロジェクトは、当初2016年に終了予定であったが、エリトリア政府の建設が遅れたことから、プロジェクト期間の延長を行った。

て主要なパートナーであり、最近では日本の資金で、脆弱な漁村女性の漁網作りと漁業活動を通じた食糧と栄養改善プロジェクト（2019-2020）を行っていた。

IFAD は、Country Program 2020-2025 において、4 つの中心テーマを掲げており、その一つがジェンダー平等と女性のエンパワメントで、もう一つは若者の雇用である。ジェンダー平等と女性のエンパワメントでは、農業に関するスキル強化、女性の零細企業支援、ファイナンスへのアクセス等に取り組むとしており、若者の雇用に関しては、18-35 歳の、特に除隊兵士を中心に、若者が農業バリューチェーン、コーペラティブや中小企業の推進に取り組み、若者へ優先的に研修機会（技術、ライフスキル、零細企業開発等）を提供するとしている。

IFAD は 2010 年から 2016 年に、海洋資源省の能力強化と漁業組合と零細漁民支援（漁業開発プロジェクト）を行い、女性の漁網作りや漁民向けサービス事業を支援した他、若者にボートエンジン修理技術の研修を行っている。その後 2016 年より、漁業資源管理プログラム（2016-2023）を開始し、これを通じて、漁業と市場のリンクの改善と魚介類供給の増大を図ること、また、水産企業の強化と必要な投入（インプット）へのアクセスの持続性確保に取り組んでいる<sup>544</sup>。

EU は、コトヌー協定に基づき、対エリトリア支援を行ってきた。2009 年には、エリトリア政府が一方的に道路整備事業を中断させたほか、2011 年にも欧州開発基金（EDF 10: 2009-2013）の規模縮小（122 百万ユーロ → 50 百万ユーロ）を要請し、農業とエネルギーセクターのみの支援とさせた経緯もあった。しかし、エリトリアは EDF10 を通じたエネルギーセクター支援を評価し、EDF11（2014-2020）では同セクターの支援（200 百万ユーロ、内 175 百万ユーロがエネルギー事業）を継続している<sup>545</sup>。

他方、EU は 2021 年に、高まる人道的懸念（事業における強制労働の利用等）から、予定していた 100 百万ユーロの支援を、他国の危機（スーダン民主化やティグレから逃れるスーダン人難民支援等）に振り替えることを決めた<sup>546</sup>。

2005 年以降、エリトリア政府の援助に対する方針を踏まえ、欧州各国は、二国間支援ではなく、EU や UNDP・UNICEF 等国際機関を通じた支援に切り替えている。北欧（ノルウェー、スウェーデン、フィンランド）、アイルランド、ドイツ等、エリトリア難民を受け入れている国々が、国際機関や NGO 等を通じ、特に人道支援を行っている。

中国は、隣国ジブチに中国唯一の国外基地を有しており、アフリカの角地域・エリトリアは戦略的立地から重要なパートナーであると認識している。2022 年 1 月には外務大臣のアフリカ外遊をエリトリアから開始、アメリカによるエリトリアへの制裁に対する非難を表明した。中国は、アフリカの角地域の担当特使を任命している。また、エリトリアは、2021 年 10 月には、一帯一路への参加を表明している<sup>547</sup>。

---

<sup>544</sup> IFAD, ERITREA - COUNTRY STRATEGIC OPPORTUNITIES PROGRAMME-2020-2025

<sup>545</sup> [https://eeas.europa.eu/delegations/philippines/1176/eritrea-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/delegations/philippines/1176/eritrea-and-eu_en)（最終アクセス日：2022 年 2 月 2 日）

<sup>546</sup> <https://www.devex.com/news/eu-pulls-eritrea-funding-citing-tigray-conflict-lack-of-interest-99743>  
[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A\\_HRC\\_47\\_21\\_E.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_HRC_47_21_E.pdf)（最終アクセス日：2022 年 2 月 2 日）

<sup>547</sup> Radio France International ウェブサイト <https://www.rfi.fr/en/africa/20220106-beijing-critical-of-eritrea-sanctions-as-fm-visits-china-s-old-friend-wang-yi>（最終アクセス日：2022 年 1 月 10 日）

中国はこれまでに、農業機械の調達、電話・通信インフラ整備、交通インフラ整備を支援しており、2019年には、中国企業、China Shanghai Corporation for Foreign Economic and Technological Cooperation (SFECO) により、500kmにおよぶ、マッサワとアッサブ港とアスマラを繋ぐ道路建設工事に着手している。さらに、2022年1月の訪問時には、1億元（1,570万米ドル）の追加支援を表明した<sup>548</sup>。

### 3-7-7. 個別紛争要約

エリトリアは、1991年5月、エリトリア人民解放戦線（EPLF）が、エリトリア臨時政府樹立を宣言して以降独立を主導した。その後改称した後継政党である民主正義人民戦線（PFDJ）は、反政府勢力を非合法化し、強固な一党独裁を築いた。特筆すべき紛争には、1. エチオピアのティグレ紛争への介入、2. ジブチとの領地係争、3. 国内反政府勢力との対立、が挙げられる。

表 3-7-3 エリトリアにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル*
ティグレ紛争	エリトリア政府 v.s.ティグレ人民解放戦線(TPLF)	エチオピア政府と連携し、TPLFの弾圧に介入	5
対ジブチ国境係争	エリトリア政府 v.s.ジブチ政府	国境の確定を巡る国際係争	1
反政府勢力との対立	エリトリア政府 v.s.紅海先住民族組織(RSADO)を含む反政府勢力	政府と反政府勢力との政治・社会的対立	1

\*紛争レベル：5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所：HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020

冷戦終結後に独立したエリトリアは、隣国エチオピアとジブチとの国境係争に直面してきた。第1に、エチオピアとの係争に関し、1998年から2000年にかけて激化した両国の国境紛争では、計10万人にも及ぶ死傷者と多数の避難民が発生した。しかし、2018年7月、エチオピアのアビィ新首相がエリトリアを訪問し和平に合意し、同年9月の「ジッダ平和協定」の締結により、国境係争地のエリトリア帰属が確定し、両国間の関係が正常化した。

一方、エチオピアとの和平は、エリトリア政府のエチオピアのティグレ紛争への介入をもたらした。2020年11月に勃発したエチオピアのティグレ紛争では、エリトリア政府はエチオピア政府を支持し、同紛争に参戦した。多数の死傷者と避難民の発生に対し、国際社会による非難が高まる中、2021年4月、エリトリア政府軍のティグレ州からの撤収が表明された。しかし、ティグレ紛争への介入は、エリトリア国民の約3割を占めるティグレ人の反発や国際社会の非難を招いた。

<sup>548</sup> <https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/01/4529b35388815c05.html>（最終アクセス日 2022年1月20日）

第2に、ジブチとの係争に関しては、2008年、両軍による軍事衝突が発生した。2018年の関係正常化合意以降、軍事衝突は発生していないが、国境係争は継続している。

他方、政府による圧政が進む中、反政府勢力による反発も散見される。先住民族アフール人による紅海先住民組織（RSADO）を含む反政府勢力は、エチオピア政府の支援を受け、散発的な武力抵抗を続けてきた。しかし、2018年の和平合意により、エチオピア政府によるエリトリア反政府勢力への支援が停止する中、同勢力による抵抗活動は著しく低下している。しかし、エリトリア政府による人権蹂躪は、毎月5000人にも及ぶとされる国民の海外避難と流出に繋がっており、国際社会からの非難を浴びている。



## 4. ジブチの国内調査及び現地再委託調査結果

### 4-1. 概況

ジブチは、国土面積 23,200km<sup>2</sup> と、我が国の四国の約 1.3 倍のアフリカでは最も面積の小さい国で、その人口は 97.4 万人（2019 年、世銀）である。同国はアジア・中東・アフリカ及び欧州を繋ぐ海上交通路に位置する。ジブチは厳しい自然環境等もあり、土地の生産性は低く、農業は未発達。経済は、港湾収入・中継貿易等の運輸業、各国軍駐留による利用料等に依存している。

ジブチはエチオピア、南スーダンなど近隣内陸国の外港機能も担い、東アフリカにおける物流拠点となることを目指している。また、2001 年の和平達成以降国内情勢が安定していることから、米軍や仏軍をはじめとする各国軍を受け入れており、国際安全保障上の拠点として重要な役割も果たしている。

#### 人口動態

ジブチの人口は 97.4 万人（2019 年、世銀）であるが、その大部分（98%）は、スンニ派のイスラム教徒である。人口ピラミッドでは若年層の比率が高いものの 20 歳以下の年層の広がりや薄く、今後の高齢化が比較的進んでいくことが読み取れる。

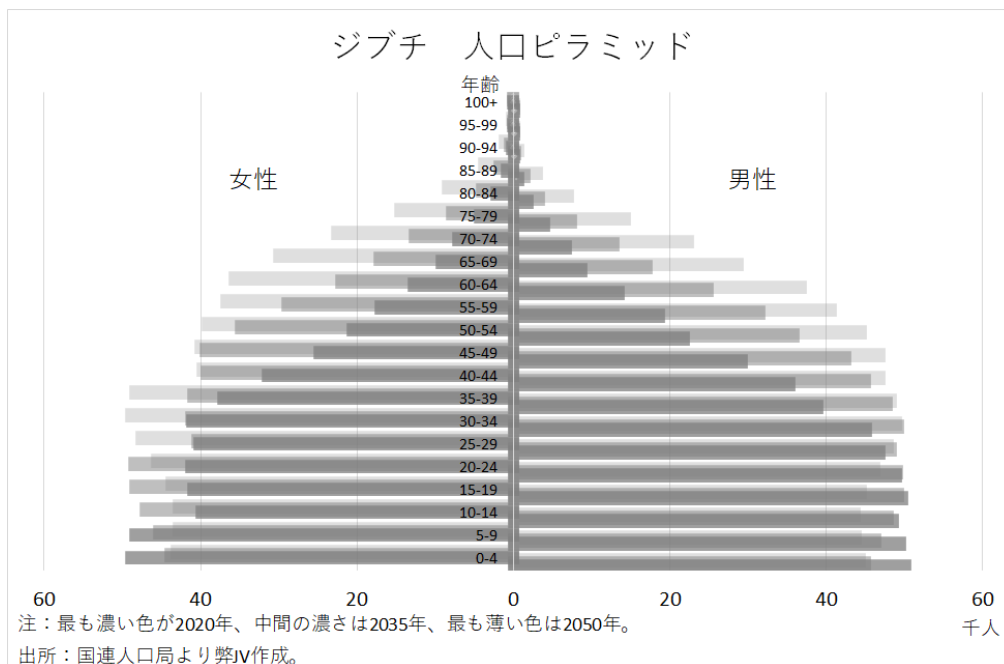
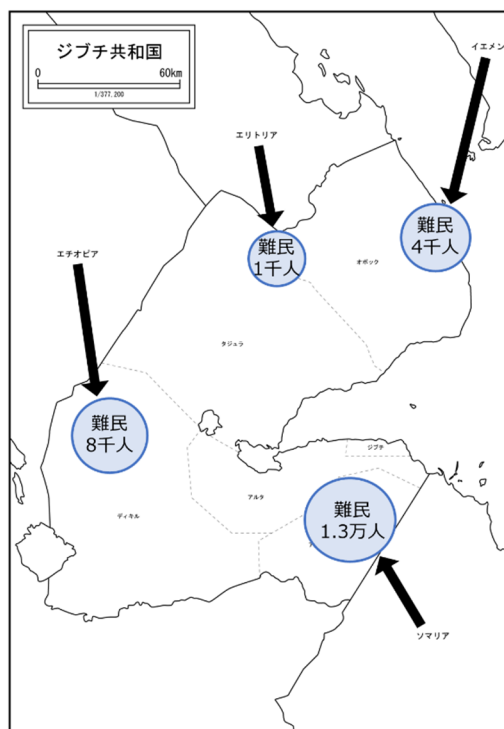


図 4-1-1 ジブチの人口ピラミッド

また、2018 年版人間開発報告書によると、ジブチは 189 カ国中 172 位にランクされ、人間開発指数は 0.48 となっている。ジブチはエリトリア、エチオピア、ソマリアと陸上で、イエメンとはアデン湾を挟んで隣接しており、近隣の紛争国より難民を受け入れてきた。2021 年現在、その総数は約 3 万人弱に上ると推定されている。難民の出身国は、エリトリアから 1 千、エチオピアから 8 千、ソマリアから 1 万 3 千、イエメンから 4 千人と推定される<sup>549</sup>。

<sup>549</sup> UNHCR, 2021, Djibouti: Refugees and asylum-seekers dashboard – 31 October 2021, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/89659>. Accessed on 17 November 2021.



出所：UNHCR の資料を基に作成

図 4-1-2 ジブチにおける難民の分布

また貧困、食糧不足、栄養失調、各種サービスへのアクセスが限られており、特に気候変動リスクに対して脆弱で、移民と難民は、限られた資源とインフラストラクチャーに影響を与えている。(2018年、UNDP HDR)

国内の労働人口は世銀の統計によると、2020年では41.2万人とされ、総人口98.8万人の41.7%となっている。

ILO と IGAD は EU の支援の下、アフリカの角地域の労働市場につき、特に若年層と移民労働者に焦点をあてた報告書を2021年にとりまとめた。それによるとジブチの労働市場の特徴として、

- ・労働市場情報の不足
- ・非常に低い労働参加率
- ・比較的低いインフォーマル雇用
- ・失業と不完全雇用の蔓延
- ・若年層への対応

などがあげられている。

## 4-2. 雇用環境

### 労働市場

以下に、ジブチの雇用・労働関係の主要な指標を示す。

表 4-2-1 ジブチの労働市場概況

	全体	男性	女性
労働力人口(2019年、千人)	415	249	165
内15-34歳	206	117	88
労働参加率(2019年)	60.2%	68.6%	50.7%
失業率(2019年)	11.0%	10.8%	11.3%
内15-24歳	21.6%	21.4%	21.7%
就業率(2017年、15歳以上)	23.9%	36.6%	11.7%
内15-24歳	4.0%	5.0%	3.0%
15歳以上不完全雇用率(2019年)	18.6%	18.2%	19.3%
内15-24歳	30.0%	28.9%	31.3%
産業別就労者数(2019年)			
第一次産業	24.5%	26.1%	22.1%
第二次産業	13.4%	17.8%	6.8%
第三次産業	62.0%	56.0%	71.1%
若年(15-24歳)NEET率(2017年)	19.3%	14.5%	24.1%

出所:ILO Statsを基に弊JV作成。

いずれの指標においても、脆弱層である女性および若年層の指標値が悪い点があげられよう。失業率も全体で11%と高い水準にあり、特に若年層の失業率は全世代平均の約2倍に達している。また同時に女性の就業率が、男性のそれにくらべて約半分のレベルの11.7%と低い点も特徴として挙げられる。産業別就労者数についてはジブチの物流・港湾に特化している産業特性を背景に、第三次産業の比率が男女合計で62.0%と高く、そのなかでも女性の第三次産業への就労率が高いことは着目すべきである。これらを踏まえると若年層および女性の就労人口を増やすための人材育成などの雇用政策を推進することが必要かとみられる。

#### ビジネス・起業環境

世銀のDoing Business 2020<sup>550</sup>によると、ジブチは総合ランキングで世界190カ国中112位にランクされている。2019年には190カ国中99位<sup>551</sup>であり、ビジネス環境改善が著しい10カ国のひとつとして挙げられるなど環境整備は進んできていたとみられる。

2019年レポートによると、起業のためのワンストップショップを設置したほか、企業登録手数料の引き下げ、ジブチ市のすべての不動産売買取引を土地登記所に登録し、第三者対抗要件を備えるなど不動産移転をより容易かつ透明性の高いものにした点は、大きく評価されている。銀行借り入れについては、担保にできる資産の範囲を広げ、将来資産の担保設定を可能にし、担保権者に優先権を与えることで、信用へのアクセスを強化した。また少数投資家の保護の面では裁判前の企業情報へのアクセス拡大、企業の主要決定における株主の権利と役割の拡大等、企業の透明性向上などを強化した。さらに第一審裁判所内に商事事件を解決する専門部署を設置し、新しい民事訴訟法を採択すること

<sup>550</sup> <https://documents1.worldbank.org/curated/en/688761571934946384/pdf/Doing-Business-2020-Comparing-Business-Regulation-in-190-Economies.pdf>

<sup>551</sup> [https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report\\_web-version.pdf](https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/DB2019-report_web-version.pdf)

で、契約の履行を容易にした。さらに債権者が破産手続きをより利用しやすくし、手続きへの参加を認めることで、破産をより簡単に解決できるようにしたなど多くのビジネス環境改善が行われた。これら各法令が実際に機能しているかについて、今後現地調査等も踏まえて確認する必要がある。

#### 雇用支援

国民教育・職業訓練省（MENFOP）が職業訓練にかかわる能力開発に取り組み、国家教育職業訓練総局は、7つの専門職業高校と4つの高等職業訓練センターを含む11の専門技能開発機関を運営している。また政府は、サービスセクターの発展に最も重要なスキルを特定することを目的とした国民ネットワークを推進している。

特に、MENFOPは、ビジョン2035に沿って、港湾関連産業、建設、観光の能力開発に取り組んでいる。一方、MENFOPの管轄下にある国家教育職業訓練総局は、7つの専門職業高校 Technical High School と4つの高等職業訓練センター Higher Vocational Training Centres を含む11の専門技能開発機関を運営しているほか、労働・社会的保護省および傘下の国家雇用・研修・職業紹介庁（Agence Nationale de l'Emploi, de la Formation et de l'Insertion Professionnelle; ANEFIP）が訓練プログラムを国際機関および民間セクターとの連携で支援策を実施している。また民間セクターでは、ジブチ商工会議所を中心に積極的な人材教育・訓練を行っている。これらの ANEFIP や後述するジブチ商工会議所（Chamber of Commerce of Djibouti : CCD）による雇用支援活動は、2019年以降本格化してきているところであり、その成果が表れるまでには、もうしばらく時間を要するものとみる。

### 4-3. 産業概況及び課題

ジブチは、ジブチ港と陸上貿易の収益に依存する典型的な中継貿易国家である。ジブチ港はエチオピアの海上貿易のほとんどを担っているほか、紅海の入り口に存在する要衝であるため港湾サービスの需要は大きい。長年自由港として機能しており、2006年以降は湾岸諸国や中国からの多額の投資が流入した。

2010年代に入ってから中国の経済支援を受け、2016年にはジブチ・エチオピア鉄道を電化の上、アジスアババ・ジブチ鉄道として開業させ、また2018年にはアフリカ最大の自由貿易区であるジブチ国際自由貿易地域 Djibouti International Free Trade Zone (DIFTZ) が一部完成している。DIFTZは Djibouti Port Free Trade Zone Authority (DPFZA)がワンストップショップとして管理運営しており、DPFZAによると、DIFTZは、この地域で活動するグローバル企業を対象に、急速に成長するアフリカ市場にアクセスするための戦略的基盤を提供することを目指している。<sup>552</sup>

ジブチ港湾局は、中国と提携して DIFTZ の開発を進めており、総計画面積 4,800ha、工費 35 億ドルとなり、20 万人の新規雇用を創出する予定である。また、この DIFTZ は中国政府の掲げる一帯一路政策の下、海上貿易ルートの戦略的リンクとして、ジブチの役割を強化することが期待されているともされている（DPFZA<sup>553</sup>）。

<sup>552</sup> <https://www.diftz.dj/SS-JBT/>

<sup>553</sup> <https://dpfza.gov.dj/>

ジブチの一人当たりの GDP は 3,425 ドルで世界平均の約 30%に留まるが、隣接するエチオピアが 900 ドル台なのと比べると高い水準にある。通貨のジブチフランは米ドルと完全固定相場制を取っており、また外貨規制が存在せず交換が自由であることはジブチ経済の強みの一つとなっている。

ジブチはこれまで地理的優位性に着目した港湾・物流等のサービス業の発展に注力しているが、その国土は狭小であり、自然環境も厳しく、競争力ある経済社会の確立及びその持続可能な成長、産業の多角化が課題となっている。地域の物流拠点を目指すジブチにとっては、周辺国との連結性向上、電力エネルギー等の経済社会インフラ強化、都市部と地方部の格差解消、若年層を中心に高止まりしている失業率の改善等が急務となっている。

#### 4-4. 有望産業と概況及び課題

ジブチの主要産業としては、運輸（ジブチ港湾サービスおよび陸上輸送）であり、GDP は、33.3 億米ドル（2019 年：世銀）、経済成長率は新型コロナウイルス感染拡大前の 2019 年で対前年比 7.8%を記録している<sup>554</sup>。

その貿易は、世銀統計によると 2019 年の輸出は 51.5 億米ドル<sup>555</sup>、主要輸出品目は皮革、塩、乾燥野菜など基礎産品であり、主たる相手国はソマリア、エチオピア、カタールなど周辺国である。この輸出のうち、約 80%が再輸出<sup>556</sup>で主な産品は皮革、塩、コーヒー、豆、穀物である<sup>557</sup>、一方、輸入は 47.6 億米ドル、主要輸入品目は石油精製品、鉄鋼、プラスチックなど生産財・中間財であり、主たる相手国はフランス、アラブ首長国連邦、サウジアラビア、中国となっている<sup>558</sup>。

さらにジブチ経済全般について JICA ジブチ事務所へのヒアリングを要約すると、政府はシンガポールのような国を目指すところがあるが、実態はメリトクラシーではなく、クランの政策を進めている。労働集約的な産業は少なく、富が分配されづらい。ジブチビジョン 2035 は ICT 分野に力を入れるとあり、また海底ケーブルに投資し周辺国の ICT ハブを目指すところがあるが、インターネット通信は一社で独占してきており、展望は不透明。技術を持った中間層も少ない。強いて言えば、水産・水産加工業への投資が今後のテーマの一つとなりうるが、現状は細々と沿岸部で漁を行っている程度である。

人材の質は二極化している。海外で修士号等を取りジブチに戻ってマネジメント層となるか、低い教育レベルで低スキル人材となるかに大きくわかる。また他の諸国と異なりディアスポラも目立ったものは見られないが、カナダに居住するコミュニティがあり、カナダ以外の国も含めて今後実態調査を行うことが望ましい。職業訓練を実施しても、出口の仕事がないので、活かすところがないのが実態である。若年層が訓練を受けても低収入の期限付き雇用の後、解雇されるので、技術者が育ちにくいという側面もある。国自体が湾岸地域で働く非熟練労働者の通り道になっている。すなわち、湾岸諸国でも一部みられるように、インドなど南アジアのイスラム系人材が、雇用を求めてまずジブチに入国し、短期雇用機会に従事しつつ、他の湾岸地域での雇用機会を探る場として活用され、ジブチでの定着を通じた経済産業開発へ貢献するかたちにはなっていないとみられる。

<sup>554</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=DJ>

<sup>555</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=DJ>

<sup>556</sup> <https://www.intracen.org/country/djibouti/>

<sup>557</sup> <https://tradingeconomics.com/djibouti/exports>

<sup>558</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/djibouti/data.html>

#### 4-4-1. 政府戦略・有望産業

##### ジブチビジョン 2035

ジブチ政府は、「ジブチビジョン 2035」<sup>559</sup>と名付けた長期国家戦略をもとに、国民所得、失業率をはじめとする各種社会指標の大幅な改善を目標に各分野で取組を推進しており、他国等の支援・投資を得つつ、大規模なインフラ整備を進めている。その主要点・骨子は以下の通りである。

政府は、2035年までに平和、団結、連帯の強化・実施・共有を目指し、制度的枠組みの維持・強化を通じた社会的結束を強化し、連帯を促進することを目指している。この目的実現を目指し政府は、国民の対話の促進、合意形成の確立を図りつつ、併せ紛争予防のための手段を講じるとしている。

この「ジブチビジョン 2035」は、独立後 36 年を経て、ジブチ社会のすべてのステークホルダーとの幅広い対話から、国の将来像を定義するもので、同国で初めて実施された長期戦略的考察である。このビジョンは、ジブチ国民の課題、願望、ニーズへの対応として策定された。UNDP、世界銀行などの多国間パートナーからの技術・資金援助を受けて、ビジョンは参加型アプローチに基づいて策定され、ジブチを「紅海の灯台：アフリカの商業・物流のハブ」にするという一つの野心に対する国民のコンセンサスが反映されている。

ジブチビジョン 2035 には 5 つの主要な柱が掲げられている。

- 1 平和と国民の団結：団結、平和と連帯の強化
- 2 良い統治：良い統治と民主主義の強化
- 3 経済多様化：競争力のある健全な経済成長の促進
- 4 人的資本への投資：勤勉で健康な教育を受けた労働力の構築
- 5 地域統合：地域パートナーとの貿易と商取引の増加

これらの柱のもとジブチビジョン 2035 では、2035 年までに一人当たりの所得を 3 倍に引き上げることを目標としている。この目標を達成するには、GDP 成長のさらなる加速と持続的な成長が必要である。このビジョンは 2035 年までに 20 万人以上の雇用の創出を目標としている。新しい成長モデルでは、重点産業として、漁業と農業、観光、ロジスティクス、ICT、金融サービス、製造、再生可能エネルギーなどのセクターをあげている。

#### 4-4-2. 成長と雇用促進戦略 SCAPE 2015-2019

ジブチ政府はジブチビジョン 2035 のもと成長と雇用促進戦略 *Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi 2015-2019* (SCAPE)<sup>560</sup>を進めてきた。SCAPE は「ジブチビジョン 2035」を運用するための手段・方法を構成し、セクター別および分野横断的（ジェンダー、人口、環境と気候変動、若者、雇用、人権）な開発政策とプログラムにおける既存の基準を統合し、一体化させたものであり、ジブチの技術・資金パートナーとの援助・支援に係る調整と協議を目的に、ジブチ政府にとり国家政策と枠組みに関する対話の中核をなすものでもある。

<sup>559</sup> <https://economie.gouv.dj/vision-2035-english/#:~:text=Vision%202035%20is%20a%20long,for%20the%20Republic%20of%20Djibouti.&text=It%20was%20developed%20in%20concert,goals%20for%20all%20of%20society.>

<sup>560</sup> <https://economie.gouv.dj/scape-5/>

なお、この SCAPE は 2019 年にその計画期間を終了し<sup>561</sup>、次の 5 年計画 (Five-year Development Strategy, FDS 2020-2025) が待たれるところ、2021 年中にその発表の予定であったが、現在のところ確認はできていない。主要ドナーである世銀・アフリカ開発銀行については、FDS の発表を待たずして国別戦略の改定・見直しをそれぞれ実施している。

世界銀行は雇用に関し、その国別パートナーシップ枠組み(Country Partnership Framework, CPF 2022)<sup>562</sup>で、労働者の雇用可能性と生産性を高めるために、労働市場の供給側でスキルギャップを埋めることが決定的に必要と述べている。また、ジブチの学校教育は不十分で、人的資本の欠如が成長を制約し、非正規雇用と低い生産性が蔓延しているとしている。高スキルの労働者は公共部門に集中し、低スキルの労働者は正規の民間部門に過剰に存在し、非正規の民間部門は教育水準の低い人々の雇用主体となっている。ジブチの民間セクターの成長可能性のある分野として、物流、ホスピタリティ・観光、住宅・建設、農業・漁業、医療サービスを挙げている。研修訓練には、女性が技術教育や職業訓練プログラムに参加することを妨げる制度的な障壁はないものの、非伝統的なプログラムやコースに参加する女性の数は依然として少数であるとしている。

さらに労働力の需要側で起業家的スキルのギャップを埋めることも同様に重要であり、特に女性の起業家は基本的なオンライン調達におけるスキルアップがより必要であるとされている。軍事基地や大使館、フリーゾーンでの活動など、顧客は多岐にわたるが、そのオンライン契約要件を満たすために必要なコンピュータ操作スキルが十分といえない。加えて、女性起業家は特にこの分野では、機会の不平等と経営能力の欠如により、独自の課題に直面している。2021 年の女性、ビジネス、法律のデータによると、ジブチでは現在、男女間の相続権の不平等により、資産所有の面で男女平等な法律が存在しないとしている。

アフリカ開発銀行はジブチ向け国別戦略 (Country Strategy Paper, CSP 2016) をその期限を迎えた 2020 年にさらに 2 年間、2022 年までを対象期間として延長すると発表している。同戦略によると、ジブチは少なくとも 2020 年 3 月の COVID-19 パンデミックの発生までは、年平均 6% 前後の高い成長率を示し続け、社会面でも進展が見られたが、このような進展にもかかわらず、開発上の課題は依然として残っており、その主要なものは、(i) 気候変動に対する脆弱性、(ii) 低い生産性(労働と資本)、(iii) 小さい国内市場規模、(iv) 低い構造転換レベル<sup>563</sup>、(v) 低い購買力、(vi) 不平等な所得分配、(vii) 高い失業率 (39.4%) (viii) 人的・制度的能力の弱さを挙げている。これらの課題は、2020 年 3 月に発生した COVID-19 によってさらに悪化し、2016-2020 CSP の実施期間中にジブチが成し遂げた社会経済的進歩さえ危うくすることとなった。このような背景から、2016-2020 年 CSP を 2022 年まで延長することとなった。<sup>564</sup>

本来であればその新しい FDS に基づいて調査・分析を行うことが望ましいが、現状まだ発表が確認できず、また上述のごく最近の発表内容をみても SCAPE の進展は必ずしも順調とは言い難く、計

<sup>561</sup> SCAPE の計画期間は終了、今後さらにヒアリング調査等を行なった上で実施評価を行なうことが望まれる。

<sup>562</sup> <https://www.worldbank.org/en/country/djibouti/publication/djibouti-country-partnership-framework>

<sup>563</sup> 物流・港湾サービスに特化している同国産業構造に対して、ジブチビジョン 2035 および SCAPE 等によって産業多様化を通じた構造転換を講じているものの、成果は不十分であること。

<sup>564</sup> <https://www.afdb.org/en/documents/djibouti-csp-2016-2020-update-and-extension-until-end-2022-and-country-portfolio-performance-review-2020>

画・提案は当初 SCAPE 提案時のものがまだ有効とみられることから、以下当初計画の記述に沿ってその要約を説明する。

SCAPE は、成長の加速と雇用の促進という課題に対応し、ビジョン 2035 策定時に明らかになった社会の期待に応えるため、実施する公共政策は、以下の図に示す 4 つの戦略軸を設定している。

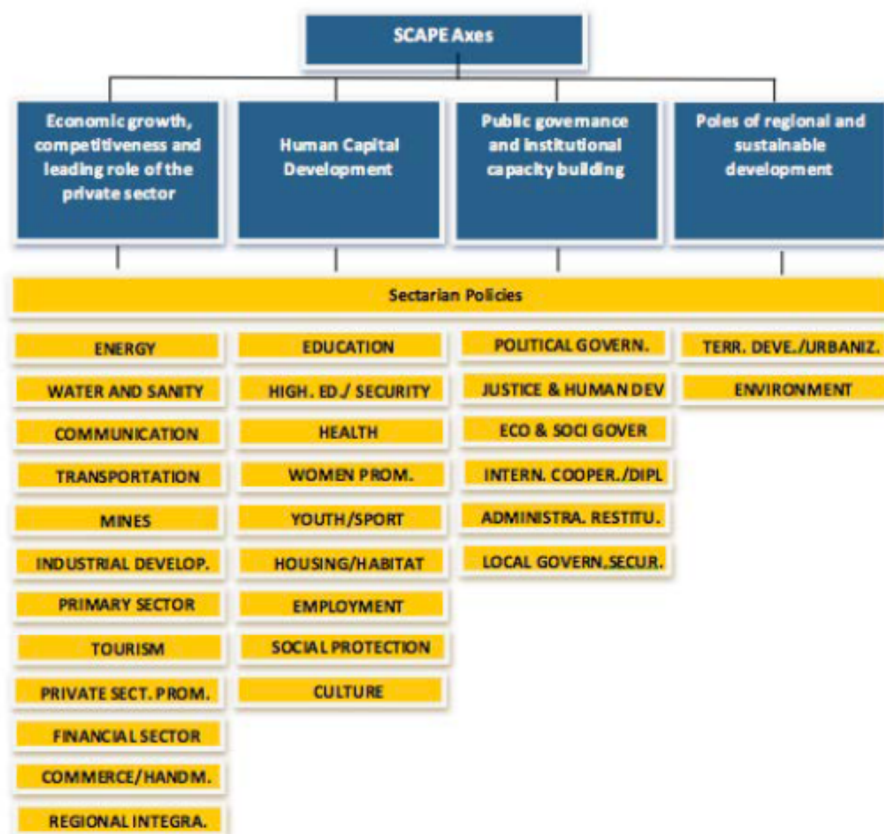


図 4-4-1 SCAPE 優先軸概観

出典：ジブチ SCAPE2015-2019 Strategy of Accelerated Growth and Promotion of Employment

各政策は横断的な性格を持つことから、戦略的優先順位と複数の関連性を持っている。例えば、民間セクターの振興は、優先軸 1 の成長加速に不可欠な柱である。同時に、民間部門の発展は、社会部門の優先軸 2（教育、保健、住宅など）を含むすべての部門を取り込み、人的資本の発展、貧困や脆弱性との対応を支援するというダイナミックな構成となっている。民間セクターの促進は、経済・金融ガバナンス（税制優遇措置、国家と民間セクターの代表者との協議メカニズムの開発など）や優先軸 3 の司法制度の能力強化につながるものである。

以下この SCAPE の内容を経済・産業開発の視点から要約し、いわゆる産業が需要する人材に焦点を当てつつ、雇用市場との関連につき記述する。

まず、ジブチ政府はその広域連携として、東南部アフリカ共同市場（Common Market for Eastern and Southern Africa、COMESA）に、設立当初の 1994 年から加盟しているが、近年は物流ハブとしての地位を高めるため、近代的な港湾インフラを整備し、フリーゾーン（ジブチ・フリーゾーン）を設立している。また、ビジネス環境の改善も政府の優先事項であり、2010 年の商法改正や 2009 年の VAT 導入など、大幅な規制・税制改革に取り組んでいる。この経済開放戦略は、2005 年から 2013



年の間に平均で GDP の 22% に達した外国投資の大量流入<sup>565</sup>が物語るように、国の競争力強化に貢献した。

一方、生産要素のコスト高がジブチの競争力に大きな影響を与えており、たとえば電力価格は世界でも最も高い国の一つであり（1Kwh あたり 0.3 米ドル）、生産性の多様化や製造業の台頭を阻む要因となっている。また労働コストも相対的に高い賃金と不十分な労働生産性で、競争力に乏しい。大企業や外国人投資家に非常に有利な税制や規制の枠組みは、中小企業には不利であり、その正規化を阻んでいる要因のひとつとされている。中小企業の資金調達へのアクセスは依然として非常に限られている。こうしたビジネス環境の弱点は、経済の多様化と中小企業の発展を妨げている。

政府は SCAPE を通じて、民間投資促進の一環として、労働法、公共調達法、税法など、投資手続きやビジネス創出を容易にするための制度改革、およびインフラ、能力開発強化を実施してきている。また制度面では、ジブチ経済の競争力を向上させ、海外直接投資の発展を促進するために、高い生産コストを削減するための改革と行動がとられている。具体的には：

- 1) 統合的フレームワーク（EIF）や工業・商業財産局（ODPIC）といった民間セクター開発支援を専門とする機関の設置、
- 2) 貿易開発戦略の採択、工芸品の開発、
- 3) 官民対話のための国家高等評議会の 2012 年の実施、
- 4) 民間セクターの開発支援、
- 5) 民間セクターの開発を専門とする機関の設置、
- 6) ジブチとエチオピアの電気相互接続、再生可能エネルギーの利用、

などを挙げている。

#### 4-4-3. 今後の成長分野

SCAPE では、ジブチにとって大きな発展の可能性があるにもかかわらず、ポテンシャルが生かされていないことから、重要な部門（輸送・物流、通信）を強化し、主要部門である観光と漁業の新たな成長を築くための政策に取り組むことを提案している。これらの部門は、ジブチの比較優位性と雇用創出の可能性という 2 つの基準に従って選択された。また農業と畜産業は、食料不足の解消、農村部の雇用促進、環境保護、領土の均衡（国内治安）のために不可欠である。

##### 輸送と物流分野

ジブチ港は、特に国家歳入の 20～25% を占める予算規模を占め、輸送と物流部門の直接雇用は 6,500 人<sup>566</sup>におよび、民間部門の正規雇用 3 万人のほぼ 4 分の 1 に相当し、これに 8,000 人の間接雇用も加え、国家経済に大きく寄与している。ジブチは、内陸国で人口の多いエチオピア（人口 1 億人強）にとって海への主要なアクセスとなっており、さらに港湾・道路インフラの改善により、ジブチ

<sup>565</sup> 外国投資の大部分は中国からのもので、他の国々で目立った先はない。外国投資は国内経済開発には大きく資するものの、ジブチ政府の公的対外債務を懸念し、対外債務と政府収入に対する債務返済の観点から、債務危機の高いリスクに直面していると IMF も発表している（2019 年 10 月）。なお投資主体が公共か民間かは SCAPE 資料では明らかになっていない。  
<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/10/23/Djibouti-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-48743>

<sup>566</sup> 正規雇用のみ

ーアジス回廊はエチオピアの貿易にとって必須のものとなっている。しかし、他の回廊に対する現在の比較優位性を維持するためには、既存の港湾施設からの収入を最適化し、維持するための行動を起こす必要がある。

ジブチはアフリカ東部に位置し、近隣諸国、とくにアフリカ東部内陸国との接続を重点においた経済が比較的開放的で安定していることから、輸送・物流部門を強化し、急成長を遂げてきた。それを踏まえたうえで、現在大きな課題となっているジブチの若者に新たな雇用機会を提供するよう努力する必要がある。この観点から、同セクターのジブチ政府の開発戦略の主な目標は、アフリカの角における地域複合輸送センターとしての機能を強化することである。ジブチにとって、物流チェーンの競争力を維持・強化することにより、エチオピアの主要港・特権港としての地位を維持することが不可欠である。同時に、国内交通（道路）の整備は、国土のバランスと国内地域の経済活動の発展・多様化という目標達成のために、セクター政策の重要な軸となるべきである。

2015年3月、ジブチの港湾・フリーゾーン庁（DPFZA）と中国企業の間で協定が結ばれ、新産業・商業フリーゾーンには、製造業、航空・海上複合輸送、電子商取引、地域流通、基礎製品の小規模商業、会議場・国際博覧会、国際クルーズターミナル、住居・娯楽施設、観光センター・ホテル、石油産業パークなど、さまざまな活動を受け入れることとなっている。DPFZAの事前評価では、この新フリーゾーンは直接・間接合わせて20万人以上の雇用をもたらすとされている。また、上述の通り、DIFTZの開発も進行中である。

交通、通信、エネルギー、水のインフラ整備は、それ自体が付加価値になり成長に貢献すると同時に、他の分野の成長を加速させる要因ともなり得る。インフラ整備は成長に寄与するのみならず、雇用の創出（特に労働集約的な公共事業）や新しい活動の促進の重要な源泉となり得る。例えば主要都市を中心とした地域経済の拠点を整備するにあたっては、新しいインフラは不可欠で、財政的な側面から、新しい活動の発展にも貢献することができると考えられる。

### 情報通信分野

情報通信分野については、ジブチは海底ケーブルという強力なインフラがすでに整備されているが、その潜在能力はまだほとんど開拓されておらず、通信サービスへのアクセスは他のアフリカ諸国と比較して非常に限られている。また、サービスは非常に高価で低品質であり、経済競争力を圧迫している。部門開発ならびに部門開放に向けて、法律、規制、制度の改革が提案され、徐々に実施されている。また、海底ケーブルからの収入を財源とするICTの活動やオフショアリングを発展させることも提言されているが、現在は大きな進展がないとみられる。以上に述べた法制度改革の進捗や、オフショアリング事業の可能性については、今後より深い調査を実施することが望まれる。

### 観光分野

観光セクターは非常に未成熟である。宿泊施設の収容能力は限られて首都に集中しており、GDPへの貢献度はわずか1.5%、雇用は4,500人で、そのうち正規雇用は2,000人に満たない。しかし、ジブチには類まれな自然・歴史遺産があり、紅海地域への観光需要も増加がみこまれる。SCAPEでの予測では、2030年までに50万人の観光客を受け入れることができるとされており、この目標を達成

するためには、主要観光地開発のためのマスタープランの策定、適切な空港政策の確立、政府観光局 ONTD の能力向上、観光関連の職業訓練の向上などが必要である。

観光種別としては、ビジネス・レジャー観光、エコ・ツーリズム（考古学・先史遺跡での発見）などが含まれる。これは、航空網の強化や、国のイメージの向上により可能となる。このためには、ジブチ観光の競争力強化、持続可能な観光インフラの開発と改善、観光ポテンシャルの開拓、新しい主要商品（砂漠、山岳、エコツーリズム、スポーツ）の促進、観光地やモニュメントの保護が求められている。この部門は多くの雇用を創出することができ、2019年には現在の3倍にあたる1万人の雇用機会を創出することが政府の目標である。

### 農業

農業は、経済の多様化、食糧安全保障の向上、貧困の削減への貢献が期待される。SCAPE では農業部門の戦略は、雇用機会の促進を基本とするとされ、若者と女性の技術的・人的能力の強化、協同組合の促進、集約的零細農牧プロジェクトの推進が含まれる。2024年までに、雇用全体に占める第一次産業の割合が増加する見込みで、さらに、この分野では若者や女性に8,000の新たな雇用機会が与えられ、生産性の向上が加速されると予想されている。

### 漁業

ジブチの水産資源（大型底生動物、大型遠洋魚）は、高い需要があるにもかかわらずほとんど未開発である。海洋資源保護に留意する必要があるものの、漁業は成長に大きく貢献し、相当数の雇用（2,500~5,000人）を創出する可能性がある。このためには、まず国家漁業政策を伴う制度的枠組みの確立、サービス能力の向上、漁業規則の改定、資源管理のための条件整備が必要である。同時に、この分野の事業者を支援するための積極的な政策、たとえば漁師の訓練、インフラ設備建設、マーケティング戦略、水産物の品質管理プログラムなども必要である。

### 畜産業

畜産部門においては、地方部における経済活動を活性化させ、発展させることにより、その輸出能力を向上させることを目的として、「食肉とその派生品」のバリューチェーンの開発、「原皮」「皮革」部門の促進が提案されている。脆弱なグループに対する直接的な支援は、小規模農家、協同組合に組織された女性、遊牧民、職人的漁民を対象とする。一般に、このアプローチは環境の保全と収益の創出という点で持続可能な対応を行うことにより、旱魃に対する住民の強靭性を強化し、生計手段を提供することを目的としている。

## **4-5. 人材育成制度、育成状況**

技術教育と起業家精神への支援は、公的セクターから提供されるものと、国際機関からの支援の双方から実施されている。政府は、サービスセクターの発展に最も重要なスキルを特定することを目的とした官民ネットワークを推進している。技術教育については、上述の通り MENFOP が実施している。

SCAPEによると、ジブチの雇用市場は、力強い経済成長と政府の失業抑制策にもかかわらず、労働力人口全体の48.2%、14万人の失業者数（2012年）に達しており、依然として深刻な状況である。経済成長が十分な雇用を生み出すには至らず、成長率に対する雇用弾力性は0.38に過ぎず、労働市

場における深刻な不均衡を反映している。硬直した希薄な正規雇用がある一方、他方では市場への新規参入者と既存の失業者のストックにより、不均衡な状況を生み出すに至っている。

労働供給総量の部門別分布を見ると、国家が依然として最大の雇用主であり、被雇用者の41%を占めている。公務員の採用が制限される一方、民間部門の発展が予想される<sup>567</sup>。建設、運輸・通信、銀行・保険で、GDPの56%に貢献し、労働人口の13.3%を雇用している。その他の民間部門（農業、漁業、商業、観光など）は、雇用全体の25%<sup>568</sup>を占めているとしている。

SCAPEの分析によると、雇用需要全体と比較すると、人口増加（2.8%）は、若年労働人口の増加をもたらし、労働市場を圧迫している。若年層（16歳～34歳）の求職者数は、人口約90万人のうち約30万人に達している。失業は、高齢者よりも若者、男性よりも女性、大学卒業生よりも高卒以下、都市部（代替雇用の機会や不完全雇用がある）よりも農村部でより深刻である。とくに若い求職者は、専門的な資格や教育を受けていないこと（16歳から25歳の若者の3分の1以上が無資格者）、中等教育修了者以上の場合でも雇用可能性が低いこと（質的ミスマッチ失業）という2つのハンデを背負っている。

### 人的資本の強化

SCAPEでは、様々な次元での人的資本 Human Capitalの強化も不可欠である、としている。社会開発と経済開発の間の本質的なつながりを確立するもので、人口、教育、健康、その他の政策と関連している。

各部門目標実施にあたっては、包括的成長には、多面的かつ部門横断的な対応が必要であり、たとえば(i)より多く、より良い雇用の創出、(ii)雇用能力を高めるための能力と訓練への投資、(iii)労働市場の近代化をまず挙げている。包括的成長の原則の一つとして「誰一人取り残さない」(leave no one behind)ことがある。最近採択された行動計画では、特に若者と女性、そしてより一般的には、脆弱な状況にある様々な貧困層の雇用率を高めるための提案しており、重要な基礎となるものである。また、教育関連では、教育省では教育分野でのICT利用/学習、技術教育と職業訓練を優先するとしている。

## **4-6. 雇用政策・雇用市場に係る現地再委託調査結果**

### 再委託調査概要

本調査では関係先へのヒアリングと並行し、2021年11月から2022年1月にかけて、雇用市場の実態を理解することを目的に再委託先を通じて、合計444名の大学生・職業訓練生・労働者・失業者にアンケート調査を行った。その多くは女性及び若年層で、一部には難民、“IDP”569も含まれる（以下、「回答者」とする）。また、大規模なものから中小に至るまでの153の企業に対してアンケート調査を行った（以下、「回答企業」とする）。これらの企業はジブチ市、アリ・サビエ市、オボック市に所在している。この他、ビジネス関連団体、労働組合、省庁や政府系組織、ドナーに対してもインタビューを行った。主要な結果は以下のとおりである。なお、アンケート対象者の抽出方法は、以下の通りである。

<sup>567</sup> 今後どれだけ民間部門が拡大していくかについては、動静を注視し確認する必要がある。

<sup>568</sup> 非正規雇用を含む数字かどうかは明らかではない。

<sup>569</sup> 「4-9 脆弱層の雇用に係る法制度と課題」に記載の通り、一般的な統計上はジブチにはIDPは存在しないとされている。一方、本アンケート調査において、ソマリア国境付近から治安悪化を受け、あるいは旱魃など厳しい天候を理由に都市部へ移動してくる人たちが一定数存在することがわかり、このどちらかに該当する場合は便宜的に“IDP”として分類した。

大学生・職業訓練生：学校から在校生リストを入手し、男女別に分けた上でリストからランダムに（リストの1番、11番、21番、、、、というように）抽出。

労働者：商工会から企業リストを抽出し、大・中・小企業に分け、学生と同様の方法で企業を抽出。各社の人事部から従業員リストを入手し、学生と同様の方法で労働者を抽出。

失業者：民間の職業斡旋企業から登録者リストを入手し、学生と同様の方法で抽出。

企業：労働者を抽出した企業（大企業 31 社、中企業 46 社、小企業 76 社）に対してアンケートを実施。

### 企業規模

ジブチの企業は中小企業が殆どである。回答者の内、就労している者の 83%は従業員が 50 人以下の組織に勤めている。ただし、5 人以下の組織で働く男性は 4%であるのに対し、女性は 23%と差が大きい。これは、女性の方がより規模が小さく、往々にしてインフォーマルな組織で働いているケースが多いことの表れと考えられる。

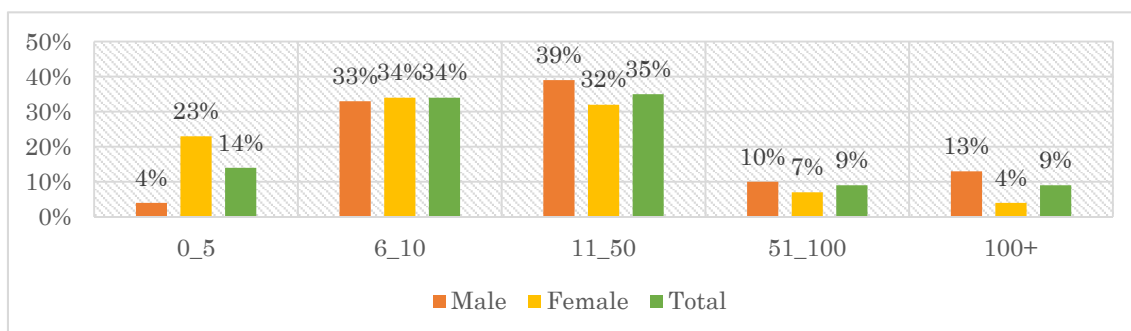


図 4-6-1 回答者の内、就労している者が勤める企業・組織の従業員数

### 外国人労働者

回答企業のうち 65%は外国人労働者を雇用していた。エチオピアは輸出入の大半をジブチ経由で行っていることを背景に、エチオピア人労働者の数が多い。

### 就職活動の方法

回答者の内、現在就労している者が就職を決めた際の方法として「友人・家族からの紹介」を挙げた者が最も多かった。次いで、「インターン先やバイト先への就職」、「インターネット／ウェブサイト」と回答した者が続く。一方、ANEFIP（国営就職斡旋機関）を通して就職したものは 7%と少数である。小規模な企業が多いこともあってか、伝手が重要な就職活動の手段となっている。

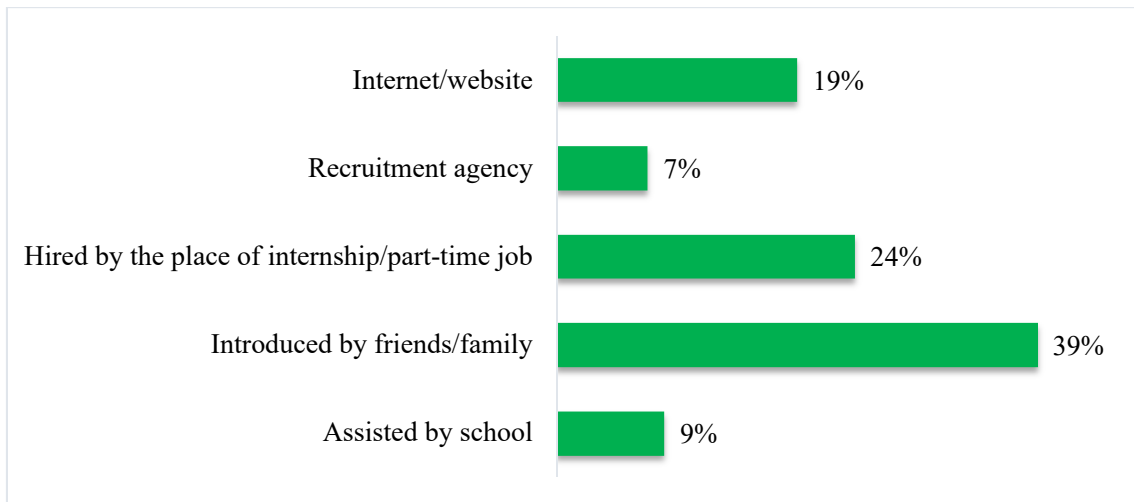


図 4-6-2 回答者の内、就労している者が就職を決めた際の方法

### 希望する給与

回答者の内、現在就労している者が希望する毎月の給与として回答した選択肢は、「300 ドル以下」が 40%、「301 ドル～500 ドル」が 39%となり、著しく高い給与を希望しているわけではないことが判明した。なお、この傾向は学生（“IDP”<sup>570</sup>、難民を含む）でも同様である。

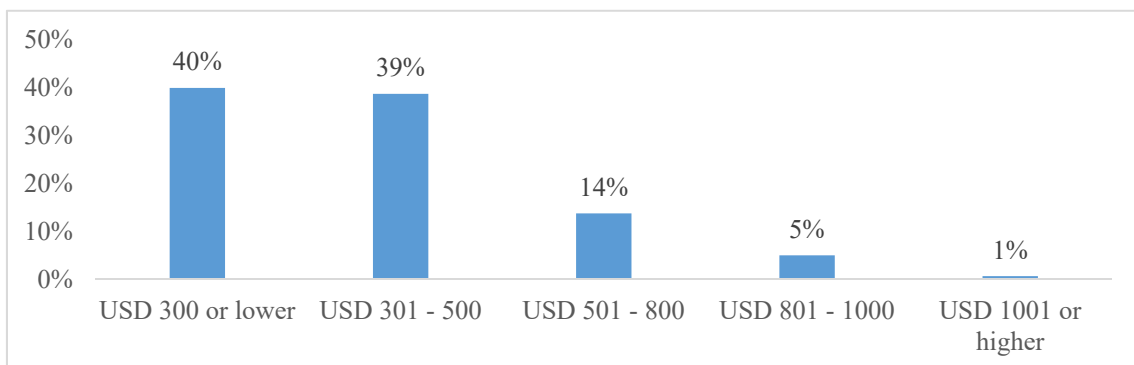


図 4-6-3 回答者の内、就労している者が希望する一カ月の給与

<sup>570</sup> 「4-9 脆弱層の雇用に係る法制度と課題」に記載の通り、一般的な統計上はジブチには IDP は存在しないとされている。一方、本アンケート調査において、ソマリア国境付近から治安悪化を受け、あるいは旱魃など厳しい天候を理由に都市部に移動してくる人たちが一定数存在することがわかり、このどちらかに該当する場合は便宜的に“IDP”として分類した。

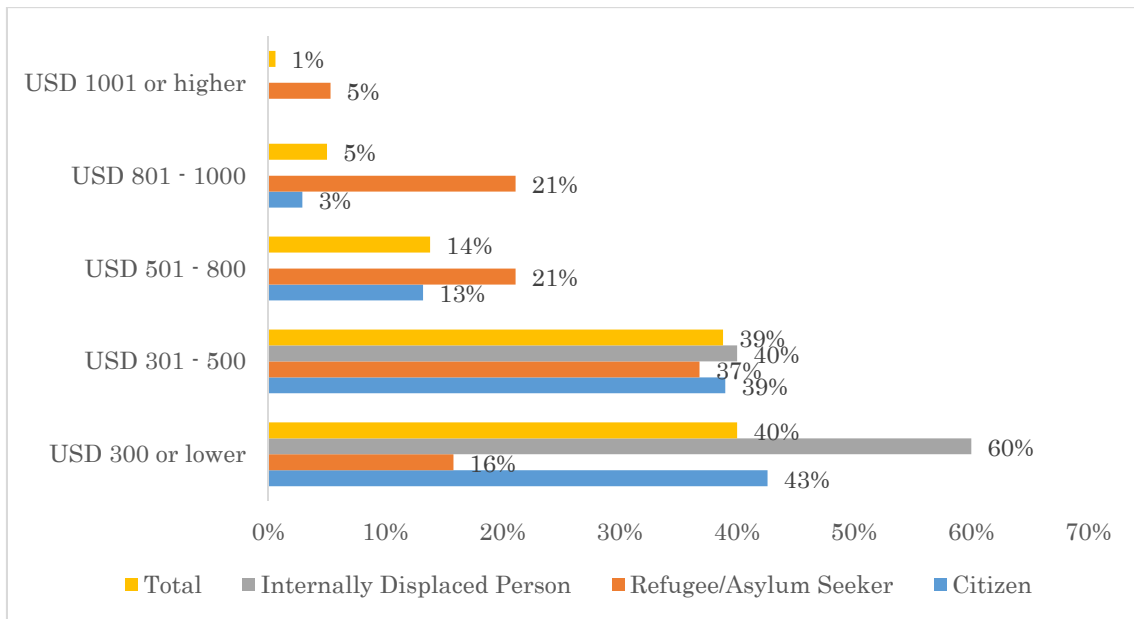


図 4-6-4 学生が将来希望する一カ月あたりの給与

なお、現在就労している者の 7 割は 300 ドル/月以下の給与となっている。

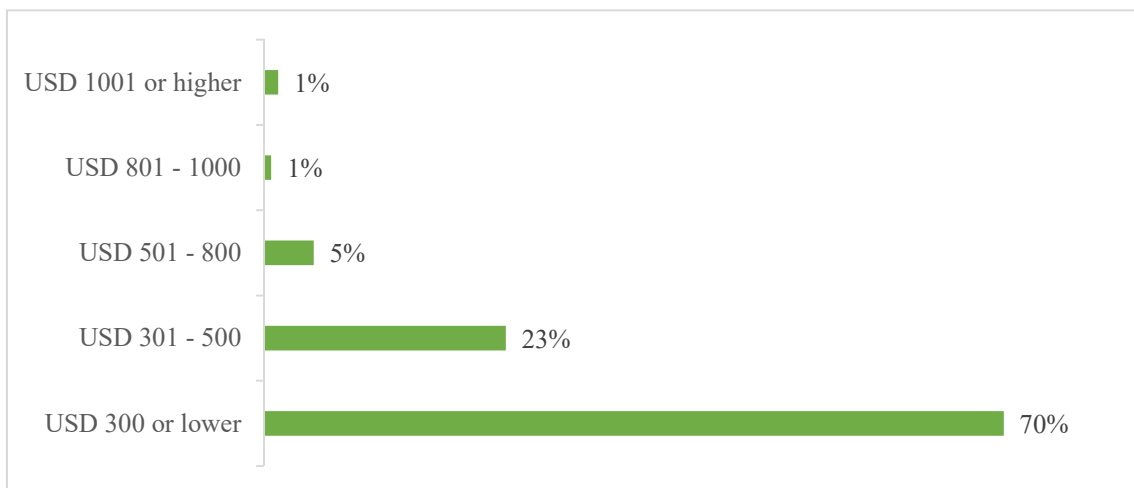


図 4-6-5 回答者の内、現在就労している者の一カ月あたりの給与

### 就労セクター

回答者の内、現在就労している者が就労しているセクターとして最も多かったのは農林水産業で 42%である。ジブチでは上述の通り建設、運輸・通信、銀行・保険、商業、観光などでも多くの就労者がいるが、回答者は規模の小さな企業の従業員の割合が多くなっているため、農林水産業と答えた者が多くなったものと考えられる。

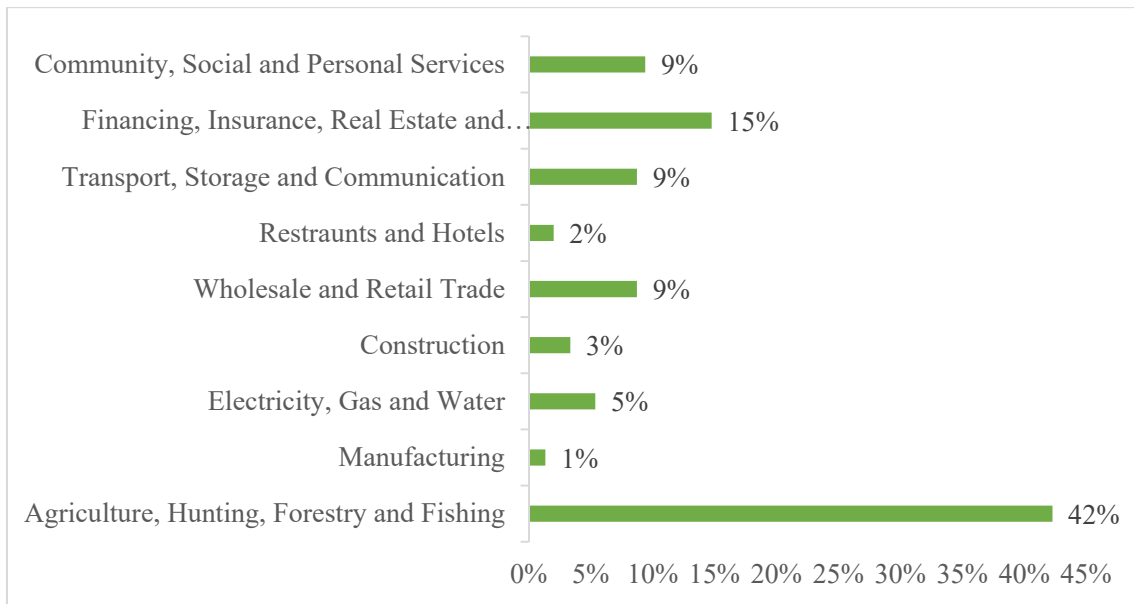


図 4-6-6 回答者の内、就労している者が従事しているセクター

この傾向は学生でも同様で、将来就労を希望するセクターとして 82%が農林水産業を挙げている。

表 4-6-1 学生が将来就労を希望するセクター(複数回答可)

将来就労を希望するセクター	一般国民	難民・難民申請者	“IDP”	合計
農林水産業	81%	84%	100%	82%
製造業	40%	5%	-	36%
電気・ガス・水道業	7%	-	-	6%
卸売・小売	20%	47%	-	24%
物流・倉庫・ロジスティクス	10%	5%	-	9%
貿易	20%	47%	40%	24%
建設	10%	11%	-	9%
金融・保険・不動産・ビジネスサービス	8%	26%	-	10%
公務員	2%	6%	-	2%
社会サービス	2%	5%	-	2%

なお、就労している者のうち大学や職業訓練レベルの教育を受けた者は経済学、社会学、ITなどの分野で学んだ者が多くっており、就業しているセクターとのミスマッチが起きていると考えられる。



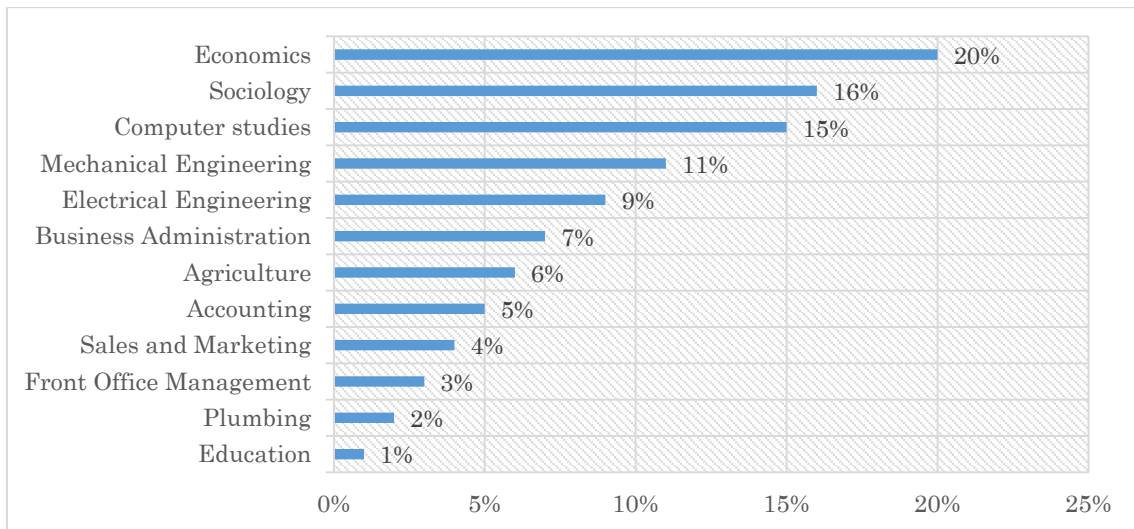


図 4-6-7 就労者の内、高等教育・職業訓練を受けた者の専攻分野

### 就職を決める際のポイント

回答者の内、失業者が将来職場を決める際に重視するポイントとしては、給与、仕事内容が非常に高い一方、ディーセントワーク実践にあたり重要となる労働時間や休暇制度は極めて低い。失業率が高く就職は簡単ではないため、人間的な仕事であることよりも、まずは生活の糧を得ることが重要と考えていることがうかがえる<sup>571</sup>。

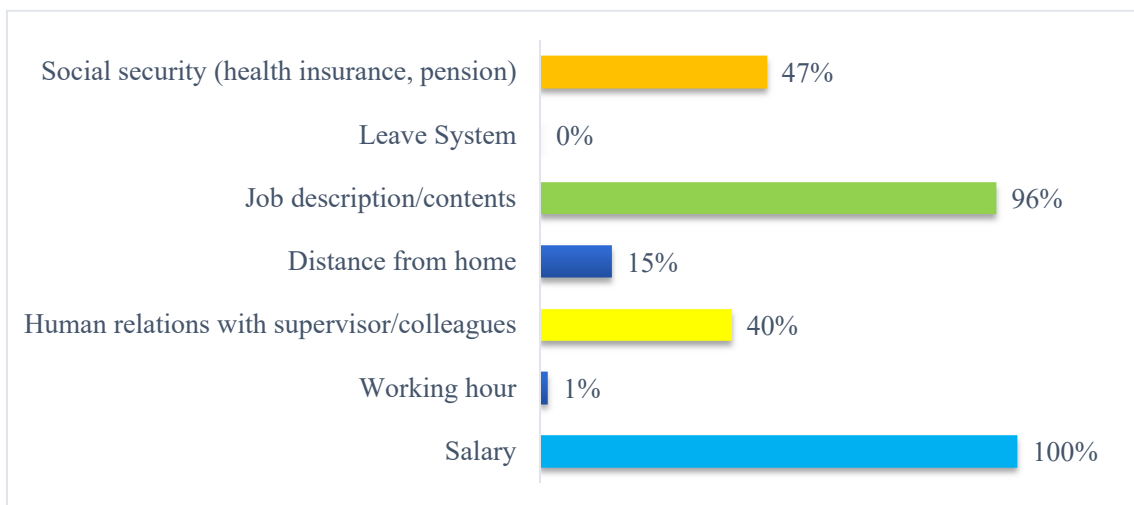


図 4-6-8 失業者が就職する際に考慮するポイント

### 難民・”IDP”の就労状況

就労している者の内、一般国民の大半は正規雇用だが、難民、”IDP”の大半はパートの仕事しか得られていないことが判明した。

<sup>571</sup> 学校で学んだ内容と職場で求められるスキルとのミスマッチが起きているとのアンケート結果もあるが、就職を決める際のポイントとしては、労働時間、休暇よりも、仕事の内容と（それほど高くはない）給与レベルを重視しているとの結果が出た。これは、仕事内容を中心に給与水準は望んでいる水準がそれほど高くないレベルで妥協しているものと考えられる。

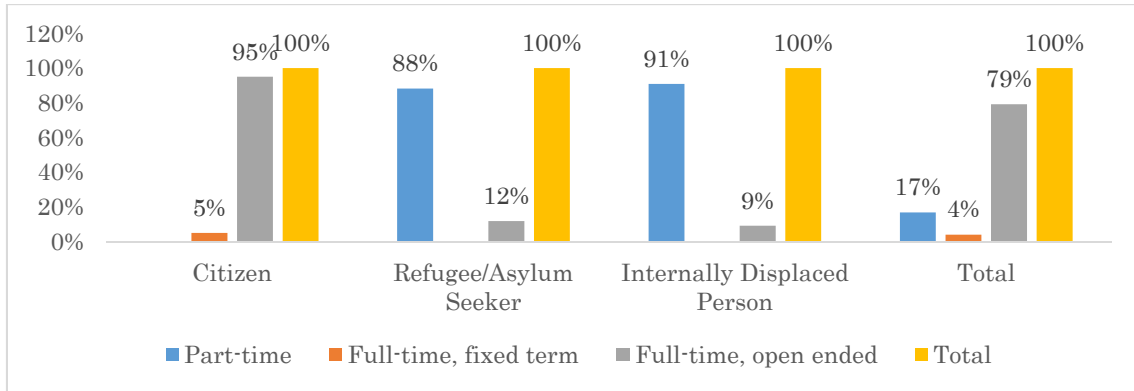


図 4-6-9 就労者の雇用状況

職場における差別

難民、“IDP”は、一般国民よりも職場における差別があると回答するケースが圧倒的に高い。

表 4-6-2 職場における差別の有無

差別の種類	一般国民	難民・難民申請者	“IDP”	回答者平均
性差別	16%	82%	9%	23%
人種・民族による差別	0%	41%	91%	11%
国籍による差別	1%	88%	0%	11%
宗教による差別	0%	77%	9%	9%
出身地による差別	0%	0%	0%	0%

注：一般国民、難民・難民申請者、IDP の其々の母数が異なるため、平均値は表に出ている数字の単純な平均にはならない。

差別による職場での扱いについては、給与が少ない、昇進の機会が少ない、労働時間が長いなどが挙げられている。

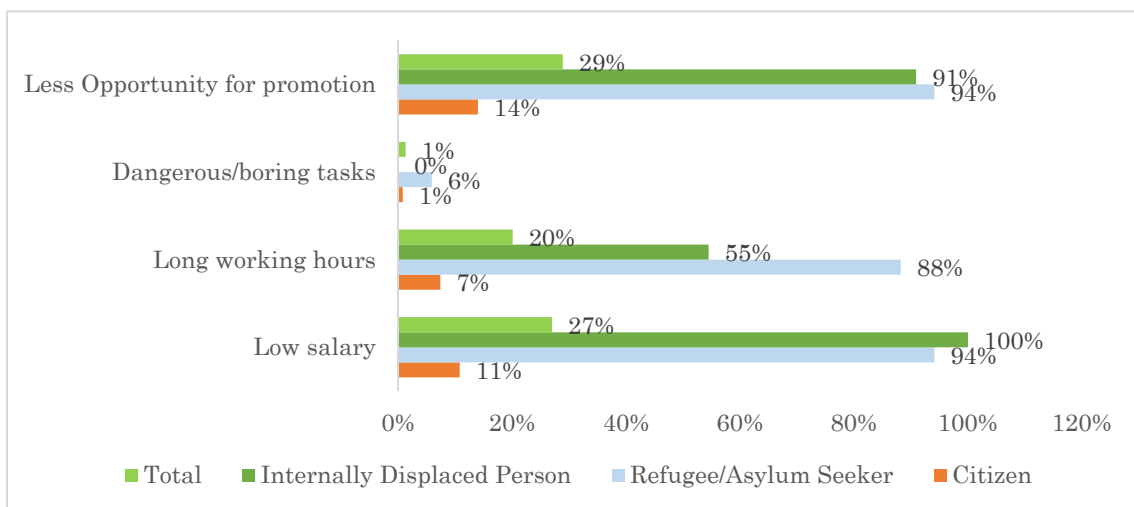


図 4-6-10 差別による職場での扱い

### 雇用主が従業員に求めるスキル

雇用主が従業員に求めるスキルとして、コミュニケーション能力、タイムマネジメント能力、チームスピリットが多く挙げられた。こうしたソフトスキルについての訓練が求められている。

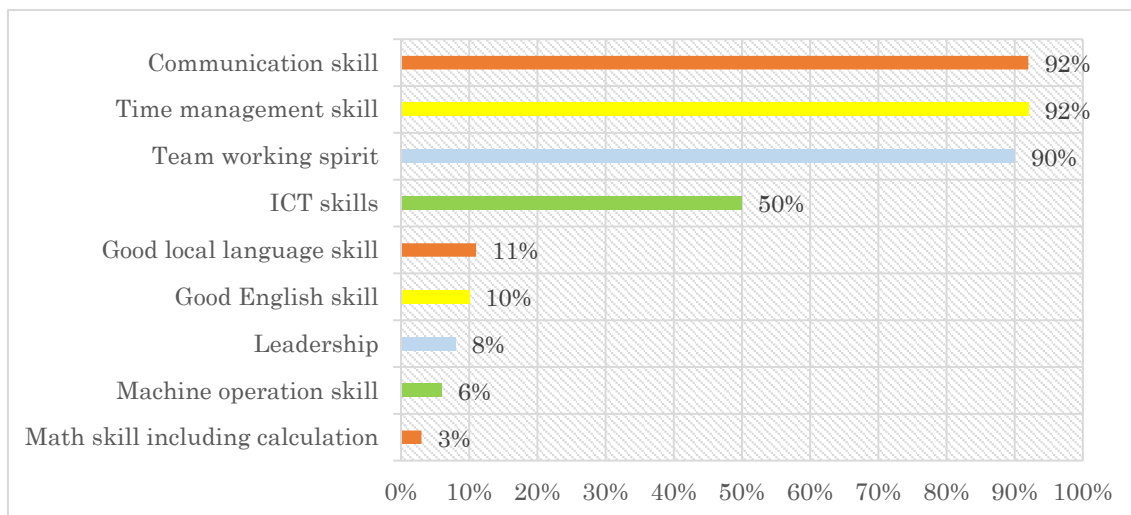


図 4-6-11 雇用主が従業員に求めるスキル<sup>572</sup>

### 外国人を雇用する理由

雇用主は、外国人を雇用する理由として、一般国民よりも従順で、より低い給与でも受け入れる、危険な作業や重労働を受け入れる、などを挙げており、ディーセントワークの観点からは外国人労働者の方がより脆弱であることがうかがえる。一方、国民よりもスキルが高いからとの回答も多くあった。

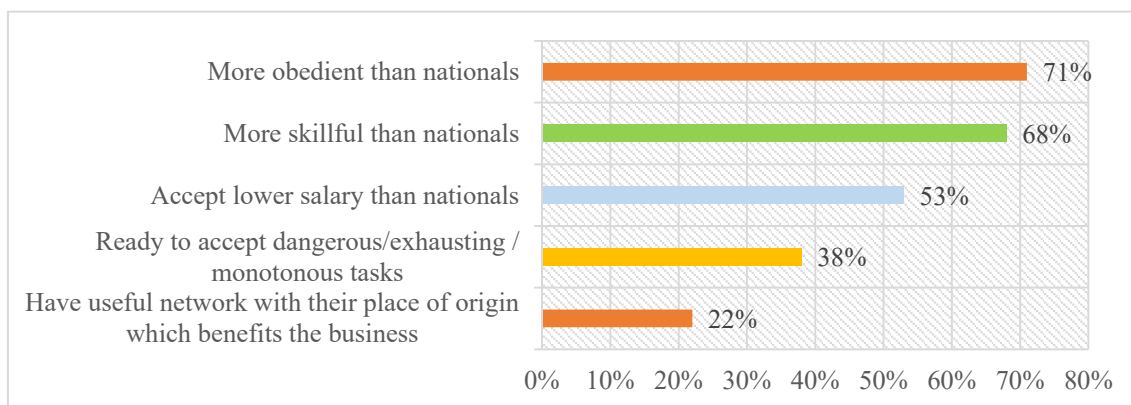


図 4-6-12 雇用主が外国人を雇う理由

### 労働組合

雇用主の内、自社に労働組合があると答えたのは25%のみであった。

<sup>572</sup> 公用語のフランス語は話せることを前提としたため、アンケートの選択肢としてフランス語能力は含まれていない。

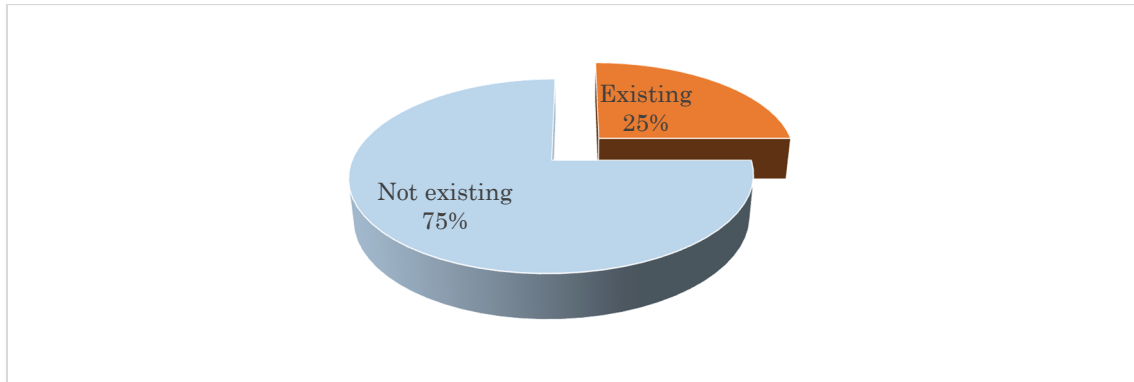


図 4-6-13 雇用主の企業内での労働組合の有無

このうち、毎月組合との会議があると答えたのは 13%で、1 年に 1 回以下との回答が 33%であった。

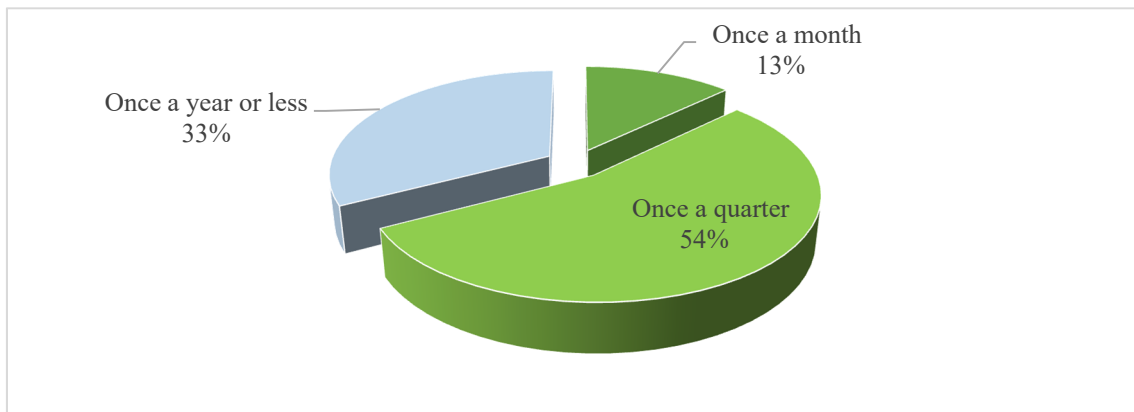


図 4-6-14 労働組合と雇用者との会議の頻度

本調査で別途雇用政策・推進を実施している機関等と面談を実施した。その要約は以下の通りである。

#### ジブチ労働・社会的保護省

労働・社会的保護省との面談によると、SCAPE の評価が最近実施され、その結果、雇用に関するガバナンスシステムの重要性が確認された。また、ILO による労働市場調査が行われ、610 の企業と 8,000 人の若者との雇用に関するフェアを行ったとのことである。

同省の雇用に関する活動の主な柱は、以下の通りである。

- 1) ANEFIP が大学卒業者を登録し、5 カ月間のインターンを実施
- 2) 起業家支援として、ジブチ市内で若者によるプロジェクトを支援
- 3) ディプロマなど学卒資格のない若者の雇用（6 ヶ月程度）

ANEFIP は、最近雇用のオンラインマッチングシステムを開設し、現在 8,000 人の求職者、800 の企業が登録している。商工会議所 CCD には登録している企業数は 5,200 社あり、このオンラインシステムへの関心表明は 2,000 社からあったものの、実際に登録したのは 800 社で、同システムへの登録数は限定的である。このシステムには難民も登録することが可能である。

2020年の雇用紹介実績としては、3,317件のマッチングを実現し、そのうち60%は無期限の契約が成立し、残りは6ヵ月などの期限付き雇用であった。

Decent Work 推進のため、各県の代表、雇用者代表、企業の代表、市民社会、公務員、インフォーマル事業体の雇用主、労働組合などに対して Awareness Raising の活動を行い、法律上の遵守事項、難民の権利について研修している。この活動は、EU に支援を要請している。

### ジブチ商工会議所 (CCD)

CCD は、3つの部門、すなわち研修部門、経済関係部門、管理部門による構成であり、女性やSMEに特化した部門は存在しない。雇用促進もマנדートの一つで、参加企業は現在5,000社以上で、主として現地企業からなる。設立から111年が経過しており、様々な国の商工会議所と関係・連携がある。

CCD は、政府の重点産業である、物流、港湾業、建設、観光、不動産、漁業、軽工業、通信各分野の経済開発を推進している。雇用関連は研修部門が担っている。

物流・港湾分野の職業訓練は、EU、AFD、USAID の支援により実施しており、関連している省庁は、交通省、労働・社会的保護省、高等教育省などで、これらと官民連携 PPP プラットフォームを築いている。ジブチには7つの港湾があるが、いずれもインフラ整備途上であり、開発が大きく進んでいるとは言い難い。また、現在の港湾、物流分野の課題は、従業員の訓練が不足していることのほか、規制・規則の欠如、長期的なビジョンを持っている人材が欠如していることなどがあり、CCD は港湾業務を円滑に行うための労働者向けの訓練も実施している<sup>573</sup>。2016年のフィージビリティスタディの結果、規制策定は終わり、訓練センターの建設・機材の配備もほぼ終了した。

上述の職業訓練により、これまでに1,400人の若年層に対して訓練を実施した。港湾で必要とされるバスやトラックの運転技術、フォークリフトの操縦技術、税関業務等を教えている。受講料は徴収しているが、USAID が500人の訓練生の受講料を負担した実績がある。また、バスやトラックの運転技術コースについては運転免許を保有していることも条件になる。コース期間は3~6カ月のコースと、1~2年のコースがある（これから展開予定）。短期コースは既に港湾で働いている人たち向け、長期コースは中学や高校を卒業した直後の生徒向けである。物流・港湾分野の特性上、女性の訓練生はあまりいない。公教育を中退した人もセンターでは受け入れる。文字の読み書きと簡単な算数ができれば受講可能で、訓練修了後、修了証も発行している。

### Select Security & Services (S3)社

S3社は商工会議所加盟のジブチ民間警備保障企業である。2015年に設立し、2017年以来警備員を企業や団体に派遣している。当初は7人からスタートしたが、現在は300人を抱え、クライアントには日本大使館、英国大使館、AFD、EU事務所などがある。

同社は ANEFIP に登録して人材の紹介を受けている。人物本位での採用方針はとっているが、関係省庁からの要請もあり30代以下の若年層を優先的に雇用している。ただし、基本的には試験を受けて合格すれば、誰でも採用可能であり、たとえば50歳代の警備員もいる。

---

<sup>573</sup> 各港湾の開発状況や人材の育成状況の詳細については、今後確認する必要がある。

同社への求職者はまず ANEFIP に登録を行う。ID や CV を提出するとともに健康保険への加入が条件であり、その費用は求職者の負担となるが、ANEFIP のサービスは無料で受けることが可能である。S3 社では求職者からの応募を受け、書類選考後、筆記試験で一般教養、英・仏・アラビア語の試験があり、その後面接を経て採用となる。英・仏・アラビア語の 3 言語すべてを流暢に操れる必要はない。合格者は 1 週間ほどの研修を受けたのちに業務を開始する。最初の 1 カ月～2 カ月は試用期間で、その後本採用となる。まずは 1 年の契約社員となり、その後無期の契約となる。

外国人は居住許可、労働許可を持っていれば、ANEFIP のサービスを受けることができる。ただし、ジブチ人を優先して雇用するという政策があり、ジブチ人で適切な人材が見つからない場合は、外国人を雇用できる。この場合、当該外国人の居住許可に年 200 ドル、労働許可に年 1,000 ドル支払って雇用することになる。

S3 社は、2017 年に初めて警備員を派遣して以降、これまでに離職した人は全体の 1%程度。失業率が高いため、仕事を自ら辞める人は少ない。また、最初に配置先を慎重に決めているので、解雇されたというケースも無いとのことである。

#### 4-7. 我が国の開発援助政策

2019 年に策定された我が国の対ジブチ開発協力基本方針<sup>574</sup>としては、地域安定化に資する持続可能な経済社会開発への支援、東アフリカにおける安全保障及び物流の拠点としての役割を担っていく長期ビジョンの実現を後押しするため、経済社会基盤の強化を支援するとともに、経済成長を下支えする人材の育成を支援するとし、目標の一つに人材育成を掲げている。

関連する重点分野としては、持続可能な経済成長に資する経済社会基盤強化、首都ジブチ市を中心とした近年の港湾・物流等の主要産業の発展により、環境への影響の懸念、電力エネルギー等のインフラ需要の急速な高まり、都市部と地方部の開発格差といった国内課題への対処が急務となっていることを踏まえ、これらの課題を解決し、ジブチの社会的・経済的安定を確実なものとするために、産業インフラ整備や国民の基礎生活環境の改善を支援する。

加えて、経済成長を下支えする人材の育成、基礎教育環境の整備等を通じて教育の質を向上させ、ジブチの持続的成長に寄与する人材育成を支援する。また、国内失業率の高止まりという現状に鑑み、ジブチの産業多角化及び雇用機会増加に繋がる人材育成を支援するとしている。

#### 4-8. 他ドナーの動向

##### 世界銀行

2021 年 9 月に世界銀行理事会は、民間セクターに重点を置いた貧困削減というジブチ政府の目標の支援を主な目的として、新しい 2022-2026 国別パートナーシップフレームワーク (CPF)<sup>575</sup> を採択した。ジブチの新しい CPF は、ジブチの戦略的なロケーションを活用し、人的資本の開発とガバナンスに新たに重点を置き、生産性と雇用創出を高めるための民間セクターの開発を支援するとしている。COVID-19 からの長期的な回復力を構築するためには、民間セクターの発展を支援する環境を

<sup>574</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072402.pdf>

<sup>575</sup> <https://www.worldbank.org/en/country/djibouti/publication/djibouti-country-partnership-framework>

作り出すことが重要であるとしている。CPFは包括的な雇用創出・成長環境を作り出すための、中長期的な改革を支援しながら、パンデミックに関連する差し迫ったニーズに対処することを目指すとしており、これはジブチビジョン 2035 に沿った国家戦略の優先事項に基づいている。

世銀はその国別戦略のなかで、雇用創出の大幅な増加がみられた時期として、2014年から2018年の間には年平均10%の割合を記録したと述べている。ただ2017年の失業率と不完全就業率は47%と高いままであり、労働参加率は生産年齢人口の42%と低い水準にとどまっている。また女性の労働力参加は3分の1と低い水準にとどまっているのも特徴とされる<sup>576</sup>。

さらに、世銀は労働力の生産性を高めるために、労働力供給側の大きなスキルギャップを埋める必要があるとして、インフォーマルセクターでの労働とその低い生産性を指摘し、一方、高度な技能を持った労働者は公的部門に集中しており、スキルレベルの低い労働者はフォーマルな民間部門には過剰に存在する一方、多くの雇用をかかえるインフォーマルな民間部門に従事する人々の教育が限られている状況にあるとしている。

起業家精神と中小企業の開発を刺激し、女性と若者を含む生産的なスキルと仕事へのアクセスを強化することにより、包括的な民間セクター主導の成長、雇用創出、人的資本を促進する。世界銀行グループはまた、エネルギーとインフラへの関与を継続し、地域内の接続性を改善しながら、観光、住宅、アグリビジネスなどの主要セクターにおける民間セクターの開発を促進する政府の取り組みを支援する。

包括的な民間セクター主導の成長と雇用創出を促進するものとして、アドバイザーおよびファイナンスサービスへのアクセスを支援するとしている。また、コストを削減し、エネルギーおよび通信/ICTサービスの品質を向上させ、パンデミック後の回復のために起業家精神とSME開発を刺激するために必要な生産スキルを構築するための改革と気候変動に強い投資も支援する。IFCの金融機関グループは、SME貸付（貿易金融、リスク軽減、およびリースへの潜在的な関与）の不足に対処するための短期および中期の関与の概要を示すロードマップを作成した。加えて新たに世銀は、COVID後の回復期の経済発展ニーズに適応すべく、生産的なスキルと女性や若者を含む仕事へのアクセスを強化するための市場対応の職業訓練を支援するとしており、ジェンダーに配慮した活動が計画されている。

今回承認されたCPFでは、2022年度に計画されている「ジブチデジタル基礎プロジェクト」で、若い男性と女性のための基本的なデジタルスキルを構築し、雇用へのアクセスを強化するのに役立つ。第二に、2022年度に計画されている雇用のための「ジブチスキル開発プロジェクト」は、労働市場の現在および新たなニーズに対応するより応答性の高いスキル開発セクターの育成を支援すると同時に起業スキルをサポートする。このプロジェクトは、公的部門と民間部門の両方を通じて提供されるスキル開発プログラムの質を向上させることにより正規および非正規の両部門でジブチの労働者に望ましい雇用市場の成果を支援することに焦点を当てるとしている。

現在のCPFの下、雇用関連案件は以下3本、Support for Women and Youth Entrepreneurship

<sup>576</sup> 上述の「ジブチの労働市場概況」の表とは数値が異なる。出典がILOと世銀で異なっているため、計算方法に違いがあるものと考えられる。

Project, Skills Development Project, そして Digital Foundations Project であり、以下は世銀との面談を通じてのヒアリング内容要約である。

・ジブチ女性・若者起業家支援プロジェクト Support for Women and Youth Entrepreneurship Project

若者と女性対象だが、スキルがある者、教育を受けなかった者など異なる層をサポートし、彼らが起業できるように支援を実施する。インキュベーションセンター(6ヶ月から1年)では、いわゆる技術・技能ではなく、起業に必要なビジネス計画作成、フィージビリティスタディ、事業計画評価、会計、マーケットアクセス、企業登録などを支援している。女性には伝統的なクラフト職人に、マーケットアクセス支援としてEコマースや、パッケージング、ブランディングを指導している。また、既にビジネスを行っている中小零細企業(フォーマル・インフォーマルあり)も対象として、登記支援、金融アクセス支援などを行い、彼らのスケールアップを支援して雇用を増やせるようにする。ジブチでは女性や中小零細企業の組織化は進んでいない。最近ようやく漁民組合や観光業者の連盟が立ち上がったがまだ新しい。プロジェクトとしては、ジブチは対象の組合等を組織化しなくても、そもそも対象者が少ない人数であるので、全員を対象とすることでのプロジェクト実施が可能である。

・ジブチスキル開発プロジェクト Skills Development Project

若者、女性、難民の脆弱層を対象としているが、移民は対象外。異なる教育レベルや教育を受けてこなかった層などに分けて対応している。カウンターパートには教育省、労働・社会的保護省、財務省などが考えられるが、まだ決まっていない。詳細内容を決めるため、現在調査中である。ジブチでは多くのスキルに対する需要があるが、各スキルの需要のロットは小さいのが特徴である。機材・施設投入コストと必要な人材数が見合わない。人口100万人であることを勘案する必要がある。

そのような状況でも、当プロジェクトは需要に応じた訓練を提供していく方針で、全ての研修訓練をジブチ国内で提供するのではなく、ケニアなど国外での研修も検討している。ジブチ人は愛国心に富み、ほとんど研修を終えると帰国する傾向がある。またこれらのジブチ人が研修後に海外で2-3年働いてそのスキルを持って帰国するのも悪いことではないという見方および方針で、ジブチ政府は世銀と協働して本プロジェクトに取り組んでいる。

毎年1万人の若者が労働市場に参入する。ジブチの失業率は47%で、ジブチ企業の雇用吸収力は限られている。国営企業が何人かは雇用するが、長期的にはソリューションにはならない。民間セクターは、家族経営で多くが中小零細企業で貿易に従事している。これらの企業をスケールアップするため、政府はビジネス環境整備を行い、世銀は企業の実力強化に取り組んでいる。民間企業が特定のスキル人材を求める場合、求人数は二人など少人数であることが多い。民間セクターは多くの異なるスキル人材を必要としているが、各スキル人材のロットが小さいのがジブチ特有の課題であると言える。

・ジブチデジタル基礎プロジェクト Digital Foundation Project

3つのコンポーネントがあり、①デジタル環境・接続性整備、②デジタルエコシステム構築、デジタルリテラシー、デジタルスキル開発支援(学校・大学教育、バーチャルコーディングアカデミー、若い女性企業家向けデジタルスキル教育)、③テレコム機関の運営キャパシティ強化である。これまで独占であった国営ジブチテレコムの株の一部売却を始めた他、もう一社へのライセンス付与など動



きがみえはじめたところである。国内のデジタル化はかなり遅れていることから、まだまだ ICT/DX 部門での、官民双方での技術者需要が大変高い。

世銀と JICA の連携可能性として、例えば職業訓練の機材供与や専門家派遣で、JICA がグラントベースでの支援が可能で、タイミングが調整できれば、可能性はあるとのことである。訓練分野としては、ジブチにも日本車が多く入っているので、自動車修理スキル支援の可能性があるのではないかとの言及もあった。

## ILO

ILO は上述の通り、角地域の労働市場につき、報告書を作成している<sup>577</sup>。

### アフリカ開銀

その他の国際ドナーとして、国際開発金融機関のアフリカ開銀が挙げられるが、ちょうどこれまでの国別戦略 CSP が終了を迎えており、新戦略の議論がはじまっているとみられる。なおこれまでの 2016 年－2020 年の CSP ではエネルギーおよび公衆衛生分野といった経済社会インフラおよびガバナンスに特化しており、労働市場をとくに対象とした活動はないと理解される。

## IGAD

IGAD の活動では、雇用関連ではドイツ、スイス、スウェーデンが主なパートナーであり、世銀、ILO、UNDP、EU など国際機関とも連携している。世銀との協力においては、例えば世銀と IGAD それぞれから専門家を派遣し、活動計画・方針を策定する、というような取り組みをした実績はある。

## AFD

AFD はジブチで、職業訓練、教育、金融セクターおよび都市開発プロジェクトを実施している。職業訓練プロジェクトは、商工会議所 (CCD) をカウンターパートとして案件を実施、港湾におけるロジスティクスにかかる職業訓練、及び訓練センター建設、機材供与を目的として、対象は既存の港湾労働者及び一般の求職者である。既に港湾で働いている人に対する訓練は容易であるが、新しく学ぶ人材への訓練資金の捻出に苦労している。EU の資金で訓練センターの持続可能性を高めるためのフイージビリティスタディを 2022 年に実施する予定。読み書きやフランス語の能力があることが、訓練参加の条件。高校や大学の卒業証明等は不要。訓練センターでの訓練は USAID が実施する案件で実施している。修了生の 6 割は港湾で雇われている。

本案件は港湾労働者を対象としており、対象者は男性中心であり、AFD ジブチは、移民支援案件は実施していない。移民の多くはエチオピア、ソマリア、イエメンから来ており、多くが単純労働についていて、就労カードなどの必要書類が入手しにくく、不安定なステータスである。家庭内労働者として働く場合も多く、社会保障も限られている。労働参加率が低い理由としては、起業環境に乏しく、マイクロファイナンスなども充実していないためではないかと AFD は考えている（政府は中央銀行を通じて女性対象マイクロファイナンスを提供しており、ジブチ市内ではその資金でビジネスに成功した女性もいるようだが、ジブチ市外には広がっていない）。

---

<sup>577</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-addis\\_ababa/documents/genericdocument/wcms\\_776536.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---africa/---ro-abidjan/---sro-addis_ababa/documents/genericdocument/wcms_776536.pdf)

## GIZ (IGAD Advisor)

ドイツはジブチとは国際協力に関する二国間協定を結んでおらず、IGAD を通じた地域取組へのアドバイスにとどまる。従って GIZ の IGAD のアドバイザーは、GIZ エチオピア事務所の指示下で動いており、同チーム以外には、GIZ のプレゼンスはジブチにはない。

具体的に、GIZ は IGAD の 4 つのプログラムのアドバイザーとして入っている。

- 1) Strengthening the Capacity of IGAD towards Enhanced Drought Resilience in the Horn of Africa (SCIDA)
- 2) Strengthening the Capacities of IGAD and its Member States to Support Regional Migration Policies in the Horn of Africa (SIMPI)
- 3) Better Migration Management (BMM) Programme in the Horn of Africa
- 4) Climate change

### **4-9. 脆弱層の雇用に係る法制度と課題**

脆弱層の雇用上の課題の中には、就労に関する法的枠組み（権利）がないことによるもの、制度や枠組みは存在するが適切に権利行使できる状況にないことによるものがあるが、ジブチの場合は難民・女性に対して権利の法制化は進行中である。労働関係を規制するのは労働法（Code du travail, 2006、改正は 2009, 2011, 2018, 2019, 2020 年）であり、労働法の下でも、雇用における性別、年齢、人種・出自・国籍・出身国などを理由とした差別が禁止され（3 条）、性別・年齢に関わらず同等の業務に同等の報酬が保障されること（136 条、137 条、259 条）が規定されている。

労働関係を管轄する省庁は労働・社会的保護省であり、同省の主導で国家雇用政策が実施されている。同省の傘下に国家社会保障ファンド（Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)）、国家雇用訓練専門統合局（ANEFIP）がある。ANEFIP は就業の需給調整を行い、就業マッチングや就業情報を提供するほか、移民向けのワークパーミット発行手続きを行う<sup>578</sup>。また、法令（Decree (2020/63)）により失業手当の保障を行っている<sup>579</sup>。

#### ・難民の就労にあたっての法制度と課題

難民の数はジブチ人口の 3%程度である。難民にはジブチ国民と同様の権利（行政サービスへのアクセスなど）が法令上保障され始めたところであるが、実際の適用は、権利に関する啓発が不十分であり、権利が行き届いている段階にはない。

難民は内務省（Ministre de l'Intérieur）の管轄下にあり、内務省傘下の難民・被災者援助局（Office National d'Assistance aux Réfugiés et Sinistrés (ONARS)）が難民の法的ステータスを決める手続を行う。

<sup>578</sup>ジブチには通過移民（Migrants transiting in Djibouti）が多くいるが、IOM の調査によるとその数はソースによって違いがあり、ジブチ市は 150,000 人、エチオピア側からは 200,000 人と把握しているという話である（2022/1/23 IOM インタビュー）。

<sup>579</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_756764.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_756764.pdf)（最終アクセス日：2022 年 2 月 8 日）

## 法的枠組み

法令上の権利として、難民法 (Refugee law, 2017) では難民の統合を目的として、ジブチ国民と同じ権利 (教育・就業・医療・社会保障へのアクセス、移動の自由、銀行口座開設) を認めるとされている。適法に登録された庇護申請者 (Asylum Seeker) に向けて ONARS の証明書 (l'attestation délivrée par l'ONARS; Certificate by ONARS) が発行された場合はそれが一時的な居住パーミット兼ワークパーミットとして機能し 6 カ月有効で更新可能である。難民カード (La carte de réfugié; refugee card) は 5 年有効でこちらも更新可能であり、居住パーミット兼ワークパーミットとして機能する (法令 (Decree N°2017-410/PR/MI 第 3 条))。同法令第 4 条以下では難民及び庇護申請者 (Asylum Seeker) に対して、労働及び社会保障 (4 条、6 条)、教育へのアクセス (5 条)、裁判へのアクセス (7 条) に関してジブチ国民と同様の扱いを受けるものと規定している。また、1951 年難民の地位に関する条約で定められた基本的人権がジブチ国内の難民・庇護申請者に対しても保障される旨が同法令 9 条で規定されている。

ジブチ政府は 2014 年に発出したジブチビジョン 2035 の中でも、国民と同様に難民にも社会的基礎的サービスを提供すると記しており、UNHCR も同ビジョンの若者の雇用促進の目標に難民を含めるよう労働・社会的保護省と協議を行っているとのことである。

## 実情

しかし、このように法整備は進みつつあるものの、ジブチでは多くの難民が今もフォーマルな仕事に就けない旨は UNHCR も指摘している。その理由としてフォーマルな就業やビジネス開始のためのスキル不足が挙げられているが、実情としては難民自身に対してもホストコミュニティに対しても啓発が足りないことにより、法律を知る政府の上層部以外が権利の内容を知らないという理由に起因するところも大きく、難民の子供が学校側から入学拒否されたケースがあったという<sup>580581</sup>。

また金融機関のサービスについても、法律上難民は銀行口座の開設もローンの借入れも出来ることになっているものの、法的な権利が周知されていなかったため、2018 年 7 月に ONARS が中央銀行総裁向けにレターを発出し、難民カード保持者に銀行口座開設を認めるように要請するなど周知を徹底した<sup>582583</sup>。UNHCR はこうした権利の周知のために 2021 年 11 月から 3 か所の難民キャンプを回り、難民にもジブチ国民と同様、労働の権利、雇用にアクセスする権利があることを伝える啓発活動を行った。

なお、エチオピア難民は Covid-19 流行以前に 1,100 人の帰還を予定していたが、2020 年 3 月に Covid-19 の影響で国境が封鎖されて以来延期になり、その後帰還の見通しは立っていない。第三国への移住については受入国から申し渡された割り当てに従う必要があるが、Covid-19 の流行以来、

<sup>580</sup> 2022/1/19 UNHCR ジブチ事務所インタビュー

<sup>581</sup> ただし教育サービスについては、ジブチは IGAD 加盟国の中で難民の統合が最も進んでいる国で、ジブチの法律では中等学校までの就学が定められている。

<sup>582</sup> IGAD country report Djibouti, 2020

<sup>583</sup> なお保健サービスは、ジブチでは支援を受けるコロナワクチンの 5%が難民に割り当てられ、難民は難民キャンプで接種を受けることができるという (UNHCR インタビュー)。

割り当て人数はゼロのままである。また、難民の中でジブチへの帰化への関心は高くないということである<sup>584</sup>。

#### インフォーマルセクター

インフォーマルセクターについては、インフォーマルなビジネスを行って逮捕されるのは難民のみでなく、ジブチ人も同様であるが、JICA ジブチ事務所でも、難民がインフォーマルに働いて捕まったケースを聞いている<sup>585</sup>とのことである。UNHCR が把握している情報によると、ジブチにいる 34,000 人程の難民のうちインフォーマルビジネスを行っているのは 1,000 人強であり、スキル・就業経験を持つ難民の多くはインフォーマルに起業している。難民のインフォーマル雇用の内訳は、流通・小売業の他、家庭内労働者、港湾労働者、漁業従事者、畜産業従事者であり、漁業等は、難民のみでなく、難民とホストコミュニティの人が一緒にビジネスを行っているケースも多い。

UNHCR<sup>586</sup>はスキルを持つ難民のビジネスをフォーマル化するため、労働・社会的保護省及び商工会議所と協議し、フォーマル化に必要な登記などのプロセスを確認しているが、難民に限らずジブチ国民であっても、難しい経済状況の中で、フォーマル化によって課税対象となることを避ける傾向があるということである。スキルを持ち合わせない難民については、職業訓練、技術訓練の実施を支援する。既に UNHCR はパイロットプロジェクトを実施済だが、「運転技術を教えたものの運転手としての仕事が見つけられなかった」などの事例があり、訓練の実施だけでなく雇用の確保のためにステークホルダーを巻き込んだ雇用の確保が必要で、次の段階について教育省及び労働・社会的保護省の判断を待っているとのことである。雇用の確保については、労働・社会的保護省傘下の ANEFIP の雇用マッチングプラットフォームに期待しており、2021 年第 4 四半期から労働・社会的保護省と協議し、難民も求職者として登録することを許されるようになった（既にスキルを持っている難民についてはすぐに登録を進めるが、スキルを持たない難民については職業訓練・技術訓練後に登録できるよう労働・社会的保護省と協議する予定とのことである）。なお、ジブチにおいて非正規移民（Irregular Migrants、多くはエチオピアを中心とした角地域から中東へ向かう途中でジブチに滞在している移民）もまた、身分を証明するドキュメントがないため、インフォーマルな仕事（清掃員、セキュリティガード、露天商、屋台など）に就かざるを得ない。こうした非正規移民の 99%はエチオピア人で、86%は男性、93%は独身で、職探しのために角地域と中東を移動している人々であるということである<sup>587</sup>。

#### 国際的枠組み

ジブチは UNHCR による包括的難民支援枠組み（Comprehensive Refugee Response Framework : CRRF）の 15 のパイロット国の一つである。CRRF には 4 本の柱（①難民の受け入れ、②難民の自立支援、③第三国への再定住等を拡大、④難民が自発的に帰国できる条件を整備）があるが、ジブチの難民支援においては②難民の自立支援が主な目標で、UNHCR がイニシアティブ

<sup>584</sup> 2022/1/19 UNHCR ジブチ事務所インタビュー

<sup>585</sup> 2021/11/9 JICA ジブチ事務所インタビュー

<sup>586</sup> 2022/1/19 UNHCR ジブチ事務所インタビュー

<sup>587</sup> 2022/1/23 IOM ジブチ事務所インタビュー

ブをとって難民の雇用可能性の向上に取り組んでいる。なお 2017 年 12 月にジブチは IGAD の会議をホストし、難民の教育に関するジブチ宣言 (Djibouti Declaration on Refugee Education) も採択している。

#### 支援制度・プロジェクト

2022 年 1 月よりジブチ政府は難民キャンプ (Ali Addeh と Holl-Holl) の都市化を進める計画であり、世界銀行の国際開発協会 (IDA) は、コミュニティと難民両方に向けた、電気、飲料水、道路、住宅、生計、職業訓練 (600 人収容のカレッジ建設) を支援する。

難民の女性については、ジブチ政府が社会開発庁 (Agence Djiboutienne de Développement Social : ADDS) を通じて、Ali Addeh と Holl-Holl の二つの難民キャンプで、地理的に近い女性同士を組合に組織化し所得創出活動を支援している。組合数は 100 に達し、その年間売上は 40 万ジブチフランから 500 万ジブチフランであり、100 万ジブチフランの利益を上げる組合という成功事例 (ADDS により 12 月の IGAD 会議でも発表された) も出たという。

エリトリア難民に対する支援制度の一つの例として、IOM と ONARS でベルギー政府の支援によってプロジェクト「ジブチ市におけるエリトリア難民の自立と地域統合のための生活支援 (Livelihood Support to Eritrean Refugees for Self Reliance and Local Integration in Djibouti City)」を実施した (2017 年、2018 年)。40 人の難民と 40 人のジブチ人が対象である。

#### ・ IDP の就労

ジブチは AU の Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons (IDPs) in Africa (Kampala Convention on IDP) の批准国ではある<sup>588</sup>ものの、国内に IDP を抱えていない。

#### ・ 女性の就労にあたっての法制度と課題

##### 実情

経済的側面でのジェンダーの不均衡は大きい。不均衡の状態は続いており、失業率は 2014 年段階では男性 54.6% に対し、女性は 68.8% であった<sup>589</sup>。2002 年から 2016 年の間に失業率は下がっており、労働力人口全体では 2002 年の 59.5% から 2015 年には 39.5% まで下がったが、うち男性の失業率は 54.6% から 34.1% まで下がったのに対し、女性の失業率は 68.6% から 49.2% に下がるにとどまっている<sup>590</sup>。

世界銀行が 8 分野 (移動の自由、職業選択の自由等<sup>591</sup>) をレーティングした、女性がビジネスをする際の指標 Women, Business and the Law 2021<sup>592</sup>によると、全体としてのジブチのスコアは

<sup>588</sup> <https://genida.org/kampala-convention/> (最終アクセス日 : 2021 年 11 月 19 日)

<sup>589</sup> ジブチ政府、Vision Djibouti2035 (2014 年発出)

<sup>590</sup> ジブチ女性・家族省は 'Etude sur l'évolution de la situation de la femme à Djibouti de 2000 à 2018' を通じて 2018 年に女性の 2000 年から 2018 年までの状況を報告している。

<sup>591</sup> 8 分野は以下の通り : 移動の自由、職業選択、報酬、婚姻、出産・育児、起業、資産、年金 (Mobility, Workplace, Pay, Marriage, Parenthood, Entrepreneurship, Assets, and Pension)

<sup>592</sup> <https://wbl.worldbank.org/en/data/exploreeconomies/djibouti/2021> (最終アクセス日 : 2022 年 2 月 7 日)

68.1 で、他のサブサハラアフリカ諸国の平均（71）を下回っている。報酬、婚姻、出産・育児、資産の各分野にまたがって課題があり、具体的には、女性や若年層の就業を制限する種類の業務がある（111条、112条）、産休手当が100%でない（労働法113条）、相続において娘と息子の相続分が異なり、配偶者の相続分も性別によって異なる（家族法113条、114条、115条）、女性が家父長になれない（家族法（Code de la Famille）31条）といった課題により、女性の資産形成が難しい。

さらに USAID によると、フォーマルセクターで雇用されている人のうち男性が81%に比べて女性は19%であり、女性の60.5%が識字能力を持たないという課題があり<sup>593</sup>、UNDPによるとローンや土地などの経済的資産へのアクセスは限定的であるといった報告もされている<sup>594</sup>。

インフォーマルセクターに目を向けると、インフォーマルセクターで働く人の7割は女性であるとされ、換金業やレストラン、小売業<sup>595</sup>などの様々なインフォーマルなビジネスに従事している。制度上、女性は家父長になれず<sup>596</sup>、世帯を担うこととされていない<sup>597</sup>が、実質的にはインフォーマルセクターで働く90%の女性が世帯の家計を担っているであるとのことである<sup>598599</sup>。

#### 法的枠組み

一方で、整備されている権利もあり、その点は Women, Business and the Law 2021 においても評価されている。憲法（2010年）上、ジェンダー平等が定められており（3条）、労働法では、ジェンダーに基づく差別禁止（137条）、女性が妊娠により解雇されないこと（114条）などが規定されている。労働法の2018年改正<sup>600</sup>ではセクシャルハラスメントの禁止（1条4項(ter)、2条(290条(k)追加））が設けられている。2018年にはジェンダーギャップへの取り組みとしてクォータ法（Law on quota system）が制定され、あらゆる分野において女性を最低25%登用することが定められた。その結果、議会では女性の人数が65人中17人まで増えた。閣僚も調査時点で26人のうち6人が女性である<sup>601602</sup>。

国際的・地域的枠組みとしても、女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約(CEDAW)（1979）は批准しており、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章に基づくアフリカにおける女性の権利に関する議定書(通称「マプト議定書」)(2003)も2005年に批准している。また北京宣言

<sup>593</sup> <https://www.usaid.gov/djibouti/our-work/gender-equality-and-womens-empowerment> (最終アクセス日：2021年11月10日)

<sup>594</sup> <https://www.dj.undp.org/content/djibouti/en/home/Gender.html> (最終アクセス日：2021年11月10日)

<sup>595</sup> ジブチ女性・家族省 ‘Etude sur l’évolution de la situation de la femme à Djibouti de 2000 à 2018’

<sup>596</sup> 家族法（Code de la Famille）31条4項 ‘La femme doit respecter les prérogatives du mari en tant que chef de famille et lui doit obéissance dans l’intérêt de la famille.’

<sup>597</sup> 家族法（Code de la Famille）31条2項 ‘Le mari doit faire face aux charges du mariage et pourvoir aux besoins de la femme et de leurs enfants dans la mesure de ses moyens.’ ただし31条3項により家計に自主的に貢献することはできる。

<sup>598</sup> 2022/1/6 女性・家族省インタビュー

<sup>599</sup> 2022/1/6 女性・家族省インタビュー

<sup>600</sup> Loi N° 221AN178ème L modifiant et complétant la loi n°133AN055ème L du 28 janvier 2006 portant Code du Travail

<sup>601</sup> <http://www.ministerebudget.gouv.dj/2021/05/30/designation-des-membres-du-nouveau-gouvernement/> (最終アクセス日：2022年2月8日)

<sup>602</sup> <https://primature.gouv.dj/composition/> (最終アクセス日：2022年2月8日)

(Promotion of Beijing Women status (1995)) を批准して 2007 年に女性に対する暴力禁止法を作っている。

#### 支援制度

女性の権利関係を管轄する省庁は女性・家族省 (Ministère de la Femme et de la Famille, Ministry of Women and Family) である。1999 年に現在の大統領下で設立され、2016 年に女性促進・家族計画省 (Ministère de la Promotion de la Femme et du Planning familial) から改名され、さまざまな分野で女性と若年層を支援している。特に最近では EU と女性のエンパワメントを行っている。ジブチ政府は開発における女性の統合 (Women's Integration in Development (NSWID, 2001-2010)) につづき、国家ジェンダー政策 (National Gender Policy (NGP, 2011-2021)) も発出しているが、ジェンダー政策に関する 2021 年の最終評価は UNDP の支援を得て進め、評価実施後に 2021-2026 の 5 年政策を策定する予定とされている<sup>603</sup>。ジブチ政府はジブチビジョン 2035 の中でもチャプター IV.1 で女性の状況の促進とジェンダー不平等の是正を掲げている。

女性の権利を促進する代表的な団体は全国ジブチ女性組合 (Union Nationale des Femmes Djiboutiennes - UNFD) であり、1977 年に結成された NGO (代表は大統領夫人) である。スポンサーはフランコフォニー国際機関 (OIF/ Organisation Internationale de la Francophonie)、UN、UNICEF、UNFPA、USAID、トルコ政府、日本大使館 (職業訓練センターの建設を支援した) であり、女性・家族省、内務省、環境省などと協働して、女性のプロモーションのためのワークショップ、女性向けの職業訓練、識字教育等の案件を行っている。収入創出活動支援としては、女性・家族省と協働して言語 (フランス語、アラビア語、英語、ソマリ語、アファール語) を教える識字プロジェクト、識字プロジェクトの卒業生から 20 名を選抜して起業資金を支援するプロジェクト、IT や服飾・刺繍を教える職業訓練センター ('Ecole of Second chance') の創設が挙げられる。運用を担当するのは市町村ごとの女性組合である。

なお、UNFD は 2020 年にジェンダーに関する女性の苦情申し立てや救済要請を聞くというサポートダイヤル 1520 (トールフリー) を設置し、カウンセリング・診察などの社会心理的なサポートと弁護士の依頼などの法的なサポートの二種類のサポートを提供しているという。

上述の通り、ジブチ政府は中央銀行を通じて女性用マイクロファイナンスを提供しているが、ジブチ市外には広がっていないとのことである<sup>604</sup>。

USAID のグラントで UNDP が「女性のエンパワメントとコミュニティ強化 (Women's Empowerment and Community Strengthening)」プロジェクトを実施しており、女性・家族省のキャパシティビルディング、所得創出のトレーニング、女性向け協同組合の促進などを行っている<sup>605</sup>。

<sup>603</sup> 2022/1/6 女性・家族省インタビュー

<sup>604</sup> 2021/12/13 AFD インタビュー

<sup>605</sup> <https://www.usaid.gov/djibouti/our-work/gender-equality-and-womens-empowerment> (最終アクセス日：2021 年 11 月 10 日)

<sup>606</sup> <https://www.dj.undp.org/content/djibouti/en/home/Gender.html> (最終アクセス日：2021 年 11 月 10 日)

## ・若年層の就労の法制度と課題

ジブチは若者に関するアフリカ憲章(2006)を2008年に批准している。労働法(Labor Code(2006年))上、就業年齢の下限は16歳である(5条、ただし危険を伴う業務等の就業年齢の下限は18歳である、108条、110条)。労働法上、16歳から18歳までの若年層(108条)は専門的な業務においては若年層も他の労働者と同様の権利を持ち、年齢を理由に報酬の減額をされない(109条)とされているが、若年層の就業を制限する種類の業務がある(111条、112条)。労働組合には若年層の意思で参加する権利を認められている(2018年改正)。

管轄省庁は2021年に再編された若者・文化省(Ministre de la Jeunesse et de la Culture)<sup>607</sup>である。

### 実情

人口センサス(2009)によると、ジブチの人口の70.6%は都市部に集中しており、若年層は50%以上であったが、若年層(15歳から24歳)の失業率は2010年以降21%台で推移しており、2019年時点で21.57%である<sup>608</sup>。これは国民全体の10.97%(2019年)、11.57%(2020年)のおよそ倍にあたる<sup>609</sup>ため、若年層の雇用状況は課題であるといえる。また2015年には15歳から35歳までのNEET率は31.3%であり、うち男性は18.4%、女性は42.5%であった<sup>610</sup>。

### 枠組み

2014年に発出したジブチ政府のジブチビジョン2035の中ではチャプターIV.2で若年層にフォーカスしたビジョンが記されているが、その中で若年層の失業率の高さは知識不足等に起因するとして、若年層政策(Youth Policy)の文書化や国家若者局の創設、国家雇用・研修・訓練統合局(National Agency for Employment, Training, and Professional Integration(NAETPI))のキャパシティビルディング等が謳われ、これらの方策を通じた若年層の雇用促進が目標に掲げられていた。それを受けてその後、職業訓練国家政策(Politique Nationale de la Formation Professionnelle 2021-2035)が制定され、若者・文化省が再編される等の動きが出ている。

なお、社会連帯省(Ministry of Social Affairs and Solidarities)が提案した社会保護のための国家戦略法(law promulgating the National Strategy for Social Protection(SNPS)2018-2022)と社会的連帯経済法(law on the social and solidarity economy(SSE))が2019年6月に制定されたが、これらは女性・若年層が地方部において協同組合を活用することを推進している<sup>611</sup>。

<sup>607</sup> <http://www.ministerebudget.gouv.dj/2021/05/30/designation-des-membres-du-nouveau-gouvernement/> (最終アクセス日:2022年2月8日)

<sup>608</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS?locations=DJ> (最終アクセス日:2022年2月8日)

<sup>609</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=DJ> (最終アクセス日:2022年2月8日)

<sup>610</sup> 女性省作成‘Etude sur l'évolution de la situation de la femme à Djibouti de 2000 à 2018’

<sup>611</sup> [https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/sse/WCMS\\_732087/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/cooperatives/sse/WCMS_732087/lang-en/index.htm) (最終アクセス日:2021年11月10日)



#### 4-10. 個別紛争要約

ジブチは、スエズ運河に続く紅海の入口に位置する海上交通の要衝であり、現在フランス、米国、イタリア、中国などの軍隊と日本の自衛隊が駐留している。2000年代以降、政治的安定が続く中、小規模であるが特筆すべき紛争には、1. 政府与党と野党連合の政治社会的対立、2. エリトリアとの領地係争、が挙げられる。

表 4-10-1 ジブチにおける紛争の概要

紛争名	紛争当事者	紛争の内訳	紛争レベル
政府与党と野党勢力の対立	ジブチ政府与党 v.s.野党連合	ジブチ政府与党と野党連合による政治・社会的対立	3
対エリトリア国境係争	ジブチ政府 v.s.エリトリア政府	国境の確定を巡る国際係争	1

\*紛争の度合い： 5:全面戦争、4:局地的戦争、3:武力衝突、2:係争、1:対立

出所: HIIK: CONFLICT BAROMETER 2020

同国は、人口の60%をソマリ人が、35%をエチオピア系アフール人が占める。1977年にフランスから独立して以来、与党進歩人民連合の単独独裁のもと、ソマリ人が大統領職を、アフール人が首相職を占めてきた。しかし、1991年、少数派のアフール人が主導する統一民主回復戦線（FRUD）が蜂起し、ジブチ内戦が勃発した。政府与党は、これに対して複数政党制を導入し、1994年には、FRUD 穏健派との和平を成立させ、連立政権を発足させるとともに、2001年には、FRUD 武装派との和平を成立させ、ジブチ内戦を終結させた。

しかし、FRUD 武装派の一部は、与党連合に参加せず、民主共和同盟（ARD）を設立し、2013年には、野党統一会派である民主改革連合（USN）に参加し、他の野党とともに与党勢力と対立してきた。2020年の政府によるARD 党員の逮捕は、野党勢力の政治的デモに発展した。国内的には、小規模な政治的デモが散見される。

一方、対外的には、エリトリアとの国境係争が挙げられる。2008年には、ジブチ、エリトリア両軍による軍事衝突が発生した。2021年現在、軍事衝突は発生していないものの、両国の緊張状態は続いている。

## 5. JICA の今後の国別支援方針（案）

JICA の今後の支援方針を検討するにあたり、本調査で明らかにした各国の脆弱層の雇用環境の状況を現状の表に整理した。その後、本報告書冒頭で述べた ILO が「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和」において示す、平和に貢献する 3 つのアウトカムを達成するための支援の方向性を検討した。

### 5-1. エチオピア

#### 現状

表 5-1-1 エチオピアの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>一人当たり GNI が 2020 年は 890 ドルと、国民の購買力は乏しい。</li> <li>通貨ブルは過大評価されており、輸出産業の足かせとなっている。外国資本が投資を躊躇する一因にもなっている。</li> <li>各種外資規制が存在している。ただし、近年エチオピア政府は規制を緩和する方向である。</li> <li>諸外国と比べて、起業/ビジネス環境が悪い。</li> <li>人口が 1 億人を超え、マーケットとしては大きい。</li> <li>経済特区の整備が進み、特に縫製業は外国の支援も受けながら発展しつつある。</li> <li>コーヒー、果物、野菜、ゴマ、畜産物などが輸出されており、食品加工分野のポテンシャルが有ると考えられる。</li> <li>製造業、中小企業、民間部門、輸出産業振興政策が有り、政府は民間部門育成や外資誘致を通じた産業開発に積極的な姿勢を見せている。</li> <li>政府は工業団地を開発している。この分野では JICA も支援している。</li> </ul>
雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>公的部門の就職斡旋機関のサービスが乏しく、且つ 2 つの省庁が関係しており連携が十分にとれていない。</li> <li>民間部門の就職斡旋機関のアフターサービスが乏しい。就職斡旋機関に紹介された職場で過重な労働を課されることがあるが、就職後は就職斡旋機関から支援を受けられず、労働者としての権利が侵害されたまま働かざるを得ないケースがある。</li> <li>就職斡旋機関は全国各地にあり、少なくとも組織としてのかたちは整っている。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>職業訓練で教えるスキルと、産業界が求めるスキルのミスマッチが起きている。</li> <li>職業訓練生をインターンとして民間企業に派遣するが、これを負担と考える民間企業も存在する。</li> <li>中等教育への就学率が低く、識字率が世界平均よりも低い。</li> <li>NQF 導入済み。</li> <li>EKI 等、JICA アセット豊富。</li> </ul>
インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間部門の GDP の 8 割以上はインフォーマル経済によるもので、フォーマル化によるディーセントワークの実現や税収の確保が求められる。</li> <li>インフォーマル経済自体は漸減傾向にある。</li> <li>政府はフォーマル化を進める方針である。</li> </ul>

難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民を含む外国人は就労のためにワークパーミットが必要。</li> <li>・ 難民に就業へのアクセスを認める法的整備が 2019 年より始まったが、全国に行きわたっていない。運用の部分で、民間を巻き込んだ難民・IDP の支援が限定的である（ステークホルダー間の対話が限定的）。</li> <li>・ 地域によっては IDP を含む帰還移民の受け入れを拒むところもある。</li> <li>・ 遊牧民など、移民労働者の属性によって就業形態が流動的である。</li> <li>・ 2027 年までに難民とホストコミュニティの社会経済的自立を目指すという方針が有る。</li> <li>・ 難民/IDP に対する各種ドナーの支援は存在する。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 女性の失業率は国民全体に比べてやや高い。</li> <li>・ 地方においては、女性の土地所有を認めない遊牧民などが存在する。</li> <li>・ 経済的リテラシーが女性の方が低い。</li> <li>・ 女性の占める役職は低く、管理職など上級職の比率が低い。</li> <li>・ 報酬の平等が達成されていない。</li> <li>・ 産休・育休規定が不十分。</li> <li>・ 女性のクロスボーダートレーダーの脆弱性。国境審査の際に賄賂を要求されるなどの被害がある。</li> <li>・ 憲法、労働法、各種国際条約の批准など、法的枠組みは整備されている。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 他の世代と比較して、失業率が高い。</li> <li>・ 人口増加が続いており、若年層の人口は年々増加。継続的に雇用を創出する必要。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

エチオピアは、全体の失業率が 2.0%と高くはないため、雇用の質を議論する段階に来ていると考えられる。一般的には欧米や日本の企業は労働基準の遵守に努めることから、FDI の誘致を一つのきっかけとしたディーセントワークの実現と浸透が検討できよう。各種政策文書などから、エチオピア政府も FDI 誘致には積極的であると見られ、日本を含むドナーはこの後押しができる。例えば、第二次産業の GDP への貢献度は低いですが、伸びしろがあるともとらえることができ、エチオピア政府はアパレル・繊維・皮革、食品加工などの軽工業の分野に着目しているため、支援分野として検討できる。

一方、雇用の供給側である人材についても支援ニーズはあり、まずは低い中等教育就学率を上げることや、より雇用に結びつく分野としては産業界のニーズを踏まえた職業訓練やソフトスキルに係る訓練も検討できる。また、雇用支援機関の能力強化も考えられよう。難民や IDP など特殊な状況にある人々に対しては、UNHCR や IOM 等の組織を通じた支援を行うことで、より現場に近い場所での支援が可能になるだろう。

以下に、ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和枠組み」に沿った、エチオピアの課題と支援アイデアをまとめる。

表 5-1-2 エチオピアの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間部門が未発達、起業・ビジネス環境が悪い</li> <li>・ 外資規制、外貨不足がFDI 参入の足かせになっている</li> <li>・ 職業訓練機関で教えるスキルと産業界が求めるスキルのミスマッチ</li> <li>・ 就職斡旋機関のサービス、特に労働者を保護するためのサービスが不十分</li> <li>・ 主に女性のクロスボーダートレーダーが脆弱</li> <li>・ 現状、他国で取得した資格をエチオピア国内で認定する制度がない</li> </ul>	<p><u>短期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 労働者保護（女性クロスボーダートレーダーや、就職斡旋機関の能力強化を通じた労働者の権利保護）</li> </ul> <p><u>中期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 産業振興：政府が定める重点産業に対する技術支援、バリューチェーン構築等</li> <li>・ FDI 誘致を念頭に置いた外資規制緩和のための政策立案支援</li> <li>・ 起業・ビジネス環境改善。ソフトスキル研修や、EKI を通じた民間部門のマネジメント能力強化</li> <li>・ 職業訓練機関と産業界との連携促進</li> </ul> <p><u>長期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 域内で通用する教育・スキル資格制度の構築</li> </ul>
②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民受入に必ずしも積極的ではない</li> <li>・ 国内の紛争による IDP の発生</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受入難民については、UNHCR 等、他の機関と連携して支援を行う。</li> <li>・ 難民の権利保障の実態<sup>612</sup>について調査を行う。</li> </ul>
③平等と公平性に対する認識の改善	<p><u>難民、IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民は、就労にあたりワークパーミットが必要</li> <li>・ ティグレ紛争により、IDP が発生</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民族によっては、女性の土地所有を認めていない</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人口増が続き、継続的な雇用創出が必要</li> </ul>	<p><u>難民、IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民支援にあたっては、上述の通り UNHCR 等との連携。ワークパーミット取得支援、上述の職業訓練等の支援（含ホストコミュニティ）</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 女性の権利保護に向けた政府への働きかけ</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上述の産業振興、職業訓練等の支援を通じた若者への支援</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 日本の支援可能性（案）

今後の JICA の支援は、これまで実施してきた民間部門の育成や、求職者や学生・職業訓練生のスキル向上に資する支援をベースに、さらに深化させていくことが求められよう。

エチオピアの主要な経済主体は国営企業であるが、近年民間部門の育成を促す政策がとられている。具体的には、工業団地の建設と企業の誘致、スタートアップ支援、外資規制の緩やかな撤廃などである。このうち工業団地に入居する縫製工場に対する外国の支援があるが、縫製分野は女性が参入

<sup>612</sup>難民のワークパーミット取得や、金融・教育サービス、運転免許へのアクセスが困難な事例があることが本調査により明らかになったが、支援策を講じるためにはさらなる実態調査が必要である。

しやすい分野であることから、今後の支援のヒントとなろう。例えば、エチオピアはコーヒーや果物、野菜、畜産物を輸出しているが、食品加工業や農業バリューチェーン構築に対する支援を行えば、縫製業と同様、女性が参入しやすく脆弱層に対する支援として一定の効果があると考えられる。

民間部門の育成のためには、ABE イニシアティブのような制度で育成された人材の活用も検討できる。この制度では、技術系の学問だけではなく、経営分野で学ぶ学生も多くいる。まずはどのような人材がどこでどう働いているかを把握するため、元留学生の会を創設することが検討できる。また、民間部門育成のための法制度整備や FDI 誘致（外資規制緩和）に係るアドバイザーの派遣なども考えられる。

職業訓練生が学ぶスキルと、産業界が求めるスキルのミスマッチが起きているとのことなので、職業訓練分野の支援も検討できる。各科目のカリキュラム作成の前に産業界に対してニーズ調査を行い、どのような技術が求められるのかを把握し、カリキュラムに反映させる。職業訓練生が実施する企業でのインターンは、企業にとっては負担との報告があるが、企業が求める技術を持つ訓練生がインターンとして派遣されれば、負担軽減につながる効果も期待できる。こうした職業分野の支援は、JICA が世界各国で実施する職業訓練案件が参考になる。

就職斡旋機関の能力強化も、脆弱層の雇用支援策として重要である。エチオピアには各地に就職斡旋に係る公的なオフィスが存在しているとのことであり、こうした組織の求職者と企業とのマッチング能力強化のための求職者・求人情報のデータベースの整備、及び情報収集能力の強化が考えられる。さらに、ディーセントワーク（雇用の質向上）実現と、職場における差別やハラスメント対策の観点から、差別・ハラスメントが頻発する職場に対しては労働者を紹介しないことや、企業に人材を紹介する際に企業から紹介料を受け取らない（紹介料を就職斡旋機関の収入源とせず、癒着を防止する）ように制度改革を行うことなどが考えられる。この分野では ILO が豊富な経験を有しており、ILO との協業を模索することが可能であろう。

また ILO は、インフォーマルセクターでの労働であっても前職までに得たスキルを正規の資格として認める活動を行っている（Recognition of Prior Learning – RPL）。エチオピアでは NQF を導入していることから、いくつかの技術分野については JICA がインフォーマル労働者の資格認定を NQF に基づいて支援するための資格試験の作成や試験監督の訓練などが、支援策として考えられる。インフォーマル雇用の経歴しかなくとも、当該労働者が持つ技能が認定されることで、転職する際にフォーマル雇用が選択肢となる可能性を高めるものである。また、この対象に難民を含めることができれば、国外の学校や仕事で得た技能を正式に認知することができるようになる。なお、ヒアリング調査を通じて、域内のある国で得た資格が域内の別の国でも認定されるよう、資格制度に対する支援を行う動きが IGAD であることが確認された。よって、この分野で JICA が支援を行うのであれば、IGAD と歩調を合わせることも望ましい。

なお、我が国の法務省の統計によると、2021 年 6 月現在、在日エチオピア人は 450 人いる。GIZ は欧州に在住のアフリカ系移民（ディアスポラ）が母国の起業家を支援するためのプラットフォームを立ち上げている。欧州に比べると日本に在住するエチオピアやその他のアフリカ系の住民の数は少ないが、ディアスポラが持つ技術や資金の活用可能性の検討のため、在京エチオピア大使館などを通じて情報収集やネットワーキングを試みることも一案である。

## 5-2. スーダン

### 現状

表 5-2-1 スーダンの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2021年10月の軍による政権奪取以降、連日デモが発生しており、企業活動、市民生活に影響が出ている。</li> <li>・ 政府は安定と経済発展のための3カ年プログラム下、マクロ経済健全化に取り組んでいる。また、経済セクター別では、農業生産性向上や、工業化と工業製品の貿易（主に食品加工、皮革加工、アラビアゴム）に取り組むとしている。</li> <li>・ 投資・ビジネス環境整備は遅れており、会社法改正や金融アクセスの改善等改善の余地は大きい。かかる状況の改善は政府の優先課題であり、2021年にはFDI誘致に向け、投資奨励法、官民連携（PPP）法、銀行法等の整備を行った。また、インターネット、携帯電話普及率は拡大している。</li> <li>・ マクロ経済健全化への取組の一方で、補助金撤廃や為替制度の変更なども起因し、高いインフレ率（2021年は前年比+359%）となっている。</li> <li>・ 都市への人口流入が進み、地方・農村との格差が拡大している</li> </ul>
雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政府は雇用創出（若者と女性の経済活動への参加促進）を重点政策としているが、雇用政策の策定は2021年10月に発生した騒擾により中断している。</li> <li>・ 総人口は約4,380万人で、その70%が30歳以下と推計される。</li> <li>・ 労働力人口1,200万の約50%が若者（15-34歳）である。</li> <li>・ 労働参加率は全体で48.5%、特に女性の労働参加は低い（29.4%）</li> <li>・ 失業率は全体の16.8%に対して、若年層では32.1%である。若年女性の失業率は42.6%と特に低い。また、若者NEET率は32.8%と高い。</li> <li>・ 一次産業への就業率は縮小傾向にある。</li> <li>・ 起業に関するイメージが一般的に高く、スタートアップハブなどの活動が活発である。起業分野でのドナー支援も多数ある。</li> <li>・ 労働・行政改革省下において、各州に労働局が設置され、就職窓口となっている。（但し、求人情報はほとんどが公務員や国営企業の情報である。）</li> <li>・ 労働組合の結成は制約下で行われてきており、実質的には旧政権の管理下にあった。2021年にILOの結社の自由及び団結権の保護に関する条約、三者の間の協議条約を批准したばかりである。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ スーダン政府は若者の雇用促進にむけて職業訓練・研修機会の拡大を政策に記している。</li> <li>・ 高校レベルでのTVETへの進学率は2018年で4.19%と低い。また、ハルツームに集中しており、アクセスの課題がある。</li> <li>・ TVETセクターは、1970年代にその形が形成されて以降、大きな変化無く実施されてきている。そのため、組織や制度の枠組は一定程度構築されているが、同時に変革が求められている。アフリカ開発銀行、EU、KOICA、中国、GIZ、UNESCO、UNIDO等、ドナー支援も多い。</li> <li>・ 現在国家資格制度について、UNESCOの支援の下策定中である。</li> <li>・ インターン、徒弟制度が広く実施されており、公的TVETに参加できなかった人の技術習得機会を提供している。</li> </ul>

インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 25-54歳の労働力の65%がインフォーマルセクターで働いている。</li> <li>・ 農村部の所得の90%はインフォーマルセクターに頼っている。</li> <li>・ インフォーマルセクターの改善に関する政策や取組はほとんど表明されていない。</li> <li>・ 不就学者、難民、IDP、女性等にとって重要な就職受け入れ先となっている。</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民法（2014）は、難民に就業の権利を保障している。シリア、イエメンからの難民は、就労許可証不要で労働市場に参入可能。南スーダン人はスーダン人と同様の権利が認められている。</li> <li>・ アフリカで2番目の難民受入国（113万人）。</li> <li>・ 難民のうち78%が女性と子ども。</li> <li>・ 難民は就業の権利はあるが、スーダン人の雇用が優先される（非スーダン人雇用法）ため、許可証の取得に至ることは限定的。</li> <li>・ 難民に就労許可証が与えられる場合でも長期・終身雇用は許されない。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ CEDAW およびマプト議定書を採択している（2021年）。</li> <li>・ ムスリム家族法や、文化的慣習、伝統的価値観から、女性が家の外で就業することや、銀行へのアクセス（担保の確保）が困難である。</li> <li>・ 暫定移行政府の方針では、「若者（男女）の役割の拡大」を掲げ、能力強化や経済活動への参画機会の拡大に取り組むとしている。</li> <li>・ ジェンダー不平等指数（GII）は139位（189カ国中）と低く、女性の労働参加率の低さ（29.4%）や、失業率の高さ（28.8%）に表れている。特に若年層女性の失業率は高い（42.6%）。</li> <li>・ 憲法上ジェンダー平等が規定されているが、労働法上明記されていない。</li> <li>・ 報酬の平等の規定がなく、業務内容の平等も達成されていない。</li> <li>・ 職場でのセクハラ禁止に対する罰則規定がない。</li> <li>・ 相続の権利が平等でないため女性の資産形成が難しい。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若者の失業率は高く、多くの若者は国外（主にアラブ諸国）での就職を目指す。</li> <li>・ 就職に関する求人情報の入手が困難で、マッチングに課題がある。</li> <li>・ ワスタと呼ばれる社会的ネットワークが、雇用機会の情報や雇用可能性に大きな影響を与える。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 状況が流動的な現在、ハムドゥーク前首相政権下で施行された法律や政策などの現在の取扱が不明瞭</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

スーダンにおける、脆弱層雇用の支援の方向性を考えるにあたっては、市民が、強く民主化を求めてデモ抗議を行い続けていることに十分に留意し、彼・彼女らの声を支援プロセスに反映させることが重要となる。

短期的には、急激なインフレや、自然災害（2020年はコロナ禍に加えて洪水被害も発生）、さらにエチオピア国境ではティグライ紛争による難民の発生による影響等で、生計が困難な貧困層（ホストコミュニティ、難民やIDPを含む）への食糧・医療・水を中心とした緊急支援を行いつつ、公共事業を通じた労働機会提供等で、失業の長期化を避け、若年層の不安定化を防ぐ必要がある。また、中長

期的には、(特に対話を通じた) 政治的対立、及び地方部で発生している反政府勢力の活動や民族・部族間の争いの解決を目指し、そのためのディーセントワーク創出に向けた取組が必要である。

ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和枠組み」に沿った、スーダンの現状と支援アイデアは、下表のとおりである。

表 5-2-2 スーダンの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間セクター開発の遅れから、企業(採用活動を行う規模の)数が少なく、65%はインフォーマルセクターに従事する。</li> <li>・ 紛争や自然災害の影響を受け、多くの IDP (300 万人) が発生している。</li> <li>・ 農業の生産性が低く、雇用吸収力も低下している。</li> <li>・ 若年層は雇用機会を求めてアラブ諸国等へ移住している。</li> <li>・ スーダン国内で就職する若者についてはソフトスキルの不足が指摘される。</li> <li>・ 隣国からの難民(南スーダン、エリトリア、エチオピア等)を多数受け入れている。</li> </ul>	<p><u>短期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ IDP 及び難民の生計支援</li> <li>・ 若者、女性の雇用確保(公共事業での短期的な雇用・生計支援、Cash for work や training 等)</li> </ul> <p><u>中・長期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 産業強化(一次産業の生産性向上及び農産加工品強化)による雇用創出。</li> <li>・ 農業バリューチェーン構築・強化支援</li> <li>・ 産業インフラ(灌漑、再生エネルギー等)構築支援。</li> <li>・ 雇用斡旋機関の能力強化</li> <li>・ 雇用統計実施支援(能力強化、ツール開発、他)</li> <li>・ 起業、事業継続・拡大支援</li> <li>・ 脆弱層を対象とした、出口のある、職業訓練の実施</li> <li>・ 民間セクター開発(中小企業支援(雇用創出可能性の高いグループへの支援))</li> </ul> <p><u>長期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 雇用政策策定支援</li> <li>・ 法人税管理能力の強化</li> <li>・ 社会保障政策・制度構築支援(失業保険や就職相談、労働災害保険、年金等)</li> <li>・ スーダンビジネス連盟(SBF)と協力したインフォーマルビジネスのフォーマル化支援</li> <li>・ SBF と協力した労働需要に基づく訓練プログラムの開発・実施</li> <li>・ 民間訓練プロバイダの育成と官民連携</li> </ul>
②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民や IDP のキャンプの中とホストコミュニティの軋轢、遊牧民と農耕民(西部)の対立や、特定部族間の対立(東部)等、様々な対立構造があるが、これら対立するグループ間について、職業選択等も異なるため、仕事を通じて互いを理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会的結束に資するプロジェクトやプログラムの成果・教訓などの収集</li> <li>・ 異なるグループの参加する機会(義務教育や成人向け訓練・研修)を通じた、相互理解プログラムの実施</li> <li>・ 民主化教育を通じた相互理解・受容意識の醸成</li> </ul>



	<p>解する機会がない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ UNDP や IOM が対話やスポーツなどを通じた社会的結束 (Social Cohesion) の促進する取組を行っているが、その成果・知見は明らかではない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 短期生計支援プログラムや職業訓練を通じた対話機会の確保(スポーツイベントや、紛争解決カリキュラム等)</li> </ul>
<p>③平等と公平性に対する認識の改善</p>	<p><u>難民・IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 出身国によっては、権利が保護されている場合と、そうでない場合がある。</li> <li>・ 難民の就業の権利に関して、難民自身も、企業側も、知識が不足している。</li> <li>・ 元々職のない地域においては限られた労働市場をホストコミュニティと奪い合う結果となる。(農作業の日雇い等)</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 女性の就業に関する権利保護は、現行の法律では不十分で、むしろ女性のエンパワメントの障壁となることもある。</li> <li>・ 労働組合の結成が認められておらず、職場における女性の権利主張の機会が限られていた。</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ フォーマルな職に従事できず、インフォーマルセクターで就業するケースが多い。社会保障が得られない他、技術・職業経験の蓄積を証明できない。</li> <li>・ 情報・コネを持つ者と持たない者の訓練・就職機会差が大きく、若者の不満につながっている。</li> </ul>	<p><u>権利の保護</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民・IDP、および女性の、就労に関する権利を守るための法制度の見直し・整備、啓発活動</li> <li>・ 教育プロセスにおけるキャリア教育カリキュラムの導入</li> <li>・ インターンや徒弟制度の強化(労働法の実践支援)</li> <li>・ 労働組合の結成支援、能力強化</li> <li>・ 労働省の監視 (Inspection) 局の紛争仲裁能力強化支援</li> <li>・ インフォーマルセクター改善 (フォーマル化もしくは従業員保護に関する支援策の検討等)</li> </ul> <p><u>機会の公平性の担保</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ SBF の能力強化と会員企業への啓発 (SBF は汚職のないビジネスの啓発に取り組んでいる。)</li> <li>・ 脆弱層の雇用クォータや雇用インセンティブの導入</li> <li>・ 企業向け研修 (従業員の平等な取り扱いとその利益: ダイバーシティ経営、ESG 経営等)</li> <li>・ 職業訓練などの公共サービスにおける 50/50 ルールやクォータ制の導入</li> <li>・ 公共事業における公平性の確保 (多様性・包摂性や労働者保護の仕組みに対するインセンティブ等) 及び透明性の確保</li> <li>・ アファーマティブ・アクションの実践: 女性起業家支援等</li> </ul>

出所: 各種資料を基に調査団作成

### 日本の支援可能性 (案)

スーダンについては、2022年2月現在、政権が安定しておらず、直接的な二国間協定に基づく新たな支援の検討は難しい状況である。

日本の、対スーダン開発協力の基本方針(大目標)は、「平和の定着及び経済発展支援」であり、重点分野(中目標)として、「平和の定着支援」「基礎生活分野支援」「産業多角化・農業支援」を掲げている。

この方針の下、これまで JICA は 2005 年にスーダンに対する支援を再開して以降、雇用力 (Employability) 強化につながる基礎生活分野では、10 年以上にわたり、リーディングパートナーとして、スーダンの職業訓練分野支援を行ってきた。また、労働需要の喚起につながる産業多角化・農業支援分野では、現在、「リバーナイル州における市場志向型農業および灌漑スキームの組織とその運営能力強化プロジェクト (2021-2026)」「稲作振興能力強化プロジェクト (2018-2023)」や「ストライガ防除による食糧安全保障と貧困克服 (2017-2022)」等を実施中である。一方で、新規案件の開始については現在見合わせている状況にある。

今後、JICA が平和構築の実現にむけて、脆弱層の雇用に取り組むにあたっては、短期的には政府機関を直接支援することは難しいため、SBF のような公的機能を持つ民間機関を介した支援や、大学など中立性の高い機関、他ドナーの支援への協調・協力の形での支援が適切と考える。

他ドナーとの連携に関しては、2021 年 10 月の軍による騒擾後も、オランダの支援で、起業プログラム「Orange Corner Program」(スーダンのスタートアップハブとの協力事業、民間企業がスポンサーとなっている) や、雇用課題解決型のビジネス・イニシアティブの実施や展開を通じてディーセントワークの創出を図る「若者の雇用創出チャレンジファンド (CFYE)」が実施されている他、ブリティッシュカウンシルは TVET セクター支援に向けて調査を開始している。これらの開発パートナーの支援プログラム・プロジェクトと協力し、一部活動 (例えば研修の一部 (本邦、第三国、スーダン国内)) を通じて協力するなど、JICA がこれまでの支援経験で蓄積したネットワークや経験の強みを生かした形での支援を提案する。

広域連携では、スーダンは IGAD 加盟国であり、ILO の実施する FMPT プログラムに関連する支援や、エリトリアやエチオピア国境の人や物の移動に関する管理などを、単独、もしくは GIZ、IOM や ILO と協力・協調して実施することも検討できるだろう。

### 5-3. 南スーダン

#### 現状

表 5-3-1 南スーダンの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経済は原油に強く依存しており、多様性に乏しい。</li> <li>・ 内戦により農業バリューチェーンが寸断されている。</li> <li>・ 農業技術とコールドチェーンは十分に発達していない。</li> <li>・ 道路や電力などの基礎インフラが未整備で、経済開発の妨げとなっている。</li> <li>・ 政治リスクと治安問題があり、外国資本が投資を行う際の足かせとなっている。</li> <li>・ 民間部門が十分に発達しておらず、多くはインフォーマル企業とみられる。</li> <li>・ 現地通貨は過大評価されているとされる</li> <li>・ アフリカでも有数の肥沃な大地と水源があり、農業に適した国土である。</li> <li>・ 豊富にある湿地やナイル川流域での漁業資源があるが、未開発である。</li> <li>・ 周辺国が鉱山資源に富んでいることから、南スーダンもレアメタルのポテンシャルがあるとされるが、未開発である。</li> </ul>

雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人口が増加しており、継続的な雇用創出が必要である。</li> <li>・ 雇用政策は判然としない（明確な政策確認できず）。</li> <li>・ 雇用関連の統計が十分に整備されていない。</li> <li>・ 若年層の雇用について国家開発戦略で言及されており、政府としても問題意識を持っている。</li> <li>・ MOLPSHRD による就職斡旋機関に対するガイドライン制定の動きがある。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 職業訓練が複数の省庁の下で行われており、制度が統一されていない。</li> <li>・ 中等教育就学率が低い。</li> <li>・ JICA は、過去に職業訓練分野での支援を多数行っており、JICA アセットは豊富である。</li> <li>・ UNESCO や NGO 等による、人材育成分野への積極的な支援がある。</li> </ul>
インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ フォーマル雇用が不足しており、民間部門の多くはインフォーマルであるとみられる。</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民法は難民に就業の権利を認めるが、就業にはワークパーミットが必要である。しかし、ワークパーミットを取得する難民は極めて少ない。</li> <li>・ ワークパーミットを取得しないインフォーマル労働であっても、難民の就労者は全体の数%程度しかない。</li> <li>・ 職場での差別がある。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 育休、産休制度が不十分である。</li> <li>・ 相続における性差別がある。</li> <li>・ 女性のクロスボーダートレーダーの脆弱性。国境審査の際に賄賂を要求されるなどの被害があるケースがある。</li> <li>・ 憲法で、ジェンダー平等に係るアファーマティブアクションについての言及があり、制度上はジェンダー平等についての規定がある。</li> <li>・ 省庁間でのジェンダーに係る研修が計画されている。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若年層の失業率が高い。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

南スーダンには、基礎インフラや雇用関連の統計が整っていない。各種政策や支援策を検討する上での基礎的な資料となるため、長期的な視点からこうした分野への支援が望まれる。フォーマルな大企業の数も乏しく雇用の機会が限られているため、短期的には起業家支援などが求められる。また、ポテンシャルがあるとされる鉱山資源の開発など、大型の投資が必要な場面もあり、外国資本の導入が課題として挙げられる。このためには治安の回復や政治経済の安定などが求められるため、このような分野にも息の長い支援が求められる。以下に ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和枠組み」に沿って、南スーダンの課題と支援アイデアをまとめる。

表 5-3-2 南スーダンの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ フォーマル雇用の不足</li> <li>・ 都市部の労働者の約4分の3は自営や家族経営</li> <li>・ 農業バリューチェーンの寸断</li> <li>・ 未発達な漁業技術</li> <li>・ 省庁間で統一されていない職業訓練制度</li> <li>・ 脆弱な女性クロスボーダートレーダー</li> <li>・ 難民の雇用機会少ない</li> </ul>	<p><u>短期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 労働者保護：国境管理能力強化を通じたクロスボーダートレーダーの権利保護</li> <li>・ 南スーダン国内にいる難民に対するワークパーミット発行支援</li> </ul> <p><u>中期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 産業振興：特に、農業や漁業など脆弱層の雇用の受け皿になると考えられるセクター。単に農業・漁業技術だけではなく、流通や販売も含めたバリューチェーン全体に対する包括的な支援。</li> <li>・ 起業・ビジネス環境改善。ソフトスキル研修や、EKI を通じた民間部門のマネジメント能力強化</li> <li>・ 自営業者等による既存の事業の持続可能性向上のための職業訓練</li> </ul> <p><u>長期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 産業振興のための基礎インフラ整備</li> <li>・ 政策策定のための各種統計整備</li> <li>・ 平和構築支援</li> </ul>
②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受入難民の就職難</li> <li>・ 国内の紛争による IDP の存在</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受入難民については、UNHCR 等、他の機関と連携して支援を行う。</li> </ul>
③平等と公平性に対する認識の改善	<p><u>難民、IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民は、就労にあたりワークパーミットが必要</li> <li>・ 職場における差別</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 不十分な育休・産休制度</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人口増が続き、継続的な雇用創出が必要</li> </ul>	<p><u>難民、IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民支援にあたっては、上述の通り UNHCR 等との連携。ワークパーミット取得支援、上述の職業訓練等の支援(含ホストコミュニティ)</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 女性の権利保護に向けた政府への働きかけ</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上述の産業振興、職業訓練等の支援を通じた若者への支援</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

#### 日本の支援可能性（案）

南スーダンにおける課題は様々あるが、我が国は、これまでに職業訓練分野や農業分野、国境管理分野などでの支援実績があり、これらの支援を通じて得られた現地政府とのネットワークを活かした支援を行うことが望ましいだろう。

職業訓練分野については、既に UNESCO 等、多くの援助機関が支援を実施している。JICA も過去に職業訓練分野の支援を手厚く行った経験がある。まずは、UNESCO やその他の組織が現在実施している職業訓練のフレームワーク策定に係る動きを注視することが良いと考えられる。また、日本と異なり一般企業に就職するという機会に乏しく、都市部の労働者の 4 分の 3 は自営か家族経営である。従ってこうした労働者に対する財務管理・在庫管理等の研修を実施するのも効果的であろう。AfDB はスタートアップ支援を行っているため、連携を模索できる。

雇用創出の観点からは、農業や漁業のポテンシャルが高いため、こうした分野の支援が効果的であろう。ただし、栽培や漁獲などの技術に加えて、必要なインフラの整備、及び加工、流通、販売に至るまでのバリューチェーンを構築する必要がある。JICA 単独で実施することは困難であろうことから、関連するドナーと協調することが望ましい。また、「CAMP/IDMP 実施能力強化プロジェクト」等の関連分野の支援を JICA は実施していることから、過去の知見を活用することが期待できる。

南スーダンでは物資が不足しており、自国の産品では需要を賄うため、様々な生活物資を輸入に頼っている。組織化された企業ではなく、個人や友人同士の数人のグループが主にウガンダで物資を購入して南スーダンに持ち帰って販売するケースもある。南スーダンに入る貨物輸送の 9 割以上は、ウガンダとの国境からのもので<sup>613</sup>、エチオピアやケニアからの貨物輸送は少ない。理由の一つに、そもそも国境が開いていないことが挙げられる。JICA は、「税関コード導入による税関能力強化プロジェクト」を実施しており、ウガンダとの国境で活動を実施しているが、これをエチオピアやケニアとの国境に拡大させることにより、輸入ルートの多様化と、それに伴う貿易の活性化に貢献し、ひいては上述の個人貿易商に対する支援につながる。なお、貿易活性化のためには国境での支援だけではなく、道路整備等の物流ルートや、同ルート付近の治安維持の確保などの条件も整える必要がある。

以上に加えて、上述の通り南スーダンでは各種統計が適切に調査されず、案件形成の上での足かせとなっている。統計は雇用政策を含む国家のあらゆる政策を策定するために非常に重要な礎となるものであることから、統計分野の技術支援を実施することが考えられる。また、雇用に係る基本的な法制度や各種フレームワークは整っているものの、それらが機能しているかどうか分からないという声が、ウェブ面談を通じて複数の国際機関から挙げられた。上述の統計と同様、実態の把握は支援策を検討する上での基礎となるため、現地コンサルタントなどを通じて、関係省庁等に対して調査を行うことが望ましい。

また、基礎インフラが整備されていないことが、外国資本進出の課題の一つとなっている。JICA はナイル架橋建設計画や、首都ジュバ市の道路維持管理能力強化プロジェクトを過去に実施しているが、インフラ分野は支援効果が今後も効果が高く、例えば道路建設であれば物流活性化による経済発展、それに伴う雇用の創出が期待できる。また、建設作業員の雇用効果もある。

---

<sup>613</sup> World Bank, 2020, *South Sudan Economic Update Socioeconomic Impacts of COVID-19*.

## 5-4. ウガンダ

### 現状

表 5-4-1 ウガンダの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
産業政策・FDI・ビジネス環境	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業部門が貧困削減の原動力となったが、依然として低所得国。</li> <li>・ 今後は、農業ベースの工業と資源産業、ICT 産業を軸に経済成長と雇用増を目指すとし、投資戦略も雇用創出を目標に掲げている。</li> <li>・ 企業のほとんどが中小零細企業（110 万社）で、内零細企業が 93.5%。これらの 49%がサービス業、33%が商業・貿易業、10%が製造業。中小零細企業は製造業生産高の 80%以上を占める。</li> <li>・ 国内外の投資を呼び込むための投資法制度は整備されている。</li> <li>・ デジタル環境は、12%のインターネット・データ税が導入されており、デジタルを活用した起業の妨げになることが危惧されている。</li> </ul>
雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 人口 4600 万人で、その 25%が都市部に居住している。</li> <li>・ 労働力人口 1660 万人。内、若年層は 60%。毎年 74 万人が労働市場に参入。</li> <li>・ 2006 年雇用法で労働関係を規律。男女差別の禁止・同等の報酬を定める。</li> <li>・ 2011 年国家雇用政策で、労働の外部化（輸出）、脆弱層（女性・障害者、高齢者）の雇用、若者の雇用の促進を提唱。</li> <li>・ 政府、雇用者、労働者の三者協議が実施されている。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ TVET と産業界の連携が不足している。訓練から雇用への移行率は 35%。</li> <li>・ 2019 年 TVET 政策に 8 つの施策が挙げられているが、実施状況は不明。</li> <li>・ NDP III (2020-2025 年) のコアプロジェクトで「中小零細企業競争性プロジェクト」、「若者雇用のための中小零細企業育成プロジェクト」を計画。</li> </ul>
インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 雇用の 75%、働く女性の 85%、若者の 92%がインフォーマルセクターで吸収されている。</li> <li>・ インフォーマルセクターでは社会保障を提供する法的枠組みがない。</li> <li>・ インフォーマルセクターの経済（GDP）への貢献度は 54%。</li> <li>・ 若者が都市部に流入し、インフォーマルな雇用に従事する傾向がある。</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ アフリカ最大の難民（150 万人）受入国。包括的難民支援枠組み（GRRF）実施国で、難民の国内統合を推進。難民の大半は女性と若者。</li> <li>・ 2006 年難民法、2010 年難民規則によって、国内移動の自由、就業の権利、土地へのアクセス権利を保障。</li> <li>・ 2018 年国家教育政策に難民を統合し、全ての段階の教育アクセスを保障。</li> <li>・ 開発パートナーが難民及びホストコミュニティの生計向上支援。</li> <li>・ 難民の失業率はホストコミュニティ住民の 4 倍。遠隔地の場合は、移動の自由が保障されない場合、ビジネス上の不利益がある。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国際法上の女性の権利関連の条約は批准、憲法上、難民法上に女性の権利、アフターマティブ・アクションが定められ、ジェンダー格差はアフリカの角地域の他国よりも小さい。しかし、相続の権利が不平等、産休手当が十分ではないという法律上の権利の問題がある。</li> <li>・ 女性はインフォーマルセクターの 85%、貢献型家族労働者の 60%を占める。</li> <li>・ 政府はウガンダ女性企業家プログラム(UWEP)で生計向上スキル訓練を継続。</li> </ul>

若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政府の若者生計プログラム (YLP) の支援を受けた若者のビジネスが小規模・零細レベルにとどまっている。</li> <li>・ 2020 年には、若者徒弟プログラム、ウガンダグリーン・ジョブ・プログラム、国家 ICT イニシアティブ・プログラムが開始された。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ディアスポラは約 300 万人（在日ウガンダ人は 879 人）で、彼らからの送金金額は年間 12 億米ドル。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

ウガンダは、現状分析調査や政策の見直しを行って NDP-III（2020-2025 年）を策定している。NDP-III は、包摂的な成長と雇用、富の創出を第一に掲げ、そこには、本件調査の主目的である脆弱層の雇用が含まれているため、同計画の進捗をモニタリングしながら、その着実な実現を支援することになる。同計画は、産業人材の育成をうたいつつも、雇用創出には産業面からのデマンドプルが必要であるとの認識に立っている。

下表は、ウガンダの課題と支援アイデアについて、ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和枠組み」に沿って整理したものである。

表 5-4-2 ウガンダの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間セクターの 9 割が中小零細企業で、内、零細企業が 93.5%。</li> <li>・ 雇用の 75%、働く女性の 85%、若者の 92%がインフォーマル。</li> <li>・ NDP III の「中小零細企業競争性プロジェクト」、「若者雇用のための中小零細企業育成プロジェクト」は、実施状況が不明。</li> <li>・ 若者は、訓練から雇用への移行率 35%。2019 年 TVET 政策に 8 つの施策が挙げられているが、その実施状況は不明。</li> <li>・ 国外の雇用機会について、渡航先で処遇の問題があったのを受けて、政府は二国間労働管理協定を見直し、また人身売買を手掛けた国内の斡旋業者の免許を取り消すなどの取締も行っている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ NDP III の 2 プロジェクトについては、中間レビュー時に確認する。</li> <li>・ 産業からのデマンドプルを意識した雇用支援策とする。</li> <li>・ 民間セクターの商工会議所や中小企業連盟、脆弱層の起業家や自営業者のネットワークと共に、産業振興や中小零細企業の競争性強化に必要な環境や法制度、産業のために必要な人材像を協議し、協働する。</li> <li>・ 成長のエンジンである農業について、成長可能性が高いバリューチェーンの特定や、若者にとって魅力的な農業及びアグリビジネス、食べていける仕組みを支援する。</li> <li>・ 都市部インフォーマルセクター雇用のディーセントワーク化（賃金レベルや雇用条件の改善）を支援する。ギグワーカーなども念頭に置く。</li> <li>・ ICT 産業は、人材育成の際に、技能実践の場を設けてエンプロイアビリティを高めるような支援を行う。</li> <li>・ 労働の外部化（労働力の輸出）を前提とした労働ガバナンスや教育・スキル資格の標準化を支援する。</li> <li>・ ディアスポラの知見や投資を活用した脆弱層の雇用機会創出を支援する。</li> </ul>

<p>②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民・帰還民・ホストコミュニティ間の社会的結束（Social Cohesion）を促進する開発パートナー支援が進行中であるが、どの程度の社会的結束が実現されているのか、同じアプローチは他でも応用可能なのか、結束を持続させていけるのか、の知見が明らかではない。</li> <li>・ 難民・帰還民・ホストコミュニティ間だけではなく、若者と年上のグループ、男性と女性など、異なるグループ間での取り組みの有無は不明。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民、帰還民とホストコミュニティについては、ILO が世界での取組みから教訓やベストプラクティスをまとめている。しかし、国ごとに、難民、帰還民、ホストコミュニティの歴史や背景により、状況は異なると思われるため、ウガンダの特定の地域での事例を集めて参照できるようにすることも重要である。</li> <li>・ 難民・帰還民・ホストコミュニティ間だけではなくグループ間でも、知識認識を共有し、対立を超えて社会的結束につなげる試みについても、事例の蓄積が役に立つと思われる。</li> </ul>
<p>③平等と公平性に対する認識の改善</p>	<p>雇用法制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ インフォーマル雇用は社会保障の対象ではない。</li> </ul> <p><u>難民</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 法制度はあるが、就業や土地へのアクセスの実態は不明。国内移動の自由は、運用面で問題あるケースも。</li> <li>・ 難民が合法的に就業できることを知っている雇用者は 21%に留まっている。</li> <li>・ 2018 年国家教育政策への難民統合の実態は不明。</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ インフォーマル雇用が多い。</li> <li>・ 1906 年相続法で男女同等の相続が認められていない。育休産休の定めはあるが、手当は満額でない。</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ インフォーマル雇用、零細小規模ビジネス起業が多い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 今ある法制度の施行・執行状況を調査し、課題やボトルネックがあれば特定し、スムーズな施行・執行を支援する。この際、雇用に関係する分野は無論のこと、雇用につながる教育や TVET について、特に難民のアクセスが権利上は保障されているが、実態を確認し、必要な支援を行う。</li> <li>・ 特に、脆弱層を含めたディーセントワークを志向する法制度が周知されているか、また、同制度が産業界・雇用者にとって厳しいと感じるあまり、その適用を避けるためにインフォーマル雇用が選択されるという流れがないか確認し、対策を考える。</li> <li>・ 協議の場として、現在の三者協議や社内のチャンネルを活用するのか、別のチャンネルを新たに作るのかについても検討が必要である。</li> <li>・ インフォーマル雇用に対して社会保障制度を適用する仕組みの構築を支援する。</li> <li>・ 雇用に関連する分野で、女性のアファーマティブ・アクションが適用されているか、適用されている場合、それによってジェンダー平等が実現したのかを調査・分析する。</li> <li>・ 女性の育休産休取得の実態と、手当を満額にした場合のインパクトを調査し、方策を提案する。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成



## 日本の支援可能性（案）

上記の支援策については、既にいろいろな開発パートナーが取り組んでいるが、全ての脆弱層をカバーできるものではない。日本はウガンダにおいて多くの二国間協力を行っているので、進行中の案件、これから実施を予定する案件の中に、上記 ILO「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和」枠組みのアウトカム①、②、③で述べた支援アイデアを、脆弱層の雇用促進コンポーネントとして入れ込むことを提案する。

例えば、上記「アウトカム①：雇用機会拡大とエンパワメント」に関しては、「経済成長促進分野」で、計画中の ICT 産業案件で、若年層は対象となっていると思われるが、そこに女性や難民を包摂する工夫を盛り込むことや、社会課題を解決する ICT 活用のビジネスアイデアの中に、雇用支援要素のあるアイデア<sup>614</sup>を募集することが考えられる。また、在日ウガンダ人ディアスポラ協会や、在日ウガンダ人留学生協会、一般社団法人日本ウガンダ経済推進協会、ABE イニシアティブ留学生ネットワークと協力して、日本で雇用経験を積み、ウガンダに帰って活躍できる人材、ウガンダで雇用を創出する人材、日本企業のウガンダ進出時に活用される人材の育成を支援することも考えられる。

また、上記アウトカム①について、「北部地域及び難民受入地域の社会的安定・平和構築分野」の「北部地域支援プログラム」下の生計向上支援案件では、SHEP を通じて「儲かる農業」をアピールし、若者や女性の従事者を増やすという視点からの広報活動を追加することが考えられる。また、同分野でウガンダが参加している平和構築分野の課題別研修で、ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和」枠組みに関する講義とディスカッションを取り入れ、参加者に同枠組みの浸透を狙うことが考えられる。

一方、「北部地域及び難民受入地域の社会的安定・平和構築分野」の「難民・ホストコミュニティ支援プログラム」の案件では、既に、上記「アウトカム②：グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善」で提案している、異なるグループ間の社会的結束改善のアプローチが採用されていると思われるが、そのアプローチのプロセスや実績、教訓を、若者や女性、難民の団体や他ドナーなど、さまざまなステークホルダーに対して発信・共有することが肝要である。

また、法制度上では難民の雇用や国内移動に関する権利が保障されているものの、難民が合法的に就業できる権利を知っている雇用者は 2 割に過ぎず、難民の失業率はホストコミュニティ住民の 4 倍で、難民のビジネス目的の国内移動に役人がわいろを要求したケースの調査結果もある。よって、同じ「難民・ホストコミュニティ支援プログラム」の案件を通じて、上記「アウトカム③：平等と公平性に対する認識の改善」に関して、脆弱層の雇用の権利や教育の権利を定めた政策・法制度の施行・執行促進のため、難民の権利の周知や、権利行使時の問題点を政府や関係者、開発パートナーにフィードバックする支援を行うことが考えられる。

---

<sup>614</sup> たとえば Uber 型のビジネス（例：スーダン自動車整備工派遣アプリ開発）やインド家事支援者マッチングサービスアプリ開発がある。オランダ政府が Challenge Fund for Youth Employment (CFYE) で類似の取組みを行っているが、雇用促進対象の全てはカバーされないので、JICA が取り組む意義はあると思われる。

## 5-5. ケニア

### 現状

表 5-5-1 ケニアの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 主要産業は農業であり、GDP の約 30%、なかでも 2010 年代以降欧州向けの紅茶・生花の輸出が増加し、経済への貢献大。</li> <li>・ 工業化は進んでいる方で、特に製造業の発展が著しいが多様化も</li> <li>・ 2030 年には中所得国入りを目指す長期経済開発戦略「ビジョン 2030」を公表</li> <li>・ 5 年毎に見直しにあたり、2018 年からは製造業拡大・食料安全保障ほかを含む新経済政策を発表し、2018 年から 5 年間 MTP III を実施中</li> </ul> <p>重点産業としては①農業・畜産業、②製造業、③観光業、④貿易業、⑤BPO/情報技術サービス（ITES）、⑥金融、⑦石油・ガス・鉱物資源および⑧ブルーエコノミー。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ MTP III 開始後の雇用・労働市場への効果は COVID-19 の影響はあるものの、法制整備、研修機関等の設置・活性化、教育・研修数の増加など、進捗はみせているが課題も多い（次項参照）。</li> </ul>
雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国家技能開発プログラムを通じ、市場のニーズに合わせた措置を実施。カリキュラムは、国内各地域で技術および職業訓練（TVET）と実施しているが、産業界と研修機関の間の連携を強化が課題。</li> <li>・ 政府はスキルギャップを埋めるための施策の一つとして、産業アタッチメント（industrial attachment）の枠組みを強化</li> <li>・ ケニア青年雇用機会プロジェクト（KYEOP）の下で青年に訓練と仕事の経験を提供する機会の充実が必要</li> <li>・ 労働市場では、脆弱層である女性および若年層の指標値が悪い。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政府は技能開発と、市場ニーズとの適合を企図。国内各地域で職業訓練（TVET）を実施。</li> <li>・ 産業界で求める技術と研修機関で教える技術との間のミスマッチもあり、連携の強化が課題。</li> </ul>
インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ フォーマルセクターで働く人口の 70%を男性が占める反面、女性は 30%にすぎない</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 約 48 万人の難民と約 6 万人の庇護申請者を受入れ。</li> <li>・ 難民の大多数はソマリア（58.3%）と南スーダン（28.1%）、コンゴ民（6.3%）、エチオピア（4.3%）の出身者。</li> <li>・ 難民の属性により支援策の幅が異なる（ソマリア難民に関してはソマリアとの関係が悪いこともあり、母国への帰還がケニア政府の基本方針となっている。南スーダン出身の難民に対してはケニア・南スーダン関係が良好なこともあり定住支援も行っている）。</li> <li>・ 難民はインフォーマル雇用が主である。</li> <li>・ 難民法が市民・移民法上のワークパーミット（就労許可）を難民に認めると記しているものの、実際には難民はワークパーミットが取得できない。</li> <li>・ 難民法の法案が見直し中である。難民法改正により移動の自由に対する制限がたびたび起こっており、憲法違反の裁判例も出ている。</li> </ul>

女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 女性の失業率は国民全体よりわずかだが高い。</li> <li>・ フォーマルセクターで働く人口の 70%を男性が占める反面、女性は 30%にすぎない。</li> <li>・ ジェンダー平等は憲法・労働法上規定されており。セクハラ禁止・クォータ法もある（ポジティブな側面）。</li> <li>・ 産休・育休の制度が不十分。</li> <li>・ 相続の権利の不平等により、女性の資産形成が難しい。</li> <li>・ 事業登録の際の方法に男女差があるため、起業の平等が達成されていない。</li> <li>・ 慣習法や裁判外紛争解決手続の存在により女性が土地を所有できないケースがある。</li> <li>・ 女性向け事業ファンドが草の根で普及し始めている。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若年層の失業率は、全世代平均の約 3 倍近くに</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

ケニアは域内の他国と比べてビジネス環境が良好で、政府もビジネスをベースとした社会経済開発に積極的であることから、支援の効率性、持続性などを考慮すると、ビジネス環境の比較的整った分野への支援がより効果をあげやすく、望ましい。ビジネス人材育成に係る研修による雇用需要環境改善や、起業環境改善といった、雇用の供給側、需要側双方への働きかけを行うことで、より効果的な支援が実現すると考える。

一方、難民については必ずしも積極的に受け入れる姿勢は見せていない。機微なイシューであることから、難民を専門に扱っている UNHCR との連携をベースに支援を検討するのが望ましい。

表 5-5-2 ケニアの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<p>MTP III 重点産業を中心に雇用を人材供給側の視点でまとめると以下の通りである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ いずれの産業においても、適切なスキル・技術・知識をもった人材が不足</li> <li>・ スキル等の習得・研修・体験・訓練が可能な教育機関あるいは研修センターが存在しない場合も</li> <li>・ 指導にあたる教員・技術者ならびに、設備・機材・教材も不足・陳腐化</li> <li>・ カリキュラムについても市場・製品・サービスの進化に応じた改訂が必要</li> <li>・ 教育・研修機関と産業界との人材・技術・サービス等についての連携不十分</li> </ul>	<p><b>短期：</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ MTP III に沿った産業人材育成を目的にした職業教育・訓練の一層の強化。</li> <li>・ とくに伸びている製造業の生産管理など技術面のみならず、企業・事業加速化、市場開発などの面での人材育成を強化</li> <li>・ 若年層向けの基礎的スキル研修、スタートアップ面での職業訓練強化</li> </ul> <p><b>中期：</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 起業・ビジネス環境改善。とくに職業訓練機関と産業界との連携促進。政府が進める産業アタッチメント政策支援</li> <li>・ 特に日本（とくに中小企業）とのビジネスマッチングなど市場開発支援</li> </ul> <p><b>長期：</b></p>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>市場アクセスやマーケティングインフラが不備</li> <li>MSMEの基礎的なレベルでの経営ノウハウ不足</li> <li>家庭レベル（とくに女性）での資源アクセス・所有・管理における不公平</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一層の重点産業へのFDI投資環境整備。</li> <li>アフリカ東部圏域内で通用する教育・スキル資格制度の構築</li> </ul>
②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府はソマリア難民受け入れに必ずしも積極的でなく、難民全体に対しても積極的な就業支援や就労許可付与が進んでいない。そのため、雇用主も積極的に難民を受け入れていない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>受入難民については、UNHCR等、他の機関と連携して支援を行う。</li> </ul>
③平等と公平性に対する認識の改善	<p><u>難民、IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>難民はインフォーマル雇用が主である。</li> <li>難民法がワークパーミットを難民に認めるものの、実際には就労許可が取得できず、また移動制限でも課題あり、早期の難民法改正が望まれるところ</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>女性の指標値が悪く、改善が大きな課題。</li> <li>事業登録で男女差。起業の平等が達成されていない。</li> <li>慣習法や裁判外紛争解決手続の存在により女性が土地を所有できないケースも発生。</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ケニア青年雇用機会プロジェクト（KYEOP）の下で青年に訓練と仕事の経験を提供。</li> <li>労働市場では、若年層の指標値が悪く、改善が急務。</li> </ul>	<p><u>難民、IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>難民支援にあたっては、上述の通りUNHCR等との連携。ワークパーミット取得支援、上述の職業訓練等の支援（含ホストコミュニティ）</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>女性向け事業ファンドが草の根で普及も。</li> <li>女性の権利保護に向けた政府への働きかけ</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>上述の産業振興、職業訓練等の支援を通じた若者への支援</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 日本の支援可能性（案）

我が国の対ケニア国別開発協力方針としては、ケニアはアフリカ内陸国とインド洋、さらには太平洋をつなぐ東アフリカ地域のゲートウェイとして地政学上重要な国であるとともに、同地域内で最大の経済規模を有する国として地域経済を牽引し、地域の平和と安定にも貢献していると認識している。

2020年に制定されたODAの基本方針は、経済成長に寄与する質の高いインフラ、経済環境及び社会基盤の整備に貢献しつつ、経済成長に伴い発生する課題への対処や、経済成長から取り残された社会階層への支援等を通じ、ケニアの社会経済の発展に貢献するとしている。

その中で雇用関連については、産業開発分野で、ビジネス・投資環境の整備、産業の多角化・輸出振興を念頭に置いた新たな市場形成等に向け、我が国が知見を有する分野を中心に、制度整備や人材育成等、産業育成のための包括的な支援を実施するとし、特に人材育成にも言及している。具体的な事業展開計画として、人材育成・雇用環境改善分野では、ケニア産業界のニーズに対応した中小企業及び起業家育成にかかる協力を実施しているほか、民間連携事業との連携を強化し、相乗効果を図っている。

本調査に即した支援の方向性としては、短期的には、成長を続けている製造業の生産管理など技術面のみならず、起業・事業加速化、市場開発などの面での人材育成を、中小企業経営層のみならず、若者向けの職業訓練強化として実施することは意義があるとみる。また中期的には、起業・ビジネス環境改善。とくに職業訓練機関と産業界との連携促進。政府の進める産業アタッチメント政策支援を、さらには我が国の中小企業とのビジネスマッチングなど市場開発支援、日本型プロセスマネジメント、すでに実施されてきているカイゼン、5S運動の裾野拡大なども有効であるとみる。

## 5-6. ソマリア

### 現状

表 5-6-1 ソマリアの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ソマリアは 30 年近く氏族間の紛争やテロと戦ってきた低所得国である。2012 年にソマリア連邦政府が設立されたが、ソマリランド州、プントランド州をかかえ、アルシャバブ、イスラム国 (ISS) との紛争も継続しており、未だ平和構築に取り組んでいる。</li> <li>・ 産業は畜産と農業が中心。NDP-9 (2020-2024 年) で気候変動に対するレジリエンスを強化し、近隣国との貿易回廊に投資して域内貿易機会の活用を目指している。アラブ連盟のメンバーで、EAC 及び WTO に加盟申請を行い、AfCFTA 加盟にも意欲を見せている。</li> <li>・ この他、通信、モバイルマネー、金融業、石油、漁業、軽工業、サービス業に成長可能性があり、NDP-9 ではこれらの産業と、建設業、交通産業の振興を掲げている。</li> <li>・ 経済発展及び外国投資に必要な法制度整備が遅れており、治安面も不安定であることから、ディアスポラ以外の外国投資は誘致しにくい。</li> </ul>
雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2021 年国家雇用政策に基づいた国家雇用枠組みでは、雇用ガバナンスシステムの構築、中小零細企業の成長促進、労働集約型産業の成長促進を戦略目標としている。</li> <li>・ 労働力人口は約 395 万人。内、若年層は 59% である。</li> <li>・ 失業率は、全体の 12.8% に対して、若年層は 19.8%。</li> <li>・ 若者の 3 分の 2 は生活の糧を求めて移住を希望。行先は、湾岸諸国、南アフリカ、欧州、エチオピア、ケニア、ウガンダ等。</li> <li>・ 女性の労働参加率は男性の 3 分の 1、若者 NEET 率は男性の 2 倍以上。</li> <li>・ 国民の 5 人に 1 人が IDP。元々の生計手段は 7 割が農業であるが、IDP となった後は都市部に居住する者が多く、非農業の新たな技能・起業スキルが必要。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 信頼できる労働統計がない。</li> <li>・ 第一次産業の就労率が男女ともに約 8 割である。</li> <li>・ ソマリア出身のディアスポラは約 100-150 万人。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 識字率は、15 歳以上 5 割、16-19 歳 62%、都市部 68-79%、農村部 45%、IDP57%、混合農耕民 (agro-pastoralist) 45%、遊牧民 16% である。男性が女性よりも識字率が高い。初等学校就学率は 33%。</li> <li>・ 職業訓練・技術教育は、開発パートナー支援の有期限プロジェクトのみで、国家としての職業訓練技術教育の制度は機能していない。</li> <li>・ 大学教育は理論中心だが、雇用主は TVET 卒業生よりも大卒者を好む傾向がある。</li> </ul>
インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 労働者の 94%がインフォーマルセクターで働いている。</li> <li>・ ディアスポラの送金を元手に商売を営む人が多い。</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ソマリア発生の難民は約 64 万人。帰還が少しずつ進んでいる。</li> <li>・ 紛争や自然災害などによる IDP は約 300 万人で都市部居住が多い。</li> <li>・ ソマリア国内の難民（エチオピア、イエメン等出身）は約 2.9 万人。</li> <li>・ 難民法・IDP 法が草案段階で施行に至っておらず、難民・IDP の法的権利保障が薄い。</li> <li>・ 帰還難民、労働移民の帰国者の再統合で、受入コミュニティにおける土地・家屋所有や生計手段確立に課題があるが、開発パートナーが支援中。</li> <li>・ 外国人雇用法上、自国民優先雇用の原則があり、ソマリアの難民はワークパーミットが取得できない職業がある。</li> <li>・ 帰還民には二重国籍を認めるよう法的措置が講じられたが、施行の実態は明らかではない。外国人とみなされると、上記同様、外国人雇用法が適用され、ワークパーミットが取得できない職業がある。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若年層の女性の雇用は、文化慣習、クラン、年齢、性別による差別の影響をより大きく受けている。</li> <li>・ 女性は労働法上、業務内容の平等が実現されておらず、産休規定も不十分。</li> <li>・ 家族法やシャリーア法上、相続の権利が不平等で女性が資産形成しにくい。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2017-2021 年国家若者政策の中で雇用創出と経済開発を掲げている。</li> <li>・ 2019 年社会保障政策で失業率の高さが若年層の紛争につながると指摘。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

ソマリアについては、脆弱層雇用の支援の方向性を考える際に、短期的には目前の IDP や帰還民の人道支援、及び生活・生計支援を行いながら、中長期的には国内の平和構築と安定化と、経済産業成長の環境整備に取り組んで、国内の雇用創出・雇用のフォーマル化を目指すことになる。同時に、職を求めて国外に移動する人口がいることを前提として、域内や移動先の国との合意の下で、その流出と帰還を管理できるようなキャパシティ構築支援が求められている。

ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和」枠組みに沿った、ソマリアの現状と支援アイデアは、下表のとおりである。

表 5-6-2 ソマリアの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ IDP は、IDP 化する前に従事していた農業から、大半が都市部に居住した現在、6 割が援助に頼って生活。</li> <li>・ 帰還民は日雇いや自営のビジネス、援助に頼って生活し、6 割が生計を立てるのに十分な収入がない。</li> <li>・ 若年層は、スキルや経験の欠如、クラン制度や縁故主義、腐敗、治安の悪さなどで失業率が高く、生計手段を求めて国外に脱出している。</li> <li>・ 主要産業の農業・畜産業は自然災害の影響を受けている。</li> <li>・ 雇用の 94%がインフォーマル。</li> </ul>	<p><u>短期</u>：人道支援</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ IDP 及び帰還民の生活・生計支援。</li> <li>・ インフラ整備による短期雇用機会の提供。</li> </ul> <p><u>中期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 産業強化（一次産業のレジリエンス強化、ICT 産業振興）による雇用創出、雇用のフォーマル化。</li> <li>・ IGAD 人の自由な移動プロトコルや FMPT に沿った国外雇用を求める労働力移動の管理。</li> <li>・ 産業インフラ（灌漑、ICT、輸送網等）構築支援。</li> </ul> <p><u>長期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基礎教育及び TVET の正常化。</li> <li>・ 域内で通用する教育・スキル資格制度の構築。</li> <li>・ 高等教育による産業人材育成とエンプロイアビリティの改善、起業支援。</li> </ul>
②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 帰還難民、労働移民の帰国者の再統合で、受入コミュニティにおける土地・家屋占拠や生計手段確立に課題がある。</li> <li>・ 若年層雇用の障害に、クラン制度や縁故主義がある。</li> <li>・ 若年層女性のジェンダー不平等。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 引き続き、コミュニティベースで同様の取り組みを拡大する他、若年層や女性が属する学校やグループなどで、社会的結束を促進し、異なるクラン間で対立や差別を生じさせることなく生活、勉強、仕事するしていける取り組みを増やす。</li> </ul>
③平等と公平性に対する認識の改善	<p>連邦・地方政府の政策実行能力、法制度執行能力は未知数。</p> <p><u>難民・帰還者・IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政策・アクションプラン、退去ガイドライン承認済であるが、執行能力はこれからの構築が必要。</li> <li>・ IDP 法案は施行に至っていない。</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ CEDAW 未批准。</li> <li>・ 憲法上の職場のジェンダー平等を具現化する政策や法制度がない。</li> <li>・ 女性は雇用条件が悪い。</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国家若者政策(2017-2021 年)、社会保障政策(2019 年)を管轄する若者・スポーツ省が設置されたが、若者支援状況の発信がない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連邦・地方政府への信頼回復、政策実行能力、法制度執行能力の強化。</li> </ul> <p><u>難民・帰還者・IDP</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 承認済の政策・ガイドライン実施促進。</li> <li>・ IDP 法案の承認を支援。</li> </ul> <p><u>女性</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ CEDAW 批准への働きかけ。</li> <li>・ 2015 年ジェンダー政策ドラフトの最終化・承認支援。</li> </ul> <p><u>若者</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政策を具体化する法制度の導入支援。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

## 日本の支援可能性（案）

日本の二国間援助は、治安面から、ソマリアに滞在して実施する無償資金協力や有償資金協力プロジェクトの実施が不可能である。そのため、引き続き国別開発協力方針に従って、中央・地方政府に対する能力強化研修やインフラを通じた雇用促進研修、ABE イニシアティブのような長期研修機会の提供の他、雇用と人権を見据えたイスラム圏の女性リーダー研修や、政府の男性職員も参加するジェンダー研修を第三国で開催することが考えられる。

実施中の「若年層雇用に係る能力強化プロジェクト」については、終了後もフォローアップなどを通じて定期的な情報収集を継続し、治安の改善を見ながら、現地人材やディアスポラ、ABE イニシアティブ人材を活用して、ICT 利活用の起業や金融サービス、女性活躍に関する起業アイデア支援を、大学をベースに行うことなどが考えられる。治安面が安定して渡航・滞在が出来る状況になれば、上記の ICT 産業の他、これまでの支援経緯や輸入産品のある水産業、農業振興への支援が考えられる。農業は気候変動影響が大きいいため、ケニアやエチオピアでの支援経験を活かしたレジリエンス向上支援が考えられる。

また、雇用促進の前提条件として、少なくとも政府が持続的に基礎教育を提供できる能力や、職業訓練の提供体制を構築する支援、そして国内外でのディーセントワーク推進のために、IGAD や COMESA 等の広域経済圏と連携して、域内に通用する教育・スキル資格制度の整備を支援することが考えられる。

## 5-7. エリトリア

### 現状

表 5-7-1 エリトリアの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>民間セクターに関するデータや、同セクター開発に関する政策や方針が明確にされていない。経済セクターが未発達で、雇用吸収量が不足していることも、ナショナルサービスの動員解除に踏み切れない理由とされている。</li> <li>投資環境（政治的、経済的）が不安定で、かつ、経済インフラ（電気、通信等）の整備が遅れている。鉱物資源以外の分野の投資はほとんど行われていない。</li> <li>鉱物採掘に関しては FDI も進み、GDP への貢献度も高い。（但し雇用吸収の観点での貢献度は限定的）</li> <li>エチオピアとの国交回復（2018 年）は、流通事業の開発・発展への可能性を広げたと考えられる。</li> <li>農業、漁業、観光業のポテンシャルは比較的高いと考えられるが、現状は、生産性が低く、気候変動の影響を受けやすい。</li> </ul>
雇用政策・支援/労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>雇用政策が公開情報からは得られない。また、信頼できる雇用統計がない（2015/16 に実施されているが、公開情報からは得られない）。</li> <li>労働人口（約 160 万人）の約 6-8 割を、第一次産業従事者が占める。</li> <li>労働参加率は、比較的高く（全体：78.9%、15-24 歳：68.1%）、また、失業率は約 6%と低い。</li> <li>就職先を政府が調整する制度があるとのこと。（現在の状況は要確認）</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ナショナルサービス従事者が 30-40 万人いると推計されるが、雇用統計上の取扱は不明。</li> <li>・ 高度人材（マネジメント、技術）は不足している一方で、基礎教育は比較的充実しており、英語の習得率は高く、近隣諸国と比較しても、労働者の質は悪くないと言われる。</li> <li>・ 失業率は低いが、ワーキングプア（被雇用者の 75.2%）の問題を抱える。</li> <li>・ 年間何万ものエリトリア人（その大多数は 18-40 歳）が、ナショナルサービスから逃れるためや、職を求めて国外に移住・強制移住している。</li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政府は TVET セクター強化方針を掲げ、職業訓練センターは（機材・資材不足等の制約はあるが）訓練提供を行っている。</li> <li>・ 全教育予算は対 GDP 比 0.94%（2016 年）（軍事予算は 20.9%：2003 年）</li> <li>・ TVET 卒業生の就職率は高いとの情報もある。</li> <li>・ アフリカ開発銀行の支援を受けて、TVET への進学割合が 4.7%から 9%に拡大したとの報告がある。</li> <li>・ FAO や IFAD の支援で海洋科学技術大学の支援が行われている。</li> </ul>
インフォーマル経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ インフォーマルセクターで活動する人口は 3 割を超えるとされる。</li> <li>・ ナショナルサービスの修了または免除を証明する公的な書類がなくては、正規雇用は困難であることから、実際にはそれ以上の可能性も高い。</li> <li>・ 特に女性のインフォーマルセクター従事者が多く、主には流通（67%）、サービス（21%）、手工芸（11%）ビジネスを営んでいる（但し 1996 年のデータ）。</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民発生の原因は様々あり、ナショナルサービス、貧困、経済機会の不足などが指摘されている。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ジェンダー政策、ジェンダーアクションプランを発表している。</li> <li>・ エリトリア全国女性組合（NUEW）が女性の地位向上に積極的に取り組んでいる。</li> <li>・ 世界銀行の調査によると、経済面での立法制度は、移動の自由や職業選択の自由、資産保有に関しては、最低限の男女平等を担保している。</li> <li>・ ただし労働法に規定されている権利の保障が、司法機関の脆弱性や文化的慣習により運用に至っていない。また、報酬の平等規定がなく、産休の規定も不十分である。</li> <li>・ 女性の労働参加率は、比較的高い（男性 86%、女性 72%）</li> <li>・ 女性はインフォーマルセクター従事者が多いと指摘される。</li> <li>・ 女性の教育機会は男性と比較すると限定的である。ユネスコの統計によると、初等教育就学率は男性（77.8%）に対して女性（68.7%）で、15 歳以上の識字率は男性（84.4%）に対し、女性（68.9%）である。</li> <li>・ 憲法が施行に至っておらず人権・平等権が運用に至っていない。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若年層失業率（10.9%）が全体（6.3%）に比べて高い。</li> <li>・ エリトリア青年学生全国連合（NUEYS）が職業訓練、リーダーシップ、保健等の研修等を実施している。</li> <li>・ 18-40 歳に課されるナショナルサービス義務や、情報の不足から、若年層の雇用に関する課題は特定が難しい。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公開情報、統計データの不足から、支援ニーズの特定が難しい。</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

## 支援アイデア

エリトリアでの脆弱層雇用の支援の方向性を考える際に、まずは、ナショナルサービスや、その他人権蹂躪（政治、宗教、表現の自由等）等への直接的な関与を避けることはもちろんのこと、同時に、十分な情報を得ず、結果的に、人権蹂躪の許容にもつながらないように慎重な配慮が必要となる（Do no harm）。また、現在は、大量の失業者を輩出する可能性も一要因となって、現在 30-40 万人いると言われるナショナルサービスの動員解除が進まないという状況がある。ナショナルサービスの無期限措置の早期解消に貢献できる、雇用・ディーセントワークの創出を見据えて支援を検討する必要がある。また、失業率は比較的低い一方で、ワーキングプアの課題に取り組む必要がある。

ILO の「ディーセントワークと雇用を通じた持続可能な平和枠組み」に沿った、エリトリアの現状と支援アイデアは、下表のとおりである。

表 5-7-2 エリトリアの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ワーキングプアが被雇用者の 75.2%を占める。</li> <li>・若年層は生計手段を求めて国外に脱出している。</li> <li>・雇用吸収の 6-8 割を占める一次産業は、生産性が低い。さらに、気候変動により大きな影響を受ける。</li> <li>・雇用・就職は政府が保障しているが、生計維持が困難であったり、個人の希望との不一致など課題がある。</li> </ul>	<p><b>短期：</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・気候変動の影響を受けやすい地方部の農民や漁民の生計支援、特に女性戸主の家計</li> <li>・生活インフラ整備事業を通じた雇用創出（給水、等）</li> </ul> <p><b>中・長期：</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・産業強化（一次産業のレジリエンス強化）による雇用創出。</li> <li>・産業インフラ（灌漑、コールドチェーン等）構築支援。</li> <li>・雇用斡旋機関の能力強化</li> <li>・TVET セクター能力強化</li> </ul> <p><b>長期：</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用統計実施支援（能力強化、ツール開発、他）</li> <li>・雇用政策策定支援</li> <li>・社会保障政策・制度構築支援</li> </ul>
②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政府、雇用主、被雇用者の三者対話機会がない、ILO の、三者の間の協議（国際労働基準）条約（No. 144）を批准していない。</li> <li>・唯一の労働組合（National Confederation of Eritrean Workers (NCEW)）は、政府の管理下にある。ストライキは法律上許可されているが実行されない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・組合の能力・機能強化</li> <li>・企業側への啓発・研修（被雇用者の権利と保護等）</li> </ul>
③平等と公平性に対する認識の改善	<p><b>女性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性政策やアクションプランはあるが、実際は、女性の教育や経済活動への参加には障壁がある。</li> </ul>	<p><b>女性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性政策やアクションプランの更新と、その実践に向けたツール作成・関係機関の能力強化</li> </ul>

	<b>若者</b> ・ ナショナルサービスからの動員解除や、希望する職業に進む環境が十分に整っていない。	<b>若者</b> ・ キャリアコンサルティング機能（就職あっせん機関）強化 <b>共通</b> ・ 企業側への機会の公平性や従業員の平等な取り扱い等に関する啓発・研修
--	---	---

出所：各種資料を基に調査団作成

### 日本の支援可能性（案）

エリトリアについては、公開情報、統計データの不足やデータの信頼度、IGAD のメンバーシップが停止状況であること、さらに、人権面での懸念が指摘されている状況を踏まえると、本調査では、十分なリスクマネジメント計画を持った支援策を提案することは難しい。

日本の、対エリトリア国別開発協力の基本方針（大目標）は、基礎生活支援を通じた社会の安定・発展であり、重点分野（中目標）として、人間の安全保障の観点から、給水、食糧援助、保健等国民の生活基盤の改善支援である。

係る方針下、現在、JICA はエリトリア国沿岸漁業開発戦略策定プロジェクト（2019-2023）等を実施中である。同プロジェクトで提案される漁業マスタープランにおいて、漁業バリューチェーン構築・強化支援を通じたビジネス機会の拡大や、それらビジネス機会への脆弱層の取り込みができるか、検討することが妥当と考えられる<sup>615</sup>。

兼勤駐在官事務所も新設された現在、今後の二国間関係の強化・信頼構築にむけて、日本・JICA のエリトリアにおけるこれまでの活動経験を基に、着実な協力を積み重ねていくことが望ましいと考えられる。

## 5-8. ジブチ

### 現状

表 5-8-1 ジブチの雇用環境に係る現状整理

テーマ	現 状
ビジネス環境・産業政策・FDI	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ アフリカでもっとも小さい国。人口も 1 百万人足らず。人口の 98% がスンニ派イスラム教徒。</li> <li>・ アフリカの「シンガポール」を志向。</li> <li>・ アフリカ東部の戦略的な位置。仏・米各国軍等駐留。</li> <li>・ Djibouti Vision 2035/SCAPE で競争力ある社会、SCAPE 2015-2019 で国家雇用促進戦略推進。</li> <li>・ 民間投資に期待。すでに中国支援による官民連携ジブチ港湾大規模開発プロジェクト進行中。</li> <li>・ 成長分野としては、輸送・物流・情報通信・観光・農業・漁業・畜産業。とくに駐日大使は漁業（エビ養殖）に関心。</li> </ul>

<sup>615</sup> 同案件概要表には「小規模漁民や女性世帯を対象に水産物加工や鮮魚流通参入、網地製作・修理など漁業振興に付随する多様な生計手段の習得を通じて収入向上を図るべく、生計向上策を検討・作成する。」と記されており、すでに脆弱層支援の観点が組み込まれている。

雇用政策・支援 /労働市場	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一人当たり GDP: 3,425 ドル。- 周辺国と比べ高い水準。</li> <li>・ SCAPE では人的資本強化。雇用創出、能力・訓練投資、市場近代化。若年層と女性に焦点。</li> <li>・ 雇用政策はまず自国民優先雇用。</li> <li>・ 労働省/ANEFIP 職業斡旋機関が推進</li> <li>・ 再委託調査結果(444 名、153 社) <ul style="list-style-type: none"> <li>- ANEFIP 経由でなく伝手が重要な就職手段</li> <li>- 希望する給与レベルは 300 ドル程度と高くない水準</li> <li>- 農林水産業への就労が多く(42%)、今後の同産業への就労希望も高い(82%)</li> <li>- 大学の専攻は経済学、社会学、IT 分野が多く、ミスマッチか。</li> <li>- 就職の決定要因としては給与(100%)・仕事内容(96%)</li> <li>- 難民の大半はパートの仕事</li> </ul> </li> </ul>
人材育成制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 基礎教育・高等教育・職業教育・OJT は改善途上</li> </ul>
インフォーマル 経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経済・産業の主体である物流・港湾サービスはフォーマル経済</li> <li>・ 農業・商業/小売りはインフォーマルが主体</li> <li>・ フォーマルセクターで雇用されている人は男性 81%に比べて女性 19%</li> </ul>
難民/IDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 難民数約 3 万人。主にソマリア、エチオピア、イエメン、エリトリアより。</li> <li>・ 難民には、難民法によりジブチ国民と同様の権利(行政サービスへのアクセスなど)が法令上保障され始めたが、権利に関する啓発が不十分であり周知が課題。</li> <li>・ 金融アクセスも法的な権利が周知不十分であったことから内務省難民・被災者援助局が中央銀行にレターを発出するなど、現場の理解不足、研修不足あり。</li> <li>・ 当事者への啓発/理解不足、スキル・知識不足もあり。</li> <li>・ 多くの難民がフォーマルな就労が難しく、スキルを持つ場合でも多くはインフォーマルセクターに就労。</li> </ul>
女性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 女性の失業率は国民全体より高い。</li> <li>・ フォーマルセクターで働く女性が少ない。インフォーマルセクターで働く女性の 90%は世帯主。</li> <li>・ ジェンダー平等は憲法・労働法上規定されており。セクハラ禁止・クォータ法もあり。</li> <li>・ 女性の就業を制限する種類の業務あり。</li> <li>・ 産休手当が不十分。</li> <li>・ 相続の権利の不平等で、女性が家父長になれないという家族法課題により、女性の資産形成が難しい。</li> <li>・ 識字率は女性の方が低い。</li> <li>・ 政府は中央銀行を通じて女性向けのマイクロファイナンスを提供しているが、ジブチ市外には広がっていない。</li> <li>・ 女性向け協同組合の活用が不十分で、今後の促進が課題。</li> </ul>
若年層	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若年層の失業率高く、政府にとっての最大の課題。</li> <li>・ 労働法上、16 歳から 18 歳までの若年層は年齢を理由に差別されず、労働組合に自らの意思で参加する権利を持つとされている。必要に応じて保健省は労働省と相談の上、省令により若年層向けの禁止業務を設定できる。</li> </ul>

	<p>また、体力の限界を超えるような労働を禁じており、労働調査官が労働の実態を確認できる業務がある。このように若年層の就業について制限がある業務がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若年層向け協同組合の活用が不十分で、今後の促進が課題。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日本の支援はこれまで安全保障が中心。駐日大使によると経済面での連携強化を指向。大使は2021年8月に着任、前駐在のモロッコでは日本と職業訓練プログラムを推進した経緯あり</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

### 支援アイデア

ジブチ経済は Djibouti Vision 2035 に沿って開発・推進されてきているが、未だ産業の多様化のスピードは十分とは言えず、とくに、輸送・物流・情報通信・観光・農業・漁業・畜産業などを成長分野とするが、人材不足が著しい。産業人材育成の基礎・高等教育および産業人材育成を目的とした職業訓練・研修は政府のみならず、民間セクターとして商工会議所でも政府と連携しつつ実施されている。雇用市場については、原則自国民優先であるが、今後の産業発展のスピードによっては旺盛な雇用需要を賄うには、若者の活用、適切な教育・訓練、また脆弱層の女性・若者の一層の活用が求められる。

脆弱層雇用の支援の方向性を考えるにあたっては、これらを踏まえ、女性・若者・難民、それぞれの異なるニーズに応える形での支援策を政府ならびに他ドナー支援機関と密接に連携しつつ、我が国が得意とする実務的スキルの形成、プロセス管理の重要性などの基礎的技術者・事務職員などの養成をはかるとともに、進み始めた雇用市場のシステム化とその活用が必要と考えられる。

表 5-8-2 ジブチの課題と支援アイデア

アウトカム	課題	支援アイデア
①雇用機会拡大とエンパワメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 主要産業は物流と港湾サービスで、産業の多様化が大きな課題</li> <li>・ 輸送・物流・情報通信・観光・農業・漁業・畜産業などを成長分野とするが、人材不足</li> <li>・ 特に若年層の失業率が高い。</li> <li>・ 職業訓練機関で教えるスキルと産業界が求めるスキルのミスマッチ</li> </ul>	<p><u>短期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 成長産業向け人材育成の加速。より基礎的なスキルに対応した能力・職業訓練を（ただし世銀・AFDなどとの重複に留意）</li> </ul> <p><u>中期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ Djibouti Vision 2035 目標達成に向けた組織・体制整備。成長産業に対する技術支援、バリューチェーン構築等。とくに関心の高い、農業・漁業とその下流産業振興も盛り込んだ第6次産業化へ。</li> <li>・ ビジネス環境改善として一層の金融アクセス簡素化。</li> <li>・ 職業訓練機関と産業界との連携促進</li> </ul> <p><u>長期</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 産業多角化に対応した FDI 誘致</li> <li>・ 周辺内陸国等との産業・流通接続性の一層の強化。</li> </ul>

②グループ間の知識と認識の共有を通じた社会的結束の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・雇用に関しては自国民優先。</li> <li>・難民受入に必ずしも積極的ではないが、難民法により自国民と同等の権利を保障するも、周知不足。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法的整備が進みつつあることを踏まえての、一層の周知徹底</li> <li>・民主化教育を通じた相互理解・受容意識の醸成</li> </ul>
③平等と公平性に対する認識の改善	<p><b>難民</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・難民は、就労にあたりワークパーミットが必要</li> <li>・インフォーマルセクターに多くが就労</li> <li>・難民は難民法によりジブチ国民と同様の権利が保障され始めたが、権利に関する啓発が不十分であり周知が課題。</li> </ul> <p><b>女性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・インフォーマルセクターでの就労が非常に高い</li> <li>・ジェンダー平等は憲法等で保障されるが、女性の就業制限業務もあり。</li> <li>・相続権が女性に不利で、資産形成が難しい。</li> </ul> <p><b>若者</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高い失業率</li> <li>・労働組合、協同組合など権利擁護の周知・活用が不十分</li> </ul>	<p><b>難民</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・難民支援にあたっては、上述の通り UNHCR 等との連携。ワークパーミット取得支援、上述の職業訓練等の支援（含ホストコミュニティ）</li> </ul> <p><b>女性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・女性の権利保護に向けた政府内部および国民への周知徹底。</li> <li>・女性の金融アクセス環境改善</li> </ul> <p><b>若者</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・産業振興、職業訓練等の支援を通じた若者への一層の支援</li> </ul>

出所：各種資料を基に調査団作成

日本の支援可能性（案）

2019 年に策定された我が国の対ジブチ開発協力方針<sup>616</sup>では、ジブチを地域安定化に資する持続可能な経済社会開発への支援、東アフリカにおける安全保障及び物流の拠点としての役割を担っていく長期ビジョンの実現を後押しするため、経済社会基盤の強化を支援するとともに、経済成長を下支えする人材の育成を支援するとし、目標の一つに人材育成を掲げている。

経済成長を下支えする人材の育成、基礎教育環境の整備等を通じて教育の質を向上させ、ジブチの持続的成長に寄与する人材育成を支援し、国内失業率の高止まり、とくに若者の失業率が高い現状にたらし、ジブチ政府の進めるジブチビジョン 2035 の産業多角化及び国家雇用戦略 SCAPE に沿った人材育成を支援するとしている。

2021 年秋に着任した駐日ジブチ大使によると、今後の二国間関係の強化・信頼構築は、これまでの安全保障から経済連携に方向を変えていきたいとのことでもあり、我が国が得意とする産業人材育成、職業訓練等を通じて、脆弱層であり同国政府最大の課題でもある若者の雇用環境改善、市場へのより高い貢献を目指した協力を盛り込んだ着実な支援が、望ましいと考えられる。

<sup>616</sup> <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072402.pdf>

たとえば、基礎的な産業人材育成、とくに中小零細企業にも有効な、食品加工あるいは繊維・工芸などの軽工業、そして自動車関連など製造関連産業などで、日本で活用されているカイゼン・5S・TQCなどの訓練/研修、あるいは観光産業に資する“おもてなし”などホスピタリティ研修などは、専門家派遣あるいは本邦研修などで大きく効果があると認識している。前者の場合にはジブチ政府あるいはジブチ商工会議所の実施する職業訓練/研修プログラムの一つとして、後者にあつては ANEFIP など政府関係者および TVET 実施機関代表者、ジブチ商工会議所研修担当などに対する本邦機関・企業・施設などの視察・体験などが考えられよう。

紅海一帯はエビの漁場として世界的に有名であり、すでにサウジアラビアでは民間ベースでのエビ養殖事業が紅海中部地域で実施されている。養殖エビの需要は長期的には増加傾向にあり、日本、中国が大きな需要国であり安定的な供給が確保されれば、ジブチでも事業化の可能性があるとみられる。漁業もジブチの重点産業のひとつであり、かつエビ養殖はその加工処理などで労働集約的な面もあり雇用、輸出の推進に貢献し、併せて水産業技術面での開発効果も期待できよう。政府レベルでの漁業資源調査からはじめ、事業性検討、加工処理・冷凍技術導入および関連する技術指導など、場合によっては本邦民間企業の関心も探りつつ、官民連携による事業実施の可能性も検討可能かとみる。

また、他ドナー支援として、世銀 CPF 2022-2026 によると、起業家精神と中小企業の開発を刺激し、女性と若者を含む生産的なスキルと仕事へのアクセスの強化を図り、包括的な民間セクター主導の成長、雇用創出、人的資本を促すとしている。

世銀は地域内の接続性を改善しながら、観光、住宅、アグリビジネスなどの主要セクターにおける民間セクターの開発を促進する政府の取り組みを支援するとしており、世銀と JICA 支援協力の可能性として、たとえば職業訓練で JICA から機材供与や TA の専門家派遣による協働・連携可能性について本調査でオンライン面談を行った世銀の担当者から打診があつた。

## 6. 広域案件の例と支援方針（案）

### 6-1. 広域案件の考え方

本調査は、アフリカの角地域における平和と安定に寄与するディーセントワークの実現に向けた一体的な戦略を検討するために必要な情報を収集、整理、分析することを目的としている。なかでも脆弱層、すなわち女性・若者・避難民/IDP を主たる対象として位置づけ、彼らの雇用・労働を取り巻く環境について分析したが、紛争、平和構築あるいは暴力の脅威、そしてヒトの移動にも留意し調査を実施した。

これら諸課題への取り組みは、課題・内容により地域共通する課題として、あるいはそもそも国境をまたいだ地域的な広がりをもつ課題として認識され、各国国内にとどまらずこれら各国の加盟する地域協定と、それに対応したドナーからの支援を受けた広域の取り組みとして実施されている。

一方、ドナーの活動は主として国別の戦略・対応を実施しているものの、内容によっては複数国を対象として実施しているものもある。これらの広域をカバーする、地域協定に基づいた案件の実施、あるいはドナー機関の広域支援は、上述の各国ごとの支援案に加えて、今後の JICA の支援の広域展開に資するとみられる。

### 6-2. 地域協定等参加状況

アフリカの角地域の各国は様々な地域協定に加盟しており、広域支援を検討するにあたってはこれら機関との協力や、地域協定の定める方針等と整合性の確保を考慮に入れる必要がある。

表 6-2-1 各国の地域協定等の参加状況

地域協定等	ジブチ	エリトリア	エチオピア	ケニア	ソマリア	南スーダン	スーダン	ウガンダ
アフリカ連合 (AU) *	○	○	○	○	○	○	○*	○
政府間開発機構 (IGAD)**	○	△**	○	○	○	○	○	○
東アフリカ共同体 (EAC)	-	-	-	○	-	○	-	○
東南部アフリカ市場共同体 (COMESA)	○	○	○	○	○	-	○	○
アフリカ大陸自由貿易圏 (AfCFTA) ***	○	-	○	○	△	△	△	○
アフリカの角イニシアティブ (Horn of Africa Initiative) ****	○	○	○	○	○	-	○	-
アラブ連盟 (League of Arab States)	○	-	-	-	○	-	○	-

\*2021年の騒擾後、AUはスーダンの加盟資格を停止している。

\*\*エリトリアのIGADメンバーシップは現在保留状態。域内の三者協議組織として、IGAD雇用者連合 (Confederation of IGAD Employers: CIE、2019年にジブチ、エチオピア、スーダン、南スーダン、ウガンダが署名)、アフリカの角労働組合連合 (Horn of Africa Confederation of Trade Unions: HACTU、2018年にジブチ、エチオピア、エリトリア、ソマリア、南スーダンが署名)がある。

\*\*\*ソマリア、南スーダン、スーダンは、署名したが国内での批准に至っていない。

\*\*\*\* AfDB、EU、世界銀行が支援

出所：各種資料を基に調査団作成



### 6-3. 広域案件の例

他ドナーが現在実施中、或いは過去に実施したアフリカの角地域における広域案件の例を以下に示す。アプローチやドナーの関わり方などが参考になろう。

表 6-3-1 広域案件の対象国

広域案件名	ジブチ	エリトリア	エチオピア	ケニア	ソマリア	南スーダン	スーダン	ウガンダ
1 強制移住者とホストコミュニティの展望改善にむけたパートナーシップ事業 Partnership for improving prospects for forcibly displaced persons and host communities (PROSPECTS)	-	-	○	○	-	-	○	○
2 IGAD 地域における人の自由な移動と移牧：定期的な労働移動の機会の改善 Free Movement of Persons and Transhumance in the IGAD Region: Improving Opportunities for Regular Labour Mobility Duration (FMPT)	○	-	○	○	○	○	○	○
3 東アフリカにおける変革のための技能と地域統合プロジェクト East Africa Skills for Transformation and Regional Integration Project (EASTRIP)	-	-	○	○	-	-	-	-
4 アフリカの角地域における地域移民政策に関する IGAD 及び加盟国の実施支援能力強化 Strengthening the Capacities of IGAD and its Member States to Support Regional Migration Policies in the Horn of Africa (SIMPI)	○	-	○	-	-	-	-	-
5 ディアスポラ資金によるアフリカのインフォーマルセクターの雇用促進 Promoting Employment in Informal Sector in Africa by Leveraging Diaspora Money Transfers (WIDU Platform)	-	-	○	○	-	-	-	-
6 アフリカのための移住政策フレームワークとアクションプラン (2018-2030) Migration Policy Framework for Africa and Plan of Action (2018-2030)	○	○	○	○	○	○	○	○
7 アフリカ農業開発包括的プログラム Comprehensive African Agricultural Development Programme (CAADP)	○	○	○	○	○	○	○	○
8 ジェンダー平等と女性のエンパワメント Gender Equality and Women's Empowerment (GEWE)	○	○	○	○	○	○	○	○
9 開発と統合のための労働移民ガバナンス共同プログラム Joint Programme on Labour Migration Governance for Development and Integration (Joint Labour Migration Programme, JLMP)	○	○	○	○	○	○	○	○

出所：各種資料を基に調査団作成

各案件の概要は以下の通りである。

## 1. PROSPECTS

2018年12月に国連総会で採択された難民支援の国際的枠組みである「難民に関するグローバル・コンパクト」を基礎として開催されたグローバル難民フォーラムにおいて発表されたもので、オランダ政府が主導し、IFC、ILO、UNHCR、UNICEF、世銀が参加するパートナーシップである。強制的に避難させられ、長期化する避難民が直面する心理的トラウマ、機会不足、保護リスクなど特有の脆弱性と、新規難民の大量流入によって一変した環境の中で、自らの開発努力を追求しようと苦心する受入側コミュニティの双方のために、尊厳のある、包摂的かつ包括的なプログラムに裏打ちされた、耐久性のある解決策（Durable Solutions）に焦点を当てた対応を行う。対象は、アフリカの角地域のエチオピア、ケニア、スーダン、ウガンダ、及び中東・北アフリカ地域のエジプト、イラク、ヨルダン、レバノンである。2018～2019年の準備フェーズを経て、現在2019～2023年の第一フェーズを実施中である。雇用に関しては、ILOがジェンダーに配慮した統合的なプログラムを、労働市場、ビジネス開発、社会保護、そして政策や法制の環境を強化する形で設計している。これは、政府、労働者・使用者団体間の社会対話に基づく三者構成アプローチによる国際労働基準に根ざしたものである。

## 2. FMPT

EU 信託基金の資金提供で ILO と IGAD が、エリトリア以外のアフリカの角地域を対象として2018-2022年に実施している。活動内容は、①ナレッジとデータの生成（人の自由な移動に関するIGAD 議定書の起草、交渉、実施に貢献する一連の政策関連調査）、②主要労働市場関係者の能力向上、③労働移民のガバナンスに対する人権ベースアプローチの促進（移民労働者に関する主要なILO 条約の批准と実施促進、加盟国による労働移民政策、二国間労働協定の策定、公正な採用慣行の確立を支援）、④三者協議と社会的対話の促進（雇用者組織、労働者組織のIGAD への関与支援）、⑤若者のスキル獲得と雇用イニシアティブ、である。

## 3. EASTRIP

世界銀行の職業訓練プロジェクトで、ケニア、タンザニア、エチオピア（EAC 非加盟国）を対象としている。2019～2024年の期間で、TVET のアクセスと質の向上、4分野（ICT、電力・エネルギー、輸送・インフラ、製造業）の16の地域のフラッグシップとなる職業訓練機関（Regional Flagship TVET Institute—RFTI）の能力強化と域内統合を支援しており、EAC 機関の一つである東アフリカ共同体大学間評議会（Inter-University Council of East Africa – IUCEA）が実施機関である<sup>617</sup>。EASTRIP は2019年8月に開催されたEAC-AU TVET 対話会合に参加し、プロジェクト概要を紹介している。また、EAC は2020年3月に開催されたEASTRIP の地域TVET 代表者会合に参加して、EAC のTVET 調和化取組を紹介している。

## 4. SIMPI (GIZ)

GIZ が2018-22年にかけて実施している、アフリカの角地域における移民政策の強化のための案件で、IGAD が強制移住を含む移住分野の任務遂行能力を強化することを目的としている。対象地域は

<sup>617</sup> 協力国・地域は、中国広東省、モザンビーク、セイシェル、ウガンダ。なお、EAC はブリュッセルの教育系財団とも、教育資格の総合認定支援について話を進めている。以上の出所は、JICA（2021年）ルワンダ国高等技術教育に係る情報収集・確認調査ファイナルレポート。

ジブチ、エチオピアだが、超・地域的な活動であり、エチオピアーケニア国境やエチオピアースーダン国境などでも活動している。

プロジェクトは、次の3つの分野に焦点をあてている。①移民・移住政策：国際的、大陸的、地域的な移民・移住政策に関し、IGAD加盟国に対して助言を行う、②クロスボーダー協力：アフリカの角地域の移民のルートに沿って存在する国境地域におけるIGADの活動を支援し、移民、難民、ホストコミュニティに対する、地域行政機関による、基本的サービス提供を可能にする、③学習プロセスとデータ：本プロジェクトでは、政策意思決定に活用可能なように、地域内の移民や難民に関する事象について、教訓とデータの記録を改善する。

## 5. WIDU Platform

GIZが実施。ケニア、エチオピアの他にガーナ、カメルーン、トーゴも対象としている。ドイツの他、オーストリア、スイス、フランスに在住するアフリカ系のディアスポラが、対象アフリカ諸国のインフォーマル起業家に対して資金支援を行うためのオンラインプラットフォームを整備する。投資家と起業家は、既に知り合いであり信頼関係があることが条件で、起業家は資金支援を受けるほか、3回までビジネスに係るコーチングを受けることができる。

## 6. アフリカのための移住政策フレームワークとアクションプラン（2018-2030）

AUによる2030年に向けての移住に係る政策提言と、アクションプラン。取り扱っているテーマは移民労働と教育、移住と貿易のほか、ディアスポラの活用、国境管理など多岐にわたる。この中で、エチオピアを含む各国に対して移民労働政策と関連法、及び制度体系の整備を求めている。また、短時間で国境を何度も通過する貿易商にも注目し、域内での自由な往来を提言している。

## 7. CAADP

AUにより2003年から始まったプログラム。加盟各国が農業に対する予算を10%以上増額することを求め、農業そのものの開発だけではなく、農業分野での起業家支援、アグリビジネス、バリューチェーン構築などを企図する。アフリカ大陸における食糧安全保障確保の目的もある。4つの柱があり、それぞれ、①持続可能な土地と水資源管理、②農村インフラ開発と通商に係る能力の強化、③食糧増産と飢餓の減少、④農業技術の研究開発と普及、である。

## 8. GEWE

AUによるジェンダー平等と女性のエンパワメントのための戦略。この中で、女性のエンパワメントは経済成長と繁栄、社会の持続可能性のための重要なファクターであるとしており、女性の経済面でのエンパワメントを6つある戦略の内の1つとしている。

## 9. JLMP

AU、IOM、ILO、アフリカ経済委員会（Economic Commission for Africa (ECA)）による共同プロジェクトで、スウェーデン国際開発庁（SIDA）の資金提供（900万米ドル）を受け手実施されたプロジェクト。アフリカにおいてより安全で秩序ある正規移住のため、労働移民・移動のガバナンスを改善するという全体目標を掲げている。2018年に開始した3年間のプロジェクトである<sup>618</sup>。JLMP

<sup>618</sup> AU ホームページ、<https://au.int/en/pressreleases/20211110/labour-migration-governance-partners-africa-pledge-strengthen-cooperation>（最終アクセス日：2022年2月13日）

は4つの目標を掲げている①労働移民に関するオペレーションに関し、関連するステークホルダーの協議・協力を強化し、有効性と透明性を確保する、②メンバー国及び地域経済委員会における、労働移民に関する政策や規制を、ジェンダーや関連する国際人権・労働基準に則した形で改善する、③労働移民・モビリティに関する多機関との政策協議や実務的な調整を行い、メンバー国等に助言を行う、④AUCの能力強化を図り、労働移民の管理に関するアフリカ、地域におけるリーダーシップを発揮する<sup>619</sup>。JLMPの下で、GIZによるAUCの移民・強制移住分野の能力強化や、EUによる労働移民とその家族の社会保障アクセス等に関する支援等、いくつかのプロジェクトが行われてきた<sup>620</sup>。2021年6月からは、JLMP Actionと呼ばれる3年半の新規プロジェクトとして継続、スイス開発協力庁（800万米ドル）が資金供与を行っている<sup>621</sup>。

#### 6-4. JICAによる広域案件（案）

開発課題取組区分には、a.政策・戦略策定、b.組織・体制整備、c.ハードインフラ整備、d.ソフトインフラ整備、e.能力養成/研修といった形がある。これらを実施する方法として、JICAは、無償資金協力、有償資金協力、技術協力を有する。これらのスキームを利用してJICAが単独で広域案件を実施することも可能であるが、前項で挙げた例の多くは他ドナーや他の組織と連携して案件を実施している。広域で実施する場合は、関係するアクターが増えるため他ドナーや他機関との連携が必要になる場合も多くなると推察される。例えば、国をまたぐ広域の課題である国境管理や難民問題については、IOM、UNHCRが其々知見を有しており、こうした機関との連携が有効である。

一口に開発ドナーと言っても、大きくは2種類に分かれ、資金を自ら有する国際開発金融機関／二国間支援機関と、自らは資金を持たず資金ソースを求める多くの国連系機関とがある。前者は自ら案件を実施するが、同時に後者の機関に資金提供も行う。アフリカの文脈では、世銀やAfDBの他、EU、GIZ、FCDO、AFD、USAIDなどがよく資金源として登場する。しかし、日本の場合は、これら資金源になるのは外務省であり、JICAはODA実施機関であるため、資金提供に関してはGIZなどとまったく同じ土俵ではプレーできない。

アフリカの角地域には、他にAUやIGADなどの地域機関があるが、これらは政策提言やイニシアティブの発信などが中心となっており、言わばとりまとめ役の仲介機関である。つまり、各国で案件を実施するだけの資金を持たないため、案件を自ら実施する能力は高くはないと考えられ、こうした組織は、国連系機関等にも実際の業務の実施を委託する、という立場である。

このような文脈でJICAがアフリカの角地域で実施する支援策のアプローチとして、以下が考えられる。

- 1) 地域協定、政策等の提言：ドナー会合への参加や、専門家派遣などを通じて、地域全体の取り組みに積極的に関与する。TICADの枠組みの活用も検討できる。

<sup>619</sup> <https://au.int/en/jlmp>（最終アクセス日：2022年2月13日）

<sup>620</sup> [https://www.giz.de/de/downloads/2019%20JLMP%20Infosheet\\_ENG.pdf](https://www.giz.de/de/downloads/2019%20JLMP%20Infosheet_ENG.pdf)（最終アクセス日：2022年2月13日）

<sup>621</sup> <https://au.int/en/pressreleases/20211110/labour-migration-governance-partners-africa-pledge-strengthen-cooperation>（最終アクセス日：2022年2月13日）

- 2). 既存の地域協定に基づく活動への参加：既に多くのドナーは、既存の地域協定に基づく活動を実施している。実際に業務実施をしている GIZ 等の機関との連携可能性を検討し、彼らとの「棲み分け」による相乗/補完効果を狙った案件の形成が肝要である。
- 3). 国連系機関が実施する案件と平行な案件の実施：上述の通り、国連機関等への資金提供型のアプローチは JICA はできないため、JICA が入るとすれば、同一の開発課題に対する包括的なアプローチとして、平行な案件を形成し、同一の分野で異なった場所・内容で実施することである。案件推進にあたっては、JICA 在外事務所と現地国連機関との連携に加えて、JICA 本部の関与も早い段階から必要であろう。
- 4). 二国間援助機関／国際開発金融機関（世銀・AfDB・EBRD・イスラム開発銀行）との連携：連携ではあるが、2) と同様、「平行」に案件を実施し、必要に応じて協力しあう。GIZ、AFD、AfDB、世銀はアフリカの角地域でのプレゼンスが高いため、これらの機関との連携をまずは検討する。これらの機関はそれぞれ国別に戦略を立てているため、各国の JICA 在外事務所との戦略ともうまく擦り合わせる必要がある。

#### 5). JICA 単独案件の実施

いずれの場合であっても、JICA としては上述の開発課題取組区分の中の、a.政策・戦略策定から関与することが望ましいが、既に存在している地域協定等への参加であれば、技術協力（技術協力プロジェクトや、研修事業）が現実的である。ハードインフラ整備に結び付くようなものであれば、資金協力も考えうる。また、ケニアなど、民間セクターが発達している国では、同セクターを巻き込むことも、雇用分野においては極めて重要である。

以下は、本調査を通じて得られた情報を基に、調査団が検討した広域案件の案である。

#### AU、IGAD 等の地域機関への専門家派遣（上記の、1）地域協定・政策等の提言）

GIZ は IGAD にアドバイザーを派遣しているが、JICA も個別専門家派遣のスキームを使い、AU や IGAD に専門家を派遣することは可能である。個々の専門家は派遣期間が予め定められているが、人は変わっても同一組織、同一分野に継続的に専門家を派遣することで、当該分野での日本のプレゼンスは高まり、また各国の政策や現状などの情報収集も容易になり、個別具体の案件形成にも資するであろう。

#### 女性のクロスボーダー貿易商支援（上記の、3）国連系機関が実施する案件と平行な案件の実施）

南スーダンの項で触れたように、女性のクロスボーダー貿易商は男性に比べて脆弱で、国境を超える際に賄賂を要求されるなどの被害に遭っており、こうした女性のクロスボーダー貿易商を支援する案件が検討できる。JICA は南スーダンのウガンダとの国境で税関の能力強化案件を実施しており、南スーダンの税関とのネットワークを有していることから、これを活かしてエチオピアやケニアの国境での案件形成が可能である。なお、エチオピアの南スーダンとの国境地帯では、IOM が国境管理の案件を実施しており、協業することで相乗効果が期待できる。

## IGAD 地域資格枠組に係る支援（上記の、2）、3）、及び4）

IGAD は、2017 年 12 月の難民、帰還民、ホストコミュニティの教育に関するジブチ宣言及び行動計画を採択した。その中には、IGAD 域内の教育政策枠組の策定（2018 年に策定済み）、IGAD 地域資格枠組の策定、及び TVET 戦略の策定が含まれている<sup>622</sup>。これが実現すると、域内各国で認定された技能が、域内の別の国でも認定されるため、他国から来た難民や移民労働者の脆弱性を緩和することができる。IGAD は域内各国のコーディネーションを実施できるが、各国の技術資格についての分析のためには各技術分野の専門家が必要である。様々な技術分野があるが、特に日本が得意とする製造業関連の技術については、JICA の支援の効果は高いだろう。

2019 年 11 月には、IGAD-UNESCO 合同ワークショップが開催され、メンバー国（エリトリアを除く 7 カ国）、及び GIZ、UNHCR、UNICEF、ICUEA（東アフリカ共同体大学間評議会）が参加している。以降、公開情報からは進捗状況は把握できないが、おそらく今後も、IGAD 内で加盟国の職業訓練担当省などがメンバーになった作業部会を何度か開催することになる。その開催費用を支援するパートナーも必要になると思われるが、すでに動きのある GIZ や UNHCR 等のパートナーと組むことが考えられる。また、作業部会が立ち上がれば、AU や他の経済共同体とのフォーラムを開催し、意見交換や学び合いの場を設けることも考えられる（EAC の場合は、2019 年 6 月に EAC-AU TVET Dialogue Forum が開催されている）。また、各国における実装に向けた活動（規則作り、国内教育機関説明会やワークショップ等の開催、実装・実用におけるリード機関の能力強化、マニュアルや資料、資格証作成等）の支援パートナーとなることが考えられる。

なお、ILO は IGAD と協力の下、2020 年に「IGAD 域内の労働移動のための技能開発と資格認証の可能性: The potential of skills development and recognition for regulated labour mobility in the IGAD Region」を発表している。その中で、従前学習認定（RPL : Recognition of Prior Learning）の重要性を指摘し、その実現に向けた IGAD 事務局の強化や、各国の TVET セクターの強化等を提言している。すでに、RPL の導入については、ケニアにおいて ILO が PROSPECTS 内で導入している他、スーダンでも ILO、GIZ や JICA が企業従業員や徒弟の技能認証に関する取組を行った経験がある<sup>623</sup>。

## KAIZEN イニシアティブの域内展開（上記の 5）

JICA は、AU の開発機関 African Union Development Agency -NEPAD と Kaizen 年次会合を共同開催するなど、積極的にカイゼンの普及に取り組んできている。アフリカにおいても、エチオピアやウガンダなど、各国にカイゼン機構などが設立されてきており、ムーブメントになりつつあるといえよう。アフリカ（アフリカの角地域）において、零細企業の成長を妨げている理由は様々あり、新型の機材や材料（良質の材料）の入手、スペアパーツの調達などハード面での課題は多いが、そうした「見える課題」以外にも、様々な経営課題に直面している。カイゼンはそうした課題の解決に貢献できるツールであると言える。

<sup>622</sup> <https://www.igad.int/divisions/health-and-social-development/2949-the-igad-regional-education-programme>

<sup>623</sup> JICA (2021) 「若者の雇用促進に係る情報収集・確認調査」ただし、いずれの取組も政権交代等もあり、国家レベルの制度化には至っていない。

JICA がこれまで支援してきた、エチオピアカイゼン機構（EKI）などを活用し、JICA が専門家を派遣できないソマリアなどを対象に研修を実施することが可能である。すでに、2016 年には、JICA はスーダンの商工会議所（Chamber of Commerce）と協力し、EKI より専門家を 1 名派遣し、日本人専門家の指導の下、スーダン人ビジネスパーソン及び職業訓練機関指導員に対して 10 日間の訓練プログラムを実施したことがある。

#### 留学生のネットワーキングと起業・日本とのビジネス機会の創出（上記の、5）

日本に留学して帰国した元留学生は、母国で要職に就くことも多く、また留学時代の外国人留学生とネットワークを有していることも往々にしてある。まずは、IGAD 加盟国内で JICA 元留学生（ABE イニシアティブ、奨学生プログラム、SDGs グローバルリーダーズなど）と脆弱層の雇用をテーマにした情報交換イベントを開催し、その後 IGAD 域内対象の情報交換イベントを開催する。域内対象のイベントでは、加盟国の官民や留学生の他、IGAD 地域ベースの労働組合や雇用者団体も招待する。そこから出てきたアイデアを拾って JICA の案件を形成する。

また、現在留学している学生とのネットワーク形成のため、在京大使館を通じて交流イベントを開催することなども検討できる。

別添資料：

#### 1. ILO 条約批准状況

## 別添 1

### ILO 条約批准状況

ディーセントワークを通じた平和の実現に関して、ILO 勧告 205 号に記されている、主要な ILO 条約<sup>624</sup>の各国の批准状況を下表に記す。尚、勧告に掲載されている項目に対応する条約がない部分については、項目のみを記している。

表 各国における主要 ILO 条約批准状況一覧（批准年）

条約	シブチ	エリトリア	エチオピア	ケニア	ソマリア	南スーダン	スーダン	ウガンダ
<b>1. Employment and Income Generation Opportunities</b>								
Employment Policy Convention, 1964 (No. 122)	1978	-	-	-	-	-	1970	1967
<b>2. Rights, equality and non-discrimination</b>								
Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)	1978	2000	1999	2001	-	2012	1970	2005
Discrimination (Employment and Occupation), 1958 Convention (No. 111)	2005	2000	1966	2001	1961	2012	1970	2005
Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)	2005	2000	1999	1979	-	2012	2003	2003
Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)	2005	2019	2003	2001	2014	2012	2003	2001
Forced Labour Convention, 1930 (No. 29)	1978	2000	2003	1964	1960	2012	1957	1963
Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)	1978	2000	1999	1964	1961	2012	1970	1963
<b>3. Education, vocational training and guidance</b>								
<b>4. Social Protection</b>								
Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952 (No. 102)	-	-	-	-	-	-	-	-
Equality of treatment of social security, 1962 (No. 118)	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>5. Labour law, labour administration and labour market information</b>								
Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81)	1978	-	-	1964	-	-	1070	1963

<sup>624</sup> ILO 勧告 205 番、及び ILO (2020) *Employment and decent work in refugee and other forced displacement contexts*



Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)	1978	2000	1963	1964	2014	2012	1957	1963
Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181)	-	-	1999	-	2021*	-	-	-
<b>6. Social dialogue and role of employers' and workers' organizations</b>								
Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144)	2005	-	2011	1990	2021*	-	2021*	1994
Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)	1978	2000	1963	-	2014	-	2021*	2005
Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)	1978	2000	1963	1964	2014	2012	1957	1963
<b>7. Migrants affected by crisis situation</b>								
Migrant Worker Convention (No. 143)	-	-	-	1979	2021*	-	-	1978
Migration for Employment Convention, 1949 (No. 97)	-	-	-	1965	-	-	2021*	-
<b>8. Refugees and returnees</b>								
<b>9. Prevention, mitigation and preparedness</b>								

注：批准年が2021\*のものは、2022年より執行予定のもの。

グレーの網掛けは、重複して記載のある条約

出所：ILO ウェブサイトより、調査チーム作成