

## アジア・アフリカ間協力と日本の役割 —マレーシアの事例をもとに—

澤村 信 英

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

### 1. 南南協力

南南協力は、一般に開発途上国間の経済協力を意味している。そもそもの考え方は、途上国の発展には先進国からの援助が必要であると考えられていたものが、1970年代後半からの新興工業経済地域(NIES)の出現などにより、途上国間の協力の重要性が認識され始めたことに起因している。これは途上国に対する適正技術の議論とも関係し、南南協力を推進する合理的な一般的理由は、「特に技術面では、先進国の最新の資本・知識集約的技術では、開発途上国の実情、ニーズに適合せず、むしろ労働集約的中间技術の移転が求められることも多い」(国際協力事業団, 2001年, 226頁)からである。

たとえば、日本が考える代表的な南南協力の例としては、日本の協力により建設、技術協力が行われた施設と人員を利用し、ある途上国が周辺国から研修員を受け入れるにあたり、その事業を日本が側面的に支援する「第三国研修」があり、1970年代半ばから実施されている。この第三国研修は主に国際協力事業団(以下、JICA)により実施され、2000年度には、集団型で2,246人、個別型で69人の実績がある(前掲書, 121頁)。同年度に本邦で受け入れたJICA研修員数が7,683人であることからすると、全体の研修員受け入れ人数の2割以上がこの形態の研修で実施されている(ただし、「第二国研修」と分類される現地国内研修を除く)。このJICAによる第三国研修制度により、これまですでに900人の研修員をアフリカ諸国からアジアへ受け入れている(外務省, 2001年, 128頁)。

この第三国研修のほかに、南南協力の支援として第三国の人材を専門家として活用する「第三国専門家派遣」の制度がある。2000年度には123名の第三国専門家を派遣した実績があり、同年度の日本人専門家派遣総数が3,381名であるのに対し、その割合は約3.6%である(国際協力事業団, 2001年, 187頁)。第三国研修員に比べれば、その割合は現在のところ大きくない。社会環境が類似した国から適切な専門家を派遣できる長所に加え、派遣される専門家にとっても技術協力を通じて自らの能力をさらに向上しようとする動機付けとなる(前掲書, 129頁)。

本稿では、日本政府が現在推進しているアジア・アフリカ間協力を簡単にレビューし、マレーシア政府が実施している技術協力計画を事例として、日本から見た両地域間の協力とマレーシアがすでに行っている対サブサハラ・アフリカ(以下、アフリカとする)協力との「ずれ」について明らかにする。そして最後に、対アフリカ協力におけるマレーシアの比較優位性を南南協力という文脈とは異なる視点から議論を試みたい。日本のODAの資金力にも陰りが見え、日本政府が掲げる知的支援や政策支援は、果たしてアジア諸国に比べて日本に優位性があるのだろうか。

### 2. アジア・アフリカ間協力と日本

アジア・アフリカ間の協力が日本の開発援助において議論され始めたのは、おそらく1993年に開催された第1回アフリカ開発会議以降であろう。また、この時期は『東アジアの奇跡』と題する報告書が世界銀行から出さ

れ、ちょうど日本がバブル景気の頃で、自らの経済発展の経験に自信を持っていた時でもある。それ以前の1991年に刊行されたJICAによる『アフリカ援助研究会報告書』（国際協力事業団、1991年）には、アフリカ域内の協力については言及されているが、アジアとの協力については一切触れられていない。この会議で採択された「東京宣言」の成果として、1994年にインドネシア（バンドン）でアジアの経験をアフリカの開発に活用し、将来のアジア・アフリカ間協力促進のために「アジア・アフリカ・フォーラム」が開催されている。1995年のODA白書には、「このように、我が国はアジア・アフリカ間の対話・協力の促進を積極的に推進している」（外務省、1995年、71頁）と述べられている。外務省が東アジア諸国の急速な経済成長の理由として、日本の適切な経済協力もその発展に寄与している、と日本のODAの成果について議論を始めたのもちょうどこの頃である。

第1回アフリカ開発会議を主催した時点では、この会議が継続的に行われることはまだ想定されていなかったが、第2回アフリカ開発会議は1998年に開催された。この間、他の援助国のODA予算は縮小傾向になり、またアフリカに対する援助割合も減少し、アフリカの貧困撲滅に積極的に関心を持ち、開発援助を優先的に配分しようとする国はあまりないような状況であった（澤村、2001年）。換言すれば、主要援助国の多くには、アフリカに対する「援助疲れ」が見えてきていた。

第2回会議で採択された「東京行動計画」では、アフリカ開発のアプローチとして南南協力（特にアジア・アフリカ間協力）の推進を明確に表明した。この行動計画を踏まえた南南協力プログラムとしては、次の3件を行うことが掲げられている（外務省、1999年、74-75頁）。

- ①アジア諸国他で行われる第三国研修に、5年間で1,000名のアフリカ人研修員を

受け入れる。

- ②アジア・アフリカ間協力推進のため、アジア・アフリカ・フォーラムを継続的に開催する。
- ③マレーシアの職業訓練指導員・上級技能訓練センター（CIAST）等において、日仏マ協力によりアフリカ人対象の研修プログラムを実施する。

上記プログラムのうち①と②に比べると、③は具体的な研修機関名まで挙げられている。おそらく、日本のマレーシアに対する技術協力の柱の一つが職業訓練であったことからすると自然であるし、先に述べた日本の南南協力の伝統的イメージからすれば、マレーシアには日本の職業訓練では既になくなった「労働集約的中间技術」が現在も活用されている、とステレオタイプ的に考えがちである。しかし、このCIASTは民間企業との関係や組織基盤の自立発展性など、現実には日本の公共職業訓練機関より経営面では進歩的なぐらいである。

次章では、マレーシア政府が独自に推進している開発途上国に対する技術協力計画についてその概要と特徴を検討し、前章で述べた「ずれ」を検証してみたい。

### 3. マレーシア技術協力計画

マレーシア技術協力計画(MTCP: Malaysian Technical Cooperation Programme)は、他の開発途上国に対して技術協力を行うために1980年に開始された。MTCPは国の発展は人材の質に依存するという考えのもと、研修を通じた人的資源の開発を重視している。基本的にはマレーシア国内の大学や公的機関での研修が中心であるが、専門家の派遣や機材の供与も行っている。当初はアセアン諸国が協力の主な相手国であったが、これまで世界の125カ国（2001年8月現在）と協力関係にある。そのうち、アフリカ諸国は38カ国を数

える。

MTCPの目的は、担当部局である大統領府経済計画ユニット資料によれば、次の4点である（EPU, n.d.）。

- ①他の開発途上国と開発経験を共有すること。
- ②マレーシアと他の開発途上国の二国間関係を強化すること。
- ③南南協力を推進すること。
- ④途上国間技術協力を推進すること。

MTCPの予算規模は、2001年度で30百万RM（マレーシア・リング）であり（2002年3月の交換レートで約10.2億円）、本計画を開始した1980年代の年額予算が約9百万RMであることからすれば、ここ十数年で少なくとも2倍以上に伸びており、第8次国家計画（2001-2005年）によれば、2002年度以降も毎年30百万RMが計上される予定である（表1）。

表1 MTCP 予算額の推移

年	1980-1985	1986-1990	1991-1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001-2005
予算額 (百万RM)	45	45	64.1	17	18	19.3	18.3	21.7	150 (30/年) (計画額)

出典：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department 資料

〈注：1米ドル=3.8RM（マレーシア・リング）固定〉

表2 MTCPによりマレーシアで研修を受けた地域別参加者数の推移

地域	年								
	81-85	86-90	91-95	96	97	98	99	00	計
アセアン	220	350	492	180	147	139	103	143	1,774
その他アジア	0	0	0	4	8	7	6	16	41
南西アジア	150	258	313	68	78	49	77	63	1,056
中近東	34	143	218	78	84	33	64	94	748
大洋州	131	160	182	35	40	35	46	37	666
アフリカ	34	175	599	142	182	105	143	136	1,516
東・中欧	8	45	36	36	19	12	15	10	181
旧ソ連邦	—	—	59	26	42	11	30	33	201
中南米	0	0	10	4	16	8	10	14	62
カリブ海	0	0	17	8	18	6	5	9	63
計	577	1,131	1,926	581	634	405	499	555	6,308

出典：Economic Planning Unit, Prime Minister's Department 資料

注：地域の分類は日本で一般に使われているものと一部異なるが、ここにある「アフリカ」はサハラ以南のアフリカ地域を指している。「その他アジア」は、モンゴルおよび東チモールである。

MTCPによる研修参加者を出身地域別と年別に整理したのが表2である。特筆すべきことは、1990年代よりアフリカからの参加者数がアセアンからのそれに比べて、ほぼ同じかアセアンより多いぐらいで推移していることである。アフリカからの参加者の割合は、1980年代前半はわずか6%程度であるが、1990年代前半には30%を超え、アセアンからの参加者数を上回っている(表3)。EPUの資料からアフリカの国別に参加者を見ると、2000年までの総計で100人を超えているのは、スーダン(175人)、タンザニア(152人)、ガーナ(121人)、ナイジェリア(111人)、ザンビア(105人)、ガンビア(104人)であり、これらの国々はマレーシアと同じように英連邦に属するイスラム教徒が比較的多い国であることがわかる。

このMTCPによるアフリカ地域からの研修参加者数をJICAが日本に同地域から受け入れる研修員数などと比べると、2000年度の実績として、MTCPが136人であるのに対し、JICAは1,081人である。その差は歴然としているものの、MTCPによりアフリカ地域からの研修参加者は、JICAによる同地域からの受け入れ人数の13%に相当する。この数値は、MTCPの支出実績額(2000年度)が21.7百万RM(7.4億円相当)であり、JICAの予算規模(同年度実績額1,572億円)の0.47%にすぎないことからすれば、注目すべき人数である。

研修内容は、その受け入れ機関の違いにより、次の3つに分類されている。それは、日本がマレーシアで支援し、日本が考えるアジア・アフリカ間協力の代表であるCIASTに

おける職業訓練指導者の養成とは全く異なる、高度な科学技術に立脚する研修内容が多い。

(1)学術研修

大学院レベルの研修で、マラヤ大学、マレーシア科学大学など5カ所の大学で専門分野に応じて実施される。

(2)技術研修

通信や工業分野の研修で、通信訓練センターや工業標準化研究所など公的機関で実施される。

(3)特別研修

公共行政や銀行業など政府系職員用の研修が中心であり、実施場所も公務員研修所など国立の研修所や研究所で行われる。

また、MTCPではマレーシアへの研修員受け入れだけではなく、小規模ではあるが次のようなアフリカ諸国に対する専門家派遣も行っている。その活動内容は、主に経済分野であり、これも日本人の多くが持つ伝統的な南南協力のイメージとは異質のものである。

- ・ナミビア中央銀行総裁の派遣(4年間:1994~1997年)
- ・ガーナ経済企画部門へ民営化枠組み作成のためエコノミスト4名の派遣(1997年)
- ・タンザニア・エネルギー部門に4名のコンサルタント派遣(1997年)
- ・ケニアの公共支出・開発予算作成のため3名のマレーシア財務省職員派遣(1997年)
- ・南アフリカ「女性開発銀行」小規模貸付の専門家派遣(2年間:2000年)
- ・ナミビア鉱山エネルギー省へ2名のガス工

表3 MTCP研修員全体に占めるアセアンおよびアフリカ諸国からの参加割合の推移

地域\年	81-85	86-90	91-95	96	97	98	99	00	計
アセアン(%)	38.1	30.9	25.5	31.0	23.2	34.3	20.6	25.8	28.1
アフリカ(%)	5.9	15.5	31.1	24.4	28.7	25.9	28.7	24.5	24.0

出典: Economic Planning Unit, Prime Minister's Department 資料

業専門家派遣（6ヶ月間：2000年）

- ・ ナミビア内閣府主催の会議へマレーシア財務省アドバイザー（経済計画）派遣（2000年）
- ・ スーダン国家開発計画に対する事前調査団派遣（2001年）

援助先進国である日本からすれば、南南協力の一環として行われている第三国研修や第三国専門家派遣は、自然・社会環境や技術レベルが類似した途上国間で協力を行えば、（日本の高度な技術を直接適応するより）円滑に技術の移転が可能である、という理由付けかもしれない。ところが、ここで見てきたように、マレーシアのような中進国では、その技術協力の内容は日本のそれと比較しても、規模の差はあるものの日本以上に知的支援、政策支援的な内容が多いことがわかる。

#### 4. アフリカ諸国とマレーシアの関係

日本の現職総理がアフリカを初めて訪問したのは、2001年1月の森首相（当時）による南アフリカ共和国、ケニア、ナイジェリアへの外遊である。アセアンの現職首相／大統領でアフリカを最初に訪問したのは、マレーシアのマハティール首相であり、1995年および1997年に南アフリカ共和国を、そして1998年にモザンビークをそれぞれ訪問している。マレーシアと南アフリカ共和国の関係は歴史的に古く、1667年以降にマレー人が奴隷としてケープ地方に連れてこられており、その子孫が今でも「ケープ・マレー」としてケープタウン周辺で生活している（峯、1996年、227頁）。この意味でも、アパルトヘイト終焉直後の1995年に最初に南アフリカ共和国を訪問したのは意義深いことに違いない。

マレーシアがこのようにアフリカと親交が深いのは、マハティールによる積極的なアフリカ諸国政府要人との交流によるものである。彼の対アフリカ戦略は、アフリカを市場とし

て捉えており、いわゆる援助ではなく、対等な立場の投資という考え方が根本にある。たとえば、南アフリカ共和国訪問の際には、マレーシア企業による投資を行うことを約束している。世界でも有数の南アフリカ共和国電信電話公社の民営化にあたっては、1997年にマレーシア企業がその株式の3割を取得するなど、マレーシア資本の動きが活発である（峯、1998年、51頁）。南アフリカからアジアを眺めるとマレーシアの位置付けが日本より高いぐらいである。ガーナのローリングス大統領（当時）との親交も厚く、同じようにガーナ電力公社の民営化に対して、その株式をマレーシア企業団が取得するという形で経済協力を行っている。アフリカ諸国の多くが望むのは、ODA事業に加え現地企業への投資である。投資するマレーシア企業にとってそのリスクは計り知れない。なぜマレーシア政府が民間企業を巻き込んだ国際協力を行うかは、政治的思惑も絡んでいるであろうが、国際的には援助と貿易・投資を併せて考慮するのは普通であり、このようなODAとは異なるマレーシアの行為は、日本でも正当に評価されるべきであろう。

民間企業との連携の例としては、第2回アフリカ開発会議のフォローとしてアジアからの貿易や投資を促進し、アフリカでの民間部門の成長を支援する目的で「アジア・アフリカ投資・技術移転促進センター（通称ヒッパロス・センター）」がクアラルンプールに1999年に設立された。日本は国連工業開発機関（UNIDO）に対する拠出金を活用し設立を支援してきた。その活動は投資情報サービスに実績のあるサイベックスリンク社（マレーシア企業）の協力によるインターネットによる情報の提供が中心であるが、アジアの企業投資家等からなるアフリカへのミッションの派遣も行っている。

## 5. 日本の貢献策

マレーシアに比べアフリカに対する技術協力において日本の比較優位は何なのであろうか。これまで述べたように、国際協力の適格性がある人材の割合は、日本よりマレーシアの方がはるかに高いと考えざるを得ない。たとえば、英語力ひとつにしても、日本での研修員受け入れの際に英語力の不足から余分に要する労力と財政負担に比べれば、マレーシアは比較的 naturally 受け入れられる体制にある。EPU で MTCP を担当するのは課長一人と秘書だけであり、研修内容はそれぞれの受け入れ機関が決めている。国際化を呪文のように唱える日本とは状況が異なる。アフリカからの留学生受け入れにも積極的である。

マレーシアとアフリカ諸国の関係は、先に述べた南アフリカとの300年以上に及ぶ歴史のつながりを出すまでもなく、独自の道を歩んできている。現実的にはアフリカとマレーシアなどアジア諸国との関係において、日本に期待される役割としては、資金力以外にほとんどないのかもしれない。1955年にインドネシアで開催された第三世界の連帯を推進する運動（第二次世界大戦後、東西両陣営の対立から生み出されたアジア・アフリカ諸国の行動原理である非同盟主義）を具現化したアジア・アフリカ会議（バンドン会議）にさかのぼるまでもなく、アフリカとアジアの関係では、日本がアフリカから一番地理的に離れているだけではなく、実際の交流においても主要なアジア諸国の中では、日本はかなり後方を走っているようなものである。マレーシア、シンガポール、タイ、香港などは南アフリカ共和国との間でそれぞれ週数往復の航空便が運行されており、これだけの経済あるいは人材の交流がアジアとアフリカの間で行われているのである。そのあたりの現行のアジア・アフリカ間交流に関する現状認識が日本にはまだまだ不足しているような気がしてならない。

2003年に第3回アフリカ開発会議が開催される予定である。第2回の会議で採択された「東京行動計画」では、アジア・アフリカ間協力が大きな柱の一つであった。日本はアジアの国々と、どのような協力を通じてアフリカの開発に対して貢献しようとしているのであろうか。日本の国際協力人材とアジアの人々との間でそれぞれにどのような比較優位性あるいは相互補完性があるのか、どのような協力関係や組み合わせが最適なのか、日本がアジア・アフリカ間協力の調整役以上の役割を積極的に果たすことが求められている。服部（2001年）は、その長いアフリカ開発の経験から、たとえば1993年の「東京宣言」に謳われた輸出部門の強化を通じたアジア型経済発展をアフリカに適用することは間違いであり、欧米の開発論の流行を追うのではなく、独自の開発論を日本のアフリカ援助に取り入れるべきだと述べている。

日本が第一にやらなければならないことは、多様なアフリカの理解である。「日本のアフリカ援助は空振りが多く、うまくいかないと失敗を相手のせいにしがちである。しかし、実情をいえばアフリカをよく知らない人の机上計画か、交流の欠如によるところが多いように思われる」（服部、2001年、220頁）。非常に困難ではあるが、アフリカ人から学び、欧米主導の開発議論の延長線上ではない、アフリカの開発過程と現状およびアフリカ人の価値観をも考慮した、日本の開発援助の知識と経験に基づく開発論の展開が期待される。

日本人と欧米人の違いに関し、ライシャワー（1962年～66年駐日アメリカ合衆国大使）は「日本人の方が総じて具体的な状況や人間感情の複雑さに照らして物を考える傾向がよく、欧米人ほどには、抽象的な倫理原則次元で考えようとしめないことだけは、厳然たる事実である」と見ている（石澤、1997年、42頁）。これまでの開発論は、人間の態度や価値観という要素をほとんど無視して発展してきており、これがアフリカでは役に立たない

と言われるゆえんかもしれない。上記のライシャワーの欧米人と日本人の比較分析からすると、欧米では成立しにくい日本独自のアフリカの開発に対する貢献策があるように思えてならない。

## 参考文献

- EPU (n. d.) Malaysian Technical Cooperation Programme. Kuala Lumpur: Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Malaysia.
- 外務省 (1995) 『我が国の政府開発援助1995 ODA 白書 上巻』 国際協力推進協会。
- 外務省 (1999) 『我が国の政府開発援助1999 ODA 白書 上巻』 国際協力推進協会。
- 外務省 (2001) 『我が国の政府開発援助2000 ODA 白書 上巻』 国際協力推進協会。
- 服部正也 (2001) 『援助する国 される国—アフリカが成長するために』 中央公論新社。
- 石澤靖治 (1997) 『日本人論・日本論の系譜』 丸善ライブラリー, エドウィン・O・ライシャワー (國弘正雄訳) 『ザ・ジャパニーズ』 文藝春秋, 1979年を引用。
- 国際協力事業団 (1991) 『アフリカ援助研究会報告書』 国際協力事業団。
- 国際協力事業団 (2001) 『国際協力事業団年報2001』 国際協力事業団。
- 峯陽一 (1996) 『南アフリカ—「虹の国」への歩み—』 岩波新書。
- 峯陽一 (1998) 「南アフリカ新憲法の意義—「異端」から「縮図」へ」 佐藤誠編 『南アフリカの政治経済学—ポスト・マンデラとグローバリゼーション』 明石書店。
- 澤村信英 (2001) 「対アフリカ教育援助に関する一考察—日本の役割と可能性をめぐって—」 『国際教育協力論集』 第4巻 第2号, 135-145頁。