

開発フォーラム BBL
6月18日（水）
神田眞人氏（世界銀行日本理事室理事代理）

「TICAD IVの成果、教訓と今後の課題」（横浜、大阪、そして洞爺湖）

BBL趣旨：

5月28日から30日に横浜で行われた第4回アフリカ開発会議（以下TICAD IV）にはアフリカ40カ国から首脳が参加し、「横浜宣言」が採択、「横浜行動計画」が発表され、成功裏に終了したとあってよいと思われる。今後は、如何に協議された内容を実行、フォローしていくかが求められる。今回のBBLでは、共催者である世界銀行との調整に奔走され、TICADの成功に貢献された世銀日本理事代理神田氏をお迎えし、神田さんの眼から見たTICADの成果と教訓について共有していただくとともに、今後如何にフォローしていくべきかについて問題提起いただき、出席者の方々と一緒に考えることを目的とした。

【神田理事代理の冒頭オーラルプレゼン】

1. 戦略的視座

（1）TICADからG8へ

5年に1回開催されるTICADは今年で4回目。TICADは、その重要性にかかわらず、従来、殆どの世銀職員でさえ存在を知らないローキーの国際会議であり、世界銀行や財務省が本格的な関与をしたのも今回が初めて。世銀総裁の出席も過去には考えられなかったことだし、世銀理事代理が関与することも全く想定されていなかった。

昨年春から、我が国の外交インストルメントとして、また、アフリカ開発に貢献するツールとして大きなポテンシャルがあるはずだという個人的認識の下、1年かけてTICADのプレイアッパを試みてきたが、初めてということもあって世銀、霞ヶ関の中では、当初、支持を殆ど得られず、道のりは険しかった。自分も他の本来業務で多忙を極めていたし、周りからは何を余計なことをやっているのか、というご批判も少なからず頂戴した。

これまでのTICADの国際社会の認識としては、世銀幹部達やアフリカ諸国の言葉を借りれば、膨大なロジにもかかわらず、単に会議のための会議と紙の交換にすぎず、何ら具体的な結果は得られず、次回も極めて懐疑的、というものであり、これを覆すために相当の覚悟を決めた。1年前のことである。

何故、そう考えたか。2008年は日本にとってTICAD開催年であると同時にG8サミットの議長国年でもある。このふたつが同年にくるのは40年に一度しか

い。しかも、8年後にサミットが残存しているか、日本が未だ参加しているか、サルコジのいうようにG13となって8年後でなくアジア代表でもないのではないか、或いは、今のガバナンスのままレバンスを喪失していつているか、誰にもわからない。私は楽観主義者だが、しかし、日本の国際社会で名誉ある地位を占め、世界に貢献していく土俵を制度化する最初で最後の機会のようにさえ思えた。ここで頑張っって何か残せれば、次の世代もやっっていける。

更に、国際援助構造の大きな変化の中での焦りも正直、あつた。非譲許性（債務問題）、非透明性等、様々な問題があるものの、昨年、中国はアフリカとのサミットを開催し、50億ドルという巨額をプレッジし脚光をあびた。また、TICAD開催の数週間前にインド・アフリカ・サミットが予定され、また7月にもトルコでアフリカ関連会議が開催されるという情報を世銀から内々に得ていた。EUも毎年アフリカ会議を開いている中、今回のTICADを埋没させずにいかにユニークでインプレッシブなものにするのかも課題のひとつであつた。インプレッシブといつても、単なるスローガン目的の会議であれば、アフリカ諸国も積極的に参加しようとは思わないので、サブスタンスが充実したものでなければならない。

しかし、その実現には、わが国の国力ではとても無理。国際機関、特に世銀を活用するしかない。欧米、特に英米も、その知的能力、資金的余裕、コンビーニングパワーの限界から、国益実現のために上手に世銀を使つてきた。バイでやっっても援助効果やセーフガードの説明責任の国内世論が厳しくてとてももたないし、途上国、特に中、印、伯といった国は英米どころかG8揃い踏みでいつても全く歯牙にもかけないし、自分で大風呂敷を広げる金も知恵もないので、困つたら世銀を活用してきた。気候変動や貿易といつたグローバルイシューについては、中進国の協力がないうことには進まない。世銀などを通じたマルチの枠組みでないと動かないといつのが歴史の示すところ。私も、そついった実験を色々試みてきたが、TICAD-G8プロセスこそ、世銀の知的エキスパテーズ、途上国への影響力、資金動員力等を発揮してもらうべく、世銀とパートナーシップを組む極めて効果的な舞台ではないかと確信した。

そして、世銀にとつてもTICADを通じて日本との協調を強化するのみならず、自らのリーダーシップを確保しつつアフリカ開発のモメンタムと効果向上を追及することができるので、今回、日本と世銀が組むことは双方にとつてwin-winとなるはずである。

（2）開発とアフリカ

2005年のグレンイーグルズ・サミットでは、地球規模の気候変動とアフリカ諸国に対する開発支援が会議の主要議題として設定されたものの、その後のプロセスは失速していおり、コミットメントがデリバーされていない。我々にも厳しい財政事情といつた悩みがある一方、途上国やNGOからの約束違反の批判は強まるばかり。今年はMDGsのミッドターム・ポイントであり、日本のG8議長

国としてのリーダーシップが期待されている。自分自身のコミットがモデストでも国際社会の支援を動員できれば立派な貢献になりうる。

開発援助の最近の流れは我が国に追い風。この10年、保健分野を中心とした直接補助的な社会分野支援がファッションであったが、最近、持続的成長のためのインフラや民間開発がメインストリーム化されてきている。インフラやPSDは日本の伝統のお家芸であり、日本が貢献できる余地が広まったといえる。

アフリカは遠い国で、益々、内向性、短期性と強める不幸な我が国の世論や政治の世界で支援の理解を求めるのは容易ではない。しかし、TICADをオールジャパンで国威発揚、国際的プレゼンス拡大の機会をして盛り上げていけば、国内を啓蒙するという意義もでてくる。TICADは、メディアなども積極的に利用しつつ、プロセスを通じて日本国内の関心をもっとアフリカに向けさせる絶好の機会。小学生や主婦がアフリカの芸術文化に関心をもつ姿こそ、我が民族の想像性と国際性を逞しくする王道。

また、ビジネスの面においてもアフリカは注目されてしかるべき。既に中印が飽和しリスクも高まる中、欧米資本の多くは今アフリカ大陸に向かっている。アフリカは天然資源が豊富であり、また期待収益率を考えた世界における残り少ないビジネスフロンティアである。道徳的な理由だけではなくビジネスチャンスとしても世界の資本がアフリカ大陸で鬩ぎあい、これが、中国と欧米の対立の背景にさえなっている中、日本企業はひとり立ち遅れている。TICADを一つの契機に、本邦企業がもっとリスクをとってフロンティアにチャレンジしていってくれればと願う。企業の進出と現地雇用こそがもっともビジブルな交流でもある。私は70カ国以上歩いてきたが、日本企業が活躍している地域の日本への好感度は高い。IFCとJBICが昨年、MOUを結び、TICADでも新たなイニシアティブに合意したことはその橋頭堡のひとつとなりえ、この意味で評価されるべき。

(3) アフリカを越えて

G8プロセスと世銀のリンクはTICADを中核とした狭義のアフリカ開発に止まらない。大きな柱は気候変動。削減目標の合意が最大の課題であるが、失敗するとコペンハーゲンへの飛び石にさえならない。アフリカのエネルギーアクセスを含めた世銀クリーンエネルギーフレームワークに続き、世銀を事務局として交渉が続いている気候投資基金の設立を何とか成功裡に間に合わせたい。私も参加したTICAD直前のポツダムでの設立交渉会議では徹夜の折衝の結果、大きな妥協が成立し、世銀理事会承認を経て、洞爺湖に間に合いそうだ。日本も頑張って12億ドル拠出表明した。

TICADの1ヶ月くらい前から、最大の問題となったのは、食料、エネルギー価格高騰。開発委員会も途上国から食糧危機を何とかしてくれという大合唱となった。ゼーリック総裁はニューディールを提案し、福田総理から世銀総裁に食糧危機への対応を求める書簡が出され、TICADも当然に、この問題を扱う場となる。毎日、餓死者が続出、社会暴動で改革政権が危機に陥り、農村では来年

の作付けもできないといった状況は、緊急の手当てが必要であるが、他方、当面、価格が高止まりする以上、無限の生存のための補助金は持続可能ではないし、市場を歪曲する。リソースに打出の小槌はないので、今、I D Aやバイのドナーがやっていることは既存の資金のフロントロードやリストラにすぎないところがあり、いずれ枯渇する。正攻法では、生産性向上等による需給改善が最も重要だが、効果が出るのに時間がかかる。食糧支援、農業開発支援、備蓄放出等々、あらゆる手段を講じていってもなお、克服しがたい。ローマの食料サミットも、バイオ燃料と輸出制限をめぐる政治的対立の場に終始してしまった。

T I C A DでもG 8プロセスでも最大の問題の一つとなろう。食糧問題は、社会不安と補助金の財政負担もあり、途上国にとって最重要問題のひとつであるが、同時に先進国としてもエネルギー価格問題が最大の国内の政治課題の一つとなっている食糧、エネルギー、金融市場、為替などの問題は全てリンクしており、これらを包括的に検討できるのはG 8や世銀しかないが、市場を直接コントロールできるインストルメントがあるわけではないので、極めて悩ましい。ただ、TICAD は議論を深め、また、完全ではないが具体的なプランを提示できたことで、ここでも重要な意義を果たした。

2. 戦術展開

これはハイリスク・ハイリターンの戦略であるが、最後は福田総理、ゼーリック総裁まで担ぐ以上、失敗は許されない。ハイレベルの政治的コミットメントとインテンシブな実務的協働の双方が必須。

詳しいことは守秘義務があり申し上げられないが、前者については、ゼーリック総裁、ンゴジ（オコンジョイワエラ専務理事）、オビィ（エゼクウェジリ副総裁）、キャロリン（アンスティ局長）達が、小生との約束を守り、日本との関係をこの上なく大切にしてくれたこと、特に、頻繁に面会してきたオビィが精力的にA Uやアフリカの大統領達に働きかけ、スタッフにも強力に我が国との協力を指示してくれたことに尽きる。洞爺湖（サミット）、大阪（財務大臣会合）に加え、果たして総裁がわざわざT I C A Dに行くべきかという議論が3月まで何度も出た（世銀総裁が数ヶ月のうちに3度も訪日するのは前代未聞）が、最後は実現してくれた。冬頃、アフリカ各国が、日本主催のロジ会議の頻繁な繰り返して取引費用が高いのに何ら結果が見えてこないことに不信感を高め、首脳の出席取止めが水面下で雪崩を起こしそうな時に、アフリカ首脳に強い影響力のあるンゴジやオビィ達が必死で日本との協力を訴えてくれた。私も相当、執拗に申し入れてきたが、世銀幹部の極めて効果的な対応がなければ確実に失敗しており、心より感謝している。

また、後者については、ハート（シェーファー戦略局長）とアイリーン（マーシャル担当官）が本当に精力的に頑張ってくれた。成功の決め手は、ハートと私が2週間に一度（お互い多忙なので、時にはテレフォンコンファレンスで）、定期的に運営協議会を開き、工程管理、問題点発掘と改善策検討の場を持ったことだと思われる。このプロセスには、アフリカ局の各セクター責任者のみならず、

有益な助言を惜しまず提供してくれた西尾局長はじめIDA資金の責任者やセクターネットワークの担当者等30数名が関与し、情報共有とピアプレッシャーの有益な結節点となった。ただ、関係者が多く、また、皆、本来業務で忙しい（私にとっても100%追加業務だが、スタッフにとっても、TICADのために特別なスタッフタイムや予算があるというわけでもない）ので、モメンタムの維持は容易ではなく、当方から行動計画等の叩き台をぶつけては議論を誘発するという工夫が必要であった。ハートもチームを束ねるのに大変な努力をしてくれた。

更に、IFCの強い関与も極めて重要な新機軸である。表で、民間部門主導成長といいながら、急速に業務とプレゼンスを拡大しているIFCへの注目が従来、欠如していた。本来、規制枠組みやインフラといった投資環境整備と、具体的な個別プロジェクトがシナジーを発揮しなければ、双方の努力が空しいものとなるにもかかわらず、世銀グループ内でも、連携が不十分。しかし、ここでも、タネル長官、イルキ（コスケロ副総裁）達が私との約束を守ってくれ、過去では考えられない充実した協力をしてくれた。

欲をいえば、もっと有機的に世銀とIFCのインタベンションを結合させたかったが、ともかくも、一つの行動計画の中に双方をいちづけることができたことは大きな成果。

3. TICADの成果と今後

成果については、説明すると10時間は必要なので、参考資料を参照してもらいたい。

ゼーリック総裁は、横浜の議場で小生に、こういった。

「神田さん。TICADは素晴らしい成功だ。アフリカの指導者達が、皆、成長したい、インフラを整備して民間主導の成長をしたい、と明確に主張した。これは大きな変化だ、また、彼等が知っているインフラ、民間、教育、技術、貿易といった分野は日本が昔から強調してきたところだ。非常に印象的だった。」

総裁のTICAD貢献に向けたリーダーシップに感謝するより他ないが、アフリカ40カ国から首脳が参加し、内容のある「横浜行動計画」と一連の具体的な成果文書が発表され、成功裏に終了したと総括してよいのではないか。モニタリングシステムができたことも画期的だ。もともと、オビィが協力していいと申し入れてくれた話を実現した。

しかし、大切なのはこれからだ。アフリカの期待は高まっている。いかにコミットしたことをデリバーしていけるのか、公約実施の重責に耐え、我が国と世銀は確実に期待に応えていかななくてはならない。

世銀、IFC、日本政府、JBIC、JICA、本当に多くの方々の献身的なご協力のおかげでここまでできた。世界規模のチームワークの中で私は小さな触媒にすぎない。改めて心より感謝申し上げますと共に、より重要な、オンザグラウンドでのインプルメンテーションに向けて、一層のご協力を御願い申し上げます。

(なお、今回の小生の発言は全て、世銀や日本政府と関係なく、個人的なものである)

【席上の意見交換】

C : コメント、Q : 質問、A : 返答

C. 各機関が協力体制を築くというのは想像以上に難しい。日本と IFC、世銀と IFC、という協力関係も例外ではなく、関係性が複雑である場合も多い。それでも、今回の TICAD では初めて民間部門が重要柱として入っていたので IFC もプレイアップしていこうと、昨年 6 月に東京へ出張して JICA、JETRO、財務省、外務省などとミーティングを持って積極的に協力体制を築こうとしてきた。他方、IFC 内部の問題としても、職員ひとりひとりの個性が強いので号令をかけても全員が一斉に動くような組織ではない。ただこのたびは副総裁が TICAD IV に出席することで IFC 組織内部でも TICAD に対する注目度が高まり、ワーキングレベルでの仕事はしやすくなったし、期待感の高まりとともにアカウンタビリティも向上したように感じる。

A. IFC による今回の TICAD への協力は前例のない積極的なものだった。アクションプランの中でも IFC の名前がこれだけ登場するのは初めてだし、日本においても IFC がここまでプレイアップされたことは今まであまりなかったように思う。

C. このような国際会議は、会議閉幕と共に全てが終わってしまってしまう危険があるが、そうではなく、コミットされたことをこれからどうやって実現されるのが重要。

Q. TICAD は日本国内の啓蒙という目的もあり、今回はそれがある程度成功を取めたといえる。今後のフォローアップをするプレイヤーであるメディアの TICAD やアフリカ支援に対する理解度はどの程度か。また、今後どのような組織的な動きが考えられるか。

A. 会議開催中は、日本始まって以来の注目がアフリカへと注がれた。しかし、現実としては会議終了後は人口的にはネグリジブルな開発関係者を除けば、殆どの人にとってはまた内向きの社会に回帰し無関心となりかねない。会議の時の雰囲気を持続することは不可能だし不健全だが、その折角のモメンタムは活かしたい。今後いかにして継続的に世論のアフリカや世界への注目度を維持・向上させていくかは教育システム、マスコミの在り方を含む重要な課題。

Q. 文面化された TICAD のアクションプランの中で、ジェンダー問題が取り上げられていないが、それはジェンダー分野における活動はないということか。

A. そうではない。実際、文面化されていない 이슈も多い。ジェンダーの重要性は十分に認知されているが、寧ろ、ジェンダーを一セクターとして孤立的に扱うよりも開発全体の中でメインストリームすることが重要。

C. このような大きな会議の多くにおいては、枠組みや合意内容などは大風呂敷を広げていても実際にはサブスタンスが欠けているようにみえてしまう。日本の課題のひとつは、これから国際的な知的貢献をいかに進めていくのかということ。諸外国では、外務省と連携して戦略研究所のようなものをつくって国際開発のあり方などについての研究、アドボカシーを進めているが、そういうシステムが日本にはなく、現行のネットワークは不十分であると思われる。

Q. アフリカといっても多くの国があるが、日本としてどの国に重点をおいていくのか。

A. 日本としては常任理事国問題等から全方位をもちつつも、やはり戦略的重点をおくことはあり、それは、改革が進んで安定していたり、資源があったり、その多くは他国と重なるであろう。英仏、特にDFIDのように旧植民地に集中するものかどうかと思うし、限られた資源を分散するのは効果的でない。フラグメント、プロリフェレートした援助構造の中では、ある程度、特定国に集中して現地ドナーコミュニティの主導権を握る必要がある。また、地域的には、サブサハラにいかにも本邦民間資本を呼び込んでいくのが最もチャレンジングだが、付加価値の大きい課題。

(以上)

具体的な決定事項は以下の資料参照：

The Yokohama Declaration: Towards a Vibrant Africa
<http://www.ticad.net/ticadiv/yokohamadeclaration.shtml>

TICAD IV Yokohama Action Plan
<http://www.mofa.go.jp/region/Africa/ticad/ticad4/doc/action.html>

Address by H.E. Mr. Yasuo Fukuda, Prime Minister of Japan at the Opening Session of the Fourth Tokyo International Conference on African Development (TICAD IV)
<http://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad4/pm/address.html>

Statement of the G-8 Finance Ministers Meeting
Osaka Japan, June 14th, 2008

<http://www.mof.go.jp/english/if/su080614.pdf>

G8 Action Plan for Climate Change to Enhance the Engagement of Private and Public Financial Institutions

Osaka, Japan, June 14th 2008

<http://www.mof.go.jp/english/if/su080614b.pdf>

G-8 Finance Ministers' Statement on the Climate Investment Funds
(The Clean Technology Fund and the Strategic Climate Fund)

Osaka, Japan, June 14th 2008

<http://www.mof.go.jp/english/if/su080614a.pdf>

The Clean Technology Fund, World Bank (June 9, 2008)

http://siteresources.worldbank.org/INTCC/Resources/Clean_Technology_Fund_paper_June_9_final.pdf

Strategic Climate Fund, World Bank (June 3, 2008)

<http://siteresources.worldbank.org/INTCC/Strategy/21789810/SCFpaperJunefinalcomments.pdf>