

第5章 新世紀南アフリカの目標

北川 勝彦

ポスト冷戦の世界のシナリオのひとつは、民主化と自由化の順調な進行、つまり民主主義と市場経済が世界各地に浸透して、発展途上国をつつんだ「一つの世界」が形成されるというものである。もうひとつのシナリオは、民主化と自由化の不調、すなわち発展途上国が民主主義と市場経済の確立に成功せず、世界の不安定要因になるというものである。したがって、先進国による安全保障と経済管理のシステムのもとで発展途上国は管理強化の対象となり、ますます開発は困難になるというわけである。

また、ポスト冷戦の新しい国際秩序については、いろいろな議論が展開されている。その議論は、おおむね次のような方向に動いているようである。第一に、民主的な国家がより平和的かどうかかわからないにしろ、民主的な国家の間では戦争は発生しないのではないか。したがって、民主化支援が平和の基礎的条件となる。第二に、諸国家間の貿易関係がうまくいかないのは、いずれかの国において市場経済システムの進行を妨げる諸規制が行われているからであって、規制緩和と自由化がそうした摩擦を生じさせない条件となる。第三に、国境や国益をこえた高度な専門家集団の国際的ネットワークが問題の正確な認識形成と知識の提供者としての影響力をもつ。第四に、内発的な自己組織力を発揮できるコンソーシアム型の共同運営組織が国際秩序の形成に重要な役割を演じる。(猪口 1995年：22-23)

そのような考え方からすると、アフリカにおいても、民主化と自由化が定着するかどうかは鍵となる。また、今述べたような方向の議論が、アフリカ大陸レベルで生まれてくるかどうかはアフリカの将来を占う意味では重要なものとなるだろう。アフリカにおいても、これまで民主化は複数政党制への移行、自由化は市場経済への移行としてとらえられてきた。それらがはたして順調に進行するのかが、問題になるというわけである。それがいずれの方向をたどるにしても、ポスト冷戦期においてアフリカの戦略的意義は低下し、地域主義から落ちこぼれ、国際機関による管理強化のもとにおかれる運命にあるという議論がしばしば聞かれる。しかし、考えてみると、これらはあくまで先進国の立場からみた国際秩序におけるアフリカの位置付けではないだろうか。また、ここで論じられている民主化と自由化の中身がやはり問題とされなければならないだろう。

ところで、このようなポスト冷戦期の新しい国際秩序が模索されるなかで、もとよりアフリカ大陸全体の動きをことごとくとらえることなどできるはずもないだろう。しかし、そのなかで、現在、さまざまな試みに取り組んでいる南アフリカの動向は、アフリカの新世紀を占う上で欠くことのできないものである。ポスト・アパルトヘイトの新生南アフリカは、まず自らをどのように形づくっていくであろうか、そして新しい国際秩序のなかで自らをどのように位置づけるのだろうか。また、新生南アフリカは、広くはアフリカ大陸で、狭くは南部アフリカに

おける開発と地域協力あるいは地域統合とどのような関わりかたを見せるのであろうか。さらに、新生南アフリカは、赤道以南の南半球経済圏（環大西洋・環インド洋）あるいはアジア・アフリカ地域間関係にどのような関わりを示すのであろうか。

この章では、1994年4月の選挙に前後する数年間の南アフリカにみられた経済動向を概観しながら、新生南アフリカの21世紀をにらんだいくつかの目標について考えてみることにする。

1 アフリカ独立40年をふりかえって

言い古されたことばではあるが、やはり「未来への省察は過去への省察に倣うのを常道とする。」しかし、「過去にとられるあまり現在に特有の現象を見落としてはならない」ということも忘れることはできない。

マンデラ政権誕生後の南アフリカの未来構想は、何よりもその過去への反省に立つことが肝要である。その過去とは、アフリカ独立40年とアパルトヘイト期の南アフリカの一世紀をさす。

(a) 独立と植民地遺制

1884-85年のベルリン会議で「アフリカの略奪」がはじまり、100年にも満たないヨーロッパ支配のもとでアフリカが変革されて、今日の政治経済問題の原因がつけられたのは、実に驚くべきことである。ヨーロッパの帝国主義国による人為的国境の線引きのためにアフリカ人社会は分離・統合され、既存の交易地域は分断された。植民地時代のアフリカ経済史をふりかえると、アフリカが、地域間の相違を残しながらも、原料と食糧の供給源としてまた工業製品の市場としてヨーロッパを中心にした「世界資本主義システム」に統合されたことがわかる。それはまた、ヨーロッパ型ライフスタイルの普及過程でもあった。プロテスタンティズムの倫理は、資本主義の精神になると同時に帝国主義の精神にもなったのである。

独立期のアフリカ諸国に残された政治的遺産は、植民地国家の独裁的構造であった。植民地政府は、アフリカ人の要求も願望も無視して、土地と人を支配し、天然資源を開発し、ヨーロッパとの関係を維持する統治装置を開発した。植民地支配は、集権的官僚制度、警察力それに植民地軍に支えられていたのである。

こうした支配に抵抗してきたアフリカ人ナショナリストの運動には、第二次世界大戦後、西洋式教育をうけてきた都市の少数のエリートだけでなく、商人、農民、下級公務員が加わった。独立運動は、時には相互に関連するがしばしば多様な経済的、民族的、地域的利害を代表する人々のゆるやかな統合がその実態をなした。1950年代半ばには、ヨーロッパ諸国は、植民地統治の経費、国連の圧力、民族解放運動におされて、独立（＝権力の移行）を認めはじめが、自らの経済的権益を残しておくことに注意を怠らなかつた。「非植民地化の帝国主義」(Imperialism of Decolonization) という表現は、その一面をあらわしている。

独立の興奮のなかで、新興アフリカ諸国は、次のような問題を抱え込むことになる。すなわち、(1) 植民地時代の「分割統治」による脆弱な国民的（民族的）統合と社会階級間および地域間の不平等と抗争、(2) 村落や諸民族集団に対するアフリカ人の強い帰属意識、(3) 特

定の一次産品に依存する植民地型経済、(4) 差別的な植民地教育政策のもたらしたアフリカ人の技術的訓練の不足、であった。(Gordon, A. A. & Gordon, D.L. 1992 : 52-63 ; Apter, D. E. & Rosberg, C. G. 1994 : 6-19)

(b) 政治権力の集中と公的部門の非効率

アフリカ人の新政府は著しく不安定であった。それにもかかわらず、極度の貧困に陥っていた人々は政府の指導者に多くを求めた。独立したてのころ、独立ということばはどんなことにも通用する言い訳であった。農民は、独立すれば「鶏もいまよりも沢山の卵を生んでくれるにちがいない」と信じていたという逸話が残っているくらいである。植民地時代の経済的・政治的格差を前提にすれば、「独立の果実」についても勝者と敗者が生まれる。地域、宗教、世代、階級、民族に根差す諸団体の動員は、新政府の脅威となる。これに対して、指導者層は、権力の強化と政治的支配の拡大にむかう。その常套手段は、反対勢力を排除し、官僚機構と安全機関(軍と警察)を拡大するというものであった。国民の統合と経済開発には強力な中央政府が不可欠であるという大義名分のもとで反対勢力は肅正されていく。

こうして、1960年代末には、一党制国家が多数生まれた。支配集団は、官僚、軍・警察、執行部を支配した。経済計画、運輸、教育、社会サービスにかかわる官僚機構は肥大化する。独立後、大多数のアフリカ諸国では、開発戦略として工業化を重視した結果、政府が、国営企業の設立を通して工業部門に大きく関与した。その雇用は、近代的経済部門の二分の一を占め、公共部門はフォーマル部門の投資の多くを占めた。国営企業の設立が重視された理由としては、投資の誘発、公共性の高い部門の育成、多国籍企業による独占の排除、などがあげられることが多い。ところが、急速な公共部門の成長は、運営の非効率と投資計画への過大な期待とあいまって経済困難の原因となった。また、それは、非効率な資源利用、低利潤、財政赤字の原因ともなる。利益性と公共性の両立は困難であるし、集権的な意志決定は、各部門の運営者の日々の柔軟な対応の機会を奪ってしまった。

(c) 経済の衰退と社会の危機

独立前の10年間にアフリカ諸国の年平均経済成長率は、1.3%であったのに、1965年から84年までの間には、それが0.2%になっている。

アフリカ経済衰退の原因の一つは、しばしば国際経済との関係であると言われてきた。1970年代に農産物と鉱産物の国際価格が下落し、工業製品価格(機械部品、自動車、トラック、機械機器など)が上昇したために、アフリカ諸国の交易条件が悪化した。その上、二度にわたる石油ショックの影響(原油および石油製品価格の急騰)は深刻であった。

さらに、経済成長が停滞しているのに人口が急増し、貧困層が増加したことがあげられる。アフリカ諸国の政府は、さまざまな社会的要求にこたえるために多額の財政支出(道路、鉄道、学校教育、農業補助)を必要としていた。それにもかかわらず、財政収入の減少のために政府の行政能力と信頼は低下した。強い国家、中央政府は経済発展をもたらす、社会の必要を充たし、弱いものを救ってくれるという幻想が失われていったのである。

政府は、外貨を稼ぐために必要な輸出向け農産物の買い上げ価格を低くおさえようとする。それに対抗して農民は、政府価格よりも二倍も高く売れる「ブラックマーケット」へ農産物を流しただけでなく、自給農業へ「撤退」した。都市の住民の対応も、政府と手を切り、法と官吏からのがれて、自発的組織の再生と拡大をはかることで自らの生活をまもろうというものであった。その結果、「上は下に何もできず、下は上に何も期待しない」という現実が生まれたのである。

したがって、農民たちの気持ちが政府からはなれると、アフリカ諸国政府の収入はますます減少した。交易条件の悪化のために外貨収入はますます減少し、経済危機は深まる。しかも、政府の規制と税金をのがれるために「インフォーマル経済」が広がるというわけである。こうなってくると、アフリカ諸国政府は、経済運営のために外国からの借入れを増加せざるをえないが、民間金融機関の融資は高金利であった。輸出収入の40%以上を利子の支払いにあてても、債務が累積したのである。(Chazan, N. et al 1988 : 254-256, 288-291, 294-298)

(d) 構造調整と民主化

アフリカ諸国政府は、この経済危機を打開するために、1980年代後半以降、IMF・世界銀行からの「構造調整」融資に依存することになった。しかし、これにはアフリカ諸国内部の経済関係の構造を調整し、社会秩序を再編するという条件がついていたのである。(末原 1998 : 15-26)。

構造調整の目的は、(1) 公共部門の縮小と運営の改善、(2) 諸経済部門間の価格の歪みの是正、(3) 貿易自由化の推進、(4) 公共および民間部門の国内貯蓄促進、である。また、この目標を達成するための手段としては、(1) 為替レートの調整(切り下げ)、(2) 国内貯蓄の促進と適正な資源配分を達成する金利政策、(3) 貨幣供給および信用のコントロール、(4) 政府の支出と赤字を削減する財政政策、(5) 貿易決済の自由化、(6) 財、サービスおよび要素投入価格の規制緩和、があげられている。

ジンバブエのある研究者がこんなことをつぶやいていたのを思い出す。「構造調整は体調の悪いときにのむ薬のようなもので、多少にがくてもがまんして飲まなければならない。また、これは気持ちをひきしめるために腰のベルトを締めるのにも似ている。けれども、構造調整の薬の効き目もあらわれないうちに、薬を買う金がなくなり、腰のベルトもなくなってしまった。政府は構造調整を万能薬のように言うが、これでは『トロイの木馬』ではないか。」

アフリカ諸国にとっては、構造調整プログラムの長期的利益を手にする前に、短期的な問題を切り抜けねばならない。輸入コストの増加、規制緩和による国内商品価格の上昇、社会の最底辺者への福祉のカットとその結果生じる政治的不安などである。また、世界銀行とIMFによる構造調整パッケージには、個々の国々の状況を無視して適用しようという面があったために、アフリカ諸国ではその実施をめぐる社会的批判が高まった。

そこで、アフリカ諸国は、1979年のアフリカ統一機構(OAU)首脳会議におけるモンロビア宣言を経て、自ら代替案として「ラゴス行動計画」を提示した。1985年には、「経済回復のためのアフリカのプライオリティ計画、1986-1990」がOAUで採択されている。また、1989

年には、国連アフリカ委員会（UNECA）の後押しで、「社会・経済的回復と変革のための構造調整計画にたいするアフリカの代替的枠組」が構想された。これは、基本的なヒューマン・ニーズを充たし、長期的で均衡のとれた開発をめざすアフリカ人政府のイニシアティブを強調したものである。1990年2月には、タンザニアのアルーシャでUNEACと非政府組織（NGO）の会議で「開発と変革における人民の参加のためのアフリカ憲章」が採択されている。

ところで、構造調整は、政治面にも影響する。まず、農産物価格の規制緩和は食費の増加をひきおこし、都市住民の生活を脅かした。中級・下級の公務員（教員・看護婦）の生活も深刻な影響をうけ、デモや食糧暴動がおこる。政府の公務員削減や給与の凍結と遅配、それに政府企業の売却・民営化は、社会・政治・経済のエリートを結合していたシステムを崩壊させた。こうして、自助組織、協同組合、教会、自警集団、専門家組織、学生や公務員などの社会集団による現体制に対する異義申し立てと政治改革を要求する反政府運動がおこる。このようなアフリカ諸国内部の動きに外からの圧力が加わった。すなわち、ソ連・東欧の民主化と冷戦の終結で大国からアフリカ諸国政府に対する軍事援助と資金援助が減少したことである。このためにこれまでの政治体制の支えが動揺することになった。（吉田 1993年：50-65、164-175）

2 南アフリカの100年：アパルトヘイト、経済制裁そしてポスト・アパルトヘイトへ

「ひとは自らの歴史をつくるものであるが、自分が望んだ通りにつくれるわけではない。」27年間牢獄につながれ、アパルトヘイトの犠牲者となったマンデラとアパルトヘイトの張本人であるデクラークが、今日、南アフリカの歴史をつくっていくと誰が予想しえたであろうか。デクラークとマンデラは、あらゆる権謀術策を弄して妥協の道を探ったのであろう。妥協というものは、すべての人が望んでいることを正確に反映しているわけではないが、誰も勝利を得られないかわりに誰も敗者にならないような状況をつくりだすことである。

そこで、南アフリカの現局面を理解するためには、南アフリカの政治経済の歴史的起源と白人少数支配国家としての南アフリカ連邦形成の歴史を知ることが必要である。

(a) アパルトヘイトの南アフリカ

アパルトヘイト国家の起源は、ヨーロッパ人移民がアフリカ人の首長と王国を征服し、彼らに従属的地位に陥れたときにもとめられる。17世紀には、オランダ系白人移民（ボーア人）の入植がはじまり、彼らは、イギリス人がアメリカ・インディアンを見たのと同じようにアフリカ人（コイ人やサン人）を見た。両者は、排除されることにおいてアメリカ史と南アフリカ史に一定の役割を演じさせられたのである。

19世紀のはじめ、イギリス人移民の到着によって資本主義関係が流入してくる。ダイヤモンドと金の発見に次いで移民による植民地国家が確立された。鉱物資源の開発に憑かれた帝国主義者は、アフリカ黒人がその目的に動員されればもっとも安価な解決策になると考えた。イギリスの支配は、黒人の国のなかに「リザーブ」をつくり、人口が過剰になってみずから扶養できなくなった黒人たちが鉱山での出稼ぎ労働者となっていかなざるをえない状況をつくりだした。

このように「アパルトヘイト」を発明したのは、実はイギリス人なのである。

1910年、ケープ、ナタール、オレンジ自由国、トランスバールの4つの植民地が統合されて南アフリカ連邦が建設される。この国家の経済的役割は、安価な黒人労働の維持であった。同時に、この連邦は、白人入植者には「統一」を、抑圧されている黒人には「分裂」をもたらす政治的・イデオロギー的役割をになっていた。すべての白人をアフリカ人以上のレベルに引き上げるというやり方は、少数支配者としての白人移民の一体性を維持し、安価な黒人労働を資本のために確保する意図的政策であったと考えられる。

両大戦間期を通じてこの体制を継承したボーア人は、「アパルトヘイト」の名のもとに戦後半世紀にわたる南アフリカの工業化過程で白人少数支配を強化してきた。南アフリカ経済は、単純な経済の論理だけでコントロールされるものではなく、社会的諸勢力がヘゲモニーを求める「中心形成」原理によって支配される政治闘争の場であった。市場経済ないし資本主義をあたかも自由と平等と同義にみるリベラルのレトリックでは、南アフリカの現実は見えてこない。(Fine, B. & Rustonjee, Z.1996 : 121-146)

南アフリカ国家の白人少数支配は、人種差別に裏書された民族的抑圧と移民の植民地支配に起源を有する階級的抑圧にささえられ、軍と警察に囲まれたタウンシップの状況にみられたように、国家権力の非常時的発動を常態とする。言い換えれば、それは、問題がおこればマシンガンとリボルバーで決着をつけようとする体制であった。(北川 1994年：49-54)

(b) 経済制裁からポスト・アパルトヘイトへ

ところで、1986年から87年にかけて南アフリカに対する経済制裁が強まり、外国企業の引き揚げが続いた。フランスのファビウス首相は、1985年7月24日、南アフリカ経済制裁案（7月25日から新規投資の停止、国連の安保理事会に南アフリカ非難決議の提案、郵便・通信・航空会社のボイコット、駐在南アフリカ大使ピエール・ボワイエの更迭）を発表した。さらに9月10日のアメリカによる南アフリカ経済制裁に続いて、イギリスを除くEC9カ国は、石油・武器などの禁輸措置を発表した。日本では、1985年10月9日、安倍外務大臣談話をもって対南アフリカ追加措置がとられ、1986年9月19日、内閣官房長官談話というかたちで制裁措置が発表されたのである。

このような状況の中で、1989年9月20日のデクラーク大統領の就任後、南アフリカの変革は急を告げる。1990年2月2日、デクラーク大統領は、国会開幕演説のなかでマンデラの釈放、非常事態宣言の解除、非合法政治団体の解禁、政治犯の釈放など、南アフリカの政治改革の方向を示した。

一方、2月11日のマンデラ釈放後、ANC（アフリカ民族会議）は、ザンビアのルサカで行われた幹部会議で声明を発表し、硬軟あわせた方針を提示した。こうした動きをうけて、ECの理事会は南アフリカに対する新規投資の自粛撤回を決議する。事態は南アフリカ経済制裁解除へ動き出したのである。

1991年2月1日、デクラーク大統領は、国会開幕演説のなかで、人口登録法を含むすべてのアパルトヘイト関連法を今年中に撤廃すると明言するとともに、「新生南アフリカ国家宣言書」

を発表した。一方、5月18日、ANCは、政府に対して「暴力を抑圧しなければ制憲予備交渉を停止する」と通告し、また、7月2日から7日まで行われたANC全国大会では、マンデラ議長、シスル副議長、ラマポサ事務局長、ヌゾ副事務局長という陣容がととのえられた。日本政府も、1991年6月21日、文化交流と渡航の制限を解除することにしたが、投融資禁止は継続することとした。次いで、10月22日、日本政府は、閣議で南アフリカ経済制裁の即時解除を決定する。日本の制裁解除に対しては、南アフリカ各界の賛否両論が聞かれた。(川端・佐藤編1994年：172-173)

かくして、1993年は、南アフリカ政治の前線において重要な突破がみられた一年となる。まず、多数政党間の交渉過程を経て、1994年4月27日が南アフリカの最初の非人種的民主的選挙の行われる日となった。南アフリカの歴史をこのような方向に動かしたANC議長ネルソン・マンデラは、デクラーク大統領とともに1993年度のノーベル平和賞を受賞している。経済制裁が終了し、外国投資を求める声もANCと南アフリカ政府の双方から聞かれるようになった。

しかし、反アパルトヘイト闘争は、クリス・ハニ(4月10日)とオリバー・タンボ(4月24日)の死去によって挫折を経験する。一方、白人保守党も指導者アンドリーズ・トルールニヒトの死去という損失を経験した。このように1993年は、南アフリカにとって「興奮の一年」でもあった。

南アフリカのアパルトヘイトは、公式には、1993年11月17日、非人種的憲法が承認され、350年にわたる白人少数者支配の死が宣告された時に終わった。数週間後の12月7日、暫定執行評議会(TEC)にはじめて黒人が席を占める。このような歴史を画する解決は、国民党(NP)とANCをはじめとする南アフリカ各階層の三年半にわたる議論の結果であったが、南アフリカの行く手は、残念ながら、予断をゆるさなかった。アフリカーナー・フォルクスフロントは、選挙をボイコットしようとしていた。インカタ自由党(IFP)の指導者、マンガストゥ・ブテレジも4月27日の選挙を拒否していたが、しかし、ようやく4月19日になって選挙参加に同意した。デクラークは、ソウェトの中心部に事務所を構え、元ANCのベロンダ・バンダを代表に任命するなど、党のイメージを変えようとしている。しかし、アパルトヘイトを発明した政党にとって、これは至難のことであろう。ANCは、投票の50%と200議席を狙い、200人の候補をあげた。そのなかには、マンデラを筆頭に、シ rilル・ラマポサ、タボ・ムベキ、ジョー・スロボ、パロ・ジョーグンの名前が見られる。また、66人の女性候補のなかには、アデレイド・タンボ、ギル・マーカス、ミリアム・マケバなどがおり、身辺にとかくうわさの多いウイニー・マンデラも31番目にあげられていた。

3 新生南アフリカの誕生：21世紀のサクセス・ストーリーになるか

南アフリカの現在を冷静にみつめ、将来を予測することは著しく困難なことである。南アフリカで生じている「革命的」ともいえる運動が長続きすることを願わずにはいられない。それは、将来の不安が取り除かれることから得られる幸福を期待するよりも過去の不正の経験から生まれた怒りをどれほど多くの人々が持ち続けるかということにかかっている。不正を忘れな

いことが人々の精神を寛大にし、変革を可能にするのではないだろうか。

(a) マンデラ政権一周年

さて、反アパルトヘイト闘争の過程で直面した多大な困難を克服して、1994年4月には、南アフリカで最初の非人種的民主的選挙が行われた。この選挙は、比例代表制のもとで、全27政党によって闘われたのである。主要政党は、アフリカ民族会議（ANC）、国民党（NP）、インカタ自由党（IFP）、自由戦線（FF）、民主党（DP）、パン・アフリカニスト会議（PAC）であった。選挙は、平静のうちにおこなわれ、2270万人の有権者のうちで86%が投票した。選挙の結果、国民議会ではANCが252議席（62.6%）、NPが82議席（20.4%）、IFPが43議席（10.5%）を獲得した。（カッコ内は得票率）暫定憲法の規定では、下院第一党から大統領、第二党および20%をこえた政党から副大統領を迎え、5%をこえたすべての政党から閣僚を出すことになっていた。

5月9日、最大得票率を得たANCのマンデラが新生南アフリカの初代大統領に選出され、暫定憲法の規定にしたがって複数大統領制を取り、第一副大統領にタボ・ムベキ、第二副大統領にデクラークが就任した。5月10日のマンデラ大統領就任の際、閣僚の配分は、下院で5%以上の議席を獲得した政党から議席数に応じて、ANC 18、NP 6、IFP 3となり、1999年までの国民統一政府（Government of National Unity: GNU）が樹立された。こうして新生南アフリカの一步が記されたのである。州議会では、クワズルー・ナタール州でIFPが、西ケープ州でNPが首位を獲得したが、残りの7州ではANCが勝利をおさめた。選挙で勝利をおさめた各党の実力者が州知事に就任することになっている。（林 1994年：7-8）

ところで、南アフリカがアフリカ独立後の歴史に学ぶべきものは多い。独立まもないころ、権力を握り、自らのために富をかきあつめる支配集団のことを、人々は、「ワベンジ Wabenzi」（ベンツに乗る人）とよび、「独立の成果をくいものにしてている」（Wanatafuna matunda ya Uhuru）といった。独立後、40年を経て、「ワベンジ」による「開発の40年」をみてきた人々は、支配集団が「独立の成果をくいつぶすと、今度は独立そのものをくいつくしている」（Kwa Kuwa matunda ya Uhuru yameisha: Wanatafuna Uhuru wenyewe）とささやくようになった。アフリカの独立のために闘ったアフリカ人ナショナリストの最後の世代に属するジャラモギ・アジュマ・オギンガ・オディングが、1994年1月20日、82歳の生涯を終える2日前、ANCのマンデラに「ウフルの闘い」の継続を訴える手紙を送っていた。海図のない海に南アフリカという国家を操っていくマンデラにとって、オギンガ・オディングの支援ははかりしれないほど心の支えになったことであろう。

1994年4月27日の制憲議会選挙実施の日は「自由独立の日」(Freedom Day)と定められた。マンデラ大統領は、1995年4月27日の木曜日、全人種参加選挙の記念式典で、プレトリアのユニオン・ビルディングの外に集まった1万人の南アフリカ人に対して、「この一年、われわれは悲観論者の期待を裏切ってきた」と皮肉をまじえ新政府の実績を訴えた。（SAPEM March 1994: 72）

一年前のこの週、南アフリカは白人支配から解放された地上で最後の国となった。南アフリ

カにおいては自由の最初の一年の成果はアフリカ大陸の他の国でのほろ苦い成果とくらべてみれば、「いまなお発展しつつある奇跡」とよんでいいかもしれない。人種間の戦争も、民族間の戦闘もなく、内乱もなかった。経済は、この十年のうちでどの一年よりもはやく成長した。政治は、動揺していたものの安定的であった。政府は、選挙運動中の「すべての人々によりよい暮らしを」という公約を果たすには緩慢であったにせよ、世界の人々のモラルのかがり火であり国内の英雄である大統領に率いられたことは幸いであった。一年というものは、驚くべき速さで過ぎる。南アフリカ人が、アパルトヘイト体制として知られる半世紀にわたる人種差別機構の残した不平等を縮めようとする願望と比べると彼らがこの一年で自由を得た速度は驚異的だろう。

政治的暴力は、南アフリカの最初の選挙以来三分の二に減少した。しかし、長期的にみれば犯罪の芽は残っている。貧しい若者の大量失業、世界レベルの貧富の差、銃とギャングの横行などである。反アパルトヘイト闘争のときに讃えられた反社会的行為の記憶も人々の心を複雑にしている。南アフリカは500万人の白人マイノリティが経済を牛耳り、3200万人の黒人マジョリティが政治を行う国になった。両者は、3世紀にわたる抑圧と被抑圧の生々しい歴史を記憶に止めている。これも、すぐには人の心の中では変わりそうもない。

年率3%の経済成長では、南アフリカ経済は、毎年目にみえて労働市場に入ってくる不熟練な黒人に仕事を確保することはできない。しかも、アパルトヘイト時代の遺制（黒人教育の差別）のために黒人労働者は、識字能力が低く、生産性も低い。ひとによって評価は異なるが、黒人の失業率は33%とも50%ともいわれている。政府は、最初の5年間で100万戸の住宅を建設すると公約しているが、それだけでは急増する住宅需要においつかない。700万人、全黒人の四分の一は掘っ立て小屋やスコッター・キャンプに暮らしているのが南アフリカの現実なのである。

マンデラは、もっと長期的な展望にたって、次のように指摘する。「政府は、新しい学校教育計画や貧民のための無料医療衛生計画をもっている。」また、彼は「一夜にして自動車や仕事や住宅を支持者に約束した覚えはない」ことを思い起こさせた。

一方、懸念の声も聞かれる。マンデラの人気は群を抜いて高いために、かえってその後継者の出現を困難にするかもしれないのではないか。また、マンデラの名声に隠れて、新政府はアパルトヘイト時代から残された社会的負債を除去するのを急がないのではないか。初年度予算でも貧困者のためのプログラムに政府支出の3%しか再分配されていないし、教育費は減少している。担当大臣であるジェイ・ナイドーに対しては「あらゆることを担当しながらまだ何もしていない大臣」との批判が聞かれる。

ひとつの重要な問題は、人々の信ずるにたる合法的な地方政府をどのようにしてつくるかである。どんな小さなプロジェクトをおこなうにも違った立場の人々の要求を処理しなければならない。南アフリカには、内から下から地方からの支えが何よりも望まれている。11月1日に地方選挙が予定されているが、それが遅れたとしても、人々の納得のいくかたちで地方政治が実現されることを期待したい。

最も神経質になっているのは、黒人のエリート達（中流階級）である。彼らは、中級の政府

官僚、中小企業家、会社の訓練生、熟練職人などであって、今なお、白人の支配する世界で道を切り開こうとする人達である。政府は、黒人の経済力を強めるためにアフーマティブ・アクションを立法化するべきだ、と主張する。白人も、自らだけで大衆をコントロールできないことを悟っているし、かれらにかわってそれができる黒人と協力する用意がある、という。とは言うものの、そういう考えは、黒人多数支配への移行において白人を有利にしまいかねないとの批判がある。アフリカ独立40年、アパルトヘイト100年の歴史に照らして考えてみれば、黒人エリート層は自らの身の置き所をどこに定めるべきか思い悩むところもあるのではないだろうか。そういえば、現在、南アフリカでは次第に「アマンドラ」、「キエーツ」という合言葉が聞かれなくなっているという。かつての「コムラド」がエリート層として社会の梯子段をのぼっていくからであろうか。

(b) マンデラ政権の直面する問題

ところで、南アフリカの東ケープ州ポートエリザベスの一角にいわゆるソウェト・オン・シー (Soweto-on-sea) といわれるところがある。選挙後一年が経過し、経済変化がおりつつあるが、その速度はおそく、かならずしも目にみえるようなものではない。たしかに、国民統一政府の実験の一年で、黒人は夕方のテレビニュースをみたり、黒人タウンシップの警官と冗談をとばしあったり、ラグビー・ゲームの応援歌が「ヌコシ シケレリ アフリカ」になった。しかし、極貧にある南アフリカ黒人にとって、政治変革は昔から聞き飽きたニュースである。最底辺の南アフリカ人にとっては、目の前で自分達の暮らし向きが大きく変わるのを見るのがなければ、やはり新政府は信用できないであろう。1995年は、マンデラ政権にとって、「公約実現の一年」となるであろう。

マンデラ釈放5年、大統領就任一年で、白人少数支配を転覆したのと同じくらい大変な問題に新生南アフリカ政府は直面している。もし国民統一政府がアパルトヘイトの遺制を払拭し、経済格差をうめようとするならば、いわゆる「アジアの龍」と同じくらいの成長率を達成しなければならない。しかも、国民統一政府は相互の意見の対立を乗り越え、憲法制定にむけて合意をとりつけなければならず、新しい民主主義を確立しなければならない。新政府はいわば南アフリカの「社会革命」を取り仕切っていかなければならないのである。もしこれにうまく対応できない場合、マンデラ政権は政党政治の緊張に耐えることができるのだろうか。11月の地方選挙であろうと1999年の総選挙であろうと、これまでの世界史においてごくわずかの国しかそのように複雑な政治経済の移行をうまく乗り切ったところはない。マンデラは、「南アフリカがなしえたことを達成した国などない」と言い切っている。

はたして南アフリカは、これからもうまく苦境を乗り切ることができるだろうか。前途に横たわる気の遠くなるほどの仕事のなかで、失業にまさる難題はないであろう。現在470万人の南アフリカ人には仕事がない。そのうちで半数は30歳以下である。これらの人々は、1976年の「ソウェト蜂起」の世代に属する。アフリカンス語教育の強要を拒否した世代は、いま、自らの教育をもっとも必要としている世代になっているのだ。30歳以下のものは労働力の30%を占めている。毎年40万人が学校をはなれ、職をもとめて労働市場にあらわれる。現在の失業率

水準をひき下げ、しかも労働市場への新規参入者を吸収しようとするれば、8ないし10%の成長率が必要である。これは、もっともうまくいっている経済でも至難の技である。まして、南アフリカの半世紀にわたるアパルトヘイト政策と経済運営の失敗を考えればなおさらその困難さをひしひしと感じる。

もしかりに南アフリカが競争著しい世界経済で成功し、緊急に必要としている投資を引き付け、黒人の期待に応えようとするならば、「南アフリカ経済のエンジンの根本的な整備」が必要とされる。政府は、慎重な財政運営によって、1995-96年度には赤字をGDPの6.4%から5.8%に下げようとしている。昨年成長率は、2.3%で、1995年には3%が期待されている。とは言え、10%のインフレ率は懸念材料である。最近の経済改革のアジェンダでは、アフリカをリードする航空会社を含めた民営化計画、国有のテルコム（TELKOM）の一部売却、旅行社ブーム、 congromarit の分解、EU とのロメ協定の利益は、一定のインパクトを与えるものであった。また、南アフリカにとっては、1500億ドルのGDPと1億3000万の人口を有する南部アフリカ市場へのアクセスは魅力的であろう。

この一年で南アフリカは1984年以来はじめて外国資本の受取国となった。たとえば、FORDとIBMは以前の子会社を再買収した。新投資企業としては、ELECTRONIC DATA SYSTEM、APPLE、MICROSOFT、PEPSI、PROCTER&GAMBLEなどの顔が見られる。その他には、スウェーデンのASA BROWN BOVERI、ドイツのSIEMENSとBMWがあげられる。これらの動向は南アフリカ経済にとって重要だが、直接投資はまだ不十分である。多くの投資家が投資をひかえているのは、生産性の低さと労働市場の硬直性の克服、経営の効率化、自由貿易、貯蓄率の上昇、為替管理の緩和など投資環境の好転を待っているからである。

政治面も南アフリカの投資環境に影響する。それは、どの程度中央政府が9つの州議会に権限を委ねるかである。いわゆる「ローカル・イニシャティブ」の問題である。クワズールー・ナタール州をめぐるマンデラとブテレジの確執が不安定要因とみられることも多い。学校が統合され、電気が各タウンシップの家庭にとっても、黒人の期待を充たすことを犠牲にして白人の信頼を保持しようとするればポピュリストの政治家はたちまち事をおこすであろう。アパルトヘイト時代の終わりにみられた南アフリカ人の行動（看護婦と学生のストライキやデモ、家賃ボイコット）も懸念材料ととられかねない。また、実業界が南アフリカ黒人の権限強化に難色を示し、新興特権階級ないしブラック・ビジネスとの関係のありかたが行き詰まり双方の利益に固執するようなことにならば、経済改革は停滞する。

マンデラの挑戦は、実にジレンマのなかにある。かれはラディカルな経済プログラムを実行できるのであろうか。また、新たに選挙権をもったひとたちを「短期的な結果の苦痛は長期的な利益になる」と首尾よく説得できるだろうか。もしこれができなければ、東アジア諸国なみになりたいという願望は空頼みにおわってしまうかもしれない。

4 新世紀南アフリカ経済の目標

アフリカ諸国は、21世紀にむけてどのような政治と経済の枠組を形成すべきなのか。あるい

はアフリカ諸国間の国際関係だけでなくアフリカと非アフリカ世界との関係をどのように作りあげていくべきなのだろうか。これは、ひとりアフリカに限ったものではなく、日本も欧米諸国も取り組んで行くべき課題なのである。しかし、よく考えてみると、何よりもアフリカ諸国の経済再建が最優先課題となるはずである。

さて、アフリカ民族会議（ANC）は、1994年の選挙にむけて社会経済政策を選挙公約として発表した。これが「復興開発計画」(RDP)である。マンデラ政権誕生後、1994年9月には、RDP白書が公表されている⁽¹⁾。

このRDPは、1955年の「自由憲章」の精神を継承し、国民党政権の経済政策に対抗する政策枠組を論じたものであった。ANCは、各種団体との意見調整をおこないながら、ポスト・アパルトヘイトの南アフリカ社会の建設理念を議論してきた。それらは、南アフリカ社会の統合と民主化、貧困の解消、基本的ヒューマン・ニーズの保障、人的資源開発の促進、民主的国民経済の建設である。これらについてはすでに国民的合意が得られており、なにびとも異論を唱えるものはないと考えてよい。

これに先立つ1970年代後半以降、経済政策の改革を求める議論が南アフリカ財界、南アフリカ経営会議所（SACOB）から出されていた。そこで、当時の国民党ボタ政権は、政府の経済計画策定機関たる経済諮問協議会（Economic Advisory Council）を民営化した。この協議会からは、1986年には「長期経済戦略」として、自由主義的な市場指向型経済の建設が勧告された。さらにデクラーク政権の下、1993年には、キース大蔵大臣によって「南アフリカ経済の再構成：規範モデルアプローチ」(The Restructuring of the South African Economy: Normative Economic Model: NEM)が発表されている。

この南アフリカ政府の政策は、「市場に委ねよ」という点につきる。政府の役割は、「市場の機能しない領域における積極的かつ効率的介入」に限定されている。つまり、それは教育、職業訓練、公衆衛生、交通網などインフラストラクチャーの提供と農村・都市の不良住宅への支援、零細企業への支援であった。ただし、所得の顕著な格差や資源のアクセスへの不平等には全く言及されていない。

南アフリカの民主化過程で、南アフリカ労働組合会議（COSATU）は、産業戦略プロジェクト（ISP）の研究プロジェクトを発足させた。このプロジェクトは、経済傾向グループ（ETG）の研究者たちによって実施され、この研究成果がANCの経済政策に組み込まれたのである。NEMに対してANCは、マクロ経済研究集団（Macro-economic Research Group: MERG）を組織し、「民主主義を機能させるために：南アフリカにおけるマクロ経済政策枠組」(Making Democracy work: a Framework for Macroeconomic Policy in South Africa: MERG)を公表した。南アフリカの経済政策論争は、この両者の報告をめぐって今日にいたるまで展開されている。(Fine, B. & Rustonjee Z. 1996: 208-237)

(a)「復興開発計画」(RDP)をめぐる論争

RDPのなかには、国民統一政府が取り組むべき課題が目白押しになっている。まず、MERG報告では、RDPの目標経済成長率を5%とし、南アフリカ経済は1997年以降成長軌道にのる

ものと考えられている。

RDPの雇用政策の柱は、いうまでもなく大規模公共事業である。住宅、教育、衛生、水供給、道路などの分野に公共投資を行い、労働集約型技術を用いて農村の貧困な若年層や婦人に雇用機会を提供するというものである。この公共事業に必要な年間投資額は、政府歳出の9%、GDPの2.7%にあたる。

RDPでは、今後5年間で100万戸の低価格住宅を建設する計画になっている。MERG報告では、従来の補助金政策や住宅金融政策にかわって、公共部門による低所得者用賃貸住宅の建設が必要であると論じられた。一年間で10万戸、60億ランドの投資が必要となる。これはちょうどRDPでは総予算の5%に住宅関連支出を増額するのと符合している。

また、国民に就学機会を保障するために、RDPでは10年間義務教育制の確立をあげている。アフリカ人児童の20%を収用してきた農場学校（政府補助をうけて農場主が経営）の質が悪く、全国同一レベルでの義務教育を発展させるには、農村部での学校建設を促進することが急がれるからである。

さらに、RDPには、全所帯に一日20ないし30リットルの清浄水取水口を、戸口から200メートル以内に設置するという公約がある。これには110億ランドのインフラ投資が必要で、一人あたり一診療所というWHOの基準を充たす2000の診療所建設には、年間3億ランドが必要である。その上、RDPの公約では、20世紀中に25万戸に配電し、電化率を72%に引きあげることになっている。

アパートヘイト政策の結果、黒人居住地域は、職場から遠く、黒人労働者の通勤距離は長い。通勤道路の整備状況も悪く、事故が多発している。MERG報告では、公共交通システムの早期導入を指摘し、道路整備に年32億ランドが必要であるとされている。

次は労働政策である。アフリカ人の知識レベルを全体的に底上げする必要がある。RDPでは、一般教育、成人教育、職業訓練が強調されている。MERGでは、成人基礎教育計画が提案されている。また、MERGでは、最低生活基準（月額550ランド）の三分の二を最低賃銀とすべきであるとの提言が行われている。これとインフレとの関連性、雇用減少との関連については論争がある。

また、RDPでは、「産業民主主義」が追及された。それは、団結権、スト権、政府・企業情報へのアクセス権を憲法で保障し、クローズドショップを禁止しないというものである。労働協約を産業レベルで締結し全産業に遵守させるシステムの法制化や労働条件について経営側と組合側の協議が要請されている。このように労働組合を法的に強化することで、組合にも経済の運営責任をおわせ、経済の安定性を高めようとしているのであろう。

これに加えて、興味深いのは産業政策である。MERG報告では、南アフリカの産業構造を鉱業・鉱産物加工業・エネルギー部門からなる「広義一次部門」とその他の製造業の「第二部門」を措定し、部門間リンケージの希薄が問題であると考えられている。つまり、鉱業を軸として形成されてきた輸出依存型の「広義一次部門」が国内産業の圧倒的部分を占め、GDPの30%に達する。これ以外の製造業は、保護政策のもとにあり、GDP貢献度も15%で停滞している。かくして、MERGの産業構造論では、鉱業の前方連関部門育成と輸出鉱産物の高付加

価値化の必要性が論じられることになった。

RDP では、貧困問題の視点から農村開発の重要性も指摘されている。農産物の66%が製造業部門の原料となり、農業部門の投入財の58%は国内製造業に依存している。しかも、農産物加工業は、著しく労働集約的である。したがって、農業関連製造業を「農工業複合」(manufacturing-agriculture complex) とし、それに対する重点投資が雇用問題解決への鍵となる。これと同時に農業部門の生産性と雇用問題の観点から土地再分配政策や土地返還政策をすすめることも必要となる。生産効率の悪い白人農家を農業経営から退出させ、農業生産性の向上と雇用創出を実現しなければならない。遊休国有地や旧ホームランドの耕作適地を利用する道をひき、優良企業による農地取得と農場経営の奨励で雇用創出をはかるというわけである。

しかし以上のRDPをめぐるのは、次のような論争が展開されている。(Nattrass, N. 1994 : 521-526) 第一に、政府の役割をめぐる論争がみられた。RDP では、経済成長と経済構造改革を同時に進行させねばならないと強調されている。構造的な不平等を放置して、パイの拡大のみを追及しても意味をなさない。RDP では、政府の積極的な介入が当然の前提となる。一方、NEM は、経済自由化を推進する立場にたっている。これは、まさに資本主義の運営方法をめぐるケインジアンとマネタリストの対立に似ている。

第二は、失業対策と労働問題である。NEM では、雇用低迷の原因は、資本と労働の相対価格が資本に有利になった結果、資本集約化がすすんだことに求められている。労働の相対価格を引き下げること、雇用インセンティブを与え、企業別労使交渉で労働市場の弾力化をはかるというのがNEMの立場である。MERG では、雇用は総需要の順関数と考えられている。したがって、総需要管理政策で雇用水準をひきあげるべきだとの主張がなされ、失業対策としては大規模公共政策が重視されている。

第三は、インフレーション問題である。MERG では、10%程度のインフレを認めて、長期金利2%で経済運営にあたるのが適当であると主張されているが、金融緩和でインフレが加速すれば、逆効果になるという批判がある。NEM では、低金利誘導は投資行動を歪め、貯蓄を阻害する、と論じられている。

第四は、RDPのための財源をどこから捻出するかという問題である。年間100億ランド、総予算の10%をあてられるような財政運営がはたして可能かどうか焦点となる。MERG では、総歳出を年あたり3.75%ずつ増加しても財政赤字をやりくりできるというシナリオになっている。国債金利2%、年率17%の自然増収を前提とする。NEM では、1997年には政府部門投資をGDP比2.25%まで引き上げて、経常支出を削減する。NEMは、海外資金導入によるインフラ建設を推奨するが、MERGは、開発資金の海外調達には慎重である。現在、有償資金協力がどのようなかたちでRDPに組み込まれていくかは不明である。南アフリカには、1000億ドルのGDPがあり、300億ドルの歳入がある。そのうちの10%を投下できれば、RDPは可能だ。新政府にとって今後の問題は、投資の振興と労働運動に対する対応ということになるであろう。

(b) 東アジアの経験と新世紀南アフリカ

ところで、新世紀にむけて南アフリカがどのような準拠モデルにもとづいて「構造調整」ないし「工業戦略」をたてていくか、興味の尽きないところである。かつて、COSATUは、工業競争力に関する国際的研究を実施したことがあった。その時、「東アジアの経験」に学んで、政府は市場への選択的介入と競争部門への重点支援が国際競争力の獲得の重大な鍵となると論じられていた。

ANCの経済政策担当者の中にも「東アジアの経験」に注目する者がいる。MERG報告の貿易政策の中では、関税の引下げと輸出の自由化を説いたあと、「輸出加工区」に該当する制度の導入を主張して、「東アジアではこうしたシステムが運営されている」と明白に「東アジアの経験」に言及している。さらに韓国を例に、加工輸出のために必要な資材を輸入する場合の割り戻し金制度を改正して即時に機能させることが必要であるとも論じられている。

しかし、こうした議論への関心は、一部の経済専門家が示したのであって、一般に広く共有されていたとは言えない。1994年の選挙直前に発表されたRDPにおいても、またANCを中心とする国民統一政府の政策文書として明らかにされた1994年9月の「復興開発計画白書」でも、ことさら「東アジアの経験」に対して言及しているわけではない。とはいえ、たとえば第一次産業と製造業の間の空白を金属加工などの奨励策によって埋めていくといった議論には、「東アジアの経験」を強調したエコノミストたちの影響を読みとることができる。

1995年5月の国民統一政府の発足以来、東アジア諸国の中でもマレーシアに対する関心が高まっているようにみえる。おそらく、そこには次のような理由が考えられるであろう。

第一に、都市国家である香港やシンガポールの経験が人口、面積とも大陸国である南アフリカには直ちに適用しにくい。韓国や台湾も、今の南アフリカの現状では発展段階が異なっていて、直ちにはモデルとなりにくい。そこでマレーシアは、南アフリカの状況により近い現実的なモデルとして認識され始めた。

第二に、アパルトヘイト廃絶後も、複雑な人種構成、エスニック・グループ間の対立や矛盾が存在し、ナショナル・アイデンティティの確立という課題に直面する南アフリカにとって、中国系、インド系、マレー系住民からなるマレーシアの現状は、重要な教訓を与えうると考えられたのではないか。とくに、マレーシア国民のなかで最大多数を占めながら、経済的には最底辺におかれていたマレー系住民に対する保護政策が、南アフリカでの黒人にたいするアフーマティブ・アクションの一つの拠り所として捉えられたかもしれない。

第三に、もともと天然資源や一次産品（錫、木材、ゴム、パームオイル）に恵まれ、これらの輸出によって得た富をもとに工業化を進めたマレーシアは、輸出収入のトップを鉱産物が占める南アフリカと条件が共通すると考えられた。

第四に、外資への依存度がもともと高いうえ、経済制裁解除後は再び外資導入を進めようとする南アフリカにとって、独立期における英国資本の圧倒的な支配力のもとで工業化を推進したマレーシアの経験は示唆に富む。マレーシアの輸出加工区は、輸出指向型工業化の一典型として認識された。

第五に、ASEANは、発展途上地域での地域協力の成功例として、南部アフリカ共同体

(SADC) や南部アフリカ関税同盟 (SACU) を軸に南部アフリカ地域の他の国々との協力を進めるなかで経済発展をめざそうとする南アフリカに一つのモデルを提供した。

ところで、東アジアの国々は自らの経験をアフリカへ適用することの是非をどのように考えていたのだろうか。1993年10月、東京で開催された「アフリカ開発会議」では、いかなる開発モデルも他の地域へ単純には適用できないと断ったうえで、アフリカの開発のために教訓となりうる「アジアの経験」として「指導者層及び一般国民の強いコミットメント」、「適切な長期開発戦略及びそのような戦略を一貫して遂行するための機能的な政府行政の組合せ」を、開発を成功に導く必要条件として指摘した。(IDC FORUM 1994: 2-4; FASID REPORT 1995: 31-36, 39-45)

しかし、この「東アジア・モデル」にはさまざまな問題点がある。たしかに世界銀行によって提示された「東アジアの奇跡」分析には、(1) 高い経済的パフォーマンスを示している東アジア経済が現実の成功モデルとして他国に模倣可能であり、(2) 成功の鍵が世界銀行の構造調整で提示された「市場志向アプローチ」である、という仮定に基づいている。ところが、それらの仮定は、まさにクライアントを拘束する巨大かつ複雑きわまりない組織としての世界銀行が外部からの影響をまったく考えることなく自ら捏造した「ヴァーチャル・リアリティ」に他ならない。しかも、そうした構造調整プロジェクトを実施する世界銀行の官僚には、「ヴァーチャル・リアリティ」が批判されることなく受け入れられている。なぜならば、(1) 開発論における経済学の支配、(2) 現場経験よりも学問的ディスコースを優位とする傾向、(3) アングロ・アメリカンの視点への固執、が官僚の間では揺るぎないものになっているからである。かくして「東アジアの奇跡」の分析は、アングロ・アメリカンの視点と「ヴァーチャル・リアリティ」のフィルターを通して純化されてしまっているのである。ここに新古典派的ピューリタニズムが顔を出す。

思い起こせば、1980年代以降のアフリカ諸国の構造調整は、1990年代中葉にはアフリカの政治経済を一変させた。経済自由化は一貫性を欠き、不完全ではあったが、アフリカの内側からの動きもあって政治の自由化が進んだ。今度は、これが経済改革にもインパクトを与えたのである。構造調整の経済学の立場からは、国家の「中心性」という古い前提は国家の「周辺性」という新しい認識によって覆された。それに加えて、単一政党、利益集団、準国営というアフリカ諸国の古典的構造は、複数政党、市民社会、市場経済と規制緩和にかわっていった。ところが、このコンディショナリティは、不平等を顕著にしたのである。国家内の階層間やセクター間で、また国家間でも不平等は生じた。少なくとも「構造調整の比較研究」は、世界銀行とIMFの一枚岩のコンディショナリティが、それぞれ相手国の歴史と調整「期待」の相違を無視して、「東アジアの奇跡」が他でも可能だとする「近代化の神話」という「仮想現実」の再演を強制しただけにおわったことを明らかにするだろう。

5 新世紀南アフリカにおけるブラック・ビジネスの成長

さて、これまで述べてきた RDP の中には見逃せないものとして中小ブラック・ビジネス政

策が位置付けられている。このブラック・ビジネスの成長こそ現代南アフリカ経済の著しい格差を正す鍵を握っているように思われてならない。雇用の増加は、中小企業への政府の支援で達成できるはずである。そうした企業への支援の制度的枠組は、根本的に再建されるべきであろう。政府は、部門別に焦点を定めて的確な支援政策を決定する必要に迫られている。このセクターへの支援は、政府、民間部門それに NGO の協力で決定されるのが最善であろう。

中小企業の主要支援領域としては、(1) 経営面での助言、(2) 法的規制の修正、(3) マーケティング、融資、インフラストラクチャーと不動産へのアクセス、(4) 訓練と適正な技術へのアクセスなどがあげられる。また、(5) 企業間協力がどの程度奨励されるべきか、という点も考慮されるべきであろう。いずれにしても、あらたな雇用と競争を生み出す可能性を秘めたこのセクターの価値を認識し、中小企業がフォーマルな法的枠組に入るように努力することが肝要である。

政府と公営企業は、RDP 投資から生じる経済機会にブラック・ビジネスが参入できる道を開くべきである。このなかには、家具やワイヤの販売・設置・供給、建築とそれに関連した製造サービス業などがあげられる。政府は黒人企業家が製造業へ参入することを奨励しなければならない。というのは、中小企業を小売と流通に限定することは、この部門の成長と活力を抑えるからである。政府は、また、中小企業がフォーマル部門との合弁事業や技術訓練に取り組めるような対策も講じるべきである。

(a) ブラック・ビジネスの成長：介入か規制緩和か

ところで、ブラック・ビジネスの成長については、国家の経済への積極的介入あるいは規制が認められるべきなのか、あるいは規制よりも市場メカニズムがふさわしいのか、という問題が南アフリカでも議論されている。

南アフリカにおけるブラック・ビジネスの成長については、個々の成功の例から小規模ビジネス全体のサクセス・ストーリーを無批判に類推してはならない。ブラック・ビジネスには、だいたいインフォーマルな零細・中小事業が多い。インフォーマル部門とは、法律や規制の枠外で活動する部門であると理解される。

1970年代末までは、南アフリカの都市部におけるブラック・ビジネスに対しては行政当局は敵対的であった。ブラック・ビジネスの拡大は、農村から都市への人口移動を促進し、公共サービスとインフォーマル部門の社会衛生問題が政府の負担となると考えられたからである。ところが、1980年代末までには、50万のブラック・ビジネス、10万のタクシー、15万の行商、5万の小店舗、5万の家内工業が現れてきた。

これには「南アフリカにおける民営化と規制緩和」という経済政策の移行も関連していた。ただ、ブラック・ビジネスに対する態度、つまり黒人の商業活動への規制緩和は、地域によって異なっていた。アパルトヘイト政策の失敗と黒人の都市への集中、それに人口増加は、インフォーマル部門と零細企業の制限緩和、言い換えれば都市地域での黒人の役割の再検討へと向かわせたのである。

ここには、「黒人を南アフリカ政治経済の安定化要因にする」という認識が潜んでいた。将

来黒人にも職業とビジネスの機会を認めなければ、南アフリカ社会の不安定要因となるという判断があった。言い換えれば、インフォーマル部門を、所得源、雇用源、福祉の代替と考える政府の態度があった。政府はインフォーマル部門を「南アフリカの失業と福祉の安価な解決策」と見たのである。すなわち、最後のサバイバル戦略としてインフォーマル部門に生活の活路を見つけ出した人々は、「雇用されており」、自給的で、国家の福祉責任の範囲外にあると想定されることで、切捨てようというわけである。そこには、インフォーマル部門で活動している人々は、一時的な生活手段としてインフォーマル部門に留まっているのであって、職業を捜している(求職中)人々である、という都合のいい判断もはたらいていた。(Nattrass, N. & Ardington, E. 1990 : 217-221)

世界銀行やILOなどでも、小規模ビジネスは、フォーマル部門よりも労働集約的で、場合によっては雇用創出効果があると考えられ、この部門のグレードアップと奨励がしきりに論じられた。その障害となっているのは、資本の不足、マーケットへのアクセス、許認可条件であるから、黒人たちにはそれらを充足し、企業経営の技術を身に着けさせればよいということになる。

したがって、新古典派のいうように「市場の不完全性」あるいは「市場の失敗」のために零細企業は資本を入手できないのであるから、それならば、利子率をあげて、零細ビジネスに融資しても金融機関がリスクを補えるようにすればよいという議論がでてくる。そんなことをすればますます弱小企業は排除されるだけだろう。

零細なブラック・ビジネスが製造業に参入するとき、大規模白人経営との複雑極まりない競争に直面する。「ブラック」南アフリカは「ホワイト」南アフリカと分離して存在するのではない。南アフリカのインフォーマル部門の多くは、小売業である。小生産者はフォーマル部門の下請けになっていることも多い。これらの小企業は、市場の面でフォーマル企業のやり残したニッチ(隙間)を狙うことになるが、それは、必ずしも利益のあがる市場ではないのである。

南アフリカでは、何よりもブラック・ビジネスのための差別的な法律を除去することが必要である。たしかに、市場メカニズムの利点は認めるにしても、もし自由な営業が奨励され、中小ブラック・ビジネスの促進で南アフリカ経済を活気づけようとするのなら、そのプロセスは国家の介入(信用面での援助)と国家規制(独占規制)で指導され保護されねばならない面もあることを忘れてはならない。

(b) アパルトヘイト下のブラック・ビジネス

以前から存在した黒人企業の多くは、小規模な小売業であった。黒人の製造部門は、未発達で、たとえば、裁縫、大工、皮細工、溶接などのような軽工業に限定されていた。サービス部門は、主として食品提供、建築、輸送(タクシー運転手)であった。黒人の小売部門は数の上では多かったが、1970年代末でジョハネスバーグの小売業販売額の1%程度にすぎなかったのである。

ソウェト(SOWETO)は、最も発展した黒人ビジネス地域であった。1980年代中頃におこなわれたプレトリア=ウイトウォーターズランド=ヴァール地区の29カ所の黒人都市の調査

によれば、「グレーター・ソウェト」で約2500の認可ビジネスがあり、行商、市場の売店、キオスク、配管工、電気工など零細企業がタウンシップに散在していた。

1979年、カールトン会議の結果、半官半民のジョイント・ベンチャーとして小規模ビジネス開発公社 (Small Business Development Corporation: SBDC) が生まれ、産業構造に関する調査が行われた。その結果、SBDCは、1981年2月に1億5千万ランドの資本金で設立され、その目的は、南部アフリカの小規模ビジネス部門で企業家活動を促進し、発展させることであった。業務内容は、直接融資、事業用地の供与、助言サービスなどである。

1982年のSBDCの統計によれば、黒人居住区に9000の認可ビジネスがあり、そのうちで40%はよろず屋とカフェ、17%がタクシー業であった。製造業はわずか564であった。もちろん、このなかにはインフォーマル部門は含まれていない。製造業については、1984年末、SBDCが301の黒人工業家を援助して、都市の黒人居住区の近辺に12の軽工業用地を建設している。

これに先立って、全国アフリカ人商業会議所連合会 (NAFCOC) が、1964年に設立された。この目的は、ブラック・ビジネスのための舞台を用意し、ブラック・ビジネスを進展させるために政府と交渉することである。1975年には、NAFCOCの構想の下、スタンダード銀行 (Standard)、NED銀行 (Nedbank)、トラスト銀行 (Trustbank)、フォルクスカス (Volkskas)、バークレー銀行 (Barclays) の援助で、アフリカ銀行 (The African Bank) が設立された。これは、ブラック・ビジネス前進への重要な一歩であった。同行は、ジョハネスバーグ、ソウェト、プレトリア、ポプタツワナ、トランスカイ、クワズルーに支店をもっている。(Smolten, R. 1986: 28-29)

しかし、南アフリカでは、ブラック・ビジネスの発展は次のような要因によって阻害されていた。すなわち、資金利用、事業用地の獲得、ビジネス中心地へのアクセス、経営および技術ノウハウの不足、熟練したスタッフと中間管理職の不足、教育の欠如、ブラック・ビジネス間のコミュニケーション・システムの欠如、などである。南アフリカにおけるブラック・ビジネスの台頭を抑えてきたものは、人種の差別、資本の不足、法律的制限、などの構造的要因である。

ところで、ブラック・ビジネスの例外的サクセス・ストーリーとして、ブラック・タクシーの急成長がある。アパルトヘイト (1950年 集団地域法) のために、都市部のアフリカ人は長時間の通勤を余儀なくされていた。通勤距離の比較的短い場合には、「コンビ・タクシー」が利用される。1980年代になって目だって利用者が増えてきた。それに応じてタクシーも増えてきたが、やはりキャパシティには限りがあり、料金が高い。都市黒人の多数は公共輸送手段にたよるだろうが、余裕のあるものは「コンビ・タクシー」を利用する。

1970年代末から都市部での黒人タクシー運転手が台頭してきた。1980年代になると黒人タクシー運転手は、全国タクシー組合を組織し、それを民主化運動と繋げた。すでに1959年にはウイトウォータズランドでのSoweto Owners Association、1973年には、The United Soweto Owners Associationが設立されている。1981年5月、短距離タクシー運転手の組織であるSABTAが生まれた。長距離タクシーには、SALDTA (South African Long Distance Taxi Association) が組織されている。

黒人タクシー業の転換点は、1978年に「コンビ・タクシー」(8人乗り) が認められた時であ

る。1980年代に入り、民営化と規制緩和の流れのなかで、16人乗りの黒人タクシーが認められた。こうなると黒人タクシーの営業をめぐるさまざまな問題をクリアしなければならない。たとえば料金問題、タクシーをめぐる犯罪、バス輸送との競争などである。

現在、黒人タクシー業は、1年で8億リットルの石油を購入し、350万個のタイヤを購入しているだけでなく、4大自動車会社（トヨタ、日産、フォルクスワーゲン、ユニパート）に10億ランド以上の利益をもたらしている。「コンビ・タクシー」も、30億ランドの投資、30万人の雇用を創出している。

SABTA は、黒人ドライバーに新車、タイヤ、修理部品を割引価格で提供し、有力銀行と協定して、代金の20%を払い込めば新車を購入できる道を開いた。また、SABTA は、ユニパートと協定でスペアを50%割引きで買えるようにした。トヨタ自動車は、毎月300台の「コンビ・タクシー」をSABTA に販売、日産は月間100台を販売している。

このようなビッグ・ビジネスと黒人タクシー業の連携は、決してバラ色ではない。タクシー業の信用問題と長時間労働の問題があり、SABTA の車の60%はまだ白人所有だからである。(Nattrass & Ardington 1990 : 207-212)

(c) ポスト・アパルトヘイトのブラック・ビジネス

ところで、ブラック・ビジネスの発展のためには、その条件が整備されねばならない。南アフリカ経済のなかでブラック・ビジネスを強化していくためには、(1) フォーマルな黒人企業の数を増加すること、(2) 黒人企業の平均規模を大きくすること、(3) 黒人企業の部門間バランスをたもつことが、必要とされる。さらに、ブラック・ビジネスが発展するには、製造業部門の強化やビジネス中心地とのコネクションも必要である。

それだけでなく、ブラック・ビジネスの発展には、次のような点があげられる。(1) 法律上の障壁と行政上の抑圧の解除をふくむビジネス環境の変革、社会的・政治的環境における構造的抑圧の除去、(2) 企業家気質の開発、(3) 金融、土地、経営、助言サービス、訓練、合法的カウンセリング、マーケティングなど、資金とノウハウの供与、(4) 小規模ブラック・ビジネスと巨大白人企業との連関をはかることで、建築・衣料・自動車産業などの基軸産業でのブラック・ビジネス・セクターの開発、などである。

ごく最近にいたるまで南アフリカでは、ブラック・ビジネスなどという言葉は、ひろく聞かれることはなかった。都市部で不動産を所有することが禁止され、技術訓練もまともに受けられず、資本も事実上獲得できなかったために、黒人にとって唯一の資本主義への道は、労働者になることであった。現在、ブラック・ビジネスは南アフリカ実業界では流行語となっている。最近、南アフリカ経済の成功は、黒人中産階級の力強い成長を必要としており、それはこのような新たなビジネスの発展によって創り出されるのだという認識が広まっている。(Heilman, B. & Lucas J. 1997 : 141-147)

このプロセスはある程度進んでいる。マンデラ釈放後5年、ジョハネスバーグ証券取引所(JSE)では、黒人の経営する10企業が上場された。合計40億ランドである。しかし、この金額は、JSEの上場資本8350億ランドと比較すれば、微々たるものであり、黒人企業が南アフ

リカ経済の一角に食い込むにはかなりの時間がかかるだろう。

それにもかかわらず、その速度は速くなっている。2つの新興黒人企業、New Africa Investment Limited (NAIL) (ヌタロ・モトラナ) と Real Africa Holding (前アングロ・アメリカン重役、ドン・ヌクベ) は、この半年間にかかなりの発展を示した。その他では、Thebe Investment が急成長し、近い将来上場するだろう。これら三社は、以前の白人系親会社や新しい外国人パートナーに融資をうけたコングロマリットである。

したがって、これらの会社は、真の経済力を示すものではなく、政治的影響以上の価値をもたない未経験の経営者に対する施しにすぎないとの非難も聞かれる。かれらは、「産業の総帥」ではなく、「産業のボス・ボーイ」だ。つまり、アパルトヘイト時代に農場や工場で労働者のなかにはいつ白人のボスの代わりに仕事をしていた黒人監督にすぎないというのだ。

そうした非難に対して新興ビジネスマンのモトラナは次のように反論する。「短期・中期的には、黒人は、白人と関係をもつことで初めてビジネスに成功できる。アパルトヘイトの遺制の一つは、黒人には自らを繁栄させる経営技術をもたせなかったことにあるからだ。」

他にもこの見解を支持するものがある。「NAILのような企業体は黒人の台頭にはぜひとも必要なものである」と語るのは、黒人むけビジネス雑誌 Enterprise の編集者タミ・マズワイである。アングロ・アメリカンは、その子会社 Johannesburg Consolidated Investment のリストラから生まれた3つの会社のうちで2社を売却する。JCIの売却は歓迎されているが、そこには大きな問題がある。というのは、アングロ・アメリカンは、JCIのうちで高利潤をもたらすプラチナ鉱山に利害関係を確保しているだけでなく、売却額50億ランドは、現在の黒人投資家の力量をはるかにこえているからである。(Randall, D. J. 1996: 664-669)

現在、政府は、黒人の権限強化プログラムの焦点が、「黒人所有の零細、中小規模企業」(SMMES)の育成にあると考えている。マンデラ大統領は、SMMESの育成が産業発展戦略の中心となると語っている。「中小企業は、南アフリカ経済に富を増進させ、誇りと尊厳の源となる」というのだ。このプロセスを促進するために、通産省は、活力のあるビジネス計画を提起した人々に特別の訓練と融資をおこなおうとしているし、国際機関の Overseas Private Investment Corporation (合衆国ベース) と Commonwealth Development Corporation は、現地基金をすでに設立した。(Financial Times, May 2 1995)

一方、短期的には焦点は、外国企業との合弁事業ということになるだろう。1980年代半ばに投資を引き揚げた合衆国企業は、黒人企業と提携する用意があるようだ。そうした動きの最前線には、ファースト・フードとドリンクの最大手がある。ペプシは、南アフリカでの展開を黒人マネージャーに任せようとしている。また、ケンタッキー・フライド・チキンも、現在南アフリカの277店舗を二倍にして、黒人にまかせるだろう。さらに、マクドナルドも南アフリカでの展開を考えているようである。

かつて、将来の葬祭費用のために現金貯蓄をプールしてきた黒人グループ、「ストックベル」は、銀行で口座を開いて、個人がそれを担保に融資を受けられるようにしようとしている。いまのところこれに対する反応はよく、債務不履行もほとんどない。こうした新しい融資事業に参入しようと考えている銀行も現れてきた。

さて、1994年9月21日に発表されたRDPでは、南アフリカ政府は、黒人ビジネスを流通運輸業から製造サービス業へ拡大し、中小企業の担い手にする計画をもっているようである。1994年10月、世界銀行グループの国際金融会社(IFC)は、黒人投資会社RAI傘下のアフリカン・ライフに1000万ドルの投資を発表した。11月、米国ペプシコは、合弁会社NABを設立している。

NAFCOCは、卸・小売業者やタクシー業者、ガソリンスタンド経営者の組織に支えられてきた。同会議所は、12地域の商工会議所、中小零細企業62業種、15万6000社を傘下にもつ。現在、加盟企業の経営強化と国内ビジネス環境の整備に力点が置かれている。1994年9月ニューヨーク国際見本市に13社が参加し、衣料品、化粧品、手工芸品、食品などの輸出戦略商品を出品した。11月の南アフリカ国際産業見本市(SAITEK)にも共同出店している。

たとえば、1985年にボブタツワナで設立された化粧品メーカー、「ブラック・ライク・ミー」は、ヘアケア関連80、化粧品関連20種類の商品を生産している。同社は、ヘアケア、スキンケアで専門家を養成するだけでなく、黒人消費者の肌や髪質を研究している。

また、1993年度の「ブラック・ビジネス・オブ・ザ・イヤー」を受賞した「ハード・ボイス」は、広告代理店である。同社は、エスコム、総合醸造会社SAB、コカコーラと契約を結び、国内広告市場で8%のシェアをもち、ケニア航空のPRも担当している。南アフリカの人口の80%を占める黒人消費者の動向は、内外企業の大きな関心の的になっている。したがって、黒人消費者の声がメディアや広告代理店に与える影響は大きい。広告業界の役割は、商品購入に際してその品質と機能、アフターサービスに関する詳細な情報を求めている黒人消費者層に商品情報を提供し、同層の生活向上のために正しい商品知識を身につけさせることである。

NAFCOCの中心メンバーであり、1990年代にはいって成長を遂げている黒人企業に「ナショナル・ソルガム・ブリューワリーズ」(NSB)がある。このNSBの子会社が「VIVOブリューワリーズ」である。もともと黒人居住区でビールを醸造・販売していた国営企業のNSBは、1990年の民営化にともなって黒人が経営陣となった。1994年8月から操業したラガー・ビール部門が、VIVOである。このビールは、「VIVO」のブランドで国内最大市場のハウテンにも出荷、「マクロ」や「メトロ・キャッシュ&キャリア」などのハイパー・マーケットとも取引を開始した。(JETRO REPORT 1994: 59-65)

6 新世紀のアジア・アフリカ地域間協力の枠組：イニシャティブは日本と南アフリカ

21世紀の幕開けにむかって、アフリカの開発は信頼できるものでもないし、急速でもない。現在の国際秩序からは、アフリカの経済機会や外交関係の楽観的な予測はたてにくい。したがって、悲観論を唱えるものが多い。それにもかかわらず、今、21世紀の南アフリカを展望するとき、アフリカをマージナルな存在としてア prioriに決めつけてしまうわけにはいかない。

(a) 多様な変化を示す南部アフリカ

さて、南部アフリカは、新時代の出発点に立っている。長年にわたってこの地域でくりひろ

げられたすべての国々による「闘争と犠牲の時代」の後に、アパルトヘイトは、もはや南アフリカの政治と経済を支配することはないと考えたい。アパルトヘイトの植え付けた影響と不平等はしばらくの間消えることはないとしても、アパルトヘイトの消滅は、想像もできなかった展望を開いた。長年にわたってこの地域を暗闇につき落した対立と不安定化の陰りは過ぎ去り、開けつつある地域的安全への展望は、「内乱と国境を越えた対立」の原因を大いに少なくした。これは、経済回復と持続的成長を維持する基本的条件である。経済活動のあらゆる部門であらたな機会が生まれ、取引の拡大と南部アフリカ諸国間のあらゆる種類の互恵的交流がはじまるであろう。

一方、南アフリカは、「移行期の政権」と「1994年の民主的選挙」とともに、正常な国際関係および地域関係に完全に復帰した。1990年代の南部アフリカにおける他の変化（ナミビアの独立とモザンビークの和平協定）も南アフリカには等しく好都合なことであった。南部アフリカ地域全体では、人々の変革を求める声によって生まれた複数政党制や「責任のもてる政府」にむかう顕著な傾向が見られる。先進各国政府と金融機関は、政治の自由化が経済成長にゆたかな環境をもたらすという期待のもとで、このプロセスを支援している。

しかし、1992年のアンゴラの選挙は内部対立を解決できなかったし、モザンビークの和平協定も脆弱である。南アフリカでの政治的暴力はまた安定化への脅威となるかもしれない。とはいえ、南部アフリカにおける新秩序の政治的条件が、いまや現れてきた。というのは、「政府の介入を少なくし、民間部門の役割を強化しようというあらたなコンセンサス」が広がっているからである。限定付きではあるにしても、民主化と構造調整は、各国の政策の共通用語となっている。

これは、地域協力と地域統合のあたらしい可能性を開いた。もちろん、経済と政治の再建過程にかかわる困難は耐え難いものである。構造調整プログラムには苦痛がつきものであるし、政治の自由化にむかう動きを複雑にする傾向があるかもしれない。また、構造調整プログラムの「期待される成果」があらわれるには予想に反して時間がかかる。そうすると政府の力量が問われることにもなるだろう。

このような状況のなかで、国境というものは、経済回復や経済成長の展望にとっては障害にすぎず、地域協力こそが国内と地域の両方に経済発展をもたらすという議論が力をもちはじめている。しかし、ひとには、地域協力が全体として明白な利益をもたらすとわかっていても、過去の経験から一步踏み出すのを躊躇するところがある。

結局は、各国政府が、経済協力、最終的には経済統合は喫緊の国内問題を処理するうえで自国のみでなしうるよりもその力量を高めると確信できなければ、地域協力がもたらす重大な利益を見失わせるものなのである。政府も、企業も、人も、共通の利益をもとめて共同で行動することから何が得られるかを明確に知ることができなければ、すすんで地域協力のアイデアを支持することはない。

南部アフリカ地域における政治的流動性が顕著であれば、地域統合へむけて政治的支持を結集することは難しい。南アフリカでさえも、ようやく迎えたポスト・アパルトヘイトの時期には、内向きになる傾向がつよく、地域問題よりも国内統合の問題に対処する傾向が強くなるの

も無理からぬことである。南アフリカとの互恵的交流への展望は、二国間協定よりも多角的地域協定によるほうが有利にひらけることを評価できる条件を南部アフリカ諸国の政治的指導者が具体的に提示していかねばならない。また、地域統合の成功には、政治的指導者、テクノクラート、民衆の間での持続的な政治的支援が必要である。

地域経済統合への努力を正当とする考え方は、地域全体の努力が、個々の国々の政策や手段の単独行使よりも開発の利益をより大きく持続させるという見通しから生まれた。そうした利益をもたらすものとしては、発電能力の経済化、輸送費の節約、サービスの改善、農業技術と研究の分担、希少な水資源の管理からはじまって、国境をこえた投資や地域的為替相場の安定の促進にいたるまで存在する。

また、それぞれの参加国に開発の大きな利益をもたらす地域協力は、パートナーの適正な選択に基づかねばならない。その選択は、政治的願望だけでなく経済の現実認識にもとづく客観的に達成可能な機会のなかにあるはずである。

現実のおよび政治的便益、あるいは、地理的ないし歴史的結合を考慮すれば、外部周辺に位置する国々と関連する「中部中核国」をふくむ「多様な変化のある構造」として「南部アフリカ地域」という概念を設定しても誤りはないであろう。具体的には、南部アフリカ地域は、11カ国（アンゴラ、ボツワナ、レソト、マラウィ、モザンビーク、ナミビア、南アフリカ、スワジランド、タンザニア、ザンビア、ジンバブエ）からなっている。また、南部アフリカ地域のすべての国々は、地域協力を推進する既存の制度やそれを構成する加盟国相互の利害とすでに結び付いている。それらは、主として東・南部アフリカ特惠貿易地域（20カ国）、南部アフリカ開発共同体（10カ国）、南部アフリカ関税同盟（5カ国）である。したがって、南部アフリカでは、多様なセクターの協力と多様な制度的取り決めによる協力が達成されねばならないであろう。

(b) ポスト冷戦の国際関係と日本のアフリカ開発援助

以上のようなポスト・アパルトヘイト期における「多様な変化のある構造」としての南部アフリカ地域に対して、日本は、ポスト冷戦期の国際関係の構造における自らの位置を認識した上で、どのような開発援助の新基準を創るべきかを慎重に検討しなければならないだろう。

さて、日本政府は、1991年以降、アフリカに対して民主化と経済改革を支援し、人道的見地から国際的責務を果たすことを明言した。この背景としては、冷戦の終焉でロシア（旧ソ連）とアメリカのアフリカにおけるプレゼンスが弱体化し、日本のプレゼンスが相対的に高まったこと、1990年代のアフリカの秩序形成に日本は政治的・経済的に関与しうる国際環境が登場したこと、アフリカの豊富な資源は日本にとって依然として重要であることなどが、考えられる。

そうした日本の対アフリカ政策の柱は、(1) 民主化支援、(2) 構造調整支援＝経済協力（世界銀行・IMF、二国間ODA、債務救済、人道援助）、(3) 環境援助（人口・貧困・環境悪化への協力・援助）、(4) 国際貢献（選挙監視、自衛隊PKO）、である。

また、「政府開発援助大綱」(1992年6月)や「アフリカ開発会議」の「東京宣言」(1993年10月)では、開発援助政策の効果的実施のために、「我が国及び離陸に成功した東アジア、東南

アジア諸国等の経験の活用を図る」と記されている。その場合、「開発途上国の離陸にむけての自助努力を支援することを基本とし、広範な人造り、国内の諸制度を含むインフラストラクチャー（経済社会基盤）及び基礎生活分野の整備等を通じて、これらの国における資源配分の効率と公正や『よい統治』の確保をはかり、その上に健全な経済発展を実現することを目的として、政府開発援助を実施する」と明言されている。

具体的に、東アジアおよび東南アジア諸国の顕著な経済実績に寄与した要因としてしばしばあげられるものには、以下のものがある。

- (1) マクロ経済政策の合理的適用と政治的安定性の維持
- (2) 社会経済開発の堅固な基礎として技術研究および革新を通じる農業生産の促進
- (3) 開発戦略の優先分野としての教育および人的資源開発への長期的投資
- (4) 貿易及び経済成長の機会増大のための生産様式の促進及び適応といった市場指向かつ輸出主導の政策
- (5) 財政的介入およびコミュニティ・レベルでの銀行サービスの拡大による国内貯蓄および国内資本形成を刺激するための方策
- (6) 経済成長および開発の動力としての民間セクターを重視する政策
- (7) 土地改革の早期実施

このような点を踏まえて、さらにすすんで南南協力を推進しようというところに日本の援助政策の重点がある。

(c) 新世紀のアジア・アフリカ地域間協力

ところで、日本の対南部アフリカ政策をふりかえてみると、そこにはいくつかの問題点があった。まず、1980年代の日本の南部アフリカ政策は、日本と南部アフリカ諸国間の二国間援助と貿易を中心とするものであった。1991年6月のアパルトヘイトの終結と1992年8月のSADCの結成を契機として日本の南部アフリカ政策の形成が強くもとめられた。それについては、(1) 南部アフリカが「平和と開発」にむけて始動したこと、(2) 現実的経済力をもつ南アフリカと潜在的経済力をもつ南部アフリカ諸国による経済共同体が形成されたこと、(3) 南部アフリカおよびアフリカ全体の政治経済秩序の変動、などの理由が考えられる。

かくして、1993年3月、南アフリカ国際問題研究所で行われた「現代日本の外交政策」と題する講演の中で、瀬崎在南アフリカ大使は次のような主旨の注目すべき発言を行った。

「南アフリカは南部アフリカの経済開発に機軸的な役割を演じるであろう。日本は南部アフリカ地域に資金を供給する計画があり、南アフリカには原料、専門家、技術知識を提供することが期待される。南アフリカは、その地域全体にくりひろげられる日本の援助を利用できるであろう。南アフリカが非人種的で民主的な政府の樹立にむけて、平和裡のうちにその移行を達成できるかどうかは、南アフリカ自身にとってのみならず、相互の関係にとっても決定的に重要であり、南部アフリカ地域全体にとっても重要である。それはまた、アフリカ大陸全体の政

治的安定と経済発展にとっても欠くことができない。南アフリカは、経済面でみれば大陸唯一の機関車であり、他のアフリカ諸国を率いていく立場にある。日本は、南アフリカと協力する用意があり、南アフリカは日本の最も重要なグローバル・パートナーの一国である」(Sezaki, K 1993: 9)

瀬崎発言からは、最近の日本・南アフリカ両国の関係と国際関係における両国の位置の変動を背景にして、日本の対外政策あるいは対アフリカ政策において、南アフリカが小さくない利害を有する「準拠社会」として位置づけられていることがわかる。

少なくともごく最近に至るまで、日本の南アフリカ通商政策では、南アフリカ市場における日本製品のシェアを確保することに最も高いプライオリティが置かれ、それに抵触しないかぎりでの経済政策の実施であり、自動車産業の犠牲を強いた貿易削減の実行であった。したがって、南アフリカに関するかぎり、「経済的リアリティ」からすれば「政治的レトリック」は見事に一貫していたのである。ただし、これには南アフリカ側の政治と経済のリアリティが一致しているという前提があった。

すなわち、南アフリカにおいてオランダ系白人の政権が持続し、彼らの経済界での優位が持続していたという意味において、また、日本の南アフリカ政策の準拠点がオランダ系白人社会にあったという意味において、日本の南アフリカ政策のレトリックは、国際的非難にもかかわらず一貫していたと考えられる。

しかし、今日、ポスト冷戦、ポスト・アパルトヘイトの南アフリカにおける政治経済変動を考える時、日本の対南アフリカ政策の準拠点をどこに定めるべきか、という問題が生じるかもしれない。なぜなら、南アフリカの政治経済変動は、現実の政治の担い手と経済的現実を動かす階層との離反と統合という、ある意味で危ういバランスのなかで展開していくかもしれないからである。

したがって、日本は、南アフリカの現実政治の担い手とその支持基盤を強化し、経済的現実を動かし得る状況を醸成する方向にもっていく政策を主とするか、あるいは従来の南アフリカの政治と経済を動かしてきた階層との関係を重視する政策を主とするか、という重大な岐路に立っているとも考えられる。(Morikawa, J. 1997: 234-241)

しかも、日本と南アフリカの関係は、アジアと南部アフリカというそれぞれが属している地域の内部と地域間の関係のありかたに密接に関連している。それに関しても、クリアしなければならない問題が多い。たとえば、(1) 南部アフリカの「平和と開発」への活動努力に対して日本がどのように寄与するか、また南部アフリカ地域政策の形成とその政策を内外にどのように明示するのか、という点、(2) 南部アフリカ諸国の実情に応じた機動的な柔軟な外交ないし援助体制をどのように構築するか、という問題、(3) 南部アフリカにおいて鍵をにぎる新生南アフリカの民主化と経済再建に積極的かつ具体的な指導力を発揮できる領域をどこに確定し、それに対してどのように取組むのか、という課題、(4) それに関連して、南部アフリカにおける民主化過程と経済改革過程を正確に認識し機動的な援助を実施するには、どのような研究調査体制をとればよいのか、という点、(5) 地域協力機関としてのSADCに対する積極的支援をどのように実施するか、という問題、(6) 日本—南部アフリカ関係におい

て、ひいてはアジア・アフリカ地域間関係において南アフリカをどのように位置付けるのか、という展望、などがあげられるであろう。

いずれにしても、日本が取り組むべき開発援助ないし政策としては、地域協力が各国政府の力量を高め、南アフリカと南部アフリカ各国の二国間協定よりも南部アフリカ地域レベルの多国間協定の方が有利であることを示す「地域開発援助」でなければならない。そうしたことを具体的に明示できるプロジェクトを日本は開発することが必要であろう。(JICA REPORT 1994: 77-92)

それには、ソフト（研究）面とハード面がある。ソフト面では、政治家、テクノクラート、市民間の議論の場（フォーラム）を日本のイニシャティブで形成するか、あるいはすでに南部アフリカ地域に存在する「南部アフリカ政治経済研究トラスト」(SAPES TRUST)などと日本国内の南部アフリカ研究フォーラムとの「国際コンソーシアム」を形成するかである。南部アフリカ開発援助にはこうした点も含めてよいのではないか。ハード面では、従来日本が行ってきた通信、教育、生活関連などのインフラストラクチャー建設への援助を通して持続的開発への展望を示すことであろう。

そのなかで、南アフリカの課題と日本の役割については、(1) 南アフリカの民主化と持続的開発のためには、国際社会と協力して復興開発計画 (RDP) に対する側面からの支援を行うこと、(2) 南アフリカの持続的経済発展が期待されるが、その推進力としては RDP と海外からの投資（直接投資と技術移転）での日本の協力が必要とされること、である。これについては、日本の企業とブラックビジネスとの関係強化とこれを通じたブラックビジネスの発展による経済格差の是正が重視されなければならないだろう。(Barrett et al 1994: 109-124)

ところで、1995年12月には、インドネシアのバンドンで「アジア・アフリカ協力のためのバンドン・フレームワーク：21世紀へむけての共同作業」が開催された。「アジア・アフリカ地域間協力」のありかたのなかで日本の対南部アフリカ経済協力が議論されていくことが必要ではないだろうか。この会議は、今後のアジア・アフリカ地域間協力の枠組と日本の対南部アフリカ経済関係の基本的枠組の準拠点となるはずである。

すなわち、この枠組みの具体化は、南南協力のネットワーク（非公式の交流・接触・会合・ワークショップ）を強固なものにしていくことから始まる。分野では、マクロ経済研究や人的資源開発など、経済部門では農業、製造業あるいは貿易・投資などについて議論が深められようとしている。これは、専門家集団だけでなく、企業家や一般市民の NGO などさまざまなレベルでのネットワーク形成に支えられねばならないだろう。

とくに、経済開発には民間部門(企業)の活力が必要な役割を演じる。たとえば、アフリカの商工会議所とアジアの商業界との合弁事業協議会づくり、情報と経験の共有をはかる。貿易・投資ミッションでアジア・アフリカの交流をはかり、合弁事業の機会を探る。その場合、アフリカの製造業と輸出部門に注目してはどうだろうか。アフリカ諸国は、輸出品の多様化と外国市場へのアクセスを広げる。構造調整も近隣地域をふくめた広い観点から取り組む必要があるだろう。また、アジア諸国は、WTO で先進国市場へのアクセス改善を訴えるとともに、情報と技術で協力し、市場拡大と投資でも協力することが望まれる。

このような情報と経験の共有をつうじて、先に提起した問題に一定の解決策を見つけ出す環境が醸成されてくるのではないだろうか。日本と南アフリカは、その場合、地域協力と地域統合のメリットを具体的に示し、そのプロジェクトの実現にむけた援助と投資を持続的なものにしていく役割をもっていると考えられる。

注

- (1) 現在利用できる RDP 関係の資料は、以下のものである。Ministry in the Office of the President, *WHITE PAPER ON RECONSTRUCTION AND DEVELOPEMENT*, Cape Town, 15 November 1994.
- (2) 本報告書は以下のタイトルである。 *The Restructuring of the South African Economy: A Normative Model Approach*, compiled by the Central Economic Advisory Service, in close consulting with the South African Reserve Bank, Government Departments, other bodies and the Special Economic Adviser to the Minister of Finance who acted as a coordinator, March, 1993. 本文中では NEM と略記する。
- (3) 本報告書は以下のタイトルである。Macroeconomic Research Group, *Making Democracy Work: a Framework for Macroeconomic Policy in South Africa*, A Report to members of the Democratic Movement of South Africa, Centre for Development Studies, South Africa, 1993. 本文中では MERG と略記する。
- (4) South Africa Political Economy Series Trust が公式名である。現在、ジンバブエ共和国のハラレに置かれている。数多くの出版物を発行しているが、*Southern Africa Political Economy Monthly* は隔月間の機関誌である。

参考文献リスト

- Apter, D. & Rosberg, C. G. eds., 1994. *Political Development and the New Realism in Sub-Saharan Africa*, Charlottesville: University Press of Virginia.
- Barrett, J. et al eds., 1994. *The New Regional Foreign Policy of South Africa*, Joint Research Programme Series, no. 17, Tokyo: Institute of Developing Economies.
- Chazan, N. et al eds., 1988. *Politics and Society in Contemporary Africa*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Central Economic Advisory Service (compiled), 1993. *The Restructuring of the South African Economy: A Normative Model Approach*, Pretoria.
- Gordon, A. A. and Gordon, D. L. eds., 1992. *Understanding Contemporary Africa*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Financial Times*, May 21 1995.
- Fine, B. & Rustomjee, Z. eds., 1996. *The Political Economy of South Africa: Hurst & Co. Heilman*.
- B. Lncas J., 1997, 'Socid Movement for African Capitalism?: A Compasigon of Business Association in two *African Studies Review* vol.40, No.2.
- Macroeconomic Research Group, 1993. *Making Democracy Work: A Framework for Macroeconomic Policy in South Africa*, Western Cape: Centre for Development Studies.
- Ministry in the Office of the President, 1994. *White Paper on Reconstruction and Development*, Cape Town.
- Natrrass, N., 1994. "Economic Restructuring in South Africa: The Debate Continues", *Journal of Southern African Studies*, vol. 20, no. 4.
- Natrrass, N. & Ardington, E. eds., 1990. *The Political Economy in South Africa*, Cape Twon: Oxford University Press.

Morikawa, J. 1997 *Japan and Africa : Big Business and Diplomacy* : Hurst & Co.

Rardall, D. J. 1996. 'Prospects for the Development of a Black Business class in South Africa, *The Journal of Modern African Studies*, vol.34. No.4.

Sezaki, K., 1993. "The Current Foreign Policy of Japan ", *Working Paper Series I*, East Asia Project, International Relations Department, University of Witwatersrand.

Southern Africa Political Economy Monthly, March, 1994.

Smollen, R. ed., 1986. *Black Advancement in the South African Economy*, London : Macmillan

猪口邦子

1995年「冷戦後の国際システムの特質と日本外交—理論研究に基づく考察」

『国際問題』420号

川端正久・佐藤誠編

1994年『新生南アフリカと日本』東京：勁草書房

北川勝彦

1994年「南アフリカ・アパルトヘイトの現状と展望」

『歴史評論』531号

FASID REPORT

1995年「現代日本の国際関係から見た南部アフリカ諸国に対する開発援助—ポスト冷戦、ポスト・アパルトヘイトの新基準—」(平成6年度開発援助研究報告書 代表 北川勝彦) 国際開発高等教育機構

IDC FORUM

1993年『特集 変わりゆく南部アフリカと日本の経済協力』14号、国際開発センター

JETRO REPORT

1994年『南アフリカ共和国の投資環境と進出企業動向』(特別経済調査レポート) 日本貿易振興会

JICA REPORT

1994年『南部アフリカ地域援助研究会報告書』国際協力事業団

林晃史編

1994年『南アフリカ：民主化の行方』東京：アジア経済研究所

末原達郎編

1998年『アフリカ経済』世界思想社

吉田昌夫他編

1993年『よみがえるアフリカ』日本貿易振興会