

ガーナの民主化と開発

2009年9月25日

1. (1) アフリカは広い。日本から遠い。

○面積、サブ・サハラ・アフリカ（世界の17%）：中国の2.5倍、インドの8倍、ガーナの面積はサブ・サハラ・アフリカの1%。

○人口、サブ・サハラ・アフリカ：7億人（世界の13%）、：ガーナ2300万人

○GDP、サブ・サハラ・アフリカ（世界の1.6%）ガーナ：サブ・サハラの2%

○多様な言語、国の数（サブ・サハラ・アフリカ47カ国）

(2) 歴史的な経緯

奴隷貿易、植民地化（経済面では構造的に続いている）。

(3) ガーナ人気質：おおらかな国民性、人情あふれる人間性、日本人にとりどことなく違和感が少ない。

(4) 統計資料の欠如：適切な経済政策がタイムリーに打ち出せない。同じコモンウェルス諸国であるインドやバングラデシュ、南太平洋のフィジー等、精度はともかく統計資料は存在した。

(5) 行政能力の欠如：実施に時間がかかり、成果が出るのにも時間がかかる。

(6) 法の支配：アフリカ諸国は、法治国家としての歴史が浅い。ガーナでは、2000年まで約19年にわたりローリングス政権が続いた。

2. ガーナの概要と開発課題

(1) 概要

(2) GPRS II

(3) ガーナに対するODAの考え方

(イ) 意義（西アフリカのモデル国としてのガーナ）

(ロ) 基本方針

(ハ) 重点分野、「地方農村部の活性化」、「産業育成」、「行政能力向上・制度改善」

●ガーナ独立後の動き

1957年3月 独立（初代首相エンクルマ）

1960年7月 共和制に移行。エンクルマが初代大統領に就任。

1966年2月 軍・警察によるクーデター（エンクルマ追放）

1969年10月 文民政権発足

1972年1月 軍部クーデター、アチャンポン将軍政権

1979年6月 ローリングス空軍大尉による軍事クーデター

1979年9月 民政移管リマン大統領就任

1981年12月 ローリングス元空軍大尉による軍事クーデター

1992年11月 大統領選挙（ローリングス大統領選出）

1993年1月 民政移管ローリングス大統領就任

1996年12月 大統領選挙、国民議会選挙

1997年1月 ローリングス大統領再任

2000年12月 大統領選挙、国民議会選挙

2001年1月 クフォー大統領就任

2004年12月 大統領選挙、国民議会選挙

2005年1月 クフォー大統領再任

2009年1月 ミルズ大統領就任

(参考)

●ミルズ大統領所信演説(要旨)

1. ガバナンス

(1) 現在の政党活動に関連した欠陥を埋めるため、政治活動に関する諸法（政治献金に関する法、政党に関する法、大統領交代の際の移行に関する法）の検討を開始する。

(2) 既存の法（1998年施行）を改正し、公職にある者の資産公開をより機能的・効果

的に行う。

(3) 麻薬規制と処罰に関する法(1990年施行)を見直し、より強力な麻薬対策執行機関を設置する。

2. 財政

ガーナ国家財政の緊縮措置をとる。具体的には、

- (1) 国家儀典予算の半減
- (2) 公務外国出張費の半減
- (3) 省庁が開催するセミナーやワークショップの半減
- (4) 国営企業・団体の活動の緊密な監視等。

また、前政府による政府専用機2機の購入決定の見直しを行う。

3. 民間セクター開発

政権交代に起因する、計画や規制の非連続性を可能な限り排する。

4. 運輸

国家開発の加速化と地域統合という2つの目的に沿い、以下の案件につき緊急に検討を行うことを提案する。

- (1) キンタンポからパガを結ぶ中央回廊部分を改善する西アフリカ運輸プロジェクト
- (2) テマ・イエンディ・タマレを結ぶ東部回廊プロジェクト
- (3) ボレ・バンボイ道路の完成と東部回廊プロジェクトへの接続
- (4) ミレニアム挑戦会計支援の道路案件の履行

5. エネルギー

(1) GNPCは、石油歳入を管理するだけでなく、油田開発事業経費そのものが公正で適切なものであることに責任を負う。

(2) 石油及びガスによる歳入は、教育、保健、地方開発、インフラ、水と衛生という優先分野への支出に宛てられ、ガーナの貧困削減のために使われる。

●予算教書(概要)

1. 2008年度の経済状況

マクロ経済指標の実績値は以下のとおり()内は2008年目標値)。

- (1) 実質GDP成長率 6.2% (7.0%)
- (2) 期末インフレ率 18.1% (6.0~8.0%)
- (3) 平均インフレ率 15.0% (7.0%)
- (4) 外貨準備高 輸入額の1.8ヶ月分(3ヶ月分)
- (5) 財政赤字(資産売却収入を除く)対GDP比14.9% (5.7%)
- (6) 財政赤字(資産売却収入を含む)対GDP比11.5 (4.0%)

2. 2008年度歳出入

(1) 歳入総額は、95.38億ガーナセディ(目標額71.07億ガーナセディ)。歳入の増加理由は、主に国家資産の売却及びソブリン債の発行による。

(2) 歳出総額95.38億ガーナセディのうち、対外債務返済、郡役所共通基金等の各種基金を含む法定支出が23.56億ガーナセディ。

3. 中期的なマクロ経済目標

2020年までの中所得国入りを達成すべく、以下の目標を掲げる。

- (1) GDP平均成長率 8%
- (2) 外貨準備高の輸入額3ヶ月分の確保
- (3) 財政赤字 対GDP比3.0%
- (4) 公的債務 対GDP比60%以内

4. 2009年度のマクロ経済目標

- (1) 実質GDP成長率 5.9%
- (2) 年平均インフレ率 12.5%

- (3) 年度末インフレ率 15.3%
- (4) 財政赤字（売却収入を除く）対GDP比9.4%
- (5) 外貨準備高 輸入額の2ヶ月分以上

5. 2009年度予算概要

(1) 歳入見込み総額は、97.93億ガーナセディ（対GDP比45.8%）。右内訳は、国内収入59.35億ガーナセディ（予算総額の60.8%）、無償資金協力13.02億ガーナセディ、借款10.29億ガーナセディ、その他歳入15.27億ガーナセディ。

(2) 歳出見込み総額97.93億ガーナセディのうち、対外債務返済、郡役所共通基金等の各種基金を含む法定支出が30.13億ガーナセディ。残りの裁量的支出67.80億ガーナセディのうち、公務員給与（Personal Emoluments）が最大費目であり25.34億ガーナセディ。

(3) 支出抑制として以下を含む措置により、5.83億ガーナセディの経費節約を行い、赤字幅削減を目指す。

- (イ) 省庁数の縮小再編（27から23への削減を1月に実施済み）。
- (ロ) 国家儀典予算の削減
- (ハ) 公務外国出張費の削減
- (ニ) 省庁が開催するセミナーやワークショップの削減
- (ホ) 国営企業・団体の活動の緊密な監視
- (ヘ) 公共財務管理の強化など

6. 政策イニシアティブ

ND C政権が掲げる"A Better Ghana"の実現に向けて、ガーナ経済を抜本的に改善するために、以下の主要政策に取り組む。

(1) 水と衛生

(イ) 2013年までに農村地域の人口の少なくとも76%が飲料水へのアクセスを得られるように、全ての水プロジェクトをレビューし、速やかな実施を確保する。

(ロ) 政府及びドナー支援による水プロジェクトに対する郡役所・コミュニティの5%資金負担義務を廃止。

(2) 教育

(イ) 貧困地域の公立学校に通う児童に無料で制服を支給。

(ロ) 公立学校に通う児童への教材の無償配布。

(ロ) 生徒一人当たりの補助金（Capitation Grant）を3セディから4.5セディに増額。

(3) 保健

(イ) 殺虫剤処理済み蚊帳の配布増強等によるマラリア対策強化。

(ロ) 導入より4年が経過した国民健康保険制度（NHIS）法の見直し。具体的には、国民健康保険料の一括払いの導入による加入手続きの簡素化、親と子どもの分離加入による子どもの保険カバーの拡大等。

(4) 農業

経済成長促進の要となる農業については、特に農業金融（agricultural financing）、官民連携（PPP）促進に配慮する。

(イ) 輸出開発・投資基金法（Export Development and Investment Fund Law）を農業投資・インフラに使用できるように同法を見直す。

(ロ) 食糧安全保障のため、アクラ・アフラム平野灌漑事業の活性化。

(ハ) 北部3州におけるコメ、マンゴ、綿の商業農業の活性化。

(ニ) PPPによる取り組みであるアヴェイメ米プロジェクト（Aveyime Rice Project）の復活。

(ホ) サバンナ開発促進公社（Savanna Accelerated Development Authority）の設立。

(5) 水産業

(イ) 漁民及び周辺コミュニティの生計・利益確保のため、ガーナの領海での全ての漁業取り決めの見直し。巡回船購入のためのローンを契約（39百万ドル）。

(ロ) 非正規漁業（unorthodox fishing）による乱獲の取締強化。

(6) 金融政策

(イ) マクロ経済安定化のため、金融政策の引き締めを行う。

(ロ) 赤字の主要要因である省庁による支出過多、公務員給与の想定以上の増加及び非効率な給与管理の改善に取り組むため、大統領府及び財務省内にモニタリング・システムを設置。

(7) 公務員給与の見直し

(イ) 政府は2002年から2008年の間、税収入の平均65%を公務員給与に充当。2009年も税収入の69.4%が給与に支払われ、基礎的な社会サービスのデリバリー等に充当する税収入が30%のみとなる。

(ロ) 上記状況は、外部からの資金への依存度を高め、対外債務増加に傾向につながり持続的でないため、政府は給与・賃金の適正化に取り組む。

(8) 歳入増強対策

(イ) 昨年の食糧価格高騰に鑑み停止していたコメ、小麦及び食用油に対する輸入税を復活。

(ロ) 西アフリカ地域のハブとなるべく、空港のサービス改善及びセキュリティ強化を行うため、空港税を50米ドルから75米ドルに値上げ。

(9) 石油製品に対する減税

NDC政権のマニフェストにのっとり、国民への負担軽減のため石油製品に対する減税措置をとる。（3月5日に議会が本件にかかる法案を承認し、ガソリン1リットル当たりの料金を82ガーナペセワから78ガーナペセワに、ディーゼル1リットル当たりの料金を89ガーナペセワから85ガーナペセワに引き下げられた。これにより、向こう9ヶ月間に約5千万米ドルの国家収入減となる。その後は、石油価格上昇に合わせ値上げ実施）

●TICAD IV「横浜宣言」概要

平成20年5月30日

1.概要

「横浜宣言」は、TICAD IVで採択される今後のアフリカ開発の方針を示す政治的文書である。同宣言では、2003年に開催されたTICAD III以降にアフリカで見られる政治・経済の両面での前向きな兆しに着目し、具体的には下記2.の分野においてアフリカ開発のために国際社会の取組を強化していくことを謳う。

2.主要項目

「横浜宣言」の構成及び要旨は、以下のとおり。

(1) 序論

(2) 近年の趨勢及び課題

アフリカにおける前向きな兆しを認識し、アフリカの強化された自助努力を評価。AUとTICADの協力強化を歓迎。他方、アフリカの急激な人口増と農村・都市における失業問題、及び感染症の問題など近年の課題にも着目。食糧価格高騰に特別の注意。

(3) 成長の加速化

アフリカ開発における人材育成、産業開発の加速化、農業開発、貿易・投資、観光の促進、民間部門の役割等を重視。官民連携強化を歓迎。

(4) 「ミレニアム開発目標」の達成 一人間の安全保障の経済社会的側面

ミレニアム開発目標の達成のために更なる努力が必要であることを認識するとともに、コミュニティ開発、教育、保健、ジェンダーの重要性を確認。

(5) 平和の定着とグッド・ガバナンス 一人間の安全保障の政治的側面

開発と平和の重要性を認識し、近年、アフリカで見られる平和の定着と民主化に向けてア

フリカ自身の取組を後押しする重要性を認識。また、安全保障理事会を含む国連の早期改革の必要性を強調。

(6) 環境・気候変動問題への対処

気候変動に対して脆弱であるアフリカ大陸における日本の「クールアース・パートナーシップ」等のイニシアティブを通じた取組の意義や、安全な水へのアクセスの重要性について留意。

(7) パートナーシップの拡大

TICADプロセスが、1993年以来、オーナーシップとパートナーシップの考え方を提唱し、また、アジア・アフリカ協力を推進する等の貢献を果たしたことを確認。更なるパートナーシップの拡大と、既存のイニシアティブとの協調を図ることの重要性及びTICADプロセスにおける市民社会の積極的関与を認識。

(8) 今後の道筋

TICAD IV以降、TICADプロセス全体について組織的にフォローアップを行っていくことを確認。また、G8の議長国として、TICAD IVの成果をG8サミットにつなげていく重要性を確認。

●TICADIV議長サマリー

開発課題

(1) 経済成長の加速化

アフリカの順調な経済成長について共通理解

平和、グッド・ガバナンス、人権の尊重、法の支配は持続的成長の前提

経済成長と感染症、教育、食料・燃料価格高騰、気候変動、環境問題等の関連を再確認

後発開発途上国、内陸発展途上国、島嶼国に対する特別な配慮の必要性

技術移転、官民連携、南南協力、三角協力に関する共通認識形成

(イ) インフラ

道路、港湾、電力等のインフラの重要性、貿易・投資、ICTへのアクセス拡大の重要性を確認

貧困層のためのインフラ、インフラの維持管理、承認プロセスの迅速化

(ロ) 貿易・投資・観光

民間セクターの重要性、投資拡大のための官民連携、投資倍増支援基金への歓迎

農産品への付加価値の付与、特に雇用との関係

ドーハ開発ラウンドの早期・公平・バランスのとれた妥結への期待

中所得国、供与条件緩和への注目

アフリカ・シンポジウムやアフリカン・フェアを開催

(ハ) 農業及び農村開発

経済成長、食料安全保障のための農業及び農村開発の重要性

食料価格高騰問題対応の重要性、日本の緊急食料支援を歓迎

食料価格高騰に関するハイレベル・パネル・ディスカッションの開催

農業生産性の向上と南南協力、三角協力

農村開発の重要性、女性の経済的エンパワメントを強調。

(2) 人間の安全保障の確立

(イ) コミュニティ開発

TICADのMDGs達成に向けた貢献を評価。参加型のアプローチの重要性、MDGs関連の課題がG8北海道洞爺湖サミットで議論されることを期待。

金融支援、債務削減、農業生産性向上、失業及び頭脳流出への考慮、ミレニアム・ビレッジ・プロジェクトはよきモデルと指摘

分権化を進め、女性の能力を向上させる点を含め一村一品運動の重要性の強調

(ロ) 教育

「万人のための教育」実施、教育の質向上とアクセス改善

学校建設、人材育成の重要性を強調

職業技術教育、中高等教育及び研究の推進が重要と認識。科学技術にも留意。

(ハ) 保健

政治的リーダーシップの必要性、マルチ・セクター・アプローチ、結果重視型、アフリカのオーナーシップ尊重

市民社会との連携強化

課題の優先順位付け、母子保健改善、エイズ・結核・マラリア等感染症対策の強化

保健システム強化、感染症対策がバランスよく包括的に行われる重要性の確認

(3) 平和の定着とグッド・ガバナンス

(イ) 平和の定着

アフリカの平和の進展を強調、平和の配当が全人口に行き渡ることを重視

安全確保のためのアフリカのオーナーシップとAUのイニシアティブを歓迎

継ぎ目のない支援の重要性を強調

TICADプロセスの貢献を評価、各国に支援継続を要請。平和構築委員会の設立を歓迎。

紛争予防、リスク管理の重要性を強調

市民社会の重要性及び若者の失業対策の重要性を強調

(ロ) グッド・ガバナンス

APRMを成功例と認識。UNDPのAPRMへの貢献を歓迎。行政、立法、司法、公務員、選挙実施機関の能力向上を強調。人権の保護も重要。

(4) 環境・気候変動問題への対応

気候変動に脆弱なアフリカ諸国への支援の必要

持続可能な開発のための教育の重要性を認識

適応・緩和・クリーンエネルギーへのアクセスが重要

コンゴ盆地を含む森林保全・砂漠化防止等への具体的対応の必要性

京都議定書におけるクリーン開発メカニズム（CDM）改善の必要

洪水等の早期警戒体制構築

アフリカ諸国は、日本の「クールアース推進構想」を評価。「日・アフリカ・クールアース・パートナーシップ」を歓迎。

水と衛生の重要性を指摘

(5) パートナーシップの強化

南南協力に資するアフリカ開発に係る戦略的パートナーシップの拡大への努力支持

アジア・アフリカ協力に関するJICAシンポジウム開催。今後のアフリカ・アジア・ビジネスフォーラム開催を歓迎。今後の更なるアジア・アフリカ協力推進についての期待。

AU・RECs等を通じたアフリカ域内協力、官民連携の重要性について確認

アフリカ開発のフロンティア、市民社会との対話推進の強化

●アフリカン・ピア・レビュー・メカニズム（APRM）

（アフリカにおける相互審査システム）の概要

1.APRMとは

(1) 概要

(イ) アフリカ各国が、政治、経済、民間企業活動（コーポレート）におけるガバナンスについて相互に評価し、経験を共有し合うためのメカニズム。ガバナンスの向上を重視する「アフリカ開発のための新パートナーシップ」（NEPAD）の重要な柱の一つ。国際社会もNEPADの進捗を測るメルクマールとして、また、アフリカ諸国のガバナンス向上への取組強化を促すメカニズムとして注目している。

(ロ) 第2回NEPAD実施委員会（HSGIC）（2002年4月）より作業が開始され、第3回実施委員会（同6月）及び第1回AU首脳会議（同7月）においてAPRMの原則に関する文書が採択された。更に第6回実施委員会（2003年3月）においてAPRMに関する覚書（MOU）が正式に採択され、第7回実施委員会（2003年5月）ではAPR賢人パネルが選定された。現在7名（南部、西部から2名の他、各地域1名）のパネルが活動している。現在の議長は外交官出身のケニア人、ベスエル・キプリガット。

(ハ) 既に、アルジェリア、ベナン、ガーナ、ケニア、モーリシャス、ルワンダ、ウガンダ、ナイジェリア、南ア等を審査することが決定されている。ガーナ及びルワンダの国別報告書は2005年6月の第3回APRフォーラム（アブジャ）に提出され、ガーナについては2006年1月の第4回APRフォーラム（ハルツーム）で初めて最終的評価を受け、報告書が公表された。また、次回APRフォーラムではルワンダに係る評価が予定されている他、近々完成が見込まれるケニアの国別報告書を踏まえ、同国の審査が予定されている。なお、その後は各国の準備状況を踏まえ、アルジェリア、ベナン、モーリシャス等の審査プロセスが開始される予定。

(2) 参加国

全AU加盟国の参加が奨励されているが、参加は各国の任意。これまでに以下の25ヶ国が覚書（MOU）に署名している。ザンビア、スーダンは2006年1月のAPRフォーラム（ハルツーム）で正式に参加国となった。また、参加を表明していたサントメ・プリンシペについては、次回APRMフォーラム以降に参加手続が取られることとなった。

（APRM参加国）アルジェリア、アンゴラ、ウガンダ、エジプト、エチオピア、ガーナ、ガボン、カメルーン、ケニア、コンゴ共和国、ザンビア、シエラ・レオネ、スーダン、セネガル、タンザニア、ナイジェリア、南ア、ブルキナ・ファソ、ベナン、マラウイ、マリ、モーリシャス、モザンビーク、ルワンダ、レソト

(3) レビューの基準（詳細は下記3.参照）

「民主主義並びに政治的、経済的並びにコーポレート・ガバナンスに関する宣言」を第3回NEPAD実施委員会にて採択、第1回AU首脳会合で正式に承認し、これに基づいてレビューを行う。また第6回実施委員会において、詳細な評価基準及び指針についての文書が承認された。

2.APRMの制度・プロセス（APRMの原則に関する文書：2002年6月、他）

(1) 組織・運営

最高意思決定機関は参加各国首脳によるAPRフォーラム。右フォーラムにより指名、選考された有識者によるAPRパネル及びその下に設置されるAPR事務局（2004年1月、南アに設置。事務局長はベルナル・クアシ前「中西部アフリカ持続的食糧安全保障」（SADAOC）総裁）が運営。個別の審査に際してはパネルがAPR技術評価チームを組織し、アフリカ連合（AU、政治）、国連アフリカ経済委員会（ECA、経済）、アフリカ開発銀行（AfDB、財務）などのパートナーシップ機関の支援を受けて評価を行う。なお運営資金については、参加国が最低10万米ドルの貢献を行うこととなっている。

(2) レビューの制度

各国は参加を表明後、レビューの指針となる「ガバナンス宣言」を実施するための行動計画（Programme of Action）を策定する。各国の最初の基礎レビューは、参加表明後18ヶ月以内に行われる。最初のレビューにおいては、各国の発展の度合い等が考慮される。その後は2～4年毎に定期レビューを受ける。更に対象国または他のAPRM参加国の要請に基づき臨時レビューを行うことができる。

(3) レビューのプロセス

（イ）事前調査、（ロ）技術評価チームによる対象国の現地審査、（ハ）報告書の起案（対象国と協議）（ニ）報告書のAPRパネル及びAPRフォーラムにおける検討・採択、（ホ）APRフォーラムでの検討の6ヶ月後に主要地域機関に報告書を提出、の5段階。

レビューの開始から報告書が参加国首脳の検討に付されるまでの期間は6ヶ月～9ヶ月（但し延長もありうる）。報告書においては、レビューによって指摘された問題点の改善のための（イ）対象国政府の意思、（ロ）必要な手段、（ハ）対象国政府の能力、（ニ）支援の必要性、（ホ）必要な時間、等について明確にする。

3.APRM審査の基準（APRMの評価基準及び指針に関する文書：2002年11月）

(1) 経済ガバナンスとマネージメント

経済的安定と持続可能な開発のバランスがとれたマクロ経済、金融政策の実施や汚職撲滅等を目標として、（イ）財政赤字、公的負債、インフレ率等によるマクロ経済のマネジメント、（ロ）中央銀行や会計検査機関の独立性等による公的資金・金融の管理と汚職対策、（ハ）財政・金融政策における透明性と予測可能性、等を審査する。

(2) 民主主義と政治ガバナンス

法に基づいた民主主義の促進及び個人の自由及び法の下での平等の保証を目標として、（イ）AU憲章や人権に関するアフリカ憲章等各種国際規範の批准や遵守、（ロ）憲法に保障され公正な国内政治・法制度、（ハ）女性の政治参加や社会的弱者の保護、（ニ）効果的な汚職防止制度、等を審査する。

(3) コーポレート・ガバナンス

民間企業の投資促進を目標として、（イ）司法による契約保護、（ロ）国際標準会計・監査制度の存在、（ニ）国際標準の資本主義市場制度の確立、（ホ）国際標準の安全、労働、環境基準の存在、等を審査。

(4) 社会経済開発

貧困削減と持続可能な開発を目標として、（イ）貧困削減、人材育成、女性の社会参加への政府の取り組み、（ロ）保健、教育、貧困等の社会的指標、（ハ）MDGsやWSSDの実施文書に向けた取り組み、等を審査。