

GRIPS

Development Forum Report

エチオピア産業政策対話記録集

第3フェーズの政策対話と政策調査(下)

Vol.IV

政策研究大学院大学 (GRIPS) 開発フォーラム

©GRIPS Development Forum 2023

Contact:

GRIPS Development Forum

National Graduate Institute for Policy Studies

7-22-1 Roppongi, Minato-ku, Tokyo, 106-8677

Phone: 03-6439-6337

Fax: 03-6439-6010

E-mail: forum@grips.ac.jp

URL: gdforum.sakura.ne.jp/ja/index.htm

エチオピア産業政策 対話記録集

Vol. IV

第3フェーズの政策対話と政策調査（下）

政策研究大学院大学（GRIPS）開発フォーラム

エチオピア産業政策対話の記録・資料・プレゼンテーションの多くは、
以下のウェブサイトに掲載しています。

gdforum.sakura.ne.jp/ja/index.htm

本記録集で引用した旧ウェブサイトの資料も上記に移行しました。
(左コラムの「エチオピア産業政策対話」各フェーズからダウンロードできます)

目 次

第3 フェーズ

第36回 コロナ中断からの再開、新政府要人との関係構築	5
第37回 工業省の新政策文書と全国工業運動、自動車セミナー	27
第38回 政策不整合・リンケージのワークショップ、計画開発省の政策調整作業	52

日本語報告

南アフリカ—自動車産業調査(2016年4月)	84
スリランカ—アパレル調査(2017年10月)	99
ケニア—自動車産業調査(2018年8月)	121
ミャンマー—工業団地・自動車・アパレル調査(2019年11月)	141

Introduction	163
---------------------	-----

English reports

South Africa — Automotive Industry Research (April 2016)	179
Sri Lanka — Apparel Research (October 2017)	198
Kenya — Automotive Industry Research (August 2018)	226
Myanmar — SEZ, Automotive and Apparel Research (November 2019)	248

第36回 コロナ中断からの再開、新政府要人との関係構築

<日程> 2022年4月15～27日(現地滞在4月16～26日)

<日本からのメンバー>

GRIPS 開発フォーラム：大野健一、飯塚美恵子

JICA 本部：経済開発部より本間徹国際協力専門員、苅込里佳専門嘱託

<現地での日本側の主な同行者・協力者>

在エチオピア日本大使館：伊藤恭子大使、枝村暢久書記官

JICA エチオピア事務所：Benti Gebeyehu 民間セクター開発プログラムオフィサー、
黒坂佐紀子企画調査員、渡久地舞所員

JETRO アジスアベバ事務所：関隆夫所長

<概要>

2020年2月のアジスアベバ訪問以来、産業政策対話はコロナ禍により現地渡航が2年間余り中断された。その間オンラインで、現地研究パートナー PSI (政府シンクタンク) との第2弾共同研究「エチオピア FDI 政策レポート」を作成し、2022年1月にローンチを行った。だが、先方要人との人間関係や信頼の構築が不可欠な政策対話にとって、渡航中断は大きな困難をもたらすものとなった。とりわけ、エチオピア政府の再編および閣僚・担当者の交替が続いたこと、北部紛争の影響で多くのティグライ人政治家・官僚・研究者が表舞台から退場したことにより、我々のパートナー体制も大きな影響を受け、新パートナーとの関係構築が急務となった。だが、対面会合ができないためそれはむずかしかった。フォーマルな話が終われば接続を切るオンライン会議では、新たな人々との真の関係づくりは不可能である。

今回、ようやく治安・コロナ・政府再編等の事態が落ち着き、種々の制限はあるものの実質的内容を伴う短期業務渡航が可能になったため、2年ぶりの現地対話を再開した。その最大目的はエチオピア政府とのリコネクトである。一変した先方の組織・ヒトの中から産業政策対話に適切なパートナーを発見し、彼らとの関係を構築し、政策方向性の変化や新規施策の有無を確認し、日本との対話テーマとして彼らが何を求め当方が何を打ち出せばインパクトがあるかを探ることがきわめて重要である。

政策対話の対象者・協力者がほぼ全面的に入れ替わった現在¹、そもそも産業政策対話を我々とおこないたいハイレベルのパートナーが存在するのか、対話は意味ある形で再開できるのかさえ問わなければならない。産業政策対話第3フェーズは昨年度末に終了する予定だったが、コロナ禍の影響をうけ、同対話を含む「産業振興プロジェクト」の Record of Discussion (RD) が交わされ、2023年1月まで延長となった。だが延長されたとはいえ、残された半年余りの活動期間を終了を意識してラップアップ作業に専念するのか、それともそれをこえて何かが継続する可能性があるのかも、早晩確定せねばならない重要事項である。

このように今回ミッションは通常より事前的不確実性が高いものだったが、その結果は、新パートナーの発見と関係構築に関して予想以上の成果をあげたといえる。とりわけ伊藤大使、JICA エチオピア、Tadesse 氏 (UNIDO)、Workneh 氏 (元工業省幹部) などの方々の尽力で多くの重要人物と会うことができ、希望した面会の大部分が実現したことは特筆に値する。このため滞在活動はインテンシブなものとなったが、おかげで先方との関係再構築を大いに進めることができた。またこのミッションに先立ち、伊藤大使、JICA 本部・現地、我々以外の JICA 産業各チームとのオンライン情報交換を開いていただいたことも、ミッションの効果的实施に役立った。我々がこうあるべきと考える政策対話は、やはり対面でしか実行できないということを強く実感したミッションであった。

その成果は以下で詳述するが、主なものを列挙すれば、①再編された工業省および Melaku 工業大臣との関係強化の可能性の浮上、②複数チャネルを通ずるエチオピア投資委員会との意見交換、③新たな共同作業に向けての研究パートナー PSI との議論開始、の3点が重要である。そのほか政府部門では MPD、DBE、CINE、EIH、Markos 元大使との会見、ドナー関係では IMF・世銀・英国・GIZ との情報交換、民間では三菱商事、住友商事 (Safaricom へ出向) の現地代表との会食同席、日本とビジネス関係を有する Kaki 社、Woda 社への工場訪問・食事会をおこなった。さらには大使公邸での夕食会、関 JETRO 所長との会合同席・情報交換があった。また日系企業支援に長年携わる Tadesse 氏 (UNIDO) および工業大臣と懇意の Workneh 元工業省幹部は、エチオピアとの関係再構築のための有益な場と情報を提供してくれた。

ただしいくつかの問題もあった。ミッション到着の週には関係はビショフトウで

¹ 我々の研究カウンタパートである PSI においても、前所長とは一度も対面することなく、本年初めに新所長へと交替となった。また PSI に在籍していた4人のティグライ人研究者は、当局の尋問等をへて全員が国外に移転した (うち GRIPS 卒業生は2名)。とりわけエチオピア生産性レポートの主責任者であり産業政策対話のコーディネータでもあった Kidanemariam Berhe Hailu 氏が不在となった影響は大きい。また JICA エチオピアでも本件の現地活動を支えていただく方々が新しい顔ぶれとなった。

のかんづめ研修に参加しており、面談要請は翌週からしか可能でなかった。またワシントンで開催されているIMF世銀総会に財務省幹部やMamo氏が出席しており、彼らとの面会はかなわなかった。エチオピアのコロナ状況は落ち着いているものの、eVisa取得、エチオピア航空搭乗事前手続き、日本の出入国・検疫手続きなどに一貫性や明快性を欠く部分が多く、スムーズとはいいがたいものであった。大学業務のため今回参加できなかった大野泉はいくつかの会合でオンライン参加を試みたが、スケジュールや技術的問題により実施できた場合とそうでない場合があった。ただし以上の困難はミッション成果を大きく減じるものではない。

なおミッション中、大野健一は「JICA チェア」（海外大学との連携を通ずる日本講座）のエチオピアでの第2回講師として招かれ、アジスアベバ大学にて戦後日本の復興・高度成長につき講演した。

1. 経済状況

UNDP 四半期報告、および今回実施したJICA、JETRO、IMF、世界銀行、UNIDO、英国他の官民からの聴取に基づく、エチオピア経済の現況概略は以下のとおり。

エチオピア経済が直面する困難は以前より増しており、それはとりわけ成長鈍化（今年度の成長予測は国際機関が3%程度、政府が6%強）およびインフレと外貨不足の悪化にみられる。そのほか政府債務の拡大（GDP比52%）、対外債務の支払い困難懸念（債務残高よりキャッシュフローの手当が問題）、FDIの不確実性（現在の数字は比較的安定だが将来の流入・退出に悪影響がでる可能性）、ドナー支援額減少などのリスクがあげられる。

これらの背景としては、グローバルな要因2つと国内要因2つが指摘できる。第1に、2年以上続く世界的なコロナ禍。ただしエチオピア経済への影響は比較的軽微であり、現在は回復基調にある。第2にロシア・ウクライナ戦争。これはエチオピアにとって輸入不足・価格高騰（小麦・燃料・肥料など）、ドナーの援助シフトによる支援受取減少などを引き起こす。第3に、ティグライをめぐる「北部紛争」は、戦場の実物的破壊、政府軍事支出の増大（GDP比2%から4%へ）、米国の人道関連非難から生ずるAGOA停止やさらなる制裁（とりわけ国際機関支援の制限）の可能性などが大きな影響を及ぼしている。第4に、オロミア州、南部諸州、ソマリ州で発生している干ばつは農業生産にダメージを与え、おそらく生産減少をもたらすと思われる。エチオピア政府は緊縮財政、輸出外貨のさらなる召し上げ、FDI誘致の強化、IMFへのプログラム再要請、工業戦略の再検討などで対処しているが、景気回復への短期的効果をあげることはむずかしいであろう。

2. 工業省 (MOI)

2年前と比較して、工業省は人事・組織を大幅に改め、別のビルに移転した。MIDI, TIDI, LIDI などの名称が変わり、それぞれセンターとなった。また EKI の管轄は他省から工業省に復帰した。ミッションは Melaku Alebel 大臣との面会 (Workneh 氏のアレンジ)、6 つの技術支援センターを束ねる製造業開発インスティテュート (Manufacturing Industry Development Institute) の Milkessa 所長、旧金属インスティテュートからかわった新センターの Asfaw Regassa 所長を中心に、3 度の面会を重ねて情報交換と協力可能性の議論をおこなった。なお自動車については節を改めて記す。

Melaku 大臣とは初対面であった。大臣はまずこれまでの日本の協力やコロナ禍での遠隔支援を謝した後、援助ではアフリカは変わらない、JICA のように技術・能力の向上をめざすアプローチでなければならぬと述べた。エチオピアはこれまでインフラ整備に力を入れてそれなりの成果をあげたが、いま戦略再考が求められている。政府は内外の危機を機に政策をアップデートするとして、大臣から工業省が立ち上げようとしている全国工業運動 (National Industrial Movement) につき以下のような説明があった。

我々は各州の産業実態を調査し、州政府と協議し、外国の例も参考にして、この運動を企画した。これは 10 年あるいはそれ以上継続する。産業の稼働率を高め、製造業の雇用を増やし、新規の FDI を呼び込み、輸入代替と輸出を促進する²。運動は 3 州でローンチされてすでによい兆しが出てきている。アジスでも Unity Park で 5 月 7 日にローンチする。500 人を超えるイベントになる予定である。

この運動で工業省の力が他省庁に比して増すか、予算も増えるかのご質問だが、運動を指導する Council の議長に首相の就任を打診している。もし首相ではないとすると副首相が議長となろう。予算は権限に付随してついてくるものである。この運動は私の発案かのご質問だが、製造業の課題をマクロ経済チームで議論していた時、稼働率の低さに注目が集まり、工業省はこれを何とかせよということになり、10 年を超えるこの運動を本省が提起した。マクロ経済チームはこれを受け入れ、首相に上がったというわけだ。10 年計画とこの運動の関係は、10 年計画の工業目標達成のための具体的アクションという位置づけである。私は GTP1 & 2 の工業戦略は

² 我々はこの運動の概略を説明する英語文書を国務大臣アドバイザーから入手済：“Ethiopia Tamirt: A national movement to build a manufacturing Ethiopia through an integrated and sustainable approach,” prepared by Ministry of Industry, March 2022, Addis Ababa (表紙・目次含め全 9 ページ)。Tamirt とはアムハラ語でつく、生産するという意味らしい (エチオピア版の「ものづくり」か)。

失敗したと認識している。

工業省の新体制については、従来の諸 directorates を廃し、大臣の下に2人の国務大臣をつけ、その下に政策実施を担当する2つのラインを置いた。再編の意義の1つは、Trade を他省に分離し製造業に専念する省に戻したこと。もう1つの意義は、これまでの繊維・皮革・金属・化学・食品加工・カイゼンの6つの Institutes を Centers にし[組織的には格下げとなる]、それらを統合するインスティテュートを本省に置いたこと。各センターが担当分野で企業に技術支援を行うという任務は何もかわらない。いっぽう6センターを束ねる本省のインスティテュートでは、予算・制度・サポート・R&D といった横串的課題を扱う。現場の企業支援と行政・政策などの他業務を分離した形となる。もう1つのラインは[技術以外の、経営を中心とする]企業支援である。企業支援は長年の課題であるが、そのうち企業家育成(entrepreneurship)は Ministry of Labor and Skills の担当となり、工業省はエチオピア企業開発インスティテュート(EED)を通じて零細中小企業支援に専念するという分業体制となった。この再編は、工業省にとって製造業強化を意味する。

自動車については、トヨタはエチオピアにフィットする。品質がよい。私は MOENCO 社長にトヨタが強くなった歴史を尋ねたこともある。トヨタが[組立に]来れば外貨不足も和らぐだろう。エチオピアで強いトヨタは交渉力をもつが、いっぽうで自動車技術は今かわりつつある。エチオピアは1億2千万の人口をもつ。AfCFTA のおかげでエチオピアから他国へ輸出もできるだろう。

JICA とどう[産業]協力するかについては、首相府の Mamo 氏と話した。彼は工業省をカウンタパートとしてやるのがよいと述べた。JICA が支援しているカイゼン、輸出、製造業などはすべて我が省の管轄である。ただし、JICA [Gebeyehu 氏]には早急にエンゲージするよう指示したが、今お尋ねするとまだ何も起こっていないようである。RD が1年延長されたとのことだが、来年1月までの成果(deliverables)をみてから、将来の成果を議論することになるが、遅れている。エチオピアの貿易赤字が深刻だが、日本企業の投資がないと改善することができない。JICA が日本企業をつれてくるわけではないことはわかっているが。

これに対し当方は以下のように述べた。今の大臣の発言はよく理解できない。産業支援には個別案件と政策レベルの協力がある。政策対話は具体的成果を提供するハコモノ、研修、制度づくりなどとは異なる。それらやより上位の政策に対し、知識や提案を提供するものである。かなり困難な目標を両国が協力して達成しようとする作業であり、もし輸出、FDI、企業競争力などが伸びないならば、それは双方の責任である。日本からエチオピアに対し一方的に何かをデリバリーするものではない。この点がご理解いただけないと政策対話は継続できないと述べた。大使館の

枝村書記官も、エチオピア側のオーナーシップの重要性を強調した。Workneh 氏も我々のモダリティーについて大臣に説明しようとした。いっぽう Asfaw 氏はかつての独の協力 Engineering Capacity Building Programme (ECBP) では4分野の具体的な deliverables があつたと述べた。大臣は、日本の産業支援はぜひいただきたい (We need you badly) とし、以上の話は棚上げし、新運動に対する日本の関与についての議論にうつった。

当方からは、新運動はよいと思う、工業省が中心となってぜひ成功していただきたいと述べた。ただ、英文の概要説明を呼んだがまだ詳細がわからない。これから情報をいただき、日本がいかなる形で協力できるか検討したい。なお我々の契約期限はあまり残っていない。延長ないし新協力を来年以降も行うには政府間手続きが必要で、それには時間がかかる。まずは、日本政府に工業省の意向を書簡ないし口頭で伝えていただけないか。GRIPS は運動の「中身」について協力するつもりだが、公式ルートで「手続き」の方を始めていただきたいと述べた。

以上から察するに、新運動は工業大臣のイニシアティブから出たものではなく、マクロ経済チームとの議論から生まれたものであり、大臣の指導性はあるものの強力とはいえない。首相のコミットメントもまだ明らかではない。その内容は、稼働率にせよ製造業雇用にせよ中小企業にせよ目新しいものではないが、製造業不振に対する国民の関心と行動をレベルアップするために新たな枠組とフレーズにいれなおしたものとえよう。これは我々としても歓迎し、支援したい。また日本の積極関与(資金・給与・研修などの提供をこえる、政策中身に関するリードドナー)がこの運動の成功確率を高める可能性は十分ある。その意味で、工業省も日本の協力を欲しいはずである。いまだ内容の固まらない運動への支援はリスクもあるが、わが国の産業協力の影響力とジビリティを高める絶好の機会でもあり、ここはぜひ積極関与の方を選びたい。工業省の新体制については、行政的な仕事になりがちな本省の諸局を廃し、企業支援業務を柱にしてその現場作業を各センターに、それ以外の仕事を本省に集めたという理屈は理解できるし、うまくいくかもしれない。だが本省がしっかりしないと各センターの弱体化や屋上屋を架す危険もはらんでいる。また新体制の中の2 国務大臣の役割がまだ明確でない。ここは理屈ではなく、実際に、この体制がどのように運用されるかをみる必要がある。

なお新運動の事務局は工業省傘下の EKI の Asnake 所長が担当する。カイゼンの仕事と両立するか、忙しすぎないかと尋ねたところ、運動とカイゼンは関連すると回答であった[当方まだ理解できない]。新運動は他ドナーにも周知され始めているようだが、多くのドナーは詳細をまだ把握せず、対応も決めていないようであった(我々の面会では GIZ、英国、世銀がそのような答えだった)。新運動にアラインする

としても、既存案件の読み替えですますこともできるが、積極関与をするにはそれに加えて新たな協力案件を打ち出すことが不可欠であろう。

3. 自動車政策

以前の金属インスティテュート(MIDI)はManufacturing Technology and Engineering Industry Research and Development Centerという長い名前になり、略称はまだないそうである。現在の敷地で新築・内装を含む大規模な建物近代化が予定されている³。Asfaw 新所長は国防出身のエンジニアで自動車・印刷・機械・水など多部門を担当し、民間も経験し、31年間産業に従事してきた。Workneh氏と懇意である。自動車政策を中心に会談したが、我々の認識と彼の知識のギャップがはなはだしく、その程度は前2人の所長よりも大きいように思われ、すぐに彼と政策を議論できる条件は整っていない印象をうけた。こちらからはいすゞの拡大、トヨタの組立誘致を含む日系誘致を妨げている諸課題(外貨・税体系・輸入税の不当な追徴・需要規模の問題等)を簡単に説明したが、先方からは、「日本はなぜエチオピアに投資しない」「トヨタは他社より技術・品質的に優位であるから来るべきである」「スズキが組立を始めた[同社は輸入だけ]」「エチオピアから他国に高級車を輸出できる」「訓練センターで他国も訓練できる」「数年前は外貨不足はなかった」といった一連の発言があった。

アフリカ自動車製造業者協会(AAAM)の支援で南ア元工業大臣のAlec Erwin氏をコンサルタントとしてドラフトしてきた自動車政策文書が完成し、あとは政府の承認を待つだけとのことだった。この文書については2~3年前のドラフトに当方がいくつかの懸念を表明したが、その多くは採用されずに残ったようである⁴。この政策作成にあたっては関係各省からフィードバックを得、民間はマラソン社など数社の聴取をしたというが、トヨタ・MOENCO、いすゞ・Kakiとは話していないとのこと

³ 業者提供と思われる3D動画を見た。政府予算により入札で選ばれたエチオピアのデザイナー・建設業者を使うという。内装の基調は白で他省庁と同じ。今の駐車場に6階程度のビルを建て、ラボやワークショップも拡張するというので、建物としてはセンターというより1つの省ほどの規模があるように思われた。省庁を優先順をつけて改装している一環であり、すでに改装の終わった役所も多いが、ここはまだ青写真段階ということであろう。

⁴ 2020年11月に当時EICの自動車政策担当顧問だったブルック氏から作業中の自動車政策の説明を受け、同月中にコメントを同氏に提出した(Kenichi Ohno, "Comments on Ethiopia's Automotive Policy and Direction," November 18, 2020)。その要点は、現状認識として、中古車抑制が急速に効きつつあること、いっぽう税体系はまだ複雑で整合的でないこと、とりわけCBUとSKDの税差が少なすぎることで、電気自動車等は検討してもよいがすぐには主流になりえないこと。作成中の政策への指摘としては、南アの発想ではエチオピアの現状とマッチしないこと。たとえば自動車専用工業団地、あまりにも詳細な優遇受給基準、労組活動の支援やモニタリングはエチオピアにはいまのところ不要であろう。

だった。当方が、それは大いに遺憾であると述べたところ、コンタクトがない、とくにMOENCOは製造でなく販売だからうちの管轄外であると述べた⁵。インドとのトゥイニングはまだやっているが、これは博士・修士号取得の教育訓練の支援に限られており、アジスアベバ大学への移行が終われば終了するとのことだった。日本への希望として、今からここで立ち上げる電子電機センター（家電・TV等の支援）はドナーサポートがないので助けてほしいということだったが、進出日系企業がない状態でそのような要請はあまり現実的でないように思われた。

独 VW 社（南アの Schafer 社長）はエチオピア進出に意欲を見せ、2019 年 1 月に EIC と 4 項目の協力（組立・部品生産・訓練・カーシェアリング）に関する MOU を結び、GIZ はこれを側面支援する形で実態調査やエチオピア政府関係者のドイツ視察などの協力を提供した。我々は日独協力の可能性も念頭に、この動きを継続的にフォローし GIZ の担当者とは毎回情報交換してきたが、エチオピアで決してプレゼンスが大きいいとはいえない VW 社の戦略には現実的ではないと思われる点が多々残った。今回再び GIZ の担当者と面会したところ、VW 社の話は立ち消えになったようだったことであった。自動車関連でいま GIZ が行っているのはエンジニアやワーカーの訓練が中心で、ドイツの民間企業とリンクした工学系訓練（DeveloPPP）、ハワッサ工業団地で縫製ワーカーに対して実施した訓練の自動車への展開の検討など。工業省の全国工業運動に対しては、ローンチイベントも含めて何らかのサポートをするかもしれないとのことだった。

ミッションは、いすゞトラックの長年の販売ディーラーであり、2019 年 12 月にいすゞの協力でトラック組立を開始した Kaki 社（現地民間、2003 年創立）のアレムゲナ工場を訪問した。工場立ち上げ前以来、今回 2 度めの訪問である。工場は車体組立（エンジン・運転台・車輪）の建屋と架装（荷台や特殊ボディの金属加工・溶接など）の建屋に分かれ、ほかにオフィス、完成車置き場、保税区域などが設けられていた。週末のため作業は行われていなかったが、車体組立は 5 つの組立ステーションと最終検査ステーションからなり、見た目にはシンプルであったが日本のいすゞ工場と同じレイアウトとのことだった。すでにいすゞの指導は終了し、エチオピア人だけで組み立てている。1 シフトで一日 2 台の能力だが、現在需要は大きいいにもかかわらず外貨不足で SKD 部品が十分入ってこないのが、稼働率は低い。2 シフトで一日 4 台、

⁵ 2018 年 6 月に GRIPS は MIDI ミッション（当時 Workneh 所長）を日本に招待し、豊田通商本社での会議も設定した。ほかにも工業省とは自動車に関する協議・セミナーを複数回重ねており、ミャンマーやケニアの調査報告もし、政策策定にあたっては日系メーカーとりわけ上記 2 社と対話するよう同省に強く促してきた次第である。エチオピア政府に限らないが、組織・人員再編のともない過去のインスティテューショナルメモリーは一切残っていない。

あるいはそれ以上に増やせるがいまはできない。隣接する建屋に SKD 部品・キット倉庫をまもなくオープンし全工場の竣工式を行う予定だが、現在の生産量では実際のところ倉庫は不要で部品は組立工場内に置ける。組立工も余るので配置転換してのいである。自動車の税体系が最近変わったが、新車輸入が続いており、まだ現地組立に対して十分なインセンティブが与えられていない。

Kaki 社のプレゼンでは以下の課題が指摘された。外貨不足を筆頭に、業界データの欠如、業界団体の不活発、原材料の不足とコスト高、税関が正当な理由なしに「Underinvoicing」と決めつけ税を追徴されて困っていること（これは MOENCO など他社も同じ）、技術者・土地・金融アクセスの不足。JICA への希望としては、国内組立優遇となるような政策変更、大学での技術者教育、組立企業の経営・技術・ICT などの能力強化、銀行融資のアクセスなどへの支援ということであった。なお Kaki 社はコーヒー・豆・ゴマなどを輸出し部品輸入のための外貨の一部を稼いでいるが、最近の NBE 通達で輸出収入の 2 割しか外貨をキープできなくなり（以前は 5 割）、このことが困難に拍車をかけているとのことだった。現在はいすゞの小型トラック (NPR/NMR/NQR) を組立てて徐々に CBU 輸入を代替しつつあるが、将来条件が整えばいすゞの中型トラック (FSR700P)、ダブルキャビンピックアップトラック (D-MAX) も組み立てたいとの意向である。

4. エチオピア投資委員会 (EIC)

EIC は、産業政策のうち FDI 政策を担当しており、また PSI と GRIPS が共同作成したエチオピア FDI 政策レポートの主たる対象組織である点でも、我々にとっては重要パートナーである。ただしこれまでの EIC は、多忙に加え、トップとスタッフの能力・人員不足、頻繁な組織再編などにより十分な役割を果たしてきたとは必ずしもいえない。途上国では投資促進機関に有能な人材が集まることが多いが（マレーシア、タイ、ルワンダ等）、エチオピアではまだそのようにはなっていない。ただし、我々が政策対話を開始した 2008 年と比べれば、EIC の権限・機能・設備の改善はめざましいといえる。EIC とは今回 3 度の接触を通じて情報交換を行った。

まず、伊藤大使が主催する公邸夕食会に Temesgen 副委員長を招待いただき、リラックスした雰囲気の中で彼との議論をおこなうことができた。同席した上山繁美氏（三菱商事）と宮下真弘氏（住友商事より、Safaricom の CEO）も、副委員長との有益な意見交換と関係構築がなされたものと思う。ただし「日本企業はなぜ来ない」「エチオピアに比べてガーナは注目浴びすぎ」といった彼の発言は、これまでの日本との議論や協力を考えるとやや物足りないものであった。食事の後で、当方から我々が作

成した FDI 政策レポートを紹介するミニセミナーを EIC で開催していただくことを Temesgen 副委員長に要請し、快諾された。

そのミニセミナーは、EIC 会議室にてミッション最後のスロットに 1 時間に限って開催された。はじめに大野健一は Lelise 委員長、Temesgen 副委員長、Daniel 副委員長を短く表敬訪問した。この幹部 3 名はセミナー冒頭に出席し、委員長には開会の辞を述べていただいた（幹部研修中とのことで 3 名はすぐ退席）。EIC からは約 50 名が参加した。まず大野が FDI 政策レポートの概要を 30 分ほど説明し、続いて本間国際協力専門員が Industry 4.0 と COVID の影響（第 8 章）を簡潔に述べ、残りの時間を質疑応答にあてた。質問にはよいものもそれほどでないものもあった。いずれにせよ、冒頭に EIC 幹部が揃って顔を見せ、中堅・若手を多数集めていただき、我々のレポートや関連資料を配らせていただいた。EIC にはこうした機会を与えていただいたことに感謝したい。

Agricultural Transformation Agency (ATA) から EIC に出向中で、タイトルは労働市場分析ディレクターだが実質的には EIC 幹部からさまざまな調査を命じられている Fekadu Nigussie Deresse 氏と別途面会し、彼の活動状況をきいた。Fekadu 氏はかつて JICA エチオピアの現地職員として産業分野で活躍し、その後山田肖子氏（名大教授）の企業調査もアシストした有能な人材であり、我々は常に連絡を取り合っている。彼としては、上からの調査命令があまりにも多いと感じている。だがそのような人物と連携を保つことは、EIC 内部の動きを知るうえで重要である。

5. エチオピア投資ネットワークセンター（CINE）

Mulatu Teshome 前大統領は国会議長、農業大臣、日本・トルコ・中国などの大使も歴任した大物政治家である。2021 年 8 月に Center for Investment Networking in Ethiopia (CINE、サインと発音する) を創設した。我々の FDI 政策研究の関心から、JETRO の関所長とともに訪問してその活動内容をききとった。CEO の Lemma Degafa 氏も同席（無給のボランティアという）。なお CINE はハイレマリアム前首相が夫人と創設した Hailemariam & Roman Foundation と同じ建物、同じフロアにある。前首相は現在米国滞在中で面会できなかった。

Mulatu 前大統領は、日本の JICA と GRIPS の長年の知的貢献に謝意を示したうえで、以下のように説明した。CINE は政府機関と民間をつなぐ「Reliable Investment Bridge」（キャッチフレーズ）である。EIC のような政府機関ではない。投資家が現場で直面する具体的問題を取りあげ政府にもっていく。官民のためのシンクタンクでもあり、製造業振興、FDI との前方・後方リンケージ創出、技術移転、現地企業の

GVC 積極参加といった政策的・実践的テーマを研究する予定である。現地企業が強くならなければ FDI と有益な協力はできない。自分は政府を引退したが、政府高官や組織との強いパイプを持っているので、民間組織ではあるがそれが強みといえる。個別企業の陳情もバックアップできる。官民・内外の対話の場を提供し、新規 FDI を誘致するとともに既存の FDI をキープする。現地企業も強化してグローバル化させたい。これまでこうしたことへの個別的対処はあったが、官民をつなぐ正式フォーラムはなかった。

これまでの政策の問題点を 2 つ挙げれば、輸出や FDI を振興したものの、国内原材料を加工し付加価値をつけて活用することがなかった。また縫製に多くのインセンティブを付与したが、国際収支は改善せず企業は輸出より国内販売を志向した。DBE は繊維 FDI に融資しすぎた。わが国は政策方向性はよくても実施がだめである。

私は政府に政策提言や個別企業の問題をインフォーマルにもっていく。CINE にとり、首相・閣僚・メディアへのアクセスは容易である。別途フォーマルなチャンネルとしては、COVID や北部紛争で準備が遅れているが、Investment Forum というしくみを準備中である。メンバーは CINE 理事、外資企業、現地企業、商工会、金融機関など 10 名弱を予定している。また調査については最初の Investment Landscape Study を実施中で、将来は定期調査としたい。問題を抱えた個別企業が CINE に来てもらっていいし、実際に来る。ただし CINE の人材を強化する必要がある。リソースの支援があるとありがたい。

私が日本大使をしていたころ [1992 ~ 94]、エチオピアは日系企業に来てほしいといえる状況になかった。だが今世紀になって状況は変わった。トルコ大使時代 [2006 ~ 13] には FDI を呼び込めるようになった。私は FDI の現状を理解しているつもりだ。外資は (正しいやり方で) もうけなければビジネスは続かない。FDI が破綻すればエチオピアも破綻する。この間違いを二度と繰り返してはならない。[当方から投資課題解決メカニズムとしての日越共同イニシアティブ (VJJI) を紹介したところ、それに関する資料がほしいとの要請があったので、翌日に一部提供。]

CINE は発足して間もない NPO で目に見える実績はないが、前大統領の政治力はあるようであり、首相・閣僚を含む要人の動員や交流の場の提供が可能というのが事実ならば対話パートナーとして非常に魅力的である。また CINE にとっても、日本と組むことは活動や影響力の強化につながるであろう。まだ初対面で情報が足りないが、双方ウィンウィンの可能性を念頭に、これからも CINE を注視していきたい。とりわけその政治的影響力の具体的事例をみたいものである。

6. 政策研究インスティテュート (PSI)

PSI はエチオピア政府の政策シンクタンクであり、現在研究者の数は約 60 名。前身の EDRI や PSRC 時代も含め、2008 年以來の我々の研究パートナー機関であるが、この 2 年で所長が 2 回交代わり、GRIPS とこれまで協力してきた研究者 3 名も国外に移転し、関係再構築が必要となった。現所長 Beyene Petros 教授は生物学者や反政府政治家の経歴をもち、現在はアビイ政権に協力している年配で温厚な人物である。本年 1 月 27 日には FDI 政策レポートのオンラインローンチで開催の辞を述べていたが、実際にお会いするのは今回が初めてであった。また同レポートの共同執筆者である Dr. Kiflu Gedefe Molla とも初対面であった。我々は Dr. Kiflu との小会合の後、所長を含めたより大きな会合を 2 回もってこれからの協力の形を議論した。

ミッション初日に開催された第 1 回の大きな会合では Beyene 教授のほか各部門の研究責任者が数名参加したが、我々の産業政策対話にとってキーパースンとなるのは産業担当の Dr. Amare Matebu Kassa と貿易投資担当の上記 Dr. Kiflu であると思われた(他にマクロ、金融の担当者も同席)。この日は PSI、GRIPS、JICA それぞれの紹介や「政府の陣容はかわっても政策課題はかわらない」「これまでの産業政策は失敗した」などの所長の発言、各部門の研究の紹介、政府における産業政策関係の動きなどの情報交換があった。

第 2 回の会合はミッション最終日に行われ、研究者のほか副所長 2 名 (Dessie Alebel, Teferi Tiyaru) が参加。我々のミッション結果を踏まえながら、いかなるアクションが次に必要かを議論した。まず当方から情報収集や諸会合の結果を報告。PSI からは産業関連の既存研究のリストが示された。日本側は、工業省の全国工業運動にはまだ不明な部分もあるが、前倒しに政策インプットをおこなっていくのが肝要なこと、そのためには工業大臣が重要と考えるテーマを PSI と GRIPS 共同でとりあげること、産業政策対話第 3 フェーズの期限内に具体的政策を議論するワークショップをハイレベルの政策担当者を招いて今秋あたりに開催すべきことを提言し、そこでとりあげる具体的テーマの候補を 6 つ示した。ただしテーマはあくまで政府(工業省)のニーズを踏まえるべきで、そのために産業研究担当の Dr. Amare と JICA の Gebeyehu 氏は Melaku 工業大臣(ないし彼のアドバイザー)に早急にアプローチすべきこと。その際、PSI の既存研究を紹介し大臣がどれに興味を示すかをさぐること、彼の運動を支えるために PSI・GRIPS が共同で行おうとしているワークショップのテーマについての意見を聞くこととした。その後ランチとコーヒーが用意され、歓談した。

これらの会合を通じて、PSI との関係再構築は進行しつつあるといえよう。工業省

の運動に対してリサーチ面で PSI と GRIPS による意味のある共同インプットをおこなうことが今年の暫定的目標である。PSI にとっても、我々政策対話チームと組むことは、自国政府により密接な形で知的インプットをおこなう契機になるだろう。もし産業政策対話が何らかの形で来年以降も継続するならば、今年の共同作業を踏まえ、両研究機関は新予算を伴う中期共同研究の第3弾を開始することも可能かもしれない。

7. 計画開発省 (MPD)

計画開発委員会 (PDC) は省に格上げされて計画開発省 (MPD) となった。場所は同じ。Fitsum Assefa 大臣から政府と政策の全般状況について聴取した。彼女の発言要旨は以下のとおり。

マクロ経済チームの構成はこの2年間とくにかわっていない。財政省 (MOF)、中央銀行 (NBE)、計画開発省 (MPD)、首相府 (PMO) がコアメンバーである。工業省などのラインミニストリは必要に応じて参加する。

10 年計画は COVID 前に策定したが、パンデミックの影響を被っている。観光や製造業への影響は大きい。また北部紛争により、公共支出シフトを余儀なくされた。これに干ばつとバツタ害も加わり、調整が必要である。計画の長期目標は不変だが、手法はかえる必要がある。資金調達も、国内調達は予定どおりの金額を集めたが対外調達が困難となった。地政学的圧力 [米国のこと] により budget support や資本支的案件はすべて止められてしまった。

最近承認された経済復興計画 (Economic Recovery Plan) は、10 年計画の一部をなす。2022 年度 (7 月より) から開始する。もともと 10 年間の間に 3 年ごとの実施計画をつくる予定だった。初年度の 1 年は特別として、その後 3 年計画が 3 回続く。10 年の目標は不変でもその達成には努力を倍加する必要がある。今回の 3 年計画は上記の困難が発生したために特殊なものとなった。まず北部での物理的ダメージ (インフラ、通信、道路等) に対処せねばならない。ティグライのセメントや鉄鋼の生産は完全に停止したが、コンボルチャ工業団地は再開した。だが工業団地外の工場の再開には資金や設備が必要である。

これとは別に復旧復興計画 (Rehabilitation and Reconstruction Plan) がある。これは財政省を事務局として、世銀を含むドナー資金と技術協力で紛争地域 (ティグライ州とアフール・アムハラ州の一部) の復旧を行うものだ。この計画はファイナライズの段階にあるが、すでに保健やエネルギーの分野では復旧が始まっている。クリニックや学校が再開している。通信やエネルギーにも投資が開始された。[着手はア

ムハラ・アファール州内であり、ティグライ州はまだ手つかずということかという当方の問いに対して] そのとおりだ。

Homegrown Economic Reform プログラムは十年計画の実施条件を準備する3年プランであり、すでにマイルストーン達成が法整備、ロジスティック、エネルギー、インフラなどで得られた。分野別では農業成果がはなばなしい。小麦の生産額や生産性が高まり、今年は小麦輸入が不要となった。これは土地改革（農地統合）、投資資金提供、肥料などの投入物支援などに加え、3年前から雨水・河川・ダム・井戸・ポンプなどさまざまな水資源を動員する灌漑設備の整備が奏功したものである。昨年だけで1.7万台のポンプを輸入した（過去20年累計はたった2千台）。今年の小麦生産は1600万 quintals、来年は2200～2500 quintalsを見込んでいる。以前は1700万 quintalsを輸入していた。小規模農地はクラスタリング（統合）され、技術導入や機械化が可能になりつつある。オロミア州だけですでに400万 haが統合された。

地政学的圧力すなわち米国とその同盟諸国は誤った政策をしている。エチオピアには外国からの融資と支援が必要だ。問題が解決に向かうことを望んでいる。エチオピア政府は人道危機に対して誰よりも憂慮しているところである。IMFプログラムは説明なしに停止された。IMF理事会での政治的圧力は明白である。3年ローリングのマクロ枠組のなかでの財政収支、公共投資への影響は甚大である。財政赤字はGDP比2%をめざしたが3%に拡大すると予想される。この額は大きくないが、ファイナンスがむずかしくなる。支払い能力 (solvency) ではなくキャッシュフロー (liquidity) の問題である。なおわが国の国防費は公開され透明性が確保されている。昨年の財政赤字の8割は財政省短期証券 (T bills) と国内借入によって埋め合わされた。今年は国内と対外のファイナンスが半々になるだろう [対外債務支払いがむずかしくなるのでリスケやニューマネーの要請が不可欠ということか]。対外債務支払の救済策につき、中国との交渉は進んでいるが時間はかかるだろう。これらのファイナンス諸策をインフレを抑制しながら行わなければならない。

外貨危機は今に始まったことではないが、グローバル危機による輸出変動の影響を受けている。輸出額は10億ドルからいったん7億ドルに落ちたが、昨年度は農産品・コーヒー・金などの財輸出が好調で36億ドルとなった。今年度の最初の9ヵ月の輸出は40億ドルで、伸びが続いている。Homegrown Economic Reform や農業政策の成果である。もし世銀が改革支援で助けてくれたらより多くの業績をあげられただろう。

工業省が始める全国工業運動は、工業省の管轄だけでなく財政、インフラ、企業の実力構築など多部門にわたって政策を実施するものである。日本はこの運動を工業省とやっていただきたい。日本の協力が必要である (Japan is needed)。

8. IMF と世界銀行

IMF エチオピア事務所の Jules Leichter 所長とは JICA 事務所で面談した（世銀・IMF ビルは改装中）。同氏の説明は以下のとおり。

現在のエチオピアの経済困難の原因は北部紛争、干ばつ、バツタ害、COVID、ロシアのウクライナ侵攻の5つ。このうち北部紛争が最大の困難をもたらしている。COVID やウクライナの影響はそれほど大きくない。これらの困難が改革を遅らせるかはわからない。新たな外為規制強化（輸出外貨売却義務を5割から8割に拡大）は自由化に逆行するように見えるが、中銀にとって一時的な危機対応とみなせないこともない。だが投資環境は悪化せざるをえない。それでも政府は改革にコミットしているといっている。外為規制もあとで元に戻るのではないか。

北部紛争は成長を鈍化させている。紛争地域の農作業が停止し、また農民が徴兵されたため農業生産が減少した。さらにドナー資金のディスバースが2018～19年のピークから落ち込んでいる。紛争に関する[人道的]懸念のせいである。債務額は大きくないが当面の支払いがむずかしくなっている。EUはbudget supportをとめ、米国は2022年1月にAGOAを停止して縫製業に打撃を与えた。世銀にはbudget support（5億ドル）や多くのプロジェクトがあるが、理事会での新規案件の承認が滞っている。昨年末よりエチオピア政府は紛争をめぐる人道的危機を緩和（de-escalate）する動きに出た。欧米の要求は、停戦、紛争地域への支援物資デリバリー、アカウントビリティー（紛争責任の調査）の3つである。世銀は先日、賛否両論あったものの、紛争復興のための3億ドルを理事会で承認した。

IMF プログラムのディスバースはとまっている。IMF は2019年12月にECFとEFFの2スキーム⁶を併用して3年間で計30億ドルを融資することを承認した。ディスバースは承認時、あとは3ヵ月ごとに6回と分割してなされるが、初回のが出ただけで以降はレビューができていない[出ていない]。大きい金額のECFは失効し、EFFはまだ有効だが額は少ない。レビューができない理由は通常と異なる。経済パフォーマンスは良好である。だがエチオピアはハイリスク国に指定されているので、国際収支が持続可能となるよう債務救済が必要である[将来予測される債務の元利支払いが一定額より小さくなるようにいずれかの債権国が債務帳消し・繰り延べ・新規融資などをしてやる必要]。これを中国・インド・トルコなどに求めているが、実現していない。2020年11月のG20で世界的な債務軽減枠組が創設され、これは

⁶ Extended Credit Facility (ECF) は拡大クレジット・ファシリティ、Extended Financial Facility (EFF) は拡大信用供与措置と訳され、ともに国際収支問題が恒常化している国を中期的に支援するIMFの融資制度。ECFは低所得国を対象としたファシリティである。

エチオピアにとってよいニュースだが、残念ながら制度設計に不備があり、チャド・ザンビア・エチオピアの3カ国しか手をあげていない状況。IMFは債務軽減の必要額や国際収支シナリオなどの情報は提供するが、債権国との交渉にはかかわらない。エチオピア政府は新たなECFを要請しているが、どうなるかわからない。

最大の経済問題は外貨不足とインフレだが、これを解決するには過大評価された為替レートの調整が必要だ。貿易赤字が外貨不足の原因という人もいるが、貿易赤字でも外貨に困らない国は多々あるのでそれは関係ない。なぜ貿易赤字をうめる資本フローが他国のように入ってこないかが問題だ。エジプト・スーダン・南スーダンなどは為替調整をうまくやった。エチオピアは急激でなくてよいから、諸改革と合わせて為替調整を進めるべきだ⁷。

世界銀行のエチオピア事務所の複数担当者とはオンラインで意見交換した(世銀側は音声のみ)。その要旨は以下のとおり。

最大の経済問題はインフレと外貨不足の2つである。世銀の成長予測は、今年度が3.0～3.3%、来年度は5%と予測している。ブルが過大評価なので、政府は為替切下げをしているがもっと加速せねばならない。切下げがインフレに追いついていない。世銀の改革支援についていえば、マクロ経済分野は完了し、国有企業改革(法制化・通信・エネルギー等)は進行中。ボレレミ・キリント工業団地への支援は最終段階に入っているが、契約や電力供給の遅れが生じている(電力公社EEPは紛争地域への電力供給を優先)。世銀の工業団地支援は、コンボルチャも含め、ハコモノではなくソフトである。世銀融資のウエイトは経済支援から人道・コミュニティ支援へとシフトしている。ただし金融セクター、工業省向け、中小企業金融、企業家育成、COVIDなどには、大きな額の支援が準備されつつある。

世銀協力のポートフォリオは何もかわっていないし、上述のとおり、将来案件もパイプラインで準備中。ただ、どの分野を先にするかのプライオリティがかわったただけだ。Budget supportはまだやっているが、世銀内部の議論があり、やめる方向に進みつつある。理事会で米国の圧力が働いているかは我々にはわからない。世銀はRehabilitation and Reconstruction Planへの支援をしているが、これは被害調査だけであり、その後の復旧支援については政府とまだ何も話していない。

⁷ IMFは為替の調整と柔軟化が必要と口をそろえていうが、我々はそれに懐疑的である。この処方箋はどここの国に対してもいうので、大野健一が1980年代後半にIMFエコノミストだった頃も同じだった。だが国内産業が未熟で、原材料・食料・燃料を輸入し一次産品を輸出するような途上国では、為替から物価へのパススルー(転嫁)がほぼ100%であり、為替切下げはそのまま国内インフレに反映されて競争力強化にはつながらない。実際、過去十数年の切り下げにもかかわらず、ドル建てのエチオピア物価はそれほど変化していないように思われる(切り下げ率とインフレ率がほぼ同じため)。競争力強化は産業の問題であり、為替の問題ではない。

工業省が始めつつある全国工業運動についてはまだ正式な説明や要請を受けていない。数週間のうちにドラフトが出るのだろう。Mamo氏がCEOをしているEthiopian Investment Holdingsについては、我々も情報収集中である。各省所属の国営企業を1ヵ所にまとめて売却するのならば、正しい方向といえる。現政権の政策の作り方は、メレス・ハイレマリム時代のトップダウンと異なり、政策決定制度を構築しようとしているようだ。それがどう機能するかは世銀としても知りたいところであり、日本に情報があればおききしたい。外貨不足を解決するには為替レート調整が必要だ。銀行部門の対外開放については、アビイ首相がそれに数回言及したようだが、実際の自由化は慎重に行わねばならないだろう。

[以上のIMF・世銀による対エチオピア支援の説明は、前節のFitsum大臣による米国の不当圧力論とかなりニュアンスが異なる点が指摘されよう。]

9. その他の官民情報

エチオピア開銀(DBE)のYohannes Ayalew 総裁と面会したところ、要旨は以下のとおり(彼はPSI副所長からこの職に移った)。DBEはエチオピアで唯一の政策銀行で、プライオリティは農業(機械化・近代化・商業化)と工業(製造業・鉱業・建設)である。商売やサービスを農業・製造業に転換することも重要な課題だ。低金利(通常の17~19%に対して9~11.5%)、20年までの長期融資、無担保貸付、技術協力とのセットがDBEの特徴だ。資金調達は、開銀債発行・ドナー資金・企業預金・政府投資で行う。2010年代には融資の不適切や悪用があった。2020年にDBE改革戦略が打ち出されたが実施が遅れていた。私はDBE理事会メンバーとしてこの議論に参加し、改革を進めるため総裁に選出された。私が着手してから改革は順調と自負している。まず初めて黒字33億ブルを計上した。不良債権を80億ブルから36億ブルに圧縮し、半年以上かかっていたDBE案件向け外貨手当を1ヵ月に短縮、融資承認もスピードアップした。また優良企業には外貨割当や追加融資を即座・自動的に行うこととした。これにより不正の温床が除去された。エチオピア経済はCOVIDや北部紛争にもかかわらず何とかもちこたえている。インフレも今の政策がなければもっと高かったろう。政府支出も戦費にかかわらずGDP比で減少している[?]。為替レートも柔軟に運営している。ただ稼働率・生産性・競争力という質の問題が残されている。Ayka社や他10社ほどのトルコ企業への融資については、不正経営が破綻の原因と考えている。会社の所有・運営・ファイナンスが一人のCEOに握られていた。DBEは破綻企業を引き継いだうえで、いまは売却するか閉鎖するかの二者択一でなく、資本注入をするエチオピア企業をさがしたうえでリストラをして黒字転

換させるという手法で再生させている。かつては政府圧力で DBE 融資がおこなわれたが、いまは DBE の独立性が確保されているのでそういうことは二度としない。

Ethiopian Investment Holdings (EIH) は 2021 年 12 月に閣議決定され 2022 年 2 月に発足した政府資産 (国有企業・土地・建物) の売却・合併をおこなう公的組織であるが、民間原理で動くという。CEO の Mamo 氏はワシントンで世銀 IMF 総会に出席中で、副 CEO の Bilen W. Mammo 氏が対応してくれた。彼女によると、組織の主目的は 10 ヶ年計画に必要な資金をまかなうことにある。創設以来の 3 ヶ月で理事会・規則・文書などの手続きを整え、この 8 月から 3 年間かけて国有企業売却を本格化する。国有企業は 43 社あるが、そのうち売却対象 (政府から切り離せるもの) は 26 社。そのうちのエチオピア航空を含む 17 社の評価・監査から始める。すでに米国・IFS・AFD・GIZ・KfW・Tony Blair・IFSWF・AGACIRO・Ithmar・Goldman Sachs・Franklin Templeton 等との協力があるが、協力内容はさまざま。これまでは政府 (財政省) が国有企業の売却・処理をしてきたが、これからは我々のようなプログループがやることになる。こうしたくみは世界的に普通で、アフリカにも 18 ある。投資家は内外問わず募集する。とりわけ日本の投資家は歓迎である。CEO の Mamo 氏は投資家・世銀・IFC とうまくやれる人だが、WTO・EU・AfCFTA との交渉も「パートタイム」でやっており非常に忙しい。彼がまだマクロ経済チームのメンバーかは知らない。現在優秀な人材を 22 名確保したが、これから 50 名程度をめざして増やしていく。米国との問題が浮上しているが、我々の仕事には影響ない。海外顧客の関心は高い。

JETRO の関隆夫所長および日系企業支援担当の UNIDO の Tadesse Segni 氏からは、日系企業の動きを聴取した。COVID や北部紛争の影響で全体に動きは鈍く、新案件はほとんどない。常駐している商社は個別案件で活動を続けている。とりわけ住友商事が参加する Safaricom の通信案件が注目される。日本人の Mr. Nobu が UNIDO 支援の農産加工工業団地を利用して乳製品生産に着手している。日系以外の話としては、花き輸出は続いている。エチオピア航空で長年事業拡大に貢献した Tewolde Gebremariam 氏は健康上の理由で CEO から引退し、メスフィン氏に交代した。ハワッサ工業団地は、企業進退や輸出回復については一応落ち着いているようにみえるが、将来はわからない。PVH 社は撤退したが他社は様子見かもしれない。大規模操業をしてきた Huajian 社や Georgeshoe 社にも雇用カットしたという情報がある。

Markos Tekle 元駐日大使とは、1 対 1 (先方の希望) で大野健一と情報交換を行った。彼は離日後、外交官訓練校の校長、外務国务大臣、エジプト大使などを歴任し、現在は本省だが、まもなく南スーダンの大使館へ No.2 の公使として赴く (現大使の任期

が残っているため)。2021年7月の政府の突然の大使館半減決定を受けて外務省が混乱した話をきき、現政権下での我々の産業政策対話に対するアドバイスをいただいた。

2019年に中古車輸入に対する禁止的課税が導入され、ディーラーは中古車輸入から新車輸入にシフトした模様。日本メーカーでもスズキが小型車DzireのCBU輸入を開始し、街でもかなり見かけるようになった。そのおかげで平均車齢が若くなり、おんぼろ車はかなり少なくなった。アジスアベバの信号・ラウンドアバウト・Uターン渋滞は、ボレロードや一部の交差点であいかわらずひどい。また以前市内では禁止されていた二輪車を見かけるようになった。アジス市内ではCBE本社をはじめとして高層建築が増えており、景観が一変しつつある。また政府が推し進めている都市美化運動も進んでおり、先に開園したUnity Parkのほか、Friendship SquareやEntoto Park、市立図書館などが新設され、首相府入口や周辺も新装整備中である。ボレロードは中央分離帯や壁面の装飾が進んだ。ほかにも工事の個所は多い。その多くは中国の支援ないし建設であり、中心部では「中国援助 China Aid for Shared Future」の赤い看板をあちこちで見かけた。

工場見学は、Kaki社についてはすでに述べたとおり。もう一社、日本語が堪能な中国人で元工業省幹部Workneh氏とも懇意の崔(Steven Cui)氏の招きで、彼のWoda社のセバタ工場を訪ねた。同社は送電・通信用の鉄塔や工場建屋の資材生産・設置を行っており、アルミケーブル、鉄塔資材、亜鉛メッキの3工場からなる。これらの内需は大きい輸入品には関税35%がかかるので現地生産は有利である。工場は完成したがコロナの影響で稼働が遅れている。国内にもう一社あった同様の現地企業はコロナで破綻したが、Woda社は免れた。これから稼働すれば700人体制にする予定。またメッキのための変電所を自社で設置したが、電気が余るので周辺地区への配電に加え、隣接地に工業団地を建設中。ただし工業団地運営のノウハウがないのでそれを外注しようとしている。

また、大野健一はエチオピアで第2回となるJICAチェア講義をアジスアベバ大学にて行った。伊藤大使が開会の辞を述べられ、メディアの報道もあった。戦後日本の経済復興と高度成長について、とくに政策支援を詳しく述べた。日本の経験をエチオピアにそのまま適用はできないので、他国からの政策学習に留意すべきベンチマーク国の選択方法や「翻訳的適応」についても話した。さらには第1回のJICAチェアで明治教育についての講義をされたUNESCOアフリカ地域能力開発国際研究所(UNESCO-IICBA)の横関祐見子現地事務所長の出席も得、別の日にはUNESCO本部・現地職員とともに彼女の自宅へ夕食会に招いていただいた。

10. まとめ

今回のミッションの主目的は、ほぼ全面的に入れ替わった産業政策対話パートナーとの新関係構築だったが、この目的はほぼ達成されたといえる。とりわけ、これまでカウンタパートだった首相府にかわり、我々が重要とみなす工業省 (MOI)・エチオピア投資委員会 (EIC)・政策研究インスティテュート (PSI) との人脈と関係の端緒は確保された。このなかでは、工業省が新たに立ち上げつつある全国工業運動が目される。この新運動は、将来の持続性に関する不確実性はあるものの、日本の本格的関与の可能性を念頭に、情報収集や工業大臣・アドバイザーとの協議を続けることが重要である。その協力の形はまったく新しいものではなく、既存の政策対話・輸出・投資・カイゼン (プラス経営支援)・中小企業支援などを必要な調整を行ったうえでこの枠組に入れ込み、それに新案件を追加していくというものになろう。GRIPS の手持ちの研究テーマである生産性、FDI 政策、自動車産業、日系投資誘致もこれに組み入れられるはずである。なお、現場で実施する JICA のカイゼン・輸出・投資・企業強化などの産業協力案件と、政策対話の一環として PSI と GRIPS が協力して行う政策に関する知的支援は別物であり、両者を区別したうえで相互補完的に同時進行させねばならない。

条件が整えば、日本がこの運動のリードドナーになりうるかもしれない。他ドナーや国際機関も徐々にこの運動を認知し参加しつつあるが、彼らの協力は人材育成・資金供与・給与補填・調査報告などが多く、工業戦略そのものを先方と定期的に深く議論しそこで発見された問題解決への協力案件を順次打ち出していくという、これまで日本が実践してきた産業協力の形を踏襲できるドナーはほかに見当たらない。

ムラトゥ元大統領が主宰する CINE は、新しい NPO でまだ具体的活動が見えないが、彼の政治的影響力を通じて首相・閣僚などのハイレベルパートナーとつないでいただけるならば、我々にとって密接な関係を保つ意義がある。

PSI とは、GRIPS との共同研究をつうじて PSI 自身のエチオピア政府へのインパクトが高まるという形に持っていきたい。我々との研究パートナーは、Beyene 所長のもとで、産業研究担当の Dr. Amare (および必要に応じて貿易投資研究の Dr. Kiflu) が動くという形になりそうである。PSI には、JICA (Gebeyehu 氏) とともに、早期に工業省に赴き、新運動を支えるべき今年度の政策研究テーマにつき大臣ないし彼のアドバイザーと協議するよう依頼した。

産業政策対話は正式に発足してすでに 13 年が経過した。短期で交替する日本人ではなく、比較的長くエチオピア政府の内外で活動できるエチオピア人政策担当者・研究者を育て、彼らに政策対話の重要部分を担ってもらうことが持続性のために不

可欠である。今回の北部紛争により、我々は今まで育ててきたエチオピア人何人かとのリンクを失った。これからは、JICA の Gebeyehu 氏に我々を政府とつなぐ役割をますます果たしていただくこと、さらには EIC の Fekadu 氏、PSI の Dr. Amare とも同様の関係を築くことが重要である。

日程・面談先

4月16日(土)	アジスアベバ着。市内視察。
4月17日(日)	ミッション中の会合およびJICA チェアの準備。
4月18日(月)	午前、JICA エチオピア事務所にて安全ブリーフィング、各種面談やJICA チェアの説明を受ける。同事務所にてWODA社の崔社長と面談。 昼、ヒルトンホテルにてタデッセ氏 (UNIDO 日本企業支援担当) とランチ。 午後、PSIにてキフル氏との初顔合せ。バイエネ所長および数名の研究者と今後の協力について意見交換。エチオピア投資委員会 (EIC) にて、フェカドゥ氏 (労働市場分析部長) から情報収集。
4月19日(火)	午前、アジスアベバ大学ラス・マコネンホールにて大野健一が第2回 JICA チェアの講義。伊藤大使が開会の辞、ゲタフン氏 (AUDA-NEPAD、エチオピアカイゼン機構 (EKI) 元所長) も登壇。午後、エチオピア開発銀行 (DBE) のヨハネス総裁 (PSI 元副所長) と意見交換。
4月20日(水)	午前、エチオピアカイゼン機構のアスネケ所長と面談。エチオピア投資ネットワークセンター (CINE) にてムラトゥ元大統領とレマCEOと会談。 午後、シェラトンホテルにてマルコス元在京エチオピア大使と個別面談。JICA エチオピア事務所で大野健一はOromia Broadcasting Network テレビの取材。同所にて関JETRO所長と情報交換。 夜、大野健一と本間徹国際協力専門員は大使公邸夕食会。伊藤大使、枝村書記官、テメスゲン EIC 副委員長、三菱商事、住友商事と歓談。
4月21日(木)	午前、工業省にてミルケッサ新MIDI (Manufacturing Industry Development Institute) 所長、アスファ Metal MIDI 所長、およびドゥガサ国務大臣アドバイザーとの合同会議。JICA エチオピア事務所にてライクター IMF 代表と面会。 午後、Ethiopia Investment Holdings にてビレン副CEOと面会。英大使館にてマシュー・マハマ氏 (FCDO 上級経済アドバイザー) と意見交換。 夜、横関祐見子 UNESCO アフリカ地域能力開発国際研究所長宅にて夕食会。

- 4月22日(金) 資料整理、出張報告書作業。
- 4月23日(土) 午前、アレムゲナのKAKI社工場視察、カセイ社長や技術陣・経営陣と面会。
午後、セベタのWODA社を訪問。崔CEO、ウォルケネ氏他とランチミーティングのあと、3工場視察。
- 4月24日(日) 午前、PCR検査。出張報告書作業。
- 4月25日(月) 午前、Manufacturing Technology and Engineering Industry Research and Development Center (旧Metal MIDI)にてアセファ所長から情報収集。
午後、工業省にてメラク・アレベル工業大臣と初面会。GIZにてヤレド・フェカデゥ氏(持続可能工業担当)から情報収集。
夜、スカイライトホテルにてKAKI社のカセイ社長、アタクルティプロジェクトマネジャーと食事会。
- 4月26日(火) 午前、計画開発省(旧計画開発委員会)にて、フィツム大臣とゼウディ上級顧問から情報収集。PSIにてベイエネ所長、副所長、研究者と今回のミッション結果および今後の研究協力について会議、のちランチ。
午後、JICAエチオピア事務所にてセニデゥ氏、ジョン・リトワック氏含む5名の世銀メンバーとオンライン会合(日本より大野泉、上江洲オンライン参加)。EICにてFDI政策レポートについての1時間のミニセミナー開催。レリッセ委員長が開会の辞、EIC出席者は50名程度。
夜、アジスアババからノンストップ便で帰国(翌日夕刻着)。

第37回 工業省の新政策文書と全国工業運動、 自動車セミナー

<日程> 2022年9月10～18日(現地滞在9月11～17日)

<日本からのメンバー>

GRIPS 開発フォーラム：大野健一、大野泉、上江洲佐代子、飯塚美恵子

JICA 本部：産業開発・公共政策部より、向井直人専任参事、中間徹国際協力専門員

<現地での日本側の主な同行者・協力者>

在エチオピア日本大使館：伊藤恭子大使、高橋裕之二等書記官

AU 日本政府代表部：森本真樹次席 / 参事官、稲垣書記官、峯書記官

JICA エチオピア事務所：森原克樹所長、広瀬恵美次長、Benti Gebeyehu 民間セクター開発プログラムオフィサー、黒坂佐紀子民間セクター開発プログラム形成アドバイザー、石立郁美職員

JETRO アジシアベバ事務所：中山泰弘所長

<概要>

4月の2年数ヵ月ぶりのアジス訪問で得た情報に基づき、今回のミッションは工業省の政策支援を中心テーマとした。現在、工業省は再編された組織のもとで、他の関係省庁を巻き込みながら、新産業政策の改定作業をほぼ終え、また同政策および10ヵ年計画の実施のための全国工業運動(Ethiopia Tamirt)を展開中である。4月には政策改定も全国運動も中身があいまいであったが、その後の情報収集および今回の面会を通じて、両者の実態がかなりわかってきた(不明点は残るが)。多くの産業協力案件を実施している日本としては、工業省のこれらの動きに、既存案件や新規案件を目に見える形でアラインしていくことが必要であろう。工業省の大臣・幹部は、日本の協力が重要という発言をしているが、同省の文書やプレゼンにはこれまでの日本の貢献が認知され位置づけられているとは必ずしもいえない。

政策改定や全国運動を通じて工業省の影響力が高まりつつあるというのが大方の見方である。反面、省庁再編成をへた工業省組織にはかなり不自然な部分があり、任務の重複がみられ、各部署が実際にどう機能するかを見なければならぬというのが4月の評価であったが、その点は今でもかわっていない。複数の内部者による発言からも、彼ら自身がかなりの違和感をもって仕事をしていることがうかがえた。あま

り遠くない時期に、より整合的な省組織に再々編する必要が生じると予想される。政策改定や全国運動は、工業省内の各部署はもちろん、関係省庁においても広く認知され参画されていることから、これらがエチオピア政府の重要政策となったことがわかる。同時に、数字や情報の詳細あるいは誰がイニシアティブをとって進めているかについて、部署・省庁間において異なる発言があった。

いま重要なイシューとして浮上してきたのが、政策不整合 (policy inconsistency) ないし政策トレードオフ (policy trade-off) の問題である。我々は工業省支援の一環として、12月頃にPSIと共催のワークショップを企画しているが、そのトピックとしてメラク工業大臣を選んだのがこの問題である。現在政府内には、製造業が思うように伸びない原因の1つは各省政策間の矛盾や非効率であるという認識がある。おそらく大臣はこの問題を我々のワークショップで正面から議論したいのだろうと推測されたが、今回の諸会合を通じてこの推測が正しかったことが確認された。そこで我々は複数省庁との会合で、政策調整のために今のようなメカニズムがあるのか、それを踏まえてワークショップで何を議論すれば有効な知的支援となりうるかを探った。省庁間の政策不整合はセンシティブな問題であり、またカイゼン・輸出促進・投資誘致・企業振興といった日本がこれまで協力してきた個別分野とは別次元(政策的にはより高次)の議論である。チャレンジングではあるが、工業大臣の期待にこたえたいと思う。

工業省と関連した本ミッションのもう1つのテーマは自動車組立誘致政策であった。これは我々が2018年頃から検討してきたなじみの深いテーマだが、同省の大臣・幹部・組織が大きくかわった今、これまでの論点にいくつかの新視点を加えて彼らに再インプットすることは重要である。このため、大臣会議室に同省幹部や関連企業を招いて、大野健一と本間専門員によるセミナーを開催していただいた。民間企業からの情報が非常に有益だったのに対し、工業省側の発言には現状認識や産業知識の不足が目立つものが多かった。予想されたこととはいえ、エチオピアの政策形成・実施における問題点をあらためて示すものとなった。

ミッションの他の活動としては、上記セミナーを共同開催するためのPSIとの準備協議、財政省・中央銀行・計画開発省との会合、伊藤大使との会合、新任の高橋書記官や中山JETRO所長との歓談、FDIや工業団地に関するEICからのききとり、CINEとの協議、Safaricom社訪問などを実施した。

1. 工業省：メラク大臣

Melaku Alebel 工業大臣のイニシアティブで進められている産業政策の改定と全国工業運動 (Ethiopia Tamirt) について尋ねたところ、大臣の返答は以下のとおり。

これらは今のところ順調に進んでいる。新産業政策は最終ドラフトができ、近い将来に政府承認される見込みである。この政策には6つの pillars、25の directives、65の areas of interventionsがある。今後はこれらの優先順序づけと具体化が必要となる。ここで重要となるのは、実施文書の制定と政策間トレードオフの調整である。JICAには、新産業政策の実施支援を期待する。具体的にはアクションプラン策定、輸入代替産業の業種別検討、Industrial Resource Mapping 等である。このドラフトの6月版を読まれたとのことだが、最終版はかなりかわっている。英語版ができ次第提供したい。

全国工業運動は、新産業政策および10ヵ年計画を実施するツールの1つとの位置づけである。本年5月にローンチされたのち、連邦・州・民間レベルでやる気や注目が高まっている。また課題解決のためのさまざまな調整メカニズムが立ち上がりつつある。すなわち、関係省庁を集める National Movement Council、工業省関係部署からなる Steering Committee、インセンティブやリンケージなどの個別重要問題を検討する Technical Committees が形成されている¹。さらに全国工業運動には分野別に6つの Clusters があり、そこで工業省と関係省庁間の政策調整を行う。Clusters の全部は起動していないが、一部は動き始めた。税関との協議は進捗しており、財政問題はマクロチームと協議している。NBE とも協議しており、彼らとの政策トレードオフは解消していないが、相互理解は深まりつつある。

ドナーとは、ご存じのとおり、全国工業運動を説明し協力を要請する定期会合を開始した。8月にその第1回を私(大臣)が出席して実施。これからは大臣参加の会合を四半期に1回、テクニカル会合を月1回行う予定である。

また省庁間の政策不整合については、解決に向けて月例の Mini Macro Meeting が始まった。首相府の Girma 氏を議長として計画開発省、財政省、工業省のほか貿易、エネルギー、鉱業などの省が参加する。各省の今年度計画を提示し、どんな課題がありどんな調整が必要かを検討する。さらには最近、いくつかの政策トレードオフについては計画開発省が検討・調整の責任を負うこととなった。各課題は同省が調整してから首相府にあげられることになる²。

¹ EIC の Fekadu 氏の情報によれば、製造業のインセンティブに関する包括的レビューが Technical Committee によって開始されつつあり、同氏はそのテクニカルメンバーである。第9節参照。

² 大臣は、計画開発省を通じて調整が行われた例として、家畜飼料を輸出すべきか国内使用に回すべきか、工

[当方より、これらの複数の省庁間調整メカニズムが立ち上がった現在、さらにどう
いう議論を我々のワークショップに求めるのかと質問したところ] 政策調整にはさ
まざまな立場からの要求があり、どのうちどれが優先されるのかが決められなけ
ばならない。我々としては製造業に高いプライオリティをつけてもらいたいわけだ。
[当方からは、国家銀行・財政省・歳入省などのマクロ官庁と実物部門を支援するセ
クター官庁のせめぎあいはこの国でも見られることであり、エチオピアにおいては
外貨配分、投資インセンティブ、財政危機下の増税などをめぐって発生していると述
べた。]

以下の点でアカデミックなインプットがいただきたい。第1に、政策トレードオフ
を科学的に検討し、政府の判断を助ける資料を提供すること。第2に、全国工業運動
における政策調整は、質が高く、サステナブルなものでなければならないこと[意味
やや不明]。第3に、省庁間調整の解決に関する他国の事例を提供していただきたい。
いずれにせよ、最終決断は国家指導者が行うことになるが、政治家がマクロ安定と産
業振興のバランスをどこに置くべきかにつき informed decision をするための情報、
プラスとマイナスを客観的に判断できる材料の提供を求めたい。

新政策では、輸出に加えて輸入代替を重要な柱とすることとなったが、日本にとく
に検討いただきたいのは、どのような品目の輸入代替をめざすべきかについての忠
告である。またリソースやテクノロジーのマッピングをすることとなったが、これら
は最終的には民間が決めることだが政府も方針をもたなければならない。さらには、
官民ともにナレッジギャップがあるので、それへの対処が必要だ。[当方からは、日本
は工業省の新政策や全国運動にアラインしていきたいし、JICA では多くの産業協力
案件が終了・更新期を迎えているので、この分野での日本の貢献を考えるには今が
適切な時期だと述べた。]

[JICA のカイゼン協力で Melaku 大臣を 10 月に日本に招くが、当方が大臣の関心を
たずねたところ] 日本では、大中小の国内企業をつなぐリンケージ政策をみたい。よ
り一般には中小企業振興策が知りたい。また産業を支える科学技術研究所の役割を
みてみたい³。訪問の最後には皆さんとラップアップ会合をもちたい。[そのほか、自
動車についてはもし豊田通商との会合がセットされるならば、どのような議論や要
請をすべきかの話もした。第7節参照。]

別途、大臣アドバイザーの Ms. Maryamawit Engdawork と短時間話をする機会を
得た。彼女はトニーブレア財団に属して EIC で働いたあと、現在は世銀からの出向で

業省のアグロパークに必要な 50 トンの oil seeds を実際に国内農業が供給できるかの2つの問題をあげた。

³ Asnake KEC 所長は別の会合で、彼が大臣に日本訪問で理解していただきたい点として、JPC、JUSE などの
産業支援機関の重要性をあげた。同様にエチオピアでは KEC の役割が重要といたいのだと思われる。

工業大臣をサポートしている。戦略的政策的分野を担当。具体的には産業政策改定、インセンティブのレビュー、リンケージ政策などに関わる。また今年は全国工業運動も支援しているが、来年からは適切な省内の部局が担当することになる。JICA の Gebeyehu 氏とも話しているとのことだった。

2. 工業省：アスナケ KEC 所長

Kaizen Excellence Center (KEC) にて Asnake Gudisafida 所長にカイゼン、彼が事務局をつとめる全国工業運動、および工業省組織について聞いたところ、以下のとおり。

カイゼンについては、Kaizen National Council はこの4、5年機能していない。現在の KEC の活動は工業省 MIDI の指揮下にある。今年のカイゼン表彰式は、省庁再編の余波をうけて、通常の9月に間に合わず、10月中旬に行われる。カイゼン PhD は、メケレ大学で継続できなくなったため、アジスアベバ大学の Daniel Kitaw 教授に移管される。その旨の教育省の通達はすでにでている。カイゼン支援の対価として企業からサービス料を受け取る話は、各センター再編を指示した法令により閣議で承認されれば可能になったので、閣議を待つ必要がある。KEC ビルから新ビルへの引越は、竣工時期の再度の遅れにより、来年3月になると理解している。

全国工業運動については、事務局としての KEC は、私に加えて副所長1人および複数コンサルタントで動かしている。National Movement Council には6つの Clusters があって、ファイナンス&税関クラスターは動き出したが、あとはまだ動いていない。今後は、クラスターごとに年3回のペースで会合を予定している(6クラスター×3回で計18回/年の予定)。ほかに、関係省庁やステークホルダーが集まって個別課題を検討する Technical Committees があるが、この開催は課題ごとによる。インセンティブの Technical Committee は始動している。今年度のイベントとしては、地方各市での啓発キャンペーン、製造業リーダーや工業省地方局を対象とした能力強化などが計画されている。輸入代替については、生徒の制服・靴の国内生産に着手した。あとは家具やアグロパークを通じた活動を予定している。アグロパークへの入居企業は今のところ少ない⁴。

ドナーには、この運動の各 pillar に対する協力が期待されている。現在は工業省の各部署がばらばらにドナー支援を受けているが、全体の統一や重複回避が必要であ

⁴ 工業省のさまざまな活動がこのように全国工業運動の名のもとに進行していることから、同運動は工業省の政策を統一的に把握する機能を持つように思われる。次パラグラフの省内組織の再編の必要性も含め、この運動が実質的に産業政策の全体枠組や調整メカニズムを提供する可能性はある。

る。省として全国工業運動のもとにドナー支援を統合しなければならない。本省にそのための新部署の創設が必要である。正直いって、今は省内で混乱が生じている。Maryamawit 氏がドナーに示したスライドは、我々が起草した運動ペーパーと内容が異なっているし、国務大臣の見解とも異なっている。今朝皆さんは大臣に会われたようだが、実はその直後私も大臣と面会して、本省内に運動を統括する部署を新設し、KEC の事務局機能をそこに移管することを大臣に具申し、承認された。私は新部署には加わらず、KEC に残って引き続きカイゼンを担当し、Steering Committee の1メンバーとして運動に関与する予定である。この運動は、カイゼンを推進するよい枠組である。[全国工業運動を統括する新部署が本省に新設されると、いま政策に関与している複数の省内組織・幹部との関係が問題になってくると思われる。次節も参照せよ。]

3. 工業省：MIDI

大臣、Asnake 氏に続き、ミッションは工業省の Manufacturing Industry Development Institute (新 MIDI) の3幹部、Milkessa Jagema 局長、Seleshi Lemma 次長、Dr. Hadgu Hailekiros 次長と会合を行った。以下の情報は Seleshi Lemma 次長の発言による部分が多い。彼は MIDI 次長ながら3人の中では工業省で一番長い職務経験をもつ⁵。

Milkessa 局長はオロミアやアジスアベバでの製造業経験を持つ。KEC は彼に直属する。元 TIDI 所長だった Lemma 次長は、繊維縫製、食品飲料、皮革を担当する。Hadgu 次長は以前准教授かつ食肉畜産インスティテュート所長だった。新 MIDI では化学、金属・エンジニアリング(旧 MIDI)、建設資材を担当する。

連邦政府は省庁再編に向けての調査を8ヵ月かけて実施し、その後実際に再編を行った。工業省も大きな影響を受け、Institutes が Centers として再編されることになった。私 (Lemma) にとっては厳しい再編となったが、今となっては有意義な組織替えだったと考えている。以前の Institute は業種ごとに初期投資からマーケティングまですべてのバリューチェーン活動を支援していた。我々は技術者集団だが、それにもかかわらず多くのファシリテーションに従事せざるをえなかった。たとえば停電対策、不足しているコンテナ探し、通関遅延問題などである。今次の再編の主旨は、こうした技術に関係のない諸活動は他組織に移管し、各インスティテュート

⁵ セレシ・レンマ氏は大卒以来ずっと工業省で勤務。その間省の名称が MOTI と MOI の間で5回代わり、貿易省とくっついたり離れたりが繰り返された。我々政策対話チームも、TIDI 所長としての彼と長いつきあいがある。

本来のコア業務である R&D、訓練、企業コンサルテーション（技術支援）、ラボラトリ、技術普及活動に集中すべきというものである。これらのコア業務は以前からあったが専念できていなかった。たとえば以前の TIDI では、360 人のスタッフのうち半分が総務・人事・経理・資産・調達・ジェンダーなどの事務職だった。工業省では、Institutes は Centers of Excellence に再編され、技術以外のアドミ部門およびファシリテーション業務は本省の新 MIDI が横断的に担当し、Centers を支えることになった。これで Centers は格下げになったかといえば、そうではなくむしろエンパワーされたと考える。我々はこの半年ほど、この再編作業に没頭していた。

人事再編には Civil Service Commission の承認が必要だが、これに時間がかかった。政府の中で、工業省の Centers が最優遇の権限・待遇・給与（研究職相当）を与えられるよう我々は CSC にロビイングし、それがついに認められた。この交渉が長かった。ただし、この再編作業の間も、訓練・ラボなどの本来の仕事は継続された。いまや新 MIDI は正式に創設され、我々 3 名が幹部として首相の名で任命された。Regulation No.504 が新 MIDI の職務を定める。旧 Institutes のサポートスタッフの一部は新 MIDI にうつる。サポートスタッフの数は、全体で減ることになろう。2 ヶ月以内に新 MIDI および各 Center の新人事体制（技術陣とサポートスタッフ）が整う予定である。

組織再編の最中も、我々は政策作業もやってきた。産業政策改定、それにとまなう他省庁やステークホルダーとの議論、10 ヶ年計画の工業省担当部分、その年次計画、製造業のロードマップづくり、個別テーマの検討などは我々が主導してきたものである。また産業別の個別課題もフォローしてきた。昨年度の製造業輸出は \$500m だった。AGOA 喪失にもかかわらず、米国へのアパレル輸出は好調である。企業・バイヤー・政府が関税負担の痛み分けをした結果である。エチオピア政府もコストの一部（工業団地リース料、専門家給与等）を負担している。食品飲料の輸出もよい。ハワッサ工業団地の一部の企業（PVH など）が撤退したのは事実だが、必ずしも AGOA 喪失が原因ではない。大臣はボレレミ・ハワッサ工業団地の各社と話した。なおアパレルが好調なのに、皮革製品の輸出は以前より減少している。UNIDO がその原因分析をしてくれている（品質・マーケティング・企業金融・AGOA など）。根本原因を知らないとな解決策が打ち出せない。

10 ヶ年計画の目標には製造業の輸出 90 億ドル、GDP シェア 17%、500 万人雇用創出、輸入代替率 6 割などが掲げられているが、MIDI だけでなく工業省のすべての部署が努力せねば達成できない。工業省内の皮革・アパレルなどをサポートする部局としては、我々 MIDI や我々が率いるセンターのほかにも個別局もある。ただし MIDI の管轄範囲はどこまでなのかがはっきりしない。全国工業運動も我々 MIDI の

アジェンダである⁶。我々は工業省のすべての政策に活発にかかわっている。産業政策改定と全国工業運動も我々が大臣に提案した。後者の事務局として KEC の Asnake 所長を推薦したのも我々だ。アジスアベバ大学の Daniel 教授ともいっしょにやっている。彼は我々にとってカタリスト的存在だ。MIDI がそのように省の政策を統括しているなら国務大臣は必要なのかとのご質問だが[ここで爆笑]、この質問はほかには決してもらさないでほしい⁷。

日本の協力を以下の分野で要請したい。第1に、新産業政策はほぼ完成したが、実施のための具体的行動計画が必要だ。54 の areas of intervention がある[大臣は65と聞いた]。東アジアの発展経験にもとづくサポートがほしい。第2に、新 MIDI のあるべき組織構成について、日本・ベトナムなど他国の事例からの情報や忠告がほしい。第3に、輸入代替比率を2030年までに6割に引き上げるには明確な戦略やロードマップがいる。第4に、10 年計画の中での我々 MIDI 自身のロードマップも必要だ[組織拡張のプランか。第2と第4は同じことであろう]。

4. 計画開発省 (MPD)

フィツム MPD 大臣とは都合があわず面会できなかったが、代わりに Ms. Tirumar Abate 国務大臣および同省の「テクニカルチーム」と会うことができた。それはそれで有意義なミーティングであった。テクニカルチームのメンバーは、Ms. Shalom Gebredregel? (ドナー渉外担当)、Mr. Tsadkem (産業政策アドバイザー)、Mr. Lubisha Kassa? (経済局長)、Mr. Tesfaye Abate (広報担当)、Mr. Bereket Fesehatsion? (遅れて参加、開発案件担当)であった(一部の名前は判読困難)。主に発言したのは Tsadkem 氏、Lubisha 氏、Bereket 氏である。

まず産業政策改定の経緯について説明があった(我々がすでに把握している事項が中心)。産業政策は半世紀前から実施されており、2000 年前後に活発化した。この20年あまり工業化に努力したが成果が出なかった。輸出振興にもかかわらず、製造業輸出は全輸出の13%と低迷している。政府はどこに問題があるのかを検討中(外貨不足、ファイナンス、電力等)。2019年からは Homegrown Economic Reform が始動し、外貨を含むマクロバランスや製造業のエコシステム(事業環境)が検討されて

⁶ アスナケ KEC 所長からきいた、本省に全国工業運動を統括する新部署を創設するという話とは矛盾する。船頭やシェフが多すぎでは困る。MIDI、国務大臣、新部署、Maryamawit 氏の仕事は、最終的には Policy Planning Department などの名称で統合するのがよいのではないかと。

⁷ 別途我々は、元工業省政策評価局長をつとめ、現在は民間で働く Ahmed Nuru 氏とも面会した。彼によると、現在の工業省は強くなったところか、組織内部の混乱や重複がはなはだしく、政策実施機関としての力は弱体化しているとの厳しい評価であった。

いる。いま我々は産業政策に新しいやり方を導入しつつある。公共事業中心から民間中心へ、輸出振興と輸入代替がいずれも重要であること、FDIのみならず現地企業も促進することなどが新しい[メレス政権・ハイレマリアム政権でも聞いた話であり、我々にとってはそれほど新しくはない]。製造業のGDP比率を7%から2030年までに17%にするという目標は高いものだが、到達可能と考える。

製造業の原材料は大部分が輸入で、ゆえに外貨需要が大きい。国家銀行(NBE)と商銀間の直接取引以外の資本市場(債券・株式市場等)はまだ存在しない。AGOAが停止されて生産企業が閉鎖・撤退に追い込まれている。政府は軽工業ばかり支援してきたが、これからは「比較優位産業」[具体的には何か不明]を推進せねばならない。アジアは製造業の輸出やハイテク化に成功し、中南米は失敗した。

インセンティブ政策が失敗したので、現在レビューを行っている。これまで開銀(DBE)と商銀は製造業固有の特徴および製造業各サブセクターの特徴を考えずに融資してきた[意味不明、質問したがよくわからなかった]。開銀は園芸部門の知識がないという理由から、同部門への融資を実施してこなかった。港湾サービスを含む運輸部門も非効率である。また輸出業者は獲得外貨の8割まで供出させられるようになり、困難が増している。

[当方より、工業省が始めた政策改定や全国工業運動やその中での政策不整合問題について尋ねたところ]それらは工業省のイニシアティブだが、我々MPDも深くかかわっている。産業政策改定委員会には多くの関連省庁の国務大臣が参加した。我々のテクニカルレベルでも、活発なステークホルダーとの議論をしている。政策不整合が存在するのは事実である。製造業を振興する政策があっても、開銀や商銀は企業に融資しない。多くの省庁が製造業向けのインセンティブをばらばらに提供している。

計画開発省は新たに省庁間コーディネーションを担当することとなった。Policy mappingと称する作業を行っている。そこでは、農工間・鉱工間のリンケージを検討し、現行政策をレビューする。新政策導入の際には省庁間調整を行い、優先順序を決める。あまりにも多くの政策文書が作成され、相互に矛盾している可能性がある。[当方からは、Policy mappingがきちんとなされるならば素晴らしいことである。ただし、問題を発見・分析するだけでなく、各省の上位に立って強制力をもち時限を決めて解決するメカニズムも必要である。貴省がそのハブとなる可能性も考えられるとした⁸。]

⁸ ベトナムでは、政策不整合を含む、個別的具体的な投資環境問題を解決するメカニズムとして、日本の官民とベトナム計画投資省がハブとなり、関係省庁も参加させて、問題の発見から解決までを2年サイクルで行う日越共同イニシアティブ(VJII)が2003年より稼働している。1サイクルに数十の問題がとりあげられ、解決率は8~9割と高い。これについてはCINEにも4月に情報提供した。

[当方から、インセンティブは企業パフォーマンスに応じて与えるべきであるという主張があるそうだが、エチオピアでは外貨・原材料不足をはじめ、企業にとって不可抗力の諸困難があり、この状況下でパフォーマンスを要求するのはおかしくないかときいたところ] 国家銀行 NBE が外貨配分の優先順序を決めている。投資委員会 EIC も毎月投資家との対話をしており、我々もそのメンバーである。EIC はまた、工業団地からの輸出目標を立てて企業ごとにモニターしているとのことだった (JICA 投資促進チームによる現況報告あり)。

以上からは、工業省が推進している産業振興、全国工業運動、政策不整合除去のプロセスに計画開発省のテクニカルチームが深くかかわっていることがうかがえる。彼らの説明にはやや物足りないところがあるものの、同省とは、マクロ経済チームの動向を伝えてくれるフィツム大臣とともに、このテクニカルチームとも交流することがよいように思われる。

5. エチオピア国家銀行 (NBE)

中央銀行の Fikadu Digafie 副総裁兼チーフエコノミストに面会し、産業振興や省庁間調整と関連すると思われる5つのマクロ経済問題について質問したところ、以下の回答をえた。

第1に、外貨供出政策。今年初めに輸出業者の外貨供出義務が5割から8割に引き上げられたが、これは永続的なものではなく、これからも状況に応じて改定していく。それがいつになるのか、強化か緩和かはわからない。外貨流入、債務負担、重要物資の価格・不足などの状況による。

第2に、財政赤字のファイナンス。昨年の財政赤字はGDP比2%台で、これを国内・外国資金ほぼ半分ずつでファイナンスされた。今年の赤字は北部紛争・ウクライナ・COVID等の影響でGDP比3%台に上昇すると見込まれるが、いっぽう欧米・国際機関等の支援が滞るので、国内資金を中心にファイナンスせねばならない。これは深刻な問題だ。赤字額は上記要因がどうなるかに依存する。赤字ファイナンスは財務省証券の市場発行あるいは銀行セクターによる(自発的・指令的)購入になる。前者の紙幣増発は[インフレを加速させるので]避けたいが、後者は民間金融をクラウドアウトするリスクがある。2つの悪から選択するしかない。これについては、国家銀行理事会が現在草案を作成している。理事の多くはマクロ経済委員会のメンバーでもある。

第3に、対外債務救済。詳細は財政省にきいてほしいが、現在その可能性をマルチの枠組で交渉中である。中国もマルチで交渉しており、バイではない。エチオピア債

務救済のための委員会が G20 で設立され、IMF プログラムも再開される予定で、中国も前向きであると聞く。

第4に、銀行開放。エチオピアの銀行セクターの対外開放方針を、私が率いるチームが1年以上かけて検討し、最近閣議によって決定された。その旨の Proclamation が現在準備されつつある。これは銀行業務を外国に開放するという方向性の発表であり、子会社、支店、合併などを念頭に置いているが、詳細はのちの Directive によって決められる。1年以上はかかる。銀行開放の目的は何かとのお尋ねだが、目的は1つではない。外貨問題、FDI の対外利潤送金問題、自国銀行への影響、銀行の最小規模の引き上げ、M&A など考えなければならない点は多数ある。ベトナム、メキシコなどの例も参照した。エチオピアにはまだ銀行が30行しかなく、国の大きさに比べて少ない。まずディレダワの自由貿易区にパイロット的に外銀を入れるという考えもある。まもなくこれらの検討会が予定されている。

第5に、エチオピア投資ホールディング (EIH)。マモ氏が率いる EIH についてお尋ねだが、外為政策に関わる問題ではないし、国有企業の効率化をめざすものだが、私にはわからない。

マクロ官庁とセクター官庁の間に相互依存と政策トレードオフがあり、悪循環に陥っているということはそのとおりだ。工業省は外貨の7割召し上げをよるこばないだろうが、工業省の目的は狭い。マクロ経済チームはより広いシステミックな見解から、政策を決めている。

6. 財政省 (MOF)

財政省にて Eyob Tekalign 国務大臣に久しぶりにお会いした。彼は Shide 財務大臣とともに、エチオピアの経済運営を指導しているキーパーソンである。税務局長の Gosa 氏を同席させていた。当方からは NBE と同様な質問を投げかけた。先方の回答は以下のとおり。

マクロ官庁とセクター官庁に緊張があることはご指摘のとおりである。「マクロ経済チーム」はマクロもセクターも扱うが、コア構成員がマクロ官庁であるというのはそのとおりだ。実際には「経済チーム」と呼ぶべきだろう。ただし我々は主要セクター官庁と密接にコンタクトしながらうまくやれており、連携はよくなりつつある。マクロ経済チームの会合は首相府の Girma 上級顧問を議長として毎週開催される。首相が出席するのは重要議題があるときだけである。安定志向と成長志向の間には常に緊張やトレードオフがある。我々は両者間のバランスをできる限り追求している。セクター問題の調整は、直接首相府にあげることもできるが、新たに MPD の調整をへ

て首相府にあげるメカニズムも作った。産業政策改定のドラフト過程にも我々関わった。関税改定において、我々は国内製造業支援や付加価値創造を念頭に作業をしている。

外貨や企業ファイナンスの不足問題は深刻で、企業の稼働率をいちじるしく下げている。こうした眼前の問題への対応も必要だが、私としては、より長期視野でこれらを検討したいし、そうしているつもりだ。この点についてコメントがいただきたい。

外貨供出の引き上げが製造業を苦しめているが、この状況は COVID や北部紛争の影響を受けたごく短期 (very temporary) の、数ヶ月の問題である [楽観的すぎか]。外為制度は改定されなければならない。新産業政策には、政策調整を含め多くの 이슈が含まれている。これらは適切だが、問題はその実施と優先順序づけにある。

自動車政策を研究中ということだが、それについてお話をいただきたい [今回の自動車セミナーのポイントを説明、次節参照、Gosa 氏も議論に参加]。国内組立のインセンティブを現行関税 (CKD5%、SKD10%、CBU30%) よりも大きいものにすべしという点だが、2 ヶ月後には 5%、15%、25% にして当分据え置く予定である [これではむしろインセンティブは下がる、数字がまちがっているのではないか、フォロー必要]。個別問題は、毎日通関官吏と話して解決している。

財政赤字は、北部紛争と COVID のために増加して財務省証券の発行を余儀なくされたが、それでもこの危機の中で昨年度は 3% 成長を達成した。公共事業やインフラ建設の進行を遅らせ、優先順序も再検討している。税制改革も必要である。昨年度の赤字は 650 億ブルだったが、今年は減るだろう。ドナーもエチオピアに対する厳しい態度を改めるのではないか。

債務救済については、中国・フランスが主導する G20 枠組で交渉しているが、遅れている。IMF ミッションが間もなくやってくる。もしこの債務救済が実現すれば、わが国の経済的困難を大いに緩和してくれることになるだろう。

銀行開放については、すでに政策文書が採択され、Proclamation 起草にかかっている。1 年以内に Directive も出す予定だ。ただしそのためには多くの重要問題の検討が待っている。拙速な自由化と遅すぎる進捗の間のバランスをとらなければならない。

EIH の目的は民営化推進や開発資金を得るためではない。FDI 誘致を加速し、国有資産の価値を高め、生産的に使用するためだ。これらに政府が失敗したので EIH がやることになった。EIH を率いるマモ氏は、今もマクロ経済チームのメンバーであり、その事務局機能を担っている。

通信部門の開放は、わが国に世界レベルのテレコムサービスを構築するためであ

る。Safaricom の進捗には非常に満足している（第 11 節参照）。[Ethio Telecom の] 民営化と第 3 の参入者のライセンスという 2 つの課題がまだ残っているが、現今の世界情勢により実施が遅れている。私が Safaricom に「外貨問題は心配するな、すぐに対処するから」といったというのは本当である。

7. 自動車セミナー

産業政策対話では、5～6 年前より自動車組立誘致について調査検討し、MOTI/ MOI と旧 MIDI、さらには EIC、PMO、MOF、独 GIZ とも協議やセミナーを重ねた。いまエチオピアが参入する自動車産業は初歩の SKD・CKD にすぎないが、エチオピア政府が力を入れていること、日本が主導できる分野であること、FDI 誘致の成否が目に見えてわかること、政策学習の格好のテーマであることにより、政策支援の 1 つの重要な柱と位置づけている。日系自動車メーカーおよび現地協力会社へのインタビュー、エチオピアと同段階にあるケニア・ミャンマーへの訪問調査、旧 MIDI 幹部の日本招聘などを通じて、我々の提言はほぼ固まった。いっぽうエチオピア側の自動車担当の組織や責任者はすべて入れ替わったので、我々の分析と提言を再説することが必要となった。そこで旧来の議論にいくつか新論点も交えて、政策担当者や関連企業を招き、内輪のセミナーを実施することとした。工業省は初めホテルを借りることを希望したが、やはり 1 つの政策を具体的に検討するための内部セミナーは大 臣会議室で、工業省が主催し、あまりお金をかけず、少人数でしっかり議論するのがよいだろう。実際にやってみて、このセッティングでよかったと感じられた。

大野健一は、前回までの提言として、①発展段階に適合した政策を打ち出すこと、② CBU・SKD・CKD を適切に定義すること、③税体系の簡素化および国内組立インセンティブの追加、④参入企業数を限定し彼らと組んで政策をつくっていくこと、⑤長期需要予測を示すこと、⑥生産が年 20 万台程度に達したら次段階に進むこと、を説明した。このうち最も喫緊の課題は③と④である。なお数年前に提言した中古車抑制は、すでに実施されたので解決済みである。また新しいポイントとして、AfCFTA は FDI によるアフリカ生産拠点の追加・見直しおよびアフリカ諸国間の政策改善・誘致競争という 2 つの動的効果を起こしうること、そのなかでエチオピアはまだ自動車組立拠点としての条件を満たしていないこと、メーカーは現地組立と輸入完成車を組み合わせて販売したいこと、などをあげた。税体系についてはエチオピアの乗用車税とケニアを比較し、需要予測についてはベトナムの具体的な数字を示すなど、政策担当者にわかりやすいよう努めた。またスライド投影のほか、議論を読める形の Policy Note としても提供した。

本問専門員は、JICA が実施したアフリカ自動車産業調査から、アフリカのトレンドを報告し、さらに同様の発展段階にあるエチオピア、ガーナ、ミャンマーの自動車政策を比較検討し、これらの国々における外資組立誘致の成否の要因を探った。ナイジェリアは、当初は誘致に成功したが政策の劣化によって失敗に終わった。またアフリカにおける日系メーカーの動きを説明した。

2つの発表のあと、活発な質疑がおこなわれた。現地民間企業からは、最大の問題は外貨不足であり、商用車については CBU と SKD の税差の小ささも問題であること、工場稼働率が 10% ないし 3～5% に落ちており、せっかく育てた技能工も別の仕事に配置転換してしのいでいること、過去 10 年間トヨタがエチオピア市場を調査した際に指摘した 3 つの問題点、SKD・CKD の定義は官民および外資メーカーがいっしょに議論して決めるべき、中古車抑制に成功した今はさらなる政策が要請されること、こうしたフォーラムをもっと定期的に開催してほしいことなどの発言があった。政府側からは、エチオピアは人口が多く魅力的なこと、インセンティブ改定は簡単だが問題はどうかやって FDI をよびこむかにあること、AfCFTA で輸出も可能、中古車もばらして部品を取り出せば役に立つこと、インドでは全公務員に国産車を買わせていること、日本は FDI をつれてくるべきこと、現行税制は燃料節約の目的があること、EV についての質問などがあった。全体に、民間企業の発言は具体的で有意義だったが、工業省側の発言は産業の動向や現状を十分把握しないものが多かったように思われる。

なお自動車政策策定はしばらく EIC 主導で行われていたため、我々も何度か EIC と議論を重ねたが、現在は工業省およびその傘下の MTEIRDC (旧 MIDI) が主に担当しているようである (第 9 節参照)。投資促進機関ではなくラインミニストリが個別産業振興を行うことは適切であろう。また独フォルクスワーゲン社はエチオピアに強い関心を示し、2019 年 1 月には 4 つのアクション (組立、部品生産、カーシェアリング、訓練) に関する MOU を EIC と締結した。VW をサポートするために GIZ も市場調査やエチオピア官僚のドイツ訪問などを支援した。日本にとりドイツ車は潜在的な競争者ないし協力者なので、我々は毎回 GIZ と面会して彼らの動きを追ってきたが、現在 VW の関心は消滅し、GIZ では関連案件もなくなり担当者もいなくなったようである (第 10 節参照)。

8. 政策研究インスティテュート (PSI)

Melaku 工業大臣の問題意識と要請 (第 1 節) をふまえ、我々は政策不整合をテーマとする公開ワークショップを 12 月頃に行うこととしている。この実施を PSI に

委託するため、我々は JICA チームとともに PSI 所長の Beyene 教授他と面談した。Beyene 教授は、これまでの GRIPS の研究協力に謝意を示しながらも、このワークショップで政策不整合を研究機関として論じるにはエビデンスを示す必要があり、最低限のデータアップデートは行いたい、また政策不整合の指摘は政府批判と受けとめられかねないので、課題を発見するための issue raising をするという位置づけで行うことを検討したいと述べた。GRIPS からは、① policy inconsistencies は工業大臣自ら選んだトピックだが、より中立的な policy trade-off という表現にすることも可能である、②産業政策対話の現フェーズ終了時期の関係でワークショップは 12 月開催が望ましく、大規模調査をする時間はないので、既存研究をもとに準備していただき、アップデートは簡易な作業でお願いしたい、③ GRIPS からは諸外国経験を発表する用意があることを説明した。

別途 GRIPS チームは Dr. Amare を含む先方担当者と委託業務に関する詳細な打合せを行った。そこでは、PSI の作業については、3 つの問題（原材料、外貨問題、インセンティブ）に絞って関係機関にクイックインタビューを行い、その結果をふまえてプレゼン資料を作成し発表する方向で合意した。なお PSI はワークショップでの報告に加え、イベント開催のロジ面も担当する。GRIPS と PSI の契約は 10 月上旬までに最終化する予定。

9. エチオピア投資委員会 (EIC)

EIC には Lelise 委員長のもとに 3 名の副委員長ポストがある。工業団地運営とそれへの投資誘致を担当する Daniel Teressa 副委員長、工業団地以外の投資誘致を担当する Temesgen Thilahun 副委員長、および投資促進担当の副委員長だが、最後のポストは前任の Anteneh 氏が NY 国連代表部に転出したあと空席となっている。我々は Daniel 副長官から近年の FDI 動向などにつき聴取した。彼は連邦政府、州政府、民間すべての工業団地および Integrated Agro-industrial Parks を所轄している⁹。

エチオピアへの FDI 流入は、COVID や北部情勢にもかかわらず、直近 3 年間はほぼ同水準を維持している。2019/20 年は 36 億ドル、2020/21 年は 37 億ドル（通信セクターへの Safaricom 投資 4 億ドルを含む）、2021/22 年は 33 億ドルであった（エチオピア会計年度は 7 月～6 月）。投資流入が活発なのは、2020 年 9 月の外資法改定で

⁹ エチオピアには現在 25 の工業団地があり、連邦政府管轄が 13、州政府管轄が 3、民間が 9 となっている。Integrated Agro-industry Parks は UNIDO 支援で工業省が進めており、3 つが開所した (Sidama, Bure, Bulbula)。これに IPDC 直轄の Jimma を加えて全 4 カ所が稼働中。ティグライ州でも Integrated Agro-industry Park の建設が進んでいたが (6 割完成)、北部情勢のため中断している。

ポジティブリストからネガティブリスト方式への変更があり、投資対象分野が大幅に拡大したことが一因ではないか。この結果、FDIの参入が禁じられているのは24事業のみとなった。とくにインドと中国からのFDIが増えており、インドが最大の投資国になっている。トルコからの投資はアパレル連鎖倒産の問題があったので、以前ほどではない。中国の投資は繊維縫製や製薬をはじめとする製造業が中心である。

北部紛争に関連する人権問題等への懸念から、米国は2022年1月にエチオピアに対するAGOA特恵待遇を停止したが、今までのところ、工業団地からの輸出額は減少していない。ただし政府の輸出目標よりは低い。来年1月に米国とAGOAを交渉する予定で、打開を期待している。アパレル輸出の7～8割は米国向けだが、落ち込んでいない¹⁰。影響を受けている企業の状況を個別に聴取し、一時的に(10ヵ月間)彼らの国内市場への製品供給を認めた。一部の企業は米国から欧州市場(EBAが有効)へシフトした。コンボルチャ工業団地は操業を一時停止していたが、最近再開した。ハワサ工業団地からのPVH撤退は、他企業へのブランド売却にかかわるもので(2021年9月)、AGOA停止(2021年12月決定)に先立っており、直接の関係はない。同団地の入居企業の多くは操業継続にコミットしている。工業団地では85,000人を雇用していたが、労働者を削減した企業もあれば、雇用を維持している企業もある。米国バイヤーの中には、追加費用を一部負担してくれる企業もある。

EICは、今は自動車政策にそれほど関わっていない。現在、EICの組織を再編中で、人事・財務面において自立性を高める方向にある。また工業団地投資促進や投資ライセンス・規制のあり方もレビュー中。これらについてはEthiopian Investment Boardの承認が必要である。EICを支援してくれている主なドナーは、世界銀行、IFC(主に投資促進)、UNIDO、GIZ、ILO、Master Card Foundationなどである。

ミッションは別途、JICAエチオピア事務所以前勤務し、現在はEICにて委員長・副委員長の指令でさまざまな調査に携わっているFekadu Nigussie Deresse氏とも面談した。彼は、工業省が全国工業運動のもとで立ち上げたTechnical Committeeの1つ(インセンティブ評価)のメンバーでもある。それにつき以下の説明をうけた。インセンティブのレビューは、工業省がUNIDOの資金支援でローカルコンサルタントに調査委託し、さまざまな省庁を集めてTechnical Committeeで議論している。同CommitteeにはEIC(自分)、財政省、保健省(製薬)、農業省(原材料)、歳入省(税)、労働省(スキル)、計画開発省等が参加している。製造業振興のインセンティブは細分

¹⁰ これは3節の工業省MIDIによる説明と整合的であるが、他方、翌週ハワサ工業団地を訪問したJICA関係者のヒアリングによれば、輸出の6割減、生産ラインの部分停止、仕事のない工員、引取拒否米国企業向け在庫の山など、AGOA停止で壊滅的影響を受けた企業が存在する。全体の数字がまちがっているのか、企業間に勝者敗者があるのか、全体像を把握するにはさらなる情報が必要なようである。

化・断片化している。この現状を分析し、インセンティブ改革を提案する。作業は始まったばかり。先週 Inception Report が提出され、本年 12 月に Draft Final Report が提出される予定である。工業省での本件の担当者は大臣アドバイザーの Maryamawit 氏。ローカルコンサルタントはアジスアベバ大学の Daniel Kitaw 教授、元工業省政策評価局長の Ahmed Nuru 氏（現在 East African Holding 社、今の表記は Nure）を含むチーム¹¹。この調査では、工業省は（従来のやり方とは違い）さまざまな見解に耳を傾けようとしている印象をうける。Melaku 大臣は民間との連携にも積極的である。

このほか Fekadu 氏は、自分の本来の担当である労働・人材面を中心に、外部競争資金に応募し（Master Card Foundation、GIZ の SIC プロジェクト等）、EIC 業務と接点をもつ多くの調査研究も行っている。具体的には、①戦略的な投資誘致の提言（分野・国をターゲット、当該分野・国を知る人材を活用したネットワーキングなど）、②外国人経営者・技術者からローカル人材へのスキル移転の実態調査（繊維縫製業）、③ワーカーの高い離職・転職率の原因調査（転職後の給与水準、前職場でのプロモーションの有無等）、④工業団地内の就職斡旋におけるフォーマルチャネル（政府の人材グレード機関）とインフォーマルチャネル（ソーシャルメディア活用）の有効性比較、⑤農村出身で工場や都市のことがわからない若い女性労働者の製造業就労の課題など。彼は有能な政策研究者であり、実務にも精通しているので、将来に産業政策対話や政策ワークショップの機会があれば、リソースパーソンとして動員しうる人材であろう。

10. ドイツ GIZ（国際協力公社）

GIZ は長年エチオピアを産業支援しており、独にとって同国が最大の援助対象国となっている。工業省が立ち上げた全国工業運動に呼応しても、複数の事業を展開している。我々は Sustainable Industrial Clusters (SIC) および Sustainable Technology Education (STEP) の 2 チームと面談した。Anna Waldman 女史 (SIC のトップ) によれば、SIC は持続可能な製造業のために、繊維縫製を中心に工業団地への包括的支援を提供する事業で、工業団地運営、ワンストップサービス、産業政策・規制、労働環境、環境保全、FDI と地場企業リンケージ強化を含む。Hawassa, Adama, Debre Birhan & Kombolcha の 3 地域の工業団地を対象とし、将来的には Bole Lemi も含める予定。事業金額は 32.8 百万ユーロ（うち英国 FDCO が 22 百万ポンド、ドイツ BMZ が

¹¹ 我々は別途 Nuru 氏と面談し、その後このインセンティブレビューの ToR を入手した。それは、UNIDO が重視するアグロインダストリー振興を念頭におきつつも、広範な分野での評価分析、改革パッケージの提案、5 年間の実施計画策定を要求する盛りだくさんな内容となっている。

7百万ユーロ)で、期間は2021年7月～2025年3月の4年弱である。EICが正式なカウンタパートだが、工業省も重要なパートナーである。最近では工業省の方が元気である(more power)、さまざまなイニシアティブを開始しているとのことだった。

産業政策・規制を担当する Yared Fekade 氏からは以下の説明があった。工業省の新産業政策は近い将来に承認される見込みである。外国銀行の参入を認める銀行セクター改革にも注目している。全国工業運動には6つの pillars、50以上の instruments [areas] of interventions がある。産業政策は分野横断的な課題(外貨不足、通関、税制、ロジスティクスなど)や AfCFTA への支援(貿易省)を含む。工業省は全国工業運動のもとで省庁間の議論やドナー会合をリードしており、“harmonized”した製造業振興をめざしている。ドナーとの会合は、大臣の参加は四半期ごと、テクニカルレベルでは月1回の開催予定。我々 GIZ の産業政策支援のカウンタパートは工業省の国務大臣2名(Shisema Gebreselassie、Tarekegn Bulut 両氏)と大臣アドバイザー Asfaw 氏(前 FeSMMIPA 副長官)である¹²。我々は、製造業の競争力強化を担当する Tarekegn 国務大臣を来週のベトナム視察ミッションに招聘している(サステナブルな産業開発の視察)。工業大臣アドバイザーの Maryamawit 氏とも付き合いがある。我々は、長年産業政策対話に取り組んでいる日本とも連携できるとよいと思う。

以前 Ulrich 氏が担当していた VW 社との民間連携スキーム(DeveloPPP.de)は今はない。VW 社と EIC の関係はその後発展していない。現在、GIZ の自動車産業支援は STEP 事業における人材育成を中心としたものとなっている。4ヵ月前に STEP の企業アドバイザーとして GIZ に加わった Tagesse Tagele 氏によれば、STEP はドイツの Dual Education モデルにもとづく TVET 協力を通じて、企業実習を重視し、座学3割企業研修7割をめざす。自動車(修理、メンテナンスを含む)、電子、ホテル・観光業、建設業の4分野を対象とし、Bahir Dar、Gondar、Addis Ababa & Adama、Hawassa で実施している。TVET を所轄する労働技能省の Muferihat Kamil 大臣がカウンタパートで、GIZ アドバイザー(自分)が National TVET モジュールに基づいたガイドラインを策定し、対象企業で In-company Training を行う方法をインストラクターに教えている。大野健一は、産業・TVET 間の連携は日本にも東南アジア各国での支援実績があるが、参加企業にとってのメリットも含め、双方に Win-Win となる仕組みが埋め込まれている必要があると述べた。先方もこれに同意。

¹² 我々は、シセマ国務大臣はすでに交代したと聞いた。

11. サファリコム社

Safaricom Telecommunications Ethiopia (以下サファリコム) を訪問し、Chief Strategy Officer の宮下真弘氏(住友商事出身)と高橋啓造氏(住友商事アジアババ所長)に面会した。住友商事を含むコンソーシアムはエチオピア通信事業のライセンスを2021年7月に取得し、現在事業を開始しつつある¹³。宮下氏から次の説明をうけた。

住友商事はモンゴルやミャンマーでの通信事業の成功経験があり、エチオピアには以前から注目していた。理由は、第1に人口が1億2,500万人と大きいこと、第2に競争環境が適していること。通信事業において、競争環境はGDPより重要な条件である。3～4社による競争が適切で、プレーヤーがそれ以上多くなると共倒れするリスクがある。エチオピア通信市場は長らくEthio Telecomの独占で、かつてのミャンマーと同じ状況だった。こうした通信独占は今やキューバと北朝鮮くらいしか見られない。第3に、電話普及率が6,300万人(Ethio Telecom データ)と伸びしろが大きいこと。若者が多いのも利点である。ゆえにカントリーリスクはあるが、エチオピアは魅力的な市場である。ちなみに、Ethio TelecomのSIMカードは50プルだが、サファリコムは8月下旬にDire Dawaで30プルのSIMカード販売を始めたところ。

しかし問題もある。最大の課題は外貨の割当と不足である。住商社長がこの7月にエチオピアを訪問し、Shide 財務大臣と面会した。サファリコムとしては10年間で85億ドルの再投資をする計画なので、そのかわり為替を自由化してほしいと要請した。財務大臣は「わかった、2年かけてやる」との返事だった。外貨問題は財務省のShide 大臣やEyob 国務大臣とよく話しており、彼らは事態を100%理解している。外貨割当は一層厳しくなっており、以前5割だったが今は8割が回収されてしまう。この状況が続くと外資誘致はむずかしい。二重為替も問題で、公定レートと闇レートの差が拡大している¹⁴。ミャンマーにも同様の問題があったが、ハードランディングで為替を統一した。

わが社は2022年8月29日にDire Dawaでパイロットサービスを始め、9月1日にHararとHaromaya、9月12日にAdamaとBahir Darでも始めている。AdamaとBahir Darはそれぞれオロミア州、アムハラ州の都であり、民族対立のセンシティブ

¹³ コンソーシアム構成は住友商事(27%)のほか、Vodafone Group Plc(英国)、Safaricom Plc(ケニア)、Vodacom Group Plc(南ア)、および英国政府系投資ファンドのBritish International Investment(BII、前CDC)となっている。ただしEICでの会合では、Daniel EIC副委員長はサファリコムは英蘭合弁であるとし、日本企業の参加を認識していなかった。

¹⁴ 現在、公定レートは1ドル52～53プルだが、闇レートでは80～90プルで取引されている。

ティがあるので、意図的に同じ日にサービス開始とした。アジスアベバでも10月初旬にサービスを提供する予定である。アジスアベバは首都だけあって Ethio Telecom のサービスがしっかりしているので、サファリコムとしては地方で経験を積んだうえで臨む。わが社は投資ライセンス上の義務として、10年間で通信へのユニバーサル・アクセスを約束している。1年めに人口の25%、2年めに40%、7年めに90%、10年で全土をカバーする。周波数使用权を Ethiopia Communications Authority (ECA) から得るかわりに、国民への通信アクセスを確保するという取り決めであり、世界の通信事業では標準的な要請である。鉄塔は Ethio Telecom から借りたり、ビル屋上に敷設することで対応する。

現時点で400人を雇用しており、人事・マーケティング・技術など多くの部署で働いてもらっている。全員大卒で1000倍もの高い競争率から選んだが、労働市場を壊してはいけないという配慮から、給与は市場水準より「少し高い」程度にしている。入社後、全体研修を2週間するがあとはOJTである。Ethio Telecom とは互いに人材の引き抜きをしないという紳士協定があるが、同社からこちらに来たいという人はいる。入札時に、最初の3年間は新卒を年100人、4年めからは年75人を採用し育成することにコミットした。また150万人の雇用創出にもコミットしている。これは直接雇用に加え、鉄塔工事や代理店(10万店舗を想定)を含む数字である。明日(9/15)、ICTパークにてデータセンター開設の調印式をする。

JICA とは、ICT を活用したスタートアップ支援を含め、ぜひ連携していきたい。8月末にチュニジアで開催された TICAD8 で、住友商事は JICA とともに Digital Ethiopia 2025 に貢献すべく、エチオピア政府と MoU を締結した。Safaricom Family として、DX により農業、教育などさまざまな分野で社会課題の解決に貢献できればと思う。情報革新省に配置された JICA 専門家や Burayu Talent Development Institute 等との連携にも関心がある。

なお、帰り際に別の幹部と立ち話したところ、サプライチェーン(スムーズな部品調達)が確保できればの条件付きだが、スマホ端末をエチオピアで組み立てて(ブランドは問わない委託生産)、国内販売やアフリカ諸国への輸出をする可能性も検討中とのことだった。

12. エチオピア投資ネットワークセンター (CINE)

本年4月に続き、Mulatu Teshome 前大統領が主宰する CINE を訪問し、工業省の

最近の取組について意見交換を行った¹⁵。Mulatu氏は新産業政策のドラフティングや全国工業運動について必ずしも承知していなかったため、当方の持っていた資料を提供し、説明した。

Mulatu氏は、エチオピアの政策の策定・実施をめぐる問題として属人的要素の強さをあげた。投資家の直面する問題を個別の役人や組織と交渉するのではなく、明確なルールにもとづいて施行し解決せねばならないことを強調した。その観点から、全国工業運動における工業省の省庁間調整メカニズム(Clusters)は委員会(Committee)のように見受けられるが、そうしたアドホックな協議・交渉ではなくルールベースの政策実施でなければならないとし、その有用性には懐疑的だった。我々は、企業の行動を規定する官民間の法令には透明性のあるルールが必要だが、工業省のつくった仕組みは政策を作成・改定する省庁間協議であり、それがルールに基づくべきというのはやや奇異である、両者は区別すべきではないかと述べたが、理解していただけなかった。我々には、Clustersは実務者どうしのテクニカルな協議の場であって、法的根拠をもちハイレベルの議長や委員が任命される正式な委員会とは性格を異にするように思われる。Clustersは、省庁間のNational Movement Committeeや工業省内のSteering Committeeの下に置かれたタスクフォース的集団であろう。

このほか、同席したアジスアババ大学経済学部に所属するMitiku Kebede氏からは、CINEは、経済特区の経験に関する10カ国調査(中国、マレーシア、モーリシャス、韓国、台湾、セイシェル、ベトナム等)や金融・財政政策の調整メカニズムに関する調査を実施中であるとの説明があった。ただしこれらは、我々の当面の関心と直接にはつながらないと思われる。

13. 日本関係者との面談

伊藤恭子日本大使を表敬訪問し、北部情勢や地方情勢、および国内和平に向けたエチオピア政府や各国・組織の動き(米国、EU、AUなど)についてお話を伺った。人権状況を憂慮する欧米ドナーは、財政支援を中断したままである。また9月後半のNY国連総会に和平担当のDemeke Mekonnen副首相兼外務大臣が参加すること、そこではエチオピア政府がアビイ首相の重視するGreen Legacy Initiativeのイベントを主催すること、岸田首相は「核兵器のない世界」をめざすCTBT(包括的核実験禁止条約)や核軍縮・NPT(核兵器不拡散条約)の重要性を訴えること、エチオピアはス

¹⁵ Mulatu前大統領は国会議長、農業大臣、日本・トルコ・中国などの大使も歴任した大物政治家である。2021年8月にCenter for Investment Networking in Ethiopia(CINE、サインと発音)を創設した。CINEについては2022年4月の出張報告を参照。

トックホルムイニシアティブのメンバー国であることなど、同国の位置づけについても伺った。なお、TICAD8 では日本企業約 100 名が参加し、アフリカ諸国との間で 92 件の MoU が署名されたほか、ここ数ヵ月を見ると、エチオピアを訪問する日本企業（中東・アフリカ拠点からも含め）は増加傾向にあるとのことだった。

高橋裕之書記官（経済協力班長、枝村氏の後任）および JETRO の中山泰弘所長（関氏の後任）にご挨拶する機会も得た。高橋書記官は工業省での自動車セミナーにも参加いただいた。アフリカ連合（AU）日本代表部の森本次席兼参事官、稲垣書記官、峯書記官からも TICAD8 やアフリカ自動車産業についてお話をいただいた。

JICA エチオピア事務所では、我々以外の産業協力案件の進捗についてブリーフィングいただいた。産業振興プロジェクトの輸出振興チーム（永井総括）は、皮革ブランド構築に加え、現在は皮革セクター全体のプロモーションも行っている。ボレ国際空港の免税店エリアでアンテナショップ Ethiopian Leather Products を 5 月に開設、9 月 1 日に工業大臣やエチオピア皮革産業協会（ELIA）事務局長出席のもと開店セレモニーを実施した。経緯としては、一部企業の要望をうけて、店舗設置を ELIA が工業大臣に打診し、エチオピア航空と交渉した由（空港ターミナルはエチオピア航空が運営）。店舗には 8 社入っており、うち 3 社が JICA の輸出振興チームが Ethiopia Highland Leather (EHL) ブランドで支援している企業。全体の売上は 5 月が 3.5 万ドル、6 月 4 万ドルだった。賃料は月 5 万ドルだが本年 12 月までは 75%割引なので、この売上でも黒字だが、正規賃料をとられると赤字になる。課題は、企業により接客の質や価格設定にバラつきがあること。なお、エチオピア航空は 2025 年までに年 2200 ～ 2500 万人の空港利用客をみこんでいる。

アフリカ他国への出店として、ケニアの代わりにルワンダを予定している。事前調査によれば、ルワンダは環境配慮のためにタンナー規制が厳しく、中国のタンナーは撤退した。ゆえになめし皮ではなく製品を販売するエチオピア企業にとってチャンスがあるかもしれない。フランスの展示会では 5 件が納品を完了、2 件が取引中。米国 NY の展示会には 13 社が参加予定で、ディアスポラコミュニティとも接触できればと考えている。今回、米国ビザ申請で多くの企業がリジェクトされた。AGOA 停止や米国との関係悪化によるものか、気になるところである。前回のラスベガス展示会ではそのようなビザ拒否はなかった。ブランド管理のワークショップも実施した。韓 KOICA、UNIDO、蘭 CBI も皮革分野の支援を始めている。全国工業運動との関連では、生徒用のカバンや靴を Addis Ababa、Dire Dawa、Hawassa の 3 都市で製造する取組が始まっており、Leather and Leather Products Research and Development Center (旧 LIDI) も協力中。初回は各市が製品を買い上げるが、その後は企業努力で販売することが想定されている。

塩見専門家はコットン分野の支援のため最近赴任し、現在は Textile Garment Industry Research and Development Center (旧 TIDI) で活動しているが、近い将来、綿花部門は農業省に移管される見込み。カウンタパートはやる気がある。綿花の自給率を高め、Better Cotton や Cotton Made in Africa 等の認証の取得をめざしている。

原専門家は昨年9月に着任、情報革新省(MInT)でスタートアップ支援を行っている。エチオピアはナイジェリア・ガーナ・ウガンダとともに、JICAが2020年に立ち上げた「Project NINJA in Africa」の拠点国のひとつである¹⁶。今後、Pitch Contest(第1段階)で選ばれたスタートアップ企業6社に対し、次段階への移行を支援するAcceleration Programを提供する。日本の投資家や企業とのマッチング、メンターによる訓練、先輩のスタートアップグループによるコーチング、ドバイ等の海外展示会への参加が企画されている。また、MInT自身がスタートアップ支援できるように能力強化も予定(企業選定基準、関連法制度整備(チュニジアは先進例)など)。来年開校予定のエチオピア初のICT人材育成機関Burayu Talent Development Institute(オロミア州、MInTと教育省の参加)と連携し、エチオピア国内の大学生をターゲットした起業家育成支援も予定している。

14. これから

産業政策対話第3フェーズは次回のミッションで現地活動を終える。12月中旬を予定している次回ミッションでは、日本による全国工業運動への支援の一環として、Melaku 工業大臣が要請した Policy Inconsistency ないし Policy Trade-off をテーマとする公開ワークショップを PSI と共催する。我々の希望としては、大臣には全国工業運動の進捗とワークショップ主旨を説明するキーノートスピーチをしていただき(単なるあいさつではなく)、引き続き GRIPS と PSI の発表を行いたい。ホテルでメディアも招いて開催する。準備時間があまりないので、これからは GRIPS と PSI それぞれが発表内容を準備するとともに、イベントそのものの準備を工業省・JICA・GRIPS・PSI で詰めていかねばならない。PSI には、発表準備とロジサポートのための契約を早期に結ぶ予定である。

また、全国工業運動ですでに立ち上がっている Technical Committee の1つとしてインセンティブ委員会があり、今回工業省、EIC、Nuru 氏など複数の人々からその説明を受けた。とくに委員会のキーパーソンである Nuru 氏からはアジアの経験を提供

¹⁶ 「Project NINJA in Africa」では、JICA アフリカ各国事務所のイニシアティブにより、19 カ国でピッチコンテスト等が実施されている。このうち4カ国では専門家を派遣した支援が行われている。

してほしい旨の要請を受けている。これを迅速・有効に行えば、日本がインセンティブ改革に食い込むことができるかもしれない。Technical Committeeにはリンケージなどほかにも重要論点を扱う委員会があり、これらに対して日本ないしアジアの経験を提供していくことは有益であろう。

ただし前回と今回の訪問を通じ、組織内部の問題として、再編された工業省が必ずしもうまく整理され機能していないことが判明した。重要案件を担当している人々がたくさんいるようである（MIDI 幹部、Asnake 所長、Maryamawit 氏、国務大臣など）。工業省への協力はどのパートナーとやればよいのか、複数担当者がいるときには彼らの間に摩擦が起きないようななどの配慮が必要かもしれない。いずれはより効率的な省組織に改編されることを期待したい。今回のミッション中も、そうした再々編への兆しがみられた。

Melaku 工業大臣は、JICA カイゼンチームの招きで 10 月中旬に訪日する。そのプログラムのなかに産業政策対話にかかわる視察や会合が含まれるならば、大臣と再び議論ができるかもしれない（政策不整合ワークショップ、自動車、インセンティブなどについて）。

産業政策対話に残された活動期間は限られているけれども、日本が工業省および同省が主導する新産業政策、10 ヵ年計画の製造業部分、全国工業運動およびその関連活動において、リードドナー的存在になるよう努力したい。そのためには、既存案件のさらなる広報と工業省関心へのアラインメント、新規案件の立ち上げ（予算・人員の許す範囲で）、工業省および経済関連省庁との密接な情報交換および知的支援の継続が肝要であろう。

日程・面談先

- | | |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 9月11日(日) | アジスアベバ着。 |
| 9月12日(月) | 午前、JICA エチオピア事務所で安全管理ブリーフ。GIZにてワルドマン女史、ヤレド氏、テゲッセ氏からドイツの産業支援に関する情報収集。JICA 事務所で森原所長・広瀬次長等と本ミッションに関する打合せ。JETRO 中山所長とランチ。
午後、エチオピア国家銀行フィカドゥ副総裁兼チーフエコノミストと面談。JICA 産業振興プロジェクトの輸出振興チームの永井総括、コットン担当の塩見専門家、スタートアップ支援の原専門家と情報交換。 |
| 9月13日(火) | 午前、メラク工業大臣と面談。PSIのベイエネ所長、アマレ氏、他研究者と今後につき協議。
午後、KECのアスナケ所長と面談。工業省にて Manufacturing Industry Development Institute (新MIDI) のミルケッサ所長、スレシ副所長、ハドゥグ副所長と面談。 |
| 9月14日(水) | 午前、AU 代表部森本次席等への表敬訪問後、在エチオピア日本大使館の伊藤大使と会合。CINEにてムラトゥ前大統領、レマCEO等と会談。
午後、サファリコム社にて宮下 Chief Strategy Officer および住友商事アジスアベバ事務所の高橋所長と面談。財務省にてイヨブ国務大臣、ゴサ税務局長と意見交換。 |
| 9月15日(木) | 午前、PSIと Policy Inconsistencies をテーマとする12月のワークショップ準備につき協議。
午後、EICにてフェカドゥ氏から情報収集後、ダニエル副委員長と意見交換。 |
| 9月16日(金) | 午前、工業省にて自動車政策セミナーを開催、ミルケッサMIDI所長が開会の辞、アセファ Metal and Engineering Industry Research and Development Center (旧MIDI) 所長が司会。GRIPSの大野健一とJICA本間国際協力専門員がプレゼンテーション。エチオピア側は工業省や自動車関連企業(MOENCO、KAKI、Marathon Motors等)を含む22名、日本側は大使館の高橋経協班長、伊藤忠エチオピア事務所の岸所長など11名が参加。
午後、East African Groupのヌル部長(元工業省局長)と意見交換。計画開発省にてティルマル国務大臣およびテクニカルグループ6名と面談。JICAエチオピア事務所にてJICA現地・出張者とラップアップ会合。 |
| 9月17日(土) | 午前、市内視察。アジスアベバ発、翌日夜に帰国。 |

第38回 政策不整合・リンケージのワークショップ、 計画開発省の政策調整作業

<日程> 2022年12月10～21日(現地滞在11～20日)

<日本からのメンバー>

GRIPS 開発フォーラム：大野健一、大野泉、飯塚美恵子

JICA 本部：経済開発部より、石亀敬治民間セクター開発グループ課長、向井直人
専任参事、本間徹国際協力専門員

<現地での日本側の主な同行者・協力者>

在エチオピア日本大使館：伊藤恭子大使、角若菜三等書記官

JICA エチオピア事務所：広瀬恵美次長、Benti Gebeyehu 民間セクター開発プログラムオフィサー、黒坂佐紀子企画調査員、石立郁美職員

<概要>

今回は産業政策対話第3フェーズ最後のエチオピア訪問であった。「産業振興プロジェクト」のもとでの活動は2023年7月までだが、今後は日本を拠点とする情報発信、オンラインイベント、報告書作成、ミッション記録冊子作成、会計処理等を残すのみとなり、我々による追加のエチオピア訪問はない。産業政策対話という形で3つの政権を通じて14年半続けられた我々の現地活動はこれで終了することとなる。ただし、今回のミッションはとくに終了を意識することなく、必要と思われる先方政府との対話と知的インプットを通常どおり実施した。

今回の主要テーマは、工業省において進行している新産業政策の策定と全国工業運動を支援し、また工業省内外のそれらの実施体制を診断するために、同省への多数の調査や提言を行うことであった。具体的には、①政策不整合に関する公開ワークショップ、②FDIローカル企業リンケージ構築に関するワークショップ、③我々の産業政策対話活動をレビューするワークショップの3つのワークショップを開催した。また工業省の国务大臣、新設の全国工業運動プロジェクトオフィス、MIDI 幹部、KEC 所長それぞれとの面談を行った。なおメラク工業大臣は米国訪問中につき面会できなかった。

エチオピア政府内の政策不整合を解消するために、計画開発省(MPD)に対し最近与えられた新たな政策調整の任務がある。これをめぐりフィツム MPD 大臣との会合

およびMPDテクニカルチームとの聞き取り調査を行った。これは、閣議にあげられる前の各省の政策文書につき、既存政策との関連、省庁間整合性、時期・組織・予算などをMPDが中心となって精査するしくみである。ミッション滞在中にまさにその最初の作業が進行しており、工業省の新産業政策もその俎上にのせられていることから、MPDから得た情報は我々の工業省支援とも密接に関連するものである。

現在、我々の産業政策対話を含め、JICAの対エチオピア産業協力のいくつかの案件が終了ないし更新の時期を迎えており、いっぽうでエチオピア政府の新産業政策や全国工業運動への適切なアラインメントが要求されることから、今回のミッションは、JICAにとってもエチオピアへの産業協力再編に向けての重要な情報収集および意見交換の場となったことは間違いない。

このほか情報収集のために、UNIDOのタデッセ・セグニ氏（日系企業支援担当）、East African Holding社のアーメド・ヌル氏（元工業省幹部）、EICアドバイザーのフェカドゥ氏、Woda社のウォルクネ氏（元工業省幹部）、英ODIの研究チームとも別途面会した。現場調査としては、ボレレミ工業団地ワンストップサービス、同団地入居のJay Jay社（ベビーウェア生産）、Creative Hub Ethiopia およびEED、ビショフトゥ自動車製造会社、TICADセンター（建設中）、Abrehot図書館を訪問した。

産業政策対話（第3フェーズ）はJICA「産業振興プロジェクト」の1コンポーネントとしてGRIPSが受託した案件だが¹、JICAも第1フェーズの最初からプロジェクト管理のみならずその体制・内容・実施に深くかかわっていただいた。本ミッションおよびこれまでの産業政策対話ミッションに対してのJICA本部およびJICAエチオピア事務所の皆さんの協力を深謝する次第である。

1. 工業省：政策不整合ワークショップ

今年の前半、我々がエチオピアの全国工業運動（Ethiopia Tamirt Movement）に資するイベントを2022年末ごろに企画したいとメラク工業大臣に申し出て複数のテーマを提案したところ、大臣が政策不整合を強くおしたため、本ワークショップを実施することになった。その後の情報収集で、エチオピア政府内では製造業振興が成果をあげない1つの大きな理由として省庁間の政策不整合が問題視されており、工業省のみならずマクロ経済チームや計画開発省（MPD）も巻き込んで活発に議論されていることが明らかとなった。またその解決策として、全国工業運動の中にクラス

¹ 他の2つのコンポーネントは、①投資促進・工業団地開発、および②輸出振興（チャンピオン商品、ブランディング）である。

ター委員会をはじめとする省庁間政策協議の仕組みが盛り込まれたこと、さらには、MPD 主導のもとに、新政策文書作成時の省庁間チェック作業が始められ、その最初のセッションが我々の滞在中に行われていることが判明した（第5、6節）。

すでに政策不整合問題を認識し解決に着手している工業省ないしエチオピア政府に対し、どのような知的インプットをすればよいかについてメラク大臣に尋ねたところ（10月訪日時）、科学的分析が欲しい、またアジアの諸経験を具体的に教えてほしいとのことだった。そこで GRIPS としては、政策不整合の基本的構図を示したあと、アジアの多くの成功例といくつかの失敗例を提供し、エチオピアに適した解決法を構築するための材料としてもらうこととした。また研究パートナーである政府系シンクタンク Policy Studies Institute (PSI) には、簡単なサーベイに基づくエチオピアの現状アップデート、およびワークショップ開催のためのロジや工業省との連絡を担当してもらうこととした（契約ベース）。このワークショップは、この問題を国内に広く伝え、また複数省庁やドナーの担当者にもアジア経験をきいてもらうため、ホテル会場でのメディアを入れた公開イベントとすることとした。

Policy Trade-offs and Inconsistencies: Why Ethiopian Manufacturing Fails to Grow Fast? と題するワークショップは、アジスアベバのスカイライトホテルにて2022年12月15日午前に開催された。この日時もメラク大臣の都合を聞いて決めたものだが、残念ながら大臣は我々が到着した週に首相の米国訪問に急遽随行することになり、予定されていた大臣のキーノートスピーチも代読となり、その内容もあいさつ的なものであった。また PSI の現状調査や開催ロジが期待したほどの質に達しなかったことも残念であった。PSI とはこの数年、エチオピア生産性レポート（2020年）および FDI 政策レポート（2022年）を共同執筆し成果をあげてきたが、政府再編や北部紛争の影響をうけて PSI の指導部や研究者が大幅に入れ替わったことが大きいと思われる。

しかしながら、我々がターゲットとしていた関係省庁や関連ドナー・国際機関の多くの出席を得²、ディスカッションも比較的活発だったこと、また報道機関も入ってエチオピア側の主催者・関係者および大野健一に対して TV インタビューが行われたことは、このワークショップの成果としてあげられるだろう。

ワークショップは、広瀬 JICA エチオピア次長のオープニングに続き、Hassen 工業国務大臣が大臣スピーチを代読した。このあと第1発表として、PSI の Dr. Amare Matebu によるエチオピアの政策不整合調査の報告（問題の種類の列挙）があり、第2

² 出席者は計83名。内訳は政府関係機関60名弱、企業とメディア数名ずつ、ドナー12名、研究者9名（主にPSI）、日本側9名（大使館、JICA、GRIPS）であった。

発表として、GRIPSの大野健一による①政策トレードオフないし不整合のパターンの提示、②エチオピア全国工業運動における政策調整メカニズムの現状指摘、③翻訳的適応の概念と外国システム導入に必要な3ステップの説明、④以上を踏まえてのアジアの多くの事例の提供があった。



具体的には、④では政策調整の6つの基本モデル、戦後日本の通産省、韓国の朴政権、タイの東部臨海開発、マレーシアの中小企業振興、台湾經濟部、タイの自動車インスティテュート、ベトナムの計画投資省と財政省、ミャンマーの自動車組立、タイ・マレーシア・ベトナム・インドネシアの投資インセンティブ比較、ベトナムの日越共同イニシアティブが説明された。これらから抽出される教訓として、政策調整モデルは多数あり、各国は自国にあうものを翻訳的適応を加えながら複数選ぶべきこと、その成果はどのモデルを採用するかよりも、それを使う政府の人的要素（首相、テクノクラート、実施部隊）の質に決定的に依存することが指摘された。またエチオピアにおいては、全国工業運動にかかわる省庁の多さ（権限の細分）と大きなエネルギーを費やす政府再編の頻繁さが、追加的な困難要素として指摘された。

休憩のあと、Daniel Kitaw アジスアベバ大学工学部教授の司会でディスカッションが行われた。フロアからは企業、銀行、工業省、財政省などから5つの質問・コメントがあった。たとえば、「これまで多くの会議・文書・ワークショップがあったが何も変わらない、外国のよいモデルを早急に導入すべきではないか」「国内原料（綿花・コーヒー豆等）が輸出に回り国内加工業者が困っているのは政策不整合のためである」「政策のひずみは省庁間問題に加え、外部利益団体の圧力もある」「エチオピア政府は民に対して計画志向が強すぎないか」「デジタル技術進歩はこの問題にどのような影響を与えるか」など。このあとダニエル教授の総括があり、PSI所長のBeyene教授が結語を述べた。質問を全部ためてから長い回答をするより、1つずつ回答した方がよかったかもしれない。参加者に何らかの有益な情報と刺激を提供できたとしたら幸いである。

2. 工業省：リンケージワークショップ

製造業をめぐるエチオピア政府とりわけマクロ経済チームで最近活発に議論さ

れている政策課題は、投資インセンティブ再編の必要性、FDI－現地企業リンケージ構築、国内原材料の国内加工、輸入代替の推進、外資供出メカニズムの再検討などである。これらは工業省の新産業政策および全国工業運動での検討事項となっているほか、計画開発省、EIC、産業関連ドナー等との会談からも情報が流れてくる。いずれも産業政策の重要事項だが、エチオピア政府はこれらを推進する具体的方策がわからず悩んでいるように見受けられる。

このうちFDI－現地企業リンケージ構築は、インセンティブ再編とともにメラク工業大臣が我々にいくどか言及した検討課題である。先方の関心が高いことから、今後のミッションでもこのテーマで工業省幹部を主対象とするワークショップを実施することとした。リンケージについてはすでに2016年にハイレベルフォーラムにて報告・討論したが、先方の担当者がすべて入れ替わり制度記憶が消えているので、2016年の材料をベースに大幅に追加改定して今回のプレゼンとした。

リンケージワークショップは、工業省会議室にてミルケッサMIDI局長の司会で工業省幹部12名、UNIDO職員2名、日本側8名が参加して実施された。まず大野健一が、FDI－現地企業リンク欠如の原因や解決策の分類をし、リンケージ政策には自国企業の強化、優良外資の誘致、両者のマッチング支援（狭義のリンケージ支援）の3要素が必要であること、エチオピアがいかなる具体策をもって3要素を構築すべきかは2016年および2020年にも提案しており、その原則は今も変わらないことを述べた。そして主として東アジアの具体例を7つ説明した（エチオピアのカイゼン拡張、QCD要求、ハンドホールディング、タイのネットワーク型リンケージ政策、マレーシアのかつてのリンケージ政策、逆見本市、民間工業団地によるリンケージサービス）。エチオピアへの提言として、支援機関からなるネットワークを構築して民間強化・FDIリンクのためのハンドホールディングを展開すべきこと、少数の品目を対象としてリンクされるべき現地企業および外資企業のリストを作成すること、政府はリンケージを進める民間ペア（FDIと現地企業）にインセンティブを提供する、あるいは直接マッチングサービスを提供することを検討すべきことを述べた。

本間専門員は、JICAの民間セクター開発（PSD）の柱にビジネスリンケージのコンポーネントが含まれることを述べ、上記リンケージ3要素の構築を含むPSD協力の具体例として、バングラデシュの投資・産業競争力強化案件（BIPIC）の詳細を説明した。さらに、多数の体制移行国に設置されたジャパンセンター、スタートアップ支援（NINJA）、ミャンマーの地域投資展覧会・調査についても紹介した。

討論では、5人の工業省幹部および元幹部からさまざまなコメントがあった。ただしそれぞれのコメントがかなり長く、質疑というよりスピーチになりがちであった。提起されたポイントをいくつかあげれば、工業省の所管が狭まってリンケージ他

の政策展開が難しくなる側面があること、EIC と MOI の任務・関心が重なるので両者間の協力・調整が必要なこと、JICA のカイゼン協力がより包括的になりハンドホールディングに近づきつつあること、エチオピアの政策体制がリンケージ促進にそぐわないこと、裾野産業育成の具体策がわからない、JICA を含むドナーの支援が欲しいなどの発言があった。



3. KEC と TICAD センター

Kaizen Excellence Center (KEC) の Asnake Gudisafida 所長と面談し、カイゼンの近況、同氏が9月まで事務局を担当していた全国工業運動の進捗について聴取した。概要は以下のとおり。

MIDI およびその傘下の各センターの再編は先週ようやく決着した。KEC の運営部門のうち12名がMIDIに移ることになった。現在のKEC職員は127名。さらに4名が配置される予定である。毎年9月に実施しているKaizen Award 式典は、今年度は、10月中旬といていたがさらに来年2月まで延期することになった。その理由は、① MIDI と Centers 再編に時間がかかり準備に十分な時間をとれなかったこと、②当初Awardに応募した25社のうち製造業は10社、サービス業は15社だったので、より多くの製造業企業に参加奨励したいからである。コロナ禍や外貨不足の影響で企業経営が厳しい。この中でカイゼン成果を評価するのはたしかに難しいが、評価基準は包括的であり、またAfrica Kaizen Award の審査基準との整合性も念頭においている。(このあとJICA本部ミッションと、来年10月にエチオピアで開催予定のアフリカカイゼン年次会合をTICAD産業人材育成センターの開所式とあわせて行う可能性などにつき打合せがあった。)

全国工業運動については、事務局が本省に開設され9月にAsfaw氏がプロジェクトオフィスの長になった。その経緯としては、私(Asnake)はこれまで本来のKEC業務と新たな運動事務局を兼任してきたが、この体制でなく、専任スタッフからなるプロジェクトオフィスの設置を工業大臣に具申し、了解を得た(我々の前回出張の頃)。その後、Asfaw氏に必要事項の引継ぎをし、将来の活動計画づくりも一緒に行った。

自分が理解するところの、同運動を支える現体制は以下のとおり。プロジェクトオフィスは大臣に直接レポートする。Ethiopia Tamirt National Council は首相ではなく、メラク工業大臣が議長をつとめることになった。この会議には地方代表も参加する。別途、工業省内に同じく大臣を長とする Steering Committee を設け、両国務大臣、MIDI 幹部と傘下の Centers の所長が参加する。11 月下旬に地方も参加する全国レベルの会合が開催されたが [National Council か]、工業省内の Steering Committee はまだ開催されていない。クラスター（課題群）ごとに事務局をおき、プロジェクトオフィスも参加しながら活動を展開していく。今後 KEC は、クラスターのうちトレーニングコンポーネント [能力強化と R & D か] に専念することになる。本来のカイゼン業務に加え、制服や家具等のプロジェクトにおいても研修を行う予定である。

この会合の後、KEC から徒歩ですぐのエチオピア TICAD 産業人材育成センターの建設現場を視察した。2016 年の TICAD VI で日本政府が表明したアフリカ経済の多角化・産業化に向けた産業人材育成支援を具体化する取組の 1 つとして、エチオピアにおいては無償資金協力による同センターの建設計画が合意された (2018 年 3 月 E/N 署名)。2019 年に建設を開始し、コロナ禍等の困難もあったが、現在躯体がほぼできあがり、内部見学もでき、2023 年 3 月完工 (家具・機材搬入は 4 月) の予定である。JICA は 2009 年より 4 フェーズにわたりエチオピアにカイゼン支援を技術協力で実施するとともに、関心あるアフリカ諸国へのカイゼン普及に取組んでいる。本センター建設により研修環境が整備されれば、エチオピア国内はもちろん、アフリカ他国へのカイゼン普及にも貢献することが期待される。

建設はフジタ、施工管理は日本工営・コーエイリサーチ&コンサルティング (JV) が担当している。センター視察時に、竹田久敏氏 (フジタ) と高村東吾氏 (日本工営) から説明をうけた。エチオピア TICAD センターの総面積は 1,500㎡で、研修棟 (KEC 事務所を含む) と宿泊棟からなる。研修棟は 5 階建て (G + 1 ~ 4 階) + 地下 1 階、多目的ホール (110 席、間仕切り可)、中・小規模の教室がある。研修棟の 1 ~ 2 階が研修スペースで、3 ~ 4 階が KEC の執務スペース (約 160 名分) である。宿泊棟は 4 階建て (G + 1 ~ 3 階) + 地下 1 階で、各階に 20㎡の個室が 19 部屋、計 57 室あり、各階 1 室が障害者用になっているほか、1 階にはカフェテリア (80 席) がある。

竹田氏によれば、建設チームはフジタの 54 名からなり、日本人 7 名、インド人 5 名、シンガポール、スリランカ、ナイジェリア各 1 名、エチオピア 39 名である。エチオピア人の中にはフジタのカタール事業で経験を積んだ人材もおり (第三国専門家として処遇)、安全監督では彼に自分と同じ権限を与えている。他のエチオピア人は応募者から面接で選んだが、大卒者が多く、英語でのコミュニケーションが容易である。日

本式のやり方、エチオピアでは初めての工法を学びたいという意欲が皆から感じられ、自分としても楽しくやりがいを感じている。加えて、現場作業に従事する約200人を雇っている。メラク工業大臣が視察された際、早期の完工に加え、ここで学んだノウハウを次の現場でも活かせるように人を育ててほしいとの要望が寄せられた。高村氏によれば、これに対して、ソフトコンポーネントとして3種の研修を考えており、そのうち維持管理研修は実施済、今後は機材納入後のフォローや具体的なテーマにもとづく研修を行う予定である。なお、通常の海外建設事業では下請けとして現地企業を使うが、エチオピアの場合は資機材をすべて国外から調達する必要があり、現地企業に任せる部分がないので、現場作業員の労務契約を含め、フジタが直営で行っているとのことだった。

4. 工業省の他会合

工業省の政策メカニズムとその実施状況をよりよく理解するために、複数の同省幹部と面会した。

<Asfaw Abebe 全国工業運動事務局長>

工業大臣上級顧問で、9月に本省に新設された全国工業運動事務局 (Ethiopia Tamirt Movement Office) の Coordinator に就任したアスファウ氏に同運動の現状を尋ねたところ、以下のとおり。

日本の経験は、製造業の品質や生産性にとって重要である。この運動に対して GIZ は一時的だが1人を出してくれた [GIZ 面会によると当面1年間]。他ドナーも技術支援、ファイナンスをしてくれる。今は私とプロジェクトアシスタント (Tadele Asmara 氏) の2名だが、今月中にもう3人加わるはずである。最終的には20人体制を予定している。ドナー支援の人員強化についてはワーキング文書を見ていただきたい。これからはドナー支援間の調整が必要となろう。

この運動ははじめキャンペーンとして開始され、金属センターや KEC なども担当していたが、永続的な活動にせねばならないということで、大臣がトップ案件にした。現体制としては、メラク大臣を議長とする National Council があり、その下に同大臣を議長とする工業省内の Steering Committee がある。後者は3ヵ月に1回開催予定。首相が National Council を率いるという構想はなくなった。その下に5つのクラスターがある (金融・関税、能力構築・R & D、原材料・インフラ、投資・開発パートナー、地方州・市)。元は6つだったが、そのうちの2つを統合した。各クラスターには国務大臣ないし同等レベルの focal person が置かれている。地方州・市について

は各州・市に2人の focal persons が置かれている（リーダーとテクニカルスタッフ）。これとは別にテクニカルワーキンググループがある。これは問題を発見・検討し、クラスターに情報提供するためのチームである。

ワーキング文書は完成した、皆さんにもシェアできる（直後に受領、GIZ 支援）。これからはアイデアが必要となる。指導者の果たすべき役割や官僚主義の打破のためのアイデアも必要である。そのためには他国の経験が役に立つ。この運動は長期に10～20年をかけ実施するものである。

Industrial extension service も充実させたい。現在の TVET サービスは学校の先生の兼業に過ぎないので、当面は使うが、将来的には技術だけでなく企業を包括的にレベルアップ（BDS）できる人材が必要となる。EED や MIDI の各センターがその役割を果たすことになる。うちの事務局はこれらを統括する。

この運動における国務大臣の役割はとのお尋ねだが、国務大臣は日々の多くの任務がある。我々の運動事務局は日々の問題ではなくて長期課題を担う。ただし国務大臣はクラスターの長を果たすという関係はある。以前大臣がミニ・マクロ経済チームといていたのは、計画開発省がやり始めたポリシーマッピングのことである（第5、6節）。

日系企業とわが省が自動車組立の可能性を交渉しているというお話だったが、私は担当者が誰か知らない。本省の金属エンジニアリング担当局長は Shibeshi Siyoum 氏だが。

（JICA が工業省からの協力要請があったことを述べ、日本の支援が必要なクラスターや政策項目（areas of intervention）について質問したところ）政策項目は65ある。承認されるまでもう少し時間がかかる。ファイナル版はアムハラ語と英語で作成されている。（当方からは、10月訪日の際にメラク大臣は、この12月我々が来た時に日本に要請する政策項目のリストを出すといわれた。案件を進めるために今月中に準備を開始したい、ドラフトでもよいから65項目を見せてもらえないかと要望した。）

<Hassen Mohammed Moalin 国務大臣>

3ヵ月前に就任したハッセン国務大臣（産業インフラ・投入原材料担当）とは初対面だった。JICA が政策対話ミッションや全国工業運動へのアラインの意向を説明したところ、国務大臣の話は以下のとおり。

これまでの日本の協力に感謝している。途上国のわが国は日本の奇跡的發展のアドバイスをいただきたい。私はソマリ州ハラル出身で、1991年、21歳の時に政治活動に入った。5年間同州の District Administrator をつとめたが、1995年に EPRDF とソマリ州に対立関係が生じたのでデンマークに渡り、経営学位をとって欧州でビジ

ネスに身を投じた。同時に政治活動も続けた。ソマリ、アフール、B グムズなどの周辺州はマージナライズされていたので、それに対する声をあげた。私のやったのは政治闘争ではなく広報キャンペーンである。欧州・米国・カナダ・豪・南アなどを回り、BBC インタビューを受けたこともある。その後英国に移り、レスター大学で PhD を取得した(グローバル経済)。Diaspora の身だったが、2018 年のアピイ政権誕生により帰国を決断した。ソマリア州から議員となった。工業省に来る前には、MoTRI で世銀のビジネスランキング (EDB) 改善や trade policy amendments の仕事をした。工業省に来てからインド・ベトナム視察ミッションに参加し、2 週間前に戻ったばかりである。エチオピアには統一が必要である。北部紛争やオロミアの緊張があるが、今は和平交渉が進みつつある。



全国工業運動については、工業省は必要な役割を果たすとともに、関係省庁とも協力せねばならない。マンドートの重複を避けるためのガイドラインが必要である。また各州には地方特有の政策が必要となる。Homegrown、10 年計画など多くの文書があるが、課題は山積している。エチオピアは政治的困難のほか、COVID、バッタ害、洪水干ばつにも見舞われた。経済的には輸入代替が進まず、輸入が輸出よりはるかに大きい。ウクライナ戦争の影響もある。私は 11 月末にニジェールで開催されたアフリカ連合工業化サミット (AU Summit on Industrialization and Economic Diversification) にも出席した。農業国からマルチセクター経済になるために、Integrated Agro-industrial Parks も必要である。

(JICA より産業協力パッケージや政策対話を紹介し、新政策へのアライン検討を説明したところ、) 私は工業省におけるドナー関係の責任者である。今回が産業政策対話第 3 フェーズの最終ミッションといわれたが、残念 (sad) なことである。日本政府にはぜひ続けていただきたい。この案件をどうしたら続けられるか、大使館や JICA とご相談したい。

国務大臣、MIDI、運動事務局などがどのようにコーディネートしているかとお尋ねだが、工業省に企画局のようなものはないけれども、半月に 1 度、大臣、2 国務大臣 (産業インフラ・インプットおよび産業競争力と成長をそれぞれ担当)、アドバイザー達、イシュー担当の CEO を集めてマネジメント会合を開催している。KPIs を設け、四半期、半年、1 年ごとにモニターしている。2 国務大臣と CEO 達で水平・垂直

の調整をとっている。MIDI は自律性をもつ組織であり、Milkessa 局長とは1ヵ月ごと、MIDI 傘下のセンター所長とは四半期ごとに会っている。全国工業運動は大臣のもとにアスファウ氏が進めているが、私もその Steering Committee に入っている。クラスター委員会も担当するし、テクニカル委員会にも関与している。この運動には何もわかりにくい点はない。輸入代替を進めるために軍服や制服の生産が始まった。官でなく民が主導する経済にする。中小企業も以前から支援しているが、計画を充実にし政府関与を高めインセンティブも増やしていく。国内綿花と衣料生産のリンクも高めねばならない。(同席した Daniel アドバイザから) 2人の国務大臣は、運動の中でインセンティブ、ライセンス、能力構築、製造業協会などを担当する。MIDI の各センターや EED は各セクターやイシューを担当する実施部隊である。

民間の声をどう聞いていくかとお尋ねだが、PPP を進めていく [BOT 案件などではなく一般的な官民連携の意か]。金融アクセスや土地リースも大事である。製造業の結果が出るには時間がかかるが、不動産投資はリターンが速いのでみなそちらに流れていく [かつてのメレス首相の憂いと同じ]。セミナーや研修で地方役人のキャパビリティをせねばならない。展示会や海外投資家へのアピールも必要。人的要素やネットワークングが大事である。

< Manufacturing Industry Development Institute >

我々が政策不整合ワークショップをした午後に Milkessa MIDI 局長、Seleshi 次長、MIDI 傘下の各センターの CEO を集めて行われた会議の要点は以下のとおり (Hadgu 次長は体調不良で欠席)。

今朝のワークショップは興味深かった。新産業政策にはそこで議論されたさまざまなことが盛り込まれている。MIDI については前回すでに説明申し上げたが、MIDI が R&D [政策調査の意か] を担当するようになったことを強調したい。とりわけサブセクター、技術課題、生産性などについての研究である。我々のビジョンは、競争的な製造業を創造するための Center of Excellence in R & D となることである。その意味で、大臣に同行した 10 月の訪日ミッションは有益であった。企業、JUSE、JPC、中小企業を訪問した結果は、省幹部に報告してある。最近 UNCTAD による National Productive Capacity Gap Assessment があり、エチオピアは 193 ヲ国中 163 位だった。これを改善するためには具体的政策がいる。ローカルコンテンツ政策も必要となろう。

新産業政策には、2002 年の産業政策文書に比べ強調されている点として、市場主導、民間エンジン、輸出+輸入代替、グリーンエコノミー、クラスターアプローチなど 7 つの柱がある。先週 10 日ほど Bishoftu にこもって、MPD、PSI、他省庁の人々と

6つの生産関連セクターの議論をした。新産業政策を閣議にあげるための作業である(第5、6節)。この結果、各省が提示した政策ドラフト間の関連が明快になった。とりわけ工業省・農業省・鉱業省の関連が重要である。たとえば工業省はアボカドオイルを抽出するFDIを3社誘致し7万の農家とも契約したが、農業省はアボカドをそのまま輸出させているので国内に加工する原料がない。同様の問題はコーヒーやゴマでも起こっている。新産業政策は2002年のものよりよいと考えるが、政策調整は文書間のアラインメントのみならず、実施、モニタリングおよび評価でも行わねばならない。調整やアカウントビリティは法律化されるべきである。モニタリングと評価はMPDの役割でもある。

工業省におけるMIDIの役割についてのお尋ねだが、複数の省内組織が同じ方向に向かっていることは確かだが、まだ微調整が続いている。MIDIは工業省の技術集団(technical arm)として、国務大臣ではなく大臣に直属する。その2つの重要な任務は、所轄する6~7のセンターの能力構築(間接目標)と民間セクターの競争力強化(最終目標)である。センターの能力とは、課題解決型のR&D、訓練、コンサルタンシー、技術支援、ラボラトリー・サービスの提供である。また我々は現場に近いので、政策を提案する任務も担っている(策定作業はしない)。

全国工業運動は、大臣・MIDI・アスナケ氏のディスカッションから始まり、他の省幹部も加わった。とりあえずKECを事務局とし、政策関係の話もし、Dalbergレポートも参照した。工業省はRegulateする役割だが[規制では困る、政策策定の意か]、MIDIとEEDは企業を現場でサポートする役割である。とりわけMIDIは能力構築やクラスター支援の役割が重要で、大学とも連携していく。

<MIDIに対する政策対話セミナー>

我々がこれまで実施してきた産業政策対話について概要を説明してほしいとの事前要請がMIDIからあったので、上記会合の中で大野泉がこれをMIDI幹部および各センターCEOに対してプレゼンした。そこでは、多くの写真を交えながら、2008年夏のメレス首相の要請で政策対話が始まった経緯、日本の開発支援の3特徴(各国のカスタマイズ、実践的セクター別アプローチ、賢い政府の創造)、日本の政策対話のモダリティー、日本が実施した主な政策対話のリストなどが提示された。さらに、エチオピアにおける政策対話3フェーズの概要、JICAの産業案件と並行して対話が行われたこと、そのタイムライン、メレス首相・ハイレマリヤム首相の発言、アビイ首相とは直接対話できずマクロ経済チームと議論したこと、第3フェーズのJICAパッケージ構成、その1コンポーネントとしての政策対話の詳細(政策文書へのコメント、自動車・繊維セミナー、PSIとの生産性レポートおよびFDI政策レポートの作成、日

系企業進出の政策的支援)などが説明された。

MIDI や CEO からのコメントとしては次のようなものがあった。Seleshi 次長は自分はこの中で一番長く政策対話と関与してきた。その間に工業省の所轄範囲がだんだん狭まったこと、カイゼンは進んだが日系企業の進出が少ないことが残念と述べた。また、JICA は MIDI の能力構築機能を支援してくれないかとの声もあった。産業政策対話を続けてほしいという声もあった。先方が日本は MIDI のシンクタンクになってほしいと述べたため、大野健一はシンクタンクは大げさだが、産業の多方面を熟知した長期専門家が工業省に配置されているいろいろなアドバイスや調査研究をするのが個人的には一番よい形だと思うと述べた。また、全国工業運動の中で National Industrial Roadmap (各州ごとの産業配置計画のようなものか) を策定するがそれを支援してほしい、皮革輸出が低調だがその原因分析をしてほしい [しかし UNIDO がすでにやっている]、日本の公設試と MIDI 傘下のセンターをトゥイニングできないかなどの要望もあった。ただし要望の多くはあまり現実的でないかもしれない。

< Workneh Delelegn Shumete 氏 >

ウォルクネ氏は METEC 鋳造部門出身で、工業省では旧 MIDI (金属インスティチュート) の所長をつとめ、我々とも久しく議論し、2018 年の訪日調査にも招聘した人物である。彼はメラク大臣と懇意で、直接電話をかけて我々のアポト리를助けてくれる人物でもある。今回のリンケージワークショップに参加していただいたほか、別途ランチ会合をもった。彼は、我々が提示したリンケージ構築の議論を工業省が内外のステークホルダーを招いて継続すべきだ、そのように工業省に提案すると述べた。当方は、今回はメラク大臣の突然の訪米で面会がかなわなかったこと、自動車組立誘致の件で工業省の対応が十分でないことを説明した。ウォルクネ氏は、すでに帰国していた大臣にその場で電話をかけて我々の面会を助けてくれようとしたが、電話は通じなかった。

5. フィツム計画開発大臣

計画開発省 (MPD) にて Fitsum Assefa 大臣と面会した。フィツム大臣はいつも快く面会に応じてくれ、有益な政府情報を提供していただき、また我々の政策対話にも関心をもってくれる。

(当方から、今回は政策不整合・リンケージ・政策対話に関する3ワークショップを行うと説明したところ) それらはいずれも重要な課題である。我々の組織は、以前は計画を執筆するだけの官庁だった。だが 2021 年 10 月の内閣改造に伴い、MPD に

は政策整合性の担保という新任務が与えられた。すなわち、各省が起草した政策文書が閣議に上がる前にMPDが整合性チェックをするという任務である。これを実行するために、我々は各省の政策文書が政府に上がるのを一旦停止させた。その間に、この作業のための「ガイドライン」を作成した(会合後、大臣から我々に提供された)³。各省がつくる新



政策文書について、なぜそれが必要か、既存政策との関連は、どのような成果を求めるか、課題は何かといった一連の情報を各省に提供させ、それをチェックする手続きを定めたものである。またこれを通じてMPDや各省の政策能力を高めるという目的もある。この作業をPolicy Mappingと称している。これは我々にとって大きな変化である。

まさに現在、MPDのテクニカルチームがアジス郊外のビショフトゥにて各省との最初の検討作業を進めている。まず政策分野を生産部門・インフラ・社会・ガバナンスの4つに分ける。生産部門には製造業、農業、鉱業、観光、貿易などが含まれる。工業省の新産業政策は最初に検討された。インフラは運輸、都市開発、革新・技術、灌漑など。社会は医療、教育、女性、文化など。そしてガバナンス[のちのビショフトゥチームからの聞き取りでは、各分野は1週間ずつ検討され、社会とガバナンスは一緒に検討されていた]。ビショフトゥにはMPD担当官のほか、各省からのベストチームが集められている。PSIの研究者も複数動員されている。これが終わったあと、横断的課題としてのマクロ経済(MOF・NBE等)や労働・技能などについても検討会を開催する予定である。(我々も別件で土曜にビショフトゥを訪問すると述べたところ)それならばうちのチームに会っていただけはないか、会合をアレンジしたい(大臣がその場で電話をかけてアレンジされた、次節参照)。

従来政策が実施されなかった理由として、戦略がきちんとできていない、予算とのリンクが欠如、具体的案件が正しく選択されていないなどがあげられる。MPDとしては、政策体系を大きなものから詳細までPolicy-Strategy-Program-Subprogramsと系統づけ、Subprograms(個別案件)については予算リンクを明確にしていく。(当方から、ハイレマリアム政権では国家競争力協議会にて省庁間対話が行われたがと

³ Ministry of Planning and Development, "Policy Alignment for Prosperity: Alignment of Development Policies and Programs," November 2022 (英語シングルスペース打ちで15ページの文書、図表含む)。

PAP ガイドラインの概要

- 政策は明確な枠組みと手続きによって相互一貫性が確保されなければならないこと。
- 定義（大枠→具体的）：Policy, Strategy, Program, Project。
- 不整合のタイプとして、マクロ対セクター、セクター対サブセクター、連邦対州がある。
- よい政策の条件として一貫性、相互整合性、社会厚生、実施可能性、政治的適合、包括性など。
- 政策の作り方（策定期間は18 ヶ月）

各省が提案→テンプレートに沿って「政策コンセプトノート」をMPDが検討
→策定スケジュールや予算の決定→調査報告・専門家評価の実施→州レベルの
第2回検討会→省による執筆（フォーマットあり）→司法省のチェック→閣議決
定→実施→レビュー・評価

付論：ポリシーマッピング・ワークショップ

既存政策の確認→担当省による新政策の概要発表→アラインメント分析→作
成されるべき法令決定→新設・改廃されるべき組織の決定→プログラム〔行動
計画か〕の決定→予算の決定（PIP）

なお付論は「政策の作り方」の下線部分の詳細であり、そのなかのさらに下線部
分が、今回ビショフトゥで実施している3週間作業であるとの説明がMPDのテ
クニカルチームからあった。

述べたところ) 省庁の能力が低くてうまくいかなかった。我々には新しいアプローチ
が必要だ。

(当方の意見として、①産業政策・農業政策では範囲が広すぎる、生産性・自動車組
立・労働者技能・FDI誘致といったレベルでの政策検討が有益ではないか、②政策
の事前チェックもよいが、走りながら考えるということもある、実施中の政策を柔軟・
継続的に改定する能力も重要と述べた。)

(JICAより、工業省から競争力への支援要請があり、新産業政策や全国工業運動
にアラインするために案件の更新・新設を考えていると述べたところ) 産業政策は
MPDが直接管轄するものではないが、整合性チェックという観点からJICAの新案
件も検討させていただく、これはNemera 国務大臣が担当することになる。現在
MPDは、3年間の公共投資プログラム(PIP)をわが国として初めて準備中である(エ
チオピア暦2016~2018年)。10ヵ年計画の実施戦略として、最初の1年は準備期間
だったが、残りの9年を3つのPIPでカバーする(1+3×3)。連邦政府・州政府の

共同作業で進めていく。5ヵ年計画はつくらないことにした。(当方から、政策支援と称してイベント経費や旅費・宿泊費を出してくれるドナーもあるが、日本としては経費ではなく政策内容で貢献したいと述べたところ)我々に必要なのは考えるための枠組 (thinking framework) であって、こうしなさいという提案ではない。大事なものは能力構築である⁴。

6. MPD による政策整合性の検討作業

フィツム大臣のアレンジによる、ピシヨフトゥでのテクニカルチームとの会合は以下のとおり。会合は検討作業の会場である Pyramid Resort Hotel にて、MPD および PSI の担当者とおこなわれた。先方出席者は6名⁵。最初に Tsadkan 氏が簡単な説明をし、他の出席者も自己の分野での発言はあったが、主に説明したのは検討作業リーダーで MPD エキスパートの Habtamu 氏。彼は MPD (およびその前身組織) に7年勤め、10ヵ年計画などの作成・編集に携わったということで、本作業には適任に思われた。彼らの説明は以下のとおり(多くはガイドライン文書の内容と同じ)。

新 Proclamation により、MPD は国家レベルの政策アラインメントを担当することとなった。政策アラインメントには省庁間(セクター間)、マクロとセクター、連邦と州の3種類がある。各省間の政策調整には、教育政策と産業人材ニーズ、農鉱工間の投入関係などがある。首相府から指令文書(アムハラ語、簡潔なもの)が出て、それに基づき MPD はガイドラインを作成した(アムハラ語・英語)。各省の国務大臣は、政策不整合の問題に正面から取組めると喜んでいた。

この3週間、我々はこのピラミッドリポートでポリシーマッピング作業に週末もなしに没頭している。これは来週木曜まで続く。第1週は生産セクターを検討した(工業省の産業政策、農業政策、鉱業政策、観光政策、MoLS の企業開発政策、MoTRI の貿易政策)。MPD や PSI のほか、各省から任命された3～5人のアドバイザーやエキスパートが出席する。その手順は以下のとおり。

初日午前 オリエンテーション、Nemera 国務大臣による説明

初日午後～2日目 大部屋に全員が集まり、各省が1時間ずつ政策をパワーポで説明し

⁴ 面会后、フィツム大臣から大野健一に電話があり、本日午後マクロ経済チームの会合があって鉱業政策が話題となった。Iron & Steel について別途検討が必要ということになり、その際 Girma 議長が大野教授に言及した。たまたま今アジスにおられるのだから Takele Uma 鉱業大臣と会って話していただけないかとフィツム大臣に要請された。そこで鉱業大臣に JICA を通じて連絡を継続的に試みたが通じず、会合は実現しなかった。

⁵ Mr. Tsadkan Alemaye (MPD アドバイザ)、Mr. Habtamu Takele、Mr. Tegere Hailu、Mr. Berhanu Assefa (以上、MPD エキスパート)、Mr. Dessalegn Anshiso、Dr. Amare Matebu (以上、PSI)。

たあと各省からコメントや質問を受ける

次の2～3日 各省に分かれ、政策マトリックスを作成——成果、プログラム、担当組織、必要法令、モニターと評価などを記載

翌日 上記作業を指定のテンプレートに沿ってまとめる

最終日 MPDとPSIが作業結果を審査

第2週は同様にしてインフラ関係。第3週は社会課題とガバナンスで、これは現在進行中。本日は土曜だが、上で作業をしている。リーダーのハブタム氏ほかコア数名は3週間の全作業に関わるが、MPDとPSIの他の担当者は自分の担当分野だけ参加する。

各省が同じ部屋で政策を相互に議論することにより、情報共有と相互理解が深まり、重複や不整合を防ぐことができるのでとてもよいと思う。たとえば、鉱業省は鉱業政策と石油政策を別々に作ろうとしたが、1つに統合するよう忠告した。同様に、貿易政策と家畜輸出政策が別々に提案されたので、統合を勧告した[これは中身というより形式的なものであろう]。

皆さんに関心のある工業省の産業政策については、内容的にはほぼ了解された。課題を発見し、実施のための組織が指定され、実施計画が提示されたが、すべての課題が解決されたわけではない。工業政策に限らず、政策を十分詰めるには1週間では足りない。たとえば、これまでの輸出一辺倒からいまは輸出と輸入代替が同等に扱われるようになったが、それを具体的にどう実行するのかは難しい問題である。国内生産のための原材料が不足しているにもかかわらず、綿花・鉱産物・皮革などが原料のまま輸出されているのも大問題である。なお、工業省ははじめ「製造業銀行」(manufacturing bank)の創設を要求したが、我々や他省はなぜ製造業だけに銀行がいるのかと反対した⁶。

大野健一は、関係省が互いに政策を説明し議論する場をもつことは非常によいと思う。その意味でこの作業は有意義である⁷。ただし以下の点を指摘しておきたいとした。

⁶ 製造業銀行とは中小企業金融機関のことであり、実際に工業省はのちにそのように言い換えたらしい。その種の金融機関は多くの国に存在し、成功例も多いので、適切な開設時期を検討するならわかるが、なぜ他省がこのアイデアをはじめからつぶさねばならないのか、我々にはわかりかねる。このことは、政策知識やビジネス経験を十分持たない担当官によるポリシーマッピング作業が、必ずしも適切な結論を導かないリスクを示しているように思われる。

⁷ 日韓台などでは、各省は政策をつくる際に政治家・利益団体・他省などの反対が予想される場合、あらかじめ調整・説得・根回しを行い、法律起草や国会審議などの最終段階での混乱を避けるのが普通だと思われる。だがエチオピアではそのような事前作業はないので、MPDがそのような場を人為的に提供することは有益なのであろう。

① 省庁間調整も大事だが、産業政策は民間の課題や要請から生まれるものであり、官民理解が十分でないといふ政策にならない。工業省が起草段階で民間の声を聞いたはずだといわれるが、エチオピアでは必ずしもそうはなっていない。



② ドナーの役割はガイドライン文書に書いてあるとフィツム大臣はいわれたが、我々が読む限りそういう記述はなく、皆さんの説明にもなかった（ドナー対話も各省に任せているとの回答）。

③ MOI と EIC はドナーに対して重複する要請を出しているが、この調整は如何（EIC はマクロ省庁に属するので政策調整会合はのちに行われるとの回答）。

④ 産業政策・農業政策ではあまりにも広すぎる。産業政策の中の自動車組立、FDI 政策、工業団地、生産性、産業人材といったサブレベルの課題について政策調整を行うことが必要ではないか。

⑤ 首相府会合では各省幹部はこの検討作業に賛成だったというお話だが、具体的項目については、担当官がビショフトゥで合意した修正を大臣・國務大臣がそのまま承認しないかもしれない。

本問専門員は、分野相互間の調整（生産分野、マクロ、社会、環境等）についてはどうなるのかと質問した。これに対し、環境についてはビショフトゥ後に水、エネルギー、都市開発などの省を集めて調整を行う予定である、マクロ・外貨についても NBE や MOF を交えて別途行う予定であるとの回答だった。国民とのコンサルテーションはやるかとの質問に対しては、我々がここで検討している政策は閣議に上がる前の最終ドラフトであり、国民対話については各省の起草段階でやっているものと理解しているとのことだった。

7. その他の会合

< Tadesse Dadi Segni 氏 >

UNIDO 職員で日本企業を含む投資促進アドバイザーをつとめるタデッセ氏と面談したところ、以下のとおり。

エチオピアは UNIDO のパートナー国で、工業省と連携し 4 ヲ所で Integrated

Agro-industry Parks を支援している (Sidama, Bure, Bulbula, Jimma)。自分は Sidama を訪問したが、アボガドオイル、ハチミツ、コーヒー等の企業が入居している。中国企業は入っているが、日本の食品企業にも関心をもってもらいたい。ただし現在エチオピアのビジネス環境は悪く、外貨不足の影響で輸入業者が L/C を開設できない状況にある。

自分はルワンダ、ウガンダ、ブルンジも担当しているが、ルワンダの躍進には目をみはるものがある。Rwanda Development Board (RDB) は投資誘致、工業団地、中小企業支援を包括的に行う有能な組織である。キガリ経済特区 (Kigali SEZ) は政府が開発したが、運営は民間に委託している。多様な業種を対象としており、フォルクスワーゲン社を含む約 100 社が入居している。さらに Kigali Innovation City (KIC) 建設を 2023 年に始める予定。カーネギーメロン大学を含む海外の教育研究機関と国内機関が連携し、テクノロジーを使った課題解決を実証し (Proof of Concept)、周辺国を含めてスケールアップしていく拠点とする方針である。

なお UNIDO 本部では 2021 年 12 月に着任した Gerd Müller 事務局長のもとで、「イノベーションによる進歩」を掲げて “modern, leaner and more effective organization” をめざす再編が始まっており、エチオピアの Regional Hub の人員体制も縮小方向で見直される模様とのことだった。

< Ahmed Nuru 氏 >

アーメド氏 (East African Holding 社、元工業省政策評価局長) とも意見交換した。同氏は政策不整合セミナーにも参加してくれた。彼の理解では、全国工業運動は製造業の生産性向上 (工場稼働率の向上を含む、リソースの効率的な活用) をめざすものである。スローガンから始まったので工業省の実施体制づくりが追いつかず、混乱がみられるのではないか。工業省から受託して彼が中心的役割を果たして進めているインセンティブ調査 (UNIDO 支援) は、データが集まらず遅れているが、2~3 週間内に Draft Final Report を提出予定。最近セメント、鉄鋼 (iron & steel)、セラミックス、製薬といった素材産業が工業省から他省庁の管轄に移ったが、これは資材不足への対応や工業省のキャパシティ制約等によるものではないかとのことだった。

< Fekadu Deresse Nigussie 氏 >

EIC で労働市場問題を担当しているフェカドゥ氏 (元 JICA 職員) は、有能なため、政府から EIC においてくる種々の検討課題を EIC 委員長・副委員長に命じられて分析し報告することがしばしばあり、その意味で政府や EIC の政策関心に通じている。ゆえにミッションは追加情報源として、毎回彼との面会を行ってきた。彼の話の要点は以下のとおり。

現在も非常に忙しい。首相府からの検討指令が EIC にたくさんきて、私が担当させられている。今やっているのは、輸入代替をどう進めるかについて。これまで輸出振興が成功しなかったのが政府は輸入代替にシフトしたが、やり方がわからない。私見では、輸入代替の一般的な方法論や代替すべき品目リストをつくるよりも、目の前の具体的な案件を進めていかなければならないと思う。たとえば米エネルギー会社がソーラーを地方に普及させる企画があるが、法令が整っておらずに進めない。関係各省が早急に法整備すべきである。主要な外資企業の直面する課題を議論する政策枠組もいると思う。[当方もその考え方に同意し、現在日本企業との自動車組立協議があるが、工業省は交渉の進め方がわかっていない。サファリコムでもいすゞでも、すでに進出した企業の困難を除去し成功に導くことが重要と述べた。]

政府が議論中の別の政策課題は、工業団地で操業する FDI 企業が必要としている基本素材が手に入らないこと。アパレル輸出企業が布帛・アクセサリーなどを入手できない。外貨問題もあるが、国内供給が少ない、品質を満たさないなどのいわゆるリンケージ欠如の問題が大きい。政府には国内部材を 500 品目確保せよといった声もあるが、有効でない。国内には紡糸企業もあるが、糸の質が国際水準に達していない。この件も、政府には政策の進め方がわかっていない。リンケージ解決のためにはシステムティックに学習・実践せねばならない。政府は国内サプライヤを個別に発見・支援すべきだろう。東方工業団地にはラベルを生産する欧州企業があるが、そうした企業をもっと活用すべきである。[大野健一は他の例として、国内綿花を輸出用アパレルに使用する試みやファスナーを国内生産しようとする(した)日本企業もある(あった)と述べた。]我々は、本日工業省でリンケージワークショップをするので来てほしいと述べたところ、フェカドゥ氏は、時間があれば来たいが、突然呼ばれることも多いのでわからないとのことだった(実際は来ず)。

AGOA 喪失の被害緩和策として、政府は工業団地入居企業にレンタル工場の代金を外貨でなくブルでの支払いを許したが、それによって IPDC が外貨不足に陥り、工業団地のメンテナンス作業などができなくなっている。外貨不足問題については現在 NBE、MOF、CBE、EIC、IPDC などが協議中である。輸出で得た外貨の 20 : 80 比での供出強化によって多くのアパレル企業が FOB から CMT に移行している⁸。輸出製造業は外貨の大部分を取り上げられると原材料が輸入できず工場が止まってしま

⁸ アパレル業界において、FOB とは縫製企業が原材料を自前で調達し、輸出に際し製品価格全体を受け取る普通の方式。CMT とは縫製企業が原材料を外国バイヤーから現物支給され、加工賃のみを受け取る方式。外貨不足の国で用いられる。外貨政策の締め付けによってアパレル企業が FOB から CMT に移行するのは、産業発展の観点からは逆行だが、企業として当然の対応策である。政府にとっては、契約上の輸出額が減るので外貨の召し上げ額が少なくなるが。

うが、コーヒーやゴマの輸出商社は輸入するものがないので、20%の外貨を闇市場で売却してもうけることができる。これでは不公平である。製造業と商社に対し異なる供出比率を設定すべきではないか、20%を各社がどう使っているのかを調査すべきなどの声が出ている。

自分が担当している労働市場問題で、いくつかの研究成果が集まったのでセミナーをしたい。今月やるはずだったが、レリセ委員長をはじめ EIC 幹部が多忙なので1月に延期となった。前回ご説明したとおり、ドナー資金でももしろい研究をしてきた。① FDI 企業におけるエチオピア人中堅・幹部マネジャー育成についての調査 (SOAS の協力)、②労働者が早々やめていく離職問題、③工場や街を何も知らない農村出身の若年女工が工場労働者としての知識や態度を身につけてくトランジション問題など。これらはミクロ問題だが、できれば大野教授に PSI との生産性レポートの結果やアジアとの労働生産性比較など、マクロ的視点からの報告をオンラインでしていただきたい。詳細や日時はまだ決まっていないが、EIC が関連省庁の人々を招いて半日セミナー、1人20～25分程度で5～6名発表といった形式を考えている〔その後、1月31日開催との通知あり〕。

EIC の再編が進んでいる。調達とスタッフ採用の2点に関してより大きな権限をもつようになる。これで政府予算に加え、ドナーや海外の資金をより自由に活用できるようになる。また組織も4つの新局 (division) への再編が承認済みである (Promotion & Policy Research, SEZ, Incentive & Registration, Regulation。ここでの SEZ とは、これまでの工業団地より機能を広げロジスティクス、Trade [商社? 商店・レストラン?] なども提供する団地のことだ [アジアではそういうサービスを提供するテナントが工業団地に入るのは普通であろう]。Regulation というのは、規制強化ではなくて、提供した投資インセンティブが有効か、適切に活用されているか、不正使用はないか、改定すべき点はなどを調べる局である。政府はインセンティブが適切にマネージされていないと EIC を批判するので、それへの対応である⁹。

<英国・海外開発インスティテュート (ODI) >

英 ODI の Dirk te Velde 氏と Max Mendez-Parra 氏はアフリカ大陸自由貿易圏 (AfCFTA) に関する研究でアフリカ数カ国をめぐって調査しており、我々のミッション時にエチオピアに滞在していた。本間専門員の仲介でヒルトンホテル小会議室で面談した。AfCFTA が実効性をもつ前提としての各国の産業競争力強化の必要性、産

⁹ 当方からは、インセンティブ問題を含め、MOI と EIC の政策関心や対ドナー要請はかなり重複しているので調整が必要。現在 MPD がビショフトゥで行っている政策調整には EIC は含まれていないが、あとでマクロ省庁もやるといっており EIC はそこに入るので、フェカドゥ氏もいずれそれに参加させられるかもしれないと述べておいた。

業政策の役割等について意見交換を行った。ODI チームは同日、英国外務省の要望で、分析の一部を AU の各国代表部に対して共有するセミナーを行ったとのこと。

本年 10 月に Guided Trade Initiative が立ち上がった。これは、いくつかの商品について AfCFTA ルールを適用した貿易をパイロット的に試みるものであり、カメルーン、エジプト、ガーナ、ケニア、モーリシャス、ルワンダ、タンザニア、チュニジアが参加を表明している。ODI チームはこの取組に関心をもってフォローしている。AfCFTA 事務局はガーナ政府が AU から誘致してアクラに設置されているが、これは同国が AfCFTA を契機に、(西アフリカを対象とした) ECOWAS に代わる経済統合を推進したい思惑があるからではないかとのことだった。

＜伊藤恭子大使＞

ミッションの最終日、大使公邸の芝生で伊藤大使に諸会合の成果を報告した。3 つのワークショップを開催したこと、工業省や MPD が政策整合性の調整メカニズムをそれぞれ立ち上げたこと、自動車組立の具体的な案件、工業省の再編や権限の一部の拡大、企業にとっての環境の悪さ、ただしスタートアップ企業は活発なことなどの話題が出た。

8. 現場の見学

＜ボレレミ 1 工業団地と Jay Jay 社＞

COVID、内戦、AGOA 停止、外貨不足悪化などの諸困難があるなか、輸出外資企業の現状を探るためにボレレミ 1 工業団地のインド系ベビーウェア生産会社 Jay Jay Textiles 社を訪問し、工場見学と質疑を行った (EIC フェカドゥ氏の紹介)。同社はボレレミ 1 でも最初に操業を開始した企業であり、我々も 2015 年 10 月に訪問したことがある¹⁰。K. P. Raju 工場長 (Chief Operating Officer、インド人) が対応してくれた。

ボレレミ 1 の 1.1ha の建屋を 7 棟かりている。最初はここの 1 棟だけだったが退出企業もあったのでそれを借り増して事業拡大した [韓 Shints 社も同様に拡大]。多様なベビーウェアをモジュール単位で生産。1 モジュールあたり女工 15 人が標準。7 工場で全 272 モジュール。すべてのモジュールは同じ構造で、7 工場はみな同じ構成。1 シフトで週 6 日。同じ製品 (T シャツなど) でもさまざまなデザイン・色・プリントでつくることができる。ただし、AGOA 停止のおかげで 1 工場は停止しており、も

¹⁰ 第 20 回出張報告 (p.12) を参照。Jay Jay 社は 2014 年 12 月に操業開始、我々の第 1 回訪問時の従業員は約 600 人だった。Raju 氏は 2 代目工場長を 6 年余にわたりつとめている。



う1つも稼働が下がっている。市場は米国がほぼ全量(98%)、ごくわずかが欧州(2%)。ワーカーはピーク時は9,000人だったが現在は7,500人。わが社はインド(5,000人)、スリランカ(9,000人)、バングラデシュ(5,000人)とエチオピアの4ヵ国で生産している。ここがうちの他国工場と違うのは、外貨や輸送の困難のため、他国なら外から購入したり

サービス提供を受けられるものでも自分のところで内製しなければならないし、またいつ輸入できるかわからないので大量の原材料在庫を持っている。Cutting、printing、embroidering、washing、stitching、packingなどの工程も全部中に取り込んでいる。箱やプラスチックもうちでつくっている。輸入部材はインド6割、中国4割でジブチ港経由。

ワーカー募集はとくにせずとも、追加募集というと口伝えて労働者たちが友達や知人をつれてくる。ほとんどが農村出身の若い女性。アジス周辺の子も遠くから来た子もいる。2ヵ月の訓練後(基本・縫製)、現場に配置する。離職率は以前は年22%だったが最近では4~5%まで下がってきた。大変なのがバス通勤の手配。30~50席のバス180台を動員している。きちんと出勤するよう、運転手にインセンティブを与えたり、ワーカーに工場朝食を無料で出している。彼女たちは時間の価値がわからないので、欠勤や勝手な休憩・食事がはなはだしい。また自分だけで動いて同じモジュールの人をサポートないしフォローしない。そこで、インセンティブを個人ベースの出来高制からチームベースに変更した。各チームは15人とも同じ時の採用で同レベルにして、新人は混ぜない。

3人のエチオピア人スーパーバイザー(生産管理、品質管理、ラインバランス管理(IE))が各モジュールをモニター・サポートしている。オペレーターからスーパーバイザーやマネジャーになる道は開かれている。エチオピア人ワーカーは、他の3ヵ国と比べて2割効率が低い。技能水準の違いである。スリランカではむずかしい製品をやっているが、ここでは簡単な製品。

以前は他社とコンテナをシェアして共同輸入をやっていたが、そうすると1社でも書類に不備があるとすべてが止められる。それで我々は3年間損してきた。今は各社ごとのコンテナでやっている。テナント会社同士の情報交換はほとんどない。会合があっても一般的なことしか話題にならない。

AGOA 停止で大きなダメージを受けている。COVID や輸送遅延もある。7つある

建屋のうち1つを閉鎖しており、もう1つは半分の操業。キャパに対する稼働率は85%から55%に下がった。いっぽうで原材料価格が2割上昇し、燃料価格も3割増なので、中国・インドからの輸送費もジブチからの陸送費も高騰している。製品価格を15%下げて AGOA 停止の影響を最小限にいとめているが、赤字であり、持続可能ではない。AGOA 再開を待っている。もし AGOA が復活しないと工場閉鎖を含め、きわめて厳しい状況に追い込まれる。エチオピアでは生産費のうち13～15%が輸送費で消えるので、これではベトナム・インド・バングラデシュ・スリランカに勝てない。それを何とか AGOA でカバーしてきた(米国関税はTシャツで14%、それを duty drawback で免除されてきた)。政府が20:80の外貨供出負担の緩和策として工場建屋の代金をドルでなくブルで払えるようにしてくれた。ただし、昔の契約では貸工場代は月1.5ドル/m²だったがどんどん値上げされて最近は3.5ドルになっている。こうした苦境はハワッサでも同じだろう。ボレレミとハワッサの企業は共同要請を政府に出している。ハワッサでは2～3社が撤退したと聞く。他社も撤退時期を考えている状況だろう。EIC や IPDC は何もしてくれない。

うちにはEU市場開拓はむずかしい。スリランカは少量多種ができてでもここは無理。米国市場は大量バルク注文だが欧州は少量多種注文なのでうちには欧州シフトはできない。世界不況もある。ワーカーのシフトを増やすのも難しい。女工たちは毎日村に帰るので、夜勤はさせられない。1人でも襲われたら会社は終わりである。オーガニックコットンは、中印から輸入して4割の製品で使っているが、一種のマーケティングテクニクと思っている。消費者が高くても買ってくれるので。傾向としてこれがどんどん増え続けることはないのではないか。

このあとボレレミのワンストップサービス(OSS)ビルに移動し、場所が予約されていなかったので広々とした2階ロビーで、EICのOSS担当官Sisay氏の話を書いた。たまたま通り過ぎたIPDC担当官とも廊下で話した。ボレレミ工業団地は順調に稼働しているとのことだった(running well)。ボレレミ1(53ha)では現在12社が操業(印中韓など)、21,000人を雇用、製品全量がEUや米国に輸出されている。ボレレミ2(180ha)は3つの建屋はできたが残りはまだ建っていない。このOSSビルは4階で、銀行3行、IPDC、税関が入っている。電力会社、運輸などは入っていない。EICのOSS担当官はここに3名いて、通関やビザを処理している。IPDCは4名、従業員問題などを処理。IPDC職員については、全スタッフの7割が中国各地で最低1カ月の研修を受けている。

[我々は、工業団地の管理棟は大きく立派な建物である必要はなく、ワンストップサービスは多組織の役人を常に座らせておくことではなく、有能な担当官1名～数名がテナント企業のあらゆる問題を電話1つで駆けつけて早期に解決するソフト体

制であるということは何度か指摘したが、エチオピア政府はその逆を突き進んでいるのが印象的であった。]

< Creative Hub Ethiopia と EED >

UNIDO で Creative Hub Ethiopia のコーディネータをつとめる Mesay Amare Bizuneh 氏の案内で施設を視察し、丁寧な説明をうけた。同 Hub は若者や女性の起業家に対する incubation 支援事業。イタリア開発協力庁 (AICS) の資金で UNIDO が工業省と連携して実施しており、2021 年 8 月に開設された。起業をめざす人たちや既存企業で新しいアイデアを製品開発につなげたい人々を対象として、デザインや技術の指導、研修、機材使用を提供している。零細小中企業支援を担う Ethiopia Enterprise Development (旧 FeSMMIPA) の敷地内にあり、道路に面して立地し、モダンなデザインで、研修やネットワーキング、面談のためのスペースに加え、カフェテリアや展示コーナーなどのパブリックスペースも備えている。

Mesay 氏によれば、半年ごとに応募者を受けつけ、選ばれた人・企業に対して内外の専門家が 6 ヶ月サイクルで集中的にアドバイスや研修を行う。製品化のアイデアと事業計画をもっていることが審査のポイントとなる。対象分野は①繊維縫製・皮革ファッション、②工芸品(竹細工、装飾品等)、③ ICT (ゲーム、デザイン、プロトタイプ造形、e-Commerce 等)、④芸術・音楽、⑤エンジニアリングで、第 1 回は 25 人、第 2 回は 50 人、第 3 回は約 100 名を採用した。同 Hub のメンバーシップ・フィーは 40 ドル/月で、200 名以上が登録している(アクティブなのは 150 人、うち 60 人が incubation 活動に取り組んでいる)。約 300 の研修・コースを提供しているが、アドホックなものを含めると約 1000 にのぼる。26 の内外パートナーがおり、178 人がリソースパーソンで研修講師として協力してくれる。大企業や海外在住者、豊富な経験をもつ人がボランティア的にアドバイスをするメンターシッププログラムもある。今まで、繊維縫製(6社)、コーヒー(1社)、カフェ(1社)で起業成功例がでてきている。今は AICS の支援を受けているので、メンバーには各種サービスを無料で提供している。

本 Hub は EED と連携して運営されている。EED が賃料や光熱費、インターネット代を負担してくれる。上記審査を通じて選ばれた人・企業は、製品開発の過程で、必要に応じて料金を払い EED がもつ作業場(縫製、機織り、家具、竹細工、金属、溶接、メッキ、鋳造等)を利用したり専門家の指導を受けることができる。これは EED にとっても活動の拡大という意味でメリットがある。イタリアの支援はあと 1 年だが、EU も関心を示している。独 GIZ 専門家が本 Hub 事業を持続可能にするための計画づくりを支援してくれている。すでにカフェテリアは収益事業であり、中長期的には

研修費の徴収等も考えていく可能性はある。なお最近の閣議で、次の会計年度から本事業の収益の7割が還元されることが決まった。

Mesay氏はCreative Hub事業のほか、EU支援の「皮革セクターの持続可能な雇用創出イニシアティブ(Leather Initiative for Sustainable Employment Creation)」のうち、UNIDOが実施機関となっている、皮革産業のバリューチェーン強化のコンポーネントも担当している。同事業は3コンポーネントからなり、他の2つはモジョの皮革産業用工業団地の環境配慮(IPDC)、モジョ周辺地域の女性・若者を念頭においたsocial cohesionへの支援(ローカルNGO)である。総額は約15百万ユーロで、UNIDOコンポーネント(8.6百万ユーロ)は、皮なめし前から皮革製品にいたる工程の品質強化(H&S品質、家畜業者とのリンケージ)、なめし工場への支援、製品を生産する零細小中企業への支援等を行っている。MOIの皮革センター(旧LIDI)が主要パートナーで、JICAが支援しているEthiopia Highland Leatherの取組も知っているとのことだった。

< Bishoftu Automotive Manufacturing Industry >

この工場は、以前はTigray系のMETEC社(本社はアジス、関連工場は全国100ほどもあった)の重要工場であり、我々は2018年8月に訪問したことがある。その後、アビイ政権下で内戦が始まり、METEC幹部も更迭・逮捕されたようである。その後この工場がどうなったかを調べに行くのが目的であった。名称はMETECからEthio-Engineering Group(EG)にかわっていた。

工場はバス・トラック組立を中心とし、以前は自転車製造や戦車修理の建屋もあったが、現在はなくなったと聞いた(前回は戦車修理工場も見学)。以前METEC系工場では軍服を着た幹部が出てきたが、今回はそういうことはなかった。METEC工場では軍民は完全に分離されているという話をきくのが常だったが、今回も同じ話をきいた。ただし装甲車が工場わきにとめてあった。また最近すべてのEG主力工場に対してKECがカイゼンを導入しており、我々の訪問手配や会議、工場説明もKEC担当官が手伝ってくれた。工場建屋前の数ヵ所にカイゼン小屋が建てられていたのも印象的だった。ただし他業種と同様、外貨不足で原材料部品の輸入が滞っており、前回訪問時には労働者が種々の作業をするのを見たが、今回は稼働しているラインはなかった。バンパーのないピックアップトラックが事務棟の前に置かれていたり、トラックの荷台部分が工場内外に放置されていた。次回の輸入は3月頃という話であった¹¹。

¹¹ 以前我々はある日系企業から、エチオピアにおける鉄鋼事業パートナーとしてのMETEC社に関する情報を



このビショフトウ工場は1980年代に軍用車両修理工場として開始され、2000年には通信・発電機事業が加えられた。2004年には民生車両（バス・トラック）が加えられ、2013年には軍需が分離され民生部門だけになった。会社名もかなり変遷した。現在はEG社傘下の主力工場9つの1つとなっている¹²。従業員は現在1500名。敷地は90ha。工場

建屋は小型・中型ピックアップトラック組立、バス組立、ボディとフレーム製作に分かれる。キャパはトラック年2000台以上、バスは1000台以上作れるし、需要は大きい、外貨不足のためそのごく一部しか生産できていない。企業目標としては、部品製造の強化、生産量の増加、ISO9001の取得（現在進行中）、訓練、溶接ロボット・検査設備の導入、周辺国への輸出などを掲げた。

カイゼンは、KECの支援を受けて2020年から取組んでいる。5S、Compound Kaizen（工場や敷地の整理整頓）、品質・納品の問題解決などをやっている。5Sをすべて導入し、S1からS5まで85%から65%を達成した〔何を意味するのかはよくわからない〕。また10,005㎡の敷地が新たに使用可能となった。また小型ピックアップトラックは日4台の能力に対し1～2台しか作れていないが、この対策にも取組んでいる。訓練、不足工程の発見、ラインバランスなどもやっている。400台の完成トラックが8年間放置されていたが、このうち100台を売却し、残りも処理した¹³。Store management〔整理整頓か〕により在庫品を10分以内にさがせるようになった。120百万ブルが節約され、小型トラック生産の効率性が73%向上した。

Eskinder Girma Feleke 工場長（General Manager）を交えて会合をしたが、EG社傘下の諸工場の経営権限はアジス本社のCEOに決定権があるので、経営方針に関する質問は受けられないとのことだった。アジスで見るバスのほとんどはうちの製品である。バスのシャーシ・エンジン・トランスミッションはドイツ製、ピックアップのそれは中国いすゞからの輸入である（我々も工場で「江西五十鈴発動機有限公司」のエンジンラベルを確認）。この工場では上に乗せる架台部分の板金加工・塗装・溶接

依頼されたことがある。METECは国営かつ軍関連なので外貨配分で優遇されているだろうという思惑からと思われるが、実際にはそのような優遇はなかった。現在のEG社も同様である。

¹² 他に、アダマの農業機械工場、アジスの建設機械工場、電力・変電関係工場、アジスの金属機械工場、アカキの鋳造工場、金属やプラスチックの工場などがある。

¹³ トラック内需が大きいなかでそれほど多量の製品在庫は驚くべき話で、質問してみたが、欠陥や品質上の問題があって売れ残ったようである。一部は売却し残りはスクラップになったらしい。

をする。中国と協力しているが No.1 でないので、グローバルな外国企業と連携して技術・品質・外貨問題等に取り組みたいとのことだった。ただし工場長のマインドセットが気になった。工場の一部を見せていただいたが全体図はないかと尋ねたところ、なぜミーティングするのに地図があるのかと気色ばんだ。軍民分離は敷地・人員・経営面でも完全かと問うても、声を荒げられた（工場を分離しても上の経営は完全に別か、なぜ装甲車が置いてあるのだろうか）。さらには、JICA はこの会合のあとうちの工場に対して何をしてくれるのかとさえきいた。開店休業状態だが従業員の給料は全額支払っているというので、赤字はどう埋めているのかをきこうと思ったがやめた。このような工場長では、日本の官民と話を進めることはむずかしいであろう。

< Abrehot 図書館 >

アジスアベバの首相府・連邦議会の前に黄色を基調とするモダンなデザインの図書館が開館したので見学した。地下駐車場があり、入退館に荷物検査があった。各階で多くの人々が静かな環境で勉強や仕事をしていたが、蔵書はあまりなかった。しかも書籍にコード番号がなく、書架にも分類が記されていないの



で、検索ができなさそうだった。同じ本があちこちの書架に散らばっており、閲覧した人が適当に返却したものと思われた。建物は立派だが、図書館の基本機能——司書、蔵書の管理・分類・貸出・返却、レファレンス（情報提供サービス）——はまだないようだった。

9. 第3フェーズ終了に際して

産業政策対話フェーズ3の現地出張は今回で最後となる。今後は JICA 受託期間の 2023 年 7 月までに、国内にて最終報告書の作成、エチオピア産業政策対話の広報のためのセミナー開催、2016 年以降のミッション報告の冊子化、Fekadu 氏から依頼のあった EIC の労働市場ワークショップのオンライン参加などを行っていく。

14 年以上継続し、3 つのエチオピア政権と 6 人の日本国大使のもとで、常時インテンシブに進行し、各回ごとに予想外の展開があり、我々も JICA とともに相当の時間とエネルギーを費やしてきたエチオピア産業政策対話の終了を迎えて感慨深いものはあるが、いっぽうで、マクロ統計やエチオピア産業界に目に見えるほどの貢献がで

きたかは定かではない。ただしこれはほとんどすべての政策案件についていえることだろう。政策支援はモノを建てたり特定人数を訓練したりする案件とは異なり、目に見える成果というものはない。しかしながら、よい政策対話を行うことによって、先方の官民要人との連携と信頼が醸成され、日本側の経済協力政策の議論も深まり、両国の架け橋となりうるエチオピア人や日本人が育成・活用され、他ドナーの協力とは一味違った経済外交関係を築くことができることもたしかである。全国工業運動の基盤となる工業省文書において、政策対話（フェーズ1）で知見を共有した日本やシンガポール、ボツワナの国民運動の経験が豊富に言及され、その実施にあたっては、JICA が長年支援しているカイゼンの普及活動のノウハウが期待されていることは前向きに受けとめてよいだろう。

日本の開発協力は資金量やハコモノの大きさではなく、知識と信頼と長期コミットメントを築いていくということにしたい。そのためには、産業政策対話が終了しても、大使館・JICA・JETRO・民間企業・研究者・NPOをはじめとするプレーヤーが知識シェアリングと信頼醸成を継続することが重要である。エチオピアを含む、これまでわが国が実施してきた政策対話については、まもなく出版される英語書物の1章で議論したのでそれを参照されたい¹⁴。

産業政策対話を含む「産業振興プロジェクト」は終了するが¹⁵、いくつかの点については現地関係者のフォローが必要である。最後にそれを3つ列挙しておく。

第1に、工業省の複数幹部から（政策対話を含む）JICAの産業協力の継続を要望する声が出されたが、一般的な期待の高さは別として、そのために必要な具体的な作業がきちんと着手されていない。エチオピアが日本に期待する具体的支援内容が固まっておらず、新産業政策ないし全国工業運動に関連する62ないし65の政策項目も公表されていない。これではJICAが前倒しで案件を準備しようとしても困難である。工業省は、各ドナーに何を要請するかの詳細を内部検討のうえ公表するつもりのようなのだが、それではJICAの事情や比較優位が反映されない可能性がある。この作業をJICAを含む開発パートナーともっとインタラクティブにやっていただく必要を伝えるとともに、日本として打ち出したい諸案件をこちらから伝達することも必要だろう（おそらくどんな案件でも工業省が出してくる政策項目のいずれかにあてはめられるものと思われる）。なお工業省もJICAも、これまでの政策対話とは異なる形での我々の継続関与を検討ないし期待しているかもしれないが、その現実性については十分な相談が必要である。

¹⁴ Izumi Ohno, Kimiaki Jin, Kuniaki Amatsu, and Junichi Mori (eds.), *Introducing Foreign Models for Development: Japanese Experience and Cooperation in the Age of New Technology*, Springer, forthcoming in 2023.

¹⁵ そのほか、エチオピア企業の成長を支援するJICAのBDSプロジェクトもまもなく終了する予定。

第2に、本報告で詳述したとおり、エチオピア政府ではマクロ経済チームを指令塔として、工業省とMPDを中心とする省庁間政策調整の新作業が始まっている。重要テーマではあるが、そのやり方は、閣議にあげる直前の政策文書を討論するだけでは不十分である。また工業省がクラスター委員会を設置してインセンティブやリンケージについて省庁間議論をすることは大いに結構だが、議論の質と進行の遅れを見守る必要がある。彼らが開始した政策調整作業は他国にあまり例のないものであり、これまでと比べるとある意味で賞揚に値するが、できる政府においては政策形成の全工程（とりわけ初期段階）で事前検討されるべきものである（今回の政策不整合セミナーで説明した戦後日本の通産省やタイ自動車インスティテュートの政策形成を参照せよ）。エチオピアが取組んでいる作業を全面否定せず、同時に現在よりも有効な政策調整の方法をうまく建言できればベストである。外交的にも内容的にもハイレベルの働きかけとなろうが、日本がエチオピアの産業政策への支援をこれからも続けるのならば、先方の動向をきちんとフォローし、適切な勧告をしていかねばならない。

第3に、政策対話を部分的に代替する方法として、日本人長期専門家を工業省に配置して種々の内部情報を収集するとともに、先方に適切なアドバイスをすることが考えられる。これによってJICAも工業省とのパイプができ、エチオピア政府の動向や適切な関与の仕方を知ることができる。専門家の肩書や支援分野は何でもよいが、それにこだわらず工業省の大臣・国務大臣・幹部と広く付き合い、どんな質問にも応じ（ないし日本側につなぎ）、先方にとって役に立つ専門家として重宝されれば最適である。ただしこの成功にはいくつかの条件がある。第1に、産業現場を熟知し関連諸分野についても知識・人脈をもつ、人格的にも優れた日本人専門家を発見し、アジアならともかくアフリカに駐在していただくことはなかなかむずかしい。第2に、シャトルではなく現地に根づき、エチオピアを愛し、広く人脈を広げ情報を収集していただく仕事への情熱が必要である。第3に、TORの詳細にこだわらず、大使館・JICA・JETROとも積極的に連携して日本側の戦略形成にも貢献していただきたい。このような人材がリクルートできるかは不明である。欧州や国際機関は、産業協力といいながら省庁に外部者を高給で派遣したり、コンサル会社に枠組文書をつくらせたりしているが、日本の産業協力はあくまで政策現場における知識や技能の供与、すなわち中身志向の支援でありたい。

日程・面談先

- 12月11日(日) アジスアベバ着。ミッションの諸会合および各ワークショップの準備。
夜、JICA本部メンバーと夕食兼打合せ。
- 12月12日(月) 午前、JICAエチオピア事務所にてキックオフ会合。PSIにてアマレ氏ほか3名のリサーチメンバーと政策ワークショップに関する打合せ。
午後、ボレレミ工業団地1のJAY JAY Textiles社を視察。COOのラジュ氏による工場案内、その後経営状況の聞き取り。同団地のシサイ氏(EIC senior expert)より、ワンストップサービスについて説明を受ける。
- 12月13日(火) 午前、計画開発省(MPD)にてフィツム大臣と面談。JICAエチオピア事務所にて、タデッセ氏(UNIDO日本企業支援担当)より情報収集。
午後、工業省にてアスファウEthiopian Tamirtプロジェクトオフィスコーディネーター兼大臣アドバイザー、およびタデレプロジェクトアシスタントと会合。夕方、ヒルトンホテルにてODIのDirk Willem氏、Max Mendez-Parra氏と意見交換。
- 12月14日(水) 午前、工業省にてハッセン新国務大臣およびダニエル産業インフラアドバイザーと会合。
午後、KECにてアスナケ所長と面談。その後、建設中のTICAD産業人材育成センター(通称、エチオピアTICADセンター)の建屋視察。East African Groupのアーメド・ヌル氏(元工業省局長)と面談。
- 12月15日(木) 午前、スカイライトホテルにて工業省主催の政策不整合ワークショップを開催。ハッセン新工業国務大臣よりメラク工業大臣のキーノートスピーチを代読。大野健一およびPSIアマレ氏よりプレゼンテーション。休憩をへて、ダニエル・キタウ教授(アジスアベバ大学)の進行でQAセッション。エチオピア政府、ドナー関係を中心に80名強の出席者。
午後、工業省にてミルケッサMIDI局長、セレシMIDI次長と会合。その後、大野泉よりこれまでの産業政策対話の概要をプレゼン。
- 12月16日(金) 午前、アジス市内にあるCreative Hub Ethiopiaを訪問(UNIDOタデッセ氏の紹介)。UNIDOナショナルプロジェクトコーディネータのメサイ氏より施設案内および説明。
午後、出張報告書作業、および各種入手資料の閲読。
- 12月17日(土) 午前、ビシヨフトウのEthio-Engineering Group (EEG) Bishoftu Automotive Manufacturing Industryの視察および情報収集。
午後、ビシヨフトウのピラミッドリゾートホテルにてポリシーマッピング作業中の計画開発省テクニカルチームメンバーおよびPSI研究者らと会合。
- 12月18日(日) 翌日のワークショップ準備、および出張報告書作業。

- 12月19日(月) 午前、EICのフェカドゥ氏から情報収集。GIZのEmebet女史(Advisor, Economic Cooperation and Private Sector Development Project in Ethiopia)より全国工業運動への支援について情報収集。午後、工業省にてアスファウ大臣アドバイザーの司会でリンケージワークショップを開催(エチオピア側、日本側計20名強参加)。大野健一およびJICA本間専門員よりプレゼンテーション、その後QAセッション。
- 12月20日(火) 午前、JICAエチオピア事務所にてラップアップ会合(日本より大野泉、上江洲がオンライン参加)。ウォルクネ元MIDI所長とランチ会合。午後、大使公邸にて伊藤大使および大使館員に出張報告。夜、アジスアババ発、仁川経由で翌夕成田着。

南アフリカ ―― 自動車産業調査

〈日程〉 2016年4月25～29日(実働日)

〈訪問地〉 プレトリア・ヨハネスブルク、ダーバン、ケープタウン

〈出張者〉 大野健一(GRIPS 開発フォーラム)

〈同行者〉 石亀敬治次長、稲葉滋子企画調査員(以上 JICA 南ア、全行程)、和泉直樹一等書記官、清永千尋専門調査員(以上在南ア大使館、プレトリア)、内藤康司参事官兼領事(在ケープタウン領事事務所、ケープタウン)

このほか、廣木重之大使、山口勇参事官および在南ア大使館の方々、JICA 南アフリカの方々にもお世話になった。

1. 目的と概要

ズマ現政権の南アフリカは、課題解決や将来発展のための産業政策、とりわけ自動車産業政策を打ち出せていない。これには国家指導者の質、政策担当者の知識・経験不足、一部の外資メーカーの思惑などの問題が絡み合っている。また客観的事実として、労働アドバンテージを欠き、急速な内需拡大も見込めない南アでは、外資企業に依存して中規模の自動車生産国となった過去の実績はともかくとして、将来の自動車産業のグローバル競争を生き抜き、勝ち抜き、新発展を遂げることはかなり難しそうである。この困難は克服不可能なものではないが、突破には大きな政策革新とともに、国家指導者のコミットメント、かなり高度な産業政策、さらにはステークホルダーとの緊密な協力が必要と思われる。はたして近い将来、南ア政府にそうした政策革新が政治的あるいは行政能力的に可能かどうか、またわが国の官民はオールジャパンで自動車産業について南アを支援できる体制をつくれるのかを調べるのが、今回訪問の主たる目的であった。

南ア訪問については、先に JICA 南アの石亀次長よりセミナー依頼があった。我々としては、単なる現地セミナーの実施にはあまり関心を持たないが、上記の状況を踏まえ、関連組織・企業の現況を調査し、何らかの政策アクションにつながるような提言を考案することが主目的ならば訪問してもよいと回答した。この準備のために、現地から資料を送付いただき、東京で経済産業省(猪狩克朗氏)、JETRO(堀田萌乃氏)

からも情報をいただき、また在南アの大使館（和泉一等書記官、門脇書記官）や JICA ともテレビ会議で打合せを行った。当ミッションは実働 5 日で実施したが、うち 1 日は南アの休日にあたり、しかも 3 地域をめぐるため政策調査としては十分な時間を確保できたとはいえないが、上記目的に絞っては、ほぼ達成することができた。当方の希望に沿ったミッションを企画していただいた現地の大使館、領事館、JICA に深く感謝したい。

ミッションの結論を要約すれば、現在の政策体系のままでは相当困難と思われる南アの自動車産業の将来を拓くための南アと日本の共同行動は、失敗のリスクは当然あるが可能であり、また時宜を得ている。ここは様子見ではなく一歩前に進んで、南ア側のパートナーを十分慎重に選んだ上でわが国の官民が協力を積極開始すべきというものである。

政治的には、現在ズマ大統領は過去の汚職疑惑をめぐって支持を失いつつあり、2～3 年先を見ると産業政策にプロアクティブな政権が成立する可能性は十分ある。現在は、将来への政策準備を行い、予想される新指導者に対する打ち込みを行う時期であろう。貿易産業省(DTI)については、今回デービス大臣には面会できなかったが、自動車政策を担当する数名のキーパーソンから説明を受けた。彼らは日本側の考えに合致する自動車政策の刷新を切望しているが、実施能力がないため日本の協力を求めており、こちらからの積極的な働きかけは大いに歓迎されるはずである。また日系自動車メーカー最大手のトヨタ南アとの会合では、オールジャパンでの政策協力、とりわけ南ア政治家にアピールできる将来シナリオや目標の作成への参加協力を打診した。

在南アの大使館と JICA は自動車政策改善に向けての協力を意欲的であり、日本の諸機関による協力案件もすでに多数着手されている¹。これからは、両国で明確な長期ビジョンと目標に合意した上で、日本は支援案件の継続に加えて、DTI やトヨタを含む主要ステークホルダーをしっかりと巻き込んでの政策形成を開始し、主導し、コーディネートする役割を果たすことが重要であろう。その際には、東京の経済産業省・外務省の積極関与や TICAD VI を含むアフリカの産業協力枠組を活用することが望ましい。この優先業種強化支援を、アフリカ各国で実施中のカイゼンやエチオピアにおける政策対話とともに、アフリカにおけるわが国に固有な産業協力の 1 つのモデル

¹ 2014 年度は、第三国研修(タイ、HIDA)、対南ア研修(HIDA)、日系サプライヤによる南ア訪問(JETRO)、裾野産業実態調査(JICA)が実施された。2015 年度は、産業政策ワークショップ(JICA、継続)、自動車制度設計支援調査(METI)、AIDC サプライヤ支援機能強化・カイゼン(JICA、継続)、PSA 強化・裾野 5S 指導(日本生産性本部、継続)が実施された。2016 年度も、専門家派遣、現地サプライヤ強化、日系サプライヤ誘致、産業人材育成の面で案件が継続ないし導入される予定である。

ルにすることができれば理想的である。

2. プレトリアでのセミナー

ミッション初日の4月25日に、大使館・JICA・DTI・TIPS（先方シンクタンク）共催で、午前・午後の二部からなる産業政策ワークショップを開催した。参加者は40名ほどだったが終了時には半減していたようである。共催機関からの出席に加え、財務省（National Treasury）、大学研究者、JETROなどの参加があった。講師はいずれも大野健一であり、午前は産業政策の質の国際比較と各国の数値評価、午前はタイやマレーシアを参照しながらの南アで可能と思われる自動車政策コンポーネントの提言と紹介を行った。いずれも今回ミッションのイントロとして適切と思われるトピックを選択したものであり、またこれまで接触のなかった先方の政策担当者や研究者の反応をみるという目的もあった。

セミナーの中で、DTIのリチケン顧問は最初から私の考えに強く共鳴していただき多くの意見を出してもらった。コーヒータイムの会話や二日後のご自宅へのバーベキュー招待（後述）も含め、この日の参加者の中ではリチケン氏が我々にとってのキーパーソンであることが明瞭であった。DTI関連では、レナイ自動車課長とも話をした。この日ストラッチャンDTI副次官は風邪のため急きょ欠席となり、残念であった。また財務省が予算作業にとどまらず、ある程度政策に踏み込んだ議論をすることもわかった。

3. 自動車政策

南ア自動車産業の課題については、事前の資料やヒアリングからも明瞭であったが、現地訪問でさらに具体的な形で確認できた。またDTIを筆頭とする担当組織の認識もかなりの程度理解できた。

南ア自動車産業の現況については、JETRO、JICA、JCIFおよび現代文化研究所の資料に詳しい。鉱業とサービス業を中心に発展してきた南ア経済においても、自動車産業はGDPの約7%、輸出の約12%を占め、製造業の中で突出した重要性をもつ。鉱業のシェアが急速に低下するなかでは、雇用創出のためにも、産業構造多様化のためにも、製造業とりわけ自動車産業の振興は南アにとって不可欠な成長戦略のほずである。しかしながら近年、GDPの低成長や国際資源価格の低下を反映して自動車を含む製造業は頭打ちであり、縮小する年さえ少なくない。自動車生産はおよそ年60万台、国内販売と輸出がその約半分ずつを占める。乗用車輸出は日米欧向けが多

く、商用車輸出は南部アフリカ向けが多い。メーカーは外資系で20数社あるが、そのうち自前の乗用車生産設備をもっているのは7社であり(トヨタ、VW、フォード、GM、ニッサン、BMW、メルセデスベンツ)、他は輸入販売である。

南ア自動車産業の低迷の構造的要因としては、国内市場が伸び悩んでいること、および労働アドバンテージを喪失していること(低生産性、高賃金、労働争議、BEE政策²)があげられよう。南アはすでに高位中所得国であり(1人当たり所得6,800ドル、2014年世銀データ)、これは活発な自動車需要が展開してよい水準だが、南アでは人種間の所得格差がきわめて大きく(失業率25%、ジニ係数0.65)、成熟した白人先進国と貧困にとどまる黒人途上国が同居している状態であり、近い将来急速な内需拡大はあまり望めない。これは、中間層の増加で力強い消費拡大が見られる東南アジア諸国や全職種・全階位で厳しい人手不足が発生しているタイ等とは大きく異なる点である。成長性が低い中規模市場で多くのメーカーや車種がひしめきあっていることも、車種ごとのボリュームが決定的に重要な自動車産業の発展の妨げとなっている。

さらには、これらの課題を克服するためのビジョンと政策が有効に打ち出されていないこと、むしろ政策の不備が成長の足かせとなっていることを指摘せねばならない。ミッション前には、そもそもなぜ内需拡大も労働アドバンテージもない南アに自動車産業が根づいたかがよくわからなかった。1925年に南アにGMとフォードのノックダウン工場ができたという歴史はわかるが³、そこまで遡らなくても、アパルトヘイト以降の自動車産業の歩みだけをみても東アジアの常識からはなかなか理解しづらいものがある。経済制裁のなか、効率を犠牲にしても多数の産業を育てねばならなかったこと、1994年の民主化以降も雇用創出に製造業が必要だったことは理解できる。そのためにインセンティブを奮発して多数の自動車外資企業を南アに誘致し、輸出基地として一定の産業集積を形成しえたことは、当時の状況を踏まえれば正しい政策だったといえるし、積極的に評価してよいであろう。だが、この初期集積ができたあとも、完成車輸入、ノックダウン型生産、部品輸入、多メーカー多車種に対し

² Black Economic Empowerment (BEE) 政策は、黒人優遇のためのクォータ・点数制である。マレーシアのプミプトラ政策やベトナム・エチオピア等の諸民族・諸地域に配慮した政権運営と予算配分に見られるように、弱者グループに対するアフターマティブ・アクションは社会の安定を保つためには不可欠な政策といえる。ただし、その運営は透明性、公平性、効率性、予測可能性を満たさねばならず、また企業の生産や投資に対して負の影響が大きくなるように配慮せねばならない。南アのBEE政策が以上の条件を満たしているかは不明である。また、長年にわたり優遇を実施しているにもかかわらず、高所得グループとのギャップが埋まらない、政府保護への依存が高まり起業や投資が起こらないといった状況があらわれる可能性もある。

³ フォードの横浜KD工場ができたのが1925年、GMの大阪KD工場は翌年だから、自動車産業の出発時点は南アも日本も同じである。その後、豊田喜一郎が米3社を徹底的に研究し、国内の技術者や金属加工業者を動員してエンジン製造の技術的問題を克服し、最初の国産車(モデルA1)を出荷したのが1935年であった。いっぽう南アでは現在でも外資依存であり、そのうち多くは輸入販売、CKD、SKDの域を脱していない。

てインセンティブを与え続けたことは理解しがたい。東アジアのたいていの国では、ノックダウンだけ行う企業、国内の人材やサプライヤを育てない企業、輸入販売を旨とする企業はきらうものである。国内付加価値を高めない外資に対しては、インセンティブの不付与は当然のこと、ライセンスの制限や停止に踏み込む場合さえある⁴。

ただし一定の前進は見られる。1995～2012年にわたって実施されてきた Motor Industry Development Program (MIDP) が、2013～2020年の Automotive Production Development Program (APDP) に切り替わったからである(下表)。大まかにいって、前者は輸出用組立を奨励するものであり、後者は国内生産を奨励する。この変化は歓迎すべきものだが、アジアの常識と比べると、APDPでさえも国内の付加価値創造と技術向上の振興に対して不徹底な部分があるといわざるをえない。

新旧自動車政策の要点

	MIDP (1995～2012)	APDP (2013～2020)
保護関税	CBU関税は65%から25%へ、CKD関税は49%から20%へと段階的に引き下げられた。	CBUとCKDの関税をそれぞれ25%と20%に据え置く。
国内組立へのインセンティブ	国内組立の出荷価格の27%に相当するリベートを提供、国内販売用車の部品輸入に充当可能(DFA)。	国内組立の出荷価格の18～20%に相当するリベートを提供、ただし年間5万台以上。国内販売・輸出に関わらず、部品輸入に充当可能(VAA)。
販売に関わるインセンティブ	輸出額にリンクして輸入クレジットを提供。現地部材使用にのりつたベネフィット計算。	輸出か国内販売かに関わらず、生産インセンティブを提供。国内生産額にのりつたベネフィット計算。
投資に対するインセンティブ	組立企業とティア1企業のみに対し、投資額の20%に相当する還付金を5年間に分割して提供、すなわち年あたり4%分の還付(PAA)。	自動車関連の組立企業・部品企業に対し、投資額の20～30%に相当する還付金を3年に分割して提供、すなわち年あたり6.67%分の還付(AIS)。

⁴ マレーシアは製造業は原則受け入れるが、インセンティブ付与については付加価値創造と新技術導入についての厳格な審査がある。タイの2015年の新外資法でも、インセンティブは付加価値・新技術・イノベーションをもたらす業種および活動に対してのみ与えられる。両国は、労働集約的作業にはっきりと国外移転を迫っている。外資政策がそれほど完備していないインドネシアやベトナムでも、外資には国内付加価値の創出を要求しており、労働集約型の縫製や電子組立はあまり歓迎されない。自動車産業に対しては、裾野産業と産業人材の育成を要望するのが常である。

それは第1に、付加価値創造や技術移転の有無を問うことなく、自動車組立に部品関税軽減措置を与えている点である。CKD や SKD に対しての優遇措置は、アジアではあまりみられないものである。第2に、投資をする企業に対して、これも価値創造等を問うことなく、投資額の2～3割を補助金として与えている点である。ふつうは、政府に納入すべき法人税を時限的に減免するタックスホリデーはあっても、政府が投資額の一部を肩代わりする支援はあまり聞いたことがない。これはずいぶん気前のよい措置に見えるが、ただしこの判断をするには、タックスホリデーの場合と投資額還付の場合の実際に提供されるベネフィットを比較する必要がある。また、投資額還付が一回きりのもので事後のモニタリングがしっかりなされないならば、補助金の持ち逃げや継続的な投資・生産に対する誘因の欠如といったリスクが発生する可能性もある。

最終的な提言にはさらなる検討が必要だが、暫定的なアドバイスとしては、インセンティブ体系を単なる生産量ではなくその質（付加価値、技術移転、現地人材育成、裾野産業強化、R&D など）にリンクさせること、生産計画申請にもとづいた譲渡可能な輸入レポートではなく、実際の企業活動の成果としての利潤ストリームに対する法人税減免に移行すべきこと、さらには WTO 違反の可能性が少ない措置を組み合わせるべきことなどが、当面はいえるであろう。

4. インセンティブ、SEZ、産業人材

今回は産業政策の各要素を詳細に調査する余裕はなかったが、自動車産業に関連するインセンティブ体系、経済特区 (SEZ) および産業人材育成についてはいくらかの情報を得た。

製造業に対する南アのインセンティブ体系の全容は資料を読んでもわかりづらかったが、DTI のインセンティブ局長である Malebo Mabitje-Thompson 氏から直接ヒアリングする機会を得た。また Nonhlanhla Ngwenya 氏をはじめとする財務省チームからも有益な情報を得た。それをまとめると以下ようになる。前述のとおり、南アには全産業あるいは製造業に共通で、適格性の判断が明白かつ安定的な、新投資ないし拡張投資に対する法人税減免 (タックスホリデー)、輸入原材料・設備の関税免除、投資控除といった標準措置は存在しない。かわりに、個別の政策やイニシアティブに付随した税の減免措置 (財政当局が実施、自動的に付与) および補助金・還付金の Grant (担当省庁の予算として配分、審査必要で予算上限あり) の2種類があり、それらは原則として5年間のサイクルとして実施される。金額的には税の自動的減免が省庁配分の補助金より大きく、また分野的には製造業関係がずば抜けて多い。イ

ンセンティブを管轄している省としては DTI が最大であり、他に農業、科学技術、観光、中小企業などの担当省がある。DTI のインセンティブ局は同省各局の政策に必要なインセンティブを取りまとめて予算要求している。DTI では、12i (トウェルブ・アイ、関係法令の番号を示す)⁵、自動車 (AIS) および SEZ 関連のインセンティブが最も重要で大きい。他のインセンティブは比較的少額で一時的なものである。大中企業向けのインセンティブについては、国内企業と外資企業の区別はない。

グラント型のインセンティブは、たとえ効果が認められたり実施開始が遅れたとしても、担当省庁が予算の延長や積み増しの交渉を財務省とすることはできるが、認められることはあまりない。製造業付加価値に対する補助金である MCEP はポピュラーで予算枠以上に応募が多かったので、期間前に昨年使い切ってしまったという。ただし、自動車産業への AIS (閣議決定) と重要インフラに対する補助 (法律) は省庁より高いレベルの政策なので、これら 2 つについては継続が見込まれる。自動車のインセンティブは MIDP や APDP に記載されている限り、比較的安定している。全体として、DTI では開始年次が異なる 13 ~ 14 のインセンティブがオーバーラップして常に走っており、年 55 億ランド程度の予算規模となっている。この状況を維持するためには、DTI は毎年新プログラムを提案 (motivate) する必要がある。投資家向けのインセンティブ冊子も、毎年改定しなくてはならない。DTI としては、自動車とインフラのみならず、金属加工、鉱山機械、産業機械、農産品加工、燃料電池などの重要産業についても、同様に継続的な予算確保を望んでいるとのことだった。

財務省では、南アのインセンティブ体系は fragmented だという声を聞いたが、我々も、5 年しか実施しない多数案件の積み重ねでは、予測性と安定性と一貫性がなく、長期事業を考えている企業を誘うことができず、また南ア政府がいかなるビジョンに基づいて産業振興をしているのかが見えづらい。よりシンプルで使いやすく、法律が改定されない限り継続する安定性を持ち、内外の投資家にクリアな方向性を示す優遇制度をめざすべきであろう。その際には、タイやマレーシアの投資当局が提供するインセンティブが大いに参考になると思われる。

財務省では、中小企業政策についても簡潔に聴取した。貿易産業省、中小企業省、科学技術省、州政府等が個別に施策展開をしておりこれも fragmented であるという指摘があった。中小企業にとってのワンストップでのサービス提供体制は整備され

⁵ 12i は 2010 年から 5 年間、200 億ランドの予算で製造業の設備投資に対する補助金として提供された。予算が余ったため 2015 年に 2 年間の延長が認められ、その際に最低投資額を 2 億ランドから 5000 万ランド、3000 万ランドへと引き下げたところ応募が増えた。2017 年を待たずにまもなく予算が払底するとのことである。これまで約 60 社が恩恵を受けたが、自動車企業は別の予算枠組があるので 12i には応募することができないという。

ていない。以前中小企業は DTI の管轄であったが、大中企業と中小企業の支援をわけけるために、新設の中小企業省に移管された。中小企業は売上額 1000 万～3000 万ランドの事業所と定義されるが(全業種)、場合によっては従業員数も勘案される。中小企業の設備投資、従業員訓練、雇用創出などに対し、支出の 3～5 割を 25 万ランドを上限として、マッチングファンド形式でグラントを支給する。支出の注文書があればすぐ承認されるクイックな支援という。

工業団地政策については、東南アジアの諸事例と比べると、南アの政策はまだごく初期段階にあるといわざるをえない。以前の IDZ 政策に代わって 2015 年には新 SEZ 政策が打ち出されたが、その詳細はまだかなりあいまいである。SEZ は各州政府の所有であり、それを管轄するボードがあり、管理運営は通常公営企業に委託される。入居企業に対しては輸入・雇用・建屋・法人税などに対する各種インセンティブが与えられ⁶、その財源として SEZ ファンドが設置される。各 SEZ にはワンストップサービスや保税区域が提供される。SEZ は各州 2 つまでで、現在 6 ヶ所の SEZ が部分的に稼働しているという⁷。地方政府所有、マネジメント契約による公営デベロッパーの建設・運営はそれほど違和感のない制度だが、地方政府のビジネスニーズの理解度や事業介入の有無、経営委託された公的デベロッパーの能力等によっては成果が現れないことも十分ありうる。とりわけ、これまで実績のない公的部門によるインセンティブ、ワンストップサービス、通関業務等の提供は、質を伴わず企画倒れに終わるリスクもあるので要注意である。

自動車関連では、KuwaZulu Natal (KZN) 州ダーバン近郊での自動車関連サプライヤを誘致するための SEZ 計画が注目される。我々はダーバン市担当者、Dube Trade Post 社 (KZN 州 100% 所有のデベロッパー)、豊田通商アフリカと面会し、現況をききとった。この団地は 2005 年から検討されているが、これまで動きがなかった。当初はトヨタ工場に近いダーバン旧空港跡地を予定していたが、確保できなかったものでそれより南の砂糖きび畑につくることとなった。AECOM 社による F/S は終了しているが、詳細設計はまだである。訪問時には、土地収用にほぼ目途がつき、州予算の確保もされつつあった。全面積 1000ha、第 1 フェーズは 150ha (あるいは 100ha)、

⁶ 南アでは、SEZ に入居する企業に追加インセンティブが与えられるが、これは必ずしも世界共通のやり方ではない。各国を見渡すと、工業団地内外で同一インセンティブを与える国も多く、あるいはインセンティブをデベロッパーに供与する国、デベロッパーとテナント企業双方に提供する国、工業団地を格付けしてインセンティブの多寡を変える国などがある。また優遇提供の枠組も、全国共通、地方政府ごと、工業団地種類別などがある。

⁷ 各 SEZ の詳細を記述する冊子ないしウェブがほしいところである。所在位置、設立年、所有者、経営者、連絡先、価格と入居条件、全体および各フェーズの面積、土地区分け、道路・電力・水・排水処理・住居・商業地区などの詳細、それらを示す図面、地形・地盤情報、拡張・完成に至るまでの計画、入居企業リスト、インセンティブの説明などが必要である。

入居開始は2年後の2018年4月を予定している(現状に鑑みて妥当なタイミングであろう)。DTP社はダーバン新空港に隣接するオフィス・研究施設・ハイテク農業区域を建設しているデベロッパーでもあり、おそらくはそれと同名義のSEZとして、上記SEZを開発する予定である。ただし、新SEZの名称もDurban Suppliers ParkないしAutomotive Supplier Parkなどの記載があるが、まだ確定していないようであり、自動車関連企業しか誘致しないわけではないのでより一般的名称がよいという声も聞いた。あるいは、第1フェーズの一部をサプライヤパークとするのかもしれない(30～40ha、その場合は貸し工場も設置か)。

ダーバン市は行政手続きやSEZ周辺のインフラ整備を担当する。市当局はSEZの雇用創出効果に関心が高く、環境評価や土地利用区画の変更(農地から工業用地へ)を円滑に進めるために、予定地周辺の湿地や水源の調査にすでに着手したとのことであった。いっぽう豊田通商はマーケティングに注力するようであり、既存サプライヤの移転入居に加え、すでに数社からの関心表明があるという。トヨタ南アも新SEZには、サプライヤの受け皿として期待を寄せている。

ただし現時点では入居土地区画、アクセス道路、販売価格や条件、水源や水質、電力供給、排水処理施設、ワンストップサービスの詳細などについては未定の部分が多く、テナント企業の関心表明はありえても、入居契約を前提とするマーケティングができる状況ではないと思われた。ただしあと2年かけて建設する予定なので、このこと自体は必ずしも遅延とはいえない。我々がベトナムでモニターしているドンバン3工業団地(ハナム省)やフーミー3工業団地(バリアウンタウ省)は、いずれも日系中小裾野企業をターゲットした日本仕様の工業団地だが、詳細設計が固まりすでに工事が進行しており、今年末ごろ入居可能となるため2016年4月現在マーケティングが本格的に始動しつつあるところである。ダーバンの新SEZは、こうしたアジアの日系企業向け団地の経験も参考に、1年半後までにはこの段階に達することが期待される。

産業人材育成については調査しなかったが、大使館から提供された資料から抜粋すると以下のとおり。南アの公的技能基準としてNational Qualification Framework(NQF)があり、中卒から博士号まで1～10のランクが付されている。ただしトヨタを含む個別企業では、独自のスキル体系で訓練・評価しているところもある。製造業には「アーティザン」なる概念もあり、一定レベルのTVET検定に合格した技能工(ベトナムでいう訓練済みワーカーか)と思われるが、その数、需給状況、技能達成度、企業側の満足度などはよくわからない。アーティザンが企業の発展に貢献し、自らもキャリアパスを積むためのモチベーションがまだ十分でないという指摘もある。

南アで比較的機能している職業訓練機関としては、製造業エンジニアリング関連

サービス教育訓練庁 (merSETA) や多数の州立 TVET 組織 (Coastal KZN College、Mangosuthu University of Technology など) があり、ツール・治具・金型・金属加工といった基礎技能を教え、座学と企業でのインターンを組み合わせている模様である。また National Skill Fund から奨学金も支給される。トヨタ南アは正規の訓練・試験機関として認定されているトヨタ・トレーニング・アカデミーをもっており、他社従業員の研修も引き受けている。在南アの各企業にとっての従業員を訓練するインセンティブは、BEE (黒人優遇) ポイントを稼ぐ必要に加え、訓練に対して Sector Training Education Authority (SETA) や税務関係のインセンティブが得られることにあると思われる。ただしその量と質、産業とのマッチングが十分であるかは本ミッションにはわからない。

トヨタは別途、アフリカの製造業を担う若者を輩出するために、KZN 大学の Barnes 教授とも協力して MBA コースを立ち上げる予定である (Toyota Institute of Management Studies)。トヨタ・ファウンデーションが Umhlanga Ridge の 2.5ha の土地の買い取りを決めており、2017 年から建設を始める予定だが、建物資金が確保できておらず、日本政府の出資が融資が期待されている。受入れ予定学生は 50 名。トヨタと関連サプライヤのみならず、南ア政府や他のアフリカ諸国からの学生も受け入れるとのことである。南アでも職業訓練の基本的な制度や補助金、各種教育訓練機関といった外的しくみはできているようであるから、次の課題としては、カリキュラム、教員の質、企業との日常的連携などを通じての、TVET と企業ニーズのマッチングが重要となろう。それには、タイやベトナムをはじめとする東アジアの経験が役立つと思われる。

5. 貿易産業省 (DTI)

サービス貿易産業大臣にお会いする機会はなかったが、DTI で自動車産業政策に関わるストラッチャン副次官、リチケン顧問、レナイ自動車課長とはインフォーマルに話すことができた。このうち前 2 者から聞きとった話はほぼ同じであり、それを私の責任で以下に要約する。

大野健一の書物や論文を読んだ。その中で表明されている、生産現場や政策現場を踏まえた具体的で現実的な分析と提言に共感する。複数の有名な学者の意見をきいたが、彼らは抽象的一般的すぎるように思える。南アが政治的問題を抱えているのはご存知のとおりである。我々は自動車政策を日本が提案する方向で進めたいが、政治的抵抗が強い。一部のメーカーからも圧力がある。わが国の政治家は雇用喪失にはとくに敏感である。

これを突破するためには、政治家を彼らの論理の中で納得させるような国際比較やデータを彼らに提示することが必要である。とくに雇用創出が大事だが、加えて国際収支、付加価値創造、労働者の質向上、技術移転などについて、自動車政策を刷新すればどのくらいのインパクトがあるのかを具体的な数字で示せばよい。これを、政治家が読んで理解できる形で提示する。そうすれば彼らを動かすこともできるのではないか。ただ残念ながら、DTI スタッフにはそうしたシナリオをきちんと作れる能力がないから、JICA の協力を仰ぎたい。我々は今年中に自動車政策改定作業に着手する。APDP は 2020 年まで有効だが、その後継政策を今から準備するのは早すぎるとは思わない。

以上に私のコメントを 5 つ追加しておきたい。第 1 に、APDP の現在の需要予測 (120 万台) は高すぎるのでより現実的な目標に改定すべきである。第 2 に、副次官のいうとおり、政治家が理解できる将来数字を作成すべきであり、その際は厳密な「科学的根拠」にこだわる必要はなく、常識的推測に基づくラフな数字で十分であろう (目的は説得と行動であり学術論文の執筆ではない)。第 3 に、日本が提供すべき情報や意見としては、タイ・ブラジル・メキシコ等の自動車新興国のベンチマーキング、限られた内需を国内生産で取り込むための諸施策 (エコカー等減税、完成車輸入抑制等を含む)、輸出拡大のための目標車種・目標市場の決定や通商交渉のあり方、1 車種あたりのボリュームを確保するための優先車種絞り込みとそのためのインセンティブ、産業人材と裾野産業の育成⁸のための具体的諸策などが考えられる (現代文化研究所ドラフトを含む既存資料の情報も利用できよう)。第 4 に、JICA の協力だけでなく、在南ア大使館を司令塔として、JETRO、HIDA、日本生産性本部、トヨタ、日系サプライヤ、豊田通商、さらには東京の各省本部の支援も含めた、官民合同のオールジャパン体制で南ア自動車を支え、双方のウィンウィン状況を構築しながら、日本からみてあるべき自動車政策の姿にかえていくべきである。第 5 に、南アの政治日程を見るに、数年内に産業政策により前向きな政府が成立する可能性もあるので、そうしたシナリオを想定しながら支援と準備を進めるべきであろう。APDP は 2020 年まで有効ということだが、新政権が発足し、自動車政策の新方向が合意されれば、2020 年を待たずに改定も可能ではないか。

⁸ 現地裾野企業の選択的集中支援 (ハンドホールディング) をするための、現地有望企業のリストはあるかと尋ねたところ、レナイ自動車課長は Automotive Supply Chain Competitiveness Improvement Initiative (ASCCI、自動車サプライヤ育成のための官民労による協議体) でリストを作成しているとの紹介があった。実際に、トヨタや日本人専門家による裾野企業支援も入っており、その種のリストは作成可能と思われる。なお現在ベトナムにおいても、JICA ベトナムは工業省の研究所を通じて、将来の集中支援の対象企業を絞り込むための、同様の現地有望企業リストをつくろうとしている。

6. トヨタ南アフリカ

ダーバンでは、トヨタ南アフリカ (TSAM) を訪問した。ヨハン・ファン・ゼイル会長やアンドリュー・カービー社長は不在だったが、会合には日本人・南ア人を含む経営陣 7 名に参加していただいた。先方のプレゼンを聞き、それについて討議をしたあと、率直な意見交換を行った。さらに主工場を見学させていただいた。

トヨタ南アの生産は 1962 年に始まり長い歴史があるが、それにもかかわらず需要や人材、部品供給などの面で現在でも多くの困難を抱えていることが理解できた。近年は市場規模が約 60 万台のままで伸びも少ないので、設計能力に比べると実際の生産が少なく、1 直でライン速度 (タクト) も他国に比べて遅めに設定している。生産はハイラックス (ピックアップトラック) とカローラの 2 車種だが、中型乗用車は需要が減少しているのでメインはハイラックスである。その他のトヨタ車はボリュームが足りないので輸入になる。

従業員の定着率はよいが (就職難のためか)、ワーカー年収は 150 万円 (社会保障・ボーナス等含む) に達しており、いっぽう生産性は低いので、人より機械を使って生産する方向に進んでいる。ボディー溶接もすでに 3 割がロボットである。タイやメキシコと比べて南ア労働者の質は悪いが、それでも十年前と比べると少しはよくなったとのことだった。

裾野産業も未熟であり、部品企業数も少ないのでサプライヤ側が独占的である。不良品が多く、バイヤー (組立企業) のほうが納品された部品の品質をチェックするという、東アジアでは考えられない状況もあるようである。

トヨタ南アの経営陣に当方が投げかけたのは、次のような提案である。すなわち、南アの自動車政策は APDP でよくはなったものの、現時点でも組立に傾注する企業にインセンティブを与えており、裾野強化、人材育成、技術移転等の有無を無視しているのは世界標準からみて奇異である。DTI の担当官からは、政治家を説得するためには具体的データが必要との要望があった (前節参照)。このデータ作業をオールジャパンで積極的に支援することを提案したい。大使館と JICA はすでにやる気である。失敗の可能性はあり、リスクはある。だが他方で、日本側の主張は正当であり南アにとっても国益にかなうはずである。この作業を進めるには日本の自動車メーカー、とりわけ南アで主導的立場にあるトヨタからの情報提供が不可欠である。私はベトナムで自動車産業を長年ウォッチしているが、そこでは経済産業省、在ベトナム大使館、JICA、JETRO がトヨタベトナムと一丸となって政策改善のために長年協力している。2000 年前後には、トヨタベトナムと工業省が共同で自動車産業の将来シナリオを提言したこともあった。南アでそれができないとは思えない。即座の回答は

いらないが、ぜひ社内ですら十分検討していただき、もしトヨタ南アも DTI 支援に参加していただけるといふことなら、現地の大使館ないし JICA の担当者に連絡いただきたい。

7. その他

<NEPAD からの提案>

本件は今回ミッションに直接関わる事項ではないが、わが国のアフリカ関与にとって重要な意義があると考えられるので記す。在南ア大使館のアレンジで、4月27日にヨハネスブルグ近郊にて、NEPAD CEO かつ元ニジェール首相のイブラハム・アサネ・マヤキ氏と面会した。当方からはエチオピアのカイゼンや政策対話を説明したが、すでに承知されていたようである。先方からは、NEPAD はアフリカ・地域・加盟国の3レベルで活動しており、課題は各国政府の政策企画力の弱さ、産業技能人材の不足、複数国をまたぐインフラ計画等の困難であるとの説明があった。

その上でマヤキ氏は、エチオピアの産業経験はアフリカ全体で十分シェアできていない、むしろエチオピアの政治状況は他国とは違ふが、他方でアフリカ自身の努力による産業開発に関心を持つ国は少数でも必ずあると思う、NEPAD は日本の協力を得てエチオピアのケースを紹介し議論する場を作りたいとの提言があった。具体的には、①年に2回(1月と7月)、通常2時間半程度の NEPAD/AfDB/UNECA 共催の20カ国首脳会合(ハイレマリアム首相も参加、今年はセネガルが議長)で紹介する、②同時期に開催する閣僚レベルの産業科学技術会合でより詳しい説明をする、③(まだアイデア段階だがと断った上で) NEPAD 枠組でアフリカ全体のカイゼンプログラムを立ち上げる、の3つが提案された。

当方からは、エチオピアのカイゼンと政策対話それぞれの第3フェーズではアフリカ他国への発信をする予定である。この提案は JICA、エチオピア政府、東京と協議の上回答すべき性質のものだが、個人的には日本は喜んで協力できるのではないかと考える、また ACET(ガーナ拠点の政策研究機関)との提携も可能ではないか(先方原則同意)、これから具体的な詰めをしていきたいので連絡先を教えてくださいと述べておいた(マヤキ氏に直接連絡し、NEPAD コーディネータのファティ氏にも CC してほしいとのことだった)。

対アフリカ発信にアフリカの既存枠組を活用することは、PR 効果や先方オーナーシップの面でも、日本側の予算とロジの負担軽減の面でも有益である。今回はアフリカ側からの提案であり、それは日本の産業協力への関心の高まりを反映するものでもあり、積極的に対応することが望ましい。すべてを NEPAD と組む必要はないが、

広報には有効な機関であろう。また NEPAD にとっても産業分野でのビジブルな活動を得ることになるから、双方ウィンウィンになりうる案件である。準備を考えると 2017 年 1 月の実施ならば余裕があるが、TICAD VI やマヤキ氏の任期が迫っていることを勘案すると、今年 7 月にできる範囲で何らかの打ち込みをし、来年 1 月にはよりターゲットされたインプットをすることが考えられる。TICAD VI との関連づけも重要である。以上については、南アの政策課題とは別に、早急に検討しなければならない。

<ケープタウン大学>

ケープタウン大学経済学部 (School of Economics) にて、教授や院生を対象に 1 時間程度の小さなセミナーを行う機会を得た。先方の専門や関心が事前にわからなかったが、4 日前にプレトリアで実施した 2 つのプレゼン (産業政策の質と自動車政策) を簡潔に行った。これらに対しては、おおむね強い関心と肯定的なコメントを得た。貿易産業政策のマイク・モリス教授はエチオピアの事情にも通じ、同国の産業状況を積極的に評価しており、日本のエチオピア政策対話に関する資料や今回のプレゼン資料にも事前に目を通していただいていたようであった。

8. 結語

以上で、私からの提言はすでに明確であろうと思う。南ア自動車産業に関心を持つわが国の官民が一体となって、ここで提言したような能動的産業支援を始めることを期待したい。それには、日本側の実施能力に加え、実施意欲も問われよう。GRIPS 開発フォーラムに追加的にできることがあるならば検討したいが、この動きを主導すべきはあくまで日本政府、とくに現地の方々である。

テクニカルな面での必要作業は、現代文化研究所の報告書 (経済産業省委託調査) にほぼ尽くされていると思われる。それを筆者なりに整理すれば、南ア自動車政策の長期ビジョンを明確に打ち出し新たな行動計画をつくること、生産・需要シナリオをやり直し各種目標も設定しなおすこと、それに付随する国際比較や雇用・付加価値・国際収支等へのインパクト予測を行うこと、ボリュームを確保するための自動車内需の促進・取り込み政策や輸出戦略を提言すること、車種の絞込みとそのための支援策を策定すること、インセンティブ体系を政策目標に沿って改定すること、具体的な人材育成計画や裾野産業強化策を策定すること、政策実施に必要な外資裾野企業を誘致しそのための受け皿 (SEZ) を整備することなどが含まれよう。

そうした情報の収集・分析に加え、南ア政府の指導者や主要経済閣僚、さらにはこ

れから重要となりうる人物に対する日本の関心と関与の打ち込み、情報提供、協力関係の構築といった経済外交上の連携活動も、東京の本省の理解と支援の下に、在남ア大使館を司令塔とする現地の JICA、JETRO、主要日系企業などにお任せしたいと思う。

ミッション訪問先 (2016年4月)

4月23日(土)	東京発、シンガポール経由。
4月24日(日)	ヨハネスブルク着、プレトリアのホテルへ移動。
4月25日(月) プレトリア	全日、プレトリアの Villa Sterneにて、政策担当者・研究者を対象に産業政策ワークショップ開催。午前は産業政策の質の国際比較について。午後は自動車産業について。講師はいずれも大野健一。廣木大使公邸にて、夕食。
4月26日(火) プレトリア	午前、財務省予算局と会合(予算、産業政策、インセンティブについて)。午後、貿易産業省(DTI)インセンティブ局と会合(インセンティブについて)。
4月27日(祝) ヨハネスブルク	午前、ヨハネスブルク郊外にて、NEPAD CEOの Ibrahim Assane Mayaki氏と会合。午後、リチケンDTI顧問の自宅にて昼食を兼ねた会合。ストラッチャンDTI副次官も同席。ヨハネスブルクからダーバンへ移動。
4月28日(木) ダーバン	午前、トヨタ南ア訪問。経営陣と会合、工場見学。午後、豊田通商アフリカと会合。Dube Trade Port社およびダーバン市都市計画課・経済開発課と会合。ダーバンからケープタウンへ移動。
4月29日(金) ケープタウン	午前、Alec Erwin元貿易産業大臣と会談。午後、ケープタウン大学経済学部でセミナー実施。日本領事館訪問。ケープタウン市街・周辺視察。
4月30日(土)	ケープタウン発、ヨハネスブルク経由。
5月1日(日)	シンガポール経由、東京に帰着。

スリランカ — アパレル調査

<日程> 2017年10月9～14日（実働日）

<参加者> GRIPS 開発フォーラム：大野健一、長寫朱美

エチオピア：Policy Study and Research Center：Kidanemariam Berhe
Hailu

GRIPS 開発フォーラムと JICA が共催するエチオピア産業政策対話は、メレス前首相の要請をうけて 2009 年から正式に始まり、現在第 3 フェーズに至っている。この知的支援の重要なコンポーネントの 1 つは、アジア・アフリカ各国の具体的な開発政策や経済成果を学び、それを取捨選択および補完修正してエチオピアの政策づくりの参考とするという、第三国比較調査である。今回スリランカを対象としてその調査が行われた¹。

スリランカが選ばれた理由は、①近年同国のアパレル企業によるエチオピア進出が加速しており、我々もエチオピアでそのうち 3 社を見学したが、彼らの海外展開の理由および進出企業から見たエチオピアの魅力や問題点を把握すること、②アパレル生産における人権・環境などの倫理基準の遵守で世界の先頭を行くスリランカ企業の過去と現況を把握すること、③（産業の拡大的・雁行形態的發展ではなく）アパレルを製造業の柱として中所得に達したスリランカ経済のメリットとデメリットを理解し、エチオピアへの教訓を抽出すること、の 3 点を検討するためである。なお、エチオピア人研究者に我々の政策研究に参加してもらうため、政府系シンクタンク PSRC のリードリサーチャーかつ大野健一の元学生であるキダネマリヤム・ベルヘ・ハイル氏（略称キドゥ）がこのミッションに参加した。

本調査を通じて、以上の目的は達成できたと考える。後発国エチオピアは、2025 年までにアフリカの軽工業リーダー国となり、それを通じて中所得入りをめざしている。アパレル先輩国であるスリランカの具体的な状況や政策は、ポジティブであれネガティブであれ、エチオピアにとってきわめて興味深いものであり、将来の政策・制

¹ エチオピア産業政策対話の枠組みで実施してきた第三国調査はスリランカで 14 回目となる。これまでにウガンダ（2009 年）、シンガポール、韓国、タンザニア（2010 年）、台湾（2011 年）、インド、モーリシャス、ガーナ（2012 年）、マレーシア（2013 年）、インドネシア、ルワンダ（2014 年）、タイ、カンボジア（2015 年）の調査が行われた。

度構築のための多くの示唆が得られた。

なお、本ミッションのための情報収集、事前準備および現地滞在においては多くの方々のお世話になった。粗信仁前駐スリランカ大使、天田聖前スリランカ JICA 事務所長、田中総東スリランカ JICA 事務所長、岩崎達也 JICA 職員、小濱和彦 JETRO コロンボ所長および山本春奈氏、JICA 本部の南アジア部および JICA スリランカ事務所の皆様、現地 JICA 専門家の堀口英男・本田俊一郎各氏にはとくにお礼を申し上げたい。また、日本とスリランカの経済文化交流に長年貢献されてきたダヤシリ・ワルナクラスーリヤ氏には、ミッション滞在中、とりわけ最終日には非常にお世話になった。心から感謝する次第である。なお、この報告は GRIPS 開発フォーラムの責任において書かれたものである。ただし最終節は、キダネマリアム氏が主執筆者である。

1. 経済発展の概観

スリランカは 1948 年にイギリスから独立した。その後シンハラ人とタミル人の民族対立があり、これが 1983～09 年の 26 年にわたる内戦をひきおこした。現在人口は約 2,100 万人である。過去の内戦にもかかわらず経済成長は維持され、2016 年の一人当たり所得は 3,780 ドルに到達している（世銀データ）。世銀基準では、一人当たり 3,955 ドルを超えると低位中所得国から高位中所得国に移行するので、スリランカはまもなくこの移行をはたすであろう。近年の実質成長率は、2012 年に 9.1% を記録したあと、2013～16 年は 3.4%、4.9%、4.8%、4.4% と推移しており、中所得国としてはやや低めの成長である²。教育水準は高く、労働の質もよいとされる。ただし、工場よりも店舗やオフィスでの仕事が好まれるという。また技能工や高度人材は、適職と高給を求めて多くが海外に流出している。2016 年の失業率は 4.4% であり、スリランカはもはや労働余剰経済ではなく、コロンボ周辺では労働不足が深刻である。

経済運営においては社会主義的発想や労働者保護の志向が強く、この傾向は現在も根強く残っている。ただし現政府はより自由主義的方向を模索しているようである。内向きと外向きの経済運営のバランスは政権ごとにスタンスは異なる。産業面では、植民地時代からの茶、ゴム、スパイスなどに加え、アパレル・観光・IT などの発展がみられるが、製造業に限ればアパレルに特化しており産業ベースは狭い。2016 年の輸出における工業製品のシェアは 77% であったが、その 6 割以上 (47%) がアパレル製品であった。これは、高位中所得に入ろうとする経済としては異例である。農

² インドネシアでは、6%以上の成長が維持できないと失業や社会不安を惹起すると考えられており、ベトナムも同様に6%かそれ以上の成長をめざし、ほぼ実現している。

業人口の縮小は、製造業よりもサービスに吸収されつつある。

海外直接投資 (FDI) の流入は ASEAN のタイ、インドネシア、ベトナムなどと比べると低調である。人口規模の差は考慮せねばならないが、これらの ASEAN 諸国が毎年数百億ドルの FDI を誘致しているのに対し、スリランカは 2014 年のピークで 16 億ドル、2016 年は 8 億ドルの実績しかない。2014 年の数字は中国からの投資によるところが大きい、中国投資はそれ以降減少している。日系企業の投資も過去にはノリタケ (1972 年)、尾道造船 (1993 年)、YKK (2000 年) などのランドマークがあったが、累積絶対数は少なく、現在日本からの製造業投資はあまりない状態である³。インドやミャンマーの投資人気に比べ、スリランカは日系企業の関心をそれほど集めていない。

これはすなわち、スリランカの経済成長は東アジア型雁行形態とは異なり、FDI 主導ではなかったことを意味する。国内アパレル企業数社の突出したパフォーマンスがある一方、製造業一般およびそれを支える素材・裾野産業や製造業支援サービスの基盤は弱い。日台韓や ASEAN 先行国による生産拠点海外展開の波はスリランカにはほとんど届いておらず、ゆえに外資流入と地域内分業を通じて製品や産業が徐々に多様化・高度化していくといった現象はみられない。

内戦終了から 8 年がたち、また 2 年半前の新政権発足にともなう混乱も次第に収まりつつあるものの、スリランカのビジネス環境や政策安定性は決して良好とはいえない。2016 年の世銀の *Doing Business* ランキングでは 190 カ国中 110 位であり、これは ASEAN でも投資環境がよいとはいえないベトナム (82 位)、インドネシア (91 位)、フィリピン (99 位) よりも下である。ただしインド (130 位)、エチオピア (159 位)、ミャンマー (170 位)、バングラデシュ (176 位) よりは上であった。

コロンボは瀟洒で近代的な都市ではあるが、道路・鉄道をはじめとする輸送インフラが貧弱かつキャパシティーが限られており、公共交通手段も乏しく、自家用車の増加および三輪自動車やバイクの混在が激しい渋滞を引き起こしている。この一因は、内戦によるインフラ整備の遅延であったろう。現在コロンボでは外資による高層ビルや商業施設の建設がさかんであり、政府や外国支援による港湾・高速道路等のインフラ整備とあいまって、建設ブームが成長を維持しているように見える。旺盛な建設需要が地価や所得を押し上げ、成長に寄与することは多くの国でみられる現象だが、この種の好況は産業競争力強化には直接つながらず、いずれは財政危機や国際

³ 2017 年時点で日系企業のスリランカ進出は 130 社、スリランカ日本商工会会員企業は 68 社、うち製造業は 21 社であった (JETRO データ)。これと比べて、バンコク日本商工会の会員数は 1,748 社、南北ベトナムの日本商工会の会員数は 1,600 社強である。いずれの国でも日本商工会に参加しない日系企業はあるので、実際の進出企業数はこれらを上回る。しかも、タイ・ベトナムにおける日本商工会会員数は年々増加傾向にある。

収支危機を招くことになる。スリランカはインフラが十分整備される前に、すでにそうした事態に陥っている可能性がある。

2. アパレル産業の成果と課題

スリランカの輸出志向型アパレル産業は40年の歴史をもつ。かつて経済政策は内向きの輸入代替型だったが、1977年に政策の大転換が行われ、労働関係を除く多くの規制の撤廃、貿易自由化、100%外資を含む外資政策の自由化が実施された。同時にシンガポールをモデルとして、首都空港に隣接したカトゥナヤケ輸出加工区（KEPZ）が設置された。当時スリランカは低賃金・高失業に直面していたが、労働者は識字率（80～90%）や英語能力が高く、KEPZには繊維縫製をはじめとする投資が流入した。アパレル製品についてはMFAクォータのもとで⁴、インフラ整備や税制面でのインセンティブ（BOI法）に支えられ、外資企業が海外のベストプラクティスをもってスリランカに参入してきた。これに国内の厳格な労働法が組み合わせられ、品質・生産性のみならず、労働者保護の面でも世界トップレベルの、スリランカに固有なアパレル産業が成立した。のちにEPZは全国に展開し、縫製企業200社育成計画のもとで、地方における雇用創出源となった。

次の課題は、上流部門（繊維）の強化だった。アパレル生産に使われるテキスタイルは当初高関税で守られていたが、それでは下流のアパレルが価格競争力を持ちえない。1997年頃、政府はテキスタイル保護を撤廃してアパレル産業を支援する決断をした。また国レベルの志向として、繊維は資本集約的で環境負荷の高い織布部門ではなく、ニットに集中することとし、また綿花は生産せず、輸入した紡績糸（yarn）を染色して素材とすることとした。やがて、国際競争力を有する7つのニット企業が成長した。

さらに2004年末のMFA終了に備え、その数年前より対策が講じられた。世銀やADBは、繊維貿易が自由化されれば垂直統合されていない（綿花・綿糸をもたない）スリランカのアパレルは衰退するだろうと予測したという。この予測を覆し、逆に輸出倍増をめざすために、MAS会長を議長としてアパレル五ヵ年戦略が策定され、その実施機関としてスリランカ合同アパレル協会フォーラム（JAAFSL）が2002年より

⁴ 多国間繊維協定（Multi Fiber Agreement）は、途上国から先進国への繊維製品輸出を管理するために1974～2004年の間実施された貿易割当制度である。本来の目的は途上国製品の集中豪雨的輸出を防止するものだが、途上国によっては、競合国がクォータを使い切っている場合には自国に生産・投資が回ってくるなどの恩恵があった。MFA終了以降は、繊維製品輸出は政治的配分ではなく真の競争力で決まるようになり、国家間競争も国内の企業間競争も、経済原理を中心として進行するようになった。

活動を始めた。税制、後方連関、労働市場を含む8つのイニシアティブを立ち上げ、5年で倍増の目標はほぼ達成され(97%増)、引き続き第2次五ヵ年戦略も策定された。これらの活動を通じて、アパレル産業は個別企業や上流下流別ではなく業界全体として活動するようになり、また民が主導して官を動かすという政策メカニズムが定着した。民間の要求は補助金をもらうことではなく、政府にきちんと民の望む仕事をしてもらうことだという。こうした民主導型の官民連携は大成功を収め、アパレル産業の拡大と価値創造をもたらしたというのが JAAFSL による自己評価である。現在スリランカには300社のアパレル企業があり、その約半数(165社)が中小企業であるという。

スリランカアパレルにとって重要なEU市場には「GSPプラス」という特恵があった。これは、スリランカ製品を無関税で輸出できるというものである⁵。GSPプラスは2010年に停止されたが、今年(2017年)になって復活した。スリランカにとって欧州市場への無関税アクセスが重要な意味を持つことは明白だが、まもなく高位中所得に達する同国がいつまでもGSPプラスを享受することはできないだろうというのが大方の観測である。実際、EUはGSPプラスを毎年審査し、適用をできるだけ限定していく意図だという。この状況下、アパレル業界はGSPプラスに頼らない多角的な市場開拓を試みている。すなわち、これまで対インド・パキスタンのみでしかも部分的だったFTAネットワークを拡大し、中国、シンガポールなどともFTAを交渉して無関税ないし低関税の輸出市場を広げていく予定である。

こうしてスリランカのアパレル産業は、ボトムピリオンやポリュームゾーンではなく、婦人のブランド下着などの高級品・ニッチ市場で、品質のみならずエシカルスタンダードをきちんと満たせる生産国として、人権や環境に敏感な欧米バイヤーのOEMサプライヤとしての地位を築いてきた⁶。これらの両基準を満たせる生産国としては、おそらくスリランカが世界一であろう。ただし課題もいくつかある。第1に、上述のとおり、所得向上にともない貿易特恵に頼ることがむずかしくなりつつある。第2に、価値創造およびリスク分散のためには製品・市場・生産拠点の各面で多様化が必要である。第3に、とくに都市部での労働不足が深刻であり、しかもワーカーが工場よりサービスや事務作業を好むこと、およびそれにもなう賃金上昇や

⁵ EU向けにはEBA、GSP、GSPプラスなどの特恵があるが、スリランカにとってとくに重要なのはGSPプラスである。EBAは低所得国向けでGSPプラスは人権・環境基準を守る国向けといった差はあるが、品目はほぼ同じである。GSPは無関税品目が少ない。さらに、各スキーム間で原産地基準の比率が異なるなどの差も存在する。

⁶ スリランカのアパレル業界はこれまで欧米志向であり、日系バイヤーへのOEM供給はない。日本は欧米ほどエシカルスタンダードは要求しないが、製品自体の品質に関しては欧米よりもはるかに厳しい第三者検査がある。

ジョブホッピングの問題がある。労働不足は自動化・機械化へのシフトをもたらしつつある。第4に、アパレル産業を牽引する家族企業としてはMAS、Brandix、Star Garment、Hirdaramani、とりわけ前二者が固定化しており、同産業の成熟にともない、新企業の勃興、プレーヤーの新陳代謝、先行者への挑戦といった市場ダイナミズムがあまり見られないことがあげられる。

スリランカのアパレル企業はこれまでもインド、パキスタン、バングラデシュなどに生産拠点を築いてきた。これら周辺国に加え、近年はエチオピアへの進出が顕著である。この理由としては、国内の労働者不足および貿易特恵の喪失懸念の2点がスリランカ側のプッシュ要因として重要である。エチオピアを含むアフリカの多くの国々は、無関税特恵としてEUに対するEBA、アメリカに対するAGOAを享受している。他方、エチオピア側のプル要因としては、低賃金、トレーニングなワーカーの存在、電力料金の安さ（スリランカの3分の1）、政治安定などがあげられる。さらに広い視野から見れば、成熟した国内アパレル生産を堅持しながら海外にも新生産拠点を開拓し、内外において、資本集約型国内生産と労働集約型海外生産の組合せ、異なる特恵の組合せ、生産拠点と市場の多角化によるリスク分散、さらにはエシカルな生産の国際移転の可能性を探ることなどが、スリランカのアパレル企業のエチオピア進出の背後動機として存在するものと考えられる。

3. 政府機関

スリランカの産業戦略およびその形成方法については、粗前大使、JETRO、JICA、JICA 専門家などの方々から事前に聞き取ったほか、現地では国家政策経済省(MNPEA) 国家計画局、開発戦略国際貿易省(MODSIT)、工商省(MIC)、輸出振興庁(Export Development Board、略称EDB)、投資庁(Board of Investment、略称BOI、次節参照)を訪問した。各省庁との面会の概略は以下のとおり。

国家政策経済省は、5つの政府アジェンダとして百万人雇用、歳入増、農業近代化、中間層創出、工業用地確保をあげた。政策文書としてはVision 2025、2015年と2016年の首相ステートメント、2017～2020年公共投資プログラムがある。輸出や外資流入が落ち込んでおり、世銀のDoing Business ランクをあげること、投資環境を改善することが重要とのことであった。

開発戦略国際貿易省は、新設省なのでリクルートが間に合わず、まだ50人しかいない(うち専門スタッフは11名)。貿易と投資の省庁間コーディネータとしての役割を果たすことになっており、仕事は文書作成と組織間調整が半々である。政府目標は輸出と外資誘致の強化であり、そのために同省が「国家貿易政策」を初めて起草した

(2017年9月承認)。そこでは国内改革、税制改革、市場アクセス、マクロバランス他からなる政策の柱を勧告している。ハーバード大チームは、国家貿易政策の4つの政策の柱の策定に寄与してくれた⁷。政府にとっては印中シンガポールとのFTA交渉、世銀ランキングの向上、規制改革、移民法が目下の重要課題とのことだった。

工商省は、本省に繊維・中小企業、産業開発、政策開発、国内商業、国際協力、国営企業改革などの部局があるほか、8つの地方事務所、傘下に Departments や Institutes をもつ。10年前に JICA 専門家がいたが(木幡健一氏)、今はいない。アパレルはスリランカ輸出の4割を占めるが、世界市場シェアは1%と小さい。製品の質と労働環境のよさが売りである。効果的な価値創造のために婦人下着やニットに専念している。国内労働不足により、アパレル企業はベトナム、バングラデシュ、インドなどに海外展開している。知識ハブ化、機械導入、特殊衣料、製品多様化などが将来への道である。工商省は SLITA も所轄している(第6節)。また中小企業の重要性に鑑み、本省は本邦初の中小企業政策を作成した。その際にはマレーシアの SME Corp. も参照した。中小企業政策は、行動計画も含めてすでに承認済みである。これから実施と省庁間調整を本省が担うことになる⁸。

EDB は輸出振興実施機関であり、スタッフ 250 名(コロンボ 200 名、地方 50 名)、海外支店はない。工業製品、農産品、サービス(IT含む)、市場開拓、中小企業の5部局に分かれている。それぞれの活動を聴取した。

4. 投資庁(BOI)とカトゥナヤケ輸出加工区(KEPZ)

スリランカ投資庁(BOI)は、開発戦略国際貿易省(MODSIT)傘下の外資誘致実施機関である。コロンボの世界貿易センタービル内に本省とBOI本部が設置されている。BOI本部にスタッフが約130名いるほか、各EPZにも派遣されており、全部で1,300名ほどである。本部は、投資案件の誘致(15名)・審査(75名)・実施(20名)・モニタリング(20名)の4局体制である。本部スタッフは担当の国および業種をみている。個別デスクのある主要国は米中印日英EUシンガポールなど、主要業種はアパレルのほかIT、観光・ゴルフ・商業施設、医療(アユルバーダ)、コンベンションビジネスなど。主要国は、政府として注目している国と民間のビジネス需要が重なる国を

⁷ 4つの政策の柱があるという話だったが、実際には6つを挙げ、もう1つあるが文書を見ないと思いださないうい。いくつかは同一項目に属するのであろう。国家貿易政策の内容構成は結局よくわからなかった。

⁸ 工商省で我々と面会した Additional Secretary の M.A. Thajudeen 氏は、SLITA 所長も兼ね、中小企業政策も彼の執筆によるものであり、アパレル産業と中小企業振興についてはきちんとした説明があった。これらの政策を議論・実行するに際しては、彼がキーパーソンのように感じられた。

選定している。ジャパンデスクには以前日本に留学したスタッフがおり、JICA 投資アドバイザーが BOI の若手育成および日本企業誘致をサポートしている。将来の方向としては、欧米市場や GSP プラスへの過度の依存を減らすため、中印シンガポール、タイ、パキスタンなどと FTA や投資協定を結んでいく。貿易赤字を埋めるためには製造業外資のうち、とくに自動車部品、医療機器、鉱物素材（ペンキ・シリカなど）、ソーラーパネルなどを誘致したい。税制が変わりつつあり、法人税減免はなくなるがそのかわり法人税率が 14%（優遇）、28%（通常）、40%（酒たばこ）と簡素になり、また資本控除は残る。100%外資や 99 年リースが許される点も有利であるとのことであった。

スリランカには BOI 傘下に 12 の輸出加工区（EPZ）がある。1978 年にバンダラナイケ国際空港に隣接して最初に設立されたカトゥナヤケ輸出加工区（KEPZ）には、87 社が入居している（2017 年 10 月現在）。ミッションは KEPZ 内の BOI オフィスを訪問した。ここはコロンボや空港に近いという好立地から、他 EPZ と比べ多くの外資企業が進出している（独 9 社、香港 7 社、日本 6 社、英 6 社など）。また、地場企業のうち 2 社はエチオピアに進出している。入居業種は多岐にわたるが、主な分野はアパレル（18 社）と機械・電気関連（12 社）である。KEPZ 内には銀行、保険会社、物流サービス事務所、医療機関等が設置され、将来は職業訓練センターが計画されている。入居企業へのサービスとしては、発電機や空調設備を含めた機械メンテナンス、減免税手続き支援、雇用・経理上のトラブルシューティングなどを提供している。また、24 時間体制で医療や警備サービスも行う。水は国家上下水道公社（NWSDB）より供給され（7,500m³/日）、さらに地下水供給も可能である（1,500～2,500m³/日）。排水は各企業による一次処理後、KEPZ が二次処理を行う。数年前に二次処理の排水処理施設が拡張された（3,200m³/日）。最終処理後の水は EPZ 内の植栽の水やりに使用する。電力は 63MVA。入居企業からは、水と電気の問題はとくに聞かない。KEPZ はフェーズ 3 まで完成し、現在はフェーズ 4 を建設中だが、これ以上の拡張計画はない（全面積 300.54 エーカーすなわち 122ha）。今後はハイエンドの生産拠点、あるいはインドや他アジア、欧州、中東、アフリカに展開する事業の南アジアハブとなることをめざしている。施設に関しては、ラボや e サービスの追加、社会インフラ設備の改善などを進めていく予定とのことであった。

5. 企業訪問

現在 KEPZ には 22 社の地場企業が入居し、そのうち 2 社がすでにエチオピアのハワッサ工業団地に進出している。その 1 つである Hirdaramani 社は、1890 年に小売

業として創業し、いまやスリランカにおけるアパレル大手の1つとなった。経営は安定し、利益的にも問題なく、銀行融資は使っていない。欧米ブランドを中心として、主な顧客は Adidas、Marks & Spencer、Levi's、Tesco、Amazon、Asics などであり、T シャツ、スポーツウェア、シャツなどの委託生産を行っている。綿生地などの原材料は輸入し、倉庫に大量のロール在庫をストックしている。顧客からデザインの細かい指示を受けたうえで生産する。工場敷地内には、ワーカーのための保健センターと食堂を設置、定時の休憩時間も設定、また女性ワーカーには希望に応じ宿泊所も無償で提供している。工場はほぼ標準の清潔さを保ち、楽しく働けるよう工場内に音楽を流すなど（我々にはちょっとうるさいように感じられたが）、労働環境づくりに力を入れている。

同じくエチオピアに進出済みの Isabella 社は、欧米向けの靴下生産を行っている。1984 年より KEPZ 内で操業していたドイツ企業を買収することによって現地化した企業である⁹。購入した糸を靴下用に巻き替え、染色・洗濯・編み等を行って製品にする。現在編み機を新製品に置き換え、より電子化された資本集約的生産に移行しつつある。ペレラ社長によると、たまたま知人からエチオピアの話聞き、何度か現地に足を運んだところ、可能性を見出して進出を決めたという。その理由として2点挙げている。第1に、エチオピア人は白紙状態（free mind）で、甘えた教育を受けておらず厳しさをうけいれる素地があるため指導がしやすい。第2に、靴下生産は機械中心なので、ハワッサ工業団地での電気の安定供給が魅力だという。他方改善を要する点としては、物流に関し、ジブチ港への道路輸送や手続きの遅れ・予見性のなさを挙げた。ペレラ社長はエチオピア進出の先駆者として、Hirdaramani 社をはじめ、スリランカの他のアパレル企業を誘ってエチオピア進出を推奨・支援している。彼の勧誘で、メケレ工業団地入居を決めたスリランカ企業もある。いまでも彼は、スリランカ企業のエチオピア投資ミッションを継続的に先導しているという。

MAS Holdings はスリランカで最大のアパレル企業であり、人権・環境保護はもちろん、人材育成やマーケティングにも自社で開発したシステムをもち、アパレル業界全体をリードしている。全世界にスタッフ約9万人を擁し、17カ国に拠点をもち、デザイン、織布、縫製を行ってハイエンド製品の生産を行っている。生産の60～70%はスリランカ国内で行い、主に北米に輸出する。これからグローバル事業戦略を展開していく必要があり、新技術やイノベーションの研究開発を強化している。面会では、品質と倫理性における先進企業としての誇りが感じられた。かつてスリランカの

⁹ 2016年10月には、エチオピア政府のアルケベ首相顧問およびベラチョ EIC 副長官が米 PVH 社のグリーン副社長とともにスリランカの Isabella 社を訪問し、工場や KPEZ を視察したという。工場のオフィス入口に訪問時の集合写真が掲げられていた。

アパレル産業は KEYZ などの都市部の工場から始まったが、田舎から出てきた若い女工の中には、お金の使い方や都会生活を知らずに品行方正でなくなった者がいて社会問題となった。そうした「JUKI ガール」の悪いイメージは今でも残っているという。その後、EPZ は地方に分散し、200 工場設立が目標として掲げられ（実際には百数十社）、多くの農村女性が出身地を離れずに就業できるようになった。我々が面会した MAS 幹部は、エチオピアで同様の社会問題が起こらないよう十分留意することが肝要と強調していた¹⁰。

以上のアパレル地場企業 3 社に共通していえることは、欧米向け生産が中心であり、欧米ブランドが重視する労働・環境におけるエシカルな取組みが実行されている点である。スリランカでは労働省および BOI が労働者の安全・衛生・福祉に関するルールを定め、加えて ILO の国際労働基準にも従うため、他のアジア諸国に比べて法令上のコンプライアンスがきわめて高く、顧客や政府の監査で問題の指摘を受けることはほとんどない。エチオピアに進出している Hirdaramani 社と Isabella 社の 2 社に関しても、スリランカでの労働環境基準に準拠しているため、ハワッサ工業団地において労働問題はこれまで起きていないという。

日系の YKK 社は、1934 年にファスナーの加工と販売を行う企業として創設された。現在は、①ファスニング事業（ファスナー、ボタン、スナップ等の製造・販売）、② AP 事業（住宅・ビル建材の製造・販売）、③工機技術本部（自社向け機械の開発・製造）の 3 事業がある。YKK グループは 71 ヶ国に 111 社拠点をもち（2017 年 3 月時点）、原材料・商品の製造に加えて、ファスニング機械の製造・メンテナンスまですべてをグループ内で行っている（機械は外販しない）。同業者には全工程を企業内でやっているところはない。ファスニング事業の競合者としては中国企業があるが、YKK 社のように原材料からの一貫生産は行っていない。

スリランカ現地法人である YKK ランカ社は、ファスナーの製造拠点として 1999 年 12 月に設立された。2000 年 12 月から生産開始。コロンボ市に事務所を置き、工場はコロンボから車で 2 時間の距離にあるシータカワ輸出加工区（SEPZ）で操業している¹¹。コロンボ事務所のスタッフは約 40 名、工場は約 250 名。4 名の日本人駐在員は事務所と工場を行き来し、経営と指導を行っている。YKK ランカ社はファス

¹⁰ ただし通常の国の場合、縫製業の労働問題は、女工哀史的な搾取・低賃金、寮・通勤、健康・衛生、あるいは労働組合、賃金要求、労働争議、さらには労働者のマインドセット、技能、定着率の欠如などとして現れることが多い。縫製業が風紀の乱れと直接つながるケースは少ないように思われる。その意味で、スリランカの JUKI ガールの事例は特殊である。

¹¹ SEPZ には 35 社の工場が入居し、そのうち 8 社がアパレルである。すでにエチオピアに進出しているペイビー服生産の Jay Jay Mills 社も SEPZ に入居しており、YKK ランカ社がファスナーを供給している。さらに YKK ランカ社は、エチオピアのボレレミ 1 工業団地に入居した Jay Jay Mills 社の工場にボタンの製造機械を供給し、YKK スタッフが機械メンテナンスのためスリランカからエチオピアに渡航している。

ナーのアセンブリに特化しており、機械と原材料は YKK グループ他社から購入（輸入）する。基本的にはスリランカ国内で操業する企業向けの生産で、日に 80 万本、年に 1 億本のファスナーをつくる。ただし地場のアパレル企業がバングラデシュ、ベトナム、ヨルダン、エチオピアなどに拠点工場を持つ場合、YKK ランカ社から直接間接に海外に供給することはある。販売契約としては、スリランカのアパレル企業が欧米ブランドと OEM 契約し、バイヤー側が YKK 商品の使用を指定する場合、もしくは欧米バイヤーとの契約に YKK の指定がなく、スリランカの OEM 工場側の要望により納入する場合の 2 パターンがある。

Midaya Ceramic 社は、ハイエンドの陶器を製造している会社である。1968 年創業。原料はほぼ現地調達が可能で、デザインから材料調製、成型、焼成、絵付け、梱包、発送まで一貫して行う。ハンドメイドで繊細な陶器をつくるため、国内には競合会社はない。欧米バイヤーおよび国内の有名ブランドやホテルなどに納入しており、口コミで注文を受けることも少なくないという。自社開発製品もある。一つ一つ手作りの製品には熟練したワーカーを必要とする。工場には日本のカイゼンが導入され、清潔で、整理整頓がなされている。創業者のダヤシリ・ワルナクラスーリヤ取締役会長は、21 歳の頃に来日して愛知県瀬戸市で焼き物を学び、母国で陶器会社を設立した。現在は 2 人の息子が中心となって、陶器と梱包の工場をそれぞれ経営している。別の機会に同氏は AOTS 研修を通じて日本型経営を知り、スリランカで品質・生産性向上に関する研修を提供する日本スリランカ技術文化協会 (JASTECA、後述) の名誉副会長として、その普及に尽力されている。

6. 産業関連組織

我々は、スリランカのアパレル業界あるいは産業振興全般に貢献している官民組織をいくつか訪れた。以下、6 組織の概要を記す。最初の 2 つは技能訓練機関である。

Sri Lanka Institute of Textile and Apparel (SLITA) は、世銀支援で 1984 年につくられた Textile Training and Service Center および Clothing Industry Training Institute を 2009 年に統合した、テキスタイル・アパレル・皮革・履物分野の訓練研究機関である。工商省に属し、同省のアパレル担当 Additional Secretary の Thajudeen 氏が所長をつとめる。政府予算は給されず、独立採算である。ラボ、衣類、テキスタイル、皮革、履物、製品開発の 6 部門からなる。スタッフは約 100 名、うち 15 ～ 25 名が MSc レベル、30 ～ 40 名が学士レベル、45 名がサポート。SLITA の業務は、第 1 に訓練であり、Diploma 取得の 2 年コース、各企業向けカスタムコース、短期研修、教師の海外派遣を提供している。1984 年以來の訓練生は累積 10 万人に達し、毎年 5 千人程度（うち

2年コースは100人程度)を教育する。アジア地域の繊維縫製訓練のハブ校となっており、出張ベースでベトナム企業へのファッションデザインの伝授、バングラデシュ輸出入インスティテュートの研修、フィリピン・テキスタイル・インスティテュートとのバナナ繊維研究協力などを実施している。先方からSLITAに研修に来ることもある。第2に、ラボではバイヤーの要求に応じて、テキスタイル等の素材や安全性に関するテストを実費で安価に提供する。第3に、アパレル関係の現地企業に対するコンサルテーションとして、リーン生産やトヨタ生産システムなどを教えている。R&Dとしては、以前はオートメーション、現在はバナナの茎繊維をテキスタイル原料とする研究が行われている。4haの敷地を所有し、10棟程度の平屋が並んでいるが(教室数20~25)、この一部を高層に建て替え、4年制Degreeコースを追加する計画がある(土地と資金はあるが、新型設備導入の支援を探しているとのこと)。JICAとの関係では、1996~01年、2001~05年に本邦研修・機材を含む協力を得、インド・ベトナムなどの訓練生をここに受け入れるコンポーネントもあった。現在JICAとの関係はない。我々は施設を一回り見学したが、繊維系訓練機関としては完成の域にあると思われる。エチオピアのTIDIが、ここを参照あるいはトゥイニング先として検討することも十分考えられよう。

Ceylon-German Technical Training Institute Moratuwa, Sri Lanka (略称 German Tech ないしは CGTTI) は、自動車関連を中心とする金属機械系訓練校である。コロombo南部のSLITAやBrandix工場にも近いゴール・ロード沿いにあり、5haの敷地に十いくつの建屋が並んでいる。1959年に西独支援を得て、メルセデス製のコロombo市バスのメンテナンスのために設置された。当初訓練生は60名だったが、1974年には4コース150名に拡張された。2004年に運輸省から技能開発職業訓練省に所管が移った。現在は11コース¹²で、フルタイム(3~4年)、パートタイム(夜学)、短期(1~2日)、カスタムメイドの訓練、およびテクニカルサービス(先生と学生による車両持ち込み修理)、技能試験などを実施する。訓練専門で、研究や企業指導はしない。学生は16~22歳で、英語と現地語を併用して授業を行う。卒業生需要は高く、採用を希望する企業には該当する学生データベースを提供して自由にアプローチしてもらっているが、採用枠を全部満たすことはできない(なお溶接コースのOJTと採用はほとんどColombo Dockyard向けという)。ゆえに学生の人気も高く、フルタイム年600人枠に対して約3,000人の応募があり、筆記と面接で選抜している。スリランカの教育は無料であり、ここでも授業料がないうえに、通学バスや毎月のお小遣いを提供し

¹² 自動車、一般機械加工、エンジン電気、エアコン・冷蔵、ツールマシン/CNC、メカトロニクス、自動車電気、ディーゼル・発電機、溶接、カーボディ、自動車エアコンの11コース。



SLITAの
一階建て校舎・ラボ棟を見学



German Tech
機械加工ワークショップ



JASTECA (笹川ホール) の講堂

ている。政府予算で年 220 百万ルピー（設備 80、運営 140）が配分される。地方からの学生はアパートを借りているが、寮を建てる計画がある（予算 1,100 百万ルピー）。1 年生は全員が金属加工の基礎製作を行い、試験をパスすれば 2 年めから個別コースに進む。最終年は OJT（インターン）で 120 社のパートナー企業がある。企業側も、採用するために OJT には積極的である。なおフルタイム以外の学生からは講習料をとる。企業や軍隊で働きながら夜学にくる学生も多い。我々はすべての建屋を見学したが、CNC などの新しい機械は少ないものの、基礎を教える TVET としては大きな成果を収めているようであった。ただし、就活で苦労はしないが、半分以上の学生は外国に就職するという。まず中東で機械修理・メンテの職を探し、その後オーストラリアやニュージーランドに転職する卒業生が多いという（あとの 2 国の労働ビザは 3 年以上かかるため）。スリランカの製造業にとって、これはある意味で残念なことである。

スリランカ合同アパレル協会フォーラム (Joint Apparel Association Forum Sri Lanka、略称 JAAFSL) は、上述したとおり、2004 年末の MFA 消滅に備え、国をあげて戦略を練るために、MAS 会長をリーダーとして形成された官民合同フォーラムである。2002 年から活動を開始したが、正式な発足は 2003 年である。14 名のメンバーからなる¹³。上述したとおり、単に政策や行動を発議するにとどまらず、その詳細を議論し、決定し、実施し、政府に行動を要請していくというきわめてアクティブな団体であり、ある意味でスリランカのアパレル産業そのものともいえ、別の意味では、本来政府の所轄官庁が担うべき政策の立案・実施を民間で行う組織だともいえる。

セイロン商工会議所 (Ceylon Chamber of Commerce) では、民間から見た経済の現状と課題を聴取した。同商工会議所は英領時代の 1839 年に設立され、現在 551 社の

¹³ 我々が面会した Tuli Cooray 氏は、以前は財務省でテキスタイル保護の撤廃に関わり、2002 年からは JAAFSL の事務総長を現在までつとめておられる方である。

会員企業を有し、輸出・建設・貿易・観光などの19部局(Business Councils)をもつ。内外のビジネスマッチングをしており、昨年からは Business Investment Conclave と称して100社以上の外国企業をスリランカに商談会に招くイベントを始めた。会議所幹部によると、現在のスリランカ政府の目標は輸出・外資流入の増加および製造業の拡大の2点である¹⁴。そのためにいくつかの課題に立ち向かっている。第1に、世界銀行のEase of Doing Businessのランキングを現在の110位から2020年までに70位に上昇させたい。とくに認可と紛争可決の成績が悪い。ただし単に順位が上がるだけではなく、マインドセット自体が向上し、ビジネスにとって実質的な改善となることを望む。第2に、労働不足の問題がある。第3に、賃金・電力・原材料および輸入にともなう関税以外の諸費用が高い。第4に、政策に安定性がない。ただしこれは、現政権が落ち着けばよくなるであろう。第5に、税制をビジネスフレンドリーにするため、新税法が策定されつつある(2019年4月施行予定)。方向性としては、細かい例外の積み重ねではなく中心内容を明快にすること。法人税は通常28%優遇14%とし、これまでの法人税優遇は廃止する。遅れている北部・東部への地域優遇は残す。この新法策定過程に商工会が加わり、政府が耳を傾けてくれたのはよかった。我々(商工会議所)は財務省はもちろん、大統領や首相にも4回会った。ただし1つの懸念は、各省庁やBOIの政策決定が遅くなってきたことである。1990年代頃は迅速で、外資や民間へのインパクトも大きかったが、現在は官僚的になってきている。スリランカの優位性としては、インドやインド洋地域のゲートウェイになれる地理的アドバンテージ、および有能な人材の存在をあげた。スリランカ経済を深く議論したければ、商工会議所チーフエコノミストで政府とも頻繁に連携しているAnushka Wijesinha氏に会うのがよいとの忠告を受けた(当日は財務省での会合で不在)。

Institute of Policy Studies (IPS)は、議会法によって1990年に創設された経済政策シンクタンクである。首相および国家政策経済省に属する。建物は大きくはないが洗練されたデザインで、エチオピアのEDRIやPSRCとはかなり違う。当初オランダが寄付基金を提供し、カナダ資金、国際機関の受託費などもあったが、2005年以降は10~15%の政府予算は受け取るが、ほかは自己資金で運営できている。活動には研究・政策勧告・国際協力があり、分野はマクロ経済、貿易、投資・産業、環境、農業、労働、貧困の7ユニットに分かれている。スタッフは50名程度、うち研究者は20~25名。各ユニットには3名程度の研究者がおり、全体に若い優秀である。修士保持者が多数で博士は少なく、これから留学して博士を取得する人もいる。学士レベルは

¹⁴ スリランカ政府には国内企業の対外投資に関する政策はなく、推奨も抑制もしていない。海外展開への動きは各企業の経営判断にゆだねられている。

リサーチアシスタントである。政府が研究テーマを指定し関係省庁と協議しながら進めていくこともあるし、国際機関や外国の競争的資金をプロポーザルを書いてとりに行くこともある。また、スリランカを代表してシンクタンク間の国際交流にも参加している。成果はワーキングペーパー、ポリシーペーパー、学術雑誌、国際機関出版物、書物、新聞などを通じて公開している（ただし IPS 論文は有料）。最近の研究には、たとえばインド・中国等との FTA 可能性、気候変動と農業、1977 年以降の外資政策レビューなどがある。スリランカが直面する経済問題としては、過度のインフラ建設が債務危機を引き起こすというサイクルが顕著である。とくに内戦終了の 2009 年以降、積極的な公共事業に支えられて 8～9% 成長を達成したが、国際収支危機に陥り、2015～17 年は IMF の EFF プログラムを実施している。公共事業に代わって外資や国内民間が成長の柱になるのが望ましいが、政策不安定と財政赤字のために近年外資流入は減少している。外銀の支店設立は可能であり、さらなる外資自由化のために新法が準備されている。印中シンガポールと FTA 交渉をしており、コロombo 港やハンバントタ港の拡張工事が進んでいる。これらはプラス要因である。スリランカ経済のさらなる発展のためには、関税特惠（ただし GSP プラスは長くは続かない）、民間活力、外資導入の 3 つが鍵となる。強いアパレルは MAS と Brandix の 2 社しかない。IT 産業はある。より高付加価値の製品にシフトし、輸出市場も多様化することが肝要とのことであった。

日本スリランカ技術文化協会 (Japan-Sri Lanka Technical and Cultural Association、略称 JASTECA) は、1984 年に創設された。HIDA/AOTS 同窓生のネットワーク構築や文化交流に加え、日本型経営、日本語教育、5S カイゼンなども教えている。また厳しく公平な審査により人材を選抜し、スリランカ側資金で日本に研修派遣している。これまで 3,900 人以上を送り、帰国後のフォローも実施。また毎年、日本型経営を導入し成果をあげた企業に対し「アキモト 5S 賞」を授与している。秋元大樹氏は 1995 年に中部産業連合会から派遣され、スリランカに 5S やカイゼン思想を広げた人物。このほか B to B マッチング、展示会、東北大震災時の義援金なども行っている。JASTECA の建物は笹川財団の支援で建設されたが、運営資金は自己調達している。同建物には事務局・教室・講堂・会議室のほか日スリランカ教育文化センター、JASTECA Institute of Management (経営研修)、Japanese Language Education Association (日本語) も併設されている。日本人会、留学生会、日本文化会、日スリランカ経済協力委員会もここを利用する。課題としては、日本との連携・協力の継続強化、JASTECA リーダーの新世代へのバトンタッチ、古く手狭になった建物の移転拡張 (資金の目途はあるが建設ブームのおり適切な土地が見つからないとのこと) など

があげられた¹⁵。なお我々のミッションを支援していただいた JASTECA 名誉副会長のダヤシリ・ワルナクラスーリヤ氏は、日本的経営・日本語教育の普及および両国交流に長年（現在も）貢献された方である。

7. 産業戦略の評価

我々が事前にインタビューした日本人関係者の大方の見解は、スリランカの政策は一貫性と予見性を欠いており、2年半前に発足した現政権は政策安定性を確保できておらず、省庁の統廃合や権限交替が頻繁に行われており、また典型的な縦割り行政であり、真の政策権限がどこにあるのかがみえにくい状況であるとの、大体においてネガティブなものであった。政策の不確実性としては、たとえば以下のようなものがあげられる。

- 大統領は内政重視だが首相は対外志向で自由主義的である。両者の政策は相いれないという見解がある一方で、むしろこれでバランスがとれるという見解もある。
- 「ビジョン2025」文書が公表されているが、一般的事項の羅列にとどまっており、実行文書がなく、具体的な政策に落とし込んで実施することができるかどうか不明である。
- 首相の率いる国家政策経済省は、ハーバード大のハウスマン教授チームの指導を仰いでいるが、分析作業はともかくとして、彼らに産業振興のための実践的なアドバイスはできるのか。
- 輸出振興と外資誘致の実行部隊は EDB と BOI であるが、政策そのものを形成しているのはどの省あるいはどの人物か。産業振興の経験と能力を有する官僚群がみえてこない。
- 工商省作成の中小企業政策¹⁶は、標準的な施策が並んでおり内容として違和感はないが、実施のための組織・予算・人員はあるのか。そもそも中小企業政策は、国家指導者や他省庁により重要事項として認知されているのだろうか。
- IMF プログラムや新税法のもとで、租税体系の簡素化・例外撤廃の原則が打ち

¹⁵ 前スリランカ大使をつとめられた粗信仁政策研究院次長は、JASTECA の成功理由として、①両国文化の共通性、②成功した個人によるつながり支援、③ササカワホールの存在と自立的運営、④日本との継続的な支援・連携をあげている。

¹⁶ Ministry of Industry and Commerce, *National Policy Framework for Small and Medium Enterprise (SME) Development*, 2015 およびそれに付随する Action Plan.

出され、EPZにおける法人税減免の廃止が決まったが、他方で外資誘致が喫緊の課題であるという。この両者に矛盾はないか。

スリランカの政策内容とその形成方法は、東アジアの雁行形態的發展の成功例とも、五ヵ年計画(GTP II)に沿って自国政策を——妥当性や実施可能性は別としても——きちんと説明できるエチオピア政府とも異なっている。スリランカの産業戦略はどのように評価されるべきだろうか。

楽観論に立てば、現在の政策不安定や財政危機は一時的なものにすぎず、国内配慮と対外志向のバランスはとれているし、アパレル産業はバングラデシュなどとは比較にならないほど発展している。民間活力は(少なくともアパレルは)旺盛だし、労働力も優秀で、ITが輸出型新産業として伸びつつある。また日本人にとっては、スリランカはインドより住みやすいし、人々も温厚で強烈な自己主張もしない。ゆえに政府政策に多少の難があっても、平和のもとでスリランカ経済は民間の価値創造によってこれからも成長し続けるであろうと予想できるかもしれない。我々が面会したスリランカの産官学の人々の多くは、種々の問題の存在は認めながらも、こうしたかなり楽観的トーンであった。少なくとも、自国は中所得の罠に陥っており経済の長期低迷が避けられないという予測ではなかった。

だが悲観論に立てば、この国はまもなく低位中所得から高位中所得へと移行するだろうが、それにもかかわらず、民間の産業構造の狭さと政府の政策能力の弱さが特徴的である。民間については、家族経営のアパレル数社のパフォーマンスが突出しており、良質の商品やサービスも局所的には存在するが、中所得経済に期待される電子組立、自動車製造、機械生産、建設資材、(紅茶だけでない)食品加工、消費財生産——スリランカの半分の所得しかないベトナムには以上がすべてみられる——およびそれらに供給する素材・裾野産業の広がりがみられない。政府については、基本政策はかなり明瞭でどの省庁からもほぼ同じ説明が得られるが、政策の実行可能性や実行したときの実効性については楽観視できない。また、財政と政策の安定が確保できれば外資や民間が活性化して成長が高まるとの期待が透けてみえるが、そのような予想は裏切られる可能性がある。

最後の点についてさらに述べれば、ここには産業開発に関する根本的な意見の相違がある。戦争や社会混乱の危機を脱した低所得国が成長を開始するのは比較的易しい。国際援助を受け入れ、制度・法律を整備し、自由化や国際統合を断行すれば、これまで抑圧されていた内外の企業が生産と投資を始めるので、かなりの成長が実現し、中所得までは登ることができるだろう。だがそれ以降については、自由で快適な事業環境さえあれば高成長は維持されるという市場主義的な考え方と、能動的な

政府および実践的効果的な官民連携のもとで積極的にヒトを育て企業の価値創造を高めなければより高い所得や技術には到達できないという、東アジア的な考え方に分かれるのである。

スリランカの文脈でいえば、これから産業高度化に向かって邁進するための国家戦略として、財政健全化と政策整合性と外資誘致と海外市場の確保だけで十分なのかという点が問われなければならない(これら4課題の実行だけでも容易ではないが)。現在のスリランカ政府には、真摯な政策学習により政府自身の能力を高めて、東アジア型「産業政策」を実行する意図はないように思われる。だが我々としては、プロアクティブな政策なしで成長角度をあげられるのかについては懸念を表しておきたい。なお、エチオピアはまだ低所得ながら、東アジア的発想に明確に立脚し、将来の中所得とその後をめざして国づくりと工業化に励んでいる。本ミッションも、エチオピア政府との産業政策対話に情報提供するために実施している。

8. まとめとエチオピアへの教訓

最後に、クライアントであるエチオピア政府の視点に立って、本ミッションが収集した情報をまとめておきたい。エチオピア製造業とりわけ繊維縫製業の発展は、まだ初期的段階にとどまっている。より成熟したアパレル生産国であるスリランカの経験は、エチオピアにとっていくつかの有益な教訓を提供してくれた。

(1) 民間セクターの主導性

スリランカの民間セクターはアパレル産業の牽引力であった。政府は確かにビジネス環境の整備において貢献してきたものの、それ以外の分野での政府のリーダーシップは少なかった。伝統的にアパレル産業を主導しマネージしてきたのは民間であり、同産業の世界趨勢を察知し、課題を発見し、政策を提案し、その実施を政府に要請・説得してきた。その典型例が、業界の声を代表するスリランカ合同アパレル協会フォーラム(JAAFSL)である。同協会は、産官の橋渡し役としてこの産業の発展に大きな貢献をしてきた。アパレル関連の複数の協会の上に立ち、戦略を策定・実行し、品質と倫理を満たす世界一のアパレル生産国としての同国を導いてきた。政府に対しては、優遇体系の改定を含む投資環境の改善を働きかけている。政府もJAAFSLの意見に耳を傾け、その内容が正当なものであればそれを受け入れ実施する。またJAAFSLは、政府間の通商交渉にも参加している。

(2) エシカルな生産の実践

アパレル産業を倫理的に運営する点で、スリランカはユニークな国である。労働基準や労使関係は厳しく管理されモニターされている。BOIの労使関係局は、労使間の協力と調和を促進し、経営者と労働者双方にアドバイスやガイダンスを行う。衣類生産は良心と配慮のもとに、労働者の権利保全、適切な労働環境、児童労働・強制労働の禁止、すべての差別の排除、労働搾取の禁止、さらには労働者の教育やキャリアアップの援助などを通じて実施されている。経営者にはスリランカおよび国際的な労働基準の遵守が要請され、労働者には労組を通じる団体交渉の権利が与えられている。こうしたエシカルな生産の実践は、スリランカのアパレル業界の成功を導く根本原因となった。また、スリランカは環境配慮においても優秀で、LEED PlatinumやGold Certifiedといったグリーン製造業に関わる賞を多く受賞している。こうしたことから、Victoria's Secret、Gap、Nike、Tommy Hilfiger、H&M、M&S等々の欧米有名ブランドの関心を集め、スリランカのアパレル企業との長期関係を築くに至っている。スリランカは、エシカルなアパレル輸出国・生産国として世界のトップに立っている。

このことはエチオピアに以下のような教訓を与えてくれる。世界、とりわけ衣類を購入する欧米の消費者は、労働環境の改善に強い関心を抱いている。彼らは生産地である途上国の労働・環境状況に関心を持ち、正しい基準や法的拘束力をもつ国際協定を遵守する工場のみを生産委託するようアパレル流通業者に圧力をかける。ゆえにバイヤーはこれらの条件を各工場に要求し、厳しい検査を実施する。さらには途上国の労働者自身が労働環境の改善を訴えるようになった。以上の点では、エチオピアが例外になることはないだろう。消費者、バイヤー、労働者からの要求に従い、エチオピアは適切な基準を満たさざるをえない。なお、こうした基準を守ることは品質を軽視してよいということにはつながらない。高品質をとりわけ重視する、日本を含む他のバイヤーも存在するからである。ゆえにエチオピアは、両方の要請を満たすべく努力せねばならない。

(3) 輸出振興

スリランカの輸出振興庁(EDB)は1979年に創設された。同局は、大統領を議長とする政策決定機関である輸出発展閣僚協議会の事務局もつとめる。EDBの輸出促進ツールとしては、バイヤーとの商談会、貿易展示会・エキスポ等の年次開催、内外企業への情報提供、品質基準の設定と維持への支援などがある。さらに、市場調査、企業化調査、スリランカ市場に関するセミナー、そこでのビジネス機会の活用法などを提供する。EDBの理事会は、官民双方の代表からなる。

(4) 業種別優遇措置

スリランカは、投資促進のために税制上の優遇、低金利融資、輸出金融・保証などを提供してきた。これらのインセンティブは業種ごとに分かれている。すなわち優先業種に指定された分野はそうでない分野よりも多くのインセンティブが与えられる¹⁷。この戦略は基幹産業、とりわけアパレルの発展に寄与してきた。優先業種はより多くのタックスホリデーや関税・輸出税の減免を与えられた。ただし、付加価値創造に対する補助金や中小企業ファイナンスなどはまだ提供されていない。

(5) 工業団地のデザイン

スリランカは投資促進のために輸出加工区 (EPZ) を設置した。EPZ が提供するの、基礎的ハードインフラに加えて、BOI の労使関係局オフィス、通関オフィス、銀行、郵便局、クリニック、運輸・港湾サービスなどである。EPZ はアパレル、電気電子、金属、履物、装飾品、食品加工など多様なセクターの企業を受け入れている。この戦略は、限られた予算で全セクターの入居企業に良質なインフラ、追加施設、サービスなどを提供できるというメリットがある。もし工業団地が業種別に設置されるならば、それらの提供はより難しく、またより多くの予算を必要とすることになる。

(6) すぐれた産業人材の育成

スリランカ政府は民間投資を誘致するためにアパレル産業、より広くは製造業にとって必要な技能を備えた人材の供給に意を尽くしてきた。Ceylon-German Technical Training Institute (CGTTI) は、自動車とその関連分野での技能者訓練を行うすぐれた機関である。そのカリキュラムは、自動車、ツールマシン/CNC、エンジン電気、溶接、一般機械加工などからなる。訓練用設備の整った多くのワークショップがあり、近代的なラボも有する。すべてのコースはワークショップでの実習 8 割、教室での講義 2 割の構成となっており、実習の重視は必要な技能習得に欠かせない。卒業生の就職は内外から引く手あまたである。湾岸諸国、オーストラリア、ニュージーランドは、最も人気の高い就職先となっている。

Sri Lanka Institute of textile and apparel (SLITA) は、テキスタイルとアパレル分野での技能訓練組織である。多くの技能・キャリア強化プログラムが、Diploma および Certificate レベルで提供されるほか、短期コースも設置されている。CGTTI と同様、ここでも実習が重視されており、学生を同分野の技術者・経営者として育てている。

¹⁷ 上述したとおり、いまやスリランカは各種の業種別優遇を撤回し、より簡素な租税体系に移行しつつある。ただしこの事実は、産業発展の初期段階においてそうした業種別優遇が無用であることを意味しない。これは、スリランカのアパレル産業の過去の成果をみれば明らかなことである。

Mission Schedule (8-15 October 2017)

1. Mission Members

Kenichi Ohno	Professor, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Akemi Nagashima	Research Associate, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Kidanemariam Berhe Hailu	Lead Researcher, Policy Study and Research Center (PSRC), Ethiopia

2. Mission Schedule

DATE		TIME	ACTIVITY	
Oct	8	Sun	PM	Arrival in Colombo
	9	Mon	AM	JICA Sri Lanka Office JETRO Colombo Office
			PM	Department of National Planning (Ministry of National Policies and Economic Affairs) Institute of Policy Studies of Sri Lanka (IPS)
	10	Tue	AM	Katunayake Export Processing Zone (KEPZ) Isabella Socks Manufacturing PLC (in KEPZ) Hirdaramani Garment PLC (in KEPZ)
				PM
			AM	Ministry of Development Strategies and International Trade (MODSIT) Board of Investment (BOI) Export Development Board (EDB)
	PM	Ministry of Industry and Commerce (MIC) Japan Sri Lanka Technical and Cultural Association (JASTECA)		
	12	Thu	AM	YKK LANKA PVT LTD (in Seethawaka EPZ)
			PM	Sri Lanka Institute of Textile and Apparel (SLITA)
	13	Fri	AM	Ceylon-German Technical Training Institute (CGTTI)
			PM	MAS Holdings The Ceylon Chamber of Commerce (CCC) Departure to Addis Ababa (Kidanemariam Berhe Hailu)
				AM
	14	Sat	AM	Midaya Ceramic Company
			PM	Departure to Tokyo (Kenichi Ohno & Akemi Nagashima)
	15	Sun	AM	Arrival in Tokyo

Organizations/Persons Visited

Official Organizations of Sri Lanka

Organization	Name	Position
Department of National Planning (Ministry of National Policies and Economic Affairs)	Sanjaya Mudalige	Director General
	Malamathy Gangatharan	Additional Director General
	T.M.J. Bandara	Director, Regional Development & Social Protection
	A.K. Gunasekara	Director, Industries & Trade
	R.D.A. Malthreerathna	Assistant Director, Industries & Trade
Ministry of Development Strategies and International Trade Board of Investment (MODSIT)	Shunichiro Honda	Strategic Planning Advisor (JICA Expert)
	S.W.C. Jayamini	Director for International Trade Division
Board of Investment (BOI)	Prasanjith Wijayatilake	Executive Director, Investment Promotion
	Dhammike Basnayake	Assistant Director/Desk Officer for Japan, Invest Promotion
Katunayake EPZ	Hideo Horiguchi	JICA Advisor for Investment Promotion
	M.K.D. Lawrance	Acting Executive Director (Zones)
Export Development Board (EDB)	Himali S. Urugodawatt	Director (Legal) – Industrial Relations
	D.M.P. Dissanayake	Deputy Director (Regional Development Division)
	Upul Akmeemana	Deputy Director (Trade Facilitation)
	Sepalika Jayawardhana	Deputy Director (Industry Products)
	Apsara Chandani Arampath	Assistant Director, Market Development
	Dammike Jayawardne	Additional Director General, Development
	Akila Dishan	Assistant Director, Export Service
Ministry of Industry and Commerce (MIC)	M.A. Thajudeen	Additional Secretary and Chairman of SLITA
	A.H.M.U. Aruna Bandara	Director (Planning)
	Inoka de Alwis	Deputy Director (Policy Development)
	Samangika Abeysinghe	Assistant Director (Planning)
	Harsha Wijewardena	Director (SME& Textile)
Institute of Policy Studies of Sri Lanka (IPS)	Ishani Abeyrathne	Director (SME& Textile)
	Kithmina V. Hewage	Research Officer
Sri Lanka Institute of Textile and Apparel (SLITA)	P.V.S. Wijayarathne	Director Operation
	Eng. S. Ilangovan	Director Training & Technical
	B.L.S.P.Nishantha	Chief Technologist
	K. Jegatheesan	Chief Technologist
	B.Sabashini	Technical Assistant, Department of Textile Technology
Ceylon-German Technical Training Institute (CGTTI)	A.C.S.I. Mumthas	Technical Assistant, Department of Textile Technology
	S.P.K. Amarasinghe	Chief Engineer (Training)
	R.L. Vjitha Kumara	Deputy Chief Engineer (Factory)
	G.Ajith.G.Nerio	Instructor, Automobile

Private Sector

Organization	Name	Position
Isabella (Private) Limited	Hemantha Perera	Managing Director
	Ravindra Fernando	Operations Manager
	Saman Abeyrathne	Supply Chain Manager
	K. Herath	Human Resources Manager
Hirdaramani Mercury Apparel (Private) Limited	Thushara Fernando	General Manager
	Sampath Senaviratne	Senior Manager –Human Resource
MAS Holdings	Nuwan Herath	Quality Assurance Manager
YKK LANKA PVT LTD (in Seethawaka EPZ)	Shakthi Ranatunga	Director, Group Human Resources
	Masahiro Kubo	Senior Advisor- Sales & Marketing
	Satoshi Takahashi	Technical Advisor
Mdaya Ceramic Co. Pvt Ltd	Mohamed Rimzan	S&B Sales Manager
	Dayasiri Warnakulasooriya	Chairman
	Kumudu Warnakulasooriya	Director Finance
Joint Apparel Association Forum Sri Lanka (JAAFSL)	Anura Warnakulasooriya	Managing Director
	M. P. Tuli Cooray	Secretary General
Japan Sri Lanka Technical and Cultural Association (JASTECA)	Dayasiri Warnakulasooriya	Vice Patron
	Nihal Seneviratne	President and Managing Director for Vistas Consultancy Services
	Athulla R F Edrisinghe	Past president (Managing Director for Venice Sea Food Pvt Ltd)
	Nimal Perera	Vice President (Managing Director for NTS Interlining Pvt Ltd)
	Premalal Fernando	Consultant, Japanese 5S Concept & Kaizen, Former JASTECA President
	Mangala Samarajeewa	General Manager, Sri Lanka Telecom
Ceylon Chamber of Commerce (CCC)	Mahindra Saranapala	Past JASTECA president and Director for Kelani Cable PLC
	Dhara Wijayatilake	Antoney at Law, Chief Executive Officer
	Anushka Wijesinha	Chief Economist (recommended, not met)

Official Organizations of Japan

Organization	Name	Position
JICA Sri Lanka	Fusato Tanaka	Chief Representative
	Toru Kobayakawa	Senior Representative
	Akio Nakamoto	Senior Representative
	Tatsuya Iwasaki	Representative
JETRO Colombo	Cabral Indika	Senior Project Specialist
	Kazuhiko Obama	Resident Representative
	Haruna Yamamoto	Assistant Director

ケニア——自動車産業調査

＜日程＞ 2018年8月20～23日（実働日）

＜メンバー＞ GRIPS 開発フォーラム：大野健一、大野泉、長瀧朱美

＜現地での主な日本側の同行者・面会者＞

JICA ケニア事務所：佐野景子所長、杉本聡次長、天目石慎二郎次長、小谷昌良次長、
中野健二企画調査員、Anne Olubendi シニアプログラムオフィサー
JETRO ケニア事務所：直江敦彦所長他

＜背景＞

ケニアへの調査ミッションは、エチオピアとの政策対話の一環として行われた。我々のエチオピア産業政策対話では、エチオピアに日系企業を誘致すること、その際には日系企業の発展に加え、エチオピア側にも技能・技術・制度・政策の向上といったベネフィットが得られる、ウィンウィン型進出の創造と支援をめざしている。投資誘致活動は、先方政府に加え、当方の外務省・経産省・大使館・JETRO・JICA さらには UNIDO がこれまで実施してきた。ただし製造業の機械系業種においては、上下流のリンケージ、各工程のインセンティブ体系、中古・パラレル輸入問題、安全性、環境、交通問題など複雑な政策問題がからんでくる。これらの業種においては、通常の投資セミナーや相互訪問に加え、日系企業が先方の現状や政策をよく理解し、エチオピア側も日系企業の困難や要請を十分把握する場を設定することが不可欠と考える。エチオピアは投資家にとって潜在的内需の大きさ、積極的産業政策、低賃金等のプラス面があるが、外貨不足をはじめとする事業環境の劣悪さや産業人材の質や生産性の問題が進出の障害となっている。個別具体的課題をめぐって日系企業とエチオピア政府が真摯に対話を行うことは、事業環境の改善につながるとともに、エチオピア政府の政策学習にも資することが期待される。

我々はエチオピアの金属産業開発インスティテュート（MIDI）をカウンタパートとして、金属機械部門の支援を行っている。そのコンポーネントの1つは、上記の目的に照らして、日系自動車・建機メーカーとエチオピア政府の対話を促進することにある。我々はこの数ヵ月、エチオピアに完成車を輸出している日系車両メーカーおよび彼らの現地販売パートナーに対し、現地および東京で複数回の面会を実施し、彼らの現地組立への関心や課題を聴取した。これまでの結果はすでにエチオピア政府

に伝えてある（新首相への書簡、官房長、工業大臣、担当国務大臣、MIDI、PSRC など）。この作業を通じて、日系車両メーカーの多くはケニアとエチオピアを比較したうえで、ケニアを選んですでに組立を行っていることが判明し、その理由も次第にわかってきた。今回のケニア訪問は、エチオピアのベンチマークとなりうる、ケニアの自動車市場と政策および日系メーカー・現地サプライヤの状況や課題をさらに詳細に調べることが目的である。

主な調査結果としては、第1に、長い工業化や印僑受入れの歴史をもつケニアは産業基盤が比較的整っている。第2に、自動車産業戦略は民間主導で策定されている、第3に、まだ問題はあつたものの、車両組立を誘致するためのインセンティブ体系は比較的まともである、第4に、現地裾野産業も少し育っている。第5に、EAC 関税同盟を通じて周辺国への無税輸出が実現しつつある（ただし地域市場の規模はそれほど大きくない）。第6に、外貨不足はない。エチオピア政府にとって、ケニアの自動車政策は1つの興味深いモデルになりうるであろう。それを選択的に学習・参照することが望ましい。

また産業支援についても、エチオピアとの比較でいくつかの興味深い気づきがあった。単体としてのカイゼン指導・普及という点では、エチオピアのカイゼンインスティテュート (EKI) は抜きんでており、ケニアの国家生産性・競争力センター (NPCC) よりも人員・組織・政治的サポートの面で強力である。しかし、工場内のカイゼンにとどまらず、より包括的な企業支援サービスの提供という観点からは、JICA がケニアビジネス研修センター (KIBT) に対して実施中の人材育成・組織強化のメニューの方が、生産性・品質、経営・マーケティング、ファイナンスを含んでおりより広範である。中堅・中小企業への成長支援サービスとして、この取組はハンドホールディング支援の参考となる。ケニア産業研究開発機関 (KIRDI) は長い歴史をもつ技術支援機関であり、日本の公設試に相当するサービスを提供している。企業訪問こそ行っていないが、中小企業に対し施設・機材レンタルを提供し、製品開発や検査、コンサルティング等の技術支援を行っている。トヨタケニア・アカデミー (TKA) はトヨタ関連人材の技術訓練校だが、同時に CSR として、路上修理工や一般向けの講座も開講しており、日系企業が蓄積したノウハウを社会に還元する民間ベースの支援として興味深い。

1. 自動車市場と税体系

以下は産業化省¹、トヨタケニア、JETRO、JICA 等からいただいた情報をまとめたものである。

かつてケニアの自動車産業は部品企業も含めて一定の発展をとげていたが、1990年代前半に国際機関の指導で対外自由化が実施された。CBU (Complete Built Unit: 完成車) 輸入が解禁され、それとともに大量の中古車が流入して多くの現地企業・裾野企業が衰退・消滅した。その後、近年の販売台数は以下のとおり。

	総数	内訳		
		中古車	乗用車新車	商用車新車
2014	84,335	67,059	8,187	9,109
2015	96,996	77,473	8,540	10,983
2016	70,965	57,130	6,340	7,495
2017	84,788	73,921	5,400	5,467

2015年をピークとして最近の販売が低迷している。これは2017年の大統領選挙がもたらした政治混乱の影響、および2017年2月の貸出金利上限17%から14%への引き下げによる銀行の貸し渋りの発生(車の購入者がローンを得られない)の2要因が大きい。昨年から今年にかけて中古車販売は改善傾向にあるが、新車販売には回復の兆しはみられない。2017年の総販売台数の87%が中古車、新車は乗用車・商用車がそれぞれ6%である。新車販売のシェアは、2017年はいずれも34%、トヨタが20%、日野が3%と、乗用車・商用車いずれも日系メーカーの存在感が大きい。

なおエチオピアの2016年の総販売台数は、中古車が28,020台(うちトヨタ76%)、新車が7,500台(うちトヨタ68%、ただしMOENCO販売分は22%)となっており、トヨタ車のシェアが大きい。エチオピアと比較するとケニアのほうが、総販売台数も中古車浸透率も大きい。

ケニアの自動車税体系は乗用車・商用車に関わらず、CBUが関税25%、物品税20%、他方でCKD (Complete Knock Down) がいずれも0%であり、ゆえにCBUとCKDの税率差は50%となる(加算ではなく乗算なので $CBU1.25 \times 1.20 = 1.50$ に対し $CKD1.00$)。なお付加価値税16%、輸入申告税2%、鉄道開発料1.5%、MSS trade

¹ 産業化省は省庁再編後はMinistry of Trade, Industry and Cooperativeが正式名称のようだが、多くの人はMinistry of Industrializationと呼んでいる。

料 20 フィートコンテナでトンあたり \$1.75 などの諸税があるが、これらは CBU と CKD に共通なので両者の価格比に影響しない。ただし特殊車や CKD の一部部品については別の規定がある²。詳細は付表を参照されたい。

また突然 2018 年 7 月より排気量の大きな車の物品税を引き上げる措置が打ち出され、事業者から不満が出ている。具体的には、乗用ガソリン車の 3000cc 以上、乗用ディーゼル車の 2500cc 以上の物品税を 20% から 30% に引き上げられた。

ケニアの通関手続きは、エチオピアと異なり、書類手続きが非常に面倒とか、担当官によってということが異なるとかの問題はあまりないようである。

ケニアは東アフリカ共同体 (EAC) に加盟しており、メンバーの中で最も工業化が進んだ国である。域内関税がゼロとなれば、ケニアで組み立てた車両をタンザニアやウガンダなどに輸出することも可能になる。法律上この措置はすでに有効だが、現場レベルで実施されておらず税をとられていた。ただし最近になって商用車が無税で通過できたという情報がある。いっぽう EAC の域外関税 (Common External Tariff: CET) については、共通のベンチマークはあるが、現実には各国が異なる関税を課している。また EAC では中古車流入を減少させ国内組立を振興するために、ケニアが中心となって現行 8 年 (7 年?) の車齢規制 (それ以上古い車は輸入禁止) を 5 年に短縮する提案が検討されている。さらにケニアは将来は 3 年にしたい。ただし各国の思惑、中古車ディーラーからの反発、輸出国側の車検サイクルなどの理由から、早期に合意できないだろうという声もある。

二輪車については、新車販売台数が年 20 万台程度かつ増加しており、中古車はほとんどない。中・印の排気量の大きな車種が人気であり、日系ではホンダが 2013 年より 110cc や 125cc の現地組立を開始している (年 1.5 ~ 2 万台、シェア 10% 弱か)、ヤマハも 110cc クラスを組み立てているがシェアは 1% 程度と小さい。ケニアのバイクは大部分がバイクタクシーとして利用されており、とくに地方での利用が多いという。

2. 産業化省

産業化省で自動車産業を含む産業振興を担当している Wabwile Simiyu 氏 (Assistant Director of Industries) の話は以下のとおり。

² 乗用車 CBU のうち救急車は無関税、商用車 CBU のうち農業用車両は無関税、乗用車 CKD のうち 17 部品についてはプラス関税である。二輪車については、CBU は関税 25%、物品税は 1 台につき 1 万シリング、CKD は関税 10%、物品税 0% となる。なおケニアには CBU と CKD 以外の税法上の分類 (SKD など) はない。ピックアップトラックについては、シングルキャabin は商用車扱い、ダブルキャabin は乗用車扱いとなる。

これまでケニアの自動車政策は細分されており、統合された政策がなかった。その最初のを現在作成中で、ステークホルダーとの会合を開き、その後閣議で承認されれば官報に公表する予定である。法律ではなく閣議決定。2018年10月の公表をめざしている。政策は、ステークホルダーの考えをもとに作成している。具体的には、ケニア製造業者協会(KAM)がゼロドラフトを作成し、政府(産業化省と財務省)が政策関心と製造業者の関心をバランスして改定する。乗用車・商用車・二輪は個別政策ではなく、この政策にみな書き込んでいる。ゆえにこれらの関係者を一堂に会して意見を聞いている。KAMが主たるロビイング団体だが、KenInvestや個別企業(いすゞなど)とも協議をする。メーカーは、いすゞを先頭に、MAN³、Volvo、Tata、中国諸社などがある。乗用車ではVWとプジョーが組み立てているが、トヨタはまだアセンブリをしていない⁴。

関税体系は、財務省のBudget Policy Statement Kenya 2018から自動車部分をダウンロードすればわかる。個別企業と特別扱いのための交渉をすることもある。これは政策や官報には載っていない。

自動車政策の主目標はCBUを減少させCKDを増やすことにある⁵。そのために自動車のCBUとCKDの関税・物品税には計50%の差をつけてあるほか、現地調達率の高い企業には25%から15%へと法人税を減ずる措置も検討されている。最大の関心は商用車である。また国内組立奨励のために、中古車輸入の車齢規制を8年から5年へと引き下げる交渉もEACでなされつつある。二輪ではホンダが先頭となって、現在6品目の現地調達を30品目へと増加する努力がなされている。中印の組立業者もやらなければならない。いっぽう四輪の現地調達はよりむずかしい。昔はいすゞに納めていた部品業者もあったが、90年代の構造調整・自由化で消滅した。いま再建しているが、むずかしい。

現地裾野を伸ばすには、産業人材育成が不可欠である。職業訓練機関(TVET)や大学でやっているものの、企業ニーズとはギャップがある。我々は、企業と協力してやるようにといている。だが教員・機材・カリキュラムに問題がある。労働省傘下にNational Industry Training Agency(NITA)が5地域にあり、企業に賦課した金をワーカーを訓練する企業に再配分している。これは全業種対象で、自動車に限った制

³ VWの子会社で、バスやトラックを生産している。

⁴ ケニアで車両を実際に組み立てている工場はいすゞ、KVM、AVAの3社である。トヨタはAVAで委託組立をしているが、これは「トヨタの組立」と認知されていない。

⁵ CBUは完成車輸入であるが、CKDはケニアでは、国内組立のうち政府が指定する現地調達部品を組み込んで行うものを意味するようであり、平たくいえば現地調達化である。現在17品目が国内調達すべき部品に指定されており、これらを輸入して組み立てる際には各部品にプラスの関税が賦課される。現在、自動車産業の変遷や現地裾野企業の成長に鑑み、この部品リストを拡大する検討が行われているようである。

度ではない。

産業化省には8局あり、自身(Simiyu氏)はEngineering局に所属している。自動車担当は私と上司のGeorge Makateto氏の二人しかいない。二人ともエンジニアのバックグラウンドである。部下はいない。しかも自動車のほかICT、家具、建設鋼材、一般機械も担当している。新人を雇う予算はないが、他省庁からの異動という形では採用することができる。

3. KAM

ケニア製造業者協会(Kenya Association of Manufacturers: KAM)では、Manufacturing Priority Agenda(製造業概況および政策提言・要望をまとめた年次報告)を担当している、リサーチャーのJackson Wambua氏とSimon Githuku氏と面会した。

KAMは1,124社のメンバーからなる業界ロビイング団体である。12の製造業部門と2つのサービス部門からなり、それぞれに担当官が配置されている。自動車部門はさらに部品・ボディー・組立・二輪の4サブセクターに分かれる。自動車関連メンバーだけで100社以上ある(輸出入・販売業者は含めず)。KAMは毎年Manufacturing Priority Agendaという冊子を発表している。最新版は5つのPillar、32のAgenda、92のActionからなる。Jackson氏担当の自動車だけは個別アクションを掲載したが、他は多業種にまたがるアクションである。

自動車はまだ幼稚産業である。とくに部品が弱い。ボディーをつくる企業はたくさんあり、増えつつある。車両組立ははず、AVA(トラック・バスの受託生産)、KVM(VWの簡易組立)がある⁶。トヨタはまだ組立をしていない⁷。KAMの自動車部品メンバーは50社程度である。

今回の政策ロビイングの重要ポイントは以下の2つ。第1に、ケニアには、モロッコのような自動車協議会(National Automotive Council)がない。いろいろ分かれています、統一された組織や文書がない。これをつくるのが、我々の今年のAgenda文書の要請である。第2に、「ホロモゲーション?」(単語不明瞭)すなわち車両モデルの集約が重要。モデルやシャーシの数を減らすことにより、サプライヤが供給せねばならな

⁶ AVAはAssociated Vehicle Assemblers(拠点:モンバサ)、KVMはKenya Vehicle Manufacturers(拠点:ティカ)の略。2017年にAVAがPeugeot車を委託組立するとの報道があったが、実際は行われておらず、現在KVMが少量のPeugeotを組み立てているとの情報がある。

⁷ 脚注5に同じ。トヨタは組立工場ではなく組立を発注する側なので、ケニア官民には現地組立者とみなされていない。KAMの2018年度の政府への提言書にも、トヨタのCKD生産開始に対する要望が含まれている。

い部品数も減らすことができる。また CKD に盛り込まれる部品については、1993 年のリストではもはや狭すぎるので拡大すべきである。ただしサプライヤ強化指導は、いすゞは会社としてやっているが、政策レベルではまだない。

KAM が自動車政策にインプットするには、税金・関税・優遇に関わる問題については財務省の Budget Process の公聴会等で提案していく。カネが関わらない問題については、産業化省を中心に各省とやっている。KAM の産業化省のカウンタパートはマヒンダ氏 (Director, State Department of Industrialization & Acting CEO of SEZ Authority) である。(GRIPS ミッションが面会した Engineering 局) Simiyu 氏は面識がないとのことだった [やや不思議である]。いずれにせよ、KAM をはじめとする民間の業界団体のイニシアティブで政府のさまざまな担当部署と調整を行い、毎年の予算プロセスや自動車政策の策定などに積極的に関わっていることは特筆に値する。民間企業の歴史や層の厚さを示唆するもので、ケニアの官民パートナーシップからエチオピアが学ぶべき点は多い。

前者のやり方を述べれば、まず各社から税金等に関わる要望を出してもらい (毎年 11 月開始)、KAM がそれをまとめて自動車をはじめ部門ごとに要望を確定する。対立する業種間の調整 (自動車と鉄鋼等) は KAM 内で事前に行う。またセクター別課題があれば、それも Note にして提出する。14 部門のすべてが政府に要望を出すわけではない。KAM の 100 ページ以上になる要望書を貿易・税金委員会に提出し (2 月)。その後 Budget Process に呼ばれて 1 日以上かけて政府と議論する (4 月末頃)。このプロセスでは KAM が中心的なステークホルダーである。

KAM の要請は、政府がいくらか修正するものの、予算案に盛り込まれることになる (6 月末)。議会の審議をへて、通常 9 月頃承認される。KAM は議会で説明を求められることもある。製造業は現ウフル・ケニヤッタ大統領の Big Four Agenda (Universal Healthcare, Manufacturing, Affordable Housing, Food Security) の 1 つだが、予算不足の際には我々の要求が通らないこともある。

我々は CKD をタイヤなし、SKD (Semi Knock Down) をタイヤつきのセットと定義している [それでいいのか]。二輪については、SKD と CKD の定義はまだない。二輪のサプライヤを 6 社から 30 社に増やすのが目標である。

EAC との交渉では、ケニアは車齢制限を 8 年から 5 年に引き下げる提案を 4 ヶ月前に出したが、おそらくタンザニアやウガンダは反対するだろう。以前は大統領間の個人的信頼があったが、いまはない。それでも 2019 年には合意できることを期待する。

4. トヨタケニアとトヨタケニア・アカデミー

8月21日は突然決まった休日にもかかわらず、トヨタケニア社の中泰仁氏（営業・マーケティング上級調査役）、および豊田通商東アフリカの石川裕之氏（技術アドバイザー）にトヨタケニア、トヨタケニア・アカデミー（TKA、2014年創立のNPO）、および関連施設を見学させていただいた。後者はトヨタビジネスパークの一角にあり、同じ敷地内に保税倉庫（屋根なし）、中古車販売、部品センター、日野トラックサービスセンターがある。

<トヨタケニア>

トヨタケニア（TKEN）は元会社が1962年の創立で、トヨタケニア自体は1999年に創立された。従業員は527名で、トヨタ、ヤマハ、日野の製品を扱っている。広くて立派なショールームでは、以下の車種の展示の説明を受けた。

Land Cruiser 200 VX（日本製）

Land Cruiser Prado（New Prado 2019、日本製）

Land Cruiser 79 Double Cabin Pick-up（角ばった形、日本製）

Land Cruiser 79 Single Cabin Pick-up（AVA社で組立、サファリ用等に現地架装）

Hilux 3種（2駆または4駆、シングルまたはダブルキャビン）

Hilux（南ア製、Sai Raj社が架装したもの）

Fortuner（Hiluxと同じプラットフォーム）

Rav 4（中国・日本・カナダで製造）

Rush（インドネシアダイハツ製）

Hiace（日本製、MCI社が床とシートをつけた）

Corolla（南ア製）

顧客は政府関係（軍・警察含む）やプロジェクトが多い。トヨタはAVA社の委託組立を通じて、1997年までカローラを、2005年までHiluxを、2006年までHiaceをケニアで生産していた。Land Cruiser 79については1977年より現在まで41年間、現地組立を続けている。なおAVA社は、現在三菱系のSimba社の傘下にある。

ショールームの裏隣りにある、中氏が立ち上げたヤマハ二輪工場も見学した。CBU、CKD（梱包技術で小さめの箱でもってくる、100%輸入）、SKD（あまりばらしていないもの）の在庫が置かれていた。ラインは8工程16人2シフトで100台/日の生産能力だが、現在は需要がないので10台/日以下とのことだった。ここで組み

立てている車種は Yamaha Crux 110cc。他車種は CBU で提供している。中国製バイクは価格的には似たようなものだが、170cc など馬力があるので、バイクタクシーにはそちらのほうが人気があるという。Yamaha Riding Academy で乗り方講習をやっている。

トヨタケニアの2017年の新車販売は商用車 1,485 台、乗用車 612 台、計 2,097 台であった。関連会社の Toyota Auto Mart Kenya (2010 年創立) ではトヨタに限らず中古車を扱っており、2017 年の売り上げは 941 台。ケニアでは全販売の 8～9 割を中古車が占め、Vitz、Corolla、Rav4、Harrier などが多い。日本から 3 回目車検前の 6～7 年の良質の中古車が安く輸入され、しかも underinvoice の業者もいるので、新車販売はなかなか勝てない。

＜トヨタケニア・アカデミー＞

トヨタケニア・アカデミー (TKA) は、2014 年創立の技能訓練校である。新設の 3 階建てプラス屋上があり、トヨタ関連の他施設を見下ろす。トヨタ・ヤマハ・日野の社員やディーラーのトレーニングをケニアに限らず、周辺国からも受け入れて実施している。現在、専属インストラクターは 7 名、うち David M. Kibera 氏 (トヨタケニア社技術訓練マネジャー) に案内してもらった。彼はトヨタケニアの見習い技能工からはじめて、専門学校 (college) で学び、今では東アフリカ地域の中核指導員の資格をもつという、トップクラスの指導員に成長した人材である。

訓練コースには、①トヨタケニアの国内支社やディーラー、認定されたサービスセンターに対する社員向け教育訓練、および東アフリカをはじめ英語圏のサブサハラ・アフリカ諸国におけるトヨタ等の関係先に対する教育訓練を行うもの、② Toyota Kenya Foundation の枠組で CSR 活動として、国内の路上の自動車修理工 (informal mechanics) に対して低価格で修理サービスのノウハウを教えるもの (年 2 回開講、公募ベース)、③一般向け講座として農機、建機 (フォークリフト、モーターグレーダー、小型クレーン)、ソフトスキル、企業家等のコースを提供するものの 3 種類がある。①の技術訓練には Team21 と称する、部品、ボディー、フォアマン、サービス・フロントオフィスの科目があり、それぞれ 1 週間のプログラムである。トヨタケニア国内支社やディーラー等には社員教育の一環として無料で、他国の関係先に対しては有料で訓練を行っている。派遣会社がいつ誰をどのくらいの頻度で訓練するかを決めて、6 ヵ月ごとに計画を提出してもらおう。技術を学ぶワークショップに加え、サービスやパーツの接客をロールプレイで学ぶ Kaizen Dojo、いくつかの教室、リラックスできるティールーム、バルコニー、屋上スペース等が設けられていた。2012 年に 43 コースではじめて (年間受講者は計 493 名)、2017 年には 164 コース (年間受講者は

計1,818名)と拡大した。②は外部の個人を選抜して6ヵ月に6モジュール(各1週間)をほぼ無料で履修してもらうプログラムであり、年に30名受け入れるが、数千名の応募がある。③の一般向け講座は短期研修で、JICAが農機・建機のシニアボランティアを派遣し、コースの立上げを支援した。

なおケニアの豊田通商(Toyota Tsusho East Africa)は、自動車関連以外の事業(肥料・ロジスティックなど)、100%買収したCFAO社の諸会社のアフリカ事業も行っている。またケニアでは上述のとおり、いすゞ(トラック)、ホンダ(二輪)が組立を行っているが、今回のミッションでは訪問しなかった。

5. 現地裾野企業

他のアフリカ諸国に比べて、ケニアの製造業ベースは比較的育っている。これは、インド人との長い歴史的接触、製造業を徹底的に破壊・弾圧するような政権や内戦がなかったこと、ケニア人の相対的勤勉さなどによるのかもしれない。実際、空港からナイロビ市内に入る道路の両側には工場や商業施設が多く並んでいる。他方でこれまで指摘したとおり、1990年代初めの国際機関による自由化強制がケニア製造業を大幅に縮小させ、自動車組立や裾野産業も衰退に追い込まれたことも事実である。現在は、それからの長い復興期にあたるのかもしれない。ミッションは、日系企業との取引やJICA支援を受けた経験がある現地裾野企業を2社訪問した。いずれも印僑系企業である。

<Megh Cushion Industries (MCI) 社>

MCI社は1976年に家具生産で創業し、1979年からGM・いすゞの車両内装部品生産を開始した。その後、日産、トヨタ、VW等とも取引を行っている、印僑第3世代の会社である。面会したTechnical DirectorのPavit S. Keneth氏は、1994年の現地調達法令の改定が中古車・完成車の流入を招き、自動車の国内組立が激減したと述べた⁸。30社以上あった裾野企業も20社程度に減り、MCI社も規模縮小を余儀なくされた。この会社はシートまわりを中心に部品生産をしており(年2万trim kits)、その設備も見学した。

同社は、2013年から隣の工場ではホンダの二輪車生産が始まり、その金属部品(シートメタル・パイプ加工品)を納めるようになって急拡大したようである。ホンダは年産2万台前後なので規模が大きい。具体的には、2013～16年にかけてホンダから技

⁸ 関連法規として、Legal Note 363およびLegal Note 489 (Schedule 4)の提供を受けた。

術指導を受けた。4人の技術者が来て最初の審査をうけ、部品供給・原材料認証、溶接・パウダーコーティングなどの品質・費用・プロセス分析を受けたという。現在4000m²の4階建て工場⁹とオフィスを新設しつつあり、新しい技術・設備の導入とともに生産規模を飛躍的に拡大しつつあった。Pavit氏は産業政策策定にも関わっており、四輪・二輪政策をめぐる産業化省やKAMの動きに強い関心をもっていた。部品産業に対するインセンティブがほしい、自動車政策はたしかに民主導と書いたが、それはアセンブラ主導で部品企業ではないとのことだった。また東南アジアにおける我々の自動車産業・裾野産業政策の研究に関心を持っていただいたようだった。タイ・インドネシア・ベトナムなどの自動車生産国にかかわる政策知識は皆無のようなので、これをベンチマークとして提供することが考えられよう。

<Kenya Coach Industries (KCI) 社>

KCI社は印僑第3世代のいすゞのCKD企業である。エンジン・シャーシ・タイヤ・運転台を購入手上のボディを製作している。従業員は、工員を中心に300名である。1990年よりいすゞディーラー8社の中の新参1社として、Narain Singh Sokhi現社長の実父がいすゞバスの架装事業を開始し、ウガンダに供給する大きな注文をきっかけに拡大した。当時のケニアバス市場は英Leland Bus社のほぼ独占状態だったが、顧客回りを通じていすゞの馬力・経済性・メンテの優位性をアピールして客層を広げていった。初年ゼロだった売り上げは、1994年に3000万KSh(年50～60台)、現在は30億KSh(年600台)に増えた。いすゞディーラーの最大企業となり、オーダーメイドだけの他社とは異なり完成車の在庫ももっている。現在最大の問題は、銀行貸出金利の上限規制で銀行が顧客に貸さないで、バスの売れ行きが落ちたことである。政府は学校に金を借りないよう指令までしており、スクールバスが全く売れない。秋に金利上限がなくなるという噂もあり、銀行は現在ますます融資を渋っている。現在はトラックがメインでバスはほとんどない。Sokhi社長も、KAMなどを通じて自動車政策を政府にあげているが、同社のような裾野企業の意向はほとんど反映されていないとの不満を示した。

KCI社は10億KShかけて2ha強の複合社屋を新設し、これまで散らばっていた事業所を統合した。吹き抜けのショールーム、指紋認証オフィス、ボディー工場、サービスセンター、駐車場、パーティースペースなどを見学した。非常に立派な施設だった。小さく入って徐々に拡張していく日系企業と異なり、インド系企業はこのように

⁹ 1階が金属パイプ加工、2階が溶接、3階がパウダーコーティング、4階がシート製作となっており、新工場はまだ完成していないがほとんどの工程ははいており、見学することができた。

大きな投資を大胆に行うのが印象的だった。

6. 企業サポート組織

エチオピアで実施予定のハンドホールディング支援の参考にするため、(自動車を中心ではないが)中小企業他を支援しているケニアビジネス研修所(KIBT)、国家生産性・競争力センター(NPCC)、ケニア産業研究開発インスティテュート(KIRDI)の3カ所を訪問した。これらはほとんど同じ場所にある。加えて、投資促進組織(KenInvest)も訪問した。

ケニアの3つの国営産業支援組織をエチオピアと比較すると、カイゼンを通じた生産性向上支援という点では、首相を含む政府指導者の強い支援をうけたエチオピア・カイゼン・インスティテュート(EKI)が、予算・人員・組織基盤や普及活動において傑出し、少なくともアフリカ大陸では他国の追随を許さない¹⁰。EKIは今や生産現場だけでなく公的機関やサービス分野にもカイゼン指導を行うほか、地方展開(街ぐるみのカイゼン)も担うなど、国民運動の牽引役となっている。しかしながら、EKIは単体としてのカイゼン指導に特化している。これに対して、ケニアのKIBTではJICA支援によりカイゼンだけでなく経営・財務を含む総合的な支援サービスを企業に提供するための体制構築がなされていることは、注目に値する。これは、エチオピアがめざすハンドホールディング支援の参照事例として有用と思われる¹¹。また、KIRDIはエチオピアの産業別インスティテュート(LIDI、TIDI、MIDI等)を包括した研究・技術支援組織に相当する。エチオピアほどは個別企業訪問はしていないようだが、同施設内では地場企業へのコンサルテーションや製品開発・検査等のサポートを活発に行っており、エチオピアにとっても参考になると思われる。

以下、これら組織の概要を述べる。

<ケニアビジネス研修所(Kenya Institute of Business Training: KIBT)>

ケニアビジネス研修所(KIBT)は産業化省傘下の訓練組織である。ナイロビ本部に12名、フィールドに9名配置されている。1965年設立後、管轄省庁(当初は労働

¹⁰ EKIは2011年11月に工業省傘下の専門組織として設立され、当初11名から現在では100名を超える組織へと発展した。現在は5局体制で製造業、地方展開、公共部門・公営企業、研究・認証、サービスセクターを対象としている。なお、2015年10月の政府再編により、EKIは公共サービス・人的資源開発省の傘下へ移管された。

¹¹ エチオピアでは産業政策対話を通じて、JICAカイゼン支援(フェーズ3)と本年9月から開始予定の「企業の成長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」と連携しながら、少数の有望企業を包括的に支援するハンドホールディング支援を試行する予定であり、ケニアのKIBTのアプローチは参考になる。

省傘下)や名称は時代とともに変遷したが、1980年よりKIBTと称している。我々はCatherine W. Waweru 所長代行および数名の専門スタッフと面談した。KIBTは長年、個人・零細企業を主対象として経営・簿記、マーケティング等の研修を中心に(主に3日程度で500KShといった短期コース)、カウンセリング、コンサルテーション、リサーチ等の活動を実施している。こうした個人・零細企業向けの研修に加えJICAは2015年8月より「産業人材育成プロジェクト」を開始し、日本生産性本部(JPC)チームを通じて、新たに中堅・中小企業向けのビジネスサービス(研修・コンサルテーション)や企業訪問の能力強化を支援中である。さらに同プロジェクトを通じて、KIBTと他の産業関連組織との連携体制の構築もめざしている。

具体的には、JICA「産業人材育成プロジェクト」はパイロット事業として、①生産性・品質管理(SS中心)、②ファイナンス管理、③マーケティング・販売を3つの柱として、1年支援するプログラムを実施している(エチオピアのカイゼンは①だけで、②③はない)。実際には、企業の意向によって3本柱のうち2つに焦点をあてることもある。やり方は日本式に、企業と相談してテーマ・スケジュールを決め、宿題を与えて翌週チェックする。プロジェクト期間は当初3年であったが1年延長となり、2019年9月末までである。これまでJICA予算で18社が支援され、KIBT予算で2社が支援された。いまのところナイロビ周辺が対象地域だが、将来は他のカウンティにも展開せねばならないという。TOTとしては、JICA専門家と同行して学んだMaster Trainer(MT)がKIBTで9名育成され、KIBTや他組織のスタッフも含めて18名のTrainerが育成された¹²。本部の数名やフィールドのスタッフはJICA専門家からの直接の指導を受けていないが、将来はMTを通して組織内で教育し、全員がTrainerとなる予定。JICA支援がなくても企業支援できるようになりつつあるが、Trainerの質と展開のための予算が課題である。予算は国、省、他協力組織、企業からのフィー等を通じて拡張される予定である。

< 国家生産性・競争力センター (National Productivity and Competitiveness Center: NPCC) >

Solomon Kuloba氏、Nelson Gaitho氏、Samuel Mulei氏の3名と面談した(このうち後2名はJICAのKIBT支援で指導をうけた人材であった。)NPCCは労働省傘下の生産性組織である。場所はKIRDIの部屋を借りている。古い組織だが、2002年、2007年、2015年に再編され、State Departmentの地位を得て専門家も5人から30人

¹² 他組織では、NPCCや商工会議所等のスタッフがJICA専門家の指導をうけたそうである。なお、KIBTは所長に加え、本部に12名、カウンティ(7つ)に9名の専門職員がおり、JICAプロジェクトが1年延長されたことで、全員がMTの能力を習得できるとの期待が表明された。

になった。ただし生産性の現場経験がない人、日本人から訓練を受けても異動する人がいて、問題である。JICA は 2012 年 3 月～2014 年 2 月末まで「生産性向上プロジェクト」を通じて NPCC の能力強化を支援し、生産性向上のための企業診断・サービス提供や、生産性向上活動の普及指導者の育成を行った。同プロジェクトは終わったが、現在、汎アフリカ生産性協会 (Pan African Productivity Association: PAPA) の枠組で、METI/JPC から支援を受けている¹³。60 歳で引退する人を補充するために、新卒を雇って生産性の訓練を受けさせている。活動としては、広報 (awareness)、外部でのセミナー、リサーチの 3 つがある。サーベイによると、生産性の重要性を認知する人は 1% にすぎず、これを 2030 年までに 60% に引き上げたい。

製造業の生産性改善プログラム (PIP) では、昨年 12 社支援目標に対し実際の支援は 9 社だった。今年の目標は 20 社である。政府の Ministries・Departments・Agencies (MDAs) とも協力が始まっており、昨年から労働、計画、農業の各省とパイロット的に始めている。そのやり方は、トップの合意を得て MOU を結び、各部局に出向いて訓練やカイゼン実施を行う。日本式に、5S を 1～2 ヵ所からはじめて最初 2 週間ごと、のちには 1 ヶ月ごとに訪問して 6 ヶ月～1 年かけて指導していく。また教育省との協力で、公務員研修所 (Kenya School of Government) に出かけて Director レベル以上を教えるコースも構想されている。現在、生産性協議会および生産性政策に関する法律が議会にかけられており、今年中に通過することを期待している。これが実現すれば、NPCC も Department になり独立性が高まる予定である¹⁴。

<ケニア産業研究開発インスティテュート (Kenya Industrial Research and Development Institute: KIRDI) >

CEO の David K. Rotich Tuigong 氏、対外サービス部門の Nicodemus Mutinda 氏、および研究者の Calvin Onyango 氏と面会した。KIRDI は英領植民地時代の 1914 年に創設された技術支援施設である。Commonwealth Scientific Industrial Research (CSIR) と呼ぶ同様の施設はガーナ、南ア、タンザニア、インド、カナダ、オーストラリアなどにもつくられたという。その後周辺国も含むサービスをへて、1979 年からはケニアのみを対象とする KIRDI となった。現在スタッフ約 100 名、本部と 1 つのオフィスがナイロビに、もう 1 つのオフィスがキスムに、他多くのサテライトオフィスが各地に設置されている。

¹³ METI/JPC の支援は 2018 年 4 月～2019 年 3 月となっている。なお、JPC はこれらの協力に先立つ 2006～11 年においても、METI の受託事業として NPCC の組織強化や人材育成を実施している。

¹⁴ NPCC の独立性が強化されることのメリットの一つとして、有料による企業コンサルティングが可能となる点を指摘していた。

支援分野は食品加工、皮革、繊維（綿花など）、エネルギー（バイオなど）、化学（石鹼・シャンプー・化粧品）、環境（省エネ、クリーン製造など）であり、そのほか設備管理やリサーチも行っている。自然物加工が中心で自動車・機械・電子などは扱っていないが、その機能は日本の公設試とほぼ同じである。ラボや設備を備え、企業に対し検査・訓練・開発・製造などのサービスを提供し料金を徴収する（補助金あり、中小企業は割引）。中小企業顧客が KIRDI に来てサービスが始まる。人気が高いので設備利用の時間調整が必要である。年 500 社の新製品開発を支援するのが目標で、1 週間の訓練で企業を選抜し、3 ヶ月～1 年かけて製品開発、その後この Common Manufacturing（共同施設レンタル）を利用して生産するのが通常の流れである。職員が企業を巡回したり、成果を事後モニターする仕組みはまだできていない。資金は政府予算に加え、内外の競争資金に応募もしている¹⁵。ドナーによるプロジェクトは人件費は KIRDI もち、設備・旅費はドナーもちとなる。日本は ABE Initiative で5年間に7名サポートしてくれたとのこと。我々は本部にある6棟のうち半分程度を見学したが、バナナパウダー、有機ケチャップ、スパイス、ピーナツバターの開発、持ち込まれたハチミツの100%純度検査と認証、バイオガスの品質検査などを行っていた¹⁶。このほか、Subcontracting Program と称して、バイヤー（外国企業を含む）のサプライヤに対する能力強化支援も行っており、例として、デルモンテ社のマンゴジュースの原材料となるマンゴ・ピューレ（pulp）を加工する農民への支援や、バイヤーの要請でアーク溶接機を製造している中小企業への技術支援をあげていた。

<ケニア投資庁 (KenInvest) >

KenInvest は 1983 年に投資促進センターとして発足し、2004 年に法律によって現組織となった投資家支援組織である。アイルランド、エジプト、ポルトガルなどの組織を参考につくられた。スタッフ 65 名（予算枠は 90 名）、Promotion、Facilitation、Aftercare、Research/policy の 4 部門からなる。Promotion は政府方針（Big Four）に沿って投資誘致活動を行う。Facilitation は投資家の登録・ライセンス・認可などをワンストップで支援する。Aftercare は新規案件・重要案件を 6 ヶ月ごとに回って問題があれば解決を支援する（その後は年 1 回ないし要請がある時に支援）。Research/

¹⁵ 施設案内をしてくれた Onyango 氏はドイツ留学で培った人脈を活用して、ドイツ研究者と共同で欧州のプロジェクトに応募し資金を獲得している。その他、連携している外国機関としてカナダ IDRC、AusAID、EU をあげていた。

¹⁶ KIRDI の David K.R. Tuigong CEO は、自動車分野でも支援を始めたいが日本との協力は可能かとの打診があったので、まずは近くのトヨタケニア・アカデミーで現在どのような支援がなされているのかの情報を集めることがいいのではないかと指摘した。KIRDI が TKA の支援を補完する支援ができるかは定かではない。

policy は市場・業種・政策についての調査を行う。必要に応じて、各省庁や KAM などとも協力する。EAC/CET における各国間調整は反対する国もあるので大きなチャレンジだとのことだった。なお、投資家は KenInvest の支援なしに自分で諸手続きをすることもできるので、すべての投資案件をデータとして把握できているわけではない。実際、近年の FDI 金額を尋ねたところ、統計局に聞いてほしいとのことだった。KenInvest は世界のベストプラクティスを踏襲しており、我々と面会した女性スタッフ、Sheila Nyamweya 氏は医療部門の Aftercare 担当ということだったが、聡明な印象を受けた¹⁷。FDI と国内企業のマッチングについては、我々の東南アジア(とくにタイ)の例に関心を持ったようなので、あとで参考資料を送付した。

¹⁷ 当初面談予定であった Japan Desk 担当者の都合が悪くなり、急遽対応いただいたが、KenInvest として顧客重視の対応を心がけている雰囲気が感じられた。

Appendix 1. Vehicle Tax Structure in Kenya

	Description	Customs duty	Excise tax	VAT	Sur tax
1	Passenger car CBU	25% (i)	20%	16%	--
2	Passenger car CKD	0% (ii)	0%	16%	--
3	Commercial vehicle CBU	25% (iii)	20%	16%	--
4	Commercial vehicle CKD	0%	0%	16%	--
5	Motorcycle CBU	25%	Ksh10,000 /unit	16%	--
6	Motorcycle CKD	10%	0%	16%	--

Notes: (i) 0% for ambulance; (ii) positive rates apply for designated 17 part items; (iii) 0% for agricultural use vehicles.

- In addition to above, there are import declaration fee (2%), railway development levy (1.5%) and MSS Trade levy (\$1.75/ton/20 feet). Automotive firms say these are manageable and not too cumbersome.
- From July 2018, the excise tax on passenger car (gasoline) of 3000cc or greater and passenger car (diesel) of 2500cc and greater has been raised from 20% to 30%.
- Pickup trucks (single cabin) are classified as commercial vehicles and pickup trucks (double cabin) are classified as passenger cars.

East African Community (EAC) Tariff Regulations

- Intra-regional tariffs for CKD vehicles should be 0% but was not implemented on the ground; there is a report that this has begun to be implemented recently.
- For Common External Tariffs (CET), there are benchmarks but each member country actually levies different rates.
- EAC common vehicle age restriction is under discussion. Kenya proposes the maximum permissible vehicle age for used car import to be reduced from 8 to 5 years; but member countries may object.

Sources: Multiple industrial sources in Kenya, August 2018.

Appendix 2. Vehicle Tax Structure in Ethiopia

	Description	Customs duty	Excise tax	VAT	Sur tax
1	Cylinder capacity 1000-1300cc	35%	30%	15%	10%
2	Cylinder capacity 1301-1800cc	35%	60%	15%	10%
3	Cylinder capacity 1801-3000cc	35%	100%	15%	10%
4	Cylinder capacity exceeding 3000cc	35%	100%	15%	10%
5	C- cabin and single cab – carrying capacity not exceeding 1500 kg	35%	0	15%	0
6	Public transport- seating capacity less than to 15 passengers	35%	0	15%	0
7	Public transport- seating capacity greater than or equal 15 passengers	10%	0	15%	0
8	Truck	10%	0	15%	0
9	SKD	5%	Similar to 1 up to 8 depending on cylinder and seat capacity		
10	Duty Free vehicles	Free of tax			

- Ethiopia is a country with high tax rate.
- On high end vehicles like Land Cruiser VX, the tax when summed up reaches 256% of CIF value of the vehicle, and on small passenger vehicles it reaches 132% of the CIF value.
- For used cars, the tax rates are the same as the above table depending on their cylinder capacity. But a maximum of 30% depreciation (10% for every year since manufacture) is deducted from the CIF price to calculate to the duty paying value.

Local Assembly Tax advantage and local value added (LVA) rule

- The government rule is that SKD benefits 30% import tax reduction provided that LVA is 30% or above.
- There is no clear official rule concerning LVA calculation. It is unclear whether LVA is calculated on CIF basis or ex-assembly factory basis. Furthermore, the rule does not mention what constitutes locally manufactured components or parts.
- The regulation is under review to make it more attractive to investors of the automotive sector.

Sources: Multiple industrial sources in Ethiopia, August 2018.

日程・面談先

- | | |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8月19日(日) | ナイロビ着。 |
| 8月20日(月) | JICAケニア事務所にて、安全ブリーフ。その後、産業化省の政策・投資担当のワブビレ・シミュ課長補佐との面談。JETROナイロビ事務所の直江所長他職員(久保唯香氏、山田研司氏)と昼食を介した面談。午後、ケニアビジネス研修所(KIBT)のキャサリン・ワレル所長およびトレーナー2名(パトリック・ヤクンディ氏、サイモン・ジスク氏)と面談。Kenya Association of Manufacturers (KAM)のジャクソン氏、サイモン氏。夜、JICAケニア事務所佐野景子所長と夕食会を介した意見交換会(杉本聡次長、天目石慎二郎次長同席)。 |
| 8月21日(火) | トヨタケニア社訪問(トヨタケニア社営業・マーケティング上級調査役中泰仁氏、豊田通商東アフリカ技術アドバイザー石川裕之氏)、引き続きトヨタケニア・アカデミー視察(トヨタケニア社技術訓練マネジャー デイビット・キベラ氏)。 |
| 8月22日(水) | 投資庁(KenInvest)のアフターサービス担当のシェシア・ニヤムウェヤ氏との面談。車輻座席シートおよび関係部品製造の地場企業のMegh Cushion (MCI)社へ訪問視察(技術マネジャー パピット・ケンス氏)。いすゞ正規代理店のKenya Coach Industry (KCI)社へ訪問視察(ナラシ・シンソヒ社長)。 |
| 8月23日(木) | 国家生産性・競争力センター(NPCC)のソロモン・クロボ部長、ネルソン・グイト課長、サムエル・ムレイ課長と面談。ケニア産業研究開発インスティテュート(KIRDI) デビット・トゥイゴン所長、ニコデムス・ムティンダ次長、カルビン・オンヤンゴシニア研究員と面談および所内視察。その後、同日夕方にナイロビ発。翌日成田着。大野健一のみアジスアベバへ移動。 |

ミャンマー——工業団地・自動車・アパレル調査

<日程> 2019年11月26～29日(実働日)

<日本からのメンバー> GRIPS 開発フォーラム：大野健一、上江洲佐代子

JICA 研究所：大野泉所長

JICA 本部：産業開発・公共政策部より村上博信次長(11月28日まで参加)、本間徹国際協力専門員

<現地での同行者(一部)> JICA ミャンマー：上田隆文DICA 投資振興アドバイザー

<概要>

今回のミャンマー調査の目的は、エチオピアとの政策対話において、発展段階や産業状況が同等あるいはやや進んでいると思われるミャンマーの経験をエチオピアに伝え、政策学習に資することであった。具体的には自動車政策、工業団地政策、縫製業状況の3つを中心テーマとした。これらのいずれにおいても、有益な情報が得られたと考える。ただしミャンマー経験をそのままエチオピアに移転はできないから、適切な取捨選択・修正は必要である。

自動車については、ミャンマー市場はかつて中古車が席卷していたが、近年政府が打ち出した(日本から輸入される)右ハンドル車規制、輸入車のヤンゴン管区車両登録規制が強力な効果を発揮し、中古車輸入に急ブレーキがかかると同時に、新車組立を行う自動車メーカーの進出意欲ないし拡大投資に拍車がかかった。これは、他の政策が未着手でも中古車流入を抑制するだけで自動車市場が一変することを示す証左である。同様の現象はナイジェリアでもみられた。エチオピアにおいても、自動車政策の最初の一步として、中古車対策の効果的な実施が望まれるところである。他方で、新車組立振興に不可欠な一連の政策——優先モデルの選定、SKD・CKDの定義、それらにもとづくインセンティブの付与など——については、まだ曖昧である。この5月に承認された自動車政策には、これらの必要性は明記されているが、具体的条件の決定は将来の課題として残されている。ミャンマー政府の特徴として、産業政策能力は高くないけれども、自己主張をしたり自尊心をあまり前面に打ち出すことなく、日本の官民を含む外国からのアドバイスに比較的忠実に従う点があげられる。自動車政策についても、日系メーカーや日本商工会の意見をかなり取り入れる形で政策文書をつくっている。これはエチオピア政府やベトナム政府にはみられない性格で

ある。同様の傾向は、すでに成立した投資法や SEZ 法にもうかがわれる。現行政策に曖昧さや不整合が残るにもかかわらず、また自動車政策を担当してきた工業省の解体が最近決定されたにもかかわらず、日系自動車メーカーが新規投資ないし拡張投資に踏み切れるのは、ミャンマー政府が日本側の意図と全く異なる政策路線に走る可能性が低いと読んでいるからかもしれない。

日本の官民が協力して建設したティラワ SEZ についても同様のことがいえる。まともな工業用地が少ないミャンマーにおいて、ティラワ SEZ は日本仕様のインフラサービスや管理・サポートを提供することにより、入居企業を急速に集めることに成功した。この背景としては、ミャンマー側のセアウン氏（現計画財務副大臣）をはじめとするよき理解者・推進者の存在、日本側の松井専門家をはじめとするダイナミックな実行者の存在、そして彼らの間の密接な協力という属人的側面が大きいように思われる。さらには、わが国の経済産業省がティラワを優先案件として、インフラ整備をはじめ、実現を強力に支援したことも特記したい。ゆえに、通常ならば政治抗争と官僚主義と知識不足のなかで遅延・変更・中止などに追い込まれる多くの詳細の詰めが、それらに陥ることなく急速に進行した。SEZ はたしかに国内法の枠外で運営される工業団地だが、それにしても、入居企業の選別基準、中古機械輸入の許可基準、ワンストップサービスに携わる各省庁職員の給与体系などを、中央官庁にまったく相談することなくティラワ SEZ 管理委員会が決めているのは驚くべきことである（第 2 節）。これは、下部組織や外国人に自由裁量を与える可能性の少ないエチオピア政府やベトナム政府ではありえない、ミャンマーにユニークな実験ということがいえよう。実際、投資海外経済関係省のアウンナインウー事務次官は、ティラワはパイロットプロジェクトであり、官僚主義を打破するために現場に大きな権限を与えていると明言した。いっぽう、(SEZ 以外の) 一般投資を所轄する DICA の幹部からは、「SEZ は特殊であり我々の業務とは関係ない」との発言があった。我々はティラワの成功モデルを全国、全工業団地に横展開すべきと考えるが、この認識は実施組織には十分浸透していないようである¹。

縫製業輸出については、ミャンマーには過去の制裁や現在のロヒンギャ問題をめぐる欧米圧力の可能性にかんする政治的外交的要因が強く働いている。10 年ほど前に欧米市場から締め出された際、ミャンマーはアジアでの衣料市場開拓をめざした。その時にわが国の支援で訓練センターが創設され、数年内に日本に輸出できる品質を 8 割のミャンマー企業が達成したという（これが誇張ではないか確認する必要は

¹ ただし、我々が面会しなかった DICA 幹部や職員の間では、ティラワモデルを肯定的にとらえそれから真剣に学ぼうとする姿勢がみられるとのことである。

ある)。2015年にはEUの関税免除(EBA)がミャンマーに与えられ、EU向けが伸び出したが、それにあわせてEUは欧州市場に必要なコンプライアンス(労働・環境基準)を支援しはじめたという。このパターンは、日本の品質支援と同様、途上国企業が海外市場の要求を満たせるように本国ドナーが支援を提供するものとして興味深い(これはエチオピアでも観察される)。日本の支援については、品質改善が成果をあげ現地に定着したように思われることが重要である(通常は、支援が大きな成果をあげるとは限らない)。ただしミャンマー企業は、日本の品質要求よりEUのコンプライアンスの方が簡単なので、現在は日本からEUに市場をシフトしているという。なおミャンマー縫製業で最大のプレーヤーは中国勢であり、これは中国の賃金上昇や労働不足および米中貿易摩擦の迂回がプッシュ要因となっているようだ。我々の工場見学はヤンゴン郊外の日系1社だけだったが、未熟練労働者の数は足りているが質に問題があること、とりわけ短期志向やジョブホッピングがはなはだしく、インセンティブを与えてもあまり定着しないことが報告された。これらは、エチオピア人ワーカーのマインドセット問題とも共通の課題である。最低賃金は2015年に設定され、2017年[JICAによると2018年]に改定されたが、水準の適正さや労働争議との関係については十分調査できなかった。現政権下では外部扇動者による山猫ストも起きており、これはベトナムに時々発生する状況に似ている。

16年前に訪問した時と比べ、ヤンゴンの建物や街路や空港はやはりかなりの変貌を遂げていた。新車が増え、高層ビルも建ち始め、新たな市内バス(YBS)も走るようになった。日系企業の進出も増えた²。だが、そうした外見上の変化はエチオピアにも、中所得の罫に陥る国々にも見られることで、予想の範囲内である。いっぽう首都ネピドーは、緑の中に人工的に作られた町であった。ミャンマーの外見を時間軸上でベトナムやエチオピアと比べると、もちろん事柄によって異なるが、ベトナムは15~20年くらいミャンマーの先をいっているように思われ、エチオピアは多くの面でミャンマーよりやや遅れているが、電力・運輸のインフラ整備など一部についてはミャンマーより進んでいる。より重要で持続的な相違は、国民と政府の性格であろう。ベトナムやエチオピアの政府は自尊心とオーナーシップが強く、自分たちの知識や経験が少ない分野においても学ぶ姿勢が徹底しないきらいがあるが、ミャンマー人は官民ともに温和・柔軟で、自己主張や対立表明が比較的少ない。これは外国から従順に学ぶ姿勢という点でプラスだが、自らアクションを起こす気概を欠くというマイナス面もある。ただし、テインセイン政権時には政策決定は速かったという(フィリピンのラモス政権時代も同様)。再び行動的な政権が出現すれば、ミャンマーの経済社会

² 現在、日本商工会の会員は約400社。8年で8倍となったが、この5年間ではそれほどの増加はない。

発展が加速されるのかは、今のところわからない。

JICA の皆様、とりわけ本間氏には会合アレンジにおいても現地同行でも非常にお世話になった。大いに感謝する次第である。

1. 自動車

かつてミャンマーでは中古車が9割以上を占め、新車需要は数千台程度だった。これは現在のエチオピアに近い。ところが2014年頃から2017年にかけて、政府が右ハンドル車輸入禁止と輸入車のヤンゴン管区登録規制を段階的かつ強力に導入したため、市場が劇的に変化した。新車販売は2016年の4,168台から2017年に8,225台、2018年に17,500台と急速に伸び(MSR データ)、2019年も増加傾向は続いている。また金融機関や販売店が自動車ローンを提供し始めたことにより、購買層が特権階級から上位中間層に広がりつつある。街を走る車はまだ右ハンドルの中古車が多いが、左ハンドルの新車も見かけるようになった。まだ歴史が浅いミャンマーの自動車市場で、新車生産をリードするのは自社工場をもつスズキであり、トヨタも全量輸入から自社工場建設を決断し、ティラワ SEZ で現在工場を建設中である。このほかフォード、起亜、日産、現代などが現地組立を行うが、彼らは自社工場ではなく他社への委託生産である。輸入車の激減、新車販売の急増をうけて、スズキは拡張投資、トヨタは新規投資を決めたが、他社についてもなんらかの積極的動きを始める可能性はある³。

新車組立が立ち上がりつつあるとはいえ、現在は発展のごく初期である SKD 段階にすぎず、これからさらに台数が増えていったときに CKD、さらには部品の現地調達化(裾野産業の誘致・育成)につながっていくのかについては検討の余地がある。SKD → CKD → 現地化の流れをつくるためには、より国内付加価値の高い生産活動に対しインセンティブを付与していく必要があるが、ASEAN 自由貿易体制がすでに発足した今、ASEAN 他国から自動車と自動車部品(その多くは日本ブランド)を無関税で輸入することができるから、関税以外の誘因を、WTO や諸自由貿易協定に違反しない形でどのように提供していくかが重要な政策的課題となる(この問題はエチオピアではまだ発生していない)。現在の右ハンドル禁止や自動車登録規制だけで将来もずっとやっていけるわけではない。また、現地組立をするメーカーにとっても、

³ DICAによると、自動車組立をしているのはFDIが12社、現地企業が8社である。FDIの国籍は、シンガポール3社、日系2社、マレーシア2社、ほかに中国・韓国・香港・インドなどがあるが、国籍と実際のブランドは一致しない。日産はマレーシア企業として進出、フォードはシンガポールから進出など。また各社が実際にどれだけの活動をしているかを確認する必要がある。

すでに大量生産と低生産費を実現しているタイやインドネシアの工場から（自社ブランド車を）無関税で輸入できるのでは、ミャンマー工場がコスト面で競争していけないという問題がある。これに対しては、現地生産と（販売車種を増やすための）新車輸入枠を抱き合わせで提供するのも一案だろう。他にもさまざまな政策的工夫を考える必要があろう。

2019年5月、工業省の自動車政策が閣議決定された（第4節）。この政策文書は、市場規模の重要性、優遇車種の選定、SKD・CKDの適切な定義、それらに依拠したインセンティブ提供、将来課題としての裾野産業育成などの重要ポイントをきちんとおさえている点で高く評価できる。これらは、ベトナムやエチオピアの自動車担当者にはまだ十分理解されていないものである。後述するように、ミャンマー政府が日本の商工会や日系メーカーのアドバイスをおおむね採用したことがポイントを外さない主な理由と思われる。他方で、これらのポイントは重要性の指摘にとどまり、具体的な決定はこれからとしていることは、メーカーにとって大きな不確実性要因である。さらに我々は、優先政策目標として生産台数・稼働台数の着実かつ大胆な増加が前面に掲げられていることに違和感を覚える。自動車産業にとり市場規模が大事なことはいうまでもないが、車の急増は渋滞、交通事故、大気汚染などをひきおこす。これらの社会的影響を無視ないし軽視してボリュームのみを追求すべきではない。もしヤンゴンがマニラやジャカルタのような混雑状態になってしまえば、批判の目が政府と自動車業界に向けられるであろう。政治的圧力が高まれば、予想外の規制が導入される可能性もある。我々の運転手は、ヤンゴンの渋滞は数年前から急にひどくなったと嘆いていた。自動車産業の健全かつ持続可能な発展のためには、台数増加と社会的配慮のバランスがきわめて重要である。

<スズキ>

スズキのティラワ工場で見学した。同社は1998～12年に第2工業省との合弁で四輪（キャリア、ワゴンR）および二輪を生産したが、先方の要求で合弁解消させられた。清算後も将来のために工場をキープし、駐在員を1名おいていたという。2012年、テインセイン大統領訪日の際、鈴木社長が再開希望を伝え、先方が快諾したため、ティラワに新工場を建てることを約束した。2013年、旧工場キャリア生産を再開し、2015年には乗用車Ertiga（7人乗り）、Ciaz（セダン）——いずれも海外仕様——を追加。2018年にはティラワ工場が操業を開始し、乗用車2モデルを新工場に移管するとともにSwiftを追加して、乗用車3モデルとなった。

現在、ティラワ工場には組立ラインが1本。ここで10工程行えるはずだが今は7工程しか使っていない。それに完成検査がつく。同工場は従業員220名、うちワー

カーは180人。2シフト(7:00～15:00、19:00～3:35)なので、1シフト90人で作業している。旧工場では商用車をつくっており、営業部隊とトレーニングセンターもそちらに併設している。

スズキは最初の10年間で6,000台を売った。政府の認可枠いっぱいには生産したが、新車はスズキだけだったので高く売れた。将来計画として年5,000台をめざしていたが、需要増で増築・工程追加を決意した。現能力は新旧工場で2シフトに2時間残業を加えた最大で年2万台。昨年1.2万台売れ、今年は1.5万台を予測している。3モデルとも同様の人気。現在スズキのローカルディーラーが53店ある。彼らにはメンテナンス・修理施設の併設およびスズキ専業を条件としている。

ティラワ工場は敷地20haのうち1haしか使っていない。現在はSKDだがCKD工場の増設工事を来年早々始める。CKDの定義はまだ不明だが、おそらく溶接・塗装が普通だろう。旧工場でキャリーの塗装と溶接はすでにやっている。将来は、旧工場を閉めてティラワに統合するかもしれない。

定期的にDICA、商業省、工業省と話している。自動車政策については、日緬双方の商工会(JCCM、UMFCCI)で作ろうという話になり、半年間作業して上にあげたがどうなったかはよくわからない[2019年5月文書ではほぼ日本側の内容が受け入れられたようである]。これからの15年を短・中・長期の5年ごとに分け、それぞれでUIO(稼働車両ストック)や販売台数の目標を掲げた。CKD定義については、(MAMDAを中心とする)中古車業者・輸入業者の声が大きく、その時点で決められなかった。これに対して、Automotive Association of Myanmar(AAM)は新車メーカーの協会である。工業省は弱いが、製造業のことを考えてくれる。彼らと一っしょに文書を作成しながら内容につき交渉を重ねてきた。

部品はミャンマーにはない。タイ、インドネシア、日本から輸入している。インドとベトナムからも少し。

ミャンマーに包括的な工業化戦略はないが、部分的なものとして投資法、SEZ法、自動車政策がある。他国と異なり、ミャンマーの政府や政治家は「製造業重視」とはいつてくれない。

ティラワでは、法人税5年免税、輸入税なし。ASEAN関税はそもそも無関税だが、登録税がかかる車にはかかる[それが新車組立へのインセンティブとなっている]。ASEAN部品は無関税だが、うちのトランスミッションは日本製である。

<豊田通商>

豊田通商ミャンマーの市橋卓也社長から以下の情報をいただいた。なおトヨタミャンマーの社長は海外出張中で面会できず。

豊田通商は1996年にミャンマーに進出した。現在の売り上げは自動車輸入販売(全体の4割)、自動車用部品輸入販売(同3割)、その他農産物輸出やインフラ関係(同3割)からなる。新設されたトヨタミャンマー社は、トヨタ85%、豊田通商15%の出資であり、トヨタは生産・卸・渉外・マーケティング、うちは小売りを担当する。当初の雇用予定は100名である(なお豊田通商は輸入販売ですでに150名雇用している)。部品はタイから船でもってくる。陸路(道路・橋)は2年後に整備され、つながるはずである。陸送は運賃が2倍かかるが、時間が2週間から3日に短縮される。

リスクはチャットの減価。3年に1度くらい切り下がっている。部品はドル払いなので、自動車のチャット価格をあげざるをえなくなる。

ミャンマーではASEAN自動車関税がまだゼロではない。小型乗用車より大型乗用車のASEAN関税が高い。ASEAN自由貿易を完全実施すると、組立企業としては輸入により販売車種を増やせるというメリットがあるが、そもそも国内組立がタイやインドネシア(からの自社製品)にコストで負けてしまうというデメリットがある。商用車については関税が10~20%であり、この程度の関税ではSKD関税をゼロにしても差が小さすぎ、金額的にSKD組立を始めるインセンティブにはならないだろう⁴。[エチオピアでも、商用車のCBU-SKDの関税差が5%と小さすぎるという問題が指摘されている。ただしエチオピアの場合は、地域関税協定のような外的制約はない。]

現在は、SKDやCKDに関税差メリットがなくても、国内組立ならヤンゴン管区で自動車登録可能ということでやっていけるが、将来はどうなるのだろうか。SKDからCKDに進むインセンティブはあるだろうか。たとえばベトナムでは、トヨタ車をタイから持ってきた方が、現地組立のトヨタ車より安くなる[タイの方が生産台数のはるかに多く、スケールメリットや裾野産業の厚さを通じてコストダウンが可能だから]。

ミャンマーの政策はちぐはぐである。日本は自動車政策に対してかなりのインプットをしてきた。5~6年前から、日本商工会やトヨタは自動車セミナーを開催し、SKDやCKDの話もし、トヨタは車種を定めてF/Sさえ実施した。だが政策があいまいだったので、当時の進出計画は却下された。ところがこの2~3年で方向性がよく

⁴ この問題は商用車に限らず、乗用車でもASEAN関税がゼロになってしまえば、SKDやCKDに対して部品の関税優遇を提供する余地がなくなり、完成車輸入の方が有利になる可能性がある。その場合には、関税以外の措置によって国内組立を奨励しなければならない。たとえばすでに実施しているヤンゴン管区での車両登録規制や自動車登録税による差別、あるいは国内組立台数に応じた完成車輸入許可の付与などが考えられる。その際には、WTOをはじめとする国際的・地域的な貿易協定に違反しないよう留意する必要がある。以前GDFではタイやインドネシアについてこの問題を検討したが、これは法的・政治的にかなり複雑で高度な産業政策となる。いずれミャンマーもこの問題に直面することになるだろう。

なったので、再び F/S を実施し進出を決めた。現在は日本商工会や日緬共同イニシアティブを通じて意見具申している。5 月に出た自動車政策は、台数目標 40 万台といているが、かなりむずかしいのではないか。(台数目標を掲げても渋滞・事故・環境への配慮を欠けば、需要急増はむしろ自動車業界にとって長期的にマイナスに働くのではないかとの方からの問いに、) 私もそう考える。

なお自動車については、ティラワ SEZ の松井専門家から、SKD と CKD の定義に正式なものはまだないが、常識的な塗装・溶接で我々は考えているとの発言があった。松田孝順 JETRO 所員からは、自動車政策には車検制度の整備が不可欠との意見が出された。車検制度は、5 月の自動車政策文書では「検討を製造に集中するため」(工業省)との理由で検討から排除されている。

2. ティラワ SEZ

Thilawa Special Economic Zone (SEZ) One Stop Service Center (OSSC) の松井洋一 JICA 専門家(総括)と森永明彦(副総括)、および Myanmar Japan Thilawa Development Ltd. (MJTD) の清水禎彦社長と面会した。以下では、現場における日本側の実質的推進者である松井専門家の情報を中心に記す。

ティラワ SEZ は 2012 年に日緬が合意、2013 年に契約・着工。MJTD の資本は住友商事・丸紅・三菱商事の各商社が 32.2% ずつ、両政府が 10% ずつとなっているが⁵、実際の運営は住友商事が主導している。住商の工業団地ビジネスにとって、ミャンマーはインドネシア、フィリピン、ベトナム、インド、バングラデシュに次ぐ進出先となった。2015 年にゾーン A の第 1 期が完工、2017 年に第 2 期が完工した。全 2400ha のうちゾーン A が 405ha、ゾーン B 第 1 期 101ha、同第 2 期 77ha、同第 3 期 46ha、計 629ha となっている。ゾーン A は 1 ヶ所を除きすべて販売済み。アジアの工業団地ビジネスでは年あたり 20ha 売れるのが普通だが、ここは売れ方が速い。2019 年 11 月 25 日現在、114 件が入居契約承認済み(うち 3 社は自己都合で退出)、80 社が商業生産にはいつている。操業中の工場による雇用は 1 社平均 340 名、そのなかには中小企業もある⁶。

売れ行きがよい理由は、他に適切な工業用地がないことに加え、日本仕様のハイス

⁵ JICA によれば、MJTD の資本構成のうち日本の民間部分が 39% を占め、さらにその各 32.2% が 3 商社、各 1.1% が 3 メガバンクの持ち分とのこと。全体で見ると、ミャンマー民間が 41%、日本民間が 39%、ミャンマー政府が 10%、日本政府 (JICA) が 10% となる。

⁶ 清水 MJTD 社長によると、入居 110 社、うち 75 社操業、1 万 1 千人直接雇用。日系 55 社、ASEAN 26 社、東アジア 18 社、他 9 社。内需型 (73 社) が輸出型 (35 社) に比べて意外に多かったとのこと。具体的には建設資材、メッキ鋼板、農業機械、食品・包装、自動車などが内需型である。

ペックのインフラサービスと顧客サービスを提供していること、ミャンマー側にダイナミックな人脈を得たことがあげられよう（松井氏はミャンマー人ワーカーのよさもあげた、ベトナム人と同じくらいすしネタを上手に切れるという）。人脈的には、松井氏がセアウン氏と協力しながら、ティラワに関する実質的な決定と運営を行ってきた。松井氏はミャンマーに8年滞在しており、当初のSEZ政策に対する全般的支援（ミャンマー政府）からティラワ支援（JICA）へと任務がかわった。組織的には、SEZの管理は副大統領（以前は大統領）→ Central Working Body（以前は閣議レベルだったが今は商業大臣）→ティラワSEZ管理委員会→ワンストップサービスセンター（OSSC）のラインとなっている。SEZに関わるさまざまな事項は、ティラワSEZ管理委員会が Instruction や Notice を出して決定・周知する。なお2019年8月にはスーチー氏が初めてティラワ視察を行った。

SEZは特別法だから国内法とは異なる。ミャンマー政府はほぼ自分たちがしたいようにやらせてくれたという。松井氏は、SEZのことはSEZ内で決めてよいと考えており、省庁に聞く必要はないし、実際に聞かないとのことだった。彼が中心になって決めたことはたくさんある。中古機械輸入の条件は「10年以上使えること」（古ければだめというわけではない、部品交換すれば長期間使えるものは認める）、各社の無税輸入は製造設備と商用車5台まで（ダブルキャピンのトラックを除く）など。入居希望企業を審査するのは実質的に松井氏で、ウェイトつきの10指標で評価し（100点満点で50点以上が合格）、レベルに達しない企業には達するよう助言を与えている。審査には最低雇用者数の要求はなく、他のポイントとのバランスでみるという。またSEZに関する具体的手続き（SOP）は、透明性、説明責任、予測可能性を確保するためにすべてウェブで閲覧できるようにした。彼はまた、保税倉庫はミャンマーにまだないが、SEZ内では創設できだろうと考えている。彼の方針は、ビジネスフレンドリーにやり、杓子定規ではなく、企業が困っていれば拡大解釈・柔軟解釈をして助けてやること。松井氏は、セアウン氏が柔軟で「ティラワはラボラトリ」と考えていることが大きい、さらにニャントウン副大統領の支持と理解も大きかったとした。彼らがいなかったらティラワはこうはならなかっただろうとも述べた。

OSSCは管理委員会に直属する。ここではなんでも早く出せる。ピザも外では2ヵ月かかるがここでは2時間で出る。これは奇跡といってよい。現在12省から担当官が来ており、給料は本省もちだが、同額のボーナスをOSSCから出している（給料が倍になるのでここで働くインセンティブになる）。OSSCに担当官を出していない省庁については、入居企業がネピドーに行って個別に役所と接触・交渉するのを禁じており、管理委員会を通じてすべて交渉・申請する（このやり方は企業に喜ばれている）。企業とはフロントオフィスで対応し、必要ならば個室で面談するが、監視カメラ

をつけており、企業が便宜の見返りに役人にわいろを渡すのを抑止している。ティラワ SEZ は汚職根絶原則を貫いており、入居企業には政府にわいろを払わないという宣誓書に署名してもらっている。

ティラワ SEZ 管理委員会は官だが、政府予算はもらっていない。事業収入と企業からの管理費でまかなっている。入居企業が支払う賃料は 50 年一括払いであり、加えて毎月の管理費 (平米あたり 1.2 ドル)、OSSC のサービスフィー (1 企業あたり月 250 ドル、レンタル工場は 50 ドル、「企業は喜んで払う」とのこと)、水・電気代、コミュニケーション支援料を支払う⁷。

地域に 80 万人の人口があり、若い。男女比は工場による。張り紙や公的機関を通じてではなく村長と交渉して雇用しているが、今のところ質・量ともに足りている。ただしこれから工場が増えていくとどうなるかわからない。従業員の食事は外注が多く、社員食堂を備えた企業はまだ少ない。ワーカーにはソフトスキルを教えているが、ミャンマー人ワーカーは基礎の基礎から教えなければならないほど低レベルではない。日系企業は採用後の OJT で自社の流儀で技術を教えるので、事前あまり技術を教えてほしくない。ここでの最大雇用者であるフォスター電機は、労働者の質はよく、まじめだといっている。夜勤で管理者がいなくても手を抜かないのに驚いたそうである。近隣に AMEICC の協力をえた Thanlyin 工科大があり、寄付講座でプログラマブルロジックコントローラ (PLC) と日本式ビジネスを教えている。この大学からティラワ SEZ に学生がインターンやジョブフェアを通じて就職している。

電力はナショナル・グリッドの 33KV がきており、さらにガス火力・変電所・送電線 (以上日本の ODA) を増設したら電圧が安定した。以前は月 5 回停電していたが、今は月 1.8 回に減った。ほとんどが SEZ の企業内での事故や小動物が原因である。自家発電機は 2 基備えている。

アクセス改善については、ODA 港が 2019 年 6 月にオープンした。ヤンゴンからのアクセス道路は拡張中で、いまはヤンゴン川に架かる古い橋がネックとなっているが、新しい Bago 橋を架橋中である (2022 年竣工予定)。完成すればヤンゴンから 30 分で到着できるだろう (今回我々は 1 時間半近くかかった)。

3. DICA

投資企業管理局 (Directorate of Investment & Company Administration: DICA) は、

⁷ 清水 MJTD 社長によれば、商社にとって工業団地事業はそれだけではたいしてもうからないが、その国における知名度・評価が高まり、入居企業との関係も築けるというメリットがあるとのことだった。

投資海外経済関係省に属する実施機関である。DICA 本部は以前ネピドーにあったが、現在はヤンゴンに移った。我々は、ヤンゴンの DICA 本部およびネピドー支部を訪れた。以下は、本部での Marlar Myo Nyunt 副局長 [No.2 のポジション] との会合にもとづく。

DICA の権限は投資認可と会社設立の 2 つである。投資申請は中央機関である DICA あるいは各州・地域が受け付け、審査して Permit ないし Endorsement をだす。DICA は戦略的投資、1 億ドル以上の大型投資、政府所有の土地・建物が絡む案件、環境やコミュニティーに関わる案件、その他閣議で指定する投資認可案件、および一定規模以上の Endorsement 案件を取り扱う。それ以外の Endorsement 案件は州・地域が扱う。会社設立 [企業進出] の方法は、ミャンマーでは投資法・会社法・SEZ 法の 3 種類のやり方がある。DICA は前 2 者を扱う。DICA 職員は本部・支部あわせて 500 人程度で、各支部には 10 ～ 15 人ずつ配置されている。

当方からの一連の質問には以下の回答があった。第 1 に、優先業種は 8 業種あり⁸、その下にサブセクターも指定されている。第 2 に、ワンストップサービス (OSS) については、以前は本部で行っていたが現在はヤンゴン支部で提供している。OSS のパフォーマンスを測る KPI はとくにない。企業ニーズによってサービスの速さがかわる。要望を後出しする企業もあるので、そうすると時間がかかる。なおティラワの OSS は SEZ 内の企業だけを扱うので速い。第 3 に、案件認可後の投資進捗のモニタリングは、それを担当する課がある。ただし担当者が 35 ～ 40 人なので全案件はモニターできない。認可を自ら取り下げる企業はあるが、こちらから取り消すことはほとんどない。第 4 に、JICA 支援を受けているほか、マレーシアの MIDA やタイの BOI にも行ったことがある。BOI をフォローしているが、コピーしているわけではない。DICA は政策方針に従うが、政策を決定したり提言する機能はない。第 5 に、課題は土地取得が複雑なこと、および各組織間の調整がむずかしいこと。第 6 に、ティラワ SEZ については、一般投資とは異なるモデルなのでとくにそれから学ぶということはない。第 7 に、投資誘致活動については、DICA にはそのための予算はない。日本や中国など外国から招待されたり、地方政府の誘致活動に呼ばれたりすることは [多々] ある。第 8 に、将来の目標は DICA 内に銀行を入れること、SOP 導入、投資認可のオンライン化である。

⁸ 農業、製造業 (とくに労働集約的業種)、インフラ、医療保健、教育、IT、R&D、ホテル・観光業の 8 業種。

4. ネピドーおよび自動車政策

11月28日に日帰りで首都ネピドーを訪問し、いくつかの会合をもった。

<工業省>

砂田企画調査員によれば、工業省はDIC（産業連携）とDISI（工場検査等）の2局、および4現業公社（輸送機器・建機・化学・衣料・繊維・染料・医薬品等々を生産）からなる。官業としてもものづくりをしてきたが、政策づくりや民間振興は不得手である。テインセイン政権時代（2011～16年）は政策策定が速かった。投資法・SEZ法・会社法・自動車政策などはそのころ着手された政策である。今は政策速度が遅く、上が決めないかぎり省庁間では何も決めることができない。

工業省では、2019年5月に発表された自動車政策につき、担当局長や作業に携わった部下たちにその作成過程を尋ねたが、てきぱきとした回答は必ずしもえられなかった。自動車政策は2013年頃から検討がはじまり、2015年にミャンマー商工会議所連盟（UMFCCI）が中心となって政策提言ペーパーができた。ミャンマーで初のセクター別提言である。これにはトヨタ、スズキ、デロイト（経産省支援）などのインプットがあり、いっぽう政府はその1メンバーにすぎなかった。その後大統領府の指令で、民間提言を工業省が中心となって内容を絞り込み（車検などははずし製造中心にした）、政策文書として形を整え、ヤンゴンのミャンマーエンジニアリング協会（Myanmar Engineering Society: MES）にて関係者との意見交換を7～8回実施。2017年にドラフトが完成し、一般公開してさらに意見を募った。最終的に、2019年5月に閣議決定で承認された。2015年の政策提言から最終版までの内容の変化をきいたところ、変更は比較的マイナーなものだったとの答えだった。

当方からは、ミャンマーの自動車政策は重要なポイントをきちんとおさえており、その点ではベトナムやエチオピアのものよりも評価できるとした。また近年、中古車抑制にすでに成果をあげたことも大いに評価できる。ただし、①台数増加目標が前面に打ち出されていることに違和感を覚える、②車種別需要予測がないが、普通は先に商用車が伸び、乗用車は後に増加するのではないかと、③メーカーにとって重要なSKD・CKDの定義、優遇車種、インセンティブなどは「決めるべき」という指摘があるだけで、具体的に提示していないから、政策文書ではなく政策作成方針にすぎない、とコメントした。これに対しては、[最高指導者からの指令・決定がないため]運輸省・工業省・計画財務省・税関など役所間で調整する必要があるので、具体的な決定には手間と時間がかかる、また自動車政策を省庁間で議論するはずの政府の自動車指導委員会はまだ始動していないとのことだった。さらにSKDとCKDの定義

の現状については、会合の席上で担当者間の意見が分かれた。政策に直接携わる彼女らでさえ認識が一致しない現状では、民間企業が政策の実体を把握することは不可能であろう。

察するに、工業省はそれほど主体的に自動車政策をつくっているわけではなく、2015年の民間提言の中身をほぼ踏襲し、ただ構成を政策文書形式にし、製造以外の内容を外す形で自動車政策文書をつくったようである。追加修正も、民間とりわけ日系メーカーからのコメントを受け入れる形で行われたのではないか。ゆえに、企業の関心が強く反映され、また政策の諸ポイントも日本人が指導したのではほぼ妥当なものが入ったのだろう。CKDの定義を含む重要事項が未定のまま進出や拡張投資をするのは企業にとってリスクなように思われるが、ミャンマー政府が日本側の意見を受動的かつ従順に取り入れてくれたという実績があるので、政策のなりゆきにはあまり心配していないということだろうか。この政策状況はミャンマーに特有であって、自尊心やオーナーシップが高いベトナムやエチオピアにはみられない。こうした傾向は、SEZ政策や投資法・投資政策にもいえるかもしれない。

なおミッション中に議会の決定で、工業省は解体されその所管は計画財務省へ組み入れられることが議会で決定された。これまでの工業省の任務の実体は国営企業資産管理であり、それが計画財務省と統合されることは合理的であるが、政策能力が弱いとはいえ、工業省の本来任務であるべき産業振興を担当する単独省庁が消滅することには我々も危惧を覚えざるをえない。

<アウンナインウー事務次官>

投資海外経済関係省では Aung Naing Oo 事務次官と面会した。彼は DICA 局長 [すなわち DICA のトップ] 兼ミャンマー投資委員会事務局長から昨年新設された現職に移った人であり、JICA の DICA 支援のカウンタパートでもあった。てきばきと応答し、政策能力や知見は高そうな人であった。自動車政策については、現政策はたしかに未完成であり、関係者と議論を続けるためのロードマップにすぎないとした。そのためには柔軟性が要請される。裾野産業がまったくない現状では、まず SKD から始めるのが現実的である。政策の柱は、安全 (safety)、国民にとっての購入可能性 (affordability)、環境 (environment) の3つである。最初のステップとして、商業省の自動車指導委員会が右ハンドル車と中古車輸入の抑制政策をすでに打ち出した。車齢制限も10年から3年へと縮めた。裾野産業の発展はこれからの課題だが、すでに部品企業がミャンマーを訪問・調査するようになった。SKDの明確な定義はまだなく、CKDの定義は将来課題である。現在は、自動車組立企業の進出を促進 (facilitation) するために、商業省 [ミャンマー投資委員会 /DICA] が公表した SKD の

暫定的定義をとりあえず使っている。部品を10グループに分け輸入時の分解度を要求するものだ。運輸省、工業省等も受け入れている暫定的定義である。この作業を始めて5年になるが、正式な定義はまだ検討中である。

前政権（2011～16年）のときにテインセイン大統領が訪日し、トヨタに進出を要請した。トヨタは数ヵ月調査したが、ミャンマー市場には中古車があふれているので「これをとめてください」と要求した。それで上記の政策が先行実施された。

ティラワSEZには詳細を決める権限を大きく委譲してある。官僚主義を突破するためのパイロットプロジェクトであり、成功すれば他にもコピーできるはずだ。ミャンマーの世銀Ease of Doing Business ランクは163番で低い[2020年版では165位]。セアウン氏と松井氏がティラワを支えてきたが、彼らがいなくても続くよう制度化が必要だ。現在新しい工業団地法が工業省によりドラフトされている（承認はまだ）。工業団地の管理、インセンティブ、マーケティングについて検討している。

工業省が計画財務省に統合されることになり産業政策の担当省がなくなる、むしろ工業省と商業省を合わせた方がよいのではないかのご指摘だが、これは来年選挙までの暫定措置と考えていただくのがよい。新政権が発足すれば決断をするだろう[だが、現政権が勝つにせよ負けるにせよ、この件について楽観できるだろうか、我々にはわからない]。工業省は能力と権限が強い方がいいというご意見には賛同する。

当方から、ミャンマーの最高指導者は経済政策に直接関与しないようだがときいたところ、政府は民族問題やそれに関する外圧に対処せねばないので忙しい、また経済問題は政府にとって新しい課題だからとのことだった。さらに当方から、産業担当の省が弱い時には、それを強化する以外にも、大統領ないし首相直属の投資庁（シンガポールのEDB、ルワンダのRDBのような組織）をつくって優秀人材や権限・予算を集めるという手もあるが、ときいたところ、ミャンマーではそうした独立的組織はむずかしからう、各省庁に分散された権限を調整していく形にどうしてもならざるをえないとのことだった。

<その他>

JICAの砂田企画調査員（前工業省専門家）からは、以上のほか、工業省に関する以下の情報提供があった。同省がもつ工業専門学校6校は、国営公社の従業員を訓練するほか民間訓練にも貸し出しており、学費は無料、実技7：教室3の比率、全寮制、軍隊方式で教えており、職業訓練としては成果をあげている。中韓独印の支援で運営しており、さらに学校を新設する話もある。工業省には工業協力局（DIC、ドナーとの渉外など）と工業審査監査局（DISI、民間工場の検査、登録工場データベースなど）

の2局がある。中小企業庁(ただし長官は商業省から)や民間開発を担当する委員会
が新設されたが、DISIはその事務局もつとめているとのことだった。

このほかネピドーでは法整備のJICA 専門家3名と昼食を共にした。なおネピドー
からヤンゴンに出張していた高岡氏(JICA/特許庁)にもヤンゴンにて面会した。彼女
は以前は科学技術省、現在は教育省、将来は商業省をカウンタパートとして、知財
関係(とくに商標)の法律の施行規則・ガイドラインをつくっている。

なおヤンゴン国際空港は、国際線・国内線を含め、16年前に訪問した時のひなび
たターミナルから新しくなり、設備は近代的で出入国、チェックイン、荷物検査、搭
乗・到着もスムーズであった。ネピドー空港も同様に新しかった。ネピドーの街は空
港から田舎道を15~20分ほど車で走ったところに散在する。ホテル地区も官庁地
区もスペースは広大だが、道路わきは緑地で、各施設は道路からかなり離れて散在
するので、建物が林立する首都らしい光景はない。議会前だけは、片側10車線道路
で広場のように作られていた。

5. 縫製業

<ミャンマー衣料製造者協会>

ミャンマー商工会建物内にあるミャンマー衣料製造者協会(Myanmar Garment
Manufacturers Association, MGMA)にて、Khine Khine Nwe 事務局長(Secretary
General)と面会した。彼女は自分の工場を経営するほか、トレーニングセンターの会
長(以下参照)、初等・高等・職業教育に関する委員、国家認証委員会の委員なども
つとめている。

MGMAの会員企業は560社で増加中。中国系が多い。うち500社程度が縫製工
場でその多くが輸出に携わっている。協会会員ではない縫製工場もある(とりわけ
下請け企業)。会社設立はDICA、輸出入ライセンスは商業省の権限だが、[後者は]
MGMAが代行している。このうち輸入ライセンスはオンラインでできるようになっ
たが、輸出ライセンスはCMP制度を悪用される可能性(原材料・部材の国内横流
し)があるので精査する必要がある、オンラインではできない⁹。電子通関システム
(Myanmar Automated Cargo Clearance System)も導入されつつある[JICA 支援]。

⁹ CMPはCut-Make-Packの略。海外バイヤーからすべての布帛・部材の提供を受け、それを国内で製品に加工し100%輸出する際に、外貨取引としては材料輸入・製品輸出の別々ではなくミャンマーが受け取る工賃のみを受け取る仕組み。これによりミャンマー側が材料輸入のための外貨を調達する必要がなくなるので外貨不足の国にとっては便利である。ただし、製品がきちんと輸出されたことを確認しないと、無支払い・無税の輸入布帛・部材を国内で転売してもうける不正が発生するリスクがある。

ミャンマーの衣料輸出は中国、ベトナム、バングラデシュなどに比べるとまだわずかだが、増加傾向にある。中国系は、高賃金・対米摩擦の中国から脱出して欧米市場向けに生産する工場が多い。輸出急増には欧州市場の無関税優遇 (EBA) や ASEAN 内の無関税が大きく寄与している。輸出先としての日本は、単独国としては 1 位だが伸びが小さい。いっぽう欧州市場は 2017 年から 2018 年にかけて 21.7 億ドルから 46 億ドルへと 6 割伸びた。韓国市場は縮小している。

ミャンマー縫製業は欧米の制裁によって大打撃を受けたので、アジア市場開拓に活路を見出した。その際、日本がヤンゴンに 2 ヶ所トレーニングセンターをつくってくれた。2008～09 年に大使館の草の根で機材を、METI/JETRO が日本人専門家派遣でトレーナー養成 (TOT) をしてくれた。インダストリアル・エンジニアリング (IE)、縫製技術、品質管理、JUKI の機械整備などさまざまなコースが提供され、おかげでメンバー企業の 8 割が日本品質を達成できるようになった¹⁰。それで 2010 年には対日輸出が急増した。METI のあとは日本生産性本部が支援を 2 年続けてくれたが、現在日本からの支援は終わっている。欧米からの制裁が解けると、今度は GIZ が販売支援 (EU に売るための展示会・マッチングへのサポート) をしてくれた。

私が経営する会社は日本市場専門でやっているが、日本は品質を異様に気にしすぎる。見た目わからないような縫い目のごくわずかの乱れは、実用に全く問題はないはずだがそれが 1 着あるだけでロット全体にペナルティを課される。日本は基準をもっと緩めるべきである。食品や薬品に完璧を求めるのはわかるが、なぜ衣類にそこまで求めるのか。それに比べ、欧米市場は品質に関してはるかにゆるい。そのかわり彼らはコンプライアンス (労働・環境基準) を要求する。多くのメンバー企業は、日本品質でつくれるけれども、欧米のコンプライアンスをやるほうが楽なので (個々の製品の品質ではなく手続き上の問題だけなので)、日本市場から欧米市場にシフトしているのが現状である。

2013 年には EBA がミャンマーに付与され、欧州市場が拡大した。EU はコンプライアンスを達成するための支援をしてくれる。染料・化学物質の取り扱いや廃棄物処理にかかわる、主に環境関連の支援がある。さらに EU は Social Compliance Academy を設立してくれた。これは上記の我々の 2 ヶ所のセンターのうちの 1 ヶ所、および教育省の Government Training Institute (工業短大に相当) を使って教えている。ただし後者においても実際に教えるのは我々協会の講師である。教育省とはほかの面でも協力を進めているところである。大学の繊維学部は学生に人気はなかったが、

¹⁰ たった 2 年の協力でそれほど多くの企業が日本品質を達成できたのは驚くべき成果だが、これが事実なのかを確認する時間は本ミッションにはなかった。

我々協会の主導と講師派遣により、School of Fashion Technology のなかに Garment Module や Textile Module をつくろうとしている。

MGMA の収入は、メンバー会費とライセンスフィーからなる。それがあるので、訓練センターでは学生や (IE を学びたい) 大学教授に無料でトレーニングを提供できる。たとえば縫製コースは1ヵ月に15日開講し60～70人が学ぶ。技術だけでなく、労働法や労働者権利、人身売買などについても教える。IE は1バッチ20～25人くらい、2ヵ月サイクルで教える。労働基準については月に2回、80～90人教える。このコースの受講生は工場から派遣された担当者が多いから土曜に実施している。

ミャンマーには輸出製品に使える布帛はない。中国製は安い品質に問題がある。我々は布帛・部材をどこから輸入すれば最適かの情報 (sourcing knowledge) を欠いている。

(外資縫製工場と現地縫製工場に競合はないかとの質問に対して) 外資には大きなバイヤーがついており販路が確保されているが、ミャンマー企業はCMPをやっているだけで布帛も売り先も指定されるので、たしかに弱いかもしれない。ミャンマーの労働生産性はまだ低い。私が工場を巡った実感では、我々の労働生産性は中国の1/3、ベトナムの1/2である。しかしきちんとしたデータがないので正確にはわからない¹¹。

<ハニーズガーメントインダストリー社>

三井物産が20年前に開発し、現在はシンガポール資本が所有するミンガラドン工業団地を訪問し、そこで操業するハニーズガーメントインダストリー社で面会および工場見学を行った。井口猛社長から以下の説明を受けた。

うちは日本のハニーズ HLD が2012年に創設した会社である。少量多品種の婦人向け衣料品をCMPで生産し、全量を日本に輸出する。ここから日本の900店舗ごとに直接出荷・納入している。第1工場は0.7ha (延べ床面積6,000㎡)、パンツや服を生産。ここから15分ほどの現地資本のヤンゴン工業団地にあるが、工業団地とは名ばかりで何の管理もしてくれない。ここは第2工場で、3ha (延べ床面積15,000㎡)、2015年に稼働し、ブラウス、ジャケット、コート、ズボン等をつくる。ここは現在2,800人だがパートを追加すれば最大3,300人まで雇用できる¹²。2階が縫製、他工程

¹¹ 当方から、アジア生産性機構 (APO) の公開データによると、ミャンマーの労働生産性は中国と同様の水準と伸びを示しており、ASEAN 他国よりはるかに優れているが、これは実感と全く合わないと言ったところ、データについては答えられなかった。統計局ではないからこれは当然であろう。そのほか GDP に占める工業の割合が36%、うち製造業は25%というデータも成熟工業国並みの高さであり、ミャンマーの現実に照らしてはわかには信じがたい。ミャンマーの統計の質は他の途上国に比べて格段に悪いのだろうか。

¹² 2階の縫製部門は巨大な空間に多くの縫い子が働いており、これまで見た縫製工場の中でもっとも人口密度が高いように思われた。空調も、通常の冷房では効かないので水冷とファンのシステムを使っている。工場の拡張ないし新設が可能ならば、もう少し余裕のある間隔で作業ができるかというように思われた。

は1階で行う。中国から無税で材料を輸入し、日本のGSP待遇をつかって無関税で輸出している。

この工場は42ラインある。1製品1ラインだが、ものによっては2ライン使う。8～19時の1シフトのみ。複数シフトでやりたいが、日本人管理者が足りない(現在4～5名)。日本の若い人は縫製業界に入らないから今は年配しかいない。ミャンマーの縫製業は中国企業が多い。業界団体[上記MGMA]の雑誌9月号のデータによると、メンバーは全558工場、うち中国227、現地112、韓国64、日本19、他136となっている。ただし全数には89の休眠工場も含まれる。20年前の中国には縫製業に若い人がたくさんいたから、現在は彼らが30～40代となって、ミャンマーの工場でも多くの中国人管理者を使っている。中国本国では人手不足なのでもう生産できない。ミャンマーの縫製輸出は、中国・バングラデシュ・ベトナムに比べると小さいが、伸びは大きい。2018年は20億ドル、今年は30億ドルくらいか。EU向けの伸びが大きい。ラカイン州問題でEBAを外されるリスクがある。

ワーカーの数には困らないが、質には苦勞している。張り紙を出さなくても、毎朝うちのゲート前に30人くらい勝手に集まっている。それを面接して雇用する。日雇いは最大で400人、今は160人使っている。縫製がきちんとできる人は正規で雇う。縫い子は20代前半の女性が多いが、男性も5%くらいいる(男性の方がいい仕事をするとのこと)。超短期志向。給料を毎月5日に支払うが、そうすると6、7、8日に欠勤する者が毎月150～160人いる。ワーカー、サブリーダー、リーダー、グループリーダーの4職種があり、それぞれA～Fの6段階あるから全部で24段階の給与差でインセンティブをつけているが、やっぱりやめる。月に5～6%やめていくが、これは他工場でも同じであろう。初心者トレーニングすると、すぐやめて他社に行き、「私はハニーズで訓練を受けた」という者もいる。ただし、グループリーダーだけはそれほどやめない。生産部門の中間管理者は内部登用だけで、外からは雇わない。給料は年2回査定する。

以上はミンシンの縫い子の話で、裁断、検品、パッキングなどの人たちはそれほどやめない。彼らに教える技術はわが社に特有なので、他社に移ると使えないのだろう。5S活動はやっている。QCサークルもやりたいが、ワーカーの入れ替わり対応に忙しく、余裕がない。制服を支給したが、これも人の入れ替わりが激しくて、定着しなかった。

ミンガラドン工業団地の内規ではワーカーの引き抜き禁止で、日系縫製6社は引き抜きはしないが、中国企業は宣伝が激しく、上手に(不利な条件は隠して)ワーカーを呼び込む。残業の多いことや短期でやめさせることをいわないなど。うちは自社ブランドでリテールまでやっているが、中国企業は海外バイヤーからの委託生産なの

で、注文の変動が激しい。ワーカーは、周辺からも地方からも来ている。

ミャンマーの最低賃金は2015年に初めて施行され、3600チャット/日。2017年に改定されて、4800チャット/日¹³。全国の全業種に適用される。うちの基本給は最低賃金をベースに、上記の24段階給与と諸手当を足す。諸手当は残業手当、皆勤手当(3万チャット/月)、年功手当(最大1万チャット/年)。ミャンマーの残業制限は20時間/週、および3時間/日まで(ただし土曜は5時間まで)となっている。残業には2倍のレートを出す。ストはよくある。とくに中国・韓国系の工場では、セクハラ、労働条件、賃金をめぐってもめるようである。軍政やテインセイン政権の時には、山猫ストはなかった。

6. その他

ベトナムの石川プロジェクト(1995～01年)で大野健一と活動をともにした江橋正彦氏と夕食会をもった。彼は1997年からミャンマーを研究し、いまは現地に住んでMERAC Associates Japan社を経営している。経済統計が明らかでないので、主に政治社会情勢を会員向けに毎月発信している。

JICAを含むドナーや国際機関の調査研究を請け負うMyanmar Survey Research社(MSR)の瀧波栄一郎ディレクターおよび2名のミャンマー人研究員、Nyana氏とKaung氏と夕食を共にした。同社は170人の社員と400人のパートを擁するという。この種の調査会社では、MSRのほかMMRDがもう1つの競合相手である。我々は瀧波氏が執筆した自動車産業に関するレポートを受け取っている。

7. 産業政策のまとめ

最後に、ミャンマーの産業政策や産業状況をまとめると次のようになる。

ミャンマー政府は産業政策能力が決して高いとはいえない。産業官僚の質を暫定的に評価すれば、ベトナムやインドネシアと同じ低ランクであり、マレーシアやタイよりかなり下、シンガポールや台湾には遠く及ばない。2011年に成立したテインセイン政権は多くの政策を打ち出したが、現在のスーチー氏率いる国民民主連盟(NLD)政権は、トップが経済政策をリードも把握もできていない。上から明確な指示がなけ

¹³ ミャンマーの計算法では、月額を日額に30をかけた値。その月が28日や31日の時はその数字をかける(休日等は考慮しない)。ゆえに最低賃金4800チャット/日は約3.2ドル、月額に直すと30日の月は $3.2 \times 30 = 96$ ドル/月となる。松田JETRO所員の情報では、縫製業賃金は中国ではおよそ月500ドル、ミャンマーでは月100～120ドル位とのことだった。

れば、各省庁同士の利権・主導権争いになるのは必然であり、政策の遅延や不整合をうむことになる。ただし、去年から閣僚の質が少しよくなったという声も聞いた。経済的にはそうでも、現政権は反国軍・国民和解を旗印に掲げており、対外圧力にも対処しており、一般国民からの支持は高い。来年の選挙がどうなるかはわからない。外交的には、欧米による制裁の解除や再発動の不確定要因があり、状況をみながら欧米と中国のバランスを調整して進んでいるようにみえる。もし日本がミャンマーにおいて両者間の仲介役を果たすことができれば、大きな外交的成果といえるだろう。

わが国の経済面でのミャンマー政府の主なカウンタパートは、計画財務省のソー・ウィン大臣、セアウン副大臣、投資海外経済関係省のタウントゥン大臣、アウンナインウー事務次官があげられる。その他にも工業省や商業省、DICA など。ミャンマー日本商工会議所や日緬共同イニシアティブも、我々が聞いた範囲では先方への政策インプットに有効に機能しているようにみえる。なお工業省は、解体されて計画財務省に統合されることがごく最近決定された。赤字国営企業管理については計画財務省への移管でよいが、産業政策を主管する省組織がなくなるのは不安といわざるをえない。

ミャンマーの投資環境は悪く、世銀の Ease of Doing Business ランクも低いが、最近の諸法令施行や DICA の能力強化があつて、ランクは最低レベルから少し上昇した。インフラサービスも改善中とはいえ非常に悪い。とりわけ電力事情が厳しく、3500MW の供給能力では 300 ~ 600MW 不足しており、とくに乾季終わりに停電が頻発する。ガス田も供給低下が懸念される。JICA は円借款を出したいが、電力省は受け入れていない。

労働力としてのミャンマー人は、若い労働力が豊富で容易に集められる、性格が温和で従順、言われたことはきちんとできるという強みがある。一方で、企業経験が不足しており、全体像や長期ビジョンを理解しておらず、計画的に考えることができない、技術レベルが低い、中間管理職が不足しているなどの弱点も指摘された。明確な主張をもち、いろんな方面にすばやく頭が働き、自分たちで決めたがるベトナム人やエチオピア人と比べ、国民性がかかなり異なるようである。ミャンマー人の性格が外的刺激を受けて、工業化進展により、あるいは時の経過により変容していくものかどうかは我々にはわからない。また多くの先行国がすでに陥っている中所得の罍をミャンマーが将来回避できるのかも、まだ判断できない。ただし以上の突破のためには、政府も国民も、現状の延長ではなく何らかのジャンプが必要なことはたしかである。

日本人にとっては、東南アジアにはおおよそ親日的な国が多いが、そのなかでもミャンマー人およびミャンマー政府の温和で従順、かつ日本の忠告をよくきいてくれる性格から、他国より熱心にサポートしてあげたいという気持ちになるのは心理

的に当然である。ただ、これが甘やかしにならないように気をつけなければならない。基準に達しない政策や規範に背く企業行動に対しては、きちんとそう伝えることが彼らの将来発展にとって必要である。

日程・面談先

- | | |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 11月25日(月) | ヤンゴン着(大野泉は11月26日着)。 |
| 11月26日(火) | 午前、JICA ミャンマー事務所にて唐澤所長、坂井次長、中野企画調査員と情報交換。午後、ティラワSEZにて、ティラワSEZ管理委員会(TSMC) 運営委員会アドバイザー松井専門家、森永専門家と面談。Myanmar Japan Thilawa Development (MJTD) 社の清水社長と面談。スズキ・ミャンマー社の浅野社長と面談、工場視察。ティラワSEZ Zone AおよびZone Bを車中から視察。 |
| 11月27日(水) | 午前、JICA ミャンマー事務所にて高岡専門家(知財分野)と情報交換。午後、AOTSヤンゴン事務所にて馬場所長と面談。ミャンマー縫製業協会(MGMA)にてKhine Khine Nwe事務局長およびMr. Min Sue Hanと面談。商工会議所内のMyanmar Japan Centerで種村専門家と情報交換。夕食会でMERAC Associates Japan社の江橋代表(明治学院大学名誉教授)と情報交換。 |
| 11月28日(木) | 午前、ヤンゴンからネピドーに移動。第一工業省Kan Chun局長、Yi Yi Kyaw技術開発部長、Ms. Myat Mon Thein補佐等と面談。JICA法制度整備支援プロジェクト専門家3名と昼食会。午後、投資対外経済関係省のAung Naing Oo事務次官(前ミャンマー投資委員会事務局長兼DICA局長)と面談。JICAネピドー会議室で砂田企画調査員と情報交換。ネピドーからヤンゴンに移動。夕食会でMyanmar Survey Research社の瀧波アドバイザー等と情報交換。 |
| 11月29日(金) | 午前：投資対外経済関係省投資企業管理局(DICA) ジャパンデスクの上田専門家、田原専門家と情報交換。DICAのDr. Marlar Myo Nyunt副局長、Mr. Khin Maung Phyu計画統計課Deputy Director等と面談。豊田通商ミャンマー社の市橋社長と情報交換。午後：Honeys Garment Industry, Ltd. 井口社長と面談、工場視察。JETROヤンゴン事務所の松田所員と情報交換。夜、上江洲・本間ヤンゴン発、翌日帰国。 |
| 11月30日(土) | 資料整理・市内視察。大野健一、夜ヤンゴン発、翌日帰国。 |
| 12月1日(日) | 大野泉、午前ヤンゴン発、バンコクへ。 |

English Reports

Most of the records, documents and presentations used in the Ethiopia-Japan Industrial Policy Dialogue are contained in the following website.

gdforum.sakura.ne.jp/en/index.htm

Electronic materials cited in this volume have also moved to the above website
(top page, left column).

Introduction

[Note: this is the translation of Japanese Introduction contained in Vol. III. This should help English readers to understand the highlights of Industrial Policy Dialogue Phase III.]

In response to the official request by Prime Minister Meles Zenawi in the summer of 2008, the GRIPS Development Forum (GDF) and the Japan International Cooperation Agency (JICA) have conducted industrial policy dialogue with the Ethiopian government in the last fourteen-and-half years. Prime Minister Meles was succeeded by Prime Minister Hailemariam Desalegn and then Prime Minister Abiy Ahmed. During the time, many policy issues were discussed and many of our proposals were actually implemented by the Ethiopian government, often with JICA's industrial cooperation projects. We conducted 38 official policy dialogue sessions in Ethiopia and dispatched research teams to a total of 16 benchmark countries in Asia and Africa. We are nearing the end of Phase III of the bilateral industrial policy dialogue. By now, most of our dialogue partners in the Ethiopian governments and Japanese participants have been transferred or retired, and very few people have the recollection of our entire policy dialogue except the two of us at GRIPS and Mr. Toru Homma, Senior Advisor of Private Sector Development at JICA.

The previous publications—Records of Ethiopia-Japan Industrial Policy Dialogue Vol. I & II (2016)—contained our policy activities and advice in Ethiopia and policy research in third countries from 2008 to 2015. The two current volumes cover our activities from 2016 to 2022. Although they come in two volumes due to size consideration, they should properly be considered as one report. Volume I & II correspond to the initial preparation period and Phase I & II while Volume III & IV cover the interim period between Phase II & III as well as Phase III. The bulk of the new two volumes are dedicated to the description of our missions in Ethiopia and third countries in Japanese language while Volume IV also carries the English editions of the four third country missions (whose

contents are identical with the corresponding Japanese chapters).

As the former publications noted, information contained in our volumes was originally internal documents to deliberate next-step strategies between GRIPS and JICA. Such meetings were always held between our visits to Ethiopia. After each meeting, the record was uploaded to our website for public review after deleting parts containing sensitive information of either private businesses or governments. In the same spirit, we make open these two additional volumes to those who are interested in the concrete contents, achievements and challenges of industrial policy dialogue, a type of development cooperation Japan often mobilizes, in the context of Ethiopia. The reader should refer to Vol. I & II for how this bilateral policy dialogue started and what were deliberated during Phase I & II.

In Phase III, we produced and launched in Addis Ababa two policy reports, Ethiopia Productivity Report (2020) and Ethiopia FDI Policy Report (2022), by joint research with the Policy Studies Institute, the Ethiopian government think tank¹. We also wrote two analytical English papers on the four prominent cases of Japan's policy dialogue with developing countries—Argentina, Vietnam, Ethiopia and Thailand—which are compiled by the JICA Research Institute². Interested researchers should also consult these.

General readers may find our volumes a bit boring. But for those wanting to understand the reality of policy dialogue for economic development, our publications should be a useful source of information. Bilateral policy dialogue is an endeavor that requires enormous time and energy. In the last fourteen-and-half years, we were constantly engaged in communicating, planning, preparing, contracting, budgeting, visiting, writing, surveying, and responding to inquiries from the Ethiopian leaders and officials. This continued not only before, during and after our visits to Ethiopia and third countries but also when we were in

¹ These two reports are downloadable from:
gdforum.sakura.ne.jp/en/pdf_e20/ETProductivityreport_20200228.pdf,
and gdforum.sakura.ne.jp/en/pdf_e22/Ethiopia_FDI_Policy_Report_printed.pdf.

² I. Ohno, K. Amatsu & A. Hosono, eds. *Policy Learning for Industrial Development and the Role of Development Cooperation*, Volume 1, JICA Ogata Sadako Research Institute for Peace and Development (2022); and I. Ohno, K. Jin, K. Amatsu & J. Mori, eds. *Introducing Foreign Models for Development: Japanese Experience and Cooperation in the Age of New Technology*, Springer (forthcoming).

Japan. The documents, presentations, memos, minutes and e-mails we have produced should also be very informative to the researchers of policy dialogue, but they are so voluminous and sometimes sensitive so their publication does not seem practical (however, some of the non-sensitive materials are uploaded in our website for open access)³. But even without them, we are hoping that the reader who goes through our published volumes will gain sufficient knowledge and share similar excitement as we felt during our discussion sessions with the Ethiopian government.

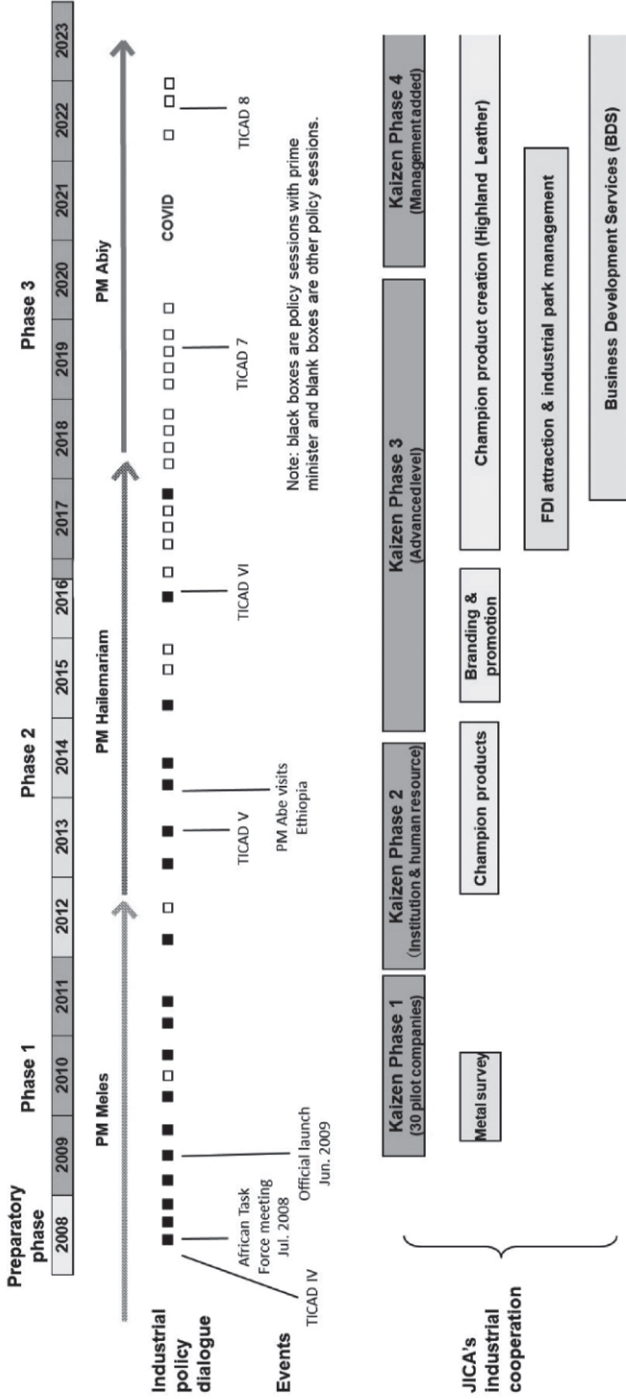
Developments and challenges of Phase III

The policy dialogue began, in Phase I, by deepening our mutual understanding. The Japanese side learned the objectives and structure of Ethiopian development policy and the Ethiopian side studied kaizen and other policy methods in East Asia. The discussion subsequently moved to the identification and analysis of concrete urgent issues that Ethiopia faced, which were many. Specifically, Phase II delved into export promotion with a focus on the creation of champion products, industrial park management and investor support, handholding for SMEs, attraction of Japanese FDI, and the opening of the JETRO office ardently requested by Prime Minister Hailemariam. JICA introduced many cooperation projects that realized proposed actions, and JETRO decided to open its office in Addis Ababa. In Phase III, we turned to the analysis and advice on productivity and FDI policy, automotive assembly, and attraction of specific Japanese firms to Ethiopia. Besides these, we commented on the key policy documents of the Ethiopian government throughout the period. The two consecutive five-year development plans were discussed in Phase I and II and the Homegrown Economic Reform Agenda and the ten-year development plan were deliberated in Phase III. In each case, the topics were chosen flexibly and quickly a few months ahead of the discussion in response to the changing circumstances and the interest of the Ethiopian government. We did not set dialogue topics years in advance.

One noteworthy thing about Phase III was that industrial policy dialogue was one component of JICA's industrial cooperation package for Ethiopia along with

³ See GRIPS Development Forum website: gdforum.sakura.ne.jp/en/index.htm.

Industrial Policy Dialogue and JICA's Industrial Cooperation Projects



kaizen, export promotion, investment promotion, industrial park management, business development services, and startup support. Thus, JICA's various cooperation projects proceeded coherently and consistently with each other⁴. JICA frequently organized real or online meetings among the Japanese leaders of various industrial projects where current progress and problems were reported, policy issues were identified which were often taken to the Ethiopian government by the policy dialogue team. Such internal coordination was not entirely new but became more active and systematic during Phase III. We believe this is an ideal way of implementing bilateral cooperation with all components integrated and complementary instead of each project being carried out in isolation and without mutual interaction.

However, Phase III encountered many challenges as well. Regional and ethnic tension gradually escalated in Ethiopia which led to the resignation of Prime Minister Hailemariam. Prime Minister Abiy, the successor, promulgated national unity but the situation worsened and ultimately ignited the Tigray conflict and other political and military problems. The high growth of Ethiopia ended, and the nation suffered the global COVID pandemic, locust damage, droughts, rising inflation, balance-of-payments and debt crises, worsening foreign currency shortage, and low operation or even stoppage of factories in many industries. Even in this crisis, the Ethiopian government was actively targeting such long-term positive policy goals as industrialization, productivity, FDI attraction and technology transfer, which was laudable. Nevertheless, it should be admitted that the pursuit of long-term sustained development is more difficult in terms of both human and financial resources when the government must cope with immediate crises at hand.

Prime Minister Abiy—unlike his two predecessors but in conformity with the normal practice of top leaders—did not consult foreign scholars, investors or ambassadors in designing economic strategies. Thus, our policy dialogue team did not meet Prime Minister Abiy. He delegates economic policymaking

⁴ Officially, Industrial Policy Dialogue Phase III was one of the three components of JICA's Industrial Promotion Project with the other two being (i) investment promotion and industrial park development, and (ii) export promotion (champion products and branding). In addition, other ongoing JICA projects such as kaizen, BDS support and start-up support were included when we discussed the entire industrial cooperation package for Ethiopia.

to the Macroeconomic Team, a group of selected economic ministers and state ministers and commissioners. Therefore, we conducted industrial policy dialogue by meeting the members of this team frequently.

Instead of meeting the Prime Minister and his advisors at the Prime Minister's Office as in Phase I & II, our main dialogue partners in Phase III were the minister, state ministers and high officials of the Ministry of Industry (formerly, the Ministry of Trade and Industry). We also met with the Ethiopian Investment Commission, the Ministry of Finance, and the Ministry of Planning and Development (formerly the Planning and Development Commission). The National Bank of Ethiopia, the Development Bank of Ethiopia, the Ministry of Foreign Affairs, and certain high-level advisors at the Prime Minister's Office were also our dialogue partners. For research, the Policy Studies Institute (established by merging two official think tanks) became our important partner in producing two policy reports on productivity and FDI, as noted above.

It is not unusual in any country to see changes in ministers and other high officials, or even the ministry itself, as a result of a reshuffling of government or cabinet. This was certainly the case in Ethiopia, but the speed and extent of change have accelerated in the current Abiy administration. Changes in the government structure continued even during the two years when we were unable to travel due to the COVID pandemic. Institutional memory became very weak in Ethiopia. Moreover, many new policy actions beyond the current government capacity continue to be propagated. As a result, enormous time and energy must now be expended to sustain existing projects or start new ones not only for government officials but also for businesses and donors operating in Ethiopia.

Policy dialogue is normally requested when the nation is surrounded by problems. Foreign advice is hardly needed if everything goes smoothly and good ideas are quickly accepted and carried out. Therefore, we should not complain about the Ethiopian government too busy with burning issues and unable to turn to development with a long-term perspective and consistency. We should also not expect quick visible results from our policy discussion. Nevertheless, we are a little disappointed by the fact that the policy capacity of the Ethiopian government has not shown clear progress in comparison with the summer of 2008 when we began our policy dialogue.

Some policy highlights of Phase III

Among the issues discussed intensely during Phase III, five are selected for brief explanation below in the hope that the reader will find it useful in reading our mission reports.

1. Productivity research

PSI and GRIPS jointly produced the Ethiopia Productivity Report in 2020. This was the first systematic research on Ethiopia's labor productivity and total factor productivity (TFP) using standard theories and empirical methods. The production took the form of joint research between PSI and GRIPS instead of a commissioned study because Ethiopian researchers should be the key drafters, learners of policy research methodology, and providers of useful inputs to the Ethiopian government (with guidance and support from the Japanese side). The results of the report were cited by the Planning and Development Commission, the drafter of the ten year development plan. Furthermore, at the invitation of the World Bank and the U.S. Millennium Challenge Corporation, one of the Ethiopian authors was dispatched to Washington DC to give workshops at these organizations.

The Ethiopian labor productivity rose at an annual rate of 4.94% during 2000-2016, which is not low. However, labor productivity improvement in recent years has been driven mainly by capital deepening (excessive investment in infrastructure, machinery and buildings) rather than true improvement in efficiency or labor skills. Inter-sectoral labor mobility is not active in Ethiopia, and the detected modest movement is from agriculture to services rather than to manufacturing. This suggests that Ethiopia is traveling from low income to a middle income trap without a remarkable surge of manufacturing—a situation often described as premature de-industrialization. Unlike East Asia's high performing economies, Ethiopia shows very little transformation of economic structure from agriculture to manufacturing despite high growth and reasonable productivity performance in the past.

2. FDI policy

PSI and GRIPS also jointly published the Ethiopia FDI Policy Report in

2022. From around 2010, the flow of FDI into Ethiopia increased gradually to peak at \$4 billion in 2016, but subsequently declined and stagnated. This can be explained, besides such non-economic causes as domestic political instability and the global pandemic, by the weakness of Ethiopia's development policy and the lack of domestic private capacity. Our report recommended that FDI policy should pursue not just large volume or employment but also target attraction of high-quality FDI projects that contribute to domestic value creation and technology transfer. For this, such measures as the easing of minimum capital and preparation of industrial space suitable for small-scale investors are needed. The report also advised to draft a policy document to clearly define goals, support policies and public-private collaboration instead of documents mainly for enterprise control and regulation. Such a document should contain policies for (i) the capacity building of domestic enterprises and workers, (ii) selective FDI attraction, and (iii) linkage formation between FDI and local enterprises. It is also stressed that technology transfer did not occur automatically but required certain domestic conditions on the receiving side. The report additionally discussed the issues of product quality, the protection of workers' rights and environment, how to cope with the advancement of information technology, and the way to restore investors' confidence after the current economic crisis.

3. Industrial parks

The Ethiopian government has built many industrial parks, including the flagship Hawassa Industrial Park, as the main pillar of industrial policy, but their operation requires many improvements. Industrial park management is a customer-oriented property business that must be backed by long-term profitability and the selective offering of cost-effective facilities and services. Through the Ethiopia FDI Policy Report, the FDI Policy Paper⁵, and a series of policy notes, the policy dialogue team offered the following six recommendations: (i) secure multiple income sources by offering fee-based high-quality infrastructure services and support for management, accounting and taxes, environment, labor, IT and linkage; (ii) offer facilities and services selectively based on cost-benefit analyses balancing the

⁵ GRIPS Development Forum, *FDI Policy for Enhanced Value Creation in Ethiopia: Situation Analysis and Policy Proposals*, October 2021.

needs of tenant firms and the financial prospect of the industrial park; (iii) one stop investor services should be provided functionally (not physically) by creating a mechanism to respond quickly to any reported troubles rather than manning many desks with seconded officials; (iv) the construction, expansion and financing of industrial parks should proceed with utmost care because negative shocks arising from global business cycles, political instability, terrorism, pandemics, etc. are inevitable. Also prepare contingency plans against these events; (v) at Ethiopia's current stage, there is no need to specify sectors for each industrial park; accept all investors and let them decide their preferred locations; and (vi) prepare smaller and more flexible industrial space for high-tech firms from Japan, EU, US, etc. besides large standardized sheds.

4. Automotive assembly

Prime Minister Hailemariam instructed MOTI and EIC to attract automotive assembly FDI, especially from Japan. Prime Minister Abiy also expressed interest in the automotive sector more than once. Considering the popularity of Japanese brand vehicles in Ethiopia and the fact that the attraction of automotive assembly offers a good opportunity for policy learning, we have conducted research and provided advice on this sector since Phase II. We visited Kenya and Myanmar as two benchmark countries with similar automotive development stages, drafted a series of policy memos, made presentations at MOTI and MOI, and exchanged information regularly with Germany (Volkswagen and GIZ) which also voiced interest.

Our proposals are as follows: (i) Ethiopia should introduce policies appropriate for its very early stage of automotive development; (ii) policy must begin with the restriction of used car imports (already done); (iii) proper definitions of CBU, SKD and CKD are necessary; (iv) provide clear and simple incentives in appropriate amounts to domestic assembly (Kenya offers a good example); (v) as volume is critically important, limit entry to a few firms and announce preferred models; (vi) create future demand scenarios even though the current demand is small; (vii) concentrate now on the attraction of assembly firms and their successful expansion, and shift the focus to domestic value creation ("supporting industries") when the market size reaches a threshold; and (viii) problems identified by Japanese automakers are foreign currency shortage, used

cars (already dealt with), improper incentives for assembly, and small demand.

It must however be admitted that the speed of Ethiopia's learning in this sector is not fast; we had to repeat the same argument each time ministers and officials in charge were replaced. Among Japanese makers, Isuzu has already started truck assembly in Ethiopia in collaboration with Kaki, a local firm, but production remains tiny due to the shortage of foreign currency and imported components.

5. Apparel

During the period when foreign travel was difficult due to the COVID pandemic, we conducted an international comparison study of apparel by commissioning surveys to think tanks in Ethiopia, Vietnam and Bangladesh. The latter two countries are the largest apparel exporters after China, and their achievements and challenges are informative to Ethiopia as a late comer. For example, the two leading countries have already attained the domestic value ratio of about 60%, far above Ethiopia. Ethiopia's wage is low but this alone cannot make Ethiopia competitive due to problems in skills, foreign currency, power supply, logistics, business climate, etc. Vietnam has an extensive FTA network with major export markets, and Bangladesh boasts two effective apparel industry associations but Ethiopia possesses neither advantage.

Two Japanese firms—Itochu Corporation and Stripe International—planned to improve the capacity of a few selected apparel firms operating in Ethiopia to attain the materials, quality and on-time delivery for regular export to Japan. The policy dialogue team provided policy information, introduced relevant officials, organized an apparel seminar at MOTI, and monitored progress. The Japanese Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) also supported this private project. We believe the best opportunity for policy learning is given when the government makes effort to realize a concrete business plan of a foreign firm whether it is apparel or automotive assembly. Unfortunately, this particular project was suspended due to the eruption of military conflict in Tigray, its test location. Were it not for this Force Majeure, the project may well have become an excellent case of public-private cooperation involving both Ethiopia and Japan.

March 2023
GRIPS Development Forum

Table 1. Interaction with the Prime Minister

Date	Letter or Meeting	Content
Mar. 3, 2017	Letter to PM Hailemariam (9 pages)	Reporting the results of first industrial policy dialogue session including HLF, Kilinto Industrial Park, Hawassa model vs. Japanese industrial parks, QPC programs, HH, JETRO, etc.
Aug. 25, 2017	Letter to PM Hailemariam (4 pages)	Reporting the results of first follow-up mission including city-wide kaizen, productivity research, the mindset problem, industrial parks and Japanese enterprise area, metal and engineering HH support, JETRO model, etc.
Nov. 8, 2017	Meeting with PM Hailemariam (over 1 hour)	Joint research, EDRI, kaizen, mindset problem, metal and engineering HH support, JETRO model, etc.
May 2, 2018	Letter to former PM Hailemariam (3 pages)	Expressing gratitude for past cooperation in policy dialogue, reporting the results of metal and engineering HH support, productivity joint research with PSRC, attraction of Japanese FDI, industrial parks, the book project with Dr. Arkebe
May 2, 2018	Letter to PM Abiy (7 pages)	Congratulatory remark on the assumption of premiership, explanation of past industrial policy dialogue and Japan's past and future cooperation

Table 2. Policy Events: High Level Forums

	Presentations by Japan or third country	Presentations by Ethiopia
First HLF (Feb. 2017, Addis Ababa)	<ul style="list-style-type: none"> • “Japan’s Contribution to GTP2 for Industrialization with Quality” (Izumi Ohno/GRIPS & Keiji Katai/JICA) • “Income Equalization vs. Polarization” (Kenichi Ohno/GRIPS) 	<ul style="list-style-type: none"> • “Anti-Export Bias and Effectiveness of Export Incentives in the Ethiopian Manufacturing” (Mulu Gebreeyesus/EDRI) • “Ethiopian Youth Development and Growth Strategy” (Matiyas Assefa/Ministry of Youth and Sport) • “Empirical Analysis of Effect on Job Search Assistance in Urban Africa” (Girum Abebe/EDRI)
Second HLF (Nov. 2017, Addis Ababa)	<ul style="list-style-type: none"> • “Productivity Enhancing Measures in Sri Lanka and Ethiopia” (Kenichi Ohno/GRIPS) • “Economic Performance and Labor Productivity in Vietnam: Data Analysis and Policy Recommendation” (Nguyen Duc Thanh/VEPR) 	<ul style="list-style-type: none"> • “Productivity Determinants in the Textile & Garment Industry in Ethiopia” (Tsegaye Gebrekidan/EDRI) • “Productivity Earnings in the Metalworking Sector in Ethiopia” (Girum Abebe/EDRI) • “Literature Review of Wage-Labor Productivity Nexus in Ethiopia” (Kidanemariam Berhe Hailu/PSRC)

Table 3. Policy Events: Development Policy Forums

	Topic and participants	Presentations by PSI and GRIPS
First DPF (Feb. 2019, Addis Ababa)	Ethiopia Productivity Report (Interim Discussion) • Participants: PDC, MOTI, IPDC, EIC, TIDI, MIDI, LIDI, EKI, ECCSA, AACCSA, etc. plus Japanese participants (incl. Ambassador Matsunaga)	<ul style="list-style-type: none"> • “Introduction of Project” (Kenichi Ohno/GRIPS) • “Introduction, Concepts and Importance of Productivity, Ethiopia’s Productivity in International Comparison (Macro Level)” (Kidanemariam Berhe Hailu/PSI) • “Preliminary Analysis of Firm and Worker Survey (Manufacturing Level)” (Mulu Gebreeyesus/PSI)
Second DPF (Aug. 2019, Addis Ababa)	Ethiopia Productivity Report (Final Validation Discussions) • Participants: PDC, MOTI, IPDC, EIC, LIDI, MIDI, EKI, & donors (World Bank, ILO, UNIDO, USAID, UNPD, SIDA, etc.) plus Japanese participants (incl. Ambassador Matsunaga)	<ul style="list-style-type: none"> • “Policy Measures to Enhance Productivity” (Kenichi Ohno/GRIPS) • “Labor Productivity Data Analysis” (Kidanemariam Berhe Hailu/PSI) • “Summary of Field Survey on Apparel Industry” (Mulu Gebreeyesus/PSI)
Third DPF (Feb. 2020, Addis Ababa)	Ethiopia Productivity Report (Launch Workshop) • Participants: PDC, MOTI, IPDC, EIC, TIDI, MIDI, LIDI, EKI, FeSMIDA, EEA, House of Peoples Representatives, World Bank plus Japanese participants (incl. Ambassador Matsunaga), and media	<ul style="list-style-type: none"> • Introducing the Major Contents of the Report (Kenichi Ohno/GRIPS) • Selected Highlights of Chapters 3 & 4 (Kidanemariam Berhe Hailu/PSI) • Selected Highlights of Chapter 5 and policy measures (Mulu Gebreeyesus/PSI)
Fourth DPF (Jan. 2022, online)	FDI Policy Report t (Launch Webinar) • Participants: EIC, MOF, EKI, UNIDO, World Bank, UNDP, C4ED Ethiopia, Japanese participants incl. Ambassador Ito, and media	<p>Presentation of Report (by GRIPS, PSI, JICA)</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Ethiopia FDI Policy Report 2022: Main Findings and Recommendations” (Kenichi Ohno/GRIPS) • “Dynamics of FDI in Ethiopia: Bridging the Balance of Payments Gap” and “Enhancing the Role of FDI in Technology and Knowledge Transfer” (Kiflu Gedefe Molla/PSI) • “Pursuit of Product Quality and Ethical Correctness in Developing the Garment Industry”(Izumi Ohno and Sayoko Uesu/GRIPS) • “Ethiopia in the Industry 4.0 and Post-Pandemic Age” (Toru Homma/JICA) • Q&A, discussion

	Topic and participants	Presentations by PSI and GRIPS
Fifth DPF (Dec. 2022, Addis Ababa)	<p>Policy Workshop: Policy Trade-offs and Inconsistencies: Why Ethiopian Manufacturing Fails to Grow Fast?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: MOI, MOF, EIC, MPD, • MIDI, KEC, NBE, DBE, World Bank, IMF, donors, researchers, private sector, and media 	<ul style="list-style-type: none"> • Keynote speech: MOI State Minister Hassen Mohammed Moalin • “Policy Inconsistencies in Ethiopian Manufacturing Industry Growth” (Amare Matebu/PSI) • “Resolving Policy Trade-offs and Inconsistencies: Ethiopia’s Mechanisms and Asian Experiences” (Kenichi Ohno/GRIPS) • Q&A, discussion

Table 4. Policy Events: the Ministry of Industry and the Ethiopian Investment Commission

	Topic and participants	Content
First MOI (Aug. 2017, Addis Ababa)	<p>QPC Study Meeting (follow-up of first HLF and preparation for second HLF)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invited officials: MOI, PSRC, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluating three productivity tools (kaizen, benchmarking, twinning) (IPE Global: consultant firm) • Productivity literature review (PSRC)
Second MOI (Aug. 2018, Addis Ababa)	<p>Seminar on the Textile and Garment Industry, in collaboration with Itochu (co-organized by MOI, JICA, GRIPS, UNIDO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: TIDI, Ethiopian Textile and Garment Manufacturers Organization, EKI 	<ul style="list-style-type: none"> • Production trends of textile and garment industry, the perception of global buyer, competitiveness of Asian countries and Ethiopia, 8 essential KPIs for global market
Third MOTI (Feb. 2019, Addis Ababa)	<p>First Automotive Seminar (co-organized by MOTI, JICA, GRIPS, UNIDO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: MOTI, EIC, MIDI and other related ministries and organizations, private automotive firms, Japanese and German participants 	<ul style="list-style-type: none"> • “The Potential and Issues in Japanese Automotive Assembly in Ethiopia: A Study based on Producer Interviews, Kenya Mission and International Data Comparison” (Kenichi Ohno/GRIPS) • Discussion chaired by MOI State Minister Johannes Dinkayehu

	Topic and participants	Presentations by PSI and GRIPS
Fourth MOTI (Feb. 2020, Addis Ababa)	<p>Second Automotive Seminar (co-organized by MOTI, JICA, GRIPS, UNIDO)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: MOTI, EIC, MIDI and other related ministries and organizations, private automotive firms, Japanese and German participants 	<ul style="list-style-type: none"> • “The Evolution and Current Status of Myanmar’s Automotive Industry” (Toru Homma/JICA) • “Key Findings in Myanmar’s Automotive Policy and Lessons for Ethiopia” (Kenichi Ohno/GRIPS) • Discussion chaired by MOI State Minister Teka Gebreyesus
Fifth MOI (Sep. 2022, Addis Ababa)	<p>Third Automotive Seminar (co-organized by MOI, JICA, GDF)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: MOI, MIDI, EIC and other related organizations, private automotive firms 	<ul style="list-style-type: none"> • “Ethiopian Automotive Policy in the African Automotive Market” (Kenichi Ohno/GRIPS) • “Global and African Automotive Industry: Emerging Trends and Strategies” (Toru Homma/JICA) • Discussion chaired by Mr. Asfaw Abebe /MIDI
Sixth MOI (Dec. 2022, Addis Ababa)	<p>The FDI-local firm linkage Workshop (co-organized by MOI, JICA and GDF)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invited officials: MOI, MIDI, UNIDO, JICA 	<ul style="list-style-type: none"> • “FDI-Local Firm Linkage Development: East Asian Experiences and Suggestions for Ethiopia” (Kenichi Ohno/GRIPS) • “Business Linkage Promotion between Domestic Enterprises and FDI Firms: JICA’s Approach” (Toru Homma/JICA) • Discussion chaired by MIDI Director Milkessa
Seventh MOI (New MIDI) (Dec. 2022, Addis Ababa)	<p>Knowledge sharing seminar on Industrial Policy Dialogue</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: MIDI and related centers 	<ul style="list-style-type: none"> • “Ethiopia-Japan Industrial Policy Dialogue under JICA’s Industrial Promotion Project” (Izumi Ohno/GRIPS)
EIC Seminar (Apr. 2022, Addis Ababa)	<p>Presentation of FDI Report</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participants: about 50 EIC officials including Commissioner Mme Lelise, Deputy Commissioners Mr. Temesgen and Mr. Daniel 	<ul style="list-style-type: none"> • Presentation of FDI Report (Kenichi Ohno/GRIPS) • Presentation of chapter 8: Impact of COVID-19, Industry 4.0 (Toru Homma/JICA)

Table 5. Policy Events: Knowledge Sharing Forums

First KSF (Nov. 2017)	<ul style="list-style-type: none">• “Productivity Enhancing Measures in Ethiopia and Sri Lanka: A Bilateral Comparison” (Kenichi Ohno/GRIPS)• “Labor Productivity in Vietnam: Data Analysis and Policy Recommendations” (Nguyen Duc Thanh/VEPR)• “Wage-Labor Productivity Nexus on the Ethiopian Manufacturing” (Kidanemariam Berhe Hailu/PSRC)
Second KSF (Aug. 2018)	<ul style="list-style-type: none">• “Development Policy Think Tanks: Selected Case Studies from Asia” (Kenichi Ohno/GRIPS)

Table 6. Third Country Visits and Invitation to Japan

Country	Period	Purposes
Sri Lanka	Oct. 2017	(i) Overseas activity of Sri Lankan apparel incl. in Ethiopia, (ii) observance of labor and environmental codes of conduct, (iii) features of Sri Lankan economy and developmental policy ➔ Findings were reported at second HLF and used in FDI Policy Report.
Japan (Tokyo, Saitama, Tochigi, Osaka, Hyogo)	Jun. 2018	(i) Japanese SME policy and visits to related organizations (SMRJ, one business support center, 2 technical support centers), (ii) factory visits (7 factories in metal and engineering), (iii) discussion with Japanese firms on the possibility of doing business in Ethiopia (2 firms) ➔ By inviting MIDI director general and 3 staff members, plus one Ethiopian researcher, understanding on Japanese metal and engineering industries was deepened and knowledge base for activities in this field in Ethiopia was promoted.
Kenya	Aug. 2018	(i) Research on automotive market and policy, (ii) survey on Japanese assemblers and local component suppliers, (iii) industrial policy (enterprise support, industrial human resource, etc.) ➔ Results were shared at first Automotive Seminar and meetings with various ministries.
Djibouti	Feb. 2019	(i) Information gathering on Ethiopia-Djibouti logistic corridor and Djibouti ports, (ii) study of the Djibouti economy and industrial policy, (iii) lecture at the Ministry of Foreign Affairs Academy ➔ Deepened the knowledge on Ethiopia-Djibouti economic ties and facilitated further discussion in Ethiopia.
Myanmar	Nov. 2019	(i) Automotive policy including the situation of Japanese automotive makers, (ii) industrial policy development (Thilawa SEZ), (iii) research on apparel industry ➔ Collected information was shared at second Automotive Seminar and meetings with various ministries and also used for FDI Policy Report.

South Africa

— Automotive Industry Research

<Working days> April 25-29, 2016

<Places visited> Pretoria & Johannesburg, Durban, Cape Town

<Visitor> Kenichi Ohno (GRIPS Development Forum)

<Accompanied by>

Keiji Ishigame, Shigeko Inaba (JICA South Africa, all meetings); Naoki Izumi, Chihiro Kiyonaga (Japanese Embassy South Africa, Pretoria only); Yasushi Naito (Counsellor and Consul, Cape Town only)

The mission would like to also thank Ambassador Shigeyuki Hiroki, Counsellor Isamu Yamaguchi, and other members of the Japanese Embassy and JICA in South Africa for their hospitality and cooperation.

1. Objective and Summary

South Africa under the current Zuma Administration seems unable to execute industrial policy—especially automotive policy—effectively to solve existing problems and plan for future development. This appears to be a combined result of the lack of quality leadership, limited policy knowledge and capacity, and conflict of interests among some of the foreign car makers. Moreover, South Africa has neither labor advantage nor rapidly expanding demand for automotive production which are necessary for the robust growth of the industry. While recognizing the past achievement of emerging as a medium-sized automotive producer country by attracting a number of multi-national producers, future prosperity or even survival of the automotive sector looks uncertain under fierce global competition. The difficulty is not insurmountable, but a breakthrough will require a fundamental policy reform accompanied by a strong commitment of national leaders, relatively high-quality industrial policy, and close cooperation with stakeholders. Does South Africa have the political will and administrative capacity to initiate such a policy reform? And is Japan—both the government and

the private sector—willing and able to support South Africa’s effort to upgrade its automotive industry? These are the central questions addressed by this policy research mission.

There was a request from Mr. Ishigame (JICA South Africa) for us to speak at seminars in South Africa. We replied that we were not really interested in just giving seminars but we would be more willing to visit the country if the purpose was to investigate the above issue, examine the current status of organizations and firms concerned, and propose policy actions. To prepare this mission, we received useful materials from the Japanese Embassy and JICA South Africa, discussed with Mr. Igari (METI) and Ms. Hotta (JETRO) in Tokyo, and organized a TV conference with the Japanese Embassy (Mr. Izumi and Mr. Kadowaki) and JICA South Africa in advance. The mission spent only five working days in South Africa, one of which was a national holiday, and visited three locations in the country, which did not permit us to do full policy research. However, we were more or less able to achieve the main objective mentioned above. We would like to thank the Japanese Embassy, the Office of Consul of Japan, and JICA South Africa for arranging a mission in line with our requests.

To sum up the conclusion of the mission, we believe it is both appropriate and timely for Japan to start necessary actions in cooperation with the South African government to map out a new development strategy for the South African automotive industry despite the fact that the industry is likely to face great difficulty in the absence of serious policy reform and that there is a chance that policy reform may fail. Instead of sitting on the fence, Japanese private firms and government should step forward to positively form such policy coalition with carefully chosen South African partners.

Politically, President Zuma now appears to be weakened over a past corruption case. Looking a few years ahead, a government more proactive to industrial policy may emerge. This is a time for preparing future policy actions and informing and working with future leaders. The mission was unable to meet DTI Minister Rob Davies but exchanged views with key persons in charge of the automotive policy at DTI. They were in principle willing and ready to renovate policy in line with Japanese ideas but wanted JICA’s cooperation to fill the gap in local policy capability. DTI should be more than happy to work with us if we responded positively. At Toyota, the leading Japanese car maker in South Africa,

we requested the management to consider working with DTI to produce future scenarios and numbers that could convince politicians to support our proposed policy reform.

The Japanese Embassy and JICA South Africa are willing to cooperate in the automotive sector, and a number of Japanese cooperation projects are already in place¹. What Japan needs to do in the future, in addition to these projects, is initiation of action, leadership and coordination in automotive policy design in close cooperation with DTI. For this purpose, active involvement of the Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) and the Ministry of Foreign Affairs (MoFA) in Tokyo are also essential and the use of the TICAD VI framework is highly desirable. It will be ideal if we can elevate this bilateral cooperation that strengthens one priority industry in the target country as one of the models of Japanese industrial cooperation in Africa.

2. Pretoria workshops

On the first day of the mission (April 25), a two-part industrial policy workshop was co-sponsored by the Japanese Embassy, JICA, DTI and TIPS. The attendees initially counted about 40 but declined toward the late afternoon. Participants came from the co-sponsoring organizations as well as from the National Treasury, universities and JETRO. Kenichi Ohno was the speaker in both sessions. The morning session reported international comparison of industrial policy quality and the numerical evaluation of each government, while the afternoon session discussed automotive policy components that might be introduced in South Africa with particular references to Thailand and Malaysia. These topics were chosen as opening issues appropriate for this mission, as well as for sounding reactions and interests of participants whom we had never met.

¹ In FY2014, a visit to Thailand (HIDA), a training course (HIDA), a visit by Japanese component suppliers (JETRO), and a survey on the current status of the supporting industries were arranged. In FY2015, industrial policy workshops (JICA, ongoing), a survey on automotive policy design cooperation (METI), technology and kaizen support for AIDC suppliers (JICA, ongoing), and PSA promotion and 5S for supporting industry firms (Japan Productivity Center, ongoing) were conducted. In FY2016, expert dispatch, support for local component suppliers, attraction of Japanese component suppliers, and strengthening industrial human resource will be continued or newly introduced.

Among the participants, it was clear that Mr. Ritchken was the key person in South African automotive policy formulation. He was well informed of Ohno's works and ideas and offered many comments. There was also discussion with him during the coffee break and he additionally invited the mission team to a BBQ lunch two days later. We also talked with Mr. Renae (Automotive Division, DTI). Unfortunately Mr. Strachen was unable to come to the workshop due to sudden illness. We also understood that the National Treasury was seriously engaged in policy discussion in addition to customary budget works.

3. The automotive policy

Challenges faced by the automotive sector of South Africa were already fairly evident from the materials and information received prior to the mission. Actual visits made them even more clear and concrete. We were also informed of the policy intention of DTI and other related organizations.

The current status of the South African automotive industry is explained in detail in the reports of JETRO, JICA, JCIF and the GENDAI Advanced Studies Research Organization. Even though South Africa's traditional value creation was from the extractive and service sectors, the automotive industry, which occupies about 7% of GDP and about 12% of export, is a particularly important sector within manufacturing. As the share of mining rapidly declines, manufacturing in general and the automotive sector in particular should be regarded as critically important industries for job creation and diversification of economic structure. Nevertheless, in recent years the growth of manufacturing, including automotive, has been slow, and even negative in some years, due to the slow growth of GDP and stagnant international commodity markets. The annual production of automotive vehicles remains around 600,000 of which roughly half is sold domestically and the rest is exported. Passenger car export is concentrated in the US, EU and Japanese markets while commercial vehicle export is mostly directed to Southern African markets. There are more than 20 foreign car companies of which only seven have production facilities in South Africa (Toyota, VW, Ford, GM, Nissan, BMW and Mercedes-Benz). The rest are imported CBUs.

The structural causes of the modest performance of the South African automotive industry include the small and stagnant domestic demand and the

loss of labor advantages (as exemplified by low productivity, high wages, labor disputes, and BEE policy²). At the per capita income of \$6,800 (World Bank, 2014 data), South Africa belongs to the upper-middle income group that should have a vibrant automotive demand. However, the income gap is a very serious problem in South Africa, with the unemployment rate of 25% and the Gini coefficient of 0.65. The population is divided into rich whites and poor blacks—with the result that dynamic motorization is unlikely to occur in South Africa any time soon. This is in sharp contrast to Southeast Asian nations where strong consumer demand is generated by the expanding middle class, or Thailand where there is acute labor shortage in all sectors and levels. Another problem in the South African automotive industry is the existence of too many producers and models in a limited and non-growing market. Healthy growth of the automotive industry requires a large volume of production for each car model.

It must be pointed out that the absence of proper vision and policy to overcome these challenges—and the presence of unnecessary measures—added to the difficulties faced by this industry. Before coming to South Africa, the mission was unable to understand why the country could even establish an automotive industrial cluster without growing demand or strong labor advantage. We were told that the industry had a long history going back to 1925 when GM and Ford built knock-down plants in South Africa³. But history aside, from the East Asian perspective, we have difficulty in comprehending the logic of South African automotive policy in more recent times after democratization. During

² The Black Economic Empowerment (BEE) policy provides point-based preferences to the black population of South Africa. Affirmative action such as this to elevate impoverished groups is essential for social stability as seen in Malaysia's Bumiputra policy and privilege and budget allocation in favor of minority groups in Vietnam and Ethiopia. However, policy implementation must be transparent, reasonable, efficient and predictable, and should not impose too much burden on business activities. We do not know if South African BEE policy satisfies these conditions. In many countries, many decades of affirmative action often fail to narrow the rich-poor gap, and also foster dependency and weaken entrepreneurship among protected groups.

³ The Japanese automotive industry also began in 1925 when Ford built its knock-down plant in Yokohama. The GM knock-down plant was established in Osaka in the following year. Kiichiro Toyota intensively studied the products of three American motor giants, worked closely with his engineering friends and a large number of metalworking factories in Japan, and in 1935 succeeded in overcoming the technical problem in producing the engine and rolled out the first Japanese car (Model A1). In South Africa, the automotive production still relies on imports, CKD and SKD by foreign producers.

the years of economic sanctions under apartheid, many domestic industries had to be created even at the cost of economic inefficiency. After democratization in 1994, manufacturing industries were needed for job creation. Under these circumstances, provision of generous incentives to attract foreign car makers to South Africa could be justified and even positively evaluated given the fact that the country subsequently became one of the automotive exporting countries in the world. However, continuation of the same incentive scheme, long after the initial automotive cluster had been formed, is difficult to understand. Car producing countries in East Asia generally discourage firms that specialize in CKD or SKD, firms that make little effort in upgrading domestic human resources or component suppliers, or firms that engage in car import only. Foreign car makers that add little domestic value are normally excluded from any incentive scheme. In some countries such non-appreciated activities are restricted or even banned⁴.

There is some progress, however. Replacement of the Motor Industry Development Program (MIDP) 1995-2012 by the Automotive Production Development Program (APDP) 2013-2020 can be regarded as the right step forward (see table). Roughly speaking, MIDP incentivized auto assembly for export while APDP encourages domestic auto production. This is a welcome move, but even APDP is not very effective in promoting domestic value creation and technology improvement.

A few irregularities can be mentioned. First, offering import duty exemption or reduction, without checking domestic value creation or technology transfer, is unusual. Incentives for CKD and SKD are rarely seen in Asia. Second, investment subsidy amounting to 20-30% of investment value, also without assessing value creation, seems very generous. Tax holiday in which the corporate income tax that should be paid by the firm is exempted or reduced for a limited period is common, but sharing investment cost by using taxpayer's money is not. But we need to

⁴ Malaysia accepts all manufacturing investments but strictly screens projects for value addition and technology transfer before providing any incentive. In Thailand's new FDI law in 2015, incentives are given only to sectors and activities that produce value, bring new technology or implement innovation. Both countries officially advise labor-intensive processes to relocate abroad. Even in Indonesia and Vietnam, where FDI laws are less effective, governments regularly require foreign companies to add domestic value and are not very keen to receive labor-intensive production such as garment and electronics assembly. In the automotive industry, these governments commonly demand promotion of supporting industries (component suppliers) and industrial human resource.

Highlights of MIDP and APDP

	MIDP (1995-2012)	APDP (2013-2020)
Tariff protection	CBU tariff reduced from 65% to 25% and CKD tariff reduced from 49% to 20% in steps.	Maintain CBU and CKD tariff at 25% and 20% respectively.
Incentive for domestic production	Rebate amounting to 27% of shipment value of domestically assembled vehicles, usable for offsetting import duties of parts used for domestically sold vehicles (DFA).	Rebate of 18-20% of shipment value of domestically assembled vehicles provided that annual production exceeds 50,000 units, usable for offsetting import duties of parts used for domestically sold or exported vehicles (VAA).
Incentive for sales	Import credit linked to export value is provided, with benefits based on the use of locally produced parts.	Production incentive is given to both export and domestic sale, with benefits based on local production value.
Incentive for investment	Subsidy amounting to 20% of investment value is given to assembler and Tier 1 firms over five years, i.e., 4% equivalent provided each year (PAA).	Subsidy amounting to 20-30% of investment value is given to automotive assembler and supplier firms over three years, i.e., 6.67% equivalent provided each year (AIS).

compare the monetary benefits of tax holiday and investment subsidy before arriving at the final conclusion. An additional risk is that one-time investment subsidy without monitoring subsequent business activities may encourage subsidy grab-and-run or discourage long-term investment and production in the country.

The mission was not ready to produce final policy recommendations which would require more study, but it could tentatively suggest the following reform directions based on available information. Automotive incentives must be linked to the quality of activities (value addition, technology transfer, training of workers and engineers, strengthening supporting industries, R&D, etc.), not the sheer volume of production. Exemption or reduction of corporate income tax should be provided on the firm's actual profit stream instead of providing transferable import credit based just on declared production plans. Moreover, an automotive incentive scheme must be crafted in such a way to minimize the risk of violating WTO rules or any other trade and investment rules to which South Africa is committed.

4. Incentives, SEZs and industrial human resource

The mission did not have time to study all key components of South Africa's industrial policy, but it did receive some information on the incentive scheme, special economic zones (SEZs), and industrial human resource.

We were unable to grasp the entire structure of South Africa's incentives, which seemed quite complex, even after reading prepared materials. However, we were fortunate to meet Ms. Malebo Mabitje-Thompson, Director of DTI's Incentive Division, as well as the National Treasury team including Ms. Nonhlanhla Ngwenya, both of whom explained to us the country's incentive scheme with sufficient detail. Obtained information can be summarized as follows.

As noted earlier, South Africa does not have permanent incentive measures such as corporate tax exemption or reduction ("tax holiday"), import duty exemption on industrial inputs and equipment, and investment allowances, which are applicable to all projects and activities on a published list with transparency, stability and predictability covering broad sectors or at least the manufacturing sector. South Africa has various incentives attached to individual projects which usually have a duration of five years, and they are classified into (i) tax exemption and reduction which are automatically granted to eligible firms by the National Treasury; and (ii) departmental grants in the forms of subsidies or rebates which require screening and have budget limits. In terms of budget size, automatic tax privileges are greater than departmental grants. In sectoral distribution, manufacturing has the lion's share and the majority of incentives fall under DTI. Other departments in charge of agriculture, tourism and SMEs have smaller incentive budgets. The Incentive Division of DTI is responsible for collecting budget requests from all DTI divisions and negotiating with the National Treasury. At DTI, 12i (twelve eye)⁵, AIS and SEZ-related incentives are the most important. Other DTI incentives are relatively small and temporary.

⁵ 12i is a subsidy scheme for manufacturing investment starting from 2010 for five years with the budget of R20 billion. As not all funds were used, extension of two years was permitted with the lowering of the minimum investment size from R200 million to R50 million or R30 million. This increased application and the fund is likely to be exhausted before the deadline of 2017. Up to now sixty firms took advantages of 12i. However, automotive firms are not eligible for 12i because there are other incentive schemes designated for the automotive sector.

Incentives for medium to large firms do not distinguish domestic and foreign firms.

For grant-type incentives, departments can negotiate with the National Treasury for extension or increase, but such requests are rarely accepted even if incentives are found effective or if the scheme started late due to administrative delay. For example, MCEP, a subsidy for manufacturing value-added, was so popular there was greater demand than the amount budgeted, with the result that the scheme was terminated before the application deadline. By contrast, incentives for AIS (a cabinet decision) and critical infrastructure (law) are expected to continue because they are decided at higher than the department level. As long as automotive incentives are stated in MIDP or APDP, they are more permanent than other incentives. In any year DTI has about 13-14 overlapping incentive schemes running simultaneously with an average total of R5.5 billion per year. To maintain this situation, DTI needs to motivate (propose) new programs every year. Incentive guidebooks for investors must also be revised every year. DTI hopes to secure budget more permanently for all key sectors including metal processing, mining equipment, industrial equipment, agro processing and fuel cell, in addition to automotive and critical infrastructure.

There were voices that the incentive structure in South Africa was fragmented. We agree that a collection of multiple overlapping incentive schemes, each lasting five years only, lacks predictability and stability. This does not stimulate enterprises planning long-term investment in the country, nor does it clarify the vision toward which the government is assisting industries. We recommend more simple and user-friendly privileges which are maintained until laws are revised. Incentives provided by the Thai and Malaysian investment authorities (BOI and MIDA) should provide good reference points.

We had a brief hearing on SME policy at the National Treasury. This policy also seems fragmented with DTI, the Department of Small Business Development, the Department of Science and Technology, provincial and local governments, etc. implementing various policies independently. There is no one-stop SME support service. Recently, SME policy was transferred from DTI to the newly created Department of Small Business Development to differentiate policy packages for large and medium enterprises and for SMEs. In South Africa, an SME is defined as an establishment with annual turnover of R10-30 million for all sectors although

the number of employees is also sometimes counted. South Africa offers grants to SMEs in the form of matching funds covering 30-50% of eligible expenditure by SMEs with the limit of R250,000. This is quick grants disbursed immediately at the presentation of relevant invoice documents.

Regarding industrial estates, South African policy is still at an early stage in comparison of a large number of cases in Southeast Asia. The previous IDZ policy was replaced by the new SEZ policy in 2015 but we were unable to get its operational details. SEZs are owned by provincial governments and normally developed and managed by a public sector entity. Tenant firms may be able to enjoy various incentives regarding import, employment, factory construction and corporate income tax⁶. The SEZ Fund has been prepared as a financial source for such incentives. Each SEZ is to have one-stop investor service and bonded areas. Each province can establish up to two SEZs, with six SEZs currently (partly) operational nationwide⁷.

Local government-owned industrial estates operated by a public sector corporation through a management contract is a not uncommon arrangement. Nevertheless, actual performance often varies depending on the business mindset and the degree of intervention by the local government, and the operational capacity of the developer. Governments with no prior experience of successful development of industrial estates may not be able to provide incentives, one-stop service, and customs clearance to the satisfaction of globally competitive firms.

In the automotive sector, the planned SEZ to attract automotive suppliers in Durban Municipality, KuwaZulu Natal (KZN) Province is worth mention. We collected information on this project from officials of Durban Municipality, Dube Trade Post (TDP) Corporation (a developer 100% owned by KZN Province),

⁶ South Africa provides additional incentives to tenant firms in SEZs, but this arrangement is not universal. Many countries do not distinguish firms inside and outside industrial estates, while others give privileges to both developers and tenants of industrial estates. Still others rank industrial estates and provide differentiated incentives and conditions. The geographical scope of industrial estate incentives also varies from national to provincial and even by individual industrial estates.

⁷ It would be nice to have a booklet or a website that explains the up-to-date details of each SEZ. It should include information on precise location, year of establishment, owner, operator, contact details, rents and other financial terms, areas of initial and entire development, a map of rental plots, geological and ground information, schedule for initial completion, expansion and completion, a list of current tenant firms, and explanation of available privileges and incentives.

and Toyota Tsusho Africa. This industrial estate, first conceived in 2005, was slow to be realized. Initially the old Durban Airport near the Toyota factories was proposed for the site but this did not materialize. The current plan is to build it in the sugarcane land further south. The F/S by a consultation firm (AECOM) has been completed but detailed design is yet to be produced. At the time of the mission, land and municipal budget had almost been secured. The SEZ has the total area of 1,000ha of which 150ha (or 100ha) is slated for the first phase. The SEZ is expected to be operational, with first tenant firms moving in, around April 2018, which seems an appropriate schedule given the current progress. DTP Corporation develops a multi-function SEZ consisting of offices, research centers, high-tech agro areas, etc. adjacent to the new Durban Airport, and the proposed SEZ may be developed as part of the existing SEZ. However, the official name of the new SEZ does not seem to be agreed among stakeholders. Durban Suppliers Park and Automotive Supplier Park are mentioned in certain documents. We also heard that a more generic name should be better to attract non-automotive firms in addition to automotive suppliers. The plan may include a small area of 30-40ha within the first phase to specialize in attracting automotive firms, in which case small-size rental factories may be provided.

The Municipality of Durban is responsible for administrative procedure, rezoning and infrastructure up to the zone fence. The municipality is keenly interested in the employment creation of the proposed SEZ, and has already initiated impact studies on surrounding marshlands and water sources to expedite the environment assessment process. Toyota Tsusho Africa on the other hand appears to work on FDI marketing, which includes relocation of existing automotive suppliers to the new SEZ as well as attracting new ones. Some Japanese firms have already expressed interest. Toyota South Africa is also monitoring the progress of the SEZ as a receiver of more automotive suppliers.

At this moment, however, necessary details on tenant land allocation, access roads, sales prices and conditions, water source and quality, power supply, waste water treatment, one-stop investor services, etc. remain undecided. Potential tenant firms may express general interest but they may not be ready to sign a contract and FDI marketing for such contracts seems premature. This should not be a problem because there are two more years before the SEZ opens for business. Dong Van 3 Industrial Zone (Ha Nam Province, Vietnam) and Phu My 3

Industrial Zone (Ba Ria-Vung Tau Province, Vietnam), which we closely monitor and advice, are being built with high specifications that can attract Japanese manufacturing SMEs and component suppliers. Both zones have finished detail design and construction work is underway, with the expected completion date of late 2016. FDI marketing began in earnest in April 2016. The new SEZ in Durban should learn from high-quality industrial zones in Asia such as these and reach this stage within one-and-half years.

The mission did not have time to study industrial human resource training. Below is the provisional summary of information received from the Japanese Embassy in South Africa. The National Qualification Framework (NQF) is South Africa's official skills standard ranging from 1 (middle school graduates) to 10 (PhD holders). Besides this, many firms, including Toyota, adopt firm-specific skill systems for worker training and evaluation. In manufacturing, there is also the concept of artisans which seems to imply workers that have passed certain TVET tests (similar to "trained workers" in Vietnam). We have no information on the number, the demand-supply situation in the labor market, skill adequacy, the degree of satisfaction on the firms' side, and so on, of artisans. Some point out that incentivization is lacking for artisans to positively contribute to business development or pursue their own career paths as highly skilled engineers.

The Manufacturing, Engineering and Related Services Sector Education and Training Authority (merSETA) as well as certain provincial TVET institutions, such as Coastal KZN College and Mangosuthu University of Technology, appear to offer reasonable technical training. They teach such basics as tooling, jigs, die-and-mold and metal processing by combining theory and practice. Scholarship is also available from the National Skill Fund. Apart from these, Toyota runs Toyota Training Academy, an officially certified training and testing institution, to train its workers as well as workers of other firms. Firms operating in South Africa are encouraged to train workers by the subsidies of Sector Training Education Authorities (SETAs) and tax incentives, in addition to the need to accumulate BEE points. The mission was unable to assess the quantity, quality and the degree of proper matching with industrial needs of technical training in South Africa.

Separately, for the purpose of educating young African manufacturing engineers, Toyota will create an MBA course at the planned Toyota Institute of Management Studies in cooperation with Professor Barnes of KZN University.

The Toyota Foundation has purchased a land of 2.5ha on Umhlanga Ridge and construction is to begin in 2017. However, the funding for the building has not been identified, for which an investment or loan by the Japanese government is sought. An annual intake of 50 students is planned which will include not only workers of Toyota and its suppliers but also from the South African government and other African countries. Given the fact that South Africa already has basic policy frameworks, subsidies and TVET institutions, the next step should be to match the content of TVET education with the skill requirements of the industry. This should cover the curriculum, the number and quality of instructors and regular cooperation with manufacturing firms. Past experiences of East Asian countries, including Thailand and Vietnam, should be useful for this purpose.

5. The Department of Trade and Industry (DTI)

The mission did not meet Minister Rob Davies, but it had informal discussions with three key persons responsible for the automotive sector: Mr. Girth Strachan (Deputy Director General), Mr. Edwin Ritchken (Advisor) and Mr. Renae (Automotive Division). Exchanges with the former two were similar and related, which are summarized in the following two paragraphs based on Ohno's understanding and interpretation.

Works by Kenichi Ohno have been studied. They provide concrete and realistic policy analyses and proposals. DTI also heard lectures by a number of famous researchers but their ideas are more abstract and general. DTI hopes to improve the automotive policy but politicians and certain car makers need to be convinced. South Africa is particularly sensitive to employment issues.

We need to prepare concrete data based on international comparison to persuade politicians in their own logic. Forecasts of job creation are required, and additional impacts of automotive policy revision on the balance of payments, domestic value creation, workers' skill improvement and technology transfer will also be useful. National leaders may react positively if such data are presented in readable form. JICA cooperation will be appreciated because DTI staff alone may not be able to come up with convincing numbers. We will start to revise the automotive policy from this year. We do not consider starting the revision work now is too early even though APDP is effective up to 2020.

To this proposal, five remarks of the mission may be added. First, the demand forecast of 1.2 million units in APDP is unrealistic and should be revised downward. Second, we agree with the DTI officials that concrete and attractive numbers should be presented to national leaders. Rough forecasts based on common sense are better than scientifically “rigorous” but unsupportable numbers because they are for persuasion and policy action, not for writing a professional article. Third, Japan should help with gathering information on benchmarking on Thailand, Brazil, Mexico, etc.; policy measures to increase domestic production for the domestic car market, such as eco-car and other tax incentives and restraints on CBU import, and for capturing more export markets and conducting effective trade negotiations; model- and platform-targeting and incentives for raising production volume for each model; and an array of concrete measures for strengthening automotive human resource and component suppliers⁸. Existing materials, including the report by the GENDAI Advanced Studies Research Organization, should also be cited if useful.

Fourth, cooperation of not only JICA but also ALL JAPAN, which covers the Japanese Embassy in South Africa (as a command post), JETRO, HIDA, the Japan Productivity Center, Toyota, Japanese component suppliers and Toyota Tsusho, with a strong support by the Tokyo headquarters of METI and MoFA, is required. Cooperation should benefit both countries (South Africa and Japan) by upgrading the South African automotive industry to a globally competitive level. Fifth, a future government of South Africa may be more proactive and Japanese cooperation should be ready to support such a government if it comes into place. While APDP is effective until 2020, an earlier revision may become possible if a future government agrees on a new direction of the automotive policy.

⁸ We inquired whether there was a list of prospective local supplier firms for the purpose of initial screening for handholding (concentrated and multiple assistance to level up a small number of selected firms). Mr. Renae of the Automotive Division informed us that the Automotive Supply Chain Competitiveness Improvement Initiative (ASCCI, a joint organization of government, management and labor) had such a list. In addition, Toyota and Japanese experts are assisting local component suppliers and should also have relevant information. Similarly in Vietnam, JICA Vietnam in cooperation with a research institute under the Ministry of Industry is currently trying to compile such a list for improving selected firms in the future.

6. Toyota South Africa

The mission visited Toyota South Africa Manufacturing (TSAM) in Durban. Dr. Johan van Zyl (Chairman) and Mr. Andrew Kirby (President and CEO) were out of town. We met seven management leaders of TSAM including South African and Japanese. Toyota presented slides, and discussion followed and candid ideas were exchanged. The mission also had a tour of the main factory.

Toyota has a long history in South Africa dating back to 1962. Despite this, it continues to face difficulties in demand size, human resource and component supply. Recently South African production stays around 600,000 vehicles per year without a visible increase, forcing producers to operate much below capacity with only one work shift and a slower tact time (line speed) than in other countries. At TSAM, Hilux (pickup truck) and Corolla are produced with the former being the main product as domestic demand for mid-sized sedans is declining. Other Toyota cars with smaller volume are imported.

Worker turnover is low in South Africa (perhaps due to high unemployment outside). Annual salary including social security contribution and benefits now reaches 1.5 million yen (about \$13,700) while labor productivity remains low. For this reason, Toyota gradually introduces robots to replace humans and reduce production costs. 30% of body welding work is currently done by robots. While the quality of South African workers is lower than that of Thai or Mexican workers, TSAM saw some improvements in the last decade.

Supporting industries (component suppliers) are underdeveloped and their numbers are limited in South Africa, with the result that suppliers often act monopolistically. Incidents of defective components are high, and buyers (assemblers) have to carefully check the quality of delivered components, a practice rarely heard of in Asia.

The mission made the following suggestion to the TSAM management. South African automotive policy has improved with the adoption of APDP, but it still has queer irregularities such as incentivizing simple assembly while ignoring component supplier promotion, human resource development and technology transfer. DTI officials want to prepare concrete data to persuade politicians into further policy revision as noted above. The mission proposes all stakeholders to jointly and strongly assist this work. The Japanese Embassy and JICA South

Africa are already willing. Certainly there is a risk involved, but the proposed policy change is reasonable and will aim at “win-win” results for both countries. To proceed with this work, information from Toyota, the leading automotive maker in South Africa, is essential. Ohno has observed the automotive industry in Vietnam for more than two decades where METI in Tokyo and the Japanese Embassy, JICA, JETRO and Toyota Vietnam have continuously worked together to improve the policy. For example, around 2000, Toyota Vietnam and the Ministry of Industry produced a future scenario for the Vietnamese automotive industry. There is no reason why South Africa cannot do the same. Instant response is not needed, but we hope TSAM will internally discuss this seriously. If TSAM decides to join cooperation with DTI, please contact the Japanese Embassy or JICA.

7. Other activities

A proposal from NEPAD

This information is noted here because it has an important bearing on Japan’s industrial cooperation in Africa even though it is not directly related to the present mission. By the arrangement of the Japanese Embassy, the mission met Dr. Ibrahim Assane Mayaki (NEPAD CEO and the former PM of Niger) on April 27 in the suburbs of Johannesburg. We briefed on kaizen and industrial policy dialogue in Ethiopia but Dr. Mayaki was already informed. He explained the three levels of NEPAD activities (whole continent, regions and individual member countries) and pointed to the problems including the lack of planning capacity of each member country, shortage of industrial skills, and difficulty in executing infrastructure projects across national borders.

Dr. Mayaki felt that the industrial experience of Ethiopia was not widely shared among member countries. While Ethiopian politics may be different from others, he was confident that at least some of the member countries would be interested in African industrialization by the effort of Africans themselves. He proposed that, with Japanese assistance, NEPAD would like to create opportunities to disseminate Ethiopian industrialization experience among member countries. Specifically, (i) presentation at the twice-yearly (January and July) 20 heads of state meetings organized jointly by NEPAD, AfDB and UNECA; (ii) more detailed explanation

at the ministerial meetings on industry, science and technology held at similar times; and (iii) a new kaizen program within the NEPAD framework (this idea was still a very preliminary one) were proposed.

The mission explained that dissemination of Ethiopian kaizen and industrial policy dialogue throughout the continent was intended in the third phase of each project. Dr. Mayaki's proposal should properly be relayed to and responded by the relevant Ethiopian and Japanese authorities, but the mission predicted that Japan should be eager to cooperate. We also suggested the possibility of participation of ACET, an Accra-based policy think tank, in disseminating Ethiopian industrial experience, to which Dr. Mayaki agreed in principle. Further communication should be directed to Dr. Mayaki himself with cc to Ms. Fati (NEPAD Coordinator).

Using an existing African framework to publicize Japanese industrial activities on the continent is a good idea from the perspective of effectiveness and African ownership as well as budgetary saving and logistic ease on the Japanese side. Dr. Mayaki's proposal, coming from the African side, is highly welcome and should be positively reacted as it reflects increasing interest in Japanese industrial cooperation in Africa. NEPAD is especially suited for PR within Africa even though we do not have to work with NEPAD for all purposes. The proposal will be a mutually beneficial one as NEPAD will also add a visible project to its industrial sector activities. January 2017 will give us enough time for preparation, but given the approaching TICAD VI (end August 2016) and the limited term of Dr. Mayaki, it would be advisable to offer some initial input in July 2016 and provide additional and more targeted information in January 2017. These should also be closely linked with TICAD VI. Works on this must be started now, separately from the proposed actions in South Africa.

The University of Cape Town

The mission had an opportunity to give a small one-hour seminar to the faculty members and graduate students of the School of Economics of the University of Cape Town. We were not informed of the School's interest in advance, and we gave essentially the same talks on industrial policy quality and automotive policy done four days earlier but in a more condensed form. Responses were generally active and positive. Professor Mike Morris was well informed of Ethiopian

situations which he positively evaluated, and had reviewed related materials and our presentation slides in advance.

8. Concluding remarks

The policy advice of this report should by now be clear. The mission would like to see the initiation of active industrial cooperation by Japanese official and private stakeholders interested in the South African automotive industry. This will require not only the implementation capability but also the willingness to assist this industry of the Japanese side. The driver of this plan should be the Japanese government, especially the Japanese official agencies in South Africa. The GRIPS Development Forum will be happy to lend an additional hand from the sideline if that is requested and deemed effective.

In the technical area, issues to be raised are already sufficiently clear in the report of the GENDAI Advanced Studies Research Organization (commissioned by METI). To list up its key points from the viewpoint of the GRIPS Development Forum, the following works are needed: a clear long-term vision and a new action plan for the South African automotive sector; re-setting of production and demand scenarios and related targets; impact assessment on employment, domestic value creation, the balance of payments, and so on, based on international comparison; proposals for stimulating and capturing the domestic market and boosting export; announcement of targeted models and incentives for ensuring sufficient volume for each selected model; adjustment of incentives to attain revised policy objectives; concrete plans for industrial human resource training and supporting industry promotion; and strategic attraction of FDI component suppliers and provision of SEZs for that purpose.

In addition to data collection and technical analysis, relation- and trust-building with the national leaders and key economic ministers of South Africa as well as emerging future leaders, by expressing Japanese policy interest and willingness to cooperate, providing necessary information and strategy for policy change, and conducting bilateral economic diplomacy for mutual benefit, will be indispensable. These should be led by the Japanese Embassy in South Africa in cooperation with JICA, JETRO and concerned Japanese firms in South Africa and supported strongly by the relevant ministries in Tokyo.

Mission Schedule (April 2016)

April 23 (Sat)	Leave Tokyo, via Singapore.
April 24 (Sun)	Arrive at Johannesburg, move to hotel in Pretoria.
April 25 (Mon), Pretoria	All day industrial policy workshop for policy makers and researchers at Villa Sterne, Pretoria. Morning session on the international comparison of industrial policy quality. Afternoon session on the automotive industry. Kenichi Ohno was the speaker for both sessions. Dinner at the official residence of Japanese Ambassador Hiroki.
April 26 (Tue), Pretoria	AM – meeting with National Treasury team on budget, industrial policy and incentives. PM – meeting with DTI’s Incentive Division on incentives.
April 27 (holiday), Johannesburg	AM – meeting with Dr. Ibrahim Assane Mayaki (NEPAD CEO) in the suburbs of Johannesburg. PM – friendly lunch meeting at Ritchken residence, DTI Deputy DG Strachan also present. Fly from Johannesburg to Durban.
April 28 (Thu), Durban	AM – visit Toyota South Africa, have meeting with management team and visit the main factory. PM – meeting with Toyota Tsusho Africa. Meeting with Dube Trade Port Corporation and the Urban Planning and Economic Development Sections of the Municipality of Durban. Fly from Durban to Cape Town.
April 29 (Fri), Cape Town	AM – meeting with Mr. Alec Erwin, former DTI Minister. PM – giving a seminar at the School of Economics, the University of Cape Town. Visit the Japanese Consulate Office. Tour the city and vicinity.
April 30 (Sat)	Leave Cape Town, via Johannesburg.
May 1 (Sun)	Via Singapore, arrive at Tokyo.

Sri Lanka

— Apparel Research

<Duration> October 9-14, 2017 (working days)

<Members>

Kenichi Ohno, Akemi Nagashima (GRIPS Development Forum, Tokyo),
Kidanemariam Berhe Hailu (Policy Study and Research Center, Ethiopia)

The Ethiopia-Japan Industrial Policy Dialogue, implemented jointly by the GRIPS Development Forum (GDF) and the Japan International Cooperation Agency (JICA) on the Japanese side, was launched at the request of Former Prime Minister Meles Zenawi and is currently in its third phase. One of the key components of this intellectual interaction is international policy comparison where development policies and economic outcome of a large number of Asian and African countries are studied and used as an input to Ethiopian policy formulation with selectivity and adjustments to fit the local context. Sri Lanka was chosen as one of the countries to be thus researched¹.

Sri Lanka was selected because (i) many Sri Lankan apparel firms are arriving in Ethiopia recently, and three of such operations were visited by our team earlier this year. We need to understand their reason(s) for coming and the merits and demerits of Ethiopia as an FDI destination from the perspective of Sri Lankan apparel firms; (ii) we want to analyze the past and present status of the Sri Lankan apparel industry which combines product quality and high ethical standards; and (iii) we want to assess the developmental path of Sri Lanka which reached middle income with strong apparel as a manufacturing core (rather than by the Flying Geese pattern of East Asia) and extract its lessons for Ethiopia. To have more representation of Ethiopian researchers in our policy dialogue, we invited Dr. Kidanemariam Berhe Hailu, lead researcher at PSRC and former student of

¹ Sri Lanka is the fourteenth country to be visited for third-country policy research in the framework of the Ethiopia-Japan Industrial Policy Dialogue. Other countries visited are Uganda (2009); Singapore, Korea, Tanzania (2020); Taiwan (2011); India, Mauritius, Ghana (2012); Malaysia (2013); Indonesia, Rwanda (2014); and Thailand, Cambodia (2015).

Kenichi Ohno, to join our mission.

The mission successfully fulfilled these purposes. Ethiopia as a latecomer aims to attain middle income by 2025 by becoming a leading nation in light manufacturing in Africa. Sri Lanka, an advanced apparel exporting country, can teach many useful lessons to Ethiopia as building blocks for its future policies and institutions.

Many people assisted this mission in information collection and mission preparation as well as during our stay in Sri Lanka. We are greatly indebted, among others, to Mr. Nobuhito Hobo (Former Japanese Ambassador to Sri Lanka), Mr. Kiyoshi Amada (Former Chief Representative of JICA Sri Lanka), Mr. Fusato Tanaka (Chief Representative of JICA Sri Lanka), Mr. Tatsuya Iwasaki (JICA Sri Lanka), Mr. Kazuhiko Obama (Resident Representative of JETRO Colombo), Ms. Haruna Yamamoto (JETRO Colombo), members of JICA Headquarters and JICA Sri Lanka, and JICA experts Mr. Hideo Horiguchi and Mr. Shunichiro Honda. Furthermore, special thanks go to Mr. Dayasiri Warnakulasooriya, who made great contribution to Japan-Sri Lanka economic and cultural exchange over the years and who took a great care of us during the mission, especially on the final day. The GRIPS Development Forum assumes full responsibility for this report, except the last section of the report was mainly drafted by Dr. Kidanemariam.

1. Overview

Sri Lanka achieved independence from the U.K. in 1948. Subsequently, ethnic friction between the Sinhalese and the Tamil led to an internal war which lasted for 26 years from 1983 to 2009. The current population is approximately 21 million. Despite the past internal conflict, the economy continued to grow and reached per capita income of \$3,780 by 2016 (World Bank data). By the World Bank criterion, a country steps up from lower middle income to upper middle income at the per capita income threshold of \$3,955, which Sri Lanka will soon realize. Recently, economic growth peaked at 9.1% in 2012, then slowed down to 3.4%, 4.9%, 4.8% and 4.4% during 2013-2016, which is rather low for a middle income country². People are well educated and labor quality is high. However, many

² It is said in Indonesia that any growth below 6% will worsen unemployment and social

prefer to work in service outlets and offices rather than in factories. Moreover, engineers and professionals often migrate abroad in search of suitable and high-paying jobs. The unemployment rate stood at 4.4% in 2016. Sri Lanka is no longer a labor surplus country; labor shortage is particularly severe in and around Colombo.

Economic management has featured socialist ideas and labor protection, a tendency which still remains today. Nevertheless, the current government seems to introduce more market-oriented measures. The exact mix between inward and outward orientation in economic management depends on each administration. Regarding economic sectors, there are traditional products such as tea, rubber and spices as well as newer activities such as apparel, tourism and IT. Within manufacturing, apparel is dominant while other subsectors are less visible. Manufactured products accounted for 77% of total export in 2016, of which an overwhelming part (47% of total) was apparel. This is unusual for an economy soon joining the upper middle income group. Labor migration from agriculture is absorbed mainly into services instead of manufacturing.

The inflow of foreign direct investment (FDI) is relatively low compared with Thailand, Indonesia and Vietnam. Although we need to take note of different population sizes, these ASEAN countries absorb tens of billions of USD in FDI each year, while Sri Lanka received FDI amounting to \$1.6 billion in the peak year of 2014 and only \$800 million in 2016. Chinese FDI was behind the increase in 2014 but it slowed down subsequently. As for Japanese FDI, there were historical landmarks such as Noritake (1972), Onomichi Dockyard (1993) and YKK (2000), but the total number remains small and few are coming in recent years³. Sri Lanka is not on the Japanese investors' radar screen compared with India and Myanmar which are very popular.

Thus, the economic development of Sri Lanka has been quite different from

instability. Vietnam also targets similar growth rates and usually attains them.

³ As of 2017, the number of Japanese FDI firms in Sri Lanka is about 130, of which 68 are members of the Japanese Chamber of Commerce and Industry in Sri Lanka. Among them, 21 belong to the manufacturing sector (JETRO data). In comparison, the Japanese Chamber of Commerce in Bangkok has 1,748 corporate members and the Japanese Chambers of Commerce in North and South Vietnam jointly boast over 1,600 corporate members. In both countries, actual numbers are higher as some Japanese firms do not join the chambers. Moreover, member firms are strongly increasing in Thailand and Vietnam.

the FDI-led Flying Geese pattern of East Asia. On the one hand, a small number of domestic apparel firms attain remarkable results. On the other hand, the rest of manufacturing—and material, component and industrial service subsectors that support it—are weak. Greenfield investments by Japan, Taiwan, Korea and the advanced economies in ASEAN have not reached Sri Lanka in any significant way, and gradual broadening and upgrading of products and industries through FDI and regional division of labor, a hallmark of East Asian economic development, is hardly visible in Sri Lanka.

The civil war ended eight years ago and the new government came to power two-and-half years ago, which caused administrative confusion which is gradually subsiding. Even so, the general business climate is poor and policies remain unstable in Sri Lanka. In 2016, Sri Lanka ranked 110th among 190 economies in the World Bank Doing Business. This is worse than the countries regarded as business-unfriendly in ASEAN such as Vietnam (82nd), Indonesia (91st) and Philippines (99th) though it is better than India (130th), Ethiopia (159th), Myanmar (170th) and Bangladesh (176th).

Colombo is a modern and stylish city, but its transport infrastructure including roads and railroads are traditional and low-capacity. Public transport is underdeveloped. As a result, increasing automobiles and a swarm of three-wheelers and motorcycles is generating severe traffic congestion. This must have been caused partly by the delay in infrastructure construction due to the civil war. Currently, Colombo sees vigorous construction of skyscrapers and commercial complexes. The entire nation is full of public investment projects such as ports and highways, often with foreign cooperation. The construction boom seems to support growth. Land inflation, rising income and heightened growth stimulated by strong construction demand is a phenomenon observed in many countries. However, this type of “growth” rarely improves the nation’s industrial competitiveness, and often leads to fiscal crisis and trade deficits. Sri Lanka may have been trapped in this situation even before the construction of infrastructure has been completed.

2. The apparel industry—achievements and issues

The history of Sri Lanka’s export-oriented apparel industry dates back to at

least 40 years ago. Initially, the country was practicing an inward-looking import-substitution strategy. In 1977, in a great policy transformation, the government abolished all regulations (except those pertaining to labor) and adopted free trade and free FDI policy which allowed 100% foreign capital. The Katunayake Export Processing Zone (KEPZ) was established next to an international airport. Sri Lanka in those days faced low wage and high unemployment, but literacy was high (80-90%) and workers spoke English. This prompted many foreign manufacturers, including textile and garment makers, to invest in KEPZ. With respect to apparel, Sri Lanka was subjected to MFA quotas⁴. Infrastructure construction and tax incentives provided by the BOI law attracted FDI which brought global best practices. This was combined with strict domestic labor laws and regulations to produce a unique apparel industry which boasted top performance in quality and productivity as well as workers' rights and protection. Subsequently, EPZs were spread all over the country and, under the 200 Garment Company Plan, new employment was created also in rural areas.

The next challenge was to boost upstream production (textile). Textile, an input to apparel production, was initially protected by high tariffs which rendered downstream apparel uncompetitive. Around 1997, the government decided to abolish textile protection to boost apparel production. As a nation, Sri Lanka chose knitted products instead of woven fabric which was regarded as more capital-intensive and environmentally cumbersome, and also to import cotton and cotton yarns instead of domestic production. Over time, seven knitted product manufacturers with international competitiveness emerged.

MFA was to expire by the end of 2004. Sri Lanka began to prepare for this a few years in advance. The World Bank and the Asian Development Bank predicted that Sri Lankan apparel, which was not vertically integrated (i.e., without cotton or cotton yarn), would decline in the post-MFA period. To prove them wrong, and even to double apparel export in five years, a five-year strategy for apparel was

⁴ The Multi Fiber Agreement (MFA) was effective from 1974 to 2004 as a quota system to regulate textile trade from developing countries to advanced ones. It was intended to prevent excessive export of developing country products, but some producer countries may have benefited from it by increased output and FDI if rival countries had already exhausted their quotas. After the expiration of MFA, textile and garment trade was determined more by competitiveness than political allocation, and economics began to rule over international competition as well as domestic competition among exporting firms.

drafted under the leadership of the MAS chairman. The Joint Apparel Association Forum Sri Lanka (JAAFSL), which began operation in 2002, implemented the strategy. Eight initiatives including taxes, backward linkage, labor market, etc. were executed, and the target of doubling export in five years was almost achieved (increase of 97%). The second five-year strategy followed. Through these activities, a mechanism was established where the apparel industry moved as one instead of separate actions by individual firms or different processes, and where the private sector led the government. The private sector did not ask for subsidies but demanded that the government implement policy actions requested by private firms. According to JAAFSL, emergence of such private sector-led public-private partnership generated great success in the expansion and value creation of the Sri Lankan apparel industry. At present, there are roughly 300 apparel firms in Sri Lanka, of which about half (165) are SMEs.

Sri Lanka received “GSP Plus,” a duty-free export privilege with the EU⁵. This was suspended in 2010 but resumed this year (2017). It is clear that GSP Plus, which gives duty-free access to EU, is crucial for Sri Lanka. At the same time, it is also quite certain that a country soon graduating to upper middle income will not forever enjoy this privilege. The EU will review GSP Plus annually and restrict its application as much as possible. Under these circumstances, the apparel industry is trying to develop new and more diversified markets to reduce heavy reliance on GSP Plus. Sri Lanka has partial FTAs with India and Pakistan only. The FTA network has to be broadened to include China, Singapore and others to secure more overseas markets with zero or low tariffs.

Sri Lankan apparel serves high-end and niche segments such as ladies’ brand underwear rather than the Bottom Billion or the Volume Zone. As a producing country that strictly adheres to both quality and ethical standards, it has secured a strong position as an OEM supplier to European and American buyers who are seriously concerned with labor rights and environment protection⁶. Sri Lanka is

⁵ Sri Lanka has multiple privileges in the EU market including EBA, GSP and GSP Plus, but GSP Plus is the most important. EBA and GSP Plus are similar in their commodity list even though the former is mainly for low income countries and the latter is for countries observing labor and environmental standards. Meanwhile, GSP offers less zero-tariff privileges. The rule of country origin is also somewhat different among these schemes.

⁶ The principal markets of Sri Lankan apparel have been the US and the EU. Japanese buyers do not source apparel from Sri Lanka on a regular OEM basis. Compared with Western

perhaps the only producer country in the world that can satisfy both standards very well. There are problems, however. First, as previously noted, trade privileges will become harder to come by as domestic income rises. Second, multifaceted diversification is required in products, markets and production sites to create more value and reduce risks. Third, there are labor shortage especially in urban areas, workers' preference of service and office jobs, wage pressure and frequent job hopping. These compel Sri Lankan manufacturers to shift to more mechanized and automated production methods. Fourth, the big names that lead the industry are MAS, Brandix, Star Garment and Hirdaramani, especially the first two. The industry is already mature, and market dynamism such as new entries and innovators, change of players and challenging winners have become rare. The same faces continue to dominate the industry.

Sri Lankan apparel firms have established factories in India, Pakistan, Bangladesh and other foreign countries. More recently, they are also arriving in Ethiopia. Based on our interviews with various stakeholders, the reasons for their overseas expansion are as follows. Domestically, labor shortage and the fear of losing trade privilege in the future drive firms to go abroad (the push factors). Many African countries, including Ethiopia, enjoy duty-free access privilege in the EU (Everything But Arms, or EBA) and in the US (African Growth and Opportunity Act, or AGOA). On the Ethiopian side, low wage, trainable workers, cheap electricity (one-third of Sri Lanka) and political stability are the attraction (the pull factors). From a broader perspective, it is probably natural for Sri Lankan apparel makers to maintain advanced domestic production but simultaneously build new factories abroad. This will enable them to combine capital-intensive and labor-intensive production as appropriate, make use of more trade privileges, minimize risk by diversifying markets and production sites, and explore the possibility of teaching ethically correct production to other countries.

3. Official organizations of Sri Lanka

Prior to the mission, we interviewed the Former Japanese Ambassador to

buyers, Japanese insist less on ethical standards but demand far stricter product quality standards than the US or the EU, and impose third-party inspection of all products before shipment from the factory.

Sri Lanka, JETRO, JICA and JICA experts who were well-informed about Sri Lanka. During the mission, we visited the National Planning Department of the Ministry of National Policies and Economic Affairs (MNPEA), the Ministry of Development Strategy and International Trade (MODSIT), the Ministry of Industry and Commerce (MIC), the Export Development Board (EDB), and the Board of Investment (BOI, see next section). Meetings with these official bodies are summarized as follows.

MNPEA explained that the five government agenda were a million employment, revenue enhancement, modernization of agriculture and rural economy, creation of middle mass, and securing industrial land. For these, key documents are Vision 2025, the Prime Minister's statements in 2015 and 2016, and the Public Investment Program 2017-2020. As export and FDI are falling, it is critical to improve the World Bank Doing Business ranking in particular and investment climate in general.

MODSIT is a new ministry and has recruited only 50 staff up to now (of which 11 are professional staff). It is to act as a coordinator of trade and FDI policies among various related ministries. Workload is equally divided between document preparation and inter-ministerial coordination. The government wants to boost export and FDI. For this, MODSIT drafted Sri Lanka's first National Trade Policy (NTP) which was approved in September 2017. NTP features domestic reform, tax reform, market access, macro balance and other policy pillars. The Harvard University team assisted with formulating these policy pillars⁷. For the government, FTA negotiations with India, China and Singapore, improving the World Bank Doing Business ranking, regulatory reform and revision of the immigration law are top priorities.

MIC consists of such divisions as Apparel & SMEs, Industrial Development, Policy Development, International Trade, International Cooperation, SOE Reform and others. It has eight regional offices as well as external Departments and Institutes. MIC received Mr. Kenichi Kohata (JICA expert) ten years ago but has no contact with JICA at present. Apparel occupies 40% of Sri Lankan export but its global share is only 1%. Its strengths are high quality and high compliance

⁷ We were told that NTP had four policy pillars but were given six items, and told there was one more. Undoubtedly some of the items belong to one pillar. With limited time, we were unable to fully grasp the key structure of NTP.

with labor standards. For effective value creation, Sri Lanka concentrates on ladies' underwear and knitted products. Domestic labor shortage drives Sri Lankan firms to go abroad including Vietnam, Bangladesh and India. The way forward includes becoming a knowledge hub, mechanization, producing special garments and product diversification. SLITA (apparel institute, see section 6) is under MIC. In light of the importance of SMEs, MIC produced Sri Lanka's first SME policy. It also studied Malaysia's SME Corporation as a model. The SME policy was already approved, and MIC will act as an implementer and coordinator for concerned ministries⁸.

EDB is an implementing body for export promotion with 250 staff (200 in Colombo and 50 in the regions). It has no overseas branch. It consists of five divisions which are Industrial Products, Agricultural Products, Export Services, Market Promotion and SMEs. We inquired about concrete activities of each division.

4. The Board of Investment and Katunayake EPZ

The Board of Investment (BOI) is an implementing body of FDI attraction under MODSIT. Both MODSIT and BOI Headquarters are housed in the World Trade Center in Colombo Fort. BOI Headquarters has about 130 staff while the rest are dispatched to various EPZs, with a total of about 1,300 staff. The headquarters has four divisions: Investment Promotion (15 staff), Investment Appraisal (75 staff), Project Implementation (20 staff) and Project Monitoring (20 staff). Headquarters staff are assigned to both country and sector. Priority countries which have individual country desks are US, China, India, Japan, UK, EU and Singapore, and priority sectors include apparel, IT, services (tourism, golf, commercial complexes, etc.), medical service (Ayurveda) and convention business. Priority countries are selected where policy importance and business demand meet. A person who studied in Japan is in charge of Japan Desk, and a JICA investment advisor supports training of BOI's young staff and Japanese FDI

⁸ Additional Secretary Mr. M.A. Thajudeen, whom we met at MIC, doubles as the chairman of SLITA. He is the author of the new SME policy and explained the apparel industry and the SME sector to us in detail and with competence. He must be the right person if Japan wants to discuss and/or cooperate in these policy areas.

attraction. In future, to reduce dependence on the US and EU markets and GSP Plus, FTAs will be concluded with China, India, Singapore, Thailand, Pakistan, etc. To curtail trade deficits, BOI strongly welcomes manufacturing FDI in automotive components, medical equipment, mineral-based materials (paint, silica, etc.) and solar panels. The tax regime is changing, and corporate income tax exemption and reduction for investors will be removed. The corporate income tax will have a simple structure of 14% (priority), 28% (standard) and 40% (alcohol and tobacco). Capital allowances will remain. Sri Lanka already permits 100% foreign capital and 99-year land lease, which are additional advantages for FDI.

Sri Lanka has 12 EPZs under BOI. The Katunayake EPZ (KEPZ), established in 1978 next to Bandaranaike International Airport, was the first. It now is home to 87 tenant firms (as of October 2017). The mission visited the BOI Office at KEPZ. Thanks to the superb access to Colombo and the airport, KEPZ attracts more FDI projects than other EPZs (Germany 9, Hong Kong 7, Japan 6, UK 6 and so on). Two of the Sri Lankan firms in KEPZ have factories in Ethiopia. KEPZ welcomes all sectors but, in reality, main customers are apparel (18 firms) and machinery, electrical and electronics (12 firms). KEPZ has a bank, an insurance company, a logistic service office, a medical clinic, and there is a plan to build a TVET center. It also offers equipment maintenance service (including generators and air-conditioning), tax and customs duty assistance and trouble-shooting in labor and accounting as well as 24-hour medical and security services. Water is supplied by the National Water Supply and Drainage Board (7,500m³/day), and underground water is also available (1,500-2,500m³/day). Waste water is treated at each factory (primary treatment) then further treated at the KPEZ treatment plant (secondary treatment). The capacity of this plant was expanded a few years ago to 3,200m³/day. Treated waste water is used for watering trees and plants inside KEPZ. The power supply capacity is 63MVA. Problems over water or electricity are rarely heard from tenant firms. KEPZ has completed its third phase and is now expanding to the fourth—and final—phase (total of 300.54 acres or 122 ha). It aims to become a manufacturing site of high-end products as well as a South Asian regional hub of firms operating in India, other Asia, Europe, Middle East and Africa. Additional infrastructure such as a laboratory and e-services is planned to be installed.

5. Private firms

At present 22 Sri Lankan firms are in KEPZ, of which two are already operating in rental sheds at Hawassa Industrial Park in Ethiopia. Hirdaramani is one of them. It was founded as a retail outlet in 1890 and has grown to become one of the largest apparel firms in Sri Lanka. With stable management and ample profit, it does not have to borrow from banks. It supplies T shirts, sportswear, shirts, etc. under manufacturing contracts for major brands mainly from the West such as Adidas, Marks & Spencer, Levi's, Tesco, Amazon and Asics. Hirdaramani imports and keeps a large stock of cotton fabric in its warehouse, and produces garments following detailed design instructions from buyers. The premises has a health clinic and a canteen for workers, regular break times are observed, and female workers can have an overnight accommodation for free of charge. The factory we visited are reasonably clean, music was played for workers (though a bit noisy to our ears), and other features showed that the management has made a serious effort to improve working conditions.

Isabella, another firm that operates a factory in Hawassa, Ethiopia, produces socks for Western markets. The mother factory at KEPZ was originally under German management which was purchased by the present owner to become a Sri Lankan company⁹. It buys cotton yarns, rewinds them for socks production, dyes, knits and washes to manufacture final products. Isabella is about to replace old knitting equipment with latest ones for more computerized and capital-intensive production, and existing ones will be transported to Hawassa. General Director Mr. Hemantha Perera had heard about Ethiopia by chance, visited Ethiopia several times, was convinced of the future possibility of the country and decided to invest there. Two reasons for his decision are as follows: (i) Ethiopian workers have an uncontaminated “free mind” and can endure hardship, which makes them easy to train; and (ii) stable power supply at Hawassa is attractive to socks production which is capital intensive. On the other hand, he pointed to the delay and irregularity in road transport to and from Djibouti as the biggest problem with

⁹ In October 2016, then Senior PM Advisor Dr. Arkebe and EIC Deputy Commissioner Belachew of Ethiopia visited Isabella in Sri Lanka, together with PVH's DDG Mr. Green, and inspected the factory and KEPZ. A group photo was hung at the entrance of the factory office.

Hawassa. As the Sri Lankan pioneer to invest in Ethiopia, Mr. Perera encourages and helps other Sri Lankan apparel makers, including Hirdaramani, to follow him to Ethiopia. Some firms have decided to go to Mekelle at his advice. Mr. Perera plans to continue to act as a promoter of Ethiopia in the foreseeable future.

MAS Holdings is the largest apparel group in Sri Lanka. It not only strictly observes labor and environmental codes but also conducts human resource development and product marketing with internally developed systems. The company leads the apparel industry in Sri Lanka. It has about 90,000 employees over 17 locations around the globe and produces high quality garments through design, weaving, cutting and sewing. 60-70% of its production takes place in Sri Lanka and products are mostly exported to North America. To upgrade its global business strategy, MAS is strengthening technological and innovation capacity. During the interview with one of its top officials, the mission could feel the pride of a leading company that delivers product quality and moral value. The official also informed us about the overall history of the Sri Lankan apparel industry. It started with KEPZ where country girls who knew nothing about money or city life were hired to produce garments. Some of them, dubbed “JUKI girls,” lost decency and caused a social problem. The bad image of female apparel workers still lingers on. Subsequently, EPZs spread to rural areas with the goal of building “200 apparel factories” (actually, one hundred and a few dozen factories), which generated employment opportunities across the nation so rural girls no longer had to migrate to cities to find jobs. The MAS official stressed the importance of preventing a similar social problem from arising in Ethiopia¹⁰.

Features common to the three firms above are concentration of markets in the US and the EU as well as strict adherence to the labor and environmental standards required by these markets. More generally, Sri Lankan firms operate under the safety, hygiene and welfare standards for workers set by the Labor Ministry and BOI, and must also comply with ILO’s international labor rules. This makes them very good observers of laws and regulations far above competitors from

¹⁰ In other countries, problems associated with garment production usually include labor exploitation, low wage, dormitory and commuting, health and hygiene, trade union, wage demand, labor disputes as well as the mindset, low skills and job hopping of workers. We rarely observe a direct linkage between garment production and an unmoral behavior of female workers. The JUKI girls in Sri Lanka may be a quite unique case.

other Asian countries. They are rarely found guilty of any violation by inspectors dispatched by buyers or the government. Operations of Hirdaramani and Isabella in Hawassa Industrial Park also comply with the same standards as in Sri Lanka and have received no complaints from Ethiopian workers.

YKK, a Japanese company, was founded as a fastening device producer and seller. Currently its business is divided into (i) fastening business (production and sales of zippers, buttons, snaps, etc.); (ii) equipment manufacturing headquarters (R&D and production of fastening machines for internal use); and (iii) architectural products (production and sales of construction materials). The YKK Group has 111 operations in 71 countries (as of March 2017), and collectively engages in the production of materials and final products as well as the production and maintenance of fastening machines used within the Group (these machines are not sold outside). No other fastening companies have integrated production such as this including materials and production equipment. Chinese firms are potential rivals, but they are engaged only in downstream processes.

YKK Lanka, the local entity of YKK, opened in December 1999, and started operation one year later, as a manufacturer of fasteners. The office is in Colombo and the factory is located in Seethawaka EPZ (SEPZ) which is two hours' drive from Colombo¹¹. The office has about 40 staff and the factory about 250. Four Japanese expats manage and supervise in both places. YKK Lanka only assembles fasteners, and machinery and materials are purchased (imported) from other firms in the YKK Group. In principle, it produces fasteners for customers operating in Sri Lanka supplying 800,000 pieces per day or 100 million per annum. If Sri Lankan apparel firms also have factories in Bangladesh, Vietnam, Jordan, Egypt, etc., YKK Lanka may supply fasteners to such overseas locations directly or indirectly. YKK fasteners are purchased either because Western buyers specify YKK as supplier in the OEM contract with Sri Lankan apparel firms or because Sri Lankan firms themselves select YKK as a fastener supplier for contracted products.

¹¹ SEPZ is home to 35 tenant firms of which eight are apparel manufacturers. Jay Jay Mills, which invested in Bole Lemi I Industrial Park in Ethiopia, is one of them. YKK Lanka supplies fasteners to Jay Jay Mills (both are in SEPZ). YKK Lanka also supplied button making equipment to Jay Jay Mills in Bole Lemi I, and YKK Lanka staff has visited Ethiopia for maintaining the equipment.

Midaya Ceramic, established in 1968, is a manufacturer of high quality ceramic products. Materials are mostly locally procured. The firm has integrated production from design, material processing, molding, firing, painting, packing and shipping. Its sophisticated handmade products find few domestic competitors. Buyers include western ceramic companies as well as brand product dealers and hotels in Sri Lanka. Many customers approach Midaya by word of mouth. The company produces both contracted items as well as own products. Quality handmade ceramics require highly skilled labor. The premises is clean with seiri and seiton. Mr. Dayasiri Warnakulasooriya, chairman, studied ceramic making in Seto, Japan then returned to Sri Lanka to start this firm. Currently his two sons manage this factory and an associated packing material factory. On another occasion, Mr. Dayasiri learned Japanese management through AOTS training. He adopted it in his factory and has spread it to the rest of the country through the Japan-Sri Lanka Technical and Cultural Association (JASTECA), a bilateral organization that teaches quality and productivity in Sri Lanka.

6. Industry-supporting organizations

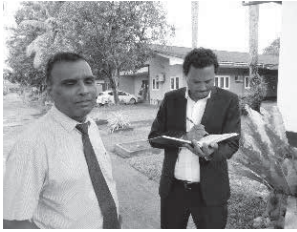
The mission visited several private and public organizations that support the Sri Lankan apparel industry or industry in general. Six such organizations are reported below, of which the first two are technical training institutions.

The Sri Lanka Institute of Textile and Apparel (SLITA) was created in 2009 by merging two technical schools—the Textile Training and Service Center and the Clothing Industry Training Institute—which were established with World Bank assistance in 1984. The Institute belongs to MIC and its chairman is Mr. Thajudeen, Additional Secretary of MIC in charge of the apparel industry. It is financially independent and does not receive government budget. It has six divisions: laboratory, apparel, textile, leather, footwear and product development. It has about 100 staff (15-25 with MSc, 30-40 with BSc and 45 are support staff). SLITA has three functions, and the first function is training. It offers two-year Diploma courses, customized courses for corporate customers, short-term courses and dispatch of Sri Lankan instructors abroad. Since 1984, the cumulative number of trainees has reached 100,000, with annual training of about 5,000 students (of which two-year course students are about 100) at present. SLITA is the Asian

regional hub for textile and apparel training, providing by dispatching experts such customized services as fashion design for a Vietnamese company, training for the Export-Import Institute of Bangladesh, joint research on banana fiber with the Philippine Textile Institute, etc. Trainees also come to SLITA from abroad. The second function is material and safety testing for textile and other products requested by buyers, which is conducted by the SLITA laboratory at low (cost-base) fees. The third function is consultation with local apparel firms to introduce lean production, Toyota Production System and the like. Regarding R&D, SLITA previously studied automation and current research is the use of banana stem fibers for textile materials. SLITA owns 4 ha of land on which there are about ten one-story structures. There is a plan to introduce a four-year Degree course by rebuilding some of these structures with multiple floors (SLITA has land and money but cooperation is needed to buy new equipment). It had JICA cooperation during 1996-2001 and 2001-05 which included equipment, training in Japan and an arrangement to train Indian, Vietnamese and other foreign technicians at SLITA. There is no contact with JICA now. The mission made a tour of SLITA which was equipped with sufficient space and facilities as a textile and apparel training institute. It may be a good idea for the Ethiopian TIDI to study SLITA as a model or even have a twinning arrangement with it.

The Ceylon-German Technical Training Institute Moratuwa, Sri Lanka (German Tech or CGTTI for short) is a metal and mechanical training institute with automotive emphasis. It is located along Galle Road in the south of Colombo near SLITA and a Brandix factory. It has a dozen or more buildings on 5 ha land. German Tech was established with assistance from West Germany as a maintenance center for the Mercedes bus fleet of Colombo City, with 60 initial students. The capacity was expanded to four courses and 150 students in 1974. The supervising ministry changed from the Transport Ministry to the Ministry of Skills Development and Vocational Training in 2004. Currently, German Tech has 11 courses¹² and accepts full-time (3-4 years), part-time (evening) and short-term (1-2 days) students. It also offers customized training, technical services (maintenance and repair of vehicles by students instructed by instructor) and

¹² The 11 courses are automobile, millwright fitting, tool machinery, power electrical, air-con and refrigeration, auto (car) electrical, welding, diesel pump mechanism, mechatronics, auto body and auto air-con.



Visiting SLITA's Classrooms and Labs



German Tech's Millwright Fitting Workshop



Auditorium at JASTECA (Sasakawa Hall)

skills tests. It specializes in training and does not engage in research or enterprise consultation. Students' age ranges from 16 to 22 years and classes are conducted in both English and local language. There is high demand for German Tech graduates. Firms wanting to recruit students are provided with relevant student databases and asked to approach candidates by themselves, but not all places can be filled (we incidentally heard that OJT and job recruitment for the welding course are mostly done with Colombo Dockyard). Consequently, German Tech is popular with students. It annually receives 3,000 applications for the full-time student quota of 600, who are selected by written exam and interview. Sri Lanka offers free education, so German Tech charges no tuition and even offers commuter bus services and monthly stipends to its students. Government allocates 220 million rupees per annum to German Tech (80 million for equipment and 140 million for current expenditure). Students from rural areas often rent apartments. The school has a plan to build a dormitory (allocated budget is 1,100 million rupee). In the first year, students are required to produce basic metal works and, after a test, proceed to specialized courses from the second year. There is an OJT (internship) in the final year at one of the 120 partner companies. Companies happily receive OJT students to secure future recruitment. Non-fulltime students are charged with fees, many of whom study evening classes while working in enterprises or military. During a tour of all workshops, the mission had the impression that German Tech was very successful as a basic TVET organization even though it is not equipped with many latest machines. While it enjoys a seller's job market, the majority of graduating students go abroad to find jobs. They often first go to the Middle East and, after a few years, migrate to Australia or New Zealand, their favorite destinations (working permits for the latter require at least three years of

waiting). This is not a very good result for the Sri Lankan manufacturing industry.

The Joint Apparel Association Forum Sri Lanka (JAAFSL), mentioned above, is a joint public-private forum created to cope with the disappearance of MFA at the end of 2004 with the leadership of the MAS chairman. It started to operate in 2002 and officially inaugurated in 2003. It has 14 members¹³. As noted earlier, JAAFSL is a very active body that not only proposes policy actions but also studies details, decides and implements such policies and request needed actions to the government. It is in a sense the Sri Lankan apparel industry itself and in another sense a private initiative that designs and executes policies which is normally the responsibility of relevant ministries of the government.

The Ceylon Chamber of Commerce (CCC) was established in 1839 during the British colonial period. It currently boasts 551 corporate members and has 19 Business Councils including Export, Construction, Trade and Tourism. It conducts various business matching among which Business Investment Conclave, started last year where over 100 foreign firms are invited to Sri Lanka for business negotiations, is the largest. According to a CCC executive, the most important goals of the Sri Lankan government at present are revitalization of export and FDI as well as expansion of manufacturing¹⁴. This requires solving several concrete issues. First, the World Bank Doing Business ranking, currently 110th, is targeted to improve to 70th by 2020. Rankings for licensing and dispute settlement are particularly low. However, CCC wants not just a higher ranking but a mindset change and substantive results for the business community. Second, there is an acute labor shortage. Third, Sri Lanka must cope with high wage, high electricity tariff, high material costs and high non-tariff charges associated with imports. Fourth, policy remains unstable—but improvement is expected as the current government stabilizes. Fifth, a new tax law is being prepared to make taxes business-friendly (enactment expected in April 2019). It aims to simplify and clarify the tax regime in place of randomly accumulated exceptional measures. The corporate income tax rates will be 28% (normal) and 14% (priority). Privileges

¹³ Mr. Tuli Cooray (MP), whom we interviewed, previously were at the Finance Ministry to abolish textile protection. He has served as Secretary General of JAAFSL since 2002.

¹⁴ Sri Lanka does not have a clear policy on outbound FDI by domestic firms. It is neither encouraged nor discouraged, as the decision of overseas investment is entrusted to individual companies.

for underdeveloped Northern and Eastern regions will remain. CCC was happy to participate actively in this revision process. The government listened to CCC, and it met the President and the Prime Minister four times. One problem, however, is the slowness of decision making at ministries and BOI. They were fast and policies had real impact in the 1990s, but they have become more bureaucratic. CCC considers Sri Lanka's strategic location (a gateway to India and the Indian Ocean region) and skilled human resource as its two great advantages. The mission was recommended to meet CCC Chief Economist Anushka Wijesinha, who works closely with the government, if it wanted to discuss the Sri Lankan economy more deeply (he was absent on the day due to his commitments at MOF).

The Institute of Policy Studies (IPS), an economic policy thinktank, was founded by a parliamentary law in 1990. It belongs to the Prime Minister and MNPEA. The IPS building, though not large, is modern and stylish unlike Ethiopia's EDRI or PSRC. The Dutch offered an endowment fund for establishment and Canadian funds and fees collected from international organizations also financially supported IPS. From 2005, IPS is financially self-standing except annual receipt of government budget which covers 10-15% of the running cost. IPS offers research, policy advice and international cooperation. It has seven units in charge of macroeconomy, trade, investment and industry, environment, agriculture, labor and poverty. The staff size is about 50, of which researchers are 20-25. Each unit consists of a few researchers who are generally young but competent. Most of them hold master degrees while PhD holders are few. Some are going abroad to get PhDs. BA level staff are research assistants. IPS research is done either as an official project where the government specifies the topic and ministries are involved, or by IPS writing proposals for competitive research funds of international organizations or foreign countries. It also represents Sri Lanka in international cooperation among thinktanks. Research results are disseminated via working papers, policy papers, academic journals, publications of international organizations, books and newspapers (fees are charged for IPS papers). Recent works include a feasibility study on FTAs with India and China, climate change and agriculture, and a review of FDI policy since 1977. As to the burning problem of the day, Sri Lanka routinely faces economic cycles of over-investment in infrastructure and debt crisis. After the civil war ended in 2009, aggressive public investment pushed up growth to 8-9% which led to balance-of-payments difficulty

and the IMF's EFF program in 2015-17. It would be ideal if FDI and domestic private investment replaced public investment, but FDI is declining due to policy inconsistency and budget crisis. Sri Lanka allows foreign bank branches, and a new law is being prepared to further liberalize capital mobility. It also negotiates with India, China, Singapore, etc. for FTAs, and new ports are constructed in Colombo and Hambantota. These are positive developments. Keys to Sri Lanka's future growth are tariff privileges (though GSP Plus may not be available in the future), private dynamism and FDI. MAS and Brandix are the only outstanding domestic apparel companies. Meanwhile, the IT industry is growing strongly. The nation needs to shift to high-value products and diversity export markets.

The Japan-Sri Lanka Technical and Cultural Association (JASTECA) was established in 1984. It promotes HIDA/AOTS networking and cultural exchange, and teaches Japanese management, Japanese language, 5S, kaizen, etc. It also selects Sri Lankan people fairly and rigorously to dispatch to Japan for technical training with funds on the Sri Lankan side. Approximately 3,900 such trainees have been sent to Japan, with follow-up upon return. JASTECA also gives the Akimoto 5S Award to firms that successfully adopt Japanese management (Mr. Taiki Akimoto was dispatched by the Central Japan Industries Association (ChuSanRen) to Sri Lanka in 1995 and spread 5S and the kaizen philosophy in the country). Other activities include B-to-B matching, fairs and exhibitions, and donations to the victims of the Great East Japan Earthquake. JASTECA's building was given by the Sasakawa Foundation but its operation is self-financing. The Sasakawa Hall houses offices, classrooms, an auditorium and meeting rooms as well as the Sri Lanka Nippon Educational and Cultural Center (SNECC), JASTECA Institute of Management and the Japanese Language Education Association. The Japanese Association, the Alumni Association, the Japan Culture Club and the Sri Lanka-Japan Business Co-operation Committee also use the Sasakawa Hall for events and meetings. JASTECA's remaining problems include the continuation and revitalization of various ties with Japan, creation of new-generation JASTECA leaders and the relocation and expansion of the headquarter building (the main problem is finding a suitable plot of land rather than money)¹⁵. Mr. Dayasiri Warnakulasooriya, Vice Patron of JASTECA who

¹⁵ Mr. Nobuhito Hobo, Vice President of GRIPS Alliance and the former Japanese Ambassador

assisted our mission, has greatly contributed to the dissemination of Japanese management and Japanese language in Sri Lanka as well as promotion of bilateral friendship. His activities continue even today.

7. Assessment of industrial strategy

Japanese people whom we interviewed prior to the mission were generally negative in their assessment of the current Sri Lankan industrialization strategy. The main issue was the lack of consistency and predictability. Problems include frequent re-arrangements of ministries and their mandates, absence of inter-ministerial cooperation and ambiguity as to which organizations are truly responsible for the formulation of each major policy. More concretely, problems include the following.

- The President emphasizes internal policies while the Prime Minister is more liberal and outward-oriented. Some say the two are incompatible while others expect the two leaders to bring balance.
- Vision 2025 is general and without implementation documents. It is unclear whether concrete policies can be generated and executed with effectiveness.
- The Prime Minister and MNPEA are assisted by Professor Hausmann's team from Harvard University. Will it be able to provide pragmatic policy advice for industrial promotion beyond academic analysis and empirical studies?
- While EDB and BOI are the implementation bodies of export promotion and FDI attraction respectively, it is unclear who designs these policies and how. A group of elite technocrats is not yet visible in Sri Lanka, at least to us.
- The SME policy drafted by MIC contains standard measures which are comfortable to us¹⁶. But the question is organization, budget and staff for

to Sri Lanka, attributes JASTECA's success to (i) affinity of Sri Lankan and Japanese cultures, (ii) enhanced networking by alumni who succeeded in business, (iii) the availability and independent management of the Sasakawa Hall, and (iv) continued support and relationship with Japanese stakeholders.

¹⁶ Ministry of Industry and Commerce, *National Policy Framework for Small and Medium Enterprise (SME) Development*, 2015; and attachment *Action Plan*.

implementation. Do they exist? Is the SME policy recognized as top priority by national leaders and other ministries?

- Under the IMF program and the new tax law, taxes will be simplified, and exceptions, including corporate tax exemption for EPZs, will be eliminated. On the other hand, FDI attraction is a top national priority. Are these mutually consistent?

The content and methodology of Sri Lankan policies are quite different from the successful cases of the East Asian Flying Geese, or Ethiopia where every official can at least explain what GTP II (five-year plan) tries to do—apart from its desirability or implementability. How should we evaluate the current industrial strategy of Sri Lanka?

The optimistic view may argue that the current policy inconsistency and fiscal crisis are only temporary, that there is balance between domestic consideration and global orientation, and the apparel industry is far more advanced than that of Bangladesh. The private sector (at least apparel) is dynamic, labor is educated and skillful, and a new export-oriented IT industry is emerging. For Japanese, Sri Lanka is a far more comfortable place to live compared to India, and Sri Lankans are kinder and not so aggressive. Even if government policies are imperfect, now-peaceful Sri Lanka is likely to grow driven by strong value creation of the private sector. Many of our Sri Lankan interviewees, while admitting to remaining problems, expressed such optimism. Among them, we did not detect any apprehension that the nation was trapped in middle income and might face low growth in the foreseeable future.

A more pessimistic view points to the narrow industrial base of the private sector and the low policy capacity of the government, even though Sri Lanka is soon transiting from lower middle income to upper middle income. In the private sector, the outstanding performance of a small number of apparel firms and several other bright spots are not shared widely by the entire economy. Sri Lanka does not in any significant way have electronics assembly, automotive production, machinery and equipment, construction materials, broad-based food processing (not just tea) and consumer goods production, which are normally available in a middle income country (Vietnam, with only half the income level of Sri Lanka, has all of this), or material and “supporting” (i.e., component)

industries that supply to them. In the government sector, basic policy orientation is fairly clear with all ministries and agencies explaining similar policy directions. However, much doubt remains over the implementability and effectiveness of proposed policies. Many interviewees seemed to suggest that strong economic growth would be possible once fiscal soundness and policy consistency were realized. This may be too optimistic.

Additional words are in order on this last point. There are two fundamentally different ideas regarding industrial development. For a poor country which just overcame a war or social turmoil, igniting growth is relatively easy. All it has to do is to invite international aid, create new laws and institutions, liberalize the economy and join the international economy. The previously suppressed private sector and FDI will soon bring high growth, taking the nation to middle income. But the climb may not be so easy beyond middle income. The market-principle advocates would argue that maintenance of free and open business climate would do the job nicely. Meanwhile, the East Asian way is to install a proactive government which, through pragmatic and effective public-private partnership, actively and concretely upgrades industrial human resource and produces champion companies that can generate great value, without which high income and technology could not be reached.

In the Sri Lankan context, it must be asked whether sound budget, policy consistency, FDI attraction and expansion of overseas markets are sufficient as a national strategy to proceed to a higher stage of industrial development (it must also be admitted that even these four goals are not so easy to attain). We sense that the current Sri Lankan government has no intention of introducing an industry policy of the East Asian type. The mission would like to express the doubt whether Sri Lanka can raise its long-term growth trajectory without properly introducing value-creating policy. Ethiopia, still a low income country, has firmly embraced the East Asian approach and made significant effort to learn and implement proactive industrial policy. The purpose of this mission has been to provide the Ethiopian government with concrete information that may help its policy learning.

8. Summary and lessons for Ethiopia

At the end, we would like to list up the major findings of this mission from the perspective of client, namely, the Ethiopian policy authorities. Ethiopia's manufacturing sector in general and apparel sector in particular are still underdeveloped. The experience of Sri Lanka's apparel industry can offer useful lessons to Ethiopia in several ways.

(1) The leading role of the private sector

In Sri Lanka, the private sector has a leadership role in the apparel industry. The Sri Lankan government has played a vital role in creating business environment conducive to the private sector. Apart from this, however, the degree of government involvement in the industry is minimal. Historically, the private sector has been the driver of growth as well as the manager of the apparel industry. It assesses the global trend of apparel, identifies challenges the industry faces, comes up with policy ideas and recommendations and presents them to the government for discussion and dialogue. A case in point is the Joint Apparel Association Forum Sri Lanka (JAAFSL) which acts as a voice of the industry. It serves as a bridge between industry and government and has been instrumental in the development of the industry. As the apex body over several apparel associations, JAAFSL designs and implements strategic plans and guides the industry towards the world's No.1 apparel sourcing destination with quality and conscience. JAAFSL pushes the government to create conducive environment for investors including revision of the incentive structure. The government is open to discussion and seriously listens to JAAFSL's ideas. So long as suggestions are convincing and credible, the government accepts and implements them. The government also invites JAAFSL to trade negotiations with other countries.

(2) Ethical practices

Ethical practices in the Sri Lankan apparel industry have unique characteristics. Labor standards and employment relations are strictly regulated and monitored. The Board of Investment (BOI) through its Industrial Relations Department facilitates labor-management cooperation and harmony, and provides advisory service and guidance to employers and employees. Garments are made with care and

conscience by ensuring workers' rights and ethical working conditions; absence of child labor, forced labor, discrimination of any kind and sweatshop practices; and by creating opportunities for education and personal growth. Employers must strictly adhere to local and international labor standards, and workers have the right to collectively bargain through trade unions. This maintains a healthy and harmonious industrial relations conducive to efficiency and productivity. Such ethical practices are the root cause of the success of the Sri Lankan apparel sector. Moreover, Sri Lanka is known for environmental excellence and won many awards for green manufacturing such as LEED Platinum and Gold Certified. This unique characteristic has attracted many world-renowned brands such as Victoria's Secret, Gap, Nike, Tommy Hilfiger, H&M, M&S and many others which have built longstanding partnership with Sri Lankan apparel companies. Sri Lanka has become the world's top ethical apparel sourcing and manufacturing destination.

This offers an insight for Ethiopia. There is an increasing global pressure to improve conditions in the workplace, especially from the end users of garments in Western countries. Consumers are concerned with labor and environment conditions in developing countries where garments are manufactured, and require international sellers to purchase from manufacturers which adhere to acceptable standards and legally binding international conventions. Consequently, buyers also insist the same and implement tough inspection procedures. Furthermore, workers themselves now demand better working conditions. In this regard, Ethiopia will be no exception. Given the pressure from consumers, buyers and workers, Ethiopia has no option but to adopt proper ethical standards. However, sticking to these standards should not mean disregarding quality. There are also other buyers, including Japanese, whose prime concern is high quality. Hence, Ethiopia needs to prepare itself to meet both challenges.

(3) Export promotion

Sri Lanka established the Export Development Board (EDB) in 1979. It is an executive arm of the Export Development Council of Ministers, a policy-making body headed by the President. EDB's export promotion activities include organizing buyer-seller meetings, annual trade shows, fairs and expos, providing information to foreign and local entrepreneurs and assisting the formulation and

maintenance of quality standards. It conducts marketing research, feasibility studies and seminars for understanding the Sri Lankan marketplace and how to best utilize its business opportunities. The board of management of EDB comprises representatives from both state and private sector organizations.

(4) Sector-specific incentives

Sri Lanka has in the past provided incentive package such as tax incentives, concessional financing, export credit insurance and other instruments to promote investment. These incentives were designed to be sector-specific¹⁷. Sectors that were designated by the government as priority were given more attractive incentives compared to non-priority sectors. Such a strategy contributed to the development of key sectors, particularly the apparel sector. In Ethiopia, incentives are less well-structured. Priority sectors receive additional incentives in the form of income tax holidays and exemptions from customs import and export duty. However, other important incentive schemes such as credit, finance and subsidies for value-creating activities are not yet provided.

(5) Design of industrial parks

To promote investment, Sri Lanka has invested in Export Processing Zones (EPZs). In addition to physical infrastructure, facilities at EPZs include the office of the Industrial Relations Department of BOI, a customs office, a bank, a post office, medical service, freight and port services, etc. EPZs welcome enterprises from all sectors including apparel, electric, metal products, footwear, precious stone, food processing and others. The advantage of this strategy is to economize infrastructure and other facilities for all sectors. If industrial parks are set up separately for specific sectors, a large number of specialized parks are needed and it would be more difficult and costly to provide adequate infrastructure, facilities and other services to all of them.

(6) Producing skilled industrial manpower

To attract private investment, the Sri Lankan government has made efforts to

¹⁷ As discussed earlier, Sri Lanka is now adopting a simplified tax structure by removing specific incentives. However, this does not negate the value of specific incentives in the early stage of industrialization, as the past success of Sri Lankan apparel testifies.

produce human capital with skills required by the apparel industry in particular and the industrial sector at large. The Ceylon-German Technical Training Institute (CGTTI) is a leading institute for training technicians in the field of automobile engineering and allied trades. Its programs cover automobile, tool machinery, power electrical, welding, millwright fitting, and others. The institute owns well-equipped training workshops and modern laboratories. All training courses comprise 80% practice in workshop and laboratory and 20% theory in classroom. Heavy emphasis on practice leads to proficiency in required industrial skills. Graduating students are highly demanded locally and internationally. Gulf countries, Australia and New Zealand are the most popular destinations of graduates from CGTTI.

The Sri Lanka Institute of textile and apparel (SLITA) is a provider of skilled manpower to the textile and apparel industry. It offers various competency and career development programs at the diploma and the certificate level as well as short-term courses. Similar to CGTTI, it offers practice-oriented courses to prepare students for technical and managerial positions in the textile and apparel industry.

Mission Schedule (8-15 October 2017)

1. Mission Members

Kenichi Ohno	Professor, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Akemi Nagashima	Research Associate, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo, Japan
Kidanemariam Berhe Hailu	Lead Researcher, Policy Study and Research Center (PSRC), Ethiopia

2. Mission Schedule

DATE		TIME	ACTIVITY	
Oct	8	Sun	PM	Arrival in Colombo
	9	Mon	AM	JICA Sri Lanka Office JETRO Colombo Office
			PM	Department of National Planning (Ministry of National Policies and Economic Affairs) Institute of Policy Studies of Sri Lanka (IPS)
	10	Tue	AM	Katunayake Export Processing Zone (KEPZ) Isabella Socks Manufacturing PLC (in KEPZ) Hirdaramani Garment PLC (in KEPZ)
				PM
			AM	Ministry of Development Strategies and International Trade (MODSIT) Board of Investment (BOI) Export Development Board (EDB)
	11	Wed	PM	Ministry of Industry and Commerce (MIC) Japan Sri Lanka Technical and Cultural Association (JASTECA)
			AM	YKK LANKA PVT LTD (in Seethawaka EPZ) Sri Lanka Institute of Textile and Apparel (SLITA)
	12	Thu	AM	Ceylon-German Technical Training Institute (CGTTI)
	13	Fri	PM	MAS Holdings The Ceylon Chamber of Commerce (CCC) Departure to Addis Ababa (Kidanemariam Berhe Hailu)
			AM	Midaya Ceramic Company
			PM	Departure to Tokyo (Kenichi Ohno & Akemi Nagashima)
	14	Sat	AM	Arrival in Tokyo

Organizations/Persons Visited

Official Organizations of Sri Lanka

Organization	Name	Position
Department of National Planning (Ministry of National Policies and Economic Affairs)	Sanjaya Mudalige	Director General
	Malarmathy Gangatharan	Additional Director General
	T.M.J. Bandara	Director, Regional Development & Social Protection
	A.K. Gunasekara	Director, Industries & Trade
	R.D.A. Malthreerathna	Assistant Director, Industries & Trade
Ministry of Development Strategies and International Trade Board of Investment (MODSIT)	Shunichiro Honda	Strategic Planning Advisor (JICA Expert)
	S.W.C. Jayamini	Director for International Trade Division
Board of Investment (BOI)	Prasanjith Wijayatilake	Executive Director, Investment Promotion
	Dhammike Basnayake	Assistant Director/Desk Officer for Japan, Invest Promotion
Katunayake EPZ	Hideo Horiguchi	JICA Advisor for Investment Promotion
	M.K.D. Lawrance	Acting Executive Director (Zones)
Export Development Board (EDB)	Himali S. Urugodawatt	Director (Legal) – Industrial Relations
	D.M.P. Dissanayake	Deputy Director (Regional Development Division)
	Upul Akmeemana	Deputy Director (Trade Facilitation)
	Sepalika Jayawardhana	Deputy Director (Industry Products)
	Apsara Chandani Arampath	Assistant Director, Market Development
	Dammike Jayawardne	Additional Director General, Development
	Akila Dishan	Assistant Director, Export Service
Ministry of Industry and Commerce (MIC)	MA Thajudeen	Additional Secretary and Chairman of SLITA
	A.H.M.U. Aruna Bandara	Director (Planning)
	Inoka de Alwis	Deputy Director (Policy Development)
	Samangika Abeysinghe	Assistant Director (Planning)
	Harsha Wijewardena	Director (SME & Textile)
Institute of Policy Studies of Sri Lanka (IPS)	Ishani Abeyrathne	Director (SME & Textile)
	Kithmina V. Hewage	Research Officer
Sri Lanka Institute of Textile and Apparel (SLITA)	P.V.S. Wijayarathne	Director Operation
	Eng. S. Ilangovan	Director Training & Technical
	B.L.S.P. Nishantha	Chief Technologist
	K. Jegatheesan	Chief Technologist
Ceylon-German Technical Training Institute (CGTTI)	B.Sabashini	Technical Assistant, Department of Textile Technology
	A.C.S.I. Mumthas	Technical Assistant, Department of Textile Technology
	S.P.K. Amarasinghe	Chief Engineer (Training)
	R.L. Vjitha Kumara	Deputy Chief Engineer (Factory)
	G.Ajith.G.Nerio	Instructor, Automobile

Private Sector

Organization	Name	Position
Isabella (Private) Limited	Hemantha Perera	Managing Director
	Ravindra Fernando	Operations Manager
	Saman Abeyratne	Supply Chain Manager
	K.Herath	Human Resources Manager
Hirdaramani Mercury Apparel (Private) Limited	Thushara Fernando	General Manager
	Samrath Senavirathne	Senior Manager –Human Resource
MAS Holdings	Nuwan Herath	Quality Assurance Manager
	Shakthi Ranatunga	Director, Group Human Resources
YKK LANKA PVT LTD (in Seethawaka EPZ)	Masahiro Kubo	Senior Advisor- Sales & Marketing
	Satoshi Takahashi	Technical Advisor
	Mohamed Rimzan	S&B Sales Manager
Midaya Ceramic Co. Pvt Ltd	Dayasiri Warnakulasooriya	Chairman
	Kumudu Warnakulasooriya	Director Finance
Joint Apparel Association Forum Sri Lanka (JAAFSL)	Anura Warnakulasooriya	Managing Director
	M. P. Tull Cooray	Secretary General
Japan Sri Lanka Technical and Cultural Association (JASTECA)	Dayasiri Warnakulasooriya	Vice Patron
	Nihal Seneviratne	President and Managing Director for Vistas Consultancy Services
	Athulla R F Edirisinghe	Past president (Managing Director for Venice Sea Food Pvt Ltd)
	Nimal Perera	Vice President (Managing Director for NTS Interlining Pvt Ltd)
	Premalal Fernando	Consultant, Japanese 5S Concept & Kaizen, Former JASTECA President
	Mangala Samarajeewa	General Manager, Sri Lanka Telecom
Ceylon Chamber of Commerce (CCC)	Mahindra Saranapala	Past JASTECA president and Director for Kelani Cable PLC
	Dhara Wijayatilake	Antoney at Law, Chief Executive Officer
	Anushka Wijesinha	Chief Economist (recommended, not met)

Official Organizations of Japan

Organization	Name	Position
JICA Sri Lanka	Fusato Tanaka	Chief Representative
	Toru Kobayakawa	Senior Representative
	Akio Nakamoto	Senior Representative
	Tatsuya Iwasaki	Representative
JETRO Colombo	Cabral Indika	Senior Project Specialist
	Kazuhiro Obama	Resident Representative
	Haruna Yamamoto	Assistant Director

Kenya

— Automotive Industry Research

<Mission period> August 20-23, 2018 (4 working days)

<Mission members>

Kenichi Ohno, Izumi Ohno, Akemi Nagashima (all GDF)

<People at Japanese agencies in Kenya who cooperated with the mission>

JICA Kenya Office: Keiko Sano (Chief Representative), Satoshi Sugimoto (Senior Representative), Shinjiro Amameishi (Senior Representative), Masayoshi Kotani (Senior Representative), Anne Olubendi (Senior Program Officer), Kenji Nakano (Project Formation Advisor)

JETRO Kenya Office: Atsuhiko Naoe (Executive Director) and others

Background and summary

The Kenya mission was organized as part of our policy work in Ethiopia. The GRIPS Development Forum (GDF) and JICA regularly conduct industrial policy dialogue in Ethiopia where Japanese FDI attraction is one of the key objectives. We support the type of Japanese FDI which pursues business interests as well as generates benefits to the host country in terms of technology and skills transfer and the improvement of institutions and policies. FDI attraction in Ethiopia has been promoted by the Ethiopian government as well as MOFA, METI, the Japanese Embassy, JETRO and JICA on the Japanese side, and the UNIDO.

However, mechanical-type manufacturing (including the automotive sector) poses many complex policy issues such as upstream and downstream linkage, proper design of incentives for various processes, reduction of used and parallel equipment import, safety standards, environment protection and traffic control. For such subsectors, it is essential that Japanese FDI thoroughly understand the intention and policies of the host government and, in turn, the Ethiopian government fully grasp the difficulties faced and requests made by interested Japanese firms. A venue for mutual discussion should be created in addition to standard investment seminars and visits. Ethiopia is attractive to investors for its

potentially large domestic demand, proactive industrial policy and low wages, but its poor investment climate (which includes the shortage of foreign exchange) and the low quality and productivity of industrial human resource pose major problems for Japanese FDI. A serious discussion between Ethiopia and interested Japanese firms on concrete issues will surely contribute to the removal of these problems as well as the policy learning of the Ethiopian government.

GDF is assisting the Ethiopian metal and engineering sector through the Metal Industries Development Institute (MIDI). One of the cooperation components, in light of the above aim, is to promote in-depth dialogue between Japanese automotive and construction equipment makers and the Ethiopian authorities. During the last several months, GDF has interviewed Japanese firms in this subsector which already export Complete Built Units (CBUs) to Ethiopia, and their Ethiopian local partners, in Tokyo and Addis Ababa, to understand their interests and difficulties toward local assembly. Results have been reported to the Ethiopian government (a letter to PM Abiy; a memo to the Chief of Staff at PM Office, the Minister of Industry, the State Minister of Industry in charge of the metal and engineering sector, MIDI and PSRC).

Through this preparatory work, it has become clear that most Japanese automotive and construction equipment makers have compared Kenya and Ethiopia, then chosen the former to locally assemble vehicles. Their reasons for preferring Kenya have also been studied. To further deepen this research, we organized a trip to Kenya to examine more closely the automotive market and policy of Kenya, as well as the situation and problems faced by Japanese firms in Kenya and their local supplier firms.

The major findings are as follows. First, Kenya has a relatively solid industrial base due to its long history of industrialization and business activities of overseas Indians. Second, the Kenyan automotive strategy is drafted with a strong private initiative. Third, the incentive system for attracting vehicle assembly is mostly reasonable (though problems remain) in comparison with Ethiopia. Fourth, local supporting (component) industries are emerging, though not yet great in number. Fifth, duty-free export to EAC's member countries is beginning via the customs union agreement (however, the market size of neighboring countries is not very big). Sixth, Kenya faces no foreign exchange problem. Ethiopia may look to the Kenyan automotive policy with its strengths and weaknesses as one interesting

model, or a benchmark, to improve its own policy with selectivity and necessary adjustments.

We have also noticed several interesting differences about Kenya's industrial support strategy in comparison with Ethiopia's. For guiding kaizen, the Ethiopian Kaizen Institute (EKI) is far more advanced than Kenya's National Productivity and Competitiveness Center (NPCC) in terms of staffing, organization and top political commitment. However, Kenya has a broader policy menu of human resource and organization enhancement. The activities of the Kenya Institute of Business Training (KIBT), supported by JICA, cover productivity and quality, management and marketing, and finance. This can be a model when Ethiopia conducts handholding assistance to SMEs. In addition, the Kenya Industrial Research and Development Institute (KIRDI), with a long history of technical support services, assists SMEs just like Japan's Kosetsushi. KIRDI does not visit target companies, but offers such services as production equipment rental and technical support for product development, testing and certification and consultation. Toyota Kenya Academy (TKA) is a technical training center for Toyota-related staff and car dealers but it also offers courses to street mechanics and other citizens as part of its CSR activities. This is an interesting case where Japanese knowledge is transferred to the local community through a private initiative.

1. The automotive market and tax structure

The following information was collected from the Ministry of Industrialization¹, Toyota Kenya, JETRO, JICA and others.

In the past, Kenya's automotive and its component industries had reached a certain development stage. But it subsequently experienced a serious decline due to the liberalization policy introduced by international organizations in the early 1990s. Permission of import of CBUs led to a huge inflow of used cars which weakened or even destroyed local automotive and parts industries.

The vehicle sales volume in more recent years are as follows.

¹ The ministry's official name, after the recent restructuring, is the Ministry of Trade, Industry and Cooperative, but many people continue to call it the Ministry of Industrialization. We also use this name in this report.

	Total	Of which		
		Used cars	New passenger cars	New commercial vehicles
2014	84,335	67,059	8,187	9,109
2015	96,996	77,473	8,540	10,983
2016	70,965	57,130	6,340	7,495
2017	84,788	73,921	5,400	5,467

The sales peaked in 2015 but became stagnant thereafter. This was partly due to the political uncertainty caused by the 2017 presidential election and partly due to the lowering of commercial bank lending interest rate ceiling from 17% to 14% in February 2017 and the credit crunch it caused (banks no longer lend to vehicle buyers). Used car sales are recovering from 2017 but sales of new vehicles remain weak. In 2017, the share of used cars in total sales was 87% while the sale of new passenger cars and new commercial vehicles was 6% each. Among new sales, Japanese makers dominate in both passenger cars and commercial vehicles, with Isuzu (34%), Toyota (20%), Hino (3%) as major players.

For reference, the total vehicle sales in Ethiopia in 2016 was 28,020 used vehicles (of which Toyota occupied 76%) and 7,500 new vehicles (of which Toyota occupied 68%; but MOENCO sales was 22% only). Toyota is more dominant in Ethiopia. Comparing the two countries, Kenya has larger total sales as well as greater penetration of used cars.

The automotive tax structure in Kenya is relatively simple and basically does not differentiate passenger cars and commercial vehicles. CBUs are levied with an import duty of 25% and an excise tax of 20%. Meanwhile, Complete Knock Down (CKD) units are exempted from both import duty or excise tax, which means the tax difference between CBU and CKD is 50% (taxes are multiplicable so CBU price rises to $1.25 \times 1.20 = 1.50$ while CKD is 1.00). There are additional charges such as VAT (16%), import declaration fee (2%), railway development levy (1.5%) and MSS Trade levy (\$1.75/ton/20 feet). These are common to all imports and do not affect the price difference between CBU and CKD. However, there are specific treatments for special vehicles and designated components of CKD². For details, please see the appendix.

² Among passenger car CBUs, ambulances are exempt from import duty. Among commercial

In July 2018, an instruction was suddenly issued to raise the excise tax of passenger cars with relatively large engine capacity, leading to the grievances of automotive businesses. Specifically, passenger cars (gasoline) of 3000cc or above, and passenger cars (diesel) of 2500cc or above, now face an excise tax of 30% instead of 20%.

The tax and customs procedure in Kenya is not cumbersome or complex, and all officers basically say the same things. This situation is quite different from Ethiopia.

Kenya belongs to the East African Community (EAC) and it is the most industrialized nation among its members. Under its customs union arrangement, if intra-regional tariffs are removed, vehicles assembled in Kenya can be exported to other member countries duty-free. This policy is legally already in effect, but there are reports that this has not been enforced on the ground level. But it is reported more recently that commercial vehicles assembled in Kenya began to cross EAC borders with no tariffs charged.

The Common External Tariff (CET) of EAC is supposed to stipulate the same tariffs on imports from countries outside EAC. There is common benchmarks, but the reality is that each EAC member country imposes different import duties to imports originating in non-member countries. EAC is also discussing the possibility of unified vehicle age restriction on used car imports. Kenya is proposing to reduce the maximum vehicle age for used car imports from 8 to 5 years, and hoping to reduce it further to 3 years in the future. But some observers predict difficulty in early agreement due to different interests of member states, resistance from used car dealers and the problem related to vehicle inspection cycles on the exporting side.

Regarding motorcycles, the new vehicle sales is about 200,000 units and increasing. There are few used motorcycles in the market. Motorcycles with large engine displacement, made by Chinese and Indian producers, are popular. Among Japanese firms, Honda started local assembly of 110cc and 125cc models

vehicle CBUs, agricultural vehicles are exempt from import duty. Among passenger car CKDs, positive import duties are levied on designated 17 components. For motorcycles, CBUs face an import duty of 25% and an excise tax of 10,000 KSh per unit, while CKDs face an import duty of 10% and no excise tax. CBU and CKD are the only official distinction in Kenya (there is no definition for SKD). Pickup trucks with single cabin are treated as commercial vehicles while those with double cabin are treated as passenger cars.

with the production size of 15,000-20,000 units per year and the market share of nearly 10%. Yamaha also assembles 110cc class vehicles but its share still remains small, about 1%. Kenyan motorcycles are mostly used as motorcycle taxis, especially in rural areas.

2. The Ministry of Industrialization

We have received the following information from Mr. Wabwile Simiyu (Assistant Director of Industries) of the Ministry of Industrialization.

Up to present, Kenya's automotive policies have been fragmented. We are about to complete the first integrated automotive policy. We will have final meetings with the stakeholders, seek cabinet approval, then publish it in the gazette. This will be a cabinet decision rather than a law. We hope it will be ready by October 2018. This policy has been formulated from the views of the stakeholders. More specifically, KAM produced the zero draft which was examined and revised by the Ministry of Industrialization and the Treasury, to balance policy concerns and manufacturers' interests. Measures for passenger cars, commercial vehicles and motorcycles are integrated in this policy. Therefore, stakeholders in all these subsectors were gathered in one place to hear their opinions. KAM is the main lobbying body but we also discuss with KenInvest as well as individual firms. Automotive brands in Kenya include Isuzu, MAN, Volvo, Tata, and Chinese makers. As for passenger cars, VW and Peugeot are engaged in assembly but Toyota is not³.

Information on automotive import duty structure can be downloaded from the Treasury's document, "Budget Policy Statement Kenya 2018." We also sometimes negotiate with individual firms for special agreements but such information is not included in the policy document or gazettes.

The main aim of the automotive policy is to reduce CBU and increase CKD⁴. For

³ Plants that do physical assembly works in Kenya are Isuzu, KVM and AVA. Toyota assembles one of its vehicles at AVA, but the Kenyan authority does not recognize Toyota as an "assembler." In 2017 there was a press report that AVA was to assemble Peugeot vehicles, but this did not actually take place. There is information that KVM is assembling a small number of Peugeot at present.

⁴ CBU means import of finished vehicles. As for CKD, Kenya seems to use this term with an added meaning that it is a local assembly activity which uses domestically produced

this purpose, there is a tax difference of 50% (import duty and excise combined) between CBU and CKD. In addition, we are considering to reduce the corporate income tax from 25% to 15% for firms that achieve high local contents. Our main interest is commercial vehicles. Moreover, there is a negotiation going on at EAC to shorten the age limit for used car import from 8 to 5 years. As for motorcycles, Honda is leading the effort to increase local contents from the current six to 30 components. Other motorcycle producers, including Chinese and Indian, must follow. Localization of automotive components is more difficult. In the past, there were Kenyan suppliers producing parts for Isuzu, but they disappeared after the imposition of structural adjustment and liberalization in the 1990s. We are trying to revive them but it is difficult.

Industrial human resource is critical for increasing local contents. TVET institutions and universities offer training but there is a gap between their programs and industrial needs. We are telling these institutions to work closely with industry. Problems exist in instructors, equipment and curriculums. The Ministry of Labor has the National Industry Training Agency (NITA) which operates in five regions. NITA imposes levy on firms which can be withdrawn if the firm trains its workers. This is a policy for all sectors and not specific to the automotive sector.

3. KAM

We met Mr. Jackson Wambua and Mr. Simon Githuku of the Kenya Association of Manufacturers (KAM). Mr. Jackson is a researcher in charge of drafting Manufacturing Priority Agenda, an annual report of KAM containing manufacturing industry analysis and policy requests.

KAM is an industrial lobbying body consisting of 1,124 member firms. It is divided into 12 manufacturing sectors and 2 service sectors, and a responsible officer is attached to each of them. The automotive sector is further divided into

components designated by the official list. This should actually be called a localization policy. At present, 17 items are designated as domestically available and therefore mandatory components. If an assembler chooses to import them, there will be positive import duties levied on these components. The government is considering expanding this list in light of development of the Kenyan automotive industry and its component suppliers.

4 subsectors (components, body, assembly and motorcycles) and boasts a total of over 100 member firms. Exporters, importers and vehicle dealers and sellers are not included. KAM publishes Manufacturing Priority Agenda every year. The latest edition presents five pillars, 32 agendas and 92 actions. These are proposals of cross-sectional actions except automotive-related actions (drafted by Mr. Jackson) which are sector-specific action proposals.

The automotive sector in Kenya is still an infant industry. The component industry is particularly weak. Meanwhile, body makers are many and increasing. Assemblers are Isuzu, AVA (which manufactures trucks and buses) and KVM (which manufactures for VW)⁵ Toyota does not assemble yet⁶. There are about 50 automotive component suppliers among KAM members.

Our policy lobbying this year focuses on two issues. First, Kenya does not yet have a National Automotive Council unlike Morocco. Organizations are scattered and there is no unified system or documents. We propose to create a hub organization in the latest Agenda. Second, it is important to reduce the number of vehicle types. By having fewer chassis and models, suppliers can concentrate on a limited number of components. The component list for CKD in 1993 is too narrow and must be expanded [this is a list of domestically available components and assemblers must pay additional import duties if they choose to import them]. Isuzu is assisting local suppliers as a private firm. However, there is no government policy for component supplier enhancement yet.

There are two lobbying channels for KAM. For issues related to taxes, import duties and privileges, lobbying is conducted in the process of Budget Process hearing organized by the Treasury. For issues unrelated to money, KAM works with the Ministry of Industrialization and other relevant ministries. KAM's counterpart at the Ministry of Industrialization is Mr. Mahinda (Director, State Department of Industrialization & Acting CEO of SEZ Authority). At any rate, it is praiseworthy that private industrial associations led by KAM work closely with relevant ministries and directorates of the government, and participate very

⁵ Isuzu plant is in Nairobi, Associated Vehicle Assemblers (AVA) is located in Mombasa and Kenya Vehicle Manufacturers (KVM) is based in Thika.

⁶ See footnote 3. Toyota commissions assembly work to AVA. The public and private sector of Kenya recognize AVA as assembler, not Toyota. KAM's policy document to the government in 2018 also includes the request for Toyota to start CKD assembly.

actively in the Budget Process and the drafting of a new automotive policy. This reveals the long history and depth of activity of Kenyan private firms. Ethiopia can learn much from such policy-oriented public-private partnership.

The process of the first lobbying channel mentioned above (with the Treasury) proceeds as follows. KAM collects tax-related issues and requests from member firms (starting in November each year), which KAM summarizes for each sector. Any conflict of interests among member firms is adjusted and resolved within KAM at this point. If there is any policy issues specific to any sector, a Note is compiled. Among 14 sectors, some do not present such requests and issues. The KAM's integrated document of policy requests, over 100 pages, is submitted to the Trade and Tax Committee of the government (February). Thereafter, KAM is called to the Budget Process hearing where it spends more than one day to discuss with the government (end April). KAM is the leading stakeholder in this policy process.

The requests by KAM are included in the Budget although there may be some modifications by the government (end June). The parliament approves the budget around September. KAM is sometimes called to the parliament for further explanation. Manufacturing is one of the Big Four Agenda (universal healthcare, manufacturing, affordable housing, food security) of President Uhuru Kenyatta. But if the government faces a budget crisis, not all requests of ours are approved.

We define CKD as vehicles without tires and SKD as vehicles with tires [we are puzzled by this definition]. For motorcycles, there is no definition of SKD or CKD. For this subsector, the target is to increase the number of component suppliers from six to 30.

Four months ago, Kenya submitted a proposal to EAC to reduce the age limit of used car imports from 8 to 5 years. But Tanzania and Uganda may object. Previous presidents of these nations and our country had personal rapport, but it is lost now. Nevertheless, we hope this proposal is approved within 2019.

4. Toyota Kenya and Toyota Kenya Academy

The government suddenly declared August 21 as a national holiday. Despite this, Mr. Yasuhito Naka (Sales & Marketing Executive Coordinator, Toyota Kenya) and Mr. Hiroyuki Ishikawa (Technical Advisor, Toyota Tsusho East

Africa) kindly received us on that day at Toyota Kenya, Toyota Kenya Academy and related facilities (bonded warehouse, used car sales, parts center and Hino truck center).

The former entity of Toyota Kenya (TKEN) was founded in 1962, and TKEN was established in 1999. It now has 527 staff and deals in Toyota, Yamaha and Hino products. In the nice and spacious showroom, we were introduced to Toyota's main models in Kenya, including:

Land Cruiser 200 VX (made in Japan)

Land Cruiser Prado (New Prado 2019, made in Japan)

Land Cruiser 79 Double Cabin Pick-up (boxy style, made in Japan)

Land Cruiser 79 Single Cabin Pick-up (assembled at AVA, body made for safari use)

3 types of Hilux (2WD or 4WD, single or double cabin)

Hilux (made in South Africa, bodywork by Sai Raj)

Fortuner (using the same platform as Hilux)

Rav4 (made in China, Japan or Canada)

Rush (made by Daihatsu Indonesia)

Hiace (made in Japan, with floor and seats mounted by MCI)

Corolla (made in South Africa)

The main customers of Toyota are government (including military and police) and projects. Toyota locally assembled Corolla until 1997, Hilux until 2005 and Hiace until 2006 through production contract with AVA, a company now under Simba which has relationship with the Mitsubishi Group. Land Cruiser 79 has been locally assembled continuously at AVA for 41 years from 1977 to present.

We also visited Yamaha Motorcycle Plant adjacent to Toyota Showroom. Mr. Naka was the key person for establishing this plant. There were many boxes of CBU, CKD (especially compact packaging, 100% imported components) and SKD (semi-assembled) motorcycles. The production line has the capacity of eight processes, 16 workers in two shifts and 100 units per day. At present, production is less than 10 units due to small demand. Yamaha Crux 110cc is assembled here, with all other models imported as CBU. Chinese motorcycles carry similar prices but have more power, up to about 170cc, which make them more popular with

motorbike taxis. Yamaha Riding Academy offers training for safety riding.

In 2017, Toyota new car sales were 2,097 vehicles of which 1,485 were commercial vehicles and 612 were passenger cars. Toyotsu Auto Mart Kenya, a related entity established in 2010, sells used cars of Toyota and other brands with a turnover of 941 vehicles in 2017. The Kenyan vehicle market is dominated by used car sales (80-90%), where Vitz, Corolla, Rav4 and Harrier are among most popular. Vehicles in good condition with the age of 6 to 7 are imported cheaply from Japan, and some importers even practice illegal under-invoicing. It is tough to sell new cars when used cars are so popular.

Toyota Kenya Academy (TKA) is a technical training center established in 2014. A new 3-story building with an open top terrace looks down on other Toyota-related facilities nearby. It trains staff and dealers of Toyota, Yamaha and Hino not only in Kenya but in neighboring countries. The current number of instructors is seven, and Mr. David M. Kibera (Toyota Kenya Technical Training Manager) received us. Mr. David started as an intern at Toyota Kenya, studied at a college and now is one of the top instructors in the East African region.

Training courses are in three types. First, TKA provides technical training for Toyota-related staff, dealers and certified service centers in Kenya, as well as Toyota-related organizations in East Africa and English-speaking Sub Saharan Africa. Second, it also offers maintenance and repair training for street and informal mechanics in Kenya at reduced cost as a CSR activity in the framework of Toyota Kenya Foundation (twice a year, open competition basis). Third, there are open courses for general public in agro machinery, forklift, motor grader, small cranes, soft skills and entrepreneurship.

Among these, the first courses (called “Team 21”) are further divided into parts, body, foreman and service front office, each for one-week duration. Internal training for Toyota staff and dealers in Kenya is provided free of charge, and training for Toyota-related staff in other countries is charged with fees. Dispatching organizations must announce for whom and when training needs to be conducted six months in advance. TKA opened in 2012 with 43 courses with 493 trainees in that year, which grew to 164 courses with 1,818 trainees in 2017. The second courses select outside mechanics and teaches six modules (each for one week) over six months with a capacity of 30 trainees per year, for

which thousands apply. The third courses are short-term training where JICA senior volunteers in agro and construction machines assisted its establishment. The premise has technical workshops, Kaizen Dojo where customer relations for service and parts are learned through roll play, a number of classrooms, and relaxing spaces such as a tea room, balcony and top terrace.

Toyota Tsusho East Africa, located in Kenya, also covers fertilizer and logistics as well as other miscellaneous businesses which CFAO, a company which Toyota Tsusho acquired recently, conducts in different parts of Africa.

Among Japanese firms, Isuzu (trucks) and Honda (motorcycles) also engage in vehicle assembly in Kenya but the mission were not able to visit them this time.

5. Local component suppliers

In comparison with other African countries, Kenya's manufacturing base is relatively well developed. This may be due to the long history of contact with Indians, the absence of regimes which suppressed or annihilated manufacturing, and/or relative diligence of Kenyan labor. Driving from the airport to the center of Nairobi, one can see a large number of plants and commercial estates on both sides of the main road. As mentioned many times earlier, Kenyan industrial establishments were decimated by economic liberalization imposed by international organizations in the early 1990s, in which automotive assembly and component industries were no exception. The present may be part of a long recovery and rebuilding period. The mission visited two local supporting industry (component) firms which had business relations with Japanese firms and received JICA support. Both of them were overseas Indian firms.

<Megh Cushion Industries (MCI)>

MCI was founded in 1976, originally a furniture producer, and started vehicle interior production for GM and Isuzu in 1979. Nissan, Toyota and VW were later added as its customers. It is a third-generation Indian firm. Mr. Pavit S. Kenth (Technical Director), first explained to us that the revision of localization policy in 1994 caused a large inflow of used and completed vehicles and destroyed

domestic production⁷. There were more than 30 component firms in the past which are now reduced to about 20, with MCI also forced to scale down. This firm produces vehicle seats and related components to the tune of 20,000 trim kits per year, and we toured its production facilities.

In 2013, Honda started motorcycle assembly in the adjacent factory, and MCI became one of its suppliers providing processed sheet metal and pipe components for Honda. This permitted MCI operation to grow dramatically because Honda produces roughly 20,000 units per year and the same number of components need to be supplied. Specifically, Honda offered technical support to MCI from 2013 to 2016, sending four engineers to conduct the initial assessment analyzing the quality, cost and processes of parts supply, material certification, welding, powder coating, etc. MCI is rebuilding its plant to a 4-story, 4,000m² space with an introduction of new technology and equipment.

Mr. Pavit is also involved in industrial strategy formulation and has strong interest in the automotive and motorcycle policies deliberated by the Ministry of Industrialization and KAM. In his opinion, Kenya needs proper incentives for parts suppliers. Even though automotive policy is driven by the private sector, it is mainly large assemblers and not local component suppliers that have voice. He was also keenly interested in our research on automotive and supporting industry policies in Southeast Asia. He did not know anything about the policies of Thailand, Indonesia or Vietnam. Information from vehicle manufacturing countries in Asia may offer a useful benchmark for Kenya's automotive industry.

<Kenya Coach Industries (KCI)>

KCI is another third-generation Indian firm which does CKD for Isuzu. It buys engines, chassises, tires and operation decks and mounts bodies on them. It has 300 staffs, mainly engineers and technicians. In 1990, the father of Mr. Narain Singh Sokhiit (current Managing Director) started bus bodywork as one (the latest comer) of the eight Suzuki dealers. With a large bus order from Uganda, the company started to expand. The Kenyan bus market then was dominated by British Leland Bus, but the father visited individual customers to appeal to the

⁷ Mr. Pavit kindly provided the mission with Legal Note 363 and Legal Note 489 (Schedule 4) which are directly relevant to this policy change.

superior power, economy and maintenance of Isuzu buses. The sales volume, which was zero in the first year, grew to 50-60 units (30 million KSh) by 1994 and currently to 600 units (3 billion KSh). KCI is the largest Isuzu dealer in Kenya, and holds finished product inventory for quick response to customer demand unlike other dealers.

The gravest problem today is a decline of bus sales due to the government policy that lowered the bank lending rate ceiling. This causes commercial banks to refrain from making loans, and bus buyers are left with no money. The government even instructs schools not to borrow money, which completely kills the school bus market. The rumor that this interest rate ceiling may be lifted in this autumn makes banks even more reluctant to lend now. At present KCI's business is concentrated on trucks with few bus orders. Mr. Sokhi also notes that private sector proposals are transmitted to the government through KAM and other organizations, but he feels the opinions of supporting industry firms like KCI are not heard seriously.

KCI built a new main complex of 2ha, integrating hitherto scattered facilities. We toured the entire new complex consisting of a large showroom with high ceiling, fingerprint authentication offices, body workshop, service center, parking area and party space. All were impressive. KCI's bold investment approach is quite different from a typical Japanese firm which starts with minimum investment and expands step-by-step as business volume increases.

6. Enterprise support services

The mission also visited three of Kenya's state-run SME support organizations, KIBT, NPCC and KIRDI, located close to one another, as well as KenInvest, an investment promotion agency. Their services are for all sectors and not automotive only, but information about their operations is useful in creating effective handholding support in Ethiopia.

If we compare KIBT, NPCC and KIRDI with Ethiopian organizations, we notice the following differences. For implementing kaizen, the Ethiopia Kaizen Institute (EKI), with strong mandate from top leaders, excels any other institute in Africa in terms of budget, staffing, organizational structure and dissemination

activities⁸. EKI teaches kaizen extensively to not only factories but also public sector organizations and service sectors, and leads city-wide kaizen and national kaizen movement. However, EKI guides only kaizen. By contrast, KIBT with JICA support provides a more comprehensive enterprise support including management, marketing and corporate finance as well as kaizen and 5S. This can be a model of handholding in Ethiopia⁹. Separately, KIRDI is a technical support institution with broad sector coverage, combining the functions of Ethiopia's LIDI, TIDI and so on. Unlike Ethiopian counterparts, KIRDI does not visit individual companies regularly for monitoring or updating information. On the other hand, KIRDI has many facilities for product development, testing, certification and production which are very actively used by local SMEs. The three institutes and KenInvest are explained below.

<Kenya Institute of Business Training (KIBT)>

KIBT is a training agency under the Ministry of Industrialization. The Nairobi headquarters has 12 staff and field offices have additional nine staff. It was established in 1965 and underwent several name changes and changes in the supervising ministry (originally under the Labor Ministry), and became KIBT in 1980. The mission met Ms. Catherine W. Waweru (Acting Director) and several Master Trainers. For a long time, KIBT has taught short courses on management, accounting, marketing and the like to SMEs and micro establishments, with a typical course lasting three days and charging 500KSh. In addition to these courses, it received JICA cooperation on Human Resource Development for Industrial Development from August 2015 which started a new program targeting small and medium firms. Under the guidance of a Japan Productivity Center team, it provides business training, consultation services and capacity building by companies visits. The program also aims to strengthen KIBT's cooperation with

⁸ EKI was established under MOI in November 2011 with 11 staff, and has grown to over 100 staff members. It has five directorates covering manufacturing, regional support, public sector and SOEs, research and certification, and service sectors. In the government restructuring of October 2015, EKI was moved to the Ministry of Public Service and Human Resource Development.

⁹ In Ethiopia, the bilateral Industrial Policy Dialogue team plans to introduce handholding support (comprehensive and customized support to selected few firms) in collaboration with JICA Kaizen Phase III and JICA's new project on Business Development Service.

other enterprise supporting organizations.

Specifically, JICA's project offers three pillars consisting of (i) productivity and quality management, (ii) financial management, and (iii) marketing and sales, with each eligible firm receiving support for one year (Ethiopian kaizen includes (i) but not (ii) or (iii)). In reality, depending on each firm's preference, only two of the three pillars may be provided. Firms are coached in the Japanese way, by first consulting the firm for agreeing on the theme and schedule, then weekly homework is given for checking progress. The initial project period of three years was extended by an additional year (until September 2019). So far 18 firms have been improved with JICA budget and 2 firms have been improved with KIBT budget. At present only firms in the Nairobi area are assisted, but firms located in other counties must also be targeted. For training of trainers, 18 Master Trainers who go to companies with JICA experts and absorb guidance knowledge have been certified, of which nine are KIBT staff and the rest are from other state organizations¹⁰. There are a few headquarter staff and field staff who have not received training from JICA experts, but they will in time become certified trainers through the teaching of current Master Trainers. KIBT may be able to guide firms even without JICA support, but problems remain with the quality of trainers and the budget. The funding will be expanded by diversifying sources from state to ministries, other institutions and consultation fees paid by benefiting companies.

<National Productivity and Competitiveness Center (NPCC)>

We met Mr. Solomon Kuloba, Mr. Nelson Gaitho and Mr. Samuel Mulei at NPCC, two of whom have received training by the KIBT-JICA project mentioned above. NPCC is a productivity agency under the Ministry of Labor. It rents space within the KIRDI complex. The Center has an old origin and went through restructuring in 2002, 2007 and 2015. The number of experts has increased from 5 to 30. However, some are without experience in gemba (production sites), and some move to other offices after receiving JICA training, which is a problem. JICA's Productivity Improvement Project supported NPCC from March 2012

¹⁰ Apart from KIBT, staffs at NPCC and the Chamber of Commerce were also trained by JICA experts. KIBT has 12 staff at headquarters and nine experts in seven countries. It expects all of its staff to become Master Trainers through the one-year extension of the JICA project.

to February 2014, teaching company consultation and service, and fostering productivity dissemination leaders. This project is over, but NPCC still receives cooperation from METI/JPC in the framework of Pan African Productivity Association (PAPA)¹¹. Some experts retire at age 60, and vacancies are filled by recruiting new university graduates, who need to be trained. Activities of NPCC include awareness (public relations), external seminars and research. According to NPCC survey, only 1% of population recognize the importance of productivity. This ratio must be raised to 60% by 2030.

Last year, NPCC's Productivity Improvement Program (PIP) for manufacturing actually improved nine firms against the target of 12. It wants to target 20 firms this year. Cooperation with government Ministries, Departments and Agencies (MDAs) is also beginning with pilot programs at the Ministries of Labor, Planning and Agriculture. NPCC first obtains agreement from the top and concludes an MOU, then goes to directorates and sections for training and kaizen implementation. Following the Japanese method, 5S is introduced at one or two places at first, checking the progress every two weeks and later every months, for a total of six months.

In cooperation with the Ministry of Education, NPCC also plans to teach public servants above Director level at the Kenya School of Government (equivalent to Ethiopia's Civil Service University). Currently, a new law governing the Productivity Council and productivity policy is under deliberation in the parliament. NPCC hopes it will pass within this year. This law will grant a status of Department to NPCC with greater autonomy¹².

<Kenya Industrial Research and Development Institute (KIRDI)>

We met Mr. David K. R. Tuigong (CEO), Mr. Nicodemus Mutinda (Deputy Director Corporate Services) and Mr. Calvin Onyango (Research Scientist). KIRDI is a technical support center established in 1914 during the British colonial rule. It was formerly called Commonwealth Scientific Industrial Research (CSIR)

¹¹ METI/JPC cooperation is from April 2018 to March 2019. Previously, JPC also supported the organization and human resource of NPCC from 2006 to 2011 in the framework of a METI-commissioned project.

¹² Increased autonomy of NPCC would allow commercial fee-based company consultation, which would strengthen its financial base.

and similar centers existed in Ghana, South Africa, Tanzania, India, Canada and Australia. After independence, the Institute served Kenya and neighboring countries. From 1979, it was renamed KIRDI, serving only Kenya. It now has a total of about 100 staff at the headquarter complex, another office in Nairobi and one other office in Kisumu. Additionally, it has many satellite offices across Kenya.

Supported sectors include food processing, leather, textile (cotton), energy (including bio fuels), chemicals (soap, shampoo and cosmetics) and environment (energy saving and clean manufacturing). KIRDI also has sections that do equipment maintenance and research. It covers natural material-based products rather than automotive, machinery or electronics. Nevertheless, its functions are similar to what Kosetsushi does in Japan. KIRDI has laboratories and various equipment, which offer testing, training, product development and production services to SMEs for a fee (subsidized, with greater discounts for SMEs). Service provision starts only when an SME visits KIRDI. There is often a queue for facility use so time allocation among firms becomes necessary.

KIRDI targets to support 500 firms per year. The normal support procedure begins with one-week training, which screens potential firms, followed by product development of three months to one year duration, then actual production by renting KIRDI facilities (called Common Manufacturing). KIRDI officials do not visit firms or monitor the results after the facility use is over. The funding comes from government budget as well as bidding for domestic and international competitive projects¹³. When KIRDI implements donor-funded projects, staff salary is paid by KIRDI while equipment and travel cost are covered by donors. Japan's ABE Initiative supported seven staff to study in Japan during the last five years.

The mission toured about the half of the facilities in six buildings in the KIRDI headquarters. We inspected the development of banana powder, organic ketchup, spices and peanut butter as well as testing and certification of honey brought in by producers as 100% pure honey. Bio gas quality check for commercialization

¹³ Mr. Onyango, who walked us through the labs and production facilities of KIRDI, has received funding by winning an European project which was jointly bid with a German researcher. He studied in Germany and has connections there. In addition, Canadian IDRC, AusAID and EU are KIRDI's major project funders.

possibility was also being conducted. Besides these, KIRDI also does the Subcontracting Program, which strengthens the capacity of local enterprises to be linked with domestic or foreign buyers. This includes, for example, supporting farmers who process mango pulp for Del Monte's mango juice, and an SME producing an arc welding equipment by the order of a buyer.

<Kenya Investment Authority (KenInvest)>

KenInvest, established as an investment promotion center in 1983, was upgraded by law to the present status. Similar agencies in Ireland, Egypt and Portugal were benchmarked for its creation. The current staff is 65 against the budget allocation of 90 staff. It consists of four directorates: Promotion, Facilitation, Aftercare and Research/policy. Promotion engages in investment attraction activities in accordance with the government's policy (Big Four). Facilitation provides one-stop service for investors in registration, licensing, permissions, etc. Aftercare monitors new and/or important projects every six months and solves problems if any (later, monitoring every year or when requested). Research/policy conducts various studies on markets, sectors and policies. KenInvest cooperates with relevant ministries and KAM as needed. Negotiations with member countries at EAC/CET are a big challenge for Kenya because there are always some countries that disagree.

Investors do not have to come to KenInvest if they choose to do necessary procedures by themselves. For this reason, KenInvest does not have comprehensive information about investors in Kenya. We asked for recent data on FDI inflow, but that information was available only from the National Bureau of Statistics.

KenInvest follows best investment promotion practices in the world. Ms. Sheila Nyamweya, whom we met, was responsible for Aftercare support of medical service investments. She was highly intelligent. She was interested in official matching services between FDI and domestic firms in Southeast Asia (especially Thailand), so we sent her related documents later.

Appendix 1. Vehicle Tax Structure in Kenya

	Description	Customs duty	Excise tax	VAT	Sur tax
1	Passenger car CBU	25% (i)	20%	16%	--
2	Passenger car CKD	0% (ii)	0%	16%	--
3	Commercial vehicle CBU	25% (iii)	20%	16%	--
4	Commercial vehicle CKD	0%	0%	16%	--
5	Motorcycle CBU	25%	Ksh10,000 /unit	16%	--
6	Motorcycle CKD	10%	0%	16%	--

Notes: (i) 0% for ambulance; (ii) positive rates apply for designated 17 part items; (iii) 0% for agricultural use vehicles.

- In addition to above, there are import declaration fee (2%), railway development levy (1.5%) and MSS Trade levy (\$1.75/ton/20 feet). Automotive firms say these are manageable and not too cumbersome.
- From July 2018, the excise tax on passenger car (gasoline) of 3000cc or greater and passenger car (diesel) of 2500cc and greater has been raised from 20% to 30%.
- Pickup trucks (single cabin) are classified as commercial vehicles and pickup trucks (double cabin) are classified as passenger cars.

East African Community (EAC) Tariff Regulations

- Intra-regional tariffs for CKD vehicles should be 0% but was not implemented on the ground; there is a report that this has begun to be implemented recently.
- For Common External Tariffs (CET), there are benchmarks but each member country actually levies different rates.
- EAC common vehicle age restriction is under discussion. Kenya proposes the maximum permissible vehicle age for used car import to be reduced from 8 to 5 years; but member countries may object.

Sources: Multiple industrial sources in Kenya, August 2018.

Appendix 2. Vehicle Tax Structure in Ethiopia

	Description	Customs duty	Excise tax	VAT	Sur tax
1	Cylinder capacity 1000-1300cc	35%	30%	15%	10%
2	Cylinder capacity 1301-1800cc	35%	60%	15%	10%
3	Cylinder capacity 1801-3000cc	35%	100%	15%	10%
4	Cylinder capacity exceeding 3000cc	35%	100%	15%	10%
5	C-cabin and single cab – carrying capacity not exceeding 1500 kg	35%	0	15%	0
6	Public transport – seating capacity less than to 15 passengers	35%	0	15%	0
7	Public transport – seating capacity greater than or equal 15 passengers	10%	0	15%	0
8	Truck	10%	0	15%	0
9	SKD	5%	Similar to 1 up to 8 depending on cylinder and seat capacity		
10	Duty Free vehicles	Free of tax			

- Ethiopia is a country with high tax rate.
- On high end vehicles like Land Cruiser VX, the tax when summed up reaches 256% of CIF value of the vehicle, and on small passenger vehicles it reaches 132% of the CIF value.
- For used cars, the tax rates are the same as the above table depending on their cylinder capacity. But a maximum of 30% depreciation (10% for every year since manufacture) is deducted from the CIF price to calculate to the duty paying value.

Local Assembly Tax advantage and local value added (LVA) rule

- The government rule is that SKD benefits 30% import tax reduction provided that LVA is 30% or above.
- There is no clear official rule concerning LVA calculation. It is unclear whether LVA is calculated on CIF basis or ex-assembly factory basis. Furthermore, the rule does not mention what constitutes locally manufactured components or parts.
- The regulation is under review to make it more attractive to investors of the automotive sector.

Sources: Multiple industrial sources in Ethiopia, August 2018.

Mission Schedule (August 2018)

August 19 (Sun)	Arrive in Nairobi from Ethiopia
August 20 (Mon)	Safety briefing at JICA Kenya Office Mr. Wabwile Simiyu, Assistant Director of Industries, Ministry of Industrialization Mr. Atsuhiko Naoe, JETRO Executive Director, and others Ms. Catherine Waweru, Acting Director, and Master Trainers, Kenya Institute of Business Training (KIBT) Mr. Jackson Wambua and Mr. Simon Githuku, Kenya Association of Manufacturers (KAM) Dinner with Ms. Keiko Sano, JICA Kenya Chief Representative, and JICA Senior Representatives
August 21 (Tue)	Visit Toyota Kenya to meet Mr. Yasuhito Naka, Toyota Kenya, and Mr. Hiroyuki Ishikawa, Toyota Tsusho East Africa Visit Toyota Kenya Academy escorted by Mr. David Kibera Tour Toyota-related facilities
August 22 (Wed)	Ms. Sheila Myamweya, Aftercare, KenInvest Mr. Pavit Kenth, Technical Director, Megh Cushion Industries (MCI) Mr. Narain Singh Sokhi, Managing Director, Kenya Coach Industries (KCI)
August 23 (Thu)	Mr. Solomon Kuloba, Senior Assistant Director, and other experts, National Productivity and Competitiveness Center Mr. David Tuigong, CEO, Mr. Calvin Oyango, Research Scientist, and others, Kenya Industrial Research and Development Institute (KIRDI) Leave Nairobi for Japan (I. Ohno and A. Nagashima) and Ethiopia (K. Ohno)

Myanmar

— SEZ, Automotive and Apparel Research

<Duration> November 26-29, 2019 (4 working days)

<Members from Japan>

GRIPS Development Forum (GDF): Kenichi Ohno, Sayako Uesu

JICA Research Institute: Izumi Ohno

JICA Headquarters: Hironobu Murakami, Toru Homma

<Member from Myanmar>

DICA Investment Promotion Advisor: Takafumi Ueda

Executive Summary

In the context of our Ethiopia-Japan Industrial Policy Dialogue, the purpose of this mission was to collect industrial policy information on Myanmar, which is at a similar or slightly advanced stage of economic development compared to Ethiopia. The three main topics were automotive policy, industrial park (SEZ) policy and the status of the garment industry. Valuable information was obtained on all these topics. Needless to say, Myanmar's experience cannot be directly copied to Ethiopia, so policy learning must be done with selectivity and necessary adjustment.

Regarding automobiles, the Myanmar market used to be dominated by used cars, like present-day Ethiopia. This situation suddenly changed when the government recently began to reduce used cars (mostly imported from Japan) by banning (new) right-hand drive cars¹ and car registration restriction in Yangon Region. This greatly and immediately decreased used car imports, prompting foreign car makers to invest in Myanmar to assemble vehicles. This fact shows that used car restriction alone can drastically change the domestic car market even if other automotive policy measures are not yet in place. A similar situation was

¹ Cars drive on the right side in Myanmar and on the left side in Japan. Up to now, imported Japanese used cars were driven without changing the steering wheel from right to left.

also observed in Nigeria. In Ethiopia, too, an effective policy to reduce used cars policy should be introduced as the first step in an overall automotive strategy. On the other hand, several key policy decisions to promote domestic car assembly remain unimplemented in Myanmar, such as selection of priority vehicle models, definitions of SKD and CKD, and incentives that go with them. The automotive policy approved in May 2019 stresses the importance of introducing these measures, but concrete decisions are left for future work. The policy capacity of the Myanmar government is still low, but it is willing to listen carefully to foreign advice—including advice from Japanese officials and business leaders—without showing national pride or ownership very much. In the case of automobiles, the policy document was crafted by accepting many of the opinions of the Japanese car makers and the Japanese business community in Myanmar. This is a national feature not observed in Ethiopia or Vietnam. Acceptance of foreign advice was also visible in the investment law and the SEZ law, which were already approved. Japanese car makers seem willing to invest in car assembly in Myanmar even though policy details are not yet known and the Ministry of Industry, in charge of automotive policy, was recently dismantled and merged to another ministry. This may be because the Japanese firms are fairly confident that the Myanmar government will continue to design an automotive policy which is not so different from what Japan advises.

A similar story goes with Thilawa Special Economic Zone (SEZ) which was constructed with Japanese official and private cooperation. There is a severe shortage of high-quality industrial land in Myanmar. Thilawa SEZ offers Japanese quality infrastructure service, management and investor support, and quickly attracted a large number of tenant firms. This was possible because right people were assigned to manage Thilawa SEZ, including Mr. Set Aung (now Vice Minister of Planning and Finance) and others who strongly promote Thilawa SEZ on the Myanmar side, and Mr. Matsui and other JICA experts who run Thilawa SEZ with dynamism and pragmatism on the Japanese side. Both sides also cooperate closely. Furthermore, the Japanese Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) strongly supported the creation of Thilawa SEZ as Japan's top priority. As a result, necessary works progressed smoothly and quickly, the kind of works that are often delayed or suspended due to politics, bureaucracy or lack of expertise in most other countries. Even though an SEZ is supposed to be

outside the domestic law, the autonomy given to the Thilawa SEZ Management Committee is extraordinary. It can decide such concrete details as the selection and approval of tenant firms, the criteria for import permission of used machinery and equipment, the salary scale of ministerial officials seconded to the one stop service, etc. without consulting the central government and its ministries (Section 2). This is surprising and unique to Myanmar. The government of Ethiopia or Vietnam is unlikely to allow so much freedom to lower level agencies or foreigners. Mr. Aung Naing Oo, Permanent Secretary of the Ministry of Investment and Foreign Economic Relations, stated clearly that Thilawa was a pilot project to which the government granted great autonomy to break through normal bureaucracy. On the other hand, a high-level official of DICA, a national investment agency, noted that “SEZs are special and have little implications for our work.” We believe the best practices at Thilawa should be rolled out to all investment projects and industrial parks in Myanmar. This view is shared by some but not by all officials on the ground².

Regarding the garment industry, Myanmar is subjected to political and diplomatic uncertainties related to economic sanctions during the past military regimes and current international pressure over the Rohingya ethnic minority problem. When Myanmar was shut out from the Western market about a decade ago, it turned to Asian markets for garment export. At that time, a training center was established through Japanese cooperation and, after a few years of training, 80% of Myanmar garment firms achieved Japanese quality (we need to check if this was true, not an exaggeration). In 2015, the EU offered the EBA status to Myanmar, which opened up the EU market. At that time, the EU began cooperation to satisfy necessary compliance conditions (labor and environment) for Myanmar firms. Both Japan and the EU thus provided necessary support for developing country firms to export to their home market, a pattern also seen in Ethiopia. Regarding Japanese cooperation, it is noteworthy that product quality of Myanmar firms had improved significantly and continuously (because international cooperation does not always produce visible and sustainable outcome). However, it is also reported that Myanmar garment producers are shifting from the Japanese market to the EU

² However, it was reported that DICA leaders and officials other than those interviewed have a more positive attitude toward the Thilawa model and are willing to learn from it.

market because the EU's compliance requirement is easier to fulfill than Japan's requirement for high product quality. Chinese FDI firms are the largest players in Myanmar's garment production. They came to Myanmar because of such push factors as rising Chinese wages and the US-China trade war. The mission visited only one Japanese FDI garment firms in the outskirts of Yangon, where the general director explained that Myanmar workers were available in large quantity but not in quality, that they were extremely short-sighted and frequent job hoppers, and even incentives did not stop them from moving between factories. These features are similar to the problems of Ethiopian factory workers. Minimum wages were introduced in 2015 and revised in 2017 (the mission did not have time to investigate further on minimum wages). Currently, wildcat strikes are instigated by external trouble-makers at many factories, a situation not observed in the past governments.

Compared with 16 years ago when GDF first visited Myanmar, many changes are visible in Yangon's buildings, streets and airport. Cars are newer, high-rise buildings are being constructed, and a new city bus system (YBS) is in operation. Japanese FDI firms have also increased³. But such physical transformation is expectable, and it is also visible in Ethiopia as well as most countries caught in middle income traps. On the other hand, Naypyidaw was an artificially created capital city with a lot of greenery. Time wise, the present development stage of Myanmar is similar to Vietnam 15-20 years ago, even though this depends on individual items and cases. Ethiopia seems a little behind Myanmar in many aspects, but ahead of it in certain aspects such as transport and power infrastructure. More importantly, the characteristics of the Myanmar government and people are unique and different. Vietnam and Ethiopia are countries with high national pride and ownership, and they do not easily follow foreign advice even in fields where they have little prior experience or knowledge. Meanwhile, the Myanmar government and people are more flexible and open, and express less national pride or ownership in economic policy. This leads to positive attitude toward learning international best practices, but the lack of self-directed action is its negative side. It is reported that, prior to the current government, policy actions

³ The members of the Japanese business association in Myanmar are about 400 at present, increasing eight-fold in the last eight years. However, the pace of Japanese investments was rather slow in the last five years.

were faster and more decisive during the time of President Thein Sein (2011-2016). It is not clear whether Myanmar's socio-development will be accelerated if another proactive government comes to power.

We would like to greatly thank JICA, especially Mr. Homma, for arranging meetings for this mission and accompanying us to the meetings.

1. Automotive policy

In the past, used car occupied over 90% of road vehicles in Myanmar, and new car sales was only a few thousand units per year. This situation was akin to present-day Ethiopia. However, over the period of 2014 to 2017, the government introduced effectively and in steps a ban on right-hand drive cars and registration restriction on imported cars in Yangon Region, which dramatically changed the automotive market. New car sales surged from 4,168 units in 2016 to 8,225 units in 2017 and 17,500 units in 2018 (MSR data), and the rising trend continued in 2019. As financial institutions and car dealers began to offer car loans, purchasers expanded from the privileged few to the upper middle class. Most cars in Yangon streets are still right-hand drive, but new cars with left-hand drive are also emerging. In this young automotive market, Suzuki, which has its own assembly plant, is the leading manufacturer. Toyota also decided to shift from 100% CBU import to domestic assembly at its own assembly plant (under construction in Thilawa SEZ). Ford, Kia, Nissan and Hyundai also assemble cars locally, but their assembly is commissioned production at local assemblers without their own plants. In circumstances where used car imports drastically fell and the new car market is rapidly growing, Suzuki is expanding its plant capacity and Toyota is building its first assembly plant in Myanmar. Other manufacturers are also likely to follow with positive actions⁴.

Even though the market is expanding, Myanmar is at a very early automotive development stage, namely SKD. It is not yet clear whether production will move

⁴ According to DICA (investment agency), cars are assembled by 12 FDI firms and 8 local firms. Nationalities of FDI firms include Singapore (3), Japan (2), Malaysia (2), China, Korea, Hong Kong and India. Nationalities and car brands do not necessarily match. For example, Nissan has invested as a Malaysian firm, and Ford as a Singaporean entity. It is also necessary to check whether and how much true production is conducted by these registered FDI car makers.

up to CKD and local production of components (development of “supporting industries”) when market size becomes larger. To shift from SKD to CKD and localization, it is essential to incentivize production of higher domestic value. However, now that the ASEAN Free Trade Area (AFTA) has already been implemented in the region, any member country can import cars and car components (most of which are Japanese brand cars and components) free of customs duty from any other member countries⁵. The problem for Myanmar therefore is how to provide non-tariff incentives to car makers in a way that does not violate WTO rules and various free trade agreements (Ethiopia has not yet faced this problem in a significant way). The current ban on right-hand drive vehicles and Yangon car registration restriction are not enough for this purpose. For FDI assemblers in Myanmar, the additional serious problem is how to compete with imports of low-cost cars (of the same brand) from Thailand and Indonesia where car production volume is already large and per-unit production cost is therefore low. It is said that the most formidable rivals for Toyota Myanmar are Toyota Thailand and Toyota Indonesia. One possible policy option is to provide CBU import quotas (which increase car model variety) in proportion to the amount of domestic assembly of each firm. Other policy options should also be studied.

In May 2019, the Cabinet approved the automotive policy prepared by the Ministry of Industry (Section 4). This policy document can be highly evaluated for its clear recognition of importance of market volume, selection of priority car models, definitions of SKD and CKD, incentives associated with them, and future promotion of supporting industries. These key points are not yet clearly understood or accepted by Vietnamese or Ethiopian policymakers. As explained below, this may be because the Myanmar government has accepted many of the issues raised by the Japanese business association and car makers. On the other hand, the policy only recognizes crucial importance of these measures while concrete decisions on each measure is left for future discussion, which generates great uncertainty for car makers. We are also uncomfortable with the targeting of large and bold production volume and cars in operation as the policy’s top priority. We understand that production volume is critically important for the

⁵ The ten members of ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) are Singapore, Malaysia, Thailand, Indonesia, Philippines, Vietnam, Cambodia, Laos, Myanmar and Brunei.

automotive industry, but an uncontrolled rapid increase in the number of vehicles will surely cause traffic congestion, accidents and air pollution. These negative social impacts should not be ignored or underestimated. If Yangon streets become like those in Manila or Jakarta, people will start to criticize the government and car manufacturers. Mounting political pressure may trigger unexpected regulation on car production and use. Proper balance between production volume and social consideration is imperative for a healthy and sustainable development of the automotive industry.

Suzuki

The mission met with Mr. Keiichi Asano, Managing Director of Suzuki Myanmar Motor, and toured the assembly plant in Thilawa SEZ. Suzuki first came to Myanmar in joint venture with the Second MOI to produce small commercial vehicles (Carry & Wagon R) and motorcycles during 1998-2012. However, the joint venture was dissolved by the Myanmar side. Even after the plant was closed, Suzuki kept one person to maintain and protect the plant for possible future operation. In 2012, when President Thein Sein visited Japan, President Suzuki requested that automotive assembly be resumed in Myanmar. President Thein Sein agreed, and Suzuki promised to build a new plant in Thilawa SEZ (which was under preparation). In 2013, production of Carry was restarted at the old plant, and two models, Ertiga (seven-seater) and Ciaz (sedan) were added in 2015. In 2018, the new plant in Thilawa began operation and took over the production of Ertiga and Ciaz. When Swift was added, Suzuki assembled three passenger car models in Myanmar.

The Suzuki plant in Thilawa has one assembly line with 10 production processes, of which seven are currently used. There is also a final inspection area. It has 220 employees, of which 180 are production workers. The plant operates in two shifts (7:00-15:00 and 19:00-3:35), with 90 workers in each shift. The old plant is still operative and producing commercial vehicles. It also has the sales department and a training center.

Suzuki sold 6,000 new vehicles in the first ten years of production operation. This was the maximum volume allowed by the government. Since Suzuki was the only car manufacturer supplying new vehicles, its products carried high prices. Suzuki's initial plan was to attain 5,000 units per year, but the market grew far

more rapidly than expected. This prompted Suzuki to expand the plant capacity and increase the number of production processes. At present (before proposed expansion), the maximum capacity is 20,000 units per year assuming full two shifts plus two-hour overtime. Sales was 12,000 units in 2018, and 15,000 units are expected in 2019. Three passenger car models are equally popular. Suzuki has 53 local dealers. They are required to have maintenance and repair capacity, and sell only Suzuki.

Suzuki's Thilawa plant has 20ha but only 1ha is currently used. It is engaged in SKD now, but construction of a CKD plant will soon begin in early 2020. The government has not clarified the definition of CKD, but Suzuki assumes it will require welding and painting processes. In fact, Suzuki already performs welding and painting for Carry at the old plant. In the future, Suzuki may close the old plant and move its functions to the Thilawa plant.

Suzuki meets regularly with DICA, the Ministry of Commerce (MOC) and MOI. As to the automotive policy, the business associations of Myanmar (UMFCCI) and Japan (JCCM) agreed to draft a policy proposal and they worked together for half year and submitted the result to the government. It divides the next 15 years into three five-year periods, each with numerical targets on Units in Operation (UIO) and annual sales volume. The definition of CKD was not agreed at that time due to objection by used car and import car dealers (who were members of MAMDA). Meanwhile, the Automotive Association of Myanmar (AAM) represents the voice of new car manufacturers. MOI is weak, but it is willing to support the manufacturing sector. Suzuki negotiated and modified contents as it worked with MOI officials in preparing the policy draft.

There is no supply of automotive components in Myanmar. Suzuki imports components mainly from Thailand, Indonesia and Japan. Some are also imported from India and Vietnam. Myanmar has no comprehensive industrialization strategy, but the investment law, the SEZ law and the automotive policy do exist. Unlike other countries, Myanmar's top leaders do not say "manufacturing is our priority."

In Thilawa SEZ, corporate income tax is exempted for five years and no import duties are levied. Import duties on goods from ASEAN countries are zero in principle, but certain vehicles must pay a hefty registration fee [which provides incentive for domestic car assemblers]. ASEAN components are imported duty-

free, but Suzuki uses Japanese transmission components.

Toyota Tsusho

The mission interviewed President Takuya Ichihashi of Toyota Tsusho Myanmar. We did not meet the president of Toyota Myanmar who was on an overseas business trip. Below is information provided by President Ichihashi.

Toyota Tsusho came to Myanmar in 1996. The current business consists of imported car sales (40%), sales of imported automotive components (30%) and others (30%). Newly established Toyota Myanmar Co. Ltd. is jointly owned by Toyota (85%) and Toyota Tsusho (15%), with the former in charge of production, wholesale, external relations and marketing, and the latter responsible for retail sales. Initial employment will be 100 persons (Toyota Tsusho already hires 150 persons for its current business lines). Components will initially be supplied from Thailand by ship. Land link will be improved with new roads and bridges within two years. Land transport costs twice as much but it cuts time from two weeks to three days, in comparison with marine transport.

Depreciation of the Kyat (Myanmar's currency) is a business risk. It depreciates about once in three years. Imported components are paid in USD, so Kyat depreciation compels us to raise the car price.

ASEAN automotive import duties are not yet zero in Myanmar. Higher duties are levied on large passenger cars. When Myanmar fully implements ASEAN zero tariffs, car makers will benefit by more available models through CBU import, but it may also damage them because their production cost is higher than those in Thailand or Indonesia (of their own brand cars). As for commercial vehicles, the current CBU tariffs are 10-20%, which is too low to incentivize domestic SKD assemblers even if they are given zero tariffs⁶. [The too narrow import duty

⁶ The problem of no or insufficient gap between CBU and SKD is not just for commercial vehicles. Even for passenger cars, the full implementation of regional zero tariffs means CBU will be imported duty-free from ASEAN members, which gives no scope for reducing import duties for SKD and CKD. Under such circumstances, incentives for domestic production must be offered in ways other than tariff reduction. Myanmar already has registration restriction of CBUs and used car imports in Yangon Region and high vehicle registration fees. Another option is providing CBU import permits conditional on domestic car assembly. Such incentivization must not violate WTO rules and other global and regional free trade agreements. GDF previously investigated this issue for Thailand and Indonesia, and found that required industrial policy would be highly complex legally and politically. Myanmar

gap (5%) between CBU and SKD is also a problem for commercial vehicles in Ethiopia. Meanwhile, Ethiopia is not yet constrained by regional FTAs in any significant way].

At present in Myanmar, even without tariff incentive on SKD and CKD, domestic assembly is incentivized by the non-tariff privilege of being able to sell freely in Yangon Region, but such a measure cannot be sustained forever. Will there be incentive to move from SKD to CKD in the future? In Vietnam, for example, Toyota cars imported from Thailand is cheaper than Toyota made in Vietnam [because Thailand has a far larger production volume and thus can achieve low cost through scale merit and a thick layer of supporting industries].

According to Toyota Tsusho, automotive policy in Myanmar is inconsistent. Japan has offered many suggestions to its drafting process. Five or six years ago, Toyota and the Japanese business association organized a series of automotive seminars, discussed issues related to SKD and CKD, and Toyota even did a feasibility study (F/S) on a selected vehicle model for possible investment. But this plan was rejected due to inconsistent policy. In the last few years, however, the automotive market in Myanmar improved significantly so Toyota conducted the second F/S and this time decided to invest in an assembly plant. At present, the Japanese side continues to advise the Myanmar government through the Japanese business association and the Japan-Myanmar Joint Initiative [a bilateral regular forum to discuss and solve concrete issues, also adopted in Vietnam and Indonesia]. The automotive policy approved in May 2019 has the production target of 400,000 vehicles per year, but this seems too high and difficult to achieve. President Ichihashi agreed with the GDF suggestion that aggressive volume targets and rapidly rising sales would cause traffic congestion, accidents and air pollution, which would be detrimental to the long-term development of the automotive industry.

Two Japanese experts provided the following additional opinions on automobiles. Mr. Matsui, JICA expert at Thilawa SEZ, stated that, even though the government had not announced the official definitions of SKD and CKD, according to common sense the difference between SKD and CKD should be the existence of welding and painting processes. Mr. Takanobu Matsuda, Director

may also encounter a similar problem in the near future.

of JETRO Yangon, argued that automotive policy should contain a national car inspection system. However, this proposal was deleted in the approved automotive policy “in order to concentrate on production issues” (MOI).

2. Thilawa SEZ

At Thilawa Special Economic Zone (SEZ), the mission met with Mr. Yoichi Matsui and Mr. Akihiko Morinaga of One Stop Service Center (OSSC), and Mr. Tomoyasu Shimizu, President of Myanmar Japan Thilawa Development Ltd. (MJTD). Information below is based mostly on Mr. Matsui, the de facto lead manager of Thilawa SEZ.

The governments of Myanmar and Japan agreed on the establishment of Thilawa SEZ in 2012, and construction began in 2013. MJTD is owned by three Japanese trading companies (Sumitomo, Marubeni and Mitsubishi, 32.3% each) and the two governments (10% each)⁷. Actual operation is done by Sumitomo Corporation. For Sumitomo, Myanmar became the sixth country to invest in industrial parks following Indonesia, Philippines, Vietnam, India and Bangladesh. Zone A Phase I was completed in 2015 and Zone A Phase II was completed in 2017. Thilawa plans to develop a total area of 2,400ha, of which Zone A covers 405ha. Zone B Phase I, II, III are 101ha, 77ha and 46ha, respectively, with a total of 629ha. Zone A is already fully occupied except one space. In Asia, an industrial park sells on average 20ha per year, but Thilawa SEZ sold much faster. As of November 25, 2019, 114 tenant firms signed contracts (of which three had left due to their own reasons), of which 80 firms were already in commercial operation. Average employment by operational firms (which includes SMEs) is 340 workers per firm⁸.

⁷ According to JICA, 39% of MJTD capital is held by Japanese private sector. Within that, 32.2% each is owned by three trading companies and 1.1% each is owned by three Japanese mega banks (MUFG, Mizuho and Sumitomo Mitsui). Overall position is as follows: Myanmar private sector (41%), Japanese private sector (39%), Myanmar government (10%) and Japanese government (JICA, 10%).

⁸ According to President Shimizu of MJTD, there were 110 registered tenant firms, of which 75 were operational, hiring 11,000 employees. Nationalities of tenant firms breaks down to Japan (55), ASEAN (26), North East Asia (18), others (9). The number of import-substitution firms (73) was unexpectedly large compared with export-oriented firms (35). Import-substitution businesses include construction materials, galvanized steel, agricultural

Besides the general lack of suitable industrial land, the reasons for Thilawa SEZ's rapid sales include Japanese standard high-quality infrastructure services and customer support, as well as the existence of dynamic supporters on the Myanmar side. Mr. Matsui also mentioned the high quality of Myanmar workers "who can make sushi as efficiently as Vietnamese workers." Regarding effective political support, the role of Mr. Set Aung (currently Vice Minister of Finance), who cooperated very closely with Mr. Matsui to build and run Thilawa SEZ, was vital. Mr. Matsui has been in Myanmar for eight years, whose work progressed from general support of SEZ policy (for Myanmar government) to on-the-ground support of Thilawa SEZ (funded by JICA). In terms of organizational structure, Thilawa SEZ is managed by the hierarchy of Vice President (previously President) – Central Working Body (formerly Cabinet, now Commerce Minister) – Thilawa SEZ Management Committee – OSSC. All instructions and notices concerning Thilawa SEZ are issued by the Thilawa SEZ Management Committee. In August 2019, Mme. Aung San Suu Kyi, the de facto national leader of Myanmar, visited Thilawa for the first time.

SEZs are established by a special law and thus not governed by domestic laws. Mr. Matsui noted that the Myanmar government allowed his team to do whatever it wanted. Mr. Matsui and his team decide everything inside Thilawa SEZ without consulting central government or its ministries. He effectively acts as the lead manager of the SEZ, and announcing many rules including the condition for permitting importation of second-hand equipment (remaining life of at least ten years; aged equipment is not rejected if well maintained), and things each tenant firms can import duty-free (production equipment and up to five commercial vehicles excepting double-cabin pickup trucks). Mr. Matsui created 10 criteria for screening potential tenant firms which he himself uses to select candidate firms for entry into the SEZ (50 points out of 100 points are necessary for approval). If a firm falls short of 50 points, he advises it to adjust the business plan so it reaches 50. His criteria do not include minimum employment size, because employment generation is only one of the positive aspects and a firm is judged by its overall performance. All standard operation procedures (SOPs) are readily viewed on the Thilawa website for transparency, accountability and

machinery, food and packing and automobile.

predictability. Mr. Matsui also thinks that a bonded warehouse, which does not yet exist in Myanmar, should be possible in Thilawa. He interprets laws and regulations flexibly and boldly, not mechanically or bureaucratically, to assist tenant firms as much as possible. He thinks he has such freedom thanks to Mr. Set Aung's belief that "Thilawa is a laboratory" to try new things, and the support of Vice President Nyan Tun was also critical. Without their understanding, Mr. Matsui believes Thilawa SEZ would never have succeeded. One Stop Service Center (OSSC) is directly under the Thilawa SEZ Management Committee. It can quickly issue any documents and permits. Visas usually take two months outside, but OSSC issues them in just two hours, which is like a miracle in Myanmar. Twelve ministries dispatch officials to OSSC. Their salaries are paid by the ministries but OSSC tops them with the same amount of bonuses, which means seconded officials receive double the original salary and are thus happy to work at OSSC. For ministries that do not dispatch officials to OSSC, tenant firms are prohibited to go to Naypyidaw (capital city) to negotiate with them individually. All communications and negotiations between tenant firms and ministries are mediated by the Thilawa SEZ Management Committee, and tenant firms are pleased with this arrangement. Tenant firms come to the front office [reception area] of OSSC to receive services. When necessary, OSSC officials can also meet with them in a small room, which is fitted by a surveillance camera to check if any bribe is passed to officials for special privileges. Thilawa SEZ has a strict no-corruption policy. Before investment, tenant firms must sign a declaration form that they will never pay any bribe to government officials.

The Thilawa SEZ Management Committee is a public body but receives no government budget. All costs are covered by business revenues and management fees paid by tenant firms. Firms pay rents for 50 years upfront, and they also must pay monthly management fee (\$1.2 per m²), monthly OSSC service fee (\$250 per firm or \$50 per rental factory; which firms are very happy to pay for good support), and charges for water, power and local community assistance⁹.

The population of this region is 800,000 and young. The male-female ratio depends on each factory. Workers are recruited by negotiation with village

⁹ According to President Shimizu of MJTD, industrial park business is not by itself very profitable but it raises recognition and reputation of the developer in the host country and builds close relationship with tenant firms.

chiefs, not through public offices or posting announcements at the factory gate. The quality and quantity of labor force are satisfactory. But if more firms come in the future, labor shortage may emerge. Workers' lunch is usually provided by outside catering service, not by factory canteens. Soft skills are taught to workers, but the starting level of Myanmar workers is relatively high so there is no need to teach very basics to them. Because Japanese firms teach technical skills to workers in their own way through on-the-job training (OJT) after recruitment, they do not want other institutions to teach skills in advance. Foster Electric Company (Japan), the largest employer in Thilawa, says their workers are highly skilled and diligent. Its management was surprised to discover that workers work very seriously during night shifts even without Japanese supervisors. Thanlyin Technology University nearby teaches programmable logic controller (PLC) and Japanese business manners through donation courses supported by AMEICC¹⁰. Students are recruited to Thilawa SEZ through internship and job fairs.

Electricity of 33KV is supplied from the national grid. Voltage has been stabilized with additional investments (assisted by Japanese ODA) in a gas-fired power plant, a substation and transmission lines. Previously, Thilawa on average had five power failures per month, but now it has only 1.8 failures. These are mainly caused by accidents at tenant firms or small animals. Thilawa SEZ also has two power generators as backup.

Access to Thilawa SEZ has improved when an ODA-built port opened in June 2019. The biggest bottleneck in land connection at present is the old narrow bridge on the Yangon River, but a new bridge is under construction (completion in 2022). When completed, it will take only 30 minutes from Yangon to Thilawa (it took more than 1.5 hours for us this time).

3. Directorate of Investment and Company Administration (DICA)

DICA is an implementation agency under the Ministry of Investment and Foreign Economic Relations. Its headquarters was previously located in Naypyidaw

¹⁰ AMEICC is short for the ASEAN Economic Ministers (AEM)-Ministry of Economy, Trade and Industry (METI) Economic and Industrial Cooperation Committee, which is an industrial cooperation mechanism supported by the Japanese METI.

but now moved to Yangon. The mission visited its headquarters and Naypyidaw office. Below is information obtained from Deputy Director General Marlar Myo Nyunt [No.2 position in DICA] in Yangon.

DICA has the dual mandate of investment approval and company establishment. Investment application is submitted to DICA (at the central level) or State or Regional governments. After evaluation, permits or endorsements are issued to applicants. DICA is responsible for strategic projects, large investments over \$100 million, investments in government-owned land or structure, projects with environmental or community impact, other projects designated by the Cabinet, and large endorsement projects. Other endorsement projects are approved by States and Regions. There are three laws under which firms can invest in Myanmar: the investment law, the company law and the SEZ law. DICA is in charge of the first two. Total DICA staff at the headquarters and branches are about 500, with each branch having 10-15 assigned staff.

The mission asked a number of questions to which the following answers were given. First, Myanmar targets eight priority sectors,¹¹ and priority subsectors under them are also specified. Second, DICA's one stop service used to be provided at the headquarters and now at the Yangon branch. DICA has no KPI to measure its performance. Service speed differs from firm to firm. Some firms do not request all needed services upfront, in which case more time is required. Thilawa's one stop service is faster because it deals only with firms within the SEZ. Third, there is a division to monitor the progress of investment after approval. Only 35-40 staff are assigned there so not all projects can be covered. DICA rarely terminates investment permits although some firms withdraw for their own reasons. Fourth, DICA receives JICA support and it also visited foreign investment agencies—MIDA (Malaysia) and BOI (Thailand)—for research. DICA studies, but not copies, the practices of Thai BOI. As DICA is an implementation agency, it does not decide or propose policies. Fifth, main problems arise from difficulty in land acquisition and inter-ministerial coordination. Sixth, DICA does not plan to learn from Thilawa SEZ because it is a special model different from other investment cases. Seventh, DICA has no budget for investment attraction and seminars

¹¹ The eight priority sectors are agriculture, (labor-intensive) manufacturing, infrastructure, medicine and health, education, IT, R&D, and hotels and tourism.

abroad. But it is often invited by Japan, China and other foreign countries and also joins marketing activities organized by local governments. Eighth, the next steps are inviting a bank branch to DICA headquarters, introduction of SOP, and creation of an online investment registration system.

4. Naypiydaw and automotive policy

The mission visited Naypiydaw, the capital city, on November 28 and held a series of meetings.

The Ministry of Industry

The following information was provided by Mr. Masanori Sunada, JICA Project Formulation Advisor. The Ministry of Industry (MOI) consists of two directorates (DIC in charge of international cooperation and DISI in charge of factory inspection) and four production units (transport and construction equipment, chemicals, garment, textile, dye, medicine, etc.) MOI has been a manager of state-owned enterprises and does not function as a policy maker or a private sector promoter. Decision making was fast during the Thein Sein government (2011-16). The investment law, the SEZ law, the company law and the automotive policy were initiated during the Thein Sein government and completed recently. The current government is slow in policy formulation. Ministries are unable to decide anything because no instruction comes from above.

At MOI, the mission inquired about the automotive policy of May 2019. However, the responsible director and his team members who actually drafted the document were unable to give clear answers on many points. Work on the automotive policy was started around 2013, and the Myanmar business association (UMFCCI) in cooperation with others submitted a policy proposal paper in 2015, which was the first sector-specific policy proposal in Myanmar. The paper reflected many ideas of Toyota, Suzuki and Deloitte (METI-supported research) while the government was only one of the members. Subsequently, the President Office instructed MOI to revise and complete this private proposal by deleting the proposal for a vehicle inspection system, for example, to concentrate on production issues, and adopt a policy document format. MOI conducted several stakeholder hearings at the Myanmar Engineering Society in Yangon, completed

the draft in 2017, and heard more opinions from the general public. The document was approved by the Cabinet Decision in May 2019. The mission asked how much had changed in terms of policy content from the original private proposal to the final official document, and the answer was “changes were relatively minor.”

The mission remarked that the automotive policy approved in May should be highly evaluated as it clearly acknowledged key policy points, which was not the case in Vietnam or Ethiopia. The fact that used cars were already significantly reduced by appropriate prior policy was also commendable. On the other hand, matters of concern included: (i) too much emphasis on rapidly increasing car volume, (ii) no demand forecast separately for commercial vehicles and passenger cars, (iii) essential details such as SKD and CKD definitions, priority models, incentives, etc. are only mentioned as important but not concretely specified, which makes this document an instruction for drafting an automotive policy, not an automotive policy per se. MOI replied that concrete decisions would take time because MOI had to consult with many other ministries and agencies [in the absence of top-down order and direction]. Regarding the current status of SKD and CKD definitions, MOI participants had conflicting views from each other. If these ladies who actually drafted the document cannot agree on the status of these definitions, no private firms will be able to understand the precise policy content.

It is likely that MOI created the automotive policy rather passively, by accepting most of the points raised by the private proposal in 2015, reformatting it into policy document style, and eliminating parts unrelated to production. Later revisions may also have reflected private voices, including Japanese. Because business concerns are heard and because Japanese firms and experts made many suggestions, the final content became largely consistent with what private (and Japanese) car makers want to see [In Kenya also, the automotive policy was drafted by strong private initiative with government only commenting and making minor revisions]. It seems risky for FDI firms to invest or expand in the automotive sector when critical policy details remain ambiguous, but they may feel comfortable that the Myanmar government has adopted what they proposed in the past, and expect that this trend will continue in the future. This situation is unique in Myanmar, which is hardly seen in Vietnam or Ethiopia where national policy ownership is very strong. The same can be said about the formulation of the SEZ policy, the investment law and investment-related policies.

During our mission week, the Parliament decided to dissolve MOI and transfer its functions to the Ministry of Planning and Finance (MOPF). In reality, MOI has been a manager of state-owned factories, so transfer of this responsibility to MOPF makes sense. But disappearance of a ministry in charge of industrial promotion, even though this function has been very weak, is a matter of concern.

Permanent Secretary Aung Naing Oo

The mission met with Permanent Secretary Aung Naing Oo of the Ministry of Investment and Foreign Economic Relations (MIFER). Previously he was Director General of DICA and member of the Myanmar Investment Commission (MIC), and also JICA's counterpart at DICA. He seemed to be equipped with high policy capacity and knowledge. Regarding automotive policy, Mr. Aung Naing Oo admitted that the current document was incomplete and served only as a roadmap to continue discussion with stakeholders on necessary contents. According to him, the policy therefore requires flexibility. Given the utter absence of supporting industries in Myanmar, it is realistic to start with SKD promotion. The automotive policy pillars are Safety, Affordability (citizen can purchase cars at reasonable prices) and Environment. As the first step, the Automotive Steering Committee of the Ministry of Commerce has already imposed restriction on right-hand drive cars and used car import. The vehicle age limit was also reduced from 10 to 3 years. Development of supporting industries (domestic component suppliers) is a future task, but some foreign component manufacturers have already begun to visit Myanmar for information gathering. Myanmar doesn't have an official definition of SKD, and the definition of CKD needs to be worked out in coming years. At present, to facilitate investment by foreign car assemblers, we are using the tentative definition of SKD announced by the Ministry of Commerce [DICA, according to JICA]. It divides components into ten groups and requires certain levels of separation. The Ministry of Transport and MOI also use this tentative definition. We have been working on these definitions for five years, but have not arrived at official definitions.

At the time of the previous government (2011-2016), President Thein Sein visited Japan and asked Toyota to invest in Myanmar. Toyota, after research for a few months, replied that the Myanmar market was full of used cars and they should be stopped before investment could be made. That is why Myanmar

introduced the used car policy explained above.

Thilawa SEZ is given large authority to decide details. Thilawa is a pilot project to overcome bureaucracy, and the model, if successful, should spread to other industrial parks. Myanmar's World Bank Ease of Doing Business rank is very low, at 163rd [165th in 2020]. Thilawa SEZ has been managed effectively by Mr. Set Aung and Mr. Matsui, but we need institutionalization of good practices to maintain excellence even after they leave. A new industrial park law is being drafted by MOI (not yet approved), which deals with industrial park management, incentives and marketing.

The Permanent Secretary continued: you may be worried about the merger of MOI into MOPF, which eliminates the ministry specializing in industrial policy. You also think that MOI should be integrated with the Ministry of Commerce, not with MOPF. To these concerns I say that these are temporary arrangement until the election next year. When a new administration is established after the election, a proper decision will be made [but we are not sure if a proper organizational decision is really made whether the present government wins or loses]. I agree with your opinion that MOI's policy capacity should be greatly enhanced.

The mission remarked that the top national leader of Myanmar did not seem to directly instruct economic policies. Mr. Aung Naing Oo replied that the government was busy with ethnic problems and associated foreign pressure, and also that economic management was new for the present administration. The mission further asked if a powerful agency directly under President or Prime Minister consisting of best officials and professionals, such as EDB in Singapore and RDB in Rwanda, might work when economic line ministries were weak. Mr. Aung Naing Oo said that such independent agency was difficult in Myanmar where policy tradition was coordination of various policy authorities spread across ministries, even though that would take much time.

Other

The following additional information was obtained from Mr. Sunada, JICA Project Formulation Advisor (previously MOI Advisor). MOI has six industrial training schools where employees of both ministry-owned enterprises and private companies are trained, with no tuition fee. Its method consists of practice (70%) and classroom learning (30%). All students live in dormitories and teaching is

done in military fashion. These schools have good records as TVET institutions. They are supported by China, Korea, Germany and India. There is a plan to add more such schools. MOI has two directorates: the Directorate of Industrial Collaboration (DIC, relations with donors, etc.) and the Directorate of Industrial Supervision and Inspection (DISI, inspection of private factories, database of registered firms, etc.) The SME Agency was recently established and DISI serves as its secretariat (although its General Director comes from the Ministry of Commerce).

The mission also had a lunch meeting with three JICA legal experts in Naypyidaw. It also met Ms. Takaoka, JICA intellectual property expert, in Yangon. She was previously at the Ministry of Science and Technology, and now moved to the Ministry of Education, to help create rules and guidelines for implementing intellectual property right laws, especially trademarks. As IPR policy is further moved to the Ministry of Commerce, she will soon move there to continue cooperation.

Compared with 16 years ago when GDF first visited Myanmar, Yangon International Airport Terminal has been expanded and modernized, and passport control, check-in, boarding and arrival were relatively fast and smooth. Naypyidaw Airport was similarly modern. The newly created and scattered city of Naypyidaw was 15-20 minute drive away from the airport, through country-side scenery. Both the hotel district and the administrative district of Naypyidaw are spacious, but buildings are far from the road and surrounded by trees, thus not visible from the road. Naypyidaw does not have a skyline of concentrated high-rise buildings unlike other capital cities. There is huge space (actually, a wide road having 10 lanes each way) in front of the gigantic National Parliament complex.

5. The status of the garment industry

Myanmar Garment Manufacturers Association (MGMA)

MGMA is located inside the Myanmar Chamber of Commerce and Industry. We met Secretary General Khine Khine Nwe of MGMA, who also owns a garment factory, and serves as chairperson and member of many committees related to vocational training, education and state certification. She provided us with the following information.

MGMA has 560 member firms and the number is increasing. Many are Chinese firms. About 500 are garment production and export firms. There are also garment producers (especially subcontractors) that are not MGMA members. DICA handles company establishment and the Ministry of Commerce deals with export-import licenses. MGMA can act for them [only for the latter, according to JICA]. Import licenses can now be applied through internet, but export licenses cannot be put on-line because we need to carefully check applicants for possible abuse of the CMP system (unauthorized domestic sales of imported materials and accessories)¹². The Myanmar Automated Cargo Clearance System is also being introduced [through JICA cooperation].

Myanmar's garment export is still small compared with China, Vietnam or Bangladesh, but it is on the rise. Many Chinese firms leave home, where wages are high and trade war with the United States inhibits export, and come to Myanmar to produce for Western markets. A surge in garment export is driven by tariff-free privileges of EBA (of EU) and ASEAN free trade. As a single country, Japan is the largest market but its growth is slow. The EU market grew rapidly (60%) in just one year, from \$2.17 billion in 2017 to \$4.6 billion in 2018. The Korean market is shrinking.

About a decade ago, when the Myanmar garment industry was seriously hit by Western sanctions, it turned to Asian markets. At that time, Japan cooperated with the establishment of two training centers in Yangon. The grassroots support budget of the Japanese embassy provided the equipment and METI/JETRO dispatched Japanese experts for training of trainers (TOT). Many courses were offered including industrial engineering (IE), sewing skills, quality control and maintenance of JUKI machines. As a result, 80% of the MGMA member firms achieved Japanese quality¹³, which greatly increased export to Japan in 2010.

¹² CMP means Cut-Make-Pack. It is a system where a garment firm receives all materials and accessories from a foreign buyer, processes them in Myanmar into finished products, exports all of them, and receives only the processing fee from the foreign buyer instead of purchasing imported materials and selling products separately. This eliminates the need to obtain foreign currency to import materials, which is an advantage in a country facing foreign currency shortage. However, there is a risk of illegally selling imported materials with no payment or taxes to domestic buyers to make money. To avoid this, the authority must make sure that the firm exported all products using imported materials.

¹³ It is amazing to hear that so many Myanmar firms could improve quality to Japanese standard after only two years of cooperation. The mission did not have sufficient time to verify this

METI cooperation was followed by the assistance by the Japan Productivity Center for two years. By now, Japanese cooperation has ended. When the Western sanction was lifted, GIZ in turn began to offer Myanmar with marketing support (for participation in EU trade fairs and matching service).

The garment factory I manage specializes in the Japanese market. But I feel Japan is overly sensitive to product quality. One tiny deviation in stitching that no one notices should pose no problem in actual use, but Japanese buyers penalize it by levying charges on the entire lot. Japan should be more reasonable and ease the standard. Demanding perfection in food and medicine is understandable, but we don't need such perfection in garment. By contrast, Western buyers are more relaxed about quality. Instead, they require due compliance with labor and environment standards. Many of our member firms can achieve the Japanese quality standard, but they are turning to Western markets because Western compliance is easier than Japanese quality. The former is about proper documentation and general procedure but the latter requires attention to every product.

The EU conferred the EBA status to Myanmar in 2013, which expanded our EU market. The EU assists us with needed compliance. This includes environmental support regarding proper treatment of dyes, chemicals and disposed materials. The EU also created for us the Social Compliance Academy, whose courses are taught at one of our two TVET centers as well as at the Government Training Institute (at the level of industrial college) of the Ministry of Education. But all instructors come from MGMA, even in the latter institute. MGMA would like to cooperate more with the Ministry of Education. At universities and colleges, the textile faculty has traditionally been unpopular with students. To turn this around, MGMA is cooperating with the Ministry to establish Garment Module and Textile Module at the School of Fashion Technology, through its strong initiative and dispatch of instructors.

The revenue of MGMA consists of membership fees and license fees. These are enough to subsidize students and university professors (who take IE courses) to study for free. Our stitching course is offered 15 days per month, each class having 60-70 students. We teach not only skills but also about the labor law, workers' rights and human trafficking. IE is taught in two-month cycle with a

statement.

batch of 20-25 students. Labor standards are taught twice a month with 80-90 students. Students of this course are mostly factory managers assigned for this task, so we teach this course on Saturdays.

Myanmar has no fabric or accessories fit for export garment. Chinese materials are cheap but low quality. We lack the sourcing knowledge—from where to import fabric and accessories for best quality and cost.

(Replying to our question about competition between FDI garment firms and local firms,) FDI garment firms are linked with large foreign buyers and assured of export markets, but Myanmar garment firms engage only in CMP where fabric, materials and markets are specified by individual buyers. This may be our disadvantage. Labor productivity is low in Myanmar. My impression after visiting many factories in different countries is that our labor productivity is one-third of China and half of Vietnam. But we cannot say for sure because we don't have reliable data¹⁴.

Honeys Garment Industry Ltd.

Mingaladon Industrial Park was developed 20 years ago by Mitsui Co. Ltd. (Japan) and is now owned by a Singaporean developer. We visited Honeys Garment Industry, a Japanese garment producer and retailer which operates in Mingaladon Industrial Park, for a meeting and a factory tour. Managing Director Iguchi explained as follows.

This company was established in 2012 by Honeys Holdings (Japan). We produce a large variety of ladies' garment and export 100% to Japan. Products are shipped and delivered directly from this factory to 900 retail shops in Japan. Our first factory is located in Yangon Industrial Park (Myanmar capital) nearby, having an area of 0.7ha and floor space of 6,000m², and producing ladies pants and clothes. Yangon Industrial Park provides no investor support service at all

¹⁴ We also raised the question about the quality of labor productivity data in Myanmar. According to the Asian Productivity Organization database, Myanmar's labor productivity and its growth are as high as China, and far above the rest of ASEAN, which is hardly believable. Mme. Khin Khin Nwe was unable to explain this gap, which is natural because she is not responsible for official statistics. Another suspicion is related to sector decomposition of GDP, in which industry occupies 36% and, within that, manufacturing accounts for 25%. These numbers are consistent with mature industrial economies, but not with Myanmar whose industrialization is in an early stage. It may be that Myanmar's data quality is very low even among latecomer nations.

despite its name. This is our second factory in Myanmar with an area of 3ha and floor space of 15,000m², which began operation in 2015 and produces blouses, jackets, coats, pants, etc. We currently employ 2,800 workers, which can go up to 3,300 workers if we hire more part-timers¹⁵. Sewing is done on the second floor, and other processes are conducted on the first floor. We import materials duty-free from China, and export to Japan duty-free using Japan's GSP privilege.

This factory has 42 lines. One product is made by one or two lines. We have only one shift from 8:00 to 19:00. We want to increase shifts but lack Japanese supervisors (currently 4 to 5). Few young Japanese people are interested in garment business, and only old managers are available. Myanmar's garment is dominated by Chinese firms. According to the September issue of the MGMA Magazine, its members consist of 558 firms, which breaks down to China (227), Myanmar (112), Korea (64), Japan (19) and others (136). However, the total includes 89 sleeping factories. Twenty years ago in China, there were many young people working in the garment sector. Now they are in their 30s and 40s and manage many garment factories around the world including Myanmar. Chinese homeland faces labor shortage and can no longer produce garment. The garment sector in Myanmar is small in comparison with China, Bangladesh or Vietnam, but it is growing rapidly. Garment export was \$20 billion in 2018, and it may reach \$30 billion in 2019. The EU market is expanding fast, but there is a risk of EBA cancellation because of the Rakhine State problem [where suppression of the Muslim minority Rohingya is criticized by the West].

Workers are plentiful but their quality is a big problem. Even without posting any recruitment notice, about 30 people gather in front of our factory gate every morning. We interview and hire them as necessary. We currently have 160 part-timers, which can go up to 400 at busy times. Those who can sew well are hired as regular workers. Most sewers are females in their twenties, but we also hire males (about 5%, male workers do a better job than females). Workers are extremely short-sighted. When salary is paid on the fifth day of the month, about 150-160

¹⁵ We saw a large number of sewers on the second floor, and worker density was one of the highest among all factories we visited. A special air circulation system consisting of water cooling and big fans was used because normal air-cons are not powerful enough to cool the huge space. If the factory can be expanded or a new factory can be built, it may be more comfortable for each worker to have a little more space.

workers do not show up for the next three days, and this happens every month. Employees are classified into four ranks: worker, sub-leader, leader and group leader, with each rank sub-divided into six groups (A to F). Thus there are 24 salary steps but this incentive system is not enough to retain workers. Monthly labor attrition is about 5-6%, and this is normal for any garment factories in Myanmar. Some new workers, after receiving basic training from us, go to other factories and say, “I have been trained at Honeys.” However, group leaders (top-level employees) rarely quit. Middle managers are selected by internal promotion only; we do not hire them from outside. Salary is assessed and adjusted every six months.

The above is the situation of sewing workers, which are dominant in number. Workers in the cutting, inspection and packing sections do not job hop very much. Skills we teach them are specific to Honeys so moving to other factories does not benefit them. We have introduced 5S. We also want to do quality control circles (QCCs) but management is too busy coping with worker dropouts and have no time to start QCCs. We also provided uniforms but few workers wear them due to the same reason—quick worker turnover.

The internal regulation of Mingaladon Industrial Park prohibits poaching of workers, and six Japanese factories operating here do not engage in such activity. Meanwhile, Chinese factories are good at advertisement and recruit workers cleverly (without telling them negative things such as long overtime and termination after a short time). Honeys has its own brands and does everything from production to retail, so our production planning is relatively easy. Chinese firms are engaged in contract production for foreign buyers, whose orders have large ups and downs.

Myanmar’s minimum wage was first instituted in 2015 at 3,600 kyat per day. It was revised in 2017 to 4,800 kyat per day. This is applied uniformly to all sectors and regions. At Honeys, salary is determined with minimum wage as the base, plus addition based on the 24 job steps mentioned above, plus various allowances including overtime, full-time attendance (30,000 kyat per month) and long service (up to 10,000 kyat per year). In Myanmar, overtime is permitted up to 20 hours per week and three hours per day (five hours on Saturday). We pay double for overtime. Worker strikes are common. Chinese and Korean factories face many strikes due to sexual harassment, working conditions and wages. There were no

wildcat strikes during the past military regime or the Thein Sein government.

6. Other meetings

The mission had a dinner meeting with Professor Emeritus Masahiko Ebashi (Meiji Gakuin University). He and Kenichi Ohno participated in the JICA Ishikawa Project, a large-scale joint economic research project between Vietnam and Japan from 1995 to 2001. Professor Ebashi began to study Myanmar in 1997. He is now the Managing Director of MERAC Associates Japan, a private consultant company, and lives in Myanmar. Because of unreliability of economic data, he publishes monthly newsletters featuring Myanmar's socio-political events and analyses.

The mission also had a dinner meeting with Mr. Eiichiro Takinami (Director) and Mr. Nyana and Mr. Kaung (Researchers) of Myanmar Survey Research (MSR), a research and consultant company doing many projects for JICA and other bilateral and international organizations. MSR has 170 regular staff and 400 part-timers. MSR and MMRD, another consultant firm, are two major research competitors in Myanmar. Prior to this mission, we received and read a report on Myanmar's automotive sector drafted by Mr. Takinami.

7. Myanmar's industrial policy: a summary

Finally, the industrial policy and situation of Myanmar can be summarized as follows.

Myanmar's industrial policy capacity is not high. Tentatively judging the quality of industrial policy from our limited information, Myanmar is in the same low rank as Vietnam and Indonesia, much lower than Malaysia and Thailand, and there is no comparison with such high policy performers as Singapore or Taiwan. The Thein Sein government of 2011-2016 was relatively fast and decisive in launching new economic initiatives, but the current government of the National League for Democracy (NLD) led by Aung San Suu Kyi is less effective in economic management. It neither leads nor controls responsible economic ministries. Without top-down instruction, it is natural that ministries engage in turf fights and protection of their authorities, leading to policy delay and incoherence.

Nevertheless, according to some, the quality of economic ministers improved moderately last year. These are the situation concerning economic policy, but the main tasks of the current government are anti-military campaign, national unity and coping with foreign pressure, and by so doing enjoys general support of the people. It is unclear what political change will occur after the election next year. Diplomatically, Myanmar faces high uncertainty due to the imposition and/or lifting of sanctions by the West, and seems to balance the interests of the West and China as it proceeds. Japan would improve its international standing if it could effectively play the role of a neutral mediator between the two.

The main economic counterparts of Japan are Minister Soe Win and Vice Minister Set Aung of MOPF, and Minister Thaug Tun and Permanent Secretary Aung Naing Oo of MIFER. Japan also regularly consults with MOI, MOC and DICA. Based on information collected by the mission, the Japan Chamber of Commerce and Industry and the Myanmar-Japan Joint Initiative seem to be functioning well as policy input channels. The Parliament recently decided that MOI would be dissolved and merged with MOPF. It is reasonable to transfer the MOI's function of managing state-owned enterprises to MOPF, but the disappearance of a ministry specializing in industrial policy is a serious concern for all.

The investment climate of Myanmar is very poor. The World Bank EDB ranking is near the bottom, though there is a recent sign of improvement thanks to the enactment of a number of laws and regulations and the strengthening of DICA. Infrastructure services are also extremely poor even though there has been effort to improve them. The power supply is particularly deficient. The current capacity of 3500MW is 300-600MW short of demand, which causes frequent power failures toward the end of dry season. Domestic gas supply is also dwindling. JICA hopes to provide ODA loans to solve these problems but the Ministry of Power is so far not responding.

Myanmar's labor force is young, abundant and easy to hire. Workers are gentle and obedient, and can accomplish what is instructed. On the other hand, they lack working experience, have no comprehensive or long-term vision, and cannot plan ahead before acting. Their low technical skills and difficulty to hire middle managers are additional problems. Myanmar's worker characteristics are very different from those of Vietnamese or Ethiopians, who usually have clear ideas,

think quickly and extensively, and are independent with strong ownership¹⁶. It is uncertain whether Myanmar characteristics will change through external stimuli, the deepening of industrialization or the passage of time. It is also hard to predict whether Myanmar can avoid a middle income trap in the future. The only thing that can be said is that, to achieve such transformation, the Myanmar government and people must make a big jump in their mindset and attitude at some future point, rather than a mere continuation of the present trend.

In Southeast Asia, people are generally very fond of Japanese society and culture. On top of that, the Myanmar government and people are meek and obedient, and readily accept Japanese advice. For these reasons, many Japanese fall in love with Myanmar and want to assist it more eagerly than other Southeast Asian countries. However, this should not become a blind love. We need to assess and advise Myanmar fairly and objectively, clearly telling the government and enterprises when their performance falls short of expected levels or breaches international codes of conduct.

¹⁶ Ethiopians and Vietnamese workers may show similar passivity at the very beginning, but they usually become more active over the years with proper guidance and incentives. However, Myanmar workers tend to remain passive even with many years of training and work experience.

Mission Schedule (Actual)

Nov. 25 (Mon)	Arrive in Yangon (Izumi Ohno: Nov. 26).
Nov. 26 (Tue)	AM: visit JICA Myanmar to meet Chief Representative Masayuki Karasawa, Senior Representative Mamoru Sakai, Project Formulation Advisor Kenji Nakano. PM: go to Thilawa SEZ to meet Thilawa SEZ Management Committee Advisors Yoichi Matsui & Akihiko Morinaga, President Tomoyasu Shimizu of Myanmar Japan Thilawa Development. Visit Suzuki Myanmar Motor Plant and meet Managing Director Keiichi Asano. Inspect Thilawa SEZ Zone A & Zone B.
Nov. 27 (Wed)	AM: meet Ms. Hiromi Takaoka, JICA intellectual property right expert, at JICA Myanmar Office. PM: meet Chief Representative Hirokazu Baba of AOTS Yangon Office. Meet General Secretary Khine Khine Nwe and Mr. Min Sue Han of Myanmar Garment Manufacturers Association. Visit Myanmar Japan Center to meet Coordinator Hidekazu Tanemura. Dinner meeting with Managing Director Masahiko Ebashi of MERAC Associates Japan (Professor Emeritus of Meiji Gakuin University).
Nov. 28 (Thu)	AM: fly from Yangon to Naypyidaw. Visit the First Ministry of Industry to meet Mr. Kan Chun (Managing Director of No.1 Heavy Industrial Enterprise), Ms. Yi Yi Kyaw (General Manager of Technological Development Development), and Ms. Myat Mon Thein (Expert). Lunch meeting with three JICA experts on legal framework support. PM: meet Permanent Secretary Aung Naing Oo of the Ministry of Investment and Foreign Economic Relations (formerly Director General of DICA and member of Myanmar Investment Commission). Exchange information with JICA Project Formulation Advisor Masanori Sunada at JICA Naypyidaw Meeting Room. Fly back to Yangon. Dinner meeting with Mr. Eiichiro Takinami (Director of Consulting Division and Japan Desk) and two Myanmar researchers of Myanmar Survey Research (MSR), a private research and consultant company.

Nov. 29 (Fri)	AM: meet Mr. Takafumi Ueda & Mr. Takahide Tahara, Advisors of DICA Japan Desk. Meet Dr. Marlar Myo Nyunt (Deputy Director General) and Mr. Khin Maung Phyu (Planning and Statistics) of DICA. Exchange information with President Takuya Ichihashi of Toyota Tsusho Myanmar. PM: visit the plant of Honeys Garment Industry, Ltd. and discuss with Managing Director Takeshi Iguchi. Meet Director Takanobu Matsuda of JETRO Yangon. Uesu and Homma return to Japan by night flight.
Nov. 30 (Sat)	Document work and city tour. Kenichi Ohno returns to Japan by night flight.
Dec. 01 (Sun)	AM: Izumi Ohno leaves Yangon for Bangkok.

