

日本のアフリカ政策——その歴史的概観——

2009年5月23日（土）

慶應義塾大学名誉教授 小田英郎

[序]

いま、発展途上世界のなかで日本にとって重要な地域はどこか、と問われたら、多くの人は、東アジアや東南アジアを挙げるのではないのでしょうか。2度のオイルショックを経験し、つい最近も石油価格の急激な高騰が大問題になったことから、中東地域を挙げる人も多いかもしれません。

それでは、日本に限らず、国際社会全体にとって重要な地域はどこか、と問われたらどうでしょうか。答えはさまざまに分かれるでしょうが、アフリカの名前が出てくることは、あまりなさそうです。

しかし、**21世紀のいま、アフリカ問題こそが、国際問題の焦点**となって浮上してきているのです。2001年1月、日本の現職総理として初めてアフリカ（3カ国）を公式訪問した森喜朗総理は、「**アフリカ問題の解決なくして、21世紀の世界の安定と繁栄はない**」（現地での政策声明）という名言を残しました。そして、いまやこれは、国際社会共通の認識になっているといっても、過言ではありません。続けて森総理は「**アフリカ問題解決への協力こそ、わが国グローバル外交の最重要課題のひとつであり、開発支援と紛争予防・難民支援を車の両輪としてアフリカ問題に取り組む**」ことを明言しました。アフリカ問題というのは、**多発する紛争、増加する難民、深刻化する貧困、悪化する環境汚染、急速に広がるHIVエイズその他の感染症、不足する食糧、急増する人口などの諸問題の総称**です。

アフリカは世界の陸地の20%を越す面積と、世界人口の14%を占める人口を持ち、天然資源も豊富で、発展の潜在力は充分あるのに、ヨーロッパ列強の過酷な植民地支配を経験するなどの「負の遺産」を引きずって、独立後もなかなか発展のレールに乗れず、上述のような厳しい諸問題を抱えたまま、21世紀に突入することになってしまったのです。

深刻な諸問題を抱えたアフリカをこのまま放置したら、世界的規模の平和は実現せず、またアフリカの発展がなければ、世界的規模の経済の発展も思うようにいかないことは明らかです。単純化して言えば、アフリカは宇宙船地球号の今後の安定と発展のカギを握る地域なのです。

近年の日本は、アフリカ問題への取り組みについては、ずいぶん積極的になってきました。特に東西冷戦終結後の1990年代以降は、4度にわたるアフリカ開発（東京）会議（TICAD）の開催を見ても分かるように、国際社会の先頭に立って、アフリカの開発（支援）に取り組んでいます。しかし、アフリカの独立期に当たる1960年前後の時期まで遡って見ると、そこには極めて消極的なアフリカ政策しか持たない日本の姿がありました。それがどのような経過を辿って、こんにちの積極的なアフリカ政策へと変化してきたのかを、この間の国際社会の変化にも触れながら、以下の順序で述べてみることにします。

- I 日本の対外政策におけるアフリカの位置ないし対アフリカ認識の変遷
- II 無原則な 60 年代のアフリカ政策
- III 70 年代における資源問題の浮上とアフリカ政策の積極化
- IV 日本の経済大国化とバードン・シェアリング——援助外交の積極化——
- V 対南アフリカ制裁問題をめぐる米国と日本
- VI ポスト冷戦時代の対アフリカ政策——国際的なアフリカ開発戦略の先頭に立って——
- VII 21 世紀のアフリカ問題と日本の課題

[用語]

- I 「アフリカはヨーロッパの責任地域」という伝統的な認識⇒1970 年代以降の「資源大陸アフリカ」・「国際貢献の展開の場」という認識⇒その後 21 世紀に入って以降は「世界全体の将来における安定と繁栄のカギを握る地域」という（地球益）認識が前面に。
- II 外交関係の樹立／公館の開設
- III 天然資源に対する恒久主権宣言（1962 年、国連総会）／国連資源特別総会（1974 年）／新国際経済秩序（N I E O）の要求／第 1 次オイルショック（1973 年～）／「資源大陸アフリカ」認識浮上／木村外相アフリカ 5 カ国訪問（1974 年）／第 2 次オイルショック（1979 年～）／園田外相アフリカ 5 カ国訪問（1979 年）
- IV 国際公共財／責任分担／安倍外相アフリカ 3 カ国訪問（1984 年）
- V 「アフリカ無視の（米国の）政策」（I. ウォーラースタイン）／米国のアフリカ政策の変化／シャトル外交（1976 年、H. キッシンジャー国務長官）／南アフリカへの「建設的関与の政策」（レーガン政権）／安倍外相アフリカ 3 カ国訪問（1984 年）／南アフリカ人種分離発展政策／南アフリカ人種別 3 院制議会（1983 年憲法）／南アフリカ各地の暴動激化／米国・EC など対南アフリカ経済制裁（1985 年、翌月日本も）
- VI アフリカ問題からの「シニカルな離脱」（米）との批判／アフロ・ペシミズムの蔓延「日本のアフリカ外交元年」という認識（1989 年）／湾岸戦争（1991 年）で日本は 130 億ドルの資金協力⇒人員派遣がなく低い評価⇒「目に見える国際協力」を目指し日本の国際貢献体制の整備⇒PKO 協力法（1992 年）／ODA 大綱（1992 年）⇒欧米諸国とのグローバル・パートナーシップの強化／T I C A D プロセス・スタート（1993 年、98 年、2003 年、08 年と東京 [08 年は横浜] で開催）／「21 世紀に向けたアフリカ開発・東京行動計画」（1998 年）／アフリカ開発のオーナーシップとパートナーシップ／NEPAD／G 8 の取り組み／九州・沖縄サミット（2000 年）／カナナスキス・サミット（2002 年）「G 8 アフリカ行動計画」／グレンイーグルズ・サミット（2005 年）「2010 年を目標にアフリカ支援倍増計画（500 億ドル増、日本は 100 億ドル増）／洞爺湖サミット（2008 年）／クールアース構想
- VII 日本の存在感／開発支援と日本の得意分野／国連（安保理事会）改革問題／日本アフリカ・サミット／民間企業の進出／人的貢献／濃密な人間関係

[アフリカ基本データ]

面積：約 3000 万平方キロ（全陸地面積の 22%、日本の 80 倍）

人口：9 億 6500 万人（2007 年国連推計）

国数：53 カ国（サブサハラは 48 カ国）

大使館：在アフリカ日本大使館：27 カ国 在日本アフリカ大使館：35 カ国

GDP：9 5 4 0 億ドル（世界の 2.1%）

なお近年、資源の需要の高まりもあり 2 3 カ国が GDP 平均成長率 5% 超を記録

出所：『外交フォーラム』2008 年 6 月号、『世界年鑑』（2009 年版）など。

第 1 図 世界全体の資源埋蔵量・生産量に占めるアフリカの割合

	単純な埋蔵量	使用可能な埋蔵量	生産量 (2003年)	用途等
プラチナ	88%	89%	72%	宝飾品、排気ガスの浄化触媒
マンガン	83%	17%	33%	乾電池、磁石
ダイヤモンド	58%	48%	47%	宝飾品
リン鉱石	50%	42%	28%	人造肥料
コバルト	約41%	53%	50%	二次電池、特殊鋼
バーミキュライト	40%	28%	50%	断熱材、軽量骨材
金	40%	19%	17%	宝飾品、電気通信機器
ガリウム	33%	41%	N.A.	半導体
バナジウム	32%	23%	25%	高層ビル構造建材、橋梁、超電動磁石
チタン鉄鋼	30%	15%	22%	旅客機、潜水艦

出所：『外交青書』（2006）、123 ページ。出典は Mineral Commodity Summaries 2004.

なおエネルギー関係資源の世界比は以下のとおり。

	石油	天然ガス	ウラン
埋蔵量：	10%	8%	17%
生産量：	12%	6%	17%

出所：『外交青書』（2008 年版）、出典：『BP 統計 2007』

対日貿易（2006 年）

対日輸出：132 億 6635 万ドル（原油：21%、白金：8%、自動車：4%、その他）

対日輸入：92 億 5923 万ドル（自動車：24%、船舶類：6%、原動機：4%、その他）

日本の輸出入総額に占めるアフリカの比率は、輸入が 2% 弱、輸出が 1.2% 前後

[文献] 関連したテーマについて論じた小田英郎の 2000 年代の著作

「21 世紀の日本とアフリカの関係を考える」『外交フォーラム』（2001 年 6 月号）

「アフリカと国際社会—冷戦後の 10 年—」『国際問題』（2001 年 10 月号）

「アフリカの今はどういう時代か」『外交フォーラム』（2003 年 10 月号）

「TICADIV への期待—新たな日アフリカ関係の構築を—」『外交フォーラム』（2008 年 6 月号）

「日本のアフリカ政策—その歴史的概観—」金沢工大国際学研究所編『日本外交と国際関係』（内外出版、2009 年）所収 ほか

アフリカにおける主な紛争 (2007年12月現在)

シエラレオネ

構図：東部ダイヤモンド産出地域を占拠したことによる端を発する政府軍と反乱軍との内戦。

推移・現状：リベリアのテイラーの支援を受けた革命軍(RUF)が1991年戦闘開始。以降、紛争は激化し、人道状況も悪化。1999年10月、UNAMSIL(国連PKO)展開。2002年1月に武装解除除を完了する等和平が進展。同年5月に大統領選挙等を平穩に実施後、治安は安定。2005年12月UNAMSIL撤退。2006年1月UNIOSIL(国連シエラレオネ統合事務所)活動開始。2007年8月、9月にPKO撤退後初となる大統領・議会選挙が平穩に実施。

課題：若者の雇用、司法・治安部門改革、良き統治、行政能力の構築、エネルギーの確保。

リベリア

構図：1989年テイラー率いる反乱軍が武装蜂起したことによる端を発した内戦。

推移・現状：1997年テイラーが大統領に就任するも、2002年反政府勢力による武力活動が活発化。隣国に難民流出。2003年内戦激化、国際社会の仲介を経て、政府側と反政府勢力等との間で包括和平合意、移行政府発足。同年10月UNMIL(国連PKO)が展開。2004年に入り、元兵士の武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)等及び難民帰還が本格化。2005年10月、11月に大統領選挙等を実施。2006年1月アフリカ初の民選女性大統領が就任。

課題：治安の強化、経済の再活性化、統治及び法の支配の強化、インフラ再建と基本サービスの実施。

スーダン

構図：1983年以来続いた南北内戦は終結。西部ダルフール地域では、アラブ系遊牧民とアフリカ系定住民(いずれもイスラム教徒)との対立が、2003年から激化。

推移・現状：2005年1月、南北包括和平合意(CPA)が成立し、20年以上にわたる南北内戦が終結。2005年3月、UNMIS(国連PKO)が展開。ダルフール地域では、2006年5月にダルフール和平合意(DPA)が締結され、2007年7月にはダルフール国連・AU合同ミッション(UNAMID)の設立が決定された。

課題：南北間の信頼醸成とCPAの着実な履行、ダルフール地域の人道・治安問題の改善とUNAMIDの早期かつ実効的な展開の実現、ダルフールの全当事者が参加する真の和平合意の締結。

エチオピア・エリトリア国境紛争

構図：エチオピア・エリトリアの国境確定を巡る紛争。

推移・現状：2000年6月に停戦合意、同年12月に和平合意が成立。UNMEE(国連PKO)が展開。2005年10月以降のエリトリアによるUNMEEへの制限措置撤回、エチオピアによる国境委員会決定の完全受入れが進まない中、事態は膠着状態。

課題：国境確定、戦争賠償等。

ソマリア

構図：無政府状態。

課題：連邦制国家の樹立。

ルワンダ

構図：独立(1962年)以前からのツチ族とフツ族の対立。

課題：経済・社会復興、国民和解。

ブルンジ

構図：独立(1962年)後からのツチ族とフツ族の対立。

課題：FNLとの停戦合意の履行、治安回復、国民和解、経済・社会復興。

コートジボワール

構図：政府軍と反政府勢力「新勢力」との対立。

推移・現状：2002年9月以降に政府軍と反政府勢力との対立が発生、事実上国を南北に二分する状態が続く。停戦監視のため、仏軍・UNOCI(国連PKO)が展開。2007年3月、和平合意が成立し分裂状況は解消したが、国連安保理決議第1721号の定める大統領選挙の実施期限は守られず、2008年6月末を新たな実施期限とすることで両者が合意。

課題：「新勢力」の元兵士のDDR、2008年6月末までの大統領選挙実施。

コンゴ民主共和国

構図：1997年のクーデター以降、共に周辺国の支援を受けた政府軍と反政府勢力の対立。

推移・現状：1999年11月、MONUC(国連PKO)設立。2002年12月、暫定政権成立に関する包括合意。2003年7月、暫定政権が発足。2005年12月新憲法草案に対する国民投票実施。2006年7月、9月議会・大統領選挙を民主的に実施。同年12月、大統領就任式。

課題：暫定政権の下での平和の定着(特に、東部の治安回復、DDR等)。

