

## 主要記事の要旨

### アフリカの紛争の背景とその安定化への模索

三 田 廣 行

- ① アフリカは、現在、様々な問題で注目を集めている。豊富な天然資源のある大陸として、また、貧困問題や紛争を抱える大陸として世界から関心が寄せられている。特に、貧困層の集中、乳幼児死亡率の高さ、HIV/AIDSの蔓延、紛争多発などが問題であり、これらがアフリカの人々の生命を脅かしている。
- ② フツ族によるツチ族への大虐殺で有名なルワンダ紛争は、植民地時代からの民族差別や独立に伴う権力闘争が背景として挙げられる。3か月で80万人から100万人ともいわれる大虐殺を防げなかったのは、国連を含めた国際社会の不適切な対応にある。
- ③ コンゴ民主共和国は、天然資源が豊富にもかかわらず、貧困国の一つになっている。これは、独立以来、紛争が絶え間なく続き、結果として貧困から抜け出せない状況になっているからである。アフリカ大戦と称された第二次コンゴ内戦が一応の終息をみたが、同国東部では資源をめぐる紛争がまだ継続している。
- ④ スーダンは、イスラム教のアラブ人とキリスト教のディンカ人の間で20年以上にわたる南北内戦が続いていた。2002年に和平議定書が結ばれたが、現在は2005年の包括的和平合意の履行が課題となっている。一方、2003年に勃発したダルフル地方の紛争は、ダルフル国連・AU合同ミッションが展開しているが、予定した規模に達せず、十分な平和維持活動がなされていない。
- ⑤ ソマリアは、崩壊国家ともいわれ、全土を掌握している政府がなく、各武装勢力と暫定政府が抗争を繰り返している。国連や国際社会も安定化のために同国に介入したが、十分に機能せず、紛争は現在も続いている。
- ⑥ アフリカの紛争に対して、国際社会、特に国連と地域機構・準地域機構が関与・支援を行ってきている。国連には、複雑なアフリカ紛争に対し、その局面、局面で適切かつ迅速な対応が求められている。また、AUやアフリカの準地域機構もそれぞれ問題を抱えているが、今後ともその役割が期待される。
- ⑦ アフリカに対する二国間の関与・支援も重要なツールとして機能してきている。特に先進諸国ばかりでなく、新興大国もアフリカの資源、市場との関係もあり、関与・支援を通して、その結びつきを強めている。しかし、二国間の関与・支援は、そのあり方によっては、国際社会の関与・支援に与える影響が大きい。日本を含め、国際社会は、アフリカ政策について新興大国と協調を強める必要がある。
- ⑧ アフリカの発展と安定化には、アフリカ自身が持つ課題を克服する必要がある。国際社会によるアフリカの自主性を持った行動への支援が、アフリカ大陸の平和と繁栄につながることを期待したい。

# アフリカの紛争の背景とその安定化への模索

外交防衛調査室 三田 廣行

## 目 次

はじめに

### I アフリカ問題の現状

- 1 生命を脅かす貧困問題
- 2 生き残れない子どもたち
- 3 HIV/AIDSの蔓延
- 4 弱者が被害を受ける紛争

### II 紛争勃発の背景と安定化への対応

- 1 民族対立の象徴となったルワンダ紛争
- 2 資源利権抗争の渦中にあるコンゴ紛争
- 3 宗教、民族、資源という要因が混在するスーダン紛争
- 4 混迷する崩壊国家ソマリア紛争

### III 安定化への一考察

- 1 国連と地域機構・準地域機構の関与・支援
- 2 二国間の関与・支援
- 3 アフリカ自身が持つ課題の克服

おわりに

## はじめに

アフリカ大陸は、現在、様々な意味で世界の注目を浴びている。原油や希少金属など資源の宝庫の大陸として、また近年の資源高騰を背景に高い経済成長を維持し発展の可能性を秘めた大陸として、さらに10億人<sup>(1)</sup>近い人口を有する経済市場の大陸として、先進諸国のみならず新興諸国からも強い関心が寄せられている。その一方で同大陸は、HIV/AIDS、マラリアなどの感染症が蔓延した大陸、貧困や飢餓に覆われた大陸、紛争の絶えない大陸としてのイメージが定着している。紛争が絶えないため、アフリカ諸国は、多くの尊い人命を失い、大量の難民や国内避難民を生み出し、その結果、経済成長が停滞ないし後退し、疾病の蔓延や貧困状態から抜け出せない深刻な状況を呈してきている。そのため、国際社会は、アフリカ諸国に対して多額の援助や平和維持のための活動を行ってきているが、平和と安定の定着は、一部の国を除いて困難な課題となっている。

日本は、アフリカ大陸が地理的に遠く、かつては関心が薄かったが、1993年にアフリカ開発会議<sup>(2)</sup> (Tokyo International Conference on African Development 以下、TICADという) を東京で開催して以来、積極的にアフリカ問題に関与してきている。2001年1月に現職の首相として初めてアフリカを訪問した森喜朗首相(当時)が、訪問先の南アフリカにおいて「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

し」と発言したことは、グローバルな視野に立ってアフリカ問題を考え、対アフリカ政策を構築しなければならないという認識を示したものとされる<sup>(3)</sup>。

本稿では、世界に影響を及ぼすこれらアフリカにおける諸問題を概観し、紛争などの背景をみるとともに、アフリカの安定と発展のため、当事国であるアフリカ諸国や国際社会がどう対応していけばよいのかを考察してみたい。なお、本稿は、アフリカの様々な問題に関する全体像を論じたものではなく、代表的な問題を概観し、また多くの紛争の中で、民族紛争等に関わる国、資源利権抗争に関わる国、国内混乱に伴い国家機能を失っている国などに注目し、その問題点を探ることで、今後のアフリカ問題解決への一つの示唆になればよいと考えている。

## I アフリカ問題の現状

ここではアフリカ国民が日常的に脅かされている代表的な諸問題についてみてみたい。

### 1 生命を脅かす貧困問題

世界銀行は、貧困ラインを1人当たり年間所得370ドル未満(1日1ドル未満で生活)とし、同275ドル未満を極貧としてきた<sup>(4)</sup>。同銀行は、貧困の原因について、①食料、家、衣服、最低限の健康と教育など、基本的必需品を得るための所得と資産の欠如、②国家機関や社会における発言力と権限の低さ、③悪影響を与えるショックに対する脆弱性と対応能力の欠如、を

(1) 国連人口基金 (United Nations Population Fund) による「世界人口白書2008」によれば、アフリカ全体の人口は9億8700万人であり、世界全体の人口(67億4970万人)の14.6%を占めている。

〈[http://www.unfpa.or.jp/pdf/2008\\_all.pdf](http://www.unfpa.or.jp/pdf/2008_all.pdf)〉以下、インターネット情報は、すべて2008年12月22日現在である。

(2) 5年ごとに開催され、第4回目のTICADIVが2008年5月28~30日の間、横浜市内で行われた。福田康夫首相(当時)は、日本として、今後5年間で最大40億ドルの円借款、25億ドル規模の金融支援、アフリカ向けODAの倍増を行い、保健医療、食料などの諸問題に関して支援を行っていくことを表明した。

「TICADIV開会に寄せて 福田康夫日本国総理大臣演説」2008.5.28. 外務省ホームページ

〈[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/20/efuk\\_0528.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/20/efuk_0528.html)〉

(3) 小田英郎「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』No.155, 2001.6, p.14.

(4) 世界銀行『世界開発報告1990』イースタン・ブック・サービス, 1990, p.25.

挙げている<sup>(5)</sup>。そして、経済成長の縮小・拡大によって貧困率も増加・減少するデータも示している<sup>(6)</sup>。アフリカの貧困層は、上記の点のすべてに当てはまることになるが、アフリカの貧困問題の要因は、もっと複雑なものであり、経済成長を通じた貧困削減はなかなか難しいとの指摘もある。すなわち、「貧困は、単に所得が低く物質的な不足を意味するだけでなく、孤立、疎外、依存、社会と政治への参加の制限、乏しい資産、外的なショックへの脆弱性、差別、暴力の対象となるなど広範な概念を包含する。水平的に見れば、貧困は、経済的且つ社会的且つ政治的要因によってもたらされたものであり、歴史的には前植民地時代の伝統、植民地時代の遺物、独立後の政治、経済、社会政策のあり方などが、複雑に絡まって生じたものである」とした上で、「それぞれの要因を眺めても、貧困層の基本的人権が守られていないことは明白である。それ故、貧困は人権問題の側面を有するという認識が必要」とし、単に経済問題としての貧困でさえ、その解決が困難である以上、社会的且つ歴史的な課題も含む貧困問題を「市場経済の導入」だけで解決できるのか、という疑念である<sup>(7)</sup>。

国際連合（以下、国連という）は、ミレニア

ム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）<sup>(8)</sup>において、2015年までに貧困を半減（1990年比）することを目標の一つに掲げているが、実際、アフリカにおける貧困削減は、2015年までにその目標を達成できないとされる<sup>(9)</sup>。すなわち、アジアなど多くの途上国は、目標を達成しつつあるが、北アフリカ<sup>(10)</sup>（モロッコ、アルジェリア、チュニジア、リビア、エジプト）を除くサハラ以南アフリカでは1990年から2004年までの貧困人口割合が46.8%から41.1%までにしか減っておらず、半減達成は困難とされる<sup>(11)</sup>。

貧困は、飢餓を招き、栄養不良になれば感染症によって生命を失う恐れが高くなる。まさに、死と隣り合わせの状況にあるといえる。アフリカにおける貧困削減対策が急がれる理由である。

## 2 生き残れない子どもたち

アフリカにおける子どもたちは、紛争、貧困、エイズ・マラリア等の感染症などの影響により、その生存が脅かされてきている。ミレニアム開発目標では、2015年までに5歳未満の死亡率を1990年比で3分の1に減少させることとしている。しかし、北アフリカ<sup>(12)</sup>を除くサハ

(5) 世界銀行『世界開発報告2000/2001』シュプリンガー・フェアラーク, 2002, p.63.

(6) 同上, p.65.

(7) 日本国際問題研究所「TICADⅢ（第3回東京アフリカ開発会議）への政策提言」2003.7.28, p.18.

〈[http://www.jiia.or.jp/report/j-report/ticad3\\_teigen.html](http://www.jiia.or.jp/report/j-report/ticad3_teigen.html)〉

(8) 次の8つの目標を掲げている。①極度の貧困と飢餓の撲滅、②普遍的初等教育の達成、③ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上、④乳幼児死亡率の削減、⑤妊産婦の健康の改善、⑥HIV/エイズ、マラリア、その他の疾病の蔓延防止、⑦環境の持続可能性の確保、⑧開発のためのグローバル・パートナーシップの推進、である。

UNDP「ミレニアム開発目標（MDGs）」〈<http://www.undp.or.jp/aboutundp/mdg/mdgs.shtml>〉

詳しくは、高山丈二「我が国ODAの課題—アジア及びアフリカに対する援助を中心として—」『レファレンス』695号, 2008.12, pp.36-40参照。

(9) 「貧困人口半減 アフリカ諸国 達成困難、15年までの国連目標 温暖化も障害に」『東京新聞』2007.6.25, 夕刊.

(10) 外務省ホームページ「ミレニアム開発目標（MDGs）の達成状況」

〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hakusyo/07-hakusho/zuhyo/zuhyo1-02.html>〉

上記によれば、北アフリカの貧困人口割合は、1990年2.6%から2004年1.4%に減少している。

(11) 同上

(12) UNICEF『アフリカ子供白書2008』2008, p.4. 〈<http://www.unicef.or.jp/library/pdf/africa-hakusho-2008.pdf>〉

上記によれば、北アフリカは、1990年1,000人出生に対し82人死亡、2006年同比35人死亡と半分以上の減少となっている。

ラ以南アフリカでは、5歳未満の乳幼児の死亡数は、1990年1,000人の出生数に対して187人死亡、2006年同160人死亡と約15%しか減少しておらず、目標達成は非常に困難と見られており、また、ユニセフの推計によれば、世界の5歳未満児死亡数における割合をみると、サハラ以南アフリカの割合は、1990年の33%から2006年は49%と大幅に上昇している<sup>(13)</sup>。

また、サハラ以南アフリカを東部アフリカ（エチオピア、ケニア、スーダン、ウガンダなど16か国）、南部アフリカ（南アフリカ、アンゴラ、ボツワナ、ジンバブエなど8か国）、中部アフリカ（カメルーン、チャド、ガボン、赤道ギニアなど8か国）、西部アフリカ（ガーナ、ナイジェリア、リベリア、シエラレオネなど16か国）の地域別に見ると、東部アフリカは1990年171人から2006年123人、同様に南部アフリカは125人から146人、中部アフリカは187人から193人、西部アフリカは215人から183人となっている<sup>(14)</sup>。南部・中部アフリカは、それぞれ増加しており、西部アフリカも減少しているものの高水準になっている。同時にこれらの数字は、アフリカの子どもたちの5～6人に1人が5歳の誕生日を迎える前に死亡するという悲惨な現状を示している。

アフリカにおける乳幼児の死亡率が高い背景について、ユニセフの出した『アフリカ子供白書2008』は、「アフリカの乳幼児の死亡率がもっとも高いのは最貧国や、貧窮し、孤立し、教育が行われず、取り残された地方やコミュニティ、それに内戦、エイズ、食料不足、脆弱な政府、公的な保健システムや物理的なインフラに対する投資が慢性的に不足していたために荒廃した国々だ。同様に、汚職がはびこり、政治

的に不安定で、法の原則が揺らいでいるような脆弱な国も、基本的なサービスを国民に提供できないことが多い<sup>(15)</sup>」としている。これらの背景には、まさにアフリカ大陸が抱えている問題点が凝縮されているといえる。

### 3 HIV/AIDSの蔓延

HIV/AIDSは、アフリカにおいて猛威をふるっており、アフリカ各国政府と国際社会もその蔓延防止に力を入れてきているが、全体的に蔓延防止策が十分な効果を発揮しているとは必ずしもいえない。HIV/AIDSの最大の被害がアフリカ諸国に及んでおり、その対策は極めて重要である。なぜアフリカにおいて、ここまでHIV/AIDSが猛威をふるうようになったのか。貧困がHIV/AIDSを広げる要因の一つになっていることは否定できない<sup>(16)</sup>。しかし、健康問題への対策に資金・資源を投入すること、健康を開発の中心課題に据えること自体に多くのアフリカ政府が否定的態度を取り、この「否認(Denial)」こそが、まさにアフリカのエイズの問題を深刻化させた原因と指摘する意見もある<sup>(17)</sup>。すなわち、2000年の南アフリカにおける国際エイズ会議において同国のムベキ大統領は、エイズの原因がHIVというウイルスであることを否認し、国内感染者数世界最大（当時南アフリカが抱えるHIV感染者数は480万人と世界一）であるエイズ患者の治療責任を逃れようとした、とされる。ボツワナも長い間自国のHIV感染率の高さを否認するなど、アフリカ政府のエイズの深刻さに対する否認があった上、世界保健機関（WHO）、国連人口基金（UNFPA）も本格的にエイズに取り組むのに10年近くの時間を要した、としている<sup>(18)</sup>。

(13) 同上, pp.4, 6.

(14) 同上, p.4.

(15) 同上, p.17.

(16) ロバート・ゲスト（伊藤真訳）『アフリカ苦悩する大陸』東洋経済新報社, 2008, p.98.

（原書名：Robert Guest, *THE SHACKLED CONTINENT: Africa's Past, Present and Future*. 2007.）

(17) 若杉なおみ「『人間の安全保障』とアフリカのエイズ」『アフリカ研究』71号, 2007.12, p.73.

〈<http://www.soc.nii.ac.jp/africa/j/publish/pdf/v71/73-84.pdf>〉

サハラ以南アフリカは、現在もエイズの影響がもっとも深刻な地域であり、2007年現在、全世界のHIV感染者のほぼ3分の2（68%）が同地域に生存しており、エイズによる死亡者数の4分の3（76%）がこの地域のものである。2007年には170万人（推計値、以下同じ）が新たにHIVに感染し、同地域のHIV感染者数は2250万人になった（表1～表3参照）。他地域と異なるのはHIV感染者の大半が女性（61%）であるということである<sup>(19)</sup>。また、ミレニアム開発目標では、「HIV/AIDSの蔓延を2015年までに阻止し、その後減少させる」となっているが、15歳から49歳のエイズ感染率の割合は、サハラ以南アフリカでは1990年2.0%から2006年5.7%と大きく増加し、達成が困難視されている<sup>(20)</sup>。HIV/AIDSは世界全体の問題だが、特にアフリカは深刻である。職場や学校に感染者が必ずいて、身近に死の問題を抱えるという「総ホスピス化」の状況であり、この状況を何

表1 HIV感染者（成人・子ども）推計総数

(2007年末現在)

北アメリカ	130
西インド諸島（カリブ海）	23
ラテンアメリカ	160
西ヨーロッパおよび中央ヨーロッパ	76
中近東および北アフリカ	38
サハラ以南アフリカ	2,250
東ヨーロッパおよび中央アジア	160
東アジアおよび太平洋地域	80
南アジアおよび東南アジア	400
アセアニア	7.5
合計	3,320

(単位：万人、合計は概数)

(出典) UNAIDS/WHO「2007 AIDS EPIDEMIC UPDATE」p.47. <<http://api~net.jfap.or.jp/siryou/worldnow/2007/pdf/02.pdf>>を基に筆者作成。

とかしないと経済成長どころではない<sup>(21)</sup>、といわれ、このような事態が昂じれば経済成長の支えとなる働き手を失う懸念がある。

表2 2007年における新規HIV感染者（成人・子ども）推計総数

北アメリカ	4.6
西インド諸島（カリブ海）	1.7
ラテンアメリカ	10
西ヨーロッパおよび中央ヨーロッパ	3.1
中近東および北アフリカ	3.5
サハラ以南アフリカ	170
東ヨーロッパおよび中央アジア	15
東アジアおよび太平洋地域	9.2
南アジアおよび東南アジア	34
アセアニア	1.4
合計	250

(単位：万人、合計は概数)

(出典) UNAIDS/WHO「2007 AIDS EPIDEMIC UPDATE」p.48. <<http://api~net.jfap.or.jp/siryou/worldnow/2007/pdf/02.pdf>>を基に筆者作成。

表3 2007年におけるAIDSによる死亡者（成人・子ども）推計総数

北アメリカ	2.1
西インド諸島（カリブ海）	1.1
ラテンアメリカ	5.8
西ヨーロッパおよび中央ヨーロッパ	1.2
中近東および北アフリカ	2.5
サハラ以南アフリカ	160
東ヨーロッパおよび中央アジア	5.5
東アジアおよび太平洋地域	3.2
南アジアおよび東南アジア	27
アセアニア	0.12
合計	210

(単位：万人、合計は概数)

(出典) UNAIDS/WHO「2007 AIDS EPIDEMIC UPDATE」p.49. <<http://api~net.jfap.or.jp/siryou/worldnow/2007/pdf/02.pdf>>を基に筆者作成。

(18) 同上, pp.73, 82.

(19) UNAIDS/WHO「2007 AIDS EPIDEMIC UPDATE」p.16. <<http://api~net.jfap.or.jp/siryou/worldnow/2007/pdf/02.pdf>>

(20) 外務省ホームページ 前掲注(10)

(21) 重家俊範ほか「なぜ、日本は今アフリカを向いているのか」『外交フォーラム』No.155, 2001.6, p.25.

現在、エイズ対策として「世界エイズ・結核・マラリア対策基金（世界基金）」（Global Fund：2002年1月設立）が、途上国に対し、資金の援助を行っている。同基金は、2008年4月現在、エイズ、結核、マラリアの三大感染症に総額約107億ドルの支出をしているが<sup>(22)</sup>、アフリカ諸国に入ってくる資金の金額が大きいに省庁同士の争いの種になり、利権争いに発展する可能性が高くなったり、また資金が官僚の研修費に流れてしまったり、エイズ対策のために作られた組織の幹部に高額な給与が支払われたりと、その用途に問題がつかまとうという<sup>(23)</sup>。資金が真に必要な組織、患者に届くようにする取組が必要であろう。

#### 4 弱者が被害を受ける紛争

アフリカは、多くの国が植民地から独立し「アフリカの年」と呼ばれた1960年以来、紛争が絶えない。紛争に巻き込まれた民衆の生活は、「地獄」以上のものであり、政府側・反政府側を問わず、軍隊・民兵によって村々は焼き払われ、男女は惨殺され、子どもたちは生き残っても兵士に連れ去られ、銃を持たされるか性的虐待を受けることになる<sup>(24)</sup>。まさに紛争こそがアフリカ問題の諸悪の根源といっても過言ではないだろう。紛争が生ずる要因は何なのかといっても、歴史的要因、国際的要因、経済的要因や政治的要因など様々な発生要因があり、複雑である。以下、例示的に主な紛争要因を列記してみると次のようになる<sup>(25)</sup>。

##### ・国内的要因

##### 政治的要因

（支配権抗争、自治・分権独立運動、ガバナ

ンス欠如、汚職、腐敗、軍事独裁政権、人権抑圧）

##### 経済的要因

（貧困、貧富格差、天然資源利権抗争）

##### 社会的要因

（部族対立、宗教対立、パトロン・クライアント関係（後述））

##### ・国際的要因

##### 近隣アフリカ諸国

（領土紛争、隣国からの内政干渉、隣国からの難民流入）

##### 非アフリカ諸国

（先進国からの政治的・経済的支配、武器流入、IMF・世界銀行による構造調整圧力、多国籍企業進出）

上記の例示のほかに、さらに簡潔に集約した要因を挙げる意見もある。すなわち、アフリカの国の中で「内戦」「民族紛争」「宗教紛争」と呼ばれる「殺し合い」が起こっているわけではないとし、一見、「民族」や「宗教」の違いが対立を生んでいるようにみえても、実は先進国で起こっているのと変わらない「エリートの権力闘争」によって、紛争は引き起こされている<sup>(26)</sup>、という指摘である。

紛争の深刻な影響について、マリの民政化の中心を担ったマリ元国家元首アマドゥ・T・トゥーレ氏は、次のように述べている<sup>(27)</sup>。まず挙げられるのは、開発の停滞あるいは開発の後退であり、開発の停滞は、民主化の停滞、大量の難民発生、環境破壊、貧困の増大、子ども兵士の増加、様々な病気の蔓延、対人地雷や小型武器など兵器の普及の原因となり、社会構造を悪い方向へと変質させ、これによって、紛争

<sup>(22)</sup> 外務省ホームページ「世界基金の活動」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kansen/kikin/kikin-03.html>〉

<sup>(23)</sup> 若杉なおみ「GRIPS開発フォーラム 研究者インタビューNo.11」2007.9.4, pp.4-5.  
〈<http://www.grips.ac.jp/forum/africa/interview/11.htm>〉

<sup>(24)</sup> 戸田真紀子『アフリカと政治—紛争と貧困とジェンダー—』御茶の水書房, 2008, pp.44-45.

<sup>(25)</sup> 総合研究開発機構（NIRA）・横田洋三共編『アフリカの国内紛争と予防外交』国際書院, 2001, p.507.

<sup>(26)</sup> 戸田 前掲注<sup>(24)</sup>, p.4.

<sup>(27)</sup> アマドゥ・T・トゥーレ、石兼公博「紛争予防・解決のために日本ができること」『外交フォーラム』No.155, 2001.6, p.29.

の予防・解決が困難なものとなる、とする。したがって、アフリカにおける紛争の予防や解決は重要であり、これらへの対応が十全に機能すればアフリカの平和と安定が実現し、森元首相が南アフリカで述べたように、世界の安定と繁栄につながるものになろう。

## II 紛争勃発の背景と安定化への対応

ここでは様々な要因による紛争の中から、民

族紛争など代表的な事例を取り上げ、その紛争に至った要因と概要および紛争解決への対応を個別的にみてみたい（図 アフリカ大陸の地図参照）。

### 1 民族対立の象徴となったルワンダ紛争

#### (1) 紛争の要因と概要

アフリカ大陸全体で民族数は2,500を超えるといわれており、したがって、ほとんどの国が多民族国家であるが、ルワンダは、3つの民族

図 アフリカ大陸の地図



(出典) 外務省ホームページ「アフリカ」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/africa.html>〉を基に筆者作成。

(注) 〇かこみの国は、本稿で取り上げた紛争の例示国である。



で構成され、フツ族（84%）、ツチ族（15%）およびトウワ族（1%）に分けられる<sup>(28)</sup>。人口973万人（2007年）、GDPは29億ドル（2007年）で1人当たりGDPは298ドルと世界最貧国に属し、農業を主要産業とする内陸国である<sup>(29)</sup>。ルワンダは、フツ族によるツチ族等への大量虐殺が行われた紛争で有名である。

ルワンダ紛争の背景や経過の概要は次のようになっている<sup>(30)</sup>。ルワンダは、第二次世界大戦後、ルワンダーウルンディ（現ルワンダと現ブルンジ）としてベルギーが統治する国連信託統治領となったが、ベルギーは、その統治においてツチ族貴族とフツ族およびツチ族平民に区別し、ツチ族貴族を使って税の徴収等の行政事務を行わせた。教育においてもツチ族をフツ族より優遇した。1954年にルワンダーウルンディのツチ族は、ベルギー統治からの独立を要求したが、1957年、フツ族がツチ族貴族支配からの解放を求め、両者間の対立が激しくなった。1959年にはフツ族によるツチ族2万人の虐殺も起き、その後、多くのツチ族がウガンダやコンゴ（現コンゴ民主共和国）に逃れた。1960年、ベルギーは、国連の求めもあり、ルワンダーウルンディをルワンダとブルンジの2国に分割し、1962年にはルワンダとブルンジの独立を承認した。

ルワンダは、共和国となり、初代大統領には軍事組織である「フツ解放運動」の創設者であるグレゴワール・カイバンダ氏が就任したが、1973年にジュヴェナル・ハビヤリマナ国防大臣・少将の軍事クーデターにより、カイバンダ政権は倒された。ハビヤリマナ氏は大統領に就任するとともに、軍事独裁政権となり、ツチ族

はもちろん穏健派フツ族に対しても強権を行使し、自由選挙やツチ族難民の帰国要求を拒否した。他方、ルワンダからウガンダに亡命していたツチ族は、ポール・カガメ氏とフレッド・ルイゲマ氏が中心となってルワンダ愛国戦線（FPR）を創設した。ハビヤリマナ政権は、FPRに対抗してフツ族青年を中心とした民兵組織インタラハムウエをつくり、対抗した。1990年にFPRはウガンダからルワンダへ侵攻を開始、ルイゲマ氏が戦闘で死亡すると、カガメ氏がFPRを率いた。ルワンダ政府軍・民兵組織とウガンダの支援を受けたFPRの戦闘は3年間続いたが、タンザニアとアフリカ統一機構（Organization of African Unity 以下、OAUという）<sup>(31)</sup>の支援の下、包括的和平交渉が続けられ、1993年にアリューシャ和平協定が結ばれた。しかし、その後も戦闘は継続し、和平協定は反故となった。1994年4月6日にハビヤリマナ大統領とブルンジのンタリアミラ大統領が搭乗する航空機がルワンダのキガリ空港に接近中に撃墜され、数時間後には大統領親衛隊が反政府指導者とツチ族市民の殺害を始め、穏健派フツ族首相を含む複数の閣僚が殺害された。その後、ルワンダのフツ族軍、憲兵隊およびフツ族青年民兵組織は、ツチ族およびフツ族穏健派の無差別虐殺を始め、同年7月までに80～100万人が殺害された。しかし、カガメ氏の率いるFPRは、ルワンダに侵攻し、同年7月には首都キガリに入り、やがて全土を制圧して終息するに至った。

## (2) 国際社会の対応

ルワンダ紛争に対する国連を中心とする国際社会の対応等の概要は次のようになっている

(28) 戸田 前掲注(24), pp.20-22.

(29) 外務省ホームページ「ルワンダ共和国」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/Rwanda/data.html>〉

(30) 藤原定「中部アフリカ諸国の政治情勢—植民地時代から現代までの権力闘争史」日本国際問題研究所, 2008.5, pp.50-54. 〈<http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/h19-africa/h19-africa.pdf>〉

(31) 青木一能ほか編『21世紀の中東・アフリカ世界』芦書房, 2006, p.268.

1963年5月、エチオピアの首都アジスアベバにおいて開催されたアフリカ首脳会議の決定に基づき、アフリカ諸国の統一と連帯の促進、アフリカからの植民地主義の一掃などを目的とする協力機構として「アフリカ統一機構（OAU）」が創設された。その後、遅れて独立した国々を加え、世界最大の地域機構となった。

る<sup>(32)</sup>。

国連は、タンザニアとOAU支援の下で和平協定が結ばれた1993年8月からルワンダ—ウガンダ監視団（UNOMUR：のちに下記UNAMIRに統合）を両国境のウガンダ側に、次いで同年10月からルワンダ支援団（UNAMIR）をキガリに派遣したが、UNAMIRは、資金も人員もマンデート（権限）も不十分で効果を挙げることができず、翌年撤退した。国連安全保障理事会は、1994年5月に、より強力な5,500人体制のUNAMIR IIを派遣することを決定したが、実際に派遣できたのは虐殺が終わった数か月後という遅きに失したものであった。フランスも同年6月に軍をザイル（現コンゴ民主共和国）から派遣したが、結局、ルワンダの南西部に人道地帯を設定するのみにとどまった。これは、逆に難民とともにフツ族の虐殺実行者の多くを国外に逃亡させることになった。

人道援助を受けたザイル内のルワンダ難民キャンプの中に紛れ込んだフツ族の虐殺実行者たちは、同キャンプを拠点にルワンダ側に侵攻する事態に至った。すなわち、人道援助が結果的にフツ族の武装集団の行動を助ける結果になった。このことに関し、ルワンダのカガメ大統領は、「われわれはこれらのキャンプを実際に支えていた人々を糾弾しはじめるべきだと思う。これらのキャンプで1日100万ドルを使い、武装集団の組織化を助け、難民を軍隊化した人々を。結局難民たちが戦闘に巻き込まれ、死ぬとすれば、それはルワンダやコンゴや同盟軍などよりも、これらの人々のせいなのだ。」と述べたという<sup>(33)</sup>。

ルワンダ難民キャンプの例が示すのは、人道援助が平和の阻害要因になりうる困難な状況で

ある。すなわち、人間の安全保障という観点からは、周辺国に流出したルワンダ難民を放置することはできず、援助し続けなければならないが、その援助活動が虐殺の実行者を含む武装勢力を強化していることに等しく、将来の武力紛争の激化を支援していることになれば、このような援助は平和構築の観点からは否定的な評価を与えざるを得ないことになる<sup>(34)</sup>。このような状況になったのは、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が、一般難民と虐殺実行者のフツ族過激派民兵を分離せず、またフツ過激派武装組織を解体しないまま、大量の援助物資を投入し、援助対象となった武装組織が援助物資を武器に変え、結果として再武装することに国際社会は手を貸すことになってしまった、とされる<sup>(35)</sup>。当然、人道援助団体には武装組織の解体は無理であり、国連を中心とする国際社会が、迅速な対応をすべきであろう。結局、難民キャンプの窮状を終わらせたのは、政治的な動機を持ったルワンダ政府とその同盟反乱軍の軍事行動であり、その際、多くの非武装の難民も犠牲になった<sup>(36)</sup>。

ルワンダの大虐殺は、国際社会が明白な失敗を犯したために起きたといわれる。すなわち、ルワンダで虐殺が始まったときにUNAMIRが事実上撤退してしまったことである<sup>(37)</sup>。これに関し、アマドゥ・T・トゥーレ氏も、国際社会が適切な処置を執っていたなら紛争や大虐殺は避けられたとし、国連が部隊派遣を遅らせ、しかも人員も不十分であり、その部隊も事実上撤退させ、ジェノサイドをなすがままにしまった、と指摘している<sup>(38)</sup>。

32 藤原 前掲注30, p.54.

33 望月克哉編『人間の安全保障の射程—アフリカにおける課題—』アジア経済研究所, 2006, p.30.

34 同上

35 NIRA・横田 前掲注25, p.374.

36 望月 前掲注33, p.31.

37 同上, p.180.

38 トゥーレ・石兼 前掲注27, p.33.

## 2 資源利権抗争の渦中にあるコンゴ紛争

### (1) 紛争の要因と概要

コンゴ民主共和国（以下、コンゴという）は、スーダン、ウガンダ、ルワンダ、ブルンジ、アンゴラ、コンゴ共和国など9か国と国境を接し、銅、石油、コバルト、ダイヤモンド等の天然資源豊富な人口6240万人（2007年）の大国であるが、GDPは89.6億ドル（2007年）で1人当たりGDPは約144ドルと最貧国の一つである<sup>(39)</sup>。豊富な天然資源があるにもかかわらず、貧困国となっているのは、大きな紛争が続き、今も戦闘が継続するなど不安定な政治情勢が影響しているからと考えられる<sup>(40)</sup>。

コンゴは、1960年の独立直後から紛争が勃発し、第一次コンゴ動乱（1960-1963年）、第二次コンゴ動乱（1964年）を経て、クーデターで政権を奪取したジョセフ・モブツ独裁政権における東西冷戦下の紛争、モブツ政権崩壊に至った第一次コンゴ内戦（1996-1997年）、アフリカ大戦と呼ばれ、周辺国が関与した第二次コンゴ内戦（1998-2003年）、そしてコンゴ東部における戦闘発生と、まさに紛争が絶えない国になっている<sup>(41)</sup>。以下、紛争の要因と経過概要をみてみたいが、ここでは多くの紛争のうち、第一次コンゴ内戦および第二次コンゴ内戦について簡単に触れてみたい<sup>(42)</sup>。

1994年にツチ族等への大虐殺を行ったフツ族の前ルワンダ政府軍・民兵組織は、FPRに敗れ、モブツ政権下のザイール（現コンゴ）国境の難民キャンプに逃げ込んだ。ここではザイール内

のツチ族系バニャムレンゲ族とザイール内のフツ族民兵マイマイ、ルワンダ前政府軍、ルワンダ民兵組織との紛争が発生した。ザイール軍はフツ族側に加担したが、1996年にザイール内ツチ族は、ローラン・カビラ氏率いる反政府勢力のコンゴ・ザイール解放民主連合（AFDL）と同盟し、一斉蜂起を行った。同時にルワンダ軍とウガンダ軍がザイール内のフツ族武装組織掃討のため、ザイール東部に侵攻した。これが、いわゆる第一次コンゴ内戦の始まりである<sup>(43)</sup>。

AFDLは、ルワンダ、ウガンダ両軍の支援を受け、1997年、ザイールの首都キンシャサを陥落させた。ここにモブツ独裁政権が崩壊し、内戦は終了した。モブツ大統領は、支援を受けていたフランスに亡命を希望したが、拒否され、結局モロッコに亡命し、当地で死亡した。

1997年、AFDLのカビラ氏は、大統領に就任し、国名をザイールからコンゴ民主共和国に変えたが、政治手法は強権的であり、その権威主義、腐敗、人権侵害が批判された。1998年にカビラ大統領は、支援を受けたルワンダ軍とウガンダ軍に国外退去を求めたが、コンゴ東部の豊富な資源に触手を動かしていた両国は撤退しなかった。同年、ルワンダとウガンダの支援を受け、コンゴ東部にコンゴ民主連合（RCD）が組織され、東部の中核市ゴマを占拠して反政府闘争を始めた。反政府勢力は、ルワンダ、ウガンダ両軍の支援を受け、コンゴの東部と北部を占拠したが<sup>(44)</sup>、アフリカ南部諸国は、自分たちのコンゴ内経済権益が侵されることを懸念し、コンゴを支援し始めた。コンゴの要請に応じ、

(39) 外務省ホームページ「コンゴ民主共和国」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/congomin/data.html>〉

(40) 「コンゴ東部戦闘激化、国際紛争化の懸念も」『朝日新聞』2008.10.31; 「コンゴ内戦の危機、反政府勢力、中核市迫る」『読売新聞』2008.11.1; 「コンゴ内戦再燃の懸念、反政府側 首都制圧目指す」『産経新聞』2008.11.9; 「コンゴで大量殺害」『朝日新聞』2008.12.12.など。

(41) 藤原 前掲注(30), pp.65-83. 同書は、独立直後から第二次コンゴ内戦まで詳細に記述しており、モブツ独裁政権を支えた西側諸国の事情にも触れている。

(42) 同上, pp.75-83.

(43) 青木ほか編 前掲注(31), p.223. アンゴラも自国内の反政府組織アンゴラ全面独立民族同盟（UNITA）をモブツ政権が支援していたとしてAFDL側に加担した。

(44) 藤原 前掲注(30), p.80. コンゴ北部は、旧モブツ勢力のコンゴ解放運動（MLC）が支配していた。

ジンバブエ、ナミビア、アンゴラ、チャド、スーダン、リビアがコンゴを、ルワンダ、ウガンダ、ブルンジが反政府勢力をそれぞれ支援するという、アフリカ大戦と呼ばれる第二次コンゴ内戦が始まった。

内戦勃発1年後の1999年に停戦協定（ルサカ協定）が結ばれたが、協定の履行が進まず、2001年1月に履行の障害となっていたカビラ大統領が暗殺され、そのあとを受けてカビラ大統領の長男であるジョセフ・カビラ氏が大統領に就任した。アフリカ諸国と国際社会の支援もあり、2002年に包括的和平協定（プレトリア協定）が結ばれ、2003年7月、2年間を期限とするカビラ大統領をトップとする暫定政権が発足した。コンゴ政府によれば、内戦の死者は300万人を超えるとされるが、死者380万人、国内避難民240万人、難民40万人ともいわれる悲惨な内戦となった<sup>(45)</sup>。

## (2) 国際社会の対応

コンゴ内戦に対する国際社会の対応等の概要は次のようになっている。

第一次コンゴ内戦が勃発した翌年の1997年、国際社会は即時停戦と交渉による解決を要請し、1996年に南部アフリカ開発共同体（Southern African Development Community 以下、SADCという）（後述）の議長国となった南アフリカのマンデラ大統領は、モブツ政権とAFDLとの調停に乗り出した。両者の和平交渉は、1997年4月に行われたが、決裂、同年5月に行われたモブツとカビラの直接会談も前者が選挙の実施を、後者が権力の即時移譲をそれぞれ主張し、決裂した。この間も戦闘は継続し、マンデラ大統領が新たな権力移譲案をもって第2回目の直接会

談を提案したが、AFDLが首都を制圧し、モブツ政権の崩壊をもって終了した<sup>(46)</sup>。

第二次コンゴ内戦は多くの周辺国が介入したことで、和平交渉は難航した。内戦当初、SADC加盟国はコンゴへの軍事介入派と交渉派とに分かれ、また、マンデラ大統領が、1998年8月に南アフリカの首都プレトリアにコンゴ、ルワンダ、ウガンダ、ジンバブエの各首脳（アンゴラは欠席）を集め話し合い、これを踏まえてSADC臨時首脳会議を開催したが、合意に達しなかったうえ、コンゴ政府は反政府軍との交渉を拒否したため、SADCの停戦工作は失敗した<sup>(47)</sup>。

1999年7月にザンビアのチルバ大統領が主導した停戦協定（ルサカ協定）が結ばれた。この協定は、次のような特徴をもっていた<sup>(48)</sup>。①内戦に介入した周辺諸国間の戦闘停止と撤退、②停戦を維持するための国連の軍事的支援要請、③和平合意への道筋としてのコンゴ人による「国民対話」の提唱、である。ルサカ協定を受けて、「国連コンゴ民主共和国ミッション（MONUC）」が設立されたが、ローラン・カビラ大統領の妨害等もあり、その部隊はほとんど展開できなかった<sup>(49)</sup>。同大統領が暗殺され、ジョセフ・カビラ後任大統領になってから事態が動き、南アフリカのムベキ大統領とニアス国連事務総長代理が実質的な推進役となって国民対話をまとめあげ、2002年12月に包括的和平協定（プレトリア協定）を締結させた<sup>(50)</sup>。同協定は、翌年発足する移行期政権の権力分有が詳細に定められ、また、対話に参加した、政府を含む諸武装勢力、野党、市民社会などの間で、省庁、議会、地方政府、軍のポスト分配が事細かに決められ、同協定の合意文書に書き込まれ

(45) 同上, p.83.

(46) 林晃史「南部アフリカにおける地域機構と紛争」『敬愛大学国際研究』7号, 2001.3, p.14.  
〈<http://www.u-keiai.ac.jp/issn/menu/ronbun/no7/001.pdf>〉

(47) 同上, p.15.

(48) 武内進一「コンゴの平和構築と国際社会—成果と難題—」『アフリカレポート』No.44, 2007.3, p.4.

(49) 同上, pp.4-5.

(50) 同上, p.5.

た<sup>(51)</sup>。このような経過を経て、第二次コンゴ内戦は、一応の終結をみたが、(1)に記したように資源豊富な東部において現在も治安悪化に伴う戦闘が続いている。

### 3 宗教、民族、資源という要因が混在する スーダン紛争

#### (1) 紛争の要因と概要

スーダンは、面積約250万平方キロメートル（日本の約7倍）でアフリカ大陸最大の国土を持つ国であり、人口3623万人（2005年）、GDP360億ドル（2006年）で1人当たりGDPは873ドル（2006年）<sup>(52)</sup>と石油資源を有しながらも国民は貧しい。スーダンも民族数は、約600と多く、北部のアラブ人（39%）、南部の黒人デインカ（10%）、ヌエルなどに分けられる<sup>(53)</sup>。スーダンには二つの紛争があり、一つは北部イスラム教のアラブ人と南部キリスト教のデインカ人とのいわゆる南北間紛争、もう一つはスーダン西部のイスラム教徒同士のアラブ人と非アラブ人とのダルフル紛争である。両紛争の経緯、背景についての概要は、次のようになっている<sup>(54)</sup>。

スーダンは、1956年の独立時から北部のイスラム教系住民と南部のキリスト教系住民の間の紛争が顕在化していたが、南部の自治権を認めた1972年の「アジスアベバ協定」により小康状態を保っていた。しかし、1983年にアラブ人のヌメイリ大統領（当時）がイスラム法を導入したことを契機に、デインカ人勢力が反発して

「スーダン人民解放軍（SPLA）」を形成し、南北内戦が始まった。この内戦は、20年以上にわたって継続し、死者数200万人以上、難民および国内避難民400万人以上と推定されている。南北対立の構図は、宗教的な文化基盤の相違を背景に石油資源の開発および配分の問題、経済構造の問題が密接に関係して複雑化した構図となっている<sup>(55)</sup>。ヌメイリ政権は、1985年にクーデターで失脚し、中央政府内の混乱が続いたが、1989年にオマル・アル・バシル准将がクーデターで政権を掌握した。一方、南部では「スーダン人民解放運動（軍）（SPLM/A）」およびその他の団体が、継続して反政府運動を展開させてきた。

もう一方の国内紛争であるスーダン西部のダルフル紛争は、「世界最悪の人道危機」といわれ、深刻度を増している。2003年以降、今も続くこの紛争の背景には、中央政府を構成するアラブ人とアフリカ人（黒人）との間の人種紛争や、荒涼とした土地における希少資源の争奪といった複雑な経済的・政治的な諸問題がひそんでいる<sup>(56)</sup>。アラブ系とアフリカ系の住民による水、土地をめぐる争いが頻発していたダルフル地方で政府支援のアラブ系民兵によるアフリカ系住民への襲撃が激化した。2003年2月に「スーダン解放運動（軍）（SLM/A）」と「正義と平等の運動（JEM）」が政府施設への攻撃を始めた<sup>(57)</sup>。これを受けて政府軍がダルフル地方に展開し、空爆を繰り返した。また、政

(51) 同上

(52) 外務省ホームページ「スーダン共和国」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/sudan/data.html>〉

(53) 戸田 前掲注(24), p.22.

(54) 篠田英朗「第4章 スーダンにおける『紛争後』平和構築——一つの『国家』、二つの『紛争』、多様な『課題』——」武内進一編『アフリカにおける紛争後の課題』（調査研究報告書）アジア経済研究所, 2007.3, pp.108-119. 〈[http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Report/pdf/2006\\_04\\_15\\_04.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Report/pdf/2006_04_15_04.pdf)〉

(55) 同上, pp.108-109.

(56) 同上, p.114.

(57) ジャンジャック・グレース、松尾圭介「最悪の人道危機ダルフル、300万人が食糧を待つ」『世界週報』2006.9.5, pp.38-39. 世界食糧計画（WFP）のグレース上級事務局次長（当時）によれば、ダルフル紛争の背景は、南北内戦が終了し（2002年に一応の終結をみたが）、結果として南部を厚遇し、西部のダルフル地方が置き去りにされたことを不満に反政府組織が抵抗したのに対し、政府および政府系民兵組織が弾圧を始めたこととしている。

府系の民兵組織ジャンジャウィードが一般住民に対する暴虐行為を働くようになった。国際社会による調停が行われている現在も不安定な状況になっている。

#### (1) 国際社会の対応

南北内戦が続くなか、スーダンとその周辺国で構成している政府間開発機構 (Intergovernmental Authority on Development 以下、IGADという) (後述) が、1993年より和平合意調印に向けた仲介努力を行い始め、また国連は、IGADの調停を支援しつつ、1997年にサハヌーン事務総長特別顧問を任命するなど調停努力を進めた。2002年にはブッシュ政権が和平調停に関心を示し、特使を派遣した。このようにアフリカ諸国と国連をはじめとする国際社会の和平への努力もあり、2002年7月にケニアのマチャコスで南部の帰属に関する住民投票を2008年に行うことを骨子として、統治原則、移行過程と政府構成、国家と宗教、自決の権利などを定めた「マチャコス議定書」が、政府とSPLM/Aとの間で結ばれた<sup>(58)</sup>。その後、2004年に資源分有に関する合意、権力分有に関する合意が取り交わされた。こうした和平交渉の進展を受け、2005年1月にエジプトのナイロビで「包括的和平合意 (CPA)」<sup>(59)</sup>が政府とSPLM/Aとの間で調印された。現在、このCPA全体の着実な履行が課題となっているが、署名者間の相互不信が最大の障害となり、和平の進展がみられない状況に

ある<sup>(60)</sup>。

スーダン西部のダルフル紛争については、2004年4月に人道的停戦合意と呼ばれた合意が、スーダン政府とSLM/AおよびJEMとの間で結ばれた。これを受けてアフリカ連合 (African Union 以下、AUという) (後述) は、停戦合意遵守を監視する任務を持つ「アフリカ連合スーダン・ミッション (AMIS)」を展開させることになった。さらに2006年5月には「ダルフル和平合意 (DPA)」が、スーダン政府と反政府勢力 (SLM/Aの一部とJEMは参加せず) の間で結ばれた。しかし、和平合意反対派は、「国家救済戦線 (NRF)」を形成して武力攻撃を継続させた。国連はスーダン南部で展開していた「国連スーダン・ミッション (UNMIS)」をダルフルへ展開させることを決めたが、バシル政権が拒否するなど難航し、2007年に2万6,000人規模の「ダルフル国連・AU合同ミッション (UMAMID)」を展開させることでスーダン政府と合意した<sup>(61)</sup>。しかしながら、現在展開しているUMAMIDは、当初予定していた規模には程遠く、ある程度の成果を挙げているものの、十分な平和維持活動はできていない<sup>(62)</sup>。

## 4 混迷する崩壊国家ソマリア紛争

### (1) 紛争の要因と概要<sup>(63)</sup>

ソマリアは、多民族国家が多いアフリカでは珍しいソマリ人の単一民族国家 (民族的には一

<sup>(58)</sup> 篠田 前掲注54, pp.109-119.

<sup>(59)</sup> 同上, pp.110-111. 包括的和平合意 (CPA) で定められたスケジュールは、①6年半の暫定統治制度と国際監視システムの実施後、南部住民による独立か否かを選択する住民投票の実施、②南部の石油収入の50%は南部自治政府に帰属、残りの50%は中央政府と北部諸州に分配、③スーダン政府とSPLM/Aはそれぞれの軍隊を維持しつつ、スーダン政府は南部から、SPLM/Aは北部から段階的に軍を撤退、④国民統一政府の閣僚をバシル大統領の国民会議党 (NC) に52%、SPLMに28%、残りを南北諸政党に分配、⑤イスラム法は北部のみに適用されるように憲法を改正、などである。

<sup>(60)</sup> 国際連合広報センター「毎日の動き (UN Daily News要約)」2008.10.28.

〈[http://www.unic.or.jp/unic/daily\\_news/2008/](http://www.unic.or.jp/unic/daily_news/2008/)〉

<sup>(61)</sup> 外務省ホームページ「スーダン概況」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/sudan/kankei.html>〉

<sup>(62)</sup> 前掲注60, 2008.10.28. ダルフル視察を行ったレロイ平和維持活動担当事務次長は、UNAMIDと人道援助組織間の協力関係の成果を評価するも、平和維持要員が1万人規模にとどまり、承認兵力の2万6,000人にははるかに及ばない状況を指摘している。

つでも多数の氏族に分かれている。)で、840万人(2006年)の人口を有している<sup>(64)</sup>。

ソマリアは、1960年に独立したが、1969年のクーデターによりシアド・バーレ将軍が政権を獲得した。バーレ政権の独裁に対し、1991年にモハメド・F・アイディード将軍率いる「統一ソマリ会議(USC)」が蜂起した。首都モガディシオを陥落させたUSCは、暫定政府樹立を宣言し、USC指導者の一人であるアリ・マフディー氏を暫定大統領に任命した。しかし、同年、反政府組織「ソマリア国民運動(SMN)」が北西部に「ソマリランド共和国」樹立を宣言し、南部でも旧政権と敵対していた「ソマリ愛国運動(SPM)」、旧政権派である「ソマリ民族戦線(SNF)」が反USC武装闘争を開始、さらにUSC自体がマフディー大統領選出を認めないアイディード派とマフディー派に分裂して武力衝突に至るなど戦国時代の様相を呈し、激しい内戦に陥った。2004年には暫定連邦政府が発足したが、ソマリアは、「崩壊国家」と呼ばれるほど混乱し、国際社会にさまざまな影響を与えている<sup>(65)</sup>。

## (2) 国際社会の対応

ソマリアは、激しい内戦や旱魃により、多くのソマリア住民が飢餓に陥り、多数の餓死者が出るなど悲惨な状況になった。国際社会は、人道的援助機関が先行して人道的援助を行った

が、援助物資輸送は武装勢力に阻害され、加えて、私的武装集団が援助物資を略奪するなど飢餓状態の人々に物資を届けることができなかつたため、国連は、1992年、人道的援助の警護および包括的和平実現という任務を担う「国連ソマリア活動(UNOSOM-I)」を設置し、活動を行った<sup>(66)</sup>。しかし、UNOSOM-Iの活動は、武装勢力の協力が得られず、紛争の激化などで活動が困難になったため、同年、米国の協力も得て、多国籍軍による「統一タスクフォース(UNITAF)」を派遣し、1993年には「第二次国連ソマリア活動(UNOSOM-II)」もソマリアに入った<sup>(67)</sup>。UNITAFは、人道的救援活動には寄与したものの、秩序の回復までは至らず、1993年3月に撤退し、入れ替わりに入ったUNOSOM-IIもアイディード派との戦闘で民間人も含め、多くの犠牲者を出し、1995年に撤退を余儀なくされた<sup>(68)</sup>。その後も平和維持部隊を展開するなど、国連、AU、IGADやジブチなどによる和平への努力がなされているが、その成果は出ていない。現在、ソマリアは事実上、三つの地域に分かれる形になっており、北西部に独立を宣言した「ソマリランド共和国」が、北東部に将来的には連邦制の下でのソマリアとしての国家再建を指向する「プントラント」が、南部は無政府状態の「崩壊国家」が存在し、このような状況が、将来において正統性を有する政府の実現に関して非常に困難な問題を惹起

(63) 青木ほか編 前掲注(31), p.229.

(64) 外務省ホームページ「ソマリア」 日本は、全土を実効的に支配する統一政府が存在しないため、ソマリアを未承認としている。〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/somali/data.html>〉

(65) 「EU初の海上作戦」『毎日新聞』2008.12.9. 近年、ソマリア沖における海賊による船舶被害(人質の身代金要求)が頻発し、世界各国が同被害を抑制すべく軍艦を派遣するなどの対策を講じている。しかし、海賊を拘束するなどしても一時的な対症療法でしかない。同記事は、ソマリアの教育相が、国土が貧困、荒廃にみまわれ、海賊もその結果出てきたものだとし、国際社会に政府機能強化も含めた総合的な対策を求めた、としている。ソマリアが法と秩序を取り戻さない限り、海賊被害を根本からなくすことは難しいといえる。

「ソマリア領進入容認」『東京新聞』2008.12.17, 夕刊; 「海賊拠点制圧は困難」『東京新聞』2008.12.18. 安保理決議により、各国部隊がソマリア領内に進入可能となって、効果的な対策がとれる一方、同国内の武装勢力との衝突も懸念されている。

(66) 滝澤美佐子「ソマリアに対する人道的介入の合法性と実効性」『国際問題』No.493, 2001.4, p.50.

(67) 同上, pp.50-51.

(68) 望月 前掲注(33), pp.123-125.

している<sup>(69)</sup>。

ソマリア内戦に関しては、既述のようにアフリカ・中東諸国やOAU（現AU）、IGADも武装勢力側との対話を通じ、和平調停の試みを行ったが、全武装勢力の同意が得られず、また、対策のうえでも連続性を欠き<sup>(70)</sup>、紛争は現在も続いている。

### Ⅲ 安定化への一考察

ここではアフリカ大陸の平和と発展、その安定化のために、アフリカ諸国と国際社会は、どのように対応し、同時にどのような問題点があり、また、どのような影響を与えてきたのか概観してみたい。

#### 1 国連と地域機構・準地域機構の関与・支援

##### (1) 国連の関与・支援

アフリカの紛争等への対応に関して、まず柱となるのは国連である。国連は、世界の平和と安全を維持するとともに、人権・基本的自由の尊重などを図る目的を持っており、これらの目的達成のために中心となって活動を行う国際組織である<sup>(71)</sup>が、紛争のすべてが国連によって解決されるわけではない。しかし、国連はその任務達成のため、常にアフリカ諸国の紛争について、その主要機関とともに援助、調停、平和維持などで関与してきており、その功績は大きい。国連の6つの主要機関（総会、安全保障理事会、経済社会理事会、信託統治理事会、国際司法

裁判所および事務局）のうち、国際紛争に関して一定の権限を有しているのが、総会、安保理、国際司法裁判所、事務局（具体的には国連事務総長）であり、経済社会理事会も人権問題や社会経済問題を通して一定の紛争に実質的に関与する場合がある<sup>(72)</sup>。国連憲章第6章（紛争の平和的解決）には、紛争について解決要請、適当な調整の手続きまたは方法の勧告、適当と認める解決条件の勧告といった勧告的効力を有する条項が規定されている<sup>(73)</sup>（いわゆる平和創造（Peace-making））。他方、第7章（平和に対する脅威、平和の破壊および侵略行為に関する行動）は、最終的に国際の平和および安全の維持又は回復に必要な空軍、海軍又は陸軍の行動をとることができるとする<sup>(74)</sup>（いわゆる平和強制（Peace-enforcement））。しかし、国連憲章が予定した安保理による国際の平和および安全の維持が、戦後の東西冷戦により十全に機能しなかったため、国連は世界各地の紛争地域の平和の維持又は回復を図る手段として実際の慣行を通じ、平和維持活動（Peace-keeping Operations：PKO）を展開してきた<sup>(75)</sup>。このように、国際機関や地域機構を含め、国連を中心とする紛争防止、平和維持、平和構築に向けた取組が行われてきている。

既述のように、常に国連や国際機関・地域機構の活動が成功してきたわけではなく、複雑化した紛争への対応が適切に機能しない場合も当然出てくる。例えば、前記にある紛争でいえば、ルワンダ大虐殺<sup>(76)</sup>、ソマリア紛争<sup>(77)</sup>に関

(69) 遠藤貢「内と外の論理からみたアフリカ国家とその変容」『アフリカ研究』71号, 2007.12, p.114.

〈<http://www.soc.nii.ac.jp/Africa/j/publish/pdf/v71/107-118.pdf>〉

(70) 望月 前掲注(33), pp.127-133.

(71) 国連憲章第1条には、国際の平和および安全を維持することなど、4項目にわたってその目的が挙げられており、最後に、これら共通の目的達成に当たって諸国の行動を調和するための中心となること、としている。

(72) 国際法学会編『紛争の解決』（日本と国際法の100年9巻）三省堂, 2001, p.163.

(73) 同上, pp.174-175.

(74) 同上, p.175.

(75) 外務省ホームページ「国連PKOの現状」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/katudo.html>〉

PKOは、国連憲章上、明文の規定はなく、第6章半の措置と呼ばれている。なお、PKOについては、矢部明宏「国際平和活動における武器の使用について」『レファレンス』692号, 2008.9, pp.7-9を参照されたい。

(76) トゥーレ・石兼 前掲注(27), p.33. および 藤原 前掲注(30), p.54.



する国連や国際社会の対応の不適切さが指摘されている。アフリカの紛争はその要因が複雑かつ多様化しており、その局面、局面において適切かつ迅速な対応が一層求められているといえる。

## (2) 地域機構・準地域機構の関与・支援

アフリカには、ほぼアフリカ大陸を網羅する地域機構とされるAU<sup>(78)</sup>と準地域機構と呼ばれる多くの協力機構(表4参照)が設立されている。これらの機構、すなわちAUはアフリカ全

表4 アフリカにおける主要準地域機構

機 構 名 (略語:事務局本部)	加 盟 国
アラブ・マグレブ連合 (UMA/AMU:モロッコ・ラバト)	モーリタニア、アルジェリア、モロッコ、チュニジア、リビア
サヘル・サハラ諸国家共同体 (COMESA/CEN-SAD:リビア・トリポリ)	モロッコ、チュニジア、リビア、ナイジェリア、ガンビア、ブルキナファソ、セネガル、ベナン、マリ、ニジェール、トーゴ、中央アフリカ、チャド、ソマリア、エジプト、リビア、ジブチ、スーダン、エリトリア
西アフリカ経済通貨同盟 (UEMOA:ブルキナファソ・ワガドゥグ)	ブルキナファソ、セネガル、ベナン、マリ、ニジェール、トーゴ、コートジボワール、ギニアビサウ
西アフリカ諸国経済共同体 (ECOWAS:ナイジェリア・アブジャ)	ナイジェリア、ガンビア、ブルキナファソ、セネガル、ベナン、マリ、ニジェール、トーゴ、コートジボワール、ギニアビサウ、ガーナ、ギニア、リベリア、シエラレオネ、カーボベルデ
中部アフリカ諸国経済共同体 (ECCAS/CEEAC:ガボン・リーブルビル)	中央アフリカ、チャド、ガボン、カメルーン、コンゴ共和国、赤道ギニア、サントメ・プリンシペ、ブルンジ、ルワンダ、コンゴ民主共和国、アンゴラ
中部アフリカ経済通貨共同体 (CEMAC:中央アフリカ・バンギ)	中央アフリカ、チャド、ガボン、カメルーン、コンゴ共和国、赤道ギニア
政府間開発機構 (IGAD:ジブチ・ジブチ)	ソマリア、ケニア、ウガンダ、ジブチ、スーダン、エリトリア、エチオピア
南部アフリカ関税同盟 (SACU:ナミビア・ウイントフック)	ボツワナ、南アフリカ、レソト、ナミビア、スワジランド
南部アフリカ開発共同体 (SADC:ボツワナ・ハポローネ)	ボツワナ、南アフリカ、レソト、ナミビア、スワジランド、タンザニア、コンゴ民主共和国、アンゴラ、ザンビア、ジンバブエ、マラウイ、モーリシャス、モザンビーク、マダガスカル、セーシェル
東アフリカ共同体 (EAC:タンザニア・アルーシャ)	ケニア、ウガンダ、タンザニア、ブルンジ、ルワンダ
東南アフリカ市場共同体 (COMESA:ザンビア・ルサカ)	エジプト、リビア、ジブチ、スーダン、エリトリア、エチオピア、ケニア、ウガンダ、セーシェル、コモロ、ブルンジ、ルワンダ、コンゴ民主共和国、アンゴラ、ザンビア、ジンバブエ、マラウイ、スワジランド、モーリシャス、マダガスカル

(出典) 外務省ホームページ「アフリカにおける主要地域機関の相関図」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/af\_data/pdfs/sokan.pdf)を基に筆者作成。

(77) 滝澤 前掲注(66), pp.53, 55. 米軍を主体としたUNITAFは、人道的救援活動のための環境確保が目的であり、米国は早期撤収を希望したのに対し、ブトロス・ガリ国連事務総長(当時)は武装勢力の武装解除、秩序の回復が必要であるとして、UNITAFの活動継続を考え、食い違いが生じた。また、UNOSOM-IIの活動もUNOSOM-IIの枠外であった米軍特殊部隊がUSCのアイディード派への制圧行動を行い、米軍特殊部隊・UNOSOM-IIとアイディード派との戦闘激化により、民間人を含め多数の犠牲者を出して撤退につながった。

(78) 外務省ホームページ「アフリカ連合(AU)」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ou/ou.html) AUは、アフリカの一層高度な政治的・経済的統合の実現と紛争の予防・解決に向けた取組強化のために、2002年7月にOAUから発展改組されて発足した。なお、AUには、ほぼアフリカ全体の国(53か国)が加盟しているが、モロッコは西サハラ地域の領有をめぐる、AUの前身であるOAUと対立し(サハラ・アラブ民主共和国の独立を承認し、OAU加盟を認めた。)、1984年にOAUから脱退、したがって、AUにも加盟していない。日本は、「サハラ・アラブ民主共和国」を承認していない。

体の統合を、準地域機構は周辺国における連帯と協力を、それぞれ模索してきた結果、設立され、経済的な協力はもちろん、当該機構内の紛争に対してもその予防や解決を目指した行動をとってきている。国連もアフリカの紛争に関しては、AUや準地域機構との連携は不可欠とし、その連携を促進しつつ、AUの安全保障面での支援・強化を行ってきている<sup>(79)</sup>。AUは、国連との協力関係を維持するなか、準地域機構との連携も深めている<sup>(80)</sup>。既述したように、紛争の解決等に当たっては、国連、AU、準地域機構という連携で対応しているが、必ずしも適切に機能してきているわけではない。

準地域機構もアフリカの紛争に関与してきている。準地域機構のなかでも紛争の予防、解決や平和維持に積極的に関与している機構は、IGAD、西アフリカ諸国経済共同体（Economic Community of West African States 以下、ECOWASという）やSADCであり、近年の紛争にもその関与が目立っている。例えば、ECOWASは、多くの紛争地域を抱えている関係から、シエラレオネ、リベリア、コートジボアールなどに軍事展開を行い、地域安全保障機構としての活動を行ってきた<sup>(81)</sup>。SADCは、コンゴにおける平和創造の分野で政治的仲介による紛争解決への試みを行った<sup>(82)</sup>。第二次コンゴ内戦の際にはSADC加盟国であるコンゴへの支援をめぐって交渉派と軍事介入派が対立し、結局分裂して一部の国々が軍事介入に踏み切るという事

態になったが、最終的に交渉派のザンビア、タンザニアの仲介<sup>(83)</sup>や南アフリカ、国連の介入によって停戦、終息に向かった。IGADは、AUと共同でIGADソマリア平和支援・ミッションを設立するなど、平和維持・構築活動をソマリアで実施している<sup>(84)</sup>。このようにAU（OAUの後身）や準地域機構は、アフリカの紛争に関して関与してきており、その貢献は評価される一方で、以下に述べるように、その限界や問題点も指摘されている。

1963年5月に創設されたOAUは、アフリカの抱える共通問題を地域的連帯によって解決しようとする認識に基づいていたが、様々な国情や利害を持つ国の「寄り合い所帯」で、国境の修正問題や加盟国間の利害対立などで積極的役割を果たすのは本来的に困難であった。しかもOAUの抱える基本問題は、加盟国が自らの利益を増進させるための志向を強く持っており、大陸全体の利益を優先させる意識が働かないため、地域益よりも国益が優先され、OAUの決定が国益に反すると判断された場合、その決定は実質的に履行不可能として脇に追いやられることになる、との指摘がなされている<sup>(85)</sup>。また、OAUは、1993年に独自の紛争予防・管理・解決メカニズム（MCPMR）<sup>(86)</sup>の創設に合意したが、平和創造や平和構築は別として、平和維持を行うことは財政的に困難であり、したがって平和維持の場合は国連に介入を要請するとした<sup>(87)</sup>。このようなことから、OAUを引き継い

(79) 平成19年度外務省委嘱調査『平和維持・構築活動における国連と地域機構の連携』平和・安全保障研究所, 2008, pp.38-39. 国連憲章にも地域機構との協力・連携が謳われている。

(80) 同上, pp.46-47.

(81) 同上, p.53.

(82) 同上, p.54.

(83) 林 前掲注(46), pp.15-16.

(84) 前掲注(79), p.55.

(85) 青木ほか編 前掲注(31), pp.271-272.

(86) 同上, pp.230-231. MCPMRは、紛争予防、紛争解決のための平和維持と平和創造に重点が置かれ、そのためにOAU事務局と連携する中央機関の設立が決められ、そのメンバーは特定国の意向に偏らないように輪番制がとられた。また、財源はOAU予算の5%が充当されるほか、内外からの寄付金によって賄われることとした。同メカニズムでは紛争当事者との平和的解決のための交渉や説得活動が主たる活動として想定されており、大きな成果はあげられなかった。

だAUは、より強制的な手段によって紛争処理を行うことを目指した。すなわち、MCPMR中央機関の役割はAU平和安全保障理事会に引き継がれたが、同理事会の設置にあたって、加盟国内の戦争犯罪や虐殺に関してAUの干渉する権限は理事会の決定に基づき実施されることが確認されている<sup>(88)</sup>。つまり、AUでは同理事会の設置によって内戦に干渉する権限が認知され、より直接的な介入が可能になったが、これにも限界があるとの指摘がなされている。すなわち、同理事会は、加盟国に対する介入を首脳会議に勧告することができるが、これは同理事会が多国間協力の枠組み、討議および議論のための機構にすぎないということを意味しており、自動的な介入や対応を可能ならしめる強制的な決定機関あるいは集団安全保障機関ではなく、法的には勃発する紛争に対してアドホックに対応していく討議のための機関ではない<sup>(89)</sup>、ということである。また、財政不足問題も指摘されているため、国連内外（日本も含めた先進諸国やEU）からの財政支援が行われている<sup>(90)</sup>。

他方、準地域機構は、AUより小規模で機動力のある点を利用して紛争解決にあたるメリットがあるが、一方、問題点として、例えばECOWASの場合、加盟國中ナイジェリアが軍事的にも経済的にも大国であり、地域内での主導国家の姿勢が介入の帰趨を左右することになって、機構内でどの程度介入の正当性について合意できるかといった問題がある<sup>(91)</sup>。また、SADCでは、南アフリカが地域大国である

が、政情不安定な加盟国や所得格差に開きがある加盟国などが混在し、これらが南部アフリカの経済秩序の構築の阻害要因にもなって、その機能展開に影響を与えている<sup>(92)</sup>。

## 2 二国間の関与・支援

これまでみてきたように、アフリカには紛争に発展するさまざまな不安定要素が存在するが、紛争予防、紛争解決、その後の平和構築・国家建設などの観点から、国際機関や国際社会はアフリカを支援してきた。紛争予防や紛争後の安定化には、その国の平和と発展が不可欠であり、そのため、先進諸国や新興国は、多国間支援とは別の二国間支援というツールでアフリカを支援し、援助を行ってきている。日本は、ODAを中心に支援を行ってきたが、1993年からはTICADを通じた支援を基軸としてきている。中国もアフリカへの関与は古く、首脳外交として1963年12月から翌年2月にかけて周恩来首相、陳毅外相ら一行がアフリカ10か国を実質1か月半もの日数をかけて回り、政治関係ばかりでなく、経済技術援助に関する原則をこれら諸国との間で確認している<sup>(93)</sup>。その後もアフリカへの関与を継続し、最近では中国版TICADともいえるべき「中国・アフリカ協力フォーラム(FOCAC)」を2000年から3年ごとに開催してきている<sup>(94)</sup>。同様にインドも2008年4月に「インド・アフリカサミット」を開催するなど、アフリカへの支援を通して積極的に接近を図っている<sup>(95)</sup>。また、欧米諸国も旧宗主国という歴史的関係や東西冷戦を通して、さらにG8サ

87) NIRA・横田 前掲注(25), pp.392-393.

88) 青木ほか編 前掲注(31), p.231.

89) 片岡貞治「アフリカにおける多国間協力—アフリカ連合(AU)とアフリカの自立—」『国際問題』No.533, 2004.8, p.29.

90) 前掲注(79), p.46.

91) 青木ほか編 前掲注(31), p.276.

92) 同上, p.278.

93) 小田 前掲注(3), p.13.

94) 三田廣行「資源消費大国中国とその資源外交—資源小国日本にとって持つ意味—」『レファレンス』690号, 2008.7, p.33.

95) 同上, p.36.

ミットを基盤にアフリカへの支援、関与を行ってきた。

しかし、二国間支援は、多国間支援や支援対象国のガバナンスなどに影響を及ぼすことがある。例えば、新興大国としてアフリカ支援に力を入れ、積極的にアフリカ進出を行っている中国の活動は、アフリカ問題に関して、また、アフリカ支援を行っている国際社会に対して与える影響が大きいといえる。その大きな要因は、国益を重視した国際行動にあるといわれている。中国の対アフリカ援助の戦略的利益は次の3点にある<sup>(96)</sup>。①政治的利益（アフリカは中国の戦略同盟軍であり、中国が西側の大国との関係をうまく処理するための重要なよりどころである。）②経済的利益（アフリカは資源が豊富で、市場の潜在力が大きく、中国が国内外「二つの資源、二つの市場」という発展戦略を実施するうえでの重要な構成要素である。）③祖国統一のニーズ（中国とアフリカ諸国との協力は「台湾独立」の国際的な場を抑制する上で重要な役割を果たしている。）が、中国研究者から強調されている。事実、中国のアフリカ進出は目覚ましく、以下のような実情と問題が指摘されている。すなわち、「中国輸出入銀行はアフリカの36か国で約300のプロジェクトに資金を提供している。中国のアフリカ支援総額は世界銀行のアフリカ融資額を上回っている。大手の中国国有企業800社がアフリカ全土でビッグビジネスを展開するかたわら、数万の中小企業が現地で草の根レベルで商売を繰り返している。こうした怒涛のような中国企業のアフリカ進出は、時に現地の人々と摩

擦を引き起こすこともある」が、それにもかかわらず、「アフリカ諸国の政府指導者からは、中国の進出がおおむね歓迎されているのは間違いない。「人権、人権」となにかと説教を垂れる欧米諸国や、腐敗防止や環境保護などうるさい条件を付けてくる国際通貨基金（IMF）・世銀に比べ、中国はいかにも寛大だからだ」<sup>(97)</sup>。

したがって、中国は、国際外交の舞台ではアフリカの利益代弁人として行動することが多いとされるが、一方で国際社会の一員としての認識に立った行動も取っている。スーダンのダルフール紛争では、中国がスーダン政府に対し、国連平和維持軍の受け入れを説得するなど、国際世論の動向に配慮する姿勢を取ったとして一定の評価を示す意見もある<sup>(98)</sup>。また、スーダン・ダルフールのPKO部隊にも中国は人員を派遣している<sup>(99)</sup>。このことは、中国のアフリカに関する行動がアフリカの紛争や安定化に一定の影響力を有していることを示しているともいえる。

日本もTICADを通じ、アフリカへのプレゼンスを強めているが、中国が国を挙げ、また民間も草の根レベルでアフリカ大陸に進出していることに比べたら後れをとっていることは否めない。しかし、資源確保に動機付けられた中国との競争に巻き込まれることはよい方向とはいえないとする意見もある<sup>(100)</sup>。すなわち、日本は、より長期的視野に立って、中国を世界の人権と民主主義の大きな枠組みのなかに、そして開発と貧困削減に向けた国際的努力の枠組みのなかに招き入れていくことが必要であり、ここ

<sup>(96)</sup> 徐偉忠「中国の対アフリカ援助と直面する新たな課題」『成長するアフリカ—日本と中国の視点（会議報告書）』アジア経済研究所, 2007.9, p.7.

〈[http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Report/pdf/2007\\_03\\_03\\_4\\_xu\\_j.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Report/pdf/2007_03_03_4_xu_j.pdf)〉

<sup>(97)</sup> 嶋津八生「なぜ、アフリカをめざすのか—中国・インドの原油獲得戦略」『外交フォーラム』No.242, 2008.9, p.29.

<sup>(98)</sup> 同上, p.31.

<sup>(99)</sup> 「ダルフール紛争と中国流『仲裁』」『中国NEWS』2008.6, p.88. 中国は、国連の要求に応じて315人の精鋭部隊を派遣することを承諾し、2006年末までに非同盟ダルフール特派団に180万ドルを献金したほか、人道主義救済物資を提供するとともに、発電所、井戸、学校などの設備を寄付したことを強調している。

<sup>(100)</sup> 高橋基樹「GRIPS開発フォーラム 研究者インタビューNo.5」2007.5.8, p.8.

〈<http://www.grips.ac.jp/forum/Africa/interview/5.htm>〉

に日本外交の正念場があるということである。日本は、過去、統治体制に批判のある国への援助など中国の手法の問題を指摘している<sup>(101)</sup>。2008年12月に日本、中国、韓国はアフリカに関する政策協議（局長級協議）を開催した。この協議において、日本は、新興ドナーにも他ドナーと協調した責任ある行動が国際社会から期待されており、アフリカ支援に際しては、取組の情報共有、債務の持続可能性に対する考慮、ガバナンスや環境・社会面への配慮、被援助国の開発戦略との整合性等、国際的な援助枠組との協調が重要であることを指摘した<sup>(102)</sup>。今後とも中国に対しては粘り強い説得が必要になるう。

### 3 アフリカ自身が持つ課題の克服

アフリカは、世界の中でも特に深刻な問題を抱えている地域である。依然として紛争大陸のままなのか、資源と自然豊かな希望の大陸となるのかは、一義的にはアフリカ人の手の中にあると考えられている<sup>(103)</sup>。そして、国際社会は、繁栄と発展を目指すアフリカの人々の自立のために積極的な支援を行っていかねばならない。ここではアフリカ自身が持つ克服すべき課題を取り上げてみたい。

これまでいくつかの紛争を例に国際社会やアフリカを含む地域機構の支援をみてきたが、アフリカの紛争を複雑にしているのは、アフリカ

自身の抱える課題に起因するところもある。その一つが汚職や腐敗を招き、グッドガバナンスの壁となる「パトロン・クライアントシステム」であり、もう一つが地勢的な理由で発展が阻害され、貧困や紛争を誘発する要因になる「内陸国の罨」<sup>(104)</sup>である。前者の「パトロン・クライアントシステム」は、「一人の個人・パトロンが集団・ヒエラルキーの頂点に立ち、色々な形の利益を集団の構成員に恣意的な決定に従って配分する。構成員は利益の配分にあずかる代償としてパトロンに盲目的な忠誠と支持を与える」という関係であらわされ、「パトロン・クライアントシステムはアフリカの伝統、植民地行政の遺物、独立時のナショナリストの政治哲学、権力闘争等が絡み合って出来あがったシステムであり、容易に解体できるものではない。ドナー諸国による開発援助もパトロン・クライアントシステムの中に組み込まれると、援助国と言うパトロンが贈る贈り物になり、それは権力者の力の誇示に利用される可能性さえある」とされる<sup>(105)</sup>。したがって、ドナー諸国による開発援助は、こうした行政のチャンネルを通して執行されると、当初想定される最終受益者に行き渡るまでに、さまざまな段階で私物化されることになり、援助資金は行政官の懐を潤すだけで終わってしまう、最終ターゲットに到達する前に大部分が私物化されてしまう危険性がある<sup>(106)</sup>。こうしたシステムによって惹起される

<sup>(101)</sup> 「日中韓、アフリカ政策で協調」『日本経済新聞』2008.12.8, 夕刊。

<sup>(102)</sup> 外務省ホームページ「アフリカに関する日中韓政策協議（概要）」

〈[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h20/12/1185463\\_922.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/h20/12/1185463_922.html)〉

<sup>(103)</sup> NIRA・横田 前掲注(25), pp.374-375。アフリカの紛争を解決し、平和と開発を推進するための大前提はアフリカ諸国と人民の確固とした政治的意思と、これを支持する国際社会との合意であるとし、したがって紛争解決の主体もアフリカの当事者であり、それをアフリカ外の行為体が解決しようとするのは、第二義的なものである、とする。

<sup>(104)</sup> ポール・コリアー（中谷和男訳）『最底辺の10億人』日経BP社, 2008, p.18。

（原書名：Paul Colier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can Be Done About it*, 2007.）

ポール・コリアー氏（オックスフォード大学教授）は、貧困国は「紛争の罨」、「天然資源の罨」、「内陸国の罨」、「小国における悪いガバナンスの罨」のなんらかの罨に捕らえられているとしている。本稿では、紛争と天然資源との関係に触れているので、地勢的な「内陸国の罨」について触れることにした。

<sup>(105)</sup> 平成13年度外務省委託研究報告書『アフリカにおけるフランスのプレゼンスとわが国のアフリカ外交への対応』日本国際問題研究所, 2002, pp.73-74。

悪循環を断ち切らない限り、すなわち、ガバナンスを改善し、グッドガバナンスを確立していない限り、アフリカ諸国は、「アフロペシズム」といった悲観論に打ち克ち、周縁化という底無しの淵から脱却できないという厳しい見方がなされている<sup>(107)</sup>。近代的な官僚制や複数政党制に基づく議会制民主主義が、形式的に整備されていても、パトロン・クライアント関係という構造は基本的に同じであり、一党独裁制、軍事政権、複数政党制の如何にかかわらず、アフリカの国家には以上のような共通点があるとされる<sup>(108)</sup>。紛争においても同様のことがいえ、人道援助や開発援助が紛争の主体にとって大きな資源であり、当事者が紛争によって利益を得ている限り、その解決と予防は困難であるとし、無秩序を制度化した国家でなく、グッドガバナンスを持った国家でない限り、平和実現や国民和解政府の樹立後もパトロン・クライアントのネットワークが再生産され、短期的な利益を求めて紛争が繰り返されることになる<sup>(109)</sup>。

後者の「内陸国の罨」は、開発にとって重要な地理という要因に関するものである。貧困という底辺の国に生きる人々の38%は陸地に囲まれる国の人々であり、極めてアフリカ的な問題でもあるとされる<sup>(110)</sup>。例えば、内陸国であるウガンダは、鉱物資源を産出し、農産物を輸出するが、最貧国になっている。これは、輸送コストがはるかに高く、不利になっているからだ

という。すなわち、貿易に関する輸送は、ケニアの脆弱なインフラに頼ることになる上、隣国（スーダン、ルワンダ、ケニア、タンザニア、コンゴ民主共和国）が好ましい市場ではないからであり、中央アフリカの場合も同様である<sup>(111)</sup>。内陸国のボツワナは、例外的にこの「内陸国の罨」に陥っていない。ボツワナは、豊富なダイヤモンドという天然資源の富を適切に管理しており、その資源の価値が高いため、輸送費が高騰しても輸出に影響がない<sup>(112)</sup>。そして、他のアフリカ諸国と異なるのは、ボツワナ政府が一大国家プロジェクトの利権配分を独占的に管理し、早い段階から経営的思考をもって事業を成り立たせ、資源・資金の分配機能だけでなく、行政サービスの提供機能も果たしているほか、汚職が少ないなどモラルの浸透性の高さがあることである<sup>(113)</sup>。ボツワナは、まさにグッドガバナンスを持った国家として、崩壊国家の対極にあるといえる。

## おわりに

過去50年間に西側諸国は、アフリカに対して55兆円にも上るといわれる支援を行ってきたが<sup>(114)</sup>、未だにアフリカ諸国は、紛争と貧困の淵から逃れられないでいる。ここ数か月間の報道をみてもジンバブエの暴力を伴った不正選挙騒動・スーパーインフレとコレラの蔓延、ソマリアの内戦と海賊問題、スーダン・ダルフル

<sup>(106)</sup> コリアー 前掲注<sup>(104)</sup>, p.109. 同システムが招く腐敗の例として、次のような例が挙げられる。チャド財務省が農村の診療所に支出した資金の流れを2004年に調査したところ、診療所までに届いたのは資金の1%以下にすぎず、残りの99%は途中で行方不明になっていたという。

<sup>(107)</sup> 前掲注<sup>(105)</sup>, pp.75-76.

<sup>(108)</sup> NIRA・横田 前傾注<sup>(25)</sup>, p.354.

<sup>(109)</sup> 栗本英世「『エスニック紛争』の理論と現実」『国際問題』No.483, 2000.6, p.14.

<sup>(110)</sup> コリアー 前掲注<sup>(104)</sup>, p.92.

<sup>(111)</sup> 同上, pp.92-96.

<sup>(112)</sup> 同上, pp.94-95.

<sup>(113)</sup> 遠藤貢「GRIPS開発フォーラム 研究者インタビューNo.6」2007.5.30, p.3.

〈<http://www.grips.ac.jp/forum/Africa/interview/6.htm>〉

<sup>(114)</sup> BSきょうの世界「“届かぬ援助” “的外れな支援” アフリカ支援のあり方を考える」NHK, 2008.12.3.

〈<http://www.nhk.or.jp/kyounosekai/lineup/20081201.html>〉

におけるPKO部隊への襲撃、モーリタニアとギニアのクーデター、アルジェリアの爆弾テロ、南アフリカの与党分裂と国政不安定化、コンゴ民主共和国の紛争激化、アフリカ諸国のエイズと貧困、ナイジェリアの宗教紛争などなど暗いニュースが多い。

アフリカを紛争と貧困の大陸にしてしまったのは、植民地支配や東西冷戦、国際金融機関による性急な経済構造調整といった国際社会の関与も影響している。さらには、国益中心の援助のあり方が紛争や崩壊国家の誘因になることも問題視されている。このような問題を克服し、アフリカ諸国がグッドガバナンスを持った国になるような取組を促進させるべきであって、それには、アフリカの政治指導者ばかりでなく、アフリカ諸国民の努力が必要であり、その実現のために国際社会の積極的な支援が求められる<sup>(115)</sup>。

モザンビークの大統領を務め、国連事務総長特使として紛争処理に活躍したジョアキン・チサノ氏は、次のような決意を表明している。

「サハラ以南のアフリカが賢明なリーダーシップとミレニアム開発目標に向けての前進を求めにあたっては、世界中からのパートナーシップが必要です。しかし、仕事をするのはアフリカ自身です。……アフリカ連合は、大陸の開発努力を持続させるにあたっては、グッドガバナンスを主な柱に据えることを、強く決意しています。アフリカ開発のための新パートナーシップ (NEPAD)<sup>(116)</sup> は、この点を堅固にするためのもう一つのイニシアチブです。……アフリカに必要なのは理屈ではありません。必要なは、国およびコミュニティのレベルで力を尽くすリーダーシップ、熱意のあるパートナー、財源、そして子どもたちのための中身のある、前向きな改革を成し遂げようとする、優れたガバナンスです」<sup>(117)</sup>。第一義的なアフリカ諸国の行動と第二義的な国際支援が相俟って、アフリカ大陸に曙光が見出されることを強く期待したい。

(みた ひろゆき)

<sup>(115)</sup> 援助ばかりでなく、紛争後の国家への平和構築支援のあり方と問題については、「総合調査 平和構築支援の課題」『レファレンス』674号, 2007.3.を参照されたい。

<sup>(116)</sup> 青木ほか編 前掲注(3), pp.283-285. New Partnership for Africa's Development (NEPAD) は、2001年10月にアフリカ人指導者たち自らの手によって作成された開発戦略。NEPADでは、従前にはない包括的な分野における開発計画を打ち出しており、平和・民主主義・グッドガバナンス・地域的アプローチを重視し、インフラ、人材開発（特に保健と教育）、農業、環境、文化、化学技術、輸出品の多角化、市場アクセス、資金フローなどについてアフリカ自身が採るべき行動を示している。NEPAD の推進機関であるAUは、今後重要な役割を果たすことが求められている。

<sup>(117)</sup> 前掲注(12), p.47.