

発展するアフリカと新たな課題

北岡 伸一

Kitaoka Shinichi

はじめに—— TICAD I (1993年) から TICAD IV (2016年) へ

第6回アフリカ開発会議 (TICAD VI) は、本年8月27—28日の両日、ケニアのナイロビにて開催される。

日本政府は、1993年に第1回のTICADを開催して以降、5年おきにTICADを東京と横浜で開催してきた。1993年と言えば、1989年の冷戦終焉と1991年のソ連崩壊の直後である。当時、国際社会の関心は、冷戦終焉後の新たな国際秩序をいかに構築するか、特に東欧・中東の混乱 (旧ユーゴ紛争、湾岸戦争) をどう収束させるかに集中していた。

アフリカにおいては、1992年12月、そのような新たな国際秩序構築の試みとして、米国を中心とする国際連合平和維持活動 (PKO) 部隊・多国籍軍が内戦中のソマリアに派遣され、国連は積極的に平和構築に関与しようとしていた。

しかし、1993年10月に米軍がソマリアにおいて大きな被害を受けると、クリントン米大統領はソマリアからの米軍撤退を決定した。以後、先進各国のアフリカへの関心は急速に低下し、ルワンダ虐殺やコンゴ内戦などへの不介入姿勢が続いた。

日本を除く先進各国のアフリカ向け政府開発援助 (ODA) も1990年代を通じて漸減し続けた。アフリカ向けODAが増加に転じたのは2000年の国連ミレニアムサミット後のことであり、累積債務問題の解決は2005年のG8グレンイーグルズ・サミット (主要国首脳会議) まで持ち越された。

このような時代に、日本はTICADを開始したのであった。それは、南アフリカ共和国におけるアパルトヘイト (人種隔離政策) の廃止とも関係していた。日本は、南アフリカにおいて名誉白人の地位を与えられ、したがって他のアフリカ諸国との関係は、必ずしも密接ではなかった。1991年にアパルトヘイトが終わって、日本の本格的なアフリカ外交が始まったと言ってもよい。

TICADの開催は、1992年カンボジアPKOへの自衛隊派遣と並ぶ、冷戦後の新たな国際秩序構築に対する日本政府の重要な貢献であった。

もっとも、TICADに対する日本国内での関心はきわめて低調であった。筆者自身、

2004年に国連大使になるまでは、アフリカに対する関心も TICAD に対する関心も高くなかった。

しかし、以後、日本政府と TICAD 共催者（国連、国連開発計画〔UNDP〕、世界銀行）の地道な努力により、国内外で TICAD の重要性への認識・理解が広がり始めた。

2013年に開催された第5回アフリカ開発会議（TICAD V）からは、アフリカ連合委員会（AUC）が TICAD 共催者となり、アフリカ 54カ国のうち 51カ国が参加し、うち 39カ国からは首脳級が参加した。また2000年以降は、欧州連合（EU）や中国が TICAD と同様のアフリカ開発に関する首脳級・閣僚級会合を開催するようになり、2014年には米国も追随した。

このような外交的な成功とともに、TICAD Vで特筆すべきは、それまで貧困と内戦の大陸として、援助の対象と理解されていたアフリカが、経済的ポテンシャルとビジネスチャンス具备了希望の大陸として、日本国内でも認知されるようになったことである。

アフリカの経済成長率は、2000年以降毎年5%を超えており（2008年の金融危機時を除く）、1人当たり GNI（国民総所得）も 1638ドル（2014年、北アフリカを除く）とインド（同、1570ドル）と同水準に達している⁽¹⁾。人口は10億人に達し（北アフリカを含む）、引き続き年2%を超えるペースで増加しており、将来の有力な市場としてビジネス界の期待を集めている。

TICAD V 終了後の共同記者会見において、安倍晋三総理は「21世紀半ばにかけ、アフリカは間違いなく成長の中心になる。そこに今投資しないで、いつ投資するのか。……成長はアフリカにあり、伸びるアフリカに投資すべきは今である」と述べた。

しかし、アフリカは依然として多くの解決すべき課題を抱えている。例えば、世銀の推計によれば、貧困人口は依然として3億人を超えており、その減少のペースは昨年9月に国連で採択された持続的開発目標（SDGs）で定められた「2030年までの貧困根絶」を達成するには不十分と考えられる。

教育、保健、安全な水・衛生などの分野でも、2015年までの達成目標であったミレニウム開発目標（MDGs）が多くの国で未達成であり、SDGsで新たに定められた開発目標も含め、引き続き達成に向けた努力が必要である。

アフリカの新たな課題

TICAD V 開催の2013年以降、アフリカをめぐる状況は大きく変化している。以下に、アフリカが直面している3つの「新たな課題」についてみていこう。

(1) エボラ危機

西アフリカにおけるエボラ出血熱流行の拡大は、政治や行政も事態の深刻さを直視

せず早期の対応を怠ったことに加え、そもそも保健サービスを提供するシステムが地元社会に十分に定着していないという、大きな課題をあらためて浮き彫りにした。

すなわち、近代的な保健サービスに対する理解の不足とともに、病院や保健所が遠いといった物理的・地理的な理由、薬代や診察代が払えないといった経済的な理由などにより、普段から近代的な保健サービスを受けられない人が少なくない。他方で、より身近で伝統的な医療や祈禱を信頼する人々やグループが患者や遺体の治療・隔離などを拒絶したことも、事態の深刻化につながった。

多くのアフリカ諸国で、今回のエボラ流行3カ国と同様の課題を抱えている。日本政府と国際協力機構（JICA）は世銀・世界保健機関（WHO）などととも「ユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）」を掲げ、すべての人々への保健サービスの提供を目標に、財政、税制、医療保険制度などの経済的な側面も含めた取り組みを開始している。

（2）暴力的過激主義の拡散

冷戦後のアフリカでは、冷戦体制下で封じ込められていた国家間紛争や、政府と反政府勢力との内戦といった従来型紛争が多発した。

2000年代以降は国際社会のアフリカへの関心回帰、アフリカ自身による紛争解決を目的とするアフリカ連合（AU）の結成（2002年）などにより、リベリア、シエラレオネ、コートジボワールなどでの紛争は解決に向かった。しかし、現在も南北スーダン、ソマリア、コンゴ東部、中央アフリカ、ブルンジなどで未解決の紛争が続いている。

一方、2000年代以降、過激主義の影響が強まり、「ボコ・ハラム」、「アル・シャバーブ」、「イスラム・マグレブ諸国のアルカーイダ（AQIM）」などの暴力的過激主義集団とともに、これらの分派や新たな集団も加わってテロを頻発させている。また、カダフィ政権崩壊後のリビアにはイスラム国（IS）が勢力を伸長させている。

このような暴力的過激主義への対応として、治安能力や国境管理の強化などの対策とともに、暴力的過激主義集団の根拠地となっているサヘル地域、ナイジェリア北部、リビア、ソマリアなどの無政府状態あるいは統治の及ばない地域の解消が必要である。

また、国際社会では過激主義の根本原因（root causes）へのアプローチの必要性が議論されている。貧困、失業などを原因とした閉塞感を抱える若年層の過激主義への参加をどのようにすれば止められるのか、過激主義グループの若年層への接近をどのようにすれば止められるのか、このような若年層の発生をどのようにすれば止められるのか、そもそも貧困や失業は過激主義の原因なのか。これらの答えを見出すのがきわめて困難な問いかけに対し、アフリカの実情を踏まえた分析と実践が望まれている。

(3) 一次産品価格の下落

2000年以降のアフリカの経済成長は、資源・エネルギーや農産物などのアフリカの輸出品の価格上昇に支えられていた。また、これら一次産品の輸出先として、従来からの旧宗主国を中心とする欧米諸国に加え、新興国、特に中国の存在が急激に拡大した。

しかし、2014年秋以降の一次産品価格の下落、新興国・中国経済の成長減速により、アフリカ経済をめぐる環境は大きく変化した。国際通貨基金（IMF）によれば⁽²⁾、サブサハラ・アフリカの2015年の成長率（推定）は3.5%、2016年（見通し）は4.0%にとどまっている。

特にナイジェリア、南アフリカ、アンゴラなどの資源・エネルギー輸出国での影響が大きい。ナイジェリアの2015年成長率（推定）は3.0%、南アフリカは1.3%と、マイナス成長のブラジル（-3.8%）やロシア（-3.7%）を上回っている⁽³⁾。

一方で、ケニア、エチオピアなどの石油輸入国では、輸入費用の削減効果もあり持続的な成長が期待されている（ケニア5.4%〔2015年見通し〕、エチオピア10.2%〔同〕、いずれも世銀⁽⁴⁾）が、新興国・中国経済の成長減速がどのような影響をもたらすのか、現時点での見通しは不透明である。

アフリカ各国は、一次産品輸出に過度に依存しないような経済構造転換（economic transformation）を目標に、農業開発、広域インフラ整備、域内貿易促進などに取り組んでおり、農業近代化、雇用創出、生産性向上を通じた成長促進とともに、貧困削減、所得向上、格差是正などを目指してきた。TICADはこのような開発努力を支持してきた。

IMFは、2016年以降アフリカの成長率は徐々に回復すると見込んでいるが⁽⁵⁾、そのためにはさらに広範な構造転換に向けた開発努力が必要である。TICAD VIではそのような開発努力と支援の強化が合意されることが期待される。

終わりに

TICADの特徴と強みは、日本とアフリカだけでなく、国連、UNDP、世銀が共催者として加わり、国際機関、先進国・新興国政府、実業界、学界、市民社会に開かれたオープンフォーラムとして、アフリカ開発をテーマに、援助にとどまらず、ビジネスや平和などの観点からも議論を尽くし合意を形成することにある。また、合意内容を継続的にモニタリングする高い透明性も兼ね備えている。

アフリカ開発をもっぱら援助の観点から議論する時代は過去のものとなった。また、開発は援助のみならず、貿易・投資を通じたアフリカの民間セクターの成長によりもたらされるものであり、ビジネス・パートナーシップの促進が鍵である。加えて、学界や市民社会によるさまざまな提言、交流により、アフリカの人々が幅広く知

識を獲得できる機会を増やすことが重要である。

このような背景の下、TICAD VIに向けては、外務省、JICA、実業界、非政府組織(NGO)といった従前からの主要アクターに加え、首相官邸、関係各省、政府機関、国連、世銀、アフリカ開発銀行、先進国政府、援助機関、学界などで、さらに包括的な行動計画の合意を目指して、幅広い意見交換・対話が行なわれている。

アフリカについて関心をもち続け、関与と行動することが、国際社会で責任ある立場としての日本の課題と言えるだろう。

- (1) 世界銀行の *World Development Indicators* のオンラインデータベース <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>。
- (2) IMF、「世界経済見通し改訂見通し」2016年1月。
- (3) 同上。
- (4) World Bank Group, *Global Economic Prospects: Spillovers amid Weak Growth*, Jan. 2016.
- (5) 注(1)と同じ。

きたおか・しんいち 独立行政法人国際協力機構理事長
<http://www.jica.go.jp>