

大国間競争の中のアフリカと日本外交

ロシア、中国のアフリカ政策から考える

白戸 圭一
Shirato Keiichi

[要旨]

日本のアフリカ外交は長年、アフリカにおける「開発」と「平和と安定」の追求を主題としてきた。しかし、2022年2月にロシアのウクライナ侵攻が始まり、この戦争が国際秩序再編に関わる問題であることが明確になった現在、日本のアフリカ外交は、「自由」という価値を共有できる国家をアフリカの中に増やしていけるかという、新たな課題に直面している。アフリカにおいて、ロシアは冷戦時代から続く関係を下敷きとしつつ、アフリカの民衆の心の底に沈殿している「反西欧」の感情を「情報戦」によって掘り起こし、親ロシア世論を醸成している。また、中国は巨大な経済プレゼンスを武器に、アフリカ開発の主導権を握る姿勢をみせている。アフリカには中口寄りの国もあり、為政者たちは自由主義陣営と中口との大国間競争に巻き込まれることを拒否する姿勢を示している。他方、アフリカの民衆の間では自由と民主主義を希求する声が強く、日本外交にとっての希望となっている。

はじめに

東西冷戦終結後の1990年代初頭からおよそ30年間、日本のアフリカ外交が追求してきた課題は、大別すると二つあった。一つは、社会課題が山積するアフリカをいかにして「開発」するかであり、アフリカ経済が成長軌道に乗った2010年代以降は経済成長を通じた「開発」が追求されてきた。日本のアフリカ外交の基軸として1993年から開催されている会議の名称が「アフリカ開発会議 (TICAD)」であることは、そのことを端的に物語っている。もう一つの課題は、紛争やテロが頻発する大陸をいかにして「平和と安定」をもたらすかであり、1998年開催のTICAD II以降、「平和と安定」は一貫して重要課題となっている。

しかし、2022年2月24日にロシアのウクライナ侵攻が始まり、この戦争が国際秩序の再編に関わる問題であることが明確になってきた現在、日本のアフリカ外交は新たな課題への挑戦を求められている。それは、「自由」という価値の重要性を共有し、自由主義世界の維持のために国際場裏で協力していける国家を、アフリカの中にどれだけ増やしていけるかという課題である。

21世紀に入って以降、アフリカにおける経済成長の本格化と人口増加を背景に、世界の大国はアフリカとの関係強化を図ってきた。旧宗主国イギリス、フランスや超大国アメリカと

いったアフリカ開発における既存のドナー国のみならず、中国、インド、ロシア、ブラジル、トルコなどの新興国がアフリカ諸国への影響力を強めてきたことにより、アフリカは大国間の競争の場になりつつあった。

そうした中、ロシアのウクライナ侵攻を引き金として、自由主義を社会の基本的価値に据える日米欧豪などと、ロシアおよび中国という権威主義国家の対立が深まり、そのどちらにも属さないアフリカ諸国を含む「グローバルサウス」と呼ばれる国々の動向が注目される状況が出現した。なぜなら、グローバルサウスもアフリカも決して一枚岩ではないが、国際秩序の再編に向けて、グローバルサウスがどう動くかが大きな意味を持つからである。国際社会におけるアフリカ諸国の発言力は総じて高まっており、自由主義世界の一翼を担う日本は、自国の安全保障と自由主義世界の存続のために、アフリカの動向を従来にも増して的確に把握し、どのように向き合っていくかが問われている。

そこで本稿では、ロシア、中国という二大権威主義国家とアフリカとの関係に注目し、両国の政策がアフリカに与えている影響およびアフリカ側の対応を描いたうえで、日本のアフリカ外交が直面している課題について考察したい。

1 アフリカとロシア

(1) ウクライナ侵攻とアフリカ

国際社会がグローバルサウスという勢力の存在と影響力を強く意識した出来事の一つは、ロシアのウクライナ侵攻を受けて2022年2月から4月にかけて開催された国連総会緊急特別会合における、アフリカ諸国の投票行動を目にした時であったと思われる。本稿では、国連総会におけるアフリカ諸国の投票行動の分析を手掛かりに、ロシアの政策がアフリカ諸国の政治に与えている影響について考察していきたい。

最初に、ロシアがウクライナ侵攻した直後の国連総会におけるアフリカ諸国の投票行動を振り返っておきたい。ウクライナからのロシア軍の即時撤退を求めた2022年3月2日の決議案に対しては、141カ国が「賛成」、5カ国が「反対」、35カ国が「棄権」、12カ国が「欠席（意思表示せず）」であった。「反対」5カ国はロシア、ベラルーシ、北朝鮮、シリア、イサイアス大統領の強烈な反米主義で知られるアフリカ北東部のエリトリアだった。「棄権」35カ国のうち17カ国はアフリカの国で、「欠席」12カ国のうち8カ国がアフリカの国であった。反対1、棄権17、欠席8を足すと計26カ国になる。つまり、アフリカ54カ国の半分弱はロシア非難に賛成しなかった。

続く3月24日の総会緊急特別会合では、民間人に対する無差別攻撃の停止や人道支援強化を訴える決議案が採決に付されたが、結果は「賛成」140カ国、「反対」5カ国、「棄権」38カ国、「欠席」10カ国だった。「反対」5カ国は前回と同じ顔ぶれで、「棄権」38カ国のうち20カ国がアフリカの国で、「欠席」10カ国のうち6カ国はアフリカの国であった。「反対」1、「棄権」20、「不参加」6を足すと27カ国になる。アフリカ54カ国のちょうど半分がロシアを正面から非難しないという結果だった。

いずれの採決でも、アフリカ諸国はエリトリアを除いて決議に「反対」した訳ではないし、

ケニアやガーナのように2回とも「賛成」を投じた国もある。だが、「棄権」または「欠席」という投票行動には、ロシアの侵略行為を認めたくはないものの、ロシアを正面から批判することは回避したいという、各国首脳判断が滲み出ていたようにもみえた。

そして同時に、この投票結果は、アフリカ諸国の多くは状況によってはますます親ロシアの方向に傾斜していく可能性もあるし、その反対にロシア批判を強めていく可能性もあるという、国際秩序再編の行方に大きな影響を及ぼす存在であることを印象付けた。

(2) ソ連時代から続く関係

アフリカの多くの国がロシア非難決議の採決で「棄権」や「欠席」を選んだ理由は、国によってさまざまであるが、少なくとも3つの視点からその理由を考察する必要があるだろう。

第1は、侵攻開始直後にロシアを非難して即時撤退を求めた2022年3月2日の決議で「棄権」した17カ国の中に、南アフリカ（南ア）、アンゴラ、モザンビーク、ナミビア、ジンバブエの南部アフリカ5カ国が含まれていたことの意味である。

アフリカでは、1950年代後半から60年代初頭にかけて植民地の独立が相次いだ。1990年代まで解放が遅れたのが南部アフリカ地域の植民地だった。南アは英連邦の一員として1910年に独立したものの、少数の白人によるアパルトヘイト政策が1991年の関連法廃止まで続いており、人口の大半を占める黒人からみれば1990年代まで事実上の植民地状態であった。また、アンゴラ、モザンビークは南ア白人政権の支援を受けたポルトガルの支配下にあり、1975年の独立後も南ア白人政権による不安定化工作に悩まされ続けた経緯がある。

南アのアフリカ民族会議（ANC）をはじめとする南部アフリカ諸国の現政権与党は、もともとは解放勢力であり、ロシアの前身国家であるソ連の全面支援を受けながら解放闘争を戦い抜いた。また、2022年3月2日の決議で「棄権」したアルジェリアは南部アフリカの国ではないが、旧宗主国フランス相手に激しい解放闘争を繰り広げて1962年に独立を勝ち取り、独立後はソ連の影響下で社会主義路線を歩んだ。

日本では、国連総会決議の採決で「棄権」が続出したアフリカの政治情勢に驚く向きがあったが、冷戦期に深まったソ連との深い関係はロシアとの関係に引き継がれ、南アをはじめとする国々の政治姿勢に影響を与え続けている。南アの場合、民主化後最初の大統領に就任したネルソン・マンデラ氏が1999年にロシアを訪問し、2006年のプーチン大統領の初の南ア訪問時に、両国間で友好協力条約が締結された。2013年のプーチン氏の南ア訪問時には両国間で包括的戦略パートナーシップ協定が締結された。

現在の南ア政治は、こうした深く長い両国関係の延長線上にある。南アのラマポーザ大統領は、ロシアのウクライナ侵攻から約3週間後の2022年3月17日の南ア国会で、NATOの東方拡大がロシアを追い詰めたことが戦争の原因であるとの認識を示し、アメリカを批判した⁴⁾。また、ロシアのウクライナ侵攻から1年に当たる2023年2月22日—27日にかけて、南ア国防軍がロシア、中国の両海軍との合同海上軍事演習を実施するなど、ANC政権は実質的には「ロシア寄り」の姿勢を鮮明にしている。

ただし、南アのロシア寄りの姿勢が南ア社会の世論に根差したものなのかについては注意が必要だ。2022年11月15日のNHKニュースは、南アの若年層の間に「ロシア支持」が広が

っているとして、取材に応じたANC青年同盟に所属する若い男性の明確なロシア支持の考えを伝えている⁽²⁾。一方、ほぼ同時期の2022年11月21日に結果が発表された南ア国内の世論調査では、回答者の74.3%がロシアの行為を非難すべきと回答しており、政権の方針と世論には乖離がみられる⁽³⁾。ANCが解放闘争時代にソ連の支援を受けていたとはいえ、南アが民主化してすでに30年が経過し、解放闘争を経験していない南ア国民が増えている。ロシア寄りのANC政権に対しては南ア国内でも批判が出ており、政権の方針が国民に支持されているかについては慎重な見極めが必要だろう。

(3) ハイブリッド戦争とアフリカ

国連総会で多くのアフリカ諸国がロシアを正面から批判することを回避した問題を考えるうえで重要な第2のポイントは、ロシアとアフリカ諸国の軍事面の関係の強さである。2015年以前にロシアとの間に軍事協定を結んでいることを確認できたアフリカの国は、アルジェリア、リビア、チュニジア、アンゴラの4カ国に過ぎなかった。ところが、ロシアは2015年4月のカメルーンを皮切りにアフリカの国々と相次いで軍事協定を締結し、2018年末までの4年弱の間に21カ国と軍事協定を結んだ。協定の内容はロシア製兵器の供与、アフリカ諸国の軍のトレーニング、対テロ戦争の支援などであった⁽⁴⁾。

ロシアは2014年にウクライナ領だったクリミア半島を武力で一方向的に併合し、欧米諸国との対立は決定的になった。2015年以降、アフリカ諸国と矢継ぎ早に軍事協定を締結した背景に、非欧米諸国との関係強化を急いだプーチン政権の思惑があることは想像に難くない。ロシアにとって、軍事は国際社会に影響力を行使できる数少ない領域だからだ。

ただし、ウクライナ侵攻直後の2022年3月2日のロシア非難決議の採決をみると、2015年以降にロシアと軍事協定を締結したアフリカ21カ国のうち、棄権が6カ国、欠席が5カ国に上った一方、賛成も10カ国あった。つまり、ロシアとの間で軍事協定を結んでいる国のほぼ半分は、米国主導のロシア非難決議に賛成しており、軍事面の関係の強さだけで国連における投票行動を説明できるわけではない点には注意が必要である。

ロシアとアフリカの関係を考える第3の重要な視点は、アフリカにおけるロシアの「ハイブリッド戦争」の問題である。ハイブリッド戦争とは、政治的目的の達成のために、軍事的脅迫、政治、経済、外交、サイバー攻撃、プロパガンダやフェイクニュースの流布を含む情報戦、テロ、犯罪行為などを取り入れた戦争の手法である。2014年のロシアによるクリミア併合を機に注目されるようになり、欧州安全保障研究所(EUISS)の報告書によると⁽⁵⁾、アフリカではマリ、中央アフリカ共和国、コンゴ民主共和国、マダガスカル、スーダン、ジンバブエ、ギニアビサウなどで、SNSやマスメディアを使ったロシアによる「情報戦」が行われてきた。これらの国には、第1に政治的不安定、第2に天然資源の存在、第3に旧宗主国がロシアの介入に抵抗できないと、ロシアが認識している——という3つの共通点がある。

ロシアによるハイブリッド戦争の手法が用いられた代表的事例は、マリと中央アフリカにおける親ロシア政権の成立である。両国ともに、2022年3月2日の国連総会のロシア非難決議で「棄権」を表明している。

マリでは2012年の軍事クーデターを機にガバナンスの崩壊が進み、権力の空白に乗じてイ

スラム武装勢力が国の北部で活動を活発化させた。旧宗主国フランスの軍が駐留し、武装勢力との戦いを約10年続けてきたが、マリ国内の反仏感情が高まり、フランス軍は2022年に撤収した。代わって現在、マリで武装勢力との戦闘に従事しているのは、ウクライナ戦争にも多数の戦闘員を派遣しているロシアの民間軍事企業ワグネルである。

ワグネルが政権中枢に食い込んだもう一つの事例は、旧フランス領の中央アフリカである。米国議会図書館の調査報告書⁶⁾によると、2018年1月あたりから、自動小銃、機関銃などのロシア製火器が中央アフリカ国軍に供与され、ロシアの軍士官5人とワグネル社の170人が軍事教官として国軍の指導を開始した。同年8月にはロシア・中央アフリカ両政府間で正式な軍事協定が締結され、ワグネルによる国軍に対する訓練や、トゥアデラ大統領の身辺警備が本格化した。中央アフリカ政府は国内のダイヤモンドと金の採掘権をロシア企業などに売却し、ワグネル社への支払いに充ててきたという。

マリ、中央アフリカに共通しているのは、両国はワグネルの部隊派遣を受けているだけでなく、フェイクニュースを含む情報がSNSなどによって拡散され、民衆の間に反仏世論が醸成された形跡が確認されていることだ。ロシアのウクライナ侵攻が始まった直後、両国ではプーチン大統領を支持するデモが行われている。

アフリカのフランス語空間において、ロシアは国外向け通信社スプートニクやSNSを駆使し、アフリカの民衆の心の底に沈殿している旧宗主国フランス、ベルギーなど西欧諸国への反感を増幅する一方、「アフリカの人々の心情に理解を示す者」として自らを売り込んできた。アフリカの国々にはしばしば、民衆の反西欧感情を煽ることで支持拡大を図ろうとする野党・反体制派の政治エリートが存在する。各国の政権にとって、そうした国内の政治状況下で、欧米主導のロシア非難決議に安易に「賛成」することは、国内の野党・反体制勢力から「西欧追従」と批判される政治的リスクの高い選択である。ロシアは仏語圏アフリカ諸国のそうした政治状況を分析し、情報戦を仕掛けることで介入してきた。

アフリカの多くの国がロシア批判に積極的になれない理由の背景には、植民地支配の記憶に由来する人々の反西欧感情があり、それを巧みに利用してきたロシアの情報戦の存在があった。こうしていくつかのアフリカの国の為政者たちは、ロシアによって増幅された国民の反西欧感情と政権批判が結びつくことを危惧する政治的計算を働かせ、国連総会において「棄権」や「欠席」を選択したと考えられる。

2 アフリカと中国

(1) 中国の巨大な経済プレゼンス

国連貿易開発会議（UNCTAD）世界投資報告書2022年版⁷⁾によると、2020年時点の対アフリカ直接投資残高の上位10カ国にロシアの名はない。UNCTADはアフリカ全体に流入している直接投資のうち、ロシア企業による投資は全体の1%に満たないと推計している。また、ロシアとアフリカの間の貿易（輸出+輸入）は、アフリカ全体の貿易の2%程度である。アフリカの国々はロシアの経済面での貢献にほとんど期待していないだろう。

これに対し、中国はアフリカにおいて経済面で巨大なプレゼンスを確立しており、中国と

アフリカの関係を考察するには、まずは経済面での結びつきの強さを確認する必要がある。

最初に中国とアフリカの間の貿易についてみると、これは中国の独壇場と言うほかない。中国は2007年以降、アフリカにとって最大の輸入元である。2021年のアフリカ側の中国からの輸入は1484億ドルであり、2位のインドの379億ドルの約4倍に達する。アフリカで中国からの輸入が多い国は、ナイジェリア、南ア、エジプト、ガーナ——の順で、中国からの輸入品目は電気機器、機械類、輸送機器、プラスチック——の順に多い。

一方、中国は、アフリカにとっての最大の輸出先でもある。2021年のアフリカから中国への輸出は1059億ドルで、2位のインドの446億ドルの約2.4倍に達する。中国への輸出品目は、鉱物性燃料（主に石油）、鉱石、貴石・貴金属、銅——などであり、南ア、アンゴラ、コンゴ民主共和国、コンゴ共和国——などがこれらの品目を中国へ輸出している。

このように、中国とアフリカの間の貿易は、アフリカが中国へ資源を輸出し、中国から機械を輸入する構図である。両者の間の貿易総額（輸出+輸入）は、2019年に2087億ドルを記録し、2020年にはコロナ禍の影響で1870億ドルに減少したものの、2021年には過去最高の2543億ドルに達した。2000年の中国・アフリカ間の貿易総額は100億ドル程度であったから、20年間でおよそ25倍に増えた。

中国・アフリカ間の貿易は2015年以降、一貫してアフリカ側の輸入超過状態（中国側の輸出超過状態）にあり、アフリカ側の貿易赤字額（中国にとっての貿易黒字額）は2020年に415億ドル、2021年には424億ドルに達している。アフリカ諸国の間では貿易赤字に対する不満が強く、中国側は2019—22年の3年間のアフリカの対中輸出累計額2742億ドルを、2022—24年の3年間で3000億ドルにまで増やす目標を掲げている⁽⁸⁾。

貿易と並ぶ中国のアフリカにおけるプレゼンス拡大のもう一つの柱は、中国企業によるアフリカ諸国への投資と、政府系金融機関によるインフラ建設への融資である。UNCTADの世界投資報告書2022年版⁽⁹⁾によると、2020年時点で対アフリカ投資残高が最も多いのは英国の約650億ドルであり、中国は第5位の約430億ドルである。一方、中国の企業経営者らで組織された「中国アフリカ・ビジネス・カウンシル（CABC）」が2021年8月に公表した報告書によると、2020年時点の中国の対アフリカ投資残高は推計473億5000万ドルで、UNCTADが示している金額より若干多い⁽¹⁰⁾。

日本貿易振興機構（JETRO）の調査によると、2003年時点では7500万ドルに過ぎなかった中国の対アフリカ投資額（フロー）は着々と増え続け、2018年には年間54億ドルにまで増加した。2019年は27億ドルにまで落ち込んだものの、新型コロナの感染拡大で世界経済が大きなダメージを受けた2020年には42億ドルにまで回復した。2020年の世界の対アフリカ新規投資額は380億ドルであったので、中国は世界全体による対アフリカ投資の約11%を占めたことになる。対アフリカ投資残高を国別で見ると、南ア（12.48%）への投資が最多で、コンゴ民主共和国（8.5%）、ザンビア（7.04%）——と続く。産業分野別では、建設業（29.64%）、鉱業（23.53%）、製造業（12.50%）——などとなっている。また、2020年に中国企業が請け負ったアフリカの新規建設プロジェクトは679億ドルだった。アフリカのエネルギー・インフラ関連計画への中国による融資は2017年に110億ドルでピークに達したのち、2018年は45億ド

ル、2019年は28億ドルと減少傾向にあったが、コロナ禍の2020年には33億ドルと幾分回復した⁽¹¹⁾。

(2) 長期目標「ビジョン2035」

以上みてきたとおり、中国はアフリカとの貿易において独壇場ともいえる地位を確保し、投資・融資分野でも大きな存在感を示しているが、中国政府はアフリカとの間にどのような関係を構築しようとしているのか。

中国政府は2000年から3年に1度のペースで中国アフリカ協力フォーラム（FOCAC）を開催している。FOCACではアフリカ諸国の首脳、閣僚らが一堂に会し、向こう3年間の中国・アフリカ関係に関する行動計画や政策文書が発表される。過去8回のFOCACでは毎回さまざまな文書が発表されてきたが、これらの文書からは、中国政府がアフリカとどのような関係を築こうとしているのかが浮かび上がってくる。

2021年のFOCAC8では、2035年までのアフリカとの関係の在り方の基本方針を定めた「ビジョン2035」という文書が採択された。FOCACの歴史の中で、こうした長期目標が示されたのは初めてで、そこには農業、貧困削減、工業化、金融、貿易、投資、インフラ建設、デジタルイノベーション、科学技術、人的交流、人材育成、環境、平和と安全保障、グローバルガバナンス——などあらゆる分野におけるアフリカとの協力方針が示されている。

一方、FOCAC8が開催された2021年の中国の全国人民代表会議（全人代）では、「第14次5カ年計画（2021—25年）および2035年までの長期目標」が採択され、そこに「双循環」という概念が盛り込まれた。「双循環」とは、内需主導の「国内循環」を基軸としつつ、海外からの人材・技術導入や貿易・対外投資の増大といった「国際循環」を中国の発展のために利用する新しい戦略のことである。中国の対外援助・開発戦略研究の専門家である北野尚宏・早稲田大教授は、「ビジョン2035」と全人代で打ち出された「双循環」の関係について、次のように読み解く。

「ビジョン2035」を策定した中国政府の狙いは、FOCACの枠組みを用いて、自国の経済成長のためにアフリカを「双循環」に組み込むと共に、アフリカを舞台にした国際経済協力や国際競争において優位な立場を確保することにあると言えるかもしれない⁽¹²⁾。

この分析が正しいと仮定すれば、中国政府はアフリカの経済成長と人口増加を中国自身の発展のために効果的に利用しつつ、アフリカ諸国の開発において、旧宗主国の英仏や超大国米国の影響力を凌駕し、主導権を握るつもりだということだろう。注目すべきは、ロシアのウクライナ侵攻が開始される前から、中国がこのようにアフリカ諸国の「取り込み」に向けて長期的なビジョンを打ち出している点である。経済協力開発機構（OECD）開発援助委員会（DAC）加盟国によって主導されてきたアフリカ開発に関する国際支援体制は、中国の挑戦を受けていると言っても過言ではない。

3 大国間競争への抵抗

ここまでロシア・アフリカ関係、中国・アフリカ関係の大枠を俯瞰してきた。ロシアは東西冷戦時代から続く関係を下敷きとしつつ、現在はハイブリッド戦争の一手段である情報戦を仕掛けることで、アフリカに親ロシア世論の醸成を図っている。他方、中国は巨大な経済面のプレゼンスを武器に、アフリカ開発の国際的主導権を握る姿勢をみせている。中ロ両国のこうした外交姿勢は、アフリカ側の意思決定にどのような影響を与えているだろうか。2022年8月27、28日にチュニジアで開催された第8回アフリカ開発会議（TICAD VIII）の舞台裏に焦点を当てる形で、この問題を考えたい。

TICADは1993年の初めての開催以降、毎回の会議で必ず共同宣言を発出してきた。初期のTICADの共同宣言はアフリカ開発の在り方に関する内容が中心で、2008年のTICAD IVからはアフリカの経済成長を加速すべきとの決意表明がこれに加わるようになった。

しかし、国際政治の場におけるアフリカの発言力が強まっている今日、日本が主導するTICADプロセスは、もはや単にアフリカの社会課題の解決策を議論する場ではなく、新たな役割を担い始めている。それが明確になり始めたのは、ケニアの首都ナイロビで開催されたTICAD VIであった。「ナイロビ宣言」には、「国際法の原則に基づく、ルールを基礎とした海洋秩序の維持」が初めて明記され、続いて2019年に開催されたTICAD VIIの「横浜宣言2019」には、再び「国際法の原則に基づく海洋秩序の維持」が明記された。名指しこそしていないものの、南シナ海などで国際法を無視した海洋開発を続けている中国を念頭に置いた内容であることは明らかであり、中国政府はこれらの宣言に強く反発していた。

そうした中、TICAD VIIIの開催を半年後に控えた2022年2月24日に、ロシアによるウクライナ侵攻が始まった。日本外務省は、侵攻を受けて開催された国連総会緊急特別会合で、アフリカ諸国の投票に「棄権」や「欠席」が多いことに強い危機感を抱いたという。侵攻を非難するメッセージを明確に発しないことは、武力による現状変更の前例を黙認することを意味する。そうなれば、アジア太平洋地域で軍事的膨張を続ける中国に対し、国際社会が武力による現状変更を容認しているかのような、誤ったメッセージを送ることにつながりかねない。そこで、TICAD VIIIを半年後に控えた日本は、日本とアフリカ諸国が共同で発出予定の「チュニス宣言」にロシアを批判する内容を盛り込むべく、TICADの共催者であるアフリカ開発委員会（AUC）と水面下の交渉に入った。

日本外務省関係者によると⁽¹³⁾、AUCを代表して交渉に臨んだのは、当時のアフリカ開発会議議長国であるセネガルと、AU内で多国間協力問題を担当する南アであった。日本・AUC間の交渉で、AUC側は当初、TICAD VIとTICAD VIIの共同宣言に明記されている「海洋秩序の維持」を盛り込むことに難色を示した。すでに過去2度のTICADの宣言文書に盛り込まれた内容であるにもかかわらず、AUCは「海洋秩序をめぐる問題の存在は認めるが、日本の要求だけをのむことは承服できない」として、中国に配慮する姿勢を示したという。

結局、日本側の粘り強い説得の結果、「我々は、ケニアのナイロビで開催されたTICAD VIにおいて日本が発表した自由で開かれたインド太平洋のイニシアティブに好意的に留意する」

との表現を盛り込むことで妥協が図られた。日本としては、過去の共同宣言に言及する形でどうにか結果を残した格好だが、メッセージのインパクトが弱まった感は否めない。

日本・AUC間の交渉がさらに難航したのは、ロシアのウクライナ侵攻に関する部分であったという。侵攻の1ヵ月後の3月26、27日に開かれたTICAD閣僚会合（オンライン）で、林芳正外相はアフリカ各国の閣僚らに「ロシアによるウクライナ侵略は、力による一方的な現状変更であり、国際秩序の根幹を揺るがす国際法違反行為として決して認められない」と日本の考えを伝えていた。これに対し、AUC側は「チュニス宣言」に関する日本とAUCの交渉の場で、「ウクライナに関する事柄には一切触れたくない」と伝えてきたという。最終的には、日本側が「戦争」「侵略」などロシアを刺激する可能性のある単語の使用を避けることを提案し、ウクライナ情勢とアフリカ経済および世界経済への「深刻な懸念」との表現を盛り込むことで決着した。また、「全ての国の主権及び領土の一体性の尊重」「国際法の尊重を通じて平和、安全及び安定を保全することの重要性を強調する」といった内容を盛り込むことにAUC側の同意を取り付けたという。

アフリカ54ヵ国の中にはロシアのウクライナ侵攻に極めて批判的な国もあれば、マリや中央アフリカのように親口政権の国もある。また、本音ではロシアの行為を容認できないと考えながらも、先述したような「西欧追従」の批判を回避するために、やむなく国連総会では「棄権」を選択した国もある。さらに言えば、中国との距離も国によってさまざまだ。このように加盟国によってさまざまな事情がある以上、AUCはTICADの「チュニス宣言」に中口を非難する文言が入ることで、アフリカの統一に亀裂が入ることを恐れていたと考えられる。

通常、こうした外交交渉の舞台裏が表に出る機会は少ないが、日本政府関係者が筆者に明らかにした以上の経緯からは、自由主義陣営と中口両国との間の対立に可能な限り距離を置きたいというAUCの意思がうかがえる。そうした意思の存在を裏付けるかのように、AUCのムサ・ファキ・マハマト委員長は2023年5月25日のアフリカ統一機構（OAU：アフリカ連合の前身）創設60周年の記念式典で、大国の意思によって「アフリカが地政学上の戦場に変容する恐れがある」と述べたうえで、「個別的にも集団的にも、AU加盟国に対するあらゆる形態の道具化に抵抗しなければならない」と強調した⁽¹⁴⁾。

結 び

本稿の冒頭で筆者は、「自由」という価値の重要性を共有し、自由主義世界の維持のために国際場裏で協力していける国家を、アフリカの中にどれだけ増やしていけるかが日本のアフリカ外交の課題になると記した。大国間競争に巻き込まれることに抵抗するという、AUCのムサ・ファキ・マハマト委員長の固い決意表明をみると、それは極めて困難な挑戦であるかにもみえる。

しかし、先に記したように、南アでは「ロシア寄り」のANC政権の姿勢とは裏腹に、南ア国民の多数がロシアのウクライナ侵攻に批判的であるとの世論調査結果がある。武力による現状変更や子供を含む多数の民間人を殺害する侵略行為に毅然と反対する良識は、南アの市民社会に確固として存在している。

また、アフリカ諸国の世論を調査している「アフロ・バロメーター」が2021年に実施した調査では、アフリカ34カ国の市民に「発展のモデルにしたい国」を尋ねたところ、米国が最多の33%で、中国は22%、南ア12%、旧宗主国（英仏ベルギーなど）11%——という結果だった。とりわけ若年層ほど米国を挙げる率が高く、同組織は、アフリカの人々は中国の経済的貢献については評価しているが、一党独裁や言論の自由の存在しない中国のような社会を望んでおらず、民主的社会を望んでいると結論付けた⁽¹⁵⁾。アフリカ諸国の市民は、日本人が想像している以上にわれわれと価値を共有している。非西洋諸国でありながら第2次世界大戦の敗戦を経て自由な社会を実現した日本は、自由民主主義を力で押し付けるのではなく、より柔軟な手法でアフリカにアプローチしていけないのではないだろうか。

- (1) Tim Cocks, South Africa's Ramaphosa blames NATO for Russia's war in Ukraine, Reuters, March 18, 2022 (<https://www.reuters.com/world/africa/safricas-ramaphosa-blames-nato-russias-war-ukraine-2022-03-17/>).
- (2) NHK NEWS WEB 「“親ロシア” 広がるアフリカ 背景には何が」 2022年11月15日 (<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20221115/k10013891801000.html>)。
- (3) Greg Mills and Ray Hartley, Brenthurst Survey Shows Vast Majority of South Africans Condemn Russia, Brenthurst News, November 21, 2022 (<https://www.thebrenthurstfoundation.org/news/brenthurst-survey-shows-vast-majority-of-south-africans-condemn-russia/>).
- (4) Jakob Hedenskog, Russia is Stepping Up its Military Cooperation in Africa, FOI Swedish Defence Research Agency, December 2018 (<https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20MEMO%206604>).
- (5) Giovanni Faleg and Nad'a Kovalčíková, Rising Hybrid Threats in Africa, European Union Institute for Security Studies, March 2022 (https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_3_Hybrid%20threats%20in%20Africa_0.pdf).
- (6) アフリカにおけるワグネルの活動については次の2つのレポートを参照した。Crisis in the Central African Republic, U.S Congressional Research Service, July 8, 2021 (<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11171>), Russia's Wagner Group in Africa: Issues for Congress, U.S Congressional Research Service, April 26, 2023 (<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12389>).
- (7) UNCTAD, World Investment Report 2022 (<https://unctad.org/publication/world-investment-report-2022>).
- (8) 中国・アフリカ間の貿易に関する統計は次の出典より。佐藤丈治 『『新アフリカ争奪戦』と日本のアフリカビジネスの可能性』JETRO 地域・分析レポート、2023年3月3日 (<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2023/b8710e51d366751b.html>)。
- (9) UNCTAD, op. cit.
- (10) China-Africa Business Council, Report on Chinese Investment in Africa – Market Power and Role of the Private Sector, August 2021 (<http://en.cabc.org.cn/?c=chinese&a=index>).
- (11) 梶原大夢 「アフリカで存在感増す中国、最近は互恵性も重視」、JETRO 地域・分析レポート、2022年3月1日 (<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2022/00a9cda60835179c.html>)。
- (12) 北野尚宏 (2022) 『『中国・アフリカ協力フォーラム』をめぐる新たな動き』『国際問題』No. 707、日本国際問題研究所、2022年6月号、28ページ。
- (13) TICAD VIIIの「チュニス宣言」に関する日本・AUC間の交渉の舞台裏については、筆者が日本政府関係者から2022年11月4日にヒアリングした。
- (14) African Union, Speech of H.E. Moussa Faki Mahamat, Chairperson of the African Union Commission - Celebration of the 60th Anniversary of OAU/AU- 25th May 2023 (<https://au.int/en/speeches/20230525/speech-chairperson-celebration-60th-anniversary-ouau>).

- (15) Josephine Appiah-Nyamekye Sanny and Edem Selormey, Africans welcome China's influence but maintain democratic aspirations, Afro Barometer, Dispatch No. 489, November 21, 2021 (https://www.afrobarometer.org/wp-content/uploads/2022/02/ad489-pap3-africans_welcome_chinas_influence_maintain_democratic_aspirations-afrobarometer_dispatch-15nov21.pdf).

しらと・けいいち 立命館大学教授

<https://research-db.ritsumei.ac.jp/rithp/k03/resid/S001563>

shirato@fc.ritsumei.ac.jp