

第4章

新生南アフリカと南部アフリカの小国

——レソト、モーリシャスを中心に

はじめに

従来、南部アフリカの国際関係は、南アフリカ共和国（以下、南ア）とその周辺国家群という論法で語られてきた。たとえば、南アとフロントライン諸国、あるいは南アとBLS（ボツワナ、レソト、スワジランド）といったぐあいである。アパルトヘイト体制下の南アとその政策に対して、他の南部アフリカ諸国はグループとして対処せざるをえなかった。また、南アが経済力や軍事力において突出しているために、域内諸国にとっての対南ア関係は非対称性を免れえず、経済的従属と軍事的圧迫といった様相が前面にでるあまり、これら以外には二国間関係を捉える視点が提供しにくかった。

南アの民主化、したがって新生南アが南部アフリカの国際関係にもたらした変化とは、このような二国間関係の質的な変化にほかならない。地域レベルでみれば、南アによる地域不安定化⁽¹⁾から南アを含めた域内協力へと、それまでの対抗関係が協力・協調関係へと大きな転換を遂げた。それとともに南アへの対抗を目的として結成された地域機構もまた、組織の性格を大きく変えることになった。その意味で南部アフリカは、1990年代半ばに至って、ようやく共通の目的を達成するための地域協力の枠組みを語る前提が整ったというべきであろう。

しかしながら、南アとの二国間関係における非対称性が解消されたわけで

は決してない。軍事的脅威こそ消えたものの、かえって経済的な依存関係は強くなっている。南部アフリカ地域の中核国としての南アとその周辺の国々、といった捉え方が依然として妥当であるとすれば、その理由もまたこの非対称的な関係に求められる。

本章の作業としては、南ア民主化後の南部アフリカにおける国際関係について、これを二国間関係の文脈からあとづけることにポイントをおき、南アとの二国間関係がより極端な形で現れる小国を事例として取り上げることにしたい。これは国家としての生存、自立という観点から「小国性」がもつ意義に注目するからでもある。レソトとモーリシャスという二つの小国は、いずれも人口規模が100～200万前後。かたや内陸の山岳国、かたや島嶼国と地勢のうえで恵まれないにもかかわらず、両国はアフリカ経済全体が停滞した1980年代にも相対的に高めの経済成長を記録し、90年代に至っても良好なパフォーマンスを持続してきた。他方、南部アフリカの国際関係、とりわけ南アとの二国間関係においては、これに深く取り込まれてきたレソトに対して、モーリシャスは概ねその枠外にあった。二つの小国は南アとの関係において両極端の様相を示してきたといえよう。本章の目的は、こうした類似点と相違点を念頭におきつつ、両国の対南ア関係をあとづけるとともに、既存の地域機構へのかかわりという点からそれぞれの小国としてのパフォーマンスを評価することを目的としている。

第1節 小国論の射程

1. 小国論の今日的意義

国際関係において国家やその経済について論じる場合、まず目安とされるのは見かけ上のサイズとしての国土面積や人口であり、さらには経済力や軍事力としての影響力（パワー）である。これらの基準において突出した国家

は、経済大国 (economic power) あるいは軍事大国 (military power) と称され、また一つの地域で圧倒的な影響力を有する国家はしばしば地域大国 (regional power) と呼ばれてきた。歴史的にみれば、冷戦期における超大国 (super power) はいうに及ばず、さらに遡れば18世紀以降のヨーロッパの国際関係における列強諸国 (the Great Powers) という呼称の所以もそこに求められる。

これに対して小国の方は、大国の対概念といった捉え方しかできず、積極的な概念化はなされていない。むしろ小国という概念は、時代の状況に応じて変化してきたと考えられている⁽²⁾。このことはヨーロッパ近代における小国観では、今日の国際関係に登場するさまざまな国家を説明しきれないという点を示唆している。西ヨーロッパの大国どうしの関係のなかで中立を志向したスイス、ベルギー、北欧諸国。あるいは東ヨーロッパで大国の圧迫のもとで国境や領域をめぐり相互対立に陥ったバルカン諸国。これら小国の経験には、後にあらわれる小国群のパフォーマンスに通じるものもあるが、国家形成過程や当時の国際環境という点からすれば出自を異にする存在とみるのが妥当である。

植民地支配のもとにあったアジア・アフリカ諸国の独立は、新たな小国群の登場の第一波ではあったが、それ以後も今日に至るまで領域や人口規模においてさらに小規模な、いわゆる「極小国」(micro state; very small state) が多数誕生した。1970年代に独立したアフリカ諸国を例にとれば、アンゴラ、モザンビークを例外として、73年のギニアビサオ、75年のコモロ、カーボベルデ、サントメ・プリンシペ、76年のセイシェル、77年のジブチと、いずれもが「極小国」と称されて不思議でない規模の国々であった。それらのなかには内陸国や島嶼国も多く、また最貧国のカテゴリーに属する国が少なくない。たとえば南太平洋の島嶼国家群を例にあげれば、「極小国」ゆえの経済的脆弱性は明らかであろう⁽³⁾。

以上ともかかわる議論として、小国を国際関係における弱者として捉える「弱国」(weak state) 論がある⁽⁴⁾。これは経済的な意味での「強国」である先

進国と途上国との不平等を前提とした考え方で、第二次世界大戦後の国際関係を特徴づける現象として「弱国」の「強国」への依存に注目し、「強国」の側における利益の淵源を明らかにするとともに、両者の間に作用する影響力として、他国に何かを強いる強制力だけではなく、これを引き寄せる誘引力を想定している。冷戦期における米ソ間の援助競争については、この議論がきわめて説得的である。しかしながら、この議論は小国どうしの関係や、そのダイナミズムを説明するものではない。たとえば、アフリカをはじめ各地域で生じた小国どうしを連邦（合邦）や地域統合・協力といった動きに向かわせたものは一体何であったのか。小国論が単に概念規定にとどまらず、よりダイナミックな説明を提供してゆくためには、小国の行動様式の解明がなされねばならない。

2. 小国の自立戦略としての地域統合

ヨーロッパ諸国を主たる関心対象として展開してきた小国論が、アフリカをその射程にとらえるためには、立論の歴史的前提について若干の修正が必要である。アフリカ諸国がほとんど例外なく有している植民地経験は、近代国家体系のなかで認められてきた国家主権の侵害とそれへの対処といったヨーロッパの小国の経験とは根本的に異なるからである。国家の出自という観点に立てば、アフリカ諸国はそれ自体として小国の一つのカテゴリーをなしているといえるかもしれない。とりわけ経済面では、政治的独立後も旧宗主国したがって大国の影響下におかれてきたアフリカ諸国にとって、第一義的な目標はヨーロッパ諸国のような安全保障ではなく、むしろ経済自立にあった。

新興アフリカ諸国が経済自立を追求していく過程で、国連アフリカ経済委員会（United Nations Economic Commission for Africa: ECA）が果たした役割は特記されるべきであろう。個々の国が経済自立を追求するのではなく、四つのサブ・リージョンを自立の単位にするというECAの発想は、その後に

展開された地域協力の基本路線となった。東・南部アフリカの国々による地域協力の枠組みの形成過程においても、1960年代半ば以降これを主導したのはECAであり、これが後の東・南部アフリカ特惠貿易地域(Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States: PTA) 協定にも結びついたとされている⁽⁵⁾。しかしながら、アフリカ諸国側の政治的なイニシアティヴないしはリーダーシップの失敗、あるいはそれらの欠如ゆえに、PTAを含む多くの地域機構の活動が停滞したこともまた事実である。

これに対して南アを中心とする地域機構設立の経緯とそのメカニズムは、ECA主導の地域経済統合とは大きく様相を異にしている。南部アフリカ関税同盟(Southern African Customs Union: SACU) を例にとれば、その起源は19世紀末まで遡る。南アフリカ連邦(現南ア)と三つのイギリス領の内陸植民地、すなわちベチュアナランド(現ボツワナ)、バストランド(現レソト)、スワジランドそれぞれにおける経営上の便宜から生まれたものであった。とりわけ三つの保護領としては、人口規模が小さいばかりでなく、経済面でも大きく南アに依存しており、関税同盟への参加は行政コストの削減という一点からしても大きなメリットを有していた。しかし反面、徴税はもとより関税収入の分配についても全面的に南アに依存するメカニズムであるために⁽⁶⁾、3カ国(BLSとも称される)は独立を達成した後も南アの強い影響力のもとにおかれることになり、財政的な制約とともに、いわば関税自主権を放棄することになった。

小国としてのアフリカ諸国が経済自立を達成するためには、より広範なメンバーによる地域統合の実現が望ましい。しかし、統合のメリットは歓迎するものの、そのプロセスで各国の主権に制限が加えられることについては、国内的な配慮からも受け入れがたい、というのが各国にとってのジレンマであった。こうしたなかで、アパルトヘイト期に「フロントライン」と称された南アの周辺諸国が1980年に結成した南部アフリカ開発調整会議(Southern African Development Coordination Conference: SADCC) は、南アからの経済自立を目標に掲げつつ、経済部門別、テーマ別の開発協力を推進した。この

点においてBLSを含む広いメンバーシップを確保することができた。しかしながら、その本来の目標という点では十分な成果をあげていないとの評価もある⁽⁷⁾。

1992年にSADCCが南部アフリカ開発共同体 (Southern African Development Community: SADC) に再編され、メンバーシップも拡大した。レソトを含むSADCC加盟国が移行したのはもちろん、94年の南アに続き、翌95年にはモーリシャスも新規加盟を果たしている。しかし、このことが同時にメンバー間の思惑の違いを顕在化させたことも事実である⁽⁸⁾。個別問題に対する各国の姿勢もさることながら、地域大国たる南アの帰趨がSADCの方向性を左右することは間違いあるまい。そのなかでレソトやモーリシャスといった小国が、いかなるパフォーマンスをとりうるのかが次なる注目点となる。

第2節 南ア―レソト関係の構造とレソトのオプション

1. レソトの対南ア依存

南アに対する南部アフリカ諸国の依存構造は、歴史的に形成されたものであり、また、それは南アのアパルトヘイト体制によって固定化されてきたといえよう。民主南アの登場は、南ア自体の体制転換にとどまらず、経済的にも政治的にも同国の変化の影響を被りやすい周辺諸国、とりわけレソトのような小国に対しては大きな衝撃を与えるものであった。

南アの民主化は、その国内政治・経済と同様に、対外的にも大きなインパクトをもつものであった。南ア政府の動向やその政策は周辺諸国、あるいは南部アフリカ地域全体の動向を左右した。1990年代のアフリカにおける「民主化の雪崩現象」のなかで、南部アフリカ諸国それぞれが政治的あるいは経済的な変化の契機を有していたことは間違いない。構造調整プログラムもその一つではあったが、地域全体のトレンドとして変化を定着させたのは南ア

のポスト・アパルトヘイト体制への転換であった。不安定化政策から域内協調路線への転換は、民主南アの強力な政治的リーダーシップと突出した経済力ゆえに、南部アフリカ諸国、とりわけ小国は多大な影響を被ることになった。

かつてBLSと一括されてきた三つの内陸国(ボツワナ、レソト、スワジランド)と、長く南アの非合法支配のもとにあったナミビアについては、とくにその影響が顕著である。植民地期以来の南アに対する依存関係は今日なお根強く残っており、制度的にもSACUに象徴される地域的枠組みに組み込まれてきたからである。このためBLSとナミビアには政治、経済を問わず、南アにおける変化の影響を被りやすい構造ができあがっていた。

レソトの場合、こうした構造がとりわけ顕著であった。経済的な従属関係と同時に、政治的にも南アの圧力のもとにおかれてきたことは、これまでのレソトの政治過程をみれば明らかである⁽⁹⁾。南アとの経済関係は植民地期を通じて形成されてきた従属構造を特徴としており、いわばレソトは南アの経済システムの一部として取り込まれてきたといえる。出稼ぎ労働に象徴される経済的依存ゆえに、南ア側の設定する制度的枠組みをのがれられず、その政策の変化にはきわめて脆弱であった。この点は政治・安全保障面についても同様であり、南ア領土に取り囲まれた飛び地としての地政学的な脆弱さはもとより、レソト国内の政治的対立に起因するリーダーシップの欠如が、南アへの従属度をいっそう高める結果となった。国内統治のために南アの後ろ盾を必要とする軍事政権は、南アの不安定化政策によって翻弄されたばかりでなく、しばしばその政治的操作を被り、また南ア側の政治的变化にも左右されることになった。

2. レソトが被った経済的衝撃

南アの民主化によってレソトが被った衝撃のうち、最も深刻なものは経済的なそれである。南アに対する最大の外国人出稼ぎ労働者の送り出し国(1993

年段階で南ア鉱山における全黒人労働者の約27.4%)であるレソトにとって、民主化後の南アにおける雇用情勢の変化は深刻な事態であった。レソト人の南アにおける鉱山労働の将来については、まず第1に民主南アはできるかぎり多くの雇用を自国市民に提供するであろうこと、第2に金価格の低迷により南ア金の鉱山は生産を拡大するインセンティブに乏しく、また機械化の進展もあって雇用拡大が望めないこと、さらに第3として労働コストの上昇と利益マージンの減少という状況のもとで、鉱山はさらに資本集約化を進めるであろうこと、などが予想されている⁽¹⁰⁾。これらを勘案するならば、将来的に南アの鉱山で働くレソト人出稼ぎ労働者の数は減りこそすれ、その増加は期待できないのである。

こうした予測を裏切らず、南アにおける雇用情勢はRDPの実施にもかかわらず、はかばかしいものではない⁽¹¹⁾。レソトの国民所得に占める出稼ぎ送金の比率が依然として高い現状では、鉱山労働力の南ア人による代替は死活的な問題といえる。すでに雇用契約を結んでいるレソト人労働者はこれを更新して定年まで継続しようとするであろうし、鉱山側も操業の合理化、効率化を意図して経験者を求めるため、新規の労働力需要はいよいよ細ることになる⁽¹²⁾。こうして従来からの「世代間リレー移動」⁽¹³⁾が先細りになるとともに、環流型の出稼ぎ労働のパターン自体も崩れつつある。

南ア主導によるレソトの国内開発、すなわち南アの政府や民間企業によるレソト国内での事業遂行もまた、経済的依存を物語るものである。出稼ぎ労働の変質をネガティブ・インパクトとすれば、こちらは南アの経済的進出という意味でポジティブ・インパクトではあるが、南ア経済への従属度を高めるものとしては無視できない衝撃である。なかでも、現在進行中のレソト・ハイランド・ウォーター・プロジェクト (Lesotho Highlands Water Project: LHWP) は事業総額が10億ランド (1997年換算で約2億1500万ドル) を超えるという空前のプロジェクトでもあり、レソト側の期待も絶大である。LHWP自体は南ア (とくにジョハネスバーグ周辺) への用水ならびに電力の供給を目指すものであり、将来的にレソト国内開発に寄与する度合いは未知数である。

しかしながらプロジェクトとして第2段階に入った現在、事業推進の過程での土木・建設業そして関連製造業の成長への期待は高く⁽¹⁴⁾、現政権の国内調達重視の姿勢にはLHWPを経済活性化の「はずみ」とする意思がうかがえる。

3. レソトにみる内向性と依存性

レソトをはじめ南ア周辺の小国は、経済面での南ア依存はもとより、安全保障面でも南アの圧力のもとにおかれ続けてきた。この結果、南アを中核とする地域機構に深く組み込まれることになり、国家として採用しうる政策の幅は、外交面も含めて限られたものであった。しかしながら各国の経済開発の進捗や、南アを含む政治的民主化の進展により、国際関係の様相が大きく変化してきたことも事実である。

とかく一括りで語られがちなBLSとナミビアについてすら、個々のパフォーマンスは決して一様ではない。なかでもボツワナは、すでに1976年に自国通貨ブラ (Pula) を導入して共通通貨圏 (Common Monetary Area: CMA) を離脱したほか、その良好な経済パフォーマンスを反映して、SACUの関税プールからの分配率も大幅に改善してきた。ナミビアは最も遅れて90年にSACUに加盟したが、分配率ではレソトやスワジランドを大きく上回る水準にあり、CMAの枠内にとどまっていいるものの国内には独自の金融政策を求める動きも出てきている⁽¹⁵⁾。

これに対してレソトは今日なお、その経済運営をCMAとSACUの枠内で進めることを明言しており、中央銀行総裁のステートメント⁽¹⁶⁾によれば、自国通貨マロティ (Maloti) が変動相場制をとる南ア通貨ランドに等価でペッグするという「特殊な諸条件」 (the special conditions) を所与の前提として、従来の金融政策を維持することが表明されている。また実際のところ、SACU地域との貿易が、輸出で全体の半分以上 (1996年実績で62%)、輸入では9割以上を占める現状では、この枠組みにとどまらざるをえない。

南部アフリカにおける地域機構との関連で注目すべきレソトの動きとしては、同国が1997年末の段階で東・南部アフリカ共同市場（Common Market for Eastern and Southern Africa: COMESA）からの離脱を決めたことであろう。すでに同年初頭から脱退の意向が示されていたものだが、その理由はSADCにおけるより広範な地域協力に集中するためと説明されている⁽¹⁷⁾。レソトはこれまでもSADC重視の姿勢を堅持してきたとはいえ、よりいっそうのコミットメントという判断に傾かせた一つの理由として南アの加盟があったのかもしれない。

対外的にはもちろん、国内開発においても南アに大きく依存したレソト経済にとって、SACUおよびCMAの枠内にとどまることが生存のための前提条件であり、これからも否応なく両機構にかかわらざるをえない。またSADCに対しても、これまで同様のコミットメントを継続することは間違いない。とはいえ、これら地域機構のいずれにおいてもレソトはマイナー・メンバーにすぎず、その運営や組織の在り方について影響力を発揮する余地は小さいのである。

第3節 南ア—モーリシャス関係の展開とモーリシャスのオプション

1. 対南ア関係

1990年代に入るまで南アとモーリシャスの間には、きわめて限られた関係しか存在しなかった。アパルトヘイト時代の南アの国際的孤立という状況のなかでは、対外経済関係における親欧米路線を基本としてきたモーリシャスには南アとの関係を発展させるインセンティブが存在しなかったのである。80年代には、南ア人が関与したとされる麻薬密輸、同じく南アの関与が疑われているユグノー（Anerood Jugnauth）首相（当時）の暗殺未遂といった事件がモーリシャス政府の対応を慎重なものにしてきた⁽¹⁸⁾。90年の南ア貿易事務

所の開設認可、翌91年の保健協力協定の締結、そして同じ年の11月に実現したデクラーク南ア大統領(当時)のモーリシャス訪問を経て、ようやく領事レベルの外交関係が開かれたのは92年3月のことであった。

しかしながら、その後の両国関係の改善はいたって順調で、南ア民主化の波によって関係正常化が一挙に進んだ。突出した経済力を有する南アの地域協調路線への転換は、南部アフリカ地域全体に利益をもたらすものと期待され、1994年に成立した南ア新政権に対しては各国からアフリカ統一機構(Organization of African Unity: OAU)や南部アフリカの地域機構への加盟が要請されていた。他方、モーリシャスはそれまでPTAには加盟していたものの、SADCについてはその枠外にとどまってきたが、先述のとおり南アから1年遅れて95年8月にSADC加盟を果たしている。この同じ時期にモーリシャスが積極的にコミットしていた環インド洋協力における南アとの連携⁽¹⁹⁾を考えあわせるならば、SADC加盟についても南アの動向が大きなインセンティブとなった⁽²⁰⁾と考えるのも無理ではあるまい。

2. 拡大する南アのプレゼンス

モーリシャス経済における南アのプレゼンスは徐々に拡大しつつある。経済関係についてはフランス、イギリス、ドイツといったEU諸国が中心であることに変わりはないが、国別でみた場合、いくつかの分野で南アはフランスに次ぐパートナーとなりつつある。通商関係では、伝統的な糖業関連部門や輸出加工地域(Export Processing Zone, 以下EPZ)における製造業を中心とする輸出分野のパートナーと、多人種社会の需要構造を反映した輸入分野のパートナーとでは、構成国が異なっている。ロメ協定を基本的な枠組みとして展開する輸出については、1990年代に入っても第1位がイギリスで、これにフランス、アメリカ、ドイツが続くという構成に変化はない。これに対して輸入先としてはフランスと南アが拮抗して首位を争っており、90年代の前半にはイギリスが3位の座を占めていたものの、後半に入るとインドがこれ

にとってかわっている。

こうした傾向は、モーリシャスのいま一つの基幹部門であり、SADCでも同国が部門別調整担当（Sector Coordination Unit）を務める観光産業にもみとれる。モーリシャスを訪れる観光客はフランスと、隣接するフランス領レユニオンが圧倒的であるが、南アはこれに続き、ドイツやイギリスといった他のEU諸国を上回っている。地理的近接性が大きく作用していることも事実だが、現地資本が圧倒的なシェアを占めてきたこの分野への投資という点でも、EU諸国以外ではマレーシアと並んで南アが台頭してきた。外交関係開始から間もない92年後半には、すでに南ア系のリゾート・チェーンがモーリシャスでの事業を開始している⁽²¹⁾。

ただしサービス分野一般についていえば、南アとの関係はかなり複雑な様相を呈している。製造業部門に力点を置いた成長路線で「踊り場」にさしかかったモーリシャスとしては、サービス部門で域内のハブ的機能を果たすことを期待している。そのなかでも戦略分野といえるのがフリーポートとオフショア・バンキングであるが、それぞれの分野で南アとの関係は対照的な様相をみせている。まずフリーポート分野ではシンガポール、ドバイを当面のモデルとしてアフリカ向け輸出のゲートウェイとなることが目指されており、1992年のフリーポート法により免税地域も設置され、取扱い額も順調に伸びている⁽²²⁾。しかしながら域内では、レユニオンと南アのダーバンもそれぞれフリーポート・プロジェクトを展開しており、とくに後者は域内最大の港湾としてモーリシャスにとっては最大の脅威でもある。

これに対してオフショア・バンキング分野では南アとの連携も模索されている。両国の銀行部門の圧倒的な体力差と、南アの民間銀行が南部アフリカ域内で広く支店網を展開している点をあわせて考えてみる必要がある。1990年代に入ってモーリシャスでは、企業法の修正によりオフショア部門の活動が解禁され、92年にはオフショア・ビジネス法が制定されている。同法に基づいて設立されたオフショア・ビジネス庁（Mauritius Offshore Business Activities Authority: MOBAA）を中心に企業登録が進められ、その数は96年

段階で4000社近くに達している。とりわけ二重課税協定を結んでいるインドへの投資がその焦点である。南アの金融コングロマリットであるネドコー(Nedcor)と、モーリシャスで第2位の商業銀行モーリシャス・ステート銀行(State Bank of Mauritius)⁽²³⁾との提携が進んでおり、銀行部門における新たな展開として期待がもたれている。

3. モーリシャスの外向性

島嶼国家として南部アフリカの国際関係から距離をおいてきたモーリシャスの外交姿勢は、内陸国で緊密な域内関係のなかにおかれてきたレソトとは対照的であった。英連邦(British Commonwealth of Nations)のメンバーでありながら、フランスをはじめ仏語圏諸国とも一定の関係を維持してきたこと、それらに加えて非同盟運動にも参加してきたことは、モーリシャス外交の一面を象徴している。他方、アフリカ諸国との関係においてOAUのメンバーシップを中心に据えてきたことは疑いないが、南アとの貿易投資関係の拡大について1988年5月には非難決議も受けている。

南アやその周辺諸国との関係が希薄であった同国が、南部アフリカの地域機構のなかで唯一メンバーシップを維持してきたのがPTAである。EPZを中心とするモーリシャス経済にとって、PTAの決済メカニズムの有効性は通貨当局もこれを認める場所であった⁽²⁴⁾。しかし、このPTA設立当初においては関税引き下げや貿易自由化を促進するための諸措置についてモーリシャスの対応は鈍く、機構の運営に対する疑念、不満から脱退の意思表示まで行っていた⁽²⁵⁾。このときは脱退こそ見送ったものの、その後のモーリシャスの対応は、ケニアやジンバブウェなどPTAに積極的な諸国とは大きく異なるものとなった。

1994年のモーリシャスのSADC加盟は、COMESAにとって打撃であり、単一市場形成におけるその主導性が見放されたとの見方がある⁽²⁶⁾。COMESAの枠内でケニアやマダガスカルとの貿易投資関係を推進してきたモーリシャ

すが、南アの加盟により自由貿易地域設置に向けて一步前進したSADCに力点をシフトさせたとする見方である。両地域機構間の調整の試みが頓挫するなかで、南アのプレゼンスが域内の地域機構の将来を左右する要素であることは間違いない。SADCにおける南アのリーダーシップはいまだ限られたものではあるが、モーリシャスの加盟は将来において南アが果たすであろう役割を先取りしたものといえるのかもしれない。

むしろモーリシャスの動きとして注目すべきは、環インド洋地域における協力関係構築において同国がとったイニシアティブである⁽²⁷⁾。この地域の主要アクターである南ア、インド、そしてオーストラリアといった国々の動きとは別に、関係国間の具体的な対話のレベルでモーリシャスが果たした役割には特筆すべきものがある。当初の南アとインドの二国間協議や、その後のオーストラリアによるアジア太平洋経済協力 (APEC) 型の協力提案では域内の関係国の広範な招へいが予定されていたのに対して、モーリシャスは限定的なメンバーによる政府間協議を呼びかけて、諸原則の確認を主導した。また、これらと並行して専門家レベル、実務者レベルの会合を自国で主催して、具体的なイシューの提案を行っている⁽²⁸⁾。

南部アフリカの地域協力機構に対するモーリシャスのコミットメントは、必ずしも大きなものではない。たとえばSADCでは観光分野を担当しているが、これも同国にとって基幹部門とはいえ、EPZあるいはフリーポート、オフショア・ビジネスといった戦略的部門からすれば切実な利害があるわけではない。環インド洋協力についても、この地域に生まれつつある新たな協力関係を先取りしたコミットメントといった側面がある。こうした全方位型の対応はモーリシャスの政策的な柔軟性をあらわすものではあるが、小国のパフォーマンスとしては積極的に評価されるべきものであろう。

むすびにかえて

レソトとモーリシャスという二つの小国は、南部アフリカの国際関係のなかで、いずれも周縁的な存在として位置づけられてきたといって差しつかえあるまい。かたやレソトは、南アの領域内に飛び地として存在してきた経緯と、その社会経済的背景ゆえに、あらゆる面で南アの影響のもとにおかれてきた。他方、モーリシャスはインド洋という外洋に位置し、南部アフリカ諸国とは人的な結びつきすら希薄であり、経済分野においては、この地域に積極的にかかわることがなかったからである。アパルトヘイト期の南部アフリカの国際関係において、この二つの小国が注目されることは少なかった。

南アという地域大国と、その圧力を被りながら生存と自立化の途を模索してきた南部アフリカ諸国のなかにあつて、二つの小国のパフォーマンスは両極をなすものといえた。それは地域統合あるいは地域協力へのコミットメントという点に、最も顕著に現れている。南アとの経済関係があらゆる面において決定的な重要性をもつレソトは、SACUとCMAの枠組みのなかに組み込まれつつ、フロントライン諸国の一角としてSADCCに、さらには南部アフリカの一員としてPTAにもコミットしてきた。これに対してモーリシャスは、少なくとも経済面ではヨーロッパをはじめ域外国との関係がベースであり、アジア・太平洋・カリブ海（ACP）諸国としてロメ協定の枠内でふるまうことがすべてであった。南部アフリカの地域機構としては最もゆるやかなPTAには設立当初より加盟したものの、決して積極的なメンバーでなかったことは先に論じたとおりである。

南アの民主化後、同国への経済的依存を脱しきれないレソトはもちろんのことながら、従来は南アと一定の距離を保ってきたモーリシャスにとっても、改めて南ア・ファクターが重要な意味をもつようになってきた。アパルトヘイト期における対南ア関係の制約がはずれたことによる経済交流の拡大、なにかんずく南ア側からの投資が増えている点が大きい。そうしたなかで、南部

アフリカの国際関係は変容しつつあり、地域機構に対する二つの小国の姿勢の変化もこれを反映したものであった。

いまやSADCは南アのイニシアティブのもとで、8年以内に域内貿易の90%を自由化するとの「野心的な計画」⁽²⁹⁾に合意した。WTO基準を意識した今回の措置は、もはや南部アフリカ市場が閉鎖的なものではありえないとのSADCメンバー諸国の認識の表れであり、また南ア自身がコントロールしてきたSACUを中核とした域内市場開放のメッセージと受け取られている⁽³⁰⁾。南アはいまや世界貿易レジームにおける「中間国家」(middle power)としてふるまうに至ったのである。南部アフリカ地域はもとより、アフリカ全体でも突出した国力を有する南アではあるが、民主化後の国際関係においては数々の外交的チャレンジに直面してきており、今後はそのリーダーシップの在り方⁽³¹⁾についても真価を問われることになるだろう。

1990年代の南部アフリカにおける地域協力の枠組みの変化は、南アの動向と密接にかかわっており、それは域内の小国のパフォーマンスにも大きな影響を与えてきた。南アへの依存度が著しく大きく、域内指向の強いレソトは、小国ゆえにいよいよ政策的なオプションを狭めているといえよう。同国については、小国というよりも、さらに経済的ハンディキャップの大きい「極小国」と呼ぶのがふさわしい現状である。これに対して、小国であることの利点を十二分に活用してきたのがモーリシャスであろう。同国は域外指向で、地域機構についても柔軟な対応をしてきており、南アとの関係においても複数のオプションを有するに至っている。政策選択の幅という点では、他の南部アフリカ諸国、さらにいえばアフリカ諸国全体がこの両国を極としたいずれかの位置にあるといえるのではなかろうか。

〔注〕

- (1) 1978年に成立した南アのボータ政権がアパルトヘイト体制維持のために採用した「全面戦略」(total strategy)において、南アの周辺諸国が解放勢力の拠点となることを防ぎ、かつ各国の南ア依存を維持することを目的に、とくに

80年以降、本格的に展開された「不安定化工作」(destabilization)によるもの。その様相については、林晃史編『南アフリカ——アパルトヘイト体制の行方』アジア経済研究所、1987年、174～181ページを参照せよ。

- (2) 百瀬宏『小国——歴史にみる理念と現実』岩波書店、1988年は、こうした観点から、近代以降、現在に至る各時代の小国概念の整理を試みた業績である。同書では小国に関する認識の変化として、次の五つの段階が設定されている。すなわち(1)18世紀、(2)1814年ウィーン会議から第一次世界大戦まで、(3)1920年代から30年代、(4)1960年代後半から70年代初め、(5)1970年代から80年代後半である。アフリカ諸国が国際関係に登場する第4の段階は、第二次世界大戦後の冷戦を経て訪れた緊張緩和の時期であり、小国の復権がその特徴とされている。
- (3) Hiroshi Kakazu, *Sustainable Development of Small Island Economies*, Boulder: Westview Press, 1994によれば、小規模な島嶼国 (small island economies) に共通する経済的特徴として、特定の経済部門への特化、経済開発オプションの欠如、世界経済への開放性(別の見方をすれば依存性)、そこから生じる構造的な貿易赤字体質、ODAをはじめ外部資金への依存、とくに輸送からくるハイ・コスト体質、所得や雇用における政府部門への過度の依存、などが指摘されている(同書4～8ページ参照)。
- (4) 百瀬『小国…』267～270ページ。ここではマーシャル・シンガー (Marshall R. Singer) の業績 (*Weak States in a World of Powers: The Dynamics of International Relations*, New York, 1972) が紹介されている。
- (5) K・ラジェスワラン (林晃史訳)「東・南部アフリカ特惠貿易地域 (PTA)」(林晃史編『アフリカ援助と地域自立』アジア経済研究所、1988年)、とくに230～231ページ参照。1966年5月の会議では、ブルンジ、エチオピア、ケニア、マダガスカル、マラウイ、モーリシャス、ルワンダ、ソマリア、タンザニア、ザンビアが連合条項を採択・調印した。ちなみにボツワナ、レソト、スワジランド、ウガンダの4カ国は調印を見送っている。
- (6) SACUのメカニズムについては、青木隆「南アフリカ関税同盟とボツワナ、レソト、スワジランド経済」(林晃史編『現代南部アフリカの経済構造』アジア経済研究所、1979年)が1969年協定までをカバーしており、76年の協定修正を含む、その後の動きについては林晃史「南部アフリカ地域機構の再編」(林晃史編『南部アフリカ民主化後の課題』アジア経済研究所、1987年)に詳しい。
- (7) たとえば、佐藤誠「地域協力と南アフリカ」(佐藤誠編『南アフリカの政治経済学——ポスト・マンデラとグローバリゼーション』明石書店、1998年、所収)では、SADCCのプロジェクトのいくつかが成果を上げたものの、南アとの経済的結びつきが残存し、かつ財政的にドナー依存が高まった点が指摘されている。

- (8) とりわけ安全保障問題をめぐり加盟国間の路線対立が顕在化している。1997年にSADCに加盟したコンゴ民主共和国 (Democratic Republic of Congo) の紛争に関連して、域内の安全保障機構をめぐる南アとジンバブウェの主張が対立した。この問題は98年9月のSADC年次首脳会議でも決着せず、特別首脳会議に持ち越されることになったが、スケジュールは未定である (*Africa Research Bulletin*, Vol. 35, No.9, October 19, 1998, p. 13243)。この問題の経緯については本書所収の佐藤誠論文「新生南アフリカの外交政策」第4節4の「南部アフリカと地域安全保障」, を参照せよ。
- (9) 1970年代後半, 当時のジョナサン (Leabua Jonathan) 政権が親南ア政策を転換してアフリカ民族会議 (African National Congress: ANC) との関係改善を図って以降, レソトは南アの不安定化工作にさらされることになった。86年に成立した軍事政権は南アの政治的圧力に屈し, これに従属するスタンスをとり続けた。望月克哉「レソト民主化の経緯と課題」(林編『南部アフリカ民主化後の…』), とくに, 第2節「南アとの関係と民主化」を参照せよ。
- (10) Sechaba Consultants, *Lesotho's Long Journey: A Hard Choices at the Crossroads, Comprehensive Overview of Lesotho's Historical, Economic and Political Development with a View to the Future*, Maseru: Sechaba Consultants, 1995. とくに5.5 The Lesotho Economy and South Africaによる。これはIrish Aidの委託により作成されたレソトの政治, 社会, 経済発展に関する包括的な報告書であり, 過去のレビューとともに将来展望の作業が行われている。
- (11) 南アの雇用状況とその展望については, 本書所収の平野論文を参照せよ。
- (12) すでに新規雇用そのものが減少傾向にあった1993年段階で, 南ア鉱山企業が鉱山労働未経験のレソト人と結んだ新規契約は, 全体のわずか2%にすぎなかった (Sechaba Consultants, *Lesotho's Long Journey*..., p. 169)。
- (13) 中・高年齢に達した出稼ぎ労働者が引退した後に, その子どもや若年世代が雇用を引き継ぐことから, このように呼ばれている。たとえば, 以下の文献を参照せよ。小倉充夫「南アフリカにおける外国人労働者と人種隔離政策」(百瀬宏・小倉充夫編『現代国家と移民労働者』有信堂, 1992年) 145ページ。
- (14) Sechaba Consultants, *Lesotho's Long Journey*..., p. 131.
- (15) CMAにおいては, 自国通貨ナミビア・ドルが南アのランドに連動するばかりでなく, 投機的な資金移動を抑制するために金利面でも南ア追従を余儀なくされている (たとえば *EIU Country Report, Namibia, Swaziland, 1st quarter 1998*, The Economist Intelligence Unit, 1998, p. 15)。このため, 1998年のようにランドが下落基調で推移する状況下では, ランドとのリンクの解消を求める声も上がっている (*EIU Country Report, Namibia, Swaziland, 4th quarter 1998*, The Economist Intelligence Unit, 1998, p. 9)。

- (16) A. M. Maruping (Governor, Central Bank of Lesotho), "Macroeconomic Performance of Lesotho (1989-1996)," a paper presented at 1997 Southern African Economic Summit, World Economic Forum (Harare, May 21-23, 1997).
- (17) *EIU Country Profile, Botswana, Lwsotho, 1998-99*, The Economist Intelligence Unit, 1998, p. 52.
- (18) Helen Chapin Metz ed., *Indian Ocean: Five Island Countries*, 3rd edition, Lanham: Bernan, 1995, p. 134. なお、ユグノーは当時「モーリシャス社会主義運動」(Mauritian Socialist Movement) を率いており、同党は社会主義を標榜していた。
- (19) この点に関しては、林「南部アフリカ地域機構の…」262～263ページを参照せよ。
- (20) 西浦昭雄「モーリシャス経済の現状と展望」(『月刊アフリカ』第36巻第8号, 1996年8月) 7ページ。
- (21) Metz ed., *Indian Ocean*..., p. 134.
- (22) 1997年の取扱い額の伸びは、輸入が60.3%, 輸出で61%, と見積もられている。輸入先としては中国(23%)が第1位, これに香港, インド, タイが続く。最大の輸出先はマダガスカル(32%)で, 同国や東アフリカ諸国の衣料品・繊維産業向けの再輸出が全体の半分近くを占めている(*EIU Country Report, Mauritius, Madagascar, Seychelles, 1st quarter 1998*, The Economist Intelligence Unit, 1998, p. 19)。
- (23) モーリシャス・ステート銀行は1998年には民営化されており, オフショア・バンキング分野ではインド・ステート銀行(State Bank of India)との合併で設立したステート銀行インターナショナル社(State Bank International)としてモーリシャス政府のオフショア・ライセンスを受けている(*Mauritius: The Emerging Offshore Business Center*, MOBAA, June 1994, p. 17)。
- (24) たとえばPTAがCOMESAに移行した1992年の実績について, モーリシャス銀行(中央銀行)の年次報告書は, PTAクリアリング・ハウスを通じた決済方式の変更とともに, 同国と加盟諸国の間の取引が年々伸張してきた点を強調している(*Bank of Mauritius, Annual Report for the Year Ended June 1993*, p. 54)。
- (25) モーリシャスは1984年10月までとされた関税率の公表, 85年7月段階での特惠貿易関連データの提出, そして同年設立の貿易開発銀行定款の承認といった措置が遅れたばかりでなく, 域内での貿易不均衡, クリアリング・ハウスの利用, 分担金, 関税・非関税障壁撤廃の可能性, 自国人職員登用といった問題が脱退の理由として表明された(ラジェスワラン「東・南部アフリカ…」243～244, 247, 255ページ)。

- (26) 佐藤「地域協力と…」206ページ。
- (27) 環インド洋協力，とりわけ環インド洋地域協力連合 (Indian Ocean Rim Association of Regional Cooperation: IOR-ARC) 結成に向けたモーリシャスの役割については以下に詳しい。Chintamani Mahapatra, *Cooperative Efforts in the Indian Ocean Region*, Working Paper Series, Australian Defence Studies Centre, August 1996, pp. 6-8.
- (28) たとえばモーリシャスの政府関係機関が主催したIOR関連会議の記録として，次がある。IFSC/MOBAA in Association with ITPA, *Tax Planning Opportunities in the IOR*, Mauritius, September 12-13, 1995.
- (29) *Africa Research Bulletin, Economic, Financial and Technical Series*, Vol. 35, No. 8, October 5, 1998, p. 13571.
- (30) すでにSACUについてはWTOのレビューが行われ，加盟各国の保護貿易措置の撤廃につき一定の評価を受けているものの，貿易自由化を謳ったSADCの貿易議定書に関しては，いまだ加盟14カ国のうちボツワナ，タンザニア，モーリシャス，ジンバブウェの4カ国しか批准を済ませていない (*EIU Country Report, Botswana, Lesotho, 3rd quarter 1998*, The Economist Intelligence Unit, 1998, p. 19)。
- (31) こうした観点から南アを論じたものとしては，フセイン・ソロモン (大倉三和訳) 「ミドルパワー・リーダーシップと南アフリカ」(佐藤編『南アフリカの…』)がある。また，本書所収の佐藤誠論文「新生南アフリカの外交政策」第4節にも言及されているので，参照されたい。