

## ま え が き

本書は平成5～6（1993～94）年度に実施した「冷戦終焉後の国際社会と対アフリカ政策の変化」（主査・林晃史）の研究会の成果である。

1985年ソ連のゴルバチョフ政権の登場とベレストロイカ，87年の米ソ中距離核戦力（INF）全廃条約の締結，89年の東欧諸国の民主化，さらに同年12月の米ソ首脳会談（マルタ会談）によって，第二次世界大戦後続いた冷戦構造は終結し，それまで東西両勢力がそれぞれ傘下に組み込んできたアフリカ諸国と先進諸国との関係も大きく変わろうとしている。

この冷戦構造の崩壊の影響を受けてアフリカ諸国では一党制から複数政党制への移行，軍政から文民政への移行，マルクス・レーニン主義の放棄，内戦の終結などの政治的民主化が現在進行している。

一方，1970年代の2度にわたる石油危機，大旱魃の影響によってほとんどのアフリカ諸国は経済危機に陥り，その危機からの脱却を目指してアフリカ諸国は援助と引換えに世界銀行，国際通貨基金（IMF）の構造調整計画および安定化政策を受け入れることを強いられている。

このような国際情勢の大きな変化のなかで，先進国のアフリカ大陸への関心は低下し，アフリカ諸国が「周縁化」（marginalization）する可能性が生じている。

「周縁化」とは，S・アミンなどの従属学派的な中心部—周辺部（先進国の搾取による発展途上国の従属化）を表す「周辺化」（peripherization）概念とは違い，先進国側のアフリカ大陸への関心の低下，少なくともそれに伴う二国間の経済関係の減少を意味する（John W. Harbeson and Donald Rothchild, "Africa in Post-Cold War International Politics: Changing Agendas," in Harbeson and Rothchild eds., *Africa in World Politics*, Boulder: Westview Press, 1991, pp. 11-12）。

本研究会はこの状況を受けて、視点をアフリカに対する主要国際援助機関であるIMF、世界銀行、それに主要援助国であるイギリス、フランス、ドイツ、アメリカ、日本におき、冷戦末期の1980年代から冷戦終結後の90年代に各国際機関や各国の対アフリカ政策がどう変化したかを分析することを目的とした。同時にこの変化を貸付実績、援助実績の動向の変化によって裏付け、1990年代後半を展望しようとした。

各論文の要旨は以下のとおりである。

小田論文「アメリカ合衆国のアフリカ政策—冷戦期からポスト冷戦期へ—」は、まずアメリカの対アフリカ政策が、対ソ政策（対共産主義政策）、対ヨーロッパ政策に従属する形で「アフリカを軽視」してきたとする。しかし、1980年代のレーガン政権は共産主義勢力の南部アフリカへの拡大に対抗して「建設的関与」（constructive engagement）政策を実施した。そして、その具体的関与を、南ア白人政府支援とアンゴラの反政府勢力「アンゴラ全面独立民族同盟」（UNITA）支援、アンゴラ問題とナミビアの独立をリンクさせた「リンケージ政策」でみ、ついで1987年の新デタントによる米ソ協調による南部アフリカ地域和平の過程と対南ア経済制裁をめぐる政府と議会の対立の経緯を明らかにしている。そしてポスト冷戦期に入るとブッシュ政権は前政権の政策を180度転換させ、「冷笑的アフリカ離脱」（cynical disengagement）（M・クロウの造語）政策に転じ、さらに現クリントン政権はソマリアでの平和維持活動の失敗により、伝統的な対アフリカ消極政策に戻るのではないかと予測している。

青木論文「冷戦終結以後の日本の対アフリカ政策—中心化と周縁化のなかで—」は、冷戦終結後の国際秩序の大変動のなかで否応なく「中心化」の地位に押し上げられた日本と、逆に「周縁化」を余儀なくされつつあるアフリカとが、相互の存在の必要性を再確認し結び付くというパラドックスが生じた経緯を状況論的に立証しようとしている。

まず冷戦後の国際社会の変動要素として既存の秩序原理の動揺、自己主張の噴出、危機管理装置の喪失、経済の政治化をあげ、このなかで「中心化」

した日本が「国際協力」として、PKO法による人的貢献、グローバル・パートナーシップ、援助の拡大・強化へと進んでいく過程を明らかにする。ついで「周縁化」のなかで体制転換を迫られたアフリカ側の苦悩が明らかにされる。最後に冷戦期の日本・アフリカ関係をレビューした後、前述したパラドックスの第一歩としての1993年10月の東京アフリカ開発会議の意義と問題点を分析している。

大林論文「冷戦後のフランスの対アフリカ政策」は、植民地期以降続くフランス語圏諸国を中心とするフランスの伝統的アフリカ政策の性格を家父長的と位置づけ、独立後歴代大統領の対アフリカ政策の流れとその制度を明らかにしている。ついで冷戦終結後に起こった対アフリカ政策の変化を3つの動きを軸に分析している。第1はアフリカ諸国の民主化であり、これに対してフランスは1990年のラ・ボール宣言でその支援への態度を明確化した。第2にルワンダ虐殺事件へのフランス軍の関与である。フランスの伝統的な対アフリカ外交手法、すなわち大統領同士の個人的で緊密な関係に基づく外交政策に対し国内からも批判が起こった。第3は1980年代以降のフラン圏アフリカ諸国の経済危機に対し、その解決策として打ち出された94年1月のCFAフランの切下げは、フランスとフラン圏諸国の従来の緊密な関係からフランスを後退させ、フラン圏諸国を世銀・IMF主導の市場経済主義に移行させたとし、今後フランスのこれら諸国への関与は低下すると予測している。

永原論文「東西ドイツの『統一』とアフリカ」は、東西両ドイツの「統一」という劇的变化によってドイツの対アフリカ政策はどうなるのかを明らかにすることを目的としている。まずドイツが東西に分かれた後の時期を(1)両ドイツの相互排他的時期(1960年代末まで)、(2)デタントによる相互承認の時期(70年代)、(3)その後の歩み寄りの時期(80年代)の3期に分けて両国の対アフリカ政策とその援助体制を比較検討している。西ドイツの上記の各時期の政策の基本は1960年代のハルシュタイン・ドクトリン、68年の同ドクトリン廃止、82年のアメリカの外交戦略との協調であったのに対し、東ドイツは

それぞれの時期に東ドイツ承認国のみとの関係、非資本主義的發展を指向する国への支援、平和へのイニシアチブの段階を経る。

「統一」は西ドイツによる東ドイツの吸収合併であった結果、対アフリカ政策も西ドイツの対アフリカ政策が継続され、1990年以降世銀・IMFの構造調整支援、民主化支援が現在の潮流になっていること、同時に、東ドイツの消滅による旧社会主義圏および南ヨーロッパ、中東、アフリカなど南の国々からの多数の難民の流入が現在大きな問題となっていることを指摘している。

遠藤論文「冷戦後イギリスの対アフリカ政策—持続と変化—」は、冷戦後、アメリカ・ヨーロッパとの関係で新たな状況におかれたイギリスの対アフリカ政策を明らかにするため、サッチャー政権以降の政策の変化を追うことによって現在の状況を明らかにしようとしている。第1に民間企業の直接投資の急減のなかで南アフリカ共和国だけは特異な関係を維持していたこと、第2に政治・軍事面では民主化支援のもとに複数政党制選挙支援や、対象国の国軍統合への協力をあげている。第3に援助政策では、まず制度の概要、援助理念の変遷をみた後、冷戦後の変化として「グッド・ガバメント」に基づく民主化支援を進めると同時に、援助の商業化（利益動機の明示化）、多国間援助比率の増大、NGOとの連携をその特徴としてあげている。今後の展望として、(1)イギリスにとってのアフリカの経済的重要性の低下、(2)南部アフリカの「選択的」重視、(3)民主化支援、(4)EUを通しての多国間援助の増大、を指摘している。

高橋論文「国際通貨基金の国際収支支援政策とサブサハラ・アフリカ」は、1980年代から90年代にかけてのIMFの対アフリカ政策の変化を冷戦終焉に伴う諸要因から考察している。第二次世界大戦後ブレトンウッズ体制の一環として設立されたIMFは、1980年代後半以降主に低所得途上国を対象とする構造調整ファシリティ(SAF)、拡大構造調整ファシリティ(ESAF)などの支援制度を創設し、同時に従来の短期的国際収支改善(安定化政策)を転換して中長期の持続的發展を目的とする世銀と協調するようになっていっ

た。さらに1990年代にはいると基本的方向は変わらないものの社会的コストへの対応、改革主体である政府の能力向上、各国の多様性の認識に関心が払われるようになったことを指摘している。ついで上記政策に対する貸付実績とその評価を行い、最後に今後の展望として、(1)旧社会主義国、南ア、フラン圏諸国などの対象国の拡大、(2)旧東欧諸国への関心のシフトによるアフリカへの信用供与の相対的低下、(3)それを補完するための第2次 ESAF の実施を通して、1990年代も IMF がアフリカ諸国に深く関わっていくことを予測している。

林論文「世界銀行の対アフリカ政策と貸付実績—1980年代と90年代の比較を中心に—」は、IMF と同様ブレトンウッズ体制下で創設された世銀の対アフリカ政策が1980年代と90年代で変化したか否かを政策と貸付実績の両面で分析し、今後を展望している。まずアフリカ経済危機への処方箋として世銀が1981年に出した『バーク報告書』に基づく構造調整計画が国連児童基金 (UNICEF)、アフリカ経済委員会 (ECA) などの批判を受け、89年の報告書では社会的側面、能力構築、開発における女性 (WID)、環境に配慮し始めたことを明らかにしている。次に上記の政策の変化を貸付実績によって裏付けているが、その際、(1)ソ連・東欧の民主化により貸付面でもアフリカの周縁化が起りつつあること、(2)世銀グループのうち国際復興開発銀行 (IBRD) の役割が後退し、かわって国際開発協会 (IDA) の役割が増大したこと (アフリカ諸国の低所得国化)、(3)構造調整支援のため1985年アフリカ特別基金 (SAF)、88年以降特別援助プログラム (SPA) が創設されドナー諸国との協調を行っていること、(4)構造調整の継続とその他の側面への配慮が行われていることを指摘し、最後に貧困緩和とグッド・ガバナンスが90年代後半の重点になるだろうと予測している。

以上の諸論文を通してほぼ共通して指摘されているのは、冷戦構造の崩壊による先進諸国のアフリカへの関心の低下、援助の縮小によるアフリカの「周縁化」である。ただ、アフリカ大陸のなかでも民主化を達成した南アだけはその例外であり、たとえばフランスはフラン圏離れがある一方、南アとの結

びつきを深めようとしている。また援助の条件として政治的民主化，経済自由化が重要なものとなった。このような変化のなかで今後，IMFと世界銀行の果たす役割はますます増大していくと思われる。だが，これらの機関も1980年代以降のさまざまな批判を受けて，構造調整は変わらないものの，社会的側面（貧困撲滅），能力構築，WID，環境面にも同時に配慮を払いはじめ，これまでの構造調整政策に対する短期性，画一性への批判に答えようとしている。

最後にオブザーバーとして積極的に討議に参加してくれた原口武彦（新潟国際情報大学），望月克哉（総合研究部），津田みわ（地域研究部）の3氏にあらためてお礼を申し上げる。

1996年1月

林 晃 史