

第4章

東西ドイツの「統一」とアフリカ

永原陽子

はじめに

ドイツ連邦共和国(以下、西ドイツ)とドイツ民主共和国(以下、東ドイツ)との「統一」は、「冷戦構造の崩壊」を象徴するできごとであった。しばしば指摘されるとおり、「統一」は「西」による「東」の吸収合併という形で実現され、対外関係の面でも、西ドイツの外交政策の基本的な方向は、そのまま「統一」ドイツに引き継がれた。このことを踏まえたくてドイツ・アフリカ関係の変化を分析するのが、本章に与えられた課題である。以下ではまず、両ドイツ国家の誕生から「統一」までの40年間にそれぞれがアフリカの各地で何を行い、どのような関係を取り結んできたかを明らかにし、そのうえで東ドイツ国家が消滅したことの意味と、それに伴う新しい対アフリカ関係の出現について検討する。

体制の違う両ドイツの間では対外関係の結び方にも当然のことながら違いがあり、単純な比較はできない。たとえば、政府開発援助(ODA)は、西ドイツについては対アフリカ関係を測るための有効な指標であり資料的な裏付けも容易だが、東ドイツについてはODAについて公表された資料はほとんどなく、ODAという概念自体が確立していなかった。しかしそのことがただちに東ドイツとアフリカ諸国との関係の希薄さを意味するのではなく、別の形で「援助」や「協力」が行われてきた。両ドイツの対アフリカ関係を数量的に比較するようなことはほとんど不可能であり、東ドイツの対外関係に

については、国家の消滅により初めて利用が可能となった諸資料の今後の本格的な分析を待たなくてはならない。しかし、そうした留保をしながらも、小論ではできるかぎり両ドイツの対アフリカ関係を多面的に検討し、両者の質的・内容的な違いがもつ意味についても考察を広げてみたい。

なお、以下での分析はサハラ以南のアフリカを主な対象としているが、とくに限定しないかぎり、「アフリカ」の語は北アフリカをも含む大陸全体を指すものとする。

第1節 西ドイツとアフリカ

1. 西ドイツの対アフリカ政策

第二次世界大戦後、東西に分かれた形で国家を形成したドイツは、それぞれの思惑をもってアフリカ大陸と関わってきた。両ドイツの対アフリカ政策は、背後に背負った国際関係および両国相互の関係に対応して展開されてきた。それは、大まかに、(1)「冷戦」がもっとも厳しく両ドイツが互いに他を排斥しあっていた時期(1960年代末まで)、(2)「緊張緩和」が進み東西が互いに独立国家として認め合うようになった時期(70年代)、(3)その後「統一」までの時期(80年代)、の3つに区分してとらえられる。以下、援助の問題を中心としながら、各期の西ドイツの対アフリカ政策の特徴をかいつまんでみていく。

(1) 1960年代末まで

西ドイツ国家の成立は東西対立の産物であり、その対外政策も、当初きわめて攻撃的な「冷戦」の論理に則っていた。その直接の表現が、1955年から西ドイツ外交の基本となった「ハルシュタイン・ドクトリン」である。東ドイツを外交的に承認する国とは断交するというこの原則は、新たな独立国が

続々と生まれるアフリカ大陸においてはとくに重要な意味をもった。それは敗戦後の西ドイツが西ヨーロッパの一員として認められるためにも不可欠であり、政権を担う「キリスト教民主同盟」(Christlich-Demokratische Union: CDU) / 「キリスト教社会同盟」(Christlich-Soziale Union: CSU)の政治家や学者の多くは、アフリカを「ヨーロッパにとって死活的に重要」と考え、そのような観点から対アフリカ政策を考えていた⁽¹⁾。そのため、西ドイツは国連や欧州経済共同体(EEC)や世界銀行などの国際機関を通じての対アフリカ援助にも積極的に取り組み、1960年以前にすでに西欧諸国のなかでも一、二を争う多国籍援助を行うようになっていた⁽²⁾。

とはいえ、西ドイツがこの大陸との間にもつ直接的な経済関係は未だごく限られたものだった。たとえば、1959年の西ドイツの貿易総額中、アフリカが占める割合はわずか3.5%にすぎず、対アジアの2分の1、対アメリカの6分の1であった。対外投資の面でも、1952年から59年までのアフリカ向け投資の総計は発展途上国向け全体の8.5%で、中南米向けの10分の1程度だった⁽³⁾。したがって、独立前後のアフリカ諸国への接近の仕方も、西側世界における自らの地位を固め、さらにその西側世界のアフリカにおける地位を固めるという、もっぱら自国の側の政治的な関心に発するものだった。経済的な結びつきの弱さがむしろハルシュタイン・ドクトリンの実行を容易にしていたともいえる。

アフリカ大陸においてハルシュタイン・ドクトリンを貫くためのもっとも有効な武器は「援助」だった。東ドイツを承認する国には経済援助を与えないという方法で援助を渴望する諸国を「西」のみの承認へと動かす戦略は、容易に成功を取めた。ひとつだけ例を挙げるなら、アルジェリアは独立から2年後の1964年に西ドイツから5400万マルクにのぼる信用および技術援助の申し出を受けた。そのさい西ドイツ側が提案した援助条約には、他のすべての国との間で結ばれたものと同様、条約が西ベルリンをも含むとする条項が含まれており、信用供与による物資の買付けや事業の発注はとくに西ベルリン経済の活性化に寄与するようなやり方で行われるよう定められていた。独

立戦争の時代から東ドイツと良好な関係をもっていたアルジェリアは、東ドイツを刺激するようなこの「ベルリン条項」を受け容れがたいとした。そして東ドイツも西ドイツに対抗して5500万マルクの援助を申し出た。ところがそれに対し、西ドイツ側は新たに7400万マルクに援助額を引き上げる提案をした。その結果、アルジェリアは「今のところ東ドイツを承認するつもりはない」として「ベルリン条項」を呑み、西ドイツの援助を受けることになったのである⁽⁴⁾。

このようにアフリカ諸国にとっては関係のない「ドイツ問題」に対する態度を援助のための試金石とすることで、西ドイツは自らの政治的意図を貫徹していった。1960年代末にハルシュタイン・ドクトリンが事実上廃棄され、72年に両ドイツの間の関係が「正常化」する以前に、東ドイツを承認するアフリカの国はひとつも現れなかった。

(2) 1970年代

1968年に「ドイツ社会民主党」(Sozialdemokratische Partei Deutschlands : SPD)と「自由民主党」(Freie Demokratische Partei : FDP)との連合政権が誕生しSPDのブランド(Willy Brandt)が首相になるとともに、西ドイツの外交は大きな転換をみる。東欧諸国との関係正常化を目指す「東方外交」が展開され、ハルシュタイン・ドクトリンは廃止された。両ドイツは1972年には「基本条約」を結び、互いを承認しあった。西ドイツはアフリカ諸国に東ドイツとの断交を求めることをやめた。その結果、南アフリカ共和国、マラウイ、スワジランドを除くアフリカ諸国は、東ドイツとも国交を結ぶことになった。

こうした東西ドイツとアフリカ諸国との外交関係の正常化は、西ドイツの対アフリカ政策にも変化をもたらした。ハルシュタイン・ドクトリン期の行動様式を返上した西ドイツは、アフリカに対して別の形の政治的関心を示し、大陸の各地で生ずるさまざまな紛争に積極的に介入するようになった。ただしそれはあくまでも西側の一員としてであり、独自の行動ではなかった。そのなかで、開発援助は、西ドイツが自らの判断に従ってアフリカ諸国と関係

をとり結ぶ分野として重要性をもつようになった。1970年代以降の西ドイツとアフリカとの関係は、援助の問題に収斂されるといっても過言ではない。

開発援助を担当する「経済協力省」(Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit : BMZ)は、1961年の設立以来ハルシュタイン・ドクトリン下ではほとんど固有の機能を果たしていなかったが、72年には援助に関して独立した決定権を得た。前年に BMZ の大臣となった SPD のエップラー (E. Eppler) は、援助政策についての基本文書を発表し、そのなかで「援助をできるかぎり途上国自身の必要に応じたものにする」、「援助は西ドイツの国益とは関係ない」と述べ、援助が政治の道具とされた時代との違いを強調した⁽⁵⁾。援助の指針を示す文書が作られたこと自体、おおよそ西ドイツが途上国援助というものを行うようになってから初めてのことだった。

(3) 1982年以降

1982年10月に SPD と FDP の連合から CDU/CSU と FDP の連合へと政権が交代すると、対アフリカ政策とくに援助政策には再度の変化が生じる。西ドイツは外交政策上、SPD 政権の時代を含め、西側=NATO の一員として一貫した立場をとってきていたが、保守連合の誕生により、アメリカの外交戦略との協調が顕著になる。対アフリカ政策では、レーガン (Ronald Wilson Reagan) 政権のもとで推し進められた南部アフリカにおける南アの軍事干渉政策への肩入れに共同歩調をとる。BMZ の大臣に CSU のヴァルンケ (Jürgen Warnke) が就任したことは、この時期の変化を象徴していた。CSU の政治家の就任は、大臣ポストを連合政権内の各政党が分け合うという政治慣行の偶然の産物にすぎないが、ほかならぬ最右派の政党 CSU の政治家によって担われたことは、BMZ の政策に大きな影響を及ぼす結果となった。ヴァルンケは、「ドイツの開発援助の資金は、ドイツの産業の生み出す国民総生産からこそもたらされている」と言い、開発援助において西ドイツが自らの利害を考えることを当然視した⁽⁶⁾。しかも、その場合の西ドイツ自身の利害関心とは、経済的なものばかりではなかった。CSU 主導の援助政策のもとでは、

後にみるとおり、援助資金の分配に明らかな変化がみられるのである⁽⁷⁾。

この時期、国会では「緑の党」(Die Grünen)が初めて議席をもった。環境問題への取組みから生まれたこの党は、南北問題についても積極的に発言し、アフリカ諸国の自給力を破壊し輸出志向型の経済を強いる従来の援助のあり方に疑問を投げかけた。こうした指摘は、CDU/CSU にとっては初めて直面する対途上国政策への根底的な批判だった。BMZ はこの緑の党からの批判をかかわすことに力を注ぎ、SPD 時代の援助政策を引き継ぎながら、「新しい」政策を展開していった。

(4) 西ドイツの対南アフリカ関係

ここで、西ドイツの対アフリカ政策について具体的に考えるために、南アフリカ共和国(以下、南ア)との関係についてみておきたい。南部アフリカ問題は、西ドイツの対アフリカ関係のなかでもっとも重要なものであり、南アに対する態度はサハラ以南の他のアフリカ諸国に対する西ドイツの立場をも説明するものだからである。

南アが西ドイツの対アフリカ関係において特異な位置を占めていることは、その外交関係からすでに明らかである。南アはアフリカ大陸において西ドイツが外交関係を結んだ最初の相手で、1951年にプレトリアに総領事館が開設された(54年に大使館に昇格)。その後ケープタウンに大使館の支所、ヨハネスブルクとケープタウンに総領事館、ダーバンに領事館がおかれ、イーストロンドンとポートエリザベスに名誉領事が常駐するようになる。さらに、南ア占領下のナミビアのウィンドフークにも1953年に領事館がおかれる(ただし76年に閉鎖)。一方、西ドイツにおける南アの代表としては、ボンに大使館、ハンブルクとミュンヘンに総領事館、フランクフルトに領事館がおかれた。これらの事実をみるだけで、両国の外交上の関係が尋常一様なものでないことがわかる。

当然のことながら、両者の外交関係は、それに対応する政治的・経済的關係に裏打ちされている。南アとの緊密な関係を歴史的に築いてきたのは、ま

ず、そこに暮らすドイツ系住民だった。第一次世界大戦までドイツの植民地であったナミビアはもちろん、南アにおいてもドイツ系住民の存在は無視できない。植民地時代の入植者の子孫のほか、戦後アパルトヘイト体制が確立してから移住してきた人々も多く、その数は現在、南アに7万数千人、ナミビアに約2万人、あわせて10万人余りにのぼる⁽⁸⁾。アフリカーナーと政治的に親近関係にあり経済的にも重要な地位を占める彼らは、アパルトヘイト体制を積極的に支える役割を果たしてきた。南アにとってはアフリカーナーの政権掌握によるイギリスとの関係の悪化、とくに1961年の英連邦からの脱退以後、経済面でもっとも頼ることができたのが西ドイツであった。南アはアフリカ大陸における西ドイツの最大の資本投下先となり、1970年代には対アフリカ投資の半ば以上が南アに向けられた。また、貿易の面でも、アフリカ諸国との取引の10数%を占めている⁽⁹⁾。

さらに無視できないのが、軍事面での結びつきである。すでに1950年代の初めから、西ドイツから技術移転の形で隠れた軍事的援助が行われはじめた。たとえば、機関車やトラックを製造する会社を西ドイツ資本が作り、そこで戦車が作られるというような方式である。その後広がる武器輸出についても、多くの場合、西ドイツから直接南アに武器が送られるような形はとらず、非軍事的な機器・設備を軍事目的に転用させたり、研究者の派遣や設計図の販売により「頭脳」のみを輸出するような方法がとられている。私企業のそうした活動は「復興金融公庫」や「ヘルメス信用保障会社」など政府の援助機関(後述)による助けなしにはありえなかった。そこに西ドイツ国家の影をみないわけにはいかない⁽¹⁰⁾。最近でも、西ドイツの造船会社による南アへの潜水艦設計図の引渡しの実事が判明し、その調査結果をめぐって90年から翌年の国会で大問題となった⁽¹¹⁾。

以上のような南アとの政治的・経済的さらには軍事的な結びつきは、国連の場における西ドイツの態度に反映している。西ドイツは、自らが国連に加入した1973年のアパルトヘイト非難決議をはじめ同種の決議に常に態度を保留し、そればかりか経済制裁には反対票を投じてきた。ナミビア問題につい

ても、一貫して南アを支持し「南西アフリカ人民機構」(South West Africa People's Organization : SWAPO)を敵視する政策を取ってきた¹³⁾。この点において CDU/CSU 政権も SPD 政権も変わりはなかった。1980年代の保守政権時代には、いっそう露骨な南ア支援も行われている。1987年に BMZ の大臣となったクライン(Hans Klein)は、「一人一票制ではアパルトヘイトを克服できない」といってはばからなかったし、同省の事務次官は、88年に BMZ の予算を使い「社会教育の推進のため」に南アのホームランド、ポプタツワナを訪問した¹³⁾。こうした発言や行動は、公式には「アパルトヘイト反対、人権擁護」の立場を取る外務省を狼狽させるに十分だった。そのような西ドイツの態度が変わったのは、ナミビアの場合にも南アの場合にも、黒人政権の誕生が秒読みの段階にはいつてからである。

南ア問題での西ドイツの政治的立場は、「アフリカ統一機構」(Organization of African Unity : OAU)に結集する他のアフリカ諸国との敵対を意味する。後にみるような「中立的」な援助政策も、このような明白な選択のうえに立つものであった。

2. 西ドイツの対アフリカ援助

「経済協力省」の名が示すとおり、西ドイツ政府はすでに長らく「援助」という言葉を使わず、「開発協力」あるいはより広く「経済協力」の表現をとってきた。しかし、西ドイツとアフリカ諸国との関係は政治的にも経済的にも「協力」とは名づけがたいもので、その傾向は1980年代後半からいっそう顕著になってきている。以下ではこの「援助」の実態を検証していく。

(1) 対途上国援助の仕組み

西ドイツの開発援助政策の一般的な仕組みについてはすでに詳しい紹介もなされているので¹⁴⁾、ここでは二国間援助についてののみ簡潔にまとめておく。

二国間援助は資金援助と技術援助とに大きく分かれる。

資金援助は個々の事業に対する融資(「プロジェクト援助」)や、特定の部門・地域・住民グループなどを対象とした包括的な開発計画に対する融資(「プログラム援助」)を中心としている。融資の条件は相手国の経済状態に応じて異なり、最貧国に対しては無償贈与となる。すでにある債務の取消しも資金援助の一形態である。また1987年からは世界銀行の進める「構造調整」に関連した商品・サービスを提供する「構造調整援助」が行われている。資金援助を担当するのは主に「復興金融庫」(Kreditanstalt für Wiederaufbau : KfW)である。戦後復興期にマーシャル・プランによる資金を分配するために作られたこの機関は、1960年代からは対途上国援助のための開発銀行としての役割を果たしている。設立資本の8割を連邦政府が、2割を各州政府が出資している。

技術援助は、技術者・教育者の派遣(「人的援助」)や設備・資材の供給を中心とし、1974年に設立された「技術協力公社」(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit : GTZ)がその立案・遂行を主に担当している。現在、GTZの行う技術援助のおおよそ半分がアフリカ諸国を対象としている。

KfWとGTZのほかにも連邦政府や州政府が出資する援助機関があり、専門家・技術者の派遣や留学生・研修生の受入れを行ったり(「ドイツ開発奉仕団」,「カール・デュースベルク協会」),援助活動要員を育成したりしている(「ドイツ国際開発財団」,「ドイツ開発政策協会」)。対途上国投資のための融資を行う機関(「開発途上国資本参与ドイツ金融協会」),対途上国輸出保険(「ヘルメス信用保障会社」)の活動も援助のなかに含まれる。

これら政府の援助実施機関に加え、西ドイツに特徴的なものとして、各政党の抱える財団の活動がある。CDUの「コンラード・アーデナウアー財団」(Konrad-Adenauer-Stiftung), SPDの「フリードリヒ・エーベルト財団」(Friedrich-Ebert-Stiftung)をはじめ、西ドイツの政党はすべて付属の財団をもっており、それらの財団は大規模な公的資金援助を受けている。援助活動のために受け取る公的資金の規模は、1990年にコンラード・アーデナウアー財団で8000万マルク、フリードリヒ・エーベルト財団で6800万マルク、FDP

系の「フリードリヒ・ナウマン財団」(Friedrich-Naumann-Stiftung)で5100万マルク、CSU系の「ハンス・ザイデル財団」(Hanns-Seidel-Stiftung)で5300万マルクとなっており、各財団はその2～4割を対アフリカ援助に充てている。これらの資金はBMZの予算から出ているため、各財団の行う途上国援助は、政府による援助政策の一環を担うことになる。しかし、これらの財団はあくまでも政府とは別の組織であり、形式的にはNGOである。援助の内容には各政党の立場が反映され、たとえば、コンラード・アーデナウアー財団の場合には企業家に対する援助が、フリードリヒ・エーベルト財団の場合には労働組合に対する援助が重視されるというような傾向を認めることができるが、あくまでも相対的な相違にすぎない。旧来の政党系財団の活動とは明らかに違う方向を示しているのは緑の党とそれに連なる政治グループが共同で1988年に作った「レーゲンボーゲン(=虹)財団連合」(Stiftungsverband Regenbogen)で、これは「第三世界の民衆との連帯」の立場を打ち出し、NGOとしての性格を強調している。しかし、BMZから受ける資金も140万マルクと格段に少ないので、その活動の影響力は限られている¹³⁾。

このほか、州政府が独自に行う援助がある。西ドイツの連邦制度において州の主権に属するもっとも重要な事項は教育・文化であり、州による援助でも、留学生の受入れ、奨学金の提供などが中心となっている。州政府内に開発協力政策のための専門の機関がおかれているのはプレーメンと(西)ベルリンのみで、1人当りの援助支出が多いのは、ハンブルク、プレーメンである¹⁴⁾。これらはいずれもSPDが政権を担う州であり、保守党優位の州との違いが目立つ。州の援助政策においてはNGOとの協力が重視されており、援助にもっとも積極的なプレーメン州の場合、援助は100パーセントNGOを通じて行われている。また、援助の土台となる市民のための開発教育にも力が入れている。

さらに、教会系の組織の活動にも触れておく必要がある。NGOである教会系の援助関連組織にはBMZから資金が提供されているが、そもそも西ドイツではプロテスタントとカトリック両派の教会は国庫から資金(教会税収

入)を得ている。その意味で、教会系の援助組織の活動もまた、政党系財団同様、半ば公的な性格を帯びている。長い布教活動の経験をもつキリスト教会は、途上国地域との結びつきの点ではもっとも長い歴史をもつ組織であり、相手国側の教会組織と密接な連携を取りやすいこともあり、現地の状況には精通している。布教活動の延長線上での博愛主義的な立場から始まった援助活動は、今日ではかなり性格を変えてきている。たとえば、プロテスタントの援助機関である「世界にパンを」(Brot für die Welt)は、もっとも古く資金規模も大きい組織で、各種のプロジェクトに取り組むとともに、国内での啓蒙・教育活動を精力的に行っている。当初、博愛主義の傾向が強く意図的に政治的な問題への関与を避けていたカトリック系の組織も、次第に南北関係の構造転換を求める立場を鮮明にしてきている。

以上のように、西ドイツには政府機関ではないものの、純粹のNGOとも性格を異にする半公的な援助組織が数多く存在する。そうした組織は、NGOと政府との間の媒介として機能し、NGOの活動を活性化させるとともに、政府の援助政策に多少なりともNGOの発想を取り入れさせる役割を果たしている。

(2) 対アフリカ援助の実態

ここでは1950年代から90年の「統一」までの西ドイツの対アフリカ援助の動向をみていく。ただし、小論の目的である「統一」前後の比較のために、また資料の制約もあり、分析の中心は1980年代におく。また、考察の対象はもっぱら二国間援助に限る。多国間援助については触れることができないので、その概要を表1に示しておく。

(i) 二国間援助の特徴

西ドイツのODAの地域別内訳が各年ごとに公表されるようになるのは1981年からで、それ以前は50年からの累計のみが公表されている。1950年から81年までの累計では、全ODAのうちアフリカ向けのものが3割弱を占めている。1980年代にはいるとこの割合は高くなり、4割強で上下している(表

表1 (西)ドイツの多国間援助への参加

(単位: 100万マルク)

	1970年	1980年	1990年	1991年	1992年	1950～92年
多国間ODA 総額	496.6	2,257.1	2,974.9	3,845.4	3,650.9	51,285.7
国際機関への繰出金	309.5	1,164.0	1,796.1	2,703.3	2,460.2	29,627.3
うち国連関係	91.8	291.6	481.1	597.5	558.3	7,583.7
うちEC関係	217.7	848.8	1,267.0	2,035.5	1,853.7	21,144.2
資本参加	157.4	1,079.7	1,196.9	1,160.8	1,210.0	21,410.6
うち世銀グループ	144.9	945.8	859.6	955.8	1,009.9	17,220.7
うち地域開発銀行	12.5	133.9	309.0	159.9	96.3	3,666.8
全ODA中に占める 多国間援助の割合(%)	22.6	34.9	29.1	33.6	30.8	30.0

(注) 1990年までは西ドイツの数字を示す。

(出所) Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit(BMZ), *Journalisten-Handbuch Entwicklungspolitik 1994*, Bonn: BMZ, 1994, pp. 77-78より作成。

2)。無償供与のみについてみると、この割合は5割前後に高まる⁽¹⁷⁾。これを実額で見ると、1980年代初めまでは一貫して増大し続け、80年代初めをピークとして以後は停滞している。この停滞は、保守連合への政権交代の時期と一致している。その後、「統一」の直前に再び援助額は増大した。

西ドイツの援助は、アフリカのすべての国に及んでいる点にひとつの特徴がある。イギリスやフランスの場合のような旧植民地との強固な結びつきをもたないのは当然としても、「まんべんなく」援助を行っているのは、西ドイツの援助政策ひいては対アフリカ政策に独自の理念が欠如していることの表現でもある。それでも、地域的な重点は時期によって変化している。全時期を累計した国別の援助受取り額をみると、群を抜いて高いのがエジプト、タンザニア、スーダンで、ケニア、ガーナ、ザイール、エチオピア、マリ、ザンビア、ブルキナファソがそれに次いでいる(表3)。全体的な傾向としては、対アフリカ援助のなかでサハラ以南の比重が高まっている(表4)。そのなかでも多くの援助を受け取っているのがスーダンとタンザニアである。援助を多く受け取っている国は、概して西側寄りと特徴づけることができるが、タンザニアのようにそうは言えない例もある。1980年代後半になって受取り

表2 (西)ドイツのODA総額とアフリカへの配分
(単位:100万マルク, %)

年 度	総 額	全ODA中の アフリカの割合
1950-81	14,412.3	28.0
1981	1,646.2	37.2
1982	2,195.6	42.3
1983	2,128.3	41.2
1984	2,177.3	42.3
1985	2,281.6	41.1
1986	2,083.6	38.2
1987	2,091.9	42.0
1988	2,237.1	44.0
1989	2,525.5	42.3
1990	2,946.7	40.7 (31.1)
1991	2,794.7	36.8 (30.0)
1992	3,342.2	40.9 (24.5)
1993	4,106.9	45.0 (35.8)
1994	3,910.0	38.9 (28.9)
1995	3,935.0	36.8 (26.5)

- (注) (1)1990年までは西ドイツの数字を示す。
 (2)1994年および95年については予算額。
 (3)カッコ内はサハラ以南アフリカの割合。

(出所) BMZ, *Journalisten-Handbuch 1994*, p.81/*Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland*の各年版/BMZ, *Entwicklungspolitik Pressemitteilung*, No. 89, Aug. 1994より作成。

額を増したジンバブウェ、マリ、ベニンなどは、いずれも社会主義的な方向をとっていた国である。そのかぎりでは、援助の分配についてはBMZが独自に決定し、援助と「政治」とを分離するという建前は、それなりに実行されていたといえる。

時期的な変化では、1982年の政権交代に伴うものが大きい。1984年にはアフリカにおける新規プロジェクトのための予算が3分の1も減らされた¹⁸⁾。削減の対象となったのは、モザンビーク、タンザニア、エチオピア、ジンバブウェなどである。たとえば、それまで援助受取り国の最上位に属していた

表3 (西)ドイツのアフリカ各国への援助(名目支払い額 1950~92年の累計)
(単位:100万マルク)

相手国	ODA		その他の 公的援助
	贈与	借 款	
エジプト	2,496.964	3,704.963	163.834
アルジェリア	294.477	220.305	527.232
カナリア諸島	0.078		
リビア	31.766		123.458
モロッコ	508.291	1,541.214	77.559
チュニジア	567.946	1,047.902	20.975
アンゴラ	117.915		2.320
赤道ギニア	31.151		0.020
エチオピア	1,195.745	21.617	3.118
ベニン	643.916	3.547	5.576
ボツワナ	512.476	0.820	274.519
ブルキナファソ	1,007.884	1.163	
ブルンディ	518.865	1.640	0.074
コートジボワール	337.670	374.606	157.291
ジブチ	76.648	-0.001	
ガボン	36.296	50.091	258.123
ガンビア	195.213	4.038	11.225
ガーナ	1,209.551	152.001	35.326
ギニア	426.118	55.280	1.079
ギニアビサウ	49.815	0.088	-0.043
カメルーン	578.914	564.530	405.572
カーボ・ヴェルデ	210.375		-0.011
ケニア	1,769.177	129.059	96.780
コモロ	21.926		
コンゴ	121.723	66.333	61.956
レソト	360.651	2.988	26.112
リベリア	234.625	191.965	264.738
マダガスカル	496.229	18.902	137.676
マラウイ	858.882	19.954	16.444
マリ	1,102.165	0.529	-9.908
モーリタニア	458.416	92.124	17.091
モーリシャス	17.348	63.813	27.014
モザンビーク	443.070	0.703	32.969
ナミビア	123.143		2.000
ニジェール	998.944	1.502	-0.215
レユニオン			0.005
ルワンダ	845.767	1.451	0.209
ザンビア	1,022.769	300.343	544.067
サントメプリンシペ	9.126		
セネガル	714.093	38.398	1.989
セーシェル	14.057	8.353	1.706
シエラレオネ	443.903	13.266	47.493
ジンバブウェ	505.838	429.238	39.359
ソマリア	948.500	-0.011	17.102
スーダン	2,031.736	7.029	146.092
スワジランド	68.655	66.610	-3.336
タンザニア	2,150.564	29.363	178.440
トーゴ	940.878	40.994	29.772
チャド	257.294	4.960	-1.390
ウガンダ	474.079	7.260	0.501
ザイール	1,183.080	321.207	1,026.553
中央アフリカ共和国	301.979	1.284	7.693

(注) 1990年までは西ドイツの数字。

(出所) BMZ, *Journalisten-Handbuch 1994*, pp. 77-78.

表4 (西)ドイツのアフリカ諸国への二国間ODAの累計(名目支払い額)
(単位:100万マルク, %)

地 域	1950～82年		1950～92年	
	累 計 額	割 合	累 計 額	割 合
北アフリカ	4,661.7	28.1	3,905.7	12.5
サハラ以南 アフリカ	11,688.5	70.4	26,901.8	85.9

(注) アフリカ各国への援助を地域別にまとめて総計してある。1990年までは西ドイツの数字。

(出所) BMZ, *Journalisten-Handbuch 1994*, pp. 77-78 および Rolf Hofmeyer, "Aid from the Federal Republic of Germany to Africa", *Journal of Modern African Studies*, Vol. 24, No. 4, Dec. 1986, pp. 588-589 より作成。

タンザニアの場合、隔年に行われるのが常であった両国間の新規援助に関する交渉が1984年にはBMZ側から一方的に取り消され、ジンバブウェの場合にも83年の援助交渉が延期されるなどの事態が生じた⁽¹⁹⁾。モザンビークは西ドイツの援助を受ける前提である援助基本条約に1982年9月に同意したが、CDU/CSU政府はこの条約が締結されたのがSPD政権時代の末期であったことを理由にその有効性に疑義を呈した。BMZもその実行がむずかしいとし、実際には援助が行われない状態が86年まで続いた⁽²⁰⁾。エチオピアに対しては、1980年代初頭の「飢餓」に際して若干の緊急食糧援助などが行われてはいるが、BMZはメンギスツ(Mengistu Haile Mariam)政権の住民定住政策などを批判し、(E)ECの対エチオピア援助を激しく非難した⁽²¹⁾。しかし、政権交代に伴うこうした変化は、新政権がSPD政権時代との違いを示すために敢えて行った示威行動ともみられ、1980年代後半には、これらの国々に対しても再び、従前の水準を維持する程度の援助が行われるようになった。なお、1982年の政権交代がいくつかの地域、とくにトーゴとザイールに対する援助を急増させた事実も指摘しておこう⁽²²⁾。

(ii) 事例—西ドイツの対トーゴ援助

西ドイツの対アフリカ援助の性格を考える手がかりとして、トーゴに対する援助の例を取り上げてみることにしよう。

西ドイツがトーゴに対する経済的関与を強めるようになった背景には、独立後のトーゴがフランスからの距離をとり脱植民地化を進めるうえで、一時代前の宗主国であるドイツの力を借りようとしたという事情がある。初代大統領オリンピオ(Sylvanus Olympio)は、インフラストラクチャーの整備を西ドイツからの援助で進めようとし、西ドイツも第一次世界大戦で「中断」された事業の再開に意欲を示した。そして実際、港湾設備、技術教育のための学校、保健所などが西ドイツからの援助で作られた。その結果、トーゴは住民1人当りの西ドイツからの援助受取り額の累計ではアフリカ諸国のなかで第1位を占めるにいたった⁽²³⁾。ODAによるインフラストラクチャー整備は私企業の投資をも助け、1970年代にはトーゴにおける主要な工業はドイツ企業の投資によるものという状況になった。

援助を通じての西ドイツとトーゴとの経済関係は、前述のとおり、1982年の政権交代以後、新たに拡大する。その道均しをしたのは、最右派の政治家として名高いシュトラウス(Franz Josef Strauß)だった。CSUの党首でありバイエルン州首相でもあるシュトラウスは、1977年に、トーゴで事業を行う企業家などを集めて「バイエルン＝トーゴ協会」(Bayrisch-Togoische Gesellschaft)を作り、大統領エヤデマ(Gnassingbe Eyadéma)とともに会長の座についた。また同じ年にCSU系のハンス＝ザイデル財団の支部がロメにおかれ、財団による援助が急増した。BMZ大臣ヴァルンケ(CSU)のもとでの援助の拡大は、これらの延長線上にあった。1984年7月にエヤデマはドイツによるトーゴの植民地化100周年を祝う式典を催し、そこにシュトラウスを招いた。エヤデマはドイツの歴史的偉業をたたえとともに現在の援助に感謝し、シュトラウスはドイツとトーゴの友好関係を祝した⁽²⁴⁾。こうした時代錯誤的な感覚は援助の実務を担当する人々にも共有されていた。BMZの事務次官は、旧ドイツ領植民地において「ドイツ人が教育・衛生・交通などの設備を整え、開発を進めるために不釣り合いなほど多く貢献してきた事実は認めざるをえない」と発言している⁽²⁵⁾。この時期には、西ドイツの関与は軍事部門にも及び、ドイツ国防軍の将校がボンにおいてトーゴの軍人の訓練を

行うようになった。さらに文化面での結びつきも無視できない。たとえば、西ドイツがドイツ語教育のために投入する予算をみると、ドイツ系住民を多数擁するナミビアを別格とすれば、トーゴは南ア、エジプト、カメルーンとともに筆頭グループに属している²⁶⁾。

以上のようなトーゴの例をみるならば、BMZによる援助が外交政策をはじめとする政治全般から独立しているというのはあくまでも相対的な問題にすぎないことがわかる。また、ODAの数字のみをみては援助の実態を測れないことも知られる。トーゴはドイツとの歴史的なつながりにおいて特殊な国ではあるが、さまざまなレベルでの国家的援助と私企業の経済活動やドイツ人の文化活動との密接な絡みあいの様相は、他のアフリカ諸国に対する援助を考えるうえでも示唆的である。

第2節 東ドイツとアフリカ

1. 東ドイツの対アフリカ政策

東ドイツは対外政策においてアジア、アフリカ、ラテンアメリカ諸国との友好・連帯を強調してきたが、実際にそれらの国々に対してどのような援助がなされてきたのかについては、ほとんど知られていない。情報公開の問題がその主要な原因であるが²⁷⁾、「援助」の考え方自体が西ドイツをはじめとする西側諸国の場合と違っていることも一因である。東ドイツには「援助」という独自の政策領域はなく、専門の政府機関もない。しかし、そのことは必ずしも援助が熱心に取り組まれて来なかったことを意味してはいない。

ここではまず、東ドイツの対アフリカ援助を考える前提として、対アフリカ政策全般の展開について概観する。東ドイツの対アフリカ政策は、外交政策の他の分野と同様、西ドイツのそれと表裏一体の関係にあり、西ドイツの場合にはほぼ対応する時期区分ができる。すなわち、(1)1970年代初めまで、(2)70年代、(3)80年代の3期である。

(1) 1970年代初めまで

東ドイツの外交政策も、当初から分断国家の一方としての条件に大きく規定されていた。アフリカ諸国との関係を自らの外交的承認の問題と直結させたため、東ドイツはアフリカ大陸において、自らの判断において行動する場面を外交政策の他の分野に比べて多くもつことになった。「民族解放運動との連帯」は社会主義外交の重要な柱でもあり、1960年代後半からは理念的な支持ばかりでなく物質的な支援が、独立闘争下のポルトガル領植民地に対して行われるようになった。

東ドイツのアフリカ諸国との公式の関係は、1953年のエジプトとの通商協定締結が最初で、次いでスーダンとも同様の協定が結ばれた。東ドイツにとって中東問題でのアラブ支持は、いわゆる「過去の克服」、とくにユダヤ人迫害への「反省」の問題をイスラエル支持という政治的選択と直結させた西ドイツとの違いを明確にするための対外的な態度表明だった。初期の外交において、エジプトはアラブ諸国との関係の窓口としてばかりでなく、サハラ以南のアフリカ諸国との関係締結のための拠点としても位置づけられていた²⁸⁾。

1960年からは、国家評議会議長をはじめとする政治家が新独立国を訪れる「訪問外交」が展開され、もっとも重要な大衆組織である「自由ドイツ労働組合連合」(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund : FDGB)も、独立したアフリカ諸国の労働組合と連携をとりはじめた²⁹⁾。それらを通じて、多くの国々との間で、領事館、通商代表などが相互に置かれるようになる。しかし前節でみたとおり、それらは結局のところ1960年代の末まで正式な外交関係には結実しなかった。

ただし、東ドイツを承認し国交を結ぼうとするアフリカの国がなかったわけではない。たとえば、ギニアは1958年10月に独立すると、東ドイツとの間で外交関係締結の交渉を進め、60年3月になって実際に東ドイツを承認し、国交を結んだ。しかし、西ドイツから圧力がかかり、数日後にはギニアは承認を翻したのである³⁰⁾。同様に、1964年1月には革命直後のザンジバルと東

ドイツとの間で国交が結ばれ、ザンジバルに東ドイツの大使館がおかれた。しかし、4月になってザンジバルが西ドイツと外交関係をもつタンガニーカと連合してタンザニアを作ると、タンザニアは東ドイツを承認しないと約束せざるをえなかった。ザンジバルの大使館は総領事館に格下げとなり、ダルエスサラームにもうひとつの総領事館がおかれることになった。さらに西ドイツが追い討ちをかけるように軍事援助の引揚げを通告したため、タンザニアは東ドイツからの経済援助を辞退した。その後あらためて東ドイツとタンザニアとの間で国交が結ばれたのは1969年になってからである³¹⁾。ギニアもザンジバルも、東ドイツと外交関係を締結する意思をもちながらも、その実現が妨げられた。類似の問題はコンゴやガーナについてもみられる。独立したばかりのアフリカの国々は、意に反して「ドイツ問題」に翻弄され、直接に資金援助につながる外交的立場を選択せざるをえなかったのである。

アフリカ諸国が東ドイツと外交関係を結んだのは、結局、西ドイツがハルシュタイン・ドクトリンを事実上破棄する1969年になってからだった。この年、スーダンとエジプトとが東ドイツと国交を結び、以後サハラ以南の諸国もそれに続いた。その結果、1984年までにアフリカの48カ国に東ドイツの大使館がおかれるにいたった。東ドイツが外交関係を求めなかったのは、南ア、マラウイ、スワジランドのみである³²⁾。このような転換は西ドイツ側の態度の変化を直接のきっかけとしているが、それ以前に東ドイツは多くの国々との間で通商、文化交流を通じて正式国交に準ずる関係を築いており、そうした実質的な関係の構築がハルシュタイン・ドクトリンを空洞化させる役割を果たしたことも事実である。

(2) 1970年代

1972年に西ドイツとの関係を正常化し国際社会で承認された東ドイツは、その後アフリカ大陸において積極的な外交を展開する。東ドイツの国際情勢認識によれば、アフリカは帝国主義のもっとも弱い部分であり、国際的階級闘争は「非資本主義的発展」あるいは「社会主義的進路」の可能性を秘める

この大陸においてこそ展開されるべきであった⁶³⁾。1975年のポルトガル植民地の独立は、その認識をいっそう強めた。また、アンゴラ、モザンビークに加え、革命後のエチオピアも「社会主義的進路」を歩む国として、東ドイツの対アフリカ政策の要となった。1975年にはほとんどゼロだったこれら3国との貿易は、80年には対アフリカ貿易の最上位にまで急伸長している⁶⁴⁾。

また、南ア、ジンバブウェ、ナミビアなどの南部アフリカ諸国も「非資本主義的發展」が期待される地域として政策的重点となり、解放組織との連帯が追求される。1978年には、南アの「アフリカ民族会議」(African National Congress : ANC)、ジンバブウェの「ジンバブウェアフリカ人民同盟」(Zimbabwe African People's Union : ZAPU)、ナミビアのSWAPOの代表部が東ベルリンに開設され、外交代表に準ずる扱いを受けるようになった。これらは東欧で最初のものであり、ANCにとっては初めてのアフリカ大陸の外での代表部であった。こうした政策は、OAUからも高く評価された⁶⁵⁾。他に、社会主義的な路線をとるアルジェリア、ベニン、ギニア、ギニアビサウ、コンゴ、リビア、マダガスカル、サントメプリンシペ、タンザニア、ザンビアなどとの関係が強化された。

しかし、1970年代の東ドイツのこのようなイデオロギー重視の対アフリカ政策には、飢餓や貧困といった、当時西側諸国で大きく取り上げられた問題に対する視点は欠けていた。それらの現象はおしなべて資本主義世界の責任に帰されたからである。同時に、そこには西側先進資本主義諸国が行うような「人道援助」を実行するだけの余裕に欠けるという国内経済の事情もあった。

(3) 1980年代

1980年代にはいって「緊張緩和」が進み、ヨーロッパを中心とした平和政策が追求されるなかで、東ドイツのアフリカに対する態度も変わってくる。これまでのようにアフリカを二つの体制の対決の場としてとらえ、そこで社会主義の影響を広げようとするのではなく、東ドイツ自身もヨーロッパの一

員として平和へのイニシアティブをとることを志向し、アフリカ諸国を自らの平和・対話政策の相手として位置づけるようになったのである。実際、1981年に「反帝・社会進歩のための国際会議」、83年に「カール・マルクス会議」、88年に「非核地帯国際会議」を主催し、多くのアフリカ諸国の参加を得た⁸⁶。

このような方向転換の背後には、従来の「非資本主義的発展」論への批判があった。現実のアフリカではそのような「発展」を遂げているところはなかったからである。その原因は、アフリカ諸国の側の条件ばかりでなく、援助を行うべき「北」の社会主義国にそのための経済的能力が欠如しているという点にもあった。東ドイツ自身の経済危機は、1970年代にみられた友好国への肩入れをも困難にした。友好・連帯組織を通じてのアンゴラやモザンビークに対する援助は1980年代には大幅に削減され、代わって、東ドイツに直接の利益をもたらす分野に力点がおかれるようになる。すなわち、原料の確保(コーヒー、石炭、タンタル、石油など)、販売市場の拡張(機械、トラックなど)のための貿易関係の強化である。また、アンゴラやモザンビークには、東ドイツ国内での労働力不足を補うための労働者の供給地としての役割も与えられた⁸⁷。

このように、1980年代には、東ドイツの対アフリカ政策において、イデオロギーや体制の問題は重要性を減じた。友好国が西側の国々やEC、またIMFや世界銀行といった国際機関と協力関係をもつことも拒まなくなった。それをもたらしたのは、国際環境の変化や自らの経済力の不足であるが、同時に、エチオピア、アンゴラ、モザンビークというもっとも重視してきた国々での内戦の激化というアフリカ側の現実もあった。内戦当事者の一方のみを正統として関係を結ぶやり方には限界が生じたのである。その結果、たとえば南アとの関係において、ANCだけでなくアパルトヘイト体制の当事者とも対話を進めるといような変化が生まれた。とはいえ、もちろん、社会主義国としての政治理念に基づく協力関係が失われてしまったわけではない。なかでも、南アのANCやナミビアのSWAPOに対する支援はこの時期にか

なり強化されている³⁸⁾。また、国連での反アパルトヘイトのための活動や OAU との連携などは従来以上に重視されるようになった。

こうして、対アフリカ政策にいくぶんか幅が出てきた段階で、東ドイツ国家は崩壊することになった。1990年10月の「統一」前に東ドイツが国家として最後にアフリカ大陸で行ったのは、同年3月に独立したナミビアと国交を結び、そこに大使館をおいたことである。

2. 東ドイツの対アフリカ援助

東ドイツにおいて途上国援助についてある程度の数量的データが公表されるようになったのは1980年代にはいつてからである。地域の特定なしに「途上国および解放運動に対する物資および資金援助」の総額が示され、その内容について若干の説明が加えられたものである³⁹⁾。そのような資料からはアフリカ大陸全体あるいはサハラ以南のアフリカに対する援助の実態を数量的に明らかにすることは不可能であり、ましてその規模を推量して西ドイツとの比較を行おうとするような企ては無謀でさえある。ここではあくまでもひとつの参考として、トルコの研究者による東ドイツの政府開発援助の推計値を掲げておく(表5)。

以下ではまず手がかりとして、アフリカに限定せず途上国援助の全体像を概観してみたい。東ドイツの途上国援助についてわが国でほとんど知られていない実情に鑑みれば、対アフリカ援助を検討する前提として援助一般の特徴を押えておくことも無意味ではなかろう。そのうえでアフリカに関わる問題を可能なかぎり拾い上げていくことにする。

(1) 東ドイツの対途上国援助の仕組みと概要

東ドイツにおいては、援助は外交政策および経済政策の一環と考えられており、したがって、主として外務省と貿易省とが関与している。また、援助のなかで教育・文化に関わるものが大きな比重を占めている関係から、文化

表5 東ドイツの政府開発援助

(単位：％，100万東独マルク)

年	GNPに占める割合		援助額
	a	b	
1970	0.08		
1975	0.06		
1980	0.15		
1981	0.17	0.78	1,529.7
1982	0.15	0.79	1,528.7
1983	0.12	0.79	1,662.4
1984		0.82	1,820.0
1985		0.86	
1986		0.89	2,240.0
1987			2,322.9

(注) 地域を限定せず開発援助すべてを含む。

aはOECDの資料により，bおよび金額は東ドイツの新聞などによっている。

(出所) Gareth M. Winrow, *The Foreign Policy of the GDR in Africa*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 179.

省の果たす役割も小さくない。これらの省庁の政策決定の背後には政権党としての「ドイツ社会主義統一党」(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands: SED)の存在がある。援助の分野としては、「科学・技術協力」(技術者の派遣，東ドイツでのその養成など)がもっとも重要で，その他に物資・資金の供与，「人道援助」などがある。また貿易において相手側に有利な条件を設定することも援助のひとつと見なされている。こうした援助はほとんどすべて貿易協定や文化協定などによって二国間で行われる。西側諸国も加わる国際機関を通じての多国間援助には，「帝国主義の料理人がその流儀によって料理する鍋に資金を投げこむことはできない」との立場から全く参加していない⁴⁹⁾。

国家間の事業を進めるうえで重要な役割を果たすのがSEDと相手国の党との関係である。関係を結ぶ相手は，マルクス＝レーニン主義政党と，「非資本主義的發展」の方向をとる政党・解放組織で，相互の情報交換や幹部の教育などが行われている⁴⁹⁾。党と党との関係は援助を円滑に進めるうえで不

可欠なものだが、SED から途上国の党への資金援助などについては、これまでのところ知る手がかりがない。

また、党の傘下の青年組織「自由ドイツ青年団」(Freie Deutsche Jugend : FDJ)は、人材派遣のために「FDJ 友好工作隊」を組織している。これは、15～30人のメンバーが一隊を成して相手国に赴き、職業教育や建設事業、農業指導などを行うもので、1964年にアルジェリアに派遣されたのが最初である。「工作隊」員は、あらゆる形態で東ドイツから途上国に送られる援助要員のおおよそ3分の1を占めている。彼らに期待されるのは実務的な援助ばかりでなく政治的な影響力の行使でもあり、その点で、東ドイツの援助活動における位置づけは高い。しかし、それが東ドイツが国家として行う援助に含められているのか、すなわち国家が援助活動として派遣した人員数にこの「工作隊」の人員が含まれているのかどうかは不明である⁴²⁾。

さらに、東ドイツの対途上国援助を特徴づけるものとして「連帯事業」がある。これは友好国や解放組織に対し、各種大衆組織の構成する「連帯委員会」(Solidaritätskomitee)が行うものである。1960年に設立されたこの組織は、労働組合の全国組織 FDGB や「ドイツ民主婦人連盟」(Demokratischer Frauenbund Deutschlands : DFD)、さらに赤十字社や教会などからの醸金によって運営されている。その活動分野は内戦による負傷者・病人の東ドイツの病院での手当てや留学生の招聘、職業教育など、国家による援助とほとんど変わらず、むしろ国家の計画する援助の実施機関の役割を果たしていると見受けられる⁴³⁾。

このように、東ドイツにおいては国家による援助と大衆組織・民間組織によるそれとの区別が曖昧であり、ODA に相当するものを析出することはむずかしい。国家によって援助として公表されているものも、実際にはしばしば大衆組織・民間組織によって担われている。しかし、多くの「大衆」組織あるいは「民間」組織が半官的な性格をもっていることを考えれば、両者を峻別してとらえようとする自体が適切でないともいえる。以下ではそうした区別を詮索することはやめ、上に挙げたすべてを国家の援助政策に基づ

表6 東ドイツとアフリカ諸国との経済および科学・技術協定(1980年まで)

相手国	締結時期
アルジェリア	1975年7月および1979年7月
リビア	1978年6月
モロッコ	1980年7月
チュニジア	1978年後半
エチオピア	1977年10月
アンゴラ	1976年6月および1977年6月
ガーナ	1974年3月
ギニアビサウ	1976年11月
カメルーン	1980年12月
カーボ・ヴェルデ	1979年5月
コンゴ	1975年2月
モザンビーク	1975年8月および1977年11月
ナイジェリア	1979年後半
ザンビア	1979年2月
サントメプリンシペ	1977年12月
タンザニア	1980年12月
ザイール	1980年9月

(注) 東ドイツの党機関紙などでの公表によっている。

(出所) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik der DDR*, p. 36.

く活動としてとらえ、どの相手に対し何がなされたのかを具体的にみていくことにする。

(2) 対アフリカ援助の実際

東ドイツの対途上国援助は、すでに言及したとおり、1960年代末のポルトガル領植民地での反植民地闘争に対する支援として始まった。しかし、相手が独立国の政府ではなく解放組織であることもあって、援助が行われたという以上の事実はつかめない。相手国政府との協定による公式の援助は、東ドイツ自身に対する外交的承認を前提としているため、1970年代の半ば以降に始まった。1980年までに経済、科学・技術および工業協力協定が結ばれた相手は表6のとおりである。それらの協定は、目標とされる援助の分野を列挙した包括的なもので、具体的な立案、プロジェクトの遂行については双方の

表7 東ドイツからアフリカ諸国への人材派遣

相手国	派遣内容
エジプト	大学教師など
アルジェリア	医師, 大学教師, グラフィック技師など
リビア	医師, スポーツ指導員
チュニジア	ボクシング指導員
エチオピア	教師, 大学教師 (教育学, 熱帯農学, 医学, 数学・自然科学, ドイツ語), 行政官, 党役員, 農業技師, マスコミ
アンゴラ	農業技師, 医師, 港湾水先案内人, 大学教師, 行政官, 党役員
ガーナ	スポーツ指導員, ドイツ語教師(アクラ大学へ)
ギニア	医師, 教師, 大学教師, 行政官
ギニアビサウ	医師, 教師, 農業技師, 行政官
カーボ・ヴェルデ	教師, 行政官
コンゴ	大学教師, 医師, 印刷技師, 行政官
マリ	農業技師, 医師, 教師, 大学教師, 鉱山技師, 行政官など
モザンビーク	教師, 大学教師, 農業技師, 職業教育指導員など
ナイジェリア	医師, 都市計画技師, 大学教師
サントメプリンシペ	医師, 行政官
ザンビア	農業技師, 教師, スポーツ指導員, 医師
タンザニア	獣医, 都市計画技師, スポーツ指導員, 農業技師

(出所) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik der DDR*, pp. 38-39および Hillebrand, *Das Afrika-Engagement der DDR*, p. 171.

代表による委員会が責任をもつ仕組みになっていた。

援助の中心となる人材の派遣の規模は、アフリカを含むすべての途上国に対して、1970年から79年の累計で1万5000人、以下同様に70年から82年に2万人、70年から83年に2万800人、70年から84年に2万1600人となっている。そのうちの「かなりの部分」が対アフリカ諸国に対してであると説明されている⁴⁴。すべて1970年からの累計で発表されているが、80年代にはいって規模が縮小している傾向が読み取れる。その内容は表7のとおりで、教師、医師、行政官などを中心としている。1980年までに「FDJ友好工作隊」としてアフリカ諸国に送られたものを列挙したのが表8である。

物資の送付を中心とする「人道援助」は主に連帯事業として実施され、

表8 東ドイツのFDJ工作隊のアフリカ諸国への派遣(1981年まで)

相手国	派遣地	派遣時期	内容
アルジェリア	タデマイト	1967	熟練工養成
アルジェリア	ブイラ	1969	農業学校での技術教育
アンゴラ	ルアング	1977	
アンゴラ	ガベラ	1977	トラック・農器具・コーヒー加工
アンゴラ	ユイゲ	1977	機の修理・整備およびその教育
アンゴラ	ンダラタルド	1977	
アンゴラ	ロビト	1978	
アンゴラ		1981(計画)	
ギニア	ラトマ	1967	職人養成
ギニア	カンカン	1971	熟練工養成
ギニアビサウ	ピサウ	1976	左官・錠前工養成
マリ	ディオロ	1967	農業機器整備
モザンビーク	モアティゼ	1978	熟練工養成
モザンビーク	モアティゼ	1981(計画)	石炭開発計画援助
サントメプリンシペ		1978	熟練工養成
ソマリア	ラフーレ	1973	熟練工養成

(出所) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik der DDR*, p. 40.

1960年から77年までの間にアフリカ諸国向けに3400万ドル相当が充てられ、そのうち少なくとも1000万ドル相当が解放組織に対して送られた⁽⁴⁵⁾。また途上国全体についての別の資料では、1970年から78年の間に年平均1550万東独マルク、83/84年度には2000万東独マルクの人道援助が行われたとされる⁽⁴⁶⁾。送られたのは食糧・医薬品・衣料・テントなどで、送り先はエチオピア、アンゴラ、ベニン、ギニアビサウ、マダガスカル、モザンビーク、ソマリアおよびナミビアのSWAPO、ジンバブウェのZAPU、南アのANCなどである。

途上国の解放組織の負傷者・病人の治療は連帯事業によるものも含めて1970年代には毎年600～1000名程度の規模で行われている。たとえば、1976年には400人のアンゴラ人が東ドイツで手当てを受けている。1970年から84年の総計は5140人である⁽⁴⁷⁾。

職業教育の分野では、1970年から82年の累計で5万4000人、70年から85年の累計で7万1000人以上の途上国出身者が東ドイツに招かれている。1980年

代にはいって、この形態の援助が拡大している。ここでも、1985年のアンゴラとの協定(向後数年間に1万人を東ドイツで教育するとの内容)が目立っている⁴⁸。

信用供与による資金援助については、1970年代後半にエチオピア、アルジェリア、アンゴラ、マダガスカル、コンゴ、ザンビアなどに対して行われたことが知られている⁴⁹。1980年代にはいと、東ドイツの経済自体が危機に陥り、外貨不足が深刻化したことから、資金援助は困難になったと推測される。職業教育などの強化は、そのことと関係があるだろう。

さらにこのほかの援助として軍事援助があげられるが、これについては推測の域を出ない。明白な事実、アンゴラ、エチオピア、カーボ・ヴェルデ、モザンビークとの間で軍事援助協定が結ばれていることである。その内容は東ドイツにおける兵員の教育・訓練が中心で、東ドイツから相手国への顧問の派遣も含まれている。しかし、アンゴラやモザンビークでの内戦に、東ドイツからの派兵はなかった⁵⁰。

以上のことから、重点国を対象を絞った東ドイツの援助の特徴が浮かび上がってくる。援助の相手は、友好国として位置づけられた社会主義国や解放組織にほぼ限られている。その筆頭がエチオピア、アンゴラ(あるいはアンゴラ解放人民運動〈Movimento Popular para a Libertação de Angola : MPLA〉)、モザンビーク(あるいはモザンビーク解放戦線〈Frente de Libertação de Moçambique : FRELIMO〉)であり、次いでアルジェリア、エジプト、ギニア、ギニアビサウ、サントメプリンシペ、コンゴ、マダガスカルなどである。内容的には、東ドイツ自身の経済状態に条件づけられ、資金力ではなく人力に頼るものを中心で、その傾向は1980年代にはいっていっそう強まった。限られた経済力のなかで行う援助のあり方として、東ドイツは相手を選び、かつ国内の諸力を動員した援助の方式を選んでいた。

第3節 「統一」後のドイツとアフリカ

ドイツ「統一」は「西」による「東」の吸収であり、「統一」ドイツの対アフリカ政策や対アフリカ援助は、大局的には西ドイツのその延長線上にある。しかし、東ドイツがアフリカ諸国との間に築いてきた関係が断絶したことは事実であるし、「統一」後の国内外の状況がアフリカあるいは途上国一般に対する政策の新しい条件となっていることも間違いない。以下では対アフリカ関係への「統一」の直接の影響、「統一」後の対アフリカ政策の動向、さらに援助についての考え方の変化などについて検討してみたい。

1. 「統一」と対アフリカ関係

国家としての東ドイツの消滅によりその外交関係も消滅し、アフリカ諸国における東ドイツの大使館・領事館などはすべて閉鎖された。東ドイツが諸外国との間に結んでいた外交関係は形式的には「統一」後のドイツに引き継がれたが、過去40年間に独自に築いてきたさまざまな関係は一方的に断ち切られた。東ドイツ国家が存在しなくなったことのもっとも直接的な影響は、援助の途絶であろう。ただし、援助がいくつかの相手に重点を絞ったものであったため、影響の受け手もさしあたりは限られていた。

1989年11月の「ベルリンの壁」崩壊以降、各種の改革が手がけられた東ドイツで、対外援助の分野では「経済協力中央省」(Zentrales Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit: MWZ)が作られた。西ドイツのBMZに倣ったこの省は、従来いくつもの省庁が関与していた援助について統一的に把握し、その内容の評価を行うことを任務とした。「統一」後に公表された旧東ドイツの開発プロジェクトについての一覧(表9)は、そのようなMWZの作業を踏まえたものである。アフリカ関係の60件のプロジェクトのうち、37件はBMZによって引き継がれ、19件は中止された。中止の件数が多いのは総

表9 旧東ドイツの開発プロジェクトの扱い(件数)

相手国	進行していた プロジェクト	「統一」後の扱い			
		BMZに引継ぎ	外務省に引継ぎ	NGOに引継ぎ	中止
アルジェリア	5	3	1	—	1
アンゴラ	18	11	2	—	5
エチオピア	10	8	—	—	2
コンゴ	3	—	—	—	3
モザンビーク	17	8	—	—	9
ジンバブウェ	2	2	—	—	—
タンザニア	5	5	—	—	—
シリア	4	1	—	—	3
イエメン	5	3	1	—	1
インド	1	—	—	—	1
カンボジア	3	—	—	1	2
ラオス	8	5	—	1	2
ベトナム	10	7	—	2	1
モンゴル	6	5	—	—	1
ニカラグア	9	6	—	—	3

(注) 参考のためにアフリカ以外の諸国についてもあげておく。

(出所) BMZ, *Journalisten-Handbuch* 1994, p. 24.

数そのものが多かったアンゴラとモザンビークとである。とくにモザンビークの場合には中止の割合が高い。中止の理由は「イデオロギー的にすぎる」ため、継続されたものは教育・衛生・農業分野のものである⁵¹⁾。

アンゴラ、モザンビーク、エチオピアなどが東ドイツに対して負っていた債務の扱いは、もっとも議論となった点である。諸外国の東ドイツに対する債務がその継承国家である「統一」ドイツに受け継がれること自体は国際的な慣行であるとしても、アフリカ諸国の経済の窮状を考慮すれば、債務の返済をそのまま求めることは自明ではない。援助の観点から債務の取消しが行われることは、他の途上国との関係ではしばしばある。しかし、債務問題を直接担当する大蔵省は、あくまでも商業ベースの債務と同等のものとしてこの件を扱おうとした。1992年8月にモザンビークの債務の一部について削減が決められたが、取消しは認められなかった⁵²⁾。また翌93年10月には、エチ

オピアに対して、旧東ドイツとの間のものを含めて2億マルクの債務削減が取り決められた。そのうち、武器援助にかかわる債務については完全に取り消された⁶³。

一方、エチオピア、モザンビークに対しては、軍事費の削減を促すとの立場から、軍の人員削減に必要な資金をBMZが援助する措置が1992年にとられた。同じ措置はウガンダに対しても行われているが、エチオピア、モザンビークの場合には旧東ドイツの援助政策批判としての意味が強いだらう。

以上のとおり、「統一」は、東ドイツの援助の主な受け手であった友好国には大きな影響を与えている。もっとも、エチオピアでは東ドイツの崩壊と同時進行的にメンギスツ政権が崩壊し、アンゴラとモザンビークでは内戦が一応終結するなど、相手側の条件も大きく変わっている。さらに、ナミビアの独立がドイツ「統一」の直前に達成され、南アの民主化も間もなく実現されたことで、SWAPOやANCに対する従来の東ドイツからの援助の途絶が決定的な意味をもつ状況ではなくなった。とすれば、「統一」の影響を従来の援助の停止という面からのみ論ずるのでは不十分である。むしろ、そのような変化を経た国々に対する「統一」後のドイツの政策の内容を問わなくてはならない。

2. 1990年代のドイツの対アフリカ政策

第1節でみたとおり、西ドイツの対アフリカ関係においては、1980年代を通じて「援助」と「政治」とが改めて結びつけられるようになった。「統一」を経た1990年代のドイツの対アフリカ政策も基本的には同じ方向をとっているが、具体的には、世界銀行やIMFが進める「構造調整」の路線がドイツ自身の政策として打ち出されている。前掲の表1の示す多国間援助の動向からも、最近の援助における世界銀行重視の傾向が窺われる。「構造調整」とは、政治における「民主」化と経済における「自由」化という旗印のもとに西側世界の体制に途上国を適合させていく政策である。とすれば、社会主義諸国

の崩壊と「構造調整」政策の展開とは、世界的な規模での変動の2つの側面と考えられる。西ドイツによる東ドイツの合併とは、たとえるならば両ドイツ間における「構造調整」であり、「統一」後のドイツの対アフリカ政策の基本的な枠組みは、「統一」それ自体によって与えられていたといえよう。

「統一」後の対アフリカ政策の変化を象徴しているのは、1991年1月のBMZ大臣の交代である。新任のシュプランガー(Carl-Dieter Spranger)は、前任者ヴァルンケ(87年にいったんその地位を退いたが、89年に再び就任)と同じくCSUに属すが、新しい時代の援助政策を謳った。彼が最初に手がけたのは1982年のヴァルンケの大臣就任以来一貫して同省の事務次官の地位にあった人物を解任することであった。トーゴやザイールの独裁政権や南アのアパルトヘイト体制への肩入れを行ってきた人物は、BMZが「民主化」の看板を掲げる時代にはふさわしくなくなったからである。同年10月には連邦議会において、援助供与にあたっては人権、国民の政治参加、法治、市場経済の推進、自助努力を前提とするとの新しい方針が発表された。これにはすべての政治党派が賛成し、多くのNGOもそれを支持した⁶⁴。

この指針を受けて、1992年8月に『90年代におけるサハラ以南アフリカ諸国との開発協力』⁶⁵という包括的な文書が発表された。前年10月の援助の基本指針をサハラ以南アフリカについて具体化したものである。そこで強調されているのは、従来の個別プロジェクト中心の援助に代わり、特定の部門全体にかかわる援助(「プログラム援助」)を強化し、二国間援助を国際機関の推進する「改革」プログラムに結びつけるとの点である。そのうえで、貧困の克服、環境保護、教育の推進、市場経済の拡大、地域統合の促進などが挙げられている。基本文書と銘打ってはいるがこれらの内容は一般的で、世界銀行やIMFの方針を踏襲していくことが確認されているにすぎない。そこにはサハラ以南アフリカを対象とすることによる政策的特徴もドイツの立場の独自性もほとんどみとることができない。

従来アフリカ諸国に対して高い関心を示さなかった外務省も、1992年5月に外相が交代すると、アフリカの重視を唱えるようになった。しかし、ここ

でも実際にはみるべきほどのことは行われていない。たしかに、1994年9月にはベルリンでEUと「南部アフリカ開発共同体」(Southern African Development Community: SADC)との会議を主催し、ドイツがアフリカ問題を重視する姿勢を示しはしたが、内容的には先の政策の繰り返し以上のものではなかった⁶⁴。唯一目新しいのは、「民主化支援」のために外務省が自らの予算を使い、政党系財団とも連携しながら、選挙監視をはじめとする行動に乗り出したことである。アンゴラ、エチオピア、ガーナ、ケニア、コンゴ、ナミビア、中央アフリカ共和国などがそうした活動の対象とされている。

では、「統一」後のドイツはアフリカ諸国に対して現実には何を行っているのだろうか。

この時期の対アフリカ政策の焦点が南部アフリカにおかれたことはいうまでもない。ドイツ「統一」と相前後してのデクラーク (Frederik Willem de Klerk) 政権の登場で、公式にはアパルトヘイトを非難しながら実際には経済・軍事面で強い関係を結ぶという従来の西ドイツの対南ア政策は、ようやくその矛盾から脱することになる。当初は南アの「改革」がどの程度信頼しうるものか計りかね、制裁解除を急ぐ財界やその意向を受けた CDU/CSU と、解除に慎重な SPD や緑の党などとの間で対応の違いがあったものの、南アの民主化過程を支持していくという点では国内のすべての勢力が一致した。従来の西ドイツも、南アに対してある程度の援助を行ってはいたが、それはすべて民間の組織を通じてのもので、一般の NGO や政党系財団が中心的役割を果たしていた。BMZ の予算によって行われていたのは難民の教育のみである。こうした状況が1992年になって変わった。この年の10月、BMZ は南アを「発展途上国」と認定し、援助の対象とする方針を明らかにし、翌年からそれを実行に移した⁶⁵。デクラークやマンデラ (Nelson Mandela)、さらに「インカタ」(Inkatha) のブテレジ (Mangosuthu Gatsha Buthelezi) といった南アの主要な政治家の訪独やドイツ側の外務大臣や BMZ 大臣の南ア訪問のなかで明らかになったのは、「統一」後のドイツの経済力に対する期待の大ききさだった。

1990年3月に独立したナミビアに対しては、その年、1億マルクという二国間のものとしては破格の規模の援助が行われた。植民地支配の歴史に連なる両国の特別な結びつきやドイツ系住民の多さがその背後にある。しかし、この1億マルクをめぐって、ナミビアとドイツとの間で行き違いがあった。1億マルクの申し出をナミビアは贈与と理解したのに対し、ドイツ側は技術援助の2500万マルクのみを贈与とし、資金援助の7500万マルクは借款としようとしたのである。ナミビアは「最貧国」ではないため贈与は行わないというのがその理由である。結局、技術援助の2500万マルクに加えて資金援助の5000万マルクを贈与としてインフラストラクチャー整備などに充て、残りの2500万マルクを借款とすることで妥協が成立した⁵⁹。独立後のナミビアの体制は民主主義や市場経済という基準からすればアフリカ諸国のなかでは「模範的」であり、翌91年以降も援助のひとつの焦点であり続けてはいる。ナミビア側からみればドイツは最大の援助提供者である。しかし、贈与をめぐる問題のほかにも、承認された援助資金が支払われるのに時間がかかりすぎるというような問題も表面化しており、BMZ自身が「援助の模範的事例」と宣伝するナミビアとの関係でも、「援助」の仕方は相変わらず一方的である⁵⁹。

その他のアフリカ諸国との関係では、「民主化」の基準による援助の見直しが進められ、条件を満たさない国々に対して援助が中止されたり凍結されたりしている。中止されたのはリベリア、シエラレオネ、スーダン、トーゴ、ザイール、一時凍結されたのはケニア、マラウイで、カメルーンとの間では援助交渉が延期された。逆に新たに援助を受けた国として、エリトリア、マダガスカル、南ア、ザンビア、ソマリアなどが挙げられる⁶⁰。1994年度には、メンギスツ政権崩壊後初めてエチオピアに対して通常の援助が認められた。その額は独立後のナミビアに対する援助にも匹敵する9100万マルクである。また、すでに述べたとおり、東ドイツとの間で生じたものを含めて2億マルクの債務削減が認められている。ブルンディも「改革」努力が認められ、新たに援助を受けることになった⁶¹。

このように、ドイツの対アフリカ援助は付与の条件が厳しくなり、内容的

には「政治的」になってきている。規模の面では、前掲の表2の示すとおり、全ODA中でアフリカが占める割合は「統一」後も維持されていたが、最近になって急に低下している。とくにサハラ以南アフリカ諸国の地位の低下は顕著である。援助に際し「民主化」の条件を課すことが、最貧国の集中するサハラ以南アフリカ諸国にいつそう厳しく作用し、援助を減らす結果になっているものと考えられる。ドイツの援助政策における、ひいては対外関係全体における(サハラ以南)アフリカの「周縁化」⁶²⁾の傾向は否定できない。

さらに外務省の管轄分野でも「統一」に伴う財政切詰めの風潮のなかで、アフリカから「手を引く」動きが認められる。たとえば、東欧での新独立国の出現にともなう大使館新設の影響で、南アのダーバンのドイツ領事館は閉鎖され、チャドのンジャメナの大使館は領事館に格下げされ、カメルーンの在ヤウンデ大使館がチャドを兼轄することになった⁶³⁾。また、外務省管轄のドイツ語教育機関「ゲーテ・インスティトゥート」(Goethe-Institut)の縮小も計画されている。現在までのところ閉鎖された例はないが、アクラ、アディスアベバ、ダルエスサラーム、キンシャサ、ロメのゲーテ・インスティトゥートでは図書室が閉鎖された。ただし、ハラレとヨハネスブルグには新たに建設が予定されている⁶⁴⁾。

以上のように、「統一」後のドイツでは自らの設定した基準による選択的な援助が顕著になってきている。そうした傾向はすでに1980年代に始まっていたが、「統一」を通じて決定的になった。なぜならば、アフリカ諸国に対して援助を楯に「民主化」を強いる論理とは、「西」による「東」の合併すなわち後者に対する前者の勝利としてのドイツ「統一」の論理にはかならないからである。しかし、限られた財源を自らの政治的な目的のためにより効果的に使うという援助の戦術は、かつて西ドイツが批判してきた東ドイツの援助政策と奇妙な符合を示している。

3. 外国人排斥としての「援助」

最後に、1990年代のドイツにおける対アフリカ関係とくに援助問題の新たな展開について、もうひとつの観点から触れておかななくてはならない。

東ドイツの築き上げてきた対アフリカ関係の痕跡は、統一ドイツ自身のなかにも残されている。「条約労働者」の存在である。労働力の不足する東ドイツには、友好国から数年単位の契約で労働者が導入されていた。国家間の条約に基づくそれらの「条約労働者」の数は、「統一」直前の段階で、アンゴラ人9000人、モザンビーク人1万6000人と推定されているが⁶⁶⁾、彼らは契約主体である東ドイツ国家の消滅とともに行き場を失った。すでに「ベルリンの壁」崩壊の段階から、契約期間が残っていても解約金もないままに帰国を迫られ、1990年秋の「統一」の頃までには多くがドイツの地を離れていった⁶⁶⁾。しかし、帰国の資金がなくドイツに残った者も少なくない。これらの労働者のほかにも、留学生として東ドイツに滞在していた者があり、彼らもまた宙に浮いた存在となった。たとえば、SWAPO に対する援助の一環として東ドイツの学校で学んでいたナミビア難民の子供たちが、早速帰国の途につかされた。ナミビア人の場合には祖国が独立を果たし、必ずしもドイツ側の事情のみで送り返されたわけではないが、受入れ側の条件が整わないうちに帰国させられた子供たちが「国内難民」化している現実もある⁶⁷⁾。

ドイツに残ったアフリカ人たちは、外国人排斥の風潮が高まるなかで、その標的とされている。たとえば、1991年には旧東独部のドレーズデンで、走っている市電のなかからモザンビーク人とナミビア人とが突き落とされるという事件が起きた。同年には、やはり旧東独部のホイヤースヴェルダで、モザンビーク人やベトナム人の暮らす外国人宿舍が襲撃されるという事件も起きている。いずれも、いわゆるネオ・ナチの青年たちによるもので、同様の事件は旧西独部も含めて、その後も多数発生している。

これらの「条約労働者」に加えて、同様の攻撃的的として新たに浮上して

表10 サハラ以南アフリカ諸国から(西)ドイツへの難民

(単位:人)

出身国	1980~88	1989	1990	1991	1992	累 計	
						1980~92	割合(%)
ガーナ	26,391	3,178	3,786	4,541	6,994	44,890	26
ナイジェリア	730	1,676	5,399	8,358	10,486	26,649	15
エチオピア	14,515	1,077	2,068	3,096	1,592	22,348	13
ザイール	1,398	798	1,389	2,134	8,305	14,024	8
ソマリア	641	1,926	3,019	1,934	2,751	10,271	6
リベリア	0	40	598	3,021	5,367	9,026	5
アンゴラ	477	1,093	2,817	1,875	1,081	7,343	4
トーゴ	0	120	238	810	4,052	5,220	3
シエラレオネ	0	33	41	421	2,621	3,116	2
ガンビア	0	446	464	446	1,037	2,393	1
南ア	0	51	44	1,074	980	2,149	1
カメルーン	0	20	33	377	1,622	2,052	1
その他	13,858	787	1,601	1,915	6,310	24,471	14
計	58,010	11,245	21,497	30,002	53,198	173,952	100
難民総数	583,584	121,318	193,063	256,112	438,191	1,592,268	

(注) ここでいう「難民」とは亡命申請者を指す。1989年までは西ドイツの数字である。
 (出所) Institut für Afrika-Kunde, *Afrika Jahrbuch 1992*, p. 72.

いるのが、アフリカ諸国からの難民⁶⁸である。西ドイツにおけるサハラ以南アフリカからの難民の数は、1980年代を通じて毎年数千から1万人の間で前後していたが、表10の示すとおり「統一」の時期を境に激増し、91年に3万人、92年には5万3000人を数えた。これは同期間にドイツに流入した難民総数の1割強にあたる。それらの難民の主な出身地は、ナイジェリア、ガーナ、ザイール、リベリア、トーゴ、シエラレオネ、エチオピア、ソマリアなどである。ここではそれぞれの国が難民を輩出する事情について検討することはできないが、注目すべきは、「統一」の前まではドイツに流入するサハラ以南アフリカからの難民の4分の3は当該のアフリカ諸国から来た者で、残りの4分の1が他のヨーロッパ諸国を経由して入ってきた者であったのに対

し、この時期にその比率が逆転している点である⁶⁹。つまり、ドイツにおけるアフリカ諸国からの難民の激増は、社会主義体制の崩壊とともに東欧から西欧へ向かった巨大な難民の流れの一部をなすものなのである。政治亡命に寛大な(西)ドイツには、西欧諸国に向かうサハラ以南アフリカからの難民の約4割が集中している⁷⁰。

「統一」後のドイツで明らかに目に触れることの多くなったアフリカ人の存在は、大衆レベルでは極右派による暴力事件を引き起こしているが、政府のレベルでは亡命者受入れの制限をもたらした。基本法(憲法)の亡命に関する規定は1993年7月に改定され、ドイツが定めた「迫害のない国」から来た者は、自らが「迫害」を受けていることを証明しなくては亡命を認められないようになった⁷¹。亡命の認定条件を格段に厳しくするこの改定の結果、1993年後半の難民認定申請者は前年同期の約4割に減った。とくに「外国人排斥」の標的とされやすかったアフリカ人への「効果」は大きく、ザイールやガーナからの難民の数は激減した⁷²。

難民をめぐる、その受入れ制限よりいっそう根本的な方策として出されているのが「難民問題解決のための援助」という考え方である。BMZは最近の大量の難民流出は「難民の発生地および受入れ国双方の安定を脅かしている」とし、援助を与える際の指標として難民削減の努力を重視する方針を打ち出した⁷³。援助には今や、難民を発生させないような状態の創出、帰還した難民の受入れを可能とするような状態の創出、それによるドイツ自身の安定の確保という新たな役割が付与されたのである。実際、1993年には、サハラ以南アフリカからの最大の難民集団であるガーナ人に対し、BMZの援助によって労働・教育の機会を与え、技術・知識を身につかせたうえで、彼らの「自発的」帰還を促すという施策がとられはじめた⁷⁴。

しかし、「南」と「北」との絶対的な格差に起因する難民問題と向かいあうのに、この程度の規模の「援助」が役に立つとは考えられない。ルワンダ問題を引き合いに出すまでもなく、アフリカ諸国からの難民を受け入れているのは、他のどこよりもまずアフリカ大陸の国々である。ドイツにおける難

民総数は、アフリカの小国マラウイが抱えている難民の数の10分の1以下にすぎない⁹⁾。さらに、多くのアフリカ諸国は自らの内部に「難民」化した国民を抱えている。難民対策としての「援助」は、「外国人排斥」を叫ぶ人々を満足させる効果こそあれ、難民問題の真の解決とは程遠いものといわざるをえない。旧東ドイツ地域の「条約労働者」に対する帰国の奨励、「外国人」に対する直接的暴力、難民に対する帰国奨励策としての「援助」、これらはすべて同じベクトルの上に位置づけられるものであろう。

結 び

ドイツがアフリカと取り結んできた関係は、ドイツが東西に分かれていた時代のそれぞれにおいても、また「統一」の後も、ドイツ側の関心に基づくもので、総じて「アフリカ」に固有の価値は与えられてこなかった。最近 NATO 域外への軍隊派遣の是非で議論をよんだソマリア PKO の問題でも、派遣先の社会に対する関心は驚くほど低い。そうした「無関心」は、「外国人排斥」の現象と同じ根に発するものである。

戦後の再出発において、西ドイツは「過去の克服」、すなわちナチズムの過去との訣別という課題と向き合わざるをえなかった。西ヨーロッパのなかで生きていくための方便としてであれ、政治家たちはそれなりに「反省」の意を形あるものにしてきたし、民間では多くの個人や組織が真摯にこの課題に取り組んできた。しかし、そこには「植民地主義の過去」は含まれていなかった。第一次世界大戦ですべての植民地を失ったドイツにとってはこの問題は基本的に解決済みのものと考えられてきたのである。一方、東ドイツにおいてはナチズムの過去も植民地主義の過去も社会主義とは「原理的に」無縁とされた。しかし、「アジア・アフリカ諸民族との連帯」を国是とする東ドイツにおいて、アンゴラやモザンビークやベトナムからの労働者たちは隔離宿舎で暮らし、一般の市民は労働の場においても生活の場においても彼らと接する機会をもたず、「共存」を学ぶことがなかった。民衆自身による政

治教育、意識改革の欠如は、旧東ドイツ地域で顕著とはいえドイツ全体に共通する問題であり、それが今日「外国人排斥」を生んでいる要因である。「排斥」されているのは単なる「外国人」ではなく、アフリカに代表される「南」の人々である。「統一」後のドイツの対アフリカ関係は、過去100年以上にわたって培われてきたドイツ人のアフリカ観と切り離しては考えられない。

[注]

- (1) Alexander Kum'a Ndumbe III., *Was will Bonn in Afrika? Zur Afrikapolitik der Bundesrepublik Deutschland*, Pfaffenweiler: Centaurus-Verlagsgesellschaft, 1992, p. 187.
- (2) Ibid., p. 190.
- (3) Ibid., p. 189.
- (4) Ibid., pp. 111-112.
- (5) Rolf Hofmeier, "Aid from the Federal Republic of Germany to Africa," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 24, No. 4, Dec. 1986, p. 580.
- (6) Siegfried Pater, "Die Protagonisten der deutschen Entwicklungshilfe: Das BMZ im Rückblick", *Entwicklungspolitische Korrespondenz*, No. 2, Jun. 1992, p. 32.
- (7) Brigitte Schulz and William Hansen, "Aid or Imperialism? West Germany in Sub-Saharan Africa," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 22, No. 2, Jun. 1984, pp. 297-298.
- (8) Kum'a Ndumbe III., *Was will Bonn...*, p. 80.
- (9) Ibid., p. 93.
- (10) Zdenek Červenka and Barbara Rogers, *The Nuclear Axis: Secret Collaboration between West Germany and South Africa*, London: Julian Friedmann Books, 1978.
- (11) Institut für Afrika-Kunde, *Afrika Jahrbuch 1990*, Opladen: Leske + Budrich, 1990, pp. 28-29 / idem., *Afrika Jahrbuch 1991*, Opladen: Leske + Budrich, 1991, p. 21.
- (12) Kum'a Ndumbe III., *Was will Bonn...*, pp. 86-91.
- (13) Pater, "Die Protagonisten...", p. 33.
- (14) ブルグハルト・クラウス；ハンス・H・レムケ「ドイツの開発協力政策」(山澤逸平・平田章編『日本・アメリカ・ヨーロッパの開発協力政策』アジア経済研究所, 1992年) 223～330ページ。

- (15) “Im Dschungel der Institutionen,” *Entwicklungspolitische Korrespondenz*, No. 2, Jun. 1992, p. 23.
- (16) Renate Grunert, “Entwicklungspolitik der Bundesländer,” *Entwicklungspolitische Korrespondenz*, No. 2, Jun. 1992, pp. 35-36.
- (17) Hofmeier, “Aid from...,” pp. 587-588.
- (18) *Ibid.*, p. 591.
- (19) *Ibid.*
- (20) *Ibid.*, p. 592.
- (21) *Ibid.*, p. 593.
- (22) *Ibid.*
- (23) Jörg Darnedde, “Getrennt marschieren—vereint schlagen: Frankreich und die BRD in Togo,” *Entwicklungspolitische Korrespondenz*, No. 4, 1984, p. 4.
- (24) Gerd Meuer, “Ein dreifaches Hoch.... Wie Togo die Kolonialisierung feiert,” *Entwicklungspolitische Korrespondenz*, No. 4, 1984, pp. 15-16.
- (25) Pater, “Die Protagonisten...,” p. 32.
- (26) Kum'a Ndumbe III., *Was will Bonn...*, pp. 324-325.
- (27) 東ドイツに関して本章で利用できた一次資料は毎年発行される統計集 (*Statistisches Jahrbuch der DDR*) のみで、その他はいくつかの研究書に拠った。それらはいずれも、東ドイツの党機関紙・政府系雑誌などから対外政策、援助政策などに関するデータを拾い上げるという方法をとっている。
- (28) Ulrich Post and Frank Sandvoss, *Die Afrikapolitik der DDR*, Hamburg: Institut für Afrika-Kunde, 1982, p. 11, pp. 18-19.
- (29) *Ibid.*, p. 19.
- (30) Stephan Michael Kirby, “The Two Germanys in Subsaharan Africa, 1957-1972: Ideological Universalism versus Traditional Statecraft,” Ph. D. Diss., University of Virginia, 1993, pp. 183 ff.
- (31) *Ibid.*, pp. 273 ff.
- (32) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik...*, pp. 24 ff.
- (33) *Nichtkapitalistischer Entwicklungsweg: Aktuelle Probleme in Theorie und Praxis*, Berlin (O): Akademie-Verlag, 1972/Ernst Hillebrand, *Das Afrika-Engagement der DDR*, Frankfurt a.M.:Verlag Peter Lang, 1987, pp.55 ff.
- (34) *Afrika Jahrbuch 1990*, p. 36.
- (35) *Ibid.*, p. 37.
- (36) *Ibid.*
- (37) *Ibid.*, p. 38.
- (38) *Ibid.*, pp. 36-37.

- (39) Hillebrand, *Das Afrika-Engagement*..., p. 166.
- (40) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik*..., p. 15.
- (41) Ibid., pp. 28 ff.
- (42) Ibid., p. 39 / Hillebrand, *Das Afrika-Engagement*..., pp. 178 ff.
- (43) Ibid., pp. 168-169 / Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik*..., p. 42.
- (44) Hillebrand, *Das Afrika-Engagement*..., p. 169.
- (45) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik*..., p. 43.
- (46) Hillebrand, *Das Afrika-Engagement*..., p. 168.
- (47) Ibid., p. 168.
- (48) Ibid., p. 173.
- (49) Post and Sandvoss, *Die Afrikapolitik*..., p. 42.
- (50) Ibid., pp. 48 ff.
- (51) Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), *BMZ Informationen*, No. 1, Aug. 1991, p. 2.
- (52) Institut für Afrika-Kunde, *Afrika Jahrbuch 1992*, Opladen: Leske + Budrich, 1992, p. 19.
- (53) *Afrika Jahrbuch 1993*, Opladen: Leske + Budrich, 1993, p. 21.
- (54) *Afrika Jahrbuch 1992*, p. 17.
- (55) "Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern Afrikas südlich der Sahara in den 90er Jahren," *BMZ Aktuell*, Aug. 1992.
- (56) *Frankfurter Rundschau*, Sep. 7, 1994.
- (57) *Afrika Jahrbuch 1991*, p. 20 / *Afrika Jahrbuch 1992*, p. 16.
- (58) *Afrika Jahrbuch 1990*, pp. 25-26.
- (59) Michael Knippelmeyer, "Verweigerungspolitik aus dem BMZ? Zu deutsch-namibischen Entwicklungszusammenarbeit," *Informationsdienst Südliches Afrika*, No. 4, Jul./Aug. 1992, pp. 15-17.
- (60) *Afrika Jahrbuch 1992*, p. 19 / *Afrika Jahrbuch 1993*, p. 20.
- (61) Ibid., p. 21.
- (62) Jochen Oppenheimer and Dietrich Bodecker, "Long-Term Trends in West German Trade, Direct Investment and Aid: An Inquiry into Third-World Diversification and African Marginalisation," *Journal of World Trade*, Vol. 26, No. 2, 1992, pp. 43-62.
- (63) *Afrika Jahrbuch 1993*, p. 17. なお、ナイジェリアではラゴスの大使館を残したまま、新都アブジャに EU 共同の大使館支所を作ることが計画されている。
- (64) Ibid., pp. 17-18.

- (65) *Afrika Jahrbuch 1990*, p. 25. 東ドイツに導入された「条約労働者」はベトナムからのものももっとも多く、「統一」直前に数万人いたと推定されている。
- (66) *Ibid./ Afrika Jahrbuch 1991*, p.19 / *Afrika Jahrbuch 1992*, p. 14. 帰国する「条約労働者」にはその後300マルクの解約金が支払われることになった。1992年末現在ドイツに残っているモザンビーク人は約1000人である。
- (67) Otto Benecke Stiftung ed., *Evaluation Study of the Follow-up Programme for Returning Refugees in Namibia*, Bonn: Otto Benecke Stiftung, 1993 / 永原陽子「独立ナミビアのゆくて」(『歴史地理教育』第464号, 1990年11月) 57ページ。
- (68) ここでいう難民とは、ドイツ政府によって「亡命申請者」として把握されている者のことであるが、申請が認められようと認められまいと、その実体は「難民」である。
- (69) *Afrika Jahrbuch 1993*, p. 71.
- (70) *Ibid.*, p. 70.
- (71) *Ibid.*, pp. 13-14.
- (72) *Ibid.*, p. 13. ガーナは改定後の亡命規定で「迫害のない国」とされている。
- (73) BMZ, *Neunter Bericht zur Entwicklung der Bundesregierung*, Bonn: BMZ, 1991, p. 37.
- (74) *Afrika Jahrbuch 1993*, p. 14.
- (75) *Ibid.*, p. 66.