

西アフリカの 地域協力機構

・望月克哉

はじめに

西アフリカ^{サブ・リージョン}亜地域と呼ばれる16カ国には、ゆうに30をこす地域機構が存在する。それぞれ異なった目的をもち、カバーする範囲や活動状況もまちまちである。

16カ国すべてを包括する機構として「西アフリカ諸国経済共同体」(ECOWAS)が設立されたのは1975年のことであり、それ以前はフランス、イギリスあるいはポルトガルといった旧植民地宗主国を介した結びつきや、隣接する諸国間の協調・連帯をはかる機構が、相互に連絡をもたぬ状態で存在していた。たとえば、旧フランス領では59年にコート・ジボワールなど4カ国により「協商理事会」が結成され、経済をはじめとする諸分野での協力拡大がめざされた。また旧イギリス領では、教育分野での統一性確保を目的として、51年に「西アフリカ試験会議」が設立された。その活動内容は、加盟国で一定水準の学力試験を実施して大学入学資格の認定を行なうというものであり、リベリア(74年加盟)を含む英語圏5カ国で構成されている。

このような旧植民地の枠内で協力関係を形成する傾向は、今日に至っても払拭されてはおらず、依然として経済・貿易関係、あるいは通貨・金融部門に残存している。独立から20数年を経た現在も貿易相手国の構成がほとんど変わっていないこと、また亜地域内の貿易がきわめて低い水準にとどまっていることは、その証左と言えるだろう。

1 フラン圏の経済統合

西アフリカにおいて、いち早く地域協力を進展させたのは旧フランス領諸国であった。独立後もフランスとの経済・文化関係を継続することになるこれらの国々は、いずれもフラン圏に属し、また制度上の単一関税領域を形成していた。

独立を控えたフランス共同体内の自治国政府は、これに先立って関税制度を保持すべく再編制することで合意をみた。こうして1959年に結成されたのが、「西アフリカ関税同盟」(UDAO)である。62年にトーゴが加わり加盟7カ国となったUDAOであったが、所期の目的を果たすには至らずまた加盟国間の調整も不調であったことから、改革の必要性が生じてきた。

従来の域内関税免除に加えて対外共通関税を設定すること、また独立後に生じた加盟国間(とくに沿岸国と内陸国)の経済格差に対処する規定を盛り込むなど、制度面での大幅な改革を行なって1966年「西アフリカ諸国関税同盟」(UDEAO)が成立した。同規約には経済同盟への移行を示唆する条項が存在し、以後の発展の可能性を留保したものとなっていた。

一方、通貨面でも独立を契機としてフラン圏の再編制が行なわれた。1959年、従来のフランス領西アフリカ・トーゴ発券局は一部機構を改革して「西アフリカ諸国中央銀行」(BCEAO)と名称を変更したが、その後62年に「西アフリカ通貨同盟」(UMOA)が結成されるにあたり、新定款に基づく体制で再発足した。新体制のねらいはフランス・

フランと50:1の固定レート(加盟国一致の決定により変更可能)でリンクしたCFAフランの存続と、域内経済の調整と発展にあった。63年にマリ、73年にモーリタニアが脱退して加盟6カ国となっている。

1973年の機構改革でUMOAの最高意思決定機関として元首会議が設置されたほか、新たに「西アフリカ開発銀行」(BOAD)が設立された。

一方、1970年のUDEAO元首会議では、経済開発や貿易振興等の諸目標を達成するため、関税同盟から経済共同体への発展を図ることで合意をみた。これに基づいて72年には関係7カ国が設立条約に署名、翌73年の元首会議で「西アフリカ経済共同体」(CEAO)結成が決まった。ただしダホメ(現ベナン)は隣接するガーナやナイジェリアの不参加を理由に、トーゴとともにオブザーバーの地位にとどまった。その後、ギニアがオブザーバーとして加わり、また84年にはベナンが正式加盟したことで機構も拡大し、経済統合に向けて一定の実績をあげつつある。

2 ECOWAS成立の経緯

植民地統治下であって、とくに通貨、関税、法制面で共通性を有していた旧英領東アフリカ(ケニア、ウガンダ、タンザニア)では、1967年という比較的はやい段階に、統合度の高い共同体(EAC)が成立していた。これに対し西アフリカの旧英領諸国では、そうした機構の設立がなかなか実現しなかった。

西アフリカの大半の国々が1960年段階で独立を達成したのち、経済協力に関する最初のイニシアティブをとったのはリベリアであった。当時「アフリカ統一機構」(OAU)の設立をめぐり、漸進的統合化をかかげた穏健派諸国「モンロビア・グループ」の中核として、急進派「カサブランカ・グ

ループ」と激しい論争を展開していた。64年初めに自由貿易地域設置構想を公にした同国のタブマン大統領は、翌65年、首都モンロビアに関係諸国を招へいし暫定合意をとりつけた。

同年「アフリカ経済委員会」(ECA)もニジェールに14カ国を招集して会議を開催、リベリアの動きに呼応した経済共同体設立構想を提示した。さらに1968年にモンロビアで開いた会議では、設立議定書に9カ国が調印し、一応の合意が成立した。

しかしこれを挫折させたのが、その前年に勃発したナイジェリアの内戦である。ビアフラの独立宣言で事態が深刻化するなかで、関係各国の支援が入り乱れ、国際紛争の様相を呈し始めていた。イギリスが連邦政府側に付いたのに対し、フランスとポルトガルはビアフラ側を支援。西アフリカ諸国のなかではコート・ジボワールがビアフラ共和国を承認したことで、同国とナイジェリア連邦政府の関係は著しく悪化した。この両国の対立は共同体構想に大きく影を落とし、以後しばらくは何ら実質的な進展をみなかった。

こうした状況を打破するために積極的な役割を果たしたのがトーゴと、内戦を終結させたナイジェリアであった。構想実現のため1972年から活動を開始した両国は、近隣諸国との協議を継続する一方、経済的に行き詰まったダホメに援助を与えるなど実質的な経済協力関係の構築に着手した。

1975年5月、共同体の基本原則に関する各国の合意を前提として、ラゴスで会議を開催。共同体の制度、関税・貿易問題、移動および居住の自由など、具体的な協力内容を盛り込んだECOWAS設立協定が調印された。当初、加盟国は15カ国であったが、77年にカーボ・ベルデ(75年独立)が加わり、つごう16カ国となっている。

さまざまな地域協力機構

CEAOやECOWASのように経済統合をめざす機構は決して多くない。西アフリカでは1973年に設立された「マノ川同盟」があるにとどまる。これも当面の目標としては、自由貿易をステップとして関税同盟に進むものとされている。

むしろ、機能的な協力関係が、さまざまな範囲で複合的に存在するというのが実態と言えよう。

1. 地域開発部門

本来の意味において地域協力の実績を持っているのは、地域開発機構と言えるのではなからうか。特定の河川あるいは湖沼について関係国が協力して開発を行なう、あるいは複数国にまたがる範囲の地域開発を共同で行なうという事例は西アフリカにも少なくない。なかでも歴史のあるのはセネガル川の開発である。流域管理のための国家間委員会が1963年に結成され、その後68年に従来の技術・経済分野のみならず、政治や文化の面でも協力をめざした「セネガル川諸国機構」(OERS)が生まれた。しかし加盟国のセネガルとギニアが路線をめぐって対立し、前者が脱退したために71年には一度解消された。ギニアを除く3国は翌72年に再び協力してゆくことで合意し、「セネガル川開発機構」(OMVS)が設立された。当初のように、技術・経済分野における開発調整と、具体的なプロジェクト等の集中的実施がめざされた。

これと同様に長い実績を持つのが1964年設立の「ニジェール川委員会」(CFN)である。政府間機構として流域開発に関する研究調査、プロジェクトの調整実施をはかる点ではOMVSと共通しているが、河川航行に関する規則の定立、あるいは対外的に技術・金融面の援助を要請してゆくといっ

た積極的役割も持っている。

CFNから分離・展開したのものとして、1970年設立の「リプタコ=グルマ地域集中開発機構」がある。同地域はブルキナファソ、マリ、ニジェールの3カ国にまたがっており、しかも鉱物資源、エネルギー、農・牧畜業、漁業などで有望なところでもある。機構の目的は、経済開発のための調査研究と、そこで提案されたプロジェクトの実施に必要な財源を動員することであり、設立に当たっては「国連開発計画」(UNDP)の勧告が大きく作用した。このほかチャド湖の水利用と開発の調整を行なう機構として、1964年に「チャド湖益委員会」が設立されている。

2. 農業関連部門

独立後の西アフリカ諸国にとって農業がいかに重要であったかは、就業構造に占める農業人口の割合や、輸出構成における農産物のシェアに顕著にあらわれている。ココア、パーム、落花生などが主たる外貨稼得源となっていた国々にとって、一次産品価格は大きな関心事項であった。

1962年に結成された「ココア生産国同盟」は、技術情報交換のセンターとして活動する一方で、消費の促進をはかり、また価格保証を行なう機構として設けられた。同様の機能をもつ機構としては、64年設立の「アフリカ落花生理事会」がある。

そうした輸出用農産物とは別に、自給用作物についても協力関係が生まれた。米の自給化をはかることを主目的として、1971年に設立された「西アフリカ稲作開発協会」(WARDA)がそれである。西アフリカの在来品種は収量が低く、増大する需要をまかないきれなかった。そこで、加盟国の稲作を推進し、産米の品質向上をはかり、さらに各国の条件に最も適した品種を研究奨励する機関としてWARDAが設置された。先進諸国の援助

をうけて、貯蔵、加工、流通における効果的管理方法なども指導・推進されている。

翌1972年にはサヘル諸国を中心として、政府間企業である「ミレットおよびソルガム加工食品開発協会」がつくられた。穀物コンプレックスの研究と設置が活動の中心で、関連産業を含む技術者やスタッフの養成もあわせて行なう。

やや時期はさかのぼるが、病・虫害による農業被害を防止するための地域協力も始まっている。1965年設立の「虫・鳥害対策共同機構」(OCLALAV)がそれで、加盟諸国の領域内における病・虫害、とりわけバッタや穀食の鳥類撲滅を目的とする。近年の旱魃で同機構は著しい財政難に陥り、作業計画を大幅に削減せざるを得なかった。

旱魃の被害はとくにサヘル諸国が深刻であり、その軽減をはかり、また国際社会の注意を喚起するために、1973年「サヘル旱魃対策常設国家間委員会」(CILSS)が結成されている。

3. 交通・運輸部門

この部門における先駆的協力機構は、現在のベニンとニジェールにまたがって、道路・鉄道輸送に関する公共企業として設立された「ベニン＝ニジェール鉄道・道路輸送共同機構」(OCBN)で、1959年につくられた。また、ECA主導による「アフリカ横断自動車道機関」の出先として、西アフリカには二つの調整委員会が74年に設置されている。「ヌアクショット＝ラゴス」「ダカール＝ンジャメナ」で大半の国をカバーしている。

4. 保健・衛生部門

これも歴史は古く、1960年には「風土病対策調整・協力機構」(OCCGE)が設立されている。その主たる目的は、加盟国の住民が罹る風土病の主なものについてその研究を推進・調整することによ

り、公衆衛生を維持してゆくことにある。主に仏語圏諸国で構成されている。一方、英語圏では72年設置の「西アフリカ保健事務局」がある。加盟国間の保健・衛生に関する情報交換・普及を行ない、協調関係を推進することをめざす。

まとめ

アフリカ諸国の協力や連帯が論じられるとき、根底にはパン・アフリカニズムの考え方がある。「アフリカ統一」という大目標の下に、独立まもない国々が目指したものは、むしろ政治統合であった。1963年のOAU設立がその象徴と言える。

しかし植民地的状況から脱却するためには、とりわけ経済的自立が鍵となる。諸国の大勢が、漸進的な統合と機能的協力を指向するようになった背景にはそうした判断があった。さまざまな機構が部門ごとに誕生した経緯は、各国のおかれた現実を如実に物語っている。

部門協力は、基本的に共通の利害や問題を抱える国々の間で形成されてきたが、その場合でも、国家の隣接性あるいは河川、湖沼の共有といった地理的条件が作用する。西アフリカの幾つかの機構は域外の加盟国、たとえば中部アフリカ諸国やスーダンなどの国々を含んでいる。そうした協力関係が、より広がりをもった、多部門間のそれに展開するか否かは今後を展望するうえで重要である。

反面、常設機構は大半が加盟国の拠出金により運営されているのだが、西アフリカ各国の経済事情を反映して財政状態は決して良好とは言えない。また域内諸国間の格差は依然として大きく、それ以外にもたとえば沿岸国と内陸国の関係など対立の要因を少なからずはらんでいる。既存の協力関係の維持も注目すべきポイントであろう。

(もちづき・かつや/アフリカ総合研究プロジェクト・チーム)