

グローバル・フォーラム
「第3回アフリカ政策パネル：日本の対アフリカ外交」
メモ

2022年2月10日

このほど、アフリカ政策パネルおよび日本国際フォーラム主催の Zoom ウェビナー、「日本の対アフリカ外交」を下記1.～4.の通り開催したところ、その主な議論概要は、下記5.のとおり。

1. 日時：2022年2月10日（木）10時から12時まで
2. 開催形式：Zoom ウェビナーによるオンライン配信
3. 使用言語：日本語
4. プログラム
開会：高畑 洋平 JFIR 主任研究員/GFJ 事務局長
議長：遠藤 貢 東京大学教授/GFJ 有識者メンバー
報告：米谷 光司 外務省アフリカ部長
自由討論：パネルメンバー全員
総括：遠藤 貢 東京大学教授/GFJ 有識者メンバー

5. 議論概要

本ウェビナーは高畑 JFIR 主任研究員からの挨拶と、遠藤貢東京大学教授による趣旨説明によって始められた。主な議論概要については、次のとおりであった。

(1) 米谷 光司 外務省アフリカ部長による報告

まず、アフリカの概況について。現在アジアの人口増が大きい在今后長期間に渡りアフリカの伸びが長き、2050年には世界人口の4分の1に、2100年には世界の4割程になる。国によっては若者が5～6割を占める。貧困や格差問題の一方で、今世紀に入り特にサブサハラアフリカが経済成長中で、コロナのために落ち込んだ成長率も2023年頃には再び世界の成長率を上回る予想である。先進国の新型コロナワクチン接種率が7割程度の中、アフリカ全体で1割、半数以上の国で数%であり、2022年半ばまでに各国で人口の6割が接種するという国際的な目標は、アフリカ諸国には厳しい。この状況では今後も変異株出現と感染拡大の度に移動の制約等が生じ経済が止まる。アフリカ諸国の財政上政府による経済支援も困難で、経済回復が遅れている。

TICAD（アフリカ開発会議）では民間セクターのアフリカ進出を官民連携で進めようとしている。日本企業がアフリカに所有する拠点数は2010年から10年間で倍増したが、直接投資額（ストック）は10億ドル程度で国際的に出遅れている。欧州など第三国経由で投資する日本企業もあるとは言え、もっと展開できる。アフリカ諸国のGDPはある程度大きい、欧州や東南アジアと異なり、大陸にある54カ国の繋がりが薄く市場がバラバラで、域内貿易は限定的という構造的な特質がある。また、近年サヘル地域を中心にクーデターや政権転覆が相次いだ。もとの治安が悪かったため国民にもクーデター支持者が多い。一方、近年アフリカ連合(AU)の組織的発展が見られる。2002年にOAUからAUになり、平和安保分野以外にも2010年のNEPAD（アフリカ開発のための新パートナーシップ）統合、2019年のAfCFTA（アフリカ大陸自由貿易圏）設立及び2021年の運用開始などが成され、政治的意思を持つアフリカ独自のイニシアティブ

が進んでいる。例えば AfCFTA は域内貿易の少ない状況の変革のための政治的イニシアティブで、植民地時代以来のアフリカ大陸の、資源等一次産品を輸出して生産物を輸入する構造の改革を目指している。日本もこれに貢献する様々な方法を検討中である。

アフリカ外交の意義は、第一に、広大な面積に 54 もの国と世界の 17%の人口を有するという存在感であり、第二に、経済成長のポテンシャルである。日本経済は従来の加工貿易より、海外投資で得た収益の還流により活力保持を強化する必要があるが、アフリカ開拓を通して、グローバルな視点で投資・事業展開する日本企業を後押しできる。第三に、国際的な諸課題が集中している点である。経済的ポテンシャルを發揮するための環境や構造の欠如が社会の脆弱性を生むというアフリカの課題は世界の課題でもある。また、アフリカの不安定化は欧州への移民流出を招き、諸地域の不安定化が連関して世界平和に影響する。日本も無関係ではなく、アフリカは国際貢献の舞台である。

8月27～28日に開催予定の TICAD8（第8回アフリカ開発会議）の主題は、経済、社会、平和と安定である。持続的発展のために、ウィズコロナやポストコロナに向けて脆弱性をどう乗り越えるかが重要である。2013年以降の TICAD では経済分野に焦点を当て、投資促進を見据えた人材育成に向け、「ABE イニシアティブ」というアフリカ人留学生の受け入れ拡大も行った。ビジネス環境整備の重要性を踏まえ、7カ国との間で2国間対話の試みを行い、双方向で議論できる枠組みを作った。現在、TICAD8に向けて社会の課題解決型ビジネスに注目している。アフリカにおけるユニコーン企業数は2021年に過去最大の9社となった。今後もアフリカ発のスタートアップを支援する。

TICAD7で表明した NAPSA（アフリカの平和と安定に向けた新たなアプローチ）の基本認識は、第一に、AU 支援等アフリカのオーナーシップの尊重である。第二に、根本原因へのアプローチ（ルートコーズ）で、治安部隊や PKO による物理的安定だけでなく、人々やコミュニティへの基礎的なサービス提供の不足という問題に着目する。NAPSA の取り組み例は、①紛争・テロ地域の安定化に向けた支援、②制度構築とガバナンス強化、③地域社会の強靱化と若者の過激化防止に向けた支援である。今後も地域コミュニティの取り組みを後押しし、若者の雇用促進のための職業訓練支援等を行っていく。

（2）意見交換

上記（1）を踏まえ、出席者間で意見交換が行われたところ、下記（イ）～（ハ）の論点が提出された。

（イ）民主主義が後退するアフリカの政情への対応について

・マリやブルキナファソ等の相次ぐ政変、ニジェールでのクーデター未遂等、民主主義の後退と呼び得る現状が、国際的な関係の悪化を招く恐れがある。既にフランスとマリとの関係悪化により、ロシアの傭兵がマリに入り関係構築を進めている。これまでは対テロ対策で欧米が積極的に介入していたが、フランスを中心とする欧米の関与が低下し、その構図が揺らぎつつある。（坂本メンバー、米谷部長）

・流動的な状況の中、日本は、長期的視点で民主的政治体制が実現するよう、コンテクストを踏まえて現地の人々と共に考えなければならない。一律の対応ではなく各国への対応が必要で、また、制裁を含む厳しい言動ばかりでは他の陣営の方へ行ってしまう点にも気を付けなければならない。（坂本メンバー、米谷部長）

（ロ）人間の安全保障、平和への貢献について

・農村で若者が溢れており、対処療法的ではなく構造的な根本原因に対処する必要がある。土地を巡る争いの背景には、砂漠化や人口増加等、地球規模の問題がある。今週 UNDP（国連開発計画）が発表した人間の安全保障の報告書でも、人が豊かさを追求してきた結果、気候変動など新たな世界的問題が生じていると述

べられており、国際的連帯による包括的視点や利他的な考え方の必要性を読み取ることができる。(坂本メンバー、米谷部長、北野メンバー)

・西アフリカのサヘルの問題は軍事的解決だけでは難しく、状況の改善には人々の生活向上が不可欠であることは共有されている。しかし、治安が極度に悪いため開発への取り組み自体が難しい。農村が紛争の現場となり政治秩序が崩壊している。平和のために開発が必要であるが、開発のためには平和が必要である。農村開発を、平和構築として位置づけて取り組めないか考えたい。(武内メンバー、佐川メンバー)

・日本が貢献できるのは平和構築関連分野で、農村開発(ルーラル・ディプロプメント)といった現場での取り組みを平和構築に繋げるためのルートコースが重要である。開発に関わる日本人が渡航安全情報に阻まれ現場へ行けないことは問題だが、外務省として日本人が事件や事故に巻き込まれ兼ねない状況でジレンマがある。ただ、JICAは独自の安全管理体制を作っており、国際機関等にはより進んだ取り組みがあるため、今後は両者の連携により農村開発現場での取り組みを展開できると良い。(武内メンバー、米谷部長)

・「平和」は多義的で、武力での抑圧も紛争が無いという意味では平和である。そこで、日本が求める平和がどのようなものであるか明示してはどうか。日本の独自性を打ち出す際には「価値」が入る。日本は民主主義を押し付けないという点は国民間でのコンセンサスでもあるが、押し付けずとも平和のためにそれを重視している点は何らかの形で対話中に明示すべきかもしれない。(武内メンバー、米谷部長)

・開発が紛争の火種となり地域社会の新たな脆弱性を生むことも繰り返されている。若者は、国が農場や工場を作るために土地を失い資源へのアクセスを断たれ、町に出ても仕事が無く絶望する。過激な行動に移っても仕方ないとさえ思える。現地の実情を踏まえて、開発の名のもとで生じている負の連鎖を招かぬ形での開発の在り方について考えるべきであろう。アビー首相がノーベル平和賞を受賞したあとのエチオピアの現状も、民主主義や開発の難しさを示している。(佐川メンバー、米谷部長)

・人間の安全保障というコンセプトを2010年頃までの日本は国連外交でも押し出して来たが、近年は議論が低調になり日本の国連大使による言及も減った。しかし今「人間の安全保障」に改めて焦点があたりつつある。また、今年もTICADで、来年は日本がG7の議長国であるため、人間の安全保障をテーマとする展開を国連含め様々なフォーラムで取り上げられるであろう。(坂本メンバー、米谷部長)

(ハ) 国際保健について

・近年コロナ関係の予算が他を圧迫してきた。今年もTICADの年なので国際保健の増資会合が多い中、コロナも大事だが、現地では、脆弱な現地の保健システム自体が問題であるため、アフリカの様々な病気のことを考え、基礎的な衛生や栄養に関する広い視点で取り組む必要がある。(玉井メンバー、米谷部長)

(ニ) 市民レベルの関係強化の重要性について

・オリンピックとパラリンピックを契機に、学校給食でのレソトの食事体験や、宮城県でのチュニジアフェア等、市民交流が活性化した。アフリカの選手も日本に好印象を持って帰国した。このような関係強化を継続できると良い。起業してアフリカへ行った人曰く、準備段階で、日本でのアフリカの印象が良くないがゆえの困難がある。市民レベルの関係強化は、地道だが近道にもなり得る。(玉井メンバー、米谷部長)

・エチオピア難民らが東京でコミュニティを作り、それを支援する団体がある。日本の色々な場所にあるアフリカ人コミュニティには難民より移民が多く、祖国とのネットワークを持つ彼らは開発のコンポーネントにもなり得る。(北野メンバー、武内メンバー)

(ホ) 日中韓の関係について

・現状は難しいが、TICADで東アジアが協調できる時代が来ると良い。中国のリソースを利用するための日中協力も、選択肢の1つとして念頭に置くべきである。(玉井メンバー、米谷部長、青山メンバー)

・中国は習近平政権下でアフリカへのアプローチを変革し、非常に迅速に枠組みを作り、実施段階に移った。最も注力する貧困撲滅は習近平の国家プロジェクトとリンクし、ワクチン外交、デジタルインフラ協力、低

炭素の協力等は AU アジェンダとリンクしている。日本にも従来のやり方があるが、デジタルやグリーンエネルギーなど時代と状況に応じて分野を変えることも重要である。(青山メンバー)

・アフリカの中国企業の 9 割が民間企業である。中国政府の号令に従い、政府が補助金を出し、民間企業が現地に進出する。党や政府の呼びかけに応じると国内での評価や正統性が上がるため、積極的に協力する。日本は中国程迅速かつ大規模にはできないが、手間暇をかけて地道に努力し、日本独自の方法を見出すべきであろう。(青山メンバー、米谷部長)

・従来の中国はインフラ分野で大規模に展開したが、近年は情報分野でも幅広く展開しており、日本政府としても注目している。中国の情報技術は統治手段としてもアフリカの統治者のニーズに合うのかもしれない。民主主義や情報セキュリティに関わる問題とも言えるが、中国からの監視システムの輸出を日本が阻止することはできず、セキュリティ面で警告しても安くて早ければ良いと言う国が多いので難しい。ただ、情報技術を持つ日本企業の展開を後押しする努力は行っている。(青山メンバー、北野メンバー、米谷部長)

(へ) 人的資本開発について

・経済発展の基本パターンとしては、労働が都市へ移動すると農業以外の部門の雇用が増え、それらの部門が発達する。しかしアフリカは、人口移動が起きても農業以外の部門が発達しない。これに対応するためにインフラ整備含む様々な開発プロジェクトがあるが、それで構造変化が進むのか疑問である。現在アジアでは、優れた政策やインフラを持たない低所得国もそれなりの経済成長を遂げ、また、人的資本の投資に関してはアフリカでもある程度成果が出ている。その意味で、アフリカの状況が極端に悪いわけではないにもかかわらず、若者が都市へ流入後も産業構造変化が起きない現状についてよく考えたい。(福西メンバー)

・若者が収入を得られないことによる社会不安は政権転覆に繋がるため、各国の多くの指導者が大きな関心を持って産業を起こすことについて真剣に考えているが、産業誘致がうまくいっていない。(米谷部長)

・アフリカの一部の国ではコロナ禍で休校期間が非常に長引いた。1~2 年の休校が生活に与える影響は 10 年間に渡ると言われ、また、ドロップアウトの増加は格差拡大を招く。他国との協調も含め、日本の従来の教育支援を、現状に合わせてどう強化できるか早急に考える必要がある。(福西メンバー、米谷部長)

・日本の大学や研究機関は人材育成に関与している。大学ではアフリカ人留学生の受け入れ制度もあり、文科省が去年始めた制度にも協力し、多様な試みを行う各機関が連携する素地も既にある。人材育成の観点から、それらを総合的に認識し活用し、また、アフリカ人留学生のネットワークへの協力等も視野に入れ、出来ることを具体的に考えるべきであろう。(武内メンバー、米谷部長)

(ト) 食糧問題について

・人口増加は食糧問題を伴う。独立後のアフリカの政策分野において農業は軽視され、多くの国が食糧を輸出する余裕が無く輸入している。これは砂漠化や土地の希少化の問題に繋がり、土地が無く農村で働き口が無いことは若者の都市への移住に繋がり、都市で絶望した若者が選挙暴力ビジネスに取り込まれる。また、グリーンテクノロジー等の環境分野が食糧増産に繋がる。このように、多様な問題が絡み合う現状の中で、農村の食糧確保は、多様な問題の解決のキーになる。開発、紛争、民主主義等堂々巡りになりがちな議論の全ての各要素が連関しているという認識のもと、食糧や教育をキーとして位置付けて、日本の対応を発信できると良い。食糧に関しては日本もネリカ米(NEw RICE for Africa)等で関与してきたが、TICAD に向けて国際協力局や JICA とも議論を深め、今後の展望を示すことは重要である。(遠藤主査、米谷部長)

(チ) 今後の TICAD の方向性について

・アフリカの指導者を一堂に集めて先進国と議論する TICAD は先駆的であるが、今や日本以外にも様々な国が似たような企画を有するという見方もある。TICAD の存在意義やその他の企画との差異は、アフリカのオーナーシップと国際社会のパートナーシップという基本理念にある。つまり、アフリカが自ら描く未来の展望を最も重視しそれを後押しするものである。また、TICAD は日本とアフリカではなく、アフリカと国

際社会のパートナーシップのための会議である点は、他国のパートナーシップと異なる。そして、一貫して提唱して来たテーマとアプローチである人的能力の開発、人づくりの重要性は、難しい問題が顕在化して改めて注目されているため、今後も変わらないであろう。(坂本メンバー、米谷部長)

・安倍政権の FOIP (自由で開かれたインド太平洋) はナイロビの TICAD6 で表明された。名称にインド洋を含んでいる意図は、今世紀を牽引するアジア・アフリカという地域の間にある海が、断絶の海ではなく、人々を結び付ける海になるべきというものである。これは、地域限定の理念ではなく、世界中にこの理念を共有する国が広がり、また、各国がこの理念を広めていくことを望むものであり、実際に日本もこれを基に多様な国と議論して来た。中国包囲網ではなく、世界の国々との協力のための理念である。この8月のチュニジアでの TICAD でも、岸田首相の新たな演説に着目したい。(高畑主任研究員、米谷部長、遠藤主査)

以上