

アフリカ諸国はロシアに忖度しているのか

——非同盟運動と合理的な「あいまい戦略」——

ウクライナ侵攻に対する国連の対ロシア非難決議に、同調したアフリカの国々は少なかった。

だが、ロシアに追随するというよりも

欧米への警戒から非同盟主義への回帰も見える。

米・ロの綱引きが強まるなか、アフリカ諸国はどう出るのか。

東京外国語大学教授
武内進一

たけうち しんいち 一九六二年生まれ。

東京外国語大学フランス語科卒業。東京大学博士（学術）。アジア経済研究所を経て、東京外国語大学現代アフリカ地域研究センターセンター長現職。著書に、『現代アフリカの紛争と国家』など。

ロシアによるウクライナ侵攻は、西側諸国で憤激を持って受け止められた。侵攻は国際法を踏みにじる蛮行であり、ロシアは強く非難され、制裁を科されるべきだ。こうした意見は日本ではごく一般的である。しかし、グローバル・サウスでは状況が異なる。

その典型例がアフリカである。三月二日の国連総会緊急特別会合では、対ロシア非難決議（A/RES/ES-11/1）が賛成一四一、反対五、棄権三五の圧倒的多数で可決された。しかし、アフリカ五十四カ国に限れば、賛成二八、反対一、棄権一七、無投票八と、賛成票はほぼ半数にとどまった。アフリカ連合（AU）議長国のセネガルや地域大国の南アフリカなどが棄権し、西側諸国とは異なる対応に注目が集

まった。四月七日に採択された、人権委員会からロシアを資格停止とする決議（A/RES/ES-11/3）では、西側との違いはいっそう際立った。同決議は賛成九三、反対二四、棄権五五、無投票二二で採択されたが、アフリカ諸国のかでは賛成一〇、反対九、棄権二二、無投票一三と、賛成票がむしろ少数となった。

投票数を見る限り、アフリカ諸国の姿勢は、親ロシアとは言えないまでも、西側支持とは言い難い。こうしたあいまいな投票行動をめぐっては、ロシアの影響力や西側諸国への潜在的な反発を指摘する声がある。もとより五十四国の行動であるから、その背景には多様な要因があるが、このようなアフリカ諸国の投票行動には合理的な外交戦略が

あると考えるべきだ。本稿ではいくつかの要因を検討しつつ、この点を示したい。

軍事的側面におけるロシアの影響力は

アフリカでロシアの影響力が強まったという理解は正しいだろうか。答えはイエスであり、ノーである。いくつかの国でロシアの影響力が強まったことは確かである。西アフリカのマリでは、二〇一二年以来イスラム急進主義勢力の活動が活発化し、旧宗主国フランスが軍を派遣して掃討作戦を実施してきた。しかし、フランス軍の掃討作戦や国連平和維持部隊の展開にもかかわらず、イスラム急進主義勢力の活動領域は拡大し、犠牲者や国内避難民の数も大幅に増加した。こうした状況のなかで政府やフランスへの不満が高まり、二〇年以降二度にわたってクーデターが勃発した。新たに成立した軍事政権はフランスを遠ざけてロシアと手を結び、結局フランスは、今年二月にマリからの撤退を決断した。現在、フランスに代わってロシアが、マリ政府と協力して掃討作戦に当たっている。

中央アフリカでも、ロシアの影響力が近年急速に強まった。この国も一三年に内戦で政権が転覆し、それ以来地方では事実上の紛争状態が続いている。旧宗主国のフランス

や国連が支援して一六年に選挙が実施されたが、そこで選出されたトゥアデラ大統領の下でロシアとの関係が強まり、民間軍事企業ワグネルが多数の軍事顧問や戦闘員を派遣している。

両国でロシアが影響力を強めた要因として、情報戦の効果が指摘されることもあるが、より重要なのは武力紛争がきっかけとなったことである。ロシアは、軍事面で強い競争力を有する。ストックホルム国際平和研究所のデータによれば、ロシアはアフリカ諸国にとって最大の兵器調達先であり、二〇一〇～二一年における輸入総額の三七％を占める。ちなみに第二位は米国とフランスが一四％でほぼ並び、その次に中国（九％）の順になる。ロシアからの兵器購入額はアルジェリアとエジプトが突出して多く、サブサハラ諸国ではアンゴラ、ブルキナファソ、マリ、スーダン、ウガンダがロシアを最大の調達先としている。これらの国々は、エジプトを除いて、三月二日の国連総会決議では棄権または無投票であったから、ロシアとの軍事面での関係の深まりが投票行動に影響を与えた可能性は高い。

国連憲章や国際人権法に依拠する主張も

とはいえ、ロシアとの二国間関係から投票行動を説明で

さる国々は、一部にすぎない。軍事面で緊密な関係を持つ国があることは事実だが、総合的に見れば、ロシアとアフリカの経済関係は深いとは言えない。ロシアのアフリカとの貿易額は二〇一八年に約二〇〇億ドルで、中国の一〇分の一以下、トルコやブラジルと同じ水準であった。翌年ソチで開催されたアフリカ・サミットで貿易投資の急拡大が謳われたものの、ロシアの得意分野は軍事産業や採掘産業で、それほど伸びしろがあるわけではない。アフリカの経済大国であるナイジェリアと南アフリカの最新の統計を見ても、輸出入相手国のトップ5にロシアは入っていない。

そもそも国連総会決議への反対や棄権は、必ずしも親ロシアの立場を意味しない。三月二日決議に際しては、反対票を投じた五カ国（ロシア、ベラルーシ、シリア、エリトリア、北朝鮮）のうち北朝鮮を除く四カ国が発言し、投票理由を説明した。ベラルーシとシリアはウクライナ政府や西側諸国を非難するなど基本的にロシアの主張に沿った発言をしたが、エリトリアの主張は独自のものだった。同国は、国連憲章に記された主権、領土の一体性、政治的独立の尊重を確認した上で、一方的な制裁に反対だと主張したのである。総会発言に即して理解すれば、エリトリアの反対理由は西側諸国が対ロシア制裁を発動したことにあつ

た。エリトリアは、政治体制が抑圧的であることなどを理由に、二〇〇〇年代以降、米国、EU、国連などから相次いで経済制裁を受けており、対ロシア制裁を自らの境遇に重ね合わせて反対を表明したと言える。

アルジェリアや南アフリカなど決議を棄権した国々も、国際法、国際人権法、そして主権や領土の一体性の尊重を含む国連憲章の尊重を強調している。両国とも紛争終結のために外交的努力を尽くすべきだと主張しており、南アフリカは同決議が紛争終結のための「外交、対話、調停を生み出す環境をつくらない」ことを棄権の理由に挙げた。特にロシアの主張に沿った発言をしているわけではない。

経済的事情もロシアとの関係に影響

ロシアと深い関係があるわけではなく、国際法や国際人権法の尊重を訴えるのに、なぜロシア非難決議に賛成しないのか。そこには、消極的な理由と積極的な理由がある。前者としてアフリカが直面する経済危機、後者としてアフリカ諸国の外交戦略を挙げることができる。

六月三日、アフリカ連合（AU）の議長を務めるセネガルのサル大統領は、アフリカ連合委員会（AUC）のマハマト委員長とともにソチを訪問してプーチン大統領と面談

し、世界市場への食糧や肥料の輸出を確実に行うよう要請した。ウクライナ戦争勃発以降、ロシアからの小麦や天然ガスなどの輸出が止まり、経済に甚大な影響を受けていることへの対応である。

ウクライナ戦争以前から、アフリカ諸国は深刻な社会経済危機に見舞われていた。アフリカ経済は、総じて原油などの一次産品輸出に依存している。二〇〇〇年代以降、中国経済の成長に牽引されて資源価格が高騰すると、その恩恵を受けてアフリカ諸国も高成長を遂げた。しかし、一〇年代半ばに資源価格が下落すると経済は失速し、それにコロナ禍が追い打ちをかけた。加えて、気候変動の影響から大陸北東部や西部では干ばつや洪水が頻発している。最近続けざまにクーデターに見舞われたマリ、ブルキナファソ、ギニアのように、経済危機が政治危機に発展する恐れは広く共有されている。

食糧やエネルギーの価格高騰は、アフリカ経済に甚大な影響を与える。多くの国々は食料自給ができず、また原油精製能力がないため、食糧と燃料の大量輸入が常態化している。その負担は、サブサハラアフリカ諸国平均で輸入総額の約三割を占める。加えて、戦争勃発以降、天然ガスを原料とする化学肥料の入手が難しくなった。こうした状況

を背景として、アフリカ諸国はロシア非難に慎重な姿勢を取っている。プーチンとの会談後、六月一〇日付「ル・モンド」紙のインタビュに答えてサル大統領は次のように述べた。「まずは戦争を止めて、話し合ってくれ」とのことだ。われわれは、誰が間違っているとか、誰が正しいとかいう議論をしてはいない。穀物と肥料へのアクセスが欲しいだけだ。

「合理的な外交戦略」と非同盟運動

投票行動を説明する上で経済危機以上に重要な要因は、外交戦略である。アフリカ諸国がこの種の問題にあまりない態度を取るのには、今回が初めてではない。二〇一四年三月のロシアによるクリミア半島の併合を受けて、国連総会はウクライナの領土的一体性を確認する決議（＜RES(68/262)＞）を採択した。この決議は賛成一〇〇、反対一一、棄権五八、無投票二四で採択されたが、アフリカ諸国の投票は賛成一九、反対二（スーダン、ジンバブエ）、棄権二七、無投票六で、反対の方が少数だった。大国の利害が衝突する微妙な問題について、アフリカ諸国は従来から立場を明確にしてこなかったのである。

二〇一四年の決議は西側諸国を中心に四一カ国から共同

提案されたものだが、その中にアフリカ諸国は全く含まれていない。今年三月二日のロシア非難決議では九四もの国が共同提案国として名前を連ねているが、アフリカは五カ国（ボツワナ、コンゴ民主共和国、ガーナ、馬拉ウイ、ニジェール）だけである。アフリカ側からすれば、事前に十分な説明もなく微妙な問題に意思表明を迫られたという側面もある。

ただし、よくわからないから賛成しなかった、という話ではない。今回の投票を説明する際、アフリカ諸国はしばしば「非同盟運動」に言及する。南アフリカのボーツ国際関係・協力副大臣は、地元紙「Daily Maverick」のインタビューに答えて、「ウクライナ紛争は覇権をめぐる大国間の代理戦争」であり、「イラク、アフガニスタン、ユーゴスラビアの紛争と同じく、国際法違反でありながら大国は国連制裁を受けない」としたうえで、「南アフリカは、ウクライナ戦争に中立的な立場を取っているのではなく、覇権争いをする大国と一線を画す非同盟運動の立場を取っている」と説明した（五月一六日付）。

エジプトの元外務次官フセイン・ハリディ氏も同様の認識を示している。朝日新聞のインタビューでは、「欧米がウクライナを犠牲にしてロシアを倒す」ために戦争を続け

ているとして、「この新冷戦の状況の中で、エジプトなど『第三世界』の国々は自らの立ち位置を決めなければならない。それは『非同盟』を宣言することだ」と述べている（八月二〇日付朝刊）。

非同盟運動は一九五五年のバンドン会議をきっかけに結成された、発展途上国をメンバーとする緩やかなフォーラムである。現在一二〇カ国から構成され、アゼルバイジャンが議長国を務める。非同盟運動が存在感を発揮したのは冷戦下の六〇―七〇年代で、国連総会での「新国際経済秩序」（NIEO）決議採択などで重要な役割を演じたが、それ以降は目立った成果を残していない。なぜ今日、非同盟運動がことさらに言及されるのだろうか。

その理由は、この言葉が自らの立ち位置を踏まえて外交的利益を確保するアフリカ諸国の行動を正当化するからだ。非同盟運動は、冷戦のなかで、発展途上諸国（今日のグローバル・サウス）が、独自の利益を追求する文脈で生まれた。西側には西側の、東側には東側の利益とアジェンダがあり、いずれかの陣営に盲目的に従ってはいは、国益を確保できない。東西両陣営の対立が激しいほど、発展途上国がまとまることの利益は大きい。非同盟運動の背景にはこうした思想があった。

価値規範を振りかざす欧米への不信

近年の状況は、当時と重なるところがある。「新冷戦」と呼ばれる状況は改めて説明するまでもないが、西側に盲従する危険性についてもアフリカ諸国に認識が共有されている。ウクライナ戦争についてアフリカの知識人と議論していると、必ずと言っていいほど、イラク戦争やパレスチナ問題、そしてNATOによるリビアへの軍事介入（二〇一一年）が持ち出される。前二者についての説明は不要だろうが、後者について簡単に説明しておこう。

「アラブの春」の動きを受けてリビアで活発化した民主化運動を暴力的に抑圧したカダフィ政権に対して、国連安全保障理事会は飛行禁止区域の設定や資産凍結等の制裁措置を定めた決議一九七三を採択した。当時、非常任理事国だったナイジェリアや南アフリカはこれに賛成したが、その後NATOはこの決議を根拠として軍事介入し、カダフィ政権を打倒した。

この欧米の行動は、アフリカ諸国の激しい反発を招くことになる。実際、カダフィ政権の崩壊がアフリカ諸国へもたらした負の影響は甚大だ。リビアでは今日まで安定政権が成立しないし、カダフィ政権が抱えていたアフリカ人傭

兵が帰国し反政府運動に加担したために政権が転覆したマリ の例や、混乱したリビアが拠点となってイスラム急進主義勢力が拡散したことなど、武力介入の負の遺産は枚挙に暇がない。「西側諸国のアジェンダに盲従すれば自分たちが損をする」という認識は、アフリカで広く共有されている。

この認識は自由や民主主義といった西側の価値規範を否定するものではない。例えば、アパルトヘイト体制を打破した南アフリカでは、こうした価値規範は非常に尊重されている。国連総会におけるアフリカ諸国の投票行動が示すのは、価値規範を建前として利用し、自らのアジェンダを追求する欧米への警戒感である。大国間に意見の不一致がある際に、特定の陣営を選択せずに対話の窓口を開いておくこと、すなわち「手持ちのカードを増やす」ことは合理的である。非同盟運動は、そうした態度を正当化するラベルとなる。

八月にラブロフ露外相、ブリンケン米國務長官が相次いでアフリカ諸国を訪問し、特に米国は新たなサブサハラアフリカ政策を策定した。アフリカをめぐる綱引きが強まるなか、今後も非同盟戦略が有効に機能する局面が増えるだろう。 ●