

I. William Zartman,

International Relations in the New Africa,

Prentice-Hall, 1966, 168 p.

丸山直起

戦後、植民地の独立と共にアジア、アフリカ地域の研究がさかんになってきた。最初のころはこれらの研究も植民地時代に築かれた研究の延長として行なわれていたが、次第に独自の体系を確立するようになった。現在では取り扱う地域も一国から地域へ、さらに他地域との関係へ、地域から世界政治へと広がる傾向がみられる。一方、内容についても、広く歴史学から行動科学まで様々である。だが、アジア、アフリカ地域に対する関心の増大は、逆にこれら地域に対するバイアスを生むことになっっている。ことさらに類似性や違いを強調する傾向が顕著になってきたのである。国際関係論の立場から地域に接近する際、当然のことながら問題となるのはこのバイアスで、一つのモデルをすべての地域に適用することには無理があるし、カルチャールの問題を無視して政治体制を論じてはじまらないであろう。研究のアジアへの適用はアジアの専門家にまかせておけばよい

し、アフリカはアフリカの専門家にまかせておけばよい。そしてこれらの地域の比較研究はその方面の研究者の仕事である。

I・W・ザートマンはこの立場にたつ。彼はニューヨーク大学教授で国際関係論を専攻。地域研究に国際関係論の様々な方法を導入し、分析するのが特徴で、扱う範囲も一国の政治発展(Morocco: *Problems of New Power*, New York: Atherton, 1964) 北アフリカの 아프리카的要素とアラブ的要素との連結(*Government and Politics in North Africa*, London: Methuen, 1964) 北アフリカとヨーロッパ共同体との相互作用("North Africa and the EEC Negotiations," *The Middle East Journal*, Winter, 1968.) 等と広げ。

これから紹介する『新生アフリカにおける国際関係 (*International Relations in the New Africa*)』は、著者の従来の研究成果のいわば総括であり、次に著者が進めつつある北アフリカ、西アフリカとその外部環境である世界政治との関係分析へのステップとなっている。著者は本書の中で、システムの見地に立って一九五六―六五年の北アフリカを含む西アフリカ内の国際関係を外交史の流れにそってオーソドックスなアプローチを試みている。アフリカと言っても広く、アラブに属する北アフリカ、パン・アフリカニズムと独立運動の担い手となった西アフリカ、旧英領植民地で最近の革新運動の推進力となっている東アフリカ、ホワイト・アフリカである南アフリカ、ブラック・アフリカの境界である中央アフリカとに分けることができようが、ここでは西アフリカ(北アフリカを含む)を扱う。

本書の内容は構成上、四つの章に分けられている。

第一章 歴史的背景——党・国家・同盟

第二章 政策の基準

第三章 アフリカ内政策とその限界

第四章 結論、発展の傾向とパターン

以下簡単に紹介してみよう。

(なお、アフリカをめぐる国際関係の研究については、浦野起央氏の「アフリカの国際関係——研究動向」、日本国際政治学会機関誌『国際政治』第三三号、一九六六年度第一分冊、
「日本外交史研究——外交指導者論」掲載、にくわしい。)

二

第一章、「歴史的背景」においては、西アフリカの国際関係を三目標である独立、統一、発展に関してアフリカの対外関係史の中で位置づけている。一九五六—六五年間を西アフリカについて时期的に区分すると、第一期はアル・マグレブにおけるモロッコ、チュニジアの独立で、独立(Ⅱ国家)と統一(Ⅰ革命、つまりアルジェリア革命支持)との選択に直面し、独立に傾斜するが、やがてアルジェリア民族解放戦線(FLN)へのてこ入れ、モロッコ、チュニジア同盟の結成と解消、フランスとの緊張関係をへて、一九五八年四月、党レベルにおいてチュニジア(ネオ・デストーール党)、モロッコ(イステイクラー

ル党)、アルジェリア民族解放戦線間に北アフリカ連邦創設の方向が確定した時期(一九五六—五八)である。

第二期は、仏領西アフリカ(AOF)の独立以前の同盟が果たした役割で、AOFにおいてはすでにオーガニゼーション・ユニットとして党や労働組合などの組織が存在し、仏海外基本法の枠組の中でインターアクトしており、この関係が独立後も続く。このうち、ウフェボワニにひきいられたアフリカ民主連合(African Democratic Rally= RDA)が、象牙海岸(コートジボワール)、ギニア、スーダン(マリ)で勢力を伸ばし、RDAに対抗するものとしてアフリカ再編党(African Reorganisation Party= PRA)がセネガルで優勢であり、ニジェール、オートヴォルタ、ダホメは両者の角逐の場であった。AOFにはマグレブと異なり、統一のための機関があったにも拘らず、一九五八年初めには統一の動きはかえって、イデオロギー問題、連邦問題などのため二つのグループに分裂していくが、各グループ内でも統一について必ずしも一致がみられたわけではない。

第三期は、ブラック・アフリカ最初の独立国としてガーナが一九五七年三月独立するや、「独立」をめぐって西アフリカにインパクトを与えていく時期である。ガーナは領土的単位(独立国)としての性格と、組織的単位(革命党)としての性格から五八年四月、独立国レベルの第一回アフリカ独立諸国会議(CIAS)、同二月民間レベルの第一回全アフリカ人民会議(AAPC)をそれぞれアクラで開き一躍西アフリカ地域の指導国におどり出た。AAPCにおいて設立された全アフリカ人

民機構(AAPO)は、RDA、PRAに対抗するものであった。

第四期は、一九五九—六一年の時期で西アフリカに同盟と対抗同盟が、統一のイデオロギーと孤立の回避とから、次々と登場する。一方の側に穩健な協商会議(Council of the Entente) Ⅱ象牙海岸、オートヴォルタ、ニジェール、ダホメ)、他方にマリ連邦とその発展解消したものとしてアフリカ諸国連合(UASS)ガーナ、ギニア、マリ)の急進派が成立し、西アフリカはこの二派に二分された。

第五期は、二派の対立が引続き、協商は仏語圏アフリカ諸国よりなる同盟として一九六一年アフリカ・マラガシイ連合(UAM)ブラザビル・グループ)に発展、UASは同年末カサブランカ・グループとして発足し、さらにこれと対抗してUAMに西アフリカの非カサブランカ・グループ諸国とリビヤ、エチオピア、ソマリアを加え、一九六一年五月モンロビア・グループが生まれた。両グループの対立は六〇年代初期の西アフリカを穩健・急進の対立場としたが、従来両グループ対立の底にあったアルジェリア、コンゴ両問題の解決と、個々の国の地方的問題が重要でなくなったことのため、およびこれに加えて一九六二年一月トーゴのオリンピオ首相暗殺事件はガーナを孤立させ、カサブランカ・グループを崩壊に導き、一九六三年五月アジスアベバ会議が開かれ、アフリカ統一機構(OAU)の設立をみるにいたる。OAU設立の意義は、西アフリカに始まった同盟・対抗同盟の対立から一応大陸の機構が成立し、それまで争点となっていた「統一(unity)」の定義について「主権、平

等の国家間の連帯と協力」(三五頁)ということに落着いたことであろう。

第六期は、OAU設立後の試練で、アルジェリア・モロッコ国境紛争をはじめ西アフリカの国境問題、コンゴ問題の再燃でOAUの弱体化が露呈していく時期である。西アフリカにおいては西アフリカ全体に係わる問題が生じるときには、必ず統一(正統性)と独立(主権)の問題の対立がみられ、論争が行なわれるのが特徴である。以後、一九六七—七〇年にわたるナイジェリア内戦、一九六五年のローデシア問題に対していずれもOAUは無力であった。

三

第二章、「政策の基準」においては、国の政策決定の基準としてナショナル・インタレストによるか、イデオロギーによるかについてふれ、西アフリカでは対外政策の基準として、イデオロギーとか個人的なインタレストの方がナショナル・インタレストよりもひんばんに用いられると述べられているが、このナショナル・インタレストとは極めてネガティブなものである。というのは、この基準は国づくり(nation-building)のプロセスの中に見い出されるものであり、国自体がまだ定まっていないう状態にあっては、党や部族などのサブ・ナショナルなインタレストが重要であるが、指導者は自らの行動を正当化するためにあえて、「全人民のために」のようなナショナルな基準を持ち出さざるをえない。そして独立後の新興エリートは旧秩序を

打倒し、新秩序を樹立・維持するためには、対外政策は国の安全、価値、要求にあったものでなければならず、ここからナショナルな視点がアフリカ内の対外政策の基準となってくる。対外政策が全アフリカに共通のものとなると、サブ・ナショナルなインタレストは排除されなくてはならない。ナショナルなインタレストとは、ナショナルな「自己」(self)の安全 (security) を求めることで、「自己」には例えば、領土・人民、生活様式、生活水準 (厚生) が含まれる (Zartman, "National Interest and Ideology" in V. Mackay (ed.), *African Diplomacy*, Praeger, 1966)。

新興国の指導者の孤立に対する危機意識からくる非安全感 (insecurity) は、パーソナルな特徴で、脅威をうけているのは国自体でなく、党や政府なのである。しかも、孤立感はずっと早くパワーを増大できる手段である同盟に接近させる。これが西アフリカの同盟・対抗同盟の成立の一因となるのである。

だが、ナショナルな「自己」の安全に対する脅威がない場合には、サブ・ナショナルなインタレストがナショナルな外観を装って現れるが、このインタレストがアフリカ内政策に果たす役割は大きくないが、西アフリカ関係のパーソナルな性格は、国の指導者の感情などかなりの影響力を与える。

政策決定のもう一つの基準であるイデオロギー的基準について (このほかには、歴史的感情的基準がある)、この基準はパン・アフリカニズム、アフリカ社会主義などであ

り、指導的エリートとのナショナル・インタレスト、ナショナル・セキュリティなどを認知する手段であって、味方と敵とを選別するため、行動を正当化するため、支持をえるため、国家を統合するため、外国に対し政策を擁護するために使用されるのである。実際のところ、アフリカ諸国は行動においてインタレストに基づく場合が多いのである。革命的理想主義諸国においてもイデオロギー的基準は対外政策の唯一の決定要因でなく、他の要素を考慮する必要がある。例えば、アルジェリアがソ連との友好を強化することは、イデオロギー的基準に従っているのであるが、ソ連との友好にも拘らずフランスとの関係が存続するならば、貿易や援助源を分散するのがアルジェリアのインタレストであるからだ。ザートマンは、「ナショナル・インタレストとイデオロギー」の中で、アフリカは国家がそのインタレストに従って、その自己保存のため、その安全を最大にするため、行動するという事実を証明しつつある、と述べ、さらに、願望と現実が少なくとも共に現れ、手段が国家の目標とつり合い、アフリカ諸国が現在の国家システムの中で彼らのインタレストを守ることができるを見つけたとき、アフリカの政策決定者はイデオロギーよりも、むしろインタレストでより多く考えるであろう、と述べている。そのとき、このようなインタレストの中では、厚生的インタレストが重要になってくるだろうし、その意味でナショナル・インタレストはポジティブになるであろう。

四

西アフリカの政策決定過程の特徴について述べれば、その特徴は、政治的リーダーシップのバターンが制度化されたカリスマであるということ、カリスマの言動は「○○イズム」の名でナショナルなイデオロギーとなる。従って、決定自体は極めてパーソナルな性格を有し、これを補うものとして政策決定過程内で役割を与えられているものに、外務大臣および他の大臣、党の政治局（緊急時に特に重要）、顧問、その他議会、国民的組織、政党、労組などがある。世論は単に政党の道具にしかすぎず、政策決定過程の外にある。このため国内の反対なしにエリートは政策を一八〇度転換することも可能である。

五

第三章「アフリカ内政策とその限界」ではアフリカ内政策の最悪状態である暴力と干渉、最良の状態である同盟と経済協力について言及する。アフリカ内政策において暴力と干渉は共に効果なく、軍事力の行使はアフリカ内関係から排斥されるが、それはそのような手段の欠除と、アフリカのイデオロギー上の価値（独立の統一に対する優位）、および冷戦上の立場（外部の干渉をおそれて）のためである。干渉を防止するためには、例えば圧力をかけたり、関係を断絶したり、国境閉鎖などの措置がとられる。

アフリカ内政策の別の問題は国境をめぐる紛争で、新独立国

にとって植民地時代の遺産である国境は独立後の新たな国家要求の目標になり、不幸なのは、この要求の相手が旧宗主国でなく、共に独立した隣国ということである。国境問題の解決は統一以外極めて困難であるが、サートマンは領土修正の可能性を次の四点についてあげている。①国境を自然の特徴を元にして再劃定すること、②国を自然的地理的地域を元に再編すること、③部族を元にした統一、④地域的統一であり、前三者は実際上無理である。

次に最良の状態である統一と協力については、統一のもつイデオロギー的価値と、独立のそれとのジレンマが西アフリカ諸国の直面する問題となる。このジレンマは三つの結果に導く。すなわち、①対外政策の類似点を対外政策圧力団体 (Foreign-policy pressure group) に結合せよとする対外志向の試み、②共通の特徴と共通の対内政策の可能性がある亜大陸地域における対内志向型の努力、③ジレンマを調和させるような「統一」の満足すべき制度的定義の追求、である。西アフリカの国際関係はこのような結果で示すことができるのである。しかも三つの要素を結合させた形でみることができる。大陸レベルにおいてはOAUが唯一のものであり、あとは地域的な「統一」である。西アフリカの同盟の失敗例は当事者間に対内志向の努力がみられなかったことがあげられる。マリ連邦、カサブランカ・グループの崩壊が好例である。

なお、東アフリカについてはジョセフ・ナイが、パン・アフリカニズムとアフリカ統合の社会的・経済的要因との相互作用

を一九六三年のタンザニア、ウガンダ、ケニアによる連邦化の試みについで論述してゐる (Joseph S. Nye, *Pan-Africanism and East African Integration*, Harvard U. P., 1965)。

六

本書の結論としてザートマンが述べているのは、①西アフリカ対外政策の発展的性格、②西アフリカ内外の経験を地域統一の発展へ適用しようとする試み、③アフリカ内政策に予想される潮流と変革の投射的分析、である。

①については、その特徴として、第一に西アフリカ対外政策の発展は国づくりのプロセスにおける党の指導者間の関係に影響されるところが大であること、第二に、パワーの問題で、状況的、心理的關係から生じ、その態様も個人間、国家間、政策決定エリート間と様々であること、第三にイデオロギーの優位があること、第四にイデオロギーの追求で、このプロセスを通して同盟、会議の末、アジスアベバ会議が実現したこと、第五としては西アフリカ国際関係の不安定性があげられる。

②については、地域統一と独立との中間に存する地域協力の重要性をあげ、西アフリカにおいて協力を達成するためには、例えばエリート層の新陳代謝をはからねばならないし、力の中心の存在(人口、資源、コミュニケーションなど)によって測定できる)があることが必要であることを示す。また統合(Integration)についてもふれられているが、ザートマンの場合、unity, unification, と厳密に区別しているようには思えず、

しばしば混同しているようである。

最後に、いままで述べてきた問題(同盟、イデオロギーの優位、パワーの低さ)について将来の可能性を概括し、さらに新しい要素として、政府内において①ジョージ・ワシントン的人物の死、②近代的不満の出現、③旧宗主国との公的関係の減少、が現れ、政権の変化、政策の変化に影響するであろうことを示唆しているが、その際、現在の革命的理想主義体制をとっている国々が穩健になる可能性があることを示し、新しいフレーム・オブ・リファレンスの中で西アフリカの国際関係が發展していくことをほのめかしている。

七

著者の分析を、そのままの形で他地域にあてはめるわけにはいかないであろうが、我々にいくつかの重要な示唆を与えてくれる。一つは、独立後間もない新興諸国が植民地の遺産を否定し、やがてそのいくつかを肯定していくプロセスで、著者の言うイデオロギーとナショナル・インタレストとの相剋の中にみられる現象である。第二は、新興諸国エリートの特殊な政策決定過程に果たす役割である。第三は、例えば北アフリカのようにアラブ文化と西洋文化が衝突している地域におけるエリートの対アフリカ関係、対外的世界との関係にあらわれる認知構造である。この問題はアルジェリア・モロッコの国境紛争がアラブ内で解決されず、アフリカ内で解決されていく状況において現れていると思われる。最後に、国際関係論上のテクニクに

押し流されず、対外関係史の枠組の中で分析を進めている姿勢である。

(一橋大学大学院博士課程)