

# アフリカにおける新型コロナ感染拡大と安全保障の危機

井上 実佳 東洋学園大学准教授

## Contents

1. アフリカにおける新型コロナの感染拡大と安全保障化の状況
2. アフリカをめぐる国際安全保障
3. 日本が取り組むべきこと

## はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大はアフリカにも及んでおり、政治・経済・社会のあらゆる面に影響を及ぼしている。本稿では、アフリカにおいて新型コロナの感染拡大と安全保障の危機がどのように関連しているのか、さらにアフリカにおける新型コロナの感染拡大がよりグローバルな国際社会の安全保障の危機とどのように関連していくのかを検証したい。

## 1. アフリカにおける新型コロナの感染拡大と安全保障化の状況<sup>1</sup>

### データからみるアフリカの感染状況

まず、いくつかのデータを参照しながらアフリカの新型コロナの感染状況を確認する。感染状況を把握するために多くの人々が参照するのは世界保健機関（WHO）の統計データであろう。ただし、WHOのデータを見る際には北アフリカの一部の国（ソマリア・エジプトなど）がアフリカではなく東地中海として区分されていることに注意する必要がある。その前提でWHOの統計（2021年4月18日時点）を見ると、ヨーロッパやアメリカと比べてアフリカの感染数はかなり低い数値となっている。アフリカだけをみると、これまで二回の感染の山が確認でき、また感染が確認される事例と死亡者の数が大体同じ波を形成していることが分かる。

また、アフリカ連合（AU）の下で保健医療分野の役割を担っているアフリカCDCは、日々のアフリカの感染状況を統計データとして出している<sup>2</sup>。4月22日時点のデータをみると、累計の感染者が約446万人、死亡者が約11万人となっており、特に南部と東部の間のボツワナ周辺で微増となっていることがわかる。ワクチンの接種状況に関するデータをみると、すでに約1500万人に接種が行われている。ワクチンの種類としては、COVAXの枠組みによって供給されているアストラゼネカ社のワクチンが大きな割合を占めている。他にもアフリカCDCのサイトではバイラテラル・サプライ（二国間供与での提供）のデータも調べることができる。な



井上 実佳 | いのうえ・みか

東洋学園大学准教授

津田塾大学大学院 国際関係学研究科博士課程 単位取得満期退学。コロンビア大学 SIPA 訪問研究員、外務省調査員、広島修道大学法学部准教授、広島平和研究所客員研究員等を経て、2017年より東洋学園大学グローバル・コミュニケーション学部准教授。専門は国際政治学、国際組織研究、平和構築など。著作に、『国際平和活動の理論と実践—南スーダンにおける試練』（2020年：共著）、『国際平和協力入門』（2018年：分担）、「アフリカの安全保障と国連—国連平和維持活動（PKO）における地域機構との関係を中心に」（『国連研究』、2011年）などがある。

<sup>1</sup> 井上実佳「アフリカにおける新型コロナウイルス—感染症の安全保障化」笹川平和財団 国際分析ネットワーク分析 IINA、2020年6月 ([https://www.spf.org/ina/articles/inoue\\_01.html](https://www.spf.org/ina/articles/inoue_01.html))。

<sup>2</sup> Africa CDC “COVID-19 Dashboard” July 11, 2021 (<https://africacdc.org/covid-19/#>)。

お、アフリカ CDC は保健衛生に関する取り組みを行う上でアフリカを 5 地域に分けており、統計データの収集においても各国の情報をサブリージョナルな区分ごとに一度集め、それをアフリカ CDC に集約する形をとっている。

民間の取り組みとして、日本人が運営しているアフリカビジネスパートナーズ社は、アフリカビジネスにとって重要な情報となる感染状況やワクチンの状況を毎週更新している<sup>3</sup>。4月17日時点のデータによると、アフリカの54カ国中47カ国が何らかの形でワクチンを入手している。そのうち、COVAX (COVID-19 Vaccines Global Access) からの調達を受けたのは34カ国、中国から購入または寄付を受けた国は25カ国であり、両方から受けている国が複数あることがわかる。さらにアフリカ域内における動向としては、例えば南アフリカの大手通信会社 MTN が域内の10カ国にワクチンを寄付している。国家のみならず、このような企業がアフリカにおける新型コロナウイルスのワクチン接種において重要なアクターになっている。

### 新型コロナウイルスの安全保障への影響

新型コロナウイルスの感染拡大は、アフリカの安全保障にどの程度の影響を与えているのだろうか。アフリカで新型コロナウイルスの感染が始まった際、アフリカ域外からはカオス状態になることが懸念されていたが、必ずしもそのような状況ではない。これまでアフリカでは、HIV/AIDS やマラリア、結核、エボラといった感染症が安全保障問題化する状況が続いており、それらの感染症対策を通して得られたスキームや経験値が、今回の新型コロナウイルスの感染対策においても活用されている。

たとえば、アフリカ研究、文化人類学、グローバルヘルスを研究する玉井隆は、ナイジェリアにおける新型コロナウイルスの感染拡大の状況を分析し、次の二点を指摘している。まず、アフリカ諸国・地域は感染症対策に必ずしも脆弱ではないという点だ。例えば、ナイジェリアにおいては、保健師が戸別訪問をして

感染症の状況把握や情報伝達を行うためのスキームがすでに整備されており、このような既存の保健衛生の取り組みが今回の新型コロナウイルスの感染対策に功を奏している。二つ目は、ロックダウン下の状況下で社会問題が顕在化する点だ。ロックダウン中に外出する人への警察官の賄賂要求や、女性に対する GBV (ジェンダーに基づく暴力) の深刻化はその例である<sup>4</sup>。

新型コロナウイルスの感染拡大は、アフリカのローカルな地域社会レベル、ナショナルレベル、そしてリージョナルなレベルの安全保障にそれぞれ影響を与えており、さらに各レベルでの影響が複合的に関係し合っている。

## 2. アフリカをめぐる国際安全保障

このようなアフリカの現状の中で、誰がどのようにアフリカの安全を保障するのだろうか。アフリカの安全保障に関わるアクターやその特徴について、さらに詳しくみていきたい。

### 地域機構

まず、アフリカの安全保障の重要なアクターとして地域機構が挙げられる<sup>5</sup>。新型コロナウイルスの感染拡大以前から、アフリカでは紛争地域における文民保護、テロ、気候問題、エボラ出血熱のような感染症といった様々な越境的なイシューに関してどのように安全保障の取り組みを進めるべきかが論じられ、かつ実際の現場で対策がなされてきた。その中で地域機構の重要性も認識されてきた。地域機構が台頭する流れは、冷戦後、特に2000年代以降にみられるが、特に新型コロナウイルスの感染拡大によりさらに顕著になっていると思われる。

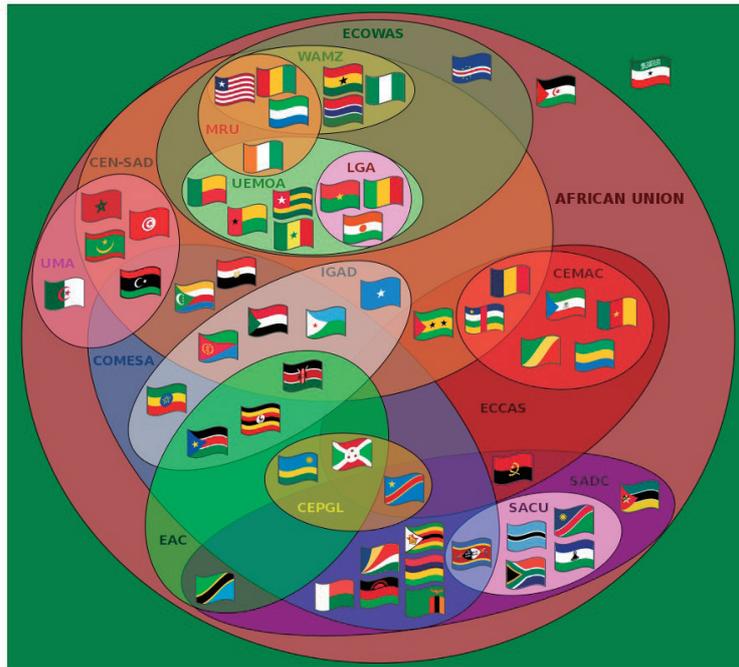
このようなアフリカの安全保障において地域機構の存在感が増してきた背景には、アンビバレントな二つの側面があると考えられる。まずは、アフリカ諸国が自分たちの地域の問題を自らの手で解決していくという能動的な動きであるという側面だ。もう

<sup>3</sup> アフリカ・パートナーズ「アフリカにおけるコロナワクチン・感染者最新の状況」2021年7月5日 ([https://abp.co.jp/perspectives/business/Corona\\_data.html](https://abp.co.jp/perspectives/business/Corona_data.html))。

<sup>4</sup> 玉井隆「ナイジェリアにおける COVID-19 の経験—ロックダウン下において生起する暴力—」『アフリカ・レポート』No.59, 2021年, 28-41 ページ ([https://www.jstage.jst.go.jp/article/africareport/59/0/59\\_28/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/africareport/59/0/59_28/_pdf/-char/ja))。

<sup>5</sup> 井上実佳「アフリカの安全を保障するのは誰か—国連と地域機構」笹川平和財団 国際分析ネットワーク分析 IINA, 2020年9月 ([https://www.spf.org/iina/articles/inoue\\_02.html](https://www.spf.org/iina/articles/inoue_02.html))。

【図1】アフリカの地域機構



出典：https://en.wikipedia.org/wiki/International\_organisations\_in\_Africa

一つが、このアフリカの安全保障の問題を一つの重荷・コストと考えた時、グローバルな国際社会でこのコストをバーデン・シェアリングしていく中で地域機構の役割が結果的に押し出されてきたことだ。この両側面が現在の状況の背景にあると考えられる。

現在、アフリカで活動している地域機構と準地域機構 (Sub-Regional Organizations) は、例えば図1のように相互に関連している。AUやアフリカCDCは、アフリカの大陸全体をカバーする組織である。このほか、サブリージョナルという下位の地域レベルに複数の準地域機構が存在する。例えば、東アフリカには政府間開発機構 (IGAD)、西アフリカには西アフリカ諸国経済共同体 (ECOWAS) というサブリージョナルな組織があり、また南アフリカには南部アフリカ開発共同体 (SADC) も存在する。多くの場合、一つの国家は複数の準地域機構に属しており、かつアフリカのすべての地域を網羅する AU の加盟国でもある。アフリカ域内の国際組織の枠組みは重層的である。

中でも AU はアフリカ全体をカバーする地域機構だ。もともと、アフリカ統一機構 (OAU) という組織が存在しており、2002年に AU に移行した。AU の組織の作りは EU に似ている部分があると指摘される (図2)。重要なことは首脳会議で決定されるが、実際の日々の業務や政策は、平和・安全保障委員会

や政治委員会のような AU の各委員会が行っている。

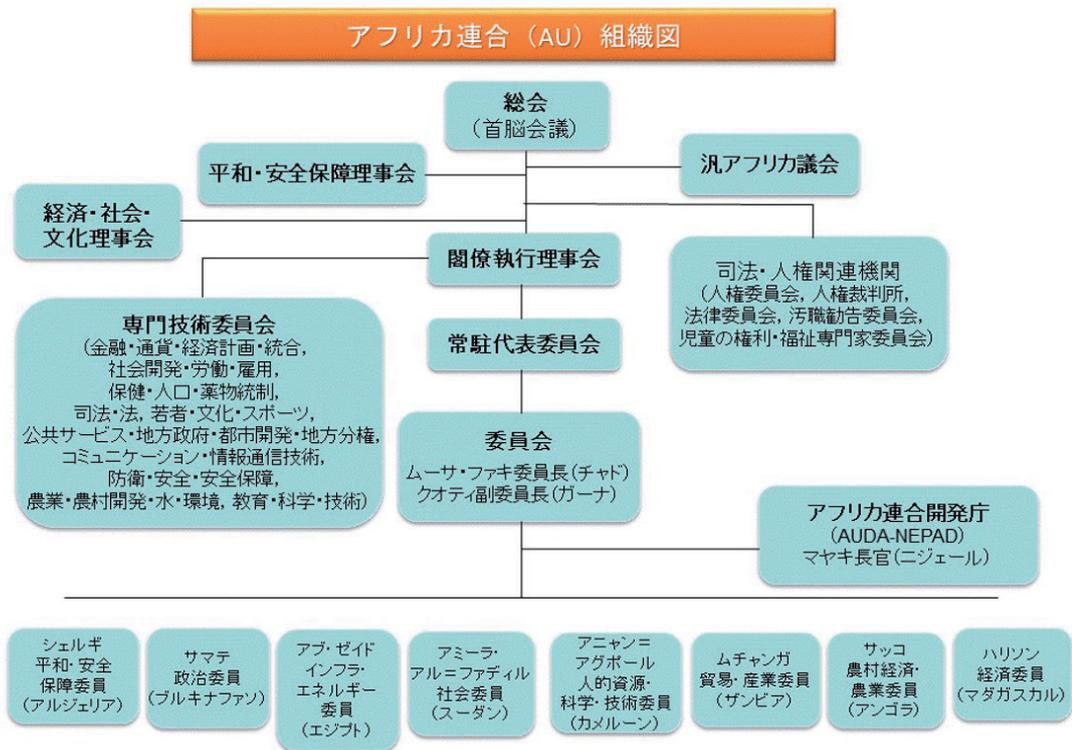
2021年2月に AU 総会が行われ、これらの委員会のポストを決める選挙が行われた。その際、まずサブリージョナルなレベルで候補者を固め、かつ深刻な対立が起きないように事前の根回しが行われたといわれている。それによって今後 AU が様々な政策を進めていく中で、政治的な対立を減らしながら本質的な中身の業務に専念することが今までよりも可能になるのではないかと。

ただし、AU はアフリカ域内の資源だけで活動できるわけではなく、域外からの支援を常に集めながら運営しているのが現状だ。サブリージョナルな機構も同様の状況である。アフリカでは、AU の他にサブリージョナルな枠組みが重層的に存在しているが、それらが日々十分に運用できているかという点、資源不足により必ずしもそうでない現状がある。

### アフリカ域内の主要国

以上のような地域機構・準地域機構が存在し続けられている要因の一つは、サブリージョナルな地域にそれぞれ主要国があるためだ。西アフリカにはナイジェリアがあり、南アフリカであれば南アフリカ共和国、東アフリカにはエチオピアやケニアのように、サブリージョナルな主要国が役割を分担している。アフリカ域内全体の課題であれば、それら

【図2】アフリカ連合（AU）組織図



出典：外務省ウェブサイト「アフリカ連合 (AU) 組織」2020 年 1 月 6 日 (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/oau/soshikizu.html>)。

※ 2021 年 2 月の年次総会后、AU 委員会副委員長はじめ、人事の一部に変更が生じている。

の主要国同士で議論・調整する場面も出てくる。

国際平和活動、特に PKO などにおいて見過ごせない存在が、平和活動における主要国として顕在化している国々だ。つまり、国連 PKO や AU のミッションに要員を提供している TCC (Troop Contributing Countries) と呼ばれる国家で、具体的にはエチオピアやルワンダ、ウガンダ、チャドといった国々である。

一方、サブリージョナルな主要国や TCC で国内政変や大きな事件が起こった場合、サブリージョナルな安全保障、ひいてはアフリカ全体の安全保障に直接的な影響が及ぶことになる。例えば、昨今の動向で特に注視する必要があるのが、チャドのイドリス・デビ大統領が北部の紛争現場を訪問中に死亡した事件だ。チャドは西アフリカ、特にマリで行われている平和活動に重要な要員を提供している国で、この事件は今後西アフリカ全体の平和活動に何らかの影響を及ぼすことが予想される。したがって、地域機

構や準地域機構の枠組みは主要国に支えられつつも、それがゆえに脆い側面も持っているともいえる。

#### アフリカ域外のアクター<sup>6</sup>

アフリカをめぐる国際安全保障におけるアフリカ域外の主要アクターを考えた時、まず挙げられるのが国連である。2021 年 4 月現在、6 つの PKO ミッションと 13 の特別政治ミッションが展開されており、新型コロナウイルスの感染拡大を受けてもこれらの国連 PKO の要員数が直ちに減少するということはなかった。しかしながら、中長期的に考えた場合、各国からの分担金が減り、それによって予定されていたプロジェクトやオペレーションが制約を受けることが予想される。

同様に、欧州諸国のアフリカにおける存在感は新型コロナウイルスの感染拡大前も現在も極めて大きい。中でも欧州連合 (EU) はアフリカの安全保障において非

<sup>6</sup> 井上実佳「コロナ禍でのアフリカの安全保障—国連、欧州、中国、米国、日本の関与」笹川平和財団 国際情報ネットワーク分析 IINA, 2021 年 3 月 ([https://www.spf.org/iina/articles/inoue\\_04.html](https://www.spf.org/iina/articles/inoue_04.html))。

常に重要な役割を果たしている。例えば、EUの共通安全保障・防衛政策（CSDP）ミッションはアフリカの困難なミッションに派遣されており、国連のミッションを支援している。同じくEUの中でもフランスは、特に西アフリカの平和活動に継続的に従事してきたアクターだ。しかしながら、マクロン大統領は今年2月に西アフリカに展開しているフランス軍の撤退を示唆した。さらに西アフリカには実は他の欧州の多国籍軍が展開しており、これに参加している国々も撤退の気配を見せている。

欧州諸国のアフリカへの関与が今後どうなるかが懸念される状況の中で、中国がアフリカの安全保障における重要かつ目立つアクターとなってきたことは指摘するまでもない。中国は、マルチラテラルまたバイラテラルな形でアフリカに対して多くの支援をしており、分担金や要員提供の面で重要な役割を担うようになってきている。

中国のこのような動きに対しては、中国が自国にとって死活的に重要だと考える政治的な議論・問題に関して各国の支持を集めることが目的だと懸念する声もある。しかし、たとえ中国の勢力拡大の意図が透けて見えたとしても、どの国も出していない資源を中国が出しているという実績は認めざるを得ないだろう。他の常任理事国と比べても、中国が支援している資金や人材は突出しており、アフリカの安全保障などに対して中国が負担しているものを他のアクターや加盟国同士で分担できるのかと考えると、必ずしもそうはならないであろう。中国はこのような全体状況を踏まえた上で政治・経済的な関与を行っているともみることができ、今後も一貫して続けていくと思われる。

よく指摘されるこれらアクターに加え、非常に重要なのが湾岸諸国とトルコだ。たとえばソマリアのケースをみていると、ソマリアの内政や安全保障に関するトルコの関与は特筆すべきものがある。特に東アフリカの安全保障を考える際には、湾岸諸国や中東、トルコを含めたエリアとして考えることが重要といえる。

なお、米国はバイデン大統領が就任し、早速2月

のG7でCOVAXへの資金提供を発表した。また、国連大使にオバマ政権時代のアフリカ担当国務次官補を充てたことは、アメリカがアフリカを重視している一つの表れではないかと捉えられる。他方、イギリスはコロナの感染拡大後、2021年3月にアフリカに対する開発援助の削減を示唆した。イギリスが今後どのようにアフリカに関与していくかは注視していく必要がある。

### 複合的リスクを抱えるソマリア<sup>7</sup>

このような流れの中で、ソマリアという国に注目した時、どのようなことがみえてくるだろうか。もともとソマリアは政情不安やイスラム過激派によるテロが安全保障のリスクとして存在していた。2020年末に実施予定だった選挙が延期され、かつ2021年4月に大統領が一方的に自分の任期を2年延長するという発表を行った。ソマリアにはアッシャバブ（Al-Shabaab）が展開しており、ワクチン接種に反対する声明を発信している。今後ワクチン接種が始まると、それを妨害するためにアッシャバブによる攻撃が発生することが懸念されている。

一方、2007年から展開しているAUのソマリア・ミッション（AMISOM）が2021年撤退を予定している。さらに、アメリカも2020年12月にトランプ大統領が米軍の撤退を発表した。こうした安全保障上の空白に新型コロナウイルスの感染拡大も重なり、情勢をさらに不安定化させることが懸念されている。これはソマリアだけでなく、西アフリカのマリなど複数のケースでみられる。このような状況に対して、外部アクターとしての日本や国際社会はどのように関わっていくべきだろうか。

## 3. 日本が取り組むべきこと<sup>8</sup>

### アフリカの地域機構への支援

日本としてのアフリカへの関わり方を人間の安全保障の観点から考えれば、コロナ対策支援は当然ながら重要である。日本はCOVAXへの資金提供を表明

<sup>7</sup> 井上実佳「ソマリアと国際安全保障上のリスク」笹川平和財団 国際情報ネットワーク分析 IINA、2021年2月（[https://www.spf.org/iina/index.php?prev=1&d=articles&p=inoue\\_03.html](https://www.spf.org/iina/index.php?prev=1&d=articles&p=inoue_03.html)）。

<sup>8</sup> Mika Inoue-Hanzawa, "Japan as a security purveyor in Western Africa: conceptual and geographical challenges," La Fondation pour la recherche stratégique (FRS), Marh 3, 2021 (<https://www.frstrategie.org/en/programs/japan-program/japan-security-purveyor-western-africa-conceptual-and-geographical-challenges-2021>).

しており、サブサハラアフリカ地域におけるコロナ対策及び人道治安対策への資金面の支援も表明している。しかし、それらの支援をアフリカの安全保障とどのように関連付けていくことができるかが重要なポイントである。

アフリカの国際安全保障の観点からいえば、コロナ対策だけでなく、これまで行われてきた施策を止めないことが極めて重要である。そのためには、AUの機構改革といったリージョナルな枠組みの強化や、サブリージョナルな機構の活動を継続可能にするような資源の確保が重要である。

日本がアフリカの安全保障でプレゼンスを示すには様々な制約があるが、アフリカの地域機構を支援していくことは日本にも実行可能であり、行っていくべきである。これまで説明してきたように、アフリカの安全保障に関連する様々なイシューに対応する地域機構の役割が認識されており、かつその機構自体の資源が不足しているという状況もある。日本政府はアフリカの安全保障に対して資金援助を行っているが、地域機構・準地域機構を金銭的に支援することや、能力構築支援を行うことは、今求められていることであり、日本ができる重要な貢献となる。

資金面での援助だけでなく、アフリカの地域機構の中に人を置くことも重要である。EUなどはAUやIGADなどの地域機構・準地域機構に専門家やコンサルタントという形で人材を送っている。その点、アフリカの地域機構内に日本人は圧倒的に少ない。財政支援と併せて人を送ることで資金援助もより効果的に行うことができ、また人のネットワークの構築や情報収集の面でも日本が得るものが多いのではないかと考えられる。

安全保障に直接的な関係はないが、文化遺産の保護やアーカイブの整備といった文化分野に日本とし

て貢献できることが多分にあるだろう。最近、中国や韓国がアフリカ諸国の博物館・美術館の建設や運営に対する支援を盛んに行っているとの報道があった。AU内にあるアーカイブも中国の支援によって構築されたものだ。筆者がかねてより指摘してきたことであるが、本来ならば、この分野で日本は大きく貢献できるはずである。文化面での貢献は中長期的に大きなインパクトをもつと考えられる。

#### アフリカを含めた「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)

現在、日本は外交・防衛政策面で「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)に注力している。その構想においてアフリカという地域をどのように扱うかが非常に重要である。現在、直接的にFOIPで想定されているのはモンバサやケニアといった東アフリカの沿岸と考えられるが、FOIPの枠組みにアフリカを大陸として位置付ける意義は大きい。

最後に、研究者の立場から今後の課題として学術的な側面で一つ指摘したい。アフリカの安全保障を考える上で歴史的な検証をどのように進めていくかは極めて重要な問題だ。2021年3月にフランスでルワンダのジェノサイドに関する歴史委員会の報告書が公表された。ルワンダのジェノサイドは1990年代初頭に起きた出来事だが、すでに終わった話ではなく、現在も検証が続いている。このような検証作業に国際社会として、あるいは日本としてどのように関わっていくかは、今後のアフリカの安全保障を考える上で極めて重要だと考えている。

(本稿は、2021年4月23日に開催したIPP政策研究会における発表を整理してまとめたものである。)

## アフリカにおける新型コロナ感染拡大と安全保障の危機

※本稿の内容は必ずしも本研究所の見解を反映したものではありません。

2021年7月15日発行

発行所 一般社団法人平和政策研究所

代表理事 林 正寿 (早稲田大学名誉教授)

©本書の無断転載・複写を禁じます