
アフリカにおけるクーデタの再来と対テロ戦争

神宮司 覚

<要旨>

近年、アフリカにおいてサヘル地域を中心としてクーデタが頻発し、地域の平和と安定を阻害している。本研究ではまず、こうした「クーデタの再来」について、(1) 冷戦期と同等の高い頻度、(2) それまでの減少傾向が突如として反転する形での増加、(3) 高い成功率という3つの特徴を有していることを指摘する。次に近年のクーデタの半分は対テロ戦争に従事する国で発生していることから、対テロ戦争が軍のクーデタへの「意欲」やそれを遂行する「能力」に与える影響について考察する。具体的には、対テロ戦争の長期化や犠牲者が増え続けることに対して、軍の政府に対する不満や不信感が増大し、クーデタへの「意欲」が高まりやすい状況にあったこと、また対テロ戦争の一環として米国などの域外国が現地政府軍に対して行っていた軍事的支援・関与はクーデタ首謀者の「能力」向上に寄与し、クーデタの頻度や成功率上昇につながりうるような状況を生み出していたことを指摘する。

はじめに

アフリカでクーデタが頻発している¹。マリでは2021年5月24日に、2020年のクーデタ後に発足した暫定政府の大統領及び首相を軍が拘束し、副大統領であったアシミ・ゴイタ大佐 (Col. Assimi Goïta) が新たに暫定政府の大統領に就いた。同年9月5日にはギニアで陸軍特殊部隊を率いるママディ・ドゥンブヤ大佐 (Col. Mamady Doumbouya) がアルファ・コンデ (Alpha Condé) 大統領を拘束し、憲法の停止などを発表すると、10月1日にはドゥンブヤが暫定大統領に就任した。スーダンでは2019年4月にオマル・バシール (Omar al-Bashir) 大統領がクーデタによって失脚後、軍と文民代表者による暫定的な共同統治体制が敷かれていたが、2021年10月25日のクーデタでは、国軍トップであるアブドゥルファッターハ・ブルハーン大将 (Gen. Abdel Fattah al-Burhan) が主導して、アブダッラー・ハムドゥーク (Abdalla

1 本稿はサブサハラ・アフリカ地域を主な分析対象とするが、簡潔性の観点からアフリカと表記する。

Hamdok) 首相など文民指導者を拘束するとともに、暫定政府の解散などを決定した。このほか2021年には3月のニジェールでのクーデタ未遂や、4月にチャドで急死した大統領の後継者を憲法等に定められた手続きを経ずに軍が決定・就任させたものも含めて計6件のクーデタ(2件のクーデター未遂を含む)がアフリカで発生した。アントニオ・グテーレス(António Guterres)国連事務総長は9月の国連総会における演説の中で、「軍事クーデタが帰ってきた」と述べ、こうした状況に警鐘を鳴らした²。

2022年1月にはブルキナファソでダミバ中佐(Lt. Col. Paul-Henri Sandaogo Damiba)が主導するクーデタによってカボレ(Roch Marc Christian Kaboré)大統領が退陣に追い込まれた。さらに、わずか8か月後の9月には同国で再度クーデタが発生し、暫定大統領のダミバが失脚するとともにトラオレ大尉(Cpt. Ibrahim Traoré)が暫定大統領となった。これに加えて、ギニアビサウとサントメプリンシペでそれぞれクーデタ未遂が起きており、2022年は計4件のクーデタ(うち2件は未遂)がアフリカでみられた。2023年も8月末までの時点で3件のクーデタ(スーダン、ニジェール、ガボン)が発生した。冷戦期にもクーデタが頻発していたものの、2000年代には小康状態にあったことから、近年のアフリカにおける度重なるクーデタの発生は「クーデタの再来」と評されている³。本稿の第1の目的は、近年のクーデタ急増の特徴について明らかにすることである。より具体的には、クーデタの発生頻度や成功率などについて、長期的な観点からどの程度の水準にあるのか検証する。

本稿の第2の目的は、長期化する対テロ戦争及びそれに伴う域外国からの軍事的支援が「クーデタの再来」を助長した可能性があることを示すことである。クーデタの直接的な原因や背景は国ごとに異なるものの、2020年代にクーデタを経験したアフリカの国のうち、約半数でテロの脅威が深刻な状況にある。例えば2012年以降、計4回ものクーデタを経験しているマリでは中央政府と北部の分離独立派やイスラーム過激派との間で戦闘が続いている。同様にブルキナファソも2015年以降、マリから越境してきたイスラーム過激派による攻撃によって北部地域を中心として治安が急激に悪化しており、2021年には2,000人が殺害され、140万人が避難を余儀なくされた。2022年1月のクーデタはこうした治安状況の悪化に対応できていない政府に対する批

2 António Guterres, "Secretary-General's Address to the 76th Session of the UN General Assembly," United Nations, September 21, 2021, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2021-09-21/address-the-76th-session-of-general-assembly>.

3 John Campbell, "Coups Are Back in West Africa," *Africa in Transition*, September 8, 2021, <https://www.cfr.org/blog/coups-are-back-west-africa>; Remi Adekoya, "Why Are Coups Making a Comeback in Africa?" *CNN*, September 13, 2021, <https://edition.cnn.com/2021/09/12/africa/africa-coups-resurgence-intl-cmd/index.html>.

判が高まる中で発生した⁴。またニジェールにおいてもイスラーム武装勢力による脅威が近年高まっており、2021年のクーデタ未遂は大サハラのイスラーム国（ISGS）による同国史上最大のテロ攻撃が発生した直後に起きた⁵。

より具体的には、長期化するテロ戦争による被害の増加や政府に対する不信感の高まりに加えて、対テロ戦争に従事する現地政府軍に対する米国などの域外国の支援が軍のクーデタへの「意欲」及び「能力」を高め、クーデタの頻度・成功率の上昇につながった可能性について考察する。すなわち、テロ戦争の長期化によって一般市民・兵士双方への被害が増え続ける一方で、効果的な対応ができない政府指導者に対して不信感が高まり、軍はクーデタへの「意欲」を増大させた可能性がある。さらに、2001年以降の世界的な対テロ戦争の文脈のなかで域外国が実施してきた武器などの装備や教育・訓練の提供が、軍のクーデタ遂行の「能力」を向上させるとともに、成功の見込みが高まることでクーデタへの「意欲」をも高めたことが「クーデタの再来」を助長した可能性があることを指摘する。

本稿が示唆することは、クーデタは過去のものなどではなく、アフリカの平和と安定において、軍の民主的統制を実現することは引き続き重要な課題であるという事実である。クーデタはその国の政治・経済を混乱させるのみならず、域外からの支援の停止にもつながりうるため、その国の平和や発展の実現は大きく遅れることとなる。またクーデタを抑止するためには、その要因についての理解が必要不可欠であるが、長期にわたるテロとの戦いとそれに伴う域外国からの軍事的支援・関与がそうした要因の1つとなる可能性があることは、学術的のみならず政策的にも重要な含意を持つものであると考える。

第1節では近年の「クーデタの再来」の特徴を明らかにするために、アフリカにおけるクーデタの趨勢を確認する。同地域では多数の国が独立を果たした1960年代から1990年代にかけてクーデタが頻発したものの、2000年代に入って大幅に減少した。その背景として、冷戦の終結をはじめとする国際的な情勢の変化やアフリカ域内における反クーデタ規範・制度の定着などが指摘されてきた⁶。しかし、2020年代に入ってこうした傾向が大きく変化し、1960～1990年代とほぼ同じ頻度でクーデタが発生していること、さらにクーデタの成功率も非常に高い水準にあることなどを指摘する。

4 “Burkina Faso Coup: Military Seizes Power in Burkina Faso,” *New York Times*, January 24, 2022, <https://www.nytimes.com/live/2022/01/24/world/burkina-faso-coup>.

5 “Niger Suffers Deadliest Raids by Suspected Jihadists,” *BBC News*, March 23, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-56497164>.

6 John F. Clark, “The Decline of the African Military Coup,” *Journal of Democracy*, vol. 18, no. 3 (July 2007), pp. 141–155.

第2節では、まずクーデタ発生の要因について先行研究を基に整理する。特に長期間にわたるテロ組織などとの戦闘や対テロ戦争に従事する国々に対する域外からの軍事的支援がクーデタ首謀者たる軍のクーデタへの「意欲」や「能力」を高める可能性について考察する。次に、こうしたクーデタへの「意欲」及び「能力」を高めうるような状況が近年のクーデタ発生国においてみられていたのかについて検証する。具体的には2001年以降のアフリカにおける対テロ戦争に関して、米国などの域外国が行ってきた軍事的関与・支援の概要を確認する。そのうえで、アフリカにおける対テロ戦争や、そのための軍事的支援がアフリカにおける「クーデタの再来」に与えた影響について考察する。最後に、本研究から明らかになったことをまとめるとともに、研究上の課題及び政策的含意について指摘する。

1. アフリカにおけるクーデタの再来

(1) クーデタの頻度の急増

独立後のアフリカ諸国の政治変動においてクーデタは最も主要な要因の1つであり、ボツワナなどわずかな例外を除いて、ほぼ全てのアフリカの国が経験している。一方で、長期的な趨勢としては同地域におけるクーデタは減少傾向にある。図1に示すようにアフリカで多くの国が独立を果たした1960年代以降、1990年代に至るまで年平均3.5件以上のクーデタ(未遂に終わったものも含む)がアフリカで発生した。しかし、2000年代に入ってからその数は大幅に減少し、2010年代にはピーク時の半分以下の水準となった。特に2013年、2016年、2018年はクーデタが1件も発生しなかった。

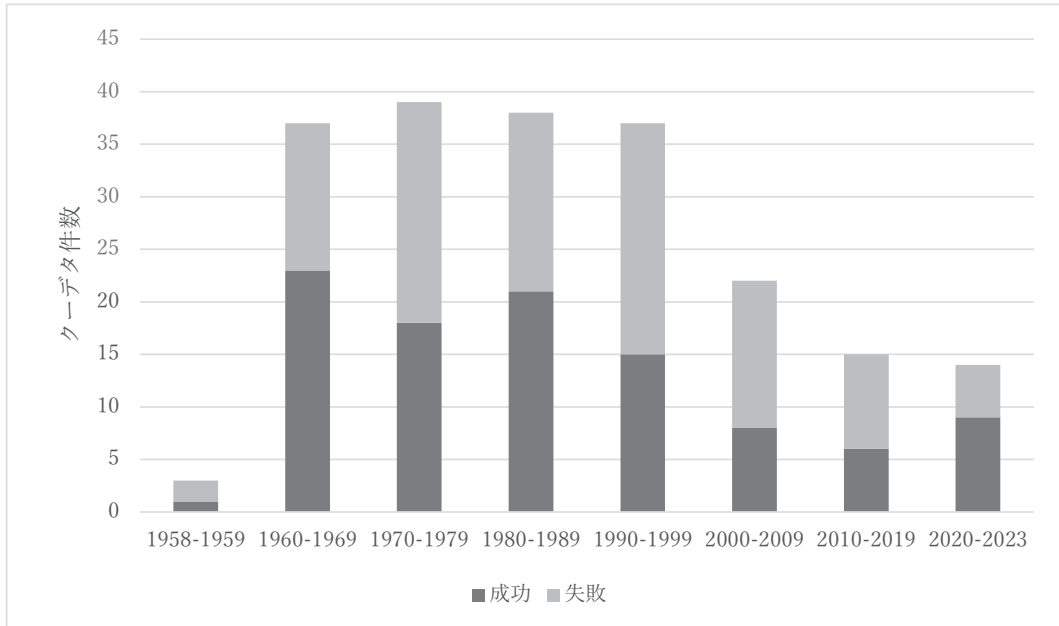


図 1 アフリカにおけるクーデタ発生件数（1958 – 2023 年）

(注 1) 「成功」とはクーデタ首謀者が 7 日間以上、国家の実権を握ることができたものを指す。

(注 2) 2023 年は 8 月末までのデータ。

(出所) Jonathan M. Powell and Clayton L. Thyne, “Coups d’état, 1950 to Present,” http://www.uky.edu/~clthyn2/coup_data/home.htm のデータを用いて筆者作成。

2000～2010年代におけるクーデタ減少については、冷戦の終結という国際的な状況の変化に加えて、アフリカにおける民主化の進展、反クーデタ規範・制度の浸透などがその背景として指摘されている⁷。冷戦の終結はアフリカにおける東西陣営間での勢力圏争いを終息させ、クーデタを通じて自陣営に親和的な政権を樹立しようとする企みも消失した。また 1990年代にはアフリカ各地で民主化が進んだ。1980年代までアフリカでは大半の国が一党制ないしは軍事政権であり、複数政党制を採用していたのはわずか 5カ国に過ぎなかった。しかし、2001年半ばまでにその数は 38カ国にまで増え、複数政党制に基づく選挙及び政権交代が 2000年代以降、実現するようになった⁸。さらに 1990年代末以降、アフリカ連合（AU）及びその前身であるアフリカ統一機構（OAU）の場では、域内で発生するクーデタをはじめとする不法な政権交代（unconstitutional change of government）を許容しない立場が示されるとともに、クー

7 Clark, “The Decline of the African Military Coup,” pp. 141–155.

8 国際協力事業団国際協力総合研修所『民主的な国づくりへの支援に向けて－ガバナンス強化を中心に－』（国際協力事業団、2002年）52–54頁。

デタ首謀者に対する制裁措置を取るようになった。

1999年のOAU総会では、不法な政権交代は民主主義の原則に反するものであり、許容されないとの決定が全会一致でなされた⁹。そして2000年のOAU首脳会合で採択された「不法な政権交代に関するOAU対応枠組に関する宣言(ロメ宣言)」では、(1)民主的に選ばれた政府に対する軍事クーデタ、(2)民主的に選ばれた政府を排除するための傭兵による介入、(3)反政府武装勢力、反乱勢力による民主的に選ばれた政府の排除、(4)自由で平等な選挙で勝利した政党への権力移譲に対する現政権の拒絶、の4つを不法な政権交代として規定した。また不法な手段によって成立した政府や首謀者に対して、OAUの会合等への参加資格停止、ビザの発給停止、貿易の制限などの対抗措置を検討するとした¹⁰。こうした規定は、2001年の「AU制定法」や2007年の「民主主義、選挙、ガバナンスに関するアフリカ憲章(アディス憲章)」などを通じてAUにも引き継がれた¹¹。特に軍事クーデタは、アフリカ各国政府首脳にとって直面する可能性が最も高い脅威であり、「ロメ宣言」や「アディス憲章」では軍事クーデタへの対処に重点が置かれた¹²。そしてロメ宣言以降、AUの活動や会合への参加資格停止措置は「ほとんど機械的に」アフリカ各地で発生したクーデタに適用されてきた¹³。

こうした背景によって2000～2010年代にかけて、アフリカにおけるクーデタは大幅に減少した。ところが2020年代に入って、2023年8月末までの4年弱で合計14件(年平均3.8件)と、1990年代までとほぼ同じ頻度でクーデタが発生している。また過去10年間の趨勢を見てみると、2020年まで低い水準で安定的に推移していたものが、2021年に6件、2022年には4件、2023年も8月末までに3件と、急増しており、過去数年間の間に徐々に増えたわけではなく、2021年に突如として増えたことがわかる(図2)。

9 Ulf Engel, “Unconstitutional Changes of Government: New AU Policies in Defence of Democracy,” Working Paper Series of the Graduate Centre Humanities and Social Sciences of the Research Academy Leipzig, no. 9 (2010), p. 7.

10 “Declaration on the Framework for an OAU Response to Unconstitutional Government,” 36th Ordinary Session of the Assembly of Heads of States and Governments of the OAU, 10-12 July 2000, Lome, Togo.

11 “AU Constitutive Act,” 36th Ordinary Session of the Assembly of Heads of States and Governments of the OAU, 10-12 July 2000, Lomé, Togo; “The African Union Charter on Democracy, Elections, and Governance,” 8th Ordinary Summit of the AU, January 2007, Addis Ababa, Ethiopia. 「アディス憲章」は2012年に発効し、2019年6月時点でアフリカ55か国中34か国が批准している。

12 Issaka K. Souare, “The AU and the Challenge of Unconstitutional Changes of Government in Africa,” *ISS Paper*, no. 197 (August 2009), p. 3.

13 PSC Report, “The AU Reneges on Its Stance against Coups d’État,” PSC Insights, 27 May 2021.

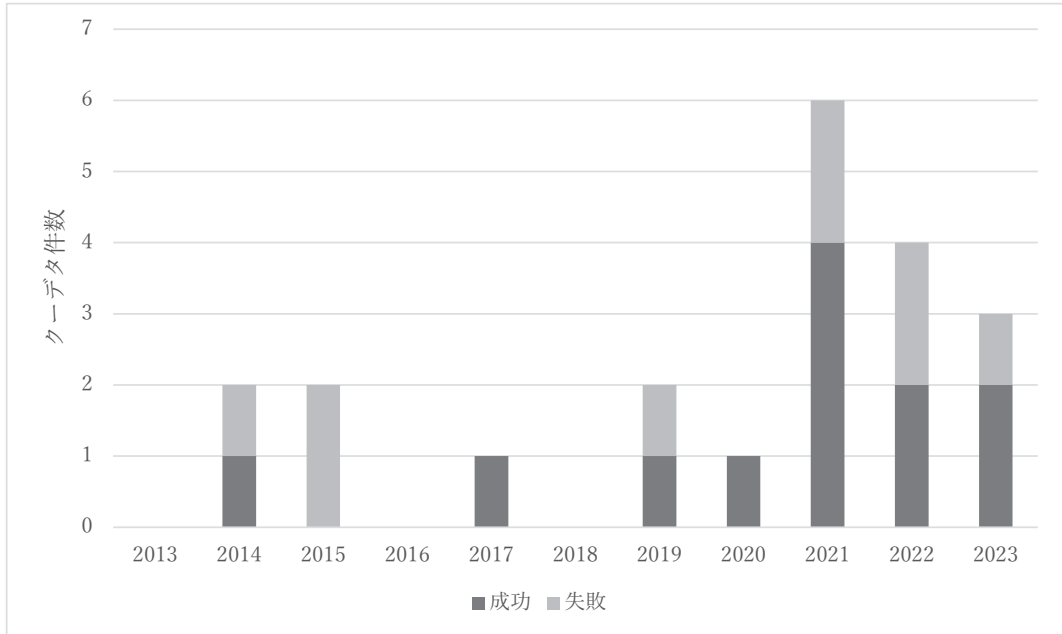


図 2 過去 10 年間のアフリカにおけるクーデタ発生件数

(注 1) 「成功」とはクーデタ首謀者が少なくとも 7 日間以上、国家の実権を握ることができたものを指す。

(注 2) 2023 年は 8 月末までのデータ。

(出所) Powell and Thyne, “Coups d’état, 1950 to Present” を基に筆者作成。

(2) クーデタの成功率の上昇

クーデタの成功率についても、2000 年代の 36%、2010 年代の 40% から、2020 年代には 64% へと大幅に上昇しており、これは 1960 年代の 62% と並んで最も高い水準にある。1960 年代はアフリカのほとんどの国にとって独立間もない時期にあたり、植民地支配下で形成された軍に対する民主的統制がそもそも確立されていなかったり、中央政府による権力の掌握も不完全であったりしたことを考えるならば、この時期にクーデタの成功率が高かったことはあまり驚くべきことではない。さらに、既に触れたとおり、冷戦期には東西両陣営が自らに近い勢力によるクーデタを通じた政権奪取を後押ししていたケースもあった。このようにクーデタが比較的成功しやすい環境にあった 1960 年代と、民主化やそれに基づく軍の統制の制度化が一定程度進み、反クーデタの規範も広まった 2020 年代で、ほぼ同じ確率でクーデタが成功していることは特筆すべきことであろう。

このように時系列データから近年のアフリカにおける「クーデタの再来」について指摘できることは、以下の 3 点である。第 1 に 2020 年代に入って、1960～1990 年

代にかけてのピーク時とほぼ同水準の頻度でクーデタが起きていること、第2に2000年～2010年代にかけて見られた減少傾向が突如反転するかたちでクーデタの急増が起きていること、第3に頻度と同様にクーデタの成功率も最も高い水準にあることである。

2. アフリカにおける対テロ戦争とクーデタ

(1) クーデタの背景としての対テロ戦争

クーデタの原因に関しては多数の先行研究が存在する。ベルキン（Aaron Belkin）とショファー（Evan Schofer）は、これまでの先行研究において指摘されてきた21の原因を構造原因、引き金原因、そしてそのどちらかに明確に分類できないものの3つに分類した（表1）。構造原因はゆっくりと変化し、かつ政治システムに根ざしたものであるのに対して、引き金原因は比較的頻繁かつ速く変化するものであること、また構造原因が存在せず、引き金原因のみが存在する状況ではクーデタは起きにくいと指摘する。したがってクーデタのリスクが高い国とは、構造原因が存在し、かつ政権が効果的かつ十分なクーデタ防止策（coup-proofing）を実施していない国であるという¹⁴。ただし、これらクーデタの原因の妥当性は一様ではない。例えば市民社会の脆弱性や、体制の正統性の欠如、過去のクーデタ経験などがクーデタの要因となることについては研究上のコンセンサスがほぼできている一方で、軍の規模や政治制度、経済発展のレベルなどとクーデタのリスクとの関係については不透明な部分が多い¹⁵。

研究で焦点を当てる対テロ戦争は表1における「戦争への参加」の一形態としてみることができる。戦争への参加やその結果とクーデタとの関係に関する先行研究によれば、戦勝国に比べて敗戦国はクーデタのリスクが高くなること、またそのリスクは戦争による被害（戦死者）が多い国ではより高くなるという¹⁶。さらに、戦争の結果が政権交代につながるリスクは、その国の政治体制（民主主義か非民主主義か）や政権

14 Aaron Belkin and Evan Schofer, "Toward a Structural Understanding of Coup Risk," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 47, no. 5 (October 2003), pp. 598–599.

15 Ibid.

16 Bruce Bueno de Mesquita, Randolph M. Siverson and Gary Woller, "War and the Fate of Regimes: A Comparative Analysis," *American Political Science Review*, vol. 86, no. 3 (September 1992), pp. 638–646; Bruce Bueno de Mesquita and Randolph M. Siverson, "War and the Survival of Political Leaders: A Comparative Study of Regime Types and Political Accountability," *American Political Science Review*, vol. 89, no. 4 (December 1995), pp. 841–855.

交代の制度の有無などによっても左右されるとの指摘もある¹⁷。これらの先駆的な研究は主権国家間で行われる国際的な戦争を分析対象として扱っていたが、近年、国家と反政府勢力との戦争である内戦とクーデタとの関係についての研究も徐々に増えつつある¹⁸。その1つによれば、(1)内戦はクーデタのリスクを高めること、(2)内戦中のクーデタの試みは失敗に終わる可能性が高いこと、(3)内戦の当事者である反政府勢力が強力であればあるほどクーデタのリスクは高くなることの3点が指摘されている¹⁹。本研究は、2001年以降に世界規模で進められ、アフリカにも波及した対テロ戦争と、2020年代のクーデタとの関係を考察することで、内戦とクーデタとの関係に関する一連の研究に新たな示唆を与えることを企図するものである。

表1 クーデタの構造原因・引き金原因

構造原因	構造・引き金原因	引き金原因
参加の手段が不十分な政治制度、植民地としての遺産、経済発展・富、輸出の多様性の欠如、軍将校の階級構成、軍の規模、市民社会の強さ、体制の正統性、過去のクーデタ	対外的脅威、戦争への参加・軍事的敗北、外国の拒否的権力、軍の国家安全保障ドクトリン、軍将校の政治文化・プロフェッショナリズムのレベル	軍将校の個人的不満、軍の組織的不満、軍の人気、軍の態度における一体性、経済危機・衰退、国内の政治危機、他国のクーデタの波及

(出所) Aaron Belkin and Evan Schofer, "Toward a Structural Understanding of Coup Risk," pp. 601–604.

対テロ戦争とクーデタとの関係について考察するにあたって本研究では、クーデタ首謀者である軍のクーデタに対する意欲 (disposition) とそれを実行する能力 (ability) の2つに焦点を当てる²⁰。すなわち、クーデタによって得られる利益が大きければ大きいほど、そしてクーデタを成功させられる可能性が高ければ高いほど、軍はクーデタを選択する可能性が高くなり、クーデタのリスクが高まるという議論である。より具体的には例えば、軍事費など軍に割く資源が多ければ多いほど、そして、個々の兵士

17 Sarah E. Croco and Jessica L. P. Weeks, "War Outcomes and Leader Tenure," *World Politics*, vol. 68, no. 4 (October 2016), pp. 577–607.

18 例えば、Clayton Thyne, "The Impact of Coups d' état on Civil War Duration," *Conflict Management and Peace Science*, vol. 34, no. 3 (May 2017), pp. 287–307; June Koga Sudduth, "Who Punishes the Leader? Leader Culpability and Coups During Civil War," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 65, no. 2–3 (February–March 2021), pp. 427–452; Philip Roessler, "The Enemy Within: Personal Rule, Coups and Civil War in Africa," *World Politics*, vol. 63, no. 2 (April 2011), pp. 300–346.

19 Curtis Bell and Jun Koga Sudduth, "The Causes and Outcomes of Coup during Civil War," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 61, no. 7 (August 2017), pp. 1432–1455.

20 Jonathan Powell, "Determinants of the Attempting and Outcome of Coups d' état," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 56, no. 6 (December 2012), pp. 1017–1040.

が得られる給与や教育・訓練の機会などが多ければ多いほど、現政権を倒すことで得られる組織的・個人的利益は少なくなるため、クーデタを起こそうという意欲を持たなくなる。同様に、軍内部の派閥構造や指揮命令系統の分散などによって軍が組織として一体的な行動を取れない場合、あるいは軍の装備や個々の兵士の能力が貧弱である場合、軍の一部がクーデタを起こしても、軍の他派閥や軍以外の治安組織によってクーデタを防がれる可能性が高くなるため、軍がクーデタを企てる可能性は低くなる²¹。またクーデタをおこしたとしてもその成功率は必然的に低くなる。

では、対テロ戦争などの軍事作戦はクーデタ首謀者の意欲や能力にどのように影響を与える可能性があるだろうか。すでに触れたとおり、戦争とクーデタとの関係に関する先研究によれば、戦争に敗北し、かつ戦死者数が多ければ多いほど、その国でクーデタが起きるリスクが高くなると指摘する²²。これは、戦争に勝利していれば軍が得られていたはずの様々な利益(国際的な名声や国民からの敬意、報奨金や軍事費のさらなる拡充など)が敗北によって得られなくなることや、無能な現政権が存続すれば今後も軍は多数の犠牲者を出すことになるという懸念が、軍としてクーデタへの「意欲」を高めるためであると考えられる。内戦においても同様に、戦闘による犠牲、長期にわたる前線への派遣や不十分な武器・装備、不十分な金銭的補償などは、軍が現政権に対して持つ不満を高めることになりうる。さらに、反政府勢力が強力な場合には、政権が倒されたり、反政府勢力に対して大幅な譲歩を行ったりする可能性が高くなるため、政権に従うことによって軍が得ることが期待できる利益は少なくなる。こうした将来的な懸念も軍が内戦中にクーデタを行う「意欲」を高めることになる²³。他方で、「意欲」が高まると、クーデタ失敗への懸念を打ち消すことになるため、たとえ能力的に成功の可能性が低い場合でも軍がクーデタを試みることになり、結果としてクーデタの成功率は低くなる²⁴。

こうした一連の先行研究の成果からは、対テロ戦争が長期間にわたって行われている一方で、十分な成果をあげていない国々でも同様にクーデタのリスクが高まることが予想される。特に長期的な軍事作戦に伴って発生する武器・装備の不足や給与の未払いなどは、資金的な制約が多い発展途上国において特に深刻となりうる²⁵。そのため2020年代のアフリカにおけるクーデタの急増は、長期にわたる対テロ戦争のなかで軍

21 Ibid., pp. 1021–1023.

22 Bueno de Mesquita, Siverson, and Woller, “War and the Fate of Regimes,” pp. 638–646. See also Sudduth, “Who Punishes the Leader,” pp. 427–452.

23 Bell and Sudduth, “The Causes and Outcomes of Coup during Civil War,” pp. 1432–1455.

24 Ibid.

25 Ibid., p. 1436.

が政権に対する不満を膨らませ、クーデタへの意欲を高めた結果であった可能性がある。

他方で、先行研究が主張するようなクーデタの成功率の減少は、近年のアフリカにおける「クーデタの再来」のもう1つの特徴である高い成功率には当てはまらない。クーデタの成功率を決定づけるのは、クーデタ首謀者の「能力」であり、対テロ戦争の過程で軍のクーデタ遂行にかかわる能力が増大した可能性がある。この点に関して、アセモグル (Daron Acemoglu) らの研究は、政権は反政府勢力を倒して内戦を終結させるために軍を強化するか、クーデタを防ぐために、軍の強化をせずに内戦の継続を許容するかを選択を迫られると指摘する²⁶。一般的には、軍事費や軍の規模増大は、軍の政権に対する不満を低減させ、クーデタへの「意欲」を削ぐことにつながるものの、政権と軍との間に一定程度の信頼関係がない状況では、内戦等の終結後、組織改革などを通じて軍の規模や利権が削減される懸念を軍は排除できないため、軍の強化はクーデタへの「意欲」をあまり低減させない一方で、「能力」を高めることでクーデタの成功率上昇に寄与する可能性がある。2001年以降に世界的に推し進められた対テロ戦争では、テロ組織がアフリカ諸国のなかでも現地政府の統治が行き届かない、いわゆる「非統治空間 (ungoverned space)」で勢力を拡大し、政府軍のみで対応することが非常に難しい状況が多く見られた。そのため米国や欧州諸国などが中心となって、現地政府の軍に対する軍事的支援が活発に行われた。こうした支援が、意図せざる結果として軍によるクーデタ遂行の能力向上に寄与し、「クーデタの再来」の特徴の1つである成功率上昇につながった可能性がある。

(2) 対テロ戦争の長期化と域外国の関与

2001年9月11日の米国同時多発テロを直接的な契機として、イスラーム過激派を中心とするテロとの戦いが国際安全保障における最重要課題として浮上した。アフリカにおいても、特にソマリア、ナイジェリアなどのチャド湖周辺地域、そしてマリやブルキナファソなどのサヘル地域を中心としてイスラーム過激派組織が勢力を拡大し、現地政府にとってのみならずグローバルな脅威として認識された。アルカーイダやイスラーム国といった国際的なテロ組織が政府の統治が及ばない「非統治空間」をテロ攻撃の計画・訓練拠点として活用する懸念がアフリカにおける対テロ戦争への米国や欧州諸国をはじめとする域外国の関与を促進した。

26 Daron Acemoglu, Davide Ticchi, and Andrea Vindigni, "Persistence of Civil Wars," *NBER Working Paper Series*, no. 15378 (September 2009).

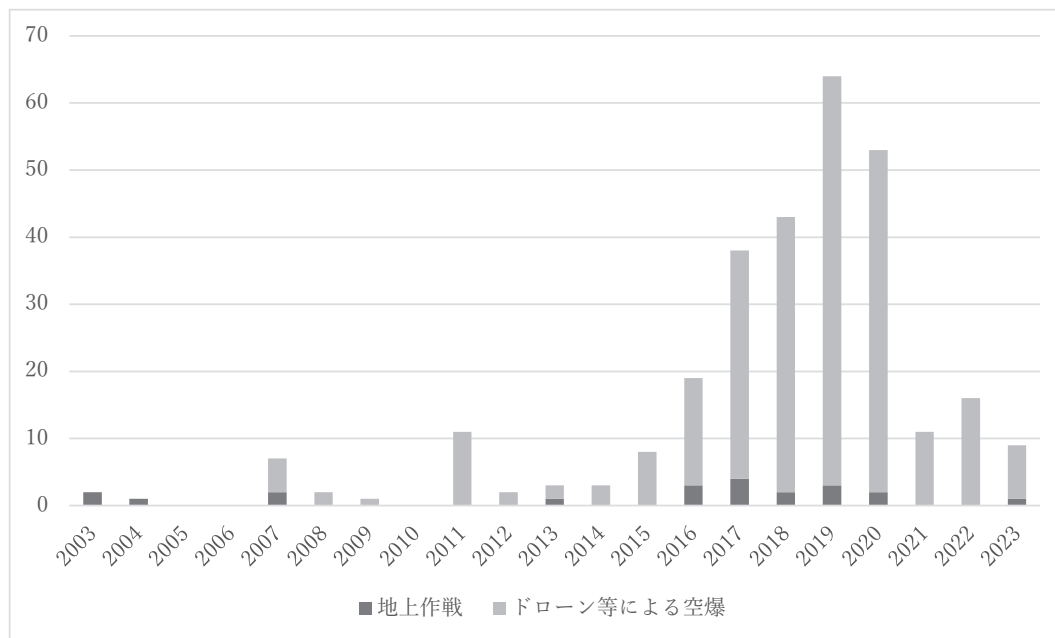


図3 米国によるソマリアにおける軍事作戦の態様・回数

(出所) “The War in Somalia,” New America, accessed January 29, 2024, <https://www.newamerica.org/international-security/reports/americas-counterterrorism-wars/the-war-in-somalia> より筆者作成。

国際社会の関与の態様としては、空爆等の軍事作戦の実施といった直接的な関与と、現地政府や軍に対する技術的・資金的支援を通じた間接的な関与の2つに大別される。例えばアルカーイダと繋がりを持つテロ組織であるアルシャバブが安全保障上の最大の脅威となっているソマリアでは、米国は2003年以降、テロ組織の幹部の殺害や捕獲を目的とした特殊部隊による地上作戦と、ドローンやAC-130対地攻撃機などを用いた空からの攻撃の2つを直接的な軍事的関与として行ってきた（図3）。特に、オバマ政権及びトランプ政権の時期には、ドローン等を用いた空爆の頻度が大幅に増加し、2019年には60回以上の攻撃によっておよそ360人の武装勢力メンバーが殺害されたとみられている²⁷。

また間接的な関与として米国は、ソマリア軍の特殊部隊であるダナブ旅団に対して訓練や装備の提供、軍事作戦遂行におけるアドバイスを行ってきた。信頼できる現地パートナーとして米国の支援の下で2013年に100名規模で設置されたダナブ旅団は2022年末までに1,500名規模にまで拡大し、ソマリア軍のなかでも最も練度が高く、

²⁷ “The War in Somalia,” New America, accessed January 29, 2024, <https://www.newamerica.org/international-security/reports/americas-counterterrorism-wars/the-war-in-somalia>.

充実した装備を有し、高いプロフェッショナルリズムを持つ部隊として、ソマリア市民の間でも高い評価を受けている²⁸。同様に欧州連合(EU)も2011年以降、共通安全保障・防衛政策(CSDP)ミッションとしてEUソマリア訓練ミッション(EUTM-Somalia)を展開しており、即席爆発装置(IED)対策といった戦術レベルの訓練や、軍の教育・訓練機関、参謀本部、国防省等の技術支援などを通じて、ソマリア軍の強化・改善に取り組んでいる²⁹。

こうした域外国による直接的・間接的な軍事的関与は近年の「クーデタの再来」の中心となったサヘル地域でも過去10年以上にわたって行われてきた。米国は2002年の汎サヘル構想(PSI)及び2004年からのトランスサハラ対テロパートナーシップ(TSCTP)を通じて、マリ、モーリタニア、ニジェール、チャド、アルジェリア、ブルキナファソ、モロッコ、ナイジェリア、セネガル、チュニジアに対して訓練や装備の提供をはじめとする軍事的支援等を行ってきた³⁰。特にマリでは2000年代末からイスラーム・マダグレブ諸国のアルカーイダ(AQIM)が同国北部で活動を活発化させると、マリ国軍の特殊部隊に対する訓練を強化していった³¹。しかし、2012年にマリでクーデタが発生したことによって、マリ軍への支援停止を余儀なくされると、米国は現地で直接的な軍事介入を開始したフランス軍や近隣諸国の軍に対する支援を拡大していった。特にニジェール軍への支援は2012年の1,250万ドルから2016年には9,470万ドルへと大幅に増大した。それと同時に米国はニジェールを拠点とした偵察用ドローンの運用を開始し、収集した情報をフランス軍に提供したり、ニジェール軍に対しては訓練や装備の提供に加えて、ニジェール軍のパトロール任務に米軍が帯同したりすることも行われるようになった³²。同様にブルキナファソに対する軍事的支援も2009年以前には20万ドル台であったものが、2010年には180万ドル、そして2018年までに1,600万ドル以上にまで増大した³³。

間接的な支援が中心の米国とは異なり、歴史的な繋がりなどを背景にサヘル地域でより直接的な関与を行っていたのがフランスである。2012年後半にマリ北部の反政府独立が支配していた地域でイスラーム過激派が勢力を拡大し、テロ組織の温床となる

28 Katharine Houreld, "U.S. Troops Are Back in Somalia and Scrambling to Help Its Special Forces," *The Washington Post*, December 10, 2022.

29 "EUTM-Somalia," European Union, accessed January 29, 2024, <https://www.eutm-somalia.eu/>.

30 Stephen Tankel, "US Counterterrorism in the Sahel: From Indirect to Direct Intervention," *International Affairs*, vol. 96, no. 4 (July 2020), pp. 882–883.

31 *Ibid.*, pp. 886–887.

32 *Ibid.*, p. 889.

33 公開されていない支援も含めればその支援額は1億ドルに達する可能性があるという。Stephanie Savell, "U.S. Security Assistance to Burkina Faso Laid the Groundwork for a Coup," *Foreign Policy*, 3 February 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/02/03/burkina-faso-coup-us-security-assistance-terrorism-military/>.

ことが懸念されると、マリ政府の要請に基づいて、2013年1月にフランスはセルヴァル作戦の下で5,000人規模の部隊を現地に展開した。マリやチャドなどとの共同での軍事作戦の結果、フランス軍は北部の主要都市からイスラーム過激派を追い出すことに成功し、2014年には国境を越えて活動を行うテロ組織に対応するため作戦対象地域をマリ、モーリタニア、ニジェール、ブルキナファソ、チャドに拡大したバルカンヌ作戦がセルヴァル作戦に代わって開始された。またセルヴァル作戦と同時期にEUはマリ訓練ミッション (EUTM-Mali) を展開し、マリ国軍に対する教育・訓練支援を開始した。2019年までにマリ国軍の3分の2にあたる14,000人の兵士がEUTM-Maliが提供する訓練を受け、戦術レベルでの改善など一定の成果があったと評価されている。しかし、フランスやEUによるこうした関与・支援もマリにおける度重なるクーデタや、ロシアの傭兵集団であるワグネルグループとマリ政府との関係深化などを背景に縮小され、2022年4月にはEUによる訓練の停止が決定され、同年11月にはフランスによるバルカンヌ作戦が終結し、部隊が撤収した³⁴。

こうした米国や欧州諸国の直接的・間接的な軍事的関与にもかかわらず、アフリカにおいてテロが沈静化しているとは言い難い。例えばサヘル地域では2014年以降、イスラーム過激派などのテロ組織による暴力事案が一貫して増加し続けている (図4)。さらに2022年にはアフリカ全体で2021年に比べてイスラーム過激派による暴力事案が22%増加し、2019年と比べると2倍の水準 (6,859件) に到達した。さらに死者数も前年比48%増の19,109人となり、過去最多を記録している。こうしたテロによる犠牲者の大半はサヘル地域及びソマリアで発生しており、サヘル地域の中でもマリ、ブルキナファソ、ニジェールで特に大きく増加した。またこうした治安の悪化によりサヘル地域では260万人の人々が国内外への非難を余儀なくされている³⁵。

34 Catrina Doxsee, Jared Thompson, and Marielle Harris, "The End of Operation Barkhane and the Future of Counterterrorism in Mali," March 2, 2022, <https://www.csis.org/analysis/end-operation-barkhane-and-future-counterterrorism-mali>; Virginie Baudais and Souleymane Maiga, "The European Union Training Mission in Mali: An Assessment," *SIPRI Background Paper*, April 2022, p. 13; "EU Winds Down Military Training Operations in Mali," *Al Jazeera*, April 12, 2022.

35 "Fatalities from Militant Islamist Violence in Africa Surge by Nearly 50 Percent," Africa Center for Strategic Studies, February 6, 2023, <https://africacenter.org/spotlight/fatalities-from-militant-islamist-violence-in-africa-surge-by-nearly-50-percent/>.

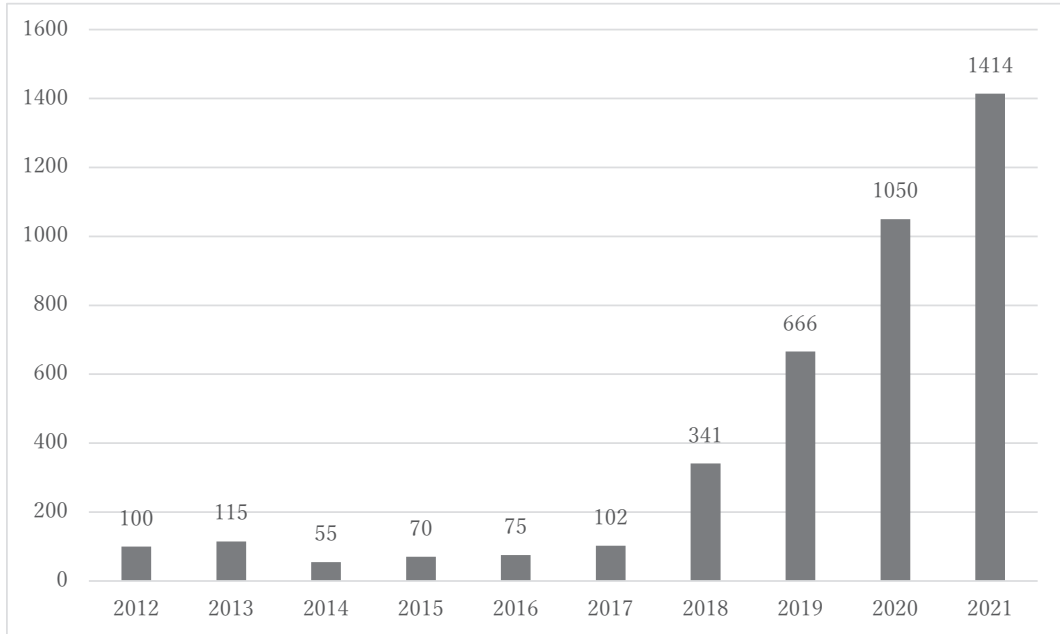


図4 サヘル地域におけるテロ組織による暴力事案発生件数

(出所) NATO Strategic Direction-South, “Trends in Terrorist Activity in Africa (2012-2021),” June 2022, p. 13.

(3) アフリカにおけるテロ戦争の成果、軍事支援とクーデタ

では、2001年以降のアフリカにおける対テロ戦争や米国や欧州諸国等の関与は「クーデタの再来」にどのような影響を与えたのであろうか。まずクーデタ首謀者の「意欲」に関して言えば、テロ戦争が長期にわたって続けられ、さらに米国やフランスなどの第三国の関与があるにもかかわらず安定化、治安の回復につながっていないことが、軍のクーデタへの「意欲」を高めていた可能性がある。テロ組織の伸長、テロ攻撃を防げない政府は国民からの信頼や正統性を損なうこととなった。加えて、マリやブルキナファソなどのサヘル地域の国々では、旧宗主国であるフランスが軍を大規模に展開し、それにもかかわらずテロの鎮圧という成果を生み出していない状況のなかで反フランス感情も高まっており、このことは翻って、フランス軍の駐留を認めた政府への反発につながった³⁶。さらに増大するテロ攻撃によって国軍兵士の犠牲者も増え続けており、軍のなかでも現状を変えられない政権に対する不満は蓄積していたと考えられる。このように10年以上にわたって続く対テロ戦争と、そ

36 Cyrielle Cabot, “In Mali, ‘France Is Paying the Price for Its Own Ambiguity,’ Expert Says,” *France 24*, January 14, 2022, <https://www.france24.com/en/africa/20220114-in-mali-france-is-paying-the-price-for-its-own-ambiguity-expert-says>; Paul Melly, “Why France Faces Much Anger in West Africa,” *BBC News*, December 5, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-59517501>.

れでも改善しないどころか不透明さを増す治安情勢は、軍のクーデタへの「意欲」を高めることにつながった可能性が高い。クーデタ首謀者の「意欲」を直接的に計測することは困難であるものの、政府に対する不信感・不満はクーデタに対する市民の反応から間接的に推し量ることができる。実際、2022年1月にブルキナファソでクーデタが発生した際には、1,000人以上の人々が首都中心部に集まり、クーデタを歓迎した³⁷。同様に2020年8月にマリでクーデタが起きた際にも数千人が集まり、ケイタ (Ibrahim Boubacar Keita) 大統領の退陣を歓迎するなど、対テロ戦争のみが原因ではないものの、当時の政権に対する不満はクーデタが起きた国で高まっていたことがわかる³⁸。

次にクーデタ遂行の「能力」に関しては、既に述べた通り、アフリカにおける対テロ戦争では現地政府のみならず米国や欧州諸国などが直接的・間接的関与を通じて、現地の軍に対して大規模な支援を行っており、結果としてクーデタ首謀者たる軍の「能力」強化につながった可能性がある。前節で触れたように、マリやニジェールやブルキナファソを含む国々の軍は、対テロ戦争の名目で多額の支援を米国などから受けており、例えばブルキナファソの軍事費は2009年の1億1,000万ドルから2019年には3億5,800万ドルへと3倍以上に増えた³⁹。また近年のクーデタ首謀者のほとんどは米国が提供した訓練や演習に参加した実績を有することも知られている⁴⁰。2022年1月のブルキナファソでのクーデタ首謀者であるダミバは2010年と2020年に、米アフリカ軍が行っている対テロ作戦の能力強化を目的とした共同演習であるフリントロックに参加したほか、2013年、2014年、2018年、2019年にはそれぞれ米軍が提供する教育・訓練プログラムに参加していた。またマリにおける2020年8月、2021年5月の2回にわたるクーデタの首謀者であるゴイタも米軍の提供する訓練・演習に参加したほか、フロリダ州のマクディル空軍基地にある統合特殊作戦大学のセミナーにも参加していた⁴¹。同様に2021年9月のギニアにおけるクーデタを主導したドゥンブヤもフランス外人部隊に所属した経験を持つほか、アフガニスタンやコートジボワール、ジブチなどにおけるミッションやイスラエルが提供する訓練プログラムに参加したことがあるなど、国際的な経験を豊富に有して

37 Henry Wilkins, "Supporters of Burkina Faso's Military Welcome Coup," *VoA News*, January 25, 2022, <https://www.voanews.com/a/supporters-of-burkina-faso-s-military-welcome-coup/6412157.html>.

38 "Mali Coup: Thousands Take to Bamako Streets to Celebrate," *BBC News*, August 21, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-africa-53868236>.

39 Savell, "U.S. Security Assistance to Burkina Faso Laid the Groundwork for a Coup."

40 Nick Turse, "Pentagon Doesn't Know If It Trained Burkina Faso Coup Leader," *Responsible Statecraft*, October 10, 2022, <https://responsiblestatecraft.org/2022/10/10/pentagon-doesnt-know-if-it-trained-burkina-faso-coup-leader/>.

41 Ibid.

いた⁴²。さらにドゥンブヤが率いていた特殊部隊は米陸軍特殊部隊による訓練プログラムを受けている最中に、訓練を抜け出してクーデタを実施したとされる⁴³。このように、近年のクーデタ首謀者たる軍やその将校は、対テロ戦争を背景として拡大した域外国からの武器や装備、訓練・教育面での支援を直接的・間接的に受けており、結果として、クーデタ遂行にかかわる「能力」も向上させていた可能性がある。

このようにアフリカにおける「クーデタの再来」、特にクーデタの増加及び成功率の上昇は、長期化・悪化する対テロ戦争の状況と、米国などの国際社会からの軍事的支援に伴って軍のクーデタへの「意欲」と「能力」が高まったことによって助長された可能性がある。もっとも、こうした支援による軍の「能力」向上が、クーデタの増加や成功に必要な要素であったのかを立証することは難しく、本稿で示したのはあくまで「クーデタの再来」につながりうるような客観的な状況がクーデタ発生国で存在していたということである。また軍の「意欲」や「能力」の向上はいずれもクーデタのリスクを高める一方で、必ずしもクーデタが起こることを保証するものではなく、クーデタが起きるタイミングなどは様々なきっかけ（引き金要因）によって左右される。そのため、「クーデタの再来」の第2の特徴である2020年代、特に2021年以降にクーデタが突如として増えた理由についても本研究の考察からは明らかではない。しかし、対テロ戦争の一環で実施されてきた支援が意図せざる結果として、受益国の民主的統治を損ない、さらに長期的にはテロとの戦いにも悪影響を及ぼす可能性があることは学術的にも政策的にも重要な課題であり、さらなる研究が求められる。

おわりに

本研究では、2020年代以降のアフリカにおける「クーデタの再来」について、その特徴及び要因について考察を行った。ここでは本研究で指摘したことを改めてまとめるとともに、本研究の研究上の課題および政策的示唆について触れることとしたい。本研究ではまず、1950年代以降のアフリカにおけるクーデタの数値的データに基づいて、「クーデタの再来」の特徴を3点指摘した。すなわち（1）2020年代に入って、

42 “Guinea Coup: Who Is Col Mamady Doumbouya?” *BBC News*, October 1, 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-58461971>.

43 Declan Walsh and Eric Schmitt, “U.S. Forces Were Training the Guinean Soldiers Who Took Off to Stage a Coup,” *The New York Times*, September 10, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/09/10/world/africa/guinea-coup-americans.html>.

1960～1990年代頃のピーク時とほぼ同水準の頻度(年平均3.6件)で起きていること、(2)2000～2010年代にかけての減少傾向が突如として反転する形で近年のクーデタの急増が起きていること、(3)近年のクーデタの成功率(64%)は歴史上最も高い水準にあることである。

次に、近年のアフリカにおけるクーデタのうちおよそ半分は、対テロ戦争に従事している国で発生しているため、戦争や内戦などとクーデタとの関係について先行研究をもとに考察した。具体的にはクーデタ首謀者たる軍のクーデタへの「意欲」やそれを遂行する「能力」が高まったときにそのリスクも高くなるが、戦死者の増大や戦況の悪化、戦争の長期化に伴って軍や個々の兵士が払うコストが高まれば高まるほど、政府への不満や不信感が高まり、クーデタへの「意欲」が高まることを指摘した。特に兵士に対する給与未払いなどが発生しやすいアフリカの一部の国ではこうした「意欲」が高まりやすい可能性があることを指摘した。また頻度に加えて、クーデタの成功率の上昇を説明するには軍の「能力」の向上が必要であるが、これまでの先行研究では十分に明らかにされてこなかった米国などの第三国による関与・支援が「能力」向上の要因となる可能性を指摘した。

クーデタへの「意欲」や「能力」が高まるような客観的状況が存在していたのかを確認するため、本稿ではアフリカにおける対テロ戦争への米国や欧州諸国の関与と対テロ戦争の状況について確認した。サヘル地域では、米国やフランスなどは、直接的な軍事的関与とともに間接的な軍事関与としての訓練や装備面での支援を現地政府軍に対して過去10年以上にわたって活発に行ってきた。しかし、そうした直接的・間接的関与にもかかわらずテロの脅威はむしろ深刻化していることを指摘した。そして、域外国の関与やそれにもかかわらず悪化する治安状況が「クーデタの再来」、より具体的には軍のクーデタへの「意欲」や「能力」を向上させた可能性について考察した。「意欲」については、悪化する治安状況に伴う政府の信頼性・正統性の低下、マリやブルキナファソにおける反フランス感情の高まり、さらには増え続ける軍の犠牲者など、軍のクーデタに対する「意欲」が高まりやすい状況があったことを指摘した。また「能力」についても、米国やフランスが対テロ戦争の名の下で行ってきた訓練や装備の提供といった間接的な軍事支援が、現地政府軍の軍事費などを大幅に増大させたことや、近年のクーデタを主導した軍将校の多くが米国やフランスなどが提供する訓練プログラムや演習への参加者であり、こうした支援がクーデタの成功に寄与した可能性を指摘した。

他方で、本研究が示唆する「クーデタの再来」と対テロ戦争との関係については、さらなる精査が求められる。確かに本研究で指摘したように「クーデタの再来」を助

長するような客観的な状況はサヘル地域を中心として存在しているものの、それらがクーデタの増加や成功率の上昇と因果関係を持っているというためには、より具体的な因果メカニズムの特定や定量的な手法による一般化あるいは、個々の国の事例についての詳細な分析が必要である。例えば、第2節で指摘しているようにソマリアも2000年代以降、対テロ戦争の名目で莫大な軍事的支援を受けており、さらに現在に至るまで治安状況は大幅に改善していないにもかかわらずクーデタは発生していない。これは単にクーデタの「引き金要因」がたまたま存在しないことによるものなのか、それともソマリアが置かれた状況が、「クーデタの再来」の中心となったサヘル地域とは構造的にも異なることによるものなのかは今後の研究を通じて明らかにする必要がある。

また本研究で指摘したことは政策上も重要な課題を含んでいる。米国などがアフリカなどで軍事的支援を提供する際には、米国が重視する民主主義や人権、軍の民主的統治などの価値・規範が強調される⁴⁴。しかし、本研究が示唆することは、対テロ戦争の一環として行われてきた訓練や装備提供などの支援は、こうした価値・規範の順守を促すどころか、軍の「能力」を強化することでかえって非民主主義的な行動であるクーデタを促進する可能性があるということである。また米国や欧州諸国をはじめとする国際社会の支援にもかかわらずアフリカにおけるテロの状況は悪化の一途をたどっており、それはクーデタによって軍が政権を奪取した後も変わっていない。このことは現状の軍事的支援・関与が民主主義といった価値の普及ばかりか、主目的であるはずのテロの鎮静化についても有効な成果を生んでいないことを示しており、アフリカにおける対テロ支援のあり方について支援提供国は再考する必要があると思われる。また国際的な関心がテロとの戦いから大国間競争などの課題へと移るなかで、アフリカの国々も同様に地域内で活発に活動するイスラーム過激派などといかに対峙すべきか、またいかなる政策上の選択肢があるのかについて検討する必要に迫られている。

(防衛研究所)

44 Nick Turse, "The Military Isn't Tracking US-Trained Officers in Africa," *Responsible Statecraft*, March 30, 2022, <https://responsiblestatecraft.org/2022/03/30/us-military-isnt-tracking-the-officers-it-trains-in-africa/>.