

第6章 「上からの平和」と「下からの平和」—スーダン内戦と平和構築

栗本 英世

1. はじめに—「新しい戦争」

1990年代以降のアフリカでは、多くの国で武力紛争が発生している¹⁾。国名を列挙すれば、アンゴラ、ウガンダ、コンゴ共和国、コンゴ民主共和国(ザイル)、シエラレオネ、ジブチ、スーダン、ソマリア、ブルンディ、マリ、リベリア、ルワンダなどである。これらは、国家間の戦争ではなく国内紛争であり、「民族紛争」や内戦と呼ばれる²⁾。

ジブチやマリといった少数の例外を除けば、これらの武力紛争は長期化する傾向があり、停戦合意や平和協定は、遵守されない場合が多い。つまり、ひとつの武力紛争が終結するまでには、合意と協定の調印と破棄が繰り返され、平和が実現されたとしても、やがて武力紛争が再燃する。もっとも典型的な(あるいは極端な)例はリベリアである(真島 1998; 2001)。地域機構である西アフリカ諸国経済共同体(ECOWAS)の調停によって締結された平和協定の数は、実に17に達する。協定に調印した武装組織も7つを数える。最終的には総選挙が実施され、最大の武装組織の指導者、チャールズ・テイラーが大統領に選ばれて、平和と安定が訪れるかに思われたが、やがて内戦が再燃した。2003年に、テイラー大統領がナイジェリアに亡命することによって、内戦状態にいちおうの終止符が打たれた。

シエラレオネ、コンゴ民主共和国、ソマリア、そして本論の主題であるスーダンの内戦も、程度の差はあれリベリアと同様の経緯をたどっている。武装組織の数は多く、ナショナル、エスニック、ローカルな要因だけでなく、グローバル、トランスナショナルな要因がからまりあい、その地域の専門家にとってさえ、状況はなかなか見えにくい。そもそも、だれとだれが、なにをめぐって戦っているのか、外部者にはわかりにくい場合もある。こうした内戦に関して、平和構築と紛争予防を構想すること自体が容易ではない。

アフリカの武力紛争と内戦に関する平和創造と平和構築、そして紛争予防の困難さは、脱植民地国家の弱体化と、それと表裏一体の強権化、20世紀末以降の顕著な世界的現象である「新しい戦争」、およびグローバル化という、相互に関連している3つの文脈のなかで捉えることができよう³⁾。

「新しい戦争」の特徴を列挙すれば、以下のようになろう。1) 紛争主体の多様化と複雑化、2) 政治・軍事エリートによるアイデンティティ・ポリティクスの操作—「民族」「宗教」などによる動員、3) 暴力は敵対する武装勢力ばかりでなく、支配地域の一般市民に対しても行使され、非戦闘員(一般市民)におおきな被害を与える、4) グローバル、トランスナショナルなネットワークをもつ政治・軍事エリート(典型は「ウォーロード」、武装集団・軍閥の頭領)による経済的利益の追求、

5) 国際社会による、人道的援助という名のもとの大規模な介入。

1~4の特徴のいずれもが、平和創造・平和構築・紛争予防の実現を困難にしている。5の人道的援助も、援助依存の体質をつくりだすだけでなく、武力紛争の激化と長期化の原因となる場合があることが指摘されている。本章では、スーダン内戦を事例として取り上げ、現代アフリカの内戦をめぐる平和と紛争予防の問題について考えてみたい。

2. スーダンの内戦

1899年に「イギリス・エジプト共同統治領」(実質的にはイギリスの植民地)となったスーダンは、1956年に独立した。この国は、多民族、多文化、多宗教の構成をとるが、独立以来一貫して国家の権力を掌握してきたのは、北部の「アラブ人」であった。現在のスーダンの領域にはもともとアラブ人は存在しなかったが、12、3世紀以降、アラブ人の継続的な移住が始まり、それとともに土着の諸民族集団の人びとの「アラブ化とイスラーム化」が進行した。この過程は現在も継続中である。現在は、「アラブ化」されアラブ人と自認する人びとが約3700万人の総人口に占める割合は約40パーセントと推定されている。北部には、アラブ化されておらず、民族集団の言語とアイデンティティを保持している人びとも存在する。全人口の26パーセントを占める彼らは、ムスリムと非ムスリムの両方が含まれている。主要な民族集団としては、ヌバ人、フル人、ベジャ人などがある。全人口の34パーセントを占める南部人は、多数の民族集団から構成されるが、アラブ人ではなく、宗教的には大多数がキリスト教徒か伝統宗教の信者である。人口的に大規模な民族集団として、デインカ人、ヌエル人、ザンデ人などがある。政治・文化的に優勢な北部のアラブ人との関係のなかで、南部人は「アフリカ」「黒人」「キリスト教」をアイデンティティの拠り所としている⁴⁾。

独立前年の1955年に開始された南部人の反乱は、1960年代に入って組織化され、内戦の様相を呈するようになった。1972年に締結されたアディスアババ協定によって内戦は終結し、南部には自治権が付与された地方政府が設立された。しかし、平和は十年余りしか続かず、1983年5月には第二次内戦が勃発する。戦いの一方の主体は、スーダン人民解放運動／解放軍(SPLM/SPLA、以下SPLAと略称)である。この組織は南部を基盤としつつも、南部の分離独立ではなく、スーダン全体の解放と「新スーダン」の建設を公式の目標に掲げた⁵⁾。

第二次内戦が発生するに至った要因として、一般的にあげられるのは以下のごとくである。1) 北部と南部の対立(人種／民族、宗教)、南部人によるアラブ化・イスラーム化への抵抗、2) 地方政府が南部に開発・発展をもたらすことに失敗したこと、3) 南部における大規模開発計画(ジョングレイ運河と石油)をめぐる南北の対立、4) 冷戦構造と周辺諸国の介入、5) 植民地統治の負の遺産。これらの諸要因がからまりあって、内戦が勃発したと考えられる。

現在(2004年2月)の時点で、第二次スーダン内戦は20年以上にわたって継続している。死者

は200万人を超えると推定され、数百万人の国内避難民、数十万人の難民を生み出している。戦場となっている南部と北部の一部地域では、インフラストラクチャーと、教育・医療などの行政サービスはほぼ完全に崩壊・麻痺している。この内戦は、現代世界における最大の惨禍のひとつといえるだろう。

スーダン内戦は、ナショナルからエスニック、ローカルに至るさまざまなレベルで、様々な主体によって戦われてきた。さらに、インターナショナル・トランスナショナルな主体と要因が加わり、内戦は一層複雑な様相を呈している。スーダン内戦に関するダグラス・ジョンソンの近著のタイトル (*Root Causes of Sudan's Civil Wars*) (Johnson 2003) が示すように、この内戦は単数形ではなく複数形で捉えられるべきである。

3. スーダン内戦の主体と展開

紛争主体の多様化と主体相互の複雑なからまりあいという特性は、スーダン内戦にも典型的に現れている。20年間を通じて、政府軍とSPLAは主要な主体であるが、その構成は時代とともに変化している。政権は、1985年の大衆蜂起、86年の暫定政権から文民政権への移譲、89年の軍事クーデタと三度にわたって交代した。政府は、内戦の当初からエスニックな対立を利用し、民族集団を単位とする民兵(「部族民兵」)を組織し、SPLAとの戦いや、SPLAを支持していると政府がみなす南部人に対する攻撃に動員した。さらに、1989年に権力を掌握した、バシール大統領を首班とする現政権は、「聖戦」を遂行するため、軍隊とはべつに「大衆防衛軍」(Popular Defense Force)を組織している。

SPLA設立当初の主要な敵は、政府軍ではなく、アニャニャIIと呼ばれる、SPLAの誕生以前から反政府武装活動を続けていた集団であった。アニャニャIIの主な指導者たちがヌエル人であったため、戦いはSPLA対ヌエル人というかたちをとった。SPLAは1991年に、創設以来の議長兼総司令官であるジョン・ガラ(デインカ人)に率いられた主流派(トリット派)と、リエック・マチャル(ヌエル人)を指導者とする反主流派(ナシル派)に分裂する。両派は激しい武力紛争を繰り返した。紛争の局面のひとつは、デインカ人とヌエル人の戦いというかたちをとった。反主流派はSPLA統一派、南部スーダン独立運動/南部スーダン独立軍(SSIM/SSIA)と名称を変更し、離合集散を繰り返しつつ、SPLA主流派との戦いのなかでスーダン政府との連携を強めていった。1997年4月には、反主流派の司令官たちと政府とのあいだで「平和憲章」が調印され、彼らとその部隊は完全に政府側に組みこまれた。SPLA反主流派と政府との友好関係は長続きせず、2002年1月、リエック・マチャルと彼の指揮下の部隊はSPLA主流派に復帰する。その後、SPLA内部の和解と再統合は現在も進行中である。

1983年から89年にかけて、エチオピアの社会主義政権と東側諸国の支援を受けたSPLAは、政府軍に対する攻勢を継続し、89年の時点では南部のほぼ全域と、北部の青ナイル地方と南部

コルドファン地方の一部にまで勢力を拡大していた。1989年にハルツームで生じた、イスラーム復興主義(原理主義)政党国民イスラーム戦線(NIF)と一部の軍人による軍事クーデタは、内戦の様相を一変させた。86年から政権の座にあったウンマ党、民主統一党(DUP)やその他の北部政治勢力が、反政府の立場に追いこまれ、SPLAとの共闘を図るようになったからである。やがて、彼らはSPLAを含む反政府組織の連合体、国民民主連合(NDA)を結成する。

1991年、エチオピア社会主義政権崩壊(5月)と内部分裂(8月)の結果、SPLAは設立以来の危機を迎えることになった。この機に乗じて政府は攻勢に転じ、SPLA支配地域を次々に奪回していった。SPLAは、NDAとの連携を深めつつ、政府軍とSPLA反主流派による攻勢をもちこたえ、1995年頃からようやく反攻に転じた。他方で、NDAの枠内で、ウンマ党やベジャ会議、旧政府軍を母体とするいくつかの軍事組織が誕生し、1997年から北部スーダンの東部地域で政府軍に対する軍事活動を開始した。内戦史上はじめて、北部人の組織が内戦の主体として登場したのである。その結果、内戦の主体はさらに多様化することになった。

4. 平和創造の履歴

スーダン内戦は「忘れられた戦争」と呼ばれるが、当初からさまざまな調停・媒介者による平和調停の試みがおこなわれてきた(栗本 2000a)。調停者のリストは、国際機関、国家から著名な個人にまでおよぶ。列挙すれば、アフリカ統一機構(OAU)、アメリカ政府、ナイジェリア政府、エジプト政府、リビア政府、カーター元大統領、南アフリカ共和国のツツ大主教とマンデラ大統領、ウガンダのムセヴェニ大統領、ローマ法王などがある。調停は、政府とSPLAのあいだだけでなく、SPLA主流派と反主流派、政府と北部の反政府勢力とのあいだでもおこなわれている。

また、国連と国際社会は、人道的援助という名のもとで、スーダン内戦に長期的に関与してきた。これまで紛争地域に輸送され配給された大量の食料援助は、多数の生命を救ったことはたしかだが、他方で人びとのあいだに援助依存の体質を植え付け、内戦の長期化と激化にも貢献したと批判されている。

ところで、現在までのところ、もっとも長期にわたって包括的な平和調停を忍耐つよく推進しているのは、北東アフリカ諸国の地域機構、開発のための政府間機構(IGAD)である。1993年末から始まった交渉において、IGADは、南部に自決権を認めること、内戦終結後のスーダンは宗教と政治を分離し世俗国家とすることなどを含む「六原則」を基本として提出した。政府側はこれらをSPLA側に偏向しているとして拒否し、IGADによる調停はいったん頓挫する。断続的な交渉をへて、本格的な調停が再開されたのは2002年になってからである。

アメリカ政府の積極的な介入のもとで、IGADの仲介による平和交渉が、ケニアのマチャコスで再開された。南部に自決権を認めること、南部が独立するか統一されたスーダンの枠内にとどまるかは、暫定期間の最後に実施される住民投票で決定されることなどについて合意が達成

された。2003年からは、場所をケニアのナイバシャに移し、政府側はアリ・オスマン・モハメド・タハ第一副大統領、SPLA側はジョン・ガラン議長兼総司令官が参加したトップレベルの交渉へと発展した。そして、9月には「セキュリティ・アレンジメント」、つまり6年間の暫定期間中に、政府軍とSPLAをどういうかたちで并存させるかについて、2004年1月には石油を含む自然資源を、南部と北部のあいだで平等に分配することで合意が達成された。2003年にはアメリカのパウエル国務長官がナイバシャを訪問し、記者会見で、年内にも包括的平和協定が調印されるとの見解を表明した。

パウエル国務長官の見通しは実現しなかったが、の2002年2月の時点で、マチャコスでの平和交渉は継続中であり、政府とSPLAの双方が、包括的平和協定の締結に楽観的な見通しを表明している。残された最大の課題は、南部と境界を接する北部の周辺化された3地域—南部青ナイル地方、アビエイ地域、南部コルドファン地方(ヌバ山地)—の帰属である。これらの地域の人びとの多くはSPLAの側に立って内戦を戦ってきた。3地域を南部に含めるのか、あるいはそれぞれの地域に自決権を認めるのか、現在交渉中である。

ともかく、内戦開始から20年以上をへて、ようやく平和への展望がひらけてきた。2、3ヶ月のあいだに包括的平和協定が調印される可能性は高い。国際社会はすでに紛争後のスーダンに向けた対応を始めている。国連は包括的平和協定締結後の最初の1年間に1億4000万ドルを投入する復興計画を発表し、平和維持部隊の派遣も示唆している。アメリカは南部のSPLA支配地域で、道路建設などのプロジェクトをすでに開始している。復興のための国際会議は、ノルウェーのオスロで開催の予定である。

現実にも目を向ければ、破壊され麻痺したインフラの再建、教育・医療サービスの復興、食料生産の振興、大量の難民・国内避難民の帰還など、6年間の暫定期間のあいだに実行されるべき課題は山積している。同期間中に南部に樹立されるべき国家が、いかなる立法・行政・司法の権限とシステムを持つのかもあきらかではない。これらの課題は、永続的な平和が実現されてはじめて解決されるものである。しかし、政府とSPLAとのあいだの平和協定が、ただちに永続的な平和を保証するわけではない。以下のような困難な諸問題がある。

5. 平和維持・平和構築の必要性と困難さ

紛争予防の視点からすれば、平和協定締結後の平和維持と平和構築がきわめて重要である。それらが十分に達成されないと、武力紛争や内戦が再燃する可能性がたかくなる。

スーダン内戦の平和交渉と、来るべき平和協定が、永続的な平和を保証するとは限らないという危惧の背景には、以下の5つの理由がある。

第一に、交渉当事者の代表性の問題がある。スーダン政府とSPLAが、それぞれ北部人と南部人の大多数を代表するとはいえない。北部人の反政府組織と、南部人の反・非SPLA組織は

平和調停のプロセスから除外されている。したがって、除外されている武装組織が、紛争後の不安定要因になる可能性がある。たとえば、これらの組織が、簡単に武装解除に応じるとは考えられない。現に、北部の西部地域であるダルフル地方では、新たな解放戦線スーダン人民運動／スーダン人民軍 (SPM/SPL) が、2002年から武力闘争を開始するとともに、平和交渉への参加を要求している。この内戦は、民族集団間の紛争というかたちもっており、約15万人が難民となって隣国のチャドに逃れている。

第二に、エスニックなレベルの問題がある。内戦の過程で、アイデンティティ・ポリティクスを、政府側・反政府側双方のリーダーが動員の手段として利用し続けたため、民族集団間の、あるいはひとつの民族集団の内部でも、きわめて深刻な敵／味方の分断が生じている。その傷を修復するのは容易ではなく、平和協定がただちにこの問題を解決するとは思えない。南部の立場からすれば、南部人が相互に敵意をもつ諸集団に分断されている限り、スーダン政府とSPLAとのあいだで成立した平和合意は意味をもたない。南部人の自決権の行使である住民投票が実施されるまでの暫定政権の期間(6年間)に、北部・南部の政治・軍事エリートが、人びとのあいだの分断を、自分たちの利益のために操作し、武力紛争が再燃する可能性がある。

第三に、軽武器・小火器の一般市民への普及の問題がある。南部全域と北部の一部地域では、組織化されていない一般市民・村人のあいだに自動小銃などの武器が普及している。こうした武器は、コミユナル／エスニックな紛争や、強盗などの犯罪に使用されてきた。平和協定の締結によって武器の使用がただちにやむとは考えにくい。また、人びとにとって、武器の所持は必須の自衛手段であるから、武装解除も簡単ではない。

第四に、第二、三の要因と関連するが、「社会の軍事化」と「暴力の文化」の蔓延の問題がある。内戦の過程で、武力行使の威嚇と直接的な武力行使によって、人びとを支配するとともに、経済的利益を獲得し、そして敵対者や犯罪者を殺害・処刑することが日常化した結果、社会は高度に軍事化され、暴力の文化が蔓延している。これはとくに、内戦のなかで成長した若者たちのあいだで著しい。社会を脱軍事化し、暴力の文化をべつものより平和的な文化に置き換えるには、長い年月を要するものと思われる。

最後に、「正義」の問題がある。戦争中に犯されたおびただしい件数の戦争犯罪と人権侵害の責任者をどう処罰するか、あるいは赦免するのか。これは、政府とSPLAの指導部の責任が問われるだけに、きわめて微妙な問題である。しかし、この問題に対する適切な対処を欠くと、人びとのあいだの不満や怨念は継続することになり、不安定化要因のひとつになる。

以上の理由から、ナショナルなレベルでのトップ同士のあいだで調印される平和協定—「上からの平和」(Peace from above)—が、いかに包括的であり両者の合意にもとづくものであっても、永続的な平和を保証するとはいえないことはあきらかであろう。

ここで私が強調したいのは、「上からの平和」に対置される草の根の「下からの平和」(Peace from below, People to people peace)の重要性である。両者はお互いに連携しつつ並行して進められる必要がある。可能な場合は、前者に先行して後者が推進されなければならない。「下から

の平和」の第一の目的は、深く分断され、相互に憎悪し戦ってきた人びとのあいだで、話し合いによって和解と平和を実現し、平和的共存の重要性に関する認識を広めること、そして紛争が発生しかけた場合の迅速な対応のメカニズムの確立にある。それは、社会の脱軍事化と暴力の文化の弱体化におおきく貢献するものと考えられる。

南部スーダンでは、内戦がまだ激しく戦われていた数年前から「下からの平和」の試みが行なわれてきた。その先駆、そしてモデルとなったのは、1999年2～3月に開催された「ウンリット・デインカーヌエル平和和解会議」である(Lowrey 1997; 栗本 2000c)。バハル・アル・ガザル地方の原野のなかにある村ウンリットで開催されたこの会議の目的は、白ナイル川西岸に居住するデインカ人とヌエル人とのあいだに平和と和解を実現することであった。SPLA支配地域のさまざまなキリスト教会の連合体である新スーダン教会評議会(NSCC)が調停役となり、アメリカのキリスト教会から財政的援助を受けた。この会議における合意は、現在に至るまで遵守されている。

「ウンリット」の後、キリスト教会、ローカルNGO、国際NGOなどの仲介と財政的援助によって、類似の会議が南部各地で開催されている。たとえば、1999年11月には、上ナイル地方のワートで、ヌエル人口ウ部族内の平和と和解を目的とした、ワート・ロウ・ヌエル会議、2000年5月には、おなじく上ナイル地方のリリールで、アニュワ人、デインカ人、ジエ人、カチポ人、ムルレ人、ヌエル人という六民族集団のあいだの会議が開催された。

もちろん、ただ一度の会議によって敵対してきた集団のあいだに平和と和解がもたらされるとは限らない。会議後に武力紛争が再燃することもしばしばある。しかし、こうした試みは粘り強く続けられる必要がある。

インフラが崩壊している南部スーダンの、水道や電気もない、宿泊施設と会議場もない、食料や会議に必要な機材を購入できる店舗もない場所で、数百名が数日からそれ以上の期間にわたって会議を開催すること自体が大変な事業である。それはたんに予算上の問題だけではない。キリスト教会やNGOの事務所は、南部スーダン内部ではなく、隣国のケニアにある場合がおおい。こうした関係者が現地に行くためには、飛行機をチャーターする必要があり、現場では四輪駆動車の配備も必須である。高等教育を受けた、したがって人びとに一定の影響力のある現地出身者も、ケニア、ウガンダ、さらには欧米に居住している場合がある。彼らが参加する場合は、さらに予算が必要である。

SPLA支配地域で平和構築のプロジェクトをおこなうさいには、SPLAの行政機構との協力と連携も必須である。近年では、SPLAも平和構築の重要性を認識し、行政上の単位である州と郡レベルに、平和問題の担当者が設置されている。

「市民社会」の定義はさて置くとして、「下からの平和」は、市民社会の組織なしには不可能であり、逆に「下からの平和」プロジェクトの遂行は、市民社会の発展や強化につながると考えられる。スーダン内戦が生み出したもののひとつは、ローカルなNGOや、民族集団や地域、キリスト教会や女性を単位とする様々なアソシエーションである。政府や軍隊との力関係では、まだ弱い立場にあるが、今後もこうした市民社会の組織は発展を続けるものと思われる。

6. 東エクアトリア地方の概観—地理的位置、行政区画と民族集団の分布

本章の後半では、南部スーダンの東エクアトリア地方を例にとり、平和創造・平和構築・紛争予防の問題を検討する。この地域は、1978年から86年にかけて、私が人類学的なフィールドワークをおこなった地域である。2000年からこの地域で平和構築のプロジェクトを実施している、オランダのカトリック教会系NGO、パックス・クリスティ(Pax Christi)から外部評価のための調査の依頼を受け、2003年12月中旬から2004年1月初旬にかけて、17年ぶりに現地を訪問する機会を得た。本章が依拠しているのは、過去20年にわたって私がこの地域の人びとと付き合ってきた情報、外部評価調査で収集した情報と、パックス・クリスティの文献資料である。

白ナイル川東岸の東エクアトリア地方は、南部スーダンの南東部に位置し、エチオピア、ケニア、ウガンダと国境を接している。東西約600キロメートル、南北300キロメートルに達する広大な地域であるが、人口密度は低い。信頼できる統計資料はないが、全人口は100万人を超えないと推定される。

東アフリカの2カ国であるケニア・ウガンダとの近接は、この地域に南部スーダンの他地域とはことなる特徴を与えている。国境を越えて難民となることは比較的容易であり、また援助物資や日常生活の消費物資もケニア・ウガンダから入ってくる。実際この地域で流通しているのは、ケニアとウガンダの通貨シリングである。また、両国は、さまざまなかたちでSPLAを支援しているため、戦略上もきわめて重要な地域である。

ウガンダとの国境地帯には、海拔2000から3000メートルに達するいくつかの山塊がある。これも、ほとんどが平坦なサバンナ平原である他地域とのちがいである。山岳地帯や高原は、コーヒー・紅茶、果樹・野菜などの栽培に適しているが、開発は進んでいない。

現在、政府軍が支配しているのは、白ナイルの西岸に位置し、南部スーダン最大の都市であるジュバを除けば、トリットの町と、トリットからジュバに至る道路の西部に位置するいくつかの駐屯地だけである。SPLAの行政区分では、この地域はカポエタ、ブデイ、トリット、マグウイ、ジュバという4つの郡から構成されている。もちろん、スーダン政府による行政区分はこれとはことなるが、現実的にはほとんど意味がない。

ヌエル人とディンカ人が、それぞれ多数を占める上ナイル地方とバハル・アル・ガザル地方と

表1 エクアトリア州白ナイル東岸地域：郡と民族集団

郡	行政の中心地	民族集団
カポエタ	カポエタ	トボサ、ジエ、ニャンガトム
ブデイ	チュクドゥム	デイディング、ブヤ(ナーリム)
トリット	イコトス	ロトゥホ、ドンゴトノ、ランゴ、ロピット、ロコヤ、ロギル、テネット、パリ、ケテボ/ロルワマ
マグウイ	ニムレ	マデイ、アチョリ
ジュバ	カティギレ	バリ、ロコヤ、ルルボ

ことなり、この地域には、人口が中規模(数十万)から小規模(数千~数万)の民族集団が多数モザイク状に分布している(表1)。政治的に他より優越している集団は存在しない。

交通と通信の状況はきわめて劣悪である。自動車と飛行機が主要な交通手段であるが、地域内に舗装道路は存在せず、未舗装の道路は内戦が開始されて以来修理されておらず、雨季には通行不能になる箇所がおおい。地域内を結ぶ、および地域とケニア・ウガンダを結ぶ公共の交通手段は存在しない。地域内の自動車の数も限られており、SPLAが四輪駆動車とトラックを数台保有するほかは、各郡役所が1台、カトリック教会が数台、NGOが数台程度保有しているだけである。郡の行政の中心地や他の数箇所には、原野を拓いた滑走路があり、セスナ機がケニア北西部にあるロキチョキオとのあいだを結んでいる。大多数の人びとにとって、徒歩が依然として主要な移動の手段であり、数日から一週間以上かけて目的地まで移動している。長距離の移動には、自衛のため自動小銃の携帯が必須である。

通信は、主として無線に頼っている。無線を保有しているのは、SPLA、郡役所、そしてカトリック教会とNGOである。イコトスには、この地域のカトリック教会の本部があるが、そこでは電子メールの送受信が可能である。また、司教は携帯衛星電話を所持している。

医師が常勤する病院は、ブディ郡の行政中心地チュクドゥムにひとつあるだけである。この病院は、ノルウェーのNGOによって運営されている。他には、看護師や医療助手が勤務する診療所が数箇所ある。中等教育の施設は、カポエタ郡、トリット郡、マグウィ郡にそれぞれ一校あるだけである。

商品経済ばかりでなく、教育と医療の両面で、東エクアトリア地方はケニアとウガンダに依存している。ケニア北西部のロキチョキオとカクマには、国際赤十字委員会とカトリック教会が経営するおおきな病院がある。また、カクマ難民キャンプにある学校や、ウガンダ北部の学校で中等教育を受ける者も多い。

国際NGOは、ブディ郡でひとつ、トリット郡でふたつが事務所をもち活動しているが、この地域は国連によって「危険地域」に指定されているため、外国人スタッフが常駐することができず、活動の規模は低レベルにとどまっている。ローカルNGOはいくつかあるが、事務所と自動車ともち、実質的な活動をしているのはカポエタ郡のトボサ開発アソシエーション(TDA)だけである。

東エクアトリア地方の人びとは、自給自足的な生業経済に依存して暮らしている。主要な生計維持手段はモロコシ、トウモロコシ、トウジンビエなどを栽培する農耕、牛・山羊・羊の牧畜、および漁撈と狩猟採集である。生産物のなかでもっとも商品価値がたかいのは牛であり、現金が必要なときにはウガンダ北部にある牛市場まで牛を連れていき、売却する。カポエタ郡と、ブディ郡とトリット郡の北部は半乾燥地域で、人びとは牛・山羊・羊の牧畜につよく依存して生活している。マグウィ郡やジュバ郡では、農耕の比重がたかい。

一般的には、農耕地域のほうが、牧畜地域より、学校教育を受けた人の数が多く、商品経済がより浸透し、「市民社会」の組織の活動も活発である。このちがいの背景には、農耕地域は、南部スーダンより「近代化」の進んでいるウガンダに隣接しているという地理的条件も作用している。

7. 東エクアトリア地方における内戦の展開

南部スーダンの他地域と同様、東エクアトリア地方も政府軍とSPLAが支配権の交代を繰り返してきた。SPLAの部隊がこの地域に最初に侵攻したのは、1985年はじめのことである。政府軍と交戦し、現地で新兵をリクルートした部隊は、上ナイル地方を通過してエチオピア領内のガンベラ地方へと撤退した。このとき徴兵された東エクアトリアの若者たちを主力とする部隊は、1986年に故郷に戻ってきた。これ以来、SPLAはこの地域に継続して存在し続けている。SPLAは、1988年にはカポエタの町、翌年にはトリットの町を政府軍から奪い取り、東エクアトリア地方の全域を支配下に収めるに至った。この過程で、政府は、トボサ人、ロコヤ人、アチョリ人を単位とする民兵を組織し、SPLAとの戦いに利用した。もっとも激しくSPLAと戦ったのはトボサ人民兵である。また、SPLAの指揮系統を離脱し、武器を手にして故郷の村に帰還した若者たちが、エスニックな単位で徒党を組み、政府軍や警察に対する攻撃や、一般市民である村人の掠奪を始めた。

エチオピアの支援とエチオピア領内の基地を失い、組織が主流派と反主流派分裂した1991年は、前述のようにSPLAにとって最大の危機の始まりの年であった。東エクアトリア地方への影響は、まず十数万のデインカ人国内避難民が、上ナイル地方から流入するというかたちで現れた。主流派と反主流派の戦いが、デインカ人とヌエル人の抗争という形態をとり、家畜を掠奪され、故郷を追われたデインカ人たちが、大挙して南方の東エクアトリア地方に逃れ、あらたに設置された国内避難民キャンプで生活することになった。

1992年に入ると、SPLAの弱体化に乗じた政府軍の反攻が東エクアトリアでも開始され、5月にはカポエタ、7月にはトリットが奪回された。SPLAは、ウガンダ・ケニア国境への退却を余儀なくされ、ニムレなど国境近くの軍事拠点をめぐる攻防が、1995年まで続いた。

1992年から95年にかけて、この地域におおきな影響を与えたのは、SPLA司令官ウィリアム・ニュオンの軍事活動である。参謀総長としてSPLA主流派のなかでジョン・ガランに次ぐ地位にあったニュオンは、1992年9月に反旗を翻し、反主流派に合流した。東エクアトリア地方出身のSPLA将兵の多数がニュオンの部隊に参加した。ニュオンの部隊と、SPLA主流派の部隊は、各地で衝突を繰り返し、その結果、多数の村々が焼き払われ、多数が難民化した。主流派の将兵にはこの地域の出身者も多数含まれていたため、この戦いには東エクアトリア人同士の戦いという側面もあった。1993年以降、ニュオンは政府軍と公然と連携するようになり、内戦は一層錯綜した様相を呈した。

1995年4月、ニュオンはSPLA主流派と和解し、将兵とともに復帰した。しかし、SPLA内部の再統合は現在に至るまで完全には達成されていない。また、復帰を拒否した東エクアトリア地方出身の司令官たちは、独自にエクアトリア防衛軍(EDF)を組織し、政府軍との連携を維持した。

態勢を立て直したSPLAは、1995年の末から反攻を開始し、いくつかの政府軍駐屯地を奪回した。政府軍は、大衆防衛軍(PDF)を東エクアトリア戦線に投入するとともに、SPLA支配地域に

ある町の学校や病院などの主要な施設、および国内避難民キャンプに対する空爆を継続した。戦線は膠着し、散発的な戦闘が続いたが、2002年、SPLAは再度大規模な攻勢をかけ、6月にカポエタと9月にトリットの町を奪回した。しかし、政府軍は11月にトリットを再奪回している。

東エクアトリア地方の軍事情勢を考えるうえで忘れてはならないのは、スーダン政府に支援されたウガンダの反政府武装組織、主の抵抗軍(LRA)の存在である。LRAは、ウガンダ北部のアチヨリ人を主体とする軍事組織で、東エクアトリア東部に基地をもち、そこからウガンダ北部に出撃して掠奪、殺戮、強制的徴兵、およびウガンダ政府軍との交戦を続けている。北東・東アフリカのゲリラ組織のなかでも、無軌道とも思える人権侵害と殺戮で悪名たかい組織である。東エクアトリア地方のジュバ郡、マグウィ郡、そしてトリット郡の東部でも、一般市民(村人)や国内避難民に対する攻撃と掠奪を繰り返してきた。SPLAとは敵対関係にある。鎮圧に手を焼いたウガンダ政府は、2002年3月にスーダン政府とスーダン領内でLRAの掃討作戦をおこなうことの合意を得、東エクアトリア地方での軍事作戦を開始した。

東エクアトリア地方における内戦の主要な主体を整理すると以下ようになる。

- 1) スーダン政府側：政府軍、大衆防衛軍(PDF)、「部族民兵」(トポサ、ロコヤ、アチヨリ)、SPLA統一派(ウィリアム・ニューオン司令官の部隊)、エクアトリア防衛軍(EDF)
- 2) SPLA側：SPLA、SPLA統一派(ウィリアム・ニューオン司令官の部隊)
- 3) ウガンダの反政府組織：主の抵抗軍(LRA)
- 4) ウガンダ政府軍
- 5) 武装した市民

1985年から現在に至るまでの内戦は、これらの多様な主体が相互にからまりあいつつ、離合集散を繰り返しながら展開してきたのである。その主要な軸は、政府軍とSPLAとの戦いであるが、それだけに注目していると、内戦の重要な側面を見落とすことになる。

最後の「武装した市民」は、これまでの概説では触れなかったが、南部スーダンの他地域と同様、内戦における重要な主体である。小火器と軽武器、とくに自動小銃AK47が広く普及し、牛1、2頭との交換で簡単に入手できるため、市民(村人)の多数が武装している。このなかには、銃を支給された元政府側民兵や、指揮系統を離脱し、銃を手にして帰郷した元SPLA兵士も含まれる。実際こうした兵士が、元SPLA兵士なのか、いまだに現役なのかは区別しがたい。

武装した市民は、エスニックな単位で集団を構成し、あるいは徒党を組み、他民族集団一口トゥホ人の場合は自民族集団の他村落一の家畜キャンプを襲撃し、牛を掠奪する。こうした牛掠奪に従事しているのは若者たちである。掠奪は、報復の掠奪を発生させる。この悪循環は現在でも断ち切られることなく継続している。

武装した市民の集団は、軍隊と戦う場合もある。民兵として組織されたトポサ人と、民兵ではない普通のトポサ人は、長年SPLAと敵対関係にあった。デイディングア人のSPLA将兵と武装したデイディングア人は、1999年から翌年にかけてSPLAの部隊と軍事的に衝突した。これは、デインカ人を司令官とする駐留部隊が、地元のデイディングア人に対して掠奪やレイプ、殺戮といった行為

を繰り返したためである。SPLAが、主流派とニュオン派に分かれて戦った時期には、双方が他方を支持しているとみなした村落を攻撃し、掠奪と破壊に従事した。EDF部隊と、EDFを支持する武装した市民と、SPLA部隊とSPLAを支持する武装市民とのあいだの戦いも発生している。これは、民族集団間の戦いという形態をとった。LRAに対しては、村人たちは自警団的な集団を組織し、自衛にあたっている。

8. 南部スーダン・東エクアトリア地方における「下からの平和」プロジェクト

以上のような状況下にある東エクアトリア地方で、平和創造と平和構築の事業はいかに推進可能だろうか。また、「上からの平和」と「下からの平和」の連携はいかに可能で、「下からの平和」は人びとになにをもたらすことができるのだろうか。

オランダのカトリック教会系NGOパックス・クリスティ(Pax Christi)は、2000年以降、3年間にわたっていまだに戦争状態にあるこの地域で草の根平和構築プロジェクトを続けてきた。プロジェクトの柱は、ローカルレベルの平和和解会議と、平和担当者(peace contact person)と平和監視者(peace monitor)の訓練と研修である。

この地域で、平和創造と平和構築の努力を続けてきたのは、パックス・クリスティだけではない。カトリック教会やローカルNGO、それにSPLAと行政府も相互に連携しつつ、ローカルなレベルの平和のための会議を組織し、システムづくりを模索してきた。

こうした営為は一定の成果をあげつつある。一般市民(村人)、キリスト教会やNGO関係者、SPLA行政官、SPLA将兵のあいだで、平和の重要性に対する意識がたかまったことが最大の成果といえるだろう。

具体的な成果としては、ディディング人とSPLAとの和解がある。2003年3月、チュクドゥムで平和和解会議が開催され、1999年1月に地元のディディング人とディンカ人司令官が率いるSPLAの駐屯部隊とのあいだで武力紛争が発生して以来、SPLAと敵対関係にあり、山中に潜伏していたディディング人のSPLA司令官ロロット少佐とSPLAとのあいだで和解が成立した。

しかし、問題は完全に解決したわけではない。2003年末の時点で、ロロット少佐は山を降りてチュクドゥムの町はずれに居住しているが、彼自身と、彼が率いていたディディング人SPLAの部隊は、まだSPLA本体に再統合されておらず、SPLAとのあいだに緊張関係が存在している。一度の平和和解会議によって、ただちに問題が解決されるわけではなく、適切なフォローアップが必要である。ディディングの問題は、SPLA指導部の対応に委ねられているといえるだろう。

ディディング人SPLA将兵の問題と同様、1992年から95年にかけて、SPLA主流派に反旗をひるがえしたウィリアム・ニュオン司令官に従った東エクアトリア地方出身のSPLA将兵も、完全に再統合されているとはいえず、潜在的な不安定要因になっている。

SPLAと政府のあいだで平和交渉が開始された2002年末以降、SPLAと政府軍とのあいだの停戦は遵守されている。また、EDFとSPLAとのあいだにも事実上の停戦が成立している。した

がってLRAの問題を除けば、この地域が直面している問題は、民族集団間、民族集団内部の牛掠奪をめぐる武力紛争と、銃で武装した少人数の集団か個人による強盗や殺戮である。

これらの問題の解決も試みられてきた。2003年4月、パックス・クリスティは、数百名が参加した大規模な「キデポ平和和解会議」を組織した。キデポは、カポエタ、ブディ、トリット三郡の境界が接する地域で、中央をキデポ川が流れ、乾季にはディディング人、ブヤ人、ロギル人、ロトゥホ人、ロピット人が家畜キャンプを設営する。したがって、牛掠奪の主要な舞台となってきた場所である。原野のただなかで開催された会議には、社会の各領域の代表—SPLA行政官・司令官、カトリック教会司教、ローカルNGOのメンバー、各民族集団の行政首長・長老、若者・女性の代表—が参加し、一週間にわたって議論し、敵対関係と牛掠奪の停止や「平和センター」の設立などを含む合意書をまとめあげた。

会議の開催と合意書の調印は画期的な成果に思われたが、牛掠奪は会議の数日後に再開された。ロギル人の集団が、ブヤ人の家畜キャンプを襲撃したのである。ロギルの側は一名が死亡したが、掠奪に成功した。SPLAは部隊を派遣し、掠奪された牛118頭を捕獲した。これらの牛は、もとの所有者には返還されていない。司令官が私物化したといわれている。ロギル人はディディング人の家畜キャンプも襲撃し、牛348頭を奪った。その報復に、ディディング人がロギル人のキャンプを襲い、牛103頭を掠奪した。以上3件の掠奪以降、2003年には、少なくとも9件の民族集団間の掠奪が発生している。

2004年1月はじめ、私が東エクアトリア地方をあとにした直後には、ロギル人がブヤ人の家畜キャンプを襲撃したさいに、ロギル人27名、ブヤ人4名が死亡するという惨事が発生した。また、同時期にロトゥホ人内部で発生した2件の牛掠奪では、合計6名が死亡している。

キデポ平和和解会議の成果は水泡に帰したといえる。この地域ではゼロからふたたび平和構築の作業を始めることが要求されている。

家畜キャンプの襲撃は、ふつう数十名の若者の集団によって実行される。これらの若者の中心は、指揮系統を勝手に離脱して帰郷した(元)SPLA兵士である。彼らは「社会の軍事化」と「暴力の文化」の典型的な体现者であるといえる。数名の単位で、強盗を働くこともある。村落の首長や長老も彼らをコントロールすることは困難である。ささいな問題の口論から、銃を持ち出して身内を射殺したといった事例を多数耳にした。若者に対して権威を持っているはずの首長や長老は、彼らを恐れているのである。

武装した若者たちの行動は、彼らの上官であったSPLA司令官たちの行動のコピーであるといえる。社会を脱軍事化し、暴力の文化を弱体化することは、平和構築と紛争予防の実現にとってもっとも根本的な課題である。しかし、この課題は、数回の平和会議や、数十名の専門家の訓練だけで解決するものではない。より包括的で長期的なプログラムの立案と実行が求められている。

9. まとめ

東エクアトリア地方における平和構築プロジェクトは、達成された成果より、今後達成されるべき課題のほうがはるかに多い。これまでに蒔かれた種から出た芽を注意深く育てるとともに、あらたな種を蒔いていく必要がある。

平和構築と紛争予防を実現するためには、「上からの平和」と草の根の「下からの平和」の連携が不可欠であると先に述べた。例えば、「下からの平和」アプローチでは対処不可能な問題がある。政府軍やLRAは、草の根レベルではなく、ナショナルなレベルで対応されるべき相手である。

東エクアトリア地方の内部でも、「上からの平和」と「下からの平和」の連携は必須である。SPLA支配地域では、軍隊とは分離独立した、シビリアンによる行政システムと司法のシステムがまだ十分には確立していない。警察組織も存在しない。こうした制度的枠組みが整備されない限り、地域の安定と平和は達成されないだろう。

「市民社会」の側には、代表性の問題がある。国際NGOが、各郡や民族集団の代表(コーディネイターやファシリテーターと呼ばれる)として選択するのは、ケニアやウガンダに居住するインテリ、エリートであるが、彼らと村人とのあいだには、社会階層差だけでなく、問題の認識においてもギャップがある場合がある。また、会議や研修の参加者を選ぶのは、こうしたコーディネイターたちであるが、当該の集団を公正に代表しているとはいえない場合も多い。会議や研修の参加者は、参加することで物質的・金銭的利益を得るので、この問題には一層の配慮が必要である。

スーダン内戦の包括的平和協定が締結されれば、スーダン政府側とSPLAの側で、別々にほとんど没交渉で暮らしてきた東エクアトリア人が、ひとつの屋根のもとで生活することになる。国内避難民と難民の帰還の問題もある。これらは、平和構築にあらたな課題をつきつけることになるだろう。

20年間の内戦の結果、ナショナル、エスニック、ローカルの様々なレベルで人びとが深く分断され相互に敵対し、社会の軍事化が進展し、暴力の文化が浸透した南部スーダンで、平和構築と紛争予防を実現するのは容易ではない。本章では東エクアトリア地方を事例として取り上げたが、西エクアトリア地方、上ナイル地方、バハル・アル・ガザル地方には、それぞれ特殊地域的な状況があり、個別の対応が要求される。ローカルな状況に根ざした、包括的で長期的な、平和のためのプログラムの立案と実施が求められている。この問題にも、作業にかかわる主体と、プログラムの対象をいかに、だれが規定するのかという、「上から」と「下から」のせめぎあいと調整の問題が内在しているのである。

注

- 1) スーダンとアンゴラの内戦は、冷戦時代から継続している。ウガンダ北部の武力紛争は、1980年代後半に開始された。リベリア内戦は、1989年末に始まった。
- 2) 1998年から2年間にわたって戦われたエチオピアとエリトリアの戦争は、例外的な国家間の戦争である。

- 3) 「新しい戦争」についてはカルドー(2003)および加藤(1993)、栗本(1999: 第四章)を参照。アフリカ、および他地域の武力紛争については、栗本(1996; 200b; 2000d)、武内(2000; 2003)、総合研究開発機構・横田(2001)を参照。
- 4) スーダンの民族構成については、Lesch(199?)を参照。独立以降は民族集団別の人口統計がないため、数字は推定である。
- 5) スーダン内戦については、Johnson(2003)、Lesch(199?)、Daly and Sikainga(1993)、および栗本(1996)を参照。

参考文献

- 加藤 朗 1993『現代戦争論—ポストモダンの紛争LIC』(中公新書)中央公論新社。
- カルドー、メアリー 2003[1999]『新戦争論—グローバル時代の組織的暴力』山本武彦・渡部正樹訳、岩波書店。
- 栗本英世 1996『民族紛争を生きる人びと—現代アフリカの国家とマイノリティ』世界思想社。
- 栗本英世 1999『未開の戦争、現代の戦争』岩波書店。
- 栗本英世 2000a「継続する内戦と成果のない和平調停—スーダン内戦をめぐるさまざまなアクター」武内進一編『現代アフリカの紛争—歴史と主体』アジア経済研究所。
- 栗本英世 2000b「国家、パトロン・クライアント関係、紛争—現代アフリカ論の試み」『NIRA政策研究』(特集: 予防外交—アフリカに見るその課題) 13巻6号、24-27頁。
- 栗本英世2000c「『上からの平和』と『下からの平和』—スーダン内戦をめぐる』『NIRA政策研究』(特集: 予防外交—アフリカに見るその課題) 13巻6号、46-49頁。
- 栗本英世2000d「『エスニック紛争』の理論と現実—アフリカを中心に」『国際問題』483号、2-14頁。
- 総合研究開発機構(NIRA)、横田洋三共編 2001『アフリカの国内紛争と予防外交』国際書院。
- 武内進一編 2000『現代アフリカの紛争—歴史と主体』日本貿易振興会アジア経済研究所。
- 武内進一編 2003『国家・暴力・政治—アジア・アフリカの紛争をめぐる』日本貿易振興会アジア経済研究所。
- 真島一郎 1998「リベリア」武内進一編『現代アフリカの紛争を理解するために』アジア経済研究所。
- 真島一郎 2001「リベリア」総合研究開発機構(NIRA)、横田洋三共編『アフリカの国内紛争と予防外交』国際書院。
- Daly, M.W. and A.A. Sikainga (eds) 1993. *Civil war in the Sudan*. London: British Academic Press.
- De Waal, Alex and Yoanes Ajawin (eds). 2002. *When Peace Comes: Civil Society and Development in Sudan*. Lawrenceville, NJ: The Red Sea Press.
- Johnson, Douglas H. 2003. *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*. Oxford: James Currey.
- Kurimoto, Eisei. 1994. 'Civil War and Regional Conflicts: The Pari and Tahir Neighbours in South-eastern Sudan'. In Fukui, K. and J. Markakis (eds), *Ethnicity and Conflict in the Horn of Africa*, pp.95-111. London: James Currey.
- Lesch, 199?. *The Sudan*
- Lowrey, William. 1997. "“Passing the Peace”: The Role of Religion in Peacemaking among the Nuer in Sudan.' In Andrew Wheeler (ed.), *Land of Promise: Church Growth in a Sudan at War*, pp. 129-150. Faith in Sudan No. 1. Nairobi: Paulines Publications Africa.