

第三章 IGADによる平和調停—概観と分析

栗本 英世

はじめに

IGAD(Intergovernmental Authority on Development, 政府間開発機構)は、1986年に創設された北東アフリカ(「アフリカの角」地域)の準地域機構 IGADD(intergovernmental Authority for Drought and Development)が、1996年に改称したものである(以下ではIGADで統一する)。構成国は、ジブチ、エリトリア、ソマリア、エチオピア、スーダン、ケニア、ウガンダの7カ国である。アフリカのなかでもこの地域では、とくに旱魃・飢餓、難民、民族紛争、内戦といった問題が恒常的に発生しており、準地域機構に対する期待はたかい。

いまだ冷戦期であった1986年と、脱冷戦期の1996年では、北東アフリカの政治環境もおおきくことなっている。1986年の時点では、メンギスツ大統領のもとでエチオピアの社会主義体制は、EPLF(Eritrea People's Liberation Front、エリトリア人民解放戦線)、TPLF(Tigray People's Liberation Front、ティグライ人民解放戦線)、OLF(Oromo Liberation Front、オロモ解放戦線)といった反政府勢力との戦いに従事しつつも、いまだ磐石であるように思われていた。ソマリアでは、シアード・バーレ大統領の政権が継続していた。ウガンダでは、ムセヴェニに率いられてゲリラ戦争を展開していた NRA(National Resistance Army、国民抵抗軍)が、首都カンパラに侵攻し実権を掌握した。内戦下のスーダンでは、複数政党制のものと総選挙の結果、ウンマ党のサディーク・マフディーを首班とする文民政権が成立した。

10年をへた1996年、北東アフリカの政治地図はおおきく塗り変わっていた。エチオピアでは、1991年に社会主義政権が崩壊し、TPLFを中核とするEPRDF(Ethiopia People's Revolutionary Democratic Front、エチオピア人民革命民主戦線)が政権を担っていた。30年にわたって分離独立闘争を戦っていたエリトリアは、1993年に住民投票の結果独立を達成し、EPLFが政権の座にあった。ソマリアは、内戦の結果、1991年にバーレ政権が崩壊したが、国連の人道的介入が失敗し、武装勢力が割拠する無政府状態、破綻国家の状態にあった。スーダンでは、イスラーム主義政党 NIF(National Islamic Front、国民イスラーム戦線)と結託したバシル准将によるクーデタによって、1989年に文民政権が打倒されていた。相対的に安定していたウガンダも、北部と西部では反政府武装勢力が活動していた。もっとも安定していたケニアは、1991年に複数政党制に移行したが、モイ大統領が依然として権力の座にあった。

以上のように IGAD 構成諸国は、それぞれに国内問題を抱えており、また構成諸国内の国家間関係も複雑であった。とくに、「イスラム原理主義」的テロリズムを輸出していると非難されたスー

ダンと、隣国エリトリア、エチオピア、ウガンダとの関係は冷却化し、一時的には外交関係の断絶に至った。1998年には、エチオピアとエリトリアの国境紛争が、全面的な二国間戦争に発展し、2000年まで続いた。2004年の現在も、両国の関係は修復されていない。それにもかかわらず（あるいは、それだからこそ）IGADは、長期間にわたってスーダンとソマリアの平和調停に粘りよく取り組んできた。他の準地域組織である ECOWAS や SADC と比べると、IGAD は、組織的にははるかに弱い。組織名として「開発」を掲げつつも、実際には国際的・国家間の経済協力や、開発計画の立案・遂行をおこなってはいない。また、本部がある建物も存在しない。事務局（Secretariat）はジブチにあるが、ビルの一面を借りた、ちいさなスペースである。IGAD は、強固な組織ではなく、地域内諸国のルーズな連合体にすぎないといえる。それだけに、武力紛争の解決と予防に関する取り組みは一層きわだってみえる。

本論は、国際問題研究所の研究プロジェクト「サブ・サハラ・アフリカにおける地域協力の可能性と動向」（アフリカにおける「平和の定着」に向けて）のメンバーとして、2004年3月9日から18日にかけてケニアとエチオピアでおこなった調査の報告書である。短期間ではあったが、調査期間中にIGAD、AU、ケニア外務省、アメリカ大使館、ウガンダ領事館、SPLAなどの関係者にインタビューする機会をえた⁽¹⁾。私がナイロビに滞在した3月10日から16日には、スーダンとソマリアの和平交渉をめぐるさまざまな動きがあった。スーダンのタハ第一副大統領が、平和会議に参加するためにハルツームから到着し、ただちにナイヴァシャに向かって SPLA のジョン・ガラン議長とのトップ交渉を再開した。私がナイヴァシャを訪問した15日には、ニューヨークから国連事務総長の特使、サヌーン大使が現地を訪れ、タハ副大統領、ガラン議長と会談し、事務総長のメッセージを伝えた。最終段階を迎えたソマリア国民和解会議は、13日から開催の予定で、ナイロビ市内の主要なホテルはソマリア人であふれていた。しかし例によって、開催は延期になった。こうした時期に現場に居合わせ、直接の当事者から話しを聞く機会をえたのは幸運であったといえる。本論では、IGAD による平和調停を概観し、分析するとともに、将来の展望を論じてみたい。

1. ソマリア平和調停の履歴

シアード・バーレ政権が崩壊した1991年以降のソマリアは、破綻国家とみなされている。クラン（氏族）やサブクラン（亜氏族）を基盤とする武装勢力が割拠し、政治・軍事情勢は混沌としている。1992年から3年間続いた国際社会による人道的介入—国連ソマリア活動（UNOSOM）、米軍を中心とする統合機動部隊（UNITAF）の派遣、第二次国連ソマリア活動（UNOSOM II）—が無残な失敗に帰したのち、国際社会の積極的な介入は影をひそめた。

1993年以降、エチオピア、ケニア、ジブチなど隣国の政府、エジプト政府、OAUとIGADによる和平調停がおこなわれ、いくつかの合意が成立しているが、ほとんどが反古にされ、白紙に戻っている。唯一、2000年、IGADの支持のもとに、ジブチ政府がホストとなって5ヵ月にわたって2,000名の代表が参加して開催された平和会議は、245名から構成される暫定国民会議の樹立に成功した。この暫定国民会議は、アブドゥルカシム・サラド・ハッサンを臨時大統領に選出し、ソマリアは国家再建への第一歩を踏み出した。しかし、この暫定政権を認めない武装勢力もあり、大多数の政治・軍事勢力が参加した国民政府の樹立が、以後の調停の課題となった。

2000年になるとIGADはナイロビでソマリア和解会議の開催を計画した。しかし、2月と5月にジブチ、エチオピア、ケニアの3カ国の代表が参加して開催された準備会議では、意見がまとまらなかった。会議の日程はなかなか確定しなかったが、国連安保理は7月に、和解会議は9月に開催されると発表した。また安保理は、ノルウェーが作成した和解会議における合意の草案を審議すると述べた。

IGADは和解会議の準備を進めたが、8月に予定された3カ国の外相会談は2度にわたって延期された。度重なる延期の末、ソマリア和解会議は、ソマリアのさまざまな武装組織と暫定国民政府を代表する、約350名の参加のもと、ケニア西部の町エルドレットで10月15日に開催された。最終的な目的は、すべての政治勢力を含む国民和解政府の樹立である。これはハイレベルの会議で、IGAD加盟国のうち、ホスト国のケニアはモイ大統領、ウガンダからはムセヴェニ大統領、エチオピアからはメレス首相、スーダンからはバシール大統領、エリトリアとジブチは、それぞれ農業大臣と外務大臣が参加した。また、国連事務総長の代理として、モハメド・サヌーン大使が参加した。会議の事務局として調整役を果たしたのは、ケニア政府のソマリア問題特別代表、エリジャ・ムワンガレであった。

会議は合意に至る進展がないまま、延々と続き、11月を終え12月に入った。10月27日に、暫定国民政府と武装組織とのあいだで、一時的停戦の合意('Declaration of Cessation of Hostilities')が成立したことが、唯一の成果らしい成果であった。署名者は計22名。そのうち2名は暫定国民政府の首相と暫定国民議会の議長、1名はプントランドの大統領、1名は市民社会の代表、のこりの18名は武装組織の代表であった。12月末には、ケニアで5年ぶりの総選挙が実施され、和解会議は一時中断する。選挙の結果、モイ大統領の率いる与党は敗北し、野党が勝利して、ムワイ・キバキが新大統領に就任した。

新政権は、旧与党の国会議員であったエリジャ・ムワンガレに代わって、ヴェテラン外交官ベスウェル・キプラガット(Bethwel Kiplagat)大使をソマリア問題特別代表に任命した。2月には和解会議の場所をエルドレットからナイロビに移した。当初350名だったソマリア人参加者は、一時

期 1,000 名を超えていたが、2 月の時点では約 400 名に調整されていた。

会議は、代表と参加の権利、および将来設置される議会の定員数をめぐって依然として紛糾しつつ、2003 年を通じて断続的に継続した。7 月 5 日には、連邦政府を樹立し、351 名の議員から構成される国会を設立することの合意書に署名がおこなわれた。これは「歴史的合意」と呼ばれたが、暫定国民政府の大統領は(首相が署名しているにもかかわらず)これを拒否した。

7 月末には、IGAD はソマリアから数十名の長老(elders)をナイロビに招き、8 月から最終的な第三段階に入る和解会議に備えた。クラン社会であるソマリアでは、長老の影響力はおおきく、彼らの存在は、会議を成功に導くと考えられたのである。しかし、暫定国民政府のハッサン大統領は、ジブチ、エチオピア、ケニアの 3 カ国から構成されるテクニカル委員会による会議の運営に対する不満を理由に退席した。9 月には、IGAD 加盟国であり、ソマリア和平に長年取り組んできたジブチが、専門委員会の中立性が疑問であるとして和解会議から撤退した。

2004 年 1 月には、IGAD 議長であったウガンダのムセヴェニ大統領がナイロビを訪問し、キバキ大統領とともに会議に参加しているソマリアのリーダーたちと会談し、決裂の危機に瀕していた和平交渉を救う努力をおこなった。

ケニアの外務大臣、カロング・ムシヨカも直接調停に乗り出し、1 月 29 日に合意をとりまとめることに成功した。この合意は、2 月 8 日にモガデシオで開催された暫定国民議会で承認され、さらに 2 月 24 日にナイロビ開催された国民和解会議の総会で承認された。2002 年 10 月以来、ソマリア和平ははじめておおきな進展を達成することになった。合意によると、国民和解政府の議会は、275 名の代表から構成され、うち 244 名は 4 大クランがそれぞれ 61 名ずつ選出、35 名は他の諸クランから選出される。また、女性の代表が 12 パーセントを占めなければならない(全 33 名)ことも規定されている。

この合意を受けて、3 月に IGAD は、ソマリアの和平交渉は、最終的な第三段階に入ったと表明した。275 名の代表の選出が終了すると、暫定連邦憲章(Transitional Federal Charter)を制定することが、第三段階の目的である。国民和解会議は、当初 3 月 13 日から開催される予定であったが、延期を重ねているのが、3 月末の状況である。

2. スーダン和平調停の履歴

1983 年に政府と SPLM/SPLA(スーダン人民解放運動/スーダン人民解放軍、以下 SPLA)とのあいだで開始されたスーダン内戦は、現代世界のなかでももっとも長期にわたる、かつ多数の犠牲者(死者 200 万人以上、国内避難民数百万人、難民数十万人)を生み出した内戦のひとつである。

1993年にIGADが和平調停に取り組みはじめるまで、さまざまな国際機関、組織、政府や個人が、スーダン内戦の和平調停を試みていた。また、当事者であるスーダン政府、SPLA、そして北部の反政府勢力のあいだでも、自助的な和平の試みがおこなわれていた。しかし、いずれも実を結ぶには至らなかった。そうしたなかで、断続的ではあるが、もっとも長期にわたって調停に取り組み、最終的な包括的平和協定の締結を目指して成果をあげつつあるIGADの調停は、注目に値する。

IGADによるスーダン和平の調停は、エチオピア、エリトリア、ケニア、ウガンダの4カ国の国家元首から構成されるサミット委員会と、4カ国の調停者から構成される常設委員会のもとで、1993年から準備が進んでいた。具体的なかたちになったのは1994年1月である。4カ国の外務大臣が、ナイロビでSPLA主流派(トリット派)と反主流派(ナシル派、あるいは統一派)の代表と会見した。同年3月には、IGADの仲介によって、スーダン政府とSPLA両派の代表が参加した第1回の和平交渉がナイロビでおこなわれた。5月と7月には、第2、3回の和平交渉が開催されている。

5月の交渉は、IGADによって「6原則宣言」(Declaration of Principles, DOPs)がおこなわれた点で重要である。これは、今後の交渉の基本となるもので、以下の項目からなる。

- 1) 南部に自決権を認める。
- 2) 宗教と政治の分離、世俗主義的国家の樹立。
- 3) 複数政党制の導入。
- 4) 連邦制か国家連合による分権化。
- 5) 人権の尊重。
- 6) 南部で分離独立も選択肢に含めた住民投票の実施。

SPLA両派は「6原則」に同意したが、スーダン政府は拒否した。とくに、南部に自決権を認めることと、政教分離は、政権の性格からして本質的に認めがたいものであった。

1994年9月には、ケニアのモイ大統領の仲介によって、バシール大統領も参加した第4回の和平交渉がおこなわれたが、「6原則」を認めないスーダン政府の代表団は退席し、交渉は決裂した。ハルツームに戻ったバシールは、すべてのPLA支配地域を解放することを宣言し、軍事的対決の姿勢を再び鮮明にした。

IGADによる和平交渉は、1995年1月にも開催されたが、なんの進展もなかった。

交渉が再開されたのは、1997年のことである。98年5月の交渉では、スーダン政府代表団は、はじめて南部の自決権を認めた。しかし、政教分離には同意せず、南部の地理的範囲の定義をめぐっても、SPLAと政府の意見はくいちがいをみせた。SPLAは、北部の「周辺化された地域」

(具体的には南青ナイル地方、コルドファン地方のヌバ山地とアビエイ地域)も南部の一部であり、したがって自決権が認められるべきであると主張したが、スーダン政府は、自決権を認める南部とは、1956年にスーダンが独立したときの行政上の単位である南部であると主張したのである。98年8月にアディスアババで開催された和平交渉では、さらなる進展はみられなかった。

交渉は、2000年2月と2001年6月にも断続的に続けられたが、依然として変化はなかった。

IGADの仲介による和平交渉が、急速な展開をみせはじめたのは2002年以降である。6月からケニアのマチャコスで交渉が開始され、5週間後の7月20日、「マチャコス議定書」(Machakos Protocol)が調印された。

議定書の最大のポイントは、6年間の暫定期間ののちに、南部スーダンの将来を決める住民投票をおこなうことに合意したことである。また、南部をイスラーム法の適用から除外すること、将来締結される平和協定の遵守と実行を評価する、独立委員会の設置も含まれていた。

マチャコス議定書は、スーダン政府とSPLA双方の歩み寄りの結果である。暫定期間については、政府は10年、SPLAは2～4年を主張していた。この問題は、6年で合意をみた。また、イスラーム法の無条件の撤廃は、SPLAの長年の主張であったが、北部には適用を続けることを認めたのである。交渉の当事者ばかりでなく、アメリカ政府、EU、国連も議定書の調印は、スーダン和平にとっておおきな前進であると賞賛した。

8月には交渉が再開され、今後の議題について合意した。IGADの調停者は、双方に51頁からなる「権力分有に関する議定書案」(‘Draft Protocol on Power Sharing Within the Framework of a Broad based Transitional Government of National Unity Between the Government of Sudan and the SPLM.’)を手渡し、検討するように依頼した。しかし、マチャコス議定書の調印以降、和平交渉はふたたび暗礁に乗り上げた。SPLAが要衝の町トリットを攻撃し、占領したことを理由に、9月に再開された交渉から退席した。10月の交渉では、政府とSPLAは、敵対行為を停止する合意(停戦協定)に調印した。

2003年1月、3月には、ナイロビで和平交渉が再開された。4月には、キバキ大統領(2002年12月に就任)の仲介で、バシール大統領とガラン議長がナイロビで会談し、6月末までには平和が達成されるだろうと表明した。7月の交渉では、IGAD調停者が「平和協定案」を提出し、スーダン政府とSPLAの双方に検討を要請した。政府の代表団は、協定案はSPLA寄りであるとコメントした。

8月、ケニアのニヤニユキで和平交渉が再開されたが中断する。9月に入ると場所をナイヴエシヤに移し、内戦の和平交渉の歴史のなかではじめて、政府とSPLAのトップレベルが交渉のテーブルに臨んだ。第一副大統領のアリ・オスマン・タハと議長兼最高司令官のジョン・ガランであ

る。9月25日、3週間にわたる交渉の末、暫定期間の「安全保障体制」(security arrangement) についての合意書に調印した。これは、政府軍とSPLAの兵力、配置と共存を定めたものである。つまり、暫定期間中、SPLAは政府軍には統合・吸収されず、独立した軍隊として存続することになった。2004年1月7日には、「富の分有」(wealth sharing) についての合意が調印された。「富」の主要な対象は石油である。スーダン政府と、あらたに樹立される南部スーダン政府とのあいだで、五分五分に分配されることで合意をみた。

ナイヴァシャにおける二つの合意は、いずれも暗礁から脱出する画期的なものといわれ、包括的平和協定の調印も目前に迫っているかのように報道された。10月22日にナイヴァシャを訪問して、タハ副大統領、ガラン議長と会談したパウエル国務長官も、年内には平和協定が調印されるだろうと語っている。

残された課題は、1) 南部の範囲の規定、北部の「周辺化された3地域」の扱い、2) ハルツームにイスラーム法を適用するか否か、3) 暫定期間中の権力分有、の3点であるが、1月以降、具体的な進展のないまま現在(2004年3月末)に至っている。

3. 分析

(1) 平和調停—停滞と進展の力学

長期化する国内紛争の平和調停が成功するには、紛争国の国内事情と、国際環境という、ふたつの条件が整っている必要がある。第一に、紛争の主体——政府、反政府解放戦線、さまざまな武装勢力——に停戦と平和を希求する真摯な意志がない限り、そもそも調停したいが成り立たない。主体が平和を欲しない、つまり内戦の継続を望む理由としては、ふたつの状況が考えられる。ひとつは、軍事的に優位に立っており、敵を殲滅できる見通しがあると考えている場合である。1990年代の前半から中ごろにかけてのスーダン政府は、この例といえる。ふたつめは、リーダーたちが、平和の到来によって、内戦中に享受していた政治的・経済的特権と利益を失うと考える場合である。「ウォーロード」と呼ばれるソマリアの武装集団のリーダーはこの典型である。彼らにとって政府の確立は、私的な徴税、密輸、援助物資の横領などの特権を失うことを意味する。また、人権侵害をおこなった場合は、司法の裁きを受けることになる。スーダン政府とSPLAにもこうした側面はある。平和になり公正な複数政党制の選挙が実施されたときに、現政権とSPLAがそれぞれ北部と南部で多数派になるという保証はない。

国際環境については、国連や国際社会が、積極的で継続的な介入と調停の意志をもたない限り、国内紛争・内戦の解決は困難である。2002年以降、スーダンの和平交渉が急速に進展した背景には、アメリカ政府の関与と圧力がある。それは、「9.11」以降のアメリカを中心とする国際関

係の変化と密接に関連している。「テロリスト支援国家」に指定されているスーダンの現政権は、オサマ・ビン・ラーディンとつよい関係をもち、1998年にはナイロビのアメリカ大使館爆破テロの報復として米軍の空爆の対象となった。しかしアメリカは、アフガニスタン、イラク、リビアなどの場合とことなり、スーダンに対しては平和的交渉によって国内問題を解決させる方法を選んだのである。

近年のスーダンと比べると、ソマリアに対する国連・国際社会の関与ははるかに弱い。これはソマリア和平が遅滞していることの主要な理由のひとつである。

(2) IGAD による平和調停の問題点と特徴

スーダンとソマリア、いずれの場合も IGAD の平和調停はきわめて長期にわたっている。スーダン内戦の調停は 1993 年に開始され、中断の時期はあったが、10 年以上におよぶ。ソマリア和平・和解の場合は、2002 年 10 月から現在に至るまで継続して、数百名が参加する和解会議を開催している。こうした平和へのたゆまぬ努力は賞賛に値する。

しかし、IGAD 加盟諸国は政治的に一枚岩ではない。1998 年の戦争以来、敵対関係にあるエチオピアとエリトリア以外にも、相互に利害の対立を抱えている。また、平和調停のイニシアティブをめぐって加盟国が競合する場合もある。ソマリア和平がその例であり、ジブチ、エチオピア、ケニアの 3 カ国が、牽制しあってきた。2002 年以降は、ケニアのリーダーシップのもとに調停が進行している。

スーダン内戦の場合は、1990 年代前半から中期にかけて、スーダンと周辺諸国、とくにエリトリア、エチオピア、ウガンダとの関係は険悪であった。エリトリアとウガンダは、公然と SPLA を支援していた。したがって、1994 年に IGAD が提出した「6 原則宣言」は、客観的にみれば内戦の根本問題を特定したものとして適切ではあったが、スーダン政府からみれば敵対的であり、受け入れがたいものであった⁽²⁾。

一般的には調停者は中立であることを求められる。しかし、IGAD のように加盟諸国が相互に加盟国の紛争の調停をおこなう場合は、完全に中立であることはありえない。そこに難しさがある。

スーダン、ソマリア両方の場合において、現在調停のリーダーシップをとっているのはケニアである。ケニアはスーダンとの関係においては相対的に中立であるが、ソマリアとの関係では、かならずしも中立とはいえない。ウェタングラ外務副大臣は、なぜケニアは積極的役割を果たしているのかという問いに、以下の理由をあげた。1) 隣人、同胞として人道的危機の状況を見捨てておけない。2) 隣国の内戦は、小火器・軽武器の流入、国境を越えた紛争の拡大など、自国の不安定化要因になる。3) 隣国の平和と復興は、ケニアに経済的利益をもたらす。これらは理念的、かつ

現実的な理由であり、説得的である。

ケニア政府には、近年、相対的に低下している北東・東アフリカの盟主としてのケニアの地位を回復したいという意図も、もうひとつの理由であるかもしれない。

ホスト国であるケニアにとって、平和調停はおおきな財政的負担である。ソマリア和平の場合、数百名の参加者の1年数ヶ月にわたる滞在費、日当と交通費だけでもおおきな出費である⁽³⁾。外務副大臣は、ケニア政府の負債は10億シリング(15億円)に達すると述べた。スーダン和平の場合は、アメリカ、イギリス、ノルウェーを中心とする「IGAD パートナーフォーラム」が、必要経費を援助しているので、ケニア政府にはあまり負担はかかっている。マチャコスとナイヴァシャでの平和会議は、いずれもホテルを長期間貸切にしておこなわれている。

しかし、このことは、ソマリアの場合とことなり、スーダン和平にはパートナーフォーラムの諸国が、直接間接に関与してくることを意味する。ブッシュ大統領が、バシール大統領とガラン議長にたびたび直接電話をかけ、合意をうながしていることは、よく耳にするエピソードである。

なぜアメリカは、2002年以降、スーダン和平に積極的に関与するようになったのか。アメリカ大使館のスーダン問題担当書記官リサ・パターソンは、「9.11」と「反テロ戦争」というおおきな流れのなかにスーダンの問題が位置づけられていると述べつつ、クリントン政権からブッシュ政権への移行にともなって、劇的な変化が生じたわけではなく、むしろ連続性の観点から捉えるべきであると主張した。また、南部スーダンの石油が関心の背景にあるのではという問いに対しては、スーダンの石油は埋蔵量と質からしてそれほど重要ではないし、アメリカ大使館で石油問題が議論の対象になったことはないと言断した。

しかし、ほとんどの人は石油問題に関する彼女の意見に納得しないだろう。

いずれにせよ、IGADの平和調停は、アクターの面では紛争の当事者と、加盟諸国の利害、国連と国際社会の関心と利害、要因については人道主義と経済的利権が複雑にからまりあいつつ進展している。そのなかで、IGADがどの程度主体性と自立性をもって、調停をおこなっているのか、判断するのは難しいところである。

しかし、内戦を終結させ、持続的な平和を確立することが、だれしものが望む最終的な目的であることを考えれば、IGADの継続的な努力はやはり注目されてしかるべきである。IGADによる東・北東アフリカにおける平和創造と平和構築を目指した活動をより強化するには、国際社会による一層の財政的支援とキャパシティ・ビルディングへの支援が必要であろう。具体的には、財政難と人材の不足から、まだ名目的な機関にとどまっている紛争の早期警報と早期対応のシステムの確立などがある。また、戦後復興と戦後の平和構築にもIGADが積極的な役割を果たすことが期待されるが、IGAD自体はその能力を有していない。

長年にわたってお互いを殺しあってきた紛争の当事者を、おなじ交渉のテーブルにつけること
じたい容易な作業ではない。相互の信頼醸成に果たす、調停者の役割はおおきい。たとえば、
スーダンの和平交渉の場合、2002年のマチャコスでは、政府側とSPLA側は同じホテルに宿泊
していたにもかかわらず、交渉のテーブルの場以外では、一切会話を交すことはなかったという。
しかし、2003年のナイヴァシャになると、個人的に歓談する光景もみられるようになった。調停者
の粘り強い橋渡しの成果である。

すぐれた調停者には、長年の経験と、相手への深い関心、そして人間性が求められる。こうした
資質を備えた政治家や外交官はそれほどおおきいわけではない。その点で、スーダン問題特
別担当のスンベイヨ将軍と、ソマリア問題特別担当のキプラガット大使は、タフネゴシエーターで
あるとともに、交渉の当事者たちからも敬意を払われ、信頼の篤い人物であるようだ。

最後に、余談になるが、今回の調査で気づいたことは、和平交渉や平和調停における携帯電
話の重要性である。会議の場における対面的なコミュニケーションだけでなく、携帯電話による連
絡、情報交換や交渉は、きわめて頻繁におこなわれている。例えば、アディスアババのAU本部
に、スーダン和平プロセス問題特別代表のキングベ大使を訪問したとき、彼はちょうど電話中
であった。ケニア政府のスーダン問題特別代表スンベイヨ将軍と会話中だったのである。電子メール、
インターネットの発達と普及も含めて、コミュニケーション技術の発展は、平和調停のあり方にもお
おきな影響を与えているようである。

謝辞

ケニアとエチオピアでの調査にさいしては、外務省中近東アフリカ局アフリカー課の馬場調整
官にお世話になった。また、在ケニア日本大使館の石田書記官、在エチオピア日本大使館の丹
呉書記官には、インタビューの調整を含め、さまざまな便宜をはかっていただいた。記して謝意を
表したい。

また、刻々と変動する状況のなかで多忙な時間を割いて、こころよくインタビューに応じてくだ
さった方々に御礼を申し上げたい。

－注－

- 1 文末のインタビューリストを参照。
- 2 当時「6 原則宣言」の作成にかかわったキブラガット大使によれば、IGAD の委員会が、スーダン政府と SPLA の双方に、なぜ内戦が生じたのか、その根本問題はなにかを諮問し、双方の意見を総合して 6 原則が策定された。したがって、反スーダン政府・親 SPLA といった意図はまったくなかったという。
- 3 日当が支給される結果、皮肉なことに会議への参加者は、会議がながびけばながびくほど経済的利益をえることになる。

参考文献

- 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 2000 「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。
- 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。
- Johnson, Douglas H. 2003. *The Root Causes of Sudan's Civil Wars*. Oxford: James Currey.

参考 Websites

www.irinnews.org/ (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)

www.iss.co.za/AF/RegOrg/ (IGAD Web Site)

List of Interviewees

Kenya

Ms. *Florence Weche*, Acting Head of Africa/AU Division, Ministry of Foreign Affairs, Nairobi, 11 March 2004.

Mrs. *Lisa Patterson*, Second Secretary, Somalia/Sudan Watcher, US Embassy, Nairobi, 11 March 2004.

Amb. *Bethwel Kiplagat*, Kenya's Special Envoy for Somalia/Chairman of the IGAD Technical Committee, Nairobi, 11 March 2004.

Hon. *Moses Wetangula*, Assistant Minister for Foreign Affairs & International Cooperation, Nairobi, 12 March, 2004.

Mr. *Martin Okeluk*, Secretary General of the National Liberation Council, SPLM/SPLA, Nairobi, 12 March 2004.

Mr. *Remi Oler*, Former MP, Kharotum, SPLM/SPLA member, Nairobi, 13 March 2004.

Dr. *Peter Adwok*, Consultant & Senior SPLM/SPLA member; Hon. Philip Obang, Former Sudanese Ambassador to UK & Uganda, Senior SPLM/SPLA member, 13 March 2004.

Mr. *Peter B. Marwa*, Chief of Conflict Prevention, Management & Resolution, Political & Humanitarian Affairs Department, Nairobi, 14 March 2004.

Amb. *Busho Ndinyenka*, Uganda's Special Envoy on Sudan, Naivasha, 15 March 2004.

Dr. *Justin Yach*, SPLM/SPLA Representative for East Africa, Naivasha, 15 March 2004.

Ethiopia

Dr. *Kinfe Abraham*, President, Ethiopian International Institute for Peace & Development, Addis Ababa, 16 March 2004.

Amb. *Baba Gana Kingibe*, AU Special Envoy on Sudan Peace Process, Addis Ababa, 17 March 2004.