

2009年度 グローバルCOEプログラム
「生存基盤持続型の発展を目指す地域研究拠点」
次世代研究イニシアティブ 成果報告書

1. 課題名、氏名

課題名：東アフリカ紛争多発地域において外部介入が生存基盤の再生に果たす役割

氏名： 佐川 徹（京都大学アフリカ地域研究資料センター研究員）

榎本珠良（東京大学大学院総合文化研究科博士課程）

2. 研究の目的

冷戦終結後、国家規模でなされたアフリカでの紛争と紛争後処理は国際的に大きな関心を集めてきた。一方、より局所的で常態化したいくつかの地域紛争については、冷戦終結直後はあまり関心が集まらなかった。申請者と共同研究者が調査対象とする東アフリカ牧畜地域とウガンダ北部地域は、まさにそのような地域であった。前者では、1世紀以上にわたって、家畜の略奪などをおもな目的とした牧畜民間の低強度紛争が頻発してきたし、後者では1980年代末から政府軍と反政府勢力「神の抵抗軍(LRA)」との武力紛争が続いた。しかし、1990年代後半以降になると、これらの紛争に関しても、それまで多くの関心を持っていなかった各国政府や「国際社会」による介入がみられるようになった。

そうした外部介入においては、武力紛争が地域住民の生存基盤の崩壊や弱体化をもたらし、それがさらなる武力紛争につながりうる、という「悪循環」が懸念される。そして、地域の「紛争予防」や「平和構築」のために不可欠なものとして、社会の（再）構築や持続可能な開発が必要、とされる。本研究では、上述の二つの地域で、住民が暴力を管理するためにいかなる試みをおこなっており、その場に外部アクターが介入することでどのような現象が生起しているのか、あるいは逆に、外部アクターが「紛争予防」や「平和構築」に向けていかなる取り組みをおこない、地域住民が在来の実践や知識に依拠してそれらとどのような関係を形成しているのかを明らかにする。

ここでいう「在来の」実践や知識とは、決して固定的なものではない。たとえば、東アフリカ牧畜地域では、地方政府やローカルNGOが「在来の」文化形式を意識的に取り入れながら平和会合を開催しているし、ウガンダ北部では、一部の地域住民が国際NGOなどと連携した「伝統復興」に取り組み、「伝統的和解」を推進したり国内外に向けた主張をおこなったりしている。本研究は、このローカル/ナショナル/グローバルなアクターが混在し、その言説や行為が相互に作用する過程で生成している現象を描き出す。また、二つの地域では、介入するアクターの規模や数が大きく異なっている。そこで、双方の介入の現場で生起している現象の共通点と差異を比較することをおして、紛争多発地域における「外部介入」という要素を浮き彫りにすることも目指す。

3. 研究の内容

本研究では、これまで東アフリカ牧畜地域を調査対象としてきた佐川がおもに文献レビューに依拠して、またウガンダ北部地域を調査対象としてきた榎本が2010年1月から2月におこなった現地調査におもに依拠して、研究を実施した。

3-1. 東アフリカ牧畜地域の事例

まず東アフリカ牧畜地域には、家畜につよく依存して遊動的な生活を送る人口数万から数十万の民族が数多く分布している。多くの牧畜集団は国境付近の地理的辺境にいらしている。彼らが近代国家に包摂されたのは19世紀末以降であるが、それ以後の歴史は国家による周縁化の歴史と見てよい。その結果、この地域は現在でもインフラは十分に整備されておらず、警察権力も適切に機能していない。この地域では、もともと家畜の争奪などをめぐり集団間の武力紛争が頻発してきたが、1980年代に入って自動小銃が拡散し、また政治家や商人が紛争に関与することで紛争が激化していることが報告されている¹。東アフリカの都市部に住む人びとにとって、牧畜民は「野蛮で好戦的な人びと」として現在でも蔑視の対象となっている。

外部介入の失敗

これに対して、とくに1990年代以降、各国政府や非政府組織は紛争予防や平和構築を目的として、おもに二つの介入を試みてきた。一つは、一度拡散した銃器を回収するための武装解除介入である。しかしこれまでの介入は、介入対象が民族や地域ごとに不均等に選択されてきたこと、介入の過程においてしばしば物理的暴力が用いられてきたこと、介入の内容が場当たりの長期的な見通しのないままおこなわれてきたこと、という3つの問題を抱えていた。そのため武装解除介入は、地域の中長期的な秩序の安定に寄与するどころか、むしろ集団内/間の勢力均衡を崩し、政府への不信感を増大させ、結局、人びとにますます銃への需要を増大させるという悪循環を生んでいる²。

もう一つの介入は、平和会合の開催である。これは、各国政府やローカルNGOが対立する複数の集団の成員を集めて、彼らに暴力の無意味さや平和の重要性などを議論させることをとおして、その和解を進めることが目的である。この平和会合に関しても多くの問題点が指摘されている。たとえば、中央政府から派遣された役人が当該地域の慣習を無視して「近代的アプローチ」で会合を進めている点、会合の時期や場所が介入者の都合により決められており会合の準備も十分になされていない点、介入者が「地域の伝統的権威」た

¹ 1980年代以降の紛争の変化を主題とした研究とその問題点については、佐川徹(2009)「東アフリカ牧畜社会の地域紛争と近年の変化」『海外事情』57(5): 37-53を参照。

² 武装解除介入の問題点については、佐川徹(印刷中)「東アフリカ牧畜社会の小型武器と武装解除」川端正久・武内進一・落合雄彦(編)『紛争解決 - アフリカの経験と展望』ミネルヴァ書房を参照。

る年長者ばかりを過度に優遇して、ほかの成員が年長者に対して反発を強めている点、などが挙げられる³。この結果、平和会合は十分な成果を挙げることができず、むしろ集団内/間の対立感情を悪化させてしまう事態も発生している。

それに対して、佐川が現地調査をおこなっているエチオピアとケニアの国境付近において、2006年にローカル NGO が中心となって開催した平和会合は、地域の伝統的会合の形式を利用しながらバランスよく会合が進められ、地域の人びとからの評価も高かった⁴。しかし 2009 年に入ると、この NGO は平和会合の開催に代表される地域紛争への介入活動を停止した。これはエチオピア政府が、2010年に国政選挙を控えて NGO の活動に政治的に敏感になっており、活動の継続に許可を出さなかったためだとされる。

このように従来のトップダウン型の介入や、地域の「伝統」を尊重しているようであり、それが有する政治作用に適切な考慮を払わない介入は、当初の目的を達成することができず、ときに地域社会のセキュリティ状況に否定的な影響も与えてきた。また、より地域に根付いた活動を進めようとするローカル NGO は、政治的立場が不安定で中央政府からの介入に対して弱い立場におかれるため、持続的な介入がしにくい状況にある。

地域住民が主導した自警団の活動

それに対して以下で焦点を当てるのは、よりローカルな主導権のもとに展開し、地域の治安確保に一定の成果を収めてきたスングスングの活動である。スングスング(*sungusungu*)とは、1980年ごろにタンザニアの農牧社会で地域住民が形成した自警団の名前であり、家畜泥棒などが発生したときに、その犯人の捜査と拘束、裁判の開催と罪状の決定、懲罰の行使などをおこなっている。スングスングという語の由来については、いくつかの説がある。一説では、スワヒリ語で黒い巨大アリを意味する *sungusungu* という語に由来している。これは、スングスングが犯罪者を「噛む力」を有しており、またスングスングが最初に広がったスクマの人びとが黒い衣服を着ているイメージと合致していたからである。別の論者は黒アリが外部に対しては攻撃的だが内部ではよく協力し合う昆虫であり、それがスングスングの組織に合致しているところに語の由来をみている。

このスングスングの事例が興味深いのは、それが地域の社会組織に部分的に依拠して自生的に形成され、ほかの地域に自発的に伝播し、その状況を受けてタンザニア政府が公的に認可し、近年では国境を越えてケニアにまで広がった点である。以下では、入手できた文献からスングスングの形成と拡大の過程を簡潔にみていこう。

³ それぞれ、J. Abbink(2000)“Violence and the crisis of conciliation,” *Africa* 70 (4): 527-550. D. Eaton(2008)“The business of peace (Part II),” *African Affairs* 427: 243-259. T. Hangman and M. Alemmaya(2008)“Pastoral conflicts and state-building in the Ethiopian lowland,” *Africa Spectrum* 43(1): 19-37 を参照。

⁴ 佐川徹(2007)「北東アフリカ紛争多発地域の平和構築に向けて」『アフリカ研究』71: 41-50。また平和会合のポジティブな側面も取り上げた文献として、E. Frank(2002)“A participatory approach for local peace initiatives,” *Africa Today* 49(4): 69-87 がある。

スングスングが形成された時期と起源地に関してはいくつかの説があるが、タンザニア北西部～西部の農牧民スクマやニヤムウェジがくらす地域で1980年代初めに形成されたという点では、意見の一致がある。この地域でその時期に自警団が誕生した理由としては、以下の4点が挙げられる。すなわち、この地域では、もともと牛をめぐる泥棒などが多発していた点、1978～79年のタンザニア・ウガンダ戦争を契機に、小型武器が民間に拡散したことで、牛泥棒やそれをめぐる紛争が激化した点、それを取り締まるべき国家の治安部門は、人員と資金が不足しており、また汚職がはびこっていた点、この地域に植民地時代からコミュニティと国家との間を媒介する中間集団の長い伝統があった点、の4点である。つまりスングスングは、上記の問題を抱えた地域社会において、本来それを取り締まるべき警察らが理由からその機能を果たせず、その状況への対処として、中間集団の伝統の延長線上に形成されたものとして考えることができる。

スクマなどは伝統的に男性年長者が強い権威を握る社会であり、スングスングを統括するのも年長者が主導する村の委員会である。この委員会のトップに立つのがチーフ(*ntemi*)である。チーフの下に6名程度の司令官(*kamanda*)があり、各司令官は実際にパトロールなどをおこなう青年男子をそれぞれ管理する。パトロールをおこなう若いメンバーは、スワヒリ語で兵士や武装要員を意味するアスカリ(*askari*)と呼ばれる。スングスングとして活動するときには、革製の頭巾をかぶり、武器としての弓矢と緊急時に鳴らすための笛をもって活動する。被疑者が捕まった際には委員会の場で議論がなされ、*masumule* と呼ばれる伝統的罰則が科される。

1986年に出版された論文では、タンザニア西部 Kahama District の村人は、スングスングの働きによって暴力犯罪が減少したと語っていたことが記されており、また新聞などでもそのような報道がなされていたという。もっともスングスングは、深刻な暴力犯罪は扱ったことがなく、1980年代の3年間の活動で34人の被疑者を扱い、最も厳しいペナルティは2頭の牛の支払いであった⁵。

スングスングはすぐに他の地域に伝播した。たとえば、西南部タンザニアの Rukwa Region の Mirumba 村や Kibaoni 村では、1982年にそれが採用された。この地域には、もともと農耕民ピンブウェらがくらししていたが、1970年代初めに北西部からスクマが移住し、このスクマの年長者が情報を得て自分たちの村でもほぼ同じ組織のスングスングを形成した。この地域の事例で興味深いのは、スクマに比べると参加率はかなり低いものの、農耕民もスングスングに参加している点で、限定的とはいえスングスングが民族境界を越えた制度として機能しうることを示している⁶。

⁵ 以上の記述は、R. Abrahams(1987)“Sungusungu: Village vigilante groups in Tanzania,” *African Affairs* 86: 176-196. R. Abrahams(1989)“Law and order and the state in the Nyamwezi and Sukuma area of Tanzania,” *Africa* 59 (3): 356-370. S.H. Bukurura(1996)“Combating crime among the Sukuma and Nyamwezi of west-central Tanzania,” *Crime, Law and Social Change* 24(3): 257-266 によっている。

⁶ B. Paciotti and M. Borgerhoff Mulder(2004)“Sungusungu: The role of preexisting and evolving social institutions among Tanzanian vigilante organizations,” *Human Organization* 63 (1): 112-124.

タンザニア政府は当初スングスングに反対しそのメンバーを逮捕したりしていたが、1980年代半ば以降から、それを公的に認可して、政府が管理を及ぼしつつ他の地域にもそれを形成させる政策に転換した。その対象地域の一つとなったのが、同国北西部、ケニアとの国境付近に位置する Tarime District である。ここには牧畜民クリアが暮らし、とくに1970年代末からクラン間の激しい衝突が頻発していた。スングスングは1995年から採用され、30名の青年男性が毎夜村をパトロールし、被疑者はイリトンゴ(*iritongo*)と呼ばれる伝統的な集会の場で罪が決定され、身体刑を受けたり罰金として家畜などを支払う。スングスングの採用後まもなく牛泥棒の数は減少し、クリアのんびと自身が「自分たちの土地はもう泥棒の国ではない」と語るようになった⁷。

クリアは国境を越えたケニア南西部にもくらししており、スングスングはまもなくこのケニア側に伝播し、ケニア政府もそれを1998年に公的認可した⁸。この公的認可から1年以内にスングスングは約200丁の武器を回収し、1998-2003年にかけてクリアは平和を維持していたとされる。その結果、1970年代末以降の紛争激化に対応するためにこの地に駐屯していたケニア政府の General Security Unit(GSU)は、スングスングの公的認可の2年後には撤退した。また、紛争激化により低下していた農業生産力や学校就学率も回復傾向にあるという。とくに前者に関して、クリア地域は1970年代に導入されたタバコの生産量で国全体の約半分を占めており、プロヴィンス内では最大規模のトウモロコシ生産地であった。1970年代末以降の治安悪化により生産量が減少していたが、スングスングによる治安の回復にともない生産量も増加傾向に転じている⁹。

スングスングと関連アクターとの関係

スングスングのような自警団が持続的に地域の治安維持に貢献していくためには、3つのアクターといかに協力的あるいは非敵対的な関係を形成・維持して、活動の正統性を確保していくことができるのかが重要になってくる。3つのアクターとは、国家、コミュニティ、「国際社会」のことである(表1参照)。以下では、まずスングスングが国家やコミュニティからどう捉えられているのかを検討しよう。

まず国家は、スングスングに対して両義的な姿勢を示す。国家にとってスングスングの有するポジティブな側面としては、牧畜社会が位置するような辺境地域には十分な治安部門の人員と資源を配分することが困難なため、スングスングの働きが国内の治安維持に貢

⁷ M.L. Fleisher(2000a)“Sungungu: State-sponsored village vigilante groups among the Kuria of Tanzania,” *Africa* 70 (2): 209-228. S. Heald(2006)“State, law, and vigilantism in northern Tanzania,” *African Affairs* 419: 265-283.

⁸ ケニアのクリアでスングスングが採用されるにいたった経緯については、以下がくわしい。S. Heald(2007)*Making Law in Rural East Africa: Sungungu in Kenya*. Working Paper NO. 12. Crisis States Research Centre: London.

⁹ K.A. Mktutu(2009)“Mitigation of armed criminality through an African indigenous approach,” *Crime, Law and Social Change*.

献する点¹⁰、組織化がすでになされているスングスングの成員をほかの目的のために動員していくことができる点が挙げられる。とくに後者に関しては、スングスングとは直接関係しないものの、ウガンダ北東部のカリモジョンがくらす地域の自警団が、他地域の反政府勢力に対する政府の軍事行動に動員されたことがある¹¹。この事例は特殊な事例としてではなく、スングスングも含めて、国家の一定の統制下に置かれざるをえないすべての自警団が抱える構造的な問題として認識すべきである。

表1. 関連アクターの視点からみたスングスング

アクター	ポジティブな側面	ネガティブな側面
国家	国内治安の向上、 動員拠点	正統性の危機、 反政府集団化のおそれ
コミュニティ	秩序維持、 国家からの自律性の確保	治安社会化or犯罪集団化、 国家の責任放棄
「国際社会」	現行国家への批判、 犯罪の抑止	人権侵害、 アカウンタビリティの欠如

他方で、国家とくにその治安部門はスングスングを脅威としても認識している。なぜなら、おもに弓矢だけとはいえ武力を背景に、他地域で適用される司法手続きとは異なる裁きを独自におこなう組織の存在は、「ある一定の領域内部で...正当な物理的暴力行使の独占を要求する人間共同体」¹²たる国家の正統性を脅かしかねないからである。それを表面的に国家制度に包摂したとしても、スングスングが地域住民に支持されているということは、住民が国家の治安部門に不信任の票を投じていることだと解釈することもできる¹³。スングスングは当初より国家の治安部門からハラズメントを受け続けてきたが、その背景にはこの治安維持の主体と正統性をめぐる問題が存在している。この正統性をめぐる対立が強まれば、もともとは治安部門の機能不全のもとで地域の秩序を維持することを第一義的な目的としていたスングスングが、次第に勢力を拡大して大規模な反政府勢力に発展し、現行政府を脅かす勢力に帰結する可能性も存在している。¹⁴

コミュニティの側からも、それは両義的な存在である。まずスングスングを、「国家が治

¹⁰ スングスングの公的認可に貢献したタンザニア元国務大臣の Augustine Mrema 氏は、公的認可の理由として「犯罪発生率がきわめて高いレベルに達したなかで、全国をカヴァーする十分な警察官がいなかった」点を挙げている。BBC News 2006/9/15 *Tanzania gangsters turn vigilantes*. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/5348348.stm>.

¹¹ K.A. Mkutu(2008) *Guns and Governance in the Rift Valley*. Oxford: James Currey.

¹² M.ヴェーバー(1980)『職業としての政治』岩波文庫, p. 8.

¹³ Abrahams, *op. cit.*

¹⁴ 「国家」を一枚岩的なものとして扱うことは議論の単純化を招くおそれがある。たとえばタンザニアでは、スングスングとの関係の持ち方は、政党(与党と野党)や警察、司法関係者ごとに異なってきた。本論では紙幅の関係上大まかな枠組みだけを示し、よりくわしくは別稿で論じたい。

安維持の責任を放棄してその役割を住民に押し付けた」結果として誕生し、今日まで存在し続けてきた組織として解釈することができる。たしかに、タンザニア政府がスングスングを公的に認可した1980年代は、構造調整期、つまり「国家の社会からの後退」が進んだ時期の真只中にあった。そしてこの「国家の後退」の結果、住民の多くがスングスングの活動にますます動員されることで、成員同士が相互に監視と疑念を強める「治安社会化」のおそれが浮上してくるし、逆にスングスングのメンバーがコミュニティから離反して「犯罪集団化」していく危険もある。

前者に関しては、タンザニアの Tarime District 選出の国会議員が1995年1月11日に Nyeheiya 村を訪問した際に、牛泥棒の問題を解決するためにスングスングを結成する必要性などを主張し、「君たちはみな警察官だ」と述べたという¹⁵。これはまさに、地域社会の治安社会化を想起させる発言である。後者に関しては、実際にスングスング内での汚職の報告がある。たとえば、Rukwa Region の村のスングスングで審査される事案には、資金流用などを犯したスングスングのメンバー自身に対するものも多く含まれている。また、タンザニア北部でコミュニティの力が弱い地域に導入されたスングスングは、被疑者に多額の罰金を支払わせて私腹を肥やしているとされるし、都市部に導入されたそれは住民にハラメントをくりかえしており、活動は下火になっているという¹⁶。汚職にまみれた治安部門へのオルタナティブとして登場してきたはずのスングスングが汚職を再生産し、地域住民の信頼を失っていく事態が進展しているのである¹⁷。

もっとも、この「国家の後退」に対する批判的な視座に立って、ネガティブな側面からのみスングスングを特徴づけることは、牧畜社会にとってそれが有するもう一つの重要な意味を見落とすことになる。その意味とは、みずからの社会組織にある程度基礎づけられた組織をとおして犯罪を処理・抑止し、一定の秩序維持に成功していることが有する意味のことである。上述したように、国家の最周縁部に位置し文化的にも蔑視されている牧畜

¹⁵ Fleisher, *op. cit.*, pp. 214-215.

¹⁶ Paciotti and M Borgerhoff Mulder, *op.cit.* また2009年のウェブ上の記事によると、ケニア西部の Kisii District では、スングスングと呼ばれる非合法化された自警団が住民らにリンチをおこなっているとされる。この組織は、「コミュニティポリシングの外見をもった代替的な警察として誕生し」、「すべてのクラスターが各村からメンバーを調達する」と記されていることから、クリアのスングスングから伝播して形成されたものと推測できるが、正確な起源などは不明である。East African in Focus 2009/7/14 *Nyagetuba drinks from Sungusungu's bitter cup.* <http://www.eafricainfocus.com/2009/07/14/nyagetuba-drinks-from-sungusungu%E2%80%99s-bitter-cup/>. East Africa in Focus 2009/7/14 *Unveil the Sungusungu.* <http://www.eafricainfocus.com/2009/07/14/unveil-the-sungusungu/>.

¹⁷ 自警団と犯罪集団の境界があいまいな点については、とくに都市の自警団を扱った論稿でしばしば指摘される。たとえば、D. Anderson(2002)“Vigilantes, violence and the politics of public order in Kenya,” *African Affairs* 405: 531-535 や、K. Titeca(2009)“The ‘Masai’ and miraa,” *Journal of Modern African Studies* 47 (2): 291-317 を参照。ただし、自警団が犯罪集団化する可能性と同時に、犯罪集団化した組織が再度自警団へと転換する可能性も残っている。たとえば、タンザニアの首都ダレスサラームの Tandika 地域では、ローカルオーソリティや住民が、一度ギャング化したスングスングの若者を、治安維持をおこなう自警団として再び迎え入れたという(BBC News, *op. cit*)

民は、武装解除介入などの際に政府軍などから抑圧的な扱いを受け続けてきた¹⁸。この抑圧的扱いを部分的に正当化する役割を果たしてきたのが、「牧畜民は、暴力的紛争をくりかえすばかりの自己統治のできない存在」という文化的烙印であった。この歴史的・文化的背景を考慮した際に、牧畜民がみずから治安を維持することで、国家からの一定の自律を正統化し、治安部門による抑圧的介入を事前に防ぐ活動の一環として、スングスングを位置づける必要がでてくるのである¹⁹。

スングスングと国家の関係をめぐっては、ウガンダ出身の著名な政治学者マムダニが、スングスングは国家に制度的に包摂されることで、本来対抗すべき相手であった問題含みの国家秩序を守る存在に変質してしまった、と厳しい評価を下している²⁰。これに対してヘアルドは、クリアのスングスングに言及しながら、スングスングが地域レベルで治安維持と司法の機能に関する正統性を確保しながら、国家との関係や国家の構造それ自体をゆっくりとしかし確実に変更させていると指摘して、それを「静かな革命」と位置づける²¹。

スングスングに関心を有するもうひとつのアクターは、人権活動家や国際人権 NGO である²²。これらのアクターは、現在の治安部門のあり方を問題視する点でスングスングの試みと問題意識を共有しているはずだが、それが捜査や懲罰の際におこなう身体刑や再審の権利が確保されていない点などを問題視しているとされる²³。また国内や海外のマスメディアも、スングスングに対して批判的な報道をおこなっている²⁴。国際 NGO が治安部門改革の一環として促進しているのが、Community Based Policing(CBP)の試みである。CBP は、1980年代から欧米で開始された警察が地域住民と積極的に連携して治安確保をおこなう試みである²⁵。ケニアでも政府の警察改革の一環として、国際 NGO の Saferworld との協力のもとに 2003 年から実施されている。Saferworld の報告書によれば、ケニアのイシオ口県は、かつてはエチオピアやソマリアから非合法に持ち込まれた武器が取引される「武器のスーパー

¹⁸ たとえば 1986 年には、タンザニアのクリアでも政府による残虐行為をともなった武装解除介入がなされた。M.L. Fleisher(2000b)*Kuria Cattle Raiders*. Ann Arbor: The University of Michigan Press. pp. 90-91.

¹⁹ この点は、本論で取り扱った集団のなかでは、国境付近に住み人口的にも小規模なクリアにとくによく当てはまる。一方スクマやニャムウェジは、少なくとも人口規模ではタンザニアでは多数派であり、この議論の適用を保留する必要がある。

²⁰ M. Mamdani(1996)*Citizen and Subject*. Princeton: Princeton University Press.

²¹ Heald,(2006)

²² ただし、具体的にどの組織や活動家がこのような反対を表明しているのかは明確ではない。この記述は、人権活動家がそのような主張をしていると書いている Mkutu(2009)に依拠している。

²³ たとえば、タンザニアのクリア地域では自白を求めるために鞭打ちが数日間続くことがある(Fleisher, op cit)。スクマがくらす地域では、スングスングが家畜泥棒だけではなく邪術者も取り締まり対象にした(Abrahams, op cit)。

²⁴ たとえば BBC は、タンザニア北西部の Bariadi District で、売春をして HIV/AIDS を広めているとの疑いにさらされた女性が、スングスングから懲罰を受けるおそれにさらされていると報じた。BBC News 2003/9/3 *Tension over Tanzania Militia*. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3079230.stm>. ケニアのスングスングへの批判的な記事としては注 15 を参照。

²⁵ M. Ruteere and P. Marie-Emmanuelle(2003)“Democratizing security or decentralizing repression?,” *African Affairs* 102 (4): 587-604.

マーケット」として知られていたが、CBP を実施する過程で、警察活動に関する情報を事前に住民へ提供することなどをとおして、警察と住民の間に一定の協力関係が築かれ、自発的な銃の供出がおこなわれたという²⁶。

これに対してスングスングを調査対象とする一部の研究者は、CBP に対して批判を浴びせ、以下のような理由からスングスングと CBP を明確に区分する²⁷。CBP で目指される警察と地域住民の協同とは、西洋出自の概念でありアフリカではより質の悪い二番煎じに終わる可能性が高い。CBP はしばしば外部アクター主導でトップダウン型でおこなわれやすく、ローカルなコンテクストを無視してしまいがちである。なにより、地域住民は警察に対して強い不信感を抱いている。これに対してスングスングは、西洋中心的・警察中心的モデルとは異なる、「ローカルに管理され、ローカルに意味を有し、警察ではなくローカルな資源に依拠した存在」として評価されるのである。

スングスングの効力の範囲

最後にスングスングのような自警団が効力を発揮しうる範囲を明確にするために、それが抱える限界についても簡潔に記しておこう。一つ目は、フレイシャーも指摘しているように²⁸、スングスングは紛争の根本原因(root causes)に直接働きかける試みではない点である。東アフリカ牧畜地域の紛争の根本原因としてしばしば指摘されるのは、生態資源をめぐる集団間の相克、「敵」への物理的攻撃を称賛する「暴力の文化」の存在、政治企業家による暴力の政治的利用、などである²⁹。スングスングの活動は、これらの原因を構成する要素を転換することをではなく、これらの原因から問題が発生した際の対処をおもな目的としたものである。もちろん、スングスングのパトロールや犯罪を処理する件数が増加すれば一定の犯罪抑止効果を発揮するし、またそれらの活動が、最初の小さなトラブルが集団間より大きな紛争に発展することを防止することにも貢献するが、紛争を発生させる根本原因それ自体には手つかずのままである。

二つ目として、スングスングが機能している地域では、銃の拡散がそれほど進んでいないか、すでに銃の回収が一定程度進んでいた点を指摘する必要がある³⁰。タンザニア政府はスングスングの活動を認めているものの、彼らに銃を持たせることは基本的に認めていない。そのためパトロールする人びとは、おもに弓矢だけを用いている。ウガンダ北東部やケニア北西部、エチオピア西南部など銃と弾薬の拡散がより進んだ地域では、弓矢だけ

²⁶ Saferworld(2008)*Implementing Community-Based Policing in Kenya*. London: Saferworld.

²⁷ Heald, *op. cit.* Mkutu, *op. cit.*

²⁸ Fleisher(2000a) p. 225.

²⁹ くわしくは佐川(2009)を参照。

³⁰ ケニアのクリアなど一部地域では、スングスングが銃の回収に効力を発揮したとされるが、そのプロセスについてはほとんど記述されていない(Mkutu 2009)。銃器の流入により治安が悪化し弾薬も多く流通している地域では、地域住民が自衛のための銃を容易に手放すとは考えにくい。彼らが銃の回収に応じるのは、すでに一定の治安が回復して自衛の銃が必要なくなったと考えたときか、弾薬の流通がほぼ途絶えたときであろう。

持った自警団が存在していても、大きな犯罪抑止効果を持たないだろう³¹。自警団を設置してそれが一定の効果を発揮する条件としては、ある程度銃器の回収が進んだ状態が必要になると考えられる³²。

三つ目は、スングスングが集団間に紛争が発生した際の解決組織として十分な効力を有していない点である。タンザニアのクリアでは、スングスングは基本的に同一クラン内でしか機能しておらず、敵対的な関係にあるクランからのウシ泥棒は罰の対象となっていない³³、民族境界を越えてそれが機能していると評価されているタンザニアの Rukwa Region では、もともと家畜泥棒などの犯罪は少なく、スングスングは負債をめぐる係争などにおいて機能しているとされる³⁴。集団間に激しい武力紛争が発生している地域では、スングスングのような自警団だけで、どれだけ持続的に治安の維持が達成できるのかに疑問が残る。

以上の限界点を考えると、スングスングの活動だけで地域の治安を十分に維持していくことは困難である。そうだとすれば、スングスングの活動と CBP の試みとを二項対立化させて論じる上述したような議論、つまり、国家の治安部門改革ひいては西洋理念型の国家再建を優先するのか、それともアフリカで生起する現象の中に治安維持をめぐる新たな国家と社会の関係をみだしそれを見守ろうとするのか、という対立軸をつくりだすのではなく、むしろローカル主導の治安確保の動きと国家の治安部門改革とがいかに並行しながら進展しうするのか、そしてそれを最終的にいかに接合させることができるのかという点こそが、今後より深く議論される必要があるだろう。

3 - 2 . ウガンダ北部地域の事例

つぎに、ウガンダ北部³⁵の事例について記す。ウガンダ北部のアチョリの人びとも、19世紀末以降の歴史のなかで周縁部に位置付けられてきた点において、佐川の研究対象であ

³¹ だからといって自警団に銃の所持を許可すれば、それが効力を発揮するというわけでもない。たとえば銃が拡散したケニアとウガンダの国境地域では、政府が自警団に弾薬などを提供した結果、さらに治安の悪化を招いていることが報告されている(Mkutu 2008)

³² この点で示唆的なのが、タンザニアのクリア地域である。タンザニア・ウガンダ戦争後に銃が拡散していたこの地域で、1990年頃に政府から派遣されてきたクビアという元軍人が、コミュニティの成員と協力しながら多くの銃の回収に成功した。この武装解除こそが、その後スングスングが一定の効力を発揮する条件をつくりだしたと考えることができる。興味深いことに、このクビアという人物は半ば神話的な人物としてクリアの間で語られているという(Heald, *op. cit.*)

³³ Fleisher, *op. cit.* ただし同じクリアに対してヘアルドは、スングスングがタンザニア国内の行政区分や国境を越えた協力関係によって機能していると記している(Heald, *op. cit.*)。国家崩壊後にローカルアクターが主導権を発揮しながら秩序回復に成功したとされるソマリランドでも、クラン間の対立関係の処理方法が問題化している。M.V. Höhne(2006) "Political identity, emerging state structures and conflict in northern Somalia," *Journal of Modern African Studies* 4 (3): 397-414.

³⁴ Paciotti and M Borgerhoff Mulder, *op. cit.*

³⁵ ウガンダ北部における紛争の被害は、なかでもアチョリ地域に集中しており、本報告で扱う「伝統」も当地域のものである。ただし、紛争の影響はウガンダ北部の他地域や南部スーダン等にも及んでいる。本稿で「北部」と記す場合、アチョリ地域以外のウガンダ北部諸地域も含むものとする。

る東アフリカ牧畜地域の人びとと共通している。植民地期、ウガンダ南部の人びとは「より優れた」人びととして優遇された一方で、アチヨリなどのウガンダ北部の人びとは、「生来野蛮で好戦的・暴力的」な人びととして蔑視されるとともに、「戦闘に適した人びと」として植民地内部の治安維持等に使われた。1962年の独立後のウガンダ政府軍にも北部出身者が多かったことから、独立後は政府軍を統制できた北部（アチヨリ地域以外の北部）出身者による政権が続いたが、「生来野蛮で暴力的な北部の人びと」という文化的烙印そのものは残った。1985年のクーデターにより、初めてアチヨリ地域出身者（ティト・オケロ：Tito Okello）による政権が誕生したが、翌1986年にウガンダ南部出身の現大統領ヨウエリ・ムセベニ（Yoweri Museveni）の軍によって倒された。以降、アチヨリ地域を中心とした北部では、オケロ政権下の元軍関係者をとりこんだ様々な反政府集団が形成された。

とりわけ、1980年代末から勢力を強めた、アチヨリ地域出身のジョセフ・コニー（Joseph Kony）率いる「神の抵抗軍」（Lord's Resistance Army: LRA）との紛争は長期化した。そして、1990年代にアチヨリ等の北部住民の多くがLRAを支持しないようになるにつれ、LRAは北部住民を「政府の協力者」と非難し、彼らを誘拐したうえで、同じ北部住民を攻撃させるようになった。他方の政府軍も、国民を守るべく戦うと主張しつつ、北部住民を「LRAの協力者」と非難し、暴力行為を行うなどしてきた³⁶。2006年から和平交渉がおこなわれたものの、現在までLRAのコニーが最終的な文書に合意するには至っていない。2008年末からのウガンダ・コンゴ民主共和国・南スーダンによる対LRA共同軍事作戦は2009年3月に終了したが、LRAへの壊滅的打撃を与えたとは言い難く、紛争終結の見通しは立っていない。

外部アクターの関与

ウガンダ北部紛争に関しては、1990年代後半から外部の様々なアクターが関与をしてきており、とりわけアチヨリ地域では、そうした関与も背景として当地域の「伝統」が「復興」されてきた³⁷。1990年代後半以降の外部アクターの関与において、アチヨリの「伝統」への注目は、大きく分けると2つの視点が指摘しうる。1つ目は、1990年代後半の「平和構築」関連の議論のなかでも、「小型武器規制」といった議論のなかに位置づけられた「元兵士の社会復帰」や「和解」、「社会の再構築」といった視点からの注目である。2つ目は、「平和構築」関連の議論のなかでも、「移行期正義（transitional justice）」³⁸という視点からの注目であり、2004年1月に国際刑事裁判所（International Criminal Court: ICC）がウガンダ

³⁶ Human Rights Watch (2003) *Abducted and Abused: Renewed Conflict in Northern Uganda*. Human Rights Watch.

³⁷ くわしくは Enomoto, T (2009) 'Revival' of Tradition in the Era of Global Therapeutic Governance: The Case of ICC Intervention in the Situation in Northern Uganda, Paper presented at The British International Studies Association Annual Conference 2009 14-16 December 2009, University of Leicester, United Kingdom.

³⁸ 英語の justice は「正義」とも「司法」とも訳されるが、本報告書では「正義」と訳している。

北部の事態について関与を開始した後に顕著となった。

1990年代後半以降、前者の視点からの注目を背景にして、「伝統復興」が進められた。「伝統」への注目の直接の起爆剤となったのは、「平和構築」関連の活動を行なう国際 NGO であるインターナショナル・アラート (International Alert) の委託を受け、1997年にデニス・ペイン (Dennis Pain) が作成した報告書³⁹である。「北部ウガンダの平和と開発のため」と銘打たれたこの報告書は、「伝統的」儀礼を「伝統的紛争解決と和解」という枠組みで捉え、そのための「伝統的」権威の強化と外部の援助を提言した。これに基づき、その後 2 年のうちに、ベルギー政府の資金提供を受け、国際 NGO のアコード (Agency for Cooperation and Research in Development: ACORD) の関与のもと、アチヨリの各クランと各首長が「特定」された。それまではアチヨリの様々なクランをまとめる組織や全体の指導者にあたる地位は基本的に存在しなかったが、2000年に首長や長老等から成る組織 (Ker Kwaro Acholi: KKA) が設立され、「大首長」の地位が設けられた。

また、「伝統的」儀礼や「伝統」に関する啓発への援助も、1990年代半ば以降の「平和構築」等の議論において重視された「和解」や「元兵士の社会復帰」といった枠組みの中で実施された。そこで問題とされるのは、LRA の元メンバーの「トラウマ」やそれによる問題行為であり、彼らが LRA のもとで「暴力にさらされ、暴力に頼ってきた」ゆえの「問題を暴力で解決する傾向やその可能性」であった。「伝統的」儀礼は、LRA の元メンバーの帰還後の心理的問題や暴力的傾向に対処し、周囲の受容を促し、社会的関係を再構築し、和解を促進するものとして、「伝統」に関する啓発活動は「平和教育」や「伝統に根ざした平和の文化の醸成」として援助がなされた。そして、これらの活動は、現場のプロジェクトのレベルでは、1990年代以降の援助で積極的に導入された「心理社会的 (psycho-social)」活動という名目で実施される傾向にある。「心理社会的」活動の定義は一定ではないが、一般的に紛争や災害などによる「トラウマ」やそれによる異常行動等を問題とし、解決策を個人の心理や身近な社会的関係に求めるものであり、そうした取り組みが「平和構築」に資するとされる⁴⁰。心理学に厳密に基づく活動に限らず、「現地の文化や宗教」に基づく活動も、「現地の文化や宗教に根ざしつつ同様の効果をもたらす」限りにおいて肯定される傾向がある。

このような期待と援助に比した際に、2004年の ICC 関与後に顕著にみられる「移行期正

³⁹ D. Pain(1997)*The Bending of the Spears: Producing Consensus for Peace & Development in Northern Uganda*. London: International Alert and Kacoke Madit. ペインは、イギリス国際開発省の「社会開発」担当。1980年代にウガンダで国際 NGO のオックスファムに勤務していた。この報告書は、「人類学を学んだ聖職者がアチヨリの和解について推薦した」8冊の文献を羅列したが、出版年や著者名等がないものや文献自体が間違っただけのものもあり、報告書のなかでも参照や引用はしていない。報告書の影響は以下を含めた様々な文書で述べられている。T. Allen(2005)*War and Justice in Northern Uganda: An Assessment of the International Criminal Court's Intervention*. Independent Report. M. Bradbury(1999)*An Overview of Initiatives for Peace in Acholi, Northern Uganda*. Massachusetts: The Collaborative for Development Action.

⁴⁰ V. Pupavac(2001)“Therapeutic governance: Psycho-social intervention and trauma risk management,” *Disasters*, 25, No. 4, pp. 358-372.

義」という枠組みのなかでの「伝統」への注目について指摘できるのは、必ずしも肯定的な形で注目だけではなく、「伝統」への評価に幅がある点にある⁴¹。1998年に採択され、2002年に発効したICC規程⁴²に基づくICCは、個人による重大な犯罪を国際法に基づいて裁く初の常設国際刑事法廷として2003年に正式発足した。以降現在までにICCが捜査や訴追の段階に至った事態はアフリカに集中しており、発足後のICCの活動は、アフリカの紛争下での犯罪への対処をつうじた「不処罰の防止」、「法の支配の確立」、「平和構築」の取り組みとして論じられてきたといっても過言ではない。

ウガンダ北部に関しては、2003年12月のウガンダ政府による付託に基づき、2004年1月にICCが関与することを決定した。北部ウガンダはICCに付託された最初のケースであり、ウガンダ北部の人びとに正義をもたらし、同様の犯罪を予防し、「平和構築」に資することが期待された。ICCは2004年中に公式捜査を開始し、2005年10月にLRAの指導者5人に対する逮捕状を公表した。

しかし、ICCの関与開始直後から、当のアチョリ地域の「伝統的」指導者や宗教指導者⁴³、アチョリ地域内外のNGOや研究者による批判が沸き起こった。ICCがウガンダ政府の「軍事的解決」方針⁴⁴の正当化に利用される、ICCがウガンダ政府軍側の罪を扱わない場合は紛争の背景にあるウガンダ南北地域間の問題を悪化させる、LRAとの和平交渉が困難となり紛争が長期化する、等の指摘に加え、彼らの多くはICCの「正義」より「伝統的正義(traditional justice)」を適用すべきと主張した。これに対し、例えば「ICCによる正義が平和をもたらすのであり、『伝統的正義』は正義ではない」等と主張する研究者や国際NGOは、ICCの関与を支持した。こうした「移行期正義」という視点からの議論のなかでは、外部アクターは、「伝統的正義」とされるものが内包すると捉えうる応報的(retributive)な要素や懲罰的な要素を看過し、「伝統的正義」を「修復的正義(restorative justice)」としてのみ解釈する傾向にあった⁴⁵。そして、「伝統的正義」は、一部の援助ドナーや欧米の活動家や研究者からは、「赦し和解するアチョリの伝統」に根ざした正義として、ICCに代わる(べき)ないしICCと補完的に機能しうるものとして讃えられ、「伝統」はさらなる援助の対象となった。しかしその一方で、「伝統的正義」は赦しや和解のみを目的としたものでしかなく、人道に対する罪に対処する「国際的な正義の基準」を満たしていない、と判断した国際人権NGOや国際法学者、ICC関係者らによる批判にさらされた。

2006年からおこなわれたLRAとウガンダ政府間での和平交渉では、ICCの補完性の原則

⁴¹ 2004年以降も一つの視点からの「伝統」認識はみられ、また「修復的正義(司法)」としての「伝統的正義(司法)」認識の背景には、一つの視点からの「伝統」認識の影響がみられる。くわしくは、Enomoto, *op. cit.*

⁴² 正式名は「国際刑事裁判所に関するローマ規程」

⁴³ 「伝統的」指導者はクランの首長や長老等を指し、宗教指導者はキリスト教やイスラム教などの指導者を指す。

⁴⁴ 北部ウガンダ紛争は、LRAとの対話や和平交渉ではなく、戦闘により軍事的にLRAを打倒することで解決する、という方針。

⁴⁵ くわしくは、Enomoto, *op. cit.*

⁴⁶に則り、アチョリ地域等の「伝統的正義」に一定の役割を与えたうえで「ICCの正義の基準を満たす」ようなウガンダ国内の制度を構築する方向で交渉が進んだが、LRAのコニーが最終的な和平合意文書に署名しておらず、決裂状態にある。ICCの逮捕状が発行されたLRA指導者5人のうち2人は2007年までに死亡したとみられており、残る3名の逮捕の見通しは立っていない。また、ICCはウガンダ政府側については逮捕状の発行等を行っていない。こうしたなか、2006年以降の和平交渉では最終合意文書が署名されていないものの、交渉における議論に基づき、アチョリ地域等の「伝統的正義」に一定の役割を認めつつ、「ICCの基準」を満たすようなウガンダ国内の制度を構築するためのICC法案（通称ICC Bill）が作成され、2010年3月に国会で可決された。

ローカルアクターの対応

このように、外部アクターが「伝統」を括る際の視点に一定の変容が生じ、さらに外部アクターのなかでの「伝統」に対する評価が多様化するなかで、アチョリのアクターは彼らとどのような関係を形成してきたのだろうか。

まず、1990年代以降の「元兵士の社会復帰」、「和解」や「社会の再構築」といった枠組みでの外部アクターの介入は、アチョリのアクターの「協力」のもとにおこなわれた。この背景として指摘しうるものとしては、まず、外部アクターのディスコースが、首長や長老らの「紛争」認識と（根本的な相違を持ちつつも）親和性があり、彼らの視点から再解釈されうるものであったことが挙げられる⁴⁷。加えて、首長や長老らの権威は紛争前に既に弱体化しており、紛争そのものに加えて、キリスト教指導者の影響力拡大、援助組織による「西洋心理学」的活動や、新生キリスト教徒の増加などでさらに弱体化していたなかで、外部からの援助は、権威「復興」と資金獲得のためのツールであった側面もある。よって、彼らにとって、資金を獲得できる限りは、外部アクターによってどのように「伝統」が認識されていたのかは大きな問題ではなかったことも指摘できる。ただし、他方で、アチョリの首長や長老、アチョリの援助組織のスタッフ等には、外部アクターが西洋心理学的な観点からアチョリの「伝統」に注目していることや、そうした観点と彼ら自身の認識とのズレを認識しつつも、西洋心理学により厳密に基づくと思われる活動を控えるよう説得する際に、「伝統に即した心理社会的活動」として「伝統的」儀礼を提示するなどしている。この時期のアチョリの諸アクター（主に首長や長老や、彼らと協力するアチョリのNGO関係者ら）と外部アクターの関係には、アチョリの諸アクターによる共鳴、妥協、利用、抵抗を含んだ「協力」がみられる。

次に、2004年以降をみると、ICC関与直後は、アチョリの諸アクターは、「伝統」を「伝統的和解」、「元兵士の社会復帰」等の括りで語っていた。発言するアクターは首長や

⁴⁶ ICC 規程第 17 条。管轄権を有する国家が捜査または訴追を真に行う意思または能力がない場合に、ICC は管轄権を持つ。

⁴⁷ くわしくは Enomoto, *op cit*

長老が多く、ICC についてもあまり知らないままに論じる傾向があり、1990 年代後半以降の援助の文脈で語り慣れた方法で語っていたことが考えられる。しかし、ICC をめぐる論争が長引くなかで、アチョリの諸アクターらも、次第に「移行期正義」に関する議論や ICC 規定を把握するようになるにつれ、「移行期正義」のメカニズムの一つとして「伝統」を語る傾向がみられる。また外部アクターの「伝統」への評価の多様化と、外部アクターの増加にともない、外部アクターとの関係も、「協力」から、選択的な協力に変わった側面がある。例えば、「伝統」について不確かな情報に基づいて一方的に非難した国際人権 NGO や研究者らについては、関係を断ち、表面的な「協力」すらしない現地アクターも多くみられる。また、外部の協力者が増えるにつれ、アチョリのアクターによって問題があるとみなされたネットワークからは、たとえ「伝統」に肯定的な外部アクターが関与している場合でも離脱し、新たなネットワークを形成するなどしている。

その一方で、不確かなデータに基づき「伝統的正義」を一方的に非難する内容の報告書を発表した国際 NGO であっても、比較的柔軟性があり、かつ影響力が大きいと判断した団体に関しては、現地事務所代表などの立場で内部に入り、「これ以上、いい加減な報告書を出させないようにし、かつウガンダの文脈において有用な活動をさせる」⁴⁸試みをするなどしている。さらに、外部アクターの増加と多様化にともない、KKA 内部や NGO その他援助組織などにおける比較的若い世代（大卒以上でパソコンでの仕事ができる人びと）の役割が増加し、「伝統」への無批判な肯定ではなく一定の批判的視点も加えられるようになったとともに、現地アクターのなかでも若い世代と首長や長老らとの意見の相違が顕在化するようになった。同時に、首長や長老らだけでなく若い世代にとっても「伝統」が資金獲得のツールとして使われるようになり、そうした世代の人びとが首長らの一部と共に「伝統」を語り、外部アクター（日本の写真家、NGO や研究者なども含む）と「協力」し、個人的に資金を獲得する場面も見られている。

アチョリ地域での「伝統」への注目について、ウガンダ政府の対応は概して黙認の姿勢をとっている。そもそも、1990 年代後半以降のアチョリ地域を含むウガンダ各地域での「伝統的」権威の「復興」ないし構築は、1995 年の新憲法の成立なしには不可能であった。この憲法により、独立後の政権によって 1967 年に廃止された南部の王国（ブガンダ、ブソガなど）は文化的な存在としての地位を認められ、その他の地域でも文化的なグループ形成が認められた。アチョリ地域などのウガンダ北部は、概して南部のような王国の形をそもそもとっておらず、1995 年憲法は、現政権が南部のブガンダ王国地域等での支持を固めるための譲歩策であった。しかし、1995 年憲法と、それにとまなうウガンダ南部における「伝統的」権威の復権は、北部諸地域での「文化的」ないし「伝統的」組織の形成を促した側面がある。また、アチョリ地域における「伝統」は、2000 年の恩赦法（Amnesty Law）の補完的役割を果たすものとして、アチョリのアクターや外部アクターだけでなく、ウガンダ

⁴⁸ 関係者インタビューより。2010 年 1 月、カンパラにて。

政府も支持してきた側面がある。恩赦法は、誘拐されて兵士になった人びとが多い LRA メンバーに対し、国内法上は恩赦を与えることにより投降を推進することを主目的として形成された。「伝統的和解」ないし「伝統的正義」は、単に恩赦を与えるだけにするのではなく、彼らが地域に帰還しようとする際にローカルに機能すべきメカニズムのひとつとして位置付けられ、ウガンダ政府の協力のもとで実践されてきた。

こうした背景には、アチョリ地域における「伝統的」権威の「復興」が、必ずしも国家の統治に完全にとって代わることを意図しているものでも、実際にそれが可能なものでもなく、部分的に補完する程度に過ぎないものであると広く認識されていることが指摘しうる。アチョリ地域において、近年の議論のなかで「伝統的和解」や「伝統的正義」という枠組みで括られる様々な実践そのものは、1995 年の憲法制定以前もおこなわれており、国家の司法制度と併存していた。1980 年代後半からの紛争下では、この地域における国家の司法制度が機能不全に陥ったものの、「伝統的正義」と呼ばれる実践も、部分的にしか機能していなかった。アチョリ地域のみならず、ウガンダの他地域においても、賄賂が日常化した国家の司法制度全般への不信感は存在するし、ICC 法案が可決されても国内裁判所で政府側の罪を問うことが可能になるのかについては懐疑的な意見もみられる。ただし、多くのアチョリのアクターは、国家の司法制度に代わる機能を「伝統」が十分に果たしうるかについては否定的であり、ICC 法に基づいた国内裁判所による裁判を概して支持し、「伝統的正義」がどのように補完的な役割を果たしうるか、あるいは果たしうるか否かを論じる傾向にある。

「伝統」をめぐるアクター間の相克

上述のように、1990 年代後半以降に、「平和構築」等の文脈で外部アクターによって「伝統」が注目されて以降、各局面における外部アクターとの関係において、アチョリのアクターの行動には一定のエージェンシーを見出すことができる。ただし、そうした関係には圧倒的な力関係の差があることも指摘する必要がある。例えば、アチョリのアクターの多くが認識しているように、彼らの「伝統」は、外部アクターが既に持っている枠組みのどれかにあてはまるものとして（少なくとも英語の文書の上では）提示されない限りは援助も支持もされない。そして、外部アクターの枠組みのなかで、1990 年代後半以降の援助を媒介にして「伝統的正義」が提示された結果、ICC 関与後の議論のなかで、外部アクターの多くは「アチョリの伝統的正義は単に赦して和解するのみである」と理解した。この理解に基づき、アムネスティ・インターナショナル (Amnesty International) やヒューマン・ライツ・ウォッチ (Human Rights Watch) などの国際人権 NGO や国際法学者等の研究者らは、「免責を許すアチョリの伝統的正義」は ICC 規程の補完性の原則に照らし合わせた際に正義とみなされない、アチョリの「伝統的」指導者や NGO 関係者の主張は被害者を代弁していない、ICC の裁きこそが被害者に真の正義をもたらす、といった持論を主張した。ICC 関係者や各国政府関係者との接触機会や、国際法学者や大手欧米メディアへの影響力、国連等で

の議論へのアクセスといった面で圧倒的に優位に立っていたのは、こうした人びとであった。彼らを中心にした議論のなかでは、ICC 関与がウガンダ政府の「軍事的解決」論を実質的に追認することになったという、ウガンダ政府による政治的利用の問題や、LRA の「報復」攻撃にともなう人びとの生命へのリスク、紛争の背景にある歴史的・政治的問題の悪化等の可能性は、看過されるか、副次的な問題として扱われた。

このような「伝統」批判論者に加えて、ウガンダ北部で援助を行う国際 NGO の多くも、ICC の関与を表だって批判することを避けた。彼らは、ウガンダ北部の NGO や指導者等との「協力関係」をうたい、ニューヨークやハーグ等での議論に関与した。ICC 関与の初期段階において、彼らは LRA の「報復」攻撃にともなう紛争悪化や人びとの生命へのリスクに懸念を抱きつつも、ウガンダ国外のメディア向けに積極的に懸念を表明することは極力控えた。背景には、自らが ICC 規程の形成過程に関わったにもかかわらず ICC の関与に表立って疑問を提示することや、「懲罰的要素のない伝統的正義」(と彼ら国際 NGO が解釈したもの)を支持ないし容認することは、ICC 及び自らの正統性へのリスクとなる、という懸念があった。2006 年からの和平交渉のなかで、ICC の補完性の原則に則り、国内で「伝統的」要素を含めた制度を構築し裁くことで、ICC によらない方法を追求する、という選択肢が検討された際も、当初は欧米諸国や一部国際 NGO は批判的ないし慎重な姿勢をみせ、彼らの和平交渉への支持や資金的支援も遅れることとなった。

このような、国際的な舞台においてアチヨリの「伝統」について語る機会や正統性といった点で優位に立ち、重要な局面で影響力を及ぼしえた国際 NGO や研究者等のアクターに対し、アチヨリのアクターがとりえた対応は、協力関係を持たないことや、既存のネットワークから離脱することに留まったといえる。そして、こうしたアチヨリのアクターの対応は、国際的な舞台での国際 NGO 等の正統性に悪影響を与えるほどのものではなかった。

また、1990 年代後半以降の「伝統復興」によって首長らの権威は増大したものの、その程度は誇張されるべきではない。1980 年代以前に彼らの権威や影響力は既に低下しており、その後の長期の紛争と離散のなかで、とりわけ若い世代のなかには自分たちのクランの首長が誰なのか知らない人びともいる。また、若い世代のなかには、大学で心理学等を学び、「伝統的方法によるトラウマ・ケア」に批判的な人びともいる。また、近年の援助等の文脈で女性や若者といったカテゴリーの人びとも、資金的な援助や彼らの人権についての意識向上活動を通じた「エンパワーメント」の対象となっており、権利意識が強まった女性等と年長者との摩擦もみられる。1980 年代においても、現在においても、長老らの世代が女性や若者をコントロールし、反抗した者を排除するために「伝統」を持ち出すという側面があり、女性や若い世代の人びとからは「伝統」を変革する必要性を指摘する声や、「伝統」を盾にした長老らによる「逸脱者」への排除の可能性を恐れる声もある。

さらに、首長や長老らのなかでも、新しく創設された KKA や大首長の正統性を否定する人びともおり、KKA 内部でも不満の声や対立、とりわけ「伝統復興」の過程において個人的な富を蓄積したと言われる特定の首長らへの批判や不満がみられる。加えて、「伝統的」

指導者らは、アチョリ地域における様々な勢力のなかの一つにすぎない側面もある。キリスト教系の指導者らも、1990年代以降の和平交渉や援助の文脈で、内部からの支持や外部からの支援を得てきており、一定の影響力を保っている。「伝統」を概して「サタニック」なものとして否定する傾向にある新生キリスト教も影響力を拡大してきている。また、地方行政システムも一定程度機能しており、2006年の和平交渉以降の国内避難民の帰還の過程で生じた土地問題の解決等、様々な局面で裁判所が利用されるようになってきている。加えて、2006年からの和平交渉の過程において形成された合意に基づき、ICCの補完性の原則に則った国内制度を構築し裁く方法を追求するなかで、「伝統的正義」が持ちうる現実的・具体的な機能について、その限界を含めた検討がおこなわれてきた。上述のように、外部アクターとの関係において若い世代の役割が増加しており、現在のアチョリの諸アクターの多くは、程度の差こそあれ、概して「伝統的正義」の役割に限界があることや、1990年代やICCの関与直後のアチョリのアクターや外部の「伝統」支持者らが「伝統」を過度にロマンティサイズしていたことを論じる傾向がある。このようなことに鑑みると、今日の状況下においては、首長や長老らの影響力は「復興」されたものの限定的なものに留まっていると言える。また、様々な人びとが多様な視点から「伝統」を語り、「復興」された結果が地域にもたらす影響についてはより長期的な観察を要するが、場合によっては地域内部での亀裂や対立の種にもなりうることは、指摘しておく必要がある。

最後に、1990年代後半以降の「伝統」への援助や、ICC関与後の「移行期正義」に関する議論のなかで、アチョリの人びとの「トラウマ」や「暴力性」、「和解の必要性」等に焦点が当たったことは、問題をアチョリの人びとや社会の内側に還元し、政府側の残虐行為や責任を看過し、紛争の背景にある、ウガンダという国家および国家の国境を越えた歴史的・政治的要素から目をそらす作用があった可能性も否定できない。このことは、アチョリを含む北部住民に関して植民地期以降に固定化した「生来暴力的で野蛮」というイメージを利用する形で北部ウガンダ紛争を「アチョリ内部の問題」として国内外に示し、政府の責任を否定してきたウガンダ政府にとって、有利に作用したとも考えられる。また、「アチョリの伝統的正義」への過度な注目は、とりわけウガンダ南部の人びとのなかで、「近代的で文明的な司法制度がふさわしいウガンダ南部民」と「前近代的な司法制度で十分な野蛮なアチョリ」という対比イメージを助長したことも指摘されている。「伝統」への近年の注目は、アチョリ地域内部での影響に加えて、ウガンダという国家の歴史的・政治的文脈に位置付けて評価する必要がある。

3-3. 二つの事例の比較

佐川と榎本の事例を比較すると、いくつかの共通点と差異がみてとれる。まず、いずれの事例においても、国家の治安・司法部門が適切な機能を果たさない状況下で事態が進展している。国民の安全を保障することは、国家が果たすべき最も基本的な役割の一つであろう。しかし1980年代以降盛んになったアフリカ国家論が問題視するように、多くのアフ

リカ国家はその役割を果たしていないだけでなく、ときに恣意的な暴力の利用などによって国民の生存基盤を破壊する存在ともなっている。そうした状況下で、現代アフリカの多くの地域では、中間集団や国際組織がセキュリティの回復と維持のための活動をおこない、国家とコミュニティの関係を媒介したり国家の機能を一部代替している。実際、本研究の事例ではともにローカル/ナショナル/グローバルなアクターが混在しながら、「紛争予防」や「平和構築」に関連した活動が展開していた。

もっとも、両者の事例では3つのアクターの関係の仕方、とくにローカルアクターの関与のあり方に大きな違いがみいだせる。佐川がまとめたスングスングは、もともと警察などの機能不全から生まれる問題に直面した地域の内部から、自生的に発生してきた組織である。そこには、地域住民がみずから暴力を管理して、最も基本的な生存基盤である生命と財産を保護しようという強い能動的意図をみいだすことができる。武装解除介入の失敗の事例が如実に示しているように、国家の中心を占める集団から蔑視されてきた人びとに対して、政府によるトップダウン型の介入がきわめて抑圧的なものとなりうることも考慮すると、さまざまな限界を抱えながらもスングスングが地域の治安確保に一定の成果を収めてきたことは、適切に評価されるべきである。一方のウガンダ北部地域では、ローカルアクターの関与もあるものの、きわめて多くの外部アクターが地域の「伝統」に言及して活動を進めてきた。ローカルアクターは、主として、外部アクターといかなる関係を築くのかという局面においてエージェンシーを発揮している。

二つの事例の違いを生み出しているのは、なによりも国際的な注目度の違いである。東アフリカ牧畜地域の紛争は、比較的小規模かつ散発的な「目立たない」ものであるのに対して、ウガンダ北部地域の紛争は、住民の誘拐や子ども兵士の大量動員などセンセーショナルな内容をともなっており、とくに、大きな期待を背負って設立された直後のICCが関与を進める過程では、「正義」をめぐるグローバルな論戦の代理戦場となってきた感がある。ただし、そのような影響から最も遠いところに位置しているかのように思えるスングスングに関してすら、「国際社会」の関与が見られないわけではない。国際人権NGOはスングスングに対して「人権侵害」という批判的な視線を注いでおり、この「侵害状況」に対して今後それらの組織が実際に介入する姿勢を見せることになれば、新たなコンフリクトの要因となりうる。その意味で、地域の将来を左右しかねないほどの膨大な言説を「国際社会」が生産し続けているウガンダ北部地域の事例は単なる例外的事例としてではなく、「紛争予防」や「平和構築」がグローバル・イシュー化し、国家の最周縁に位置する地域にまで「国際社会」の関与が常態化した今日の紛争後復興過程における、一方の極として位置づけるべきだろう。

3-4. おわりに

凄惨なシエラレオネ紛争に関する民族誌を著した人類学者リチャーズは、実際の紛争下で生活を送り続けてきた人びとは、しばしば喧伝されるように国家秩序をより強固なもの

として再建することをではなく、ローカルなガバナンスと正義の復権こそを望んでいるのではないかと書き記している⁴⁹。たしかに、国家の中心を占める集団から文化的に蔑視され抑圧的な扱いを受けやすい周縁社会の入り口にとって、暴力行使を独占する「強い国家」の再建は、新たな強大な脅威の誕生となる可能性が強い。この点を考慮すると、紛争後地域の復興過程において、地域社会が自律性を回復することの重要性を強調するリチャーズの指摘には、首肯できる側面もある。

しかし本研究の事例分析から浮き彫りになってきた問題は、国家の役割が相対化し、「国際社会」がローカルな現象にまで介入を強めつつあるなかで、今日「地域社会」の輪郭を同定すること自体が、きわめて困難になりつつある点である。地域の治安を維持する主体はだれなのか、和解を主導する原理はどこに置かれるべきなのか、正義はいかなる過程を経て執行されるべきなのか。ローカル主導の治安維持の動きは国家がすぐに制度的包摂を試み、地域の「伝統」はなにより国際 NGO 等の外部アクターによって支援や批判の対象とされるなかで、地域住民は、最も基本的な生存基盤たる生命と財産を守る主体の正統性をめぐる終わりなき闘争に、ときに能動的にときに受動的に参与しながら、「紛争予防」や「平和構築」の現場に身を置いているのである。

⁴⁹ P. Richards(2005)“New War,” In P. Richards ed., *No Peace, No War*. Oxford: James Currey, p.19.

4. 成果発表

本研究に関連した 2009 年度のおもな成果は以下のとおりである。来年度も、本研究に関連した成果を投稿論文や学会発表をとおして公開していく予定である。

【著作】

佐川 徹 2009 「臆病者になる経験 - ダサネッチの戦争と自己決定」、『アジア・アフリカ地域研究』9(1): 30-64。

佐川 徹 2009 「東アフリカ牧畜社会における横断的紐帯の持続」、『アジア・アフリカ言語文化研究』78: 131-163。

Tamara Enomoto 2009 'Revival' of tradition in the era of global therapeutic governance: The case of ICC intervention in the situation in northern Uganda. *Paper presented at The British International Studies Association Annual Conference 2009*. University of Leicester, United Kingdom.

【口頭発表】

佐川 徹、2009 「東アフリカ牧畜社会における戦争と平和の動態」、日本文化人類学会近畿地区研究懇親会、大阪、2009 年 6 月 27 日。

佐川 徹、2009 「紛争下に生きる人たちの戦いと和解の作法」、平成 21 年度京の府民大学：京都大学アフリカ地域研究資料センター公開講座第 2 回「『和する』：アフリカの人びとの争いと和の作法（講演者：佐川徹・中山裕美・太田至）」、京都、2009 年 11 月 28 日。

Toru Sagawa 2009 Local order and human security after the proliferation of automatic rifles: A case of East African pastoral societies. *International Seminar on Human Security and Peacebuilding: Rhetoric and Realities in Peacebuilding*. Coventry University, United Kingdom. 14-16 Dec 2009.

榎本珠良、2009 「北部ウガンダ紛争と国際刑事裁判所：『アチヨリの伝統的正義』言説をつうじて」、京都大学アフリカ地域研究資料センター第 154 回アフリカ地域研究会、京都、2009 年 6 月 18 日。

榎本珠良、2009 「通常兵器の規制と『市民社会』：アフリカ研究の視点から」、日曜講座、東京、2009 年 7 月 12 日。

榎本珠良、2009 「アチヨリの『伝統的正義』と国際刑事裁判所」、外交実務者と若手研究者の会合、東京、2009 年 11 月 13 日。

榎本珠良、2009 「通常兵器規制とアフリカ：19 世紀と現代」、日本アフリカ学会関東支部第 3 回例会、東京、2009 年 11 月 27 日。

Tamara Enomoto 2009 'Revival' of tradition in the era of global therapeutic governance: The case of ICC intervention in the situation in northern Uganda. *The British International Studies Association Annual Conference 2009*. University of Leicester, United Kingdom. 14-16 Dec 2009.