

現代アフリカ政治の諸相

小田 英郎

1 政治的危機とその根源

この小論は、現代アフリカ政治の基本問題について概説しようとするものである。

独立の時代の到来から30年をへた現代のアフリカには、さまざまな政治問題が危機的様相を呈しながら燃え上がっている。国内政治レベルの問題についていえば、まず第1に、国家統合、国民的統合が暗礁に乗り上げて少しも前進を示さないといったケースが多く見られる。

B・ノイバーガーという政治学者は、アフリカの独立について、それは「民族自決」(national self-determination)ではなくて「植民地自決」(colonial self-determination)であったと述べているが、ヨーロッパ帝国主義列強による恣意的な植民地分割を経験したアフリカにしてみれば、独立にさいして自決権を行使した主体が「民族」ではなく、「植民地人民」であったのは、やむをえないことであった。

しかし、問題はその後である。1962年当時まだイギリスの植民地であったニヤサランド(現在のマラウイ)の政治指導者D・チンザは、「ここアフリカにおいては、主たる欲求は近代的国民(modern nation)、近代的国家(modern state)を創りだすことである」と述べたが、それから四半世紀をへた今

日でもアフリカの独立諸国は「旧植民地」から「近代国家」への自己改造(nation-building)に見るべき成果をほとんどあげていないというのが実状である。

これは、実は新しい独立国だけではなく、140年以上もまえに独立したりベリアのような、アフリカでは例外的に古い国家にも見られる現象である。よく知られているように、リベリアは1820年代初期以降アメリカ植民協会などによってこの地に送り込まれたアメリカの解放奴隷たちの手で、1847年にアフリカ最古の黒人共和国として建設された国であるが、その長い歴史にもかかわらず、総人口(230万3000人、1986年推計)の3%にも満たないアメリコ・ライベリアン(Americo-Liberian、米国系リベリア人)を特権層とする不平等社会が、1980年4月の軍事クーデターまで130余年も続いた。

この間いわゆる「原住民」に対する差別政策は長期にわたって続けられ、1930年には家内奴隷制や強制労働制度の存在を理由に、国際連盟の調査を受けたりもした。「原住民」に対する統合政策が曲がりなりにも打ち出されたのは、タブマン大統領の時代に入った1944年以降のことであるが、71年にタブマンのあとを継いだトルバート(jr.)大統領の時代においても、この統合政策は十分な実績に結びつかず、アメリコ・ライベリアン中心主義への反対運動が高まるなかでついには80年4月、「原住

民」出身のS・K・ドエ軍曹を指導者とするクーデターが起こり、アメリコ・ライベリアンの支配体制が打倒されることになったのである。

ドエを指導者とする軍事政権が6年近く続いたのちの1986年1月、ようやく民政移管が実現し(といっても、ドエを大統領とする「文民」政府が登場したのだが)、「アメリコ・ライベリアンの支配なき国民的統合」のプロセスがようやく始まったのであるが、まだその実績を云々する段階にまでむろんいたっていない。

国内政治問題が危機的様相を呈しながら燃え上がっている第2のものとしては、国家解体的な力が前面に出てきているケースをあげることができる。たとえばスーダンやエチオピアなどがその代表的な事例である。これらの諸国の場合には、ただ単に「国家統合、国民的統合を押し進める力かと思うように作用しない」のではなく、もっぱら「国家解体的な力が強く作用している」のである。これらのケースについては、あとで改めて触れることにしたい。

危機的様相を呈しながら燃え上がっている第3の国内政治問題は、イデオロギーや政策が発展とかたちの実績に結びつかず、そのため、政策ばかりでなくイデオロギーや体制そのものの正統性を弱めあるいは失わせ、政治的不安定性をいっそう助長していることである。1985年以降の、クーデターを含めた政権交替の事例を一覧すれば、そうした傾向が強まっていることが実感できると思う。

1985年10月にシエラレオネでS・スティーブンスが大統領の座を降り、J・S・モモー少将が(選挙によって)後任大統領に就任した事例、同年11月にそれまで24年間政権を担当してきたタンザニアのJ・K・ニエレレ大統領が辞任し、後任にA・H・ムウィニ(前副大統領)が選ばれた事例など

は、まさしくこれに該当する。この種の自発的かつ平和的な政権交替はアフリカでは稀有(これ以前では、80年のセネガルにおけるL・S・サンゴール大統領辞任、A・ディウフ大統領就任、および82年のカメルーンにおけるA・アヒジョ大統領辞任、P・ピヤ大統領就任の2例のみ)のことであり、それだけにそうした事態を生じさせた政治にかかった経済(不振)的圧力がいかに大きかったかを、容易にうかがうことができよう。

おなじ1985年におけるクーデターを通じての政権交替にしても、経済的背景をもったものが目立っていた。たとえば、4月にスーダンでニメイリ政権が打倒される直接的なきっかけをつくったのは、食糧不足、砂糖、パン、ガソリンの大幅値上げなどに起因する首都ハルツームでの暴動とそれに続く「ニメイリ政権打倒」を叫ぶゼネストであった。また同年8月にナイジェリアでM・ブハリ少将の政権がI・ババングダ少将のクーデターによって打倒された背景には、悪性インフレ、高い失業率、巨額の対外累積債務などに象徴される経済の悪化があった(10月にババングダ国軍統治評議会議長が「経済非常事態宣言」を出したのをみても、経済がいかに悪化していたかが分かる)。

1986年1月にレソトのジョナサン政権がJ・M・レカーニャ少将のクーデターで打倒されたのは、南アフリカ共和国が3週間にわたって、対レソト経済封鎖を行なったことの結果であるから、いささか事情が違うが、それでも広い意味ではレソトの経済体質の脆弱性に起因するといっていえなくもない。87年9月に軍事クーデターによる政権交替が行なわれたブルンジの場合も、1984年の大旱ばつの後遺症が経済を悪化させたままであったことと無関係ではない。また、同年10月のブルキナファソの軍事クーデターについても同様のことがいえる。同国は80年代前半の大旱ばつでもっとも

甚大な被害を被った国のひとつであり、1人当たりGNPわずか140米ドルという最貧国中の最貧国である。

農業の立て直しを含む経済全体の再建は、1980年代以降のアフリカ諸国の統一的な課題であるが、それを方向づけ、かつ可能にするようなイデオロギーの再構築、政治体制の再編成が、現在強く求められているといえよう。

2 国家の形成と解体と

1. エチオピアの「民族」問題

まえにも述べたように、現代のアフリカでは国家の形成、国民の形成の過程と、国家の解体の過程が見られるが、この二つの過程が同時に進行するケースが少なからずあるというのも、アフリカの特徴であるといえるかもしれない。そしてその典型はエチオピアであろう。

1974年の革命以来、エチオピアではそれまで温存されてきた半封建的体制の解体が急速に進められ、かつ社会主義的な国民国家の形成が試みられつつある。87年9月には、エチオピア人民民主共和国憲法の実施とともに（実質的には軍部主導のままとはいえ）民政に復帰し、社会主義的国家建設・国民形成にあらためて拍車がかけられ始めた。しかしその一方で旧帝国内の各「民族」（この場合はいわゆる「エスニック・グループ」を指す）の解放のプロセスもまた進行中である。別の言い方をすれば、旧帝国から引き継いだ国家の空間的枠組みの解体のプロセスが進行しつつある、ということになる。

エチオピアは多くの「民族」を抱えている点では他のアフリカ諸国と同様であったが、それがアムハラ族を中心とする、征服によってつくられた国家であったという点で、現代アフリカでは特異

な性格の国であった。したがって、帝国のなかに取り込まれた諸「民族」の側からすれば、エチオピアは「民族」の牢獄そのものであって、そのゆえに、1974年革命によって中央権力からの締め付けが弱まった機会をとらえて、各「民族」の解放闘争が以前にも増して昂揚したのは、むしろ自然のなりゆきであった。

ハラルゲ州で活動するアフアル解放戦線(ALF)はアフアル族の、ショア州で活動するオロモ解放戦線(OLF)はオロモ(ガラ)族の、ティグレ州で活動するティグレ人民解放戦線(TPLF)はティグレ族の、そしてオガデン地域で活動を続けている西ソマリア解放戦線(WSLF)はソマリ族の、それぞれ解放を求めて、中央政府軍と戦っているのである。

エリトリア人民解放戦線(EPLF)、エリトリア統一民族評議会(EUNC)、エリトリア解放戦線(ELF)などによって続けられている解放闘争は、「民族」的契機ももっているが、それ以上に、1962年にエチオピアに併合されたかつてのイタリア植民地エリトリアの「植民地自決権」(B・ノイバーガー)の回復を目指す闘争といった性格が強い。なお、87年12月、ELFの対外関係最高責任者は、「解放組織の統一こそが問題解決の鍵である」との見解を発表し、エリトリアの七つの解放組織のうちの5組織はすでに統一プランの草案に合意していること、EPLFの合意はまだ取りつけていないが、交渉は継続中であること、などを明らかにしている。

他方、エチオピア政府側は、帝政時代はもちろん、革命後においても、国内における「民族」自決の主張を容認する気配は見せていない。この問題に関連して革命政府が示した態度としては、1975年12月にテフェリ・ベンティ臨時軍事行政評議会議長(当時)が公式発言のなかで、今後は政治・行政の分権化を推進し、村落、地区、地域といった各レベルでセルフ・アドミニストレーションを認

めていく方針であること、エリトリア問題もその延長線上で処理するつもりであること、などを明らかにしたのが目をひく程度であった。

ただ、1987年9月のエチオピア人民民主共和国の発足とともに、幾分か新味の感じられる線が打ち出されてはいる。すなわち、共和国憲法はエチオピアを単一国家(unitary state)と規定してはいるが、9月に発足した議会(shengo)はその最初の会期で、全国的な行政区分の再編成を行なうことを決定し、エリトリア、ティグレ、アッサブ、ディレダワ、オガデンの5地域に「自治的」な地位を認めることを発表したのである。しかし、これでもなお、各地域の各「民族」による自決権の要求とのあいだには、大きな開きがある。これによって中央政府と各解放勢力とのあいだに交渉による平和的解決の道が開かれるとは、いまのところ考えにくい。

たとえばエリトリアのもっとも有力な解放勢力であるEPLFの指導部は、9月下旬に「エチオピア議会はエリトリア人民の自決権について決定する権利はない」という厳しい論評を行なっている。他の解放勢力の立場も基本的には同じであろう。もっとも、議会によるこの「自治的地位の付与」の決定は、たとえばTPLFなど一部の解放勢力の影響力を弱めるかもしれない、という観測もあるにはある。しかし、そのことは、問題の本質には深いかわりをもってはいない。

いずれにせよ、いまなお燃え続けている「民族」問題の解決なしには、エチオピアの社会主義的国家建設・国民形成の試みはスムーズに進行しそうにもないのである。

2. スーダンの南部問題

エチオピアほど徹底したかたちにはなっていないが、スーダンもまたエスニックなそして文化的・

宗教的な対立に悩まされている国家の典型であるといえる。いわゆる南部問題がそれである。中央政府を押さえているアラブ系、イスラム系の北部と、黒人系・非イスラム系（キリスト教および伝統宗教）の南部（こんにちではのように単純な区分の仕方は厳密に言えば正確ではないが）との対立は、よく知られているように長い歴史をもっているが、1972年の和平協定（アジスアベバ協定）で17年におよぶ内戦に終止符を打ったものの、10年余をへて、ニメイリ政権が83年5月にそれまで単一の自治地域であった南部を3州に分割する政策を強行し、さらに9月にイスラム原理主義勢力の圧力もあってイスラム法の全国施行に踏み切ると、南部の反発はふたたび高まり、スーダン人民解放運動(SPLM)などの武装闘争が再開されるにいたった。この武装闘争は、SPLMの軍事部門であるスーダン人民解放軍(SPLA)によって展開されているが、上ナイル、バル・エル・ガザルといった地域では、とくに激しい戦闘が政府軍とのあいだにくりひろげられてきた。しかもSPLAに対してはエチオピアが後方基地を提供し、その軍事力は衰えを見せなかった。

1985年4月のクーデターでニメイリ政権を倒して登場したスワル・アル・ダハブ將軍の暫定軍事評議会(TMC)は、南部の3州分割政策の撤廃、12カ月以内に自治制度を実施する政策の実施などを含む和平提案を行なったが、SPLMはイスラム法の撤廃と南部に発令されたままの非常事態宣言の解除などを要求して、提案には応じなかった。

さらにクーデターから1年後、1986年4月の民政復帰によって成立したサディク・アル・マハディ首相の文民政府は、あらためて南部に対して和平のアプローチを試みたが、実質的な進展は見られなかった。すなわち同年7月マハディ首相はSPLM/SPLAの指導者J・ガラン大佐とエチオピアの首

都アジスアベバで会談を行なったが、マハディ首相が和平交渉の前提として停戦を求めたのに対して、ガラン大佐が同じく交渉の前提として、イスラム法の撤廃と南部の非常事態宣言解除を要求したため、物別れに終わったわけである。さらに同年8月SPLAが南部のマラカル付近でスーダン航空の旅客機を地对空ミサイルで撃墜したため、和平交渉は中断した。

その後、1987年9月にSPLM/SPLAをはじめとする南部スーダンの諸政治組織の代表がケニアの首都ナイロビでケニア政府の閣僚級代表の立ちあいのもとに会議を開き、和平にむけての立場の確認と、政府に対する制憲会議の早期開催要求を内容とする共同コミュニケを発表している。

ガラン大佐によれば、SPLM/SPLAの立場は「あらゆる種類の軍事政権に反対し、民主的議会政治を支持すること」であり、南北対立についても南部の分離・独立を主張するわけではなく、「真の民政による統一国家の樹立」を目指しているということである。ガラン大佐が1985～86年の暫定(軍事)政府への参加を拒否したのも、そうした理由によるものであるという。SPLM/SPLAの基本的立場が、ガラン大佐のいうとおりであるとすれば、政府の対応の仕方いかんで、スーダンが国家解体の方向に動くことは阻止できるはずである。

1987年10月に日本を訪問したマハディ首相は、慶応義塾大学地域研究センターで行なった講演のなかで南部問題に触れて、「宗教と政治の関係や、アラブかブラック・アフリカかというアイデンティティの問題に十分留意しつつ、中央政府への対等な参加を図り、南部と北部とのバランスのとれた開発を実行するならば、紛争は解決できると信ずる。全国規模の国民的会議を開き、全関係者がテーブルについて、前述の諸点に関して意見交換を行なって憲章を作成し、そのなかに南部問題の

平和的解決方法をもりこみたいと考えている」と述べている。

そうであるならば、問題解決にむけての基本的な姿勢において、南北の差異はほとんどない。あとは何をどういう順序で具体化していくか、であろう。しかし、北部の諸党派の南部問題に対する姿勢、立場はさまざまであり、そのうえ現実の政治はきわめて生臭いレベルで動いていくものであるから、情勢が南部問題の解決にむけて直線的かつ急速に展開していくなどということは、とうてい期待できない。スーダン情勢は南部問題を抱えて、まだまだ紆余曲折の時代をへなければならぬまい。

3 政治的不安定と権力の集中化現象

現代のアフリカ諸国はほとんど例外なく、多くの分裂要因を抱えながら、国家建設、国民形成、国家発展といった困難な課題に取り組んでいる。そうした状況のなかから、アフリカ諸国を集権的政治体制に押しやる傾向が生じてくる。集権的政治体制は、上に述べた課題に取り組むにはもっとも効果的な体制ではあるが、それは政治的不安定と常にコインの裏表の関係にある。

一般的にいつて、こうした集権的政治体制が多く登場し始めたのは、1960年代半ば以降であり、それはまたアフリカに軍事政権が輩出し始めた時期とほぼ一致する。集権的政治体制の輩出現象は、70年代をへて、80年代の末期に入ったいまも、変わることなく続いている。それはまた、政治的不安定要因が蓄積され続けていることの証左でもある。

集権的政治体制の代表的なものは、一党体制である。現在アフリカ51カ国(西サハラのサハラ・アラブ民主共和国を除く)のうち、一党体制を採用し

ている国は27カ国におよんでいる。このなかには、たとえばザイールの革命人民運動(MPR)などのように、憲法などで一党体制を制度として規定しているケース(de jure one-party system)が少なからずあり、しかもその数はしだいに増える傾向を示している。ケニアのケニア・アフリカ人民族同盟(KANU)も1982年6月に、それまでの「事実上の」唯一政党から「制度としての」唯一政党に変わった。タンザニアの革命党(CCM)も、エチオピアの労働者党(WPE)も「制度としての」唯一政党である。

ただし、一党体制は「事実上の」ものであれ、「制度上の」ものであれ、国民の価値観や利害の多様化に対応しにくいために政治的不満を増大させる傾向が強く、したがって案外もろい面をもっている。古くは1966年2月の軍事クーデターで打倒されたガーナの会議人民党(CPP)の一党体制があり、比較的最近では、84年4月に軍事クーデターで打倒されたギニアのギニア民主党の一党体制がある。

この両党とも、きわめて強固に組織された政党であったにもかかわらず、クーデターによる体制の崩壊を防ぐことはできなかったのである。

その意味からして、政党制度との関係からも、現代のアフリカには、潜在的な危機がますます蓄積されつつあるといえることができる。

ところで、複数政党体制の国の場合はどうか。アフリカには複数政党体制の国は、現在12カ国存在する(なお、一党体制でも複数政党体制でもない国は、リビアのような制度としての無政党国家

か、あるいは軍事政権のもとで政党が禁止されている暫定的無政党国家である)。しかし、これらの複数政党国家の場合も、政府与党が圧倒的多数の議席を占めているケースがきわめて多い。

たとえば、1987年3月の選挙で36議席中31議席を占めたガンビアの人民進歩党(PPP)、83年2月の選挙で120議席中111議席を獲得したセネガルの社会党(PS)、84年9月の選挙で34議席中29議席を確保したボツワナの民主党(BDP)などはその代表的なものである。このほか、マダガスカル革命前衛党(AREMA)も同様の地位を議会内で保っている。85年10月の選挙に臨んだリベリアの国民民主党(NDPL)も上院で26議席中の22議席、下院で64議席中の51議席を獲得するという圧倒的な強さを示した。

このように、形のうえでは複数政党制をとっていても、現実にはさまざまな政治的压力が作用して、一党体制とほとんど変わらない、「ガリバー型」ともいえるべき「与野党関係」が固定化している国が、アフリカには多い。こうした政党体制もまたその国の政治の硬直化を生み出し、政治的不安定に導く可能性が大きい。

アフリカ諸国は、国家建設、国家発展、国民的統合といった至上の目標をもっとも効果的に追求するための体制作りを、性急に押し進める代償として、政治的不安定の脅威にたえずさらされているのである。

(おだ・ひでお/慶応義塾大学教授・地域研究センター所長)