

第6章

「国民的和解」の実験

——ナミビアの独立——

永原 陽子

はじめに

1990年3月21日にナミビアが独立を果たしてから3年が過ぎた。この間、独立に伴う諸改革の主だったものがほぼ出揃い、新生国家の進む方向がおおむね明らかになってきた。そこで、本章では、独立前夜から今日までのナミビア社会の変化の様相を改めて振り返り、独立過程全体の評価を試みることにする。

ナミビアの独立は、1980年代末から90年代にかけての世界の激動のさなかに達成された。ソ連・東欧諸国での社会主義体制の崩壊に呼応し、この時期、南部アフリカ諸国でも、「民主化」と称される変化が次々と起こったのは周知の通りである。それらの諸国が目指す複数政党制や市場経済といった考え方は、ナミビアではすでに独立の時点から憲法によって保障されている。したがって、「民主化」はそれ自体としてはナミビアではもはや目標ではない。むしろ、「民主的」な諸制度をいかに実質化するかが問われている。

この国の独立は、もとより周辺諸国の変化と無関係でないが、独立の達成に至るには30年に及ぶ前史があった。本章でその前史の部分に立ち入る余裕はないが、ナミビアの独立と国家建設の特質を、この数年の国際情勢の変化との関連でとらえるばかりでなく、30年間の独立闘争の延長線上に位置付

け、「民主的」な制度を持つ独立の仕方がいかなる条件の下で可能になったのかを考えてみたい。そのことによって、他の南部アフリカ諸国の「民主化」の動きとの比較検討の材料としたい。

第1節 制憲議会選挙から憲法制定へ

ナミビアの独立過程は、国連の深い関与によって特徴づけられる。1978年の国連安全保障理事会435号決議（以下、435号決議と略す）は、ナミビアからの南アフリカ共和国（以下、南アと略す）の撤退と独立の手順を定め、独立実現への道を大きく開いた。しかし、その後もこの決議を無視した南アによるナミビア占拠は続き、ようやく1988年になって米ソ関係の変化を背景に、同決議の実行が関係者間で合意され、翌年から独立手続きが開始された。ここでは、435号決議実施以降の動きを見ていくことにする。⁽¹⁾

1. 制憲議会選挙

(1) 選挙人登録

435号決議に則って、1989年4月1日より国連独立移行支援グループ(United Nations Transition Assistance Group: UNTAG) がナミビアでの活動を正式に開始した。その任務は、「自由で公正な選挙を通じてナミビアの独立を早期に実現すること」であった。

まず制憲議会選挙に向けて、選挙人の登録が7月3日から9月23日までの間に行われた。選挙人の資格は、18歳以上で、本人または両親のうちの少なくともどちらかがナミビアで生まれた者、または継続して4年以上ナミビアに居住している者とされた。前回の人口調査が1981年とかなり古く、国外亡命していた者の帰国等もあり、有権者の認定は容易ではなかったが、事前の推定をかなり上回る70万1483人が有権者として登録された。⁽²⁾

しかし、選挙人登録には「公正」とは言いがたい点もあった。まず選挙人資格の認定に関してである。ナミビアで生まれた南ア人は、ナミビアを去っていかに長い年月が経っていようと有資格とされたし、南アの行政官やアンゴラからの「難民」（主としてアンゴラ全面独立同盟関係者）はナミビアでの居住期間が4年に満たなくても有権者とされた。約4万人といわれるボツワナ在住のヘレロ（Herero）の登録も意図的に行われた⁽³⁾。明らかに親南アの勢力へのてこ入れが企図されていると言わざるをえない。ところが、南アが自らの領土と主張するヴァルヴィス湾（Walvis Bay）地区の住民は、「本来のナミビア」すなわち同地区以外のナミビアで生まれた者である場合を除いて、選挙人資格を与えられなかった⁽⁴⁾。このような作為的な選挙人登録は、UNTAGの任務を選挙の「監視」に限定し、その「実施」の権限を南アの行政長官に委ねた国連の態度に由来している。

また、南アのテロ部隊クーヴート（Koevoet—かなてこの意）などによる登録の物理的妨害も、北部のオヴァンボランド（Ovamboland）を中心にかなり頻発した。南西アフリカ人民機構（South West Africa People's Organisation: SWAPO）の支持基盤であるこの地域での投票を少しでも減らそうとするそのような企てに対して、UNTAGの監視機能は十分に発揮されなかった。その原因は、選挙監視の任に当たるUNTAGの軍事部門（UNTAGには他に停戦監視のための軍事部門がある）の構成員の人数が、国連の「財政事情」を理由に予定の7500人から4650人に大幅に削減されたこと⁽⁵⁾にあった。これらは、435号決議の実施の過程で、国連がその建前に反し、南ア側の立場にしばしば譲歩していた事実を示している。

(2) 選挙結果

投票は11月7日から11日の間に実施され、登録した有権者の95パーセント以上が参加した。選挙は比例代表方式で行われ、10の政党が立候補した。長年の独立闘争の主たる担い手であるSWAPOや南アの背面援護を受ける民主ターンハレ同盟（Democratic Turnhalle Alliance: DTA）を除いて、立候補した

第1表 制憲議会に立候補した

	SWAPO	DTA	UDF	ACN	FCN
・歴史 設立年	1960	1977	1989	1989	1988
設立の経緯	1958年の「オヴァンボ人機構」が前身 独立闘争の中心 1973年に国連により「ナミビア人民の唯一の正当な代表」と認められる	1975年の南ア主催の制憲会議（ターンハレ会議）に集まったエスニック・グループごとの代表を母体とする 1979年の国民議会 1985年の暫定政府の中心 12政党の連合体	南アに協調的なダマラ評議会に反対する人々が中心となつて1974年に結成した「ダマラ統一戦線」が前身 8政党の連合体	南ア支配を支えてきた「国民党」(1924年設立)が選挙にむけて作った白人の党	混血者のエスニック・グループであるレボトを基盤とした1972年の「国民議会」を継承
・政策* 国家の形体	単一国家	単一国家	単一国家	連邦制	連邦制
国家と宗教	非宗教的	神の至高性の承認	全能神の指導性の承認	神の主権と指導性の承認	キリスト教的
言語	英語公用語化 母語での初等教育	段階的に英語公用語化 英語での教育	英語公用語化 地方行政でのその他の言語の採用 英語での教育	既存の言語の地位の維持（英語・アフリカーンスが公用語、ドイツ語が準公用語） 各エスニック・グループの言語での教育	n.a.
集団としての権利	否定	否定	否定	擁護	擁護
伝統的指導者	地方政府の中での役割承認	政府の中での役割承認	n.a.	自立的権力の承認	自立的権力の承認
経済原則	混合経済	混合経済での最大限自由な企業活動	混合経済	自立経済	混合経済での自由な企業活動
土地	収用による再分配を含む	収用せず 設備・資本を持ち土地を持たない者の土地入手への援助	収用による再分配を含む	現状維持	現状維持
ヴァルヴイス湾	返還	交渉による返還	返還	n.a.（南アとの友好関係の維持）	交渉による返還 リユーデリッツに代替港を建設

(注) (1) * 政策については、政党間で見解の相違のある事項のみ取り上げた。

(2) SWAPO (South West Africa People's Organisation) = 南西アフリカ人民機構, DTA 一戦線, ACN (Aksie Christelik Nasionaal) = キリスト教国民行動, FCN (Federal Con-NF (Namibian National Front) = ナミビア国民戦線, SWAPO-D (SWAPO-Democrats) 義実現キリスト教民主行動, NNDP (Namibia National Democratic Party) = ナミビア国民

(出所) Joachim Pütz; Heidi von Egidy; Perri Caplan, *Namibia Handbook and Political Who's Verfassungsgebenden Versammlung 1989*, Hamburg, Institut für Afrika-Kunde, 1990 収

政党の歴史と政策上の特徴

NPF	NNF	SWAPO.D	CDA	NNDP
1989 SWANU(1959年 設立のナミビア 最初の全国的解 放組織)右派出 身者を中心に結 成された 1985年の暫定政府 に参加した3政 党の連合体	1989 1977年の旧NNF が前身 SWANU左派をは じめとする暫定 政府に参加の 5政党の連合体	1978 1970年代半ばの SWAPO内の勢 力争いを背景と する 主流派の南アに対 する非妥協的な 態度に反対 暫定政府に参加	1982 オヴァンボラン ドに基盤を持 つがエスニック ・グループ への分断に反 対してDTA を離れた人物 によって結成 される 暫定政府に不参 加	1989 SWAPOを離れ DTAに加わ った人物が小 農援助をうた って結成
単一国家	単一国家	統一国家	統一国家	統一国家
n.a.	n.a.	n.a.	キリスト教的	n.a.
コミュニティの言 語での教育	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
否定	否定	否定	否定	否定
政府諮問機関での 役割承認	n.a.	伝統的地位の維持 中央政府にも参加	n.a.	伝統的地位の維 持
混合経済	混合経済 国家の積極的介入	自由経済	自由経済	自由経済
収用による再配分 を含む	収用による再配分 を含む ('土地を人民へ')	n.a.(富の再配分)	n.a.	n.a.
交渉による返還	返還	返還	n.a.	返還

(Democratic Turnhalle Alliance)=民主ターンハレ同盟, UDF (United Democratic Front)=民主統
vention of Namibia)=ナミビア連合会議, NPF (National Patriotic Front)=国民愛国戦線, N
=南西アフリカ人民機構民主派, CDA (Christian Democratic Action for Social Justice)=社会正
民主党。

Who, Windhoek, Magnus Company, 1989, および Axel Harneit-Sievers, *Namibia: Wahlen zur*
録の各党の選挙文書より作成。

第2表 制憲議会選挙の結果

選挙区	政 党	得 票 率 (%)							合 計 (%)	総投票数 (票)		
		SWAPO	DTA	UDF	ACN	FCN	NPF	NNF			SWAPO-D	CDA
北部	オヴァンボ	92.3	4.3	2.2	0.1	0.1	0.2	0.0	0.5	0.2	0.1	213,636
	オカワンゴ	51.7	41.8	2.3	0.8	0.7	0.9	0.3	0.5	0.8	0.3	52,709
	カプリヴィ	38.8	53.0	2.1	0.4	1.7	2.7	0.2	0.3	0.6	0.2	24,104
	カオコラナンド	10.0	65.6	0.4	0.3	0.8	21.1	0.3	0.2	0.7	0.5	10,206
	中部											
	ヴィンクト	46.1	36.0	7.3	4.9	1.4	1.8	1.9	0.3	0.2	0.1	84,717
	スワポナム	58.5	25.5	7.1	5.2	1.6	0.6	1.1	0.2	0.1	0.0	19,618
	グレートフオンテーン	33.8	45.7	6.9	9.0	1.3	2.0	0.3	0.3	0.6	0.1	15,796
	ゴバビス	13.4	66.6	2.4	11.4	0.9	2.0	1.8	0.3	1.0	0.3	15,823
	ヘルロラン	14.4	66.4	0.5	0.3	1.2	12.4	3.8	0.2	0.6	0.2	12,706
南部	ダマラランド	26.8	16.0	54.6	1.1	0.2	0.3	0.6	0.1	0.2	0.0	12,715
	ソメブ	53.5	28.5	9.0	7.0	0.6	0.4	0.3	0.4	0.3	0.1	12,108
	オカヴィロロンゴ	32.2	43.0	15.5	6.3	0.6	0.8	1.0	0.2	0.4	0.1	9,932
	オカハンジャ	36.3	41.0	11.1	6.8	0.3	3.2	0.5	0.2	0.5	0.1	8,959
	オウチヨ	17.2	46.4	20.7	12.6	1.3	0.7	0.4	0.2	0.6	0.0	5,723
	オマルル	21.4	53.1	10.4	4.1	0.6	5.9	3.2	0.4	0.8	0.1	4,778
	キートマンスフープ	28.5	49.1	7.8	7.8	1.7	1.1	2.4	0.6	0.5	0.3	16,752
	カラズブルク	12.7	53.8	4.5	25.0	2.2	0.8	0.2	0.2	0.3	0.2	14,356
	レホボト	16.9	45.2	2.2	0.7	30.9	1.3	1.7	0.3	0.4	0.5	14,583
	マリエンタール	20.5	56.0	7.5	11.2	2.6	0.7	0.5	0.2	0.6	0.2	11,750
登録地外投票*	リュエンデリツ	64.0	22.3	4.0	5.4	0.7	0.7	2.4	0.2	0.2	0.1	8,466
	カリビブ	35.3	29.9	23.6	6.3	0.9	2.5	0.8	0.2	0.4	0.0	5,467
	マルタヘーエ	34.4	26.3	15.2	16.1	5.8	0.5	0.4	0.3	0.6	0.5	2,204
	ベタニー	20.0	57.9	3.5	13.0	2.6	0.4	0.3	0.8	1.5	0.0	1,990
		56.3	28.5	5.4	4.0	1.6	1.7	1.1	0.8	0.4	0.2	91,732
合 計	57.3	28.6	5.6	3.5	1.6	1.6	0.8	0.8	0.5	0.4	0.1	670,830
議席数	41	21	4	3	1	1	1	1	0	0	0	議席数計72

(注) (1) *「登録地外投票」とは、選挙人登録をした地区以外の場所での投票を言い、別途に集計されている。

(2) 小数点以下第2位で四捨五入のため、合計は100.0にならないことがある。

(出所) *Namibian*, 15 Nov. 1989.

政党の多くはこの選挙に向けて新たに作られたものであった。それらの中には実体が明らかでないものもあるが、公表された文書をもとに政策上の特徴などをまとめると第1表のようになる。

投票結果は第2表の示す通りである。この選挙の最大の焦点は、SWAPOが3分の2以上の議席を獲得し単独で憲法を制定することができるかどうかにあったが、その得票は57.3パーセントであった。そのことが持つ政治的意味については後に論ずることとし、ここでは各政党の得票の背景について触れておきたい。

他のアフリカ諸国の場合と同様、ナミビアに関しても、個々の政党が特定のエスニック・グループの利害を代表しているのか否かがしばしば問題にされる。とりわけ、SWAPOについては独立後の政権の中心となることが自明であるだけにいっそう、その支持基盤をめぐる論評が盛んであった。SWAPOは北部の住民オヴァンボ (Ovambo) の代表にすぎないというのがSWAPO批判の代表的な議論である。SWAPOは元来オヴァンボランドにおける解放組織を前身とする政党であり、それがオヴァンボの人々の強い支持を得ていることは疑いえない。第2表からわかる通り、オヴァンボ地域でのSWAPOの支持率は群を抜いている。また、ヴィントフーク (Windhoek)、スワコプムント (Swakopmund)、ツメブ (Tsumeb)、リュエデリッツ (Lüderitz) などで支持率が高いのも、それらの都市や鉱山地帯にオヴァンボランド出身の労働者が集中していることの反映である。人口のほぼ半数を占めるオヴァンボからの支持が結果としてナミビア全体でのSWAPOに対する支持率を高めているのは当然であろう。問題はむしろ、オヴァンボ以外からの支持の状況、また他の政党とエスニック・グループとの関係である。

オヴァンボランド以外の地域での投票結果を見ると、北部のカオコランド (Kaokoland)、中部のゴバビス (Gobabis)、ヘレロランド (Hereroland)、ダマラランド (Damaraland)、オウチョ (Outjo)、南部のカラスブルク (Karasburg)、レホボト (Rehoboth)、マリエンタール (Mariental)、ベタニー (Bethany) などでSWAPOの得票が少ないのが目立つ。これらのうち、ダマラランドでは、

ダマラ (Damara) の利害代表を標榜する民主統一戦線 (United Democratic Front: UDF) に、その他ではDTAに票が集中している。DTAの強力な支持基盤はヘレロであり、実際、上に挙げたうちダマラランド以外の中部の3つの選挙区とカオコランドは、主にヘレロの居住する地域である。⁽⁶⁾これに対し、南部の選挙区はヘレロの居住地域ではないが、歴史的には白人入植の拠点となった土地であり、そのことがDTAへの支持の大きさの背景となっている。その同じ地域で、アパルトヘイト体制擁護の立場に立つキリスト教国民行動 (Aksie Christelik Nasionaal: ACN) がDTAとともに支持を集めているのも首肯できよう。ただし、レホボトは特殊な混血者集団の居住地域で、その独自性の維持を掲げるナミビア連合会議 (Federal Convention of Namibia: FCN) が多くの得票をした。⁽⁷⁾オヴァンボランド以外の地域全体を総じて見ると、SWAPOとDTAが得票をほぼ同数の得票をしていることがわかる。

以上のように、この選挙では、UDF、FCN、ACNなどのように明白に特定のエスニック・グループと結びついた政党が当該地域で一定の得票をした他は、SWAPOとDTAの二大政党がエスニック・グループや地域の枠を越えて人々の支持を二分した。ただし、そのことをもって、アパルトヘイト体制下で人々がエスニック・グループに分断されていた歴史が政党政治の面でも克服されたと見るのは早計である。SWAPOがオヴァンボランド以外の地域でも同じように支持を広げ得るか否かは、独立後の政権党としての実績にかかっている。また、DTAは、その成り立ちからして各エスニック・グループの代表の連合体という性格を持っており、⁽⁸⁾支持者が全国に拡がっていることは、この党がエスニック・グループの原理を否定していることを意味しないのである。したがって、新しい政治の基盤が生まれてくるかどうかは、独立後の両党の再編に懸かっている。

なお、このとき選ばれた制憲議会の議員は、そのまま、独立後、国会の第一院である国民議会 (National Assembly) の議員となった。

2. 憲法制定

(1) 前提

選挙の結果を受けて、1989年11月21日に制憲議会が召集された。憲法草案の作成にあたっては、1982年に国連安全保障理事会の西側コンタクト・グループ（アメリカ・イギリス・フランス・西ドイツ・カナダ）が435号決議をめぐる交渉の中で提案した独立ナミビア憲法のための「原則」が議論の出発点となった。⁽⁹⁾それは、目指すべき「民主主義的立憲国家」の要件として、次の4点を挙げている。(1)三権分立（普通選挙による立法と行政の選出）、(2)基本的人権と市民的自由の保障、(3)過去の事実を新たに刑罰の対象とすることの禁止、(4)公務・警察・防衛の均衡とこれらの職を得る機会の平等。

このように、「原則」は、西欧的民主主義が譲ることのできない点を明らかにするとともに、将来の黒人政権下で白人が植民地時代の行動について処罰を受けたり公職に就く機会を奪われることのないよう、予防的な条件を出している。そのような性格を持つものではあるが、制憲議会開催にいたる歴史的経緯や選挙結果に鑑み、SWAPOもこの「原則」を憲法草案の叩き台として提案した。それは状況に強いられての不本意な譲歩であったわけではない。「原則」の内容は、SWAPOが選挙以前に発表した公約（1989年7月）ですでに確認されているものばかりであり、選挙公約の背後には、独立闘争の中で築かれてきた社会改革の展望があった。そこで、憲法の内容の検討に必要な限りで、歴史を溯り、SWAPOの綱領的な立場の発展について触れておくことにしたい。

1960年に誕生したSWAPOは、76年まで正式の綱領を持たなかった。しかし、60年代に、将来の国家構想について書かれたものはある。⁽¹⁰⁾そこでは、独立後の社会のあり方として、私的所有と社会的所有とによる混合経済、西欧的民主主義の政治原則などの点が挙げられている。

それに対し、1976年の政治綱領はかなり趣を異にしている。⁽¹¹⁾この綱領によれば、SWAPOの任務は、「ナミビア人民の解放と独立の獲得」および「民主

的な政府の確立」であり、そのために「すべてのナミビア人民、とりわけ労働者階級・農民・進歩的知識人を、民族の独立を守り科学的社会主義の理想と原則とに立った、階級も搾取もない社会を形成することのできる前衛党に結集する」ことであった。そして「階級なき社会」を形成するために、「すべての主要な生産・交換手段を人民の所有にする」ことがうたわれている。

SWAPOは植民地解放のための運動体であり、ここでいう「前衛党」と必ずしも同一視はできないが、このころSWAPOが「科学的社会主義」を標榜していたことは確かである。草創期の主張とは大きな落差がある。というのも、SWAPOは、1966年以来、南アに対し武装闘争を行っていたからである。世界の「冷戦」構造の縮図と化した南部アフリカの状況の中で、SWAPOは物質的にもイデオロギー的にもソ連に頼らざるをえなかった。綱領は、国際社会に対し自らの立場を鮮明にするという目的を強く持っていたのである。国内では、綱領制定の前も後も、SWAPOが独立のための闘いの指導者であり黒人大衆の代表であるとの人々の認識に変化はなかった。

しかし、綱領を仔細に見るならば、その「社会主義」像は、ソ連型のそれとは違った面を含んでいたことがわかる。例えば、「社会主義政府」ではなく「民主主義的な人民の政府」を目指していること、「前衛党」の役割を強調しながらも一党制には言及していないこと、耕作者への土地の分与、すなわち基本的生産手段の私的所有を承認していることなどである。綱領は「科学的社会主義」を掲げているものの、その内容はソ連型社会主義の抱える問題点を十分に意識したものとなっているのである。

そのことは、綱領の前年に発表された、憲法⁽¹²⁾についての討議用文書を見るというそう明かである。そこでは、単一国家の形成（連邦制の否定）、大統領制、司法の独立、基本的人権の保障などの原則が述べられているが、「社会主義」の語も「前衛党」の語も見当たらない。憲法論議のために発表され、国内の民衆にとって綱領よりも現実的な意味を持つこの文書においてそのような内容が述べられていたことは、大いに興味深い。SWAPO指導者たちは、このような民主主義的法治国家的な原則を、その後1980年代を通じて繰

り返し強調した。⁽¹³⁾ また、経済政策については、88年に国連と共同で膨大な文書を発表し、混合経済体制による経済再建の方途を示した。⁽¹⁴⁾

1989年の制憲議会で示されたSWAPOの立場は、選挙の結果や既存社会主義国家の崩壊という新しい国際情勢の展開と無関係ではないが、以上のように見るならば、その背後には、独立闘争の中でのSWAPOの理念の変化・発展があったことがわかる。⁽¹⁵⁾

(2) 憲法の特徴

制憲議会では、第1党としてのSWAPOが初めから他の諸政党の立場を考慮した提案をしたこともあり、大きな意見の対立はなかった。その結果、1990年2月9日に全員一致で憲法が採択された。⁽¹⁶⁾ 前文と21章147条からなる憲法の中から、ナミビア独立の特徴をよく示していると思われるいくつかの点を紹介する。

(イ) エスニック・グループをめぐる

長年にわたるアパルトヘイト体制の根幹が、エスニック・グループへの人々の分断にあったことは言を待たない。独立国家の第1の課題は、そのような分断状況をいかに克服し、真の平等を実現するかにあった。できるかぎり均質的な単一国家を実現する目的から、SWAPOが大統領に多くの権限を集中させ、議会も単一にすることを主張したのに対し、DTAなどはそれがSWAPOの単独支配につながるものとして強く反発し、大統領の権限の制限と、地方ごとの代表から成る第二院の設置を求めた。DTAなどは、政治単位としてのエスニック・グループの存続を公然と主張することはもはや許されなくなった独立への最終局面で、「エスニック・グループ」を「地方」と読み換え、その基礎に立つ国会の第二院を設けることで、SWAPO中心の政府を牽制しようと企図したのである。これは制憲議会における最大の対立点となったが、最終的には、第二院の設置が憲法に盛り込まれ（第68条以下）、大統領については比較的大きな権限が認められる（第32条）という折衷的な形となった。

現実にある言語や文化の違いに対しては、憲法は公用語を英語と定め、同時に公立・私立の学校の授業や地方の立法・行政・司法において法律で定められた言語を使用することを認めた（第3条）。また基本的人権として、あらゆる文化・言語・伝統・習慣を享受・実践・表明・維持・推進する自由を保障している（第19条）。固有の文化・言語・習慣などを従来のエスニック・グループと結びつけて考えるか否かは、制憲議会でもひとつの論争点であった。両者の結びつきを肯定する立場をとったのは、アパルトヘイト体制の維持を図る白人のACNと、レホボトの独自性に固執し連邦制を望むFCNとで、両者は「集団としての権利」を認めるよう主張した。しかし、SWAPOはもとより、DTAも含む大勢はそれに批判的で、結局、憲法ではいっさいの「集団としての権利」を認めず、文化や言語などを個人の自由の問題に帰すことになった。

(ロ) 積極的差別是正措置

憲法は、「エスニック・グループ」否定の観点から「少数者保護」の規定を設けなかったが、そのことは反面、弱者に不利にも作用しうる。そこで、人種・肌の色・性・宗教その他あらゆる理由による差別を処罰の対象とすると同時に、積極的に差別是正の措置（アファーマティヴ・アクション）を講ずることがうたわれた（第23条）。西欧的な民主主義はこれまで、形式的な平等を保障する一方で、実質的には弱者の切り捨てを許容してきた。そうした現実を批判的にとらえ、個々の法律ではなく憲法において差別克服のための積極策を提示しているのは、画期的なことといえる。ここに1990年の世界史的状況がよく反映されている。

(ハ) 国民経済

経済体制については、ナミビア経済は混合経済の原則の下に置くとされ、所有の形態として、公的・私的・公私連携・協同組合・共同・小家族の6種類が挙げられている（第98条）。どのような部門を公的所有（国有）化するかなどについてはいっさい述べられていない。また、基本的人権の一項として、無償での財産没収は行わないことを約束している（第16条）。

多くの論者は、ナミビアの憲法を「西欧民主主義的」と形容し、それが「マルクス・レーニン主義」とかけ離れたものとなったと特筆大書している。しかし、西側コンタクト・グループの提示した「原則」がそうであるように、「西欧型民主主義」は、本来、形式的な機会の平等を約束したものである。それに対し、ナミビアの憲法では、機会の平等以上の「民主主義」の実質化が模索されている。脱植民地化のためのそうした知恵は、社会主義の「崩壊」によってもたらされたのではなく、30年来の独立闘争にこそ多くを負っている。「マルクス・レーニン主義」か「西欧型民主主義」という二分法では、その事情を説明できまい。

第2節 改革の諸相

独立を達成したナミビアでは、「国民的和解」を標語に、新しい国家の建設が進められている。この標語は、元来、制憲議会選挙に向けてSWAPOが使い始めたもので、SWAPOと反対党としてのDTAとの和解、そして対立し合う「エスニック・グループ」間の和解を指していた。しかし、独立後の時の経過の中で、同じ言葉が、むしろ黒人と白人との間の和解を意味するようになってきている。以下ではそうした変化も念頭に置きながら、独立以来、ナミビアで行われてきた改革について見ていきたい。

1. 行政区画の制定

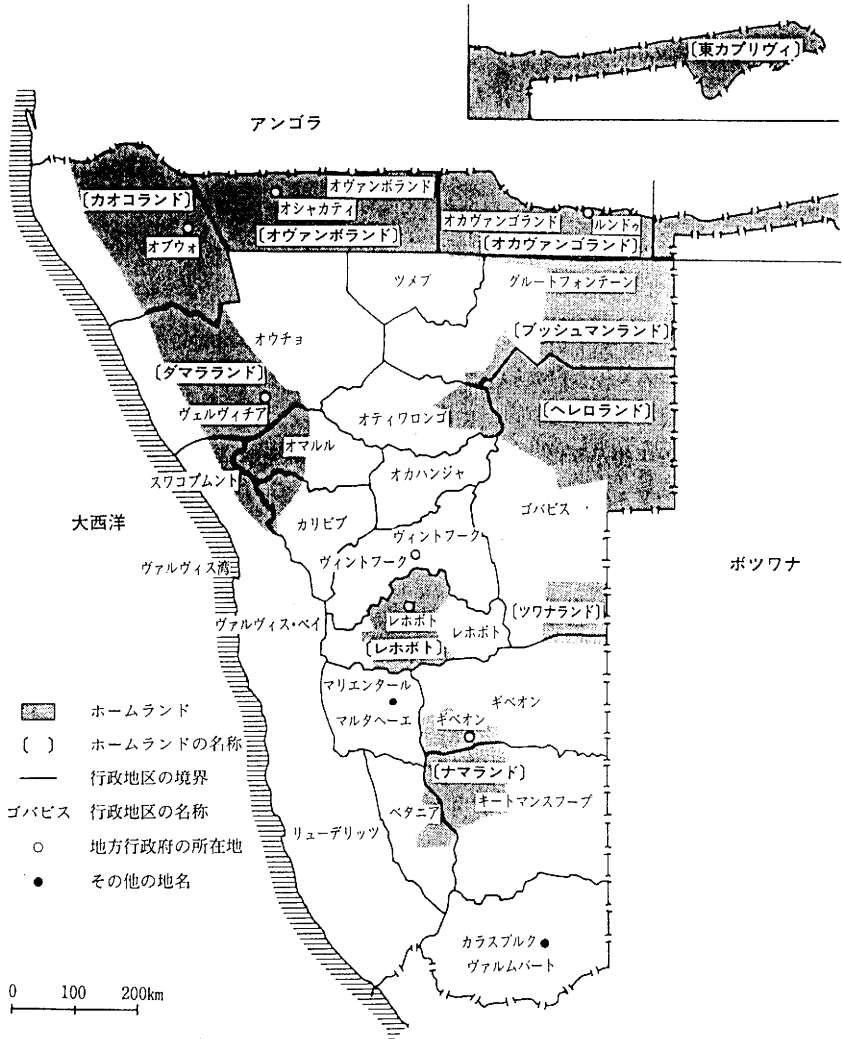
すでに述べた通り、独立ナミビアにおいて、社会集団としてのエスニック・グループは、憲法によって原理的に否定された。エスニック・グループへの人間の分類を空間的に固定するホームランドの体制も、移動および居住の自由の保障（第21条）とエスニック・グループへの帰属を理由とする差別の禁止（第10条）とにより、理論的には消滅した。それを実のあるものにするた

めの重要な施策のひとつが、新しい行政区画の制定であった。従来の行政単位がホームランドすなわちエスニック・グループの別を基礎としていたのに対し、憲法は、地方の境界を純粹に地理的なものとし、住民の人種・肌の色・エスニック・グループとの結びつきを否定している（第102条）。独立後、そのような「地方」の境界を画定するために「行政区画制定委員会」が設置された。委員会は、政党・労働組合などの諸団体から区画制定案を公募するとともに、自ら全国各地を視察し、人の移動の様子や経済活動について住民から聞き取りをした。最終的に13の「地方（Region）」と、その代表機関である「地方評議会（Regional Council）」の選出のための選挙区、また市町村自治体（Local Authority）の区画を提案する報告が1991年6月に出され、ほぼ原案どおり、国会で承認された。その後この報告の提案に基づき、新しい行政区画が確定された。⁽¹⁷⁾

アパルトヘイト体制下で、ナミビアの人々は黒人の10のエスニック・グループと白人およびカラードの合計12の住民グループに分類され、黒人の居住地域は第1図のようなホームランドに分割されていた。これに対し、新しく定められた13の地方は第2図の通りである。境界画定は、「エスニック」な要素を取り払い、人口・インフラストラクチャー・天然資源などの条件が均等化するように行われた。例えば、従来のレホボトのホームランドは、新しい地域割では、ハルダプ（Hardap）とコマス（Khomas）の2つの「地方」に組み入れられた。その目的は、経済的に先進地帯であるこの地域を二分し、それぞれ他の地域と統合することで、広い範囲での経済開発を進めることであった。同時に、このグループがアパルトヘイト体制の中で特権的な地位を享受してきたがゆえに内部の結束が固く、分離主義的な傾向を持つことに対する対策でもあった。また、北部の旧オヴァンボランドはかなり細分化された。これは、人口当たりのインフラストラクチャー整備がどの地域よりも急がれているためである。

新しい行政区画の制定は、単に行政上の必要からばかりではなく、住民自治の観点からも求められた。アパルトヘイト体制の下では、一握りの白人を

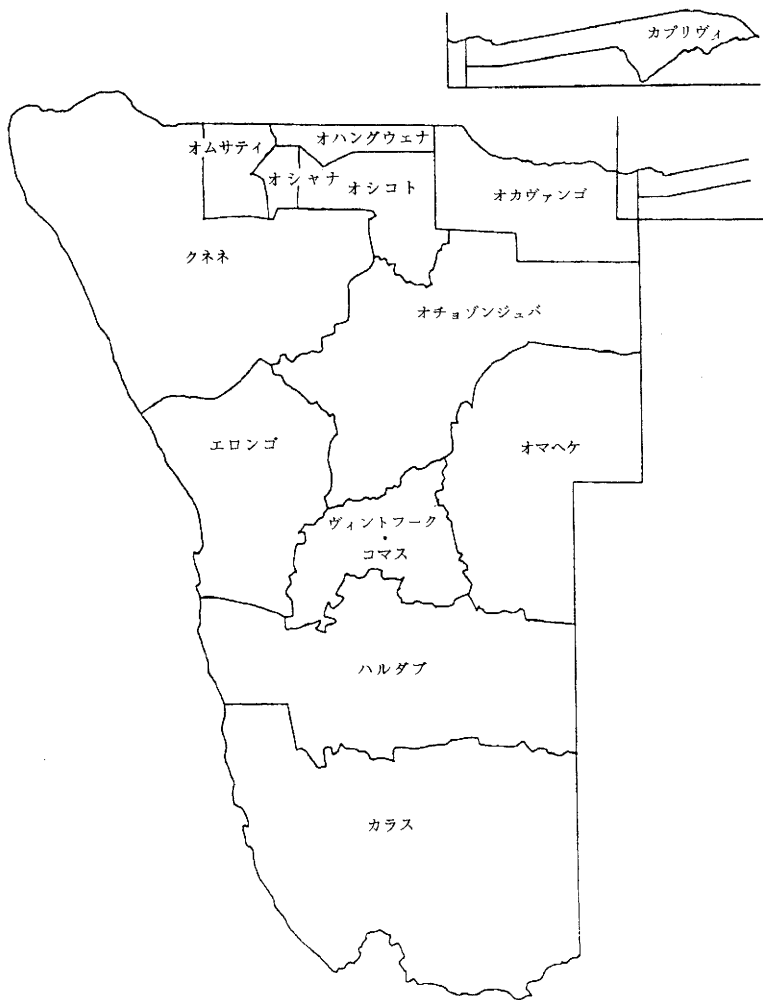
第1図 ホームランド体制下の行政区画



(注) 10のホームランドのうち、カオコランド以外は各々のエスニック・グループに対応している。

(出所) Republic of South Africa, "Report of the Commission of Inquiry into South West Africa Affairs 1962-1963," Pretoria, 1964の付表より作成。

第2図 新しい行政区画による13の地方



(出所) The First Delimitation Commissionの作図による。
 ただし、報告の提出後変更された地名は新しいものに変えた。

別とすれば、人々はホームランド内部ですら、いかなる自治的権利も持たなかった。「チーフ」や「ヘッドマン」と呼ばれる「伝統的指導者」が植民地当局から任命され、支配の末端を担わされていただけである。それに対し、ここで創出された13の地方は、住民の直接選挙によって地方評議会を選出し、さらに、それぞれが2名ずつの代表を出して国会の第二院である「国民評議会 (National Council)」を形成する。また、住民の生活にいつそう直結するものとして、市町村自治体 (2種類の都市・町・村の計4種類) が置かれ、これも住民が直接その代表を選ぶ。行政区画制定委員会の調査によっても、人々が、「伝統的指導者」の存在を認めながらも、それに政治的役割を担わせるのに反対しているとの興味深い事実が示されている。⁽¹⁸⁾新しい地方自治への芽がすでに生まれ始めていると言うべきだろう。この行政区画にしたがって地方評議会および市町村自治体の代表を選出する選挙が行われたのは1992年11月末から12月初めにかけてで、それにより、地方自治体が名実ともに発足した。選挙の結果については後述する。

2. 土地改革

(1) 土地改革会議

植民地体制の負の遺産のうち最も深刻なのは土地問題である。人口の7パーセント弱の白人が有効利用できる土地の大部分を独占するこの国で、土地を再分配し真の平等を実現することは、緊急であると同時に困難な課題である。「国民的和解」の路線に沿い、従来の土地所有者たちとの間に大きな摩擦を起こさずにそれを実行しようとするばなおさらである。そうした困難を予想し、政府は、初めから一方的に土地改革案を示すのではなく、国民諸階層の意見を聴取することから着手した。それが、1991年6月25日から7月1日の間に政府主催で開かれた「土地改革・土地問題に関する国民会議」(以下、土地改革会議と略す)である。そこには政党、労働組合、企業家団体、女性団体、青年団体や地方の代表など約500名が参加し、地主や白人も加わった。

会議は問題を「商業用地」に関するものと「コミュニナル・エアリア」に関するものとに大別して扱い、24の合意事項を決議した。⁽¹⁹⁾以下、その内容を紹介しながら検討していく。

(イ) 商業用地

従来の白人所有地の大部分は商業的な農場であり、商業用地の扱いは、土地再配分の基本となる。決議はまず、外国人（外国籍を持ち外国に居住する人）の土地所有の禁止を提案している。ただし、外国人であっても、借地による土地利用は認める（第3項）。一方、放置されたり有効利用されていない農場用地や不在地主の所有地は収用し、再配分するとしている（第4,5項）。同じ不在地主でも、外国人とナミビア人とは区別している。また、複数の農場や規模の非常に大きい農場を所有する地主からも土地を収用すべきだという（第6項）。これらは、土地を持たない圧倒的多数のナミビア人に土地を優先的に与えるというアフーマティヴ・アクションとして考えられている。さらに、富の偏在を是正するために、農場用地への土地税の導入も提唱している（第7項）。

ナミビアの地主の多くは南ア出身者または南アに住む不在地主であるから、以上のような提案は、当然、従来の土地所有関係に大きな変更を迫ることになる。しかし他方で、憲法第16条が財産の没収をすべて有償で行うべきことを定めているので、土地の再配分の成功如何は、実際にはもっぱら収用のさいの補償額にかかっている。例えば、ナミビア全土で約6300ある農場のうち、一律に収用の対象とされた外国人所有の農場は約400あり、その買い上げに必要な資金は数億ラントに上ると見積もられている。⁽²⁰⁾土地収用と再配分を定めた提案は、そうした財源についての明確な見通しが無い限り、黒人大衆にとっては絵に描いた餅ともなりかねない。

農場の所有関係が一朝一夕に変わらないとすれば、そこで働く人々にいっそう直接的な影響を及ぼすのは、労働条件の問題である。ナミビアの黒人労働者の半数以上は農場労働者であるが、彼らは従来いっさいの法的保護の外に置かれてきた。今日なお奴隷労働に等しい条件の下にある彼らに対し、土

地改革会議は労働組合の結成をはじめ、労働法の定める諸権利を認めるよう提唱している。また、農場労働者の権利憲章を定めることも求めている（第9項）。しかし、当の労働法は、この会議の時点では制定されておらず、それが成立をみたのは1年余り後の1992年3月のことである。会議は未だ抽象的な議論にとどまっていたのである。実際、独立後も農場での労働者虐待が、引き続き頻発している。

(ロ) コミュナル・エアリア

土地問題のもうひとつの柱は、コミュニティ・エアリアすなわち従来のホームランドの扱いである。ナミビアの人口の7割近くはコミュニティ・エアリアに居住している。その多くが鉱山・農場などでの出稼ぎ労働にも携わっているとはいえ、共有地での牧畜や農耕は、依然として彼らの生計の重要な基盤である。

土地改革会議は、コミュニティ・エアリアを、ナミビア農民の大多数の生活を支えるものとして重視し、それを維持・開発・拡大し、可能ならば商業化するよう提唱している（第11項）。そのさい留意すべきこととして、憲法上すべてのナミビア人が国内のいかなる場所にも居住できること、しかし新しくコミュニティ・エアリアの土地に移ろうとする者は既存のコミュニティの権利や慣習を尊重すること、生きていくのに必要な土地を持たない者あるいは不十分にしか持たない者に優先的に配分すること、の3点を強調している（第12項）。

コミュニティ・エアリアの問題は、土地の絶対的不足ではなく、利用が不自由な点にあると言われている⁽²¹⁾。従来そこでは「チーフ」や「ヘッドマン」など「伝統的指導者」が土地割り当てを行い、そのさい一定額の「手数料」を徴収する慣行になっていた。それが最貧層の農民の土地利用を妨げていた。そこで、会議は、農民が自給のために共有地の割り当てを受けるさいの手数料を廃止するよう提唱している。商業的な目的で土地を利用する場合には、手数料を「伝統的指導者」ではなく政府に支払うべきだとしている（第15項）。

手数料を誰に支払うかは、コミュニティ・エアリアの管理・運営を誰が行う

かの問題にほかならない。憲法第124条は、国の独立によって共有地の所有権は移動しないが、その管理の権限は政府が掌握するとしている。しかし、これによってコミユナル・エアリアの運営における「伝統的指導者」の発言権が全く失われたわけではない。同102条は、大統領に対して助言を行う「伝統的指導者の評議会」の設置を定めており、その助言の中にはコミユナル・エアリアの土地の管理・運営の問題も含まれると考えるのが自然である。土地改革会議も、そのような憲法上の原則を踏まえ、政府の権限と「伝統的指導者」のそれとを次のように調整するよう提案している。第1に、土地割り当てにおける「伝統的指導者」の役割を認めるが、その権限を法によって定めること、第2に、地方・市町村政府の権限に土地の管理・運営を含めること、第3に、共有地割り当てのための委員会を設置し、それが地域のコミュニティと政府とに責任を持つこと、である（第17項）。

以上を見るならば、コミユナル・エアリアをめぐる問題は、土地問題であると同時に、社会体制の問題であることがわかる。多くのナミビア人がコミユナル・エアリアの狭い土地に閉じ込められ、自給的生活すらままならない状況に置かれているのは、もとより植民地支配の結果であるが、それだけではなく「伝統的社会」が抱える問題とも深くかかわっている。また、植民地支配が「伝統的社会」の持つ非民主的側面を温存・助長してきたためでもある。例えば、人口の半分を占める女性は、従来、家父長的な伝統の中で、土地の所有や財産の相続から除外されていた。そうした慣習の下にある地域のコミュニティで、憲法のいう男女平等の原則を適用することは、決して容易ではなかろう。しかし、独立が達成された今、人々が自ら「伝統的社会」の改革に取り組み、下からの民主主義を築くことが、土地問題の解決のためにも求められている。

土地改革会議には、前述の通り、ACNなども含む各政党の代表や地主層も参加した。ここで紹介した決議は、そうした幅広い層の最低限の合意である。会議では、土地の根本的な再配分を求めるSWAPO青年同盟の主張や、農業集団化に関するSWAPOの提案などもあったが、それらは顧みられることな

く終わった。つまり、国土が商業用地とコミューナル・エアリアとに二分され、後者の住民である黒人大衆が前者に出稼ぎに行くという経済構造は、正面から問われなかったのである。会議は、「国民的和解」政策の実践として、公開の議論をすることの意義を示したが、同時に、そうした手続きが結果的には急進的な改革を不可能にしているのも事実である。意見聴取の場であるこうした会議の成果をどのように政策に取り入れていくか、以後の政府の手腕が問われることになった。

(2) 土地改革の実際

土地改革会議は、本来、国会が土地法を定めるための予備作業であった。しかし、実際には今日まで土地法は制定されないまま、内閣に任命された「商業農場に関する実務委員会」が、土地の再配分に着手している。この委員会は、その名称とは異なり、商業用地とコミューナル・エアリア双方の問題を扱うために作られた。その任務は、土地改革会議での合意を受けて、低利用地、不在地主の所有地、複数の農場を持つ地主の所有地などの実情について調査するとともに、地域ごとに農民の生計維持に必要な土地の広さを明らかにし、土地の収用や再集中についての勧告を行うことである。

委員会によれば、1991財政年度（1991年7月～92年6月）に政府によって買い上げられた農場の数は10で、それに充てられた費用は511万6489ラントであった。⁽²²⁾ 政府は、買い上げた農場を将来的には土地を持たない農民の利用に付すが、現在のところ、当該農場の既存の設備などについて調査したり、農場経営の指導者を養成している段階である。折しも92年に発生した大旱魃のため、農場の土地の利用そのものが不可能になっており、そのことが作業を遅らせている。

実務委員会の作業は予想以上に手間取り、調査の結果と改革の方針についての報告は、予定よりかなり遅れた1992年11月に提出された。⁽²³⁾ 土地改革会議の合意を踏まえそれを具体化したこの報告は、過度に規模の大きい農場、複数の農場を所有する者の農場、有効利用されていない農場、遺棄されている

農地を「公正な代償」と引き替えに収用することを改めて確認し、730万ヘクタールの土地を再分配の対象としている。それらの土地を分け与えられるのは、「(土地を)奪われた者」、「ブッシュマン」、解放闘争時代の戦闘員、戦争犠牲者、障害者、農場労働者、女性の家計維持者、亡命からの帰還者である。強調されているのは、土地の利用を高め、生産性を引き上げることである。

コミュニナル・エアリアの農民の組織であるナミビア全国農民同盟 (Namibia National Farmers Union: NNFU) はこの報告を歓迎し、土地を有効利用することにおいて、コミュニナル・エアリアの耕作者たちは決して商業農場の経営者に劣らないと自負している。⁽²⁴⁾ とはいえ、報告がアフーマティヴ・アクションとして弱者への分配も重視しているのに対し、NNFUは土地を最大限有効に活用できる者に優先的に分配すべきだとしており、再分配される土地の入手をめぐる競争の厳しさが窺える。

一方、商業農場経営者たちの団体であるナミビア農業同盟 (Namibia Agriculture Union: NAU) は、土地の収用を「没収」とであると非難し、報告の提案する不在地主の土地の長期貸し出しにも反対している。彼らによれば、再分配を行えば土地生産性は一挙に低下するというのである。こうした土地所有者からの反発は予想されたことで、報告は、問題はきわめて微妙で感情的であり、作業を慎重に行ったと強調し、「植民地解放闘争は土地をめぐる闘いであったが、そのナミビア流の解決は分裂と危機をもたらすものであってはならない」⁽²⁵⁾ としている。報告を受けた首相も、「(土地改革は) 平和的な話し合いとギヴァンドテイクの原則で」と言い、また「革命の必要のないところで革命を起こすな」⁽²⁶⁾ とも言っている。

このような「微妙な」問題を抱えながらも、土地改革の具体的な計画が公表されたことの意義は大きい。今後は土地買い上げ価格の「公正」さをめぐる攻防が焦点となるだろう。1992会計年度には土地収用のために前年度の6～7倍の予算が計上されており、⁽²⁷⁾ これがどれほどの成果に結びつか、ひとつの実験である。改革の見通しがある程度つけば、政府に対する国民多数の信頼は大いに高まるだろう。

3. 労働法

かねて懸案の労働法は、長期に及ぶ検討の末、1992年3月に国会を通過し、11月1日から施行されている。法案の作成にはILOが協力した。アパルトヘイト下のナミビアでは、鉱山部門などの労働者は曲がりなりにも労働組合を持ち、労働条件を多少とも改善する手立てを持っていたが、労働者の圧倒的多数を占める農場労働者や家内労働従事者たちは、自らの組織をいっさい持っていなかった。いわば密室で白人雇用者の意のままに働かされる彼らの労働条件は、ことのほか劣悪だった。独立後も変わらないそうした状況に対し、一刻も早く労働法を定め、あらゆる職種の労働者を法の庇護の下に置くことが求められていた。新しく制定された労働法がすべての労働者（ただし兵士と警察官とを除く）に適用されること自体、きわめて画期的なことである。

労働法制定にあたって、ナミビアの労働組合の全国組織であるナミビア労働者全国同盟（National Union of Namibian Workers: NUNW）は、「生活できる賃金（living wage）」の実現を求めてきた。⁽²⁸⁾これは、労働者の権利には一定水準の生活の保障、つまり最低賃金（minimum wage）だけでなく社会保障なども含まれるという社会権の考え方である。こうした要求は憲法制定にさいしても出されていた。憲法は基本的人権として奴隷労働を禁止し（第9条）、組合結成の自由（団結権）を認めた（第21条）のに加え、労働者の福祉についても「労働者の権利・利益を守るために独立した労働組合の結成を促し、健全な労使関係と公正な雇用を推進する」（第95条）ことを国家の義務としている。労働法は、こうした憲法の理念に則り、労働条件の具体的な基準とその実現の方法とを明示し、労働者の権利を改めて確認するものとなるよう期待されていた。

では実際に制定された労働法はどのようなものだったのか。ここではその内容を3点に整理して紹介する。⁽²⁹⁾

まず第1に、労働条件・労働環境を守るための制度についてである（第2-4,10章）。法の定める労働条件・労働者保護規定が遵守されているかどうかを監督するために労働委員（Labour Commissioner）とそれに責任を持つ現場の労働監督官（Labour Inspector）とが、労働省内で労働政策についての助言を行うために労働勧告審議会（Labour Advisory Council）がそれぞれ置かれることになった。紛争が生じた場合の裁定機関としては地域ごとに労働裁判所（District Labour Court）が置かれ、最高裁判所の判事がその長となる。労働裁判所の決定に不服の場合には、最高裁判所に上告することができる。賃金に関しては労働大臣の任命する賃金委員会（Wages Commission）が担当し、部門ごとの最低賃金などを定める。労働大臣は、この委員会の決定に基づき、賃金令（Wage Order）を出す。

第2に、賃金以外の労働条件の最低基準の規定である（第5,6章）。労働時間は週45時間以内、1日9時間以内、原則として日曜日の労働は禁止、有給休暇は年間連続して24日、病休は30日まで有給、などとなった。女性労働者については4週間の産休が認められ、雇用関係が継続するが、その間の賃金は支払われない。農場労働者や労働現場に居住する労働者に対しては、雇用者が住宅を提供することが義務づけられた。解雇には正当な事由に基づく事前の通告が必要とされており、「正当」でないものとして、性・人種・肌の色などが例示されている。その他は裁判所の判断に委ねられる。

第3は、集団的労働権に関するものである（第7-9章）。労働組合および雇用者団体は、労働委員の下に登録しなければならない、登録されたもののみが労働者の権利にかかわる諸問題についての発言権を持つ。その代表的なものは、賃金交渉や賃金協約の締結である。締結された賃金協約の内容は、労働委員をつうじて確定され、公表される。労働側と雇用者側の紛争に対しては仲裁委員会（Conciliation Board）が置かれる。仲裁が調わない場合、狭義の労働法上の問題であれば労働裁判所に訴える権利が、その他であればストライキや封鎖を行う権利が認められている。

以上のように、労働法は、労働者の基本的権利を明確にし、その擁護の方

法を示した。これまで全くの無権利状態にあった未組織労働者を含め、すべての労働者がこのような法の保護の下に置かれたのである。労働者自身が自ら労働条件について発言する機会を得、不服な点についてストライキなどを行い、合法的に抗議することができるようになったことの意義はきわめて大きい。

では、これを労働者の期待とひき比べてみるとどうだろうか。

NUNW がはっきりと不満を表明しているのは、労働時間と女性労働者の産休の扱いの2点である。前者については、NUNW の要求は週40時間であった。今回定められたのは48時間であり、その差は大きい。後者については、産休が無給とされることで、認められた権利が結局のところ半ば形骸化しているという。

それ以外にも不足な点は少なくない。前述のように、彼らの要求は、「生活できる賃金」の保障だった。その基本である賃金について、労働法では労働委員に裁量権を持たせ、最低賃金の具体的な基準を示さなかった。法によって最低賃金を決めることは、あらゆる人に対して拘束力を持つ点で意味がある反面、文字通り「最低」の基準として、低い水準を固定することともなりうる。したがって、必ずしもそれが労働者に有利な方法とはいえず、現実の力関係に依るところも大きい。しかし、例えば、黒人労働者の多数派の立場を反映している新聞『ナミビアン』は、労働法についての記事で、法により最低賃金が示されなかったことを大書している。⁽³⁰⁾「国民的和解」政策の目下の状況では、最低賃金が明示されなかったことは、危険の方を多く伴っているようである。

一方、賃金以外の労働者の生活水準の保障についてはどうだろうか。先に紹介した農場労働者に対する住宅保障規定のように、一種の社会福祉策が労働法の中に含まれているのは確かである。しかしそれは、農場労働者などのように従来ことのほか劣悪な条件の下にあった者が対象だからこそ定められたものであり、労働者の要求する「一定の生活水準」とは程遠い、生命の維持とでもいうべき性格のものである。その種の労働者の置かれた状況をよく

表わしている例が賃金の支給方法についての規定で、そこでは賃金を封をした袋に入れて渡すよう定めている。一見すると滑稽とも思えるこうした規定を必要とするのが、彼らの現実なのである。その現実に対して、こうした法の規定が生まれたことの意義は評価してもし過ぎることはないが、それでもなお、「一定の生活水準」の保障とは言えまい。

この法律の制定過程で、政府はこれが「最低賃金」を定めるものであると繰り返し述べ、労働者側の要求と対立したが、結果は政府の主張に近く、社会権を十分に保障するものとはならなかった。とはいえ、労働法についても、労働委員による最低賃金の具体化のし方や紛争時の労働裁判所の態度など、今後の状況如何に懸かっている部分が多い。他の分野での「国民的和解」策と同様、問題解決の端緒が作られたと考えるべきだろう。

4. ヴァルヴィス湾問題

国内での諸改革とならんで独立後のナミビアが抱える対外的な課題の最大のもは、ヴァルヴィス湾の扱いである。中部の大西洋岸に位置するヴァルヴィス湾は、大型船の発着できる唯一の港であり、この国の経済の動向を左右する役割を持っている。ところが、かつての植民地権力である南アは、ナミビアからの撤退後もこの港の領有権を主張し、その返還を拒否してきた。両者の立場が真っ向から対立するこの問題は、1992年11月から共同統治を行うことでとりあえずの解決をみたが、独立ナミビアにとっては依然として外交および経済の隘路である。

(1) 背景

まず、南アがこうした「飛び地」の領有権を主張するにいたった歴史的背景を見ておこう。

19世紀の後半、ケープ植民地の北部に関心を示し始めたイギリスは、1860年代をつうじて海豹の捕獲やグアノの採取のためにヴァルヴィス湾沿岸の12

の島（ペンギン諸島〔Penguin Islands〕）を占領し、1874年にそれをケープ植民地に併合した。イギリスはつづいて1878年に、内陸進出のための海からの入口でもあるヴァルヴィス湾を併合し、同じくケープ植民地に併合した。1884年にドイツがナミビアを植民地（「南西アフリカ」）とした時、イギリスはこの2つの地域を譲らず、1910年には南ア連邦のケープ州に組み入れた。第1次世界大戦でのドイツの敗北によりナミビアを委任統治することになった南ア連邦は、ヴァルヴィス湾地域をケープ州から切り離し、ナミビアの一部として扱った。第2次世界大戦後、南アによるナミビア不法統治が国際社会で非難されるようになると、南アは将来のナミビア独立に備え、この地域を77年に再びケープ州の一部とし、直轄支配の下に置いた。こうした動きに対して、国連は、ヴァルヴィス湾はナミビアの不可分の領土であるとの立場をとり、78年には安全保障理事会が同湾のナミビアへの返還を求める432号決議を出した。しかし、それによっても南アは態度を変えず、逆に80年には沿岸諸島のケープ州への編入を強行した。⁽³¹⁾

以上のような背景を持つヴァルヴィス湾問題について、ナミビア独立の手順を定めた435号決議は何も言及しなかった。その前の432号決議で国連の立場は表明済み、ということだろう。しかし、その432号決議にせよ、1980年の沿岸諸島併合に対する反対決議にせよ、当該地域をナミビアの不可分の領土としながらも南アを正面から批判せず、南アの行動を事実上許してきた。435号決議実行の段階になっても、当事者どうしの交渉に委ねるというかたちで、南アに譲歩したのである。こうして問題は独立後に持ち越されることになった。

（2）共同統治の合意まで

すでに述べた通り、ヴァルヴィス湾地域の住民は、制憲議会選挙において原則として有権者とみなされず、「ナミビア人」となれないままに独立を迎えた。南アは、その後も住民の反対を押し切って人口調査・住民登録を強行したり、行政改組に向けての会議を開催したり、さらには沿海を航行するナ

ミビア船を拿捕するなど、自らの主権を改めて誇示する行動に出ている。⁽³²⁾ ナミビア政府はそのつど抗議したが、南ア側は逆にナミビア政府やSWAPOを非難する政治宣伝を強め、住民と一般のナミビア人やナミビア政府との離間を図ってきた。

そうした空気の中で、独立から1年あまり経った1991年3月によりやく、両国の協議が開始された。南アは、冒頭から、ヴァルヴィス湾のナミビアへの返還を交渉の対象とせず、共同統治・利用についてのみ話し合うとの態度をとった。ナミビア側は、予めそのような結論をもって交渉にのぞむことに反対したが、南アの強硬な態度を変えることはできず、結局、同年9月に共同統治の合意が発表された。⁽³³⁾ その間の交渉の内容はいっさい公表されず、当のヴァルヴィス湾地域の住民には、発言の機会すら与えられなかった。

あまりにも一方的な「交渉」と、主権の放棄にもつながる結論に対し、ヴァルヴィス湾住民と一般のナミビア人から抗議の声が上がったのは当然だった。政府からの唯一の説明は、共同統治方式を採ることで、港の運営に必要な技術・知識を習得できるということだった。たしかに、急速な移管は一時的に混乱を引き起こしうるが、そのことと独立国家の主権とは、とうてい秤にかけられないだろう。国民の声を直に聴取し、慎重に改革を進めてきたそれまでのナミビア政府の態度と比べるならば、このヴァルヴィス湾問題の「解決」は、手続きも結論も多くの人々にとって不可解なものだった。

とはいえ、共同統治の具体的な内容はこの段階ではまだ定められておらず、方法次第では、政府の言う通り、移行期の技術上の問題を解決する手段ともなりえた。そのような余地を残したまま、共同統治開始に向けての準備は、実務委員会 (Joint Technical Committee) の手に移された。

(3) 合意以後

共同統治の合意は、南アにとっては、自らの存在に対する承認も同然だった。合意後いちやく南アが手がけたのは、湾とそれに隣接するナミビア側の町スワコプムントとの間に税関を設置することだった。この税関の前身

は、独立の直前に南アが設けた国境検問所である。ナミビアでUNTAGが活動を始め、独立が秒読み段階に入った1989年、南アは最後の砦を確保しようとするかのように、スワコプムントとヴァルヴィス湾との境を「国境」に見立て、検問所を置いたのである。国際法的には根拠のないものである。その検問所が91年12月になって今度は「税関」に姿を変えた。⁽³⁴⁾南ア側はこれを南部アフリカ関税同盟（Southern Africa Customs Union: SACU）の決定によるものと説明し、ナミビア政府の抗議を無視して設置に踏み切ったのである。そこで直ちに関税が徴収されたわけではないが、「調査」の名目で、あらゆる人と物との出入りに対して6枚ずつの書類の記入を求めるきわめて煩雑な手続きが課された。スワコプムントとヴァルヴィス湾とは元来ほとんど連続した位置関係にあり、毎日この境界を越えて移動する労働者の数も少なくない。また、独立以来、ヴァルヴィス湾経由のナミビアの貿易は倍増しており、税関の設置は無意味なばかりか現実の動きに逆行するものだった。

「共同」の名の下にこうしたことが公然と行われる一方、当事者間の協議は一向に進まず、1992年3月以降、実務委員会は全く開かれなくなった。南アとの正面对決を避けてきたナミビア政府は、国連の安全保障理事会に提訴する方針を明らかにした。⁽³⁵⁾独立以来急速に冷却した国際世論の関心を改めて喚起し、432号決議に立ち返って問題の解決を図ろうとしたのである。

(4) 共同統治の実行へ

ナミビア政府が国連に訴えようとしたのに機先を制するかのよう、1992年8月、南アの外相がナミビアを訪問し、ヴァルヴィス湾現地にも足を運んだ。両外相の話し合いにおいて、南ア側は、共同統治がどのような事項を扱うべきかについての考えを述べた。それは、裁判、教育、警察、国籍（誰が南ア国籍を得、誰がナミビア国籍を得るべきかの判断）、国旗・国章、ラジオ・テレビ、南ア議会への代表派遣の問題については共同統治当局（Joint Administration Authority: JAA）⁽³⁶⁾の権限に属さない、とするものだった。一国の主権として基本的と思われる事柄のほとんどすべてをこれまで通り自国の裁量権の下

に置こうとする南アの主張は、到底ナミビア側が受け容れられるものではなかった。結局、この外相会談では、共同統治を11月1日より発足させることとし、何がJAAの権限であるかは発足したJAAで決定する、という奇妙な合意がなされたのである。⁽³⁷⁾しかし、11月のJAA発足を待つことなく、9月初めには、共同統治のための実務委員会の決定が公表された。それによれば、JAAの権限が及ぶのは、港の管理・運営、水利、道路・橋の保全、関税・税、産業開発、観光、保健衛生、自然保護であり、⁽³⁸⁾8月の外相会談での南ア側の主張がほぼそのまま踏襲された。ナミビアは、「差別主義的なものでない限り」との条件付きとはいえ、南アの法律をヴァルヴィス湾地区で通用させることを認めさせられたのである。同地区における白人居住区と黒人のタウンシップとの区別の解消という要求も聞き入れられなかった。こうしてまたも「話し合い」が、南ア側の意に沿った結論を出すことになった。実務委員会の合意は両国間の最終的な取り決めではなく、JAAの発足後に両外相が正式に調印することになってはいるが、その内容が実務委員会の合意と大きく離れたものになるとは考えにくい。

こうして、11月1日からヴァルヴィス湾の「共同」統治が始まった。ヴァルヴィス湾とスワコプムントとの境界の税関は撤去され、湾側の随所に立てられた「ようこそ南アフリカへ」の看板も撤去された。⁽³⁹⁾しかし、両国のJAA代表こそ決まったものの、その他の人員は配置されず、事務所の場所すら確保されていなかった。「共同」とは名ばかりで、その他の本質的な変化は生じていないのである。ナミビア外相のグリラブ(Th.B. Gurirab)は、ヴァルヴィス湾を完全に返還させることがナミビア国家の根本的な立場であることを繰り返し強調しつつ、経過措置としての共同統治の見通しについて、それが「数カ月以上は続くだろうが、数年に及ぶことはないだろう」と述べている。⁽⁴⁰⁾

(5) 国際社会の反応

以上のようなヴァルヴィス湾問題の経緯について、国際社会の反応は冷淡

であった。独立以後、この問題についての発言は全くといっていいほど見受けられない。その中で唯一関心を示したのが1991年10月の英連邦会議であるが、その声明の内容は共同統治を歓迎するものだった。⁽⁴¹⁾ 432号決議はいまや反故となってしまったかのごとくである。

最近では、この地域の国際法上の扱いをめぐる新たな問題も生じている。

ヴァルヴィス湾付近はすぐれた漁場であり、魚や魚の加工品は、農産物・鉱山資源とならぶナミビアの重要な輸出品である。このヴァルヴィス湾經由のナミビアからの魚の輸出に関して、イギリスの関税当局は、関税（18パーセント）の徴収を示唆してきた。ナミビアは、ロメ協定によりEC諸国に無関税で魚を輸出することができる。ところが、イギリス関税局は、ヴァルヴィス湾はナミビア領であるかどうか明らかでないし、ヴァルヴィス湾經由の魚は南アの領海でとれたものでもありうるとし、免税規定の適用を拒否したのである。⁽⁴²⁾ 同様に、ヴァルヴィス湾地区で加工した魚の扱いも不明であるという。それに対して、イギリス外務省や英連邦省は、湾をナミビア領とする国連の立場を支持するとの発言を繰り返すだけで、関税局に対して有効な働きかけをしていない。ECも、その在ヴィントフーク代表が、ヴァルヴィス湾は可及的速やかにナミビアに返還すべきだとし、南ア政府に圧力をかけ、イギリス政府ともナミビアの立場に立って交渉するとしている。しかし、関税の扱いそのものについては結論を出していない。魚の輸出はナミビア経済にとって死活問題であり、魚加工はナミビア最大の製造業でもある。国際社会が「正論」を繰り返しながらも有効な手段を講じないことで、ナミビア経済にもたらされている不利益は、決して小さくない。

いまひとつの問題は、最近になってヴァルヴィス湾沖で発見された海底油田である。湾の主権を主張する南アは、その「領海」にまたがる油田に対しても領有権を主張している。ナミビアは、係争の余地のない部分の開発について外国資本参入を募り、すでにノルウェーとカナダの石油会社が採掘権を得ている。⁽⁴³⁾ ヴァルヴィス湾が返還されれば、油田全体の本格的な調査・開発が可能になり、ナミビア経済の将来にとってはきわめて有利な条件となるだ

ろう。それだけにまた、油田の発見は、南アが国際法的に道理のないヴァルヴィス湾占領を続ける新たな材料ともなっているのである。

ナミビア政府が、国内の批判を承知で弱腰の態度をとり続けているのには、南ア国内の政治情勢が絡んでいることは間違いない。外交関係、それもつい先般までの植民地権力との関係という事柄の性格上、公言はしていないものの、政府は南アにおける「民主化」の成り行きを見て、有利な条件の下で返還交渉を行おうと判断していると思われる。実際、南アでは、現与党の国民党を除くすべての政党がヴァルヴィス湾のナミビアへの返還を支持している。とすれば、国際世論からの積極的な支持が得られない現在、あえて南アと正面对決して即時返還を求めるよりは、国内の政治・経済の基礎固めに専念する方が得策と考えるのは故なきことではない。先に紹介した外相の「数年に及ぶことはない」との発言は、そうした情勢判断を示唆している。ヴァルヴィス湾問題に関する政府の方針は、「国民的和解」政策の国際版といえよう。

第3節 「国民的和解」政策への信任

独立に伴う諸改革は、いまや方向性が明らかになってきた。しかし、その成果については、未だ判断すべき時ではない。ここでは、前節までに触れることのできなかつたいくつかの問題を拾い上げ、ナミビア社会の現況を他の面から考えるとともに、独立後の国民の意識の動向を示した最近の地方選挙の結果を紹介し、ナミビア独立についての考察のまとめとしたい。

1. 独立後のナミビア社会

(1) 国民経済の現状

ナミビアの国民経済は、南アによる長年の支配の負の遺産をまるごと引き

継いでいる。経済構造そのものの歪みはもとよりだが、経済成長の面から見てもそのことがいえる。とくに1980年代には経済の停滞が著しく、基礎的な投資も全くなされない状態だった。膨大な負債も持ち越された。そうしたいわばゼロ以下からの出発という現実からすれば、経済成長率3～5パーセントを示した最初の2年の成果は、ナミビア経済がまずは第1関門を突破したことを示している。経済を上向きに回転させ始めることが、国民経済の最初の課題だったからである。

しかし、3年目に入り、経済成長は鈍化してきている。⁽⁴⁴⁾ 漁業とダイヤモンドだけが好調な部門で、その他では停滞ないし下降している。経済停滞の要因のひとつは、鉱山資源の輸出の縮小である。主要な輸出品目であるウランは、低価格となった旧ソ連産のものが世界市場に大量に出回ったことで打撃を受け、また「冷戦終結」に伴う核兵器向け需要の低下からも影響を受けている。また、銅は埋蔵量自体が涸渇しつつある。ダイヤモンドは輸出を減らしていないとはいえ、国際的な価格の変動の激しい商品であり、安定的な経済発展を約束するものではないので、ウランや銅などの輸出の減少は、鉱山部門全体の不振を表わしている。

経済停滞のいまひとつの要因は、1992年の大旱魃によって農業部門が打撃を受けたことである。国民の半数以上が旱魃の直接の影響を被り、穀物生産は前年の3分の1以下に激減した。牧畜部門でも、牧草と水の不足で家畜の維持が不可能になっている。当面はECなどからの緊急食糧援助で急場を凌いでいるが、旱魃の影響は今年限りのものではない。土地の荒廃はその再建が困難なほど深刻で、それが目下進行中の土地改革を妨げている。農業部門全体の再編が大きな障害を抱え込むことになってしまったのである。

こうした状況に対し、政府は、まず外国からの投資を促すことで対応しようとしてきた。1991年12月には外国からの投資に関する法律を定め、その緩やかな規定により外国資本に広く道を開いた。また、国内の法人に対しても税制上の優遇措置をとり、企業活動に刺激を与えようとしている。失業の増大とインフレ（1991年度の10パーセント台から92年度の20パーセント台へ）が国民

とくに黒人大衆の生活に与える影響については、労働法の厳格な適用やアフーマティヴ・アクションによる弱者の積極的雇用で解決しようとしている。

植民地的経済構造を克服するためのひとつの焦点は、南ア経済への依存をどれほど断ち切ることができるかである。例えば、ナミビアでは独立後も南アの通貨であるランドがそのまま使われてきた。1990年8月に中央銀行が設立されたが、独自の通貨の発行は遅れ、ようやく93年からの導入が決まった。しかし、新通貨「ナミビア・ドル」は、その名称とは裏腹に、ランドと連繫させられることになっている。この方法をとることにより、ナミビアは、独立前から引き継いでいる対南ア債務の返済の開始を95年まで延期することができるのである。⁽⁴⁵⁾ 相変わらず南アに依存する体制から脱却できずにいるとも言えるが、巨額の負債を直ちに返済した場合の国家的な損失を考えれば、現実的な対応ではある。ヴァルヴィス湾問題同様、南アとの関係は長期的な視野で調整していくというのがナミビア政府の方針のようである。

(2) 文化・イデオロギー

政治経済の諸制度の改革とならんで、文化の脱植民地化が重要なことはいうまでもない。ひとつの例が公用語の問題である。最近になって、公的施設における公用語使用の不徹底が指摘されている。⁽⁴⁶⁾ 公務員が英語ではなくアフリカーンスを使ったり、道路標識がアフリカーンスで書かれているというような例である。『ナミビアン』紙の調査によれば、40省庁のうち18は、かかってきた電話にアフリカーンスで応対しているという。これらは、約5500人いる植民地時代からの公務員が、憲法により引き続きその地位を保障されたことと関連している。しかも、単に旧時代の習慣がそのまま残存しているばかりでなく、意図的な抵抗としてもそのようなことが行われている。例えば、役所の最新の書類がアフリカーンスで刷られ、住民にもアフリカーンスでの記入を唆しているような場合である。こうした隠微な形で南アの影響力を維持しようとする動きは今も跡を絶たない。

そればかりか、もう一代前の植民地支配の残滓も見え隠れしている。ヴィントフークの一画やスワコプムント、リュエデリッツなどがドイツ領時代の面影を残していることはよく知られているが、それらの町でしばしばハーケンクロイツのステッカーやバッジなどを見かける。以前からあったそうした状況は独立後も変わっていないどころか、最近では増えてすらいる。それに対して、政府関係者も取り締まりに動き始めている⁽⁴⁷⁾。1991年8月に制定された人種差別禁止法は、特定の人種への帰属を理由とする脅迫・侮辱、人種間の対立の煽動、特定の人種を優位とする思想の宣伝などを禁じており、その適用が検討されているのである。同法の元来のねらいであるアパルトヘイトの遺物ばかりでなく、ナチズムの亡霊も、一部のドイツ系住民の間でだけのものとして見過ごすことはできない。それは最近のヨーロッパにおけるネオ・ナチの台頭とも無関係ではない。とくに、ドイツ系の農場主などにはナチズムの人種差別思想とアパルトヘイトのそれとを渾然一体とさせて持っている者が少なくなく、そのことが農場労働者たちの置かれた環境をいっそう過酷にしている。

こうした新旧の支配イデオロギーに対抗していくために重要なのは、何といても教育である。教育改革については、近く教育相による報告が出され、1993年中には教育法が制定されることになっている。教育の根本的改革は、識字教育などのように国民の基礎的素養を高める目的と、新しい時代の「国民」意識を形成し、「ナミビア人」を作り上げる目的とを持っている。教育改革においてどのような「国民」像が描かれるか、注目に値するところである。

(3) カプリヴィにおける紛争

この国の北東端に細長く伸びるカプリヴィ (Caprivi) で、独立後のナミビアでは初めて、部族 (tribe) 間の対立が表面化している。ビスマルクの後継者であるドイツ帝国宰相の名を冠したこの地域は、ザンビアとボツワナの中に入り込んだ岬のような形をしている。その不自然な形状と地名が示すとお

り、ドイツ領時代の植民地国家間の外交交渉の産物である。アパルトヘイト時代にはその住民はカブリヴィという名のエスニック・グループとして一括りにされていたが、他のどれよりも人為性の強い、本来的な均質性のない集団である。

この地域で、1991年になって、従来の政治機構で要職を占めてきたマフウェ (Mafwe) 族ともうひとつの有力部族であるマスビア (Masubia) 族との間の勢力争いが生じている。⁽⁴⁸⁾ 例えば5月には、マフウェ地域の学校にマスビア族の教師が派遣されたのに対し、マフウェ側がその赴任を拒否し、暴力事件になった。アパルトヘイトはエスニック・グループ内のサブ・グループとしてこれらの集団を重視していたが、独立後の新体制はその枠を取り払おうとしている。それに対する反動がこのような形で出てきているのである。当事者たちからは、部族の居住地域の境界を明確にせよとの要求すら出ている。

こうした事態に対し、政府は警告を発し、法的手段に訴える方針をとっている。アパルトヘイト体制の崩壊は、一方で、従来エスニック・グループとして扱われていたものの内部にある異質性を新たに意識させるという、思わぬ副産物を生み出している。同じような例は今後も各地で出現する可能性がある。この点でも「ナミビア人」とは何か、新しい社会における「地域」とは何か、異質性の尊重と平等との関係はいかなるものかなどの根源的な問いが浮かび上がってきている。

2. 地方選挙

これまで見てきたように、ナミビアの社会はまさに変動の渦中にあり、ここでは新旧の価値が交錯している。そのなかで、政府が主導してきた改革政策は、総じてどのように受け止められているのだろうか。

それを示したのが、1992年11月30日から12月4日までの間に行われた地方選挙である。この選挙は全国13の地方評議会議員と47市町村評議会議員を選出するもので、地方および市町村の政府はそれにより初めて組織され、地方

自治が機能し始める。また地方評議会から送られた代表が構成する国民評議会も、国会の第二院として発足する。つまり、選挙は、国家機構を完成させ、独立過程を仕上げる意味を持っている。同時に、それは新しい国家で初めて国民が政治的意思を表明する機会であり、3年来の国政に対する審判の場でもあった。

選挙の方法等については8月に制定された地方自治法によって定められ、地方評議会選挙は個々の候補者に投票する方式、市町村評議会選挙は政党を選ぶ比例代表制で行われることになった。比例代表選挙における「政党」は、500人の加入を条件としている。この地方自治法は、憲法の示したアフーマティヴ・アクションを初めて法制化したものでもあり、女性の地方自治への参加を保障するため、市町村評議会選挙（定数7～12）に立候補する政党は、必ず候補者名簿に2ないし3名の女性を載せることを義務づけられた。⁽⁴⁹⁾

選挙に先立って9月から10月に行われた選挙人登録では、推定有資格者の約80パーセントが登録した。投票率は82.9パーセントで、近隣諸国の地方選挙のそれと比較すると格段に高く、この選挙に対する国民の関心の大きさを示した。⁽⁵⁰⁾

そこでまず、地方評議会選挙の結果から見ていこう（第3表）。⁽⁵¹⁾

一見してわかる通り、政権の中心を担ってきたSWAPOが総議席の7割あまりを得て圧勝した。SWAPOは13の地方のうち9カ所で過半数を獲得し、その結果、各地方評議会から2名ずつの代表で成る国民評議会でも、3分の2を超える絶対多数を占めることになった。今回の選挙と1989年の制憲議会選挙とを単純に比較することはできないが、得票率で見ると、SWAPOは前回の57.3パーセントから大きく前進した。今回の地方評議会選挙では、14の選挙区でSWAPO以外の党から立候補者がなかったため無投票となり、得票率の総計にも含まれていない。無投票地区のほとんどがSWAPOの地盤である点を考慮するならば、SWAPOに対する潜在的な支持率はさらに高くなるはずである。

第3表 地方評議会選挙の結果

地 方	SWAPO	DTA	UDF	定数
カプリヴィ	2	4	0	6
エロンゴ	4	1	1	6
ハルダブ	2	4	0	6
カラス *	5	0	0	6
コマス	6	3	0	9
クネネ	3	1	2	6
オハングウェナ	10	0	0	10
オカヴァンゴ	6	0	0	6
オマヘケ	1	5	0	6
オムサティ	9	0	0	9
オシャナ	9	0	0	9
オシコト *	9	0	0	10
オチョゾンジュバ	4	2	0	6
計	70	20	3	95

* 印の地方では、1992年2月に補選が行われたが、その結果は本稿執筆までに入手できなかったため、ここでは省いてある。

(出所) *Namibia Magazin*, Vol.3 No.4, Dec. 1992, p. 5.

一方、DTAの得票率は21パーセントで、前回の28.6パーセントを下回った。この数字も、上述の無競争地区の状況を考え合わせるとさらに低くなる。2大政党以外で議席を得たのはUDFのみであった。

今回の選挙の結果を特徴づけているのは、1989年にはDTAの牙城とされていた地域の多くでSWAPOが勝利を収めたことである。最も顕著なのは南部のカラス (Karas) および北部のオカヴァンゴ (Okavango) で、これらの地方ではすべての選挙区をSWAPOが制覇した。中部のオチョゾンジュバ (Otjozondjupa) のようにヘレロ住民の多い地方でもSWAPOが健闘した。また、UDFの地盤であるクネネ (Kunene) とエロンゴ (Erongo) でもSWAPOは勢力を伸長させた。DTAは、議席を得た所でも従来の力を維持したにとどまり、新たな支持を開拓した例はない。SWAPOの支持基盤である旧オヴァンボ地域 (オハングウェナ [Ohangwena], オムサティ [Omusati], オシャナ [Osha-

na], オンコト [Oshikoto] の4地方) への進出は全く成功せず, そこでの得票数は89年の4割を下回った。多くの選挙区では無効投票の数にも満たなかった。

市町村自治体選挙についても, 全体的な特徴は地方評議会選挙と同様であるが, こちらでは小政党に進出の可能性があるだけ, 個々の様相は異なっている⁽⁵²⁾ (第4表)。

ヴィントフークおよびスワコプムントの2大都市では, いずれもSWAPOが多数を占めた。両都市におけるSWAPOの黒人市長の誕生は, 今後ナミビアの政治全体に大きな影響を与えるだろう。ヴィントフーク市評議会の議席の配分はSWAPO 7, DTA 4, UDF 1で, SWAPOが底力を見せたが, 仔細に見ると, 人種別の住み分けを反映し, SWAPO支持地区とDTA支持地区とがくっきり分かれている。この2大都市および南部のマリエントールでは, 既存の政党の枠を越えた住民組織が立候補したが, スワコプムントで1議席を得ただけだった。

2大都市に次ぐ都市であるオカハンジャ (Okahanja), オティワロンゴ (Otiwarongo), グルートフォーンテーン (Grootfontein) などでもSWAPOが過半数を占めた。これらはいずれも従来DTAの勢力下にあった地域である。同じくこれまでDTAの影響力の大きかった町でも, オウチョ (Outjo) やウサコス (Usakos) では, SWAPO, DTA, UDFの力が拮抗した。

レホボトでは, 前に述べた通り, エスニックな利害を強調するFCNが大き

第4表 市町村自治体選挙の結果

過半数を占めた党	自治体数
SWAPO	32
DTA	6
UDF	2
過半数の党なし	7
計	47

(出所) *Namibian*, 7 Dec. 1992.

な力を持っているが、今回の選挙では立候補しなかった。エスニック・グループとしての一体性を否定され、地域を分断するような行政区分が行われたことへの抗議と同党は説明しているが、「抗議」であるよりは、二分されて他の地域と合体したために勝算がなかったというのが真相だろう。その意味では、新しい行政区画制定の意図が成功したといえる。

係争地であるヴァルヴィス湾地区では、地方評議会選挙のみが行われ、住民はこの「飛び地」をとりまくエロンゴ地方の評議会議員の選出に加わった。その結果は、SWAPOが7435票、DTAが695票であった。これは、共同統治政策へのさしあたりの追認であると同時に、ナミビアへの帰属を求める世論の反映として、今後の返還交渉にも影響を与える数字だろう。

今回の選挙で、政党としての選挙活動を活発に展開したのは、SWAPOよりもDTAだった。DTAは1992年になって、従来のエスニック・グループごとの組織を積み上げる方式の党のあり方をやめ、単一の政党となることを宣言した。今回の選挙では、資金力を発揮し、大量の印刷物を配布して全国規模の活動を誇示したが奏功せず、逆に、依然として従来のエスニック・グループの論理と機能に頼った体質を露呈した。土地改革のような重要な問題で積極的な提案を示さずにきたことも、国民にこの党が反SWAPOの旗振り役ではあっても、建設的な反対者ではないとの印象を与えた。その背景には、とくに資金面で、今なお南アからの支援を受けているという根本的な問題がある。⁽⁵³⁾

一方、SWAPOは、この選挙を通じて、オヴァンボの党との印象を払拭するのに成功した。ただし、その成果は党の組織がもたらしたのではなく、SWAPOを中心とする現政権への支持の賜物である。SWAPOは選挙の1年前の党大会で、解放組織から政党への脱皮をうたったが、その後、党の組織化に関して目立った動きはみられない。また、上に述べたような弱点のため、DTAが国民にとってもうひとつの選択肢となりえなかったことも有利に作用した。SWAPO自身、選挙での勝利は現政権の政策に対する国民の支持と期待の表れであり、それにより独立がいっそう強固なものになったと自

⁽⁵⁴⁾
負している。

「国民的和解」政策は、さまざまな困難を伴い、それに対する両翼からの不満も決して小さくはない。しかしそれでも、拙速を退けた最大公約数的な改革政策は、おおむねの支持を得、その実践を急ぐところまで辿り着いたようである。首相ゲインゴブ (H. Geingob) が言う通り、「いまや国民の手に贈り物⁽⁵⁵⁾を渡さなくてはならない」時が来ている。

おわりに

「民主的」な制度を予め備えた独立は、ナミビアがアフリカ大陸で一番最後まで独立を阻まれてきたがゆえにもたらされたものである。そうした逆説は、他の諸国が「民主化」に向けて費やしている力を、一歩進んだ、より建設的な部分に充てることを可能にする一方、いっそう高い質の「民主主義」の実現を要請している。複数政党制と市場経済を車の両輪とする他の諸国の「民主化」の帰結は、古くは西欧諸国で実験済みである。「民主化」後のソ連・東欧諸国の状況も、その2つが真の「民主主義」をもたらしはしないことを示している。植民地的経済構造を残したままのアフリカ諸国での「民主化」の帰結はさらに悲劇的でもありうる。現に、いくつかの国々で、国民諸階層の経済格差の増大が深刻となり、平等主義への回帰が言われ始めてさえる。

30年間にわたり諸外国の経験を横に睨みながら独立のための闘いを進めてきたナミビアの人々は、機会の平等を超えた結果の平等こそ実現すべきものだと考えている。それ故、ナミビアの国家建設においては社会権の思想が掲げられ、差別は正・弱者保護のためのアフターマティヴ・アクションが意識的に追求されてきた。しかし、貧しさの中の平等は人々の望むところではあるまい。「国民的和解」は、この古くて新しい問題に取り組むナミビアの知恵

のように思われる。

〔注〕

- (1) ナミビア独立の経緯については、永原陽子「ナミビアの独立をめぐる」(『歴史学研究』第605号 1990年4月) 14～18ページ。
- (2) Harneit-Sievers, Axel, *Namibia: Wahlen zur verfassungsgebenden Versammlung 1989*, Hamburg, Institut für Afrika-Kunde, 1990, pp. 13～14.
- (3) Geyer, Susanne, “Bundesregierung mischt mit,” *Informationsdienst Südlisches Afrika*, Nr.2, Februar / März 1989, p. 6. ヘレロはナミビア中部の住民であるが、今世紀初頭の対ドイツ蜂起のさい、その一部がボツワナ方面へ離散した。
- (4) Harneit-Sievers, 前掲書, pp. 12～13.
- (5) 同上書, pp. 9～11.
- (6) 南アがヘレロを支配の主柱としてきた事情については、永原陽子「アパルトヘイトと『エスニシティ』——ナミビアの歴史から考える——」(『歴史科学と教育』第11号 1992年5月) 20～44ページ。
- (7) レホボトは、「バスター」と呼ばれる、アフリカーナーとナミビア南部の住民ナマとの混血者である。南アはこの集団に特権を与えてきたため、今日でも彼らの中では他の黒人たちと同等に扱われることを嫌い、分離を求める声強い。
- (8) 1975年に南アは「エスニック・グループ」の代表を集めて「ターンハレ会議」を開催し、これを「制憲会議」と称した。この会議の参加者を基礎に、DTAが作られた。
- (9) *Principles Concerning the Constituent Assembly and the Constitution for an Independent Namibia*, 12 July 1982. この「原則」の生まれた背景については、Jabri, Vivienne, *Mediating Conflict: Decision-making and Western Intervention in Namibia*, Manchester, Manchester University Press, 1990, p. 123以下参照。
- (10) Harneit-Sievers, Axel, *SWAPO of Namibia: Entwicklung, Programmatik und Politik seit 1959*, Hamburg, Institut für Afrika-Kunde, 1985, p. 97以下 / Ansprenger, Franz, *Die SWAPO: Profil einer afrikanischen Befreiungsbewegung*, Mainz, Grünewald Verlag, 1984, p. 80以下。
- (11) “Political Programm of the South West Africa People’s Organisation (SWAPO) of Namibia,” Lusaka, 1976.
- (12) Harneit-Sievers, *SWAPO of Namibia*…, p. 99以下 / Ansprenger, 前掲書, p. 172以下。
- (13) Harneit-Sievers, *SWAPO of Namibia*…, p. 99.

- (14) United Nations Institute for Namibia, *Namibia: Perspectives for Reconstruction and Development*, Lusaka, 1986.
- (15) SWAPOのそのような考え方は、独立後も基本的に変わっていない。1991年12月に党大会が開かれ、新しい綱領・規約が定められた。そこでSWAPOは運動体から政党への脱皮をうたっているが、政治路線に大きな変更はなく、人事面でも従来の体制が維持された。なお、新しい綱領・規約の原文は本章執筆時までに入手できなかったため、その詳しい検討は他日に譲りたい。
- (16) “Constitution of the Republic of Namibia,” Windhoek, 1990. 以下、憲法の文言については、文中に条文番号を示す。なお、中原精一「アフリカの憲法事情とナミビアの新憲法」(『法律時報』第62巻第8号 1990年7月) 56～59ページ参照。
- (17) “Report by the First Delimitation Commission of Namibia on the Determination of Regions, Constituencies and Local Authorities,” Windhoek, 1991. 行政区画制定委員会の提案のうち、若干の地方の名称は、ヨーロッパ人の命名に起源を持つため、変更された。なお、同委員会は1991年8月に地方自治制度の調査のために来日した。アジア経済研究所で行われた研究会に筆者も参加する機会を得た。以下の叙述はその時の討論の内容を踏まえている。
- (18) 同上報告書, p. 53.
- (19) “Consensus of the Conference. National Conference on Land Reform and Land Question, Windhoek, 25 June - 1 July 1991,” 以下、決議文からの引用は文中に項目番号を示す。
- (20) *Namibian*, 15 July 1992.
- (21) “The Way Forward (Prime Minister’s Address),” National Conference on Land Reform and the Land Question on Namibia, p. 9.
- (22) *Namibian*, 15 July 1992.
- (23) 同上紙, 20 November; 2 December 1992.
- (24) *Namibia Development Briefing*, Vol.2 No.7, January, p. 3.
- (25) 同上。
- (26) *Namibian*, 20 November 1992.
- (27) 同上紙, 5 July 1992.
- (28) Hinz, Manfred, “Namibias neues Arbeitsgesetz,” *Informationsdienst Südliches Afrika*, Nr.4, Juli / August, p. 11.
- (29) 同上論文, pp. 11～12 / *Namibian*, 2 November 1992.
- (30) 同上。
- (31) ヴェルヴィス湾の歴史については, Moorsom, Richard, *Walvis Bay: Namibia’s Port*, London, International Defence and Aid Fund, 1984, pp. 13～15. Berat, Lynn, *Walvis Bay, Decolonization and International Law*, New Haven

- / London, Yale University Press参照。なお、以下では煩雑さを避けるため、とくに断わらない限り、対岸諸島も含めてヴァルヴィス湾地域と呼ぶ。
- (32) *Namibia Development Briefing*, Vol.1 No.6, December, p. 5 / *Namibian*, 6 January; 17 January 1992.
- (33) この時、ナミビア・南ア間の国境を、従来のオレンジ川北端から同中央に移動することも合意された。
- (34) *Namibian*, 18 November; 25 November 1991.
- (35) 同上紙, 20 July 1992.
- (36) 同上紙, 24 August 1992.
- (37) 同上紙, 25 August 1992.
- (38) 同上紙, 3 September 1992.
- (39) 同上紙, 4 December 1992.
- (40) 同上。
- (41) *Namibia Development Briefing*, Vol.1 No.6, December 1991, p. 5.
- (42) *Namibian*, 4 November 1992.
- (43) 同上紙, 10 June 1992 / Economist Intelligence Unit, *Country Report: Botswana, Namibia, Lesotho, Swaziland*, No.2, 1992, p. 20.
- (44) 同上誌, p. 14.
- (45) 同上誌, p. 21.
- (46) *Namibian*, 13 October; 15 October 1992.
- (47) 同上紙, 22 January 1992.
- (48) 同上紙, 19 May; 20 May; 27 May 1992.
- (49) 同上紙, 8 October 1992.
- (50) 同上紙, 7 December 1992.
- (51) 同上。
- (52) 同上。
- (53) DTAは、この選挙に向けて、南アの新聞に選挙資金の寄付を求める広告を出した(同上紙, 28 April 1992)。
- (54) 同上紙, 2 December 1992.
- (55) 同上紙, 8 December 1992.