

エチオピアの民族連邦制

— 憲法と実態の乖離の検討 —

児玉 由佳

はじめに

1991年に民族自決を旗印にしたエチオピア人民革命戦線 (Ethiopian Peoples' Revolutionary Democratic Front: EPRDF) が、社会主義を標榜していた前政権を武力で打倒した。そののち速やかに新たな憲法の制定準備にとりかかり、1995年に新憲法を施行してエチオピア連邦民主共和国 (Federal Democratic Republic of Ethiopia) が成立した。前政権から大きく政治体制を変更して新たな国づくりを行う上で、1995年憲法は、国家の方向性を示す重要な指針であるといえよう¹⁾。

この憲法の最も大きな特徴は、民族連邦制の導入である。その背景には、多民族国家であるエチオピアにおいて、民族自決を求める各民族の政治活動が長年続いていたことがある。エチオピアは、サブサハラ以南アフリカではナイジェリア (2億人) に次いで1億人超を擁する人口大国であるとともに、多民族国家でもあり85の民族が共生している。最新である2007年の国勢調査では、人口の多い順に、オロモ (Oromo) (34.4パーセント)、アムハラ (Amhara) (27.0パーセント)、ソマリ (Somali) (6.2パーセント)、ティグライ (Tigray) (6.1パーセント)、シダマ

1) 憲法とは本来「国のかたち」を示すものであるという考え方がある。憲法学者である佐藤幸治が、国際政治学者である高坂正堯の言葉を引用して、憲法は物語性をもった「この国のかたち」を提示するものであると語っている (佐藤 2003, 129)。

表8-1 エチオピア：民族内訳(2007年国勢調査)

	全国		オロミヤ州		アムハラ州		ソマリ州		ティグライ州	
	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)
オロモ	25,363,756	(34.4)	23,708,767	(87.8)	451,362	(2.6)	20,263	(0.5)	7,184	(0.2)
アムハラ	19,878,199	(27.0)	1,943,578	(7.2)	15,752,992	(91.5)	29,525	(0.7)	70,561	(1.6)
ソマリ	4,586,876	(6.2)	89,533	(0.3)	5,724	(0.0)	4,320,478	(97.2)	2,110	(0.0)
ティグレ	4,486,513	(6.1)	37,397	(0.1)	37,397	(0.2)	1,247	(0.0)	4,167,813	(96.5)
シダマ	2,951,889	(4.0)	52,553	(0.2)	1,165	(0.0)	145	(0.0)	36	(0.0)
その他	16,247,594	(22.0)	1,145,965	(4.2)	971,493	(5.6)	63,614	(1.4)	62,624	(1.5)
不明 ¹	142,275	(0.2)	11,204	(0.0)	728	(0.0)	46	(0.0)	173	(0.0)
外国籍	93,830	(0.1)	4,936	(0.0)	1,115	(0.0)	9,901	(0.2)	6,487	(0.2)
合計	73,750,932	(100)	26,993,933	(100)	17,221,976	(100)	4,445,219	(100)	4,316,988	(100)

	アフアール州 ²		ベニシャングル・グムズ州 ³		ガンベラ州 ⁴		ハラリ州	
	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)
オロモ	8,471	(0.6)	106,275	(13.5)	4,052	(1.3)	103,468	(56.4)
アムハラ	72,523	(5.2)	170,132	(21.7)	25,862	(8.4)	41,768	(22.8)
ソマリ	916	(0.1)	904	(0.1)	24	(0.0)	7,102	(3.9)
ティグレ	15,940	(1.1)	5,562	(0.7)	4,052	(1.3)	2,808	(1.5)
シダマ	59	(0.0)	66	(0.0)	1,502	(0.5)	39	(0.0)
その他	1,291,956	(92.9)	494,572	(63.1)	269,644	(87.8)	28,008	(15.3)
不明 ¹	143	(0.0)	49	(0.0)	142	(0.0)	81	(0.0)
外国籍	265	(0.0)	6,785	(0.9)	1,818	(0.6)	141	(0.1)
合計	1,390,273	(100)	784,345	(100)	307,096	(100)	183,415	(100)

	(元南部諸民族州) ⁵⁾		南部諸民族州 ⁶⁾		シダマ州 ⁷⁾		南西エチオピア 諸民族州 ⁸⁾	
	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)	実数	(%)
オロモ	232,428	(1.6)	102,877	(1.0)	74,726	(2.5)	54,825	(2.4)
アムハラ	170,132	(1.1)	170,132	(1.7)	56,275	(1.9)	132,406	(5.7)
ソマリ	2,569	(0.0)	1,968	(0.0)	493	(0.0)	108	(0.0)
ティグレ	16,810	(0.1)	8,521	(0.1)	1,112	(0.0)	7,177	(0.3)
シダマ	2,893,947	(19.4)	141,397	(1.4)	2,749,916	(93.1)	2,634	(0.1)
その他	11,608,122	(77.8)	9,427,922	(95.6)	71,096	(2.4)	2,109,104	(91.4)
不明 ¹⁾	2,230	(0.0)	1,716	(0.0)	66	(0.0)	448	(0.0)
外国籍	3,310	(0.0)	2,576	(0.0)	452	(0.0)	282	(0.0)
合計	14,929,548	(100)	9,857,109	(100)	2,954,136	(100)	2,306,984	(100)

アデアシアバ特別行政区
(首都)

	デアイルダバ特別行政区		アデアシアバ特別行政区 (首都)	
	実数	(%)	実数	(%)
オロモ	156,958	(45.9)	534,547	(19.5)
アムハラ	68,962	(20.2)	1,288,895	(47.0)
ソマリ	83,069	(24.3)	5,695	(0.2)
ティグレ	4,226	(1.2)	169,182	(6.2)
シダマ	77	(0.0)	2,180	(0.1)
その他	26,619	(7.8)	699,797	(25.5)
不明 ¹⁾	1,004	(0.3)	20,724	(0.8)
外国籍	919	(0.3)	18,531	(0.7)
合計	341,834	(100)	2,739,551	(100)

(注) *1: 「不明」は両親が異なるエスニック・グループのため本人がひとつのエスニック・グループを選択しなかった場合を指す。*2: アファル州では、「その他」に含まれるアファルが全体の90.0%を占める。*3: ベニシャン・グループ・グムズ州では、「その他」に含まれるバルダ(25.4%)、グムズ(20.9%)が全体の46.3%を占める。*4: ガンベラ州では、「その他」に含まれるヌエル(46.7%)、アニューフ(21.2%)が全体の67.9%を占める。*5: 1994年の国勢調査時の南部諸民族州のデータである。1994年の国勢調査当時、最も人口が多かったエスニック・グループはシダマ(19.4%)だが、「その他」にワライタ(10.6%)、ハディヤ(8.0%)、ガラゲ(7.5%)、ガモ(7.0%)で全体の33.1%を占めていた。2020年6月にシダマ州、2021年11月に南西エチオピア諸民族州が南部諸民族州から独立して州を創設した。2023年8月には残りの地域も南エチオピア州と中央エチオピア州に二分され、南部諸民族州自体は解消された。*6: 推定値。2007年の国勢調査時の南部諸民族州の人口からシダマ州および南西エチオピア諸民族州の推定値を引いたもの。*7: 推定値。2020年6月に創設。シダマ州がそのままシダマ州になったとした場合の推定値である。*8: 推定値。2021年11月に創設。カファレ州、シエカ州、ベンチ・マジ州、ダウロ州、西オモ州、コンタ州がそのまま南西諸民族州になったとした場合の推定値である。
(出所) Office of the Population Census Commission (n. d.)をもとに筆者作成。

(Sidama)(4.0パーセント)となる (Office of the Population Census Commission n.d.)。表8-1は、州単位での民族内訳を示したものだが、これらの民族は混在しているというよりも各州に偏在していることから、民族連邦制は各民族の自決を担保する制度として期待された²⁾。

しかし、連邦制導入から30年近くたった2024年現在、政治状況は大きく変化している。1991年以降政権に就いていた政党連合であるEPRDFは、2019年には各政党を統合して統一党である繁栄党となった。そしてそれまでEPRDFの中枢にあったティグライ人民解放戦線 (Tigray People's Liberation Front: TPLF) はそれに抗議して政権から離脱し、2020年には連邦政府とTPLFは内戦に突入した。この内戦自体は2022年11月に平和協定が結ばれて一応の終結をみたものの、それ以外の地域でも民族紛争が頻発している状況にある。もともと民族連邦制に対しては、その理想と現実との乖離についてさまざまな議論があった (Turton 2006; Abbink 2011; Teshome 2018)。そして2022年には政府系シンクタンクが憲法修正に関する大規模な調査を行っており、民族連邦制の法的基盤である憲法修正の可能性は以前よりも高まっている (Policy Studies Institute 2022)。

本章では、憲法によって定められた連邦制という政治体制が、現在のエチオピアの政治状況においてどのような役割を果たしているのかを解明することを目指す。第1節では、エチオピアの政治体制とその時々憲法がどのように変化してきたのかを概観する。第2節では、1995年憲法の大きな特徴である連邦制に焦点をあてて、憲法で定められた連邦制の条文を考慮しつつ、現実のエチオピアの政治体制について分析する。第3節では、2019年の繁栄党結成以降、どのような政治的变化が生じているのかを検討する。

2) もともと連邦制は、エチオピアのみならず民族問題を抱える国々における有効な処方箋であるという議論がある (近藤 2016, 13)。

1 エチオピアの国家統治の変遷と憲法

エチオピアは、19世紀末から21世紀の現在に至るまでに大きく3つの政治体制を経験している。まず、皇帝を国家の君主とする帝政期（1855～1974年）である。このときは、立憲君主制であり、1931年に制定された憲法と1955年の修正憲法では「エチオピア帝国」という名称を使っている。次に、1974年にエチオピア帝国を武力革命によって打倒し権力を握った暫定軍事行政評議会（Provisional Military Administrative Council: PMAC, 以下デルグ（Derg）³⁾）の時代となる。社会主義を標榜していたが、1987年に憲法を制定するまで暫定軍事政権であった。1991年に民族自決を旗印にした政党連合であるEPRDFが、やはり武力によってデルグ政権を倒し、政権をついた。帝政期とデルグ政権期は、そのイデオロギーからも強力な中央集権制を志向していたが、EPRDF政権は連邦制を選択しており、地方分権化へと大きな方向転換を行ったことになる。なお、上述のとおり、EPRDFは政党連合であったが、2019年にEPRDF所属の政党等を統合して繁栄党となっている。

エチオピアの憲法は、帝政期の1931年にハイレ・セラシエ1世によって制定された憲法から1995年のエチオピア連邦民主共和国の憲法までに4つの憲法が存在している。各憲法の概要は表8-2のとおりである。

1-1. 帝政期（1855～1974年）

(1) 政治体制

19世紀末にエチオピア北部を中心に居住していたエスニック・グループであるアムハラは、南部を征服し支配地域を拡大することによって、現在のエチオピアのようなかたちでひとつの国として統一した（Bahru 2002, 137-140）。19世紀末から1974年まで続いた帝政期のあいだには北部のアムハラ（そして同じくおもに北部に居住するティグライ）が、それ以外の民族を支配するという関係性が

3) デルグは、アムハラ語で委員会（committee）を意味する。

表8-2 各憲法の概要

	主権	元首等	議院
帝政期 1931年憲法	エチオピア皇帝	・元首：皇帝	2院制：Chamber of Deputies(代議院／下院), Senate(上院：皇帝の任命) ^{*1}
帝政期 1955年修正 憲法	エチオピア皇帝	・元首：皇帝 ・首相：皇帝が 任命	2院制：Chamber of Deputies(代議院／下院：選挙で選出), Senate(上院：皇帝の任命) ^{*2}
軍事政権期 1987年憲法	労働者 (Working people)	1党制 ・元首：大統領 国民議会から選 出 ・首相：国民議 会から選出	1院制：National Shengo(Assemblyの意、国民議会) 候補者はエチオピア労働者党(1党制・前衛党 vanguard partyとしての役割)、大衆組織、軍部その他法に定められた組織によって指名(第64条)。その候補者に対して選挙で選出(第65条)
EPRDF 期 1995年憲法	エチオピアの民 族 (the Nations, Nationalities and Peoples) ^{*3}	議院内閣制 ・元首：大統領 (儀礼中心) 議 会で選出される ・首相：行政の トップ・人民代 表議院から選出	人民代表議院(下院：直接選挙) 連邦議院(州の代表：間接選挙)

(注) *1: 代議院議員は、人々が自らで選挙できるようになるまでの一時的な方法として、高官と地方のチーフ(Shumoch)によって選出される(第32条)。上院議員は、王子、大臣、裁判官または軍指導者として帝国に長期奉仕してきた高官(Mekuanet)から選ばれる(第31条)。*2: 上院議員は、1931年憲法と同様国や政府への奉仕に実績のある者から皇帝が選出(101/102条)。代議院議員の選挙は本憲法施行後2年以内に行うと定められており、1957年にはじめての総選挙が行われた(Keller 1988, 87)。*3: 第8条「国民主権(Sovereignty of the people)」において、「すべての主権は民族にある(All sovereign power resides in the Nations, Nationalities and Peoples of Ethiopia)」と定められている。

(出所)各憲法の条文をもとに筆者作成。

形成されていた。

このような支配－被支配の関係は、「アムハラ帝国主義」としてアムハラ以外の民族にとっては批判の対象であった(Gesheker 1985; Asafa 2021; Berihun 2021, 124)。最も特徴的なのがアムハラ同化政策ともいえるアムハラ化(Amharanization)である。アムハラ語はエチオピアの公用語とされ、初等教育もアムハラ語で行われた(Getachew and Derib 2006, 45)。また、宗教に関しては、後述の帝政期の憲法では信仰の自由は保証している(第40条)ものの、皇帝はエチオピア正教を信仰し、国がエチオピア正教を支援すること(126条)などが定められており、エチオピア正教の優位性は明らかである。このような政府によるアムハラ語およびエチオピア正教の優遇は、アムハラとそれ以外のエスニ

ック・グループ、とくに最大の民族であるオロモとの対立を深めることになった (Marcus 1995, 99)。

なお、TPLFの支持基盤となるティグライとアムハラとの関係については、19世紀の「アムハラとティグライの有力貴族との勢力争い」(眞城 2021, 27) にはじまり、中央政府における支配者間の勢力争いの性格が強い (Semahagn 2014, 110-111)。そのため、両者の関係は、アムハラ帝国主義によるアムハラとほかのエスニック・グループとの支配関係とは性質が異なると考えられる。

(2) 1931年のエチオピア最初の憲法および1955年修正憲法

帝政期のハイレ・セラシエ1世によって、1931年にエチオピアにとってはじめての憲法が制定された (エチオピア憲法: Constitution of Ethiopia)。主権は皇帝にあり、立憲君主制のかたちをとっている。明治憲法の影響を受けて制定されたという (Aberra 2012)。このときの憲法では、総選挙についての言及はあるものの、実際には1957年まで総選挙は行われていない (Keller 1988, 87)。

2つめの憲法は、1936年から1941年まで続いたイタリアによる占領期とその後の混乱期を経た1955年に、ハイレ・セラシエ1世が即位25周年にあわせて修正憲法として施行したものである (1955年エチオピア憲法: The 1955 Ethiopian Constitution)。立憲君主制であるという点や議会の構成などについては1931年憲法と大きな変化はないが、より皇帝に権力が集中するようなかたちになった (Bahru 2002, 206)。なお、この憲法に基づいて1957年にエチオピア初の総選挙が行われているが、政党もなく、財産による制限もあって立候補者が国民の意見を代表しているとは言い難い状況であった (Bahru 2002, 206; Keller 1988, 87)。

この憲法は、1974年に起きた革命によって帝政が打倒されたため、1974年9月12日に停止した (Aberra 2012, 177)。

1-2. デルグ政権期 (1974~91年)

(1) 政治体制

1974年に起きた社会主義革命は、それまでの帝国支配を覆すものとしてとくに南部地域の人々は期待を抱いていた (Pausewang 1990, 45)。しかし、革命後

に権力を握ったデルグは、社会主義を標榜して国家統制を強め、強力な中央集権制度を構築していった。1974年の革命前後には多くの学生運動を中心とした政治団体が生まれたが、これらの団体に対して、デルグ政権は「レッド・テラー」と呼ばれる徹底した弾圧を行った。これによって、多くの政治団体は表舞台から姿を消した。なお、1991年にデルグ政権を打倒することになるTPLFは1975年に結成され、北部において武力闘争を開始した（Young 1997, 87）。

デルグ政権下での公用語はアムハラ語のままであり、デルグ政権は地方分権化につながる民族自決などの要求には基本的には無関心であった。ただし、各地で生じる民族自決の要求に場当たり的ではあるが、ある程度の権限移譲を行っていたという（Meheret 2002, 134-135）。

1980年代後半になると、ソビエト連邦の弱体化に伴って社会主義陣営からのエチオピアへの援助が減少し、軍事政権も求心力を失っていった（Marcus 1994, 206; Bahru 2002, 263-264）。1984年に起きた北部での大飢饉などによって社会が混乱しているなか、打開策を求めて、正式な社会主義政党としてエチオピア労働者党（Worker's Party of Ethiopia）を結成し、民政への移行を行った。1987年に憲法制定のための国民投票を行って憲法は承認され、エチオピア人民民主共和国（People's Democratic Republic of Ethiopia: PDRE）が成立した（Keller 1988, 240）。

（2）1987年憲法——エチオピア人民民主共和国の成立——

1987年憲法（エチオピア人民民主共和国憲法: The Constitution of the People's Democratic Republic of Ethiopia）は、前衛党（vanguard party）であるエチオピア労働者党のみの一党制となっている。議会は国民議会（National Shengo）の一院制で、議会の開催は1年に1度のみである（第67条）。そのため国民議会は、エチオピア労働者党の提案を承認するだけの機関にすぎなかったという指摘がある（Assefa 2007, 42）。

1987年憲法は、エチオピアの憲法としてははじめて多様な民族の存在について前文で言及している。自治区（autonomous regions）を設置し、大幅な権限移譲を行うことを定めている（憲法第13章）。TPLFやエリトリア独立を目指すエリトリア人民解放戦線（Eritrean People's Liberation Front: EPLF）などが北部で

勢力を拡大していたことがその背景にあったと考えられる。ただしこれらの条項に対して反政府勢力は懐疑的であり、当時の政治的混乱を収束させることはできず、1991年にエチオピア人民民主共和国はEPRDFによって武力で打倒された(Assefa 2007, 42-43)。

1-3. 暫定政府 (1991～95年)

(1) 暫定政府の設立

EPRDFは、民族自決を旗印に形成された反政府勢力の連合体である。比較的少数の民族であるティグライを支持基盤とするTPLFが政権の中心であり、EPRDF自体が結成されたのは1989年である(Marcus 1994, 213)。1991年5月28日⁴⁾に前政権を武力で打倒した。こののち、EPRDFは、エチオピア暫定政府(Transitional Government of Ethiopia: TGE)を結成した。これと並行して5月には、エリトリアの独立を目指してEPRDFと共闘してきたEPLFも5月29日にエリトリア暫定政府(Provisdional Government of Etirtrea)の結成を宣言した(Marcus 2002)。

1991年7月1日から5日にかけて、アディスアベバで「平和と和解に関する国民会議(The National Conference on Peace and Reconciliation)」が開催された。前政権に反対していた24の民族運動団体、大学、労働組合団体から500人の代表者が参加した⁵⁾。ただし、当時TPLFと対立していた政治団体や、民族をベースとしていない団体は参加していない。この会議では、多くの民族代表が、エチオピアの政治エリートによって二流市民として扱われてきたことについての抗議の意を示して民族の権利を保証する政府への支持を表明し、暫定憲法となるエチオピア移行期憲章(Transitional Period Charter of Ethiopia)を承認した(Aalen 2002, 7; Marcus 2002)⁶⁾。エチオピア移行期憲章は7月22日に官報

4) この当時、ロンドンでの平和協議が予定されていたが、その直前の1991年5月28日、PDREの大統領代行であるテスファエ・ゲブレ・キダヌ(Tesfaye Gebre Kidane)が、在ロンドン・アメリカ大使館に、軍隊へのコントロールを失ったことを知らせ、降伏の意を示した(Marcus 2002)。

5) EPLFもオブザーバーとして参加。

6) なお、移行期憲章はアムハラ語と英語の併記となっており、どちらも公式のものとなっている(第18条)。そのため、本章では、英語表記の文章および名称を参照している。

(Negarit Gazeta) にて布告された。なお、この国民会議においてエチオピアからのエリトリア独立については合意されており、1993年4月にエリトリアはエチオピアからの独立を果たした (Marcus 2002)。そのため、移行期憲章や1995年憲法にはエリトリアの言及はない。

(2) 移行期憲章 (1991年)

移行期憲章は、EPRDFの主張に基づいて作成されたが、EPRDFと共闘したものの憲法制定前に離脱して反政府勢力となるオロモ解放戦線 (Oromo Liberation Front: OLF, 1974年設立) の主張もとりにいれられている (Aalen 2002, 7)。この憲章の特色として、民族の自決権の保証や民族に基づいて設立された地域および地方行政の確立 (第2条) が挙げられる。

この憲章で定められた暫定政府は、代表評議会 (Council of Representatives) と閣僚評議会 (Council of Ministers) によって構成される (第6条)。代表評議会の評議員は87名と定められる (第7条)。この憲章に基づくと、代表評議会で選出された大統領⁷⁾ が首相を指名し、首相を評議会が承認するという手続きになる (第9条)。この手続きにより、TPLFおよびEPRDFの議長であるメレス・ゼナウィ (Meles Zenawi) がTGEの大統領となった。評議会議員87名のうち32名がEPRDF所属であり最大多数となったが、EPRDFに対して敵対的であったとされるOLFからも12名が評議員として参加し、閣僚にも指名された。EPRDFが優勢だったことは明らかであるが、当時はEPRDFによって政治運営が独占されていたわけではなかった (Aalen 2002, 7)。ただし、後述するように、これ以降EPRDF以外の有力な政治勢力は、EPRDFによる弾圧や自身の団体の内部分裂などによって弱体化し、公式な政治の場から撤退していくことになる。

憲章に定められた移行手続きとしては、まず代表評議会によって憲法制定委員会 (Constitutional Commission) を結成し、憲法の草稿を作成する。憲法制定委員会が提出した草稿を代表評議会が採択した後、一般に議論のために公開する。そして憲法制定会議 (Constituent Assembly) において憲法が採択される (第10条)。

7) 通常、大統領という呼称が使用されているが、憲章における正式な名称は大統領ではなく、「国家元首 (Head of State) である議長 (Chairperson)」である。

そして、この新憲法に基づいて選挙によって選出された国民議会（National Assembly）において多数を占める党もしくは党連合にTGEは権力を渡すとされた（第12条）⁸⁾。総選挙は、TGE発足後2年以内に行うことと定められているが、代表評議会によって6カ月以内であれば延期できるとされた（第12条）。

この手続きに則って、まず、1992年6月に代表評議会の評議員選挙が行われた。当時の有力な政治団体として、EPRDF、OLFそして都市部のアムハラに支持されていた全アムハラ人民組織（All-Amhara Peoples Organization: AAPO）が挙げられるが、この時にはEPRDFとそれ以外の政治勢力とのあいだの対立は深刻化していた。早々にOLFは選挙不参加を表明し、AAPOも選挙の立候補者を減らして臨んだ（Aalen 2002, 7; Marcus 2002）。その結果、この評議員選挙では、EPRDFが96.6パーセントの議席を占めたという（Aalen 2002, 7）。その経緯を考えても、この結果はEPRDFに対する支持というよりは、EPRDFによる他団体への抑圧などによるものと考えるのが妥当であろう。1994年には憲法制定会議のための選挙が行われたが、EPRDFによる他党弾圧とそれに伴う野党の選挙ボイコットなどによって、EPRDFが全議席の86パーセント（544議席中463議席）を占めることとなった（Nohlen, Krennerich and Thibaut 1999; Aalen 2002）。この憲法制定会議によって1994年に憲法は批准され、1995年に施行された（エチオピア連邦民主共和国憲法: The Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia: 以下1995年憲法）。

この憲法に基づいて1995年5月に行われた総選挙でもEPRDFの圧勝に終わり、EPRDFが86パーセントの議席（547議席中471議席）を獲得した。この結果を受けて、暫定政府において大統領であったメレス・ゼナウィが首相として選出された。表8-3に示すように、こののちEPRDFおよびその後継党である繁栄党は大多数の議席を獲得し続けることになる。この1党による支配体制は、EPRDFによる政治的抑圧の結果であるとして長年批判されることになる（児玉 2015）。

なお、1991年11月に、TGEは現地でおもに使用されている言語に基づいて

8) 英文の条項では、第10条のConstituent Assembly、第12条ではNational AssemblyとどちらもAssemblyが使用されているが、アムハラ語では、前者のAssemblyには「会議」に該当する単語、後者では「議会」に該当する単語を使用しているため、日本語ではアムハラ語に準じた訳になっている。

表8-3 第1～6回 エチオピア連邦議会・人民代表議院(下院)選挙結果

	第1回(1995年)		第2回(2000年)		第3回(2005年)		第4回(2010年)		第5回(2015年)		第6回(2021年)*2	
総議席数	議席数	%	議席数	%								
総議席数	547	(100.0)	547	(100.0)	547	(100.0)	547	(100.0)	547	(100.0)	547	(100.0)
EPRDFと協力党	471	(86.1)	495	(90.5)	372	(68.0)	545	(99.6)	546	(99.8)		
EPRDF	471	(86.1)	481	(87.9)	327	(59.8)	499	(91.2)	500	(91.4)	繁栄党	454 (96.6)
EPRDFの協力党	0	(0)	14	(2.6)	45	(8.2)	46	(8.4)	46	(8.4)		
それ以外の党	66	(12.1)	39	(7.1)	174	(31.8)	1	(0.2)	0	(0)	それ以外の党	12 (2.6)
無所属	10	(1.8)	13	(2.4)	1	(0.2)	1	(0.2)	0	(0)	無所属	4 (0.9)
未確定									1*1	(0.2)	未確定	(0)

(注) *1: 南部諸民族州のGinbo Gewitaの選挙区での選挙結果はエチオピア全国選挙委員会(National Electoral Board of Ethiopia: NEBE)による選挙結果の公式発表において未確定となっている(NEBE ホームページ: <https://web.archive.org/web/20160305154240/http://electionethiopia.org/en/home.html>)。*2: ティグライ州など政情不安な地域では選挙は行われていないため、それらの地域の議席は除いている。また、選挙が行われた地域でも異議申し立てにより結果が不明な地域がある。
(出所) 児玉(2015)およびNEBEホームページ(<https://nebe.org.et/index.php/en/electionresult#undefined>, 2014年2月4日アクセス)をもとに筆者作成。

エチオピアを12の行政単位に分けた地図を公表しており、これが、1995年の憲法で新たに創設された南部諸民族州以外は基本的には引き継がれている。ティグライ州、アファル州、アムハラ州、ソマリ州、オロミヤ州の5つの州は比較的同じ民族が居住している一方で、南部諸民族州として統合された4つの地域は、45の民族を抱えており、多民族の州として統合された。さらに、拮抗した複数のエスニック・グループがいるためにひとつの民族を代表にはできないベニシャングル・グムズ州、ガンベラ州、そして先住民よりもオロモやアムハラが主要民族となっているハラリ州がある。これら12の行政単位に加えて、首都のアディスアベバとディレダワが都市州 (city state) とされている (Aalen 2002, 53; Marcus 2002)⁹⁾。

1-4. EPRDF政権期 (1995～2019年)

(1) 政治体制

1995年に施行された憲法によってエチオピア連邦民主共和国が正式に発足した。民族をベースとした連邦制の導入によって、帝政期やデルグ政権期の中央集権体制から地方分権化へと大きく舵を切った。これ以降ほぼ四半世紀にわたってEPRDFが政権を握ることになったが、この時期のエチオピアの政治・経済的状況は以下のとおりになる。

まず、強権的なEPRDFによる政治的支配を挙げることができる (Bahru et al. 2002)。EPRDFが圧勝を続ける選挙結果は、EPRDFへの人々の支持の表れというよりも、抑圧的な政治体制によって選択肢が奪われていたため、人々の不満があまり表面化しなかったためだといえる。しかし、TPLFの創成期からその中枢にいた首相のメレス・ゼナウィが2012年に病気によって逝去し、南部の少数民族であるウォライタ出身のハイレマリアム・デッセレンが首相に就いたのち、2014年以降オロミヤ州を中心にエチオピア各地で抗議運動が頻発することになった。これらの抗議運動を鎮圧することができず、2015年10月には非常事態宣言がエチオピア全土に出されることになった。2018年にはその責任をとるかた

9) Proclamation No.7/1992 "A Proclamation to Provide for the Establishment of National/Regional Self-Governments"によって定められている。

ちでハイレマリアム首相は辞任し、その後任として、オロモであるアビイ・アハメドが首相となった（児玉 2020）。

次に、抑圧的な政治体制下にあったにもかかわらず、比較的経済成長が順調だったことも、EPRDF政権時代の特徴として挙げられる。順調な経済成長は、政治的安定に寄与していたともいえる。2004年から2014年のあいだの実質GDPの平均成長率は10.6パーセントを記録し、2004年から2019年までの15年間で、1人当たりGDPで平均年間7パーセントの成長率を記録するなど、世界においても最速の成長した国のひとつとして「奇跡」と称されるほどの成長を達成したのである（Moller 2015; Schipani and Pilling 2022）。

また、2000年からはじまったミレニアム開発目標による国際開発援助とともに、保健や教育の分野でも大幅な改善があったこともEPRDF政権時代の成果といえるであろう。エチオピアの保健行政は、平均余命の大幅な上昇や乳幼児死亡率の低下などの成果によって、「低所得国における保健行政の模範のひとつ」と評価されている（西 2017）。教育分野でも、初等教育におけるインフラ整備が急速に充実することで、就学率を大幅に引き上げることに成功した。1994年には19パーセントだった就学率が、2015年には85パーセントに達している¹⁰⁾。ただし、教育レベルの向上については、それに見合う職業を若者に提供することができず社会問題となっている（Mains 2012; O'Higgins et al. 2023）。

EPRDFは、強権的な政治と経済成長といういわばアメとムチを駆使しながら政局を乗り切ってきた。しかし、高い求心力のあったメレスの死後の政局は混迷を深めていった。

(2) 1995年憲法

これまでの憲法は既存の体制の追認¹¹⁾に過ぎなかったが、1995年憲法は、憲法施行とともにエチオピア連邦民主共和国が成立したという経緯からいっても、

10) World Bank “Millennium Development Goals.” (<https://databank.worldbank.org/source/millennium-development-goals#>, 2023年9月4日アクセス)

11) デルグ政権期の1987年憲法についても、暫定軍事政権からエチオピア人民民主共和国へと体制移行したが、既存の軍事政権がエチオピア労働者党に看板を付けかえただけであり、実質的な権力構造に大きな変化はなかった。

国のかたちを示すという意味で過去の憲法以上に重要な憲法となる。EPRDFが制定した憲法の大きな特徴は、連邦制による地方への権限移譲と、分離・独立も容認する民族自決の尊重である。なお、連邦制の詳細については、次節で改めて検討する。

憲法の条文では、「民族連邦制 (ethnic federalism)」という言葉は使用していない。しかし、各州のほとんどは、その州に居住する主要民族の名を冠しており（第47条）、「州は、該当民族 (the people) の定住パターン、言語、アイデンティティ、同意に基づいて境界を定めるものとする」(第46条第2項)と定めていることから、民族を基盤とした連邦制を前提としているといえる。

この憲法は、1995年に施行されてから四半世紀以上たった2024年まで一度も修正などがなく、憲法を修正するためのルールも厳格であり、硬性憲法といえる (Zelalem 2019; Policy Studies Institute 2022, 69)。まず、修正の提案（第104条）が認められるためには、人民代表議院で3分の2以上の賛成、連邦議院で3分の2以上の賛成、もしくは賛成が過半数となる州議会の数が3分の1以上の場合に可能となる。そして修正の承認のためには、とくに民族自決権などを含んださまざまな権利を定めた第3章（第13条から第44条）についてはより厳格なルールが定められており、(a) すべての州議会で修正案を過半数で承認し、(b) 人民代表議院および連邦議院で3分の2以上の多数決で修正案を承認されることが必要である（第105条第1項）。

憲法の修正の難しさを示すものとしては、たとえば、第47条で連邦州が定められているが、そこに挙げられている南部諸民族州 (The State of the Southern Nations, Nationalities and Peoples) は2020年にシダマ州 (Sidama Region)、2021年に南西エチオピア諸民族州 (South West Ethiopia Peoples' Region) が創設されているが、これらの変更についてはいまだ憲法に反映されていないことから、憲法の修正が困難であることがわかる。なお、2023年8月にはさらに残りを二分するかたちで南エチオピア州 (South Ethiopia Regional State) と中央エチオピア州 (Central Ethiopia Regional State) が創設され、南部諸民族州自体は解消されている。

1995年憲法の特徴は連邦制をエチオピアの政治体制として定めていることである。本節では、連邦制について改めて確認するとともに、1995年憲法でどのように連邦制が定められているのかを確認する。

2-1. 連邦制の定義

連邦制 (federal system) とは、連邦主義 (federalism) の「実際の制度的表現」(千葉 2014, 1) である。連邦主義は、「複数の構成体のあいだに統合と分権との連携の仕組みを創出する分節的結合の原理ないし理論」(千葉 2014, 1) である。実際にそれを具現化する制度となると多様なかたちをとることになるが、大きく2つの形態に分類することができる (千葉 2014, 2)。まず、単元的な国家が連邦主義をとり入れた連邦国家 (federal state/federation) である。もうひとつは、ヨーロッパ連合 (European Union) のような諸国家の連合体である (臼井 2016)。本章では、連邦国家であるエチオピアを研究対象としているため、前者の連邦国家としての連邦制を中心に議論を進める。

連邦制に具体的にどのような効果があるのかについては、いまだ議論の余地がある。とくに議論の焦点となるのは、連邦制によって国家の分裂を防ぐことができるのかという点であろう (近藤 2016, 13-14)。本来、連邦制は、多民族国家の安定性に寄与するとされてきたが、実際には分離主義が高まる場合もあることが明らかになっている。この問題は、「連邦制の逆説」として連邦制の効果に関する議論のなかでも重要な論点となっている (近藤 2016, 14-15)。

連邦国家が採用する制度は、各国の政治社会状況によってさまざまであるが、アンダーソン (2010, 13-15) が連邦制に共通する特徴として挙げたのが、「連邦制の本質というものがあるとするれば、それは憲法によって互いに何がしかの真に自律的な領域を持つような二つの政府体系があり、それぞれの政府は自らの領域の有権者に第一に責任をもつということ」である。具体的な要件として以下の6つをアンダーソンは列挙している。

- ①少なくとも2つの政府システムがあり、一方は国家全体を、他方は地方を統治し、各々の政府は住民から直接選挙される。
- ②連邦政府のみでは改正できないような条項をもつ成文憲法がある。地方に影響のある改正には地方政府の承認も必要とする。
- ③憲法によって、中央政府と地方政府双方に、財政を含む立法権限が公的に配分されている。
- ④中央政府の政策決定に地方の意向を反映させることができるように、中央の主要な機関に地方政府代表も含まれていること。上院がそのような役割を果たすことが多い。
- ⑤中央政府と地方政府や、地方政府間の憲法をめぐる争いについての裁定者または手続き（通常裁判所、時には住民投票・上院）が存在する。
- ⑥政府間関係を円滑にし、管理するような一連の過程や制度が存在する。

連邦国家であるためにすべてを満たす必要はないが、このような要件の多くを満たすことが必要となる。連邦制度を導入していないが地方分権化が進んでいる国家と連邦国家との区別については議論の余地がある（アンダーソン 2010）。しかし、連邦制を憲法に記すこと自体が、その国の国家のあり方の根底に単なる地方分権化ではない連邦主義というものが存在していることを示す行為となる。

2-2. アフリカの連邦制

サブサハラ以南アフリカにおいて連邦制を導入している国々は、アンダーソン（2010, 12）の要件に従えば、コモロ、コンゴ民主共和国、エチオピア、ナイジェリア、南アフリカ、2011年の南北分離前のスーダンの6カ国となる¹²⁾。ただし、政治的に不安定な国も含まれており、実際に連邦国家として機能している国としては、エチオピア、ナイジェリア、南アフリカの3カ国が挙げられよう（Suberu

12) ソマリア連邦共和国 (Federal Republic of Somalia) は2012年の暫定憲法 (Provisional Constitution) で連邦制について定めているが、内戦状態にあり実効的な連邦制が行われているとは言い難い (Dahir 2021)。

2013; Dyzenhaus 2018, 332)。

Suberu(2013, 30) は、アンダーソン (2010) が挙げた連邦国家のリストをもとにアフリカにおける連邦国家について検討しており、ナイジェリア、エチオピア、南アフリカ3カ国の連邦制は、政治・経済的に過度に中央集権的ではあるものの、耐久性があり安定しているとしている。明示的に連邦制を採用しているナイジェリアやエチオピアと比較すると、アパルトヘイト後の南アフリカは若干状況が異なる。南アフリカの憲法では各州 (province) が自らの憲法を施行できると定めているなど、確かにアンダーソン (2010) の連邦制の要件を満たしているが、現在最大勢力であるアフリカ民族会議 (African National Congress) は、もともと連邦国家ではなく単一国家を志向しており、連邦制を主張する対抗勢力との折衝の結果連邦制を導入したという背景には留意すべきであろう (Berihun 2021, 130-132)。

なお、連邦制を採用していない国においても、これらの国よりもはるかに地方分権化が進んでいる単一国家もある。その例としては、1986年以降積極的に地方分権化を進めてきたウガンダや、2010年の憲法で二院制を導入することで地方への大幅な権限移譲を行ったケニアなどを挙げられる (斎藤 2000; Suberu 2013; Dyzenhaus 2018)。

上述のように、連邦国家と地方分権の進んだ単一国家とのあいだで実質的な運用からの明確な線引きは難しいが、連邦制は「国のかたち」としてあえて国家が選択した制度であり、流動的な地方分権とは性質が異なっている。なぜ国家が連邦主義を憲法に明記して採用するのかについては、それぞれの国の歴史的・政治的背景を理解する必要がある。

2-3. 1995年憲法における連邦制

上述のとおり、エチオピアにおいて1995年に施行された憲法の大きな特徴は、連邦制による地方への権限移譲と、民族自決の尊重である。本項では、アンダーソン (2010) が提示した連邦制の特徴を参照しつつ、1995年憲法がどのような連邦制の特徴をもつのかを検討する。エチオピア連邦民主共和国という名称からも、エチオピアが連邦制を採用していることは明らかであるが、アンダーソン (2010, 15) が言及しているように、連邦制を成立させるためには明文化された

権力分有の仕組みが必須であり、それが適切に憲法に記されているのかを確認する必要がある。

1995年憲法は、連邦政府と地方政府の役割についてかなり詳細に規定している。国家の組織構造を定めた第50条で、国家は連邦政府と複数の州政府によって構成されることを明示し、連邦政府と州政府のそれぞれが立法権、行政権、司法権を有し、どちらも統治能力をもつと定められている。

地方に影響のある憲法の条項に関係する事柄については、連邦政府だけでなく地方政府の承認が必要なものがあるということも、連邦制の特徴のひとつである（アンダーソン 2010, 14）。エチオピアの憲法においては、連邦政府と地方政府の権能が明示されているものの、連邦政府の権能としているどの事項に地方政府の承認が必要なのかはとくに明示されていない。しかし、この憲法の大きな特徴である民族の分離・独立の権利については、地方政府が主導で行いそれを連邦政府が承認するという手続きになっている（第39条）。分離独立の提案は、連邦政府が発案するものではなく、地方政府が提案するものであるが、最終的に双方の承認が必須である。

エチオピアの連邦議会（Federal Houses）は、人民代表議院（The House of Peoples' Representatives）と連邦議院（The House of the Federation）の2院によって構成されている。連邦議院は、民族の代表によって構成され、これらの議員は州議会から選出されることと定められていることから、各州政府の意向を中央の政策決定に反映させることができると考えられる（第53条, 第61条, 第62条）。

中央政府と地方政府や、地方政府間の憲法をめぐる紛争をとくにとりあつかう憲法の条項はないが、憲法に関する紛争全般については、最終的な決定を連邦議院が行うことになっている。憲法に関する調査に関しては、憲法調査評議会を設置して審議される（第82条）。憲法調査評議会は、憲法に関する紛争を検討したのち、その検討結果を連邦議院に報告し、それを連邦議院が審議して最終的な決定を下すことになる（第83条）。

州政府間の関係については、憲法への違反行為を行う州に対しては、連邦議院が連邦政府の介入を命じることができる（第62条第9項）と定められているが、連邦政府と州政府が対立したときについての具体的な紛争解決の手続きは明示されていない。ただし、連邦議院に関する第62条等の条項から考えると、連邦議

院は、州同士の関係だけでなく連邦政府と州政府とのあいだの紛争を仲介する役割も期待されていると考えられる (Paul 2000, 190)。

しかし、州政府の権能を定めた第52条についてはあいまいな点のあることが指摘されている。第52条第1項では「連邦政府のみまたは連邦政府と州の双方に明示的に与えられていない権能は、州に留保される」として、連邦政府に割り当てられていない権能の残余すべてが州政府に与えられると定めているにもかかわらず、第2項で改めて州政府のもつ権能を列挙している。そのため、州と連邦政府とのあいだで第2項に挙げられていない残余の部分に関する問題が生じたときに、その部分はどちらに主導権があるのかは不明確であり、憲法に基づいて紛争を解決できない可能性がある (Assefa 2006, 140)。

憲法の連邦制に関する条項を確認する限り、あいまいな部分は残されているものの、アンダーソンが挙げている連邦制の要件についてはほぼ満たされている。それでは、現在のエチオピアの政情不安は、このような連邦制のシステムが機能していないために起きているのだろうか。

2-4. EPRDFと連邦制との関係

本項では、EPRDF政権が実際にどのような政治体制だったのかについて、連邦制を軸に検討する。まず、連邦政府と州政府との政治的な関係を整理したのち、財政面について検討する。

(1) 連邦政府と州政府との政治的關係

一般に単一国家 (unitary state) とは異なる連邦制、とくに民族連邦制の特徴のひとつとして、さまざまな集団が、国家に対して居住している地域固有の要求を行うことができるという点が挙げられる。したがって、政党は、地域の要求を中央に伝える役割を期待される。そのような役割を果たす政党が、地域政党なのか、中央にも基盤のある政党なのかで連邦制の機能の仕方に違いが生じてくる (近藤 2016, 19-20)。地域政党が「ある特定の地域の利害だけを代表する政党」である場合は、他地域や中央政府との利害の調整を行わずに自らの利益のみ主張しても国レベルでその要求が認められる可能性は低くなる。その結果、一部の地域の要求は認められずに、政府への不満が蓄積し、分離主義の台頭につながる可

能性が高まる。一方、中央に基盤がある政党の場合は、各地域の要求は政党内で調整され、調整後の要求が中央政府レベルで検討されることになる。この場合は、不満はある程度解消されるものの、地域側の要求を十分に満たすことはできないという問題が残る（近藤 2016, 19-24）。

エチオピアの場合は、各州の民族政党が連合して結成されたEPRDFが連邦政府において権力の中枢にあった。民主主義的かどうかという判断はとりあえず留保して、各政党が獲得している議席数をみる限りでは、EPRDF傘下の政党がほぼ100パーセントの議席を下院である人民代表議院（表8-3）でも州議会でも獲得している。したがって、ERPFD政権期においては、上述の近藤（2016）が指摘したような大規模な分離・独立の動きはほとんどみられなかった¹³⁾。

EPRDFは、ティグライが支持母体であるTPLFが長年権力を握っているといわれてきた。しかし、ティグライは人口の6パーセントを占めるにすぎない少数民族であり、単純な多数決では、同じくEPRDF傘下にあるオロモやアムハラなどを母体としたオロモ民主党やアムハラ民主党に太刀打ちできない。憲法制定時も、直接選挙となる大統領制では多数民族出身者が大統領となる可能性が高いため、TPLFは議院内閣制を強く主張したという（Berihun 2021, 165）。また、EPRDF内の繁栄党結成に関する評議員会における経緯においても、各民族政党が同数の票をもって決議を行っており、EPRDF内の各民族政党は民族の多寡にかかわらず同等に扱われていたといえる（児玉 2020, 30-31）。

（2）連邦政府と州政府との財政的關係

中央政府から地方政府への交付金などをみると、各州の人口規模に応じて分配されており、特定の民族のいる州に対してあからさまな優遇措置をとっていたわけではない（表8-4）。なお、表8-4は、2021/2022年度の各州への交付金割合を示したものであるが、この割合は、データを手に入れた最も古い2000/2001年度以降大きな変化はなかった。連邦議院は国家予算の州への分配方法を詳細に

13) ただし、アビイ首相就任後、2019年12月に繁栄党が結成される直前の11月に、多民族が居住している南部諸民族州でシダマが多く居住するシダマ・ゾーンにおいて住民投票が行われ、シダマ州としての独立が承認された。このあと前述のとおり、南部諸民族州は州として独立する地域が相次ぎ、現在は4つの州に分割されている。

定めており、透明性がかなり高いといえる（The House of Federation of the Federal Democratic Republic of Ethiopia 2012）。

その一方で、政党と密接なつながりのある非政府組織（NGO）や政府系企業の存在は考慮する必要がある（Zakaariyaas 2010）。これらの組織を経由して各政党に資金が流入している可能性があるが、それがとくにTPLFに偏っているかについては確認できなかった。Zakaariyaas(2010)のレポートは、このような「政府系」NGOや政府系企業を列挙してEPRDF/TPLFが利権を悪用していることを批判したものであるが、具体的な資金などについては示されていない。このレポートは、反政府勢力であるOLFのホームページに記載されたものであり、その批判の矛先はTPLFに特化したものではなく、EPRDF傘下の民族政党がそれぞれこのようなNGOや政府系企業と関係していることを糾弾するものである。したがって、Zakaariyaas(2010)は、連邦制や特定の民族を批判するものではなく、政権与党による利権を批判したものにすぎない。

政治・経済分野のさまざまな要職にTPLF関係者が就いていたということは、多くのところで語られてきたことではあり、TPLFへのおもな批判は、抑圧的な体質とともに、さまざまな利権を独占していることに対してであった。

連邦制に関する批判としては、連邦制であるにもかかわらず、その実態は一党独裁下の強力な中央集権制であるというものであり、連邦制自体を批判しているのではない点については留意すべきであろう（Turton 2006; Abbink 2011, 603）。これまでのエチオピアにおける民族問題の経緯から中央集権制に戻ることは困難であり、さまざまな問題点があるものの、連邦制以外の選択肢以外はないのではないかという意見もある（Turton 2006, 6）。

3 繁栄党政権期(2019年～現在)のはじまり

2019年に行われた、政党連合EPRDFの各党を解消して繁栄党という一つの党に統合するという動きは、連邦制のもつ中央と地域との力の分有の解消を示唆しているように見える。憲法修正は行われていないため、憲法上の連邦政府と州政府の関係性はかわらないが、連邦州を基盤とした民族政党ではなく、中央の繁

表8-4 各州への中央政府からの交付金割合(2021/22年度, %)

	2021/22交付金割合	2007年センサス人口比
ティグライ	5.9	5.9
アフール	3.0	1.9
アムハラ	21.1	23.4
オロミア	33.7	36.6
ソマリ	9.8	6
ベニシャンゲル・グムズ	1.8	1.1
南部諸民族州	15.7	16.5
シダマ	3.9	4
ガンベラ	1.3	0.4
ハラリ	0.7	0.2
アディスアベバ	2.2	3.7
ディレダワ	0.9	0.5

(出所)官報に掲載された国家予算をもとに筆者作成。

栄党に所属する者が州政府の中心となるという構図は、これまでとは大きく異なっている。もともと各地域の民族政党は、中央にいるEPRDFの傀儡にすぎないという言説は広く流布していたとはいえ、民族政党を解消することで、国の方向性が変わる可能性があることを人々に示したともいえる。

3-1. 繁栄党結成とTPLFの離脱

前述のとおり、政党連合だったEPRDFは、2018年に首相になったアビイ主導のもと、2019年に1党に統合されて繁栄党となった。しかし、このときEPRDF政権の中核にいたはずのTPLFは繁栄党に加わらなかった。これはEPRDF内部における権力闘争の結果ともいえるが、それと同時に、繁栄党結成までにアビイが世論を味方につけていたことも大きい。反政府団体に対するテロ組織認定を解除して国内での政治活動を許可し、多数の政治犯を釈放し、政府高官による汚職摘発などを行った。さらに長年敵対していたエリトリアとも2018年に平和条約を結んで国交を正常化するなど、ドラスティックな政治変革を行った¹⁴⁾。これらの改革のうち、とくにTPLFとの軋轢を生んだのが汚職摘発である。長年政権

の中枢にいたTPLFの高官は要職を占める傾向にあり、汚職を摘発すると多くのTPLF党員が対象となった。アビイがTPLFを狙い撃ちしたのか、結果的にTPLF関係者が多かったのかについて明らかではないが、TPLF側に不満が鬱積していたことは間違いない。

少数民族であるティグライを基盤としたTPLFが、すべての民族政党を統合した繁栄党への参加を拒否したのも、繁栄党内の民族構成を考えればやむを得ないといえる。選挙区は人口に応じて配分されており、民族別の議員数ではオロモやアムハラが党内で多数を占めることになる。EPRDFの場合は各民族政党が対等の地位にあったため、比較的少数の民族政党であっても意見を反映させることができた。しかし、1党に統合されると多数民族が議決では有利になると考えられる。少数民族であるティグライを支持母体とするTPLFにとっては不安をもたらすものであり、最大民族であるオロモ出身のアビイの主導で進められた繁栄党結成への不参加をTPLFが表明することは不思議ではない（児玉 2020）。しかし、汚職摘発などでTPLF側がアビイ首相に対して不満が蓄積していたとはいえ、政権から離脱してしまったことは当時国内でも驚きをもって報道された（Ezega News 2020）。

繁栄党結成後、さらに繁栄党とTPLFとの対立は深まっていき、2020年11月には連邦政府とTPLFとの内戦へと発展した（児玉 2022）。戦局は拡大し、2021年にはTPLF側の軍がアムハラ州とアフール州に侵攻して首都アディスアベバまで数十キロメートルというところまで進むなど、情勢は混とんとしたが、その後TPLF側の軍はティグライ州まで撤退した。2022年11月には連邦政府とTPLFとのあいだで平和協定が結ばれて、内戦は一応の終結となった（UN News 2022）。

14) アビイ首相は2019年にノーベル平和賞を受賞したが、その功績は、アフリカの角地域の周辺諸国に対する紛争解決への貢献、国内における民主化改革、エリトリアとの平和条約締結によるものである（Nobel Peace Prize 2019）。

3-2. 民族紛争の激化

2024年現在、連邦政府とTPLFとのあいだの内戦が収束していく一方で、それ以外の地域で政府への抗議運動や反政府活動が活発化している。とくにアムハラ州は、政治的に非常に不安定な状況におかれている。その原因のひとつが、アムハラとしての民族感情の高まりである。かつて支配民族だったアムハラだが、それゆえに他の被支配民族と比べて民族意識は低いといわれてきた。しかし、現在アムハラ・ナショナリズムの高揚が指摘されるようになった (Bantanyehu and Ishiyama 2021; Tezera 2021)。

このような状況は、繁栄党が招いたというよりも、EPRDF政権時代から民族連邦制を正当化するために、アムハラによる支配の歴史を強調し、現在の政治体制によってアムハラの支配者から他民族を解放したという言説を展開してきたことが一因である (Bantanyehu and Ishiyama 2021; Tezera 2021)。これはアムハラ以外の民族に対しては有効な言説かもしれないが、アムハラにとっては危機感を抱かせる言説である。とくに、アムハラの若者に関していえば、アムハラが優位だった時代を知らないままこのような敵意ある言説に向き合うことになるため、アムハラ民族主義に傾倒する傾向にある。そのため、アムハラ州では若者中心の民兵による反政府組織の武力紛争が頻発しており、多くの地域が制圧されて、2023年8月にはアムハラ州には緊急事態宣言が出される事態に陥った (Addis Standard 2024)。

3-3. 憲法修正の議論

このような政治的混乱を受けて、憲法修正が議論されるようになってきている。2022年10月に政府系シンクタンクの政策研究機関 (Policy Study Institutes) による憲法修正に関する大規模な調査 (FDRE Constitution after Three Decades: Inquiring into Whether and What to Amend) が行われ、その結果も発表されている。ただし、この調査からは民族によって意見が多様であることが明らかになるなど、修正の方向性を示すまでには至っていない。連邦制自体の可否については今のところ憲法の修正対象として俎上には載ってはいない。

現在明示的に修正の議論の対象となっているのは、首相の任期の上限設定であ

る。アビイ首相は就任当初から、首相の任期を無期から5年2期までにするという修正を明言している (Embassy of Ethiopia in Brussels 2018)。また、連邦議会における使用言語 (working language) をアムハラ語のみではなく、複数言語にするという提案もある。

おわりに

1995年にはじまったエチオピアの連邦制だが、昨今の政治情勢の不安定化とともに見直しが進んでいる。しかし、多民族国家であるエチオピアにおいて、民族連邦制よりも優れた政治体制はあるのかという疑問はある (Turton 2006)。

現在のエチオピアにおける政情不安は、連邦制に起因するというよりも、政党間の権力闘争や中央政府に対する人々の不満などによって生じている。また、民族連邦制の正当化のために必要以上にかつての支配民族であるアムハラへの敵意を煽ったことは、他州に居住するアムハラへの迫害をもたらし、さらにはアムハラ州における民兵の勢力拡大とそれに対応するための非常事態宣言へとつながっている。エチオピアが、連邦制のもと事態の打開を図るのか、新たな政治体制を求めるのかについては注視していく必要がある。

【参考文献】

- 〈日本語文献〉
- アンダーソン, ジョージ 2010. 新川敏光・城戸英樹・辻由希・岡田健太郎訳『連邦制入門』関西学院大学出版会。
- 白井陽一郎 2016. 「EUと連邦主義——フェデラル・ヨーロッパの行方」松尾秀哉・近藤康史・溝口修平・柳原克行編『連邦制の逆説?——効果的な統治制度か』ナカニシヤ出版。
- 児玉由佳 2015. 「2015年エチオピア総選挙——現政権権圧勝後の展望」『アフリカレポート』(53): 62-67.
- 2020. 「エチオピア——混乱からの前進か、さらなる混乱か」『アフリカレポート』(58): 29-40.
- 2022. 「エチオピア内戦——収束への長い道のり」『国際問題』(707): 49-56.
- 近藤康史 2016. 「連邦制と民主主義——「連邦制の効果」についての比較研究に向けて」松尾秀哉・近藤康史・溝口修平・柳原克行編『連邦制の逆説?——効果的な統治制度か』ナカニシヤ出版。

- 斎藤文彦 2000.「ウガンダにおける地方分権化の現状と展望」『アフリカレポート』(30): 24-28.
- 佐藤幸治 2003.『憲法とその“物語”性』有斐閣.
- 千葉眞 2014.『連邦主義とコスモポリタニズム——思想・運動・制度構想』風行社.
- 西真如 2017.「エチオピア統合危機の行方——民族自治と治療のシチズンシップに着目して」『アフリカレポート』(55): 128-139.
- 眞城百華 2021.『エチオピア帝国再編と反乱（ワヤネ）——農民による帝国支配への挑戦』春風社.

〈外国語文献〉

- Aalen, Lovise 2002. “Ethnic Federalism in a Dominant Party State: The Ethiopian Experience 1991-2000.” *CMI Report* 2002(2).
- Abbink, Jon 2011. “Ethnic-Based Federalism and Ethnicity in Ethiopia: Reassessing the Experiment After 20 Years.” *Journal of Eastern African Studies* 5(4): 596-618.
- Aberra Jembere 2012. *An Introduction to the Legal History of Ethiopia: 1434-1974*. Addis Ababa: Shama Books.
- Addis Standard 2024. “News: Parliament Endorses Extension of State of Emergency in Amhara Region.” *Addis Standard Online*. (<https://addisstandard.com/news-parliament-endorses-extension-of-state-of-emergency-in-amhara-region/>, 2024年9月21日アクセス)
- Asafa Jalata 2021. “Review Essay: Are the Tulama and Wallo Oromo Habasha?” *Sociology Mind* 11(4): 125-146.
- Assefa Fiseha 2006. “Theory versus Practice in the Implementation of Ethiopia’s Ethnic Federalism.” in *Ethnic Federalism: The Ethiopian Experience in Comparative Perspective*, edited by David Turton, Oxford: James Curry, 131-164.
- 2007. *Federalism and the Accomodation of Diversity in Ethiopia (Revised edition)*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Bahru Zewde 2002. *A History of Modern Ethiopia, 1855-1991(2nd edition)*. Addis Ababa: Addis Ababa University Press.
- Bahru Zewde, Siegfried Pausewang, Fantu Cheru, S. Brune and Eshetu Chole eds. 2002. *Ethiopia: The Challenge of Democracy from Below*. Uppsala and Addis Ababa: Nordic Africa Institute and Forum for Social Studies.
- Bantanyehu Shiferaw Chanie and John Ishiyama 2021. “Political Transition and the Rise of Amhara Nationalism in Ethiopia.” *Journal of Asian and African Studies* 56(5): 1036-1050.
- Berihun Adugna Gebeye 2021. *A Theory of African Constitutionalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Dahir, Abdinor 2021. “Can Somalia Restore Faith in Its Federal Agenda?” The Africa at LSE blog. (<https://blogs.lse.ac.uk/africaatlse/2021/11/29/can-somalia-restore-faith-in-its-federal-agenda-federalism-governance-decentralisation/>, 2024年9月21日アクセス)
- Dyzenhaus, Alex 2018. “Decentralisation: Accountability in Local Government.” In Nic Cheeseman ed., *Institutions and democracy in Africa*. Cambridge: Cambridge University Press, 327-350.
- Embassy of Ethiopia in Brussels 2018. *Ethiopia to introduce term limits for the office of Prime Minister*.

- Embassy of Ethiopia in Brussels HP. (<https://ethiopianembassy.be/?p=10786>, 2024年9月21日アクセス)
- Ezega News 2020. “No to Prosperity Party, Yes to More Autonomy: TPLF.” January 6. (<https://www.ezega.com/News/NewsDetails/7631/No-to-Prosperity-Party-Yes-to-More-Autonomy-TPLF>, 2022年9月21日アクセス)
- Geshekte, Charles L. 1985. “Anti-colonialism and Class Formation: The Eastern Horn of Africa before 1950.” *The International Journal of African Historical Studies* 18(1): 1-32.
- Getachew Anteneh and Ado Derib 2006. “Language Policy in Ethiopia: History and Current Trends.” *Ethiopian journal of education and sciences* 2(1): 37-62.
- Keller, Edmond J. 1988. *Revolutionary Ethiopia: From Empire to People's Republic*. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Mains, Daniel 2012. *Hope is Cut: Youth, Unemployment, and the Future in Urban Ethiopia*. Philadelphia: Temple University Press.
- Marcus, Harold G. 1994. *A History of Ethiopia*. Berkeley: University of California Press.
- 1995. *The Politics of Empire: Ethiopia, Great Britain and the United States, 1941-1974*. Lawrenceville: Red Sea Press.
- 2002. *A History of Ethiopia (Updated version)*. Berkeley: University of California Press.
- Meheret Ayenew 2002. “Decentralization in Ethiopia: Two Case Studies on Devolution of Power and Responsibilities to Local Government Authorities.” in *Ethiopia: the Challenge of Democracy from Below*, edited by Bahru Zewde, S. Pausewang, Fantu Cheru, S. Brune and Eshetu Chole, Uppsala and Addis Ababa: Nordiska Afrikaninstitutet and Forum for Social Studies, 130-146.
- Moller, Lars Christian 2015. “Ethiopia’s Growth Miracle: What Will It Take to Sustain It?” *World Bank Blogs*. (<https://blogs.worldbank.org/african/ethiopia-growth-miracle-what-will-it-take-to-sustain-it>, 2024年9月21日アクセス)
- Nobel Peace Prize 2019. “The Nobel Peace Prize 2019.” (<https://www.nobelpeaceprize.org/Announcements/The-Nobel-Peace-Prize-2019>, 2019年10月24日アクセス)
- Nohlen, Dieter, Michael Krennerich and Bernhard Thibaut eds. 1999. *Elections in Africa: A Data Handbook*. New York: Oxford University Press.
- Office of the Population Census Commission n. d. *The 2007 Population and Housing Census of Ethiopia: Statistical Tables for the 2007* [CD-ROM]. Addis Ababa: Central Statistical Agency of Ethiopia.
- O’Higgins, Niall, Vipasana Karkee, Karina Levina, Marcelo Cuautle Segovia and Anna Barford 2023. *ILO Youth Country Briefs: Ethiopia*. ILO Homepage. (https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/youth-country-briefs/WCMS_886385/lang--en/index.htm, 2024年9月21日アクセス)
- Paul, James C. N. 2000. “Ethnicity and The New Constitutional Orders of Ethiopia and Eritrea.” in *Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-Ethnic States*, edited by Yash Ghai, Cambridge: Cambridge University Press, 173-196.
- Pausewang, Siegfried 1990. ““Meret Le Arrashu” Land Tenure and Access to Land: A Socio-historical Overview.” in *Ethiopia: Rural Development Options*, edited by S. Pausewang, F. Cheru, S. Brüne and E. Chole, London and New Jersey: Zed Books, 38-48.

- Policy Studies Institute (PSI) 2022. *FDRE Constitution after Three Decades: Inquiring into Whether and What to Amend*. Addis Ababa: PSI.
- Schipani, Andres and David Pilling 2022. “After the War Ends, Can Ethiopia’s Economic ‘Miracle’ Get Back on Track?” *Financial Times*, June 20, 2022.
- Semahagn Gashu Abebe 2014. *The Last Post-Cold War Socialist Federation: Ethnicity, Ideology and Democracy in Ethiopia*. New York: Ashgate.
- Suberu, Rotimi T. 2013. “Federalism and Decentralization.” in *Routledge Handbook of African Politics*, edited by Nic Cheeseman, David M. Anderson and Andrea Scheibler, London and New York: Routledge, 24-36.
- Teshome M. Borago 2018. “What is the Point in Amhara Nationalism.” *Ethiopia Insight*, 18 December 2018.
- Tezera, Tazebew 2021. “Amhara Nationalism: The Empire Strikes Back.” *African Affairs* 120(479): 297-313.
- The House of Federation of the Federal Democraci Republic of Ethiopia 2012. *The Federal Budget Grant Distribution Formula 2012/13-2016/17*. Addis Ababa: Branna P. E.
- Turton, David 2006. “Introduction.” in *Ethnic Federalism: The Ethiopian Experience in Comparative Perspective*, edited by David Turton, Oxford: James Curry, 1-31.
- UN News 2022. “Ethiopia: Peace Agreement Between Government and Tigray ‘A Critical First Step’: Guterres.” *UN News*. (<https://news.un.org/en/story/2022/11/1130137>, 2024年9月21日アクセス)
- Young, John 1997. *Peasant Revolution in Ethiopia: The Tigray People’s Liberation Front, 1975-1991*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zakaariyaas Mulataa 2010. “Political Nongovernmental Organizations (NGOs) and Governmental Companies in Ethiopia: Political Roles of Local NGOs and Governmental Companies under the Ownership of TPLF/EPRDF Regime.” ([http://www.romoliberationfront.org/news/2010/Fake_NGO_of_the_TPLF_\(gullaala_xummuraa\)\[1\].pdf](http://www.romoliberationfront.org/news/2010/Fake_NGO_of_the_TPLF_(gullaala_xummuraa)[1].pdf), 2024年9月21日アクセス)
- Zelalem Eshetu Degifie 2019. “The Politics of Constitutional Amendment in Ethiopia: Issues Worth Considering.” *Haramaya Law Review* 8: 17-39.

©Yuka Kodama 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>

