

## 第2章

# 紛争と民主化

——ケニアにおける2007/8年紛争と新憲法制定——

津田 みわ

### はじめに

脱植民地化後、多くの国が軍政や国内紛争に苦しんできたアフリカ大陸にあって、ケニア共和国（以下、ケニア）は、2007年までは例外的な政治的安定を保ってきた。「民主化の雪崩現象」と呼ばれた時代には、ケニアも複数政党制に復帰し、1992年以来5年おきの総選挙を大きな混乱や不正が指摘されることなく乗り越えてきた。とくに2002年には、選挙による政権交代もはじめて起こった。

ところが、この「民主化の優等生」だったケニアで、2007年末から大規模な国内紛争が勃発した。2007年12月に、複数政党制移行から通算4度目にあたる総選挙が行われたのであるが、ケニア選挙管理委員会（Electoral Commission of Kenya: ECK）による「現職大統領が再選」との結果発表の直後から全国で暴動と住民襲撃事件が発生したのである。のちに「選挙後暴力」（Post Election Violence: PEV）と呼び習わされることになるこの紛争（以下、2007/8年紛争）は、少なくとも死者1000人、最大時で60万人規模に達したとされる国内避難民を生み、ケニアにかつてない深い爪痕を残した。

2007/8年紛争は、それが独立後最悪の規模の被害者を出したことだけでなく、後述するように、その対立軸が強い民族性を帯びたことを特徴とする。

このため、勃発直後の2008年から2010年にかけては、筆者が著したいくつかの論考も含め、「取り返しのつかない民族的排他の暴力化」として2007/8年紛争をとらえ、過去の民主化プロセスの積上げとの断絶を強調する見方が多く表明された（たとえば Kagwanja and Southall [2009], Kanyinga [2009], Kiai [2008], Klopp and Kamungi [2008], 津田 [2008, 2009, 2010a]）。

ところが、実態面の推移はそうした危惧との乖離を少しずつ広げていった。2007/8年紛争は、国際的調停によって2008年2月から3月にかけて終熄し、現在に至る。さらに紛争勃発後わずか2年後の2010年8月には、新しい憲法が国民投票を経て制定された。この新憲法（以下、2010年憲法）は、それまでの憲法（区別のため、本章では「1969年憲法」と呼ぶ）で定められていた、大統領による裁判官や選挙管理委員などの任命権に対して大幅な制限を加えたうえ、国会に大統領を弾劾する権限をはじめて付与し、また大統領から州知事・県知事の任命権を奪い地方代表からなる上院を復活して国会を二院制とするなど大幅な地方分権を目指すものであり、抜本的な制度変更をその内容とする。2010年憲法の制定は、民主化以降のケニア政治における最大の懸案のひとつであった「強すぎる大統領権力」という問題の抜本的解決を可能にする、ケニア政治史上の大きな前進であった。

ここに、もうひとつの史実が加わる。大統領権力の縮小のための新しい憲法の制定については、ケニアでは、2010年憲法と多くの内容を共有する憲法草案が2004年までにいったん作成されていたのである。ところがこの草案は国民投票にかけられることすらなく、大統領権力の縮小を嫌う大統領派による改変によって事実上廃案となり、その代わりに換骨奪胎された「新憲法案」が2005年の国民投票で否決されるという事態が起こっていた。

わずか5年の差しかないにもかかわらず、なぜ一方の憲法草案は死産となり、他方は制定に至ったか。本章で注目したいのはケニアで起こったこの対比である。2つの出来事の間には2007/8年紛争の勃発が位置していることは決して偶然ではない。結論を先取りすれば、2007/8年紛争の発生は不幸であったものの、実はその紛争経験こそがケニアの大統領権力を適正化する大幅な

民主化を招来させたと、筆者は考えている。加えて、2007/8年紛争の勃発自体も、この民主化過程と密接な関係を持っていた。以下では、「紛争は国家のあり方とどのように結びついており、紛争は国家にいかなる帰結をもたらすのか」（本書序章, p.3-4）という視点から、2000年代のケニアにおける紛争と民主化の関係を考察したい。

扱う題材が新しく、先行研究ではまだ「2010年憲法」自体は扱われていない。とはいえ、2007/8年紛争については、前述した速報性のある研究がかなり積み上がっている。また、紛争の調停過程においてケニアで組織された独立の紛争調査委員会をはじめ、ケニア人権委員会（Kenya National Commission on Human Rights: KNCHR）ほか各種の調査主体による報告書、国際刑事裁判所（International Criminal Court: ICC）予備審査部（Pre-Trial Chamber）に提出された検察官による報告書をはじめとする調査報告も複数出されている。また、調停プロセスについては、国際社会による調停作業の方法を紹介したJuma [2009], Sihanya and Okello [2010] などがある。2004年から2005年にかけての当時の新憲法制定の試みとその死産については、Lynch [2006], 津田 [2007b], Whitaker and Giersch [2009] が出そろっている。

本章では、それらの成果を踏まえつつ、以下第1節ではまず、2007/8年紛争の特質を整理し、この紛争が、規模の面で最悪であっただけでなく、民族的な排斥という要素を強く持っていたために、政治エリートの間で深刻な危機感が共有された様子を確認する。第2節では、紛争の調停と、それによって成立した権力分有のための「暫定憲法枠組み」について検討する。具体的には、共有された深い危機感を背景に政治エリート同士の歩み寄りが成立し、暴力の即時停止のため、1960年代以来はじめて、時限的とはいえ大統領権力が縮小されたことを示す。第3節以降では、この暫定憲法枠組みのもとで制定にこぎ着けた2010年憲法について、2007/8年紛争以前に遡って、その成立の経緯と意義を見ていく。まず第3節では、2004年にいったん完成した草案が「死産」に至った経緯を振り返り、その原因を跡づける。そのうえで、第4節において、2004年時との対比に留意しながら、2010年憲法の草案の作成

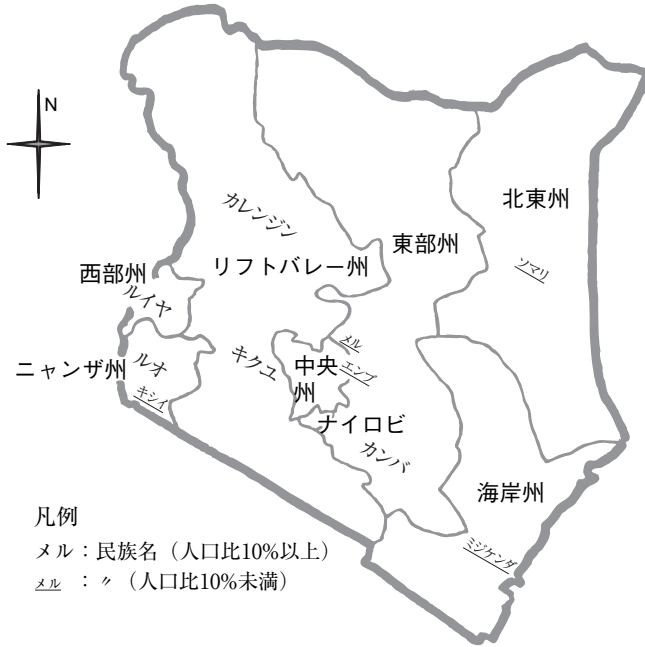
過程を追い、最後に第5節として、2010年憲法の制定に至る経緯と憲法の内容の特徴を整理し、ケニアの民主化史における意義を確認する。これらの作業により、大統領権力を縮小する試みが、その折々の国会での権力抗争と、強すぎる大統領権力そのものによって阻まれるというそれまでの軌が、2007/8年紛争が起こったことで壊され、ついに大統領権力の縮小という政治体制の抜本的な変更に至ったことを示したい。

## 第1節 2007/8年紛争とその特質

2007年12月27日、ケニアにおいて、独立後第10回となる総選挙が実施された。「ケニア・アフリカ人全国同盟」(Kenya African National Union: KANU)を唯一党とする一党制が放棄されて(1991年)以来、複数政党制による総選挙としては4度目であり、このときも投票、開票の段階まではほぼ平和裡に推移していた。ところが、冒頭で述べたように、ケニア選挙管理委員会が大統領選挙の結果について、現職キバキ(Mwai Kibaki。中央州出身、キクユ人)が再選されたと発表した12月30日夕刻から、ケニアは2007/8年紛争に突入した。発表の直後から全国で大規模な暴動が発生し、キバキと同じキクユ民族に属する住民を狙った襲撃事件が頻発し、その後約2カ月にわたって首都ナイロビ、主要貿易港モンバサのある海岸州、主要都市キスムのあるニャンザ州、同じく主要都市のナクルやエルドレットのあるリフトバレー州ほか全国8州のうち6州で治安が極度に悪化したのである(州名および主な民族については図1を参照されたい)。

この国内紛争は、2002年に政権交代を実現した政党連合の分裂を背景として発生したという側面を強く持つ。一党制の廃止以降のケニアでは、旧唯一党KANUのモイ(Daniel arap Moi。リフトバレー州出身、カレンジン人)政権が続いてきたが、2002年総選挙を前に野党側およびKANU党内のモイ批判勢力がはじめて大同団結に成功し、「全国虹の連合」(National Rainbow Coalition:

図1 ケニアの州名と主な民族



(出所) 筆者作成。

NARC) を成立させた。その際、この政党連合結成の一方の立役者だったオディング (Raila Odinga。ニャンザ州出身、ルオ人) が譲るかたちで NARC の統一の大統領候補になったのがキバキだった。さまざまな勢力を結集したその成立の経緯と権力分有を謳った公約から、NARC には「民族や地域を越えた政治を実現する組織」との期待が集まり、NARC とキバキは2002年総選挙で6割の得票率により政権交代を果たし、キバキ政権が発足した。大同団結にあたってオディング、キバキらは、あらかじめ、(1)ポスト配分 (オディング派とキバキ派で閣僚を折半など)、(2)大統領権力縮小を盛り込んだ新憲法の制定 (大統領の名誉職化、首相職の新設による権力分有などが主要内容)、(3)首相職へのオディング就任、などを骨子とする覚書を交わしていた。これらは、選挙にあたっての NARC の公約にもされた (詳細は津田 [2007b])。

ところが、そのキバキが、いったん大統領に就任すると今度は覚書の内容を反古にし、「排除の政治」を開始した (Kanyinga [2009])。キバキは、就任直後の組閣で、半数以上の閣僚をキバキ派から任命しただけでなく、財務大臣、治安担当国務大臣、中央銀行総裁、最高裁判所長官、徴税局局長、司法大臣などの重要ポストに、側近のなかでも自分と同じキクユ（および近縁のメル、エンブを含む。以下同様）人を任命し続けた。首相職については、結局新設さえされなかった。「公約違反」、「キクユびいき」の悪評が立つのに時間はかからなかった。閣僚に任命されていたオディングおよびオディングの派閥のメンバーも、2005年末までには全員が解任、辞任などにより内閣を去り、NARC は事実上分裂した (津田 [2009])。

こうした状況を背景に、2007年の大統領選挙（12月27日が投票日）は、キバキ対オディングという構図になった。そこで問われたのは、「キクユびいきの政権を存続させてよいのか」という問いでもあった。「拳国一致党」(Party of National Union: PNU) を率いることになったキバキについては、西部州の一部が当時の副大統領（任命権は大統領であるキバキにあった）の出身地として支持が予測されたものの、やはりその基盤はキバキ本人の地元である中央州、および同じキクユ人住民の割合が高いリフトバレー州中部および東部州の一部に限定されると見込まれた (津田 [2007a, 2009])。

一方、新憲法制定を求める動きのなかで2005年に結成された「オレンジ民主運動」(Orange Democratic Movement: ODM) の公認を得たオディングについては、キバキ批判票の結集先として、地元ニャンザ州はもとより全国で広い支持を得ていると見られた。民間の各種調査会社による世論調査は2007年に繰り返し行われたが、わずかな例外を除き、その結果はことごとくオディングが優勢というものであった。2007年総選挙の開票が始まると、やはり当初からオディングと ODM の優勢は一貫しており、ケニア選挙管理委員会発表の12月29日午後2時時点での大統領選挙の中間集計値でもオディングがキバキをリードしていた (*Daily Nation*, 30 December 2007)。

しかし、翌12月30日の午後4時、ケニア選挙管理委員会の委員長（やはり

任命権は大統領であるキバキにあった)は、大統領選挙の結果、キバキ458万4721票、オディンガ435万2993票となり「キバキが再選された」と発表した。7割を超える高投票率を受けて大統領選挙での総有効投票数は約1000万票(登録有権者数約1400万)に達していた。そのうちわずか20数万票の僅差で、しかも集計作業4日目の午後になって突如として、キバキが逆転のうえ勝利と発表されたのだった。この発表を受けて、キバキはその当日の午後6時すぎ大統領官邸において就任宣誓式を行った(*Daily Nation*, 31 December 2007)。

「不正選挙」だとする抗議の暴動と、キクユ人を狙った住民襲撃事件が各地で発生したのはその直後であった。オディンガ支持者は、全国の主要都市を中心に街頭に練り出し、その一部は暴徒化して現職大統領キバキと同じキクユ民族に属する人たちを「キバキ支持者である」として襲撃した。キクユ人の所有する家屋や店舗への放火も続いた。ナイロビ、キスム、エルドレットなど主要都市では、治安回復のために派遣された警察官、機動隊が住民に対し過度な暴力を行使する例が相次いだ。

一方、リフトバレー州北部と南部の農村では、キクユ人、キシイ人住民を組織的集団が選択的に襲撃したと見られる事件が多発した。リフトバレー州のキクユ人、キシイ人住民は相対的に後発で同州に移住して農耕に従事しているとして、州内多数派のカレンジン人住民から「よそ者」と見なされやすい状況があった(Klopp [2001])。さらに、そうした攻撃への反応として、キクユ人自警団を名乗る組織が非キクユ人住民を襲撃するなど、暴力の連鎖が発生した。これが2007/8年紛争である<sup>(1)</sup>。

2007/8年紛争により、国内はいったん無政府状態に陥った。経済面の打撃も深刻であった。2006年まで6%を超えていたGDP成長率は低下を余儀なくされ、ケニア財務省が5%前後と年度の予測値を下方修正したほか、なかには1.5%という低成長を予測する格付会社も出た。製造業の損失も甚大で、ケニア製造業者協会(Kenya Association of Manufacturers: KAM)は経済損失の規模が2008年1月だけで1500億円に達したと見込んだ。観光業への打撃は当然大きく、最低でも12万人の雇用に影響が現れたと報告された。大量の国内

避難民が発生し耕作が放棄されたことから、食糧不足の可能性も指摘された。

整理すると、2007/8年紛争は、(1)都市部を中心とし、不正選挙への抗議が暴力化したと見られる自然発生的暴力、(2)それに対する、警察など治安維持組織による過度な暴力、(3)選挙に乘じ、リフトバレー州農村部における土地問題の暴力的解決を目指したと見られる集団の関与が疑われる組織的暴力、(4)それら自然発生的暴力および組織的暴力に対抗することを目指した集団による組織的暴力、の4つでおおむね構成されたと言える。これらのうち、自然発生的暴力(上記の(1))はナイロビ、海岸州、リフトバレー州、西部州、ニャンザ州など各都市で2007年末に同時多発しており、一方、その後2008年3月までは、組織的暴力と治安維持組織による過度な暴力が中心となった(上記の(2)、(3)、(4))。死傷者数、国内避難民の数ともに規模が史上最悪であったことと並び、民族の別が明確な対立軸となっていたことが2007/8年紛争という紛争のもっとも重要な特質であった<sup>(2)</sup>。

これほどまでに民族が政治化され、殺人、大規模な性犯罪を含む傷害、家屋の損壊、などが発生したことの深刻さに対する認識は、PNU側、ODM側双方の政治エリートにも等しく共有されたと見られる。時期をやや先取りするが、その共有された認識が端的に示されたのが、のちに結ばれる調停文書の前文である。

「2007年の大統領選挙結果が議論になったことを引き金に発生した危機は、ケニア社会の内部の深いところに長い間存在した亀裂を表面化させた。取り組まれず放置されるなら、この亀裂は、ひとつの国としてのケニアの存在そのものを脅かす。ケニアの人々はいま、自分たちの国が失われないことを確実にしてほしいと、リーダーたちに期待を寄せている。現在の状況のもとでは、どちらの側も相手側なしには現実的に国を統治できない。国を運営し、癒しと和解のプロセスを始めるためには、実効的な権力分有が不可欠である」。<sup>(3)</sup>



明確な言及は避けられているものの、ここで言う「亀裂」には、キクユ、ルオ、キシイなどの間の民族的亀裂が含意される。2007/8年紛争という深刻な危機を眼前にした政治エリートたちは、この後、「自分たちの国が失われない」ために合意を積み重ねていったのであった。次節では、その合意によって、暫定的な権力分有のための「暫定憲法枠組み」が成立していく過程を見ていこう。

## 第2節 暫定憲法枠組みの成立

2007/8年紛争の調停に最終的に成功したのはアナン（Kofi Annan）元国連事務総長を長とする「アフリカ賢人パネル」（Panel of Eminent African Personalities）だった<sup>(4)</sup>。これにPNU側<sup>(5)</sup>から4名、オディンガのODMから同数の4名が代表として加わり、計11名からなる「ケニア国民対話と和解」（The Kenya National Dialogue and Reconciliation: KNDR。以下、和解イニシアチブ）が組織された（*Daily Nation*, 24 January 2008）。大統領選挙の結果自体が論争点となり、暴力の蔓延によってケニアが無政府状態に近い混乱に陥るなかで、この和解イニシアチブはキバキ側とオディンガ側にとって事実上唯一の話合いの場として機能していくことになった。

2008年2月はじめ、まずは紛争を終息させること、および紛争が勃発した原因の解消のために必須と考えられるスケジュールおよびスケジュール別の議題が、和解イニシアチブで合意された<sup>(6)</sup>。スケジュールは、短期（7～15日間）で取り扱うべき議題、および、その後1年かけて取り扱うべき長期の議題に大別された。短期で取り扱うべきとされた議題は、(1)暴力を停止し、基本的人権と自由を回復するための即時行動、(2)被害に遭った個人やコミュニティを効果的に助け、人権侵害を調査して裁き、国家レベルの癒しと和解に着手するために、即時着手すべき方策と手順、(3)大統領選挙とその後の暴力によって起こった政治危機の解決方法、の3点であり（いわゆる「アジェ

ンダ1」～「アジェンダ3」), このうち, 「アジェンダ3」が, 暫定憲法枠組みの成立に結実することとなった。

また, 長期で取り扱うべき議題とされた「アジェンダ4」は, 暴力の背景に「貧困, 偏った国内資源配分, 歴史的に正義がなされていないとの認識, そしてケニア社会の一部に対する排除」があるとの共通認識にもとづき, 憲法を含む法制度の見直しを謳った。この「アジェンダ4」が, 2010年憲法の制定へと繋がるのだが, その過程は第4節で検討することにしよう。

オディンガ側は, 合意されたスケジュールに則った調停作業の進展のために, それまで主張していたキバキの辞任という条件を2008年2月半ばの段階で取り下げた。他方キバキ側も, 強い大統領権力をキバキに与えていた当時の憲法(1969年憲法)の改正を嫌い, 法律の改正にとどめて大統領権力を温存する方向を当初は目指していたが, 2月の末にはアフリカ賢人パネルとオディンガ側の主張に譲歩し, 憲法改正やむなしと認めた。

こうして2008年2月28日, ついにPNU側諸政党とODMの連立政権を樹立すること, そして首相職の新設を核として憲法改正を含む制度改革を断行することをキバキとオディンガ本人同士が合意した文書, 「ケニアのための共同行動——連立政権におけるパートナーシップ原則についての合意——」(Acting Together for Kenya: Agreement on the Principles of Partnership of the Coalition Government. 以下, 2月28日合意)が成立した。前節の終わりにその前文を引用した合意文書がこれであり, 「実効的な権力分有」が強調されているのが特徴であった。

2月28日合意で確認された権力分有の原則は, 速やかに実現に移され, 2008年3月に再開された国会において成立した憲法改正と「国民合意と和解法」(National Accord and Reconciliation Act)の制定によって暫定憲法枠組みが成立した(*Daily Nation*, 19 March 2008)。1969年憲法では, (1)連立政権に関する明示的な規定がなく, また, (2)大統領が副大統領はじめ閣僚全員の任免権を持っていた。これに対し「国民合意と和解法」では, 連立政権の解消の要件が明文化され, 首相, 副首相, 閣僚の任免方法も大統領の恣意を排したか

たちで厳格化された。あわせて「国民合意と和解法」の適用終了のタイミングも明文化されたことで、この連立政権に関して大統領が独断で決定を下せる範囲も大幅に縮小された（ROK [2008a, 2008b]）。

加えて、2008年のこの憲法改正では、「国民合意と和解法」の内容が憲法の諸規定と矛盾した場合は「国民合意と和解法」が優越することが憲法上に書き込まれた。キバキ-オディンガ合意の要であった首相職（および副首相職）の新設に関する規定が既存の条文に追加され、両職の任免、両職の持つ権能、連立政権の発足などについては「国会が制定する法律」（「国民合意と和解法」のこと）が規定することも明記された。ケニアでは憲法改正には全国会議員の65%の賛成が必要であり、出席議員の過半の賛成（国会成立の定足数は、全議席222に対しわずか30であった）のみで改廃できる法律と比べて修正のハードルは圧倒的に高い。そのため、「国民合意と和解法」という法律の制定だけでなく、その内容を憲法にも盛り込むことで合意内容の保全が図られたのであった。憲法に盛り込むこと自体がまた、上で見たように和解イニシアチブでの合意でもあった（ROK [2008a]）。

以上の暫定憲法枠組みに則り、3月国会から約1カ月後の2008年4月半ば、キバキを大統領、オディンガを首相、ODM 副党首のムダバディ（Musalia Mudavadi。西部州出身、ルイヤ人）と PNU 側政党のひとつである KANU 党首のウフル・ケニヤッタ（Uhuru Kenyatta。中央州出身、キクユ人）の2人を副首相とする連立内閣が発足した。ポスト配分をめぐる連立政権内部の意見の相違を解消するため、大臣だけで8つのポストが増やされ、大統領、首相、副大統領、副首相、大臣、副大臣を合わせた閣僚は合計94人という大所帯（閣僚だけで国会の4割強を占めた）であった。こうしてケニアでは、紛争調停の直接の結果として、はじめて大統領と首相が併存する体制が実現した。両者は人事権の行使などにおいて常に協議することを義務づけられた。大統領側の恣意だけでは運営することができない、PNU 側と ODM の連立政権がケニアで成立したのであった。

一方、短期の政治的安定を達成するために「アジェンダ3」のなかで暫定

憲法枠組み作りと並ぶ「車の両輪」とも言うべき課題と認識されていたのが、選挙管理委員会の中立化を含む選挙制度改革であった。その進展を確認しておこう。

和解イニシアチブでは、選挙制度改革については2008年2月14日に最初の合意が成立した。そこではまず、2007年大統領選挙に関して、票の数え直し、再集計、大統領選挙そのもののやり直し、司法裁定、いずれも現実的でないことが確認された。これは、オディンガ側が選挙結果に異議を唱えないことで合意したことを意味しており、「キバキ再選」とされた2007年大統領選挙の「結果」の受入れでもあった。そして第2に、独立の調査委員会を組織して早期に報告書を提出させ、その結果を包括的な選挙制度改革に結びつけることも合意された<sup>(7)</sup>。

これを受け、2008年3月4日には和解イニシアチブにおいて選挙制度改革に関する合意文書が作成された<sup>(8)</sup>。選挙に関する2008年3月4日合意では、まず2月14日の合意で謳われた独立調査委員会の詳細が取り決められた。ここでは、「委員は委員長（法曹家）を含む7名とし、PNU側とODMが2人ずつ推薦する。また、残る3名は国際的な専門家とし、PNU側とODMとの協議にもとづいてアフリカ賢人パネルが推薦する」と明記され、調査委員会がキバキ側・オディンガ側のどちらにも偏向しないよう、中立性と独立性の確保が図られた。次いでこの合意では、2007年総選挙の運営にあたったケニア選挙管理委員会に問題があったとの見解が明確に示されたうえで、しかるべき総括のあとにケニア選挙管理委員会の解散を検討事項とする方針が明記された<sup>(9)</sup>。

この合意にもとづいて、2008年3月14日に、南アフリカ共和国の裁判官クリーグラー（Johan Christiaan Kriegler）を委員長とする独立調査委員会（Independent Review Commission。以下、クリーグラー委員会）が発足し、半年間の作業を経て2008年9月半ばに報告書を提出した（ROK [2008f]）。報告書は、2007年大統領選挙については真の当選者は不明、として現状を追認<sup>(10)</sup>したものの、ケニア選挙管理委員会についてはやはり大幅な改組を提言した（ROK

[2008f: 136-138])。連立政権は10月半ばにクリーグラー報告書の内容を全面的に受け入れ、実施にあたる準閣僚委員会ではついに、ケニア選挙管理委員会の解散が合意された<sup>(11)</sup>。解散するケニア選挙管理委員会に代わって暫定的に国政選挙を司る組織として、暫定独立選挙委員会 (Interim Independent Electoral Commission: IIEC)、および暫定独立選挙区画定委員会 (Interim Independent Boundaries Review Commission: IIBRC) を設置することでも合意が成立した。これらの合意内容は、「国民合意と和解法」が憲法にも書き込まれたのと同様に、2008年12月に憲法に書き込まれた (*Daily Nation*, 17 December 2008)。この憲法改正により、暫定憲法枠組みには新たに、大統領の恣意的な任免を受けない選挙管理のための2つの暫定的組織が追加されることとなった。この憲法改正の成立はまた、委員長以下21名のケニア選挙管理委員会の全委員の解任をも意味していた<sup>(12)</sup>。選挙管理のための2つの暫定的組織は2009年5月に無事発足した。

この改革は、大統領の影響から自立した選挙管理委員会を暫定的ながら発足させた点で、ケニア政治史上重要な意義を持つ。2007/8年紛争後の取組みを通して、大統領は第1に、国会からの恣意的な閣僚登用の権力を自らそぎ落とすこととなって多数派工作のひとつの手段を失った。また第2に、大統領は国会を解散すること（これは暫定憲法枠組みのもとでもまだ大統領の専権事項であった）はできても、結果として実施される国会議員選挙で自派の優位を築く前提となるはずのケニア選挙管理委員会をも失った。このように、政府、国会の双方において大統領側による一方的な運営が困難になったことが「アジェンダ4」で長期的課題とされた憲法見直し問題の進展に大きく貢献した。

ここからは、この暫定憲法枠組みのもとで制定にこぎ着けた2010年憲法について、その成立の経緯と意義を見ていくが、まず次節では、その前史にあたる、2004年にいったん完成していた憲法草案が死産していった様子とその背景を振り返っていこう。

### 第3節 ボーマス・ドラフトの死産

ケニアでは、1960年代にKANUによる事実上の一党制が強化されていく過程で、首相職の廃止、国会に優越する大統領職の新設、上院の廃止による一院制移行、新設の野党弾圧のための離党規制の導入など、中央集権化のための憲法改正が矢継ぎ早に行われた。これらの改正を網羅的に反映する目的で公布されたのが1969年憲法であった。憲法改正による大統領権力の強化は第2代大統領に就任（1978年）したモイのもとでも続き、すでに確立されていた国会に対する大統領の優位に加え、大統領権力をさらに強化するための改正が積み上げられていった。とくに重要な改正は、(1)KANU一党制への移行（1982年）、(2)行列投票方式の導入による（事実上の）国政選挙での秘密投票廃止（1986年）<sup>13)</sup>、(3)司法長官（Attorney-General）、高等裁判所判事（High Court Judges）、控訴裁判所判事（Court of Appeal Judges）の在職権保全規定の廃止（1986～87年）、などであり、国政選挙での競争性が著しくそがれる一方で、司法に対する大統領の優位が確立された。ケニアにおいて三権分立は、大統領が他を圧倒するかたちでゆがめられていったのであった。この憲法改正史は、成文法としてのケニア憲法がモイとKANUの権力維持のための道具と化していく過程でもあった<sup>14)</sup>。

これに対して、元KANU閣僚ら在野の政治エリート、法曹関係者、人権NGOや宗教組織を中心に、憲法の早期改革が必要との気運が高まり、1990年代にかけて民主化運動は激しさを増した。その結果、まず判事の在職権保全規定が回復され、選挙での行列方式が廃止された（1990年）。次いで1991年に、国際的な圧力も加わるなか、KANU一党制が放棄された。しかし、野党側勢力の分裂が主因のひとつとなって、1990年代にはモイ政権の交代は実現しなかった（Throup and Hornsby [1998: Chapter 11]）。野党国会議員、各種宗教団体など民間団体のメンバーを中心に憲法の見直し論議は衰えることなく続いたものの<sup>15)</sup>、1990年代前半に始まったケニア憲法見直しの試みは、

結局2002年の政権交代までほとんど進展しなかった。

2002年10月に野党側の勢力が集まって結成されたNARCは、政権交代を果たした暁には100日以内に民主的で新しい憲法を制定すると公約した。これは第1節で言及した通り、大同団結にあたって取り交わされた覚書の内容にもとづくものだった。プロセスは遅延したもののNARCのキバキ政権が誕生してから1年あまりを経た2004年3月、当時の「ケニア憲法見直し法」によって国会に提出する憲法草案を決める最高決議機関と定められていた「憲法諮問国民会議」(National Constitutional Consultative Forum: NCC)が開かれ、国民会議方式で編まれた新憲法の草案がついに採択された。

会場となった「ボーマス・オブ・ケニア」の名にちなんで「ボーマス・ドラフト」(Bomas Draft)と呼ばれるこの草案の内容は、「ケニア憲法見直し委員会」という中立的組織<sup>66</sup>の提言に沿うものであり、(1)執政府の長を、大統領に従属しない首相(新設ポスト)とすること、(2)大統領府直轄の地方行政を撤廃し、県代表の意見集約の場を作るため上院を置くこと(1960年代に廃止された二院制の復活)、(3)権限の移譲を明確化したうえでの4層の地方行政を採用すること、を骨子とした。ボーマス・ドラフトは、大統領権力を縮小し、1969年憲法を大幅に変革することを目指すものであった。

当時の「ケニア憲法見直し法」の規定では、このボーマス・ドラフトが国会に提出されれば、それにもとづき司法長官が新憲法案を作成することになっていた。この段階では、新しい憲法の制定はあと一步のところまで来ていたと言える。しかし、国会、政府内部では、一方に強い大統領権力を温存したい(そしてその庇護下でポスト配分など利得を得たい)キバキを中心とする派閥、他方にボーマス・ドラフトにもとづく新憲法の採用で大統領権力の縮小を実現したい(そして、覚書で約束されたポスト配分を実現したい)オディングア側という2派が対立する構図が先鋭化していた<sup>67</sup>。そして結局はキバキ側が数の力で押し切るかたちでボーマス・ドラフトの大幅修正を行っていったのである。

キバキ側はまず2004年8月、「ケニア憲法見直し(改正)法案」(The Con-

stitution of Kenya Review [Amendment] Bill, 2004) という法案の採択に成功した (ROK [2004])。同法案には、国会でのボーマス・ドラフト修正が可能と明記されていたが、同時に、国会での同ドラフトの修正に必要な定足数が「全国会議員の65%」と例外的に高く設定されていたことから、ボーマス・ドラフトの国会での修正に断固として反対していたオディング側もこの法案に合意した。この法案は、双方の賛成を取りつけたことから、その後コンセンサス法案 (Consensus Bill) と通称されていった。

ところが、キバキ側は続いてこのコンセンサス法案から、ボーマス・ドラフトへの修正に必要な例外的に高い定足数の規定を削除する試みを開始した。コンセンサス法案の採択に続いて、まず大統領であったキバキが取った手段は、国会で採択されたにもかかわらず同法案を承認しないというものであった。1969年憲法において法案の法律化に大統領の承認手続きが必要とされていることを逆手に取ったかたちである<sup>18)</sup>。さらに2004年9月には、キバキ腹心の司法長官ワコ (Amos Wako) も、同法案の内容が国会議決を出席議員の過半数によると定めた1969年憲法に抵触するとキバキに申し入れた。この申入れを受けるかたちでキバキは、2004年11月、コンセンサス法案の法律化を拒むとの意向を公にし、高い定足数を定めた条項を削除するよう指示を付して国会に差し戻した。キバキ側閣僚の1人であった当時の司法・憲法問題大臣 (Minister for Justice and Constitutional Affairs。以下、司法大臣) は、かねてオディング側に対して「コンセンサス法案の違憲性を取り除くため、コンセンサス法案のほうを修正するのではなく、憲法を修正する。すなわち定足数についての憲法改正案を提出する」と約束していたのだが、「大統領が法案を国会に差し戻したから」として、約束した憲法改正案などの国会提出を行わないと述べた (詳細は津田 [2007b])。

オディング側は司法大臣の行為を裏切りであると強く批判し、ボーマス・ドラフトへの修正提案に関する一切の合意形成努力を拒否すること、そして国会に差し戻されたコンセンサス法案についても今後は支持しないとする立場を明らかにした。国会は決裂した。2004年12月、コンセンサス法案から



「65%」部分が削除された新たな「ケニア憲法見直し（修正）法案」が、オディンガ側議員のほとんどがボイコットした国会で採択された。キバキはこの法案については速やかに承認し、2005年4月、ボーマス・ドラフトへの「国会出席議員の過半数のみ」による修正を可能にする新たな「ケニア憲法見直し（修正）法」(The Constitution of Kenya Review [Amendment] Act 2004)が施行されたのだった(Mugoni [2005])。

キバキ側は一方で、ボーマス・ドラフトへの具体的な修正作業にあたる「憲法問題に関する国会選抜委員会」(Parliamentary Select Committee on the Review of the Constitution: PSC。以下、国会憲法委員会)<sup>99</sup>から、オディンガ側の議員6名を解任した。解任を逃れたオディンガも新委員の構成に抗議して委員を辞任したため、2005年5月には国会憲法委員会におけるキバキ側の主導権が確立された<sup>20</sup>。

キバキ側が牛耳ることとなった国会憲法委員会は、大統領権力を温存できるように、ボーマス・ドラフトの換骨奪胎を進めた。同委員会によるボーマス・ドラフトへの修正提案は、(1)首相ポストを新設するもののその任免権を最終的には大統領に与え、首相の職務内容も大統領が随時決定すること（ほぼ1969年憲法のまま）、(2)一院制を維持すること（1969年憲法のまま）、(3)中央と県からなる2層の地方行政を採用すること（1969年憲法で定められていた大統領府直轄型の地方行政との違いは不分明）など、キバキ側の主張を強く反映したものとなった。修正提案の国会提出に先立つ2005年7月には、国会憲法委員会の委員長の招待で、113名もの国会議員がケニア海岸州の高級ビーチ・リゾートに集められた。オディンガ側の議員はそのほとんどが招待に応じなかった。会場となったリゾートホテルでは、国会憲法委員会の提案に沿ってボーマス・ドラフトを修正することで参加した議員たちの合意が成立した。会合の開催された県名をとってキリフィ合意(Kilifi Agreement)と呼ばれるこの合意の5日後、国会憲法委員会は修正提案を国会に提出、102対61という「出席議員の過半数」によって提案は採択された。これを受けて司法長官はただちに国会憲法委員会の修正提案にもとづいた新憲法案の作成に着

手し、1カ月後の8月22日、「ケニア新憲法案」(The Proposed New Constitution of Kenya。司法長官の名をとってワコ・ドラフト [Wako Draft] と呼ばれる) を発表した (ROK [2005])。

しかし、国民会議方式で採択されたボーマス・ドラフトの内容を国会の場での法律改正という手段を使って修正し、ほとんど1969年憲法と変わらないワコ・ドラフトを作成したことに対しては、オディング派議員だけからではなく、民主的な新憲法制定を公約したNARCに投票した選挙民からも広く批判の声が上がった (津田 [2007b])。ワコ・ドラフトにはそのほかにも、各種割当議席の新設による国会議員数の大幅増加、担い手の不明なキリスト教徒法廷とヒンドゥー教徒法廷の新設、土地に関する大統領の許認可権の大幅拡大につながりかねないケニア公共用地委員会 (National Land Commission) の新設など、さまざまな問題点があると早くから指摘された<sup>20)</sup>。キバキ側はワコ・ドラフトへの賛成を、オディング側は反対を訴えてそれぞれ活発なキャンペーン活動を行ったが、反対派優勢の趨勢に大きな変化はなかった。国民投票は2005年11月に実施され、ワコ・ドラフトへの反対票は賛成票を10ポイント以上上回り、ワコ・ドラフトは否決されたのだった。

以上でみてきた2005年の新憲法案の「死産」に至るプロセスからは次のことが明らかになる。まず第1に、ワコ・ドラフトの否定は、国民の多数派が大統領権力を大幅に縮小させる憲法改正を求めたことを示している。第2に、この国民投票結果は、憲法改正を掲げたオディング側が国民の多数派の支持を得ていたことをもまた意味するものであった。得票数だけではなく、得票の地域的分布の点でも、ワコ・ドラフトへの賛成派が過半数を占めた選挙区がキバキの出身地とその周辺 (すなわちキクユ人が主たる住民である地域) に極端に集中したのとは対照的に、ワコ・ドラフトへの反対派が過半数を占めた選挙区は全国的広がりを見せた (津田 [2007a])。

2005年国民投票でのワコ・ドラフトへの反対派を結集するかたちで作られたのがODMであり、擁立した大統領候補がオディングだった<sup>22)</sup>。対するキバキ側はPNUを作り、大統領選挙での再選を目指すキバキを公認候補とし

て擁立した。2007年大統領選挙の結果発表において、2005年国民投票の結果から見ても優勢だったはずのオディンガが「負けた」とケニア選挙管理委員会が発表したことが、2007/8年紛争の直接のきっかけになったことは第1節で見た通りである。

2007年総選挙においてこの長らく続いてきた憲法見直し問題をめぐる2つの立場が主な対立軸となったことは、2007/8年紛争とその後の新憲法制定の進捗を考察するうえで核心的な重要性を持つ。2007/8年紛争は、強すぎる大統領権力を縮小すべく新しい憲法の制定を模索してきた1990年代以降の各政治勢力間の攻防と不可分の関係にある紛争だったのである。2007/8年紛争の調停にあたった和解イニシアチブは「アジェンダ4」として新しい憲法の制定を挙げた。これは、2007/8年紛争と憲法見直し問題との関連が深いとの認識が和解イニシアチブのメンバー間で共有されていたことを示し、また紛争の終熄と再発防止には新憲法の制定が望ましい／避けられないとの合意がメンバー間で成立していたことも示している。次節で詳しく見ていこう。

#### 第4節 専門家主導の草案作成

「アジェンダ4」に掲げられた憲法見直し問題について、和解イニシアチブでの最終的な到達点が明記されたのが、2008年3月4日合意「長期イシューと解決法——憲法見直し——」(Longer-term Issues and Solutions: Constitutional Review)であった。この3月4日合意は、憲法見直しプロセスを、手続き法の制定、専門家による草案作成、国会での検討と草案の承認、国民投票による新憲法制定、という諸段階に分けて実施すると定め、憲法見直しの手続き法の制定については8週間以内、そして国民投票を含む新憲法制定については国会での審議開始後1年で終了との目安も示した<sup>23)</sup>。

2007/8年紛争の終熄から間もない2008年の第10次国会は、キバキ派とオディンガ派の先鋭な対立に彩られたそれまでの国会と違って、憲法改正に必要

な144議席を上回る大規模なコンセンサスが繰り返し成立する場となった。2008年末までの国会では、新しい憲法の制定を実現すべく、法律改正と憲法改正が数カ月間繰り返された。そのひとつが「2008年ケニア憲法見直し法」(Constitution of Kenya Review Act, 2008)の制定であり、もうひとつが1969年憲法上の憲法改正に関する条項の修正であった。

2008年11月、まず手続き法である「2008年ケニア憲法見直し法」が無事国会で採択された(ROK [2008c])。同法には、新憲法草案作成プロセスへの専門家委員会(Committee of Experts: COE)方式の導入、国会憲法委員会の発足、そして国民投票までの詳細なスケジュールが盛り込まれた。

「2008年ケニア憲法見直し法」によれば、専門家委員会は最初に、既出の草案を下敷きに「折衷草案」(Harmonized Draft Constitution)を作成して国民に公開し広くコメントを聴取したのち、国会憲法委員会にも草案を提出してコメントを受ける。寄せられたコメントを参考に専門家委員会は「修正済み草案」を作成して国会憲法委員会に提出し、再びのコメントを受けたのち、草案を再修正する。再修正を経た「ケニア憲法草案」を次に専門家委員会は国会に提出する。

ボーマス・ドラフト「死産」の経験が活かされた重要な制度設計は、とくにこの次の段階に見て取ることができる。国会は「ケニア憲法草案」の内容に対する修正提案を採択することができるが、専門家委員会にはその修正提案に沿って修正する義務はない(提案を参考にして修正してもいいし、しなくてもよい)。すなわちボーマス・ドラフトの時と異なり、草案内容に対し国会は「提案」できるのみであり、草案はあくまで専門家委員会が最終的には作成するものとされたのであった。また、「ケニア憲法草案」は国会の採決にかけられるものの、国会が採択しない場合には、専門家委員会と国会憲法委員会が顧問団(Reference Group)を招いて開く共同会議(議長は専門家委員会の委員長)での決定にもとづいて、やはり専門家委員会が「修正済みケニア憲法草案」を作成して国会に提出することとされた。しかも国会はもはや、この「修正済みケニア憲法草案」については(採決にかけるのではなく)承認

するのみとされた。加えて国会から草案の提出を受けて「ケニア憲法案」の作成にあたる司法長官にも、誤字・脱字の修正などテクニカルな加筆修正しか許されなかった。すなわち、専門家委員会が作成した草案を国会が採択できない場合には、最終的には（国会憲法委員会との協議のうえとはいえ）専門家委員会が修正した草案をそのままの内容で国会が承認させられるのが、この制度であった（ROK [2008c]）。

さらに、この「2008年ケニア憲法見直し法」の採択からひと月後の2008年12月には、国会に提出された「修正済み草案」への修正提案を可決するためのハードルそのものを高くする憲法改正が成立した。国会はこの憲法改正により、専門家委員会作成の「修正済み草案」への修正提案を国会で可決するためには、通常の議決に必要な「出席議員の過半数」ではなく、「全国会議員の65%以上の賛成」が必要と自ら定めたのであった。さらに、「2008年ケニア憲法見直し法」で定められた新憲法制定の手続き自体も、この時の改正で憲法に書き込まれた。見直し法の修正自体は引き続き通常の議決に必要な「出席議員の過半数」のみで可能であったとはいえ、その内容が憲法にも書き込まれたことで、「全国会議員の65%」という高率の賛成を要する憲法改正なしには「2008年ケニア憲法見直し法」の修正に実効性がともなわなくなった。「2008年ケニア憲法見直し法」の内容の修正にも事実上「全国会議員の65%以上」という高いハードルが設定されたのであった。2008年12月国会では、憲法改正に必要な「全国会議員の65%」をはるかに上回る169もの議員の賛成によって、この憲法改正が成立した（ROK [2008d]）。紛争を経たケニアにおいて、2004年から2005年にかけてコンセンサス法案で当初目指され、結局は排除されたしくみが、ついに実現したのである。

こうして専門家委員会は、後述する人選の段階でこそ国会憲法委員会による選抜や国会での承認を必要とされたものの、就任後は新憲法案の内容について大統領や首相の恣意的な介入を受けないだけでなく、かつてポーマス・ドラフトの改変を主導した国会憲法委員会、国会、司法長官のいずれをも上回る決定権を付与された。前節でみたように、ケニアでは、2002年からの5

年間で、国会での出席議員の過半数という少数者の決定によってボーマス・ドラフトが換骨奪胎され、ひいては2007/8年紛争が勃発した。国会での草案内容の修正には例外的に高いハードルを設けるべきであるとの共通理解が、2008年の国会には成立していたと見られる。専門家委員会は、この「2008年ケニア憲法見直し法」および改正された憲法に守られて、その後順調に草案を作成、修正していった。

2010年の新憲法制定に重要な役割を果たしたもうひとつの組織が国会憲法委員会であった。すでに述べたように歴代の国会憲法委員会の構成は、国会の党勢を反映するものとされ、そもそも与党主導の組織となるべくデザインされてきた。憲法見直しに関する国会憲法委員会が新設されたモイ政権期、そして2002年からのキバキ政権期の双方で、歴代の国会憲法委員会は、既存の1969年憲法に大きな変革が行われないよう、大統領権力の縮小をむしろ防止する働きをしてきた。

しかし、2007年国会議員選挙を経て紛争後に開かれた第10次国会では、そもそも大統領キバキを擁する PNU の議席数 (46) が大統領選挙で「落選した」オディンガを擁する ODM の議席数 (105) にはるかに及ばず国会第2位にとどまるという、ケニア史上はじめての逆転が起こっていた。PNU 側は、自分たちの、すなわち PNU および PNU と協力関係にある政党の議席を合計しても、国会過半に達しなかった。一方、オディンガを擁する ODM は、国会過半にはわずかに達しなかったものの、単独で国会第1党の座を占めていた。

第10次国会の国会憲法委員会の発足は、「2008年ケニア憲法見直し法」を組み込む憲法改正が成立した翌日の2008年12月17日であったが、慣例<sup>94</sup>どおり国会憲法委員会の構成に国会党勢が反映されたため、委員数は ODM 側14名、PNU 側13名となった。つまり、国会憲法委員会においてはじめて大統領側のメンバーが少数派となり、一方、長らくボーマス・ドラフトを支持してきたオディンガを擁する ODM 側メンバーが委員の過半数を占めたのであった。加えて、PNU 側メンバーにも、憲法見直し問題についてはそれまで

むしろオディング側と共同歩調をとってきた KANU の議員が複数含まれていた<sup>25)</sup>。このため、第10次国会の国会憲法委員会では、かつてボーマス・ドラフトを支持した議員が多数派を占めることになった。

「2008年ケニア憲法見直し法」に即して専門家委員会の人選を行ったのが、この国会憲法委員会であった。人選では、2007/8年紛争調停の責任者アナンがまず2009年1月に「国際的人材」として「アフリカ人3名とヨーロッパ人2名」を推薦した。国会憲法委員会はそのなかから3名を選出した<sup>26)</sup>。「ケニア人」枠とされた残り6名も、公募を経て国会憲法委員会が選定し、2009年2月には全9名のリストを国会に提出し、承認された。専門家委員会の委員長には、ケニア人弁護士キトンガ (Nzamba Kitonga) が就任した。多くの改憲派を含む国会憲法委員会が発足し、「2008年ケニア憲法見直し法」と改正憲法に守られた強力な専門家委員会が2009年初頭に発足したことで、以後、ケニアは新しい憲法の制定へとさらに駒を進めることになった。

2004～2005年のボーマス・ドラフト「死産」に至る経緯では、与党 NARC の一部にすぎなかったキバキ派の力で当時の憲法見直し法が改変され、ボーマス・ドラフトの内容に対して国会の出席議員の過半数の賛成のみによって修正が加えられていった。この時との鋭い対照を、以後の2009年から2010年にかけての経緯に見出すことができる。その背景を成したのが、修正のハードルを上げた「2008年ケニア憲法見直し法」とそれを埋め込んだ憲法改正であった。国会は2009年以降に再び2004～2005年時と同様に分裂の度合いを高めていったのだが、国会での草案内容の修正に対して高いハードルを幾重にも設けた制度設計の前に、国会の影響力は限定された。

専門家委員会が実際に新憲法の「折衷草案」を発表したのは、2009年11月であった (COE [2010c])。「折衷」の対象とされた過去の草案は、主として2002～2007年のキバキ政権時代に作成されたボーマス・ドラフトとワコ・ドラフトの2つであった (ROK [2008c: 前文])。「折衷草案」では、直接選挙で選出される大統領のポストだけは維持されたものの、その権力は大幅に制限された。国会には新規に大統領弾劾権が与えられ、さらに国会第1党の党首

が就任するものとして首相ポストが設けられ、大統領と並ぶ執行の長とされた。また、大統領府直轄の州・県行政も廃止とされた<sup>27)</sup>。専門家委員会の作成した「折衷草案」が、ワコ・ドラフトではなく、かつて国民会議方式で採択され、大統領権力の縮小を骨子としたボーマス・ドラフトを主軸に編まれたことは明白であった。

大統領権力を大幅に縮小しようとする具体案を前にした、2009年から2010年にかけての国会は、2007/8年紛争直後に足並みが揃っていた2008年国会とは異なり、党派間、とくにODM内部での鋭い意見対立をその特徴とした。ODMとPNU側諸政党は代表団を作って「折衷草案」の修正について専門家委員会に共同提案をすべく意見調整にあたったが、大統領と首相の権力配分、暫定憲法枠組みで定められていた現大統領（キバキ）と現首相（オディンガ。いずれも当時）の任期のあり方などについての見解の不一致が表面化し、合意形成に失敗した。ODMの多数派はこの「折衷草案」に賛成していたが、PNUの多数派は、大統領と首相の並存に反対し、直接選挙で選ばれる大統領のみを元首とする制度を希望していた。2009年12月、「折衷草案」に対する30日間の意見聴取が終了し、専門家委員会には100万通以上の意見が全国から寄せられたが、ODM、PNU側諸政党からの共同提案は結局提出されなかった。

専門家委員会は、決められた手続き通りに寄せられた意見を取捨選択し、翌2010年1月には「修正済み折衷草案」(Reviewed Harmonized Draft Constitution)を国会憲法委員会に提出した<sup>28)</sup>。国会憲法委員会は、この専門家委員会作成の「修正済み折衷草案」に対するコンセンサス形成のため集中討議を行い、問題になっていた大統領と首相の並存については、(1)大統領制のみを採用し、大統領は直接選挙で選出する、(2)閣僚は非国会議員から大統領が指名する、(3)大統領も非国会議員とする、(4)大統領権力に対するチェック・アンド・バランスは、大統領と首相の並存によってではなく、包括的な三権分立の達成によって確保する、などで最終的に合意に達した(ROK [2010a])。国会憲法委員会の合意を反映した修正提案付き草案を受け取った専門家委員会



は、再修正した「ケニア憲法草案」(Proposed Constitution of Kenya)を2010年2月に国会に提出した(COE [2010a, 2010b])。この「ケニア憲法草案」では、国会憲法委員会が出した修正提案が部分的に採用され、首相職の規定が削除されて大統領のみとされた<sup>29</sup>。

2010年3月、この専門家委員会作成の「ケニア憲法草案」について国会での審議が始まった。2010年3月末までに国会議長宛には50を超える修正提案が提出されたが、前述したように修正提案の可決には全国会議員の65%の賛成が必要であり、可決には145議席の賛成が必要だった。ところが国会への出席議員数自体が連日145に満たず、国会では結局すべての修正提案について決議が見送られる事態となった。最終的には、2010年4月1日、キバキ大統領とオディンガ首相がともに「ケニア憲法草案」を修正抜きで支持するよう国会で呼び掛けた。国会議長の判断により、出席議員による口頭での採決が行われ、草案は数人が反対に回ったのみで採択とされた(*Daily Nation*, 2 April 2010)。専門家委員会による「ケニア憲法草案」は、国会の間では一切の修正のないまま採択となった。専門家委員会が作成した草案は、こうして、寄せられた意見が専門家委員会の取捨選択のうえで反映されたのみで、ほぼ原案のまま国民投票にかけられることになったのであった。

## 第5節 新憲法の制定と民主化

「2008年ケニア憲法見直し法」の規定に沿って、司法長官は草案を最終化し、2010年5月、国民投票に付する「ケニア憲法案」(Proposed Constitution of Kenya。以下「2010年憲法案」)を発表した(ROK [2010b])。この「2010年憲法案」に対する国民投票においては、否決に終わった2005年時とは違い、早くから「賛成」側優勢で帰趨が定まっていたと言ってよい。

まず、前述したように、国会での草案採択の段階でキバキ大統領(PNU)とオディンガ首相(ODM)の双方が専門家委員会作成の「ケニア憲法草案」

に賛成であると明確な意思表示を行った。これに次いで、2005年時から大幅な大統領権力の縮小を唱え、ボーマス・ドラフトの改変に抵抗し続けたオディングが「2010年憲法案」に賛成しただけでなく、2005年時には自らの大統領権力の縮小を嫌ってボーマス・ドラフトに反対の立場をとっていたキバキ大統領が歩調を揃えた。その背景には、まず、2007/8年紛争という経験があるろう。加えて、2007年からの5年間でキバキにとっては大統領2期目となる最終任期であったことも指摘できよう。ケニアでは大統領の任期は最大2期までと定められてきた。3選の可能性はなく、2012年には確実に大統領としての自らの任期を終えるキバキにとって、関心の優先順位がもはや大統領権力の維持にではなく、在任中の成果作りや、さらなる紛争の予防にあったであろうことは想像に難くない。

また、「2010年憲法案」に賛成の立場をとったのはキバキ、オディングだけではなく。いったん草案が最終化され、「2010年憲法案」が発表されてしまうと、キバキ側、オディング側双方の副首相を含め、連立政権に与していた国会議員の多数派が同様に「2010年憲法案」に対し賛成の立場を表明するようになっていった。逆に国会のなかで「2010年憲法案」に反対の立場を表明し続けた主力は、ODM党内でオディング批判を繰り返していた閣僚・議員に限定されていった。その中心は、ルト（William Ruto。農業大臣。当時。以下同）ほかのリフトバレー州出身国会議員、および第2代大統領モイであった。とくにルト以下の現職カレンジン人ODM国会議員らは、リフトバレー州におけるカレンジン人強制移住問題や、2007/8年紛争でカレンジン人青年層が数多く治安当局に拘束された問題に関し、対応が不十分だとしてオディング批判を繰り返していた。主張の内容は主としてカレンジン人の権利要求であり、議員たちの民族的帰属にもカレンジン人という共通性があった。第2代大統領モイもまたカレンジン人である。「2010年憲法案」への反対派は、カレンジンという民族を越えた広がりを持つことが難しい勢力だったと言ってよい。

加えて、ルトら反対派の論拠自体にも脆弱性が見られた。反対派は「2010

年憲法案」が可決されると(1)安易な中絶が可能になる、(2)イスラーム法廷「カジ・コート」(Kadhi's Court)が設けられる、(3)私有の土地が国家に接収される、(4)州県制が廃止されて地方の行政官が失職する、などと訴えた。しかし、(2)のイスラーム法廷は1969年憲法下ですでに設立されており長期にわたり機能してきたほか、(1)(3)(4)についても「2010年憲法案」の理解それ自体に問題があると指摘された(たとえば *Daily Nation*, 24, 27 May 2010ほか)。ルトら反対派には、複数の教会組織が中絶反対の立場から加わったが、やはり広範な支持を得るには至らなかった。

2005年のワコ・ドラフトに対する国民投票時とは異なり、全国の趨勢は世論調査の開始された早い段階から、「賛成派」優勢で一貫した。2010年4月、サイノヴェート(Synovate。旧ステッドマン)社がまだ国会での採決前だった「ケニア憲法草案」について賛否を聞いた世論調査の結果でも、同案を支持すると回答した有権者が全体の3分の2に達した。「2010年憲法案」の発表後の各世論調査でも一貫して賛成派の優位が続いた。

2010年8月4日に行われた国民投票でも事前の趨勢は変わることなく、「賛成」が67%、「反対」が33%の大差によって「2010年憲法案」は採択された。2010年8月27日には、ナイロビのウフル・パークにおいて大統領キバキの署名式典が開催され、2010年憲法が公布された。式典には、反対派だったルトと前大統領モイも参加したが、公布を祝おうとウフル・パークに集まった数十万と言われる観衆は大きな混乱なく2人の会場入りを見守り、式典は2007/8年紛争からの脱却を暗示させるイベントとなった。

かつて1963年に独立したケニアでは、初代の1963年憲法は度重なる改正が加えられることでKANUのケニヤッタへの権力集中のための道具と化し、国会に優越する大統領権力が確立される一方で、議院内閣制も二院制も失われた。1960年代の広範な改正を反映して新たに公布されたのが1969年憲法であった。すでに大統領へのかんりの権力集中が進んでいたこの憲法にも、1970～80年代にかけて司法の独立を廃止するなど、第2節で見たようにさらに数多くの改正が加えられた。1990年代初頭までには三権分立は失われてお

り、1969年憲法は大統領の立法と司法双方に対する優越をあからさまに規定する内容になっていた。

抜本的に新しい2010年憲法が国民投票で採択され、公布されたのは、2007/8年紛争の終熄からわずか2年後であった。1990年代以降20年越しの、ひいては1960年代の事実上の一党制移行以来、50年間にわたって積み上げられてきた強大な大統領権力の縮小につながる、重要な法制度改革の成立であった。

この2010年憲法で変更された第1のポイントが国会と大統領の関係であった。1969年憲法では、大統領はじめ全閣僚は国会議席を保有するとされて、閣僚への登用が大統領側による国会多数派工作の道具にされてきた。しかし、2010年憲法ではまず、大統領、閣僚ともに「国会議員ではないこと」が立候補の要件とされた。また、1969年憲法では大統領が国会をいつでも解散でき、それによって国政選挙が行われるしくみになっていたが、2010年憲法では5年おきの国会議員選挙の具体的日程が明記された<sup>90</sup>。2010年憲法も、1969年憲法と同じく大統領を直接選挙で選ぶ方式をとるものの、閣僚の任免を大統領の専権事項とはせず、大統領による閣僚の任命には国会の承認が必要と定めた。

1969年憲法では、国会は内閣不信任決議ができるのみであり、その場合も大統領はじめ内閣は必ずしも総辞職する必要はなく、大統領は逆に国会を解散して国会議員選挙に持ち込むことができた。自身の議席喪失を忌避したい通常の国会議員にとって内閣不信任案の決議は不利であった。このため、国会による内閣不信任案決議の制度自体は存在したものの、歴代のケニア国会では実際には決議案が可決されずにいた。2010年憲法はこの点も改革し、国会にはじめて大統領・副大統領への弾劾を決議する権利を与えたほか、閣僚についても国会に罷免要求を決議する権利を与えた。いずれの場合も調査にあたる独立の委員会が承認した場合は大統領・副大統領は辞職せねばならず、また国会の罷免要求に沿って大統領は当該閣僚を罷免しなければならない。1969年憲法で確立されていた大統領の国会に対する優位は、2010年憲法では

少なくとも制度のうえでは取り払われたと言える。

2010年憲法で変更された第2のポイントが司法と大統領の関係であった。問題の1969年憲法では、裁判官の人事に携わる全員が大統領に任命されると規定されていた。具体的には、上級裁判所である高等裁判所と控訴裁判所の裁判官の任命は、大統領が「司法サービス委員会」(Judicial Service Commission)の助言にもとづいて行う、とされてはいたものの、この司法サービス委員会の委員全員<sup>90</sup>がやはり大統領に任命される立場にあった。KANU一党制時代の野党勢力に対する弾圧、そして複数政党制を回復してからは大規模な汚職事件や要人暗殺事件の追及停止など、大統領側と司法の癒着の例は枚挙にいとまがない(たとえば Throup and Hornsby [1998: Chapter 4])。1969年憲法では司法の独立は損なわれていた。

これを変革しようとしたのが2010年憲法であった。2010年憲法は、まず司法長官から刑事事件の起訴に関する権限を剥奪し、検察長官(Director of Public Prosecution)がこれを行うとした。司法長官、検察長官の人選についても大統領が単独で決められないしくみを採用し、候補を国会が承認してはじめて大統領が任命できるとした。最高裁長官も、司法サービス委員会がまず候補を推薦し、国会の承認を経たうえで大統領が任命するとした。これらにより、裁判官の任命に携わる司法サービス委員会にも大統領が単独で任命する委員がいなくなった。1969年憲法で損なわれていた司法の独立の回復を2010年憲法が目指したことが分かる。こうした大統領権力に対するチェック・アンド・バランスの回復は、このほか、選挙管理委員会の独立性の確保、大統領府の直轄から離れた地方分権制度の採用、地方代表で構成される上院の回復など、その他さまざまな側面から2010年憲法のなかで試みられた。

独立以来、ほぼ一貫して大統領権力が強化され、三権分立が損なわれてきたケニアで起こったのが、2007/8年紛争の勃発、そしてその後の国際的調停による憲法見直し問題に関する合意の成立というそれまでにない事態であった。政治エリート間の合意を背景に、過去の経験に立脚した厳密な手続き法が制定され、ついには2010年憲法が制定された。これにより、大統領権力を

縮小して三権分立を回復する抜本的な政治体制の変更が、少なくとも法制度のレベルでは実現したのだった。

2010年憲法が全面的に実施されるのは、暫定憲法枠組みのもとでの大統領キバキと首相オディンガ、そして第10次国会議員の任期切れを迎える2012年以後となる。大統領権力の縮小が実際にどれほど実行に移されるか、また紛争の再発が回避されていくかについては、今後の注意深い観察が求められるところであるが、まずは次回の総選挙で、2010年憲法の規定に沿って上下院の国会議員と新しい大統領が選出され、ケニアは新しい制度のもとに置かれることになる。それは、ボーマス・ドラフトの作成を含み、長らく続けられてきた民主化の試みの成果であり、また、2007/8年紛争という最悪の経験がもたらした思いがけない果実でもある。

## おわりに

独立以来の大統領への権力一極集中により、過度な大統領権力の解消が民主化の課題となってきたケニアで、大統領権力の温存を推進してきた大統領キバキ「再選」の報をきっかけに勃発したのが、ケニア史上最悪の2007/8年紛争であった。暴動と鎮圧、土地問題を武力で解決しようとする組織的集団による住民排斥、そしてそれらへの復讐を旗頭にした組織的暴力が複合したこの紛争の被害は甚大であり、一時的とはいえ正統な中央政府さえ失われた。ケニアは、この時おそらく国家としての破綻の危機に直面していた。明確な主体間による武力衝突ではなかったこの紛争はしかし、国際的調停が奏功し、数カ月という比較的短期間で沈静化した。キバキとオディンガの権力分有を決めた和解イニシアチブによる調停は、まず「不正」選挙への抗議の暴動を止める働きをし、また同時に組織的集団による暴力も終熄させた<sup>32)</sup>。

「(2007/8年紛争は——引用者) ケニア社会の内部の深いところに長期にわたって存在した亀裂を表面化させた。取り組まれず放置されるなら、この亀裂

は、ひとつの国としてのケニアの存在そのものを脅かす。自分たちの国が失われなことを確実にしてほしいと、ケニアの人々はいまリーダーたちに期待を寄せている」。和解イニシアチブで結ばれたこの最終合意文書からうかがわれるのは、未曾有の事態を前に、為政者たちが共有した深い危機感であった。それは、2008年の段階では国会が圧倒的多数をもって和解イニシアチブによる提案を承認したことからも読み取れるものであった。キバキ大統領とオディンガ首相の権力分有を実現する「暫定憲法枠組み」が国会のコンセンサスをもってまず成立し、続いて大統領の恣意的な任免を受けない暫定の独立した選挙委員会が発足した。そして、専門家委員会と国民投票を優越させて国会が自らの草案修正を困難にするよう定めた「2008年ケニア憲法見直し法」とそのための憲法改正という重大な法制度改革が、2007/8年紛争勃発から間もない2008年のうちに次々と行われた。

かつて国民会議方式で編まれ、大統領権力の大幅縮小を目指したボーマス・ドラフトが、権力の縮小を嫌ったキバキ大統領とその派閥によって国会の場を使って次々と改変され、大統領派が多数を占めていた国会憲法委員会もそれに協力するなかで換骨奪胎されていったのが、2002年からの5年間の経緯であった。これに対し、2008年のうちに行われた法制度改革により、大統領と国会が同じことを繰り返す可能性はあらかじめ摘み取られた。新たな憲法草案の作成には、中立性と専門性を重視して組織された専門家委員会あたり、かつてのボーマス・ドラフト支持が結党のきっかけになっていたODMが多数を占める国会憲法委員会がその主要なカウンターパートになった。専門家委員会からは、ボーマス・ドラフトに近い草案、すなわち大統領権力を大幅に縮小する草案が提出された。

2009年に入り、具体的な草案を前にした国会では2008年時と違って大規模なコンセンサスは結局形成されなかった。あるべき三権分立の具体的な有り様をめぐっては国会にはPNU対ODM、またODM党内の意見対立など複数の対立軸が形成された。憲法に埋め込まれた「2008年ケニア憲法見直し法」や専門家委員会作成の草案の修正に必要な「全国会議員の65%」という多数派

形成は、その後ついに行われることがなく、基本的に専門家委員会が作成した草案のままの「2010年憲法案」が国民投票に付されることになった。

国民の多数派の間で、大統領権力の大幅縮小を望む点でコンセンサスが形成されていたことは、2004年のボーマス・ドラフトの内容にすでに端的に表されていた。2007年総選挙を終えて最終任期を迎えていた大統領キバキと、長らくボーマス・ドラフトを支持してきたオディンガによって「2010年憲法案」支持の共同歩調が成立したことが新憲法の制定を強く後押しした。2007/8年紛争の調停において、解決の必要な優先課題とされた憲法見直し問題は、国民投票と専門家委員会による決定を国会に優越させる「2008年ケニア憲法見直し法」の設計へとつながり、ついに2010年8月の新しい憲法制定を実現させたのであった。

2007/8年紛争は、大統領への権力集中を追求しようとする陣営と、その解消およびさらなる民主化を求める陣営（それらの担い手は両陣営間を自在に移動してきたのだが）という1960年代から続く対立がひとつの原因となって発生したものであった。そして一方、2007/8年紛争が起こったことによって、その対立の原因となってきた1969年憲法が抜本的に差し替えられ、大幅な民主化へと道が開かれることになった。ケニアで勃発した2007/8年紛争は未曾有の破壊現象ではあったものの、同時に「単なる破壊現象」を越え、ケニアという国家の政治体制を刷新する契機となったのであった。「紛争を単に破壊現象としてのみとらえるのではなく、政治と社会にかかわる包括的なプロセスとしてとらえ直し、国家との関係を探求できないか」（序章）、本書のこのもくろみにとって、ケニアはひとつの格好の事例を提供しているのである。

[注] \_\_\_\_\_

- (1) なお、2007/8年紛争はウプサラ大学の紛争データベース（Uppsala Conflict Data Program: UCDP <http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/>）では複数の別個の紛争として集計され、一体としては扱われなかった。同データの集計上の定義の体系に照らすと、ケニアで2007年12月末から2008年3月にかけて起こった暴力は、3つの「非国家的紛争」（Non-state Conflict）と2つの「一方的暴



力」(One-sided Violence), となる。ウブサラ大学のデータベースでは「武力紛争」(Armed Conflict)の定義において、「武力紛争」の構成要素は、紛争当事者の少なくとも一方が政府(国家の首都を掌握している主体)であること、政府や領土にかかわる対立(incompatibility)に主体間で武力が用いられることだとされている(このためウブサラ大学による定義の体系では「武力紛争」と「国家的紛争」[State Conflict]が同義となる)ため、ケニアで起こった2007/8年紛争は「武力紛争」とはならない(UCDP ウェブサイト。2011年2月11日アクセス)。こうしたウブサラ大学のデータの持つ限界については、すでに武内が明確な批判を展開しているのでぜひ参照されたい(武内 [2009: 第1部第1章, とくに注2])。

- (2) たとえば、ケニアの独立調査委員会(Commission of Inquiry into the Post Election Violence: CIPEV)が行った地域別および暴力の態様と時期別の整理でも、加害、被害の双方の主体のほぼすべてがエスニックな表象を用いて言及されている。CIPEV 報告書は、被害者側の悲痛な証言を多数紹介しながら、リフトバレー州各地で選挙に乗じて準備されたカレンジン人青年組織がキクユ人、キシイ人を「よそ者」として襲撃し、ナイロビや中央州ではルオ人がキクユ人を襲撃し、一方でキクユ人組織ムンギギが再活性化して報復を目的として非キクユ人を襲撃した、と全編にわたって報告している(ROK [2008e])。
- (3) KNDR (The Kenya National Dialogue and Reconciliation) ウェブサイト [http://www.dialoguekenya.org/docs/Signed\\_Agreement\\_Feb281.pdf](http://www.dialoguekenya.org/docs/Signed_Agreement_Feb281.pdf) (2010年3月3日アクセス)。
- (4) アナンは2008年1月22日にケニア入りし、タンザニアの前大統領ンカパ(Benjamin Mkapa)、モザンビークのマシェル(Graca Machel)とともにこの「アフリカ賢人パネル」を組織した。タンザニアは、大統領と首相が並存する政治制度を採用していた。また、マシェルは、児童の人権擁護で世界的に著名な活動家であり、南アフリカ共和国元大統領マンデラ(Nelson Mandela)夫人でもある。
- (5) 2007年大統領選挙でキバキを相乗り候補とした諸政党。政党名など詳細は津田 [2010b] を参照されたい。
- (6) KNDR ウェブサイト <http://www.dialoguekenya.org/docs/Public%20Statement%20from%20Dialogue%20Humanitarian%20FINAL.pdf> (2010年3月3日アクセス)。
- (7) KNDR ウェブサイト [http://www.dialoguekenya.org/docs/14\\_Feb\\_08\\_Tsavo-Agreement.pdf](http://www.dialoguekenya.org/docs/14_Feb_08_Tsavo-Agreement.pdf) (2011年2月12日アクセス)。
- (8) KNDR ウェブサイト [http://www.dialoguekenya.org/docs/KenyaNationalDialogue\\_IRC.pdf](http://www.dialoguekenya.org/docs/KenyaNationalDialogue_IRC.pdf) (2010年3月4日アクセス)。この時には同時に、①包括的な憲法見直しに関する合意、②「2007年選挙後暴力」に関する調査委員会の設置に関

する合意、③「真実・正義・和解委員会」の設置に関する合意、の3つの文書も作成された。

- (9) 1969年憲法は、ケニア選挙管理委員会の全員を大統領が任命するとしていた。1997年の超党派会合で結ばれた紳士協定では、国会政党が国会での党勢に従って候補を挙げ、そのリストにもとづいて大統領が任命することになった (Gekara [2009])。しかし2007年の任期切れ委員についてキバキ大統領は紳士協定を無視してオディング側に相談なく新委員の任命を行った。紳士協定の内容について、詳しくは津田 [2001b] を参照されたい。
- (10) すなわち、キバキとオディングを首脳とする連立政権は、このクリーグラー報告書によって短期的な「正当な国家権力」としての正当性を付与されることとなった。
- (11) この準閣僚委員会のメンバーは和解イニシアチブのメンバーと同一だった。キバキとオディングも委員とされたが、実際の委員会活動には参加しなかった (Namunane and Mugonyi [2008])。
- (12) 2008年10月1日には早くもケニア選挙管理委員会の委員長は事実上の辞意を表明していた。
- (13) 行列投票とは、国会議員選挙の候補を決める KANU の党予備選挙において、投票用紙ではなく、投票所に掲げられた候補の顔写真の前にそれぞれ支持する有権者が列を作って並び、それを選挙管理委員会の投票所係官が数える投票方式であった。加えてこの予備選挙での「得票率」が70%以上に達した候補者は、本選である国会議員選挙において「立候補者1名」として無投票で当選する制度が敷かれた (Widner [1992:153, 172])。
- (14) 詳しくは、Ghai and McAuslan [1970], Blaustein and Flanz [1988], Okoth-Ogendo [1991] を参照。
- (15) 具体的には、①閣僚の任免、上級判事の任命、選挙管理委員の任命、国会の解散と開会・閉会が大統領の専権事項とされていること、②地方自治・治安維持のための組織がいずれも大統領府直轄であることなど、大統領に過度にさまざまな権限が集中していることなどが残る主要な問題とされてきた。
- (16) 「ケニア憲法見直し委員会」(Constitution of Kenya Review Commission。1998年設立) は、包括的な意見集約と各界の合意形成を目指して、与野党議員だけでなく各種宗教団体など民間団体が参加して成立した27人委員会であった (津田 [2001b])。委員長こそ大統領が任命したものの、過半数の14人は民間団体代表、残る13人が国会の議席比率に従って国会各党に割り当てられる方式がとられた。このため、歴代の大統領派にとってはケニア憲法見直し委員会で多数派を獲得することは容易ではなかった。
- (17) キバキ側の当時の国会での勢力はおおよそ110名、オディング側はおおよそ100名。詳細は津田 [2007a] を参照されたい。

- (18) ケニア憲法（1969年憲法）第46条(3)。通常は国会での採択後、速やかに法案は大統領によって承認されてきた。
- (19) 国会憲法委員会は1999年に新設された。国会党勢に従って議員のみで構成される27人委員会であり、与党議員が過半を占めてきたうえ、委員長は委員の互選で選出された。国会憲法委員会には、大統領権力の縮小を嫌ったモイ大統領によって、民間団体や野党が多数派を占めるケニア憲法見直し委員会主導の新憲法制定を阻止する目的で設立されたという経緯がある。モイ政権期には、ケニア憲法見直し委員会の主導で進んだ新憲法の草案作りに対し、この国会憲法委員会が繰り返し妨害を行って、見直しプロセス全体を遅延させてきた。モイ政権期の国会憲法委員会についての詳細は津田 [2001b] を参照。
- (20) キバキ政権期の国会憲法委員会についての詳細は津田 [2007a] を参照されたい。なお、この時、国会憲法委員会の委員長には互選により、「人民のための民主主義回復フォーラム」(Forum for the Restoration of Democracy for the People: FORD ピープル) という野党の党首のニャチャエ (Simeon Nyachae) が選出された。ニャチャエ派は当時、キバキ大統領に閣僚として登用されたばかりであり、憲法見直し問題についてもキバキ寄りの立場をとっていった。
- (21) たとえば, *Daily Nation*, 26 August 2005 “Wako Did a Shoddy Job, Says Lawyer,” 同23 September 2005 “Let’s Save Our Country,” 同23 September 2005 “Composition of National and District Assemblies,” “Why Devolution Plan Will Be Hard to Enact”。
- (22) ODM の名称, Orange Democratic Movement の「オレンジ」は、2005年国民投票の投票用紙に記されたシンボルマークにちなんでいる。この時の投票では、ワコ・ドラフトへの賛成のシンボルマークがバナナとされ、反対のシンボルマークがオレンジとされた。
- (23) KNDR ウェブサイト [http://www.dialoguekenya.org/docs/KenyaNationalDialogue\\_ConstituionalReview.pdf](http://www.dialoguekenya.org/docs/KenyaNationalDialogue_ConstituionalReview.pdf) (2010年1月6日アクセス)。
- (24) この「慣例」については、明文化した「国会規則」(Standing Orders) が2008年12月10日の時点で国会で採択されている。ただしこの新「国会規則」の正式な適用開始日は、同規則上の記載では「2010年4月21日」とされており、本文中での記述も「慣例」とした。
- (25) 具体的には、ウフル・ケニヤッタとアブダラ (Amina Abdalla。KANU 指名議員) の2名。
- (26) マレー (Christian Murray。南アフリカ)、ベヤニ (Chaloka Beyani。ザンビア)、およびセンペンブワ (Fredrick Ssempebwa。ウガンダ) の3名。
- (27) 具体的には、国・8リージョン・74カウンティの3層からなる独立性の高い地方分権制度を採用したうえ、下院と、地方代表からなる上院で構成され

る上下二院制を復活するとされた。

- (28) 「修正済み」とは言っても、もっとも大きな変更は、地方を3層でなく、全国とカウンティの2層とし、カウンティ数を74でなく47にするとの地方分権に関するものであり、大統領（直接選挙で選出される）と首相（議会で選出される）が並存する制度も上下二院制も温存された。
- (29) 専門家委員会は「ケニア憲法草案」において、一院制をよとした国会憲法委員会の提案を採用せず、47カウンティから1議席ずつが代表となる上院を維持するという、上下二院制を引き続き提唱した。
- (30) 具体的には、国会議員の任期5年目の8月の第2火曜日。
- (31) 最高裁長官、司法長官（刑事事件の起訴・不起訴を決定する）、高等裁判所と控訴裁判所の裁判官1名ずつ、公務員人事を担当する公務員委員会（Public Service Commission）委員長。
- (32) この件は現在も ICC によって公判の是非が検討されており、政府中枢が関与していた「疑い」がある。2010年12月の段階で、ICCの担当検察官は、2007/8年紛争で「人道に反する罪」が行われたとして、副首相ウフル・ケニヤッタ（Uhuru Kenyatta）、官房長官ムザウラ（Francis Muthaura）、工業化大臣（当時）コスゲイ（Henry Kosgey）、停職中だった高等教育大臣（当時）ルト（William Ruto）、2007/8年紛争勃発時の警察長官だったアリ（Mohamed Hussein Ali）、そしてカレンジン語 FM 放送局 DJ のサング（Joshua arap Sang）の6人の実名を首謀者として公表した（*Daily Nation*, 16 December 2010）。

## 〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 武内進一 [2009] 『現代アフリカの紛争と国家——ポストコロニアル家産制国家とルワンダ・ジェノサイド——』 明石書店。
- 津田みわ [2001a] 「ケニアの複数政党制化と農村社会」（高根務編『アフリカの政治経済変動と農村社会』 アジア経済研究所 97-137ページ）。
- [2001b] 「ケニア憲法改正問題の現在——「サファリ・パーク合意」とガイ調停——」（『アフリカレポート』 No. 32 17-21ページ）。
- [2007a] 「キバキ政権発足後のケニア憲法見直し問題——2005年新憲法案の国民投票否決を中心に——」（『アジア経済』 第48巻第4号 41-73ページ）。
- [2007b] 「個人名の裏書きされた」新憲法草案——ケニアにおける憲法見直しプロセスの頓挫と権力抗争——」（佐藤章編『統治者と国家——アフリカの個人支配再考——』 アジア経済研究所 85-126ページ）。

- [2008] 「2007年ケニア総選挙後の危機」(『アフリカレポート』No. 47 3-8ページ)。
- [2009] 「暴力化した『キクユ嫌い』——ケニア2007年総選挙後の混乱と複数政党制政治——」(『地域研究』Vol. 9 No. 1 90-107ページ)。
- [2010a] 「『2007年選挙後暴力』後のケニア——暫定憲法枠組みの成立と課題——」(『アフリカレポート』No. 50 10-15ページ)。
- [2010b] 「国民虹の連合(NARC)という経験——ケニア第2代大統領モイの引退と政党機能の変容——」(佐藤章編『新興民主主義国における政党の動態と変容』アジア経済研究所 63-100ページ)。
- 松田素二 [2010] 「理不尽な集合暴力はいかに裁かれるか——2007年ケニア選挙後暴動の軌跡——」(『アフリカレポート』No. 50 3-9ページ)。

〈外国語文献〉

- Blaustein, Albert P., and Gisbert H. Flanz [1988] *Constitutions of the Countries of the World: Kenya*, New York: Oceana Publications.
- COE (Committee of Experts on Constitution Review) [2009] *Harmonized Draft Constitution of Kenya, Published on 17th November, 2009 by the Committee of Experts on Constitutional Review Pursuant to Section 32 (1)(a)(i) of the Constitution of Kenya Review Act, 2008*, Nairobi: COE.
- [2010a] “Report of the Committee of Experts on Constitutional Review, issued on the Submission of the Proposed Constitution of Kenya, 23rd February, 2010,” *Saturday Nation*, 27 February.
- [2010b] *Proposed Constitution of Kenya, 23th February, 2010* (COE ウェブサイト [http://www.coekenya.go.ke/images/stories/Resources/proposed\\_constitution\\_submitted\\_to\\_psc\\_by\\_coe\\_23\\_02\\_2010.pdf](http://www.coekenya.go.ke/images/stories/Resources/proposed_constitution_submitted_to_psc_by_coe_23_02_2010.pdf) 2010年3月1日アクセス)。
- Gekara, Emeka-Mayaka [2009] “How Kivuitu Got to Helm of Electoral Commission,” *Daily Nation*, 12 February.
- Ghai, Y. P., and J. McAuslan [1970] *Public Law and Political Change in Kenya: A Study of the Legal Framework of Government from Colonial Times to the Present*, London and Nairobi: Oxford University Press.
- Juma, Monica Kathina [2009] “African Mediation of the Kenyan Post-2007 Election Crisis,” *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 27, No. 3, July, pp. 407-430.
- Kagwanja, Peter, and Roger Southall [2009] “Introduction: Kenya - A Democracy in Retreat?” *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 27, No. 3, July, pp. 259-277.
- Kanyinga, Karuti [2009] “The Legacy of the White Highlands: Land Rights, Ethnicity and the Post-2007 Election Violence in Kenya,” *Journal of Contemporary African*

- Studies*, Vol. 27, No. 3, July, pp. 325–344.
- Kiai, Maina [2008] “The Political Crisis in Kenya: A Call for Justice and Peaceful Resolution,” *Review of African Political Economy*, Vol. 35, No. 115, March, pp. 140–144.
- Klopp, Jacqueline [2001] “Electoral Despotism in Kenya: Land, Patronage and Resistance in the Multi-Party Context” (A thesis submitted to the Faculty of Graduate Studies and Research in partial fulfillment of the requirements of the degree of Doctor of Philosophy, Department of Political Science, McGill University, Montreal), Ottawa: National Library of Canada.
- Klopp, Jacqueline, and Prisca Kamungi [2008] “Violence and Elections: Will Kenya Collapse?” *World Policy Journal*, Vol. 24, No. 4, Winter 2007/2008, pp. 11–18.
- Lynch, Gabrielle [2006] “The Fruits of Perception: ‘Ethnic Politics’ and the Case of Kenya’s Constitutional Referendum,” *African Studies*, Vol. 65, No. 2, December, pp. 233–270.
- Mugoni, David [2005] “Kibaki Timetable for Review,” *Daily Nation*, 27 April.
- Namunane, Bernard, and David Mugonyi [2008] “Bill Urges New Electoral Agency,” *Daily Nation*, 4 November.
- Okoth-Ogendo, H.W.O. [1991] “Constitutions without Constitutionalism: Reflections on an African Political Paradox,” in Issa G. Shivji ed., *State and Constitutionalism: An African Debate on Democracy*, Harare: Southern Africa Political Economy Series (SAPES) Trust, pp. 3–25.
- ROK (Republic of Kenya) [2004] “The Constitution of Kenya Review (Amendment) Bill, 2004,” *Kenya Gazette Supplement*, No. 40 (Bills No. 16), 28th June.
- [2005] “The Proposed New Constitution of Kenya,” *Kenya Gazette Supplement*, No. 63, 22nd August.
- [2008a] “The Constitution of Kenya [Amendment] Act, 2008,” *Kenya Gazette Supplement*, No. 19 (Acts No. 3), 18th March.
- [2008b] “The National Accord and Reconciliation Act, 2008,” *Kenya Gazette Supplement*, No. 20 (Acts No. 4), 20th March.
- [2008c] “The Constitution of Kenya Review Act, 2008,” *Kenya Gazette Supplement*, No. 92 (Acts No. 9), 22nd December.
- [2008d] “The Constitution of Kenya [Amendment] Act, 2008,” *Kenya Gazette Supplement*, No. 93 (Acts No.10), 29th December.
- [2008e] *Report of the Commission of Inquiry into Post Election Violence (CIPEV)*, Nairobi: Government Printer.
- [2008f] *Report of the Independent Review Commission on the General Elections Held in Kenya on 27th December, 2007*, Nairobi: Government Printer.

- [2010a] *Report of the Parliamentary Select Committee on the Review of the Constitution on the Reviewed Harmonized Draft Constitution, 29th January 2010*, Nairobi: Kenya National Assembly Parliament Buildings.
- [2010b] *The Proposed Constitution of Kenya, 6th May, 2010*, Published by the Attorney-General in Accordance with Section 34 of the Constitution of Kenya Review Act, 2008 (No. 9 of 2008), (KLR ウェブサイト [http://kenyalaw.org/Downloads/Proposed\\_Constitution.pdf](http://kenyalaw.org/Downloads/Proposed_Constitution.pdf) 2010年5月10日アクセス).
- Sihanya, Ben, and Duncan Okello [2010] “Mediating Kenya’s Post-Elections Crises: The Politics and Limits of Power Sharing Agreement,” in SID, *Tensions and Reversals in Democratic Transitions: The Kenya 2007 General Elections*, Nairobi: Society for International Development (SID) and Institute for Development Studies (IDS), University of Nairobi, pp. 653–709.
- Throup, David W., and Charles Hornsby [1998] *Multi-Party Politics in Kenya: The Kenyatta and Moi States and the Triumph of the System in the 1992 Election*, Oxford: James Currey.
- Whitaker, Beth Elise, and Jason Giersch [2009] “Voting on a Constitution: Implications for Democracy in Kenya,” *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 27, No. 1, January, pp. 1–20.
- Widner, Jennifer [1992] *The Rise of a Party- State in Kenya: From Harambee! to Nyayo!*, Berkeley, Los Angeles and Oxford: University of California Press.

〈インターネット〉

- Committee of Experts on Constitutional Review (COE) <http://www.coekenya.go.ke>
- Kenya National Dialogue and Reconciliation (KNDR) <http://www.dialoguekenya.org/>
- Kenya Law Report, National Council for Law Reporting (KLR) <http://www.kenyalaw.org/>
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP), Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University <http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/>

〈定期刊行物〉

- Daily Nation*
- Sunday Nation*
- Saturday Nation*

