

ギニアビサウ — 政治的安定への課題 —

坪井麻記

大統領選挙の決選投票に向けたキャンペーンが翌日に始まるうとしていた今年四月一二日の夜、ギニアビサウ共和国（以下、ギニア

ビサウ）の首都ビサウに銃声が轟いた。独立以降クーデタと政治家や軍関係者の暗殺が繰り返して行われてきたこの国で、またもクーデタが起こされたのである。

西アフリカに位置するギニアビサウは、資源も産業も乏しく、ほぼ全てを外国に頼る。数少ない舗装道路は穴だらけ、廃墟と見まがう建物が並び、至る所にあるゴミの山が悪臭を放つ。独立以来、政治家と軍が権力とそれに纏わる権益の奪い合いに明け暮れてきた結果である。明らかに失敗国家でありながら、国民は穏やかで、犯罪率は低く治安も悪くない。そんな国で再び起こされた今回のクーデタの背景を以下で簡単にみていき

たい（本稿の内容は、所属機関とは関係なく、筆者個人の見解および意見に基づいて構成される）。

● 独立闘争から失敗国家へ

ポルトガルの植民地であったギニアビサウでは、一九五六年にアミルカル・カブラルがギニアビサウと現在のカーボ・ヴェルデ共和国の独立を目指し、「ギニアおよびカーボ・ヴェルデ独立のためのアフリカ党」（PAIGC）を創設し、独立闘争を開始した。一九七三年、アミルカルは暗殺されたが、弟のルイス・カブラルを中心に独立闘争は続き、同年九月二四日にPAIGCが独立を宣言、翌七四年にポルトガルがそれを承認し、ギニアビサウは独立国家となった。

独立は果たしたものの、その後

その理由は様々だが、政治と軍の相互利用が一因として挙げられる。独立のために闘った戦士は「自由の戦士」と名付けられ、国民からの高い敬意と功績に対する褒賞を求めた。この傾向は現在もなお

続いている。褒賞の選択肢が限られたこの国で、「自由の戦士」達は軍に居座って給料を得る一方、彼らに都合のよい政策を取らせるべく政治に介入した。政治家も権力や権益の獲得および保持のために軍を利用した。政治と軍が都合に応じて互いに利用し合う形がこうして形成されていった。

加えて、二〇〇〇年代半ば頃からは、島が多い地形を利用し、中南米からヨーロッパに向かう麻薬がギニアビサウを通過するようになった。容易に多額の収入が手に入る麻薬ビジネスには、政府高官および軍関係者の殆どが関わって

いるとみられている。麻薬ビジネスの権益争いもこれまで繰り返されてきたクーデタや暗殺の背景にあり、この国を長らく不安定にしている要因のひとつである。国際社会では話題に上ることも少ないギニアビサウであるが、現実味を帯びてきた「ギニアビサウのソマリア化」の不安から、支援パートナーは国家組織改革、なかでも治安部門改革（Security Sector Reform: SSR）の緊急必要性を唱え始めた。

● 高まるSSRの必要性

二〇一〇年四月一日、アントニオ・インジャイ参謀副総長の指示の下、カルロシユ・ゴメシユ・ジュニオル首相とザモラ・インデュータ参謀総長が軍によって拘束された。首相は数時間後に解放されたが、参謀総長はその後約八カ月拘束され続け、インジャイ参謀副総長が参謀総長に就任した。

この事件により、SSRの必要性を唱える支援パートナーの声はさらに高まった。特に「自由の戦士」達が昇進を重ね、若い人材の採用も組織立てて行われず、組織人員の構成が逆ピラミッド型となっている軍の改革は急務であ

る。しかし、具体的な内容が決まっていなかった改革に対する不安、とりわけ給料や麻薬ビジネスの収益を失う可能性を恐れる軍人達は、現状維持と改革阻止のため政治家に圧力をかけ続けた。政府関係者の多くも軍の改革に難色を示した。軍が機能しない方が彼らにとって都合がよいのであろう。

しかしながら、ゴメシユ・ジュニオル首相は支援パートナーが主張するSSRに前向きな姿勢を示し、支援パートナーからの信頼を獲得していった。この背景には、当初二〇一三年に予定されていた大統領選挙に向けた考慮があった。軍改革に不可欠な「自由の戦士」の引退を実現すべく、退役軍人用年金基金の創設に向け準備が進められたのはその一例である。

また、SSRを推進するため、政府はアンゴラのSSR支援ミッション(MISSANG)の受け入れを決めた。軍は当初その受け入れに反対していたが、軍施設の再建や就業環境の改善が見込まれること、独立闘争時以来同じポルトガル語圏の兄貴分として慕うアンゴラの軍であることから、最終的にはインジャイ参謀総長自身が同意した。国民は総じてMISS

ANGの受け入れを歓迎した。四月の首相拘束事件以降に行われたSSRに向けた努力は支援パートナーから評価され、ギニアビサウが長引く不安定状態から今度こそは脱出するという見方が広がった。

● 大統領死去とその余波

二〇一一年後半、マラン・バカイ・サーニヤ大統領の健康状態が悪化した。大統領統治能力の減衰にともない、複数の野党が「民主的野党グループ」を結成し、ゴメシユ・ジュニオル首相の辞任を求めデモを組織するなど、政権に対する圧力を強めた。『ポスト・サーニヤ』を考慮に入れていたからでもある。彼らの主張は、首相が二〇〇九年三月および六月に起こった当時のヴィエイラ大統領と参謀総長の暗殺を含む四件の暗殺に関与していたというものだった。司法分野の機能が非常に脆弱なこの国では、暗殺やクーデタ、麻薬取引、その他の犯罪に関わった者が法の裁きを受けることは稀である。不処罰がまかりとおっており、この分野の改革の必要性も叫ばれているが、その道のりは長い。

二〇一一年末、サーニヤ大統領

の様態は重篤になっていた。大統領の死去は、相対的な安定が続き、日本も資金援助した国民会議の開催や支援のためのハイレベル会合等が年明けに予定されていたギニアビサウにとって明らかにマイナスであった。それ故、多くの者が回復を祈ったが、サーニヤ大統領は二〇一二年一月九日にパリで病死した。

憲法では、大統領が死去した場合、六〇日以内に選挙を行うことが規定されている。とはいえ選挙準備、特に前回の選挙(二〇〇八年)以来行われていない有権者登録を考えると、憲法の規定通りに選挙を行うことは不可能であった。それ故、政府や支援パートナーは必要な準備を迅速に終えてから選挙を行うべきだと考えたが、「民主的野党グループ」は憲法の規定どおりの選挙実施を主張した。政府と野党が協議を重ねた結果、有権者登録を行わず、すなわち二〇〇八年以降新たに有権者になった者達を除外して、憲法の規定どおりに選挙を行うという合意に至った。有権者登録をアップデートしないという決定が後に問題となることは明白だった。この与野党間合意が発表されると、予想通り、

有権者たるべき若者達が選挙権を求めてデモを行い始め、「民主的野党グループ」はそれを理由に政府を攻撃した。この若者達を野党が裏で操っていたのである。

三月一八日に設定された大統領選挙には、首相で与党PAIGCからの正式候補者ゴメシユ・ジュニオル、最大野党の「社会革新党」党首だが独立候補のクンバ・ヤラ、PAIGCの有力者ながら立候補したセリフォ・ニヤマジョを含む総勢一〇名の出馬が正式に決まった。ゴメシユ・ジュニオルの当選が有力視されるなか、有権者登録を要求する若者達のデモは激しさを増し、野党の候補者は若者の選挙権剥奪やゴメシユ・ジュニオルが選挙運動に公金を使っていることなどを理由に「選挙プロセスが不透明だ」として選挙の延期を主張した。野党の強い主張を与党が呑んだ形で憲法の規定どおりに選挙を実施する合意に至ったはずだったが、野党は当選の確実性が増すゴメシユ・ジュニオルの勢いを削ぐことにのみ専念し、自らの主張の一貫性のなさを気に留める節もなかった。

●選挙プロセスをめぐる混乱

西アフリカ諸国経済共同体（E C O W A S）、アフリカ連合（A U）、ポルトガル語諸国共同体（C P L P）、イギリスなどが派遣した選挙監視員が見守る中、大統領選挙は三月一八日に予定通り行われた。選挙を監視した殆どの国や機関が「選挙が公明正大に行われた」という見解を発表した。結果はゴメシユ・ジュニオル（四八・九七％）が首位に就いたが、過半数に満たなかったため次点のヤラ（二三・三六％）と決選投票を行うことになった。これに対しヤラ、ニヤマジョ、他三名の候補者が「五人組」を結成し、選挙に不正があったとしてやり直しを求めた。ヤラは決選投票に参加しない旨を表明しただけでなく、「決選投票を強行する者は、それによって生じる社会不安に責任を負う」などと、脅しとも予言とも受け取れる発言を頻発した。ギニアビサウがこの選挙をとおして再び不安定化するのを避けるべく、E C O W A S や C P L P、その他支援パートナーは「五人組」、とりわけヤラが引き起こし得る社会不安を沈静化するため調停に乗り出した。しかし「五人組」の主張は変わらず、最

高裁判所の判断にまで持ち込まれた。

過去に大統領を務めたこともあるヤラは、国の統治よりもむしろ混乱を引き起こす者だとみなされる傾向にある。ヤラは軍の多数を占めるバランタ民族に属し、軍とバランタ民族の代弁者である。ゴメシユ・ジュニオルが大統領に就任すれば、最近急進展の様相を見せてきた軍の改革が進み、多くの「自由の戦士」が動員解除され組織が刷新されることはほぼ確実にある。そうなると、彼らがこれまで享受していた麻薬ビジネスの恩恵の喪失のみならず、政府内には少数しかいないバランタ民族の今後の立場の弱体化が現実味を帯びる。さらに、ヤラの年齢を鑑みると、今回の選挙での敗北は彼の政治生命の終わりを意味した。それ故、ヤラと軍はこの到底受け入れ難いシナリオの実現を阻止しようとしていた。

他方、S S R 支援のために二〇一一年三月から駐在するアンゴラの M I S S A N G に関して、その受け入れを自ら承諾したはずのインジャイ参謀総長が「M I S S A N G の実の使命はギニアビサウ軍を壊滅させ、ゴメシユ・ジュニオル政権を守ることだ。M I S S A N G は直ちに撤退せよ」と言い始めた。野党もまた、こうした裏協定がゴメシユ・ジュニオル首相とアンゴラの間で結ばれていたと主張し、M I S S A N G の撤退を要求した。政府もアンゴラもそのような裏協定の存在を即座に否定したが、軍のトップによる発言であることを重要視したアンゴラは M I S S A N G の撤退を決めた。

結局、最高裁判所は選挙プロセスに問題を認めず、「五人組」の申し立てを却下した。しかしながら、「五人組」はこの決定にも異を唱え、ヤラは従来の主張を繰り返した。四月二九日の決選投票に向けたキャンペーンの開始を翌日に控えた四月一二日二〇時頃、軍の一部がゴメシユ・ジュニオル宅を襲撃、その後ゴメシユ・ジュニオル、ライムンド・ペレイラ大統領代行、その他数名の閣僚等を拘束した。二時間もしないうちに銃声や爆音は止み、ラジオやテレビ局は占拠され、国境が封鎖された。「ミリタリー・コマンド」と名乗るグループがクーデタを起こした声明を出したが、その正体がインジャイ参謀総長を始めとする軍だと明らかになるのに時間は要らなかった。三月末に M I S S A N G の撤退表明を引き出していなければ、クーデタを起こした軍は M I S S A N G に鎮圧されていたかもしれない。

●クーデタに対する国民の反応

クーデタ後数日の間、町は静まり返っていた。とはいえ軍人があちこちに展開していた訳でもない。社会不安を引き起こす事件を繰り返しているギニアビサウではあるが、一九九八〜九九年の内戦を除けば、国民が直接武力紛争に巻き込まれたことは殆どない。軍と政治家の間でターゲットを絞って行動を起こすことが一般的で、今回のクーデタも同様であった。しかし、住民はその内戦時の記憶から、首都を逃れ地方へと脱出を始めた。また、ポルトガルのメディア経由で発せられるセンサーショナルな情報は危機を煽り、ポルトガルは自国民の国外退避に備え軍専用機や船を配備した。不安を覚えた在留外国人の多くは、空港封鎖が一時解かれた約一週間後に先を争って出国していった。

国内の情勢が落ち着き、国民の生活が元に戻るのに時間はかからなかった。国民の多くはクーデタ

に驚くほど関心を抱いていない。それは、繰り返されるクーデタや政治家と軍による権力争奪ゲームに慣れている或いは飽きているから、国民自身が実際の暴力に巻き込まれないから、という理由にとどまらず、彼らの国家に帰属しているという意識が非常に低いことに起因すると思われる。自らの懐を肥やすことにのみ専念する政治家と軍人は日和見主義の同盟を適宜作り、クーデタや暗殺により権力争奪を画策し、麻薬取引の収益を分かち合う。汚職が蔓延り、慢性的な給料遅配に喘ぐ公務員のストライキが頻発し、子どもが通う公立学校は休校が続く。電気は供給はないに等しく、治安組織も司法組織も機能しているというにはほど遠い。つまり、国民が公共サービスを受ける機会が殆どなく、国家に何も期待できなくなっているのである。デモ等へ参加する者にしても、その動機は僅かな報酬が支給されるからであり、社会および政治意識があるからではない。

●国内外の深まる亀裂

クーデタ直後、ECOWAS、CPLP、AU、ヨーロッパ連合(EU)、国連等の地域・国際機関

や二国間パートナーは、クーデタの非難やそれに対する不寛容を宣言し、支援の停止を決め、法秩序の回復を要求した。しかし、国際社会のその後の対応は一枚岩とは言えない。ECOWASによる調停は、クーデタを起こした「ミリタリー・コマンド」を容認しつつ、野党、特にヤラが率いる「社会革新党」から成る一二カ月の移行期政府を樹立するものだった。ECOWASがとるこの立場は、ギニアビサウのみならず他国にも誤ったメッセージを送る恐れがある。それに対して、ポルトガルを筆頭にCPLPはクーデタ前の政権を支持し、クーデタ以前の状態への回帰を訴えた。五月半ばに出された国連安保理決議二〇四八は、国際社会が一致してギニアビサウが早急に法秩序を回復するように手助けするとした。

六月には、ヨーロッパ議会が移行期政府を認めない決定をした後、ECOWASがサミットで移行期政権への支持を表明し、国際社会もそれを承認し支援するよう訴えた。七月に行われたCPLP閣僚会議は移行期政権を認めない声明を出し、サミットには移行期政府ではなく、ゴメシユ・ジュニ

オル派のペレイラ大統領代行がギニアビサウ代表として出席した。移行期政府承認派と拒絶派の溝は深い。様々な国や地域・国際機関が「国連主導の下で、国際社会は一致してギニアビサウの問題解決にあたる」ことを提唱してはいるが、実際には各国の利害がぶつかり合いその調整は容易ではなく、国際社会はギニアビサウの現状に對し統一した立場を打ち出せずにいる。

国内も、移行期政府を支持する軍、「社会革新党」、「五人組」、および「民主的野党グループ」などのグループと、与党PAIGCを中心とする移行期当局を認めないグループとに二分されたままである。PAIGCを移行プロセスから除外したまま、移行期政府は国内で既成事実を積み上げており、セリフォ・ニヤマジョ移行期大統領は新たな大統領選挙を二〇一三年四月に行うと発表した。ECOWASに支えられた移行期政府が新しい選挙に向けた準備を進めようとしているのに対し、ゴメシユ・ジュニオルを支持するPAIGCと移行期政府を認めないCPLPおよびEUは、クーデタで中断された選挙プロセスの再開を主張し

ている。

七月後半には、国際社会は、「法秩序の回復」の具体的な内容はさておき、それに向けたプロセスに従事するという点では合致し始めた。国際社会の支援なしにはやっていけないギニアビサウである。クーデタ以来続く支援パートナーによる財政支援やプロジェクトの中断・中止は、国家資金の欠乏、失業者の増加、その他諸々の既に十分なまでに脆弱な経済および社会状況を悪化させている。国内外の亀裂を抱えたまま新たな大統領選挙が行われることになれば、更なる混乱と分裂は必至である。国際社会は、自国の利益ではなくギニアビサウ国民の利益を一番に考え、早急に一致した立場を打ち出し、現在の危機からの脱出および長期の安定の実現に向けて移行期をサポートすべきである。今後のギニアビサウ情勢は、現在の移行期の推移の仕方にかかっていると見て過言ではない。(八月一日脱稿)

(つばい まき／国連ギニアビサウ平和構築事務所)