

特集

特集／インドネシア・ユドヨノ政権の1年

アチエ和平は進むのか

河野 毅

二〇〇五年八月二十五日、アチエ州（ナングロ・アチエ・ダルサラーム州）の州都バンダアチエ市中心部は、遠くフィンランドの首都ヘルシンキで署名された二度目の和平合意のニュースを知り、歓喜する住民で一杯になった。昨年末の津波と継続する紛争で疲弊した住民のこの喜びは格別であったはずだ。ただ、合意書に署名すること、その実行とは全く別物という不安は残る。

●カラ副大統領主導のアチエ和平交渉

この二度目の和平合意は、ユスフ・カラ副大統領の指導力なしには成功し得なかった。カラはスラウエシ島出身のブギス人で、その直言さはジャワ人と対照的である。彼はメガワティ政権時に社会福祉担当調整大臣だったときからアチエ和平に意欲を見せていた。新政権で副大統領に就任する前のカラは二〇〇四年初頭、出身地のスラウエシ島・マカッサルにいるフィンランド人の元研究者クリステンセンがカラの部下のフアリッド・フセイン局長の親友であることを知った。この人脈が、フィンランドのク

ライシス・マネージメント・イニシアティブ（CMI）が今般の和平交渉の仲介役となったそもその発端である。副大統領となったカラはその立場を利用して和平交渉を積極的かつ秘密裏に進め、二〇〇四年末には交渉は完全にカラ直轄であった。ただ、津波前までの和平の基本骨格はアチエの経済開発推進で、政治問題は後回しだった。

そこで起こったのが二〇〇四年二月末のスマトラ島沖大地震・津波であった。史上希に見る大災害の結果、アチエは国際的に注目を浴びた。反政府勢力である独立アチエ運動（GAM）はメンバーを多く失うなど大きな打撃を受け、また、独立という名分では、生活に困窮し多くの家族を失い悲しみに暮れるアチエ一般住民の支持を得られない状況となっていた。一方、インドネシア国軍による追討作戦は津波とは関係なく継続されていた。そこで急ピッチで進んだのがこの和平交渉であった。

津波被害後の和平交渉が進めば進むほど政治分野の議論が必要となる。カラは、ときにはGAM側アドヴァイザーのダミアン・キングスベリー豪ディーンキン大学教員を

秘密裏にインドネシアへ呼んで協議するなど、独創的で積極性のあるリーダーシップを見せた。その結果が一月末～七月中旬に五回も開催された早足交渉であった。

八月一日に署名された和平合意書は、アチエの統治（政治と経済）、人権問題、恩赦と社会復帰、治安維持、アチエ監視ミッション、合意書に関する問題解決の六部構成、全七ページと短い。

合意書の前文には「インドネシア共和国憲法と統一インドネシアの枠内において、民主的で公正な方法を通じてアチエ住民による政府が実現される状況を作り出すことに両者（注・政府と独立アチエ運動（GAM）はコミットする」とあり、この内容は次の二つの重要事項を含む。第一に、政府は（明言していないものの）アチエ州だけを實質的に連邦制内の一州として扱うことを約束し、第二に、GAMは独立をあきらめることである。この二事項を基本に書かれているが、合意が継続するなら、短期的に注目される事項は選挙を通じたGAMの政治参加と刀狩りであり、中期には社会・経済回復と人権問題の解決である。

●短期的課題—GAMの政治参加と刀狩り

アチエ問題の解決策はこれまでの無法状態を正常な状態に戻すことである。これは独立か否かというイデオロギーの問題ではなく、行政と社会の正常化の問題である。

そのための一つの重要な方策は、短期間（一～二年）でGAMの政治参加を法律で明確に規定し、その政治参加を促進することである。現行の選挙法では候補者は全国的な政党からの推薦を受けることが必要だが（地方政党から推薦される候補は認められない）、アチエ州に関しては、今年六月一六日に制定（七月二六日に施行）された州令（カヌンと呼ばれる）第三号が地方政党から推薦される候補を認めたため、法の上位の原則に反する状況が継続してある。

この点について、八月一五日に署名された合意書は、来年八月一五日までには政府はアチエ州のみで活動する政党の設立（実質的にはGAMによる政党を指す）を認めるよう制度整備すべきであると述べる。アチエだけの政党を認めるには、選挙法、アチエ特別自治法（法律二〇〇一年第一八号）、地方行政法（法律二〇〇四年第三号）の三法改正を待たねばならないため、政府と国会との駆け引きが注目される。

さらに、もう一つ政治参加について注意を払う必要がある点は、アチエ住民の選挙を通じた政治参加である。合意書によると、

二〇〇六年四月以降にアチエで総選挙が実施される予定だが、これが公正に実施されなければ新設の州・県・市議会の正統性が落ち、住民は政治家を信頼しなくなるという政治の危機が到来するだろう。

短期的目標の第二は、いわゆる刀狩りである。これはGAMの武装解除と国軍のアチエ州からの撤退を意味する。現在、EUを主体とするアチエ監視ミッション（AMM）が刀狩りを推進し監視する役割を負って活動している。戦闘停止後には、GAMの武器は今年一二月までに「八四〇丁の武器」を放棄すると合意書にはあるが、なぜ八四〇という数字なのかは不明である。

同時に、今年一二月までに、国軍は現在の約三万名から一万四七〇〇名まで兵力を減らし、国家警察は、九一〇〇名まで警察官を減らすという約束である。ただ、刀狩りについては、AMMによる中立的で断固としたリーダーシップが必要で、もし違反事項が発生した場合、違反者をどのように処罰するのか、合意書では明確でない。

AMMがどの程度の権限を持つかという点も重要だ。監視団が武装解除違反を発見したとしても、罰則権限を持たない場合はその有効性は疑われる。また、現在展開している二〇〇名程度の監視団ではアチエ北部海岸だけでも監視するのに精一杯であり、AMMの実効性は未知数である。

もう一点刀狩りについてであるが、武器の利用で生活してきたGAM兵士と国軍

（と警察）を、武器に代わる方法でどう食わせていくか、という問題がある。理想的には、GAM兵士に職を与えるためには職業訓練などのプログラムを一齐に実施したり、鉄道やダム建設などの大規模公共事業を実施したりして、GAM兵士を最低五年は雇用するなどの施策をタイミングよく行う必要がある。

国軍と警察については、一般会計の予算だけではその組織を維持できないために、アチエなどの治安維持プロジェクトの予算が必要であるという困った現実もある。現実的には、国軍とGAMの共同作業による違法伐採や、GAMと警察の共同作業によるマリファナ栽培と売買、その違法活動を支えるヤクザ組織をどう解体し、いかに他の合法的収入を国軍・警察に付与するかという軍と警察改革の問題でもある。

●中長期的課題—社会・経済回復と人権問題の解決

中長期的には、津波と紛争で破壊されたインフラ復興のみでなく、アチエ住民に経済活動を積極的に促す試みが必要である。

スマトラ沖大地震・津波は、アチエ州南部を強く襲い、ラムノ市やムラボ市などの主要都市は全壊し、州都バンドアチエ市も半壊した。二〇万人以上の死者・行方不明者を出した前代未聞の惨事は今後のインフラ整備を不可欠にしたばかりか、同時に経済活動の基礎となる生産能力の回復を目的と

した経済政策を必要とさせている。

政府は、アチエ復興のために「アチエ・とニアス島復興旧庁」(BRR)を立ち上げ、世界各国からの支援金(日本からの無償資金は約一三〇億円)を利用して再開発を実行しつつある。ただ、巨額の資金を使う復興支援は容易ではない。土地計画の基礎となる土地所有権を規定する公文書を津波で失った住民も多いなどの技術的な問題解決が地方行政に要求される。

一番憂慮されるのは、土建屋による復興資金の獲得競争である。この資金は来年四月以降に控えるアチエ州での総選挙に使われる可能性がある。加えて、この資金用途が住民の心を掴む(支持を得る)ための政府とGAMとのコンテストとなる可能性もある。事実合意書が意図するように、GAMはBRRの全部署にGAMメンバーを入れてアチエ復興に参加するため、支援金の用途が政府とGAM双方の利益の衝突するポイントとなるかもしれない。

政府は同時に、人権問題の解決も考えなければならぬ。親を国軍に殺されたアチエの子供たちの怒りを和らげるため、何らかの方法で人権問題を解決する必要がある。このため合意書には「アチエの人権侵害を裁く裁判所を設置」と明記されている。ただこの問題は国軍改革と連動した形で進めなければならず、パプアなど他地域の人権問題とも深く関係するので複雑である。

スハルト政権崩壊後にアチエの人権問題

の解決を目指した国会による調査委員会もあったが、その委員であった国会議員がアチエからの帰路に何者かに誘拐され不審死するなどの事件も起こり、現在までアチエにおける人権問題の解決の糸口は示されていない。さらにアチエの特別自治法には人権保護の条項はなく、これを保障するパプア州の特別自治法と対照的である。加えて、これまで一九九九年に起きた東ティモールでの人権侵害事件で起訴されていた国軍将校たちは次々に無罪放免となっており、この事実は、アチエにおける人権侵害事件はインドネシアでは裁くことができないという悲観的な意見の根拠となっている。

● 一番深刻な問題は汚職

合意書の内容を台無しにし得るのは政府とGAM双方における汚職である。スハルト時代に中央集権化されたアチエの官僚政治では、住民の政治参加が極めて制限されてきた過去がある。そこで影響力を持つのは土建屋で、政治家、官僚と土建屋が闊歩していたアチエでは公共事業を巡る汚職が蔓延してきたという経緯がある。アチエ復興資金をめぐる汚職問題が明るみに出て、政治への不信を再度招き、社会混乱が起これるような事態が憂慮される。逆に、汚職のない州政府が機能することは、アチエ問題解決の第一歩である。今後最低五年はかかる津波後の復興は、強く公正な州政府を作る最高の機会である。

汚職がこの平和を潰すことになる最悪のシナリオは、インフラに集中する箱物中心の復興支援だけを透明性なく継続することである。最悪のシナリオを考えてみよう。

建物や道路だけに投資すると、土建屋、官僚、政治家の癒着の結果、復興資金が二〇〇六年四月の総選挙に流れ、手抜き工事の結果できた道路のアスファルトは薄く壊れ、かつ復興される地域は極めて限定的で住民の不満は増す。そこで、対策を迫られる司法当局は、汚職容疑で復興庁の中堅アチエ人幹部を逮捕し、住民の信頼回復を目指す。復興の利益が見えない住民は、インドネシア政府に対してさらに批判的になり、この結果五年経っても住民の生活は変わらない。アチエ住民は政府を批判し、これを受けて国会は政府を批判し、アチエ和平は失敗だったという世論形成が始まる。アチエ以外の国民世論に対抗するように、若い世代はアチエを救うには闘争以外何も方法はないと思いはじめ。アチエの世論も順次反政府の色を帯び始め、国会はさらに政府を批判、政府の指導力は失墜し、アチエで武装勢力が活動し始め、国軍が再配置される、という最悪のシナリオである。

このような最悪の事態を避けるべく、政府、GAM、国際社会による適切でときには果敢な判断と行動が必要とされている。

(この たけし / 政策研究大学院大学 助教授)