

# 内戦と民主主義

## ルワンダ人NGOの活動

松本幸花

1994年9月、アフリカ日本協議会が実施した「ルワンダ国内緊急支援調査」は「ルワンダ国内がどうなっているのか、国内復興の展望がどこにあるのか、現状を知り、事実を見、検討する」ことを目的に、内戦前からルワンダで活動していた国際NGOやルワンダ人NGOらからのインタビューを行なった。この調査を受けて発足したのが、「ルワンダ国民再融和支援委員会」(RRSC)である。RRSCの活動は、ルワンダ問題の本質的解決に関する重要要素として浮上したルワンダ人NGOの取り組みを側面支援することにある。国際政治レベルの紛争処理ではなく、ルワンダでの紛争の平和的・恒久的解決を模索するためには、ルワンダ人の立場から見たルワンダ人自身が紡ぎ出す再建の展望を共有しなければならないと考えるからだ。

### ルワンダ人NGOの活動

ルワンダでNGO活動が活発化したのは1980年代後半からだが、農村開発、人権、女性に関わるNGOがそれぞれに連合組織を構築するまでに成長している。族同士の対立を煽る政策が敷かれる中、比較的リベラルな風土を持つキガリ、ブタレ、キブンゴなどルワンダ南部を拠点として活動していた。虐殺が起きる前のルワンダで、NGOは「民

主主義」を共通のテーマとした活動を進め、人権や民主主義に関する出版物の発行やセミナーを開催していたという。

ルワンダ愛国戦線(RPF)のルワンダ侵入の背景には、ルワンダ国内の民主化気運の高まりがあったと言われるが、民主化は1988年にRPFが結成された時から一貫して掲げられている目標でもある。同じ概念は93年8月に最終締結されたアルーシャ合意の「法の基本原理」に関する議定書に現われており、「国民統合・融和、民主主義、複数政党制、人権尊重」をルワンダの政治原則とすることが打ち出されている。この議定書は92年9月、RPFのルワンダ侵入からほぼ2年めに合意されていたものである。この頃ルワンダ国内ではイワチュー(IWACU)という農民組織への技術研修を行なうルワンダ人NGOが、民主化をテーマとしたルワンダ語の冊子を作成している。これは91年6月の憲法改正による多党制への移行を受けてのことだが、ルワンダNGOが民主化を求める動きと呼応した活動を行っていたことが窺える。

ハビヤリマナ政権の軍事抵抗が拡大しない限りルワンダ内戦は比較的穏便に解消されるだろうというのが当時の大方の見方だった。アルーシャ合意の核心をなすシナリオは、(1)複数政党で構成される暫定政府の樹立、(2)22ヵ月後(95年10月)の総

選挙実施というものであった。だが、多くのフツ系穏健派を含む閣僚リストを巡るフツ系急進派の不満はMRND(民主発展国民共和運動)、CDR(共和国防衛連合)、MDR(共和民主運動)、PL(自由党)などの主要政党を二極化させ、軍部・民兵組織と連動した政治勢力が、RPFシンパとみなされる民主化提唱者そしてRPF支持母体とみなされるフツ系市民の虐殺計画を実行に移した。

この一方、フツ系急進派たちは急進派の暗殺により政治的リーダーを失った南部ルワンダのフツを積極的に懐柔した。その結果、旧政府軍と共に安全地帯(フランス軍が駐留して設けた非武装地帯、別名フレンチ・ゾーン)に移動することになったNGOメンバーらは、ギタラマに樹立された暫定政権(ハビヤリマナの死の直後に立てられた旧政権急進派の政権)を承認し、RPFを虐殺の首謀者として非難する内容の共同声明を公表した。住民同士の殺し合いを止める効果を狙ったNGO関係者の究極の選択であったらしい。しかし、このことはいまだ国内外に物理的に分断されているルワンダ人NGOメンバーの間に亀裂を生み、そして新政権から「既存のルワンダ人NGOは虐殺指導者を支持していた」と不信を買う原因となった。

難民として国外に亡命した人々のなかには、ルワンダ人NGOのメンバーも多く含まれていた。それぞれの体験はNGO活動の性格や個人の知名度によって異なる。混乱の中で難民キャンプにたどり着いたという人から、灌木の茂みに隠れていた間に「自分が殺された」ことをラジオで聴き、自らも反政府勢力として虐殺対象リストに載っていた事実を知ったというフツ系リーダー、逆に旧政権の影響を強く受けている人までさまざま。正確な数値は依然不明だが、94年9月の段階では、NGO関係者のほぼ3分の1が死亡、3分の1が難民キャンプを含めた国外に亡命中、3分の1が国

内に残ったか帰還していた模様である。

### 虐殺はなぜ可能だったのか

しかし、なぜ、これだけの大量虐殺が可能になったのか。歴史的に増幅されてきたフツ・フツの政治的対立というだけでは説明がつかない。

現実には族同士の混血も多く、同一の言語・風俗・習慣を持つ彼らを外見から見分けることは難しい。つまり、これほどの規模の選択的大量虐殺を短期間に成し遂げるには、誰がフツで、誰がフツかを知る地域住民の「協力」なくしてはできなかつたことである。メディアによる反RPF、反フツ意識の浸透が主要因に挙げられているが、その背景には、武器を使った強制、そしてルワンダ経済状況の悪化があったと言われる。

1990年10月のRPF侵入直後、政府軍の兵士数が5000人から4万人に膨れ上がった。政府軍と民兵組織であるインタラムエの境界は不透明で、ともに都市失業者層から動員されたものである。軍・民兵組織の増強と南アフリカ・エジプト・東欧からの武器大量購入を可能にしたのは、フランス政府などの軍事援助に加え、援助資金の流用だったと見られている。

フツの一般人を狙った虐殺はインタラムエが実行した。インタラムエは要所に合宿所を設け、無職の青年を組織化・訓練していたが、これが地域住民に対する支配力を発揮したのは、政府軍がインタラムエに銃を配給した後のことだったという。

### 内戦と虐殺に隠蔽された経済破壊

また、内戦中に悪化したルワンダの経済危機が政治的プロパガンダを浸透させる下地造りをしたという見解がある。内戦とほぼ並行して実施された世銀・IMFなど国際金融機関の指導による「経済ショック療法」(債務返済のための急激な経済・行

## ●内戦と民主主義：ルワンダ人NGOの活動

政改革)がツチやRPFに対する対立感情を煽るラジオ放送に実体を与えたというものだ。

RPF侵入から6週間後の1990年11月、あたかもそれが内戦に与える影響を実験するかのよう実施された通貨切り下げ(50%)は、経済復興を目的としていたものの、現実にはインフレを昂進させ実質所得を減少させる効果しか持たなかった。同じ時期に実施された構造調整政策によって、政府機能が麻痺し、国営企業が破産、公共サービスも崩壊する。構造調整政策の社会的影響を緩和する「社会保障」プログラムの実施にもかかわらず、乳幼児の栄養失調が増大、薬品不足によるマラリア疾患が21%増加、就学率低下につながる基礎教育部門の学費制も導入された。また、農地問題の打開策として着手されていた湿地開発計画も「投資回収不能」という世銀の判断で中止されている。

このような状況下で、換金作物の過剰栽培による土地問題の深刻化、農業向け補助金の撤廃、農業投入財の高騰、補助金付きの安価な輸入穀物(そして食糧援助)の流入などの問題が噴出し、自給作物の生産が低迷する1992年には、コーヒー買い取り価格が89年レベルに据え置かれ、多くの農民が窮地に立たされることとなった。

1990年以降、ルワンダへの公的援助資金の供与は「民主化」プロセスの推進が必要条件とされる一方、多党制移行を支援する援助資金はIMFが提示する経済再建策の受け入れが前提条件とされていた。見かけ上は「民主化」促進のための国際協力と映るものだが、現実の政治的・社会的影響に対する配慮を持ち合わせない国際社会の処方箋がルワンダ人の絶望を準備したとは言えないか。

### 「民主的市民社会」は、誰が作るのか

ルワンダの惨劇をマクロの政治・経済的視点から「急ぎすぎた民主化の挫折」として片づけてし

まうのはたやすいが、国が破壊されていく過程を見つめ、「総てを変えなくてはならない」と考えるルワンダ人NGOらは、この原因を「市民社会の不在」に求めた。NGOの社会的使命という立場から導き出された結論だが、ルワンダ人ひとりひとりが人権や地域社会に対する責任を自覚し、政治的扇動に対する抵抗力を持つ市民主体の社会を築く必要を主張することの意義は大きい。

そしてルワンダ人NGOらは従来の農村開発、適正技術、人権、家族計画、信用・貸付、法律相談等々に加え、トラウマへの対処、平和教育、戦争孤児やレイプ被害者への対応など、戦争の影響による新たな課題に取り組む意欲を見せている。

とはいえ、ルワンダ人NGOが地域での活動を再開するにはさまざまな障害がある。たとえば国際NGOにはフリーパスが与えられている各地域への訪問も、NGOを含むルワンダ人には依然厳しい検問と思想調査が行なわれる。ルワンダ人NGO自らが活動促進の条件として指摘しているのは、(1)住民との接触を可能にし、使用可能な諸手段の利用を認める行政機関、(2)有罪の者と無罪の者の判定を可能にする司法機関、(3)住民参加可能な全国的再建計画、(4)NGOの諸活動を支援する物質的・財政的施策などである。当面の課題を解決したルワンダ人NGOが次のステップへ進むためにも、国内復興への国際的支援は欠かせない。

### 国民再融和

内戦終結後初のNGO会議で、ルワンダ再生のキーワードとして彼らが選んだのは「ナショナル・リコンシリエーション」(国民再融和)である。これは、そもそもは内戦の政治的解決のために打ち出された概念だが、大虐殺が起きたことで政治的調整だけでは実現の難しい切実な課題として改めて提起されたものだ。

その第一歩として、ルワンダ人NGOメンバーは、情報の食い違いから生じたNGO間の亀裂を埋めるための対話促進会議を定期的に開催することを決め、国の内外に分かれたNGOが意見交換する場を設けた。政治的に利用されない独自のポリシーに基づいた共通のアジェンダ作りがこれからの課題となる。第三国で開催するためのコストなど困難はあるが、こうした協議の中から中立の情報提供を目的とするNGOラジオの試験開局などの活動が生まれている。

国民再融和を現実の問題として捉えると「虐殺に乘じ家族や財産を奪った隣人」「復讐の機会を狙う隣人」「レイプの結果産まれた子どもたち」を許容し、対話する忍耐力を養い、安心して共同生活をおくれる信頼と余裕をとり戻すことである。また、「異なる文化を身につけ、知らない言葉話す同国人」とつき合う術を身につけることでもある。RPF勝利に伴ってルワンダ各地に帰国・再定住しつつある長期難民数は5万人(1991年推定)であり、30数年の難民生活の間にブルンジ、ザイール、ウガンダ、タンザニア、ケニヤ、そして欧米に分散していた人々である。若い世代には、フランス語はもとよりルワンダ語を十分に解さずスワヒリ語や英語のみしか使えない者もいる。また、「ヨーロッパの古都だったキガリが一夜にしてアメリカになった」とルワンダ人が言い、国連主催の会議でフランス人が「フランス語で話してもいいですか」と尋ねるほどに英語圏からの影響力も強くなっている。現時点で政治的強者の立場にある彼らとの対話を成立させるためにルワンダ社会が費やす労力は膨大なものだ。

善きにつけ悪きにつけ国際社会の合流地点となくなってしまったのが今のルワンダであり、国際

NGOの間でも英仏という二大国際公用語圏の枠を超えた統合の必要性が語られ始めている。

### ルワンダ情勢に見る日本の市民社会

ルワンダに関しては自衛隊派遣の是非のみがとかく取り沙汰されたが、日本の国際協力という点では日本政府も日本のNGOも同じ課題を抱えているように思える。特に問題の本質を捉え、その解決(あるいは再発防止)に必要な選択肢(ノウハウ)を提示する能力が著しく乏しいという点である。人道支援自体は必要だが、核心をなす問題に対処する行動が伴わなければ、問題解決を遅らせることにもつながる。事実、「難民」支援が「難民」問題を長期化させる効果については以前から指摘されている。

実効性の高い国際協力を実施するには、まず「何のための国際協力なのか」ということを明らかにする必要がある。次に、(1)明確な目標を示し、(2)現場のニーズや活動の効果を総合的に分析するための情報収集能力(対話能力)を身につけ、(3)目標に照らして手段(活動内容)を随時軌道修正できるシステムを持つことが必要である。

国際協力に関わるNGO活動は「国際協力」として括られる特殊な行為として捉えるべきものではなく、むしろ市民社会に根づいた活動と同じ軌道上に位置するものだろう。国際協力に参加する日本人に問われるのは、具体的ノウハウを伴う実務経験の豊かさと望ましい市民社会を形作っていく力量である。その意味では、ルワンダ情勢への対応には日本の市民社会の成熟度が反映されているのである。

(まつもと・ゆきか/ルワンダ国民再融和支援委員会)