

南アフリカにおける 犯罪動向の推移と治安対策

佐藤千鶴子

南アフリカは治安の悪い国としてよく引き合いに出される。国連薬物犯罪事務所（UNODC）による最新の報告書から、犯罪の国際比較において最も一般的に用いられる人口10万人あたりの殺人発生率をみると、南アフリカは31件（2012年）で、アフリカ大陸においてスワジランド（33.8件）に次ぐ高い値となっている（参考文献①）。治安の悪い南アフリカでは、国家警察以外にも、治安維持や犯罪取り締まり活動に従事する非国家主体が発展してきた。本稿では、同国における犯罪動向の推移と特徴について簡単にみたく、非国家主体による治安対策活動について紹介する。

●犯罪動向の推移と特徴

まず、『南アフリカの犯罪傾向に関する市民のための手引き』（参考文献②）をもとに、犯罪動向の推移と特徴を整理する。同書は、犯罪統計とは何かという基本事項から民主化後の暴力の性質の変化に至るまで、一般市民向けにわかりやすく解説した概説書であり、3つの重要な事柄を明らかにしている。

第1は、殺人発生率の歴史的な推移である。著者らは、南アフリカ連邦が成立してから2014年までの1世紀以上にわたる殺人発生率を計算した（図）。殺人発生率は、アパルトヘイト末期から政治体制移行のための交渉が行われていた時期に人口10万人あたり43件（1980年）から78件（1992年）へと急激に増加し、ピークを迎えた。だが、1993年以降、2011年までは一貫して減少し、人口10万人あたり30件前後という1960年代から1970年代のレベルまで落ち着いた。世界的にみて殺人発生率が非常に高いレベルにあることは事実だが、過去20年間に殺人発生率はかなり劇的に減少したのである。

第2は、殺人発生率の国内格差である。2014年の8つの大都市自治体¹⁾すべてを合わせた殺人発生率は人口10万人あたり40件で全国の33件よりも高いが、都市ご

とに発生率にはかなりの差がある。とりわけ犯罪首都としばしば称されるジョハネスバーグ市の殺人発生率は30件で必ずしも高くはなく、むしろ風光明媚な観光地であるケープタウン市の方が63件で突出している。特定の市内においても、犯罪の発生率は場所により著しく異なる。ケープタウン市をみると、殺人の発生率が最も高いのはフィリピ・イーストとニヤンガという低所得者の住む旧黒人都市居住区（タウンシップ）であるのに対し、住宅侵入窃盗が最も多いのはクレアモントやキャンパス・ベイなど比較的裕福な人びとが住む郊外の住宅地、加重強盗が多いのは市中心部やパローのようなビジネス街である。

人種ごとの違いもある。全国で白人が殺人に合う可能性は最も低く（10万人あたり11件）、インド系が24件、黒人が41件、カラード（混血）が43件となっている。年齢やジェンダーによる差も大きく、2014年には殺人の83%、加重暴行の66%、性犯罪の14%において成人男性が被害者であった。南アフリカで女性が殺人の被害者となる可能性は世界的な平均値の5倍と非常に高いのだが、殺人の被害者となる人びとの大多数は多くの諸国同様に男性であり、その多くが34歳以下となっている。これらの人びとは加害者の大部分をも占める。

男性の間で殺人発生率が非常に高いのは、殺人が発生する文脈と密接に関係している。南アフリカにおける殺人は、怨恨などの個人的動機に基づき、顔見知りもしくは近接者により行われる犯行が圧倒的に多い。そして、対人関係に基づく暴力的犯罪は、アルコールやドラッグが多く消費される時（週末や12月の長期休暇）と場所（タウンシップの酒場）で集中的に発生する。つまり、金銭の貸し借りや浮気の疑いなどの日常生活に関する事柄をめぐる酔っ払い同士の口論や喧嘩が殺人や殺人未遂事件に発展することが多いのである。1990年代後半には対人関係に基づく殺人が全殺人件数

の80%にも達していた。2000年代半ばには65%まで減ったが、それでも過半数を超えていた。だが、この減少を埋めるように増えたのが、別の犯罪、主に加重強盗の結果としての殺人（16%）であった。しかも強盗の発生率自体が近年、増加している。金銭その他の報酬を目的とする犯罪の最中に発生する殺人が増えたことは、南アフリカにおける暴力の性質が変化しつつある可能性を示唆する。これが本書の第3の指摘である。

暴力の性質の変化は、人びとが感じる治安（体感治安）を理解する際の手がかりとなる。民主化後、殺人発生率が劇的に減少したにもかかわらず、住宅やビジネスを標的とする強盗が増加し、かつ強盗の最中に殺人が発生することも増えたため、住宅侵入窃盗や住宅強盗に対する人びとの恐怖心が増した。このことは、南アフリカ人の間で治安が改善したという認識が共有されない原因の一つとなっている。

●民間のセキュリティ産業の発展

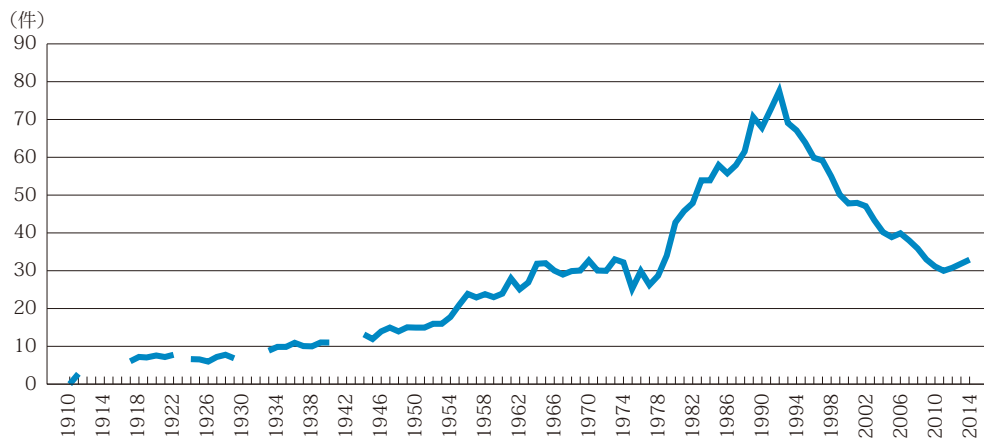
治安の悪さを背景に発展したのが、中間層や富裕層の住宅から企業やショッピングモールなどの警備を担う民間のセキュリティ会社である。民間企業による治安維持や犯罪取り締まりの発端は鉱山業にあるとされるが、それが都市の白人居住地域に進出したのは1970年代のことであった。この時期の民間セキュリティ産業の発展には、アパルトヘイト体制のもとで警察が特殊な役割を担っていたことが関わっていた。

1976年のソウェト蜂起以降、タウンシップを中心に

アパルトヘイト政権に対する民衆の抵抗運動が全国に拡大していった。警察は、タウンシップにおける反政府組織や活動家の検挙に人員と資源を集中させるため、通常の犯罪取り締まり業務からの撤退を余儀なくされた。こうして生まれた犯罪取り締まりの空白地帯を埋めるため、政府は民間のセキュリティ産業を促進し、白人居住区の住民もセキュリティ会社による治安サービスを求めるようになった。1980年に制定された「国家戦略地点法」は、主軸的企業や工場に対して民間のセキュリティ会社による警備を義務付け、発電所などの戦略的施設の警備員に対して、逮捕や押収捜査を含む大きな権限を与えた（参考文献③）。

民主化後、警察が通常の犯罪取り締まり業務を担うようになったものの、人びとの間での犯罪に対する恐怖心や警察に対する不信感を背景に、民間のセキュリティ産業は更なる発展を遂げた。南アフリカのセキュリティ産業は1970年代から1990年代末まで年率平均30%の割合で成長したとされ、1999年に国に登録しているセキュリティ会社は5343社、雇用されている警備員数は14万7000人であった（参考文献③）。現在、入手可能な最新の数値である2015年には、登録しているセキュリティ会社が8692社である。セキュリティ会社が提供する治安サービスは多岐にわたり、一つの会社が提供するサービスも複数にわたる場合があるが、3大サービスは、(1)ビル、ショッピングモール、建物、集合住宅などの一般警備（6847社）、(2)電子警報システムが作動した際の武装対応（armed response）（3433社）、(3)現金輸送警護（2474社）となっている。

図 人口10万人あたりの殺人発生率の推移（1910～2014年）



(注) 1970年代後半に一時的に殺人発生率が改善しているが、それはホームランドが統計に含まれなくなったためと思われる。

(出所) 参考文献②より筆者作成。

セキュリティ産業では、2000年頃から外国資本が参入し、企業買収・合併を通じて少数の大企業による寡占が進んだ。その一方で、特定の地域を対象とする多数の個人・零細企業が創業と倒産を繰り返している。それゆえ、定評のある大規模な多国籍企業から個人企業まで企業形態には大きな幅がある。また、雇用されて

いる警備員数は48万8666人に上るが、これはほぼ同時期の警察官の2.5倍である（参考文献④、⑤）。

セキュリティ産業の拡大を理解するうえで、サプライ・サイドの要因も重要である。南アフリカのセキュリティ会社のオーナーや経営者の多くは、軍隊や諜報機関、警察で働いた過去を持つ。アパルトヘイト期には、かつてのローデシア（現ジンバブウェ）などアフリカ諸国の植民地解放闘争において白人・植民地政権側で戦った人びとが、これら諸国の独立後に南アフリカに移住し、戦闘経験を生かしてセキュリティ会社を興す場合があった（参考文献③）。民主化後には、新たな国軍に統合されなかった旧南アフリカ軍兵士と解放闘争勢力の旧戦闘員の両方が、セキュリティ会社で働くようになった。民主化後の警察改革やアフーマティブ・アクション政策に対する不満からセキュリティ会社に転職する警察官もいた（参考文献⑤）。近年では、難民申請者や労働許可を持たない非正規の外国人労働者が警備員として働くケースも増えている。

●自警団活動を行うグループ

他方、犯罪発生率が最も高い都市の低所得者居住区のみならず、旧ホームランドの農村地帯を含む主として旧黒人居住区において発展したのが、犯罪者とみなされた者に対して自ら制裁を下す自警団活動²⁾である。

住民による治安維持と犯罪取り締まりのための活動は1940年代頃にタウンシップで始まったが、それが一層活発化したのは1980年代であった。その背景にも、警察が通常の犯罪取り締まりではなく、民衆の抵抗運動を暴力的に鎮圧・抑制することを任務としていたという歴史的事情が関わっている。1980年代には、身の安全を守るために数多くの自治的な組織・グループが住民の間で結成されるのと同時に、黒人警察官やその家族、密告者や体制協力者とみなされた人びとに対して自ら制裁を加えようとするグループが現れた。

民主化後、警察の正統性を取り戻すための警察改革が行われた。しかし、住民による犯罪取り締まり活動は消滅しなかった。民主化後の自警主義が、組織化のあり方や制裁に用いる手段に関してアパルトヘイト期の組織とどの程度まで継続性を持つのかについては議論が分かれる。だが、多くの論者が強調するのは、民主化後には、政治的なものから、社会秩序の維持や犯罪対策へと活動の焦点が移ったこと、そして自警団が

行使する暴力に注目が集まり、その正当性が以前よりも問われるようになったことである（参考文献⑥）。

今日、おそらく最も有名な自警団「マポゴ・ア・マタマガ」（ペディ語で「われらの力は互角」の意）が全国的に知られるようになったのもその暴力性によってである。マポゴは、1996年にリンポポ州の旧レボワ・ホームランドでカリスマ性を持つビジネスマンにより会員制組織として設立された。短期間に6人のビジネスマンが殺害されたことが発端であったが、同地域に蔓延する犯罪や不安全に対する住民の懸念を背景に急速に会員数を拡大した。最盛期には自称7万もの会員を擁し、活動範囲もハウテン州、クワズールー・ナタール州、北ケープ州など他州まで及んだ。

マポゴ会員は犯罪者とみなされた者を「ムチ打ちし、ワニのいる河川に投げ入れ、車で引きずり回す」などの形で制裁を加えた。結果、創設者を含む300を超えるマポゴ会員が、殺人や暴行、不法な武器所有の罪で刑事責任を問われることになったが、最終的に有罪判決を受けたのはごく少数であった。マポゴ会員は、暴力行為を権利の観点から正当化したとされる。マポゴにとって、人びとが平和に暮らし、繁栄する権利を犯罪者が侵しているにもかかわらず、司法制度によって犯罪者に非常に多くの権利が認められ、罰を受けずに済むようになっていることが問題であった。

自警団として始まったマポゴは今日、治安サービスを提供する民間セキュリティ会社を兼ねる組織となっている。もともと会員制組織として結成されたマポゴは、会員から加入料や月額会費を徴収し、支部組織を運営することで成り立っていた。属性により会費額には15～1万ランド（2003年）³⁾まで大きな幅があり、年金受給者や一般世帯に比べ、個人商店や学校、教会、給油所、大小の企業などビジネス会員の会費は高めに設定されていた。加えて、民間セキュリティ会社マポゴの重要な顧客となったのは白人農場主だった。犯罪者とみなされた人を捕えて制裁を加え、警察に引き出すマポゴの活動は実質的な成果を上げていた。民主化後の南アフリカで同じ行為を行えば有罪判決は免れないとの認識を持つ白人農場主にとって、マポゴは「汚れた仕事」を代わりに担ってくれる存在となったのである（参考文献⑦）。

マポゴのような組織化の進んだ自警団は、実際には少数派である。近年の特徴として指摘されるのは、組

織的な形態が不在もしくはきわめて緩い形でしか存在しなかったり、何らかの事件が起こった時の単発的・反動的な現象として自警主義が出現したりすることである。これはしばしば「暴徒の暴力」として報道されるが、匿名性を喚起する「暴徒」という言葉の不適切さを主張する研究もある。著者によれば、犯罪者とみなされた人に対する暴力的制裁への関与は、犯罪者自身を含めたタウンシップ内の社会関係により決定されている。それゆえ、暴徒の暴力とされる散発的な制裁行為も、タウンシップ住民による犯罪取り締まり活動の一形態として捉えるべきであるという(参考文献⑧)。

●おわりに

本稿では、南アフリカにおける治安状況の推移と犯罪の特徴について整理したうえで、治安の悪さを背景に発展した民間のセキュリティ産業と自警団という2つの非国家主体による治安対策活動について紹介した。いずれの場合にも、1970年代末から民主化前後の殺人発生率が最も高かった時期に、警察が通常の犯罪取り締まり業務から撤退したことが、非国家主体による犯罪取り締まり領域への参入をもたらしており、警察との関係の重要性が浮き彫りになったといえる。

民主化後、警察は通常の犯罪取り締まり業務に復帰し、住民の信頼を回復するための警察改革も進められている。だが、殺人発生率の減少にもかかわらず、犯罪に対する恐怖心が社会のなかで蔓延し、かつ警察の汚職がしばしば問題視されるなかで、民間セキュリティ会社や自警団の活動は消滅どころか、むしろ活発化している。

また、警察による公的な犯罪取り締まりと民間セキュリティ会社による取り締まりの境界は、人の移動などを通じて曖昧さが増してきている。有罪判決を受けたマポゴ会員がきわめて少数であったことは、警察や司法と自警団の関係にも曖昧な側面があることを示唆する。警察が「暴徒」を取り締まることができないという点では自警主義が行使する暴力を警察が黙認している側面があるとの指摘もある。南アフリカの治安対策について考える際には、住民と治安対策を担う組織との関係のみならず、警察、民間セキュリティ会社、自警団という3つの治安対策に関わる組織相互の関係についても分析することが重要となるだろう。

(さとう ちづこ／アジア経済研究所 アフリカ研究グループ)

《注》

- (1) ツワネ、ジョハネスバーグ、エクルレニ、エテグウィニ、バッファロー・シティ、ネルソン・マンデラ湾、マンガウン、ケープタウン。
- (2) 南アフリカでは自警団 (vigilante) という語が時代により異なる意味で使用されている。本稿では、民主化後のこの語の使用法、すなわち、住民による日常的な犯罪取り締まり活動や民衆正義を含めた、より一般的な意味で使用している(参考文献⑥)。
- (3) 2017年3月10日現在1ランド=8.7円。ただし2003年末時点では約16円。

《参考文献》

- ① UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime), *Global Study on Homicide 2013, Trends, Contexts, Data*. Vienna: UNODC, 2014.
- ② Kriegler, Anine and Mark Shaw, *A Citizen's Guide to Crime Trends in South Africa*, Johannesburg and Cape Town: Jonathan Ball Publishers, 2016.
- ③ Irish, Jenny, *Policing for Profit: The Future of South Africa's Private Security Industry*, Pretoria: ISS, Monograph No.39, 1999.
- ④ PSIRA (Private Security Industry Regulatory Authority), *Annual Report 2015/2016*, Centurion: PSIRA, 2016.
- ⑤ Diphooorn, Tessa, *Twilight Policing: Private Security and Violence in Urban South Africa*, Oakland, CA: University of California Press, 2016.
- ⑥ Buur, Lars and Steffen Jensen, "Introduction: Vigilantism and the Policing of Everyday Life in South Africa," *African Studies* 63 (2), 2004, pp.139-152.
- ⑦ Oomen, Barbara "Vigilantism or Alternative Citizenship? The Rise of Mapogo a Mathamaga," *African Studies*, 63 (2), 2004, pp.153-171.
- ⑧ Cooper-Knock, Sarah-Jane, "Policing in Intimate Crowds: Moving beyond 'The Mob' in South Africa," *African Affairs* 113 (453), 2014, pp.563-582.