

## MPJ&MPJ ユース共催研究会

### アフリカの政治と開発 —ルワンダをめぐる—

- 【講師】** 武内 進一 氏  
(ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター長)
- 【日時・場所】** 2016年6月18日(土) 午後2時～午後4時  
東京大学伊藤国際学術研究センター 3階中教室
- 【概要】**
- I. 講師ご紹介
  - II. 鈴木理事よりご挨拶
  - III. 武内氏によるご講演「アフリカの政治と開発—ルワンダをめぐる—」
  - IV. 質疑応答
  - V. 終わりに

## I. 講師ご紹介

武内先生は現在、ジェトロ・アジア経済研究所 地域研究センター長を務められており、中部アフリカ、フランス語圏諸国を中心としたアフリカの研究と国際関係論を専門とされている。アジア経済研究所は日本における開発途上国研究の拠点となっている。先生は他にも政策研究大学院大学の客員教授、東京大学大学院の非常勤講師、東京外国語大学の非常勤講師、日本学術会議連携会員等をお務めになっている。今回の講演会に関係する著作としては、『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』があり、他にもアフリカに関する著作を多数出版されている。まさに日本のアフリカ研究の第一人者といえる方なので、皆様是非武内先生のご講演をご傾聴いただき沢山のご質問をいただきたい。

## II. 鈴木理事長よりご挨拶

本日はミレニアム・プロミス・ジャパンユースの会の新入生の方も沢山いらっしゃるので、ミレ

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

ニアム・プロミス・ジャパンの成り立ちについて、少しだけ説明させていただきたい。

2004年に私の夫である北岡伸一が、その時は東大法学部の教授だったが、政治任命で国連の次席大使になった。私は以前イギリスの大学院で国連の勉強をしていたので国連を裏の方から見てみたいと思い、当時は電通総研に勤めていたが早期退職をして夫と一緒にニューヨークに行った。2000年に国連のミレニアム開発目標（MDGs）ができて、193か国が採択しているのだが、当時はこのMDGsが世界で話題になっていた。どのようにアプローチすればこの目標を達成できるかということで、世界の中で最も貧しい国の最も貧しい地域にモデル村が作られた。それがエチオピアのコラロとケニアのサウリというところである。MDGsの特別顧問として国連にいらしたジェフリー・サックス教授（コロンビア大学地球研究所長）と北岡が学者同士なので話をし、2か国2か村ではモデル村としてあまり説得力がないので、もう少し広めようということになった。アフリカには12の農業地帯があるそうだが、それぞれの地帯に一つずつ村が収まるようにということで、10か国12の村を作り、日本政府が人間の安全保障基金から20億円以上を拠出した。そういう繋がりでも、ミレニアム・ビレッジ・プロジェクトができた。このプロジェクトは教育や保健衛生といった各分野を一つずつ支援するのではなく、全面的に包括的にあらゆる面から支援しようというもので、一人当たり年間100ドル～120ドルの支援をすることによって10年で皆が自立できるようにしようという試みであった。実際にはまだ自立までには至っていないようだが、今は国連の目標がMDGsから「持続可能な開発目標（SDGs）」に変わって、これまでの介入は終わり、村人が自立しようと努力しているところだ。

私達は日本に戻ってから、ニューヨークにあるミレニアム・プロミスの日本版、ミレニアム・プロミス・ジャパンを作った。そして、それに賛同した学生さんが集まってくださり、ミレニアム・プロミス・ジャパニューズの会も始まった。ユースの会は毎年アフリカにも行っている。そして、北岡が昨年10月にJICAの理事長になったので、今は東大医学部の渋谷教授に会長をお願いして、今後は私達もミレニアム・ビレッジ・プロジェクトの枠を少し超えて、グローバルヘルスの分野で活動を始めたいと思っている。まずは難民の女性達の健康等の支援活動を開始したいと考えている。

### Ⅲ. 講演「アフリカの政治と開発 —ルワンダをめぐる—」

今日はルワンダに関する話だけではなく、少し全体的な話も加えるようご依頼いただいている。ルワンダというのは色々な意味でもとても難しい国であり、その難しさをアフリカ全体の中でどのように位置づけるかということは確かにとても大切である。また、私は最近、開発という概念が非常に広がっているということを強く思っている。そうした一連の流れにルワンダの話を位置づけながら、本日は皆さんに私の思っていることをお伝えしたい。

私は1980年に東京外大に入学した。高校生の頃にちょうどベトナム戦争が終わり、ベトナム難民やカンボジア難民の問題が日本で沢山報道されていた為、発展途上国に関心を持っていた。ベトナムに関心があったので大学でベトナムの言葉を学んだらよいのではないかと思ったのだが、たまた

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

ま東南アジアに駐在をしていたおじがいてその話をしたところ、今から思えばそれは間違っていると思うのだが、当時おじは私に、宗主国の言葉をやるように言った。つまり、ベトナムはフランスの植民地だったので、フランス語をやった方がよいということだ。もし私が今、ベトナムのことをやりたいという人がいたら、フランス語よりベトナム語をやった方がいいと思うと思うのだが、当時そう言われて、フランス語をやることになった。ただ、フランス語をやって途上国に関心があるとアフリカに行くことになる。結果的には良かったと思うが、それでアフリカをずっとやっているという縁がある。

## 1. はじめに

### ■ 「開発」概念の広がり

1980年に私が大学に入った当時、開発というとほとんど経済開発の話だった。要するにインフラを作るとか、橋を架けるとか、道路を作るとか、農業支援をやるとか、そういった経済開発の話だったのだが、それがどんどん広がっていった。今は経済開発というと、そこに作ったものをどういう風に処理したりリサイクルしたりするのかという環境の話が当然入ってくる。作りっぱなしというのは持続的ではないからである。

90年代に入ると、アマルティア・センがノーベル経済学賞を取ったりして、単に経済の話ではなくて、教育や、保健衛生といった社会開発／人間開発に非常に焦点が当たるようになった。先程お話にあったミレニアム開発目標は、その意味では社会開発を中心に据えた開発目標だったといっただけだと思う。

そして、90年代には一方でガバナンスの問題が非常に注目されるようになる。流れとしては、80年代にアフリカの国々の経済危機が長期化した時に、一つは汚職の問題で、そうした行政の非効率という側面からガバナンスの問題が取り上げられるようになる。90年代になると、東アジアの国々がどうしてそんなに成長したのかという分析が出て来て、その時に、市場メカニズムがとても重要だが、市場メカニズムを機能させるような政府の役割というのが大切だという議論が出てくる。それが受け入れられていって、市場をきちんと機能させる為には政府の役割が重要なのだという観点からガバナンスの問題が注目されるようになった。

それから90年代以降、ピースビルディングという話が出てくる。1992年に当時の国連事務総長ブトロス・ブトロス＝ガーリが、『平和への課題』（アジェンダ・フォー・ピース）を出して、そこでほぼ初めてピースビルディングという概念が主流化されていくわけだが、ピースビルディングということ考えた時には、政治的側面がそこに当然入ってくるわけだ。紛争の後の復興、開発という中で、どのように政治的な側面に留意しながら紛争が再び起こらないような形にしていくのかということが重要になってくる。つまり、橋を架けるとか、道路を作るとかというのは、一見、非政治的で技術的なことのように見えるが、たとえば大統領の出身地域にばかり良い道路を作ったり良い橋を架けたりしていれば国民からどう捉えられるかを考えればわかるように、それもまた政治的な行為にあたるわけだ。従って、そういう意味で、ガバナンスということが重要になってくる。きちんと

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

と公正な形で、人々の暮らしを良くするように開発が行われているかどうかということだ。そういうことも含めて開発ということを見なければいけない。だから単に経済開発だけではなくて、社会開発はもちろんのこと、ガバナンスという問題も、非常に重要だとされる。

言い方を変えると、私が大学生の頃というのは、結局豊かさを計る指標というのは一人当たりの国民所得や GDP といったもの以外に人々の想像力が働かなかった。しかしその後、たとえば人間開発指数というものをアマルティア・センが出して、GDP だけではないのだという議論になる。それから、これはまだ指標が準備されていないが、政治的な自由があるのか、あるいは社会的な公正がきちんとあるのかといったようなことも、人々の生活の豊かさを計る側面として認知されている。そういう意味では、何が人々にとって本当に豊かなのかということが今問われていて、そういうものを実現することが、開発の大きな課題という風に認識されている。

## ■ SDGs のアジェンダ

持続可能な開発目標（SDGs）については、MDGs の延長となるアジェンダの他に、単に経済成長をするだけが目標ではなくて、その中で不平等が開かないようにするというものがある。また、環境や気候変動に関するものもある。私が今日特に話をしたいと思っているのは 16 番目の「平和で包括的な社会」である。中身を見るとガバナンスの話が中心的に書かれている。

今日は、前半で、アフリカの近年の政治の在り方をどう評価できるのかということをござっくりお話しして、その上で、後半にルワンダの話に入っていきたいと思う。アフリカの政治の問題は、紛争というのが非常に大きな 이슈 を占めていると思う。ただ、これからお話しする通り、紛争は最近かなり減少傾向にある。従って、紛争の問題だけを取り上げるのではなくて、政治全般をどう評価するかということもお話ししていきたい。

## 2. アフリカの近年の政治の在り方

### ■ アフリカにおける紛争の現状

紛争については、1990 年代にかなり激しい深刻な紛争が頻発した。ルワンダもそうだが、コンゴやリベリア、シエラレオネ等、沢山の国で大きな深刻な紛争が起こって犠牲者が沢山出た。近年は総じていえば、紛争の発生件数や犠牲者数は減少傾向にある。ただ、テロの問題は広がっているというのがもう一方の特徴で、西アフリカや東の方ではソマリア周辺といった所でいわゆるテロの問題を無視できなくなっているという大きな特徴がある。

### ■ アフリカにおける紛争件数推移

この図は、紛争について非常に詳細なデータをウェブサイト上で公開しているスウェーデンのウプサラ大学のデータベースを使って、アフリカの紛争の発生件数を移動平均で示している。このデータベースには紛争の定義があり、幾つかある内の一つの重要な定義は、戦闘関連の犠牲者数が年間 25 人以上のものを紛争と定義していることである。従ってかなり細かいものも入ってくる。戦

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

闘関連の犠牲者数が年間 1000 人以上の場合は、紛争の強度が強いという風に区分され、それ以下の場合は、低強度であると区分される。

紛争の件数は、多くの国が独立する 60 年頃から増えていって、70 年代の半ば頃から強度の紛争が増えていく。2000 年代に入ると、総じて強度の紛争の数は減る。つまり、年間の犠牲者数が 1000 人以上に上るような紛争の数は相対的に少なくなっているということだ。

## ■ アフリカの武力紛争による犠牲者数の推移

同じくウプサラ大学のデータベースから、1995 年から 2014 年までの犠牲者数の変化を取ったグラフを見ると、明らかに 2000 年代に入ると犠牲者の数が減っている。このデータを 95 年からとっている理由は、94 年の犠牲者数が非常に多かったからである。つまり、ルワンダのジェノサイドで少なくとも 50 万人が亡くなっているのです、この数値を入れると他が非常に小さくなってしまい比較が難しいので、94 年を省いている。

そういうことも含めて、90 年代にはかなり武力紛争の犠牲者数が多かったが、2000 年代に入るとやはり犠牲者の数としては減っているということが言える。

## ■ アフリカにおける近年の紛争地域

では、最近のアフリカの紛争にはどんなものがあるか。マリの北部でイスラム・マグレブ諸国のアルカイダ (AQIM) が活動していたり、ナイジェリアの北東部でボコ・ハラムが活動したりしている。近年はナイジェリアの南部、デルタ地域にも紛争が起こっている。中央アフリカや、コンゴ東部の問題、それから南スーダンやダルフル等は依然として続いているし、長さでいえば、ソマリアは 91 年に大統領が放逐されて以来、事実上ずっと内戦状態が続いている。最近の動きとしては、ブルンジで、大統領が憲法を改正して三期目の選挙に出ようと決めたことをきっかけにして、非常に国内の政情が不安定になっている。ただこのブルンジの場合でも、犠牲者の数ではまだ 1000 人にも至っていない。従って、90 年代の紛争のように、何万人とか何十万人が犠牲になるような紛争は、近年それほど起きていない。たとえばマリの AQIM の活動が波及してブルキナファソの首都のホテルやコートジボワールの保養地でテロがあったり、ソマリアのアル・シャバブがケニアのナイロビでテロを起こしたりケニア北東部の大学に侵入して銃撃戦になったり、そのようにいわゆるイスラム急進主義を掲げた人たちが周辺国でテロを起こすということが、かなり領域的に広がってきている。

## ■ 近年のアフリカ政治をどう評価するか？

次に、政治全般をどう評価するかということだが、最近のアフリカ政治の評価という意味では、二つの相反する側面が見られる。

一つは、民主主義が深化していると評価できる側面だ。ガーナやベナン、セネガル、ナイジェリアといった国々では、選挙を通じて平和裏に政権交代が起こっている。日本で 2009 年に自民党から民主党へと政権が変わったように、ガーナやベナンでもう 2~3 回、与党・野党の関係が選挙を



# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

通じて変わっている。ブルキナファソでは、一人の大統領がクーデターで政権を握り、その後約 30 年の間ずっと大統領の座にあった。2014 年に憲法を変えて、また次の選挙に出馬することを画策したのだが、その時に市民が立ち上がってそのような憲法改正を認めないという市民運動を行った結果、大統領は憲法改正を諦めて辞任して国外へ逃亡した。

そういった動きが見られる反面、民主主義がむしろ後退しているのではないかという側面も幾つかの国で見ることができる。その一つとして、大統領が三選禁止条項を無効化して自分が大統領選挙に出られるようにするという動きをしたところが、2015 年に 3 か国あった。その中で、ブルンジは、非常に揉めて治安が悪化した為に世界的な注目を集めたのだが、実はルワンダとコンゴ共和国でも全く同じことが行われていた。しかし、こういった国々、特にルワンダでは、それに対する組織だった抗議行動がほぼ全く行われなかった。いわば平穏裏に大統領の三選が可能になったということだ。しかし起こっていることは基本的に同じで、一人の大統領がいつまでも長く政権を握ることができるように制度を変えたということだ。こういったことは実は他の国ではもっと前から行われている。チャドでは 2003 年に既に行われているし、ウガンダは 2005 年、カメルーン、ジブチ、アンゴラといった国でも既に大統領の三選禁止条項は撤廃されている。アフリカの幾つかの国では、大統領が合法的にいつまでも政権を担うことができるようになってきているというわけだ。

従って、民主主義が非常に深化しているという側面もあれば、民主主義が実はないがしろにされているという側面もある。これがどう変化するかということについては、もちろん色々な評価があり得るのだが、その前にアフリカの政治を長期で見た場合に何が見えるかということを考えてい

## ■ アフリカ政治を長期のスパンで捉える

アフリカを見る時には、もちろん一国一国違うわけで、各国の事情を把握しなければならないが、それを前提としても、アフリカを全体で見た時にトレンドが見えることがある。そういうトレンドを把握して、何がそのトレンドを作り出しているのかということを考えることも私は非常に大切だと思っている。

この図は、サブサハラアフリカの国々が独立前後から 2000 年代の初頭まで、政治体制をどのように変えてきたのかということを示している。ここでは統治のあり方を差し当たり 4 つに区分している。植民地、一党制、軍政、それから多党制だ。

サブサハラアフリカの国々は現在 49 あるが、この図には 2010 年に独立した南スーダンが入っていないので、48 か国について 1955 年から 2003 年まで、その段階でどういう統治の体制下にあったかということを示している。1955 年には、ほとんどの国が植民地統治下にあった。1960 年には 17 か国が独立するのでそこで大きく減り、その後もどんどん独立し、1975 年にポルトガル領の国々が独立するので更に大きく減る。そして、ジンバブエが独立し、ナミビアが独立し、最後にエリトリアがエチオピアから独立し、植民地体制の下にある国は無くなる。

独立した国がどうなるかという、1960 年代の初頭は多党制が多い。しかし、多党制の国は 60 年代の半ば頃からどんどん減っていき、軍政や一党制が増えてくる。そして、一党制が 1980 年代の終わりには、全体の 3 分の 2 を占めることになる。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

それが90年代の初頭に劇的な変化が起こる。一党制がどんどん無くなって多党制へと移行していくのである。

この動きをどう評価すればいいのか。まず、独立した後に多党制が多いというのは、独立時に作る憲法が、旧宗主国の憲法を雛形にしているからである。イギリスやフランスといったヨーロッパの国々の憲法にならって多党制として独立するわけだ。

しかし、わりと短い間に、彼らはその憲法の一党制条項を捨てて一党制を選択していく。たとえばコンゴ民主共和国のような場合だと、クーデターがあって軍政になり、クーデターを起こした張本人であるモブツ・セセ・セコという人物が自分で政党を作って、その政党以外は一切の政党を認めないという形で一党制を作った。非常に面白いことに、アフリカのこの時代の一党制というのはモデルがはっきりしていて、当時のソビエト型、共産主義の一党制をモデルにしている。コンゴ、ザイールの場合はアメリカのバックアップがあって政権を取るのだが、親西側の国々もだいたい一党制をとった。イデオロギーに関わらず一党制をとったということだ。

そういった一党制の国々が、冷戦が終わると同時に、一党制を捨てて多党制へと移行していく。ここで何が一番効いているかという点、援助政策の変化である。つまり冷戦時代というのは、アメリカもソ連も自分たちの陣営に新興独立国を囲い込むということが援助の最大の目的なので、内政には口を出さない。国内に人権抑圧があろうが、汚職があろうが、そのことはさして問題ではなく、自分たちの陣営に入っていることが重要なのである。その意味で、一党制というのは、国内の政治的な競争を排除する役割があるから、相対的に政治的な安定を生み出しやすい。従って西側諸国も一党制を問題視しなかった。

ところが冷戦が終わって東側陣営が崩壊すると、西側陣営が援助政策を変える。国内政治の民主化というのが、援助を供与する条件として、非常に重要な意味を持つことになった。つまり独裁政権があったり人権抑圧があったり汚職があったりするような国に対しては、援助できないということだ。国内のタックスペイヤーの反発が強かったり、そういう戦略的な価値だけで援助することがもうできなくなったり、そういった理由から援助政策を変えたのである。この時代のアフリカは長期的な経済危機にあったので、民間投資がほとんど入ってこない。流入してくる資金の多くをODAが占めていたので、ODAのコンディショナリティとしての民主化、つまりは一党制の破棄という要求が、カードとして非常に効いたということだ。それがこのなだれを打って一党制から多党制へ移行した背景として非常に強かったと思っている。もちろん色々な要因があるけれども、特に私はこの援助政策の変化というのが非常に重要だと思っている。従って今のアフリカは、形式的には民主的な政治体制を取っている国がほとんどだ。憲法に一党制を認めると書いてある国はない。

ただ、問題は内実である。形としては野党の存在を認めていても、実質的に、言論の自由を保障しているのか、政治的な自由があるのかといったことは全く別の話だ。たとえば赤道ギニアでは、1969年に現在の大統領が自分のおじである当時の大統領を殺害して、自分が大統領になった。その後、自分でやはり政党を作って、その政党しか認めないという形で一党制を作った。そしてこの国も、この時代に一党制を廃して多党制に移行している。つまり野党を認めるという国になった。ただ、野党を認めると憲法に書いてあるが、事実上、野党が政治的活動を行うような自由はない。大

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

統領が依然としてそういった活動を制限しているの、実質的には民主主義があるとはとても言えない環境である。他方、南アフリカのように非常に言論の自由があって、市民運動も活発な国もある。従って、この中身をもう少し詳細にみる必要があると思う。

## ■ 冷戦後アフリカの「民主的統治体制」の三類型

そこで、現在のアフリカ、そこでは民主的な統治体制というのが大体どこでもあるのだが、そういった国々をもう少し分類すると、私は三つに分類できている。

### ・ 選挙を通じた政権交代を実現した国

一つ目は、選挙を通じた政権交代を実現している国である。これは、選挙を通して政権が変わっていくということが普通に起こっている国だ。ガーナ、ケニア、ザンビア、シエラレオネ、セネガル、ナイジェリア、ベナン等では、選挙を通じて政権が交代している。

### ・ 一党優位体制で政権交代がない国

次に、一党優位で政権交代がない国というのものもある。実は先程、言論の自由があるといった南アフリカも、言論の自由がないといった赤道ギニアもこの分類に入る。南アフリカは、現在 ANC という反アパルトヘイト運動を中心的に担っていた団体が政権与党になって、圧倒的優位の体制を築いている。従って、かなり性格の違う国がここに入っているが、一党優位体制で政権交代がないというパターンが、実はこの中で一番多い。

### ・ 紛争やクーデターなど、政治的不安定が長期化している国

三つ目は、政治的な不安定が続いている国だ。移行期という風に見てよいのかもしれないが、しばしばクーデターが起こったり、しばしば紛争が起こったりして、不安定な状態が長期化していて、どちらともいえないのがこれだ。

## ■ アフリカの一党優位体制の起源

一党優位体制では、ある特定の政党が優位体制を築いてずっと政権を維持している。日本の自民党も長期に渡り政権を維持しているが、それは戦後に自由党と民主党が合体して 1955 年にそうした体制ができた。アフリカの場合、現在の政権与党の起源というのはかなりきれいに三つに分類できる。

### ・ 独立時の解放運動

一つは、独立時の解放運動だ。たとえばタンザニアは、革命党 (CCM) が現在に至るまでずっと政権与党を担い続けている。CCM は昔、TANU といって独立運動を担っており、独立時からニエレレという指導者が政権を握って政権与党となり、一党制の時代があり、一党制を放棄したがその後も一党優位制を続けている。

一点注意しなければならないのは、南アフリカである。南アフリカは、独立という点でいえば、1910 年なのでずっと古い。ただ、1994 年に全人種が参加するような選挙を初めて行い、それまでのアパルトヘイト体制下を脱却したことを独立と捉えるなら、ANC は独立時の解放運動という位置づけが可能であるのでこの分類に入れてある。



# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

こういった国々は、独立時の解放運動から今日に至るまでずっと一党優位制を続けているということだ。

## ・内戦時の反政府武装勢力

二番目のグループは、内戦時の反政府組織である。つまりゲリラ側が内戦で勝ち、その後に文民化して政党になって一党優位制を築いたというタイプの国だ。この中で一つだけ例外があって、それはブルンジである。ブルンジの場合は内戦に勝ったわけではなく、内戦は膠着状態になっていけば引き分けで、国際社会が介入してパワーシェアリングの体制ができた。その後選挙を行った結果、元々ツツのゲリラであったグループが選挙に勝って、現在の政権与党になったというパターンだ。

その他の所は皆、ルワンダもそうだが、内戦時の反政府勢力が軍事的に戦争に勝って、国家の政権を奪取して、その後、文民政党化して政権与党になって今日に至るというパターンだ。

## ・クーデター後に設立された政党

三つ目は、クーデターを行った個人が、自分で政党を設立して、その政党が今日まで政権与党にあるというタイプだ。

以上の三つの分類の中で、最高指導者を定期的に交代させている国は、南アフリカ、モザンビーク、ボツワナ、ナミビア、タンザニアである。皆様ご存知のように、アパルトヘイトが廃絶された後、選挙で ANC が政権を取ってマンデラが大統領になった。マンデラは一期で自分から大統領を辞めて、次はムベキになった。ムベキも二期で辞めて、今はズマになった。このように定期的に最高指導者を変えている。他方、大統領の三選禁止条項を廃止したり無効化したりしている国もある。アンゴラ、ジブチ、カメルーン、ガボン、ブルンジ、チャド等である。エチオピアがこの分類に入っていないのは、議員内閣制で大統領の権限があまり強くないからであり、大きな意味はない。つまり、内戦時の反政府ゲリラが政権を握った場合、基本的に自分たちで政権を独占する傾向にあるということだ。

## ■ 政治体制の分類からわかること

こういった政治体制の分類から、現在のアフリカ政治の特徴として大掴みにどのようなことが言えるか。

先程見たように、民主的に政権交代を行っている国もあるので、アフリカに民主主義が根付いていないとは言えない。ただ、それよりも数的に一党優位体制ができている国の方が多いことは事実だ。

一党優位体制にも色々なパターンがあって、南アフリカのように非常に政治的な自由度が高い国もあるが、政治的な自由が抑圧されているケースが多いことも事実だ。その背景を考えると、一党優位体制というのは、起源として、たとえばモザンビーク、アンゴラ、ジンバブエのように武装闘争を経て独立している。かつて戦争の経験があることから、党と治安機関がかなり強く結びついている場合が多い。これは、特に内戦を経験した国には顕著である。元々自分たちが戦争をやっていたわけだから、軍や警察や秘密警察といったところを、党が抱え込んでいるケースが非常に多い。そのことが政治的な自由を抑圧する傾向に結びついていると言えると思う。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

多くのアフリカの国にとっては、依然として政治秩序をどう確立するかということが優先課題として認識されている。民主主義を普通に行って政権交代が起こるということは、かなり安定した政治秩序を前提とするわけだ。それがまだ難しいという認識がある。それはつまり内戦や政治的混乱の記憶が依然として強いということなのだろう。

## 3. ルワンダについて

### ■ ルワンダ：「ソロモンとサダム」の国

このようにアフリカ全体のことを私なりに分類して解説してきた。私自身はアジア経済研究所で中部アフリカのフランス語圏地域の国々を専門に見ており、コンゴやルワンダやブルンジといったところが私の専門である。これらの国々を見て思ったことが、私のこうした考えの背景となっている。

ここから先はルワンダの話をするが、ルワンダはかなりの程度、私が先程述べたようなことが当てはまる。1 か月前もファイナンシャル・タイムズに、ソロモンとサダム」の国であるというコラムが載った。カガメは、ソロモンなのかサダムなのか。ソロモンというのは皆様ご承知のように非常に優れた知恵を持った指導者である。他方、サダムというのは、サダム・フセインだ。残虐で暴虐な指導者。この二つのイメージがあるということだ。それに示されるように、ルワンダに対する評価はかなり割れており、色々なものがある。数年前にアメリカのアフリカ学会に行ったことがあるが、そこに参加している研究者は押し並べてルワンダに対して批判的だった。ヒューマン・ライツ・ウォッチの人もいて、彼らはルワンダに対して非常に人権が抑圧されているということで批判的だった。一方、アメリカ政府や経済界はルワンダをどちらかというと好意的にとっており、ジェノサイドを克服して、経済成長を成し遂げたということで高く評価している。また、国連がドーイング・ビジネス指標というものを示しており、ビジネスをやるのにどの位のやりやすさがあるかという評価も、ルワンダは非常に高い所に位置付けられている。つまり多様な顔があるということだ。どちらだと思ふかということ、皆様にそれぞれ考えていただくのが良いと思うが、その為にも歴史を知る必要があると思うので、今日は後半ではルワンダについて簡単に紹介して、皆さんにこの国についてソロモンなのかサダムなのかということを考える材料を提供したい。

### ■ 高い経済成長率：2000年以降平均実質4.8%

経済成長率をみると、94年にがたっと減っている。これはもちろん内戦の影響だが、その後は、ほぼ一本調子で実質平均5%に近い成長率である。この国は産油国でもないのに、資源がそれ程ない中で順調に経済成長を遂げているということが言えると思う。

### ■ 良好な社会開発指標

社会開発の指標を見ても、非常に高パフォーマンスである。小学校の粗就学率というのは、小学校に通う年齢の子ども達の絶対数に対してどの位の人が実際に小学校に行っているかということだ

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

が、これは 100%を超えた数字になっている。年齢が上回っても、小学校にかなり人がいることを示しているが、いずれにしても、サブサハラアフリカ全体の平均よりもかなり高い水準にあることがわかる。

はしかの予防接種をどの位しているかということでも、ルワンダはほぼ 100%に近い数字になっている。これもアフリカ全体の平均よりも高い数字になっている。私は 1998 年からほぼ毎年ルワンダに行って、数週間から 1 か月の調査をして、二つの農村地域をずっと訪問するようにしている。やはり農村地域でも皆が学校に行くようになったし、予防接種は学校で行われている。従って子ども達がかかなり高い率で予防接種を受けるようになってきていると思う。それから、この国は各農村世帯に蚊帳を配っている。そういう意味でも農村の生活がかかなり変わってきたという印象を持っている。

## ■ ガバナンスの良さ

世界銀行が出しているガバナンス指標は、ガバナンスを六つの側面で評価しており、この表は 2002 年から 2014 年までの変化を表している。六つの側面というのは、Voice and Accountability、Political Stability、Government Effectiveness、Regulatory Quality、Rule of Law、Control of Corruption である。2002 年から 2014 年までの変化を見ると、ルワンダはいずれも順調に改善していて、とりわけ、Control of Corruption、汚職のコントロールが極めて高く評価されている。実際にルワンダは、少なくとも日常生活のレベルでは汚職は見当たらない。私は 90 年代にブラザヴィルというコンゴ共和国の首都に一年半位住んでいて、その後ガボンの首都のリーブルヴィルに半年位いたのだが、汚職は普通だった。私はブラザヴィルで車を運転していて、いきなり警官に呼び止められて、これはおまえの車じゃないだろうなどと言われて車を取られたことがある。そういう国ではそのような滅茶苦茶なことがよく起こる。ただ、ルワンダではよく車を止められるのだが、決してそういうことは起こらない。賄賂を要求されたことは一度もなく、きちんと書類を持っているとか、消火器を車に積んでいるとか、そういうことを検査する為に止めているわけで、警官に金をせびられたことは一度も経験がない。

一方で変わらず低い項目が一つだけあって、それは Voice and Accountability、人々が声を上げられるか、そして、政府が説明責任を果たしているかというものである。つまり、人々は政府に対して声を十分に上げられていないと評価されている。そのことが、ルワンダに対しての強権体制であるという評価であり、それは先程のソロモンかサダムかということ言えば、サダムの顔ということになる。

## ■ 強権体制という批判

ルワンダには 1990 年から 94 年の間に内戦があつて、内戦に勝利したゲリラ「ルワンダ愛国戦線」(RPF) が政権を樹立した。ルワンダにはツチとフツというエスニック集団がいるのだが、RPF は少数派のツチを中核とした組織である。彼らが内戦に勝って、その 9 年後に憲法を制定し文民、政党化して、同じ年に行われた大統領選挙でカガメが大統領となった。大統領の任期は 7 年なので、7

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

年後の 2010 年にも彼は再選され、昨年の憲法改正によってカガメは 2034 年まで大統領職に留まることになった。

## ■ ツチとフツ

ルワンダの人口の 10%強がツチ、8 割強がフツ、その他に 1%位がトゥワというピグミーの人達である。従って、ツチとフツというのが、ルワンダの大きなエスニックな区分になる。彼らは、言葉は同じで宗教的にも違いがなく、交じり合って住んでいる。

このカテゴリは植民地化以前から存在するが、植民地化以前はどちらかという、社会階層に近いカテゴリだったと認識してよい。ちょうど日本に士農工商があったように、ルワンダでも支配層にツチが多く、農民にフツが多かった。ツチとフツの間は厳密に区分されていたわけではなくて、ツチは牧畜に依存する人が多く、フツは農耕に依存する人が多かった。牧畜というのは牛だ。牛を沢山持つと豊かだと理解されて、フツの中でも牛を沢山持つと、何世代かするとツチだという風になされた。逆に、ツチでも牛を失って貧しくなるとフツだと言われる。両者のカテゴリはそれほど厳密に区分されていなかった。

それが大きく変わるのは植民地統治の下である。植民地統治の過程で、色々と独特な背景があるのだが、両者を厳密に区分するようになる。しかも、間接統治といって、ヨーロッパが上にいて、ルワンダの伝統的な統治体制に基づいて植民地統治が行われていた。その中で、統治体制からフツを排除していく。ツチだけを統治体制の中に残して行って、フツは支配される人種だということで、そこから排除していくわけだ。従って、植民地期にはそのようなツチとフツのカテゴリの部分と、それからフツに対する差別が行われていく。そのことが非常にフツの、特にエリート層の不満を呼んで、植民地末期の 1959 年にエリート層が反乱を起こす。ルワンダの独立は 1962 年だが、独立の 2~3 年前に騒乱が起こって、そこでフツの方が騒乱を主導する格好になる。結局、植民地体制の下で、当時の政治権力を独占していたツチの側がそこから追われて、難民化していった。現在の大統領であるカガメは、1957 年生まれだが、59 年にやはり追われて親に連れられて隣国ウガンダの難民キャンプに逃げたという経歴を持っている。この時代にツチの人たちがかなりの数、ルワンダから周辺国に難民として亡命するということが起こった。

独立後は、彼らを放逐したフツのエリートが支配体制を築く。95 年の内戦時に大統領だったハビヤリマナも、フツのエリートの一人だった。内戦は、ウガンダの難民キャンプにいたカガメが総司令官となったので、RPF がウガンダから攻め込んで始まった。

## ■ ジェノサイドの経験

ジェノサイドが起こるのが 94 年 4 月 6 日で、当時の大統領ハビヤリマナが乗った飛行機がルワンダの首都キガリの空港に下りてくる時に、何者かによってロケット砲で撃墜された。それによってハビヤリマナが暗殺された。その事件をきっかけにしてジェノサイドが起こる。誰がハビヤリマナの搭乗機を撃墜したのかというのは、実は今日に至るまで分かっていない。しかし、その時には内戦が始まっており、その 1 年程前に和平協定を一応結んでいたのだが、大統領搭乗機が撃墜された

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

時には RPF がやったのだろうという風に皆思った。RPF といのはツチのゲリラなのだから、報復として RPF のシンパであるツチを殺せという声が一瞬と広がったわけだ。それが、100 日足らずで少なくとも 50 万人が殺されるという、想像を絶する規模の犠牲者が出るような事態へと発展していくわけだ。

こういう事態が起こりながらもゲリラである RPF がどんどん進軍していて、彼らが結局首都を陥落させ、ハビヤリマナ体制を倒してしまう。それが 1994 年 7 月頃だ。3 か月程後に、ハビヤリマナ体制を倒して、そのことによってジェノサイドが止まったことになる。従って RPF は、ジェノサイドのさなかに進軍し、自分たちがジェノサイドを止めたという自負があるわけだ。

当然のことだが、RPF 側は自分達がハビヤリマナの乗った飛行機を撃墜したとは認めていない。実際にこれは誰がやったのか分かっておらず、ハビヤリマナ側の急進派が、ハビヤリマナを殺したというシナリオもある。何故なら、先程 94 年 4 月の 1 年程前に和平協定が一応結ばれたということ話したが、その和平協定というのが、ハビヤリマナ政権と RPF の間でパワーシェアリングをしようというものだった。ハビヤリマナ政権の中の一部強硬派は、自分たちの権力基盤が削がれてしまう為、そのパワーシェアリングと和平協定に猛反発していた。ハビヤリマナ自身は曖昧で煮え切らない態度をとっていたので、ハビヤリマナを殺して、一気に軍事的に片をつけようという風に急進派が考えたというシナリオも成り立つ。従って、誰が暗殺を行ったのかは分からないが、ただ結果としてはジェノサイドが起こってしまったということだ。

ジェノサイドを経て政権を握った RPF は、ジェノサイドを繰り返さないというのを自分たちの政党制の国是としている。彼らが内戦に勝ってから 9 年後の 2003 年に憲法ができるのだが、そこでは、国民を分断することを法的に処罰するという文言が盛り込まれている。こういう条項が挿入された背景には、ジェノサイドが起こった際に、ツチは敵だとか、ツチは出て行けとか、そういったツチに対するエスニックな扇動が盛んに行われた経緯がある。従ってそういった国民を分断する行為は犯罪だということが憲法に書き込まれた。

そのこと自体は、ジェノサイドを繰り返さないという国是から出て来たとして理解できるのだが、問題はこういった条項が、しばしば野党勢力を抑圧するために利用されてきたということだ。つまり、RPF に対して反対意見を述べたり批判したりした人に対して、それは国民の分断を煽る行為だといって拘束してしまうとかそういうことが実際に起こっている。だから、ジェノサイドの経験が、言論統制の根拠になってしまっているという背景が一つある。

それから、ジェノサイドでは多くの民間人が殺戮に加担したという事実があるわけだが、そうした人々をどのように裁いて国民和解を促すのかという議論がなされた。内戦の結果、多くの裁判官が国外に逃げてしまったり、殺されたりして、裁判官の数自体が少なく、裁判所も破壊されたりしているので、沢山の加害者を通常の司法プロセスに乗せて裁こうとすると 200 年位かかってしまうということになる。そこで、ルワンダ政府が仕組みとして導入したのが、ガチャチャという、村レベルの裁判である。ガチャチャというのは芝生という意味なのだが、芝生に座って皆で意見を出し合って物事を解決していくという、どの社会でもあるようなことなのだが、それを裁判にも適用しようということだ。具体的には、判事を普通の村人が選ぶ。ここで何が起こったのかを、村人の間



# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

から情報提供してもらおう。それによって誰が加害者なのか、誰が無罪なのかということを決めていくという裁判だ。その過程で特徴的なのが、自白を非常に重視したことだ。自分から、私は確かにこういう罪を犯しましたということを自白すれば、単純に言うと刑期が半分になる。ルワンダ政府は、和解を促す為にそういう仕組みを導入したのだと説明している。

このガチャチャをどう評価するのかというのにも、多様な意見がある。たとえばヒューマン・ライツ・ウォッチのような人権団体はこのガチャチャについて、例えば弁護人がついていないとか、証人のプライバシーが十分に守られていないとかいった理由で批判している。私自身の考えをいうと、そういった批判は確かに当たっているが、そこを捉えて批判するのはちょっと酷なところがあるという気がしている。ルワンダのようなところで、内戦時に起こった惨劇をなんとか処理して前に進もうとしたときに、先進国と同じレベルの司法の仕組みを要求するというのはあまり現実的でないのではないかという気もする。

ただ、ガチャチャ自体はそれなりに評価できる仕組みだと思っているのだが、問題はガチャチャを取り巻く環境がバランスを欠いていることだ。90年から94年の間に内戦があって、もちろんジェノサイドというのは非常に大きな深刻な出来事なのだが、内戦時にRPF側も戦争犯罪を行っている。ところがRPF政権の下では、RPFが起こした戦争犯罪は一切裁かれていない。ガチャチャでは、RPFが犯した戦争犯罪を裁くことは一切禁じられているのである。それから、国連の安全保障理事会がジェノサイドに加担した人を捌く為にルワンダ国際刑事裁判所というものを作った。これはタンザニアのアルーシャに本部がある組織だが、そこでも一切RPF側の犯罪は裁かれていない。全て、いわゆるジェノサイドに関わった人達だけが裁かれている。内戦の中で、RPFの行為によって犠牲になった民間人は少なくない。私が調査している村でも、やはりお母さんをRPFに殺されたという家庭があるわけだ。その中では、かなり戦争犯罪に近い行為も残念ながら行われたことが報告されている。それにも関わらず、そういう問題はこれまで一切不問に付されてきている。つまり、ガチャチャは、それなりに評価できる仕組みだとしても、内戦時のRPFの起こした行為というのが、一切不問に付されてきているというのが、今日までの過程で、勝者の裁きだという批判を受けている。

## ■ ルワンダはどこへ行くか？

これからルワンダは一体どちらへ行くのだろうかというのは、考えるべき大きな課題だと思う。もちろんこれには答えがないし、私も絶対こっちだという風に言い切ることができない。もし、カガメが、そして、ルワンダ人がソロモンのように知恵があるのなら、上手くソフトランディングしていくということが一番望ましいシナリオだ。今は順調に経済成長して、貧困削減もそれなりに進んでいる。今の政権中枢は、やはり元ツチのゲリラの人達が中心になっているので、特にツチの人達をもっと取り込んでいくようなことが意識的に行われて国民統合が進んでいけば、この国はソフトランディングして、国民和解を達成し、それなりの経済成長を遂げていく可能性がもちろんあると思う。

もしソフトランディングができないような状況になるとすれば、現在ルワンダの政治の中から排除されているツチのグループの中で不満が高まって、ちょうど植民地末期に起こったようなアップ

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

ライジングが繰り返されるかもしれない。そうするとこの国はまた再び政治的な不安定へと戻ってしまう。そういった可能性をまだ排除できないのが現実だと思う。

私も仕事を始めてから 30 年になって、非常に移り変わるアフリカを見られてきてよかったと思っているが、まだまだこの先どんどん変わっていくのだろうという思いを持ちながらアフリカを見ている毎日である。その意味でとても面白い仕事をやらせてもらっていると感謝している。なかなか先は見えないが、これからもじっくりアフリカを見ていきたいと思っている。

## IV. 質疑応答

**Q1**: ルワンダのこのような状況の中で、日本人が貢献できる可能性のあるような国際協力の在り方があれば教えていただきたい。

**A1**: これは本当に沢山あると思う。私はルワンダについてガバナンスということを中心に言ったわけだが、逆に言うと、ガバナンスを教えるというのはあまり現実的ではないのではないかと思う。以前、日本でも民主主義を学んでもらおうということで、政治家を呼んだりしたことがあったが、なかなかそういうことで人々は民主主義を学んで実践するという風にはならないのではないかという直感がある。逆に、今は ABE イニシアティブというのがあって、アフリカの留学生を沢山呼んでいる。政治家というより、もっと若手の企業家とか官僚といった人達に日本に一定程度の期間いていただいて、この国でどういうことが日常的に起こっているのかということを見てもらうということはすごく良いことだと思う。それも協力の一つのやり方だと思う。

それから JICA のように現地で協力をすることも、一つ一つ意味のあることが多いと思う。経済成長をしたといっても、実質でいえば 500 ドル行ってないわけだから、まだまだ貧困国だ。その意味で、貧困削減、農村部の生活を底上げしていくということは非常に意味のあることだ。私の通っている村の変化について少し申し上げたが、二つあるうちの一つの村に 2~3 年前から電気が来るようになった。電気が来るといっても前払い制で、それが切れると電気も切れてしまうというものなのだ。それからソーラーパネルも随分入るようになった。電気が来ると、村がすごく変わる。溶接工のような仕事をする人が出て来て、電気を使って何かをするわけだが、それが村を随分変えているという印象を持っている。簡単に言うと、金回りがよくなった感じがする。金回りが良くなったということは逆に言うと、それによって失敗する人が出てくるかもしれないので、そういう人たちのケアをどうするのかという問題がまだ残っている。

そして、この国で言えばものすごく大きいのは、やはり都市の雇用吸収をどうするかという問題だ。都市の雇用をどう作るかというのは、もちろんこの国が考えるべきことだ。たとえばアジアの場合は、そういう問題がどう解決されたかという、民間企業の直接投資で解決されたわけだ。民間企業が工場を作ることによってそれがものすごく雇用を生んで、農村からの貧困層を吸収することになった。この国の場合はまだまだ企業による投資が進んでいない。そういう意味で、投資、雇用の問題は大きいし、そこに直接つながるという意味では、教育も重要である。今、日本はルワン

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

ダで職業教育をやろうとしているが、非常に役に立つことだし協力する価値があることだと思う。そういう意味で、やはり私は、中長期的には雇用の問題が一番大きいと思う。この国は人口密度が非常に高く、一平方キロ当たり 420 人いるので日本より高い。そういう中で農村部の居住人口がまだ 8 割位いるので、農村部の土地不足が非常に深刻化してきている。今後は明らかに都市への人口流出がかなり激しくなることが予想される。そのことは、都市の雇用吸収をどうするかという問題が決定的に重要だということの意味するから、その為に何をやるべきなのかという観点で考えることは多い。今、JICA が注力している職業教育というのは、その一つの道筋にあたるものだと思う。

**Q2**: アフリカというのは、インフラが発達していない分、例えば食べ物などを外部から輸入するときコストがかかるために物価が高くなってしまって、それに連動する形でどうしても人件費が高くなってしまふ。その為に、海外の企業に対して安い労働力という形でのアピールが難しいという話を伺ったことがあるが、ルワンダについてはいかがか。

**A2**: それは大きな問題だと思う。統計的にいえば、アフリカの多くの国の方が、アジアの多くの国よりも賃金が相対的に高い。たとえば私の同僚でケニアとバングラデシュの賃金の比較をした人がいるが、やはりケニアの方が 2 倍位高いという結果が出ていた。その背景にはやはり農業の問題があると思う。アフリカの輸入のかなりの部分は食料になってしまっているもので、そこで外貨を使うとか、輸入したものに基づいて作る食料価格が上がってしまうというのが問題だということは事実だ。ただ一方で、だからアフリカに民間投資の芽がないかという、それは分からないと思っている。現実には、たとえばエチオピアなどではかなり製造業が発達しているというレポートがある。アフリカの雇用を拡大する為には製造業の発達が非常に重要である。2000 年代にアフリカの国々はどこも急成長したのだが、それは総じて資源が牽引した経済成長であって、製造業の発達は見られなかった。その意味ではアジアでみられた経済成長のパターンと違うというのが、一般的な見方だ。それは総じて正しいのだが、近年のエチオピアでやはり製造業がかなり発展してきている。投資の元としては、中国が投資しているケースが目立つようだ。中国は、本土の人件費が高くなってきているから、相対的に恐らくエチオピアの方が安いのだろう。先程のアフリカでの賃金が高いという議論は、輸入食料に基づく議論であり、都市の話だ。アフリカの農村は、かなりの程度自給できるから、そこでの格差がある。つまり、インフォーマルセクターの賃金が非常に安い、フォーマルセクターになると高くなってしまふという差である。フォーマルセクターに着目する限り、これはアジアよりも随分高いという話だと理解してよいと思う。中国企業などは、恐らくインフォーマルセクターから直接雇用する話で最近入ってきているのではないかと私は理解している。これは展望と同時に問題点もある。つまり展望としては、アフリカでもアジア型の外国直接投資（FDI）に牽引されて製造業が育ってきているという意味では、面白いし評価すべきことだ。しかし、現実にかなり低賃金で働かされているということで、中国企業に対して不満を抱いたり、抗議や暴動が起こったりするということが同時に報道されている。これがどう展開していくのか興味深い。同時に、負の側面としては公害の問題も指摘されている。中国本土も公害がひどいが、それと同じようなことがアフリカで起こって問題にされているところもある。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

いずれにしろ、賃金の問題というのが、フォーマルセクターに着目するとそういうことが言えるが、インフォーマルセクターも含めて考えると、もう少し可能性は広がっている。中国については色々な評価があるが、私自身はかなりアフリカの経済成長にポジティブな役割を果たしていると思っている。ただ、一方で公害の問題等に見られるように、中国本土で起こっている問題がアフリカで再生産されているという側面もあるので、そういうところでたとえば日本企業が何か技術力を持ってできることがあるのではないかと感じている。

**Q3**: 衛生保健の分野や経済開発の分野というのは、現地政府にとっても非常に話が受けやすいと思うが、ガバナンス、要は汚職等に対する諸外国や国連からの介入というのは、現地政府にとっては受け入れにくい話ではないかと思う。その場合に、アフリカ諸国の政府が自己改革することを待つことしかできないのか。それとも他に国連や諸外国の果たせる役割があるのか。

**A3**: これは、私はイエスアンドノーだと思うのだが、現実問題として、外部の圧力によって汚職等が減った例はかなりあると思う。空港が一つの例で、私は 80 年代からアフリカに行っているが昔に比べると空港の対応が随分良くなった。それは現地の大使館等が向こうの政府に文句を言ってかなり良くなった。こういうことをやっていると、この国に観光客が来ないし、投資も来ないということが、向こうの政府にとっても問題だと認識されるようになってきたということだ。グローバル化の中で、良くも悪くもどういう風に外国から人々に来てもらうかということが重要になっている。世界銀行でもドーピング・ビジネス指標等を出していて、ルワンダはものすごく高いところに位置しているわけだが、それはやはり他の国と競争で自分達のところに投資を呼び込んだり、観光客を呼び込んだりするというインセンティブがあるということだ。その意味で、そのレベルのガバナンスというのは、外国との関係で良くなるという道筋はかなりあり得ると思う。ただ一方で、国家の政治権力の中枢に係る話は、外国の影響で何とかするというのはかなり難しいと思う。先程ブルンジの説明をしたが、大統領が三選禁止条項を無視して三選目に出て、国内が無茶苦茶になったのだが、その前後から国際社会は沢山関与してきた。アメリカの国連大使はもちろんのこと、EU や国連事務総長もブルンジに行き、AU ももちろん行き、援助を止めるぞと言いつつ、援助も止めて、国際社会は色々なことを行った。それでもブルンジは全く耳を貸さなかった。ブルンジは、四国と同じ位しかない、とても小さい国なのだが、国際社会の圧力をはねつけた。それは今のブルンジの政権担当者にとって、そこは譲れないということなのだろう。そういう今の政治権力の中枢に関わるということというのは、恐らく、外交努力や圧力あるいは援助を止めるといったことでは、効かない可能性が高い。しかし、ガバナンスにも色々な側面があるから、それが効くところもあるということだと思う。

**Q4**: 国際協力において、我々先進国の人間に求められる協力方法というのはこれから先どのようなものか。私は土木の分野にいたので、土木関係だとどのような貢献の仕方があるか。

**A4**: 土木は、経済協力の中心のようなところなので、ものすごく沢山の可能性があると思う。たとえばインフラを作る、橋を作る、道路を作る、こういったことは皆、土木である。ただ、土木をや



# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

る人には特に考えてほしいと強く思っていることは、橋を作る、道路を作る、ということが技術的な問題だけではないということだ。日本の技術力はものすごく高い。そのことはアフリカの人達は皆よく理解しているし、日本にやってほしいと思っている。日本はもちろんそれをやる価値があるし、土木の技術をもっていけば、沢山の人を幸せにすることができると思う。その時に私は、自分のしていることが、単に技術的な問題だということではなく、色々な政治的な影響を持つことを意識していただきたい。どこに橋を作るのか、どこに道路を作るのか、ということ自体が政治的な問題を孕むのである。ここに橋を架けることが、別の地域、たとえば既に開発が進んだ地域に架けるよりもっと意味のあることかもしれない。そういう選択の中で、どこに架けることが一番理にかなっていて、社会の公正性を最も促進できるのかという観点を、プロジェクトに入れるというのが、大切なことだと私は思っている。それは別に、そのプロジェクトに政治の専門家を入れるということではなく、プロジェクトに携わっておられる技術を持った方がそういった目も同時に備えていただければよいのではないかと思う。ただ、技術を持った方々は、特定の国々をずっと見るというよりは、色々な地域でお仕事をされると思う。だから、ある地域に来た時には、その国の素人かもしれない。素人だとなかなかそこが見えないことがある。でも、自分が分からなくても、カウンターパートにそういう人を選ぶとか、そういう人にチームに入れてもらうとか、色々な方法がある。そうやって、自分のやっていることはこの国の中でどう位置づけられるのかというのを、相対化してみるようなことが必要だし、それを意識していただけるとよいのではないかと思う。

**Q5** : ルワンダが 91 年に多党制を導入したが、それは民主化を援助のコンディショナリティにするような外部からの圧力が大きかったからだというお話だった。それ以外にも、対内的な圧力、国内からの民主化要求といったものが働いていたのだろうか。

**A5** : もちろんそういう側面はあると思う。91 年に一党制から多党制へ移行したのには、国内の多党制を要求する運動がもちろんあった。私が言いたかったのは、アフリカ全体で見た時に、2~3 年の間に集中的に一党制から多党制へという動きが同時に起こっている。それを説明するには何が妥当かという時には、やはり援助政策の変化が効いているのではないかと思っているということだ。

**Q6** : 先進国はこれまで、巨大な資本が主導となって低賃金の単純労働でどんどん発展させていくという格差拡大の方向で経済発展してきたと思われるが、これからの新しい開発の考え方で、格差を拡大させていかないやり方で発展させていくには、どういう方針をとっていけばよいか。

**A6** : 難しい質問である。私もこれが正答だという答えを持ってはいないが、恐らく先進国の経験から人々が学んだことの一つは社会保障だと思う。格差を是正する時に、相対的に貧困な層に対してどういうケアをするかということ、先進国は社会保障、社会問題という観点で取り組んできた。社会保障をどうするのかというのは、今日でも大きな問題だと思う。ルワンダでも健康保険を導入したりして、農村部の貧困層に広める取り組みを行ったりしている。そういうのをこれまでの経験に根差した取り組みだと言えると思う。特に今日のアフリカを念頭に置いた場合に、経済成長の原動力が資源輸出だったから、経済成長に雇用の広がりが少ないというのが大きな問題だ。雇



# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

用があるというのは、それによって貧困層の所得が上がるわけだから、これは一つの重要な貧困削減の方法になるわけだ。残念ながら今までのところアフリカは多くの国では製造業が育ってなくて、そういう意味で、国家が資源で得た収入を人々に直接分配するようなやり方、ちょうど中東の産油国のようなやり方で、貧困層に対するケアをできる国はやっていた。しかしそれには限界があるから、そのところが上手くいっていないくて、今アフリカの多くの国では所得格差が開いていてジニ係数がとても高くなっているというのが一般的な話だ。従って、何か新しい対策があるというよりは、産業構造の面から依然として問題があって、そこをどう解決するかということが迫られているというのが実態だと思う。言い方を変えるとやはり雇用の問題に通じるわけだ。

もう一つは農業部門をどうするかということだ。これもまた新しい話ではなくて昔からの話だが、アジアでは緑の革命があって農業部門の所得が上がったわけだ。農村が豊かになったということが国全体の生活レベルを上げるのにとっても大きな意味を持っているわけだ。ところがアフリカでは農業生産性が依然として低く、農民の所得が依然として低い。フォーマルセクターはそれなりに賃金が高いが、そこに従事している人の数はものすごく絞られていて、多くはもっと低賃金でインフォーマルセクターにいるという状況がある。農業部門がもっと成長すれば、そこが改善されていくと思う。

いずれもご期待した答えになっていないかもしれないが、新しい手法というよりはアジアで起こったことがアフリカでは起きていなくて、そのことをどうすればよいのかということが依然として議論の大きな焦点になっていると思う。アジアを飛び越してという議論もある。たとえばルワンダは IT 立国を目指していて、IT の人材を輩出することで、経済成長につなげるのだという構想を持っている。それがどこまで現実的なのかというのは、私自身は少し疑問を持っている。もちろん製造業をやる上でも IT の基盤は重要だし、意味があることだと思うのだが、やはり農業や製造業に手を付けずに IT だけというのはなかなか難しいのではないかなと思う。

一方で、アフリカでは面白い現象が起きていて、インターネットバンキングがものすごく進んでいる。ケニアのエムペサというのがすごくよく知られているのだが、携帯電話を使って送金するという話だ。携帯電話がモバイルバンキングに繋がっている比率というのが、アフリカはすごく高いのだそうだ。アフリカでは送金ビジネスというのがとても発達していて、インターネットに繋げてお金を送るということが、都市生活者の生活を変えつつある。雇用や、貧困層の生活を変えるのに、何らかのインパクトがあるだろうなという気はしている。ただ、これをどう評価してよいのかまだよくわからないが、ただそういう芽はあるということは申し上げておきたい。

**Q7**: 私は今年の3月にルワンダについて色々見たりしている中で、実際にカガメ大統領は問題もあるが、色々指導力を発揮していて、村の人と話している中でも、カガメ大統領の信頼度はすごく高いと感じた。一方で、カガメ大統領の後継となる人材が育っていないという話も読んだことがある。昨年、憲法が改正されて、今後まだある程度の期間はカガメ大統領がトップにいると思うが、トップをはずれた時にこの国はどうなるのか。

**A7**: 今までアフリカの色々な国を見ていて思うのは、アフリカに限らないが、独裁者は後継者を絶

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

対に作らないということだ。だから、カガメも後継者を作らないと思う。その意味で、彼がいなくなったらどうなるのかという不安は、彼がやっている限りいつまでも残ると思う。この国に色々な不安定要素があるとして、一番大きいのはやはりそこだ。そこがどうしても見えないし、たぶん、見えてくる可能性もほとんどない。もちろんある時彼が自分の後継者について言い出すことはロジカルには考えられるが、2034年まで大統領を続けられるようになり、それは遥か未来なので、当面そういう議論が出てくる余地はないと思う。その意味では、後継者がはっきりしないことに伴う不安定性、それがやはりこの国の弱みでもある。それは当面は変わらないだろうというのが私の考えだ。

**Q8**: 私も今年ルワンダに行って、一つ非常に気になったことがある。ルワンダ政府の公式な見解では、ツチ、フツという境界はないという風になっていると思う。普通、罪を犯した人々というのは刑罰で処罰すべきだという発想があると思うが、ガチャチャのような旧時代的な和解というものに重点を置いて国民を統合するには、やはり現政権の強い言論統制というのが寄与していると思う。果たして、現段階で本当にツチとフツというものの境がなくなっているのだろうか。

**A8**: それはなくなっていない。確かにこれはとても微妙な問題で、人によっても違うし、あるいは人が今日考えていることと明日考えていることが違うという類の問題だと思う。つまり、自分とは何かということに関わってくるからである。我々だってそういう側面があると思うが、すごく微妙な問題である。ただ、なくなっているかどうかと言われると、なくなっているとはとても思えないし、なくなるものでもないだろうと思う。キガリの良いところの家に生まれて、キガリの学校に通って、大学に行っているような、相対的に恵まれた暮らしをしている人たちにとって、別にツチであるとかフツであるということ意識することはそんなにないと思う。だから彼らにとってツチやフツといったものを強調する必然性はないし、かつてそれに伴って非常に悲慘なことがあったからそういうことを言わないようにしようという風に思い、自分がツチかフツかだなんていうことは忘れてる人もいると思う。それはさほど不思議なことではない。しかし、村に行ったら、あそこの家はツチの家だと皆が知っている。59年にはこういうことがあった、94年にはこういうことがあったという風に、一緒に記憶としてつながっていて、94年の次にはガチャチャではこうなったのだというのは、歴史の記憶と一緒に覚えて、記憶されていることだ。国全体で見た場合には、そういうことを記憶している人たちの方が圧倒的に多いと思うし、若い世代もそこから自由ではない。自由ではないという言い方はネガティブに聞こえるが、そういう過去を切り離して生きていくということはどの国の人にもできないと思う。ツチかフツかということは、もちろんすごくセンシティブな問題であるし、我々だってそういうことを面と向かって相手に聞くなんてことはしないだろうが、たとえば、地方行政の末端の長になっている人を見てみると、やはり大抵の場合ツチの人が多い。それはサバイバーの場合もあるし、内戦後に戻ってきた人の場合もあるが、ツチでRPFの支持者の人が村の末端行政で指導的な役割についていることが多い。それは、都市の政治的なポストでも似たようなことがいえると思う。RPFの政権の下でRPFを熱心に支持する人達が政治任用されているということはやはり言えて、そのことは人々の中ではダイレクトにツチ、フツの問題と関わって

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

ることなので、その意味でその記憶は当面消えない。そして、消えないのが普通だと思う。やはり過去にまつわる記憶は消えないと思う。ただ、そういうことが過去にあったとしても、それを現在の状況と結びつけて暴力化しないような仕組みを何か上手く作ればよい。たとえば日本も過去に内戦をやったわけだ。戊辰戦争では会津の人が徹底的に抑圧された。でも今、安倍さんが首相だからといって長州閥だとかいう人はいない。しかし明治の初めにはそれはリアルだった。それが長い間に、そのところはどうでもよくなった。ルワンダにもそういうことが起こる可能性はもちろんあるわけで、そういう方向に行くのか行かないのかというのを、私はとても関心を持って見ている。

## V. 終わりに

ルワンダは本当に難しい国で、私も毎年行っているのだが、一方的な断罪はしたくないし、かといって大丈夫かなと思う所もあるので、そういうアンビバレントな感じで見ている。だから、希望に満ちた話はできないが、ディスカレッジするような話もしたくない。アフリカ全体に対しても私はそのように思っている。アフリカはありとあらゆる可能性があってバラ色の土地だという風にも言いたくないし、アフリカは紛争や貧困に満ち満ちた悲しい土地だという風にも言いたくないし、やはり行ってみたいというのが一番よいと思っている。是非自分でご覧になって、将来自分はこういう風に考えるぞということで、議論を持ちかけていただけると嬉しいと思う。

以上