

## パプアニューギニアの開発と民族紛争

成田 弘成

(桜花学園大学)

私の発表では、パプアニューギニアのブーゲンビル紛争を事例といたしまして、このセッションのテーマに参加させていただきたいと思います。

### 紛争の定義

まずブーゲンビル紛争と申すのは、パプアニューギニアの東の端に位置しておりますブーゲンビル島というところで、1988年11月から1998年1月まで、銅鉱山の開発を巡りまして、ブーゲンビル島の民族集団と国家政府の治安部隊が対立した武力紛争のことを意味しております。紛争発生当時、ブーゲンビル島には世界有数の銅鉱山があり、パプアニューギニアの国家財政はこの開発事業に頼っておりましたので、この紛争はこの国の重大危機、ブーゲンビル・クライシスと呼ばれました。当初、ブーゲンビル革命軍を名乗る、同島の武力決起集団の人数は、数百人、多くて千人程度の数と推定されましたので、圧倒的な力を持つ政府軍が、この紛争を簡単に鎮圧できると予想されました。しかし、紛争は延々10年続き、武力的争いは、昨年末からの段階的協議の末、ようやく停戦協定が成立して終わりました。しかし現在、新たな秩序を形成するに当たり、またブーゲンビル島の独立問題を含めまして、政治的な駆け引きがまだ続いている状態です。

何故この紛争が、このように長期なものになってしまったのか、また紛争の原因は何であったのか、実際の紛争のプロセス（過程）から考えてみたいと思います。

## 紛争のプロセス

紛争のプロセスは、基本的に三つに分けることができると思います。第一のプロセスは、紛争が発生する以前の段階、白人が入植した20世紀の始めから、銅鉱山の開発事業が展開した1988年までの時期です。第二のプロセスは、今申し上げましたブーゲンビル島におきまして、武力紛争が展開した時期です。武力紛争は1988年から1997年までの約10年間続きました。最後のプロセスは、現在進行中ですが、停戦協定成立後、地域の開発プログラムが実行され、新しい体制が協議・確立される段階です。

まず最初、第一のプロセスとして強調させていただきたいのは、世界大戦以前の植民地行政による民族集団間への影響と、第二次世界大戦以降の地域住民を無視した開発事業の展開です。最初ニューギニアの植民地行政は、ブーゲンビル島にプランテーション事業を持ち込むと同時に、西洋的な競争の理念を持ち込んだといわれ、本来温厚であったこの地域の諸民族、ナシオイ族、ナゴビシ族、ブイン族、シワイ族といった集団に対立意識を持たせる結果となりました。そして第二次世界大戦から、鉱山発見までの1960年代半ばまで、ブーゲンビル島民は中央行政から忘れられた存在であり、十分な行政サービスを受けられずに、植民地行政への不信を募らせました。従って、1964年から銅鉱山の探査活動が本格的に始まったわけですが、住民自体はその開発に反対する立場をとっておりました。しかし、1967年に、当時のニューギニア行政府は、地域住民の意思と権利を無視して、豪州系企業の開発会社とブーゲンビル銅協定を調印いたしました。住民の怒りは1975年のパプアニューギニア独立の時に、ブーゲンビル住民が分離独立運動を展開するきっかけとなりました。パプアニューギニア新政府は、地方自治権を大幅に認める譲歩の決断を行い、その結果州政府が大きな自治権を持つことになりました。そしてブーゲンビル島は、北ソロモン州政府に組み込まれることになりました。銅鉱山の開発事業自体は順調に展開し、新政府の貴重な財源となりましたが、地元への恩恵は微々たる状況が続きました。そしてむしろ、この銅鉱山で働くために非常に沢山の「よそ

者」が入り込むことになり、また開発や環境破壊による土地不足のために、地域住民の不満が1980年代の紛争勃発まで非常に高まってくることになりました。特にこの「よそ者」である外来労働者の多くは、ニューギニア本島の人間であり、肌の色も異なり、暴力的な行動をとることが多かったため、彼らは社会的混乱を持ち込んだものとして、ブーゲンビル島民によって強い反感を持たれることになりました。

さて武力紛争が始まった第二のプロセスですが、ブーゲンビル南部のナシオイ族の若い世代を代表するフランシス・オナが紛争の口火を切りました。彼を含む若い世代は、常々開発ロイヤリティを独占する古い世代に反発し、結局1988年11月の地域集会で彼らの怒りを爆発させ、同じ部族の年長者を殺害するに至りました。そして彼らは若い世代を組織化し、1989年5月、ブーゲンビル革命軍を名乗って、開発会社を襲撃し、操業停止に追い込みました。同時に、国家政府に対して、多額の賠償金とブーゲンビルの分離独立を要求することになりました。そして1990年5月には、革命軍はブーゲンビル暫定政府を立て、一方的に独立宣言をいたしました。

これに対して、国家政府は「ブーゲンビルの独立は絶対認めない」という非常に強い態度で望み、1990年から、ブーゲンビル島を経済封鎖、あるいは海上封鎖という処置で対抗いたしました。武力紛争の勃発から現在に至るまで何度も政権交代があり、ナマリュー、ウィンティ、チャン、スケイトの4人がパプアニューギニアの首相の座にあることになりました。しかし最近1987年7月に政権を執りました現在の首相スケイトを除きまして、歴代の首相は、和平交渉を試みる姿勢は見せたものの、ブーゲンビルの独立は絶対認めないとの基本姿勢は変えませんでした。そのために、両者が決してお互いに歩み寄るといようなことはありませんでした。むしろ歴代首相は、この機会を利用して、パプアニューギニアの中央集権化を推し進め、開発利益を国家主導にしようと画策いたしました。特にウィンティが首相の地位にあった1992年から1994年までの間に、彼は州政府の廃止を提案し、一部改革には成功することになりました。

しかし、このウィンティラの戦略は、ブーゲンビル島民のみならず、州の自治の拡大をむしろ望む他の州を刺激することになりました。特にマヌス州などの島嶼部の州では、以前からニューギニア本島に対する対立意識がありましたので、州政府廃止の国家政府戦略は彼らのブーゲンビルへの同情を高めると同時に、反中央政府意識を促進させる結果ともなりました。

1994年から97年までの首相を務めましたジュリウス・チャンの時には、さすがにオーストラリアからの圧力がかかり、チャン首相も和平交渉に着手せざるを得ませんでした。1995年4月、ブーゲンビル移行政府が国家政府によって樹立され、代表に元分離主義者のセオドム・ミリウム氏が起用されました。しかし彼は、革命軍と通じているのではないかと政府軍によって疑われ、翌年の1996年には暗殺されてしまいました。いっこうに和平交渉が進展しない状況にしびれを切らし、チャン首相は革命軍との激しい戦闘を再開することになりました。革命軍を追って、ソロモン諸島にまで侵入したときには、ソロモン諸島とも一触即発の危機にまでなりました。ブーゲンビル島民は、分離独立を望んでいるが、本当は地理的に近いソロモン諸島と合併したいのではないかと、また革命軍を操っているのはソロモン諸島なのではないかという疑心暗鬼が紛争発生直後からパプアニューギニア政府軍にはあり、両国には微妙な緊張関係が続いていました。革命軍は、ブーゲンビル島内部でゲリラ戦を展開すると同時に、ソロモン諸島を中心にメディア戦略を使い、パプアニューギニア政府批判を行っていました。

しかし停戦への道は、思わぬところから開かれました。昨年1997年3月、チャン政権が外国人部隊の導入を発表した際、政府軍がこれに反発し、そして導入に伴う汚職疑惑が発覚した後、大きな暴動が首都ポートモレスビーで発生し、チャン首相の政治的権威は失墜いたしました。従って、1997年7月の総選挙では、チャン首相はスケイトに首相の座を明け渡すほか道はありませんでした。スケイト新首相はそのポジションに着くやいなや、停戦に向けた活動を開始し、同年10月から1998年1月にまでかけて、ニュージーランドのクライストチャー

チで停戦のための協定を調停する交渉を行い、成功いたしました。

最後に三つ目のプロセスですけれども、この停戦協定から始まるブーゲンビルの新秩序が、どのように形成されるかという問題があります。まだ進行中の事柄なので十分なことは申し上げられませんが、ブーゲンビル調停政府の実現が現在の焦点となっております。すでに病院・学校等の秩序回復プログラムは実行に移されつつあります。現在、ブーゲンビル島民の公平な代表者からなる政治組織をどのように作り上げることができるのか、そしてブーゲンビルは独立への道を選択するのか、等の問題について、政治的な駆け引きが行われております。

以上、ブーゲンビルの紛争の概略を、三つのプロセスに沿ってご説明いたしました。ブーゲンビルは人口17万人程度の小さな島なのですけれども、この紛争によって約1万人の死者があったと推測されています。その多くは、直接紛争に関わらない人々であり、海上封鎖の結果、薬が届かず、病院などのサービスが十分に機能しなかったために病気で死んだ者が多かったといわれています。この紛争はあまり日本では注目されませんでしたけれども、多くの犠牲者があった悲惨な戦争であることには変わりないと思います。

## 紛争の特徴

最後にブーゲンビル紛争の特徴について、確認してゆきたいと思います。第一に、この紛争は明らかに開発を契機としている点におきまして、通常の民族紛争と異なっているように思われます。一般に民族紛争では、民族アイデンティティの異なる集団が、対立する紛争当事者となりますが、ブーゲンビル紛争のように開発が契機となる場合には、開発会社も当事者の一人に数えられてよいと思います。そして発展途上国の開発事業には大資本を有します外国企業が通例参加しております。そうなりますと、その企業を後押しする国、ブーゲンビルの場合ですと、オーストラリアの影響力もかなり無視できないこととなります。オーストラリアは内政不干渉の立場をとり中立を装っておりましたけれ

ども、開発NGO等による批判では、パプアニューギニア政府軍を教育し、武器を与えているのはほかならぬオーストラリアであり、また同国の多額の開発援助の金も、パプアニューギニア政府の戦争資金に使用されていたのではないかと、といった指摘があります。一方またブーゲンビル革命軍を後押しするソロモン諸島の存在もあります。従ってブーゲンビル紛争は、単にパプアニューギニア国内の民族紛争として捉えるよりは、国際関係をふまえたグローバルな視点から眺めるべきものだと言えます。

第二にブーゲンビル紛争を特徴づけるのは、多民族国家特有の問題であったとも考えられます。つまり、パプアニューギニアは約700以上の言語集団からなる多民族国家であり、近代国家としてのナショナリズムが十分に確立されていない状況にあります。従って、この国の民衆の帰属意識は、まだ決して国家レベルにあるとは言えません。ブーゲンビルにしても、分離独立を常に考える彼ら地域住民の意識は、まだローカルなレベルにとどまっているといった方が正しいように思われます。紛争期間中、パプアニューギニア国家政府はかなり強引に中央集権化政策を推し進めて参りましたが、国家への帰属意識を育成しないですうした国家管理色を強めましても、地域住民の反発を受けるということになるだけだと思います。ブーゲンビルの反抗集団がパプアニューギニアからの分離独立を要求するのも、こうした流れの中で理解できると言えます。この紛争の直接の対立は、「地域のブーゲンビル革命軍」対「国家の治安部隊」ということですが、その背景には「地域の自治を強く求める地方分権主義」対「国家の中央集権主義」の対立があります。従って他の多くの州政府はブーゲンビル問題に対して同情的な対応をとっておりました。ブーゲンビル近隣の島嶼部の州政府は、武力紛争の直接の当事者ではありませんでしたが、政治的な場におきましては、国家政府に対する当事者と理解することができます。1997年の総選挙では、マヌス州のリーダー、スティーブ・ポカウィンを中心としまして、州の自治の拡大を目指そうとする新しい政党も誕生いたしました。

第三に、ブーゲンビル紛争は、地域集団間の争いでもありました。その意味

では伝統的なリーダーによる権力争いとして理解することもできる側面を持っております。一般にパプアニューギニアの伝統的リーダーはビッグマンと呼ばれるわけですが、彼らは自分の勢力を拡大するためにビジネスや戦争を戦略的に手段として用います。ブーゲンビルの場合、古い世代のビッグマン達は開発ビジネスやロイヤリティの利益を独占しておりました。新しい世代のビッグマンは、ロイヤリティからも排除された結果、戦争を手段として選び、旧世代に立ち向かわざるを得なかったと理解できます。パプアニューギニアは多くの鉱山資源に恵まれた国ではありますが、現在まだ、部族社会の伝統的原理が強く残っている、そういう社会であります。そう考えますと、単純な開発至上主義で望めば、開発及び開発利益を契機とした対立が至るところで発生する可能性があるということを懸念すべきかと考えます。

開発が諸悪の根元では決してありません。しかしブーゲンビルの場合、当初プランテーション開発という外部からのインパクトが、土着の民族アイデンティティに否定的な影響を与える結果となりました。また本来は温厚な民族に対して対立意識を持ち込んだのは、植民地政策による外部の力だったとも考えられます。また、ブーゲンビルの紛争を長期化させた原因は、莫大な銅鉱山の開発利益を巡る様々な思惑、いろいろなレベルの人間あるいは集団の対立が複雑に絡み合い、適切な調停・あるいは調停者を見つけられなかったことにあると言えるのではないのでしょうか。以上簡単ではございましたけれども、ブーゲンビルの紛争事例をご紹介させていただきました。