

は じ め に

紛争の最大の犠牲者は子どもである。1990年代に紛争にまきこまれ亡くなった子どもは200万人以上、障害をおった子どもは600万以上におよび、100万以上の子どもが孤児になっていると推定されている。紛争のため2500万人以上の子ども達が移動することを余儀なくされ、世界の難民の約半分が子どもである。また、1000万以上の子ども達が精神的外傷（トラウマ）をおっているといわれている⁽¹⁾。

紛争が子ども達に与える影響は甚大であるが、その中でも深刻なのは、兵士となることを余儀なくされた子どもたちの問題である。子どもは、洗脳によって上官に従順で、残忍な兵士となり、強制的徴募により容易に補充できることから便利な兵士として徴用される。軍事技術の進歩に伴う、兵器の軽量小型化、殺傷能力の向上により、子どもでも簡単に小銃を扱うことができるようになった。そのため、兵士となった多くの子どもは前線で戦闘に従事するか、偵察や武器密輸といった何らかの危険を伴う軍務に従事させられる。また、兵士だった子どもは兵士から解放された後でも、身体的、精神的にうけた傷のため、普通の日常生活に戻るのには容易ではない。現在、世界では30万人以上の18歳未満の子どもが戦闘に従事し、50万以上が軍務に関っていると報告されているが、特にアフリカは最悪の状態である。約10万人の子どもが13カ国で兵士として実戦に参加し、世界の子ども兵士の約40%がサハラ以南のアフリカにいと推計されている⁽²⁾。

兵士となることを余儀なくされた子どもたちの悲惨な状況を改善するため、これまで国連、国連諸機関、地域機構、各国政府、「市民社会組織」などのアクターが国際協力を行なっている。その内容は、主に①子ども兵士の徴募を阻止するための活動と、②子ども兵士の復員・社会復

(1) P. Singer, *Children at War*, University of California Press, 2006, pp.4-6.

(2) 石弘光『子どもたちのアフリカ』岩波書店, 2005年, 121~123頁。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

帰にむけた支援に大別でき、個々の分野において多様なアクターがパートナーシップを組み、子ども兵士問題の改善をめざすトランスナショナルなネットワークを形成してきた。本稿は、このような子ども兵士問題に関するトランスナショナル・ネットワークに焦点をあて、トランスナショナル・ネットワークがどのように現状の問題解決に寄与しているか（あるいは、していないのか）をウガンダの事例から検討する。

これまで子ども兵士問題に関するアクターの働きかけにより、子ども兵士の徴募を禁止する「国際規範」が整備され、強化されてきた。しかし、子ども兵士に関する「国際規範」が全てのアクターに受け入れられ、遵守されているわけではない。ウガンダは子ども兵士に関する「国際規範」を批准し、国内法でも子ども兵士の徴募を禁止しているにも関わらず、深刻な子ども兵士問題に直面している国の1つである。特に北部では、これまで少なくとも2万5千人以上の子どもが神の抵抗軍（Lord of Resistance Army: LRA）によって誘拐され、兵士として前線で戦うことを強要され⁽³⁾、政府軍（Uganda People's Defense Force: UPDF）、政府軍の傘下にある地域防衛ユニット（Local Defence Units: LDUs）や民兵が子どもを徴募していると報告されている⁽⁴⁾。ウガンダの場合のように、規範が事実上形骸化している状況は多くの国で顕在化している⁽⁵⁾。このような状況を改善するには、規範の強化だけでなく、規範を履行させる方法を見出し、実施することが不可欠である。そのためには、現在の子どもの兵士に関する国際規範の伝播、受容、内部化のプロセスを分析し、それに関するトランスナショナル・ネットワークの役割を理解する必要があると考えられる。そこで、本稿では、コンストラクティヴィズム

(3) United Nations Children's Found (UNICEF), Northern Uganda Humanitarian Situation Report, October 2005.

(4) Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, *Child Soldiers Global Report 2004*, 2004, <http://www.child-soldiers.org>.

(5) P. W. Singer, *op. cit.*, pp. 140-146.

(Constructivism) のアプローチを利用しながら、ウガンダにおいてどのような子ども兵士問題に関するトランスナショナルなネットワークが形成され、それがどのように政府による子ども兵士問題の対応へ影響を与えているかを分析する。

1. 子ども兵士問題に関する分析枠組み

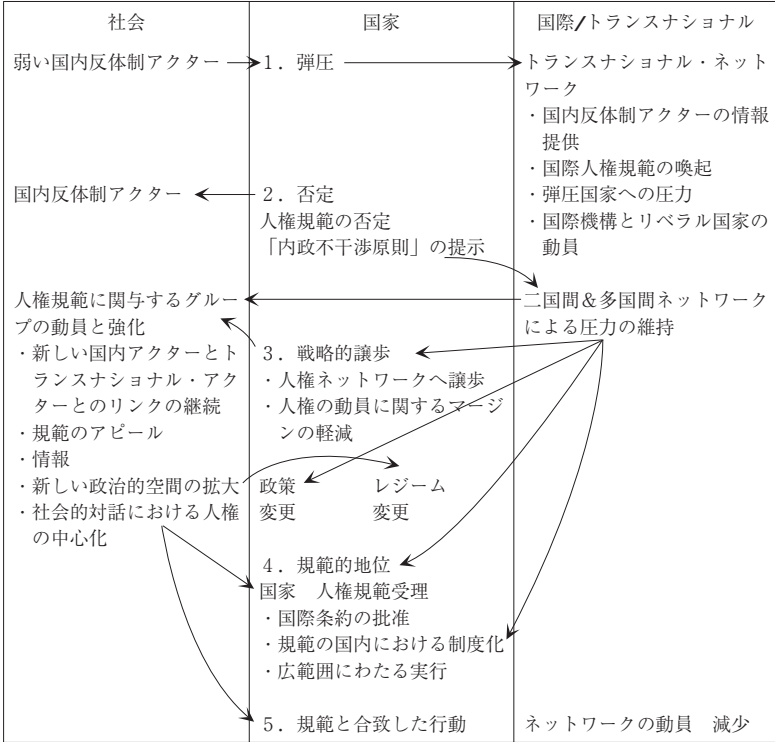
(1) 国際規範と「5段階スパイラル・モデル」

国際社会では人権問題、環境問題、安全保障などグローバルな諸問題に対処するため、様々な国際規範がつくられてきた。しかし、これらの規範は必ずしも遵守されているわけではない。世界政府や超国家機構が存在しない現状では、国際規範の履行は主権国家の政治的意思に委ねられてきた。一部のケースを除き、国際規範に違反した国家や個人が処罰されることは稀であった。だが、このことは国際規範が一国の政策に全く影響力を持たないということの意味するわけではない。むしろ、グローバルな問題に対する関心の高まりとともに、国際機関、国家、「市民社会組織」などの多様なアクターが、個々の問題領域でトランスナショナルなネットワークを形成し、様々な働きかけを行ないながら、時に国家の政治や政策を変更させるようになってきた。⁽⁶⁾このような状況を分析する理論として、コンストラクティヴィズム、レジーム論、グローバル・ガバナンス論などがあるが、本稿ではコンストラクティヴィズム的アプローチをとるトーマス・リッセ (Thomas Risse)、キャサリン・シキンク (Kathryn Sikkink) らが提示する「5段階スパイラル・モデル」

(6) このような具体的事例としては、気候行動ネットワーク (Climate Action Network) による地球温暖化防止のための気候変動枠組み条約および京都議定書の締結、数ヶ国政府と地雷禁止国際キャンペーン (International Campaign to Ban Landmine) による対人地雷全面禁止条約の締結、国際刑事裁判所を求めるNGO連合 (NGO Coalition for the International Criminal Court) による国際刑事裁判所設立規程の採択などがあげられよう。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

図1 人権規範のスパイラル・モデル



出典：T. Risse and K. Sikkink 'The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: Introduction' in T. Risse, S. Ropp, and K. Sikkink (eds.) *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, P. 20より著者作成

(The 5-phase 'spiral model'⁽⁷⁾) を利用し、子ども兵士問題を分析する。それは、現在の子どもの兵士に関する問題は、規範やルールの設定よりも、国内における規範の受容と実施という問題にシフトしているからである。

(7) See, T. Risse, S. Ropp, and K. Sikkink (eds.), *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*, Cambridge University Press, 1999.

レジーム論は、多国間にまたがる問題を管理するため、どのように規範やルールが国家間で形成されてきたかを分析の対象としている。また、グローバル・ガバナンス論は、国家と非国家主体を国際社会の主要なアクターとみなし、多様なアクターが協力、あるいは競争しながら統治システムを模索する過程を分析している。両者とも規範形成時におけるアクター間の交渉・調整を分析するには、有用な視座を提供しているが、ひとたび形成された規範やレジームが様々な国や社会でどのように受け入れられ、「内部化」していくかが射程に含まれているとは言いがたい。

それに対し、「5段階スパイラル・モデル」は、国際人権規範が国内で「内部化」される場合、人権保護に関する様々なアクターがどのように政府の政策に影響を与え、人権規範が遵守されているかを分析するために考えられたモデルである。ここでは人権の保護は、①弾圧 (repression)、②否定 (denial)、③戦略的譲歩 (tactical concession)、④規範的地位 (prescriptive status)、⑤規範に合致した行動 (rule-consistent behaviour) という5つの段階を経過するものと考えられる。人権保護に関する多様なアクターは人権保護を求め、ある国の政府に働きかけを行なう。その際、様々なアクターは、(a)人権侵害国政府と人権保護を求める国内の野党や「市民社会組織」などの非政府アクター、(b)人権侵害国の非政府アクターと人権に関するトランスナショナル・ネットワーク、(c)人権に関するトランスナショナル・アドボカシー・ネットワーク、国際機関、および西欧諸国、(d)人権に関するトランスナショナル・アドボカシー・ネットワーク、国際機関、および西欧諸国、という4つのレベルで相互にリンクされる。⁽⁸⁾

例えば、ある国（ここではA国とする）では、政府が人権侵害を行ない、政府の批判を弾圧している。その際、国外の人権ネットワークがA

(8) T. Risse and K. Sikkink, 'The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: Introduction', in T. Risse, S. Ropp, and K. Sikkink (eds.), *op. cit.*, Cambridge University Press, 1999, pp.17-19.

国の人権侵害に関する情報を十分に入手し、A国の問題に関する国際社会の関心を高め、アジェンダとして認知させることができるならば、第2段階へ移行する。第2段階では、A国政府は、人権侵害の事実や国際人権規範の正当性を否定し、A国に対する批判を不当な「内政干渉」であると主張する。この段階で、A国の人権問題に関するトランスナショナル・ネットワークが形成され、その活動に対する継続的な支持が国際社会から得られ、A国政府が国際的な圧力に脆弱であるならば、次の段階へ移行する。第3段階ではA国政府は人権保護を求めるトランスナショナル・ネットワークに戦略的に譲歩することを余儀なくされ、形式的に国際人権規範を受け入れる。それをうけ、国内で政府に弾圧されていた国内の人権問題に関するアクターの活動は活性化する。A国政府は「上からの圧力」と「下からの圧力」に直面し、指導者は「限定的な自由化」を行なうことで体制の維持を図ろうとする。状況を見誤り、体制が崩壊してしまうこともある。その結果、人権規範の「内部化」が進み、第4段階の「規範的地位」へ移行する。この段階になると、国際人権規範の正当性は否定されず、国内においても人権規範が制度化される。そして、国内・国外のネットワークが継続して政府へ働きかけを行なえば、人権規範が定着し、実際に人々の基本的人権が保護される第5段階へ移行することとなる。このように、国内・国外のアクターがトランスナショナルに結びつくことによって、規範が次第に「社会化」される。その結果、A国の「市民社会」が強化されるとともに、海外の政府やNGOが当該国政府に圧力をかけることにより、人権保護を政府に促す「ブーメラン型効果」がおこり、人権規範が当該国において受容され、「内部化」され、定着する。⁽⁹⁾

むろん、「5段階スパイラル・モデル」に問題がないわけではない。⁽¹⁰⁾

(9) Ibid., pp. 22-35.

(10) See, Akiko Sugiki, *A Conception of the Right to Self-Determination as a Collective Human Right: Its Significance for Human Rights and Political*

その主な問題は、第1に、このモデルは、人権規範がある国へ波及し、「内部化」される過程を単純化しているという点である。第2に、人権規範の「内部化」が必ずしも単線的に進展するわけではないという問題がある。これに関しては、チュニジアの実証研究などにもとづき、リッセらも規範が単線的に各段階を移行するわけではないと述べている。第3に、近年、武装集団、反政府勢力といった非政府アクターが人権侵害の加害者となるケースが増えていることから、トランスナショナル・アクターと政府の相互関係のみを分析対象とすると、人権規範の波及・「内部化」を十分に説明できないという問題がある。しかし、「5段階スパイラル・モデル」は、国内政治過程と国際社会の相互連関を把握するため有益な分析枠組みを提示していると考えられる。そこで、本稿では、このモデルを利用しながら、子ども兵士問題に関する規範の形成と、国内政治過程における規範の「内部化」の連関を捉え、子ども兵士問題に関する国際協力の現状を考察することにする。

(2) 子ども兵士問題に関する分析枠組み

以上の議論を踏まえ、ここでは、子ども兵士問題に関する規範とそれが国内において受容され、「内部化」されていく過程に関与するアクタ

Stability in the Asia-Pacific, Ph. D. Thesis, Department of Government, University of Essex, July 2002, pp. 12-15

(11) チュニジアでは、第3段階に移行したあと、ベン・アリ政権は反体制派の弾圧を強化し、人権侵害が悪化した。See, Sieglinde Granzer, 'Changing Discourse: Transnational Advocacy Networks in Tunisia and Morocco', in Thomas Risse, Stephan Ropp, and Kathryn Sikkink (eds.) *op. cit.*, Cambridge University Press, 1999, pp. 109-133.

(12) 特に内戦や民族紛争などによって、中央政府が国民の生命と安全を守れないほど機能が低下し、人権を実現する能力が備わっていないと思われる国もみうけられる。(戸田真紀子「国家がつくる紛争：国民を守らないのはなぜか」川端正久・落合雄彦編『アフリカ国家を再考する』晃洋書房、2006年、参照。)

一を明らかにしたい。

子ども兵士問題に関する国際規範

子ども兵士を規制する規範としては、国際人道法および国際人権法（特に子どもの権利）という2つの法的枠組みがあり、急増する子ども兵士問題に対応するため整備、強化されてきた。国際人道法としては、1977年に採択された1949年8月12日ジュネーブ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（以下、第1追加議定書）、同諸条約の非国際的な武力紛争の犠牲者保護に関する追加議定書（以下、第2追加議定書）は、子どもの徴兵や敵対行為への参加を規制している。しかし、第1追加議定書は主権国家間の武力闘争、民族解放のための闘争、他国によって占領された地域にのみ適用される。また第2追加議定書は国内における紛争や緊張状態は武力紛争でないとされ、議定書が適用⁽¹³⁾されない。また、1989年に採択された「子ども（政府訳では児童）の権利に関する条約」（以下、子どもの権利条約）の第38条において、「子どもが敵対行為に直接参加しないことを確保するための全ての実行可能な措置をとる」ことを締約国に求めている。しかし、子どもの権利条約の内容は第1追加議定書とほぼ同じ内容になっているが、第2追加議定書第4条項（C）が国家以外のアクターである「武装集団」に関する規定を設けているのに対し、第38条には、そうした規定は見当たらない。また、第1追加議定書と同じ解釈を用いるならば、15歳未満の子どもでも自発的であれば、間接的に従軍できるといった問題が指摘されてい⁽¹⁴⁾た。

このような問題を克服するため、子どもの権利条約において子ども兵

(13) 小沼史彦「子ども兵士問題と国際人道法の限界」『埼玉大学紀要』第42巻第1号、2006年、42頁。

(14) 山下恭弘「武力紛争における子どもの保護——子どもの権利条約選定議定書の成立」『法学論叢』第45巻第2号、2000年、97頁。

士の規制を強化する選択議定書の制定が求められるようになった。その結果、2000年1月にジュネーブで開催された第6回公式会合で子どもの権利条約選択議定書案がコンセンサスによって採択され、2000年5月25日に「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」(以下、子どもの権利選択議定書)が採択された。この議定書では18歳未満の子どもの強制徴募を禁止し、国軍以外の武装集団に対し、締約国よりも厳しい規制が設けられている⁽¹⁵⁾。また、2002年に発効した国際刑事裁判所(ICC)に関するローマ規程(以下、ICC規程)では、15歳未満の子どもの武力紛争において兵士として利用することは個人の刑事責任が追求される戦争犯罪であると規定されている。

そのほか、ILO182号条約や、国や地域レベルで子ども兵士の使用を禁止する1996年武力衝突におけるアフリカの子どもの窮状に関するOAU決議、1997年ケープタウン原則、2000年子どもと武力衝突に関する米州機構決議など、様々な決議や宣言などが採択されている。

子ども兵士問題に関するアクター

子ども兵士問題に関するアクターとして、国家、国連、国連諸機関、地域機構などの国際機関、および「市民社会組織」に注目する。ここでいう「市民社会組織」とは、コミュニティに基盤をおく組織(Community Based Organization: CBO)、NGO(地域・国内・国際NGO)を含む⁽¹⁶⁾。

(15) 子どもの権利条約選択議定書には様々な問題がある。詳細は、山下「前掲論文」119-122頁、及びMatthew Happold, *Child Soldiers in International Law*, Manchester University Press, 2005, pp. 77-81などを参照。

(16) ここでは、3ヶ国以上にまたがって活動を行なっているNGOを国際NGO、特定の地域の問題に限定して活動をおこなっているNGOを地域NGO、国内の様々な地域で特定の問題に関して活動をすすめているNGOを国内NGOとよぶことにする。NGOの分類にかんしては、重田泰博『NGOの発展の軌跡』明石書店、2005年、功刀達朗「NGOと地球市民社会の黎明」功刀達朗・毛利勝彦編『国際NGOが世界を変える——地球市民社会の黎明——』東信堂、2006年等を参照。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

そして、様々なアクターは、(a)政府と子ども兵士規制を求める国内の「市民社会組織」、(b)子ども兵士問題を抱える国の「市民社会組織」と子ども兵士問題に関するトランスナショナル・ネットワーク、(c)子ども兵士問題に関するトランスナショナル・アドボカシー・ネットワーク、国際機関、および西欧諸国、(d)子ども兵士問題に関するトランスナショナル・アドボカシー・ネットワーク、国際機関、および西欧諸国、という4つのレベルでネットワークが形成され、相互連関ができ、一国の政策に影響を及ぼすことが想定される。

子ども兵士問題に関するアクターの中で、近年特に顕著なのが、子ども兵士問題に関するトランスナショナル・アドボカシー・ネットワークである。1998年に「子ども兵士禁止のための世界連合 (Coalition to Stop the Use of Child Soldiers: CSC)」が設立され、世界の300以上のNGOが加盟している。CSCでは、子ども兵士に関する様々な情報をニュースレター、報告書、研究レポートなどによって提供し、国連、国際機関、地域機構などと連携しながら支援活動を行なっている⁽¹⁷⁾。

国連でも子ども兵士問題に関する積極的な取り組みがみられるようになってきた。国連総会では、1993年12月20日に決議48/157を採択し、それ以後徴兵年齢の引き上げ、未成年者の徴兵を禁止するため武力紛争における子どもの保護に関する様々な決議をとるとともに、子ども兵士を使用する当事者たちを非難している⁽¹⁸⁾。たとえば、子ども兵士が徴用される慣行に対し、ミャンマー政府および武装集団を様々な決議で非難し、子ども兵士の武装解除、動員解除、社会復帰の実施をミャンマー政府に

(17) See, www.child-soldiers.org

(18) See GA Res. 52/107 of 12 December 1997: The Rights of the Child; GA Res. 53/128 of 9 December 1998: The Rights of the Child; GA Res. 54/149 of 17 December 1999: The Rights of the Child; GA Res. 55/79 of 4 December 2000: The Rights of the Child; GA Res. 56/138 of 19 December 2001: The Rights of the Child; and GA Res. 58/157 of 22 December 2002: The Rights of the Child.

求めている⁽¹⁹⁾。

1997年には、国連総会の要請にもとづき「子どもと武力紛争に関する国連事務総長特別代表（以下、特別代表）」のポストが設けられた。特別代表は、武力紛争下の子どもの保護を強化するために実施されている措置を評価し、子どもたちの状況を報告し、子どもの権利委員会、ユニセフなどの国連諸機関、NGO とともに働き、国際協力を行なっている⁽²⁰⁾。1997年に特別代表に任命されたオトゥヌ（O. Otunnu）特別代表は、子どもが甚だしく犠牲になっている紛争地域を訪問し、紛争当事者たち⁽²¹⁾と交渉し、子どもの保護に関する様々な約束を引き出してきた。

また安全保障理事会でも、1999年に採択された決議1261以降、積極的に武力紛争下の子どもたちの保護に関るようになってきている。例えば、コンゴ民主共和国の子ども兵問題に関して、安保理は2000年12月14日に決議1332を採択し、全ての紛争当事者に対し子ども兵士の徴募と任務をやめ、除隊させることを要請している。また、安保理は決議1341を2001年2月22日に採択し、紛争当事者に対して子ども兵の復員を速やかに行うよう再度要求し、特別代表に問題を付託した。これをうけオトゥヌ特別代表は、コンゴ民主共和国を訪問し、紛争当事者たちと会談し、子どもの保護と子ども兵士を使用しない約束をとりつけた。2001年6月15日、コンゴ民主共和国で展開されている国連ミッション（MONUC）に子どもの保護アドバイザーを配置することが決議1355で決定されている。子

(19) See GA Res. 52/122 of 4 December 2000: Situation of Human Rights in Myanmar, para. 18; GA Res. 56/231 of December 2001: Situation of Human Rights in Myanmar, para. 22; GA Res. 57/123 of 18 December 2002, para. 5 (e); and GA Res. 58/247 of 23 December 2003: Situation of Human Rights in Myanmar, para. 6 (c).

(20) GA Res. 51/77 (12 December 1996),

(21) 特別代表の任期は3年であったが、2回にわたり更新され、2005年までオトゥヌ氏が特別代表を務めた。2006年4月にクワラスワミ氏が特別代表に就任した。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

ども保護アドバイザーは、子どもの保護と特別代表が紛争当事者からえた約束を監視し、報告する任務が与えられた。⁽²²⁾このほか、2000年の決議1314では加盟国に子どもの権利条約選択議定書の批准を呼びかけるとともに、2001年には事務総長に対し、子ども兵士を使用している当事者のリストを作成するよう要請している。さらに、安保理では、2004年に採択された決議1460で子ども兵士の監視・報告活動計画の提出および同決議の履行状況に関する報告を提出するよう要請し、2005年には、監視および報告制度を導入することが決定された。

このように子ども兵士の規制をめざすトランスナショナル・ネットワークは拡大し、進化している。特に、近年安保理が子どもの保護のために積極的に関与している点は、子ども兵士の禁止を実効的確保という観点から重要であると考えられる。だが、安保理の強制措置は限られたケースに留まっており、特別代表の働きかけに応じて、当事者たちが子ども兵士の採用をやめ、子ども兵士を除隊させること合意しても、⁽²³⁾約束が遵守されない場合も多い。そのため、紛争下の子ども兵士の使用を終わらせるには、兵士を使用している当事者の意思に委ねざるをえないのが現状である。したがって、子ども兵士問題の場合、どのように政府が子どもたちを保護し、兵士として採用されること防ぐ政策を実施しているかを検討する必要がある。そこで、ここでは子ども兵士に関する規範は、①子ども兵士に関する規範の否定、②子ども兵士の存在を否定、③戦略的譲歩、④子ども兵士に関する規範の国内における制度化、⑤子ども兵士を禁止する規範やルールに合致した政策の実施という段階を経て、子ども兵士問題が解決されるものと捉える。したがって、規範の設定や制度化だけでなく、規範のライフサイクルを長期的に個々の事例を分析し

(22) 山下恭弘「子どもの保護」村瀬信也、真山全編『武力紛争の国際法』東信堂、2004年、591-594頁。

(23) See, S/2006/835, The Report of the Secretary-General on children and armed conflict in Côte d' Ivoire.

ていくことが必要であると考え。この場合、国家が第一義的に自国の子どもの保護と子ども兵士の規制に関する義務を負うと前提している。確かに、ソマリアなどのように、現実には国家としての体を成していない「擬似国家」や「崩壊国家」が存在することは事実である。そのようなケースはまた別の分析枠組みから検討されることが必要であると考えられる。だが、ウガンダのように、子ども兵士を徴募し、使用しているのはおもに LRA という武装組織⁽²⁴⁾であっても、政府は武装組織が子どもを拉致し、兵士とさせることを阻止し、子どもたちを保護する義務を有する。また、しばしば指摘されているように、ウガンダ政府は、政治的意思さえあれば、紛争下の子どもを保護するキャパシティを十分にもつ国であると考えられるため、本稿では「5段階スパイラル・モデル」を手がかりにウガンダにおける子ども兵士問題の現状とそれに関するアクターの連関を分析し、今後の可能性を検討したい。

2. 北部ウガンダにおける紛争と子ども

(1) 北部における紛争の経緯

子ども達が兵士となる場合、強制的に徴募される場合と自らが志願する場合があるが、その直接的な契機になるのは紛争である。ウガンダにおける子ども兵士問題も20年以上におよぶ北部ウガンダでの紛争に起因している。

1962年の独立以降、ウガンダでは度々クーデターがおき、政治、経済的混乱が続いていたが、1986年にムセベニ (Y. Museveni) 議長率いる国民抵抗運動 (National Resistance Movement: NRM) がほぼ全土を制圧し、ムセベニは大統領に就任した。しかし、アチョリランドといわれる北部 (グル県、キトゥグム県、パデル県)⁽²⁵⁾ では、クーデターに倒れた

(24) 但し、後で述べるように政府軍も18歳未満の子どもを兵士として採用していると報告されている。

(25) ウガンダは多様な民族から構成されている。主な民族は、バガンダ17

オケロ政権を支持する軍関係者が結成したウガンダ人民民主軍 (Uganda People's Democratic Army: UPDA) や、霊能力を持つとされるアリス・ラクウエナ (Alice Lakwena) 率いる聖霊運動 (Holy Spirit Movement: HSM) は NRM と抗争した。UPDA, HSM は政府軍に敗れたものの、ジョセフ・コニー (Joseph Kony) をリーダーとする神の抵抗軍 (Lord of Resistance Army: LRA)⁽²⁶⁾ の活動は1987年ごろから活発になり、勢力を拡大していった。LRA は当初、「聖書の十戒に基く国家建設」, 「NRM 政権の打倒」, 「アチヨリの解放」を掲げ、北部住民の支持をある程度得ていたが、次第に住民の支持は失われていった。そのため、LRA を支持しないアチヨリの人々の「制裁」として、次第に北部で残虐行為 (殺害, 拉致・誘拐, 略奪, レイプなど) をおこなうようになっていったといわれている⁽²⁷⁾。

一方、北部住民の政府に対する不信感も根強い。それは、北部と南部の歴史的な分裂⁽²⁸⁾、1986年ナイロビ和平協定の協約違反、NRA が北部を制圧するために行なった一般市民に対する残虐な軍事作戦に起因してい

%, バソガ8%, イテソ8%, ランギ6%, ルワンダ系6%, バギス5%, アチヨリ4%, プニョロ3%, カラモジョン2%など。アチヨリランドはアチヨリが多く住む地域である。

(26) LRA は当初、統一民主キリスト教運動 (United Democratic Christian Movement: UDCM) と名乗っていた。

(27) B. Nyeko and O. Lucima, 'Profiles of the Parties to the Conflict', *Accord* 11, 2002.

(28) ウガンダは多様な民族, 言語, 宗教から構成される国であるが, 植民地時代, イギリスは多様な住民構成を巧みに利用し, 分割統治を行った。植民地政府は, 南部を砂糖と紅茶栽培の農業生産地とし, 植民地政府に協力的であった南部のブガンダを優遇する政策を行なった。一方, 植民地政府に抵抗した北部を「敵対地域」とみなし, 北部の人々を野蛮で好戦的な「部族」として差別した。独立後, 歴代の指導者達は地域, 民族の相違を克服し, 国民統合や国家建設を行なうよりも, 自らの政治的利益を保持するために, 親族や同じ民族出身者を優遇した。そのためウガンダでは地域的分裂・民族対立は一層悪化した。

るといわれている⁽²⁹⁾。

これまでウガンダ政府は、軍事的手段および政治的対話の両面から紛争の解決を試みた。軍事面では、1991年頃から政府軍が本格的に戦闘を開始し、LRAは1994年頃からスーダン政府の支援を得て、南部スーダンに軍事基地を設け、国境を越えて北部を攻撃した。ウガンダと隣接するスーダンでは、長年北部と南部の内戦が続き、ウガンダ政府は反政府勢力であるスーダン人民解放軍 (Sudan People's Liberation Army: SPLA) を支援してきた。これに対し、スーダン政府はLRAへ軍事資金、武器、弾薬などを提供し、その支援は少なくとも2002年まで続いていたといわれている。2002年3月ウガンダ政府はスーダン政府と双方の反政府勢力を支援しないことを同意し、スーダン政府の合意のもとでウガンダ政府軍は南部スーダンにおいてLRAの基地を攻撃した。ウガンダ政府軍は1万人以上の兵士を投入して「第1次鉄拳作戦」(Operation Iron Fist I) とよばれる軍事作戦を展開したが、LRAを壊滅することはできず、LRAは活動の拠点北部に移し、北部の情勢は悪化した。殺害、子どもの誘拐、国内避難民の数は急増し、2003年6月にはランゴやテソなどの地域まで活動範囲を拡大した。2004年3月からスーダン政府の合意をえて、ウガンダ政府軍は「第2次鉄拳作戦」を行ない、攻撃を強化したが、LRAを制圧することはできなかった。

軍事的手段による紛争解決の限界に直面したウガンダ政府は、国内・⁽³⁰⁾国外からの要請も配慮して、LRAとの対話を試みた。1999年に恩赦法

(29) Refugee Law Project, Behind the Violence: Causes, Consequences, and the Search for Solutions to the War in Northern Uganda, *Refugee Law Project Working Paper* No. 11, Feb 2004, pp. 7-8

(30) 恩赦法 (Amnesty Act) では、1986年1月17日以降に、ウガンダ政府に対する戦闘もしくは反乱に直接もしくは間接的に関与したウガンダ人に対して恩赦を与え、恩赦を与えられたものは、武装闘争のときに侵した罪を訴追または処罰されることはない」と記されている。但し、2002年に施行された対テロ法にもとづいて裁かれる可能性がある。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

を制定し、2000年に発効すると、LRAの兵士達が投降してくるケースも増えた。また、2004年から始まった和平交渉は、2006年8月、スーダン南部自治政府（GoSS）の仲介により、ウガンダ政府とLRAは敵対的行為の停止合意（cessation of hostilities agreement）に調印し、和平交渉がすすめられている。しかし、1994年の和平交渉や2004年の部分的停戦合意が破られるなど、政府とLRAの交渉は度々失敗に終わっており、コニーを含めたLRAの幹部5名が国際刑事裁判所（ICC）による⁽³¹⁾ 訴追の停止を求めていることから、和平交渉の進展は危ぶまれている。

（2）北部における紛争のインパクト

ウガンダでは、多くの子どもたちがLRAによる拉致や誘拐によって徴募され、戦力として利用されている。2005年のUNICEFの報告によると、これまで拉致された子どもは2万5000人以上に上り、子ども兵士はLRAの兵力の約8割に相当するといわれている⁽³²⁾。また、ウガンダ政府も子どもたちを徴募しているといわれている⁽³³⁾。わずかな報酬と引きかえにLDUに志願する子どもや、LRAから保護されたときに政府軍に徴用⁽³⁴⁾され、LRAとの戦闘に従事している場合もあるといわれている。

(31) ウガンダは1999年3月17日に国際刑事裁判所（ICC）規程に署名し、2002年6月14日に批准した。2003年12月ムセベニ大統領は、ICC検察官に北部でのLRAの状況を通知し、捜査を要請した。2004年1月29日、ICCは予備捜査を開始し、8月から公式に捜査チームがウガンダで捜査を始めた。2005年7月にはICCはLRA指導者5名（Joseph Kony, Vincent Otti, Raska Lukwiya, Okot Odhiambo, Dominic Ongwen）の逮捕状を発行し（ただし未公開）、10月に逮捕状を公表した。ICCの依頼により国際刑事警察機構は、2006年6月にLRA指導者5名の「赤手配書」を発行した。

(32) United Nations Children's Fund, Northern Uganda Humanitarian Situation Report, October 2005.

(33) United Nations Commission on Human Rights; Fifty-eight session, Item 13 of the provisional agenda, E/CN.4/2002/86 9 November 2001, p. 9.

(34) see, Human Rights Watch, 'Stolen Children: Abduction and Recruitment in Northern Uganda', Vol. 15, No. 7 (A), March 2004, p. 2 & 21; General

表1 北部におけるIDP（国内避難民）数（2006年4月現在）

所在地	人口	キャンプ数
アジュマニ県*	41,005	—
グル県	463,000	48
キトゥグム県	310,140	21
バデル県	320,000	30
アパッチ県	98,194	15
リラ県	350,441	40
マシンディ県*	66,115	—
カクタイ県・アムリア県	168,353	61
カベラマイド県	2,203	2
ソロティ県	7,455	2
総計	1,826,906	219

出所) UNOCH: Northern Uganda Briefing Paper, May 2006 より著者作成

* アジュマニ、マシンディ県のIDPはホスト・コミュニティとともに居住

元子ども兵士の証言によれば、LRAに誘拐された子どもたちは、殴られたり、拷問を受けたり、殺害の場を目撃させられ、まず徹底的に恐怖を植えつけられる。その後、銃の使い方や戦闘の仕方などを教わり、時に友人、家族、知人などの殺害や略奪を命じられ、残虐な兵士として仕立て上げられていく。逃亡を企てたり、命令にそむいたために殺害されたり、戦闘時に負傷して亡くなったり、障害をおうことは少なくない。少女は、兵士の「妻」や性的奴隷にされる場合が多い。⁽³⁵⁾

Assembly & Security Council, A/61/529-S/2006/826, Promotion and Protection of the Rights of Children, 2006, p. 25.

(35) Angela Veale and Aki Stavrou, Violence, Reconciliation and Identity: The Reintegration of the Lord's Resistance Army Child Abductees in Northern Uganda, *Monograph* No. 92, November 2003, Institute for Security Studies, pp 20-23.

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

LRA の拉致から逃れることができて、子どもたちが直面する現実
は厳しい。多くの子どもたちは LRA の襲撃を避けるため、自宅を離れ、
国内避難民 (IDP) キャンプで生活している。ウガンダ政府は、1996年
に IDP を「保護キャンプ」に居住させる政策を開始した。国連人道問
題調整事務所 (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs: OHCA)
によると、北部ウガンダでは約180万人が200以上の IDP キャンプで居
住し、⁽³⁶⁾ キャンプ以外の北部の町に避難している人も相当数いるといわ
れ、⁽³⁷⁾ 約94%のアチョリが105の IDP キャンプに住んでいると推定されて
いる。⁽³⁸⁾ IDP キャンプ居住する人々のうち53%が15歳以下の子どもであり、
子どもだけの世帯も多い。⁽³⁹⁾ ウガンダ政府は、LRA による襲撃の危険を
軽減し、LRA 勢力圏に住む人々の安全を確保するために IDP キャンプ
に人々を移住させていると述べているが、IDP キャンプは人々が安心して
暮らせる環境とは言い難い。IDP キャンプ内 (グル県、キトゥグム県、
パデル県) では、2005年の1月から7月までに約35000人が亡くなって
おり、1日あたりの死亡率は、ダルフールの死亡率をはるかに上回って
いると報告されている。⁽⁴⁰⁾ IDP キャンプ内の死者のうち (2005年1月~7
月)、暴力行為によって亡くなった者は約4000人に上る。この原因は
LRA による攻撃だけでなく、政府軍や LDU にも責任があるといわれて
いる。⁽⁴¹⁾ また、IDP キャンプ内の死者うち、その41%が5歳以下の子ども

(36) OCHA, Northern Uganda Briefing Paper, May 2006.

(37) OCHA, Uganda 2006 Consolidated Appeals Process, 2005.

(38) Civil Society Organisation for Peace in Northern Uganda, *Counting the Cost: Twenty Years of War in Northern Uganda*, March 2006, p 13.

(39) M. Bøås and A. Hatløy, Northern Uganda IDP Profiling: Vol. 2 Northern Uganda IDP Study, September 2005, Fafo Institute for Applied International Studies, 200.

(40) 1日あたりの死亡率は、アチョリランドの IDP キャンプで1.54/10000、ウガンダ全体で0.46/10000、ダルフール (スーダン) で0.48/10000である。

(41) Civil Society Organisation for Peace in Northern Uganda, *op. cit.*, pp. 14-

であり、死亡率はウガンダ全土の3倍以上にのぼり、多くの子どもたちは、劣悪な公衆衛生と医療施設の不備、不衛生な水が原因で適切な治療をうけられずに亡くなっている場合が多い。⁽⁴²⁾この他、IDP キャンプ内での食料の不足、人権侵害（特に女性に対するセクシャルハラスメントや性的暴力）なども報告されている。⁽⁴³⁾

LRA の拉致部隊が徘徊する地域では、部隊が出没する夜になると村から安全な市の中心部に毎日やってきて、バスの車庫、教会、病院などで眠り、朝になると自分の家へ戻る「ナイトコミューター（夜の通勤者）」といわれる子ども達がいる。このような子ども達は、45000人以上におよび、中には10キロも離れた村から徒歩で往復している子どもがいると報告されている。⁽⁴⁴⁾

長期化する紛争は子ども達の教育にも深刻な影響を与えている。多くの子ども達は教育の機会が奪われている。2005年6月のUNICEFの報告によると、強制移住のため、グル、キトゥグム、パデル、リラ、アパック県の小学校の60%が機能しておらず、その結果、移住した25%の小学生が通学しておらず、25万以上の子どもが全く教育を受けていない状況である。⁽⁴⁵⁾また通学することができても、教育環境は悲惨な状況である。

(42) Ibid., p. 17. 2005年1月から7月までのアチヨリ地域のIDP キャンプの5歳未満児死亡率は3.18/10000/日、ウガンダ国内平均0.98/10000/日である。死因は、マラリア、下痢、およびHIV/AIDSに起因した病気が多いと報告されている。

(43) Internally Displacement Monitoring Centre and Refugee Law Project, Only Peace Can Restore the Confidence of the Displaced, Update on the Implementation of the Recommendations Made by the UN Secretary-General's Representative on Internally Displaced Persons Following His Visit to Uganda, March 2006, pp. 23-27.

(44) ナイト・コミューターの子どもたちの数は治安状況によって大きく推移している。OCHAは2004年8月に44000人、2005年8月に36000人の子どもたちがナイト・コミューターとなっていると報告している。

(45) UNICEF, Humanitarian Action Donor Update, 14 June 2005.

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

教師1人の生徒数は、国内平均の3倍以上で、キトゥグム県で1対150、パデル県で1対300であり、キトゥガム県では1教室に約400人の生徒がいる状況である。⁽⁴⁶⁾また中等教育の就学率も極めて低く、例えば、キトゥグム県では毎年中等教育へ進む生徒は、初等教育を受けている生徒の1.5%にすぎない。⁽⁴⁷⁾⁽⁴⁸⁾

3. 北部ウガンダにおける子ども兵士問題への対応

(1) 子ども兵士規制に関する規範の履行状況

ウガンダは、子ども兵士に関する規範の実施に関しては、子ども兵士に関する規範の国内における制度化される第4段階の状態にあるといえる。ウガンダ政府は、子ども兵士を規制する一連の国際条約（第1および第2追加議定書、子どもの権利条約および武力紛争議定書、ICC規程、ILO138条約、ILO182条約）を批准し、1992年に「子どもの権利および福利に関するアフリカ憲章」（アフリカ児童憲章）を批准している。国内法でも、18歳未満の子どもの徴兵は禁止され、紛争下の子どもの保護が求められている。⁽⁴⁹⁾だが、現実にはLRA、政府軍、LDUが多くの子どもを兵士として徴募しており、紛争下の子どもたちの保護は不十分である。⁽⁵⁰⁾

LRAの攻撃から一般市民の保護するために、政府はIDPキャンプでの保護政策をとっている。政府はこれまで北部へ少なくとも約42000人

(46) *Ibid.*

(47) Women's Commission for Refugee Women and Children, *Learning in a War Zone: Education in Northern Uganda*, February 2005.

(48) *Ibid.*

(49) See, The National Resistance Army (NRA) Statue 3/92, the Conditions of Service Men Regulations 1993, and Conditions Services (Officers) Regulations 1993.

(50) See, 1995 Constitution, http://www.federo.com/Pages/Uganda_Constitution_1995.html.

の兵士を派遣し、準軍事組織も増員し、LRA への攻撃を強化した。⁽⁵¹⁾しかし、なかなか LRA を制圧できないため、政府軍を前線へ派遣した。IDP キャンプ内の警護に関しては、一般市民が LDU や民兵に参加し、防衛に協力することを奨励した。1990年代半ば以降の LRA による攻撃の激化に伴い、政府軍は一般市民を民兵として訓練し、武装化させている。現在、北部にはアロー・ボーイズ (Arrow Boys)、アムカ (Amuka)、ボーダー・フロンティア・グループ (Border Frontier Group) などの民兵が組織化されている。その結果、IDP キャンプは「軍事キャンプ化」し、一般市民もが LRA との抗争にまきこまれ、負傷したり、殺害されるケースが増えている。LRA のメンバーは約1500人いるとされているが、中核となるメンバーは、400~500人ほどで、⁽⁵²⁾政府軍は数の上で圧倒的優位にたつが、LRA を制圧するにいたっていない。

非軍事的手段として、1997年に発効した子ども法 (The Children's Statute) において、地方自治体 (Local Councils) の全てのレベル (村レベルから県レベルまで) が子どもの保護を担うことが求められ、子ども問題事務官 (Children's Secretary) のポストが設けられた。中央レベルでは、ジェンダー・労働・社会開発省 (MGLS: Ministry of Gender, Labour and Social Development) 内に設けられた青年・子ども局 (Department for Youth and Children) が子どもたちを保護することになっている。しかし、これらの制度は、人的、物的資源が不足しているため、青年・子ども局の職員の数が削減され、地方自治体がすすめる様々な子どもの問題に関する支援や担当者のトレーニングなどを行なう余裕がない。また基本的なサービスを提供するための資金も不足している。そのため、

(51) 準軍事組織には、Internal Security Organization, Border Defense Units, Police Air Wings and Marines などが含まれる。

(52) R. Muggah, 'Protection Failures: Outward and Inward Mobilization of Refugee Settlements and IDP Camps in Uganda', in R. Muggah (ed.) *No Refuge: the Crisis of Refugee Militarization in Africa*, Zed Books, 2006, pp. 94-101.

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

MGLS や地方自治体は子どもの問題に関与している国内および国外の NGO やドナーの支援と連携を求めている。このような姿勢に対して、政府は子どもの保護に関する責任と仕事を全て NGO やドナーへ丸投げしているのではないかという懸念が表明⁽⁵³⁾されている。

(2) 子ども兵士問題に関するトランスナショナル・ネットワーク

ウガンダの子ども兵士問題に関しては、ウガンダ政府、ウガンダ国内の「市民社会組織」、国際 NGO、国際機関が関与している。ウガンダ国内の「市民社会組織」として代表的なものは、コンサード・ペアレンツ・アソシエーション (Concerned Parents Association: CPA)、グスコ (Gulu Support the Children Organisation: GUSCO)、アチョリ宗教指導者平和イニシアティブ (Acholi Religious Leaders Peace Initiative: ARLPI)、ホープ・アフター・レイプ (Hope After Rape) などがある。国外のアクターとしては、アドボカシー型の活動を行なうアムネスティやヒューマンライツ・ウォッチ、支援型の活動を行なうセーブ・ザ・チルドレン (Save the Children)、OXFAM、ワールド・ヴィジョン (World Vision)、カリタス (CARITAS) などの国際 NGO、および国連、OCHA、UNICEF などの国際機関があげられる。

ウガンダの子ども兵士問題に関しても特に重要な役割を果たしてきたのは、国際機関、国際 NGO のリンクによるトランスナショナル・ネットワークである。その中でも、国際社会において北部ウガンダの紛争が「忘れられていた」時期に、国連などの国際社会の場で北部における子ども兵士問題を明らかにした国際 NGO の存在は大きい。LRA による子ども兵士の徴用が見られるようになった1990年代半ば以降、アムネスティやヒューマン・ライツ・ウォッチなどの人権 NGO は LRA による一般市民に対する残虐な行為や、子ども兵士の問題を明らかにし、スーダン

(53) Save the Children Denmark, Framework Application 2004-2007, pp. 141-142.

政府がLRAを支援していることを非難した。これらのNGOがもたらす情報は、国連諸機関の活動にも影響を与え、UNICEFは人権NGOとともにLRAやスーダン政府を非難し、LRAのケースを1998年に国連人権委員会へ訴えた。これをうけ国連人権委員会では、1998年4月22日の決議1998/75において、LRAに対し、北部ウガンダであらゆる文民、特に女性と子どもを拉致および攻撃の対象とすることを直ちに停止するよう求めている。このような地道なNGOや国際機関の活動により、90年代後半になると、ウガンダの子ども兵士問題に対する国際社会の関心が高まってきた。

安保理は2000年12月14日に決議1332を採択し、全ての紛争当事者に対し、子どもの拉致や移送、子ども兵士の徴募と使用を止め、子どもを速やかに帰還させるよう要求した。⁽⁵⁴⁾さらに、2003年の安保理決議1460にもとづき、事務総長が2003年に公表した最新の違反者一覧表の「懸念されるその他の事態」にはLRAのみならず、ウガンダ政府軍とLDUがリストアップされ、ウガンダの子ども兵士問題は国連安保理での重要なアジェンダとして浮上することとなった。2005年の安保理決議1612では深刻な違反が行なわれている国の監視・報告メカニズムを設けることが定められ、ウガンダの子ども兵士問題の進捗状況が国連総会および安保理で報告されている。安保理決議1612をうけ、2006年6月にクワラスワミ特別代表はウガンダを訪問し、関係者に対する調査を行なった。その際ムセベニ大統領は、子どもの徴兵に関して既存の法的・政治制度を強化し、監視手続きを強化するとともに、軍隊に子どもがいる場合は速やかに除隊させることを特別代表に約束した。その上、承知のうえで子どもを徴兵し、使用している軍関係者に対しては適切な懲戒処分を行い、文

(54) 2001年11月20日安保理決議1379で国際義務に違反して子ども兵士を採用または使用する紛争当事者の一覧表を作成するように要請されたのをうけ、事務総長は違反者の名前を公表したが、さらに安保理決議1460(2003年)で子どもと紛争に関する新たな報告書を提出するよう要請された。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

民公務員が子どもの徴兵に加担した際に処罰する法律を再検討すること⁽⁵⁵⁾を約束している。

子ども兵士禁止を求めるウガンダ国内のアクターと国際 NGO のリンクも強化されている。これまで、ヒューマン・ライツ・フォーカス (Human Rights Focus: HURIFO) は、IDP キャンプ内で弁護士補佐員となるボランティアを養成するトレーニングを提供し、IDP キャンプ内の人権状況をモニターしており、セーブ・ザ・チルドレンは GUSCO の財政的支援やスタッフのトレーニングを支援するなど、地元の市民社会組織とのパートナーシップによる活動も行なわれている。また、北部の「市民社会組織」と国際 NGO は、ウガンダ・チャイルド・ライツ・NGO ネットワーク (Uganda Child Rights NGO Network: UCRNN) や、北部ウガンダにおける平和のための市民社会組織 (Civil Society Organisations for Peace in Northern Uganda: CSOPNU)、社会心理リハビリテーションのためのナショナル・コア・チーム (The National Core Team on Psychosocial Rehabilitation)、コミュニティの回復と対話のコンソーシアム (The Community Resilience and Dialogue Consortium) といったネットワークを形成し、情報交換を行ない、問題を協議するとともに、個々の活動を支援するための協力体制を築いている。このようにウガンダの子ども兵士問題に関して、国内の「市民社会」が国外の NGO や国際機関を介して自国政府に圧力をかけ、政策を変更させる「ブーメラン型」効果がみられる。同時にトランスナショナル・ネットワークとのリンクによって、国内の「市民社会組織」のキャパシティが強化されているといえよう。(図2参照) とくに、これまで地元の「市民社会組織」が国際 NGO、国際機関と協働で政府へ働きかけたことにより、2000年に恩赦法が制定されたことや、LRA から解放された子ども⁽⁵⁶⁾の保護に関する政策を変更させたことは具体的な成果といえるだろう。

(55) <http://www.un.org/children/conflict/pr/2006-06-22ugandapresidentm115.html>.

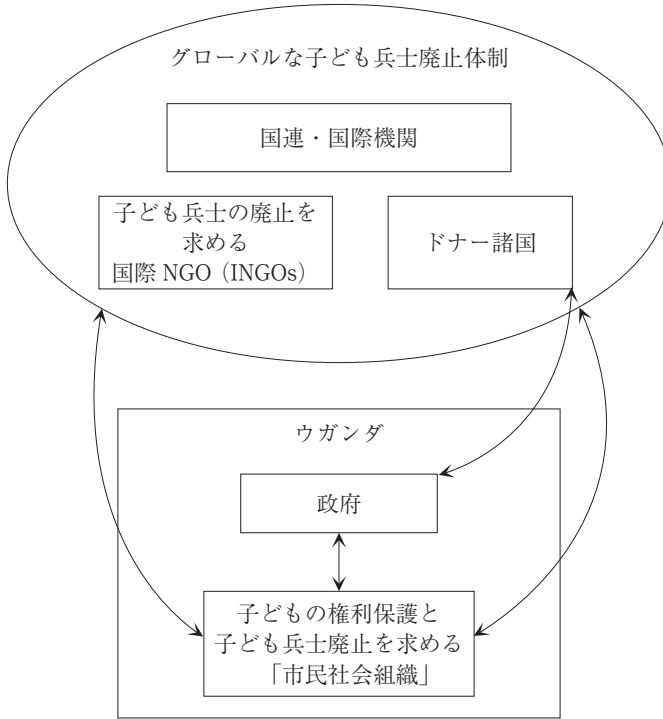
しかし、子ども兵士問題に関し、もっとも強い影響力を行使できると考えられているドナー諸国とウガンダ政府の相互連関はあまり強くない。その要因は主に3つある。第1に、主要ドナー諸国は、国連や国際NGOへの資金援助を通じて、元子ども兵士や元兵士の社会復帰を支援し、政府軍やLDUによる人権侵害や子どもの徴兵問題に関する改善を求めている。しかし、現在問題となっている子どもを含む一般市民の保護やIDP政策などに關しては、ウガンダ政府の政策を追認している場合が多い。第2に、ドナーの間でも、今後ウガンダ政府が北部の紛争に対してどのような政策を行なうべきかに関しては意見が分かれている。アメリカはウガンダ政府のLRAへ対する軍事作戦を支持し、EU諸国は平和的対話による解決を支持していると言われている。第3に、ドナー諸国がウガンダ政府に対してどの程度有効に影響力を行使できるかという点に関しては懐疑的な見方がある。ウガンダ政府の国家予算のうち、約50%が援助によって賄われている。そのため、ドナー諸国は、その意思さえあれば、ウガンダ政府の政策に大きな影響を及ぼすことができるという考えがある。しかし、2003年にムセベニ大統領がドナーの了解を得ないまま、各省の予算を23%削減し、防衛省と政府軍へ割り当てるように指示し、その政策に対してドナー諸国が批判した際、大統領は不当な内政干渉であると反論し、ウガンダ政府は政策を変更しなかった。また、2004年の予算では軍事費が30%増加したことに対し、ドナーは政府を批判しているが、ウガンダ政府はその批判を無視している⁽⁵⁷⁾。

(56) これまで、LRAから解放された子どもは、政府軍の管轄下にあるチャイルド・プロテクション・ユニット (Child Protection Unit: CPU) に1～2ヶ月間拘留され、その後NGOが管理する保護施設へ移されていた。しかし、CPU内での保護状況に問題があるため、国際NGO、ユニセフ、地域「市民社会組織」はなるべく早急に民間施設へ子ども達を移すことを求めていた。現在のCPUでの滞在は数日から1週間ほどになっていると言われている。

(57) Civil Society Organisations for Peace in Northern Uganda, *Nowhere to*

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

図2 子ども兵士問題に関する「ブーメラン効果」



出典：T. Risse and K. Sikkink, op. cit., p. 19より著者作成

また、ウガンダ政府とウガンダ国内の諸アクターの相互関連も相対的に弱い。これは、国内のアクターの関心やニーズがウガンダ政府の政策決定に反映できる制度が構築されているか否かに関する問題でもある。ウガンダは「無党制民主主義」(no-party democracy) とよばれる独自のシステムをとってきた。すべての選挙(大統領、国政、地方選挙)が無所属の候補者によって行なわれ、政党が政治に関与することは禁止されてきた。その一方、地方分権化がすすめられ、住民と地方自治体のパート

Hide: Humanitarian Protection Threats in Northern Uganda, December 2004, pp. 115-117.

ナーシップが構築されてきた。⁽⁵⁸⁾このような、ウガンダの政治制度が民主的であるか否かに関しては論議をよんでいる。2005年の憲法改正により、多党制が導入されたが、大統領の任期の制限が解除され、⁽⁵⁹⁾2006年におこなわれた総選挙では、政府に批判的な野党の政治家が逮捕されたり、脅迫やいやがらせが政府当局者によって行なわれたといった報告が多くだされている。⁽⁶⁰⁾報道の自由、表現・言論の自由などが制限され、⁽⁶¹⁾「国家反逆罪」の恣意的な適用による逮捕、拘禁が行なわれているとして、批判されている。⁽⁶²⁾また、1989年に制定された NGO 登録法（The Non-Governmental Organizations Registration Statute）によって、内務省内に設けられた国家 NGO 局（National Board for Non-Governmental Organizations）が NGO の認可や認可の取り消しを決定することが定められた。NGO 局は NGO 登録法等に違反する NGO に対しては制裁を科すことができる。NGO の活動は NGO 局によって管理・統制され、「集会・結社の自由」が十分に保障されていないという懸念が寄せられている。⁽⁶³⁾このように、ウガンダの政治は「半権威主義的」色彩が強い。⁽⁶⁴⁾

これまで「5段階スパイラル・モデル」にもとづいて行なわれた事例研究では、人権規範の適応が、第4段階の「規範的地位」から第5段階

(58) 斎藤文彦「アフリカ国家の分権化とパートナーシップ」落合雄彦・川端正久編『前掲書』288頁。

(59) See, Republic of Uganda, The Constitution (Amendment) Act, 2005.

(60) Amnesty International, *Amnesty International Report 2006*, May 2006; Human Rights Watch, *In Hope and Fear: Uganda's Presidential and Parliamentary Polls*, February 2006.

(61) For a example, see, Amnesty International, *Amnesty International Report 2006*, and Human Rights Watch, *World Report 2006*, January 2006.

(62) Human Rights Watch, *Hostile to Democracy: The Movement System and Political Repression in Uganda*, 1999, pp. 130-142.

(63) Human Rights Watch, *Uganda: Freedom of Association at Risk*, October 2, 2001.

(64) 斎藤文彦「前掲論文」288-289頁。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

「規範の遵守」へ移行するには、継続的な国外のアクターによる「上からの圧力」と国内の市民による「下からの圧力」が重要であることが明らかになっている。⁽⁶⁵⁾ウガンダの場合、子ども兵士問題に関するトランスナショナル・ネットワークが存在し、ウガンダ政府に対し一定の影響を及ぼしてきた。しかし、「上から圧力」も、「下からの圧力」は限定されたものに留まっている。

P. W. シンガー (Singer) は、子ども兵士を使う慣行を予防し、阻止するには、子ども兵士を使用すること自体を戦争犯罪として刑罰の対象とし、子ども兵士を使う道を選ぶ指導者へ国際法を適用し、厳格に処罰することが有効であると論じている。⁽⁶⁶⁾現時点では、ムセベニ大統領が表明した監視システムの強化と違反者の処罰という方策は、その点ではウガンダにおける子ども兵士問題を改善するために有効な政策であろう。しかし、今後これらが実際に実施されているかを見守る必要がある。そして、もし、子ども兵士使用の慣行が継続し、その関係者が国内において処罰されない場合は、違反者に対する制裁や処罰を臨時特別法廷の設置や ICC などの枠組みの強化などの新たな対応が必要であると考えられる。⁽⁶⁷⁾

お わ り に

子ども兵士が存在するという事実は様々な問題を国際社会に投げかける。18歳未満の子どもが兵士として徴募されることをいかに防ぐか。徴募された子ども兵士が普通の子どものように日常生活をおくるよう、いかに武装解除、動員解除を行ない、社会へ復帰させるか。そして、復員した子どもが再び紛争に加担することをいかに阻止するか。現在の国際社会における子ども兵問題の取り組みは、①18歳未満の子どもが兵士とな

(65) Thomas Risse, Stephan Ropp, and Kathryn Sikkink (eds.) *op. cit.*, p. 277.

(66) P. W. Singer, *op. cit.*, pp. 146-152.

(67) *Ibid.*

ることを防ぐための取り組みと、②兵士となった子どもを保護し、社会復帰を促進するための支援、に分けることができる。本稿では、前者を対象とし、子どもたちが兵士として徴募される状況をどのように改善できるかを明らかにするために、子ども兵士に関する規範の適用に関する諸アクターの相互作用を検討した。

ウガンダでは、子ども兵士の徴募を禁止する規範は、すでに国内法においても適用されており、子どもを保護するための制度もつくられた。しかし、実際には規範が守られておらず、LRA、政府軍、LDUは依然として18歳未満の子どもを徴募している。このような問題に対する国内および国際レベルでのトランスナショナル・ネットワークの取り組みを分析し、アクター間の相互作用を検討してきた。これまでの分析の結果、政府の政策決定に大きな影響を与える有効なネットワークは、国連、国際機関、国際NGOがリンクしたトランスナショナル・ネットワークの存在である。このトランスナショナル・ネットワークを介して、国連などの「場」でウガンダ政府に対する働きかけが行なわれ、それに政府は対応してきたといえる。また、トランスナショナル・ネットワークの支援を受け、北部の「市民社会組織」のキャパシティも強化されている。とくに注目すべき点は、現地の「市民社会組織」がLRAと政府の和平交渉、子ども兵士問題に関するアドボカシー、元子ども兵士の社会復帰、ICCの関与に伴う問題などに積極的に関与して、草の根レベルでの紛争解決と子ども兵士問題の解決を模索している点である。これまでの「5段階スパイラル・モデル」による各国の事例研究では、第4段階から第5段階へ移行するには、国内レベルでのアクター間の対話、およびトランスナショナル・ネットワークのアクターによる政府への継続的な働きかけが重要であるといわれている。これらの強化が実際に行なわれていくかは今度の推移を見守る必要がある。

既に「5段階スパイラル・モデル」の問題として指摘したように、本稿ではLRAに対する働きかけをどのように行なうかは言及していない。

北部ウガンダにおける紛争と子ども兵士問題

むろん、LRA は子どもたちを拉致し、兵士になることを強要しているアクターであり、LRA の行為はいかなる理由であれ、正当化されるものではない。既に子ども兵士問題に関与する国内、国外のアクターはLRA によって徴募された子どもの解放を呼びかけ、成功したケースもある。例えば、1996年にアパック県のアボケ中等学校から139人の少女が誘拐された際、CPA や国際 NGO の働きかけで、少女達が解放されている。⁽⁶⁸⁾ トランスナショナル・ネットワークをどのように非政府アクターに子どもたちの徴募をやめさせるよう影響力を行使できるかに関しては今後の研究課題の1つであるといえよう。本稿は未だに試論としての域を越えておらず、今後様々な観点から子ども兵士問題の解決策を考えていく必要がある。

(68) See, E. D. Tmmerman, *Aboke Girls: Children Abducted in Northern Uganda*, Foundation Publishers, 2001.