

## 緊急報告

### 南スーダン情勢：悪化する治安と人道の危機

村上 裕公

南スーダン内務省地域治安・小型武器局アドバイザー  
国連開発計画南スーダン

2013年12月15日、南スーダンの首都ジュバで国軍である South Sudan People's Liberation Army (SPLA、南スーダン人民解放軍) 同士の銃撃戦が発生し、それ以後、騒乱が国内各州へと飛び火して治安が悪化している。12月27日までに、死者数は1,000人以上、国内避難民は12万人以上発生したとされている<sup>1</sup>。これに対して、米国は自国民保護のために軍隊を南スーダンに派遣。ウガンダ及び英国も自国民保護を目的に軍隊を派遣した。12月20日に発出された南スーダンに関する国連安保理声明<sup>2</sup>と同24日に出された UNMISS 平和維持要員の増員に関する安保理決議<sup>3</sup>では、「急速に悪化する治安及び人道の危機<sup>4</sup>(the rapidly deteriorating security and humanitarian crisis)」と述べ、国連は南スーダンの関係者に対して、敵対行為の即時停止と対話の即時開始を求めている。またケニアやエチオピアといった周辺諸国はアフリカ連合や IGAD (政府間開発機構) の枠組みを通じて仲介の努力を行っている<sup>5</sup>。

20年以上に及ぶ南北スーダン内戦期間中、南スーダン人同士の衝突による犠牲者は、北との戦闘による犠牲者よりも多かったとされる。今回の事案により、民族をキーワードとしてこれまで深く眠っていた南スーダン内の分断が顕在化していると考えられる。なお、ここで示される見解は、筆者個人のものであって、所属する団体及び過去に所属した団体のものではない点にご留意願いたい。

#### 首都ジュバにおける治安事案の概要

今回の騒擾の直接の引き金となったのは、大統領警護隊内におけるサルヴァ・キール (Salva Kiir) 大統領の出身母体であるディンカ (Dinka) 族とリアク・マシャール (Riek Machar) 前副大統領の出身母体であるヌエル (Nuer) 族との衝突事件と言われている。15日夜にジュバ郊外の SPLA 兵舎で発生した銃撃戦はジュバ市内の各地に拡散した。衝突は翌16日にも続き、前副大統領支持派部隊はジュバ市内中心地にある大統領府近辺で SPLA 主流派と再度衝突。SPLA 主流派は、これに対抗してジュバ市内のマシャール邸を破壊し、さらにヌエル族出身の主要政治家邸宅に砲撃を加えるなどした。マシャール派部隊はジュバからの逃亡を余儀なくされたと言われ、ジュバ市内では SPLA 主流派によるヌエル族出身兵士の捜索が行われた。この一連の作戦に際して、ディンカ系 SPLA 兵士はヌエル族市民を殺害し、また、ヌエル系 SPLA 兵士がディンカ族市民を殺害する事案が発生するなどして、一般市民の犠牲者が出たとされる<sup>6</sup>。報道では、ジュバで500人以上の犠牲者が出たと報じられているが、これには SPLA の戦闘員だけでなく一般市民の犠牲者が含まれているのである。

## 南スーダンの coup とは

サルヴァ・キール大統領は、16日の記者会見で今回の事案は前副大統領による coup（クーデター）であるとしたうえで、政府は対抗策をとっており事態を完全に掌握している旨述べた<sup>7</sup>。しかし、15日夜に発生した事象が、所謂クーデターであったかどうかは注意深く検討する必要がある。最初の衝突が発生したのは、ジュバ郊外の兵舎とされているが、他国で散見されるクーデターの方法論であるメディアや空港と言った重要施設の同時制圧を目指す組織だった行動は確認されていない。今回の事案が体制転換を目指す軍事行動であったとするならば、あまりにお粗末なものであったと言わざるを得ない。

他方、南北スーダン内戦前後の南スーダンの歴史を見ると、数多くの武装集団が乱立し、それぞれが異なる政治目的に沿って行動し、抗争を繰り返している。その中では、同一武装集団内の少数派グループが反旗を翻す事案も多く、その際にクーデターという言葉でこの抵抗運動を表現してきた。今回の事案では、反サルヴァ・キール大統領派の一派が、暴動を行ったことを以てクーデターと言っているに過ぎない。大統領はその掃討作戦をクーデターへの対抗措置と位置づけることによって自らの正当性を訴えることを目指したように思われる。したがって、ジュバでの銃撃戦だけを以て、これをクーデターと理解することは状況をミスリードしてしまいかねない。

ところで、18日以後、ジュバ市内では大きな銃撃戦の事案は報じられていないが、一方で、ヌエル族が政治的に優位な地位を占めている州を中心に情勢が不安定化してきている。

## 反体制勢力とは誰か

ここで時計の針を少し前に戻したい。以前から、リアク・マシャール副大統領は、2015年に予定されている大統領選挙への立候補を公言し、キール大統領との政治的対決姿勢を強めていた。そのような中、キール大統領は閣内の汚職問題を名目に、2013年7月にマシャール副大統領を含む全閣僚を解任した。この時、解任された副大統領と同人を支持する部隊がどのような行動に出るか予測がつかず、治安の不安定化が懸念されたが、直接的な衝突は起こらなかった。その後12月14日に、SPLM 党大会 (National Liberation Council) が開催され、その開会式典中、キール大統領の党運営への不満から、リアク・マシャール氏とその支持グループが会合から退席する事件が起こっていた<sup>8</sup>。このように大統領と前副大統領との間で政治的な緊張が高まっていた。

こうした政治状況を背景に12月15日、SPLA 内での衝突事案が発生したのである。上述のように、政権側は前副大統領によるクーデター計画の存在を喧伝したが、前副大統領はこれを否定した<sup>9</sup>。ジュバ市内での武力衝突と、それに続いた反主流派掃討作戦の後、ヌエル族 SPLA が地方で再集結して、政権側に対して報復行動を取ることが懸念された。実際、東部のジョングレイ州及び北部のユニティ州といったヌエル族が政治

的に優位に立っている地域で政府に反対する声上がり、実際に武力衝突が発生している<sup>10</sup>。ここでは地方レベルでの政治状況と治安組織の構造に関する理解が重要である。

SPLA 成立の経緯を遡ると民族集団を母体とした各地のゲリラ集団であったが、南北スーダン内戦の過程と包括和平合意の履行期間中に、SPLA は各州の防衛を担わせるべく各師団を整備していった<sup>11</sup>。また、SPLA の各師団は州内の小武装グループを弾圧しつつ、交渉を重ねて軍の一部に取り込んできた経緯がある。その一方で、中央から各州レベルの部隊に対する統制は充分に取れておらず、各州内の民族の有力者を支援する傾向にある。したがって、石油産出州であるユニティ州の部隊が同じ部族出身のリアク・マシャール前副大統領の支持を打ち出したことは驚くに値しない。更に言うなら、各州で同時多発的に発生した政府への反対行動に、ジュバから難を逃れたリアク・マシャール前副大統領が乗ったというのが実のところではないだろうか。他方、各州レベルでの蜂起だけでは、SPLA 主流派を打倒することは難しいと考えられる。武力だけをもって、ジュバの政権を倒すことは出来ないものの、反政府勢力が経済的な要衝をおさえたのは確かであり、今後の大統領と前副大統領との交渉では、反政府側はより有利な条件を引き出そうとすることが見込まれる。

一方、国連 PKO ミッション施設が襲われてインド人兵士 2 名とディンカ族住民が殺害され<sup>12</sup>、米軍機が攻撃された事案の発生したジョングレイ州については、必ずしも前副大統領のコントロールが効くかどうか疑問である。同州内では、首都ジュバで同胞であるヌエル族が攻撃されたことに対する反感はあるだろうが、ジョングレイ州は SPLA に統制されていない武装勢力や、一般の若者が襲撃に加担している<sup>13</sup>。様々な仲介努力により、仮に大統領と副大統領との間で政治決着が図られたとしても、副大統領がジョングレイ州の状況を好転させられるかどうか疑問であり、不安定な状況が続くと思われる。しかし、一旦、政治交渉がまとまれば、武装した一般市民による暴力行動を抑えるため、南スーダン治安部門（軍、警察など）の要員の追加投入といった治安安定化措置をとるうえでの環境は整うと考えられる。

### 今後の対応：人道支援と政治的解決

治安上の懸念から、12月20日以降、国連人道支援機関及び開発援助機関の要員は一部を除いて南スーダンから一時退避している<sup>14</sup>。そのような中で、PKO ミッションの各ベースに合計 6 万 2 千人の国内避難民が逃げ込んでおり、この手当が必要。ジュバ市内の 2 箇所の PKO ミッション・コンパウンドにも合計 2 万 5 千人が収容されている。

筆者自身、12月19日にジュバの UNMISS コンパウンドを訪れたが、国内避難民キャンプとして設計されていない UNMISS ベースの一部区画にヌエル族の避難民がひしめいており、避難民キャンプ運営における基本的事項である避難民登録がなかなか進まないなど、その対応に苦慮している様子が伺えた。

人道支援機関の要員が限られている中、PKO ミッションでは文民要員に加えて、軍事要員

も国内避難民支援に従事している。既述のように、国連安保理は、UNMISS の軍事要員増員と近隣国に展開する国連 PKO ミッションとの協力を承認する決議を行った。現下の人道支援のニーズが大きい状況では、増員予定の軍事要員及び文民警察官は国内避難民キャンプの警護や運営の支援、水、食料及び人道支援物資の輸送警護を行うことが見込まれる<sup>15</sup>。また、文民保護(Protection of Civilian)の一環として、ミッションの軍事要員によるパトロールの増強(回数の増加)を検討していると思われ、増員された PKO 要員は、パトロールが可能な程度に治安が落ち着けばこれに従事することが見込まれる。また、国連人道問題調整部(OCHA)南スーダンでは、今回の事案に際して危機対応計画(crisis response plan)を作成し、人道状況の改善に向けた取り組みを開始するとともに、国際社会に対して1億6千6百万ドルの資金的支援を求めている<sup>16</sup>。

一方、政治的解決と治安の安定化の見通しは不透明である。まずは、キール大統領とマシヤール前副大統領の両政治指導者が敵対行為の停止に合意することが必要である。国連、IGAD 及び AU は、対立する勢力に対して敵対行為の停止を求め、キール大統領とマシヤール前副大統領に対して対話を行うよう求めている。報道では、双方とも敵対行為の停止に積極的な姿勢を見せているものの、交渉は必ずしも進んでいるようには見えない。交渉に向けた双方の対立点は明らかではないものの、反政府勢力側は15日から16日にかけて拘束された有力政治家の解放を求めているとされ<sup>17</sup>、この他に何らかの権力配分(power sharing)を求めるものと見られる。

仮に、双方が敵対行為の停止に合意できた場合、州レベルに治安安定化のための追加要員(SPLA、または南スーダン警察)を派遣する下地は整う。また、それぞれの部族を代表する政治指導者が敵対行為の停止に合意すれば、武装した一般人にとって、政府に抵抗する正当性が失われるとともに、同部族に属する治安部隊が派遣されてくることから、その部隊に対する抵抗運動は比較的少なくなり、事態が沈静化に向かうことも期待される。しかし、単なる権力の再配分は、これまでの民族・部族間の分断状況を解決するものではないため、国家としての和解に向けた取り組みを備えたものでなくてはならない。

## おわりに

このように南スーダンの現状を見ていくと、末端兵士による衝突が SPLA 部隊内の分断を表面化させて、SPLA 内の過度の反応と、異なる部族の政治指導者が双方とも正当性の確保を目的とした宣伝とが組み合わさって対立を激化させた。こうして一旦激化した対立状況が、国内全土に存在していた部族間の分裂状況を顕在化させたものと理解できる。

その後の現地情勢を見ると、武装勢力の衝突や暴動による影響は全10州のうち7州(中央エクアトリア州、ジョングレイ州、ユニティ州、上ナイル州、レイク州、ワラップ州及び東エクアトリア州)に及んでいる<sup>18</sup>。これに伴って、ジュバで発生したような一般市民に対する暴力が拡大すると、もともと複数部族が微妙なバランスで共存していた州では、長年の内戦期間中に小型武器が蔓延していたこともあるため、一般市

民を巻き込んだ民族間紛争へと拡大していく危険性は残っている。

2011年の南スーダン独立以後、国づくりというキャッチフレーズの陰に隠れて、各民族間の和解という苦い課題はないがしろにされてきた。南スーダンは、独立のユーフォリアから目覚め、現実を直視せざるを得ないだろう。

---

<sup>1</sup> OCHA, “South Sudan Crisis Situation Report as of 26<sup>th</sup> December 2013 Report Number 4”.

<sup>2</sup> UN document, SC/11227, 20 December 2013.

<sup>3</sup> UN document SC/11230, 24 December 2013.

<sup>4</sup> “humanitarian crisis”と言った場合、大量虐殺など国際刑事責任が問われる状況を指す場合もありますが、本稿で言う“humanitarian crisis”とは、治安の悪化に伴って、12万人以上に及ぶ国内避難民が発生し、その支援が喫緊の課題で支援のアピールが行われている状況を指す。なお、UNMISSは、今回の事案に関する重大な人権侵害に大きな関心を寄せており情報収集を行っているが、戦争犯罪(war crimes)や人道に対する罪(crimes against humanity)が行われたと認定できる段階ではない。これについては、12月31日に声明を発表している。UNMISS Press Release, “UNMISS expresses deep concern over mounting evidence of serious human rights violations“, 31 December 2013.

<sup>5</sup> Communiqué issued by the 23rd IGAD Extra-ordinary Summit on the situation in South Sudan.

<sup>6</sup> Human Rights Watch, “South Sudan: Soldiers Target Ethnic Group in Juba Fighting”, 19 December 2013, <http://www.hrw.org/news/2013/12/19/south-sudan-soldiers-target-ethnic-group-juba-fighting>

<sup>7</sup> Sudan Tribune, 16 December 2013, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article49199>

<sup>8</sup> Sudan Tribune, 15 December 2013, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article49181>

<sup>9</sup> Aljazeera, 19 December, 2013,

<http://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/12/south-sudan-machar-speaks-al-jazeera-2013121961331646865.html>

<sup>10</sup> ユニティ州のSPLA第4師団長ジェームス・コン・チュオル (James Kong Chuol) とジョングレイ州のSPLA第8師団長ピーター・ガデット・ヤク (Peter Gadet Yak) はリアク・マシャール支持を打ち出した。2014年1月1日、南スーダン政府はユニティ州とジョングレイ州に国家緊急事態宣言を発出した。

<sup>11</sup> Rands, Richard, “In Need of Review: SPLA Transformation in 2006-2011 and Beyond”, Small Arms Survey, November 2010.

<sup>12</sup> 12月19日、ジョングレイ州アコボにおいて、国連施設への保護を求めていたディンカ系住民と国連平和維持活動に従事していたインド兵2名が、同地の国連施設で殺害された。UNMISS

---

のマンデートのひとつには、文民保護が挙げられており、同任務を遂行するうえでの難しさが伺える。New York, 20 December 2013 – “Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on attack on the UNMISS base in Akobo and death of two Indian peacekeepers”, <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=7368>

<sup>13</sup> ジョングレイ州では、リアク・マシヤール前副大統領を支持している武装した若者が”white army”と名乗って、SPLA 主流派と対立している。

<http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/12/south-sudan-army-clashes-with-rebel-militia-20131229142738294493.html>

12月29日、UNMISS は、武装した若者に対してコミュニティに帰還することを懇願する声明を発出した。

<http://unmiss.unmissions.org/Portals/unmiss/%20Press%20Releases/12-13%20UNMISS%20Ourges%20armed%20youths%20to%20immediately%20return%20to%20their%20homes.pdf>

<sup>14</sup> 諸国連機関によるこの措置は厳密には、”relocation”と言って、近隣諸国への一時的配置転換という位置づけになっている。

<sup>15</sup> 12月27日には、PKO ミッション間協力の一環として、MONUSCO に展開されていたバングラデシュの文民警察官 72 名がジュバに到着した。

<https://www.facebook.com/media/set/?set=a.572292989513043.1073742041.160839527325060&type=1>

<sup>16</sup> OCHA South Sudan, “South Sudan Crisis Response Plan: January-March 2014”, <http://www.unocha.org/south-sudan/> 同計画は2014年3月までの支援活動を見越したもので、今後被害状況の全体像が明らかになるにつれて、支援ニーズはより大きくなることを見込まれる。

<sup>17</sup> Sudan Tribune, 1<sup>st</sup> January 2014, <http://www.sudantribune.com/spip.php?article49404>

<sup>18</sup> OCHA による危機対応計画の分類によれば、東エクアトリア州では国内避難民の支援ニーズが確認されていないため、同州は影響があった州にカテゴライズされていない。