

アフリカにおける 暴力的過激主義の変動



紛争エコシステム、政治経済環境と準国家の拡大について

政策提言書

はじめに

21世紀に勃発した8つの最も深刻な紛争のうちに、チャド湖地域において発生したボコ・ハラムとの衝突と、ダーイシュとアルカイダの信条に流れを汲む複数の過激組織との3度にわたる交戦¹は、間違いなく含まれます。また、2020年に最も急速な政治的暴力の増加を経験した5カ国のうち、4カ国（ナイジェリア、コンゴ民主共和国、マリ、カメルーン）が同様の過激組織とそれに関連する混乱の影響を受けていました。

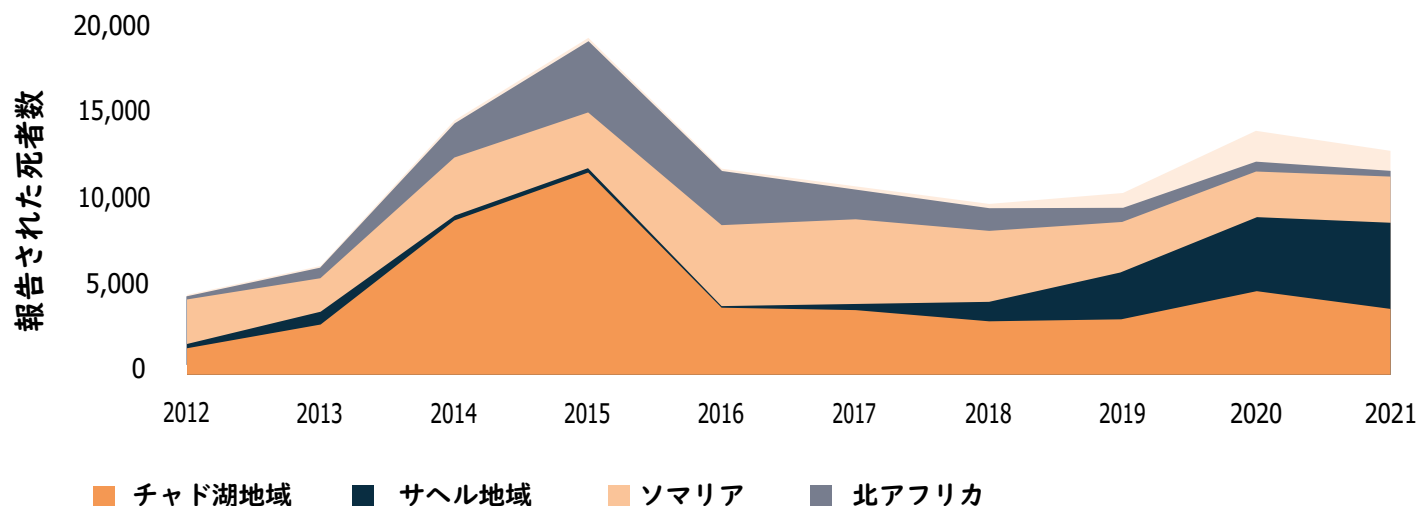
これらの懸念すべき傾向は2021年にも続き、度重なる国家、そして国際社会による努力にも関わらず、サヘル地域において増幅を続ける混乱・紛争のリストに、モザンビークも名を連ねることとなりました。

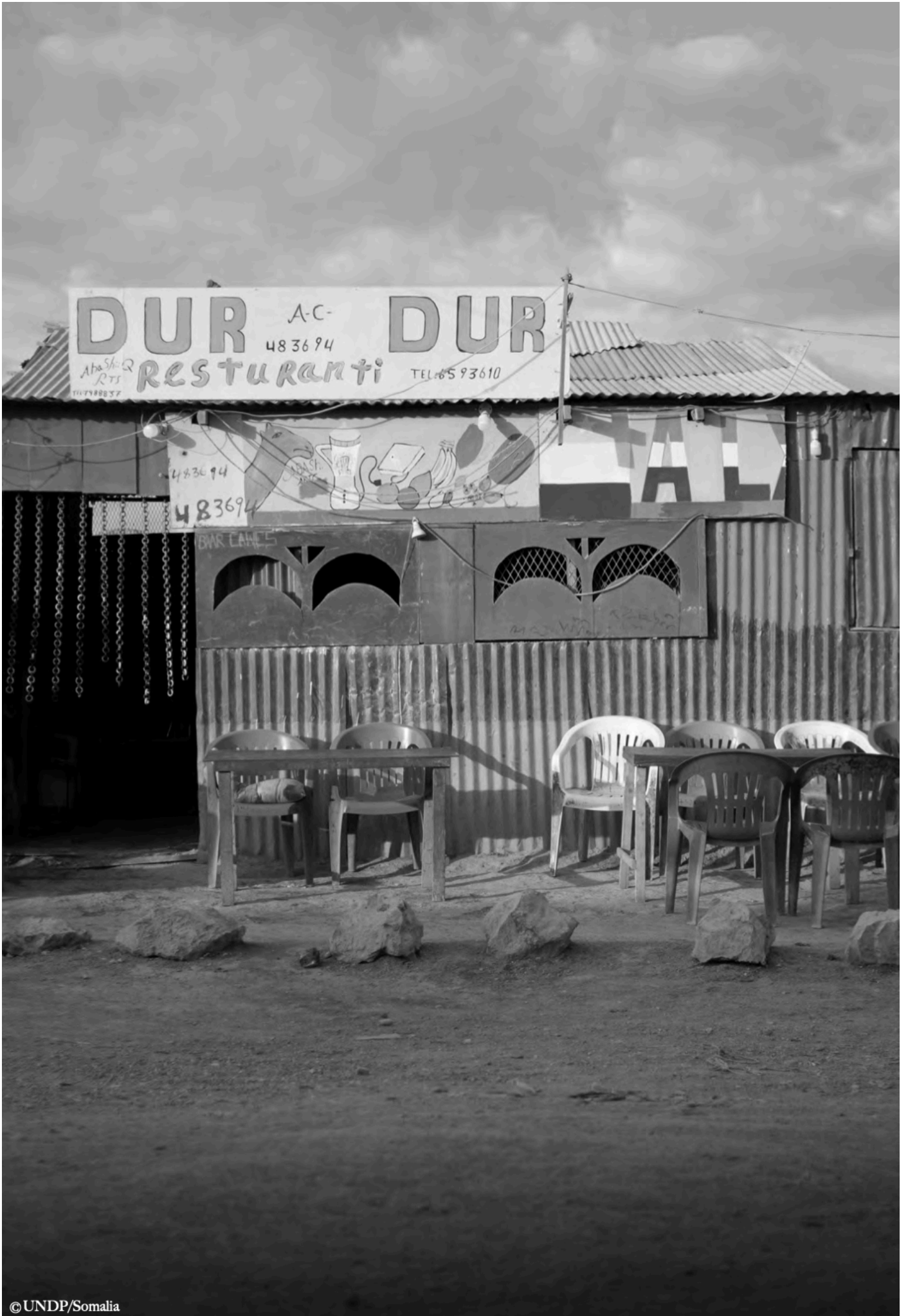
過激組織による暴力は2021年にはおよそ2倍に膨れ上がり（1180件から2005件へ）、サヘル地域における安全への脅威が急速に勢いを増していることが示されました²。この70%の増加が、2015年に端を発する暴力を毎年絶え間なくエスカレートさせています。マリを発端とする暴力はブルキナファソにまで波及し、結果サヘル地域にて観測された全ての暴力事例の58%を占めるまでになりました。

2021年には、ダーイシュやアルカイダに同調する過激組織（Violent Extremist Groups: VEGs）によるチャド湖地域やモザンビークでの暴力行為は鈍化しました。大陸全体においても死者数が7%の減少を見せましたが、依然として12000人を上回る死者数でした。2021年は、警察や軍と非国家武装組織との衝突が観測事例の52%を占め、特にソマリアにおいてこの傾向が顕著に現れました。

図1

アフリカにおけるイスラム過激主義グループに関連する死者数の推移





個々の戦闘員から 国家の対抗戦力に なるまで

2015年に国連が発表した「暴力的過激主義を防止するための行動計画⁴」は、より幅広く積極的なアジェンダを提示し、国連グローバル・テロ対策戦略⁵の第1柱ⁱ及び第2柱ⁱⁱが軽んじられていると意見しました。UNDPの画期的な報告書である「アフリカにおける過激主義の実態⁶」は、個々の過激組織の戦闘員たちが取った選択やこれに影響を与えた要因について述べており、これらの多くが前述の柱によって対応されるべき課題であると主張しています。

この政策提言書は、5つの紛争地域ⁱⁱⁱにおけるUNDPの各国事務所での経験や学術的・実務文献を、各地域や国のリーダーたち、そして彼らが率いるコミュニティやグループの視点から紐解いています。

本レポートにおける観察は以下の通りです：



過激組織は各地域における複雑で流動的な「紛争エコシステム」内で活動している



各組織の成長程度は、地域人口・周囲の環境・敵対する政治的リーダーの3要素との関係を考慮して測られるべきである



これらの組織は、各組織への忠誠心を核に小規模のグループから準国家レベルの武装組織へ進化していくと見受けられる



これらの組織は、世界的・地域的な広がりを見せ、信条に基づいた経済的な活動をおこなっている

- i. 「テロ行為を助長する状況を打破する」。
- ii. 「テロ行為に対する対抗措置においては、全ての人権と法の支配の尊重を確約する」。
- iii. サヘル地域（リプタコ・グルマ）、チャド湖地域、コンゴ共和国、ソマリア、モザンビーク

経済的及び資源的な力の増加に伴い、これらの過激組織はまるで国家のような構造を持ち始めます。現に彼らは強制行為の実行のみならず、安全保障や対立の迅速な解決など人々が生きる最たる基礎となる公共の福祉の提供を名目に、政府に対抗し始めるのです。時に残酷で強制的な方法を用いる可能性があっても、無秩序や生活環境の不安定化を恐れるコミュニティにとっては、このような武装組織による提案が最初は魅力的に映ることもあるのです。

この傾向はモザンビークのカボ・デルガードに近年現れた比較的新しい組織よりもソマリアのアル・シャバブのような長期的に活動している組織に顕著であり、サヘル地域の組織もソマリアと同様の流れを辿っています。

未だダ伊シュが自称するようなカリフ制と呼べるほどの組織も、アフガニスタンのタリバン勢力ほど権力を握っている組織も存在しません。しかし、これらの組織が及ぼす危険に対応するには先述のような新しい傾向を認識した戦略が必要不可欠です。

これらの国境を越えたグローバルな暴力（過激派）グループとアルカイダやダ伊シュのイデオロギーからインスピレーションを得たと主張する地域暴力集団（VEGs）は、「仲介国家」の競争版と言えるでしょう。

このような地域では国家以外に、外部の非政府アクターと交渉して政府と同様の機能を得ようとする、更に綿密に構成された過激組織が存在します。現にこのような確立された組織は、元来前近代的な進化構造として認識され、近年ではダ伊シュを典型例とする「準国家」の特徴を多く有しています⁸。

本レポートが各グループを分類する際に用いる概念は、公式の国連用語を反映したものではありません。代わりに、本レポートで採用される用語は、研究対象となるグループやアクターの幾重にも絡み合う相互作用を、微細なニュアンスと文脈を考慮した上で説明するための分析的なフレームワークとして機能しています。つまり、各グループやアクターが異なる信条や熱意のもとに、多様な地理的・戦略的レベルにおいて稼働しているという事実に応じた利用方法をされているのです。そのため本レポートは、暴力的過激主義やテロ行為に対する状況に即した対応というのは、絶え間なく千変万化する脅威の全体像を考慮した紛争分析が必要である、という理解のもとにお読み頂く必要があります。



地域固有の不平等感

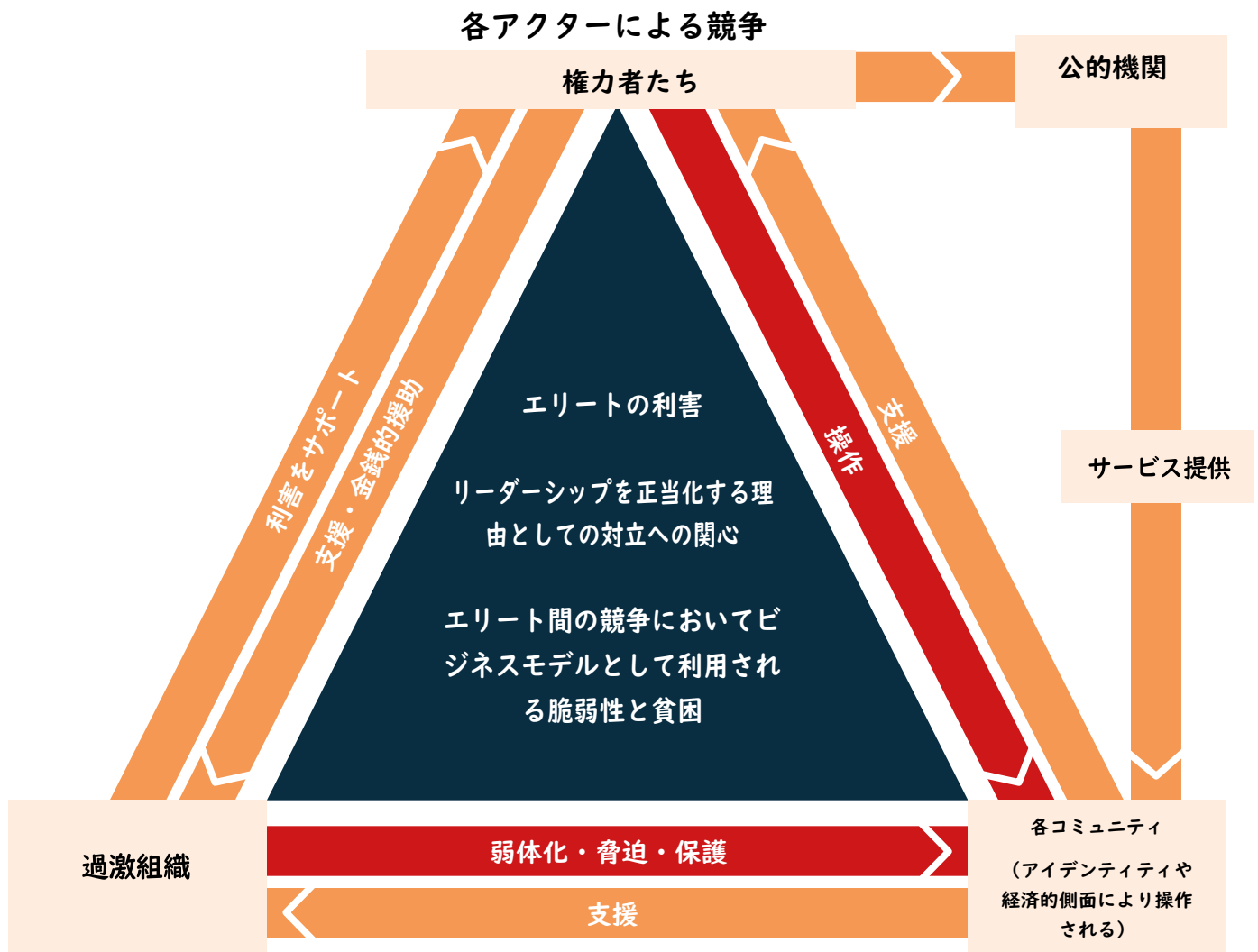
過激組織は、不当な扱いへの地域住民の感情を巧みに利用して該当地域での存在感を強化していきます。地域内での影響力を行使しながら、組織運営を可能とするための利益を主に不法な手段を通じて獲得し、こうした活動を通して純粋な犯罪組織とも結託するようになります。同じく自身の活動地域における政府の能力を弱体化させようとする勢力と同調するのです。

過激組織が最も高い頻度で利用する地元住民の不平等感としては以下のものが挙げられます：

- ・ 首都からの地理的距離（と、国家資源の首都周辺地域に有利な形での配分、それに起因する排斥感）

FIGURE 2.

搾取の構造



- 政府組織や軍による不当な扱いなどに頻繁に関係するコミュニティ間の不平等感、差別感、被害意識（これらの感情は過激組織が新たなメンバーを勧誘する口実として容易に利用され得る。）
- 幅広いエリートや権力者による（最も一般的な意味での）汚職に対する否定的な印象
- 土地の劣化（気候変動により悪化）や水源へのアクセスと深く関係する土地管理の不公平さに対する感情
- 政府による司法の適用や紛争解決の遅延や効果不足

地域ごとの政治経済環境

権力者の中でも所属グループ内での血縁関係などに基づいて権力を保有する者たちは、各地域コミュニティが抱える根強い不平等感や脅迫感にあやかり、依存していると言っても過言ではないことから、情勢不安や貧困を継続させることに共通の関心を持っています。

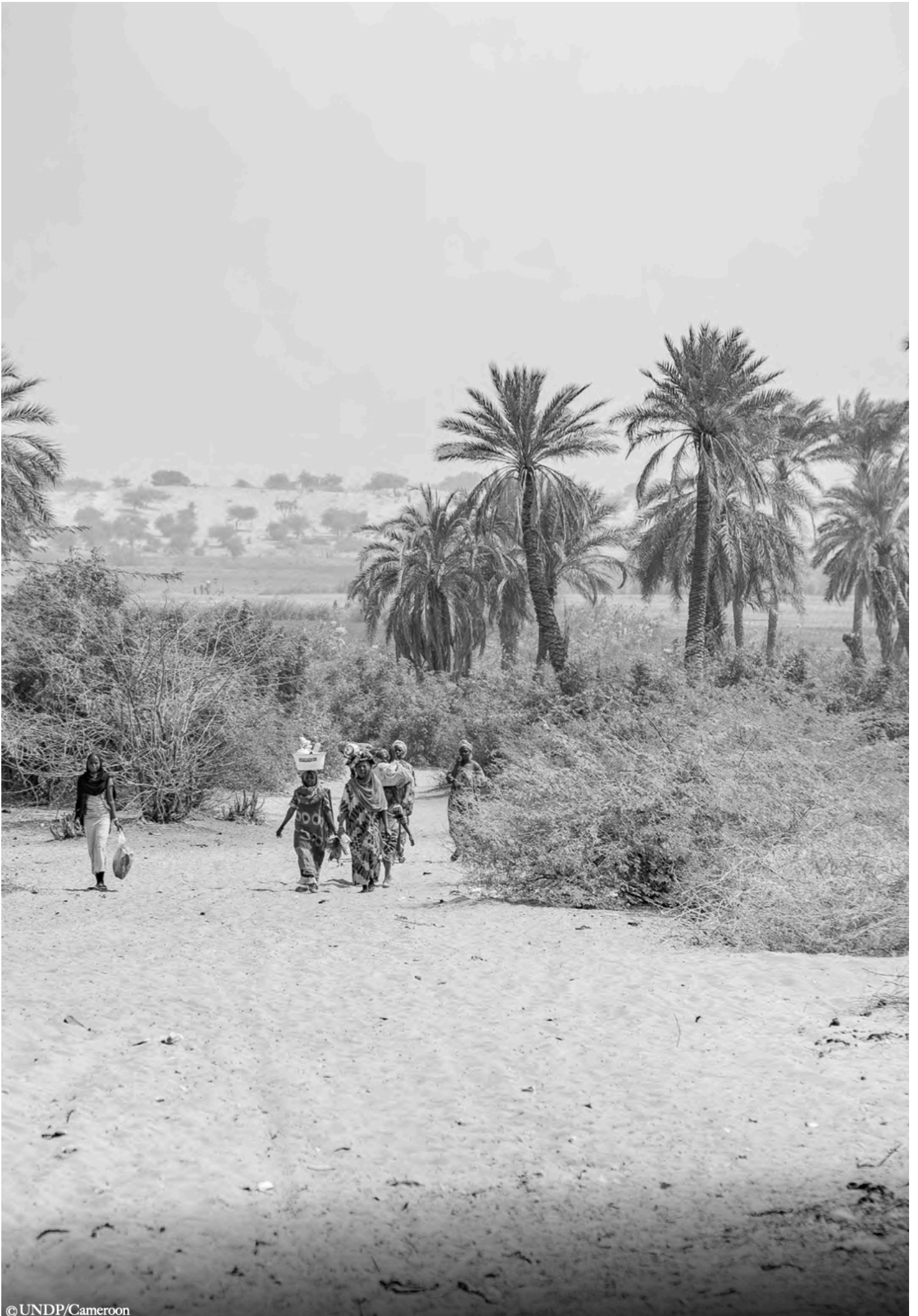
要するに、彼らの関心は地域コミュニティ間でアイデンティティに関連する論争の要因を育み、相互の信頼関係を損なうことにあるのです。そのため、地域支配や影響力において競争関係であったとしても、彼らは躊躇なく地域の過激組織と結託します。このように、過激組織と権力者双方による地域の不平等感、情勢不安、そして貧困を維持・助長する行為は、多くの場合、グループ内部は然り、各グループ間におけるエリート同士の競争を伴います。

これらの状況は、エリート層の個人的な思惑に影響されやすい公共の福祉の分配構造を崩すのみならず、各地域コミュニティの政府への信頼を損なう原因となります。地域支配へのエリートたちの介入が引き起こす内部競争は極めて深刻であり、それに起因する公共サービスの衰えを過激組織が容易に影響拡大の突破口として利用するのです。

地域のガバナンスや経済を近代化、修正、あるいは改革を志すリーダーたちは、このような血縁関係に支配されたエリート層や過激組織、それに準ずる組織などが作り上げた「ビジネスモデル」の闊歩する政治経済環境下で活動しています。彼らは各コミュニティ内の不平等感や恐れに依存することで自身の地位を強化し、これらの感情を操作するばかりか不平等感そのものを形成することさえあります。改革について語ることはあれど、実態はエリート層の中には彼らに従属する民衆の依存関係を減少させるような変化を嫌う者がいます。このような政治経済環境は、真に改革を望む者たちの可能性を制限し、自由さえも奪ってしまうのです。

この搾取的なインセンティブと各地域の詳細な状況との相互関係を理解することは、血縁関係に支配されたエリート層が利用するビジネスモデルの根幹には脆弱性と貧困が内在していることを認識し、改革の指導者たちが真に抱える展望が何であるかを明らかにする上で必要不可欠です。

「争いの解決のために動いているというよりもはや強力なエリートたちこそが、自らの立場を強固にしたり政情の変化を利用したりする目的で暴力の変遷や激化を後押ししている。そこには暴力に加担する決定的な利益があり、中でも最も強力なのは暴力が政治的権力を得るために最も有効な武器だという点である。結論から言うと、政治は政治的暴力を生むのである。」⁹



国際的なビジョン

しかしながら、過激集団が純粋な経済的アクターであるという還元主義的な考えや、不平等感の発生源であるという見方は、これらの組織の戦略、目的、主張に潜むイデオロギーを見失うことに繋がるでしょう。

各組織が特有の文脈に即したメッセージや目的を追求する一方で、全ての組織が共通して行うのは各国政府がイスラム主義に対する世界規模の糾弾に加担しており、自身が国際的なイデオロギー運動の一翼を担っていると国際社会に訴えることです。

他の非政府武装組織に対して彼らが有利な点は、世界中の彼らの支援者への評判が加わった上での組織自身に対する恐るべき印象や、潜在的な支持者であるエリート層に対するイデオロギー的魅力などに部分的に起因します。しかし尚、彼らは競争相手の排除に成功したわけではなく、この競争環境は常に複雑で、多くのアクターを抱え続けるのです。

結論と推奨策

1 効果的な改革のために十分な理解を得る

女性と男性は、過激組織による暴力や経済的な妨げの影響を異なる形で受けます。多くの場合、異なる社会的役割を担い、環境破壊の影響を異なる方法で受けると認識されています。女性に加え若者たちも、自身の置かれた状況を異なる方法やメディアを通じて理解し、それぞれの状況に対応する力も様々です。

女性たちは、ボコ・ハラムによっては自爆テロの実行者として、アル・シャバブによっては諜報員として利用されてきましたが、一方では多くの和平構築や被害者支援活動の中心的な存在として活躍してきました。私たちは女性の役割や危機への対応が男性

よりも単一的だ、という固定観念にとらわれるべきではなく、むしろ女性たちの危機への多様な対応こそが、男性と女性が分析から実行、評価に至るまでの全てのステップに等しく関与する重要性を示しているのです。

推奨策:

- 過激組織の地域、自治体、国、地方、世界など様々な規模での拡大過程に対する、慎重かつジェンダーに配慮した分析への投資と、その継続的なアップデートを実施します。
- このプロセスによって獲得した知見をリーダーシップを通じて有効活用し、過激組織の拡大を促進する要因（特に先述のリスト^{iv}）に対する政策提言に関与します。その中で、女性や若者たちの声も包括的に収集される環境の提供を確約します。

2 加速する過激組織の問題に対応し得る戦略の分析

2016年には、政府の深刻な競合勢力となるような過激組織はソマリアのアル・シャバブを除いて限定的でしたが、2021年には過激組織の拡大、政府による安全保障や司法の提供の後退、国家内部の政治的危機の深刻化などに伴い状況は大幅に変化しました。現在の状況は、もはや各コミュニティが社会的契約（両参加者が一定レベルの強制のもとで下す判断）の締結のために競合していると捉える方が正當かもしれません。結果、一般市民とそのエリート層の支援者たち両方が過激組織の提案に同調する原因となっています。

各ケースが異なるとはいえ、適切な対応への基盤を築くためには、個々人が暴力的手段に訴える要因を分析することから出発し、各組織が単なる武装集団から準国家まで成長する過程でそれらに対抗する戦略を分析する方向へ焦点を転換する必要があるでしょう。

iv. 首都からの距離の遠さ、不平等さや汚職（への印象）、土地の管理、対立の解決

過度の安全保障対策はかえって過激主義を助長するというエビデンスとは裏腹に、抑圧的な反応は依然として持続する可能性があります。警察や軍などの安全保障機関への過度な焦点は国家主義的な資源配分やエリートによる国際支援の濫用、排他的な支配構造などの原因を招来します。過激組織は国家機関による権限濫用などを人々の不平等感の正当性を証明するのに利用し、エリートや地域コミュニティとの関係を強化するのです。

特に過激組織が準国家レベルの組織として競合している場合、特定の行動や取り組みがトップダウン形式の国家形成の構造や、政治経済環境や自然環境への配慮に欠けた安全保障セクターの行動、政府の正当性不足への対応力欠如などに繋がるリスクがあります。それだけでなく、地域・国家レベルで希望をもたらす可能性を秘めた各コミュニティの指導者や宗教的価値観に基づいて活動するアクターによる対話、和解、内部調停イニシアチブが軽んじられるリスクも生まれます。対話プロセスが包括的な和平の方向性を提供するように構成されない限り、過激組織のビジネスモデルに対する洞察を活用する戦略的な機会が失われる可能性があるのです。

推奨策：

- 政府による地域支配の維持や過激組織からの領土奪還に真に必要なとされる要素の現実的な分析を適用します。この分析は、重要な支援者であるエリート層やコミュニティの政治経済環境を考慮するために、戦闘オプションの軍事的・戦略的評価の範疇を超える必要があります。
- 平和構築やガバナンス、発展促進のためのツールを適用する機会を暴力的過激主義の観点から見直し、「紛争エコシステム」における課題に適応させていきます。

3 気候変動と政治経済環境を反映した分析を行う

過激組織は、環境汚染や土地管理における不平等を巧妙に利用し、自らが悪を正す存在、天然資源へのアクセスを監督する存在、そして司法や行政、生活基盤の代替を提供する存在としての立場を確立します。依然気候変動を主要なメッセージに据える組織はありませんが、彼らがこの課題を途上国への先進国による構造的暴力の最たるものであると位置付けたプロパガンダを展開するのは容易いでしょう。

推奨策：

- 紛争分析は、多様なアイデンティティ、生活基盤、政治的グループや過激組織感の政治動向のみならず、人間社会とその周辺環境との関係性も綿密に考慮すべきです。
- 国際的な対話において、地域特有の背景を踏まえた包括的な議論の場を整えることが必要です。それによって地域特有の要素が経済、環境、文化、そして社会に発揮する重要性を探究し、様々な世代を結びつけ、ジェンダーやその他のアイデンティティが討議に組み込まれる余地を与えます。このような環境は、土地の回復の機会探究を可能にすることで社会の繋がり回復も促し、地域の不平等感に対する短期的な解決策としての過激組織の魅力を抑減する効果をもたらすのです。

4 財政の流れに従う

過激組織（特に強い信念や国家的構造を有するもの）は、活動維持のために資源を必要とします。彼らの戦略を阻むためには収入源を理解するだけでなく、支出の流れを追跡することで彼らのビジネスモデルを破壊する術を明らかにすることが必要です。

推奨策：

- ・金銭の流れの追跡：図2の「搾取の構造」に記された過激組織とエリートの収入経路を追い、彼らの関係性を理解すると共に、地域経済への影響を最小限に抑えつつ収入の流れを阻害する方法を明らかにします。

- ・過激組織の支出を追跡することで彼らがどの領域に資金を投入し、更に彼らが何を動力源と見做しているかを明らかにすることで、政府がより優れたサービス提供を行い、エリートや地域コミュニティの支持獲得を試みる過激組織の優位に立つ援助をします。

- ・国内外の違法な財政の流れを追跡する国家内の能力を構築し、テロリストの財源獲得に対抗し得る仕組みを有する主要な対汚職事業に加わります。

5 再発可能性を最小限にするためにトラウマを対処する

過激組織による略奪に個人が対応する方法には、性別や世代間によって差があります。このようなトラウマは現在十分に観察されているとは言えませんが、適切でない対処戦略は容易く家庭や個人、コミュニティ内における暴力を拡散させる原因となります。更なる被害の連鎖やトラウマを生む環境が形成されることで、結果的に過激組織の人員確保に繋がるような不安定さを生み出してしまうのです。

推奨策：

- ・このような状況を防ぐため、各地域固有の課題やリソースに適したアプローチの下に適切なメンタルヘルスや社会心理的な支援への投資を行います。地域に根付いた宗教的価値観に基づく支援は、過激組織が発信するその他の意見に対抗する力になり得ます。

6 過激組織に代わる意見を広める

過激組織の戦略に対する各コミュニティの反応は、政府の政策や資源配分、メッセージにも左右されません。しかし、これらの要素の影響を観察する能力が限定されると適切な政策やメッセージの展開が困難になってしまいます。

事実、過激組織が目標達成のために採用する戦略を地域レベルで理解し、それが異なる性別間にもたらす影響の違いを知ることは、彼らが打ち出そうとする魅力に対抗し接近を阻止するのに重要です。過激組織は多様な手法を用いるため、対抗措置もそれと同等レベルで地域に根付いた、社会に適応したものである必要があります。

推奨策：

- ・地域住民、特に頻繁に社会的な排除に直面する女性や若者の声が聞き入れられる安全な環境を確立することが必要です。これにより各コミュニティや個人による過激組織によるリクルート活動への効果的な対抗に貢献するでしょう。
- ・地域発信の軽減措置（宗教や信念に基づいたネットワークを含む）の可能性を探求することで、過激組織がエリート層やコミュニティに向けて広く流布するイデオロギーや、不平等感を煽るメッセージ双方に対抗します。

引用元：

1. <https://www.britannica.com/list/8-deadliest-wars-of-the-21st-century>.
2. Armed Conflict Location and Events Data Project (ACLED), (2021).
3. ACSS (2022) drawing on ACLED data. Available at: <https://africacenter.org/spotlight/mig2022-01-surge-militant-islamist-violence-sahel-dominates-africa-fight-extremists/>.
4. https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.
5. UN (2006), https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/60/288.
6. UNDP (2017), <https://journey-to-extremism.undp.org/>.
7. “A mediated form of statehood, in which governments rely on diverse strategies of negotiation with non-state sources of authority to provide certain functions of government, including public security provision, justice, and the management of local conflicts in the country’s periphery” Menkhaus (2007), *Governance without Government in Somalia*. Available at: https://www.researchgate.net/publication/249564774_Governance_Without_Government_in_Somalia_Spoilers_State_Building_and_the_Politics_of_Coping
8. “In an arena of extreme competition for loyalty and authority, its policies on policing, taxation, marriage, and education build clearly specified identities of membership in the group and demonstrate its authority, in ways that mimic statehood ... Daesh exhibits classic characteristics of a proto-state, trapped in a perpetual state of instability, flux, and fluidity, and yet coalesces and finds form as it challenges and forcibly remakes authority”. Brown, K.E. (2018), *Violence and Gender Politics in the Proto-State “Islamic State”*. In Parashar et al. (2018), *Revisiting Gendered States* (Oxford Scholarship Online).
9. ACLED (2020), <https://acleddata.com/2020/02/14/global-conflict-and-disorder-patterns-2020/>.

