

# 武装勢力から議会政党へ

——ネパールにおけるマオイストの変貌

小倉清子

## はじめに

ネパール共産党毛沢主義派こと「マオイスト」は、二〇〇六年一月二一日にネパール政府との間で包括和平協定に調印して、一〇年間におよぶ内戦に正式に終止符を打った。その後、和平プロセスのなかで武装解除を行い、議会政党へと転換した。本稿は、二〇世紀の終わりから二一世紀の初めにかけて、マオイストが台頭する過程を記すとともに、和平プロセスに入ってからマオイストが議会政党へと転換する過程で、マオイストが抱えてきた問題について考察を試みるものである。

マオイストは、一九九六年二月一三日に「人民戦争」と

呼ばれる反政府武装闘争を開始したときには、全国に七五ある郡のうち約半数の郡にしか党組織をもたない小政党だった。しかし、反封建主義思想と平等主義のスローガンを巧みに利用して、短期間のうちに主に貧困層と被差別階層の農民や女性を引き付けるとともに、独自の戦略により徐々にその武装勢力と党組織を拡大していった。二〇〇五年二月一日に、当時のギャネンドラ国王が軍を使ったクーデターを起こして全権を掌握すると、マオイストは主要七政党と接近して、国王政府を倒すために彼らと協力することに合意した。主要七政党の呼びかけで二〇〇六年四月六日に始まった一九日間におよぶ反国王の「四月革命」の結果、ギャネンドラ国王が率いる政府が倒れると、マオイストは停戦を宣言して和平プロセスに入った。このとき、マオイストは首都圏と平野部の一部を除く大半の国土を支配

し、一万人を超える人民解放軍と一〇万人とも言われた予備軍である「ジャナ・ミリシア（人民義勇軍）」からなる武装勢力を抱える勢力になっていた。

ネパールの和平プロセスの前半は、約二四〇年間続いた王制を廃止した後の新憲法の制定と、マオイストの武装勢力（以降「マオイスト軍」と記す）を国軍であるネパール軍に統合する、主な二つの作業を中心に展開した。新憲法を制定する制憲議会を樹立するための選挙が二〇〇八年四月一〇日に開かれ、マオイストは六〇一議席中二二〇議席を獲得して第一政党となった。同年五月二八日に開かれた制憲議会の最初の議会で、王制を廃止して連邦共和制に移行する動議が圧倒的多数の支持により可決され、ネパールは正式に共和国になった。その後、マオイストは二度連立政権を率いる機会を得た。<sup>※2</sup>一方、マオイスト軍の戦闘員は二〇〇六年一月にネパール政府との間で包括和平協定が成立した日から、全国二八ヶ所にある宿営地に滞在した。マオイスト軍とネパール軍との統合の作業は当初の予定から大幅に遅れて、包括和平協定の調印から五年たった二〇一一年一月に、マオイスト軍戦闘員を自発的に引退する人たちとネパール軍に統合する人たちに分類する作業が始まった。和平プロセスに入ってから約六年たった二〇一二年四月一〇日には、マオイスト軍の武器と宿営地、戦闘員がネパール軍の管理下に置かれて、マオイストは正式に武

装解除された。その後、制憲議会の解散に伴う政局の混乱の影響を受けて軍統合の作業は遅れたが、最終的にマオイストが要求していたよりもはるかに少ない一四四二人の元戦闘員がネパール軍に統合された。統合された元戦闘員はネパール軍で訓練を受けた後、二〇一三年八月にネパール軍アカデミーで開かれた式典で、正式に国軍の一員になった。和平プロセスの前半は、マオイストが武装勢力から議会政党へと変貌するプロセスでもあった。二〇一三年二月に開かれた第七回党総会で、マオイストは武装闘争の方針を正式に捨てて議会政党の方針を導入した。ここでは、マオイストによるネパール内戦の概要と、内戦後の移行期におけるマオイストの動向について論じたい。

## I ネパール人民戦争の背景と経緯

### 1 マオイストが誕生した背景

ネパールでは国王が絶対権力を持ち、政党活動が禁じられたパンチャヤト制度が二九年間続いたあと、一九九〇年二月一八日に、ネパール会議派と複数の共産系政党からなる合法の政党が合同で民主化運動を始めた。約五〇日間におよぶ民主化運動のあと、同年四月八日にビレンドラ

国王が複数政党制度を復活するという民主化宣言をした。その後、立憲君主制のもとに、それまで非合法だった政党は自由に活動を始めた。

パンチャヤト時代、ネパール共産党<sup>※3</sup>は数度の分裂を経験して、さまざまな共産系小政党が存在した。なかでも極左系として知られ、マオイストの母政党とも言えるネパール共産党マサルは、一九八〇年代に武装闘争を試みたことがあった。一九九〇年の民主化後、ネパール共産党マサルは他の小さな共産系政党と合併して、一九九〇年一月にネパール共産党エカタ・ケンドラ（以降「エカタ・ケンドラ」と記す）を結成した。翌年開かれたエカタ・ケンドラの合同会議で、同党は、人民戦争を始めて政治的・社会的変革を実現すべきと主張するグループと、武装闘争を始めるには時期尚早であるとして、街頭運動を通じて変革をもたらすべきと主張する、二つのグループに分かれた。前者のグループを率いていたのが、後にマオイストの党首となる「プラチャンド」ことプスバ・カマル・ダハルである。二年以上におよぶ党内論争のあと、地下政党であるエカタ・ケンドラと、その表の政党である統一人民戦線ネパール<sup>※4</sup>は、二つに分裂した。そのうち、人民戦争を開始すべきと主張するグループは、一九九五年三月に開かれた総会で、毛沢東の人民戦争戦略に従って武装闘争を開始することを正式に決定して、党名を「ネパール共産党毛沢東主義派（以下

「マオイスト」とする）」に変え、ダハルが議長に就任した。

マオイストは人民戦争を開始することを正式に決めると、党の支持基盤が強い西ネパールの山岳地帯にあるロルパ、ルクム、ジャジャルコットや中部ネパールのゴルカ、ラムジュン、東ネパールのシンドウリ、カブレ、シンドウバルチヨークといった郡で、武装活動の準備を始めた。人民戦争戦略に従って、(一)農村部から都市部を包囲する、(二)ゲリラ戦法を使う、(三)戦略的防衛から戦略的均衡、戦略的攻撃へと、人民戦争を三段階に分けて発展させるといふ基本方針をとった。こうした戦略をとった理由について、マオイストのイデオログであるバブラム・バツタライはこう話している (Ogura 2008)。

「ネパールの国民の八割以上は農村に住む農民だ。そのため大衆を組織して反国家の運動を起こすことは難しい。当初、私たちは小さな勢力だった。まず、農村で勢力を徐々に拡大して農村部を支配下においてから、都市部の大衆を動員しなければならなかった。そのため、基本的に毛沢東の戦略に従うことにした」

### 2 小政党から国土の大半を支配する勢力に拡大する

マオイストは一九九六年二月一三日夜、ロルパ、ルク

ム、ゴルカ、シンドウリの四つの郡で、警察詰め所などを襲撃して人民戦争を開始した。後に人民解放軍の副指揮官を務めたロルパ郡出身のバルサ・マン・プンによると、武装勢力のメンバーは当初は全国で合計二〇〇人ほどしかいなかった（小倉二〇〇七）。彼らが所持していた武器も貧弱なもので、村で狩猟に使う自家製銃のほかに、自家製の爆弾、「ククリ」と呼ばれるネパール刀が主な武器だった。

マオイストが短期間で党组织と支配域を拡大することに成功した背景には、彼らが段階的に武装組織を発展させるとともに、襲撃の規模を上げていく戦略をとったことがある。人民戦争の初期の段階でマオイストは、村の政敵や官憲に近い村人を襲撃して村から追い出すとともに、村々に国家機関の空白状態を作り出すことを目的に警官への襲撃を繰り返した。一九九八年にネパール政府が警官隊を動員して、マオイスト掃討を目的とした「キロ・シエラ2作戦」を展開すると、一般人を含む大勢の人が殺害された。

この作戦の影響を重く見たマオイストは、同年八月に開かれた第四回拡大会議で、「アダール・イラカ（本拠地）」を建設する必要性を確認し、この目的を達成するために、西ネパールの本拠地で「タスクフォース」と呼ばれる機動部隊を結成して、より高度な武装襲撃を行うことを決めた。

この機動部隊は山岳地帯にあるロルパヤルクム、ジャジャルコットなどの郡にある警察詰め所を襲撃した。

平野部にまで拡大していった。

マオイストが最も急速にその党组织と支配域を拡大したのは、ネパール政府との間で第一回目の和平交渉が開かれた、最初の停戦期間の四ヶ月間（二〇〇一年七月から一月）だった。この間、マオイストは全国各地で人民政府を樹立する活動を活発化し、「国土の八割はマオイストの支配下にある」と公言するまでになった。一方、マオイストの武装組織は、停戦中に警戒が緩和された治安部隊の目をかいくぐって、武器の輸入や武装訓練などの活動を活発化させた。停戦中の二〇〇一年九月初めには、マオイストはその本拠地であるロルパ郡北部の村で正式に人民解放軍を結成したのである。

二〇〇一年二月三日に最初の和平交渉が決裂すると、マオイストは一方的に停戦を破棄してダン郡の郡庁所在地ゴラヒを襲撃し、武装闘争を再開した。人民解放軍の大隊からなる一〇〇〇人を超える部隊は、ゴラヒにある郡警察署とともに、初めて王室ネパール軍の施設である兵舎を襲撃した。国軍施設への襲撃を重くみたネパール政府は、一月二六日に国家非常事態宣言を発令して、マオイスト掃討のために初めて王室ネパール軍を全面展開した。この直後から人民解放軍は西ネパールの山岳地帯で、電話通信施設や国軍治安部隊のキャンプ、郡庁所在地などを連続して襲撃する軍事キャンペーンを始めた。二〇〇二年二月には



写真1 2003年2月に樹立されたルクム郡人民政府のメンバーたち

一九九九年八月にはタスクフォースを解体して、本拠地のロルパで中隊レベルの隊形を結成し、警察詰め所への襲撃規模を上げていった。その結果、マオイストの本拠地では村々から次々に警察詰め所が撤退し、他の政府機関も村を離れて、政府が存在しない「自由区」が増えていった。

二〇〇〇年九月には、マオイストはヒマラヤ山岳地帯にあるドルバ郡で初めて郡庁所在地への大規模襲撃を決行した。同年末には、マオイストの本拠地であるルクム郡で最初の郡レベルの人民政府が樹立された。この後、マオイストは村・郡レベルの人民政府を樹立する活動に拍車をかけ、彼らの党组织はそれまで比較的弱かった東ネパールや

アチャム郡で郡庁所在地と飛行場を同時襲撃して、一三〇人を超える政府側治安部隊と一般人五人を殺害し（マオイストは三五人が死亡した）、一〇年間の人民戦争で最大の被害をもたらした。王室ネパール軍が展開されてから、紛争に関連した死傷者の数は急増し、ネパールは本格的な内戦の状況となったのである。二〇〇二年九月にアルガカンチ郡の郡庁所在地を襲撃したときには、人民解放軍の隊形は連隊 (brigade) をもつまでに発展していた。しかし、同年十一月のジュムラ郡庁所在地への襲撃で、マオイストは国軍兵舎の襲撃に失敗したことから、その後、大規模襲撃を連続して決行する軍事戦略を変えて、待ち伏せ襲撃を中心とする戦略をとるようになった。

### 3 反国王の運動で議会政党と協力体制をとる

二〇〇三年一月になると、首都圏で活動する人民解放軍の特別機動部隊が、マオイスト掃討のために結成された武装警察隊のチーフとその妻を暗殺するという事件があった。その直後に、マオイストは停戦を宣言して、ギャネンドラ国王が任命した首相が率いる政府と二回目の和平交渉に入った。八月二七日まで約七ヶ月間続いた停戦期間中、マオイストは西ネパールで人民解放軍の隊形をさらに発展させて、師団 (division) 規模の部隊を結成している。五

月にロルパで開かれた中央委員会議で、村にとどまらず地域を守るジャナ・ミリシア（人民義勇軍）を結成するとともに、全党員と一般人にも軍事訓練を行うことを決めた。国王政府との和平交渉も歩み寄りのないまま交渉が決裂すると、政府側治安部隊によるマオイストと一般人に対する厳しい制圧が始まった。

二度目の和平交渉が失敗に終わり、再び武装闘争に戻ることもなく、マオイストは一連の大規模襲撃を決行した。二〇〇四年三月二〇日には、西ネパールの武装勢力の総力を結集して、約二五〇〇人の人民解放軍と二〇〇〇人近い非武装マオイスト、「ボランティア」と呼ばれる一般人からなる部隊が、ミヤグデイ郡の郡庁所在地ベニに最大規模の襲撃を行ったのである（Ogura 2004）。この襲撃で、マオイストは最後まで王室ネパール軍の兵舎を落とすことができなかつたものの、郡警察署や郡行政局を含むほかのすべての政府機関を襲撃して、およそ一二時間にわたって郡庁所在地を占拠した。この五ヶ月後、二〇〇四年八月にロルパで開かれた中央委員会議で、マオイストは、「さまざまなレベルの人民政府を樹立して民衆を動員することに成功した」と結論づけ、人民戦争の最後の段階である戦略的攻撃に入<sup>2</sup>って、国家権力の掌握を目指すことを決めた。

その後、ネパールの政治を大きく変えたのは、二〇〇五年二月一日のギャネンドラ国王によるクーデターだった。



写真2 2005年12月「ガンダギ・キャンペーン」を始める前にロルパ郡バパン村開かれたマオイストの集会



写真3 2006年の「4月革命」でカトマンズのリングロード上に出てきた市民たちのデモ隊

国王政府が王室ネパール軍を使って、政党政治家や知識人の反国王運動への弾圧を強めるなか、マオイストはルクム郡カーラにある王室ネパール軍の兵舎を襲撃したが、結果は悲惨なものとなった<sup>3</sup>。襲撃に失敗したあと、当時、本拠地であるロルパにいたダハル議長は、バブラム・バッタライをインドのニューデリーに送り込み、ネパール会議派や統一共産党などの議会議党リーダーと接触を試みた。議会議党が国王の独裁政治に反対して、デモなどの平和的街頭運動を始めると、マオイストは二〇〇五年九月に一方的に停戦を宣言した。一〇月にルクム郡チュンバンで開かれた中央委員会議では、議会議党と協力をして国王政府を打倒する方針が正式に決定された。この決定は、現在の和平プロセスに至る礎となった重要なものである。この会議ではさらに、人民解放軍の部隊を首都圏へ向けて結集させる軍事戦略をとることが決定された。この決定に従って、二〇〇五年一二月に、西ネパールで活動する人民解放軍の大半の部隊と党の郡委員会に属する大半のメンバー、そして大勢のボランティアが、首都があるカトマンズ盆地へ向けて東進を始めた。「ガンダギ・キャンペーン」と呼ばれるこの四ヶ月間におよぶマオイスト最大の軍事キャンペーンが、人民戦争最後の武装活動となったのである。

マオイストが郡庁所在地への大規模襲撃やハイウエーでの治安部隊への待ち伏せ攻撃を頻繁に行うなか、ネパールの議派や統一共産党を含めた議会議党は、首都カトマンズなどの都市部で反国王の街頭運動を続けた。二〇〇六年四月六日に、七つの議会議党の呼びかけで全国ゼネストが始まると、マオイストは都市部での停戦を一方的に宣言して、この運動を支持することを間接的に表明した。すでにカトマンズを含む都市部の近辺に集結していた人民解放軍は、これらの都市に部隊を送り込んだ。とくに首都カトマンズでは、国王政府により外出禁止令が発令されるなか、何十万人もの一般市民がデモに参加した。一九日間におよぶ連続ゼネストにより、国家の機能は完全に麻痺した。カトマンズでは歴史上最大規模のデモが連日街頭に出て、中心部にあるナランヒティ王宮に向かう勢いを見せはじめた。事態を收拾するのは困難と見たためか、四月二四日夜になって、ギャネンドラ国王は主権を国民に返し、二〇〇二年五月に解散された議会を復活させることを宣言したのである。

## II 和平プロセスに入り、議会議党となったマオイスト

### 1 武装勢力が和平交渉の障害となる

二〇〇六年四月六日から始まった一九日間におよぶ「四



写真4 2006年6月16日、首相官邸で開かれたマオイストと7政党のサミット会談で、初めて報道陣の前に姿を現したダハル議長(右)

月革命」により、ネパールは一気に王制から共和制への移行の道を進むことになった。四月二四日のギャネンドラ国王による民主化宣言の二日後にマオイストは停戦を宣言し、その二日後には二〇〇二年五月に解散した議会が四年ぶりに復活した。四月三〇日に議会が新憲法を制定するための制憲議会選挙を行うことを宣言し、五月二六日には、カトマンズ郊外でマオイストと七つの議会政党の連立政府の間で初めての和平交渉が開かれた。和平交渉はその後何度も暗礁に乗り上げ、難航しながら進むことになった。六月一六日には首相官邸でマオイストと七政党の最初のサミット会談が開かれた。この会談の最中に、マオイストの

成する作業も遅れ、政党リーダーたちがようやく交渉の席に着いたのは一〇月に入ってからだった。七政党とマオイストがさまざまな問題に関して合意に達するには、さらに一ヶ月を要した。

紆余曲折があったものの、マオイストと七政党は停戦を宣言してから半年以上たった一月初めに合意に達し、二〇〇六年一月二一日に、マオイストとネパール政府はこの合意に基づいて作成された包括和平協定に調印した。調印から約二ヶ月たった二〇〇七年一月一五日、七三人のマオイストが暫定議会の議員となり、この日の議会では包括和平協定に基づいてつくられた暫定憲法が承認された。この日からマオイストは正式に議会政党の仲間入りをしたことになる。二〇〇七年四月にマオイストはコイララ政府に入閣したが、同年九月に連邦共和制の宣言と制憲議会を全議席比例代表制とすることを要求して、コイララ政権から脱却した。しかし、一月二三日にマオイストと七政党の間で合意が成立すると、マオイストは再びコイララ政府に入閣し、二〇〇八年四月に制憲議会選挙が開催されることになった。

## 2 制憲議会で第一政党となったマオイスト

二〇〇八年四月一〇日に開かれた制憲議会選挙で、マオ

ダハル議長は、三〇年以上におよぶ地下潜行生活の後に、初めてメディアの前に姿を現した。この会談でマオイストと政府は、制憲議会選挙が開かれるまで、ネパール軍とマオイスト軍の監視と武器管理のために国連を招聘することに合意した。

二〇〇六年一月二一日の包括和平協定成立に至る和平プロセスの初期の段階で、国王政府が倒れたあとに樹立されたネパール会議派のギリジャ・プラサド・コイララ首相が率いる連立政府は、交渉の席でマオイストの武装勢力の解体を繰り返し要求した。しかしマオイストは、「政府側に負けたわけではない」として、マオイスト軍と国軍であるネパール軍とを対等に扱うことを要求し、早期の武装解除を拒絶しつづけた。一方、マオイスト以外の主要政党や国軍などの勢力は、マオイストの武装勢力を「特定の思想に染まった集団」と決めつけた。これを党から分離して解体しないかぎり、マオイストを信頼することはできないとして、早期の解体と武装解除を要求しつづけた。マオイストの武装勢力が所持する武器と元戦闘員の管理問題は、包括和平協定が成立するまでの主な障害の一つだった。

主にマオイスト軍の武器管理の問題に反対した対立が原因で、マオイストと七政党のトップ・リーダーは六月一六日の最初のサミット会談以来、ほぼ四ヶ月の間会合を開くことができなかった。その間、包括和平協定と暫定憲法を作

イストは大方の予測に反して、全議席の三分の一を超える二二〇議席を獲得して第一政党となった。第二政党と第三政党となったネパール会議派と統一共産党はマオイストの半分の議席も獲得することができなかった。無名のマオイストがネパール会議派や統一共産党のベテラン政治家を破って当選するという現象が、あちこちの選挙区で起きた。国民が既存政党に不満を持ち、議会政党としては新参者であるマオイストに希望を託したこと、内戦中から治安が改善しておらず、マオイスト以外の政党の候補者が自由に選挙キャンペーンを行う環境にない選挙区が多かったことなどが、マオイストが圧勝した理由と言える。五月二八



写真5 2008年4月に開かれた制憲議会選挙で、カトマンズ10区で選挙活動をするマオイストのダハル議長

日に開かれた最初の制憲議会では、王制を廃止して連邦共和制に移行する動議が圧倒的多数の支持により可決され、ネパールは正式に連邦共和制に移行した。制憲議会選挙を通じて、マオイストは正式に議会政党の仲間入りをしたわけだが、マオイストが最大政党となったことから、和平プロセスと憲法制定の作業は、政権をめぐる政党間の争いに翻弄されて、その後、進行のペースが落ちることになった。

選挙の結果が出た後も、コイララ首相はなかなか政権交代に応じようとせず、議会でマオイストのプSPA・カマル・ダハル議長が首相に選出されたのは八月になってからのことだった。マオイストが率いる最初の政府は九ヶ月しか続かなかった。国軍であるネパール軍との関係悪化が短期政権となった主な原因である。包括和平協定に反して、ネパール軍が新兵の募集を始めたことから、マオイストのラム・バハドウル・タパ国防大臣はネパール軍のルクマンガト・カタワル参謀長に募集を中止するよう指示を出した。しかし、ネパール軍はこの指示に従わなかった。一方、ネパール軍が国防省に対して八人の准将の退役延期願いを出したところ、国防大臣がこれを拒絶したことから、両者の関係はさらに悪化した。二〇〇九年五月に入ってから、ダハル首相はカタワル参謀長を罷免する動きに出た。ところが、マオイスト以外のほとんどの政党がこの動きに反発しただけでなく、ラム・バラシ・ヤダヴ大統領がカタワル

を要求した。与党の方はマオイスト軍の即時解体を政権交代の条件に出した。制憲議会の任期が切れる直前に、マオイストを含めた主要政党は制憲議会の任期を一年間延長すること、ネパール首相が辞任することで合意した。ネパール首相は六月末に辞任を表明したが、政界の混乱は収まらなかった。その後、七ヶ月の間に議会で一六回にわたって首相選挙が開かれたが、統一共産党をはじめとする政党が棄権したことから、過半数の支持を得ることができず、新首相が決まらない政治の空白状態が続いた。二〇一一年二月になって、ようやくマオイストの支援を受けた統一共産党のジャラナス・カナル議長が首相に選出された。ネパール会議派が野党となり、マオイストが再び入閣したものの、カナル政権も六ヶ月間しか続かなかった。二〇一一年八月、カナル首相はマオイスト軍のネパール軍への統合のプロセスを進展させることができなかった責任をとって辞任し、マオイストの二人目の首相としてバブラム・バッタライが新政府を率いることになった。

マオイストのトップ・イデオロクとして知られるバブラム・バッタライは首相に就任すると、反汚職キャンペーンなどの行政改革を最優先政策に掲げて、国民の期待を集めた。自身の公用車に安価な国産車を使い、公費の節約に自ら貢献するパフォーマンスを行った。党外の国民からも圧倒的な人気と支持率をもって首相に就任したものの、打ち出した

に対して参謀長のポストにとどまるよう指示を出したことから、五月四日、ダハル首相は大統領のこの動きが違憲であると抗議をして辞任を表明した。ダハルは議会で首相として最後の演説をしたとき、「(ダハル政府が)ネパール軍をコントロールできなかったのは、歴史的な誤りである」と、かつての敵と良好な関係を保つことができなかったことがマオイスト主導政権の崩壊につながったことを認めた。

### 3 度重なる政権交代、遅れる憲法制定と 和平プロセス

二〇〇九年五月にマオイストのダハル首相が率いた最初の連立政府が辞任した後、ネパールは五年間で五回の政権交代を経験した。ダハル首相辞任後、統一共産党のマダヴ・クマール・ネパールが首相に選出されて、ネパール会議派も加わった連立政府が誕生した。野党になったマオイストは、ネパール首相の辞任を求めて二月に三日間の全国ゼネストを、二〇一〇年五月には六日間におよぶゼネストを決定したが、いずれも国民の支持を得ることができず失敗に終わった。一方、二〇一〇年五月二十八日には憲法制定の作業を終えることなく、制憲議会の二年間の任期が切れた。マオイストは制憲議会の任期延長を支持する代わりに、ネパール首相の辞任とダハル議長が率いる政府の樹立

政策のほとんどは実行されず、首相就任直後に記録的な公費を使ってパーティーをしたり、ネパールの歴史上最大の四人からなる内閣をつくったことから、やがて批判を集めることになった。一方で、バッタライ政府がさまざまな大規模プロジェクトに関して不正な決定を行ったり、マオイストの黨員やその支持者に公費をばらまいたこともさまざまなメディアで報道された。二〇一二年五月二十七日には、新憲法を制定しないままにバッタライ首相が制憲議会を解散し、半年後の一月二日に二度目の制憲議会選挙を開催することを宣言した。しかし、バッタライ政府は宣言した日程で選挙を開催することに失敗。主要三政党は政権交代を行って、ネパール会議派が率いる政府を樹立することで合意したものの、バッタライ首相はこの合意に従わなかった。政府運営と選挙開催の失敗の責任をとらずに政権維持にばかり努めたことから、バッタライ首相は野党から、「ギヤネンドラ国王よりもたちの悪い独裁者だ」(統一共産党のバムデヴ・ガウタム副議長)と批判されるまでになった。

### 4 侮辱的な方法で行われた軍の統合と 武装解除

二〇〇六年一月に包括和平協定が成立した日に、マオイストの武装勢力である人民解放軍の七師団は、全国二

八ヶ所に散らばった宿営地の建設予定地に集結した。マオイストの戦闘員はこの日から宿営地の建設を開始した。<sup>13</sup>二〇〇七年六月に入ると、国連ネパール政治ミッション (United Nations Mission in Nepal: 以下「UNMILN」とする) が、全国の宿営地で登録された約三万人の戦闘員の認証検査を開始し、一万九六〇二人 (このうち女性が三八四六人) がマオイスト軍の戦闘員として認証された。これらの戦闘員を国軍であるネパール軍に統合する作業が、ネパールの和平プロセスの最重要課題となった。マオイストと七政党は、包括和平協定でマオイスト軍の戦闘員をネパール軍に統合させることで基本的に合意していた。しかし、マオイストと他党が軍統合の問題を政権抗争に利用したこと、マオイスト自身が武装勢力の温存を試みたこと、統合の仕方に関してマオイストと他の勢力の間で意見の違いがあったことなどの理由で、軍統合の作業はなかなか進まなかった。

包括和平協定を含む関連の協定や合意、暫定憲法のなかで、マオイスト軍の統合・リハビリの詳細について明記されなかったことも、合意を遅らせる原因となった。<sup>15</sup>マオイストは当初から、宿営地にいる戦闘員全員を部隊ごとネパール軍に統合させるべきと主張した。一方、ネパール軍の幹部や他党リーダーのなかには、マオイストを国軍に統合することにあからさまな反発を示す人もいた。ネパール

になった。四月八日になって、ようやく第二段階の分類作業が始まった。ところが、大半の師団の宿営地で、統合される戦闘員の選抜の仕方や、宿営地の資金の問題をめぐって不満をもった戦闘員がマオイスト軍の指揮官に抗議を始め、暴動にまで発展する可能性が出てきた。そのため四月一〇日夜、バッタライ首相が率いる軍統合に関する特別委員会とマオイストのダハル議長は、急遽すべての宿営地にネパール軍の部隊を動員して、マオイスト軍の武器と宿営地をネパール軍の監視下に置くことを決めた。これにより、マオイスト軍は実質的に武装解除をして組織的にも解体されたことになる。

二度目の分類作業では、ネパール軍の入隊基準を満たした人だけが統合されることになったことから、学歴などの問題で基準を満たしていない大勢の戦闘員が自発的引退を選んだ。そのため、統合希望者の数は当初の予測よりも激減した。二〇一一年一月に主要政党間で成立した合意では、六五〇〇人の戦闘員をネパール軍に統合することになったが、最終的に士官候補七一人を含む一四四二人 (女性一〇五人を含む) がネパール軍に統合されることになった。これらの戦闘員は統合後の階級が決まらないままに、二〇一二年一月二五日からネパール軍の施設で九ヶ月間の訓練に入った。戦闘員はネパール軍に新たに設置された General Directorate of National Development, Forest

首相が率いる政府で国防大臣を務めた統一共産党の女性副議長のビデヤ・バンダリは、国防大臣に就任した直後に、「政治的に洗脳されたマオイストを国軍に入れるわけにはいかない。彼らは党に戻るべき」と話して、物議を醸した。ネパール軍のカタワル参謀長は、「マオイストをネパール軍に統合するとはどの合意書にも書かれていない。『資格を満たす人だけが治安部隊に合併される』と記されている」と指摘しただけでなく、戦闘員の将来に関して「店を開くか、食器を洗うか、マレーシアに出稼ぎに行くかは個人の自由だ」と、彼らを蔑むような発言さえした。

マオイスト軍の統合の作業が始まったのは、包括和平協定の成立から五年たった二〇一一年一月に、主要政党の間で軍統合問題を含めた「七項目の合意」が成立した後のことだった。この合意の後、マオイスト軍の戦闘員を、ネパール軍に統合される人と自発的に引退する人とに分類する作業が始まった。宿営地での滞在が長期化したことから、このころになると宿営地を離れた戦闘員もおり、第一段階の分類作業では約一万七〇〇〇人の戦闘員が分類作業に参加した。このうち約九五〇〇人がネパール軍への統合を希望した。自発的引退を希望した約七四〇〇人の戦闘員は、二〇一二年二月に政府が支給する支給金を受け取って除隊した。<sup>16</sup>しかしこの後、戦闘員の統合後の階級と選抜の基準の問題が決まらず、軍統合の作業は再び遅れることに

Protection and Calamity Management<sup>17</sup>に配属され、非戦闘員としてインフラ建設や森林保護、災害救助などの分野で働くことになっている。階級の問題については、二〇一三年三月一三日に成立した主要政党間の合意で、一人に大佐、二人に中佐のポストが与えられることになった。当初、マオイストは戦闘員全員をネパール軍に統合すべきと主張していたが、最終的には主要政党間の合意をはるかに下回る一四四二人が統合された。統合の方法が「侮辱的である」として引退を希望した人が多かったために選抜からはずされた人がいたことが、その原因である。

### Ⅲ 党分裂をしたマオイスト

和平プロセスでマオイストは数多くの妥協を強いられた。包括和平協定と暫定憲法をつくる過程で、制憲議会選挙は完全比例代表制にすべきと主張していたマオイストは、半分の議席を小選挙区制とすることで譲歩した。<sup>18</sup>共和制への移行を暫定憲法に明記することについても、ネパール会議派の反対にあつてあきらめた。マオイストのリーダーは、「制憲議会選挙の開催を最優先としたために譲歩した」(バブラム・バッタライ)としているが、二〇〇八年

四月の制憲議会選挙の後に、マオイストが第一政党になったことから、ネパール会議派らが政権交代を容易にするために、「議会の過半数の議席の支持により首相の罷免と選出をする」（当初は三分の二を超える議席の支持が必要だった）と暫定憲法の改正を主張すると、マオイストはこれに逆らうことができなかった。この改正をしたことから、ネパールはその後、頻繁に政権交代を行うことになった。

マオイストが最も大きな譲歩を迫られたのが、軍統合の問題だった。二〇〇八年七月から八月にかけて、筆者がさまざまなレベルの戦闘員に対してインタビューをした際、全員が、「マオイスト軍のすべてのメンバーは部隊ごととネパール軍に統合されるべき」と答え、ネパール軍入隊に必要な基準や条件には従わないと話した（Ogura 2012）。政治交渉の場で、マオイスト幹部は、「新憲法が制定されるまではマオイスト軍を解体しない」と繰り返し告げてきた。ダハル議長らは、宿営地にいる戦闘員を政治交渉における重要なカードとして利用してきたことになる。一方、戦闘員は将来、国軍で働くことを期待して、五年以上の長期間にわたって宿営地のなかにとどまった。ところが、マオイストのパブラム・バッタライ首相が率いる軍統合・リハビリ特別委員会は、それまでの主張とはかけ離れた方法で、ネパール軍の基準に従って戦闘員を「入隊」させることに譲歩した。それだけでなく、二〇一二年四月一日日

会議が開かれるたびに、党員から批判の嵐を受けることになった。さらに和平プロセスに入って、首都圏で暮らすようになった党幹部が贅沢な生活をしていることも、「党内に階級ができた」と、会議のごとに批判された。

なかでも、マオイストの党ナンバー2だったモハン・バイデヤ副議長が率いる一派は、和平プロセスに入ってからダハル議長やバッタライ副議長らが、軍統合問題や新憲法の問題で党方針を捨てて柔軟になりすぎたと批判を続けてきた。バイデヤ派は二〇一二年五月二七日に制憲議会が解散されてからまもなくの五月三一日、自派の中央委員会を開き、ダハル議長が党運営に失敗したとして、ネパールに共産主義思想を残すために「革命的な新政党」が必要であると結論した。ダハル議長は党の統一を保つためにバイデヤ派の説得に努めたが、バイデヤ派は六月一六日、全国から約三〇〇〇人の支持者を集めて派閥総会を開き、一日にはマオイストこと統一ネパール共産党毛沢東主義派から分裂して、新党のネパール共産党毛沢東主義派を結成することを宣言した。バイデヤが新党の議長になり、マオイストの中央委員一四九人のうち四五人が新党に加わった。新党結成後に開かれた記者会見で、バイデヤ議長は、「新党は議会制に反対して新共産主義実現のために革命を起こす」と話した。

主流派が「インドの手先になった」と批判するバイデヤ



写真6 2009年2月にマオイストの宿営地で開かれたマオイスト軍の式典での元戦闘員たち

には、宿営地で暴動が起ることを恐れたバッタライ首相とダハル議長が、宿営地にネパール軍を送り込んで実質的な武装解除をした。このため、軍統合のプロセスはマオイスト軍のメンバーだけでなく、マオイスト党内に大きな不満を生み出す結果となったのである。この不満は後に、党分裂のきっかけにまでなった。

ゆつくりとしたペースであるとはいえ、ネパールの和平プロセスがここまで進んだのは、ネパール会議派などの他の政党よりも、マオイストが譲歩したことに負うところが大きい。しかし、マオイスト党内では党リーダーが「妥協した」と解釈され、ダハル議長やバッタライらは党組織の

派は、二〇一二年九月二七日に「ナシヨナリズムのための運動」と銘打って、インドのナンバー・プレートをつけた車がネパールに入るのを阻止し、ヒンディー語映画の上映を禁止する運動を始めた。この運動は一般国民からの支持を得ることはなく、新党の存在をアピールするだけに終わった。バイデヤ派マオイストは、二〇一三年一月に新党結成後初めての党総会を開催した。総会では、「インドの拡大主義とアメリカの帝国主義が革命の最大の脅威である」という、マオイストがかつて掲げたスローガンを含んだバイデヤ議長の方針案について話し合い、新民主革命を完遂するために人民叛乱（People's Revolt）を始めるという政治方針が採択された。

一方、マオイストの主流派、つまり統一ネパール共産党毛沢東主義派は、二〇一三年二月二日から第七回党総会を開催した。ほぼ二年前ぶりに開かれたこの党総会で、マオイストは人民戦争の方針、つまり武装闘争の路線を正式に捨てて、資本主義・民主主義革命の残りの作業である生産増大と国民の富の増大を完了させた後に、社会主義革命に移行する方針を承認した。この党総会ではダハル議長を再び議長に再選した。和平プロセスに入ってから、特に党内からの批判を受けて党首としての権威を弱めていたダハル議長は、この党総会で議長に再選されてその権威を盛り返した。さらに、二〇一二年五月にバッタライ首相が制憲議



会を解散してから、暗礁に乗り上げていた憲法制定のプロセスが、党総会をきっかけに前に進みだすことになった。主要政党は憲法制定のプロセスを再開するために、二度目の制憲議会選挙を開くことで合意したが、暫定選挙内閣を誰が率いるかについて、主要政党の間で結論が出なかったことから、政権交代が実現せずじまい。ところが、ダハル議長が党総会で、最高裁長官を暫定選挙内閣の長とすることを提案し、主要政党がこれに合意したことから、ようやく二度目の制憲議会選挙へ向けて動き出した。

## おわりに

五年を超える長期間にわたって、劣悪な環境の宿営地に滞在を続けた一万五〇〇〇人を超えるマオイスト軍戦闘員は、ネパールの和平プロセスのシンボルと言っている存在だった。ダハル議長らマオイスト幹部は、和平プロセスや他党との政権抗争の交渉の場で、マオイスト軍を主なカードとして利用してきた。しかし、彼らは思うようなかたちでマオイスト軍を国軍であるネパール軍に統合することに失敗しただけでなく、宿営地内での暴動を防ぐために夜間に突然ネパール軍を動員して、武器と戦闘員を国軍の管理下に置くという、マオイストにとっては屈辱的なかたちで

武装解除を行った。マオイストは和平プロセスに入った当初から、頑固に武装解除を拒絶してきたが、結局、最後に武装解除を決めたのはマオイストのバットライ首相とダハル議長だった。軍統合における失敗は、マオイスト軍の戦闘員だけでなく、マオイスト党内に、幹部とくにダハル議長に對する不信と不満の種をまくこととなり、後にバイデヤ派マオイストによる党分裂を招くとともに、ダハル議長の内閣での権威を下げる結果となった。

しかし、和平プロセスそのものが失敗したとは言えない。むしろ、ネパールの和平プロセスはマオイストがさまざまな場面で譲歩したことから前に進んできたと言える。武装勢力であるマオイストが、他の議会政党から信頼を得るためには、譲歩することが不可欠だったのである。マオイストの軍統合が終了した後、アメリカ政府はようやくマオイストをテロリスト・リストから除去した。外国政府から受け入れられるためにも、武装勢力の解体が必要だったことになる。

二〇一三年一月一九日に開かれた二度目の制憲議会選挙で、マオイストこと統一ネパール共産党毛沢東主義派は、前制憲議会選挙のときから獲得議席を大幅に減らして第三政党になった。この選挙でマオイストはネパール会議派の一九六議席、統一共産党の一七五議席から大きく離されて八〇議席しか獲得することができなかった。一方、バ

イデヤ派マオイストはこの選挙をボイコットした。マオイ

ストのダハル議長は、選挙の敗北の主な原因は党分裂と党

組織の弱体化にあるとして、組織改革をする意向である。

一方で、党のナンバー2でトップ・イデオログのバブラム・バットライは、ダハル議長の独裁的な党運営が選挙の

敗北につながったとして、ダハル議長の辞任を要求した。

バットライは、共和制に移行した後のネパールの状況に対応して、党の政治方針を変えるべきと主張しており、党のイデオロギー改革なしに組織改革をしても意味はないと主張している。

一方、マオイスト軍のネパール軍への統合問題と並ぶ、和平プロセスのもう一つの重要な課題である「移行期の司法プロセス (Transitional Justice)」の確立の問題は、さらに開始が遅れている。ネパールの平和復興省によると、一〇年間におよぶマオイストの紛争の間に、マオイストあるいは政府側治安部隊によって殺害された人の数は一万七八八六人にのぼる。紛争に関連して行方不明となっている人は一五三〇人いる。こうした紛争中に起こった人権侵害のケースを調査する、真実和解委員会と行方不明者調査委員会を設置するための法案が、和平プロセスに入ってから八年たった二〇一四年三月になってようやく議会で承認された。これにより和平プロセスの後半の作業がようやく始まったことになる。ネパールの内戦後はまだまだ終わっていない。

## ●注

\*1 同党は制憲議会選挙後の二〇〇九年一月に、ネパール共産党エカタ・ケンドラ・マサルと合併して、統一ネパール共産党毛沢東主義派 (Unified Communist Party of Nepal-Maoist) に党名を変えた。

\*2 二〇〇八年八月から二〇〇九年五月までプスバ・カマル・ダハル議長が、二〇一一年八月から二〇一三年二月までバブラム・バットライ元副議長が連立政府の首相を務めた。

\*3 一九四九年九月に、インドのカルカッタで結成される。

\*4 一九九一年一月に、民主化後初の総選挙に参加するために結成された政党。この選挙で統一人民戦線ネパールは八議席を獲得して、ネパール会議派と統一共産党に次ぐ第三政党となった。

\*5 二〇〇一年六月一日にナラヤンヒティ王宮で、当時のピレンドラ国王一家五人全員を含む、王族一〇人が死亡する事件が起こった。この事件がこれからのネパール政治の方向を大きく変えることになった。

\*6 この和平交渉で、マオイスト側は全政党が参加した円卓会議の開催と、全党政府の樹立、新憲法を制定するための制憲議会選挙の開催を要求した。

\*7 二〇〇一年の王宮事件のあとに新しく国王となったギャネンドラは、二〇〇二年一〇月八日にネパール会議派のシェール・バハドゥル・デウバ首相を罷免して、自身が任命したロケンドラ・バハドゥル・チャンダを首相に就けた。以後、ギャネンドラ国王は二〇〇六年四月に「第二の民主化運動」が成功するまで、専制政治を行った。

- \* 8 二〇〇一年七月に政府との和平交渉に入ったとき、マオイストは第二段階の戦略的均衡の段階に移行していた。
- \* 9 当時、マオイスト党内ではダハル議長とバブラム・パッタライの間の路線闘争が進行しており、ダハルは自身の権威強化のために、この襲撃を計画したと言われている。マオイストは二〇〇二年にもカーラの軍兵舎を襲撃したが、大失敗に終わっている。二〇〇五年の二度目の襲撃では、マオイスト側に大勢の犠牲者が出た。
- \* 10 二〇〇六年五月に議会で採択された「二〇〇六年議会宣言」で、国軍の王室ネパール軍はネパール軍に名前が変わった。
- \* 11 マオイストは宿営地にいる彼らの武装勢力を今でも「人民解放軍」と呼ぶが、包括和平協定などの協定では「マオイスト軍」と呼んでいるために、ここでも「マオイスト軍」を使う。
- \* 12 二〇一三年二月一〇日の有力日刊紙 Kantipur が指摘している、パッタライ首相の「疑わしい動き」のなかには、首相が大臣を兼任するエネルギー省が、Upper Trishuli A の発電力を雨季の間だけ増加するという中国企業の要請を受け入れた決定がある。Nepal Electricity Authority の評議会は、雨季の間だけの発電力増加は計画停電時間の削減につながらないとして、この要請を受け入れないことを決めたが、パッタライ首相は反対派の評議会委員を解任してまで要請を受け入れる決定をした。
- \* 13 一つの師団は本部連隊を含む四つの連隊からなり、一つの連隊が一つの宿営地に滞在した。マオイスト軍の武器はそれぞれの本部連隊の宿営地にある武器庫にしまわれ、これを国連ネパール政治ミッションが監視した。

- \* 14 最初の和平交渉が開かれる前、つまり二〇〇六年五月二五日の時点で一八歳を超えていること、この日よりも以前にマオイスト軍に入隊したことが確認されたメンバーのみが、マオイスト軍の戦闘員として認証された。
- \* 15 暫定憲法には、「暫定内閣はマオイスト戦闘員を監督、統合、リハビリする特別委員会を設置する」とだけ記されている。
- \* 16 自発的引退を希望する元戦闘員には、階級に応じて五〇万から八〇万ルピーの支給金が二度に分けて支払われた。
- \* 17 この部隊はマオイストの元戦闘員三五パーセント、政府治安部隊員六五パーセントの人員からなる。
- \* 18 実際の制憲議会選挙では、小選挙区制二四〇議席、比例代表制三三五議席、内閣任命二六議席の合計六〇一議席となった。

●参考文献

- 小倉清子 (二〇〇七) 『ネパール王制解体』NHKブックス 日本放送出版会。
- Ogura, Kiyoko (2004) "Realities and Images of Nepal's Maoists after the attack on Beni", European Bulletin of Himalayan Research 27. Nepal Social Science Baha, pp. 67-125.
- Ogura, Kiyoko (2008) "Seeking State Power", Berghof Transitions Series, Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Ogura, Kiyoko (2012) "Challenges of Combatants' rehabilitation and army integration", Post-War Security: Transitions: Participatory Peacebuilding after Asymmetric Conflicts, New York: Routledge, pp. 217-228.

●著者紹介

- ①氏名……小倉清子(おぐら・きよこ)。
- ②所属・職名……フリーランス・ジャーナリスト。
- ③生年・出身地……一九五七年、栃木県生まれ。
- ④専門分野・地域……ネパールの現代政治。
- ⑤学歴……東京大学農学部農業生物専攻、トリブバン大学人間学部社会学修士課程修了。
- ⑥職歴……三田出版などで月刊誌の編集者をした後にネパールに渡航。ネパールではフリーランス・ジャーナリストとして各種メディアに記事を発表。二〇一一年から現在まで、JICAネパール事務所COMCAPプロジェクトのコンサルタント。
- ⑦現地滞在経緯……一九九三年より現在までネパールに滞在。
- ⑧研究方法……フィールドワーク、ニュース分析。
- ⑩研究上の画期……二〇〇一年六月に起こったナラヤンヒティ王宮事件でブレンドラ国王一家全員が亡くなったから、ネパールの王制は終焉に向けて動き出した。ネパールが王制から共和制に移行する歴史のなかで、反政府武装勢力の、マオイスト(毛沢東主義派)がいかなる動きを見せたのか、マオイストの支配下で一般の人たちがどんな生活をしてきたのか、マオイストが本拠地とする地域を中心に八年にわたって観測をした。二〇〇六年に政府とマオイストが包括和平協定に調印した後は、マオイストが武装解除するまでのプロセスを、中央政界のなかで翻弄されながら変遷したマオイストの政治方針について追究した。
- ⑪推薦図書……Deepak Thapa and Bandita Sijapati. A Kingdom under Seize Nepal's Maoist Insurgency, 1996 to 2003. Kahmandu, The Printhouse 2004 はマオイストの人民戦争の概略を知るのに適した書物である。