

## NGOが行う選挙監視活動・独自性の追及と安全確保

---

ーパキスタン選挙監視ミッション運営の視点からー

阪口直人(インターバンド事務局長)

### 1. 選挙キャンペーンにみる異質性

そこは女性の全くいない世界だった。イルミネーションに彩られた候補者の大きな顔写真が飾られ、政党PML-N(パキスタン・イスラム教徒連盟ーシャリフ派)のシンボルである虎の大きなポスターが掲げられていた。白い民族衣装を来た男達の人懐かしい視線を向ける。コーランの声が朗々と響き、さらに、老人が澄んだ声で歌い上げる。



ペシャワールに着いた監視チームは、7日夜、ペシャワール郊外で行われたPML-N(パキスタン・イスラム教徒連盟ーシャリフ派)選挙キャンペーンの監視を行った。それは、宗教儀式のような荘厳な雰囲気だった。

我々が会場に到着すると人々が一斉にこちらに視線を向ける。前方で男たちは選挙監視員である我々に壇上に上がるように促したが、我々の存在が特定の政党を利する事になってはいけないため固辞し、舞台近くに立って監視することにする。

突然、大きな歓声が上がリ閃光と共に爆音が轟く。思わず鳥肌が立つような緊張感を感じたが、それは候補者の登場と同時に次々に打ち上げられる花火だった……。

今年4月、東ティモール大統領選挙におけるキャンペーンは、バンド演奏やコントを中心とした、まるで祭りのようなイベントだった。しかし、イスラムの祈りが作り出す空間は、外部者が容易には入り込めない厳粛さ、そして真剣さにあふれていた。

近寄りたがたいような異質な雰囲気とは裏腹に、今回私が接した現地の人々は非常に親切で、イスラムの伝統である客人接待の意識が極めて強かった。私のチームはペシャワールから車で3時間ほどの距離にある Kohat 市(コハート)および Khybar Agency を担当したのだが、選挙委員会との打ち合わせや投票所の下見の際には、必ずと言っていいほどお茶や冷たい飲み物を出され、是非一緒に食事しようという熱心に誘われた。こちらが求める説明に誠心誠意応えようとする姿勢にも好感が持てた。

「日本人は大好きだよ。謙虚で勤勉でサムライの心を持った人たちだから！」12年前に現地を旅行した時、握手を求めてきた青年に言われた言葉を何度も思い出した。アジアのトップランナーとして欧米諸国をしのぐ経済発展を達成し、かつ、パキスタンに対しても様々な支援を行っている日本人に対する親しみと尊敬は確実にあるし、それは、この地域で活動を行う上での優位性であると強く感じた。

イスラムの異質性と、アジアの仲間としての親しみ。ミッション責任者として常に留意していたのは、この二つを把握し、安全かつ有意義な活動を行うことであった。従って、本稿は、今回のパキスタン選挙とインターバンドの活動を概観しつつ、反省と評価を交えながら、今後のミッション運営の指針にすることを目的とした。

## 2. ミッションの概要および事前準備



今回の選挙監視活動は、アジアの民主化を支援するNGOであるANFREL(Asian Network for Free Election)と提携して行った。ANFRELの選挙監視員は全体で41名であったが、日本からは大学生や大学院生を含む15名(女性6名)が参加した。本人の希望と適性に基づき、うち11名がインターバンド独自チームの監視員として北西辺境州の州都・ペシャワール周辺で活動した。4名は、ANFRELチームの選挙監視員として、マレーシア、バングラディッシュ、韓国、タイなどから参加した監視員と共に、2

人一組のチームの一員として活動した。ペシャワールを拠点とする11人は4チームに分かれ、うち2チームをトライバルエリア(Khyber Agency)を含む地域に派遣したが、私は Kohat 市と周辺のトライバルエリアの選挙区を担当した。

### (1)長期選挙監視員の現地派遣

9月上旬から、プログラムコーディネーターの安藤を、ANFRELのLTO(Long Term Observer=長期選挙監視員)として現地派遣し、インターバンドが展開した北西辺境州のペシャワール地域に配属するようANFRELにも依頼した。安藤は、LTOとしての任務を行うと共に、インターバンド選挙監視ミッションのために事前情報収集、選挙委員会や警察署との人間関係の構築、さらに宿泊場所や輸送手段の確保などを行った。

### (2)安全対策セミナーの実施

事前研修の一環として安全対策には特に力を入れた。邦人が国際協力活動を行う際の安全を確保するための講師として経験豊富な大原明子さんを招き、参加者が安全確保のための適切な対応を行うことができるよう、参加者を交えたセミナーを実施した。

安全対策セミナーにおけるテーマは下記のようなものであった。

①常識を意識下に置くこと。普段、常識としている行動について、その根拠を自分なりに分析することで、現地で行動する際の指針にする。

②何かが起こった時にどうするか。状況に応じたベストの対応を行うべく、あらかじめ緊急事態が起こり得る状況や対応についてシミュレーションしておく。

■シミュレーションの例■ 運転手がスピードを出して危険。どうすればいいか？

①あらかじめスピードを出す必要はないことを伝えておく。(そのためには無理なスケジュールを立てない。また、当日の予定を伝え、急ぐ必要がないことを運転手にも理解させる)

②叱責するような伝え方は避ける。先方のプライドや人間関係にも考慮し、風景を味わいたい、車に弱いのでゆっくり走って欲しいなど、相手が納得しやすい理由をあらかじめ伝えておく。

③運転に関わる状況のコントロールを運転手任せにしない。従って車の中では寝てはいけない。自分がいる場所、運転手が向かう場所を意識することは安全対策上非常に重要である。寝ていては咄嗟の反応ができず、怪我をする可能性が高くなるが、起きていれば事故に遭った時のショックを和らげることができる。

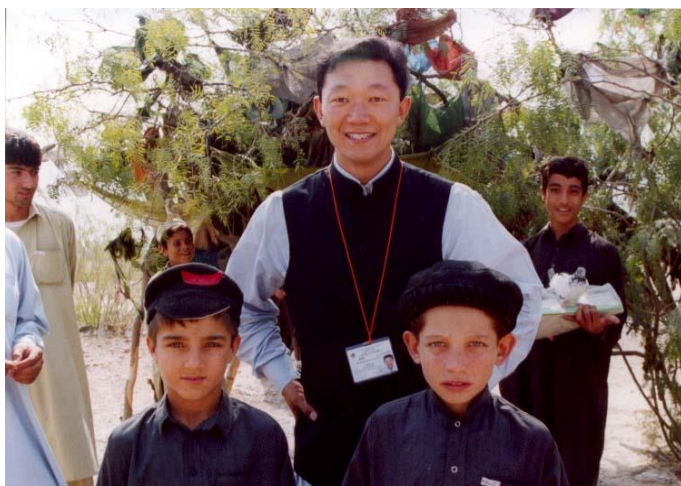
パキスタンの文化的、政治的特殊性に基づき、興奮した群集に取り囲まれた時の対応、個人の健康管理など、参加者の質疑に応じた対応を全員で話し合っただけで対応方法を考えた。

### (3)事前の「メーリングリスト」作成

事前に参加者の「メーリングリスト」を作成した。海外メディアやANFRELからのパキスタン選挙関連情報を相互に発信することで共有することができ、参加者全員が現地情勢や選挙監視、安全対策についてあらかじめ一定以上の知識、問題意識を持つ事ができた。また、個人のプロフィールや選挙監視活動に対する思いを交換することで出発前に仲間としての意識を共有することができ、短いミッションの中で充実したコミュニケーションを図る上で役立った。

## 3. 今回の選挙を取り巻く状況

### (1)ムシャラフ大統領の独裁を黙認する米国



1999年12月にクーデターで政権を奪取したムシャラフ陸軍参謀長(当時)は、パキスタン最高裁判所による決定を受け入れ、総選挙を経ての3年以内の民政移管を決定した。米国は昨年9月の同時多発テロ事件以降、パキスタンを「テロリスト狩り」の拠点として利用してきたが、テロとの闘いに米国支援の姿勢を見せるムシャラフ政権に対し、パキスタン国民がどのような審判を下すのか。世界的な注目を集めていた。

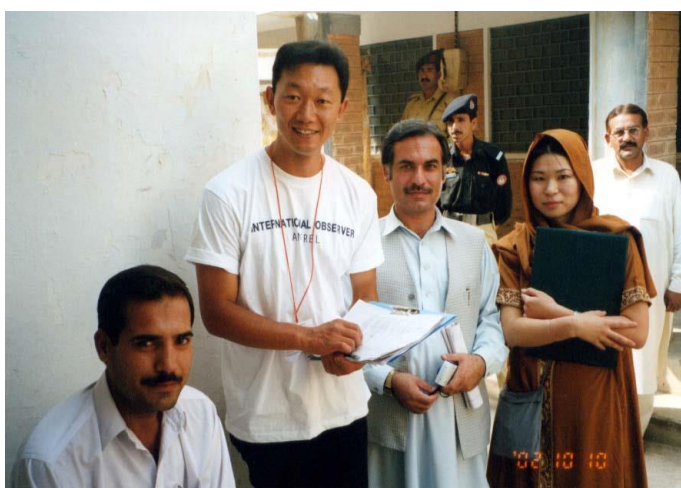
ムシャラフ大統領は、総選挙を前に首相解任や議会解散などの強権を得ると共に、2度以上の首相経験者の立候補資格剥奪、また立候補資格に大学卒業資格保持を義務付けるなどして、政敵であるブット元首相、シャリフ前首相のあからさまな排除を図った。

なりふり構わぬ大統領権限の強化を米国は黙認してきたが、北西辺境州はアフガニスタンに隣接し、米国による空爆を受けたアフガニスタンの多数派民族であるパシュトゥーン人が多く住む地域であるた

め、人々の米国への憎悪は極めて強いと感じられた。しかし、自国の生き残りのためテロと対決する政策のアピールが必要であるとの現実主義的な考え方も広く浸透しており、ムシャラフ大統領の政策に対する強い反発は感じられなかった。

しかし、今回の選挙には民意を反映させる要素が少ないこと、また、シャリフ、ブット両首相時代には腐敗やスキャンダルが相次いだこともあり、国際社会の注目とは裏腹にパキスタン国民は冷めており、投票率は低迷した。もっとも、大半の住民が初めて選挙に参加したトライバルエリアでは、投票所は熱気にあふれていた。

## (2) 厳重な警察官の警護



私自身はペシャワールから車で3時間ほどの距離にあるコハート(Kohat)市、および周辺のトライバルエリアにおいて活動した。ネパールで山岳少数民族の研究をしていた経歴のある中山ゆかりさん、および映像作家の渡邊公則さんと3人でチームを構成した。

通訳およびローカルコーディネーターとして活躍してくれたのがサイド氏であった。弁護士、医者 of 資格を持ち、人権 NGO で活躍。さらにジャーナリストを兼務する優秀な人であった。私よりも年下ながら大人の風格があり、常に的確なアドバイスをもらうことができた。投票日を前に訪問した選挙委員会などにおいても、尊敬され一目置かれているのが伺え、活動を行う上で非常にプラスになった。

政治的に緊張の高い地域・時期の活動とのことで、パキスタン政府は国際選挙監視団の安全に非常に気を遣っていた。10月10日の投票日を挟む4日間、我々は24時間警察の警護のもとで活動することになった。

我々のチームがコハートに行くまでにはトライバルエリアを経由する必要があるため、トライバルエリアに入域する時、そして出る時に、それぞれ異なる5～6名の警察官による警護を受けることになった。

非常に忠実、かつ、熱心に警護を行ってくれたが、引継ぎが上手くいかず、待たされることもしばしばであった。

### (3)トライバルエリアでの選挙監視活動



トライバルエリアでの選挙監視は、今回のミッションにおいて、インターバンドが NGO として活動の独自性を発揮する上での大きなテーマであった。この地域はパキスタンの警察や行政の権力が及ばない地域であると共に、アフガニスタンでタリバーンを構成している民族であるパシュトゥーン系の人々が独自の文化や慣習に基づいて生活しており、空爆を行った米国に対する憎悪が極めて強い地域と言われている。さらに、文化的に非常に保守的な地域であるため、活動を行う際にも様々な障害が生まれる可能性があった。従って、様々な情報を分析し、入域許可書を取得しながらも、実際に現地で行動するかどうかは、状況を見て決めることにしていた。

しかし、結果的にはこの地域での活動を後押しする状況が生まれた。コハートはペシャワールから向かう場合、途中トライバルエリアの一部を経由する特殊なロケーションにあるが、候補者が偽造 ID カードを選挙民に配り、選挙当日不正が行われる可能性が高い選挙区が、まさにその地域であることがわかったのだ。

トライバルエリアにおいては、一般の住民にとって今回の選挙は初めての投票の機会であった。これまではマリックと呼ばれる世襲性の地域の代表者のみが選挙に参加していたのだが、今回からは18歳以上の全ての住民が投票に参加できる事になった。

選挙前日に投票所を訪ねた時、人々は実に律儀に丁寧に我々を迎えてくれた。今回の選挙についてジルガと呼ばれる長老会以外に政策決定の機会が生まれることについては懸念を表明する人もいたが、ジルガを最良の手段としながらも、新たな機会が生まれることに肯定的な考えを持つ人も多かった。

## 4. 投票当日

### (1) 男女別の投票所



パキスタンでは投票所、そこで業務を行う選挙スタッフとも男性と女性に分かれており、男性の国際監視員が女性の投票所に入る際には許可を求める必要があった。8時投票開始であったが、7時半前にコハート市内の投票所に行くと、男性の投票所はすでにほぼ準備が終わっており、手馴れたスタッフが余裕の表情で投票の開始を待っていた。

女性の投票所は、狭い上にスタッフも慣れておらず混乱を極めていた。投票用紙に記入するためのブースも、椅子を積み上げてかろうじて周りを囲った投票所が多く、秘密投票に対する意識が希薄であることが伺えた。しかしあまり苦情もなく、中には、投票箱自体を台にして書き込む例も見られた。

カンボジアや東ティモールなど国連の PKO 活動として選挙が行われた国においては外国人選挙支援専門家を中心に、マニュアル通りに投票プロセスを行う意識が徹底されていた。しかし、パキスタンには独自の選挙文化があり、スタッフも有権者も寛容に受け入れている印象だ。コハート市内では、男性監視員も女性の投票所への立ち入りが認められたが、トライバルエリアにおいては立ち入りは不可能であった。

### (2) 銃を持って「巡回」する警察官

投票所における問題は、銃を持った警察官や軍人が投票所や周辺を当たり前のように巡回していたことだ。投票所周辺を武装警官や兵士が徘徊する事は、威圧感を与え、投票行動を左右する行為として固く禁じられるのが一般的でありだが、パキスタンにおいては、銃があまりにも氾濫しており、人々が特に意識している様子も感じられなかった。

### (3) 投票所における問題



トライバルエリアにおいては、様々な問題が発生した。ひとつは保守的な地域であるため、女性の権利や自由が極端に制限されており、ID カードを持つ女性が少ないことに起因する。女性を自分の所有物と考える男性が妻や娘が ID カードを持つ事を許さなかったり、ID カードに貼る写真を撮られることを嫌う女性が拒否するなどの理由によるものだ。(しかし、写真がなくても有効な ID カードも存在する)ID カードがなければ投票できないため、候補者のひとりが ID カードを偽造して女性を中心とする人々に配る事件も起こっていた。私が監視した投票所では、そのために投票が一時ストップする状況にもなっていた。

## 5. 活動の総括と評価

北西辺境州は、アフガニスタンの多数派民族であるパシュトーン人の多く住む地域であるため、反米を掲げるイスラム政党連合体「統一活動会議(MMA)」が躍進した。パキスタン全体では、ムシャラフ軍政支持の PML-Q(イスラム教徒連盟カイディアザム派)が第一党の座を確保し、反軍政でブット元首相が総裁を務める PPP(パキスタン人民党)が第二党になった。国営メディアを使ってテコ入れを行ったことに加え、2000年から2001年にかけて軍政下で行われた地方選挙で強力な権限を手にした地方首長が、積極的に支持したことが挙げられるとの分析がされている。

ANFREL は、インターバンドから参加した15名を含めた41人の監視員が延べ300以上の投票所を監視した。10月11日にデブリーフィングを行い、各地から戻ったチームごとに監視した状況、とりわけ問題点や疑問点などについて発表した。活発な質疑応答も交わされ、5時間近くにわたって続いた。





翌日は記者発表が行われ、ANFRELはデブリーフィングに基づいた声明を発表した。「自由で公正」であるか否かという評価はせず、各党票所で監視した事実を、問題点を中心に報告、問題提起するスタイルで行った。限定的な監視活動の中で選挙活動の評価にまで踏み込むことは、パキスタン文化の特殊性、さらに現在の複雑な政治状況をかながみした時、無理があるというのが私の印象である。

対象的にEUは、今回の選挙は民主的ではなかったとの声明を発表した。テロとの闘いを理由に、ムシヤラフ大統領による独裁の強化を黙認してきた米国に対する痛烈なメッセージとしての政治的思惑を感じた。

ANFREL チームには、タイ、バングラディッシュ、スリランカ、マレーシア、カンボジアなどアジア各国から参加していたが、インターバンドからの15名は他を圧倒する人数であり、独自の手配・戦略で活動したことも大きな評価を受けた。今後 ANFREL・インターバンドの相互提携をさらに強化することはアジアの民主化を推進する上で大きな力になると確信している。

政府の監視団が様々な制約に縛られるのに対し、最も必要とされると思われる地域・手法で活動を行う自由は NGO が実施する選挙監視団の特色である。トライバルエリアを含む地域での活動は NGO として予算的・人的な制限の中で独自性を発揮する上で意義のある選択だったと思う。日本政府監視団が10名程度でイスラマバード、ラホールなどの大都市のみで選挙監視を行ったことに比べると、今回の選挙の本質にふれる、より多様な機会を得たことと確信している。

インターバンドがテーマとする紛争後平和再建、そして民主化支援の必要性は年々高まっている。活動の有効性と安全対策を高いレベルで両立させつつ、独自のテーマを持った選挙監視活動を継続できるよう努力を続けたいと思う。

[▲ Page Top](#)

