

ピースウォール撤去政策とインターフェイス・コミュニティ

FUKUI, Norie / 福井, 令恵

(出版者 / Publisher)

法政大学キャリアデザイン学部

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

Bulletin of the Faculty of Lifelong Learning and Career Studies / 法政大学キャリアデザイン学部紀要

(巻 / Volume)

19

(開始ページ / Start Page)

117

(終了ページ / End Page)

142

(発行年 / Year)

2022-03

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00025989>

ピースウォール撤去政策と インターフェイス・コミュニティ

法政大学キャリアデザイン学部 准教授 福井 令恵

1. はじめに

北アイルランドでは、1998年の和平合意締結以降、紛争後社会に根強く残る社会の分断の克服を目指した様々な取り組みが打ち出されてきた。EUからのいわゆる「ピース・マネー」によるコミュニティ支援や草の根のクロスコミュニティワークなど、トップダウンおよびボトムアップの活動が行われてきた¹⁾。こうした活動は着実に成果をあげたといえる。

北アイルランド政府もまた、紛争時代により深刻化し、和平合意締結後も残るユニオニスト系住民とナショナリスト系住民の間の深い分断の緩和という社会課題に取り組んできた。政府は都市空間内に存在する「分断の象徴」の撤去をとりわけ重要な政策と位置付け²⁾、この20年の間に関連する複数の政策が提案され、進められた³⁾。

北アイルランド政府が求める撤去対象の「象徴」とは、旗、アイルランドの国旗の色である〈オレンジ・白・緑〉、あるいはユニオンフラッグ（ユニオンジャック）の色である〈赤・白・青〉で塗られた縁石、壁画、そして「ピースウォール」と呼ばれる分断の壁である⁴⁾。これらはいずれも北アイルランド紛争のなかで、対立の表象として「有名」になり、都市空間のなかで目に見える「負のしるし」と位置づけられてきた⁵⁾。

都市空間に存在する「負のしるし」のなかでも、2000年代後半頃からは、「ピースウォールの撤去」が北アイルランド政府の重要な政策となっていくた。ピースウォールは、紛争時に対立の前線となった地域——労働者階級の居住地区

で、ユニオニストの居住地区とナショナリストの居住地区が境を接した場所——に数多く存在する。政府は、分断状況が深刻な労働者階級の居住地区、インターフェイス・コミュニティと呼ばれる地域を「対立の場」から「交流の場」へ変化させるための様々な試みを実施してきた。

しかし、こうした試みに対して、地域住民からの支持は必ずしも十分に得られているわけではない。対立を望まない住民は多いものの、壁の撤去は住民にとって以前とは異なる暮らしへの適応、心理的不安への対応を求めるものである。過去の出来事の記憶——個人の記憶の想起だけではなく、「地元の経験」という物語を多くの住民が共有する状況——があるなかで、政府の政策と地域住民の間には、齟齬も存在しており、その解消は容易ではない。

ここではコミュニティの境界線を揺るがすことを目指し近年実施されてきた政策をめぐる課題を、2017年から現在までの間、継続してきた資料収集と聞き取り調査をもとに論じる。本稿の構成は以下のとおりである。

ピースウォールについては、その存在が北アイルランド内外で以前から「有名」である一方で、来歴をまとめる動きは近年になって急速に進められつつある。まずは、それがどのように都市空間に現れ、どのように紛争と関連するのか、いくつかのプロジェクトの成果、公文書館にある資料で判明しているものなどの情報をもとにまとめておく。次に先行研究が明らかにしてきたインターフェイスに住む住民のピースウォールに対する意識について、整理する。そのうえで、これまで先行研究で論じられたピースウォールについての政府の政策およびピースウォールの存在についての住民の意識だけではなく、コミュニティ組織で働く仲介者に注目し、なぜ、ピースウォールの撤去が進まないのか、その理由を明らかにする。インターフェイス・コミュニティで活動をしている関係者はある程度が限られていること、また活動内容を記述する中で、個人の同定を避けるための配慮として、語り手の属性（性別・年齢・コミュニティ名）については明記していない。

2. ピースウォールとベルファスト

ピースウォール（平和の壁、ピースラインとも呼ばれる分断の壁である。本論文では以下ピースウォールとする）については、都市空間に存在し続け

ることが、北アイルランド社会の分断維持をもたらすと指摘されてきた⁶⁾。本稿では、北アイルランドのなかで、集中的にピースウォールが存在するベルファスト（主としてインターフェイスエリア）を対象に、地域コミュニティの抱える課題を明らかにする。

2. 1 いつピースウォールはつくられたのか

ここであらためて確認をしておくと、インターフェイスとはユニオニスト系住民とナショナリスト系住民の居住地区の「境界」を意味する用語である。ユニオニストの居住地区とナショナリストの居住地区の間に確固とした分断線があったわけではないが、古くから住民のなかでおおよその認識がある程度共有されていた⁷⁾。しかし政府によって設置されたピースウォールにより、コミュニティの分断線は、地域住民の「地元に関する知識」を越えた「公式」の「分断線」となった。北アイルランド紛争勃発以前から、ベルファストではコミュニティ間の衝突を避けるために、地域をフェンスや障害物などの壁などの設置によって物理的に分離する方法が取られてきたが、こうした壁の設置が継続して行われるようになったのは、北アイルランド紛争がはじまった1969年である⁸⁾。

1969年の夏、西ベルファストのフォールズ・ロードからほど近いボンベイ・ストリート周辺でユニオニスト暴徒による焼き討ちがあり、その後3日間続いた暴動で、10人が死亡、1500家族が家を追われ、600軒の家屋が大きな被害を受けた。この状況のなか、当時の北アイルランドの首相チチェスター・クラークの要請を受けて、英陸軍がベルファスト市内のパトロールを開始し、当初英陸軍は歩兵隊の「人間の鎖」によって、二つのコミュニティの居住地区の境を区切る対応をとっていた。その後すぐにより効率的な対応策として、軍と警察が有刺鉄線のフェンスを張り、人の移動を制限するようになった。現在「分断をみる」観光ポイントとして有名な西ベルファストのクーバーウェイなど2ヶ所に「ピースウォール」が設置されたのである。これが、現在まで続くベルファストのピースウォールの設置の最初の事例とされている。

この壁の設置は、フォールズコミュニティとシャンキルコミュニティを物理的に分離し、二つのコミュニティの接触を避けることで暴力の拡大防止を

目的とした。当初は、あくまで一時的な対応として設置されたものであった⁹⁾。しかし、その後およそ30年続く紛争の中で、多くの壁は、有刺鉄線からレンガの壁、コンクリートとより耐久性の高い材質に変化し、壁は高くなり、数も増加していった¹⁰⁾。

北アイルランド政府は、一方で壁の設置をしながら、他方で紛争初期から撤去を目指すなど、ピースウォールをめぐる対応は、複雑なものであった。人の移動を抑えることで、紛争の激化を防ぎつつ、同時に可能な場所では壁をなくしたいという「正常化 (normalization)」を目指す二つの動きがみられていた。

2. 2 ピースウォールはどこにつくられているのか

ピースウォールの数、および建設時期に関する正確な情報を得ることは困難である¹¹⁾。とはいえ、北アイルランド省 (NIO) によって建設されたものについては情報がある。表1は、北アイルランド省 (NIO) によって建設された (現在は司法省の管轄下にある) ピースウォールに関するデータである。それによると、1969年に西ベルファスト (先述したシャンキルとフォールズの境) に初めて設置された後、紛争の激化とともにその建設数は増加し、1970・1980年代には西ベルファストの他、北ベルファストや東ベルファストでの建設も進んだことが見てとれる。地域は、労働者階級の居住地である北や西が多く、中産階級の居住地である南ベルファストで少ない。

表1. ベルファストのピースウォールの建設時期・地域・数

時期／地域	中央	東	北	南	西	合計
不明	11	4	9	1	9	34
1969年					2	2
1970-1979年		4	9		5	18
1980-1989年	2	1	4		5	12
1990-1994年			5		7 (3)	12 (3)
1995-1999年	1	1	12 (1)		(1)	14 (2)
2000-	(1)	(6)	5 (7)		2 (2)	7 (16)
合計	14	10	44	1	30	99

括弧内の数字は、再建または拡張の対象となったピースウォールの数を示す。
(Belfast Interface Project, Belfast Interfaces Security Barriers and Defensive Use of Space, 2011をもとに作成)

ここで注目すべきは、1990年代以降の和平合意の機運の高まりのなかでピースウォールの建設数が減少したわけではない点である。紛争時期に西ベルファストではピースウォールが増加したが、和平合意後も新たな壁の建設がされている。とりわけ、和平合意前後の1990年代後半から2000年代にかけて、北ベルファストで顕著にみられるように、インターフェイスエリアであらたなピースウォールの建設が行われている。それは地域住民の不安と不信をあらわすものと考えられる。



ベルファスト市インターフェイスエリアにあるピースウォール

2. 3 どの管轄なのか

ピースウォールの撤去に関連して、そもそもこうした壁はだれが設置して、だれが所有しているのだろうか。以下は壁のある場所とその所有者（判明している分）である。また、壁は所有者や管理者の一存で撤去されるものではなく、通常話し合いが行われ、ある程度の同意が得られて、初めて壁の撤去が可能になる。

表2をみると、司法省管轄と北アイルランド住宅局がそれぞれ58箇所、19箇所と、主要なピースウォールの所有者であることがわかる。とはいえ、他の機関や個人もまた所者となっているケースがある¹²⁾。

表2. ピースウォールの設置者及び所有者

設置・所有者／地域	中央	東	北	南	西	合計
司法省 (Department of Justice)	3	6	30		19	58
北アイルランド住宅局 (NIHE)	5	3	6	1	4	19
個人所有 (Private)	2		3		1	6
不明 (Unknown)		1			4	5
地域開発省 (Department for Regional Development)	3					3
その他	1		5		2	8
合計	14	10	44	1	30	99

(Belfast Interface Project, Belfast Interfaces Security Barriers and Defensive Use of Space, 2011をもとに作成)

2. 4 インターフェイスという場—紛争経験と現在の分断状況

インターフェイスと北アイルランド紛争の関わりはとりわけ深く、紛争時にはインターフェイスの周辺に被害が集中した。紛争関連での殺害が、ピースウォールから500ヤード(約457メートル)の範囲内では70%近く、1000ヤード(約914メートル)以内の場所にまで広げると、約85%もあったことが明らかに¹³⁾。

自宅や自宅周辺の近所で殺害が頻繁に起こったのであり、このような日常生活の隣にある暴力の経験は、具体的な場所と結びついた個人的な喪失や恐怖として、個人の記憶だけではなく、住民の間で共有されるコミュニティの記憶として存在している。インターフェイス周辺の住民のもつ日常生活と結びついた地理的特徴と暴力の記憶は、現在まで続く分断状況を維持する基盤となっている。

さらに、インターフェイスエリアは、紛争時期だけではなく現在まで高いレベルの重複剥奪—低い教育達成度、精神上・身体上の健康、施設の不十分さ、公共サービスの不十分な提供、生活環境の荒廃など—の課題があることが明らかに¹⁴⁾。

3. 分断の象徴と撤廃政策

3. 1 和平合意後のピースウォール撤廃推進政策

ここでは和平合意前後から活発化した北アイルランド政府の推進するピースウォールの撤去方針を概観しておきたい¹⁵⁾。北アイルランド政府は、ピー

スウォールをベルファストの分断社会の象徴とみなし、撤去を目指す政策を導入してきた。1998年のベルファスト和平合意締結3年前の1995年に、政府とは別の独立組織であり、ベルファストのインターフェイス地域の課題の把握およびその改善を目的とした組織、ベルファスト・インターフェイス・プロジェクト（Belfast Interface Project、以下BIP）が設立された。BIPは1995年～2000年にかけて、インターフェイス地域の抱える課題把握のため、情報収集を行った。

BIPの調査結果は行政の立案に影響を与え、2000年代になると撤廃計画が実行に移されていった。まずBIPの調査報告を受け、首相・副首相事務局（OFMDFM）は、インターフェイス地域の緊張と対立の緩和を目的としたアクションプラン「A Shared Future 2005」を策定した。このアクションプランでは、複数の文化が固定化し別々に社会に存在するのではなく、「分離を超えた共有（sharing over separation）」と「文化的多様性（cultural diversity）」が提唱されており、「人々がともに働き、遊ぶ『共有されたコミュニティ（shared communities）』」の実現に取り組むため、「旗問題」¹⁶⁾の対応、壁画の描き替えに関するプロジェクトの推進とともに、ピースウォールの撤去を進めることが記されている¹⁷⁾。当時は北アイルランド議会停止期間であったため、アクションプラン策定後、成果が直ぐに出たわけではない。しかし、2005年以降もこの取り組みは継続していった。

2011年には国際アイルランド基金の資金援助のもと、「ピースウォール・プログラム（PWP）」が展開された。また2011年に北ベルファストのアレクサンドラ・パーク（Alexandra Park）内に設置されていたピースウォールが撤去され、メディアに大きく取り上げられるなど話題となった。

2013年首相・副首相事務局は、さらなる戦略として、インターフェイスに存在するすべての壁を取り除く計画（Towards Building a United Community, TBUC）を立てた。この計画は、2013年から2023年までの10年間に、数にして100程度ある北アイルランドのインターフェイスにあるピースウォールを取り除くことを目標として掲げている¹⁸⁾。

2013年から10年間でのピースウォールの撤廃という目標に向けて、2015年には、「ピースウォール・プログラム」は、先述した国際アイルランド基金の

資金援助を得てインターフェイス周辺の住民に対して意識調査を実施した。また、2019年には1969年の最初のピースウォール建設から50周年の節目のプロジェクトが行われている。

すべてのピースウォールを取り除くという思い切った目標設定に対して、現在までのところ撤去された壁の数は限定的である。しかしながら、2021年時点で司法省所有の壁に関しては、「59から43に減少した」と報道されており、一定の成果があらわれている¹⁹⁾。

表3 ピースウォール撤廃推進政策

年	ピースウォール撤廃関連政策／プログラム
1995年	ベルファスト・インターフェイス・プロジェクト（Belfast Interface Project、以下BIP）設立。 ²⁰⁾
1998年	ベルファスト和平合意締結。
2004年	BIPによりインターフェイスのポリシーアジェンダが発行される。
2005年	首相・副首相事務局（OFMDFM）「アクションプラン（A Shared Future 2005）」策定。
2011年	BIPは、ベルファストのインターフェイスのピースウォールの設置場所のマップおよび形状に関する包括的なリストを作成 ²¹⁾ 。
2011年／2012年	国際アイルランド基金の資金援助の元、ピースウォール・プログラム（Peace Wall Programme、以下PWP）活動展開。
2011年	Alexandra Park（北ベルファスト）壁撤去（この壁は1994年に設置され、2011年まで公園内に存在した） ²²⁾ 。
2013年	首相・副首相事務局（OFMDFM）がインターフェイスに存在するすべての壁の撤去計画（TBUC、Towards Building a United Community）を発表。
2015年	PWPがインターフェイス・コミュニティ（クリフトンヴィールとローワーオールドパークエリア）の住民に対する調査を実施。
2019年	PWP住民に対する2度目の調査を実施。
2019年	ベルファストで、ピースウォール建設50周年のイベントが行われる。

3. 2 なぜ壁の存在は望ましくないのか

ピースウォールの撤去に関するこうした積極的な政策が推進される理由について、社会心理学者のデイクソンらは以下の点を挙げている²³⁾。

1点目は経済的な理由である。紛争後復興を目指す北アイルランド経済にとって外部からの投資は不可欠なものだが、ピースウォールの存在が投資に影響する。一般に投資先として、「固有の課題」を抱えている地区は避けられる傾向があり、ピースウォールのある地域は不利になると考えられる。

2点目は、負の象徴になっている点である。ピースウォールがあることで、両コミュニティの「差異」は空間のなかに固定化されてしまう。それは「時代錯誤的な宗派分裂の明確な象徴」であり、「分離が制度的に支持されている」ことを示すものであるため、インターフェイス地域の正常化にとってマイナスである。文化人類学者のボルトンも「壁はもともと暴力を阻止することを意図していたが、実際には両者の違いを形式化し、象徴化し、いくつかの点で高めている」²⁴⁾と指摘している。

3点目は、ユニオニストとナショナリストのコミュニティ間の交流が妨げられる点である。ピースウォールの存在は、両コミュニティの住人同士の日常的な接触にマイナスに作用する。地域住民の自由な行動は制限され、両コミュニティの住民の日常空間の共有を阻害してしまうため、撤去すべきと考えられている。

4点目は、こうした日常的な接触の機会の遺失が、両者の偏見を温存する点である。長年互いに交流の少ないコミュニティ間で、両者がより良い関係を築く際、日常的な接触をすることが偏見を減らすと考えられている。

したがって主として2つの視点から、ピースウォールの存在が望ましくないと考えられていることがわかる。まずは、外部関係者の認識・行動に及ぼす影響への懸念、すなわち「北アイルランド外部からの視線」である。現時点でそもそもインターフェイスの地域への外部からの投資は限定的であり、壁の撤去によってどの程度投資がもたらされるかは不明なものの、「投資」を呼び込みたい政府にとって、ピースウォールの撤去の推進という意志は明確である。もうひとつの視点は、「インターフェイスにあるコミュニティ間関係」である。ピースウォールの撤去により、互いの接触の機会を増やすことで、偏見を取り除き良好な関係がもたらされると考えられている。

さらに、ディクソンらの研究では指摘されていないが、行政の別の事情もある。和平合意以降、政府・行政機関は都市開発を進めている。特に都市部の人口の増加に伴う住宅需要の高まりに対応すべく、新しく住宅を建設している。その際に、ユニオニストとナショナリストの「どちら側」の居住地区か、境界が視覚的にも明確な壁の存在は望ましくない。住居提供に関わる柔軟な対応をとるためにも、居住地区の境界線を現状のままに残すことは避けたい。

ピースウォールの撤去にはそうした背景がある。

4. コミュニティにとってのピースウォール

4. 1 地元住民のピースウォールに対する期待と不安

コミュニティの領域と結びついたアイデンティティと境界に対するコミュニティの感情の強さがその障害になっているとみなさされているが、インターフェイス近くの住民は、壁の存在をどのように考えているのだろうか。この点について、すでにいくつかの調査が実施されている（ベルファスト・モビリティプロジェクト、ディクソンらによる調査、イマジン・プロジェクトの調査、ReflectedLives）。調査対象の地域は、小さくモザイク状に二つのコミュニティが境を接する場所を抱える北ベルファストが多いが、西ベルファストや東ベルファストのインターフェイス周辺を扱う調査もある。

ベルファスト・モビリティ・プロジェクト（BMP）が北ベルファストの住民に対して行った調査によれば、インターフェイス・コミュニティ周辺の住民は、「あちら側（the other side）」の住民がいない「自分たちの施設（single identity facilities）」を利用することを好み、自分たちのコミュニティのなかやコミュニティ近辺の移動を好み、一部の人は「共有空間」を避ける傾向があると指摘する²⁵⁾。日常生活における空間・心理的な分断が強く残っていることを示している。

ピースウォールの撤去に関して、住民の意見は二分されている。半数を超える回答者が、ピースウォールの撤去に賛成すると答え、他方でピースウォールは必要と答える回答者は47%と半数近い。また、70%近くの回答者が壁は人々を安心させるために役立っていると考えている²⁶⁾。

同じく北ベルファストの住民を対象にアンケート調査を行ったディクソンらの研究では、壁の撤去に賛成かどうかについては、「反対側」のコミュニティとどのような接触があったのかという、接触経験と関係があることを明らかにしている。ポジティブな接触をしていた人ほど、壁の撤去に好意的であるという結果である²⁷⁾。

イマジン・プロジェクト（The Imagine Project）は、2015年と2019年に北ベルファストの同じ地域（クリフトン・ヴィール地区）で調査を実施し、比

較も行っている²⁸⁾。プロジェクトは、2015年の調査結果を受けて、その後クロスコミュニティワークの支援活動を行っており、その成果もあり2015年と比べて2019年には、「反対側」のコミュニティとの交流が「しばしばある」と答えた住民の割合が、31%から62%へと増加した。また、両側のコミュニティとも壁の撤去に対して、肯定的な回答の割合が5%から20%へと増加した²⁹⁾。この結果からは、調査対象の北ベルファストのインターフェイス周辺のコミュニティで、コミュニティ間の分断状況の改善の兆しがあらわれていることがわかる。

ただし、課題も残されている。交流が増えたとはいえ、それが反対側のコミュニティへの信頼とは、必ずしも直ぐには繋がらない点である。ベルファスト・モビリティプロジェクトの調査に示されるように、「自分は『反対側』のコミュニティと積極的に交流した」、「自分は『反対側』のコミュニティを尊重する」と回答した割合に比べ、「自分は『相手側』のコミュニティの人を信用する」と答える回答は半数に満たず、明らかに低い³⁰⁾。

こうしたアンケート調査の他、個人への聞き取り調査も行われている。2016年に始まり15ヶ月間にわたって行われたオーラルヒストリープロジェクト「ReflectedLives」は、インターフェイス・コミュニティで生活している住民の経験を捉えたものである³¹⁾。東ベルファストのショートストランド（ナショナルリスト住民の居住地区）/インナーイーストベルファスト（ユニオニスト住民の居住地区）のインターフェース・エリアの両側に住む人々の日常体験を描き出す。このプロジェクトで聞き取られたのは、両側のコミュニティ住民双方の物語であるだけでなく、世代を超えた——壁が建てられる前からコミュニティ住んでいた人々、壁が建てられ隔離された人々、そしてそれらなしで人生を経験したことがない人々——語りである。

壁の存在については、住民はどのようにとらえているのか。世代によって違いが見て取れる。まず、壁のない日常生活の記憶を持たない若者にとって、壁の存在が特別でも何でもないもの（normalization）になっていることが明らかであった。これは、両側のコミュニティの若者による、同じような語り

にあらわれている³²⁾。

ピースウォールのない生活はちょっと想像できない。そこにあるのに慣れてしまっているから。(ショートストランド 17歳女性)

自分が成長するなかで、壁は風景の一部になっていた。当時、壁について何もわかっていなかったの、あまり気にならなかった。(インナー・イースト 21歳男性)

高齢の住民に関しては、若者ほどではないものの、なかには同じように壁の存在は、特別なものではないという見方も出される。

いまは壁については気にはなりません。壁のこちらとあちらを歩いて行ったり来たりすることに慣れているからです。いまの私には何の意味もありません。もし壁を取り除きたいのなら、そうすればよいと思います。壁をなくしたくなければ…、私には何の違いもありません。(ショートストランド 80歳女性)

とはいえ、ピースウォールのない時代を知っている世代のなかには、紛争開始時以前のコミュニティの姿をより望ましい姿と考え、そこへ戻る未来を語る住民もいる。他方で、紛争時の記憶があるからこそ撤去は困難と考える人の両方が存在する。

壁のない生活を知らない若者のなかには、壁を撤去することに希望を抱く人がいる。他方で、壁がない状態を知らないゆえに、不安を持つ人もいる。

壁のない生活なんて、想像もできませんでした。壁がそこにあることに慣れきっていて…わからないんです…また騒動が始まってしまうのではないかとも思うんです。みんながより良い未来のために壁を取り壊したいと思っているのは明らかですが、同時に壁があるのを望んでいる人

もいて、それは現実とか何かに対処をしたくないからだったり、ただ安楽な生活を望んでいるからだだと思います。でもコミュニティに良い利益になるとは思いますけど。でも同時にそれはただ、大混乱（nuts）になってしまうと思います。（ショートストランド17歳女性）

窓の外を見て最初に目に入るのは、この大きなフェンスです。それは…煩わしいというより、ただそこにそれがなければならぬことが残念です。でも、もしフェンスがなければ、そこは住むのに良い場所ではないと取り乱してしまうと思います。（インナー・イースト21歳男性）

2023年までに壁を撤去するという政府の政策に対する住民の感情は、複雑である。住民の多くが壁の存在を特別視せず、若者は希望と共に不安があり、高齢者は紛争時代のコミュニティを回顧し、「より良い未来のため」にどうするのが良いのかを考え続けている。そこには壁があることがよいのかどうか、不安と戸惑いがみられる。

4. 2 ピースウォール撤去政策に「後ろ向き」なコミュニティ

住民の感情は複雑であるが、住民の意思を反映させつつコミュニティ内で暮らしに深く関わる社会サービスの提供を行っているコミュニティ組織では、ピースウォール撤去をめぐる政策はどのように受け止められているのだろうか。イギリスではボランティア組織が古くから存在したが、とりわけ20世紀以降は多くの非営利組織が政府と密接な関係のもとで活動を行ってきた。住民はコミュニティ内での様々な活動への参加を通じて、パットナムの言う「信頼のネットワーク」³³⁾を構築する。ネットワークがもたらす活動を基盤としたコミュニティ組織は政府行政と協同し、公的な社会サービスの供給の役割を担っている。

北アイルランドでは、公民権運動のあった1960年代末以降にコミュニティ組織の活動が始まった。紛争中のイギリス政府の直接統治の時代には、とりわけナショナリストの地域の組織に対する支援が、「反国家的」グループに対する支援につながるのではないかと、という懸念が出されたものの、徐々にコ

コミュニティ組織を、政党や宗派集団とは別のセクターであるとみなしていくなどの変化があった³⁴⁾。さらに和平合意の成立に伴い発足した北アイルランド政府において、コミュニティ組織は、政府と対等なパートナーシップを持つものに位置づけられた。

コミュニティ組織は、政策の実現の点で、要となる役割を果たしている。インターフェイス・コミュニティで実施された調査では、こうした政策に対して住民は何よりもコミュニティ新聞やコミュニティのリーダーにイニシアティブをとってもらいたいと考えることが明らかになっている³⁵⁾。ピースウォールの撤去に合意したコミュニティの成果報告は政府関連の資料で示される。しかし、撤去の決定をしていないコミュニティが、なぜそれを進めないのかについては、ほとんど明らかにされていない。

そこで、東ベルファストのAのコミュニティを取り上げ、この点を考えたい。この地区は、ユニオニストの労働者の居住地域であり、ユニオニストの最大政党であり、強硬派といわれる民主統一党（DUP）の支持率が高い「保守的」なコミュニティである。民主統一党の党首で北アイルランド自治政府でもある第一首相が、コミュニティセンターの活動に参加することもある。他方で、この地区では、近隣地区の新住民の流入などの変化もある。Aコミュニティはナショナリストの居住地区と接しているが、それだけではなく、ジェントリフィケーションが進み新たに自宅を購入する中産階級の人たちが流入し、ユニオニストの中産階級の人口が増加している地区にも、隣接している。

Aコミュニティの開発担当者のお話

Aコミュニティの開発担当者S氏は、約20年にわたるナショナリストのコミュニティとのクロスコミュニティワークの企画・実施経験をもっている³⁶⁾。S氏は、南ベルファスト郊外の中産階級の地域で生まれ育っているが、ベルファスト和平合意の2年後の2000年という早い時期から、当時ユニオニストの居住地区であるシャンキルコミュニティのクロスコミュニティワークの担当者として、ベルファスト市の職員やナショナリストコミュニティの担当者と会合を持ち、連絡を取るなどの交流を続けてきた。「相手側」のフォールズコミュニティと共同で実施できるプロジェクト内容は何か、ユニオニストコミュニ

ティ内部でも合意が取れる内容は何かを度々検討し、成功させてきた経験から、ユニオニストコミュニティだけではなく、ナショナリストコミュニティについてもある程度事情を把握している人物である。

S氏によれば、多くのAコミュニティの住民は、ピースウォールを必要なものと考えているため、Aコミュニティ内で壁の撤去に向けての具体的な話し合いは、筆者とのインタビュー時点まではないという。S氏は「例えば、自分の（出身）コミュニティは混住地域（＝南ベルファスト郊外）だから、ピースウォールがたとえあっても、無くすことはできる。でもここは違う」とAコミュニティの状況について説明する。2023年までにピースウォールをなくすことを目標に掲げたTBUC政策については「もちろん詳しく内容を知っている」が、撤去は「無理だ」と考えている。「政治家自身もすべての壁を撤去するのは無理だとわかっているはず」であり、この政策はあくまで「政治家のリップサービス」だと認識している。

物理的な障壁の撤去が、両者の接触を増やし、それが心理的な障害を取り去るという点について、S氏は懐疑的な見方も示す。過去に相手側からの攻撃により身近な人や知り合いが殺害され、自分や身近な人が負傷した経験のある人が少ないインターフェイス・コミュニティでは、「住民は一緒に何かすることはあっても、なかなか信用はしない」という。過去の対立は暮らしのなかの日常の記憶と深く結びついており、ピースウォールの撤去で物理的な障壁をなくし、両者の接触を増やしても、不信感が直ぐに払拭されるものではないと捉えている。これは、先に述べたベルファスト・モビリティプロジェクトの調査結果とも一致する。政府の政策によって、実際にピースウォールが撤去された事例についてS氏の考えを尋ねると、「（ピースウォールの跡地を）ビジネス・パークへと変えたところは何か所があるけれど、結局のところ、そこがコミュニティを分ける場所だと（コミュニティの住民は）みんな分かっている」ため、「交流や接触などによって住民の認識が変わることはあまりないだろう」と述べる。

インターフェイス近辺のAコミュニティでは、今もコミュニティでピースウォールの撤去を検討していない。

Aコミュニティの課題

S氏によれば、クロスコミュニティワークも重要であるが、それ以前にコミュニティ内部の問題が大きいため、まずはその問題に取り組むことが必要であると考えている。S氏は「最近では地域の階級分断が大きくなっている」と述べる。和平合意後ナショナリストのコミュニティの状況に改善がみられる一方で、ユニオニストの労働者階級のコミュニティの状況は大きく改善せず、ユニオニスト住民の間の階級間格差も開いていると認識している。

さらに、Aコミュニティセンターでは、次世代に向けた対策に重点的に取り組んでいる。例えば夏に行われる「ボンファイヤー（かがり火祭り）」は、祭りでの飲酒や高揚した気分のなかピースウォールを挟んだ相手側のコミュニティへの攻撃が始まり、それを引き金にナショナリストとユニオニストの間に騒動が起ることのある、北アイルランドで有名なイベントである。ユニオニストとナショナリストの間の対立の文脈で取り上げられることの多いこの祭りの期間には、「相手側」への攻撃だけではなく、ユニオニストのコミュニティ内で様々な反社会的行動（騒動、未成年の性交渉、ドラッグ）が起る。S氏は、特にこの問題への対応を重視する。現在、ボンファイヤーにしばしば付き物とされる反社会的行動はAコミュニティ内では少ない。そのため、この地域は他のユニオニストの労働者階級のコミュニティのモデルになっているという。

興味深いことにS氏は、ボンファイヤーの時期にユニオニストの労働者階級の居住地区で起こる反社会的行動を問題視する一方で、この祭り自体を決して否定しない。S氏自身は、自分の育ったコミュニティでボンファイヤーの祭りは行われることはなく、自分の幼少期を考えると身近なイベントではなかったと振り返る。しかし、コミュニティワークの仕事に従事し、こうした地域で、7月12日（のイベント）がいわば「クリスマスに近い位置づけ」にあると認識したという。子どもは服やお菓子を買ってもらい、このイベントを楽しみにしている。特に祭りの準備で行う、「木材集め」は、地域の子どもの楽しみであり、これを禁止することは考えていない。したがって、Aコミュニティのコミュニティ活動では、ボンファイヤーや木材集めは行うが、反社会的な行為を排除することを目指しており、現在のところ、その目的は概ね果たされ

ているという。

反社会的行動が少ない理由は、この地域で住民からの尊敬を集めているW氏という人物のリーダーシップによるところが大きいとS氏は説明する。S氏によれば、Aコミュニティの住民はW氏の言うことであれば、比較的素直に話を聞くという。それ程の尊敬と信頼を得ているW氏とはどのような人物であるかを尋ねると、紛争時代の一時期、ユニオニストの民兵組織UVFに属していたこともある人物であり、地元地域を守るために主導的な役割を果たしていたひとりだという。そのリーダーシップを見込まれて、W氏は現在Aコミュニティセンターの議長（Chairman of Board）に就任している。当初はUVFとの関係を警戒した住民もいたが、Aコミュニティセンターの活動に少しずつ参加をするようになるなど、徐々に変化もみられているという。

S氏は、このコミュニティにおいては「教育がとても重要であり、まずは教育の重要性をまずわかってもらうようにしないといけない」と考えている。親世代の教育は重要だが、親を変えることは困難なため、子どもに教育の重要性を伝えるようにする活動を行っている。「子どもが親になった時に、その子どもの教育に役立ててもらいたい」、「長期で見るとしかない」と話す。コミュニティの課題に対する認識を共有しているW氏の助力も得ながら、Aコミュニティでは、子どもの教育達成度を上げ、精神上・身体上の健康を確保し、生活環境を整えることを重視している。

考察

ロバート・バットナムによれば、社会関係の欠落は犯罪やその他の社会病理を招くのであり、「近隣の社会関係資本—地域の目、社会化、アドバイス、集団形成—の衰退は、純粋な経済的要因と共にインナーシティの危機における重要な特徴の一つ」である³⁷⁾。和平合意後、経済復興を遂げたベルファスト市のなかでAコミュニティの住民の経済状況は好転せず、隣接した同じユニオニストであっても中産階級のコミュニティとの格差がより明確に認識されるようになっていく。また紛争時代から続く、学校の中退率の高さ、低年齢での出産などの厳しい課題を抱えている。和平合意後のAコミュニティの住民の社会関係は弱いままである。

Aコミュニティではこうした現状のもと、コミュニティ内の反社会的活動を抑え、コミュニティ内部の秩序を整え、教育を中心にコミュニティ活動を活発化させることに取り組んでいる。S氏の語りにある、ボンファイヤーでの取り組みや子どもに対する教育は、コミュニティ内の「共同性」の構築、パットナムが言う「社会関係資本」の構築・強化を目指すものであるといえるだろう。

Aコミュニティのように、コミュニティ内で反社会的行為を抑止し秩序を保つため、コミュニティ内で存在感と指導力のある民兵組織の元関係者のリーダーシップを活用することには、批判もあるかもしれない。コミュニティ内の「有力者」の力を活用するという、「伝統的」なコミュニティ運営と同じような方法を取ることは、北アイルランド社会が和平合意後目指してきた新たなガバナンスの理念と矛盾するのではないかというものである。確かに紛争時代からの問題として、民兵組織による内部の成員に対する抑圧、「よそ者」に対する排他性といった点は現在も決して軽視されるべきものではないだろう。紛争後社会においてそうした問題点は克服すべき課題であり、元関係者のリーダーシップの活用が、オープンな対話や討議を伴わない「暗黙のルール」に基づいた運営となる傾向への懸念は当然ながらある。

他方で、インターフェイス・コミュニティでは、紛争を最も「直接的」に経験してきた場であり、そうしたコミュニティの歴史の延長線上に現在のコミュニティの課題がある。紛争時代の暴力の行使や抑圧的な状況との決別は前提条件であるが、最も苛烈なかたちで紛争を経験してきたコミュニティにおいて、紛争時代に「民兵組織に関わりがあった住民」とそうではない「一般の住民」を分け、前者のコミュニティへの関与を一律に否定するという過去の経験の排除は、必ずしもコミュニティの発展につながるものではない。紛争のなかでコミュニティが弱体化し、そのためにリーダーシップをとることのできる人が限られているコミュニティにおいて、かつては関係者であっても紛争後は民兵組織と距離を置き、現在のコミュニティの問題に関心をもつ人が、コミュニティの課題に取り組むことは、排除されるべきものではないだろう。紛争後の現在のAコミュニティの場合は、コミュニティ内で弱体化している共同体意識や地域住民のつながりをつくることを重視している。

紛争時代に深刻化したユニオニストとナショナリストのコミュニティ間の対立感情の克服は北アイルランド社会の和平の構築にとって最重要課題である。他方で、ピースウォールの撤去は、「象徴」的なイベントとしての意味は大きいものの、コミュニティで取り組むべき課題のなかで優先度が低いとみなすコミュニティ関係者は少なくない。

5. おわりに

和平合意以降、1) 政府・行政は、外部関係者の認識・行動に及ぼす影響についての懸念、2) コミュニティ間の関係の改善という2点から、ピースウォールの撤去を目指す政策を進めた。北アイルランド政府 (Northern Ireland Executive Office, 2013) は「ピースウォールは、当初暴力を止める目的でつくられたものの、実際にはそれぞれの側の違いを強調するように機能した」と、二つのコミュニティの分断を象徴するピースウォールの存在の問題点を指摘する。分断社会を脱して日常空間の共有を目指し、地域住民の日常の移動や行動を制限し続けるピースウォールの撤去を主要な政策に位置づけた。

こうした差異の象徴としての壁の存在の影響について、政府や行政の問題意識それ自体は、多くの人々に理解され賛同されるものであろう。実際の効果としてはコミュニティ間のポジティブな交流が増えると、壁の撤去に関する住民の反対意見が減ることが調査で明らかになっている。ただしピースウォール周辺に住む地元住民からの反対は減少しても、住民の相手に対する信頼にはすぐには繋がらず、不安が表明される例は少なくない。ピースウォールという分断の象徴の撤去によって地域の実態が変化することが期待されているが、「結局のところ、そこがコミュニティを分ける場所だと (コミュニティの住民は) みんな分かっている」状況にあり、実際どの程度効果があるのかは、現在のところ不明である。したがって、ピースウォールの撤去は、北アイルランド社会の新しい姿を示す「象徴」として意味づけられたものでしかない。

それゆえに、壁の撤去政策に前向きでないコミュニティが、撤去をすすめているコミュニティよりも、対立感情の強く残る地域だということを必ずしも意味しないだろう。現在、インターフェイス・コミュニティで活動する組織・

団体の多くが、なんらかのかたちで「相手側」のコミュニティと共同で活動する、クロスコミュニティ活動を実施している。しかし、クロスコミュニティ活動よりも、ひとつのコミュニティ内で活動するシングルコミュニティワークの方が、住民の参加者が多いという明確な傾向がある³⁸⁾。社会的剥奪地域の社会関係の再建という課題から、まずはシングルコミュニティワークへの住民の参加を優先するコミュニティ組織があるのはそうした理由からである。コミュニティ内の社会関係が強化され、その後クロスコミュニティワークへの参加へと広がる。

北アイルランド紛争時代、分断の壁を「建設」しても暴力の拡大防止にはつながらなかった。「壁が問題を解決することはない」というのはおそらく正しい。また分断の壁の「視覚的な影響は非常に強力」とも言われてきた。同じことが壁の「撤去」に関しても言える。視覚的なインパクトは大きいですが、そのことが問題を直接解決するわけではない。

[注]

- 1) 福岡千珠「北アイルランドにおける『下からの平和』の方法」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』, 53号, (2021年), pp. 151-171.
- 2) 福井令恵『紛争の記憶と生きる』（青弓社, 2015年）.
- 3) Bree T. Hocking, *The Great Reimaging: Public Art, Urban Space and the Symbolic Landscapes of a 'New' Northern Ireland* (Berghahn Books, 2015), p.96.
- 4) こうした視覚的な分断のシンボルについて撤去を目指すか、政府の資料ではシンボルの差について注目されることは少ない。しかし、The Belfast Mobility Project の調査では、住民がそれぞれのシンボルに感じる脅威には差があり、国旗の色に塗られた縁石、旗、壁画の順に脅威を感じる人が多い、という違いがあることが指摘されている。
- 5) ピースウォールの撤去の他、都市空間の分断への対応として、壁の描き替え政策 (Re-imaging Programme) がほぼ同時期に実施された。ただしピースウォールの撤去政策は、壁の描き替え政策よりも長期にわたって—2010年代以降も引き続き—重点政策として位置づけられている。
- 6) Hocking et al, 'Negotiating the ground: "mobilizing" a divide field site in the "post-conflict" city', *Mobilities*, 13.6 (2018) , pp.876-893. Tredoux Dixon et al,

- 'Parallel lives: Intergroup contact, threat and the segregation of everyday activity spaces', *Journal of Personality and Social Psychology*, 118.3 (2020), pp.457-480.
- 7) Jack Boulton, 'Frontier Wars: Violence and Space in Belfast, Northern Ireland', *The University of Western Ontario Journal of Anthropology*, 22.1 (2014), p.103.
 - 8) ただしコミュニティ間の衝突を避けるために地域を物理的に分離する戦略は、それ以前から、繰り返し取られている。1830年代にはベルファストで地域間封鎖に使われていたという記録がある (*The Observer*, 4, June 2006)。 <https://www.theguardian.com/uk/2006/jun/04/northernireland.henrymcdonald> (2021年10月10日閲覧)。
 - 9) 政府によって設置されるものだけではなく、住民が防衛のためにバリケードを置く動きも頻発した。例えば、先のボンベイ・ストリートでの焼き討ち後、フォールズ・ロードでは、住民たちの手でバリケードなどが設置されていた。
 - 10) Hocking, *op.cit.*, p. 94.
 - 11) 建設時期については、記録が残されていたために、判明しているものだけを扱っている。またピースウォールの数については、アルスター大学の研究チームが、何をピースウォールとみなすかという点で合意された定義がないと指摘している。司法省は、敵対する地域社会間の暴力的な敵対行為を防止する目的で＜政府機関＞によって建設された構造物のみをピースウォールとしているのに対し、ベルファスト・インターフェイス・プロジェクトでは、「プロテスタント/ユニオニストのエリア」と、「カトリックのエリア」の境界をインターフェイスエリアとし、境界に設置された通行を妨げる物をピースウォールと捉え、より広く定義している。2023年までのピースウォールの撤去という政府の政策 (TBUC) の目標の評価をするうえでも、ピースウォールの定義は必要だと指摘している。定義を変えることで恣意的に数字を増やすことも可能となり、実態よりも大きな成果として見せることも可能になると懸念を表明している。 http://www.niassembly.gov.uk/globalassets/documents/raise/knowledge_exchange/briefing_papers/series5/byrne071015.pdf. (2021年10月10日閲覧)。
 - 12) これまでのところ、一つの部門に権限と最終的な責任を与え、すべてのピースウォールを取り除くという政策目標を管理するための一元的なシステムをつくるという議論はされていない。
 - 13) Peter Shirlow and Brendan Murtagh, *Belfast: Segregation, Violence and the*

City (Pluto Press, 2006) .

- 14) International Fund for Ireland, *Imagine Project: Peace Walls Attitudinal Survey Summary of Results November 2019* p.6.
- 15) 「ピースウォールアーカイブ」にベルファストのピースウォールの来歴がまとめられている（現在作業が進行中である）。<http://www.peacewall-archive.net/resources>（2021年10月10日閲覧）.
- 16) 「旗問題」とは、イギリス国旗やアイルランド国旗、またユニオニストやナショナリストによって使用される他の旗をめぐる対立である。旗問題が近年大きく注目されたのは、ベルファスト市庁舎前でのイギリス国旗掲揚に関する騒動である。ベルファスト市庁舎前では、1906年以降1世紀以上の間イギリス国旗が掲げられていたが、ベルファスト市議会は2012年12月、政府関係の建物での英国旗掲揚を年間18日とする決定を行った。それに対して、ユニオニストの抗議行動がおこった。
- 17) Office of the First Minister & Deputy First Minister, *A Shared Future: Policy and Strategic Framework for Good Relations in Northern Ireland* March 2005.
- 18) International Fund for Ireland, *op.cit.*
- 19) *Belfast Telegraph*, (11, October, 2021) .
<https://www.belfasttelegraph.co.uk/news/northern-ireland/number-of-department-of-justice-owned-interface-structures-down-to-43-mlas-told-40937785.html>
- 20) <https://www.belfastinterfaceproject.org/bip-history>（2021年10月10日閲覧）.
- 21) <https://www.belfastinterfaceproject.org/interfaces-map-and-database-overview>
<https://www.belfastinterfaceproject.org/sites/default/files/publications/Belfast%20interfaces.pdf>（2021年10月10日閲覧）.
- 22) <http://www.peacewall-archive.net/timeline>（2021年10月15日閲覧）.
- 23) John Dixon et al., 'When the walls come tumbling down: The role of intergroup proximity, threat, and contact in shaping attitudes towards the removal of Northern Ireland's peace walls', *British Journal of Social Psychology*, 59 (2020) pp.922-944.
- 24) Boulton, *op.cit.*, p.105.
- 25) The Belfast Mobility Project, *Attitudes and Experiences of Residents of North Belfast to the 'Other' Community, Safety, Visual Displays, Peace Walls and Belfast City Centre: Survey Report* 2019.

- 26) The Belfast Mobility Project, 2019, section 3.7.
- 27) John Dixon et. al., *op.cit.*
- 28) Imagine Project, *op.cit.*, p.7.
https://www.internationalfundforireland.com/images/documents/2019_Community_Attitudes_to_Peace_Walls_Survey/Final_Imagine_Summary_Report_2019.pdf.
- 29) Imagine Project, *op.cit.*, p.27.
- 30) The Belfast Mobility Project, 2019, section 3.3.
- 31) このプロジェクトは、ベルファスト・インターフェース・プロジェクトによって展開された。なお、文化遺産基金から助成金を受け、2018年4月11日～17日の期間PRONIにおいて、展示'Reflected Lives'が行われた。<https://www.communities-ni.gov.uk/news/reflected-lives-intergenerational-oral-histories-belfasts-peace-wall-communities-project>.
 Reflected Lives': Intergenerational Oral Histories of Belfast's Peace Wall Communities project
https://www.belfastinterfaceproject.org/sites/default/files/publications/ReflectedLives-Publication-for-web_25april2018.pdf.
- 32) *Reflected Lives': Intergenerational Oral Histories of Belfast's Peace Wall Communities project*
https://www.belfastinterfaceproject.org/sites/default/files/publications/ReflectedLives-Publication-for-web_25april2018.pdf.
- 33) ローバート・D・パットナム『孤独なボウリングー米国コミュニティの崩壊と再生』柴内康文訳（柏書房、2006年）, pp.381-382.
- 34) 福岡千珠「北アイルランドにおけるボランティア・コミュニティ・セクター—国家及びEUとの関係から」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』, 493号, (2017年) pp. 131-161.
- 35) Jonny Byrne et. al., *Public Attitudes to Peace Walls Survey Results*, (2015) , p18.
- 36) S氏とは10年以上前、当時S氏が別のコミュニティでクロスコミュニティーワークに従事していた際に出会い、それ以来、断続的に話を聞いている。Aコミュニティとピースウォール撤去政策について、重点的にインタビューを実施したのは、2018年9月5日である。

37) ローバート・D・パットナム 前掲書, pp.382-383.

38) Linda Racioppi and Katherine O'Sullivan, 'Grassroots Peace-Building and Third-Party Intervention: The European Union's Special Support Programme for Peace and Reconciliation in Northern Ireland', *Peace and Change*, (2007), p.20.

謝辞

本研究は J S P S 科研費（研究課題番号 17K02115）の助成を受けたものである。

ABSTRACT

Policy of Removing Peace Walls and Interface Communities

Norie FUKUI

Promoting good relations between the Unionist/Loyalist and Nationalist/Republican communities has become an integral part of post-conflict society in Northern Ireland. After the signing of the Belfast Agreement in 1998, various efforts have been made by the Irish, Northern Irish and British governments and the EU to overcome the deep divisions that have persisted between two communities. In the stage of post-conflict reconstruction, they have put a high priority on improving community relations.

Since the late 2000s, the measures to remove the peace walls that stand in interface areas have become one of the most important political agendas for the Northern Irish government. Peace walls are a series of barriers that were erected in interface areas to reduce tensions between two communities. Temporary peace walls have stood since the 1920s, but the majority were built after the beginning of the conflict in 1969. Most of them have remained standing for over 30 years and some were even erected after the peace agreement in 1998. They become iconic symbols of Belfast and its conflict. By taking down the walls, the government intends to transform the deeply divided working-class residential areas or interface communities from “place of confrontation” to “places for interaction”.

However, these measures have not always been supported by local communities. Despite continuous effort by the authorities, discrepancies exist

between government policies and local communities, where many residents remember and share stories of the conflict. In this milieu, the community organisation plays a key role in the decision of removing the walls.

The method of data collection in this paper is document research and fieldwork. I review the policies that have been implemented in recent years with the aim of removing the boundaries of two communities based on the reports issued by statutory bodies and research institutions. I also use an ethnographic approach to understand why some communities do not have positive reactions towards the policies. Since the early 2000s, I have conducted field research to become familiar with the culture, customs, and tradition of the local people, and I have engaged in local activities. In this paper, I interview to a key figure of community work in interface community from 2017 to 2019.

This paper is organized as follows. The first section examines the documents on how the peace walls appeared in urban spaces and how they were closely related to conflict and the areas of confrontation. Then, the government policies and public awareness of the existence of the peace walls, especially among the residents living in the interface communities, will be explained. The following section discusses a role of meso-level organization, an organizer of community centre, as a mediator between residents and the government to clarify why the removal of the peace walls has not progressed in some communities. For them, a priority lies in building social network among the residents in their community and therefore single-work, rather than cross-work activities, are regarded as the key policy for a better community building.