

Michael Bratton and
Nicolas van de Walle,

*Democratic Experiments in
Africa: Regime Transitions
in Comparative Perspective.*

Cambridge: Cambridge University Press,
1997, xvii + 307 pp.

えん どう みつぎ
遠 藤 貢

I

1990年代のアフリカ諸国における民主化の軌跡は多様である。では、なぜ、こうした多様な軌跡をたどることになるのか。今後の展望と方策を考える上でも、民主化の多様性の原因・背景を、学問的な分析を通じて改めて考察する必要が出てきている。

アフリカにおける政治体制移行としての民主化を、比較の視野からとらえる新たな試みがまとめられた。本書は、アフリカにおける民主化の動きが始まって以降一貫して、比較の視座からアフリカの民主化を分析する作業を行ってきた2人の研究者の手による成果である。著者のM・ブラットンとN・ヴァン・デ・ワレはともにミシガン州立大学の研究者で、アフリカにおける民主化の比較研究では、本書の前身となる論文を共同執筆してきた経緯がある^(注1)。本書で扱われている時期は1989年から94年までで、この時期を基本的には3つの局面に分けて、それぞれの特徴に焦点を当てながら、そこに現れている多様性を説明しようとしている。本書で主張・証明されようとしている基本的な学説(thesis)は、次のようなものである。「新家産主義的(neopatrimonial)な支配における制度的な遺制(legacy)がアフリカにおける多くの体制移行を規定した」。これは、本書に先立って発表されている論文でも提示されているが、

その段階ではあくまでも仮説として提示されていたものを、本書では詳細な実証を行うことで一学説にまで高めている。

ここで、本書の構成を簡単にみておきたい。はじめに、著者は、これまで他の地域の民主化研究でとられてきた主要なアプローチを紹介した上で、彼ら自身のとるアプローチを設定し、このアプローチの優位性を民主化の各段階での分析を通じて示す試みを行っていると考えればよいであろう。その上で、他の地域での研究では考えられていなかった、アフリカ独自の特徴・問題を最後に提示し、民主化の実証研究における本研究の位置を確認した上で、その意義を主張している。

序 章

第1章 民主化へのいくつかのアプローチ

第2章 アフリカにおける新家産主義支配

第3章 アフリカにおける移行多様性, 1990
~94年

第4章 政治的抗議の説明

第5章 政治的自由化の説明

第6章 多様な民主的移行の説明

第7章 民主制の見直し

結 論 比較から得られた意味

II

次に本書の枠組みと議論の展開を紹介していこう。序章では、データを用いながら1990年代初頭に生じた政治体制(political regime)の移行(transition)の傾向を示した上で、本書で説明される現象に触れている。ここでは、複数政党制の導入に伴う競争の増大、政治的指導者の変化、政治におけるゲームのルールの変更等がある一方で、従来の政治体制とほとんど変わっていない点も同時に存在することを指摘する。特に制度的な面での変化・強化がみられない点を挙げている。

第1章では、民主化過程を説明するためにこれまで用いられてきたアプローチの有効性を議論しながら、本書が採用するアプローチを紹介している。従来のアプローチとしてここで取り上げられているの

は、第1に、構造を重視する説明と偶発的要素を重視する説明の比較、第2に、国際的な圧力を重視するのか、国内的要因を重視するのかという比較、第3に、経済的な要因を重視するのか、それとも政治的要因を重視するのかという比較、である。こうした議論を通じて著者は、民主化に関して国内的要因、それも政治的要因を重視するという立場を明確にし、さらに近年テーレン (Kathleen Thelen)、スタインモ (Sven Steinmo) らが主張している「新制度学派」のアプローチを民主的な政治体制移行の分析の際に採用することの有効性を主張することになる。著者は、これに政治制度 (politico-institutional) アプローチという名称を与えているが、その核となるのは、構造と行動に互酬的な相互関係をみる考え方である。つまり、ひとつの政治行動は、構造的な制約の帰結でもあるが、同時にそれ自体が新たな構造・制度を規定する力として作用するということである。このアプローチでは、「構造化された偶発性」(structural contingency) という概念を用いることによって、構造が行動の一定の制約条件でありながら、その行動が制度を構造化していく相互性をより明確に示すことになる。

第2章では、前章で検討されたアプローチの分析対象となる独立後アフリカにおける「制度」の持つ特性が明らかにされ、政治体制の特徴づけがなされる。著者はそれを「新家産主義」(neopatrimonialism) と規定する。著者によれば、これは以下のような点に制度面での特徴を持つ。第1に、大統領一極主義 (presidentialism) である。これは、一個人の手に政治権力が体系的に集中している点を指しており、この結果、その他の国家機構が弱体化することになったとみている。第2の非公式の制度的特徴として挙げられているのは、体系化されたクライエントリズム (systemic clientelism) である。よく知られているように、これは政治的な支持を動員するクライエントとそれに対する物質的な報酬を提供するパトロンとの間に成立している互酬的關係であるが、この結果、パトロンたる政治的指導者は公的な資源を私物化したり、レント (rent) を得るために経済への介入を強めることになる。第3の制度的特徴として

は、第2の特徴と関連するが、国家資源の私的流用 (use of state resources) であり、これによって体制の正統性を確保することを試みることになる。こうした制度的特徴によって、「新家産主義」のもとでは経済運営における不透明さが増し、また、投資意欲を減退させることにもなることを指摘している。

さらにこの章で、著者は「新家産主義」に代表されるアフリカの政治体制の分類を試みている。その際に採用している2つの基準は、ダール (Robert Dahl) の分類を援用し、競争 (political competition) と参加 (political participation) としている。前者は基本的には選挙の様態を問題にしており、3つの類型に分けることができるとする。第1に、複数政党制選挙を一貫して実施している場合、第2に、権威主義体制において一時的に民主的な選挙が実施された場合、第3に、一党制下で限定的ながら競争がある場合である。後者は投票率を問題にしており、投票したとされる人口が選挙登録人口に占める割合と全人口に占める投票者の割合がその指標として示されている。この2つの指標を用いて、著者は、アフリカの政治体制として5つの類型を提示する。第1に、一党制下で各選挙区一名の候補者の信任を問う一方で、高い参加を要請する信任型一党システム (Plebiscitary One-Party System)。第2に、軍事寡頭体制 (Military Oligarchy)。第3に、一党制ではありながら、選挙区ごとに複数の候補の限定的な競争を容認する競争型一党システム (Competitive One-Party System)。第4に、アパルトヘイト体制下の南アフリカ共和国に代表される入植者寡頭体制 (Settler Oligarchy)。そして第5に、複数政党制体制 (Multi-party System)。

こうした特徴づけの上で、こうした政治体制からの移行がどのように始まり、推移し、結果に至るのかについて、以下の章で検証する6つの命題を提示している。

- (1) 「新家産体制」からの移行は政治的抗議行動に始まる。
- (2) 「新家産体制」においては、移行の結果は独裁者の命運を決定づける。
- (3) 「新家産体制」下のエリートはパトロネージ

へのアクセスをめぐる分裂する。

- (4) 「新家産体制」においてはエリート間の協定締結は起こりにくい。
- (5) 「新家産体制」においては、移行は法の支配を確立するための闘争となる。
- (6) 「新家産体制」からの移行過程において、中流階級は反体制勢力と同盟関係を形成する。

以上が、本書の分析枠組みと仮説であり、以下の章で細かく検証の作業が行われる。第3章では移行過程を3つの局面に分け、アフリカにおける多様な民主化の移行過程の軌跡を明らかにしようとしている。第1は、政治的抗議行動 (political protests) が生じたか否かに関わる局面。第2は、従来の「新家産体制」下における強権的な体制が緩和され、メディアの自由、結社の自由、政党結成の自由などにみられる政治的自由化がなされたか否かに関する局面 (political liberalization)。第3は、結果として自由で公正な選挙が実施されたのかに関わる局面 (democratization) である。こうした局面の区分を通じて、アフリカにおける民主的移行には、実際には5つのパターンがあることを導いている。第1に、政治的抗議行動に次いで政治的自由化を経て、選挙が実施されたパターン。第2に、政治的自由化までは行われたものの選挙が実施されないパターン。第3に、政治的抗議行動はなかったものの選挙は実施されたパターン。第4に、エリートによる政治的自由化は進められたものの、選挙には至らなかったパターン。第5に、移行過程そのものがあらかじめ阻止され、抗議も自由化も起こらなかったパターン。著者はこれらを、(1)あらかじめ阻害された (precluded) 移行、(2)途中で選挙の実施が棚上げされ阻害された (blocked) 移行、(3)現職が選挙の実施を受け入れはしたものの、その結果の操作に関わるなどのことがあり無効になった (flawed) 移行、(4)発端にかかわらず選挙が実施された民主的 (democratic) 移行、の4つに改めて類型化している。この後の章では、このような多様な軌跡を経ているアフリカにおける民主的移行過程のそれぞれの局面に着目して、その要因を分析する作業が展開されることになる。さらに、各章の最後では、多様な要因間の相関関係を統計的に考察

するために、最小二乗法による回帰分析を行っている (データに関しては付録として本書の最後に説明がつけられている)。

まず第4章では、なぜアフリカのある国では、他よりも政治的抗議行動がより発生しやすかったのかについての分析が行われている。ここで展開されている議論は、経済的、あるいはドナーなどの外的な圧力よりも、独立後の政治制度が民主的移行の先駆けとなる政治的抗議行動と体系的に深く結びついているということである。特に、独立後の政治体制の下でどれだけの頻度で選挙が実施されていたかという政治参加に関わる部分が、政治的抗議行動の頻度と強い相関があるとしている。さらに、政治的競争に関しても、政治的抗議行動の頻度と強く相関していると分析している。独立後ある時期に禁じられた政党がある場合には、その政党周辺に抗議行動の主体が形成されるほか、複数の労働組合などが存在する多元的な「市民社会」がある場合、そこから政治的抗議行動が発生する傾向が高いことを明らかにしている。

第5章では、政治的自由化をめぐる闘争における現職と反対勢力の行動様式と、この行動様式のパターンを検討する作業をした上で、実際に行われた政治的自由化を説明する理由の抽出を試みている。まず、どのような行動様式がとられたかについて次の4つの類型が示され、分析が加えられている。第1は、軍事寡頭体制に比較的にみられる管理された移行 (managed transition)。第2は、信任型一党システムにみられる国民会議 (national conferences)。第3に、競争型一党システムにみられる早期の選挙 (rapid elections)。第4に、入植者寡頭体制にみられる協定に基づいた移行 (pacted transition)。ここで注目されるのは、政治的参加のレベルが高いことは、ここではむしろ自由化の進展と負の相関関係を持つと結論されている点である。これに対しては、アフリカにおいては抗議行動を展開した主体が、必ずしもそれ以降の新たな政治制度の確立というアジェンダを準備していなかったのではないかという点の分析を行っている。したがって、フランス語圏アフリカのように国民会議を開催した場合に限って、

自由化の過程に政治参加の要因がプラスに効いたと考えている。また、競争に関しても信任型と競争型の一党体制の間に有意な差はなかったと結論づけている。それ以外には、構造調整やドナーの圧力も、意図されたとおりでない場合が多いが、移行過程には一定の影響を与えているとしている。

第6章では、今回の民主化の移行過程がとりあえずどのような形に収束し、民主的な政府が導入されたのかということについて、特に複数政党制下で実施された選挙を問題にしている。問いとしては、なぜある国では選挙が実施され、ある国では実施されなかったのか、ということである。理由の1つとして著者が挙げているのは、反対勢力 (opposition) の一体性 (cohesion) である。リーダーが一人で、強固な組織力を持つ勢力が存在していた方が選挙実施にまで至ることの説明要因となとしている。そして、実施された選挙が「自由で公正」である場合を説明する要因としては、移行以前の政治体制が文民一党体制であったこと、それまでの政治指導者が選挙を操作するような行為を行わなかったこと、反対勢力の一体性が維持されていたことを挙げている。また、選挙結果に関しては、旧体制における、大統領など政治指導者の対応が大きく影響しており、不正が行われた場合には、新たな政治危機を招く事態も生じているとする。また、従来の制度との関連では、旧体制における政治的競争の有無が選挙への参加と強い相関があることを発見している。それに比べ、旧体制下の政治的参加の程度は、選挙実施過程における偶発的な要因もあり、必ずしも相関関係が明確には出ていないとしている。さらに、体制移行過程における軍の位置づけについて項目を立てて論じている。それは、武器を所有する軍には移行過程を決定的に規定するだけの影響力があるとみているためである。そして、最後に、統計分析の結果、アフリカにおける民主化がどの程度にまで進んでいるか (level of democracy) についての特徴として、以下の3点が指摘できるとしている。第1に、非常に偶発的な要因に影響を受けやすい過程である点。第2に、国際的な要因よりも国内的な要因によって大きく規定されている点。第3に、これまでの政治参加、

政治的競争等の制度が大きく影響している点。

第7章では、アフリカにおける民主制の定着 (consolidation) の見通しを問題にしている。ここでは、定着を「正統化と制度化の長期にわたる過程」(p. 236) と定義している。定着の可能性を論じるにあたって、著者が重視しているのは、これまでの議論の流れを受け、経済的、社会的、国際社会的要因もさることながら、最も重要なのは政治制度であるとし、新しい政治体制においてもビッグ・メン (Big Men) が政治を牛耳る「新家産主義」が依然その特徴となっていると論じている。そして、定着においては移行過程で形成された「構造化された偶発性」としての移行期間の長さ、交渉と妥協の範囲、暴力の度合い、反対勢力の性格が大きく作用するとみている。著者は、アフリカの場合には、こうした「構造化された偶発性」要因は、民主制定着には必ずしも好ましい方向で形成されてきたとはみえず、民主化に明るい展望を見出していない。

「結論」では、政治制度分析という手法に基づいて行ってきたアフリカの民主化経験の比較分析を、体制移行の理論群の中に位置づける作業を行っている。ここで改めて、旧体制下における政治参加と政治的競争の度合いによって測られた制度的要因が、体制移行の各局面において強い関連を持っていたことが証明されたことを述べている。また、移行全体を説明する上では、経済的、国際的な要因をまったく排除することはできないが、結果としてはこれらの要因は国内政治を「通して」顕在化したとみている。その上で、著者が主張する、構造的偶発性という概念を核とした政治制度分析をアフリカの民主化過程に適用することの意義は次の4点を明らかにできる点にある、として本書を結んでいる。第1に、旧体制下の制度が政治諸主体のとり得る選択肢の制約要因となり、ある選択肢をとりやすくすること。第2に、一見ランダムに見える偶発的事件にも一定の規則性とパターンが存在すること。第3に、制度が常に同様の制度を再生産するだけでなく、その制度が機能不全を起こすような場合には、新しい制度を導入する契機を創り得ること。そして第4に、アフリカにおける民主制の定着の見通しが暗いかど

うか、である。

III

本書は比較の視座に立ち、アフリカにおける多様な民主化過程を規定する要因がどこにあるのかを、新制度論の視角と統計的な手法を交えて明らかにしようとした重要な著作である。特にアフリカの民主化を規定する要因を、国内の、旧体制としての「新家産主義」における「制度」に求めた点は、国際社会の民主化圧力に説明を求める立場と一線を画しており興味深く^(注2)、今後アフリカに限らず、民主化をはじめとした政治体制の移行を研究対象とする人々に広く読まれ、議論されるべき論点を提示したと考えることができる。

また、本書評では触れなかったが、著者が第7章の民主制定着の可能性を記述する際に、「市民社会」(civil society)の強さはそれだけでは民主的な統治の成功と強い相関はない、と主張している点は評者も同意見である。民主制定着の問題は「市民社会」だけではなく、本書でも述べられているような「制度」との関わりで考えられなくてはならない。

以上のような評価が可能であるが、本書にも十分詰めきれてはいないのではないかと考えられる問題もあるので、その点を指摘しておきたい。第1に、アフリカにおける制度の特徴として、大統領一極主義、クライエントリズム、国家資源の私的流用といった「裏の」制度をも含むと規定しながらも、分析の中心となっている移行の3局面においては、政治参加・競争という「表の」制度との関連でのみ、アフリカにおける民主化の多様性が説明されており、「裏の」制度にはほとんど言及されていない点である。「裏の」制度に関しては、移行後成立した新体制の中における「新家産体制」の連続性としてのみ議論されており、制度を広く定義するという試みを行いつつも、実際の分析においては、残念ながら部分的にしか関連が明らかにされていない。もちろん、統計的な手法を用いるにあたって、こうした「裏の」制度をどのように扱うかという問題があるうし、この3つの比較的短期の局面ではそれほどの

説明要因とはならないと判断したということなのかもしれないが、この点については明確にすべきであった。

第2に、これは本書に限られた問題ではないが、アフリカにおける主体を記述するときに用いられる「市民」(citizen)という概念についてである。どういった概念を用いるのが適切かについても大きく議論が分かれると思うが、本書の場合、「市民」が「住民」(habitants)とほぼ同義で用いられているのか、それとも「市民社会」を構成する政治的に自覚を持った個人を指す概念として用いられているのかによっては、「新家産体制」という、本書のアフリカ諸国における「制度」規定の枠組みの妥当性にまで関わる問題を胚胎する可能性も出てくる^(注3)。常識的・良心的に考えれば、前者であろうと考えられるが、概念規定に無自覚な記述は、時として大きな混乱を招く可能性があることも指摘しておきたい。

また、今後の研究課題として近年ワイドナー(J. Widner)が行っている、植民地の制度と今日の民主化過程といったような歴史的なパースペクティブを持った研究^(注4)とも関連させて、「制度」を切り口にしたアフリカの政治体制論、政治体制の変動・移行論を構築していく必要があるだろう。その際に、本書で扱われた議論を手がかりとしながらも、より事例研究を深める形で個別の国における民主化過程の事象を取り扱う必要がある。1994年以降今日まで、アフリカ諸国においては、さらなる変化が生じている。長期に及ぶアフリカの民主化の過程を引き続き分析していく努力を、アフリカ研究者は求められている。

(注1) M. Bratton and N. van de Walle, "Popular Protest and Political Reform in Africa," *Comparative Politics*, vol. 24, no. 4, July 1992, pp. 419-442/
idem, "Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa," *World Politics*, vol. 46, no. 4, July 1994, pp. 453-489.

(注2) ただし、こうした問題視角に対しては、国際社会の圧力に説明を求める立場を対置させる研究者もいる。最近の議論では、たとえば、R. Joseph, "Africa, 1990-1997: From Abertura to Closure," *Journal of*

Democracy, vol. 9, no. 2, April 1998, pp. 1-17. また、アフリカの政治については、近年その内的要因を重視する立場と外的要因を重視する立場双方に関する興味深い著作が出ている。前者としては、J-F. Bayart, *The State in Africa: The Politics of Belly* (London: Longman, 1993)。後者としては、C. Clapham, *Africa and the International System: The Politics of State Survival* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996)。

(注3) この点については、民主化における途上国の政治(事例はメキシコ)におけるクライエントリズ

ムと「市民」の問題を対置して考察している、例えば次の論文を参照。J. Fox, "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico," *World Politics*, vol. 46, no. 2, January 1994, pp. 151-184.

(注4) J. Widner, "Political Reform in Anglophone and Francophone African Countries," in *Economic Change and Political Liberalization in Sub-Saharan Africa*, ed. J. Widner (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994), pp. 49-79.

(東京大学大学院総合文化研究科助教授)