

Julio C. Teehankee and Cleo Anne
A. Calimbahin,

*Patronage Democracy in
the Philippines: Clans,
Clients, and Competition
in Local Elections.*

Quezon City: Ateneo de Manila University
Press, 2022, xviii + 345 pp.

よし ざわ
吉澤 あすな

はじめに

パトロネージは、政治家が政治的支援と引き換えに行う有権者、選挙運動員、または献金者への利益誘導を指し、パトロネージ関係の育成とそれとおした利益分配はフィリピンの地方政治を特徴づけてきた。かつて農業を基盤とする経済のなかで形成されてきたパトロンとクライアントの垂直的な二者間における長期的な互惠関係は、資本主義経済化および都市化によって変容を遂げた。この「近代化」の力によって、パトロネージは政党政治のようなより「民主的な」制度にとって代わると予想されたが、そうはならなかった。本書は、フィリピンのパトロネージ政治を今日まで永続させている非常に洗練化された選挙戦略を、2016年および2019年の地方選挙から明らかにしている。評者は政治学者ではないが、フィリピンで文化人類学的研究を行ってきた立場から本書を論じてみたい。

I 本書の構成と内容

本書では、まず序論でティハンキーが先行研究と鍵概念の整理を行い、続いてルソン、ビサヤ、ならびにミンダナオ地域における州または市を対象とした10の章でフィリピンにおけるパトロネージ政治の持続性および可変性を描く。最後に、共編者であるカリンバヒンによる結論でフィリピンにおけるパ

トロネージ政治の特徴と比較研究への展望が示される。

フィリピンでは、急速な都市化とともに地主と小作農によるパトロン-クライアント関係が衰退し、短期的な利益交換による政治的取引を基盤とするマシン政治が出現した。地方政治を分析対象とした先行研究においては、農村では伝統的な互惠関係が、都市部では組織的な現金や物品の配布による選挙動員がパトロネージ戦略の中心にあると理解されてきた。これに対してティハンキーは、Hicken, Aspinnall and Weiss [2019]の研究を参照しながら、属人的 (personal) で長期的なパトロン-クライアント関係をとおしたつながりと、短期的な利益の交換を中心とした道具主義的な取り決め (instrumentalist arrangements) の合体したマシン政治が現代の地方政治の特徴だと指摘する。本書が射程に入れる「パトロネージ・デモクラシー」は、この「クライアントリスト-道具主義」[Hicken, Aspinnall and Weiss 2019, 10]の組み合わせが、政治家一族による支配と相まって、国政における政党政治にはみられないような組織的安定性を地方政治にもたらしている状況である。

「クライアントリスト-道具主義」は、具体的には1章 (イサバラ州)にあるように、教育奨学金、医療・葬儀・結婚式等への寄付、選挙直前の現金配布といった長期から短期の異なる時間的スパンの戦略の組み合わせとして理解できる。ここでみられるのは、地方で何世代も支配を続ける政治家一族が住民への日常的な援助をとおして培った長期的な関係を、選挙の際に一気に活性化し、大量の有権者を動員する構造である。

本書によると、一見代わり映えしない有力政治家一族による支配のダイナミクスを説明する鍵は、ブローカー (仲介者)にある。ブローカーは、自治体レベルの票を取りまとめるリーダーから家族の投票先を決める家長まで複数階層に構造化されており、現金・物品配布や集会の準備、住民訪問のアレンジなど多様な業務を担いながら、担当範囲の集票に責任をもつ。候補者の評価をめぐる言説の形成にも強い影響力を有する。7章 (セブ州)で強調されるように、候補者とブローカーとの関係は選挙時限定の道具主義的な関係ではなく、長期に渡る互惠関係と情緒的な結びつきを伴うことが多い。そして多くの

場合、コミュニティのリーダーであるブローカーと有権者との関係も長期的かつ属人的関係を基盤とするものである。つまり候補者、ブローカーおよび有権者で構成される選挙マシンは、それぞれ個別の親密な関係でつながった網の目のようである。ブローカー組織は近年の選挙結果を左右してきた。2016年のマニラ市長選挙（2章）で元大統領ジョセフ・エストラダが勝利した一因は、住民からの人望の厚い優秀なブローカーを最も早く組織したことであった。カロオカン市の下院議員エドガー・エリスの戦略を論じた4章では、コミュニティレベルのブローカーおよび政治家一族との同盟さえ確保できれば国政政党からの資源分配は重要でないことが示された。伝統的な政治家一族ピラフェルテ家の年長者と若い世代の対決を描いた5章（南カマリネス州）は、州知事レベルでは昔ながらの個人間ネットワークより、ブローカーを通じて潤沢な資源を分配し、金の流れを監視する「よく油を注いだマシン」の方が効果的だと結論づける。

フィリピンの地方政治は政治家一族の支配とブローカー組織に依存するようと思われるが、国政レベルの政治過程の影響が強く現れる地域も存在する。セブ市（6章）では、2016年の大統領選挙を席巻したロドリゴ・ドゥテルテの「変革をもたらす強いリーダー」像と自身を重ねてキャンペーンを行ったトマス・オスメーニャが勝利した。イロイロ州（8章）出身のフランクリン・ドリロン上院議員は、国家の資源を地元で分配し、地方の政治家間ネットワークを促進してきたブローカーでもあった。彼は伝統的な政治家一族には属さないミドルクラス出身の専門職政治家で、上院議員の要職を歴任した自由党の重鎮だ。イロイロ州の経済開発を推進するなかで力をつけ、対立する複数の政治家一族の同盟を形成した。しかし2016年以降、自由党の衰退とともにドリロンの力は衰え、同盟は崩壊した。

このように候補者は、ナショナルから家族レベルに至る重層的なスケールの力学によって選挙マシンを構築し、資源を分配するが、それでも勝利は確実ではない。有権者の判断が複雑化しているからだ。彼らは物質的利益のみならず、政治家の提示する道徳によっても支持を決定する。マカティ市（3章）では、ピナイ族によるポピュリスト的な親貧困層の戦略に対して、改革主義のロムロ・ペーニャ候補

が反汚職キャンペーンで対抗した。同市の有権者は、候補者の道徳言説と選挙キャンペーンでの彼らの行動とが一致しているかを見極め、それぞれのパトロネージが許容され得るか否かを判断した。また、多様化する有権者の選好に応えるアピールは、ソーシャル・メディアを駆使し、ジョークやエンターテインメントを盛り込まなければならない。先行研究で指摘されてきた3G (guns, gold and goons) による飴と鞭の支配から、「5G (gold, graphs, groups, gags and gimmicks)」(p.85)、つまり金と戦略と娯楽性の重要性が増しているという。

II コメント

1. 本書の意義と課題

本書は、これまでフィリピン政治研究で議論されてきた、パトロン・クライアント関係、政治家一族による支配構造、選挙マシン、道徳政治といった要素がいかに関わり合い、現代の地方政治を規定しているかを実証的に論じた意欲作であり、元ナガ市長ジェシー・ロブレドの統治手法を描いた川中豪の論考 [Kawanaka 1998] への応答として位置づけられる。ロブレドは、同市で王朝を築いた有力政治家の甥でありながら、参加型ガバナンスといった改革主義的な政策を導入し、道徳言説も効果的に用いた。本書からは、ロブレドのようなハイブリッドな戦略が、フィリピン地方選挙において勝利の定石となりつつあることがみてとれる。もちろん、パトロネージ政治から脱却すべく政治家一族に属さない改革主義政治家が台頭する動きもフィリピン各地にある。とはいえ、そうしたリーダーが勝利した数年後には、政治家一族とパトロネージ政治がまた力を盛り返すのが現実だ。そのため本書は、改革主義的な政治運動をも内部に取り込みながら、さらに強固に維持されるパトロネージ政治のダイナミクスを捉えようとした重要な試みであるといえよう。

本書の最も大きな魅力は臨場感に溢れた記述である。たとえば、「票買い」集会での現金受け渡し場面 (p.51)、投票直後の若者の声 (p.65)、候補者へのインタビュー中に割って入り援助を求める住民の描写 (p.169) などだ。数々の民族誌的記述によって人々の行動への解像度が上がると、いかに人々の候補者への期待が異なりフィリピンの選挙が予測困難

難で複雑なゲームであるかを実感する。さらに評者は各章を読み進めるにつれ、多くの地域で、家族の結束と絶縁、父や祖父の世代からのサポーターの忠誠、同盟者による友情と裏切りといった情緒的なモチーフが繰り返し現れることに気づいた。政治家たちは個性的な人格を有する一人の人間として立ち振る舞い、クライマックスの投票に至る物語をつくる。まるでTVドラマだ。本書を読むと、エンターテインメントとの境界が曖昧なフィリピン政治 [Pertierra 2017] と、選挙に熱狂する人々の心情に迫ることができる。

つぎに、本書はローカルな視点からの記述的な研究だが、共通の調査手法を用いることにより比較可能性を引き上げている。執筆者はそれぞれのローカル・コミュニティと緊密なつながりを有し、トレーニングを受けた後、選挙前2-4週間に「広範な政治的民族誌 (extensive political ethnography)」による集中的な調査を行った。その結果、パトロネージにおけるクライエントリスター-道具主義の組み合わせ、候補者とブローカーとの長期互惠的な関係、政治家によるハイブリッド戦略の採用、などフィリピン地方政治の特徴が明らかになった。本書は、インドネシア、マレーシア、タイを含む大規模な比較研究プロジェクトの一部であるため、今後、インドネシアの選挙パトロネージはより一時的である [増原 2022, 72-73] といった各国の特徴との比較をとおした議論の深化が期待される。

本書の課題として3点指摘したい。1点目は、各章の豊かな記述に比して、比較研究のための枠組みや新たな視点の検討が不十分であることだ。カリンバヒンは結論で、「政治過程の選挙への一極集中」や「票買取の不確実性」といった重要な視点を示しているが、先行研究をもとにしたフィリピンの一般論にとどまっている。たとえば、各章の内容をもとに選挙マシンの性質を類型化し、選挙区の人口規模、都市化率、経済指標との相関関係の仮説を示すことができたのではないだろうか。

2点目に、カリンバヒンは、パトロネージを克服すべき民主主義の障害であるとの前提に立つゆえに、その性質や帰結を固定的に評価しているように見受けられる。カリンバヒンによると、有権者が候補者から金を受け取っても、実際にはその候補者に投票しない現象が広くみられる。これは、フィリピンの

選挙における集開票の自動化によって投票の監視がし辛いことが背景にある。見返りへの監視が効かず、したがって懲罰も働かないことは、パトロネージ政治にどのような帰結をもたらすのか。本書の事例では、見返りの不確実性ゆえに、候補者またはブローカーが有権者の求める価値やニーズを敏感に察知し、個別の事情を汲んだ多様なアプローチを試みていた。パトロネージ政治には、国政政党による集会的利益の表出や非属人的な福祉制度の拡充を阻害するという問題がある。一方で、そうした「近代的な制度」が整備された国々において、政治不信や社会からの疎外感を抱える人々が増大していることにかんがみると、住民への個別具体的なケアを政治に持ち込むパトロネージ政治の補完的な作用を検討する余地があるように思われる。

3点目の課題は、本書が「暴力」の役割を過小評価している点である。序論でティハンキーは、北ラオ州 (10章) のディマボロー族やマギンダナオ州で選挙絡みの虐殺事件を起こしたアンバトゥアン一族に言及しながら、地方政治において、暴力による統治はもう有効ではなく、「warlordism (軍閥主義)」の衰退に関するさらなる研究が必要だと論じる。各章においても、10章を除き、暴力に関する記述は乏しい。しかし、現代において暴力の重要性が薄れたわけではなく、おそらく本書で示された他の選挙手法と同様に、暴力の用いられ方がアップデートされているとみるべきだろう。評者が2024年に調査を行ったミンダナオ中部の町では、新人民軍やイスラーム過激派武装勢力の脅威が身近にあり、農民たちは銃器を所持し、収穫物の窃盗に対して自衛している。採め事は時に警察ではなく地方リーダーのもとに持ち込まれる。そこでは以前のようにwarlordismが前面に出なくとも、暴力の恐怖が投票に影響を与え、治安維持の能力が首長の資質として評価される。この日常にある暴力のリアリティと政治家の権力との結びつきはミンダナオに固有のものではなく、麻薬戦争の際にみられたようフィリピン各地に共通する。今後、より洗練された選挙をめぐる「暴力」がパトロネージ政治のさまざまな要素といかに絡まり合っているかを明らかにする必要がある。

2. パトロネージ・デモクラシーからみえる現代フィリピン

ここまで述べてきたように、選挙をとおしたフィリピン社会の分厚い記述を集めた本書は現代フィリピンの変化を捉える上で示唆に富む。レビューの最後に、評者がこれまで行ってきた調査を参照しながら以下2点を指摘したい。

(1) つながりの再編

パトロネージ政治の持続性は、フィリピンにおいて属人的・長期的なつながりが選挙のみならずあらゆる社会生活の基盤であり続けていることに根差しているが、そのつながりには変化の兆しがみえる。本書では、議員スタッフが「住民の求めに応じて日々援助を行うのは候補者の負担が大きい、選挙で勝つために止めることはできない」と不平を漏らす場面があった (p.46)。また、住民がパトロンへの依存から抜け出すための教育施策を促進すると発表した政治家もいた (p.55)。評者は以前、皆医療保険を整備した北ラナオ州の政治家カリッド・ディマボロにインタビューをしたことがある。彼は、「人々はいつも私のところにやってきて自分や家族の医療費の支援を求めた。彼らの話が嘘か本当かわからないのに支援し続けることが本当に嫌だった。だから全員が利用できる医療制度をつくったんだ」と述べた。パトロネージ政治は非属人的制度の整備を阻害すると指摘されてきた。そのパトロネージにおける政治家の負担が増すことで、理念ではなく、長期的・属人的な関係が「嫌だ」という政治家の感情的なインセンティブによって非属人的制度が整備されていくのは興味深い。

一方、政治家と住民の二者関係が薄くなり、政治家に依存しなくなったことで逆にブローカーを介した個人間の親密なつながりの重要性が増している点も見逃せない。「政治家自身が人とかかわらなくても、ブローカーが属人的な関係性をつくってくれる」(p.143) というのだ。地方選挙は、いかに多くの優秀なマイクロ・ブローカーを早く雇えるかの競争であるという本書の指摘は、フィリピンの選挙において、人のつながりの希薄化と、社会を駆動する濃密な関係性の構築という相反する動きが同時に進展していることを示している。

(2) 宗教・エスニシティの争点化

本書6章 (セブ市) および9章 (バコロド市) はイグレスシア・ニ・クリスト (INC) の集票力について論じている。INCはフィリピンで創設されたキリスト教教会で、全国ほぼすべての町に教会があるといわれている。信者は中央部の決めた候補者に投票するため、数百票を争う接戦ではINCからの組織票が決定的に重要となる。フィリピンではINC以外にもカトリック教会やエルシャダイによるブロック投票が指摘されてきた。有権者の投票行動が予想困難になっている現状にかんがみると、これら宗教集団は手堅い集票先として候補者からさらに重視されていくと考えられる。

宗教とエスニシティの差異は、北ラナオ州 (10章) のように政治家のパーソナリティ戦略にも利用されている。同州では、政敵であったムスリムとキリスト教徒の政治家一族の息子と娘が結婚し、自らを「友好的な宗教共存」の象徴として位置づけるようになった。その通婚夫婦の長男であるカリッドは、一族の支持基盤を引き継ぎ、若くして州知事に当選した。彼は米国で高等教育を受け、合理的で改革主義的な統治をアピールする。一方、2022年に評者が行ったインタビューで彼は、自らの信仰やアイデンティティの揺らぎ、キリスト教徒の妻との微妙な関係、多様な有権者に配慮した振る舞いの難しさを語った。複数のルーツを有する高度なハイブリディティはカリッドの強みであるが、その代償としてパーソナリティ戦略に非常に繊細な舵取りを要求されるのだ。そしてこの事例からは、政治家が有権者に一挙一動を評価されコントロールされるという両者のパワー・バランスの変容も読み取れる。

このようにフィリピン社会とパトロネージ政治は、さまざまな要素が絡まり合い自在に変化し続けている。それらを紐解き理解する上で本書は必読であるといえよう。

文献リスト

〈日本語文献〉

増原綾子 2022. 「インドネシアにおけるクライエンテリズムと民主主義」日本政治学会編『日本比較政治学会年報第24号 クライエンテリズムをめぐる比較政

治学』 ミネルヴァ書房.

〈英語文献〉

Hicken, Allen, Edward Aspinall and Meredith Weiss.
2019. *Electoral Dynamics in the Philippines: Money
Politics, Patronage and Clientelism at the
Grassroots*. Singapore: National University of
Singapore Press.

Kawanaka, Takeshi 1998. "The Robredo Style:
Philippine Local Politics in Transition." *Kasarinlan*

13(3): 5-36.

Pertierra, Anna C. 2017. "Celebrity Politics and
Televisual Melodrama in the Age of Duterte." in *A
Duterte Reader: Critical Essays on Rodrigo
Duterte's Early Presidency*. ed. Nicole Curato.
Quezon City: Bughaw.

(日本学術振興会特別研究員 PD (立教大学))