

人民党二党支配体制下のカンボジア議会の役割

— 反対勢力の取り込み・分断による体制維持 —

山田 裕史

●はじめに

二〇一五年一月一六日、与党・カンボジア人民党が過半数を占める国民議会常任委員会（議会指導部）は、野党・救国党のサム・ランシー党首の議員資格と不逮捕特権を剥奪した。この決定は、人民党の強い影響下にある裁判所が、同月一三日に同党首の逮捕状（副首相兼外務・国際協力大臣に対する名誉毀損罪と扇動罪で、二〇一三年三月に有罪が確定）を発行したことを受けた措置であった。国外滞在中の同党首は、一二月末現在も帰国できずにいる。

反対勢力の抑制・弱体化を目的に、人民党が国民議会で野党議員の不逮捕特権を剥奪するのは珍しいことではない。同党は二〇〇三年七月の第三期国民議会議員選挙（以下、二〇〇三年総選挙）で一二三議席中七三議席を得て大勝し

て以降、一貫して国民議会を利用して明示的／潜在的な反対勢力を分断し、その一部を取り込むことで体制の安定化を図ってきた。

これまで国民議会は「ゴム印機関にすぎない」との評価がなされ、国民や援助供与国・機関だけでなく、カンボジア研究者の間でもあまり注目されてこなかった。つまり、国民議会はカンボジア政治において軽視され、人民党の体制維持戦略において重要な役割を果たすとは考えられてこなかったのである。一方、こうした内外の関心の低さは、人民党が国民議会を操作するうえで好条件であった。

それでは、人民党は国民議会を通じてどのように反対勢力の取り込み・分断を行い、体制の安定化を図ってきたのだろうか。本稿は、人民党が議会操作に着手した第三期国民議会（二〇〇三～〇八年）

に焦点を当て、同党による反対勢力の取り込み・分断過程を詳細に検証する。具体的には、議会の実質的な議事運営を担う国民議会常任委員会と九つの委員会を支配し、国民議会の定足数について規定した憲法の条項と、議事運営手続きを定めた国民議会内規を自らに有利な内容に改変することで、人民党が国民議会を意のままにコントロールしたことを明らかにする。

●フンシンベック党の取り込み

人民党は二〇〇三年総選挙で七三議席（前回比九議席増）に伸ばしたが、単独内閣樹立に必要な総議員の三分の二（＝八二議席）には届かなかった。一方、連立与党のフンシンベック党は、前回選挙から続く退潮傾向に歯止めがかからず、二六議席（同一七議席減）と大敗した。これに対して野党・

サム・ランシー党は、二四議席（同九議席増）に躍進した。

選挙後、フンシンベック党とサム・ランシー党が結成した「民主主義者同盟」と人民党が対立したため、新内閣を樹立できない政治的膠着状態が一年近く続いた。しかし二〇〇四年三月、人民党とフンシンベック党は二党連立内閣の樹立に合意し、同年七月にはフン・センを首相とする新内閣が発足した。人民党は、閣僚と州知事・市長ポストの四割をフンシンベック党に提供して取り込みを図ることで、民主主義者同盟の分断に成功したのである。

人民党は議会においても、政治ポストの供与を通じてフンシンベック党の取り込みを図った。フンシンベック党のノロドム・ラナリット党首が国民議会議長に再任されたほか、各委員会の委員長ポストは、人民党が五つ、フンシンベック党が四つ獲得し、委員長ポストを獲得した政党がその委員会で過半数を占めた。これにより、常任委員会の構成は人民党七人、フンシンベック党五人となり、後者は議会においても一定の影響力を確保した（表1、表2）。

表1 第3期国民議会常任委員会の構成 (2003~2008年)

	2003~2006年3月	2006年3月~2008年
議長	FUN	CPP
第1副議長	CPP	CPP
第2副議長	CPP	FUN
第1委員会委員長	CPP	CPP
第2委員会委員長	CPP	CPP
第3委員会委員長	FUN	FUN
第4委員会委員長	FUN	SRP
第5委員会委員長	FUN	SRP
第6委員会委員長	CPP	CPP
第7委員会委員長	CPP	CPP
第8委員会委員長	CPP	CPP
第9委員会委員長	FUN	FUN
ポスト配分	CPP 7、FUN 5	CPP 7、FUN 3、SRP 2
議席数	CPP 73、FUN 26、SRP 24	

(注)1) 「CPP」はカンボジア人民党、「FUN」はフンシンベック党、「SRP」はサム・ランシー党を示す。
 2) 政党名の後の数字は、常任委員会に占める各政党所属議員の数、または獲得議席数を示す。
 3) 網掛け部分は野党を示す。
 (出所) 国民議会各種資料をもとに筆者作成。

表2 第3期国民議会内各委員会の構成 (2003~2008年)

	2003~2006年3月	2006年3月~2008年
第1委員会	● CPP 4、■ FUN 3	● CPP 4、■ FUN 3、SRP 2
第2委員会	● CPP 4、■ FUN 3	● CPP 4、■ FUN 3、SRP 2
第3委員会	● FUN 4、■ CPP 3	● FUN 4、■ CPP 3、SRP 2
第4委員会	● FUN 4、■ CPP 3	● SRP 2、■ CPP 3、FUN 4
第5委員会	● FUN 4、■ CPP 3	● SRP 2、■ CPP 3、FUN 4
第6委員会	● CPP 4、■ FUN 3	● CPP 4、■ FUN 3、SRP 2
第7委員会	● CPP 4、■ FUN 3	● CPP 4、■ FUN 3、SRP 2
第8委員会	● CPP 4、■ FUN 3	● CPP 4、■ FUN 3、SRP 2
第9委員会	● FUN 4、■ CPP 3	● FUN 4、■ CPP 3、SRP 2

(注)1) 「●」は委員長ポスト、「■」は副委員長ポストを獲得した政党を示す。
 2) 「CPP」はカンボジア人民党、「FUN」はフンシンベック党、「SRP」はサム・ランシー党を示す。
 3) 政党名の後の数字は、各委員会の構成員の数を示す。
 (出所) 国民議会各種資料をもとに筆者作成。

二〇〇五年六月の国民議会臨時会は、野党議員不在のなか、定足数を総議員の一〇分の七(七八七人)から五分の三(七七四人)に削減した。これにより、サム・ランシー党全議員が欠席しても、人民党全議員に加えてフンシンベック党議員がひとりでも出席すれば、人民党は本会議を開催できるようになった。

第五は、議員の発言の制止・禁止に関する議長権限の強化である。議会内規は「各議員が発言する際は討論中の議題にのみ発言するものとし、発言内容が議題から逸れた場合、議長は発言者に注意を促す」と規定した。この条項は、グループ制の導入と同時に改正され、「当該発言者がおも議

●サム・ランシー党の排除と国民議会内規の改正
 他方、人民党は次の五つの手段を通じて、サム・ランシー党を議会の政策決定過程から排除していた。
 第一は、国民議会常任委員会と各委員会からの排除である。サム・ランシー党は一五議席を獲得した第二期国民議会(一九九八~二〇〇三年)において、委員長ポストひとつと各委員会の委員ポストを得ていた。しかし二〇〇三年総選挙で二四議席に躍進したにも

かわらず、第三期国民議会の前半期(本稿では議会指導部の構成が大きく変わった二〇〇六年三月を境に「前半期」と「後半期」に二分する)では、常任委員会のみならず各委員会の委員ポストさえ得られなかった(表1、表2)。
 第二は、不逮捕特権の剥奪である。二〇〇五年二月、国民議会はサム・ランシーら三議員の不逮捕特権を剥奪した。その理由は、首相と国民議会議長に対する名誉毀損や、違法な軍隊を組織したというものであった。不逮捕特権の剥

奪には総議員の三分の二以上の賛成が必要であり、人民党はフンシンベック党の協力を取り付けたのである。なお、サム・ランシーら二議員は出国したが、もうひとりの議員は逮捕され、軍事裁判所で有罪判決を受けて収監された。
 第三は、国民議会本会議の定足の削減である。不逮捕特権の剥奪に激しく反発したサム・ランシー党は以後、登院を拒否した。これに加えて、政府の職務と重なり本会議を欠席する与党議員が複数いたため、定足数割れで本会議が開催不能となる問題が頻繁に生じた。ここで連立与党がとった対応は、憲法と議会内規の改正による定足数の削減であった。

第四は、野党の発言機会に制限を課すことを目的とした、グループ制の導入である。各議員は一人以上でグループを形成し、発言する際はグループを通じて議長に許可を求め、許可を得てから発言しなければならぬという制度であり、二〇〇五年二月に議会内規を改正して導入された。
 各党のグループ数は、人民党(七三議席)が五グループ、フンシンベック党(二六議席)が二グループ、サム・ランシー党(二四議席)が一グループとなった。なぜ人民党が各グループの構成員数を一三人以上としたのかは明らかではないが、フンシンベック党がサム・ランシー党よりも多くのグループを形成できるように配慮しつつ、サム・ランシー党の発言の機会を相対的に減らそうとしたものと考えられる。

題から逸れた発言を続けた場合、議長は当該発言者の発言を制止し、以後、発言を禁止することができるとの一文が追加された。

以上のように、人民党は連立政権に取り込んだフンシンベック党の協力を得ながら、議会の実質的な政策決定過程からサム・ランシー党を締め出すとともに、党首らを事実上の亡命に追い込むことで野党の弱体化を図ったのである。

●憲法改正とサム・ランシー党の取り込み

野党の封じ込めに成功した人民党にとって、次なる標的は連立与党のフンシンベック党であった。人民党はサム・ランシー党に対する態度を軟化させ、同党の協力を取り付けてフンシンベック党の追い落としに着手した。

首相と国民議会議長に対する名誉毀損で二〇〇五年一二月に有罪判決を受けていたサム・ランシー党首は、二〇〇六年二月に恩赦を付与されて約一年ぶりに帰国した。同党首は帰国の翌日にフン・セン首相と直接会談を行い、内閣信任に関する憲法の「三分の二条項」（内閣の信任に関して、総議員の三分の二という特別多数を採用し

た規定）を過半数に削減する憲法改正案を提起した。その背景には、サム・ランシーが憲法改正案に賛成することと引き換えに、フン・センが国王に恩赦の付与を要請するという、政治的取引があったのではないかと推察される。

この憲法改正案に対して、人民党は直ちに歓迎の意を示すとともに、二〇〇八年の第四期国民議会選挙（以下、二〇〇八年総選挙）で同党が勝利した場合、サム・ランシー党との連立内閣を樹立する可能性を示唆した。両党は急速に接近し始めたのである。

他方、フンシンベック党は憲法改正論議に関して完全に蚊帳の外に置かれた。フンシンベック党は、同党への配慮を欠く人民党の言動に不快感を示しながらも、最終的には憲法改正を容認するに至った。

こうした政治的背景と政党間の駆け引きのもと、前記の憲法改正が二〇〇六年三月に実施された。同時に、本会議の定足数に関する憲法と議会内規の条項が再び改正され、定足数は五分の三（二七四人）から過半数（二六二人）に削減された。これにより、野党が審議を拒否しても、議会の過半数を占める人民党は単独で本会議を開

催し、通常の法案を可決できるようになったのである（憲法改正や不逮捕特権の剥奪など総議員の三分の二以上の承認を必要とする議案の定足数は三分の二）。

さらにこの時、議会内規の改正要件に関する同内規の条項も改正され、改正に必要な数が、総議員の三分の二（二八七人）から過半数（二六二人）に削減された。これで人民党は議会内規も単独で改正できるようになったのである。

●フンシンベック党の排除と分断

人民党は憲法改正後もフンシンベック党との連立を維持したが、実質的にはフンシンベック党員を主要国家機関の要職から排除し、さらには同党の分裂を画策した。

フン・センはまず、両党間での権力分有措置として一九九三年から続いてきたクオータ制（閣僚ポストなどを一定の割合で両党に割り当てる制度）の廃止を宣言した。そして行政の効率化を図るためとの理由で、フンシンベック党所属の副首相兼内務共同大臣と副首相兼国防共同大臣を、それぞれ内務共同大臣と国防共同大臣から更迭した。

ラナリットはこの決定に抗議する形で国民議会議長を辞職した。

しかしそれでもフン・センは翻意することなく、二〇〇六年七月までの四カ月間に、内閣や国民議会、国家選挙委員会、地方行政機関などの主要国家機関において、約七〇件にもおよぶ大規模な人事異動を断行した。フンシンベック党員だけが解任されるという、極めて政治的な人事であった。

人民党との協力関係のあり方をめぐり、フンシンベック党内で反ラナリットの動きが表面化すると、フン・センはラナリットの指導力の弱さを批判するとともに、フンシンベック党内の反ラナリット派への支持と、同派との協力関係の維持を表明した。これを受けて反ラナリット派は二〇〇六年一〇月に臨時党大会を開催し、ラナリットを「歴史的党首」という名譽職に追いやり、ラナリットの義弟を党首に選出した。この決定に激しく反発したラナリットは、同年一月にノロドム・ラナリット党を旗揚げして自ら党首に就任した。こうしてフン・センは、フンシンベック党内の紛争に関与することで、同党のさらなる分断を図ることに成功したのである。

ラナリットへの攻撃はさらに続いた。ラナリットは二〇〇六年二月に国民議会議員職から免職されたほか、二〇〇七年三月にはフンシンベック党本部の売却に絡む背任罪で有罪となった。収監を免れるために出国を余儀なくされたラナリットは、二〇〇八年総選挙に参加できず、政治生命を絶たれるに至った。

他方、国民議会では人民党名誉党首のヘン・サムリン第一副議長が議長に昇格した。また、フンシンベック党に配分されていた四つの委員会委員長ポストの半数がサム・ランシー党に付与された。これにより国民議会常任委員会の構成は、人民党七人、フンシンベック党三人、サム・ランシー党二人となった（表1）。また、サム・ランシー党は各委員会に二人ずつ加わり、委員会審議に参加できるようになった（表2）。

さらに二〇〇六年四月には、グループ制にも変更が加えられた。グループ形成に必要な議員数が三人削減されて一〇人以上となった結果、人民党は二グループ増えて七グループ、フンシンベック党は二グループのまま変わらず、サム・ランシー党は一グループ増え

て二グループを形成した。こうしてサム・ランシー党が議会の政策決定過程に再び参画する一方で、フンシンベック党はその影響力を低下させたのである。

●選挙への議会工作の影響

人民党の分断工作でフンシンベック党とラナリット党に分裂した王党派は、二〇〇七年四月の第二期行政区・地区評議会選挙（以下、二〇〇七年地方選挙）で惨敗した。人民党とサム・ランシー党の得票率がそれぞれ六〇・八二%と二五・一九%であったのに対して、フンシンベック党とラナリット党の得票率は、それぞれ五・三六%と八・一一%にすぎなかった。

さらに二〇〇八年総選挙が近づくと、人民党はフンシンベック党やサム・ランシー党の幹部に、次期政権における主要ポストの提供を約束して人民党への移籍を促した。フンシンベック党所属の内閣構成員のうち、二〇〇八年一月に大臣二人と長官ひとり、人民党へ移籍したほか、同年四月には大臣ひとり、フンシンベック党を離党した。さらに同年五月には、フン・センが人民党に移籍した。フンシンベック党とサム・ランシー党

の幹部を各省の副長官に任命したことをきっかけに、他党から人民党への移籍者が相次いだ。

こうした状況のなかで実施された二〇〇八年総選挙の結果は、一二三議席中、人民党が三分の二を上回る九〇議席を獲得して圧勝した。二〇〇七年地方選挙で躍進したサム・ランシー党は、前回比二議席増の二六議席にとどまった。初めて選挙に参加した人権党は、三議席を獲得して第三党となる健闘をみせた。ラナリット党とフンシンベック党は、二〇〇七年地方選挙に続く惨敗となり、二議席ずつしか獲得できなかった。この結果は、人民党による議会工作が効果的に機能したことを示している。

●おわりに

以上のように、人民党は第三期国民議会において議事運営手続きを自らに有利なものに改変しつつ、前半期はフンシンベック党を取り込む一方でサム・ランシー党を排除した。しかし二〇〇六年の憲法改正では一転してサム・ランシー党を取り込み、後半期にはフンシンベック党の排除と分断を図った。政治状況に応じて取り込みと分断の対象を巧みに変えることで、人

民党は明示的／潜在的な反対勢力を分断し、その一部を取り込み、選挙に向けて自らに有利な政治環境を構築したのである。

フンシンベック党の弱体化が一気に進み、サム・ランシー党が伸び悩んだという選挙結果は、議会における人民党の対野党工作が同党の勝利に寄与したことを示している。これまで国民議会はカンボジア政治において重要な機関と認識されてこなかったが、じつは体制維持戦略という点において重要な役割を担っているのである。

※本稿は拙稿（参考文献）の一部を修正・加筆したものである。

（やまだ ひろし／新潟国際情報大学国際学部講師）

《参考文献》

- ① 山田裕史「カンボジア人民党の体制維持戦略——議会を通じた反対勢力の取り込み・分断と選挙への影響——」（山田紀彦編『独裁体制における議会と正当性——中国、ベトナム、ラオス、カンボジア——』日本貿易振興機構アジア経済研究所、二〇一五年）一四一—一七六ページ。