

石黒大岳著

『中東湾岸諸国の民主化と
政党システム』

明石書店 2013年 268ページ

しみず まさこ
清水 雅子

I

「閉鎖体制」や「完全な権威主義体制」として、選挙権威主義や競争の権威主義体制からあらかじめ除外されてきた君主制は、本当にそれらよりも「権威主義的」なのだろうか。そこに競争はないのだろうか。中東湾岸諸国の政治につきまとうイメージは、君主に権力が集中し、「議会は存在しないか、あっても為政者の決定を追認するお飾りとしかみなされていない」というものである（3ページ）。それに対し本書は、湾岸協力会議（GCC）を構成する君主制の6カ国、すなわちクウェート、バハレーン、サウディアラビア、カタール、アラブ首長国連邦、オマーンの中でも、「立法権を有した議会が存在し、相当程度の競争的な選挙が実施されている」クウェートとバハレーンに焦点を絞り（14ページ）、「実態として存在する『政党』を構成単位とした議会政治の展開」（4ページ）という新しい政治現象に光を当てる。

II

本書の目的は、「政党システム（party system）の形成と擬似的な制度化（quasi-institutionalization）という分析枠組みを用いることによって、中東湾岸諸国（以下、単に湾岸諸国と表記する）が民主化途上体制ともいふべき『セミ・デモクラシー（semi-democracy）』にあることを論証し、民主化進展の原動力を明らかにする」ことである（12ページ）。分析対象となるのは、1992年から2010年のクウェート

と2002年から10年のバハレーンにおける「議会在復活し選挙が実施されて以降の民主化過程」（12ページ）である。まず、本書の概要を紹介しよう。

第1章は、湾岸諸国の政治体制とその変化を概観し、比較政治学の体制論においてクウェートとバハレーンを位置づける。著者は、「民主主義体制への移行が短期的に可能であることを所与」とする移行論に疑問を呈し、「民主化過程を積極的にひとつの政治体制として定義付けようとする」立場を取る（18ページ）。そこで著者が提示するセミ・デモクラシーは、「民主化における4つの側面、すなわち①政治における実質的な競争、②国民の政治参加、③公職に対する有権者の統制、④私的自由や政治的自由といった諸権利の保障、といった側面において、民主主義体制のレベルには及ばないものの、拡大および強化されつつある政治体制」と定義される（14ページ）。ここでクウェートとバハレーンをみると、①については複数の政治組織が参加する選挙が定期的に行われている。②については、クウェートでは2005年、バハレーンでは02年にそれぞれ女性参政権が認められた。③については、選挙結果とはかわりなく首長によって首相および閣僚が任命されるが、クウェートでは議員が閣僚を罷免することができる。④については、政治団体が実質的な政党として活動することができ、また、クウェートでは首相を除いた閣僚への批判が可能である。④を定義に含める理由は、「権威主義体制との違い、特にアラブ諸国における権威主義体制についての議論との違いや、従来の移行論では捉えきれない点を論じる上では、無視できない側面」だからである（19ページ）。そこで、著者は2000年代に提示されたL・ダイヤモンドの「混合体制」、S・レヴィツキーとL・ウェイの「競争的権威主義」、A・シェドラーの「選挙権威主義」、M・オッタウェイの「準権威主義」などを挙げ、これらを「自由化された権威主義（liberalized authoritarianism）あるいは新権威主義（new authoritarianism）として捉える見方」と整理し、「新権威主義」と呼ぶこととしている（21ページ）。「このモデルの特徴」を、定期的な選挙がある一方で支配者や支配政党が強制的な手段を用いて野党を不利にすることに求め、具体的には、政党法による野党への制約、パトロン・クライアント関係を利用した利益配分の重視、自由化や移行選挙が民主

化の初期ではなく終了段階に行われることの3点に整理している。ここで、クウェートとバハレーンの事例がこのいずれにも当てはまらないことから、両事例は「新権威主義の議論枠組みで論じることは適切ではない」と主張する(25ページ)。そのうえで、「新権威主義との決定的な違いとして、実質的に競争的な選挙の実施」を挙げ、すべての候補者や政党に落選の可能性があるというG・L・ムンクの線引きに鑑みて、両事例は「セミ・デモクラシーとして論じることが妥当」と結論づける(25ページ)。また、フリーダムハウスの報告書において、両国の体制が「部分的自由」の評価を受け、なかでもクウェートがアラブ諸国の中で上位に位置し、バハレーンがクウェートよりは一段低く評価されていることについて、両国の個別の事実に照らして理由を解釈すれば「妥当な評価」だとしている(27ページ)。そして著者は、両国の民主化モデルとして戦前の日本や19世紀のイギリスなどを念頭に置いた「立憲君主制の枠組みの中で漸進的な権利の獲得」という「君主制型の移行モデル」を採用する(30ページ)。「セミ・デモクラシーにおける政党システムの擬似的な制度化、すなわち、実質的な競争の構造が確立していくプロセスが、クウェートとバハレーンにおける民主化過程」と考えるのである(30～31ページ)。

第2章は、政党の概念と分析枠組みである政党システムの擬似的な制度化を論じ、各指標についてクウェートとバハレーンの経験的なデータを提示する。まず、政党間競争を政治権力のみならず有権者からの支持拡大や政策実現をめぐるものを含めて捉え、クウェートとバハレーンの場合、「狭義の捉え方では変化していないが、広義の捉え方では、競争が定着している」とする(44ページ)。次に、両国では政党という用語に対する消極的な認識があるために、各組織は政党を自称しないものの、G・サルトーリの定義に照らして「政治学上の政党」と捉える(45ページ)。そして、議会における「会派」(bloc/ kutlah)が両国において「政党と定義できる政治集団を最も広く含む」ことから(46ページ)、これを「政治学上の政党」とする。続いて、政党システムの類型に関して、「事実上の一党支配が多い新興民主主義国」と比較し、両国を「セミ・デモクラシーの湾岸君主制における多党システム」と捉え

る。その理由として、両国が前者とは異なり、政党組織と行政機構や軍との関係は複合的ではなく、与党に該当する政党が存在せず、大衆の動員力および職能団体やメディアとの関係は、野党系の方が大きいことを挙げる(49ページ)。次に、「新興民主主義国」における民主主義の定着への問題関心から生まれた政党システムの制度化の概念に進み、これを「民主化過程にあるクウェートやバハレーンの事例を分析する上でも適用可能」とする(51ページ)。具体的には、S・メインウォリングとT・スカリーによる制度化した政党システムの4つの基準に触れたうえで、この基準ではシステムの評価が安定か不安定の二分法になることを指摘する。そこで、A・ヴィアズダによる政党システムの擬似的な制度化の3つの基準、すなわち、(1)政党間競争の安定性、(2)構造的な安定性、(3)政党の組織化を援用する。さらに著者は、政党システムの安定化の要因を加味するため、(4)政党と社会のリンケージを加える。このリンケージの安定性については、H・キツェルトの3類型、すなわち①カリスマ的、②クライエントリズム的、③綱領的リンケージ、に組織化された選挙民と組織化されていない選挙民の分類を組み合わせた中田瑞穂のリンケージ類型を採用する。そのうえで、これらの4つの基準の計測方法を論じ、各指標についてのクウェートとバハレーンのデータを提示する。特に、両事例における無所属議員の多さに対処するため複数の種類の数的処理を行ったうえで、(1)～(4)のそれぞれの安定性が「いずれも高く、政党システムの擬似的制度化に至っていることを確認」する(69ページ)。続いて、政党システムの形成に関して、選挙制度と社会構造の相互作用による説明より、政治エリートが支持獲得のために社会構造に対応したリンケージ戦略をとるという政治過程要因の方が、「より広い分析対象を対象として、一般的な説明が可能」であるため後者を採用する(80ページ)。

第3章と第4章の事例分析は、著者の6回にわたる現地調査での議員、活動家および研究者への聞き取りや選挙活動の参与観察、また、現地で得られたアラビア語の出版物や各ウェブサイトなどの豊富な資料に基づく。クウェートを扱う第3章は、議会政治の歴史的展開を論じたうえで、議員が組織化し、会派を結成するに至った要因とその過程を分析す

る。クウェートでは、独立以前から王族と対等に渡り合う有力商人たちが存在し、彼らが野党として独立後の議会政治を主導し、さらに1992年の議会復活のために闘った。このような強い野党の伝統を背景に、2006年に野党が求めていた選挙区改正の選挙制度改革が実現するまでの過程と、それを受けて同年に実施された選挙を通じて「会派の組織化が進み、政党システムが擬似的とはいえ制度化に至り、選挙制度改革によって一票の格差が緩和され、より公正な選挙が実施されることで「セミ・デモクラシーに到達した」という（87ページ）。

バハレーンを扱う第4章は、クウェートと比較しつつ議会政治の歴史的展開を論じ、議員の組織化および会派結成の要因とその過程を論じる。バハレーンでも1920年代から有力商人層を中心に議会開設要求がみられ、独立後の73年にクウェートを模した議会制度が導入された。議会はわずか2年で首長により停止されたが、即座に元議員が議会再開要求を始めた。そして1999年に即位した首長が政治的自由化を進める過程で、2002年に新憲法が制定され議会が再開された。新憲法は1973年憲法と異なり、任命制の上院と民選の下院からなる二院制を定め、内閣は議会から独立している。また、選挙制度は1人区および2人区の相対多数制から小選挙区の絶対多数制へと変更された。そこでの政党の組織化と政党システム形成の要因は、2004年の憲法改正請願運動と、05年の政治団体法の制定をめぐる政治過程にあった。前者を通じて野党勢力は議会で影響力を行使することの必要性を認識して2006年選挙に参加する方向へと転換し、後者を通じて会派を形成する政治団体が実質的には政党と呼びうる法的地位を獲得し、内部組織の制度化が進んだという。

第5章は、本書の内容を整理し、現代中東政治研究への含意に言及する。まず、「クウェートとバハレーンにおける政党システムの擬似的な制度化は、完全な民主主義体制には至らない民主化過程においても、競争的な政党間競争構造が成立し、制度化しうることを示す」と述べる（219ページ）。そして、野党側から始まった会派という形での組織化は、「政府と王族が依然として政党を法的に公認化しようとしないうちで、憲法に保障された結社の自由を盾に」、「政党政治を展開するための方策」であり、両国の「民主化の特質は、議員が着実に民主的

な議会政治の慣行の経験を蓄積している」ことにあるとする（220ページ）。最後に、両国における「民主化の原動力」は、支配一族に対抗する強い野党の伝統を受け継ぐ野党が、独立直後に勝ち取った議会の権限を取り戻そうとする動きにあると結論づける。

III

本書の意義は、クウェートとバハレーンの政治研究、事例研究としての中東政治研究、政治体制論の3点で評価できる。第1に、本書は先行研究のような個々の政治組織の分析を越え、会派レベルの政治に着目してクウェートとバハレーンにおける政党システムの形成や制度化を論じた。著者も指摘するように、この問題は、近年の新しい現象であることや、公式制度では政党が禁止されていることなどから、十分に扱われてこなかった。とりわけ、政党や政党システムの（擬似的な）制度化に関する著者の主張は、広範で詳細なデータと制度化概念の操作化に関する先行研究の蓄積を踏まえた事例分析によって、説得力のある形で提示されている。第2に、本書は両国の政治分析を、単なる一国研究の並列ではなく、必要な手続きを踏まえた事例研究として提示した。第3章と第4章は、時系列的な歴史叙述ではなく、第2章で導き出された論点ごとに節や項を立て、体系的な重点比較を行っている。また、政党や政党システムの制度化について操作化する際に、当該事例にみられる特殊性を加味する工夫を行っている。第3に、本書は君主制下の競争に関する実証研究を通じて、君主制は文民型の権威主義体制よりも競争性が低いというような前提に疑問を投げかけた。

こうした意義を認めつつも、特に第3の意義は、本書に対する疑問を引き起こす。ここでは2つの疑問を取り上げる。第1の疑問は、両国の事例を権威主義体制ではなくセミ・デモクラシーとして位置づける際の手続きに関するものである。そもそも、この手続きは二重になされている。ひとつは、ムンクを引用して権威主義体制とセミ・デモクラシーの間に「全ての政党と候補者が落選する可能性」という敷居を設け、両事例をセミ・デモクラシーとするという手続きである。たしかに、議会選挙に関しては

この基準が満たされているが、それをそのまま体制の評価とすると、選挙を経ずに任命される執政府などは勘案されないままとなる。各次元での測定は政治体制全体の測定と同義ではないこと、そして各次元での測定を政治体制全体の測定に集約する際のルールを意識的に選択する必要があることは、ムンク自身も同じ論文で指摘している [Munck 2006, 36-37]。また、もうひとつの手続きは、両国の事例が権威主義体制の特定の類型ないし変数の特定の組み合わせに当てはまらないことをもって、両事例を権威主義体制ではなくセミ・デモクラシーだとしている。本書が「新権威主義」として一括りにした近年の権威主義体制論は、実際には互いに異なる定義をもった類型を提示している。そのため、「新権威主義」一般の特徴を挙げ、両事例がそれに当てはまらないとする箇所は、読者からは意味を把握しにくい。この第2の手続きを通じて両国が権威主義体制に当たらないと主張するためには、少なくとも、第2章で短く言及されたE・ラスト=オカルやJ・ガンジーなどにおける君主制の権威主義体制の議論でも両事例を捉えられないということを、第1章で強調する必要があるだろう。

翻って、本書が「新権威主義」と呼ぶ権威主義体制の特定の類型ではクウェートやバハレーンの事例を捉えられないという著者の問題意識は、権威主義体制の下位類型を設定する際に伴う問題を浮き彫りにする。選挙権威主義や競争的権威主義を文民型の権威主義の下位類型とすることは、文民型という支配連合の種類と高い競争性の度合いという2つの次元の性質を組み合わせることを意味するが、実際には支配連合と競争性には多様な組み合わせが存在する [Brownlee 2009; Clark, Golder and Golder 2012]。今後こうした課題に対処するひとつの案として、たとえばSvolik [2012] が提起したように、権威主義体制に下位類型を作るのではなく、軍部の政治介入、政党への制約、議会における権力の集中、執政府における権力の集中、というように各次元の特徴を変数化する方法がある。この場合、クウェートなどのように執政府は選挙と関係なしに任命され、議会では野党が最大会派を形成するような政治体制のあり方も、権威主義体制論でうまく捉えることができる。

第2の疑問は、「実質的な競争が存在し、競争的

な政党システムが擬似的に制度化している点で、クウェートとバハレーンは他の中東アラブ諸国とは異なるセミ・デモクラシーの民主化過程にある」という主張 (221ページ) は、政党システムの制度化に関する論証によるよりも、政治体制に関する本書の立場そのものによって導かれているのではないか、というものである。たしかに、「君主制型の移行モデル」を採用し、実質的側面を含めて体制を定義し、指標としてフリーダムハウスを選択し、4つの側面のうちのどの側面における変化をも「民主化」と評価する本書の立場に立てば、セミ・デモクラシーにおける政党システムの制度化が本書のいう「民主化」に役立ちうることは十分に示されたといえる。しかし、たとえば、手続きに集中して体制を捉えた場合、政党システムの制度化は、民主制であれ非民主制であれ、既存のルールの枠内で不満や要求が処理できるようになる過程としても捉えられる。そのため、民主化していない体制で制度化が起こることは、たとえ野党の主導でも、必ず体制の民主化に役立つとは限らない。また、君主制では王族が議会政治の参加者ではなく調停者として存在しており、与党側を積極的に強化するよりも多党化を促す制度が採られやすいことに鑑みると (たとえば Lust-Okar and Jamal [2002])、君主制下の野党の強さを、他のアラブ諸国の一部のような文民型の権威主義体制下の野党のそれと比べる際の問題は残る。

ただ、こうした疑問は本書の意義を減じるものではなく、むしろ本書が照らし出す今後の論点である。本書は、クウェートやバハレーンの政党や政党システムの形成および制度化をめぐる政治過程を見事に描き出すのみならず、それを一国研究にとどめることなく事例研究として提示することに成功した。こうして本書が新たな道を切り開いたことは、これから比較政治学としての中東研究に取り組まんとする研究者にとって大きな励みとなるだろう。今後も著者や他の研究者によって、こうした試みがなされることを期待したい。

文献リスト

- Brownlee, Jason 2009. "Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions." *American Journal of Political Science* 53 (3): 515-532.

- Clark, William R., Matt Golder and Sona N. Golder 2012. *Principles of Comparative Politics*. 2nd ed. London: CQ Press.
- Lust-Okar, Ellen and Amaney A. Jamal 2002. "Rulers and Rules: Reassessing the Influence of Regime Type on Electoral Law Formation." *Comparative Political Studies* 35 (3): 337-366.
- Munck, Gerardo L. 2006. "Drawing Boundaries: How to Craft Intermediate Regime Categories." in *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. ed. Andreas Schedler. Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Svolik, Milan W. 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科
博士後期課程)