

第2章

選挙制度改革

玉田 芳史

はじめに

タイの民主化は1970年代から進み始め、90年代に入ると加速した。軍人などの非民選議員ではなく、民選下院議員が首相に就任するルールが定着し始めると、選挙の方法への関心が高まった。このため、1990年代半ばの政治改革では選挙制度改革が中心部分を占めた。改革の結果、狙い通りに、強力な指導力と民主的な正当性を兼ね備えた首相が登場したものの、そうした指導者を恐れ嫌う勢力によってクーデタが行われた。それは、軍による、国王のための、保守派や勤王派の、クーデタであった。政変の結果、選挙制度の見直しが必至となった。

第1節 なぜ選挙制度改革なのか

1. 選挙制度が重要になるとき

一国の政治の基本ルールは憲法で定められる。タイでは、2007年憲法が1932年から数えて18番目という事実に示されるように、実に頻りに憲法の改廃(全面改正)が繰り返されてきた。これは主に頻繁なクーデタの産物である。

クーデタ後には、新憲法制定、国会議員選挙、首相選挙という手続きがふまれる。憲法起草に際して最大の争点になってきたのは国会と内閣の関係であった。誰が首相になれるのか、国会にはどの程度の権限が認められるのか。これは議院内閣制における権力の所在を強く規定し、それゆえクーデタ実行者の権力温存を左右した。それに次ぐ争点は、一院制か二院制か、官選議員と民選議員の割合をどうするのかといった国会の構成であった。視点を変えるならば、選挙結果の拘束力を稀釈するための工夫が凝らされ、選挙制度そのものをめぐる議論は脇に追いやられていた。

選挙制度は、政治の民主化が進んで初めて重要な話題になる。選挙は民主政治にとって必要条件である。しかしながら、十分条件ではない。選挙が行われているからといって、民主政治が実践されているとは限らない。選挙は公明正大でなければならず、その結果が政治に反映されなければならない。タイの政治史を振り返ると、久しく欠落していたのは、前者であった。結果がさほど重要ではなかったため、途上国としては選挙をめぐる不正も少なかった⁽¹⁾。選挙の結果が政治に影響を及ぼさないのであれば、選挙制度をめぐって議論を戦わせる意味も乏しい。

政治の民主化が進むと、軍隊や王室といった議会外の勢力の意向によってではなく、選挙の結果に応じて首相が決まるようになる。下院の多数派工作に成功した民選議員が首相に就任するのである。民主的な議院内閣制のもとでは当たり前のことである。しかしながらタイの歴史をふり返ると、当初から首相を民選議員に限定して、国会の構成や国会と内閣の関係を規定したのは、これまでのところ1974年憲法、1997年憲法、2007年憲法の3つしかない⁽²⁾。このように民選議員に限定されると⁽³⁾、選挙結果によって首相が決まるため、どのような選挙制度を設計するかが重要になる。それゆえ、1997年憲法の制定にあたっては、国会の構成や国会と内閣の関係と並んで、選挙制度の設計に重点がおかれた。1990年代の政治・行政改革では、選挙制度の見直しが改革の本丸であったと述べても過言ではなからう。2006年9月クーデタ後の新憲法の起草にあたって、首相を民選議員に限定するのか、選挙制度をどう

するのか、という2点が最大の争点になった。

2. タイの選挙の歴史

タイの選挙は1930年代に始まった。国会が開設されたのは1932年6月24日立憲革命後のことである。下院の総選挙は1933年を皮切りとして、以後37年、38年、46年、48年、52年、57年2月、57年12月、69年、75年、76年、79年、83年、86年、88年、92年3月、92年9月、95年、96年、2001年、2005年と、1960年代の軍政期を除くと数年ごとに、計21回実施されてきた⁽⁴⁾。

しかし、選挙は首相や閣僚の人選にさほど影響を与えてこなかった。民選議員が首相に就任したのは1946年から48年にかけての2年弱(クワン、プリーディー、タウンの3名)、1957年の半年ほど(ピブーン)、1975年からの1年半ほど(クックリットとセーニー)、1988年からの2年半ほど(チャートチャーイ)、そして1992年9月から2006年9月までの14年間(チュワン、パンハーン、チャワリット、タックシン)だけにすぎない。1940年代後半と70年代中葉のごく一時期を除くと、80年代までは首相は総選挙の結果とは関係なしに、あらかじめ決まっていることが多かったのである。

選挙がさほど意味をもたなかったのは、2つの関連し合った要因に起因している。ひとつには首相を決めるのは選挙よりもむしろクーデタであった。クーデタで政権を握った指導者にとっては、権力の獲得や維持の鍵は国会よりも軍隊や行政官庁にあった。国会の解散や廃止は難しくはなかった。とりわけ太平洋戦争終結から四半世紀ほどの間はそうであった(加藤[1995])。もうひとつは制度上の力関係である。国会に官選議員が多く、選挙で選ばれる民選議員の地位が相対的に低かった。2000年に最初の上院議員選挙が実施されるまでは、上院議員は官選議員と同義であった⁽⁵⁾。内閣任命の官選議員は、大多数が軍隊と行政官庁の幹部であり(玉田[2003b:225, 図5-1])、全員が政府支持者つまり与党議員に等しいと考えて差し支えない。それどころか、1932年から46年、51年から57年にかけての時期は、同数の官選議員と民選議

表1 国会の構成(一院・二院, 民選議員・官選議員)の変遷(1932~2006年)

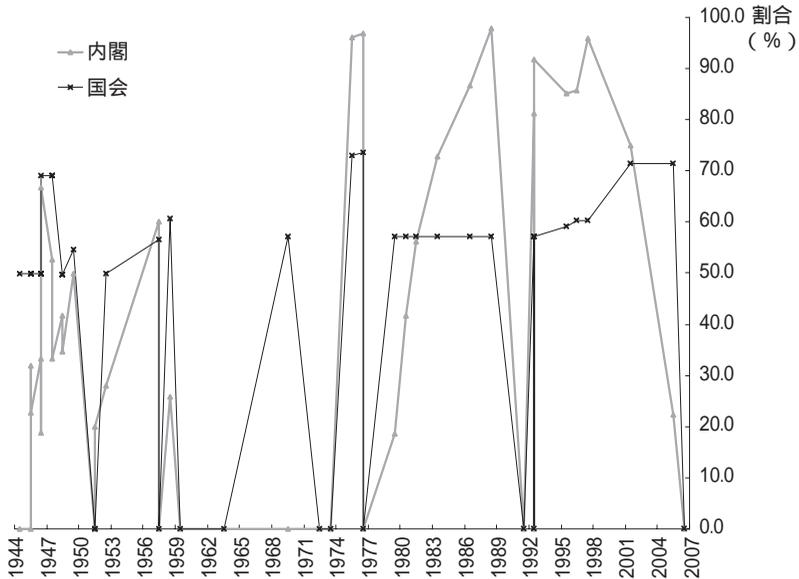
	民選下院 議員の割 合(%)	上下両 院議員 総数	(下院) 民選	(上院)	
				一院制 官選	二院制 官選 民選
1932/06 - 28 - 1933/12/09	0.0	70	0	70	
1933/11/15 - 1937/12/09	50.0	156	78	78	
1946/08/05 - 1947/11/08 ¹⁾	69.0	258	178		80
1948/01/29 - 1951/11/29 ²⁾	49.7	199	99		100
1952/02/26 - 1957/02/25	50.0	246	123	123	
1957/02/26 - 1957/09/16	56.5	283	160	123	
1957/12/15 - 1958/10/20 ³⁾	60.6	307	186	121	
1959/02/03 - 1968/06/20	0.0	240	0	240	
1969/02/10 - 1971/11/17 ⁴⁾	57.2	383	219		164
1972/12/16 - 1973/10/14	0.0	0	0	299	
1973/12/23 - 1975/01/25 ⁵⁾	0.0	299	0		299
1975/01/26 - 1976/01/12	72.9	369	269		100
1976/04/04 - 1976/10/16	73.6	379	279		100
1976/11/20 - 1977/10/20	0.0	340	0		340
1979/04/22 - 1983/03/19	57.2	526	301		225
1991/03/15 - 1992/03/21	0.0	292	0	292	
1992/03/22 - 1992/06	57.1	630	360		270
2001/01/06 - 2006/09/19	71.4	700	500		200
2006/10/12 -	0	242	0	242	

(出所) 各種データより玉田作成。

(注) 網掛け行は二院制。

- 1) 増加定員82名の選挙が1946年8月, 上院は下院により1946年5月24日選出。
- 2) 上院は1947年11月18日任命, 下院は1949年6月5日に21名の増加定員選挙。
- 3) 下院は1958年1月1日に26名減員, 1958年1月31日に26名選挙, 上院は1958年2月8日に26名減員。
- 4) 上院は1968年7月4日に164名任命, 1969年2月25日に44名追加任命。
- 5) 2347名(通称「競馬場議会」)が選挙。

図1 民選下院議員が内閣と国会で占める割合（1944 - 2005年）



（出所）閣僚ならびに国会議員に関する各種資料から玉田作成。

員が一院制の議会を構成していた。その時期には、政府は官選議員に加えてわずか1名の支持者を民選議員の間に確保すれば国会の過半数を支配できたことになる（表1）。民選議員を入閣させて、その支持を積極的に求める必要性は乏しかった。ましてや、クーデタによって国会が解散されると、民選議員は不在となり、民選議員が入閣することはありえない（図1）。クーデタ後の憲法起草にあたっては民選議員の権力の稀釈に努めるのは自明の目標であり、稀釈の程度という技術論だけが争点になっていたわけである。

第2節 改革前 選挙政治の特色

1997年憲法によって選挙制度は大きく見直された。それ以前の選挙制度に

不都合を感じてのことであった。どんな問題があったのか。かいつまんで眺めてみよう。

1. 自力当選

政党が国会で発言力を確保し、内閣に大臣を送り込むには、議席を増やす必要がある。1980年代以後の主要政党はいずれも保守政党であり（玉田 [2003a: 24-26]）⁶⁾、政策には具体性も特色も乏しかった。政党は基本的には院内会派にすぎず、党員といえば国会議員、支部といえば個々の議員の個人事務所であった。こうした政党は集票力が限られていた（Ockey [2004]）。

政党に頼れなければ、候補者は自助努力が必要である。どう集票を行ったのか。国会に権力が乏しかった1960年代までの選挙では演説能力や人柄が重要であった。しかしながら、1970年代以後下院議員の入閣可能性が高まり、当選が利権につながるようになると、競争が激しくなり資金力がものをいうようになった。資金を有効に活用するには、集票運動員 (*hua khanaen*) を利用するのが簡便であった。集票運動員を務めるのは村長やカムナン (*kamnan*、住民の選挙で選ばれる村長のなかから選出される区長)、教員、実業家、NGO関係者などといった一定数の有権者の票をまとめることのできる人々（名望家や顔役）である（Callahan [2000: 23-28]）。こうした集票運動員と下院議員の関係は固定されていつも同じ候補者を支持することもあった。しかし、選挙のたびに支持する相手を変えることもあった。下院議員は再選を目指すならば、有力な集票運動員との間に友好的で継続的な関係を取り結ばねばならない。そのためには、集票運動員を取次ぎ窓口として、就職や入学の世話、官庁との揉め事の仲裁、困窮時の資金援助、公共事業の誘致、利権の供与などのサービスの提供に努める必要がある（Callahan [2000: 128-131]、Arghiros [2001]、Klima [2002: 127-128]）。

選挙で獲得の対象になるのは有権者ではなく、候補者にとっては勝敗の鍵を握る集票運動員であり（Surin and McCargo [1997: 136]）、政党にとっては集

票運動員をとりまとめて自力当選しうる候補者であった。候補者取込みを助けた重要な要因のひとつは無所属禁止規定である。1970年代以降一貫して、憲法により無所属議員は禁止されてきた。政党は選挙直前に有力候補とりわけ前職下院議員の買漁りに邁進してきた。立候補者の政党選択を左右するのは、政党幹部との個人的な関係(たとえば党首への好き嫌い)、当選後の閣僚ポストの約束、政党から提供される資金などであった。人脈は既存のものであり、閣僚ポストには限りがある。となると、最後にものをいうのは資金であった。政党の議席数は選挙前に獲得できる当選可能性の高い候補者の人数に依存し、その人数を左右するのは資金力であった。

2. 政治資金

2003年には法人税(corporate income tax)のおよそ4分の3が首都で徴税されていた(Pansak [2004])。このことに示されるように、ビジネスは外資のみならず、タイの地場資本も首都に集中している。政党の候補者糾合資金は政党幹部の自己資金のほか、もっぱらそうした首都の実業家から提供されてきた。

実業家が資金を提供するのは政策の決定や実施に影響力を確保するためである。政治献金は、財界や業界ではなく、個人や企業を単位としておこなわれている⁽⁷⁾。資金を提供する実業家の側にすれば、政党はいずれも保守政党なので献金先はいくらでも存在している。献金先決定にあたっては、党幹部との個人的な親交のほか、一定数以上の議席数を獲得し、連立政権に加わるかどうか重要である。1970年代以後の総選挙で過半数を獲得する政党はなく、連立政権が常態となっていたので、資金力に余裕のある実業家は与党とのパイプを確保するために複数の政党に献金した。

選挙の勝敗にとって資金力が重要であったならば、選挙資金の大半を引きつけて過半数を制する政党が登場しなかったのはなぜであろうか。政党政権の与党第一党がすべて次の選挙で敗北したのはなぜか。理由のひとつは中小

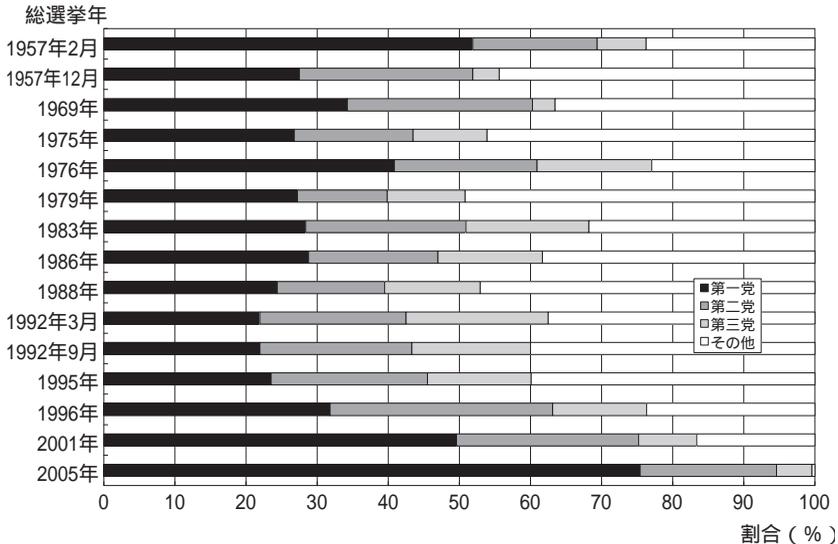
政党の乱立である。実業家が積極的に政治資金を提供するようになったのは1975年総選挙が最初である。1958年から73年まで軍事政権が長期にわたって続いていたため、ほとんどの政党が新党であった。どの政党が勝利するか、与党になるかは明確ではない。献金者はリスクを回避するために、複数の政党を支援してきた。もうひとつは企業間競争である。たとえばA社が甲党に肩入れすれば、同業のB社は乙党に献金する事例が稀ではない。A社の後塵を拝するのではなく、A社に対抗するためである。それに加えて、献金者側の警戒心も指摘できよう。もし皆がこぞって特定の政党に献金をし、その政党が過半数を超えるような勝利を連続して収めるならば、政党側の力が強まり、献金者側の発言力は弱まることになる。これは好ましいことではない。

3. 連立政権

民主化が始まる1970年代以後についてみれば、総選挙で特定の政党が過半数の議席を獲得したことはなく、第一党といっても獲得議席はたいてい3割前後にとどまっていた(図2)。それゆえ、連立政権が不可避であった。閣僚ポストが、連立与党には議席数に応じて、次に各党内部でも派閥の規模に応じて配分された。与党議員総数を閣僚総数で割った数の、具体的には1997年以前には5名程度の仲間をそろえれば、当選回数や能力適性とは関係なしに閣僚になれる可能性が高かった。

選挙制度のゆえに、5、6名の仲間を集めるのは困難ではなかった。選挙制度は1選挙区あたり3名を上限とする中選挙区であった。有権者の側は選挙区の定員分だけ投票できた。3人区であれば3名選べる。有力な政治家の場合には親族や知人とともに3名チームとなって同一選挙区で立候補する。有権者がチームへ投票してくれれば、選挙直後から3名派閥の長である。もっとも有力な政治家の場合にはほかの選挙区でも知人や部下を当選させてさらに大きな派閥の長になれた。1人では6名を集められなくても3人区のポストが交代で入閣するという取決めに成功すれば6名派閥を作れた。政党は安

図2 上位3政党の議席占有率（1957 - 2005年）



(出所) 下院議員選挙結果データにもとづいて玉田作成。

直に所属議員を増やそうとして、これらのボスに閣僚ポストの提供を約束して入党を促してきた。各党にはこうしたミニ派閥、あるいはそれを糾合する大きな派閥が多数存在していた。

組閣にあたっては、入閣希望者は閣僚ポストよりも多いため、希望がかなわず不満をもつ議員が出てくる。入閣できても、魅力の乏しい閣僚ポストであれば、やはり不満を抱く。こうした不平議員は内閣改造を促すために、自党ならびに政権に揺さぶりをかける。たとえば、政府提出法案に反対するそぶりを示したり、閣僚のスキャンダルを意図的に暴露したりするのである。政党党首はこうした議員たちへの統制を強化することが容易ではなかった。当選を党に負っていない議員にすれば所属可能な政党はいくらでも存在する、という事情のゆえであった(玉田[2003a: 30-32])⁸⁾。

政治には金がかかるため、党、派閥、議員のいずれも資金を必要とする。党は派閥や議員を糾合しまとまりを維持するため、派閥はメンバーを増やし

て維持するため、議員は有権者へのサービスと選挙運動のために、資金を必要とする。そうした資金は当選後に回収しなければならない。このことが入閣の誘因となっており、政治腐敗を招いていた。

4. 弱体な首相

こうした条件のもとでは、首相が強いリーダーシップを発揮するのはかなわぬ夢であった。政権は連立与党間ならびに各党内部の派閥間の微妙な均衡のうえに乗っていた。連立の崩壊は政権の崩壊につながる危険性が高いため、首相は連立与党や閣僚に強い統制を及ぼすことができなかった。与党議員についても、派閥が跋扈しているほか、議員が基本的に自力当選を果たしているため、十分には統制できなかった。政党内閣時代の首相がすべて任期半ばで国会解散に追い込まれた主因は、閣僚や議員を統制できないことにあった。

首相は政治献金をする実業家にも格別の配慮を欠かせない。献金者の意向を無視すれば、次の選挙では政治資金の提供を期待できなくなるからである。さらに、政策についてはテクノクラートが定めた路線から大きく逸脱することはできない（本書第7章参照）。1990年代初頭まで大きな政治力を握っていた軍隊もその意向を無視できなかった。政府の外に目を向けるならば、マス・メディアとりわけ活字メディアが東南アジアで随一といえる報道の自由を享受しており、学者などの知識人とともに政府の失策に目を光らせていた。首相が強力な指導力を発揮するのは困難であった。

第3節 改革 1997年憲法と選挙制度

1. なぜ政治改革なのか 政党政治と政治家への不満

政治は1992年に軍隊が退いて、政党を中心として展開されるようになった。それは、不安定で短命な連立政権、首相の弱体なリーダーシップ、能力不足の閣僚、金のかかる選挙(Murray[1996:89-102])、絶えない政治腐敗疑惑といった問題を抱えていた。同時に、下院議員の政治力が強まり、その多数派である農村部選出議員の発言力が強まることに、都市部住民の間では不満が高まった。そこで政党政治の弱点を指摘して政治の改革を求める運動が1990年代半ばに盛り上がり、政治改革が実施されることになった(玉田[2003b:152-156])。

政治改革は憲法の全面改正という形で実現された。憲法の起草手続きならびに条文内容は政党政治家への不信感をにじませていた。新憲法の制定はたいていクーデタ後に、つまり民選議会不在の時期におこなわれてきた。しかしながら、1997年憲法は民選議会が厳然と存在する時期に起草された。利害当事者の国会議員には任せられないというので、国会とは別個に憲法制定議会を設置した。国会は制定議会作成の憲法草案の可否投票の権限のみ与えられた。採決にあたっては国会議員は字句の修正を一切認められなかった。草案を丸ごと受け入れるか、丸ごと拒否するかの二者択一だったのである(今泉[2003:54-56]、玉田[2003b:205])。

憲法は、施行細則となる関連法(*kotmai prakop ratthathammanun*, organic law)のうちいくつかについては、一定期限内に公布施行しなければならないと明記していた。選挙法、政党法、選挙管理委員会法の3法は憲法施行後240日以内、国会オンブズマン法、汚職防止取締委員会法、政治家刑事訴訟法、会計監査委員会法、国民投票法の5法は2年以内に制定しなければならないとされていた。特に最初の3法が240日以内とせかされたのは、政治改革の主眼で

ある政治家監督に直結して格別に重要であり、憲法の効力発揮に不可欠な総選挙の速やかな実施を想定していたからである。期限の設定は国会による関連法制定の遅延を許さないという強い意志の表明であった（Rangsan [2004: 129]）。これらの8法とは対照的に、憲法で設置が予定された国家人権委員会や国家経済社会諮問会議の設置法については期限が明記されていない。同様に、自由権や社会権についても、「法律の定めるところにより」と規定されるものの、法律の制定期限は明記されていない。ここからも8法が格別重視されていたことは明白である。

制定期限の設定に加えて、憲法起草者は関連法の内容にも立ち入っていた。たとえば国会議員選挙立候補者の資格要件を選挙法に委ねることなく、憲法で年齢や学歴などについて事細かに規定している。国会での立法に委ねると国会議員の利害関係が反映されてしまうと懸念したからである。また、選挙管理委員会、憲法裁判所、国家汚職防止取締委員会といった政治家の監査に必須と見なされた機関については委員の資格要件や選出方法などが憲法で事細かに規定されているのに対して、そうした目的をとまなわない国家人権委員会などについては大まかな規定にとどめられている。国会議員の利害に抵触する政治家監査機関については、国会による換骨奪胎を許さぬよう予防線が張られたのである。憲法起草者は政治家への監査を権利や自由の拡大よりも重視しており、政治家への不信感ゆえに関連法の制定期限や規定内容に細かな指示を与えたということではなからうか。

2. 政治改革のねらい

政治改革の目的は政治の安定、能率、透明性であった。まず透明性については、選挙に限ってみれば、第1に、常設の選挙管理委員会が設置され、選挙の実施に責任を負うことになった。政治から独立性を十分に確保しにくい内務省に代えて、政治や行政から独立した機関を設置することより、公明正大な選挙の実施を図ろうとした。端的には有権者の買収に代表される選挙違

反の防止や摘発が期待されていた（大友 [2003:138-140]）。第2に、有権者には投票が義務づけられた。投票率を上げることにより、有権者の買収を困難にしようとする狙いが込められていた（Bowonsak [1998: 63]）。

選挙に限らず、政治全般の透明性については、新たな監査機関の設置によって実現が目指された。上述の選挙管理委員会はそのひとつであった。立法院では、上院に下院や内閣への監査機能が期待されていた。上院はそれまで官選であったものが歴史上初めて民選となった。下院議員が独占してきた選挙によって選ばれたという正当性を稀釈し、下院に対抗しようという期待を込められた上院が誕生することになった⁽⁹⁾。上院の議員定数は200名であり、県をひとつの選挙区とし、各県には人口に比例した定数が配分された。また政党政治や利権政治からの隔離を狙って政党への所属、選挙運動、再選を禁止された上院には独立監査機関の委員と判事の選出が委ねられた。

次に、安定や能率については、次のように実現が目指されていた。第1に、不安定な連立政権への反省にもとづいて、単独政権を誕生させやすい小選挙区制を導入した。第2に、従来の個人本位の選挙ではなく、政党本位あるいは政策本位の選挙が目指された。そのために、政党への公的な助成制度をもうけたほか、所属議員に対する党や党首の統制強化が図られた。第3に、首相の地位や権力を強化して政治の能率改善を図った（McCargo and Ukrist [2005: 215]）。

3. 新しい選挙制度

従来官選であった上院が初めて民選に改められたほか、下院の選挙制度は中選挙区ほぼ400名であったものが、比例区100名、小選挙区400名と変更された。比例区は拘束名簿式である。政党があらかじめ順位をつけた候補者名簿を作成し、有権者は政党を選ぶ。各党の得票率に応じて名簿の順位が上のものから順に当選者となる。単純に二大政党制を目指すならば小選挙区のみにするべきであろう。比例区の狙いは、ひとつには有権者の買収が不要になると

いう意味で、政治の浄化にあった⁽¹⁰⁾。しかもっと重要なのは組閣への配慮であった。

政治改革前には、都市部エリートを中心に、地方の農村部選出議員が閣僚の多数を占めることへの不満が渦巻いていた。小選挙区のみであれば、小選挙区議員が首相候補になる。これでは改革前と変わらない。そこで打開策として、都市部エリートにとって許容可能な有能で良識のある人々（端的には都市部エリート自身）を下院に送り込み、入閣候補者とすることにした。そうした人々は小選挙区では当選困難であるため、比例区が導入されたのである。しかも、組閣にあたっては比例区議員が優先されるよう工夫がなされていた。下院議員と閣僚の兼職を禁止し、入閣した場合には議員資格を喪失することにした。比例区議員の場合には比例区候補者名簿の次順位のものが繰上当選する。しかし、小選挙区議員の場合には、欠員が生じて補欠選挙が実施されるため、厄介なことに、次回の総選挙では事実上の現職候補者が複数存在することになる。しかも、閣僚に就任しても、更迭されれば、下院議員には復職できない。つまり、憲法は選挙区の利害を濃厚に代弁しがちな小選挙区議員に閣僚就任を思いとどまらせ、比例区議員の入閣を促したのである（玉田 [2003b: 182-183]）。起草で中心的な役割を果たした公法学者ポーウォーンサックによれば、比例区議員には全国的な視野をもった有能な人物が多くなるはずであり、比例区選挙では買収が減るはずであった（Bowonsak [1998: 64]）⁽¹¹⁾。

入閣抑制には別の効果もあった。首相の選出、法案の可決には下院の過半数の支持が必要であり、下院議員の8割は小選挙区議員である。小選挙区議員は政府の命運を決する数の力を備えている。しかし、1997年憲法はその小選挙区議員の閣僚就任を強引に阻もうとした。1997年以前に下院議員が造反を繰り返した最大の理由は閣僚就任の欲望が満たされないことにあった。しかし、小選挙区議員には入閣の資格がないということになれば、造反は意味を失う。従って、農村部選出の下院議員の入閣を阻止するためにもうけられた規定は、下院議員に対する党や派閥の統制を強化するという効果をとも

なっていたのである。

もうひとつ重要なことに、政治家の所属政党変更を困難にした⁽¹²⁾。無所属禁止は従来通りである。変更点は、選挙に立候補するためには、立候補届出の日よりも90日以上前から特定の政党に所属していなければならないとされたことである。他方において、選挙は下院議員の任期満了からは45日以内、下院解散からは60日以内に実施される。このため、選挙の実施を知ってから所属政党を変更すると、立候補できないことになる。前職議員が所属政党を変えて立候補しようとするれば、あらかじめ議員辞職して、別の政党の黨員になっておかねばならない。だが、現職議員が任期途中で辞職した場合に実施される補欠選挙の実施費用は当人あるいはその所属政党が負担しなければならないため、任期途中の辞職は容易ではなかった。補欠選挙が必要なくなるのは任期満了までの日数が180日未満の場合だけであった。かといって辞職が遅れると、新政党への所属日数が90日に満たず、立候補資格を失う。このことは党首や派閥幹部にとってはきわめて好都合であった。党や派閥に所属する現職議員の逃亡を阻止しうるからである。とりわけ首相を出す与党第一党の場合には国会の解散権をもっているため、万が一与党議員が大量に辞職するような事態を迎えれば、速やかに国会を解散してそれらの議員の立候補資格を剥奪しうる（玉田 [2005b: 99-100]）⁽¹³⁾。

首相の指導力の強化につながる措置はこれ以外にもいくつかあった。第1に首相への不信任案の提出を困難にした。一般の閣僚の場合には下院議員の5分の1の同意を得れば提出可能なところ、首相に限っては5分の2以上の同意が必要と改めた。下院の議員定数は500名ゆえに与党議員が300名を越えると首相への不信任案提出は困難である。さらに上述の通り、第2に下院議員は閣僚に就任すると議員資格を喪失する。閣僚を辞めても下院議員には戻れないため、閣僚は首相に反旗を翻しにくくなり、政権安定につながる。第3に閣僚の多数を占めるはずの比例区議員は、小選挙区議員とは異なり、当選を党に負っているため、党に従順である。そうなれば、政党が安定し、所属議員への統制力も強まり、政権の安定に寄与する。

第4節 改革後 選挙制度改革の効果

1997年憲法にもとづく国政選挙は2000年の上院議員選挙が最初であり、その後2001年と2005年に下院議員選挙が実施された。さらに2006年4月には両院の選挙が実施された。選挙制度を中心とする政治改革が現実の政治にどのような影響を与えたのかを2001年と2005年の総選挙を事例として考えてみよう。1998年にタクシン・チンナワットを党首として結成されたタイラックタイ党（TRT）が、2001年には248議席、2005年には377議席を獲得した。どちらもタイの政党政治史上では記録的な大勝であった。

タクシン政権下の政治の概要は次の通りである。第1に、政党自体の個人商店型の性格は変化していない¹⁴⁾。しかし、第2に政党の数が減少し、二大政党ではなく、一党優位制になった（表2）。第3に、小選挙区議員の発言力が低下し、党首や派閥領袖の力が相対的に強まった。第4に、TRTが率先して導入した具体的な選挙公約がほかの政党にとっても不可避になった。その結果として、政策決定における政党政治家の発言力が従来よりも大きくなった。第5に、選挙では、党や政策の重要性が従来よりも高まったとはいえ、依然として個人が重要である。第6に、首相への不信任案提出が困難になった。タクシン政権の5年間では一度も提出できなかった。独立の監査機関は憲法起草者が期待したほど有効には機能しなかった。

1. 選挙はどう変化したのか

(1) 地方分権の影響

選挙制度が変更されても、小選挙区議員の当選は所属政党よりも自力に負う部分が大きい。この点で重要なのは、国政の民主化とほぼ同時に1990年代半ばから進んだ地方分権であろう。

農村部住民が選挙で選ぶポストは、かつては下院議員、県会議員、村長だ

表2 比例区におけるTRTの得票推移

	2001年	2005年	2006年
TRT	11,634,495 (38.9%)	18,993,073 (58.7%)	16,420,755 (56.5%)
NAP	2,008,948		
チャートパッターナー党	1,755,476		
セーリータム党	807,902		
小計	16,206,821 (54.2%)		
民主党	7,610,789 (25.4%)	7,210,742 (22.3%)	
チャートタイ党	1,523,807 (5.1%)	2,061,559 (6.4%)	
その他			
各党得票総計 (A)	28,629,202	31,048,223	18,356,402
白票 (B)	530,599	357,515	9,051,706 (31.1%)
有効票 (A+B)	29,159,801	31,405,738	27,408,108
無効票	745,829	935,586	1,680,101
投票総数	29,909,271 (100%)	32,341,330 (100%)	29,088,209 (100%)

(出所) ECT[2001 , 2005], Sanratthathammanun[2006]。

けであった。都市部住民の場合には市会議員の選挙があった。住民からみれば、地方自治体は単層構造になっていた。ところが、地方分権の進展は選挙の頻度を高めた。地方自治体は二層構造になった。県自治体 (provincial administrative organization , 以下PAO) が農村部のみならず市域を含む県全域を覆うようになった。農村部にも都市部の市と似通った区自治体 (tambon administrative organization , 以下TAO) が設置された。二層化に加えて、PAOも、市やTAOも、議員だけではなく、新たに首長の直接選挙が実施されるようになった (本書第4章参照)。国政でも上院の選挙が始まったため、有権者からすれば、下院議員、上院議員、PAO首長、PAO議員、TAO (あるいは市) 首長、TAO (あるいは市) 議員、農村部ではさらに村長の選挙で投票の機会があった。

このことは、たいてい下院議員を中心とする選挙マシンの構築、あるいは特定の政治家集団によるポストの独占を促すことになった。かねてから下院議員の選挙を助けてきた集票運動員が特定の下院議員の系列に取り込まれる傾向が強まったのである。系列化にはいくつかの理由があった。

第1に、選挙の頻度が高まり、集票運動員の出番が増えた。第2に、地方自治体において選挙で選ばれるポストが激増した。2004年10月時点には地方自治体の首長、議員、秘書官、顧問といった政治ポストの総数は19万1821人にも達していた⁽¹⁵⁾。地方公務員の総数が16万人ほどであるから、これがいかにも不釣り合いに過大な人数であるかは明らかであろう。TAO議員の給与は5300パーツ（PAOや市は2.5倍から3倍）であり、カムナンの4000パーツや村長の3000パーツよりも多い（いずれも2004年改訂後の金額）⁽¹⁶⁾。その結果、選挙のたびに集票の依頼主から報酬を受け取ってきた集票運動員の多くは、固定給をともなう地方政治家に転身することになった。第3に、地方分権にあたって自治体の予算が大幅に増えた（本書第4章参照）。潤沢な予算は地方政治家に余裕をもたらしうる⁽¹⁷⁾。第4に、選挙のうち下院議員、自治体首長、PAO議員は定員1名の小選挙区で争われる。特定の集票運動員が複数の候補者を支援することは困難になった。

集票運動員にとって、特定の下院議員を支持する選挙マシンの一部となり、地方政治家に当選することは、理だけではなく、「利」にもなっていた。下院議員にとっても、集票運動員を自治体の首長や議員に当選させれば、自腹を切ることなく扶養でき、選挙のたびに動員しうるので好都合であった。国会議員の権限を用いて自治体への予算補助をおこなえば、次の選挙での支援を期待できる。場合によっては、地方自治体の発注事業から斡旋手数料をとることも可能である（Achakorn [2007]）⁽¹⁸⁾。

こうした系列化の進展の結果、特定の政治家集団による政治ポスト独占が進んだ。ひとつの県において有力な政治家集団が、上下両院議員、自治体の首長や議員のポストの独占を進めるのである。このことをよく示しているのは、2000年の第1回上院議員選挙では当選者に退職公務員が多かったものの、2回目の選挙になる2006年には下院議員の親族が当選者の多数を占めた（「配偶者議会」と揶揄された）という事実である。自力当選能力を高めた小選挙区議員を新人候補が打ち負かすことは容易ではない。

しかしながら、自力当選能力が高まっても、憲法の移籍阻止規定ゆえに下

院議員が政党から逃げ出すことは難しかった。それゆえ、党の側はこのマシーンを傘下に取り込もうと躍起になった。党勢を左右するのは、自力当選能力を備えた候補者をどれだけ揃えられるかである。そうした候補者の糾合にとって決定的に重要なのは資金である。それゆえ、従来通り、資金力が議員数を決めることになった⁽¹⁹⁾。

(2) TRTの圧勝

資金力の点でTRTは圧倒的に優位にたっていた。党首とその親族が上場済み株式時価総額でタイ随一の富豪だったからである。党首のみならず、タイを代表する企業の代弁者がTRT幹部には名を連ねており、他党とは資金力に雲泥の差があった(玉田[2003b:273-275, 2005b:100-103])。

しかしながら、TRTの勝利を支えたのは資金のみではない。党にも集票力があつた。それは党の組織に依存するのではなく⁽²⁰⁾、選挙公約に由来していた。2001年総選挙の際に掲げたマニフェストは、都市部でも農村部でも人気を博しうる政策をいくつも含んでいた。そうした政策を実現するには、政策決定過程や予算過程を見直す必要があつた。首相に就任したタクシンは政策決定を官庁主体から政治家主導へと改め、マニフェストを実行に移した(本書第7章参照)。そのなかには好評なものも多く、TRTに2005年総選挙での圧勝をもたらす理由のひとつになった。都市部でも農村部でも勝利を収めたことが画期的であった。それというのも、民主化が進み始めた1970年代以後の政党は、もっぱら農村部が首都のどちらか一方でしか議席を獲得できない政党に二分されてきたからである。下院における多数派である農村部選出議員は、人数が多くても、質が悪いという批判を1992年5月政変以後都市中間層から浴びせられていた。政権は下院の過半数を占めていても、首都とそこを主たる市場とする活字メディアでは支持されないことが多かつた。アネークが政治の都市社会と農村社会への二分化と説明した現象である(Anek[1995, 1996])。ところが、TRTは首都でも農村部でも高い人気を得て多数派となった(Anek[2006: 151])(表3参照)。

表3 小選挙区における各党の地域別獲得議席数（2001年と2005年の比較）

	首都		中部		北部		東北		南部		合計	
	2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005
TRT	29	32	47	80	54	71	69	126	1	1	200	310
民主党	8	4	19	7	16	5	6	2	48	52	97	65
チャートタイ党	0	1	21	10	3	0	11	6	0	1	35	23
新希望党	0	-	3	-	1	-	19	-	5	-	28	-
チャートバッタナー党	0	-	4	-	2	-	16	-	0	-	22	-
セーリータム党	0	-	0	-	0	-	14	-	0	-	14	-
ラーサドーン党	0	-	0	-	0	-	1	-	0	-	2	-
ティンタイ党	0	-	0	-	0	-	1	-	0	-	1	-
社会行動党	0	-	0	-	0	-	1	-	0	-	1	-
マハーチョン党	-	0	-	0	-	0	-	2	-	0	-	2
選挙区数計	37	37	95	97	76	76	138	136	54	54	400	400

(出所) ECT[2001, 2005]。

ただし、選挙が政党本位、政策本位に変化したとはまだいいがたかった。2001年と2005年の総選挙で明確な公約を掲げたのはTRTのみだからである。TRTが党に集票力を備えていたことを窺わせてくれるのは次の数字であろう。単純に考えれば、個人票の小選挙区票に党の票を上積みしたのが比例区票である。2005年総選挙でTRTは小選挙区で1600万票、比例区で1900万票の得票をした。これに対して第2党の民主党は小選挙区で780万票、比例区で720万票の得票をしていた。比例区で小選挙区の得票を300万票上回ったTRTが党としての集票力を備えていることは明らかである。このことは首都バンコクにおいて、TRTがどの小選挙区でも万遍なく得票したのに対して、民主党が比較的多くの得票をしたのは(当落にかかわらず)特定の候補者の小選挙区のみであったこと(ECT[2005: 292-293, 301, 303, 362-363])にも示されている。

(3) 党と議員の関係

政党にかかわる改革はどうであろうか。党への公的な資金助成ならびに政治献金の報告制度は政党の強化に目立った効果をあげているようには思われ

ない。いずれも表に出ない政治献金を減らすことには寄与していないからである。公的な助成だけでは党の運営資金には足りず、また政治献金で届け出が必要なのは党への献金のみであって、個人（派閥）への献金は依然として闇のなかにあるからである。このため、党の資金管理者が資金配分を通じて所属議員への統制を強化するには至っていない。

届出済分についてみると、TRTの場合には、党の運営資金をもっとも多く提供しているのは党首の夫人であった。たとえば、2005年2月総選挙をまたぐ2004年1月から2005年4月にかけての時期にTRTには3億2600万バーツの献金があり、うち1億3500万バーツ（41%）は夫人が負担していた。第2位（マハーキットシリ族）が7000万バーツ、第3位（チュンルンルアンキット一族）が3000万バーツであるから（*Prachachat Thurakit*, June 6, 2005）、夫人の比重の大きさがよく分かる（2001年総選挙については、玉田 [2003a: 271] 参照）。しかし、全額を負担しているわけではなかった。派閥の領袖を入閣させることにより、派閥に自活を促していた。入閣した派閥ボスは政治力を使って資金稼ぎ、つまり政治腐敗に精を出していたようである⁽²¹⁾。こうした仕組みのゆえに、タックシンは閣僚の腐敗疑惑が浮上しても閣僚の更迭に容易には踏み切らなかったと考えて差し支えないであろう。腐敗を完全阻止すれば、党運営資金の党首負担分が増えるからである。

比例区順位や小選挙区の公認は党の統制力強化につながっているのであろうか。日本では当落を左右する比例区候補者の順位付け権限が重要である。タイでも比例区順位は重要なが、TRTの場合にはすでに2001年から比例区候補者名簿順位や当落を無視した閣僚人事を行った。このため、順位付けを通じて所属議員への統制を強化することにはなっていない⁽²²⁾。

日本では小選挙区制の導入後、派閥の力が低下した（鹿毛 [1997: 332]）。タイでは派閥は親分を入閣させるための応援団という機能を失っておらず、選挙と人事で依然として意味がある。派閥の寄合所帯という点では民主党などのほかの政党も同様である。TRTを含めてどの政党も党首選挙を担いうる能力が備わっていない。このため、個人が派閥のいずれかに依存して当選を目

指すことになっている。

2005年総選挙までの状況から判断すれば、小選挙区では所属政党よりも個人が重要である。いいかえれば、TRTの公認がなくても当選可能なものが多い。小選挙区議員はTRTの公認のおかげで当選したのではなく、当選能力が高いからTRTに取り込まれたのである。TRTが2005年総選挙で前回に上積みした130ほどの議席の多くは他党からの前職議員引抜きに由来していたのが何よりの証拠である（玉田 [2005b: 97-104]）。ただし、TRT政権が長期化すれば、やがてTRTの公認が当落を左右するようになる可能性はあった⁽²³⁾。2009年総選挙では小選挙区の候補者を党員の予備投票で決めるという構想を温めていたからである（*Matichon*, July 24, 2005, Oct 25, 2005）。もっともTRTが解体された今では青写真に終わってしまっている。

2. 強すぎる首相

首相は政治改革前には閣僚、連立与党、与党議員、野党などによって指導力を制約されていた。さらに資金提供者にも腰を低くしなければならなかった。しかしながら、タクシンはこれを一変させた。総選挙で大勝したため、連立与党や派閥に対する交渉力が格段に強化され、ひとつの連立与党や派閥が離脱しても政権が揺らぐことはなかった。所属政党変更を規制する憲法のゆえに、与党議員は造反を起こすことが難しくなった。与党議員の地位の低下は2005年総選挙後の組閣にあたって、36名の閣僚中下院議員がわずか8名（22.2%）にとどまったという事実反映されている。下院の支持を得る見返りとして閣僚ポストを提供する必要性が低下したのである。他方、野党は人数が200名に達せず、首相に対する不信任案を提出できなかった。党首自身の資金力が大きいため、実業家は政治資金を提供しても政権運営に口を挟めなかった（玉田 [2006a]）。

こうした強い指導力を握った首相に対しては、1997年憲法の規定によって、独立の監査機関からの抑制が働くはずであった。しかしながら、主な監査機

閣の委員の選出は上院で行われており(本書第3章参照),無党派であったはずの上院議員は,下院の多数派を占める与党議員と同じ選挙マシーンを用いて当選したものが少なくない。そのうえ,与党の多数派工作によってさらに切り崩されたため,与党に好都合な人物が選出される例が増えていった。そうになると,独立機関の監査能力は低下を免れなかった。

内閣,与党,国会への圧倒的な支配力のゆえに,タックシンは楽観的な将来展望を描いていた。タックシンは2003年4月27日のTRT大会で意気揚々として「私は首相を2期8年務める。私が退いた後にもTRTから首相を出して8年政権を担当する。国民はおまけとしてさらに4年TRTに政権を担当させてくれて計20年ということになる。その後は,もし自分がまだ生きていれば,長い間待っていたほかの政党を選ぶように国民にお願いすることにしよう」と語った(*Matichon Sutsapda*, May 2, 2003)。2005年総選挙での与党TRTの圧勝ぶり,野党の非力・無力を目の当たりにすると,20年政権構想には現実味があると思われた。しかし,2005年に入るとタックシン批判が強まり始めた。

チャイアナン⁽²⁴⁾は2006年5月24日のセミナーで次のように述べて,国王の地位を相対的に低下させる首相を批判していた(*Matichon*, May 25, 2006)。

「タイ社会においては(タックシンのように 引用者)1人の人物が権力を握るといのはとても重大事である。それというのも,タイでは1人の人物が選挙に由来する正当性に依拠して権力を握ることがあまりなかったからである。過去を振り返ってみれば,サリット・タナラット元帥には政党という正当性がなかった。……重視すべきは,これまでの5年間に,タイラックタイ党が党ではなくタックシンという個人を作り上げてきたということである。……(動員されているのは 引用者)タイラックタイ党への支持ではなく,タックシンという個人への直接の支持なのである。

この(タックシンへの支持という 引用者)新しい意識は,広い視野で眺めてみる必要がある。このようなことをもう少し続けるならば,王室と国民の間の距離を拡大することになる。王室は象徴にすぎなくなる。

それは国王陛下の役割が儀礼にとどまるということである。そして、それ以外の面では国民との結びつきを失ってしまうのである。これはサリット元帥時代とは異なっている。サリット元帥は選挙の洗礼を受けておらず、正当性がなかった。しかし、サリット元帥は王室と国民を近づけた。国民はだからサリット元帥を支持したのである。しかしながら、今どきは、政府のいろんな政策が国王のお言葉に反していることが明らかである」。

ここに登場するサリットは1958年にクーデタで政権を握った軍人であり、代議制民主主義の否定と首相への権力集中で歴史に名を残している。歴代の軍人首相のなかでもっとも強権的な支配をおこなった人物である。サリットとタックシンはともにタイでは稀にみる強力な指導力を発揮した。しかし、両者には大きな違いがある。サリットには民主的な正当性が皆無であったため、王室からの支持に頼った。それに対して、タックシンには民主的な正当性がある。それゆえ、タックシンは国王の役割を縮小し、儀礼的な象徴の地位に貶めてしまう可能性がある。民主的な正当性を備えた「独裁者」への支持が続くならば、国王の影が薄くなる。こういう理由で、チャイアナンはタックシンを批判しているのである。ポイントは、タックシンへの支持が強すぎることで、選挙という正当性があるため国王に依存しないこと、国王の影が薄くなることであった。

国王の影が薄くなると懸念させるほど強い指導力や権力を、タックシンは総選挙を通じて獲得した。与党TRTへの支持が党首個人への支持と容易に読み替えられる主たる理由は、1997年憲法で導入された全国区の比例代表制にあった。TRT以外の政党は独自色のある選挙公約を提示しなかったため、争点が政策よりも党首に偏った。ほとんどの政党が首相候補として名簿の筆頭に掲げる党首のうち誰が首相にふさわしいのかという人気投票の観を呈した。このため、比例区での得票は党首個人への支持と容易に読み替えられた。TRTは比例区で2001年には1163万票(投票総数の38.9%)、2005年には1899万票(58.7%)、2006年には1642万票(56.5%)を獲得した(表3)。そこには首相直

接公選制に似通った効果があり、首相の指導力強化に寄与した。タックシン自身も、おそらく威力を意識して、この大きな得票をたびたび引き合いに出して国民からの支持を誇示してみせた。

第5節 新たな改革

1. 選挙をめぐる混乱

タックシンは2006年1月に退陣要求運動の盛上がり直面すると、2月24日に国会を解散し、4月2日に総選挙を予定した。国会に議席をもっていた4政党のうちTRTを除く3党は選挙のボイコットを決めた。このため、選挙は国会に議席のない泡沫政党と与党TRTによって戦われることになった。総選挙については法律によって縛りがあった。まず憲法によって、立候補するには特定の政党に90日以上所属している必要があり、学歴が大学卒業以上でなければならなかった。前回の国政選挙で投票している必要もあった。また、選挙管理委員会は国会解散から60日以内に選挙を実施し、投票日から30日以内に当選者を確定する必要があった⁽²⁵⁾。それに加えて、選挙法では、候補者が1名しかいない選挙区の場合には、有権者総数の2割以上の得票が当選に必要であると規定されていた。しかも、特定の政党が同一の選挙区で複数の候補者を擁立することは禁止されていた。

こうした条件下において実施された4月2日の選挙では400の小選挙区のうち281では候補者が1名だけとなり、うち38選挙区では得票数が有権者総数の2割を超えなかった。選挙管理委員会は、別の事情で当選者が決まらない選挙区を併せて40選挙区で4月23日にもう一度投票を実施した。うち19の選挙区では再び候補者が1名となり、14選挙区では得票が有権者総数の2割に達しなかったため4月29日に3度目の投票が予定された。規定では5月1日までに当選者を確定する必要があるため、ぎりぎりの日程であった(玉田

[2006] 。

しかしながら、3度目の投票がおこなわれる前の4月25日に、国王が、就任宣誓に訪れた最高裁と行政裁判所の判事に対して、4月総選挙が非民主的であり、世界最悪の危機であると指摘したうえで、対応策を講じるように命じた。国王によれば、500名全員の当選が確定しないことは許されず、候補者が1名だけ、政党がひとつだけの選挙区があることは非民主的であった（*Matichon*, May 1, 2006）。

国王の発言の狙いを、公明正大で民主的な選挙を実施させることにあったと解釈すれば、選挙を最初からやり直せば十分であった。あるいは、そもそも国会解散政令が無効であったという対応も可能であった。しかし、事態はそう展開しなかった。裁判所は4月28日に3度目の投票を差し止めると5月に入って4月の総選挙無効判決を下した。違憲判決の主たる理由は、有権者が投票所で立会人に背を向けて投票用紙に記入する方法は覗き見可能であり、投票の秘密を侵害しているということであった⁽²⁶⁾（*Sanratthathammanun* [2006]）。裁判所はそれから選挙管理委員会更迭とTRT解党を視野に入れた事件の審理に着手した。裁判の行方に国民の関心が高まっていた時期に、最高裁長官の秘書官（高裁判事）は2006年7月に、選挙で1600万票を得たと威張っても1人1000パーツで買収したにすぎないと公言し、選挙の正当性をまったく否定してみせた（*Matichon*, July 16, 2006）。その直後の7月25日に、選挙管理委員会に有罪判決が下され、後任が選出されるまで出直し選挙は先送りされることになった。しかしTRT解党裁判が遅々として進まないなか、9月には後任の選挙管理委員が決まった。順当にゆけば年末には選挙の実施である。TRTが、たとえ議席を減らしても、第1党になることは確実視されていた。機先を制するように勃発したのがクーデタであった。

2. 今後の展望

選挙制度は1997年憲法によって大きな見直しが実施された。不安定な連立

政権、弱体な首相といった問題点を克服するための改革であった。小選挙区400名、全国区の比例代表100名という新たな選挙制度は、新制度を積極的に有効活用しようとする政党の登場で、改革の狙い通り安定した政権を生み出した。それまでの選挙では第一党といってもせいぜい3割程度の議席しか獲得できなかったので、2分の1（2001年）や4分の3（2005年）の議席を獲得したTRTの強さは驚異的であった。下院の4年任期満了や単独政権発足は、タイの政党政治史上初めてのことであった。

従来の政党は議員数が増えると分裂してきた。社会行動党、民主党、チャートタイ党、新希望党のいずれもがその例に漏れない。所属議員をとりまとめることが難しかったのである。ところが、TRTは前例のない規模へ拡大しても分裂の気配が乏しかった。主たる理由は、所属議員の離党を抑制する憲法の規定にあった。それに加えて、他党よりも潤沢な資金を提供しうる点も見逃せなかった。

しかしながら、サリットに匹敵する権力を握り、しかも民主的な正当性を備えた指導者を、国王中心主義というタイ式民主主義に抵触するとみなす勢力が存在した。その勢力が2006年9月にクーデタを実行した。クーデタの実行者にすれば、国王の権威を相対的に低下させかねない首相、そうした首相の登場を可能にした1997年憲法を葬り去らねばならなかった。憲法の規定のなかでも特に選挙制度が問題であった。それゆえ、新憲法起草にあたっては、選挙の効果を稀釈すること、強い指導力発揮を阻止することに注意が払われた。それは「タイ式民主主義」つまり国王中心主義の護持のための選挙制度改革といえよう。

2007年5月に裁判所はTRTの解党ならびに幹部の参政権5年間停止という判決を下した。2007年憲法と新しい政党法や選挙法で同党の再来を阻もうとする工夫が凝らされた。憲法は、第1に選挙制度については、小選挙区制を中選挙区制に戻した。比例代表制は全国区を8地区制に改めた。安定した政権や強い指導者の阻止が目的である。第2に内閣については、首相の任期に8年の上限を設け、首相に対する不信任案提出を容易にした。さらに、選挙

区議員の入閣を認めて、政権不安定化の種をまいた。第3に、政党政治家が予算に関与しうる余地を縮小した。これは、第4に、政党が具体的な便益の提供を選挙公約に盛り込むことを選挙法で禁止したのと同趣旨の高人気政策阻止策である。最後に、政党が選挙違反を犯せば解党と政党法で規定した。

とはいえ、先進国では首相の大統領化が観察されている。強力な執政府は世界的な潮流である（Peters, Rhodes and Wright [2000: 7], Poguntke and Webb [2005]）。タイでも1997年憲法起草時点では強い首相、安定した政権が理想とされていた。それゆえ、民主化への影響や世界の趨勢を顧慮することなく、羹に懲りてなますを吹くように首相の弱体化を図るならば、将来に禍根を残すことになる。

〔注〕

- (1) 不正選挙ということになると、たいてい、1957年2月総選挙が引き合いに出されるのは、選挙をめぐる大がかりな不正があまりおこなわれてこなかったことの反映であろう。
- (2) 首相を民選議員に限定した憲法は、この3つのほかに、1992年5月政変後に修正された1991年憲法もあげられる。1991年憲法は民選議員以外の人物が首相に就任することを想定して起草されていたので、1992年の改正は接ぎ木に等しかった。なお、一定数の閣僚が民選議員でなければならないと規定した憲法となると皆無である。日本国憲法で国務大臣は半数以上が国会議員でなければならないと規定しているのとは大きく異なる。
- (3) これが不都合な勢力は主として2つ存在する。ひとつはクーデタで権力を掌握する軍隊である。選挙を否定する軍と、民選議員は相容れない。もうひとつは国王である。国王は1970年代以後首相の人選に一定の影響を与えてきた。首相が民選議員に限定されてしまうと、選択肢が主要政党の党首に絞られるため、国王の自由は著しく制限されることになる。
- (4) 2006年4月に実施された総選挙は、翌5月に入って憲法裁判所ならびに最高行政裁判所によって無効判決が下された。総選挙のやり直しが予定されたものの、実施前にクーデタで国会が解体された。
- (5) ただし、1946年には民選下院議員が、1975年には国民代表会議が、上院議員を選んだことがあった。間接選挙である。
- (6) タイには宗教、民族、地域などの社会的分断にもとづく政党は存在しない。これは分断・対立が元来さほど深刻ではないことに加えて、支持動員のために

そうした分断を誇張する可能性を秘めた政党政治の本格的な展開が1970年代以後と遅く、その時までには国民統合がすでにかなり進んでいたという事情に一因があると思われる。他方、階級政党は弱小ながら存在しており、1970年代には議席を増やした。その議席増が1976年クーデタの主因のひとつとなっており、左翼政党排除が1979年に議会政治を再開するにあたっての条件となった（Ji [2007:87]）。そこで1978年憲法（1991年クーデタで失効）に小規模政党を排除する規定が盛り込まれた。それに加えて、1980年代以後金権選挙が横行するようになり、資金力のない候補者の当選が困難になったことも見逃せないであろう（玉田 [2003b:36-38]）。

- (7) 業界や財界の団体が政治献金をおこなうことは法律により禁止されている。また、銀行業界を顕著な例外として、業界はまとまりが強くない。
- (8) 利益誘導についても所属政党にはさほど左右されてこなかった。第1に、1997年の経済危機までは下院議員には与野党を問わず一律に開発予算が配分されていた。第2に、選挙区に誘導しうる利権の多寡は、所属政党よりも、閣僚かどうか、官庁幹部と人脈があるかどうかといった個人的な要因に左右されていた。
- (9) 憲法の原案では、上院議員については、当初から大学卒業以上の学歴が要求されていた。これは能力が不足しがちで腐敗に染まりがちな下院や内閣に対する監査を委ねるにふさわしい一段と優れた資質を備えた人物を上院に送り込むことにより、十分な監査機能を果たさせよう狙っていたからである。しかしながら、草案審議過程で、監査機能よりも重要な機能を担う閣僚や下院議員にも優れた資質が必要であるという意見が噴出し、最終的には閣僚、両院議員のいずれにも大卒の学歴が要求されることになった（玉田 [2003b: 185-197]）。
- (10) ただし、党への献金額の多いものが名簿の上位に記載される可能性があった。その意味では金権の一掃につながるわけではない。
- (11) このように入閣に強い歯止めがかかれば、小選挙区議員は当選後の資金回収を楽観できなくなり、選挙への投入資金額を減らさざるをえない。その意味では政治の浄化にも少しばかり寄与する仕組みである。
- (12) 無所属議員は1970年代以降、ごく一時期を除いて、禁止されてきたので、現職議員が任期中に強引に所属政党を変更しようとするれば、除名処分を受けて議員資格を失うことになる。除名を免れるのは、既存の政党が解散する場合や他党と合併する場合である。1997年憲法のもとではこの原則にもとづく所属政党変更が許容されてきた。
- (13) 政党についても見直しがおこなわれた。政党への公的な助成がおこなわれるようになり、同時に政治献金を含めて収支報告を毎月選挙管理委員会へおこなうよう義務づけがなされた。従来まったく闇のなかにあった政治献金をガラス張りにしようとする画期的な試みであった。ただし、表に出ない裏献金が

たくさん残ったことを否定できない。

- (14) これはたとえていえば、党首個人ではなく、党の名前で借金ができるかという制度化の問題である。
- (15) なお、カムナン、村長、その補佐の総数はおよそ28万人である（玉田[2005b: 92]）。
- (16) これは歳入が2000～5000万パーツの通常のTAOの場合である。もっと収入の多いTAOでは5500パーツである（玉田[2005b: 93]）。
- (17) タイの慣行では、予算の執行権限をもつものが契約金額の5%や10%（タックシン政権時代には20%や30%に跳ね上がったとも伝えられる）を手にする。政治家と公務員は折半である（少なくとも、10%以下の場合には）。それゆえ、自治体の予算が増えることは、首長の収入を増やすことを意味する。
- (18) そこでは必ずしも下院議員の立場が地方議員より優位に立つわけではない。しかしながら、下院議員を頂点とする系列下が進んだことは疑いない。それゆえにこそ、圧勝を目指した2005年総選挙直前には当時の与党TRTは地方議員への手当の増額をおこなったのである。
- (19) また、候補者ないし議員の側は、一方では従来のような2位や3位での当選がなくなって最高得票を目指さざるをえなくなり、他方では政党数の減少にともなって所属しうる政党の選択肢が減った。TRTが議席占有率を高めれば、それに抵抗することは面子以外には益がない。TRTにすれば圧倒的な占有率を実現することにより、下院議員から選択肢を奪うことが、議員獲得費用の削減につながった。
- (20) 1400万人の党員は党運営への発言力がない。党によって動員されるだけの受動的な存在にすぎない。それにもかかわらず、「見せ金」のごとき大衆党員は、所属議員に対する党幹部の発言力を支える効果をもつと思われる。
- (21) 信頼しうる匿名の情報提供者によると、TRTで党首以外では最大の派閥を率いたソムサック・テープスティンは2005年総選挙にあたって、7～8億パーツを調達した。党首タックシンからの補助は2億パーツだった。
- (22) 順位付けの意味を失わせるほど、党首タックシンの権力が強かったということである。その権力は党首や幹事長という役職に付随するものではなく、タックシン個人に属しているという意味で、制度化されていなかった。
- (23) TRTがマニフェストを掲げて実行に移したことは、一党優位制ないし二大政党制への強い誘因のひとつになると思われる。公約＝政策がない時代には、政党は有権者にとってはあまり意味がなかった。しかし、公約が空約束ではなく、実現可能になれば、有権者は候補者選択にあたって選挙公約にも目を向けるようになり、自ずと選択肢が減ると想像される。もっとも公約が重要になったからといって、候補者個人の重要性が失われるというわけではない。両者の関係はゼロ・サムではない。

- ⑭ チャイアナンは1990年代に入ると勤王派の姿勢を鮮明に打ち出すようになっていく。勤王派が王室に関連した発言をする場合には、王室の意向を汲んでいるのが普通である。王室への奉仕により名誉や地位を得ようとする勤王派にとっては、軽挙妄動により逆鱗に触れることは厳に慎まねばならないからである。それゆえ、チャイアナンのこの発言は、王室の意向に適っていると想像してよい。
- ⑮ 野党のボイコット以後、500名全員の当選が確定しなければならないという主張が繰り返された。与党TRTの比例区候補者として届け出られていた政治家がすでに3月に出家して選挙戦から離脱していた。技術的にはTRTの比例区議席数を確定した後、欠員をTRTに補充させれば済むことである。しかし、3月から4月にかけては、この欠員を取り上げて、総選挙非成立が声高に唱えられていた。選挙が成立しなくても政権は退陣することにはならず、ただ単に選挙の権威を損ない、選挙実施費用を無駄にするにすぎない。百害あって一利なしであった。
- ⑯ 日本と同じ方法である。タイでは従来は壁に背を向けて記入していた。それを2005年7月の地方自治体選挙から新しい方法に変更していた。地方選挙では格別問題は起きなかった。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 今泉慎也 [2003] 「タイの政治改革と1997年憲法」(作本直行・今泉慎也編『アジアの民主化過程と法』アジア経済研究所 41-68ページ)。
- 大友 有 [2003] 「タイにおける汚職と不正」(作本直行・今泉慎也編『アジアの民主化過程と法』アジア経済研究所 129-165ページ)。
- 鹿毛利枝子 [1997] 「制度認識と政党システム再編」(大嶽秀夫編『政界再編の研究』有斐閣 303-338ページ)。
- 加藤和英 [1995] 『タイ現代政治史』弘文堂。
- 玉田芳史 [2003a] 「タイの民主化と安定」(村松岐夫・白石隆編『日本の政治経済とアジア諸国【上巻】政治秩序篇』日文研叢書30 - I 21-37ページ)。
- [2003b] 『民主化の虚像と実像』京都大学学術出版会。
- [2005a] 「タックシン政権の安定 発足3年目にあたって」(『アジア・アフリカ地域研究』第4巻第2号 167-194ページ)。
- [2005b] 「タイ政治の安定 2005年2月総選挙を手がかりとして」(科学研究費補助金研究成果報告書「東・東南アジア諸国における政治の民主化と安定」研究代表者：玉田芳史 79-125ページ)。

[2006] 「幻のタイ2006年4月総選挙 民主主義を揺るがす狂躁」(『アジア研ワールド・トレンド』No.130 7月 28-31ページ)

< 外国語文献 >

- Achakorn Wongpreedee [2007] “Decentralization in Thailand (1992-2006): Its Effects on Local Politics and Administration,” 京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科博士学位論文.
- Anek Laothamatas (Anek Laothamathat) [1995] *Song nakhara prachathipatai* [2つの民主主義], Bangkok: Matichon.
- [1996] “A Tale of Two Democracies: Conflicting Perceptions of Elections and Democracy in Thailand,” in R. H. Taylor ed., *The Politics of Elections in Southeast Asia*, New York: Woodrow Wilson Center Press.
- [2006] *Thaksina-prachaniyom* [タックシン流のポピュリズム], Bangkok: Matichon.
- Arghiros, Daniel [2001] *Democracy, Development and Decentralization in Provincial Thailand*, Richmond: Curzon.
- Bowonsak Uwanno [1998] “Phap ruam khong rattathammanun chabap mai” [新憲法の概要], in Khana So. So. Ro. *Ruam sara rattathammanun chabap prachachon* [国民の憲法の要点集], Bangkok: Matichon, pp.50-79.
- Callahan, William A [2000] *Pollwatching, Elections and Civil Society in Southeast Asia*, Aldershot: Ashgate.
- ECT (Election Commission of Thailand, Samnakngan Khanakammakan Luaktang) [2000] *Raingan kanluaktang samachik wutthisapha B.E.2543* [2000年上院議員選挙報告書], Bangkok: ECT.
- [2001] *Khomun sathiti lae phon kanluaktang samachik saphaphuthaenratsadon B.E.2544* [2001年下院議員選挙の統計と結果], Bangkok: ECT.
- [2005] *Khomun sathiti lae phon kanluaktang samachik saphaphuthaenratsadon B.E.2548* [2005年下院議員選挙の統計と結果], Bangkok: ECT.
- Ji Ungpakorn, Giles [2007] *A Coup for the Rich: Thailand's Political Crisis*, Bangkok: Workers Democracy Publishing.
- Klima, Alan [2002] *Mediation, Massacre, and Exchange with the Dead in Thailand*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Matichon [daily] *Matichon*, Online edition, <http://www.matichon.co.th/matichon/> .
- [weekly] *Matichon Sutsapda*, Online edition, <http://www.matichon.co.th/weekly/> .
- [biweekly] *Prachachat Thurakit*, Online edition, <http://www.matichon.co.th/prachachat/> .

- McCargo, Duncan, and Ukrist Pathmanand [2005] *The Thaksinization of Thailand*, Copenhagen: NIAS.
- Murray, David [1996] *Angels and Devils: Thai Politics from February 1991 to September 1992 - A Struggle for Democracy?* Bangkok: White Orchid Press.
- Ockey, James [2004] *Making Democracy: Leadership, Class, Gender, and Political Participation in Thailand*, Honolulu: University of Hawaii Press.
- Pansak Vinyaratn [2004] *21st Century Thailand, Facing the Challenge, Economic Policy and Strategy*, Hong Kong: CLSA Books.
- Peters, B. Guy, R. A. W. Rhodes, and Vincent Wright [2000] “Staffing the Summit—The Administrative Core Executive: Convergent Trends and National Specificities,” in B. Guy Peters, R. A. W. Rhodes, and Vincent Wright, eds., *Administering the Summit: Administration of the Core Executive in Developed Countries*, London: Macmillan Press, pp.3-24.
- Poguntke, Thomas, and Paul Webb [2005] “The Presidentialization of Politics in Democratic Societies: A Framework for Analysis,” in Thomas Poguntke and Thomas Webb eds., *The Presidentialization of Politics: A Comparative Study of Modern Democracies*, Oxford: Oxford University Press, pp.1-25.
- Sanratthathammanun [2006] *Khamwinitjai sanratthathammanun thi 9/2006* [憲法裁判所判断2006年9号], http://www.bangkokbiznews.com/2006/special/Shrine/center_9_49.pdf.
- Secretariat of the National Assembly [1992] *Diamond Jubilee of Thai National Assembly*, Bangkok: Aksorn Samphan.
- Surin Maisrikrod and Duncan McCrago [1997] “Electoral Politics: Commercialization and Exclusion,” in Kevin Hewison ed., *Political Change in Thailand: Democracy and Participation*, London: Routledge.
- Yoshikawa, Yoko [2006] “Is the Concept of Non-Partisan Voters Relevant to the Post-Democratized Southeast Asian Elections?: The Case of the Philippines, Thailand and Indonesia,” 『選挙研究』(日本選挙学会年報) 21, pp.77-124.