

ま え が き

本書は平成7～8(1995～96)年度にアフリカ総合プロジェクトの一環として実施した「民主化後の南部アフリカ」(平成7年度)および「南部アフリカ：民主化後の課題」(平成8年度)[いずれも主査：林晃史]の両研究会をあわせた成果である。初年度の成果としては『民主化後の南部アフリカ』(調査研究報告書，総合研究部1995-4，1996年3月刊)および1996年1月に南アフリカ共和国(以下南ア)から2名の研究者を招きアジア経済研究所で開催した国際ワークショップでの討議とそれを踏まえた報告書，*Southern Africa after Democratization* (Africa Research Series No. 7, 1996年9月刊)が出版されている。本書に収録した諸論文は，これら初年度の成果をさらに深化・発展させたものである。

1980年代末の冷戦構造の崩壊，89年9月のデクラーク政権成立以降の南アの民主化の影響を受けて，南部アフリカでも政治的民主化の動きが起こった。その具体的な現れは，一党制から複数政党制への移行(アンゴラ，モザンビーク，マラウイ，ザンビア)，軍事政権から文民政権への移行(レソト)，マルクス・レーニン主義の放棄(アンゴラ，モザンビーク)，内戦の終結(アンゴラ，モザンビーク)，アパルトヘイト体制の崩壊(南ア)とその後に実施された複数政党制下での選挙である。これら政治的民主化の過程については平成3～4(1991～92)年度に実施した研究会で考察し，その成果として林晃史編『南部アフリカ諸国の民主化』(研究双書No. 437，1993年9月刊)を公刊した。

本書は，この成果刊行後の各国の動きを踏まえて，「民主化」後の問題に焦点をあてた。ただし，「民主化」の定義は難しく，本書ではいちおう1990年以降の複数政党制下での選挙(これによって樹立された新政権は正統性を得ることになる)を「民主化」の起点としてとらえることにした。しかし，このように定義しても，ジンバブウェ，ボツワナ，ナミビアのように独立以来一貫して

複数政党制を堅持している国もあり、また南アのように白人のみ(84年の人種別三院制議会の導入によりカラード、インド人にも政治参加が認められた)の複数政党制の国もあり、この定義の適用が困難な国もある。しかし、これらの国を詳細にみると複数政党制とはいいながら、与党が多数議席を占める「ガリバー型」*政党制となっているという特徴がある。そして冷戦構造の崩壊の影響により、90年以降言論・結社の自由、国民の政治参加などが大幅に許されるようになったことから、90年以降の選挙は明らかにそれ以前の選挙とは性格を異にしている。その意味で、ここでは90年以降の選挙を「民主化」の起点とした。

本書で取り上げた南部アフリカ諸国の1990年以降の複数政党制下での選挙を時系列にみると以下のようになる。ザンビア(91年10月、最新の選挙は96年11月実施)、アンゴラ(92年9月)、レソト(93年3月)、南ア(94年4月)、マラウイ(94年5月)、ボツワナ(94年10月)、モザンビーク(94年10月)、ナミビア(94年12月)、ジンバブウェ(95年10月、大統領選挙96年3月)である。とくに94年4月の南アの制憲議会選挙は、南ア史上初めて全人種が参加した選挙として画期的なものであった。

前述したように本研究会の目的は「民主化」後の諸問題を検討することにあつたが、その際、大きく二つの課題を設定した。第1は、各国の民主選挙後の政治体制の安定・不安定要因の検討である。選挙という民主的手続きを経て樹立された新政権は確かに正統性を得たが、そのことがただちに政治的安定につながるとは限らない。むしろ従来の権威主義に基づく一党体制に比べ不安定度は高まったといえるかもしれない。この安定・不安定要因を各国の現状をとおして分析し、将来を展望することである。第2は、南アのアパルトヘイト体制の崩壊により、これまで対立関係にあつた南アとその他の南部アフリカ諸国の関係が協調へと大きく転換したことに関わる。この動きのなかで起こつたのが南部アフリカ地域にある既存の3地域機構の調整・再編

* 小田英郎「90年代南部アフリカ諸国の政治体制と民主化」(林晃史編『南部アフリカ諸国の民主化』研究双書No. 437, アジア経済研究所, 1993年)。

問題である。その際、同地域の経済大国南アの去就は重要な要因となり、この南アを含む南部アフリカの地域協力が今後どのように進むのか、また問題は何かを明らかにすることである。この二つの課題の検討をとおして、「民主化」後の南部アフリカ諸国の個々の動きと同時に、地域全体の動きを明らかにすることを目的とした。

次に本書を構成する各論文について簡単にふれておこう。

小倉充夫論文は、南部アフリカ地域で最初に民主化を達成したザンビアを分析している。1972年以来続いたカウンダのUNIP一党体制は、91年10月の選挙により、チルバの率いるMMD政権へ移行した。しかし、その後チルバ政権の政治運営のまずさや汚職に対しMMD内からの離脱者が続出し、野党を結成したが、チルバ政権に対抗できる野党連合は結成されていない。次いで、民主主義の定着の可能性について、ビーサムのあげた諸指標(民主化への移行形態、経済制度、政治文化、政治制度)をザンビアに適用し検討している。次に今回の選挙による政権交代をザンビア国民がどうとらえているかをブラットンとカトンドゥの実態調査により明らかにし、最後に憲法改正によりカウンダの再出馬を不可能にした96年11月選挙の非民主的措置を批判している。

青木一能論文は、長年の内戦ののち、マルクス・レーニン主義を放棄したMPLA政権が1992年9月に複数政党制下で選挙を実施したが、この選挙結果を待たずに再度内戦に突入したアンゴラの選挙後の情勢を明らかにしている。

反政府組織UNITAの抵抗に対し、MPLA政権は国連に提訴した。その後国連主導下に一連の会談が開催されたが決着しなかった。1993年5月のアメリカのMPLA政権承認とUNITAへの協力拒否は、UNITAを孤立させ、93年11月にルサカ合意に達した。

このルサカ合意に基づき、MPLA政権はUNITAを含めた国民統合政府案を提起し、交渉が開始されたが、閣僚・副大臣・州知事ポスト、国軍・国家警察の再編、武装解除スケジュール、UNITAのダイヤモンド地域保持の経済権益などをめぐり、交渉が長引き、現時点でも民族和解・国民統合政府は成立していない。

望月克哉論文は南部アフリカの小国、レソト王国の民主化と民主化後の問題を検討している。その際、軍事政権が終わり文民政権に移行した1993年3月の選挙を民主化の起点としてとらえ、まず66年の独立から民主化に至る政治過程に関わる主要アクター（政党、軍部、国王および伝統的首長層、南ア）の果たした役割を分析している。周囲をすべて南アに囲まれたレソトへの南アの影響力は大きく、南アに支持されたジョナサンBNP政権の国王の国外追放、ジョナサンの対南ア批判により起こる軍事政権の成立、同政権下での国王の復帰と再追放、外圧による民政移管（選挙）の筋道を明らかにする。次いで、民主化後のBCP政権の定着度を政党政治と権力構造の変化から検討し、民主化後のレソトの中央・地方関係で、地方の伝統的首長層の果たす役割に焦点をあてて分析している。

平野克己論文は、1994年4月の制憲議会選挙によって成立したANC主導の国民統合政府の経済政策が、政権をとってから2年後に自由主義化したことに着目し、その要因をANCが設立当初からもっていた自由主義の思想としてとらえ、それをANC解放闘争史のなかで検証している。その際ANC闘争史上の重要な文書として「行動計画」（49年）、「自由憲章」（55年）、「戦略と戦術」（69年）をあげ、それぞれの文書作成時におけるアフリカ民族主義、南ア共産党の影響を含め分析している。

次いで民主主義と自由主義の概念を政治学の立場から明らかにしたうえで、新政権の自由主義思想が具現化した政治制度として、選挙制度、憲法裁判所、行政府、国民経済開発労働問題会議（Nedlac）の性格と意義を明らかにするとともに、ANCの経済政策思想をRDP、RDP白書、新マクロ経済戦略の流れのなかでとらえている。そして最後に、ANCはレイプハルトの多極共存型民主主義を理想とするのではなく民主主義と自由主義が共存・相克する自由民主主義体制を模索していると展望している。

遠藤貢論文は、独立以来複数政党制を維持してきた「手続き的民主制」国家ボツワナの「民主化」について考察している。その際、「民主化」を権威主義体制からの「移行」と新体制の「定着」「安定」の2局面に分け、移行がす

でに完了しているボツワナの「定着」「安定」の問題の分析に焦点をあてる。まずダールのポリアーキーのモデルを使いボツワナ政治体制を「参加」が低い「排他的」民主制と位置づける。次いで、そのようになった経緯を歴史的過程から考察し、集権体制のもとでの限られた「参加」の実態を明らかにしている。しかし、1994年の総選挙を契機にボツワナ政治体制は「参加」の拡大に向かって動き出したとし、その指標として「市民社会」の成長（具体的にはNGOの協力関係の形成、女性NGOの躍進、人権NGOの登場）を指摘し、各「市民社会」の活動状況を検討している。

C・オールデン論文は、モザンビークの民主主義への移行を、1992年10月のローマでの和平合意調印による内戦の終結、94年10月の大統領・国政選挙の実施とその後の過程ととらえ、この過程へのインパクトを次の3点から検討している。(1)民主主義のための必要条件の確立、(2)民主主義育成における国際社会の役割、(3)持続的民主主義、である。(1)では紛争当事者としてのモザンビーク政府とRenamo、周辺国の地域アクター、国際社会の立場と利害を明らかにしたうえで、和平合意に至るまでの和平交渉の各段階を追っている。(2)では和平合意後94年の選挙に至るまでの過程を追い、国連の介入とその実施過程を、非武装化、選挙準備、選挙実施などさまざまな問題の分析を通じて検討している。そして(3)では、選挙により樹立されたシサノ政権が民主主義を持続するための要件として、複数政党制民主主義、市民社会、司法の独立、非武装化、経済的繁栄の5側面から検討している。

永原陽子論文は、ナミビアにおいて最近起こったクワニャマ王国の復活を手がかりに、民主主義的な憲法をもつ同国の「伝統的権威」の位置と役割を考察している。同王国はドイツとポルトガルの帝国主義的角逐のなかで領域を分断され、第一次世界大戦後は南ア領となり、アパルトヘイト政策下で原住民居留地（のちにホームランド）に組み込まれた。この過程で国王や首長の正統性は、植民地以前の庇護・忠誠から、植民地権力の任命によるもの変わった。さらに独立後、1995年の伝統的政府法によって伝統的指導者は多数派の支持が必要となったこと、伝統的政府の役割も伝統法の確立と執行に限

定され、伝統的指導者は政治的官職から排除されたことを明らかにしている。このように伝統的指導者の地位が変化したなかで、現在ナミビアが直面している社会変革として土地改革とジェンダー問題を取り上げ、伝統的指導者の役割を具体的に検討している。

井上一明論文は民主主義を「国家というしくみを使う人々(有権者)の範囲と、そのしくみが影響を与える対象を最大限にし、かつ使う人々にしくみを使う際の試行錯誤を許容すること」と定義したうえで、ジンバブウェ国家が1990年以降いかにそのしくみを使ってきたか、また、それに対し国民がどう対応してきたかを検証している。まず91年以降ジンバブウェ国家が採用したESAPは、社会的側面を当初より組み込んでいたにもかかわらず、運営上のまずさから大学騒乱、公務員ストなどの社会的不安定をもたらしたとする。次いで、95年総選挙と96年大統領選挙でZANU PFが勝ち、ムガベ大統領が再選された。これに対し、国民が「やり直しの機会」をもちながら、選挙前と同じ選択をした原因として「人々の安全の保障」という国家の仕事が、少なくとも現政権では保障されているためだとし、西欧の「民主主義」とは大きく異なることを指摘している。

松本彰論文は、1993年6月の国民投票による複数政党制移行をマラウイの民主化の起点としてとらえる。その結果、翌94年5月に大統領・国政選挙が実施され、独立以来続いたバンダの一党独裁体制が崩れ、ムルジ大統領のもとに統一民主戦線(UDF)と民主同盟(AFORD)の連立政権が成立した。この民主化の動きを国際世論、とくに人権抑圧に対する外圧によるとする。そして、民主化を計るいくつかの指標をあげ、それらが国民投票以前と以後にどう変わったかを比較、検討している。同時に、この民主化の主要アクターである各政党が、イデオロギーや部族ではなく地域に基盤をおいていることを大統領・国政選挙分析により明らかにしている。

次いで、この時期の経済状況を検討する。とくに構造調整政策を進めるマラウイに対し、1992年の援助国会合(パリ)が人権抑圧を非難して援助凍結をしたことが、マラウイの民主化を促進した重要な外圧であったとしている。

以上8論文と補論が各国の民主化と民主化後の問題を扱ったのに対し、次の論文は研究会の第2の課題を扱っている。

林晃史論文は、冷戦後の先進国の対南部アフリカ援助が縮小し、南アの民主化に伴い南アと南部アフリカ諸国の関係が対立から協調へと変わった状況を受けて、南部アフリカにある既存の3地域機構の調整と再編を機構間の関係(交渉)を中心に検討している。まず、南部アフリカの既存の地域機構(SACU, SADC, COMESA)は、西欧の経済統合論とは別の文脈で編成されたこと、国家主権が強いことを指摘し、次いで各機構の性格、過去の実績、問題点を分析して改組の経緯についてふれている。さらに、各機構間の関係を検討し、SADCのSACU吸収、COMESAの消滅の可能性を指摘し、残ったSADC内部の問題を検討している。その際、最大の問題はSADC内の地域格差で、この格差を「公平・平等・互恵」の原則のもとでいかに解消していくかが今後の問題であるとしている。さらに、SADC内の大国南アの最近の動きとしてEUとの交渉、IORの動きも同時に検討している。

以上、各論文の内容を簡単に紹介してきたが、この紹介からも明らかのように「民主化」後の政権は必ずしも安定しているとはいえない。ただそれら不安定要因は国ごとに異なっている。アンゴラの場合が極端な例で、内戦が再発し、国連の介入により和平合意が成立し、交渉が開始されたが決着に至っていない。それに対しモザンビークでは内戦終結、武装解除、選挙実施までには時間がかかったが、選挙後はまがりなりにも議会制度が動きはじめている。一方、ザンビアとマラウイでは選挙により一党制は崩壊したものの新政権に明確な政策がなく、政治運営のまずさや汚職から政権内で分裂が起きている。ただし分裂した野党も政府に対抗できる勢力にはなっていない。独立以来複数政党制を続けてきたジンバブウェ、ボツワナ、ナミビアでは1990年以降の選挙後も同じ政権が継続しているが、ジンバブウェでは政治運営のまずさや汚職がありながら国民はZANU PF以外を選択しようとしなない。一方、ボツワナでは市民社会の政治参加という新しい動きが起きている。また、ナミビアでは伝統的指導者の地位と役割が独立前と大きく変化した。外

庄によって軍事政権から文民政権に移行したレソトでは、政治構造に大きな変化はみられないが、今後世代交代が進むなかで、変化の契機が生じる可能性がある。そして94年4月選挙で誕生した新生南アフリカでは、2年後に国民統合政府が早くも分裂した。今後ANC主導政府が民主主義と自由主義のバランスをいかに保っていくかが注目される。

このように「民主化」後の南部アフリカ諸国の動きはさまざまであるが、地域全体としてみるかぎり、南アとその他の南部アフリカ諸国の関係は対立から協調へと変わり、その際、南アが新たに加盟したSADCが今後地域協力の主体となっていくことが予測される。ただその際、地域の大国である南アと他のSADC諸国の関係をいかに「公平・平等・互恵」の原則のもとに維持していくかが課題である。

以上、一部の論文を除き、各国の「民主化」と「民主化」後の動きを中央レベルで考察しているが、残された問題は、この中央レベルの変化に対する国民の対応であろう。換言すれば国民参加および中央・地方関係（国家と市民社会の関係）が、今後の検討課題となっていくと思われる。

地域レベルでは、冷戦崩壊によってもたらされた南部アフリカ地域の安全保障上の空白が問題である。すでにSADCは1996年の首脳会議で、この空白を埋めるため「SADC政治、防衛、安全保障のための機関」の設立に合意したが、それが今後いかに機能していくかが課題として残されている。

最後に研究会のオブザーバーとして積極的に討議に参加してくれた早瀬保子氏（広報部）、同じく討議に加わり、かつC・オールデン論文の翻訳をしてくれた牧野久美子氏（広報部）にあらためてお礼を申し上げたい。

1997年2月

編 者