

## 第1章

# 1991年政権交代後のザンビア政治と民主主義

小倉 充夫

### はじめに

ザンビアが1972年以来の一党制に終止符を打ったのは90年12月である。複数政党制のもと、翌年10月には選挙が実施された。大統領選挙では現職のカウング(K. Kaunda)が敗れ、当時の野党、複数政党制民主主義運動(Movement for Multi-Party Democracy: MMD)の候補者チルバ(F. Chilba)が当選した。国会議員選挙においても、独立以来支配政党であった統一民族独立党(United National Independent Party: UNIP)が敗北し、MMDが圧勝した。

複数政党制へ復帰し、そのうえ、選挙による政権交代が実現したことは、アフリカの民主化を象徴する出来事として注目された。この選挙後の民主化の進展の様相、および複数政党制の現状をまとめてみることにしたい<sup>(1)</sup>。とくに以下のことを考慮しながら論じたい。

1970年代初頭に生じた複数政党制崩壊は、カウングが政権維持を一党制により目指したことに基づいている。しかし複数政党制から一党制への移行を正当化するため次のことが主張された。複数の政党が形成されると、その基盤が「部族」ないし地域的なものとなり、対立を助長してしまうということである。政党形成そのものにおいては「部族」的な要素が強くなくても、政党間の対立が次第にエスニックな要素を帯びようになる。そのため、結果的には「部族」ないし地域政党間の対立の様相を呈することになる。独立前後から一党制の出現までのザンビアにおいて、このことは肯首できる点が多

い<sup>(2)</sup>。そうだとすると90年代の民主化によって再び同様の傾向が現れているのか否かが注目される。

## 第1節 1991年選挙後の政治状況

1991年選挙において与党UNIPは、150議席のうちわずか25議席を獲得するのにとどまった。そのうち21議席は東部州からのものである。カウンダ政権が東部州をもっとも堅固な基盤としていたことは知られていたが、そのことを選挙結果はまざまざと示すことになった。なおカウンダは大統領選挙後UNIP党首を辞任、92年10月にムソコトワネ (K. Musokotwane) が党首に選出された。彼はカウンダ政権において首相の経験があり、南部州リヴィングストーン (Livingstone) の出身である。北部州出身で実業家として知られるカヴィンデーレ (E. Kavindele) は、91年選挙に先立つUNIPの大統領候補決定に一時立候補の姿勢を示してカウンダと対立した人物である。彼は92年6月UNIPを脱退し、新たに統一民主党 (United Democratic Party: UDP) を結成した。政権末期には多くの有権者がUNIPから脱退し、野党に加わったが、残ったUNIP党員のなかにも分裂のあることを示すものであった。しかし有力な同調者はほとんどおらず、UDPは翌年MMDに吸収された。

選挙における敗北、政権党から野党への転落はUNIP内の凝集力を低下させた。世代交代を求める声も強く、ムソコトワネ党首の出現によりカウンダは政治的には過去の人となったと思われた。しかし事態は必ずしもそのようには進行しなかった。カウンダは1994年7月頃から政界復帰のキャンペーンを開始した。96年の大統領選挙を目標にしたのは明らかであり、与党に新たな圧力が加わることになった。しかしこれはまずUNIP内部に論争を巻き起こした。UNIPの候補として再びベテラン政治家カウンダを支持するか否かということである。94年10月にカウンダは政界復帰を正式に宣言した。自分が大統領選挙候補となることは自明だとする態度に、UNIP党首ムソコトワ

ネは非民主主義的だと批判し、党内対立が激化した。他方、経済危機が続くなかで選挙戦を戦うことに与党側は脅威を感じたのであろう。チルバは憲法を修正して、大統領の三選禁止、および候補資格を移民の第三世代以降に制限するという動きをみせた。カウンダの両親はマラウイ出身であるため、これらの修正が実現すれば、どちらの面においても立候補の資格を失うことになるからである。

1995年6月のUNIP党大会において、カウンダは83%の票を得て対立候補ムソコトワネを破り再び党首に返り咲いた。カウンダやUNIPへの支持は経済的苦境への不満からくるものであり、カウンダを過去の人とみる向きが多い。しかし東部州における支持は強く、党首選においても東部州の全票を獲得するなど、地域的にはまだカウンダ個人への支持も根強いものがある。

1991年の選挙で野党が勝利したのは、反政府運動の側が分裂せず統一を維持できたからである。しかしチルバ政権成立後、重要閣僚にベンバ(Bemba)出身者が多いとしてMMDをベンバ党と批判する者も出てきた。92年2月にMMDの党内批判勢力が国民統一会議(Caucus for National Unity: CNU)を結成した。7月にはベンバ偏重を批判してMMDから分かれて正式に活動を開始した。しかしCNUは内部対立が表面化し、影響力を発揮しないまま94年4月には解散した。

南部州の有力政治家ンクンプラ(B. Nkumbula)がスポーツ・青年大臣を1992年7月に辞任、同月さらに西部州の有力政治家ムビクシタ・レワニカ(A. Mbikusita-Lewanika)も科学・技術大臣を辞任した。前者はMMDへの貢献度に比べ待遇に不満があり、副大統領を望んでいたといわれる。後者は辞任に際し、腐敗と非民主性を批判したが、やはりポストへの不満があったとされる。8月にはMMDから脱退したメンバーにより新たに国民党(National Party: NP)が結成された。これにはンクンプラ、ムビクシタ・レワニカ、そして蔵相から更迭されたカソンデ(E. Kasonde)など有力15議員が参加した。党首ンクンプラの出身地南部州、ムビクシタ・レワニカの出身地西部州、そして書記長ムレンバ(H. Mulemba)の出身地北西部州などが党の基盤として

期待された。また北部州出身のカソンデが参加したことで、北部州に支持の強いMMDにとっては支持減少が心配された。しかし11月の補欠選挙ではカソンデは落選し、MMDの候補が当選した。

1995年7月にMMDからさらに12名が脱退し、チルバに批判的な若手を代表する副大臣2人（ムンゴンバ〈D. Mungomba〉とチタラ〈D. Chitarla〉）などを中心に、ザンビア民主会議（Zambia Democratic Congress: ZADECO）が8月に形成された。なお6月のNP党首選ではンクンプラはムレンバと争って敗れ、翌月脱党しMMDに復党した。政権獲得までは維持されていた団結が、ポストなどをめぐって対立し、分裂する傾向がみられる。現在までのところ各政党の地域性をみると、UNIPは東部州、NPは北西部州、ZADECOは北部州である。なおZADECOの登場は、ルアブラ（Luapula）州をはじめザンビア北部に勢力のあったMMDにとって脅威となった。95年9月に行われた補欠選挙8区のうち、UNIPは新たに北部州2地区（ムプルング〈Mpulungu〉、ムバラ〈Mbala〉）と中央州のムクシ（Mkushi）でMMDから議席を奪うことに成功したが、これもMMDからのZADECOの分裂が影響している。96年の選挙前には、ロジ（Lozi）王国の自治権拡大を主張するアジェンダ・ザンビア党（Agenda Zambia Party: AZP）がムビクシタ・レワニカを指導者として結成された。

政党形成の基盤に次いで、投票率に示される政治的関心の程度も民主制の安定にとって注目される。1991年の大統領選挙の投票率は46%であり、78年の67%、83年の64%、88年の56%と比べかなり低い。73年は40%であるが、これは一党制へ移行した直後であったためである。複数政党制に復帰して初めての選挙でもあり、高い投票率が期待されたのであるが、結果は期待を裏切るものであった。選挙運動の過熱による暴力沙汰を有権者が恐れたことや、行政による投票圧力が加わらなかったという理由がある。しかし政治家やマスコミ、そして国際社会が熱中したほどには、ザンビアの一般の人々は関心をもたなかったのであろうか。

1991年の総選挙以来実施された補欠選挙の投票率はおしなべてかなり低い。

92年8月東部州チャディザ(Chadiza)ではカウングの息子がUNIPより立候補、当選したが、投票率は40%に達しなかった。94年4月に行われた6選挙区ではすべてMMD候補が当選したが、投票率は最低で6.7%、最高でも21%にすぎなかった。12月の二つの選挙ではともにUNIPが勝ったが、投票率はいずれも20%以下であった。投票率を知ることのできたものに限られてはいるが、その低さが注目される。選挙登録そのものへの関心も弱い。96年選挙に向けて95年12月より3回の登録期間延長が行われた。しかし登録者数は有権者460万人中220万人にとどまった。

複数政党制への復帰と、そのもとでの選挙の実施という手続き民主主義の成立がとにかく歓迎されてきた。しかし投票率の低さなどをみると、民主化の中味をあらためて問う必要がある。ザンビアの民主化には、他の多くのアフリカ諸国の場合と共通する二つの主な要因があった。一つは深刻化する経済危機であり、それにより政権への信頼が著しく損なわれていった。このかぎりでは権威主義体制そのものへの批判というより、経済的不満が人々をして反政府的立場にさせたといえる。もう一つはいうまでもなく、冷戦終焉に伴う国際環境の変化であり、経済の自由化とともに政治の民主化がアフリカ諸国に求められるようになったことである。すなわちザンビアの民主化には二つの特徴ないし制約があったことになる。まず、東アジア、東南アジアにみられたような一定の経済成長の結果として、民主化が生じたのではない。したがって都市中間層の成長などが民主化を求めたという契機が相対的に弱い。もう一つの制約は外的要因が強いことである。冷戦終焉とともに援助国は複数政党制への復帰を促す働きをした。もちろん一党制のもとでの政治的弾圧への不満や、労働組合による政府との対決など、内側から民主化を求める声が強まっていたことは無視できない。しかし他方では、MMDへの参加者には汚職・不法行為がらみでかつて罷免された閣僚や、与党の凋落を見てMMDに鞍替えした人々が多いのも事実である。権力闘争に民主化スローガンが利用されたという要素があるのである。したがって手続き民主主義はないよりましではあるが、いまのままでは民主化が安定的に進展する保証はない

い。その成否は一般の人々の民主主義のとらえ方にもよるところが大きいであろう。

## 第2節 複数政党制民主主義の定着の可能性

複数政党制民主主義は定着し発展を続けていけるか、あるいは挫折の心配があるのか。ここでは将来を予測するのではなく、見通しを論じようとする場合に考慮すべき諸側面について考えたい。

ビーサム (D. Beetham) は民主的強化 (democratic consolidation) という概念を用いて主にアフリカの場合について論じている<sup>(3)</sup>。それによると民主主義が確固としたものになるか否かに影響するものとして、民主化への移行、経済システム、政治文化、政治制度の四つをあげている。民主化への移行については二つの仮説の検討が示されている。(1)旧体制がどのようなものであったのかということ、(2)移行の過程がいかなるものであったかということ、である<sup>(4)</sup>。しかしそれぞれがどうであれば民主主義が定着するかということについて結論づけてはいない。ザンビアについては何がいえるであろうか。

(1)についていえばザンビアは一党制であった。軍事政権と比べれば政党政治の経験をしてきたといえる。合法野党が存在しないとはいえ、国会議員などの選挙においては一応複数候補が立候補し、選挙戦を繰り広げてきた。限られた範囲内ではあれ、投票を通じて人々の意思が反映された。こうした経験は複数政党制民主主義にとって無駄なことではない。しかし、一党制は党すなわち政府ということになり、党と政府の役割を混同させる。複数政党制になっても、与党と政府との混同をチェックすることは難しい可能性がある。

(2)についてはザンビアの場合、きわめて理想的だったといえる。複数政党制復活を求める声が強まり、反政府側はMMDという組織のもとで統一した運動を進めることができた。政府は複数政党制復活とその後の選挙を行わざるをえなくなった。国際的な選挙監視団も存在するなかで順調に選挙が実施

された。選挙結果に従い大統領は辞任し、勝利した野党候補が大統領に就任した。民主的手続きによる政権交代が平和裡に実現したことは、複数政党制民主主義の基礎を築いたといえよう。しかし問題がなかったわけではない。(1)について述べたように政府と与党との区別がされないことにより、政府の資金・機材などが当時の与党（UNIP）の選挙宣伝に流用された。ザンビア国立放送公社（Zambia National Broadcasting Corporation: ZNBC）が中立性を保たず、与党寄りの放送をしたことも野党側から批判された。MMDの選挙コマーシャルが放送を拒否されたが、理由はザンビアの現行法においては、そのコマーシャルの内容にある政府批判が誹謗の罪で罰せられる恐れがあるというものであった。結局MMDが内容の一部を削除して放送されたが、当時選挙監視に来ていたカーター（J. Carter）元米大統領もZNBCの検閲について批判した<sup>(5)</sup>。選挙後今度はMMD政府がZNBCの総裁を逮捕投獄した。政府や公共機関の政治的中立性がまだ確立していないことをうかがわせ、今後も選挙のたびに同様の問題が生じる可能性がある。

次に経済システムについては、(3)市場経済が民主制の必要条件である、(4)経済発展により民主化は強固となる、(5)民主主義を支える階級が存在が必要である、という仮説をビーサムは示している<sup>(6)</sup>。いずれも近代化論の立場においてはさまざまに、しかし基本的に肯定的に論じられてきた仮説である。吟味すべき問題は多い。たとえば市場の自由化を徹底して行い、国内経済の保護を国家が対外的に行わないとなると、経済的従属は深刻化し、政治体制を揺り動かすことになるからである。しかしここではひとまず、現代アフリカ政治を一国的視点に限定してとらえておく。

ザンビアの場合、市場経済原理への政策転換が都市住民の生活水準を低下させ、政府批判を強めた。その結果、複数政党制復活の運動を進展させたのである。しかし新政権もいっそう経済的自由化を進めており、人々の政府への不満はむしろ強まっている。後発国においては市場経済原理の導入そのものが民主主義の基盤強化を必ずしももたらさない。そもそも導入は国際環境からのインパクトによる面が強く、それだけ内発的な契機が弱い。それゆえ

市場経済の存在が民主主義を支える安定した都市中産階級の成長を意味するとはかぎらない。

先進国における市場経済は自由な労働者、自由意思による契約とその遵守、形式合理的な行政の対応を前提としている。しかしこれらの前提は民主政治とも非民主政治とも共存してきた。しかもそのような前提が十分に備わっていないことが後発国の問題である。市場原理が機能する前提に欠け、したがって市場原理の導入が必ずしも民主化を進めるわけではない。

(4)の経済発展についてであるが、ザンビアの経済危機は相変わらずである。したがって政治的安定にとって経済環境は悪く、その意味で民主制の強化とは相反した状況にある。新政権成立後も1993年を除き経済成長はマイナス、92年、93年は年間200%近いインフレであった。94年になると、経済成長は-5%程度に落ち込んだが、物価は安定の兆しがある。95年には30%とさらにインフレ率は低下した。今後数年の動向が民主化との関連でも注目されるが、人々の生活水準が上昇に転ずるのは難しく、状況が大幅に改善されるとは考えられない。

(5)については、民主主義を支える階級は第二共和制の時代(すなわち一党制時代)以来さらに大きな役割を果たすことができるようになってきている。労働組合は第二共和制においても政府に対する批判勢力として機能した。現大統領は元ザンビア労働組合評議会(Zambian Congress of Trade Union: ZCTU)書記長であったが、現在も労働組合は政府に対抗できる有力な組織でありつづけている。教会や学生組織も従来から政府をチェックする役割を果たしてきた。さらに女性をはじめさまざまなNGOの活動も活発化している。そもそも1991年の政変がきわめて民主的に実現したのもこれら諸組織の存在が大きかった。

新たに加えられるのは報道機関である。1991年まで日刊紙は『タイムズ・オブ・ザンビア』(Times of Zambia)と『デイリー・ミラー』(Daily Mirror)であり、一党制の時期には政府に対する批判的言論は統制により不可能であった。しかし91年以降新聞の創刊が続いた。『ウィークリー・ポスト』(Weekly



Post) は与野党問わず政治家の汚職・スキャンダルを積極的に取り上げるなど、報道の自由がかなり進展をとげた。報道機関への弾圧もあるが、第二共和制の一党支配のときとは異なり、明らかに人々はより多くのことを知りうるようになった。言論の自由の拡大を背景に、報道機関は権力チェック機能をようやく果たせるようになったのである。

政治文化の領域の仮説は、(6)特定の宗教は民主主義とは相容れない、(7)明確に区分けされ、歴史的に対立してきた文化集団によって分断された社会では、民主主義の維持が困難である、というものである<sup>(7)</sup>。これらの仮説はいずれもただちには受け入れがたい。アングロ・サクソンそしてプロテスタントの伝統と民主主義との間に親和性をみるよくある考え方に近い。宗教の教義や文化の相違そのものが対立を生んだり、特定の政治体制と敵対すると考えるべきではないだろう。

(7)の歴史的に集団間の対立がどうであったかということは考慮すべきことである。しかし、宗教や文化のすなわちエスニシティの多様性自体を、またエスニック・グループ間の歴史的な対立の存在を、民主主義の定着に不利な条件と考えることができるだろうか。ヨーロッパ大陸においては、宗教・言語集団間の鋭い対立の歴史にもかかわらず、民主的政治体制の安定している中小国は多い(いわゆる多極共存型民主主義)。このことからすると(7)の仮説も妥当でない。しかしヨーロッパ中小国と異なり、アフリカ諸国の場合、多極共存への試みの歴史が短いという点で、集団の多様性と集団間の対立は民主主義の定着を阻害しかねない要素として考えられるだろう。

ザンビアには70以上の言語・民族が存在するとされている。単に多様だけでなく、植民地化以前からの支配・被支配関係(たとえばロジと近隣民族)もある。しかしザンビアはキリスト教が普及したが、「ものみの塔」などのほかに宗教が対立の要素となることはあまりない。独立運動の展開過程や独立直後において、運動や政権の主導権をめぐる民族・地域間対立が生じなかったわけではない。それについてはすでに述べたとおりである。しかし他のアフリカ諸国と比べた場合、その対立は相対的には穏健なものであるとい

える。植民地支配により対立が助長された面もなかったわけではない(たとえばバロツェ(Barotse)問題)<sup>(8)</sup>、ザンビアの政治的安定に脅威を与えるほどのものにはならなかった。一党制支配は政治的弾圧をもたらしたが、他方ではカウンダの巧みな人事にもより、民族・地域間対立が表面化することを抑え、結果的には対立の進行を止め、社会統合を推進したという評価もある。政治文化の領域においては、アフリカ諸国のなかでは民主的安定にむしろ条件が整っているといえる。

民主制と政治制度に関する仮説としてビーサムが列挙しているのは、(8)大統領制より議院内閣制の方が民主制の維持と安定に適している、(9)比例選挙制は多数決原理より分裂を小さくする(しかし状況や問題により一様ではない)、(10)民主制の維持は地方政府への権限委譲により促進される、というものである<sup>(9)</sup>。(8)の仮説は強大な大統領の権限を抑制できる議会や司法の独立が存在しない場合に成り立つ考え方であろう。ザンビアにおいては、従来から司法の独立性が一定程度みられ、それを示す事例を指摘できる。カウンダ政権の末期において、憲法修正によりMMDが政党登録される前に、同党の集会を裁判所が認めた。UNIPからMMDに移った国会議員の議席剥奪という与党の主張を退け、無所属として議席保持を認めたこともあげられる。高等裁判所では1991年に女友達を射殺した大統領の息子に死刑判決が下されている。ただし96年5月の憲法修正で、最高裁判所判事の罷免権を大統領に与えたことは今後に影響を及ぼすだろう。(9)についてみるとザンビアの場合小選挙区多数決主義であり、いわゆる死票が多くなる。野党側が分裂状態であると与党が強大となり、議席の大半を占め、政権交代が生じにくくなる。複数政党制ではあっても、アフリカ諸国にはこうした状態が多い。ザンビアでは政策、イデオロギーの違いや階級的利害の対立などによる政党形成が行われにくい。村落レベルから国家レベルまで、対立が容易に集団分裂をもたらす傾向が強い。凝集力は権力とそれによる受益から主に生じるため、与党に比べその凝集力を欠く野党は分裂しやすい。(10)を含め総じて次のようにいえよう。大統領に対する権力抑制機能、政策的な違いによる政党間の競合と政権交代を可

能とする強力な野党の存在、そして地方分権化の推進がザンビアの民主主義に求められる。

以上はいずれも国内的要因であるが、複数政党制民主主義の定着については国際的要因も十分考慮されるべきである。冷戦終焉後の今日、手続き的な民主主義の制度の確立を求める欧米諸国の声はますます強まっている。それを無視することは援助の削減・停止などの危険を犯すことになり、民主化圧力となっている。しかしザンビアにおいてより重要なことは、南部アフリカ情勢とその変化である。隣国アンゴラとモザンビークが独立したのは1975年であるが、内戦が続き南アフリカの介入が行われた。しかしアンゴラでは92年9月、モザンビークでは94年10月にそれぞれ選挙が実施された。多くの不安定要素がまだにあるが、ザンビアにとっての脅威は減少した。

ローデシア白人少数政権による一方的独立宣言(1965年11月)以来、80年のジンバブウェ独立まで、ザンビアはジンバブウェの解放組織を支援するなどし、その結果ローデシア政府と対立してきた。80年以降、両国関係は根本的に変化した。ナミビアが90年に独立、そして94年4月に南アフリカでは全人種参加による選挙の結果、マンデラ(N. Mandela)政権が誕生した。ザンビアを取り巻く南部アフリカの国際環境は、一党制に移行した70年代初頭と現在では、大転換をとげたことがわかる。ローデシアの一方的独立宣言をきっかけにザンビアでは非常事態宣言が発せられ、それは91年の11月まで26年間続き、実質上政治的弾圧の手段として利用されてきたのである。

南部アフリカの緊張緩和は国内の自由化を可能とし、国内の団結を必要とするとして政治的弾圧を行う口実をも失わせることになった。南アフリカ、アンゴラ、モザンビーク、あるいは北隣のザイールなどの内政や、それら諸国とザンビアとの関係によっては、国内の自由化に逆行する政治が出現しないとはかぎらない。しかし過去と比べると、ザンビアを取り巻く国際環境は、当面民主制の維持、発展に適したものである。

民主化圧力はなにも欧米諸国からばかりではない。南部アフリカ開発共同体(Southern African Development Community: SADC)には1994年に南アフリ

リカが加入した。SADCは市場統合を目指すばかりでなく、域内の安定を図るために政治・国防・安全保障面での協力も模索している。アフリカ統一機構（Organization of African Unity）の内政不干渉の原則を維持しながらも、域内諸国間の政治的対話は重要性を増している。このことも国内の民主化にとって積極的な意味をもちうるだろう。

民主主義の定着化を占う具体的な目安は、1991年10月のように公正な選挙実施が繰り返されることである。その点で96年の選挙が目ざされた。上述したように大統領候補規定とその修正が選挙が近づいた95年に論争となった。憲法検討委員会は大統領候補規定の修正には制憲議会の承認と国民投票を必要とするとの勧告をしたが（95年9月）、政府はそれを拒否した。

続いて、ザンビア人であると偽っていた罪でカウンダを告訴することを考慮していると政府は発表した（1995年10月）。二重国籍保持者は一方を放棄したうえで、ザンビア市民権を取得することになっていたが、カウンダは1970年までマラウイ国籍を放棄していなかったからである。したがってザンビア国籍取得の正式な手続きをしていなかったためカウンダは無国籍であると政府は発表した。結局カウンダの国籍問題調査は中止されたが、これらのことは野党の最有力候補者カウンダの大統領選出馬を阻止しようとする意図があったことを示している。反政府系新聞はそれに対し、チルバはザイール生まれだというキャンペーンを張った。

1996年5月、カウンダ外しといわれる規定（大統領候補資格は親がザンビア人であること、三選禁止）を盛り込んだ憲法修正が国会を通過した。今回の憲法修正は内容もさることながら手続きに問題があり、明らかに公正さに欠け、内外から批判を招くことになった。英、米、ノルウェーなど援助国は援助の凍結、カットにより抗議の姿勢を示した。与党内でも事業・供給大臣が抗議して辞任した。空港、大統領公邸付近などで爆弾事件が起こるなど緊張と不安をもたらした。結局11月8日に実施された選挙において、チルバは69万5466票（投票総数の73.4%）を獲得し、他の4候補に圧勝した。しかし野党第一党のUNIPは選挙ボイコットをした。民間の選挙監視団体、清潔選挙運動委員会

(Committee for Clean Campaign) も今回の選挙は自由・公正に行われたとはいえないとし、ザンビアの民主化にとって今後に大きな課題を残すことになった。なお、大統領選挙の投票率は31.6%にとどまり、前回よりさらに低下した。

### 第3節 民主主義と政治的態度

1991年10月の選挙による政権交代は90年代アフリカにおける民主化を象徴する出来事であった。それを可能とした複数政党制への復帰や反政府運動の昂揚に果たした民衆の、とくに都市住民の役割は大きかったというべきであろう。独立に次ぐ転換であり、人々は自ら政治を動かすことができるという意識をもったと思われる。このことは長期的にみるときわめて重要なことである。経済危機、不満をさらに強めたインフレを引き起こした構造調整、その構造調整を迫った援助機関・援助国からの圧力、これらが政治変動の要因であった。このかぎりでは、人々が民主化を求めたというより、政府への信頼度が低下したことが政権交代を求めることになり、そのためのスローガンが複数政党制民主主義であったといえる。したがって人々が政治と民主主義をどのようにとらえ考えているかが、ザンビアの民主主義の今後にとって基本的に重要である。従来、このような問いに答える研究はほとんどなく、調査も困難であった。このことはザンビアにかぎらず、ほとんどのアフリカ諸国でもいえよう。民主化の進展は実証的な政治社会学的研究を次第に可能にしていけるものと期待される。

ここではこうした研究のザンビアにおけるまれな例といえるブラットン (M. Bratton) とリアト・カトンドゥ (B. Liatto-Katundu) の調査結果を参照しつつ、上述の問題について考えることにしたい<sup>(10)</sup>。彼らの調査は選挙の1年数カ月後、すなわち、1993年2月から3月にかけて行われた。アフリカで調査したことのある者であればわかるように、欧米諸国の研究で開発され

た枠組みによって質問票を用いて数量的データを集め、分析するという方法には問題のあることが多い。質問に用いられる概念の意味する内容について、調査者と調査対象者とで理解が共有されているとはかぎらないからである。いやむしろ異なっているということを前提にすべきだろう。したがってブラットンらは特定のいくつかのトピックスについて、小グループによる自由な意見の表明をしてもらう方法をとった。調査者による方向づけをしてしまうことをこうして避けようとした。調査地はルサカ州ルサカ都市部、南部州チョマ (Choma)、東部州チパタ (Chipata) とペタウケ (Petauke)、被面接者は男性55人、女性61人の合計116人であった。グループ数は12である。地域的偏りがあるほか、労働組合や協同組合のメンバーなどが多く、一般より教育水準が高く若い。それゆえ、政治的知識や批判的態度において、平均的な姿を示しているわけではないと断っている。

人々は一党制と複数政党制との違いを知り、後者を選択や競争が可能であると評価している。一党制においては投票に圧力がかかり、投票済みを示す親指のインクがないと市場に入れてくれなかったことなどに比べ、複数政党制には投票する、しないの自由があるとしている。ただし東部州(野党UNIPの基盤)では、複数政党制は分裂と混乱を生じさせたという声もあり、MMD支持者からも競争は乱用され、混乱を起こしたと不平が聞かれた。

複数政党制復活後の初の総選挙で、投票率が低かったことはすでにふれたが、1992年11月の地方選挙での平均投票率はおよそ14%しかなかった。国政選挙より投票率が低いのは常であるが、これほど低かったのは、政治と政治家への幻滅のせいであると人々はいう。新政権成立による期待が裏切られ、生活は少しも楽にならなかったからである(「期待したものが得られなかったのになぜ投票しなくてはいけないのか」「選挙後人々は奇跡が起こるのを期待したが、いまは民主主義を批判している」(「 」内は調査対象者の発言、以下同じ)<sup>(11)</sup>。

新しく選出された指導者たちについての見方も厳しい。一般の人々が苦しんでいるなかで、彼らは利益を得ていると多くの人々が考えている(「緊急の国事にでなく、自分たちのことに身を入れている」「彼らは高給とランド・クルー

ザーの新車をお手盛りで得ている」「ほとんどの議員は国会へ奉仕に行くのではなく、自分たちがいい生活をするために行く」。選挙区のニーズを無視しているという意見も多かった（「議員や区長〈ward councillor〉は選挙キャンペーンのときになると選挙民に報告にくる」「彼らはわれわれをマッチ棒のように扱う。自分たちのタバコに火をつけると投げ捨てる」。議員を支持する声はきわめてまれであった。しかし南部州の農村での反応のように例外もある。地方のために貢献し、選挙区を訪問する議員たちが評価されている（「議員のなかには貧しい人もいる。仕事に精出せるように物的支援が必要だ」<sup>(12)</sup>）。またMMDの活動家たちは総選挙後のよい変化として、表現の自由、生活必需品不足の解消などを指摘した。

しかしながらほとんどの人々は新政府の実績について批判的である。これも調査時期(1993年2月)のインフレ率が年間200%に相当するものであったことが影響している。都市低所得層の被った打撃は大きく、生活必需品の購入を大幅に減らさざるをえなかった。経済状態はしばらくはさらに悪くなるとすべての人々が考えている。都市低所得者がもっとも悲観的である。農民は収穫さえよければ必需品を再び買うことができると考えている。教育程度の高い人々は経済改革により生活水準もやがてはよくなると期待しており、MMD政権にもう少し時間を与えようとしている。いずれにせよ当面の深刻な経済危機による不満は、政権交代に対する期待が高かっただけに注目される。広がっている政治的シニシズムは与党にとってのみならず、民主制そのものにとって脅威であるとブラットンらは述べている<sup>(13)</sup>。

憲法と人権、代議制、政策などは、どの程度人々に認知されているだろうか。これらについての認知が民主制の維持にとって必要であると多くの政治学者は考えてきた。しかし憲法は多くの人々にとってなじみのないものであることがわかった。教育程度の比較的高い少数の人々は、カウングとチルバとの間で大統領の権限に関する対立があったことを知っていた。しかしほとんどの場合、人々は憲法を読んだことも見たこともなく（英語でしか書かれていない）、自分が生まれた国では投票する権利があると広く理解されている

が、他の市民的・政治的権利についてはあまり知られていない。市民的自由が犠牲にされる恐れについて考慮されることなく、犯罪への強い姿勢が支持されている。経済事情の悪化により犯罪が増加していることにもよるが、犯行現場から逃走する怪しい人物を撃ち殺してよいとする内務大臣の呼びかけは、圧倒的な支持を得ている。チルパ大統領は1993年3月4日に非常事態宣言を発した。その2日後、協同組合倉庫で行われた調査では、13人のうち1人だけが非常事態宣言のニュースを知っていたが、それが何を意味するかはわかっていなかった。非常事態宣言が行われると裁判なしで拘束できることを説明すると、そうした権限について疑問を述べる人もいた。しかし無関心、あるいは強い政府はよいという反応が多数であった。

人々のおよそ半数は自分の地区の区長や国会議員の名前を知っていた。閣僚の名前は、経済改革の要である大蔵大臣でさえあまり知られていない。議員は誰を代表するかということについて、教育程度の低い人々はその議員に投票した人々を代表すると信じている。政党と政府については大きな混乱がある（「政党と政府に違いは少しもない」）。農村の人々は政府の機関についてよく知らない（「国会議員はステート・ハウスで働く」〈ザンビアではステート・ハウスは大統領官邸のことである——筆者注〉「国会のすることは大統領と会見することである」<sup>(14)</sup>）。

人々は政治にどのように影響を与え、自分たちのためになるように動かすかについて知らない（「われわれは眺めているだけで、不平を議員に伝えることはできない」<sup>(15)</sup>）。しかし都市では議員に頼らず市民組織を強化するという考えを示す人々もいた。議員に手紙を書くという考えはなく、一般人がそれをすることはできないと思っている。

経済改革のための政策、たとえば主食などへの補助金廃止・削減、公共サービスの有料化、公務員数の削減、公企業の民営化などについての知識についてはどうか。これらに関して調査することは容易ではなかった。教育程度の低い人々はとくにそうであったが、多くの人々にとって構造調整、経済自由化、市場価格などの意味は通じなかった。自由経済とか市場メカニズムなど



ということを読んでも無駄であり、抽象的にではなく具体的な内容を訊くと反応があった(「ものが手に入るのなら値段が高くなってもよいですか」「教育の質がよくなるなら授業料を払ってもよいですか」)。こうした質問のかたちをとるべきだと次第に気がついたと調査者は述べている。したがって今回の調査結果だけで断定的なことはいえないが、経済改革についての人々の意見は両面的であるとしている。財とサービスの供給と質の向上のために人々は多少の価格上昇を受け入れるであろうが、公有制や政府による雇用創出を支持する気持ちは強い。なお政府歳入源について人々はあいまいな考えしかもっていない(「金は外国から来る」)<sup>(16)</sup>。医療料金は医療にかかるすべての費用をカバーしていると思っている人もいた。納税が代表を選出する権利を、そして良い統治と財政運営を公務員に求める権利を市民に与えるという考えを示した人は皆無であった。

社会集団間、あるいは組織に対する信頼の存在は民主政治の存続を確かなものとする。信頼度がもっとも強い場合を10.0、もっとも弱い場合を1.0として数値化した比較によると、近所に住む人への信頼度は5.0、同一エスニック・グループのメンバーへの信頼度は5.4、他のエスニック・グループのメンバーへの信頼度は5.1である。他のエスニック・グループへの信頼度が、同一エスニック・グループへの信頼度よりわずかに低いだけであり、近所に住む人より高いことを示している。ザンビアでは文化、言語、宗教などの軸による対立が強くないといわれていることと調査結果は一致している。公的な組織についての信頼度は低く、全体で4.8である。警察への信頼度がもっとも低く4.0(「金をせびるために検問する者をどうして尊敬できようか」)、それに対し国会は6.2でもっとも高い。しかし後者については地域差があり、ルサカではわずか4.3であり、チョマでは9.5である。前者の場合、国会の全体状況についての情報を人々はより多く得ているのに対し、後者の場合は、貢献している地元選出の議員の実績から判断しているからである。

政府の下部組織への信頼度も低い。地方判事の買収、地方自治体の汚職と職員の仕事怠慢、公金の使途不明などへの批判が多い。他方NGOへの信頼度

は5.7と比較的高い。労働組合(5.9)、教会(6.8)などはとくに高い。マスメディアについてはテレビへの不信(4.8)に対し、しばしばセンセーショナルに政治家の疑惑を報じる『ウィークリー・ポスト』への信頼度の高さ(7.2)が対照的である<sup>(17)</sup>。

民主制における多元性と対立には寛容を伴うものである。第一共和制の選挙時には暴力沙汰が頻発したが、1991年の選挙ではそのようなことがあまりなかった。しかしその後の補欠選挙で脅迫めいたことがなかったわけではない。したがって魔術がらみの考えも示された(「候補者は皆自分を守る葉草を使うべきだ」「投票箱のなかで魔法が行われる」)。一党制時代の名残りと思われるが、政治的異議申し立てに批判的な人々がいる(「政府と見解が異なるならそれをあからさまに言うべきではない」「反対なら静かにしているべきだ」「発言したいのなら与党に加わるべきだ」)。コミュニティ・レベルでの組織化において、支持政党の違う者は互いに協力できないという問題を指摘する人もいた<sup>(18)</sup>。これらのことから人々の政治的寛容には両面性のあることがわかる。

人々が政治に影響を与えることができるか、またできると考えているか。すなわち政治的能力(political competence)はどうであるか。これについては五つの対になった質問をしている。1-A, 政治について話し合うとき、他人の意見に影響を与えることができる、1-B, 自分のいうことに人は耳を傾けない。2-A, 問題解決のためにグループをつくろうとした場合、協力してくれないだろう、2-B, 参加してくれるだろう。3-A, コミュニティの問題について地方議会議員に話を聞いてもらえる、3-B, 聞いてもらえない。4-A, 国会議員に聞いてもらえない。4-B, 聞いてもらえる。5-A, 国民として投票の権利と義務がある、5-B, 投票は時間の無駄である。人々の反応は1-A, 2-B, 3-A, 4-B, 5-Aに対して肯定的な回答が平均で81%ときわめて高い。とくに農村部では調査対象者に協同組合のメンバーが多く含まれていたことにもよるが肯定の平均値は94%と高い<sup>(19)</sup>。

以上に示したブラットンとカトンドウの調査結果をまとめてみると、民主制の維持にとって不安な要素がいくつかあることがわかる。政治に対して

人々は影響力を与えることができると考えている。しかし実際には投票のみの政治参加がほとんどである。民主政治そのものについての知識も不十分であることがうかがわれる。一党支配が長く、権威主義的な体制のもとで人々は政治的社会化を受けてきたこと、そしてもちろん教育の普及が不十分であることによると考えられる。しかしこれらの制約は、あくまで先進国における成熟した市民社会における民主主義を基準にしていえることではないだろうか。こうした観点のみで考えると、ザンビアのみならずアフリカにおける民主主義については、将来の不安定を予測するにとどまるだろう。先進国モデルの相対化と、周辺部における民主主義の動向に即した考察が必要である。その際、忘れるべきでないのは、対象地域を取り囲む国際環境である。権威主義体制の長期化が冷戦構造と切り離せなかったのと同じく、民主化とその進展は冷戦構造の崩壊と不可分の関係にあるからである。

そのうえで、ザンビアという社会の現状を踏まえるならば、上述の制約にもかかわらず、そしてまたそうした制約を長期的には克服するためにも、民主制がともかく維持される最低限必要な環境を考えるべきであろう。その一つは経済的な状況である。経済改革により短期的には都市低所得層の生活水準が低下した。上昇がいつ開始するか。それが生じなければ現政権への不満はさらに強まり、場合によっては民主制そのものを不安定化させないともかぎらない。もう一つさらに重要と思われるのは、政府や政治家への信頼の回復である。信頼度については前政権末期と同様、上述のように現在もたいへん低い。汚職・腐敗がいまだにはびこっていることが大きな要因となっている。

新政権成立後の主な疑惑に次のものがある。副大統領重傷事故に関して無任所大臣に暗殺未遂容疑(1991年12月)、建設事業大臣に南アフリカからの不正輸入疑惑(92年8月)、汚職などの理由で4閣僚更迭(93年4月)、コミュニティ開発・福祉大臣に麻薬密輸疑惑表面化(同年6月)、南アフリカから大統領へ賄賂との報道(同年11月)、外務大臣など3名が麻薬取引関連で辞任(94年1月)、辞任した外相らはほかにも辞任すべき閣僚がいると発言(同)、大蔵大臣

に日本からの無償援助流用疑惑(同)、麻薬取引で西部州有力者ウィナ(Wina)夫妻逮捕、証拠不十分で釈放(同年4月)、銃による傷害事件で大統領の息子への告訴取下げ(同年11月)、大統領の女性スキャンダル報道(同年12月)。法務大臣、汚職により罷免(96年6月)、郵政幹部、汚職で罷免(同年7月)、大統領夫人がコカイン密輸により南アフリカで一時拘束との噂(同年9月)。

こうした問題があるにもかかわらず、むしろ多くの人々が疑惑(それらは必ずしも正しいわけではないだろうが)を知りうるようになったことの意味は決して過小評価すべきではない。汚職撲滅の要求はこうして内外から強まっている。それを徹底して行くと、有力政治家をはじめ大半が辞任せざるをえないというのが現状のようであり、したがってただちには実現できない。しかし社会的圧力として、長期的にはやはり有意義である。もちろんこうした報道を行う機関への政治家の攻撃も激しい。『ウィークリー・ポスト』の南アフリカからの賄賂報道に対する大統領からの謝罪および記事撤回要求(1993年11月)、同紙編集長逮捕(94年9月)、大統領のスキャンダル記事に関連し、『タイムズ・オブ・ザンビア』と『ウィークリー・ポスト』を警察搜索(同年12月)、副大統領批判をした『ウィークリー・ポスト』紙編集長ら3名を国会侮辱罪で逮捕(96年3月)、などにそれは示されている。報道内容の真偽とは別に、政権と報道機関とのこのような関係は言論統制の厳しかった第二共和制に比べると明らかに前進である。人々は政治的判断を自らしうる情報をより多く得られ、自分たちの政治的教育を自ら行いうるようになってきているのである。

## おわりに

手続き民主主義の定着度を示すものとして注目された、複数政党制復帰後2回目の大統領・国会議員選挙は、上述したように野党第一党による選挙ボイコットという事態をもたらした。このことはザンビアにおける民主化の多

難さを示した。MMDは北部、ルアプラ、産銅各州で強さを示したが、西部州ではチルバの得票はムビクシタ・レワニカの得票に及ばなかった。UNIPの基盤である東部州の投票率は低く、NPは北西部州で優勢など、政党の地域性が今回も明瞭となった。

こうした状況は独立直後の第一共和制と類似性を示している。しかし政府による憲法修正をめぐることは、民主主義の危機であるとして、法曹家協会やジャーナリスト協会など民間団体の活動がみられ、民主主義を支える主体的基盤の力量をうかがわせた。国際的にも民主化を後退させることは、冷戦後難しいものとなっている。したがって、政党の地域的基盤の偏りとそれによる対立の激化により、またその激化を口実として、かつての歴史が繰り返されると考えるのは妥当ではなかろう。世界各地でみられるように、地域間の対立を含みつつも、国家の多様な構成集団が民主的ルールによって共存していく枠組みを創り出すという課題をザンビアも等しく負っているのである。

〔注〕 \_\_\_\_\_

- (1) 本章は、アジア経済研究所「民主化後の南部アフリカ」研究会における初年度中間報告を加筆訂正したものである。なお、複数政党制復帰と1991年選挙については次のもので論じた。小倉充夫「ザンビアにおける経済危機と一党支配の崩壊——都市住民の動向に注目して」(『アジア経済』第33巻第8号、1992年8月)／同「ザンビアの複数政党制復活とカウンダ政権の崩壊」(林晃史編『南部アフリカ諸国の民主化』アジア経済研究所、1993年)。事実経過については主に以下のものによる。*Africa Research Bulletin* / Economic Intelligence Unit, *Country Report: Zambia, Zaire/Southscan: A Bulletin of South African Affairs*.
- (2) 地域主義についてもすでに論じたことがあるので本章では必要に応じてふれるにとどめる。詳しくは次を参照されたい。小倉充夫「ザンビアにおける『国民統合』と地域主義」(『アジア経済』第32巻第8号、1991年8月)。
- (3) David Beetham, "Conditions for Democratic Consolidation," *Review of African Political Economy*, No. 60, 1994.
- (4) *ibid.*, pp. 161-164.
- (5) Eric Bjornlund, Michael Bratton and Clark Gibson, "Observing Multiparty Elections in Africa: Lessons from Zambia," *African Affairs*,

Vol. 91, 1992, pp. 419-420.

- (6) Beetham, "Conditions for Democratic Consolidation," pp. 164-167.
- (7) *ibid.*, pp. 167-169.
- (8) 植民地支配のもとで、ロジ王国は自治的権限を与えられるなど、北ローデシア内の他地域と異なる扱いを受けた。このことはロジ王国、あるいは王国の位置するバロツェランド (Barotseland<現在の西部州>)と中央政府の対立を生む一因となった。
- (9) Beetham, "Conditions for Democratic Consolidation," pp. 169-171.
- (10) Michael Bratton and Beatrice Liatto-Katundu, "A Focus Group Assessment of Political Attitudes in Zambia," *African Affairs*, Vol. 93, 1994.
- (11) *ibid.*, p. 543.
- (12) *ibid.*, pp. 543-544.
- (13) *ibid.*, pp. 544-545.
- (14) *ibid.*, p. 547.
- (15) *ibid.*, p. 547.
- (16) *ibid.*, p. 549.
- (17) *ibid.*, p. 550, Table 2.
- (18) *ibid.*, p. 556.
- (19) *ibid.*, p. 558, Table 3.