

ガーナの構造調整政策とローリングス政権

—1981～92年—

高根 務

はじめに

1981年12月31日、リマン大統領の第3共和制政権をクーデターで倒したJ・J・ローリングス(J. J. Rawlings)は、暫定国家防衛評議会(Provisional National Defence Council, 以下PNDCと略記)を組織して自らその議長に就任した。ローリングス政権は当初、ポピュリスト的な政策を強く打ちだしていたが、83年からはIMF・世界銀行が勧告する経済安定化・構造調整政策⁽¹⁾を実施し、西側諸国の手厚い資金援助を受けてどん底にあった経済の復興に成功しつつある⁽²⁾。経済改革に比べて遅れていた政治面での改革・民主化は、他のアフリカ諸国と同様に80年代末から急速に進展し、93年1月には11年に及ぶ軍政支配に終止符がうたれた。

本稿の目的は、この11年間のローリングス政権下の政治変化を、構造調整政策の実施とその政治経済的影響に焦点をあてて分析することにある。分析の中心となるテーマは以下の2点である。

第1は、なぜガーナでは構造調整政策の実施が、政治的な理由によって妨げられることがなかったのか、という点である。他のアフリカ諸国では構造調整政策の受入れ決定やその実施に際し、政権首脳部の抵抗、強力な利益集団の反対、各方面からの反対運動や暴動など、政治的な理由によって障害が生じた例が多くある⁽³⁾。なぜガーナにおいてはこのような阻害要因が少な

く、構造調整政策を強力に推し進めることができたのか、という問に答えることは、この時期のガーナの政治経済的特徴を抽出することにつながると考えられる。

第2のテーマは、構造調整政策の実施がガーナ社会の各層にどのような影響を与え、それがどのような政治的リアクションを引き起こしたのか、という点である。構造調整政策がもたらす経済的利益または不利益は、国民各層に平等に分配されていない。構造調整政策の実施に必然的に付随するこの利益分配の問題を分析することによって、この時期の政治変化の原動力をとらえることが可能になるのである。

過去における構造調整政策の政治的側面の研究⁽⁴⁾は、その焦点の定め方によって大きく四つに分類できる。第1は、各国で行われている構造調整政策の成功・不成功を、それぞれの国の政体の類型と関連づけようとするものである。各国の政体が民主的か、強権的か、独裁的かなどの類型と、その国で実施されている構造調整政策の実績との相関関係を明らかにしようとするものがその典型である。このようなアプローチの前提にあるのは、短期的にさまざまな経済的苦難を国民に強いる構造調整政策の実施には、反対勢力を抑え込むことができるような強力な政体が必要である、という認識である。しかしながら、最近の研究では、政体の類型と構造調整政策の実績には明白な相関関係は認められないとされている⁽⁵⁾。

構造調整政策を政治的側面から研究する場合の第2の焦点は、政策決定過程である。構造調整政策の受入れが政権内部でどのように決定され、それをめぐるイデオロギー的对立や権力闘争などがその後の政治過程にどう影響するのか、などが分析の焦点となる。このような研究の対象は、多くの場合政権内部の意思決定機構に絞られているのが特徴である。

第3の焦点は、構造調整政策の実施と国内の利益集団との関係である。ここでは政策実施にともなう利益配分の変化が、政策実施以前における政権と利益集団との関係とともに分析される。このような研究の対象は、政権内部にとどまらず、その政権と社会集団の相互関係にひろがる。

第4の焦点は、国外の要因、即ち援助供与諸国・機関の動向との関係である。コンディショナリティーとしての構造調整は、先進諸国および国際機関からの資金供与と一体であるため、援助諸国側の動向が構造調整政策を行っている国の内部の政治経済状況に与える影響が少なくない。この点に関する研究の対象は、国内の事象と援助諸国・機関の動向との相互関係である。

本稿では上記のような研究状況をふまえながら、分析の対象となるローリングス政権を三つの時期に分けて考察を加える。まずⅠでは、構造調整政策を実施する以前の時期（主に1982年）に焦点をあて、この時期の政権の特色と構造調整政策の受入れ決定にいたる過程を分析する。したがって、ここで主に扱うのは上記で述べた第2の焦点、即ち政策決定過程における政権内部の動きである。Ⅱでは、構造調整政策の実施後の期間のうち主に83年から87年頃までを対象とし、政策の実施が国内のさまざまな層にどのような影響を与えたかを分析する。したがって上記の第3の焦点、即ち構造調整政策下でのさまざまな利益集団と政権との相互関係が分析の中心となる。Ⅲでは、地方選挙や国政選挙が行われて民主化が進展した時期（87年後半から92年まで）を対象とし、この時期の政治変化の過程を構造調整政策の実施にともなう政治状況の変化との関連で説明する。同時に、上記第4の焦点である援助国・機関の動向など外的状況の変化についても、国内の政治変化との関連で言及する。最後のⅣでは上記の分析を総合し、ガーナにおける構造調整政策の実施と政治変化の関係全般を、他のアフリカ諸国の事例も含めて論じる。

I ローリングス政権の誕生と構造調整政策(1981~82年)

1. ローリングス政権の初期の特色

ローリングスは1981年12月31日、79年に続いて2度目のクーデターに成功した。前回のクーデターでは、わずか4カ月余りで選挙で選ばれた政府に政

権を委譲したが、今回は自らの手で、彼の言うところの「革命」を遂行するべく、PNDCを組織して自らその議長となり、国家元首としてさまざまな改革に着手した。初期のローリングス政権が行った政策はポピュリスティックな性格が強く、過去のガーナの諸政権の政策とは異なった独特のものであった。また、政権自体もいくつかの特徴的な性格をもっており、これが構造調整政策の実施と密接に関係していたと考えられる。

初期のローリングス政権の第1の特色は、汚職・不正に対する厳しい態度である。これは1回目のクーデター成功時から一貫しており、1979年にはアクホ (F. Akuffo)、アチャンボン (I.K. Acheampong) などの過去の軍事政権指導者を中心に、軍上層部で不正に関与していたとされる人物が次々に処刑された。ハウスクリーニング (housecleaning) と呼ばれたこの政策は2回目のクーデター後も継続され、既存の法廷とは別に公共法廷 (public tribunals) と軍事法廷 (military tribunals) が設置されて、軍人や公務員の汚職、民間人の不正による蓄財などに厳しい処罰が加えられた。

この政権の第2の特徴は、ポピュリスティックなイデオロギーである。草の根レベルの国民を政治のプロセスに参加させるというポピュリスティックのスローガンの下に、人民防衛委員会 (People's Defence Committee, 以下 PDC と略記) が全国の共同体レベルに設置され、同時に労働者防衛委員会 (Workers' Defence Committee, 以下 WDC と略記) も全職場に設置された。これらの委員会設置は、過去において一部のエリートに支配されてきた意思決定権を大衆に付与し、汚職や不正を監視することを目的とした政治改革であった。このような制度的改革の他にも、食料品や日用品の価格統制違反に対して厳しい態度で臨むなど、庶民の生活防衛も強調された。また輸送機能の悪化で農村地帯に置き去りにされていたココアの回収のために学生や軍を大量動員したり、ナイジェリアからの帰還労働者⁽⁶⁾を農業労働力として農村に吸収させる施策をとるなど、農業重視の政策も多く実行された。

ローリングス個人のカリスマ性もあって、上記のような汚職や不正に対する厳しい態度とポピュリスティックの政策は、長い間権力者の圧政と腐敗に苦しん

できた大多数のガーナ国民、特に政治経済的特権を有しない一般大衆に好意をもって迎えられた。初期のローリングス政権の最大の支持層は、このような組織化されていない中下層の一般大衆である。この時期、過去の政治に対して大きな不満を抱いていた国民大衆は、ローリングスというまったく新しいタイプの指導者を期待をもって迎え、この期待がクーデターで権力を奪ったローリングス政権の支配の正統性の欠如を覆い隠していたのである。

初期のローリングス政権を支持した組織化された社会階層には、都市労働者、軍下層部、一部学生を含む左翼系勢力があり、これらの勢力は政権が主張する「革命」のレトリックやポピュリスト的政策に支持を表明していた。特に、6月4日運動（June Fourth Movement、以下JFMと略記）⁽⁷⁾、新民主運動（New Democratic Movement、以下NDMと略記）などのマルクス主義を標榜する勢力は初期のPNDC内でも有力な位置を占めていた⁽⁸⁾。しかし一方で、政権の強権的な態度は国民の一部に恐怖をもたらした。その典型的な例は「搾取者」のレッテルを貼られた富裕層や商人、および過去の政権下で特権を享受してきた官僚・上級公務員や国営企業の管理職層などである。彼らは、富裕層の特権や汚職に厳しいローリングス政権の諸政策によって、自らの社会経済的基盤が脅かされることになったからである。

ローリングス政権の特色として最も重要なのは、既存の権力構造からの独立性である。多くのアフリカ諸国がそうであるように、ガーナにおいても既存の政治組織や経済への国家介入は、パトロン・クライアント関係や特権の配分などを通じての為政者の権力維持のための装置でもあった⁽⁹⁾。しかし、年齢的にも若く、軍下層部の支持でクーデターを成功させたローリングスは、既存の政治的利害関係や権力構造の枠外にあり、彼の政策は過去の権力関係に影響されることは少なかった。逆に彼は、既存の政治構造が一部特権階級の腐敗の温床になっているとしてこれを批判し、PDCやWDCを中心とした新しい政治組織による改革を行おうとした。さらにローリングス政権は、組織化されていない幅広い国民大衆の支持を背景とし、強力な利益集団や政治的発言力のある特定の社会階層などを基盤としてはいなかった。このような

既存の政治構造からの独立性は、一方で政権の支持基盤を組織化されていない一般大衆に依存しているという不安定性を内包しつつ、他方で構造調整政策の導入のような大きな政策の転換に際して政治的困難がより少ないという側面も合わせもっている（IV参照）。

2. 構造調整政策受入れをめぐる PNDC 内部の対立

初期のローリングス政権に課せられていた最大の問題は、危機的な状態にあったガーナ経済をいかにして立て直すかであった。経済再建のためには外国からの資金援助が欠かせない。この経済再建のための資金をどこに求めるかという問題をめぐって、PNDC 内部ではしだいで対立が顕在化していった⁽¹⁰⁾。

PNDC メンバーのうち、左翼急進派である C・アティム（Chris Atim）ら JFM のリーダーたちは、IMF・世銀をはじめとする西欧諸国からの資金調達は「革命」に対する裏切りであり、資本主義体制への従属であるとの立場からこれに強く反対していた。アティムは経済改革のための資金調達先を東側諸国に求めて、1982年3月に旧ソ連、東欧、キューバなどを歴訪したが、これは失敗に終わった。他方ローリングスは、その国家主義的・反西欧主義的レトリックとは裏腹に、82年後半には IMF・世銀との交渉を開始し、この点に関する左翼急進派との対立はしだいで顕在化していった。

この時期になると、ローリングス政権の「革命」を支持した左翼勢力のイデオロギーと、ローリングス自身のそれとの間のずれが顕在化してくる。左翼勢力が意図していた「革命」とは、マルクス主義に基づく階級闘争の結実としての革命であり、社会経済構造の根本的改造であった。他方ローリングスが意図していたのは、より現実的でポピュリスト的な改革であり、「革命」というレトリックを使用してはいるものの、彼の意図はマルクス主義者のそれとは異なっていた⁽¹¹⁾。

このような PNDC 内部の対立を背景に、1982年10月29日には JFM のリー

ダーらが無血クーデターを試みた。この日、JFMの幹部は記者会見を行い、JFMの指導者でPNDCメンバーでもあるアカタ・ポーレ（Akata-Pore）が、ローリングス議長を解任して新たな議長に就任した、と発表したのである。しかし、11月12日にはローリングス自らが記者会見を行い、PNDC内の意見対立は解決された、と発表した。11月23日には今度は軍の一部が首謀となったクーデター未遂事件が発生し、これを機に10月の無血クーデターに関与したアカタ・ポーレを含む左翼リーダーたちが逮捕され、JFMリーダーでありPNDCメンバーでもあるアティムはイギリスに亡命した。これによってPNDC内部でIMF・世銀への接近に反対していた急進派左翼は一掃され、構造調整政策受入れに関する政策決定上の最大の障害が取り除かれたのである。しかしこの左翼急進派勢力のPNDCからの除外は、構造調整政策の受入れに際しての反対勢力を排除した反面で、ローリングス政権が初期の重要な支持基盤を失うことにつながった事実も見逃してはならない。この結果ローリングスは、後に述べるように、PNDCメンバーの再編成を行うことになるのである。

この後、IMF・世銀との交渉は急速に進展することになるが、この時期の政策決定がローリングスを中心とした非常にせまい範囲で独立して行われたことに注目する必要がある。先に述べたようにさまざまな利益集団や既存の政治的影響力から比較的独立性を保っていたローリングス政権は、この時期の政策決定に際してこれら諸組織からの圧力をそれほど受けていない。かつ、構造調整政策に関しては、国民間での議論がほとんどないまま実施の決定がなされた。このように政策決定に際して、その主体がPNDCと一部のテクノクラートのせまい範囲に限られ、さまざまな社会集団や既得権益から独立して行われたことが、構造調整政策の受入れ決定を容易にした大きな原因であると考えられる。

以上のような背景のもとに実施が決定されたガーナの構造調整政策は、1983年の半ばから本格的に開始され、80年代末には「IMFの優等生」と一部で言われるほどのマクロ経済的成功をおさめた。Ⅱではこの構造調整政策の

政治的側面、即ち政策の実施が国内のさまざまな社会階層にどのような影響を与え、その結果としてどのような政治的リアクションが起こったのかに注目する。

II 構造調整政策の実施と政治情勢の変化（1983～87年）

構造調整政策が開始された1983年から、民主化の過程が急速に進展しはじめる以前の87年頃までの期間は、構造調整実施にともなう都市部生活者の不満が、長期化する軍政に対する不満と融合して、ローリングス政権に対する大きな圧力となった時期ととらえることができる。

ガーナが導入した構造調整政策は、IMF・世銀の勧告に従い、価格の歪みの是正、国家の経済介入削減、国際収支および財政収支の健全化などを目指してきわめて包括的に行われた。この時期の具体的な政策としては、為替レートの切下げ、ココア生産者価格の引上げ、価格規制の大幅緩和、輸入規制の緩和、公共部門の合理化などがあげられる⁽¹²⁾。これらの経済政策の実施は、国内のさまざまな社会集団にそれぞれ違った影響をもたらすため、国民各層からさまざまな政治的リアクションが生じる。構造調整政策の実施にともなう利益・不利益の配分は、国内のさまざまな社会集団・階層の政治的な動向に大きな影響を与えることになる。以下では、構造調整政策の実施にともなうさまざまな社会集団の動向を、国家機構に関係する集団と、国家機構の枠外にある集団とに大別し、それぞれについて分析する。

1. 国家機構内部への影響

国家機構の最高意思決定組織である PNDC では、1983年以降大幅なメンバーの入れ替わりがあった。最初の PNDC メンバー 7 人のうち、82年末に IMF・世銀路線に反対する左翼勢力 2 人が放逐されたのは先に述べたとおり

であるが、他のメンバーも次々に辞任あるいは交替して PNDC の構成員数も一定せず、84年末までに PNDC に残った当初のメンバーはローリングス 1 人だけとなった。そしてこの頃、後のローリングス政権の政治経済政策の中心となる人物たちが多く登用され、国家の意思決定組織の再構築が行われた。国家民主化委員会 (National Commission for Democracy, NCD) の長となって後の民主化過程の枠組みづくりを行った D・F・アナン (D.F. Annan)、81年のクーデター成功に大きく貢献し、後に国家保安の責任者となる K・チカタ (K. Tsikata)、財政・経済計画相の K・ボッチェウエイ (K. Botchwey) とともに後の IMF との交渉を積極的に進めた実質上の首相 P・V・オベン (P.V. Obeng) らがこの頃新たに PNDC のメンバーとなった。

国家機構の枠内において構造調整政策実施の影響を最も直接的に受けたのは、公務員および国営企業の労働者であった。1987年から本格的に始まった国家部門の人員削減は、肥大化していたココアマーケティングボードの職員のうち87年末までに約3万人の解雇⁽¹³⁾、公務員2万9000人余りの解雇(87～88年)⁽¹⁴⁾など大規模に行われた。このような人員削減の対象となったのは、主に下級の職員であった。

国営企業や官庁においてさまざまな職権を利用して不正を行っていたとされるかなりの数の中・上級の公務員や国営部門の管理職も、構造調整政策のもとでの国家部門雇用者削減の対象になったといわれる。また、構造調整政策にともなうさまざまな自由化政策も、これら中・上級の官僚や国営企業上層部に別な面でも不利益をもたらした。即ち、過去の輸入規制、外貨規制、価格統制下においてさまざまな利権⁽¹⁵⁾を享受してきたこの階層は、構造調整政策によってこれらの規制が消滅したために、それに付随していた利権から生じる経済的利益を失うことになったのである。加えてローリングスがとった汚職・不正に対する厳しい態度が、これら階層の不正蓄財などをより難しくしたことも事実である。また、それまで国家によって保護されてきた輸入代替部門が自由化による国際競争にさらされ、かつ為替レート切下げによる輸入品価格上昇などで、原材料や部品を輸入に依存していた国営企業の経

営者と雇用者を取りまく環境は悪化していった。

構造調整政策の受入れと軍部の関係はやや複雑である。クーデター直後には主に軍下層部がローリングスの「革命」を支持して政権の支持基盤となっていたが、IMF・世銀への接近にもなってこれらの支持層はしだいに減少していった。ローリングスは、しだいに軍の中・上層部との関係を深めていき、1985年にK・チカタがPNDCのメンバーとなって国家保安の最高責任者となった頃から軍部における支持基盤の再編成が急速に進んだ⁽¹⁶⁾。ただし、エヴェ (Ewe) 人のグループ⁽¹⁷⁾は軍内部の地位にかかわらず、当初から一貫してローリングスを支持しているといわれている。

草の根レベルの国民を意思決定のプロセスに取り入れる、というポピュリスト的思想のもとに創設された人民防衛委員会 (PDC) および労働者防衛委員会 (WDC) は、1984年末にはその機能が縮小されて革命防衛委員会 (Committee for the Defence of the Revolution, 以下 CDR と略記) と改名された。この PDC と WDC の機能縮小の背景には、これらの組織の行き過ぎた活動が国民の不人気をかったこととともに、組織の活動自体が構造調整政策の実施の妨げになるというローリングス政権の判断があった。ガーナの構造調整の方針を示した世界銀行のレポート⁽¹⁸⁾は、民間部門の活性化と投資環境の整備のために国内の不安要素を除去する必要があるとしたうえで、PDC と WDC の活動はそのような不安要素となって経済活動の妨げになる可能性があるという主旨の警告を間接的な表現ながら行っている。このような背景のもと、PDC と WDC を中心とするローリングスのポピュリスト的政治改革は、構造調整政策の受入れにもなって軌道修正されたのである。

2. 国家機構外の社会集団への影響

国家機構の枠外にあって初期のローリングス政権を支持していた社会集団としてはまず学生があげられる。しかし軍政の継続と構造調整政策の実施にもなって、学生勢力はしだいにローリングス政権に対する態度を変化させ

ていった。早くも1982年の12月には一部の学生が、軍・警察による暴行の中止、民政移管の実施などを求めてデモを行った。しかし同時にローリングス支持のデモも行われており、この時期ローリングス政権に対する学生の態度は一様ではなかった。この時期の政権批判の内容は軍政に対するものが主であったが、経済政策に対する批判も87年頃から本格化した。87年3月には、構造調整政策の一環として行われた大学の寄宿料や食費の補助金削減などの教育部門の改革案に対して、各地の大学で反対デモが起り、2大都市のアクラとクマンで大学が封鎖されて逮捕者がでた。同様の反対運動と大学封鎖は88年にも発生して政府と学生との対立は決定的となった。当初は軍政に対するものに限られていた学生の政権批判は、87年からは経済政策に対するものと合体して、より強力になっていったのである⁽¹⁹⁾。

都市部の労働者層とローリングス政権との関係も、構造調整政策の実施にもなって大きく変化した。Iで述べたように、ローリングス政権発足当時の労働者層は、政権のポピュリスト的イデオロギーと労働者重視のレトリックを強く支持していた。しかし、PNDCが構造調整政策の一環として、そのレトリックとは裏腹に労働者層に厳しい経済政策を行うようになるにつれ、当初の支持は薄れてさまざまな反対運動が起きるようになった。まず1983年4月にPNDCがIMF・世銀路線に沿った予算案を発表した時、労働者層は全体としてはPNDC支持を続けていたものの、労働組合会議(Trade Union Congress, 以下TUCと略記)は予算案の内容、特に最低賃金の水準に不満を表明した。さらに85年には、TUCは再び経済政策に対して批判を行い、特に低賃金と国家部門の雇用者数削減に抗議した。86年1月に為替レート切下げにもなってPNDCが新しい最低賃金を発表すると、これを不満とする時限ストが Tema 工業地帯で数千人の規模で行われた。続いて4月、政府は手当の一部を削減しようとしたが、TUCの強い反対にあってこれを撤回した。87年にはいと両者の対立はさらに深まり、6月にはPNDC系の政治グループがTUCを襲撃した。TUCはこれに抗議してデモを行う動きを示し、警察がTUC本部を包囲して圧力をかけるなど緊張が高まった。当初の最大の支

持層であった労働者層とローリングス政権との関係は、学生との関係と同様に、構造調整政策実施を契機として悪化の一途をたどったのである⁽²⁰⁾。

キリスト教などの宗教団体とガーナ弁護士協会（Ghana Bar Association, GBA）などの専門家集団は、PNDCの統治に早くから批判的であり、構造調整政策の開始に関係なくその立場は一貫していた。また、商人と企業家は、初期のローリングス政権によって行われた、「不正」蓄財者や「搾取者」への厳しい制裁によって最も被害を受けた層であった。構造調整政策実施後も、ローリングスは経済の主体を民間部門へ移行させる意向を示しながらもこれらの層の「搾取」に対する批判を続けており、この層の政権に対する不信感には払拭されていない。

国民の大半を占める農民への構造調整政策の影響には二つの側面がある。ひとつはココアを中心とする輸出作物栽培に従事する人々であり、このグループは構造調整政策下でのココア生産者価格大幅引上げの恩恵で最も利益を得た。もうひとつは、食糧作物の生産に従事する層で、北部の農民や南部の中・下層農民がこれにあたる。この層は、農民全体が被った生活必需品の値上がり、雇用農業労働者の賃金上昇、緊縮財政にともなう政府の農業サービスの低下などの不利益が、ココア農民の場合のように生産者価格上昇にともなう利益によって補填されなかったため、より経済的に不利な立場にあった⁽²¹⁾。しかしいずれのグループも政治的には未組織で、上記の都市住民の動向に比べて中央政府に与える政治的影響はこの時期非常に小さかった。

以上のように構造調整政策の実施が各社会階層に及ぼした影響とその政治的含意をみてみると、この時期にガーナの政治状況が大きく変化したことがわかる。発足当初のローリングス政権は、政権の正統性の欠如（クーデターによる権力奪取）という根本的問題を抱えていたにもかかわらず、そのポピュリスト的政策や「革命」のレトリック、汚職・不正に対する厳しい態度や過去の圧政者および経済的「搾取者」の取締りなどの政策によって、国民の一定の支持を得ていた。つまり、国民の過去の政権への不満と新政権への期待、不正への厳しい態度や農民・労働者重視の態度への支持、ローリングス

のカリスマ性などによって、政権成立の非合法性という問題が覆い隠されていたのが、1982年頃までのガーナの政治状況であったといえよう。

しかし、1983年以降になって構造調整政策が開始されると、当初のローリングスのレトリックと現実の政策の差異が明白になり、大量解雇や補助金削減などを通じてその差異が国民に実感されるようになっていった。これによって当初ローリングス政権を支持していた労働者や学生なども反政府色を強め、さらに長期化しつつあった軍政支配への反対も加わって、都市部を中心にローリングス政権に対する不満がしだいに高まっていったのである。構造調整政策の実施にともなって国民各層が実感した初期の不利益・不満のために、当初の政権の人気は特に都市部で徐々に衰えていった。この経済政策に対する不満が、政権の正統性欠如に対する批判と融合して大きな政治的圧力を形成していったのが、この時期の政治変化の特色である。

Ⅲ 民主化の進展——妥協と再編成（1987～92年）——

上記のような政治的背景のもと、ガーナでは1988年頃から民主化の進展が急速に進んだ。まず88年末から89年にかけては地区（District）レベルでの議会選挙が行われた（ただし政党結成は禁止のまま）。さらに91年からは複数政党制を基礎とする新憲法の起草作業が開始され、92年末には大統領選挙および国会議員選挙が行われて、ローリングスが第4共和制の大統領に選出された。

このような一連の民主化のプロセスは、以下の二つの側面からとらえることができる。第1は、国内外からのさまざまな圧力に対するローリングス政権の妥協・譲歩という側面である。国内からの圧力とはⅡで述べたような、長期化する軍政への批判、およびこれと合体した経済政策への批判である。また国外からの圧力とは、この時期の国際的な政治状況にともなう援助供与諸国・機関からの圧力である。民主化プロセスの第2の側面は、揺らぎつつ

あった政治体制を再構築し、同時に政権の正統性を獲得するという、権力者側の意図である。以下ではこの二つの側面に注目しながら、民主化が進展した時期の政治動向を分析する。

1. 地区議会選挙と総選挙の実施

ローリングスは、1984年中の地方選挙を約束したり⁽²²⁾、同年に国家民主化委員会(NCD)を設置するなどの動きを見せていたものの、民主化の進展は当初は実質的に皆無に近かった。しかし87年7月になって地方選挙の概要と日程が発表され、以後民主化は急速に進展することになる。この時期になって、PNDCが地方選挙の実施を決意した背景には、Ⅱで述べたような国内でのPNDC批判の高まりがあった。つまり、地方レベルという限定つきながら選挙を行うことによって、急速に高まっていた政権批判をやわらげるといふ譲歩をPNDCが選択したのである。この時期には前述のように、学生の反PNDC運動にともなう大学封鎖や、TUCとの抗争が起り、さらにはクーデター計画の発覚(6月)なども加わって国内の政治的緊張が高まっていた。その結果ローリングス政権は、さまざまな譲歩によって緊張の緩和に乗り出した。7月にはTUCと政府との間の会合が開催され、8月には閉鎖されていた大学を再開するとともに、逮捕されていた学生を釈放して復学を許可するなど、柔軟な政策がとられるようになったのである。さらに88年には国家民主化委員会のメンバーにTUCと教員組合の代表を参加させるなど、労働組合からの支持とりつけの動きも見られるようになった。経済政策の面でも、構造調整政策は続行していたものの、解雇者に与えられる退職手当の引上げ(87年9月)や、「調整の社会的コストを軽減するための行動計画」(PAMSCAD)⁽²³⁾を11月に発表して、構造調整政策によって不利益を受けた層の救済の方策を示すなど、国内の批判に応える政策も打ち出した。地方選挙の具体的日程をこの時期に提示したことも、国内で高まっていた反政府機運に対応した一連の譲歩の一環としてとらえることができる。

地区議会選挙の実施には、このような反政府機運の高まりに対応した政権側の譲歩という面の一方で、揺らぎつつあった政治体制を再編成するというローリングス政権の積極的な意図も含まれていた。Ⅱで述べたように、政権の初期の主要な支持層であった学生、労働者、左翼系政治家グループは、構造調整政策の進展にともなってしだいに反政府色を強め、特に都市部ではその傾向が顕著になっていた。また、PDCやWDCを基礎とする初期の政治体制変革の試みは、国民の不人気と構造調整政策の実施上の理由などから軌道修正を余儀なくされた。このような状況下で行われた地方選挙は、民主化と地方分権という表向きのスローガンの陰で、中央政府による地方権力の制限と、それによる政治体制の再構築という意図が見えかくれていた。具体的には次のような制度である⁽²⁴⁾。

まず地区議会では議員の3分の1まではPNDCが任命することができ、かつ議会の執行委員会(Executive Committee)の長もPNDCの任命する地区長官(District Secretary)である。また、州内の地区議会の活動を調整する調整評議会(Regional Coordinating Council, RCC)も、過半数は州長官(Regional Secretary)をはじめとして中央政府が任命する者によって占められている。即ち地区議会の意思決定や活動を中央(PNDC)がコントロールできる構造が存在しているわけである。さらに、政党の結成を禁止し、選挙に先駆けて全国の地区をそれまでの65から110にまで細分したことも、将来地方政府が強力になり反中央の拠点となることを未然に防ぎ、中央による地方の支配を容易にしようとした意図のあらわれといえよう。1981年のクーデター後ほぼ7年の後に実施され、民主化への基盤を築いたこの地方議会選挙の背景には、以上のように国内の反政府機運の高まりに対する対応という側面と、中央政府による政治体制の再構築という側面の二つが存在していたのである。

地区議会の直接選挙は大きな混乱もなく実施されたが、民政移管を求める国民の要求は鎮静化するどころか、さらに急速に高まっていった。これに対してPNDCは、民政移管への具体的な手続きを示さないままであったが、弁護士協会、学生組織、宗教組織など当初からPNDCの統治に批判的であった

団体を中心に政権委譲の要求はますます強まり、1990年8月には、PNDCの元幹部や知識人などが新しい反政府組織「自由正義運動」(Movement for Freedom and Justice, MFJ)を設立するなど、反政府運動は大きな高まりをみせた。反政府諸組織の要求はほぼ共通しており、複数政党制に基づく民政移管、言論・報道・集会の自由、基本的人権の保障がその根幹である。

高まる民政移管の要求に対してPNDCは、国家民主化委員会に、将来の政治体制に関するさまざまな議論のとりまとめを命じていた。そして1990年12月31日、ローリングスがクーデターで政権をとって9周年にあたるその日、彼自身が演説で、91年末までに新憲法の草案を完成して、その後民政移管を行うことを約束したのである。それまで曖昧な形でしか示されていなかった民政移管のプロセスは、このローリングスの演説で具体的になり、民主化はその後急速な展開をみせた。まず91年3月、国家民主化委員会はPNDCに民主化に関する報告書を提出し、その中で言論の自由、法による統治などを提言した。そして、最大の注目点であった複数政党制導入の是非に関しては、「国民一般は結社の自由を具現する理想的な方式としての政党に反対していない」⁽²⁵⁾と、これを容認する見解を示した。

これを受けてPNDCは1991年5月、複数政党制導入も含めて国家民主化委員会報告の基本内容を受け入れる見解を発表し、9人からなる専門家委員会に新憲法の草案作成を命じた。専門家委員会は7月末にはこの作業を完了し、この草案を審議するための諮問会議が8月末に召集されて憲法草案の検討が行われた。92年3月には最終的な憲法草案が政府に提出され、草案は4月に行われた国民投票で承認された。新憲法のもと同年11月3日に投票が行われた大統領選挙には、ローリングスをはじめとして、前大統領のリマン(H. Limann)、MFJのリーダーのアドゥ・ボアヘン(Adu-Boahen)など5人が立候補したが、ローリングスが有効投票の58.3%を獲得して当選し、第4共和制の初代大統領に就任することが決定した。

2. 民主化進展の背景

このような民主化過程の急速な進展には、この時期の国際社会の変化が外的な要因として影響を与えていた。その第1は、周辺諸国の政治状況の影響である。東欧の激動に始まった、独裁・強権政治に対する民衆の不満の爆発は、1990年頃からアフリカにも及び、西アフリカの多くの国々もその例外ではなかった。近隣諸国で次々に民主化運動が高揚し、ベナンのケレク政権、マリのトラオレ政権などが次々に崩壊していく状況の中で、ガーナの指導者たちもこの大きな流れに無関心ではいらなかったであろう。

第2の外的要因は、経済再建のための資金援助に際しての援助供与国からの圧力である。援助供与国は、1980年代末頃から、経済援助を民主化や基本的人権の保障など政治的問題に関連づけていく傾向を強めている。ガーナの経済回復における西側資金援助の重要性を考えた場合、上記のような援助供与国の動向が、PNDCにとって少なからぬ圧力となっていたことは容易に想像がつく。PNDCが民政移管を決定した背後には、このような外的要因が作用していたのである。

ガーナにおける一連の政治変動の特徴として、ザイール、マリなどにみられるような暴動や政治混乱をとまわずに民主化プロセスが進行したことがあげられる。これについては、ガーナでは比較的平穏な形で第4共和制への移行が進行したということ、そしてローリングスが大統領選挙で当選したことに象徴されるように、PNDCが自らに有利な形での民政移管を強権的に進めてきたという、二つの側面が指摘できる。当初、複数政党制に基づく民政移管を、政治混乱を招くとの理由から頑強に拒否してきたローリングスが、最終的にこれを受け入れて妥協したことが、民政移管の手続きの平和的進行に大きく寄与したことは間違いない。しかし他方で、学生、弁護士協会、宗教組織など強力な反政府団体にはさまざまな形で圧力を加え、これらの勢力が要求したようなPNDCの影響のない中立的組織に民政移管手続きを委ねる

ことを許さず、あくまでPNDCが敷いた（強いた）ルールの上で民政移管の手続きを行ってきたこともまた事実である。この妥協と強権の微妙なバランスによって、PNDCは大きな政治的混乱を避けることができたのである。

また、民政移管のプロセスは、ローリングスおよびPNDCにとっては政権の正統性獲得のプロセスであった点も重要である。ローリングスの個人的カリスマ性、組織化されていない漠然とした一般大衆の支持、強権による反対勢力の抑え込みなどの微妙なバランスによって政権を維持してきたローリングス政権であるが、その最大の弱点はクーデターという非合法的な手段で政権をとった軍事政権であるという点である。そしてこの支配の正統性の欠如が、反政府勢力の最大の攻撃対象となり、1980年代末からローリングス政権への大きな圧力となっていた。ローリングスが第4共和制の大統領に立候補したという事実は、この政権の最大の弱点を克服して支配の正統性を獲得し、同時に過去のローリングス政権による支配を正当化するための戦略ととらえることができる。また経済政策の実績の面からみても、90年代に入る頃は、構造調整政策の初期の痛みやそれにともなう国民の不満は薄れて政策の経済的効果がしだいに現れつつあり、国民の間にもその成果が実感されてきた時期でもある⁽²⁶⁾。つまり国民にローリングス政権の実績を訴えるには都合のいい状況が生まれつつあったのである。反対勢力に対する妥協の形で民政移管を決定しつつ、ローリングス体制の継続と支配の正当性獲得を目指してこれに成功したのが、政権側にとっての「民主化」であったといえよう。

IV 結論——構造調整政策の政治的意味——

以上述べてきたように、1981～92年のローリングス軍事政権期の政治変動は、構造調整政策の実施とそれにともなうさまざまな状況変化と密接に関係しながら進展してきた。以下では冒頭で提示した第1のテーマ、即ちなぜガーナでは構造調整政策の実施が政治的な理由によって妨げられることが少な

かったのか、という間に答える。次に、ガーナの経験の分析から得られた構造調整政策の政治的意味を、アフリカ諸国全体の状況とも関連させながら提示して結論とする。

1. 構造調整政策の実施にともなう政治的障害⁽²⁷⁾

西側への資金依存と開放経済指向、および緊縮財政などを内包する構造調整政策の受入れに際しては、政権内部あるいは強力な利益集団からの反対、実施後の暴動や反対運動などの政治的な理由から、政策の実施が妨げられる例がアフリカ諸国では少なくない。しかしガーナにおいてはこれらの政治的障害が政策実施に影響を与えたことはあまりなく、一貫した経済改革が進められた。これは以下に述べるようなガーナ独自の要因が作用していたためであると考えられる。

まず、政策決定機関である PNDC 内部からの反対勢力の排除があげられる。I で述べたように、IMF・世銀への接近に強く反対していた PNDC 内部の勢力は、1982年末に無血クーデターを試みて失敗し、その後 PNDC から放逐された。これによって政策決定機関内部での最大の障害が取り除かれ、その後の構造調整政策受入れの交渉は急速に進展した。この政権内部の反対勢力の排除が、構造調整政策受入れを容易にしたと考えられる。

次に構造調整政策受入れ決定のプロセスにおける排他性があげられる。IMF・世銀路線の採用にあたっては、その決定が PNDC を中心とする非常に狭い範囲で行われ、広くその是非を国民に問う手続きはとられなかった。このことが、反対勢力に対する初期のローリングス政権の強権的な性格とあいまって、政策受入れに先立つ反対運動などの発生を未然に防止したと思われる。

さらに、ローリングスのポピュリスト的イデオロギーと構造調整政策の内容との間に共通項が存在していたことがあげられる。初期のローリングスは、農村部に放置されていたココアの輸送に学生や軍を動員するなど、農業・農

民重視の立場を強く打ち出していた。これは、ココアの生産者価格の大幅な引上げを含む構造調整政策、さらには農業部門の重視を打ちだしたバグ報告書⁽²⁸⁾の理念と一致する。また、過去の政治家や官僚層の汚職・腐敗に対する厳しい態度はローリングスの一貫した政策であるが、これも構造調整政策の理念と共通する面がある。構造調整政策の市場経済化指向を支える重要な状況認識のひとつは、アフリカ諸国でこれまで一般的だった国家による経済介入が、汚職やレント・シーキング⁽²⁹⁾などのさまざまな歪みを助長して経済全体の効率化と生産性の向上を阻害してきた、という点である。つまり、さまざま規制の緩和や国家部門の縮小によってそのような機会を制限するという市場経済化の方策は、汚職・不正の撲滅というローリングスの思想と相通じる面があるのである。

そして最も重要な点は、ローリングス政権の過去の政治体制や既得権益からの独立性である。多くのアフリカ諸国においては既存の政治体制や権力構造は、国家介入型の経済政策と密接に関連していることが多い⁽³⁰⁾。国営部門での大量の雇用創出、統制経済下での官僚の特権、汚職やレント・シーキングを通じての経済的利益、都市部住民に利のある補助金政策や価格規制などが、それぞれの国独自のパトロン・クライアント関係や権力ネットワーク、およびそれを通じた利益の再配分を通じて政権の権力基盤を形成しているのである。構造調整政策の実施に際してさまざまな利益集団からの反対が生まれるのは、政権の権力基盤維持という過去の経済政策の政治的重要性と、統制経済下での政治権力者たちの個人的な経済的利益を防衛する意図が背景にある。しかしローリングス政権はその政権基盤を経済政策にともなう既得権益や利益集団に依存しておらず⁽³¹⁾、経済政策の転換にともなう政権内外の利益集団から政治的な圧力を受けることが少なかった。また彼自身も過去の経済政策に起因する個人的利益と無関係であったため、構造調整政策受入れに際して起こりがちな上記のような政治的障害は、ガーナにおいてはきわめて少なかったのである。さらにローリングスが行った2度のクーデターは、過去の政権とはまったく別の新しい政治体制を構築するという意図をもって

行われ、軍指導者や特権的政治家の処刑など、過去の体制との断絶が意図されていた。この事実も、過去の既得権益や政治体制に制約されないローリングス政権の特色を示している。

以上は、なぜガーナの構造調整政策に政治的障害が少なかったのかという問題を、政策決定過程に焦点をあてて分析したものである。同様に、政策の実施過程においても、以下のようなガーナ特有の要因が作用していたと考えられる。

まず、ガーナでは構造調整政策実施の初期段階において、政治的な反発を軽減するような経済的初期条件が存在していたことがあげられる。その第1は、食料品をはじめとする生活必需品の価格である。1980年代初期においては広範な価格規制にもかかわらず、大部分の生活必需品はブラックマーケットを通じて購買されており、それらの商品はすでに国際価格を反映していた⁽³²⁾。さらに構造調整政策が開始された83年頃は早魃のために食料品を中心に価格が高騰しており⁽³³⁾、国民の大部分はこの時期に起こった価格高騰は早魃が原因であると認識していた。ザンビアでは構造調整政策導入にともなう食料品の価格上昇で食料暴動が発生したが、ガーナでこのような政治的反発が初期の段階で起こらなかったのは、早魃という特殊状況が構造調整政策導入の時期と重なった事実がひとつの原因となっている。さらに84年には天候が回復して食料供給が増大し、それに加えて中止されていたナイジェリアからの原油輸入が再開されてその供給が安定するなど、外的条件の好転が重なったために、構造調整政策導入にともなう初期の「ショック」が緩和されたことも、ローリングス政権にとって有利に作用したと考えられる。

次に、援助供与諸国・機関からの継続的かつ十分な資金流入があったことがあげられる。「IMFの優等生」とも呼ばれたガーナの構造調整政策は、国際機関や西側諸国からの手厚い資金援助に支えられてマクロ経済的に一定の成果をあげた。またこれらの資金は、政治的な反発が起こりやすい国家セクターの人員削減に関連した事業にもあてられ、十分な退職手当の支給、解雇後の再雇用のための訓練、上級公務員の雇用増・給与増などに利用されて、

政治的反発をやわらげるためにも効果があったのである。

ガーナにおける構造調整政策が、政治的障害を巧みに回避あるいは克服しながら決定され、実施されてきた背景には、以上のようなガーナ独自の諸要因が作用していた。しかし他国と比べて政治的反発が表面化しにくかったとはいえ、これまでに述べてきたように、中期的には構造調整政策の実施がローリングス政権をとりまく政治状況を大きく変化させ、1988年以降の民主化過程の進展に大きく影響を与えてきたことも、また事実である。以下では、上記のような構造調整政策の政治的意味を、ガーナの事例をもとにして検討する。

2. 構造調整政策の政治的意味とガーナの経験

構造調整政策が開始される以前の、1970年代までのアフリカ諸国の経済政策は、国内製造業の保護・育成を目的とした輸入代替化政策、国家セクターの肥大化、価格統制・輸入規制および為替管理など、国家による経済介入を特徴としていた。これらの諸政策が、生産者のインセンティブを阻害して経済を停滞させ、規制にともなう汚職やレント・シーキング、さらにはブラックマーケットの拡大を助長して、非効率的な資源配分を蔓延させる結果となったことは、多くの論者の一致する見解である。

しかし、このような経済政策の実施が、政治的には各政権の基盤を支える重要な意味をもっていたことも事実である。国内産業の育成を理由に肥大化した国営企業やその関連部門は、その経済的非効率性の反面で大規模な雇用を創出して政権の安定に寄与してきた⁽³⁴⁾。また国家部門の就業者に許される希少物資へのアクセスなどさまざまな特権も、政権の安定に寄与する層への一種の政治的報酬としてとらえることができる。さらに、さまざまな農産物の価格統制は、農民の生産意欲減退と農業セクターの脆弱化を招いた反面で、都市部住民に安価な食料を供給して、政治的により重要な都市生活者を保護する機能を果たした。同様に、国家による各種の規制は、それに関連す

る不正やレント・シーキングを助長したが、経済の効率性を阻害するこれらの活動は同時に、政権に最も近い高級官僚や政治家たちにさまざまな特権と経済的利益をもたらし、この利益は多様な権力ネットワークを通じて再配分され、政権の安定に寄与してきた⁽³⁵⁾。即ち、経済の効率性を阻害するこれらの諸政策は、政治的には為政者の権力維持のために重要な役割を果たしていたのである。

IMF・世銀が勧告する構造調整政策は、上記のような過去の国家介入型の経済政策から、市場経済型の政策への転換を要求するものであり、それは同時に経済規制にとまなうさまざまな既得権益や政治的利益を否定するものであった⁽³⁶⁾。大規模な国家部門の雇用者数の削減は、都市での失業を増大させるとともに、彼らが享受していた特権の消滅をも意味する。また価格統制の緩和や為替レートの切下げ、および農産物生産者価格の引上げなどは、食料品をはじめとする生活必需品価格の高騰をもたらし、国内の政治状況に不安定性をもたらす危険をはらんでいる。さらに、為替管理や輸入規制の廃止を含む構造調整政策は、過去にこの規制からくる権益を享受してきた官僚・政治家・国営部門の管理者など政府関連組織の上層部らに影響を与える。即ち、政策決定者たちは構造調整政策を実施することによって、彼らがそれまで享受してきた既得権益を失うことになり、さらにその既得権益に支えられていた彼らの権力基盤さえも脅かされる可能性がある。このように、マクロ経済上は合理性のある構造調整政策も、政権の安定と既得権益の保護という為政者側の視点からみた場合には、多くの問題をはらんでおり、そこからさまざまな抵抗が生じるのである。これが、アフリカ諸国で構造調整政策を行う場合の最大の政治的障害になっている。

ガーナにおける構造調整政策が、比較的少ない政治的障害のもとで遂行することが可能であったのは、ローリングス政権が上記のような既得権益や過去の経済政策に根ざした政権維持のシステムを継承せず、まったく新しい政治体制の構築を目指したことが大きく影響している。さらに軍下層部出身の彼は自らもこの既得権益の枠外にあり、さらに彼のポピュリスト・イデオロ

ギーは、汚職・不正・特権をともなうこの過去のシステムを強く否定するものであった。即ち、ローリングス政権の性格と彼個人のイデオロギーは、既得権益の一扫という点で構造調整政策の効果と一致している。この事実が、Ⅲで述べたような他のさまざまな要因とともに他のアフリカ諸国と異なるガーナ特有の状況を作り出し、構造調整政策の実施を容易にしたといえる。

このような政治状況が、短期的にはガーナにおける構造調整政策のスムーズな実施を可能にした。しかし中期的には、構造調整政策は重要な政治変化をガーナにもたらした。Ⅱ、Ⅲで述べたように、都市部住民を中心とする経済政策への不満は、ガーナにおいては暴動などの政権を揺るがすほどには発展しなかった。しかし蓄積しつつあった国民の不満はしだいに政権に対する圧力となり、これに長期化しつつあった軍政への批判とが結合したために、ローリングス政権は一連の民主化政策の実施という、妥協と政治体制の再編成の必要に迫られたのである。

以上論じてきたように、ガーナにおける構造調整政策の実施は国内の政治状況と密接に関連しながら、政治変動の重要な原動力となってきた。多くのアフリカ諸国が経験した構造調整政策の実施と民主化の進展は、決して単純な相関関係としてとらえられるものではない。ガーナの例が示すように、両者の関係は個々の国の政権の性格や、過去の政策との関連、構造調整政策がもたらす利益分配や社会集団の動向の変化、国際社会からの圧力など、多くの要因を視野にいれてそれらの複雑な連関を分析することによってこそ、より正確に理解できるのである。

注(1) 短期的政策である「安定化 (stabilization) 政策」と中期的政策である「構造調整 (structural adjustment) 政策」とは本来別のものであるが、両者は密接に関連しており、また一般的にも両者をまとめて「構造調整政策」とすることが多い。以下でも両者をまとめて単に「構造調整政策」と呼ぶ。

(2) ガーナの実質 GDP 成長率は、1971～83年が年平均マイナス1.4%であったが、1983～90年は5.4%であった (Kapur, I.; M.T. Hadjimichael; P. Hilbers; J. Schiff; P. Szymczak, *Ghana: Adjustment and Growth, 1983-91* [Occasional Paper

86] , Washington, D. C., IMF, September 1991, p. 12)。

ガーナにおける構造調整政策について、経済面での評価を行ったものには次のものがある。Green, Reginald H., *Stabilization and Adjustment Programmes and Policies: Country Study-Ghana*, Helsinki, World Institute for Development Economics Research, 1987。/ Loxley, John, *Ghana: Economic Crisis and the Long Road to Recovery*, Ottawa, The North-South Institute, 1988。/ 大月隆成「ガーナの構造調整政策：構造調整は何に成功したか」(『アフリカ研究』第40号, 1992年), 17~29 ページ。

- (3) 価格統制緩和にともなう食料品値上げで暴動が起こったザンビア, 構造調整政策受入れをめぐる「国民的論議」で実施が大幅に遅れたナイジェリアなどがその典型である。
- (4) 構造調整政策の政治的側面に焦点をあてたものとしては, Nelson, Joan M. (ed.), *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*, Princeton, Princeton Univ. Press 1990, をはじめとするネルソンの一連の研究がある。またこの問題をアフリカ地域に限ってサーベイしたものとしては, Hearley, John; Mark Robinson, *Democracy, Governance and Economic Policy: Sub-Saharan Africa in Comparative Perspective*, London, Overseas Development Institute, 1992, がある。
- (5) この点については, Hearley; Robinson, 同上書, p. 124, および, Toye, John, "Interest Group Politics and the Implementation of Adjustment Policies in Sub-Saharan Africa," P. Gibbon; Y. Bangura; A. Ofstad, *Authoritarianism and Democracy and Adjustment: The Politics of Economic Reform in Africa*, Uddevalla, Scandinavian Institute of African Studies, 1992, を参照。
- (6) ナイジェリアからのガーナ人労働者の帰還は1983年1月から本格化した。その総数は100万人にもものぼるといわれている。Economist Intelligence Unit, *Quarterly Economic Review of Ghana, Sierra Leone, Gambia, Liberia*, No. 1, London, 1983, p. 9.
- (7) ローリングスが1度目のクーデターに成功したのが1979年6月4日であり, JFM の名はこの日付けからとっている。
- (8) この時期の PNDC については, Ray, Donald I., *Ghana: Politics, Economics and Society*, London, Frances Pinter, 1986, を参照。レイは, このなかで初期のローリングス政権をとりまく政治状況を詳しく記述している。しかし彼がローリングス政権をマルキスト政権と規定している点は適切ではない。
- (9) 国家介入型経済政策の政治的意味については, Bates, Robert H., *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies*, Berkeley,

- University of California Press, 1981, を参照。
- (10) この時期の詳しい政治動向については, Ray, 前掲書, pp. 104~108 / Agyeman-Duah, B., "Ghana, 1982-6: The Politics of the P.N.D.C.," *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 25, No. 4, 1987, pp. 630-631 / Heynes, Jeff, "Inching Towards Democracy: the Ghanaian 'Revolution,' the International Monetary Fund, and the Politics of the Possible," R. Cohen; H. Goulbourne, eds., *Democracy and Socialism in Africa*, Boulder, Westview, 1991, pp. 148~149, を参照。
- (11) この点に関しては, Folson, Kweku G., "Economic Reform in a Situation of Political and Economic Uncertainty: The Political Economy of Ghana Since 1981," *African Political Economy in Transition* (Africa Research Series No. 5), Tokyo, Institute of Developing Economies, 1992, を参照。
- (12) この他にも銀行セクターの改革, 生産関連インフラの整備, 関税制度改革など, 構造調整政策の内容は多岐にわたるが, ここでは本稿の性格上, 政治的な意味合いの強いものを中心に扱う。
- (13) *Ghana Cocoa Board 22nd Annual Report and Accounts for the Period Ending 30th September, 1987*, Accra, Ghana Cocoa Board, p. 25. この他に, 実際に職務に従事していない「幽霊職員」2万5000人が解雇された (Loxley, 前掲書, p. 13)。
- (14) Weissman, Stephen R., "Structural Adjustment in Africa: Insights from the Experiences of Ghana and Senegal," *World Development*, Vol. 18, No. 12, 1990, pp. 16~26.
- (15) 規制下での許認可証などの発行に関連する賄賂・不正, 規制品や希少な日用品の優先配分とその闇市場への横流しなどがその例である。
- (16) この時期の軍内部の動きに関しては, Jeffries, Richard, "Leadership Commitment and Political Opposition to Structural Adjustment in Ghana," Donald Rothchild, ed., *Ghana: The Political Economy of Recovery*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1991, p. 165, および Haynes, 前掲書, pp. 157~158, を参照。
- (17) ローリングスの母親はエヴェ人, 父親はスコットランド人である。
- (18) World Bank, *Ghana: Policies and Program for Adjustment*, Washington, D. C., World Bank, 1984, p. 51, および Tangri, Roger, "The Politics of Government-Business Relations in Ghana," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 30, No. 1, 1992, p. 106 参照。
- (19) この時期の学生勢力の動向に関しては, Economist Intelligence Unit, *Quarterly Economic Review of Ghana, Sierra Leone, Gambia, Liberia*, London, No. 1, 1983; No. 2-3, 1987, No.3, 1988, の各号を参照。

- (20) この時期の政治動向に関しては、*West Africa*, May 2, 1988, p. 775 および、Economist Intelligence Unit, *Quarterly Economic Review of Ghana, Sierra Leone, Gambia, Liberia*, London, 1983-1987年の各号、および *Africa, South of the Sahara 1991*, London, Europa Pub. Ltd., 1991, p. 519, を参照。
- (21) 構造調整政策への農村貧困層の影響については、Sarris, A.; H. Shams, *Ghana under Structural Adjustment: The Impact on Agriculture and the Rural Poor*, New York, New York University Press, 1991 の第10章を参照。
- (22) Economist Intelligence Unit, *Quarterly Economic Review of Ghana, Sierra Leone, Gambia, Liberia*, London, No. 1, 1984, p. 9.
- (23) 正式名称は、Programme of Actions to Mitigate the Social Costs of Adjustment.
- (24) ガーナにおける地方政府組織と地方分権の問題については、Government of Ghana, *Local Government Law, 1988* (PNDCL 207) / Aye, Joseph R. A., "Local Government Reform in Ghana: Some Reflections on the 1988 Local Government Law," *The Indian Journal of Public Administration*, Vol. 35, No. 4, 1989, pp. 954~966, および Haynes, Jeff, "The PNDC and Political Decentralisation in Ghana, 1981-91," *The Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, Vol. 24, No. 3, 1991, pp. 283~307, を参照。
- (25) *West Africa*, 6-12 May, 1991, p. 698.
- (26) ジェフリーズは、1990年末から91年初めにかけて行った都市住民の意識調査の結果として、この時期にはローリングス政権の経済政策がかなりの程度支持されているとしている (Jeffries, Richard, "Urban Popular Attitudes towards the Economic Recovery Programme and the PNDC Government in Ghana," *African Affairs*, April 1992)。
- (27) この問題一般については、Haggard, S.; R. Kaufman, "The Politics of Stabilization and Structural Adjustment," Jeffrey D. Sachs, ed., *Developing Country Debt and Economic Performance: Volume 1: The International Financial System*, Chicago, University of Chicago Press, 1989, を参照。またラデレットは、本節と同じ問題をガンビアについて分析している。政治状況がガーナと大きく異なるガンビアの事例は、比較の視点からたいへん興味深い (Radelet, Steven, "Reform Without Revolt: The Political Economy of Economic Reform in The Gambia," *World Development*, Vol. 20, No. 8, 1992, pp. 1087~1099)。
- (28) World Bank, *Accelerated Development in Sub-Saharan Africa*, Washington, D. C., World Bank, 1981. この報告書は過去のアフリカ諸国の経済政策を分析して新たな方針を示し、1980年代のアフリカの経済政策に大きな影響を与えた。

- (29) 「レント・シーキング活動は独占的な経済活動権などの獲得を目的としてロビイング、賄賂、宣伝などの政治的手段を行使する形態をとる（中略）。対外的には保護関税、輸入割当、輸入規制、国内的には、許認可、補助金、資金割当などの獲得を国家に求める行動が典型であるが、いずれも経済発展にとって大きな制約となる」。川野辺裕幸「レント・シーキング・ソサイエティ」（大学教育社編『現代政治学辞典』、ブレーン出版、1991年）。
- (30) この点に関しては、Bates, 前掲書, を参照。
- (31) キャラギーは、「強力な社会政治勢力からの政府の独立性 (autonomy)」が構造調整政策の遂行に大きく影響すると論じている (Callaghy, Thomas M., "Lost Between State and Market: The Politics of Economic Adjustment in Ghana, Zambia, and Nigeria," Nelson, ed., 前掲書, p. 263)。
- (32) この点に関しては、Tabatabai, Hamid, "Economic Stabilization and Structural Adjustment in Ghana, 1983-86," *Labour and Society*, Vol. 11, No. 3, September 1986, を参照。
- (33) 詳しくは、Sarris; Shams, 前掲書, を参照。
- (34) 1984年初頭、ガーナではココアマーケティングボードだけで約10万人を雇用していたという (World Bank, *Ghana: Policies and.....*, p. 13)。ガーナの総人口が当時1230万人余りであったことを考えると、その雇用規模の大きさがうかがえる。
- (35) この議論に関しては、Bates, 前掲書, および、Chazan, Naomi, *An Anatomy of Ghanaian Politics: Managing Political Recession, 1969-1982*, Boulder, Westview, 1983, を参照。
- (36) この点に関しては、Mosley, P.; J. Harrigan; J. Toye, *Aid and Power: The World Bank & Policy-based Lending, Volume 1*, London, Routledge, 1991, を参照。