

中村正志著

『パワーシェアリング——
多民族国家マレーシアの経験——』

東京大学出版会 2015年 vii+298 ページ

たなか さかべ ゆかこ
田中 (坂部) 有佳子

I

民主主義体制を構成するさまざまな制度のなかでも、とりわけ選挙をとりまく諸制度が民族対立を緩和することができるのか。この問いは、近年比較政治学において盛んに議論される課題のひとつであろう。本書の主題にある「パワーシェアリング」とは、多数派に有利な民主主義体制のもとでも、少数派の意見を取り入れ、「包括的参加による意思決定」が可能な状態であることを指している。

本書は、59年間にわたり継続したマレーシアの多民族連立政権の経験から、「パワーシェアリング」が如何に持続可能となるのか、そのメカニズムを探ることを目的としている。したがって、本書の最たる特徴は、マレーシアの一事例分析に力が注がれつつ、事例分析の方針を導く、「パワーシェアリング」の理論への貢献が意識されているところにある。より具体的には、「多数派民族の政党が少数民族の利益を尊重するのはなぜか」(6ページ)という問題にこたえることが主眼となっている。

II

本書の構成は以下のようになっている。序章は、紛争や恵まれぬ経済状況、限定的な市民的自由という環境にありながら、長らく民族政党間の協力があったマレーシアの経験を分析する意義を示している。そして、2つの問いを設定する。それはすなわち、「どのような場合に異民族政党間の票の共有が生じるのか」、および「多数派民族政党の指導者は、

どのような場合に党内の異論を抑えて(少数派の利益を尊重する)穏健政策を実施できるか」である。

第1章は、多数派民族と少数派民族の間での合意が履行されないという不安が生じるコミットメント問題を解決する方法が「パワーシェアリング」であるとし、本書の2つの問いが、どのような先行研究に位置づけられるのかを説明する。著者は、第1の課題として、パワーシェアリングを阻む「アウトビッディング」を抑制する選挙制度として、ホロビッツが掲げる選択投票制(Alternative Vote: AV)がもつ票の共有の効果に異論を唱える研究があるため、議論の余地があると示す。次に、政党間競争とともに、多数派民族政党の党首が勘案すべき問題は党内競争であり、第2の課題は、党幹部らから多民族連立への支持を得る条件を探すことであると主張する。

第2章は、2つの課題に対し、演繹的に理論を導出するためのモデルと、モデルの分析から得られる、マレーシアの文脈に沿った仮説を提出している。第1の課題に対しては、2つの民族の穏健政党、急進政党からなる4党競合の投票空間モデルを構築している。このモデルの分析結果から、「異なる民族の政党が、AVのもとで政策的に歩み寄ったとき、ないし1人区相対多数制(First Past The Post: FPTP)のもとで統一候補を擁立するとき、民族混合選挙区の数十分多ければ票の共有の効果が期待できる」という仮説1を導出している。第2の課題には、連立政権が維持されている前提のもと、多数派民族政党の党首が穏健政策あるいは(少数派の利益を軽視する)急進政策を採用することから導かれる、党幹部らとの勢力争いの帰結を表したモデルを提示している。とくに着目される帰結は、党幹部らが自分の立場に不満をもち、穏健政策を好まなくなり、党首に対して反逆を企てる場合である。そこで党首は、党幹部らの中で「反逆者のジレンマ」の状況を作り出さなければならないという。つまり党首が党幹部らの反逆を抑えるため、現行の党内ポストで満足させるための条件を2者のポストから得られる便益(価値)の比較によって示している。すなわち、仮説2「統一マレー人国民組織(United Malays National Organisation: UMNO)で党首以外の党幹部ポストの価値が高いほど、穏健政策が採用されやすい」、および仮説3「UMNOにおいて、

党首と対抗エリートのポストの価値の差が小さいほど穏健政策が採用されやすい」を導出している。

第3章以降が、これまでの理論的考察に基づいた、マレーシアの事例分析に相当する。第3章は、仮説検証前に、パワーシェアリングが形成された経緯をおもに独立前夜に焦点をあてて論じている。ここで、選挙制度のFPTPが導入されたこと、UMNO、MCA (Malaysian Chinese Association, マレーシア華人協会)、MIC (Malaysian Indian Congress, マレーシアインド人会議)の多民族連立政権が誕生したことが確認される。

第4章は、仮説1を検証すべく、票の共有の効果が期待できる前提条件がマレーシアで揃い、その効果が及んでいるかを論じている。著者は、マレー半島の各選挙区で民族混合区が多く、そこでUMNOらが擁立した候補者が当選できたかを、下院選挙、州議会選挙における得票率とマレー人有権者比率の関係をグラフ化し確認している。さらに、擁立した候補者が当選したのは、良好な経済状況や公的資金が多く拠出された等の別の要因によるかもしれないので、そうした要因を統制した推定を行っている。

第5章は、UMNO党内の動向に議論が移り、残る仮説を検証している。仮説2の検証には、執政制度、選挙制度、党内の役員選挙に関するルールなど、変化のなかった制度を扱うため、反実仮想の手法を用いている。とくに役員選挙における投票者の大半が地方幹部から付帯利益を得る地域支部代表であるため、地方幹部が十分に票の共有から便益を得られることを確認している。一方、仮説3は、執政制度上、歴代UMNO総裁が首相に任命されるため、党首と対抗エリートのポスト価値の差はあるとして棄却されている。

第6章は、マレーシアの多民族連立政権は長く維持されながら、どのようなときにその運営が困難になるのかを仮説から得られる予測を立てて、確かめている。本章は、とくにUMNOが大きく議席を減らした1969年の選挙の不振、5.13事件と呼ばれる民族暴動の発生、党首ラーマンへの退任要求の発生を分析している。このような政局を揺るがす事件や党内の反逆が引きかけたものの、ラーマンは対抗エリートの挑戦を打破したうえ、便益死守を優先して後継者ラザクに党首の座を譲ったという。新経済政策はMCA、MICとの調整の末導入されており、穏

健的な政策とみてとれる。こうした事実から、パワーシェアリングは運営困難になりながらも党内調整をはかって維持されたと分析した。

第7章は、1980年代半ばの不況と90年代の選挙での不振、90年代末の不況と99年の選挙不振、2008年の選挙の不振と09年の不況という3現象を扱い、連立政権の運営がいかに困難になったかを論じている。1990年代の2つの選挙不振のおもな要因は、経済の不況、開発支出の抑制、民間企業に対する規制緩和により幹部の得るレントが減少した、つまり党幹部ポストの付帯利益が縮小したためと分析する。当時のUMNO党首マハティールはこの対処のため、役員選挙ルールを改訂し党首への対抗を制限した。1990年代後半のアジア通貨危機後は、政府の緊縮政策によりレントが縮小したためプミブトラ企業への支援見直し等がすすむと、党内青年部からネポティズム批判が沸き上がった。この批判がマハティール首相対アンワル副首相という党内の勢力争いに発展した。一方、2008年選挙での連立与党の敗北は、経済状況の問題ではなく、UMNOが関与する汚職・金権政治のニュースが同党のイメージを悪化させたことに起因するという。そしてUMNOの議席が減少した結果、党内のアブドラとナジブ間の権力闘争が拡大したと指摘する。

第8章は、票の共有が消失した2008年の選挙を顧みて、その理由を、1次元の政策次元という、票の共有が生じる前提条件が崩れたためと論じている。著者は、まず2次元空間における政党間競合のモデルを提示し、従来とは別の政策争点が高まると、票の共有のインセンティブが減りうることを指摘した。そしてマレーシアでは、争点の顕出性を操作する行為(ヘレストティック)を主導していたメディアの役割が、インターネットの普及により変容したため、複数の政策争点が出し、票の共有の効果が崩れたという仮説を立てた。この仮説を実証するため、統計分析により、ネット利用状況が多い州ほどUMNOの得票率が低いとの因果関係を推定している。その後、エスノナショナリズムだけではなく、社会経済政策面に与党が配慮するようになったことを確認した。

終章は、本書の要約と結論である。マレーシアの経験によれば、穏健政党間で「票の共有」が可能になったことと、多数派政党の党幹部のポストの価値

が党首と比較して高いほど穏健政策を選択しやすくなったことが、「パワーシェアリング」を維持させた要因であるという。ただし、さまざまな制度、制度導入の順序、ネポティズムやメディア統制といった特質から「パワーシェアリング」が維持されたことに鑑みて、マレーシアの経験を他国に対してそのまま移植することに慎重な姿勢をとっている。それでも、制度がもつ特性を明らかにしたことで、「他国に適用可能な知見」を抽出し、理論的視座を提供したことを強調する（257ページ）。

III

まず本書がもつ価値とは、事例研究と理論構築を架橋しようとしたところにある。このため本書は、アメリカを中心とした比較政治学で主流となった、「比較研究の3手法」(tripartite methods of comparative research)である、統計手法、フォーマルモデル、そして歴史的叙述(事例分析)を用いている。一般に統計手法は、多数事例のデータを用いて、ある説明変数がどのような影響を従属変数に及ぼすかを推論することで、理論の一般妥当性を確保する。フォーマルモデルは、ある前提のもとで行う主体がどのような選好をもつかを設定し、その行為主体の行動がどのような帰結を生み出すかについて、一貫性のある議論を導く。歴史的叙述は、フォーマルモデルの妥当性を確保すべく、説明変数と従属変数の間を繋ぐメカニズム(解釈)を提供する[Laitin 2002]。

本書は、日本における同手法を用いた数少ない研究書のひとつであり、とくに一カ国の事例を導入している点で、先駆的な文献である。一カ国の事例を適用すると歴史的叙述だけでは分析の限界があるが、フォーマルモデルによる理論の提供と仮説の導出により、マレーシアの経験から得られる知見を一般化できることが、こうした手法を用いる狙いであるといえる。この点に鑑みれば、マレーシアの経験を他国の「パワーシェアリング」の制度と比較可能にした貢献は、特筆に値するだろう。

また、本書が示すフォーマルモデルから得られた知見は有用な示唆を提供しており、見逃せないだろう。ひとつは、票の共有が生じるには、先行研究で注目されてきたAVのみならず FPTPでも問題な

いものの、民族混合選挙区が十分に多くなければならない点である。もうひとつは、党内における穏健政策に対する不満をいかに抑えるかが党首に問われている点である。すなわち、党首は政党間競争だけでなく、党内競争の調整に迫られる側面を明示し、「パワーシェアリング」の議論に新たな展開をもたらしている。さらに本書は、それほど結論では強調されていないが、多数派政党が「穏健政策に対する党内の不満を抑制できる場合に限り」(60ページ)、少数派に対する信頼にたるコミットメントが可能となると主張する。つまり、政党内競争の調整が、票の共有に先立って、あるいはこの2つが同時に成立する必要があると論じているのである。

このように本書は興味深い分析結果を多く提示している。その一方で、著者の主張、モデルから得られた知見と事例分析の間の整合性という観点からは、読者にやや不明瞭な議論の展開になっていると思われる。ここでは3つの点を取り上げる。

第1に、本書における統計手法の用い方がユニークである点を挙げておきたい。本書は第4章以降、一事例分析の補強として統計手法を適用している。それにより事例分析そのものの説得性は増すが、上記で示した手法上の利点にあるような他事例との整合性は確保されないこととなる。こうした分析の採用は、他国への適用可能な知見の提供が意識されながらも、本書が分析結果から提示できる理論(知見)の一般妥当性については留保をつけるという若干複雑な結論に至ることに繋がっていると思われる。

第2に、著者の関心が「制度」にあることが各所にあらわれているものの、モデル上で想定される制度や条件が曖昧であり、モデルと事例分析の間で一定の乖離がみられることである。この傾向は、党内競争調整のモデルで顕著である。各プレイヤーのもつ選好に関し、モデル構築の際にはどのような要素がその選好を決定づけるのかは論じられていない。本書は、モデルの分析結果を事例分析に適用する際に、各プレイヤーの選好を決定づけるのは彼らもつ党内のポスト価値であるとし、その価値は人事権、政策決定への影響力、私的に配分される付帯利益によって構成されるとする。第4章以降の分析では、さらに付帯利益について、経済不況というマクロ的条件によりレントが減少したため、党内調整が困難

になるとして、制度外の条件をみる重要性を論じる。このように本書では、仮説検証に移る際、モデルの分析結果に、制度や外部条件を含めたさまざまな要素と相当の解釈を加えているのである。

これはフォーマルモデルが一貫性をもつ理論を提供しようとするのに対し、その強みを減じさせている印象を受ける。読み手からみれば、各プレイヤーの選好を決定づける要素が、マレーシア事例研究において特有か、あるいはモデル（理論）自体がもつ要素であるのが明確ではないといえる。事例特有だとしても、分析で挙げられる多くは政治・党内制度であり、他事例と比較可能な要素である。どの要素が選好を構成するかにつき設定あるいは確定されていなければ、今後さまざまな事例で検証し理論の一般妥当性を担保すること、つまり理論と事例分析の架橋は難しくなるのではない。

第3に、「票の共有」と「党内の不満解消」という、多民族連立政権の維持のためのメカニズムは各モデルで明示されたものの、本書が一部で論じるように、党内の不満を解消したうえで、票の共有を実現するという手続きがパワーシェアリングを維持させるかについては、いずれのモデルもその点を明示していない。また本書は、事例分析を通じてこの議論を検証したように思われるが、結論は定かではないと考えられる。1999年頃までは、経済不況という外部条件の変化が党内の幹部ポストの価値に影響を及ぼしながらも、連立運営を維持させたと論じる。一方、2008年の選挙状況の悪化はインターネット普及を通じた政策争点の多様化により、「票の共有」の前提条件が崩れたためと論じている。ここで、党内調整はついたものの、政党間調整の失敗が「パワーシェアリング」の瓦解の要因であれば、上記の議論のとおりとなろう。ただし、第7、8章では2000年以降08年選挙までの党内調整は議論の中心

とはなっておらず、この解釈については著者に確認したいところである。

以上、疑問点を挙げたが、これらは本書の価値を減じさせるものではない。一般にモデルは、特定の因果メカニズムの解明には長けているが、他の因果メカニズムとの関係や因果関係との繋がりを説明することはできない。本来、モデルと事例分析の併用は、互いの弱みを補完し、分析を強化することが目的にある。本書はそのような試みに意欲的に取り組んでおり、マレーシアを専門とする研究者のみならず、制度による権力分掌に関心をもつ研究者に広く読まれ、活発な議論を促す書となろう。

本書が主張する議論を展開するには、投票理論、党内政治、コミュニケーション研究、ヘレスティックの議論まで、広範囲にわたる分野での洞察が不可欠である。それを可能としたのは、著者が自覚するように（11ページ）、長らくマレーシアの政治に向き合い、通時的分析を通じてみえてきた法則を読み取った作業があったからこそだと思われる。因果メカニズムを追求する理論研究は、まさに絶え間ない事例研究に支えられていることを本書は提示したのではない。

文献リスト

- Laitin, David D. 2002. "Comparative Politics: The State of the Subdiscipline." in *Political Science: The State of the Discipline*, ed. Ira Katznelson and Helen V. Milner. New York, London: W.W. Norton and Company.

(早稲田大学政治経済学術院助手)