

ジェイコブ・ズマを 南アフリカ大統領にした 2つの選挙

牧野久美子

はじめに

2009年5月、アフリカ民族会議(African National Congress: ANC)党首のジェイコブ・ズマが南アフリカ(以下、南ア)の大統領に就任した。ネルソン・マンデラ(1994~99年)、ターボ・ムベキ(1999~2008年)、ムベキの任期途中の辞任に伴い暫定的に大統領となったハレマ・モトランテ(2008~2009年)に続く、ANC政権4人目の大統領である。

ムベキはマンデラ大統領のもとで副大統領を務めていた。高齢のマンデラが1期5年で大統領職を退いたのちに、ムベキが次の大統領となるということは、かなり早い段階で既定路線となっており、マンデラからムベキへの大統領交代は概してスムーズなプロセスであった。

これに対して、ズマはムベキ大統領のもとでやはり副大統領職に就いていたものの、ムベキの後継者として安泰な地位にあったわけではない。ムベキが2005年6月にズマを副大統領職から解き、その後、ムベキとズマは鋭く対立して、ANC党

首選挙で直接争う事態になったからである。ムベキとズマの対立は、単に政治的野心をもった個人間の権力争いであることを超えて、支持者を巻き込んでANCを二分し、一部の有力政治家がANCを離党して新党を結成するという、ANCの歴史的分裂にまで発展した。

ズマの大統領就任を最終的に決定づけたのは、直接的にはANCが勝利した2009年4月の総選挙結果である。ただし、選挙戦を通じてANC一党優位の情勢が揺らぐことはなく、ANCが国会議席の過半数を制してズマが大統領に就任することは選挙前から確実視されていた。むしろ、ズマが大統領の座に上り詰めるにあたって最も重要な意味をもっていた選挙は、ムベキとの熾烈な争いの末にズマがANC党首に選出された、2007年末のリンボポ州ポロクワネでの第52回ANC党大会における党首選挙であった。

以下、本稿では、2007年のANC党首選挙と2009年の総選挙を振り返り、2つの選挙に表れた争点や対立軸を明らかにすることを通じて、新

たに誕生したズマ政権の支持基盤や政権運営上の課題を考察することとしたい。

1. ANC党大会，2007年12月

ANCの党大会では、党の政策や組織としての方向性に関する決議文書が採択されると同時に、党首、副党首、全国議長、事務局長らの党役員、および全国執行委員会のメンバーが選出される。2002年の第51回党大会まで、党内の分裂を避けるため、ANCの党首候補は指名段階で一本化されるのが慣例化していた。しかし、2007年のボロクワネ党大会に向けた党首候補指名プロセスでは、現職のムベキと、当時副党首のズマとが、最後まで一本化を拒否し、半世紀以上ぶりに党大会で複数の候補者による党首選挙が実施される運びとなった。副党首以下の党役員候補者も、ズマ派、ムベキ派がそれぞれ候補者を立て、党大会で選挙が実施された。

党役員や全国執行委員会の候補者は、党大会に先立って開催される州ごとの会議で指名される。各州の党首候補指名プロセスにおいて、ズマは、南アの全9州のうちクワズールー・ナタール州、ムプマランガ州、北ケープ州、ハウテン州、フリースタイト州の5州で党首候補としての指名を獲得した。ムベキを党首候補として指名したのは、東ケープ州、北西州、西ケープ州、リンポポ州の4州であった。ズマは自身の出身州であるクワズールー・ナタール州で圧倒的な強さを見せた。他方、ムベキは、出身州の東ケープ州で指名を獲得したものの、同州でもズマへの支持は約40%にのぼった(Omarjee[2007])。

また、候補者指名において各州と同等の地位をもつANCの青年同盟と女性同盟は、ともにズマを支持した。とりわけ、ムベキを支持するのでは

ないかと事前に観測が流れていた女性同盟がズマを支持したことは、ムベキ派には打撃であった。ムベキは、現職閣僚や全国執行委員会メンバーの大半の支持を受けていたが、ANC同盟内の左派勢力である南ア労働組合会議(Congress of South African Trade Unions: COSATU)と南ア共産党は、ズマを支持した。

その結果、党首選挙では、ズマが大差をつけてムベキに勝利し、副党首以下の党役員もすべてズマ派の候補者が勝利した。全国執行委員会のメンバーも大幅に入れ替わった。

南アでは、大統領は直接選挙されず、国会議員選挙後に初めて開催される国会で、国会議員のなかから選ばれる。このように、大統領公選制をとっていないため、ANCの党首選挙は、事実上、次期大統領を決める重みのある選挙となっている。大統領の任期を2期10年までに限る憲法の規定により、ムベキは仮に党首に選ばれたとしても2009年以降に大統領職を続けることはできなかったが、ムベキは自らに近い人物を大統領にすることで、いわば「院政」を敷くことを目論んでいた。しかし、ズマが党首選挙に勝利したことで、2009年総選挙後のズマ大統領誕生の公算が一気に高まることとなった。

2. 反ムベキ勢力の結集点としてのズマ

ズマは、2005年以降、南ア政府の武器購入に関わる汚職容疑、また知人の娘をレイプした容疑でも起訴され、双方とも裁判において有罪とは認められなかったものの、スキャンダルの影が常につきまとう政治家である(本号所収の佐藤論文・津山論文を参照)。そのズマがANC党首選挙を制することができたのは、一言で言えば、ズマがさまざまな反ムベキ勢力の結集点となったからであっ

た。すなわち、ズマをトップに押し上げたのは、ズマ自身への支持というよりも、ムベキに対する党内の強い反発であったといえる。

ムベキは1999年の大統領就任後に大統領府の権限強化を進めると同時に、ANC党首としてANC内の意思決定についても集権化を推し進めていった。一連の党改革は、解放運動組織であったANCを効率的な政権与党へとつくりかえる「近代化」のプロセスとして位置づけられていたが(Gumede[2009])、トップダウンで重要な決定を行い、自らと意見を異にする人物を次々と権力から遠ざけて異論を封じるムベキの指導スタイルへの反発は、水面下で徐々に強まっていった。また、ムベキは新自由主義的な経済政策を採用し、民主化後に急増した黒人富裕層との連携を強める一方で、ANCと従来から同盟関係にあるCOSATUおよび南ア共産党との関係は冷え込んでいた。

ムベキへの党内の反発は、2005年6月のムベキによるズマの副大統領職解任を契機として公然化した。ムベキは、直後に開催されたANCの全国総合評議会(党大会に次いで最も重要な党の意思決定機関)で、ズマを党の役職からもすべて外すことを提案したが、会議参加者の承認を得られず、提案を撤回せざるをえなくなったのである。ムベキがズマを副大統領職から解いたのは、直接的には、ズマの親しい友人で、ズマに多額の資金提供を行っていたシャビール・シェイクが、南ア政府の武器購入に関わる詐欺と汚職の容疑で有罪となったことを理由としていた。しかし、評議会の参加者は、汚職の嫌疑のかかるズマが党の副党首にとどまることの是非を問うよりも、ズマに対する処分方針が、ムベキをはじめとするごく少数の党幹部により一方的に決定されたことへの不満から、上述の提案を拒否したのである(Mde[2005])。

この全国総合評議会では、党の「近代化」のための改革案も否決され、集権化を推し進めるムベキへの反発がこれまでになく明瞭な形で示された。また同時に、経済政策に関わる提案(労働市場規制緩和)も否決された。後から振り返ると、この評議会は、ムベキへのさまざまな反発がズマ支持という形で一つにまとまった決定的瞬間であった(Hart[2007])。このときズマは、ライバルを排除して権力を独占しようとするムベキの政治的野心の犠牲者とみなされ(この文脈でズマの汚職疑惑はムベキ派の政治的陰謀と主張されるようになった)、ムベキとは対照的に庶民的で親しみやすく、人々の声によく耳を傾ける政治家として、また再分配を重視する貧困層の味方として、一気に反ムベキ派のリーダーへと祭り上げられたのである。

3. 総選挙, 2009年4月

2007年末のポロクワネ党大会でズマがANC党首に選ばれたのちも、ムベキの南ア大統領としての職務は継続していた。しかし、2008年9月、ムベキの政治介入があったとしてズマの汚職容疑による起訴を無効とする司法判断が出たことから^{†1}、ANC全国執行委員会はムベキへの解職要求を決議、ムベキはそれに従って大統領を辞任した。こののち、ANC党首選挙でムベキを支持していたムシウア・レコタ前防衛大臣、ムバジマ・シロワ前ハウテン州知事らがANCを離党し、2008年12月に新党、人民会議(Congress of the People: COPE)を結成した。ムベキ自身はCOPEに参加せずにANCにとどまったものの、2009年4

†1 のちにこの判決は上級審で覆されたが、2009年4月の総選挙直前にズマの起訴取り下げが確定した。

月の総選挙では、ポロクワネでの対立をひきずる形で新党COPEがズマ指導下のANCと対峙することとなり、COPEがどれほどの支持を集めるのか、その結果としてANCや既存の野党の得票率にどのような変化が生じるのかが注目された。

今回の総選挙において特徴的だったのは、野党がANCという政党よりも党首のズマ個人を主な攻撃対象としたことである。野党にとって、ズマの汚職疑惑は願ってもない攻撃材料であり、野党はこぞってズマの大統領としての適格性を問い、腐敗との対決姿勢を強調した。また、COPEや民主同盟(Democratic Alliance: DA)は大統領公選制の導入を主張したが、これは、ANCが総選挙で勝利した場合に、有権者による直接選挙を経ずにズマが大統領となることへの批判を意味していた。これに対して、ANCは、解放闘争を闘ったANCの歴史的正当性と、1994年以降の政権与党としての実績を強調した。またANCは、DAやCOPEを白人や黒人富裕層の利害を代表する「金持ち政党」として描き出す一方で、ズマの庶民性を前面に押し出して、貧困層の支持獲得に力を入れた。ただし、主要各党がマニフェストに盛り込んだ内容は、雇用創出的な経済成長や、教育・保健・社会保障の充実など、大枠としては似たようなものであり、経済政策や社会政策が総選挙の争点となったとは言い難い。

この2009年総選挙の結果を、初めて全人種参加による総選挙が実施された1994年以降の国会での主要政党の議席数の推移とともに表に示す。ANCは、初めて選挙に参加した1994年から一貫して、国会において過半数を大きく上回る議席を確保してきた。とくに2004年の総選挙においては、全400議席の3分の2以上(憲法の単独改正が可能となる)にあたる279議席を獲得、さらに党籍変更を通じて2007年には議席数を297にまで伸

ばしていた。2009年総選挙で初めてANCは議席を減らしたが、それでも得票率65.90%、獲得議席数は264にのぼり、全議席の3分の2にはわずかに及ばなかったものの、圧倒的な強さで第一党の座を堅持した。その結果、総選挙後の国会で、ズマが正式に南ア大統領に選出された。

新党COPEは、ポロクワネにおけるムベキ支持派が中心になって設立されたことから、初めて全国レベルでANCの一党優位を脅かす政党になるかと思われた。しかしながら、COPEは立ち上げ直後から内部対立を抱え、党首のレコタは、自らがCOPEの大統領候補となることへの党内の支持をとりつけることができなかった。COPEは政治家としては無名のメソジスト教会の指導者、ムブメ・ダンダラを大統領候補に指名した。ダンダラのクリーンさをアピールすることでズマへの批判票をとりこむ戦略であったが、結局、2009年総選挙でのCOPEの得票率は7.42%にとどまり、ANC、DAに続く第3位の結果に終わった。

他方、アパルトヘイト時代の白人リベラル野党の流れをくむDAは、選挙のたびに議席を増やしてきたが、「白人政党」のイメージを払拭できずにいることから、COPEの登場によって黒人のANC批判票がDAからCOPEに流れることも予想されていた。しかし、結果的にはDAは今回の選挙でさらに議席数を伸ばし、野党第一党の地位を維持した。

国会議員選挙と同時に行われた州議会選挙では、DAが西ケープ州で初めて単独過半数を確保したことが特筆される。一方、かつてインカタ自由党(Inkatha Freedom Party: IFP)とANCの支持者間の政治暴力が吹き荒れたクワズールー・ナタール州では、今回の選挙でIFPがANCに大敗を喫した(本号所収の佐藤論文を参照)。COPEは5つの州(北ケープ州、東ケープ州、フリーステイト州、北

表 主要政党別国会議席数の推移（1994～2009年）¹⁾

	1994	1999	2003 ²⁾	2004	2005 ²⁾	2007 ²⁾	2009
アフリカ民族会議(ANC)	252(62.65)	266(66.35)	275	279(69.69)	293	297	264(65.90)
民主同盟(DA)/民主党(DP)	7(1.73)	38(9.56)	46	50(12.37)	47	47	67(16.66)
人民会議(COPE)	()	()		()			30(7.42)
インカタ自由党(IFP)	43(10.54)	34(8.58)	31	28(6.97)	23	23	18(4.55)
新国民党(NNP)/国民党(NP)	82(20.39)	28(6.87)	20	7(1.65)	0		()
その他の諸政党	16(4.69)	34(8.64)	28	36(9.32)	37	33	21(5.47)

(注) 1) 政党名のスラッシュ以降は、この期間中に党名変更があった政党の前身政党名。カッコ内の数値はその年の選挙での得票率(%)。南アの国会は全400議席で、選挙は5年ごとに拘束名簿式比例代表制によって行われる。議席配分に必要な最低得票率の定めはなく、選挙での得票率はそのまま議席獲得率に反映される。

2) 2003年の憲法改正によって導入された党籍変更制度による議席数の変動(詳細は遠藤[2008]参照)。この制度は2009年の憲法改正で廃止された。

(出所) 南ア独立選挙委員会ウェブサイト(<http://www.elections.org.za/>)、南ア選挙研究所ウェブサイト(<http://www.eisa.org.za/>)、および遠藤[2008: 226]より筆者作成。

西州、リンボボ州)でANCに次いで野党第一党となったが、得票率は北ケープ州での16.67%が最高であり、いずれの州においてもANCには遠く及ばなかった。

結局のところ、今回の総選挙で、COPE登場のインパクトは当初の予想ほど大きなものとはならなかった。ただし、将来的には、ANCの一角優位支配への批判において共通するDAとCOPEとが連携する可能性があり、そうなると現状よりも野党の存在感が強まることも予想される。

4. むすびにかえて ズマ政権の方向性

第2節で見たように、ズマは、ANC内のさまざまな反ムベキ勢力の結集点となることで、2007年のANC党首選挙でムベキの3選を阻んだ。ズマを支持したのは、新自由主義的な経済政策に不満をもつ左派勢力、州知事の人選などを含めて中央の決定を一方的に押しつけられることに辟易し

ていた党の地方支部、さらにはムベキの不興を買ってインナーサークルから排除された個々の政治家ら、さまざまな左派・ポピュリスト勢力の連合体であった(Gumede[2008: 265])。

このような支持基盤をもつズマ政権の誕生は、貧困層に期待を抱かせる一方で、経済界には少なからぬ懸念材料となったのだが、ここで注意すべきなのは、ズマはもともとムベキの側近であって、ムベキが推し進めていた集権化や新自由主義的な経済政策に特段反対していたわけではないということである。

集権化をめぐる対立は、解放闘争時代にトップダウンで物事を決めてきたムベキら亡命組と、ボトムアップの活発な議論を重視してきた国内残留組との、ANC内部の異なる政治文化間の衝突として説明されることもあるが(Fikeni[2009: 6])、ズマ自身は亡命経験があり、亡命ANC本部の諜報部長を務めた経歴をもっている。ズマは、副大統領職解任を機に、さまざまな反ムベキ勢力の結集点となり、ムベキと対照的な政治家として振る

舞うことを通じて党内の支持を獲得していったのだが、そのことは、ズマ自身が分権化志向をもち、経済政策の路線変更を行う意思があるということ必ずしも意味していなかった。ズマは、左派的なレトリックを多用する一方で、経済政策を大きく変更しないことを経済界に対してたびたび確約してきた。実際、2009年総選挙におけるANCのマニフェストの内容は、ムベキ政権時代のものと大きく変わっておらず、選挙戦においても、これまでのANC政権のすなわちムベキ政権の成果が強調されたのであった。

選挙後の組閣において最も注目された人事は、ムベキ政権のもとで経済政策を取り仕切り、経済界からの信頼が厚いトレバー・マニユエル前財務大臣の処遇であった。ズマ大統領は、前南ア歳入庁長官のブラビン・ゴードンを財務大臣として新たに任命すると同時に、マニユエルを大統領府付きの国家企画委員会担当大臣という新設ポストに任命した。また、COSATU傘下の有力労組の書記長で、政労使三者協議の経験に長けているイブラヒム・パテルが、これも新設の経済開発大臣ポストに任命された。

ズマ政権の経済・社会政策が実際にどのようなものとなるのかは、今後の推移を注意深く見守る必要があるが、これらの人事から現段階で見えてくるのは、マニユエルを閣内に残し、経済界をよく知るゴードンをマニユエルの後任とすることで、前政権からの政策の継続性を印象づけて経済界の不安を取り除く一方で、重要政策の決定権限を分散し、従来よりも協議の範囲を広げることによって、ズマの支持勢力に配慮したということである。意思決定の仕組みが複雑化することで、今後、政策実施の遅れが生じることが予想され、そうなると、ズマ大統領による社会変革に期待した

党内支持勢力のあいだに失望が広がる可能性がある。ズマ政権の安定は、党内のさまざまな支持勢力と、経済界や、その他の社会の多様な利害を調整し、うまくバランスさせることにかかっているが、その道のりは困難なものとならざるを得ないだろう。

【引用文献】

- 遠藤貢 [2008] 「政党の終焉 南アフリカ『国民党/新国民党』解散の政治学」(佐藤章編『政治変動下の発展途上国の政党』調査研究報告書 アジア経済研究所) pp.207-232.
- Fikeni, Somadoda [2009] "The Polokwane Moment and South Africa's Democracy at the Crossroads," in Peter Kagwanja and Kwandiwe Kondlo eds., *State of the Nation: South Africa 2008*, Cape Town: HSRC Press, pp.3-34.
- Gumede, William M. [2008] "South Africa: Jacob Zuma and the Difficulties of Consolidating South Africa's Democracy," *African Affairs*, 107(427) pp.261-271.
- [2009] "Modernising the African National Congress: The Legacy of President Thabo Mbeki," in Peter Kagwanja and Kwandiwe Kondlo eds., *State of the Nation: South Africa 2008*, Cape Town: HSRC Press, pp.35-57.
- Hart, Gillian [2007] "Changing Concepts of Articulation: Political Stakes in South Africa Today," *Review of African Political Economy*, 34(111) pp.85-101.
- Mde, V. [2005] "South Africa: Overwhelming Support for Zuma Forces the President to Make Concessions," *Business Day*, 4 July. (<http://allafrica.com/stories/200507040021.html> 2009年6月29日閲覧)
- Omarjee, H. [2007] "South Africa: ANC in Provinces Gives Zuma Lead Over Mbeki," *Business Day*, 26 November. (<http://allafrica.com/stories/200711260030.html> 2009年7月1日閲覧)

(まきの・くみこ/地域研究センター)