

2002年ケニア総選挙

モイの引退と新政権の誕生

津田 み わ

はじめに

2002年12月27日、ケニアにおいて第9回の総選挙が開催された。国会議員選挙では、野党の選挙協力組織 NARC (National Rainbow Coalition: 国民虹の連合。後述) が大勝し、大統領選挙でも NARC の統一候補キバキ (Mwai Kibaki) が当選した。1963年のケニア建国以来40年経ったが、選挙で政権が交替したのは今回が初めてである。選挙が混乱なく行われ、与野党とも遅滞なく結果を受け入れたことなど、まさに快挙であった。

1 大統領選挙史

ケニアでは独立以来、ほぼ5年おきに総選挙が実施されてきた。その中で今回の総選挙は、必ず大統領が交替する事が予め分かっていた行われたはじめての総選挙だった、という意味でこれまでの総選挙を遥かに超える重要性をはらむ、画期的なイベントであった。

早くから与党 KANU (Kenya African National

Union: ケニアアフリカ人全国同盟) による事実上の一党制が確立していたため、初代大統領ケニヤッタの時代に行われた1969年と74年の大統領選挙に立候補したのは、ケニヤッタすなわちKANUの候補一名のみであった。対立候補なしの場合、投票は行われず唯一の立候補者が当選する仕組みである。ケニヤッタは1978年に病死するまで一度も大統領選挙での投票を経ることがなかった。

ケニヤッタ後継をめぐる激しい派閥抗争で次期大統領に担ぎ上げられることになった第二代大統領モイも、同様であった。国会でKANUが議席を独占している状況を背景に、1982年には憲法改正によって正式にKANUの一党制が採用される。これを挟んで1979年、83年、88年とほぼ5年おきに総選挙は実施されていくが、大統領選挙への立候補者は毎回KANUのモイ一人だけであり、投票が行われることはなかった。

1991年末には内外の民主化圧力が激化する中、再び複数政党制が採用されるに至る。しかし、集会、結社、移動、言論の自由など政治活動に不可欠な諸権利を政権側が恣意的に制限できる体制については手つかずであった。大統領と、大統領府

に連なる地方行政や治安当局は、このような法制度枠組みのもと、相変わらず合法的に野党側に激しい弾圧を加えた。1992年総選挙の段階では、これに加えて、選挙管理委員会（選挙区割り、有権者登録、投開票の管理など選挙の実質的運営を行う重要な組織である）委員長の任免権を大統領が独占していた。さらに大統領は国会全議席の6%にあたる12名もの大統領指名国会議員枠を使って与党メンバー（国会議員選挙で落選したKANU候補など）を指名した。複数政党制とはいえ、1990年代の2度の総選挙は、野党側が構造的に不利な状況の中での「出来レース」だったといっても過言ではない。現職のモイは、こうした仕組みに守られる中で再選を続けたのであった。

独立以来、ケニアでは大統領選挙が行われてはきたものの、無投票あるいは「出来レース」にとどまってきた。これを変えたのが、1991年末の複数政党制移行のための憲法改正において差し挟まれたひとつの規定——大統領の3選禁止——であった。いま見たように、モイは1990年代の大統領選挙で連続して当選した。このため、再度憲法改正を行わない限り、2002年末予定の大統領選挙へのモイの立候補資格は失われたのである。与党議員の一部からは、憲法改正によってモイの大統領就任期間を延ばす（終身大統領化を求める意見もまれではなかった）べきだとする意見が繰り返し表明されたが、モイはそうした動きを諫め、次回大統領選挙までまだ間がある1999年の段階で引退表明を行い、その後も立場を翻すことはなかった。

2 大統領後継をめぐる政界再編

2002年の大統領交替必須という状況のなかで、1997年総選挙終了以降、政界再編の動きはこれまでになく活発化した。この流れが、2002年総選挙

での野党側勝利へと直接結びついていくことになる。

野党側各勢力によって採られた戦略には二通りあった。1997年選挙で国会第3党になったNDP（National Development Party: 国家開発党）委員長ライラ（Raila Odinga）はまず、与党KANUへの合併を進めた。法案採決におけるKANUとの協力、ライラをはじめとするNDP国会議員4名の内閣入り（2001年6月）を経て、合併は無事2001年3月に成立した^{†1}。この合併は、KANU側にとっては、1997年総選挙後に重要法案の採択に連続して失敗したことや、次回総選挙が目前に迫っていたことを背景とする、多数派工作に他ならなかった。しかし、党の中央執行委員ポストや政府閣僚のポスト再配分において、数名のベテラン閣僚たちが降格され、合併の犠牲になった。これがのちのKANU分裂の布石となっていく。

さて、NDPからの閣僚登用がおこなわれた同時期に、他の有力野党の間では、次回総選挙における野党同士の選挙協力が本格的に模索されていた。交渉の中心は、国会第2党のDP（Democratic Party of Kenya: 民主党）委員長キバキと、同じく第4党のFORD—ケニア（Forum for Restoration of Democracy—Kenya: 民主主義復興フォーラム—ケニア）委員長ワマルワ（Michael Wamalwa）、そして第5党のSDP（Social Democratic Party: 社会民主党）委員長（当時）ンギル（Charity Ngilu）の3名であった。この段階ではまだ、新政権でのポスト配分などをめぐって合意が成立せず、野党側勢力は分裂状況のままであった。しかし、ここで播かれた種子は、のちにNARCという大きな果実を実らせることになる。

^{†1} このときの党大会は、翌年10月の歴史的党大会（後述）と区別するため「カサラニ・ワン」（Kasarani I）と呼ばれるようになる。「カサラニ」は会場の位置する北ナイロビの地名。

2001年までのNDP合併によるKANU優位、という図式は、総選挙の年になって大きく変容することになる。1992年、97年の2度の複数政党制選挙では、野党側が分裂を繰り返して勢力を落とす一方で与党KANUの分裂は回避される、という流れが繰り返されてきた。しかし、2002年選挙の場合にはこれが逆転した。野党側が初めての大規模な選挙協力に成功する一方で、KANUが分裂したのである。

KANU分裂の直接のきっかけとなったのは、2002年8月にモイが当時若干40歳のウフル・ケニヤッタ(Uhuru Kenyatta)を大統領後継に選んだことであった。名の示すとおり、ウフルは初代大統領ケニヤッタの実子である。ネームバリューこそあれ、ウフル本人には当選歴がなく、初出馬した1997年国会議員選挙では大敗していた。

この選択に対し、KANU内部の離反は早かった。分裂の動きは、まず、党公認大統領候補を決定する次回KANU党大会(いわゆる「カサラニ・ツー」[Kasarani II])において拍手による承認でなく秘密投票を求めるという運動としてあらわれた。運動の中核には、元NDP委員長ライラがいた。これに副大統領^{†2}、NDPとの合併で要職を追われたばかりだった前KANU書記長、国務大臣、大統領府副大臣など、以前は立場の違いからけっして一枚岩とはなり得なかった顔ぶれが次々と加わった。彼らはしだいに「レインボー」(Rainbow Coalition: 虹の連合)と自称するようになっていった。

「レインボー」による主張の内容は党規約に沿ったものであり、かつ党内部の意思決定が民主的に行われるべきとした、至極穏当なものであって、ウフルに替わる大統領候補を擁立するなどあから

さまな分裂行動はなされなかった。それでも、モイ政権下での汚職や景気低迷などへの不満を抱える都市民や高学歴層、野党支持層の間で「レインボー」の動きは快挙と受け止められた。都市部、マスメディアを中心に、「レインボー」支持を表明する動きは急激に高まっていった。

これに対しモイは、「レインボー」メンバーの降格を断行した。2002年8月にカモソ環境大臣(前KANU書記長)、グモ大統領府副大臣、サイトティ副大統領兼内務大臣を罷免、9月にはサンコリ観光情報副大臣、カニリ農業副大臣、NDPから登用したばかりのオドヨ外務副大臣を次々と罷免した。「レインボー」中核のライラ(2001年3月からKANU書記長)は罷免されなかったが、9月後半にはライラの方から「レインボー」の政党改組を考慮中だとの談話が発表される場面もあった。8月の「後継指名」を境に、KANUはウフルを後継に推すモイ派とそれに難色を示す「レインボー」の2派による分裂への坂道を一気に転げ落ちていくことになったのである。

3 NARCの成立と政権交替

選挙協力を模索しつつもなかなか合意の成立しなかった野党勢力から、ついに統一候補の名前が挙げられたのは2002年9月18日であった。選挙協力組織の名は、NAK(National Alliance of Kenya: ケニア国民連合)と発表され、(1)大統領選挙統一候補はキバキ、(2)キバキ当選後の組閣でワマルワを副大統領に指名、(3)首相制を導入する憲法改正の成立後(現行憲法では首相職は存在しない)のンギルの首相就任が約束された。

KANU側では、自党の分裂を阻止するべく、「カサラニ・ツー」党大会の開催に向けての話し合いが続けられるが、合意が成立しない状態が続いた。

^{†2} 大統領に次ぐナンバー・ツーのポジションであり、大統領死亡等の際には暫定大統領に就任する。

当初、党大会は2002年10月8日の開催予定だったが、9月末に10月12日（土曜日）への延期が発表され、さらに開催日前日になって再び週明け14日（月曜日）まで2日間の延期となった。最後の延期が発表された週末から開催日当日にかけて、ライラ「レインボー」の中心メンバー4名が、大臣職とKANU中央執行委員職をそれぞれ辞任した。

12日土曜日の時点で、KANUの分裂は決定的なものになっていたと考えられる。2002年10月14日、運命の「カサラニ・ツー」はついに開催されたが、その席に「レインボー」のメンバーが現れることはなかった。党大会では対立候補のないままウフルが拍手によって大統領選挙公認候補に選出された。

同じ2002年10月14日、ナイロビのウフル・パークでは「レインボー」とNAKを含む野党各党が合同で大政治集会を開催した。席上、NAKらは、選挙協力組織NARCの結成を発表し、大統領選挙、国会議員選挙に統一候補をたてると宣言した。KANUにとって最大の打撃となる、ケニア史上初の大規模野党連合の成立であった。集会ではまた、「レインボー」が自由民主党（Liberal Democratic Party: LDP）として将来の政党化を視野に入れていることも発表された。

KANU分裂、旧KANUの中枢と主要野党との大同団結、という歴史的集会を目撃しようと、集会には、10万人を超える大観衆が集まった。実は、「カサラニ・ツー」が当初予定されていた10月12日の段階では、人々は外出を控え、土曜日だったこともあってナイロビ市街全体は閑散としていた。これまで野党側にさまざまな弾圧が加えられてきた経験に鑑みても、「カサラニ・ツー」当日に野党集会が開催されればこれまでにない暴力的な弾圧が加えられるおそれがあり、市街が大きく混乱する可能性があると考えられたのだった。しかし、

週末のうちに「レインボー」メンバーがKANU政府の閣僚職を相次いで辞職したことで、彼らの「カサラニ・ツー」欠席とウフル候補の拍手承認は決定的となった。人々は、ウフル・パークへと続々と集結したのであった。

蓋を開けてみると、14日の大会当日に機動隊・警察ら治安当局が出動したのは、ウフル・パーク集会弾圧のためではなく、少数派に転落したKANU残存勢力による「カサラニ・ツー」会場の警備のためであった。ウフル・パークでは、心配されていた機動隊、警察による介入もなく、モイ政権打倒のスローガンで全体が昂揚する中で集会は平和裡に解散した。暴力化必至と誰もが懸念していた「カサラニ・ツー」当日の野党集会は、非暴力と興奮に彩られて終了したのであった。これが、モイ政権の影響力の決定的弱体化のサインと国民に広く受け止められたことは想像に難くない。

NARCは、この集会の成功のいきおいをそのまま維持し、ごく一部が脱退したものの、選挙協力組織としての統一を保っていく。NARC対KANU残存勢力という一騎打ちの構図となるなかで、選挙区レベルでは、政党別の国会議員公認候補の選定が2002年11月半ばにかけて進められた。有力国会議員候補たちは、当選をかけてKANUとNARCを天秤にかけた。NARCの方が候補決定の締切を数日後らせたために、KANUの公認を得られなかったベテランがNARCに移籍して立候補資格を図る例が頻発した。大統領モイとその側近の地元であるリフトバレー州や北東州においてさえも、KANUによるウフル大統領候補公認には難色が示されがちであったため、NARCに移籍するKANU活動家が後を絶たなかった。

2002年12月27日、ケニア第9回総選挙の投票が行われた。国内外のオブザーバーが見守る中、大きな混乱や不正もなく投票と開票が整然と進めら

れた。翌28日にはNARCの大統領候補キバキと国会議員候補の圧倒的優位が伝えられた。29日には、選挙管理委員会が正式にキバキの大統領選挙当選を発表した。国会議員選挙結果の発表はこれより若干遅れたが、最終的にはNARCが国会の6割を占める125議席を獲得して第1党になった。KANUの議席は3割の64にとどまった。

1963年のケニア独立後、初めての選挙による大統領交替ということで、NARCとKANUどちらが勝利した場合でも結果受け入れ拒否などの混乱が予想されていた。しかし、投票日翌日にキバキの圧倒的優位が伝えられた時点で早くもKANU大統領候補ウフルは、「国民の多勢の意志に従いたい」と述べて事実上の敗北宣言を行った。一部では不正があったとして裁判所へのやり直し申請が提出されているものの、選挙結果の受け入れは、総じてスムーズであった。

むすびにかえて

10月の歴史的な野党勢力合同集会から12月の選挙による政権交替と、ケニアの2002年はまさに快挙の年であった。しかし、問題はこのあとである。キバキ新政権は相互に関連しあう二つの課題を内包しており、それが政権の運営への重い足かせとなっている。

第1の課題は、経済改革と政党協力のバランスの維持である。大統領に就任したキバキは、大学で教鞭を執った経験を持つエコノミストであり、ケニヤッタ政権期からモイ政権期にかけて経済計画大臣、大蔵大臣など経済運営に関わる要職を歴任してきた。また1991年の複数政党制復帰に際していち早く野党を立ち上げ、以来腐敗と汚職で悪名高いモイ政権と距離をとってきたことで、相対的に「クリーン」だとの評判を得ている。新政権

の経済改革に対する内外からの期待は大きい。キバキ新政権は、事実、その発足直後から汚職の撲滅を最優先課題の一つに挙げ、人事刷新を開始しつつある。

しかし、あまりに過激な人事刷新やポスト削減、公務員数の削減は、政治的問題の火種となる。前節で述べたように、NARC自体が一つの政党組織ではなく、選挙協力のための組織にすぎない。NARCの協力は、モイ政権打倒という強力ではあるがほぼ唯一の求心力によってのみ成立していた。しかしその協力目標があっさりと達成された今、政権運営のための協力体制は今のところ保たれてはいるものの、その基盤は磐石というにはほど遠い。経済改革という観点からすれば、新政権はむしろモイ政権時代に乱造された各種ポストを減らさなければいけない。が、同時に多数の協力政党に対してある程度バランス良くポスト配分を行う必要がある。経済運営など目的から見てかならずしも合理的とはいえない人事を行わねばならない局面にこれからも直面せざるを得ないだろう。政権交替達成には不可欠だった政党協力であるが、経済改革を推進する上では桎梏となりやすい。これが新政権が克服しなければならない第1の課題と言える。

さて、経済改革においては、高成長を達成していた1970年代に習って政策重点をコーヒー・紅茶など輸出品におくことが一つの有力な方策であるが、その実行はキバキ政権のいたずらな短命化に結びつく可能性がある。これが新政権のもう一つの課題である。1970年代のケニヤッタ政権期は、たしかに農業部門の成長が牽引力となって6%前後の成長を毎年達成していた。しかし、コーヒー・紅茶などの輸出品の生産が可能な穀倉地帯は、ケニア国土のわずか1割程度にすぎない。イギリス植民地時代に穀倉地帯への白人入植が集中した

こと、ケニヤッタ政権期のインフラ整備や公社公団の活動が、同じ穀倉地帯に集中したこと（ちなみにケニヤッタ自身がこの地帯出身であった）が相俟って、1980年代までケニア国内の貧富の差は、広がりこそすれ狭まることはなかった。

政権を引き継いだモイは、半乾燥地帯出身で非KANU出身という来歴もあって、穀倉地帯に集中していた国家の富の配分先を大きく転換し、行政の細分化などによる公務員雇用の増大や乾燥地・半乾燥地に重点を置いたプロジェクトの推進などを行ったが、結果は経済の深刻な低迷と不透明な人事配置による汚職の蔓延であった。

キバキ新政権がモイ政権期のこうした歪みをあらため、ケニヤッタ政権期に近い経済運営を採用していくことは、経済改革の観点から見て有効な一つの方法であろう。しかし、キバキの出身も、ケニヤッタと同じ、まさにその穀倉地帯に位置している。発展のための経済政策が「地元びいき」との謗りを受ける可能性は決して低くない。「地元びいき」のレッテルは、NARCの協力関係に水を差し、政権基盤を弱体化させるだけでなく、5年後の総選挙に向けて国民の支持を取りつける上でも有害である。

野党側の歴史的な大同団結から選挙による初めて

の政権交替へと推移したこの数カ月間、NARC支持、不支持の立場の違いを問わずケニア国民の多くがかつてない政治的昂揚感につつまれてきた。長らく経済的疲弊にあえぎ、日々の生活を脅かされてきた国民が、エコノミスト・キバキにたいして経済改革への過剰すぎる期待をかけていることは、想像に難くない。しかし、一夜にして人々の生活が向上することはない。早晩、選挙時の興奮は冷め、公務員削減や「進まない」経済改革に対して国民のあいだで不満感がでてくるであろう。キバキ政権が、穀倉地帯への重点政策を進めれば、それを「地元びいき」とする物言いもでてくるであろう。課題は大きく、またその解決は容易ではない。

もちろん、新政権といいつつ、キバキをはじめその担い手の多くをベテランが占めていることは、好材料でもある。事実、政権発足ひと月足らずの内に、すでにさまざまな改革が各方面で推進されており、また政治的にも不安定化の兆候は見られない。新政権は、好スタートを切ったといえるだろう。とはいえ、板挟みともいえる厳しい状況の中での政権運営である。今後とも引き続き、注意深く事態の推移を見守っていく必要がある。

（2003年2月4日記）

（つだ・みわ／地域研究第2部）