

ジンバブウェ2000年総選挙

破滅か再生か

平野克己

1 突然の二大政党制

2000年6月にジンバブウェで総選挙があり、この国の政治に大きな変化が生じた。それまで議会は与党であるジンバブウェ・アフリカ民族同盟愛国戦線（Zimbabwe African National Union-Patriotic Front: ZANU-PF）がほぼ議席を独占、野党議員は150人中わずか2人にすぎなかった。その議会が、突如として二大政党が拮抗する場へと変貌したのである。

その主役は1999年に創設されたばかりの民主変革運動（Movement for Democratic Change: MDC, チャンギライ党首）である。MDCは初めての選挙で57議席を獲得した。大統領指名枠の30議席を除くと小選挙区選出議員は120名であり、MDCは総票数の47%にも上る支持を集めた。ZANU-PFの得票率は48%であったから、支持率の上では正しく二大政党制への移行といえる。

2 壊れかけた“希望の星”

1980年の独立のあと10年間は、ジンバブウェの総選挙は「部族選挙」とさえ称せられるものだった。多数派シヨナと少数派ンデベレの人口比が、

ZANU-PFと、愛国戦線ジンバブウェ・アフリカ人民同盟（Patriotic Front-Zimbabwe African People's Union: PF-ZAPU）両党の議席配分を決めていたからである。ZANU-PFとPF-ZAPUという似通った名を持つ二つの政党は、元来は同じ民族解放組織であった。ZANUは63年にZAPUから分派して結成され、76年には再びPFとして連携し、80年独立に行き着いた。しかし両者の錯綜したライバル関係は双方におけるエスニックな凝集と独立後の決裂をもたらし、その対立が80年代のジンバブウェ政治を支配した。

総人口の75%を占めるシヨナに対し、20%のンデベレを支持母体としたPF-ZAPUは、1989年末にZANU-PFに吸収された。野党を失ったジンバブウェ政治は完全に窒息し、大統領府と与党政治局に権力が集中していった。その結果、政治的調整が機能しなくなって権力があからさまに露出するようになり、それと同時に政府与党の汚職事件が続出する。国民はもはや選挙に意味を見出せなくなり、投票率は目に見えて低下していった。かわってストライキや暴動が頻発するようになる。国民は直接行動による以外意思を表出することができなくなった。

一方では経済運営が完全に行き詰まり、内外投

資は沈滞して、マイナス成長、推定失業率50%、物価上昇率60%（1999年）という途方もない状態に立ち至った。ジンバブウェ経済停滞の要因に関しては他で詳しく論じたので*興味のある向きは参照願いたいのだが、大胆に要約するならば、マルクス・レーニン主義を党是としたZANU-PF政権の経済統制思想が、この国の潜在成長力を封殺してしまったのである。

他のアフリカ諸国には見られない恵まれた経済インフラと豊富な鉱物資源、発達した製造業と10万人規模の白人人口を抱えて独立したジンバブウェは、1980年の時点では、やがて来る南アフリカ民主化のモデルケースとして、またアフリカに待望されていた自立的経済発展を実現できる国として、熱い注目と期待を集めた。そのジンバブウェが、このようにして90年代後半には壊れかけていた。

1980年代の選挙が「部族選挙」であったとするならば、今回の選挙は「経済選挙」であったといえよう。特に都市住民が各々のエスニシティにかかわらず圧倒的にMDC支持に回ったのは、ジンバブウェ経済の現状が耐え難いものであり、このままでは将来の回復も望めないからである。投票前の世論調査によれば有権者の46%が選挙の争点を経済問題として捉えていた。

3 国民投票と白人農場占拠事件

国父であったはずのムガベ大統領が国民に「否」を突きつけられた屈辱は今回の選挙ばかりではない。最大のトラウマは今年2月の新憲法案をめぐる国民投票であった。大統領権限の強化と、イギリス全額出資を前提とした白人農場収用、この2

点を柱とする新憲法案は、この国民投票で54%の反対票を突きつけられ葬られた。

この直後から自称元解放闘争兵士による白人農場不法占拠が始まり、全国に拡大していった。明らかに違法なこの集団暴力行為を、ムガベは容認したばかりか、驚くべきことに「白人地主は国家の敵だ」とする演説を行なってむしろ推奨した。6月総選挙に向けた与野党の選挙戦が繰り広げられるなか、占拠された農場は1000カ所を超え、農場主やその家族、農場労働者に犠牲者が出る事態にまでなった。警察はまったく出動せず、政府はなんらの対策をとらなかった。

実は、1997年に汚職絡みで軍人年金基金が使い込まれ、旧解放闘争兵士に対する年金支給が止まるという事件が発生していた。憤慨した元解放兵士たちは大挙してZANU-PF党本部におしかけ、事件直後の独立記念日の祝典では、演壇に立ったムガベをやじり倒している。そのとき壇上のムガベの手は震え、演説を途中で止めざるをえなかったという。

つまり、与党が最も頼りとする支持母体であった元解放兵士組織は、もはやムガベや党の統制が及ぶところではなくなっていたのである。選挙を間近に控えたムガベにできたことは、彼らを制しようとして再び恥をかくことではなく、彼らの尻馬に乗って、大統領みずから法の支配を踏みこむという、常軌を逸した選択であった。

またムガベ自身が「植民地支配が奪った土地はタダで取り返す権利がある」という主張を展開していたから、この論法が実行に移されたとき、治安を維持すべき行政府の長としての責任と、みずからの主張との矛盾を処理できなくなった。彼は国家元首としての責任を放擲し、選挙の勝利によって一切を解決しようという瀬戸際政策に身を委ねたのだった。

* 平野克己「パラドックスのなかの貧困——ジンバブウェにおける農地改革を展望する——」（『アジア経済』1999年9・10月合併号）。

4 再入植計画の挫折*

南アフリカに次ぐ大量の白人入植者を受け入れたローデシア植民地の歴史は、アフリカ人からの土地収奪の歴史でもある。農業適地を中心とした国土のおよそ半分が白人の所有下にあったのだから、その再分配が新国家ジンバブウェの最大課題であることは自明であった。問題は、その国家的課題が、独立後20年も経ってから、なにゆえに白人農場の不法占拠という異常な形で噴出しなければならなかったかという点にある。

独立後、農地改革は再入植計画として始まった。これは自由売買 (willing seller-willing buyer) 原則に基づいて、農地売却を希望する白人から政府が土地を買い上げ、そこにアフリカ人を入植させるというものである。土地買い上げ費用の半分はイギリスが拠出することになっていた。独立直後の売り殺到を吸収し、329万ヘクタールが確保された。ほぼ同じスキームであった独立後ケニアの入植計画の実績が40万ヘクタールであったから、これは評価してよい数字であった。

問題は、折角確保した広大な再入植地に、肝心の入植が思うようには進まなかったことである。ケニアでは3万5000戸の小農が入植したのに、ジンバブウェでは7万2000戸しか入植していない。その原因はおそらく行政システムにある。再入植計画に関する行政は中央集権的で、硬直的なものだった。ケニアにおいては入植小農に土地の所有権が認められたのに対し、ジンバブウェでは所有権は国家に帰属し、入植者には土地の使用許可が

* 農地改革についても前掲論文にて詳しく論じた。また本誌 No.27 (1998年9月号) に「迷走する農地改革—ジンバブウェ農業の危機—」として、その要約を掲載した。

与えられるのみであった。その使用目的は厳しく制限され、違反すれば許可が取り消された。許可証の相続も許されず、世帯主が死亡すれば寡婦やその家族は立ち退かなければならない。許可証の名義や使用目的を変更する権限は地方になく、再入植地に関する諸事の決定権は中央に集中していた。しかも権限が多省庁に分散していて一元化されておらず、結局、再入植地の監督行政は破綻してしまった。

加えて、1980年代後半に入ると経済情勢が悪化して、政府は財政余力を喪失していった。再入植計画予算は大幅に削減され、担当省 (Ministry of Land, Resettlement and Rural Development) は農業省に統合された。新たな土地購入が難しくなったばかりか、再入植地に対するインフラ建設が停滞して、農民にとってはますます魅力のないスキームになっていった。

5 迷走する農地改革

再入植計画の挫折が明らかになると、ムガベは土地法の改正によって事態の打開を図った。1992年に成立した土地収用法で、政府はついに強制収用権を手に入れる。

それでも土地の新規購入は進まなかった。内外債務が累積して返済負担がGDPの10%を超え、1992年から構造調整融資を受けるようになった政府に、土地再分配を実施する財政力は残されていなかった。

このときすでに追い詰められつつあったムガベは、1997年に驚くべき声明を発表する。「1772農場500万ヘクタールを強制収用する。その補償費用は全額、旧宗主国たるイギリスが、彼らの子供たち (白人農場主を指す) のために支払うべきだ。イギリスがこれを拒否すれば、白人たちは無償で

追い出されることになるだろう」というものである。当然イギリスは拒否した。

この宣言はその後、5年間で500万ヘクタールの強制収用、所要額19億米ドル、うち60%は海外援助で賄うという計画に纏められ、1998年にハラレで国際ドナー会議が開かれた。だが、いずれのドナーからもプレッジは得られず、むしろ計画そのものの見直しを求められた。

一方では、1998年8月からジンバブウェ軍のコンゴ民主共和国(DRC)出兵が始まり、同年9月にはIMFと世銀の融資が止まった。ムガベ政権は活路を求めて前述の新憲法制定を目指す。新しい憲法を作って植民地時代に奪われた土地の返還権を盛り込みその補償責任は政府にないという規定をそこに明記しようとした。このとき、政府が設置した制憲委員会に対抗して、民間団体が糾合し創設した国民制憲会議が、野党MDC誕生の母胎となった。

6 あるべき農地改革

1992年土地収用法の成立を受けて、一つの大統領諮問委員会が発足した。「適切な農地保有制度に関する調査委員会」(通称ルクーニ委員会)である。ルクーニ委員会が94年に出した答申は、それまで政府が採ってきた政策とはまったく異なるものであった*。

1000万ヘクタールを超える白人農場地域において、実際に耕作に使われているのは50万ヘクタールにすぎない。可耕地比率や家畜用放牧地を考慮に入れても、広大な遊休地が存在している。ルクーニ答申はこれら遊休地を小農に分配し、大規模農業部門を毀損することなく農地改革を遂行しよう

* ルクーニ委員会についても詳しくは前掲論文を参照されたい。

というものであった。そのために土地税を導入し、農地の分割を促進して遊休地を吐き出させ、小規模農地が適正価格で取引されるような土地市場を創成すべきである。これがルクーニ委員会答申のエッセンスであった。

1000万ヘクタールと100万戸小農という巨大な政策対象を持つジンバブウェの農地改革において、また、到底これを統制しきれない行政能力と限られた財源の下で、これまでこういった市場的手段が講じられてこなかったこと自体が、農地改革政策の破綻に結び付いた。それどころか、政府は農地の分割を好まず3000ヘクタール以上の農地だけを購入対象としてきたし、農地改革における小農の自発的参加を拒んできた。一方で、わずか4000戸の白人農場主では到底利用しきれない面積が、売り先もないまま分割もされず、世襲財産化しているのである。

経済学的に言えば、土地の「可分性」が認められないために市場価格が成立せず、したがって補償額の算定もできない状態にある。小農自身を買い手として彼らに土地所有権を認め、その購入費用を政府が援助するという方法をとれば、政策費用の軽減と黒人小農の積極的参画を達成できるはずである。詳しくは注記した別稿を参照されたいが、このようなアイデアは1980年代中頃からジンバブウェ研究者の間で共有されるようになっていた。ルクーニ答申はその議論を、現地で、しかも政府レベルにおいて反映したものである。白人農場主団体も、そして世銀も、早くからこの案に賛同していた。前記した1998年ドナー会議でジンバブウェ政府に対して再考を促された案とは実はこれである。6月総選挙に向けてイギリスやアメリカが「事態が正常化すればジンバブウェの農地改革を支援する用意がある」という声明を出したのも、同答申を前提としていた。

7 コンゴ出兵

ジンバブウェ政治が劇的に変化した今年に入って、経済成長率の低下やインフレ昂進と同時に、深刻なガソリン不足が市井の人々を苦しめてきた。これもまた石油公社の汚職が原因であって、輸入代金の支払い遅延から石油供給が止まってしまったのである。

にもかかわらずDRC派遣中の1万人兵力に対する燃料輸送は行なわれ、政府に対する反感をますます強めた。空軍をも投入しているジンバブウェの負担はおそらく相当の額に上っており、国民生活を犠牲にして戦争装置を動かすという戦時経済体制が定着しつつある。

「南部アフリカ開発共同体 (SADC) の加盟国政府 (カビラDRC政権を指す) が外国勢力 (ウガンダとルワンダを指す) によって転覆される脅威の下にあるとき、SADCはこれを座視しない」というムガベの論法は、国内的にはもちろん、国際的にも支持され難い。国際社会が求めているのはアフリカ自前のPKOなのであって、ムガベ流の「地域安全保障」ではないからである。まず兵力の引き離しがあつて停戦を実現し、それから全当事者による話し合い解決を目指すという通常の和平プロセスが、DRCに関してもすでに合意されている (1999年ルサカ合意)。和平調停の中心にいるのはザンビア、ボツワナ、南アフリカといったSADC諸国である。1999年のSADC首脳会議においてムガベは、DRC出兵に関してSADCの名を使うことを堅く禁じられた。

8 有権者の危機感

ジンバブウェは、GDP貢献度が30% (1995年)

という、アフリカ一大きな相対規模の製造業部門を有する。その中進国型産業構造は、大規模農業部門が稼ぎ出す豊富な外貨と、白人経営資源を生かせる人種共生社会によって支えられている。ムガベはこれを破壊しようとした。彼の政権が然るべき農地改革政策に取り組んでこなかったという失政を、白人農場を強制収用することで埋め合わせようとしたのである。

ジンバブウェの白人経営農場は、アフリカ大陸のみならず、世界的にみても最高水準の生産性を有している。その技術力は、アフリカ農業全体にとっても資産であると位置づけなければならない。もし白人農場を除いてしまえば、ジンバブウェ経済そのものが瓦解していくだろう。

一方では、この国の貧困人口の80%が農村にいる。彼らが農業所得を増やせない最大の原因は土地条件の悪さである。貧困層の救済が経済発展の最終目標であるならば、政府に課せられた最大の任務は農地改革であると言い切つてよいだろう。

白人農業の維持発展と農地改革。この二つの要請に応えうる政策オプションが目の前にありながら、国民経済を道連れにして破滅の道を行こうとするムガベ政権の命運はすでに尽きている。農地改革に限らずさまざまな政策的誤りを、政治的な調整によらず権力の強化で乗り切ってきたムガベ政権は、その代償を国力の低下という形で支払ってきた。その「緩慢な自殺」行為は、昨今の一連の白人農場占拠事件に至って、遂に致命的になった。その危機感が、閉塞したジンバブウェ政治に穴を開けたのである。

2002年の大統領選挙まで、疲弊したジンバブウェ経済は持ち堪えられるか。政権交代を陰伏させたジンバブウェ建て直しの試みが始まった。

(ひらの・かつみ/地域研究第2部主任研究員)