

ナイジェリア： 「二党制」導入とその展望

望 月 克 哉

ナイジェリアでは、本誌№9所収の「政治の季節：ナイジェリアの民政移管」でも紹介した1987年の民政移管プログラム開始からまる3年が経った。本来ならば、スケジュール4として掲げられた州レベルの選挙が終了していなければならない時期にあたる。しかし現状はスケジュール3に盛られた政府公認2政党の決定が長引いたため、プログラム全体としてほぼ1年の遅れが生じている。当初の予定を2年延長して定めた1992年の期限をこれ以上延ばすことはできず、また最も困難な課題である人口センサスを来年に控えて、目下ババンギダ政権は相当に苦しい立場におかれている。

現政権がめざす政治の安定化にとって二党制とその下での民主的政権の樹立は制度面の必須要件にほかならない。このため5年余りをかけて地方選挙から積み上げる方式の、息の長い民政移管プログラムが策定された。したがって、一連の選挙に先立つ二つの公認政党の発表は、単に以後の政治過程の出発点であるにとどまらず、同時にこのプログラムの成否を占う試金石でもあった。独立後の2度の共和制の崩壊は、そのいずれもが各エスニック・グループ間の競合・対立のなかで生じたことを政府のみならず国民も十分に認識している。それゆえ今回の政府決定に対しては期待とともに関心も大いに高まった。

1 公認政党の要諦

1989年5月3日、新憲法公布と同時に政治活動が解禁され、国内各地で新党結成の動きが盛り上がった。しかし、こうした一種のブームをあらかじめ予想していた国家選挙委員会（NEC）は詳細にわたる政党結成・登録のガイドラインをやつぎばやに発表し混乱防止に先手を打った。登録開始日の7月1日、ただちに手続きをすませた政治結社があった一方、大半の有力結社は慎重な姿勢を崩さず、締切日の同19日にラゴスのNEC本部に殺到する事態となった。しかし最終的には、事前に登録申請が予想されていた13の結社すべてが手続を終え、まずは穏当な滑り出しであった。これ以降2カ月にわたってNECの検討、審査が続いた。

その内容は、まずNECが政党の資格要件とした党員や組織について各結社の申告内容に虚偽がないか、また綱領が政党として妥当なものか否かといった諸点についての、実地調査を含む綿密な作業であった。とりわけ注目されたのは‘State Security Service’（SSS）と呼ばれる特務機関が動員されたことで、その背景には政治活動を法律で禁止されている過去の有力政治家らの関与が今後の政党活動に及ぼす悪影響を抑えようとする政府の強い意志があった。この間、1989年8月27日には政権が発足4周年を迎え恒例の大統領演説に期待が集ま

った。しかし、重要施策が並んだにもかかわらず、政党公認問題にはごく形式的にしか言及されなかった。これは政府の不介入のポーズともとれるが、むしろ選考過程での主導権は公平な立場のNECにある点を印象づける狙いがあったのではなかろうか。

2 NECの判定

こうして迎えた1989年9月下旬、さまざまな憶測が飛び交うなかでNECは26日付の報告書を政府に提出した。そのなかでNECは検討・審査の結果として、すべての政治結社の資格要件が不十分であり申告内容には誇張がみられたと前置きしながら、登録申請を行なった13結社のうち6つを序列付きで推薦した。注目されるのはその評価方法で、まず検討作業を実施した各項目を得点化し、結社ごとにそれらを積算して序列をつけるというユニークなものであった。検討項目とそれぞれのポイント配分は以下のとおりである。

党員（数）	登録総数	25
	地域的分布	25
組織	事務所数	15
	人員	15
綱領		20
		計 100

ちなみに推薦された6結社の得点は以下である。

1	People's Solidarity Party	43.90
2	Nigerian National Congress	42.62
3	People's Front of Nigeria	41.20
4	Liberal Convention	34.08
5	Nigerian Labour Party	17.90
6	Republican Party of Nigeria	17.00

得点化の方法、とりわけ綱領の評価方法などはきわめて不明瞭であり、推薦からもれた下位の結社のなかには公然と異義を唱えるものもあった。しかしながら、一般国民にもわかりやすい形式で

結果を示した点では効果があったし、また評価そのものも妥当との見方がつよかった。得点自体は判断材料になるにしても、この結果だけからは公認2政党を選び出すことが困難であるところなど、きわめて巧妙なやり方とも言えた。いずれにしてもNECはこの問題に関するかぎり十分にその役割を果たしたのである。

最終的な公認2政党の決定は連邦政府の最高意思決定機関である国軍統治評議会（AFRC）の10月5日の会合で行なう旨が予告された。AFRCがこのとき初めて大統領府のあるラゴスを離れ、新首都アブジャで会合したこともこの決定に一種象徴的な意味合いを付与することになったようだ。

3 新党結成

国民注視の下でひらかれたAFRCの会合から2日が経った1989年10月7日、ようやくして公認政党が発表された。しかしその内容は多くの国民にとって耳を疑うようなものであった。すなわち、登録申請を行なった13の政治結社はいずれも公認を受けられず即日解散、これらに代わる新たな公認政党として社会民主党(SDP)、国民共和会議(NRC)と称する2党を政府主導で結成するとしたのである。

最も落胆したのは他ならぬ政治結社、なかでも推薦を受けた6結社の関係者であった。すでに水面下では公認政党発表後をにらんだ結社間の連合・合同の交渉が進んでおり、推薦もれの7結社を含めた再編成がはかられていたからである。彼らの動揺はしだいに怒りにかわり、それは政府ではなくNECに向けられた。それまでの賞賛が一挙に非難となり、とくにこの問題に関して積極的な発言を行ない、政府のスポークスマンの役割を担ってきたNEC委員長に集中した。しかし発表以降それ

までの強気の姿勢が消えた同委員長の様子からして、どうも政府の決定に動揺した点ではNECも同じではなかったか、と思われるふしがある。それまでの見事に迅速な対応ぶりが発表後には姿をひそめ、いちいち後手にまわるといった印象を国民に与えた。たとえば公認政党となったSDPとNRCについて、それらの党宣言、綱領の草案作成がNECに課された。ところがこの作業にはほぼ2カ月を要し、ようやく12月初旬になって公表というありさまであった。この一点だけからの判断は危険かもしれないが、少なくとも13結社の解散、二つの新政党結成というAFRCの決定についてはNECにすら十分な準備がなかったことは明らかである。

4 プログラム改訂

公認2政党の新規結成には一定の時間を要するため1989年第4四半期に予定されていた政党ベースの地方政府(Local Government, 以下LG) 選挙は実施できなくなった。政府は当初1990年第1四半期に行なう旨を表明していたが、その後12月7日に民政移管プログラムそのものの改訂を発表してLG選挙は1年間延期された。民政移管の新スケジュールは以下のとおりである(ローマ数字は四半期を示す)。

1990年度

- I 各行政レベル、各選挙区に政党事務所設置
党員登録
- II 党員登録終了
- III 州、連邦レベルで党大会
AFRCによる党宣言、綱領の承認
- IV 政党ベースのLG選挙

1991年度

- I-III LG議会招集

人口センサス

- IV 州議会、州知事選挙
州議会招集、州知事就任

1992年度

- I, II 連邦議会選挙、同招集
- III, IV 大統領選挙、新大統領就任
国軍の政権離脱

元のプログラムでは州レベルの一連の選挙の後には人口センサスが予定されていた。これに対し、改定プログラムでは両者の順序が逆転して、しかもかなり詰まった日程になっている。混乱が予想される1992年のスケジュールを変えないでおくための手立てであろうが、1年をかけるはずであった州レベルのプログラムを91年の第4四半期だけで片付けられるか否か、懸念はなお残る。ともあれ今年度に限って言えば、比較的ゆるやかなスケジュールであることから順調な進捗が予想されている。実際、政党事務所の設置には若干の遅れがあったものの、党員登録は予定された第1四半期の3月26日に始まり、全国5572の選挙区で41日の期間を設定して行なわれた(付表参照)。

3月12日から21日の間に各州ならびに連邦首都准州(アブジャ)それぞれにSDP、NRC両党の党員カード1000万枚が配布された。翌22日には全21州の知事による会議が行なわれて準備状況を確認、登録開始のゴーサインがでた。実際の手続きは952人のParty Administrative Secretaryと、その下で実務を行なうRegistration Officer、さらにそのAssistantといった人々により各行政レベルで進められた。そのため連邦政府は各州に200万ナイラずつ、合計4400万ナイラを支出したと言われる。

党員登録の結果がいつ、どのような形で発表されるかは注目されるところだが、恐らく明確な形で発表されることはないのではなからうか。と言うのは、仮にいずれかの政党に明瞭な片寄りがてれば、それは安定的な二党制の前提を崩すことに

もなりかねず、また地域的な片寄りがでるようであれば、今度は二党制そのものの意味を無にしかねないからである。実際に一方の政党の登録手続きしかなできない選挙区があったとの報告があり、また北部はNRCに南部はSDPに収斂しつつあるという観測もでている。いずれにしても今後、州そして連邦レベルの党大会が開催され、党幹部が選出されてゆく過程で政府側の有形無形の関与があることは想像に難くない。

5 「二党制」の展望

去る12月に公表された両党の綱領草案が印刷物となって配布されている。その表紙の色がSDPは緑でNRCは白、つまり国旗に使われている二つの色が両党のシンボルカラーとして割り振られたのであった。そればかりか、両党の方針もSDPが「やや左寄り」でNRCが「やや右寄り」とあらかじめ決められている。しかも草案にあらわれた政策の内容にはほとんど差異がない。はたして、このような人為的な制度が二党制の名に値するかという議論がある。また敢えてそれを問わぬにしても、政府が意図するような安定的な政治制度たり得るか否かにも疑問は残る。

そもそも二党制を導入するにあたってはババンギダ大統領の意向が強く働いたと言われるが、この米国型政治システムへの指向は1970年代以来のものである。それは前回の民政移管時にみられた憲法体制の全般的な変更にもみてとれる。79年憲法は米国型の大統領制と二院制を謳っている。その背景には、このシステムの安定性したがって2大政党による政権担当のメカニズムに対する多大な信頼があった。79年憲法の下で行なわれた過去2回の総選挙は五つの政党の間で争われ、2大政党はついに実現しなかった。これを上からの指導

によって作り上げようというのが今回の試みである。その狙いがいずこにあるにせよ、こうした試みは不自然であるばかりか大いに危険ですらある。とりわけナイジェリアの場合、政党政治そのものが未成熟なうえに、全国政党の素地がない。そこに形式的な二党制を移植しても、それは地域政党の巨大化を招くだけで、かえって地域対立に油を注ぐことにもなりかねない。すでに表面化しつつある南北対立の要素を払拭できるか否か、この古くて新しい問題の解決がやはり二党制の鍵と言えるかもしれない。

(もちづき・かつや／地域研究部)

付表 各州の選挙区数

州 名	人 口 (100万人)	L G 数	選挙区数
1. Akwa Ibom	5.1	20	248
2. Anambra	7.2	29	549
3. Bauchi	4.8	20	209
4. Bendel	4.9	20	212
5. Benue	4.8	19	217
6. Borno	6.0	24	300
7. Cross River	1.9	8	119
8. Gongola	5.2	21	256
9. Imo	7.3	34	369
10. Kaduna	3.3	14	145
11. Kano	11.5	46	460
12. Katsina	4.9	20	135
13. Kwara	3.4	14	200
14. Lagos	4.1	12	212
15. Niger	2.2	10	182
16. Ogun	3.1	12	116
17. Ondo	5.5	22	259
18. Oyo	10.4	41	497
19. Plateau	4.0	14	247
20. Rivers	3.4	14	192
21. Sokoto	9.0	35	403
22. FCT*(Abuja)	0.3	—	45
合 計	112.3	449	5572

(注) * FCT : Federal Capital Territory連邦首都准州。

(出所) EIU, *Country Profile 1990-91: Nigeria*, ほか。