

「民主的な開発主義」への疾走

2010年5月の国政選挙を振り返って

西 真如

■ はじめに

野党議員のバックラ・アズマチは、2010年5月の国政選挙が近づくにつれ、目に見えて元気がなくなっていった。選挙の2ヶ月前にアジスアベバ市内のカフェで会った筆者に、彼は思い詰めた顔で「こんどの選挙には立候補しない」と打ち明けた。

バックラはもともと、アジスアベバで住民組織の活動に従事していた(詳しくは拙著『現代アフリカの公共性』昭和堂、2009年、第7章2節を参照)。彼は2005年5月に実施された国政選挙の際に、野党候補者として立候補することを決意した。ここで「国政選挙」と呼ぶのは、5年ごとに実施される人民代表院(House of People's Representative)の選挙のことである。エチオピアの議会は二院制を採用しており、連邦議会(House of Federation)の議員が地方議会の議員から選出されるのに対して、人民代表院では547の選挙区で住民による直接選挙が実施される。

2005年の国政選挙でバックラは、南部州グラゲ県にある故郷の村の選挙区で、与党の有力者をおさえて90%を超える得票率で勝利した。このときの選挙では、野党が全議席のほぼ3分の1を獲得している。これはエチオピアの歴史上、画期的な出来事であった。野党第一党となった「統一と民主主義のための同盟(CUD)」は109議席を獲得し、アジスアベバ市内の選挙区では全23議席を独占した。バックラもCUDの一員として、グラゲ県に議席を得たのである。

しかしその後、CUDの強硬派はウクライナの「オレンジ革命」に触発されて民衆動員による政権奪取を試み、政府による武力弾圧に至った経緯は「JANESニュースレター」第16号で報告したとおりである。与党EPRDFは野党勢力を事実上の崩壊に追いやることで政権を維持したが、アフリカにおける民主主義の新しいリーダーと目されていたメレス首相への国際的な評価は失墜した。

■ 2010年5月の選挙結果

今回(2010年5月)の選挙は前回(2005年5月)とは違って、はじめから与党の圧勝が予想されていた。バックラに勝ち目がないことも予めわかっていた。しかしこれほどの結果を予想した者はいなかったかも知れない。人民代表院547議席中、499議席を与党であるEPRDFが獲得、残る48議席のうち46議席も与党系の地方政党が占めた。野党はわずか1議席、他に無所属が1議席という結果だったのである。野党の1議席は、CUD穏健派を中心に結成された「マドラク」という野党連合が獲得した。南部州では、123議席全てを与党が占めた。バックラの後任にあたる「マドラク」の若い候補者は、得票率が5%にも達せず落選した。

この結果は、メレス首相に対する国際的な非難を加速させた。*Foreign Policy* 誌が2010年7/8月号で発表した「23人の世界最悪の独裁者」では、メレス首相は8番目にランクされた。これは欧州諸国の攻撃を受けているリビアのカダフィ大佐(12位)や、すでに辞任に追い込まれたエジプトのムバラク元大統領(15位)よりも「さらに悪い」と

いう評価である。この記事の執筆者は、2010年の選挙でメレス首相が「野党を締め付け、政権に反対する者を窒息させ、選挙を不正に操作した」と書いている。確かに民主的な社会においては、99%以上の議席を与党が占めるという結果は考えにくく、多くの論者が大規模な強制や不正を想像するのも無理はない。

しかし今回の選挙で実際にどれだけの弾圧や不正があったのか、正確に知ることは容易ではない。不正の多くは選挙区レベルで起こるから、EPRDFの執行部も正確に把握しているわけではないだろう。ここで強調しておきたいのは、前回の選挙でも野党への締め付けや投票所での不正がなかったわけではないということである。前回の選挙結果と、今回の選挙結果との違いは、直接的な弾圧とか選挙結果の操作によってもたらされたものではないと、筆者は考えている。

■ 選挙に至る5年間

EPRDFは、痛手を負った前回選挙からの5年の歳月を、すべて今回の国政選挙の準備に費やしてきたと言っても過言ではないだろう。

2005年の選挙のあと、EPRDFの政策には幾つかの大きな転換が見られた。そのひとつは都市政策である。EPRDF政権は当初から一貫して「農業開発主導の産業化」、いわゆるADLI政策を掲げてきた。これはひとことで言えば、農業部門の生産性を高め、小農の生活を豊かにすることが、工業部門の発展をもたらす、国民生活の向上につながるという考え方である。2005年以前のEPRDFは、人口の多数を占める小農との関係を重視する一方で、都市住民には関心を払わなかった。それどころか、稚拙な土地政策によってアジスアベバの地価が高騰するなどの混乱が生じていた。前回選挙の時点では、都市住民の政府への不満がこれまでになく高まっていて、このことが首都でのCUDの大勝につながった。

この結果を、EPRDF政権は重大に受け止めたのであろう。アジスアベバで大量の低所得者住宅を供給する計画は、2004年にすでに発表されていたのだが、その建設は2005年以降、大幅に加速され、地方都市にも拡大された。低所得者住宅への入居は抽選制となっており、本稿執筆の時点

で、アジスアベバ市役所のホームページでは、最近の当選者の氏名を記した長大なリストを閲覧することができた。

低所得者住宅の建設は、アジスアベバ市民の生活に変化をもたらしつつあるように思われる。筆者がよく知るアジスアベバに住む一家は、古い公営住宅に母親とふたりの息子、そしてひとり娘の4人で生活してきた。公営住宅といっても、屋根も壁もトタン張りの仮設住宅のような造りである。薄い板一枚隔てた隣家で、酔った父親が子どもを罵倒すれば、その声が筒抜けで聞こえてくる。

この家の次男は建築系の専門学校を卒業し、何年も仕事を探していた。地方都市で低所得者住宅の建設現場を監督する仕事が絶えることがなくなったのは、ここ3年ほどのことである。また長男は、わずかな賃金で警備員の仕事をしていて、いつ首になるかといつも怯えていたが、やはり2008年頃から、アジスアベバ市内の低所得者住宅の建設現場で仲間と一緒に配管工事の仕事を請け負うようになり、最近は見えては幅が良くなった。

2011年の3月、ついにその母親が低所得者住宅に当選したという知らせが筆者のもとに届いた。実は次男も前年、低所得者住宅に入居していて、安定した収入と居心地の良い住居とがそろったことで、ようやく結婚も視野に入ってきたようである。

新たな雇用の創出は、都市に限らない。エチオピア政府が2005年に発表した保健セクター戦略計画には、向こう5年間で3万人を超えるヘルスワーカーを訓練し、全国に配置する計画が盛り込まれていた。政府の報告では、2009年5月までに3万193名のヘルスワーカーが実際に配置されたという。ヘルスワーカーに先駆けて配置が始まった農業普及員と併せて、政府はエチオピア全国の農村に新たな就業機会を提供してきたのである。

重要な政策転換は、農業部門にも見られる。ひとつは再定住政策が大きく後退したように見えること、そして同時に、農業投資が拡大していることである。再定住計画とは、エチオピア政府が慢性的な食糧問題に対処する切り札のひとつとして、2003年から全国で展開したプロジェクトであった。旱魃などの影響で恒常的に食糧援助を受けている地域から、より条件の良い地域へ、3年間で

220万人を移転させる計画であったと言われる。筆者の調査地であるグラゲ県でも、人口が希薄な低地が再定住地に指定され、農民の入植が始まった。しかし再定住地では、固く引き締まった土壌に手を焼いた農民が、故郷の村に引き揚げてしまうケースが相次いだ。生活用水や保健所、学校といったインフラが整備されなかったことも、農民がたやすく再定住地に見切りをつける要因になったように思われる。

もとの草地に戻るかと思われた再定住地のそこに、数十ヘクタール単位の見事なトウモロコシ畑が出現したのは、2009年のことであったと記憶している。もっともその時、すでにその場所は再定住地ではなかった。グラゲ県政府は、土地の利用目的を再定住から投資家への長期貸与に変更していた。投資家たちは、トラクターを購入し、農業技術者を雇用し、灌漑用のポンプも導入して、長く耕されたことのない土地を、瞬く間に豊かな農地に変えた。

グラゲ県に農業投資をおこなっている投資家の多くは、もともと同県の出身で、現在はアジスアベバで事業をおこなっている商人たちである。国内投資家たちが農業投資に目をつけた要因として、穀物価格の高騰を指摘することができるだろう。2008年のエチオピアは、消費者物価指数が前年比で約45%増という、高い伸びを示した。過去、エチオピアで穀物価格の上昇を引き起こしてきたのは、旱魃による食糧不足であった。しかし今回は違う。近年のインフレの一因として指摘されるのは、高成長を遂げる経済が、国内の穀物需要を押し上げていることである。エチオピアのGDPは2006年以来、毎年10%前後の増加率で推移している。近年の比較的安定した気候と、新興国からの旺盛な投資、加えてコーヒー価格の高騰（これも新興国での消費増が背景にある）が、エチオピア経済の成長を後押ししている。北米などで生活する、いわゆるエチオピア人ディアスポラによる送金や投資が増えていることも見逃せない。

変化する世界経済の中でエチオピアは、他のアフリカ諸国とともに、ある種の転換期を迎えているように思われる。エチオピア政府は、小農振興を中心としたADLI政策を決して放棄したわけではないのだが、商業的な農業経営の拡大を許容する傾向は今後も続きそうである。

以上のことをまとめると、次のようなことが言える。つまりEPRDFは2005年からの5年間、高い経済成長を背景として、公共部門への投資を強化し、都市と農村における雇用を創出してきた。また投資家の活動を後押しする政策への転換も進めてきた。こうした政策が継続すれば国民の生活水準が一層向上するという期待が、2010年5月の投票行動につながったのである。

■ 党の支配

以上のような理解はもちろん、一面的なものである。EPRDFが民衆の支持を調達してきた背景には、もうひとつの側面がある。政府は、ヘルスワーカーや農業普及員の配置によって多くの若者に就業機会を提供してきたが、筆者がエチオピアで出会ったさまざまな人（ヘルスワーカーや村人、あるいは開発機関の職員）の話を総合すると、これらの職はどうやら、EPRDF党員に優先的に配分されているらしい。開発機関職員の話では、2010年5月の選挙に先立つ数ヶ月間、政府職員がことごとく選挙運動に駆り出されたために、仕事がなかなか前に進まなかったという。それだけではない。低所得者住宅の建設労働も、党員に優先的に配分されるという噂を聞いたことがあるし、抽選で配分されるはずの低所得者住宅への入居さえ、何らかの意図を持って操作されていると信じている人もいる。

EPRDFの党員は、2008年9月の時点で430万人を超えたという。ざっと計算すると、エチオピアの15歳以上人口の、9人から10人にひとりが党員ということになる。EPRDF政権は、公共部門における配分を党の支配と結びつけることによって、あからさまな弾圧や不正といった手段に訴えることなく、人びとの支持を調達することに成功してきたのである。

■ 野党の不在

2010年5月の選挙で野党が議席を獲得できなかった理由はもうひとつある。それは野党勢力の実質的な不在である。2005年の選挙で、民衆動員による「革命」を目指したCUD強硬派は、その後厳しく弾圧された。CUD穏健派は、選挙結果

を受け入れて議会に留まることを選択したが、民衆からは「迎合者」と見なされたうえ、与党の陰湿な介入によって分断を余儀なくされたと言われる。バックラを含むCUD穏健派は、「民主主義と正義のための連合（UDJ）」という新たな党名のもとに再結集し、さらには2010年選挙に向けて他の勢力を取り込み、「マドラク」という野党連合を結成した。しかし結果はすでに述べたとおりで、幅広い民衆の支持を得ることはできなかった。

マドラクとは、アムハラ語で「フォーラム」を意味する語であるが、しかし彼らが2010年の選挙に、幅広い論争の場を提供したとは言えない。2005年5月の選挙の際にCUDが仕掛けた政策論争は、じつに聞き応えのあるものだった（「JANES ニュースレター」第16号の記事を参照）。それに対して、2010年5月の選挙では、まともな政策論争が交わされた形跡がない。それは前回選挙で論争の中心にいたブラハヌ・ナガ（当時はCUDの副代表で、エチオピア経済協会会長でもあった）が弾圧を嫌ってアメリカ合衆国に渡ってしまったためでもあるが、もうひとつは、前回選挙の争点の幾つかを、EPRDFが「丸呑み」してしまったからでもあるように思われる。

前回の政策論争でブラハヌは、与党の政策的な弱みを徹底的に暴いた。EPRDFが政権に就いて以来、農業生産性は向上しておらず、農業生産量も人口の伸びを差し引けば、全く成長していないに等しかった。経済成長も停滞しており、このままでは何十年かかっても、平均的なサハラ以南アフリカ諸国の経済水準にさえ追いつけないと論じた。

しかし2010年現在、エチオピアの国民が見ているのは、海外からの投資を積極的に受け入れ、驚異的な経済成長を遂げつつあるエチオピアである。EIU（英誌*Economist*の調査部門）の報告書によれば、2011年のエチオピアの1人あたりGDPは、購買力平価換算で1,219米ドルと、サハラ以南アフリカ諸国の中位をとらえ始めた。EPRDF政権

は、農業部門への海外からの投資が、技術移転を通して国全体の農業生産性を引き上げるきっかけになることも期待している。

■ 民主主義か抑圧か

2010年5月の国政選挙は、エチオピアの歴史におけるひとつの転換点として記憶されることになるかも知れない。政権維持に自信を得たメレス首相とEPRDFは今後、開発主義の道をひた走るのであろう。メレス首相は自らの政策を、「民主的な開発主義」（democratic developmentalism）と呼んでいる。首相が思い描くのは、民族自治による幅広い参加と、旺盛な経済とに支えられながら、着実に向上してゆく国民生活であろう。しかしその行程には、一党独裁政治とネオリベラル経済とが結びついた、抑圧的な社会の影が見えないわけではない。

問題はどちらの見方が正しいかというよりも、誰がその矛盾を引き受けるのかということではないか。一世代を経たあと、私たちが見るエチオピア社会は、今とはずいぶん違うものになるだろう。それがエチオピアの国民に与える影響は、地域によって、また人びとの生業によってずいぶん違ったものになるだろう。国内投資家が数十ヘクタール規模の投資をおこなっているグラゲ県では、農業投資が地域住民の生活に大きな影響を与えることは考えにくい。首都経済の一端を担うグラゲ商人は、経済成長の恩恵にも近いところにいる。しかし中央政府から「辺境」と見なされている地域では事情が違う。国境に近い地域では、インドや中国のような新興国、あるいはサウジアラビアを筆頭とする中東諸国が、数千から数万ヘクタールの土地を、農業投資の目的で政府から借り上げている。アフリカ全体で進行しているという「土地争奪」は、エチオピアの「辺境」に暮らす人びとの生業や文化に対して、決定的な影響を与えずにはいないだろう。

（にし・まこと／京都大学）