

---

# 構造と主体

——比較政治学からの考察——

---



# 目 次

序 文	高橋 直樹	1
第 1 章 ベルギーの国家分裂危機 ——連邦化以降の政治的主体の行動変化——	松尾 秀哉	5
第 2 章 ロシアの「強い」大統領制 ——体制転換期の制度選択における構造と主体の関係を中心に——	溝口 修平	25
第 3 章 金融制度の形成における構造と主体の関係 ——タイの金融システムと中央銀行の独立性の事例から——	岡部 恒宜	45
第 4 章 構成主義アプローチと構造化されない主体 ——ボリビア高地先住民運動を事例として——	宮地 隆廣	71
終 章 比較政治学における構造と主体の関係 ——構造が主体を制約するとき、しないとき——	岡部 恒宜	95
編著者紹介		109



## 序 文

高橋 直樹

若い研究者の仲間に入れてもらって一緒に勉強するのはとても楽しい。だが、時に戸惑うこともある。今回、「主体と構造」という研究会に参加させてもらったときに私がやや当惑したのは、彼らが構造と呼ぶものの定義が私にはもうひとつ明確に捉えられなかつたことと、主体という複雑で奥深い概念がやや気楽に使われていたことだった。もっとも、彼らと共に勉強会を重ねるにつれて私の理解も深まり、当初の困惑はきれいにぬぐいられた。というか、むしろ、若い研究者が立ち向かっている問題が、根本的には私が若かったときに悩んだものと同じであることに安心さえした。学問は進歩しているから彼らの研究は私の若いころに比べたら、はるかに詳細に、はるかに実証的になっている。ただ、様々な分析の根底に横たわる構造と主体という問題は古くて新しい。私はそれに気づいてやや安心した。

ただ、この安心には教師として感じる若干の反省も含まれていた。私が彼らを一から教えたわけではないにしても、彼らは私の勤務する大学院で勉強したか、勉強しているわけだから、私が当初に戸惑ったということは、政治学という学問の連続性や、多様な分析が共通して抱える根底の問題に関して、私の教え方が不十分だったのではないかという反省である。その意味で、彼らによる研究を私なりに大雑把に位置づけをして私自身と教え方の不足を補うことと、なによりも、充分とはいえないかもしれないが、私自身の根本的な理解を確かめるために、この短文をしたためている。

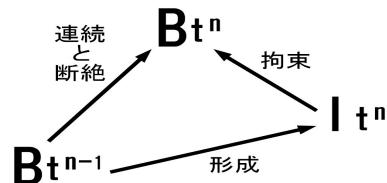
まず、構造あるいは制度という用語を取り上げてみよう。もう半世紀以上も昔になるが、行動論政治学の旗手であった H.D.ラスウェルは制度 (institution) を、社会において定型化された行動の総体と規定した。また、機能構造論を政治学に取り入れた G.アーモンドは、政治構造 (political structure) を観察可能な行動から成り立ち、相互に関連している安定的な役割 (role) の集合体と考えた。このように、私たちの社会は人間の行動から成り立っているが、一度限りの、あるいは散発的な行為ではなく、多数の人たちによって安定して繰り返される定型化された行動 (behavior) の総体が、構造あるいは制度と名づけられたものだった。

注釈をいくつかつけ加えたい。構造という用語はシステム (system)、あるいはその訳語である体系という言葉に近い意味で使われる場合も多い。政治システム論として常にその

名前が挙げられる D.イーストンは、政治システムを行動からなる体系と定義していた。また、前述のアーモンドにしても、政治システムは行動から成立する構造と、その背後にある政治文化から成立すると考えていた。したがって、構造と制度という用語が、本書ではある程度まで互換的に使用されていてもそれほど違和感をおぼえる必要はない。さらに、あくまでも大雑把で相対的な区別でしかないが、この論文集についていえば、主体にとって変更不可能にも思える所与のものを「構造」とし、所与ではあっても変更できるかもしれないものを「制度」と呼んでいるように私には思えた。

話をもとに戻して、構造や制度は行動から成り立つという考え方を大前提とした上で、第 1 に、そこに時間の概念を取り入れなければならないだろう。社会の中で行動(B)が定型化されるには一定の時間(t)が必要である。次図において  $n$  時の制度(I)を形成するのは  $n-1$  時の行動ということになる。第 2 に、すべての行動が継続して行われるわけではない。大多数の行動は継続して行われるとしても、それから外れるものもある。たとえば、昨日まで政治に無関心に見えた学生がある出来事をきっかけとして、今日からは広場に出かけていって治安の維持にあたる軍隊に向かって抗議をするように、昨日とは断絶した行動がなされる場合もある。したがって、 $n-1$  時の行動は基本的に  $n$  時の行動と連続するにしても、両者が断絶する場合もときに起こりうる。第 3 に、定型化されて安定した制度は同一の  $n$  時の行動をある程度まで拘束する。ただし、

憲法のように拘束の度合いが強いものから、たとえば、イギリス政治におけるゲームのルールと呼ばれるような比較的に弱いものまでがあるように、その拘束の度合いは一様ではない。



このように考えれば構造や制度と行動はけっして相互に対立するだけではない。ポスト行動論政治学の時代には、どちらかというと構造や制度が行動を拘束する側面が強調される傾向にあるが、試行的な行動がしだいに多くの人々に受け入れられていく、最後には安定的に定型化された行動になり、制度として確立するという面もあることは強調しておきたい。

つぎに、主体というやっかいな問題を取り上げよう。いうまでもなく、政治学における基本的な考え方には、J.S.ミル、さらにはJ.ロックにまでたどれる合理主義的な人間観であろう。端的にいえば、行動の主体たるアクターは合理的に行動することが前提となっている。もっとも、第 1 に、この合理性の射程を問題にする必要がある。短期的には合理的でも長期には合理的でないというように、分析の対象となる時間幅をどうとるかという問題がある。また、経済学で使われる内部経済と外部不経済の概念と似ているかもしれないが、あ

る主体には合理的でも他の主体からは合理的には思えないという問題もある。さらには、ある側面からは合理的に思えても、全体から見ると合理的とはいえないというような合理性の射程の問題もある。このように、短期かつ短射程の目的合理性から究極の哲学的合理性に至るまで、合理性の範囲はとても広い。これに関連して第2に、主体はそれが投げ入れられている構造や制度からそれほど自由なのか、両者を本当に切り離して考えることができるのかという大問題もある。たとえば、権力に抗議するための多種多様な手段のレパートリーについて、アクターはそのすべてを思いつくわけではないし、ましてすべてを利用できるわけでもない。ガンディーのような天才的リーダーならば、植民地支配に対抗して非暴力不服従という、他の誰もが実行できない手段を掲げて行動できるかもしれない。しかし、大多数の人間は所与の現実の中で、「制度に限界づけられた合理性」の範囲内で行動しているに過ぎないともいえる。そして、これは第3の合理性の質的差異とでもいうべき問題、何が、どれが本当の合理性なのかという問題に結びつく。生物学者ヤーコブ・フォン・ユクスキュルの名前を持ちだすまでもなく、私たちは同じ物理世界を共有していてもそれを同じように認識しているとは限らない。認識は様々な要因から「構成」されるので、ある認識の下での合理性と別の認識のもとでの合理性には質的な差異が生じることになる。

本書の構成に話を進めよう。ここでは主体と構造に関する4つの事例が扱われている。松尾論文は連邦制とその下の新しい選挙制度において、新しい制度に適合的である競争的な役割を果たした政治家たちが、むしろ長期かつ全体的には合理性を失っているという皮肉に満ちた政治状況を描いている。溝口論文は体制変動という過渡期において、構造からの制約を課せられた複数の主体がおりなす相互作用を分析している。岡部論文は構造からの制約が弱く、危機の度合いが深いほど、新しい制度が選択される際の政治過程が重要なという重要な仮説を提示している。最後の宮地論文は構成主義の観点から主体による認識の問題に切り込んで、運動の持つ別の合理性を分析している。取り上げられた事例や分析の切り口は多様であるが、それゆえに構造と主体の複雑で興味深い関係を描き出しているといえるだろう。岡部が書き下ろした最終章は簡潔な理論の概観と、4つの事例の位置づけを提供している。

なお、本書の中核となった勉強会は、日本比較政治学会2009年度研究大会における自由企画『比較政治研究における構造と主体の関係の再検討』のために2008年12月から始められた。松尾と溝口の論文のもとになった報告は同研究大会においてなされた。岡部も同研究大会で報告したが、本書での事例研究は大会報告とは重なる部分もあるが、基本的には別のものを扱っている。また、宮地は調査活動の都合から研究大会では報告しなかったが、勉強会に参加して問題を論じ合った研究仲間のひとりといえる。本書には著者とし

て名前は載らないが、研究大会で討論者を務めてくれた鈴木絢女（日本学術振興会 PD）さんは一貫して勉強会に参加して有益な意見を述べてくれた。同じ研究仲間ではあるが、ここで彼女に私たちの謝意をあらわしたい。同時に、研究大会のセッションに参加していただいた方々、質問していただいた方々にもここに謝意をあらわしたい。

本書が形になるにあたって、岡部は共著者のひとりではあるが、多忙にもかかわらず刊行のために尽力してくれただけでなく、編者としての実質的な作業もこなしてくれた。彼がいなければ本書は実現しなかったことを明記すると共に、他の共著者と私からの感謝をここに記したい。同じく共著者のひとり、岡部の校正作業に助力してくれた溝口にもここから謝意をあらわしたい。

最後になったが、最大の感謝は次の 2 つの組織にささげたい。まず、本書の動機をつくり、結実までの過程では励ましともなった研究大会セッションの機会を与えていただいた日本比較政治学会、特に小川有美氏を始めとする企画委員の方々である。さらに、本書を刊行する機会を与えていただいた東京大学社会科学研究所、特に紀要編集委員会の方々にも、私たち編著者一同から心よりの感謝の気持ちをここにささげたい。本当にどうもありがとうございました。

## ベルギーの国家分裂危機

——連邦化以降の政治的主体の行動変化——

松尾 秀哉

---

### はじめに

ベルギーは、EU や NATO などの国際機関の本部を有するブリュッセルを首都とする、西欧の小国である。このベルギーが、2007 年の総選挙以降、国家分裂の危機にある。本稿は、ベルギー分裂危機の政治過程を、「構造と主体の関係」という俎上におき、分析を試みるものである。

以下、ベルギー分裂危機の概要を説明した後、先行研究を加味して本稿の問題を提起し、そのうえで、ここで用いられる「構造」の定義をベルギーの歴史に即しながら説明する。続いて、1993 年にベルギーが採用した連邦制の特徴を記し、今回の分裂危機の背景、政治過程（主体の行動）を論じ、最後に結論として理論的知見を抽出するとともに、今後のベルギーの方向性について記すこととしたいたい。なお、詳細は後に記すこととするが、本稿で用いられる「構造」とは、「社会構造」、特にクリーヴィッジを指す。

### 1. ベルギー分裂危機の概要

戦後、特に 1960 年代からベルギーは、フラマン民族（ゲルマン系）とワロン民族（ラテン

系)との対立に苛まされてきた。前者がオランダ語、後者がフランス語を語るため、この民族対立は「言語紛争」と呼ばれている。この対立を解消するために、ベルギーは、その後制度改革を行い、それぞれの民族が自律的に政策決定を行うことができるよう、1993年「連邦国家」の形態を公式に採用した。国家全体にかかわることについては、中央(連邦)政府でそれぞれの民族の代表者が話し合いで決定し、それぞれの民族(地域)にかかわる政策領域については、それが自律的な政策決定をおこなうことができる制度を採ったのである。この制度によって、ベルギーの言語紛争は解決されることが期待された<sup>1)</sup>。

しかし、その後、フラマンとワロンの対立は一層激しいものとなっている。特に2007年の総選挙後の連立政権形成交渉は、互いの民族利益の対立によって合意に至らず、政治的空白はベルギー史上最長、否、戦後西欧最長のおおよそ200日に達することとなった。そしてこの間、ベルギーのマスコミ、世論、政治家の間では、「これほどまで合意できないのであれば、もはやひとつのベルギーという国家は不要なのではないか」、「フラマンは独立すべきである」との議論に支配されていった。これが、いわゆる「ベルギー分裂危機」である。

この長期の政治的空白と、それによる分裂危機は、2007年末に前首相であるフェルホフスタット(Guy Verhofstadt)を首班とした(予算決議のための)暫定政権が成立し、2008年3月にキリスト教民主フラマン党(Christen-Democratisch en Vlaams。以下CDV)のルテルム(Yves Leterme)<sup>2)</sup>がそれを引き継いだことによって、いったん回避された。しかし、あまりに長期の政治的空白を生み出した当事者として、彼は政権成立当初から不人気であった(成立時の支持率はワロン20%、フラマン40%)。さらに彼は、公約として掲げたフラマン、ワロン分権化の促進(社会保障財源の分権化。後述)を公約期限までになすことができず、4カ月で辞意を表明する。これはいったん国王によって慰留されたものの、同年12月に株売買をめぐる汚職によってルテルムは結局わずか9カ月で辞職し、12月30日より前政権を引き継ぐ形でCDVのファン・ロンパイ(Herman Van Rompuy)が政権を担っている。

ルテルム辞職の直接的要因自体は、むしろ昨年末からの金融危機に起因していると見たほうがよいであろう。しかし、その固有の脆弱性は、明らかに分権化改革をめぐる民族対立、そしてそれによる政治的空白の長期化に負う。新政権もその連立組み合わせを引き継いでいる以上、ベルギーの今後はなお予断を許さないというべきである。民族対立を解決するための制度改革の後にあって、なぜ政治的空白期間が最長を記録し、さらに「分裂危機」が生じてしまったのだろうか。

本稿の結論をここで暫定的に記しておけば、ベルギーでは、民族・言語クリーヴィッジによって各政治主体(政党および政党リーダー)は行動をある程度規定され、民族主義的利益を主張し対立してきた。しかしながら従来、その対立は政治的リーダー相互の妥協によって回避されてきた。93年の連邦化改革は、政治主体に委ねられていた妥協的行動を促進す

るために制度化を試みたものであったが、その結果、逆説的に各主体が民族主義的利益をより強く主張せざるをえなくなってしまい、今回の政治的空白の長期化と分裂危機を生み出してしまった、というものである。すなわち、社会構造によって規定されていた政治主体の行動が、制度改革によって一層強く民族主義的方向へ促されてしまったのである。以下、先行研究を検討し、本稿の視点を述べる。

## 2. 先行研究と本稿の視点

ベルギーは、宗教、階級、および言語の異なる2つの民族による3つの社会的亀裂、クリーヴィッジを有する国家の代表的な例として挙げられてきた。特に1960年代に生じた言語紛争の激化については、「3つのクリーヴィッジ間の重要性の変化」という文脈で、その要因が理解されていた<sup>3)</sup>。すなわち、ケリー（George Armstrong Kelly）は「ベルギー有権者内部に激しい3つの亀裂が存在しその相互の不一致が存在するということは、相互の競合によって、かなりの程度、政治が安定していくことを意味している。要するに、[複数のクリーヴィッジによる] 中立化（neutralizing）ないし相殺（canceling）効果が、各政党に妥協の必要性を生み出し、有権者レベルにまで及ぶ相互抑制的な圧力（cross-pressure）を生み出したのである。もある選挙が、両極化を生み出す恐れがあるイシューを中心に争われたら、次の選挙では異なったイシューを反映して争われるようになった」<sup>4)</sup>という。つまり、3つのクリーヴィッジ・バランスの上にベルギーの政治的安定は成り立っていた。その2つ（階級・宗教）が解消されることで、安定は崩れ、言語クリーヴィッジによる両極化、紛争がもたらされたと説明される。またベルギーにおける初期多極共存型民主主義研究を牽引したヒュイセ（Luc Huyse）も、大衆の受動性を前提として、複数のクリーヴィッジの交差がエリート行動を規定すると述べるが、これも同様の立場であるといつていいだろう<sup>5)</sup>。つまり、ベルギー政治は、クリーヴィッジ論によって読み解くことが常道であった。

それに対して、政治主体の行動を加味してこの国の政治を解こうとしていたのが、レイプハルト（Arend Lijphart）である<sup>6)</sup>。彼によれば、以上のような社会的多元性を前提としつつも、政治的エリート（主体）の妥協的行動によってベルギーは維持されてきたのである。ここでは、むしろクリーヴィッジの拘束のなかでの、主体の行動裁量が重視されている。

ただし、以上の研究は、ベルギーが連邦化に至る以前の時期を主な対象としているため、「クリーヴィッジを有するにもかかわらず、政治的安定を保っている」ことが前提となっていた。よって、60年代末以降のベルギー政治の変動を加味した場合、＜クリーヴィッジか政治的エリートか＞という問題が提起されることとなる。

先に記した2007年以降の事例については最新の事例ゆえに十分な蓄積がないが、交渉

にかかわった政治主体のパーソナリティに重きをおいて説明するものがある<sup>7)</sup>。後に見るように、ルテルムらの節目々々における発言、行動は混乱の大きな要因であり、こうした結論に落ち着くことも理解できる。しかし、このフランマンとワロンの対立による交渉の長期化と国家分裂危機とを、特殊なパーソナリティによる一過性のものとして見過ごしうるかという問題が提起されてもいいだろう。少なくとも特殊なパーソナリティを有する政治的リーダーを台頭させた要因が問われなければならない。つまり、近年のベルギー政治の変動を考慮する場合でも、＜クリーヴィッジか政治主体か＞という問題は、改めて問われなければならないであろう。ここで、節を改めて、構造と主体の関係を議論する場合に問題となる点を簡単に見直しておきたい。

### 3. 社会構造とは何か

以下では、「社会構造」の用いられ方、及びそれと主体との関係について、先行研究の言説を中心に整理し問題点を挙げておきたい。

#### (1) 説明要因としての社会構造

本稿が意図するのは、上述のとおり「社会構造」、特にクリーヴィッジと主体の関係である。まず比較政治学におけるその語義を明らかにしておこう。レーン（Jan-Erik Lane）によれば、比較政治学において社会的な諸条件を強調するモデルがいくつか挙げられる。代表的なものとして、産業革命や都市化といった「構造的变化 (structural change)」を通じて社会変化から国家の変容を解く「近代化」モデルと、エスニシティや宗教といった社会的異質性のインパクトを強調する「分断 (fragmentation)」モデルが挙げられる<sup>8)</sup>。前者の場合、産業革命や都市化を「社会構造の変化」と包括した場合、問題となるのは主体の役割である。産業革命や都市化は、マクロに見て、確かに国家を変容へと導いたが、ではそのような構造変化を引き起こした主体の役割はどう見積もられるのだろうか。そこに主体が関与する限りにおいて、これらの諸条件の変化は所与とされるべきではない。

同様にレーンが挙げるのは、本稿が問題とする社会的亀裂、クリーヴィッジである<sup>9)</sup>。岩崎正洋の言葉を借りれば、「社会構造は、歴史的な所産として条件づけられ、さまざまな『亀裂』によって説明される」<sup>10)</sup>。つまり、クリーヴィッジ概念は、「社会構造」の多義性のなかでの一側面を示している。より具体的にリップセット（Seymour M. Lipset）とロッカン（Stein Rokkan）は、近代の諸革命によって西欧社会に生じてきたクリーヴィッジが、その後の西欧各国の政党システムと投票者配置（voter alignment）を規定し、それが「凍結（freeze）」したと主張する<sup>11)</sup>。すなわちクリーヴィッジは、社会構造を示す概念であり、特

に各国政治、特に政党システムの多様性を考えるために、換言すれば、マクロな政治分析に用いられてきた概念である。しかし、やはりここでの問題は、それと主体との関係である。クリーヴィッジが社会構造を示すことは理解できるとして、では、それはいかに主体の行動を規定するのか。この点を、項を改めて検討することにしたい。

#### (2) 社会構造がいかに主体の行動を規定するのか

クリーヴィッジが社会構造を示すことが理解されても、実はそれが現実の政治の場にいかなる現象として表出するかという問い合わせに対する解答は、論者によって多様である。それは、クリーヴィッジを政治的紛争（conflict）と同義として捉えるかどうかによって分かれている。先に挙げたケリーは、クリーヴィッジを、コンフリクトの必要十分な条件であると仮定していたと考えられる。そのため宗教および階級クリーヴィッジの終結が民族・言語クリーヴィッジを前面に押し出した、つまり、民族間のコンフリクトが生じたと解する。この解釈が間違いであるとは決して断定できない。ズッカーマン（Alan Zuckerman）の整理によれば、クリーヴィッジをコンフリクトの必要十分条件とするのか、それとも単なる「社会的不和（social division）」にすぎないとみなすかによって、クリーヴィッジを論じる文脈は大きく分かれている<sup>12)</sup>。

他方で先のリップセットとロッカンは、「クリーヴィッジは、自ら政党対立へ翻訳されないのは当然のことである」と述べる<sup>13)</sup>。つまり「近代以降のヨーロッパにおける政治的クリーヴィッジの分析で、リップセットとロッカンは、社会的クリーヴィッジから政治的クリーヴィッジへの直接的移行を前提としていない」<sup>14)</sup>。またレイ（Douglas Rae）とティラー（Michael Talyor）も、クリーヴィッジは単なるコミュニティ内に暮らす人びとの区分に過ぎず、それ自体がなんらか政治的主体に作用するとは考えていない<sup>15)</sup>。このような立場は、ベルギーの場合においてもピエネンブルフ（Bart Pijnenburg）の名が挙がる<sup>16)</sup>。

このように、クリーヴィッジが主体の行動に及ぼす影響の説明は論者によって多様である。つまり、その因果性については所与とされ、ブラックボックス化されてきたと言ってもいいだろう。換言すれば、マクロレベルでの「社会構造」と、ミクロレベルでの「主体」の行動との因果的接合が、ここで問われることになる。本稿では、ベルギーの事例を見ることによって、社会構造が主体に及ぼす影響の度合いを変化させる要因を探ってみたい。以下、具体的な事例に即して、ベルギーのクリーヴィッジについて説明していきたい。

### 4. ベルギーの歴史と社会構造——3つのクリーヴィッジ

ベルギーは1830年にオランダから独立した西欧の小国である。ベルギーは、併合、被

支配の歴史のなかでイギリスやフランスのような強力な国民国家を早期に形成できず、複数の民族で構成される多民族国家となった。もともとベルギーの南方にはローマ帝国の支配下でラテン化したワロン民族が住み、北方にはそこに侵入してきたゲルマン系のフラマン民族が住む。両民族の間には、ベルギーを南北に分かつ「言語境界線」があり、それを境にして話す言語が異なり、南部にすむワロン民族はフランス語を、北方にすむフラマン民族はオランダ語を話す。

1830年、この国がオランダの支配から独立したさい、当時はワロン人が話すフランス語による言語一元化政策が進められた。オランダの支配が及ぶ以前の1792年から1814年まで、この地は革命直後のフランスの統治下にあり、革命思想の伝播のために徹底したフランス語教育政策が遂行された。また、当時ワロン地方は、ヨーロッパ大陸ではもっとも早く産業革命を経験し鉱工業を中心に経済的繁栄を迎えた。その結果として、この地ではフランス語を話すことのできるもののみがエリートになれるという「政治的・経済的不均衡」<sup>17)</sup>が始まった。この不均衡に対抗して、19世紀末からフラマン人による抵抗運動、フラマン運動が生じ、その争いが「言語紛争」と呼ばれてきたのである。しかし、この国の政治を規定してきた問題は「言語紛争」だけではない。この点を、政党政治を加味して簡単に説明しておこう。

#### (1) 宗教クリーヴィッジ

第一に宗教紛争である。ベルギーの政党政治は、ベルギーが独立してから15年ほどたった1846年の自由党（Parti Libéral）設立を起源とする。それ以降、1884年に設立されたキリスト教民主主義政党であるカトリック党（Parti Catholique）、1893年の男子普通選挙制の導入以降に台頭したベルギー労働党（Parti Ouvrier Belge）の三つの政党によって担われてきた。1830年の独立以降の時期に重要な政治的争点となったのが「学校紛争（le conflit scolaire/het Schoolstrijd）」である。当時ベルギーの教育は、カトリック系私立学校を中心に運営されてきたが、それを嫌い公教育の拡大を望む自由主義者は、1846年に政党を結成しカトリックに対抗した。これによってカトリックと自由主義者との間で、カトリック系私立学校への国庫補助額をめぐって争いが生じた。つまりカトリック勢力（教権主義）と自由党（反教権主義）が争ったのである。これが「宗教紛争」ないし「学校紛争」と呼ばれた問題である。その後1884年にカトリック党が成立し同年の選挙で勝利して政権をとって以来<sup>18)</sup>、カトリック系私立学校への国庫補助を優先する制度が作られ、この学校紛争は、カトリックに有利なまま推移していった。

しかし、1954年から自由党・社会党による連立政権が、カトリック系学校への補助を削減する政策を掲げたため、「学校問題」としてこの問題は再び政治化し、結局1958年にカトリックのエイスケンス（Gaston Eyskens）政権のもとで公立、私立にかかわらず教育費の

無料化が定められ、またこれを管理、話しあう調停委員会が設置されたことで、学校紛争は一応の終結をみた。調停委員会の設置に注目するならば、これは「クリーヴィッジの制度化」による解決であったと言っていいだろう。

### (2) 階級クリーヴィッジ

他方、19世紀半ばからベルギーでも労働運動が盛んになり、19世紀後半は激しい労使紛争の時代となった。1885年には労働党が結成され、当時、社会保障の導入や選挙権の拡大を要求し、その成立とともに19世紀末ごろから急激に議会でも勢力を伸ばしていく。こうした労使紛争は、他国同様に大戦期まで続いているが、やはり1950年代には労使協約、つまり調停委員会が設置され、ネオ・コーポラティズム体制が出来上がるとともに「クリーヴィッジの制度化」がなされた。以上のように、ベルギーの政党は建国以来クリーヴィッジに沿って組織化され、しかし各主体は、紛争解決の手法を制度化した。逆に言えば、クリーヴィッジによる拘束のなかでさえ、主体には紛争解決を試みる余地が存在したと言える。

### (3) 言語クリーヴィッジ

逆に1960年代から紛争が激しくなったのが、先の「言語紛争」である。独立以降、徐々にフランセーズの言語使用権利は認められ、1930年代には、ワロン地域でフランス語が、フランセーズ地域ではオランダ語が、さらにフランセーズ地域にある首都ブリュッセルが、首都として、また歴史的にフランス語を語るものが多く住んでいるため、例外的に「両語圏」とされた。しかし、この段階で、ベルギーではまだ経済、政治においてフランス語を話せないとエリートになれないとする、事実上のフランス語優位が残っていた。

しかし戦後のベビーブームで急激にフランセーズの人口が増加し、また豊かな港をもつフランセーズに外資が集中して50年代以降フランセーズ経済が急成長した。それとは対照的にワロン経済をささえていた石炭の需要が国際的に低下しつつあった。これらを背景に60年代にはフランス語優位の諸制度に対する見直しの要求が高まり、両言語の対立は激しいものとなった。デモや暴動が頻発し、議会も言語の別で対立し、しばしばベルギーは政治的危機に陥った。

ついに65年の選挙では長くベルギーの政治を担ってきたカトリック系のキリスト教人民党/キリスト教社会党 (Christelijke Volkspartij/ Parti Social Chrétien。<sup>19)</sup>、ベルギー社会党 (Belgische Socialistische Partij/ Parti Socialiste Belge) の二大政党が大幅に議席数を落とし言語主義政党が台頭する。その後伝統ある（フランセーズ地域にありながらフランス語を教育言語として認めていた）ルーヴァン・カトリック大学の分割問題が生じる。この問題の処理をめぐって1968年に政権が崩壊、さらにその後建国以来ほとんどの政権に加わっていたCVP・

PSC が、フラマン（CVP）とワロン（PSC）という 2 つの地域政党へと分裂する。

結果的にベルギーは 1970 年から分権化改革を進めざるをえなくなり、計 4 度の憲法改正を経て 1993 年には正式に両民族の政治的自治を認めた連邦制度を採用した。この連邦制は地理的単位である「地域」と別に「言語」という属人的単位によっても構成された、複雑な三層の統治構造を有している。それぞれの政策領域とともに図示する（図 1-1）。

さらに言えば、国家レベルでのポスト配分を言語別に均衡とすること、少数者の拒否権を認めるなど、成立当時ベルギーの連邦制度は「多極共存型連邦制度」として評価された<sup>20)</sup>。先の他のクリーヴィッジ解消方法と同様に、（言語）クリーヴィッジに起因する民族対立を制度化して解決しようとしたといえる。その意味で、60 年代以降の言語クリーヴィッジによる紛争は激しいものではあったが、抜本的な改革を試みる余地は、なお存在したのである。

この連邦化に絡んで、特に重要な問題を挙げておきたい。それぞれの言語共同体、地域が自律的に政策決定を可能にしたということは、たとえばオランダ語共同体政府は独自の政府を有し、また独自の議会を有するということである。そのメンバーを決するためには、オランダ語共同体はオランダ語共同体独自の選挙を行うということを意味する。つまり連

図 1-1 ベルギーの連邦制度

1 連邦（ベルギー）政府：国防、対外政策、社会保障

2 地域（フラマン、ワロン、ブリュッセル）政府：管轄地域の公共事業など経済政策



フランセ語地域

ワロン地域

ブリュッセル首都地域

3 共同体（オランダ語、フランス語、ドイツ語）政府：管轄域の言語政策、教育政策



オランダ語共同体\*

フランス語共同体

ドイツ語共同体

注\* 現在、オランダ語（言語）政府とフラマン（地域）政府はひとつになっている。

出典：Wikipedia (<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%99%E3%83%AB%E3%82%AE%E3%83%BC%E3%81%AE%E5%9C%B0%E6%96%9B%E8%A1%8C%E6%94%BF%E5%8C%BA%E5%88%86> (アクセス 2007 年 3 月 17 日))

邦化は、副産物として選挙区の分断を制度化したのである。この含意は後に触ることにし、次に今回の危機の背景について論じたい。

## 5. 分裂危機の背景

### (1) 経済格差

先に第二次世界大戦後、フラマンとワロンとの経済的、社会的地位が逆転し、双方の対立は激しいものと化したと記したが、その格差は一向に是正されていない。現在では各フラマンの家庭がワロンの家庭に対して5年ごとに新車を1台買い与えているという試算もあるほど、両「言語」間の所得格差と税負担の格差が拡がっている<sup>21)</sup>。

こうした格差拡大を背景に近年フラマンで台頭しているのが、極右政党「フラマンの利益（Vlaams Belang）」である。彼らは「長い間、自由市場を志向するフラマン人が、社会主義的ワロン人を補助してきた」にもかかわらず「ベルギー憲法がフランス語話者に50%の権限を付与し、主要な論点については拒否権を認めている。このためフランス語話者は、あたかも多数派であるかのように振舞うことができる」と主張し、フラマンの分離独立を要求している。

これを背景に生じた象徴的事件が、2006年12月13日夜、ベルギーのフランス語系国営放送であるRTBF（la Radio Télévision Belge Francophone）による「ベルギー分裂」報道である。この夜、通常放送中、突如「ベルギーのフラマン地域が独立する」というニュースが流れされ、しかも「生中継」でフラマン「国旗」を掲げる群衆の映像、フラマン「国境」で止められている地下鉄の映像などが映し出されたのである。

この間局にはより詳細な情報を求める電話が殺到し、各国在ベルギー大使館からも首相官邸に問い合わせが相続いた。約30分後、これが架空（la fiction）の報道であるとのテロップが流れ、その後政府筋は、1938年のアメリカでH.G.ウェルズ作『宇宙戦争』のラジオ放送が引き起した騒動を引き合いに出し、「…公共放送局が…事実であるがごとく『ベルギーの終わり』を報道することは、極めて無責任である」、「國家の制度と安定とを弄んだ」と批判し、首都ブリュッセルではベルギーの統一を支持する市民のデモが発生した。しかし、これに対してRTBF側は「我々の意図は、ベルギーの人びとに対して『ベルギーの将来』について問題を提起すること、つまり数ヶ月のあいだにベルギー国家が消滅する可能性があるという意識を喚起することにあった」とコメントしたのみであった。

この騒動自体は一時的なものであった。「この報道に対するほぼ国内全域からの批判は、国家統一の支持がなお高いことを示している」とのフランス語（自由主義系）新聞、『自由なベルギー』の指摘は正しい。しかし、他方で、極右政党は「…ベルギーのフランス語圏

の人びとにとって、今まで分裂という考えは空論にすぎなかった。しかしこの架空報道によって、突然それは現実味を帯びることになった、「ベルギーの崩壊[の是非]は既に問題にはならない。もはや『いつ』分裂するのか、という次元の問題なのだ」と、むしろ分離主義的主張を強めているように映る。アメリカ『シカゴ・トリビューン』の記者、トム・ハンドレイ（Tom Hundly）は、この騒動後、以下のようにフラマンとワロンとの関係を風刺した。

「彼らは長い間、家庭内別居している夫婦であった。彼らは同じ番組を観ず、同じ音楽を聴かない。同じ言葉ですら話さない。唯一彼らに共通している好みは、ビールとチョコレートのみだ。彼らは惰性で一緒にいるだけで、家計と共有財産を分けることが頭痛の種だから一緒に過ごしているにすぎない」<sup>22)</sup>。

このようにベルギーでは、ワロンとフラマンとの経済格差が、2006年末から重要な政治問題となっていた。

## (2) BHV 選挙権問題

もうひとつの問題が、首都ブリュッセル周辺地域における選挙権の問題である。先に述べたように、首都ブリュッセルはフラマン地域にありながら「両語圏」と規定されている。つまりフラマン地域におけるフランス語使用可能地域として、しばしばフラマン側からは「油のしみ」などと呼ばれることもある。

問題はその周辺地域である。この周辺地域はオランダ語圏と規定されてはいるが、首都への通勤・通学に便利なため、フランス語系住民も住んでいる。とくにハッレ・フィルフォールデ（Hal-Vilvorde / Halle-Vilvoorde。以下 HV）地区には（オランダ語系住民の数ほど多くはないが）他の周辺地域に比べれば相対的に多くのフランス語系住民が住んでいる<sup>23)</sup>。こうした言語的、民族的な重複を有する周辺地区の言語マイノリティが、行政・教育上不利を被ることのないよう、過去のベルギー政府はしばしば便宜措置（facilités）を導入し、さまざまな特例措置を設けてきた。特に HV について言えば、60 年代に本来オランダ語圏である HV に住むフランス語系住民（マイノリティ）がフランス語系政党に投票できるような便宜措置を、60 年代言語紛争の解決のために導入した。つまり HV をブリュッセル（両語圏＝フランス語系政党も立候補している）と同一の選挙区とし、HV のフランス語系住民が、ブリュッセルのフランス語系政党に投票できるという便宜措置を導入したのである。これによって、ベルギー政府は便宜的に「ブリュッセル・ハッレ・フィルホールデ（Bruxelles-Hal-Vilvorde / Brussel-Halle-Vilvoorde。以下 BHV）選挙区」を作り出した。こうしたブリュッセル周辺地域の便宜措置は、教育、行政言語、選挙などを含めて、現在 30 の地区に及ぶ。

しかし、この措置は、本来の規定を前提にすれば、相対的にブリュッセルのフランス語政党に有利に作用しよう。そのためフラマン側は、その後しばしばブリュッセルと HV と

の分離（＝HV をフラマン選挙区とする）を要求してきた。

2000 年以降の経緯は武居一正が丁寧に報告しているので詳細はそちらに譲り、ここでは極力簡単にまとめておきたい<sup>24)</sup>。連邦化を確定した 93 年の憲法改正は、「地域」レベルで 3 つ（フラマン、ワロン、ブリュッセル）にベルギーを分割したが、そのさい、ワロン地域とフラマン地域の境界線は、従来ひとつの州であったブラバン州を横断するように引かれた。すなわち、ブラバン州はブラバン・ワロン州とブラバン・フラマン州という 2 つの州に分割された<sup>25)</sup>。しかし選挙区改正は憲法改正の対象ではなく後回しとなり、BHV はひとつのまま存続したのである。

その後、2002 年になって選挙改革が行なわれた。99 年にカトリックが下野し、自由党のフェルホフスタッフ政権が成立したが、カトリックの選挙の敗北は政治汚職によると理解されていた<sup>26)</sup>。そのため新しいフェルホフスタッフ政権は伝統的な政治手法を否定し「刷新」を目的とした、「市民の民主主義」、すなわちエリート主導による密室政治を否定し、古典的民主主義への回帰を掲げた。その一環として選挙区の改革がアジェンダに挙がったのである<sup>27)</sup>。

本改革の最大の焦点は、選挙区を行政単位の「州」と一致させることにあった。それによって、結果的に 20 の選挙区は 11 に減ることになるが、単一の選挙区自体は広がる。より広い選挙区での支持を得る議員で国会が構成されることは、先の「市民の民主主義」と一致すると考えられた。

しかし BHV 選挙区を含むブラバン・フラマン州については選挙区見直しの例外とされた。これは HV を含むため、そこに住むフランス語系住民の利益を配慮したためであった。この便宜措置の存続に、フラマン側が憤慨したのである。つまり 2002 年の選挙改革とは、選挙区の改革であったにもかかわらず、フラマンの積年の要求であった HV 分離を実現せず、便宜措置を維持し続けた。そのため、その後の地域議会選挙を経て形成されたフラマン地域政府を構成する諸政党は、一致して署名を提出し、HV とブリュッセルの選挙区を分離することを要求した。しかし、もし HV が分離されれば、HV に住むフランス語住民は、選挙で（ブリュッセルの）フランス語系政党（候補者）に投票できなくなる。今度はワロン系政党が、フラマン系諸政党の独自行動に一斉に抵抗した<sup>28)</sup>。

42 もの案を用いて妥協を図り続けたものの解決できず、結局フェルホフスタッフは、信任投票を経て、2007 年の国政選挙までこの問題を「凍結」した<sup>29)</sup>。成立当初から、その若さという個人的資質のみならず、民主的改革を進め、過去の政治汚職へ積極的にコミットし、また同性愛結婚を認めるなどの改革を迅速に進めて支持されてきたフェルホフスタッフも、この問題では遅々として改革を進めることができなかった。これによってフェルホフスタッフ政権への不信が高まるなかで、2007 年 6 月に選挙を迎えることになったのである。

以上見てきたように、近年のベルギーは、確かに民族・言語クリーヴィッジに起因する多様な政治的課題を抱えてきた。しかし、こうした問題を解決するためにベルギーは四半世紀をかけて連邦化したはずである。にもかかわらず、合意形成は一層困難となり、ここにきてベルギー史上最長の政治的空白を経験し、さらにそれに起因して分裂危機が生じた。改めて問うならば、それは何故か。以下では、この政治過程を検討する。

## 6. 分裂危機の政治過程

以上の問題を背景として、2007年総選挙とその後の交渉の過程を見ていこう。その前に、まず、我が国ではあまり知られていない、政権形成交渉の慣例を見ておく。

第一に、通常ベルギーでは圧倒的な与党は誕生しないため、選挙後、「情報提供者」が国王から任命される。彼は、財界などの有力者を含め、各界の意見をリサーチし、国王に報告する。第二に、それにもとづいて国王は「組閣担当者」を指名する。ただし、これは慣例上、選挙の第一党の党首がなることが多い。彼が事実上の首相候補である。その後、彼と第一党を中心に組閣交渉が行われる。特別議会における施政方針演説後、上下院の信任投票の過半数を得れば、内閣が正式に誕生する。

以上のプロセスは慣例であり、状況によっては、交渉役が次々と登場する場合もある。またこれによれば国王の政治力は強く映るが、明文化された規定はなく、通常、政治状況が安定的である限り、国王は段階的に追認するのみである。以下に2007年6月10日の選挙結果を示す（表1-1）。

表1-1 選挙結果

フラン		
政党	特徴（主張）	議席
CVD/NV-A	キリ民（分権化 弱）/キリ民系民族主義（分権化 強）	26/4
VB	極右（フラン独立、移民排斥）	17
※Sp.a/SRIRIT	社会党 旧与党（ベルギー統一）/社民系民族主義（分権化）	14
※VLD	フラン自由党 旧与党（同上）	18
Groen!	環境政党（経済問題）	4
他	LDD（自由党からの分派、新党、反政府）	5
ワロン		
政党	特徴（主張）	議席
※PS	ワロン社民 旧与党（統一維持）	20
※MR	ワロン自由党、旧与党（統一維持）	23
CDH	ワロンキリ民（統一維持、BHVの解決）	10
Ecolo	ワロン環境政党（経済問題）	8
他	FN（ワロンにおける移民排斥）	1

\*は旧与党

出典：INTER-PARLIAMENTARY UNION ([http://www.ipu.org-parline/reports/2029\\_E.htm](http://www.ipu.org-parline/reports/2029_E.htm))。アクセス2008年11月7日。

この選挙結果の特徴を、キャンペーンでの主張と合わせて、以下のように整理する。第一に、BHV 問題処理で失敗した旧与党（自由、社会）の、特にフラン西語での敗北、第二に、特に今回、野党フラン西語・キリスト教民主主義政党が民族主義系政党 NV-A と選挙連合を行い、ルテルムを党首に、フラン西語有権者の支持を集めため、社会保障財源の分割を政策の軸として掲げ<sup>30)</sup>、さらに民族主義的アピールを繰り返した（「フランス語話者にはオランダ語を理解できない」などとキャンペーンで公に発言している）<sup>31)</sup>。その民族主義的なアピールにより、ルテルムは圧倒的な支持を得た<sup>32)</sup>。第三に、フラン西語極右政党は一定の議席を維持している。議席は1減だが、これは配分方法の妙であり、得票率は上がっていた。

さらに話をこじれさせる現象が2つ生じていた。先に記したように、ベルギーでは60年代以降、国民政党が次々と地域政党へと分裂したが、政権形成時には、たとえばフラン西語・キリスト教政党が政権に加わればワロンのキリスト教政党も必ず入ることが慣例化されていた。つまり与党のイデオロギー上の「対称性」があった。連邦化以降、既成政党はしばしば民族主義政党と連立する傾向があり、近年しばしば「非対称的」な状況は生まれつつあったが、「対称」な政府を作り上げることは、政権基盤を強固にするための基本的な慣例であったと考えてよい。この慣例を加味して考えると、今回の選挙結果は、確かに単独政党での第1党はフラン西語・キリスト教政党（CDV）であったが、フラン西語とワロンを合算すると、1位は自由党（VLD+MR）になる。つまり、組閣担当者の選定が困難な状況に陥っていた<sup>33)</sup>。以上を前提に、交渉の特徴を整理する。

以下の表1-2は交渉過程を一覧にしたものである。第一のポイントは、第1次ラウンドのルテルムの施政方針案である。選挙の第1党の党首が指名されたことは慣例通りである。しかし、その施政方針案で、彼は分権化など言語紛争に抵触することを記していない。彼がキャンペーン期間中に民族主義的発言を繰り返してきたにもかかわらず、である。このルテルムの真意は定かではない。しかしここのルテルムの行動は、フラン西語のみならず、ワロン側からも格好の標的となった。

ワロン側は一斉に「ルテルムの嘘歌」「（CDV選挙リストのなかで、ルテルム個人に投票した）800,000人のフラン西語市民に嘘をついた」と反発した<sup>34)</sup>。それに対してルテルムは「こんな馬鹿馬鹿しいことよりもやるべきことはある」などと発言している<sup>35)</sup>。つまり政権形成交渉に入る段階から、ルテルムは組閣担当者として信任を失っていた。

さらにその後の2007年8月の交渉過程では、特にNV-A（フラン西語）のデ・ヴェフェール（Bart De Wever）とCDH（ワロン）のミルケ（Joelle Milquet）が分権化をめぐり対立した。従来であれば民族主義的政党であるNV-Aが組閣交渉に入ることは考えられないが、CDVと選挙協力をしていたため、彼は交渉の場に登場することになった。分権化を主張する前者を後者は拒絶し、ミルケはフラン西語市民から「マダム・ノン（madame non）」と揶揄されるようになる。ことに8月半ばには、分権化を拒否するワロン側政治家、有識者が強硬化

表 1-2 政権形成交渉の政治過程

月/日	政治過程
第1ラウンド（6月13日～8月23日）	
6/13	情報提供者、ラインデル（Didier Reynders）の調査。
7/5	意見まとめらず「自由・キリ民連合が好ましい」と報告 <sup>36)</sup> 。デハーネ（Jean-Luc Dehaene）が「探索者」に指名され、同連立を支持 <sup>37)</sup> 。
7/15	ルテルム、組閣担当者に指名される。
7/23	ルテルム、施政方針案提出（7/23）
8/16	分権化をめぐり交渉難航。ルテルムの辞任申し出（8/19）、国王受理（8/23）
国王による調停（8月23日～29日）	
フラン系TVアンケートで45%のフラン人が独立を支持。	
8/25-27	国王 上下院議長、旧閣僚経験者召集
8/28	主要政党代表者と会合
8/29	国王、ファン・ロンパイを指名、調整へ当たらせる
検討期（8月29日～9月29日）	
8/30	CDH BHV問題の解決優先を主張
9/1	VB、CDV、NV-A フランの独立を主張
9/10	ファン・ロンパイ 交渉休止を宣言。
9/17	ファン・ロンパイ 社会党（ワロン）と交渉再開
9/29	フラン系政党も合意し、ルテルムが再び組閣担当者へ
第2ラウンド（9月29日～12月1日）	
10/5	ルテルム、交渉開始
11/7	デ・クレム（Pieter De Crem）がフラン議会での BHV 分割案可決を進めるがワロン議会反発。
11/12	国王は社会党、環境政党に「国家改革有識者会議」の設立とともに「閣外協力」を要請。
11/14	「会議」設立を条件に交渉を再開
11/26	キリ民、自由党交渉開始。しかし NV-A がルテルムに反対。
12/1	ルテルム再辞任を国王受理
暫定内閣成立（12月1日～12月1日）	
12/1	国王、期限付き暫定内閣形成をフェルホフスタットへ（情報提供）依頼。キリ民、自由党、フラン社会党による暫定内閣誕生。

出典：le Soir 紙、de Standaard 紙をもとに松尾作成。

し、「この交渉には危険な香り（=交渉がまとめらず、ベルギー分割の危険性がある）がする」、「二言語主義の拒絶（フランス語のみの公用化）を」など「フラン政党に支配されるベルギー」を否定する発言が相次ぐ<sup>38)</sup>。

選挙後2カ月以上長引く交渉は、それ自体が批判の対象となる。ルテルムと国王がこの間3度相談していたことに対して、ワロン側から「国王に政治介入させた」との批判がなされる<sup>39)</sup>。結局、ここでルテルムは一度組閣を断念するに至る。このころ、ベルギーは分割するべきだ、などとの公式発言が、はっきりと一部政治家からなされたようになった<sup>40)</sup>。

その後、いったん8月末に下院議長であったファン・ロンパイが調停役に指名されたとき、彼は学者肌の人物であり、ルテルムのような扇動家のイメージはなく、ワロン側にも適任だと支持されていた<sup>41)</sup>。しかし、不幸なことに、この時期はブリュッセル周辺をコースとする自転車レースの直前であった。このレースはしばしば言語紛争が政治化する契機となる。すなわち、オランダ語圏にもかかわらずフランス語住民が多く住む地区を通りす

ぎるため、周辺地区の言語状況が映像上浮き彫りとなる。つまり BHV 問題が政治化するのである<sup>42)</sup>。フラン側、特に民族主義的政党は、いっせいに BHV 問題を政治的課題として掲げ、「これが（統一ベルギーで行われる）最後のレースだ」と主張するようになった<sup>43)</sup>。

これを解消するために、ファン・ロンパイは民族主義系政党（含 NV-A）をはずし、環境政党と組む交渉を開始した。しかし、選挙連立を組んでいた CDV と NV-A はそれを拒絶し、また環境政党側は交渉に加わる条件として、原子力発電所の増築（当初ルテルムの施政方針案に含まれていた）禁止を要求し、この交渉はまとまらず、ファン・ロンパイは調停役を辞任することになる<sup>44)</sup>。

このファン・ロンパイの辞任後、ワロン政府、フラン政府は独自の動きを強めることになる。これは、ルテルムへの反発後、期待されたファン・ロンパイの失敗によって、いわば歯止めがはずれたことによる。9月14日には、VB がフラン独立のためのレファレンダムを主張する<sup>45)</sup>。さらに同日、ルテルムは、子供用教育 TV 番組で「学校さえ作れば（その予算だけフランが拠出すれば）ワロンは分権化に賛成する」と発言し、これがワロンとフランの対立を一層煽ることになった。他方で9月17日には、ワロン政府が独自の経済政策を発表するようになる。後にフラン政府側も独自の動きを見せ、BHV の分割決議を通そうとした<sup>46)</sup>。

このころ、マスコミ、世論では、交渉の長期化にたいする不満が勃発し、「政治家は誰も尊敬できない」、「（選挙で支持を落とし、政権交渉からはずれると宣言していた）社会党が交渉に入らないのがおかしい」、「ベルギー分裂の場合のブリュッセルのシナリオを問う」、さらには「EU が財政の縛りを設けているからいけない」という意見まで登場し、批判と議論の範囲が広がり収拾がつかない状況に陥る<sup>47)</sup>。

こうした社会的混乱を受けて、その後事態はいったん収拾の方向に向かう。先の世論を受けて、ここまで政権交渉からはずれていた社会党が加わることになった。それによって議席上の多数を確保し政権を成立させようという動きが表面化し、国王は再び第一党のルテルムを組閣担当者に指名し、連立形成交渉第2ラウンドが開始されることになった<sup>48)</sup>。

しかし、かつてフェルホフstattt政権で凍結された BHV 問題が政治化した後の、一度信頼を失ったルテルムによる連立交渉である。さらに事態は混乱した。国王は、11月7日から「国家改革有識者会議」、つまりこの問題を継続的に検討する委員会を設立することを条件に、自ら各方面に支持を取り付ける。

しかし同時期、ブリュッセル周辺地区の市政レベルで混乱が生じていた。周辺地区でフランス語住民に支持された市長3名を、それを管轄するフラン政府が解任するという事態が生じ、それに反対するデモが生じたのである<sup>49)</sup>。こうした社会不安が、政治的解決を急がせることになったのであろう。当初予定されていたキリ民・自由党連合成立のため、ルテルムは結論を急ぎ、分権化改革を行うべきか否かを対象政党に問うた（従来のベルギー

であれば、遅くともこの「会議」設立案でルテルム政権が成立しただろうと思われる)。しかし、このルテルムの問い合わせにどの主要政党も回答せず、結局ルテルムは組閣担当者を再び辞任することとなる<sup>50)</sup>。

結果的に次年度予算の決まりぬなかで、国王は12月に前首相であり、当時皮肉にも最もベルギー市民から信頼できる政治家として支持を高めていたフェルホフスタッフを組閣担当者に指名し、NV-Aをはずした暫定政権が誕生したのである<sup>51)</sup>。

## 7. 考察

まず今回の政権形成交渉の長期化要因、つまり直接的にも間接的にもベルギー言語紛争を分裂危機にまで高めた要因を分析してみたい。第一にルテルムの行動に注目しよう。彼は、大学卒業後、会計検査院などを経験したベルギーにおけるエリートである。その後、政治家としてフラマン政府の代表となる。つまりフラマン利益の代弁者となったのである<sup>52)</sup>。彼は2007年選挙キャンペーン時には民族主義的発言を繰り返したが、それはフラマン利益の代弁者として、そして野党党首として政権復帰のために、選挙において得票最大化行動を採ったにすぎない。それは一野党党首として当然のことであろう。そのため、フラマンにおける彼の支持は高いものであった。しかし、悲しいかな、ワロン側からすれば、彼は敵対者と映り合意形成を困難にした。

この点に注目すれば、連邦化と分権化に伴い、フラマン市民はフラマン政党にしか投票できない制度が生まれたことが重要である。その結果CDVはフラマン市民の支持を得るために、民族主義政党NV-Aと選挙連合を行い、社会保障の分権化、政治的自治の強化を要求し、フラマン利益の代弁者たるルテルムを党首にすえて支持獲得に成功した。つまり連邦化によって、民族主義的主張を強めた政治的リーダーが台頭し、かつ主要な政治主体の行動が民族主義的色合いを従来よりも強く帯びることになったのである<sup>53)</sup>。

さらに、この過程では多様な政治主体の発言が混乱を招いた。たとえばワロン政府、フラマン政府それぞれが独自の政治決定を突然行い、事態の收拾を長引かせた。つまり、連邦化（分権化）によって、地域、共同体政府が政治的に自律し、発言権を強めた結果、同等の政治主体が多数化したわけである。主体が多様化、多数化すれば当然合意形成は困難になる。

要するに、この長期化と分裂危機の要因は、連邦化の誤算であった。連邦化は、従来の社会構造から派生する民族主義的利益の対立を解消するための制度化であり、当初「多極共存型連邦制」「協調型連邦制」と言っていた。しかしへルギーの連邦制とは、現実的にはミルケが指摘する通り「対峙型連邦制」であったことが、今回明らかになったのであ

る<sup>54)</sup>。クリーヴィッジの制度化によって、ベルギーは戦後社会的対立を政治的解決へと導いてきた。しかし、言語紛争の制度化については、逆説的に、紛争の解決を一層困難としているのである。

では「構造と主体の関係」という問題について、本事例は何を示すのだろうか。連邦化以前のベルギーにおいては、クリーヴィッジは、政党システムを既に規定していたが、そのなかで、主体の行動が常に強くそれに規定されていたというわけではない。少なくとも妥協的解決に向かう余地があった。しかし連邦化改革とそれに伴う選挙制度改革によって、各主体は、選挙に勝利するため、民族主義的利益を最優先に掲げることになる。勝利した主体はその公約に縛られるため、結果的に主体が妥協的解決に向かう余地が狭くなつたと言える。つまり、従来緩やかな拘束力しか有していなかったクリーヴィッジは、制度改革を介することで拘束力を強め、現実の政治においてコンフリクトとして表出することになったのである。

## おわりに

フェルホフスタッフ暫定政権成立以降、ルテルムは2008年3月にそれを引き継ぎ、しかし12月に辞任した。この過程分析については、もう少し時間を要するため、今回の分析対象からはずしたことをご了承いただきたい。その後、ルテルムを引き継いだファン・ロンパイ政権の成立によって、ベルギー政治は一見落ち着きを取り戻している。NV-Aが政権を離れたことは、ある程度の政治的安定に寄与しよう。しかし、ファン・ロンパイも決して支持率が高いわけではない。それが高いのは、フェルホフスタッフなど、この問題に中立的立場を採っている政治的リーダーである<sup>55)</sup>。また、筆者がベルギーの市民、有識者と話す限り、現在の一時的安定の背景には、長期の混乱を招いた政治家たちに対する不信感が潜在しているように思われる。政治（家）に期待できないからこそ、市民は今何も要求しないのである。

本稿の主張を前提とすれば、現状の連邦制と選挙制度が続く限り、大きな選挙のたびに、政治家は得票最大化のために民族主義的発言を繰り返すことになろう。中央、地域、共同体という連邦化・分権化による政府・議会の多様化により選挙が増えしていくことも誤算のひとつである。ベルギーの今後は予断を許さない。

ベルギーでは、従来から主体の行動はクリーヴィッジによって緩やかに規定してきた。それが連邦制度という制度改革によって、一層民族主義的傾向を強められて、結果的に合意形成を困難とし、国家分裂の危機をもたらすことになった。社会構造が主体の行動に与えていた影響をより強めていたのが「制度改革」なのであった。しかも、当初の制度設計

の意図とは異なる、予期せぬ方向へと、政治主体の行動は変化させられたのである。

最後に「構造と主体の関係」についての管見を記し終えることとしたい。岩崎が述べていたように、「構造」とは歴史的産物である。すなわち、社会構造とは、それを組み上げるための時間、つまり「歴史性」と、さらに、それを構成する諸部分が調和しているという、ある程度の「安定性」とが含意されるであろう。ただし、その用いられ方は多様であり、たとえば政治システム論においては、「構造」はより大きな「システム」を構成、維持する内的な要素となる<sup>56)</sup>。結局「構造」の定義は、研究者が何を「システム」と定義するか、何を「部分」とするかに負うことになる。その結果として「構造」は最大公約数的に、曖昧な方法論上の概念として定義されてきたように思われる。

また、もし主体の行動や、その産物としての制度が、一定の歴史性と安定性を有するとみなされるならば、それらも「構造化（structuralization）」される、すなわち既存の構造に取り込まれる、とみなされる場合もある。結局、「主体」、「構造」、「システム」、「制度」の線引きは、見るものの視点に応じて微妙に変化する。単純に言えば、マクロ研究にとって「構造」の影響は重要であろうし、本稿のようにひとつの事例（しかもコンフリクト型の事例）を見る研究にとっては、主体の行動が重要なだろう。

しかし、そうだからこそ、比較政治学研究において、「構造」を説明要因として、もしくは被説明要因として用いる場合、その「歴史性」と（表裏一体にある）「安定性」とを説明し、どこからどこまでを「構造」とするのか、そして自らの立ち位置（事例の選択理由）を明らかにしておく必要がある。それが、個々の研究者に課せられた大きな責任である。

[追記]2009年12月、リスボン条約の発効に伴い、ファン・ロンパイはEU理事会常任議長に就任し、後任として再びフテルムが首相となった。なお、本稿は、科学研究費補助金 基盤研究（C・一般）課題採択番号21530127「時間の比較政治学—合意形成のジレンマー」（研究代表者・松尾秀哉）の成果の一部である。

## 注

1) たとえば、Deschouwer, Kris, "From Consociation to Federation, How the Belgian Parties Won," in Kurt R. Luther and Kris Deschouwer eds., *Party Elites in Divided Societies, Political Parties in Consociational Democracy*, London: Routledge, 1999.

2) フラマン・キリスト教+フラマン民族主義政党、ワロン・キリスト教、フラマン・自由党、フラマン・自由党、ワロン・社会党による連立政権。

3) Kelly, George Armstrong, "Belgium, New Nationalism in an Old World," *Comparative Politics*, Vol. 1, 1969, p. 347.

4) *Ibid.*

5) Huyse, Luc, *Passiviteit, pacificatie en verzuiling in de Belgische politiek*, Antwerpen: Standaard, 1970.

6) Lijphart, Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven and London: Yale

- University Press, 1977.
- 7) De Vries, P. J. and De Landsheer, C., "Personality in Belgian Politics: Confronting Political Personalities in the 2007 Government Formation," Paper presented at the annual meeting of the ISPP 31st Annual Scientific Meeting, Sciences, Paris, France.
- 8) Lane, Jan-Erik, *Comparative Politics, The Principal-Agent Perspective*, New York: Routledge, 2008, p. 103.
- 9) Lane, *op. cit.*, p. 106.
- 10) 岩崎正洋『議会制民主主義の行方』、一藝社、2002年、27頁。
- 11) Lipset, Seymour M. and Stein Rokkan, "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction," in S. M. Lipset and S. Rokkan, eds., *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, New York: The Free Press, 1967, pp. 1-64.
- 12) Zuckerman, Alan, "Political Cleavage: A Conceptual and Theoretical Analysis," *British Journal of Political Science*, Vol. 5, 1975, pp. 231-248. それぞれの立場にダール (Dahl, Robert)、アーウィン (Urwin, Derek) など様々な名が挙げられている。
- 13) Lipset and Rokkan, *op. cit.*, p. 26.
- 14) Zuckerman, *op. cit.*, p. 237.
- 15) Rae, Douglas and Michael Talyor, *The Analysis of Political Cleavage*, New Haven and London: Yale University Press, 1970, pp. 43-77.
- 16) Pijnenburg, Bart, "Pillarized and Consociational-Democratic Belgium: The Views of Huyse," *Acta Politica*, Vol.84, No.1, 1984, p. 57-72. 岩崎、前掲書、28頁も同様である。
- 17) Heisler, Martin O., "Hyphenating Belgium: Changing State and Regime to Cope with Cultural Divisions," in Joseph V. Montville, ed., *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, London: Lexington, 1990, p. 179.
- 18) カトリック党が正式に成立したのはこの選挙後である。
- 19) 1884年に結成されたカトリック党は第二次世界大戦後党改革を進め、ベルギーの言語の相違を反映して「キリスト教社会党/キリスト教人民党」へ名称を変えた。しかしこの当時は統一した政党とみなされ、オランダ語でCVP、フランス語でPSCと呼ばれていた。
- 20) Deschower, *op. cit.*, pp. 106-108.
- 21) 以下は、拙稿、「ベルギー RTBF 架空報道騒動と経済格差」聖学院大学総合研究所『聖学院大学総合研究所ニュース・レター』、Vol.17-1、2007年、9-11頁による。
- 22) Hundley, Tom, "Belgium: Land of Chocolate, Beer and An Unhappy Union," *Chicago Tribune*, 12/02/2007. <http://archives.chicagotribune.com/2007/feb/12/news/chi-0702120161feb12> (アクセス 2009年4月27日)
- 23) ベルギーにおいて公的機関が公表する言語別の数値は、その信憑性について、公表されるたびに議論が生じる。ここでは、この程度の表現にとどめておきたい。
- 24) 武居一正「BHV 選挙区分割の憲法的問題点—ベルギーにおける言語少数者保護の一側面—」、立命館大学『政策科学』、13巻3号、2006年。
- 25) ベルギー憲法第5条。[http://members.aol.com/Naoto1000/Loilinguistique/archives/ConstitutionBelge\\_jp.html](http://members.aol.com/Naoto1000/Loilinguistique/archives/ConstitutionBelge_jp.html) にて、1994年憲法の訳が紹介されている (アクセス 2007年3月17日)。
- 26) Fitzmaurice, John, "The Belgium Elections of 13 June 1999: Near Melt Down or Soft Landing?," *West European Politics*, Vol.23, No.1, 2000, pp. 175-179.
- 27) 政府宣言。<http://www.kbs-frb.be/files/db/FR/Verhofstadt%20Guy%20F.pdf> (アクセス 2007年3月19日)。
- 28) 実際にフェルホフスタッフ政権は、この解決のために尽力した。特に代表者によるフォーラムが開始され、当初提案された案は、ブラバン・フラマン選挙区を、ひとつのフラマン選挙区として統合し(つまり、ブリュッセルとHVの分離)、しかし、フランス語系住民には便宜措置を付与する、というものであった。この案によって、BHV問題は実質的な解決へ向かっていった。しかし、この妥協案が可決される直前に、社会党(与党)と選挙協力している新政党「精神(Spirite)」が、フランス語住民への便宜措置付与は耐えられないとして、合意を破棄したのである。この「精神」党の行動について現段階では十分に検討できないが、武居によれば、「精神」党の議会グループ(妥協案を了承していた)と、同党の本部(最終的に妥協案を否定)との意見の齟齬にあった。

- 
- 29) 政府宣言。<http://premier.fgov.be/fr/premier/speeches/2005/7781.html>（アクセス 2007 年 3 月 19 日）。
- 30) American Chamber of Commerce in Belgium HP ([www.amcham.be/](http://www.amcham.be/))（アクセス 2008 年 11 月 17 日）。
- 31) たとえば BHV 問題については、ルテルム（選挙前）は「フランは、BHV 分割のために、いかなる代償も支払わない」と述べている（*Focus on Flanders Press Review*, 04/09/2006）。
- 32) de Vadder Ivan, *Het Koekoeksong, Het Begin Van Het Einde Van Belgie*, Van Halewijk Uitgeverij, 2008, pp. 23-25
- 33) さらに、元来ワロンでは、ベルギー建国以来、圧倒的に社会党が強かったが、この選挙では、ベルギー史上初めてワロンにおいて自由党が 1 位となった。つまり今回の選挙結果は、ここまで強固に維持されてきたベルギーの「柱状化」社会が流動化している様相を示していると言つていいだろう。この点で、長期的にみた場合、社会構造の変化が生じていないというわけではない。
- 34) *Le Soir*, 23/07/2007.
- 35) *Ibid.*
- 36) *Le Soir*, 05/07/2007.
- 37) *Le Soir*, 16/07/2007. デハーネは「自由・キリ民連合」を支持してはいるが、「すべての障害が除去されたわれたわけではなく、まったくその逆だ」と発言している。一時的な案と考えるべきであろう。
- 38) *Le Soir*, 16/08/2007. によるデュムラン（Dumoulin, Micheal）の発言。
- 39) *Le Soir*, 21/08/2007.
- 40) *Le Soir*, 25/08/2007.
- 41) *Le Soir*, 30/08/2007.
- 42) *De Standaard* 紙によれば、2007 年 8 月 22, 23 日あたりから、BHV 問題が主張されている。国王からすれば、それを含めてのファン・ロンパイの登用であった。このレースは、こうした言語状況を背景に、純粋なレースではなく、かねてから、著名な政治家が参加するなど、政治的アピールの場として利用されることもあった。
- 43) *De Standaard*, 02/09/2007.
- 44) *Le Soir*, 03-05/09/2007.
- 45) *Le Soir*, 06/09/2007. 9 月当初からその動きはあった。
- 46) *De Standaard*, 07/11/2007.
- 47) *Le Soir*, 06-07,17/09/2007
- 48) なぜルテルムであったのか。国王の意図は明確でないが、ファン・ロンパイが、失敗の危険性を覚悟しながらも、分権化改革を CDV 主導で進めようとしたと言われている（*Le Soir*, 25/09/2007）。
- 49) *De Standaard*, 14/11/2007.
- 50) *De Standaard*, 01/12/2007.
- 51) フェルホフスタッフは就任後の 2008 年 1 月 9 日に「私の役割はルテルム（政権成立）を手伝うだけであり、最終的な責任は彼（ルテルム当時の副首相）にある」と述べている。
- 52) Leterme, Yves in gesprek met Filip Rogiers, *Leterme uitgedaagd*, Tielt: Lanoo, 2006.
- 53) この点について加筆すれば、その代表的リーダー、ルテルムが、非政治化のためにいきなり施政方針案で自らが掲げたイシュー（分権化）を取り下げても、それは逆に批判の対象となってしまうだろう。多極共存型民主主義における問題解決のための伝統的な手法であった非政治化策を、連邦化が政治的エリートを民族主義化的行動へと導いたことによって、効果を失わせたと言つていい。
- 54) *De Standaard*, 31/08/2007.
- 55) <http://www.deredactie.be/cm/de.redactie/politiek/090306Peilingvertrouwen> (TV 局によるアンケート。アクセス 2009 年 3 月 12 日) .ただし、フラン側の局によるため、フラン政治家の人気が高い。また、この交渉過程で抵抗した NV-A 党首の支持が 4 位と高いのも特徴であろう。
- 56) たとえば、イーストンの政治システム論がこれに当たるであろう。

## ロシアの「強い」大統領制

——体制転換期の制度選択における構造と主体の関係を中心に——<sup>1)</sup>

溝口 修平

---

### はじめに

ソ連／ロシア<sup>2)</sup>の体制転換において、1993年12月の憲法成立は、政治的ルールの大枠が定められたという意味で一つの大きな転換点であった。体制転換期のソ連／ロシアでは、政治的・経済的権限の分配をめぐって激しい対立が生じていたが、この憲法は、そうした政治的および経済的混乱を収束するために、大統領に大きな権限を付与したのである。例えば、首相の任命や議会による政府不信任に関しては、大統領が議会に対して優位に立つことを制度的に保障している。また、立法に関しても、議会で可決された法案に対する大統領の拒否権を覆すには下院議員総数の3分の2以上が必要であるし、大統領は特に制限なく大統領令を発することもできる。このように、ロシアの大統領制は、「超大統領制」(Fish 2000; Рыжков 1999)とも呼ばれるほどの「強い大統領」の存在が大きな特徴であり、他国との比較においても、大統領の権限が大きいことが指摘されている(Shugar and Haggard 2001)。

しかし、1990年代のロシアは、この「強い大統領」の下で政治的安定を達成することはできず、むしろ、非常に不安定な状況が継続した。その主要な要因として考えられるのが、地方（連邦構成主体）の自立化である。憲法において、連邦制を中心とする中央・地方関係はあいまいなものとされたため、1990年代を通じて、各連邦構成主体は事実上のオートノ

ミーを手にし、中央の行政能力を大きく損なった (Stoner-Weiss 2001)。特に、1994 年以降連邦政府は連邦構成主体政府と個別に権限区分条約を結んだために、ロシアの連邦制は非対称性が顕著になり、そのことが中央による統制弛緩の原因となった (Ross 2002; Filippov and Shvetsova 1999)。2000 年に大統領に就任したプーチンが、新政権の課題としてまず中央集権化に取り組んだことも、地方の自立化が大統領の権限を相殺し、政治的・経済的安定化を阻害した主因であったことを示している。

しかしながら、従来の研究では、大統領制成立に関する議論と中央・地方関係に関する議論は別個のものとして扱われてきた。大統領制については、ソ連解体以降、大統領と議会の政治的対立が深まつたことを受け、両者の対立とその権力バランスに焦点を当て、双方がどのような政治制度を求めて争ったのかが詳しく分析されてきた (Mopos 2005; McFaul 2001; Moser 2001; 上野 2001)。また、中央・地方関係をめぐる問題についても、詳細な実証研究がなされている (塙川 2007b; Kahn 2002)。だが、後述するように、ソ連／ロシアの体制転換過程は、複数の改革が交錯した点に最大の特徴があり、中央における政治制度の選択と中央・地方関係の確定も、相互に影響しあうものであった<sup>3)</sup>。にもかかわらず、これらの既存研究は、一見すると相反する「強い大統領制」と「地方が自立的な連邦制」という 2 つの政治制度が、ロシアにおいてなぜ成立したのかというパズルについて、十分な答えを提示できていない。そこで、本稿では、憲法成立に至るまでの政治過程を「構造」と「主体」の関係に注目しながら分析することを通じて、この 2 つの政治制度がどのように採用されたのかを明らかにし、両者は密接な関係にあり、かつそのことが互いの内容に影響を与えたということを示す。

「構造」と「主体」の関係に着目する理由は、次のとおりである。従来、政治制度の形成に関する議論の大半は、主体（政治エリート）間の権力バランスとその結果としての制度選択に分析の主眼を置いてきたが、主体の選好や権力バランスは所与のものとされ、彼らがどのような制約を受けたのかという点は十分に考慮されてこなかった<sup>4)</sup>。しかし、主体は無数の選択肢の中から自己にとって最適な選択を行えるわけではなく、様々な制約を受けている。それは、体制転換期という非常に不安定で、不確実性が高い時期においても同様である。反対に、制度形成における経路依存性を強調する議論も存在するが (Kitschelt 2001)、それは「議院内閣制ではなく大統領制が選択された理由」を論ずるのみで、上に記したパズルや、選択されたのはどのような大統領制なのかといった点に十分に回答していない。これは、不確実性が高い体制転換期の政治過程を分析していないために生じる問題であると考えられる。

本稿では、政治制度形成に関する上記の 2 つの研究アプローチがそれぞれ持つ問題を克服するために、「構造」と「主体」の関係性を明示した上で、「構造」の制約を受けた「主体」間の相互作用を考察する。まず、次節では、当時の環境的要因が構造をどのように政

治化し、それが政治制度を通じて主体の行動をいかに規定していたかを明らかにする。そして第2節において、そのような制約を受けた主体がどのように政治制度の選択を行ったのかを示す。

なお、本稿において、主要な分析対象となる時期は、ロシアで議会（ソヴィエト）制度の改革が実施され、ソ連中央とは異なるロシア独自の立場が明確になり始めた1990年5月から、憲法採択をめぐる国民投票と新たな連邦議会の選挙が実施され、新たな政治のルールが確定した1993年12月までとする。この時期は、上記の点からその前後と一線を画す時期であるとともに、この時期の政治過程が政治制度の確定において非常に重要であったというのが、この期間に分析を限定した理由である。

## 1. 主体の制約要因

本節では、体制転換期における制度形成に寄与した政治主体が、いかなる制約を受けていたのかを検討する。ある事象を分析する際に、「構造」と「主体」のどちらを重視すべきかという点は、政治学において長年論争されてきた問題であるが、近年、比較政治学の理論的精緻化をめぐる議論の中で、「構造」と「主体」の双方を分析に取り込もうとする試みが、数多くなされ（Lichbach 1997; Hall and Taylor 1996）、「主体」を主要な分析対象とする合理的選択論についても、「主体」を取り巻く環境や社会構造によって選択肢が限定されている時、もっとも説明力を有すると指摘されている（Satz and Ferejohn 1994）。ただし、そこでは「構造」とは具体的に何を指すのかは積極的には定義されておらず<sup>5)</sup>、論者によりその用法は多様である。

本稿では、「構造」を、旧体制であるソ連の中で固定化された社会階層と地域的亀裂と定義する。旧ソ連諸国の体制転換過程は、いわゆる民主化の「第三の波」を形成した中南米諸国や南欧諸国の体制転換とはかなり異質なものであるが、それは旧体制たるソ連の特徴に起因する部分が大きく、その特徴が体制転換にどのような影響を与えたかを考察する必要がある。ただし、歴史的制度論で用いられるような「歴史の遺産」という概念を援用して、これを「構造的要因」としてまとめることはせず、ここでは、旧体制の崩壊により生じた状況は、旧体制の特徴に強く規定されていることを認めつつも、それがかなり可変的であったことを考慮し、これを「環境的要因」と定義し、「構造」から区別する。

### (1) 環境的要因

#### a 「党＝国家体制」の崩壊と「二重の転換」

体制転換を理解する上で、まず旧体制がどのような特徴を有していたのかを明らかにす

る必要がある。本稿では、旧体制であるソ連を「党=国家体制」として位置づける。そして、「党=国家体制」とは、「単一支配政党が重要諸政策を排他的に決定し、その政策が国家機関にとって直ちに無条件に義務的となり、かつ党组织と国家機関が機能的にも実体的にもかなりの程度オーバーラップしている」(塩川 1993: 36) ものと定義する。この「党=国家体制」の下では、共産党が人事権を通じて社会の大部分を支配し、その支配は政治と経済のかなりの領域に及んだ。また、垂直的構造をもつ党機構を通じて地域的にも広大な領域をカバーしていた(地田 2004)。

この「党=国家体制」の特徴は、体制転換過程において大きな意味をもった。1985年3月にゴルバチョフ(Mikhail Gorbachev)がソ連共産党書記長に就任したとき、体制の「矛盾」はまず経済部門で顕在化した。そこで、ゴルバチョフは体制内改革として経済改革を開始し、体制の刷新を図った。しかし、経済改革は既得権益を持つ党および国家官僚の妨害を受けたため、指導部はこれら官僚機構の改革を実施しないことには経済改革の進展は不可能であるという認識を持ち、1988年ごろから新たに政治改革に乗り出した。その結果として、党機構を中心に存在していた従来の垂直的統制が緩み、政治が多元化はじめ、今度は各連邦構成共和国において新たな政治勢力が台頭するようになった。これら共和国エリートは、ナショナリズムを喚起しながら連邦中央からの自立化を要求し、ソ連の中央・地方関係を大きく揺さぶった(ブラウン 2008)。

このように、「党=国家体制」が政治と経済の双方を包含するものであり、党の垂直的構造を通じて広範な地域を支配していたがために、経済分野で始まった改革は、党機構そのものの改革へと波及していく。しかも、これら複数の改革は単に同時進行しただけでなく、相互に影響を与えながら連鎖していく。そして、これらの改革課題は、それぞれ一定の解決に至らないままに、ソヴィエト体制が急速に瓦解し、ソ連という国家も解体してしまったために、この「改革の連鎖」状況は、各共和国に引き継がれていくことになった。

そこでは、特に、以下の2つの問題が大きな政治的争点となった。第一に、行政的=指令的経済から市場経済への移行が目指される中で、国有企業をいかに私有化するかという問題である。それは、「経営」の形態をめぐる問題であるというよりは、「所有」をめぐる争いであり、この莫大な国有財産をめぐる争いは政治問題化しやすかった。そして、第二に、「党=国家体制」において権力の中心を占めた共産党の力が弱められる中で、新たにどのような権力機構を確立するか、そして、どのような中央・地方関係を構築するのかという問題である。共産党は中央における意思決定を担うと同時に、党组织を全国に網のように張り巡らすことによって、党の決定の履行を全国的に確保していたので、共産党の権力の衰退は中央における権力機構の確立と中央・地方関係の再編という2つの問題を同時に引き起こした。このように、ソ連／ロシアの体制転換では、従来、政治的にも経済的にも圧倒的な存在であった共産党の権力が相対化される中で、経済体制の転換と政治体

制の転換という「二重の転換」が生じたことが大きな特徴であった<sup>6)</sup>。「党=国家体制」が解体する中で、互いに連鎖し合う「二重の転換」が生じたことは、「環境的要因」として体制転換期における政治制度の選択に様々に作用した。

### b 過渡期の政治制度——体制転換期の政治改革

次に、体制転換期にはどのような政治制度が存在したかを整理する。政治制度は、構造と主体を結びつけるチャネルの役割を果たし、主体が行動する上でのルールとなった。ただし、「党=国家体制」の崩壊過程にあったこの時期は、政治制度自体が流動的で不安定なものであったため、各主体が、既存の制度を変更し、自らに有利な制度の創設に働きかける余地も大いに残されていた点には留意する必要がある。

既述のとおり、ゴルバチョフが進めた改革は、当初政治改革を伴うものではなかったが、経済改革が難航する中で、政治制度の改革へと拡大していった。そして、ソ連末期に、政治制度改革の一つとして行われたのが、ソヴィエト制度の改革であった。ロシア語で「会議」を意味するソヴィエトは、憲法上はソ連という政治体制の基礎と位置付けられていたが、ソヴィエト代議員候補の選出過程を共産党が支配していたために、長らく共産党による決定の追認機関と化していた。ソヴィエト改革は、このソヴィエトを実質的な意思決定機関に変革し、共産党権力の相対化を目指したものだった。

かくして、1988年末の憲法改正により、ソ連人民代議員大会が新設され、人民代議員の互選によって構成される最高会議（最高ソヴィエト）との二層構造の議会制度が構築された。人民代議員大会は、ソヴィエトの伝統を残して非職業的議員により構成される一方で、最高会議は常時活動する立法機関へと改組された（上野 1995: 214）。さらに、1990年には大統領制（権力分立原則）の導入、共産党の指導的役割の否定（複数政党制の容認）などを規定する憲法改正も行われ、ソ連の政治制度は大きく変貌をとげることになった<sup>7)</sup>。

ソ連の改革と連動する形で、ロシアでのソヴィエト改革も進められた。ソヴィエト制度は、もともと各級ソヴィエトの集合体として存在するものであったから、この改革は当然、ソ連最高会議より下位のソヴィエトをも改革の対象としたのである。連邦構成共和国においてどのような議会制度を採用するかは、各共和国の判断に任されたが、ロシアはソ連と非常に類似した制度を採用することになった<sup>8)</sup>。すなわち、直接選挙によって選出される人民代議員大会と、人民代議員の互選により組織される最高会議という二層構造の議会制度が設立されたのである<sup>9)</sup>。ロシアの人民代議員選挙は1990年3月に行われ、5月に最初の人民代議員大会が開催された。

人民代議員大会は「国家権力の最高機関」とされ、政策決定、憲法の採択・改正、首相の承認、最高会議の採択した法令の取消などの権限を有していた。ただし、人民代議員大会は年に一度の定期大会と必要に応じて開催される臨時大会のみの活動であるため、大

会では国政の重要な課題が審議されるものの、すべての問題に対応できるわけではなく、常設機関である最高会議が、通常の立法作業を行うことになった。

また、ソヴィエト改革とともに、共産党改革も実施された<sup>10)</sup>。この改革によって、共産党の権力独占は崩れ、従来の中央・地方関係を支えていたヒエラルキーが弛緩することになった。そのため、改革を遂行した指導部の当初の意図をこえて、各共和国に自立的な勢力が伸長するようになった（塩川 2007a: 156-157）。経済改革を円滑に遂行するために行われた政治改革は、皮肉にもその改革を主導した連邦中央の権力を奪う結果になったのである。かくして、1990年から1991年にかけて、各連邦構成共和国は中央に対する権限の拡大を求めるようになり、連邦再編の動きがにわかに活発になった。

さらに、ロシアに固有の事情が、事態を一層複雑にした。ロシアは、ソ連という連邦国家を構成する1つの共和国として、この時期連邦中央に対する権限拡大を要求したが、同時に、それ自身も連邦制を採用していたために、ロシア内部の自治地域（後の連邦構成主体）の権限拡大要求にも対応しなければならない立場にあった。そのため、ソ連、ロシア、ロシア内部の自治地域という三つ巴の状態が生じ、それぞれが自己利益の最大化を目指して行動するという状況が生まれたのである<sup>11)</sup>。そして、ロシアの地方勢力は、主に政府間関係（ロシア政府と地方政府との関係）を通じて、自らの利益実現を目指した。

このように、「党=国家体制」の解体過程で行われた政治改革は、ロシアに独自の議会制度をもたらすと同時に、ロシア内部の中央・地方関係を不安定にもした。これらはともに、各政治主体の行動を制約する機能を果たした。

## （2）構造と主体の関係

ソ連末期の政治改革の中で形成された議会と、流動化する中央・地方関係を通じて、様々な利益を有する政治主体が台頭してきた。彼らは、それぞれに政治的・経済的権限の拡大を目指したが、その利益は、「二重の転換」という環境的要因が急速に顕在化した構造に規定されていた。

まず、経済体制の転換において国有企業の私有化が争点となる中で、社会階層間の利益の違いが徐々に顕在化し、それは議会内のブロック<sup>12)</sup>に転化した。第1回人民代議員大会が開かれた1990年5月から6月の状況を見ると、議員の社会構成と政治的志向性には密接な関係があったことが分かる。この大会では、「民主ロシア」と「ロシア共産主義者」という2つの緩やかな連合が形成され、その勢力は双方ともに全体の4割程度を占めた。表2-1に明らかなように、「ロシア共産主義者」の主張に従った投票行動を行っていたのは、最高政治指導部をはじめ高い役職に就いていた人々であるのに対し、下級管理職、労働者、コルホーズ員、知的労働者（技師、学者、医師など）出身の代議員の投票行動は、「民主ロシア」の主張とおおむね一致していた。そして、中級管理職に就く代議員の投票行動

は、ほぼ二分していた。

このことは、「党=国家体制」において高い地位に就いていた者ほど、「ロシア共産主義者」の主張を支持していたのに対し、そこでの地位が低い者、労働者、知的労働者は「民主ロシア」との近親性が高かったことを示している。後述するように、この2つのブロックは決して高い凝集性を持った集団ではなく、次第に3つのブロックに再編されていくが、そこにおいても社会階層に基づく連合が形成されており、議会での連合形成は主に社会階層に応じてなされていた。

表2-1 第1回人民代議員大会（1990年5月－6月）における議員の政治的志向性

社会構成（職種）	投票行動（%）	
	「民主ロシア」	「ロシア共産主義者」
最高政治指導部	4	96
高級管理職	8	90
中級管理職	45	51
下級管理職	74	23
労働者、コルホーズ員	74	24
知的労働者	87	11

出典：Шейнис 2005: Том. 1, 277-279.

次に、共産党の権力が相対化され、中央・地方関係が流動化したことが、地方（連邦構成主体）における政治主体の台頭を促した。地方においても、前項で述べたソヴィエト改革、共産党改革が実施され、地方レベルのソヴィエトおよびその執行委員会が同レベルの共産党委員会よりも優位に立つようになっていたが、この執行委員会から組織された地方政府が、私有化過程で力を付け始めた経済エリートと相互浸透しながら、地方における有力な政治主体として台頭した（Stoner-Weiss 2004: 161-164）。地方の党・国家官僚は、ソヴィエト時代から企業経営者との結びつきを通じて、権力をふるってきたが（Rutland 1993）、改革が進む中で、政治的・経済的な既得権益を守るという点で両者の利害は一致していた。特に、私有化はソ連時代に形成された地方のエリート・ネットワークにとって脅威となるものであった。そのため、彼らはこのエリート・ネットワークを活用しながら、急激な変化に対応しようとした（Slider 1997）。もちろん、ロシアは広大な領域に及ぶために地域的な多様性は大きく、法的にも非対称な連邦制<sup>[13]</sup>をソ連時代から採用していたため、すべての連邦構成主体が利益を共有していたわけではない。また、それゆえに、中央に対する要求の程度にも連邦構成主体ごとに大きな違いがあったのも事実である。しかし、各連邦構成主体は、モスクワでの政治的対立を自らの利益に結び付けようとするという点では、立場を同じくしていた。

さらに、1991年6月に大統領制が新設されると<sup>[14]</sup>、それ以降大統領はもっとも重要な政治主体となった。初代大統領に就任したエリツィン（Boris Yeltsin）は、自らが国民の直接

選挙により選出されたという点を強調し、特定の社会集団・地域に依拠するのではなく、国民全体の指導者であることを演出しようとした。このことは大統領にとって強みであるとともに、弱点ともなった。大統領は自らの「民主的正統性」を強調することで、自分が対立勢力よりもふさわしい指導者であると喧伝し、実際そのような戦術は相当程度成功した。しかし他方で、確固たる政治基盤を持たない大統領は、自分の決定を支持する勢力との連合を求め続けなければならなかった。この点において、大統領は、自らの行動を他の主体との関係に規定される度合いが大きいという独特な立場にあり、他の政治主体（議会内プロック、地方政府）とは異質な存在であった。

以上のように、体制転換期のロシアでは、社会階層間の亀裂と中央・地方間の亀裂が、それぞれ議会内プロックと連邦構成主体の行政府という政治主体に結びついた。さらに特定の社会集団に依拠しない大統領が、これらの諸勢力との関係を頻繁に改めながら、自らの権限拡大を模索するという状況が生じた。次節では、「二重の転換」過程で、これらの政治主体がどのような相互作用を繰り広げ、それが憲法の制定にいかに結びついたのかを検討する。

## 2. 政治主体間の相互作用

### (1) ロシアの自立化

1990年5月にロシアで新たな議会制度が発足すると、ソ連中央とは異なる決定がそこになされるようになり、当初はソ連中央のイニシアチブで進められていた改革は、徐々にロシア独自のものとして自己運動を始めるようになった。その結果、ソ連を刷新しつつも連邦の維持を目指す連邦中央と、ソ連からの自立化を要求するロシアとの対立が目立つようになった<sup>15)</sup>。この傾向は、特に1990年後半から1991年半ばまでの時期に顕著であった。表2-1で見たように、この時期のロシア議会では、社会階層に応じて「民主ロシア」と「ロシア共産主義者」という2つのプロックが存在し、双方が均衡していたが、ソ連との対立が明確な問題に際しては、「ロシアの自立化」という立場で両者は一致した行動をとった。そこには、まず、ペレストロイカ期後半に採択された一連の法律によって、この時期にはすでに小規模な私有化は自然発的に生じていたものの（溝端2004: 64-65）、大規模な私有化過程はまだ始まっておらず、社会階層間の利害対立はそれほど明確になっていなかつたという事情があった。また、2つのプロック間には主張の相違が存在したが、「ロシアの自立化」は、どちらのプロックにとっても支持を拡大するために強調すべき重要な問題であった。そのため、ソ連というより明確な「敵」が存在する状況では、ロシア議会内では一時的な連合形成が可能だった。

このようなソ連とロシアの対抗関係は、主に政治的権限や天然資源の管轄問題をめぐって生じた。天然資源の管轄を確保できれば、統治のために投入できる資源が増大し、政治的影響力も伸張する。反対に、政治的権限を拡大できれば、経済政策を自己に有利に進めることができる。このように、政治的問題と経済的問題が極めて強く交錯する中で、ソ連とロシアの対抗関係は展開していった。1990年6月に第1回人民代議員大会で採択された「国家主権宣言<sup>16)</sup>」や、1990年10月以降に顕在化した「法律戦争<sup>17)</sup>」などといった問題は、その代表的な例である。いずれの問題についても、ロシア議会内の勢力は、様々な点に関して主張の相違があったものの、最終的には「ロシアの自立化」という目的を達成するために、各派は合意したのである（塩川2007a: 231-241）。

1991年に入てもそのような状況は続き、議会ではロシア独自の政治改革（大統領制導入）や経済改革（私有化法の採択）が進められた。前者は、ロシアに権力の中心を形成する上で重要な役割を果たし、後者は国有企業の私有化プロセスを規定した最初の法律であった。そのため、この2つの法律の制定は、その後の政治を規定する上で非常に大きな意味を持ったが、これらも共に、ソ連との対抗関係がその成立を可能にしたと言うことができる。すなわち、ロシアにおける大統領制導入は、ソ連との対抗上、ロシアに強力な執行権力を形成したいというエリツィンの意図を反映したものであり、議会の一部に反対があつたものの、法案の審議が始まると比較的スムーズに可決された<sup>18)</sup>。私有化法も同様に、ソ連との対抗関係からその成立が急がれた。私有化法の審議は、ソ連私有化法が同時期に準備されていたという理由から迅速に実施することが要求された。また、この時点ですでに国営企業の私有化を進めること自体には議会内でコンセンサスが得られており、議論はその管轄をロシアのものとし、私有化をいかに進めるかという点に向けられた<sup>19)</sup>。

したがって、1990年後半から1991年末のソ連解体までの期間は、議会内に社会階層に応じた2つのブロックが形成されてはいたものの、「ロシアの自立化」という建前のもとでは比較的一致した行動を見せていた。

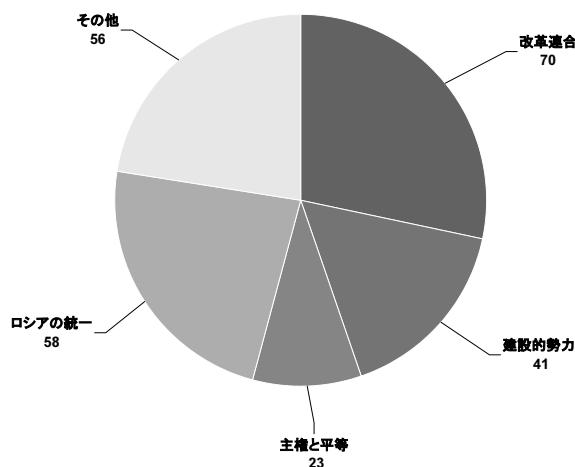
## (2) 社会階層間亀裂の顕在化と議会内ブロックの分裂

1991年末のソ連解体は、それまでの状況を大きく変化させた。第一に、「敵」としてのソ連が解体したことは、これまで諸勢力を束ねていた凝集力の消失を意味した。そして、第二に、1992年初頭から新生ロシアで本格的な経済改革が始まったことにより、社会階層間の利害の対立が顕著になり、議会内ブロックの流動性が徐々に高まっていた。ロシア議会内での大連合の一時的成立を可能にしてきたこの2つの要因がソ連解体によって変化したことは、当然、議会内に大きな変化をもたらすことになった。

こうして、ソ連解体後にはじめて行われた第6回人民代議員大会（1992年4月）では、以前の2つのブロックが、「改革連合」「建設的勢力」「ロシアの統一」という3つのブロッ

クに再編された。各ブロックと、これらのブロックには参加していなかったが相当程度の勢力を有していた「主権と平等」会派の最高会議における議員数は、図2-1のとおりである<sup>20)</sup>。一般的な評価としては、「改革連合」は、「民主ロシア」を中心として、急進的な市場経済化を求める勢力であり、大統領と良好な関係を保持していた。それに対し、「ロシアの統一」は、「ロシア共産主義者」を中心として、このような市場経済化に反対する立場をとっていた。両者の中間に位置する「建設的勢力」と「主権と平等」会派は、中道派と位置づけられることが多い<sup>21)</sup>。この3派の行動を見るうえで重要な点は、最高会議は定数が252名であるため<sup>22)</sup>、いずれのブロックも、過半数を獲得するためには諸派や無所属の議員（図2-1では「その他」に分類されている）を取り込むだけでは不十分であり、他のブロックとの協力が不可欠であったという点である。

図2-1 最高会議内のブロック・会派分布（1992年5月-6月）



出典：Верховный Совет. Четвертая сессия. Бюллетень № 64. 29 мая 1992 г. С.47.

1992年は、市場経済化が本格的に始まり、そこで対立が徐々に政治的権限をめぐる争いに発展していった時期であった。つまり、経済政策をめぐる論争が激化する中で、そもそも誰が政策決定を主導するのかという、意思決定の在り方自体が問われるようになっていたのである。

以下では、このような状況において大きな節目となった3つの問題を検討し、その中で各ブロックの行動がどのように変化していったかを考察する。その3つの問題とは、第一に1991年に制定された私有化法の改正をめぐる問題（①）である。1992年5月から6月にかけて、最高会議では、本格的な私有化を準備するために法律を改正し、具体的な私有化プログラムの策定に乗り出した。1992年初頭から急進的な市場経済化が始まったことで、

私有化をめぐる問題は、各政治主体にとっていよいよ極めて重要なものとなった。第二の問題は、1992年10月に最高会議が政府の経済政策を厳しく批判し、その修正を求める決議を採択したこと（②）である。同年7月に、政府は従来の急進的市場経済化を踏襲した中長期的計画を策定していたが、この決議はその計画を棚上げにし、経済状況安定化のための危機対策を早急に作成し、最高会議に提出するよう政府に求めた。そして第三に、1992年末にかけて集中的に審議が行われた政府法制定をめぐる問題（③）である。ここに至って、経済政策を主導する政府は、大統領と最高会議のどちらに対して責任を負うのかという権限区分の問題が大きな焦点になった。

概して言えば、①の私有化法の改正は、「改革連合」がイニシアチブをとり、他の2ブロックの所属議員を取り込みながら可決されたものであるのに対し、②の決議は、「建設的勢力」が主導権を握って「ロシアの統一」との連合を形成することで採択された。それに対して、③の政府法では、法案の起草は各派のバランスを取りながら組織された作業グループが行ったが、修正案の審議が始まると、①、②のケースとは異なり、各派の投票行動は著しく統制のとれないものになった。

表2-2 投票における各ブロックの凝集度\*

	法案作成	「改革連合」	「建設的勢力」	「ロシアの統一」
①私有化	改革連合	83.7%	65.3%	65.1%
②決議	建設的勢力	62.4%	62.1%	70.0%
③政府法	三派合同	58.3%	64.1%	63.9%

注\*「凝集度」とは、ある投票におけるあるブロックの過半数の投票行動を、そのブロックの基本的な投票パターンとみなし、どの程度の所属議員がその投票パターンと同じ行動を取っているかを示す値（50%から100%）とする。また、議事が可決するには、投票者の過半数ではなく、議員総数の過半数が必要であるため、「棄権」「投票せず」（ここには欠席者も含まれるが、資料からは区別できない）も「反対」と同一視した。

出典： Верховный Совет. Четвертая сессия. Бюллетень № 65, С.50-64; Пятая сессия. Приложение к бюллетеям № 7, 8; Приложение к бюллетеям № 15, Приложение к бюллетеям № 16 を集計して筆者作成。

この3つの問題の審議における各ブロックの投票行動の結果をまとめたのが、表2-2である。①においては「改革連合」が、②においては「ロシアの統一」が比較的高い凝集度をほこっていたが、③の政府法の審議過程では、各ブロックともに所属議員の投票行動を統制できていない様子がうかがえる。実際、政府法の審議過程は、各ブロックは所属議員の投票行動を統制できなかったばかりか、100以上の修正案が審議に付されたため、非常に混乱した様相を呈した。そのため、最初の2つの事例でみられたようなブロック間の協力関係が失われていっただけでなく、各ブロック内の凝集度も低下していった。1992年を通じて、大統領・政府の政策に対する批判は高まっており、総じて見れば、「大統領と議会の関係の悪化」と捉えることも可能であるが、それと同時に議会内の破片化が如実になっていたことも注目すべきである。

このように、議会内のブロックに転化された社会階層が、持続的に主体の行動を制約す

ることができなかった理由としては、以下の 2 つの点が考えられる。第一に、経済改革が実際に進行する中で、各階層内で、改革により利益を享受する者と、そうでない者との違いが生じはじめ、社会階層内的一体性が崩れた。例えば、産業家・企業家同盟という経営者団体を中心に組織された社会団体であり、「建設的勢力」所属議員も多く参加していた「市民同盟」は、1992 年後半に政治的・経済的に大きな影響力を有していたが、組織の肥大化と対照的に、内部的一体性は失われていった（溝口 2005: 64-66）。そして、第二に、複数政党制が認められてからまだ間もなかったこの時期には、各ブロックは組織的に非常に脆弱であり、改革が進行する中で内部に利害の不一致が生じると、各ブロックは所属議員の行動を十分に拘束できなかった。実際、この時期ロシアで生まれた政党・政治運動の多くは、激しく離合集散を繰り返していたが、同じブロックに所属していても、各議員の行動はイシューごとに変化する事例は多々存在した。特に政府法案の審議過程では、各議員の投票行動の一貫性欠如が顕著であった。

かくして、社会階層という構造の制約は弱まり、1992 年末の政府法案の審議において、大統領・政府・議会の間の権限分割が問題となつた際には、議会は特定の勢力の下にまとまることができず、破片化してしまうことになった。このことは、2 つの意味で重要である。第一に、従来の研究では、議会は反大統領勢力として発展していき、大統領との対立関係を先鋭化していったとされてきたが、むしろ議会は分裂傾向にあったということが明らかになった。確かに一部の勢力は、大統領との対立姿勢を明確にしていくが、それに対する支持は必ずしも議会の大勢をなすものではなかった。そして、第二に、3 つのブロックの中で、大統領支持勢力であった「改革連合」の分裂傾向は特に顕著だったので、大統領にとって、議会内に自らを支持する連合を形成することは著しく困難になった。また、「建設的勢力」が参加し、大統領と議会との関係において重要なパイプ役を果たしていた「市民同盟」の分裂も、大統領にとっては痛手であった<sup>23)</sup>。そのため、大統領は、新たな勢力との連合模索に乗り出すことになった。

### (3) 連邦構成主体指導者の再登場

エリツィン大統領は、1992 年 12 月の第 7 回人民代議員大会において、新憲法の基本規定に関する国民投票を実施することを提案した。その後、ハズブルートフ（Ruslan Khasbulatov）最高会議議長との交渉を経て、国民投票は、①大統領の信任、②大統領・政府の社会・経済政策の承認、③大統領の繰上げ選挙実施の是非、④人民代議員大会の繰上げ選挙実施の是非、の 4 つを問うものに変更された。1993 年 4 月に実施されたこの国民投票は、概して大統領を支持するものであったから<sup>24)</sup>、大統領は新たに憲法協議会を組織し、新憲法草案の策定に乗り出した。従来、憲法草案の策定は、最高会議内に設けられた憲法委員会で行われてきたため、それに代わる憲法協議会の創設は、大統領主導での新憲法策

定にむけた明確なシグナルであった。

憲法協議会の構成は、表2-3のとおりである。全体で762名からなる憲法協議会は、①連邦国家権力機関、②連邦構成主体国家権力機関、③地方自治体、④政党・労働組合をはじめとする社会団体、⑤商品生産者・企業家という5つのカテゴリーの代表者ごとに会議を開催し、各会議で憲法草案およびその修正案の審議を行った。また、全体の作業を取りまとめる作業委員会が、憲法協議会における中心的な機能を果たした。作業委員会の構成は表2-4のとおりである。

表2-3 憲法協議会の構成

所属	人数	内訳
連邦国家権力機関	162	憲法委員会95名、大統領・政府50名、議会会派14名、科学アカデミー3名
連邦構成主体国家権力機関	352	各連邦構成主体につき、行政機関1名、立法機関1名、専門家2名
地方自治体	26	
政党、労組、宗教団体等	172	政党および社会団体100名、労組58名、宗教団体18名
商品生産者、企業家	46	
合計	762	

出典：Конституционное Совещание 29 апреля—4 ноября 1993 г. Стенограммы. Материалы. Документы（以下、KCとする），Tom. 1, C. 465.

表2-4 作業委員会メンバーの構成

所属	大統領府	連邦政府	最高会議	連邦構成主体	その他	合計
人数	4	10	6	19	3	42

出典：KC, Tom. 1, C. 69-71.

この2つの表から分かることは、第一に、憲法協議会は、それまで新憲法草案の策定作業を行っていた憲法委員会をはじめとする、最高会議議員を排除していないということである。先行研究では、この時期の大統領と議会の対立の側面を強調するあまり、憲法協議会を「大統領が独断で憲法制定作業を進めるための組織」とみなしてきたが（Moroz 2005）、それは必ずしも正しくない。確かに、憲法委員会や最高会議議員の立場は相対化されており、大統領の意向を強く反映するような構成となっていることは事実だが、最高会議議員の参加が確保されていることは、指摘に値する。そして第二に、より重要なのは、憲法協議会全体においても、作業委員会においても、連邦構成主体の代表が半数近くを占めていたという点である<sup>25)</sup>。このことから、大統領は、連邦構成主体の代表者の支持を獲得することによって、新憲法策定を目指したことが窺える。実際、作業委員会や全体審議を行う総会において、連邦構成主体の代表が大統領草案と憲法委員会草案の統合に積極的に介入するなど、連邦構成主体代表の発言力の大きさが目立った。また、それと同時に、1992年3月に締結された連邦条約によって一時的決着がなされていた中央・地方関係が、再び重要な政治的焦点として、クローズアップされるようになった<sup>26)</sup>。

憲法協議会は、1993年7月12日に新憲法草案を採択した<sup>27)</sup>。この草案は、大統領権限に関しては、国民投票直後の1993年4月に公表された大統領草案<sup>28)</sup>を部分的に修正しつつ、その多くを踏襲するものとなった。他方で、連邦制の規定に関しては激しい議論が交わされた。特に、連邦条約の規定に従って共和国と地方・州の区別を憲法に盛り込むのか、それとも連邦構成主体の同権を憲法に規定するのかが、大きな焦点になった。結局、7月草案では、共和国の優位を規定する条項と、連邦構成主体の同権を規定する条項が並存し、極めて曖昧な内容を持つものとなった。これは、連邦構成主体間の争いが激化し、新憲法策定自体が頓挫してしまうことを防ぐために、内容を曖昧にすることで多くの連邦構成主体を取り込もうとした結果であった。

このように、憲法草案の策定過程において連邦構成主体の代表は重要な地位を占めていたと考えられるが、それと同時に、エリツィン大統領は、新憲法の採択手続きにも彼らの協力を得ようとした。連邦構成主体の代表から構成される連邦会議<sup>29)</sup>を新たに組織し、そこでの憲法採択を計画したのである。この試みは、いわゆる「十月政変<sup>30)</sup>」をめぐる混乱の中で結局頓挫するが、最高会議の破片化により、議会との連合形成が困難になった状況の中で、大統領としては、連邦構成主体代表者との間の取引によって自らに有利な憲法を策定しようと、彼らに積極的に働きかけた。連邦構成主体の行政府指導者たちは、地元のエリート・ネットワークを活用して独自の政治基盤を作り上げつつあり、中央政府との政府間関係を強固にすることにより、自己利益の拡大を目指していた。そのため、彼らは大統領権限の拡大についてはそれほど強い反対を示さなかった。

ただし、大統領に有利な憲法を制定するためには、大統領の側から彼らに一定の利益を供与する必要があった。最終的に採択された憲法では、この問題は曖昧なままでされ、憲法制定後に、中央政府と連邦構成主体政府は、個別に権限区分条約を締結することになる。憲法の第11条第3項は、「ロシア連邦の国家権力機関とロシア連邦の連邦構成主体の国家権力機関の間の管轄事項および権限の区分は、この憲法、管轄事項および権限区分に関する連邦条約ならびにその他の条約によって行う」(傍点筆者)と定めているが、このように、「憲法」「連邦条約」「その他の条約」を並列したことは、1994年から1998年にかけて連邦政府と連邦構成主体政府の間で個別に結ばれた権限区分条約が、憲法と同等のものとみなされる可能性を与えた。こうして、連邦構成主体の自立性は1990年代を通じて大きく拡大していくことになった。

## おわりに

以上のように、ロシアにおける「強い」大統領制採択の過程は、先行研究の指摘するよ

うに、大統領と議会の対立の結果として、大統領が一方的に採択したとは必ずしも言えない。その対立は、この時期の政治過程の一部ではあるが、他方で大統領は、ソ連時代のネットワークを活用して地盤を強化していた連邦構成主体の行政指導者を取り込むことで、「強い」大統領制を憲法に盛り込むことへの一定の支持を得た。憲法の採択方法をめぐる問題に最終的な決着がつく前に、「十月政変」が起きたために、双方の「合意」の下に憲法が制定されたとは言えないが、この過程で「強い」大統領が認められると同時に、大統領は地方に対する「弱さ」をも内包することになった。そして、1990年代のロシア政治は、憲法がこのような二面性をもった大統領を生み出したことに強く規定されて展開していった。

本稿は、このようなプロセスを、「党=国家体制」の崩壊過程で政治的に顕在化した構造が、いかに主体を制約したか（又は、しなかったのか）という視点から分析することにより、「強さ」と「弱さ」を併せ持つ大統領制が生まれたことを明らかにした。社会階層を反映した議会内のブロックは、組織的に脆弱で、また、改革の進行に伴い利害の不一致が生じる中で分裂したのに対し、地方の利益集約機能は、ソ連時代のネットワークを活用して相対的に高いものであった。大統領は、このような状況の中で、徐々に議会内の勢力から地方指導者へと、交渉のパートナーをシフトしていった。

ロシアに限らず、体制転換を扱う多くの研究がそうであるように、本稿においても、分析の中心を主体に据えている。それは、短期的に急激な変化が生じている危機的状況においては、主体の行動が政治の帰結に大きな影響を及ぼすと考えられるからである。しかし、同時に、そのような状況下でも、主体が何の制約もなしに自由な選択を行えるわけではないことも、また言うまでもない。各政治主体が位置する環境や構造を明らかにし、主体の選択の幅を示すことによってはじめて、政治制度の形成を説得的に説明することができるだろう。本稿での試みは、体制転換という不確実性が高く、主体の選択が重要になる状況においても、構造的要因が主体を制約しているということを示しただけでなく、それがいかなる制約を与えていたのかをも提示するものである。

## 注

- 1) 本稿は、財団法人松下国際財団「研究助成」（助成番号 06-001）および東京大学ドイツ・ヨーロッパ研究センター ZSP 奨学助成金の成果の一部である。また、草稿段階の論文にコメントをくださった塩川伸明（東京大学）、大串敦（日本学術振興会）、多湖淳（神戸大学）の各氏に御礼を申し上げる。
- 2) 本稿において、「ロシア」と記す場合、1991年12月のソ連解体以前についてはソ連を構成する一共和国であった「ロシアソヴィエト連邦社会主義共和国」を指し、それ以後については「ロシア連邦」を指すものとする。
- 3) ソ連／ロシアの体制転換における改革の多層性とその交錯については、多くの研究が指摘している（McFaul and Stoner-Weiss 2004; 佐々木 1999; 塩川 1999）が、それに関する実証研究は必ずしも十分とは言えない。

- <sup>4)</sup> 旧ソ連諸国の大統領制成立に関して、このようなアプローチの代表的なものとしては、Frye (1997)。
- <sup>5)</sup> Lichbach (1997: 247)は、「構造論者は、個人、集団、制度又は組織間の関係性に常に関心を持つ」(傍点引用者)と述べている。
- 6) 多くの論考は、経済体制の転換、政治体制の転換、そして国家の再編（および中央・地方関係の再編）を、「三重の転換」と呼んでいるが、本稿では以下の2つの理由から、これを「二重の転換」と称する。第一の理由は、経済、政治の問題と、国家の枠組をめぐる問題とは、レベルが違うにもかかわらず、上記3つを並列することは妥当であるのか、という疑問に基づいている。これらを区別することが重要なのは無論であるが、この3つの問題群を単純に並列することは、むしろ問題を不明瞭にしていると考えられる。第二の理由は、大統領制を中心とする中央の権力機構をめぐる問題と中央・地方関係をめぐる問題は非常に強く連関していたという本稿の主張からすれば、これらを政治体制の転換という大きなプロセスの中に存在した2つの問題と捉える方が、分析枠組としてより適切だと考えられるからである。以上の点から、本稿では「二重の転換」という用語を用いる。ただし、その意味内容は、中東欧やラテンアメリカの事例に用いられるような「二重の移行」(dual transition)とは、大きく性格の異なるものである点も強調しておく必要があるだろう。
- 7) 大串 (2010)によれば、ソ連の大統領制導入は、共産党改革（註10参照）により生じた「権力の真空」状態を埋めるために、ソ連共産党の機能的代替物として構想されたものであり、多くの連邦構成共和国もこれに倣い、共産党指導部と大統領府指導部との間の連続性が顕著である。ただし、独自の共産党組織を1990年まで持たなかったロシアは、その意味で例外的な立場にあり、本稿で見るよう、その過程は非常に複雑なものであった。
- 8) このような制度を採用したのはロシアだけであり、他の連邦構成共和国では、人民代議員大会は設立されなかった。
- 9) ただし、以下のとおり、ソ連とロシアの議会制度は、主に議員数とその選出方法についていくつかの相違があった。

ソ連とロシアの人民代議員大会の比較

	人民代議員数	議員選出の内訳		
		地域選挙区 750名	民族・地域選挙区 750名	社会団体 750名
ソ連	2250名			
ロシア	1068名	地域選挙区 900名	民族・地域選挙区 168名	

出典：筆者作成

ソ連とロシアの最高会議の比較

	最高会議議員数	各院の構成	
		連邦会議 271名	民族会議 271名
ソ連	542名		
ロシア	252名	共和国会議 126名	民族会議 126名

出典：筆者作成

- 10) 共産党の改革としては、第一に、党内被選出ポストの多選を制限し、かつ党書記選挙を複数候補による秘密投票制とすることによって「党内民主化」を徹底すること、第二に、党委員会と国家機関・経済機関との仕事を分離し、党のスリム化を図ると同時に、国家機関の自立性を高めることが目指された。詳細は Ogushi (2008); ブラウン (2008) を参照せよ。
- 11) ここではこの三者間の関係には深く立ち入らず、ロシアとロシアの連邦構成主体間の関係のみを考察の対象とする。この問題の全体像については、塩川 (2007a; 2007b) を参照せよ。
- 12) この時期の議会では、議会規則も頻繁に変更されており、議員が組織する連合の形態には様々なもののが存在したが、1991年10月以降、政治的理念に基づき50名以上の議員が形成する連合を「会派」と呼び、3つ以上の会派が集合して形成するものを「ブロック」と呼ぶようになった (Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР (以下、Ведомости СНД и ВС РСФСРとする) 1991. №44. Ст. 1438.)。ただし、煩雑さを回避するために、特に注記しない限り、以下では分析対象とする議員連合をすべて「ブロック」と記す。

- 13) ロシアの連邦構成主体は、民族的区分である共和国、自治州、自治管区と、領域的区分である地方、州、連邦的意義を持つ市（モスクワ、サンクトペテルブルク）の計6種類からなるものであり、共和国とロシア人地域である地方・州との間には、しばしば利害の対立があった。
- 14) 大統領制の創設過程については、次節で述べる。
- 15) この時期には、ロシアだけでなく他の連邦構成共和国においてもそうした要求は生じた。特に、バルト諸国では運動が急進化した。
- 16) 「国家主権宣言」は、1990年6月12日、第1回人民代議員大会において採択された。それは、ソ連の解体を意図したものではないが、ロシアが主権国家であることを宣言し、ロシア憲法および法律のソ連法に対する優位を定めた。（*Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. №2. Ст. 22.*）
- 17) 「法律戦争」とは、この時期ソ連とロシアの双方が、自らの法律が他方の法律に対して優位であることを主張し合い、これを正当化するような法律を制定しあったことを指す。
- 18) Третья сессия Верховного Совета РСФСР. Бюллетень №23 Совместного заседания Совета Республики и Совета Национальностей. (以下、Верховный Совет. Третья сессия (会期番号) Бюллетень №○とする) 24 апреля 1991 г.
- 19) ロシア最高会議では、ソ連私有化法の審議が同時期に行われていることから、最高会議での審議を急ぐべきだという発言や、私有化を進めることに関するコンセンサスはすでにあるという発言がなされた。（*Верховный Совет. Третья сессия. Бюллетень №27. 7 мая 1991 г. С. 8-16.*）
- 20) 最高会議のメンバーは定期的に少しづつ変更がある。そのため、1992年10月には「ロシアの統一」ブロックは59名、「その他」に分類される議員は54名であった。
- 21) 以下では、「主権と平等」会派も「建設的勢力」にまとめて扱うこととする。
- 22) この時期、民族会議には常に若干の欠員があった。
- 23) 大統領は、1992年後半以降「市民同盟」から多くの人材を閣内に登用していた。
- 24) 国民投票の結果については、上野（2001: 91-94）を参照。
- 25) 憲法協議会における連邦構成主体国家権力機関の代表は、当初2名（各連邦構成主体の行政機関、立法機関から1名ずつ）とされていたが、専門家2名が新たに追加され、合計4名となった（KC, Том. 1, С. 72-73, 75.）。
- 26) 連邦条約は、ソ連時代末期から、ロシア国内の中央・地方関係を確定するために準備されてきた文書で、連邦構成主体の種別ごとに異なる条約が作成された。その内容は、共和国の主権を認めるなど、共和国の要求をかなり受け入れるもので、地方・州との違いが明確にされた。
- 27) 草案の内容は、KC, Том. 17, С. 361-412.
- 28) KC, Том. 1, С. 12-68.
- 29) 7月の憲法草案においても、連邦構成主体の代表から構成される同名の会議が、新議会の上院となることが規定されていた。
- 30) 大統領が、1993年9月20日に最高会議の機能停止を定める大統領令に署名したことを受け、ハズブラートフ最高会議議長やルツコイ副大統領ら一部勢力が最高会議ビルに立て籠もり、大統領側はビルを封鎖した。反大統領勢力の外部協力者がこの封鎖を解こうとしたことから、両者の間に衝突がおこり、軍を出動させた大統領側がこれを鎮圧した。

## 引用文献一覧

### [邦語文献]

- 上野俊彦（1995）「ゴルバチョフの政治改革」横手慎二ほか『国際情勢ベーシックシリーズ⑦ CIS [旧ソ連]』自由国民社。
- 上野俊彦（2001）『ポスト共産主義ロシアの政治——エリツィンからプーチンへ』日本国際問題研究所。
- 大串敦（2010）「ソ連共産党中央委員会からロシア大統領府へ——ロシアにおける半大統領制の発展」林忠行・仙石学編『ポスト社会主義時代のガバナンスとデモクラシー——旧ソ連・中東欧諸国の比較』北海道大学出版会、近刊。
- 佐々木りつ子（1999）『ソビエト体制の崩壊——経済資源コントロール国家解体の政治力学』木鐸社。

- 
- 塩川伸明（1993）『終焉の中のソ連史』朝日新聞社。
- 塩川伸明（1999）『現存した社会主義——リヴァイアサンの素顔』勁草書房。
- 塩川伸明（2007a）『多民族国家ソ連の興亡II 国家の構築と解体』岩波書店。
- 塩川伸明（2007b）『多民族国家ソ連の興亡III ロシアの連邦制と民族問題』岩波書店。
- 地田徹朗（2004）「ソ連時代の共和国政治——共産党体制と民族エリートの成長」岩崎一郎、宇山智彦、小松久男編『現代中央アジア論——変貌する政治・経済の深層』日本評論社。
- ブラウン、アーチー〔小泉直美・角田安正訳〕（2008）『ゴルバチョフ・ファクター』藤原書店。
- 溝口修平（2005）「ソ連崩壊後の政治危機における『市民同盟』の役割」『ロシア史研究』、第77号、61-68頁。
- 溝端佐登史（2004）「国有企業の民営化と企業統治」大津定美・吉井昌彦編『ロシア・東欧経済論』ミネルヴァ書房。

〔外国語文献〕

- Filippov, Mikhail and Olga Shvetsova (1999) "Asymmetric Bargaining in the New Russian Federation: A Path-Dependence Explanation," *Communist and Post-Communist Studies*, 32: 61-76.
- Fish, M. Steven (2000) "The Executive Deception: Superpresidentialism and the Degradation of Russian Politics," in Valerie Sperling, ed., *Building the Russian State: Institutional Crisis and the Quest for Democratic Governance*, Boulder, Co.: Westview Press.
- Frye, Timothy (1997) "A Politics of Institutional Choice: Post-Communist Presidencies," *Comparative Political Studies*, 30(5): 523-552.
- Hall, Peter and Rosemary Taylor (1996) "Political Science and the Three New Institutionalisms," *Political Studies*, 44: 936-957.
- Kahn, Jeffrey (2002) *Federalism, Democratization, and the Rule of Law in Russia*, Oxford: Oxford University Press.
- Kitschelt, Herbert (2001) "Divergent Paths of Postcommunist Democracies," in Larry Diamond and Richard Gunther, eds., *Political Parties and Democracy*, Baltimore, Md: The Johns Hopkins University Press.
- Lichbach, Mark I. (1997) "Social Theory and Comparative Politics," in Mark Irving Lichbach and Alan S.Zuckerman, eds., *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press.
- McFaul, Michael (2001) *Russia's Unfinished Revolution: Political Change from Gorbachev and Putin*, Ithaca and London: Cornell University Press.
- McFaul, Michael and Kathryn Stoner-Weiss (2004) "The Evolving Social Science of Postcommunism," in Michael McFaul and Kathryn Stoner-Weiss, eds., *After the Collapse of Communism: Comparative Lessons of Transition*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Moser, Robert G. (2001) "Executive-Legislative Relations in Russia, 1991-1999," in Zoltan Barany and Robert G. Moser, eds., *Russian Politics: Challenge of Democratization*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ogushi, Atsushi (2008) *The Demise of the Soviet Communist Party*, London and New York: Routledge.
- Ross, Cameron (2002) *Federalism and Democratisation in Russia*, Manchester: Manchester University Press.
- Rutland, Peter (1993) *The Politics of Economic Stagnation in the Soviet Union: The Role of Local Party Organs in Economic Management*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Satz, Debra and John Ferejohn (1994) "Rational Choice and Social Theory," *The Journal of Philosophy*, 91(2): 71-87.
- Shugart, Matthew Soberg and Stephan Haggard (2001) "Institutions and Public Policy in Presidential Systems," in Stephan Haggard and Mathew D. McCubbins, eds., *Presidents, Parliaments, and Policy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Slider, Darrell (1997) "Regional Aspects of Privatization in Russia," in Peter J. Stavrakis, Joan DeBardeleben, and Larry Black, eds., *Beyond the Monolith: The Emergence of Regionalism in Post-Soviet Russia*, Washington, D.C.: W. Wilson Center Press.
- Stoner-Weiss, Kathryn (2001) "The Russian Central State in Crisis: Center and Periphery in the Post-Soviet Era," in Zoltan Barany and Robert G. Moser, eds., *Russian Politics: Challenge of Democratization*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Stoner-Weiss, Kathryn (2004) "Whiter the Central State?: The Regional Sources of Russia's Stalled Reforms," in

- 
- Michael McFaul and Kathryn Stoner-Weiss, eds., *After the Collapse of Communism: Comparative Lessons of Transition*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Мороз О. (2005) *Хроника либеральной революции: Как удалось отстоять реформы*. М.: ОАО Издательство «Радуга».
- Рыжков, В.А. (1999) *Четвертая республика: Очерк политической истории современной России*. М. Ad Marginem.
- Шейнис, В. (2005) *Взлет и падение парламента: Переломные годы в российской политике (1985-1993)*, М. Центр Карнеги; Фонд ИНДЕМ.



## 金融制度の形成における構造と主体の関係

——タイの金融システムと中央銀行の独立性の事例から——

岡部 恭宣

---

### はじめに——経済分野における構造の影響

本章の目的は、経済分野における構造と主体の関係を検討することにある。従来、途上国経済開発に関する政治経済学では、政府の経済政策および公的または民間の経済制度が形成される上で、構造の要因が重要な影響を及ぼすと考えられてきた。とりわけ、後発国の工業化における政府の役割、そして冷戦後に注目が高まった経済グローバル化における各国の経済政策のあり方という二つの問題については、構造の影響が議論の中心となっていた。

すなわち、工業化の問題については、後発工業国経済構造および国家・社会関係という構造に焦点が当てられていた。前者は、後発の国であるほど、国内市場には工業化に必要な資本が乏しいので、先発国に追いつくためには、資本を集中的に動員する諸制度、具体的には開発銀行や政府による市場介入が必要になるという議論である。この議論は、韓国など新興工業国の研究にも多大な影響を与えた。もう一つの国家・社会関係については、「強い国家（国家の自律性）」やそれを改良した「埋め込まれた自律性」の概念が強調されてきた。そのような国家（政府）は、社会の主体からのレント・シーキングを排除し、効果的な工業化政策を行うことができる（さらに、政策の実施面では政府と社会との間のネットワークが有効である）、と論じた。

次に、時代を下って 1990 年代以降になると、各国の経済政策に対する国際経済構造の影響に注目が集まった。経済のグローバル化である。とりわけ、国際資本移動の圧力や、新古典派経済学に代表されるリベラルな経済思想の世界的な広がりによって、各国の経済政策・制度はリベラルな政策に収斂していくという、いわゆる「収斂仮説」は、盛んに批判されてはきたが、世界経済における後発工業国や小国の場合には依然として有力な議論である。

しかし、果たして従来論じられてきたように、構造は後発国や小国の経済政策や制度の形成に対して、大きな影響を及ぼしたのだろうか。これに対して、主体相互の行動から構成される政治過程はどれほどの役割を担ったのだろうか。これらの争点について、東南アジアのタイを取り上げて論じていきたい。

本論の主張は次の通りである。構造は、後発国・小国の経済政策および制度の形成において主体に対する制約要因として影響を及ぼすが、複数の構造が存在して、相反する方向に主体が制約されていると考えられる場合、理論的には主体の行動は定まらず、政策・制度の形成は行き詰ることになる。ただし、既存の政策や制度がある場合は、経路依存性が働くため、それらが維持されることになる。しかし、そこに政治的、経済的、社会的な危機が発生するとき、こうした構造的制約は緩和され、主体の自発的な行動が活発化する。このとき生じる主体相互間の政治過程によって、政策や制度が偶発的に選択される可能性が高まるのである。

なお、構造の定義について、濱嶋ほか『社会学辞典』(1997: 173) は、「何らかの全体を構成する諸部分間の相対的に安定した、比較的变化しにくい相互関係」であると定義している。諸部分とは諸主体およびその行為を指すといつてもよいので、本章は、「主体の間のパターン化された関係が、比較的長期にわたり安定したもの」を構造と定義する。この構造概念の意義は、主体の行動に制約を課すことにある(同書: 173)。本章の事例研究で取り上げる構造とは、国内・国際経済構造、国家・社会関係、国際的な規範の普及であるが、それらはそれぞれ、市場、パワー、認知を通じて主体間の関係が安定的にパターン化されたものと考えることができる。

タイを分析対象に選んだ理由は、第一に、第二次世界大戦後の後発工業国であり、経済開発を開始した 1950 年代後半においては、産業構造が低水準で、工業化に必要な資本も乏しかったこと、同時に国家・社会関係では国家が自律性を有していたことである。これらの構造的条件にもかかわらず、タイは戦前の後発工業化の国々(フランス、ドイツ、ロシア)や戦後の日本や韓国とは異なり、産業金融における政府の役割は小さかった。従って、当時の金融政策・制度の選択に関して、経済構造の影響を検討する上で、適した事例だと考えられる。第二に、タイは 1980 年代以降高い経済成長を遂げ、1990 年代からは金融自由化を進めていった。その結果、同国は国際資本移動の大波にのまれて 1997 年に通貨金

融危機に陥ったが、その後も現在に至るまで、グローバルな金融市場の大海上に浮かぶ中型船（中進国）であり続けている。タイにとって、この国際経済構造は政策・制度の選択の際にどのような制約となっているのか。世界経済の中進国で、かつ通貨金融危機の経験があるという、直感的には最も国際経済構造の影響を受けやすいと想定されるタイだからこそ、この問題は分析に値すると言えるだろう。

具体的には、二つの時代の金融関連制度を分析する。一つは、タイの開発主義初期にあたる、サリット・タナラット（Sarit Thanarat）首相<sup>1)</sup>とその後継者の時代（1957–1973年）である。この時代に、第二次世界大戦後の後発国としての経済構造および国家・社会関係が、タイの金融システム（制度）の形成を果たして決定付けたのか否か、主体の役割はどのようなものであったのか、という問題を論じる。

もう一つは、金融のグローバル化を背景に、通貨金融危機<sup>2)</sup>がタイ経済を直撃した1997年以降現在に至る時代である。アジア危機という国際資本移動の圧力を直接経験したにもかかわらず、それから現在までの10年ほどの間、タイ政府は収斂仮説が予想するようにリベラルな経済制度を採用してきたわけではなかった。その典型例が、中央銀行の独立性が2007年末になってようやく法制化された事例である。1990年代以降、多くの国々が中央銀行の独立性を法制化してきた中、なぜタイはようやく2007年末になって法制化したのか。この問題を検討する。

さらに、これら二つの事例を比較することによって、本章の主張（危機の発生によって構造の制約が緩和されることで、主体間の政治過程の中から偶発的に制度が形成されうる）について、危機の程度が高いほど、制度形成において政治過程の役割が大きくなりやすいうことを論じる。

本章の構成は以下のとおりである。第1節では、理論的に構造と主体間の政治過程がどのような関係にあるのか、「決定的分岐点」の分析概念を基に考察する。第2節では、タイの開発主義初期における金融システムの形成について、第3節では、中央銀行の独立性の法制化について、それぞれ事例分析を行うが、各節においては、先行研究が論じる構造的要因を検討した上で政治過程の重要性を明らかにする。最終節では、二つの事例の比較を通して議論をまとめ、構造と主体の関係について本研究から得られる知見を示す。

## 1. 決定的分岐点としての政治過程

「はじめに」で述べたように、構造は主体の行動を制約するものではあるが、制度形成の要因として、それを重視する議論は、成立した制度の内容に対応した構造の存在をもって、その成立を後付けで説明している。しかし、その論理は、制度の役割とその形成の実

際の原因とを混同する恐れがあり（Pierson 2004: 112-115）、制度選択の契機を見失いかねない。

本研究は、構造が主体を制約する程度は状況によって強くなったり、緩和されたりと様々であり、その制約の程度に応じて、構造よりも主体間の政治過程が制度形成を決定付ける可能性が高まると考える。この政治過程が制度の起源であり、決定的分岐点である。それが「決定的」である所以は、それが制度の持続性の引き金を引くからである。すなわち、選択がいったん行われると、そこから先は最初の決定に制約された発展経路を辿っていくことになり、将来の選択肢を制限して制度を持続させるのである（Mahoney 2001: 6-8）。

こうした分析は経路依存性アプローチと呼ばれ、政治学の歴史的制度論では上述の「決定的分岐点」と「制度の持続性」がその重要な特徴であるとされている（Thelen 1999: 387-396）。ただし、本章では制度形成に主な関心があるので、以下では、制度の起源としての決定的分岐点を取り上げることとし、それを構造的な初期条件との関連でどのように理解すべきか、主体間の政治過程を重視すべきときはいかなる時か、という問題を考察する。

さて、経路依存性に関する従来の研究では、主に制度の持続性に関心が向けられ、決定的分岐点の分析概念が検討されることとは少なかった。また、それを論じる場合であっても、制度の分岐が発生するのは、構造的な初期条件の結果であると説明する研究が多く、決定的分岐点と構造の区別は曖昧であった（Capoccia and Kelemen 2007: 342-343）。例えば、決定的分岐点の概念を取り上げた代表として、D・コリアーとR・コリアーの研究（Collier and Collier 1991）があるが、彼らは、政治体制の決定的分岐点を創出する要因は階級間の亀裂という構造であり、さらにそれらは事前の社会的経済的条件に由来すると論じていた（pp.29-33）。

これに対してJ・マホニー（Mahoney 2001: 6-7）は、初期条件は制度の選択肢を提供するが、決定的分岐点は実際に特定の選択が行われる時であると論じ、両者の断絶を強調した。彼は、その断絶の基準として「偶発性」（contingency）という要素を決定的分岐点に持ち込む。偶発性とは、構造的な初期条件で与えられた選択肢の中から特定の制度が選ばれることを、理論的に予想ないし説明できない状態を指す（Mahoney 2000: 513-514）。制度形成の原因を初期条件に求められない場合、制度が偶発的に選ばれたという可能性が高まる。それを実証できれば、決定的分岐点こそが制度の起源なのだと主張できるだろう。

本章はマホニーの分析枠組みに倣って、構造はあくまで制度の選択肢の範囲を設定するだけであり、実際にどの制度が選ばれるのかは、主体間の政治過程において偶発的に決まると考える。ただし彼の分析枠組みについては検討すべき問題がある。すなわち、構造と決定的分岐点との間に論理的な断絶があるとしても、それは構造の主体への影響を必ずしも否定しているわけではない。少なくとも構造は、主体に選択肢を提供する意味で影響を及ぼしているからである。その影響の程度は、選択肢の範囲の大小となって現れると考え

られよう。従って、構造による制約と決定的分岐点における主体の行動との関係をどのように理解すべきか、検討する必要がある。

この問題を考察する上で参考になるのが、G・カポッチャとR・D・ケレメンの研究(Capoccia and Kelemen 2007)である。彼らは、決定的分岐点を一貫性のある、操作可能な分析概念として構築する試みの中で、偶発性の分析が重要な鍵となると論じた。決定的分岐点では、行動に対する通常の構造的な制約が緩和されることから、意思決定は高度な不確実性と予想不可能性の下で行われるというのである(p.355)。すなわち偶発性とは、構造が主体の行動を制約する度合いが実質的に緩和される状態を指す。このとき選択肢の範囲が広がり、主体間の政治過程で選択が決定される可能性が高まるのである。

カポッチャらの研究は、本章の関心に引きつけて評価すれば、構造という制約条件と決定的分岐点における主体の自発的行動(政治過程)とを、包括的で一貫した形で理解することに役立つ。しかし、彼らが論じていない重要な課題を一つ指摘できよう。それは、どのようなときに構造の制約が弱くなり、政治過程によって制度が形成される可能性が高まるのか、という問題である<sup>3)</sup>。これは、構造が主体に及ぼす制約のメカニズムを探る上で重要な論点であり、決定的分岐点のミクロ的基礎を構築することにも関わっている。

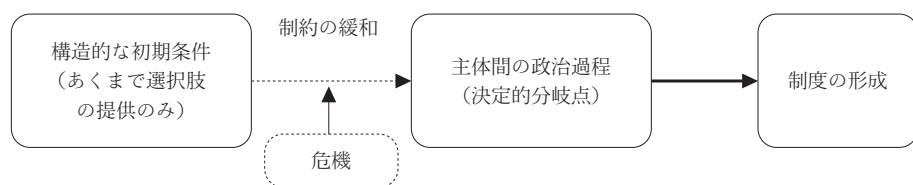
そこで本章では、政治体制の変動、経済の急激な停滞、社会秩序の悪化、外国からの脅威といった危機を想定する。危機とは、社会の制度の維持が危うくなり、何が起こるか分からない、不確実性が増大した状況を指すものとする。コリアーら(Collier and Collier 1991)も危機が決定的分岐点になりうることを論じていたが、上で述べたとおり彼らのいう危機は初期条件との区別が曖昧であった。本章でいう危機とは、構造的な初期条件に直接由来しない外生的なものであり、それゆえ危機が起こる場合とそうでない通常の場合とによって構造的制約の程度に違いが生じるのである。

図3-1 構造、危機、決定的分岐点

[通常の状況]



[政治的、経済的、社会的な危機の状況]



出典：筆者作成。

それでは、危機による構造的な制約の変化は、主体の行動にどのように影響するのか。一般的に主体は、危機の発生によって不利益を被ったり、新たな動機付けを受けたり、さらには新たな行動の機会を得たりする。その結果、関連する分野で新たな制度を形成するか、既存の制度を作り直そうとするだろう。その際、主体の選択肢（これは政策選好と言い換えられるだろう）は、通常ならば構造的な制約を受けやすく、それに基づいた行動を取ると考えられるが、危機の状況では既存の構造の制約が不安定になる。なぜなら、上述のように、危機の発生で新たな動機付けや政治的機会を得るため、(1) 主体は従来の構造に基づく選好に必ずしもとらわれず、それ以外の政策や制度を選好する可能性が高まるからであり、(2) 他方、従来の主体とは異なる選好を持つ新たな主体が登場するかもしれないし、(3) また、主体は危機に対処する過程で、構造への認識を変えるかもしれないからである。こうして構造による制約が緩和される結果、主体間の行動とそれへの反応から成る政治過程が、偶発的に制度形成を決定付ける度合いが高まるのである（図3-1参照）<sup>4)</sup>。

## 2. 開発主義初期の金融システムの形成

本節と次節では、タイの二つの事例について、どのような構造的要因が存在し、それはどのような方向で主体を制約していたのか、そして主体は政治過程の中でどのような役割を果たしたのかを検討する。本節では、開発主義初期における金融システムの形成の事例を研究する。

### (1) タイの金融システムの特徴

最初に、開発主義初期のタイにおける金融システムを概観しておこう。タイでは、1957年のクーデターでサリット陸軍司令官が政権を握り、彼とその後継者による権威主義体制が1973年まで続いた。この時代は開発主義の初期にあたり、政府は世界銀行や米国からの支援を得て、経済開発を推進していった。しかし、サリット政権が工業化に必要な資金を企業に供給することは、ほとんどなかった。

金融システムの特徴を明らかにするためには、それを比較可能な形で類型化することが適切である。ここでの金融システムとは、経済学の定義と異なり、国内経済における資金配分のあり方を通じて、各主体（政府、企業、金融機関）の相互関係を規定する、フォーマルおよびインフォーマルな諸制度の総体であるとする。この定義を踏まえて金融システムを類型化すると、表3-1のとおりとなる。

最初の分類軸は政府の金融市場介入の程度であり、そこからレントが生じる。ここでレントとは、金融市場への介入によって市場での競争が制限される結果生じる特権的な利益

を指している<sup>5)</sup>。介入の強弱の測定については、経済開発の促進および地場金融機関の育成を目的とした諸規制に焦点を当て、先行研究を基に各規制の程度を検討することを通じて、介入全体の程度を総合的に評価した<sup>6)</sup>。具体的には、経済開発促進の規制としては、工業セクター向けの低金利規制、外国為替取引の規制、工業セクターへの資金誘導、政府による人為的な資金配分の原資の確保がある（奥田 1998a: 15）。また地場金融機関の育成としては、金融機関間の競争を制限するための参入・業態規制がある（奥田 1998b: 106）。もう一つの軸は、上記の介入で生じたレントをどの主体が享受するのかという軸であり、政府と民間セクター（企業と金融機関）に分けられる。

表3-1 金融システムの分類

		市場介入で生じたレントの受益者		
		企業	金融機関	政府（組織／個人）
政府の金融市場介入	強い	韓国 (企業還元型)		メキシコ (政府吸収型)
	弱い		タイ (銀行還元型)	

出典：岡部 2009: 63 [表3-1]。

以上の類型化に従えば、タイの金融システムは「銀行還元型金融システム」と呼ぶことができる。第一にインフレ抑制、実質利子率の安定、金融抑圧の欠如など、政府の金融市場介入が弱かった。第二に銀行の新規参入を禁止して既存行を保護するなど、レントは企業よりも銀行に還元された。この金融システムにより、1960年代以降、マクロ経済が安定し、内外の企業の投資環境が整備された結果、工業化が進展したと評価できよう。

因みに、他の金融システムも同様の軸で分類することができる。例えば、同じアジアでも、韓国の朴正熙政権時代の金融システムはタイとは対照的である。人為的低金利や銀行国営化など政府が金融市場に強く介入した一方で、それにより生じたレントは、低利融資や海外借入許可といった形で特定の企業（財閥）に割り当てられたからである。それは「企業還元型金融システム」と呼べるものであった。また、ラテンアメリカのメキシコでは、1950年代末から1980年代終わりにかけて「政府吸収型金融システム」が採用されていた。その特徴は、準備金制度、金利規制、政府公債の強制売却によって、政府が金融市場に積極的に介入した一方で、レントは政府が吸収してインフレ抑制や工業・社会部門への財政支出に用いた点にあった<sup>7)</sup>。

## (2) 構造的要因による説明

さて、タイの金融システムはいかなる要因で形成されたのか。従来の政治経済学では、一般的な金融システム形成の要因として、二つの構造的条件が重視されてきた。それは

「後発工業国経済構造」および「国家・社会関係」である。

最初の「後発工業国経済構造」とは、低水準の産業構造と未発達な金融市場という市場構造を指している。この構造の下では、企業は産業構造の高度化、すなわち工業化を行うために必要な長期性資金の不足に直面せざるを得ない。なぜなら、後発国では国内資金動員力が十分でなく、定期預金、株式、社債など資産性の強い金融資産の蓄積が遅れている結果、国内で調達できる資金はほとんどが短期性資金であり、市場機能だけで長期性資金を供給することは困難なためである（寺西 1991: 21-30）。従って、この構造からは、政府の金融市場介入によって長期資金を供給するような金融システムの形成が要請されることになる。

こうした経済構造と金融システムの関連性については、古くは A・ガーシエンクロンがフランス、ドイツ、ロシアなどの歴史的経験を踏まえて論じている（Gerschenkron 1962）。彼は、後発の国であるほど工業化のための資本を集中的に動員する諸制度、具体的には投資銀行や国家が必要になると分析した。開発経済学の構造主義に属するこの研究は、戦後の新興工業国の研究に多大な影響を与えた。例えば、金泳鎬（1988）は、それらの国々はガーシエンクロンが分析した国々よりも資本蓄積や技術の面で後進性の不利益が大きい分、政府の市場介入がより必要となり、外資依存も高まるという。また渡辺利夫（1982）や A・アムスデン（Amsden 1989）は、戦後の後発国代表である韓国では、産業金融における政府の役割が一層大きかったと分析した。

しかしながら、この構造の観点からは、タイのサリット政権下で政府介入が弱かったことは説明できない。1950年代後半、サリット政権は輸入代替工業化戦略を明確に採用し、繊維、消費財などの幼稚産業を育成しようとしたため、産業金融に対して新たな需要が生じていた（Doner and Unger 1993: 101）。それにもかかわらず、政府は人為的低金利政策をほとんど行わなかったのである。また、そもそも政府が工業化のために実際どの程度金融市场に介入するのかは、政府の選好や国家と社会の関係によっても左右されうる問題である。

そこで第二に、「国家・社会関係」を検討してみよう。これは国家<sup>8)</sup>と社会の間のパターン化された関係や、それが組織化された制度を指している。この構造は、国家と社会的主体の行動を制約することで、金融システムのあり方を決定づけると考えられる。

一つの代表的な議論として、アムスデン（Amsden 1989）や J・ウー（Woo 1991）は国家の社会からの自律性を重視し、韓国の国家はその構造によって企業のレント・シーキングに囚われることなく、効果的な産業金融を主導できたと論じた。しかし、この研究は韓国の事例を重視しそぎている。タイの政府も、官僚が独占的に政策を決定してきたという意味で伝統的に社会から自律的であり、それはサリット政権で強固なものになった<sup>9)</sup>。ところが、タイでは強い政府介入は見られず、企業への優遇的融資もほとんど行われなかつたのである。

これに対し、S・ハガードとS・マックスフィールド（Haggard and Maxfield 1993）は、国家を中心銀行と産業管轄省庁とに、社会の主体を企業と銀行とにそれぞれ分けた上で、アジアとラテンアメリカの国家が金融市場に介入して優遇的融資を行う要因を比較分析した。ただし彼らが重視する要因も、やはり主体間の関係や国家の制度という構造である。つまり、優遇的融資の需要側として、製造業セクターの選好と政治力が強くなるのは、銀行との結合の程度が小さく、製造業の集中の程度が大きいときである一方、その供給側の国家では、中央銀行の独立性が高いほど、優遇的融資の規模は小さくなるという。このようにハガードらの研究は、優遇的融資に焦点を当てて、レントの配分先を決定づける構造について明らかにしていると言える。しかし、タイでは、中央銀行の独立性は高かったものの、金融財閥以外は製造業と銀行との結合があまり強くなかったので、優遇的融資への需要は高かったはずだが、実際の供給規模は小さかった。この事例は構造からは説明できない。そもそも、タイの中央銀行の独立性はサリット時代に始まることから、それが向上した原因 자체が分析されなければならないだろう。

他方、タイについては「強い国家」が論じられる一方で、政治的に無力な華人系の銀行家と、政治エリートである軍人との間のパトロン・クライアント関係も指摘されている（Riggs 1966: 249-254; Suehiro 1989: 140-143, 169-172, 263-264）。この構造は、「銀行還元型金融システム」の採用を示唆するかもしれない。なぜなら、銀行セクターの保護、インフレ抑制、政府による弱い市場介入という特徴を持つ同システムは、マクロ、ミクロの両面で銀行の選好に合致していたからである。

しかし、政治エリートは銀行に寄生していたが、彼らは役員職や株式、賄賂だけに興味があり、業界の利益を強く要求するという行動はあまり顕在化しなかった（原 1998: 328）。実際、銀行との繋がりはサリットに限らず、ほかの派閥有力者にも見られた（Riggs 1966: 256-264, Table 5 and 6）。その点で、この構造は政府（政治エリート）によるレント吸収を規定する面もあったが、いずれにせよ、パトロン・クライアント関係は、「銀行還元型」の採択に繋がったわけではなかったのである。

以上の議論を要約してみよう。三つの構造のうち、後発工業国（タイ）の経済構造と強い国家の構造は、政府介入の強い金融システムを採用する方向に主体を制約するものであった。しかし、その金融システムは、実際にサリット政権が採用したものとは異なるので、二つの構造からは実際の金融システムの形成は説明できない。他方、政治エリートと銀行家とのパトロン・クライアント関係という構造は、一見するとタイの金融システムの形成を決定付けたように見えるが、銀行家の利益がそこに反映されたわけではなかった。

これらの構造的要因は、サリットに倒されたピブーン・ソンクラーム（Phibun Songkhram）政権の時代については、金融システムの形成を説明できる要因かもしれない。すなわち、経済構造と強い国家の構造の影響によって、政府が市場に強く介入した一方で、パトロン・

クライアント関係の構造を反映して、レントは政府（組織および個人）が吸収するシステムであった。具体的には、国営企業中心の工業化の下で金融抑圧的な政策が採られ、中央銀行は政府の借入要求に無制限に応じていたし、短期の政府財務証券も全額買い取っていた（末廣 2000: 71; Puey et al. 1981: 42）。そして、政治エリートは、商業銀行からの役員職や賄賂の提供を通じて私腹を肥やしていたのである。しかし、それらの構造は、サリット時代の銀行還元型金融システムの形成を説明することはできない。従って、次に政治過程を分析する必要がある。

### (3) 金融システムの形成を巡る政治過程

本項では、金融システム成立の契機として、危機を背景とした政治過程を分析する。さらに、ほかの金融システムの選択肢についても検討する。

1950 年代のタイでは、軍人エリートの間でピブーン首相派、サリット派、ピン＝パオ派による三つ巴の勢力争いが繰り広げられていたが、1957 年にサリットがクーデターを敢行し、政敵を国外追放して政権を奪取した。これ以後、後継者タノームの時代と合わせて、パトロン・クライアンティリズムに基づく権威主義体制が 1973 年まで続くことになる。以下、金融システム成立に関する国際関係と国内政治を分析する。

#### a インドシナの危機と対外関係

国際関係としては、当時のインドシナの危機と米国との関係が重要である。中国と北朝鮮について 1954 年にはベトナム北部も西側陣営から抜け落ち、アジアにおける共産主義は勢力を拡大していた。この危機を強く受け止めた米国は、東南アジアを西側陣営にとどめておくためには、軍事協力だけでなく開発協力が必要であるとの認識を強めた。タイはその拠点として重視され、強力な政府と民間セクターに基づく経済成長が必要であると信じられるようになった（Caldwell 1974: 41-43）。そこで米国は経済顧問を派遣し、公共セクターはインフラに責任を持つ一方で、商業や工業の発展は外国投資を含む民間セクターに依存すべきだと勧告した。そして、この勧告をタイ政府が受け入れるよう、経済・軍事援助も梃子に使って圧力をかけたのである。

世界銀行も民間企業主導の経済開発を行うように推奨した。同行は、ピブーン時代の国営企業中心の工業化を批判し、金融面では、商業銀行規制と信用管理における中央銀行の権限強化や、政府による中央銀行借入の抑制などを提起した（World Bank 1959）。

こうしてサリット政権は、以上の勧告に沿う形で 1961 年に第 1 次国家開発経済計画を制定し、民間企業主導の輸入代替工業化と経済改革に着手した。政府が勧告を受け入れたのは米国の圧力もあったが、実は同様の勧告の一部は既にピブーン時代にもなされていた（Muscat 1994: 91）。従って、勧告受容の理由を探るには、国内の政治過程にも焦点を当てて、

政府の市場介入とレント還元の両面を分析する必要がある。

### b 国内の政治闘争と経済官僚への政策委任

上記の勧告を受けて民間企業主導の開発を推進したのは、サリット政権の中央銀行や財務省である。経済官僚は、民間セクターの方が開発の力強いエンジンとなりうるという認識を持っており (Muscat 1990: 280-281)、世界銀行の報告書作成にも積極的に協力した (Silcock 1967a: 19)。なかでも金融改革に着手し、行政府による金融市場介入を縮小して、組織の独立性を高めたのは、プワイ・ウンパコーン (Puey Ungphakorn) 総裁率いる中央銀行である。具体的には、行政府による中央銀行からの借入を 1961 年に廃止したほか、外貨準備を中央銀行の管理下に置いた (末廣 2000: 71)。他方、タイ産業金融公社 (IFCT) による政策金融も行われたが、その規模は小さかった。1962 年には本格的な商業銀行法が施行され、適切な流動性を確保し、金融市場を管理する中央銀行の権限が強化された (Silcock 1967b: 194-195)。

それでは、ピブーン時代には政府の財布と化していた中央銀行が、なぜリベラル志向の金融改革を実現し、独立性を高めることができたのか。それはサリット首相の支持があったからであり、その理由は政治面と思想面に分けられる。

政治面では、内外の危機が重要である。それがために、サリットとその政府にとっては、構造的な条件よりも危機への対処としての政治過程が金融システムの形成に大きく影響した。第一の危機は、対外的な共産主義の脅威である。1950 年代終わり頃、政府は隣国カンボジアやラオスが共産化する不安を拭いきれなかったため、米国に一層接近し、軍事・経済援助に依存していった (タック 1989: 289-299)。このため政府は、米国が勧告する市場主導の経済戦略を受容したのである。第二は国内の政治闘争である。クーデター後、政敵は追放されていたが、彼らの経済基盤である国営企業は国内に残されていたため、それらの扱いはサリットの政治支配の安定に大きく関係していた。そうした折、世界銀行が国営企業の非効率な経営を批判した。サリットは、自身の経済基盤が国営企業になかったこともあり (Suehiro 1989: 180)、この批判を進んで受け入れ (Silcock 1967a: 20)、国営企業の経営を縮小した。結局、サリットは世界銀行の勧告を政敵潰しに利用したのだが、その結果、政府の金融市場介入および国営企業への優遇的融資の可能性が大きく減ることになった。

思想面では、「ガーン・パッタナー」(タイ語で「開発」の意) と呼ばれる、サリットの開発観が重要である。それはマクロ経済の変化ではなく、社会インフラや社会道徳を指していた。彼がガーン・パッタナーを任務としたのは、政府が、都市と地方の経済格差の改善に取り組むことで政権の正統性を確保するためであると同時に、共産主義の脅威に対して民族の団結を強化するためでもあった (タック 1989: 246-247, 273, 276-277)。そのため、サリットは工業化や金融の面では指導力をほとんど發揮せず、プワイ中央銀行総裁など自分が選

んだ専門家（欧米留学組の官僚やバンコクの富裕エリート）に委ねていた（河村 2005: 22; タック 1989: 280-282）。要するに、金融システムの問題はサリット首相の開発思想の対象外であったが故に、彼から政策を委任されたリベラルな経済官僚によって決定されたのである<sup>10)</sup>。

「銀行還元型」のもう一つの柱は、商業銀行セクターの保護による銀行へのレント還元である。銀行業への新規参入は、1962年の商業銀行法の施行後は原則認められなくなり、1964年からは外国銀行の支店開設も禁止された（Suehiro 1989: 379, n.123）。この保護政策は、商業銀行法の草案を巡る政府と銀行の間の妥協と取引の産物であった。同法案は、1957年に法案作成が始まったが、銀行家協会がリスク管理、流動性規制、貸出規制などに反対したため、1959年に議会への送付前に財務省によって撤回された（Apichat 2002: 252-256）。政府は、同法によって貯蓄を増大し、銀行資金を経済開発に回すことを望んでいたが、銀行側は外国銀行（支店）との競争を強く意識していたため、規制の増大が収益に悪影響を及ぼすのではないかという懸念があった（Ibid.: 252）。そこで銀行側が政府に要求したのが、銀行業への新規参入の禁止であった（Hewison 1989: 188-190）。

#### c 他の選択肢の後退

タイには、ほかの金融システムの選択肢はなかったのだろうか。実はほかに2つあったと考えられる。一つは「政府吸収型」であるが、メキシコとは異なり、政府を構成する政治エリート（軍人）個人が金融政策や商業銀行の経営に介入して、自らの利益のためにレントを吸い上げるものである。これは「パトロン・クライアント系の政府吸収型」と呼ぶことができるが、従来の国家・社会関係であるパトロン・クライアント関係に基づいて既に存在していたため、次第に定着していく可能性があった。もう一つはメキシコと同じ「政府吸収型」であり、レントを国営企業に吸収させる金融システムである。これも、途上国の経済構造、そして強い国家を背景とした国営企業の存在からすれば、採用されてもおかしくはなかった。

なぜ、これらの選択肢は採用もされず、定着もしなかったのか。「パトロン・クライアント系の政府吸収型」については、従来から軍人が私腹を肥やすために利用していたが、次の要因によってそれは徐々に縮小していった。第一に、中央銀行などの経済官僚が軍人による政治介入を懸念し、様々な方法でこれに抵抗した。例えば、サリット首相が、本来は中央銀行が管轄する金融・為替政策について、別の新組織に担当させようと提案したとき、プワイ中銀総裁は総裁辞任の脅しをかけて、それを阻止した（Puey et al. 1981: 304-306, 314-317）。第二に、商業銀行が徐々に軍人から距離を置き始めた（Suehiro 1989: 264）。銀行にとって、1973年の民主化など1980年までに6回を数えた頻繁な政権交替が、特定のパトロンと結びつくリスクを高めたからである（Unger 1998: 90）。

次に「政府吸収型」については、実際、当時の工業省が国営企業にコミットしており

(Hewison 1989: 118)、その多数が資金を求めていたため、政府主導の信用供与が促進される可能性もあった (Doner and Unger 1993: 101-102)。しかし、サリットは宝くじ公社、アヘン密売、一部の商業銀行に経済基盤を持ち、優遇的融資を求める圧力は受けていなかったし (Ibid.: 103)、上述のように国営企業は政敵の経済基盤だったことから、「政府吸収型」が選択されることにはなかった。

こうして選択された「銀行還元型金融システム」は、国内の主体に利益を与えて、1970年代も持続していった。インフレ抑制や業界保護のお陰で、銀行は成長し、上位行の寡占体制も強化された。政府は韓国のように人為的低金利政策を行わなかったが、低インフレと実質金利の安定が投資環境を高め、輸入代替工業化が進展した。また政府は政権の正統性や安全保障のために経済開発資金を求めていたが、米国や世銀の勧告を受け入れたことで援助を獲得できた。

### 3. グローバル化と中央銀行の独立性

次に、タイ中央銀行の事例を分析しよう。ここで問題になる構造は、金融グローバル化による国際資本移動および中央銀行のあり方に関する共通認識の普及である。最初に、中央銀行の独立性が法制化された経緯を概観しておこう。

#### (1) 中央銀行の独立性の法制化

現在、中央銀行の独立性を法制化する動きは世界的に広がっている。中央銀行が政府から自律的に業務を行うことは、政治家による拡張的な経済政策を回避し、物価と金融を安定させて経済成長の維持に貢献すると考えられている。

タイでも2007年12月にタイ銀行法 (Bank of Thailand Act, B.E. 2485) が改正され、タイ銀行（中央銀行。以下 BOT）の独立性が法制化された。主な改正点として、第一に BOT の目的が通貨と金融システムの安定維持であることが明文化された (Sec.7)。第二に総裁の地位が強化された。総裁は選定委員会による指名と内閣の承認によって任命されることになり (Sec.28/14)、その任期は5年間で、1回の任期延長が可能となった (Sec.28/18)。また、解任は内閣が行うこととされ、解任理由が明確化された（不当な違法行為、不誠実な業務遂行、業務遂行上の著しい無能力・不適格性）(Sec.28/19)。旧来の1942年タイ銀行法には、総裁の任命・解任方法や任期が明記されておらず、内閣と財務大臣が総裁の人事権を掌握してきた。それを背景に1984年以来2009年までに6人の総裁が解任されるか、辞任に追い込まれてきたのである。こうした経緯に鑑みれば、今回の法改正はBOTの独立性を大幅に向上させるものと理解できる。

歴史を振り返ると、タイでは中央銀行が独立性を享受していた時代は比較的長期にわたったものの、それは法的な独立性ではなく（Maxfield 1997: 87-89）、「事実上の」ものであった。すなわち、1950 年代のピブーン政権時代、BOT は政府の財政赤字を補填する財布と化していたが、サリット首相によって金融政策を委任されたことで BOT は事実上の独立性を獲得するに至る。それ以降 1960 年代から 1970 年代にかけて、BOT は政府からの介入を回避して金融政策の運営を行い、マクロ経済の安定化に大きく貢献してきた（末廣 2000）。その独立性は、単に政府によって付与されただけでなく、プライ総裁をはじめとする BOT 官僚の懸命な努力によって、軍人や政治家からの関与を排除したことで、維持されていた。

しかし、独立性は法律によって保証されたものではなかったため、上述のように多くの総裁が政治的と思われる理由によって解任されてきた。さらに 1990 年代になって民主化が進み、企業や銀行と繋がりのある政治家が政権に参加するようになると、BOT は政府とともに財務省に従属させられていった。1997 年に通貨金融危機が発生すると、その原因が金融政策・行政にあったとして BOT への批判が高まったが、それでも危機後に中央銀行の独立性が法制化されることはなかった。そのため総裁の地位は不安定なままであり、実際、1998 年から総裁職に就いていたチャトゥモンコン・ソーナクン（Chatu Mongol Sonakul）は、金融行政を巡ってタクシン首相と対立したため、2001 年に解任されている（後述）。

以上のような歴史がありながら、なぜ、タイでは中央銀行の独立性が 2007 年末になって法制化されたのだろうか。次に、先行研究を概観して、その構造的要因を検討してみよう。

## （2）構造的要因による説明

一般的に、政府が中央銀行の独立性を法制化することは政策上自らの手を縛ることであるから、それがいかなる時に行われるのかは学際的な争点となっている。この問題を説明しうる構造的要因には、機能主義と構成主義に基づくものがあり、機能主義はさらに、制度的コミットメント論および金融政策運営に焦点を当てる議論に分けることができる。順に検討しよう。

経済学者に代表される機能主義の立場からすると、第一に、独立性の制度化は、選挙政治や左派政権によって金融緩和政策が採られることを防ぎ、国内のインフレを経済成長と雇用との関係で最適な水準に維持するための制度的コミットメントである（McNamara 2002: 51-52）。しかし、どのような条件の時にそうした機能が求められるのか、という問題こそ追及されるべきであろう。機能主義的な論理を批判的に応用し、新興市場国の中銀の独立性を比較分析したマックスフィールドは、新興市場国で中銀が独立性を付与されるのは、政府が国内に不足する資本を海外から導入する必要があるとき、マクロ経済安定へのコミットメントを示すことで国際金融市場からの信認を高めるためだと論じている

(Maxfield 1997)。この海外資本の流れ（国際資本移動）は、小国の政府にとっては、いわば国際システムの構造と捉えることができよう<sup>11)</sup>。小国が海外資本の流れを国内に向けさせるためには、海外資本家の選好に合った政策や制度を採用するしか方法がない。従って、金融グローバル化が進むほど、この構造の制約が強くなりうると考えられる。

しかしながら、タイでは、政府が BOT に独立性を付与するようになるほどには、この国際構造は強くなかった。それというのも、アジア危機以後、現在に至るまで、インフレ懸念は少なかったし、海外資金も還流していたからである。もちろん、インフレが抑制され、海外資金が流入していたのは、政府および BOT が安定的なマクロ経済運営を行っていたからであるが、それが成功していたからこそ、政府はインフレ抑制のコミットメントとして中央銀行を独立させることまではする必要はなかった。換言すれば、国際資本移動の構造は政府に影響していたが、それが直接に中央銀行の制度変化に結びついたわけではなかったのである。政府は政治的に、BOT の独立性を歓迎しておらず、実際、BOT の法的立場は危機前と変わらない状態が 2007 年まで続いたのであった。

機能主義の第二の議論は、主にタイ人経済学者や BOT 官僚の主張である (Pakorn 2002)。彼らによれば、1997 年のアジア危機後、タイの為替制度がそれまでの固定相場制から変動相場制に移行したことが重要である。この変化を背景に、インフレ・ターゲティングが金融政策として採用されたため、理論的に金融政策運営の独立性が求められた<sup>12)</sup>。とりわけ、為替レートの安定化や經常収支赤字の抑制のためには、中央銀行が政治的事情から独立して金融政策を運営する必要が高まった、という。

変動相場制への移行は大きな構造的变化であり、それが主体としての BOT の動機を形成したと考えることは可能である。この場合、経済構造は中央銀行の独立性を促す方向へ作用したと言うことができるだろう。ただし、変動相場制への移行から独立性の法制化まで 10 年の月日を要したのはなぜか、という疑問は残る。やはり構造だけで説明することには限界があると言わざるを得ない。

次に、社会学を中心とする構成主義の立場から、この問題はどのように論じられているのだろうか。それによれば、まず制度とは、社会で何が適切な行動であるか否かを定義するものであり、「制度化」とは、社会における関係や行動が人々から当然のことと見なされる (taken for granted) ようになる過程である (DiMaggio and Powell 1991: 9)。この過程は、官僚制や企業の事業体制など、新たな制度がモデルとして普及していく模倣の過程、「同型化」(isomorphism) として理解されている<sup>13)</sup>。

構成主義者は、中央銀行の独立性についても制度の「同型化」として説明する。彼らによれば、独立性が制度化されるのは、そうすることが国内外で国家の正当性や地位向上させる、と政策決定者が認識するからである。また、経済的不確実性の下でインフレの抑制や国際金融市场からの投資誘致を成功させるためには、中央銀行に金融政策を委任する

のが適切な戦略である、と国際社会で認められているからである。実際、中央銀行の独立性は1990年代に世界各国に普及していったが、それは制度の同型化として説明できるという(McNamara 2002; Polillo and Guillen 2005)。

この制度の同型化が進むと、特定の認知パターンが世界中で支配的になるという意味で、その認知パターンはいわば構造として国家や人々の行動を制約ないし誘導すると考えることができる。従ってタイの事例も、中央銀行の独立性は国家が当然持つべき制度である、というリベラルな経済思想に基づく認識が世界各国に普及し、それが構造となってタイ政府やBOTの行動を制約したと論じることができるかもしれない。しかし、この構造もまた、BOTの選好を形成した可能性はあるものの、独立性の法制化のタイミングまでは説明できない。なぜタイ政府が独立性に関する規範認識を2007年になってようやく受け入れたのか、その理由を明らかにできないからである。

以上の議論をまとめると、検討した三つの構造のうち、変動相場制への移行および中央銀行のあり方に関する認知の普及は、中央銀行の独立性を促す方向に主体を制約していた一方で、国際資本移動という構造は、反対に独立性を促進しない方向に作用していた。さらに、前者二つの構造は、実際の法制化のタイミングを説明できるものではなかった。このように複数の構造が異なる方向に主体を制約しているとき、何が現実の制度選択を決定づけたのか。この点を次項で分析しよう。

### (3) 法制化を巡る政治過程

本項では、2007年末のBOT法改正案が、2006年9月のクーデターで成立したスラユット暫定政権下の暫定議会で成立したことに注目する。そして、同法の改正が可能となった理由を説明するには、BOTを主体として捉え直し、政治過程を分析することが必要であるとの立場から、BOTと財務省との関係およびクーデターによる政治的機会の変化を分析する。

一般的に言って、政治面への着目はそれ自体目新しいことではない。政治学ではすでに、銀行セクターのパワーが強い国では、中央銀行の独立性が制度化されやすいという議論(Goodman 1992) や、将来の左派政権が拡張的経済政策を実施することが予想される場合、それを事前に阻止する目的で、現政権が中央銀行の独立性を制度化するという議論(Boylan 2001) がある。しかし、以下で述べるように、タイではこれらの要因は中央銀行の独立性の法制化を説明できない。

前者については、確かにタイでは歴史的に金融セクターが強い政治力を有していたが、タイ銀行家協会(TBA)の事務局長によれば、民間銀行およびその利益団体であるTBAは、BOT法改正を支持はしたもの、法案の作成には参加していないかったという<sup>14)</sup>。また後者の研究は、チリがピノ・チェット独裁体制から民主制へ移行したときの事例研究から得られ

た知見として興味深いものではあるが、タイの場合、そもそもスラユット暫定政権の後に左派政権が成立する可能性は低かった。民政復帰後に政権に就く可能性のあったのはタクシン派の「国民の力」党であり、実際にそれが現実となってサマック政権が誕生したのだが、ポピュリストという評価のあったタクシン政権の時代でさえも拡張的な経済政策によるインフレ懸念は少なかった。ましてや「国民の力」党がそうした経済政策を取る可能性は小さかった。従って、スラユット暫定政権がピノchetののような懸念を有していたとは考えにくい。

#### a タイ銀行（BOT）の夢

BOTは1997年の通貨金融危機以降、BOT法改正に向けて水面下の試みを繰り返してきたが、とりわけその目標として、総裁の地位を財務省から独立させることを目指していた。例えば、パコーン・マラクン・ナ・アユタヤ（Pakorn Malakul na Ayudhya）BOT副総裁は2002年の演説で、同行が独立性を望んでいる理由として、インフレへの懸念のためではなく、従来政府によって頻繁に総裁が解任されてきたからであることを示唆した。彼によれば、その独立性は1942年のBOT創設以来議論されてきた問題であり、その解決のために独立性の法制化が必要であったという（Pakorn 2002）。

通貨金融危機以降、BOTは有能で強いリーダーシップを持った二人の総裁によって率いられてきた。1998年5月から2001年5月まで務めたチャトゥモンコンは、財務省で主に税畠を歩み、危機前には財務次官であった人物で、積極的に組織改革を進めていたが、2001年5月にタクシン・チナワット（Thaksin Shinawatra）首相との金融行政を巡る意見対立により解任された<sup>15)</sup>。その後を引き継いだプリディヤトーン・テーウグン（Pridiyathorn Devakula）は、20年近く民間銀行（タイ農民銀行。現在のガシコン銀行）に勤務した後、商務次官や輸出入銀行総裁を経験した人物で、タクシン政権下で政治家からの様々な圧力に対してBOTを守ったことから、「強い総裁」と評された。彼は2006年10月、スラユット政権で副首相兼財務大臣に就任したことで総裁を退任している。興味深いことに、両総裁とともに王族の出身であり、前節で紹介したプワイ元BOT総裁を敬愛している点でも共通している。

独立性の法制化を長年夢見てきたBOTには、次の動機があった。第一に、財務省に従属して金融行政を誤ったことが通貨金融危機の一因だったというBOT自身の反省が挙げられる。そのため財務省から独立した金融政策・行政の運営が必要だと認識が高まった。第二に、上述したように、内閣と財務大臣が総裁の人事権を握っていたため、多くの総裁が解任されるか、辞任に追い込まれてきた歴史があり、総裁の安定的地位の獲得は重要な課題となった。さらに第三に、前項でも言及したが、変動相場制への移行に伴い、BOTとして金融政策を独立的に運営する必要性が高まっていた<sup>16)</sup>。

しかし、法制化は叶わぬ夢であった。その理由として、第一に、BOTを統制し続けたい政府や財務省が反対したために、法改正案について財務省の了承を得られなかったことを指摘できる。また、タクシン時代は他の金融政策を巡る財務省との対立によって、BOT法改正どころではなかった面もあった。そもそもタクシン首相もBOTの独立性向上には反対していたと見られている。第二に、政治家の無関心があった。BOT法改正に努力しても、選挙での得票に繋がらなかったからである。その背景には、チュアン政権（1997–2001年）が不安定な七党連立であったため、各党から法改正への了解を取り付けることは困難であったことや、世論が1997年危機の責任はBOTにあると批判していたことが挙げられる<sup>17)</sup>。

### b 千載一遇の好機到来

ところが2006年9月、BOTにとって思いがけない好機が訪れる。5年半近く続いたタクシン政権がクーデターで倒され、スラユット・ジュラーノン（Surayud Chulanont）元陸軍総司令官を首相とする暫定政権が発足したのである。この政治変動は、以下の二つの点でBOTを従来の政治的足枷から解放することになった。

第一に、最も重要な点として、10月発足のスラユット政権で、前BOT総裁のプリディヤトーンが暫定政権の財務大臣に就任した。上で述べたように、彼はBOTの独立性を強く支持しており、財務官僚の消極的姿勢にもかかわらず<sup>18)</sup>、BOT法改正を押し進めていった。第二に、従来の議会が解散させられ、民選ではなく暫定政権に指名された議員から構成される暫定議会（National Legislative Assembly）が10月に設立され、立法府となった。同議会の議員数は242名で、社会の各セクターを代表する人々から構成されていた。その出身セクターは、行政、司法、軍、警察、民間セクター（金融、各種産業、法曹）、社会セクター（政党、報道、退官した官僚、労働、宗教）、大学などであるが<sup>19)</sup>、いずれも暫定政権に近い人々が選出されたと考えられるため、立法府は従来の社会の圧力から遮断される格好になった。要するに、暫定政権が作成する法案が立法府を通過しやすい状態が生じたのである。

こうして従来の政治的足枷から解放されたBOTと財務大臣は、この機を素早く捉えた。懸案であったBOT法改正案を同行が作成した上で、法案提出権限のある財務省が若干の修正を加えた後、閣議および議会審議の手続きを開始したのである<sup>20)</sup>。当時のBOT総裁は、初の女性総裁としてプリディヤトーンの後を継いだタリサ・ワタナガセ（Tarisa Watanagase）であった。彼女は日本留学経験もある、BOT生え抜きの官僚であり、総裁の右腕としてチャトゥモンコンやプリディヤトーンから信頼を寄せられていた<sup>21)</sup>。タリサのBOTが用意した法案は、財務大臣の権限を大幅に縮小し、総裁の地位を相当に強化するものであり、実質的に総裁の解任を非常に困難にする内容であった（後述）。またこれに併せて、同じく懸案であった金融機関法（Financial Institutions Act）、通貨法（Currency Act）、新預金保護法（New Deposit Protection Act）もセットで議会に提出された<sup>22)</sup>。

### c 思わぬ反動、そして BOT 法改正へ

こうして BOT 法改正案は議会での可決を待つばかりとなり、BOT とプリディヤトーン財務大臣の思惑通りに事が運ぶと思われたその矢先、当の財務大臣が突然辞任してしまう。ここから BOT 法改正案の進路に狂いが生じ始める。

プリディヤトーンが辞任したのは、同法案とは別の政治的理由からであった。彼は、自分の辞任が結果的に BOT 法改正案の審議に影響することになるとは想ていなかつたのかもしれない。ところが、彼の後任の大臣が当初の法案に反対の意向を示したのである。新たに財務大臣に就任したのは、民間シンクタンクとして名高い TDRI（タイ開発調査研究所）のエコノミストであり、元 BOT 金融政策委員会委員でもあったチャロンポップ・スサンカーン（Chalongphob Sussangkarn）であった。彼は、当初の法案が BOT の独立性を過度に認めているとして反対し、議会送付前に法制委員会（Council of State）の了解を得て同法案を差し戻したのである<sup>23)</sup>。

ここで、プリディヤトーン大臣とタリサ総裁が用意した当初の法案の内容について、総裁の地位を中心に概観しておこう（Apichat 2007: 26）。まず総裁の指名については、議会の上院が、経済官庁の幹部経験者から成る選定委員会を選出し、同委員会が総裁候補を上院議長に対して指名した上で、同議長は候補者を国王に推挙して、最終的に任命がなされることになっていた。つまり、内閣を全く通さない手続きが定められていたのである（最終的に可決された法案では、選定委員会による指名と内閣の承認により任命されることになっている）。次に総裁解任の要件としては、総裁法院（Court of Governor）で 3 分の 2 の賛成票が必要であるとされた。同法院は BOT の内部者 4 名（BOT 総裁と副総裁）と外部者 8 名（財務省と国家経済社会開発庁[NESDB]の幹部 2 名と専門家 6 名）から構成されることになっていた。総裁法院の院長は、この外部の専門家の一人であり、上記選定委員会によって選出される。残りの専門家 5 名は BOT 総裁と総裁法院院長とが共同で指名し、選定委員会での承認が必要とされた。要するに、財務省と NESDB 幹部は参加するものの、基本的には解任手続きにおいても内閣の関与は制限されていた。また、3 分の 2 の賛成票という要件からしても、政治的理由での解任は非常に困難な手続きとなっていた（可決法案では、内閣が解任することになっている）。

このように総裁の指名と解任について、当初の法案では財務省、内閣、そして政治家の関与を徹底的に排除する意図が明らかであり、チャロンポップ新財務大臣は、こうした規定が BOT の独立性を過剰に高めることを懸念した。そこで同大臣は、独立性の程度を緩和した法案を提出し直し、最終的にそれが議会で可決されたのである。

結論として、従来 BOT は財務省からの独立を求めてきたが、スラユット暫定政権の登場で初めて、その法制化を可能にする政治的機会が生じ、BOT はその好機をうまく捉えた

ことが明らかとなった。こうして BOT の独立性は政治的要因によって法制化されたが、いったん制度化された後は、国際金融市場の信認を失うことへの懸念から現在も持続していると言えよう。また、民政移管以降現在まで続く政治的混乱のため、政府には制度を見直す余裕もないようである。

## おわりに——構造と主体の関係についての考察

本研究は、構造と主体の関係について、タイにおける二つの金融制度に焦点を当てて分析した。事例研究では、1960 年代の金融システム形成の事例と、2000 年代の中央銀行の独立性を法制化する事例という異なった時代の金融制度を取り上げ、制度形成を決定づけたのは構造であったのか、それとも主体間の政治過程であったのかを検討したが、その結果、次のことが明らかとなった。すなわち、いずれの事例においても、複数の構造が異なる方向に向けて主体の行動を制約していたが、そこに政治的、経済的、社会的な危機が発生したとき、こうした構造的制約は緩和され、主体の自発的な行動が活発化した。このとき生じる主体相互間の政治過程によって、制度が偶発的に形成されたのであった。

他方、構造の制約から予想される制度形成と実際に形成された制度を比べたとき、二つの事例には違いも観察される。そこで、この最終節では、1960 年代の金融システム形成の事例（以下、①の事例）と 2000 年代の中央銀行の事例（②の事例）を比較することで、構造と主体のどちらが重要かという問題を考察してみたい。

まず①の事例では、構造の制約から想定しうる内容とは異なる金融システムが実際は形成された。すなわち、後発工業国の経済構造および強い国家という二つの構造は、政府介入の強い金融システムを採用する方向に主体を制約するものであったが、実際は、政府介入の程度の弱い「銀行還元型金融システム」が採用された。もちろん、パトロン・クライアント関係という構造は弱い市場介入をもたらし得る要因であったが、実際は金融システムの形成には結びつかなかった。他方、②の事例では中央銀行の独立性が法制化されたが、それは構造が制約する方向におおむね合致していた。構造としては、第一に変動為替相場制、第二に中央銀行の独立性に関する規範の国際的普及が存在していたが、これらはいずれも中央銀行の独立性を促す方向に国内の主体を制約していたのである。ただし、国際資本移動という第三の構造は、現状維持つまり法制化しない方向に主体を制約していた。以上を整理したのが、表 3-2 である。

従って、制度形成の要因として構造と主体のどちらが重要かとなると、①では、構造の影響とは全く異なる金融システムが形成されたことから、主体間の政治過程の方が決定的であったと考えられよう。②では、二つの構造について、そこから予想される制度形成と

実際の制度形成とが一致していたため、かなりの程度構造によって規定された部分が大きいものの、制度形成のタイミングについては、主体による政治過程が決定したと言えよう。それでは、制度形成の要因として、一方の事例では構造よりも政治過程の方が決定的であり、他方の事例では構造も重要であり、政治過程で説明できる部分はより限定的であるのは、なぜだろうか。二つの説明を考えられよう。

一つは、構造の制約の程度に違いがあったという説明である。①の事例では、構造（経済構造と国家・社会関係）の制約が比較的弱く、危機の発生（インドシナの共産化の脅威やサリット政権下での政治状況）が構造的制約を緩和したことから、主体間の政治過程によって制度形成が決定される度合いが高まったと解釈できる。②の事例では、為替制度と規範という構造と、国際資本移動という構造とが互いに異なる方向に主体の行動を制約していたため、一種の行き詰まりが生じて、中央銀行に独立性を与えないという既存の状態が続いていたところに、政治変動という危機が発生した。しかし、為替制度と規範の構造は強かったため危機によってもその制約は緩和されなかったが、国際資本移動の構造は弱かつたため危機によって制約は緩和された。その結果、政治過程が制度形成のタイミングを決定することになった。

表3-2 構造の制約から予想される結果と実際の制度形成

事例	構造の内容	構造から予想される結果 (a)	実際の制度形成的結果 (b)	(a)と(b)の比較
事例① 金融システム	後発工業国の経済構造	強い市場介入	弱い市場介入 (銀行還元型金融システム)	× (不一致)
	強い国家 (国家・社会関係)	強い市場介入		× (不一致)
	パトロン・クライアント関係 (国家・社会関係)	弱い市場介入		△ (表面上は一致しているが、実際の関連性はない)
事例② 中央銀行の独立性	変動為替相場制	独立性の強化	独立性の強化 (法制化)	○ (一致)
	規範の国際的普及	独立性の強化		○ (一致)
	国際資本移動	強化の必要なし		× (不一致)

出典：筆者作成。

しかし、この説明ないし解釈は、どのようにして危機が構造の制約を緩和し、主体の行動を変化させたのか、という分析が欠けている。そこで次に、一つ目の説明を補完する形で、危機がもたらす影響のメカニズムについて検討してみよう。

まず①では、安全保障上の脅威とクーデター後の政治的正統性の必要性という危機的情況を乗り越える上で、金融システムの形成は重要な意味を持っていた。安全保障の上では米国や世界銀行からの経済的、軍事的支援は必要であったし、政権の正統性確保のために必要な経済開発にもそれらの支援は不可欠であった。そのためにサリットの政府は米国や

世界銀行の推奨する「銀行還元型金融システム」を採用したのであった。またサリットの開発思想からすれば、政府の市場介入は正統性を高めるための必須の条件ではなかった。さらに、国内の政敵の基盤（国営企業）を弱めるためにも、工業部門への優遇的融資に消極的な金融システムが求められた。

要するに、危機は、主体である政府の政策選好を変えたのである。危機がない通常の状況では、政府の政策選好は構造的制約によって規定されており、政府による市場介入が強い金融システムを選好していた。しかし、危機に対処する政治過程において、政府の政策選好は市場介入の少ない金融システムの方に移っていました。こうしたメカニズムを経て、構造的制約は緩和されていたのである。

ところが②の事例では、危機は政治体制の変動という衝撃の大きな変化ではあったが、それは制度形成（中央銀行の独立性）には直接の関連性を有していなかった。事例研究で論じたように、BOTはこの政治変動を千載一遇の好機と見て、かねてからの法制化計画を実行に移したが、その計画は、将来の民政復帰に備えてタクシン派を弱体化するためでもなかったし、クーデターで生まれた暫定政権の正統性を高めるためでもなかった。BOTにとって、この危機は組織防衛のための願ってもないチャンスではあっても、克服すべき対象ではなかった。そのため、為替制度と規範という構造が主体の選好を規定する程度は、危機によっても変わらなかった。換言すれば、構造的制約はほとんど緩和されず、主体としてのBOTが独立性の強化を選好するという方向性に大きな変化はなかった。

問題は、その政策選好を実現する機会ないしはタイミングであったが、政治変動という危機がそのための重要な契機となった。すなわち、前BOT総裁であり、独立性に関してはBOTと同じ政策選好を有するブリディヤトーンが財務大臣に就任することによって、中央銀行の独立が実現される機会が初めて生じたのである。危機以前の財務大臣は国際資本移動の構造によって制約され、中央銀行の独立性を強化する必要はない（現状維持）という選択をしていたが、政治変動によって新たな主体が政治的機会を得ることになり、独立性の法制化がもたらされたのである。

以上、二つの事例を比較したが、それはあくまで仮説を提示したに過ぎず、より一般的な議論にするためには、他の事例による検証の積み重ねが必要である。また、これらは同じタイの事例であっても、二つの事例の間で構造および危機の程度や性質が必ずしも同じではない、という問題があるかもしれない。これらの限界はあるが、本章の比較分析は、構造と主体の関係を探るという本書全体のテーマに対して、危機が両者を媒介する要素になり得ることを提示した点で、一定の貢献ができたと考えられる。

[追記] 本研究は、平成20年度科学研究費補助金（若手〔スタートアップ〕）、および日本証券奨学財団の平成20年度研究調査助成金による成果の一部である。この場を借

りて謝意を表したい。

## 注

- 1) 以下、タイ人の氏名については、慣例に従い、姓ではなく名を記すことにする（例、サリット首相）。
- 2) 通貨金融危機とは、通貨危機と銀行危機（金融危機）を総称するもので、「双子の危機」とも呼ばれている。通貨危機とは、大量資本の急激な国外逃避によって外貨準備が枯渇し、固定相場が放棄される結果、通貨が暴落する現象であり、銀行危機とは、国内金融機関の大多数が債務超過に陥る結果、流動性パニック（銀行取扱）が発生する可能性が高まる現象である。
- 3) カポッチャラの関心は本来、構造の制約によってではなく主体間の政治過程を通じて決定が行われたことを、どのような方法で分析すべきかにあった。実際、論文では、構造から理論的に予想される選択肢が採られていたとすればどんな結果が生じていたか、反実仮想の分析方法などが理論的に検討されている。そのため、本章が指摘した課題は彼らの検討対象ではなかったと言えるかもしれない。
- 4) 危機の発生が構造的な初期条件による制約を緩和すると言っても、全ての危機が制度形成（決定的分岐点）の契機になると論じているわけではない。本章の主張は、構造の制約が緩和される結果、政治過程が制度形成を決定づける可能性が高まるということである。従って、制度形成の契機となった危機の前や後にも様々な危機は発生しうるが、そこから始まる政治過程が必ずしも制度を形成するわけではない。また、制度は一度形成されると持続性を發揮することがあるから（後述）、その場合は危機が発生しても、新たな制度形成の契機となる可能性は低いだろう。
- 5) この定義は、青木・Murdock・奥野〔藤原〕が分類する「政策誘導的レント」に近い（1997: 27）。しかし青木らと異なり、本章では政府もまたレントを享受しうると想定している。
- 6) データの関係上、統一的な基準によって定量的に比較することは困難であるので、既存の諸研究に基づき筆者が評価を行った。
- 7) 類型化および各国の金融システムの詳細については、岡部（2009: 第2、3章）を参照。
- 8) ここでは先行研究の文脈上「国家」の語を用いるが、本章では政府と同義とする。
- 9) この理解は、「官僚政体論」として知られている（Riggs 1966）。その後これを批判する諸研究が現れたが、少なくとも1960年代までの時期については、「官僚政体論」の見方は概ね受け入れられていると理解して良いだろう。
- 10) Muscat（1994: 91）も、世界銀行や米国の要因は過大評価されており、むしろサリットが官僚に経済運営を任せたこととの相乗作用が重要だったと論じている。
- 11) 國際資本移動を國際システムの構造と捉える見方は、構造と主体を区別する國際政治学のネオ・アリアズムと、経済学のマンデル・フレミング理論（資本自由化の下で国家は、為替レートの安定か金融政策の自律性のいずれかを諦めざるを得ないという理論）に基づいている（Webb 1991）。
- 12) 経済学のマンデル・フレミングモデルによれば、対外資本取引の自由化と変動相場制の下では、財政政策よりも（インフレ・ターゲティングなどの）金融政策の方が経済政策として効果が高いとされている。しかし、この理論の実効性を確保するためには、中央銀行の独立性が存在することが必要であると理解されている（東 2009: 141-144; Hall 2008: 148）。
- 13) その条件としては、環境の不確実性が高いため、主体が周辺に見出せる文化的に適切な行動をモデルとして採用してしまう場合や、政治的、組織的または経済的に適切とされる、新たな行動モデルが登場する場合などが指摘されている（Campbell and Pedersen 2001: 11）。
- 14) タワッチャイ・ヨンキッティクン（Twatchai Yongkittikul）タイ銀行家協会事務局長（Secretary General, The Thai Bankers' Association (TBA)）に対する筆者のインタビュー（2008年6月30日、於バンコク）。ただし、TBAは金融機関法案の作成には参加したという。
- 15) 解任の理由は、タクシン首相が民間銀行に対して中小企業向けの貸出を増やすよう強く求めたことに対して、当時のチャトゥモンコン BOT 総裁が反対したためであった（チャトゥモンコン元総裁への筆者のインタビュー。2009年2月4日、於バンコク）。
- 16) パコーン副総裁（Pakorn 2002）は、変動相場制への移行により BOT は2000年5月から金融政策としてインフレ・ターゲティング・アプローチを採用するようになったが、このアプローチには運営上の独立

- 性 (operational independence)、責任 (responsibility)、透明性 (transparency)、説明責任 (accountability) の 4 つの要素が含まれているため、中央銀行の独立性がより求められることになるという趣旨を述べている。また、BOT 法改正案が可決した当時の財務大臣であったチャロンポップ氏（後述）も、筆者のインタビューで、変動相場制への移行を背景として BOT の独立性が要請されていたと述べている（2009 年 2 月 10 日、於バンコク）。
- 17) 第二の理由については、ソムチャイ・サックンスララット（Somchai Sakulsurarat）財務省次官顧問へのインタビュー（2009 年 1 月 30 日、於バンコク）による。同氏は、暫定議会の通貨・金融委員会（monetary and financial committee）委員であった。
- 18) 財務省課長への匿名インタビュー（2008 年 6 月 27 日、於バンコク）。
- 19) *The Nation* 紙 (Website), October 12, 2006 (2009 年 9 月 16 日確認) [http://www.nationmultimedia.com/2006/10/12/headlines/headlines\\_30016017.php](http://www.nationmultimedia.com/2006/10/12/headlines/headlines_30016017.php)
- 20) Apichat 2007: 20-26 によれば、この法案は第二次草案であった。
- 21) 因みに、タリサは 2010 年 1 月現在も総裁職にある。
- 22) 通貨法は、中央銀行の外貨準備高の運用手法を弾力化することを目指していたが、議会の反対で成立しなかった（高安 2008: 45）。そのほかの法律は 2007 年 12 月に議会で承認された。
- 23) チャロンポップ元財務大臣へのインタビュー（2009 年 2 月 10 日、於バンコク）。

## 引用文献一覧

### [邦語文献]

- 青木昌彦・Kevin Murdock・奥野(藤原)正寛（1997）『『東アジアの奇跡』を超えて——市場拡張的見解序説』、青木昌彦・金瀧基・奥野(藤原)正寛編〔白鳥正喜監訳〕『東アジアの経済発展と政府の役割——比較制度分析アプローチ』、日本経済新聞社。
- 岡部恭宜（2009）『通貨金融危機の歴史的起源——韓国、タイ、メキシコにおける金融システムの経路依存性』、木鐸社。
- 奥田英信（1998a）「人為的低金利政策から金融自由化論へ」、奥田英信・黒柳雅明編著『入門開発金融——理論と政策』、日本評論社。
- 奥田英信（1998b）「開発途上国における銀行」、奥田英信・黒柳雅明編著『入門開発金融——理論と政策』、日本評論社。
- 河村雅美（2005）「タイにおける開発言説——『開発の時代（1958—1973 年）』を中心として」、一橋大学大学院社会学研究科博士論文。
- 金泳錫（1988）『東アジア工業化と世界資本主義——第 4 世代工業化論』、東洋経済新報社。
- 末廣昭（2000）「財政金融政策——中央銀行の独立性と組織の能力」、末廣昭・東茂樹編『タイの経済政策——制度・組織・アクター』、研究双書 502、アジア経済研究所。
- 高安健一（2008）「タイにおける金融改革の評価と政策課題」、『アジア研究』第 54 卷第 2 号、4 月: 33-47 頁。
- タック、チャルームティアロン〔玉田芳史訳〕（1989）『タイ——独裁の温情主義の政治』、井村文化事業社。
- 寺西重郎（1991）『工業化と金融システム』、東洋経済新報社。
- 濱嶋朗ほか編（1997）『新版 社会学小辞典』、有斐閣。
- 原洋之介（1998）「タイにおける経済成長・所得分配・民主主義——『東南アジアの奇跡論再考』」、南亮進・中村政則・西沢保編『デモクラシーの崩壊と再生——学際的接近』、日本経済評論社。
- 東茂樹（2009）「タイ経済の回復と金融・企業改革の進展」、西澤信善・北原淳編『東アジア経済の変容——通貨危機後 10 年の回顧』、晃洋書房。
- 渡辺利夫（1982）『現代韓国経済分析』、勁草書房。

### [外国語文献]

- Amsden, Alice H. (1989) *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford: Oxford University Press.
- Apichat Satitniramai (2002) "The Rise and Fall of the Technocrats: The Unholy Trinity of Technocrats, Ruling Elites and Private Bankers and the Genesis of the 1997 Economic Crisis," Unpublished Doctor's Thesis, School of Social

- Sciences and International Development, University of Wales, Swansea.
- Apichat Satitniramai (2007) *Weak State and Political Economy of Thailand: Ten Years after the Crisis*, Visiting Research Fellow Monograph Series, No.434, December, The Institute of Developing Economies.
- Boylan, Delia M. (2001) *Defusing Democracy: Central Bank Autonomy and the Transition from Authoritarian Rule*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Caldwell, J. Alexander (1974) *American Economic Aid to Thailand*, Lexington, Mass.: Lexington Books.
- Campbell, John L., and Ove K. Pedersen (2001) "Introduction: The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis," in John L. Campbell and Ove K. Pedersen, eds., *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*, Princeton: Princeton University Press.
- Capoccia, Giovanni, and R. Daniel Kelemen (2007) "The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism," *World Politics* 59 (3), April 2007: 341-369.
- Collier, Ruth Berins, and David Collier (1991) *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton: Princeton University Press.
- DiMaggio, Paul J., and Walter W. Powell (1991) "Introduction," in Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio, eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Doner, Richard F., and Daniel Unger (1993) "The Politics of Finance in Thai Economic Development," in Stephan Haggard, Chung H. Lee, and Sylvia Maxfield, eds., *The Politics of Finance in Developing Countries*, Ithaca: Cornell University Press.
- Gerschenkron, Alexander (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Cambridge, Mass.: The Belknap Press.
- Goodman, John B. (1992) *Monetary Sovereignty: the Politics of Central Banking in Western Europe*, Ithaca: Cornell University Press.
- Haggard, Stephan, and Sylvia Maxfield (1993) "Political Explanations of Financial Policy in Developing Countries," in Stephan Haggard, Chung H. Lee, and Sylvia Maxfield, eds., *The Politics of Finance in Developing Countries*, Ithaca: Cornell University Press.
- Hall, Rodney Bruce (2008) *Central Banking as Global Governance: Constructing Financial Credibility*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Hewison, Kevin (1989) *Bankers and Bureaucrats: Capital and the Role of the State in Thailand*, New Haven, Conn.: Yale University Southeast Asia Studies, Yale Center for International and Area Studies.
- Mahoney, James (2000) "Path Dependence in Historical Sociology," *Theory and Society*, 29 (4), August: 507-548.
- Mahoney, James (2001) *The Legacies of Liberalism: Path Dependence and Political Regimes in Central America*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Maxfield, Sylvia (1997) *Gatekeepers of Growth: The International Political Economy of Central Banking in Developing Countries*, Princeton: Princeton University Press.
- McNamara, Kathleen R. (2002) "Rational Fictions: Central Bank Independence and the Social Logic of Delegation," *West European Politics*, 25 (1), January: 47-76.
- Muscat, Robert J. (1990) *Thailand and the United States: Development, Security and Foreign Aid*, New York: Columbia University Press.
- Muscat, Robert J. (1994) *The Fifth Tiger: A Study of Thai Development Policy*, New York: M.E.Sharpe and United Nations University Press.
- Pakorn Malakul na Ayudhya (2002) "Central Bank Independence - What Does It Mean?: The Bank of Thailand's Experience," Remarks by Mr Pakorn Malakul na Ayudhya, Deputy Governor of the Bank of Thailand, on the occasion of The Inauguration of the Monetary Policy Committee, Bank of Ghana, Accra, 10 September 2002, *BIS Review* 53/2002.
- Pierson, Paul (2004) *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton: Princeton University Press.
- Polillo, Simone, and Mauro F. Guillen (2005) "Globalization Pressures and the State: The Worldwide Spread of Central Bank Independence," *American Journal of Sociology*, 110 (6), May: 1764-1802.
- Puey Ungphakorn et al. (1981) *A Siamese for All Seasons: Collected Articles by and about Puey Ungphakorn*,

- Bangkok: Komol Keemthong Foundation.
- Riggs, Fred W. (1966) *Thailand: The Modernization of A Bureaucratic Polity*, Honolulu: East-West Center Press.
- Silcock T. H. (1967a) "Outline of Economic Development 1945-65," in T. H. Silcock, ed., *Thailand: Social and Economic Studies in Development*, Singapore: Donald Moore Press.
- Silcock T. H. (1967b) "Money and Banking," in T. H. Silcock, ed., *Thailand: Social and Economic Studies in Development*, Singapore: Donald Moore Press.
- Suehiro, Akira (1989) *Capital Accumulation in Thailand: 1855-1985*, Tokyo: The Centre for East Asian Cultural Studies.
- Thelen, Kathleen (1999) "Historical Institutionalism in Comparative Politics," *Annual Review of Political Science*, 2: 369-404.
- Unger, Danny (1998) *Building Social Capital in Thailand: Fibers, Finance, and Infrastructure*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Webb, Michael C. (1991) "International Economic Structures, Government Interests, and International Coordination of Macroeconomic Adjustment Policies," *International Organization*, 45 (3), Summer: 309-342.
- Woo, Jung-en (1991) *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, New York: Columbia University Press.
- World Bank (1959) *A Public Development Program for Thailand*, Baltimore: The Johns Hopkins Press.

## 構成主義アプローチと構造化されない主体

——ボリビア高地先住民運動を事例として——

宮地 隆廣

---

### はじめに

本稿は、論集が共通して扱うテーマである、政治行動の決定要因としての構造と主体の関係について、構成主義（constructivism）アプローチから検討する。

政治行動の説明を試みる比較政治学には、大きく3つのアプローチがあるとされる。すなわち、利益最大化の観点から分析する合理的選択アプローチ、社会が内包する長期的利害に着目し、安定的な政治制度や社会関係の観点から分析する構造アプローチ、そして行動の当事者のアイデンティティーに着目する文化アプローチの3つである（Lichbach and Zuckerman 1997）。このうち、構成主義は3つ目の文化アプローチに属する。

構成主義が他の2つのアプローチと異なる特色を持っていることは、分析対象となる人間に対する見方を検討することで理解できる。そして、その特色を理解することは、構造と主体に対する構成主義の捉え方を知ることにつながる。以下では、構成主義が構造と主体についてどのようなを考えを持っているのかを明らかにした後、構成主義を事例分析に応用する。

## 1. 構造と主体をめぐる問題と構成主義

本節は構造と主体に対する構成主義の考え方について説明する。

### (1) 構成主義とは

まず、構成主義アプローチがどのような分析枠組みなのかを説明する。構成主義の源流は、アルフレッド・シュツ（Alfred Schutz）をはじめとする現象学的社会学（phenomenological sociology）の研究者にある。人間の知覚を正面から取り扱ったエドムント・フッサー（Edmund Husserl）の現象学哲学（フッサー 1979）に分析の発想を得たシュツは、社会のあり方を理解するためには、日常の中で個々の人間が持つ知覚すなわち物事の見方に着目する必要性があることを唱えた（シュツ 2006）。

シュツの主張は、彼が活躍した当時の社会学において主流の分析枠組みであった構成機能主義（structural functionalism）に対する批判として注目を集めた。構成機能主義は、社会を構成する諸集団の関係や行動が、社会秩序の維持や解体にどのような効果を持つかを客観的に特定できると考える。これに対しシュツは、人間関係や行動が持つ機能は当事者の理解や意味付けの観点から検討されるべきだと唱えた（スプロンデル 2009）。シュツの議論は後に、ピーター・バーガー（Peter Berger）とトマス・ルックマン（Thomas Luckman）の社会的構成（social construction）概念などに継承された（Berger and Luckman 1966）。

### (2) 構成主義の人間観

さて、当事者の理解に着目する構成主義は、人間行動や社会秩序に関して、次のような形で構成機能主義よりも有効な説明を提示することになる。

構成機能主義においては、社会秩序を作り上げる人間の行動は、彼らを取り巻く物理的諸条件や、人間の行動原理である社会によって共有された一定の価値観に応じて決定される。そして、こうした客観的に把握可能な人間行動の機能の上に、秩序が必然的に発生する。この考え方は、比較政治学のアプローチとして先に示した、合理的選択アプローチや構成アプローチと親和性がある。合理的選択論者の場合、一般にもっともらしいとされる選好に基づいて人間は動き、社会秩序は複数のアクターが選択した行動の均衡解として現れる。また構成アプローチの場合、人間の行動は既存の安定的な制度や人間関係、社会化された固定的な認識枠組みに従って展開される。いずれのアプローチにおいても、行動はある種の必然として現れ、社会秩序もまた然りである。

構成主義はこうした考え方に対する反論する。すなわち、人間の行動が持つ機能は当事者でない第三者によって一意に把握されるものではなく、当事者によって固有に解釈されるもの

である。そして、当事者の解釈が固有であるためには、それはアブリオリに設定された選好とは異なるものであり、かつ安定した人間関係および制度によって必然的に決定されるものであってはならない。

ここに、構成主義者の人間に対する考え方が見えてくる。すなわち、構成主義は人間の行動原理すなわち規範(norm)を固定的なものとも、環境決定的なものとも考えない。人間は、固定化された選好やその者を取り巻く環境に完全に規定されることなく、自らのアイデンティティーを創造・承認・修正する主体(agent)である(Giddens 1984: 216-217; Katzenstein 1996: 29-30; Wendt 1999: 10)。そして主体は、可変的な自らの規範に従い行動を展開することになる。

構成主義の発想に影響を受けた研究は、必然からの逸脱(Hacking 1999)、相互作用による規範の共有(Berger and Luckman 1966)、自省的な個人(Giddens 1984)にしばしば言及する。これらのキーワードからは、人間の行動を統べる規範は本質的に固定したものでも、他者や環境によって決定されるものでもなく、主体自身によって築き上げられるという構成主義の考え方があががえる。受動的かつ機械的なきらいのある合理的選択アプローチや構造アプローチの人間像に対し、人間の持つ能動性や柔軟性に着目できるところが構成主義アプローチの魅力であると言える。

### (3) 構造が主体を制約する条件の不確定性

それでは、以上のような発想を持つ構成主義は、構造あるいは主体が行動の説明要因として効いてくる条件を、どう考えることになるだろうか。既に説明した通り、構成主義は必然に対するアンチテーゼとして登場する。もし、どのような時に構造が人間行動を規定しているかが一般化できるならば、その背後には人間の行動が構造化しているという前提が存在することになる。従って、構成主義はそのような一般化には反対することになる。

構成主義の発想に依拠した政治学の研究においてはしばしば、危機の存在が主体的意思決定の状況として重要であることが指摘されてきた。ここで言う危機とは、既にある(いわば構造となっている)規範では将来的な見通しが立たない状況を指す。戦争(Katzenstein 1996) や不況(Blyth 2000) はそうした状況の典型例である。

しかし、こうした先行研究から帰納的に「危機が起きた時には、構造ではなく主体の選択が行動を決定する」ことを普遍的法則とすることはできない。この主張の問題点は、研究者を含め危機を記述する第三者が、「この状況は危機である」と客観的に断定できるという前提を置いてしまっていることがある。これは、機能を一意に把握できるとする構造機能主義の前提と同じである。

構成主義は、ある状況が危機であることを第三者が特定することには反対する。構成主義は状況を判断する当事者の見方を重視する以上、危機とは状況に対し人間が付与した解

釈であると考える。言い換えれば、ある状況が起きれば必然的に危機になるのではなく、状況は当事者によって事後的に解釈されて危機になる (Spencer and Kitsuse 1977; 中河 1999)。

このように構成主義は、一般法則化を志向しないアプローチである。人間の行動は普遍的な選好や構造的条件に基づいてパターン化できるという主張に、構成主義は反論を試みる。一般的法則とされているものから逸脱する形で、各々の人間が状況に対する固有の解釈を積み重ね、その解釈に基づき行動を実践していくプロセスを描き出すことができれば、構成主義は分析枠組みとして成功していると言うことができよう。

## 2. ボリビアの高地先住民運動の政治行動——背景と問題設定

以下では、構成主義が分析枠組みとして有効な事例として、ボリビア高地先住民運動（以下、高地運動）の政治行動を挙げる。高地運動は、固定的な規範を持つことも、環境的制約に規定されることもなく、状況に対する独自の解釈の上に規範を作り上げ、それを実行に移してきた。

まず、分析に先立ち前提となる基礎的な情報、取り扱う問題、先行研究の批判をまとめる。

### (1) 高地運動の概観

スペインをはじめとするヨーロッパ諸国の植民地であったラテンアメリカでは、支配的地位にある白人と支配を受けた先住民との間に、根強い格差や差別が今日まで残っている。これを克服すべく、今日のラテンアメリカの先住民は、自らの文化的承認や経済的地位の向上、政治的権利の保障など多様な要求を掲げ、運動を展開している。

人口の過半数が先住民であるボリビアは、ラテンアメリカ諸国の中で先住民人口比率が最も高い国である。ボリビアの国土の西半分はアンデス高地帯であり、そこにケチュア (quechua) やアイマラ (aymara) といった人口規模の大きい先住民が居住している。ケチュアはボリビア人口全体の約 3 割、アイマラは 2 割強とされ、この 2 民族でボリビア先住民人口の大半を占める。残りは国土の東部に生活するアマゾンの先住民などである。

高地運動は大きく 2 つの集団によって構成されている。1 つはインディアニスタ (indianista) と呼ばれ、先住民の固有性や優位性を西洋文明に対置する形で強調する思想であるインディアニスモ (indianismo) を掲げる。彼らのイデオロギーは、ラテンアメリカ先住民運動の祖と呼ばれるファウスト・レイナガ (Fausto Reinaga) である。

もう 1 つの勢力は、ボリビア農民労働者組合連合 (Confederación Sindical Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia, 以下 CSUTCB) を拠点とする運動である。ボリビアでは 1952

年に国民革命運動党 (Movimiento Nacional Revolucionario, 以下 MNR) の主導する革命が起きた。一党ヘゲモニ体制を築いた MNR 政権は国家コーポラティズムを確立すべく社会勢力の掌握に乗り出し、官製の農民組合組織を結成した。農村部住民の大半は先住民であり、組合員も必然的に先住民が多数派を占めたが、農民組合は政府を支配する非先住民が管理した。これに抗議し、先住民自身による組織管理を求める運動を起こした先住民が CSUTCB を組織した。この運動が発展して、先住民経済と社会的地位の向上を求める運動となり、後に高地運動の核となった (Rivera 1986)。

## (2) 政治行動に対する問い合わせ

近年の先住民運動研究では、運動が政権獲得に動くことに対して関心が寄せられている。一般に、先住民運動は政府に対し彼らに利する政策の実施を求めるが、これはいわば、政権を支配する非先住民に対し先住民が政策実現を委託することを意味する。こうした政治的依存状況を開拓すべく、先住民自らが政権獲得を考えるのも道理である。

さて、民主体制において先住民運動が政治権力を獲得する方法は大きく2つある。第一の方法は、自前の政党や既存政党から立候補者を送り出し、選挙を通じ政権を獲得することである。第二の方法は、クーデターへの連座など実力による政権獲得、あるいは分離独立運動など既存の統治機構と異なるパラレルな政治体制の構築といった制度外的な手段である。

以上の分類を踏まえると、高地運動の政治行動は次のようにまとめられる。まず、選挙参加については、民政移管から執筆時点（2009年10月）までに実施された9回の国政選挙（1978, 79, 80, 85, 89, 93, 97, 2002, 05年）全てに参加している。民政移管を実現した1982年以後、一部勢力は選挙参加を否定したが、先住民運動全体が選挙を放棄することはなかった。

一方、制度外的権力獲得については、1992年までに2つの試みがあった。第一に、インディアニスタのゲリラ活動がある。主体となる組織はトゥパク・カタリゲリラ軍 (Ejército Guerrillero Tupak Katari, 以下 EGTK) である。EGTKは1986年頃に結成され、先住民共同体を基盤とする社会主義政府の建設を目指して1990年より活動を始め、主要メンバーが全員逮捕された1992年まで活動が続いた。第二に、CSUTCBが開催した民族会議 (Asamblea de Nacionalidades) がある。民族会議はパラレルな統治機構になる可能性を持ちつつ1992年10月に結成され、その後は進展を見ることなく、自然消滅した。

以上をまとめると、高地運動の政治行動には次のような特色がある。第一に、1992年まで、選挙参加と制度外的権力獲得の両方が実践された。第二に、1992年以後は選挙参加のみが実践された。なぜ、ボリビアの高地先住民は選挙参加と制度外的権力獲得を同時に実践し、1992年以後は選挙参加だけに専念したのだろうか。これが本稿の問い合わせである。

### (3) 先行研究に対する批判と構成主義アプローチの意義

高地運動の政治行動を説明する上では、冒頭で示した合理的選択アプローチや構造アプローチに即した以下のような仮説が考えられるが、いずれも現実に適合的ではない。

合理的選択アプローチに基づくものとしては、先住民は他の政治アクター同様、権力を志向するという仮定を置いた上で、その行動を制約する選挙制度のあり方を重視する仮説がある（Van Cott 2005）。ボリビアの場合、選挙制度は1994年に変更され、政党登録や資金の条件面で制約が緩和されたことで、先住民の政党結成や立候補の障壁が下がった。しかし、実際のところ、選挙制度の変化に関係なく、高地先住民は選挙に参加してきたことを考えると、この仮説は本稿の問い合わせに満足な回答を与えるものではない。また、この仮説は制度外的権力獲得についても十分な説明を提供できない。選挙制度が変化する以前に、制度外的権力獲得が放棄されたことを考えると、「権力を欲する先住民は閉鎖的な選挙制度ゆえに制度外的手段に訴えるしかなかった」という説明は成り立たない。

構造アプローチについては2つの仮説がある。第一に、先住民の政治に対する認識枠組みは社会的に固定されているというものがある。例えば、先住民は共同体生活を通じ直接民主主義的な規範を体得しているから、政治行動は他者との平和共存を望むという説がある（Rivera 1990）。しかし、それならばなぜ、他者を排して政治権力を独占するという制度外的権力獲得行為を先住民運動が取ったかが理解できない。また、これとは逆に、先住民は民族固有の政治制度を称揚するものであり、先住民を抑圧してきた西洋社会に由来する議会制民主主義を拒否するという説もある（Lazarte 1993）。しかしこれもまた、先住民が民政移管以後、選挙に参加し続けている現実を説明できない。

第二に、先住民運動を含め社会運動全般の政治行動について、経済水準の高さが重要なことを指摘する仮説がある。経済水準が十分高いと社会集団は民主主義のルールを守る（Lipset 1960）、不況は民主体制を危機に陥れる（Przeworski and Limongi 1997）といった仮説がそれにあたる。ボリビアの経済水準は1980年代前半と2000年に落ち込んでいる（Przeworski et al. 2005）、この仮説に従えば、この二度の不況は高地運動の政治行動に決定的な変化を与えていかなければならない。後述するように、実際二度の不況の際には、ボリビアの政治は極めて不安定な状態に陥った。しかしながら、不況と高地運動の政治行動に対応関係は見られない。選挙参加は経済状況を問わず続けられており、制度外的権力獲得は二度の不況の間に本格化している。

本稿では、高地運動を分析する新しい観角として構成主義を用いる。先行研究では、高地運動が当時の政治状況をどう解釈したか、高地運動がいかなる規範を持っていたかに関する検討が抜け落ちている。本稿は構成主義アプローチを用いることで、この欠落部分に光を当てることを試みるものである。

規範と行動の関係を把握すべく、本稿は次のような作業を行う。まず、高地運動が他者

との相互作用の中で、何を問題とし、いかに対処することが適切であると見なすようになったかを、当事者の発言を通じて把握する。その上で、発言内容と行動との対応を確認し、規範が行動に影響力を与えていることを示す（中河 1999: 40-43; 宮地 2008: 142-146）。紙幅の制限上、本稿は代表的な発言のみを引用するが、各時点に象徴的な発言を提示するよう努める。

以下では、次のような順番で規範形成過程を追い、規範変化が行動に対応していることを示す。

- (1)民主化以前の時点での選挙を肯定する規範の存在
- (2)インディアニスタがゲリラ活動を正当としたプロセス
- (3)CSUTCB が先住民議会を正当としたプロセス
- (4)1992 年以後、選挙参加のみが正当とされたプロセス

### 3. 選挙参加を容認する規範

1952 年から 1964 年まで MNR の一党支配が続いたボリビアでは、後に軍が政権を 1982 年まで掌握した<sup>1)</sup>。民政移管選挙は民主化が実現する 4 年前の 1978 年に始まる。その時点で、高地運動は選挙参加をどのように位置付けていたのだろうか。

#### (1) インディアニスタ

インディアニスタの規範については、創始者であるレイナガと、彼の思想を受けた人々とに分けて考えることができる。

##### a レイナガと選挙

レイナガは早い段階から、先住民が政治権力を獲得すべきことを提示し、その 1 手段として選挙獲得を位置づけていた。農村部に生まれ育ち、ケチュアの自己アイデンティティーを持つレイナガは、後に都市部に出て大学に学び、1940 年代より MNR の政治家として活躍した。しかし彼は、革命後の MNR 政権が先住民を考慮した政策を展開しないことに疑問を感じ、後に MNR を離党して、先住民本位の運動を立ち上げた（Reinaga 1967）。

レイナガの政治組織は政党という形態を取り、1962 年に誕生した。以後レイナガの政党は幾度か名称を変えたが、その目標は、スペインの植民地支配以前に先住民が築いていたインディオ社会主義（socialismo indio）の再興という点で一貫している。インディオ社会主義とは、先住民共同体に伝統的に見られる、土地の共同所有と互酬的共同生活に立脚した社会システムを指す（Reinaga 1971）。

そしてレイナガは、インディオ社会主義を実現する手段の1つとして選挙を考えていた。彼の著作において、民主主義（democracia）という概念が用いられる場合、それは必ず選挙を意味する。1952年の革命によってボリビアでは普通選挙権が保障されたことから、この時よりボリビアの多数派を占める先住民は政治的な力を得たとレイナガは考えた。軍政は立憲体制を一時的に停止させているが、民主化が実現すれば、先住民政治家は先住民有権者の支持を受けて政権を獲得でき、インディオ社会主義への道が開けるというのが、レイナガの見通しであった（Reinaga 1970: 337-342）。

#### b レイナガの後継者たち

レイナガはその後、先住民解放に必要なのは意識革命であるという信念を強め、政治活動を捨てて、言論活動に重点を移した（Reinaga 1978: 73）。レイナガの思想を政治の世界で実践したのは、彼の著作に触発された先住民であった。

そのリーダー的存在はコンスタンティノ・リマ（Constantino Lima）とルシアノ・タピア（Luciano Tapia）という2人の農村出身のアイマラである。リマは高校でレイナガやMNRの党思想に関する読書会を開き（Hurtado 1986: 36）、卒業後にはレイナガの政党に参加した。タピアは農民として働いている間にレイナガの著作に触れ、彼の思想を中軸に据えた私的な運動組織を作ったという（Tapia 1995）。1970年代前半に政治犯として投獄されたりマとタピアは獄中で知り合い（Tapia 1995: 344）、出獄後に共同で活動を始めた。

リマらが出獄した後、軍は1976年に、民政移管に向けて準備を始めるなどを宣言した。これに伴い、政治活動に対する当局の制限が緩和されると、リマらは運動を活発化させた。彼らは地下活動組織としてトゥパク・カタリインディオ運動（Movimiento Indio Tupak Katari, 以下MITKA）と名乗る組織を作っており、彼らはMITKAを通じ自らの政治姿勢を文書にして発表した。これによれば、先住民差別をはじめとするボリビア国家の抱える諸問題は、外国の制度の模倣によってではなく、先住民的背景を持つボリビア国民が自らの文化に則った形で社会制度を構築することにより解決される。そして、この自文化に立脚したシステムの構築は、現在の支配的権力の破壊によってのみ実現できるとした（MITKA 1977）。

そしてMITKAが言う「支配的権力の破壊」の手段として選挙参加が構想されていたことは、民政移管選挙の直前にあたる1978年4月に開かれたMITKA党大会で明らかになった。この時の決議文書は、人口少数の非先住民が支配する政治は多数者である先住民の生活に惨状をもたらしてきたという現状認識のもと、民政移管における自らの役割を説明する。これによれば、伝統的な政党は抑圧者である非先住民しか代表しておらず、MITKAはこれら政党に対するカウンターバランスとして存在するという。既存政党の対抗馬となることを宣言したMITKAは、この大会にて民政移管選挙への参加を表明した（MITKA 1978）。

以上をまとめると、インディアニスタは、ボリビア革命によって獲得された選挙権を、人口の多数派を占める先住民にとっての政治的な武器として位置づけていた。一方、既存政党は先住民を代表するどころか、先住民を抑圧してきたことから、自ら政党を作つて選挙に参加せねばならないとインディアニスタは考えていた。

## (2) CSUTCB

インディアニスタと同様の規範は、CSUTCBを創設した運動の中にも見られた。

### a カタリスト

政府系農民組合の改革運動を率いたのはアイマラのヘナロ・フローレス (Jenaro Flores) である。フローレスは、リマが参加した読書会のメンバーの1人であったが、リマのようにいきなり政治活動を行うことはしなかった。彼の最初の活動は、行政サービスを欠き、日常生活で差別を受けている、農村から都市に移住した先住民に対し支援を行う市民組織を作ることであった。都市部での農作物販売の支援から病院建設、先住民文化の尊重を訴えるマスコミ活動まで、その活動は多岐に渡った (Hurtado 1986: 52)。

彼の活動が政治色を帯びるようになったのは1960年代後半のことである。この時期に軍事政権は税制改革案を発表し、先住民農民層に対する増税の方針が示された。先住民は当然ながらこれに反発したが、政府がコントロールする農民組合は改革に賛成したため、農民組合の運営のあり方に批判の目が向けられた。この批判を率いたのがフローレスであり、農民組合の運営は政府に任命された者ではなく、組合員である農民先住民自身が行うべきだという彼の主張は広く支持を集めた (Hurtado 1986: 35-36)。

当時のフローレスらは、政府の御用組織である農民組合に黙従しない、自律した農民・先住民という自己イメージを盛んに打ち出した。その際彼らは、スペイン植民地時代に発生した先住民蜂起のリーダーであるトゥパク・カタリ (Tupaj Katari) に頻繁に言及した。このことから、フローレスおよびその支持者はカタリ主義者を意味するカタリスト (Katarista) と呼ばれるようになった (Hurtado 1986: 37-38)。

### b カタリストと選挙

カタリストは軍政の間、いくつかの政治文書を残している。そこには、先住民が自ら代表者を送り込み、選挙を通じて権力構造を変えねばならないという、選挙参加を肯定する内容が見られる。その代表的な文書は1973年に発表された「ティワナク宣言 (Declaración de Tiwanaku)」である。

ティワナク宣言は、先住民への差別や農村経済の停滞をボリビア国家全体の問題として提起し、ボリビア社会に対し先住民を尊重することを訴えた文書であるが、全体を通じて、

政党政治をボリビア社会の変革手段として捉える意識がうかがえる。宣言の導入部分では、既存の「政党は農民のことを全く考慮していない」との批判が示され、MNR 革民政権以後の政党政治は農民の状況を変えなかったという負の評価が下される。その上で、ティワナク宣言は次のように提案する。「農民解放の手段となる政治組織は、我々農民自身によって創設され、運営され、支持されるべきである。我が組織は我々の価値と利害関心に応じるものでなければならない。」

ここで言う「政治組織」の具体的説明は文書の後半部でなされており、それは政党を意味していることが分かる。前半部同様、後半部でも MNR をはじめとする既存の政党は農民解放の政治的手段にはならなかったという評価がなされており、それを克服するために、農民本位の政党を結成することは不可欠であるという結論が導出される (CCTK et al. 1973)。

#### c MRTK

後に軍政府が民政移管を決定すると、カタリストはティワナク宣言の方針を実行に移した。カタリストは民政移管を、先住民にとっての大きな政治的機会であると歓迎した (CNTCB-TK 1978)。組織文書のみならずカタリスト個人の発言も選挙に前向きであり、そこからは、先住民は多数派であり、結集すれば力を持つ存在になるという自己認識がうかがえる (Alcoreza y Albó 1978: 75-76)。

選挙支持の方向性を確認したカタリストは 1978 年 4 月に政党を結成し、民政移管選挙に備えた。政党名はトゥパク・カタリ革命運動 (Movimiento Revolucionario Tupak Katari, 以下 MRTK) である。また、MRTK が結成されるのと同時期に、これまで政府系農民組織の中で活動してきたフローレスらカタリストは組織を離れ、真に民主的な農民組合を立ち上げることを宣言した。この組織が CSUTCB である。

このように、インディアニスタも CSUTCB も、民政移管に先立ち、選挙参加を政治行動の手段として正当化していた。しかしながら、両者は後に制度外的権力獲得を試みた。こうした活動に転化していく過程はインディアニスタと CSUTCB では異なるため、個別に検討を要する。

## 4. EGTK

インディアニスタがゲリラ組織である EGTK を形成した事情を理解するには、再度レイナガの思想に立ち返らねばならない。

### (1) 武力革命への意志

既に触れた通り、インディアニスタはインディオ社会主義実現の手段として選挙を構想していた。しかしながら、選挙はあくまでも手段の一つであり、それ以外の手段もまた正当であると考えられていた。例えばレイナガは、自身が結成した政党について、政党は軍事的機能も有するものであり、もし選挙によって革命が実現しなければ、党は武力革命に進むべきだと唱えた (Reinaga 1971: 74, 81)。武力革命の協力者として、軍人にその役割を期待する内容も著作の中にしばしば見られる (Reinaga 1970: 203)。

レイナガのこうした発想は、タピアやリマラが結成した政党 MITKA にも継承された。民政移管選挙への参加を決議した MITKA 党大会文書では、MITKA の役割を集票に限定するつもりはないとした上で、必要に応じて武力闘争を発展させる必要性があると明言されている (MITKA 1978)。個人の発言を見ても、武力革命を支持するインディアニスタは多かった (Hurtado 1986: 36)。

翻って、民政移管までのインディアニスタの発言データを見返せば、民主体制がそれ自体正当な制度であるという主張は見られない。彼らにとって重要なのは、民主主義のルールに従って行動することではなく、先住民が政権を取ることであり、それを実現する手段であれば、選挙参加も制度外的行為も共に正当なものであった。

### (2) 民政移管の経験

インディアニスタが制度外的行為に強く傾斜していく転機となったのは、民政移管時の経験である。ボリビアの民政移管選挙は、選挙結果を不服とする軍人がクーデターを繰り返したため、1978, 79, 80 年に計 3 回実施された。MITKA はいずれの選挙にも参加したが、当時の状況は、MITKA を含む新興の先住民組織が選挙を戦うにはあまりにも不利であった。

第一に、選挙運動を広く展開するための資金と人員が不十分だった。主要リーダーの持つ個人的なネットワークと NGO からの一時的な援助資金しかリソースを持たない先住民組織は、選挙運動で既存政党に大きく後れを取った<sup>2)</sup>。MITKA 関係者も選挙運動中、自身の力不足を吐露することがあった<sup>3)</sup>。

第二に、当時の選挙法の規定により、政党自身が各投票所に自党用の投票箱を設置しなければならなかった。全国各地に分散する投票所に人員を送り込めない小規模な政党は、ただ票を失うだけであった (Van Cott 2005: 79)。

第三に、農村部の有権者登録が不十分だった。民政移管当時、農村部住民の 6 割は未登録であったと言われており (Gamarra 1991: 180)、先住民政党の潜在的支持者は投票機会を持たなかった。

最後に、先住民共同体に典型的な投票行動も先住民組織には不利であった。共同体に生

きる先住民は、選挙に先立ち合議を行って支持政党を決める傾向にあったが、そこでは自らの票が死票にならないよう、有力政党を支持する決定が下されるのが通常であった(Alcoreza y Albó 1978: 89-90)。

こうした条件の中、MITKAは1979年と80年の選挙で下院130議席中2議席を得るにとどまった。79年にはタピアと他1名、80年にはタピアとリマが当選しただけであった。さらに、1982年の民政移管後、インディアニスタ議員が議会で活躍できる機会は皆無であった。当時は、与党の中道左派連合がそれ以外の主力2党と対立するという構図にあったが、インディアニスタがキャスティングボートを握る状況にはなかった。議会運営でインディアニスタは無視され、彼らの出す法案は下院本会議どころか委員会レベルでもほとんど検討されなかった(Tapia 1995: 428-429)。

### (3) 2つの解釈

このような民政移管の経験をインディアニスタは次のように解釈した。

#### a 選挙の容認

まず、リマやタピアは、武力革命の可能性に言及しつつも、直近の政治活動として選挙参加を容認するというMITKAの方針を正しいと考えた。リマは自らの議員生活に関し、議会制民主主義という舶来の制度の中で生きたことを貴重な経験としてプラスに評価した(Lima 1983)。タピアは少数派議員として活動した結果、「議会では何もできなかった」と不満を残すも(Tapia 1995: 443)、1985年以後もリマと共に選挙参加を試みた<sup>4)</sup>。

#### b 選挙の拒否

一方、民主化のプロセスに不満を覚え、選挙参加を否定し、武力革命のみを正当な行動と解釈する者も現れた。その中心人物がゲリラ組織EGTKの創設者となるフェリペ・キスペ(Felipe Quispe)である。キスペはMITKAの渉外担当として、民政移管時より党運営や選挙活動の中心にあり<sup>5)</sup>、彼自身も下院議員選挙に出馬した。しかし、選挙の結果は全て落選であった。キスペによれば、選挙管理委員会が票の集計で不正を働き、キスペの勝利を取り消した。実際MITKAは1979年と80年の選挙にて、不正行為があったことを訴え、再投票を求めたが<sup>6)</sup>(ORAT 1987)、結果は覆らなかった。選挙不正の有無は定かではないが、先行研究においては、この民政移管時の「不正」経験がキスペに議会制民主主義への不信感を与え、武力行動の必要性を認識させたと言われている(Iturri 1992: 29)。

当時の彼の言動は、この説が正しいことを裏付けている。キスペは、議会活動に専心するMITKAの党首タピアに見切りをつけ、党組織を離れて別個に活動していた。既に1982年の民政移管より前に、キスペは急進的な左翼活動家と頻繁に連絡を取る一方、民主制度

の中での政治活動しかしないタピアをトゥパク・カタリの反乱精神に反する活動家であると批判し、議会外での政治活動の必要性を示唆した<sup>7)</sup>。

キスペは後に、首都ラパスの周辺でゲリラの組織化に着手していた非先住民の若手左翼知識人と接触した。この両者が共同でEGTKを結成した。

#### (4) EGTKの規範と実践

ゲリラ組織EGTKは1980年代後半に多数の文書を発表している。その内容は、既存の民主主義体制を否定する形で、レイナガ流のインディオ社会主義論とマルクス主義に由来するプロレタリア革命論とを同時に正当化するというものである。

まず、EGTKは自身の目的を共同体的社会主义の実現にあると規定する。共同体的社会主义においては、私有財産は労働者に再分配され、その財は民主的自治機構である共同体によって管理される。そして、共同体的社会主义を実現させるための方法は武力闘争だけであるとEGTKは考える(ORAT 1988)。EGTKが手段を武力闘争に限定するのは、民政移管以来の民主主義体制の下では、共同体的社会主义は実現不可能と判断するからである。民主主義を通じて政治を支配するのはいつも、スペイン人侵略者の末裔である非先住民であり(ORAT 1989)、先住民に政治権力が保障されない現行の民主主義は「偽りの民主主義(democracia falsa)」である(ORAT 1986)。かつての同志であったタピアやリマ、あるいは政党MRTKを組織したCSUTCBに対しても、偽りの民主主義に迎合する輩にすぎないとEGTKは批判する(ORAT 1987)。

EGTKは1989年3月に最初の爆弾テロを行い、翌年に入って正式にゲリラ活動の実施を宣言した。しかし、ゲリラの動きは治安当局に捕捉され(La Comisión de Derechos Humanos 1995: 119)、1992年末までにキスペを含む主要メンバーは全員逮捕され、ゲリラの活動は終わりを迎えた。

民政移管選挙に始まる民主政治の経験をもって、キスペら一部インディアニスタらは、既存の民主主義を受容できないものとして解釈した。選挙で選出された政府は先住民を支配する体制とされ、選挙は変革の手段になり得ないとう解釈が施された。彼らはマルクス主義知識人と手を携え、武力闘争を正当化し、それを実行に移した。

### 5. 民族会議

EGTKによるゲリラ活動が展開される傍ら、CSUTCBでは民族会議という別の制度外的権力獲得の構想が検討された。民族会議構想に至る背景に民主主義への不信がある点は

EGTKと同じだが、不信の起きるタイミングや構想の展開が異なる。

#### (1) 民政移管選挙後のカタリスタの規範

民政移管プロセスにおいてインディアニスタが厳しい状況にあったことは、先に説明した通りである。このことはカタリスタにも当てはまった。まず、三度の民政移管選挙において、カタリスタの政党であるMRTKは1議席も取れなかった。

さらに、1982年の民政移管に伴い登場した中道左派政権の政治運営は、CSUTCBにとって満足なものとは言い難かった。政府は軍政期の多額の対外債務を引き継ぎつつ、支持基盤である農民ほか貧困層への行政サービス拡充のため、多額の財政支出をつぎ込んだ。財源は紙幣の増刷によって賄われたため、1984年には年率8000%を超えるインフレが発生した。国民経済を混乱させた責任を取って、大統領は任期を1年早めて辞任し、国政選挙も1年前倒しで実施された。この選挙では企業層の支持する野党の勝利が確実視されていたため、1985年3月には、労働組合が選挙妨害と社会主義革命を企図して実力による政権獲得を試みた。

しかしCSUTCBは、民政移管選挙や中道左派政権でのこうした不遇な状況から、民主主義を懷疑するような解釈を起こすことはなかった。カタリスタは、農民先住民層を支持基盤に見込む政府に対し粘り強く交渉することを通じて、自らの地位改善を求めた(CSUTCB 1983)。EGTK キスペのような選挙を否定する発言も見せなければ、労働組合の制度外的権力行動に支持を与えることもなく、MRTKは1985年の前倒し選挙に参加し、下院に2議席を獲得した。

#### (2) 発言内容の急進化

それでは、民政移管についてインディアニスタとは異なる解釈を示したCSUTCBが、制度外的権力獲得を正当化するようになったことの起源はどこにあるのか。結論から述べれば、それはCSUTCBに新規参入してきた集団にある。

CSUTCBは当初、フローレスの地盤であるラパス県を中心に組織されていたが、民主化以後、官製農民組合に見切りをつけた同県以外の農民組合が多数参加するようになった。この結果、ラパス県=カタリスタ主導の組織運営を批判する勢力がCSUTCB内に現れるようになった。彼らは批判の際に、中道左派政権との交渉を優先するカタリスタを、闘争精神を欠いた妥協的な集団であると評価した(Hurtado 1986: 174-175)。

さらに、CSUTCBにラパス県以外の組合が加入したことに伴い、MRTKとCSUTCBが1対1で対応する党=組合関係も崩れた。MRTKの地盤ではない農民組合では、民政移管選挙以来、選挙の支持基盤を求める諸政党が支持獲得を争った。これらの組合がCSUTCBに参加したことで、CSUTCBはMRTKを含む複数の政党が覇権を争う場と化した(Rojas,

Ticona y Albó 1995: ch.4)。

CSUTCB がカタリスタの独占する組織ではなくなる中、カタリスタ批判の先頭に立ったのが一般農民運動 (Movimiento Campesino de Base, 以下 MCB) と呼ばれる集団である。MCB は、軍政期にボリビアで農村ゲリラを展開したエルネスト・チェ・ゲバラ (Ernesto "Che" Guevara) に触発された人々が結成したと言われる (ECP 1989)。階級としての農民運動を推進する MCB は当初、先住民固有の文化的要求を重視しなかったが、CSUTCB 内での活動を積み重ねる中で、次第に先住民的な要求を採用するようになった (MCB 1992)。

前倒し選挙以後、カタリスタが批判にさらされる一方、MCB が台頭したことで、かつての CSUTCB にはない発言内容が登場することになった。前倒し選挙から約半年後に開かれた会議の決議文には、従来の文書以上に「社会主義」「革命」「労働者との連帯」といった伝統的左翼色の濃い概念が目立つ (CSUTCB 1986)。さらに、CSUTCB の首脳陣の選出が行われた翌 1987 年の CSUTCB 第 3 回全国会議では、MCB 関係者から具体的な行動方針が提示された。CSUTCB の書記長職に立候補した MCB 代表はキューバ同様、武力闘争の道を歩むべきことを唱えた (CEDOIN 1988: 3)。

この会議の書記長選ではフローレスが再選されたが、結果に不満を持った MCB は会議から退出した (CEDOIN 1988: 5)。興味深いのは、MCB の退出後に、会議を締めくくるにあたり採択された政治文書の中身である。政治文書は新首脳陣の行動方針を定める重要な文書だが、この会議で採択されたのはカタリスタの案ではなく、MCB が協力していた政党から提案されたものだった<sup>8)</sup>。MCB 不在にもかかわらず、CSUTCB の参加者が MCB の方針を支持した点が注目される。

文書は、中道左派政権に対し CSUTCB がこれまで妥協的に振る舞ってきたことを批判しつつ、農民先住民に利益をもたらさない政府を生み出し続ける現行の選挙制度は信頼できるものではないと評価した。その上で、今後の CSUTCB は「自らの方式や形態」に従って、与党を打倒するために選挙に参加するとした。またそれと同時に、人民の団結と、その団結を政治や軍事の側面で方向づける前衛の存在が求められたとした (CEDOIN 1988: 13-14)。

既存の選挙を信頼せず、「自らの方式や形態」に基づく選挙に参加することとは何を意味するのか、あるいは「体制を破壊」し「軍事的側面」で国民を指導する前衛とは何かについて、明確に定義した当時の発言は見当たらない。しかし、従来の CSUTCB にはなかった、既存の民主体制に対する不信感が表れていることは特筆すべき点と言える。

### (3) 統治機構としての民族会議とその挫折

こうした抽象的ながらも急進的な発言は、後にその内容を具体化させていった。折しも、1980 年代後半のラテンアメリカでは、コロンブスの「新大陸発見」500 周年を控え、それまでのラテンアメリカの歴史をどう評価するかをめぐる議論が活発化していた。各国政府

は 500 年を祝賀するとしたのに対し、先住民運動は「新大陸発見 500 年」を「民族抵抗の 500 年」と解釈し、植民地統治に由来する先住民差別の歴史を祝うことに反対した。この機運の中で、ボリビアでは先住民運動の組織強化が検討されるようになり、その具体策として提案されたのが、CSUTCB やアマゾン地域の先住民組織を統合した上で、先住民運動を全国的に団結させるという構想であった。この統合組織は「民族会議」と呼ばれた。

民族会議の機能に関する定義は CSUTCB 内に複数登場し、会議が発足するまでに 1 つの定義が支配的になることはなかった (Moldiz 1992)。これは、MCB やカタリストをはじめ複数の勢力が民族会議開催の主導権を争ったことが原因である (Cuadros 1991: 25)。しかし、ここで指摘したいのは、民族会議に関する議論の中には制度外的権力獲得を構想したものがあり、しかもそれは CSUTCB 書記長をはじめ主力のリーダーの間で共有されていたことである。民族会議は制度外的権力獲得の手段であるという含意が残されたまま、1992 年の開催を迎えた。

民族会議の定義は 3 つのタイプに分けられる。第 1 案は、あらゆる先住民勢力が集う場としてだけ、民族会議を位置づける。民族会議自体は政権獲得活動を何ら行わず、先住民が個別に選挙活動を行うことは容認される (CIPCA 1991)。

第 2 案は、MCB が持ち込んだ既存統治機構を否定する意識に、民族議会を結び付けたものである。民族会議は真の国民の代表を集め政策を議論することで、自ずと立法機能を持つ組織となり、これによって既存立法府は否定されると考えられた。この意見の者は、既存の選挙制度は先住民を支配する従来からの政治エリートに有利な仕組みであるから、それに従ってはならないと唱えた (Calla, Pinelo y Urioste 1989: 217-218)。

第 3 案は第 2 案を穩健にしたものである。この案は即時に民族会議がパラレルな立法組織になることを期待しないが、長期的に動員を高める中で民族議会は立法機能を持つ組織として確立されるとした。MCB が CSUTCB を退出した第 3 回全国会議から 1992 年の民族会議開催まで、CSUTCB を率いた歴代首脳において主流だったのはこの案である。彼らもやはり、既存の選挙制度は先住民の参加を排除するものであるとしてこれを拒否し、国政選挙に対しては投票の棄権あるいは無効票の投票を訴えた<sup>9</sup>。

将来的な体制外的権力獲得を予期する民族会議構想は、抵抗の 500 周年に当たる 1992 年 10 月 12 日に実現した。全国各地の先住民運動関係者がラパスにて集会を開き、民族会議は漸進的な形でパラレルな統治機構になるという第 3 案の方針が公式な決議として採択された (La Asamblea de Naciones Originarias y del Pueblo 1992)。

ところが、民族会議推進の動きはこの日を最後に収束に向かった。民族会議推進には賛成でも、誰が民族会議を主導するかをめぐる組織内の派閥対立は深刻であり、当時の CSUTCB 首脳部に賛成したくない勢力が民族会議推進から手を引いてしまったからである (Rojas, Ticona y Albó 1995: 209-211)。民族会議は予備的な会合を数回開いただけにとどまり、

その後自然消滅した。

CSUTCB ではインディアニスタとは異なる形で、制度外的権力獲得を構想した。構想の発端にあるのは、民政移管プロセスに対する不満ではなく、民政移管後の中道左派政権に対するカタリスタの姿勢を妥協的と評したことにある。妥協的姿勢に対する批判は急進的な行動を正当化することになり、それが民主主義に対する不満と結びついて、パラレルな統治機構を作るという制度外的権力獲得を容認する規範を生み出した。そして、この規範は単なる言明に留まるものではなく、1992 年に民族会議の結成という形で実践された。

## 6. 1992 年以後の政治規範

1992 年は、EGTK と民族会議開催という 2 つの制度外的行為が失敗した年である。ここに至って高地先住民は、選挙不信を抱えつつも、制度外的権力獲得も実行できないという、政治行動上の閉塞状況に陥ったと言える。しかし、この閉塞状況は、選挙参加こそ先住民の取るべき政治行動であるという地方組合の提案によって克服された。

選挙参加を重視する構想を 1992 年以後に強く推進したのは、ボリビアの現職大統領であるエボ・モラレス (Evo Morales) 率いるコチャバンバ (Cochabamba) 県の農民勢力である。以下では、なぜコチャバンバ農民は選挙を重視するようになったのか、そしていかにして彼らの議論は高地運動に受容され、維持されたのかを見ていく。

### (1) コカ農民と政治参加

ボリビア中央部に位置するコチャバンバの大半はアンデス山麓地帯にあり、中でも高度の低いチャパレ (Chapare) 地区はコカ (coca) 栽培で知られる。高地先住民は伝統的に、低木のコカがつける葉を嗜好品や医療植物などとして利用してきたが、コカの葉は同時にコカインの原料でもあることから、1970 年代より国際的に発達を遂げた麻薬密売業者がボリビアからコカ葉を買付けるようになった。需要の急増に伴いコカ価格は高騰し、実入りの良いコカ栽培を求めて、山岳地帯から農業を営む先住民がチャパレに移り住んできた (Spedding 2005: 91-93, 296-297)。

軍政期よりボリビア政府はコカ栽培を管理するために、栽培地域や取引市場の制限を設定し、パイナップルなど代替作物を導入する支援を農民に約束しつつ、麻薬目的のコカ栽培を厳しく取り締まった。しかし実際のところ、栽培されているコカが日常消費用か麻薬用かを見分けることは不可能であり、警察当局による恣意的な取締が横行した (CEDIB 1992)。チャパレ農民は当初、政府の代替作物支援策に大いに期待していたが<sup>10)</sup>、政府はコ

カ畠の取締を進めて、生活支援を本格的に実施することはなかった。この経験からチャパレ農民は、自らの代表が現行の政治過程に影響力を持つことの重要性を認識するようになった (García 2004: 443)。

こうした現行体制への参加を重視する考え方は、非農民の左派勢力の支援を受けて確たるものとなった。1985年の前倒し選挙の際に、労働運動が制度外的政権獲得行為を行ったことは既に触れたが、その失敗後、労働運動の内部で急進的な行動方針に対する自己反省が見られるようになった。そしてその中から、多階級の左派連合を作り、選挙を通じて権力を獲得すべきだという労組の活動家が登場するようになった (宮地 2008: 152-153)。彼らは人権侵害の著しいコカ農民とコンタクトを取り、彼らを多階級連合の中心に据えることで、コカ農民の政治活動を選挙参加へと方向づけた (Escobar 2002: 72)。1989年の国政選挙では、急進主義を批判する労組リーダーらが結成した左翼政党連合である統一左翼 (Izquierda Unida) にモラレスらは党籍を置き、下院議員選挙に立候補した。

## (2) CSUTCBにおける選挙参加の容認

コカ栽培の取締が社会問題として頻繁に取り上げられるようになったのは 1980 年代の半ばからであるが、それと同時に、チャパレ農民は政府の弾圧に対して鬪う先住民として評判を高め、高地運動の中でその存在感を増していった。チャパレ農民は CSUTCB コチャバンバ県支部の中心的な存在となり、カタリストの没落に伴って生じた CSUTCB 内部の覇権争いにも関わるようになった。上記の通り、コチャバンバ農民は選挙参加志向が強く、民族会議については第一の立場である先住民集結の場としての民族会議という定義を取っていた。無論、当時の CSUTCB では民族会議のパラレル立法府化を企図する勢力が強かつたため、コチャバンバ農民の立場は組織の中では傍流であった。

しかし、民族会議が失敗したことで、制度外的権力獲得を企図した CSUTCB 首脳部のリーダーシップに対し疑問を付す動きが出てきた。その中にあったのがコチャバンバ農民であり (FSUTCC 1993; 1995)、彼らは CSUTCB 内部で支持を集めようになった。ここで注目したいのが、民族会議の挫折に対する解釈が高地運動の活動方針に変化を与えたことと、コチャバンバ農民に支持が集まつたという流れである。

民族会議が自然消滅しつつあった 1993 年 1 月に開催された CSUTCB の会合では、パラレル議会の開催を支持してきた参加者を含め、民族会議を定義し直す考え方が提示された。すなわち、民族会議は国政選挙で候補者を選出するための機関であり、来る選挙に先住民が団結して備える場として定義された<sup>11)</sup>。パラレルな議会が実現できない状況を踏まえ、制度外的権力獲得を行うという含みが失われ、民族会議を選挙に結びつける方向性が現れた。

支持を急速に失った当時の CSUTCB 首脳部は任期を全うすることなく辞任し、1994 年 1

月には、コチャバンバ支部の支援を受けた新首脳部が選出された。この首脳部は、先住民は政党という手段をもって政権獲得に向かうべきだというコチャバンバ農民の方針を、CSUTCB 全体の方針として掲げた。後に CSUTCB はこの方針に従い、翌 1995 年 3 月に「諸民族の主権のための会議 (Asamblea por la Soberanía de los Pueblos, 以下 ASP)」という政党を結成した。

ASP が最初に参加した選挙は 1995 年の地方選挙であったが、そこで ASP は多数の市長職を獲得するなど成功を収めた<sup>12)</sup>。このことでコチャバンバ農民に対する支持はさらに高まり、1996 年には CSUTCB コチャバンバ支部長であるロマン・ロアイサ (Roman Loayza) が CSUTCB の書記長に選出された。この時、組織綱領も書き換えられ、CSUTCB は政党（文書内では政治手段 (*instrumento político*)）のために活動する組合組織として定義された (CSUTCB 1996)。ASP は CSUTCB の公認する組織となった。

その後 ASP は内紛によって 2 つの組織に分裂したが、その 1 つであるモラレス率いる社会主義運動党 (Movimiento al Socialismo, 以下 MAS) はその後も躍進を続けた。1997、2002、2005 年の選挙ではそれぞれ下院 4 (全 130)、下院 27・上院 7 (全 26) で第 2 党、下院 72・上院 12 で第 1 党となり、2005 年選挙ではモラレスが大統領に当選した。

### (3) 政治の不安定と政治手段路線の継続

コチャバンバ農民の主張は CSUTCB の基本方針となり、モラレスの大統領当選をもってその成功は頂点に達した。しかし、ASP 結成からモラレス当選までの道のりを細かく見ていくと、それは必ずしも平たんなものではなかったことが分かる。なぜならその間の CSUTCB には、選挙参加を捨て、制度外的権力獲得を行動に選んでも不思議ではない状況が複数存在したからである。

第一に、議会における高地運動勢力の小ささが指摘できる。ASP 党員が初めて国政に議席を得た 1997 年の段階で、少数の議席しか持たなかった高地運動リーダーらは、議会内で自らの無力を実感していた (Andolina 1999: 260)。

第二に、議会では先住民代議士に対して軽蔑的な扱いがなされることがしばしばあった。特に、当局のコカ取締に抵抗するチャパレ農民運動に関わるモラレスやロアイサに対しては、公務執行妨害の首謀者であるとして議員職を解く動議が議会内で幾度か出された。實際、モラレスは 2005 年初頭に議員資格を奪われた<sup>13)</sup>。

第三に、1999 年よりラテンアメリカ全体を覆った不況に端を発する激しい反政府運動が、2000 年から 2003 年にかけて発生した。CSUTCB はこの反政府運動を率いたが、特に 2003 年の運動は大変激しいものであった。抗議参加者と当局との衝突で多数の死傷者を出した後、大統領は亡命した。この間、選挙を経て登場した行政府も立法府も、市民側の要求を解決する機能を十分に果たすことができない状況にあった。

しかし、2000年から2003年にかけての一連の紛争において、高地運動が出した要求内容を見ると、市民生活への支援強化か大統領の辞任かのいずれかしかなかった。既存の民主体制を否定する解釈を発展させ、体制の混乱を機に社会運動がそのまま政権を獲得すべきという制度外的行動を正当化する考えは登場しなかった。2003年の大統領追放時に、モラレスに大統領就任を宣言するよう進言する者も存在したが、モラレスはそれを断った。民主主義のルール・オブ・ゲームを破って、政権を立ち上げることは高地運動の構想にはなく、そのルールを守ることは運動全体のコンセンサスとして維持された（Pinto y Navia 2007: 183; Stefanoni y Do Alto 2006: 61）。

### おわりに

構成主義は固定的な選好や構造に制約されない主体をイメージする。このような性格上、構成主義は人間行動に普遍的なパターンを求めることを批判する。この主張の有効性は、固定的な選好や構造に決定されない形で、政治主体が決定を展開していくプロセスを示すことで確認されることとなるが、本稿ではその事例として、ボリビア高地先住民運動の政権獲得行動を取り上げた。

先住民は選挙参加や制度外的行動を通じて政権獲得を試みたが、その政治行動の変化は固定的な規範（先住民は民主主義を支持する／しない）、選挙制度、経済水準といった構造的条件に縛られるものではなかった。高地先住民運動は直面する政治状況に合わせて、自ら取るべき行動のあり方を解釈したが、解釈の内容は構造的条件に沿ったものというよりは、むしろそれとは独立したものであった。そして、その解釈を踏まえて、高地運動は政治行動を実践した。

ボリビア高地運動の事例で具体的に示した通り、構成主義による立証は構造による説明を批判する形で成立する。逆に、構成主義の主張もまた、構造を求める論者によって反論可能である。彼らの立場からすれば、構成主義の立証は主意主義に過ぎるものであり、主体的決定の背後にある構造的要因を示すことで、構成主義を打ち破ることになる。行動を政治主体の選択と見るか、構造的要因の帰結と見るかは、具体的な事例を題材に、互いが互いを追い越しあう試みを通じて、優位を争うことになるだろう。

[追記] 本稿は科学研究費補助金 特別研究員奨励費 課題採択番号 09J10265 「先住民運動の民主主義受容を事例とした構成主義アプローチの有効性に関する検討」の成果の一部である。

**注**

- 1) 厳密には民政が短期間成立したこともあるが、概ねこの時期は軍政期と見なされる。
- 2) *Presencia, La Paz* (以下 *PR*) 21/6/1979.
- 3) *PR* 21/6/1979; *Los Tiempos, Cochabamba* (以下 *LT*) 24/6/1979.
- 4) *PR* 31/5/1985.
- 5) *PR* 25/4/1979.
- 6) *PR* 14/7/1979.
- 7) *PR* 31/10/1982; 5/11/1982; 11/10/1983.
- 8) *LT* 4/7/1987.
- 9) *Hoy, La Paz* 19/10/1989; 9/12/1989; 1/12/1991.
- 10) *LT* 5/10/1975; 25/12/1981; 2/4/1985; *PR* 16/4/1982; 5/8/1984.
- 11) *Aquí, La Paz*, 29/1/1993.
- 12) ASP は政党登録ができなかったため、同党員は既存政党に一時的に所属して選挙に臨んだ。
- 13) 後に、裁判所は議会の決定を違憲と判断した。

**引用文献一覧****[邦語文献]**

- シュツ、アルフレッド [佐藤嘉一訳] (2006)『社会的世界の意味構成——理解社会学入門』(改訳版) 木鐸社。
- スプロンデル、バルター [佐藤嘉一訳] (2009)『A・シュツ=T・パーソンズ往復書簡 社会的行為の理論論争』(改訳版) 木鐸社。
- 中河伸俊 (1999)『社会問題の社会学——構築主義アプローチの新展開』世界思想社。
- フッサー、エドムント [渡辺二郎訳] (1979)『イデーン I-I 純粹現象学と現象学的哲学のための諸構想 第1巻 純粹現象学への全般的序論』みすず書房。
- 宮地隆廣 (2008)「労働運動の民主主義支持に関する構成主義からの分析——方法論の検討と応用」『国際政治』第151号、140—155頁。

**[外国語文献]**

- Alcoreza, Carmen, y Xavier Albó (1978) *El nuevo campesinado ante el fraude*, La Paz: CIPCA.
- Andolina, Robert James (1999) "Colonial Legacies and Plurinational Imaginaries: Indigenous Movement Politics in Ecuador and Bolivia," Ph.D. dissertation, University of Minnesota.
- Berger, Peter L. and Thomas Luckmann (1966) *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*, Garden City: Doubleday.
- Blyth, Mark (2002) *Great Transformations: Economic Ideas and Political Change in the Twentieth Century*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Calla, Ricardo, Jorge Pinelo, y Miguel Urioste (1989) *CSUTCB: Debate sobre documentos políticos de la Asamblea de Nacionalidades*, La Paz: CEDLA.
- CCTK (Centro Campesino Tupak Katari) et al. (1973) "Delaración de Tiwanaku," mimeo.
- CEDOIN (Centro de Documentación e Información) (1988) *III Congreso de la CSUTCB: Un congreso inconcluso*, La Paz: CEDOIN.
- CIPCA (Centro de Investigación y Promoción para los Campesinados) (1991) *Por una Bolivia diferente*, La Paz: CIPCA.
- CNTCB-TK (Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia – Tupak Katari) (1978) "Tesis del Campesino Boliviano," photocopied.
- CSUTCB (1979) *CSUTCB, afiliada de la COB. Tesis política, estatutos*, mimeo.
- CSUTCB (1983) *Tesis política aprobada en II Congreso Nacional de la CSUTCB*, mimeo.
- CSUTCB (1986) *Conclusiones del octavo ampliado nacional*, Sucre: Qori Llama.

- 
- CSUTCB (1996) *VII congreso de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), documentos y resoluciones*, La Paz: CEDOIN.
- Cuadros, Diego (1991) *La revuelta de las nacionalidades*, La Paz: UNITAS.
- ECP (Eje de Convergencia Patriótica) (1988) “Convocatoria de Primer Popular Cabildo Nacional,” *Los Tiempos*, Cochabamba, April 28th.
- Escobar, Filemón (2002) “Entrevista con Filemón Escobar,” in Fernando Calderón, ed., *18 entrevistas a líderes: Política y sociedad en el espejo*, 2nd edition, La Paz: PNUD-Plural.
- FSUTCC (Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba) (1993) *VI Congreso ordinario de la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba*, Cochabamba: CENDA-CIPCA-FEPADE.
- FSUTCC (1995) *VII Congreso Ordinario de la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Cochabamba “Por la tierra, el territorio y el instrumento político,”* Cochabamba: CIPCA-CENDA-INCAS-FEPADE.
- Gamarra, Eduardo (1991) “Government and Politics,” in Rex Hudson and Dennis Hanratty, eds., *Bolivia: A Country Study*, 3rd edition, Washington D.C.: Library of Congress.
- García, Álvaro. comp. (2004) *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: Estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política*, La Paz: Diakonia-Oxfam.
- Giddens, Anthony (1984) *The Construction of Society*, Cambridge: Polity Press.
- Hacking, Ian (1999) *The Social Construction of What?* Cambridge: Harvard University Press.
- Hurtado, Javier (1986) *El Katarismo*, La Paz: Hisbol.
- Iturri, Jaime (1992) *EGTK: La guerrilla aymara en Bolivia*, La Paz: Vaca Sagrada.
- Katzenstein, Peter (1996) *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan*, Ithaca: Cornell University Press.
- La Asamblea de Naciones Originarias y del Pueblo (1992) “Primera Declaración,” October 12th, mimeo.
- La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados (1995) *Denuncia de torturas a ciudadanos sindicados de alzamiento armado*, La Paz: La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados-CEDOIN.
- Lazarte, Jorge (1993) *Bolivia, certeza y incertidumbre de la democracia: La nueva lógica política en acción*, La Paz: Los Amigos del Libro.
- Lichbach, Mark and Alan S. Zuckermann (1997) “Research Traditions and Theory in Comparative Politics: An Introduction,” in Mark Irving Lichbach and Alan S. Zuckerman, eds., *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lima, Constantino (1983) “El indianismo frente a las doctrinas foráneas,” mimeo.
- Lipset, Seymour Martin (1960) *Political Man: The Social Bases of Politics*, Garden City: Doubleday.
- MCB (Movimiento Campesino de Base) (1992) *MCB, a 500 años de despojo, opresión y explotación: Bolivia multinacional y socialista*, La Paz.
- MITKA (Movimiento Indio Tupak Katari) (1977) “En el 196 aniversario del asesinato de Julián Apaza,” November 15th, photocopied.
- MITKA (1978) “Conclusiones del I Congreso histórico del Movimiento Indio Tupac Katari, conferencia de prensa,” April 26th, photocopied.
- Moldiz, Hugo (1992) “Socialdemócrata de cuerpo entero,” *Aquí*, La Paz, July 24th.
- ORAT (Ofensiva Roja de Ayllus Tupakataristas) (1986) “Tesis política de la FDTCLP aprobada en el IV congreso,” January, mimeo.
- ORAT (1987) “Propuesta de tesis política al V Congreso de la F.D.U.T.C.L.P. ‘Tupak Katari’, Ofensiva Roja de Ayllus Kataristas,” mimeo.
- ORAT (1988) *Tupak Katari vuelve... carajo*, La Paz: Ofensiva Roja.
- ORAT (1989) “Propuesta de declaración político-sindical al IV Congreso ordinario de la CSUTCB,” mimeo.
- Pinto, Darwin, y Roberto Navia (2007) *Un tal Evo*, Santa Cruz de la Sierra: El País.
- Przeworski, Adam and Fernando Limongi (1997) “Modernization: Theories and Facts,” *World Politics* 49 (2), 155-183.

- 
- Przeworski, Adam, et al. (2005) "Democracy Indicators Cross-national Time-Series Dataset," <http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/datafiles/democracy%20indicators.xls>. 2009年10月20日アクセス。
- Reinaga, Fausto (1967) *La "intelligentsia" del cholaje boliviano*, La Paz: PIB.
- Reinaga, Fausto (1970) *La revolución india*, La Paz: Fundación Amauta (2007年復刻版).
- Reinaga, Fausto (1971) *Tesis india*, La Paz: PIB.
- Reinaga, Fausto (1978) *El pensamiento amáutico*, La Paz: PIB.
- Rivera, Silvia (1986) *Oprimidos pero no vencidos: Luchas del campesinado aymara y quechwa de Bolivia, 1900-1980*, Geneva: UNRISD.
- Rivera, Silvia (1990) "Democracia liberal y democracia de ayllu," in Carlos Toranzo, ed., *El difícil camino hacia la democracia*, La Paz: ILDIS.
- Rojas, Gonzalo, Esteban Ticona, y Xavier Albó (1995) *Votos y wiphallas*, La Paz: CIPCA.
- Spedding, Alison (2005) *Kawsachun coca: Economía campesina cocalera en los Yungas y el Chapare*, 2nd edition, La Paz: PIEB.
- Spencer, Malcolm and John Kitsuse (1977) *Constructing Social Problems*, Menlo Park: Cummings.
- Stefanoni, Pablo, y Herve Do Alto (2006) *Evo Morales de la coca al palacio: Una oportunidad para la izquierda indígena*, La Paz: Malatesta.
- Tapia, Luciano (1995) *Ukhamawa jakawisaxa (Así es nuestra vida): Autobiografía de un aymara*, La Paz: Hisbol.
- Van Cott, Donna Lee (2005) *From Movements to Parties in Latin America: The Evolution of Ethnic Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.



## 比較政治学における構造と主体の関係

——構造が主体を制約するとき、しないとき——

岡部 恭宣

---

### はじめに

本書に収められている各論文は、理論の検討よりも、むしろ事例研究を通して、比較政治学における構造と主体の関係を考察してきた。事例研究では、国家分裂（危機）、大統領制、金融制度、先住民運動というそれぞれ異なる主題を扱い、さらには事例の国もベルギー、ロシア、タイ、ボリビアと様々であるが、各論文には通底する問題関心がある。それは、構造と主体のどちらが政治的、経済的、社会的な現象を説明する上で重要なのか、どのような条件の下で、構造による制約が説明変数として効くのか、または主体の行動およびそれらの相互作用から成る政治過程が現象の発生を決定付けるのか、という問題に対する関心である。

終章である本章の目的は、各章の分析の結果得られた結論を整理し、それらを上記の問題関心の観点から理論的に位置付けることにある。そのためには、まず構造と主体の関係について、比較政治学、さらには必要に応じて社会学や国際政治学など隣接の社会科学の先行研究を概観することで、本書の問題関心の意義を明らかにしていきたい。

以下、第1節では構造機能主義とそれを批判した構造化論および構成主義について、第2節では構造主義と歴史的制度論について、それぞれ検討した上で、本書の各論文との関わりを考察する。第3節では、各章の理論的な位置付けを行い、そこから帰納的に得られ

る結論を提示した後、最後に今後の課題に言及したい。

## 1. 構造機能主義、その批判としての構成主義

構造と主体の関係については、従来様々な研究がなされてきたが、その主な関心は、構造が主体の行動を規定するのか、それとも主体の行動が構造を形づくるのか、という問題にあった。本節では初めに、比較政治学において長らく主要な分析アプローチであり、現在もその影響は強いと考えられる、構造機能主義を取り上げ、それが主体と構造の問題をどのように捉えていたのかを検討する。その後、構造機能主義を批判する形で登場した構成主義の考え方を見ていく。

### (1) 構造機能主義

構造機能主義は、文化人類学から社会学を経て、比較政治学ではG・アーモンドらによつて具体的な分析に適用された（高橋 1996: 187）。アーモンドらによれば（Almond and Powell 1992: 4-9）、政治システムは、政党、議会、官僚などの主体や制度から成る構造を有しており、それらの主体や制度は、政治過程における利益の表出・集約や政策の制定・実行など様々な機能を果たすとされた。その機能概念を重視する分析枠組みは、その後の多くの研究に多大な影響を与えた。

最初に、構造機能主義による構造の定義を見ていこう。それによれば、構造とは、識別可能な、行為の安定したパターンであると捉えられている（ギデンズ 1986: 44, 45, 55）。また、本書第3章でも引用されているが、濱嶋ほか『社会学辞典』（1997: 173）も、構造とは「何らかの全体を構成する諸部分間の相対的に安定した、比較的変化しにくい相互関係」であると定義している。この場合、諸部分とは諸主体およびその行為を指すといつてもよいので、これは「主体の間のパターン化された関係が、比較的長期にわたり安定したもの」と定義できるだろう。

これらの定義から明らかなように、構造機能主義は、構造を客観的に捉えられる対象であると見なしている。そして、その客観的な構造は、主体の行動を制約するものであると前提されている（濱嶋ほか 1997: 173）。A・ギデンズ（1986: 64）によれば、社会理論の主意主義的、決定論的いずれの学派も、「『構造』を『拘束』と同一視し、それゆえ『構造』を『行為』に対立させるという見方」を有しているという。

本書の各章が分析している構造は、民族間の社会的亀裂（第1章・松尾論文。同論文では「クリーヴィッジ」）、社会階層と地域的亀裂（第2章・溝口論文）、国内・国際経済構造、国家・社会関係、国際的規範（第3章・岡部論文）、固定的な規範、経済水準、選挙制度（第4章・

宮地論文)である。これらはアイデンティティー、階級、地域的属性、市場、主体の認知、政策決定において、主体間の関係が安定的にパターン化されたものであると考えられる。従って、各章は構造機能主義による構造の定義を引き継いでいると言えるだろう。また、宮地論文を除く3つの章は、これらの構造を客観的に把握できるものであり、主体の行動を制約するものとして議論を進めている。この点でも、構造機能主義の見方は共有されていると言えよう(宮地論文の立場については後述する)。

## (2) 構造化論と構成主義

構造機能主義に対して、社会学者のギデンズは次のように批判した。構造を行為の安定したパターンであると捉えている限り、分析は能動的な主体なしに済まされ、アプローチはせいぜい部分的なものに過ぎなくなる。そして、「構造の觀念と、行為する主体が必然的に中心に位置するという見方を」調停するためには、「構造の二重性」の概念を導入する必要があると主張する(ギデンズ 1986: 49-50)。彼はまず、「構造」を「生成的規則」と「資源」を意味するものとして再概念化する。「生成的規則」とは、行為の相互理解を有意味なものにする、暗黙だが自明の諸規則、および道徳的な規則を指し、「資源」とは、主体が社会的相互作用の過程で自らの目的を容易に達成するために用いる所有物を指している。この二つによって、社会生活は生産・再生産されると同時に、そうした社会生活によって、今度は「生成的規則」と「資源」も生産・再生産される。ギデンズは、これが「構造の二重性」の意味であるという。つまり、これら二つの媒体から成る「構造」は、社会的相互作用を生む源泉であるが、同時に、こうした相互作用を通じてのみ再構成される(同書: 50)。

こうしたギデンズの議論は「構造化論」として多くの研究者に衝撃を与えたが、彼の研究は広い意味で、構成主義として括ることができる。このアプローチも構造機能主義を批判して登場した経緯がある。構成主義については、第4章の宮地論文が紹介しているので、改めて代表的研究を検討することはしないが、構成主義が論じる構造と主体の関係はおよそ次のように整理できよう。すなわち、構造機能主義の見方とは異なり、構造とは、客観的な把握が必ずしも可能なわけではなく、むしろ主体間の相互作用の中で認識されて初めて構造として存在するものである。従って、構造は、客観的存在として主体の行動を制約するものではなく、主体が自らのアイデンティティーを創造・承認・修正する過程において自らのうちに形成する規範である。

第4章の宮地論文は、この構成主義に依拠した研究である。同章は、他の3つの章とは異なり、構造の主体に対する影響や構造の客観的存在をほとんど認めていない。そのことは、先行研究が重視する構造(固定的な民主主義への規範、選挙制度、経済水準)を批判して、それらの要因ではボリビアの先住民運動の変遷は説明できないと主張している点に現れて

いる。

## 2. 構造主義と歴史的制度論

### (1) 主体軽視の構造主義

構造機能主義は、経済学のアプローチのような仮説・演繹理論ではなく、概念と定義のセットから成る概念図式を指すものであった（三宅 1981: 2）。それはあくまで枠組み理論であって、原因と結果の関係を分析するための因果理論ではなかった。これに対して、本節で検討する構造主義は、構造の定義は共有しつつも、構造を説明変数の中心に据えたという意味で、構造機能主義よりもより因果理論志向が強いと言えるだろう。M・リックバック（Lichbach 1997）は、比較政治学の諸研究を3つのアプローチ（構造主義、合理主義、文化主義）に類型化した試みの中で、構造主義の代表的な研究として、T・スコッチポルの社会革命に関する比較研究（Skocpol 1979）を挙げている。

スコッチポルは社会革命の起源とその達成を説明するにあたって、主体の行動や思想・心理を重視する先行研究を退け、国家構造、国際国家システム、農村社会の構造という3つの構造的要因の組み合わせが重要であると主張する。国家構造とは、国家の社会（土地エリート）からの自律性を、国際国家システムとは、不均等な経済発展の中で諸国家が軍事的に競争する構造を、それぞれ指している。また農村社会の構造とは、農村が強固な共同体を有し、土地エリートの搾取から自律的であるか、さらに、これは国家の問題であるが、農民反乱を鎮圧する国家の強制力が低下しているか、を指す。そして、これらの構造は主体の行動を一律に規定すると前提されている。要するに、スコッチポルの議論の特徴は、主体の意志や創造力の役割を全く認めていない点にあり（恒川 1986）、それが構造主義の代表者とされている所以でもある。

スコッチポルよりも10年古いが、第1章の松尾論文が言及している、S・リップセットとS・ロッカンの研究（Lipset and Rokkan 1967）も、構造主義に位置付けられよう。彼らは西欧諸国の政党システムの形成について、国民国家建設と産業革命の過程で歴史的に生じた社会的亀裂（social cleavage. 教会と国家、都市と農村、労働者と雇用者など）が、19世紀以降の選挙権拡大のなかで、政党の数と投票者配置（voter alignment）を規定したと分析した。社会的亀裂という構造の違いが、各国の政党システムの違いを生んだのである。

これらの著作は後続の比較政治学研究に大きな影響を与えたものの、特にスコッチポルの徹底した構造主義アプローチに対しては強い批判が寄せられた。すなわち、主体のことを、構造が決定する機能を伝えるだけの存在としてしか見ていない、あまりに決定論的である、主体の意味ある行為と選択を見落とす危険性がある、などである（Lichbach 1997: 258）。

もっとも実際には、構造主義の研究の多くは、古くはB・ムーア（1986, 1987）に見られるように、構造的要因を説明の中心に置きつつも、主体の行為や志向、主体間の政治過程を取り入れた折衷アプローチを採用してきたと言えるだろう。この点については、恒川惠市（2006）が民主化論を中心に論評しているので、ここでは触れない。以下では、やや道がそれるかもしれないが、比較政治学の隣接分野である国際政治学においても構造主義が優勢であったことに触れておきたい。

国際政治学においては、K・ウォルツ（Waltz 1979）に代表される構造的リアリズムが、諸国家の行動は国際システムによって規定されると論じた。彼によれば、構造とは主体の行動を制限し、形成するものだが、その際、主体の努力や目的の内容が異なっているとしても、それらを共通した性質の結果に向かわせるものである。例としては、自由に形成された経済市場が挙げられている（Ibid: 73-74）。そして、彼は国際システムの一つの構造として、「自助の原理」を挙げる。これは、国際システムの性質がアナーキーである以上、国家は生存を保障されておらず、国家は安全保障と独立を自らの力で維持しなければならないという原理である（Ibid: 91, 126）。すなわち、この構造は国家の相互作用において現れるのであって、その意味で上述の「主体間のパターン化された関係」という定義が該当しよう<sup>1)</sup>。

こうした構造的リアリズムに対抗して、ネオリベラリズムの側からは、国際社会における相互依存の高まりを重視し、対外関係と国内政治の関連性を強調する有力な議論が登場した。構造的リアリストは、国際システムでは国家が一義的な主体であることに変わりはないと論じるが、ネオリベラリストは、相互依存によって国家の遮蔽性が低下するため、政策決定者に対する国内政治の影響が高まるという（鈴木 2000: 131, 152-155）。こうした理論的対立を、主体と構造の関係を検討する本書の立場から見ていく。仮に、国家の対外行動を被説明変数とすると、構造的リアリズムは構造を説明変数とするのに対し、ネオリベラリズムは構造による制約は緩やかなものであり、説明変数としては国内政治により注目すべきであるという立場を取っていると理解できよう<sup>2)</sup>。その後ネオリベラリズムが、特に国際経済分野の研究では優勢になったことを考慮すると、国際政治学でも比較政治学と同様に、構造だけでなく（国内の）政治過程をも取り入れる折衷アプローチが盛んになったと解釈することができよう。

## （2）折衷アプローチとしての歴史的制度論

さて、比較政治学における構造主義と政治過程分析との折衷アプローチは、1990年代以降に登場した新制度論のうちの、歴史的制度論に類似する点が多いと言われている（恒川 2006: 40-41）。どのような点が似ているのか、まず確認しておこう。P・ホールとR・テイラーは、歴史的制度論の特徴を次の4つにまとめている（Hall and Taylor 1996: 938-942）。

①歴史的制度論は、制度がどのようにして主体の行動に影響を及ぼすのか、という問題について、計算（合理的選択）アプローチと文化アプローチの両方を用いるという意味で、折衷的である。②パワーとパワーの非対称な関係に大きな役割を見い出しており、どのようにして制度が社会集団にパワーを不均等に配分するか、にとりわけ関心がある。③歴史的発展に対する特有の見方を持っており、とくに経路依存性の概念を提唱している<sup>3)</sup>。④制度が政治現象の唯一の原因であるとは主張せず、社会経済の発展やアイデアの普及に対する制度の貢献にも関心を寄せる。

ここでは、制度も構造の一つとして考えよう。まず、特徴①は、主体がどのように行動し、制度は主体に対してどんな働きをするのか、という問題に関わっている。歴史的制度論は、典型的な構造主義のように主体の行動は構造によって完全に規定されると前提するのではなく、主体の行動様式を合理主義や文化主義に依存して説明する方法を採用しているのである。また②は、制度が主体間にパワーを不均等に配分することを認める点で構造主義に近い特徴であると言える。しかし、他方で④のように、制度を唯一の説明変数とは考えず、アイデアや社会経済的発展といった要因が制度を通じて結果を生むことにも注意を払っている。結局のところ、構造と主体の両方を説明変数として取り入れている点で、歴史的制度論は折衷的なアプローチであり、構造主義の折衷アプローチと似ていることが確認できるだろう。

それでは、その折衷の方法はどのように行われているのだろうか。新制度論については、その3つのアプローチ（構造主義、合理主義、文化主義）の間で相互接近が行われていることを指摘したり、そうした接合を提唱したりする論評がすでに存在する（例えば、小野 2001; 恒川 2006; Lichbach 1997）。しかし、構造と主体の行動との間での相互接近ないし接合の方法について、具体的に検討したものは少ない。その例外の一つである網谷（2003: 179）は、合理的選択論のミクロ理論と、マルクス主義や構造機能主義などのマクロ理論との接合を検討する中で、両理論は分析レベルを異にするので、原理的に対立するものではなく、問題はむしろ両者を結びつける実践的な手法にあると述べている。

この問題に関し、二つの研究を紹介しておこう。初めに、網谷（2003）も言及しているJ・マホニーとR・スナイダー（Mahoney and Snyder 1999）は、体制転換に関する諸研究を踏まえて、構造と主体を結びつける方法を3つ提示した。最初の「折衷戦略」は、構造も主体も取り入れた包括的な説明であるが、接合方法の指針に欠けているので、残りの二つを簡単に紹介したい。第二の「漏斗戦略」とは、説明変数を、構造的要因（マクロ変数）から主体に関するミクロ変数まで、複数の層に分けた上で、分析を上層の構造的要因から始め、それで説明できない残りの部分をその下層の（よりミクロに近い）変数で分析し、さらにその残りをより下層の変数で分析するという方法である。第三の「経路依存戦略」は、制度形成の決定的分岐点に関する説明では政治過程のミクロ分析を行うが、その後の制度

の持続段階については構造による主体の制約の観点からマクロ分析を行う方法である。

しかし、これらの接合方法は興味深いものの、「漏斗戦略」では分析レベルにおいて、「経路依存戦略」では制度の形成と持続という各段階において、それぞれ構造と主体が説明変数として棲み分けをしているように思われる<sup>4)</sup>。本書の関心は冒頭でも述べたように、構造による制約要因が存在するとき、どのような条件の下で主体の行動から成る政治過程が現象の発生を決定付けるのか、という問題にある。従って、必要なことは、構造と主体が棲み分ける境界を探るよりも、両者の相互関係を検討することではないだろうか。

もう一つは、反実仮想の方法を用いる研究である。G・カポッチャとR・D・ケレメン(Capoccia and Kelemen 2007)は、政治的な決定が構造の制約によってではなく主体間の政治過程によって行われたことを、どのような方法で分析すべきかという関心から、上記の経路依存戦略の構成要素の一つである決定的分岐点について理論的に考察した。その方法として注目すべき点は、仮に構造から理論的に予想される選択肢が採られていたとすれば、どんな結果が生じていたかを検討する、反実仮想の方法である。

これは、上記の「漏斗戦略」を補完するものとして理解できよう。つまり、構造から予想される結果が実際の結果に一致しない場合、今度は政治過程を分析すべき充分な理由があると言えるからである。しかしながら、構造では説明できないから政治過程を分析するといつても、その場合、本来は制約要因である構造は主体との関係でどういう状態にあるのか。第3章の岡部論文でも触れたように、カポッチャらは、そのとき構造の制約は緩和されていると考えているが、どのようなときに、それが緩和されるのかは述べられていない。

### 3. 構造が主体を制約するとき、しないとき

以上、構造機能主義以降の構造と主体に関する議論を概観した。ところで、本書所収の論文に目を向けてみると、折衷的な構造主義と呼ぶか、歴史的制度論と呼ぶかはともかく、第1章から第3章までの論文はこのアプローチを採用していると評価できるだろう(第4章は構成主義)。まず、構造主義は構造の定義を構造機能主義から引き継いでいるが、本章第1節(1)で述べたように、各論文も(第4章を含め)同じ定義を採用している。次に、各章は程度の差こそあれ、構造が主体の行動を制約することを認める一方で、主体の行動を分析する必要性を指摘している。すなわち各論文は、何らかの条件の下では、構造が主体の行動をより拘束したり、あるいは緩和したりすることがあると論じており、その観点から構造分析と主体の政治過程分析との接合を試みているのである。

そこで本節では、そうした条件が何であるのか、つまり、どのような条件のときに構造

の主体に対する制約は強まったり、弱またりするのか、という問題について、各論文の比較を通じて検討したい。そしてその際、構造の制約をほとんど認めない、第4章の構成主義アプローチも含めて比較に取り込んでいくことにする。そうすることで、より包摂的な比較が可能になると考えられるからである。

### (1) 各論文の相対的位置付け

最初に、各論文を比較するために二つの分類軸を用意したい（表5-1参照）。第一は、各章の分析において「構造が主体を制約する程度」がどのように捉えられているのか、という軸である。同じ事例を扱っているわけではないので、構造の制約の程度を同列に比較することはできないが、ここでは説明変数として構造と主体間の政治過程とのどちらをより重視しているか、という程度を指すものとする。第二の軸は、「構造の制約の程度を決定する条件」である。その内容としては、各章が論じた以外にも様々なものが想定されるので、包括的な分類軸は用意できないが、表5-1では各章が重視した条件を並べてある。以下、同表の中に各論文を位置付けてみよう。

表5-1 本書所収論文の位置付け

		構造の制約の程度を決定する条件		
		制度	危機	認識
構造が主体を制約する程度	強	松尾	溝口 岡部	宮地
	弱			

出典：筆者作成。

第1章の松尾論文は、第一の軸について、構造の制約の程度を最も高く評価している。彼によれば、ベルギーにはワロンとフラマンという民族間の社会的亀裂（構造）が歴史的に存在してきたが、1993年の連邦化以後、その構造は連邦化以前よりも強く政党および政党リーダー（主体）の行動を制約するようになった。政党リーダーは、それぞれが属する民族からの要求に強く拘束された結果、2007年の総選挙後200日の長期にわたり組閣が行われない政治危機が発生したという。

この研究では、民族間の亀裂という構造が、政治リーダーという主体の行動を強く規定したと分析しており、そこでは主体間の政治過程に説明変数としての役割は見出されていない。しかし、以前のベルギーでは「多極共存型民主主義」として知られたように、リーダー間の調整と妥協によって政治問題が解決してきた。民族間の亀裂という構造面で変

化がないにもかかわらず、そうした方法が困難になった、つまり構造の制約が以前より強くなった原因は何か。この第二の軸に関する問題について、松尾が用意した回答は、連邦化に伴う地域ごとの選挙制度の導入である。つまり、構造の制約を一層強化したのは、この制度であったという。松尾論文は一見、上記の構造主義に近いように見えるが、それが決定的に異なる点は、無条件に構造の制約を前提とするのではなく、「制度」という媒介によって、制約の程度が強化されると分析している点である。

次に、程度は少し弱いものの、同じく構造の制約を強く認めているのは、第2章の溝口論文である。同章は、ソ連崩壊後のロシアで導入された大統領制が、一方の議会に対しては強いが、他方の地方に対しては比較的弱いという特徴を持つことに注目した。そして、新憲法制定過程の分析を通じてその原因を探った結果、まず、中央・地方間の亀裂という構造の影響が大きかったことが明らかとなった。しかし同時に、異なる社会階層ごとにまとまっていたはずの議会で、各ブロックの凝集度が低下したため、社会階層というもう一つの構造は議員の行動には反映されなかった。溝口論文ではその分だけ、大統領制の形成を説明する際、構造の要因だけでなく、主体間の政治過程も取り入れた分析になっている。

それでは、中央・地方間の亀裂と社会階層という二つの構造が、主体の行動を制約する程度において違いを見せたのはなぜか。それは「制度」と「危機」という二つの条件のためである（表5-1、第二の軸）。すなわち、経済体制と政治体制の「二重の転換」という「危機」的状況においては、様々な利益が各議員の行動を異なる方向に規定したため、社会階層の構造は議員（主体）の行動を制約できなかった。これに対し、同じ状況の下でも、ソ連時代の遺制を利用して強固なネットワークを形成した連邦構成主体は、憲法協議会など新たに設立された「制度」を利用して、新憲法制定過程に積極的に参加したため、社会階層とは対照的に、中央・地方間の亀裂という構造はより強く影響を及ぼすことになった。

第3章の岡部論文は上記二つの論文よりも、さらに構造の影響は弱かったと評価している。岡部は、タイの1960年代の金融システム形成（①）と、2007年末に法制化された中央銀行の独立性（②）という二つの金融制度を取り上げ、それらの制度形成を決定づけたのは、構造であったのか、それとも主体間の政治過程であったのかを検討した結果、次のことを明らかにした。①の事例では、構造の制約から想定しうる内容とは異なる金融システム（銀行還元型金融システム）が実際は形成されたことから、主体間の政治過程の方が決定的であった。②の事例では、中央銀行の独立性の法制化という結果自体は、構造が制約する方向におおむね合致していたが、制度形成のタイミングについては説明ができず、むしろ主体による政治過程が決定的要因であったという。

構造の主体に対する制約の程度が二つの事例で異なる理由について、同論文は「危機」の内容によって構造の制約に違いが生じたと論じている。①の事例では、政府にとって、安全保障や国内政治の危機を克服するには、金融システムの形成が不可欠の政治課題であっ

たために、構造から推定される金融システムとは異なる内容が選択された。②では、政治体制の変動という危機は発生したもの、それは中央銀行の独立性には直接関連していなかったため、構造の制約要因に変化はなかった。他方、別の構造が中央銀行の独立性を不要とする方向に効いていたため、2007年まで制度は形成されないままだったが、その行き詰まりは危機の発生で解消される結果となった。

以上の3つの論文は、構造の主体に対する制約を一定程度認める一方で、制約の程度は、制度や危機などの条件に左右されると分析しているが、対照的に第4章の宮地論文は、構造の主体に対する制約をほとんど認めず、むしろその制約の存在は主体の認識次第であると論じている。同章が取り上げるボリビアの高地先住民運動には次のような特色があった。第一に、1992年までは選挙参加と制度外的権力獲得（クーデターの支持や分離独立運動など）の両方の手段が実践されたこと、第二に、1992年以後は選挙参加のみが実践されたことである。なぜ、彼らは選挙参加と実力行使を同時に実践していたのに、1992年以後は選挙参加だけを選択するようになったのか、これが宮地の問い合わせである。

宮地論文は、先行研究の検討を通じて、構造的な要因ではこの問い合わせに答えることはできないとするが、理論的にも構成主義の観点から、構造の存在は客観的なものではなく、主体の認識次第であると論じた。そして事例研究では、先住民運動の様々なグループが運動を繰り広げたが、そこでは他のグループや政治エリートらとの相互作用が生まれたこと、また運動自体も糺余曲折を経たことを示した。そして、先住民運動はそれらの経験を通じて、実力行使を放棄するようになり、選挙参加が民主制の下では適切な手段であるという規範を形成していったと分析した。

## (2) 各論文の比較検討

以上、各章の相対的位置付けを示したが、それを踏まえ、構造と主体の関係という主題について、各章の類似点や相違点を見比べながら、考察を加えてみたい。

第一の論点は、構造と主体のいずれを変数として重視するかという問題と、分析対象の時間の取り方との関係である。一般的に言えば、分析対象の時間を長く取って、その長期的な状態や変化を説明しようすれば、構造の影響に焦点を当てる必要性が増していくが、対照的に時間を短期で取るならば、構造は背景にいわば引き下がり、主体の行動を説明変数として検討すべき度合いが高まる、と考えられるだろう。

しかし、各章の議論はそうした一般的な見方とは異なっている。まず溝口は、1990年から1993年におけるロシア大統領制の形成過程を取り上げ、そのような比較的短期の政治現象であっても、制度を媒介とすることで、構造の主体に対する影響が重要になり得ると主張する。同様に、松尾が分析するベルギーの国家分裂危機の事例も、期間は2007年のほぼ1年間と短期であるが、説明変数として、構造の影響が制度によって強化されたこと

を重視している。さらに岡部の事例も、タイにおける1950年代末－1960年代前半および2006－2007年の金融制度の形成過程という比較的短期の分析対象であるが、主体は構造に制約されることを前提にした上で、その制約が緩和される条件を危機の発生に求めている。

他方、宮地論文は、1970年代から1990年代までを対象にボリビアの高地運動を分析した。このように分析対象の時間を長く取ることは、主体間の相互作用を通じて規範が形成されていく過程を分析するという構成主義的な研究設計に由来している。しかし、このことを上記の一般的な見方と比較して考えると、長期の現象を分析する場合には、構造の影響がより重要になることのほか、むしろその構造自体が変化する、ないしは生成される可能性も考慮すべきであることが示唆されていると言えよう<sup>5)</sup>。

以上のように検討すると、結局は、時間の取り方が問題なのではなく、構造の主体に対する影響を左右する条件は何か、という本書の基本的関心がやはり論点であることが分かる。そこで第二の論点として、構造の制約の程度を左右する条件として、「制度」と「危機」について検討してみたい。

まず、松尾論文は「制度」が構造の制約を強化する効果を持つとし、反対に岡部論文は、「危機」においては構造の制約は緩和され、主体の行動がより決定的になると論じた。実はこの二つの条件は、理論的には同じ問題に別の角度から接近するものであると考えられる。その問題とは、主体が意志決定をする際に置かれた状況の不確実性を指す。すなわち、「制度」は、主体の行動のあり方をルールとして定めることによって、それぞれの主体が直面する不確実性を減らす効果があるが、「危機」は反対に、そうした不確実性をますます増大させる働きをする。このように「制度」と「危機」の役割を考察することで、構造が主体を制約する程度は、不確実性の存在やその大きさによって左右されうることが示唆されている。

しかし、第2章で溝口が論じたように、体制転換という不確実性が高く、主体の選択が重要になるはずの「危機」の状況でも、構造的要因（同論文では中央・地方間の亀裂）は主体を制約しうる。これは不確実性が高まった状況では、従来現れていなかった別の主体（連邦構成主体）にも政治的決定の舞台に登場する機会が与えられ、さらにその登場の機会が「制度」化されたことによって、新たな構造が主体を制約する格好になったと解釈できるかもしれない。他方、宮地は危機の存在論を問題視する。構成主義者は、ある状況が危機であることを第三者（つまり我々研究者）が特定することに反対するからである。この指摘は、観察者である研究者が何の指針もなく、後付けの解釈によって安易に「危機」を「見つけ出す」ことを戒めているものと理解できる。当事者である諸主体が当該状況を當時どのように捉えていたのか、という点が実証的に分析される必要があろう。

## おわりに——今後の課題

以上、本章では、従来のアプローチがどのように構造と主体の関係について論じてきたのかという問題について、構造機能主義とそれに対抗した構成主義・構造化論、より因果理論に近づいた構造主義、そして折衷アプローチの構造主義と歴史的制度論を検討した。そして、本書所収の各論文を理論的に位置付け、相互に比較することで、どのようなときに構造は主体を制約するのか、また主体間の政治過程が重要となる条件は何か、といった問題を考察した。その結果、暫定的な結論ではあるが、分析対象の期間の取り方はさほど重要ではなく、むしろ「危機」や「制度」といった条件が主体と構造を結びつける鍵となること、その際には実証的に「危機」や「制度」の役目を論じるべきであることを論じた。

最後に、今後の課題を簡単に示しておきたい。

まず、本書所収の各論文のうち、第1章から第3章までは折衷的な構造主義ないし歴史的制度論の系譜に位置付けられるが、そのアプローチが折衷的であることを反映してか、主体の行動原理やそこから派生する選好についての議論は不充分である。また、これら3つの論文は、第1節（1）で述べたように、構造は主体を制約するものであることを前提に議論を進めている。以上の事情のために、各章は、どのようにして構造は主体を制約するのか、という問題（主体の合理的行動を決めるのか、パワー分布を決めるのか、認識やアイデンティティーを変えるのか）については、明確に論じていない面がある<sup>6</sup>。今後は、構成主義や合理主義の議論を取り入れて、主体の行動原理と選好を検討し、それらと構造の果たす役割・機能との関連性を分析することで、構造的制約のメカニズムを探ることが求められる。

他方、構成主義アプローチを採用する第4章は、主体の言説分析に加えて、構造による説明を対抗仮説として批判、棄却することで、主張の立証を補強している。しかし、規範の形成過程を分析するにあたっては、主体が規範に触れて、それを実践し始める段階と、その規範が諸主体に広く受容され、普及していく段階とに分けて、検討する必要があるようと思われる。理論的には、主体の規範に対する関わり方が二つの段階では異なりうるからである。例えば、主体が規範の実践を始めたのは、主体間の相互作用を通じて選択された結果だったとしても、規範が多くの主体に受容され、普及していったのは、制度や経済水準などの構造的要因のためだったのかもしれない。このような分析においても、可能性として構造主義や合理主義との接合が視野に入ってこよう。

**注**

- 1) ウォルツの議論については、鈴木（2000: 33-36）も参照した。
- 2) こうしたネオリベラリズムの研究動向を、国家の選好形成の観点から論評したものとして、Moravcsik (1997) がある。なお、本段落については、多湖淳氏（神戸大学）より有益な助言を頂いた。記して謝意を表したい。
- 3) 経路依存性の概念については、本書第3章第1節を参照。
- 4) 但し、最近の経路依存性に関する研究では、持続のメカニズムをミクロ面から明らかにしようとする動きがある。例えば、Pierson (2004: 30-40) を参照。
- 5) 松尾も本書第1章（おわりに）で、構造には、それが生成されるための時間、「歴史性」が含意されている、と述べている。
- 6) 2009年度日本比較政治学会研究大会、自由企画6「比較政治研究における構造と主体の関係の再検討」において討論者を務めた、鈴木絢女氏（日本学術振興会PD）のコメントより（2009年6月28日、於京都大学）。この点について、同氏に謝意を表したい。ただし、本書所収の各論文は同企画での報告内容を修正ないし大幅に変更したものである。また第4章は同企画では報告されていない。

**引用文献一覧****[邦語文献]**

- 網谷龍介（2003）「比較政治学における『理論』間の対話と接合可能性——小野耕二『比較政治』（東京大学出版会、2001年）を手がかりに」、『レヴァイアサン』32号、175-187頁。
- 小野耕二（2001）『社会科学の理論とモデル11 比較政治』、東京大学出版会。
- ギデンズ、A〔宮島喬ほか訳〕（1986）『社会理論の現代像——デュルケム、ウェーバー、解釈学、エスノメソドロジー』、みすず書房。
- 鈴木基史（2000）『社会科学の理論とモデル2 國際關係』、東京大学出版会。
- 高橋直樹（1996）『比較政治論』、岩田一政ほか編『國際關係研究入門』、東京大学出版会。
- 恒川惠市（1986）「第三世界の農村と政治体制——理論の現状と研究の課題」、日本政治学会編『第三世界の政治發展——年報政治学1986』、27-49頁。
- 恒川惠市（2006）「比較政治学における構成主義アプローチの可能性について」、日本比較政治学会編『比較政治学の将来——日本比較政治学会年報』8号、37-62頁。
- 濱嶋朗ほか編（1997）『新版 社会学小辞典』、有斐閣。
- 三宅一郎（1981）「合理的選択理論の諸前提」、三宅一郎編『合理的選択の政治学』、ミネルヴァ書房。
- ムーア、バリントン Jr〔宮崎隆次ほか訳〕（1986, 1987）『独裁と民主政治の社会的起源——近代世界形成過程における領主と農民I、II』、岩波書店。

**[外国語文献]**

- Almond, Gabriel A., and G. Bingham Powell, Jr (1992) "The Study of Comparative Politics," Gabriel A. Almond and G. Bingham Powell, Jr, eds., *Comparative Politics Today: A World View*, 5th ed., New York: HarperCollins.
- Capoccia, Giovanni, and R. Daniel Kelemen (2007) "The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism," *World Politics* 59 (3), April 2007: 341-369.
- Hall, Peter A., and Rosemary C. R. Taylor (1996) "Political Science and the Three New Institutionalism," *Political Studies*, XLIV: 936-957.
- Lichbach, Mark I. (1997) "Social Theory and Comparative Politics," in Mark Irving Lichbach and Alan S. Zuckerman, eds., *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lipset, Seymour M., and Stein Rokkan (1967), "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction," in S. M. Lipset and S. Rokkan, eds., *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, New York: The Free Press.
- Mahoney, James, and Richard Snyder (1999) "Rethinking Agency and Structure in the Study of Regime Change,"

- Study in Comparative International Development*, Summer 1999: 3-32.
- Moravcsik, Andrew (1997) "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics," *International Organization* 51 (4), Autumn: 513-53.
- Pierson, Paul (2004) *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton: Princeton University Press.
- Skocpol, Theda (1979) *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia and China*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*, 1st ed., New York: McGraw-Hill.

## 編著者紹介 (執筆順。\* は編者)

### 高橋 直樹 (たかはし なおき) \*

1950 年生 東京大学大学院総合文化研究科、教授

主な業績

『政治学と歴史解釈——ロイド・ジョージの政治的リーダーシップ』、東京大学出版会、1985 年。

### 松尾 秀哉 (まつお ひでや)

1965 年生 聖学院大学政治経済学部、准教授

主な業績

『ベルギー分裂危機の起源』、明石書店、近刊。

「コンセンサス・デモクラシーにおける『ワンマン』型リーダーの台頭」、『リーダーシップの比較 政治学——日本比較政治学会年報』第 10 号、2008 年、151—170 頁。

### 溝口 修平 (みぞぐち しゅうへい)

1978 年生 東京大学大学院総合文化研究科、博士課程在籍

主な業績

「政党システムの分岐点——ロシア、ウクライナにおける政治エリートの連合再編過程の比較分析」

林忠行、仙石学編『ポスト共産時代のガバナンスとデモクラシー——旧ソ連・中東欧の比較』、北海道大学出版会、近刊。

「ソ連邦崩壊後の政治危機における『市民同盟』の役割」、『ロシア史研究』第 77 号、2005 年、61—68 頁。

### 岡部 恒宜 (おかべ やすのぶ) \*

1966 年生 東京大学社会科学研究所、助教

主な業績

『通貨金融危機の歴史的起源——韓国、タイ、メキシコにおける金融システムの経路依存性』、木鐸社、2009 年。

「金融システムの多様性とその政治的起源——韓国、タイ、メキシコの比較歴史分析」、『アジア経済』、近刊。

宮地 隆廣（みやち たかひろ）

1976年生 東京大学／日本学術振興会、特別研究員

主な業績

「労働運動の民主化支持に関する構成主義による分析——方法論の検討と応用」、『国際政治』第151号、2008年、140－155頁。

2010年3月24日発行（非売品）

東京大学社会科学研究所研究シリーズ No.35

構造と主体  
—比較政治学からの考察—

発行所 〒113-0033 東京都文京区本郷 7-3-1  
TEL 03-5841-4908 FAX 03-5841-4905

東京大学社会科学研究所  
印刷所 株式会社 白峰社