

人」という描線——行為実践の場からの人類学的アプローチ』東京：風響社。

東江日出郎、『フィリピンにおける民主的
地方政治権力誕生のダイナミクス』耕文社、
2017、276p.

本書は、1986年のマルコス政権崩壊後の民主化と分権化の中で、伝統的な政治ボスやパトロンとは異なる背景を持つ政治家が首長の座についたミンダナオ南部のジェネラルサントス市における政治権力の様相を分析した研究である。著者の東江氏は、1999年以降8年前後にわたって現地における調査を断続的に実施した。本書は、その成果をまとめた博士論文をもとにフィリピン地方政治研究の新たな進展も反映させて執筆された。

本書は「はじめに」と結章を含めた全6章から成る。そこで、まず各章の内容を概観しよう。

「はじめに」では、著者の問題意識と研究方法が提示される。従来、フィリピンの地方政治はパトロン—クライアント関係や政治マシンの基盤にエリートによって展開され、汚職や不正が横行していると言われてきた。しかし、1986年以降はNGOや住民組織(PO)などの「非伝統的社会勢力」(p.12)が拡大し、政治家に対するロビー活動にとどまらず、自らの理念や政策実現のために公選職ポストに独自候補を擁立する運動も展開しはじめた。この試みは必ずしも十分な成果をあげていないが、政策や理念を掲げて民主的な選挙運動を展開する勢力が台頭し、その中から地方政治権力を獲得する者が出たことは、フィリピンの政治的發展に大きな意味を有すると著者は強調する。著者はこのような認識のもと、これまで十分に議論されてこなかった「民主的政治権力」(p.14)誕生のメカニズムを分析することを目的に、ジェネラルサントス市を対象とし、現地の政府関係者、住民、NGO、民間企業関係者等に広く取材を行い、資料を収集して分析を加えた。同市は1980年代後半から90年代にかけて、「民主的地方政治家」(p.15)が2度にわたって首長に選出されており、著者が設定した問題を解明するのに最適の事例であった。

第1章では、これまでのフィリピン地方政治研究を「社会—文化的アプローチ」「国家中心主義的アプローチ」「それなりのガバナンス論」に分類し整理する。

「社会—文化的アプローチ」には、互酬性を規範とする経済的社会的な上位者と下位者の間の全人格的社会関係(パトロン—クライアント関係)の重要性を指摘する議論や、近代化や都市化の中で共同体意識が希薄化した社会において、「道具主義的な紐帯」(p.42)によって組織され、選挙での政治的支持の獲得を主な目的として機能する政治マシンの存在を強調する議論が分類される。

これに対して、国家資源の重要性を強調するのが、「国家中心主義的アプローチ」である。このアプローチには、国家と社会の関係における地方エリートの役割の重要性を指摘する議論や、政治ボスによる国家資源と強圧的な手段を用いた地方支配の実態を描き出す研究、政治マシンやパトロン—クライアント関係の機能が限界に達した場合に国家資源を利用した暴力的支配が発生する点に注意を喚起する議論などが分類される。

最後が「それなりのガバナンス論」である。途上国では限定的な政策分野において「それなりのガバナンス」(p.61)が展開されるとするメリリー・グリンドルの議論との類似性を著者が指摘するこの議論は、政治エリートにとってのパトロン—クライアント関係や政治マシンの有用性、国家資源の重要性を否定はしないものの、彼らがこれらを用いて強圧的な支配や私利私欲のためのレント追求に走るばかりではなく、地域の社会的、経済的發展に「それなり」に貢献していることを明らかにした。

著者は、以上のようにフィリピンの地方政治研究を整理したうえで、これまで、「伝統的集票手段を用いず、政策や理念を基盤にした」(p.73)民主的政治家を対象とした研究が少なかったことを指摘する。その上で、著者は、民主的政治家の例として1988年と1995年の2回の選挙で伝統的政治家を破ってジェネラルサントス市長の座についたロザリータ・ヌニェスを取りあげる。

第2章では、民主的政治家による地方権力の掌握が可能になった背景としての、アキノ、ラモ

ス政権期のフィリピンの政治的、社会的変容のあり方を概観する。政治構造の面では、戒厳令以前の政治エリートが復権し、伝統的なマシン政治が復活するなど、総じて戒厳令以前の状況に回帰した。しかし、このような状況下でも NGO や PO は大幅に増加した。その背景には、NGO や PO の開発過程への参画が、新憲法や地方政府法などで可能になったという制度的変化があった。彼らの多くは組織的には小規模で、組織形態や設立主体、活動目的に応じて分立しているが、地域的あるいは全国的なネットワークを形成することによって影響力を高めた。そして、自らの政策や理念を実現させるために独自候補を擁立する組織も出てきた。彼らの運動は容易に成果を挙げたわけではないものの、地方レベルの権力を掌握するケースも見られたのである。

第3章と第4章が事例分析である。第3章ではジェネラルサントス市の概要が示される。同市は、アメリカ植民地期以降、大規模に移民を受け入れ続けた。これによって、同市はフィリピンの中でも最も都市化の著しい地域であるのみならず、エスニシティおよび宗教において多様性をもつことになった。著者は、同市の特徴がパトロンクライアント関係に基づく集票を難しくする一方、政治マシンが機能しやすい状況を作り出すと指摘する。それにもかかわらず、同市では全く異質の政治支持構造が形成され、ヌニエースを市長に押し上げたことに著者は注目する。

第4章では本書の中心的議論が展開される。すなわち、ヌニエースが伝統的政治家族出身のルアルハティ・アントニーノを破って市長に当選した1988年選挙、88年からのヌニエース市政の特徴、ヌニエースがアデルバート・アントニーノに敗れた92年選挙、アントニーノ市政下における市職員労組の運動、95年選挙でのヌニエースの当選を導いた政治過程、そして2期目のヌニエース市政の政治的支持構造の崩壊についての分析である。

貧困家庭出身で苦学して大学院を修了したヌニエースは、政治に関わる前は大学教員であり、パトロンクライアント関係のネットワークや政治マシンを持っていなかった。その彼女が市長選挙で当選することができた背景には、ジェネラ

ルサントス市特有の社会的政治的環境があった。その象徴が、貧困層が自ら組織化したPOの活動である。再定住先を確保するための彼らの運動は、一定の譲歩を市や国から引き出すことに成功した。同市では、これ以外にも様々なPOやNGOが活動しており、彼らの中からヌニエースの選挙運動を支援する組織がでてきたのである。

88年市長選挙には、ヌニエースの他にアントニーノと地元実業家が立候補した。両者ともに豊富な資金と政治マシンを有しており、ヌニエースは不利な状況であったが、彼女には様々なPOや知識人、教会関係者らが自発的に支持を与えた。彼女は、彼らの支援と貧困層出身という彼女自身の出自への有権者の共感を得ることに成功し選挙に勝利した。ここで重要なのは、ヌニエースの支援組織は従来の政治マシンとは異なり、賄賂や職の斡旋といった個別の便宜の供与ではなく、彼女自身の政治理念や政策、能力を支持して選挙運動に参加したことである。

ヌニエースの市政は高い評価を受けた。彼女は、NGOとの協力関係を強化し、貧困層に重点をおいた様々な政策を打ち出した。特に貧困層の土地取得を支援する都市貧困層委員会には再定住先確保の運動を展開していたPOを取り込み、その代表が委員長に就任した。

しかし、ヌニエースは、92年選挙ではアデルバート・アントニーノに敗れた。その要因には、ヌニエースが選挙資金目当てに頻繁に党籍変更を行い「政治的浮気者」(p.197)との悪評を得たこと、アントニーノ陣営によるメディアを使った大規模なネガティブ・キャンペーンにさらされたこと等があった。

ところが、アントニーノは、市長就任直後から市職員との対立に悩まされた。その要因は、行政機構の再編と市職員のための住宅地をめぐる問題であった。市職員は労組を結成し、メディアや教会関係者、人権派弁護士、POなどからの支援を得つつアントニーノに対抗する運動を展開した。彼らは、POなどが参加した反アントニーノ運動の中心的役割を担い、95年選挙でのヌニエースの当選を導いた。この選挙では、ヌニエースは本格的な政治マシンの構築に成功した。しかし、市職員

を中心とするこの組織は、伝統的な政治マシンとは異なって理念や政策を重視し、参加各組織の間に明確な指揮命令系統を持たない緩やかな連合であった。

95年選挙に勝利したヌニェスは、以前と同様、NGOなどとの協力を推進し、市を発展軌道に乗せた。ところが、彼女は支援組織の腐敗と分裂に直面し、自らも土地のNGOへの払い下げをめぐる汚職批判にさらされ、98年選挙でアントニーノに敗れて市長の座を離れることとなった。

以上が「民主的的地方政治家」ヌニェスによる地方権力掌握をめぐる成功と挫折の顛末であるが、「民主的的地方政治権力」の台頭に関する浩瀚な著述は、地方政治に関する豊富な資料を我々に提供する。たとえば、211ページから212ページにかけての注36の記述は、フィリピンの地方政府における首長と職員の関係が制度変化にどのような影響を受けてきたのかという点に関する貴重な証言である。著者は、長年にわたる緻密なフィールド調査に基づいて、様々なアクターが各々の思惑をもって複雑に交渉しあう地方政治の実態を、鮮やかに描き出すことに成功している。その努力を高く評価したうえで、あえていくつかの疑問点を提示したい。

まず、選挙過程に関する事実関係の不明確さである。著者は、88年選挙においてヌニェスに再教育された自警団がヌニェスの支援を行ったと指摘するが、一方でヌニェスが再教育を施したのは当選後のこととしており、選挙に際してなぜ自警団がヌニェスを支持したのかについての説明になっていない。共産主義者を嫌悪していた点でヌニェスと自警団の間に近接性があるとの指摘はあるものの、この指摘もヌニェスが自警団に親近感を抱いていたとの文脈でのことである。両者がイデオロギー的に近いために自然の成り行きで自警団がヌニェスを支持することになったという選挙参謀の発言も紹介されているが、これもヌニェス側からの見方であり、自警団がなぜヌニェスを支持することにしたのかについての説明としては不十分であろう。

また、再定住先確保の運動を展開していたPOについては、88年の選挙期間中はヌニェスと距

離を置いていたとの記述がある (p. 181) が、そうであるならば、このPOがどのような理由と経緯で市政に参画することができたのかについての説明がほしい。

さらに、著者は、92年選挙ではヌニェスはメディアを利用した支持獲得が困難であったと指摘する。しかし、88年選挙時には、ヌニェスはアントニーノの支配下でない教会系のラジオ放送を利用することが可能であったはずだが、今回はそれも不可能だったということだろうか。アントニーノによる同市のメディア支配状況に変化がないとすれば、今回、なぜヌニェスがメディアを利用できなかったのか、若干の疑問が残る。

以上が事実関係についての疑問であるが、最後に提起したいのは、市職員労組の持つ性格に関する疑問である。

著者は、市職員労組の運動は、「既存の社会構造からの解放を目指す社会運動の主流を成した」(p. 203) とするが、これは本当にそうだろうか。本書の記述によれば、市職員は市の組織再編に抵抗し、公務員住宅用地に関する権利を守ろうとしたのであって、これらの目的そのものは既存の社会構造からの解放とは直接むすびつかないように思える。

また、「アントニーノの言う行政機構再編の内容は、明らかに理にかなったものだっただけでなく、公正と正義を実践するためには必要なものだった」(p. 218) という評価や、アントニーノが制定を試みた税制条例は、「時代遅れになった税制を是正するものであり、それ程悪いものではなかった」(p. 221) という反アントニーノ派の市職員の指摘を踏まえれば、アントニーノこそが理想を掲げた市政運営を試みたのであって、著者が第1章で紹介する「それなりのガバナンス」を行おうとしていたように見える。それに対して、市職員はアントニーノの合理的判断に基づく行政機構再編に理解を示さず、同市長がヌニェス支持派の職員を追い出そうとしていると「邪推」し、また公務員住宅用地問題でも自己利益に固執して同市長に対立したように見えるのである。このような見方は、アントニーノが市長に就任した時点では、ヌニェスが行った行政機構再編と給与改定の恩恵

を受けた市職員の中でヌニエス支持者が増えていたことを著者が指摘する時 (p. 218)、さらに説得力を持つように筆者には思われるのである。市職員がアントニーノに対峙した背景には、職を保証し給与を上げたヌニエスに恩義を感じ、彼女を破って市長に就任したアントニーノに対する反発もあったのではないか。つまり、市職員は、旧来のパトロンクライアント関係が持つ規範からめ捕られ、アントニーノに対する反対運動という政治的選択をしたようにも解釈できるのではなかろうか。

以上のような疑問点はあるものの、地方における民主的政治権力の台頭の政治過程を明らかにした本書は、フィリピンの地方政治研究における重要な成果であり、広く読まれるべき書であると言える。

(西村謙一・大阪大学国際教育交流センター)

外山文子；日下 渉；伊賀 司；見市 建
 (編著). 『21世紀東南アジアの強権政治——
 「ストロングマン」時代の到来』明石書店,
 2018, 257p.

近年、強権的な政治指導者が世界の各所で登場して注目されている。かつてはそのような指導者は権威主義体制の専売特許であった。しかし最近では、選挙で選ばれた政治指導者が民主主義を破壊するような動きを主導しているケースが多く見られる。アメリカのトランプ大統領が最も注目されるが、その他にもトルコのエルドアン大統領、ハンガリーのオルバン首相なども同じ事例に数えられるだろう。

本書は、東南アジアにおける強権的政治指導者を取り上げている。分析の対象となっているのは、タイのタクシン・チナワット元首相、フィリピンのロドリゴ・ドゥテルテ大統領、マレーシアのナジブ・ラザク前首相、インドネシアのジョコ・ウィドド大統領の4人である。編者の外山は、彼らを「新しいタイプの権力基盤や強権的な統治スタイルを持った政治指導者」と定義して、「ストロングマン」と呼ぶ (pp. 8-9)。このような

「ストロングマン」がなぜ登場したのか、彼らはどうやって権力基盤を獲得し維持しているのか、彼らの登場が各国における民主化にどのような影響を与えているのか、といった問題を明らかにするのが本書の目的である。

まず第1章の総論で、外山は、冷戦期に東南アジア諸国に登場した強権的統治手法である「開発独裁」と21世紀の東南アジア諸国の「ストロングマン」による強権政治を対比させたうえで、後者の特徴を次のように述べる。「ストロングマンたちの多くは、既得権益層に対する有権者の不満を背景に政治権力を掌握し、『民主主義』や『正義』を唱えながら、強権的支配を有権者に受け入れさせている」(p. 20)。つまり、冷戦期の「開発独裁」は、クーデタや政変を期に権力を掌握し、権威主義的統治を進めたのに対して、21世紀の「ストロングマン」は選挙を通じて権力を掌握し、国民の支持を背景に強権的政治を行っているというのである。

第2章以下では、4カ国の事例が分析されている。まず第2章では、外山がタイのタクシンについて論じている。2001年にタクシンが首相に就任して以降、タクシン派と反タクシン派の対立が深刻化し、選挙と軍によるクーデタが交互に繰り返される状況が続いている。外山によると、タクシンをめぐる政治対立は、政策選好をめぐる対立でも社会階層による対立でもなく、タクシンのポピュリズムによって生み出されたという。それは、当初は選挙や政治戦略として使用され始めたのにすぎなかったが、伝統的エリートによる批判をかわすために強化され、社会対立を激化させ、議会政治を崩壊に追いやったとされる。

つづいて第3章では、日下がフィリピンのドゥテルテを分析している。2016年の大統領選でドゥテルテは、麻薬、犯罪、汚職を撲滅するためには「規律」が必要であると訴え、社会階層を超えた支持を獲得した。しかし、実際にドゥテルテが行っている麻薬撲滅では、当局による司法手続きを経ない容疑者の逮捕や殺害が頻発している。その容疑者の大半は貧困層出身者であるにもかかわらず、ドゥテルテは貧困層からも強い支持を受けている。日下は、その理由として、フィリピンにおける「道徳政治」の変容を指摘する。つまり、社会階層を