



資源をめぐるポリティカル・エコノミー：現代アフリカ国家史に向けての覚書

著者	高橋 基樹
雑誌名	関西大学経済論集
巻	67
号	4
ページ	517-539
発行年	2018-03-10
その他のタイトル	Political Economy of Resources : Quest for the History of Modern African State
URL	http://hdl.handle.net/10112/16856

論 文

資源をめぐるポリティカル・エコノミー

—現代アフリカ国家史に向けての覚書—

高 橋 基 樹

要 旨

アフリカ各国の独立以前には政治権力と大衆が、資源の増加をめぐる共益的な関係を結んだことは希だった。植民地期には多様な文化集団が併存し、各々が倫理的共同体として形成された。持たざる多数者への資源配分を同民族の有力者に求める力が働くようになり、独立後には、国家権力が左右できる資源は、腐敗及び「政治的部族主義」を強める一方、集団・地域間の分断を超えて国家の統合を維持するために用いられもした。構造調整政策はこうした国家の利害調整機能を減殺した。他方、冷戦後に広がった政治的自由化は集団間の競争を招き、「政治的部族主義」が大衆化し、より排他性と暴力性を帯びた。その反面で、アフリカの人びとは腐敗と「部族主義」を否定的に捉えもしている。こうした2つの方向の観念の根は同じ国民意識のうちにあり、両者のダイナミクスとしてアフリカ国家史を捉え直し、共益的・包摂的開発を展望することが課題となる。

キーワード：資源；モラル・エスニシティ；「政治的部族主義」；包摂的開発；国民国家
 経済学文献季報分類番号：01-12；04-50；06-15；07-40

はじめに

新興国の鉱物資源・一次産品の需要の高まりを主因とする近年のアフリカの経済成長は、停滞と混乱にいろどられたこの地域への認識を大きく変えつつある。しかし、鉱物資源・一次産品ブームのもたらす富が、多数の人びとの成長の過程への参加と広範囲の持続的な貧困削減をもたらすかどうかについては、慎重な検討が必要であろう。そうした「包摂的な開発」を実現する鍵となるのは国家の役割だが、これまでアフリカ諸国の国家には開発の観点から多くの問題点が指摘されてきた。上の問いに答えるためにはその問題点を生み出してきたアフリカの国家の歴史をふりかえることが必要となる。同時に、アフリカは政治的自由化や選挙と暴力の連動などの新しい事態に直面している。

これらのことを踏まえ、本論ではアフリカの国家が歴史的にどのような過程を経て、どのような特徴を持ったものとして形成されたのかについて論ずることを第1の課題とする。第2に、国家の歴史と特徴に加え、アフリカ諸国が直面している変化を踏まえて、包摂的開発を達成するためになされるべきことは何かに関して論ずることとしたい。

なお、本論では「資源」と今日のアフリカとの関係を論じようとする際にすぐに想起される鉱物資源ばかりでなく、広く経済的資源一般を考えることとしたい。アフリカの国家の特徴を論ずるためには、広義の資源がどう利用・配分され、それが何を引き起こしてきたかを考慮に入れなければならないからである。また、本論ではすべてのアフリカ諸国に目配りする紙幅の余裕はなく、アフリカの国家の一つの特徴である「部族主義」国家の典型例であるケニアを主として取り上げることとしたい。

以下では、第1節で独立以前のアフリカにおける国家の形成を概観し、現代の国家の基層をなす政治経済的特徴がどのようなものであるかについて論ずる。第2節では、独立後のアフリカの国家の特徴について、植民地支配からの独立の際の課題、その後の資源配分政策の形成、また腐敗と「部族主義」という3つの点から考察する。第3節では、構造調整、政治的変動、そして鉱物資源・一次産品ブームの3つに注目し、それらによってアフリカの国家がどのように変化しようとしているのかを概観する。最後に以上の検討を踏まえて、アフリカにおける包摂的な開発の行方とその課題について述べて、締めくくりとする。

第1節 アフリカ国家の前史

1-1 植民地化以前におけるアフリカの国家

アフリカ大陸全体の土壌の組成は一般に古く、特に乾燥地の土壌は養分を吸着する有機物をあまり含まない。土壌が流れ込みにくいいため、少数の例外を除き、大規模な河川流域デルタは形成されていない（小崎 2008）。少数のデルタと依然造山運動が続く大地溝帯周辺の高地などを除き、土地の肥沃度は多くの人口を支えるには不十分だった。熱帯地方特有の環境の苛酷さも相まち、人口は長い間希少であった。逆に土地は相対的に豊富で、人びとは長期、短期の移動を織り込んで暮らしを営んでいた。消費階級や都市人口は、多数は存在できず、人びとの暮らしは自給自足を基本とし、小規模な交換を組み入れて成り立っていた。市場を通じた農産物の恒常的な取引や統治機構による搾取は、不可能ないし困難であった（高橋 2010）。

こうした状況は、例えばヨーロッパや北東アジアの前近代的な封建制のような、政治権力が特定の土地と人びとを支配し、生産余剰を搾取する仕組みとは異なっていた。アフリカに

においてもいくつかの国家が興亡を繰り返したが、その多くは鉱産物・金属、象牙、奴隷など再生の不可能な資源の採取と交易を経済的な源泉としていた。これらの国家にとって画然とした領土支配はあまり意味がなく、むしろ「勢力圏」の支配とそこにおける交易の保護が国家としての成立根拠だった（川田 1999）。

ヨーロッパや北東アジアの典型的な封建制度の下では、統治者と農民の間に後者の生産物について定率で分け合う関係が広く形づくられていた。日本の場合には、統治者が農民大衆の生産物全体を大よそ捕捉し、その約半分を搾取していたというのが一般的な見方であろう。その一方で、統治者は治安、治水・灌漑、水や土地配分の裁定などを公共財として供給することを役割としていただろう。あえて単純な一般化とのそしりを恐れずに言えば、そこでは常に緊張をはらみつつも、統治者と農民大衆の間に農業生産の拡大をともに利益とする農本主義的な共益関係があったと考えられる（高橋 2010）。

しかし、これも単純化して言えば、アフリカの植民地化以前の状況の中ではそうした農業生産の維持と拡大をめぐる統治者と農民大衆の間の共益関係はほぼ欠如していた（高橋 2010）。アフリカの統治者には、搾取と引き換えに農民大衆の日常的な生産を維持拡大するための公共財を供与し、互いの利益を拡大するという社会的責務は制度上も倫理上もなかったと言ってよい。ただし、王などの統治者、首長・長老など指導的立場の者は祭祀や文化において、また共同体の成員の庇護・扶助において重大な役割を担っていた。

1-2 植民地化と徴税制度の導入

植民地化は、現代アフリカ国家の直接の起源である。19世紀末、大陸全体で植民地分割が一挙に起こり、近代的統治の仕組みがほぼ同時に外から導入された。そして、植民地化は、今日のアフリカ国家の特徴に関わる少なくとも2つの大きな変化をもたらした。一つは、近代的な統治機構とともに、徴税制度が持ち込まれたことであり、いま一つは多くの領域で多民族が織りなす複雑な政治関係が形成されたことである。

アフリカ分割に際し、列強は実効支配の確立と日々の治安維持・行政のための財源を確保するため、植民地内部から経済的資源を収奪しようと試みた。収奪にはコストがかかる。アジェモール（アセモグル）らは、西欧の侵略後、豊かだった国ほど現代では貧しくなるという「富の反転」現象が生じた理由を、植民地支配者にとって富の捕捉が容易で収奪のコストが低かったところほど搾取を受けたことに求めている（Acemoglu et al. 2002）。19世紀から20世紀への転換点にアフリカに降り立ったヨーロッパの植民地権力が必要としていたのは、正に「捕捉しやすい」収奪の対象だった。

しかし、そうした要請をかかえた植民地政府の前に横たわっていたのは、前の小節で述べ

たようなアフリカの状況であった。アフリカの人びとの生産全体を包括的に捕捉している既存の権力は存在せず、人びとは生産の相当部分を恒常的に税として収奪される習慣を持たなかった。大衆への課税を目指す植民地政庁は新しく人頭税、家屋税（小屋税）、さらには強制労働などを導入した。そこで、当然のようにアフリカの人びとはこれらの課税・収奪に強く抵抗し免れようと試みたのである。こうした抵抗は大陸各地での武力闘争に発展し、現在のシェラレオネでは有名な「小屋税戦争（Hut Tax War）」が起こった。こうした税制導入の「初期コスト」の大きさは、アフリカの人びとにとって一定の資源を恒常的に収奪されることが如何に新しく受け入れ難いものだったかを示している。その後アフリカ人の中の首長層や有力者と見なされた者に人びとからの人頭税等の徴収の義務が課された。人頭税等の植民地的大衆課税制度は年々の生産の変動とは無関係に課税されるものであり、生産全体を年ごとに把握してそれに定率の課税をすることに比べれば、徴税のための情報収集のコストは著しく低かった。

大衆課税制度の確立と並行して、本国その他に輸出する産品を開発しようとする試みは各植民地であまねく見られ、鉱物資源が発見・採掘され、あるいはプランテーションやアフリカ人農民による商品作物等の農産物が導入された。そして次第にアフリカ全体にわたって農民による自発的な商品作物生産が広がっていった。ただし、それはアフリカの農民大衆が市場経済に全面的に参加し、その経済活動全体が政府によって捕捉されるようになったことを意味しない。ミントの余剰はけ口論に見られるように、農民大衆は自らの生産力の一部を商品作物生産に振り向けるにすぎない場合が多かったのである（Myint 1971）。

ただ、ヨーロッパ人の定住が可能であった数少ない冷涼な地域では、植民地政府の保護と後援によって、ヨーロッパ人経営の近代的な農園や企業が発展した。アジェモールらは、ヨーロッパ人が定住できた植民地では、政庁がヨーロッパ人入植者の経済的利益を顧慮し、民間経済の自由と私的所有権の尊重を根幹とする制度が形づくられ、その後の経済成長を決定付けたという（Acemoglu et al. 2001）。実際にアフリカにおける数少ないヨーロッパ人入植地である、現在のケニア、ジンバブエ、南アフリカでは土地の私的所有制度や私企業制度が導入され、今日でも存続している。しかし、ヨーロッパ人の入植に伴う市場経済制度の導入は、3か国において、人種間の差別と格差、あるいは民族対立などの諸問題を引き起こしてきた。特に土地所有制度の暴力による導入とヨーロッパ人の入植及び彼らによる土地の侵奪が引き起こした問題を無視することはできないだろう（高橋 2010）。

いずれにせよ、植民地時代の租税制度や産品の開発政策は、まずもって支配者の利益のために、できる限りコストをかけずに狭小な基盤から収奪を行おうとするものであり、その行財政機構にアフリカの人びとの生産を広範に振興できる能力は備わっていなかった。植民地

支配はヨーロッパ人の入植者社会を除けば、統治者と一般大衆の間の共益的な関係をつくり出しはしなかったのである。

1-3 民族間関係の政治化

植民地化がアフリカにもたらしたもう1つの重大な変化は、植民地分割によって初めて近代的な領域の概念が持ち込まれ、しかもその領域どうしの境界が、既存の社会集団の居住圏や経済圏をしばしば無視したかたちで引かれたことである。そのために、植民地によっては、異質性の高い諸民族が一つの領域に居住するようになった。

こうした植民地分割の帰結としての民族多様性は、計量経済学者によって、アフリカの経済停滞の原因としてしばしば指摘されてきた。それらの先行研究で念頭に置かれていることは、民族が多様であるほど公共財の供給についての合意が難しいということだが（Easterly and Levine 1997 参照）、民族集団の併存や数の多さが即、民族間の対立や紛争の発生を意味したわけではない（高橋 2010）。例えば、40余りの民族があるケニアでは植民地時代から民族間の対立と競合が政治の特徴の一つであったが、民族数が100を超えるとされる隣のタンガニーカ（現在のタンザニア大陸部）では、ケニアに比べて民族間の政治的不和は顕著ではなかった（Berman and Takahashi forthcoming）。民族間の不和や対立は植民地化以前から固定的なものとしてあるわけではなく、その関係は植民地支配のあり方やその他の要因によって、対立的・競合的なものにもなればそうでないものにもなり得る、いわば状況依存的なものであった。

ケニア史家であるバーマンとロンズデールは植民地時代にケニアにおいて民族という集団が社会政治的に顕著となっていったメカニズムを、次のように説明している。植民地権力の介入の強まりや市場経済の浸透により、既に述べたように人びとの格差が拡大するとともに、人びとの生活の不確実性が増していった。とりわけ、植民地支配は有力者が自己の地位と資源を拡大する機会を広げたが、他方で彼らには植民地化以前からあった、有力者としての庇護や扶助を求める普通の人びとからの圧力がいっそう強く働き、軋轢が生じるようになった。こうした軋轢は民族共同体内の不和の芽になるとともに、その不和がかえって民族内部の求心力を強めもした。民族によっては、そうした植民地支配下の状況に直面することによって、はじめて倫理共同体としての民族の一体性を持った場合もあったという。そうした共同体内部の成員の互いへの倫理的な義務をめぐる錯綜した関係を、バーマンとロンズデールは「モラル・エスニシティ（Moral Ethnicity）」と呼んだのである。有力者が自己利益を追求しつつ、自己の共同体内での義務を果たすためには、獲得できる資源の拡大を図らなければならないが、国家による保護・資源供与や市場機会は希少であり、有力者間にはそれを獲得するため

の競争が生ずる。バーマンとロンズデールは、民族間でそうした競争がたたかわれている状態を「政治的部族主義 (Political Tribalism)」と名付けた (Berman and Lonsdale 1992)。

バーマンとロンズデールの議論を少し補足するならば、ここで言う民族内部の有力者とは、首長層のようにもともと地位や資源に恵まれていた人びと、あるいは徴税など植民地行政の末端に組み入れられ、相対的に高い地位と権威を与えられた人びとを指している。彼らの普通の人びととの格差を決定付けたのが、近代的な学校教育であった。植民地時代において教育を受けることができたのは、もともとの有力者の子弟に大きく限られていた。彼らの少なくとも一部は宗主国の言語を習得して、国家と自らの共同体の間の仲介者となり、あるいは新たにもたらされた市場機会を獲得して地位と資源とを「持てる者」となっていった。一つの問題は、学校教育の不均等な普及のために民族ごとに教育水準が異なっていたことで、そのことは植民地権力や市場機会との接触の濃厚さにおける差異と相まって、民族間の「水平的不平等」(Stewart ed. 2008) を引き起こした。

独立前夜、ケニアにおいて各民族を代表する有力者にとって最も重大な関心事であったのは土地の分配であった。植民地支配下でヨーロッパ人入植者に土地が大規模に侵奪されたことに人口増加が重なり、多数の農民が土地なし層＝「持たざる者」となり、既に希少だった土地がいっそう希少となった。土地の分配は、生存と生産に関わるだけに普通の人びとにとって喫緊のことであり、それへの対処は各民族の代表者にとってモラル・エスニシティの上で真っ先に果たさなければならない責務であった。

ところが、例えば、隣のタンガニーカでは状況は大きく異なっていた。もともとケニアのような植民地ではなく委任統治領だったこともあり、タンガニーカでは、ヨーロッパ人の入植が抑制され、総体として言えば、人びとを犠牲にするような私的土地所有制度の導入は行われなかった。土地の問題に関わってモラル・エスニシティが発動する余地はあまりなく、そのことと関係して「政治的部族主義」も顕著にはならなかったと考えられる。

第2節 独立後のアフリカ国家

2-1 独立後の歴史的課題

主として1960年代にアフリカ諸国が独立を迎えた際の政治エリートのほとんどは、植民地支配下で学校教育を受けた人びとの中から現れ、宗主国の言語を操り植民地政府との闘争や交渉を経て権力を握った者たちであった。彼らも既存の民族集団の成員であり、その一部は共同体の首長層と重なっていた。

他方で、現実的に言って、新生国家の指導者になった政治エリートは、植民地支配が残り

た行財政機構によることなしに統治を行うことはできなかった。しかし、前節で述べたように、その行財政機構は広く国民の大多数を占める農民の生産を振興し、その生産全体を捕捉して課税する機能を持たなかった（Hyden 1983）。この行財政機構の主な財政基盤は収奪的な植民地支配が遺したより徴税コストの低い、いわば安易な、だからこそ狭小なものであった（ゼレザ 2011）。

したがって、独立時のアフリカ諸国には、ヨーロッパや北東アジアの国々とは異なる開発の課題があったと言ってよい。ヨーロッパや北東アジアの国々の歴史的状況の下では、既に長く続いてきた搾取を民主的な法定主義の下における租税へと転換し、大衆の福祉増進のために配分することが開発の課題の一つであった¹⁾。ところが、独立時のアフリカの歴史的な状況は大きく異なり、政府は搾取ないし徴税のかたちで広く国民から資源を動員する能力そのものを欠いていた（ゼレザ 2011）。もし政治エリートたちが国家建設の一環として広範な国民が参加する開発を実現しようとするのであれば、最優先の課題として取り組まなければならないのは次のことただだろう。一つは、人口の大半を占める農民大衆の生産を、食料も含めて全体として振興するために必要な公共財を供給するに足る政府の実効的能力を構築することである（Brautigam 1996）。もう一つは植民地支配の遺産である安易で収奪的な税制を超えて、農民に広く公平な負担を求め、国家の自立的発展のための財政基盤を強化し、それを公共財供給に結びつけることだった。要するに、国家と農民大衆との間で、現代的な共益的分担関係を作り上げることだった。さらに言えば、植民地時代から独立後にかけて現れた富裕層により多くの税負担を求め、格差拡大を抑止する実効的な累進課税の仕組みを形成することだった。

しかし、新生国家の指導者である政治エリートたちには、そうした歴史的使命を果たし得ないいくつかの理由があった。彼らは独立運動を率いたという正当性は有していても、新生国家の版図は共同体の範囲とはずれており、すべての民族集団に尊重される慣習的権威を有しているわけではなかった。統治者として差し迫った課題は新しい国家の枠組みを維持して政権を安定させることであった（高橋 2010）。その観点からは、農民の生産のより包括的な捕捉を必要とする新しい税制導入（とそれに伴う反発）は避けなければならなかった。しかも、行政組織の機能は、宗主国出身の官僚に取って代わったアフリカ人の教育水準の低さのために顕著に低下していた。多数の国で植民地主義的な税制として悪評が高かった人頭税に代えて、個人所得税が法的には導入された。しかし、広範な農民大衆の生産は政策の恩恵に浴さず、個人所得税を課されないまま今日に至っている²⁾。農村や都市インフォーマル部門には、政府に捕捉されない無数の経済活動が放置されてきた（高橋 2012）。同時に富裕層への徹底した課税は地位と権力を利用した脱税によって遅々として達成されなかった。

むしろ 1960 年代のアフリカ諸国の政府には、おりからの世界経済の拡大の下で鉱物資源・一次産品の輸出が好調となり、潤沢な外貨収入がもたらされた。相当数の国で、経済民族主義の下、鉱山企業やプランテーションの国有化が進められ、好調な輸出は政府歳入の拡大に直結した。こうして、若い政府は植民地時代以来の、鉱山収入や商品作物からの徴税への依存を深めていった。さらに国際援助という、低コストの新しい財源が政府に提供された。援助は 1960 年代、アフリカを中心とする多数の途上国の登場に対応して本格化し、借款を主要な形態としつつ拡大した。政治的独立を得たアフリカ諸国は、鉱物資源・一次産品からの収入と援助の受け入れによって、経済的には対外依存を深めていったのである。

2-2 独立アフリカによる資源配分政策

鉱物資源・一次産品のもたらす収入と援助は、ドナー側（援助国・援助機関）の意図はどうあれ、開発のための負担を広範な国民に求める税制構築への動機付けを弱めた。むしろ、若いアフリカ諸国の政府にとって重大なことは、鉱物資源収入や援助を原資としつつ、如何に便益を国民に供与し、支持を糾合するか、であった。

まず、ほぼすべての国において、独立の果実として広く期待された保健医療や学校教育の急速な普及が見られた。これを後押ししたのが援助であり、1970 年代にかけてベーシック・ヒューマン・ニーズ（BHN）にドナーの関心が傾くに従い、さらに教育・保健分野の支援は拡大した。援助は教育や保健に限らず、経済インフラや農村開発などにもおよび、アフリカの低所得諸国における開発向けの公共投資は、大半が援助によってまかなわれるようになった。BHN 志向の故に援助は地方にも及んだが、教育や保健の普及は爆発的な人口増加に十分追い付くことができなかった。また、各ドナーによって国内の地域ごとに互いの調整なく援助が行われた。こうしたことが、植民地時代から広がってきた資源の不均等な分配を助長し、「水平的不平等」を拡大した。国内富裕層の脱税も、国内の不平等の拡大を助長した。

産業開発の面では、課税が容易で、貴重な外貨収入ももたらす鉱物資源部門、プランテーション部門やフォーマルな企業等には、インフラの整備維持や、経済民族主義と国有化の名目の下における資本参加や、補助金供与、開発融資などで政府の支援が行われた。他方で、政府の歳入と無関係の広範な農村や都市インフォーマル部門は、課税もされない代わりに、産業開発政策上放置されることになった。そのことも格差を拡大する要因になった。

都市と農村の間の格差拡大と、独立による移動の自由化は、都市、特に首都への人びとの集中を招いた。インフォーマル部門・スラムを含む都市の住民の不満は、脆弱な政権にとって直接の政治的脅威と見なされるように増大していった。多くの政府は都市での食料供給の充足に腐心し（Bates 1981）、また食料補助金を供与した。

産銅国ザンビアでは、銅収入の潤沢さを前提として、主食であるとうもろこしについて全国一律の生産者価格と低い消費者価格を保証し、その差額を補助金によってまかなう制度を導入した(高橋 2000)。この一連の食料政策は、都市で拡大する格差への対応であると同時に、農村地域間の格差への対応でもあった。それは広範な国民による開発資源の負担を実現するという観点からはむしろ逆行する意味を持っていた。

その反面、ザンビアあるいは産油国ナイジェリアなどでの鉱物資源輸出の急速な拡大は、さまざまな負の影響をもたらした。通貨価値の上昇とそれへの無策は従来の輸出農産品から競争力を奪い、農民の所得に悪影響を及ぼした。鉱業生産に関わる安全衛生や環境への配慮のずさんさは、多数の労働者の生命と健康を損なっただけでなく、環境破壊を引き起こして周辺地域の住民を苦しめた。ザンビアにしろ、あるいはナイジェリアにしろ、鉱物資源収入を原資とする財政支出が政治的に重要な意味を持っていた国では支出を容易に減らすことができず、資源価格が下落して以降は、深刻な財政逼迫と債務危機が準備されることになった。これらはオランダ病ないし資源の呪いの典型的な例と言えよう。

このように、独立後のアフリカ諸国政府の政策は、自らと国民との生産的な共益と分担の関係の構築を追求するものではなかった。ただし、2つほど例外的な試みを挙げることができるだろう。第1に、独立後のタンザニアでは「ウジャマー政策」の名の下に、集村化政策が行われた。これは、援助を動員しながら、農民を集住させて道路へのアクセスや教育・保健サービスなど公共財を国民に広く供与し、他方で生産の集団化を通じて彼らに開発の原資を直接担わせ、同時に統治と国民経済の枠組みに彼らを取り込もうという試みであった(Coulson 1982)。本論の文脈に沿うならば、これは農民大衆を政府として捕捉できない状況を一挙に変えようとしたアフリカでも希な政策だったと言ってよい。ウジャマー政策は、公共財へのアクセスの向上のインセンティブと強制を交えた手段により、農民を実際に集住させることに一定程度成功した。しかし、同政策の柱である集団化は農民の意欲をそぎ、生産振興の面では大きな失敗に終わった。この失敗は、タンザニアを深刻な援助依存と債務危機に追いやることになる。なおアフリカ諸国では、タンザニアの農業集団化に限らず、協同組合などを通じて農民の生産を上から組織しようという試みは往々にして失敗してきた。

また、ケニアでは、一部の地域で政府の強力な後押しによって小農を主要な担い手とする商品作物生産の順調な発展が見られた。これは、一部の民族が住む農村地域へのインフラの供与、有償の土地取得・入植のための支援を通じて実現したものであった。その過程で民族間の水平的不平等が広がり、後段で見えるような対立と不和がもたらされた(高橋 2010)。

2-3 腐敗と「部族主義」

上述のように新しいアフリカの国々の政府が、農民大衆との生産的な共益と分担の関係を構築することができなかったことには、政治エリートの腐敗や「部族主義」が深く関わっている。独立後の政府は、捕捉できず、振興もできない無数の経済活動を残しながら、自らが捕捉している範囲では規制政策や上述のような資源の供与を通じて、経済活動に関与していた。それは当時の経済政策についての主流的な考え方を反映するものであると同時に、植民地支配の遺制でもあった。こうした政府の強い関与は、政治エリートに権限の濫用と腐敗の機会を与えた（武内 2014）。

加えて、1970年代までにアフリカの大半の国が一党独裁ないし軍事独裁を選んだ。植民地官僚は搾取的・抑圧的ではあったが、本国政府の統制を受けていたために個人的汚職の余地は相対的に少なかった。それに比べると、独立後のアフリカにおいては政治エリートたちの統治をフォーマルに統制する仕組みが欠如していたと言ってよい。アフリカの政治エリートの多くが腐敗の疑いを身にまといながら、社会に君臨するようになった。中にはザイール（現コンゴ民主共和国）の大統領モブツのように、一国の対外債務と同等の額を横領したとされる例、あるいはケニアの大統領ケニヤッタのように、権限を濫用して全国一の大地所有者になったと言われる例があった。

フォーマルな統制の欠如の一方で、「政治的部族主義」が顕著な国においては、政治エリートたちはモラル・エスニシティの上での義務からは自由でなかった。バーマンらは、植民地時代にあった有力者の共同体成員への庇護と扶助の義務が、独立後の政治の中でエリートたちの義務へと転化していったとする（Berman and Lonsdale 1992; Berman 2010; Lonsdale 2012）。既に述べたように政治エリートの多くが有力者と重複していたこともあるが、各民族内部からの支持が政治エリートの力の源泉だったことにも因る。政治エリートたちは、首長たちが古くから果たしてきたような庇護や扶助と同様の義務を果たすことによって、民族内部での支持を獲得しようとした。競争的民主主義の要素が残っている体制の下では、政治エリートにとって民族は自らの支持基盤として重要であったし、権威主義的体制の下では、各有力政治家は支配体制に対して自民族の支持と忠誠をどれだけ動員できるかが最高権力者によって問われた（Barkan 1984）。このように近代的な政治制度の中に位置づけられることによって、モラル・エスニシティは、顔の見える範囲の有力者と追従者との関係から、政治エリートと匿名の多数の大衆との関係に変わっていった³⁾。この変化は、新聞・ラジオ、さらにはテレビなどのマスメディア（特に民族語メディア）と学校教育による識字の普及によって強く促進されたと言ってよいだろう。

政治エリートの自民族への義務の遂行は、往々にして自民族に有利に公共財供給を誘導す

るなど、公的資源を左右するかたちをとった。前の小節で触れた教育や保健の不均等な供与はその例であろう。通貨政策や食料補助金、価格政策と異なり、社会経済インフラは地域的に分割可能であり、政治エリートの自民族への義務の履行を証しするには格好の手段であった。その他、雇用や土地問題への対処も自民族への義務の履行を求められる典型的なものであったろう（Bates 1981 参照；高橋 2010）。

既に触れたケニアでの一部地域の小農に対するインフラ供与も、その例と考えてよい。政権に近い政治エリートたちは、自民族の小農の商品作物生産、土地取得と入植を政府と民間の双方の資源を動員して積極的に支援した（高橋 2010）。それは、モラル・エスニシティの発現の一つのかたちと言えるが、その義務の履行を担保したのは、一党支配の下でも競争的に保たれていた選挙制度であった。選挙区に対して公共財の供与を十分に実現し得ない政治家らは選挙民の支持を得られず、大統領に近くとも落選させられることもあったのである（Barkan 1984; Branch 2011）。

政権に近い政治エリートによる自民族キクユの小農への支援は、土地問題と深く関わっていた。「持てる者」を多く擁する最大民族キクユは、植民地支配下の土地侵奪の結果として、より多くの「持たざる者」をも抱えていた。政治エリートたちは自分たちの所有への欲求を犠牲にするのではなく、自民族キクユの「持たざる者」たちを、より弱小な諸民族の元居住地に送り出して入植させようとした。そのことは同じ土地をヨーロッパ人に奪われた弱小のカレンジン語系の諸小民族に属する人びとの憤懣と疎外感をかきたて、小民族の違いを超える共通の自己認識と政治意識を強化して、カレンジンという名の新しい大きな民族集団を生み出すことにつながってゆく（Lynch 2011）。

このようにしてモラル・エスニシティは政治エリートの行動に影響を与えたが、それが、彼らの腐敗の可能性を排除するわけではなかった。モブツやケニヤッタに代表されるような腐敗や政治エリートの贅沢な生活は、それが明るみに出た時には一般大衆の憤懣を招いた。しかし、その憤懣の深さは、政治エリートがどれだけモラル・エスニシティの上で求められる義務を果たしているかにより、また有力政治家と民族を同じくすることでその権限行使の恩恵を受けることが潜在的にせよ期待できるか否かにより異なっていた。別の面から見れば、自己の利権とともに自民族への資源供与を拡大しようと図る政治エリートにとって最適の方法は、他の集団との権力闘争に勝ち抜いて公共財供給の誘導などにより国家の資産を蚕食することだった。こうして国家の資源をめぐる民族同士が競争を繰り広げる「政治的部族主義」が激化したのである（Lynch 2011; Lonsdale 2012）。

ケニアなどの例で深刻なのは、民族間の競争と対立が普通の人びとによって共有され、「政治的部族主義」がいわば大衆化したことであろう。これまでの説明が示すように、それには、

国家レベルでの腐敗、選挙と公共財の供与の密接な相関関係に加えて、土地という人びとの生活と自己認識を支える資源が、民族間の競合の対象となっていたことが、深く関わっている。

「政治的部族主義」の下で、ある特定の民族が公的資源を優先して享受し、その民族の政治エリートが公的権限を濫用して私腹をこやし、あるいは民族内で再分配を完結させていることは、他の民族の大衆にとって国家及び為政者の正当性を大きくおとしめたであろう。腐敗・不正義についての認識は民族間で微妙に食い違い、より公的資源から疎外されている民族は、国家からの課税を受け入れる一般的動機は弱められたと考えられる。むしろこうした状況の下では、国家権力を自民族の手中に収め、資源配分をコントロールすることが重要な意味を持ち、そのことが民族間の政治的競争をさらに激化させた。

ケニア人研究者ンデグワは、独立後のアフリカ諸国では、成員に権利のみが賦与され、義務・忠誠を求められない自由主義的な国民的シティズンシップ (Liberal National Citizenship) と、共同体のモラルに基づき成員には権利とともに義務・忠誠が求められる共和主義的な民族的シティズンシップ (Republican Ethnic Citizenship) への分裂が生じたと指摘している (Ndegwa 1997)。彼の観察は、ケニアにおいて、ある民族の内と外での正義の観念に齟齬が生じており、人びとが民族内部のモラル・エスニシティには強く拘束されるものの、国のレベルでは、公共の財産をむしろ私的な、あるいは自民族のための目的に利用する状況—腐敗と大衆化した「政治的部族主義」—を表しているもので傾聴に値しよう (Ekeh 1975 参照)。ただ、既に述べたように、人びとは、国のレベルにおける私的な目的による公共の財産の濫用 = 腐敗を決して是認、許容しているわけではない。したがって、国民と民族のレベルでのシティズンシップを単純な二項対立で捉えることはできないであろう。この点はまた後段で立ち戻って検討したい。

ケニアの例のかたわら、タンザニアでは近代産業や市場経済の発展は相対的に微弱であり、社会主義的な党官僚制の下で腐敗に対してより厳しい統制が行われた (Barkan 1984)。他方で、「ウジャマー政策」で全国の村への公共財の悉皆的な供与が目指されたこともあって、公共財の供与に政治エリートが私的に関与できる余地は相対的に小さかった。それは社会集団間の水平的不平等と競合、そして「政治的部族主義」がケニアと比べて生じにくい原因となったと考えられる。

また、「政治的部族主義」の発生がありながらも、それを国家の側から乗り越えようとする試みもあった。前の小節で述べたような、ザンビアにおける全国単一の食料生産者価格政策も、一面からすれば地域間の差異を超えて国民の融和を図ろうとしたものであった⁴⁾。ナイジェリアでは、東南部地域の分離独立への動きが直接の原因となったビアフラ戦争を経験

した後、石油収入の潤沢さを背景に、連邦政府から各州へ交付金が配布されるようになった。同交付金は、各地域の国家への依存を強めて分離への芽を摘んだ。それと同時に、各州において州を分割して直接便益を得ようとする、より小さな民族の主張を生む要因ともなったが、後者の動きはあくまでもナイジェリアという国家の枠組みとそこにおける資源の配分を前提としたものだったと言ってよい（Suberu 2001）。

第3節 現代アフリカにおける政治経済変動

3-1 国家建設の蹉跌と構造調整

1970年代の2つの石油ショック、それ以降の世界経済の停滞によって、アフリカ諸国の経済は大きく暗転した。世界需要の減退によって鉱物・一次産品の輸出収入が下落し、国際収支が悪化して、債務危機が発生した。ザンビアやナイジェリアの例に象徴されるように、国内の政治経済の調整コストを、鉱物・一次産品の輸出でまかなっていた国を始め、多くの国で資源配分のための財源が逼迫し、財政赤字が急速に拡大した。それは、アフリカ諸国の政府の財源の拡大・多様化が進まなかったことの帰結でもあった。

こうした危機的状況を前にして、世界銀行・国際通貨基金を中心とするドナーは、経済の安定化と自由化、「小さな政府」を基本とする政策条件を受け入れた国々に、国際収支の赤字を補てんするための迅速で巨額の資金供給を行う、構造調整融資を提案した。援助以外に頼るものの乏しかったアフリカ諸国に選択の余地は少なく、それまでの国家建設の方向性や国内事情に適合的かどうかにかかわらず、構造調整政策は低所得国の大半で導入されていた。

構造調整政策の基本的コンセプトは、政府の規制介入がアフリカの経済の不均衡や非効率他さまざまな問題の元凶だということにある。その考えに従うなら、例えば、ザンビアの食料政策は地域によって異なる生産や輸送コストを無視し、過剰な生産と消費、さらには財政赤字を引き起こす非効率なものであり、これらの問題の解決のためには単純明快に一律の生産者価格と補助金投入を止めて市場原理に任せればよい、ということになる。純粹に静学的な経済効率性の上ではあるべき方法であろうが、そこでは、都市住民と生産者の間の利害の調整、農村地域間の格差の是正、さらには国民融和の実現といった、政策の背後にある政治的な事情は一顧だにされていない。また、フォーマル部門とインフォーマル部門の格差、都市と農村の格差、そして腐敗は、基本的にすべて政府の規制介入の帰結と見なされ、その撤廃こそが腐敗のあるべき防止手段とされる。

たしかに、例えば1980年代のザンビアの場合のように世界経済の停滞により鉱物資源・

一次産品の輸出収入の拡大が期待できなくなった状況の下では、政府財政に過重な負担となっていた政策は見直されなければならなかっただろう。しかし、その見直しをあまりに教条主義的に、また性急に迫ったことで、政府から利害調整機能を奪うことになった。これらのことは、正に1980年代末のザンビアのケースがそうであるように、都市住民の反発を招いて政権を動揺させ、後の複数政党制への移行が準備されていくことになる。他方、ケニアでは腐敗と「部族主義」的な考慮が強く政治エリートたちの行動を規定しており、彼らが私的財の蓄積と公共財供給の手段としての政府の規制介入を必要とするなかで、構造調整は遅れを余儀なくされた。

構造調整は、政府の経済への規制介入を柱としていた独立以来のアフリカ諸国の政策体系を大きく変えた。それまでの国家建設のあり方はいったん挫折したと言ってもよいだろう。何よりも「小さな政府」が標榜され、政府の機能が縮小を迫られるなかでは、広く農民大衆の生産を振興し、他方でその生産を包括的に捕捉し、徴税のかたちで動員できる能力を備えることは、望むべくもなかった。他方で、教育や保健についても受益者負担の原則が導入され、有料化が進んだが、それはこの基本的な公共財供給への需要を減退させ貧困を深刻化させるものという批判がなされた (Cornia et al. 1987、武内 2014)。

構造調整によって始められた一連の経済改革には、本論の問題意識から評価すべき積極的な面があることも事実である。経済的安定が尊重され、金融・通貨政策は状況の変化に応じて実施されるようになった。ドナーから政府には厳しい目が向けられ、公共財政を統制するための働きかけが強められ、多くの腐敗が明るみに出るようになった。ただ、そのことは、ドナーがアフリカ諸国の腐敗に関する自浄能力に不信をいだき、行政的自律性について譲歩を強いたことの結果でもあった。

税制の面ではより広範な税収基盤を求めて付加価値税が導入された⁵⁾。付加価値税は、所得税のように直接ではないが、生産と税額が一定の比率で連動するものである。また、付加価値税は市場取引を課税点とするものであり、個々人の所得を捕捉することの困難さに鑑みれば、当面は現実的な選択とも考えられる。しかし、アフリカには依然として政府が捕捉できず、したがって課税もできないインフォーマルな市場取引が広範に存在している⁶⁾。つまり、規制の緩和もフォーマル部門とインフォーマル部門の乖離を是正できなかったのであり、政府と人びとの間の経済的な共益関係の構築には、政府の規制介入の停止以上の方策が必要であることを意味している。

構造調整への批判と反省が重ねられた現在、開発援助における政策支援は、一方的に「小さな政府」を求めるのではなく、市場を円滑に公正に機能させるための制度の構築を重視し、制度構築を含めた政府の役割の必要性を踏まえたものに転換している。それはあるべき方向

と言ってよいだろう。しかし、広くアフリカ諸国で腐敗が跡を絶つことはなく、そのことは公正な取引を実際に担保するための制度の構築が如何に困難であることを示している。既に本稿の議論で明らかなように、腐敗を考える際には単に法や経済の次元からの形式的な制度の導入ではなく、腐敗を生み出す各国の政治の内実を捉えることが必要であることがそこから窺えるであろう。

3-2 政治的変動と経済的資源

そこで、次にアフリカの近年の政治的変化の、国家のあり方への影響を考えてみよう。

1989年の冷戦の終焉を契機とした一党独裁等の権威主義体制の崩壊と政治的自由化は、アフリカにとって構造調整に続く大きな政治経済的变化であった。それは構造調整と同様にアフリカ全域でほぼ同時に発生した。これに伴い、複数政党による競争的民主主義制度の導入が試みられた。その帰結はきわめて多様であり、平和的な政権交代を重ねている国もあれば、複数制への平和的移行の軌道から外れ、内戦に陥った国もある。また、過去の凄惨な紛争を終息させて複数政党制に移行する国もあれば、複数制移行後も権威主義下と同じ与党が政権を担当し続けている国もあった。基本的に平和を維持できている国もあるにはあるが、アフリカの大半の国で、複数制への移行と政治的暴力は、あざなえる縄のごとく、相互に複雑に関連しながら展開してきた。

その典型的な例がケニアであろう。ケニアでは1991年に、抑圧的な強権支配を続けてきたカレンジン人の大統領モイが、ドナーと野党・在野勢力の一致した圧力にいったんは屈して複数政党制への移行を認めたあと、政治的暴力が頻発してきた。直接には政権側が競争的になった選挙を勝ち抜くために、特定の選挙区から野党支持者を追い出そうとしたことがその要因とされている（Lynch 2011）。暴力は国政選挙のたびに繰り返され、さらに野党側の報復や選挙と直接に関係のない住民間の暴力をも引き起した。そして、2007年から翌年にかけての大規模な「選挙後暴力」につながっていく（高橋・長谷川 2016）。

暴力の背景には、既に述べた「政治的部族主義」、特に土地問題をめぐる民族間の軋轢があった。キクユ人大統領のあとを襲ったカレンジン人のモイ大統領は、1980年代から、権力にものを言わせ、カレンジン人が郷土と見なす地域に入植していた他民族の追放を始めていた（Branch 2011; Ogot 2012）。1990年代の選挙の際の暴力にはカレンジン等の若者たちが多数動員された。選挙の際の暴力以外にも、土地をめぐる比較的小規模の暴力が展開されるようになった。土地をめぐる緊張は続き、「選挙後暴力」の際に政治的暴力は頂点に達して多数の死者と避難民を生じさせ、一時は国家崩壊の危機まで叫ばれる事態となった（CIPEV 2008）。

ここまでケニアで政治的暴力が激しくなったことには、民族間の不信と恐怖が関係しているとされている (CIPEV 2008; Lynch 2011)。キクユ人らの入植に接して、カレンジン人が、植民地化によって生じた土地の収奪が継続することに憤懣と疎外感をいだいていたことは既に述べた。自民族の代表が政権の座に就き、強権化を進めるのに並行して、カレンジン人は「郷土」における土地所有の排他性を主張し、暴力的手段で土地所有を拡大した。そのために、1990年代以降の選挙ではカレンジン人らは、自らの政治的代表者が政権の座を追われると、報復を受けることを恐れるようになったと言われる (Lynch2011、高橋 2012)。

ケニアの例は、「政治的部族主義」が大衆化するなかで、強い排他性と暴力性を帯びる可能性があることを示している。こうした状況を準備したのは政治的代表者がモラル・エスニシティの要請から、政治権力を自己と自民族に有利な資源配分の操作、さらには選挙での支持獲得に利用してきたことである。複数制の選挙制度を導入したことは、カレンジン人にとって国家権力を失う可能性が生じたことを意味しており、選挙戦は民族間の利害を争う「部族主義」的な闘争と化した。ケニアの国家レベルでの法の支配は、その闘争が暴力に発展するのを抑止するほど強く働かず、結局「選挙後暴力」は国際社会の介入なしには停止することができなかった。

このように競争的選挙の導入に伴ってケニアの「政治的部族主義」が熾烈な紛争に至ったのは、一つには主要な争点となった資源が、土地所有権という排他性を要素とする私有財だったからであろう。他方で、公共財の配分については、複数制移行後の状況は少々異なるように見える。1990年代後半以降、援助を見る目が厳しくなり、アフリカ援助の効果への批判と反省が進んだ。ヨーロッパのドナーを中心に個別的に実施していた援助を一貫した方針の下に統合して行おうとする動きが強まった。構造調整では軽視されていた学校教育や保健医療に関しては、貧困削減の中心的なセクターと位置付けられ、セクターごとの開発プログラムが策定された。ミレニアム開発目標や Education for All が掲げられ、これらの基礎的なサービスを政府が普遍的に、しかも初等教育については無償で供給することが主流となった。競争的選挙の下での有権者の側の教育への需要と結びつき、アフリカの平和な国では21世紀にかけて、急速な教育サービスの拡大と就学率の向上が見られた。

こうした悉皆的な BHN 向けの公共財供給政策の下では、政治エリートが自民族のために公共財を分割可能な地域財として有利に誘導し、それを自己の政治的業績として誇る余地は一定程度狭まったということができただろう。独立後の開発過程で、「ウジャマー政策」下で政治家の恣意的行動を制約したタンザニアとそれを許したケニアの政治状況がその後異なる展開を見せたことが示しているように、基礎的な公共財供給を脱政治化していくことは「政治的部族主義」を抑制するのに大きな意味を持つ可能性がある。

他方で、国民議会選挙が小選挙区制であるケニアのような国では、道路などの経済インフラの場合には、議員自身と議員の属する民族の政治力によって大きく整備の程度に違いが出ている（高橋 2010、高橋・長谷川 2016）。小選挙区制は、政治エリートに普通の人びとへの配慮を求めるためには有効な手段かもしれないが、比例制に比べて水平的不平等、ひいては「政治的部族主義」を助長する面がないか、政党の組織論も含めた批判的な検討が必要であろう。また、競争的選挙制度と広い課税基盤に支えられた租税制度との関係はきわめて難しい課題となろう。特にインフォーマル部門や低所得層にまで税負担を求める政策は選挙民の抵抗に合う可能性は大きい。

いずれにしても、こうした政治的改革が実現し、包摂的で共益的な社会が作られていくためには、最終的には主権者たるアフリカの人びとが、それを支持していなければならない。筆者らが 2013 年から翌年にかけて、ケニアの「選挙後暴力」で最も凄惨な襲撃に見舞われた村及び襲撃側とされる村で行った調査では、両村の大半の住民が、大統領や国会議員の腐敗を非難し、侵奪された公共の財産は「国家」に変換されるべきだとし、また公的資源を自民族の違いに関わりなく公平に配分することを支持していた。そして、同じ調査で課税について質問してみると、決して裕福ではない農民のほとんどが、たとえ異なる民族であっても同じケニア国民が自然災害に遭った際には、その支援のために税金を用いることをいとわず、さらに過半数が増税されることも受け入れると答えている（高橋・長谷川 2016）。つまり、旧紛争地の人びとは腐敗と「政治的部族主義」に反対し、民族を超えて同じ国民の危難を扶助し、そのための納税を認める意思を表明しているのである。そのことは、今日ケニアの人びとの政治意識が、ンデグワ的な二項対立を単純に適用して理解できるものではないことを意味しているように思われる。

これらのことを、すぐ上で述べた「政治的部族主義」の大衆化及び排他性・暴力性の強まりとの関係で一体どのように考えればよいのか、考察を深める必要があるだろう。そのことについては、近年のアフリカの経済的変化について考察したうえで、本稿の最後に改めて論及することとしたい。

3-3 鉱物資源・一次産品ブームとその影響

21 世紀に入り、アフリカ経済を取り巻く状況は急激に変化した。2003 年のイラク戦争を境に石油価格が高騰したばかりでなく、他の鉱物資源・一次産品の価格も上昇した。後者の点は 1970 年代の石油ショックと大いに異なることである。そのため、非産油国を含むアフリカ諸国に広く成長率の上昇が見られた。こうしたアフリカの輸出品のブームを支えてきたものは、明らかに中国をはじめとする新興国の富裕化及び消費の拡大・多様化に伴う需要増

加である。

アフリカ諸国が、1970年代の石油ショック以前に、世界の鉱物資源・一次産品ブームに恵まれ、そのことが政府の資源配分に大きな影響を及ぼしたことは既に見た通りである。その経験に照らしたとき、過去のような資源の呪いの再発を防止する観点から、一体何が言えるであろうか。もちろん、近年の鉱物資源・一次産品ブームは多くの外貨収入と経済全体の成長をもたらした。しかし、その一方で通貨の急激な上昇を招き、鉱物資源・一次産品への依存がいつそう深まるなどの負の影響を緩和するという試練が、今アフリカ諸国に突き付けられている。さらに、2010年代半ばの鉱物資源・一次産品ブームの沈静化と成長の急減速によってこうした問題に 대응することの要請はますます強まっている。

外生的な要因で潤沢となった輸出収入を、生産振興、不平等の是正や、希少な資源についての競合の緩和に用いることは、より持続的な開発と包摂的な社会の実現に一定の意味があるだろう⁷⁾。実際、経常的な生産補助金は構造調整の軛から解放された各国で復活しつつある⁸⁾。しかし、外生的ブームによって膨張した外貨収入を、食料補助金のような経常支出に多額に注ぎ込み、価格体系を大幅に変えてしまうことには慎重でなければならないだろう。国際市況等が変化し、補助金を再び撤廃・削減した際に既得権益者となった人びとからの反発を招くと、ザンビアの経験のように政治的な不安定化が生ずることになる。そのことは、2010年代の事態によってある程度現実のものとなりつつある。

むしろ、外生的で不安定な鉱物資源・一次産品ブームによって増加した政府歳入は独立の基金として別建てとし、開発投資に主に用いるようにするべきであろう。容易に想像がつくように、こうした基金は濫用・篡奪の対象になりがちであり、厳格で透明な管理が必要となる。そのうえで、援助と全く同様に、維持運営費の手当てのつく投資のみを慎重に行い、投資効率を高くすることが求められる。また、開発投資を、できる限り各国の生産力を持続的に拡大するための再生可能な資源の増加に用いるべきであろう。インフラも重要であるが、何よりも不可欠なのは、広範な人的資源である (Berman and Takahashi forthcoming)。

人的資源への投資は、雇用の創出を伴うのならば、大衆の能力向上と貧困削減をもたらすという意味で、「包摂的な開発」につながる、適切で生産的な再分配政策となり得る。そして、鉱物資源・一次産品ブームが終息した後の長期的な開発にもつながり得るだろう。公平で広範な人的資源開発が重要であるのは、何より植民地時代から形成されてきた水平的不平等の緩和につながることを期待できるからである。教育の格差が縮小し、高い教育水準を受けた人びとが増えていくことによって、突出して高い教育水準を根拠に力をふるってきた政治エリートのを抑制することも期待できるだろう。

同時に、構造調整以前のアフリカの経験が示しているのは、鉱物資源・一次産品ブームに

よる外貨収入の拡大には、税収基盤の増強への政府の意欲をそぐことに加えて、債務管理を放漫にし、その後の債務危機を準備するという落とし穴が潜んでいる、ということである。そうした意味で、資源収入への安易な課税を超えて、国民の生産・所得に連結した共益的な税制—付加価値税や所得税—を拡充することは、将来に向けて避けて通れない課題であろう。アフリカが成長し、若干のトリックル・ダウンが普通の人びとにも及んでいるように見受けられる現在こそが税収基盤の拡大の機会のように思われる。とりわけ、上で述べたような開発に向けた投資を実現することは、人びとの政府への信頼を回復強化することへの第一歩であろう。

最後に鉱物資源・一次産品ブームは、世界で農地不足を引き起こし、そのためにアフリカでの土地購買に向けた投資が急激に流入し、「土地侵奪 (land grab)」の様相を呈している (Friis and Reenberg 2010)。ケニアで植民地時代に生じたことがアフリカ全域に広がっているとだけでもよい。この国で土地問題が、「政治的部族主義」と相まって、如何に難しい問題が生じてきたかは既に述べた通りであるが、そうした事態を繰り返さないためにも、普通の人びとの土地への権利・アクセスを、政治と無関係なものとし、どのように公平に保障していくかが課題となるだろう。

第4節 結びに代えて

資源収入を投資基金として他と区別し、浪費と濫用を排除すること、人的資源への投資を充実させること、資源の呪いを避け、経済を安定させるために通貨・金融政策を実施すること、教育・保健などの基本的な公共財を悉皆的にすることなど、本論で包摂的開発に向けて提案したことは、アフリカにおいては、それまで政治的だったものを、公共性の観点から脱政治化し、法の支配に服させていくことを必要とする。さらには、ケニアなどで繰り返し政争の焦点となってきた土地問題について、非政治的かつ普通の人びとの生活に資する法的制度を形成していくことが重要であろう。

しかし、かつてシャバルとダロズは、アフリカの政治エリートが行財政の制度化を妨げ、不確実性を利用して支配を恒久化し、それが開発と民主化を有名無実化していると指摘した (Chabal and Daloz 1999)。彼らはアフリカの開発過程における脱政治化と法の支配の確立の不可能性を主張したのである。

アフリカの人びと自身が広く、公共財供給のために持てる富に応じて資源を分担する仕組みを構築していくことは、包摂的な開発を実現するための最も重要な条件であろう。けれども、アフリカのエリートたちが、シャバルらが描いたような腐敗にまみれ、脱税が日常であ

るような政治を続けている限り、あるいはモラル・エスニシティのみに制約された政治行動を続けている限り、国民の多くが一致して公共財供給のための資源分担を実現することはない。

ただ、わたしたちはケニアとタンザニアの違いがあることを既に知っているし、近年の普通教育の普及の一定の成功も知っている。さらには筆者らの調査に対して、ケニアの旧紛争地の人びとは腐敗への怒り、「政治的部族主義」への反対、同じ国民の中の被災者のための納税・増税への賛意を示している。それらの点から、わたしたちはシャバルらの予言を否定し、アフリカの、包摂的な開発に続く未来を展望できるのだろうか。

そのことを論ずる前に考えておかなければならないのは、3.2で問題提起をしておいたように、すぐ上で述べたような旧紛争地の人びとの考えにもかかわらず、何故「政治的部族主義」の大衆化、そして排他性の強まりと暴力化が生じてしまったのか、ということである。筆者らが既に別の稿で論じたように、一見ベクトルが反対であるようなこれら2つのことの根は実は同じところにあると考えられる。アフリカの分割・植民地化以来、領域を同じくしてきたアフリカ各国の人びとは、たとえ民族が異なっても、同じ国の他者のことを同一の社会の一員と見なしている。そう見なすからこそ、民族間の水平的不平等や他民族エリートの腐敗に憤懣と疎外感をいだき、水平的不平等や腐敗をつくり出し、あるいは放置する国家と為政者のあり方を不当と考えるのではないか。つまり同じ国民だという意識があるからこそ、人びとは他民族へ負の感覚を持ち、「政治的部族主義」を意識の上で支えるのであろう（高橋・長谷川 2016）。

言い換えれば、「政治的部族主義」を生み出す意識と「政治的部族主義」を否定する意識とは、人びとの国民国家の正義についての観念というコインの表裏をなしているのだと考えられる。アフリカの国家史はその二つの意識の関係性が織りなすダイナミクスとして構成し直すことが可能であるかもしれない。そして、わたしたちが聞き取ることできた腐敗及び「政治的部族主義」を良しとしない旧紛争地の人びとの言明が、政治的自由化によって広がった主権者としての自己認識と紛争を経た上での平和を求める切実な志向の産物なのだとすれば、そのことのうちに、わたしたちは包摂的な開発に向けて刻まれていく歴史の道筋を見出すことができるかもしれない。しかし、この点について確たることを述べるためには、アフリカ現代史のさらなる展開を注視し、過去のできごとについてもより踏み込んだ調査と考察を行うことが必要であろう。それらを課題として指摘することで、小論の結びに代えることとしたい。

注記：本稿は、日本国際政治学会 2012 年度年次大会での発表論文「アフリカにおける資源をめぐる政治」を大幅に改稿したものである。また本稿は、科学研究費補助事業基盤研究 (S)「『アフリカ潜在力』と現代世界の困難の克服：人類の未来を展望する総合的地域研究」の成果の一部である。

謝辞：北川勝彦先生からこれまで長年にわたり頂いた、言葉には表しがたいほど多くの学恩にこの場を借りて心より御礼申し上げる。

参考文献

- 小崎隆 2008「第5章 アフリカの土壌の特徴」『アフリカの食料安全保障を考える』アフリカ日本協議会 (http://www.ajf.gr.jp/lang_ja/activities/african_food-security.html 2012年9月26日閲覧)。
- 川田順造 1999「マリ」『アフリカを知る事典（増補改訂版）』平凡社、394-395頁。
- 児玉谷史朗 1995「ザンビアの構造調整とメイズの流通改革」『構造調整とアフリカ農業』アジア経済研究所、57-94頁。
- 児玉谷史朗 2004「第7章 農村社会の変容」北川勝彦・高橋基樹編『アフリカ経済論』ミネルヴァ書房、167-187頁。
- ゼレザ、ポール・ティヤンベ 2011「アフリカ史におけるコロニアリズム研究の再中心化」（北川勝彦訳）井野瀬久美恵・北川勝彦編『アフリカと帝国—コロニアリズム研究の新思考に向けて』晃洋書房、27-50頁。
- 高橋基樹 2000「アフリカ型オランダ病と構造調整：ザンビアの事例から」『国民経済雑誌』182巻5号、31-55頁。
- 高橋基樹 2010『開発と国家—アフリカ政治経済論序説—』勁草書房。
- 高橋基樹 2011「開発のための公共性—アフリカ政治経済論の新しい展開に向けて—」『国民経済雑誌』第203巻第4号、1-29頁。
- 高橋基樹 2012「ケニアにおける所有、境界及び暴力」川端正久・落合雄彦編『アフリカと世界』晃洋書房、165-209頁。
- 高橋基樹・長谷川将士 2016「国民統合、政治暴力、そして生活世界—ケニア農村における紛争と共生」高橋基樹・大山修一編『開発と共生のはざま—国家と市場の変動を生きる』京都大学学術出版会、349-422頁。
- 武内進一 2014「独立後の政治経済体制」北川勝彦・高橋基樹編『現代アフリカ経済論』ミネルヴァ書房、93-110頁。
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson 2001 “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation.” *American Economic Review*, vol.91, no.5, pp.1369-1401.
- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson 2002 “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Marketing of the Modern World Income Distribution.” *Quarterly Journal of Economics*, vol. 117 issue 4, pp.1231-1279.
- Amanor, Kojo S. 2012 “Land Governance in Africa: How historical context has shaped key contemporary issues relating to policy on land.” Framing the Debate Series, no.1. Rome: International Land Coalition.
- Barkan, Joel D. 1984 “Comparing politics and public policy in Kenya and Tanzania,” *Politics and Public Policy in Kenya and Tanzania*. New York: Praeger, pp.3-42.
- Bates, Robert H. 1981 *Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis for Agricultural Policies*, Berkeley: University of California Press.
- Berman, Bruce 2007 “Moral Economy, Hegemony, Moral Ethnicity: The Cultural Politics of Modernity.”

- EDG paper presented at the EDG Ethnic Claims and Moral Economies workshop, Oxford, pp.18.
- Berman, Bruce 2010 "Knowledge and the Politics of Ethnic Identity and Belonging in Colonial and Post-Colonial States." Avigail Eisenberg and Will Kymlicka eds. *Identity Politics in the Public Realm: Bringing Institutions Back In*, pp.52-78.
- Berman, Bruce and John Lonsdale 1992 *Unhappy Valley: Conflict in Kenya & Africa, Book 2: Violence & Ethnicity* Ohio University Press.
- Berman, Bruce and Motoki Takahashi forthcoming "Ethnicity, Development, and Social Cohesion in Africa: An Overview of History and Current Issues." in Hiroyuki Hino, Arnim Langer, John Lonsdale, and Frances Stewart eds. *From Divided Pasts to Cohesive Futures: Interdisciplinary Reflections on Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Branch, Daniel 2011 *Kenya: between Hope and Despair: 1963-2011*, New Haven and London: Yale University Press.
- Brautigam, Deborah 1996 "State Capacity and Effective Governance." in Benno Ndulu, Nicholas van de Walle, and Simon Appleton eds. *Agenda for Africa's Economic Renewal*. New Brunswick: Transaction, pp.81-108.
- The Commission of Inquiry into the Post-Election Violence (CIPEV) 2008 *Report of the Commission of Inquiry into the Post-Election Violence*.
- Chabal, Patrick and Pascal Daloz 1999 *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford: James Currey.
- Cornia, Andrea, Richard Jolly, and Frances Stewart 1987 *Adjustment with a Human Face: Protecting Vulnerable and Promoting Growth*, New York: Oxford University Press.
- Coulson, Andrew 1982 *Tanzania: a Political Economy*, Oxford: Clarendon.
- Easterly, W., and R. Levine 1997 "Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions." *Quarterly Journal of Economics*. Vol.112, No.4, pp.1203-1250.
- Ekeh, Peter 1975 "Colonialism and the two publics in Africa: a theoretical statement." *Comparative Studies in Societies and History*, no.17, pp.91-112.
- Friis, Cecilie and Reenberg, Anette 2010. Land grab in Africa: Emerging land system drivers in a teleconnected world. GLP Report No.1. Copenhagen: GLP-IPO, pp.42.
- Hyden, Goran 1983 *No Shortcuts to Progress: African Development Management in Perspective*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Myint, Hla 1971 *Economic Theory and the Underdeveloped Countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Lawson, Max 2010 "How fertiliser subsidies have transformed Malawi"
<https://oxfamblogs.org/fp2p/how-fertiliser-subsidies-have-transformed-malawi/> (Browsed on December 13, 2017).
- Lonsdale, John M. 2012 "Ethnic patriotism and markets in African history." in Hiroyuki Hino, John Lonsdale, Gustav Ranis and Frances Stewart eds. *Ethnic Diversity and Economic Instability in Africa*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.19-55.
- Lynch, Gabrielle 2011 *I Say to You: Ethnic Politics and the Kalenjin in Kenya*, Chicago and London: University of Chicago Press.
- Ndegwa Stephen N. 1997 "Citizenship and Ethnicity: An Examination of Two Transition Moments in Kenyan Politics," *American Political Science Review*, Vol.91, No.3, pp.599-616.
- Ogot, Bethwell A. 2012 "Essence of Ethnicity: an African Perspective" in Hiroyuki Hino, John Lonsdale, Gustav Ranis and Frances Stewart eds. *Ethnic Diversity and Economic Instability in Africa*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.91-126.
- Stewart, Frances ed., 2008 *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in*

Multiethnic Societies, Palgrave Macmillan.

Suberu, Rotimi 2001 *Federalism and Ethnic Conflict in Nigeria*, United States Institute of Peace.

注

- 1) そこでは、統治機構による大衆からの資源の徴収は維持しながら、その徴収と配分のあり方をどのように民主的に制御するかが問題となったし、少なくとも北東アジアの多くの国では、そうした租税・財政制度の民主化・法治主義化が現在でも課題になっているだろう。
- 2) 例えば、ケニアにおける個人所得税は1973年に法制化された。近年の源泉徴収強化の取り組みで年々増収が見られ、現在では、税収の2割以上を占める重要な税目となっている。が、その納付者はフォーマルな事業所に勤め、源泉徴収を受ける限られた人びとで、全人口の5%前後と推定され、捕捉率はきわめて低い (<https://www.taxkenya.com/voters-and-taxpayers-in-kenya-022-2/> 2017年12月18日閲覧)。
- 3) この点バーマンらは、モラル・エスニシティを、個人的なパトロン・クライアント関係と密接不可分のものと捉えて、独立以前と以後との連続性を重視しているようである (Berman 2007; 2010, Berman and Lonsdale 1992)。しかし、モラル・エスニシティは、近代的な統治や選挙制度の下で匿名の大衆の支持を得る必要性のために変質していったと捉えるべきであるように思われる。この点はさらなる検討の必要なところであろう。
- 4) 一律の生産者価格の適用の裏側には、それぞれの君主や首長を頂く各民族集団を新しい国家へ取り込もうとした、弱小な周辺の民族の出身である初代大統領カウダの意図があったと言ってよい (児玉谷 1995)。また、この政策は、食料作物の商品作物化を促進して、市場経済化を後押しもした。
- 5) ケニアでは1989年に法制化された。
- 6) 例えば、ケニアの首都ナイロビの人口の約半分はスラムないしいわゆる低所得居住地域に住んでいるとされるが (CIPEV 2008)、スラムなどで展開される取引はほとんど税務当局によって捕捉されていないと考えてよいだろう。そうだとすれば、金額としては小さくとも数の上では多くの市場取引に付加価値税は課されていないことになる。
- 7) ナイジェリアで各州に供与された交付金が、仮に撤廃や大幅な削減を迫られた場合には、ザンビアの比ではない大きな混乱を招くと想像される。もちろん実証は困難であるが、ビアフラ戦争と同様に独立直後に分離独立が争点となったコンゴ動乱を経験した、もう1つの大国旧ザイールではこうした配慮を中央政府が行わなかった。その後旧ザイールが経験した政治的混乱や大規模な内戦を考えると、ナイジェリアの地方交付金のような、国内政治の利害調整のための資源配分の現実的な必要性を裏書きすることも十分可能なように思われる。
- 8) 代表的な例はマラウイにおける肥料補助金で、2007年に導入され、生産振興に効果を発揮していると言われている (Lawson 2010)。