

## 民主化のプロセス — 特に協定を伴う移行について —

### The Process of Democratization: Especially on Pacted Transitions

仲野 修\*

Osamu Nakano

#### Abstract

This essay deals with theories and realities of democratization, especially the realities of transitions that occurred in Brazil and Uruguay. Firstly, the same language has been effective for the diffusion of democracy and democratization. Then the three theories of democratization—modernization theory, agency theory and structural theory—will be discussed and reviewed. The main theme of this essay is whether pacted transitions were really existed or not. They existed but pacts were usually called “secret agreements” and they distorted the course of democratization.

はじめに

民主化理論のエージェンシー理論にあっては、民主化を円滑に進めるためには、移行協定が結ばれるのが最も良いとされる。しかしながら、筆者はそもそも文書化された移行協定なるものがあるという蓋然性は低いと考える。詳しい説明は§2に譲るが、絵にかいたような図式化された移行というのは南米の民主化でも見られず、さらに今回のアラブの春でも見られなかった。

本論文では民主化移行後 30 年を経てもなお、文書化された移行協定が出てこないことから、少なくともブラジル・ウルグアイには公的で明確な移行協定はないということを述べる。それらは、文書化されなかった秘密協定であった。もっと言えば、伸るか反るかの状況では、約束事は文書にできるような代物ではなく、当事者だけが胸にしまうものなのだ。

#### §1. 民主化概観

1970 年代の南欧の民主化、そして 80 年代の南米、東アジアの民主化、さらに 80 年代末の東欧で一応の民主化過程は終わりを告げた。その後は民主主義の定着についての研究、つまり何故民主主義が定着しないのかについての研究が時間の経過とともに活発となり、最近ではレヴィツキーとウェイの『競争的権威主義—冷戦後のハイブリッド体制』が出版されるに至った<sup>(1)</sup>。しかしながら、世界の研究者の多

くは、いつかは民主化してほしいと願ってはいたものの、その時期については予測が困難であった中東での民主化への移行が起こり始めた。民主化のタイミングの問題は、政治学よりも、社会学などで扱うのが適切である。今、何故ある国で民主化が起こっているのかを説明することは民主化の構造理論では難しいであろう。グリュージェルとビショップが『民主化—批判的概論』の第2版で言うように、民主化は「誰でもできる」といった類のものではなく、最近では構造的説明が再び勢いをやや取り戻してきたとは言っているが、「やや強み (some purchase)」を回復してきたと言っているだけで、この二人が構造理論を強く押している訳ではない<sup>(2)</sup>。この二人は、民主化は経済発展の程度、国家の継続する構造、政治的变化を促進する下位集団の出現により一般に助長される（これら次第といているのではない）としているが、民主化は特定の個人というエージェントというよりも、社会運動のような集合行為を必要とするという彼らの考えに筆者は同意する<sup>(3)</sup>。その例として「アラブの春」を挙げることができる。民主化の第3の波は南欧から始まるが、「アラブの春」はいくつかの民主化移行が学習されたり、手本にされることもなかった。

ポルトガルの、あの曲がりくねった革命。スペインの独裁者死亡後のプロセス（スペインのスアレス率いるモンクローア協定は民主化のパクトと言われる

\* 北海道科学大学高等教育支援センター—学士課程教育支援部門

が、それは移行協定ではなく、むしろ民主主義の安定、定着のためのパクトであって、これを誤解すると民主化のプロセスはひどく分かりづらくなる。もっとも、民主化の範囲を移行から定着という領域にまで広くして、移行パクトに含めるという考えもあるが、本稿ではモンクロー協定は移行協定とは考えない。また、ギリシアの軍人によるクーデターから生まれた独裁制は、その暴走により、ステパンのいう「政府としての軍」から「制度としての軍」に戻ることで、民政が回復されていったと言ってよい。これらは上からの民主化、軍の兵舎への撤退という、後に起こる民主化の先駆けになっていく興味深い事例と言える。

しかしながら、アラブの民主化は後述する民主化移行の3理論のどれにも当てはまらず、むしろ、アジアのフィリピンなどにおける民主化に似ている。特にエジプトとフィリピンは二人のリーダーを追放し、かつ民主主義が安定しないという点、さらにムルシー失脚のクーデターは中間層が軍を支持したとも伝えられ、この点ではタイとも似ている<sup>(4)</sup>。

さらに、民主化移行に国際的要因を挙げる人もいる。例えば、先に述べたレヴィツキーとウェイのように欧米社会とのリンケージを重要視する説もあるが、アラブ社会がこれに十分合致するかとなると、疑問の余地がある<sup>(5)</sup>。池内によれば、アラブの春の只中にアメリカの中東研究者も中東の権威主義が揺らぐことはないと考えていたように、アラブの民主化は中東研究者の視野から外れていたのだ<sup>(6)</sup>。

民主主義の伝播の要因は、あるとすれば言葉、つまり言語が同じとか似ているという要素が大きいと言えよう。例えばアメリカの隣国であるメキシコが長く民主的国家と見なされて来なかったことを考えると、民主主義の思想の力はむしろ言葉によって、それも同じ言葉によって伝えられると考えられるのが自然であろう。南米の民主化移行の一つの要因に、ポルトガル、スペインが民主化できたということが、同じ言語で伝わったことにあるという人もいる。チュニジア、エジプト、リビアでは、衛星放送、SNS、携帯電話などでの情報が同じ言語で時にはリアルタイムで伝わったことが要因としては大きいに違いない。リンケージを否定する訳ではないが、人の心を揺さぶるのは同じ言語で語ることであろう。さらに、政治的機会が開かれていなければ、そもそも抗議運動など起こらない。そして開かれつつある時に、一種のバンドワゴン効果が働くのだ。

さて、東欧の民主化が一段落し、民主化移行理論が一応の落ち着きを見せたと思う今、その当否を一度振り返ってみる。

## §2.民主化の三つの理論

### (a) 近代化理論

近代化理論は、大雑把に言うと人々は豊かになると民主化に移行するものだという理論である。この理論は豊かな暮らしを享受している国民は民主的な政体を持っていることが多いことから、リプセットらによって唱えられた。しかし、これは因果関係というよりも相関関係を示すものだとして批判を浴びた。例えば、石油産油国のブルネイなどは一人当たりの国民所得が高くなっても、民主化に移行しなかった。また、韓国や台湾も資本主義の深化とともに、独裁化が進んだということもある。そこで、豊かになれば民主化するというのは神話だと一蹴する研究者も多いが、実はこの理論を根強く主張する研究者もいる。アメリカの民主化研究者のラリー・ダイヤモンドもこの理論を否定していない。民主化のプロセスを移行から定着まで含めて考えると、この説は説得力を持ち始める。しかし、近代化理論は政権の崩壊のプロセスそのものを説明することはない。例えば、エジプトの民主化では貧困ラインぎりぎりの一日1.25ドルかそれ以下の人が人口の25パーセントいるという<sup>(7)</sup>。つまり、民主化への移行はできても、定着に至らない場合を考えると、リモンギとブシェボエルスキが言うように、民主化への移行に国民一人当たりの所得は関係しないが、民主主義が定着するには豊かさが必要であるというのは説得力がある。

ここで近代化理論そのものを措いて、民主主義の定着について考えてみる。筆者は規範が定着の鍵だと考える。民主的な方法を使う以外に、人が暮らすのに良い方法はないのだという意識が定着することである。この規範がソフトとして、そして選挙がハードとしてシステムが運営されていく。民主主義をポリアーキーに読み替えると、参加が横軸、異議申し立てが縦軸で、対角にあるのがポリアーキーとなり、参加が選挙で、異議申し立ては暴力に頼らない異議申し立てを許す規範と考えてよい。

選挙を実施するほど民主主義は定着するという興味深い論文がある。スタファン・リンドバーグがアフリカ社会について述べたものだが、当然、これには反論がある<sup>(8)</sup>。

因みに、エジプトでは、反ムルシー派は最大勢力

のムスリム同胞団が当然勝つ選挙で、しかも賄賂付きなのだから、このような選挙の正当性を認めないと主張する。また、タイでは公正な選挙をすれば負けるので、選挙なしの統治を考える集団とタクシン派との対立が極限に達し、その結果軍が出てくる事態を招いた。つまり、選挙をすれば民主主義が定着するという保証はないし、公正な選挙の実施も、現場によっては困難である。実態をつぶさに見聞きすると、例えば、台湾では候補者から賄賂をもらう話を聞かし、また、インドネシアでは候補者からTシャツ、お弁当、ジャカルタへの無料のバス移動、現金供与、しかも複数の候補者から受け取る選挙民もいる。さらに、フィリピンでは選挙ポスターをはがしたことが原因で発砲事件まで起こる。

ミャンマーではライバル候補者を用意周到に排除したり、かつての南米のウルグアイでの大統領選挙でウィルソン・フェレイラを候補者資格がないものとした合意があったし、また、ロシアでは結果が明白であるような選挙を実施した。つまりは名ばかりの選挙をやったところで、民主主義が定着するという保証はない。

しかしながら、規範が制度の副産物だとするならば、選挙を実施しつつ、公正なものにしていくしか方法はないだろう。それには時間がかかる。イギリスでさえ選挙制度の始まりには賄賂が横行したと言われ、アメリカでも1960年代まで黒人には公民権がなかった<sup>(9)</sup>。従って、公正な選挙などしたことがない、あるいは選挙そのものをしたことがないという国民が、宗教団体を頼ったり、民族集団を頼ったり、現金や物資をもらったりしても、不思議はない。選挙法の改正なり、あるいはパワー・シェアリングなりを取り入れて、なんとかシステムを運営していくしか他に手段はないだろう。ブータンでは国王の側から民主化が始まったのだが、国民は選挙をした経験がなく、政党や候補者が公衆の前で対立候補や政党の欠点をあげつらうのを見て、選挙を下品で卑しいものと見た人も多かった。それにもかかわらず、民意をくみ上げるには選挙は有力な手段だと考えられる。政党のアクションがにぶいのを尻目に、NGOの活躍が褒めそやされたが、どうしても正統性の問題が残る。

定着に関しては、従前から言われている通り、グローバル化が厄介な問題としてある。つまり、民主化への移行にうまく乗れたとしても、グローバル化は新自由主義の思想を抱えることが多く、国家の役

割を殺ごうとする。多くの民主化移行国は、債務返済のために補助金の削減、民営化、公務員数の削減等を強いられる。民主主義が安定するには、国家がサービスを提供することが必要だと説くのが、ハガードとカウフマンの『発展、民主主義、福祉国家—ラテンアメリカ、東アジア、東欧』である<sup>(10)</sup>。彼らによれば、東欧が曲がりなりにも民主主義が定着しつつあるのは、以前の共産主義体制の国家によるサービスの提供が民主化後の東欧にも制度として残ったことにある。だから、国家が機能し、国家がサービスを提供しなければならない時に、IMF等の要請により、国家が身軽にならざるを得ないような状況は、民主主義の定着に関し、何とも心もとないと言わざるを得ないのだ。

ここで、近代化理論に戻すことにする。近代化理論に関し、2005年にイングルハートとウェルツェルの『近代化、文化的変化、民主主義—人間の発展連鎖』が出版された<sup>(11)</sup>。彼らによると、経済的な変化が文化的変化をもたらし、それが政治的变化をもたらし、民主化に至るというものである。サバイバル状態では権威主義に服しても、それを脱すると自己表現価値（Self-expression values）が重要視されるようになり、民主化に至るとする。彼らは、文化の変化が制度の変化よりも先に来るといふ。経済発展は自己表現価値をもたらし、それが政治的变化（民主的な制度）を作り出すのだという。これが人間の発展なのだという主張である。このように、近代化理論は今なお民主化の一つの理論としてある。

#### (b) エージェンシー理論

この理論は南米の民主化、そして東欧の民主化を経て洗練され、トランジットロジー（transitology）とまで言われるようになったものである。民主主義は自動的に生まれるものではなく、人ないし集団が丁々発止のつばぜり合いをしながら、歴史を民主主義の方向にもっていくという移行のプロセスを切り取ったものである。

ここで出てくるのが、ギジェルモ・オドネルとフリップ・シュミッターの『権威主義的支配からの移行』の中のソフト・ライナー（ハト派）、ハード・ライナー（タカ派）で、ポッターらが編集した『民主化』によれば、政府内でソフト・ライナーとハード・ライナーに分裂し、反政府勢力も穏健派と急進派に分裂し、政府内ハト派と反政府勢力の穏健派がパクト（移行協定）を結んで、民主化へと軟着陸す

るというシナリオが描かれている<sup>(12)</sup>。グリュージェルもシュミッツとシェルから「最も成功しそうな移行は、ソフト・ライナーが反体制派と同盟を組み、そしてこのプロセスの中で改革者へと変身するときである」と引用している<sup>(13)</sup>。さらに、グリュージェルはオドネルとシュミッターを引用して、パクトとは「合意に至るアクターたちの『死活的な利益』をお互いに保証することを基にして、権力の行使を律するルールを定義（あるいは、より良く再定義）しようとする選ばれたアクターたちの間での、明確ではあっても、常に公的に説明されたり、正当化されるわけではない合意のこと」としている<sup>(14)</sup>。パクトは民主化への道を開くものとしている。そのパクトなるもののうち、何らかの形で確認できるのは、ウルグアイの『海軍クラブ合意』であるが、これとて成文はない。この合意には裏協定があって、当然、表には出てこない密約なのである。ブラジルにもネーヴェスと軍との間に成文のない密約がある。エジプトの民主化でも、ムルシー大統領とタンターウィー軍最高評議会議長との間での密約があるといわれる<sup>(15)</sup>。そのような密約こそがパクトと考えられるものである。しかしながら、密約の中身はお互いに墓場まで持っていくものである。ウルグアイ政治が専門のチャールズ・ギレスピの『民主主義の交渉—ウルグアイの政治家と将軍たち』の中で、ギレスピは以下のように述べている。「参加したどの一団も軍の免責の問題が話し合われたと認めることはなかった。それはあまりにもデリケートだったからだ」<sup>(16)</sup>。こういう密約とは、軍は政権の座を降りるが、その条件として、軍が犯した過去の人権侵害について将来問われることがないと確証を得たうえで政権を降りるというものである。文書になっていないのだから、文書を見て裏を取ることができない。その後の歴史によって推測するしかない。例えば、ウルグアイの場合は後にできた法律、Ley 15.848, Ley de Caducidad de la Pretencion Punitiva del Estado（英語名 Law on the Expiration of the Punitive Claims of the States）から推察することになる。

オドネルとシュミッターはペルー、ボリビア、エクアドル、ドミニカ、アルゼンチンにはパクトはないと言う<sup>(17)</sup>。そこで§3ではブラジル、ウルグアイに絞って考察する。

密約、さらには人権侵害を裁かないという民主化のプロセスは被害者や遺族からすれば、到底納得のいくものではない。2010年に韓国での光州事件30周

年の記念シンポジウムに出席したことがあるが、犠牲者の遺族はなお納得のいかない日々を送っていて、それは国家が謝罪していないからだ聞いた。

失効法なり恩赦法ができたことで、30年経ち、40年経っても被害者や遺族の気持ちが癒えることはない。このような密約は民主化のプロセスに長く影響する。

筆者はグリュージェルの *Democratization* を翻訳する際に pact に「協定」の訳語を当てた。通常、「移行協定」と訳されることが多いので、訳として誤っているとは思わない。ギレスピによれば『海軍クラブ合意』では「参加者は『合意 (accord)』と呼びたがっていた」と書いている<sup>(18)</sup>。

### (C) 構造理論

この理論はグリュージェルの *Democratization* の第1版でも、第2版でも(第2版ではビショップとの共著)、歴史社会学として紹介されているもので、バリントン・ムーア等を使って説明している。ムーアはモダニティーに至る経路には3つあり、ブルジョワ革命、上からの革命、下からの革命のうち、民主化にはブルジョワジーが必要だと言う。その他にも、ルーシェマイヤーを使って説明しているが、第2版では、「移行後の結果と非欧米的環境下で民主的な概念を埋め込む難しさを理解する段になると、歴史社会学からの見識は特に有用になる」と述べている<sup>(19)</sup>。しかし、構造理論は特定の歴史環境になれば民主化はできないと枠をはめているように見える。従って、民主化研究の中で脇に追いやられたのも、世界の民主化を見るとやむを得なかったのではないかと考える。

## §3 南米2か国の移行

### (a) ブラジル

ブラジル、ウルグアイでは軍と移行政府との間に密約があったと言われている。その内容は軍が政権の座から降りる時に、口約束で相手に求め、移行政権あるいは大統領になるのが確実な人物がそれを了解するというものだった。後に問題となることが分かっていることを文書で残すことはないと考えるのが自然だろう。ステパンの言う「政府としての軍」が「制度としての軍」に戻る時、つまり兵舎に戻る時に、かつての人権侵害を問われないことを保証されるか否かが決定的に重要なのである。

ブラジルではノー・レバンチズモ（報復なし）が

軍が降りる条件となった。アベルツラ（政治的自由化）は76年3月のガイゼル大統領が言い始めたことであるが、民政移管は実に85年まで10年以上の時間がかかった。松下によれば、アベルツラは軍が政権維持するためのものであったが、これが反政府勢力にダイナミズムを与えることになった<sup>(20)</sup>。ここで軍側にとって大事なことは、1979年8月に政治犯特赦法と軍政令第5号の廃止であった。ステパンによれば、この8月28日に制定された恩赦法が反政府勢力と軍政との間の相互恩赦であると考えられていて、これが軍政の人権侵害（テロ、拷問など）を問わないことだと思われていた<sup>(21)</sup>。長い移行期間であったが、この間に、79年には政党結成自由化も実施された。軍政側のこの戦略は、野党が多党化することで与党PDS（社会民主党）を安定させるものだった<sup>(22)</sup>。

民主化への移行のターニング・ポイントは、84年1月のジレットス・ジャー（diretas ja:「直接選挙を今すぐに」）という運動がブラジル史上最大の運動となったことだった。政府はこの運動に対抗すべく、首都ブラジリアで同年4月、憲法修正案（大統領直接選挙案）を国会にかけて、与党議員に圧力をかけ、否決に持ち込んだ。この運動を仕掛けたのはPMDB（ブラジル民主運動党）の党首ウリセス・ギラマンエスで、83年の8月に、翌84年11月において大統領直接選挙をするように国民運動を起こすと発表したことが始まりだった<sup>(23)</sup>。このギラマンエスは軍政を激しく糾弾することで人気を得ていたが、この国民運動が失敗したことも手伝って、大統領候補からは外されていった<sup>(24)</sup>。この点はウルグアイの国民党のウィルソン・フェレイラによく似ており、軍政を批判し、人気抜群であったが、ウルグアイ帰国後すぐに逮捕された。これが故にブランコ党は『海軍クラブ合意』に参加しなくなった。つまり、ブラジル、ウルグアイの両国とも、軍政から民政に移管するには清濁併せ呑む人物が必要だったのである。

ブラジルでは国会で憲法修正案が否定された後、間接選挙で大統領選を闘う戦略が練られた。ステパンによれば、野党4党でつっこんだ合意形成がはかられたことが極めて重要で、ここで軍を信用させ、レバンチズモ（報復）の疑念を起こさせない人物としてタンクレード・ネーヴェスが「激しい折衝」の結果選ばれた<sup>(25)</sup>。7月には与党PDSが大統領候補めぐり内部分裂を起こし、FL（自由戦線）が新たに形成された。FLはネーヴェスを大統領候補として推

薦し、ここにPMDBとFLが合体して、AD（民主同盟）が形成され、この時点でFLはジョゼ・サルネイを副大統領候補にした。8月に与党PDSはパテロ・マルフを、野党はネーヴェスを大統領候補にした<sup>(26)</sup>。そもそもマルフは人気がなく、当時与党PDSの総裁のサルネイがマルフ降ろしをして失敗したほどである。マルフは金権政治家としてのイメージが強く、8月の党大会に買収のために1000万ドルを使ったと言われている<sup>(27)</sup>。ADができた時点で、ネーヴェスの勝利はほぼ間違いないものになった。そこで、軍の一部にクーデターを起こすという噂が9月～11月まで続いた。軍は7月の時点で軍人候補者を出す気がなかった。ワルテル・ピーレス陸相が大統領候補に軍人のリストを作ったが、軍首脳にその気はなかった<sup>(28)</sup>。84年9月2日、ネーヴェスとピーレス陸相との会談があり、ネーヴェスはクーデター派を威嚇、ステパンは『ベージャ』誌を引用しながら、クーデターが起こっても無血とはならなかっただろうと述べている<sup>(29)</sup>。その2日後、ネーヴェスはガイゼル前大統領と会談し、ガイゼルからクーデター派を支持しないことを聞き出したとしている<sup>(30)</sup>。さらに11月にネーヴェスはピーレス陸相、軍首脳と会談し、ここでの密談で民政移管が決まったと見られる<sup>(31)</sup>。その密談の内容は、萩野によれば、「国家安全保障上で急激なる変化のないこと、軍部の過去の行状について、宗教裁判的批判の刃を向けないこと、さらにPMDB内部の左派の動きを穏健な方向へとたえず向けていくようにすること、などである。また、デルフィン・ネット企画相との合意でも経済政策に関して、従来路線そのままの継続ではないにせよ、急激な転換もしない」としている<sup>(32)</sup>。中川によれば、11月の会談で「軍首脳はネヴェスがアルゼンチンでのように軍部への報復措置をとることはないことを確認し、ネヴェスは軍が選挙人団による大統領選挙の結果を尊重することを確認した」<sup>(33)</sup>。軍とネーヴェスの密約はオドネルとシュミッターがいう『死活的な利益』をお互いに保証する」ということであった。11月20日にはクーデターを画策していると噂のあったニュートン・クルス大統領政庁護衛師団司令官が軍最高司令部により更迭された。約2か月後の85年1月15日には、選挙人の868票のうちネーヴェスは480票を獲得、マルフは180票で、ここにネーヴェスは間接選挙による大統領選に勝利することになる。もともと、ネーヴェスは大統領就任直前に入院し、たび重なる手術の末、返らぬ人と

なり、下院議長のギマランエスと軍との交渉で、サルネイが大統領を代行することに決まった。

ベッチ・メンデス事件に関し、サルネイと軍との間には、齟齬がみられる。サルネイはベッチ・メンデス事件で、女性のメンデス国会議員を過去に拷問したウストラ大佐の更迭を指示したが、レオニーダス・ピーレス陸相がこれに抵抗、不服従を貫いた<sup>(34)</sup>。ネーヴェスとの密約を盾にとったと考えられる。従って、こういった密約はシビリアン・コントロールに枠をはめるもので、民主化のプロセスに影響を与えるものとなった。

### (b) ウルグアイ

ウルグアイは 1950 年代からの経済悪化に伴う農村の貧困から、ツパマロスという左翼ゲリラが 60 年代より武力闘争、要人誘拐を繰り返した。74 年 4 月に軍とツパマロスの武力衝突があり、同月 15 日議会が「内戦状態」を宣言し、人権保障を停止した<sup>(35)</sup>。もっとも、内田によると、NGO の報告『ヌンカ・マス』、及びバスケス政権下の調査委員会報告でも、72 年 4 月の時点ではゲリラは逮捕されており、体制への脅威ではなくなっていたという<sup>(36)</sup>。議会での軍の人権侵害糾弾等により、軍と議会の対立が始まり、大統領が議会運営のために軍に頼り、73 年 6 月以降、軍政が始まった<sup>(37)</sup>。軍は「コンドル作戦」を実行し、国外、特にアルゼンチンで強制失踪を行った。軍政下で人口の 1 割が経済的、政治的理由で国を去ったという<sup>(38)</sup>。

1980 年 11 月 30 日に軍は自らの政治介入を制度化する憲法改正案を国民投票にかけたが、賛成 42.2%、反対 57.8%で否決され、軍は 81 年 4 月に民政移管計画を出した<sup>(39)</sup>。84 年 6 月 27 日にゼネストが成功し、7 月 6 日から軍部と 3 政党—コロラド党、拡大戦線（左翼集団：82 年に政党法ができて拡大戦線が合法化された）、市民同盟（右翼ミニ政党）—との民政移管の協議が始まった<sup>(40)</sup>。ここでできたのが、『海軍クラブ合意』だった。ギレスピが言うには、『海軍クラブ合意』ができた一つの要因は、それが曖昧だったからに他ならない<sup>(41)</sup>。相違を全面的に解決することにこだわる 83 年のパルケ・ホテルでの会談から教訓を学んだということだ<sup>(42)</sup>。海軍クラブでの結論では公式な文書が署名されることはなかった。だが、ギレスピは『ウルティマス ノティシアス (Ultimas Noticias)』誌（1984 年 8 月 4 日）から、合意を以下のように引用している。「1.選挙を停

止していた制度法 1 条は無効とする。2.軍の最高司令官への昇進は、将軍たちにより用意された 3 人の候補者リストから大統領により選ばれる。その他の軍務については 2 人の候補者のリストから選ぶ。3.国家安全保障会議は顧問の資格で存続する。これは大統領だけの招集により開き、さらに閣僚の数が軍人の数を上回ることにする。4.大統領の発案により、議会は人身保護令状を停止する『暴動状態』を票決する権利をもつ。5.新しい法的保護制度は政府の決定、あるいは軍の行動に対する上訴を認める。6.軍事法廷は議会が『暴動状態』だと可決した時のみ、一般市民を引き続き裁判にかける。7.1984 年に選出された国会はこの最後の制度法の規定を憲法に恒久的に編入するのを考慮するよう憲法制定会議として行動する。8.修正あれば、憲法の新しい本文は 1985 年 11 月の国民投票にかけられる」<sup>(43)</sup>。このように表に出てきたものは、軍の過去の人権侵害を問うものではない。だが、密約はあったとするのが正しい。

大統領選はコロラド党のサンギネッティが当選し、翌年 3 月に民政移管となった。しかし、裁判所が二人の元軍人を人権侵害の疑いで出廷させようとした時、サンギネッティは慌てた。彼はブラジルの 79 年政治犯特赦法と同様に、法令 15373 で民政移管後にゲリラを恩赦したことを理由に軍人、警察官を免責しようとした<sup>(44)</sup>。彼は軍のクーデターを匂わせていた。いずれにせよ、二人の元軍人が出廷させられる一日前に失効法を成立させ、軍の過去の人権侵害を不問にしようとした。内田によれば、失効法の第 1 条には『「軍と政党の 1984 年 8 月の合意に基づき」という文言から推定されている」<sup>(45)</sup>。フランチェスカ・レサによれば、失効法の第 1 条は「海軍クラブ合意から生ずる当然の結果として」と書いている<sup>(46)</sup>。いずれにせよ、文書による確証がなくても『海軍クラブ合意』には軍の過去の人権侵害を問わないことが含まれていたと考えざるを得ない。内田に従えば、第 1 条は「(中略) 1985 年 3 月 1 日までの軍政期間に、軍人・警察官、それと同等の者・軍属が、政治的動機・職務遂行上もしくは命令を実行するうえで行った犯罪について、国家の処罰請求権は失効する」。第 4 条は「裁判官は、本法案公布の日までに提起された当該訴訟の申立にかかわる、軍・警察の作戦で拘禁された、もしくは行方不明になったと推定される者、同様の状況で誘拐されたと推定される未成年についての証言を行政政府に送付しなければならない。行政政府は直ちにそれらの事実を明らかにするために

調査を命じる」<sup>(47)</sup>。また、レサによれば、第3条は「裁判官は一件ごとに、当該事件がこの法に該当するかどうかを行政府に尋ねなければならないと規定している」<sup>(48)</sup>。

協定を伴う移行 (pacted transition) はあるのかと問われれば、密約を協定 (pact) に含めるのならば、あったと認めざるをえない。だが、これが民政移管を歪めたものにしてしまったことも忘れてはならない。

#### §4 結語にかえて

最後にエジプトについて付言しておく。鈴木によれば、2012年憲法が制定されるまでの間にも、軍とムスリム同胞団との間に主導権争いがあった。そして、「文民統制を否定する習慣は、驚くべきことに同胞団の強い影響下で起草された2012年憲法で正式に明文化された」<sup>(49)</sup>。ムルシー政権下で軍の権限が強まったことに関し、鈴木は「軍部と激しく対立した同胞団がそのような内容の憲法を制定した理由は明らかにされていないが、その要因として考えられるのは、2012年8月に大統領であったムルシーがタンターウィー軍最高評議会議長をはじめとする軍幹部らをも更迭する際に、同胞団と軍部の間で、名誉ある退任と引き換えに憲法の規定をめぐって何らかの取引があったということである」と述べている<sup>(50)</sup>。これが事実でもこのようなことの裏取りのできる文書がでてくる保障はない。

協定を伴う移行 (pacted transition) とは、以上の事例では実は密約で、権力間の妥協の産物であり、移行プロセスを歪ませてしまう可能性が高い。これは§3で述べたように密約を移行協定に含めるとすれば、協定はあったといえるが、本論文の冒頭ですでに述べたように、約束事は文書にできるような代物ではなく、当事者だけが胸にしまうものであり、後世に現物として残るものではないのである。

フィリピンは、エージェンシー理論どおりのシナリオが進むはずであったのが、途中でクーデター計画が露呈し、シン枢機卿の呼びかけでピープルパワー革命となった。ここに政治的機会が一気に開いた。路上でのデモがコストのかかるものではなくなった。エジプトもタハリール広場に子供連れで集合するなど、コストのかかるものではなくなった時期がある。政治的機会構造、バンドワゴン効果を使いながら、民主化のプロセスを考察するのは稿を改めるものとしたい。

注

- (1) Steven Levitsky and Lucan A. Way, *Competitive Authoritarian: Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge University press, 2010.
- (2) Jean Grugel and Matthew Louis Bishop, *Democratization: A Critical Introduction*, Second Edition, Palgrave Macmillan, 2014, p.96.
- (3) Ibid., p.104. ジーン・グリューゲル、仲野 修 訳、『グローバル時代の民主化—その光と影』、法律文化社、2006年参照。民主化の3つの理論では説明しきれないところがある。
- (4) ジーン・グリューゲル、同上書、45頁参照。
- (5) Steven Levitsky and Lucan A. Way, op. cit., Part II.
- (6) 池内 恵、「『アラブの春』をどうみるか」、『国際問題』、No.605 (2011年10月)、2～3頁。
- (7) 鈴木恵美、「エジプトの再民主化プロセスにみる『軍事共和政』の強化」、『国際問題』、No.629 (2014年3月)、7頁。
- (8) Staffan I. Lindberg, "The Power of Elections in Africa revisited," in Staffan I. Lindberg (ed.), *Democratization by Elections A New Mode of Transition*, The Johns Hopkins University Press, 2009.
- (9) 民主主義の認識差については、仲野修、「デモクラティック・ピースとその後」、『北海道工業大学研究紀要』第25号、平成9年、62頁参照。
- (10) Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, *Development, Democracy and Welfare States Latin America, East Asia, and Eastern Europe*, Princeton University Press, 2008.
- (11) Ronald Inglehart and Christian Welzel, *Modernization, Cultural change, and Democracy: The Human Development Sequence*, Cambridge University Press, 2005.
- (12) Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule Tentative: Conclusions about Uncertain Democracies*, The Johns Hopkins University Press, 1986. David Potter, David Goldbalatt, Margaret Kiloh, Paul Lewis (eds.), *Democratization*, The Open University Press, 1997.
- (13) ジーン・グリューゲル、前掲書、70頁。
- (14) 同上書、71頁。

- (15) 鈴木恵美、前掲論文、14 頁。
- (16) Charles Guy Gillespie, *Negotiating Democracy: Politicians and Generals in Uruguay*, Cambridge University Press, 1991, p.176.
- (17) Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, op. cit., p.45.
- (18) “The basis of the pact (or the “accord,” as the participants preferred to call it) was the following...” Charles Guy Gillespie, op. cit., p.177.
- (19) Jean Grugel and Matthew Louis Bishop, op. cit., p.85.
- (20) 松下冽、『現代ラテンアメリカの政治と社会』、日本経済評論社、1993 年、193～194 頁。
- (21) アルフレッド・C・ステパン、堀坂浩太郎、『ポスト権威主義』、同文館、平成元年、90 頁。
- (22) 恒川恵一、『比較政治—中南米』、放送大学教育振興会、2008 年、111 頁。
- (23) 中川文雄、「第 5 章ブラジルの民主化と政治伝統」、松下洋/遅野井茂雄編、『1980 年代ラテンアメリカの民主化』、アジア経済研究所、1986 年、186 頁。
- (24) 同上論文、187 頁。
- (25) アルフレッド・C・ステパン、前掲書、90 頁。
- (26) 萩野洋司、「新政権の基盤」、『ラテンアメリカ・レポート』、第 2 巻第 1 号、1985 年、9 頁。
- (27) 中川文雄、前掲論文、188 頁。
- (28) 同上。
- (29) アルフレッド・C・ステパン、前掲書、98 頁。
- (30) 同上書、97 頁。
- (31) 堀坂は、次のように述べている。「結局のところ、84 年 9 月と 11 月の 2 度にわたった陸相ワルテル・ピーレスとタンクレードの秘密会談によって平穏な体制移管に向けての地ならしができあがったとみてよいであろう」。堀坂浩太郎、『転換期のブラジル—民主化と経済再建—』、サイマル出版会、1987 年、99～100 頁。
- (32) 萩野洋司、前掲論文、10 頁。
- (33) 中川文雄、前掲論文、190 頁。
- (34) アルフレッド・C・ステパン、前掲書、147 頁。
- (35) 内田みどり、「ウルグアイにおける軍部の人権侵害をめぐる政治力学—『平和のための委員会』の意義と限界—」、『国際政治』131 号、2002 年 11 月、51 頁。
- (36) 内田みどり、「ウルグアイにおける歴史の政治的利用：軍政の責任をめぐって」、『法政理論』45(3)、2013 年 3 月、171 頁。
- (37) 内田みどり(2002 年 11 月)、51 頁。
- (38) 同上論文、52 頁。
- (39) 堀坂浩太郎、「第 7 章—訳注[6]」、アルフレッド・C・ステパン、前掲書、175 頁。
- (40) 後藤政子、『新現代のラテンアメリカ』、時事通信社、平成 5 年、166 頁。
- (41) Charles Guy Gillespie, op. cit., p.176.
- (42) Ibid., p.176.
- (43) Ibid., pp.177-178.
- (44) 内田みどり(2013 年 3 月)、162 頁。
- (45) 内田みどり(2002 年 11 月)、53 頁。
- (46) Francesca Lessa, <http://blogs.lse.ac.uk/ideas/2010/09/the-many-faces-of-impunity-a-brief-history-of-uruguays-expiry-law/>
- (47) 内田みどり(2002 年 11 月)、54 頁。
- (48) Francesca Lessa, op.cit.
- (49) 鈴木恵美、前掲論文、13 頁。
- (50) 同上論文、14 頁。