

市長になること —地方分権化とグローバル化時代の政治の変化—



(アボメ市長と、コトヌ、2005年10月)

2009年12月19日
岩田拓夫(宮崎大学)
iwatakuo@cc.miyazaki-u.ac.jp

■本日の発表の内容

1. はじめに: 本研究の問題意識
2. 分権化の経緯と制度
3. 分権化による政治プロセスの変化
4. アフリカの市長から見た世界
5. おわりに

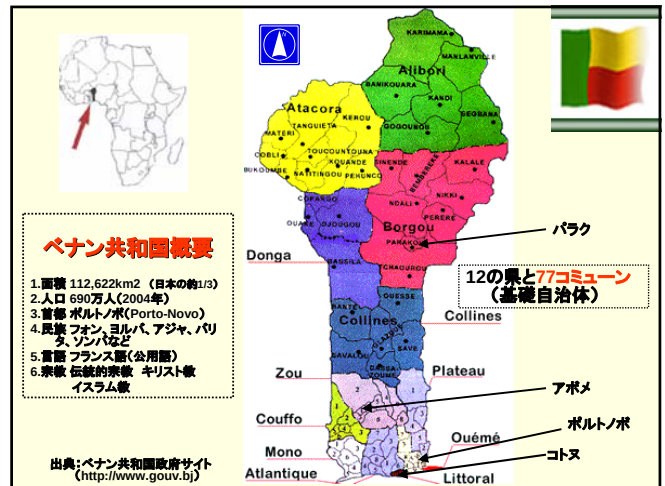
(アボメ市庁舎前、2006年9月)

1. はじめに

本研究の問題意識

- ①分権化はアフリカ政治と国際関係にどのような影響をもたらしてきたのか?
- ②分権化によって公選制となった市長(自治体首長)の目線から世界・政治を見る

(ウイザ市長と、2006年9月)



ベナン共和国概要

- 1.面積 112,622km² (日本の約1/3)
- 2.人口 690万人(2004年)
- 3.首都 ポルトノボ(Porto-Novo)
- 4.民族 フォン、ヨルバ、アジャ、バリ、ソンバなど
- 5.言語 フランス語(公用語)
- 6.宗教 伝統的宗教 キリスト教 イスラム教

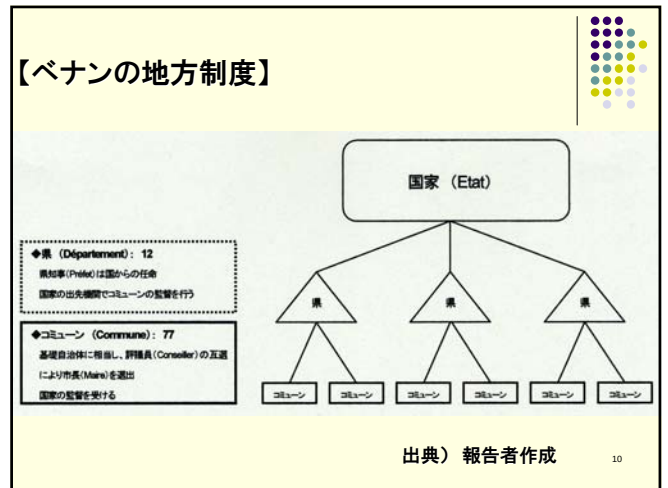
出典:ベナン共和国政府サイト
(<http://www.gouv.bj>)

【参考】ベナンの風物詩バイクタンカー



2. 分権化の経緯と制度(先行研究から)

- ①援助コンディショナリティとして着手(外圧)
- ②民主化が停滞する状況での国際援助
◆援助レジームの柱的政策として期待
- ③分権化を通じた国際協力の多様化
◆**地方分権型国際協力** (>姉妹都市)
(Coopération décentralisée)



2. 分権化の経緯と制度(先行研究から)

④分権化関連法の整備(末尾資料)

⑤自治体の再編

◆コミューンを中心とする地方制度整備

⑥分権化プロセスの仕上げとしての地方選挙

11

【参考: 各国ごとのコミューン規模の比較(1999年当時)】

国名	人口 (千人)	国土面積 (Km ²)	コミューン数	コミューンあたり 平均人口(人/Km ²)	コミューンあたり 平均面積(Km ²)	コミューンあたり 平均人口密度(人/Km ²)	国内全体の人口 密度(人/Km ²)
ベナン	5,720	112,622	77	74,285	1,463	50.78	50.8
ブルキナファソ	11,087	274,200	108	102,620	2,539	40.43	40.4
カメルーン	13,937	475,440	336	41,627	1,415	29.41	29.3
ガボン	1,138	267,670	50	22,760	5,353	4.25	4.3
マリ	11,480	1,240,000	※701	16,376	1,769	9.25	9.3
ニジェール	9,787	1,267,000	769	12,726	1,648	7.72	7.7

※ その後、マリのコミューンは703に調整された。
出典) Nach Mback[2003: 282] を修正

12

3. 分権化による政治プロセスの変化

①政治プロセス(選挙)における地方政治の重要性の高まり

- ◆地方を抑えることなく国捕りは不可能という認識の広がり(←首都の政治)
- ◆「地方」主義(Regionalisme)という概念への関心の高まり
- ◆地方政治における利権の拡大

13

市場の管理運営をめぐる紛糾



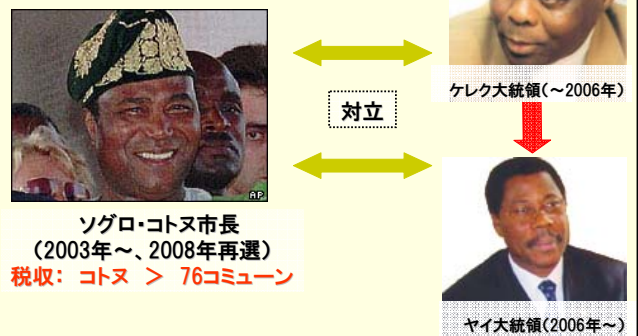
3. 分権化による政治プロセスの変化

②地方政治の沸騰

- ◆「胃袋の政治」(政党—自治体—NGO—援助機関)や外向性の多様性と内容の変容
- ◆有権者の面倒(ご飯・葬式など)を見る金が必要(Devoir du Cola)
- ◆地元有力者(血統)や伝統的首長・宗教(Vodun)の政治舞台での再浮上
- ◆市場の管理運営問題(営業テナント税)
ダントバ問題(コトヌ)
バダマシ事件(バラク)

15

【ダントバ市場をめぐる国と地方の対立】



バラク市役所



3. 分権化による政治プロセスの変化

③行政・開発の「政治化」強まる

- ◆地方への胃袋の政治の浸透
(Manducation、Achat de Conscience)
- ◆地方選挙でのカネ集め

18



3. 分権化による政治プロセスの変化

④ 選挙期間中の不正、暴力

- ◆ 選挙戦終盤のばらまき(夜の選挙)
- ◆ 死者を伴う支持者間の衝突は減少傾向(なくなっている)
- ◆ 選挙の趨勢を決定づけるものではなくなった



【参考：ベナンの選挙制度概略】

◆ 大統領選挙

直接投票(過半数獲得候補者がいない場合は、上位2候補で決選投票実施)

◆ 国民議会選挙(83議席)

比例代表制(人口に応じた24選挙区)

◆ 地方(コミューン・区・村)選挙

比例代表制

77のコミューンを選挙区に

コミューン評議会(議会)による互選で市長選出
(※県知事は、政府からの任命制)

3. 分権化による政治プロセスの変化

⑤ 選挙の経験(民主化開始後)

- ◆ 大統領選挙(4回)
- ◆ 国民議会選挙(5回)
- ◆ 分権化開始後の地方選挙(2回)

選挙による政権交代

- ◆ 1991年(ケレク⇒ソグロ)
- ◆ 1996年(ソグロ⇒ケレク)
- ◆ 2006年(ケレク⇒ヤイ)



【参考：選挙実施の回数と民主化の相関関係】

民主化プロセスの 段階	市長選	選挙区議会選	市長選	選挙区議会選	市長選	選挙区議会選	市長選	選挙区議会選	市長選	選挙区議会選
アンゴラ	5	3	4	3	タイ	5	ブルキナファソ	4	ベナン	2
ブルンジ	5	3	4	3	赤道ギニア	5	カメルーン	6	ボツワナ	2
中央アフリカ共和国	5	3	4	3	エリトリア	5	カーボベルデ	2	マダガスカル	4
コートジボワール	5	3	4	3	ガンビア	4	ジブチ	5	マリ	3
リベリア	5	3	4	3	ギニア	5	ボツワナ	4	モーリタニア	2
					マリ	4	ボツワナ	3	モザンビーク	3
					モザンビーク	4	タンザニア	4	ジンバブエ	6
					ナイジェリア	5	モリタニア	5		
					南アフリカ	2	ナミビア	3		
					スウェーデン	7	セントメレンス	2		
					スロバキア	5	セネガル	3		
					スロベニア	3	トリニダード	5		
					ウガンダ	4	ザンビア	4		
(平均)	5.4		4.0			4.5		3.8		3.7

※ 最も権利や自由が保障された状況を1、最悪の状況を7と段階に分けて評価している。フリーダムハウスホームページ(<http://www.freedomhouse.org>, 2009年11月16日アクセス)を参照。Lindberg(2006), p.120

【参考】

投票率(高い水準で推移)

◆ 大統領選挙

- 64.1% (1991年2次投票)
- 77.6% (1996年2次投票)
- 88.7% (2001年1次投票)
- 81.7% (2006年1次投票)
- 54.2% (2001年2次投票)
- 69.5% (2006年2次投票)

◆ 国民議会選挙

- 51.7% (1991年)
- 75.8% (1995年)
- 70.1% (1999年)
- 55.9% (2003年)
- 59% (2007年)

出典) <http://africanelections.tripod.com/bj.html>
(2007年9月28日アクセス)

【参考：ベナンの2006年大統領選挙】



<有力候補者たち>



(ヤイ・ボニ候補)

(A. ウンシ候補)



(アムス候補)



(L. ソグロ候補)



(イジ候補)

(独立国家選挙管理委員会:CENA)
(http://www.cena.bj)

【参考：ベナンの2007年国民議会選挙】



政党名	獲得議席数(全 63 議席)
Force Croix pour un Bénin Emergent (FCBE)	35
Alliance pour une Dynamique Démocratique (ADD)	20
Parti du Renouveau Démocratique (PRD)	10
Force C16 (FC)	4
Union pour la Relève (UPR)	3
Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès (UNDP)	2
Force Espoir (FE)	2
Coalition pour un Bénin Emergent (CBE)	2
Alliance du Renouveau (AR)	2
Alliance des Forces du Progrès (AFP)	1
Parti pour la Démocratie et le Progrès Social (PPDS)	1
Restaurer l'Espoir (RE)	1

国民議会選挙(2007年)
投票用紙
支持政党の枠の中にハ
ンコを押して、投票箱へ

(独立国家選挙管理委員会:CENA)

【参考：ベナンの2008年地方選挙】

表：政党別勝利選挙区数

政党名	第一党獲得コミューン数
FCBE	38 (2)
G13	11 (1)
PRD	7 (1)
RB	6 (2)
PSD	5
Force C16	5 (2)
MADEP	2

※第一党獲得コミューン数の
()は単独過半数を獲得
していないコミューン数

表：3大特別コミューンでの政党別獲得議席数

特別コミューン名	定数	議席数
COTONOU	49	RB(28) PRD(12) FCBE(9)
PORTO-NOVO	33	PRD(28) FCBE(5)
PARAKOU	25	FCBE(20) G13(5)

出典) http://www.sonangnon.net/newsongnon/index.php?option=com_content&task=blogsection&id=24&Itemid=134
(2008年9月27日アクセス)より、発表者作成

3. 分権化による政治プロセスの変化

⑥分権化時代の選挙

- ◆地方選挙(大統領選挙予備選の様相)の重要性増す
- ◆国民議会、地方選挙での「地縁」の強さ
- ◆地方への権限移譲に伴う「市長」職重視の傾向(>国民議会議員)
- ◆コミューン行政の政治化
コミューン評議会(資源分配の戦場化)内の紛糾による市長罷免(10例以上)動議の頻発

【参考：罷免された市長のリスト(2005年8月現在)】

氏名	コミューン名	日付	罷免の理由	不信任投票数
Pierre Fanou	Cové	2003年10月31日	独断的市政	大多数
Antoine N'Dah	Natitingou	2005年2月9日	無責任、無行動、結果を出せない	10名(15名中)
Orou Sé Guéné	Kalaté	2005年5月3日	独断的市政、人権侵害、プロジェクト不履行	12名(17名中)
Sanni Orou Séko	Sinendé	2005年6月20日	欠勤、疑惑のある市政、独断的予算執行	9名(12名中)

出典) Le municipal (2005年8月29日)

【2008年地方選挙】

L.ソグロ候補のゼミジャン(バイクタクシー)向け選挙集会
(「地方分権型国際協力」(自治体の国際協力)が地方選挙の選挙公約に)



《旧与党Renaissance du Bénin党本部、コトヌ、2008年4月》

【2008年地方選挙】



ベナンの二世議員
(ソグロ家)

(コトヌ, 2008年4月)

4. アフリカの市長から見た世界

① 国際協力アクターとして認知された自治体 (地方政府)

- ◆ 領域内における国際協力のハブ的役割への期待 (分権型協力の拡大)
- ◆ 国家・NGO・国際機構に加えて自治体も
- ◆ 進まない権限・財源移譲が背景に (国家予算の1/200規模)
- ◆ 分権型協力への過大な期待

32

【国家の監督下にある権限】

国の監督下における権限項目	ベナン	ブルキナファソ	マリ
予算	○	○	○
公設市場	○	○	
行政が管理する口産		○	
不動産の取得、譲渡、交換	○	○	
寄付、遺贈の受入		○	○
借入、前払、貸付	○	○	○
地方議員への費用弁済		○	
都市、地域整備	○	○	○
行政・産業・商業に関わる地方の公的サービスの創設と運営			○
行政警察			○
所得税・地方税率	○		○
経済に関する介入政策			○
地方自治体幹部の海外出張	○		
コミュニティ議員の管理	○		○

出典) Nach Mback (2003), p.425.

4. アフリカの市長から見た世界

② グローバル化への対応

- ◆ 世界と住民地域との距離の短縮
⇒ 地方政治アクターの世界との直接接触
- ◆ 国家との関係の変化
- ◆ 受身の国際政策からの転換
・ 頻繁な市長の国外出張 (TICADの際の仕掛け)
- ◆ 自治体(コミューン)間の格差拡大

34

市長の仕事(2007年3月、アボメ)

新たな政治的トランボリン

市長⇒全国コミュニティ協会(ANCB)会長
⇒党内権力基盤強化⇒???



新市場建設現場視察(建設業者と共に)

選挙ポスター

市長の仕事(2009年9月、ソボドメ)



36



4. アフリカの市長から見た世界

③政治と開発の共存と矛盾

◆政治が先か？開発が先か？

◆万事が政治化(Politisation)する傾向

◆政治＞開発・福祉 の構図

④民主化と分権化との複雑な関係

38



5. おわりに

①政治的想像(Imaginaire politique)の多様化と変容

②分権化は(行政的)ガバナンス改革の万能薬ではないが、新たな政治的局面の展開をもたらす(地盤・地縁政治の強化)

③選挙研究の再認識

④地方政治への関心の高まり

40



【分権化関連法】

Bénin

La Constitution de la République du Bénin du 10 décembre 1990.

Loi No.97-028 du 15 janvier 1999, portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin.

Loi No.97-029 du 15 janvier 1999, portant organisation des communes en République du Bénin.

Loi No.98-005 du 15 janvier 1999, portant organisation des communes à statut particulier.

Loi No.98-006 du 9 mars 2000, portant régime électoral communal et municipal en République du Bénin.

Loi No.98-007 du 15 janvier 1999, portant régime financier des communes en République du Bénin.

Loi No.98-034 du 15 janvier 1999, portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Loi No.2006-025 du 28 décembre 2006, portant règles générales pour les élections en République du Bénin.

Burkina Faso

La Constitution du Burkina Faso du 2 Juin 1991.

Loi No.055-2004/AN, portant code général des collectivités territoriales au Burkina Faso.

Mali

La Constitution de la République du Mali du 25 février 1992.

Loi No.93-008 du 11 février 1993, déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, modifiée par la loi No.96-056 du 16 octobre 1996.

Loi No.95-034 du 12 avril 1995, portant le code des collectivités territoriales en République du Mali, modifiée par la loi No.98-010 du 15 juin 1998 et modifiée par la loi No.96-066 du 30 décembre 1998.

Décret No.95-210/P-RM du 30 mai 1995, déterminant les conditions de nomination et les attributions des représentants de l'Etat au niveau collectivités territoriales.

Loi No.97-008 du 14 janvier 1997, portant le code électoral, modifiée par la loi No.99-005 du 2 mars 1999.

42

【主要参考文献リスト】

岩田拓夫(2004)『アフリカの民主化移行と市民社会論』国際書院。
 岩田拓夫(2004)「地方分権化とベナンの政局」『アフリカ』4-5月号、5-8頁。
 岩田拓夫(2006)「Ça va changer—2006年大統領選挙からみたベナンの民主化—」
 『アフリカレポート』No.43、38-42頁。
 岩田拓夫(2008)「アフリカの地方分権化と民主化—2006年ベナン大統領選挙をめぐって—」
 『宮崎大学教育文化学部紀要(社会科学)』第18号、41-56頁。
 岩田拓夫(2009)「国際協力における地方自治体の役割と課題—日本とフランスの比較研究
 を通じて—」『宮崎大学教育文化学部紀要(社会科学)』第20号、1-15頁。
 岩田拓夫(2009)「アフリカにおける地方自治体の国際協力の展開と課題—ブルキナファソの
 事例から—」『宮崎大学教育文化学部紀要(社会科学)』第20号、17-30頁。
 岩田拓夫(2009)「マリにおける地方分権化の政治的影響」『龍谷大学社会科学研究所年報』
 第39号、37-52頁。
 岩田拓夫(2009)「アフリカにおける地方分権化の政治的影響—ベナンの国民議会選挙と地
 方選挙の考察を通じて—」『宮崎大学教育文化学部紀要(社会科学)』第21号、1-31頁。
 外務省(2008)『地方連携アクション・プログラム』。
 久邇良子(2004)『フランスの地方制度改革』早稲田大学出版部。
 国際協力機構国際協力総合研究所編(2007)『アフリカにおける地方分権化とサービス・デリ
 バリー』。
 自治体国際化協会編(2002)『仏和・和仏自治用語辞典』(増補改訂版)自治体国際化協会。
 自治・分権ジャーナリストの会編著(2005)『フランスの地方分権改革』日本評論社。

43

Ambassade de France au Burkina Faso (2007), *La coopération décentralisée Franco-Burkinabé par l'Ambassade de France*, Ministère des affaires étrangères et européennes.
 Association des municipalités du Mali, Ministère de l'Administration territoriale et des collectivités locales (2007), *Guide de la coopération décentralisée au Mali*.
 Association nationale des communes du Bénin (2008), *Echos communes*, No.13.
 Association des régions du Burkina Faso (2007), *Coopération Décentralisée*, Ouagadougou.
 Assises de la Coopération Décentralisée 2008 au Mali (2008), Bamako.
 Barkan, Joel (1995), "Elections in Agrarian Societies," *Journal of Democracy*, Vol.6, No.4, pp.106-116.
 Bayart, Jean-François (1989), *L'État en Afrique – la Politique du ventre –*, Fayart, Paris.
 Bayart, Jean-François (1999), "L'extraversion de l'Afrique," *Critique internationale*, No.5, pp.97-120.
 Boko, Sylvain H (2002), *Decentralization and Reform in Africa*, Kluwer Academic Publishers, Massachusetts.
 Bratton, Michael (1998), "Second Elections in Africa," *Journal of Democracy*, Vol.9, No.3, pp.51-66.
 Direction générale de la coopération internationale et du développement (2007), *Coopération décentralisée et développement urbain*, Ministère des affaires étrangères et européennes.
 Djankaki, Claude (2002), *Le Bénin Décentralisé* (Edition Corrigée), Cotonou.

Johnson, Godfried (2001), *Etude de faisabilité pour la détermination des modalités de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales*, Mission de décentralisation, Cotonou.
 Kiseembo, Sylvester Wenkere (2006), *Handbook on Decentralisation in Uganda*, Makerere University, Kampala.
 Laleyé, Mouftaou (2002), *Les enjeux économiques de la décentralisation au Bénin*, Cellule d'Analyse de Politique Economique de l'Assemblée Nationale, République du Bénin.
 Lévy, Lindberg, Staffan (2006), *Democracy and Elections in Africa*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
 Maison de la coopération décentralisée (2007), *Bilan programme d'activités 2007 et perspectives pour 2008*, Ouagadougou.
 Maison de la coopération décentralisée (2007), *MCD info*, No.001, Ouagadougou.
 Marie, Alain (2005), *La coopération décentralisée et ses paradoxes*, Karthala, Paris.
 Métodjo, Alain Kisito (2008), *Devenir Maire en Afrique*, Harmattan, Paris.
 Ministère des affaires étrangères (2006), *Guide de la coopération décentralisée*, Documentation Française, Paris.
 Nach Mbach, Charles (2003), *Démocratie et décentralisation – Genèse et Dynamiques comparés des processus de décentralisation en Afrique subsaharienne –*, Karthala, Paris.
 Olowu, Dele and James S Wunsch (2004), *Local Governance in Africa – The Challenges of Democratic Decentralization –*, Lynne Rienner, Boulder.

45

Ottaway, Marina (2003), *Democracy Challenged – The Rise of Semi-Authoritarianism*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington.
 Partenariat pour le Développement Municipal (2003), "Spécial Bénin, Décentralisation," *La Revue Africaine des Finances Locales*, Numéro Spécial.
 Saito, Fumihiko (2003), *Decentralization and Development Partnership – Lessons from Uganda –*, Tokyo, Springer.
 Saito, Fumihiko(ed) (2008), *Foundations for Local Governance – Decentralization in Comparative Perspective –*, Physica-Verlag, Heidelberg.
 Schedler, Andreas (ed) (2006), *Electoral Authoritarianism*, Lynne Rienner, Boulder.
 Totté, Marc et al. (2003), *La décentralisation en Afrique de l'Ouest – Entre politique et développement –*, Karthala, Paris.
 Tulard, Marie José (2006), *La coopération décentralisée*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris.
 Verschave, François-Xavier (2000), *La Françafrique – le plus long scandale de la République –*, Stock, Paris.

46