

## パキスタン長期選挙監視員報告

---

安藤秀行

### ミッション概略

選挙監視ネットワーク Asian Network for Free Election (ANFREL) がおこなったパキスタン総選挙監視ミッションにおいて2002年9月5日から10月10日まで長期監視員(Long-Term Observer, 以下 LTO)をつとめさせてもらった。ANFRELとしても、また私個人としても2002年のカンボジア地方議会選挙につづき2回目となるLTOである。ミッションコーディネーターを含め6名、その国籍は日本、タイ、ネパール、バングラディッシュ、マレーシア、スリランカと多様である。9月5日にラホールに集合、現地で協力してくれるローカル NGO, Human Rights Commission of Pakistan (HRCP)から簡単なブリーフィングを受けた後各地に展開した。私の派遣先は北西辺境州(North-West Frontier Province)、先年のアフガン紛争の際に多くの NGO がアフガニスタンに入るための補給基地としたペシャワールのある州である。その他はバルチスタン州、シンド州、に各1名ずつ、パンジャーブ州に3名が派遣された。

LTOの任務というのはそれぞれの組織、ミッションにより違いはあるが、基本は選挙のプロセスと政治状況に関する情報収集、およびその分析である。情報収集の手法の第一は選挙キャンペーンなど政党の活動の視察である。どういった政党がどれくらい頻りに集会をおこなっているか、参加者は何人ぐらいか、候補者のメッセージはどういったものか、集会そのものの雰囲気はどのようなものか、集会中に何か事件はなかったか、こういったことが観察のポイントになる。つぎに重要なのは候補者、政党関係者、選挙委員会、マスコミ関係者、NGOに対する30分から1時間のインタビュー(semi structured interview)である。なかでも候補者・政党幹部へのインタビューは不可欠だがキャンペーン中の彼らは多忙だ。いかに多くの人を集会に動員するかが勝敗の行方を左右する(と少なくとも彼らは考えている)ので候補者は行く先々の村や町でおこなわれる集会を次から次とこなしていかなければならず、選挙運動の多くの時間はこれについやされる。日本と違い拡声器の使用は夜何時まで、などという制限のないパキスタンではキャンペーンは文字通り朝から晩まで続いていく。こうした状況では当然のことながらべつに票を運んでくるわけでもない選挙監視員の相手など二の次である。面会を申し入れても最初の反応は「忙しい」であるし、第一なかなかつかまらない。忌憚のない意見を述べる、ということで会うように推薦された候補者には「忌憚なく」面会を断られたりもした。もっとも一度会ってしまえば彼らの伝統的なホスピタリティ精神、プラスよくしゃべる民族性のおかげで濃厚なチャイを片手にじっくりとインタビューができるのだが

選挙監視団体の中には新聞、テレビなどのメディアのモニタリングをおこなうところもあるが残念ながらANFRELの現在の力ではそこまでできなかった。ただしシステムティックなモニタリングができないとは

いえ、個々の監視員にとっても新聞はやはり重要な情報源である。一つの州がほぼ日本と同じくらいの広がりがあるパキスタンでは監視員一人が担当した州の全ての地域をカバーするのは当然ながら不可能。ところが現地では英語が公用語の一つであることもあって英字新聞が全国紙(Dawn, The News など)、地方紙(NWFP では Frontier Post, Kyber Mail など)ともに豊富で、これらの新聞が各選挙区の情勢、候補者の動向などを逐一報道しており、自分が物理的にカバーできない地域の状況を知るのにおおいに役立った。

## 選挙キャンペーン

具体的なキャンペーンのようすなどは他の監視員の報告を参照してもらおうとして、ここではポイントを絞って政府による選挙運動への制限はあったか、政府によるえこひいきはあったか、などについて述べていきたい。

候補者・政党関係者がインタビューで開口一番言うことは決まって政府に対する批判、とくに立候補に関する制限に対する不満であった。今回の選挙にあたってムシャラフ政権は立候補者が満たしていない条件として次の事項を新たに追加した。①大学の学位を有していること、②裁判所への出頭忌避者(absconder)でないこと、③首相を2回以上やったものでないこと。②、③は明らかにブット元首相とシャリフ前首相を狙い打ちにしたもので、パキスタン人民党(PPP)、パキスタン・ムスリム同盟ナワズ派(PML-N)の怨嗟的的となっていたが、それよりもさらに影響が大きかったのは①のほうである。もともと教育制度が立ち遅れているパキスタンにおいて大卒の資格をもつ人間は3パーセント程度しかいない。この結果として過去に何度も当選している多くのベテラン政治家が立候補できなくなってしまった。こうした政治家の多くは息子など学位をもつ身内の人間を立候補させて、自分はその後見人となることで影響力を確保しようとしているが、もしこの制限が次回以降も存続するとすれば彼らは事実上引退に追い込まれることになるのではないか。これは一面では政治における世代交代をもたらすかもしれないが、他方経験豊富な議員がいなくなることで政府に対する議会の力が低下することになってしまう

つぎによく話にのぼったのが公共の場での大規模な選挙集会・ラリーの禁止である。われわれはこれが政党の選挙活動にたいする大きな足枷になると当初は考えていたが実際はそれほどでもなかったようだ。一般の人通行の邪魔にならない場所・時間帯での集会は可能であったし政府のほうも特にトラブルが予想されない限り政党を禁止したりすることは避けていたようである。政党関係者のインタビューでもこの制限に対して不満を述べていたのはどちらかというと政党の指導者レベルの人、すなわち言葉は悪いが立場上政府をなにかにつけ批判しなければならない人であり、他方一般の候補者達の多くは集会をおこなうに際して不都合は特にないと答えていた。

選挙期間の問題もあった。パキスタンの従来の選挙では選挙運動期間は非常に長い。聞いたところでは過去には選挙運動が半年あるいはそれ以上つづいたこともあったという。ところが1999年のクーデター後禁止された政党活動が今回の選挙のためようやく解禁されたのが9月1日(投票日は10月10

日)であり、選挙期間はわずか1ヶ月と10日。選挙運動の忙しさに拍車をかけることになったのは当然、候補者のほうからは選挙区全てを十分に回りきれないとの不満が聞かれた。

警察の介入はどうであったか。政党の集会に政府が警察官を配備する国は多いが、これは純粋にトラブル防止が目的である場合もあるが、集会に対する政府の威嚇であることもまた多く、後者の場合は「自由な」選挙にとって望ましいことではない。しかしながら今回のパキスタンの選挙では先にのべた MMA と警官隊の衝突以外、警官による集会への介入はほとんど聞かれなかった。すこし大きい集会の場合、たいていは会場に警官が配備されていたが、特に何かをチェックするわけでもなくその場にいるだけであり、なかには近くの店の軒先でお茶をすすりながら集会が終わるのを待っている警官もいたりした。もともとパキスタンではあちらこちらに警官や軍隊を見ることが多いので参加者もさほど気にすることもなく、政党のほうでも警官の聞いている前で平気で政府批判を展開していた。

では次に政府による特定政党へのえこひいきがあったか、という点であるが残念ながらこれはイエスでありノーである。今回の選挙ではパキスタン・ムスリム同盟の分派であるカイデ・アザム派(PML-Q)が彼らにとって初めての選挙であるにも関わらず第一党となった。この政党は親ムシャラフ政権路線をとり、いままでの政府の政策を認め、それを継承していくことを公約としていた。そのため結果から見れば政府による肩入れがあったと推測することは容易であり、また他の政党のみならず現地の NGO など同様の批判をおこなっている。批判の大半はナジムと呼ばれる人々に関してであった。ナジムと言うのは地区の行政官のようなものであり、その地区での公共事業の権限をにぎっている彼らが人々に対して PML-Q に投票するように誘導した、というのである。しかしながらこの批判は半分しかあたっていない。少し背景説明になるが、パキスタンでは国から地方レベルに至るまで政治は一部のファミリー（ほとんどが地主階級）出身者で占められており、結果として選挙区のナジムが立候補の身内、親戚であることはざらにある。こうしたナジム達は身内ゆえに候補者に協力するのであり候補者が新政府の政党か、政府に批判的な政党であるかは関係がない。独立系候補者が記者会見で自分の選挙区のナジムが公共工事の発注を対立候補の政党の関係者に有利なように行っていると糾弾するのを見る機会があったが、非難されたナジムが助けているとされた候補者は ANP(アワミ国民党)、と PPP の共同候補者であった。告発の事実が本当ならばこれは当然ながら選挙法違反である。パキスタンの法では公務員たるナジムは中立の立場を選挙期間中貫かなければならないし、この期間の公共工事の発注は禁止されている。しかしながら問題はどの政党でもこうした選挙違反をおこなっている、ということであり政府による組織的な支援が特定政党にあったというには証拠が不十分である。

## 政党連合の問題

選挙監視をおこなう場合、上に挙げたような問題、すなわち他からの暴力、脅迫がなかったか、政府などによる特定政党への肩入れがなかったか、などということにどうしても集中しがちである。しかしながら選挙が「意味ある」民主主義的制度の確立のためであることを考えれば、候補者や政党が有権者の要望に答えているか、社会の問題を捉えてそれに対する対策のオプションを有権者に提供している

か、についてもコメントをする必要がある。そしてこの点に関してはパキスタンの各政党とも非常に不十分であった。

第一いわゆる選挙にあたっての政党の公約(マニフェスト)が出揃ったのが投票日の約2週間前、はっきりと反アメリカ反(嫌)政府のメッセージを打ち出した MMA を除いては公約の内容もインフラ建設、生活レベルの引き上げなど、どの政党も似たり寄ったりであった。選挙監視をおこなっているローカル NGO によればこれらの公約は過去にそれぞれの政党が約束した(そして守らなかった)公約とまったく同じである。

公約をさらに無意味にしたのが各政党による選挙協力である。パキスタンの選挙は選挙区から一人だけ選ばれる小選挙区制、すなわちトップ当選しなければならないので、確実にとれる選挙区ができるこのやり方は政党にとって魅力的である。多く見られたパターンが、政党 A が政党 B と選挙協力を結び選挙区1から政党 A の候補者を引き上げて政党 A の支持者も政党 B の候補に投票、選挙区2ではその逆をおこなう、というものである。いわゆる相乗りに近いものがあるが、パキスタンの特色は地方によってこの選挙協力の組み合わせが異なる、たとえばある地方では政党 A と B が結びついて、他の地方では敵対する、ということである。あきらかに、どこと組むかは公約の共通点、あるいはすりあわせで決まるのではなく、純粋に各選挙区での政党、個人の支持者を足し算引き算した結果を見て各政党が最大議席数を獲得すべく協力相手を決めるのである。パキスタンでも政党の指導者レベルが各選挙区によって応援をおこなうが、この選挙協力の「ねじれ」のために、ある地方では政党 B を賞賛した政党 A の指導者が他の地方では同じ政党 B をこきおろすという、奇妙な事態があたりまえのようにおこなわれた。こうした政党行動が有権者の政党への信頼にプラスになるとは思えないが、これに異を唱える声は政党から聞かれなかった。

### 選挙民の無関心

選挙期間中の全般的な雰囲気はわれわれから見ればきわめて「普通」であった。すなわち別に選挙のために町の様子が緊迫しているわけではない、ということである。町のあちこちに政党の横断幕、旗がひるがえり、壁に候補者のポスターがべたべたと貼られるなど選挙キャンペーンがおこなわれていることはわかるのだが、それだけである。これは他の国では「選挙が即暴力に発展することがない」ということで好意的に見られる現象であるが、ここパキスタンではそれよりもむしろ有権者の関心の低さを物語るものとしてとらえるのが適切であろう。どの政党、候補者も口をそろえて選挙キャンペーンへの参加者の数は前の選挙と比較して非常に少ないと述べていたし、投票率は15から20%を想定していた。そもそも投票日の直前まで選挙をやるかどうか自体が疑問視されていた。これは有権者だけではない。政党にインタビューに行っていって「本当に選挙があると思うか」と逆に聞かれたことか。たしかに投票日直前に選挙がキャンセルされた実例があるので無理からぬ疑問ではあるが、いかに民主制度に対する信頼が失われているかを端的に示す証左でもある。政党にいわせればこの責任は政府にある。すなわち選挙前の憲法改正でムシャラフ大統領はシャリフ政権のときに廃止された条項、大統領による首相の罷免権と議会の解散権を復活させた。選ばれたとしても大統領に対抗できない議

会の選挙に関心をもつものか、となる。しかしメディアの人間に言わせれば政党のほうも同じく責任がある、となる。国全体、選挙民の利益を考えず腐敗にまみれた過去の民主政権のために国民の信頼と関心が失われたのだ、と。

## まとめ

ヨーロッパ連合 (EU) のミッションは今回の選挙を *deeply fraud*、すなわち非常に問題がある、という評価を下した。たしかに大統領の議会に対する権限の強化、立候補資格の制限など政権側の介入とみなされる政治的な問題、そしてここでは述べていないが選挙日当日の運営、とくに開票作業における技術的な欠陥など課題がすくなくある選挙であった。しかしながらともかくも選挙が暴力や露骨な介入がなくおこなわれ軍政から民政への移管の道筋ができたことは評価したい。ここで述べたように民主制度に対する信頼が失われたことの責任の一端は政党にある以上、ムシャラフ政権と同様に政党も新生議会が真に意味のある議会となるように努力する責任をはたさなくてはならない。

また今回のミッションは我々選挙監視をおこなう側にもさまざまな課題をなげかけた。パキスタンで選挙がおこなわれるのは初めてではない。これはインターバンドが今までに関わったカンボジア、東チモール、あるいは OSCE や EU が大規模な支援をおこなってきたバルカン諸国との大きな違いである。後者は選挙がそれまでおこなわれていない、あるいは内戦などにより選挙制度が機能しなくなってしまった国・地域であるのに対して、パキスタンは建国以来何度も選挙をおこなっており、十分に機能する民主制度と民主政治の歴史を持つ国である。これがどのような意味をもつのか。一つは強烈な民主国家としての自負である。活動中にしばしば聞かれたのが「われわれは民主国家なのだ」という言葉である。この裏にあるのは「なぜ外国人が選挙の監視をおこなう権利があるのか」という反感であり、問いである。他国の民主制度に関心を持ち、それを支援することは、その国の市民にたいして国籍は異なっても同じ市民として関心をもつ以上当然のことである。しかしそれがいかに繊細なバランスの上に成り立つことを忘れてはいけないのである。

最後になるが今回のミッションは今までと同じく現地や日本にいる多くのひとびとにおおく助けられた。ここでひとりひとりのお名前を挙げることはできないが、心からの感謝をもっておわりにしたい。