

## 小規模湾岸君主国における国家-ビジネス関係： 意思決定プロセスにおけるビジネス・アクターの役割

マーク・ヴァレリー

エクセター大学

2014年9月17日

m.valeri@exeter.ac.uk

最近の15年間、湾岸協力機構（Gulf Cooperation Council: GCC）の支配エリート達は、かつてないほどに自国の社会経済構造を再考する必要に迫られている。これは、彼らが政治的・経済的安定に対する脅威に対応するために他ならない。1970年代には、石油価格の高騰が経済改革と経済多様化への圧力を回避することにつながってしまったといわれているが、近年に発生した石油価格の高騰はそうではなく、国家の役割や経済多様化政策、労働市場改革といった変化と一致している。これはGCC諸国の社会契約、とりわけビジネス部門と政治的権威の間関係に影響を与えてきた。私の研究の焦点は、体制が実行する経済的、社会的、政治的決定におけるビジネスエリートの立場、認識、役割である。いかにして国内の経済運営、なかでも経済改革と歴史的に石油レントに基づいてきた社会契約の変容が、社会集団として最も影響力を持つビジネスエリートの影響を受けてきたのか、これを明らかにし、アラブの春以降の政治システムの安定性と正統性におけるビジネスアクターの役割、そして支配エリートについて新たな視座を提示することを目標としている。最近15年の間に採用されてきた経済政策にビジネスエリートが与えた影響は国によって様々である。バハレーンとクウェートでは、政治エリートとビジネスエリートは別個の存在であったが、カタールとUAEでは支配一族が大挙してビジネス界に参入し、またオマーンではブルジョワジーが政策決定に直接に参加するようになった。

### 湾岸君主国における国家・ビジネス関係

莫大な石油収入が流入する以前には、アラビア半島の君主国の国内的な安定性は、支配者と現地の商人集団との関係に規定されていた。商人集団は支配者に財政的支援を行い、その見返りに自分たちの経済的利益に対する政治的な保護を得ていた。石油収入が支配者に直接流入するようになる1950年代まで、商人は支配者の主要な協力相手であった。商人と支配者の歴史的な同盟関係は、石油が発見されたことで支配者達が物質的に満たされたことにより、破綻した。支配者は今や商人から経済的に自立するに至った。国家が支出と開発を独占することで福祉国家が現出し、これによって支配家系の政治的正統性は転換点

を迎えることとなった。事実、これは新しい社会契約を生み出した。国家は無償の教育や保健医療、あるいは高報酬の政府雇用によって石油レントを国民に配分した。政治的あるいは行政的に鍵となるポストを歴史的に重要な役割を果たしてきた部族や家系に分け与えた。外国人が享受できないような権利や特権を国民に認める慣習や法を導入し、国民が経済を独占することを認めた。こうした事の見返りに、支配一族は国民や市民社会が国内政治に介入しないことを期待した。こうして、有名な定型句（アメリカ独立革命時に唱えられた「代表なくして課税なし」）が逆転し、「課税なくして代表なし」となった。

クウェートとカタールでは、石油生産によって商人達は自分たちが歴史的に表明してきた政治的意思決定に参加するという要求を放棄せざるを得なくなった。これに代わり、支配者は商人に石油収入のかなりの部分を分け与えた。伝統的な経済エリートは石油レントの多くの部分を与えられることで買収され、その政治的役割を放棄するようになった。クウェートでは、支配者は支配一族がビジネスに関与しないことを確約させられたが、カタールでは商人コミュニティが弱く小規模であったため、支配者は自身の親類が商人達の経済的領域に進出して行くことを可能とした。カタールで政治的アクターと経済的アクターの混同が見られるのだとしたら、それは支配一族が経済界に進出した事と共に、商人を政治的意思決定過程から追い出したことによって説明できる。同様の事態は、UAEにも見られる。ビジネスエリートと支配家系との関係からは、いかなる経済的・政治的変革の要求も生み出されなかった。事実、商人達は自分たちの経済的利益に没頭しており、自分たちの限定された政治的利益については、支配一族を外国勢力が民間部門で台頭してくることを押しとどめるようにしむけることにのみ焦点が当てられていた。この見返りとして、支配一族メンバーは自分たちのビジネス活動に商人集団を参加させた。

バハレーンでは、ビジネスエリートは支配一族（ハリーファ家）内部の勢力均衡を配慮しつつ、支配一族の中で最も影響力を持つ個人と良好な関係を築くことでその地位を得ていた。バハレーンの民間部門はハリーファ家内部の勢力均衡が変化したときには、それに対応しなければならなかった。この点について、2000年代に導入された労働市場改革の動きは、1、支配一族内部の権力闘争を良く示している。この闘争は、多くの識者が「守旧派」と見なすシェイフ・ハリーファ首相や内閣、そして主要な商人家系とその下部組織である

---

<sup>1</sup> 2004年に米マッキンゼーは皇太子から、バハレーンの包括的長期経済改革案の作成を委託された。2005年5月には勅令によって、財務省の「国民経済」部分の全てを分割して経済開発局が設立された。こうして、経済開発局はバハレーンの教育や労務、観光、工業や保健医療を含む包括的な経済改革の大枠を策定し、提案し、管理する全ての責任を得た。マッキンゼーの提言に従って、経済開発局の業務は以下の分野に拡大された。1. 企業のインセンティブを強化し、海外直接投資に好ましい環境を作り出すことで民間部門の成長と投資を成長させること、2. 「労働市場に見られる（国民と移民の）構造的なアンバランスを是正」し、バハレーン人の失業率を削減するために包括的な労働市場改革プログラムを実施すること、3. 石油への依存を減らして経済の多様化を行うこと、である。

商工会議所を一方の軸とし、シャイフ・サルマン皇太子とそれまで責任のある業務を任されることのなかった経済開発局に率いられた新世代テクノクラートをもう一方の軸とする闘争であった。ハリーファ家が意思決定に関わるポストを独占するだけでなく、その資産を拡大させることをビジネスエリートは阻止できずにいた。さらに、彼らはハリーファ家の保護を受けた経済多様化政策から恩恵を受ける「新興富裕層」のような新たな競争相手の出現に対抗できなかった。

オマーンでは、他の湾岸君主国とは異なり、部族や特定の家系の支配下にはなく、一人の人物の支配下にあった。この人物が常に全ての事柄を管理し続けるために、自身の決定を下していた。スルタン・カーブースは自分の小規模な家族に依存することなく、商人エリートと同盟関係を築いており、これは 1970 年代以前からかわらず行われていたことである。1990 年代までは、オマーン人の商人がクウェートやカタルのように「公的な政治的影響力をすてて金銭を選び取るように強制される<sup>2)</sup>」という事態は決して発生したことはなかった。いくつかの著名な商人家系のメンバーは、公共事業契約や石油収入の配分を確実にするために、戦略的な地位を与えられていた。ある程度までは、商人が自分たちの経済的な資産を増やすために支配者に依存するよりも、支配者が体制の安定のためにビジネスエリートに依存する方が強かった。

2000 年代に導入された経済自由化政策は、民間部門での国民の優先的雇用を目指した労働市場改革と衝突した。民営化と経済自由化政策（これに利益を得たのは先行するアクターであった）、そして民間部門の雇用の自国民化政策（これは先行するアクター達の利益を直接的に損なうことになった）は、国家とビジネスエリート、特に改革の結果をもたらす上でビジネスエリートが果たしていた役割の間の関係をはかるための、信頼できる指標である。

### ビジネスエリートとアラブの春

2011 年以降の GCC 諸国で発生した反政府運動（クウェートやバハレーン、オマーンでは立憲君主制の導入、サウディアラビアやバハレーンでは行政、立法、司法の三権分立と宗派差別の撤廃が求められた）で表明された決定的な政治への不満があるとしたら、それは GCC 諸国の全てのデモ参加者が最も強く希求した、社会的・経済的な要求であり、すなわち雇用機会や不平等の縮小にむけた積極的な対策であり、政府高官の汚職一掃への取り組みである。特に、公的なデータにおいても国民の若年層における失業の蔓延を隠すことはできなくなっていた（おそらくカタルとアブダビはこれに当てはまらないだろう）。

---

<sup>2)</sup> Jill Crystal, *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar* (Cambridge University Press, 1995), p.195.

たとえこうした事があったとしても、湾岸地域で発生した 2011 年の反政府運動は、経済が変化を押しとどめたことを明らかにしたと言えよう。すなわち、ビジネスエリートはいかなる改革の議論においても、主要なビジネスアクターが本質的に権威主義的支配を結びつくことで利益を得られている限り、政治的な現状維持によって得られる特権を守ることを選んだ。ビジネスエリートは、汚職や特権、変化に対して政治的・経済的に反対することを批判されていたため、抵抗運動の主要なターゲットとなった。こうした観点から見れば、オマーンの支配者がデモ参加者に対して温情的な対応を示し、2011 年 3 月に全般的な内閣改造を行うことで企業家と政治の間の利益相反や汚職を具現化する存在と見なされていた、長きにわたってその地位にあった大臣達（例えば、アフマド・マッキー国家経済相、マクブール・アッスルタン商業工業相）を罷免したことは、重要な出来事であった。新たに発表された社会・経済政策（国民向け公的部門の雇用の創出、公的部門と民間部門の両方での公的年金や賃金の増加）がここ 10 年間の間の経済自由化政策と矛盾することは、オマーンの指導者が直面しているジレンマを良く表している。体制の将来に関する根本的な問題は、国家上層部の政治経済的な利益相反に、つまりはビジネスエリートが経済政策に関与していることに関係している。ビジネスエリートは 1970 年から権力を保持し続け、石油レントから利益を得てきてが、もはやこうした寡頭政治の盟約は新しい世代には受け入れがたいものとなっており、彼らはカーブス下の権威主義的なオマーンが基盤とする経済構造を問題としているのだ。

バハレーンでは、2011 年の反体制運動に共感を寄せた一部の例外的な事例を除き、ビジネスアクターは常に自らが体制との近親性を維持することと、国家の安定を継続することの必要性を主張した。これは、彼らが反体制活動に従事するものをトラブル・メイカーと呼ぶことにもあらわれている。2011 年 5 月の声明で湾岸の盾軍がバハレーンに駐留したことに触れ、バハレーン商工会議所は「国家の治安と安定を確立するために近隣のGCC諸国が時期を得た指導力を発揮し、支援を行ったことで、(国民) 経済は再び軌道に乗った」<sup>3</sup>と説明した。その数日前、バハレーン商工会議所は「バハレーンの全ての企業家」に向けて、バハレーンの騒乱を扇動しているという理由でイラン・ボイコットを呼びかけた<sup>4</sup>。それ以上に、2011 年の反政府運動に続いて発生した嚴重な取り締まりは、支配家系内部のバランスを変化させ、首相やその支持者、なかでも商工会議所やビジネスエリートが有利になるように、皇太子周辺や経済開発局といったハリーファ家内部のやや柔軟な集団を疎外化す

<sup>3</sup> 「バハレーン商工会議所が経済再興のための集中的な努力を要請」バハレーン商工会議所ウェブサイト (<http://www.bahrainchamber.org.bh/en/ViewNews.aspx?mid=601>)。

<sup>4</sup> Sandeep Singh Grewal, 'Boycott Iranian Products,' *Gulf Daily News* (1 May 2011)参照。バハレーン商工会議所の会計係であるウスマーン・シャリーフによれば、この要請は「(バハレーン商工会議所) がバハレーン政府とその支配者への支持を強調する決定を反映する」ものである。

ることに成功したことを示している。オマーンでは支配者は自身の小さな一族に依存せず、商人エリートと同盟を築き、商人エリートは公共事業契約を確保し、長期経済政策を決定する地位を与えられたが、バハレーンでは状況は全く逆であった。ビジネス一族がバハレーンの政治エリートの相手役という特権的地位に留まるためには、彼らが大きく依存するハリーファ家内部の勢力均衡に従った戦略を採用する必要がある。バハレーンのビジネス部門は、オマーンよりもより戦略的に、またずっと大きな声をあげて、支配家系内部の一部を利用して自身の利益を追い続けなければならない。オマーンでは、広範囲に拡大した反政府運動は、ブルジョワジーが意思決定過程に直接的に関与することを終わらせることができなかった。

UAE では、2011 年 3 月に 100 名の知識人が連邦国民議会により大きな立法権限を与えることを要請した請願書が提出されたが、その中にビジネスエリートの署名は一つもなかった。ビジネスエリートは政府側に立ち、それだけでなく、支配者への以前よりも強力な支持を示した。ビジネスエリートは現状維持に利益を見出しており、政府の経済政策に対して支持を表明している。このようなビジネスと国家の関係は、UAE で今日まで続く傑出した特徴であり、これがより一層拡大されたのがカタールである。カタールでは、支配家系は国内の経済活動を直接的にであれ、間接的にであれ、後半に支配しており、サーニー家のビジネスエリートは勝ち馬に乗る戦術を採用することに満足しているのだ。