

第7章

メキシコにおける州議会 —ゴム印議会から野党の参加する議会へ—

豊田 紳

要約：

覇権政党時代のメキシコにおいて、州議会で野党に議席を与えて競争性を高める改革が行われたことを確認した上で、メキシコの州議会が政治改革以前には州知事に従属した「ゴム印議会」であったことを見る。そして、メキシコの統治システムという観点からなぜ州議会がゴム印議会であったかを説明する。最後に理論的見地から、メキシコの統治者（独裁者）が州議会で野党に議席を与える政治改革を行う際の制約条件とは何であったのかを考察する。

キーワード：メキシコ 制度的革命党 政治改革 政治制度論

はじめに

本研究会中間報告の目的は、メキシコ州議会における競争性を高める政治制度改革がなぜ行われたかを考察するために、先行の理論的研究およびメキシコ政治研究をレビューすることである。

周知のように、メキシコを支配した制度的革命党とその前駆政党は、1929年から2000年までの間、連続して大統領選挙に勝ち続け、権力を維持し続けた。しかもその間、たびたび政治制度改革を繰り返し、野党側に利する制度改革を行っていった。

州議会についても例外ではない。州議会は州知事によって支配された単なる「ゴム印議会」と見なされてきたが、ロペス＝ポルティエヨ大統領とヘスス・レジェス＝エロレス内務大臣の下で1978年に行われた「政治改革（Reforma Política）」によって、野党が議席を獲得できるよう連邦憲法が改正され、各州で野党が議席を得ることができるようになったのである。

なお、野党に議席を与えるといっても、この時に採用された選挙制度は、州ごとに異なる変則的なものである。具体的には、「小選挙区比例代表並立制」あるいは比例代表制的な要素をもつ「党議員制」が採用された。多くの州は小選挙区比例代表並立制を採用したとされているが、実際には州議会での小選挙区での議席獲得数が一定以下の野党に限って、比例代表枠の議席を配分するものである。すなわち、小選挙区で一定数以上の勝利を重ねた政党は、比例代表枠の議席の配分にあずかることができず、その結果として、州議会で過半数を獲得していない政党だけが、比例代表枠の議席を

与えられた（ただし、サンルイスポトシとベラクルスは例外的に、与野党ともに比例代表枠の議席が配分される）。党議員制という選挙制度も、非常に特殊である。この党議員制度の下では、小選挙区に出馬した野党が、小選挙区では議席を獲得することができなくとも、小選挙区全体で一定の得票率を獲得した場合、その全体の得票率に応じて野党に議席が配分される。

以上の事実から、2つの問いが浮かんでくる。第1に、州議会での野党のプレゼンスを高めるような「政治改革」を連邦政府が行ったのはなぜか。第2に、野党の競争性を高めるにあたって、変則的な政治制度を採用したのはなぜか。本稿では、以上の問いに対する仮説を提示するための作業として、先行研究のレビューを行う。

本報告は、以下のように構成される。まず次節で、一般的な権威主義体制研究に関する先行研究のレビューを行う。そこでは、①独裁者自らが選挙の競争性を上昇させる条件については、先行研究は沈黙していることを確認する。その上で、②権威主義体制の政治制度研究において、諸制度間の組み合わせの問題が考察されていないことが指摘され、選挙の競争性の上昇と、覇権政党組織の垂直的な安定性という問題が二律背反の関係にあるだろうことが確認される。第2節では、メキシコにおける地方議会である州議会研究のレビューを行う。ここで、メキシコの州議会研究は一般に研究が遅れていることが示されるとともに、州議会のケーススタディから、覇権政党時代のメキシコ州議会は、実質的に州知事に従属していたと見られることを論じる。すなわち、1978年の政治改革以前の州議会は、州知事に従属したゴム印議会であった。そこで問題となるのは、誰が州知事と州議会議員を選び、いかにして州議会議員の統制を維持していたかである。したがって第3節では、覇権政党時代のメキシコの統治システムを考察する。メキシコでは候補者指名権限を究極的に握っていたのは大統領であり、大統領による制度的革命党に対する党規律こそが、大統領の強大な権力の中核に位置した。そして、大統領による党規律を担保する制度としては、メキシコ固有の制度である連続再選の禁止制度が存在した。この連続再選禁止という制度の下で、上位ポストを占める者が下位ポストを占める者を指名する権限を得ていた。第4節は、結論としての理論的考察である。選挙の競争性を高めるような政治改革が、メキシコの党上位者ひいては大統領の権限を破壊しかねないことを見る。

第1節 先行研究レビュー：理論的考察

権威主義体制における政治制度の役割についての研究は、ここ10年余りの間に急速に進化したテーマである。これらの研究は、主に議会、政党、選挙を研究対象としてきた。

まず、先行研究によれば、独裁体制には三者のプレイヤーが存在するとされる。(Gandhi 2008; Svoboda 2012)。すなわち、政治体制の最上層に位置する「独裁者」、独裁者を支え、統治の実務に当たる「体制内エリート」、そしてそれ以外の「大衆」である。独裁者にとって、体制内エリートからの「クーデタ」、および大衆による「大衆蜂起」によって権力を喪失する事態を何としても避けなければならない。

このような理論的な設定の下で、「議会」は「取り込み」の役割を果たすというの

が一つの通説である。すなわち、潜在的に敵対的な勢力を議会に取り込み、独裁者と政策的な交渉を行うことで、権力を維持する (Gandhi 2008, 74-78)。この取り込み論においては、無政党に比べて一党制の議会が、一党制に比べて複数政党の議会において、独裁者と体制内エリートとの交渉が容易になるとされる。政党が一つではなく、複数あれば、より反政府的な傾向を有するエリートは野党に所属するなど、自らのタイプに見合った政党に所属するようになる。その結果、独裁者とエリートの議会における交渉はより効率的になるという (Gandhi 2008, 79)。

議会などのポストが、分断統治にあたって役立つとする議論もある (Lust-Okar 2005)。反対勢力のうち、その一部に議会ポスト等を通じて特権と利益を与え、一部の反対勢力に議会へのアクセスを拒絶することで、反対勢力を分断する。この発想においては、議会を通じた便益の配分は、一部の反対勢力を分断するために行われるものである。

他方、中国を対象にしたツールズの研究は (Truex 2014)、政策的な影響力をもたない全国人民代表大会の議員であっても、企業 CEO が議員に選ばれた場合には、当該議員が CEO を務める企業の業績が改善することを示した。この事実は、議員に選ばれることで「評判効果」が発生するためであって、議員たちの政策的な影響力によるものではないとされている。中国共産党支配下の中国のように、基本的には競争性がない議会であっても、議員に選ばれることにメリットがあることが示されている。

このように、先行の権威主義体制下の議会研究は、議会が政策的な交渉の道具となっているという立場 (Gandhi 2008, 78) から、議員に選出されることによる評判効果を通じたエリートに対する利益配分の道具となっているという立場まで (Truex 2014)、大きくその立場が分かれている。

他方で、ガンディーの議論に対する批判も存在する。マガロニが言うように、議会の議席を確保しているだけでは、議会を通じて独裁者と行った交渉の結果を、独裁者が覆すのは容易であるとも考えられ、したがって、議会が政策的交渉の役に立つとするという立場の信ぴょう性には疑問もある (Magaloni 2008, 4)。その上でマガロニは、「権威主義的政党」の有する組織が、体制内エリートに対してその身分と権力を保証するのにあたって役立つとする。議会ではなく、政党の役割を重視するのである。そこで次に、政党の役割について検討しよう。

政党組織に関する先行研究によれば、ヒエラルキー構造を通じてサービスと利益が配分され、ポストの指名が政治的に行われ、選択的なリクルートメントと弾圧が実施される政党は (Svolik 2012, 163)、独裁者と体制内エリートの「権力分有」に役立つとされる。具体的には、第1に、かつて党下位者であった際に投入した努力に見合う利益は、党上位者になってはじめて回収できる。したがって党上位者には、現体制を擁護するインセンティブが生まれる (Svolik 2012, 171)。第2に、独裁者は党組織に対して人事権を委譲する。その結果、党内の体制内エリートは、一定の身分保証を与えられる (Magaloni 2008, 2)。このような形で、政党は体制内エリートと独裁者の間の権力分有を保証すると同時に、キャリアパスを安定させる。以上のような条件下にある政党独裁国家は、いったん成立すれば極めて頑強となるとされる。支配政党を通じて体制内エリートに十分な利益を配分できる限り、また大衆を次々と体制内エリー

トに転換できる限り、存続し得る (Geddes 1999; Magaloni 2008)。

最後に、先行研究には議会や政党よりも、選挙に焦点を合わせた研究が存在する。それらの研究によれば、競争選挙は独裁者に3つのメリットをもたらす。すなわち、(1) 情報収集効果、(2) 抑止シグナル効果、(3) 資源配分効果である。まず第1の情報収集効果から見ていこう。この議論によれば、投票率や得票率によって示される競争選挙の結果は、当該地域の有権者がどれほど投票所を訪れたか、独裁者および独裁者の擁立した候補者がどれほどの支持を受けたかを示す。投票率や得票率が振るわない場合、独裁者は当該地域の大量に不満が蓄積していると判断し、各地に割り当てられる資源配分量を調整したり、政策を変更する。また、選挙結果は、独裁者が当該地区選出の体制内エリートの人気や動員力、忠誠心を判断し、その処遇を決定するための指標にもなる (Ames 1970; Magaloni 2006; 鷺田 2014; Miller 2015など)。さらに、中国の村レベルのデータから、選挙されない上級政府に対して、選挙された村長は村民の利益を守るように機能するという研究結果も存在する (Han 2014)。

第2の議論は、選挙のいわゆる抑止シグナル効果に関連している。この議論によれば、独裁者は圧倒的な投票率、得票率をもって選挙に勝利することで、既存体制を打ち負かすことは不可能であるという認識を体制内エリート一般に与え、体制内エリートを独裁者に服従させるとされる (Magaloni 2006; Geddes 2006; Simpser 2013)。

第3の資源配分効果とは、対立候補が立つ競争的な選挙は、体制内エリートから大量に向けた再分配効果をもつとする議論である。公職ポストの獲得にあたって、体制内エリートが競争選挙に勝利しなければならないよう仕向ければ、体制内エリートは選挙運動の一環として自身の手持ちの資源を大量に投下するようになる。独裁者が自らの資源を投入することなく、体制内エリートに大量に向けた資源配分を行うよう強制するこのような競争選挙は、「全資源投入オークション」とも呼ばれる (Blaydes 2011)。

見てきたように、先行研究は、議会に加えて、政党組織や選挙といった政治制度の果たす機能を分析してきた。その一方で、先行研究には2つの問題点があった。第1に、独裁者自らが選挙の競争性を上昇させる条件については、先行研究は沈黙してきた。本研究会の他国の事例が明らかにしているように、選挙に競争性が存在せず、したがって選出される議会がゴム印議会になるケースは存在する。こうしたゴム印議会は、先ほどのレビューで見たように、独裁者とエリートとの間の交渉の場としては機能しないと考えられる。にもかかわらず、選挙の競争性を上昇させる独裁者と、選挙の競争性を低くとどめて、ゴム印議会を志向する独裁者というバラツキを説明する理論的な枠組みは存在しなかった。

第2に、先行研究では、議会、政党組織、競争選挙という3つの政治制度のそれぞれの組み合わせの問題が考察されていない。考えてみればすぐに分かるように、議会、政党組織、競争選挙という3つの政治制度はそれぞれが別個の政治制度ではない。議会に政治家を送り込むのは、選挙と政党組織という制度の主要な役割であり、政治家に対してキャリアパスを与えるのは、政党が果たす役割である。このように考えると、議会、政党、競争選挙をそれぞれ別個の政治制度として考察してきた先行研究には、理論的に見た場合には大きな欠点があると言えよう。この点は、ラガセとガンディーによる先行研究レビューが指摘する通りである。ラガセらは、選挙、政党、議会、

裁判所、連邦制という5つの政治制度が権威主義体制において果たす役割についてレビューした上で、「制度はしばしばそれぞれが孤立した形で分析されてきた。それが意味するのは、いかに制度が相互に補完的であるか、冗長であるかを理解するにあたって多くのことはなされてこなかった」と論じ (Lagacè and Gandhi 2015, 278-279)、政治制度の組み合わせおよび相互作用の問題を考察する必要があると述べている。

そうした政治制度の組み合わせの問題として重要なのは、競争選挙と政党組織の効果が衝突することである。先に見たように、政党組織の効果は、上位者が下位者に対するポスト指名権限を得ると同時に、下位者に対して、一定の身分保障を与えることであった。そして、党下位ポスト時点での努力と功績は、党高位ポストを得た時点で、報われることになる。

しかし、競争選挙を通じたポストの配分原理は、そうした政党組織を通じた身分保障の原理を破壊してしまう。競争選挙は、選挙に勝利した者がポストを得る制度であるから、政党の上位者であっても、当該ポストをめぐる選挙に敗北すればポストを喪失する。ということは、競争選挙を実施することで選挙の競争性が上昇する限り、政党を通じた身分保障は機能しなくなる。

反対に、選挙の競争性を低く抑えれば、政党を通じた身分保障を維持することができる。ただし、競争性を低く抑え過ぎれば、議会は単一の支配政党から構成される「ゴム印」議会となる。こうしたゴム印議会は、政策の交渉を行う場としては不適切なものであろう。複数政党が競争選挙を通じて議会に議席を得ているからこそ、議会で諸政党は相互に交渉を行う必要に迫られるからである。

まとめよう。議会を通じた独裁者と体制内エリートおよび野党の間での交渉という役割を果たすために、競争選挙を実施したとしよう。この時、選挙の競争性が上昇すれば、政党を通じた身分保障は不可能になり、独裁者と体制内エリート間の安定性が低下し、ひいては政治秩序が危険にさらされうる。選挙の競争性の上昇が独裁者にもたらす不利益は、上のようなメカニズムによってもたらされると考えられる。独裁者にとって、競争選挙の実施は、①情報収集効果や、②資源配分効果を持つにもかかわらず、競争選挙を実施せずにゴム印議会を志向する独裁者が存在するのは、いま述べたような理由によると考えられる。

第2節 メキシコの州議会に関する先行研究

メキシコの州議会に関する研究は不十分である。ある著者は、1988年から2010年にかけて出版された州議会に関する研究は38本であると述べ、連邦議会をあつかう研究が多数に上ることを考慮すると、明白に少ないと述べている (Reveles Vázquez 2011, 12)。それらの研究も、制度的革命党の覇権政党時代ではなく、野党が伸長した1990年代を扱ったものが多い。すでに野党が伸びた時代を対象にした研究は、権威主義体制下あるいは覇権政党時代の州議会を考察するには不十分である。

研究が不十分であるのは、かつてのメキシコの統治システムにおいては、州議会は実質的に極めて弱く、州知事が、市町村首長と同時に州議会議員をコントロールする体制だったからであろう。後に見るように、州議会の立法のほとんどは、州知事がリ

ードするもので、州議会独自の立法は多くはなかったからである。

そもそも、権威主義体制全盛期の州議会の規模は小さく、1960年代のメキシコ州議会の構成員は、以下のようなものであった。アグアスカリエンテス、バハカリフォルニア、コリマ、モレロス、ナヤリート、タバスコ、タマウリパス、ユカタン各州の憲法は、州議会が少なくとも7人から構成されると定めていた。少なくとも9人から構成されると定められていたのが、コアウィラ、チアパス、チワワ、ヌエボレオン、ケレタロ、サンルイスポトシ、ソノラそしてサカテカスである。少なくとも11人としていたのが、ドゥランゴ、イダルゴ、ゲレロ、ミチョアカン、プエブラ、ベラクルスである。シナロア州は13人と定めていたが、その他カンペチェ、グアナフアト、ハリスコ、メキシコそしてオアハカは、最小の州議会議員の人数を定めていなかった (Madrazo 1985, 298)。

1960年代の各州議員定数を、民主化した後の2005年ごろの議員定数と比較すると、民主化後に大きく増えていることが分かる。すなわち、アグアスカリエンテス27人、バハカリフォルニア25人、バハカリフォルニアスール21人、カンペチェ35人、コアウィラ32人、コリマ25人、チアパス40人、チワワ33人、連邦区66人、ドゥランゴ25人、メキシコ75人、グアナフアト36人、ゲレロ42人、イダルゴ29人、ハリスコ40人、ミチョアカン30人、モレロス30人、ナヤリート30人、ヌエボレオン42人、オアハカ42人、プエブラ39人、ケレタロ25人、キンタナロー7人、タマウリパス32人、トラスカラ32人、ベラクルス50人、ユカタン25人、サカテカス30人である (Gamboa Montejano 2005, 10-12)。1960年代のメキシコ州議会と比べて、40年後には3倍以上にまで定員が増加したことがわかる。定員数という事実一つをとってみても、覇権政党時代のメキシコ州議会が弱体であったことが窺い知れる。

いくつかデータが入手できた州について、定員数の推移を時系列でみてみよう。メキシコ州については、1929～1931年の州議会任期中の定数は19人であったものの、その後は大幅に減らされて12人となり、1947～1950年には11人まで減少している。1954年からは13人に増員され、1969～1972年には15人となった。1978年の政治改革後には37人まで増加している。このうち、9人は野党に向けて配分された議員枠である (Puente y Villagómez 2011, 35 gráfica 1; Madrazo 1985, 299, Cuadro 5)。

バハカリフォルニア州の州議会定数の変遷についても同様である。1952年に州議会議員の定数7人で出発したバハカリフォルニア州議会は、1962年に9人、1971年に11人とその定員を増加させたものの、そのすべては制度的革命党選出の議員であった。2議席の野党議員枠が誕生するのは、1978年の政治改革の後、1980年の州議会選挙後のことである (López Guzmán 2002, 69, Cuadro 1)。

入手できる証拠から、かつてのメキシコの州議会は、州知事によってほぼ完全にコントロールされていたと考えられる。例えば、1929年から1975年までメキシコ州の州議会の活動を調査した研究によれば、州議会は州知事のほぼ「ゴム印」議会と化していたからである。具体的には、1929年から1975年まで州議会に提出された法案のうち、州知事が州議会に提出した法案は619件、州議会議員の提出した法案数は38である。このうち、州知事は580、州議会議員は30の法案を可決させている (表1)。法案提出数、法案提出可決数という点から見る限り、州知事が圧倒的な優位に立っていることがわ

かる。

表1 メキシコ州知事提出法案／可決数ならびに州議員提出法案／可決数

時期	州知事法案数	州知事法案可決数	議員法案数	議員法案可決数
29-31	23	23	5	5
31-35	62	62	6	6
35-39	32	29	3	1
39-43	40	39	3	2
43-47	72	69	2	1
47-50	42	41	0	0
50-54	46	43	1	0
54-57	58	56	3	3
57-60	38	33	5	4
60-63	32	25	4	4
63-66	37	33	2	1
66-69	26	22	0	0
69-72	41	38	0	0
72-75	70	67	4	3
計	619	580	38	30

(出所) Puente y Villagómez (2011, 43, Cuadro 3)。

一連のデータを基にして、単一政党時代のメキシコ州議会の第一義的な機能は、立法に正当性を付与することと、ローカルエリートのリクルートメントと専門化であると、この研究の著者らはまとめ、次のように言う。「1929年から1975年にかけて、メキシコ州議会は何よりもまず、州知事の決定に認可を与える公式印として機能した」(Puente y Villagómez 2011: 45)。

一州の結果を一般化することは危ういが、他にバハカリフォルニア州についても全く同様の傾向が見て取れる。1953年から1989年まで、州議会に提出された法案はそのほとんどが州知事提出法案であり、可決されていたのもほぼ州知事提出法案であった(表2参照)。

総じて、1970年代までのメキシコの州議会は、その規模の小ささからも相まって、単なる「ゴム印」議会となっていた可能性が高い。この結果は、議会が政策的交渉の場になるというガンディーの仮説を反証するものといえるだろう。メキシコの州議会はもっぱら「正当化」機能のみを有しており、政策的交渉の舞台となっていたとは考えづらいのである。

表2 バハカリフォルニア州知事提出法案／可決数ならびに州議員提出法案／可決数

時期	州知事法案数	州知事法案可決数	議員法案数	議員法案可決数
53-56	37	36	5	5
56-59	32	32	0	0
59-62	25	24	0	0
62-65	17	16	1	1
65-68	18	20 (ママ)	4	2
68-71	15	16 (ママ)	1	0
71-74	49	49	1	2 (ママ)
74-77	67	67	0	0
77-80	56	56	0	0
80-83	58	58	1	1
83-86	37	36	6	6
86-89	28	25	2	0
89-92	32	31	16	9
92-95	29	30 (ママ)	30	27
95-98	27	28 (ママ)	84	66
98-01	31	30	89	86

(出所) López Guzmán (2002, 80, Cuadro 3)。

第3節 メキシコの統治構造：政党・政党規律・連続再選禁止規定を通じた輪番制

なぜ州知事は州議会をゴム印議会として支配することができたのか。本節では、この点について考察する。州知事が州議会と市町村に対して圧倒的な権力を行使していたのは、州知事が地方の制度的革命党組織を統制し、同党の組織を通じて州議会議員と市町村首長の候補者選定過程までもも影響下に置いていたからだと考えられる（Hernández Rodríguez 2008, 40-41）。そして、垂直的な候補者の選出過程のコントロールひいては人事権のコントロールこそ、かつてのメキシコ覇権政党時代の統治構造の核にあった¹。

制度的革命党とその前身政党は、1929年の成立から2000年までの極めて長期にわたってメキシコを支配した一党体制であった。その支配が極めて長期間にわたったため、同じ一党支配体制が続いたといっても、その内実は大きく変化している（豊田 2013; 豊田 2015）。それでも、メキシコの統治構造について最も基本的な要素は、いわゆる①「連続再選禁止」規定と、②連続再選禁止規定に由来する政治エリートの公職ポストの輪番制、③そしてデダソ（dedazo）と呼ばれる「人事権」のコントロールにあったと考えられる。

もちろん、制度的革命党の支配の頑健性を、その党に取り込んだコーポラティズム組織とする見解も根強い。しかしながら、ラングストンの推計によれば、農民・労働者そして一般部会というコーポラティズム組織に組織化されていた労働人口の割合は、1940年代に9%であり、その全盛期である1970年代から1980年代にも16%程度を超えることはなかった（Langston 2012, 149-150）。

コーポラティズム組織が重要な役割を果たしていたことは確かだとしても、メキシコの制度的革命党の支配を支えていた制度は、公職ポストへの候補者選出過程に対する党上位者のコントロール、すなわちデダソであった。デダソ制とは、上位者によってポストを獲得する候補者を指名する制度である。ラングストンによると、各級のポストの候補者指名権限を持っていたのは、次のような上位者であった（表3）。つまり、まず大統領が州知事および連邦上院議員を指名する。次に、州知事が州議会議員および市町村首長を指名していたのである。

州知事が州議会や市町村に対して行使していた絶大な権限は、メキシコ大統領が全統治システムにメタ憲法的な権力を保有していたことと相似的である。すなわち、メキシコ大統領は、自由に法案をとおすだけでなく、憲法改正をも恣意的に行うこともできた。このようなメキシコ大統領のメタ憲法的な権力は、以下のような4つの条件に由来していた。（1）メキシコ憲法が大統領制を取っていることに加えて、（2）両院議会と大統領の党派が一致している統一政府であること、そして（3）政党内の党規律および（4）大統領が支配政党の指導者だと広く認められていること

¹ ただし、地方の政治秩序を維持するためには、どのような人間を指名するのは単に恣意的なものではなく、繊細なものであったと、エルナンデス・ロドリゲスは述べている（Hernández Rodríguez 2008, 41）。

(Weldon 1997, 227)。ここで、本稿にとって重要なのは、大統領が制度的革命党内部に及ぼすことができた(3)の政党規律である。

表3 覇権政党時代のポスト指名権限者

ポスト	後継者選択法
大統領	大統領によるデダソ
州知事	内務省および党全国執行委員会によるインプットを交えた <u>大統領によるデダソ</u>
連邦下院議員	大統領による拒否権を交えた多数のグループとセクター間の交渉
連邦上院議員	内務省および党全国執行委員会によるインプットを交えた大統領によるデダソ
州議会議員	党全国執行委員会による監督下での <u>州知事</u>
市町村	党全国執行委員会による監督下での <u>州知事</u>

(出所) Langston (2012, 147, table 7.1)。

メキシコ大統領は州知事をデダソにより指名し、州知事が州議会と市町村首長をデダソによって指名することで、制度的革命党は垂直的な政党規律を維持することができたのである。そして支配政党の党規律をもたらし要因となっていたのが、1933年の憲法改正に基づく「連続再選禁止規定」であった(Weldon 1997, 248)。

同じ公職ポストに連続して再選できないというこの憲法上の規定によって、ある公職ポストについて者は、その任期切れにあたってその後も政治キャリアを追求するためには、党上位者からのデダソを受けなければならなくなったのである。連続再選が可能であれば、自らの選出基盤の支持者からの支持を得れば公職ポストが獲得できるどころ、連続再選が可能でないために、下位者は上位者に服従せざるを得なくなった。

この連続再選禁止規定によってもたらされたのが、公職ポストに就任する者のローテーション、あるいは「輪番制」である。さまざまなレベルの公職ポストに、ポストをたらいまわしにして輪番で就任することになったのである(Nacif Hernández 1997)。この輪番制によって、メキシコの政治制度はますます安定性を加えたと見られる。

歴史的に見た場合、このような上位者のデダソと輪番制を可能にした連続再選禁止規定は、革命政党と同じくらい古い歴史をもつ。1929年に制度的革命党の前駆政党である国民革命党が結成された際、寄り合い所帯の政党であったから当然のことであるが、国民革命党の内部には激しい派閥対立が存在していた。227の連邦下院議席のうち221議席を国民革命党所属の議員が占めたとはいえ、その党内は「赤 (los rojos)」と「白 (los blancos)」の二大派閥に分かれて、激しく対立していたからである。この

ような状態であったから、上述のデダソは、未だに成立していなかった。

そのような派閥対立という背景の下で、1932年にアグアスカリテンテスの「臨時全国党大会 (convención nacional extraordinaria)」において、同一公職ポストへの連続再選の禁止が決議された。こうして大統領と州知事の再選の禁止、連邦上下院議員・州議会議員・市町村首長の連続再選の禁止が決議され、1933年の連邦議会で憲法が改正された (Javier Garrido 1982, 141-145)。この連続再選禁止条項こそが、制度的革命党の支配のための核となってきたのである。

この1933年の再選禁止条項がなぜ可決されえたのかという問題については、管見の限り、未だに決定的な説明は存在しない。再選禁止条項の狙いについても議論が分かれている。ある解釈によれば、この制度は州知事のもつ権力を抑制するものであった。すなわち、州知事が自身の子飼いの政治家を連邦議会議員や州議員に選出させた結果として、大統領の権力が制約されていたため、連邦議会議員の再選禁止を定め、州知事の権力を削ぎ、相対的に大統領の権限を強大化したという (Hernández Rodríguez 2008, 28-30)。

とはいえ、振り返ってみた場合には、連続再選禁止条項は、派閥対立を抑制し、大統領が州知事を含む各レベルのエリートに対して優位に立つことを可能にするものであった (Weldon 1997, 248)。それと同時に、輪番制であるから、政治キャリアを目指す者は、同じ公職ポストへの当選を果たすことはできず、別のレベルの公職ポストに指名されることを志向する。そこで、さまざまなレベルの公職ポストの指名権限をもつ上位の公職者が、輪番制の下では大きな権限を持つことになったのである。

まとめよう。連続再選禁止規定によって、輪番制が成立した。そして輪番制の下では、党上位者によるデダソが重要となった。上位者による下位者に対する公職ポストのデダソが確立することで、制度的革命党内部での党規律を担保された大統領は、上から下へとその権力を伝達することができるようになった。そして、大統領にデダソによって指名される州知事は、当該州内で州議会と市町村首長を指名し、州内政治情勢に絶対的な権力を握ったのである。

第4節 問題の提示と理論的考察：州議会での野党議席数割り当てというパズル

以上のような特色をもつメキシコ政治と州議会を考察した場合、2つの関連する重要な問いが導かれる。まず第1に、かつてのメキシコ各州の議会は州知事の「ゴム印議会」であった可能性が極めて高い。これは、前節で示した通りである。にもかかわらず、本稿の冒頭で見たように、連邦執政府（大統領）自らが、1978年に野党の議席率を高める政治制度改革の実施に踏み切った。

この州議会において野党に議席を与える連邦憲法改正について、連邦執政府から連邦上下院議会に送られた憲法改正草案には次のようにある。「州議会の構成により多くの多元性をもたらすために、憲法115条の末尾に、多数派が支配することをやめて、少数派の議員にアクセスを可能にする選挙システムを採用するよう付け加えることが必要である」 (Madrazo 1985, 300, fn 17)。「多数派が支配することをやめて」と明確に野党に議席を与えることが目的とされていたこの憲法改正の結果として、実際に

何らかの方式で少数派すなわち野党に州議会の議席を与えるよう、州議会で定められるようになったのである (Madrazo 1985: 300)。表4に、各州議会の選挙制度および野党への議席割り当て数を示す (Madrazo 1985: 299, Cuadro 5)。

表4. 州議会における少数政党議席枠の配分方式および少数政党議員枠数

州	多数政党議員	少数政党議員	計
小選挙区比例代表並立制採用州			
アグアスカリエンテス	12	4	16
バハカリフォルニア	12	2	14
バハカリフォルニアスール	9	2	11
カンペチェ	10	3	13
コアウィラ	12	4	16
コリマ	7	2	9
チアパス	15	6	21
ドゥランゴ	12	4	16
グアナフアト	18	6	24
モレロス	12	3	15
ナヤリート	15	5	20
オアハカ	18	6	24
プエブラ	20	6	26
ケレタロ	12	3	15
キンタナロー	9	3	12
サンルイスポトシ	11	9	20
シナロア	23	6	29
ソノラ	18	6	24
タバスコ	17	4	21
タマウリパス	14	5	19
ベラクルス	16	15	31
ユカタン	13	5	18
党議員制採用州			
チワワ	14	4	18
ゲレロ	11	2	13
イダルゴ	15	4	19

ハリスコ	20	6	26
メキシコ	28	9	37
ミチョアカン	18	3	21
ヌエボレオン	15	5	20
トラスカラ	9	6	15

(出所) Madrazo (1985, 299, Cuadro 5)。

何故か。ゴム印議会には何らかの問題があるのだろうか。

理論的に考察した場合、この点について明確に踏み込んで考察した研究は数少ない。というのも、中国共産党に代表されるゴム印議会と、選挙権威主義体制下に見られる野党がある程度、活発に存在している「非ゴム印議会」は、先行研究では区別されていないと思われるからである。

メキシコの事例から考えると、州知事は州議会をほぼ完全にコントロールしていた。そして周知のように、制度的革命党はこのような統治構造の下で、特に1950年代以降は1970年代までにかけて、選挙において圧勝していた。しかし、1978年の制度改革によってゴム印議会から非ゴム印議会の方向に改革が行われたということは、制度的革命党が完全に覇権を握っていた政治改革以前の時代の輪番制とデダソ制に基づくメキシコの統治制度には、何らかの問題点があったと認識されていたことになる。いかなる問題であるのか。この点について、理論的および経験的に考察する必要がある。

輪番制度とデダソ制の問題を考察することは、第2の理論的な問いにつながってくる。議会における政党規律の維持のための競争性の抑制と、競争選挙を実施することによる情報という便益の相克の問題である。すなわち、選挙の競争性が上昇すれば、政党組織を通じた垂直的なポストのたらいまわし（輪番制の維持）が難しくなるだろう。先ほど見たように、メキシコの政治制度が連続再選禁止とそれに基づく公職ポストの輪番制によって構成されているとすれば、州議会議員ポストもそうしたたらいまわしの一部を構成しているはずであろう。州議会の競争性が上昇すれば、輪番制でたらいまわしにするためのポストが失われてしまうと予想できる。では、競争性の上昇がもたらす危険にもかかわらず、メキシコの大統領（独裁者）が非ゴム印議会を志向したのはなぜであろうか。

さらに、輪番制を実現するためには、党組織の上位レベルでの調整が必要となると予想される。なぜなら、調整が行われるからこそ、誰がどの上級のポストにつき、誰がどの下のレベルのポストを獲得するかを決めることができるからである。そうした調整抜きには、公職ポストのたらいまわしは機能しないはずである。このとき、上位ポスト（典型的には州知事）が他の政党によって獲得されているならば、州知事による輪番制は維持できなくなるはずである。ここからわかることは、州議会を考える上では、州知事および党の上位組織というアクターも別個に考える必要があるということである。

いずれにせよ、選挙の競争性の上昇性は、輪番制を軸においた州知事—州議会という垂直的な支配を危険にさらす。したがって、1978年の政治改革で見られたような野

党の競争性の上昇は、独裁者にとって極めてリスクの大きい戦略であったはずである。結局、ゴム印州議会から非ゴム印州議会への移行は、メキシコの統治制度の根幹をなしていた輪番制度を破壊する可能性があったと考えられる。にもかかわらず、非ゴム印議会に移行すべく野党に議席を与えたのである。

おわりに

この中間報告では、メキシコの州議会選挙を分析するにあたり、先行研究に対する理論的考察を加えた上で、メキシコの州議会はゴム印議会であったと考えられること、州議会がゴム印議会として機能してきた背景には、州知事によるデダソと呼ばれる人事権支配と連続再選禁止規定に基づく輪番制度があったことを見た。その上で、野党の議席確保などの競争性の上昇が、メキシコの独裁者にもたらすメリットとデメリットを論じてきた。

今後は、以上の考察が妥当であるか否かを、経験的なデータや事実から導いていくこととしたい。

<参考文献>

<英語・スペイン語>

Ames, Barry 1970. "Bases of Support for Mexico's Dominant Party," *American Political Science Review* 64 (1) : 153-167.

Blaydes, Lisa 2011. *Elections and Distributive Politics in Mubarak's Egypt*, New York: Cambridge University Press.

Gamboa Montejano, Claudia 2005. REGULACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO ESTATAL. Estudio Teórico Doctrinal y de Derecho Comparado a Nivel Constitucional de los 31 Estados y del Estatuto del Distrito Federal. Servicio de Investigación y Análisis. División de Política Interir.

Gandhi, Jennifer 2008. *Political Institutions and Dictatorship*, New York: Cambridge University Press.

Geddes, Barbara 1999. "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?" *Annual Review of Political Science* 2: 115-144.

Geddes, Barbara 2006. "Why Parties and Elections in Authoritarian Regimes?," Manuscript.

Han, Li 2014. "Are Elections in Autocracies a Curse for Incumbents? Evidence from Chinese Villages," *Public Choice* 158 (1) : 221-242.

Hernández Rodríguez, Rogelio 2008. *El Centro Dividido: La Nueva Autonomía de los Gobernadores*, D.F., México, El Colegio de México.

Javier Garrido, Luis 1982. *El Partido de la Revolución Institucionalizada: La Formación del Nuevo Estado en México (1928-1945)*, D.F., México: Siglo Veintiuno.

- Lagacè, Clara Boulianne and Jennifer Gandhi 2015. "Authoritarian Institutions," in Jennifer Gandhi and Rubén Ruiz-Rufino (eds.), *Routledge Handbook of Comparative Political Institutions*, Routledge: 278-291.
- Langston, Joy 2012. "The Dinosaur That Evolved: Changes to the PRI's Gubernational Candidate Selection, 1980-2009," Roderic Ai Camp ed, *The Oxford Handbook of Mexican Politics*, Oxford University Press: 143-166.
- López Guzmán 2002. "Configuración Parlamentaria y Productividad Legislativa en el Congreso de Baja California," *Estudios Fronterizos* 3(6): 63-88.
- Lust-Okar, Ellen 2005. *Structuring Conflicts in the Arab World: Incumbents, Opponents, and Institutions*, Yale University Press.
- Madrazo, Jorge 1985. "Reforma Política y Legislación Electoral de las Entidades Federativas," en Pablo González Casanova coord, *Las Elecciones en México. Evolución y Perspectivas*, Siglo Veintiuno Editores. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM: 289-328.
- Magaloni, Beatriz 2006. *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico*, New York; Cambridge University Press.
- Magaloni, Beatriz 2008. "Credible Power-Sharing and the Longevity of Authoritarian Rule," *Comparative Political Studies* 41 (4/5) : 715-741.
- Miller, Michael K. 2015. "Elections, Information, and Policy Responsiveness in Autocratic Regimes," *Comparative Political Studies* 48 (6) : 691-727.
- Nacif Hernández, Benito 1997. "La Rotación de Cargos Legislativos y La Evolución del Sistema de Partidos en México," *Política y Gobierno* 4 (1) : 115-145.
- Puente, Khemvirg y Jacob Villagómez 2011. "Legislaturas subnacionales y partido único en México. El Congreso del Estado de México (1929-1975)" *Estudio Políticos* 23: 31-47.
- Revels Vázquez, Francisco 2011. "Los estudios sobre los congresos locales en México. Temas y problemas," *Estudio Políticos* 23: 11-30.
- Simpser, Alberto 2013. *Why Governments and Parties Manipulate Elections: Theory, Practice, and Implications*, New York; Cambridge University Press.
- Svolik, Milan 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*, New York; Cambridge University Press.
- Truex, Rory 2014. "The Returns to Office in a "Rubber Stamp" Parliament," *American Political Science Review* 108(2): 235-251.
- Weldon, Jeffrey A. 1997. "The Political Source of Presidentialismo in Mexico," in S. Mainwaring and M. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, New York; Cambridge University Press: 225-258.

<日本語>

豊田紳 2013. 「独裁国家における『上からの改革』—メキシコ・制度的革命党による党組織／選挙制度改革とその帰結（1960～1980）」 『アジア経済』 54(4): 117-

145.

豊田紳 2015. 「覇権政党支配下メキシコにおける忠誠野党・国民行動党の誕生、1965-1988」 『ラテンアメリカ論集』 49:1-20.

鷲田任邦 2014. 「集票インセンティブ契約としての資源配分政治—マレーシアの開発予算・閣僚ポスト配分」 『レヴァイアサン』 55: 118-144.