

第6章

アゼルバイジャンの基礎自治体バラディーヤ (bələdiyyə)

立花 優

要約：

ポストソ連期アゼルバイジャンでは、ソ連期の地方行政単位をほぼ踏襲しつつも、地区・市レベルまでを国家行政の範疇として地方自治から切り離れた。代わりに地方自治実践の場として導入されたバラディーヤでは、体制の制度化と国民の脱政治化が進行している。

キーワード：アゼルバイジャン、基礎自治体、国民の脱政治化、選挙地盤

はじめに

本稿では旧ソヴィエト連邦の構成共和国の一つであり、1991年に独立したアゼルバイジャンにおける地方選挙について考察する。これまで、アゼルバイジャン政治研究において地方および地方選挙は分析の対象となつてこなかった。先行研究で注目されてきたのは、独立以来一貫して進んできた大統領への権力集中と、それを主導した第3代大統領ヘイダル・アリエフの権謀術数、そしてヘイダル・アリエフから息子イルハム・アリエフへの選挙を通じた大統領職の世襲という事象であった¹。

こうした先行研究では、議会や政党、選挙といった制度・組織が大統領によって操作可能であり、アゼルバイジャン政治において重要な意味を持たないと考えられてきた。しかしながら、親子2代にわたり政権が持続していることを考えれば、それを支える制度や組織の分析は必要である。1993年以来与党の座にある新アゼルバイジャン党 (Yeni Azərbaycan Partiyası : YAP) は、1980年代後半からのソ連中央における改革の余波や独立期の政争の影響を受けて1992年に野党として結成され、アリエフ親子の大統領職の継承にも重要な役割を果たした (立花 2005; 2008)。また、議会選挙における候補者選定やキャンペーン活動も徐々に組織化され、体制の安定に寄与している (立花 2011b)。

¹ ヘイダル・アリエフ個人に依拠した政治的安定を「大統領君主制」と呼んだ Kamrava (2001)、民主的制度を表面的に受容する一方、体制が意図的に制度化されず個人の権力が確立されていると指摘した Ottaway (2003)、Ottaway の議論に拠りつつ大統領職の世襲という事象が前近代的な伝統に基づいていると主張した Guliyev (2005) などが挙げられる。

こうした体制の制度化のミクロの側面として、本稿ではアゼルバイジャンにおける地方自治の主体「バラディーヤ (bələdiyyə)」に焦点を当てる。YAP 政権は発足時こそ「人民の支持」を背景とするため動員に積極的であったが、体制の安定化に伴い国民の「脱政治化」を進めている。そのことが最も如実に表れているのが、バラディーヤの選挙であり、日々の活動である。

本稿ではまずアゼルバイジャンの歩みを概説した後、独立後のアゼルバイジャンの地方制度の整備について述べる。次に、新憲法制定によって新たに導入された基礎自治体バラディーヤのシステムに触れ、その選挙と日常の活動について取り上げる。

なお、本稿は 2 年研究会の 1 年目終了時の中間報告書である。

第 1 節 アゼルバイジャンの歩み

本節ではまずアゼルバイジャンの歩みについて簡単に振り返っておきたい。2019 年 4 月の推計で人口が 1000 万人となったアゼルバイジャン共和国は、東をカスピ海、西をトルコ、南をイラン、北をロシアに囲まれたコーカサス地方の南東部に位置している。国土面積 8 万 6600km² で、北海道の面積に近い。ロシア革命の影響を受け、1918 年 5 月にアゼルバイジャン民主共和国として独立したが、1920 年 4 月にソヴィエト共和国となり、1922 年からソヴィエト連邦の一部を構成することとなった。現在首都であるバクー一帯は古来より石油の産地として名高く、19 世紀末から始まった本格的な油田開発により、20 世紀初めには世界の石油生産量の約半分をバクーが占めるまでに発展した。

1991 年 11 月にソ連邦から独立したが、ソ連末期からアルメニア人が住民の多数を占めるナゴルノ・カラバフ自治州の帰属をめぐる隣国アルメニアと対立が続いていた。同自治州とその周辺では 1980 年代末から戦争状態となり、現在自治州とその周辺地域はアルメニア人勢力が事実上の独立国家を形成している。ナゴルノ・カラバフをめぐる紛争は 1994 年 5 月に停戦が合意されたが、散発的な戦闘は現在も継続しており、2016 年 4 月には大規模な衝突が発生した。

アゼルバイジャンでは 1991 年の独立時、旧共産党が政権を維持していたが、1992 年春に反ソ連・反ロシアを掲げる民族主義勢力の連合体である人民戦線が主導するデモによって崩壊した。その後 1992 年 5 月には人民戦線が政権を掌握し、6 月の大統領選で人民戦線議長のエルチベイが当選、人民戦線政権が成立した。しかしこの政権も翌 1993 年 6 月にクーデターで崩壊した。クーデターを受け、1969 年から 1982 年までアゼルバイジャン共産党第一書記を務め、1987 年に失脚後、1990 年にアゼルバイジャンで政界復帰してナヒチェヴァン自治共和国最高会議議長となっていたヘイダル・アリエフが後事を託される形で国民議会議長（大統領代行）に就任した。政権は当初旧人民戦線の一

部やクーデター派を含み不安定な状態であったが、1992年にナヒチェヴァンで結成した自党新アゼルバイジャン党（Yeni Azərbaycan Partiyası, YAP）を基盤としつつ大統領権限を強化し、大統領を中心とする権威主義体制を確立していった。しかし1993年の政権掌握時に既に70歳であったヘイダル・アリエフは高齢と健康不安から後継者問題が常に取りざたされていた。2001年、与党YAPは党議長に次ぐナンバー2となる党第一副議長を設置してヘイダル・アリエフ大統領の息子イルハム・アリエフをその職に選出した。2002年には憲法改正を実施して大統領有事の際の代行を首相が務めるよう変更し、2003年8月にはイルハム・アリエフを首相に任命して後継体制を整えた。2003年、当初大統領三選を目指し立候補していたヘイダル・アリエフは病気のため最終段階で立候補を辞退し、息子のイルハム・アリエフ首相を正式に後継者に指名した。10月の大統領選挙ではイルハム・アリエフが当選し、野党陣営の抗議デモを弾圧して大統領職の世襲を実現した。しかしYAP党内では、1992年の結党に主導的な役割を果たした「91人」と呼ばれる古参メンバーの一部から、イルハムへの大統領職の世襲に対して不満の声が上がった。イルハム・アリエフが大統領再選を果たす2008年ごろまでは、こうした世代間の対立を背景とした不安定な状況が存在した（立花2011a）。2008年の大統領再選後、イルハム・アリエフは憲法の三選禁止規定を削除する国民投票を成立させ、さらには大統領任期を5年から7年に延長し、第一副大統領職の設置などを含む再度の憲法改正を行って強権支配を強めた（立花2018）。

このように、1993年以降のアゼルバイジャンは、基本的には大統領を中心とする個人支配的な権威主義体制の色彩を強く帯びている。しかし、ヘイダル・アリエフの後継体制作りがまず与党YAPにおけるイルハム・アリエフの地位確立から始まったことや、大統領職の世襲時に見られた与党YAP内での対立から、体制における与党YAPの重要性は決して低いものではない。近年は議会選挙でも党本部による公認候補選定の厳格化も見られ、約70万の党員を擁する事実上唯一の全国政党として政権を支えている（立花2011b、立花2018b）。

一方、野党勢力は四分五裂の状態である。現在の主要野党はいずれも人民戦線にルーツを持つが、元来さまざまな組織・団体の連合体であった人民戦線は内部に常に路線の対立を抱えており、政権喪失後も分裂が続いた。また、YAP政権による懐柔・離間策により、既存の体制内で野党的活動の継続を目指す「建設的野党」と、あくまで体制への反対・打倒を目指す「急進的野党」とに大別され、後者（ミュサヴァト党、人民戦線党など）は議会での議論やバラディーヤでの活動から締め出されるようになっている（立花2011b）。アゼルバイジャンには現在55の公認政党が存在するが、現在活動実態のある政党は4分の1ほどと見られる（立花2018b）。全国的に組織を持つ政党はさらに少ないと考えられ、YAP以外のほとんどの政党は党員のボランティア活動によって細々と継続しているのが実情であろう。

第2節 ポストソ連期アゼルバイジャンにおける地方制度の整備

他の多くの制度と同様、独立後のアゼルバイジャンの地方制度についても、根幹の部分はソ連時代のものを踏襲する形でスタートした。現在のアゼルバイジャンは全土を87の地区・市で構成しており、この区割りのごく一部を除いてソ連期のものを踏襲している。トルコと一部国境を接し、アルメニアとイランに囲まれて飛び地を構成しているナヒチェヴァンは、ソ連期から共和国の一部として自治共和国を形成している。一方、アルメニア人が住民構成の多数を占める西部のカラバフ地方山岳部にアゼルバイジャンの一部として1923年に設置されたナゴルノ・カラバフ自治州は、ソ連末期からの民族対立の激化を受け、1991年末にアゼルバイジャン共和国最高会議により廃止された。その後、武力紛争により旧自治州とその周辺地域はアルメニア人勢力によって占領され、非承認国家である「ナゴルノ・カラバフ共和国」が実効支配する状態が続いている。

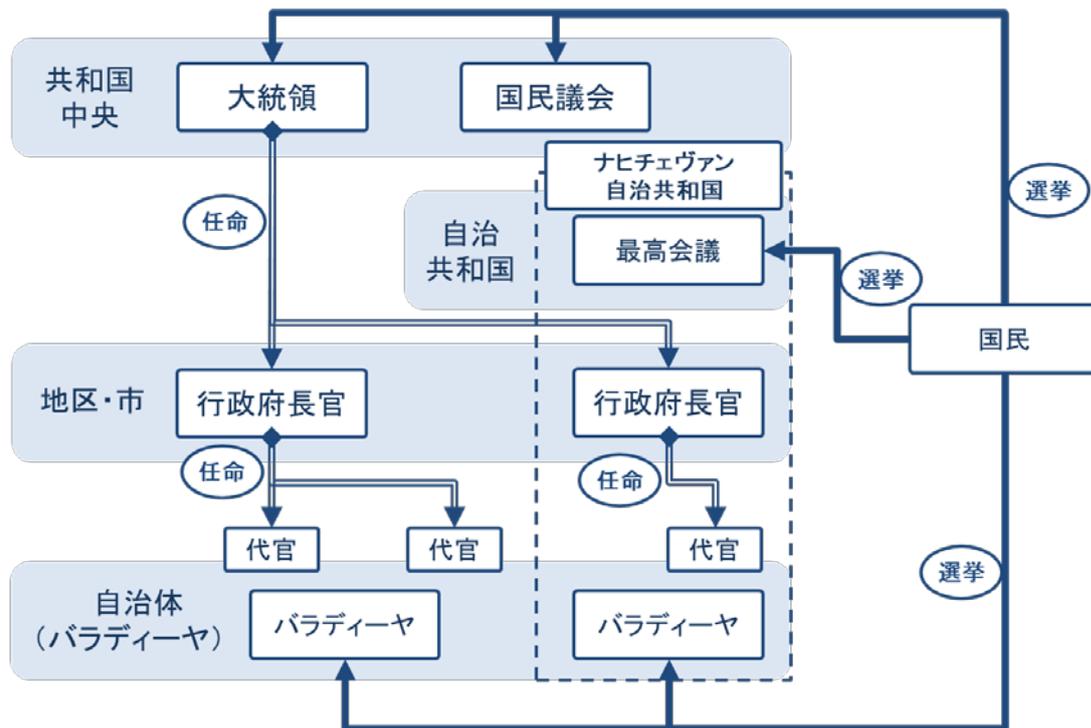
独立期に起きた重要な変化の一つが、こうした地区・市の統治システムである。現在、87の地区・市は、アゼルバイジャン共和国大統領が任免する行政府長官を長とする地方行政府（地区・市行政府 *rayon şəhər icra hakimiyyəti*）が行政を担う。この制度が開始されたのは1991年、ソ連邦が崩壊に向かう過程であった。1991年8月にソ連邦中央で起きたクーデターの試みが失敗に終わった直後、ソ連邦の構成共和国では急速に共産党を非合法化する動きが見られた。しかしこれは多くの場合、従来の共産党機構から国家行政機関に権力をスライドさせ、統治構造を温存する狙いがあった。それまでは各級党組織の指導の下、選挙によって「選出」された各級ソヴィエトがその行政組織である執行委員会を選出していたが、アゼルバイジャンにおいては1991年10月の大統領令により、地区・市ソヴィエト執行委員会が廃止されて大統領が任命する行政府長官を長とする地方行政府が設置されたのである。この大統領令以降順次行政府長官職に任命されたのは、多くが地区・市の共産党トップであった地区・市ソヴィエト議長およびソヴィエト執行委員会議長たちだった。この時、一部の共産党幹部たちは当時のムタリボフ大統領と対立していたために人事から外れるなど、地方行政府長官職人事は大統領によるエリート掌握の手段として利用された。1992年6月に反ソ連・ロシアで親西欧・トルコ路線をとる民族主義勢力の人民戦線の政権が成立した後、地方行政府長官職は短期間にほぼすべて入れ替えられ、翌1993年6月のYAP政権成立以降再び大規模な交代が起きた。このように、独立期のアゼルバイジャンにおける地方行政府人事は当時の政争と直結していたのである。

地方行政府とその長官職設置による地方統治システムの変更と同時に起きたもう一つの重要な変化が、地方ソヴィエトの権限停止である（*İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai*

Birliyi 2010, 13) ²。ソ連体制下では自由公正な選挙ではなかった一方で、選挙によって「選出」される各級の代議機関が、その級の行政機関を選出することで民主主義を演出していた。しかし先述の大統領令によって地方行政が大統領の任命する長官の下に形成されるようになった結果、地方ソヴィエトは在意義を喪失したのである。地方ソヴィエトの権限はその後も回復されないまま、1995年の現憲法成立によって制度自体が消滅した。この結果、現憲法下では地区・市レベルでの公選の代議機関が存在せず、このレベルでの住民の参政機会は失われた。

このような党・ソヴィエトから国家行政機関への権力の移転はアゼルバイジャンだけでなく他の旧ソ連諸国でも起きたことだったが、他の旧ソ連諸国では地方代議機関の実質的な重要性は失われつつも制度は残った。これに対し、アゼルバイジャンでは地方における代議機関そのものが消滅したという点で特殊であった。

図 1 アゼルバイジャンの行政システム



(出所) アゼルバイジャン共和国憲法をもとに筆者作成

² ただしすべての地方ソヴィエトが1991年10月の大統領令とそれに伴う長官人事発令によって活動を停止したわけではないことは、その後に公布された法令(シェキ、イエヴラフ、レンキャランの市と地区のソヴィエトを統合することに関する)から確認できる。

第3節 新しい単位「バラディーヤ」

1995年憲法で制度上も失われた地方ソヴィエトに代わる新たな地方参政の場として盛り込まれたのが、「バラディーヤ (balādiyya)」という新しい単位である。新憲法では第4章「地方自治」という章が立てられ、地区や市よりも小規模なコミュニティをベースとした地方自治制度が規定された。一方、地区や市の単位の行政は新憲法において国家行政の範疇とされ、住民自治の制度とは明確に切り離された。新憲法における新たな地方自治制度としてバラディーヤを設けることについては、ヘイダル・アリエフ大統領（当時）の主導であったとされているが、制度設計においてはトルコの地方自治制度を参考にしたと言われる³。新憲法草案作成時に政府内でどのような議論が行われていたのかについて、詳細を論じた研究は管見の限りなく、地方ソヴィエトの廃止・トルコを範とする新たな自治制度導入の考えが、いつごろから、どのような形で草案をめぐる議論に含まれていったのかについては今後の研究課題である。

バラディーヤは5年ごとに住民が複数の議員を選び、選出された議員の互選で議長など役職者を選出する仕組みをとる。バラディーヤの最高意思決定機関は「会議」であり、憲法によれば、バラディーヤの会議は以下の活動を行うことが定められている（第144条）。

- 1) バラディーヤ議員の権限の承認、法の定めに従い議員の権限を失効・停止する
- 2) バラディーヤの規則を定める
- 3) バラディーヤの議長および副議長、常設その他の委員会を選出する
- 4) 地方税と地方支出を定める
- 5) 地方予算とその執行について決算報告を承認する
- 6) バラディーヤの資産の所有、活用とその指示
- 7) 地方の社会保障と社会発展プログラムの承認と執行
- 8) 地方経済発展プログラムの承認と執行
- 9) 地方環境プログラムの承認と執行

この他、法令および地方行政政府によって追加の権限を付与される場合がある。これらの活動について、バラディーヤは会議で決議を採択することが定められており（第145条）、また、法令に反しない限りにおいて条例を定めることができる（第150条）。

選出される議員数は各バラディーヤの人口規模によって定められている（表1参照）。投票は各バラディーヤに属する有権者がそのバラディーヤの領域内にある投票所で行

³ 首都バクー市ニザミ地区にあるニザミ・バラディーヤ副議長ヘイダル・ラヒモフへの筆者によるインタビュー（2019年12月24日）。

うこととなっており、投票方式は完全連記制を採る。立候補に際しては各バラディーヤの人口規模によって定められた数の署名を集める必要がある。

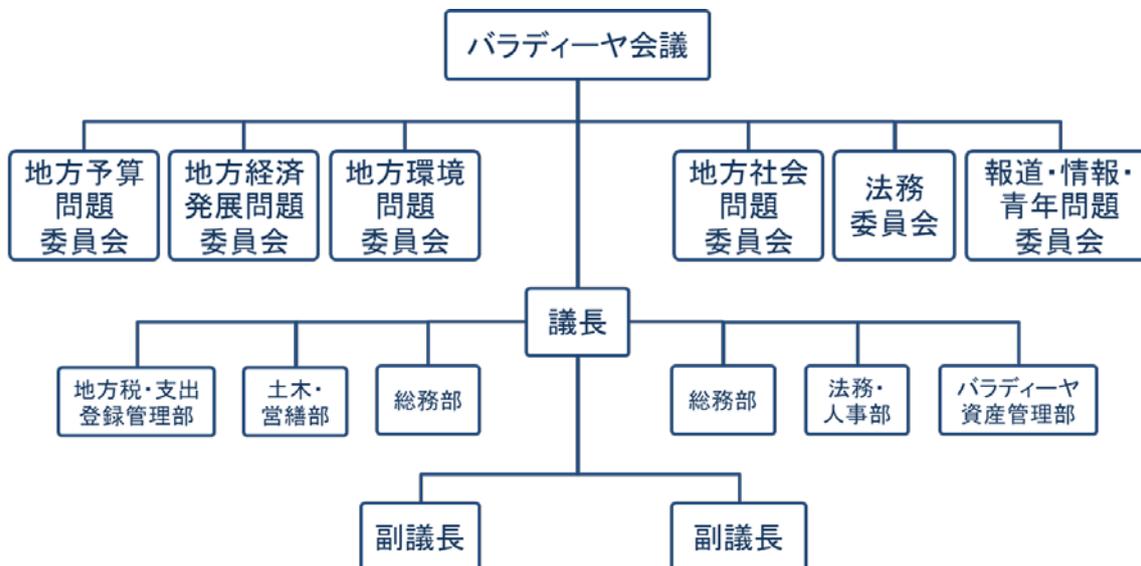
表 1 バラディーヤ人口による選出議員数の区分

バラディーヤ人口	議員数	立候補に必要な署名数
500人未満	5 (2)	15
500人以上1000人未満	7 (2)	15
1000人以上5000人未満	9 (3)	15
5000人以上10000人未満	11 (3)	30
10000人以上20000人未満	13 (4)	50
20000人以上50000人未満	15 (4)	75
50000人以上100000人未満	17 (5)	100
100000人以上300000人未満	19 (5)	150

※ () 内は議員のうち常任執行役の数

(出所) バラディーヤの地位に関するアゼルバイジャン共和国法および
Səlimzadə (2019) から筆者作成

図 2 バラディーヤの構造 (バクー市ビナガディ地区 M.Ə.ラスールザーデ・バラディーヤの例)



M.Ə.ラスールザーデバラディーヤの構造(人口5.7万人、議員数17、常任執行役数5)

(出所) M.Ə.ラスールザーデバラディーヤウェブサイト
[<http://belediyye.az/resulzade/bələdiyyənin-struktur/>]

議員のうち一定数は常任執行役としてバラディーヤの部署を監督する（表 1, 図 2）。常任執行役の数はバラディーヤの規模に応じて法律により定められており、常任執行役にはバラディーヤ予算から給与が支払われる一方、科学・文化・教育関係を除いて兼職が禁じられている（Səlimzadə 2019, 125-126）。常任執行役以外の議員は定例で開催されるバラディーヤ会議時に召集される兼職議員である。選出された議員のうち、誰が議長となり誰が常任執行役となるかは選出議員の会議で決定されるが、実際には選挙における各議員の得票数が重要な指標となっており、トップ当選した議員が議長に、得票数上位者が常任執行役になるようである⁴。

第4節 バラディーヤ選挙

では、バラディーヤの選挙はどのように行われているのであろうか。本節では 2019 年 12 月 23 日に投票が行われたバラディーヤ選挙について、バクー市ニザミ地区のニザミ・バラディーヤにおける与党 YAP の活動情報を中心に見ていきたい。

10 月 18 日、アゼルバイジャン共和国中央選挙委員会は予定されているバラディーヤ選挙を 12 月 23 日に行うことを決定した。公正な選挙が期待できないとして主要な急進的野党は選挙に不参加であった一方、与党 YAP を含む 11 の公認政党が選挙への参加を表明した。YAP ではすでに 8 月には公認候補予定者を党本部で決定していた⁵。

立候補に必要な署名を含めた書類の提出は 11 月 3 日から 11 月 22 日の間に完了することとなっていたが、YAP ニザミ地区組織では 11 月 8 日に署名集めキャンペーンを終了している⁶。YAP ニザミ地区組織でキャンペーンがいつ開始されたのかははっきりしない。しかし、ほかの地区組織では 11 月に入ってからキャンペーンが始まっており、全国的にも 11 月初めから行われるようになったと考えられる。実際の署名集めは候補者個人に委ねられている部分も多いようである⁷。最終的に YAP は定員 19 のニザミ・バラディーヤに 19 名の公認候補を擁立し、登録された。

YAP は 12 月 2 日から「人民のために」をスローガンとする選挙キャンペーンを開始し、YAP ニザミ地区組織においてもポスターの掲示等が始まった。バラディーヤ選挙における YAP の選挙キャンペーンは、本部からの指示が各地区組織に通達され、地区組

⁴ ニザミ・バラディーヤ議長ヴガル・グリエフおよび副議長ヘイダル・ラヒモフへの筆者によるインタビュー（2019 年 12 月 24 日）。

⁵ 2019 年 8 月 6 日付 Modern.Az 紙[<https://modern.az/az/news/208278>]。

⁶ 新アゼルバイジャン党ウェブサイト

[<http://yap.org.az/az/view/news/37522/yap-nizami-rayon-teshkilati-imzatoplama-kampaniyasi-ugurla-basha-chatdirib>]。

⁷ ニザミ・バラディーヤ議長ヴガル・グリエフへの筆者によるインタビュー（2019 年 12 月 24 日）。

織のマネジメントを受けつつバラディーヤ単位で行われているようである。また、選挙集会は地区組織単位で実施されていた。このように、バラディーヤ選挙に対する YAP の活動はシステムティックに粛々と進められている。

YAP が圧倒的に優位な状況で、党の組織を使ってシステムティックに運動を進めることで、バラディーヤにおける YAP の比率は上昇傾向にある。表 2 のように、1999 年、2004 年、2009 年、2014 年の選挙結果からは、与党 YAP の議席占有率が上昇し、急進的野党（反体制的な野党）の占有率が低下する傾向が見て取れる。2014 年の選挙では 7 割近くの議席が YAP で占められた。次に多いのが無所属である。個々のバラディーヤによって事情は異なるものの、無所属議員の多くは「YAP の党外メンバー」のような存在と考えられる。

一方、選挙の投票率は回を追うごとに低下している。初回こそ 50% を超えたものの、その後は 50% を割り込み、直近 3 回は 30% 台にとどまっている。YAP の集会や選挙キャンペーンも、投票率を上昇させようというよりは組織固めの側面が強いと考えられる。

表 2 バラディーヤ選挙結果

バラディーヤ選挙結果										
1999年			2004年			2009年				
バラディーヤ数			2667*1	バラディーヤ数			2731*1	バラディーヤ数		1718*1
投票率			52.6*1	投票率			46.3*1	投票率		32.0*1
政党	議席数	議席占有率	政党	議席数	議席占有率	政党	議席数	議席占有率 *3		
YAP	8305	41.00%	YAP	13155	64.66%	YAP	10431	66.90%		
AXCP	754	3.72%	AXCP	192	0.94%	AVP	214	1.37%		
MP	618	3.05%	AMİP	162	0.80%	BQP	142	0.91%		
無所属	9951	49.12%	無所属	6320	31.06%	無所属	4157	26.66%		
計	20257		計	20346		計	15591			
2014年			2019年							
バラディーヤ数			1607 *2	バラディーヤ数			1606 *2			
投票率			38.9 *2	投票率			32.7 *2			
政党	議席数	議席占有率 *4	政党	議席数	議席占有率					
YAP	10315	68.60%	YAP							
その他			その他							
計	15035		計	15075						

(出所) *1 MDB Parlamentlərarası Assambleyasının Demokratiyanın, parlamentarizmin inkişafının və vətəndaşların seçki hüquqlarına riayət olunmasının monitorinqi Beynəlxalq institutunun Bakı filialı (2014)

*2 アゼルバイジャン共和国中央選挙委員会選挙情報センター。

*3 独立国家共同体議会集会参加国の民主主義・議会主義発展と市民の選挙権保護モニタリングのための国際研究所バクー支部[http://iacis.az/?page_id=2693]

*4 新アゼルバイジャン党ウェブサイト[<http://yap.org.az/az/view/pages/71>]

このバラディーヤ選挙は、アゼルバイジャン政治にとってどのような意味を持つのであろうか。この点を検討するために、アゼルバイジャンにおける選挙のサイクルを整理してみよう。独立以降 1993 年までは大統領選挙のみが行われてきたが、1993 年 10 月にヘイダル・アリエフ大統領代行が選挙で大統領に当選して以降、1995 年には現行憲法の成立を問う国民投票と国民議会選挙が行われた。第 1 回となるバラディーヤ選挙は 1999 年、第 4 回大統領選挙（1998 年）の約 1 年後で、2000 年の第 2 期国民議会選挙の約 1 年前というタイミングで実施され、以降この 3 つの選挙が同じ間隔で実施されてきた。

表 3 アゼルバイジャンの選挙サイクル

選挙実施年月	選挙の種類	投票率
1991年9月	第1回大統領選挙	
1992年6月	第2回大統領選挙	
1993年10月	第3回大統領選挙	
1995年11月	第1期国民議会選挙	79.50%
1998年10月	第4回大統領選挙	77.00%
1999年12月	第1回バラディーヤ選挙	52.60%
2000年11月	第2期国民議会選挙	
2003年10月	第5回大統領選挙	
2004年12月	第2回バラディーヤ選挙	46.30%
2005年11月	第3期国民議会選挙	42.20%
2008年10月	第6回大統領選挙	75.12%
2009年12月	第3回バラディーヤ選挙	32.04%
2010年11月	第4期国民議会選挙	49.56%
2013年10月	第7回大統領選挙	71.63%
2014年12月	第4回バラディーヤ選挙	38.92%
2015年11月	第5期国民議会選挙	55.54%
2018年4月	第8回大統領選挙（臨時）	74.30%
2019年12月	第5回バラディーヤ選挙	32.69%
2020年2月	第6期国民議会選挙	46.84%
2024年12月（未定）	第6回バラディーヤ選挙	
2025年？	大統領選挙	
2025年（未定）	第7期国民議会選挙	

（出所）筆者作成

現行憲法では大統領が強大な権限を有していることから、YAP 政権にとって最も重要な選挙は大統領選挙である。これに比べ、バラディーヤ選挙・国民議会選挙は投票率も低く、政権としての力の入れ方が異なっている（表 3 参照）。しかし国民議会選挙が 2005 年の第 3 期選挙から比例代表による議席配分をなくし完全小選挙区制に移行したこと、バラディーヤが非常に小さな単位であることから、この 2 つの選挙では全国的な組織を

持つ与党 YAP がもとより有利であり、低投票率下で組織票を固めることができれば、その優位はさらに大きくなる。実際の選挙も、近年は組織固めに力点を置いているように見受けられる。

また、バラディーヤ選挙が国民議会選挙の前に実施されていることから、この2つの選挙が部分的にリンクしている可能性がある。本稿で取り上げたバクー市ニザミ地区は、もともとアゼルバイジャン国営石油会社（SOCAR）の関係者が多く居住しているエリアであり、バラディーヤ選挙や国民議会選挙にも SOCAR 関係の候補が出馬する傾向があるようである。2019年12月のバラディーヤ選挙においてニザミ・バラディーヤでトップ当選したヴガル・グリエフ議長は SOCAR で長く勤務した経験を持つ⁸。国民議会では、2005年以降 SOCAR 総裁のロヴナグ・アブドゥラエフがニザミ第1選挙区から国民議会議員に選出されており、2010年、2015年とニザミ第2選挙区選出の国民議会議員で YAP ニザミ地区組織議長サダガト・ヴァリエヴァは SOCAR 総裁とのパイプを持っているとされる⁹。少なくとも一部の選挙区レベル、ないし一部の派閥・有力者グループのレベルでこの2つの選挙活動が結びついている可能性がある。

第5節 バラディーヤの役割

バラディーヤの日常的な活動においては、どのような点が重視されているのであろうか。これについて、ニザミ・バラディーヤの副議長ヘイダル・ラヒモフは、現在バラディーヤが抱える最も重要な課題は徴税であると述べた。ラヒモフ副議長によれば、バラディーヤという単位がまだ歴史も浅く、住民に十分認知されていないために、バラディーヤに納税することの意義がまだ理解されていない部分がある、と言う。税の捕捉率が低いことによる財政基盤の脆弱性は、バラディーヤによる事業遂行能力の不足に直結するため、啓蒙活動のほかバラディーヤの事業による成果が住民に見える形で現れるよう注力しなければならないとの考えをラヒモフ副議長は筆者とのインタビューにおいて示した¹⁰。

バラディーヤの財政について、一例としてバクー市郊外のビナガディ地区にある M.Ə. (ママド・アミン・) ラスールザーデ・バラディーヤ (人口約5万7000人) の2016年

⁸ ニザミ・バラディーヤ議長ヴガル・グリエフへの筆者によるインタビュー (2019年12月24日)。グリエフ議長は、ニザミ・バラディーヤから立候補した理由として、SOCAR勤務時から長く居住していることを述べた。

⁹ サダガト・ヴァリエヴァは SOCAR 総裁の近親者ではないかとの噂があったが、本人はそれを否定し、同じ集落で育っただけであると述べている 2012年4月24日付 APA 紙 [https://apa.az/az/daxili_siyaset/-258284]。

¹⁰ ニザミ・バラディーヤ副議長ヘイダル・ラヒモフへの筆者によるインタビュー (2019年12月24日)。

予算案を見てみよう。この年の予算案では、70万マナト（およそ5400万円）の予算が組まれていた。収入項目の最多を占めるのは住民から徴収する財産税で、ごみ収集費、国家予算からの交付金が続いている。支出はバラディーヤのオフィス運営とごみ収集の経費で8割近くを占めており、住民へのサービスの面でそれほど多くの問題に取り組んでいるわけではない。ニザミ・バラディーヤで課題として挙げられた住民の税の捕捉率の向上という問題は、多くのバラディーヤにとっても共通の課題であると考えられる。

表4 バラディーヤ予算（バクー市ビナガディ地区 M.Ə.ラスールザーデ・バラディーヤにおける2016年予算案）

収入			支出		
収入項目	金額 (千マナト)	割合	支出項目	金額 (千マナト)	割合
不動産税	105	15.0%	補修・建築・美化	101	14.4%
財産税	230	32.9%	家庭ごみ収集	268	38.3%
バラディーヤ不動産の賃料	54	7.7%	社会保障	22	3.1%
ごみ収集費収入	163	23.3%	バラディーヤオフィス運営	290	41.4%
国家予算からの交付金	130	18.6%	その他支出	19	2.7%
その他	18	2.6%			
計	700		計	700	

(出所) M.Ə.ラスールザーデバラディーヤウェブサイト

[<http://belediyye.az/resulzade/binəqədi-rayon-m-ə-rəsulzadə-bələdiyyəsinin-2016-ci-il-ucun-yerli-budcə-layihəsi/>]

住民サービスに対する財政的裏付けという点でバラディーヤは課題を抱えているものの、住民からは日常の問題についての相談・陳情が日々バラディーヤのオフィスに持ち込まれているようである。ラヒモフ副議長ほかニザミ・バラディーヤの議員・職員によれば、相談・陳情に訪れた住民は、まずバラディーヤのオフィスで定められた書式に従い文書を作成する。バラディーヤは公的文書が作成されて初めてその問題を受理し、案件が自分たちの担当するものであるかどうかを判断する。本来はバラディーヤが担当ではない案件も多数持ち込まれる。多くの場合は地方行政が管轄する問題であるため、作成した公文書を地方行政に送付し、地方行政から住民に回答が通知される。地方行政によって処理された案件の処理内容は、該当する公文書を送付したバラディーヤにも通達されるという。陳情の内容によってはその地域選出の国民議会議員に仲介するケースもまれにあるとのことだが、バラディーヤ議員・職員の話からは、住民の問題に関して日常的に地方行政と密な連絡を取っていることが窺える。

おわりに

以上で見てきたように、ポストソ連期のアゼルバイジャンでは大統領への権力集中が一貫して目指され、1995年の新憲法制定によって地区・市レベルの行政が国家行政に完全に組み込まれることとなった。この代替として、コミュニティレベルでの地方自治の主体として、「バラディーヤ」という新しい単位が憲法に規定されたのである。

1999年に初めて選挙が行われて以降、バラディーヤの選挙は5年ごとに粛々と行われてきた。他の国政選挙との関係では、国民議会選挙の選挙日程との近さから、少なくとも一部で動員や組織固めといった点での関係性が窺える。しかし、「人民の支持」を強調した政権の成立期を除き、YAP政権は国民の積極的動員による投票率の向上を目指してはならず、国民の脱政治化を淡々と進める一方、YAPの組織力を活用して選挙を有利に進めている。

住民自治の主体としてのバラディーヤは財政的基盤がまだまだ脆弱である一方、住民の陳情を受け付ける窓口としては機能しているようである。この機能を果たすためには地方行政との連携が重要であり、このことから地方行政とのパイプを有する人物がバラディーヤに選出されやすい流れが生じているのではなかろうか。

1年目では、バラディーヤという単位のそもそもの導入過程を細部まで明らかにすることができなかった。現地調査による聞き取りでは、バラディーヤの制度設計時にトルコの制度が参照されていたことが示唆されたが、制度設計時の詳細な議論は不明のままである。公式の見解では、バラディーヤ制度導入はヘイダル・アリエフ大統領（当時）のイニシアチブによるものであることを強調する傾向が顕著である。

また、本稿で触れられなかった点として、バラディーヤの統廃合をめぐる議論も重要である。全土に2000を超える数が設定されたバラディーヤは、2000年代に早くも統廃合を促進して総数を減らすべきとの意見が大勢となった。これを受け、2009年の選挙前に2757から1718に、2014年の選挙前に1718から1607に、バラディーヤの数が削減されている。また、首都の広域自治体設置の議論も行われており、「バクー市議会」といった制度も模索されているようである。バラディーヤの統廃合については与野党双方から提案が出ており、「地方選挙と権威主義体制の維持／動揺」という点で、各提案の背景について整理する必要がある。

本稿では、バラディーヤの財政基盤の脆弱性が現場で問題意識として共有されていることを指摘したが、バラディーヤの財政基盤にかかわる重要なテーマとして、国有財産の私有化プロセスとの関係がある。すでにこのプロセスは開始されているが、地方自治体を舞台とする利益分配という点で重要である。

研究会2年目においては、制度設計時の議論やバラディーヤの財政基盤に関する分析を進めることで、アゼルバイジャンにおける地方自治制度の理解をより深めつつ、本稿

で指摘したバラディーヤの活動と選挙の積み重ねによる国民の脱政治化の進行、与党 YAP の組織化、国民議会選挙・大統領選挙とのつながりの可能性について考察・実証していきたい。

<参考文献>

<英語・アゼルバイジャン語>

Guliyev Farid 2005. “Post-Soviet Azerbaijan: Transition to Sultanistic Semiauthoritarianism? An Attempt at Conceptualization.” *Demokratizatsiya* 13 (3): 393-435.

Kamrava, Mehran 2001. “State-Building in Azerbaijan: The Search for Consolidation.” *The Middle East Journal* 55 (2): 216-236.

İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi 2010. *Paytaxt Yerli Özüniidarətməsi: Beynəlxalq Təcrübə və Bakı Şəhəri üçün Təklif Olunan Özüniidarə Sistemi*[首都の地方自治：国際的な経験とバクー市に提案された自治制度], İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi, Bakı.

MDB Parlamentlərarası Assambleyasının Demokratiyanın, parlamentarizmin inkişafının və vətəndaşların seçki hüquqlarına riayət olunmasının monitorinqi Beynəlxalq institutunun Bakı filialı 2014. *Yerli Özüniidarətmə Orqanlarının Fəaliyyətində Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin Rolu* [自治機関の活動におけるアゼルバイジャン共和国国民議会の役割], Seminarın materialları, Bakı.

Səlimzadə, Mehdi 2019. *Bələdiyyələrin Statusu: Hüquq və Vəzifələri* [バラディーヤの地位：権限と責務], Universal Nəşriyyat, Bakı.

Ottaway, Marina 2003. *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

<日本語>

立花優 2005. 「革命なき世代交代：アゼルバイジャンの政局と与党」『国際問題』(544): 63-69.

立花優 2008. 「新アゼルバイジャン党と政治体制」『アジア経済』49(7): 2-20.

立花優 2011a. 「アゼルバイジャン共和国」松本弘編『中東・イスラーム諸国民主化ハンドブック』明石書店.

立花優 2011b. 「2010 年アゼルバイジャン国民議会選挙」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』(947): 40-49.

立花優 2018a 「共和制下での権力世襲：進む大統領への権力集中と政経両面での寡頭支配」廣瀬陽子編『アゼルバイジャンを知るための 67 章』明石書店.

立花優 2018b. 「立ち枯れる複数政党制：アゼルバイジャンの政党事情」廣瀬陽子編『アゼルバイジャンを知るための 67 章』明石書店.

<ウェブサイト>

アゼルバイジャン共和国中央選挙委員会選挙情報センター

[<https://www.infocenter.gov.az/default.aspx>]

新アゼルバイジャン党ウェブサイト[<http://yap.org.az/>]

M.Ə.ラスールザーデ・バラディーヤウェブサイト[<http://belediyye.az/resulzade/>]