

第1章 インドネシア史における「改革の時代」

著者	佐藤 百合
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	525
雑誌名	民主化時代のインドネシア：政治経済変動と制度 改革
ページ	3-31
発行年	2002
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00012223

第1章

インドネシア史における「改革の時代」

はじめに

1997年7月にアジア通貨危機がインドネシアに波及して以来、インドネシア情勢は加速度的に流動化した。1998年5月のスハルト政権崩壊後には、政治、経済、社会のさまざまな面でスハルト時代には起こりえなかった制度的、構造的な変化が相次いでいる。こうした変化の激しい時代には、とかく今何が起きているのかに目を奪われがちになる。それを正確に追うことだけでも、実はかなり大変な作業である。ましてや、それが何を意味するのかを正しく理解することは相当に難しい。その理解のためには何らかの比較や参照の軸が必要になる。その一つの方法が歴史の物差しを使うことであろう。長い歴史の時間軸に現在の制度変化や構造変動を位置づけると何が見えてくるか、それが本書の各章に共通する問題意識である。第2章以下の各論に入る前に、本章では、インドネシアが現在試みている国家秩序の再構築がインドネシア史のなかでどのような位置を占めるのかについて、大まかな見取り図を提示することを試みたい。各論は個々のテーマを深く掘り下げることが目的としているが、ここでは逆にできるだけ視野を広げ、政治・経済・社会にわたる幅広い分野で今何が起きているのか、それらが相互にどのように関連しているのか、そしてインドネシアの政治・経済・社会秩序の歴史的変遷のなかでそれぞれの変化がどのような意味をもつのかを、大づかみに把握することを目的としている。

第1節 五つの時期区分，三つの視点，三つのアプローチ

本章では，インドネシアが主権国家として独立して以来の歴史を，次の五つの時期に区分する。

第1は，議会制民主主義期である。1949年12月27日のハーグ協定の発効によってインドネシアが独立主権国家として国際的に承認されて以降，1950年に連邦制を解消して単一の共和国に移行し，1950年暫定憲法に基づく議院内閣制と政党政治が展開する1950年代の時期である。1945年8月17日の独立宣言から1949年末にいたる独立闘争期は，国家秩序を検討する趣旨に照らして本章では省略する。

第2は，スカルノ（Soekarno）大統領による「指導される民主主義」期である（以下，指導民主主義期と略称）。1959年の大統領命令（Dekrit Presiden）¹⁾によって，大統領に強大な権限を認めた1945年憲法への復帰が決定され，スカルノ主導の政治が展開する時期である。以上の二つは通例の時期区分と同じである。

本章の時期区分に多少のユニークさがあるとすれば，それはスハルト（Soeharto）政権時代を1985年の前と後で二つに区分するところにある。スハルト政権は，開発至上主義に基づく権威主義体制を徹底して制度化したところにその特徴があった。しかし，その過程をよく観察すると，スハルト政権による権威主義の制度化の努力は1985年までの政権前半期にことごとく集中していた。1985年に政治5法（体制安定装置としての議会制度を定めた政党・ゴルカル法，総選挙法，議会構成法の3法と，建国五原則パンチャシラ（Pancasila）をすべての組織に唯一の原則として受容させる大衆団体法，1945年憲法の改正を事実上阻止するための国民投票法）を成立させたのが，この制度化過程の総仕上げであった。

そこで，第3の時期を，スハルト体制確立期と呼ぶことにする。1966年3月11日の「3・11命令書」に基づくスハルト陸軍大臣による実権掌握に始ま

り、1985年にスハルト体制が制度的な完成をみるまでの時期である。経済面においても、ここでは実体経済の変動に即した通常の時期区分法をとらず⁽²⁾、スハルト時代を1985年で二分する時期区分にしたがって分析することにする。この二分法を経済面にも適用するのは、1985年を境にした政治体制の変容が経済政策を通じて経済面にも影響を及ぼしたと考えられること、1985年のブラザ合意を境に国際経済環境が変化しインドネシア経済に大きな影響を及ぼしたと考えられることがその理由である。本書の多くの章も、1985年をスハルト時代の一つの転機と捉える認識を共有している。

1985年の体制確立から1998年5月の政権崩壊にいたるスハルト政権後半期を、ここではスハルト体制変容期と呼んでおく。これが第4の時期である。1985年以降、スハルト体制は制度構築のダイナミズムを失い、完成された統治体制をそのまま堅持しようとするが、他方で政治の民主化と経済の自由化という国際的潮流の影響を受けて国内の経済社会には変動のダイナミズムが発生する。体制と社会の間に軋轢が生じはじめる時期である。

第5は、現在進行中のポスト・スハルト体制期、すなわち「改革の時代」である。1998年5月21日にスハルト政権は崩壊し、その日をもってスハルト体制は崩壊を始めたとみることができる。「開発」(ブンバングナン：pembangunan)に代わって「改革」(レフォルマシ：reformasi)が政権の正統性の根拠となり、新たな時代のスローガンになった。それからわずか3年半の間に、ハビビ(B. J. Habibie)(~1999年10月)、アブドゥルラフマン・ワヒド(Abdurrahman Wahid)(1999年10月~2001年7月)、メガワティ・スカルノプトリ(Megawati Soekarnoputri)(2001年7月~)と3人もの大統領が登場した。

以上の五つの時期にインドネシア史を区分したうえで、本章では、インドネシアの国家秩序の変遷を、政治体制、経済体制、国家と社会の関係という三つの視点から分析する。第2節では、その三つの視点で五つの時期の制度的変遷をたどる。ここでは、最初の時代の制度が次の時代の制度を規定していくとみる「前進的アプローチ」にしたがって分析を進める。次に第3節で

は、「改革の時代」に起きている制度変化や構造変動は、その前の時代にすでに準備されていたとみる「遡及的アプローチ」⁽³⁾にしたがって、スハルト体制変容期に注目する。そして第4節では、「改革の時代」に何が起きているかを「同時代的アプローチ」により先の三つの視点から描き出す。以上を踏まえて第5節では、インドネシア史における「改革の時代」の位置づけとそれに基づく今後の展望を考えたい。

第2節 政治体制，経済体制，国家 - 社会関係の歴史の変遷

1. 政治体制の変遷

図1は、五つの時期区分にしたがって、政治体制，経済体制，国家 - 社会関係の歴史の変遷を単純化して表したものである。図にみるように、政治体制は歴史的に三つの形態をたどっている。

第1は、1950年代の議会制民主主義期に採用された、1950年暫定憲法に基づく民主主義体制である。1950年暫定憲法（Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia）は、前年にオランダとのハーグ円卓会議で準備され承認されたインドネシア連邦共和国憲法（Konstitusi Republik Indonesia Serikat）をほぼそのまま継承している⁽⁴⁾。この1950年暫定憲法は、西欧型の立憲主義と民主主義を思想的基盤としており、代議制政体による権力分立と基本的人権の保障を詳細に定めているのが特徴である。1945年の独立宣言とともに公布された1945年憲法が、インドネシアの（正確にはジャワの）伝統思想に基盤をもち、大統領に強い権限を認めていたのとは大きく異なっている。この1950年暫定憲法を根拠法にして、1950年代の議会政治，政党政治が展開した。

第2は、指導民主主義期にスカルノ大統領が導入した権威主義体制である。スカルノ大統領は、1950年代に試みられた政党政治が政治の不安定と混乱をもたらし、地方反乱を誘発するにおよんで、議会制民主主義に見切りをつけ

図1 インドネシアの政治体制，経済体制，国家 - 社会関係の歴史的変遷

時期区分	大統領	政権の正統性の根拠	政治体制	経済体制	経済主体 ¹⁾	経済成長 ²⁾	国家 - 社会関係
1949 議会制民主主義期	スカルノ	「革命」 (Revolusi)	「一九五〇年暫定憲法」 民主主義体制	自由経済 資本主義体制	外	中	無統制・政治化
1959 指導民主主義期			「一九四五年憲法」 権威主義体制	統制経済 社会主義体制	国	低 危機	統制 + 動員
1966 スハルト体制確立期	スハルト	「開発」 (Pembangunan)	(民主化)	自由経済 + 政府の介入 資本主義体制	民(華) + 国	高 低	統制・脱政治化 (政治化)
1985 スハルト体制変容期					民プリプミ	高 危機	
1998 ポスト・スハルト体制期	ハビビ / アブドゥルラフ・マンガビド / メガワティ	「改革」 (Reformasi)	「改正一九四五年憲法」 民主主義体制		民 国 + 外	低 中	統制解除 (再秩序化)

(注) 1) 外 = 外国企業 国 = 国営企業 民 = 国内民間企業 華 = 華人企業 プリプミ = プリプミ企業

2) 高 = 年率平均GDP成長率 6 ~ 8 % 中 = 4 % 程度 低 = 2 % 程度 危機 = マイナス成長

(出所) 筆者作成。

た。そこでスカルノは、1959年7月5日の大統領命令をもって1950年暫定憲法を停止し、1945年憲法への復帰を決定した。「復帰」とはいても、独立闘争期には変則的な運用しかなされなかったもので、1945年憲法が全面的に実施されるのはこれが初めてのことである。1945年憲法を根拠とするスカルノの統治手段は、たとえば、大統領が首相を兼務する大統領内閣、国会と総選挙の停止、議員任命制による国会と暫定国民協議会（国権の最高機関）の発足、政党活動を制限した1959年政党法、大統領による反体制政党の解散などである。まさしく権威主義的な統治手法である。しかし、これが指導される“民主主義”と称されるのは、選挙を経ずして人民（rakyat）の意思を顕現できる「人民の代弁者」たるスカルノの叡智に導かれる民主主義（kerakyatan）⁵⁾というインドネシアの意味においてであった。換言すれば、政治制度をとまなわない、カリスマに依拠した個人統治体制であった。

この権威主義的な統治体制を基本的に継承しつつも、それを精緻化し政治制度として完成させたのが、スハルト第2代大統領である。スハルトは、次の3点で「革新」を行った。第1に、個人支配を排除し、国会、国民協議会、総選挙という民主主義の形式を導入し、それを法制度化した。カリスマゆえではなく、議会制度によって国民に選ばれた大統領として統治を行う、という形を整えた。第2に、スカルノが失敗した経済「開発」を国家目標に掲げ、「開発」の達成には政治の「安定」が必要だとして権威主義体制を正当化した。第3に、社会を一元的に統制し脱政治化することによって、社会の「安定」を達成した。スハルトによる社会の脱政治化は、スカルノが反スカルノ政党を弾圧しつつも、親スカルノ政党による社会動員を認め、自らも政治化した人民からの直接的な支持に依拠したのとは異なっている。スハルトは、以上のような特徴をもった権威主義体制を1985年に完成させ、政権崩壊にいたるまでその制度的枠組みを基本的に変えなかった。

第3は、スハルト政権崩壊後、権威主義体制からの大きな転換がなされた「改革の時代」の民主主義体制である。スハルト型権威主義体制を正当化してきた「開発」の成果が通貨危機によって見る間に色褪せたこと、それを機

に権威主義体制の負の側面に対する「改革」要求運動が噴き出したことが、スハルト大統領の退陣につながった。スハルト体制を支えていた政治法制度の体系は、スハルト退陣後から1年あまりのうちにことごとく刷新された⁽⁶⁾。1999年10月、新しい法制度のもとで組織された国民協議会で、インドネシア史上初めて大統領が投票によって選出された。この事実をもって、権威主義体制から民主主義体制への転換はひとまず達成されたといつてよからう⁽⁷⁾。

ここで興味深いのは憲法の扱いである。フィリピンやタイのように民主化にともなって新憲法を制定するのではなく、インドネシアはあくまで1945年憲法を堅持し、それを改正する道を選んだ。1999年10月、2000年8月、2001年11月の3度の改正を経て、2002年中に予定される第4次改正が実現すれば、前文以外はほとんど原型をとどめない「改正1945年憲法」が誕生する。それでもなお1945年憲法を保持する理由は、この多様性に富むインドネシア社会が単一の国民国家を形成しているほぼ唯一の拠り所が1945年に独立宣言をともにしたという歴史的事実にあり、その独立の精神を象徴するのが1945年憲法だからである。いずれにせよ、現在進行中の民主主義体制は、西欧型立憲主義思想をもった1950年暫定憲法に基づく1950年代の民主主義体制とは法的基盤と基本思想がまず異なっている。政党政治の復活は1950年代との類似性を帯びているとはいえ、インドネシアが現在踏み入った「改革の時代」は、政治体制の観点からみれば、この国にとってまったく新しい歴史的挑戦だと位置づけることができるだろう。

2. 経済体制の変遷

経済体制も歴史的にみて三つの形態をたどっている。しかし、その転換の時期は政治体制の転換とは一致していない。

第1は、ハーグ協定の規定により植民地経済がそのまま維持された1950年代の経済体制である。図1に、資本主義体制下で外資を主体とする自由経済とあるのは、すなわち宗主国オランダ経済と同一体系下にある経済体制を意

味している。経済主体からみれば、オランダを中心とする欧米大資本が経済の基幹部門を握り、外資の一部である華人が商業と中小工業を担う構造である。この構造の一部を自国のプリプミ（先住のマレー系住民）資本で代替すべく政策努力が払われたが、成果はほとんど上がらなかった。この時期を通じて植民地経済構造に根本的な変化は生じなかったといつてよい。

第2は、スカルノ大統領による指導民主主義の導入と軌を一にする、「指導される経済」（ekonomi terpimpin）と称せられる社会主義的な統制経済である。1950年代後半には、政党政治の失敗と相俟って、スカルノ大統領の周辺に植民地経済を払拭できない行政府への苛立ちが募り、経済面でも国家の出勤を求める声が高まった。1958年、ついに政府はオランダ資産の国有化に踏み切った。国营企業を中核にして、協同組合・同業組合を通じて民間部門の生産・流通を統制下におく、国家主導、国家資本主体の経済体制が構築された。しかし、国营企業の経営不振、輸出不振、財政赤字とインフレの悪化によって、経済は破綻に向かった。

第3は、スハルト政権が実権掌握後ただちに導入した資本主義体制である。スカルノが失敗した社会主義的経済体制からの抜本的な転換であった。その要諦は、経済自由化、外国資本への門戸開放、食糧増産と工業化を重視する開発政策、インフレ・財政赤字を抑制するマクロ均衡政策、そして国際通貨基金（IMF）・世界銀行・日米欧の西側諸国からの援助体制にある。この体制転換は、国際的な東西冷戦構造のなかでインドネシアが東側陣営寄りから西側陣営へと位置を移したことを意味していた。スハルト政権は、「開発」のための政策・法制度・機構を1968年までに迅速に整備し、政府による経済介入を実施した。以後、現在の「改革の時代」にいたるまで、外国援助に支えられ一定の政府介入をともなった資本主義経済体制という大枠は基本的に変わっていない。ただし、経済主体の構造には変化が生じた。スハルト体制確立期には華人資本と国家資本が拡大し、スハルト体制変容期にはプリプミ資本が伸長した。その構造が、スハルト体制崩壊とともに、国有化や外資への資産売却を通じて再編されている。

政治体制と経済体制の双方をみると、スカルノ時代からスハルト時代への転換と、スハルト時代からポスト・スハルト時代への転換との違いがはっきりする。すなわち、スハルト政権は、権威主義体制を前時代から継承しつつ時間をかけて政治勢力の再編と制度化を進めたが、経済体制は迅速かつ抜本的に社会主義的体制から資本主義体制へと転換した。西側諸国によって資本主義経済モデルが提示されていたために、迅速な転換が可能だったのである⁽⁸⁾。これとはちょうど反対に、ポスト・スハルト時代は、資本主義体制を前時代から継承しつつその構造を再編しようとしている一方、政治体制は迅速かつ抜本的に権威主義体制から民主主義体制へと転換した。政治体制の迅速な転換は、政治の自由化、民主化、人権保障という目指すべき価値がスハルト後の政治主体に明確に共有されていたことの現れといえるだろう。

3. 国家 - 社会関係の変遷

国家と社会の関係についてはさまざまな分析視角がありえようが、ここではごく単純に国家の社会に対する介入・統制の度合いを指標にして分析する。この意味での国家 - 社会関係は、政治経済体制の変動と密接に連動しつつ、次の四つの過程をたどってきた(図1)。

第1は、議会制民主主義期における社会の無統制状態である。これが、インドネシアにおける国家 - 社会関係の原初状態である。植民地政府に代わって一つの政治的意思をもって社会過程に介入する国家の主体が存在せず、介入のための機構・制度も整っていなかった。政党内閣、議会、官僚機構、共和国軍はいずれも社会全体に対する介入主体としては弱体であった。その結果、さまざまな社会の主体が個々の政治的意思をもって運動を起こし、それらの社会運動体が国家に挑戦したり、浸透したりした。宗教、エスニシティ、地域主義、反ジャワ意識、政治思想などが社会運動の契機となった。イスラム国家樹立を目指すダフルル・イスラム運動、インドネシア共和国への編入を拒否する南マルク共和国運動、マシュミ党・インドネシア社会党(PSI)が

地方軍と結んで起こしたインドネシア共和国革命政府のような中央政府に抵抗する政治運動はその一例である。

第2は、指導民主主義期における国家の社会に対する統制が開始された段階である。スカルノ大統領による地方反乱の鎮圧がその手始めであった。国家の社会に対する統制力の強化は、政治の舞台における国軍、とくに陸軍の台頭と軌を一にしていた。その一方で、スカルノの左傾化にともなって、政権の支持基盤の一角を構成するインドネシア共産党（PKI）は積極的な社会動員を進めた。とくに共産党による土地改革は、農村部に伝統的な支持基盤をもつイスラム系のナフダトゥール・ウラマ（NU）党との間に緊張を生んだ。このように、国家による社会の統制が始まったとはいえ、国家内部の複数の主体が社会に介入し、しかも社会運動の抑圧と動員という対照的な手法が混在していたのが実状であった。

第3は、スハルト政権が体制確立期に達成した、国家の社会に対する一元的統制である。陸軍の軍人であるスハルト大統領は、以上のような独立以来の歴史的経緯から、国家による社会の統制、中央による地方の統制が、政治社会の安定の鍵を握ることを人一倍強く認識していたとみられる。スハルト政権による社会統制の手段は実に多面的であった。第1に、政党を無力化するとともに、郡・村レベルでの政党活動を禁止し、社会を脱政治化する。第2に、中央から州、県、郡を経て村にいたる官僚行政ヒエラルキーと国軍の地方司令部ヒエラルキーを通じて、全国に一元的な中央集権体制を構築する。第3に、農民、労働者、教員、青年など社会の各グループごとに官製単一組織を設置し、地方支部を通じて社会運動を中央から統制する。第4に、建国五原則パンチャシラをすべての政治社会組織に唯一の原則として受容させる。これによって、とくにイスラム組織を脱イスラム化し、脱政治化する。第5に、教育、公衆衛生などの社会開発の推進により、「開発」の成果を社会の末端に浸透させる。そして標準化された初等教育の普及により、画一的な「インドネシア国民」を形成する。第6に、以上の手段で制御できない社会からの抵抗運動は国軍の武力により物理的に排除する。こうした幾重もの手

段による徹底した国家による社会統制を、スハルト政権は政権前半期に完成させ、政権崩壊にいたるまで続行したのである。

そして第4の段階は、この周到な国家による社会統制が解除されたポスト・スハルト体制期の現状である。スハルト政権の崩壊後、行きすぎた社会統制と中央集権が見直され、社会統制の解除と地方分権化が「改革」の方向性になった。スハルト体制下で封じられていた社会からの異議申し立て運動や要求が活発化し、また各地で住民同士の抗争が顕在化している。「改革の時代」の国家 - 社会関係は、政府が統制力をもたなかった原初状態にあたかも立ち戻ったかのようにみえるが、その認識は正しくなろう。圧倒的に強大な権力一極集中型の国家と脱政治化された画一的な弱い社会という一つの極端な関係から脱し、権力の分散した国家と個性をもった多様な社会とのバランスのとれた関係が模索される時代が到来したとみるべきであろう。スハルト時代には、脱政治化されていたとはいえ、宗教、農村開発、社会啓蒙、市民運動などさまざまな社会活動を行う数多くの社会組織が存在した。「改革の時代」には、これらの社会組織はより幅広い活動の自由を与えられるとともに、国家への働きかけを行う自由をも手に入れた。三段階の歴史的経験からの反省と学習の上で、国家 - 社会関係、中央 - 地方関係の再秩序化を模索する時代が今しばらく続くとみられる。

第3節 スハルト体制変容期に何が起きていたか

1. スハルト体制変容期はなぜ重要か

前節では、政治体制、経済体制、国家 - 社会の関係の歴史的変遷のなかに「改革の時代」を位置づけた。これは、インドネシア史の文脈のなかで「改革の時代」を理解しようとするうえでは最も基礎的な作業である。しかしこの方法では、体制・制度の転換を生むダイナミズムを捉えることは難しい。

たとえば、「改革の時代」に体制・構造の変革をもたらしたエネルギーは、「開発の時代」の終焉によって新たに生まれたものなのか、それともすでに前体制・構造の枠組みのなかで蓄えられていたのか、という問いに対する答えは、この作業からは出てこない。

「改革の時代」に大きな変化が起きている事象の発端を過去に遡ると、その多くはスハルト政権後半期にいきあたる。本章がスハルト時代を二分して後半期を「スハルト体制変容期」と区別して扱うわけはそこにある。つまり、「改革の時代」を理解するには、スハルト体制変容期に何が起きていたかを理解しておくことが重要なのである。

スハルト政権は、1985年を最後に制度構築のダイナミズムを失い、完成された堅固な統治体制を維持することに専心した。この時期については、スハルト大統領に焦点を当て、スハルト自身の変貌がスハルト体制を変容させていく様が、白石の一連の著作によってみごとに描き出されている（白石 [1992] [1997]）。すなわち、国家の論理 = 開発主義と、家族の論理 = 家族主義とをうまくバランスさせてきたスハルトが、家族主義、それも自身の妻と6人の子供という最も狭い意味での家族主義に傾斜していく様である。筆者なりに別言すれば、体制確立期に政治的「安定」には国軍を、経済「開発」には華人をもっぱら活用してきたスハルトが、その偏重を脱し、国軍からイスラムへ、華人からプリブミへと軸足を移していく過程である（佐藤 [2002: 78-81]）。それはとりもなおさず、スハルトが将来的に想定していたスハルト家の長子（長女）による権力継承にはイスラムとプリブミの支持基盤が必要だったからにほかならない、というのが筆者の理解である。このスハルトの変化は、ポスト・スハルト期のイスラム政治勢力の興隆、経済のプリブミ化志向につながっている。

しかし、ここで筆者がむしろ注目したいのは次の点である。すなわち、スハルトが築き上げた堅牢な権威主義的統治体制は、1985年以降の国際環境と、それに連動して国内に生じた変動のダイナミズムをうまく受容することができず、それゆえに体制内に矛盾が、そして体制と社会との間に軋轢が生じ、

その矛盾や軋轢がやがて「改革の時代」を導く体制変革のエネルギーに転化していったのではないかと、という見方である。つまり、「改革の時代」に大きな変革が起きているのは、スハルト体制変容期に矛盾や軋轢が溜め込まれていた部分なのである。

1980年代後半から1990年代にかけて、スハルト体制に影響を及ぼした国際環境要因は主に二つあった。一つは、1989年の東西冷戦構造の終焉である。共産主義の脅威は、1966年にスハルト政権を誕生させた重要な契機になったが、これが国際社会において消滅した。それ以後、民主化と人権尊重が国際的潮流となる。もう一つは、経済のグローバル化にともなう経済自由化、市場経済化の潮流である。それでは、スハルト体制が民主化と経済自由化という国際的潮流にどのように対応したかを次にみよう。

2. 「上からの民主化」とその限界

民主化という国際的潮流と連動して、スハルト政権は「上からの民主化」を試みた。1991年に70歳を迎えるスハルトの高齢化にともなって、これまでタブー視されてきた政治的議論に対する「開放」(keterbukaan)を求める声が強まったのがきっかけであった。1989年、スミトロ(Soemito)退役大将は政権交替のルール化を求める論文「正常な政治への熱望」を発表し(Soemito [1989])、論議の口火を切った。ウォルフowitz(Paul Wolfowitz)駐インドネシア・アメリカ大使も、スムーズな政権交替と政治的「開放」を求め、論議を後押しした⁽⁹⁾。1985年に体制固めを成し遂げた後、社会統制に自信をみせていたスハルト政権は、言論・報道統制を緩和し、1990年にはスト禁止令、学内政治活動禁止令(正式名称は「大学キャンパス正常化令」)を解除した。こうした「上からの民主化」政策を受けて、労働者、マスコミ、住民、学生、人権・環境NGOの活動が活性化した。たとえば、スト禁止令解除を受けて、労働ストは19件(1989年)、61件(1990年)、112件(1991年)と急増し、官製単一労組以外の非公認労働組合も二つ結成された。

しかし、やがて「上からの民主化」政策は限界を露呈した。たとえば、労働デモが暴動化したり、マスコミが政権内部の確執を暴露するようになると、政府は非公認労働組合委員長の逮捕・有罪判決、有力雑誌の発禁処分などの強権を発動した⁽¹⁰⁾。すなわち、「上からの民主化」政策に反応して「下からの民主化」運動が活性化したにもかかわらず、スハルト政権は、社会から上がってくる政治参加の要求や交渉が体制側の許容限度を超えたとたんに弾圧した。しかし、いったん「開放」へと振り子が振れて政治化を始めた社会に対するあからさまな弾圧は、かえって体制の矛盾を社会に明確に意識させ、さらなる社会の政治的覚醒を進める効果をもったのである。こうして、社会の脱政治化によって一元的な社会統制をはかる権威主義国家と、政治的覚醒を深める社会との間に、この時期はっきりと軋轢が生じはじめた。

以上の国内問題とは違って、東ティモールという国際問題は異なる帰結をもたらした。人権重視の国際的潮流を受けて、スハルト政権は、東ティモールを1989年から外国人訪問団に「開放」した。政府の狙いは、「開発」の実績をアピールして人権侵害の汚名を返上し、東ティモール併合に対する国際的承認をとりつけることにあった。同じ目的で、政府は国連人権委員会の委員にもなった。しかし東ティモールの分離独立運動派は、外国人の目を意識してむしろ運動を活発化させた。そこに1991年11月、デマリ事件が発生した。州都デマリで独立派の追悼デモに治安部隊が発砲し、政府公式発表で約50人、国際人権監視団体アムネスティ発表で100人から270人の死者を出した事件である。事件は、インドネシア援助国会議（IGGI）議長国のオランダが援助停止を通告するなど、大きな国際的非難を招いた。政府は異例の速さで調査報告を発表し、担当軍管区の2司令官を解任した。このように先の国内問題とは異なり、東ティモール問題はスハルト政権に国際社会向けの対応を迫った。デマリ事件後の1993年、政府は外圧に対応して国家人権委員会（Komnas HAM）を新設した。この政府機関は、その後スハルトの意向とは一線を画した中立的な人権擁護活動を展開し、社会の政治意識や人権意識の高まりを吸収するほぼ唯一の公的な窓口の役割を果たすことになったのである。

3. 経済自由化への対応の二面性

インドネシア経済は、1985年のプラザ合意後の東アジア先進・中進国からの資本流入を受けて1980年代末から持続的な好況期を迎えていた。経済のグローバル化、経済自由化の国際的潮流を受けて、インドネシア企業の活動にも資金調達や投資の面でグローバル化がみられはじめた。優良企業は、よりコストの低い中長期資金を求めて海外借入れを多用するようになった。いくつかの有力企業グループは、香港、中国、ASEAN諸国をはじめとする海外への事業展開を活発化した。

この時期の経済政策の基本は、経済自由化と民間資本活用におかれていた。自由化政策では、関税引下げ、外資規制撤廃などの貿易・投資の規制緩和政策が進んだ。民間資本活用政策では、国営企業の専管部門であった公共事業や資源開発事業にBOT（建設、運営後、所有権を政府に移転する）方式などで民間企業の参入が奨励されるようになった。

ところが、こうした経済自由化は、経済構造や政府の政策に二面性を生じさせた。第1に、有力企業グループが海外からの資金調達を活発化させる一方で、中規模または新興の企業グループは国内、とくに国営銀行からの借入れへの依存を強めた。第2に、川下部門が関税引下げで自由化されるのと並行して、川中・川上部門では輸入代替化政策に沿った保護措置が強化される場合が多かった。しかもその保護措置は、中間財・原料の関税引上げにとどまらず、中間財・原料の生産または輸入を1社または数社に限定する非関税障壁が石油化学や鉄鋼などの分野で設けられた。第3に、事業の効率化を狙ったはずの民間資本活用プロジェクトは、しばしば入札を経ずに特定企業に受注され、サービス提供価格も高めに設定された。

国営銀行からの大口融資、生産・輸入独占、民活案件の受注といったこれらの事業チャンスは、グローバル化に対応できず、かつ政治権力にアクセスをもつ特定の企業家に配分される傾向が1980年代末以降顕著になった。その

特定企業家の代表格が、スハルトの長女、三男などのスハルトの実子や姻戚者だった。このようにして、表向きの経済自由化とは裏腹に、政治権力にアクセスをもつスハルト家をはじめとした特定企業家による利権構造、すなわちKKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) と呼ばれる汚職・癒着・身内びいき構造が深化していった。これがスハルト権威主義体制に内在する矛盾であることを、政治意識を高めつつある国民はしだいにはっきりと認識するようになっていった。好況下で社会の所得水準は底上げされたにもかかわらず、権力にコネをもたない一般社会の間に権力にコネをもつ特定層に対する相対的窮乏感と不満感がこうして蓄積されていった。

以上にみたように、体制変容期のスハルト体制は、民主化の潮流に応じて社会統制を緩和したものの、結局は社会からの政治参加要求を受け容れようとはしなかった。また、経済自由化を進めつつも、その自由化を逆手にとってスハルト家の周囲に利権構造を発達させた。これらの事実を批判的に認識する社会の政治意識が「改革」要求運動の原動力となり、ポスト・スハルト時代に政治制度の民主化と経済利権構造の解体を最も顕著に進ませる結果につながったとみることができよう。

第4節 「改革の時代」に何が起きているか

それでは、スハルト政権崩壊後から2001年末現在にいたる3年半に何が起きているかを、政治体制、経済体制、国家 - 社会関係の視点からここで概観しよう⁽¹¹⁾。「改革」は、スハルト体制のアンチテーゼを意味している。すなわち、権威主義体制から民主主義体制へ、権力の集中から分散へ、政治的抑圧から自由へ、社会統制から自由へ、スハルト体制下の権益構造の解体へ、がその目指す方向である。

1. 政治体制の転換 自由化から新たな制度の模索へ

1998年5月21日のスハルト退陣後、権威主義体制の根幹をなしていた法制度が撤廃され、新しい法制度が制定された。新法のもとで、1999年6月に自由な総選挙が実施され、選出議員を中心とする国民協議会（MPR）が10月に招集され、そこでインドネシア史上初めて投票による大統領選が行われた。同じ国民協議会で、大統領に強大な権限を与えた1945年憲法が独立後初めて改正された。この一連の経過をもって、インドネシアは権威主義体制から民主主義体制への体制転換をひとまず果たしたと考えられる。

この1999年10月の国民協議会におけるアブドゥルラフマン・ワヒド大統領の選出までの時期、すなわちハビビ政権期になされたことは、一言でいえば政治制度の自由化であった。具体的には、政治的自由と政治参加の保障、大統領への権力集中の是正である。たとえば、言論、集会、結社、思想の統制が自由化され、基本的人権として憲法に盛り込まれた。選挙制度は、国民の政治参加を保障する制度に刷新された。政党の設立が自由化され、政党の活動は村レベルまで自由化された。公務員には政党選択の自由が与えられた。大統領による政党介入、議会操作は制御された。大統領の任期は、憲法改正によって再選1回のみ、任期最長10年に限定された。

こうした政治制度の自由化は、次のような流れを生み出した。抑圧されていた勢力が自由化された権限を謳歌して台頭してくる、それが政治の不安定化を生む、しかしやがて再秩序化、すなわちより均衡のとれた政治制度を模索する段階に入る、という流れである。

中央政治の場に台頭してきたのは、政党勢力と彼らの結集する国会（DPR）であった。国会は、議員立法権、行政府への質問権などの権限を初めて行使し、政策審議や政府機関長の人事承認などを通じて政治過程に参画するようになった。さらに、アブドゥルラフマン・ワヒド大統領が内閣から政党出身者を排除すると、国会は大統領との対決姿勢を露わにし、大統領に対する警

告覚書を2度発出して国民協議会を開催させ、大統領を罷免した。ここでの問題は、三権の上位に位置して大統領の任免権をもつ国民協議会を事実上国会がコントロールして、大統領を任期途中に簡単に罷免してしまったことである。一方の大統領は国会の解散権をもたない。したがって、1945年憲法に基づく大統領制をとりながら、国会が実質的に大統領より優位に立つ構図が出現した。政治制度の自由化が権力の逆転と政治の不安定化をもたらしたわけである。

新しい課題は、権力の抑制と均衡が働き、多党分立状況を前提にしてもなお安定が可能な政治制度を新たに構築することである。2001年11月、国民協議会は第3次憲法改正を実施し、抜本的な政治制度改革に踏み出した（MPR [2002]）。その骨子は、(1)正副大統領を国民協議会による選出ではなく、国民による公選とする、(2)新たに地方代表議会（DPD）を設け、立法府を国会と地方代表議会との二院制にする、(3)二院の合同会議を国民協議会とし、憲法制定権と正副大統領の罷免権を与える（ただし、この国民協議会を従来どおりに国権の最高機関とするか、立法府と位置づけるかは引き続き審議中である）、(4)司法府に違憲立法審査権を有する憲法裁判所を設け、正副大統領の罷免に際して問題とされる行為の違法性を憲法裁判所が判定する、などである。新制度は、2004年の大統領選挙から実施される予定である。インドネシア固有の国民協議会という制度に修正を加え、三権の分立に向けて一步踏み出した改革構想として注目すべきである。しかし、公選制によって大統領の立場は強まるものの、立法府の大統領に対する優位性はなおも残ることになる。民主的で安定的な政治制度の模索は、いまだ道半ばとみておくべきであろう。

国軍の改革についても、振り子の振幅が起きている。つまり、民主主義体制への転換にともなっていくたん極端な国軍改革論に振れ、その後国軍の機能を再認識する方向への揺り戻しが起きている。スハルト体制の重要な構成要素であった国軍は、社会からの改革要求にさらされてきた。改革論者は、国軍の「二重機能」(dwi fungsi)、すなわち国軍は治安防衛機能だけでなく政治社会機能をも担うという原則について、まず政治社会機能を破棄し、も

う一方の治安防衛機能のうち、人権侵害をともなってきた治安活動は文民化した警察に移管し、対外防衛だけに特化縮小すべきだ、と主張する。こうした改革要求を受けて、国軍は「自己改革」を行った。現役軍人の政治職兼職の禁止、中央・地方司令部における政治社会ポストの廃止、国会の国軍任命議席の削減などである。ハビビ政権は、治安機能を担当する警察を国軍から切り離して文民化し、独立運動の続くアチェや東ティモールから国軍の駐留部隊を撤退させた。さらに進んでアブドゥルラフマン・ワヒド大統領は、アチェやイリアン・ジャヤでの武力行使を排し、独立運動組織との対話による平和的解決へと路線の転換を図った。

しかし、アチェの治安は引き続き悪化し、その他の地方でも住民紛争が増えるにつれ、国軍内そして国軍と思想的潮流を同じくする民族主義勢力から国軍の治安機能の必要性を訴える声が高まった。また、表面的な国軍の脱政治化とは裏腹に、アブドゥルラフマン・ワヒド大統領の罷免に際しては国軍の大統領不支持が決定的な役割を果たした。民族主義政党を率いるメガワティが大統領に就任すると、国軍の治安・情報機能の再構築が強調されるようになり、アチェへの治安部隊の増派、アチェ専管の軍管区の復活も行われた。さらには、アブドゥルラフマン・ワヒド大統領が対話の相手としていたアチェとイリアン・ジャヤの独立運動指導者が殺害され、陸軍特殊部隊による治安工作の疑いが強まっている。これらは明らかに、一時の国軍改革気運の高まりから国軍の治安機能重視への揺り戻しを意味している。改正1945年憲法は、国軍の役割を「国家の完全性および主権を防衛、保護、維持することを任務とする」と規定した。この役割規定に照らして、国家統治体制全体の見地から国軍の適切な機能と位置づけが今後も模索されていくとみられる。

2. 経済構造の改革

政治面で大きく体制が転換したのとは対照的に、経済面では経済体制の基本的枠組みを維持したまま、旧構造を解体し再編する作業が時間をかけて進

められている。通貨危機の発生後、インドネシアでも他の通貨危機国と同じくIMFの処方箋にしたがって構造改革が進められているが、インドネシアの場合の経済再建過程は、スハルト体制下のミクロ経済構造の解体過程という色彩が強い。銀行と企業の再建には、スハルト体制を支えた権益構造の解体が深く関係しているからである。また、政治体制の転換にともなって、経済政策の策定・実施過程もスハルト時代とは大きく変化した。

1998年に政府が設立したインドネシア銀行再建庁（The Indonesian Bank Restructuring Agency: IBRA）は、銀行再建と企業債務の処理を主導している。この作業を通じて、スハルト体制下で形成された大企業地図が塗り変わりつつある。まず、有力民間銀行の閉鎖、国有化、公的資本注入を通じて銀行の所有構造が再編されたため、銀行と企業グループの間の資本一体化構造がほぼ消失した。企業グループの多くは銀行を失い、銀行は独立系が主流になった。次に、国営銀行から巨額の融資を受け返済不能に陥った大口債務者は、IBRAによって資産の整理を迫られた。これらの債務者にはスハルト大統領周辺と近い関係にあった中規模または新興の企業グループが多く、スハルト体制下での政治権力と銀行融資との癒着構造が解体されている。さらに、いくつかの有力華人企業グループは、傘下の銀行が受けた中央銀行特別融資の返済を義務づけられ、グループ資産の多くをIBRAを通じて売却せざるをえなくなった。この措置で大打撃を被ったのがインドネシア最大のサリム・グループである。スハルトとの距離の近さからスハルト退陣直後に傘下銀行に取り付け騒ぎが起きた結果であった。こうして、スハルト体制下で権力周辺に叢生した民間大企業は、華人、プリプミの別を問わず大幅に整理される結果となった。IBRAが売却中の資産の買い手として、優良な外国企業をどれだけインドネシアに呼び込めるかが今後の経済再生の鍵を握っている。

民主化への移行後、経済政策過程にかかわるアクターは大幅に増えた。スハルト時代には、IMF・世界銀行と太いパイプをもつ一群の親米派経済テクノクラートが、国家開発企画庁、大蔵省、中央銀行の要職を占め、一元的なマクロ経済政策策定・実施体制を敷いてきた。この経済テクノクラート体制

がスハルト政権末期に終焉を迎えると、IMF・世銀との協調を前提とした迅速な政策遂行は過去のものとなった。ポスト・スハルト期の政策過程は、経済テクノクラート体制に比べてはるかに多くの時間とコストを要する。これは、政策過程の民主化コストというべきかもしれない。たとえば、IBRA資産の売却方針には、IBRA、担当大臣（メガワティ政権下では大蔵相から闘争民主党出身のラクサマナ・スカルディ Laksamana Sukardi が務める国営企業担当国務相に移管された）、経済閣僚からなる金融部門政策委員会、大統領、国会、IMF、IBRAの監視機関などが直接間接に関与する。国会の審議にはしばしば政党の利害や経済ナショナリズムが反映される。政党利害やナショナリズムは、国内資本を優先させる排外主義につながることもある。経済政策の形成過程においては、各方面の利害を調整しつつもいかに政治介入を制御して経済合理的な判断を優先できるかが、民主化時代の政府にとって重要な課題になっている。

政府と企業のガバナンスの改善は、IMF政策に沿った経済改革の重要課題に掲げられている。この問題は、スハルト体制下で横行したKKN、すなわち、政治権力者と企業の癒着、政軍官高官による公金流用、政府機関の財政の不透明性、企業による不正行為、企業の情報閉鎖性と不透明な会計制度、それらに対する政府の監視機構の機能不全といった問題の是正と捉えられている。ポスト・スハルト体制期には、行政府からの中央銀行の独立性を保障した新中央銀行法や独占・不健全競争禁止法が制定された。企業のガバナンスについては、独立監査役の導入、独立監査役を長とする会計監査委員会の設置を上場企業に義務づける証券取引所規定が定められた。このほかにも、政府機関や企業に対する監視機構の設置が相次いでいる。

しかし、こうした監視の制度化が進んでいる反面、ポスト・スハルト期にも汚職や公金流用が発生している。むしろKKNは、活性化している政党政治や地方政治にともなってその舞台を拡げる兆しすらある。汚職・腐敗は、スハルト権威主義体制の遺産ではなく、政治体制のいかんを問わない問題であることをこうした実態は示している。KKN慣行の払拭には、強固な政治

的意思と司法府の機能が必要である。その司法府の腐敗が腐敗構造の頂点に位置するといわれるだけに、問題の根は深いといわざるをえない。

3. 中央 - 地方関係，国家 - 社会関係の変容

スハルト体制の崩壊は、一元的な中央集権体制の終焉、国家による社会の画一的管理の終焉を意味した。ハビビ政権の主導で地方分権化へと制度転換がなされると、それを契機に地方政府，地方住民からさまざまな要求や運動が噴き出した。画一的管理が解除された社会には、個々の社会の固有性に根ざした社会秩序の復活の兆しが現れている。

まず、中央 - 地方関係をみよう。ハビビ政権は1999年、地方への行政権限の移譲と財政資金の配分に関する新法を制定した（2001年1月より実施）。新法により、中央政府から州，県・市，郡にいたる縦の権限ヒエラルキーは廃止され，州知事，県知事・市長はそれぞれ州議会，県・市議会で選出され議会に責任を負う横の責任関係に置き換えられた。天然資源収入は，8割を地元政府に配分することになった（ただし中央の重要財源である石油と天然ガスの配分率はそれぞれ15%，30%）。以上のような地方分権への制度転換に触発されて，地方からの運動や要求が顕在化した。旧ポルトガル領東ティモールの独立要求，資源豊かなアチェ，イリアン・ジャヤでの分離独立運動，リアウ，東カリマンタンでの資源開発事業への参加要求，地域独自性の強い西ジャワ州バンテンの自治要求などである。これに対して，東ティモールは住民投票を経て独立容認，アチェとイリアン・ジャヤは地元政府の要求を容れた特別自治法の制定，リアウ，東カリマンタンではそれぞれ石油，石炭開発に関する国営事業への州政府の資本参加，バンテンなど4地域は新州設立によって政府は対応した。

中央集権から地方分権への移行は，主に次の二つの変化をもたらしている。第1は，新しい中央 - 地方関係の模索である。各地方は，独自の地方税を導入するなど権限の自由化を謳歌しはじめた。その地方を中央は監督する任務

がある。しかし、その監督は旧来型の一方的な強制や禁止ではなく、双方向の関係のなかで地方が適正な権限行使のあり方を見いだせる形が模索されている。また、中央と各地方との関係から一步進んで、地方が一つの勢力として中央政治に参加する試みも始まった。全国地方議会連合会による中央政府への異議申し立て、国民協議会における地方代表会派の結成、二院制を構成する地方代表議会の新設構想がこれである。

第2は、各地方レベルでの政治秩序の再編である。州・県知事選挙を控えた地方や新設の州・県では、新しく生じた行政・財政上の裁量権をめぐる既存の地方エリートの間にはしばしば抗争が生じている。こうした地方エリート間抗争は、北マルクや中スラウェシのポソで発生した住民間の宗教紛争の例にみられるように、住民紛争の陰の原因となることがある⁽¹²⁾。地方が政治の舞台となり、金権・利権政治が持ち込まれる傾向もみられる。

次に、国家 - 社会関係では、スハルト政権崩壊後、結社や意見表明の自由が認められて制度的に国家による社会の統制は解除され、自由化へと転換した。社会統制の解除は、やはり二つの変化をもたらしている。第1は、国家 - 社会関係の変容である。自由化の直後には、国家に対する社会からの異議申し立て運動が国家より優位に立つ逆転現象すら起きた。県知事や村長が各地で住民の実力行使によって排斥されたのはその例である。やがて、平和的デモ、陳情、議会の公聴会などの手段を通じて要求を政策に反映させようとする社会運動が日常化した。アブドゥルラフマン・ワヒド政権ではNGO出身者が、メガワティ政権では労働組合連合の会長がそれぞれ入閣した。スハルト時代には政治から疎外されていた社会勢力が行政政府に入り込むようになると、政策それ自体が変化する。メガワティ政権下での労働者寄りの最低賃金裁定過程はその一つの現れである。

第2の変化は、住民レベルでの社会秩序の再編である。国家による社会統制が自由化に向かい、画一的「国民」形成が解除されたことがその背景にある。スハルト政権による「開発の時代」には、全国一律のインドネシア語教育、標準化された初等教育課程、パンチャシラ教育などによって、画一的な

「インドネシア国民」の形成に力点がおかれてきた。これに対して、「改革の時代」の各政権は、各地方や地域住民社会（コミュニティ）の社会文化的固有性を尊重する方針を打ち出した。地方分権を定めた新法においても、慣習法（アダット adat）に基づく村落行政が認められた。実際に、1970年代までの伝統村落や慣習法による社会規律が復活する地方も出てきた。こうして社会秩序の再編が徐々に進んでいくなかで、しばしば住民抗争が発生している。ただし、社会固有の秩序の復活がただちに社会の不安定化や住民抗争に直結するわけではない。大規模な住民抗争は、宗教やエスニシティが混在した社会であるうえに、スハルト時代に富の偏在が著しく進んだか、あるいはスハルト後の地方政治の活性化にともなって政治抗争が外から住民間に持ち込まれたかした場合に発生している。西・中カリマンタン州での先住のダヤク人と外来のマドゥラ人との紛争は富の偏在に起因したエスニシティ抗争、マルク州、北マルク州、中スラウェシ州ポソでのイスラム教徒とキリスト教徒の紛争は政治的利害をもって宗教が利用された紛争の例といえるだろう。

第5節 「改革の時代」の歴史的位置づけと今後の行方

スハルト体制という一つの完成された国家秩序の崩壊は、政治体制から経済構造、末端社会の秩序にいたるまでの広範な分野に衝撃を与えた。第4節でみた各分野における制度変革や構造変動の歩みは、ある共通した傾向を示している。それは、スハルト体制による一元的管理の軛が解かれた後、いったん極端な自由化、無秩序化、または解体に振れ、それから再秩序化の模索が始まるという歩みである。しかし、その再秩序化がどこへ向かうのかについては、「改革」スローガンは何ら具体的な姿を示してくれはしない。しかも、広範な分野におよぶ制度・構造の変革を一つの目標地点に向かって収斂させようとする、かつてのスハルトに相当する単一の政治的意思の発現者がいないこともまた「改革の時代」の顕著な特徴である。

広範な分野にわたる変動のうち、何が変動の震源地になっているかを前時代に遡及してみると、社会からの政治参加要求が権威主義国家との間に軋轢を生み、あるいは社会がスハルト体制内の矛盾を明確に認識しはじめたところから地殻変動のエネルギーが蓄積されていったとみることができた。この場合の社会とは、末端の村落社会よりむしろ、政治的覚醒の進んだ都市住民、中間層、知識人、社会エリートといった人々である。現在検討されている大統領の公選制、地方代表議会の創設などの抜本的な政治制度の変革は、これらの人々の要求に沿った政治参加の制度化の過程ともみることができる。独立以来のインドネシア史に参照する経験をもたない新しい制度的挑戦であるにもかかわらず、この政治制度の再秩序化過程が他の分野よりも先行しているのは、主体的な変革のエネルギーが働いているからであろう。

政治制度に比べて経済面では、前時代から経済体制の大枠を引き継ぎながら、経済主体の再編が進められている。前時代に遡及できるのは、政治権力の周囲にスハルト家を筆頭として発達した権益構造に対する批判・不満である。したがって、この権益構造の解体が「改革」の焦点となっている。しかし、KKN体質を招いた政府のガバナンスについては、抜本的な制度改善にまで踏み込んで再秩序化しようとする動機は、少なくとも新たに権力の側についた政党政治家の立場からは弱いように見受けられる。

地方レベルや住民レベルで顕在化している現象は、スハルト体制崩壊の原因というよりは結果であろう。体制の崩壊が一元的統制の解除をもたらし、インドネシア史のなかの原初状態にも匹敵する無統制状態にいったん振り子が振れたかのように見える。しかし、各地方には、独立以来（場合によっては植民地時代から）の歴史的経験と反省に基づいて、新たな中央 - 地方関係のあり方を模索し、地方レベルの政治社会を再秩序化しようとする政治的意思を発現しつつある、地方政府という行動主体が存在する。むしろ先が見えにくいのは、画一的「国民」形成が解除された後の国民統合のゆくえである。理想は、地域住民社会（コミュニティ）あるいは慣習法（アダット）社会の固有性と多様性を互いに認めあい、その社会の単位に基礎をおいて緩やかに連鎖

する国民統合であろう。それが機能するためには、コミュニティ間の利害対立を調整し、コミュニティと国家の間を仲介する中間的な主体が必要になる。その役割を、地方分権の主体となる州政府や県政府が果たすのか、それとも行政管理とは離れた伝統的な宗教組織、地縁連合、あるいは市民団体といった非行政組織が果たすのか、その具体的な姿ははまだ見えていない。いずれにしても、緩やかな国民統合の実現には、これまでの統合主体であった「強大な国家」とは異なった、さまざまな形の調整主体の登場が待たれることになる。

最後に、現在のメガワティ政権の課題と展望について触れておこう。2001年7月に副大統領から昇格したメガワティ大統領の任期は2004年までであり、もし2004年の大統領選挙に勝利すれば、2009年までの任期を有することになる。メガワティ大統領は、「改革の時代」に登場した2人の先行する大統領とはある意味で対照的である。ハビビ、アブドゥルラフマン・ワヒド両大統領は、それぞれわずか17カ月、21カ月の在任期間中にかかなり性急に「改革」を進めようとした。ハビビは政治制度の自由化、地方分権化、東ティモールの独立にルールを敷き、アブドゥルラフマン・ワヒドは国軍改革に挑戦した。こうした「改革」気運のもとで、地方や社会からさまざまな要求、紛争、問題が噴出した。彼らと違ってメガワティ大統領は、国政に自ら強い指導力を発揮するタイプではなく、意見を出させてコンセンサスの醸成を待つタイプである。2人の大統領よりも相対的に長い時間が与えられているとすれば、メガワティ政権は、時間をかけてゆっくりと、かつ着実に「改革」課題に取り組み、この間に顕在化した多くの社会問題を調整していくことが望まれる。したがって、メガワティ政権期は、政治制度改革、経済構造改革、地方分権化、社会秩序の再編、国民統合の再秩序化といった上述の広範囲にわたる問題群にそれぞれ適切な回答を探し出すための「模索の時代」となる。経済的には、スハルト時代のような大規模な外国援助と外国資本の流入を前提にした年率6～8%の高成長路線ではなく、内需主導型の年率4%前後の中程度の成長路線が現実的な展望である。以上のような状況は、メガワティ政権

が政治社会、経済の政策運営において内向き姿勢に傾きがちであることを示唆している。メガワティ政権にとって重要なのは、内なる「模索の時代」にこそ、国際的な政治経済情勢に目を向け、インドネシアの戦略的な位置を知り、弱点を克服し優位性を高めることを国政における「模索」の道しるべとすべきことであろう。

〔注〕

- (1) 本書では、Dekritを「命令」と訳し、Maklumat「布告」と区別することにした。
- (2) 経済分析においては、実体経済の変動とそれに合わせた政策の変化によって時期区分を行うのが一般的である。たとえば、Hill [1996] は、復興期（1966～70年）、高成長期（1971～81年）、調整期（1982～86年）、自由化期（1987年～）としており、佐藤 [1995] は、復興・開発始動期（1966～73年）、石油ブーム期（1974～81年）、構造調整期（1982～86年）、輸出主導成長期（1987～96年）、通貨危機期（1997年～）と区分している。工業化政策に基づく時期区分は三平・佐藤編 [1992] 第2章を参照。
- (3) 「前進的アプローチ」と「遡及的アプローチ」については末廣 [2002] からの示唆によっている。
- (4) 1949年12月27日のハーグ協定の発効によって、インドネシアはオランダから主権を委譲されたが、主権国家となったのはインドネシア連邦共和国であった。しかし、まもなく連邦共和国の各構成国が、構成国の一つであるインドネシア共和国に順次編入されて単一の共和国を結成する動きが進んだ。1950年8月15日、インドネシア連邦共和国憲法のなかの連邦制に関する条項を削除し、構成と内容の大部分を継承した1950年暫定憲法が、インドネシア共和国憲法として公布された。「暫定」とあるのは、追って組織される制憲議会が正式なインドネシア共和国憲法を定めると条文のなかで規定されているためである。同憲法の公布により連邦制は解消され、単一国家としてのインドネシア共和国が成立した。
- (5) kerakyatanは直訳すれば「人民主義」であり、西欧思想を起源とするデモクラシーとは区別すべきである。インドネシアの民主主義の淵源は、20世紀初頭からの民族運動に遡る。1920年代に民族運動の先覚者キ・ハジャル・デワントロ（Ki Hadjar Dewantoro）は、インドネシア国家を人民の意思を体现する共同体と想定し、人民主権の概念を確立した。その人民の意思をいかに顕現するかについて、スタットモ・スリオクスモ（R. M. Soetatmo Soeriokoesoemo）は、指導者が叡知を行使することによってこれを行うとい

う政治思想を提起した（土屋 [1982][1994]）。詳しくは本書第2章第1節を参照。

- (6) この間の主要な政治決定、新政治法の全文邦訳を佐藤編 [2001] に収録したので、参照されたい。
- (7) もちろんこれは、民主主義体制が確立したことを意味しない。インドネシアに適合的な民主的政治制度のあり方をめぐって、これから試行錯誤と模索の道のりが続くことになるとみられる。民主主義体制への移行（transition）と定着（consolidation）という概念に即していえば、1999年10月の国民協議会をもってひとまず民主主義体制への移行を果たし、これから定着が図られるとする見方と、これから続く中期的な民主的制度の模索の期間を含めて移行期と捉える見方とが成り立つ。本書の各論でもどちらの捉え方をするかは論者によって異なっており、あえて統一を図ることはしなかった。
- (8) たとえば、三平 [1995: 201-212] は、スハルトの実権掌握からわずか4カ月後に発表された1966年7月の「経済・財政・開発基本政策刷新」（暫定国民協議会決定1966年第23号）の策定にIMFの助言が重要な役割を果たしたことを検証している。
- (9) 「開放」論議の背景と経緯はアジア経済研究所編 [1990] 参照。「開放」と国軍との関連は本書第4章参照。
- (10) 具体的には、1994年のインドネシア福祉労働組合（SBSI）による労働デモをきっかけにしたメダン暴動とモフタル・パクパハン（Mochtar Pakpahan）同労組委員長への処分、同じく1994年のハビビ研究・技術担当国務相による旧東ドイツの中古軍艦購入計画に対する大蔵相・国軍の批判を暴露した報道と有力誌『テンポ』など3雑誌発禁処分を指す。詳しくはアジア経済研究所編 [1995] 参照。また、1993年に女性労働運動指導者マルシナ（Marsinah）が殺害された事件は、軍による物理的排除の可能性が強く疑われて社会の耳目を集めたが、結局検察庁による真相究明は頓挫した。
- (11) 本節は、本書各章のテーマの多くを含んでおり、各章執筆者との議論から多くの示唆を得ていることを記しておきたい。ただし、本節は各章の要約ではなく、幅広いテーマを横断的に把握するための筆者による独立した論考である。本節と各章との間に基本的な認識の相違はないが、各章は本節とは異なるそれぞれ独自の分析視角をもった論考となっている。なお本節は、佐藤 [2002] 第3節に加筆修正したものである。
- (12) 中スラウェシ州ボソの事例については山本 [2001] を参照。

〔参考文献〕

日本語文献

- アジア経済研究所編 [各年] 『アジア動向年報』アジア経済研究所。
- 佐藤百合 [1995] 「工業の発展と構造変化」(安中章夫・三平則夫編 『現代インドネシアの政治と経済 スハルト政権の30年』アジア経済研究所)。
- [2002] 「インドネシア 『開発の時代』から『改革の時代』へ」(末廣昭編 『岩波講座 東南アジア史 第9巻 「開発」の時代と「模索」の時代』岩波書店)。
- 編 [2001] 『インドネシア資料データ集 スハルト政権崩壊からメガワティ政権誕生まで』アジア経済研究所。
- 白石隆 [1992] 『インドネシア 国家と政治』リポロポート。
- [1997] 『スカルノとスハルト 偉大なるインドネシアをめざして』岩波書店。
- 末廣昭 [2002] 「総説」(末廣昭編 『岩波講座 東南アジア史 第9巻 「開発」の時代と「模索」の時代』岩波書店)。
- 土屋健治 [1982] 『インドネシア民族主義研究』創文社。
- [1994] 『インドネシア思想の系譜』勁草書房。
- 三平則夫 [1995] 「マクロ経済の成果」(安中章夫・三平則夫編 『現代インドネシアの政治と経済 スハルト政権の30年』アジア経済研究所)。
- ・佐藤百合編 [1992] 『インドネシアの工業化 フルセット主義工業化の行方』アジア経済研究所。
- 山本信人 [2001] 「インドネシアの政治不安と社会統合」(末廣昭・山影進編 『アジア政治経済論 アジアの中の日本をめざして』NTT出版)。

外国語文献

- Hill, Hal [1996] *The Indonesian Economy Since 1966: Southeast Asia's Emerging Giant*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Majelis Perwakilan Rakyat (MPR)[2002] “Perubahan Ketiga Undang-undang Dasar 1945 [1945年憲法第3次改正],” MPR home page (<http://www.mpr.go.id>).
- Soemitro [1989] “Aspiring to Normal Politics,” *Far Eastern Economic Review*, 6 April.

(佐藤百合)