

## 第4章 むすびにかえて—スルハト体制・支持基盤・国民の利益

著者	梅沢 達雄
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) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	421
雑誌名	スルハト体制の構造と変容
ページ	93-102
発行年	1992
出版者	アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00013408">http://hdl.handle.net/2344/00013408</a>

## 第4章

# むすびにかえて——スハルト体制・支持基盤・国民の利益

スハルト政権は、スハルト大統領が類稀な政治的手腕を発揮して四半世紀にもおよぶ長期政権を維持し、最優先課題とする経済開発に一定の成果を挙げ、政治的安定を確保するために実質的な政治参加を抑制し、治安機能を強化した権威主義スハルト体制を構築した。その発足に至る過程では共産・容共勢力を排除し、発足時には軍部を主軸に、学生・知識人とイスラーム勢力の協力も広範に取りつけていた。しかし、経済開発を推進し、スハルト体制を整備する過程では、さまざまな批判が聞かれるようになった。政府批判は主に、当初は政権を支持していた学生・知識人とイスラーム勢力から提起され、やがて彼等の体制からの離反を招いた。支持基盤に変遷をみたが、スハルト政権は近年、経済開発推進の続行とスハルト体制の継承を制度的に保証するため、国軍の二重機能原則を国防法に明記し、パンチャシラ唯一原則を政治関係5法として制度化したのである。

そもそも、スハルト政権の経済開発は、援助と外資に大幅に依存した国家主導型の経済開発で、工業化を軸とする5カ年計画として1969年度から順次施行され、急速な経済成長を達成した。急成長は73年と79年の石油価格高騰による莫大な石油関連収入と、木材輸出などによっても支えられ、84年に自給を達成した米の増産も財政改善に寄与したので見過せない。

しかし、急成長は不均等発展でもあって、一般の国民生活水準でも一定の底上げがなされたことを認めるのにやぶさかではないが、国家主導の工業化

を軸とする急成長のもとでは、停滞する農業と農村，発展する非農業と都市という図式をとりながら，基調としての貧富の格差拡大傾向<sup>(1)</sup>，産業部門間や地域間の発展格差などさまざまなひずみをもたらされた。特に，大量の援助資金の流入と，1967年の外資法制定以降本格化する外資進出ラッシュのもとで進められた経済開発で国家資本が拡充された過程では，一部の高級官僚も加えた将官達と，大物華人企業家，ならびに進出外資系企業がさまざまな形で結託して特定受益層を形成し，軍・華・外の三者による経済的支配体制の構築が進んだ。国家資本の発展にともなう国内資本の形成は，大規模華人系資本の擡頭にとどまらず，中規模民族系資本の形成も促した。R・ロビンソンはスハルト体制下の国内資本の性格を実証的に分析して，70年代末までに相当の国内資本家階級が形成され，国家は資本家階級の発展に中心的な役割を果たしてきたと指摘している<sup>(2)</sup>。

したがって，ひずみが生じ，特定受益層が形成されるにつれて，学生や知識人，ならびに広く国民の間にも次第に政府批判が浸透し，その厳しさを増した。批判は，時として一部の軍人まで捲き込んだ。当初の批判は，急増する外資の進出と，経済的不平等に対する反撥と不満から，清潔な政府と公正な分配を求めている。しかし，やがて批判はその幅を広げ，尖鋭化して，スハルト体制の批判にまで踏み込んでいった<sup>(3)</sup>。

主な政府批判の火種と反政府活動を，年を追って抜き出してみると次のとおりである。1970年の汚職追放デモ，71年の「ミニアチュア・インドネシア・プロジェクト」反対デモ，73年の婚姻法抗議デモと援助・外資批判デモ，そして74年のマラリ事件である。大規模な暴動に発展したマラリの後でも，75年のプルタミナ経営破綻と東ティモール軍事介入，76年のサウィト事件，77年のプログヤパラバ通信衛星にかかわる大規模な汚職事件などと，批判の火種に事欠くことはなかった。77年選挙の後でも，スハルト3選に反対し，全面的に体制を批判した「1978年学生闘争白書」の運動には，旧軍幹部や知識人，マスコミも同調して昂揚した<sup>(4)</sup>。しかし，予告されていた政府の弾圧も厳しく，多くの学生やイスラーム急進派の人々が逮捕され，有力紙は軒並み

一時期停刊、学生運動は学園生活正常化の名のもとに永らく逼塞を余儀なくされた。その後のめぼしい政府批判は、ともどもパンチャシラに関連した80年の「50人請願」と、84年のタンジュン・プリオク暴動に端を発する一連のイスラーム暴動であって、それについては既に触れたところである。

以上のように、諸々の政府批判や暴動を経て、スハルト体制下の治安態勢は一段と強化され、組織的な学生運動は不可能となり、マスコミも一層厳重に管理されるに至った。このような政府の規制強化による安定志向は、先に述べたパンチャシラ唯一原則化によるイスラーム政治勢力封じ込め策にも共通して窺える基本的な発想であって、軍人ゆえの発想であろうか。いずれにしても、石油価格下落後、経済的には構造調整の過程にあって難しい局面を迎えている昨今でも、汚職は既に構造化されて莫大な額に達していると噂され、かつスハルト6選を間近に控えた時期であっても、公けには迂闊に批判的な言辞は表明できない状況である。しかし、巷では頻りに政権上層部の華人系大物政商との癒着ぶりや、スハルトのファミリー・ビジネス、さらにはスハルトの後継者問題などが話題とされ、囁かれてもいる。

ここで、経済開発の進展にともなう社会構造の変動について、それも社会階層の変動に限ってその概略をみておこう。前もってお断りしておくが、経済開発の進展にともなう階層構造の変動は、必ずしも政治体制の変動をもたらすものでもないし、また政治体制の変動は階層構造の変動がなくとも起りうる。しかし、再編された階層構造は、少なくともそれを基盤にして成立しうる政治体制に一定の枠を嵌めるものとみなせるからである。

これまでインドネシアは、労働人口の7割強が農業に従事し、歴史的に有力な旧中間層を欠く、小農主体の比較的平等な農業社会とみられてきた。ところが、スハルト政権下の急速な経済成長によって、大約次のような階層構成の変動が公式統計からも読みとることができる。まず、農林漁業部門からみてゆくと、労働人口の構成比は5割台へと大幅に低下したが、人口増で実数は増えている。また、国内総生産の部門別構成比でみても、過半からそのまた半分前後へと急激にその比率を落しはしたが、未だに最大かつ重要な産

業であることに変わりはない。緑の革命を挺子とする農業の資本主義化も部分的に進展して、僅小とはいえ新たな地主・富農層が公務員層と並んで擡頭し、84年には米の自給も一応達成した。しかし、農業を主たる基盤とする資本家層の形成をみるに至ったわけではない。それどころか、伸び率が低い農業の相対的停滞は、近時出生率を漸く2%台に下げたとはいえ、人口圧力による農民層の下方分解を促して、ジャワでは8割以上にも達する零細・土地なし農民層が農村部に滞留し<sup>(5)</sup>、教育と技術を持てずに都市部に押し出された零細農民は、膨大な都市貧困層を形成して深刻な社会問題となっている。農業同様不振の各種地場産業も、小生産者の没落によって都市化の傾向に一段と拍車をかけている。

ひるがえって、1970年代以降特に躍進著しい部門としては、工業部門を筆頭に、建設、不動産、銀行・金融、運輸・通信、行政サービス、電気・ガス・水道等の都市的部門が挙げられよう。上記7部門は近年国内総生産の4割以上を占めるほどに急成長したが、労働人口の構成比では未だ3割にも満たない。このことは、航空機産業などの突出した産業も持つに至ったが、総じて工業化が未だその初期段階にあることと、その資本集約的なゆえに工業化が相対的に雇用吸収力の少ないことを示している。とはいえ工業化の進展にともなって、次に述べる商業部門も含めた上記産業部門では、数少ない資本家層、既にみたように優に300万を越すほど激増した公務員と30万余の国営企業職員、微増とはいえ力を秘めた専門職、管理事務職主体の新中間層、ならびに第二次・第三次産業に従事する労働者層が形成されつつあること等が注目される。

その他のめばしい産業としては、国内総生産に占める地位は終始16%と殆ど変わらない商業部門と、10%台で若干その比を下げた鉱業部門がある。しかし、両部門とも、労働人口の構成比とその実数は増加している。

さて、スハルト政権下の急激な経済成長と、それがもたらした社会階層の変動については、スハルト体制の存続と変容に関連すると思われる支持基盤の視点から、特に、国内資本家階層の擡頭と、都市部における新中間層の出

現に注目しておきたい。

国家主導の経済開発による国家資本の拡充は、大物華人系に限らず、中規模民族系の国内資本の発展も促して、国内資本家階層と目される階層が形成され、漸次力をつけつつある。特定受益層として擡頭し、経済的支配体制の一角を担うに至った国内資本家階層は、1982年の石油価格暴落以降の構造調整局面で、ますますその役割が重視されつつある有力な体制支持勢力となった。しかし、ロビンソンも指摘したとおり、インドネシア国籍を取得しているとはいえ、彼等は主に華人系資本家なので、常に民族系資本家と対立する可能性を孕んでいる。加えて、彼等が今後次第に強めるであろうと想定される資本の合理化要求圧力は、一部の高級官僚も含めて、軍部が保持する汚職等の既得権益構造と鋭く対立する可能性を併せ持っている側面は見逃せない。さらに、構造調整局面における国営企業の民营化と、経済的規制緩和等の過程では、必ずしも調整困難とは思わぬが、軍部を軸とする政治的支配層とのさまざまなきしみも予想される場所である。

次いで、都市部の新中間層であるが、確たる社会階層としてその実態を捉えることが難しく、その規模も近隣諸国に比して未だ限られた存在である。しかし、新興社会階層が成長過程にあることはほぼ間違いなく、近年とみに注目され始めている<sup>(6)</sup>。都市部の新中間層とは、具体的には官庁や民間私企業に雇用された官吏、教員、管理者、専門職従事者、事務職員、販売員等であるが、その意識構造は複雑で、政治的志向も階層として確定し難い。しかし、あえて言うならば、特定受益層擡頭の末端に連なって形成された経緯からして、当面彼等は政治的には保身の態度を持するのではなかろうか。彼等には、その時の状況次第ということもあろうが、自ら進んで権威主義体制に抗してまで政治的民主化に組する階層としての期待は、未だ余り望むべくもないのではなかろうか。だが、体制側からすれば、教育ある都市部新中間層から体制への積極的支持を取りつけることができれば、その政治的効果は絶大なものとなる。政治的公衆 (political public) の支持という意味で、彼等は注目されよう。

しかし、何といってもスハルト体制の大黒柱は軍部なので、ポスト・スハルト体制の命運は、一に今後の軍部の動向に懸っているとと言っても過言ではあるまい。だが、小論は肝心の軍部については制度的な接近にとどまり、軍部自体を正面から取り上げずに極めて不十分な考察にとどまった。一般的に、部外者が軍内部の状況にまで立ち入って研究することは甚だ難しい。ましてや、ポスト・スハルトの帰趨を制すると思われる新世代の軍部指導層の動向を探る試みは至難の技といえよう<sup>(7)</sup>。国外では、以前からポスト・スハルトを見据えた論議もなされてはいるが、彼等も一様に新世代軍部指導層の動向を把握しかねて、さまざまに推測している観がある<sup>(8)</sup>。ところが近年、スハルトと軍部の関係に限ってではあるが、必ずしも両者の関係がかつてのように緊密とは言い切れない珍しい事態が生じた。それは、1988年のゴルカル総裁スダルモノを副大統領に選出する過程で象徴的に看取されたのである。結局、スダルモノ副大統領はスハルトの意向にそって実現されたのだが、スダルモノはその後のゴルカル第4回大会で、軍部に抵抗されて総裁再選は果せず、代って退役陸軍中將で元東ジャワ州知事であったワホノ総裁が選出された<sup>(9)</sup>。その後既に4年が経過したとはいえ、スハルトの後継者問題にも関連して、その間のスハルトと軍部両者の関係修復が注目されるところである。

さて、今年の総選挙も6月9日実施と決まり<sup>(10)</sup>、来年3月には大統領の選出も予定されているので、いよいよ大統領の後継者問題が大きくクローズアップされてきた。もっとも、スハルト自身は例によって、これまでのところ自らは積極的に後継者問題に言及しようとはせず、高齢にも拘わらず6選も辞さない姿勢で臨んでいるので、後継者問題に関するスハルトの秘められた意向をめぐって内外でさまざまな憶測がなされている。後継者の資格要件としては、軍人であること、ジャワ人であること、ムスリムであることの3要件が広く常識的な必要条件とされてきているが、スハルトはこれまで、年月をかけて誰の目にも後継者育成策と思われるような形で的人事は行なってこなかった。しかし、後継者問題が今後どのような形で結着をみるにせよ、直近の政局を左右し、やがてはスハルト体制の存廃ないしは変容にも影響を及ぼ

す契機になることは必定であろう。後継者問題は、国内資本家層については資本の合理化要求の成り行きもさることながら、今後の彼等の政治的処遇にも関連してこようし、都市部の新中間層についても、いずれは知識人・学生層、ならびにイスラーム勢力も捲き込んだ形で政治的民主化要求が、政治的安定との兼合いで問題とされるかもしれない。そのような事態まで予測することが許されるならば、イスラーム勢力の呼び戻しを意識してパンチャシラを再解釈し、パンチャシラ唯一原則を見直すことや、さらには軍部の内部から二重機能原則の見直しの声が挙がることさえ考えられぬことではないのではなかろうか。

このような文脈において、スハルト体制を、より長期的な視点から見直してむすびにかえておこう。その際、スハルト体制が優先させる経済開発は持続的に推進され、家族計画も順調に実施されて再び人口増加率の上昇もみられないものと仮定しておく。とするならば、権威主義スハルト体制は、経済開発の進展にともなう貧富格差の拡大傾向と、いずれは政治的民主化要求にも備えねばならぬのではなかろうか。

スハルト体制下で経済開発が推進され、したたり効果で国民の生活水準にも一定の底上げがなされた政治的効果は大きいのだが、貧富格差の拡大は、社会不安を醸成するので放置できない。インドネシアでは、貧富の格差がしばしば華人に対する人種問題に重ねられ兼ねないので尚更であろう。したがって、政府も既に貧富格差の拡大傾向に対しては、石油価格暴落後の規制緩和を内容とする一連の構造調整策を実施する過程で、公正概念を強調し、社会福祉政策の充実も含めて、所得分配平準化に努める姿勢を示すようになった。

「公正にして繁栄せる」(adil dan makmur)インドネシアは、1945年憲法の前文にも掲げられ、スハルト体制が経済開発を推進する際の標語でもある。しかし、農民を含めて、大多数の国民が経済開発の成果を享受するという到達目標からすれば、引き続き経済成長を重視してパイの拡大に努める政府が、再分配面に振り向ける配慮は若干の政治的・恩恵的配慮の域を出ず、日暮れ



てなお道遠しの感が深い。ただし、現状では公正にして繁栄せる社会が未だお題目にとどまりがちとはいえ、ことごと政治的支配層の利益を国家の利益の名のもとに唱導してきたスハルト体制が、たとえ政治的・恩恵的配慮にせよ、社会的公正概念を強調して掲げざるをえなくなった事実は、国民の利益という視点からは重要な一里塚とみなしうるし、その意義は今後ますます増すであろう。

権威主義体制における政治参加と自由の制限は、一定の枠内であれ、常にそれに反撥する勢力との微妙な均衡の上に成りたっているという意味で、スハルト体制も、前提とした経済開発の成果如何に拘わらず、社会の寛容につれていずれは諸々の政治的民主化要求に対処を迫られるのではなかろうか。ただし、発展途上国が経済発展を図る場合には、発展途上国なるが故に強力な中央集権的政治権力の創出が強く求められているので、政治的自由権の保障との兼合いが極めて難しい問題となるのである。往々にして、権威主義的政治体制と馴染み易い伝統的政治文化の存在が指摘されているインドネシアとて、例外ではない。実質的な参政権は、軍部の実力を背景に当面棚上げしておくことはできるかもしれないが、自由権については、激動する現代世界の焦点課題でもあるので、必ずしも先送りは楽観視できないのではあるまいか。いずれにしても、今後のインドネシアの政治体系における政治的自由権の態様については、スハルトの後継者問題とも絡み、現時点では余りにも未確定な要因が多くて予断は許されない。

国民は自らに相応しい政府を持つにしても、インドネシア国民は、将来自らの利益をどのような形で、どのような政治体系に求めてゆくのであろうか。

(1992年1月)

[注] \_\_\_\_\_

- (1) The World Bank, *Employment and Income Distribution in Indonesia*, 1980年, V, VI ページおよび70-93ページ/Yoneda, Kimimaru, "A Note on Income Distribution in Indonesia," *The Developing Economies*, Vol. 23, No. 4, 1985年12月, 414-422ページ。

(2) Robison, Richard, *Indonesia: The Rise of Capital*, Allen & Unwin, 1986年, Part III “The Nature of Domestic Capital” および 373, 374ページ, (木村恒宏訳『インドネシア—政治・経済体制の分析』三一書房, 1987年, 第Ⅲ部「国内資本の性格」および 399 ページ) 参照。

(3) ロビソンは1986年の主著の中で, スハルト政権下の国家と資本の関連を理論的に考察し, 主な矛盾を次のように指摘した。

- a) 国内資本対国際資本の矛盾。
- b) 国際資本相互の矛盾。
- c) 国内の中・小規模資本対大規模資本, および土着資本対華人資本の対立と, それぞれ前者の不満。
- d) 権威主義, 民主主義, 法の支配をめぐる政治的支配者対「中間階級」の矛盾 (同上書122-124ページ, (訳書 123-125ページ))。

そして, 80年代初めの石油価格下落が国家と資本の関係に及ぼした影響を吟味し, かつインドネシア政府の対応策も検討したうえで, 最後に次のような現状認識と見通しを被歴していた。

石油価格下落によって, 国家は投資源歳入源としてますます民間国内資本に依存せざるをえない。……国内資本家階級は確かに国家の介入によって発展をみたが, 指導的な資本家達は今や独自の資本基盤を保有し, ……現存の権威主義的国家構造の中でその影響を増大しつつある。……しかしながらこのことは, プルジョア的民主化ないしは改革を意味するものではない。……国家は既に資本蓄積の必要性によって充分効果的に活用されてきているので, 政治官僚のヘゲモニーとそれに付随する支配の恣意的, 非能率的, かつパーソナルな側面は継続されることを意味している…… (同書395, 396ページ, (訳書 359-361ページ))。

(4) イスラーム勢力による政府批判については既に述べたが, 1970年代に焦点を絞った学生運動については次の文献を参照。土佐弘之「インドネシア権威主義体制と学生運動——政治体制と社会運動との相互作用過程に焦点をあてて——」(『東南アジア研究』27巻1号, 1989年6月), 71-108ページ。

(5) 土地なし農民層については, 加納啓良がインドネシアの農業問題を解明する核心と把えて分析しているので, 加納啓良『インドネシア農村経済論』勁草書房, 1988年, 特に「第8章「土地なし」農村世帯の存在形態」と「結論に代えて」を参照。

(6) Dick, H. W., “The Rise of a Middle Class and the Changing Concept of Equity in Indonesia: An Interpretation,” *Indonesia*, No. 39, 1985年4月, 71-92ページ/Tanter, Richard; Kenneth Young 編, *The Politics of Middle Class Indonesia*, クレイトン, Monash Univ., 1990年/Sundhaussen, Ulf, “Democracy and the Middle Classes: Reflections on Political Development,” *the Australian*

*Journal of Politics and History*, Vol. 37, No. 1, 1991年などを参照。

- (7) Jenkins, D., *Suharto and His Generals, Indonesian Military Politics 1975-1983*, イサカ, Cornell Modern Indonesia Project, 1984年, Conclusion を参照。

1988年の軍人法(U. U. Keprajuritan)で上級将校の退役年齢が55歳から60歳に引き上げられたようだが、軍部指導層の世代交代は、しばしばスハルトを含む「45年組」独立闘争参加世代から、トリ・ストリスノ現国軍司令官等の「マゲラン世代」への交代として取り上げられている。「マゲラン世代」とは、中部ジャワのマゲランに57年創設された国軍士官学校(当初は3年制)で Akademi Angkatan Bersendjata Republik Indonesia-AKABRI と称された。現在は4年制の Akademi Militer Nasional-AMN)の卒業生で、60年卒を一期生とし、現在は参謀本部の参謀クラスになっている35年生まれ以降の国軍幹部世代を指す。なお、トリ・ストリスノは同校の卒業生ではないが、通常、同年代の出世頭として「マゲラン世代」に含めて言及されている。

- (8) Liddle, R. William, "Soeharto's Indonesia: Personal Rule and Political Institutions," *Pacific Affairs*, Vol. 58, No.1, Spring, 1985年, 68-90ページ / Mackie, Jamie, "Indonesian Political Developments, 1987-88," Hal Hill Jamie Mackie 編, *Indonesia Assesment*, 1988年, 13-38ページ。

- (9) Choessin, Vasta Charmandira, "The Indonesian Vice-Presidency: Problems in Leadership Succession," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 11, No. 2, 1989年9月, 138-159ページ。

- (10) 追録。選挙結果は、*Kompas* 紙が1992年6月30日付で報じた、総選挙庁発表の数字に基づいて計算すると、ゴルカルが得票率68.11%で282議席を獲得し、PPPが17.00%で62議席、PDIが14.89%で56議席を獲得した。上記の数字を1992年選挙結果として、33ページの第4表に追加して比較してください。