

安定を目指す「強くて弱い」政権 (特集 インドネシア・ユドヨノ政権の1年 -- 第II部 「安定」へ向けた政策と課題)

著者	松井 和久
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
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	123
ページ	22-25
発行年	2005-12
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00005574

特集

第Ⅱ部——「安定」へ向けた政策と課題

安定を目指す「強くて弱い」政権

松井和久

●想定外の災難・不運が連続した一年

一〇月一日、バリ島で二〇〇二年に続き二度目の連続爆弾テロ事件が勃発してしまった。この日、平均一〇八%というかつてない大幅な石油燃料価格上げが断行された直後の出来事だった。ユドヨノ大統領は、テロ行為を厳しく非難すると同時に、政府のテロ対策が不十分であったことを内外に対して率直に認めざるを得なかった。

「安全で平和なインドネシア」、「公正で民主的なインドネシア」をヴィジョンに掲げて発足したユドヨノ政権はこの一年、様々な災難や不運に次々と見舞われてきた。二〇〇四年二月二六日に発生したスマトラ沖大地震・津波は、アチェ・北スマトラ地方に約二〇万人もの死者・行方不明者を出した。その救援・復興支援に政府が忙殺されている最中に、絶滅させたはずのポリオの再発、各地での栄養失調児の発見、鳥インフルエンザの拡大、航空機墜落事故、洪水や土砂崩れといった災害・事故が起こった。そのうえ、国際石油市場では原油価

格高騰が進み、エネルギー危機も加わって、財政負担は限界に至り、石油燃料値上げが不可避の状態へ追い込まれた。そして、断食月を前に石油燃料価格上げへの住民の不満の高まりを何とかかわそうとしていた矢先に、爆弾テロ事件が起こったのである。当然、発足時のユドヨノ政権は、こうした災害や不運の頻発を想定していなかったはずである。ヴィジョン・ミッションを国民との「政治契約」と位置づけ、短期で取り組む課題として「二〇〇日アジェンダ」を発表し、政権は国民に「やる気」をアピールしてきた。しかしそれが単なる政治的ポーズに過ぎないのか、過去の政権が十分にメスを入れられなかった構造問題にまで肉迫する覚悟なのか、一年を迎えた現時点でも判断しがたい面がある。清廉潔白で指導力に満ちたように見えるユドヨノの外見とは裏腹に、政府内部では彼の優柔不断さへの不満もくすぶっているからである。

●画期的な汚職摘発とアチェ和平

結果的には、想定外の災難・不運の連続でそれらに振り回されてきた観のあるユド

ヨノ政権だが、これまでの政権ができなかった難問、すなわち汚職摘発とアチェ和平合意を実現したことは十分特筆に値する。

本特集の川村論文が指摘するように、汚職撲滅委員会(KPK)が果敢に政府高官や有力実業家などの汚職摘発を進め、それが司法トップの最高裁判所での汚職にまでメスが入ったことは、汚職大国といわれるこの国にとって画期的なことである。また、河野論文が詳しく触れるように、アチェ問題はスマトラ沖大地震・津波を契機に急展開し、政府側と反政府の独立アチェ運動(GAM)との間で八月にアチェ和平合意が締結され、GAMの武装解除と国軍部隊の撤退が国際監視の下で開始された。

これらの成果自体は、当然評価されて然るべきである。だが、原油価格高騰を要因とする財政・エネルギー危機、及び度重なる災難・不運により、ユドヨノ政権がそれを自賛している余裕はなく、厳しい試練の連続に耐えているのが現状である。

そうしたユドヨノ政権が「安定」へ向けて進めてきた施策を以下で眺めてみる。

● 政権安定と有力政治家の黄昏

この一年の間にユドヨノ政権の基盤はすっかり安定した。福祉正義党などイスラーム政党を政権内部に予め取り込んだのに加え、当初野党だった国会第一党のゴルカル党が与党に加わった。一方、メガワティ前大統領を党首とする闘争民主党は政権に擦り寄らず、ユドヨノ政権も敢えて与党へ取り込もうとしなかったため、闘争民主党は野党の立場を鮮明にした。従来の野党は、以前のアブドゥルラフマン・ワヒド（グス・ドウル）内閣が「虹の内閣」と呼ばれたように、実は名ばかりで、政権に擦り寄って取り込まれるのが普通だった。今回の闘争民主党は、大統領選挙で負けたメガワティの個人的感情が背景にあるにせよ、本来の意味での野党を標榜しており、これで民主主義の機能する形が整ったことになる。

二〇〇四年一〇月のユドヨノ政権発足時点では、少数与党の国会との関係が懸念された。大統領選挙の際にユドヨノを支持した政党勢力（ユドヨノを担いだ民主主義者党、支持を表明した福祉正義党の躍進二党が中心）は国会内でまだ少数派だった。実際、それを背景に、闘争民主党はゴルカル党とともにユドヨノ政権との対決姿勢を示した。とくに、新政権発足直前にメガワティが内定し国会が承認した国軍司令官人事案をユドヨノが撤回した事件では、国会軽視としてユドヨノは厳しく批判された。

国会で多数派与党を形成するには、副大統領カラが所属するゴルカル党の与党化が最良だが、難関は大統領選挙でメガワティを推したアクバル・タンジュン同党党首であった。党内の多数派工作に勝るアクバルは再選を目指し、二〇〇四年一月の党首選挙で、対抗馬でユドヨノ政権を支持するメディア・インドネシア・グループのスルヤ・パロ社主より有利な立場に立っていた。ここでパロでは勝てないと判断したカラ副大統領がユドヨノの意を受けて突如立候補し、そのままアクバルを破ってゴルカル党首に選出された。カラ党首の下でゴルカル党は一気に与党へ鞍替えとなり、ユドヨノ政権を全面的に支えることになった。

ユドヨノ政権が安定してくるにつれて、ポスト・スハルトのレフォルマシ（改革）時代を引っ張ってきた有力政治家は、逆に政治の表舞台で影が薄くなっていった。国民信託党党首で前国民協議会議長だったアミン・ライスは政治から引退することを表明、一連の選挙で政治的駆け引きの中心にいたグス・ドウルはお膝元のイスラーム組織ナフダトゥール・ウラマの内部分裂で政治的影響力が減少した。ゴルカル党首選挙でカラに敗れたアクバルは党内で「過去の人」扱いになった。政権批判を続ける野党・闘争民主党のメガワティ党首の周りにグス・ドウル、アクバル、トリ・ストリスノ元副大統領、ウィラント元国防大臣、一九七〇年代の元学生運動家で医師のハリマン

・シレガルらが集まり、現政権への対抗勢力を結集しようとしているが、国民からは「ポスト権力シンδροーム」、「傷心戦線」（バリサン・サキット・ハティ）などと揶揄され、支持層はまだ広がっていない。

八月二九日に惜しまれつつ亡くなったイスラーム学者のヌルホリス・マジッドは、彼らと一線を画してはいたが、かつてはともにポスト・スハルトの時代を導いてきた人物であった。それも含め、彼らレフォルマシを担った有力者の時代は終わり、ユドヨノやカラを中心とする新たなインドネシア政治の時代が始まった気配を感じる。

● 既得権益へメスが入ったのか

政権基盤を安定させたユドヨノ政権は、これまでの政権が手をつけられなかった国軍や政治家などの既得権益にもメスを入れ始めたかにみえる。ただし、これを公約どおりの動きとするか、政権への潜在的対抗勢力の弱体化を狙った政治的な駆け引きに過ぎないかについては、もう少しみてみたいと判断できない。たとえば、通貨危機の頃から不良債権問題疑惑のあるバクリ経済担当調整大臣をはじめとする政権内部の人物への対応も注目されるからである。

軍については、かつてグス・ドウルが国軍内部の改革派を重用して、軍の民主化を強引に進めようとして軍内の守旧派や政治家から反発され、結局、大統領の座から引きずり下ろされたが、ユドヨノのやり方は

異なる。すなわち、警察が主担当である治安対策への国軍の関与も「テロ対策」を名目に黙認し、雇用対策も含めた軍管区の現状維持・増加を受け入れ、軍の領域管理機能を事実上継続する、軍人の福利厚生や装備の近代化への予算に気を配るなど、「アメ」を与える。その一方で、軍保有ビジネス企業の財務監査を進めて五年以内にそれらを国営企業化して軍から分離する、五年後を目処に軍を国防省の管轄下に置いてシブリアンコントロールを実現する、といった方向性も明確に示している。

ユドヨノ自身がかつて改革派軍人として国軍改革案を策定した人物であり、近代的な職業軍人の育成と軍のプロフェッショナル集団化を志向していることは間違いない。そして、アチエ和平に伴う軍部隊撤退プロセスの確実な実施を含め、軍内の混乱や反発を防ぐために、メガワティ時代に一度は辞表を提出した国軍司令官エンドリアルト・スタルトを、最低でも二〇〇五年二月末まで任期延長する措置を施した。

とはいえ、地方首長直接選挙の実施で地方レベルでの利権をめぐって行政と軍との癒着が高まる可能性は否定できないし、それをユドヨノが徹底的に摘発しようという姿勢も窺えない。せいぜい、違法伐採や賭博などに関わった軍人を現行犯で逮捕し、その上司の監督責任を問題にしつつ時間が経つのを待つ、という形に留まるかもしれない。警察は汚職・不法行為の摘発に励ん

でいるが、地方レベルでは利権の軍から警察への移転に終わる可能性すらある。

こうしたユドヨノ政権に対して、軍の反発はまだ表面化していない。しかし、グス・ドウル政権のときのように、中スラウェシ、マルク、パプアなど首都ジャカルタから離れた遠隔地において爆弾事件や住民抗争の再発が懸念され、それがパプアなどの分離独立問題やひいては爆弾テロなどと交錯する可能性も完全には払拭できない。ただ軍内に反ユドヨノ・グループが形成されたとしても、彼らが単独でクーデターの危険を冒して政権を奪取するとは考えられないし、彼らが協調できるに足る反ユドヨノの政治勢力は現時点では弱体化している。不満分子による騒乱事件は散発しようが、国軍改革に再挑戦するユドヨノの下で、シブリアンコントロール化へ向けた動きは遅々としながらも進行していくことだろう。

●諸勢力の体制内への取り込み

二〇〇四年総選挙では、汚職撲滅を唱えるイスラーム政党の福祉正義党が清新なイメージで躍進したものの、開発統一党、国民信託党、民族覚醒党など既存のイスラーム政党またはイスラーム団体を背後に抱える政党は伸び悩み、総じて見れば、前回の一九九九年総選挙時とイスラーム系政党の勢力は大きく変わらなかった。実際、二〇〇四年総選挙では「民族主義かイスラームか」といった論法は全く争点にならず、む

しろ二〇〇二年一〇月のバリ島爆弾テロ事件の犯人がムスリムの若者たちであったこともあり、福祉正義党さえもイスラーム色を前面に出すことを控えた。大統領選挙におけるユドヨノの完勝で、イスラーム政治勢力の多くはユドヨノ政権へなびき、結果的に体制内へ取り込まれていった。

ではユドヨノ政権下の一年でイスラーム政治勢力は無力化したのか。答えは否である。たとえば、イスラーム国家を目指すと言われるイスラーム法適用準備委員会（KPPSI）は地方レベルで活発に活動し、いくつかの地方政令にイスラーム法適用を認知する条項を入れ込むことに成功した。同委員会は国際イスラーム・テロ・ネットワークとの関係を疑われることもあるが、ユドヨノ政権はKPPSIの活動を規制していない。同様に、イスラーム強硬派とされ、賭博場の襲撃などを行ったこともあるイスラーム擁護戦線（FPI）もとくに活動を禁止されていない。ただし、これらの団体が他宗教の活動を公然と暴力的に妨害したり、危険性を伴う集団示威行動を行ったりした場合には、治安維持の観点から警察（状況次第では軍）が出動し、そうでない限りは、民主主義の名の下に、彼らの主張も多様な意見の一つとして認める、というのが現政権の対応である。実際、スハルト時代に禁止された社会主義・マルクス主義に関する書物も堂々と販売されている。デモについても、異なる意見の表明形態

として容認している。頻発する石油燃料価格値上げへの反対デモも、警察への届出に基づいて整然と行われ、破壊行為や公共交通の妨害などがなければ取り締まることはない。デモはすでに日常茶飯事だが、デモが暴動へ直結した一九九〇年代後半の恐怖からすると、デモをする側もされる側もわずかの間に相当成熟した様子である。

ただし、国家情報庁(BIN)は、テロ対策を理由に、地方レベルに下部機関を設置する方向で動いており、国家統一や社会生活に悪影響を及ぼす危険思想・人物を政府は依然として監視している。とくに、外国人研究者への監視はスハルト時代からさほど変わっていないといっている。テロ事件などで諜報機関の能力は常に問題となるところだが、監視は今も行われている。

換言すれば、ときには諸外国からテロとの関係を疑われるようなイスラーム強硬派も、社会主義を信奉する一部NGO活動家も、異なる意見への寛容という民主主義の名の下にその存在が容認され、治安維持に影響を及ぼさない限りにおいて、自由な活動が政府により保障されている。これはユドヨノ政権が国民からの高い支持率を背景に、イスラーム勢力などの制御に自信を持っていると同時に、民主化をインドネシア社会になじませていくプロセスと心得ていることを示す。一方で、バリ島連続爆弾事件のようなテロ行為や暴力行為は断じて許さない姿勢を強烈に示しており、とくにテ

ロ行為とイスラームとを直結させないよう努めている。自他ともに認める親米派のユドヨノでも、イスラームを敵視する姿勢は注意深く回避している。一方で、ユドヨノはイスラームなどの宗教やパンチャシラ(建国五原則)などの民族主義的シンボルを政治的に利用することも避けている。

●「強くて弱い」政権の努力

ユドヨノ政権はまず政権基盤を安定化させ、既得権益にもメスを入れているというイメージを打ち出し、イスラーム勢力などを弾圧・排除せずに体制内へ取り込む、というやり方で「安定で平和なインドネシア」「公正で民主的なインドネシア」へ向けて動いてきた。言論・表現の自由という民主主義の原点を尊重し、破壊行為や示威行動に至らない限りデモなどへは寛容な対処をしてきた。イデオロギーを政治利用せず、現実的に対応しようと努めてきた。

しかしそれは、ユドヨノ政権発足以前から懸案となってきた様々な勢力をとりあえず体制内に取り込んだに過ぎない、といえるかもしれない。イスラーム強硬派もマルクス主義信奉者も、ユドヨノ政権によって適切に対処されたのではなく、まだそのまま体制に守られつつ活動しているのである。ユドヨノ政権に何かあれば、それらの勢力が政治的野心を背景に様々な駆け引きを抑えられず、「民族主義対イスラーム」、「国家解体・分離独立」といった問題を再び表

面化させる可能性は否定できない。また、それらの勢力を体制内に収めたまま問題を適切に処理する能力を政権が持つには時間がかかり、試行錯誤の繰り返しになる。大統領直接選挙という洗礼を受け、かつてない強い正統性を持つユドヨノ政権でも民主化という流れのなかで、スハルト時代のような強権政治を行うことはできない。

この政権は「強くて弱い」政権なのである。すなわち、ヴィジョン・ミッシヨンが明確で大統領や閣僚が懸命に働いたとしても、政権の努力を国民がすんなり認める状況にはない。自律を求められる国民も、いったん困難に陥れば政府へ問題解決を迫る。ただし政府による強権発動には反対する。そうした状況を政治エリートが様々な思惑で利用する。体制内に取り込まれた勢力も機をみて動き出す。問題が表面化し各方面の利害に影響を与えてくると、問題の本質を見極めずに、「ユドヨノがすべて悪い」と事態悪化の責任転嫁が始まる。災害や不運の連続はそうした契機になりうる。

ユドヨノの優柔不断さや「ええかつこしい」への不満もあるが、国民の多くは、清廉潔白なユドヨノをまだ見限っていない。ユドヨノ人気がまだ高いうちに、「口だけ」との批判が起ころる前に、政権が着実に解決を目指さねばならない問題は山ほどある。五年という任期、時間との勝負でもある。

(まつい かずひさ／アジア経済研究所 地域研究センター)