

# 2019年選挙と 第1期ジョコ・ウィドド政権が 意味するもの

川村 晃一

## はじめに

本書は、2019年の選挙からインドネシアの政治に起こっている変化を読み解くことを第1の目的としている。そこで、選挙をめぐる諸相を、投票行動、イスラーム、選挙戦略、社会運動、政治家の社会的背景といった観点から分析した。第2の目的は、2019年から2024年までのジョコ・ウィドド（通称ジョコウィ）第2期政権の政権運営を展望することである。そのために、ジョコウィが大統領に当選した2014年の選挙から2019年の選挙の間に、インドネシアの政治、経済、社会に起こった変化を分析した。

ここでは、本書の議論に入る前に、まず2019年の選挙の位置づけを確認しておく。そのうえで、2019年の選挙結果とジョコウィ政権1期目の変化について本書各章における分析結果をまとめながら、インドネシアの政治にいま何が起きているのか、そして第2期政権の課題とは何かを考える。

## 1 2019年選挙の位置づけ

インドネシアの歴史において、最初の民主主義の時代は1950年代にあった。1949年に植民地宗主国オランダから主権を委譲された後、インドネシアは民主主義の下で新しい国作りを始めた。しかし、政党間の激しい権力争いや地方での

反乱が相次ぎ、1959年には民主政治が停止された。スカルノ、スハルトの両大統領の下で権威主義体制が敷かれた後、再び民主主義が回復したのは1998年のことである。

その民主化後の最初の選挙は1999年に実施された。この総選挙は、民主化の祝祭的な雰囲気の中かで実施され、民主化指導者の1人だったスカルノの長女メガワティ・スカルノプトゥリが率いる闘争民主党（PDIP）が第1党に躍進した。しかし、民主化の道のりは決して平坦ではなく、大統領の弾劾や地方における分離独立運動の頻発など多くの混乱をインドネシアは経験した。しかし、その間に政治改革が着実に実行され、政治制度が刷新された（佐藤 1999）。

2004年の総選挙と、その年に初めて実施された大統領直接選挙は、その民主化改革に対する国民の賛否を問う意味合いをもっていた。その選挙を平穩に実施し、平和裡に政権交代を実現したことは、インドネシアにおける民主化が完了したことを意味していた（松井・川村 2005）。

その次の2009年選挙は、現職の大統領の実績に対する審判という意味合いをもっていた。ここでスシロ・バンバン・ユドヨノが再選されたことで、民主化後で最も長い2期10年の政権が誕生することになった。議会政治と政党政治が常道となった後に実施されたこの選挙は、インドネシアに民主主義が定着しつつあることを感じさせるものとなった（本名・川村 2010）。このユドヨノ政権下でインドネシアは政治的な安定と経済成長を実現し、新興民主主義国・新興経済大国として世界的に注目される国となった。

ユドヨノの任期が終了する2014年選挙は、激しい選挙戦が展開された。中小企業経営者から地方首長を経て立候補したジョコウィと元国軍高級将校のプラボウォ・スビアントの対決となった大統領選は、国民目線の政治を選ぶのか強い指導者の牽引する政治を選ぶのか、統治スタイルをめぐって有権者を二分する戦いとなった。この選挙の直前にタイで軍事クーデタが発生して東南アジアにおける民主主義の行方に暗雲が立ちこめるなか、インドネシアの選挙でジョコウィが勝利して初めて庶民出身の大統領が誕生したことは、インドネシアにおける民主主義の成熟を国際社会にも印象づけた（川村 2015）。

しかし、その5年後の2019年の選挙は、民主主義の後退が指摘されるなかで実施されることになった。大きな転換点となったのは、2017年のジャカルタ州

知事選であった。この選挙で、ジョコウィの後任だった華人でキリスト教徒の現職知事がそのアイデンティティを標的にされて敗北し、イスラーム保守派の政治的発言力が注目されるようになった。インドネシアにおいては、宗教的多数派であるイスラームが自らの優位性を声高に主張することは、多民族多宗教社会を国民国家に統合してきた国是「多様性のなかの統一」を掘り崩す可能性を含んでいる。政府は多数派と少数派のバランスをとるという難しい対応を迫られたが、ジョコウィら世俗派のとった対応は、思想統制や団体の強制解散など、民主主義の自由主義的基盤を侵食するようなものだった。それは、強権的な手段によって国家統一を維持しようとするスハルト権威主義体制のやり方を彷彿させるものであった。

このように社会的分断が深まるなかで行われることになった2019年の選挙は、インドネシアの国家統合と民主主義の行方を占ううえで重要な意味合いをもっていた。多元主義を否定する動きに対して、自由主義を否定する方法で対応するといったことが今後も続くことになれば、インドネシア民主化20年の土台が掘り崩されていくことになる。インドネシアの民主主義は大きな転換点に立っている。

## 2 2019年選挙が意味していること

2019年の大統領選は、ジョコウィ対プラボウォという2014年大統領選と同様の顔合わせとなったが、現職のジョコウィ大統領に対する支持率が任期を通じて常に高いレベルを維持したことから、当初はジョコウィの当選確実という雰囲気であった。しかし、投票結果は前回とほぼ変わらない接戦となった。ただし、2019年大統領選の特徴は、候補者の得票パターンに大きな地域的な偏在があることと、それがイスラームの影響の大小と一致することであることを第1章(川村・東方論文)が明らかにしている。つまり、有権者は、投票行動を決めるにあたって、イスラームか世俗かという社会的亀裂に大きく影響されたのである。2014年までの大統領選では、正副大統領候補が世俗とイスラームを代表する人物の組み合わせであることが多かったこともあり、投票行動に社会的亀裂が影響を与える程度は小さかった。2019年の大統領選の候補者もそういった組み合わせであった

にもかかわらず、社会的亀裂が投票結果に如実に現れた。それは、インドネシア社会で特に2016年頃から深まりつつあった社会的分断が有権者の投票行動に大きく影響したことをうかがわせるものである。

イスラームと世俗の間での分断が深まるなか、大統領選におけるジョコウィの勝利に大きく貢献したのが、イスラーム保守派とは一線を画すインドネシア最大のイスラーム組織ナフダトゥル・ウラマー (NU) の組織票であった。ただし、NUの組織票が特定の候補者への支持でまとまったことはこれまでなかった。2019年の大統領選でNU票がジョコウィ支持でまとまることができたのは、2009年総選挙を期に分裂気味だったNUの組織が1つにまとまっていったことと、イスラーム保守派 (イスラーム主義) の台頭がNU内に危機意識を醸成させ、組織が結束したところにあることを第2章 (茅根論文) は指摘する。つまり、インドネシアにおける社会的分断は、世俗対イスラームという対立を生んでいるだけでなく、イスラーム内部にも対立を持ち込んでいるのである。しかも、イスラーム保守派に対して抑圧的な政策をとるジョコウィ政権をNUが支持したことで、イスラーム教徒はNUに対してだけでなく、NUが掲げる宗教的多元主義に対しても不信感を抱くようになってきているという。社会的分断がインドネシアの政治に持ち込む効果は単純なものではないことがここからわかる。

大統領選において支持者間の分断が深まったのは、ブラック・キャンペーンやネガティブ・キャンペーンがネット上で広範に拡散したことと無縁ではない。しかも、ジョコウィ、プラボウォの両陣営は、そういった真偽の不確かな情報がソーシャルメディアで大量に行き交うことを前提として、ネットにおける選挙キャンペーンを大々的に展開した。両陣営とも、ビッグデータを活用し、AIによる機械学習にもとづいた選挙戦略を立て、村など末端のレベルの有権者に向けたマイクロ・ターゲティングの手法を使ったことが第3章 (岡本・亀田論文) で明らかにされている。こうしたネットとIT技術を使った選挙戦略がどの程度有効だったのかはまだ判然とはしないが、その流れが止まることはない。ITと政治の関係を理解することは、今後のインドネシア政治を理解するうえで必須のテーマとなるだろう。

大統領選でも顕在化した社会の分断が社会運動のあり方にも大きく影を落としていることが第4章 (見市論文) では明らかにされている。選挙前の国会 (DPR)

では、フェミニズム運動の成果として性暴力排除法案が審議されていたが、最終的には採決が見送られて法案は成立しなかった。その背景には、女性の権利獲得とジェンダーの公正を目指すフェミニズム社会運動に対して、イスラーム保守派の一部がそれを「西洋的」で「反イスラーム」であると攻撃したからであった。しかも、その対立は世俗派のジョコウィを支持するか、イスラームを擁護するプラボウォを支持するかという大統領選における支持に結びつけられてしまった。結局、大統領選で先鋭化した社会の分断によって、法案支持派の政府や政党も「反イスラームである」というレッテルを貼られることを恐れ、法案の成立に対して消極的にならざるをえなかったのである。

一方、1950年代も民主化後の時代もイスラームか世俗かという社会的亀裂が有権者の行動に影響を与えてきた議会選では、社会的分断によって有権者の行動が分裂したことよりも、政党システムが安定化する傾向にあることの方が重要であると第5章（川村・東方論文）で指摘されている。2019年総選挙では、民主化後初めて前回総選挙の第1党がその地位を維持したが、ほとんどの政党の得票率が変動していない。つまり、有権者の政党支持態度が固定化しつつあることがここからはみてとれる。これを政党政治の安定化と捉えるのか、新しい政治勢力の参入が阻まれるようになったと捉えるのかによって、その評価は分かれる。有権者の利害を集約する組織的基盤を政党が確立したことで政党支持態度が固定化されたのであれば、それは政党政治の安定化と判断できる。しかし、新しい政治勢力の参入がなくなり、他に選択肢がないために政党支持が固定化されているとすれば、それは政党政治のダイナミズムが失われつつあることを示しているのかもしれない。政党政治がダイナミズムを失うことはポピュリズム政治を生む基盤となるだけに、政党が国民の意見を集約する機能を果たしていけるのかが今後は重要となる。

政党システム安定化の傾向は、第6章（森下論文）で分析されている選挙で当選した国会議員の社会的背景からもうかがえる。2019年総選挙で当選した議員の特徴の1つは、新人議員が減少したことである。それまでのインドネシアにおける議会選挙の特徴は、現職議員が再立候補しなかったり、新人候補に敗れたりすることが多いところにあった。それは、少なくとも表面的には、地盤や利権に縛られない政治エリートがリクルートされ続けてきたことを意味していた。しか

し、現職候補の再選割合が高くなったことは、国会議員ポストが利権化しつつあることを示している可能性がある。しかも、地方政界出身の政治家が中央政界に進出するケースが増えていることは、地方政界で築き上げた政治的基盤が総選挙を戦ううえで非常に重要になっていることを意味している。経済界出身の議員が多いことも、選挙に勝つためには資金的な基盤が重要になっていることを意味している。つまり、国会議員になれるのは一握りの政治経済エリートだけとなりつつある。ここからも、新しい政治エリートを育成するという政党の機能が失われつつある傾向が読みとれる。

このように、社会の分断が選挙によって先鋭化し、それがさらに社会の分断を深めるという悪循環がインドネシア政治では続いている。民主政治が社会的亀裂にもとづいたさまざまな利害を統合する機能を果たすことができず、むしろ利害対立を促進する機能を果たしてしまっている。しかも、その対立が経済的損得をめぐるものではなく、アイデンティティのような取引の不可能な問題をめぐって争われているため、政治的解決をさらに困難にしているのである。しかも、そのような社会的分断を政治システムのなかで統合する機能を果たすべき政党が既得権益を追求する手段に堕しつつある。ここにもインドネシアの民主主義が行き詰まりを見せ始めている兆候が見出される。

### 3 ジョコウィ第1期政権の位置づけと第2期政権の課題

2019年の大統領選にも大きな影響を与えた社会の分断が深刻化したのは、2014年の選挙でジョコウィが当選して大統領に就任して以降の時期である。政権発足当初、選挙に勝利した高揚感とは裏腹に、ジョコウィは少数与党という政治基盤の弱さに苦しめられた。さらに、政党幹部ではないゆえに自党との関係もこじれ、政局は不安定な状態が続いた。ジョコウィが野党の切り崩しに成功し、安定した政権基盤を築くまでには1年半以上を要した。しかし、政局が安定すると入れ替わるように、ジョコウィがイスラームとの関係に苦しむことになったことが第7章（川村論文）で明らかにされている。最初に直面したのがイスラーム過激派によるテロであった。中東における「イスラーム国」(IS) を支持する国



内のイスラーム過激派によるテロが相次いで発生し、ジョコウィはその対応に追われることになった。しかし、より対応が難しかったのは、イスラーム保守派の台頭に対してである。2017年のジャカルタ州知事選に向けた選挙戦をきっかけに、イスラーム保守派による大衆動員が成功を収め、その政治的影響力が一気に高まった。それに対してジョコウィ大統領は、民主的な手続きや原則を無視するような対応を続けた。民主主義の成熟を示すと賞賛されたジョコウィ政権の発足は、1期目政権末には「民主主義の後退」という評価に変わっていた。

一方、ジョコウィには、庶民派大統領として、安定的な経済成長を実現するとともに、一般国民の経済的厚生を向上させることが期待されていた。そして実際に、ジョコウィ第1期政権の下では、失業率の低下と貧困人口比率の削減、格差の縮小に成功している。経済成長率は目標値を大きく下回る5%の水準を維持するにとどまったが、人々の厚生水準が着実に改善にしたことが第8章（東方論文）で明らかにされている。

その貧困削減と格差縮小に寄与したと思われるのが、ジョコウィ政権下で拡大された再分配政策である。第9章（増原論文）で詳しく分析されているように、ジョコウィ大統領は、就任直後から再分配政策の中心を石油燃料補助金から貧困層をターゲットとした社会保障・社会扶助プログラムへとシフトさせた。それが一定の成果をあげたと思われる。

ただし、経済政策や再分配政策に課題がないわけではない。ジョコウィ第1期政権下での失業率の低下は、被雇用者の増加ではなく自営業者の増加が要因である。また、被雇用者についても有期雇用契約の下で働いている労働者が多いため、経済的ショックにより失業率が上昇しやすい労働市場の構造となっている。また、中国の台頭による輸出の落ち込みや、内需の低迷傾向がみられるなか、持続的な経済成長を達成するために人材育成や技術開発などを促す必要もある。一方、再分配政策についても財政的な持続可能性に配慮した制度改革が必要になってくるだろう。

2019年10月に発足した第2期ジョコウィ政権は、これらの課題を十分認識している。第10章（佐藤論文）で分析されているように、投資環境を改善し企業活動を活性化させると同時に、労働市場の柔軟化による雇用創出を実現するための法制度改革をジョコウィは政権発足当初から打ち出している。人的資源開発の促

進も政権の重要課題としてあげられている。地域間格差を縮小することを第一義的な目的として、首都をジャカルタから東カリマンタン州に移転させる計画も大々的に発表された。1期目では経済的な成果を思うほどにあげられなかったジョコウィは、最終任期である2期目に開発の成果をあげるべく走り出した。しかし、そこには開発のためなら民主主義の原則や価値をないがしろにすることも、国民の声を無視することも致し方ないという姿勢が垣間見られる。それはまるで民主化以前のスハルト権威主義体制による開発の時代を彷彿させるものである。イスラーム保守派が台頭し社会の分断が深刻化するなか、民主主義の原則を無視して開発を推し進めることが長期的にみてインドネシアの安定と人々の生活の向上につながるのか、ジョコウィには冷静な判断が求められる。

#### 【参考文献】

- 川村晃一編 2015.『新興民主主義大国インドネシア——ユドヨノ政権の10年とジョコウィ大統領の誕生』アジア経済研究所.
- 佐藤百合編 1999.『インドネシア・ワヒド新政権の誕生と課題』アジア経済研究所.
- 松井和久・川村晃一編 2005.『インドネシア総選挙と新政権の始動——メガワティからユドヨノへ』明石書店.
- 本名純・川村晃一編 2010.『2009年インドネシアの選挙——ユドヨノ再選の背景と第2期政権の展望』アジア経済研究所.



本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>