

## 第1章 ワヒド新政権の誕生 その経緯と特徴

1999年10月20日、多くの国民がテレビの実況中継を見守る中、アブドゥルラフマン・ワヒドがインドネシア共和国の第四代大統領に選出された。国権の最高機関、国民協議会（MPR）の場での投票という民主的なプロセスを経て大統領が選出されたのは、インドネシアの独立以来初めてのことである。翌21日、初代大統領スカルノの長女、メガワティ・スカルノブトリ闘争民主党党首が同じく投票によって副大統領に選出された。

この新政権の誕生は、どういう意味を持つか。まず一つは、スハルト政権末期から続いていた政治の不安定と国民の政治不信とに、これでひとまずピリオドが打たれたことが挙げられる。スハルトの辞任と同時に自動的に副大統領から昇格したハビビ前大統領は、言論の自由を認め、政党設立の自由化、総選挙法の改正を行った。しかし、いかに「改革（レフォルマシ）」の旗を掲げて民主化を推進しようとも、ハビビは国民の目から見れば一貫して「スハルト体制の一部」でしかなかった。今回、ハビビが再選されなかったことによって、国民の多くは初めてスハルト体制に訣別できたと感じ、国民の根深い政府への不信感は払拭されたのである。長かった「スハルト帝国劇場」の最終幕が閉じ、新しい劇場で新たな物語の幕が開いた。これはインドネシア史の一つの区切り目である。

二つ目は、新政権が相対立する諸勢力のぎりぎりのバランスと妥協の末の結論だったということである。スハルト時代からの訣別という点から見れば、野党党首としてスハルト政権から迫害を受けたメガワティが新大統領になるのが順当であった。しかし彼女は大統領に選ばれなかった。なぜか。理由の一つは、世俗的イスラムや非イスラムを支持母体としたメガワティに、イスラム勢力が強く反発したからである。ワヒドは、寛容で穏健なインドネシア最大のイスラム組織ナフダトゥール・ウラマ（NU）議長であり、イスラム勢力と世俗勢力の接点に立つことのできる人物である。しかもワヒドは、大統領選では改革派よりむしろ現状維持派の支持によって勝利した。他方、メガワティ支持勢力はメガワティが副大統領として政権の一画を占めたことで納得せざるを得なかった。この正副大統領の組み合わせは、議場の内外の相対立する諸勢力を糾合し、反対勢力を最小限に抑えたという意味で、インドネシア社会の安定には最善の選択肢だったといつてよい。

そして三つ目に、民主的な手続きをもって大統領を選出したことの歴史的意義が挙げられる。独立運動の指導者として独立宣言とともに初代大統領となったスカルノ、共産党クーデター未遂事件とされる9.30事件を鎮圧し超法規的手段で政治の実権を握ったスハルト、スハルトの辞任により大統領の座を引き継いだハビビ。この三人の、いずれも特異なプロセスで生まれた大統領しか持たなかったインドネシアが、今回は、新法の下で民主的な総選挙を実施し、新選出議員を中心とする新国民協議会での投票で新大統領を選出した。つい最近まで、「開発独裁」と批判され国際社会から民主化の遅れた国と見られてきたインドネシアが、短期間のうちに合法的かつ民主的に国家指導者の選出を成し遂げたことは高く評価されてよいだろう。

さて、この章では、インドネシア史の新しい出発点となるこの新政権が、どのような経緯をもって生まれ、どのような特徴を備えているか、そして直面する課題にどう対処しようとしているかを、新大統領ワヒドに焦点を当てて見ていくことにする。

## 第1節 ワヒド＝メガワティ新政権の誕生まで

### 1. ワヒドの調停工作

1999年6月7日の総選挙の結果は、メガワティ党首率いる闘争民主党（PDI-P）が第1党（得票率34%）、与党ゴルカルが第2党（同22%）、第3党から第7党までがイスラム政党となった（巻末資料参照）。この結果が確定するまでに2カ月近くを要したが、大統領レースは早速投票日の翌日から、メガワティとゴルカルの公認候補ハビビ大統領（当時）との間で始まった。

暫定速報が闘争民主党の優勢を伝えると、国民の多くは新大統領メガワティに期待を膨らませ、知識人や学生たちは「国民の選択を尊重すべきだ」、「メガワティが新政権の主導権をとるべきだ」と声を上げた（注）1。しかし、政治エリートやイスラム勢力の間では、メガワティ勝利に対する危機感が広がった。メガワティ・バッシングの最たるものは「女性の大統領はイスラム教義に反する」という主張であった。イスラム政党のうち、開発統一党（PPP）と公正党（PK）はこの立場をとると言明した。ハビビの支持母体であるICMI（全インドネシア・ムスリム知識人協会）はもっと直截的に次のような懸念の理由を述べた。メガワティの党候補者や支持層にキリスト教徒・華人などの非イスラムや世俗イスラムが多いからである、と（注）2。その他にも「党に人材がない」、「メガワティ自身に能力がない」、「彼女は保守的だ」などの批判も挙がった。こうしたメガワティ・バッシングは、メガワティ支持者を刺激した。東ジャワやバリでは、民族主義系の小政党が合同してメガワティ大統領への支持を表明した。「全面改革への人民闘争」と名乗る急進グループは、メガワティ大統領実現に向けて血判状を回し始めた。これに対抗してイスラム急進グループは、ハビビ再選のための「聖戦」を呼びかけた。

イスラム対世俗主義（民族主義）の対立先鋭化を懸念して、最初に動き始めたのがワヒドだった。メガワティ・バッシングが大統領レースの第一の局面とすれば、ワヒドによる調停工作が第二の局面である。ワヒドは総選挙前には、メガワティとの連帯、NUを母体としてワヒドが創設した民族覚醒党（PKB）と闘争民主党との党間協力を表明していた。しかし選挙後は、ワヒドはまず国家元首と行政の長を分離してメガワティへの権力一極集中を避ける道を模索しようとした。だが、この案は、法律学者や他の党首たちから現行憲法の下では難しいと却下された。次に、インドネシア第二のイスラム組織ムハマディア代表だったアミン・ライス国民信託党（PAN）党首とメガワティとワヒドの三者協力、三党連携を模索した。この三者は、1998年11月の国民協議会特別会議の会期中に議場の外から改革案をつきつけた「チガンジュール（会合を行ったワヒド私邸のある地名）・グループ」

の同志である。しかし、メガワティは総選挙結果がまだ確定していないこともあってワヒドの働きかけに応じず、他方のアミン・ライスはメガワティに対して、自分から何の言動も起こさない、憲法改正、連邦制、国軍の二重機能の廃止などの改革課題にことごとく保守的である、と非難を強めた。メガワティとアミン・ライスとの亀裂は深まり、結局三者会談は実らなかった。

そこでワヒドは、イスラム政党に働きかけを始めた。6月26日ワヒドは、ムハマディアの事務所にアミン・ライスを訪ね、メガワティかハビビかの二者択一は危険だという認識で二人が一致したとしてこう述べた。「イスラム勢力もメガワティ支持派も受け入れられる、第三の候補者を見つけなければならない」(注)3。続いて二人は手分けして開発統一党と公正党の党首に会い、「第三の候補者」探しを呼びかけた。この時ワヒドは「社会が女性大統領を受け入れるには5年か10年かかるだろう」と述べて、メガワティ次期大統領をもはや本気で考えていないことを匂わせた。ワヒドの働きかけは、アミン・ライスの利害にも合致していた。アミンは、メガワティとは組まず、かといって与党ゴルカルと組むことは改革派としてはできないと言明していた。アミンはワヒドの働きかけを引き継いで、3位から7位までの5つのイスラム政党で「中道軸 (Poros Tengah)」を結成し、その「中道軸」の大統領候補としてワヒドを立てることを提案した。

こうして、ワヒドの調停工作は、アミン・ライスを動かして「中道軸」を主唱させワヒド自身を「第三の候補」にさせる動きを生み出した。この間、ワヒドは彼の危機感や情勢変化を逐一ハビビ大統領、ゴルカル党首アクバル・タンジュン、ウィラント国軍司令官らに報告しに行くことを忘れなかった。ワヒドはイスラム勢力と世俗勢力の接点にだけでなく、ハビビ政権の内と外との橋渡し役をも務めていたのである。

## 2 ハビビ陣営の票固めと挫折

同じ頃、ハビビ支持派は、着々とハビビ再選に向けて票固めを進めていた。ハビビ再選への票固めが大統領レース第三の局面である。ゴルカルは、外島(非ジャワ)の票が集計に加わるにつれて得票を伸ばし、さらに議席配分方法が外島に有利に働いたために、最終的に国会5500議席のうち120議席を確保した。ゴルカルが外島に強かったのは、官僚組織を通じた昔ながらの集票力が後進地域ほど残存していたことのほかに、外島出身のハビビに対する積極的な支持があったからである。ハビビ支持勢力は主に、地元南スラウェシを中心とする外島勢力、ハビビが創設したICMIを中心とするイスラム勢力、そしてスハルト時代以来の既得権層から成っていた。ハビビ支持派の計算は、ゴルカル、メガワティを支持する民族覚醒党を除く他のイスラム政党、外島からの地方任命議員を合わせれば300議席を超え、国民協議会700議席のうちハビビ再選に必要な過半数351議席に近づいている、というものだった。残る票確保のため1票数億ルピアでの票買収が行われているとマスコミは伝えた。外交観測筋もハビビ優勢との見方に傾いた。

そこへ二つの事件が勃発した。バリ銀行スキャンダルと東ティモール問題である。これ

でハビビ批判の世論に火がついた。これが大統領レース第四の局面である。バリ銀行スキヤンダルは、公的資金注入を受けて再建中だったバリ銀行から不正に資金が流出し、ゴルカル副財務部長の私企業を通じてハビビ再選を狙う側近グループ「ハビビ・サクセス・チーム」に流れたとされる疑惑である。バリ銀行から流出した約 6,000 億ルピアは、同チームによる数兆ルピアの政治資金集めの一部にすぎないと噂された。会計検査院は外国コンサルティング会社に委託して疑惑を調査したが、その調査報告書の詳細版を公開しないため、IMF は政府との融資交渉を見送ると通告した。このスキヤンダルは、「改革」を旗印にしてきたハビビ政権下での新しい汚職疑惑であり、さらには銀行再建計画との関連から IMF との関係を悪化させ経済回復を遅らせるという二重の意味で、ハビビ政権に打撃を与えた。

一方、東ティモールについては、8月30日の住民投票で東ティモール住民が「広範な自治」案を拒否し、その結果に反対する併合派民兵が暴動を起こして多数の死傷者・避難民を出し、国連の圧力を受けて多国籍軍を受け入れる、という形で事態は急展開した。1999年1月にハビビが住民投票を提案した際には、ハビビ周辺は、多くの人命を犠牲にし多額の補助金を注ぎ込んでも何ら得るところのないこの積年の国際問題に独立容認という形で決着をつけることで、国際社会からハビビ政権へのプラス評価を得られると踏んでいたはずだった。ところが結果は案に相違して、ことごとくハビビの責を問う声となって現れた。まずハビビが住民投票の実施を国会にも諮らず閣議にすら事実上の事後報告で、側近政治によって決めたことに対する責任、年の併合以来多くの人命を注ぎ込んできた東ティモールを簡単に切り離す結果を導いたことへの責任、併合派民兵の暴挙で新たな惨事を引き起こしたことへの責任、これに国際社会からの人道面からの非難の声が加わった。

こうして大統領レースの最後の局面で、一時優勢と見られたハビビの形勢は逆転した。ゴルカル党内にもハビビ大統領候補の取下げを求める声が上がリ、ハビビ支持派 = 「黒ゴルカル」と改革派 = 「白ゴルカル」との対立の構図が浮かび上がった。ゴルカル議員の6割を占める（注）4 ハビビ支持派、とりわけ南スラウェシ閥は一段と焦って票集めに躍起になり、メガワティは大衆動員でハビビ陣営に対抗すると警告した。情勢が混沌とする中、1999年10月1日国民協議会は開会した。

### 3 国民協議会での駆け引き

国民協議会では、まず立法府を司る二人の長である国民協議会（MPR）議長と国会（DPR）議長を選出し、その後ハビビ大統領が任期中の責務を総括する演説を行い、その諾否を採決した後に、新しい正副大統領を選出することになった。

議会内の勢力は、表のとおりである。中道軸を形成するはずの5つのイスラム政党のうち、民族覚醒党（57議席）は闘争民主党と結束して事実上中道軸に参加せず、開発統一党、月星党、その他イスラム小政党（合計92議席）は実際にはゴルカル寄りであり、ワヒド候補を明示的に支持していたのは国民信託党・公正党（2党で改革会派を結成、49議席）だ

けだった。したがって、実際の党別勢力分布は、ハビビ = ゴルカル陣営 274 ( ゴルカル + 上記イスラム政党 ) とメガワティ陣営 261 ( 闘争民主党 + 民族覚醒党 + 民族主義系小政党 ) が拮抗し、ワヒド支持 49、支持先が不明の国軍任命議席 38、諸組織代表任命議席 73 となっていた。

1999 年 10 月 3 日の M P R 議長選が政治駆引きの最初の山場となった。ゴルカルは、一方ではアクバル・タンジュン党首が中道軸と「 M P R 議長 = 中道軸、 D P R 議長 = ゴルカル」という分担案を協議し、他方では党内改革派の急先鋒マルズキ・ダルスマンがメガワティ支持勢力と「 M P R 議長 = メガワティ陣営、 D P R 議長 = ゴルカル」という分担案を協議しており、結局どちらに転んでも D P R 議長を手に入れる代わりに、 M P R には本命候補を立てないことにした。メガワティ陣営は民族覚醒党マトリ党首を本命候補として一本化することにした。また、中道軸は、第 3 党の開発統一党ハムザ・ハズ党首を有力候補にした ( 注 ) 5。しかし中道軸は、ワヒドも M P R 議長候補に立つ可能性があると考え、中道軸の候補とかち合わないようワヒドに意向を確認しに行った。ワヒド自身は民族覚醒党の創設者ではあるが党首でも党員でもない。彼は N U を代表して諸組織代表議員として議会入りしていた。その N U は以前から、イスラム界の重鎮であるワヒドは国民の批判の矢面に立たされる可能性のある大統領よりも国権の最高機関の長にこそ相応しい、と主張していたのである。しかしワヒドは、アミン・ライスら中道軸の代表に向かって「自分は立たない、アミン、君を全面的に支持する」と答えた。

このワヒド裁定で中道軸の候補はアミンに決まった。結局アミンは民族覚醒党を除く中道軸とゴルカルを中心に 305 票を獲得、マトリの 279 票を制して M P R 議長に選出された。ちなみに国軍は独自候補にまとまって投票し、中立を示した。こうして、得票率わずか 7 %、第 5 党の党首にすぎないアミン・ライスは、ワヒドの後押しで M P R 議長の座を手にした。就任演説でアミンは「本来ならこの席には私でなくワヒドが座るべきだった」と述べ、ワヒドに特別な謝意を表した。翌日の D P R 議長選はシナリオ通り、ゴルカル党首アクバル・タンジュンが圧勝した。

国民協議会の最大の山場は、ハビビ責務総括演説の諾否採決であった。バリ銀行スキャンダル、東ティモール切離し政策、スハルト不正蓄財疑惑に対する捜査打切り、ハビビ政権下で起きた数々の騒乱死傷事件に伴う人権問題などが質疑応答の焦点になった。拒否の姿勢を明確にしたのは闘争民主党、民族覚醒党、民族主義系小政党 ( 合計 261 議席 ) である。ハビビ陣営は、仮に国民信託党や諸組織代表の一部が拒否に回ったとしても、十分に勝算はあると踏んでいた。また、かねてハビビはウィラント国軍司令官にゴルカルの副大統領候補を要請しており、国軍票の取込みは計算済みだった。ところが採決日の前夜、ウィラントは突然、ゴルカルから党としての正式な要請を受けていないことを理由に、ゴルカルの副大統領候補にはならないと発表した。10 月 19 日 ( 正確には 20 日未明 ) の諾否採決は、息づまる開票の末、拒否 355 票、受諾 322 票で、ハビビ演説は否決された。261 から上積みされた拒否票の大部分は、国軍とゴルカル内改革派の票だったと推定される ( 筆者

推計では上積み分 94 のうち 76 以上)。

こうして、社会における改革のうねりや世論と乖離して議場内の票計算に終始したハビビ再選シナリオは、土壇場の国軍と白ゴルカルの造反によって瓦解することになった。国軍のハビビ不支持は、ハビビ再選に危機感を抱いた軍内改革派将校やジャワ師団長によるウィラント突き上げが背後にあった。同時にこれは、正式な副大統領候補として自分を推さなかったアクバル・タンジュン・ゴルカル党首に対するウィラントの当てつけでもあった(詳しくは第3章参照)。すなわちアクバルは、表向きはハビビ支持を続けながらも、実際にはウィラント副大統領候補を潰すことにより、そして同時にマルズキ・ダルスマンに党内改革派を先導させることにより、ハビビ演説を否決に導いたのであった。

<表 1999 年 10 月国民協議会 (M P R) の議席配分と勢力分布> 参照

#### 4 正副大統領選へ

総括演説の否決を受けて、ハビビは大統領選への出馬を断念した。ハビビは、演説否決の責を負うアクバル・タンジュンではなく、ICMIの幹部だったアミン・ライスをハビビに代わるゴルカルからの大統領候補にしようとしたと伝えられる。しかしアミン・ライスは、ワヒドと争うことはできないとこれを辞退した。アクバルを候補にすることも検討されたが、アクバルも辞退した。候補を失ったゴルカル内ハビビ派は、大統領選を棄権するかどうか検討し、結局ワヒドに乗る決意をした。

ワヒドは健康問題を理由に土壇場で辞退してメガワティに道を譲るのではないかと、最後まで周囲を心配させたが、結局 10 月 20 日の大統領選は、中道軸が推すワヒドと闘争民主党の候補メガワティとの対決になった。結果は、ワヒド 373 票、メガワティ 313 票で、ワヒドが勝利した。ワヒド票の中心はハビビ演説を受諾した票、すなわち黒ゴルカルを中心とするゴルカル(ゴルカルからメガワティに流れた票は 40 票弱(注)6)とイスラム政党であり、これに国軍、諸組織代表、民族覚醒党の一部が加わったと推定される。つまりワヒドは、ハビビの出馬辞退によって、メガワティを拒否するハビビ陣営の票を全面的に受け継いで選出されたわけである。ワヒドの真意を図りかねながらも中道軸候補としてワヒドを立て続けたアミン・ライ스가ワヒド大統領誕生の表の功労者とすれば、ハビビ演説拒否を導いた国軍と白ゴルカルが影の功労者ということになる。

この大統領選の結果に失望したのは、議場外のメガワティ支持者であった。彼らは、メガワティとの連帯を強調していたワヒドに裏切られたと感じ、総選挙の勝者が大統領にならない結果に承服できなかった。ジャカルタや、メガワティの地盤である中ジャワのソロ、東ジャワ、バリで支持者が暴徒化した。中・東ジャワはNUの地盤でもある。NU幹部は地元民レベルでのNUと民族主義者との衝突を最も恐れており、だからこそワヒドに大統領選出馬への承認を伝える際に、メガワティ支持者との間に禍根を残さないよう言いおいしていた。事態を收拾する最善の道は、メガワティを副大統領に据えることであった。しか

し、あくまでも政権トップを狙っていた闘争民主党は、メガワティを副大統領候補に立てる気はない。敗北を喫したメガワティは頑なで、投票による副大統領選を拒否すると発言した。ワヒドはそれまで、中道軸からの副大統領候補はアクバル・タンジュンがいいと公言し、DPR議長のアクバルが副大統領に転出した場合を想定して、DPR副議長にハムザ・ハズ開発統一党党首を配置するところまで手を打っていた。が、ワヒドは大統領選後、自らメガワティ邸に足を運んで協力を要請した。民族覚醒党もメガワティを訪ね、同党からメガワティを候補に立てることを伝えた。翌21日の副大統領選は、民族覚醒党の推すメガワティ、開発統一党からハムザ・ハズ党首、ゴルカルからアクバル・タンジュン党首、そして議員有志の推薦によるウィラント国軍司令官の4人が出馬したが、後二者は開会直後に辞退したため、前二者の間で投票が行われた。結果はメガワティ(396票)がハムザ・ハズ(284票)をリードして副大統領に選出された。メガワティ副大統領の報を受けて、各地の暴動は収束に向かった。

再選を狙うハビビを断念させ、プライドの高いメガワティをナンバー2に収める、この二つの難関を越えて、ワヒド＝メガワティ正副大統領が誕生した。これまで見たように、この正副大統領選出の過程には、黒ゴルカルから中道軸、国軍、白ゴルカル、そして闘争民主党＝民族覚醒党の連合体にいたるまで、議場内のすべての勢力が直接的・間接的に貢献した。イスラム対民族主義、ハビビ支持派对改革派といった対立軸を呑み込んで、新政権は発足したことになる。その対立軸の接点にいたのがワヒドであり、対立を和解に変えられるのは自分一人しかいないという信念の下に確信的にこのシナリオを描けたのは、ワヒド自身だけだったかもしれない。それだけきわどい着地点だった。インドネシアの、そしてワヒドの智の勝利といえるだろう。

## 第2節 新政権の特徴

1999年10月26日、ワヒド＝メガワティ正副大統領は「国民統一内閣(Kabinet Persatuan Nasional)」を発表し、新政権が始動した。内閣の顔ぶれ、人脈、省庁再編、予想される政策の重点と方向性、そしてワヒド大統領の個性といった観点から、新政権の性格を分析してみよう。

### 1 内閣の特徴

「国民統一内閣」の特徴を一言でいえば、経験よりも人心刷新を、専門性より勢力バランスを重視した内閣だということである(巻末資料参照)。

まず人心刷新の面では、正副大統領も新人ならば、内閣の閣僚35人のうち31人までが新人である。スハルト色、ハビビ色はほぼ一掃された。スハルト退陣後に発足したハビビ大統領の「開発改革内閣」では6割がスハルト時代の閣僚経験者だったのとは好対照である。ワヒドは当初、スハルト時代末期の閣僚でスハルト家に近かったフアド・パワジール

元蔵相、スビヤクト元協同組合相の入閣を考えたようだが、噂が流れたとたんに世論の強い抵抗にさらされて取り下げた。また若手の起用も目立つ。最年少 34 歳、平均年齢 52 歳で、ハビビ時代の前内閣から 5 歳若返った。クリーンで清新な顔ぶれは新生インドネシアには欠かせない要素だが、裏返せば政治手腕の不確実性という弱点にもなる。

「国民和解」を唱える新政権だけあって、勢力バランスの重視は今内閣の最大の特徴とあってよい。政党人を中心に、学者、官僚、軍人、さらに企業家、NGO 活動家、労働組合など幅広い層から人材を起用した。政党人は 35 人中 20 人を占め、7 大政党すべてから入閣させている。ワヒド = メガワティ選出の過程を反映させた結果である。正副大統領の支持母体である民族覚醒党、闘争民主党に加え、ゴルカル、アミン・ライスの国民信託党の 4 党から各 4 人が入閣し、残る 3 党は党首が入閣した。国軍出身者は 6 人で前内閣から増減はない。このため「国軍の脱政治化」という改革目標にそぐわないとの批判も出たが、国防相を初めて文民化し、国軍司令官も初めて海軍から登用した点に新しさを出した。地域バランス、とりわけ、正副大統領がジャワ人のため、非ジャワとのバランスは重要な点である。大統領選でワヒドを支持したハビビ派の地元、南スラウェシからの 4 人をはじめ、地域紛争に揺れるアチェやイリアン・ジャヤなど、合計 12 人の非ジャワ出身者を入閣させた。またスハルト、ハビビ時代を通じて例のなかった華人の入閣（唯一の例外はスハルト政権最末期に入閣したスハルト家の金庫番ボブ・ハッサン商工相）も、メガワティの参謀クウィック・キアン・ギーを経済担当調整相へ抜擢することで実現した。このクウィック調整相は仏教徒、バリ出身の社会問題担当相はヒンドゥー教徒であり、少数派宗教にも目配りがなされた。

ワヒド自ら語ったように、組閣はワヒド、メガワティ正副大統領、アミン・ライス M P R 議長、アクバル・タンジュン D P R 議長、ウィラント国軍司令官（当時）の 5 人の協議で行った。5 人がそれぞれに候補を推薦し、推薦人としてその人物を保証する方法を採ったという。それぞれの推薦で入閣した数は、ワヒド 8、ウィラント 7、アミン・ライス 7、メガワティ 4、アクバル・タンジュン 4（官僚出身 5 閣僚の推薦者は不明）で、軍関係人事を任せられたウィラントとともに目立つのがアミン・ライス人脈である。経済危機克服のための要として注目された蔵相ポスト、そして国家教育相に、アミン・ライスが所長を務めるシンクタンク、政策社会研究センター（P P S K）から人材を送り込んだほか、アチェ人の人権問題担当相、NGO 出身の住宅・地域開発相もアミンが推薦した。会計学者である新蔵相バンバン・スディプヨは「中道軸」の発案者と言われ、アミンによる論功行賞ともとれる。立ち消えとなったフアド・バワジール元蔵相もアミン人脈だった。ワヒドは、ワヒド選出の表の功労者としてアミンに人事裁量権を大きく与えたのかもしれない。また、これらアミン人脈のほとんどが第二のイスラム組織ムハマディア出身であることから、ワヒドの NU とアミンのムハマディアとの蜜月を演出する意図もあったかもしれない。ジャワ村落部を基盤とする伝統イスラムの NU と、都市知識人層を基盤とする改革イスラムのムハマディアは、長年ライバル関係にあったからである。閣僚としては、NU とムハ

メディアともに7人ずつ入閣した。

このように、政党間、政党と非政党、文民と軍人、地域、エスニシティ、宗教、NUMハメディア関係など、多面的なバランスに目配りしたのが新内閣である。まさに和解と統一を最優先した結果である。が、それは同時に、専門性やチームワークが機能しない非効率な政策運営、さらには一旦バランスが崩れたら修復不能な利害対立に陥る危険性を内包している。その意味で、業務上では3人の調整相、人脈的には5人の推薦人、そして最終的なバランス調整役としてのワヒド大統領個人の役割は重い。ワヒドは内閣発足早々「5年間の任期中に内閣改造はない」と述べたが、政権内に取り込まれた多様な勢力間のバランスが5年間固定的であるとは考えにくい。むしろワヒド政権下の陣容は、常に流動的な要素を含んでいると見ておいた方がよからう（注）7。

## 2 省庁再編と人事配置から見る政策の方向性

ワヒド新政権が、その任期である5年というタイムスパンで、どのような政策の重点と方向性を考えているかは、内閣編成に伴う省庁再編と人事配置にある程度表れている。

省庁再編に関して、もともと改革派の学者は、政府をスリム化して社会に対する政府の介入を最小限にするよう主張しており、閣僚ポストを24または21に減らす案が出されていた。これに照らせば、今内閣の閣僚数は前内閣と同数の35で、スリム化には失敗している。一つの理由は勢力バランスを優先したからであり、もう一つの理由はポストを新設したからである。新設ポストは海洋開発、地方自治、人権問題の3つで、ワヒド政権が重点を置くテーマがここに表れている。特に海洋開発は、世界に冠たる海洋国家の持てる資源を適切に活かすべきだという、従来からのワヒド自身の信念に基づいている。

ポストの総数は減らなかったが、ワヒド政権は組閣と同時に省の削減に着手した。政府による統制分野ではないとの認識に基づいて廃止された省は情報省と社会省であり、地方分権化に伴い漸次的に機能を地方に移譲していく含みで降格されたのが国家開発企画庁（バペナス：Bappenas）と公共事業省である。この他、国営企業、協同組合の各担当国務相は今限りりとされ、他方、移住、女性問題の各国務相はすでに不要とも言われたが今回は廃止は見送られた。

このうち経済政策と人事配置とも関連して重要な意味を持つのが、バペナスの降格である。スハルト時代には、アメリカで近代経済学を学んだ一群のエコノミストが世界銀行・IMFとの交渉窓口となり、マクロ経済運営、開発政策の策定、開発資金の配分を担当してきた。その中心的機関がバペナスだった。スハルト時代初期には「パークレー・マフィア」として知られ、後に「経済テクノクラート」と総称されるようになった彼らのほとんどは、インドネシア大学経済学部で教鞭をとる経済学者でもあった。知識人の多くは、新政権においても彼らがIMFからの融資再開をとりつけ、経済回復への政策策定を主導することを期待していた。ところが、今回の新内閣では、バペナス長官ポストが閣僚から外されて一政府機関になったうえ、インドネシア大学閥の経済テクノクラートが一人も経済

閣僚として入閣しなかった。

ここから、ワヒド新政権の次のようなメッセージを読みとることができる。一つは、新政権が経済テクノクラートをスハルト時代の産物で世銀・IMFに近すぎたと見なして距離を置いたこと。二つには、経済テクノクラートが牛耳ってきたバペナスを頂点とする開発資金の分配経路を変えること。今後は主として中央レベルの大蔵省と地方政府が財政資金の分配を担い、バペナスは開発計画の企画調整機能に縮小される方向である（第7章参照）。そして三つ目には、政策策定者の顔ぶれ、組織、資金の流れを変えることによって、スハルト時代からの開発戦略の基本を変えようとしていることである。新たな戦略の具体像はまだ見えない。が、ワヒド自身が海洋資源、農業、中小企業、地方自治を強調しているところから、中央の強力な主導による重厚長大型メガプロジェクト中心の開発から、各地方の保有資源に立脚した中小資本活性化型・住民参加型の開発へのシフトが大きな変化の方向となると考えられる。ワヒドの発想は、彼がこれまでNUやプサントレンを通じて実践してきた農業開発や村落金融の経験が基礎になっている。

内閣の人事配置に示された重点政策について、もう二点加えておきたい。第一は、中央省庁トップ主導でのKKK（癒着・汚職・身内びいき）の排除である。スハルト時代に利権の集中した省、たとえば鉱業エネルギー省、運輸省に政治手腕の高い二人の軍人エースを置き、長年ハビビの本拠地であった技術担当相にワヒドの腹心の学者を送り込み、公共事業省は降格した。第二は、司法府の建て直し、さらには三権分立の確立である。新政権は、国家人権委員会委員長として国民に信頼が厚く、ゴルカル改革派リーダーであるマルズキ・ダルスマンを検事総長に抜擢した。ワヒドは早速彼に、バリ銀行スキャンダル、アチェでの虐殺事件、捜査打切り指令が出されていたスハルト不正蓄財疑惑やその他の汚職疑惑について、解明を指令した。マルズキ・ダルスマンが検察庁を機能させることに成功すれば、これまで政治権力に対するチェック機能を持たなかった司法府の建て直しの第一歩となる。新政権の立法府には、アミン・ライスMPR議長とアクバル・タンジュンDPR議長がいる。前者は、国民の納得する正副大統領選出という大仕事をひとまず乗り越えた。後者は、バリ銀行スキャンダルの調査報告書・詳細版の一般公開を決定した。司法府・立法府・行政府が改革リーダーと目される人物によってそれぞれ分担される形が整ったことは、今後インドネシアが三権分立を制度化していくための前提として評価できるだろう。

### 3 アブドゥルラフマン・ワヒドの人物像

ここで、新大統領アブドゥルラフマン・ワヒドについて紹介しておこう（注）8。新政権の性格を理解するには、ワヒド自身の出自や個性を知っておく必要がある。

ワヒドは、1940年東ジャワのジョンバンに6人兄弟の第一子として生まれた。父方の祖父ハシム・アスハリはNUの創設者、父ワヒド・ハシムも高名なNU指導者で、1945年のジャカルタ憲章（国家五原則〔パンチャシラ〕を規定し、後に1945年憲法の前文となる）に初代正副大統領スカルノ、ハッタとともに起草者として名を連ねている。母シヨレハも

NU指導者の娘である。インドネシア人は彼を「ワヒド」とは呼ばず「グス・ドゥル」と呼ぶ。アブドゥルラフマンの短縮形「ドゥル」の前に「グス」をつけて彼がこう呼ばれるのは、初めてインドネシアの地にイスラムを広めた5人の布教者(wali)の直系の子孫だからである。3,000万人と言われるNUの信徒はもちろん、インドネシアのイスラム教徒が宗派を問わずにワヒドを尊敬するのは、まずはこうしたイスラム指導者としての由緒正しい血筋によっている。

ワヒドは、普通中学を卒業後プサントレン(イスラム寄宿塾)で学びつつ教え、22歳から9年間海外留学した。カイロのアル・アズハル大学(イスラム学)、イラクのバグダード大学(文学)、その後ヨーロッパに渡ってオランダなどで大学を転々としたが、いずれも正式には卒業していない。米国への留学歴はない。

1971年に帰国後、ワヒドはプサントレン教師を務めるかたわら、テンボ誌などのコラムニストとして知られるようになる。マルクス資本論からヨーロッパの社会自由思想までを読み込んだ彼の評論は、文化論から政治論に及び、スハルト政権下で封印されていた民主化や人権問題にも自由闊達な議論を展開する。

1984年、44歳のワヒドは長老イダム・ハリドを制してNU議長に就任した。同時に、この時までイスラム系野党である開発統一党(P.P.P)の重要な一派だったNUは、政治から手を引き1926年の創設精神どおり宗教組織に戻ることに、メンバーに政党選択の自由を与えることを決定した。この決定で、ワヒド指導下のNUの活動の幅はむしろ広がったのである。ワヒド自身、与党ゴルカル入りを宣言したこともある。1991年、ワヒドは、その前年にハビビ国務相(当時)が結成したICMIを、宗教を政治に利用しようとするセクト主義と強く批判し、対抗して民主主義フォーラム(Forum Demokrasi)を旗揚げした。その一方で、イスラムとの融和姿勢を取り始めたスハルトには接近し、ゴルカル副総裁となったスハルトの長女トゥトゥットを「将来を担う人物」と持ち上げたりもした。その数年後にはスカルノの長女メガワティと手を携えて「改革」リーダーとなるのである。この辺りの風見鶏的な行動に、ワヒドの政治性、多面性、そして政治家としての野心が窺える。ただし、トゥトゥットへの接近が政治的な動機に基づく行動だったのに対して、メガワティとは故郷がともに東ジャワであり本人同士が「兄妹」と言うほど個人的に親しい間柄である。

ワヒドの思考は単線的でない。思考回路が複線的で、幅が広く柔軟である。寛容なNUの指導者の中でもとりわけリベラルな思想で知られ、他宗教との融和会合を率先して主宰し、華人とのパイプも太い。イスラム教徒の挨拶である「アッサラーム・アレイコム」をインドネシア語の挨拶に変えようと言いつたり、イスラエルとの国交回復を主張するなど、周囲のイスラム教徒を仰天させることも珍しくない。言動があまりに縦横無尽に過ぎて「終始一貫していない」「予測不能だ」との批判もしばしばだ。だから、今回の大統領選への立候補も、ほとんどのインドネシア人はいつ取りやめるかわからない、とあまり本気にはしなかった。大統領就任後も、内閣の調整役どころか、相談もせず突飛な発言をし

て閣僚を慌てさせている（注）9。しかし、いい加減に見える言動が、数十年先を見越した独自の長期ビジョンに基づいていることもまたしばしばある。ワヒドはまたユーモアと毒舌の名士で、草の根レベルの農民との対話から抽象度の高い学術的な議論までこなす。ジャワ語、インドネシア語、アラビア語はもちろん、英語、オランダ語、フランス語を自由に使う。

ワヒドが大統領候補となるに当たって懸念された最大の問題は、健康問題だった。これまで二度脳内出血を起こし、1998年初は手術で一命をとりとめた。しかし弱視は悪化した。今でも自ら「私は病気だから」、「目が見えないから」と言う。だが、過去1年半の頻繁な外遊歴は、彼が手術後の節制でかなりの程度健康を取り戻し、気力が充実していることを物語っている。

### 第3節 新政権にとっての優先課題

ワヒド＝メガワティ新政権の誕生に社会から喜びと安堵の声が寄せられる中、改革派知識人イ frasul・アマル・ガジャマダ大学学長は「喜ぶのは二日間だけにしよう。我々の眼の前には問題が山積している」とお祭り気分を戒めた。彼の言葉どおり、新生インドネシアの幕は開けたが、その序幕から波乱が待ち受けている。待ったなしの経済危機の克服ばかりではない。スハルト体制が権力と武力で封じてきた多くの問題を、今度は「市民社会」の力に基礎を置く新しい統治の形を作り上げることによって収めなければならない。インドネシア国民の統一と国家の安定を賭けた重い挑戦課題である。ワヒド＝メガワティ正副大統領は現在の条件下では最善の組み合わせではあったが、彼らがこれから直面する課題に最善の解決策を導けるかどうかはまた別の問題である。

最後に、発足間もない新政権が、何を優先課題と認識し、今後の国政の展開にどのような展望を持ち、どのように対応しようとしているかを探ってみる。

第一に、新政権が最優先課題と認識しているのは、ワヒドが就任早々表明したように、経済危機の克服である（第5、6、7章参照）。経済回復の大前提となるのが、国内外からの信用の回復である。国内における政府への不信はとりあえず払拭されたとみたワヒドは、ASEAN、米国、日本、中東、中国と立て続けに外遊した。この精力的な外遊の最大の目的は、インドネシア新政権に対する国際的信用の回復であり、同時に経済支援のとりつけであった。特にシンガポールでは、ワヒドは華人社会に対して、安心してインドネシアに戻ってきてほしい、投資してほしいと呼びかけた。イスラエルと経済面に限って外交関係を開こうとしている裏にも、ユダヤ資本の誘致という意図がある。経済回復の呼び水として公的援助と民間資金の還流に頼るしかないのが、インドネシアの現状である。新政権は、国際協調と市場経済を尊重すると公約し、IMFとはクウィック・キアン・ギー調整相を新たな窓口に合意書が改訂された。が、ナイスIMFアジア太平洋局長との初会談でワヒドが農業と中小企業の重視を合意書に盛り込むよう申し入れたように、次第に新政権

の独自色が出てくるだろう。実務面では、ワヒドはクウィック調整相と閣外に新設した国家経済審議会（DEN）に経済課題の総ざらいを命じている。2000年初頭の予算発表から新政権の具体的な経済政策が示されるだろう。

第二に、各地で激化している分離運動をどのように収めて国家分裂の危機を回避するかは、新政権の抱える最も重い課題であろう。ワヒドは、問題が深刻化しているアチェを自らの専管分野とし、イリアン・ジャヤ、アンボン、カリマンタンなど他の地域はメガワティが担当すると発表した。アチェのイスラム指導者でムハマディアのアチェ支部代表イマム・スジャが新政権誕生を和解の一步として高く評価したことは朗報である。しかし、東ティモールの住民投票と独立に刺激されたこれら問題地域の住民は、同じ道筋を公然と要求し始めている。これに対してワヒドは、自分の方から「東ティモールでできたことがなぜアチェでできないのか」と住民投票を容認する姿勢を示し、また長期的には連邦制への移行も射程に入れた発言をした。現時点では、こうしたワヒドの柔軟発言がますます各地方の分離志向に拍車をかけている。しかし、ワヒドは同時に「住民自身が問題を認識しないうちは解決は難しい」とも述べて、彼の真意が、多様な意見をまず吐き出させて住民自身による問題認識を高めることにあることを窺わせている。地方分権化の必要性は、ワヒド自身がスハルト時代から指摘している点である。アチェのような問題地域には限りなく独立に近い広範な自治を認め、その他の地方には漸進的な地方分権化を進める、柔軟な地方自治の形が中長期的な方向となろう（第4章参照）。しかし、旧蘭印領の中では最初の例となるアチェ問題の扱いは、東ティモールの例で示されたように一步間違えれば新政権の命取りになりかねないだけでなく、東南アジア全体の安定を揺るがす問題となる。ワヒドの手腕が注視される。

第三に、スハルト体制の負の遺産である構造的腐敗にメスを入れ、透明で民主的な政治経済制度づくりに着手することも新政権の優先課題である。利権省庁の改革、司法府の改革への意欲が新内閣の人事配置から読みとれることは、すでに触れた。国民が新政権に期待するのもまさにこの点である。ハビビの汚職疑惑であるバリ銀行スキャンダルとスハルト不正蓄財疑惑が、まずは優先されるだろう。しかし、ワヒドは新検事総長に疑惑解明を指示すると同時に、スハルトやハビビが司法府で有罪になったとしても、政治判断で赦免する用意があることを早々と表明している。不正蓄財を国民に返せば、指導者としての功績を勘案して、国民は許すだろう、とワヒドは言う。スハルト＝ハビビ時代以来の蓄積をも呑み込んで指導者となったワヒドの、バランス感覚のなせる技であろう。むしろ重要なのは、新政権も認識しているように、公務員の給与引上げを伴う組織規律の改善、汚職や経済規律に対する監視機構の整備など、地道で中長期的な制度の改革であろう。

そして第四に、大統領就任後にワヒドが表明したアジア外交の重視である。ワヒドは最初の外遊先にASEANを選び、最初の公式訪問先として中国とインドを挙げた。筆者の観察によるところでは、ワヒドには「欧米の言いなりになるのではなく、アジアの繁栄と安定はアジア人の手で築くべきだ」という信念がある。彼のアジアの概念は、地元ASEAN

ANを土台にして、日本をリーダーとする東アジア関係、中東諸国との西アジア関係、そしてアジアの大国である中国・インド・インドネシアの三国関係、と多重的である。経済の相互依存の浸透とグローバル化の流れに沿って、これらアジア諸国とのワヒド流の経済外交が今後展開される可能性がある。ワヒドという個性豊かな指導者を得たインドネシアが国際関係をどう再構築するかもまた、十分に注視していく必要がある。

(佐藤百合)

(注)

- 1 たとえば、" Prof. Dr. Nurcholish Madjid: Berdemokrasi Harus Konsekuen " [ヌルホリシュ・マジド博士: 民主主義は結果を受け入れなければならない]、*Kompas*, 1996.6.24, " KAHMI: Pemenang Pemilu Layak Pegang Inisiatif " [KAHMI: 総選挙の勝者が主導権を握るに値する]、*Kompas*, 1999.6.30
- 2 " Pesan ICMI terhadap Pemerintahan Mendatang Jangan Lecehkan Umat Islam " [ICMIの新政府への注文: イスラム教徒をないがしろにするな]、*Kompas*, 1999.6.16
- 3 Dibahas Jalan Tengah Pencalonan Presiden " [大統領候補の中道、討議さる]、*Kompas*, 1999.6.27
- 4 マルズキ・ダルスマン国会ゴルカル会派議長は「外島出身またはイスラム志向の親ハビビ派は党内の60%を占める」と述べている。川村によるマルズキ・ダルスマンへの聞き取り調査に基づく(1999年11月)。
- 5 ここに至る過程でゴルカルと中道軸の間での様々な分担案が検討された。たとえば、アクバル・タンジュン MPR 議長、アミン・ライス DPR 議長の組み合わせ、あるいはアミン・ライス MPR 議長、アクバル・タンジュン DPR 議長の組み合わせなど。*Kompas*, 1999.10.3、1999.10.4.
- 6 川村によるマルズキ・ダルスマンへの聞き取り調査(1999年11月)。
- 7 新内閣発表から1カ月後の1999年11月26日、ハムザ・ハズ国民福祉・貧困撲滅担当調整相(開発統一党首)が辞任した。公式な理由は党務に専念するためと発表されたが、検察庁で調査中の汚職疑惑に同氏が関与している可能性、イスラエルとの経済外交関係樹立に同氏が反対した可能性などが取りざたされている。
- 8 ジャカルタ・ポスト紙、コンパス紙、レパブリカ紙、テンポ誌によるワヒド紹介に基づく。ワヒドのコラム集も有用である。たとえば、Frans M Pareraand T Jakob Koekerits eds. *Gus Dur Menjawab Perubahan Zaman* [グス・ドゥル、時代の変化に応える]、*Kompas*, 1999.
- 9 M Sadli, " Satu Bulan Gus Dur, Angka Rapornya Merah atau Hitam? " [グス・ドゥルの1カ月、通信簿は赤点か及第点か]、*Business News* 1999.11.26 は、「本来ならコンセンサスができるのを待つべきだが、グス・ドゥルは相談もせず自分でイニシアティブを取る。こうした大統領は普通なら保たないが、グス・ドゥルの立場が揺るぎないのは彼の高い徳性による」と評している。

表 1999年10月国民協議会（MPR）の議席配分と勢力分布

会派名	政党名	略称	国会（DPR）		国民協議会（MPR）		勢力別
			政党別	会派別	地方代表	会派別	
<b>&lt;メガワティ陣営&gt;</b>							
闘争民主会派	闘争民主党	PDI-P	153	153	32	185	
民族覚醒会派	民族覚醒党（・）	PKB	51	51	6	57	
インドネシア 単一民族 会派	公正統一党	PKP	4	12	2	14	261
	民主党	PDI	2				
	国民党大衆マルハエン派	PNI-MM	1				
	国民党マルハエン前線	PNI-FM	1				
	独立擁護連盟党	P-IPKI	1				
	民主カトリック党	PKD	1				
	多様性の中の統一党	PBTI	1				
人民主権党	PDR	1					
民族友愛民主会派	民族友愛民主党	PDKB	5	5	0	5	
<b>&lt;中道軸・&gt;</b>							
改革会派	国民信託党・ 公正党・	PAN	34	41	8	49	49
		PK	7				
<b>&lt;ハビビ陣営&gt;</b>							
ゴルカル会派	ゴルカル党	Golkar	120	120	62	182	
開発統一会派	開発統一党・	PPP	58	58	12	70	
月星会派	月星党・	PBB	13	13	0	13	
信徒主権 連盟会派	信徒連盟党 信徒覚醒党 統一党 イスラム同盟党 マシュミ・イスラム政治党	PNU	5	9	0	9	274
		PKU	1				
		PP	1				
		PSII	1				
		PPU Masyumi	1				
<b>&lt;その他&gt;</b>							
国軍会派	—	TNI	—	38	—	38	38
諸組織代表会派	—	UG	—	—	8	73	73
合計			462	500	130**	695**	695**

（出所）ジャカルタ・ポスト紙、コンパス紙資料に基づき筆者作成。

（注）＊「中道軸」を形成する政党。ただし民族覚醒党は事実上不参加。

\*\* 地方代表135議席のうち東ティモール州の5議席が欠けたため総議席数は695。