

## 座談会

# スハルト体制の終焉と インドネシアの新時代

### ◆座談会日時

1998年5月28日 10:00 a.m.～12:00 a.m.

### ◆座談会メンバー

司会：尾村敬二（経済協力調査室長）

作本直行（在インドネシア海外調査員）

米倉 等（総合研究部主任調査研究員）

佐藤百合（在インドネシア海外調査員）

松井和久（在インドネシアJICA専門家）

石田正美（在インドネシア海外派遣員）

中村正志（動向分析部）



**司会** 5月21日にスハルト大統領が急遽退陣し、ハビビ新大統領が誕生しました。これにつきまして、どういうふうの評価していくのか、それからどういう背景あるいはどういうきっかけがあって退陣したのかというところが諸説紛々でございますが、ここでアジア経済研究所の研究者集団としての見解をまとめたいと思います。そして、これをまとめた結果を世に問うという形にしたいと思います。

議論の目的は、特定の見解を出すということではなくて、それぞれ日頃の研究の中でインドネシアにかかわってきた研究者個人としての意見を、フランクな立場で出していただければと思っております。

まず、スハルト失脚への道あるいはスハルト政権崩壊の要因というような形から入っていきたいと思います。そして、ここでスハルト体制が32年と非常に長かったわけですから、長期的な問題と中期的な問題と、それからごく具体的にスハルトが退陣になったきっかけ、この1カ月間ぐらいの間の動きの中での問題、これら3つぐらいに分けて考えていきたいと思います。

## 1. スハルト体制はなぜ崩壊したか

**米倉** スハルトが退陣したのはなぜか、しかも最後はあっさりと自ら身を引く形で退陣してしまったという点が大きな疑問として残っていると思います。今後の動きで次第に明らかになることとは思いますが、現時点で推察される最も大きな要因は次の2点だと思います。まず第1は、人事の天才とされるスハルトが親バカを正すことが出来ず、人事でつまずいたと言うことです。このためにスハルトは求心力を失ってしまったと言えるでしょう。第2の理由は、スハルト自ら身を引く決心をするメンタルな要因として、スハルトのふるさとジョクジャカルタでの学生・市民の100万人に及ぶとされる5月20日の大集会が重要だと思います。

スハルトは、自分が度の過ぎた親バカであり身びいきな老人であったことを故郷の人たちから思い知らされたのであり、大切な子や孫の命さえ危うくしていたことに気づいたことでしょう。スハルトのメンタリティはどこまでも軍人だとよく言われますが、また同時にジョクジャカルタ及びその付近の農民の心も持ち続けていたのです。5月20日は、「国民覚醒の日」であると同時に、スハルト覚醒の日となり、「市民誕生の日」あるいは「市民の勝利の日」として、歴史的な1日になったといえるのではないのでしょうか。

**佐藤** 今回の突然のスハルトの辞任劇は、メダン暴動から数えて約2週間ほどの間に起こった非常に急な動きだったわけです。この2週間の中で1番の鍵を握る役割をしたのは、ウィラント国軍司令官だったと私は思っています。メダンとジャカルタでの2度の暴動はもともと学生運動をきっかけにして、それが華人商店襲撃という騒乱に転化していった。ウィラントは、この裏にプラボウォ派がいるという確証をジャカルタ暴動の恐らく1日か2日後には掴んで、国軍内でプラボウォ派との確執との関係で優位に立った。それと同時にウィラントは、スハルトがぎりぎり妥協できる穏健な引退シナリオを、腹心である国軍参謀本部の社会政治機能担当参謀長スシロ・バンバン・ユドヨノを中心に、軍を超えたいろいろな層を集めて用意し、18日にスハルトにそれを提示した。18日にはハルモコ国会議長によるスハルト即時引退勧告があったわけですが、それに対する対案としてウィラントはこの穏健なシナリオをスハルトに突きつける。そして、初めてスハルト自身に引退という言葉を発表して出させ、引退への道筋をつけさせた。それが19日のスハルト声明なんです。ところが、日本のマスコミはこれをスハルトの居座り宣言というふうには報道し、しかも「ウィラントも引退を勧告に行ったのにスハルトに一喝されて腰砕けた」というストーリーが語られている。が、実態はそうではなくて、むしろウィラントは暴動の直後からかなりのイニシアティブを握って、すでに18日の時点でスハルト包囲網は側近中の側近まで固まっていたというのが、真相に近いのではないかと。その後で、穏健シナリオの失敗、閣僚の辞任、アメリカの圧力、ジョクジャカルタの大集会など幾つものため押しがあって21日の即時引退に至るのですが、最初に引退への道をつけたのはウィラント派だったのです。

この点、つまり国軍参謀本部主導で引退シナリオを進めたということは、今後を見る上で、非常に重要な意味を持つと思います。

**司会** ありがとうございます。まず、佐藤さんから直接の経緯について説明がありました。もうひとつ同じ見解であっても、あるいは違った見解であってもということで、述べていただきたいと思います。

**松井** たしかに、いま佐藤さんが述べたような形で直近の出来事は進んだわけですが、「とにかくスハルトが辞めなければ何事も始まらない」という意識が、ほぼ全国民のコンセンサスとして急速にでき上がってしまっていたという点も重要だと思います。すなわち、政府あるいは既存の体制に対して国民がもはや信頼できなくなってしまっていたということが、大きな背景としてあったと思います。

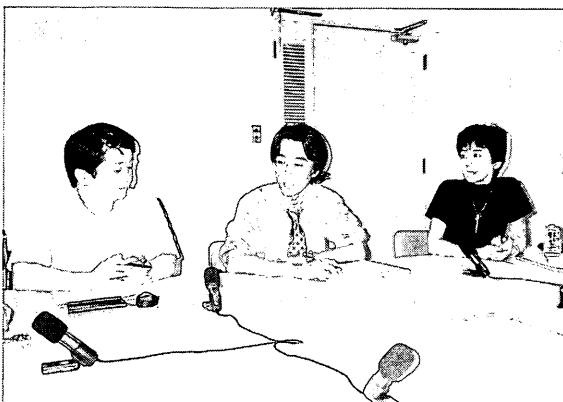
何もジャカルタや他の地域で起こった暴動のような暴力的な話だけではなく、過去から積み重なった政府に対する不信感が底にあったわけです。具体的な形で言いますと、政府担当者から間違った情報を流されていたとか、役人に法外な手数料を要求されたとか、そういった日々の生活の中での政府によるまやかしやうそというものに耐えられなくなった。もう何も信用できない。そういった思いが、時として、冷静さを欠くような事態さえ引き起こしたわけです。そして、スハルトが降りないとだめだ、何事も始まらない、そういった空気が急速にインドネシアの至る所に広まっていった。これが、今回のスハルト退陣の最も基本的な要素だったのではないかと思います。

**司会** 佐藤さんの説明では、国軍参謀本部のイニシアティブが直接的なスハルト退陣の背景にあったということ。松井さんの場合は、もっと広い大衆の体制に対する不信感あるいは信頼感の崩壊というような意見が対比して出されたわけです。

このお二方は、騒動が始まるまでインドネシアにおられた方です。もう1人日本で動向を追っていた中村さんにうかがいます。

**中村** 政権交代の背景については佐藤さんと同意見です。ですから見方そのものについてはとくに付け加えることもありませんが、この見方を裏付ける材料を若干提供できるかなと思います。

それはまず、16日の段階でスシロ・バンバン・ユドヨノ社会政治機能担当参謀長が退役軍人やインドネシア大学の先生、ナフダトゥール・ウラマの幹部と会い、「改革のためのインドネシア国民委員会」の設立と「サレンバ宣言」を出すことに合意していたことです。この「サレンバ宣言」の全容は明らかではありませんが、改革の実現には指導者の交代が必要との見解が盛り込まれていたことが公表されて



います。すなわち軍の側はすでにスハルト退陣も視野に入れた改革シナリオをもち、改革の担い手グループの形成に動いていたわけです。

それから18日に、ハルモコがスハルト引退勧告を表明する以前の時点で、ハルトノ内務大臣がスハルトに会いに行っているんですが、その後にハルトノは、「暴動は共産主義者の仕業である」というようなことを言っています。それがスハルト自身の言葉であるかどうかというのは明らかではありませんが、ハルトノ発言はスハルトの意向を反映したものと見てよいと思います。つまり、スハルトはこの時点では依然として全くこれまでどおりの暴動への対処方法で済ませるつもりだったと思います。

その翌日にスハルトが提示したプランというのは、かなり短期間のうちに選挙をやって、自分は引退するというもので、前日にハルトノによって明らかにされた意向に比べると明らかに後退しているわけです。かつその内容は、18日の夜にウィラント国軍司令官が発表したプラン、すなわち改革委員会を設立する、という線に沿って、より具体的に踏み込んだ内容になっています。前日まで共産党云々と言っていたスハルトが、引退に至るシナリオをたった1日で自ら作成したとは考えづらく、やはり軍がシナリオを用意してスハルトを説得し、具体的な内容の発表はスハルト自身に任せて花を持たせてあげた、あるいは「ウィラントらによるクーデター」との見方が出ることを防いだと考えるのが妥当なのではないかと思います。

**司会** 佐藤さん、もう一言つけ加えてください。

**佐藤** 今出てきた要素は直近のシナリオを描いた国軍と、基層にある国民の政権不信ですが、その2つをつなぐ要素として今回大きな役割を果たしたのが学生運動だった。学生は、4月、5月に運動の山場を持ってこようということは年初から考えており、特に5月は2日の「教育の日」と20日の「国民覚醒の日」を運動の頂点にしようということは、4月のうちから決めていました。まさに、20日を目指して、すべての政治エリートが動いた結果が、19日と21日のスハルト声明だったわけです。

学生は、一般に言われているように現役の学生だけではなく、70年代末から80年代の初めの最後の学生運動のリーダーだった30代末から40代の人たち、それから66年スハルト体制を生み出すときに学生運動のリーダーだった人たち、その3つの世代が今回うまく共闘した。これが大きな力になった。特に、40代の人たちが最初、現役学生をたきつける段階があって、そして学長レベルの世代とも融合していく。大学が動き始めたことで、国民の不信がそこに集まってくる。私が現地で

見て印象的だったのは、学生が暴動に利用されないように国会前の柵の中に入って運動していた時、主婦がご飯と飲みものを差し入れに持っていくんです。新聞にも、学生への差し入れを集める場所がリストになって出るわけです。

学生たちは自制して運動をモラル運動にしたし、大衆の不信、不満を集めて、最後は政治エリートを動かした。学生がいくつもの要素を融合させたことで、大きな社会全体の運動になったのだと思います。

**司会** 一つ質問したいんですが、3世代というと私のように古い研究者は、45年、66年組を思い出すのですが、そういう3世代ですか。

**佐藤** そうではないんです。この場合、45年世代はスハルトさんのみでした。今回の3世代は66年世代が第1世代、そして新しい98年世代というのが今回現役として出てきました。そしてその中間に、表には出てきませんが、ブレーンとして一番重要な役割を果たしたのが79年当時の学生運動の指導者たちだった世代です。

**司会** ありがとうございます。

**松井** 学生運動については、ジャカルタでの学生運動がかなり細かく報じられていますけれども、それは全国的な広がりを見せていました。そして各地方で、学生運動が住民からかなりの好感や期待を持って受けとめられていたということが特筆されます。

**司会** スハルト退陣に至ったわけですが、当然これは今短期的に起こった問題ではないということは明らかで、この30年の中で長期政権の垢がたまり、しかも97年以来、通貨不安による経済の大混乱、それからエルニーニョ現象による50年来の大旱魃というようなことがあったわけです。ここまでに至る崩壊の過程の背景について、ご意見いただきたいと思います。

**作本** 私は、今回先ほどの短期的、長期的要因というご指摘もあったわけですが、スハルト開発独裁のある意味では末路であったというふうに感じます。スカルノ時代に45年憲法への復帰が行われた。この45年憲法への復帰が行われたということは、まさに権力を行政権に集中させるための国家的な枠組みが極に達したということであると思います。スハルトによる32年間にわたる長期単独政権、しかもスハルトの高齢化あるいは後継者を用意しなかったというような幾つかの要因を考えますと、やはり開発独裁の末路であったということができないのではないかと思います。

**司会** 具体的に、その開発独裁の末路がどんなところにあらわれましたでしょうか。

**石田** 一般的に開発独裁と言われていますが、スハルト大統領は、政府は勿論のこと、国軍、国会さらには野党を含めた政党全体に至るまで、幅広く掌握していた。もう一つは国軍も掌握していた。また先ほど松井さんが言っていたように、新聞やテレビなどマスコミまで掌握していた。さらに言い加えればそのコントロールに関してはかなり自信を持っていた。ところが、そのシステムがオープンなシステムではなく、クローズドなものであったという点があると思います。

ただし、それがほころび始めたというのは、そこは一つグローバル化の波であった。海外の情報が、比較的自由に学生なり民衆なりによって受け止められるようになったということ。やはりインターネットというのが今回かなり貢献しているのではないか。先ほど松井さんが話された全国レベルの学生集会を開催するには、恐らくインターネットがかなり貢献したのであろうし、報道統制によって政府が発表したことと、実際の真相というのがかなり食い違っているということが、インターネットを通じて流される。そこで先ほど松井さんがおっしゃられた信用不安というのが高まったのではないか。ただし、スハルト大統領のクローズドなシステムというのは経済の状態が良いときはうまくコントロールできたのですけれども、今回は通貨危機によって経済が悪くなった。先ほども話しましたように、スハルト自身は政党・国軍・報道にしても、自分でコントロールできる自信はあったんです。ただし、通貨危機が起こってからルピアの変動という部分は、スハルト自身がコントロールできない外生要因であった。ですから、そこに関してはものすごく不安を持っていました。ルピア下落によって民衆の生活が悪くなって、それが社会暴動に繋がる、ないしは企業の業績が悪化して経済界からの支持基盤が次第に揺らいでいく、このことはものすごい不安材料になったのではないかと思います。かつ、ルピア下落がさらに加速したのは、最後はスハルト大統領自身の健康であるとか、スハルト自身が大統領選に出馬して、さらにハビビを副大統領に指名するといった、自らの行動が結びついたということは、さらに大統領の道を狭めていったのではないかと思います。

**司会** 前々から批判があつたり問題点として指摘されていたことに、インドネシア人特有の言葉でいうと、KKNというのがあります。すなわちコルシ（癒着）、コルプシ（腐敗）、ネポティズムです。こういった問題が、経済混乱によって国民の目の前に出てきて、国民の批判の対象になったと思うのですが、その辺を現地にいてどのように理解をされましたか。

**佐藤** 石田さんが指摘されたように、スハルトが80年代半ばに完成させた政治システムは、安定化装置としては非常に有効だったわけで、その外側で観客席に座っている学生や一般民衆は、毎年生活が豊かになっていくならばまだよかったわけです。それでもやはり政府不信が高まっていることは、97年の総選挙の時にはっきり感じました。路地裏の張り紙や垂れ幕に、コルシ、コルプシが、しかもエディ・タンシル事件、ウディン事件、マルシナ事件といった個々の事件を挙げて指摘してある。これはおかしい、政府が我々をだましている、というはっきりした認識が民衆にあった。ところが、選挙の結果はゴルカルが史上最高の得票率。国民は大きな落差を感じて、不信はそのまま持ち越された。これが97年5月の時点です。そこへ突然のように経済危機がやってきて、インフレ、失業、スバコつまり基礎物資の不足、という三重苦。まさに、30年前の体制転換を彷彿とさせるような苦難が襲ってきた。ここで民衆は立ち上がるわけです。

なおかつ、IMFとの交渉の中で、スハルトが特権構造の是正の点では譲らないという姿勢を見せ、しかも後継含みで長女を閣僚にするという、まさにネポティズムの象徴のような策を出してきた。ここで、先ほどのKKNの「N」への批判が国民から噴出した。もともとあった癒着・汚職への批判、経済の三重苦に加えて象徴的なネポティズム、材料が出そろったところで、崩壊に至ったということだと思います。

## 2. スハルト政権32年の功罪

**司会** 次の課題は、スハルト政権の体制の強さともろさ、あるいは32年間の功罪としたい。まず、客観的に評価することが必要かと思います。そういった中で、退陣に至るまでの功罪の「罪」の方を比較的重視して、それを客観的にまず考えながら評価していきたいと思います。

**米倉** スハルトの功績でまず上げるとすれば、やはり食糧の自給をまがりなりにも達成したということでしょう。84年に、米の自給を達成しその後FAOから表彰もされています。米の増産のお陰で、とりわけ貧困人口の多いジャワで、経済水準の底上げが実現しましたから、スハルト32年の治績の内でも最も大きな功績と言っていいかもしれません。格差の問題は依然としてありますが、社会の安定と言った点でも意義が大きかったと思います。89年から91年にかけてインドネシアに滞在



していましたが、スハルトは農業技術普及のために農民の集会に参加して対話する番組にしばしば登場していました。巨大プロジェクトの竣工式での姿ばかりではなかったことが印象に残っています。米の自給達成後は、「趨勢自給」を旗印にしてきましたね。闇雲な「完全自給」は追求しませんでした。過剰生産による価格暴落という農業問題の怖さをかなりシビアーに認識していたのではないかと思います。政権末期の凡庸さに比べると人が違うようにさえみえます。ただ今振り返ると、80年代後半以降の米の生産政策は見通しが甘かったように思えますが。

スハルトの目はいつの間にか曇ってしまっていたんでしょうね。100万ヘクタールの中カリマントン開発より、ジャワ、スマトラ、南スラウェシなどの既存の生産力地帯での米生産の安定強化に努力を集中すべきだったように思われます。中カリ開発や小麦の大量輸入は、取り巻きの政商たちを喜ばせたでしょう。利権で開発努力を誘導するやり方は、民活と言えれば聞こえはいいですが、既得権益という毒がファミリーやスハルト自身をも蝕む結果になったと言えるのではないのでしょうか。

**佐藤** 農業に加えて、経済面で最終的に最も意味があったのは、教育ではないでしょうか。つまり、子供の数を制限して、子供に高い教育を与えるべきだということが広く国民の常識になり、ゆえに高学歴層が生まれ、それを引っ張っていくことのできる留学組もあった。教育が功を奏して次世代のグループリーダーを用意するところまでできていたということだと思います。

もう一つ、政治面では、これだけ多様なエスニシティと宗教を抱え、地理的にも広大な地域を、統一国家としてまとめ上げ、安定を維持したことはスハルトの偉大な業績として評価しなければならない。これが経済成長の大前提になった。特に、完成された中央集権システム。どんな僻地に行っても中央に繋がる統治組織があるという意味で、非常に優秀なガバナンスをやった。もちろん功と罪の両面あるわけですが、統一と安定という視点からは評価に値すると思います。

**司会** この点で、一つ制度的に非常にうまくまとめ上げた、スハルト流のグッド・ガバナンスを築き上げて、安定的な運営ができてきたわけです。この点について、法制度面から見てどうでしょうか。

**作本** ただいま佐藤さんから功と罪のうちの「功」のご説明あったんですけども、私に関心を持っております法制度の分野あるいは法治国家としての発展という点から見ますと、罪の部分はかなり大きかったのではないかという感じを持っております。

例えば、インドネシアは法による国家の統一というのはまだでき上がっていないのではないかという印象を持っております。オランダ時代においても、やはりアダットと言われている慣習法、固有法というものを残存させたために、法が均一的に全土に浸透していないということがあります。現在でも、アダット法あるいはオランダ時代の民法、こういうものが重層的に存在しているという形で、法による統一は保たれておりません。

ちなみに、法務省の中に法制局にあたるBPHN（国家法開発庁）というところがあるんですけども、そちらでは新しい法律をつくるための素案を提出するというところで、20年近く苦勞されているわけですが、代々の長官の話によりますと、大統領あるいは政治の側からの法制度の関心には極めて低いものがある。法案を実務面のみならず、学問レベル、学術レベルで検討したにもかかわらず、なかなかそれが採用されないということがあると思います。

これは言いかえると、やはり法治国家としての発展がなかなか方向づけられてこなかった。まさに法が政治化している状態であったというふうには言えるのではないかと思います。

**中村** ちょっと何というふうにお答えすればいいのかわからないんですけども、グッド・ガバナンスというのは相当疑問だと思います。ガバナンスではなくガバナビリティという点では、確かにスカルノ期の混乱からこれまでの過程を見ると、統治機構が末端まで及んで統治能力が高まったということは一定の評価ができると思うんです。ただし、これからの改革を具体的にどうしていくかというようなことを考えると、逆にその部分が大分ネックになってくるような気がします。

**作本** 罪の部分をもう一つ追加させてください。

このスハルトの長期政権において、やはり罪の部分として無視してはいけないのは、人権抑圧の問題だと思います。大統領の極端な権力集中あるいは治安の強化、汚職、賄賂、あるいは拷問、言論統制が行われてきたということによって、民主的な側面である人権が十分に保障されてこなかった。さらに司法権の独立も確立されずに、裁判官には賄賂が横行するというような事が行われていたということは、やはり注記すべきことではないかと思います。

**司会** 中村さんのいうグッド・ガバナビリティ、あるいは開発独裁によって、経済は年平均7%ぐらいの経済成長を進めてきたわけですから。確かに、パイはそれで大きくなったんですが、パイの分配とか、具体的には所得格差の拡大とか、地域格差

の点でいろいろな問題が数え切れないくらいあります。どういようなマイナス面があって、それがどうして拡大してストップできなかったのかというようなことです。まず、経済を専門にしている石田さんから。

**石田** スハルト体制を振り返ってみますと、成長率は大体平均で7%以上の達成がされていた。ただし、その間経常収支が黒字になったのは79年と80年だけです。ですから、累積的には経常収支がずっと赤字のままであった、それを世銀を中心とする海外からの債務で賄ってきたというのが現実だと思います。

ただし、それがなぜそんなに長期的に続いたかという、石油ブームというのが一つあった。これがかなり支えたきたのではないか。

もう一つは、プラザ合意以降の日本やアジア諸国からの外資が入ってきたこと。これがまた非常に幸運だったのではないか。ただし、その間にやはり高成長を維持するという意味で、大統領が一つは外資と華人に余りにも依存し過ぎたのではないか。その中で取り残されたプリブミ、プリブミというのはマジョリティーであり、大多数なんですけれども、そこに残された問題があるという感じがいたします。

**佐藤** 何か持続的な高成長をファイナンスしたかといったら、援助、石油収入、外国直接投資だった。まさにそれが華人を潤した。これが最初の20年です。スハルトは即戦力として華人をうまく活用したけれども、それだけでは終わらせたくなかった。そのために、80年代後半からの高成長期には、華人を足がかりにしてプリブミを優先的に成長させ、華人に肩を並べるまでにしようという強い意気込みをみせた。そこで、出てきたのがプリブミの幾つかの大資本であり、それがとりもおさず大統領の家族に直結したというところに、彼の落とし穴があったわけです。プリブミの急激なキャッチアップを狙ったところが、最後の10年の特徴だというふうに思うんです。

**司会** 経済面ではそういうことが言えると思いますが、社会的に見てもやはり議論になることが起きていると思うんですが、どうですか。

**松井** どうして不満が表面化しなかったかという、インドネシアの大半を占める農村社会において、スハルト政権は過去と比べて今がどれだけよくなったかという見方を常に動機づけるような働きかけをずっとしてきた。つまり、今やテレビがある、子供が学校に行ける、電気が来る、水道がつく、そういった10年前、20年前と比べていかに自分たちがよくなってきているかということを、常に意識させるような開発政策の成果の普及ということをやってきた。

その一方で、その農村社会がほかの地域の農村や都市と比べてどれだけよくなったかという方向に目を向けさせることは、あまりさせなかったという面がある。しかしながら、マスコミュニケーションの発展や情報のグローバル化によって、ほかの地域の情報をもう隠しておけなくなったという面があり、その過程で、政府の流す情報に対する不信感が農村社会でも高まっていったのだと思います。

### 3. ハビビ新政権の課題

**司会** ハビビ新大統領が出現した。この体制そのものはまだ流動的で暫定政権であるのか、2003年まで続くのか、判断しづらいところですが、まずそれを判断するためには、今のハビビ大統領をトップに、そして実際的にはその背後にはウィラント国軍司令官兼国防治安大臣がいるという体制で、まずこの安定性をどういうふうに判断するか。

**佐藤** 安定性といったときに、政権の安定性と治安の安定とは、分けて考える必要があると思います。5月のジャカルタ暴動の生々しさが余りにも大きかったために、まだ新政権は不安定で、いつ暴動がまた起こるかかわからないといった認識が日本にも世界にもある。ですが、14日のジャカルタ暴動の段階とハビビ新政権誕生の段階では、軍の中の安定性が180度違います。つまり14日は軍内の確執がピークに達したときであり、その後ウィラントが指導力を発揮して確執を治め政権転換を主導した。現在ウィラントの下で治安面での安定性はかなり高い。これが一つのポイントです。

一方、政権としての安定性という意味では、今まで重しがあったから出てこなかった政治的動きが、今ハビビのもとで、広範に噴出している。恐らくインドネシアのやり方では、まず出すものを出しておいて、それからできることをインプリメンテーションの段階で絞っていくという、紆余曲折が予想される。そういう意味でまだかなり不安定な政権だと思います。

**石田** 経済というのはかなり重要なファクターだと思います。今回の暴動でも、やはり焼き打ちに遭ったり、あるいは窃盗の対象になった商店とか、あるいはスーパーマーケット、そこに働く人々が失業に直面している。その数が13,000人であるという報道がなされています。経済危機になってからの解雇者が1500万人を超えたという政府の発表もあります。ですから、今後経済の立て直しというのが非常に

不可欠でしょう。現在、IMFがインドネシアの政治的な安定あるいは社会的な安定、経済的な安定を見ながらやろうという非常に慎重な姿勢をしているんですけども、今インドネシアには、IMFが急がないと世界銀行とか、アジア開発銀行の援助が再開されないわけです。ですから、そういう意味でいくと、もっと急いでもいいのではないかなという感じがいたします。

**中村** 短期的には政権がすぐに動揺するということはないだろうと思っています。ハビビの大統領就任に反対した学生を含めて、いまは社会的な混乱が生じることのコストに関して、かなり広範に認識されているように見えます。利害が一致しているわけではありませんが、各勢力は激しい動員型の政権批判、権力闘争は避けています。しかし、制度改革をやっていく上でもっと利害対立がはっきりする局面に入ってくると、その時どうなるかはまだわかりません。

**作本** ハビビの憲法上の地位につきまして議論があります。いわゆるハビビが宣誓の場所を国民協議会あるいは国会の前でやらなかったと、これに対してディポネゴロ大学の先生から反論があるようです。インドネシア大学の先生からは、場所は問題でないと、最高裁において行えば十分だというような議論があります。憲法8条の規定によれば、ハビビはスハルトが辞任したことによって当然大統領職につき、しかも2003年までは当然にその任務を遂行するということになっているわけですが、特別国民協議会につきましては、憲法の規定とその逐条解説によれば、大統領に憲法違反の内容があった場合に国会から国民協議会に対して会議開催を要求できると、そのような規定になっております。ところでハビビは、法改正後に総選挙を実施し、特別国民協議会の開催、その後新大統領を任命するといった最も理想的な手続きを選択しています。

**司会** いずれにせよ、ハビビ新体制ができたという現実があるわけです。そうすると、安定性はともかく、今混乱の最中にあるインドネシアをどうやって復活させるかということは、大きな課題なんですけど、ここでハビビ新政権の課題、何をすべきか、緊急の課題あるいはもうちょっと長い目で見た課題はいろいろあります。まず、緊急な課題としては何が挙げられるでしょうか。

**佐藤** 経済、社会、政治、全面的に危機なわけです。ここで、何を危機脱出の第一歩にできるか。経済的にはかなりいろいろな手を打ってきていまして、既に手詰まり状態になっています。

ここで国際的、国内的な信頼を回復するための手は、政治的改革、リフォルマシ

を具体的な形で示すことです。新政権の最初の1週間で、スハルト体制のアンティテーゼのようなものが出てきています。例えば、政治5法の改革、大統領任期の制限などの提案、政治犯の釈放、それによる非合法政党や組織の復活、それから、ネポティズムの廃止ということで、政府高官の家族が公職を自ら辞める動きが相次いでいる。政治面では百家争鳴という感じになってきています。ただし、1週間ではルピアはまだ1万あたりで、七千、八千という水準には戻していません。ここで政治改革を評価してルピアが戻す、あるいはIMFが援助を再開する、そのアナウンスに反応してルピアが戻す、というところからでないと、経済の一步は始まらない。**作本** 改革については、政治的な側面と経済的な側面の2つに考えて整理すべきではないかと思います。政治的な側面とは、政治面の民主化であるんですけども、これにつきましては、やはり憲法改正を行うこと、ヨーロッパの近代的ないわゆる三権分立に立ったシステムを少しでも取り入れるつもりがあるのかどうかという問題があります。あるいはもう既にハビビは提案しているようですけども、大統領の再選禁止、任期は10年、これを実現するかどうかということがあるのではないかと思います。特に注目されるのは、大統領の再選禁止を憲法改正手続きを経て行うかどうか、つまり、国民協議会前に憲法改正を行うかどうかというのが一つの争点です。

さらに、個別的な法律のレベルに入っていきますと、政治5法と呼ばれている政治活動を規制する法律、これらをどのように改正していくかという問題があります。さらにまた、この3月に国民協議会で成立した決定の中には、大統領の非常大権があります。特に注目されるのは、選挙法と政党法の今後の改正動向だと思います。

また政治関連では、パンチャシラ関連での法律があるわけです。これをいかに自由化させているか、あるいは脱政治化させるかということが重要なのではないかと思います。これはさらに公務員の公務の中立性というところにまでかかわってくるということで、極めて重要な意味を持っているかと思います。

もう一つの経済の民主化につきましては、既にIMF等でいくつかの動きがあるわけですけども、現在政府から大きく提案されているのは独禁法であります。この前に破産法制定の動きが既にありましたし、6月15日をもって執行されるという予定がありますけれども、ただこれだけでは十分でないと思います。農業・工業の発展を支援する法律というものがますます必要になってくると思いますし、公平な税負担あるいは契約法などの取引法整備、あるいは消費者保護、労働者保護、このような経済・社会にかかわる法律というものが、これからますます必要になって

くるのではないかと思います。

**司会** 一歩進めたいんですけれども、例えば政治的な面では、今ゴルカルが崩壊し始めましたけれども、それと同時に結社の自由の問題が出てきます。完全な結社の自由ができるのかどうか、どう考えますか。

**松井** 恐らく今そういう議論がもう始まっていると思います。

先ほども言いましたように、結党・結社の自由については、百家争鳴のようにとにかくやりたいものは全部出させる。全部出して、そこから適正なところまで落としていくということだと思います。その際、一つのポイントとして考えなければいけないのは、1950年代の議会制民主主義崩壊の教訓です。これがあったからこそ、今まで政党数や結社の自由の制限というものが正当化されてきたわけです。

いろいろなグループが政党結成に動いていますけれども、それがどの程度まで許容されるかは、今の改革の動きと1950年代の経験がどういう形の適正な状況で収まるかということにかかっていると思います。

インドネシアは多民族国家であり、常に国家の統一を強める立場からは国家の分裂というものをいかに抑えるかという話が正当性を持って語られてきました。国家の統一を維持するために政党・ゴルカル法による政党数の制限や結社の自由の制限が正当化されてきたわけです。

**佐藤** 今のお話にもありましたように、スハルトという重しがとれた後の反動が今できています。本当にゴルカルが崩壊してしまうのか、あるいは30も40もの政党が出てくるのかということところで、一度開いた蛇口をまた絞っていく過程が遅からず来る。それをハビビ政権ができるのかどうか注目していかなければならないでしょう。

**司会** 政治改革をハビビ政権が進めていくプロセスのなかで、避けて通れない問題が考えられます。それは色々あるのですが、差し当たり3つぐらい挙げると、国家を統治する場合の中央＝地方関係、民族・種族の多様性を背景としたエスニシティの問題、とりわけ華人問題、そして軍の政治への関わり方としての国軍の二重機能、といったものではないかと思います。まず、中央と地方との関係について、今後どのような動きが現れてくるのでしょうか。

**米倉** 地方に関わる政治改革について言うと、選挙制度の改革案はすでにかんりの程度練られているようです。今までの比例選挙制からディストリクトを選挙区とする小選挙区制への移行、州知事や州議会を廃止して州の行政は中央直轄の地方管区

局のような制度にするが、そのかわり従来の県（カブパテン）あるいは新たに創出されるディストリクトを地方行政の中核的な機構にするなどが検討されているようです。県は全国で約300強、ディストリクトなら国会の議席数の500程度ということになるのでしょうか。しかし、直近の選挙でこうなるかはまだわからない。州知事や州議会を廃止するとなれば、地方分権どころか中央支配が強まるとの反対も予想されます。

**松井** 94年から政府が行ってきた地方分権化の試みは、州政府の権限を県政府に下ろすが中央政府の権限は州政府に下ろさないという意味で、県政府が直接中央に結びつき、逆に中央集権が強化されるという面があります。米倉さんの挙げた選挙制度の話もこれに沿っています。州政府の権限を強化すると中央政府の意向が徹底できず、国家統一に支障が出るという治安アプローチが依然として強いためです。現在、政府内部では74年の地方自治法などの改正を含む地方行政改革の議論が始まりつつあり、地方首長の直接選挙なども検討されるようですが、中央政府の広大な権限がどのように州や県に委譲されていくか、まだまだ不安な面があります。政治改革は中央政府のことばかりが焦点になりますが、この中央＝地方関係がどう変化していくかもまた、インドネシアという広大な国家の今後の統治機構を考えていくうえで非常に重要なポイントだと考えます。

**石田** 国家の統一について言うと、今後政党や結社の自由化が進んだ先に問題になり得るのは、エスニシティや宗教の問題です。これだけエスニシティや宗教の多様な大国で、民族感情や宗教感情を煽るような動きが前面に出てくると、国家の統一を脅かす契機になることも十分考えられる。これは、ハビビ政権を越えたより長期的問題かもしれませんが、今の百家争鳴的な状況はすでにその方向を示唆しているとも見ることもできる。今は一時的な反動の時期で、次第にオプティマルな線に絞られていく過程に移るのか、それとも自由化、民主化という旗印の下に国家の統一さえ危ぶまれるような方向へ進むのか、注意して見ていく必要があると思います。

**佐藤** エスニシティの問題に関連して、ハビビ政権下で民族主義的な傾向が強まるのか、華人排除の傾向が出てくるのか、という問題があります。これまでのハビビには確かに民族主義的、華人排除的な傾向があり、それゆえに華人資本の側もハビビの台頭を警戒してきた。したがって、海外逃避していった華人資本がハビビ政権下では帰ってこないのではないかという懸念も生まれたわけです。が、実際にハビビが大統領になってみると、政治的経済的改革を進める方向にあり、ハビビが市場



に介入する姿勢は前面には出てきていない。国民の批判の目はむしろスハルト家族の資産に向けられており、華人資本全般にノーと言っているわけではない。もちろん今後の展開を見る必要がありますが、本来プラグマティックな華人資本は、ハビビ政権下であっても、その政策と経済復興の如何によって案外早く再投資のチャンスを求めてくることもあると思います。

**司会** 政治改革のなかで国軍の政治的役割、言い換えれば「国軍の二重機能」は今後どうなっていくのでしょうか。

**米倉** 民主化や改革に関する様々な報道で、国軍の政治・行政への参加を積極的に行ってきたいわゆる「国軍の二重機能」をそのままにするか、縮小か、廃止かという点が正面から議論されていなかったのは不思議な感じがしました。「二重機能」を廃止しなければ、いかなる民主化も改革もまやかしてはないかと思えるが、一連の運動の究極の目的がここにあるのでしょうか。

**佐藤** インドネシアで45年の独立闘争の歴史を基盤にしている軍の二重機能、つまり治安プラス政治社会機能の両方を軍が担うということを、インドネシアはこれからも堅持していくと思います。ですが、その内容は変わらなければならないということを軍自身が考えている。そして、今回の政権交代でも、スハルトに下りてもらい、そのためのシナリオを用意する、ということを軍自身がやっている。バンバン・ユドヨノが準備した改革委員会構想は、一旦はぼしゃったように見えますが、それがハビビ政権のもとで、また走り出したわけです。

そうすると、国軍はどういう立場にあるかといいますと、自ら前面に出て仕切ろうとするのではなくて、かつてのスハルト大統領がよく言っていたトゥット・ウリ・ハンダヤニ、つまり一歩退いて後ろから子供を導く、国軍自身が案を提示したということはあまり広く知らしめずに、ハビビのもとで改革委員会をやらせる。最初はスハルトのもとでやろうと国軍は考えましたが、エミル・サリムもアミン・ライスもプユン・ナスティオンもノーと言った。今はハビビのもとで、改革委員会の新バージョンを作って、その一歩退いたところで、国軍はそこに影響力を及ぼしているというふうにしていくのではないのでしょうか。

**松井** 逆に言うと、スハルトのもとで改革委員会を組織しようという話は空中分解したけれども、今またそれが出てきた背景には、スハルトをすぐに辞めさせるために奔走した人たちが、結局、国軍に対抗する自分たちの改革案を持っていなかったということがあるわけです。実は、具体的なそういった議論を詰めて、それなりに

改革案を考えてきた、あるいは考える準備を進めてきたのは国軍以外なかったということだったと思います。

**司会** それではハビビになって何が変わろうとしているのか。国軍の新しい路線は何であるか。トゥット・ウリ・ハンダヤニ、軍が後ろからかぶさるという、これは常にスハルトさんはスローガンで言ってきて、いろいろなことを言ってきたんですが、みんなそれぞれの立場でやることは違ってきたわけです。少なくとも、前の国軍司令官のファイサル・タンジュンの時代には、言葉とやっていることは違ったように思います。軍が先に走ってゴルカルを従えていたと思います。それが、今回シャルワン・ハミドは二重機能の4つの原則を挙げていまして、その中で、国がよい方向へ動くように国軍がバックアップするというようなことをキーワードで言っていました。

**松井** トゥット・ウリ・ハンダヤニの今までのやり方と、これからのやり方は違ってくると思います。比喩が当たっているかどうかわかりませんが、学童児になっても乳母がスプーンで子供の口にご飯を入れて食べさせる。ずっとそうやって育った子供は自分でスプーンも使えない。これまでのトゥット・ウリ・ハンダヤニはこのようなものではなかったかと思えます。

これからは、まずスプーンを与えて「使ってごらんさい」と言って使わせて、うまくいかなかった場合に、ちょっと後ろから手を支えてあげる。そういうふうにはトゥット・ウリ・ハンダヤニが変わっていくのではないかと。つまり、学童児になった子供に、スプーンで口まで持って行って食べさせるようなことはもうしませんよというようなことではないかなと思います。

**中村** 今の話で、より具体的に今の段階で言えることというのは、州知事への天下りとか、本来文民が受け持つべきポストを軍が保持するということは縮小の方向へ向かうと思います。これについては、5月26日のバンバン・ユドヨノの発言、つまり新政権の下で確認されています。文民の能力もある程度高くなってきているんだから、彼らがとるべきポストを軍がとるべきではないという議論は以前からあったんですが、それを今後はっきり出してくると思います。

**佐藤** 国会の中でこれまで国軍会派が重要な位置を占めてきたわけですが、国軍は直接選挙を基本とする国会には人を送らなくていい、任命議員がプラスされる国民協議会に入ればいい、それも国会議員500人に対して、任命議員が現行の500人ではなく、ずっと数を減らして、その中の一部に国軍がいればいい、というくらいに

大きく変わっていく可能性が十分にあるのではないかと思います。

**作本** 民主化と軍の二重機能の問題は極めて重要な法的課題です。いわゆる先進国のシビリアン・コントロール（文民統制）がインドネシアに導入される契機になるかどうかということです。最近学生のデモの中には、デモクラシ（民主化）とリフォルマシ（改革）の2つの言葉がよく使われていました。私は、将来軍の国政に対する役割は徐々に減少するものと考えていますが、これも、今回の動きがリフォルマシに止まるものかどうかということだと思えます。つまり、「どこまでの民主化」が目標とされているかとの関連だと思えます。

#### 4. ハビビ新政権への国際社会の対応

**司会** 国際社会から見ると、ハビビ新政権については条件つきで歓迎されているわけです。条件は、いろいろな立場によって違いますが、この国際社会の中でのハビビ大統領体制あるいはインドネシアをどうするか。特に、日本にとってはインドネシアというのは非常に関係の深い国であります。国際社会あるいは日本との関係、これは経済関係、政治関係もちろんですが、一言ずつ皆さんに述べていただきたいと思えます。

**石田** インドネシアの国内経済を見ると、失業問題がある、あるいは賃金が上がらない、にもかかわらず物価が上がっている。そうすると実質所得が下がっていきます。ですから、実質所得の低い中で消費というものには期待できない。さらには現在の高金利のもとでは国内の投資というのも期待できない。そうすると、経済の出口は輸出、あと海外からの投資ではないか。もう一つは、先ほど言ったように世銀やアジア開発銀行などによる失業対策とか、そういったケインズ的な政策が必要なのではないかというのが一つあります。

特に、ルピアが下がったということで、低賃金というメリットはさらに増している。そういう意味でいくとメリットはある。ただし、安定性という点では、ルピアに対するリスクというのはまだ残っている。そこを何とか補償するような形で海外直接投資が増えたらなという感じがいたします。

**佐藤** 国際社会の援助の問題なんですが、とりあえずIMFは新政権を見定めるという理由で、10億ドルずつ小出しにしていくという消極的な姿勢を変えていません。これから日本政府がどういう援助姿勢をとっていくかということで、やはり3

つほどに分けて考えたらいいと思うんです。今、経済が非常に厳しい状態にあるという認識のもとに、人道的な食糧、医薬品、あるいはスペアパーツですとか、原材料、そういった物での援助、これは何であれ先に流す。

それから、2番目に経済の基盤に流れていく中小企業、あるいは貿易金融などの経済的な援助に限ってはなるべく早い時点で実施すべきです。

そして、もう一つは、ハビビ政権を支援するのかどうかという政治的意味のある援助、あるいは改革をするならば支援しますよといった条件を、日本も含めて国際社会はつけていい時期だと思います。そういったことは、どういう認識をベースにすべきかということ、ハビビ政権は明日にも倒れるかもしれない暫定政権だということでなしに、改革という方向性にとって多かれ少なかれ意味のある政権かどうかという見地に立って、改革という条件付きで3番目のものを検討していったらいいと思います。

**司会** 松井さん、日本が支援していくとしたらどういう改革であればいいですか。

**松井** 今後の改革は、一言で言えば、やはり今までよりも公明というか、透明性がとれた政治経済システムが作られる方向に進む必要があります。日本は、当然、インドネシアがその方向で改革を進めるための支援を行なっていく必要があると思います。

**米倉** 今年の米の輸入量は350万トンとも400万トンとも言われて、米の自給維持はほとんど破綻した感がある。今年の食糧確保のために見込まれる米などの輸入に支出される補助金は約4兆7000億ルピアとされていました。これはルピアの交換レートが1ドル6000ルピアという前提です。10000ルピアだとすると、米だけでも10兆ルピアの補助金が必要になるのではないかと。ルピアが戻らなければ、財政負担は急増することになります。他方、生産者米価を速やかに且つ大幅に引き上げなければ農民の増産意欲はそがれ、米不足問題は一層困難を深めるでしょう。4月に基礎価格がキロ700ルピアに引き上げられたばかりだが、さらに1000ルピアまで上げる話が出ている。これは昨年約100パーセント高です。かといって、補助金を削減するために消費者米価をさらに100パーセント引き上げるなどは、よほど強力な政権でも困難でしょう。ジレンマといえます。IMFがどう答えるか注目したいところです。

**作本** 私、ちょっと4月にスマトラの方を旅行して農村、漁村入っているいろいろ話を聞いてきたんですけど、生活の貧しさがとても深刻になっている。貧しさが増

しているという感じを持っております。よくマスコミ等では食用油、お米、あるいは粉ミルクの物価が上がった、あるいは物価が2倍近くにまで上がったということが言われておりますけれども、衣食住、特に食べるということに関しては、極めて極端な状況にあると思います。この点では、やはりODAを使って、積極的な人道的な側面からの援助あるいは支援というものが、特に緊急に必要とされるのではないかと思います。

2番目に、やはり現在華僑がインドネシアから出て行き、あるいは日系企業が撤退し、あるいは戻り始めているものもあるかもしれませんが、投資企業への支援というものが必要であろう。融資をサポートする、あるいは投資保証等を行うという形で、投資がさらに入ってくるような方向というのを支援する必要があると思います。

3番目に、やはりこれまでインドネシアに対して法制度等の支援を通して社会発展を支える協力をしてこなかったことに問題があるかと思えます。つまり、法制度支援は直ちに内政干渉あるいは政治問題になりがちといった考えがあったと思えます。しかし、インドネシアが経済的に発展し、国際社会の仲間入りを進め、社会的中間層が増加して、社会が急速に変化しつつあるのですから、社会発展を背後から支えるような制度支持を行うことにも配慮すべきではないかと思います。

さらにNGOについてなんですけれども、農村その他に経済の富の分配が行き渡らないことがこれまで往々にありましたので、参加型の支援ということについても、積極的に考えていくべき時期にきているのではないかと思います。

**中村** 政治的には特別に何を支援できるというものでもないと思うので、基本的に特につけ加えることはないんです。ただ、経済援助の再開のタイミングとか、どの程度の援助を行うかといったことを判断する上で、政治状況の安定性とか、先ほどお話にあった透明性の問題とか、政治改革の進捗状況などが判断基準の一つになると思うんですけれども、適切な判断を下すためには状況判断をきっちりやる必要があります。それから、軍の役割とか多民族国家ならではの困難とか、インドネシアの特殊性をある程度勘案した上で、どの程度の改革が進めばオプティマルと言いつけるのか、国際社会の側でも考えておく必要があるかも知れません。

**司会** では、何か一言つけ加えたい人。

**佐藤** 今回、アメリカ初め日本政府も上からの指令によって自国人の強制退避をやった。日本政府は自衛隊機をシンガポールに送る、海上自衛隊の船まで送った。

これはスハルト政権の最後の局面で、政治的プレッシャーとしては意味がありま

したが、今度は新しい政権が生まれました。政権はまだ不安定ではありますが、経済的に見ると、外国人を根こそぎ引き揚げさせたということは、大変な打撃になっているわけです。死に体の経済に血液を流してやるためにも、外国人の還流は許可されていていい。たとえばバリ島の外国人観光は許可されていていい。こうした流動的な情勢の中では、刻々と変わる現状に対する正確な認識と判断、経済支援と政治支援を区別するという考え方が、重要だと思います。

**司会** インドネシアを取り巻く国際機関、日本、アメリカなどの外国政府の姿勢も、インドネシアの今後に関わっているということですね。

時間が来ましたので、これでおしまいにしたいと思います。ありがとうございました。