

Jacques Bertrand,

*Nationalism and Ethnic  
Conflict in Indonesia.*

Cambridge, Cambridge University Press, 2004,  
xxiii + 278pp.

いの うえ おさむ  
井 上 治

はじめに

昨年末に香料群島の名で知られるインドネシアのマルク州を約3年ぶりに訪れた。イスラム教徒とキリスト教徒が州人口をほぼ二分するマルクでは、1999年1月に宗教紛争が勃発し、翌2000年6月には文民戒厳令が布告された。その後3年余にわたって続いた戒厳令は、2003年9月、マルク州の新知事に退役陸軍准将のカレル・ララハル(Karel Alberth Ralahalu)が就任したことでようやく解除になったが、インドネシア史上最大規模の宗教紛争といわれるこのマルク紛争では、少なくとも5000人以上が犠牲となった<sup>(註1)</sup>。

さて、文民戒厳令の解除から1年以上が過ぎ、ようやく平静を取り戻した現地の人々に改めて当時の紛争の発生要因を尋ねて回った。そこで彼らから返ってきた答えは、役人や政治家などマルクの地方政治エリート間のポストと権力をめぐる政治抗争が原因であったとみている点で、ほぼ共通していた。

大学院時代にマルク州のアンボンでフィールドワークの経験を持ち、現在、トロント大学準教授の本書の著者ジャック・ベルトラン氏も、地方政治エリート間の権力闘争がマルク紛争に影響したことは認めている。だが、著者によれば、それはあくまで紛争の一因にしかすぎない。なぜなら、たとえ地方政治エリートが自らの権力闘争に宗教やエスニシティを利用して大衆動員を図ったとしても、住民の側に潜在的な不満や怒りがなければ、彼らを長期に

わたって、しかも互いに殺し合わせるなど不可能と思われるからである。マルク紛争の発生要因を分析するうえで著者が注目するのは、紛争の発生時期である。

I 本書の目的と構成

1990年代後半にインドネシアの各地では、異教徒間あるいはエスニック集団間の緊張を高める暴動や紛争が相次いで発生した。1995年から96年にかけては、ジャワ島のシトゥボンド(Situbondo)やタシクマラヤ(Tasikmalaya)、あるいは西ティモールのアタンブア(Atambua)やフローレス島のララントウカ(Larantuka)など、各地でエスニックあるいは宗教的ニュアンスを帯びた暴動が続発し、多くの私有財産の破壊や犠牲者を生んだ。こうした緊張は、その後の数年間でさらに高まった。1997年から2002年の間に、インドネシアでは少なくとも1万人がエスニック紛争の犠牲となった。西カリマンタンと中カリマンタンでは、1996年から97年にかけてと2001年の2度にわたって、土着のダヤク人と国内移民のマドゥラ人との暴力的衝突が高まり、少なくとも1000人が死亡し、数十万人のマドゥラ人が排斥された。マルクでは、すでに述べたように1999年1月に始まり次第にエスカレートしていったイスラム教徒とキリスト教徒の紛争で、少なくとも5000人が犠牲となった。東ティモールでは、1999年8月の住民投票の後に発生した一般住民に対する暴力で、約1000人が殺され、20万人が避難民となった。アチェでは、GAM(自由アチェ運動)とインドネシア国軍との紛争が再び激化し、2000年から2001年の間だけでも1800人以上が殺された。パプアでも、1999年から2000年にかけて活発化した分離独立を求める市民運動がインドネシア国軍と衝突したことにより、幾人もの犠牲者が生じた。

こうした状況に各国の報道機関やインドネシア研究者が強い関心を抱いたのはいうまでもない。インドネシアという国家の分裂を危惧する声も高まった。これほどの規模の暴力がインドネシアで発生したのは、スカルノからスハルトへ指導権が移行する1965

年から66年にかけての共産主義者らの大殺戮以来だからである。

1990年代後半の各地のエスニック紛争の発生要因については、すでにマスコミや研究者によっていくつかの指摘がなされている。それは、ほぼ次の3つに類別できる。ひとつは中央政治エリートの一部による扇動説である。つまり、中央政治エリートの一部が、自らの地位や権力の保持のために、あるいは政府を揺さぶるために、地方の犯罪者集団などを扇動者として利用し、意図的に紛争を創出したとする見方である。2つ目は地方の政治エリートによる大衆動員説である。つまり、地方の政治エリートが州や県レベルでのポストや権力を争うなかで宗教やエスニシティを利用し、支持者を動員して紛争に駆り立てたとする見方である。そして3つ目は中央の政策に対する地方の不満説である。つまり、紛争が発生した地域は、何らかの特殊な環境あるいは状況下におかれ続けたために、中央への不満が高じて紛争にまで拡大したとする見方である。

だが、本書によれば、これら3つの説はいずれも紛争の発生要因を十分に説明しきれてはいない。なぜなら、扇動や大衆動員が成功するためには何らかの不満が住民の間に潜在的にあることが必要条件であるにもかかわらず、これらの説はそうした不満についての分析を十分に行ってはいない。また、紛争地域の特殊な事情を強調する地方の不満説では、なぜ1990年代後半にインドネシア各地で紛争が続発し始めたのかへの説明にはなりえないからである。

本書は、1990年代後半のエスニック紛争を新秩序体制と呼ばれるスハルト大統領時代のインドネシアのナショナル・モデルとその制度の分析によって説明しようとするものである。エスニック紛争は、新秩序体制の末期に始まり、1998年5月のスハルト大統領の退陣で一気に拡大した。それは、32年間の新秩序体制期に蓄積されたエスニック集団間の緊張の再燃であるとともに、エスニック集団間の関係を規定する制度とナショナル・モデルに新たな選択の道が開かれたことによる、いわば必然の結果であったというのが、著者の見解である。

本書の構成は、以下のようになっている。

- 第1章 序論
- 第2章 危機、ナショナリズムそしてエスニック暴動
- 第3章 ナショナル・モデルとその制度史
- 第4章 排除、疎外と国民
- 第5章 イスラムと国家——イスラム教・キリスト教の次元——
- 第6章 宗教対立の拡大
- 第7章 マルク紛争
- 第8章 遅れた国民統合——東ティモールとイリアンジャヤ（パプア）——
- 第9章 アチェのエスノナショナリズム紛争
- 第10章 エスニック紛争の解決策としての自治
- 第11章 多様性のなかの統一

## II 本書の内容

第1章は本書の視点と分析手法を述べたものである。著者は、1990年代後半にインドネシア各地で発生したエスニック紛争は、国全体に拡大する恐怖と、さらなる不安定化の危機として無視できないとの認識に立ち、これら一連のエスニック紛争の発生要因の解明を試みる。その手法として導入されるのは、歴史的制度主義の立場に立った分析である。1990年代後半のエスニック紛争は、新秩序体制期に確立されたナショナル・モデルとその制度化が根底となって引き起こされた、というのが著者の仮説である。

第2章では歴史的制度の分析のための理論的な枠組みが示されている。インドネシアのナショナル・モデルがどのようにして形成され、それがエスニック集団間の関係をどのように規定し、その後どのように変化してきたのかを明らかにする歴史的制度の分析は、エスニック紛争が変革期に続発する理由を明らかにするうえでも有効であると著者は説く。

第3章ではインドネシアのナショナル・モデルとその制度化の変遷を解説している。エスニック紛争は、制度の改革期やナショナル・モデルの再検討期に多発する傾向にある。インドネシアでは、そうした危機がこれまでに3回あった。最初の危機は、1950年に単一国家としてのモデルと制度を導入した

インドネシアのナショナル・モデルの形成期である。2度目の危機は、1957年頃に始まる制度改革期で、民主的な制度や代表制が破棄され、権威主義的な中央集権制度が導入された時期である。そして、3度目の危機は、1998年5月のスハルト大統領の辞任後の民主化の時期に起こった。つまり、1990年代後半のエスニック紛争は民主化に起因するものであり、エスニック集団間の関係やナショナル・モデルについての自由な議論が認められるようになったことの必然の結果であると著者は分析している。

第4章ではインドネシアのナショナル・モデルから排除あるいは疎外されてきたエスニック集団の存在を説明している。インドネシアの華人はノンプリブミ（非土着民）と呼ばれ、プリブミ（土着民）と呼ばれるインドネシアのその他のエスニック集団から排除されてきた。これは、インドネシアのナショナル・モデルから華人が排除されてきたことを意味する。インドネシアにおける反華人暴動も、そうした制度的な排除に起因するものと認識されなければならない。同様に、カリマンタンのダヤク人の場合は、「未開」の集団と位置づけられ、インドネシアのナショナル・モデルから疎外され続けてきた。1990年代後半にカリマンタンで発生した土着のダヤク人と国内移民であるマドゥラ人とのエスニック紛争は、ダヤク人が制度的に疎外され続けることを拒否した結果と認識されるべきである。このように著者は説明している。

第5章から第7章まではマルク紛争を頂点とするイスラム教徒とキリスト教徒の間の紛争の背景を分析したものである。著者によれば、インドネシアのナショナル・モデルのなかでのイスラム教の役割は1990年代の初めから高まりを示しており、マルク紛争の発生要因もそうしたインドネシアのイスラム化の文脈のなかで説明が可能である。1990年頃を境にスハルト大統領は新秩序体制のなかにイスラム組織を統合させ始めた。1990年末には、政府の支援でICMI（イスラム知識人連合）が結成され、スハルトの側近であるハビビが会長に就任した<sup>(註2)</sup>。ICMIは、イスラム知識人と国家を仲介する正式伝達ルートとしての機能を担い、政府内の要職にそのメン

バーや支持者を次々と送り込んでいった。また、国軍においても敬虔なイスラム教徒が幹部を占めるようになった。こうした政府内におけるイスラム教徒の役割の拡大は、当然ながらイスラム教徒とキリスト教徒の間の緊張を高めたが、こうした緊張はこの時期にスハルトが高齢に達していたことでさらに高まった。つまり、スハルト後のインドネシアの政治体制を誰もが意識し始めたのである。キリスト教徒はインドネシアのイスラム化に不安を抱き、一方、イスラム教徒の側も改革を唱えてスハルトと距離を置きはじめた。こうした制度の変化やスハルト後という不確定な将来への不安や対応が危機の始まりである、と著者は言う。

マルク紛争はまさにその縮図として説明される。中央のイスラム化の影響で、マルク州でも1992年、イスラム教徒の州知事アキブ・ラトゥコンシナ（Akib Latuconsina）が任命される。そして彼の在任中、州政府内の主要ポストや各県知事ポストはほとんどイスラム教徒の手に渡っていった。さらにそれまで90%をキリスト教徒が占めていた州内の学校教員に関しても、宗教間の人口バランスに配慮した教員採用方針が打ち出され、ほとんどイスラム教徒しか採用されない事態となった。こうしたことがマルク紛争の引き金となっていることを著者は明らかにしている。

第8章と第9章は1999年以降の東ティモールとパプア、そしてアチェにおけるエスノナショナリズムの復興について分析したものである。東ティモールとパプアにみられるエスノナショナリズムとアチェのそれとは、その歴史と生成過程に大きな違いがある。東ティモールやパプアはインドネシアの建国後に併合された地域である。したがって東ティモール人やパプア人のエスノナショナリズムも併合拒否の意思表示と理解すべきである。一方、インドネシアの民族主義運動や独立戦争に加わったアチェ人のエスノナショナリズムは、インドネシアという国家のアチェ人に対する処遇への反発から生み出されたものと理解すべきである、と著者は指摘する。

東ティモールとパプアの分離独立闘争はインドネシアのナショナル・モデルに組み入れられた時のい

きさつに起因する。そして、スハルト退陣後の民主化も、これらの地域と新たな関係を構築し、インドネシア内に留まるよう説得するには十分ではなかった。それどころか東ティモールはその機会に分離独立を選択し、パプアでも分離独立を求める市民運動が一気に拡大した。

一方、インドネシアの独立当初からその一部であったアチェでは、共和国の政体変更を求める運動や自治権獲得運動などの歴史的過程を経て分離独立運動が高まった。したがって、アチェの分離独立運動はエスニック・アイデンティティの扱いや政治権力あるいは経済的な配分を定めた制度上の問題に起因すると言える。そして、アチェにおいても民主化は分離独立要求の歯止めにはならなかった。中央政府はアチェを特別自治州とすることを提案したが、住民は分離独立をも選択肢に加えた住民投票の実施を求め続けたのである。このように民主化以降もアチェの分離独立要求が衰退せず、むしろ逆に高まっていったのは、なによりも中央政府への不信感が原因である、と著者は指摘する。

第10章は、1999年に制定された「地方自治法」と「中央・地方財政均衡法」、そして2001年に制定された「アチェ特別自治法」と「パプア特別自治法」について考察したものである。地方の裁量権や分配予算を大幅に引き上げた「地方自治法」と「中央・地方財政均衡法」の施行は、地方の要職を奪い合う新旧政治エリート層の激しい闘争をも引き起こした。中央集権から地方分権への移行は、エスニック紛争の解決には結びつかなかった。それどころかいくつかの地域では、むしろ紛争を激化させた。一方、「アチェ特別自治法」と「パプア特別自治法」の制定も、これらの地域の紛争解決にはまったく結びつかなかった。アチェにおいてもパプアにおいても、住民投票の要求や分離独立運動が衰えることはなかった。著者によれば、アチェやパプアの住民は特別自治の実効性をほとんど信用しなかった。なぜなら特別自治の容認は、変革期に弱体化した国家のやむを得ぬ措置という疑いがあり、したがって国家の力が回復すれば、再び中央集権化も強まる恐れがあるとみたからである。

第11章は本書の結論をなす部分である。1990年代後半のインドネシアでは、次のいずれかの緊張が顕在化した地域においてエスニック紛争が発生した。ひとつは、これまで疎外あるいは排除されてきた集団が、不満を取り除くための好機と判断したり、彼らの地位のさらなる悪化を恐れたりしたために生じた緊張である。2つ目はイスラム教徒とキリスト教徒の間で高まった緊張である。そして3つ目は新秩序体制の終焉により分離独立主義者にも交渉の機会が開かれたことによる緊張である。

このようにエスニック紛争を引き起こした緊張には違いがあるが、著者によれば、それらに共通して言えることがある。それは、新秩序体制の終焉によって、インドネシアのナショナル・モデルを原則から改めることができるかもしれないという期待が生じたことが、これらの緊張を一気に高めたということである。

では、インドネシアは近い将来に新たなナショナル・モデルを構築し得るのであろうか。この点については著者はかなり悲観的である。過去に廃止された連邦制が再び導入される可能性は皆無に等しく、地方自治の拡大にも、さらなる分離独立要求を生み出しかねないとの警戒感が消えないからである。中央の政治指導者たちは、国民意識やナショナル・モデルの構築よりもまず、国家統合を優先するのが常である。そうである限り、現在のナショナル・モデルから排除あるいは疎外されたままの一部のエスニック集団は、今後も紛争の火種であり続け、中央の政治指導者たちとは異なる国家の将来展望を持つ集団や分離独立主義者は弾圧の対象であり続ける、というのが著者の見方である。

#### おわりに

1990年代後半に続発したインドネシアのエスニック紛争を新秩序体制期のナショナル・モデルと制度の側面から分析した本書の視点は、必ずしも目新しいものではない。スハルト時代に形成されたナショナル・モデルや制度状況が国家分裂の「時限爆弾」となりかねないことは、これまでも指摘されてい

た<sup>(注3)</sup>。本書のなかでも言及されているが、インドネシアの国是である「多様性のなかの統一」は、確かにエスニック・アイデンティティや宗教の多様性を認めるものではあるものの、それはあくまで文化や慣習の領域に限定されていたのであり、政治領域にそれを持ち込むことは、これまで許されてこなかった。この点だけからみても、蓄積された政治的不満がいずれは爆発すると予見することは、決して困難ではなかった。

とはいえ、本書はそのことを改めて歴史的制度主義の立場から解き明かしたものとして、評価されてしかるべきであろう。新秩序体制期のナショナル・モデルの制度化の過程を詳述し、さらにエスニック紛争のいくつかの事例に当てはめてそれらの制度が及ぼした影響を分析した本書の内容には説得力がある。

新秩序体制の崩壊からすでに7年余が過ぎたが、インドネシアは依然、変革期から抜け出せてはいない。新たなナショナル・モデルへの試みのひとつである地方代表議会（DPD）もようやく昨年開設されたばかりである<sup>(注4)</sup>。民主化が引き起こしたエスニック紛争を民主的に解決することは可能なのか。地方代表議会はインドネシアの多様性を政治に反映する機関として機能するのか。答えが出るまでにはまだしばらく時間がかかりそうである。

（注1） 正副州知事は州議会で選出されるにもかかわらず、対立候補のゼス・サフブルア（Zeth Sahuburua）州議会議長を破って、州議会に議席を持たない元マルク軍分区司令官のカレル・ララハル退役陸軍准将が当選し、しかも直ちに文民戒厳令が解除されたのは、マルク紛争を一部の政治勢力によって意図的に創出されたものとする説に、信憑性を感じさせる出来事であった。

（注2） 当時、科学技術評価応用庁（BPPT）の長官であったハビビは、その後、副大統領となり、スハルトの退陣で大統領に昇格した。ハビビ大統領の誕生は、キリスト教徒が抱くインドネシアのイスラム化の危機感をさらに煽ったものと推測される。

（注3） たとえば、Syamsuddin Haris et al. *Indonesia di Ambang Perpecahan? ~ Kasus Aceh, Riau, Irian Jaya, dan Timor Timur* [インドネシアは分裂の時を迎えたのか——アチェ、リアウ、イリアンジャヤそして東ティモールの事例——]。Jakarta: Erlangga, 1999. など。

（注4） 地方代表議会（DPD）は、直接選挙で選ばれた各州定数4名の代表によって構成された議会である。現在の総定数は128名。地方自治や中央と地方の財政分配などに関する事項に限って、国会（DPR）への法案提出権を有する。

（拓殖大学政経学部助教授）