

第1章

スハルト「新秩序」体制再考

——政治的近代化の軌跡——

はじめに

スハルト政権の発足を何時とするかはそれ自体がひとつの問題であろう。1966年3月の「全権」委任か、67年3月の大統領代行就任か、または68年3月の大統領就任かが直ちに思い浮かぶ。だがいずれの時点にせよ、以降、今日にいたるまで約四半世紀の間、権力の座にあったことになる。他の途上国に類例なしとはしないが、稀には違いない。まして独立達成（1949年末）後の転変常なきインドネシア政治史を顧みれば、むしろ様変わりの長期政権といえよう。

しかしながら近年になってようやく、「新秩序」体制に綻びが目立つようになり、年をおって政治は緊張の度合いを高めつつある。その直接の契機はスハルト大統領（1921年生まれ）の老齢にあった。すでに1988年、スハルトは連続5期の大統領に選出されたが、翌年刊行された「自伝」のなかで、今次の任期が終わる93年には72歳となり、平均寿命56歳のインドネシアでは十分に老齢であるから、大統領としての務めはこれが最後になるだろうと述べている⁽¹⁾。後継問題が多かれ少なかれ公然と論議されるようになったのは当然の成り行きであった。実際には1993年3月、スハルトは再び大統領に選ばれ、一応98年まで問題は先送りになっているが、にもかかわらず、なにかにつけ後継問題が政治動向に絡んで展開するであろうことは疑いない。

ところで、スハルト退陣のあと誰が大統領に就くかは興味深い問題ではあるが、より重要なのは「新秩序」体制にどんな変化が生ずるかであろう。この体制変化の問題も、早くは1980年代初頭のいわゆる逆オイルショックと関連して、論議の対象になっていた⁽²⁾。それは国家財政の基盤が石油・天然ガスから他に移行せざるをえない事情に対応して、その政治的影響がいかなる形で現れるかを焦点とする。だが、そうした経済環境の変化と並行して1980年代後半からは、より直接的に政治と関わる要因が次々と発生し、それらの潜在的衝撃が問われ、体制転換論議を導くことになった。中産階級ないしは中間層の成長⁽³⁾、冷戦の終結に起因する主として西側諸国からの人権問題その他さまざまな圧力、世代交替とりわけ国軍指導部のそれ、いったんは明確な組織整備に乗り出したかにみえた翼賛与党ゴルカル(Golkar)の挫折など、内外に変動の要因は堆積しつつあるように観測される。そしてなによりも、スハルト大統領自身にパーソナリズムへの傾斜、積極的な権力意志——国家建設への意志——の減衰が窺えることも見落としてはなるまい。

このように現在のインドネシア政治は後継問題と体制変化の問題とが、密接に関連しながら転機を迎えようとしている。以下の論述はこのありうべき転機の意義を探るが、その際、視点はもっぱら政治体制レベルにおかれ、とくにインドネシアにおける国家形成の進展・遅滞という問題を基軸に考えることとしたい。これは1980年代末以後のグローバルな「民主化第三の波」(S・ハンティントン)と論点の一部は重なるが、力点は異なる⁽⁴⁾。近い将来、おそらく手直しあるいは転換を迫られるであろうスハルト「新秩序」を、単に「民主化」の対象、「民主化」さるべき政治体制とみるのは、そもそも「新秩序」体制が成立した歴史的な背景や経緯を軽視するものであり、さらにいえば、転換の方向は通常の意味での「民主化」とは限らないからである。

第1節 インドネシアにおける政治体制の推移

インドネシアの現代史にみる政治体制の変遷はどんなものであったのか。独立以後をとれば「議会制民主主義」(1950～56年)、「指導される民主主義」(59～65年)、「新秩序」＝「パンチャシラ民主主義」(71年～)となり、独立に先行してはオランダによる植民地統治がある。これをどう特色づけるかは難しいが、とりあえずはR・マクベイに倣って“Beambtenstaat”(官僚政体)としておく⁽⁵⁾。ただし、その底部には家産制の政治伝統がわけてもジャワにおいて根強く存続してきたこと、つまり公的な政治機構としてはさしたる意義をもたないとしても、政治文化としては無視できない要素であったことに注意したい。

そこで以上を単純化して並べると次のようになる。

(1)伝統的家産政体→(2)植民地官僚政体→(3)議会制民主主義→(4)指導民主主義→(5)「新秩序」(パンチャシラ民主主義)

この変遷とその具体的な内容を照らし合わせると、直ちにいくつかの論点が引き出せる。その第1は、ひとつの体制から他の体制に移行するについては、暴力的事象が介在してきたことである。議会制民主主義から指導民主主義へ移行したときは、いわゆる外島反乱(1957～58年)があり、指導民主主義から「新秩序」への展開では、9・30事件とその後の大量殺戮——最も少ない推定でも7万8000人——があった⁽⁶⁾。ついでに言えば、第二次世界大戦後に多くの途上国が誕生したが、大規模な武力行使を介しての独立は決して多くはない。インドネシアはその少ない事例のひとつであった。

もちろん、これらの歴史事例からインドネシアでは体制変動にともなう大規模広範な暴力事象が一般的、などという傾向律を結論するのは早計にすぎる。独立抗争の場合は、それが武力対決になったのは宗主国オランダ側の事情に帰せられる点が少ないし、9・30事件にともなう広範な殺戮はイスラム敬信徒と共産主義信奉者の対決、すなわち一種の宗教戦争に通じる要素

があったことを見落とせないであろう。逆に外島反乱の場合は、死傷者の数は反乱・鎮圧という名称にはそぐわないほどに少なかったとされる（ちなみにこの反乱の首謀者たる高級将校たちは「新秩序」の庇護のもとで復活し、有力な一企業集団を経営している⁽⁷⁾）。

したがって、スハルト「新秩序」から他の体制への移行が見込まれるとした場合にあって、そこに大がかりな暴力事象が惹起するとあらかじめ想定することはできない。むしろ非妥協的、戦闘的な信条に基づく巨大集団間の対決を生じせしめる要素が「新秩序」には当面欠けているようにみえる。

インドネシアの体制移行について看取される第2の点は、それら体制の間の系譜関係である。上記(4)の指導民主主義が(1)の伝統的家産制と、(5)の「新秩序」が(2)の植民地官僚制と共通する要素が多く、パターンのうえで類似することはつとに知られていよう⁽⁸⁾。そして前記のごとく、(1)の伝統的家産制と(2)の植民地官僚制は、(2)が(1)を温存利用したかぎりでは共通する部分が少なくなかった。また、(4)の指導民主主義と(5)の「新秩序」とがともに権威主義体制の要素を共有している点は容易に指摘できる。つまり、(3)の議会制民主主義のみが、いわばほとんど歴史に根をもたない異質の存在なのである。それが制度化の暇なく簡単に捨て去られた一因はここにあった⁽⁹⁾。

だが、それでは「民主主義」はインドネシア政治において歴史的偶然にすぎなかったのかといえ、そうではあるまい。その実態はともかく、限定詞を付して「指導」民主主義が宣伝され、「新秩序」体制もまた「パンチャシラ」民主主義を唱えている。現代にあって民主主義のシンボル価値はやはり無視できないということであろう。スハルトの後継権力も、一面では伝統的家産制との親和性、他面では民主主義理念への配慮から解放されることはなく、両者の並存・混合を維持するものと見込んでよいであろう。「民主化」の進展はポスト・スハルトの一焦点で、これについての言及は少なくない。ただ、その民主化が部分的、限定的なものにとどまるであろうことは間違いなく、全面的な民主化の予想はさすがに皆無といってよい（より具体的には後述する）。

第3に独立以後のみを考えると、議会制民主主義政体も指導民主主義体制も所期の成果をあげられなかったこと、とりわけ経済政策上の失敗から体制の崩壊を招いている。これに対して「新秩序」の場合は、その経済上の成果は批判者といえども認めざるをえないほどのものであった。少なくとも1980年代末まではそういつて間違いない。スハルト以後において体制にかかわる大きな変化が見込まれるとすれば、それは主として政治的枠組みにおいてであろう。これを換言すれば、体制の変化ないし移行は「新秩序」がよく経済上の成果を収めたゆえであって、その失敗によってではないということになる。これは独立後の政治史にあつては初めての事象ではないであろうか。そしてこれを前提とすれば、来るべきポスト・スハルト期に根底的な変化を予想するのは当面のところ見込み薄となろう。もちろん、スハルト大統領が任期を全うするならば、1998年まではまだ4カ年余りもあり、その間に何が起きるかはわからないのであるから、この予測にさしたる意味はないかもしれない。それにしても、現代において有効な統治の主要な指標が、多くはつまるところ経済分野に求められており、「新秩序」がこれに成功してきたことの政治的な意義ははなはだ大きいとせねばなるまい。

さて、以上は政治体制の推移から直ちに抽出されうるコメントであつた。次には、広く政治発展論の観点からさらにこの問題をみるとどうなるか。ここではG・アーモンドとB・パウエルに拠る政治体系の能力、S・ハンティントンの提唱した政治的近代化（制度化）、そして政治参加拡充のパターンという3点から、「新秩序」の位置づけを考えてみたい。

1. 「新秩序」体制の能力

アーモンドとパウエルはその政治発展論のなかで、特定の政治体系がもつ能力（capabilities）を5種に分類し、また対内、対外の2次元を設定している。その能力とは、(1)抽出（extractive）——たとえば徴税や外国からの援助を引き出す能力、(2)規制（regulative）——対外防衛や治安、検閲など、(3)分

配 (distributive) —— 社会保障、補助金の交付、勲章や栄誉の授与など、(4) 象徴 (symbolic) —— 国旗や演説、声明など政治体系から社会のなかに流入する各種シンボルの実効性、(5) 応答 (responsive) —— 諸種の参加の制度化、一般社会からの入力 (要求や圧力) に対する対応の実効度、がそれである⁽¹⁰⁾。

いまこれらのカテゴリーを、インドネシアが経験してきた先述の政治体制についてしてみるとどうなるであろうか。厳密に計量的な作業を経ずとも、次の点は明らかと思われる。すなわち、1950年代半ばすぎまでの議会制民主主義はとくに応答能力に傾斜した政治体系ではあったが、その他カテゴリーの能力を欠いていたため、混乱をもたらしたのみで終わった。スカルノ体制は象徴能力は十分であったが、抽出および分配能力の分野では明白な失敗であった。これらに対して「新秩序」体制は象徴および応答の分野では激しい非難を浴びてきたが、抽出、規制、分配の面では相対的にはめざましい能力を発揮したといえる。これには1970年代における2度のオイル・ボナanzaという幸運と、冷戦下における潤沢な経済援助という国際環境に基づく要因があったにせよ、それを活用しえた政治体制およびリーダーシップがあったことも否定できない。一貫して経済開発へのコミットメントを維持した有司専制がそれを可能にしたとすれば、あらためて現代の途上国が一般に抱えているアポリアを想起せしめるが、同時に、今世紀初頭来のオランダ植民地統治、いわゆる「倫理政策」と共通する点がそこにあることも思わざるをえない。この植民地体制もまた抽出、規制、分配に偏り、象徴や応答分野での能力は比較して低位にあったのである⁽¹¹⁾。

ここで述べた「新秩序」と植民地体制——とくに「倫理政策」下のそれ——との共通性ははたして偶然であったろうか。およそ近代国民国家という政治体がどのような経路を通して生成したのか、そして後発国においてはどのような偏奇が認められるか。この問題についてはすでにD・ラストウ、E・ノードリング、L・バインダー他などいくつかの研究があるが⁽¹²⁾、それらが含意するひとつの論点は、初期国家における寡頭政体の不可避であった。このことを念頭におくと、植民地統治の末期にいったん戻っての「新秩序」の発足

という図式が浮かんでくる。この限りで、両者の相似ないし連続性は決して偶然とはいえない要素をもっていよう。

2. 「新秩序」と制度化

社会経済の近代化が必ずしも政治発展をもたらさず、かえって政治的不安定を結果すると主張したのはS・ハンティントンである⁽¹³⁾。彼はまた、政治的近代化に影響する数々の要因をあげるが、そのひとつに権力の集中・拡大・分散にかかわる仮説がある⁽¹⁴⁾。つまり、政治的近代化——それは統治正当性の転換、参加の拡大、行政の拡充・複雑化を要する——には、まず権力の集中が、次に権力の拡大が、そして最後に権力の分散が制度化されることが望ましいとする。ところが歴史に照らしてみると、ひとつの政治制度がそれら3つの機能を同時に満足せしめることはない。たとえば西欧の場合、政治的近代化は権力分散のはなはだしい封建制から権力集中の著しい絶対王政に移行し、次に権力拡大に不可欠の政党制度が導入され、新たな権力分散の民主政体にいたるわけである（ここで政党勢力の配置が2大政党制になるかあるいは小党分立になるか、また小党分立の場合でも、連立・連合の形成が可能なそれか否かにより、民主政体の安定度が変わってくるが、ここでは論じない）。

問題は政治的近代化を目指すかぎり、ひとまずは権力の集中と拡充が不可避の課題になるという点にある。そこでこの観点からインドネシアの政治体制をみると、権力集中が際だっているのは再び植民地統治と「新秩序」であり、権力分散が顕著なのは議会民主政であることに異論はないと思われる。さらにいえば、伝統的家産制は理念上は権力集中の政体であるが、実態は多分に分権的であったし、指導民主主義もスカルノ大統領の個人支配といった様相が目立つが、他方では、「事実上の連邦制」(de facto federalism)と評されたほどに分散の側面があったのである⁽¹⁵⁾。

こうしてみるとスハルト「新秩序」は権力の集中は名実ともに高位にあり、しかもそこにおける政党としては翼賛団体ゴルカルをも含めて3つのみが許

容され、限定された複数政党制である。途上国（近代化後発国）では権力の集中と拡大と分散が同時に意識され、要請されている。議会制民主主義の試みはまさしくそれであった。だが現実にはそれは失敗であった。「自然は飛躍せず」といっても説明にはなるまいが、経済成長の水準、エリートの視座、民衆の政治意識など、機はいまだ熟していなかったというほかない。政治的近代化を目指す際の選択は、権力の集中・拡大・分散のすべてが低位にとどまることを覚悟のうえでそれぞれの均衡をとって徐々に進めるか、あるいは課題に順位づけをして不均衡に、そして急速に進めるかであったろう。スハルト「新秩序」は後者を選んだのであり、その際、権力の集中・拡充に力を注ぎ、権力の分散を抑制したのは、歴史の先例になかった選択で、少なくとも不自然とはいえない⁽¹⁶⁾。しかしすでに四半世紀のあいだ後回しにしてきた権力分散の要求が押し止め難く再浮上するのは自明で、それにどう対応しうるのが問題となってくる。ポスト・スハルトの焦点のひとつはそこにある。

3. 「新秩序」と政治参加のパターン

前項では権力の分散と関連して政治参加の問題にも言及した。しかし政治参加が現代にあつては途上国においても、不可避の大問題であり、それとして扱われるべきことは論をまたない。それは政治的近代化の主要な指標のひとつであり、また民主政体の代表的な指標とされるからである。

ところで一般に政治参加とは選挙権の行使のほか、組織的な請願や個人的な接触、さらには暴力の行使にいたるまで多種多様の活動を含む。そこに共通するものは、政治のありようになんらかの影響を及ぼそうとする意図をもって行動するという点にある。しかし、こうした抽象的一般的な規定では議論が曖昧になる恐れがあるので、ここではもっぱら選挙を念頭において進めてよかろう。

さて、現代インドネシア政治における参加の歴史は、議会＝代議機関に即してみると非常に簡単である。議会制民主主義下でただ1回の選挙が行われ、

指導民主主義では選挙はなく、「新秩序」のもとで数回の選挙があった。そして最初の選挙のみが通常の意味で自由で拘束なき選挙といえ、「新秩序」下のそれがそうでなかったのは周知のことである。近代化先発国——典型的にはイギリス——が狭く限定された参加から徐々に長年月を経て参加拡大の道を辿ったのと対照的に、後発国インドネシアは最初に普通選挙で出発し、その後で参加の制限抑制へと転じたことになる⁽¹⁷⁾。

ここで「新秩序」体制にみる参加の制限を、植民地統治下のそれと等置すれば、それはあまりにも当を失しているとの非難を浴びよう。植民地統治末期の人民参議会 (Volksraad) は一種の代議機関には違いないが、それは普通選挙制への展望を原理的に内包していないからである。したがって、この点で「新秩序」が植民地統治体制に立ち戻ったとすることはできない。だが、参加の制限という点だけに着目すれば、人民参議会も別の次元の事柄とせず、インドネシアの政治参加の消長に組み入れることも許されよう。つまり、参加の極端な制限→参加の爆発的拡大→極端にはいたらない参加の制限、という図式がそれである。そしてこの意味においてのみではあるが、「新秩序」体制は植民地統治時への復帰に通じる要素を幾分かは含んでいるとはいえないであろうか。

S・ハンティントンとJ・ネルソンは、政治的近代化における参加拡大を扱った共同著作を『容易ではない選択』(No Easy Choice) と題している⁽¹⁸⁾。それによると、政治参加の主要なモデルは4種ある。(1)ブルジョア型、(2)専制型、(3)ポピュリスト型、(4)テクノクラート型がそれで、インドネシアの議会制民主主義は(3)、「新秩序」は(4)にほぼ相当する。また、テクノクラート型の「悪循環」を、参加の制限→より大きい社会経済発展→社会経済的平等の減退→政治的安定の減少→参加の制限の再発足あるいは参加の「爆発」(もし後者ならばポピュリスト型の「悪循環」が発足する)、という図式を描いている。「新秩序」の参加がテクノクラート型であるすれば、それがこうした悪循環を避けるには、どのように軌道を修正することができるのか、あるいはまた修正ができぬままに進むことになるのかがポスト・スハルトの一焦点になる

う。

だが、ここに見逃せないことがある。それは、仮に「新秩序」が軌道を修正するとなれば、その成否はいわゆる中間階層の動向によると思われるが、この中間階層は、テクノクラート型の参加を不可欠の要素とした「新秩序」体制の所産にはかならないという事実である。参加の実質的な制限を堅持してきた「新秩序」体制が、かえって安定した参加拡大の可能性を準備するというパラドックスがそこにある。そのかぎりであれば、「新秩序」は近代化先発国の政治参加が制限選挙を経て拡大した過程を、異なる形で再現しているとみることもできるであろう。

以上は政治近代化の観点からインドネシアの政治体制の推移のなかで、スハルト「新秩序」が占める位置ないし意義を考えてきた。それは権力集中の要請にせよ、初期国民国家が備えるべき能力の優先順位や参加拡大の課題にせよ、先発の国民国家が辿った過程に内在する国家形成の「ロジック」に、後発国インドネシアもまた大筋においては従わざるをえず、一挙の飛躍がおおむね失敗に終わるであろうという冷厳な認識に帰着する。したがって「新秩序」体制それ自体は、この文脈から再考・評価さるべき側面が少なくないと思われる。次節以下ではこの点をさらに追究することとしたい。

第2節 スハルト「新秩序」——伝統と権威主義体制——

スハルト政権はその発足以来、それを支えた勢力や重点政策の指向、またスハルト大統領自身の関心の移動などにより幾度かの変貌を示してきた。このため「新秩序」の性格ないし特徴も、時期にしたがって異なってくる。当初の軍部政権、反共政権といったレッテルから、やがて開発独裁や近代化指向の寡頭制などに変わり、そして1980年代末からは「個人支配」(personal rulership)の色彩が濃厚になるとともに、方向はなお不分明だがなんらかの転換に迫られているという観測が多い⁽¹⁹⁾。以下ではそれら諸家の論議を下敷き

に、政治体制論の観点から「新秩序」を再検討に付すこととする。

1. 政治体制としての「新秩序」

スハルト「新秩序」に関する政治分析や記述はすでに多い。したがって研究者にとっては既知の「常識」に属する事柄ではあるが、ひとまず、それを総括しておくのが後論の都合から便宜であろう。

(1) 法制上の枠組み

スハルト政権の法的枠組みは1945年憲法で、同時に建国五原則(Pancasila)を理念上の指針として再確認する。この点で「新秩序」はスカルノ体制＝「指導される民主主義」を引き継いでいる。ただ引き継いだのみではない。「新秩序」構想の立役者であったと思われるスハルト側近のアリ・ムルトポは、異様と感ぜられるほどに1945年憲法とパンチャシラの絶対的堅持を強調している。たとえば、パンチャシラの否定は独立宣言の否定にも等しく、したがってインドネシア共和国の存否に関わる重大事であるとまでいう⁽²⁰⁾。

何故にこうまで1945年憲法とパンチャシラに執着するのか。その理由は、憲法については明白であろう。ひとつは1945年憲法が大統領制(任期5年、再選可)で議院内閣制でないこと、つまり強力な執行府を保証していることにある。もうひとつは、1945年憲法が大統領の選出と国策大綱を定める国民協議会の構成メンバーとして、“Golongan Fungsional”というカテゴリーを認めていることにある。この「職能集団」ないし「機能集団」には国軍も入るという解釈——それはすでにスカルノ体制時に始まるが——から、軍の政治関与に法的根拠を提供するからである。それが「国軍の二重機能」教義に直結することはいうまでもない。

他方パンチャシラへの執着は、国家の宗教上の中立性と代議機関における“musyawarat”(「協議」)原則の尊重にその主眼がある。前者は、国論を二分しかねない「イスラム国家」樹立の理念を封じ込めるものとして、また後者

は、多数決を原則としては排除し、協和一致の理念を大義として押し出す(パンチャシラ民主主義)。いずれも国民統合の必要から強調されるのである。それが予定調和に基づく国民的結束のイデオロギーであることは容易にわかるが、異議提出を封殺する傾きをもつ点はスカルノ体制でも実証済みで、「新秩序」体制においても現実政治のレベルで、ときとして問題が浮上している。

(2) 政党・選挙・議会

「新秩序」体制は政党の存在を認めている。しかし、インドネシアの政党は総じて世界観政党あるいはイデオロギー政党の色彩が濃厚で、また議会制民主主義のもとで権力争いに終始してきたという印象が一般的であるため、利害の多元化を前提とする利益統合 (interest aggregation) に不可欠な仕組みとしての政党制度、政党政治という積極的な評価には立っていない。機能のうえでは政府与党といってよいゴルカルを政党と呼称せず、常に「ゴルカルおよび政党 (partai politik)」と並称並記する点にもそれは表れている。このように既成政党への不信の念は深く、政党の活動には公然非公然にさまざまな制約を課している。とくに「新秩序」発足後の数年間、軍部当局による政党への干渉は露骨・強引であった。それは党首や役員の選出から、国会選挙における立候補者の資格審査、選挙キャンペーンでのさまざまな妨害、政府批判の禁圧等々枚挙にいとまがない。このため、もともと組織性を欠いていた政党勢力は自主自立の政治団体としての機能を失ってきたのが実態であろう。現状において政党は、宗教・文化的コミュニティの利益代表あるいは「新秩序」の政治的ブルーリズムの証という以上の意義を担っていないとさえ思われるのである。

それでは政党に代わってゴルカルが「新秩序」の作動と維持のために、利益統合を図っているのであるか。ゴルカルの自主的・具体的な活動内容についてはこれまでのところあまり明らかでないが、一般社会の要求を探り、政策を立案提示し、国会では活発に論議を展開するといったイメージはこれまでのところ認められない。むしろ、政府の全面的な庇護のもとに選挙で勝利

を収め、それが「新秩序」政権の正当性の証として使われてきたとするのが大方の見方であろう。一時、自立的な政治団体へ転進する試みと取り沙汰された動きもみられたが、陸軍の横槍であっけなく失敗に終わっている。ゴルカルはその傘下に多くの職能組織をもっているが、それらの組織もほとんど休眠状態にあり、この点、ゴルカルはそれら職能組織の利益さえも代表していない⁽²¹⁾。

こうした政党やゴルカルと任命議員で構成される国会が、通常の意味でしかるべく機能しないのはもはや自明の理であろう。ごく最近の1980年代末まで、議会の動向が注目を浴びたのは新婚姻法やクバティナン(ジャワの神秘主義的信仰)の公認など、ムスリムの信仰に抵触する点ありとされた宗教問題であった。長く経済閣僚の要職にあったテクノクラートのひとりが、国会では経済政策に関して意味のある質問を受けたことが一回もないと述懐しているが、それは揚言であったのか嘆息であったのか。

(3) 公民的権利と政治的コミュニケーション

「新秩序」体制に関して最も頻繁に聞かれるのは公民的権利に対する制約であろう。選挙で競う政治団体はゴルカルと他の2政党(開発統一党、インドネシア民主党)に限られており、結社の自由がない。大統領に対する批判や政府の政策に対する批判も大幅に制限され、厳しいサンクションがある。マスメディアに対する検閲が厳格で、ために自己検閲が瀰漫する等々がそれである。これらはすべて事実で、否定する材料はないようにみえる(ただしスカルノ体制期に比べても言論の自由や政治活動の自由が少ないといえるかどうかはなはだ疑問である。共産党の弾圧と脱スカルノ過程にあった数カ年を除けば、「新秩序」下の言論の自由は明らかにより広がっているし、政党の数の制限についていえば、いちはやく「政党を葬れ」と呼びかけたのはスカルノ〈当時大統領〉であり、そして「政党の簡素化」はスカルノ期からの懸案であったことが想起される)。

それにしても、こうした言論・結社の自由に対する制限・抑圧は世論と政

府との間をつなぐ政治的コミュニケーションを阻害すると思われるのが一般的であろう。実際、「新秩序」の場合も「反日暴動」(1974年1月)に先立つ学生運動の高揚に際して、治安担当の責任者スミトロ將軍が「双方向のコミュニケーション」(two-way communication)を提唱したことがあった。政府は世論の要求にもっと関心を払い、政策の理解を求めるべく努めねばならないというわけである。しかしながら、その後今日にいたるも言論・結社の自由に対する制約について根本的な変更はなく、そしてしかも、そのゆえに「新秩序」体制の存立自体が重大な影響を受けたと考えるべき事態は発生していない。このことは途上国インドネシアにおいて、公民的自由の制限——その程度にもよるが——が現時どれほどの政治的意義をもつかについて再考を促すであろう。

(4) 政策指向

スハルト大統領のリーダーシップはしばしば「プラグマティック」と評されてきた。だが、これはリーダーシップの態様に関していわれたもので、政策指向の点ではむしろ一貫した持続性が顕著である。すなわち、経済発展に対するコミットメントはその最たるものであり、そのためには政治的安定が必要条件とされ、政治的安定のためには、国民一般の「行き過ぎた政治化」を抑制する。簡略にはこれがスハルト「新秩序」の基本方針といってよい。

共産勢力の撲滅という任務が実質的には終わった後も存続する超法規的治安機関、イスラム(急進派)勢力の封じ込め、経済テクノクラート多数の登用、与党組織ゴルカル育成、外資の積極的な導入、情報畑の高級将校の重用などはすべてスハルト「新秩序」の基本姿勢と直接に連関する。多少の曲折や手直しはあっても、近時までの20年余り、このコミットメントは変わらずに維持されてきたのであり、スハルト大統領の政治的意志は並々ならぬものといわざるをえない⁽²²⁾。

このように、スハルト「新秩序」はリーダーシップにおける強い政治的意志の持続と政治手法の「プラグマティズム」の組み合わせにより、そしてオ

イル・ボナンザなどの「幸運」にも恵まれて数々の成果をあげてきた。もちろん他方では、「デモクラシー」の観点からその政治的コストを指摘する人は多い。だが、それら政治的なコストが「新秩序」体制の存続をもちや許さないほどに大きいかどうか、それには別途の吟味を要するであろう。

2. スハルト「新秩序」論のいろいろ

米国およびオーストラリアではインドネシア政治研究者の層が厚い。第二次大戦後を起点にすると、現在活躍している人々は第3世代に属するのであるが、それら研究者のスハルト「新秩序」についての見解はどんなものであるか。ここではいくつかの代表的なアプローチを紹介し、若干のコメントを加えるとともに、ポスト・スハルト論議のための参考とする。

(1) “The State-qua-State” 説

これは1983年にB・アンダーソンが提示した見解である⁽²⁴⁾。社会の利益とは多少とも無関係に、「国家それ自体の利益を追求する国家」とでも訳せばよいのであろうか。アンダーソンは「国家」の概念規定をしていないので厄介な問題を潜在させているが、その行論から「国家」は統治者、立法者、行政機構、軍隊・警察を主要な構成要素とすると考えておく。

前記のとおり、「新秩序」体制では議会の政治的な比重がはなはだしく小さい。また有意の圧力集団も見当たらないことからすれば、そのかぎりでアンダーソンの見解は正しいといえよう。説の要点は「社会」と「国家」の隔離にあり、それは「新秩序」の——そしてNIEs＝開発独裁の——特徴としていわれてきたところでもあった。だが、それは重要であっても「新秩序」の一特徴であるにとどまる。仮にそれが最も重要な特徴だとしても、その場合は、いわば有司専制ともいべき体制が、近代化を推進するうえで不可避の自覚的な選択であるのか否かが問題になろう。この点ではアンダーソンは途上国インドネシアの政治について、盾の片面しかみていないように思われる⁽²⁵⁾。

ちなみに、アンダーソンがこの「新秩序」観を提示した論文の主旨は、植民地統治以来、インドネシアの独立後も、国家は常に“The State-qua-State”以外ではなかったとする。この継続性の指摘も意義なしとしない。だが、やはり極端に一面的といわねばなるまい。

(2) 官僚政体／ネオ家産政体説

単一ではないが、このカテゴリーに入るアプローチをとる論者は最も多い。官僚政体論はF・リッグズが1950年代および60年代のタイ政治について提示した図式である⁽²⁶⁾。ここでその全容を説明することはできないが、その要点は、タイを支配しているのは官僚エリートである、官僚エリートは社会の諸利益に拘束されることなく政策決定を行う、家産制支配の特性を多く共有する、政治のリーダーシップはエリートの派閥集団に利権・財物を配分することを通じて維持される部分が大い、国家エリート以外のものは実質的には政治参加から排除されている、この点では企業家層も例外でなく、政治指導者に影響を及ぼしうる唯一の道はパトロン＝クライアント連結のみである、という。

一方、ネオ家産政体論はいうまでもなくM・ウェーバーの規定になる家産制支配に源を発するが、現在の途上国政治を念頭に再定式化が図られた概念である。「ネオ」の語が付されている最大の理由は、ネオ家産制においてはその統治正当性の根拠を「伝統」に求めない点にある。

さてインドネシアの「新秩序」に対して、官僚政体論のアプローチを最先に採用したのはK・ジャクソンであろう⁽²⁷⁾。彼は同じく、政策形成への参加がごく少数の国家機構エリートに限られていることを強調するが、リッグズと異なり、企業家の政治的地位にさしたる関心を払っていない。また、彼は官僚政体という点ではスカルノ体制（指導民主主義）もスハルト「新秩序」も変わりないという。この指摘は目新しくはないが当たっている。しかし、スカルノ体制とスハルト「新秩序」体制とでは政策指向が著しく異なるのであるから、この相違に関説せずに「新秩序」体制を論ずるのはどんなものであ

ろうか。この欠落はおそらく、彼が政治参加——民主政体の代表的尺度——に執するあまりの結果ではなかったか。

H・クラウチもこのアプローチを代表する研究者で、クラウチの場合は家産政体論により寄っている⁽²⁸⁾。つまり、彼はジャワの王朝国家が伝統的家産政体であったこと、そして、スハルト「新秩序」とそれら王朝国家との間には重要な類似点があると主張する。また「新秩序」については、エリート内部の政治(抗争)は実質的な政策をめぐるよりも、利益や役得の配分に関わる場合が多いという。ただし、そうしたエリート政治と経済発展とは内在的な緊張関係に立つから、長期的には、「新秩序」体制に整序化・合理化が徐々にではあるが進行する可能性もあると論じている。これと関連してクラウチは企業家層の政治勢力としての意義にも触れているが、その有力部分が華人であることから、1980年代半ばの時点ではなお家産制的パトロン＝クライアントの枠組みを出ないと判定している。

クラウチの論点にもとくに創見と思われるものは少ない⁽²⁹⁾。ただ注目されるのは、経済発展の要請が「新秩序」体制を徐々に合理化に向かわしめる可能性を指摘したことであろう。この点は後に取り上げるR・ロビソンの見解と一部重なるところがある。

なお、このアプローチによる「新秩序」の解釈を試みたものにR・マクベイ、J・マッキイ、J・ガーリングなどがあるが趣意はほぼ同じであるから省く。

(3) 官僚ブルーリズム説

これはD・エマースンが提出した「新秩序」論である⁽³⁰⁾。その主旨は、「新秩序」下の政治が大方の観測者が認定するよりもずっと規則性をもち、また多元的であるというところにある。エマースンは事例研究に基づいて、「新秩序」体制では政策選択において官僚機構の関係省局の間で真剣な議論が交わされること、また、政治抗争は単に私的な利得をめぐるだけでなく、実質的な政策論争による場合が少なくないと主張する。もとより、こうした政策

決定における多元性は国家機構内のことで、政治体系論にいう入力機能——利益表出や利益統合——におけるそれでないことはエマースンも認める。官僚ブルーリズムと名付けた所以であろう。

エマースンの所説は前記の(1)および(2)に対する適切な修正といってよい。アンダースンのあたかも国家という制度が、それ自身の利益を追求するかのとき擬人化も、ジャクソンの家産政体をもっぱら利権の分配に明け暮れているかのときイメージも、一面的にすぎて現実離れを免れないのである。しかしながら、エマースンの解釈は部分的な修正に力点があり、官僚政体論の否定とまではいえない。

(4) 官僚権威主義体制説

スハルト「新秩序」を解釈するうえで、最も適切なモデルは官僚権威主義体制であると主張する代表はD・キングであろう。賛同者は少なくないと思われる⁽³¹⁾。「官僚権威主義」は厳密には、G・オドネルが1960年代～70年代のラテンアメリカ諸国の政治分析に用いた分析枠組みであるが、キングはむしろそのもとになったJ・リンズの「権威主義体制」論を多く援用しており、ここでも両者を取りあえずは一連のものとして扱う)。

キングによれば官僚権威主義体制の特徴は以下の点にある。(1)それは(伝統的ではなく)近代的な、比較的安定した支配の形式で、近代化のもたらすさまざまな不安定化の圧力に抗して自己を維持する驚くべき能力をもつ。また、それは単一の正当性や原理ではなく、意図して複数の正当性や原理を採用する。(2)究極的な権威は特定の個人というよりは制度としてのオリガーキーあるいは軍部に帰属する。政策決定過程における特徴は、支配集団内の協議と合意にある。したがって特定個人の自由裁量機能を過大に評価することは間違いである。(3)テクノクラートの心性が支配的で、念入りに仕上げたイデオロギーをもたない。一般的・包括的な価値——パンチャシラのごとき——の鼓吹はあるが、それは心性レベルの同調を求めるにすぎない。「新秩序」エリートの間には近代化イデオロギーではなく、具体的な政策上の合意である。(4)

民衆は無感動に体制を受け入れ、エリート側にも継続的に民衆の支持を動員することには関心がない。「新秩序」下の脱政治化，“floating mass”教義はまさしくこの特徴に見合う。(5)政治編成の目標は限定されたブルーリズムで、単一政党制や全体主義とは異なる。これと関連して利益表出、利益統合はコーポラティズムによることが多い。だが、官僚権威主義のもとではコーポラティズムの機能は積極的な利益統合ではなく、逆に利益表出を封じ込める点にある。

さて、キングの所説はきわめて興味深く、示唆するところ大である。しかし疑問の点がないではない。「新秩序」体制に即して若干指摘しておこう。

第1に、キングは官僚権威主義体制を自己維持能力の高いものとする。インドネシアの「新秩序」や他のアジアの類例についてはたしかにそれはいえそうである。だがラテンアメリカの事例についてはどうか、はなはだ疑問しい。高い自己維持能力をこの体制一般の特徴とするのは無理ではないか。ただし、同じく官僚権威主義でありながら、長期安定のものと比較的に短命のそれがあるとすれば、その理由は何かが問われねばならない。ここで伝統的政治文化の差というのは常識の誤りであろうか。

第2に、正当性の混合を指摘するのはよいが、本家のウェーバーに聞くまでもなく、およそ現実の政治体制は単一の正当性原理にのみ立脚しているわけではない。スハルト「新秩序」の場合も、家産制政体論は精確には、そこでは家産制の特色が「支配的」とであると指摘するのみで、他の原理に由来する特徴は全くみられないなどと主張していない。また、「新秩序」について家産制の特徴とみえる事象が顕著なことを否定できるだろうか。単に混合的な正当性を強調することは、スハルト「新秩序」の歴史的な、政治文化的な次元を軽視することにならないか。

第3に、キングの官僚権威主義においては突出した個人（統治者）の権威・権力を強調することに否定的である。「新秩序」体制におけるスハルト大統領の権能についてもそういえるのであろうか。多くの観測者の印象は逆で、キングは自説の証左を何も提出していない。また、文字どおりの絶対権力など

存在しないことはいうまでもあるまい。

第4に、キングは「新秩序」下に一見無機能にみえるコーポラティズムを重視している。自主的な利益表出を封じ込めるためのコーポラティズムという見方がそれで、したがって、それら諸団体の活動が不活発であることは、目的にかなっているという。これはパトロン＝クライアント連結のみに偏重してきた在来の見方に反省を迫るものである。キングの所説のうち最も重要な貢献かもしれない。

(5) 「構造主義」アプローチ

ここで仮に「構造主義」アプローチと名付けたのは、スハルト「新秩序」について、今日最も精力的に研究論考を発表しているR・ロビソンの分析手法を指す。ロビソンの分析視角は従属理論の枠組みのなかでのネオ家産官僚国家、官僚資本家論、土着資本家の成長、それらと世界システム論的枠組みの接合など一種独特の統合的アプローチで、その全体の理論的骨組みをひとくちで紹介するのはきわめて困難である。「新秩序」体制が作動する力学を、政治権力の要請あるいは論理と経済成長の要請あるいは論理との交錯、緊張、癒合に求めている点ではネオ・マルクス主義的政治経済アプローチともいえる⁽³²⁾。

したがってロビソンの描く「新秩序」体制は、具体的経験的なレベルの事象については諸他の論者のイメージと重なることが多い。著しい独自性はその解釈・説明にある。すなわち他の「新秩序」論との差は、資本の論理の重視、動態的把握を目指し、国際経済環境の文脈を常に考慮に入れることであろう。その中心的なテーマは「新秩序」インドネシアにおける「資本の興隆」である。換言すれば、内外の資本主義がスハルト「新秩序」を成立せしめ、浸透内在し、その政治展開＝基本政策の決定に影響を及ぼす最もダイナミックな要素とみている。しかし、その分析は綿密な実証に支えられており、いわゆる基底還元的な経済一元論ではない。たとえば、ロビソンは「新秩序」の現状が基本的にネオ家産制政体で、したがって政治力学もそれに見合った

ものであることを十分に認めている。しかもなお一方で、資本の論理に発する経済上の要請は「新秩序」の国家機構に規則性と法の支配、つまりウェーバーのいう予測可能性を求める圧力が次第に強くなるであろうという。

ロビソンの「新秩序」動態論はインドネシア政治の研究者に大きなインパクトを与えた。だが当然ながら、批判も少なくない⁽³³⁾。問題の焦点は、「資本の論理」が「新秩序」にもたらしている影響力の程度とその将来展望にある。ロビソンが内外の資本、わけでも華人系と民族系とを含めて政治寄生色のきわめて濃厚な内国資本の政治に対する潜在勢力を過大に評価し、そして「資本の興隆」という将来展望が性急で直線的にすぎ、政治力学の自律性があまりにも軽視されるというのが批判の要点になる。これはおそらく妥当な批判であろう。それは同時に、ロビソンの問題設定と分析視角では、従来インドネシア政治の研究者が関心を寄せてきた短・中期的な研究題目が洩れ落ちて、埒外に追いやられてしまう不満も残る。たとえば閣僚人事や陸軍上層部の人事、政党間の関係や政党内の紛争、イスラム勢力におけるパンチャシラへの対応などである。だが、それが構造分析の構造分析たる所以なのであろうし、ロビソンの所論がとくにその中・長期的な動態的把握において魅力を有する点に変わりはない。

(6) 制約的ブルーリズム

最後にあげられるのはR・リドルの「新秩序」像である⁽³⁴⁾。リドルもまたネオ家産制政体論に近いが、エマースンと同様に、「新秩序」下の政治そして政策形成は一般に考えられているよりもはるかに多元的で、実質的な政策論議がみられるという。しかしリドルがエマースンと違うのは、政策形成の過程における影響力の多元性が国家機構内かぎりではなく、民間からの働きかけもときには政策形成を左右しうると主張することにある。政策決定において新聞、知識人、個々の議員、生産者団体、消費者団体などがもつ影響力は無視できない要素だという。

こうしたリドルの見解は事例研究に基づく主張で、それなりの説得力を

もっている。それは「新秩序」下の政策決定に関して、論者のうちで最も広くプルーリズムの存在を認める立場といえよう。しかし、社会内の不満をいち早く権力側が先取りして、要求が行動になって顕在化しないうちに処理するといった場合の方が多くはリドル自身も認めており、ましてや「ハイ・ポリティックス」については、民間の及ぼしうる影響力は極端に限られるという⁽³⁵⁾。

ここまで米国およびオーストラリアの研究者たちが、スハルト「新秩序」体制をどのようにみているか概観を試みた。そこに顕著と思われることは、たしかに諸家のアプローチはさまざまであるが、「新秩序」体制のイメージに関してはむしろ大幅な一致がみられることである。最も鋭い対立は官僚政体／ネオ家産制政体論と官僚権威主義体制論との間に認められる。しかしこれとて、一見するほど決定的な差異とは思われない。キングに対するコメントで示唆したとおり、官僚権威主義論に政治文化の次元を加えることは十分に可能と思われるからである。

しかしながらまた、スハルト「新秩序」を理解するうえで官僚権威主義論あるいはネオ家産制政体論が有効であるとしても、それで万事解決というわけにはいかない。なぜならば、それらのアプローチは多分に静態的で、将来展望に必要な要素に乏しいからである。この点で、ロビソンの所説は参照すべき点が多いといえよう。そして、より動態的な「新秩序」体制の考察は、さしあたりはネオ家産制政体論と「資本の興隆」論との間を、両者を等分の比重で架橋する試みから始まるのであろう。もうひとつの方向は比較史的な枠組みで、近代化の先行事例や現代の類例と思われるものを選んで、比較検討することから始められよう。ロビソンがビスマルク後のドイツに言及し、また現代では韓国や台湾やタイが、さらにはメキシコの革命制度党体制が比較の対象となろうが、そこから新しい発想や理論的な展開の糸口が見出せる可能性に期待したい⁽³⁶⁾。

第3節 スハルト後継問題と「新秩序」の行方

1980年代末以降、スハルト「新秩序」は新しい局面に入った。それを何よりも示す事柄はスハルト後継問題の浮上である。本章冒頭で述べたように、後継問題の切迫性はスハルト大統領が1993年に再任したことでやや鎮静した。だが、問題は先送りになっただけで消えたわけではない。以下ではスハルト後継をめぐる事情や問題点と、「新秩序」の転態に関わる問題を探る。

1. 後継問題

後継問題がにわかに浮上したのは既述のごとくスハルト自身が引退を示唆したことに発する。直接の理由は老齢である。だがそれだけが引退「表明」の理由ではなく、伏線はそれ以前にあったと思われる。というのは、1985年に念願の政治5法が成立したが、それはおそらくスハルトにとっては予定された最後の政治課題であり、スハルト政治の総仕上げであったからである。事実、これ以後スハルトは新しい政治課題を提示していない。積極的な権力意志はいったん減退し、それが引退示唆の背景になったのではないか。残るは名誉と威信を求めての外交・外遊といわゆるファミリー・ビジネスへの配慮に基づく権力維持関心のみである。

ところで、スハルト後継が一大問題となるのはなぜか。それは「新秩序」体制において大統領職が決定的な重みをもつからである。そしてまた、後継者についてのコンセンサスが未だにないためでもある。競合する複数の候補者の名前は取り沙汰されているが、スハルト自身の意向は明らかにされず、ために1998年以後もスハルトが大統領としてとどまるのではないかという憶測さえも生じている。しかし衆目のみるところ、スハルトの意向と陸軍のそれが一致さえすれば後継指名問題はなくなるはずで、それが問題の核心といえるが、この両者の関係があまりしっくりいっていないことがさまざまな思

惑を生む原因になっている。スハルトと陸軍との緊張関係を示す出来事は近年目立って多い。1988年3月のスダルモノの副大統領選出をめぐる事件、軍高官人事におけるスハルトの露骨なネポティズム、ハビビ技術担当相重用に対する軍の反感、スハルトのイスラム勢力への接近に対する陸軍の危惧、大使・高級官僚人事にみられる「再文民化」等々、スハルトの権威に対する表立っての陸軍側の挑戦こそみられないが、さや当ては相当なものと伝えられる。

だが、スハルト自身陸軍軍人であり長年にわたってその頂点にあった。スハルト大統領と陸軍は一体のはずであった。なぜ疎隔離反が生じたのか。その背景としては「新秩序」体制の転態をみるべきであろう。もともと「新秩序」は実質上は軍部政権として発足したが、やがて軍・官僚政体としての形を整え、それがおそらくは当事者たちの予想をも上回る「成功」を収めたがゆえに長期政権となり、その不可避の一結果としてスハルト大統領の個人支配といった性格が濃厚になったこと、これが転態のあらましである。「新秩序」体制の成功が再文民化の進行と軍部の比重低下を招いたのであり、そのかきりで政治指導者と軍部内指導者との対立は必至であったともいえよう。

2. 「新秩序」の行方

スハルト後継の選出が平和的にスムーズに行われない場合、どんな事態が予想されるであろうか。1992年の段階においてであるが、R・リドルはそこに生ずる権力真空から3つのシナリオを想定している。その1は、陸軍が進出して政治の前面に出てくる、その2は、陸軍内の穏和派のもとで限定的な民主的統治が行われる、その3は、体制エリート内部の分裂に乗じて真の民主政体が生まれる、の3つである。少なくとも表面的にはスムーズに後継者が選出される可能性は小さくないと思うが、いましばらくはリドルのシナリオを数年後に移して論を進めたい。

このシナリオのうち、第3の場合の確率はおそらく最も小さい。リドル自

身も、デモクラシーをそれとして求める勢力は少数のみといている。近年中間層の増大とその政治意識に関心が集まっているが、彼らのデモクラシーへの希求については疑わしいとする見方が支配的である⁽³⁷⁾。もしこのシナリオが実現したとしても、その結果は不安定なポピュリズムになろう。第1のシナリオも一見ありそうに思えないが、文民エリート層のなかにそうした不安を抱いている人々がいるのは興味深い。9・30事件の激動を思い起こさせるからであろうか。最後に第2のシナリオはもう少し詳しく展開しないと判断できないが、それがS・ハンティントンが体制移行の一形式として提示した“transformation”に相当するならば、その可能性は無視できない⁽³⁸⁾。フランコ後のスペインが典型事例で、この種の体制移行は、軍を掌握しているかまたは経済発展に成功を収めている権威主義体制にみられるものとされる。

いったい、(広い意味での)権威主義体制の変動に関してはこれまで理論的な研究の蓄積が少ないようである。したがって、「新秩序」体制にありうべき変動についても予測は難しく、不透明というほかない。ほぼ確実にいえるのは、反体制集団による根本的な体制改革といった事態はありそうもないこと、そこで体制内からの改革のみが見込まれるが、それは必ずしもデモクラシーを指向するとは限らないこと、もしスハルト支配が続くとすればその健康問題が引き金になりうることなどであろうか。

権威主義体制の研究に新紀元を画したJ・リンスは、権威主義体制の変動は他の権威主義体制への移行にとどまる蓋然性が大きく、この体制の不安定性をデモクラシーへの展望と誤認してはならないと警告している。味わうべき指摘ではなかろうか。リンスはまた、権威主義体制に抗する真の反対勢力は第3世代の登場を待たねばならないともいう⁽³⁹⁾。現代の数々の開発独裁の事例に照らすと、権威主義体制の弱点は経済面での達成如何よりも、その統治正当性の曖昧さにあるというのは多分に頷けるところであろう。いまやスハルト「新秩序」体制はそうした局面をも迎えつつあるように思える。

むすび

スハルト「新秩序」の経済的成果はめざましいが、政治的コストが大きすぎると考える人々が多い。そうした権威主義体制の評価と民主化との係わりに触れて本章を結ぶこととする。

「民主化第三の波」との関連で、全体主義体制はデモクラシーをその胎内にもたないのに対して、権威主義体制にはその余地があるとの論者がいる。後者は市場経済と両立しうるし、したがって、デモクラシーへの移行に際しても経済体系上の根本的な変更を必要としない。また、権威主義体制はその非民主的性格、政治参加の抑圧が非難されるが、それは歴史的パースペクティブを欠いた評価である。権威主義体制が工業化の推進に成果をあげているかぎり、そこでの民主化過程に西欧諸国と基本的に異なるところはない。なぜならば、それは西欧の民主化における制限選挙の段階を代位しているからである。ここで西欧諸国にあってさえも、普通選挙権がそれほど昔のことではなく、歴史的には最近事に属することを想起すべきであろう。もちろん、今日のすべての権威主義体制がそうした歴史的位相にあるなどとはいえないが、たとえば台湾や韓国などのそれはもっと積極的に評価されてよい。それは民主化の歴史の本道を辿っているものであり、この点、明治日本の場合も例外ではない。これが論者の趣意である。筆者もずっと類似の想いを抱いてきた。しかし他方で、権威主義体制の陥穽——権力の自己維持本能と既得権益の永続化努力——もまた否定しえない事実であり、仮に長期的に、結果的に権威主義体制がデモクラシーあるいはより開かれた政治体制をもたらしたとしても、その間のコストはいかにして償われるのかという難問を残すことになる。したがって、後発国の権威主義体制については、事後的・歴史的評価のみにとどまれない次元の問題があることも指摘しておきたい。

インドネシアにおいて、スハルト「新秩序」は「終わりの始まり」に入った。だがスハルトが去っても、「新秩序」体制の枠組みそして実質的な政治参

加の制限はなお残る公算が小さくない。ポスト・スハルトを担う人々は、はたして上述の歴史の「本道」を歩むのであろうか。その当面の判定は数年後に下されることになる。

〔注〕 _____

- (1) Soeharto, *Soeharto: Pikiran, Ucapan, dan Tindakan Saya, Otobiografi separti dipapakan Kepada G. Dwipayana dan Ramadhan K.H.* [スハルト自伝：私の思想，言説，行動]．Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1989, p. 555.
- (2) 代表的には，R. Robison, *Indonesia: The Rise of Capital*. Sydney: Allen & Unwin, 1986, p. 373以下。
- (3) Richard Tanter & Kenneth Young, eds., *The Politics of Middle Class Indonesia*. Clayton, Victoria, Australia: Monash Univ., 1990.
- (4) S.P. Huntington, "How Countries Democratize," *Political Science Quarterly*. No. 106, 1991/92, pp. 579-616.
- (5) R.T. McVey, "The Beambtenstaat in Indonesia," in B. Anderson & A. Kahin, eds., *Interpreting Indonesian Politics: Thirteen Contributions to the Debate*, Interim Report Series No. 62. Ithaca: Cornell Modern Indonesia Project, 1982.
- (6) R. Cribb, ed., *The Indonesian Killings of 1965-1966: Studies from Java and Bali*. Clayton, Australia: Monash Univ., 1990, p. 12.
- (7) Robison, *Indonesia*... pp. 360-361.
- (8) A.R. Willner, *The Neo-traditional Accomodation to Political Independence: The Case of Indonesia*. Princeton: Princeton Univ., 1966.
- (9) H.J. Benda, "Democracy in Indonesia," *Journal of Asian Studies*. Vol. 23, No. 3, Mar. 1964, pp. 449-456.
- (10) G.A. Almond & B.G. Powell, Jr., *Comparative Politics: A Developmental Approach*. Boston: Little Brown, 1966, Ch. 8.
- (11) A. Yasunaka, *The Sequences of "Crises" in Indonesia*. Tokyo: Institute of Developing Economies, 1978, p. 8.
- (12) D.A. Rustow, *A World of Nations: Problems of Modernization*. Washington, D.C.: Brookings Institution, 1964, pp. 120-123 /E.A. Nordlinger, "Political Development: Time Sequences and Rate of Change," *World Politics*. Vol.20, No.4, Apr. 1968, pp.494-520./L. Binder et al., *Crises and Sequences in Political Development*. Princeton: Princeton Univ. Press,

1971, Ch. 8.

- (13) S.P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale Univ. Press, 1965, p. 32.
- (14) *Ibid.*, Ch.3. および S.P. Huntington & J.I. Dominguez, "Political Development," in F.I. Greenstein & N.W. Polsby, eds., *Handbook of Political Science, Vol. 3, Macropolitical Theory*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co., 1975, p. 53.
- (15) H. Feith, "The Dynamics of Guided Democracy," in R. McVey, ed., *Indonesia*. New Haven: HRAF, 1963, p.382.
- (16) 安中章夫「インドネシアにおける『危機』の継起(II)」(『アジア経済』第17巻第9号, 1976年9月) 41～42ページ。
- (17) 1955年の選挙は驚くほど整然と、そして自由に行われた。「新秩序」下の最初の1971年選挙は、激烈・露骨な政府・陸軍・行政機関による干渉が目立った。陸軍による干渉は注目すべきことに、1987年および92年の選挙では激減し、政党(野党)の幹部もそれを認めている(H. Feith, *General Election of 1955*. Ithaca: Modern Indonesia Project, Cornell Univ., 1957)。なお、1971年選挙で広範な干渉の存在を認めながらも、筋金入りの自由主義者たるM・ルピスは当時日刊紙*Indonesia Raya*を発行していたが、ついに政党側のクレームを支持していない。無党派知識人の多数がこの立場であったと推測される。既成政党勢力に対する不信の念はかくも深かったのである。
- (18) S.P. Huntington & Joan M. Nelson, *No Easy Choice*. Cambridge, Mass: Harvard Univ. Press, 1976.
- (19) G. Roth, "Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building in the New States," *World Politics*. Vol. 20, 1968, pp. 194-206.
- (20) Ali Moertopo, *Akselerasi, Modernisasi, Pembangunan 25 Tahun* [25カ年開発の促進と近代化]. Jakarta: Yayasan Prokramasi, 1972, pp. 3-22. / idem, *Strategi Politik Nasional* [国民的政治戦略]. Jakarta: Yayasan Prokramasi, 1974. アリ・ムルトポは代議機関でパンチャシラを変更廃棄することは不可能とまで極言する。
- (21) 後述のごとく、D・キングはそうした休眠状態におくことこそがコーポラティズムの主目的であるという。しかしゴルカル幹部のなかには、正常な利益表出を促すべしとする考えもあり、職能団体の利益表出を抑止できるとまではみていないのではないか。
- (22) J. Bresnan, *Managing Indonesia: The Modern Political Economy*. New York: Columbia Univ. Press, 1993, p. 281.
- (23) 以下の記述ではA. MacIntyre, *Business and Politics in Indonesia*. Sydney: Allen & Unwin, 1990の第2章に負うところが大きい。ただし、本章

は政治参加をしかるべき中心問題とはしていないので少し異なる。

- (24) B.R. O'G. Anderson, "Old State, New Society: Indonesia's New Order in Comparative Historical Perspective," *Journal of Asian Studies*. Vol. 42, May 1983.
- (25) B・アンダーソンには「反近代化主義」の色彩がとりわけ強いことについては, R. Mortimer, "Values in the Perception of Indonesian Politics," *RIMA*. Vol. 7, No. 2, July-Dec. 1973, p.7 を見よ。
- (26) F.W. Riggs, *Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity*. Honolulu: East-West Center Press, 1966.
- (27) K.D. Jackson, "Bureaucratic Polity: A Theoretical Framework for the Analysis of Power and Communications in Indonesia," in K.D. Jackson & L.W. Pye, eds., *Political Power and Communications in Indonesia*. Berkeley: Univ. of California Press, 1978.
- (28) H. Crouch, "Patrimonialism and Military Rule in Indonesia," *World Politics*. Vol. 31, No. 4, July 1979./idem, "The Missing Bourgeoisie: Approach to Indonesia's New Order," in D. Chandler & M. Ricklets, eds., *Nineteenth and Twentieth Century Indonesia: Essays in Honour of Professor J.D. Legg*. Melbourne: Monash Univ., 1987.
- (29) 「新秩序」の家産制的諸特徴については前掲のA・ウィルナー, B・アンダーソンや安中にすでに言及がされている(安中章夫「ジャワ支配層の価値意識」〈高橋保編『東南アジアの価値意識(上)』アジア経済研究所, 1974年〉153~164ページ)。
- (30) D.K. Emmerson, "Understanding the New Order: Bureaucratic Pluralism in Indonesia," *Asian Survey*. Vol. 23, No. 11, Nov. 1983.
- (31) D.Y. King, "Indonesia's New Order as a Bureaucratic Polity, a Neopatrimonial Regime or Bureaucratic Authoritarian Regime: What Difference Does it Make?" in Anderson & Kahin, *Interpreting...* pp. 104-116.
- (32) Robison, *Indonesia...*の他に, idem, "After the Gold Rush: The Politics of Economic Restructuring in Indonesia in the 1980s," in R. Robison, K. Hewison & R. Higgot, eds., *Southeast Asia in the 1980s: The Politics of Economic Crisis*. Sydney: Allen & Unwin, 1987, Ch. 2.
- (33) 最も詳細な批判は, J.A. Winters, "Indonesia; the Rise of Capital: A Review Article," *Indonesia*. No. 45, Apr. 1988, pp. 109-128./Crouch, "The Missing...", のなかにもロビソンの中心的な主張についての疑義が提示されている。
- (34) R.W. Liddle, "Soeharto's Indonesia: Personal Rule and Political Institu-

- tions," *Pacific Affairs*. Vol. 58, No. 1, Spring 1985./idem, "The Politics of Shared Growth: Some Indonesian Cases," *Comparative Politics*. Vol. 19, No. 2, Jan. 1987.
- (35) Bresnan, *Managing*...のエピローグに"managed pluralism"の記述がある。エマースンおよびリドルと重なる点が少なくない (pp. 295-296)。
- (36) 部分的ではあるが、筆者はこの種の比較史的なアプローチを試みたことがある (安中章夫「新秩序とは何か—ひとつの接近—」〈『伊東定典先生・渋谷元則先生古希記念論集』東京外国語大学インドネシア科研究室, 1988年>29~48ページおよび, 同「革命と近代化—インドネシアとメキシコの比較考察—」〈『アジア経済』第32巻第11号, 1991年11月> 39~59ページ)。
- (37) Tanter & Young, *The Politics*.../Ian Chalmers, "Democracy Constrained: The Emerging Political Culture of the Indonesian Middle Classes," *Asian Studies Review*. Vol.17, No.1, July 1993, pp.50-57./Ulf Sundhaussen, "Democracy and the Middle Classes: Reflections on Political Development," *Australian Journal of Politics & History*. Vol. 37, No. 1, 1991, pp. 100-117./idem, "Indonesia: Past and Present Encounters with Democracy," L. Diamond, J.J. Linz & S.M. Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries*, Vol. 3, Asia. Boulder, Col.: Lynne Rienner Pub., 1989, pp. 423-474./R.W. Liddle, "Indonesia's Democratic Past and Future," *Comparative Politics*. July 1992, pp. 443-462.より一般的にアジアのNIEsとデモクラシーとの関連では, J. Cotton, "The Limits to Liberalization in Industrializing Asia: Three Views of the State," *Pacific Affairs*. Vol. 64, No. 3, Fall 1991, pp. 311-327, および, Stephen Haggard, *Authoritarianism and Democracy: Political Institutions and Economic Growth Revisited*, USJP Occasional Paper 90-17. Cambridge, Mass.: Program on U.S.-Japan Relations, Harvard Univ., 1990, が注目される。
- (38) Huntington, "How Countries...", p. 590.
- (39) J.J. Linz, "Totalitarianism and Authoritarian Regimes," in Greenstein & Polsby, eds., *Handbook of Political*... pp. 272, 354.