

## インドネシアの民主化10年—その成果と課題

### 選挙政治の展開と有権者の投票行動がもたらす政治の変化

川村晃一

代議制を基本とする現代民主主義においては、日常的に政治的意思決定を行う国民の代表を有権者が選挙で選ばなければならぬ。その結果選ばれた代表が議員であり、その議員たちが集まって政党が結成される。政党は、議会における立法活動において中心的な役割を果たすとともに、政治指導者を輩出する。つまり、選挙と政党は、民主政治の根幹をなす制度なのである。

一九九八年の民主化によって、インドネシアにおいても、選挙と政党は政治の中心を占めるようになった。民主化直後、スハルト時代に禁じられていた政党の設立が自由化されると、一年も経たないうちに二〇〇以上の政党が設立された。一九九九年六月には、民主化後初の国民議会（DP R）議員総選挙が実施され、選挙参加資格を得た四八政党のうち二一政党が議席を獲得した。その五年後の二〇〇四年四月には任期満了に伴う民主化後二度目の議会総選挙が実施された。この選挙は、インドネシアで初めて、民主的に選出された議員と民主的に樹立された政権に対して国民が審判を下す選挙となった。さらに、同年七月に

は史上初の大統領直接選挙が実施され、九月の決選投票を経て一〇月に新大統領が誕生した。これらの一連の選挙が平和裡に実施されたことで、インドネシアの民主化はひとまず完了した。

#### ●一九五五年総選挙とアリラン・ポリティクス

インドネシアで選挙が実施されたのは一九九九年が初めてではない。スハルト時代においても選挙は定期的に実施されていた。しかし、それは、参加政党がゴルカル（職能団体）、開発統一党、民主党の一団体二政党に制限され、政府による監視と干渉によって必ず与党ゴルカルが勝つ選挙であった。スハルト時代、代表選出による政府の形成を目的に実施された選挙は一度としてなく、「民主主義の祭典」という言葉どおり、選挙は民主主義を偽装するための儀式的な意味合いしか持たなかった。

一九九九年以前に実施された選挙のなかで、唯一民主的と言えるものが一九五五年の第一回総選挙である。議会制民主主義期と呼ばれる時期に実施されたこの選挙には、

一七八以上の政党・団体等が参加し、二八の政党・団体等が議席を獲得した。そのなかでも、イデオロギー指向の異なる四つの主要政党―世俗主義系の国民党、イスラーム系のマシユミとナフダトゥル・ウラマー（NU）、そして共産党―がほぼ同じ得票率で並立した（表1）。

この四大政党の出現という現象は、「アリラン・ポリティクス」と呼ばれた。「潮流」という意味だが、社会宗教的な対立軸（亀裂）が政治的指向の違いとなっており、それが政党を中心に組織化されている状態を表す概念として使われている。一九五〇年代、イスラーム教徒だがアニミズムやヒンドゥー教・仏教などとの混淆主義的信仰をもつ有権者が、政治的には世俗主義の立場をとる国民党と共産党を支持した。他方、敬虔なイスラーム教徒がイスラーム系のマシユミとNUを支持した。このような社会宗教的亀裂を背景とした政党間競合がアリラン・ポリティクスである。しかし、一九五九年にスカルノ初代大統領が「指導される民主主義」という名の権

表1 国民議会 (DPR) 議員総選挙の結果

議会制民主主義期		民主化後	
1955年総選挙		1999年総選挙	2004年総選挙
イスラーム系 (合計43.9)		(合計37.6)	
マシュミ (Masyumi)	20.9	開発統一党 (PPP)	10.7
ナフダトゥル・ウラマー (NU)	18.4	民族覚醒党 (PKB)	12.6
イスラーム連盟党 (PSII)	2.9	国民信託党 (PAN)	7.1
イスラーム教育運動	1.3	月星党 (PBB)	1.9
		正義党 (PK)	1.4
その他イスラーム系政党	0.4	その他イスラーム系政党	4.0
世俗主義系 (合計35.4)		(合計62.4)	
国民党 (PNI)	22.3	ゴルカル党 (Golkar)	22.4
キリスト教徒党 (Parkindo)	2.7	闘争民主党 (PDIP)	33.7
カトリック党	2.0		
社会党 (PSI)	2.0		
その他世俗主義系政党	6.4	その他世俗主義系政党	6.2
共産主義系政党 (合計18.0)			
共産党 (PKI)	16.4		
その他共産主義系政党	1.6		

(出所) 参考文献①。  
 (注) 数値は得票率。ただし、1955年総選挙については、全参加政党・団体等の最終得票結果の公式記録が残っていないため、表の数値を足し挙げて100にはならない。

●有権者の投票行動は変わったのか？

威主義体制を発足させて以降、スハルト時代を通じて政党の活動は大きく制限され、選挙と議会は形骸化された。このような政治体制の変動に伴って、「アリラン」も政治の表舞台からは姿を消した。

ところが、一九九九年に再び民主的な選挙が実施されることになると、このアリラン・ポリティクスが息を吹き返すのかどうかという点に注目が集まった。

一九九九年の民主化後初の総選挙では、スカルノ初代大統領の長女メガワティが率いる闘争民主党が、大栗田のジャワ島やバリ島で圧勝するなどして第一党になった。スハルト時代の与党であるゴルカル党は、ジャワ以外の外島地域で根強い支持を獲得し、第二党に食い込んだ。第三党以下第六党までは、スハルト時代の野党・開発統一党、NUの後継政党である民族覚醒党、インドネシア第二の規模をもつイス

ラーム教組織ムハマディヤを支持基盤とする国民信託党、マシュミの後継政党である月星党などのイスラーム系政党が占めた。民主化後二度目の二〇〇四年総選挙では、闘争民主党が惨敗し、ゴルカル党が第一党に返り咲いたが、この二政党を含む主要政党のほとんどが得票率を減らすなど、既存政党に対する不信が有権者の意思として示された。その一方で、民主主義者党、福祉正義党といった過去の政党と何のつながりもない新党が躍進した(表1)。

この二回の選挙結果から、アリランが再び選挙政治の場を力を持ち始めたのか、それとも過去四〇余年間にインドネシアが経験した社会経済変動によってアリランは消滅してしまったのか、結論づけることは容易ではない。

しかし、筆者らの分析では、民主化後の選挙においても、世俗主義的なイデオロギー指向の有権者と敬虔なイスラーム教徒の有権者の間には投票行動に大きな違いがあることが示された(参考文献①)。つまり、前者の多くが闘争民主党やゴルカル党を支持したのに対して、後者の多くは民族覚醒党、開発統一党、国民信託党、月星党といったイスラーム系政党に投票したのである。

それでは、民主化後の選挙で政党の得票率が大きく変動するようになったことは、アリランとどのような関係にあるのだろうか。一九九九年と二〇〇四年の総選挙を比べると、投票先を変えた有権者の割合は

二・三%にのぼる。しかしながら、総選挙に参加した政党を世俗主義系とイスラーム系の二つのグループに分けて見ると、一九九九年と二〇〇四年で異なるグループの政党に投票した有権者はわずか一・五%にすぎない。二つの選挙の間で投票先を変えた有権者のうち、約九四%は同じグループのなかで投票先を変えたことになる。

例えば、世俗主義的指向をもつ有権者は、一九九九年総選挙では民主化指導者として人気があったメガワティに期待して闘争民主党に投票したものの、その期待が裏切られたと感じると、二〇〇四年総選挙では改革派軍人として人気の高かったスシロ・バンバン・ユドヨノを大統領候補に推す民主主義者党のような同じ世俗主義系の新党に投票したと考えられる。

敬虔なイスラーム教徒においても、一九九九年総選挙では大宗教組織を支持基盤にもつ開発統一党、民族覚醒党や国民信託党を支持した有権者は、これらの政党の内紛や旧態依然とした体質に失望し、二〇〇四年には地道な活動と清新さをアピールする福祉正義党のような同じイスラーム系の新党に投票したと考えられる。

このように、民主化後の選挙におけるインドネシアの有権者は、たとえ投票先の政党を変えなくても、世俗主義対イスラームという一九五〇年代(もしくは、独立以前)から続くアリランを越えることはなかったと考えられるのである。その意味で、

有権者の投票行動には、明らかに歴史的な連続性が見てとれると言えるだろう。

## ●大統領直接選挙と有権者の投票行動の変化

世俗主義対イスラームという対立軸は、現在の選挙政治においても有効であるようだが、民主化後二度の総選挙において観察された大きな投票変動は、有権者の政党支持が非常に流動的であることを示唆している。このような有権者の新しい投票行動パターンは、二〇〇四年の大統領直接選挙や、二〇〇五年から導入された地方首長直接選挙で顕著に見られるようになった。

このことは、大統領・地方首長の直接選挙という選挙制度の特徴と関係がある。例えば、大統領選挙で候補者が当選するためには、全国を一区とし絶対多数を獲得しなければならぬ。それゆえ、各候補者は、党派を超えて幅広く支持を獲得する必要性に迫られる。支持を最大化するためには、世俗主義対イスラームといった対立軸を以て、対抗関係にある二つのグループを代表する人物が正副大統領候補としてペアを組むことが望ましい。実際、二〇〇四年大統領選挙の立候補者たちは、すべて政治的対立軸をまたぐ組合せであった。

このように、各候補者とも政治的対立軸を表面化させないよう選挙民を包括的に取り込む戦略を採ったため、候補者間でのイデオロギーの違いはなくなった。それゆえ

投票の決め手は、選挙前の政権に対する評価や、候補者個人に対する評価となった。大統領選を前にして実施された各種世論調査でも、有権者が最も重要視する投票基準として、指導力、人柄、信頼性といった候補者の個人的資質が挙げられていた。

二〇〇四年の大統領選挙で、選挙制度の特徴と有権者の投票行動の変化を最も的確に理解していたのがユドヨノであった。ともに決選投票に進んだメガワティが大政連合による組織票の動員によって勝利を目指そうとしたのに対して、ユドヨノは、立候補表明直後からメディアを使ったイメージアップ戦略を積極的に展開した。

有権者のメガワティ政権に対するマイナスの評価は厳しく、結果的にメガワティの政党頼みの選挙戦略は有効に作用しなかった。一方、個人的イメージを訴えるユドヨノの選挙戦略は功を奏し、ユドヨノは大統領選挙を制することができたのである。

ユドヨノの勝利は、有権者が政府の施策や政治家の行動を投票の基準にしているということを如実に示すものとなった。有権者を無視した政治家・政党は、厳しい選挙の洗礼を浴びるといふ民主政治ではごく当たり前のことが、インドネシアでも起こるようになったのである。

## ●再び選挙の年を迎える

民主化後の選挙を通じて分かったことは、有権者が投票を行う際、依然として世俗主

義対イスラームという伝統的な対立軸を基準にしている一方、大きな投票変動や大統領選挙の結果に見られたように、政党支持に基づかない投票行動があらわれつつあることである。有権者の政党支持が決して固定的でない以上、当選を目指す政治家も他党との競争に晒される政党も、有権者の目を意識せざるをえない。選挙を実施すれば自動的に政治家や政党が民意に沿った行動をするわけではないが、このような選挙政治の展開は、いやが上にも、国民の方を向いた政治を政治家や政党に求めることになる。それは、スハルト時代の上意下達の政治のあり方からの根本的な転換を意味する。二〇〇九年には、再び選挙の年がやって来る。議会総選挙でも大統領選挙でも、激しい選挙戦が繰り広げられるだろう。ユドヨノ大統領の再選はあるのか、新しい候補者が登場するのか、五年前に躍進した新党は生き残れるのか、既存政党の巻き返しはあるのか、注目の一年間となる。

(かわむら こういち／アジア経済研究所地域研究センター)

## 《参考文献》

- ①川村晃一・東方孝之「インドネシア―再生した亀裂投票と不明瞭な業績投票」問答編『アジア開発途上諸国における選挙と民主主義』近刊。