

# 特集

特集／インドネシア・ユドヨノ政権の1年

## ユドヨノ政権における国軍改革への再挑戦

本名 純

新政権の誕生から一年が過ぎ、政治と国軍の関係にもメガワティ時代とは違う特徴が見え始めている。一言でいえば、それは国軍改革に対する姿勢である。

本稿では、国軍の政治的自律性をコントロールしようとする現政権の取り組みを考察し、その展望を議論していきたい。

### ●メガワティ時代の遺産

三二年間のスハルト長期政権の下で、政治支配の中核を担ってきた国軍を、「脱政治化」させるのは簡単ではない。スハルトの退陣で民主化がスタートして七年が過ぎた現在でも、軍エリートは強力な政治的影響力を維持している。とくに、メガワティ政権下では、国軍の最も旧体制的な体質が前面に出た。

国軍は、政府が進めるアチエの和平プロセスを妨害し、二〇〇三年五月から一年間戒厳令を指揮して自由独立アチエ運動（GAM）への軍事掃討作戦を強行した。それは、メディアの活動を制限し、情報操作と市民弾圧を伴う「汚い戦争」となった。またパプア、マルク、中スラウエシ州ポソと

いった他の紛争地でも、国軍によって地方の政治経済利権の独占が進行した。だがメガワティ政権はそれらの問題を放置した。

彼女は、民主化時代に適した国軍の役割を規定する重要な国軍法の作成においても、インドネシアタイプを發揮することなく、軍にフリーハンドを与え、その結果、改革ビジョンに欠けた国軍法が成立してしまった。この国軍法で明記された「戦争以外の軍事作戦」（OMSP）という軍の役割は、今後軍が国内治安問題に堂々と関与することを正当化させる根拠となる。このように、メガワティ時代の国軍では「改革の後退」が顕著だった。

振り返れば七年前、スハルト後の民主化運動の圧力で国軍は自己改革を迫られ、その一環で警察は国軍から独立し、「対外防衛は軍、治安は警察」という役割分化が決まった。これによって国軍は、国内問題に関与せず、防衛に専念する方向が示された。しかしアブドゥルラフマン・ワヒド大統領の誕生で民主化運動が一段落するや否や、軍は着々と「失地回復」に励み、メガワティ政権下でその目論みは大きく前進した。

そこには、アチエでの戒厳令を機に、

「国家の領土保全と安定は譲れない」というナシヨナリズムを煽り、「共和国統一（NKRI）を死守する国軍」という殺し文句を武器に、国内安全保障への関与を深める国軍の姿があった。同時に、「戦争以外の軍事作戦」という九・一一後の先進国の軍隊が注目するグローバルなトレンドを敏感にキャッチし、それを早々と自国の法律に埋め込んだ。メガワティ時代の国軍は、一見相反するナシヨナリズムとグローバルズムという双方の言説を巧みにハイジャックし、国内治安問題への恒常的な関与の再正当化を図ってきたのである。

### ●リヤミザルドの更迭とアチエの非軍事化

このような保守路線に傾く国軍に対し、ユドヨノ政権はこの一年間どう対応してきたか。一言でいえば、後退した国軍改革を再度レールに乗せるといった挑戦に取り組んでいる。それが軌道に乗り、改革が前進するかどうかを判断するには時期尚早だが、政権が軍の政治的自律性を縮小・管理して

いこうとする意欲は見受けられる。そのイニシアティブは三つの局面で確認できる。

第一にリヤミザルド・リヤクト陸軍参謀長の更迭である。彼はメガワティ周辺が、次の国軍司令官として温存していた將軍で、昨年二〇〇四年の大統領選挙のときもユドヨノよりもメガワティの再選に期待を付けていた。メガワティは、大統領任期の終了直前に、エンドリアルトノ・スタルト国軍司令官の降板とリヤミザルドの昇格を発表して世間を驚かせたが、ユドヨノは大統領に就任するや否や、その人事を撤回する。そして二〇〇五年二月に三軍参謀長の交代を実施し、リヤミザルドを左遷して新陸軍参謀長にジヨコ・サントソ陸軍副参謀長を抜擢した。ジヨコは以前からユドヨノに近い將軍であるとして知られている。

この人事の影響は、アチェの和平交渉の進展にも功を奏した。これまで強行軍事路線の中心人物だったリヤミザルドが軍内から排除されたことで、スマトラ沖大地震・津波後のアチェ和平を妨害しようとする軍内の求心力が薄れた。またアチェ和平の再交渉は、ユドヨノではなくユスフ・カラ副大統領のイニシアティブで実現したわけだが、トントン拍子で和平合意にたどり着くとは軍も予想しておらず、「気づいたときには停戦合意とアチェからの兵力撤退が決まっていた」と軍幹部は回想する。カラのスピーディーな政策決定に加え、リヤミザルドの不在は、アチェ和平の推進に大きく

貢献した。

しかし、その効果も時間限定的である。今後、アチェの紛争後復興が進むにつれ、機能停止していた地方政治が正常化し、市民社会の発言力も高まり、戒厳令下で行われた軍の悪行に対する追及と利権支配の解除が予想される。地元軍は、その脅威に直面したとき、和平と社会再建の進行を妨害するインセンティブを確実に持つ。そのときユドヨノは、軍の末端の暴走を防ぐことができるだろうか。遠くない将来にその手腕が問われることになる。

### ●国軍ビジネスの整理

ユドヨノ政権に見られる第二のイニシアティブは、国軍ビジネスへのメス入れである。これまで国軍の財源は国家予算よりも自己資金調達の場合のほうが高く、そのため予算管理を通じて政治が国軍を統制するシステムが構築できなかつた。現政権は、軍が保有する数々の財団を国有化し、経営を政府の監督の下に置くことで、軍の経済活動を制限し、組織に対するコントロールを強めようと考えている。文民のユウォノ・スタルソノ大臣が率いる国防省が、そのビジネス整理を担当しており、現在、軍が手放す財団と企業の選定がほぼ終了した段階にきている。国軍ビジネスにメスを入れる改革は、軍の既得権益に直結する問題だけに、これまでスハルト後のどの政権もタブー視してきた。その意味で、この改革イ

ニシアティブの行方を注視する必要がある。

ただ、軍にとって財団ビジネスは経済利権の一角でしかない。しかもその企業収益は、自己資金調達額の半分にも満たないといわれている。実際アジア通貨危機以後、倒産に近い状態の企業が大多数であり、国軍の指導部にとつて、それらを手放すことの実質的なダメージは、さほど大きくない。むしろ、真にメスを入れるべきものは、財団を通さず各地で展開されている軍の違法ビジネスである。典型的なのが、不法伐採や、密漁、人身売買、違法薬物の密売などへの直接的・間接的関与であり、地元ベイスで運営されるものもあれば、国際犯罪ネットワークの末端として機能しているケースもある。また違法賭博所や赤線地帯などでの用心棒ビジネスもインドネシア全土に広がっている。軍が財団と企業を失うことで、逆にこれらのアンダーグラウンドの経済活動が加速化し拡大する可能性が高い。それは当然、市民社会への脅威となる。

ユドヨノは「不法伐採の根絶」を表明し、各地の森林業ヤクザに戦いを挑む姿勢を見せている。それに対する国内外の支持も強い。問題は、この戦いを真剣にやればやるほど、各地での軍の既得権益を脅かすようになることである。今のところ、違法伐採を営む「小ボス」の逮捕はアピールできてはいるが、大物には手を出せないでいる。国軍改革の「本丸」は、地方軍管区の違法ビジネスであり、末端兵士から将校まで広が

るその活動に歯止めをかけることである。現政権は、まだそこまで本腰を入れていない。

### ●国軍法の改定

第三のイニシアティブは法整備の見直しである。前述のように、メガワティ時代に法制化した国軍法は、改革への後退となった。現政権はそれを問題視し、すぐに巻き返しに出た。ユウォノ大臣の下に、改革ワーキング・グループが設立され、民間の政治家や安全保障専門家、そして人権活動家などを中心とするメンバーが法改正の作業に取り組んでいる。その基本ビジョンは以下の三点に集約される。

まず、国軍の基本任務に「戦争以外の軍事作戦」(OMSP)を盛り込んだ国軍法第七条の修正を検討している。ワーキング・グループの議論は、軍の基本任務はあくまでも対外的な「通常戦争」であり、それ以外は「支援任務」と定義すべきだと主張する。さらに、その支援任務については別途法律を作り、テロ対策など治安に関わる活動は、あくまでも警察保護に限定する措置を考えている。これらの法整備によって、軍が対外防衛とOMSPの双方を通常軍務とする新たな「二重機能」の成立を防止し、OMSPに対しても軍にフリーハンドを与えない制度設計を確立しようとしている。

第二に、ワーキング・グループは国軍と国防省の組織関係の再編を検討している。

それは国軍法の第二二条を修正して、国軍を国防省の監督下に配置する計画である。

これまで国軍は大統領に直接責任を負い、国防省は軍の行政関連業務の調整役でしかなかった。そのため、二つの組織は並列に存在しており、国防省が国軍を監督するという機能は存在しなかった。ここにメスを入れ、国軍を国防省の下に配置することで、国軍司令官に対する国防大臣(文民を想定)の優位を確立し、軍事行政・部隊運営・国防予算の分野で軍の透明性と説明責任を向上させるといふビジョンである。これによって、「国軍は国防省が立案した政策の実行者」という地位を明確にし、軍の政治的自律性を大幅に縮小したいと考えている。

第三に、軍管区(Kodam)制度の改革である。ワーキング・グループの議論は、現行の郷土防衛体制の問題が陸軍の突出したプレゼンスにあるとし、その古いゲリラ戦の発想を捨てて近代的な防衛システムを構築するには三軍による共同オペレーションを重視すべきだとする。そのためには、全土を五つの領域防衛区(Kodatan)に分割し、各防衛区(スマトラ、ジャワ・バリ、カリマンタン、スラウエシ・東西ヌサトゥンガラ、マルク・パプア)で三軍が統合される仕組みを作るべきだと唱える。大事なのは、ここに従来の地方軍管区が吸収されるという点である。現実的に今の軍管区を廃止するのは困難だと考えたワーキング・

グループは、新たな領域管理の概念を創造し、その指揮系統に地方軍管区を「埋め込む」ことで、地方軍管区を生耳ってきた陸軍のプレゼンスを相対的に中性化しようと考えている。このイノベーションで国軍の政治的自律性を縮小できると展望している。

国防大臣の下で「密か」に進行するこれらの改革案が実現されれば、政軍関係に大きな影響を与えよう。その展望成否はユドヨノ大統領のリーダーシップにかかっている。彼が改革ドライブを後押ししない限り、法改正も絵に描いた餅で終わる。

その不安を煽るのかのごとく、一〇月一日のバリ島連続爆弾テロを受けて、ユドヨノは軍管区による対テロ作戦強化を命じ、軍首脳部も、軍管区の活性化こそが社会をテロや治安不安から守るとの主張を大にしている。軍管区の改革案作りに励んできたワーキング・グループにとっては、昇つていたハシゴを外された思いだろう。「当初のコミットメントを裏切るのはユドヨノの得意技だ」、「だからこそトップにのし上がったのだ」とユドヨノの友人は指摘する。

アチェの非軍事化、国軍ビジネスの整理、国軍法の改正という三つのイニシアティブで国軍改革に再挑戦しているユドヨノ政権は、そのリーダーシップの持続に不安が見え隠れする。

(ほんな じゅん／立命館大学国際関係学部助教授)