

終章

マレーシアの現在地

——政治発展と経済発展の不均衡——

中村 正志

改革から反動へ転じた政治

かつてマハティール元首相が先進国入りの期限目標とした2020年まで、あと2年あまりとなった。マレーシアはいま、どのような地点にいるのか。ポスト・マハティール時代の政治経済の現状とその背景を、各章の考察に依拠してまとめておきたい。

開発独裁といわれたマハティール政権が2003年に終わり、ミスター・クリーンと評されたアブドラが第5代首相に就任したとき、政治面で期待されたのは民主化であり、汚職防止などガバナンスの改善であった。中国系、インド系の市民のなかには、ブミプトラ優遇策の見直しへの期待もあっただろう。UMNO が苦戦した1999年の総選挙で、与党連合の BN を支えたのはかれらだったからだ。首相就任当初のアブドラは、こうした期待に応えようとする姿勢をみせた。汚職根絶を目標とする国家健全化計画を立案したほか、開かれた政治を標榜して議会とメディアの活性化を促し、警察改革、司法改革にも着手した。さらには、UMNO が「レント・シーキング中毒」に陥り、事業を横流しして儲ける「仲介人文化」がはびこっていると認めて、ブミプトラ企業に政府からの自立を求めた（第1章・第4章）。

だが、現状はどうか。マハティール退陣から14年が経過したいま、民主化

やグッドガバナンス、ニーズにもとづく再分配などへの期待は裏切られたと評価せざるをえない。政府は一時、政治の自由化に向けた法制度改革に着手したものの、いまでは社会統制のための法律を温存ないし復活させる方向に転じている。プミプトラ政策についても、一時はナジブ副首相（当時）が民族別割当制を段階的に撤廃するとまで述べたにもかかわらず、のちに再強化へと転じている。

政府はなぜ改革に挫折し、反動へと向かったのか。本書第I部の考察を総合すると、つぎのようにいえそうだ。「グッドガバナンスや能力主義といった普遍的な価値観にもとづく改革に関してマレー人と華人のあいだに意識のズレがあり、それが選挙と政党政治、党内政治を通じて増幅された結果、政府・与党の幹部を民族と宗教を通じた動員と権威主義的統治手法の回復へと向かわせた」のだと。

第3章の分析によれば、2008年総選挙前の時点ではマレー人か華人かを問わず、民主主義体制を志向する人はBNを支持しない傾向にあった。くわえて、マレー人については汚職や選挙の運営、メディアの公平性に不満をもつ人ほど野党を支持し、華人の場合は分配に関する政府の役割に不満をもつ人が野党を支持する傾向にあった。社会にこうした傾向が生じたなかで、2008年総選挙ではとくに華人の与党離れが顕著に表れた。この投票行動の変化は、5年前の選挙区割り変更の影響を受けて野党に大幅な議席増をもたらす。1999年総選挙でのマレー人の与党離れを受けて実施された2003年の区割り変更によって、華人票の動きが議席の増減に強い影響を及ぼすようになっていたからだ。この区割り変更は2004年総選挙ではBNの完勝をもたらしたが、2008年総選挙では逆に野党の躍進を促した。

2008年総選挙の後も、民族にかかわらず民主主義を志向する人はBNを支持しない傾向が続いた。都市部においては、それが社会運動として目にみえるかたちで表出された。数万の市民が民族の垣根を越えて、BNに有利な選挙制度の改革を求めるデモに参加したのである。従来は政府がデモを厳しく統制していたため、それでもなお実施されるデモは民族色、宗教色の強いも

のが多かった。対して、選挙改革を求めるブルシ2.0は市民社会組織であり、参加者が「マレーシア人」としての意識を共有するための機会としてデモを提起し、連帯を促すフレーミングを通じて市民を動員した（第5章）。

こうした動きを受けて、2009年4月に発足したナジブ政権は政治の自由化に向けた法制度改革に乗り出す。同時に、民族の枠にとらわれずに低所得層をターゲットとする新たな再分配政策をつぎつぎに導入した。とりわけ多くの国民の生活に影響を与えたのが、ワン・マレーシア国民支援（BR1M）と名づけられた現金給付プログラム（2012年開始）と最低賃金法の施行（2013年）である。2009年を境にジニ係数は低下しはじめており、これらの政策が要因のひとつだと考えられる。

ただし、政府の再分配政策に対する評価は民族によってちがった。2013年選挙の前には、再分配政策を支持するマレー人が与党を支持する傾向が顕著になっていたのに対し、華人のあいだではそのような傾向は表れなかった（第3章）。2013年選挙ではマレー人の比率が高い選挙区ほどBNの得票率が高まる傾向がさらに強まる。マレー人と華人のあいだの再分配政策に対する評価のずれと投票行動の差異は、マレー人の多い農村部が過大代表された選挙制度によって増幅され、2013年選挙では与党側でUMNOの議席が増える一方、野党側では華人が主力のDAPの議席が増えた。

その結果、2008年選挙を経て誕生した、民族の垣根を越えた政党連合が2つ並び立つ二大政党連合制に質的な変化が生じた（第2章）。与党側では華人政党のMCAとグラカンが壊滅的な敗北を喫し、BN議員のうち9割近くをプミプトラが占めた。選挙での敗北を受けて両党が内閣への参加を拒んだため、BN政権は一時、プミプトラ内閣の様相を呈する。対して野党側では、DAPが野党連合PR内の最大党派となる一方、PASは議席を減らし、非プミプトラがPR議員の過半数を占めた。

2013年選挙の4カ月後、ナジブ政権は「プミプトラ経済活性化アジェンダ」を掲げてプミプトラ政策の再強化へと舵を切る（第1章）。BN政権にとってマレー人票の維持が死活的な重要性をもち、かつ、マレー人の与党支

持をつなぎ止めるうえで再分配政策が有効だという状況にあつては、必然的な政策転換だったといえよう。同時期に野党側では PAS がクランタン州でのハッド刑施行に向けた法整備に乗り出す。イスラーム主義政党の PAS は PR において宗教政策の面で大きな妥協を強いられたが、それは党勢拡大にはつながらなかった。この結果を受けて、PAS のウラマー幹部が元来の政策を追求する方針に転じたのである。

マレー・ナショナリズムに回帰した UMNO と、再びイスラーム主義を前面に打ち出した PAS は、与野党の垣根を越えて接近しはじめる。ハッド刑の施行をめざす PAS の動きを、連邦政府と UMNO がサポートした（第2章）。ハッド刑実施のための法整備に突き進む PAS は DAP との対立を深め、2015 年 6 月に PR は瓦解する。その後 PAS の進歩派が新党アマナを結成し、DAP, PKR とともに希望連盟（PH）を立ち上げるが、野党連合の内部では DAP のプレゼンスがますます高まった。PH の下院議員の 3 分の 2 近くが非ブミブトラである。

UMNO が PAS 主導のイスラーム法整備に協力した動機は、野党連合の分断であつたにちがいない。PAS がハッド刑施行のための準備に突き進めば、PR が瓦解するのは目にみえていた。PAS 側の動機は、ウラマーが党の政策決定の主導権を回復することにあつたのだろう。PAS のハディ・アワン総裁は、今後は政権奪取をめざすのではなく、政府のアドバイザーとして政策に影響を与えていくと述べている。

UMNO と PAS が接近し、両党が DAP との対立を深めるなかで、一般のマレー人が DAP に対して抱くイメージが悪化している。2015 年 11 月にスランゴール州住民を対象に実施されたある世論調査では、「DAP は華人の利益のためだけに戦う人種政党である」という意見に対し、マレー人回答者（1716 人）のうち 72% が同意すると答えた。「DAP は反マレー、反イスラーム政党である」という意見についても、マレー人の 64% が同意している（*The Malaysian Insider*, January 7, 2016）。この調査は、DAP も与党として参加するスランゴール州政府の影響下にある研究所（Institut Darul Ehsan）が実施し

たものであり、結果が意図的に歪められているとは考えがたい。こうして再び民族問題が与野党間の主要な対立軸として認識されるようになったことは、選挙で BN に有利に働くと考えられる（第3章）。

政治の「再民族化」の動きは、民族の垣根を越える連帯によって興隆した社会運動にも影を落としはじめた。2015年7月、ナジブ首相の個人口座に7億ドル近い現金が振り込まれていたことが発覚すると、翌月の独立記念日（8月31日）前の週末に、ブルシ2.0がナジブ首相の退陣を求めて2日間にわたりデモを実施した（第5章）。このデモには10万人が参加したともいわれるが、過去のブルシ・デモに比べてマレー人の参加者の割合が目立って低かった。デモの2カ月あまり前に PR が瓦解し、PAS がブルシとも距離をおいたことがその原因である。さらに、9月16日のマレーシア結成記念日には、揃いの赤シャツを着たマレー人の集団がブルシに対抗するデモをクアラルンプールの中心部で実施した。UMNO の地方幹部らが組織したこのデモ隊は、チャイナタウンに押し入ろうとして警官隊と衝突している。

2013年選挙後には、権威主義への揺り戻しも生じた。ナジブ首相は2012年に扇動法を廃止する方針を表明していたが、同法の維持を求める UMNO からの声に押されて2014年にその存続を決断し、さらに翌年には扇動罪の対象を拡大する内容の法改正を実施した。UMNO から扇動法存続を望む声があったのは、マレー人の「特別の地位」や国教としてのイスラームが脅かされる可能性への懸念が党内で広く共有されたためである（第4章）。この時期、ナジブ首相は自らのイニシアティブで設立した国営投資会社ワン・マレーシア開発公社（1MDB）の経営不振をめぐってマハティール元首相らの批難を浴びており、選挙前に発表した公約より党内の要求を優先せざるをえなかった。プミプトラ政策や宗教政策の先行きに対する不安の声が、UMNO の党内権力闘争というフィルターを通じて増幅され、強い影響力をもつに至ったのである。

ポスト・マハティール期の政治は、改革の試みと挫折を経て、いまでは民族・宗教を通じた動員と権威主義的社会統制に回帰しつつある。2008年総選

挙を契機とする二大政党連合制の誕生は、抜本的な政治改革、すなわち政権交代のある民主主義には至らなかった。PRの結成は、マレーシア政治史上の画期的事件として特別視するよりも、1990年選挙時のAPU・人民の力や1999年選挙時の代替戦線の類似例として、マハティール時代から続く野党の協調と対立のサイクルの3度目の波ととらえるのが適切なかもしれない。これまでも、野党が民族的・宗教的志向性より民主主義やガバナンスを重視するときには野党連携が成立して選挙で善戦し、その後エスニックな争点をめぐって野党どうしが再び対立するということを繰り返してきた。もちろん、今回はまだPHが存続していることや、PRがその前の2事例よりも大規模化するのを促進した社会的条件、すなわち市民的連帯にもとづく社会運動やインターネットを利用した対抗言説空間が維持されていることは無視できない。だが少なくとも現時点では、民主主義やグッドガバナンスという近代社会の普遍的な価値の実現に向かうモメンタムは失われつつあり、再びエスノナショナリズムや宗教にもとづく内向きの論理を主軸として政治が回り始めたとみるのが妥当であろう。

多様化する経済活動

一方経済面では、マハティールが退任した2003年時点での最重要課題は、さらなる成長に向けた戦略の見直しであった。通貨危機への対応策が完了しつつあったこの頃は、2020年までに先進国並みの所得水準＝一人当たり国民所得1万5000ドルを実現するという目標に向けた仕切り直しの時期にあたる。成長軌道への復帰とともに、格差の改善も重要課題であった。アジア通貨危機で主要なブミプトラ企業が経営危機に陥ったことから、再分配政策の抜本的な見直しが必要なことは明らかだった。マハティール政権期を通じて民族間の格差は縮小したが、社会全体の所得格差は依然として大きかった。

ポスト・マハティール期の経済成長の軌跡を振り返ると、平均で約5%の実質GDP成長率を記録している。マレーシアは「中所得国の罠」にはまっ

た国、すなわち価格競争力では発展途上国に負け、技術力では先進国に及ばず停滞している経済の例とされるが、この成長率はそれほど低くない。一人当たり国民所得は2012年に1万ドルを超えた。2014年中頃からのリンギ安のため2020年に1万5000ドルという目標を達成するのは困難だが、世界銀行による高所得国の定義（1万2476ドル〔2016年〕）にはかなり近づいている。

安定した経済成長を支えたのは、この時期になって再び伸びた一次産品と関連製品の輸出であり、需要面では内需の拡大である。マハティール時代には、製造業品、とりわけ電子・電機製品の輸出が経済の主軸であり、輸出依存度（輸出額/GDP）は1999年には121.3%にまで達した。輸出指向工業化の成功によって高度成長を実現した一方で、世界経済の変動に著しく左右されるというリスクも負っていた。ポスト・マハティール期には、石油・ガスやパームオイルなどの輸出の伸びと資源利用型産業の成長、ならびに民間消費の拡大によって、極端な輸出依存、製造業依存から脱却した（第6章）。

ただし、他国と比較すればマレーシアは依然として小国開放経済の特性が強い。2015年の輸出依存度は71.0%であり、ピーク時に比べれば大幅に低下したが、この数値は韓国（55.6%）や台湾（64.5%）よりも高く、タイ（69.0%）と同水準である。外国市場とのつながりはいまでもきわめて重要である。

小国開放経済という特性は、ポスト・マハティール期に入って地場企業の海外進出を促し始めた。マレーシアから他国に向かう海外直接投資は2000年代後半に急速に拡大しており、流出額が流入額を上回るに至った。多国籍企業化したマレーシア企業を象徴する事例が格安航空会社のエアアジアである。内需が拡大しているとはいえ、人口3000万人あまりの国内の市場には限界がある。そのことが、進出先の投資環境の整備などのプル要因と相まって、マレーシア企業の海外展開を促している（第8章）。

ポスト・マハティール期のマレーシアが堅実な成長を続けていくためには、マハティール時代のような過度な電子・電機製品輸出依存から脱却し、成長基盤を多角化する必要があった。一次産品市況の改善や地域経済統合の進展などの国際環境の変化に経済主体がうまく適応した結果、この課題はある程

度達成されたといえる。

ただし、外国人労働者への依存というマハティール政権期から続く問題は改善しておらず、むしろますます深刻化している。低賃金で働く外国人労働者の存在はポスト・マハティール期の経済成長に寄与してきたが、その一方で企業から生産性改善のために設備投資や能力開発を行う意欲を奪っており、長期的には悪影響が懸念される（第6章）。

マハティール退任時のもうひとつの重要課題は格差の是正であった。1971年の新経済政策開始以降、マレーシアの再分配政策は民族間格差の是正に重点をおいてきた。いわゆるブミプトラ政策である。長年この政策を続けてきたが社会全体の所得格差は依然として大きく、首相交代前年（2002年）のジニ係数は0.46を超えていた。

首相交代直後の時期は、ブミプトラ企業家支援策の見直しが急務であった。マハティール時代の民営化によって生み出された大手ブミプトラ企業がアジア通貨危機で破綻したためである。そこでなされたのが、「ブミプトラ企業家育成から政府関連企業（GLC）重視へ」の方針転換だった。民営化で事業を完全に委ねる手法から、国有企業を外国企業などで経験を積んだブミプトラの専門経営者に経営させ、パフォーマンスを監視する手法に変えたのである。第7章が示したように、経営効率の改善という観点からみてこの手法は理論的にもベターな手法であり、GLCの主要20社は海外展開などを通じて利益をあげてきた。

ブミプトラ政策の軌道修正がなされただけでなく、ポスト・マハティール期にはマハティール時代の成長最優先から分配の重視へと開発政策の転換が図られた。アブドラ政権はマハティール政権下で等閑視された地域開発を改めて重視し、5つの経済回廊構想を立てた。現時点ではいまだ州間格差や都市・農村格差の是正は進んでいないが、2015年のASEAN経済共同体創設にあわせて加盟国間の局地経済圏協力が再び注目されはじめており、国境を越える連携の強化が地方経済の活性化につながる可能性を秘めている（第10章）。

ナジブ政権は前政権よりもさらに積極的に格差是正策に取り組んだ。ナジ

ブは首相就任の翌年に下位40%の家計の所得改善を再分配政策の柱に据え、前述したようにBRIMや最低賃金法を導入した。

月額ベースの世帯間所得格差の推移をみると、2009年からジニ係数が減少しはじめている。ところが政府統計には表れない資産格差に着目すると、第9章がその実態を明らかにしたように格差は依然として非常に大きく、改善の兆しもない。所得格差が若干改善したとはいえ、現状では貧富の格差が縮小したとはいえない。

ポスト開発主義の政治経済学に向けて

このようにポスト・マハティール期のマレーシアは、経済的には高所得国の仲間入りに近づいたが、政治的には改革が頓挫し、民族・宗教にもとづく動員と権威主義的社会統制に回帰しつつある。最後にこうした政治と経済との関係性について、ここまでの考察をもとに何がいえるかを簡潔に示しておきたい。

ポスト・マハティール期の政治経済体制は、開発主義、開発体制という概念でかなりの程度把握できたマハティール時代のそれとは大きく変わった。変化の根底にあるのは政治権力の多元化である。新任首相は、マハティール政権末期から台頭した在野勢力との競合のなかで有権者の支持を調達し、同時に党内の支持を固める必要があった。そうした環境のもとでアブドラ政権は地域開発の推進に注力し、ナジブ政権は野党のアジェンダを先取りするかたちで民族にかかわらず低所得層を支援する再分配政策を開始した。マハティール時代の成長最優先の開発政策から分配重視への転換の背景には、再分配政策の組み換えを通じて権力基盤を固めようという新任首相の意図があったはずだ。

同時にこの方針転換は、極端な外需依存を脱却して成長基盤を多角化するという経済的な要請にも合致していた。「成長から分配へ」の政策変更は、「輸出から内需へ」という経済構造の転換と並行して進み、マハティール時

代には及ばないものの堅実な成長に結び付いた。

しかし、2013年総選挙を経て反動に向かった政治は経済に悪影響を与えはじめている。前述のとおり、政治要因により第2次ナジブ内閣はブミプトラ政策の強化に回帰した。再分配政策は UMNO の支持調達の道具としての性質が強まっている。そうなると懸念されるのが財政である。2013年総選挙後にナジブ政権は一般消費税である物品サービス税（GST）の導入とガソリン・軽油補助金の廃止を断行しており、財政赤字は即座に心配されるほどの問題ではない。だが、2020年に財政赤字ゼロという長期目標の達成は困難になっている。

さらに近年は、国营投資会社1MDB にかかわるスキャンダルが発覚し、ナジブ首相が批判者をパージしたことも含めてガバナンス上の問題が露呈した。政府の信用低下は、2016年になってアジア通貨危機以来の水準となったリングギアンの一因になっている。

政治権力の多元化、具体的には野党の台頭と与党内での競争の激化により、ポスト・マハティール期の首相がその座を守るためにとるべき政策はときどきの政局に強く左右されるようになった。総選挙に向けて多民族社会の有権者に広くアピールするための政策と、マレー人政党である UMNO 内部での支持固めに必要な政策はおのずと異なる。目先の政治的競争を乗り切るための政策を場当たり的にとり続けているために、しばしば政策が大きくぶれることになる。その影響は経済政策にも及んでいる。当面は、内向きに転じた政治の力学に経済政策も引きずられることになるだろう。

変化の激しいポスト・マハティール時代の政治経済は、これからどうなっていくのか。それを考えるうえで重要なのが、本書で扱うことのできなかった対外関係、とりわけ中国との関係である。2000年代半ば以降、中国とのあいだの経済活動が急速に拡大しており、近年はインフラ開発や不動産開発の出資者として中国企業のプレゼンスが非常に高まっている。

その影響は政治にも及んでいる。華人系与党の MCA は、中国企業に対する投資誘致活動をさかんに行っており、これが党活動のひとつの柱になりつ

つある。華人政党は、数のうえでは政府・与党内での存在感が著しく低下したが、地方政府を含む中国当局や中国企業との仲介役という重要な役割を新たに得た。これが市民にも好感されており、最近では中国政府・企業とのパイプ役を果たしていることを党幹部がさかんにアピールしている。つまり中国の経済的影響力の高まりには、華人のプレゼンスが著しく減退したBN政府がマレー・ナショナリズムに傾いていくのを抑制するという政治的効果もあるのである。

その一方で、中国は経営難に陥ったIMDBの救済に手を貸すなど、権威主義統治手法に頼るようになったナジブ政権の後ろ盾になりつつある。アジアの地域覇権国としての中国の影響力の高まりは、マレーシアにおける経済発展と政治発展の不均衡を固定化する方向に作用している。

本書が扱うことのできなかった課題は、対外関係のほかにもある。なかでも重要なのは、政治面では連邦政府と州政府の関係性の変化である。州の立憲君主であるスルタンが自らの意思で政治的な行動をとりはじめたり、サバ、サラワクでは分離独立を求める運動が生じたりしており、BNの支配体制が緩むなかで国家の基本的なあり方にまで変化の兆候が出てきている。経済面では、産業分野ごとの動きなどは本書にほとんど盛り込むことができなかった。

紙幅に限りがあるなかで、今回は政治と経済のそれぞれについてポスト・マハティール期に生じた変化を把握し、この時代の特徴を大づかみにとらえることをおもな目的とした。今後の重要課題は、対外関係も視野に収めて政治と経済の関係性に関する考察を深め、近隣諸国との比較研究もあわせて行って、ポスト開発主義の政治経済体制の特性を把握することだと考えている。

