

新版

東南アジアの 危機の構造

鈴木佑司

新版 東南アジアの危機の構造 鈴木佑司

ISBN4-326-30055-8 C3031 P3296E
勁草書房——定価 3,296円 (本体 3,200円)

東南アジアの現状と課題
近年、世界の目を集めたフィリピン、そして
マレーシア、インドネシアなどアセアン諸国
の動き、その政治構造を体験的に解明。

第三世界の政治

今日の第三世界の政治はますます国際社会全体とそ
なかりを強めており、広いパースペクティブでそ
徴を捉えることが不可欠になってきている。その
認識は、従来殆ど疑うことなく使われ、当り前と
してきた民族主義と国際主義、国家と社会、議会
軍、官僚、等々の政治学の基礎的な概念を、一つ
具体的な政治のコンテキストで検証することを必

東南アジアにおける危機の構造

— 開発政治と権威主義体制 —

今日非共圏の東南アジア諸国（具体的にはASEAN五ヶ国）は二重の意味で危機に直面している。

まず第一、経済的には世界でも有数の高度成長を遂げているといわれながら、貧富の差は拡大し、固定化してしまふ傾向が挙げられる。元来、多くの国々では長い植民地支配の結果著しい対外依存と、伝統的農業経済の不振に苦しんできた。そこでは「経済の二重構造」(DUALITY)と呼ばれるように、一方で近代資本主義経済が伝統的な農業経済セクターを破壊し、その自立的発展を阻害したため、人口の圧倒的多数を占める農民の生活は貧窮化した。他方、近代資本主義セクターは圧倒的な外国資本の影響のもとにあり、それに加わった一部上層部はいつそう富裕となり、ますます農民との懸隔を大きくした。この植民地型とも呼べる経済の不均衡な発展の様式に対して、植民地支配から脱する様々な試みが以来なされてきた。しかし、今日にいたるまで、基本的にこの「二重構造」は解消されていない。それどころか、一九六〇年代後半より採用され始めた外資の積極的な導入による工業化政策は、一方で対外依存をいよいよ高めるとともに、他方、貧富の差は縮まらないだけでなく、かえって拡大する傾向にある。しかも、今日的危

機の特徴は、この経済の不均衡な発展様式に対する有力な対心策がないことにあるだけではない。この経済格差の問題を、もはや一国だけでは解決しえなくなっている点にあるのである。

第二は、政治的危機である。今日の東南アジア諸国は、いずれも立憲政体であり、憲法による国民の参政権が保障され、選挙による政権の安定は確立したといわれてきた（インドネシア、フィリピン、シンガポールはいずれも十年以上続いている長期政権である）。しかし、現実には政治活動の自由が保障されている国は現在皆無であり、或いは軍事政権にあつたり、或いはまた戒厳令、もしくはそれに近い状態のもとにある。いわゆる立憲政治が予定している民主主義は作動していない。

反植民地主義の歴史を持ち、多様な民族からなる「複合社会」の特徴を有するこれら諸国では、自由な政治活動は国民的合意の形成に欠かすことができない。しかし、独立後の歴史を見ると、様々な要因から西欧的民主主義は制度としても、精神としても根つきにくいといわれ、時々の政権により恣意的に政治活動の自由が「反国家的」ないし「破壊的」であるとして制限されてきたのである。それどころか、今日にあつては、「政治的安定」という名分のもとに大衆の政治参加が著しく制限され、軍やテクノクライトと呼ばれる機能集団による国権の強化が進行している。行政地位と官尊民卑を特徴とする一種の権威主義支配の体制が形造られているのである。

それだけではない。こうした国家エリートを中心に築かれる権力のピラミッドは、一種の特権層の集団をなしており、しかも国民の批判から自由であるため、大衆の要求に柔軟な政治的対応を初めからなし得ない。むしろ彼らの関心は、如何にうまく権力のピラミッドを昇るかという点にあるから、トップ・リーダーを頂点とする「剛構造」の支配集団が形成されているのである。これが今日の権威主義支配の特徴となっており、従つて、指導者への批判や政策への反対を直ちに体制への挑戦や国家への反逆という風にみなし、政治問題としてよりも治安問題として徹底した弾圧を行う傾向が強くなっている。今日の政治的危機は、こうした権威主義支配が民主主義を形骸化してしまっただけで

はなく一種の恐怖政治を帰結し、一層政治の硬直化を早めていることにある。その結果、トップ・リーダーは平和的方法で交代することが難しく、選挙はセレモニー化し、体制はますます硬直化する、といった悪循環が生れているのである。

ところで、こうした危機は必ずしも東南アジアに限られた特徴ではない。「政治的安定」と「経済的成長」を両輪とするいわゆる開発政治に踏み切った国々では、程度の差こそあれ、共通に直面している危機といってよい。その意味で、一九六〇年代後半から世界各地で選択され普及した開発政治が、今や岐路に立っていると考えることができよう。そうした状況で起ったイラン革命と韓国に於ける政変は大変示唆に富んでいる。

シャハ政権のもとにあったイランと朴大統領の韓国はともに開発政治によって急速な近代化を遂げた双璧といわれ、記録的な高度経済成長を遂げながら、他方、社会的な貧富の差を拡大し、治安機構が異常に肥大化した恐怖政治を行ってきた。ところが、この双方の政権は相次いで一九七〇年代末に倒されたのである。一方はイスラム革命、つまり、体制そのものの破壊、他方はトップ・リーダーの暗殺と、それを契機にしたより徹底した権威主義体制への移行によってである。

この二つの事変は、今日多くの国々で標榜されている開発政治がはらむ問題の行きつく先と、そこからどのような選択肢があるか、ということを示唆してはいただろうか。その意味で、イラン革命や全斗換体制の成立を広い視野から見直す必要がある。逆に、今日の東南アジアの危機をより広いパースペクティブで捉えることが是非とも必要なのではなかろうか。そこで、本論では、やや長い視点に立って今日の危機が偶然に生れて来たものではないことを示し、この歴史的な脈絡の中で、今日の危機の構造を明らかにすることが目的である。何よりもいま必要なのは、東南アジアの内在的理解であるからである。従って、まず東南アジア世界を形成するにあたり最も重要であった民族主義と革命の問題から始めねばならない。

民族主義と革命

「東南アジア」という呼び方は歴史的にはかなり新しい。それは、何か一定の秩序をもつ東南アジア世界があったということから生れたものではなく、第二次大戦の処理をめぐって連合国が画定した軍事的な分担地域の名称であったことに端を発すると言われる（具体的にはイギリスの責任区域とされた）。軍事的にはあれ、連合国側が東南アジアを一つのまとまりある地域としたのは、第二次大戦前にこれら連合国が植民地支配秩序を築いていたからである。タイは、例外的に独立を保ったとはいえ、領土の一部を仏、英に割譲せざるを得なかった。その意味で、東南アジアを一つの地域としていたのは植民地支配秩序であったといってよい⁽²⁾。

しかし、同時に、西欧諸国による植民地支配は必ずしも画一的な政治世界を築いていたわけではない。むしろ、各々の植民地権力の都合によって、ばらばらに統合が進められ、殆ど大部分の地域が間接支配のもとに置かれたから、各地域間の関係は植民地権力を媒介とする間接的な関係にとどめられた。つまり、東南アジアを特徴づけていたのは、まさに植民地支配秩序と各地域の孤立状態であったといってよい。この植民地支配秩序を倒すことが東南アジア世界の形成の第一歩であったのも、ここにその原因がある。従って、この支配秩序に対抗し、民族独立を実現しようとした民族主義の思想と運動は、東南アジアが一つの世界として成り立つために、欠かすことのできないものであったわけである。それ故に、東南アジアの各国で、民族独立運動をその歴史の出発点とし、民族主義の思想を国民国家としての正統性の根拠とすることが多いのも当然であったといえる。

ところが、この民族主義の思想と運動は単に東南アジアにおける特徴であっただけではない。それは近代国際政治を突き動かして来た原動力の一つであったのである。それは、国や社会の違いを越えた人間の平等化を求める要求に

根差したものであったから、単に植民地支配国に対する被植民地国の平等化の要求として現われただけでなく、人種階級、そして個人の平等を求める要求とも分ち難く結びついていた。従って、民族主義の思想と運動は、個々の西欧植民地権力から自立を要求する民族独立の根拠となっただけではなく、植民地支配秩序そのものの変革を求める革命の根拠ともなり得た。この意味で、民族主義が思想的に革命思想と結びつくことは何ら不思議ではなかったのである。東南アジアにおいても、民族主義と革命の結合はかなり普遍的に見られ、例えば、インドネシアでも共産党(PKI)が有力な民族主義運動の新しい手であったのは記憶に新しい(3)。

こうして、東南アジア世界の成立と不可分に結びついている民族主義の思想と運動は、民族国家の形成と社会革命の遂行という二つの目標を初めから内包していたのである。もちろん、各々の国によって、どちらに重点がより多くかけられたかという違いがあったし、そのことによって築かれる新しい国家と社会にはいくつかの違いが生じたのも事実である。その意味で、どのようにして植民地支配から自立を実現したかというその独立史がその後の経過に重大な違いをもたらしていることは否定しえない。そしてまた、この独立史が、まさに打ち倒さんとした植民地権力のあり方や対応の仕方とも密接に関連していることは、多くの人が指摘するところである。ただここで強調しておきたいことは、どの様な形で独立が達成されたにしろ、民族主義の思想と運動を民族国家の存在理由の一つとして考える限り、そこには、常に社会革命を求める要求が潜在しており、それがいつでも民族主義の運動と結びついて現実化する可能性があるということである。この点を見過した場合、以下に述べるように、今日の権威主義支配体制が、なぜかくも徹底した反共、反革命の政策を採っているかを理解しえない。それは、ただ外からの「共産主義の脅威」によるものではなく、まさに民族国家の存在理由と深く関っている問題だからである。

経済の二重構造

今日の東南アジアの危機が長い歴史的な過程を経て形成されてきたという場合に、直ちに考えられるのは、植民地支配によって構造化された経済の不均衡発展の様式である。この不均衡発展の様式は「二重経済」と呼ばれ、今日まで様々な議論を呼んだものである(4)。ここでは、その全部を詳しく紹介することはできないけれども、そのポイントに触れるだけで充分であろう。

最近になって徐々に明らかにされてきたように、西欧植民地支配が確立する以前に、既に東南アジアの各地において、相当進んだ農業と、それを土台とした商業活動が発達しており、自立的な経済の発展が、ある程度進行していたと考えられる。にもかかわらず、十六世紀頃から始まった西欧植民地権力の植民地化のプロセスは、まず交易活動の独占、そして十七世紀になると本格的な商業活動への進出が始まり、十八世紀には、より組織的な商業の独占が進み、やがて植民地政庁による政治的統合と、より広汎な経済活動への統制が加えられ、十九世紀には国家的規模での生産統制が行われるにいたった。ジャバにおけるファン・デン・ボシュによる「強制栽培制度」が始まったのもこの時期である。こうした植民地支配の確立の過程では、何よりも植民地本国にとって都合のよい経営方針と、他の植民地権力との競争が決定的な重要性を持ち、被植民地社会の経済発展はほぼ全面的に切り捨てられたから、植民地社会には、後々になるまで克服することが困難な問題を残すことになったのも当然であった。

中でも殊に重要なのは、ここで触れようとする経済の二重構造である。即ち、西欧諸国が導入した近代資本主義経済は、専ら本国の利益のために機能することを期待されたことから、それは野放図な現地に於ける伝統的農業経済の破壊を招来し、他方、近代資本主義経済はほぼ独占的に植民地政庁が掌握するところとなった。生産、販売、労働、輸出、さらに価格決定などの全ての領域における統制が進み、他方、税金の取り立ても著しく完備される。その結果、近代部門と伝統部門は互いに別個のようでありながら、実際には前者が後者を組織的に搾取する形が作られ、後者が

ら前者へと発展して行く可能性も断たれてしまったのである。従って、住民の大多数（農民）は貧窮化し、一部の upper 層部だけが一層富裕となり（民族ブルジョアジーというより特権層）、上下の格差は拡大し固定化していったのである。

加えて、特にマレー半島で顕著であったように、この経済の二重構造化が、多様な外来民族の搬入（ことに中国人とインド人）をも伴ったため、植民地支配が完成する今世紀初めには複雑な人種社会が形成されることになった。こうした多様な人種から成る「複合社会」は、一方で植民地政府による間接支配に好都合な条件を提供したが、他方で今日に至るまで少数民族問題を持ち越す要因を作ったのである⁵。従って、各国は独立を達成したとは言え、有力な民族ブルジョアジーを欠いているその時点では、直ちにこの植民地社会と経済に代る選択肢はなく、民族社会を建設する際の第一の課題である植民地社会の改革も、容易には実行できるものではなかった。別の言葉でいえば、経済の不均衡発展の様式を引き継ぎ、かえってそれを自ら運営するという破目に陥ったのである。

上からの統合

さて、植民地社会を打破しうる有力な社会層を欠いたまま政治的独立を獲得したことは、直ちにいくつかの政治的困難に直面したことをも意味した。先にも触れたように、植民地支配体制の特徴は、植民地権力の都合に応じた政治的統合が行われはしたが、現地における下からの統合は殆んど起し得なかったことにある。従って、独立を達成した民族社会といっても、極く一握りの民族主義者（多くの場合が西欧教育を受けた植民地官僚であった）を除けば、殆どが依然として伝統的な一次集団（種族や地域集団）の段階に留まったままで、共通の国民社会を築く基盤を持ってはいなかった。さらに、それぞれの植民地社会が複雑な人種の構成によって成り立っていたから、容易には新しい国民社会とのアイデンティティを樹立するというわけには行かず、依然としてコミューナルな同一感を保持しつづけることに

ならざるを得なかったのである。

こうした状況を打破して国民社会の形成を図る試みは、勢い民族主義者による上からの統合の努力に委ねられることになった。しかし、先にも述べたように、民族主義の内容は初めから必ずしも明確であったわけではなく、むしろ逆に、いわば国権的な内容と民権的な内容を同時にはらんでいたから、新しい社会に関する構想にはまとまりが乏しく、殆どの場合が植民地支配体制を受け継ぐことにならざるを得なかったのである。こうした制約のもとで選択されたのが、いわゆる上からの統合政策であり、伝統的な社会集団を国家の枠組に強制的に取り込んで行くことであったのである⁶。

しかし、この政策は初めからいくつかの難題を抱えていた。第一に、反植民地主義運動が約束していた社会革命の課題をあとまわしにしたため、それまで民族主義者と共闘してきた共産主義者から激しい抵抗を受けた。第二に、中央集権化はある程度少数民族や地方のリーダーの犠牲のもとに行われざるを得なかったから、反植民地主義という大枠で団結していた民族運動が分裂し、少数民族の反乱が激増した。このことにより、上からの統合政策がかえって根本からゆさぶられ、結果的には政局不安を増大してしまった。そして第三に、このいわば丸抱え式の統合過程は、下からの統合の過程とマッチせず、また、異質な要素や種々の利害を、何らかの新しい枠組によって合成し直し、新しい国民社会の創造を行うという過程を伴わなかったから、勢い、政治リーダーの指導権争いだけが尖鋭になることを避けられなかった。そのため、独立運動をになったリーダー達の間内部抗争は激しくなるばかりで、かえって伝統的な一次集団を温存し、その勢力によって競い合うという政治のパターンが出来あがっていったのである。例えば、フィリピンにおける「ファミリー」とかインドネシアにおける「アリラン」（流れという意味で、実際には文化的、社会的な縦割り集団）、マレーシアにおける人種社会を前提とした組織、などの伝統的な紐帯を基礎とした集団が、有力な政治集団として活躍し、政策や綱領を基礎とした政治政党よりも重要な役割を果たすことになったのである。このこと

は、政党のみならず、全ての政治組織や、さらには行政機構までが、こうしたいわば古い親分・子分関係で成り立つような伝統的集団によって分断され、党派的な行動様式が一般化していったことをも意味した。その当然の結果として、国民的課題や国家的政策がそれぞれの党利党略によってばらばらに解釈され、そしてばらばらに実施され、さらにひどい場合には利権を争う草刈り場になってしまったのである。このことが一九六〇年代前半まで見られた汚職の跋扈や、特権層の登場の背景であったといつてよい。

このような政治の手詰り状態を一層悪化させたのが国際政治の影響であった。そして、この閉塞状態を打破しようとして登場するのが、新しい国家エリートといわれに軍やテクノクラート集団である。

「非同盟政策」と対外関係

第二次大戦を境として多くの旧植民地社会が民族国家として政治的独立を達成する際に、直接・間接に米、ソの影響があったことは疑い得ない。今日に至るいくつかの研究が明らかにしているように、非植民地化の過程が戦後の東西冷戦の成立の過程と重なっていたことから、双方の間で、旧体制の打破を支持し、新しい国際秩序の中で優位に立ちとうとする競争が繰り広げられ、非植民地化に好ましい国際環境が形造られた。ことに自身がヨーロッパの帝国主義（植民地権力でもあった）との闘争を遂行してきただけに、ソ連が民族主義運動に様々な形でコミットしてきたことは当然としても、米ソの対立が進行する状況では、ある程度アメリカをして旧植民地権力の側にコミットすることを抑制させることになったと考えられる。その意味で、米、ソの対立が非植民地化を促進することになったことは否定しえない。

しかしながら、米、ソ二大国の世界秩序がそのまま東南アジア諸国の新しい社会建設に好ましい環境を創り出した

かと言えは、そうではない。元来これら諸国の民族主義の運動と思想は、前にも述べたように、いかなる大国であれ、その大国との主権国家としての平等を求めるところを当然のこととしていたから、ブロック政策によってその世界政策に取り込もうとすることに対しては激しい抵抗を示した。革命の母国として比較的好意的に見られていたソ連にしても、それが自らの世界政策を強要すればこれら諸国が何時でも反対の立場に回るといことは自明のことであった。その意味で、大国による世界秩序から自立を求める非同盟政策がこれらの国々で幅広い支持を得たのは当然であった。ところが、先にも見たように、独立後の一九五〇年代、六〇年代の新しい民族社会の建設は、多かれ少なかれ革命派を切り捨て、国権の優位をもとに、上からの統合を押し進める形で行われたことから、民族主義の思想に鋭い分極化が生じたのである。つまり、一方で民族主義を国民の国家統制への抵抗の原理と考える場合と、他方で、国家の国民統合の正当性の根拠と考える場合である。現実にはいくつかの現われ方があるけれども、この分極化が米ソによる国際政治に於ける分極化とオーバーラップして、国内政治と国際政治がやや短絡的にはあるが結びつけられ、かえって自律的な国民国家の建設を難しくしたことは否定できない。しかし、実際に詳しくこの時代の歴史を検討してみると、一方的に米ソの対立がこれら諸国に持ち込まれたことによって、前述のような分極化の二重映しの状況が生じたのではないことが分る。ここではむしろ東南アジア各国におけるエリートの激しい権力闘争が大国の介入を容易にしていたと考えられるのである。

その第一の原因として、これら諸国の対外関係がごく一握りの人々によって独占され、国内政治全体とは殆ど無関係に運用されていたことが挙げられよう。その限りでいえば、対外関係をこれら一握りのエリートが自己の利益の道具として活用していたと言い換えることが出来る。それはまさに民族主義のも一つの限界であったといつてよい。なぜならば、こうした対外関係の操作は少数民族や直接対外関係には参与しない一般大衆を動員する有力な便法であっただけでなく、エリート同士の権力争いで相手を倒すためにも有力な方法であったからである（勿論その場合には経

濟援助や軍事援助を獲得したり、独占的に使用したりすることが主眼であった。

いま一つの原因は、先に触れた民族主義自身の分極化の問題と関連する。つまり、民族主義の思想と運動は元來革命の思想や運動とも分ち難く結びついていたものであり、それが上からの統合の過程で否定されることにより、かえって潜在的に、常に政權の正当性を脅かすことになった点である。政權を掌握したエリート間の内部抗争が、期待された新しい社会の建設を遅らせただけでなく、一部の特権層を肥大化させたり、汚職を蔓延させたことにより、単に上からの統合の過程から除外された大衆だけでなく、そこから弾き出された反対派エリートの間に強い不満をつのらせた。こうした不満を結びつけ、平等化の要求として結実してくる運動に、革命思想としての民族主義が正当性を与えたと思われる。このような運動が、その援助を、国内の政治チャンネル（議会）を通さず、直接国際社会における支持国に求めることも充分にあり得た（東南アジアにおける冷戦状況は他の地域よりも数年遅れて形成され始め、そして雪どけが始まった一九六〇年以降より本格化する。その意味で国際政治の全体の流れとは多少ズレがあることが特徴である）。仮に具体的な軍事援助の形をとらないまでも、外国、特に大国による運動への支持表明自体、国内政治に大きな反響を及ぼしたのである。その意味で、保守派と革命派の対立のパターンが、米ソの対立のパターンと二重映しになることは充分にあり得たのである。

こうした一九五〇年代から六〇年代にかけての対外関係の展開は、単に非同盟政策の尻許を掘り崩すことを意味しただけでなく、こうした混迷の状況で国家機構を運営していた国家エリートに深刻な危機感を懐かせたのである。そして、国家エリートは、まずもって国内政治の混迷を打破し、同時に、対外関係を非同盟政策に戻そうとした。こうした国家エリートこそが一九六〇年代後半になって尖锐化する政治状況を、軍やあるいはその他の院外勢力と組んで政党政治を廃し、より直截な上からの統合の政治を樹立する原動力となったと考えられる。

国家エリート

ではこの国家エリートとは如何なるエリートなのであろうか。元來東南アジア諸国の政治になつてきたのは、ごく少数の西欧教育を受けた、上層社会出身の知識人であったと言われる。そして、これら知識人にはいくつかの「近代人」としての特徴を挙げる事ができる。まず第一に、彼等の殆んどが高度な教育を受け、養成した専門知識による新しい人間観をもっていることである。秘伝、口伝や神話の世界から解放された彼等は、人間の無限の可能性と、人間の知識の進歩に対する強い信頼感を持っている。即ち、進歩的な人間観である。

第二に、それぞれの出身社会や種族の伝統的紐帯や親分・子分関係からなる社会観に対して、より広い人間社会への知識と、異質な社会や文化との接触（ことに西欧社会での学習の経験）から得た、全く別の社会観を持っている。それは、自己自身の業績が正当に評価されない植民地支配体制が属性として持っていた人種差別や、封建社会の非合理的な支配、被支配関係などへの激しい嫌悪観に基づいている。その意味で、彼等が拠って立つ社会的基盤は民族社会以外にはなくまさしく民族主義の思想と運動は自己自身のアイデンティティと重なり合っているのである。

第三に、著しい組織人的性格を挙げる事ができる。彼等の専門知識が最も力を発揮し、そして彼等の信ずる合理的な人間関係の樹立が可能なのは近代的国家をおいてない。その意味で彼等は組織を作り、それを運営することが己れの存在理由を確認することでもあるわけである。

第四に、合理的な人間と人間、社会と社会の関係が、国家と国家との関係にもまた当然当てはまるはずだと考え、それ故に、国際関係においても合理的な組織化と運営がなされなければならない、という考え方が導き出される。こうした、いわば「中性的国家」観は彼等をして「脱政治」や「非政治の政治」の発想を持たしめ、さらには国家と国家の関係を脱イデオロギーの関係と考えさせがらで、それ故に、逆に彼らの国際観は恐ろしく現実的である。

こうした特徴を具えたエリートが、民族国家の建設に際してはやく国家官僚として地位を占め、しかも、混沌を深める国内政治状況にあつて、専門人或いは職能人としていわば中立の立場にあつたことは不思議ではない。こうした国家エリートを「アドミニストレーター」(H・フィース)と呼んだり、或いは「専門人」(E・シルズ)、と呼び、「ソリダリティ・メーカー」とか「文化人」といった政治的人間の資質とは異なつた行政的人間、或いは官僚的人間と考えることも出来る⁽⁸⁾。そして、国家機構が整備され、その拡大が一定の合法的根拠によつて一定のルールに従つて進行するようになると、彼等は混沌する政治家達とは逆に、いわば非政治的なるがゆえに、国家運営上大きな影響力を持つにいたつたと考えてよい。それとともに、従来の一部特権層に比べて、ライフ・スタイルはいわゆるミドル・クラスに近く、一握りの上層部と一般大衆を結びつける社会層を欠いた東南アジアの諸国に、本格的な体制の維持とそれを支える社会基盤が生れたことになつたと言えよう。それはまた、彼等のもつ組織的性格からも、秩序や機構の維持を優先させる傾向と合致し、基本的には保守的な社会層を成したと考えるとよいであらう。

こうした国家エリートの成熟は、一九六〇年代の政治的帰趨を制し六〇年代後半になると各国で相次いで新しい政治が生れることになつた。これがいわゆる「政治的安定」と「経済成長」を目標として登場した開発政治である。

開発政治

一九六〇年代前半までの上からの統合の政治は、結果的には中央と地方の格差を広げ、経済建設は渋滞し、失業者が増大し、富の偏在がますますひどくなり、やがて都市にどつと人口が流入し、政治的不満が昂まるなどの事態を招いた。この事態の下では、自律的な社会変革を上からの統合の政治になりことはもはや不可能と思われるにいたつたのである。そして、それに対するアンティ・テーゼとして、共産主義が現実にも勢力を得はじめると、事情は変わつて

きた。即ち、この共産勢力の伸長に対して、国家エリートの政治的コミットメントが強められることになつたのは注目してよい。この国家エリートの動向は政局の変化に多大の影響を与えずにはおかなかつた(各国で共産政権が生れなかつた一つの原因は、このエリート層を獲得できなかったからだと考えられる)。

確かに一九六〇年代後半の政治変動は予想以上に大規模で、インドネシアではそれまでの政局を掌握していた二つの大きな院外勢力、即ち共産党と軍が正面から衝突し、こうした勢力の均衡の上に成り立っていたスカルノ体制も同時に倒れたのである。スハルト少将(当時)による「新体制」が、軍とテクノクライトを基盤として誕生するのはこの時である。また、フィリピンにおいてもマルコス政権が誕生する。さらに、マレーシアにおいても人種対立が暴動にまで発展し、それを制圧したラザク政権の開発政治がその第一歩を印すのは一九六九年である。そして一九七〇年代の初め頃迄には、今日に至るいわゆる開発政治の基本体制が完成するのである。

この激動が国際政治の変化と或る程度パラレルであることは多くの人の指摘する通りである。米ソの緊張緩和が対外関係の環境を変え、いろいろな意味で内政にも影響を与えたことは間違いないであらう。極端な場合は、中ソの対立が新しい緊張関係を東南アジア諸国に持ち込んだとする者もあるが、しかし、いままで述べてきたように、こうした一連の政治的変動をもたらしたのは、何よりも各国における政治的経過であつたとする方が当てるだらう⁽⁹⁾。そして、この政治変動の方向を決めたのは、まさにそれまでに徐々に影響力を強めていた国家エリートであつたと考えられるのである。

ところで、この開発政治には、従来政治と比べて著しい特徴がある。それは工業化を経済政策の中核に据え、大規模で、より組織的な、国家主導の経済成長政策を採用していることである。この工業化政策が採用された理由としては、工業化が従来の手詰り状態を打破し、植民地経済状態から脱し、しかも雇用を創出して健全な経済を作り、さらに自前の工業を育てることで外国への製品依存度を減らし、長期的には社会不安の解消に繋がると思われたから

である。このことが従来外資に対して警戒的であった態度を一変させ、むしろ各国の経済政策にとってなくてはならないものとされたのである。そしてまたく間に外資導入は飛躍的に増大し、巨大な額に達するのである。

いま一つの特徴は、こうした経済政策が著しく国家主導型である点である。もちろん、これはその政策のにない手がほぼ国家エリートであったことによってもうかがうことができる。しかし、より大事なのは、経済政策の成否が国家機構に依存し、民間企業や外国企業に対する官僚統制が飛躍的に強化された点である。一九七〇年代を通じて、労働組合の国家統制、国家計画に導入された企業への税制面からの優遇、さらに公共事業との連結などが次々と打ち出され、さらには国家自身が巨大企業体としても機能し始めた。例えば、マレーシアの場合、百を越える国営企業体が作られ、重要な産業であるゴムや錫にも国が介入するようになったし、インドネシアにおいても、典型的なケースとして、後に破綻の一手手前までいった石油公社ブルタミナの急速な肥大化があり、また、フィリピンでも次々に国営企業が樹立されていった。この意味で外資導入によって直ちに買弁資本が生れるといった例が少なくなり、逆に国自身が買弁化する可能性をはらんだのである。

第三に、各国の経済がより構造的に国際経済の仕組の中に組み込まれることになった点である。巨額の投資が可能であったのはごく限られた土着資本（殆どが華僑系の資本）であったが、それだけでは到底充分でなく、勢い、国際企業への投資を仰ぐことになった。これら海外の巨大企業（大部分がアメリカ、日本、その他西欧諸国）の世界戦略と「結婚」することにより、東南アジア各国での生産が、国際市場のメカニズムに規制されるという事態が生じたのである。それは或る学者をして、東南アジアの経済が総体としてアメリカや日本など先進資本主義国に「依存」することになった、と警告を発しさせた程である¹⁰。

こうした工業化、国家管理、外国への依存という特徴を持つ開発政治は、当然ながら従来には考えられなかった種々な結果をもたらした。まず第一に、この政策が始めから経済格差を縮めることに力点を置いたものではなく、むしろ

経済全体のスケールを大きくすること、即ち「パイを大きくする」ことを目的としたものであり、しかも、国民全体の利害を調整する役割を果すべき国家機構が総力を挙げてこの政策の遂行に直接参予したため、全く新しいタイプの体制の受益層を生み、それによって従来の経済格差に加えて、新しい格差をもたらし、そして、貧富の格差は一層固定化することになった。新しい受益層はまずもって体制の中核に位置する国家エリートであり、これらエリートがブルジョア化するのである。もちろん従来の受益層とは異なり、専門知識、国家機構の一員としての地位、そしてアチーブメントという資質を具えているだけに、この受益層が強固な体制を支える基盤となったことは疑い得ない。それとともに、国家の機能が飛躍的に拡大し、その華脈まで加えればその数は相当な量に達した。このことは、国家エリートが支配階級に変貌し始めていることを意味していよう。

第二に、非生産的部門や、経済成長政策によって切り捨てられたり、或いは「合理化」を強要された部門、ことに大多数の人口を擁する農業部門では、「グリーン・リボリューション」の導入によって富農と貧農の格差はかえって拡大し、階層化がいつそう進行することになった。そして、この貧農層に対する対策が殆ど打ち出されないことにより、農村から町へ、町から都市へと人口移動が大規模に起った。しかし、ある程度の教育と知識なしには、都市での就業のチャンスは限られている（工業化が労働集約よりも資本集約の領域に集中したので雇用チャンスは余り増えていない）。それゆえ、大量の貧困層が都市のスラムを形成するという悪循環が生じている。

第三に、外資を国家機構によって「濾過」したところで、外資への依存度が減じるわけではなく、むしろ有機的な結合を強めることになった。そのため、こうした経済成長を支えるエリートが著しく「非民族化」されることになる。つまり、一方では国家に対する忠誠が強く要請されるだけでなく、他方で、物の考え方や見方、さらに生活様式、行動様式が現地社会の伝統的パターンから離脱し、先進国のパートナーと共有する部分がいつそう広がって行くことになる。このことは、元来民族主義の思想と運動が内包していた社会革命の思想や運動との連結性を失っていくこと

を意味している。言い換えれば、仮に国際社会に国際エリートという特定の集団が形成されつつあるとすれば、新しい国家エリートは、この国際エリート集団により接近していることになる。その意味で、開発政治は国民的合意の形成よりも、国家エリート間の連携を強めるという特徴をもっていると言えよう。

そして第四に、こうしたエリート社会の中心（頂点でもある）に座る権力エリートは、特権的な地位を築くことになる。このことは国家エリートの形成と一見矛盾するように見えるかも知れない。インドネシアにおけるスハルト家やスハルト大統領側近グループ（例えばアルタミナ前会長のイブス・ストオ中將、スハルト大統領の右腕と言われるアリムルトボ中將、など）が一大企業群のリーダーとして登場したり、フィリピンのマルコス家やマルコス夫人イメルダのロムアルデツ家、さらにマルコス・グループと言われるR・ベネディクト、E・アベロ、メンツイ、B・トダ等々の人々が国営企業などを中心にした巨大産業を経営したり、或いはマレーシアにおいても大蔵大臣のトンクイー・ラザレーが国営企業や銀行に大きな影響力を振う、といった例は枚挙に暇がない。

こうした政権のトップ・リーダーが国家の企業化によって、経済のトップ・リーダーとなっていくことは、ある程度の特権階級の成立（それを少数独裁の成立と見る者もある）を思わせるに充分である。しかし、忘れてならないのは、この特権的な地位が、国家自体への忠誠を誓っている国家エリートによって守られており、それが今日における政治構造の特徴となっている点である（1）。

こうした新しい階層分化と支配階級の形成こそ、権威主義体制が成立する経済的基盤であるといつてよい。

権威主義体制とその問題点

以上に見てきた新しいエリート層の形成と、極めて強固な体制の支持層の成立によって、開発政治が目標とした「政

治的安定」が実現することになったと思われるかも知れない。しかし、現実はそのようではない。

まず、先にも見たように、開発政治はそれまでの上からの統合の政治が抱えていた問題を根本的に解決しようとしたものではなく、またそれまでの政治体制への変革を社会革命によって実現しようというものではなかったから、古くから新しい問題である経済の二重構造や、人種間のアンバランス、さらには海外への依存を解決するものではなかった。それどころか、事実上逆である。第一の著しい特徴は、権力の非対称性である。貧富の差は拡大し、固定化しただけではない。それまで作動していた伝統的な「貧困の分与」の社会制度（例えば講制度）や、親分・子分関係を媒介とした温情と忠誠の交換の人間関係、さらにはそうした人間関係や社会関係を内包していた伝統的社会が著しく衰弱した。このことは、いわゆる近代化のプロセスでは避けられない事象と考えられるが、その近代化のプロセスが当然もたらすと考えられている新しい社会関係や人間関係、例えば農民の協同組合とか労組の結成といった新しい社会化のプロセスで生れてくるはずの大衆の組織化が全く封殺されている。その意味で新しいエリートの登場に見合った新しいマス社会の形成が著しく遅れている。

加えて、従来の一国民主義の枠内で解決可能であった（解決したことは別）社会問題、例えば労働条件の改善や、賃金の値上げなどの要求といった労働問題などについて、いまや一国の枠内では解決しえないことが多くなった。多国籍企業の大規模な進出がこうした問題を起している原因であるけれど、これを解決する方法は未だ明らかでない（先進国間で起る場合にはカナダ・フォード社の場合の様に、カナダの労組の代理をアメリカの労組が代行するという方式がある）。この問題をいつそう複雑にしているのは、先にも述べた国家の買弁化ともいうべき事態である。経済全体に対する国家の統制が強められただけではない。国家が参与する形での合併企業や、国営企業が増大したのである。そのため国家は企業側と労働者の間で中立の立場を維持することは難しく、企業側の利益を代弁せざるを得ない。外資に対する規制が強化され、その統制が整備され始めたとはいえ、他方、進出企業に対する様々な優遇措置が採られ、輸出加工

区(マレーシア、フィリピン)、投資奨励地域(シンガポール、タイ)などの特別扱いなどによって、外資の保護政策が実施されている。従って、国家主導の経済体制が整備されればされるほど、経済全体が外資や、国際経済の動向に左右されやすくなり、もはや一国の枠組では解決しえない状態に近づいているといつてよい。典型的な例はシンガポールで、全製造業の生産高の七三%、全輸出高の八四%、全就業者の五四%が外資によるものとされている程である(一九七八年度)。

さらに、一部の特権的な権力エリートをチェックする有効な制度がこの開発政治の仕組には組み込まれていないことも見落してはならない。彼等の支配形態は、伝統的と言うには余りにも伝統を無視し、合法的と言うには余りにも恣意的である(典型的には、スハルトにしる、マルコスにしる或いはクワンサックにしても、議会の構成士直接選挙によって絶対的に政権の交代がないことを確かにしてから選挙を行っている。しかも選挙干渉は当たり前なのである)。

こうした権力構造が著しく非対称であつて、形式的民主主義の諸制度が整備されていても、それが実際にはチェックの機能を果し得ないように、工夫がいたる処にされているのである。そこには、一見して「脱政治」或いは「非政治」といった今日政権を支えるエリートが好んで使う表現にあるような政治へのシニシズムが潜んでいることが分る。

第二の特徴は政治へのシニシズムである。この政治へのシニシズムは一方で異常とも思われる大衆運動や革命思想への嫌悪感にも表わされているだけでなく、他方、政治問題を治安問題と発想する、その矮小化された政治観にも知ることができよう。他方、政治へのシニシズムが現実に見られるのが、これまた異常としか言いようのない治安機構の整備と、政敵に対する仮借のない弾圧である。そこには政治をゲームとして考えるという発想が欠けており、「食うか食われるか」といった文字通り生存競争の次元での発想が支配的であることを思わせる。つまり、別の言葉で言えば、自分自身が権力者であり、巨大な抑圧機構の頂点に立っているという、権力の平衡感覚が欠けているのである。こうした心理状況は、無限の権力の強化、治安の整備、微に入り細に入るまでのスパイ網の拡充を求めたファシズム

の権力観に似ている。

第三に、開発政治が具えている特徴は、権力の非自己完結性とも呼ぶべき特徴である。そのことは開発政治が目標として掲げている経済成長や政治的安定といった、それ自体が何らかの普遍的価値を自差すものではないことにもよく表現されている。これは、先の権力の非対称性のところでも触れたように、政治に対するシニシズムと関連している。即ち、開発政治を支えている権力エリートには著しい合理性への信仰や、組織への無制限の同一化の特徴があり、政治現象を行政問題と読み取ったり、利害対立をいわばその社会的背景とは一旦切り離して紛争解決の図式で処理しようとするにその根本的特徴があると言つてよい。そこには、政治における目的と手段との緊張関係が問い直されることはなく、むしろ、如何に速かに問題の根切りをするかという、根絶やし^{根絶やし}の発想がある。それが組織への忠誠心や、そして忠誠心の競争に骨身を削ることを要求されている場合には、そうした権力の発動に対する責任意識が極端に薄くなりかねないことは、今までの例が示す通りである。

韓国における金大中「事件」がK C I Aという国家機関によって起され、国家に対する叛逆罪とされている現状は、いかに「合法性」を外見として持たせようとしても、政敵を闇から闇へと葬ることと違いない。こうした例は、フィリピンのアキノ「事件」、マレーシアやインドネシアでの政治犯の取り扱いにも見られる。問題は、こうした政治的弾圧が政治問題としてよりも、治安問題として発想され、しかも権力を発動する側に政治に対する責任意識が欠けており、加えて、上意下達を特徴とする行政ペースで処理されるため、一体、誰に責任があるのか分からなくなっている点にある。

さらに、専門人であり、組織の一員であるということは、逆に一人の人間の決定によって全てが動くわけではなく、自分は単なる一部分しか関与していないという責任逃れの態度を生み易い。現に彼ら自身の間で、巨大な国家機構に責任があるといった言い方が増えているのも自然の理である。結局、一つの権力行為が合法的であり、手続上に瑕疵

がないならばそれは正当である、というわけである、この権力行爲に対する無責任は、実はそれが自己完結せず、常に何らかの別の事由に責任が次々と転嫁されて行くことをも意味するのである(1)。

以上に述べて来た権力エリートの問題点は、従来言われて来た「政治的安定」が意外にも脆弱な体質に支られているものにすぎず、しかも、本質的に柔軟な対応をしにくくしている、そのような権威主義体制によって実現されたものであることをよく示している。

イランと韓国での政変が示唆しているのは、既に繰り返した述べてように、今日の開発政治がはらんでいる問題の行きつく先を示している。それと同時に、その先に一体どのような選択があるかを示している。その限りで、今日の開発政治の在り方を考える際に無視しえない教訓が含まれているといつてよいであろう。

今日までの東南アジア諸国の政治史は、確かに、他の国々と同じように人間の平等を求める根本的な政治の原動力によって突き動かされてきた。そして独立以降の各国の政治リーダーが心を配った最初にして、最大の問題も、如何にしてこうした政治の原動力に應えるかということであった。しかし、現実には依然として残っている植民地時代からの様々な制約が容易には解消しえず、それどころか、そうした制約に、さらに新しい制約を次々と重ねて来ることになったことは、如何に歴史の重みが大きいかを物語っている。

にもかかわらず、常に時の政権によって切り捨てられてきた下からの平等化の要求は、或る場合には爆発する革命運動のエネルギーとして、そして或る場合は極端な政治的無関心として表われてきた。先にも述べたように、今日の国民国家の基本思想が民族主義の思想に置かれている限り、単にそれが上からの統合を進める根拠となるばかりでなく、常に下からの変革の要求として繰り返し、繰り返し現われてくるに違いない。だとすれば、今日の権威主義支配は何らかの形で、内部からこうした変革の要求に應えるべく対応を迫られるであろう。そして、もしそれを放置する

ならば、残された道はイランのような革命か、或いは韓国におけるような暗殺劇ではないだろうか。それだけにまた、かつてない程の構造的にして、有機的な関係、そしてそれも相互に依存し合う関係を築きあげた東南アジアと先進工業国、ことに日本はより長期的展望に立って、人間の普遍的価値を表現するに相応しい相互依存の関係を樹立する努力をしなくてはなるまい。開発政治は、今や東南アジア諸国だけでなく、世界政治全体の広がりにおいて、見直されるべき時期にきているのである。

(1) 本論で東南アジアと言う場合、特にことわりのない限り、通常のビルマからフィリピンまで含める用法と違い、インドネシア、アフリシア、フィリピン、シンガポール、タイの ASEAN 五ヶ国を意味している。

(2) David J. Steinberg and others eds., *In Search of Southeast Asia*, Oxford University Press, Kuala Lumpur, Singapore 1971, 107-117.

(3) 民族主義と共産主義の関連については、例えば、John H. Kautsky ed., *Political Change in Underdeveloped Countries: Nationalism and Communism*, John Wiley and Sons, New York, 1962, pp. 3-119.

(4) 例えば、J. H. Boeke, "Dualistic Economy," in W. F. Wertheim ed., *Indonesian Economics (the Concepts of Dualism in Theory and Practice)*, The Hague, W. van Hoeve, 1961, pp. 167-192.

(5) J. S. Furnivall, *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India*, New York, 1959.

(6) Clifford Geertz, "The Integrative Revolution: Primordial Sentiments and Civil Politics in the New States," in his ed., *Old Societies and New States*, The Free Press, New York, 1963, pp. 105-157.

(7) Michael Leifer, *Dilemmas of Statehood in Southeast Asia*, Asia Pacific Press, Singapore, 1972, pp. 67-104.

(8) Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1962, pp. 100-145. E. Shiis, "Political Development in New States," *Comparative Studies in History and Society*, Spring-Summer 1960, pp. 379-411.

(9) Soedjatmoko, "The Role of the Major Powers in the East Asia-Pacific Region," a paper read in a conference on

"Prospect for Peace, Development, and the Security in Asia in the 1970's," May 20-23, 1971, Warrenton, Virginia.

- (10) Rex Mortimer ed., *Showcase State*, Angus and Robertson, Sydney, 1973, pp. 1-66.
- (11) Dwight Y. King, "Authoritarian Rule and State Corporatism in Indonesia," a paper submitted to the 1977 Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington, September 1-4, 1977.
- (12) こうした権力観を伝統的な権力観から説明したものであり、Benedict R. O'G. Anderson, "The Idea of Power in Javanese Culture," in C. Holt ed., *Culture and Politics in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, 1972, pp. 1-69.

地域連合と権力政治

はじめに

最近のASEAN(東南アジア諸国連合)の活躍は、単に、東南アジア地域における重要なアクターであるばかりでなく、グローバルなレベルでも有力な政治変動の要因となってきた。この現象を国際政治の巨視的観点から説明すれば、国際政治においても「地方の時代」が到来したといえることができる。また、南北問題が新たな段階を迎え、北に亀裂が生じ、南に統合の傾向が生れたといえることもできるかも知れない。そして、今日まで比類なき経済的影響力を樹立し、ASEAN側からは、米、ソ、中に次ぐ「大国」として位置づけられるに至っている日本が、最近急速にASEANに政治的に接近し、相互の間に外交政策上重要な変化をもたらしている。一九七四年の田中首相(当時)の訪問、一九七七年の福田首相(当時)の訪問、そして今年の鈴木首相の訪問と、度重なる毎に、ASEANとの結びつきが強化されてきた。しかし、その結びつき方や、内容にはさまざまな問題があり、何らかの展望をもった関係としては説明がされてきていない。ここでは詳しい検討は避けるが、今後の日本外交を考える上でASEANとの関係がどのように展開されるかは一つの試金石となりえよう。

以上見て来たように近代インドネシアにおけるスハルト体制の特色は次の三つの点にまとめることができよう。第一にかつてない強力な軍事力を背景としながら構造的な政治不安と弾圧体制の強化によって政治的閉塞状態にあることである。第二は外国資本への依存の増大と貧困の拡大、そして第三は根源的な社会変動を齎し、出来つつある社会経済構造に見合う形で政治が現象する可能性である。

しかし他方、外国資本が果している役割は繰返し触れたようにインドネシア社会の貧富の差を拡大し、一方で「買弁」と呼ばれる発想も行動もより外国資本のそれに近いエリートと、他方で貧窮化しながらいわば下から新しい社会を形成しつつある大衆を生んだことであろう。もしそらだとするならば外国資本とインドネシアの大衆の関係は愈々敵しいものとなることが想像されるのである。

スハルト体制の権力構造

―軍の支配と体制の流動化―

はじめに

インドネシアのスハルト体制を特徴づける「新秩序」とは、政治安定と経済成長を政策の基本とする典型的な「開発政治」だとされる。その主な担い手は軍とテクノクライトと呼ばれる職能集団であり、外資導入を軸とした工業化と強力な治安維持体制の整備を手段としてきた。目標、手段、主体の点で他の多くの第三世界の諸国にも共通した特徴を持っている。⁽¹⁾しかし、このスハルト体制を支えてきた軍とテクノクライトにはいくつかの重要な変化が見られ、強力な治安体制と巨大になった経済支配力を誇る現体制を揺がすような権力構造の流動化が、静かに、しかも確実に起っている。未曽有の権力を極めた感のある現体制に、それを崩り崩すような、しかも権力構造の内側からの流動化が起っていることを見るにつけ、「絶対的権力は絶対的に腐敗する」と喝破したアクトン卿の言葉を思い起さずにはいられない。

では、短期的にはともかく、長期的に見た場合、スハルト体制はどのような展望をもっているのだろうか。体制を

揺るがず流動化とはどういう形で表われるのだろうか。こうした疑問に答えるには、今日のスハルト体制が築きあげた権力構造がどのような特徴や矛盾をもったものかに注目する必要がある。それと同時に、現体制がインドネシア史の流れの中で、どんな位置にあるのかを見定めなければなるまい。ここでは、以上の観点から、スハルト体制を支えてきた最も重要な軍の政治権力、経済権力への成長と発展の過程をやや長い歴史的パースペクティブで捉え、その過程の中に権力構造の流動化を生み出すダイナミズムを見つけること、それが目的である。

歴史的な連続性

スハルトの「新秩序」はそれ以前のスカルノの「旧秩序」と多くの連続性をもっている。軍やテクノクラートは独立以来常に国家権力の中枢に位置し、インドネシアの政治、経済を左右してきた。軍の場合特にこの連続性を強くもっている^②。

一九四五年の独立宣言から一九四九年末の完全独立までのいわゆる独立戦争の時に、軍（一九四五年十月五日建軍）は独立戦争の進め方やリーダーシップをめぐる民族主義運動家や政治家の抗争に深くコミットし、政治家への不信を強めるとともに、共和国の危機に臨んで（例えば一九四八年の共産党のマティウン峰起や同年末のオランダ軍による共和国首府制圧、国や体制の守護者の役割を担ってきた。一九五〇年以降、議院内閣制が施かれ、政党政治が成立すると、軍内部では、旧オランダ植民地軍系と旧日本義勇軍系やゲリラ闘争を担ったグループの間での主導権争い、それへの政治介入（とくにスカルノ）により一時後退を示した^③。しかし、政党政治が党利党略に走り政情を不安定とし、加えて一九五七年にスマトラなどで地方反乱が起るに及んで、軍は再び重要な役割を果たすようになった。軍内部でも旧義勇軍系のリーダーシップが優勢となり、地方反乱に対して戒厳令が施行されると、軍は単に国家の「守護者」に止まら

ず、政治、経済その他広汎な領域への権限を与えられ、一九六三年に戒厳令が解除される頃までに、行政や経済で大きな影響をもつ勢力へと成長していた^④。特に将校団は地方政治に抜き難い地歩を築き、それを梃子に主として華僑資本と結んで、スカルノの「国有化」政策で接収したオランダ資本などを掌握し、一大経済勢力へとの上りつた。こうした関係からスカルノ体制の下で最大の政党として成長した共産党との対立はこの経済的利害からみても必然であったと考えられよう^⑤。

一九六五年九月三〇日の「クーデター」を契機に共産党の壊滅、そしてスカルノ体制の打倒へと至る。すでに「旧秩序」の下で最強の政治勢力であり最大の経済支配力をもっていた軍が、その政治権力の維持と経済力の増殖を求めて、開発政治を選じたのも何ら不思議ではない^⑥。

「新秩序」の国家体制

今日のスハルトのもとにおける国家体制はスカルノが一九五九年から樹立したいわゆる「指導制民主主義」(Demokrasi Terpimpin)を基本的には引き継いでいる。

一九五九年にスカルノはそれまでの議院内閣制を採用一九五〇年憲法を停止し、大統領制を定めた一九四五年憲法に戻った。この憲法は前文で建國五原則(パンチャ・シラ)民族主義、民主主義、国際主義、社会主義、神への信仰のこゝとを掲げ、国権の最高機関である国民協議会(MPR)を置き、「国政の大綱」と大統領を選任する権限を与えている。大統領は国軍司令官、最高行政官、立法官、裁判官の任命権など、圧倒的な権限をもつとされている。この大統領選任権をもつMPRは五年に一度開かれることになっており、それは、総選挙で選ばれる国会(DPR)の議員と、大統領が任命する議員(今日では大半が軍人)から構成され、現政権に有利な任組となっている^⑦。スハルト政権に

なつて初めての総選挙は一九七一年に行われ、政治政党というよりもスハルト政権を支える軍を中心とした機能集団ゴルカール(Golkar)が六二%強を得、イスラム政党を連合した開養統一党(PRI)や旧国民党系の民主党(PDI)を押えて与党を形成、一九七三年三月、PRIはスハルトを正式に大統領として選出した。なお、PRI選挙では候補者個人ではなく政党に投票する方式が採られ、党得票率によって議席数が決まる。議員の顔ぶれは党の決定による。従つて、ゴルカールでは軍の意向次第となり、野党では各派閥の割り当てをめぐる勢力争い(コップの中の争い)が絶えないことになっている。また、PRIは大統領へ諮問する権限をもつだけの機関であり、大統領が任命して組織される内閣はPRIに責任を負わない。その意味でスハルト政権は議会のチェックから「超然」としており、行政権、とりわけ軍の優位は否定し難い(8)。

インドネシアの地方行政は、一七州からなる(一九六九年にイリアン・ジャヤが選挙によって加わり、一九七六年には旧ポルトガル領東チモールがインドネシア軍の「制圧」で第二七番目の州として加えられた)。元来多様な人種、宗教、言語、社会慣習や文化からなるインドネシアは、植民地時代の分割統治の苦い経験からこうした多様性により適していると考えられる連邦制を採らず、中央集権的統一共和国制を選んだ。

各州(Provinsi)には大統領が任命する知事(Gubernur、軍人が多い)が行政首長として置かれている。州はいくつかの都市部と郡部(これを県と呼ぶのが通例)に分れ、市部には市長(Mayor)、郡部には郡長(Bupati)が、これも任命制で置かれる。この郡部(Kabupaten)はさらにいくつかの下位単位(Kecamatan)に分れ、その首長(Camat)も任命制である。さらにその下に最小の行政単位である村(Desa)があり、その首長(ジャワではLurahと呼んでいる)だけは選挙で選ばれることになっている。

しかし、一九七一年総選挙以来村レベルでの政党活動は、与党のゴルカール以外は禁止されているので、与党以外の政党は候補を立てることができない。にもかかわらず、村レベルの政治は中央のゴルカールの指示通りには動かな

いことが多い。むしろ伝統的な名望家(旧国民党系が多い)や村レベルまで根を張っているイスラム指導者が依然として勢力で、中央の政治地図とはかなり異なっている。

もちろん地域によって様々な差異があるが、村レベルのリーダーは地位の保全や利権にありつくためにゴルカールの衣を纏うしたたかさを具えており、村レベルでは「複数のゴルカール」が並存し、それぞれが上位の有力者に結びついて、かえつてゴルカールの内に対立を持ち込む場合が少なくない(9)。

州レベルやカブパテン・レベルには地方議会(DPRD)が置かれているが、議員は五分之一が任命制である。こうして立法府が行政首長の任命制に依存しているため、行政のチェックは制度として確立していない。元来行政手段と行政主体が分化しておらず、地位に基づく「役得」が当然とされ、しかも「役得」が公的報酬よりも遥かに大きいような政治風土が強い地方レベルでは、情実などを媒介項とする汚職が蔓延することは避け難い。ジャワでは最近まで首長の報酬が「役田」のような形で与えられ、それをどのように利用しようとする自由であったことを想起されたい。地位を利用した利得は当たり前で、汚職に当たらないとする考え方が依然として強いのである。この考え方は今日のスハルト自身やスハルト体制を支える軍エリートにも多く見られる(10)。

こうした地方における利権政治の体質が大統領を頂点とする国家機構を支えていること、そして政党活動が制限され、議会が行政のチェックの機能を果しえないこと、はある意味でスハルト体制の脆弱さを示している。つまり、「汚職は文化現象」とまでいわれる機構造化し、地方レベルから中央まで縦割りのつながった利権グループがいくつも重なり合っているため、「近代化」の異変を喰い取ったり、時として「行き過ぎ」が生じることもしばしばで、行政の閉塞状態を招きかねず、しかも、それを釐清しようにも、当然利権グループが集中するスハルトやスハルト周辺の有力な将軍との対決なしには実行は不可能である。今までの「反汚職キャンペーン」がせいぜい「行き過ぎ」を自棄するといふところで終わったことはこのダイレンマをよく物語っている。

他方、国民の政治参加の道が閉ざされているため、不満や不平が制度外のところで暴動や反乱の形をとることが多くなる。これを治安維持の名目で押えても、問題の根本的解決にはならない。このように構造的に生み出されてくる社会不安に対して、「共産主義者」とか「反乱分子」の鎮圧といった治安行動によって押え込もうとすることが多くなればなるだけ、体制への不信感や、体制に対する国民の自発的恭順の低下を招くことは避けられない。かといって暴動を放置しえない、というディレンマに陥ることにならう。

軍と軍機構

今日のインドネシアの政治、経済に圧倒的な影響力をもつ軍は、陸、海、空の三軍と警察軍からなっている。一九七九年では、陸軍が一八万一〇〇〇人、海軍が三万五八〇〇人、空軍が二万五〇〇〇人、警察軍が二万五〇〇〇人（推定）で、その構成比は四九・一〇・七・三四である。その他、自衛団のような四軍以外の軍事力が十一万二〇〇〇人ある。（『ミリタリー・バランス』一九七九―八〇）。

一九六九年までは、大統領を総軍司令官とし、各軍司令官はある程度の自主性を保ちながら大統領に責任を負う体制にあった。成立当初、スハルトはスカルノ派將軍の追い落としだけでなく、陸軍内のナスチオン將軍ら旧国軍エリート、さらに陸軍以外の軍への統制を強めることを目指し、スハルトの軍における指導権が確立しはじめた一九六九年になって大幅な軍機構の改革を断行した¹⁴¹。

この改革によって、四軍の作戦司令権は一九六七年から設置されていた国軍司令官に移され、各軍は司令権のない参謀長の下に置かれることになり指揮命令体系が統一された。

初代国軍司令官は勿論スハルト自身で、その後も彼の最も信奉の篤いスハルト側近の將軍がこのポストに据えられ

てきた。現在は国防大臣のM・ユスフ陸軍大将である。

この国軍司令官は総参謀部の補佐を受ける。つまり副司令官、三人の副官（作戦、軍行政、軍外活動をそれぞれ担当）七人の補佐官（情報、作戦、人事、後方支援、政治、軍外活動、財政をそれぞれ担当）である。

この中央機構のもとに、全国で十六の地方軍団（KODAM：師団）が置かれ、それぞれ司令官（師団長）が指揮権を持つ。師団長にも参謀部による補佐がなされ、参謀長が副団長となり、中央の総参謀部と同じように七人の補佐官が置かれている。

師団の中で特に重要なのはジャワの四師団で、ジャカルタ、西ジャワ（シリワンギ師団）、中ジャワ（ディボネゴロ師団）東ジャワ（フラワイジャ師団）である。

スハルト体制成立まではシリワンギ師団がエリート師団とされていた。その師団司令部のあるバンドンはジャカルタに近く、それと並んで西歐的な都市文化を育み、しかもインドネシア各地からの人材の集る「インドネシア的」な雰囲気強く、シリワンギ師団も西ジャワの主要な種族スンダ人ばかりでなく、インドネシア各地からの人材を集めていた。スマトラのバタック出身のナスチオン將軍はシリワンギ師団の初代師団長であった。陸大にあたる陸軍高級軍人学校（SERKOAD）もバンドン郊外にある。国軍全体を指導する位置にあった¹⁴²。

しかし、スハルト体制にあると、彼の出身母体であるディボネゴロ師団の地位が高まり、軍エリートの中に占めるジャワ人の割合も大きくなった。中ジャワでは、師団司令部が置かれているスマランは華僑のメッカとも言われる都市であり、中陸部には伝統的なジャワの都市ジョクジャカルタとソロがある。周辺の農耕社会ばかりでなく、これら古都でもジャワ王朝の文化が依然として強い。ジョクジャカルタ周辺は依然スルタン領として特別扱いをされている。こうした文化的特徴は、ジャワ軍人エリートにも機能的で近代的な職業軍人としてよりも伝統的な救国の英雄（サトリ）にその理想像を求めさせている。

こうした点で、軍エリートの悉換が持つ意味は、単にスタイルの違いに止まらず、政治観や経済観、社会観など様々な意識や行動様式の違いをもたらすことになっていると考えられよう。

さて、師団司令官のもとに三ないし四の軍管区に分れた地方作戦軍 (KOREM) があり、その下には市や郡のレベルに相当する単位で地方軍 (KODIM) が、さらにその下にはクチャマタン・レベルに相当する区域に最小単位の軍 (KORAMIE) が置かれている。村レベルには下士官クラスの治安兵力 (Bintara PeBina Desa) が置かれ、軍機構の末端を担っている。

これら地方の軍機構が地方行政機構と並列に置かれ、人事的なつながりがあることは、軍が行政へ進出する重要な制度的仕組となっている。最近になると師団長経験者 (准将から少将クラス) が知事に、KODIM 司令官 (中佐から大佐) が市長やブパティになるといったルールが定着したように思われ、いかに軍と行政が深く関連しているかを物語っている。軍を行政から切り離して考えることは益々難しくなっているのである (3)。

治安回復維持軍の創設

このような縦て割りの地方軍機構にあつて、特にジャワでは横断的に作戦軍としての歩兵旅団がいくつか設けられ、特別な訓練がされている。

陸軍戦略予備軍 (KOSTRAD) はその代表例である。これは独自の軍隊を持っていないが、各KODIMに属す歩兵旅団のエリート大隊をいつでも必要に応じて動員できるようになっている。一九六三年にスハルトが組織し、一九六五年九月三十日の「共産党のクーデター」の制圧に最も重要な役割を演じた。

また「共産党のクーデター」後ジャワ全土で共産党の壊滅と五〇万人に達したという大量殺戮の中心になった陸軍

陸下連隊 (RPKAD) もエリート部隊と呼ばれたこの種の作戦軍である。

後に、これらは戦略予備軍の管轄下に置かれるようになった。

これら作戦軍は、先のダイボネゴロ師団出身者と並び、多くの軍エリートを生んでいる。その中には、スハルト側近として有力な現情報大臣のアリ・ムルトボ中將、國家情報統合機関 (BARKIN) 長官ヨガ・スガマ大將などのジャワ人の他、内務大臣アミル・マフムド大將、元陸軍参謀長マクムン・ムロド大將ら非ジャワ人も多く含まれている。

これら地方軍機構とは別に全国を四つの方面 (スマトラと西カリマンタン、ジャワ、マドラ、バリとヌサテンガラ、スラウェシと西部を除くカリマンタン、マルク・イリアンジャヤ) に分け、三軍を統一された指揮のもとに置く方面司令部 (ROWILHAN) がある。方面司令官は中將クラスが多い。

この方面軍はその地区の三軍の統合を目的としているが、その原型は、イリアン解放闘争が高揚した一九六一年に方面作戦としてスハルトを司令官とするマンガラ作戦軍に見ることができる。

このマンガラ作戦軍には三軍を統一指揮のもとに置いた。これに海軍から参加した一人が今日国軍副司令官の要職にあるストモ海軍大將である。彼をはじめマンガラ作戦軍に加わった者からも多くの軍エリートが輩出しており、海空のものが多い。

ここで治安機構に触れねばなるまい。軍が行政を含む広い意味での政治権力に進出しはじめる直接の契機となったのは一九五七年のスマトラ反乱と戒厳令の施行であったことは前述した。一九六三年に戒厳令が解除されるまでに、広汎な権限を駆使し、経済の分野にも浸透し、政治権力としての基礎を固めたといわれる。それとともに利権を求める地方の政治構造とも結んで、経済的な支配力も強めた。従つて、軍の利害と正面から対立したり、あるいはその可能性を持つ共産党や他の政党、その系列に属する官僚、知識人へ統制を強め、治安軍としての性格も強めていったとしても驚くに足りない (4)。

こうした経緯から、スハルト体制が成立すると直に治安維持回復作戦司令部 (KOPKAMTIB) が設置され、軍の政治への包括的介入が制度化された。司令部は各師団長を推進役 (LAKSUS) とし、六七年には全国を網羅する治安体制が出来あがった。初代司令官はスハルトである。

その後国軍副司令官が当ることになるが、一九七四年一月、当時の司令官スミトロ大將が反日暴動の責を問われ解任されるという事態が生じ、司令官はスハルトが兼任、実際上はその参謀長であるストモ大將が実質的な任に当った。

今日ではストモが司令官である。参謀長はその後ヨガ・スガマ大將を経て、現在前第二方面軍 (ジャワ、マドラ) 司令官ワシヨ・スヨノ中將である。この治安維持回復作戦司令部は政治の領域で広汎な権限を与えられており、一時期大きな影響力をもった大統領補佐官制度と双璧をなすと言われた。

いずれも「超憲法的存在」で、巨大な影響力に対して何らチェックを受けないことから、「体制の番人」として最も強力な武器となる一方、本来政治や経済のインテリとされるべき問題が、何よりも体制の安定を優先させる治安問題にすり替えられてしまう危険を常に内包している。

軍の経済進出

今まで繰り返し述べたように軍の経済的コミットメントが本格化したのは一九五七年の戒厳令施行以降である。勿論それまでも、乏しい軍事予算、独立戦争後も大量の人員を抱え、人件費 (給与) のみならず、軍事演習の費用すら各軍で、各レベルで「調達」せざるを得ないという事情があったことを見落してはなるまい。建軍以来、ことに将校団には軍としての存在を維持するため「経営能力」が要請されていた。先にも触れたように「英雄」意識や、特にジャワで顕著な「役得」を求める行動様式などから、軍の経済へのコミットは軍全体を有力な経済勢力とするばかりで

なく、各々の軍人が私腹を肥やすことにも充分なりえた。

こうした傾向は戒厳令によって広汎な権限が与えられると一層明確となり、一方で経済支配層 (特に華僑) と結びつきを強め、他方地位をバックに経済の領域に進出する軍人が増えた。

この傾向はスハルト体制になっても強まりこそすれ弱まることはなくなった。スハルト自身、かつてダイボネゴロ師団長に就任していた一九五〇年代後半、「余り」の経済的コミットメントを理由として、当時国軍のトップにあつたアヌチオン将軍によって師団長のポストを罷免されている。さらに、一九六四年戦略予備司令官であつた際、財源確保のためダルマ・プトラ財団を設立し、ダイボネゴロ師団長の時代から関係の深かつた華僑商人のリム・スー・リヨン (Lieb Gio Liong, 林紹良、インドネシア名をストノ・サリム) と組んで幅広い営利活動を行っている。この財団は後に見るように今日のインドネシアでも有数の企業体となっており、軍の経済支配の先駆である。こうした軍の経済進出と支配層への転化にはほぼ三つのパターンがあると思われる。

国営企業型

その第一は、軍の財源確保のための進出である。このタイプに属するのは、ほとんどが公社、公団とか、国家が私企業の資本家や経営者となるといった「国家企業」である。代表例として国営石油公社 (プルタミナ)、食糧公社 (BLOG) などがある。これら「国家企業」に共通しているのは軍の有力なリーダーが (特にスハルト周辺グループ) 経営権を握り、国立銀行など公的金融機関から有利な条件で融資を受け、独占輸出入権や販売権などを与えられ、法的にも厚い保護を受けていることである。しかも、これら企業は厚いベールに覆われていてチェックすることが難しく、一体どのくらい軍へ資金が流れているのか判りにくい。

ブルタミナの場合に著しいが、法が予定している個々の領域に限らず、経営者の意向と才覚とおよそ関係のない分野まで経済活動が広げられている。(例えばブルタミナの場合、ホテルやゴルフ・コースなど)。

そして最後に、これら「国家企業」は経営者個人や特定の軍人の私腹を肥らせ、汚職の構造を孕んでいることである。こうした点から「国家企業」は「汚職の巢窟」だという批判も強く、国会でも議論されたことが度々である。時としてスキャンダルを生み、例えば一九七四年の一〇〇億ドル近い借金を抱えたブルタミナ危機が明るみに出た。しかし、その場合でも、総裁イブス・ストウ中將は解任され、招喚され、尋問を受けただけで裁判にはなっていない。スハルト側近の一人であった彼の問題が彼だけの問題では到底ないことをよく示している。

最近、経済成長の結果、経済のスケールも大きくなり、かつ高度化してきたので、いわゆるテクノクラートの経済全体への影響力が増え、従来のような野放図な軍の行動様式は蔭を薄くしている。

確かに国家予算のスケールも大きくなり、公的資金の配分が軍全体の資金要求額の中で大きな割合を占めるようになってきた。そこから「国家企業」から軍への資金の流れも減少する、という説も生れている。しかし、その説には、直に賛成しがたい。ブルタミナのストウや、BULOOG初代総裁のアハマド・ティルトスディロ中將、さらに国が資本を出していた総合商社ブルデイカリ社のスハルディマン准将のような「行き過ぎ」は少なくなるだろう。しかし、軍が経済支配層を構成し、個々の軍人、ことに軍エリートが個人的な富裕化のチャンネルとして(政治家の類案でもある)経済的コミットメントを必要とするかぎり、「国家企業」が有力な資金源になりうることに変わりはない。方法の面でより不透明になり、より構造的になることさえ考えられる。

地方軍の「軍企業型」進出

第二のパターンは軍の財源確保と個々の軍人の経済進出とが重なる場合で、この場合には作戦軍や地方軍が特別の財団や独占的営業権をもつ企業を作ることが多い。

これを総称して、ここでは「軍企業」と呼ぶ。この軍企業の重要な特徴は有力華僑との連携である。先に触れたスハルトが設立した戦略予備軍のダルマ・プイトラ財団は「軍企業」の代表的例の一つである。

この財団はスハルトの腹身であった故ソフヤール准将と有力華僑リム・スー・リヨンが実際に経営に当り、ウィンドウ・クンチャナ銀行、マンガラ航空などの他、映画、建設、ゴム園など広汎な領域に進出、今日インドネシア企業群で最も大きいクンチャナ・グループと密接に関係している。

陸軍協同組合(HIKOPAD)もこのカテゴリーに入る。

スカルノ時代の最大の政商ユスフ・ムダ・ダラムの樹立した企業を接収し、香港資本との合併でホテル・カルティカ・プラザや、極洋漁業との合併漁業会社などを持ち、また北スマトラでの野菜や果物の輸出独占権を持つ。ダルマ・プイトラ財団のような巨大プロジェクトには余り関係しないが、パートナーである華僑への営業権や販売権供与などの「便宜」を提供し、種々な業種に参与している。

陸軍にはこの他、国防省が資金を出して、陸軍が関係する四〇社を合併して、総合商社として設立したトリ・ウカハ・バクティ社がある。

この他、降下部隊が経営するバス会社ブムダ・エクスプレス、シリワンギ師団が母体となっている財団が出資しているプロベラ社は西ジャワでの建設工事に独占的な力を持ち、あるいはまた地方軍も各地の精米所と関係したり、地方銀行(例えばスラバヤのブラワイジャヤ銀行)を営むものもあり、果ては、警察軍の経営する闘牛場まである。統合関係に立つものもいくつかある。

これら「軍企業」はパートナーの華僑にライセンスや「保護」を与える形で成立しているものが多く、必ずしも今日の

開発政治が目標としている現住民(グリブミ)資本の奨励とは合致していないところに今後の問題をはらんでいる。

軍エリートの「軍人企業」型

第三のパターンは、特定の軍エリートの経済進出である。軍の資金調達と個々の軍人の個人的利益とが分ち難いこととは「国家企業」の場合も、「軍企業」の場合も同じである。しかし、よりはつきりと企業人として経済進出をしている軍人の企業もある。これをここでは「軍人企業」と呼ぶ。

先にも若干触れたが、企業と関連を持てる軍人の数は限られている。多くの場合、スハルトやスハルト側近に近い人々である。そうした「権力への近さ」こそ「役得」の大きさを決定する要素となっているからである。そこから軍機構での地位、それが必要とする「経営能力」、さらに地位を富の源泉と考える考え方、などから今日のインドネシアを伝統的なシャリ社会の「家産国家」と類似していると説く者もでてきている。もちろんそうした面があることは否定しえない。しかし「軍人企業」をよく検討してゆくと、経済人化した軍人が企業人として近代ブルジョアに成長してゆく可能性をもっていることも否定できまい。その意味で、「軍人企業」は古い体質と新しい性格を両方もっているとはいえ、そこから、今日のインドネシア経済が過渡期に差しかかっていると予想しても大きく違いはあるまい。

代表的な例は、巨大商社ワリンガンに見ることができる。この会社の経営陣にはリム・スリーリオン、スハルトの義兄弟ストウイカトモノが加わっている。政府から多額の融資を受けコーヒーなどの物資の輸出を手がけている。黒い霧の噂もあり、国会でも問題にされかけたことが何度かある。スハルト夫人のハラバン・キタ財団(我々の希望財団)もいくつかの特殊会社を所有し、例えば先のリム・スリーリオンの経営する東南アジア最大の製粉会社ボガサリ社と共

同出資による製粉会社を運営している。この場合には中央銀行からの融資を申請後たった五日で受けたといわれている。スハルトの異母弟プロボステシヨも建設、ガラス、食用油、養鶏などの他、彼のマルチ・ブアナ社とリム・スリーリオンのメガ社が組みインドネシア・タバコの原料丁字の独占輸入権を分け合っている。これらスハルト系企業には何人かの軍エリートが名を連ね、中には経営者の手腕を発揮するものもある。大統領周辺はその地位を利用し、有力華僑と組んだ一大企業群を形成しているのである。

こうしたスハルト系の他に、イブス・ストウ系、アリ・ムルトボ系、スジヨノ・フマルダニ系(元大統領補佐官、現開発審議院総監)系、などスハルト系將軍の企業群があり、いずれもスハルト体制下で巨大となった華僑資本と組んでいる。例えば、スハルト系はリム・スリーリオンを中心とするクンチャナ財団、ストウ系はトヨタで知られるチア・キアン・リオン中心のアストラ財団、アリ・ムルトボ系はニョー・ハン・シアン財団とベニン財団といった具合である。これら「軍人企業」と華僑資本の関係は、スカルノ時代の「アリ・ババ」(アリは現地グリブミ企業人、ババは華僑資本家)と異なり、「軍人企業」自体の資本力または資本調達力が格段に大きくなり、しかもこうした関係はほとんどの場合外資との合併を積極的に進めていることから、国際資本、特に多国籍企業との結びつきが極めて強い。中でも日本企業と軍人企業の結びつきは深い。その意味で、「買弁」の性格が強くなっているといえよう。

以上見てきたように、軍の経済進出は、軍の存立を保障し、また軍エリートが政治、経済、そして軍自身のうちで支配的な地位を維持するために欠かすことができなかった、といえる。だが、まさにこのことが、軍のよって立つ基盤を脆弱にし、深刻な問題と内部対立を抱える要因となっていることに注意しなければならない。

体制の矛盾

スハルト「新秩序」が掲げた「政治安定」と経済成長という二つの分ち難く結びついた基本政策は、上記したように「新秩序」を作り出した軍の利害に最もかなうものであった。したがって、この基本政策の遂行はそれまでに樹立されていた軍の圧倒的な政治権力と経済支配力を一層強めることになった。

しかし、スハルト体制は旧体制を土台とし、しかも資本主義の成長に見合った合理的な経済経営というよりも、軍の利権のやや強引とも思われる擁護や増殖を行ってきた。それだけに、経済成長が進めば進むだけ、現在のままではスハルト政治の体質やそうした体質を持つ政治体制に多くの矛盾があることが顕在化されてこざるをえなくなる。こうした矛盾は次の三つの点に集約されよう。

第一は、軍のリーダーシップに亀裂が生じ、軍内部に深刻な対立が生れている点である。

政治においても、経済においても、スハルト体制の要職を占めているのは、一九四五年グループである。彼らグループはスハルトのディボネゴロ時代から親密な関係と固い団結を維持し、ジャワ的な発想様式や行動様式を共有してきた。スハルトの手厚い保護は、彼らの巧妙な国家機構の操作や経済権益の増殖に欠かせなかった。そしてこのグループの立場の強化がスハルトの権力と権威の維持に役立つてきたのである。

しかし、これら側近よりも若く、独立戦争の経験もなく、より「職業としての軍人」としての教育や訓練を受けて頭角を現してきた世代が増えてくると、ジャワ的価値よりもまさにスハルトが標榜したインドネシアの「近代化」により適合した価値を重んずる新しい軍エリートが台頭してくるのも必然であった。

これらエリートは個人への忠誠心よりも組織への忠誠心を強く持ち、組織の合理的な運営にそのリーダーシップを発揮しえる。従って、軍全体の利益と一部の軍人の利害が分ち難く結びついている現状への不満と、利益のより合理的な配分を求める声にはより敏感な反応を示すのも当然といえよう。

こうした勢力の成長がスハルト体制を支えている側近グループと激しく対立する可能性を見せつけたのは、一九七

四年一月の田中首相の訪問の際の「ジャカルタ暴動」である。

スハルトとスハルト側近中第一人者であったアリ・ムルトボヤス・シメノ・フマルダニ將軍に対し、当時治安維持回復作戦司令官であったスミトロ大将、情報統合機関長官ストボ・ニオノ中將、陸軍副参謀長サイディヤン中將（現駐日大使）など「職業としての軍人」グループは著しい日本企業の進出それ自体よりも、体制の不平等な利益分配の現状や国策の基本方針の見直しを求め、リーダーシップの変換を迫った。問題となったのは、日本をはじめとする外資の導入自体ではなく、また、軍の経済や政治における支配的役割そのものではなく、軍全体のなかでの果実の平等分配であったといえる。

スミトロ將軍らの要求は日系企業の縄打ちや華僑系商店の剣幕という「暴動」という形に転じたため失敗し、結果的には一頓座した。だが、先述したように、こうした新しい勢力は軍の世代交代とともに強まりこそすれ弱まることではなく、軍機構の中で着々と勢力を拡大させていると見るべきであろう。今日軍の頂点に立つ国防大臣で軍司令官のM・ユスフ大将が就任早々軍機構の改善に着手し、軍が政治に介入し過ぎること、例えばホルカルとの密着への警告をしたり、三分の一近くの軍人が経済にコミットしている現状や、「ビジネスマン」化した軍人への警鐘を発することは、彼がスハルトとの個人的な親密さが深いだけに、軍の内部での変化を無視しえなくなっていることをよく物語っている。

第二は、軍エリート、ことにスハルト側近グループとテクノクラートの力関係の変化と、インドネシア経済全体に対する側近グループの影響力の低下である。この力関係の変化は、先の軍内での新しい世代の成長と新しいタイプのリーダーの台頭と無関係ではない。しかし、経済成長と経済機構の拡大、複雑化、そして「国際化」がテクノクラートの影響力を強めていることを見落してはなるまい。

軍・官近代化の潮流

ここでテクノクライトと呼ぶのはウイシヨ・ニチサストロ経済関係調整大臣等の経済専門家出身の閣僚だけではなく、職能人として官僚機構や国営企業に地位を持つ人々であり、軍人出身者でもこうした特徴を具える人々（例えば前プルトミナ総裁のビョト・ハルヨノ中将）を含む。

ところで、これらテクノクライトはスハルト体制成立時には体制を支える両輪の一方といわれた程注目を浴びたが、実際には、彼らの影響力が強まるのはもつと最近になってからである。

一九六六年から第一次五年計画が実施される一九六九年までは、アラムシヤ中将（現宗教大臣）を幹事とし、スシヨノ・フマルダニ（経済）、アリ・ムルトボ（国際情報）、ヨガ・スガマ（国内情報）、スルヨ（財政）、スラムメット・ダヌテイルシヨ（経済開発スダルモノ（総務））ら十二人の将軍らからなる「見えざる政府」とまでいわれた大統領補佐官と、スハルト側近の陸軍司令官代理バンガベアン大将、内務大臣バスキ・ラハマット中将、プルトミナ総裁イブス・ストウ、の十五人がほとんど全ての重要決定を行っていた。

テクノクライトは「見えざる政府」の補佐役であつたに過ぎない。しかし、一九六七年の外資法改正、大規模な外資導入、国際債権国会議（IGGI）との連携強化など一連の経済成長政策の実施と、年率六〇〇％近かったインフレーションの終息や物価安定などにより経済が成長軌道に乗るに従い、テクノクライトの役割も重要性を増し、一九七一年頃より経済関係は次々とテクノクライトの手に落ちた。

さらに一層拍車を掛けたのは、一九七四年のプルトミナ危機や、石油価格が一度に四倍となり国家経済の規模が飛躍的に拡大したことである。またこの頃、一九七〇年代半ばには外資導入も巨額に達し、経済運営、予算の配分、民間企業の国家統制などの点で一層の合理化を必要とするようになり、テクノクライトの進出には目覚ましいものがあつ

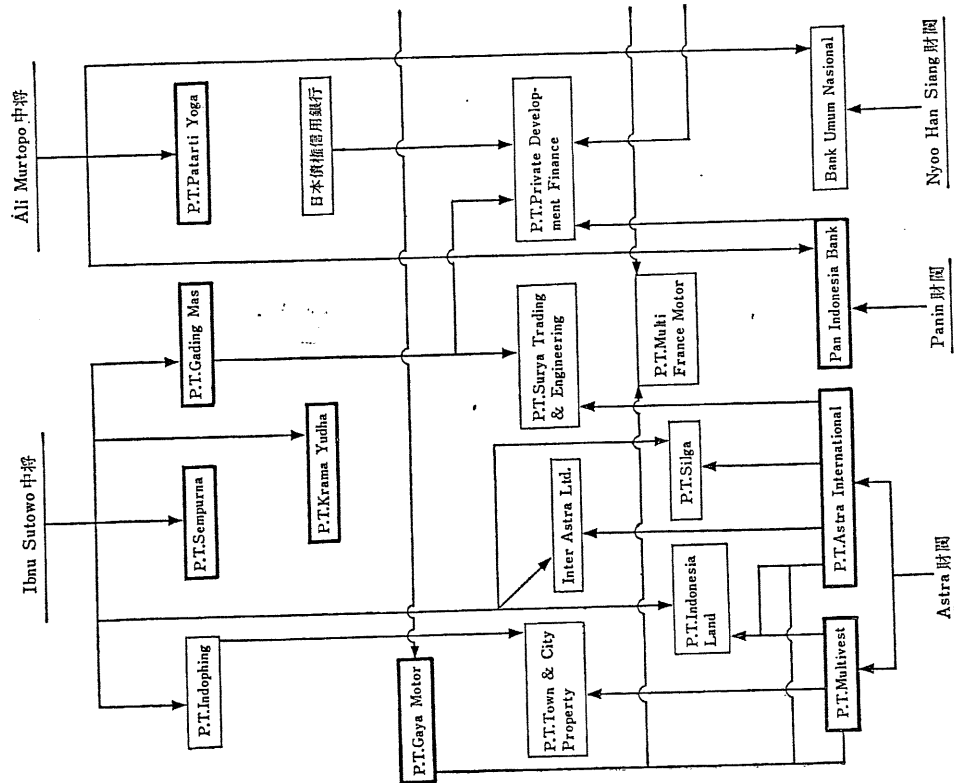
た。それまで限られた少数の側近グループで軍の経済進出を行つてきたアリ・ムルトボ将軍らが、独自の「戦略国際問題研究所（CSIS）」を設立し、テクノクライトの進出に対抗しようとしたことは、従来の進出のパターンや経済運営のあり方を制度化したり、合理化したりせざるを得なくなったことを意味しよう。

こうしたテクノクライトの成長は、先の「職業としての軍人」グループの軍内部での成長と相乗する関係にあり（例えば前プルトミナ総裁ビョト・ハルヨノとウイシヨ・ニチサストロのプルトミナ危機に対する協力、しかも、こうした関係は個人的なつながりを越えた機構や体制維持の必要によって生れたものであるだけに、少なくとも軍の経済運営に対する合理化の要求や、スハルト側近グループへの経済支配権への批判は強まろう。事実、ストウ失脚後、アリ・ムルトボやスシヨノ・フマルダニ両将軍の影響力は少なくとも経済政策の点で弱まってきたと見て間違いない。また、プルトミナで最近元ストウ系の「復活」がいられているが、かつてのストウ時代のような「国家内国家」として、テクノクライトから超然とした存在ではありえない（現在インドネシアのOPEC代表はプルトミナ総裁ニト・スンボノではなく鉱山大臣のスプロト教授である）。

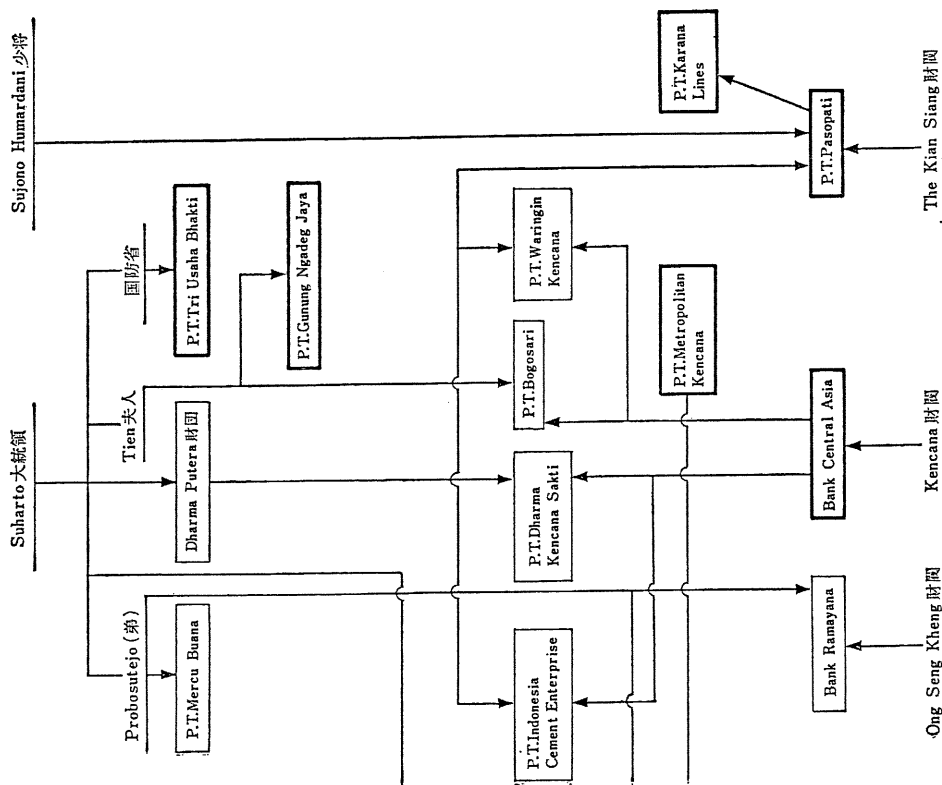
第三は軍と華僑資本の関係への批判である。先にも見たように、国策としての現住民（アライミ）資本の強化とは裏腹に、現体制の中核にある軍人エリートと華僑資本との結びつきは強固なものがある。このことは、経済成長の受益者である筈の中階層（中クラスの軍、官僚、中小地主や商・工業主を含む）の不満を高めることになっている。それだけでなく、ある程度軍と華僑の癒着による果実の分け前に与りながら、メイン・ストリームから疎外されているトップ・クラスの軍人エリート（とくに職業としての軍人グループ）の不満も醸成している。こうした不満は、陸軍以外とくに海軍や海兵隊（例えば元ジャカルタ市長でKRO出身のスダ人アリ・サダイキン中将など）、さらに陸軍でもデイボネゴロ師団以外の出身者に強い。東ジャワのブラウイシヤ師団長であつたヤンン中将の場合もこれに該当する。

それとともに、より下層の零細な商・工主や農民にとり、独占的な営業権を権子とした華僑資本の浸透は激しい不

政・軍・華人財閥関係略図



□ は日系合弁企業の相手企業



資料：アジア太平洋資料センター、「インドネシアの日系多国籍企業」1980年、79-80頁

満の対象となりつつある。現に一昨年起きた中部ジャワでの反華僑運動は、単に華僑への反発からというよりも、特定の華僑と結びついた企業への反感が原因となったといわれている。スハルト系や、スハルト側近系の企業が政治、経済的支配力を強めれば強める程、批判も強まるというシレンマが出来つつあるとはいえないだろうか。

最後に、軍と外資の関係が深まれば深まるだけ、各々の企業に止まらず、軍全体、ひいてはインドネシア経済が総体として外資に「依存」することになり、民族主義の批判をそれだけ受易くなるというシレンマである。

先述の通り、軍の経済進出は、華僑資本を媒介とし、外資導入や外資との合弁事業を拡大させてきた。それが「軍人企業」や「軍企業」さらには「国家企業」を成長させ、軍の経済支配力を高め、同時に、これら企業を中心とするスハルトやスハルト側近グループを富ませてきた。軍・華僑・外資のコンビネーション、つまり三結合、がこうして生れたのである。

しかし、それは現住民による国民経済の建設という「新秩序」の正当性の柱の一つを失うことになりかねない。何故なら、経済成長を重要目標とするスハルト体制の強化は、先のコンビネーションの強化を必須としており、資本金力や技術などで圧倒的な強みをもつ外資、特に多国籍企業への従属性が強まることは避け難い。何のために「パイを大きくする」のかという疑問は当然生れてこよう。

体制の流動化

こうした疑問はおおよそ次のような形となって現れる可能性がある。まずテクノクラートの側からの「国益」論からするものである。つまり外資法の手直しや外資系企業への人事面でプリブミの割合を増すこと、さらに外資系企業のみならず民間企業全体への統制を強め、国の経済政策に従属させること、を要求するというものである。最近になり

木材関係企業（日系企業が多い）で中間加工に加わっていない原材料輸出企業の締め出しが進められているが、これも一例であろう。

また、外資系企業が特定の軍人エリートや特定華僑と結びつくこと、しかも特定の国からの投資に多く依存する傾向、に対しては種々な批判が出されてきた。

一九七四年の反日暴動や、一昨年の反華僑運動が圧倒的な治安体制下で起きたこと自体、或る程度軍の内にもこうした批判に同調するグループが存在することを示唆している。反日暴動のように直接的な形で現れる場合は例外だが、何らかの形で新たに台頭している「職業としての軍人」グループが、経済成長の果実の再分配を求めていることは否定しえない。

ただ、その際にも、かつてのスカルノ時代の「国有化」ではなく、また華僑資本や外資の活動そのものの規制ではなく、果実の平等分配や資本の多様化（例えば投資国の多様化）を目的としたものであることに注意すべきである。より重要なのは、こうしたいわばエリート内の平等化の要求と並んで、中間層や、開発政治の過程で貧窮化を歩んでいるといわれる大多数の農民の平等化の要求である。農村社会に深く根を下している利権政治の構造にメスが入れることが必要となっているのである。経済の一層の発展のためには国民の購買力のある程度高めることが必要である。しかし、そうした経済要求に答えるには、利権構造を土台としている今日の体制そのものの変革なしには容易になしえない。また、工業化とともに数量的にはそれ程増えていないにしても、いわゆる中間層が形成されつつあることは間違いない。労働条件の改善などを中心とした経済要求が強まることも避けられまい。

要するに、治安対策では押さへぬす、しかも経済成長の持続のために欠かせない要請が増えてきているのである。そして、これら要請がほとんどの場合、今日の経済支配層の利害と対立する内容を含んでおり、華僑資本への人権問題とか、外資批判という形へ転ずる可能性は常にある。今日のスハルト体制がいわば構造的に生み出す新しい問題と

いえるだけに、放置すれば体制を根本から揺さぶる可能性もあり、強力な治安体制をもってしても押え込むことが難しくなる。

むすび

今日のスハルト体制は開発政治の成果をもって、一九八三年の大統領四選へと動き出した。しかし、以上に見てきたように、体制の基盤の第一とされる軍の統一は必ずしも強まっている訳ではない。新しい政治勢力として台頭しつつある「職業としての軍人」グループやテクノクラートと、スハルトを支えてきたスハルト側近グループとの力関係は徐々に変わってきている。

他方、現体制の受益者となりえない種々なグループは、例えば元軍高官や政治家などで結成された「グループ五〇」のように、徐々に横の関係を広げて組織化されつつある。さらに、開発政治のもとで進んだ「近代化」の過程が生み出した農村や都市下層の不満は既成の野党にキャナライズされにくく、一般的な社会不安を醸成している。

こうした権力構造のトップから底辺までの流動化は、実はスハルト体制が構造的に生み出したものといえる。そして、その対応には、スハルト体制の非常に困難ではあるが自己変革をも含む体制自体の変革を不可欠としている。勿論、現時点では、巧みなチェック・アンド・バランスや、果実の分配などの操作により軍エリートの統一を保つのに成功しているように見えるし、今日の国家機構や軍機構は不満を押え込むに足るだけの治安維持力を備えている。従い、ここ暫く、スハルト政権は続くものと思われる。だが、先に見たような大きな流れから判断して、権力構造の中で静かに進行している流動化が、既存の枠を突き破ってスハルト体制の変革へと合流する可能性を否定できまい。スハルトが自ら四選を快意しなければならぬ程、体制がスムーズなリーダーシップの移行をなさないこと自体、い

かに柔軟性を失い、逆に体制の危機を招くような流動化をかえって促進することになっているかをよく物語ってはいまいか。

- (1) 「開発政治」の歴史的な背景、その特徴、そして、その問題点については、邦稿「東南アジアにおける危機の構造」『世界』一九八一年一月号（本書第一章に所収）を参照されたい。又、ハート・フリス『経済開発と権威政治』坂本義和編『暴力と平和』朝日新聞社、一九八二年、二八五頁を見よ。
- (2) スカルノ体制からスハルト体制への転換が多くの連続性を伴ったものであったことについて、特に軍の政治介入から説いたのが、Harold Crouch, *The Army and Politics in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1978, 特に一章から九章まで。また、インドネシアのエリート、特に官僚組織や官僚の間に見られる著しい文化的連続性に着目し、そこに認められる行動様式の連続性について説いているのは、Donald K. Emmerson, *Indonesia's Elite: Political Culture and Cultural Politics*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1976, pp. 19-31, 223-258. 又スハルトの「新秩序」がスカルノの「旧秩序」から著しい方向転換を遂げたことされる外交政策についても、基本的にはインドネシアが抱えている「自立」への構築と「依存」の現実のディレンマから自由でなく、ただ方法としては五十年代前半の「非同盟主義」に戻ったと説くのは、Franklin B. Weinstein, *Indonesian Foreign Policy and the Dilemma of Dependence: From Sukarno to Soeharto*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1976, 特に pp. 19-41, 354-363.
- (3) 具体的には一九五三年十月十七日事変と見られる軍の「クーデター」失敗、ナステイオン旧権威地軍(KNIL)派軍エリートの台頭、軍首脳部の選別を挙げ、この間の事情については、Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Cornell University Press Ithaca, New York, 1962, pp. 246-273. 又 Abdul Haris Nasution, *Menuju Tentara Rakjat*, Jajasan Penerbit Minang, Jakarta, 1963; *Kekarjaan ABR*, Seruling Masa, Jakarta, 1971.
- (4) 軍が政治勢力として成長していったことはスカルノが四五年度憲法体制に戻り、議院内閣制から大統領制にスイッチ・バックし、所謂ナショナル体制(Nasionalis, Agama, Komunis)を告成したNASAKOM、つまり民族主義、イスラム、共産主義勢力をスカルノの権威主義支配のもとに統合付けた体制)を築き上げ、実際には共産党(PKI)と軍のバランスの上に「隠然とした」政治を行うようになったこと、即ち通常「指導制民主主義」(Demokrasi Terpimpin)と呼ばれる体制が出来上がったことが深く関連している。この間の詳しい分析は、Harold Crouch, *op. cit.*, pp. 43-68; Daniel S. Lev, *The Transition to Guided Democracy: Indonesian Politics, 1957-1959*, Modern Indonesia Project, Cornell University, Ithaca, 1966.

- (5) 共産党との対立の過程は、Rex Mortimer, *Indonesian Communism Under Sukarno, Ideology and Politics, 1959-1965*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1974, esp. pp. 141-246.
- (6) 拙稿「インドネシア政治と社会運動スベルト体制の成立とそのメカニズム」『世界』一九七六年五月号を参照されたい。
- (7) 現在のM P R、D P Rの構成は、M P Rは全体で九二〇議席、その内、四六〇議席は大統領が任命する議員（機能代表や地方代表を含む）。大半が軍人、残りの四六〇議席はD P Rの議員からなる。D P Rは総議席四六〇の内、三六〇議席が選挙によるが、残り一〇〇議席は大統領任命議員で、七五名が軍、残り二五名がその他となっている。従って、M P Rは九二〇議席中五六〇議席、つまり五八・二六パーセントが任命議員だといふことになる。
- (8) この「超然」とした行政優位の体制を「官僚支配体」と呼んでゐるのは、Karl D. Jackson, "Bureaucratic Polity", in K. D. Jackson and Lucian W. Pye eds., *Political Power and Communications in Indonesia*, University of California Press, Berkeley, 1978, pp. 3-22. 拙稿『世界』一九八一年一月号を権威主義体制と呼んでゐるものに当る。
- (9) Karl D. Jackson, *Ibid.* 地方政治の特徴については、R. William Liddle, *Ethnicity, Party, and National Integration: An Indonesian Case Study*, Yale University Press, New Haven, 1970 がスマトラのケースを扱っている。但し、この研究はスカルノ時代後期のものである。
- (10) Harold Crouch, *op. cit.*, pp. 293-294.
- (11) *Ibid.*, pp. 221-244. Ulf Sundhussen, "The Military: Structure, Procedures, and Effects on Indonesian Society", in K. D. Jackson and Lucian W. Pye eds., *op. cit.*, pp. 45-81.
- (12) 前掲ウルフ・スタウゼン論文によれば、一九六九年の軍機転改革の主旨は地方勢力を結び付きすぎ、師団の持つ影響力を減少させ、地方軍としての性格を持たないようにすることであったといふ。Ulf Sundhussen, *op. cit.*, pp. 57-62.
- (13) シリロンギ師団史の序文でスベルト（既に大統領となつてゐた）は、シリロンギ師団の歴史はインドネシア全体の歴史と分かち難く結び付いており、それだけ国軍の中でも重要な役割を果たしてきたことを述べてゐる。Sedjarah Militer KODAM VI, *Siliwangi: Dari Masa ke Masa*, Fakta Mahjuma, Jakarta, 1968, i.
- (14) Ulf Sundhussen, *op. cit.*, pp. 64-79.
- (15) 軍の治安軍化については、Harold Crouch, *op. cit.*, pp. 36-42
- (16) 一九五〇年代後半の頭車キャンペーン（反共闘）で解任された者にはイマス・ストオ大佐（当時陸軍参謀部）、スベルト大佐（当時アイボネコ師団長）が含まれていた。この点については、Harold Crouch, *op. cit.*, p. 40.

発展途上国における国際政治

アセアン諸国における中立化と軍事化

はじめに

今日の世界は一五〇余の独立国からなり、しかもその大部分は発展途上国（以下途上国と略記）である。人口でみると途上国は全世界人口の四分之三を占めながら、GNPで見るとわずか二・九%を占めるにすぎない。しかも、この中には一人当たりのGNPが四五〇ドル以下の「低所得国」が多く含まれ、これらの国だけで全世界の人口の半分近い。他方、途上国には一人当たりのGNPが一万五〇〇〇ドルを超えるクエートやカタールなどのOPEC諸国も含まれている。ちなみに日本の一人当たりのGNPは一九七九年で八八〇〇ドルである。これら途上国に共通した第一の特徴は、途上国に著しい経済的格差があるばかりでなく、各国内での貧富の差もきわめて大きいことである。

第二に、今日の世界の独立国の八割を占める途上国において、現在急激な軍事化が進行していることである。それは単に軍人が増えたり、軍備が増強されたりすることだけではなく、軍が政治、経済、社会、さらに文化といったすべての面で支配的な影響を持つようになった事態を指す。現在軍事政権、もしくはそれに準ずるような政権（たとえばフィリピンのマロス政権）は途上国全体の半分を超え、その結果、あるいはその原因をなす軍事大国（特にアメ

著者略歴

1944年 三重県生まれ
1969年 東京大学法学部卒業
1977-80年 マレーシア、マラヤ大学客員教授
現在 法政大学法学部教授
専攻 国際政治
著訳書 「東南アジアの危機の構造」(勁草書房)
Z・タリン編「マレーシアの社会と文化」(井村文化事業社)

新版

東南アジアの危機の構造

1982年10月30日 第1版第1刷発行
1988年4月15日 新版第1刷発行
1995年12月5日 新版第2刷発行

著者 鈴木 佑 司
発行 八田 恒 平

発行所 株式会社 勁草書房
〒112 東京都文京区後楽2-23-15 振替/00150-2-175263
電話(編集) 03-3815-5277 (営業) 03-3814-6861
FAX 03-3814-6854
根田印刷・複製本

©SUZUKI Yuuji 1982 Printed in Japan

* 落丁本・乱丁本はお取替いたしません。
* 本書の全部または一部の複写・複製・転載および磁気または光記録媒体への入力等を禁じます。

ISBN4-326-30055-8

初出覧之書

第三世界の軍事化 『経済評論』(1982年6月号)
I
東南アジアにおける危機の構造 『世界』(1981年1月号)
地域連合と権力政治 『世界』(1981年3月号)
東南アジアと日本外交の進路 『世界』(1981年4月号)
II
開発政治の登場とASEAN 『経済評論』(1982年2月号)
インドネシア政治と社会変動 『世界』(1967年5月号)
スハルト体制の権力構造 『国際経済・臨時増刊』(1982年1月)
発展途上国における国際政治 『法学セミナー・臨時増刊』(1982年2月)
III
歴史に逆らう日本の経済協力 『エコノミスト』(1982年3月)
日本の経済協力—マレーシア 「新経済政策」を支援
『貿易と関税』(1982年1月号)
マハティール首相の行動の原点を探る 『国際開発ジャーナル』(1982年5月号)
自立化・民主化・非軍事化へ動く—引き金になったフィリピン 「革命」— 『エコノミスト』(1986年7月)