

グローバリゼーションとインドネシア

——岐路に立つワヒド政権——

黒柳米司

はじめに——国際化の下の三つの課題

インドネシア国内外の期待をになって誕生した民主派のアブドラフマン・ワヒド (Abdurrahman Wahid) 大統領の政権は、山積する課題に対処する意欲と力量を疑われ、2000年10月、在位1周年を迎えた時点で早くも「ポスト・ワヒド」論——より直截には「ワヒド降ろし」——が台頭しつつある。1998年5月、世界第4位の人口大国を強権的に統治してきたスハルト「新体制」が崩壊して以来、インドネシアは、(1)いわゆる「1997年の破局」で破綻した国民経済の再建、(2)民主的改革を求める国民大衆の熱狂的な声、そして(3)積年のジャワ偏重に反発する諸州の自治拡大(さらには分離独立)要求の危機的な高まりという三大課題への挑戦を強いられている。

注目すべきは、こうした危機的状況が、冷戦終結後の民主化・市場経済化とを両輪とする「新国際秩序」への移行を歴史的必然とみなす欧米先進諸国による国際的圧力の下で進行しているという事実である。グローバリゼーションの高まりは、一方ではインドネシアの民主化に向けての追い風として機能するが、他方では、外圧に対するナショナリスティックな反発を惹起しかねない。加えて国際世論には、欧米先進諸国の価値観を基準とするだけに、インドネシアのおかれた歴史や文化をふくむ所与の条件を十分に顧慮しない、いわば現実から遊離した論議に傾きかねないという陥穽がある。

いずれにせよ、内憂外患を抱えるワヒド政権下のインドネシアの展望は、文民政府の権威失墜、秩序と安定の破綻、あるいは国家的一体性の崩壊など、一連の最悪シナリオを視野にいれねばならず、こうした現状そのものが国軍の政治的復権を正当化する論拠を提供する可能性もなしとしないのである。東南アジアの地域大国であり、ASEANの盟主を自負するインドネシアの混乱や停滞は、この地域にとどまらず、21世紀のアジア太平洋にとっても重大な懸念材料となる。

本論は、以上のような問題意識の下に、(1)現在進行しつつある危機の態様、(2)国際環境のインパクト、および(3)ワヒド政権の将来展望という三つの問題を考察しようとするものである。

1. 危機の構造

(1) 改革・民主化の不徹底

32年間におよび強権支配の桎梏から解放されたインドネシア国民の「改革」(reformasi)を求める声は、スハルトなきスハルト体制とみなされたハビビ政権の定着を許さず、改革派ワヒド政権の誕生を促した。ワヒド政権は民主的改革を志向する勢力が民主的手続きを経て政権を獲得したという意味で、インドネシア史に新たな一章を記したといえよう。現に、インドネシアを代表する民主活動家として著名なムニール (Munir) も「インドネ

シアは今ワヒドを必要としている。彼は民主主義理念において他の政治指導者よりはるかに傑出している」と大統領の民主的性格を高く評価している¹⁾。

ワヒド=メガワティ体制下での「国民統合内閣(kabinet persatuan nasional)」組閣が、正副大統領のほか、アミン・ライス (Amien Rais) 国民協議会議長 (国民信託党)、アクバル・タンジュン (Akbar Tanjung) 国会議長 (旧与党ゴルカル改革派)、およびウィラント (Wiranto) 国軍司令官という5人の共同作業であったという事実は、ワヒド政権の折衷的性格——よくいえば政治バランス、悪くいえば寄り合い所帯——を反映するものであった。アミン・ライスはともかく、アクバル国会議長やウィラント国軍司令官はスハルト新体制下においても重要な地位を占めていたのであり、改革に対して慎重な姿勢を維持していたからである。

第二は、スハルト体制下にインドネシア政治の骨肉と化したいわゆる「KKN(腐敗・癒着・縁故主義)」一掃の低迷という問題がある。ワヒド政権は、2000年8月、540億ドルにおよぶ不正蓄財の容疑でスハルト (Soeharto) 元大統領を起訴したが、スハルトは病気を理由に出廷を拒否し、法的手続きは遅々として進まなかった。しかも9月には南ジャカルタ地方裁判所 (Lalu Mariyun 裁判長) が「スハルトは健康上も精神的にも法廷審理に耐えがたい」との医師団の報告を理由に公訴棄却の決定を下してしまった。確かに、ワヒド大統領は就任直後から、450億ドルの不正蓄財の大部分を国家に償還することを条件にスハルトに恩赦を与えると公言しており、「大統領の犯罪」を徹底的に糾弾する意図に乏しいとの批判を浴びていた。しかし、スハルトが裁判を免れようとしていることへのワヒド大統領の憤激はひとかたならぬものがあり、32年にわたり蓄積された一連の不正を列挙してスハルト訴追の貫徹を指示しているのである²⁾。

ところが10月、ワヒド大統領は、「インドネシア銀行清算基金」に巨額の不良債権をもたらした三大財閥——テクスマコ・グループ、バリト・グループ、およびガジャ・トゥンガル・グループ——の責任者の訴追を延期するよう最高検察庁に圧力をかけ、腐敗の容認として批判を浴びた。これら3財閥はインドネシアの経済復興に必要な資金を擁しているからというワヒドの論理は、当然ながら、国民を納得させるものではなかった。あわせて、スハルトは単に不正蓄財という経済案件だけでなく、秩序維持の口実で政治的・市民的自由を徹底的に弾圧したという人権侵害に関しても責任を負うという改革派の追求も見るべき成果をあげていない。人権 NGO 「行方不明者・暴力事件犠牲者委員会」(KONTRAS) によれば、1998年初から2000年8月までに判明した人権侵害事件207例のうち、131例は陸軍の手になるという³⁾。しかし、2000年9月、検察庁が、住民投票前後の東チモール

¹⁾ Munir, "Slow birth of democracy," *Inside Indonesia*, No. 63 (Jul-Sep 2000).

²⁾ たとえば『ジャワ・ポスト紙』は、スハルトを告発に導く事件として、東チモールにおける警察機動隊の暴行事件、1996年の民主党本部襲撃事件 (いわゆる「7・27事件」)、1984年のタンジュン・プリオク事件などを例示する。 *Jawa Pos*, 3 October 2000. 実際、タンジュン・プリオク事件に関しては、国家人権委員会が、トリ・ストリスノ (Try Strisno) 元副大統領、ベニ・ムルダニ (Beny Moerdani) 元国軍司令官など23人を容疑者として特定する報告書を検察庁に提出した。 *The Jakarta Post*, 15 October 2000.

³⁾ うち1998年の事例は59件であり、1999年以後200%の増加が見られるという。 *Detik*, 5 October 2000.

における併合派民兵のテロ活動との関連で19人を喚問しているものの、事件発生当時のウィラント国軍司令官の名がふくまれていないことで、やはり改革派の不满を呼んだ⁴⁾。ただし、2000年8月の国民協議会が提示した1945年憲法改正案には、〈不遑及原則〉が導入され、住民投票後の東チモールにおける武装民兵のテロ活動は刑法の殺人・強姦・暴力行為としては裁けても、国際社会が糾弾する「人道にたいする犯罪」としては裁けないこととなった⁵⁾。

これまでのところ、ワヒド大統領は、ウィラント国軍司令官の抵抗を排してこれを解任したこと、国軍からの国家警察(国警)の分離により、対外防衛と国内治安との役割分担を明確にするなどの実績を示した。国軍は、すでにハビビ政権期に国会における指名議席の70議席から38議席への半減を強いられたが、国民は国軍の指名議席そのものの廃止を求めている。最終的には、国会での国軍指名議席は2004年まで、国権の最高機関たる国民協議会では2009年までこれを維持するという妥協策がとられた。

ワヒド大統領の文民統治への意欲には疑問の余地はないとしても⁶⁾、かれが国軍に対して民主化への手段を尽くしたとはいいがたい。最大の問題は、いまだに国軍内部にスハルト新体制期の既得権益に固執してワヒド大統領の改革に抵抗する守旧派が侮りがたい勢力を保っていることであり、ワヒドは理想に走って守旧派に無視されることで自らの権威が失墜することを警戒しているという。

(2) 地方からの挑戦

1975年12月にインドネシアが東チモールに侵攻・占領し、翌76年5月、これを第27番目の州とすると一方的に決定した背景には、東チモールが革命的政党FRETILINの下で独立することへの警戒とならんで、これが国内の分裂要因を鼓舞することへの恐怖があった。現に、1999年8月末、当時のハビビ(Baharuddin J. Habibie)大統領が提示した自治拡大提案をめぐる住民投票で、78.5%という圧倒的多数で自治拡大提案が否定(つまり、独立を選択)されたのと相前後して、インドネシア全土で——程度の差はあれ、また異なる理由からであれ——ジャワ中央支配への積年の憤懣が噴出した。とりわけスマトラ北端のアチェとニューギニア島西半分を占めるイリアン・ジャヤでは、分離独立要求が自由アチェ運動(GAM)や自由パプア組織(OPM)といった少数者の武装抵抗運動が現地住民を動員した大衆運動へと高揚するにいたった⁷⁾。

⁴⁾ たとえば2000年2月、国家人権委員会は、ウィラント国軍司令官、ザッキー・アンワル・マカリム(Zakky Anwar Makarim)国軍情報部長らを含む軍民33人の名をマルヅキ検事総長に提出している。*Media Indonesia*, 1 February 2000.

⁵⁾ *Ibid.*, 6 September 2000.

⁶⁾ 1998年11月、当時NU総裁であったワヒドは、国民信託党アミン・ライス総裁、闘争民主党メガワティ党首、およびジャカルタ特別区のハムンク・ブウォノ(Sultan Hamengku Buwono X)10世ら4人で「国軍の二重機能」の6年以内全廃、地方自治の推進、改革の実現など、9項目のいわゆる「チガンジュール合意」に署名している。後にワヒド大統領は、この漸進主義は「怠慢からではなく、現実主義的なるがゆえ」であるとしている。*Suara Merdeka*, 7 November 2000.

⁷⁾ 1999年11月には、東カリマンタン州議会が、月にはリアウ州議会が政府に連邦制導入要求を決議している。

これに対しては1999年4月、ハビビ政権下の国民協議会決定1998年第15号にそって「地方行政法」「中央・地方財政均衡法」が成立（2001年発効予定）、大胆な地方分権化への道筋がつけられている。ワヒド大統領は、就任直後、「事実上の連邦制に近い広範な地方自治」を導入しつつ、名目的には「単一共和国という建国いらいの理念」を維持するという選択肢を示唆したことがある。問題は、中央による地方資源収入の収奪との不満を和らげる地方への償還率を高めれば中央の国庫収入が減少し、国家経営が危殆に瀕するという宿命的危機をどう回避するかである。インドネシアで経済的に自給可能な資源を有するのは、アチェ、リオウ、東カリマンタン、およびイリアン・ジャヤの4州だけといわれ、まさしくこれら諸州での離反傾向の高揚は、ワヒド政権に対して財政危機と国家分裂という死活的な二重の挑戦となっている。

たとえばアチェでは、1999年11月8日、残留か独立かを問う住民投票を求める100万人集会が開催され、12月4日には、GAMを中心に「独立23周年記念」式典を挙行している。これに対してワヒド大統領は、11月8日、訪問先のカンボジアで、「東チモールで住民投票を実施したのだから、アチェでできないはずがない。それは不公平というものだ」と発言したが、同時に、「アチェが独立を選択しないだろう」との確信を述べている⁸⁾。アミン・ライス国民協議会議長、アクバル・タンジュン国会議長ら首脳も、独立は容認しないとの姿勢を繰り返し表明している。これに対してGAMの側は、「独立に至らない選択肢は意味がない」としており、政府指導部との間には重大な乖離があった。12月16日にはアチェで——スハルト時代の常套手段であった——軍事掃討作戦が開始された。政府とGAMは、2000年5月、「人道的停戦」と呼ぶ停戦に合意、9月にも停戦延長で合意が成立した（2001年1月15日に期限切れ、再延長で合意）ものの、依然として武力衝突が散発している⁹⁾。

エスニック紛争のもう一つの焦点であるイリアン・ジャヤにおいても事態はきわめて流動的であった。2000年5月29日－6月4日、インドネシア政府公認の「パプア住民会議」が開催され、1969年のいわゆる「（インドネシア帰属を求めるという）住民による自由選択」は虚構でしかなく、パプア人は1961年の旧宗主国オランダの確約——1971年の西イリアン独立を認める——に従って、独立を求めるとし、独立旗を掲揚した。これに対するワヒド政権の対応はいささか不明瞭で、とりわけ独立旗（明星旗）の掲揚については（禁止説もあるが）、1県に1カ所、国旗（紅白旗）より小さく、かつ低く掲揚するという条件つきでこれを容認してきた。OPMは、この条件を無視してイリアン・ジャヤ各地でこれを掲揚したが、10月6日、ワメナ地区で治安部隊がこれを強制的に撤去しようとしたのを契機に暴動を触発、とくに非パプア人移住者に多数の死傷者が出た。国会では、ワメナ事件は、イリアンの分離主義に対する融和路線が悪用され、明星旗がイリアン独立のシンボル視されてきた結果であるとしてワヒド大統領の責任を問うとともに、10月12日、明星旗の掲揚を公的かつ最終的に禁止するとともに、1週間以内に撤収されないものは強制

⁸⁾ *Suara Merdeka*, 9 September 1999.

⁹⁾ その結果、アチェ人権NGO連合の調査によれば、2000年9月の1ヵ月間で、少なくとも治安部隊67名、自由アチェ運動（GAM）12名の計79名が戦闘の犠牲となったという。*Tempo Interaktif*, 12 October 2000.

的に排除するとの決定がなされた¹⁰⁾。

最後に、マルク地方におけるムスリムとクリスチャンとの宗教抗争もやや沈静に向かいつつあるとはいえ、平穏というには程遠い状況にある。政府は2000年6月27日、この地域に「市民非常事態」(3段階の非常事態の第1段階)を宣言し、地域自治に厳しい制限を課してきた。北マルク州知事によれば、過去8ヵ月で2004人が殺害されており¹¹⁾、政府は、10月、市民非常事態の3ヵ月延長を決定した。ちなみに、国家治安法は、1959年に成立したもので、1999年に改正治安法が国会で可決されたが、国民の激しい反発を受けて凍結された状態となっている¹²⁾。

2. グローバリゼーションの功罪

(1) グローバリゼーションのインパクト

脱冷戦過程の進行につれて、国際関係の主要な関心であった東西のイデオロギー的対立は背景に退き、代わって、人権・環境・民主化という普遍的価値の尊重と市場経済化・自由貿易という経済システムの確立を標榜する「新国際秩序」論が、事実上の国際標準を名乗って台頭するところとなった。民主化先進国は、民主化後進国に対してモデルやシナリオを提供し、民主化の担い手を鼓舞する一方、これに抵抗あるいは抑圧しようとする非民主的な政府権力に対しては侮りがたい圧力を行使するという二つの方向で働きかける¹²⁾。

サミュエル・ハンティントン (Samuel P. Huntington) がいうように、民主化は「雪だるま現象」をともなって伝播するというのは歴史が教えるところである。とりわけ近年のNGO活動とインターネット技術の驚異的發展は民主化という雪だるまの膨張速度と到達距離を飛躍的に増大させつつある¹³⁾。たとえば、インドネシア政府は、サード (Hasballah Saad) 人権担当国務相を通じて和平交渉を担当し得るアチェ組織の特定に努めたが果たせなかった。しかし、結局2000年5月12日、インドネシア政府と「自由アチェ運動」の代表とがジュネーブで接触、いわゆる「人道的停戦」の合意に達したのだが、これを仲介したのは、「人道対話センター」(当時は「ヘンリー・デュナン・センター」)という新興NGOだったのである¹⁴⁾。

ハビビ政権は、国内的には、いわば「スハルトなきスハルト政権」というマイナス・イメージに彩られていたから、国民大衆から「改革」の徹底を求められており、対外的には「インドネシア諮問グループ」(CGI)という国際的借款団による経済援助を不可欠としていた。このため、1999年6月の総選挙は——スハルト時代のような「民主主義のフェスティバル」ではなく——「自由で公正な」民主的手続きとして実施されねばならなかった。実際、ハビビ政権の自粛とならんで、インドネシア国内外の監視がこれを現実のものとし

¹⁰⁾ あわせて国会は、「パプア住民会議」は独立へのパプア住民の信託を得ておらず、単に住民和解を容易ならしめる機関でしかないとしている。Mandiri Online, 12 October 2000.

¹¹⁾ さらに19万7千人が避難を余儀なくされたという。The Jakarta Post, 15 October 2000.

¹²⁾ 憲法修正第5条第5項の規定——国会で可決された法案は、30日以内に大統領が裁可しない場合には、自動的に発効する——が国民の反発で棚上げされた結果となっている。

¹³⁾ たとえば David L. Marcus, "Indonesian revolt was Net-driven," *Bostonglobe*, May 23, 1998.

¹⁴⁾ International Crisis Group (ICG), Indonesia Briefing, *Aceh: Escalating Tension* (7 December 2000), pp. 4-5.

ただ、それは同時に、インドネシア民主主義の到達点を象徴していたともいえる。

加えて、民主化や分権化の問題については、欧米先進諸国と ASEAN を含むアジア諸国との間に重大な見解の不一致があるという点にも言及しておく必要がある。たとえば、シンガポールのリー・クアンユー（Lee Kuan Yew）上級相は、スハルト政権の秩序維持機能や経済発展という実績を回顧し、不正蓄財問題で訴追されたことを慨嘆し、マレーシアのマハティール（Datuk Seri Dr. Mahathir Mohammed）首相は、欧米流の自由民主主義はインドネシアの政治改革にとって有益ではありえないと警告しており、依然としてある種の権威主義の有効性を説きつづけているのである¹⁵⁾。さればこそ、マーフド（Mahfud Mohammad）国防相などの反米派は、10月ころから、米国に対抗するための「アジア軍事同盟」構想をさえ提唱してみせたのである¹⁶⁾。

(2) グローバリゼーションの陥穽

他方、グローバリゼーションは本質的に欧米中心的な価値観の貫徹という側面があることは否定できず、そのことが三つの方向でマイナス効果をもたらすことがある。すなわち、一方では、インドネシアが達成した民主主義の成果を過小評価し、他方では、国際標準の民主化達成に向けてインドネシアに過大要求を突きつけることであり、さらに、先進諸国が人道的干渉主義という行動原理をご都合主義的に用いることで、その説得力を失う場合である。

たとえば、2000年9月、西チモールのアタンブアで武装民兵の襲撃によって国連難民事務所の職員3名（うち1名は米国人）が殺害された事件に対する国際社会のインドネシア非難——(1)9月6日の事件発生から2日後には国連安保理は、事件を非難し、民兵の武装解除と解体を要求する決議1319/2000を採択、(2)コーエン（William Cohen）米国防長官は9月18日インドネシアを訪問し、アタンブア事件の処理を誤れば、インドネシアは国際社会からの経済支援を失う危険を冒しかねないと警告——とこれに対するインドネシアの対応は、これを象徴する事件となった。

一方で、ワヒド大統領、シハブ（Alwi Sihab）外相ら柔軟派は国際社会の対応を原則的に理解しつつ、インドネシアの苦境に対する一定の配慮を要請するという柔軟な姿勢を示してきた¹⁷⁾。ただしワヒド大統領は、この屈辱を晴らそうとするかのように、10月、エルサレムにおけるイスラエル治安部隊の武力行使がパレスチナ人65名の犠牲を出した事件に際し、国際社会は、「インドネシアを非難したのと同じように速やかに、かつ厳しく」イスラエルを非難すべきであるのにそうしないのは「不公正」であると強い不満を表明している。

他方強硬派は、国際社会の「人道的干渉主義」は主権国家としてのインドネシアを軽視するものであり、インドネシアは国際社会——とりわけ国連安保理や米国——の圧力に屈

¹⁵⁾ *The Jakarta Post*, September 21, 2000.

¹⁶⁾ *Mandiri Online*, October 23, 2000; *The Jakarta Post*, October 26, 2000.

¹⁷⁾ ワヒド大統領は、国連「ミレニアム・サミット」に際し、アタンブア事件で国際社会から指弾されたことについて、「国際社会はインドネシアに対してあれこれをすべしと要求しはするけれど、これに必要な支援を提供しようとはしてこなかった」と不満を表明した。

すべきでない」と主張してきた。注目すべきは、『ジャカルタ・ポスト』紙（2000年9月21日）社説が「外国嫌いのナショナリズム」として警戒を呼びかけた論調が、必ずしも国民大衆の自然発生的な機運に限定されていたわけではなく、閣僚や三権の長を含んでいたという事実である。たとえば、マーフード国防相はアタンブア事件直後、(1)事件の背後にはインドネシアの国際的信用を失墜させようとする外国の陰謀がある、(2)UNTAETによる東チモール建国過程は低迷しており、住民はインドネシアとの再統合を求めている、(3)国際社会は主権国家としてのインドネシアの内政に干渉してはならないなどの発言を繰り返し、国際メディアの矚撃を受けた¹⁸⁾。さらに注目すべきは——あるいは警戒すべきは——アミン・ライス国民協議会議長が、米国が経済制裁で威嚇するなら、インドネシアはイリアン・ジャヤの「フリーポート銅山」を閉鎖しようとさえ発言していることである¹⁹⁾。実際、ゲルバード（Robert Gelbard）駐インドネシア米大使は、こうしたインドネシア側の対応を「ヒステリー」と決めつけている²⁰⁾。

3. 岐路に立つワヒド政権

(1) 「中二階政権」としてのワヒド政権

しばしば見落とされがちであるが、インドネシアの民主化への過程は、まさしく「スハルトなきスハルト政権」とみなされたハビビ政権下において重要な一步を踏み出していたのである。1960年代末いらいのスハルト体制の抑圧的性格は、(1)「建国五原則」によるイデオロギー的締めつけ、(2)治安維持法、刑法などの抑圧的法体系、(3)政党規制、指名議席維持などを通じた議会主義の形骸化、(4)「国軍の二重機能」哲学に基づく軍部支配の正当化、(5)権利権限の過剰な中央集権など多岐にわたる。これからの脱却は、1998年11月の国民協議会決定第7号から18号までの一連の決定によって方向づけられたのであり、その限りで、ハビビ政権の成果に他ならない。

こうした事実と裏腹な関係にあるのが、グス・ドゥルと親しみをこめて呼ばれるワヒド大統領の特異な個性であり、さらには独裁的民主主義者ともいうべき統治スタイルであるという事実である。ワヒド大統領が、初代大統領は女狂い、第2代大統領は金狂い、第3代大統領はほとんどすべてに狂っており、そして第4代はすべての人を狂わせると語ったのは、30年余におよぶスハルト体制下でしばしば真意を韜晦しつつ体制を批判するという政治手法を多用した結果、いささか晦渋な体質を血肉と化したからであろうか。

ワヒド大統領が、「非民主的手法で民主主義を模索」しつつあることを物語る逸話は枚挙にいとまない。顕著な事例だけに限っても、(1)2000年5月、食糧調達庁（BULOG）基金がアチェ対策に不正に流用された件で国会から喚問を受けた際、アチェ対策には「ブルネイのサルタンからの〈私的〉寄付を用いた」と証言、国庫と私的財産とを混同するものとの非難を浴びたこと、(2)第1次内閣の二閣僚を解任した件で国会から釈明を求められ、

¹⁸⁾ Antara, 17 September 2000. また同国防相のインタビュー（Time, 25 September 2000）。

¹⁹⁾ Tempo Interaktif, 26 September 2000.

²⁰⁾ International Herald Tribune, 6 October 2000. 逆に、国会内には、ゲルバード大使の内政干渉が過ぎるとして、「好ましからざる人物」として排除することを要求する声も聞かれる。Mandiri Online, 8 October 2000.

「閣僚の任免は大統領権限（憲法第17条）で、国会の規制は受けぬ」と発言して、国会軽視を咎められた。ワヒドは、反省の意思を示唆すべく、政府の権限の一部をメガワティに委譲するとの大統領布告121号(2000年)を発表した²¹⁾、(3)2000年6月の内閣改造に際し、メガワティ（Megawati Sukarnoputri）副大統領にさえ諮ることなくワヒド派一色で固め、従来の4与党体制を事実上解体したこと²²⁾、(4)首都圏での連続爆弾テロが横行した際、「証拠はないが、トミー（スハルト元大統領の3男）が関与しているに違いない」と断定して逮捕を命じた。警察が「証拠不十分」としてトミーを無罪放免した際、独断で国警長官の解任を命じ、ライス国民協議会議長から「大統領が過ちを認め（国軍・国警の役割に関する国民協議会命令2000年第7号違反）、これを繰り返さないと決意すればわれわれの民主主義はさらに成熟するだろう」とたしなめられたこと²³⁾、(5)ジャカルタ警察長官に対し、スハルト邸のある「チェンダナ通り」への学生デモを阻止しないよう指示し、あるいは、親スハルト派学生が動員されているのに対抗すべく、甥で反スハルト派学生組織「アンソル」議長のシャイフル・ユスフ（Syiafullah Yusuf）に行動を促して混乱を挑発するものとの懸念を呼んだこと²⁴⁾、さらには(6)公訴棄却という地裁決定に憤慨して、上級審では「買収されることのない清廉な裁判官」を動員せよと発言して物議を醸したばかりか²⁵⁾、大統領担当医がスハルトの健康状態は裁判に支障なし判断しているとして、スハルトの健康状態の診断にあたった医師団を「不適」と酷評した²⁶⁾、などがこれである。

人権活動家のヌルホリシュ・マジド（Nurholish Majid）教授はこれについて、ワヒド大統領は政治倫理を欠いており、そのため、大統領のほとんどの政策は新たな問題を作り出してしまおうと批判する²⁷⁾。

実際、ワヒド大統領の身边には、前述した「BULOGゲート」「ブルネイ・ゲート」のみならず、「アルヤンティ・ゲート」という不倫疑惑をふくめた3大不祥事——マスメディアはこれらを「グス・ドゥル・ゲート」と総称する——に取り囲まれているのである²⁸⁾。次第に野党色を強めつつある国会は、2000年10月17日から、ワヒド大統領、リサル（Rizal Ramli）経済調整相、マルズキ・ダルスマン（Marzuki Darusman）検事総長ら現政権の首脳3名を含む30名もの証人喚問を決定している²⁹⁾。喚問に反対したのは、ワヒド大統領も創設メンバーであった「民族覚醒党」のみで、メガワティの闘争民主党、アミン・

²¹⁾当初、これを1966年にスカルノがスハルトに権限委譲した、いわゆる「3・11命令」の再現かと誇大視する論調も現れたが、ワヒドは日ならずしてこれを無視するにいたった。

²²⁾内閣改造の翌日、ジャカルタ証券市場の株価が平均4・1%下落した。

²³⁾*The Jakarta Post*, 20 September 2000.

²⁴⁾*Antara znteraktif*, 15 September 2000.

²⁵⁾*Suara Pembaruan*, 29 September 2000; *Tempo Interaktif*; 30 September 2000.

²⁶⁾*Tempo Interaktif*, October 3, 2000.

²⁷⁾*Tempo Interaktif*, 23 September 2000.

²⁸⁾アルヤンティ（Aryanti Sitepu）は、国内最大のイスラム組織ナフダトゥール・ウラマ総裁時代（1984-1997）の側近女性。アルヤンティ・ゲートの責任を追及する論評について、*Forum Cyber News*, 24 September, 2000.

²⁹⁾*Kompas*, 12 October 2000. 国会の喚問を拒否した場合、1999年法律第4号（国民協議会・国会・地方議会構成法）第35条によって、懲役1年の刑が科せられる。

ライスの「国民信託党」、アクバル・タンジュンのゴルカル党など有力政党がいずれも賛成に回った。

しかし、国会や国民協議会が野党色を強め、露骨なワヒド降ろしに傾斜するに及んでワヒドは、大統領弾劾に必要な「国民協議会特別会期を開催したければ開催すればよい」、「自ら大統領になることを望んだわけではない」、「国民は政府の成果を評価しようとせず、些細な失策を批判するばかり」などといささか挑発的な反論を繰り返すにいった。

(2) 「中二階政権」の宿命

ワヒド大統領は、就任からほぼ1年目の2000年8月の国民協議会年次大会における国政進捗状況報告で、山積する課題のいずれに優先順位を与えるかに困難を覚えるとし、国民の理解、協力、忍耐を訴えた。しかし現実には、民主主義とデモの自由を混同し、法治主義と人民裁判とを混同し、地方自治と資源の独占を混同する一方で、暴力を排除するための政府の大胆な措置を激しく非難する傾向を嘆き、護憲の精神と倫理に裏づけられない自由は民主主義でなくアナキーに他ならないと強調している。また、アチェとイリアン・ジャヤの分離主義に対しては地域住民の支持を得てはいないとはいえ、スハルト前政権下の病理——地方福祉を無視した資源の搾取、過度の強権統治、地域住民一般の鬱積した憤懣——が引き金になっていると分析する。かくして政府は、分離主義を許容しないが、福祉・説得・和解と断固たる法の執行を複合した政策で臨むとの決意を表明している。

他方、アミン・ライス国民協議会議長は、ワヒド政権が六つの改革アジェンダ——1945年憲法改正、国軍改革、法治主義、清潔な政府、地方自治の拡大、および民主化——において後退したとする。とりわけライス議長は、政府はKKNの一掃に努めてきたが、同時にあらたな腐敗が根つき始めていると指弾している³⁰⁾。

ワヒド大統領はまた、インドネシアが現在転換期にあると繰り返し強調している。こうした状況を前提としても、ワヒド政権が民主的改革に成功することを当然視するのがいかに危険かが理解できるだろう。ワヒド政権はいわば「中二階」に位置しているのであって、「中二階」からは、2階に上がる階段もあれば、1階に下りる階段もある。民主化はさらに前進し——韓国や台湾、さらにはフィリピンやタイのように——開発独裁を卒業するかもしれないし、再び強権と腐敗の政治へと後退する可能性も否定しがたいのである。

現に、ワヒド体制下に進行した一連の危機的状況は、スハルト失脚いらい後退に後退を強いられてきた国軍に自己主張の契機を与えている。たとえば、エンドゥリアルトノ・スタルト (Endriartono Sutarto) 陸軍参謀長は、現在国会で審議中の新防衛法案——国軍から国家警察を分離し、前者は国防に専念し、国内治安を後者の任務とする——への修正を求める発言をしている。つまり、2001年3月に勃発したカリマンタンにおける住民抗争のように、国警が対処しきれないほどの事態に際しては、国軍が、事態が沈静に向かうまでの期間に限って治安・秩序の回復にあたる役割を担うというのである。これらの延長線上に、インドネシア国軍の役割を再評価する論調がインドネシア内外で登場しつつある。もっとも注目すべきは、『Washington Post』紙の3月2日社説 (“Judging Indonesia”) で、ブッシュ政権内部で、正当性と実効性を喪失したワヒド政権を見限り、安定勢力としての

³⁰⁾ *Antara Interaktif*, 24 September 2000.

国軍との関係を再評価する気運が生まれつつあるとする観測が伝えられたことである。同社説の主旨が、国軍による治安と秩序の回復は短期的な成果でしかないとし、こうした近視眼的な政策を警告するところにあったことには疑問の余地がない。ただし、これについての米国政府の姿勢はいささか微妙である。在ジャカルタ米大使館は、3月9日、プレス・リリースを発表し、米国はインドネシアにおける平和で、民主的で、合憲的な政治過程を強く支持すると強調するとともに、インドネシア国軍は憲法を尊重し、政治の局外にとどまるとした国軍高官の言明を歓迎すると述べている。スハルト失脚以来、32年に及ぶ強権体制下の人権抑圧と民主化抑圧の元凶として指弾と排除の対象とされてきたことを思えば、この声明は確かに国軍との政治的和解の気運を示唆するものと理解され得るだろう。

むすび

2000年11月——メガワティが率いる闘争民主党議員47名を含む五政党の国会議員151名が連名で、ワヒド大統領の一連の失策を列挙した覚書を提出、大統領問責への口火を切った³¹⁾。これらは確かに的外れの攻撃とはいえない。しかし、ワヒド政権の下でインドネシアが歴史の新たなページを記しつつあることについては疑問の余地があるまい。何といっても、国民の声を反映した総選挙をはじめとする法的手続きに基づいて政権が誕生したこと自体、インドネシアにおいては画期的な出来事だったのである。大小13600もの島々からなり、2億余りの人口を抱えるインドネシアは、そもそも単一国家としての国体が維持されたこと自体が驚異的とさえいえるほどに不安定要因・攪乱要因・分裂要因に満ちていたのである。しかもインドネシア国民は、1945年の独立宣言以来——1950年代前半の一時を例外として——自由とも民主主義とも無縁な統治に服してしてきたという事実を見落としてはなるまい。実際、国会や国民協議会が野党化し、公然と政権批判を展開しているという状況は、スハルト体制下ではありえなかったものであり、それ自体、民主化の成果としてむしろ歓迎すべきものであるとさえいえよう。

ワヒド政権による民主化と経済再建にとって最大の障害は、一方では国軍による政治の壟断という悪弊が一掃されていないことであり、他方では、アチェおよびイリアン・ジャヤをはじめとする地方分離主義の挑戦が止まないことであろう。そのいずれについても、事態改善のカギは国軍守旧派の動向である。単純化すれば、ワヒド大統領が直感で妥協的な改革案を提示するや守旧派が反発あるいはこれを無視、しばしばワヒドが動揺して後退、この非効率や混乱に対して国内外からの批判が高揚するという悪循環が繰返されてきたといえる。参考までに、分権化・民主化・グローバリゼーションの相関関係と、ワヒド大統領の姿勢の動揺を一覧表示しておこう。

米務省の東アジア太平洋問題担当国務次官代理スタンリー・ロス (Stanley O. Roth) は、ワヒド政権誕生半年後の2000年2月、ワヒド政権が最初の百日はおろか1000日でも

³¹⁾ 151議員が指弾したのは、(1)イリアンでの暁星旗掲揚を認めたこと、(2)共産主義宣伝を禁じた暫定国民協議会決定の撤廃を提案したこと、(3)国会の承認なしに国警長官を解任したこと、(4)副大統領への権限委譲を遅延させていること、(5)スハルト・ファミリーの訴追に失敗したこと、(6)3財閥の訴追を遅延させたこと、および(7)4月の2閣僚罷免の理由を説明しなかったことなどである。
The Jakarta Post, December 1, 2000.

	守旧派の論調	ワヒド大統領の動揺		改革派の論調
		守旧派への妥協	独自の路線	
分権化	テロ組織の弾圧を 休戦合意延期反対	独立オプションなし 独立旗としては禁止	アチェ住民投票可能 暁星旗の掲揚を許可 GAMは敵でなく兄弟	住民投票をへて独立を
民主化	Gus Durgate 追求	文書で説明したい	不正の自覚なし 権力に固執しない	Gus Dur は即時辞職を
国際化	米大使追放を 米銅山閉鎖も検討 アジア軍事同盟を 内政干渉は許さず	国連は不公平	国際社会は理解と協 力を	人権侵害の国際的調 査と国際法廷を 文民優位の確立

これらを解決しようとは誰も期待していないと証言している³²⁾。この時点で米国は、ワヒド政権を高く評価し、インドネシアが直面する挑戦がこれまでに達成した成果と同じくらい巨大であることを十分に認識していたといえる。しかし、ワヒド政権への高い期待にもかかわらず——あるいは期待が高かったがゆえに——米国がこれに幻滅を覚えるのも早かった。

たとえば、地方分権について、ワヒド大統領は一貫して対話路線を志向し、従来の政策を大胆に修正した広範な地方自治という選択肢を提示したのに、アチェ、イリアンの分離主義者は、あくまでも独立を求めるとしてこれに歩み寄ろうとしておらず、強硬派の武断路線を誘発する結果をもたらした。逆に国軍は、国家と秩序の維持を大義名分に武断路線に固執し、結果的に地方分離主義者の態度を硬化させるという悪循環を招いてきた。ワヒド大統領の問題は——国軍との激突を恐れたからか——国軍が文民統治の原則を軽視してきたことをとがめられなかった弱さにあるのであって³³⁾、これをワヒドによる容認と解釈すべきではあるまい。

これとの関連で、インドネシアの隣国オーストラリアやパプア・ニューギニアが、明示的にイリアン・ジャヤやアチェにおける分離主義運動に反対し、インドネシアの領土的一体性を支持すると明言したという事実は注目に値する。オーストラリアは、先に、いわゆる併合派民兵のテロ活動で無秩序に陥った東チモールに多国籍軍を投入することを主張し³⁴⁾、これを指揮する位置についたために、インドネシアとの関係が最低水準に落込んでいた。アチェ、イリアン・ジャヤの分離独立運動不支持という方針は、オーストラリアからのインドネシアへの和解のメッセージに他ならなかった。とりわけ重要なことは、ダウンナー (Alexander Downer) 外相が「イリアン・ジャヤであれアチェであれ…独立運動に支

³²⁾ 2月16日、米下院国際関係委員会アジア太平洋小委員会での証言。

³³⁾ ワヒド大統領は、アチェ、イリアンに国軍が展開されたことに懸念を表明するとともに、「国軍に何の行動もとるなと命じることはきわめて困難である」と告白している。*Sydney Morning Herald*, December 8, 2000.

³⁴⁾ しかも99年9月、ハワード (John Howard) 首相が、前政権のアジア接近政策を批判し、オーストラリアは世界の警察官米国の地域代理として行動し、アジアとの差異を顕示する必要があると主張して (いわゆる「ハワード・ドクトリン」)、インドネシアのみならず、アジア諸国の批判を呼んだ。*Sydney Morning Post*, October 27, 2000.

援を与えることはアジア太平洋地域の安全保障にとって有害³⁵⁾であると警告を発していることにある。こうした姿勢は、インドネシアにとって二重の意味で——独立は過大な要求であり、広範な自治権の付与という政府提案は健全な選択肢である——貴重な国際環境を提供する。

対照的に、米国のコーエン国防長官は、ワメナ事件直後、ワヒドが民兵（とその背後にある国軍）を掌握していないことに不快感を表明しているが、クリントン政権は当時インドネシア国軍への軍事援助再開に着手しつつあったとされる。つまり、米国はまた、インドネシアの民主化と国軍支援とは二律背反であること、米国のワヒド非難がかえって国軍の文民統治への抵抗を容易にすることを理解していなかったといえるだろう³⁶⁾。

ブリュッセルを本拠とする国際 NGO 「国際危機グループ」(ICG)もインドネシア民主化の前提としての国軍問題に注目し、(1)文民優位の原則の確認、(2)立法府における国軍指名議席の撤廃、(3)地域防衛体制・国内治安機能の廃止、(4)公安情報活動の文民移管、(5)国軍財政の健全化・透明化、(6)指揮命令系統の確立、(7)人権尊重・責任明示、および(8)文民政府への国際的支援、など一連の国軍改革を勧告している³⁷⁾。ワヒド政権による国軍の政治権力削減という課題に関しては、こうしたグローバル・スタンダードからすればきわめて不徹底で、「法的に」撤廃されていないとする懸念が拭いきれないとしても³⁸⁾、かつて国家と政府を意のままに操作してきた国軍指導部からすれば、「二重機能」は既に「事実上」消滅したと自覚せざるを得ないほどに後退しているのである。ただ、インドネシア国内では、国軍の政治的役割について必ずしも拒絶反応が支配的であるとはいえないようである。たとえば、ガジャマダ大学が実施した調査によれば、軍人が大統領になることについて賛成する回答者は 47.9%であったという³⁹⁾。スハルト体制 32 年の閉塞状況から解放されたばかりのインドネシアにあって、半数に近い国民が依然として軍人大統領を許容する態度であるという事実は、国軍に対する信頼がなお完全には揺らいでいないとみるべきか、逆に文民指導者に対する信頼感が依然として低いと理解すべきであろうか。

インドネシアという民主主義にとって不毛な土壌において民主主義の精神と制度を導入し、定着させることは容易な技ではない。国際社会とりわけ欧米先進諸国が抱く世界標準としての民主主義観をもち、性急にインドネシア民主主義を定着させようとすることは、必ずしも建設的とは思われない。インドネシアは、官民を問わず、東チモール問題で屈辱感を味わっており、人権・民主化問題で国際社会（とりわけ米国）から圧力を受けることに辟易しているという現実も無視し得ない。実際、インドネシアの政治評論家デウィ・フォルツナ・アンワルがいうように、ワヒド大統領が国民の偏狭な反米ナショナリズムを改善しようと努力している結果、反米機運と反ワヒド・キャンペーンとが連動しつつあるとの

³⁵⁾ Antara Interaktif, December 16, 2000.

³⁶⁾ Dana R. Dikkon, "Too Soon to Resume Military-to-Military Engagement with Indonesia," *The Heritage Foundation Backgrounders*, No. 1397 (September 21, 2000) は、「インドネシア政府への支援と国軍との軍事提携は同じではない」として、クリントン政権の政策を批判する。

³⁷⁾ ICG Asia report No. 9, *Indonesia: Keeping the Military under Control* (Jakarta/Brussels, 5 September 2000).

³⁸⁾ Suara Pembaruan, 5 July 2000.

³⁹⁾ Tempo Interaktif, 26 September 2000.

指摘は注目に値する⁴⁰⁾。国際社会は、ワヒド「中二階」政権が二階に上がる（民主化の推進）速度の遅さに失望するかもしれないが、これが挫折するのを座視すれば——ましてやワヒド降ろしに加担すれば——下りの階段（さらに強権的な政府）へと導く危険があるという現実には目を閉ざしてはなるまい。

「追記」

ワヒド大統領と立法部との対立は、本論執筆後も悪化の一途をたどっている。インドネシア国会は、2001年2月1日と4月30日の二度にわたりワヒド大統領に対する「問責決議」を採択、疑惑問題と統治のあり方について大統領の釈明を求めた。ワヒド大統領は、このいずれに対しても、(1)「不正には関与せず」、(2)「国会には統治について問責する法的権限なし」、などと反発し、(3)「2004年までの任期を全うする」決意を繰返すばかりだった。このため国会は、4月30日、国権の最高機関たる国民協議会特別会議の召集を求め、ここで大統領弾劾の可否を決するとの態度を表明する(賛成365、反対4、棄権39)——与党国民覚醒党51議員は退場——にいたった。

国民協議会は来る8月1日開催と決定され、大統領弾劾はほぼ既定の方針となったが、ここでは本論との関係で、四つの事実を補筆しておきたい。第一は、5月29日、マルヰキ検事総長が、BULOGゲートおよびブルネイゲートという二つの不正疑惑については証拠不十分で起訴猶予とするとの司法当局の結論を明らかにしたことである。これら不正疑惑がワヒド問責の主たる論拠であったという事実からして、この司法判断はきわめて重大な意味をもつはずだが、たとえばアクバル国会議長は、「問われているのは、今や、不正疑惑ではなく、大統領の統治スタイルそのもの」であるとして、弾劾必至の姿勢を変えていない。

第二は、依然としてインドネシア政治に決定的な影響をもつ国軍が、第一問責には賛成票を投じたが、第二問責および国民協議会召集については棄権に回り、政治エリートの抗争から距離をおき始めたことである。一方では、文民政治の挫折に幻滅して、改めて国軍の安定的役割を期待する論調が国内外から表明されつつあり、他方では、国軍との連携で優位を得ようとする政党各派からの働きかけが進行し、国軍の政治的中立を意図的に破壊するという政軍関係の病理が再発しつつあると懸念される。

第三は、ワヒド大統領が弾劾手続きの始動に屈することなく、自らの統治の正当性と国民的支持への自信を誇示し、国民協議会による弾劾を違憲・不当としてこれに対決する姿勢をとり続けていることである。そればかりか、弾劾は地域分離主義を増幅し、あわせてワヒド支持者からの暴力的報復を触発しかねないとする一方、依然として戒厳令の発動と国会解放という非常手段の可能性を示唆して会議の反ワヒド派を威嚇している。こうした絶望的な抵抗は、これまでのところ、立法部を萎縮させるどころか、かえって弾劾への姿勢を固めさせる結果をもたらしているようである。

⁴⁰⁾ *Surat kabar*, 31 October 2000. 具体的には、(1)コーエン国防長官による制裁示唆発言、(2)ゲルバード大使による国軍司令官人事への介入疑惑、(3)ヌサトゥンガラ海域からの米艦オプライアン排除事件、(4)イリアン・ジャヤでの米国人スパイ疑惑、(5)米人旅行者への出国威嚇事件、(6)マフフード国防相の(反米)アジア軍事同盟構想提案、および(6)ジャカルタの米大使閉鎖問題などである。

インドネシアは今後、一方に国民協議会による弾劾、他方にワヒドによる戒厳令布告という両極端、その中間に——たとえばメガワティへの権限委譲や閣僚ポストの再配分などの——政治的妥協策という三つのシナリオのいずれかをたどるのか。これほどの重大な事態となれば、国際社会が建設的な方向で寄与できる余地はほとんどないに等しい。今や、国際社会にできることは、冷静に事態を見守り、可能な限り平和的な事態の解決が達成されるように祈るばかりである。

Indonesian Crises under Global Pressures

〈Summary〉

Yoneji Kuroyanagi

Only one year after his globally-appreciated inauguration, President Abdurrahman Wahid has been besieged by the hostile forces both in the parliament as well as on the streets. It was those same forces that hailed Wahid as the President of Indonesia in October 1999. The international reputation of the President Wahid also waned to the critical extent that even the re-evaluation of the stabilizing role of the Indonesian military becomes arguable, that was diametrically opposite to the political atmosphere in the wake of the downfall of the ex-President Soeharto.

What made those radical changes take place? Gus Dur, as Wahid is widely called, has been criticised for failures in three major tasks: promoting democratization, economic rehabilitation, and pacifying restive regions. His poor performance contravenes his overtly adamant attitudes toward increasingly antagonistic MPs, who issued the first memorandum of censure to the President in February 2001. Ironically enough, while there is no reason to doubt Gus Dur's commitment to democracy and *reformasi*, he is undeniably autocratic in his modus operandi.

The trend of globalization — or, to be more concrete, global pressures — influences those Indonesian developments in two ways. On the one hand, it may provide the democratic enthusiasts with incentives for as well as models of democratization. Internet technologies, among others, helps democratic NGOs in an unprecedented manner, for them to make their appeals heeded and find a trusty shield from possible sanctions by the regime.

On the other hand, it may backfire by instigating nationalistic repercussions to external pressures perceived by the locals — both government and populace — as biased and illegitimate interference. As a matter of fact, global standards, rather often than not, used to represent the views and values of the Western, developed nations which the developing nations, especially in Asia, are skeptical of and resentful of as well.

The government of President Abdurrahman Wahid could be dubbed as a 'mezzanine regime' in the sense that it could climb up the stairs leading to a fully democratic Indonesia on the one hand, or descend downward to an autocratic military regime on the other. The international community, therefore, should not take democratization in Wahid's Indonesia for granted. While the former President Soeharto has politically deceased, those pro-Soeharto elements are far from extinguished from positions of power in central and local governments. They could make use of anti-Wahid momentum — both local and global — as an excuse to make a come-back.