

## 現代マレーシアの政治体制

### —— 1971年憲法（改正）法案をめぐる政治過程\* ——

鈴木 絢 女\*\*

#### Summary

On May 13, 1969, Malaysia experienced the most severe ethnic riot since its independence in 1957. This riot was said to be the result of the dissatisfaction of the lower classes over the distribution of rights among ethnic groups as determined by the existing governing parties. Following the riot, a State of Emergency was proclaimed and Parliament was suspended. However, in spite of the expectation and fear among people that the country would introduce an authoritarian government (as has happened in many developing countries), Parliament was reconvened in February 1971. The reconvened Parliament then passed the Constitution (Amendment) Act of 1971. The amendment mainly sought to prohibit the questioning of the matters and rights such as the special position of Malays, the legitimate interests and citizenship of non-Malays, the status of the Malay language as the sole official language, and the usage of other languages for non-official purposes. It also aimed to entrench the provisions concerned. By the passage of the amendment, Malaysia established a parliamentary democracy with restrictions on the freedom of speech of citizens and MPs.

Previous works observe the amendment was thrust forward by the established elites or Malays who tried to ensure their grip on power by oppressing the challengers and non-Malays, thus contributing to the establishment of an authoritarian government. However contrary to this view, this article argues that the Bill was drafted to reflect the interests of various groups, regardless of their ethnic origins, whether they were the governing party or the opposition or whether they were the established elites or the newly emerged elites, and served to protect the rights and interests of the various concerned groups.

The United Malays National Organization (UMNO), a governing party representing the Malays, saw the Act as the protection of the special position of Malays and the Malay language from attack by non-Malay opposition parties and also as the base for the implementation of development policies for Malays. While UMNO tried to protect and implement the rights of Malays, another component party of the governing coalition, the Malaysia Chinese Association (MCA), and its supporters were not at all indifferent nor apathetic toward the Bill. They found merit in the Bill because it prohibited the questioning of the citizenship and legitimate interest of the non-Malays; guaranteed the use, learning and teaching of the Chinese language for non-official purposes; and protected the right of citizens to question the method of implementation of any of the provisions concerned, specifically the special position

\* 本稿の作成においてご指導下さった山影進教授と二名の匿名査読者に対し、謝意を表す。本研究は平成16年度科学研究補助費による成果の一部である。

\*\* 東京大学大学院総合文化研究科国際社会科学専攻博士課程

of Malays. The Malayan Indian Congress, the Indian counterpart of UMNO and MCA, supported the Bill not only for the same reasons as those of MCA, but because the Bill would protect the existing coalition government which enabled the Indian community comprised of less than 10% of the population to hold some influence over national policy.

There were two opposition parties which opposed the Bill: the People's Progressive Party a small non-Malay party and the Democratic Action Party (DAP), which was the biggest non-Malay opposition party. The basis for their objections was that the Bill deviated from the principle of liberal democracy. DAP, which refused the Government's invitation to participate in the drafting process, described the Bill as a silencer of the opposition parties.

However the other opposition parties, namely the Pan-Malayan Islamic Party (PMIP) and Gerakan Rakyat Malaysia (Gerakan), both of which took part in the drafting process, supported the Bill. The former, representing the lower Malays, supported the Bill because it protected the special position of Malays. Gerakan, supported by lower non-Malays, criticized some provisions for infringing on the principles of liberal democracy. However the party voted for the Bill after all, because it agreed to the prohibition on questioning citizenship of non-Malays and the language issues, and because the party was given the opportunity to deliberate regarding the draft.

The picture unfolded above clearly shows that the Bill was not exclusively keyed to the advancement of the Malays or to the established governing parties. The amendment so enacted lessened the antagonism and fear among the ethnic groups. It also became an enduring agreement in which no single party that agreed to the Bill would have an incentive to turn over the whole political regime, and thus served to make parliamentary democracy endure in Malaysia.

## はじめに：

1969年5月13日、マレーシアのクアラルンプールにおいて、独立後初めての大規模な「人種暴動」が勃発し、非常事態宣言が発令された。普通選挙による人民の代表から成る議会在停止されるとともに、これにとって代わる形で、与党連合、軍、警察で構成される国家運営会議（National Operations Council: NOC）が、実質的に同国における唯一の意思決定機関として統治を開始した。その間、NOC統治による権威主義体制の確立を求める声もあったが、このような期待に反し、1971年2月から3月にかけて上下両院が再召集され、連邦憲法中に各エスニック集団の権利に関する市民の言論の自由を制限する規定を挿入することを主たる目的とした1971年憲法（改正）法案が可決される。これにより、市民の政治的権利に一定の制限が課せられる議会制民主主義が成立し、マレーシアはこの新しい統治原理のもとで高度の

政治的安定を実現することに成功してきたのである。

ひるがえって世界史に目を向けると、近代国民国家としての歴史が短くマルチ・エスニックな構造を持つ国家において、自由民主主義の実践がエスニック集団間の対立と、それに続く軍事政権や一党制の成立につながった例は枚挙にいとまがない。また、冷戦後の世界ではエスニック集団間の対立を抑制してきた政治体制の崩壊や自由化が、エスニック紛争に帰結した事例を散見することができる。

これに対してマレーシアは、国内にマレー人、華人、インド人という三大エスニック集団を抱えながらも、集団間の対立を抑えることに成功し、なおかつ複数政党制に基づく議会制を堅持しつつ、今日に至るまで革命的变化を経験することなくこれを持続させてきた。このことは、マレーシアの経験が、明らかに世界史の潮流とは異なっている

ということを示している。それはなぜなのだろうか。

以上を問題意識として本稿は、議会制民主主義の回復の決定的な契機となった1971年憲法（改正）法案を現代マレーシアの政治体制の礎と捉え、同法案を誰が、どのような理由で支持したのかを明らかにすることを目的としている。

近年のマレーシア政治研究は、マレーシアの政治体制が自由民主主義原理やエスニック集団間の平等という理想から乖離しているという視点をもって1971年憲法（改正）法案を捉えてきた。そのため多くの研究は、法案が権力エリートにより押し付けられたものであり、権威主義的体制の確立の過程の一貫であったとさえ主張してきた。これに対して本稿では、下院議事録<sup>2</sup>や新聞報道を踏まえて、1971年憲法（改正）法をめぐる政治過程を検討することにより、同法案が、与野党や新旧エリート、エスニック集団の別にかかわらず、多くの集団の利益を反映したものであったことを明らかにする。また、そのために、同法案が諸集団間の持続的な合意の基礎として、エスニック集団間の対立の抑止と議会制民主主義の持続に貢献することができたのだという見方を示す。

本稿の構成は以下の通りである。第一節では、1971年憲法（改正）法の背景とその内容について記述する。第二節では、同法に関する既存研究の視座をまとめ、批判的考察を加えた上で、本稿における具体的な問いを設定する。第三節では、与党各党の立場を、そして、第四節では野党とその他の団体の立場を明らかにし、誰が、どのような理由で法案を支持したのかという問いに答える。以上を踏まえて結論部では、1971年憲法（改正）法の意義についての本稿の視座を明らかにし、前述の問いに答える。

## 第一節：「人種暴動」と憲法改正

### 第一項：「人種暴動」とその後

1969年5月13日の暴動について理解をするためには、マレーシア史を独立時にまでさかのぼる必要がある。マレーシアの前身であるマラヤ連

邦<sup>3</sup>では、宗主国イギリスからの独立に際し、各エスニック集団を代表する、統一マレー国民組織（United Malays National Organization: UMNO）、馬華公会（Malaysia Chinese Association: MCA）、マラヤインド人会議（Malayan Indian Congress: MIC）の各政党のエリートが、マルチ・エスニックな社会という条件を考慮し、互いの特殊な権利を保障するための交渉を行った。具体的には、移民労働者およびその子孫であった非マレー人に対して市民権を付与する代わりに、マレー人がイギリス統治時代に付与されたマレー人特権<sup>4</sup>を保持すること、そして国語をマレー語とし、また唯一の公用語とする一方で、当時汎用されていた英語の公用語としての使用、華語やタミル語などの公用目的以外での使用を妨げないことなどが相互に取引され、憲法に明記された。

しかし、このようなエリートレベルでの協定の正当性は、大衆の政治化の過程で疑問に付されるようになる<sup>5</sup>。1963年から1965年までマレーシアの州であったシンガポールの与党人民行動党（People's Action Party: PAP）とシンガポール分離独立後に成立した同党の分派である民主行動党（Democratic Action Party: DAP）は華語の公用語化要求とマレー人特権そのものに対する批判を展開するようになった<sup>6</sup>。その一方で、マレー人下層の利益を代表するマラヤ回教党（Pan-Malayan Islamic Party: PMIP）は農村部マレー人の経済の後進性を争点とし支持を集めるようになっていった<sup>7</sup>。

1969年5月10日、エスニック集団の権利が争点とされる状況の中で、第四回連邦下院議員選挙と州議会議員選挙が行われた。表1、表2はそれぞれ、前回1964年と1969年の連邦下院議員選挙結果と州議会議員選挙の結果である。

1969年選挙の結果については、次の二点が重要である。第一に、クダ州、クランタン州、トレンガヌ州など、農村部マレー人が有権者の9割以上を占める選挙区において、連盟の構成政党の一つでマレー人の利益の擁護者を標榜していたUMNOが、非マレー人の市民権、教育問題、マレー人経済の後進性、そしてマレー人特権の保護

(表1) 1969年連邦下院議員選挙結果 (括弧内は前回選挙)

州	政党								
	連盟				DAP*	Gerakan	PPP	PMIP	合計
	UMNO	MCA	MIC	小計					
プルリス	2 (2)	-	-	2 (2)	-	-	-	-	2
クダ	7 (10)	2 (2)	-	9 (12)	-	-	-	3 (0)	12
クランタン	4 (2)	-	-	4 (2)	-	-	-	6 (8)	10
トレンガヌ	4 (5)	-	-	4 (5)	-	-	-	2 (1)	6
ペナン	1 (4)	1 (2)	-	2 (6)	1 (0)	5	-	-	8
ペラ	7 (9)	1 (8)	1 (1)	9 (18)	5 (0)	1	4 (2)	1 (0)	20
パハン	5 (5)	1 (1)	-	6 (6)	-	-	-	-	6
スランゴール	6 (6)	2 (5)	1 (1)	9 (12)	3 (1)	2	-	-	14
ヌグリ・スンビラン	3 (3)	(2)	(1)	3 (6)	3 (0)	-	-	-	6
マラッカ	1 (2)	1 (2)	-	2 (4)	1 (0)	-	-	-	3
ジョホール	11 (11)	5 (5)	-	16 (16)	-	-	-	-	16
合計	51 (59)	13 (27)	2 (3)	66 (89)	13 (1)	8	4 (2)	12 (9)	103

\* 1964年選挙はPAP

出典: R.K. Vasil, The Malaysian General Election, Oxford University Press, 1972.

(表2) 1969年州議会議員選挙結果 (括弧内は前回選挙結果)

州	政党									合計
	連盟				DAP*	Gerakan	PPP	PMIP	その他	
	UMNO	MCA	MIC	小計						
プルリス	11 (9)	(2)	-	11 (11)	-	-	-	1 (1)	-	12
クダ	12 (18)	2 (5)	(1)	14 (24)	-	2	-	8 (0)	-	24
クランタン	10 (8)	1 (1)	-	11 (9)	-	-	-	19 (21)	-	30
トレンガヌ	13 (20)	(1)	-	13 (21)	-	-	-	11 (3)	-	24
ペナン	4 (10)	(6)	(1)	4 (18)	3 (0)	16	-	-	1	24
ペラ	18 (22)	1 (12)	(1)	19 (35)	6 (0)	2	12 (5)	1 (0)	-	41
パハン	16 (17)	4 (7)	-	20 (24)	-	1	-	-	2	23
スランゴール	12 (13)	1 (9)	1 (3)	14 (25)	10 (0)	4	-	-	-	28
ヌグリ・スンビラン	11 (14)	4 (9)	1 (1)	16 (24)	8 (0)	-	-	-	0	24
マラッカ	11 (13)	4 (4)	(1)	15 (18)	4 (4)	1	-	-	0	20
ジョホール	20 (20)	10 (11)	1 (1)	31 (32)	1 (0)	0	-	-	0	32
合計	138 (164)	27 (67)	3 (10)	168 (241)	32 (4)	26	12 (5)	40	4	282

\* 1964年選挙はPAP

出典: R.K. Vasil, The Malaysian General Election, Oxford University Press, 1972. (但し、一部訂正)

を選挙の争点としたPMIPからの挑戦を受けた。PMIPは、いまや華人が経済のみならず政治的権力も手中にしようとしており、連盟政府が政権を握り続ければマレー人はアメリカ合衆国におけるインディアンと同じ境遇をたどることになると述べ、UMNOに代わるマレー人利益の保護者を標榜した<sup>8</sup>。選挙の結果UMNOは、PMIPに農村部の票を侵食され、クランタン州では前回選挙に引き続き、州議会における過半数を逸した。

一方、非マレー人選挙民の割合が高く、比較的工業化の進んでいたペラ州、ペナン州、スランゴール州では、より大きな変化が起きた。まず、華語の公用語化とマレー人特権への反対を謳ったDAPは、下院において前回獲得の1議席から13議席へ、州議会でも4議席から32議席へと大幅に議席数を増やした。また、エスニック集団間の権利の平等を主張した人民進歩党（People's Progressive Party: PPP）も同党の基盤であるペラ州の連邦下院、州議会選挙においてそれぞれ議席を倍増させている。1968年に形成されたマレーシア民政運動党（Parti Gerakan Rakyat Malaysia: グラカン）は、華語やタミル語の使用制限や、一部富裕層を利しているマレー人特権を問題とし、各エスニック集団の平等、労働条件の改善などを主張して多くの議席を獲得し、州レベルでもペナン州政府を構成することになった。その一方で連盟内の華人政党であるMCAは、DAP、PPP、そしてグラカンの勢力拡大の結果、下院と州議会双方において前回獲得議席の半分以上を失った。

野党が獲得議席を増加させた結果、連盟は下院において憲法改正に必要な2/3の過半数を確保することに失敗した。しかも、PMIPとグラカンがそれぞれ単独で過半数を獲得したクランタン州とペナン州政府に加え、全ての政党が単独で政権を持つことができないことが明らかになったペラ州、スランゴール州政府をも失う危機にさえ連盟は直面することとなったのである。

この選挙結果が明らかになると、首都クアラルンプールでは、DAPとグラカンによる祝勝パレードと、これに対抗して決起したUMNO政治家に指導されたマレー人の行進が衝突を起し、「5

月13日事件」と呼ばれる暴動が起こった。

Abdul Rahman首相の助言のもと、国王が非常事態を宣言し、議会が停止され、臨時政府とNOCが設立された。NOCは軍隊と警察の強化により治安回復をめざす一方で、暴動の原因究明を進め、次の諸点を暴動の原因として公表した。第一に、野党が国語やマレー人の特権、非マレー人の市民権を争点としたこと、第二に華人とマレー人の間に不信感があったこと、第三にエスニック集団間の憲法解釈の違い、そして第四に、経済と教育分野におけるマレー人の不安感である<sup>9</sup>。

NOCは、エスニック集団の感情に訴えるような政治のあり方を是正するために、勅令によって、市民権、国語、マレー人の特権とその他のコミュニティの合法的な権利、スルタンの地位など「敏感問題」と称される問題を争点とすることを禁止する扇動法の改正を行った。さらに、より長期的なエスニック集団間の調和の方法について議論するために、政府、与野党、宗教団体、エスニック集団の代表、労働組合などから成る国家協商理事会（National Consultative Committee: NCC）を設置し、憲法やエスニック集団間の経済格差について討議を行った。1970年1月に開催されたNCC第一回目の会合において、Abdul Rahman首相は、エスニック集団間の緊張が除去されれば、議会制民主主義が復活することを保証し<sup>10</sup>、この期待通り、NCCは経済政策や憲法改正について成員間で合意を形成することに成功した。そして、この合意を基礎として1971年2月21日に議会が再開され、1971年3月4日、憲法（改正）法案が下院で可決されたのである。

## 第二項： 1971年憲法（改正）法案の内容

1970年9月にAbdul Rahmanの後を引きついで首相に就任したAbdul Razakは、1971年憲法（改正）法案の目的について、第一に、「議会制民主主義が円滑に運営されるよう、敏感問題に関する公の議論を禁止する」こと、第二に、「種族間で均衡が見られない問題を法によって是正する」ことであると述べた<sup>11</sup>。

1971年憲法（改正）法案の主要なポイントは

次の六点である。

(1) 10条4項： 言論、集会、および結社の自由

言論、集会、および結社の自由について定めた10条は、新しい4項の挿入により改正された。4項は、「議会は、本憲法の第三部（市民権）、152条（国語）、153条（マレー人とサバ・サラワクの原住民の特別な地位）、181条（スルタンの宗主権）の規定により確立され、または保護されたいかなる事項、権利、身分、地位、特権、宗主権または大権を争点とすることを禁ずる法を通過させることができる」（括弧内引用者）とする新しい規定であり、この改正により市民の自由は4項に従属することになった。ただし同項は、これらの規定に定められた事項の実施についての議論は禁止しない、としている。

(2) 63条、72条： 国会議員および州議会議員の特権

国会議員の特権について定めた憲法63条と、州議会議員の特権について定めた72条は、それぞれ新しい4項の挿入によって改正された。この改正により、議員は議会における議事または委員会における発言および投票について法廷における訴追を受けない、とする議員の特権が、「10条4項の下で通過した法、1970年非常事態（緊急権限）令第45号により改正された1948年扇動法の違反で起訴された者には適用しない」と規定された。

(3) 152条： 国語

国語に関する152条は、新しい6項の挿入により改正された。152条1項では、国語、すなわちマレー語が公用語となることが定められているが、次のような但し書きがある。

但し、

(a) 何人もその他の言語の（公用目的以外の目的のための）使用、教授および学習を禁止されること、または妨害されることはない。

また、

(b) 本条項におけるなにもものも、連邦内のあらゆるコミュニティの言語の使用と学習を保護、維持するための連邦政府およびあらゆる州政府の権利を損なうものではない。

新しい6項は、1項に関して具体的な制限を付すために、「公用目的」の意味を、「連邦あるいは州政府の目的、あるいはあらゆる公共機関における目的」と定義し、マレー語の使用が義務付けられる範疇を明確化した。

(4) 153条： マレー人およびサバ・サラワク両州の原住民の特別な地位

153条は、マレー人およびサバ・サラワク両州の原住民に対する公共機関での就職機会や免許等に関する割り当ての留保とその他のエスニック集団の正当な権利について定めた規定であり、次の3点について改正がなされた。第一の改正は、条文中の「マレー人」という語の後に「サバ・サラワク両州の原住民」を追加することにより、後者を153条による保護の対象に含めたことである。これに付随して、第二に、新しい規定9Aにおいて「サバ・サラワク両州の原住民」が定義された。そして第三に、新しい規定8Aにより、国王に対して、高等教育機関における入学者数の一定の割合をマレー人およびサバ・サラワク両州の原住民に留保するよう当局に指示する権限が与えられた。

(5) 161条A項

サバ・サラワクの原住民の特別な地位について定めた改正前の161条A項では、153条の保護の対象から両州の原住民を除外する規定が定められていたが、これらの規定は前述の153条の改正に伴い削除された。これにより、サバ・サラワクの原住民は奨学金や公共セクターにおける雇用について、西マレーシアのマレー人と同等の地位を持つことになった<sup>12</sup>。

(6) 159条

上下両院の2/3の過半数がなければ憲法改正をすることができないと定めた159条は、新たに5項が挿入され改正された。5項は、憲法10条4項

と同条項のもとで通過した法律、憲法第三部（市民権）、63条4項、72条4項、そして159条5項が、各州のスルタンから成る統治者会議（Conference of Rulers）の同意なしには改正されえないとし、これらの諸規定を硬性化した。

以上の憲法改正は二つの機能を持っていた。第一に、各エスニック集団の権利と属性の定義、再定義であり、152条、153条、161A条の改正がその例である。第二の機能は、10条、63条、72条そして159条の改正に見られる、憲法に定められた特権や市民権、言語に関する権利など、各エスニック集団の権利そのものを公の議論の対象から除外し、また硬性化することであった。

## 第二節：既存研究による1971年憲法（改正）法の評価

マレーシア政治の先行研究は、1971年憲法（改正）法に対して、次の三つの異なる評価を与えている。

マレーシア政治をエスニック集団間の協調という視点から分析する von Vorys (1975) や Milne and Mauzy (1978) など70年代の研究は、マレー人、華人、インド人の三大エスニック集団の連合である連盟をエリート協調に基づくコンソシエーション・デモクラシーの典型とみなし、これがマレーシア政治を安定化させてきたとする立場をとっている。彼らは、憲法改正が市民権やマレー人の特別な地位に関する独立時のエスニック集団間の合意を再確認するものであり、多元社会に安定をもたらすものと評価している<sup>13</sup>。

しかし、この評価の問題点は、1969年の時点でエリート協調に基づくコンソシエーション・デモクラシーが有効でないことが明らかになったという点を勘案していない点である。1969年の選挙での連盟の敗退とそれに続く暴動は、独立の時点での協定に不満を持つ各政党が、各エスニック集団の権利を争点化したこと、そしてそれに呼応するように大衆が政治化した結果として起こった。このような現実を前に、既存の政治エリートが単にかつての協定を再確認することは果たして

有効なのだろうか。さらに、協定の「再確認」という見方では、協定に参加していなかった野党も憲法改正法案を支持したという事実を説明することができない。

第二の評価は、マレーシアの民主主義の不完全性に注目する研究が提供するものである。マレーシアの政治体制は、市民の政治的権利を憲法によって保障し、定期的に普通選挙を実施する一方で、国内治安法や結社法などによる自由の制限、そしてメディア規制や選挙の公正さの実質的欠如といった特徴を同時に有しており、自由民主主義の理念型から乖離しているということが指摘されてきた。先行研究は、政治学における既存の理念型にあてはまらないマレーシアの政治体制を、「擬似民主主義」<sup>14</sup>や「準民主主義」<sup>15</sup>また「準権威主義」<sup>16</sup>、さらには「権威主義」<sup>17</sup>などと様々に分類してきた。分類の名称は異なれど、これらの研究に共通しているのは、マレーシアの政治エリートが自身の権力保持を目的として野党や政府に対する批判勢力の政治活動の抑圧を行っているという認識である。

これらの研究の多くは、1969年の暴動から1971年の憲法改正までの一連の出来事を、一部勢力による非民主主義体制確立の契機とみなす。たとえば、Crouch (1992) は、「1969年以降のシステムは、既存エリートが政権の制御を続けるために必要なあらゆる手段をとる権威主義の一形態とみなすのが妥当である」<sup>18</sup>と述べている。また、Khoo (1997) は、改正について、「人種暴動」から議会再開まで国家の唯一の意思決定機関であったNOCが、「議会制の回復を代償として」、全ての政党から妥協を引き出したとしている<sup>19</sup>。

第三の評価は、エスニック集団間の権利の差異に着目する研究が提起する、憲法改正は非マレー人の抑圧を意図したものであった、というものである。金子 (2001) は、「人種暴動」から憲法改正にいたる一連の出来事について、Abdul Razak 副首相（当時）らに率いられる「UMNO改革派」が、マレー人に有利な政策を実施した上で扇動法改正と憲法改正を行い、「マレー人優先政策に対する非マレー系住民の主張・反論が法的」に封じ込められることになった、とまとめている<sup>20</sup>。ほかに、「非マレー人の政治的自由を制限

」<sup>21</sup>した、と論ずる萩原（1989）や、改正によって、非マレー人の権利および市民権とマレー人の特別な地位の取引という歴史的遺産に依拠するかたちで、マレー人の優位が正当化されたと論じる Munro-Kua（1996）がある<sup>22</sup>。

第二、第三の先行研究に共通しているのは、与党内のエリート、マレー人、あるいはその一部のみが憲法改正の推進者であり、受益者であったという理解である。しかし、もし改正がマレー人あるいはマレー人の一部のみを利するものであったならば、なぜそのような圧倒的に不平等な政治的分配を非マレー人は受け入れたのかという疑問が生じる。また、改正が与党連合あるいは UMNO の優位を確立する結果をもたらすのであれば、なぜ野党は法案を支持したのか。支配グループのみが利益を得る一方で、そのほかの主体は「議会制の回復」のために黙って犠牲を払ったというのだろうか。

そもそも、マレーシア国内の様々な集団は、憲法改正をどのように理解し、その利点あるいは欠点を見出したのだろうか。管見の限り、既存研究では改正をめぐる各集団の行動や発言の検討がなされていないために、この基本的な問いに答えることができおらず、各研究者のマレーシア政治観に沿った解釈がなされるにとどまっている。たとえば、民主主義の乖離という視点からマレーシア政治を分析する研究は、権力エリートが自らの地位に挑戦する者を抑圧するために憲法改正を行ったと論じ、エスニック集団間の不平等を分析する研究は、改正が支配的なエスニック集団がその他のエスニック集団を抑圧するためのものであったとしている。また、マレーシアをコンソシエーション・デモクラシーの典型とする研究は、憲法改正はコンソシエーション・デモクラシーの原理である独立時の協定の再確認である、と述べる。しかし、政治体制の原則であり、市民の政治的権利や政治活動のルールに関する国民的合意を体现する憲法の真の意図を理解するためには、憲法改正に関わった当事者の認識と利害とを明らかにする必要があるのではないだろうか。

そこで以下において、下院における各政党議員の演説と、新聞や雑誌等を資料として、西マレー

シアの政党とその他の団体の主張、そして、その基礎となっている利益を明らかにする<sup>23</sup>。その際、特に次のような設問をしたい。第一に、なぜ非マレー人がこの憲法改正法案を支持したのか。そして第二に、なぜ同法案は野党にも支持されたのだろうか。

### 第三節： 与党各党の立場

#### 第一項： UMNO

マレー人を代表する UMNO 議員<sup>24</sup>の関心は、マレー語の地位、そして特にマレー人の特別な地位に関する改正と硬化化に集中した。UMNO 議員が、将来の政治体制におけるマレー人の特別な地位とマレー語を保護する必要について具体的に言及するようになったきっかけは、1969年7月に、マレー人「ウルトラ」と称されるマレー人ナショナリストとそれに賛同するマレー人学生運動家による Abdul Rahman 首相（当時）に対する辞任要求であった<sup>25</sup>。同首相に対する辞任要求の根拠は、彼が華人の経済的利益を保護する一方でマレー人の利益を軽視したという点にあり、マレー人ナショナリストらは、マレー人の特別な地位を適切に保護する必要があると主張した。このようにマレー人コミュニティ内部からのつきあげに遭い、当時の UMNO 指導者たちは、自身をマレー人利益の保護者として再確立する必要があった。

その結果、同党議員のほとんどが、マレー人の経済的後進性を根拠として、マレー人の特別な地位の保護を主張した。マレー人が非マレー人に比して貧困であるという状況を是正するために、マレー人の特別な地位について定めた 153 条が、「マレー人が商業と工業の領域において、より多くの分け前を得るのを助けるために」<sup>26</sup>実施される必要があるということ、また、マレー人の経済的地位向上のためには、高等教育機関への入学者数を増やすことが必要である点が多くの議員から指摘された<sup>27</sup>。

経済的状况とは別に、特別な地位を保護する必要の第二の根拠として、彼らはマレー人の特別な地位の歴史的背景に言及した。彼らによれば、マ



レー人の特別な地位は、「マレーシアの本来の所有者 (tuan punya yang asal negeri Malaysia ini)」<sup>28</sup>であったマレー人が、移民労働者として定住した非マレー人に対して市民権を付与した際にそれと引き換えに憲法に組み込んだ権利であり、「彼ら (マレー人) の政治的権利を非マレー人の兄弟と共有することに合意した彼らの寛大さの見返りに保障されなければならない権利」(括弧内引用者)<sup>29</sup>なのである。

換言すれば、UMNO 議員らは、マレー人の特別な地位が、マレー人と非マレー人の権利の相互依存の上に成立しているとみなしている。当時国家・農村開発相であり、マレー人の経済発展のために尽力してきた Ghafar Baba の次の発言はこれを端的に示している。

私は、マレー人に対し、現在マレーシアに住んでいる非マレー人はここに住み続けるであろうし、もし追放されたり、彼らの権利が侵害されるようなことがあれば黙っていないだろうと忠告をしたい。

非マレー人に対しては、マレー人もまた、経済における彼らの運命が永久に後進的であったならば、黙っていないと忠告をしたい<sup>30</sup>。

・・・マレー人の特権に関する 153 条を削除するようにという非マレー人の要求は、彼らに与えられた市民権を剥奪するようにというマレー人の要求の状況と同様である<sup>31</sup>。

特定の問題について市民および上下両院議員の言論を制限する 10 条 4 項と、63 条、そして 72 条の改正は、マレーシアの民主主義と国民統合のために各エスニック集団の感情を害するような議論を禁止する必要があるという理由、さらには選挙活動においてマレー人の特別な地位とマレー語の地位を争点とすることにより大衆を扇動してきた DAP と PPP の活動を規制する必要があるといった理由で支持された。ただし党内には、10 条 4 項による規制が、「言論と結社 (の権利) にのみ限定されず、敏感な感情をもたらすこれらの規定の実施 (具体的には、地方部の工業セクターにお

けるマレー人の雇用) に対しても保護を与えることを期待する」(括弧内引用者)<sup>32</sup>という主張もあるように、マレー人の経済的地位を保護するために政治的権利をさらに制限する要求もなされた。

## 第二項： MCA

MCA 党首であった Tan Siew Sin 蔵相は、法案全体を次のように評価した。「これは明らかに非マレー人にとっての前進である」。なぜなら、改正によりもはや「誰も、非マレー人が持つ市民権、その他の権利と責任という譲渡不可能な権利を問題とすることができない」からである<sup>33</sup>。この発言の真意を理解するためには、MCA 議員<sup>34</sup>の発言を検討する前に、暴動後に華人が置かれた状況について検討する必要があるだろう。

1969 年 5 月 13 日以降、華人社会では、華人利益を守るために結集する必要性が強く叫ばれるようになった。たとえば、MCA が選挙における敗退の責任をとるという名目で連合政権からの脱退を宣言すると、華人団体から同党に対して、マルチ・エスニックな構造を持つ国家を安定させるために連合政権へ復帰するべきである、との要求が繰り返された<sup>35</sup>。さらに、下院再開の 2 週間前には、「国民統合のための華人連絡委員会 (Chinese Liaison Committee for National Unity)」と称される華人社会の統一を呼びかける特別会議も開催された<sup>36</sup>。

華人社会のこのような動きは、自分たちが市民として受け入れられず、インドネシアにおける華人と同様の運命をたどらなければならないのではないか<sup>37</sup>という以前から彼らが抱いていた不安に加え、1969 年 5 月 13 日以前の地位を守ることができないのではないか<sup>38</sup>、という恐れをも反映したものであった。このような不安の原因となっていたのが、マレー人「ウルトラ」の活動に加え、雇用 (制限) 法の施行と市民権の一部見直しであった。

雇用 (制限) 法は、全業種の非市民労働者に対して登録と期限付きの労働許可証の取得を義務付けることにより、マレーシア市民の雇用を拡大しようとするものであった<sup>39</sup>。労働相は、同法の施行が暴動とは何らの関係もなく、7.5%にも上る失

業率を解決するためのものであると論じたが<sup>40</sup>、労働組合と雇用者組合は、これを非マレー人に対して不利益をもたらすものであるとみなし、長年マレーシア経済に貢献してきた労働者に対する許可証の公正かつ柔軟な交付、そして、市民権取得資格のある非市民労働者に対する市民権交付などを陳情した<sup>41</sup>。

非マレー人社会に対して雇用（制限）法よりもさらに重大な影響を与えたのが、1969年11月に発表された、憲法30条のもとで発行された市民権の再検査であった。非マレー人の市民権に対しては、マレー人から再三にわたり批判が加えられてきた。たとえば、1969年選挙でマレー人からの支持を得たPMIPは選挙戦において市民権問題を争点としていた<sup>42</sup>、UMNOからも、「国家の恩恵と安楽を享受しながら外国の権力に忠義、忠誠を誓うような市民がいるということが発見あるいは証明されたのならば、我々はこれらの人々を厳しく注視し、可能であれば、国外追放しなければならない」といった発言が出ていた<sup>43</sup>。

30条は、「連邦政府は、市民権に関し、事実上あるいは法律上を問わず疑いの存するいかなる者の申請についても、当該人が市民であると証明することができる」とし、かくして交付された証明書は、「不正手段、虚偽の意思表示または何らかの具体的事実の隠蔽によって得られたものであることが証明されない限り、当該人が証明書に記された日に市民であったとする最終的証明となる」とする規定である。内相は、1969年11月、この規定のもとで1962年以前に交付された証明書のうちに、本人による申請がなされなかった、語学試験が実施されなかった、改宗という理由によってのみ申請が受理された、などの瑕疵があった事例があるとし、対象となる25万人の市民は、再検査ために当局に証明書を提出しなければならない、と発表した<sup>44</sup>。

内相は、再検査が市民権の剥奪を目的としたものではないと繰り返したが、当然に非マレー人社会からは強い不安と反発が起こった。非マレー人野党であるグラカン、DAP、PPPなどは一斉にこれに反対する声明を出し、連盟の構成政党であったMCAでさえも、不正手段や虚偽の意思表示に

よって市民権が取得されたケースは少ないと述べ、市民権証の撤回は誤りであると述べた<sup>45</sup>。

憲法改正は、このような一連の政府決定に対する華人の反応として結晶したと見ることができる。以下に具体的に検証していきたい。

第一に、市民権について定めた第三部について、これを争点とすることを禁じ、また硬化化する改正が歓迎された。Tan Siew Sin蔵相は、憲法改正前のMCA支部への回状で、市民権についての議論を禁止することにより、いかなる者も非マレー人の持つ不可侵の市民権に対して異議を唱えることができなくなる、と述べている<sup>46</sup>。また、MCAの支部は、市民権証の再検査が「非マレー人から市民権を奪うための巧妙な方法と解され、不安と憤慨とを引き起こしてきた」として、政府に対して憲法30条の下で発行された証明書の再検査を中止するよう要請する一方で、憲法改正により、非マレー人の市民権が疑いの余地のないものであるということが確認された、として憲法改正を評価した<sup>47</sup>。

また、権利の問題とは別に、心情的にも当時の華人社会がマレーシアにおいて相応の認知を受けたいという希望を持っていたことも窺える。「私自身、非マレー人の市民権の地位が争点とされるたびに、多大な不快感を覚えていた。ひとたび市民権が与えられたのならば、彼、あるいは彼女は憲法のもとで他の人々と平等の権利を持つということをここではっきりさせようではないか。ついでながら、これについて、UMNOとPMIPの友人に対し、たとえば『外国人』といった言葉を使用しないようお願いしたい」<sup>48</sup>とするLee San Choon副労働相の発言は、これを端的に表している。

市民権と並んでMCAにとって重要だったのが、第二の論点である言語問題であった。同党は152条の改正を、「マレー語に国語、公用語の地位を与える一方で、この国のほかのコミュニティの言語の使用と学習の継続を保障する」<sup>49</sup>と解した。この発言の背景として、1967年国語法をめぐる議論に言及する必要がある。1967年国語法は、英語の公用語としての使用を認めながら、公文書の翻訳文として各エスニック集団の言語が使用され

ることが妨げられないことを定めた。しかしながらこれに対し、非マレー人から、「国語以外の民族の言語の使用に関する規定については、善後策として盛り込まれたにすぎず、住民の母語を使う権利を保障したものとはいえないという消極的な評価」<sup>50</sup>がなされていた。つまり、非マレー人の間では、自分たちの母語の使用や学習、教授に対して実質的な保障が欠けているという認識があったのである。しかし、憲法改正により「公用目的」が定義された、換言すれば、「公用目的」以外の目的、つまり、マレー語以外の言語の使用が認められる領域が明確化されたことにより、彼らの華語に関する権利も明確化され保護されるようになったとMCA議員は理解したのである。たとえば、Lee San Choon 副労働相の、「この国の人間が国語に対して相応の考慮と尊敬を与えている限り、華語学校の閉鎖などといったことを主張する必要性は理解できない」<sup>51</sup>という発言はこのような理解を的確に示している。

言語問題は、第三の論点である言語に関する公の議論の禁止とも密接に関連している。非マレー人社会における主要な政治的争点が言語であり、そのために1969年選挙においてこの点を争点とする野党に対してMCAが大幅な議席減を経験したことからも、この改正は支持された。たとえば、MCA副委員長であったKhaw Kai Boh議員は、言語問題におけるMCAの苦境について次のように述べている。

報道の一部は、152条に関する議論において、発言者がマレーシア語の重要性について論じた部分については何らの言及もせず、その他の言語の神聖さに言及した部分だけを描き出し、拡大し、取り沙汰する。そして、その発言者は反マレーシアの焼印を押される。同様に、別の報道は—これが法案の重要性を例証するものなのだが—ちょうど逆のこと、つまり、発言者がマレーシア語の重要性を強調したという点を長々と報道し、この発言者が華人であれば、彼は反華人とか、華人に対する反逆者の焼印を押されるのである。・・・こうして、ある者は反華人、反マレー人というレッテルを同時に張

られ、誰の味方でもなくなってしまうのである<sup>52</sup>。

この発言は、UMNOとの関係を維持する一方で、華人社会からの支持を集めなければならないMCAの立場を適格に表現している。他のエスニック集団との関係を考慮に入れずに、「なぜ華語が公用語にならないのか。マレー人の特別な地位は廃棄されなければならない」とか、「なぜ非マレー人が市民になるか。そしてなぜ国語が他の言語を除外して使用されないのか」など、特定のエスニック集団の利益のみを主張すればよい野党とは異なり、MCAは、中道を取らねばならないために「人民からの最大限の支持を得ることができない」。MCA議員は法案を、選挙における扇動の素材として利用されやすい問題を公の議論の領域の外に置くことにより、「中道が取られることを可能にする」と解した<sup>53</sup>。1969年選挙において、「多言語主義」を標榜したDAPがMCAの得票を大幅に浸食したことに鑑みれば、MCAが選挙における党の利益のためにこの改正を支持したことは当然であるといえる。

最後に、マレー人に対して経済発展の機会を差別的に分配する根拠であるマレー人特権に関する議論をまとめたい。MCAには、マレー人の特別な地位の規定を拡大し、これを公的議論の領域から排除する改正を支持するにあたり、華人社会に対してこの改正の妥当性を説得する必要があった。UMNO議員は、マレー人の経済的後進性と彼らが非マレー人に与えた市民権の見返りという根拠によってこれを正当化したが、MCAは全く別の論理を提起している。

第一の論理は、「この国は（経済的に）かなり空（comparatively empty）である」ために、「マレー人を経済的に向上させるために非マレー人から何かを奪う必要はない」（括弧内引用者）<sup>54</sup>というものであった。そして第二の論理は、この特権が一時的な救済措置にすぎないということであった。これはたとえば、「マレー人指導者が、マレー人自身はマレー人特権それ自体を誇りに思っていないと述べるのを何度も聞いた。彼らは、時が来ればこの特別な地位を削除するよう自主的に

求めると言った」<sup>55</sup>とする発言に明らかである。

またTan Siew Sinは、153条が華人経済に不利をもたらすような方法で実施されるのではないかという不安が華人の中にあることについて、10条4項によって議論を禁止される事項の実施方法を問題とする権利は保障されているのだということに繰り返し言及した<sup>56</sup>。経済活動のほかにも、たとえば高等教育機関への入学者割り当てに関する153条8A項の改正に対して、「非マレー人が(国内の高等教育機関への)入学資格を奪われるのみならず、行政的な妨害手段によって、彼らの子供を高等教育のために海外に出す機会も奪われるという噂」(括弧内引用者)<sup>57</sup>もあり、華人社会を代表するMCAにとっては、実施の方法を問題とする権利の保障は死活の問題であった。

MCAが憲法改正を支持した理由は次のようにまとめることができる。第一に、市民権が保障され、彼らが国民として受け入れられること、第二に、非公用目的のためのマレー語以外の学習や使用が保障されること、第三に、言語の問題が政党政治の領域から除外されること、第四に、マレー人の経済的地位を高める上で非マレー人が被害を蒙ることはなく、特権は一時的な措置であること、そして第五に、議論が禁止される事項に関して実施の公正さを問題とする権利が保障されていることである。

### 第三項： MIC

連盟内でインド人利益を代表するMICの議員<sup>58</sup>は、MCA議員と同様に、憲法改正によって言語と市民権が政治的争点から除外されることを評価した。例えば、副党首であったV. Manickavasagam労働相は、「法案に含まれた改正の一節により、国会議員を含めたいかなる者も・・・もはや市民権の剥奪や国外追放などのような過酷な提案をするためにこの威厳のある組織の特権を利用することはできない」<sup>59</sup>と述べている。彼はまた、言語問題を争点とすることを禁ずる改正についても、「改正は国会あるいはその他の場所において発せられている、華語、タミル語教育に対して公的資金が投入されていることに対する不満を止める」<sup>60</sup>と評価している。

さらに、公の場での議論が禁止される事項に対して、関連の実施方法を問題とする権利が保障されていることについても、「争点化、批判することから排除されるのは、『敏感』とされる我々の憲法の鍵的条項の基礎である。・・・選出された議員と市民がこれらの憲法条項の実施方法を調査、争点化、批評、批判する権利と義務は入念に守られている」ため、「憲法で言及された地位、権利、利益を、制定法、政策、プログラムによって、実質的に保護する」ことが可能であるとした上で、これを「安全弁」<sup>61</sup>として評価した。

また、彼らはDAPとPPPの活動を規制する点にも憲法改正の意義を見出していた。MIC議員は、法案の目的を「日和見主義者と、国家が困難に陥るのを見る誘惑に打ち勝てない者、悪意とコミューナルな騒動に油を注ぐ者を否定すること」<sup>62</sup>であるとし、UMNOやMCAと同様、野党による扇動の危険性を強調した。たとえば、「1969年の選挙運動とそれに続く騒動は明らかに、票を勝ち取るための努力において、理性の声が悪意に満ちた言辞と種族的な過激主義のささやきを圧倒することが非常に困難であるということを示している」<sup>63</sup>として、特にDAPとPPPをショービニストとして名指しし、この法案が、「ある程度、彼らの非道な行動を締め付ける」<sup>64</sup>と論じた。なかでも、これらの政党が多言語主義を標榜してきたことから、法案は「常に、マレーシア語を支持するといいつながら、多言語主義を推進することにより票を獲得しようとする国民を隔離する」<sup>65</sup>と解釈された。

しかし、MICにとって、ショービニストを規制する必要は、単に選挙上の考慮のみによるものではなかった。人口の10%に満たないインド人コミュニティの代表としてのMICが法案の機能として見出した点が別にある。それは、当時の連合政権方式の維持であった。Manickavasagam労働相は、次のように述べる。

この公式(独立時に決定された妥協と調停の公式)は、頭数を数え、権利と特権を振り分けることにはなく、原住民であれその他のものであれ、大規模であれ、小規模であれ、全てのコミュニティがこの国家に利害を持っているとい

う事実に基礎づけられていた。いかなるコミュニティも国民性 (nationhood) と発展の果実を独占できず、国家の成長の動態から孤立することもできないという考えに基づいていた。統合を可能にし、利益の分配における共同の参加を保証するために、権利のあるところでは権利に対する保護が与えられ、助けの必要なところには機会と援助が提供されるのである。(括弧内、傍点引用者)。

我々は、多民族的基礎と、後進的人間に対する追加的助力による平等の機会から成る一つの国家という概念が、独立後数年のうちに前進し、より受容されるようになるだろうと考えた。しかし明らかに我々の中に、そのような概念が自分に指導者になる機会を与えないと考える勢力が出てきた。彼らは逆に、我々の国家概念を疑問視する政治的言辞とイデオロギーのブランドを提供した。我々はこれらの分子が無秩序と混乱と不信の原因であるということを知っている。この嵐が起きたとき、独立概念と、良心と理解によって達成された繊細な妥協は、政治的日和見主義者、冒険主義者たちにとって見込みのあるゲームとなった。本国会に法案が提出されたのは、このような日和見主義と冒険主義を阻止するためである<sup>66</sup>。

この発言の真意は明らかである。各エスニック集団を代表する政党間の交渉があったからこそ、人口の10%にも満たない小規模な移民コミュニティであったインド人コミュニティも政治的権利を保持できたのであり、もし「頭数」による権利の分配がこれに取って代わっていたら、彼らは政治的権利を持てなかったかもしれない。同様の論理で、インド人コミュニティ、およびMICが国家の政治において一定の影響力を持ち続けるためには、現在の連合政権を守ることは死活的問題であった。このような連合の持続を可能にするのが、「多民族的基礎と、後進的人間に対する追加的助力による平等の機会から成る一つの国家という概念」、つまり、国家のマルチ・エスニックな構造を受容しつつ、マレー人特権を保持するということであ

る。MIC党首は、この連合政権の基礎に挑戦しようとするインド人と華人のショービニストに対して、「市民権を取得した後、我々は政治的な意味で、マレー人の喉を切り裂くのか？それとも我々は忠誠と忠実さを持った人間としてお返しをするのか？」<sup>67</sup>と問いかけている。

MIC議員にとって法案は、第一に彼らの市民権の保護、第二にタミル語の維持と保存、第三に、諸権利の実施問題に関する議論を許しており、したがって権利を実質的に保護するための「安全弁」が提供されていること、第四に野党による扇動を封じ込めること、そして最後に少数派であるインド人が政治的影響力を保持することを可能にする連合政権とその基礎である各エスニック集団間の権利の分配方式を維持するという意義を持っていたのである。

以上の検討に鑑みれば、MCAとMICもそれぞれに憲法改正に積極的な意義を見出していることは明らかである。したがって、憲法改正はマレー人の優位を確立するためのものであったとみなす先行研究が主張するような、改正がUMNOの一方的な立法であったとする見方は必ずしも適当ではない。また、以上の検討は、憲法改正が単に独立時の協定の再確認であったとする見方にも修正を加える。実際には、暴動をきっかけとして、協定の曖昧さと実質的な権利の保護の不十分さが露呈したのであり、改正は、曖昧さを除去し、保護を確固たるものとするためのものであった。

#### 第四節：野党とその他の主体

それでは、野党は同法案に対しどのような態度を取ったのか。同法案が議会上程された時点において野党であった半島部の政党は、DAP、グラカン、PMIP、PPPの4党で、そのうちDAPとPPPは、法案に反対をした。まず法案に反対した政党の論理を検証する。

##### 第一項： 反対派の論理 — PPPとDAP

PPPとDAPの二党は共に、憲法改正が民主主義の原則に反するものであるという点を主要な根

拠としてこれに反対した。

PPP党首Seenivasagamは、憲法改正に反対する理由として、第一に、10条4項が非マレー人に対してのみ不公平に適用される可能性があるという点を指摘し、第二に、議員の免責特権について定めた63条、72条の改正については、憲法改正をする必要はなく、上下両院の議事規則の変更によりこれに代えるべきであると論じた。第三に、市民権や言語などエスニック集団の権利についてこれを争点とすることを禁ずる10条4項とその条項の下で成立した法に対する改正手続きに関して、下院議員の2/3の過半数と統治者会議の合意がなければ改正できないとする規定の硬性化は、扇動法によってこれらの問題を提起することが刑事犯罪であることに鑑みれば動議を提出することさえもできないとして、これを批判した<sup>68</sup>。

DAPもまた、憲法改正に真っ向から反対をした<sup>69</sup>。DAP議員<sup>70</sup>は、5月13日の暴動が、一部の者が連盟の選挙における敗退を受け入れなかった結果起こったものであり、「敏感問題」に関する言論の自由を制限する法案は、「民主主義を窒息させ無力にする思慮深く皮肉な試み」<sup>71</sup>であり、「野党に口輪をはめ」、「連盟、特にUMNOが疑いもなく永久に統治する絶対的な権利」<sup>72</sup>を確立するための政治的手段であるとして、その本質は「UMNO内の数人の『命令』」<sup>73</sup>にすぎないと喝破し、エスニック集団間の対立を解消させる処方箋とはなりえないと述べた。

これに代わる処方箋についてDAP議員は次のように述べる。エスニック集団間の調和を可能にするためには、各エスニック集団が平等の待遇を受けられることを保障し、エスニック集団間の敵対心の原因となる不均衡を除去する必要がある。しかし、その接近法は、連盟の方法とは大きく異なる。

たとえば、153条について、連盟各党がマレー人の特別な地位を保護するための根拠として挙げるエスニック集団間の経済格差に関し、「都市部と農村部における所得と生産性における格差は、都市部では非マレー人が支配的であり、マレー人は農村部に住んでいるという種族的分岐と一致しているように見える」<sup>74</sup>だけであり、経済格差は本

来的には階級問題である、と反駁する。そしてマレー人の特別な地位に関する規定の効果を見直す必要があること、そして、そもそもこれが一時的規定として憲法に組み込まれたのだということを中心とし、硬性化に対して異議を唱えた。また、153条8A項の挿入についても、これが「より適切な資格をもった非マレー人学生を否定」するものであり、「機会を否定された非マレー人学生とその両親や親戚はそのような差別に憤る」として反対している<sup>75</sup>。

言語の問題については、「マレー語が国語であるということについて、マレーシア人は何ら疑問を持っていない」<sup>76</sup>としながらも、「中国語、タミル語、英語が二義的な公的地位と使用を認められないという必然性はない」と述べ、これらの言語が「相当数のマレーシア市民がこれらの言語を話しており、また、マレーシア憲法がこれらの使用と学習の保護と維持を保障しているという事実によって、マレーシア語となることを強調する」(傍点引用者)<sup>77</sup>と主張した。つまり152条に定められた、マレー語が公用語であり、その他の言語は公用以外の目的に限り使用等を認められるとする規定自体が、DAPには到底受け入れられるものでなかったのである。

またDAPは、「全てのマレーシア人の利益と意見が、選出された代弁者によって代表される有効な民主的システムの存在」<sup>78</sup>が不可欠であり、10条と63条および72条の改正を「まったく民主的でない議会制民主主義という偽善」<sup>79</sup>と評しこれらを全否定した。同党は、いくつかの条項の改正には統治者会議の承認が必要であるとする「敏感問題」の硬性化については、「明らかに逆行的な一歩であり、別の機関が民主的システムにおける人民主権の原則を凌駕している」<sup>80</sup>と評した。

DAPの憲法改正に対する立場は次のようにまとめることができる。第一に、153条の改正が非マレー人に不利益をもたらすものであること、第二に非マレー語の公用目的のための使用が認められるべきこと、第三に、議員の免責特権の制限といくつかの条項の硬性化がそれぞれ民主主義の原則に反しているということ、そして最後に「敏感問題」を争点とすることの禁止がUMNOの権力

確立に寄与するだけのものであるということから、DAPは全ての改正に反対をした。

すでに見たようにMCAは、改正が華人コミュニティの権利を保護するものであるとみなしたが、DAPにはこのような視点は全く見られない。特に、華語の公用語化を争点として票を集めてきたDAPにとっては、マレー語を公用語として認める代わりに公用目的以外の目的のための華語の使用や学習を保障するという取引はありえなかった。また、DAPが選挙時に利用したい一つの争点であるマレー人の特権に関しても、MCAやMICが153条の実施を争点とする権利を重視したのに対し、DAPはこの点に何らの評価も与えていない。NCCに参加しなかったDAPは、自党の利益を表明し政策や立法に反映させるチャンネルを一切持たなかった。そのため同党は、「野党は、21ヶ月間事実上沈黙させられた」とし、その間に作成された法案を「民主的野党を重要で死活的な争点において黙らせるのである」<sup>81</sup>と総括している。このような態度は、野党でありながらNCCにおいて改正法案の作成に関わる機会が与えられたことを評価したグラカン（後述）の態度と対照的である。

## 第二項：PMIP

PMIP議員<sup>82</sup>の発言は次の三点に集中した。

第一の点は非マレー人の市民権である。PMIP党首のMohamed Asriによれば、暴動で顕在化したマレーシアの問題の根源は、連盟政府が「以前にはマレー人によって掌握されていた政治的権利を、非マレー人に対して非常に多く与えた」一方で、「マレー人の特別な権利について定めた規定があるにもかかわらず、マレー人が約束された経済的権利を得ていない」<sup>83</sup>という点にあるという。彼は、非マレー人に対する政治的権利の分配が寛大であった例として、非マレー人に対して市民権を付与することを定めた独立憲法の制定以前と以後の選挙における全投票者に占める非マレー人投票者の割合を比較し、その割合が独立前の15.8%から43.2%へと大幅に増加したことを示した上で、これが「マレー人が、自分たちの政治的権利を非マレー人に与える上でいかに彼らに対して寛容で

あったかの証拠である」<sup>84</sup>と述べ、逆に、本来市民権との取引で保障されたはずのマレー人の特別の地位に関して、公共セクターにおける雇用状況と奨学金の支給対象を検証し、ほとんどの分野で憲法に定められたマレー人の特別の地位が適切に実施されていないと結論した。そして、既存の市民権に関する規定を見直す必要があるとして、たとえば市民権取得のための国語試験において、「鼻と聞かれれば、鼻とだけ答え、耳と聞かれれば、耳とだけ答える」のでは不十分であり、試験の水準を上げるべきであるとさえ主張した<sup>85</sup>。

第二に、同党は、152条の改正についても必ずしも満足していなかった。同党議員からは、「公用目的」の定義を拡大し、政府機関のみならず、商取引の場においてもマレーシア語の使用が義務付けられるべきであるとする要求もあった<sup>86</sup>。

このような市民権と言語問題に関する連盟政府に対する非難や注文にもかかわらずPMIPが改正を支持した理由は、「マレー人の地位を保護するための意図によって（政府の）権力を拡大することを支持し、また、更に拡大するとしても、私は支持する」（括弧内引用者）<sup>87</sup>とするPMIP党首の発言に明らかである。PMIPは、暴動以降NOC統治に常に賛同してきた。たとえば同党は、扇動法改正についても留保なしにこれを支持した<sup>88</sup>、1970年6月に議会がまもなく再開するという噂が流れたときには、「時期尚早である」とし、さらに、議会再開後もNOCによる統治が継続することが望ましいとさえ論じていた<sup>89</sup>。PMIPの目的は、憲法に規定されたマレー人の地位の保護と対象の拡大、およびその実施であり、野党という地位にもかかわらず、この目的のために政治的権利が制限されることについては何らの躊躇もなく賛成したのである。

## 第三項：グラカン

グラカンは、もともと与党MCAから分離したグループと、左派マラヤ労働党の分派によって形成された政党である。特に後者は社会民主主義の原理に忠実な成員から成っており、同党議員<sup>90</sup>の憲法改正に対する態度もこの範疇に沿ってはっきりと二分された<sup>91</sup>。

元MCA 党員で1969年選挙後にペナン州知事となっていたLim Chong Euは、法案はエスニックな起源にかかわらず国民の完全な平等を実現させ国民統合を促進するものであるという理由で留保なしにこれを支持した<sup>95</sup>。

その一方で、労働党出身のTan Chee Khoonは次のような態度を示した。彼によれば、法案は、「民主主義への叩きの鐘」<sup>96</sup>である。その理由として彼は次の三点を挙げた。第一に、憲法のいくつかの条項の改正のためには統治者会議の同意が必要である、とする改正である。彼は、世襲制組織の同意を必要とする改正は人民の主権を侵害するものであると述べた。第二の点は、硬性化される規定の中に、憲法10条4項のみならず、同条項のもとで成立した通常の国内法規（ordinary law of the land）までもが含まれているということである。具体的には、当時提案されていた通常の国内法規である扇動法の改正のためには憲法改正と同様の手続が必要となり、議会立法による改正が事実上不可能となってしまったという点である。そして第三に、63条と72条の改正により、議員の免責特権が制限されるという点が批判された。

特に第三の点は、グラカンを二分する争点にもなった。同党は、「党として、議会制民主主義の生存のために市民の自由に対して何かしらの制限が加えられる必要と種族的過激主義者が抑制される必要があるという点では政府と合意をした」<sup>97</sup>ものの、議員の特権の問題については、ついに党全体で意見の一致を見ることはなかった。前述のTan Chee Khoonの反対の一方で、Lim Chong Euは、「おそらく人民は、国会の一部が、人民の権利のために闘わずに・・・、国会議員以外の人民の言論の自由が否定されるという事実を受け入れる一方で、国会議員の言論の自由の特権のために闘っているという事実に対し混乱させられている。我々が求めているのは、この制限、制約が国会内外において等しく適用されることなのである」<sup>98</sup>と論じている<sup>96</sup>。

Tan Chee Khoonの反対は、既に挙げたような民主主義の手続きに関する問題だけにはとどまらなかった。彼は153条8A項の改正につき、マ

レー人に対する高等教育機関への優先的な入学者数割り当てが既に実施されており、「たとえば（マラヤ大学の）薬学部では、HSC（Higher School Certificate）の結果に基づいた45点以下の非マレー人学生は入学を認められない一方で、45点以下のマレー人は入学が許可されている」（括弧内引用者）<sup>97</sup>と述べる。そして、それにもかかわらずマレー人の多くが進学をしないのは、特に地方部でマレー人が高校にも進学できない事例が多いという別の理由によるもので、高等教育機関への入学者の一定の割合をマレー人に割り当てるクォータ制は、「下手な手段（clumsy way）である」（括弧内引用者）<sup>98</sup>と述べている。

以上のような、民主主義の原則からの乖離とエスニック集団間での教育機会の不平等という理由に基づく反対にもかかわらず、Tan Chee Khoonは、結局法案に賛成票を投じる。その理由と考えられるのが、市民権と国語に関する規定を争点とすることを禁止する改正への賛成である。彼は、国語以外の言語の使用について、「この国の非マレー人の恐れと不安を解決するために詳細にわたり、正確な用語によって、その他の言語の学習と使用に関する保障を説明する必要がある」<sup>99</sup>として、「特定の憲法条項の硬性化に対する私の批判にもかかわらず、我々は市民権に関連した条項と国語に関連した152条が、扇動政治の手の届かぬところに置かれるべきであるという点については合意をした」<sup>100</sup>と述べている。30条に従って発行された市民権証の再検査が義務付けられたとき、Tan Chee Khoonが真っ先にこれに反対をしたうちの一人であったことを考えれば、この賛成は納得のいくものである<sup>101</sup>。

このように、全体として見れば、彼の法案に対する態度は曖昧である。Tan Chee Khoonの伝記によれば、彼はまず法案に反対することを考えたという。しかし、エスニック集団間の平和と、グラカンがマレー人に対して彼らの不安や弱点を認識しているのだということを確認させるために、また、これらの制限が反対されれば、「マレー人が民主的な枠組み全体を否定する」ことにつながりかねず、反対は非生産的であるとの判断が働いたために賛成票を投じたのだという<sup>102</sup>。しかし、



グラカン議員の票がなくても、連盟政府が下院の2/3の過半数を確保できることは周知であったことを考えれば、この説は説得的ではない<sup>103</sup>。この記述から判断するならば、下院における Tan Chee Khoon の演説で述べられたように、市民権と言語に関する言論の自由の制限に対しての支持、そして、マルチ・エスニックな政党としてマレー人にも支持基盤を広げる必要があったことが彼の法案に対する賛成を説明すると考えられる<sup>104</sup>。

Tan Chee Khoon と同じ労働党出身で、労働組合の指導者として活動をしていた V. David 議員と Yeoh Teck Chye 議員は、改正自体には異議を唱えず、その実施方法の公正さを注視するという姿勢を示した<sup>105</sup>。ここでも「敏感問題」の実施に関する議論を許す規定が重視されていると解釈することができる。

以上の点のほかに、旧 MCA と旧労働党双方の分派の議員が共通して強調した点もある。それは、憲法改正が与野党やその他の集団も含めた NCC において事前に議論されたという点である。たとえば Lim Chong Eu は、「これらの改正はすでに議論され、また我々は本国会においてこの改正を討議するための長い会期を与えられている」<sup>106</sup>としている。Tan Chee Khoon も、前政権が下院における討論の日の朝に憲法改正法案を公示したのに反して、今回の討論においては、一週間前に草案を手にすることができたと述べている<sup>107</sup>。さらに、Yeoh Teck Chye は「連盟政党の少数派によって恣意的に設計され、一時間足らずで押し付けられていた」過去の憲法改正とは異なり、今回の改正においては、「出席しないことを決定した DAP を除いた野党の代表が密室において率直かつ自由に議論する機会を与えられた」<sup>108</sup>と評した<sup>109</sup>。

グラカンの憲法改正に対する姿勢は次のようにまとめることができる。Lim Chong Eu に典型的なように、党内には憲法改正に対する完全な支持もあった。しかしその一方で、次の各点について反対が提起された。第一に、特定の憲法条項の改正に必要な統治者会議の同意が人民の主権を侵害していること、第二に、扇動法の改正に憲法改正と同じ要件を課すことにより同法の改正を困難

にしていること、第三に、議員の言論の自由を制限すること、そして第四に、153 条の改正がエスニック集団間の格差を是正する手段として適当でないこと、の四点である。しかしながら、民主主義の原則からの逸脱やエスニック集団間の権利の不平等に対するこれらの不満は、市民権と非マレー語の使用等の保障など非マレー人の権利保護、マレー人への支持拡大という政党の戦略上の考慮、エスニック集団の権利の実施を争点とする権利の保障などのグラカンが法案によって得られた、あるいは将来得られる利益と、立法過程に参加し意見を表明する機会を与えられたという事実により、受容可能な程度に抑えられたとすることができるだろう。

#### 第四項：政党以外の主体

憲法改正に関して発言をしたのは、NCC メンバーと政党だけではない。改正は、特に華人社会からの注目を集めてきた。彼らは改正について、マレー人特権の公正な実施を要請しながら、市民権と言語に関する規定の硬性化に賛意を表明した。たとえば、中華総商会連合会長の T. H. Tan は、NCC が憲法改正法案について話し合いを持った 1970 年 12 月よりも早い時期に、MCA 党首 Tan Siew Sin との会談において憲法のいくつかの規定の硬性化が全てのマレーシア人の持続的利益に貢献するだろうと述べている<sup>110</sup>。

さらに、華人の統一を促がし、華人と政府との協力関係を構築するために設立された「国民統合のための華人連絡委員会」は、第一に、市民権を与えられた全ての市民が、合法な手段で市民権を取り上げられることがないようにするための憲法第三部の硬性化に賛成する、第二に、マレー語以外の言語の教育機関が妨害されずに運営できるよう国語に関する 152 条が実施されることを希望する、第三に、マレー人の特別な地位の保護がその他のコミュニティの正当な利益を奪わないことを希望する、などの声明を発表し、憲法改正を支持した<sup>111</sup>。さらに、同委員会の指導者であった弁護士 Alex Lee は、各規定が公正に実施されるよう見張るのが政府の義務であると忠告しながらも、改正が「様々なコミュニティの地位を明確にする

一方で、セーフガードも与えている」ためにこれを支持する、と述べた<sup>112</sup>。

### 結論： 1971年憲法（改正）法の意義

独立以来、マレーシアの各エスニック集団はそれぞれ経済的・文化的領域における不満を募らせていた。このことは、1969年選挙において言語や市民権、マレー人の特別な地位といった各エスニック集団の権利を争点とした野党が獲得議席を伸長させたこと、それに続いて「人種暴動」が生じたこと、さらに非常事態後にも、特に Abdul Rahman 首相に対する辞任要求に顕著のようにエスニック集団の亀裂に沿った政治的動員が続いたことによって誰の目にも明らかになった。1971年憲法（改正）法は、このような状況に終止符を打ち、マレーシアが、政治的権利を制限しながらも複数政党制に基づく議会制を回復する契機となった。

それでは、憲法改正はなぜ可能だったのだろうか。また、我々は同改正をどのように評価すべきであろうか。結論として以下の点を強調したい。

第一に、憲法改正は各政党や団体に対して何らかの利益を与えるものであった。改正は、UMNO に対してはマレー人の特別な地位の保護と拡大を、MCA と MIC に対しては市民権と彼らの言語の保護、さらには、マレー人の特別な地位についてその実施方法を問題とする権利の保障を与えた。これに加えて、MCA と MIC は、法案を非マレー人野党による言語問題の争点化を禁止するものとして、また特に MIC は連合政権を保護するものとして理解した。同時に、法案はエスニック集団の権利を争点として支持を拡大していた野党に対しても、これを支持するに値する十分な理由を与えた。改正によって、PMIP はマレー人の特別な地位の保護と実施を、グラカンは市民権と非マレー語の保護、そして「敏感問題」の実施を問題とする権利の保障を得ることができた。また華人団体も同様である。

第二に、憲法改正がマレー人に対して排他的に恩恵を与えるものではなかったことも指摘できる。UMNO や PMIP、そして在野のマレー人ナシヨ

ナリストによって、マレー人の特別な地位の拡大と実施やマレー語の地位の確立などの要求、さらには非マレー人の市民権に対する批判が率直に発せられる中で、MCA やグラカン、その他の華人団体は、マレー人の要求をある程度認める一方で、華人の権利を保護することに成功した。たとえば改正は、マレー人の特別な地位そのものに関する言論の自由を禁止する一方で、その実施方法について議論する人民の権利を定めているし、マレー語の公用語としての地位を疑いのないものとする152条に関する改正は、非マレー語の使用や学習の権利について定めた規定の明確化と保障を伴うものであった。さらに、一部のマレー人からの非難の対象となってきた非マレー人の市民権は政治的議論の領域から除外された。

もちろん、憲法改正がマレー人の特別な地位とマレー語の地位を保護するという側面を持っており、したがってエスニック集団間の権利の差異を確立するものであったとする既存研究の主張にも首肯すべき点はある。しかしながら、法案の成立過程において非マレー人を代表する諸集団が、マレー人が要求した諸規定を受け入れる代わりに、特権や公用語としてのマレー語が非マレー人の経済的利益や言語を侵食することを防ぐ安全弁を改正に組み込んだこと、そして市民権を保護することに成功したことは、積極的に評価されてしかるべきであろう。

第三に、憲法改正をめぐる政治過程にかかわった多くの主体が、自由民主主義の規範よりも、個々のエスニック集団の権利保護を重視したことが指摘できる。このことは、法案が自由民主主義的規範から逸脱しているという理由でこれに反対したのがDAPとPPPの二党のみで、その他の全ての政党が憲法改正に賛成したことにも明らかである。憲法改正前の状況は、全てのエスニック集団がそれぞれに死活的な権利を守る必要に駆られるというものだった。言論の自由の制限と「敏感問題」に関する規定の硬性化を目的とした憲法改正は、他者から自身の権利を否定されるのではないかと、いう各エスニック集団の恐怖心を緩和した。

以上の点、すなわち、憲法改正が（1）与野党の差、（2）マレー人・非マレー人の別にかかわら

ず、多くの主体の権利を保障するものであったこと、また、(3) 各エスニック集団の恐怖心を緩和する機能を果たしたことが、憲法改正に対する各主体の合意を説明するものである。以上の三点に基づき、1971年憲法（改正）法案に対する本稿の評価を示したい。

憲法改正は、独立時のエリート間の協定の再確認にとどまらず、独立後に政治家した集団に対しても開かれた過程を経た協定のやり直しであった<sup>113</sup>。1950、60年代に多くの国家において、政治制度が大衆の政治参加を吸収することに失敗した結果として権威主義体制が成立した。これに対してマレーシアでは、大衆の政治的覚醒とその帰結としての「人種暴動」にもかかわらず、憲法改正によって複数政党制に基づく議会制が復活した。このような発展経路を可能にしたのが、憲法改正法案をめぐる包括的な審議過程、すなわち、憲法による保障の不十分さを認識した与党三党に加えて、独立時の協定には参加しておらず、したがってこれに不満を持っていた野党をも含めた過程を経て成立したこの新しい協定だった。

最後に、憲法改正をめぐる政治過程の検討を通じて冒頭の問い、すなわち、なぜマレーシアは複数政党制に基づく議会制を維持し、同時にエスニック集団間の紛争を経験せずに済んだのかという問いに対し、試論的に次のように回答したい。1971年憲法（改正）法は、各集団に対して利益や保

護を与えるものであり、持続的な合意形成の基礎となった。実際、改正の翌年には、同法に賛成した2野党が連盟に賛同した結果として政党連合「国民戦線」が成立し、エスニック集団間での価値の分配に関して政党間の協議を通じて合意を形成するための持続的な枠組みが形成された<sup>114</sup>。このような合意に基づく政治体制は、いかなる特定の集団にも、これを転覆し全く新しい体制を形成する動機を与えない。その結果としてマレーシアでは議会制民主主義が支持され続けた。また、改正がエスニック集団間の不信感や恐怖心を緩和したことも重要である。憲法改正は、マレーシアにおける議会制民主主義の持続と安定、そしてエスニック紛争の不在の一つの基礎となったと考えられる。

もちろん、30年以上前の憲法改正のみが今日までのマレーシアの政治体制の持続と安定を説明すると考えるのは早計であろう。なぜなら同国における経済発展や世代交代は、経済的格差や市民権に関して当時とは異なる状況を生み出したからである。それでは、このような状況の変更は、1971年憲法（改正）法案めぐり形成された合意とそれを基礎とした政治体制にどのように影響したのだろうか。現在にいたるまでの憲法の実施状況の検討などから以上の問題を明らかにすることが今後の研究課題である。

<sup>1</sup> わが国におけるマレーシア研究では、「5月13日事件」あるいは「人種暴動」が当該の暴動を示す名称の定訳となっている。そもそもマレーシアにおいて、「race」という用語は、生物学的なカテゴリーとしてではなく、エスニック集団を指示するものとして日常的に用いられている。本稿においては「race」の含まれる引用部を、定訳となっている「人種暴動」を除き、すべて「種族」と訳した。

<sup>2</sup> マレーシアは、普通選挙に基づく下院と、国王からの任命および州議会での選挙により選出される上院とで構成される二院制を有している。本稿では、国民により直接選出され、より民意を反映している下院における議論にのみ焦点をあてる。

<sup>3</sup> マラヤ連邦は、1963年8月に、サバ州およびサラワク州ならびにシンガポールを合併し、マレーシア連邦を形成した。

<sup>4</sup> 公共セクターにおける雇用、タクシー、バス、トラックの免許、奨学金の各分野における優先的な差別的措置をマレー人に対して規定したものの。

<sup>5</sup> 独立から暴動に至るまでのエスニック集団間の政治については、金子（2001）に詳しい。金子芳樹『マレーシアの政治とエスニシティ —華人政治と国民統合—』、晃洋書房、2001年。

<sup>6</sup> 金子、前掲書、232～233頁。

<sup>7</sup> マレー人の不満の表明は、PMIPのほかにもUMNO内部の次の二つのグループからなされていた。一つはAbdul Razak 副首相を筆頭とするUMNO内の改革派で、マレー人の資本拡大のために国家の介入を要請するグ

グループである。今ひとつのグループは、Mahathir Mohamedらに代表されるUMNO内のウルトラと呼ばれるグループで、彼らは政府の非マレー人に対する寛容がマレー人の権利を脅かしていると論じた。

<sup>8</sup> *Berita Harian*, 5 Mei 1969; 10 Mei 1969.

<sup>9</sup> The National Operations Council, *The May 13 Tragedy*, 1969.

<sup>10</sup> *New Straits Times*, 28 January 1970. 以下、NST。

<sup>11</sup> *Penyata Rasmi Dewan Rakyat*, 23 Februari 1971, p.55. 以下、PRDR。

<sup>12</sup> 本稿では紙幅の都合上、161条A項、153条9A、そして153条の「マレー人」の語の後に「サバ・サラワク両州の原住民」という語を含めるとする改正の問題については論じない。東マレーシアの政党の間では、これらの改正が両州のプミプトラの権利を剥奪するのか、それとも彼らの福祉を増大させるのか、という点について論争が展開された。また、152条の改正により、両州における英語の公用語としての使用にも影響が出るのではないかという懸念も提起された。しかしこれらについて、改正は両州に対して不利益を与えるものではないと言う説明が政府によってなされ、全ての政党が改正法案に賛成をした。

<sup>13</sup> von Vorys, Karl, *Democracy Without Consensus: Communalism and Political Stability in Malaysia*, Princeton University Press, 1975; Milne, R.S. and Diane K. Mauzy, *Politics and Government in Malaysia*, Federal Publications, 1978.

<sup>14</sup> Zakaria Haji Ahmad, "Malaysia: Quasi Democracy in a Divided Society," in Diamond, Larry, Juan Linz and Semour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Asia*, Vistaar Publications, 1989.

<sup>15</sup> Case, William, *Elites and Regimes in Malaysia: Revisiting a Consociational Democracy*, Monash Asia Institute, 1993.

<sup>16</sup> Ottaway, Marina, *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*, Brookings Institute, 2003.

<sup>17</sup> Crouch, Harold, "Authoritarian Trends, the UMNO Split and the Limits to State Power," p.21, in Kahn, Joel S. and Francis Loh Kok Wah (eds.), *Fragmented Vision: Culture and Politics in Contemporary Malaysia*, Asian Studies Association of Australia in Association with ALLEN & UNWIN, 1992.

<sup>18</sup> Crouch, *op. cit.*, p.21.

<sup>19</sup> Khoo Boo Teik, "Democracy and Authoritarianism in Malaysia since 1957," in Laothamatas, Anek (ed.), *Democratization in Southeast and East Asia*, Institute of Southeast Asian Studies, 1997, p.57.

<sup>20</sup> 金子、前掲書、292頁。

<sup>21</sup> 萩原直之、『マレーシア政治論 複合社会の政治力学』、1989年、弘文堂、220頁。

<sup>22</sup> Munro-Kua, Anne, *Authoritarian Populism in Malaysia*, St. Martin's Press, 1996.

<sup>23</sup> 本稿では、下院議事録*Penyata Rasmi Dewan Rakyat (Official Report of House of Representatives)*を主要な資料とした。理由は次の通りである。そもそも憲法改正の草案作成はNCCで行われたが、同会議は秘密会合であり、30年以上経った現在でも関連資料はほぼ全て機密扱いになっている。そのため、同議事録は、憲法改正に対する各政党の立場を知ることのできる唯一の一次資料である。また、下院における議論は報道を通じて国民に広く伝えられるものであることから、議員の個人的な所見のみならず、広く当時のマレーシア社会の意思を反映したものとみなすことができる。

<sup>24</sup> 下院で演説を行ったUMNO議員は発言順で次の通り。Abdul Razak Hussein首相、Raja Nong Chik Raja Ishak 議員、Ahmad Arshad 議員、Hussain Haji Sulaiman 議員、Syed Nasir Ismail 議員、Shafie Abdullah 議員、Musa Hitam 議員、Mohamed Khir Johari 商工業相、Ali Haji Ahmad 副蔵相、Shariff Ahmad 情報相秘書、Abdul Razak Hussin 議員、Abdul Ghafar Baba 国家・農村開発相、Bibi Aishah Hamid Don 議員、Sardon Haji Jubir 保健相、Tengku Ahmad Rithaudeen Tengku Ismail 副防衛相、Abdul Aziz Omar 議員、Mohamed Rahmet 教育省秘書、Fatimah Haji Abdul Majid 議員、Abdul Samad Idris 副国家・農村開発相、Hussein Onn 教育相、Mohamed Ghazali Haji Jawi 農業・土地相、Ismail 副首相。

<sup>25</sup> たとえば、憲法改正の推進者の一人であったIsmail 副首相は、Abdul Rahman 辞任要求以前には、エスニックな主張に基づく選挙政治を制限する法の必要に言及したのみであったが、辞任要求後には、マレー人の特別な地位やマレー語の地位を争点とすることは許されるべきでなく、公的議論の対象から除外されるべきであると論じるようになった。NST, 19 June 1969; 18 July 1969; 3 August 1969.

<sup>26</sup> Ghafar Baba, *PRDR*, 2 Mach 1971, p.413.

- <sup>27</sup> たとえば、Ahmad Arshad 議員、Shariff Ahmad 情報相秘書、Bibi Aishah Hamid Don 議員、Sardon Haji Jubir 保健省など。
- <sup>28</sup> Ali Haji Ahmad, *PRDR*, 1 Mach 1971, p.368
- <sup>29</sup> Mohamed Khir Johari 商工業相, *PRDR*, 1 Mach 1971, p.344.
- <sup>30</sup> Gafar Baba, *PRDR*, 2 Mach 1971, p.413.
- <sup>31</sup> *Ibid.*, p.423.
- <sup>32</sup> Bibi Aishah binti Hamid Don, *PRDR*, 2 Mach 1971, p.438.
- <sup>33</sup> Tan Siew Sin, *PRDR*, 23 Februari 1971, p.69.
- <sup>34</sup> 下院で演説を行った MCA 議員は次の通り。Tan Siew Sin 蔵相、Chu Chee Peng 議員、Lee San Choon 副労働相、Lee Siok Yeow 特別任務相、Khaw Kai Boh 議員。
- <sup>35</sup> 中華総商会連合 (Associated Chinese Chamber of Commerce)、スランゴール中華総商会 (Selangor Chinese Chamber of Commerce)、ペナン中華総商会 (Penang Chinese Chamber of Commerce) やその他の華人ギルドがこれを要求した。*NST*, 1 June 1969; 7 June 1969; 11 June 1969.
- <sup>36</sup> *NST*, 8 February 1971.
- <sup>37</sup> *Far Eastern Economic Review*, 26 June 1969, p.702.
- <sup>38</sup> *NST*, 5 August 1969.
- <sup>39</sup> もともと同法は 1968 年 9 月に成立し、12 業種のみを対象としていたが、施行に際して全業種に対象が拡大された。*NST*, 14 June 1969; 18 June 1969.
- <sup>40</sup> *NST*, 18 June 1969.
- <sup>41</sup> *NST*, 15 September 1969; 19 September 1969; 23 September 1969; 25 September 1969; 4 October 1969; 25 October 1969; 12 December 1969. このような要求に対し、政府は市民権交付条件の緩和を行った。*NST*, 17 December 1969.
- <sup>42</sup> *Berita Harian*, 10 Mei 1969.
- <sup>43</sup> Ismail 内相の発言。*NST*, 9 June 1969. このほかにも、Khir Johari 商工業相は、マレーシア国内での収入を送金して海外で蓄財を行っている者がおり、市民権は単なる利便性の問題になってしまっている、と述べた。*NST*, 1 January 1970.
- <sup>44</sup> *NST*, 6 November 1969.
- <sup>45</sup> *NST*, 3 November 1969; 4 November 1969; 6 November 1969; 7 November 1969; 8 November 1969; 21 November 1969.
- <sup>46</sup> *NST*, 24 January 1971.
- <sup>47</sup> *Sabah Times*, 5 March 1971.
- <sup>48</sup> Lee San Choon, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.261.
- <sup>49</sup> Tan Siew Sin, *PRDR*, 23 Februari, 1971, p.69-70.
- <sup>50</sup> 杉村美紀『マレーシアの教育政策とマイノリティ — 国民統合政策の中の華人学校』、東京大学出版会、2000 年、67 頁。
- <sup>51</sup> Lee San Choon, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.261.
- <sup>52</sup> Khaw Kai Boh, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.273-274.
- <sup>53</sup> *Ibid.*, p.281.
- <sup>54</sup> Tan Siew Sin, *PRDR*, 23 Februari 1971, p.71.
- <sup>55</sup> Lee San Choon, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.261.
- <sup>56</sup> Tan Siew Sin, *PRDR*, 23 Februari 1971, p.71; *NST*, 24 January 1971; 19 February 1971.
- <sup>57</sup> Khaw Kai Boh, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.283.
- <sup>58</sup> MIC 議員として演説を行ったのは、V. T. Sambanthan 公共事業・郵政・通信相、V. Manickavasagam 労働相の二名である。
- <sup>59</sup> Manickavasagam, *PRDR*, 24 Februari 1971, p.174-175.
- <sup>60</sup> *Ibid.*, p.175.
- <sup>61</sup> *Ibid.*, p.176.
- <sup>62</sup> Sambanthan, *PRDR*, 2 Mach 1971, p.426.
- <sup>63</sup> Manickavasagam, *PRDR*, 24 Februari 1971, p.174.

- <sup>64</sup> *Ibid.*, p.435.
- <sup>65</sup> *Ibid.*
- <sup>66</sup> *Ibid.*, p.177-178.
- <sup>67</sup> Sambanthan, *PRDR*, 2 Mach 1971, p.431.
- <sup>68</sup> Seenivasagam, *PRDR*, 24 Februari 1971, pp.152-161.
- <sup>69</sup> NOC は、DAP に対しても NCC に二名の代表を送るようにと書簡で繰り返し要請したが、DAP が、国内治安法のもと拘禁中であった Lim Kit Siang 党首を代表にできないのならば NCC には参加しない、と返答した。このため、同党は不参加となり、再開された下院で初めて憲法改正について意見を述べる機会を得た。NST, 14 January 1970.
- <sup>70</sup> 下院で演説をした DAP 議員は、Lim Kit Siang 議員、Goh Hock Guan 議員、Fan Yew Teng 議員、Chen Man Hin 議員の 4 名。
- <sup>71</sup> Fan Yew Teng, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.332.
- <sup>72</sup> Goh Hock Guan, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.265.
- <sup>73</sup> *Ibid.*, p.267.
- <sup>74</sup> Lim Kit Siang, *PRDR*, 23 Februari 1971, p.83.
- <sup>75</sup> *Ibid.*, p.85.
- <sup>76</sup> *Ibid.*, p.79.
- <sup>77</sup> *Ibid.*, p.80.
- <sup>78</sup> *Ibid.*, p.88.
- <sup>79</sup> Goh Hock Guan, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.266.
- <sup>80</sup> Lim Kit Siang, *PRDR*, 23 Februari 1971, p.89.
- <sup>81</sup> Chen Man Hin, *PRDR*, 3 Mach 1971, p.501.
- <sup>82</sup> Mohamed Asri Haji Muda 議員、Abdul Wahib Yunus 議員、Hashim Gera 議員の 3 名。
- <sup>83</sup> Mohamed Asri Haji Muda, *PRDR*, 24 Februari 1971, p.194.
- <sup>84</sup> *Ibid.*, p.212.
- <sup>85</sup> *Ibid.*, p.223.
- <sup>86</sup> Abdul Wahab Yunus, *PRDR*, 1 Mach 1971, p.385.
- <sup>87</sup> Mohamed Asri Haji Muda *PRDR*, 25 Februari 1971, p.216.
- <sup>88</sup> NST, 1 August 1970.
- <sup>89</sup> NST, 18 June 1970.
- <sup>90</sup> 下院で演説を行ったグラカン議員は次の通り。Yeoh Teck Chye 議員、V. David 議員、Tan Chee Khoon 議員、Lim Chong Eu 議員。ちなみに同党は憲法改正法案に関し、党議拘束を撤回している。
- <sup>91</sup> Lim Chong Eu は、憲法改正を支持したことで、半数の議員から怒りを買ったと述べている。Berita Harian, 11 Mach 1970.
- <sup>92</sup> Lim Chong Eu, *PRDR*, 1 Mach 1971, pp.351-358.
- <sup>93</sup> Tan Chee Khoon, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.258.
- <sup>94</sup> *Ibid.*, p.249, 257; NST, 31 July 1969.
- <sup>95</sup> Lim Chong Eu, *PRDR*, 1 Mach 1971, p.355.
- <sup>96</sup> 特にこの点につき、法案通過後も党内に反対の声があり、グラカンは改正支持の理由を説明する公聴会を開く決定までした。その中で、党首であった Syed Hussein Alatas は、支持の理由について「私はアジア的民主主義を欲しており、議員が好き勝手に問題提起をすることでわが国が崩壊するのを欲しない」と述べている。Berita Harian, 11 Mach 1971.
- <sup>97</sup> Tan Chee Khoon, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.252.
- <sup>98</sup> *Ibid.*, p.255.
- <sup>99</sup> *Ibid.*, p.251.
- <sup>100</sup> *Ibid.*, p.249.
- <sup>101</sup> NST, 3 November 1969.
- <sup>102</sup> Vasil, Raji, *Tan Chee Khoon: an Elder Stateman*, Pelunduk Publications, 1987, pp.134-136.
- <sup>103</sup> 1970 年 7 月に行われた東マレーシアの下院選挙により、連盟は下院議席の 2/3 を確保することに成功した。

<sup>104</sup> たとえばグラカンは、1969年州議会選挙において、28人の非マレー人候補者を立て、そのうち24人が当選したが、マレー人候補者については9人の候補者のうち当選したのはわずかに2人だけだった。

<sup>105</sup> V. David, *PRDR*, 24 Februari 1971, p.182; Yeah Tech Chye, *PRDR*, 24 Februari 1971, p.174.

<sup>106</sup> Lim Chong Eu, *PRDR*, 1 Mach 1971, p.351.

<sup>107</sup> Tan Chee Khoo, *PRDR*, 25 Februari 1971, p.248.

<sup>108</sup> Yeoh Teck Chye, *PRDR*, 24 Februari 1971, p.172.

<sup>109</sup> 当時グラカン党首であったSyed Hussein Alatasは、そもそもNCCはグラカンのアイデアを連盟が取り入れたものであると主張している。Syed Hussein Alatas, "The Rukunegara and the Return To Democracy in Malaysia," *Pacific Community*, vol.2, no.4, July 1971, p.804, 808; *NST*, 12 October 1970.

<sup>110</sup> *NST*, 17 September 1970.

<sup>111</sup> *Straits Echo*, 1 March 1971.

<sup>112</sup> *Straits Echo*, 5 March 1971.

<sup>113</sup> 既述のとおり、DAPは最も有力な非マレー人野党であったにもかかわらずNCCには参加していない。DAP党员およびその支持者にとって憲法改正がどのような意義を持っていたのかという点については、さらなる考察が必要である。

<sup>114</sup> 本稿では、「国民戦線」は、「連盟」に憲法改正を支持した野党を加えたものであり、基本的には1971年以降もコンソシエーション・デモクラシーが継続したと捉えている。しかし、この新しい政党連合が「連盟」とは質的に異なるとみなす研究もある。例えば鳥居（2002）は、「国民戦線」が、「（「種族代表」と「地域代表」という性格を有する）『政党』を基盤とする連合体組織であることにより国民代表という『擬制』を確保」（括弧内引用者）したものにすぎないと論じており、多様な利益を代表する政党間の討議のチャネルとしてではなく、「マレー人優遇を基調とするNEPは、『国民』の支持の下で実施されている、というレトリック」を成立させるための仕組みであるとしている。鳥居高「マレーシア — 経済成長と種族間平等の追求」末廣昭編『岩波講座 東南アジア史9』、岩波書店、2002年、135～136頁。